

■ 論 文

脱原発政策をめぐる政治過程
—ドイツの政治過程と日本政治への示唆¹⁾—

中川 洋一, 宮脇 昇*

【要旨】ドイツは「エネルギー転換」の下で脱原発を進める傍ら、省エネ化・エネルギー効率化、熱電併給推進によるエネルギー消費の低減化や RES(再生可能エネルギー源)促進を通じて、エネルギー自給率の推進や GHG(温室効果ガス)の排出削減を目指す。かたや福島第一原発の事故に罹災した日本では、脱原発は長期的展望にとどまる。ドイツのエネルギー政策に関する先行研究は経済学からの分析を主としており、ドイツの政党政治からの観点に基づく分析や、政治過程に関する検証は不十分である。近年、ドイツの事例を範とすべきという議論と、失敗例として糾弾する議論との対立が見受けられる中、本稿は、脱原発決定以後の第 2・3 次メルケル政権の環境エネルギー政策に関して、「合意形成民主主義」「交渉民主主義」の観点から、政治過程を再構成する。最後に日本のエネルギー政策への事例の示唆となるべき点を示す。

キーワード：原子力発電，脱炭素社会，再生可能エネルギー源（RES）

I. はじめに

ドイツは「エネルギー転換」の下で脱原発を進める傍ら、省エネ化・エネルギー効率化、熱電併給推進によるエネルギー消費の低減化や再生可能エネルギー源(以下 RES)の促進を通じて、エネルギー自給率の推進や GHG(温室効果ガス)の排出削減を目指す。その際、「エネルギー転換」は「持続可能な開発」原則に合致し、ドイツの経済成長と雇用に寄与するとされる。ドイツは、この「エネルギー転換」を 1960 年代の「月に人類を送り込む」プロジェクトに擬え、環境保全と雇用の創出とが矛盾しない「エネルギー政策における『ドイツの道』」として推進しており、最終的には他国に範を垂れることを目指している²⁾。かたや福島第一原発の炉心溶融事故により放射線に罹災した日本では、脱原発は長期的展望とされる。原発の安全性や社会倫理への考慮も疑わしいまま、日本政府は原発再稼働に邁進する。曰く：「今日(注：2014 年時点)、電力供給の 88%を化石燃料に依拠し、この値が第 1 次石油危機の時よりも高い事実を考えれば、おいそれと『私達は原発の使用をやめる』と言うことはできない」³⁾。

脱原発決定後のドイツのエネルギー政策に関する先行研究は、近年枚挙に暇がないが、2014 年の再生可能エネルギー法(以下 EEG)改正に伴う制度変更が電力価格にもたらす影響や、脱原発決定後の電力供給構造の変化、RES と地域経済との関係といった経済学の観点からの分析や、地域的取り組みの事実報告を主としており⁴⁾、学術上有用な知見は見出されるものの、ドイツの政党政治からの観点に基づく分析や、政治過程に関する検証は不十分である。また連邦政府は、脱原発と「エネルギー転換」の実行に際して、政府と州間の関係、与野党間関係、政府と電力会社と

* 1 立命館大学政策科学部・非常勤講師

2 立命館大学政策科学部・教授

の関係といった、社会内アクター間の交渉と広範な合意を重視しているが、先行研究はそうした合意調達過程や様態を明らかにしていない。さらに、第 3 次メルケル (Angela Merkel) 政権の環境エネルギー政策に関する先行研究は、手薄である。

また近年、ドイツの事例を模範とすべきという議論と、失敗例として糾弾する議論との対立が見受けられるが、本稿はドイツの事例を合わせ鏡に、日本の事例への視点を提供するという立場をとる。

このような視点から本稿では、脱原発決定以後の第 2・3 次メルケル政権の環境エネルギー政策に関して、「合意形成民主主義」「交渉民主主義」の観点から、政治過程を再構成する。その際、第 2 次メルケル政権については、脱原発をめぐる政治過程や放射性廃棄物処理問題を扱い、第 3 次メルケル政権については、EEG 改正、送電網の拡充問題、放射性廃棄物処理問題、原発廃炉問題、脱炭素政策を扱う。ドイツの事例をふまえて最後に日本のエネルギー政策への示唆となるべき点を示す。

Ⅱ. 第 2 次メルケル政権の環境エネルギー政策

Ⅱ. 1 国際社会におけるドイツの環境エネルギー政策

気候変動問題という観点から、エネルギー政策と環境政策は連繫しており、ドイツ政府は政策の統合を重視している。また、環境エネルギー分野は国内政治と国際政治が連繫する場であり、グローバル、欧州、国家、地方レベルといった重層的ガバナンスが存在する。ドイツは EU、G7/G8、国連気候変動枠組み条約 (UNFCCC) 締約国会議 (COP) といった国際舞台で、環境・エネルギー分野におけるグローバル・ガバナンスの構築にむけて邁進する。京都議定書で規定した目標を達成した後は、ドイツはさらに挑戦的な目標を設定している。

2008 年の G8 は、2050 年までに GHG 排出量を 50% 減らすことを約した。2015 年 6 月にはエルメナウ G7 で、メルケル独首相は、2050 年までに世界の GHG 総排出量を対 2010 年比で 40% から 70% 減らすことを記載した最終共同声明を提出した⁵⁾。

また、ドイツは EU の下で積極的な気候変動防止政策を実施する。2007 年のリスボン条約で、EU は、エネルギー効率の改善、省エネ、RES の促進を目指すことを明らかにした。2008 年には EU は 2020 年目標として、GHG 排出量の対 1990 年比 20% 削減、EU 域内のエネルギー消費量における RES 比率の 20% 以上、エネルギー消費効率の 20% 改善を謳う「20-20-20」目標を掲げた。

EU はさらに野心的な目標を提示した。2011 年 2 月の欧州理事会は、GHG を対 90 年比 80~95% 削減するという目標を承認し、2014 年 10 月の欧州理事会は、2030 年に GHG を対 1990 年比 40% 削減、2030 年の第 1 次エネルギー供給における RES 比最低 27% という 2030 年 EU エネルギー気候変動パッケージを採択した。

確かに EU レベルでの政策決定内容が加盟国の政策運営を規定する「共同体化」は進展しているものの、EU 下のエネルギー・環境政策の実施は基本的には加盟国の自由裁量の範囲が大きく、EU の決定内容の枠組みの下で、ドイツは独自の政策を展開する。

Ⅱ. 2 環境エネルギー政策における合意形成

ドイツは「半主権国家」(カッツェンシュタイン [Peter Katzenstein]) と呼ばれる複雑な制度網下にあり、連邦政府内、連邦・州間、政党などの準制度や利益集団間で権力が極めて細分化され、多

数の「拒否権プレイヤー」が存在する⁶⁾。このためドイツでは、「合意形成民主主義」「交渉民主主義」(レームブルッフ[Gerhard Lehmanbruch])に基づき、社会内アクター間で妥協点を探りながら制度的な合意調達を目指す政策運営が重視される。

連邦首相には比較的強い権限が与えられているが、その地位や影響力は限定的であり、議員内閣制の下で、連邦政府は出身与党の院内会派や出身与党、連立与党パートナーの意向に配慮する必要がある⁷⁾。

