

トピック

RPS 問題

1

気候変動問題研究会（4団体共催）報告

日本の RPS 制度の現状と問題点

日時：2006年06月11日（日）午後2時半～4時半

場所：大阪社会福祉指導センター

司会：田浦健朗（気候ネットワーク）

自然エネルギーの普及促進は、危険な気候変動を防止し、持続可能な社会を実現するための最も有効な手段です。日本では、自然エネルギーの普及促進のために、2003年に電力会社に一定量の自然エネルギーの供給を義務づける RPS 制度が導入されました。導入後3年を迎え、制度の見直しが検討される中、自然エネルギー市民の会、電力労働運動近畿センターと CASA など4団体が合同で、RPS についての学習会を開催しました。（報告：林周（CASA 会員））

報告 1 RPS 制度の概要－（日本の RPS 制度の現状と課題）

木村啓二さん（立命館大学国際関係研究科）

● RPS 制度の背景－自然エネルギーの必要性と阻害要因

現在のエネルギー源はそのほとんどを化石燃料に依存し、生態系の破壊や、地球温暖化の原因になるなど将来世代の生活の質までも損なっている。また原子力発電も、事故の危険性と廃棄物管理に膨大なコストがかかり、必ずしも廉価なエネルギー源ではない。地球温暖化を防止し、将来世代のニーズを考えるなら、エネルギー源を自然エネルギー中心へと移行する必要がある。

しかし、日本では自然エネルギーの普及は進んでいない。その理由は、①既存のエネルギー源（石炭、原子力など）への莫大な補助金、②化石燃料や原子力が持つ汚染物質の排出などの社会的費用が価格に反映されていない、③自然エネルギー源がもつ分散型電源としての価値、公害を発生しないという社会的費用を回避する価値が正当に評価されていない、④自然エネルギー技術自体に依然未成熟な部分が存在する、などが挙げられる。

● 自然エネルギー普及政策の世界的動向

自然エネルギーの普及政策には大きく以下の3つがある。

- ① 研究開発：技術開発による発電効率や利用可能性を向上させる。

- ② 市場開拓：補助金などによる設備導入支援など投資促進を狙いとしたものと、固定価格買取制度や RPS 制度などの生産促進を狙いとしたものがある。

- ③ 市場整備：競争条件を平等にする。化石燃料に対する炭素税の実施や、化石燃料・原子力への補助金廃止など。

1990年代以降、多くの国で自然エネルギーの目標量の設定と政策措置が導入されてきた。EU は2010年までに一次エネルギーの22%という大きな目標を設定しており、2020年ごろまでの長期的目標を持つ国も多い。一方、日本は長期的目標を持たず、また目標値も先進諸国の中では非常に低い。

政策措置の面では、自然エネルギー発電による電力を固定価格で買い取ることを義務づける制度と、一定量の自然エネルギーの供給を義務づける RPS (Renewable Portfolio Standard) 制度が大きな趨勢となっている。

● RPS 制度の概要

最初に必要な自然エネルギーの目標量を決め、電力供給事業者に一定量の自然エネルギーの確保を義務づける。この義務量を達成するためには、自ら発電設備を持つ、あるいは他の電力会社からクレジット（日本の法律上はこの用語は使

用されないで、「新エネルギー発電相当量」と呼んでいる)を購入する、など複数の手段が認められる。この制度の利点としては、目標量が必ず達成されること、自然エネルギー発電事業者と電力会社の間でコスト競争が起こり、経済的効率性が達成できること、従って追加的な導入の総コスト(社会的全体の費用)が最小化されること、などがある。

表 固定価格買取制度とRPSの相違

	固定価格買取制度	RPS
価格	一定：政府が決める	不定：市場によって決まる
普及量	不定：市場によって決まる	一定：政府が決める
自然エネルギー事業者	価格、量リスクがないため、事業計画が立てやすい	価格、量リスクがあり事業計画が立てにくい
電力会社	価格、量、電源すべてに選択権なし	価格リスクがある。買取量は一定。買取電源も自由に選択可。

●日本のRPS制度

日本では、2002年に「電気事業者による新エネルギー等の電気の利用に関する特別措置法」が施行され、2003年4月から電力会社の義務履行期間が始まった。

供給目標量(日本全体の義務量):2010年で予想

電力供給量の1.35%に相当する122億kWh。

義務対象者:電力会社が電力供給量に応じて全体の目標量を配分する。ただし、新エネ利用が低い事業者のために、全体の目標量を7年間下げる「基準利用量の調整」が行われた。

対象電源:太陽光、風力、バイオマス、水力、地熱。「新エネルギー」に含まれない小水力と地熱が含まれている。

取引制度の導入:発電された電力量に応じた証書(実際には電子登録されたクレジットのような

もの)を保持することで行われる。証書の有効期限は2年間で上限価格は11円/kWh。義務量を超えた分は、次年度における義務の達成に使うことができる(バンキング)。

現行制度の評価として以下が挙げられる。

- ・供給量が義務量を大幅に超えて供給過剰になっている。目標値が低過ぎたこと、基準利用量の調整が必要だったか疑問。
- ・電源別にみると、供給量の増加分は風力とバイオマス(実態はほとんど一般廃棄物発電)がほとんどを占める。現在の枠組みでは他の電源の普及が見込めない。
- ・太陽光発電は法的裏づけのない余剰電力購入メニューに頼っており、制度的な買い取りの保証が必要。

報告2 日本のRPS法見直しに向けた課題と新しい自然エネルギー政策

報告者 大林ミカさん(特定非営利活動法人環境エネルギー政策研究所「自然エネルギー促進法」推進ネットワーク)

