

「エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律案（エネルギー供給構造高度化法案）」に対する意見書

2009年（平成21年）4月17日

日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

2009年（平成21年）3月10日に閣議決定された「エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用の促進に関する法律案」（エネルギー供給構造高度化法案，以下「本法律案」という。）には，以下のとおり重大な問題があり，抜本的修正がなされるべきである。

- 1 本法律案の目的（1条）に，地球温暖化防止のために，エネルギー供給における二酸化炭素排出削減を明示し，その目的実現のため石炭からの燃料転換の必要性などの条項を加えるべきである。
- 2 本法律案において，「非化石エネルギー源」（2条）を「再生可能エネルギー源」と「原子力その他の非化石エネルギー源」に区分し，本法律案の目的（1条）に，再生可能エネルギーの飛躍的拡大と原子力その他の非化石エネルギー源の利用の抑制の方針を明示すべきである。
- 3 本法律案に，エネルギー供給事業者が，すべての再生可能エネルギーによる発電電力を，早期の投資回収が可能となるような十分な期間，相当な固定価格によって買い取る義務を明示すべきである。
- 4 本法律案の名称は，「再生可能エネルギーの利用の拡大と二酸化炭素の排出削減及び原子力の利用の抑制に関する法律案」とすべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 はじめに

2009年（平成21年）2月24日，二階経済産業大臣は，記者会見において，2008年（平成20年）7月29日閣議決定に係る「低炭素社会作り行動計画」で策定された太陽光発電の導入拡大と低コスト化に関する対策として，「家庭などでの太陽光発電による余剰電力を一定価格で電力会社が買い取ることを義務付ける日本型買取制度」の創設を打ち出し，これを法律に盛り込

むことを明らかにした。

これに対し、当連合会は、同大臣の上記発言に対して、2009年（平成21年）3月6日にコメントを提出したところである。

ところが、同月10日に閣議決定され明らかになった本法律案には、同大臣が記者会見において述べていた太陽光発電の固定価格買取制度については明記されておらず、その上、その対象が化石エネルギー原料及び原子力エネルギー等エネルギー供給全体に及び、エネルギー政策の根幹を定めるものとなっており、次に述べるとおり重大な問題がある。

## 2 現行エネルギー政策の問題点

- (1) 日本のエネルギー政策は、経済産業省により展開されてきたが、エネルギーの安定供給が重視され、電力事業においては、石油ショック後、石油代替エネルギーとして、石炭と原子力が重視されてきた。
- (2) しかしながら、これまでのこうしたエネルギー政策には、以下のとおりの問題がある。

石炭は、エネルギー量あたりの二酸化炭素排出量が天然ガスの約2倍であり、地球温暖化を促進するだけでなく、大気汚染物質排出、重金属汚染等環境負荷が格段に大きい。

非化石エネルギー源のうち原子力発電は、いったん事故が起これば取り返しのつかない悲惨な事態を招来し、その環境に及ぼす影響が甚大であり、多くの住民、未来の子孫に至るまでその生存が脅かされる。また、その運転により発生する放射性廃棄物の処理、処分等に関する問題は、最も深刻な環境問題の1つとあってよく、原子力発電の利用は、持続可能な社会の実現に沿わないものである。これらの観点から、当連合会は、すでに原子力発電所の新增設を停止し、既存の原子力発電所については段階的に廃止することを提言しているところである。

また、原子力発電による核反応それ自体は、二酸化炭素を排出しないものの、ウラン採掘、発電所建設、運転時の安定性確保のための火力発電によるバックアップ、廃炉等といった各過程において二酸化炭素の排出が避けられず、本法律案においては、これらの点が考慮されていない。さらに、原子力発電所に対する多額の投資を再生可能エネルギー等に投資していれば得られたであろう大幅な二酸化炭素排出削減の効果についても考慮されていない。

なお、その他の非化石エネルギー源（大規模水力や廃棄物等）について

も、環境への影響の観点から、当連合会は、その問題点を既に指摘済みである。

これに対し、再生可能エネルギーは、地球温暖化や放射性廃棄物による深刻な環境負荷とは無縁であり、その利用の飛躍的拡大が地球規模での要請となっている。現に欧州では高い導入目標値を設定し、再生可能エネルギーの普及が進んでいる。欧州における風力発電や太陽光発電の飛躍的拡大は、これらの発電電力をエネルギー供給事業者に一定期間、固定価格で買い取ることを義務付け、早期の投資回収を可能にする固定価格買取制度を導入したことによるものである。この制度は、再生可能エネルギー産業を育成し、量産による価格の低減や国際競争力を高めており、ドイツでは既に28万人の雇用を創出するなどの経済効果をもたらしている。