ドイツ基本法は第 30 条で、州の任務として、国家の権能の行使や任務の遂行を規定している。ドイツは協調的ないし連繫した連邦制度を持ち、連邦と州の間では権限の分割ではなく、権限の共有が前提となる。この結果、意思決定にあたり、連邦と州の何れも単独では有効な決定を下し得ず、相互に協調する必要がある。最も強力な「拒否権プレイヤー」である連邦参議院は州政府の代表により構成されるが、州の与党の構成は法案制定に影響を与える参議院の多数構成を決定するため、州は連邦参議院を介した連邦法への関与を通じて連邦政治に影響を与える。このため分割政府の際には、連邦政府は州政権に参画する連邦野党との間での合意点を目指して交渉することが不可欠となる⁸⁾。

またドイツ政治には、政府、企業、労組間関係といったアクター間のコーポラティスティックな政治運営が存在する。環境政策では、1970 年代から多様な社会アクターによる協力ガバナンスが存在するという⁹⁾。

さらに 2010 年秋の「シュトゥットガルト 21」建設計画をめぐる市民運動は¹⁰⁾、「怒れる市民」が直接民主主義による民意の反映や、政策決定の透明性を求める政治運動であった。以来、ドイツ政治ではこれらが重要な争点の一つとなり、政策決定に可能な限り民意を反映させたり、民意と協調するガバナンスシステムへの動きが強まった。

II. 3 RES の拡充と脱原発決定

1990 年代から 2000 年代半ばまで、ドイツでは褐炭、石炭、原子力エネルギーが主な発電源であった。ロシアから輸入する天然ガスや原油の価格高を背景に、エネルギー資源の輸入依存を脱する目的や、GHG の排出量を削減する目的から、ドイツは 1990 年代当初、原発エネルギーに注目した¹¹⁾。しかし、1998 年に成立した SPD(ドイツ社民党)と 90 年連合/緑の党(以下緑の党)の連立政権である赤緑政権は、2000 年にエネルギー業界との間で合意した、原発の新規建造禁止や 2020 年頃の脱原発という「原子力合意」を基に、2002 年に原発の耐用年数を 32 年とした「電力生産における原子力利用からの撤退のための法律」(脱原発法)を可決した。また、同政権は RES の拡充を開始した。

その後、石炭による火力エネルギーや原子力エネルギーの発電量が低下する一方、RES が台頭し、2000 年に総電力消費量の 6.2%に過ぎなかった RES は、2015 年前半には 32.5%を占める。2014 年には RES は総発電量の 25.8%を占め、エネルギー源中最大の発電量を記録した¹²⁾。

ドイツ政府は RES を発展させる上で、これまで 1991 年の電力供給法、2000 年の EEG、2007 年の気候変動・エネルギー統合プログラム、2010 年のエネルギー大綱といった一連の法制度を制定した。2000 年の EEG は、RES 事業者が優先的に電力系統へ接続することを保証すると共に、同事業者による全供給電力に対して、一定期間、期待基準原価を上回る給電保証金を支払うことを電力系統運用者に義務付けた。これにより、RES の普及が加速化した。

エネルギー政策は元来、経済省が専管する分野であった。しかし、環境政策との政策上の連繋や環境政策の比重の拡大に伴い、環境省の影響力が高まったことから、経済省と環境省が同政策の運営をめぐり競合していた。しかし、第3次メルケル政権下では、再編統合の結果、経済省はエネルギー分野を専管的に統括している。

2009年に成立した、CDU/CSU(キリスト教民主社会同盟)とFDP(ドイツ自民党)の連立政権である黒黄政権は、原油価格の高騰や長期的には原油の確保が不安定となる見通しから、石炭を主力エネルギー源とした¹³⁾。同政権は確かにRESを将来のエネルギー源と捉えていたが、この時点で同エネルギーによる供給は未成熟であり、RESで補填しうるまでの「架橋技術」として、原発エネルギーを重要なエネルギー源とみなした。また同政権は、GHG排出量を2020年までに1990年比35%削減するといった目標を挙げていたこともあり、原発エネルギーを重視した。こうして同政権は2010年12月、赤緑政権が可決した脱原発法を破棄し、旧式原発は8年、新型原発は14年の稼働延長を謳った「エネルギー・コンセプト」を施行させた。これにより、全原発の稼働終了は2040年頃と見込まれた。但し電力会社は、稼働延長の見返りに、RESの拡充に当てられる「原発燃料税」を支払うことに合意した。また固定価格買取制(以下FIT)を縮小し始めた。

しかし、2011年3月11日の福島原発事故は、黒黄政権の原発政策に重大な転換を迫った。ドイツの9割の有権者が脱原発を求めた¹⁴⁾。反原発で名高い緑の党が、急激に党勢を飛躍させた。また2011年3月27日には、CDU/CSUの「牙城」であり、58年に亘り州首相を輩出したバーデン＝ヴュルテンベルク(以下BW)州選挙でCDU/CSUは敗北し、緑赤政権が史上初めて成立した。5月でのプレーメン州選挙では、CDU/CSUは緑の党に苦杯を嘗め、惨敗した。これらを背景に、メルケル連邦首相は原発推進の立場を軌道修正し始め、最終的に脱原発へと舵を切った。2011年3月14日、メルケル連邦首相は(旧式原発4・5基の)原発稼働期間に関する3ヶ月のモラトリウムを決定した。同決定は、CDU/CSUの保守翼や経済翼といった党内翼や、重要な票田である電力会社やエネルギー集約型企業の意向に反した決定であり、少数の政策決定者間の合意に基づく、寧ろトップダウン型の政策決定であった。しかし、3月15日には、メルケル連邦首相は州内に原発を抱える州首相達と会合を開き、旧式原発7基の3ヶ月間の稼働停止を一時的に停止することで合意したように¹⁵⁾、以後は脱原発やエネルギー転換の方途に関して、政界内での合意調達を重視した政権運営を行った。もともとCDU/CSUの党内保守翼や経済翼、与党パートナーのFDPは、脱原発やエネルギー転換への拒否権パワーとして振舞った。FDPは5月13日のロストック党大会以後、脱原発へと舵を切ったが、「CDU/CSUほどラディカルな転換を推進しない」方針を取った。

当時、連邦議会では連邦与党が多数を占める一方、連邦参議院におけるR州は5州(69票中25票)にまで減少しており、分割政府が発生していた。このため、5月29日に与党連立委員会が2022年までの脱原発を決定した後、6月3日にはメルケル首相は州首相達と会合した。同会合では、州首相達は2022年に原発稼働を一律停止させずに、同年までに段階的に稼働を停止させること、冬季の一時的機能停止に備え、2013年まで旧式原発一基を待機状態にすること等を求め、メルケル連邦首相はこれに合意した¹⁶⁾。6月6日には政府は、2020年までの脱原発や、エネルギー効率化の推進、RESのために高圧送電網や風力発電の拡充等を規定した、新エネルギー8法案を閣議決定した。6月9日には、RESによるエネルギー供給や、エネルギー保全のためのコンセプトの設定といった「5項目プラン」を提示した。6月30日には、連邦議会は改正原子力法を可決し、7月8日には、連邦参議院は新エネルギー7法案を採択した。脱原発決定後は、政府は段階的に閉鎖される原発によるエネルギー供給量を将来的に補填する必要から、褐炭・石炭による