海外の自然エネルギー政策の経験から、自然エネルギー普及の教訓として以下が挙げられる。

- ① 系統への優先アクセスの保証:技術的な課題の克服も必要。
- ② 事業安定性の保証:長期的な導入目標と安定的な買取価格。
- ③ 継続的な新規投資へのインセンティブ

●RPS制度と自然エネルギーの現状

・風力発電:導入が進んだ北海道電力や東北電力管内では、電力系統への影響を理由に、風力発電からの買い取りの制限をしている。系統を強化するための費用負担制度を整備すれば、より多くの導入が可能なはずである。

- ・太陽光発電:導入量の世界一は、2005年に住宅用太陽光発電の補助金が廃止されたこともあって、固定価格買取制度があるドイツに奪われた。電力会社の「余剰電力購入メニュー」は、なんら法的裏付けもない制度。2007年以降の普及政策は不透明。
- ・小水力発電:対象規模が小さいため、地域公営水力発電の9割が排除されている。新しい開発も停滞している。
- ・地熱発電:すでに52万kWに達する既存の地熱発電は対象外。
- ・バイオマス:ほとんど全て廃棄物発電。廃棄物行政における「廃棄物」と純粋な「バイオマス」は全く別物であり、現状では「ピュア」な

バイオマスは苦しい状況。

・RPS制度導入から2年経過し、今年6月にRPS小委員会の中間的なとりまとめがあった。今年秋からは2014年の目標値の議論が始まることになっている。

●制度提案

RPS制度全体への提案としては、高い目標値と長期の目標

期間を設けること、対象を地熱・小水力などで拡大すること、がまず必要である。またRPSクレジットは相対取引がほとんどで市場が形成されているとはいいがたい。最低価格の設定と電力部分の価格設定についてのガイドラインが必要である。

望ましいのは固定価格買取制度だが、我々は現行制度を活かした制度を提案している(図)。これは、高い目標値と長期の目標期間を設けることを前提とし、目標量全体を、現行RPS制度を継続する部分(1階部分)と、ランニング補助の対象とする部分(2階部分)とで構成するのが特徴である。現状では電力会社のみ負担となっている追加費用をより透明性を高め広く社会的に負担する仕組みを導入する。

質疑応答

Q1: ごみ発電はRPSに含まれるべきではないのでは?

A1: 何が「グリーン」か、が明確にされるべきだと考える。環境面の持続可能性の観点から評価し、その上で公平な競争を担保することが必要だと思う。廃棄物発電はグリーンとは言い難い。ヨーロッパではバイオマスの「グリーン」の定義についての議論が進んでいる。有害物質が含まれる木材は認められない、燃焼後の灰が自然に返せないものは認められない、など厳格な基準を作っている。その面では日本は遅れているのではないか。

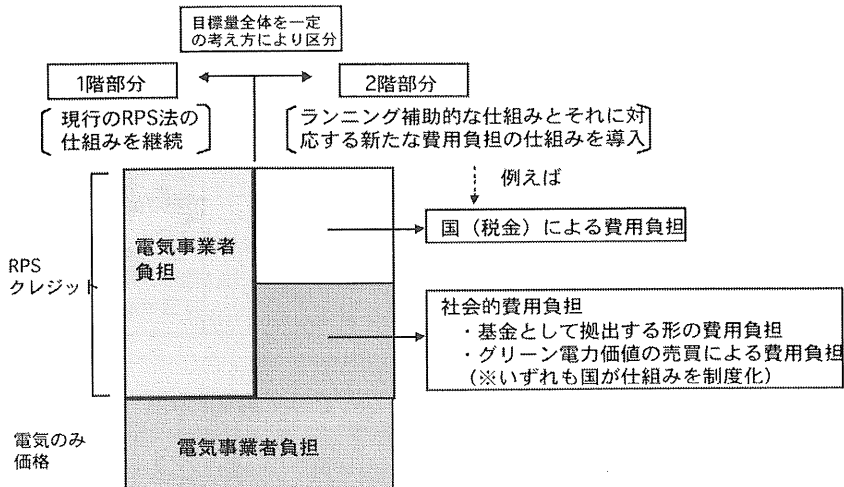


図 現行制度を活かした制度提案の模式図

Q2: 日本の京都議定書の削減義務を実現するためには、どれくらいの自然エネルギーの導入が必要なのか。

A2: 自然エネルギーだけでは難しい部分もあるので、省エネも強力に進める必要がある。環境エネルギー政策研究所も入っている市民エネルギー調査会が出した報告「持続可能なエネルギー社会を目指してーエネルギー・環境・経済問題への未来シナリオー」(2004年、<http://www.isep.or.jp/shimin-enecho>)を参考にしていきたい。

Q3: 家の屋根に太陽光発電を設置している人たちは、RPS制度について知らなかったり、自分たちの発電の価値に気づいていない。彼らに対して今後どのような施策が考えられるか。

A3: 家庭用太陽光については、発電量ではなく、そこから使用量を引いた売電分のみがRPSの買取対象となっていることが問題。太陽光は昼間のピーク電力をカットするため、ピーク電源に対応したリアルタイムの高い電源コストに基づいて評価されるべきである。

Q4: 自然エネルギーの普及にはどのような制度が望ましいか?

A4: どのような制度がふさわしいか、ということも議論が必要だが、なによりもどのような社会を目指すのか、という原則から出発しないと行けない。その意味では、固定価格買取制度は、社会のあらゆる主体がエネルギー供給に参加できるというエネルギー民主主義を実現するものとして望ましい。