### 3 あるべきエネルギー政策

以上を踏まえ、エネルギー政策については、エネルギーの安定的供給の確保のみならず、地球温暖化防止対策などの環境政策の中に位置づけることが必要であり、二酸化炭素排出削減対策の推進はもとより、持続可能な低炭素社会に移行していくために、日本の今後のエネルギーの需給がどうあるべきかを総合的に検討した上で立案すべきである。

そのためには、二酸化炭素排出削減等の環境保全を目的として、エネルギーの供給側においては、再生可能エネルギーの普及、拡大に実効性のある政策を導入し、化石エネルギー原料についても、エネルギー量あたりの二酸化炭素排出量がより少ない燃料への転換を図るとともに、エネルギーの需要側における省エネルギー対策と一体として二酸化炭素排出削減を推進する制度づくりが必要であり、あわせて、二酸化炭素排出削減に原子力を利用しない制度設計が構築されるべきである。

### 4 本法律案の問題点と必要な修正

以上の観点から、本法律案は、以下のとおり修正されるべきである。

- (1) 本法律案の目的は、「エネルギー供給事業に係る環境への負荷を低減することが重要となっている状況にかんがみ」としながらも、「エネルギー供給事業者による非化石エネルギー源の利用及び化石エネルギー原料の有効な利用を促進するために必要な措置を講ずることにより、エネルギー供給事業の持続的かつ健全な発展を通じたエネルギーの安定的かつ適切な供給の確保を図」ることにあり、二酸化炭素排出削減を目的としたものにはなっておらず

(1条)化石エネルギー原料の二酸化炭素排出削減に有効な利用策として、「石炭から天然ガスへの燃料転換」も明記されていない。さらに、本法律案は、経済産業大臣においてエネルギー供給事業者が講じるべき措置等の基本方針を定めるとしているが(3条1項)、その基本方針の内容も、「エネルギー需給の長期見通し」や現状等に基づいて、「環境の保全に留意しつつ」定めるとするにとどまっており(同条2項)、二酸化炭素排出削減に重きを置いて定めるものにはなっていない。したがって、本法律案の目的に、二酸化炭素排出削減を明示したうえで、その目的実現のために石炭からの燃料転換の必要性などの条項も加えるべきである。

(2) また、本法律案の目的は、非化石エネルギー源として再生可能エネルギー源と原子力その他の非化石エネルギー源の利用を一括して促進し、あわせて化石エネルギー原料の利用の高度化を促進するものとなっている(1条)。しかしながら、原子力その他の非化石エネルギー及び石炭の利用は抑制されるべきであり、本法律案において、これらを区分し、再生可能エネルギーの飛躍的拡大と原子力その他の非化石エネルギー源の利用の抑制のそれぞれの方針を明示すべきである。

(3) 本法律案は、エネルギー供給事業者に対し、非化石エネルギー源の利用の促進についての努力義務を定めるだけであり(4条)、太陽光発電を含めた再生可能エネルギーの買取を義務付ける条項や買取価格、買取期間に係る条項が定められておらず、これらの事項については、経済産業大臣が策定する特定エネルギー供給事業者の「判断の基準」に委ねられている。再生可能エネルギーの普及、拡大の必要性は前述のとおりであり、現にドイツでは、10年程度で投資回収が見込める相当な固定価格での買取制度が導入され、再生可能エネルギーが飛躍的に拡大しており、わが国においても、早急に、同様の制度を導入すべきである。さらに、エネルギー供給事業者への買取の義務付け、買取対象の種類、買取価格、買取期間、買取に伴う消費者への負担の転嫁は、国民の権利義務にも関わることであって、経済産業大臣の策定に委ねられるべき事項ではなく、国会において十分に審議した上で、法律に規定されるべきである。

(4) そして、本法律案の名称は、地球温暖化防止対策の観点から「再生可能エネルギーの利用の拡大と二酸化炭素の排出削減及び原子力の利用の抑制に関する法律案」とすべきである。

以上のとおり、本法律案は、再生可能エネルギー源の利用の普及、拡大を図るものとしては不十分であり、二酸化炭素排出量が抑制されず、原子力の利用が促進されることが懸念され、また、国のエネルギー政策の根幹を定めるものであるにもかかわらず、国民、国会の意思が十分に反映されないおそれがある。

よって、意見の趣旨記載の抜本的修正が必要である。

以上