10GW 分の予備電力の供給を決定した。「計画加速法」と「発電所促進プログラム」を制定することで、政府はエネルギー効率が高く、柔軟性ある新規発電所の設置計画を進めた。

また黒黄政権は RES を拡充すべく、EEG 改正を通じて、風力、バイオマス、太陽光発電の促進に着手したが、全体的には「エネルギー転換」は停滞を余儀なくされた。たとえばレットゲン (Norbert Röttgen) 連邦環境・自然保護及び原子炉安全相 (以下環境相) は、レスラー (Philipp Rösler) 連邦経済技術相とともに、太陽光発電の供給を削減する法案を提議した。結局連邦参議院の R 州を含む 3 分の 2 が同法案に抵抗し、両院協議会の招集を迫られた挙句、同案は廃案となった¹⁷⁾。

エネルギー政策では、これまでエーオン、RWE、ファッテンファル、EnBW の 4 大電力会社や、BASF、ドイツ産業連盟といったエネルギー集約型企業が主なロビイング活動を展開したが、福島原発事故以後、ロビイング活動の担い手は風力エネルギー連盟、ソーラー経済連盟、RES 連盟といった RES 系の利益集団へと移った。もともと第 3 次メルケル政権下、経済省がエネルギー分野を掌握して以後は、利益集団のエネルギー政策における影響力は低下した¹⁸⁾。また、電力会社は政府に損害賠償を求めて提訴した。

黒黄政権下では、レスラー連邦経済技術相は、エネルギー政策で十分に影響力を示しえなかった。たとえば彼は、脱原発の時期の具体的提示を阻止しようとしたが失敗した。また、レットゲンの後任であるアルトマイヤー (Peter Altmaier) 連邦環境相は、メルケル首相と同様、産業界よりも政党間の合意調達に力点を置いた政策運営を行った。

II. 4 放射性廃棄物最終処理問題

1979 年に放射性廃棄物の最終処理施設の建設地として、ゴアレーベンが候補地とされ、同地の岩塩坑が調査されてきた。しかし、ゴアレーベンをめぐるのは地域住民による反対運動が発生し、赤緑政権はゴアレーベンの岩塩鉱の調査に関する猶予期間の設置を決定した。法律上、電力会社が最終処理施設の費用の大半を支払う責任を有すが、最終処理施設に適した場所を探し出し、施設を建設する責任は連邦政府に存在する。黒黄政権は同猶予期間の終了後、最終処理地の特定作業を再開した。法案を成立させる上で、2013 年 3 月時点で R 州は僅か 3 州 (69 票中 15 票) に過ぎなかった。かくして 2013 年 4 月 9 日の州首相と首相、与野党間の合意を背景に、連邦議会は 6 月 28 日、連邦参議院は 7 月 5 日に「放射性廃棄物最終処理立地選定法案」を可決した。同法は 2031 年までに、最終処理地を特定すること、33 名からなる委員会が選定基準の準備作業を行うことを規定した。また同法は、左翼党を除く主要 4 政党により合同で作成された。

また、この問題と並行して、国際法上、2016 年迄に高レベル放射性廃棄物を英セラフィールド、仏ラアーグの再処理施設からドイツ国内に移送する必要があったが、ゴアレーベンの中間貯蔵地がその移送先とされた。ヘッセン (以下 He) 州は、ビブリス原子炉施設に併設された中間貯蔵地へのキャスクの受け入れを拒否した。最終的にアルトマイヤー連邦環境相と州首相達は、最終処理地を選定中は、ゴアレーベンに放射性廃棄物を移送せず、代わりに、暫定的に高レベル放射性廃棄物を他の州の中間貯蔵地に搬入させることで合意した¹⁹⁾。2013 年夏、BW 州とシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン (以下 SH) 州の赤緑州政権が、他の一州と共同で、中間貯蔵地にこれらのキャスクを収容することを提案した。しかし、連邦行政裁判所が、SH 州がまさに移送を企図していたブルンスヴィッテルの閉鎖を命じた。このため、高レベル放射性廃棄物を搭載した 26 台のキャスク搬入問

題は暗礁に乗り上げた。キャスク搬入問題は最終処理地をめぐる合意を水泡に帰す恐れがあったため、メルケル首相は州首相達との間で交渉を継続したが、結局結論は出なかった。

さらに中間貯蔵地は、原子炉で燃焼した放射性廃棄物を搭載したキャスクの収容を企図しており、再処理施設での高レベル放射性廃棄物を搭載したキャスクの収容を企図していなかった。このため、高レベル放射性廃棄物を搭載したキャスクを搬入する場合、緊急時に放射性物質を外気に晒すことなくキャスクを修理する施設を新たに必要とする。しかし、4 大電力会社は既にゴアレーベンでの同施設の建設費を支払っており、それ以外の地で同施設を建設する心づもりがないという問題があった²⁰⁾。

Ⅲ. 第 3 次メルケル政権の環境エネルギー政策

Ⅲ. 1 社会内アクターとしての政党や国民の理念

第 2 メルケル政権下で示された「エネルギー転換」の限界は、第 3 次メルケル政権下で改善されたのであろうか。主要政党間では、「エネルギー転換」を実施するという点で合意が存在するが、その方途に関して主張は様々である。以下では第 3 次メルケル政権で与党を務める CDU/CSU、SPD と、野党であるが、連邦参議院といった場を通じて協調する必要がある緑の党や、ドイツ国民の「エネルギー転換」に対する見解を確認する。

CDU/CSU は、公平な競争や技術進展によるエネルギーの自由市場化を求める。エネルギー効率化や節電、電線網の拡充、RES の供給を強調する。エネルギーの供給に際しては、安定的で保証され、電気代が支払い可能であることが重要である。炭素排出量が少なく、効率的で持続性ある経済は、ドイツに国際競争力や、技術立国ドイツをもたらすと主張する。数値目標として同党は、2050 年までに対 1990 年比で約 80%の GHG の排出量の減少を追求する²¹⁾。このため、彼らは熱電併給の促進や、2020 年までの褐炭電力の減少を求める²²⁾。他方で彼らは、RES の供給の不安定性を調整するため、石炭・褐炭や天然ガス発電所は必要であると考え²³⁾。

SPD は、「エネルギー転換」を産業立国ドイツにとっての好機であると捉える。「エネルギー転換」においては節電、エネルギー効率化、RES の増大を重視する。その際、エネルギーの安定的供給や、電気代が支払い可能であることを重視する。RES の供給量に合致した電線網の拡充や、電線網の近代化を求める。電気代税は低下させる。さらに、効率的で分権的な熱電併給の拡充を主張した。

また同党は、数値目標として EU 全体では 2020 年までに対 1990 年比で GHG の 30%減少、ドイツでは 2020 年までに GHG を対 1990 年比で 40%、2030 年までに 60%、2040 年までに最低 80%、2050 年までに最低 95%減少させるという目標を追求する²⁴⁾。また、2020 年までに総電力中の RES 比を 40~45%、熱電併給比を 25%にすること、2030 年までに RES 比を 75%にすることを求める。当面は RES への補助金による優遇措置を維持するが、技術刷新後は、電気代の低下に合わせて補助金の削減も可能と考えていた。

SPD は RES を推進するが、票田として伝統的エネルギー推進勢力を抱えるため、RES と伝統的エネルギーの両方を推進する。同党の牙城は伝統的にノルトライン・ヴェストファーレン(以下 NRW)州であり、伝統的中核支持層は労組に加入する労働者である。NRW 州には 2 大企業やエネルギー集約型企業の本社や重要な炭鉱がある一方、RES 企業の本社も抱える。「エネルギー転換」は、伝統的エネルギー源である石炭の閉鉱や従事労働者の解雇をも意味するため、同党は対応に苦

慮している。

SPD は 2013 年時には、石炭や天然ガスによる火力発電は「架橋技術」として引き続き使用するとしていたが²⁵⁾、後述のように「脱炭素」へと政策を転換させ始めている。

地下深部に眠るシェールガスの採掘を行う、いわゆるフラッキングは近年、主要政党間で対立する争点となっている。SPD はフラッキング技術については、あらゆる健康や環境への弊害を明らかにすると共に、弊害が排除される迄は導入に反対するとしていた。

2015 年 3 月、同党出身のガブリエル (Sigmar Gabriel) 連邦経済エネルギー相 (以下経済相) は、ヘンドリックス (Barbara Hendricks) 環境・自然保護・建築及び原子炉安全相 (以下環境相) と共にフラッキング法案を閣議に提出した。同法案は、地下 3 キロメートルより上の粘土板や炭層岩石のフラッキングを禁止する、飲料水及び自然保護地での掘削を禁止するといった内容を示した。しかし、与党パートナーである CDU/CSU の反対により、法案の閣議決定は見送られた²⁶⁾。

放射性廃棄物最終処理施設の探索については、透明性ある科学的基準の下、広範な社会の参画の下で実施する。原発廃炉や最終処理施設の運営に必要な費用は、国民ではなく、電力会社が核燃料税等を通じて支払うべきと主張する。

緑の党は、エネルギー政策において極めて挑戦的な目標を追求している。2020 年迄にエネルギー総供給量における RES の比率を 2 倍にし、2030 年までに全エネルギーを RES で賄うことを求めている。脱原発決定後、彼らは「脱炭素」という目標を強化し始め、天然ガスエネルギーを架橋技術とみなす。また彼らは、「エコロジー・ニューディール」戦略の下、RES の推進により雇用や IT 刷新を促進させることを目指す。また、彼らはフラッキングに反対する。さらに、彼らは欧州の排出権取引の強化を謳う²⁷⁾。

ドイツ人は「エネルギー転換」をどう捉えているのであろうか。「RES 代行機関」の調査では、2013 年以後、平均的なドイツ人は RES の拡充を非常に重視している。約 9 割が RES の拡充を「(非常に) 重要」と回答した。また「RES の拡充は、エネルギー輸入依存率を減じる」との回答が 63%~67% を数えていることから、ドイツ人の 3 分の 2 がエネルギー安全保障の観点から、RES の拡充に意義を見出している²⁸⁾。

しかし、ドイツ人は「エネルギー転換」を賞賛すべき政策であると考える一方で、その実行については悲観的である。2013 年には、63%の回答者が脱原発決定を誤りと考えた²⁹⁾。2014 年のインフラテスト・ディマップ調査では、僅かに 18%が政府、21%が経済界は「エネルギー転換」のために良好な運営を講じていると考えた³⁰⁾。またフォルサ調査では、今日まで安定的に 6 割の回答者が、今後エネルギー不足や隘路に陥りかねないと考えており、エネルギー転換が成功すると考えるドイツ人は約 3 割に過ぎない³¹⁾。2015 年のシュティーベル・エルترون調査では、9 割の回答者は、「エネルギー転換」の主な問題として、風力や太陽光エネルギーの充電能力の不備を指摘する。また、3 分の 2 の回答者がもっと転換を加速すべきと考える³²⁾。

ドイツ人は相対的には理念よりも、合理志向のエネルギー政策を求めている。エネルギー供給に際しては、彼らは「環境に優しいこと」よりも「支払い可能であること」や「安定的な供給」を重視している。フォルサ調査では安定的に 6 割の回答者は、エネルギー供給が保証されていることを重視する³³⁾。2013 年と比べ、2014 年は政府のエネルギー供給に対する国民の評価が低下したが、2015 年に評価が改善された³⁴⁾。

さらに安定的にほぼ 7 割の回答者が、RES の推進に際して、電気代が支払い可能であることを重視する。EEG 賦課金に対しては、ほぼ過半数が適切か、低すぎると考えている。「適切」と回答し

た者が増大し、「高すぎる」の回答者が2015年(31%)には14年(36%)と比べ低下していることから、2014年のEEG改正が一定程度評価を得ていると考えられる。

RES 単独では、安定的で支払い可能なエネルギーを供給することは困難である。電源構成として、伝統的エネルギー源中、天然ガスを主電源と考える見解が2014年迄最も高かったが、2015年には、評価が急激に低下した³⁵⁾。

Ⅲ. 2 EEG 改正

第3次メルケル大連立政権は、2025年には全エネルギー発電量の40%から45%、2035年には55%から60%、2050年には80%をRESが占めることを目標とした。

ドイツはEEGの下、FITを運用している。FITでは、買取義務は送電系統運用者に課され、追加的に必要な費用はEEG賦課金として電気料金に加算されることで回収される。RES普及量に比べ、EEG賦課金が上昇したことや、巨額の補助金と電力の高額買い取り制度により、RESの普及が図られたものの、家庭用電力料金が高騰し、電力会社の経営が悪化したことや、EEG賦課金の支払いの不公平さ、送電網の建設の滞りを背景に、高価格で買い取った電力が余剰電力として周辺国に送電されることが近年問題とされてきた³⁶⁾。太陽光発電においては設備費用が顕著に低下したため、政府は新規のRES設備による電力の買取価格を引き下げる一方、電力市場での直接販売を促進した。2009年の改正後、太陽光発電と陸上風力中心から洋上風力中心へと力点が移され、2012年の改正以後、太陽光発電の供給は抑制された³⁷⁾。

こうした背景から、2014年のEEG改革は、電気代の価格上昇に歯止めをかけることや、国内やEU電力市場へのRESの誘致と調整された拡充を目指した。

連邦・州間の財政関係の再構築と、「エネルギー転換」をめぐり、州・連邦政府間、連立与党間のみならず、党内でも見解対立が生じた。連邦州間では、2013年12月には既に、北部連邦州と南部連邦州との間での見解対立が明らかとなっていた。北部州は風力発電機の拡充を求める一方、南部州、特にバイエルン(以下BY)州はバイオマス発電の促進を求めた。また、石炭火力発電所を多く抱えるNRW州やブランデンブルク州と、RESにより収益を上げるニーダーザクセン州やSH州との間で見解対立が生じた³⁸⁾。

第3次メルケル政権下では、法案を通過させるには、連邦与党内の合意に加え、緑の党との政策協調が必要とされる。連邦議会で連邦与党が多数派を占める一方、連邦参議院では連邦野党が多数を占め、2016年2月現在、6州のみがR州に過ぎない(総計69票中24票)。O州は全てM州である。M州のうち、緑の党との連立9州の票を取り込むことが出来れば、連邦与党は連邦参議院での多数を得るため、連邦与野党間の交渉と合意調達が目指される。EEG案は、法案通過に際して連邦州の合意を前提とする「合意法案」ではないが、産業リベートといった観点において、連邦参議院の合意が必要であった³⁹⁾。また連立協定の調印前に、メルケル連邦首相は連邦州首相との会合で、EEG案に関する閣議決定の前に、事前に連邦州首相と会合し、合意を見ることを約束していた⁴⁰⁾。

また、2013年12月の連立協定交渉において、与党出身の連邦州への配慮も見られた。エネルギー政策に関する連立交渉では、SPD側の代表団7名は、クラフト(Hannelore Kraft) NRW州首相を含む、州首相を含んでいた。州との交渉が難航すれば、交渉の舞台が両院協議会へと移行し、政府の計画が延滞する恐れがあった。

さらに連邦政府は、国民の民意にも配慮した。連立協定は、「エネルギー転換を成功させる上で、電線網を緊急に拡充させる必要があるが、国民の広範な受容が必要不可欠である」旨を規定していた。

大連立政権の組閣後まもなく、野党である緑の党が、エネルギー政策において与党への接近を示した。緑の党幹部会は 2014 年 1 月、ベルリンでの会合において、次期総選挙では褐炭発電への反対といった環境争点に傾注することを明らかにした⁴¹⁾。また緑の党議員は、1 月の「ヴァイマール宣言」で、RES の無制限の拡大や褐炭発電によるさらなる GHG 排出の阻止を謳うと共に、特に環境分野において政府と協力することを明らかにした⁴²⁾。

1 月 22 日、メーゼベルクでの連邦政府の会合で、ガブリエル連邦経済相は改正 EEG の骨子を提示した。ガブリエル連邦経済相は、エコ電力の供給を制限することで、電気料金の上昇を抑制することを目指した。改正 EEG は RES の中でも、風力や太陽光発電の促進に特化することを示した。その際、太陽光や陸上風力による電力供給は、年間各々最大 2.5GW に制限する一方、洋上の風力発電機は引き続き支援し、2020 年までに 6.5GW、2030 年までに 15GW の発電量を達成することを目指した。さらに、従来電力及び RES 由来の電力の双方を送電可能な高圧送電線網の拡充が求められた。

改革の骨子の 2 点目は、RES に市場競争力をつけさせることで、政府補助金を減額するというものであった。補助金減額は電気代の低下をもたらす⁴³⁾。RES の電力に対する固定買取価格は平均毎時 KW 辺り約 17 セントであったが、2015 年以後、約 12 セントへ引き下げるとした。この額は 2013 年の水準と比べ、10%から 20%の促進レートの低下を意味した。他方で、海上風力発電機の補償額については、2018 年以後減額することを示した。当初、ガブリエル連邦経済相は新規の促進レートを 1 月 22 日から適用することを企図していたが、投資家や州政府の反対にあったため、導入を 9 月 1 日へと延期した。

CDU/CSU が RES に対する政府補助金の支給に対して懐疑的である一方、SPD は支給に賛成しており、意見の相違が存在した。また州首相達の間でも見解が分かれ、首相達は、自由競争を妨げるとの EU の反発を招いてはならないとの考えを示した。他方、特に SPD 出身であるクラフト NRW 州首相は、同州内に大電力会社の本社を抱えているほか、マージンの凋落が激しい地方自治体公社を抱えるため、補助金の支給を強く主張した。

連邦政府と連邦州首相との交渉において、州首相達は各州固有の利益を求め、どの種の RES をどの程度促進するのか、エネルギー集約型企業への配慮をめぐり対立した⁴⁴⁾。

ラインラント・プファルツ州、He 州、BW 州、BY 州は共同書簡により、改正法案において新しく追加された条項に反対した。彼らは、2014 年 1 月 22 日までに申請され、12 月 31 日まで稼働する全風力発電機に対して、従来の EEG の促進レートを適用することを求め、ガブリエル連邦経済相はこの要請を受容した。また彼らは、改正法の新条項に従えば、風力発電経営者は最大 8%の利子率の低下が見込まれることに反発したり、風力発電による最大総電力供給量を 2500MW ではなく、3500MW にすべきとして法案に反対した⁴⁵⁾。

与党 SPD からは、雇用の喪失といった理由から、陸上風力発電の最大電力量の規制に対して、反発の声が挙がった⁴⁶⁾。野党である緑の党は、風力発電の制限は、環境保護への悪影響や、非効率なエネルギー転換を及ぼしかねないとして、風力発電による供給電力量の制限化を批判した⁴⁷⁾。同党は 2020 年までに全発電量における RES 比の倍増や、毎年約 40 億ユーロに及ぶエコ電力促進の割引の低下といった、自党の主張を反映させることを目指した。

4 月 1 日の連邦政府と連邦州首相間の会合では、各州間での主張の乖離は克服されなかったものの、EEG 改正法案の制定という最低限の目的を達成することに焦点が据えられ、妥協の末、合意が導かれた⁴⁸⁾。交渉過程を通じて、風力発電機の増設は毎年最大 2500MW 分までという、ガブリエル連邦経済相の主張は貫徹されたが、旧型風力発電を新型機へと交換する場合には対象外とされたため、北部州には好都合な決定となった。他方で、他の連邦州には、条件の悪い地での風力発電機の敷設に際して、当初の予定以上の額の補助金を助成することで譲歩が図られた。このような成果が見られた一方で、電線網の拡充の問題や、エネルギー集約型企業に対するエコ電力割引に関しては合意を見なかった⁴⁹⁾。

2014 年 6 月 27 日に連邦議会、7 月 11 日、連邦参議院は改正 EEG を可決した。同法の制定により、ドイツは FIT からプレミアム制へ移行し、2017 年には入札制へと移行する⁵⁰⁾。大型の RES 新規設備の運営事業者には、電力の買取制度を停止し、段階的に市場での直接販売を導入するとした。また同法は、電力集約型産業に対して EEG の増大を一部ないし全部排除する特別調整措置を EU 規則に沿うよう変更すること、全体における RES の発電比率を 2025 年までに 40~45%、2035 年までに 55~60%に増大させることを規定した。

改正 EEG の結果、RES 事業は直接市場競争に晒され、不安定化するため、市民による RES 事業への投資意欲は低下しよう⁵¹⁾。また、これ迄の EEG 改正における傾向を継受し、洋上風力発電を優先的に推進する一方、陸上風力や太陽光発電は今後停滞すると予測される。

ドイツ政府の EEG 改正案に対して、欧州委員会は、RES に対して賦課金の適用を自由競争の観点から許容できないと考え、ドイツ政府と対立した⁵²⁾。しかし、度重なる折衝の末に 7 月、同委員会はドイツ政府の改正 EEG の内容に合意した⁵³⁾。

Ⅲ. 3 電線網の拡充問題

RES は拡充したが、RES を効率的にドイツ各地に送電する必要があった。2012 年 12 月、メルケル政権は 3 本の大幹線電線網を含む全長 2800km、計 36 本の送電網建設計画を閣議決定し、2013 年、連邦議会と連邦参議院はこれを可決した。

南部州、特に BY 州は、これ迄原発エネルギーを主力電源としており、脱原発後に安定した電力供給を得る上で、ドイツ北部沿岸の風力発電による電力をドイツ南部の工業地帯へ送電する必要があった。しかし、大幹線電線網 3 本中 1 本の、ドイツ南北を縦断する高圧送電線網(「南経路送電線(Südlink-Kabel)」)の設置は、建設予定地における自然保護法との抵触や希少種保護の観点、市民の反対から滞っていた。

ゼーホーファー(Horst Seehofer)・BY 州首相は、南北を縦断する電線網の建設を一旦は受諾していた。しかし、北東 BY 州の送電網予定地に住む近隣市民が「南経路送電線」の建設に反対したため、2014 年 2 月、彼は「南経路送電線」の設置を一定期間凍結することを主張した。CSU は、脱原発により生じる州内の電力不足は、天然ガス発電所を新設することで補填できることや、設置のための助成を主張した⁵⁴⁾。ゼーホーファー州首相の決定は、連立パートナーである SPD から、激しい反発を受けた。もし同送電網が建設されない場合には、BY 州内に存在する二基の原発の稼働期間を延長する声が再燃する恐れがあった⁵⁵⁾。また、リーバークネヒト(Christine Lieberknecht)・チューリングゲン(以下 Th)州首相も、同電線網の建設に反対した。

2015 年 12 月半ばに、Th 州と BY 州を結ぶ「チューリングゲンの橋」が開通した。これにより、南部

への電力供給問題が軽減化されることが期待されている⁵⁶⁾。

Ⅲ. 4 放射性廃棄物最終処理問題

2013年に「放射性廃棄物最終処理施設選定法」が成立した後、2014年1月1日から同法は発行した。連邦議会は2014年4月9日、「高レベル放射性廃棄物貯蔵委員会」の設置を可決した。同委員会は科学者、連邦議会および連邦参議院代表、環境団体、宗教関係者、経済界、労組より選出された33名から構成されており、2年以内に、放射性廃棄物処理場の立地の選定手続きについて準備作業を行う。たとえば同委員会は、立地場所の安全基準や、中間貯蔵施設に存在するキャスクの保全について提言する役割を担う。北部ドイツに多い岩塩鉱や、南部ドイツの花崗岩では、長期的には廃棄物は回収困難である。したがって彼らは、地下貯蔵以外の廃棄物処理の手段が存在するかについても検討する。同委員会の提言に基づき、連邦議会在「最終処理施設立地選定法」の内容を改正するか、拡大するかを決定する⁵⁷⁾。当初、連邦議会はゴアレーベンを引き続き最終処理施設とすることを唱えるハイネン・エッサー(Ursula Heinen-Esser)議員を委員長に推したが、連邦参議院はこれに反対した。結局双方の妥協により、委員長としてゴアレーベンを最終処理施設とすることに反対するミュラー(Michael Müller)が選出された。

今後は、同委員会の提言を受けて連邦議会が関連法を交付し、BfS(連邦放射線防護庁)が最終処理地として不適切な地を伝える。連邦議会が探索地を決定し、BfSが同地を調査、BfE(連邦原子力技術処理庁)がさらに候補地を限定するという過程を何度か踏まえた後、連邦議会が環境省による法案を可決すれば、特定された最終処理地の認可手続きが開始される⁵⁸⁾。

先述のように、高レベル放射性廃棄物のキャスク搬入問題は、第2次メルケル政権下では解決されなかった。しかし、第3次メルケル政権下、進展が見られた。2015年6月、ヘンドリックス(Barbara Hendricks)連邦環境相が国内最大の原発を抱えるBY州をキャスクの受け入れ先として指名した。BY州は当初、これを拒否した。しかし、12月に連邦政府との間で「2017年以後、未解決である、再処理された放射性廃棄物の送還は社会全体の課題である」ことや、「原子力時代の遺物を安全に貯蔵することは、連帯責任を求められる、社会全体の課題である」として、最終処理施設が確定されるまでの間、キャスクを州内のイザール原発に収容することで合意した。この結果、BW州のフィリップスブルク原発にはラアーグからのキャスク5台、He州のビブリス、SH州のブロークドルフ、BY州のイザールにはセラフィールドからのキャスクを7台ずつ収容することとなった⁵⁹⁾。

Ⅲ. 5 原発廃炉問題

脱原発決定以来、四大電力会社の売上高やマージンは劇的に下落しており、彼らが放射性廃棄物の処理や原発廃炉義務を履行できず、最悪の場合、倒産する懸念が生じた。たとえば下落の顕著なRWE社の株式市場価格は、この4年間で6割下落した⁶⁰⁾。このため連邦政府は、ワース&クライン・グラント・ソントン社に旧式原発の廃炉や、放射性廃棄物の最終処理に必要な費用を査定させた。4大電力会社は、原発の廃炉や、放射性廃棄物の最終処理に390億ユーロの費用を見積もっており、同額を準備していたが、ワース社は、彼らの準備額では不十分であり、さらに300億ユーロを要するという査定結果を明らかにした。

電力会社は、原発廃炉や廃棄物処理の費用が天文学的な額に至っている主因を政府の路線転換に求め、政府の脱原発と「エネルギー転換」を批判する一方、原発廃炉や廃棄物処理の責任を回避する策を講じ始めた。脱原発決定と「エネルギー転換」は、原子力エネルギーを操業してきた4大電力会社の経営に大打撃を与えた。RESの発電が普及する一方、原子力発電や、石油・石炭による火力発電による収益が著しく低下するようになった。消費者はもはや一方的な電力の受益者ではなく、RESにより自ら電力を創出し、販売することも可能となった。このような背景下、たとえばエーオンは、2014年12月に企業を二分し、エーオン自体はRESや将来性のある分野に従事する傍ら、子会社はユニパー（UNIPER）という社名の下、石炭や天然ガス、原子力発電所を従来同様操業することとした。現行法では、企業の分割後5年後には、全体債務者の債務履行は終了するものとされる。また2015年12月初頭には、RWE社も企業を分割し、RESや電線を担当する姉妹企業を設立する一方、RWE自身は従来のエネルギー電力の経営に特化することとした⁶¹⁾。

両社の分割計画を背景に、ガブリエル連邦経済エネルギー相は、メルケル連邦首相やゼーホーファーCSU党首の合意の下、債務履行義務の5年原則を廃止し、永続化させる法律の制定を企図した。2015年11月、経済エネルギー省は、4大電力会社が原発の廃炉や放射性廃棄物の最終処理を回避することを阻止することを目指す法案を成立させた。しかし12月2日、与党CDU/CSUは、さらなる協議が必要として同法案の可決を阻止し、連邦議会は同法案を否決した⁶²⁾。

また2015年7月初頭には、連邦政府与党院内総務は、原子炉の廃炉や稼働停止、最終処理に必要な費用の捻出を達成させる専門家委員会「原子力委員会（Atomkommission）〔脱原子力エネルギーの融資のための検討委員会〕」の建設を決定した。その際政府は、同委員会に野党を加え、合意を基盤に同問題を解決する意思を示した⁶³⁾。同委員会は2016年初頭までに廃炉や除染の手順について助言する。政府はその後、同委員会を2015年10月14日に正式に設置した。こうした政府の対応に対して、4大電力会社は、廃炉関連の資金繰りに際して、政府との間で共通基金を設立することを求めている⁶⁴⁾。

Ⅲ. 6 脱炭素社会へ

「2℃目標」や「1.5℃目標」を達成する上で、UNFCCC締約国は、石炭火力発電による電力供給を縮小する必要があった。2015年6月にはエルメナウG7で、メルケル連邦首相は、今世紀中の石炭による電力供給の停止を記載した最終共同声明を提出した⁶⁵⁾。

ドイツは、2007年の気候変動・エネルギー統合プログラムにおいて、2020年までに、GHG排出量を対1990年比で40%削減することを発表した。しかし現実には2010、12、13年とGHGは増大した。かくしてドイツ政府は、自国のGHG削減目標を達成する上で、2050年までの「脱炭素」を企図した。ヘンドリクス環境相が「脱炭素」を強く主張し、ガブリエル連邦経済相は当初否定的であったが、後に同案を積極的に推進した。

2014年12月3日、政府は電力会社に対して、2020年までにGHG排出量を9300万トン減らすことを義務付ける法案を閣議決定した。また政府は2020年までに、褐炭発電所から1250万トンに及ぶGHG排出を阻止することを企図した。

さらにガブリエル連邦経済エネルギー相は、2015年初頭に、GHG排出を抑えるため、旧式褐炭発電所の経営会社に環境税を課すという案を提示した。NRW州は3割の商業電力を消費してお

り、またドイツの褐炭及び石炭による発電量の半分を供給している。NRW 州の労組は、本来は SPD の中核支持層であるが、褐炭及び石炭火力発電は、「エネルギー転換」の際の電気不足のリスクに備える供給源であり、火力発電の稼働停止は破局的な電力供給不足をもたらすという CDU の立場に立ち、同案に激しく抵抗した。

2015 年 7 月初頭には、与党院内会派の間で、2020 年までの間に 4 千万トン相当の GHG 排出を抑止すべく、ガスに基づく保温設備やエネルギー効率のための努力を講じるといった妥協が図られた。

2015 年 10 月末には、ガブリエル連邦経済相は RWE、ファッテンファル、Mibrag (中部ドイツ褐炭株式会社) といった電力会社との間で、総勢 2700MW 相当の計 8 基の褐炭発電所を段階的に閉鎖すること、閉鎖が決定した発電炉は、4 年間は待機電力用に維持すること、代わりに電力会社は 7 年間、待機電力としての使用や廃炉に必要な経費として毎年約 2 億 3 千万ユーロの補償を得るが、その費用は消費者の電気料金に付加されるという案を示した。当初政府はより多くの褐炭発電所の閉鎖を求めたが、企業や労組、従業員に加え、NRW 州、ザクセン、ザクセン＝アンハルト、ブランデンブルク州の抵抗に遭ったため妥協し、ライン周辺地域においては、2017 年以後、5 基の旧式褐炭発電所を予備電力とすることで合意した⁶⁶⁾。11 月に政府はこの合意内容を基に、「電力市場法案」を閣議決定した。

さらに、ヘンドリックス環境相は 2015 年 12 月のパリ COP21 を前に、今後 25 年から 30 年間の間に、「脱褐炭」を成し遂げることを提案した。これに対して、クラフト NRW 州首相は、彼女の主張は出身州である NRW 州の意向でも、SPD の意向にも合致しない、単独行動として反駁した⁶⁷⁾。このような「脱炭素」の機運を背景に、電力会社も褐炭・石炭火力発電所の経営に見切りをつけ始めている。ファッテンファルは、2 基の原子力発電所の稼働停止後、褐炭発電所の売却を決定している。

IV. おわりに：日本のエネルギー安全保障への示唆

以上の通り、ドイツの脱原発政策は 311 を契機に大きく転換した。それにあたってはドイツの政治的背景として連邦制、政府と電力会社との関係、電線網等の要素が変数として考えられる。

日本では 311 以後、民主党の菅政権が急速に脱原発政策を推進した⁶⁸⁾。311 後の浜岡原発の停止につづき全国の原発が検査のために停止された。そして菅政権末期に再生可能エネルギー発電の FIT が導入され、続く野田政権では「原発ゼロ」政策が閣議決定寸前までいった。その後再生可能エネルギーの拡大は徐々に進行している。しかし同時に原発ゼロ政策の前提となるベストミックスについて、石油・石炭火力発電の割合の増大をもたらすこととなり、それにとまなう貿易赤字の増大が財政を直撃した。2012 年 12 月に政権と奪還した自民党・公明党は、原発の段階的な再稼働を伴うベストミックスの再定義を行い、結果的には電力コストの問題を脱原発に優先させる政策転換を行った。その結果、石炭火力発電所の新設の条件付き容認をはじめ、脱炭素政策は後退しつつあるように見える。

日本の電力政治においては、ドイツほど拒否権プレイヤーは多くない。それゆえに政策転換の費用は相対的に小さい。しかし「ノルド・ストリーム」に代表されるようにロシアに天然ガスの陸上輸入を少なからず依存するドイツと異なり、海上輸送に頼る資源輸入の政治的安定性を誇ってきた日本は、不安定な北東アジア政治の影響で地政学的な困難に直面しつつある。北東アジアの安全保障を論じるウランバートル対話 (Ulaanbaatar Dialogue on Northeast Asian Security) でもエネルギー

一安全保障の議論が盛んになされ、日本を含む送電網・パイプライン網が各国から提案されている⁶⁹⁾。実際ロシアからの天然ガス輸入(サハリン2)はすでに日本においては9%をしめるまでにいたっている⁷⁰⁾。

こうした国際的なエネルギー供給インフラの拡大によって、日本の電力政治は、再び脱原発にむけて大きく変わる可能性がある。

*本稿に記載した URL は、2016 年 3 月 10 日に最終確認した。

[注]

- 1) 本稿の「はじめに」「1」「2」を中川が、「おわりに」を宮脇がそれぞれ執筆した。
- 2) “Regierung wirbt für Energiewende,” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*(以下 FAZ), 27. 3. 2015, Nr. 73, S. 19.
- 3) FAZ 紙のインタビューでの安倍首相の発言。“Japan kann nicht so einfach mit der Atomkraft aufhören,” *FAZ*, 29. 4. 2014, Nr. 99, S. 5.
- 4) 大島堅一「ドイツの再生可能エネルギー普及政策—固定価格買取制から入札制へ—」『環境技術』第 44 巻 8 号、2015 年、吉田文和『ドイツの挑戦—エネルギー大転換の日独比較』日本評論社、2015 年など。経済界の脱原発への対応を検証したものとして、宮本光雄『エネルギーと環境の政治経済学—「エネルギー転換」へいたるドイツの道』国際書院、2015 年。
- 5) Horald Knap, “Der Klima-Basar,” *Der Spiegel*, 39/2015, S. 32.
- 6) Simon Green/Dan Hough/Alister Miskimmon, *The politics of the New Germany*, New York: Routledge, 2008, pp, 83f.
- 7) 安井宏樹「ドイツ:『改革渋滞』と『21 世紀型統治システム』」『21 世紀デモクラシーの課題—意思決定構造の比較分析』吉田書店、2015 年、220—239 頁。
- 8) 分割政府とは、行政府を掌握している与党が、法案成立の拒否権を最低一つの議院において、通常の法案成立に必要な多数を確保できていない状態である。安井宏樹「ドイツの分割政府と立法過程」日本政治学編『年報政治学 2009— I 民主政治と政治制度』2009 年、304 頁。
- 9) 坪郷實「ドイツにおける環境ガバナンスと統合的環境政策」長峯純一『比較環境ガバナンス—政策形成と制度改革の可能性』ミネルヴァ書房、2011 年、234 頁。
- 10) 同計画はシュトゥットガルト駅の工事や、同駅からウルム駅間の線路新設計画である。
- 11) Severin Fischer, “Die letzte Runde in der Atomdebatte? Der Parteienwettbewerb nach Fukushima,” Eckhard Jesse/Roland Sturm(Hrsg.), „*Superwahljahr*“ 2011 und die Folgen, Baden-Baden: Nomos, 2012, S. 369.
- 12) “Ausgaben für Ökostrom um ein Drittel gestiegen,” *FAZ*, 10. 5. 2014, Nr. 108, S. 1.
- 13) Falk Illing, *Energiepolitik in Deutschland. Die energiepolitischen Maßnahmen der Bundesregierung 1949-2013*, Baden-Baden: Nomos, 2012, S. 237f.
- 14) David Elliott, *Fukushima. Impacts and Implications*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013, p. 33.
- 15) Ralf Beste et al., “Außer Kontrolle,” *Der Spiegel*, 12/2001, S. 25f.
- 16) “Regierung will Atomausstieg beschleunigen,” *Süddeutsche Zeitung*, 4./5. 6. 2011, Nr. 128, S. 1.

- 17) 連邦野党だけで構成される州政府を O 州、連邦政府与党だけで構成される州政府を R 州、連邦与野党で構成されたり、連邦議会の議席を持たない政党が政権に参加する州政府を M 州と呼ぶ。安井 (2009) 前掲論文、235－237 頁参照。
- 18) Stephen Padgett, “Energy and Climate Protection Policy,” Stephen Padgett/William E. Paterson/Reimut Zohlhöfer(eds.), *Developments in German Politics 4*, New York: Palgrave Macmillan, 2014, pp. 248f.
- 19) “Endlagersuchgesetz verabschiedet,” *FAZ*, 29. 6. 2013, S. 4.
- 20) Michael Bauchmüller, “Kein Platz für Castoren,” *Süddeutsche Zeitung*, Nr. 24, 30. 1. 2015, S. 5.
- 21) CDU, *Nachhaltig leben. Lebensqualität bewahren*, 14.-15. 12. 2015, S. 9, 19.
- 22) CDU, *Energie für alle. Sicher und günstig*, 2. 7. 2015.
- 23) CDU/CSU, *Gemeinsam erfolgreich für Deutschland. Regierungsprogramm 2013-2017*, S. 29.
- 24) *Ebenda*, S. 86.
- 25) SPD, *Beschlüsse des außerordentlichen Bundesparteitages in Augsburg, 14. 4. 2013, Messe Augsburg*, S. 36-42.
- 26) “Fracking-Gesetze verschoben,” *FAZ*, 25. 3. 2015, Nr. 72, S. 17.
- 27) Bündnis90/Die Grünen, *Zeit für den grünen Wandel*, S. 30-44.
- 28) Agentur für Erneuerbare Energien, *Renews Kompakt*, Nr. 23, 27.
- 29) “Teure Utopie,” *Stern*, 29. 8. 2013, S. 23.
- 30) Stefan von Borstel, “Energiewende bereitet Deutschen Angst um ihren Job,” *Die Zeit*, 7. 10. 2014, (<http://www.welt.de/133022686>)
- 31) Forsa-Umfrage 2014, „Energieversorgung und Energiewende“, Forsa-Umfrage 2015, „Energieversorgung und Energiewende“ (<https://www.wingas.com/mediathek/studien.html>) (以下双方合わせて Forsa-Umfrage)
- 32) “Deutsche sehen Energiewende in Gefahr,” <https://www.stiebel-eltron.de/de/home/unternehmen/presse/pressemitteilungen/trendmonitor-2015.html>
- 33) Forsa-Umfrage, *a. a. O.*
- 34) Von Borstel, *a. a. O.*
- 35) Forsa-Umfrage, *a. a. O.*
- 36) 2009 年から 2014 年までの 5 年間で、RES の普及量が 1.7 倍であるのに対して、EEG 賦課金は 4.7 倍へと上昇した。大島、前掲論文、196、197 頁。
- 37) 遠州尋美「ドイツ『再生可能エネルギー資源法』とその成果」『前衛』No.903、2013 年、129 頁。
- 38) Günter Bannas, “Ein einfaches Jahr?,” *FAZ*, 29. 12. 2014, Nr. 301, S. 10.
- 39) “Gabriel beschleunigt Stromwende,” *FAZ*, 18. 1. 2014, Nr. 15, S. 12.
- 40) “Süddeutsche Länder fürchten „Diktat des Nordens“,” *FAZ*, 1. 4. 2014, Nr. 77, S. 4.
- 41) “Grüne wollen sich künftig auf Ökologie konzentrieren,” *FAZ*, 8. 1. 2014, Nr. 6, S. 4.
- 42) “Grüne bieten Energiekonsens an,” *FAZ*, 10. 1. 2014, Nr. 8, S. 4.
- 43) “Gabriel beschleunigt Stromwende,” *FAZ*, 16. 1. 2014, Nr. 15, S. 12.
- 44) Günter Bannas, “Mit Fitzelkram zum Ziel,” *FAZ*, 3. 4. 2014, Nr. 79, S. 4.

- 45) “Acht Prozent Rendite weniger,” *FAZ*, 19. 2. 2014, Nr. 42, S. 4.
- 46) “Unmut über Gabriel wegen Reform der Energiewende,” *FAZ*, 27. 1. 2014, Nr. 22, S. 1.
- 47) “Minister Gabriel hat es eilig mit der EEG-Reform,” *FAZ*, 20. 1. 2014, Nr. 16, S. 17.
- 48) Bannas, *a. a. O.* (3. 4. 2014).
- 49) “Ökostrombranche lobt Kompromiss über EEG,” *FAZ*, 3. 4. 2014, Nr. 79, S. 1.
- 50) プレミアム制は、市場価格で電力を販売するが、販売電力量に対して一定の補助金を提供する制度である。
- 51) 八木正「ドイツのエネルギーシフトの道のりと今後の展望」朝日吉太郎『欧州グローバル化の新ステージ』文理閣、2015 年、244、245 頁参照。
- 52) “Gabriel will Fördersätze für Ökostronanlagen später senken,” *FAZ*, 13. 2. 2014, Nr. 37, S. 1.
- 53) “EU-Kommission mit EEG einverstanden,” *FAZ*, 10. 7. 2014, Nr. 157, S. 1.
- 54) “Streit über Stromnetze belastet Treffen der Koalitionsspitzen,” *FAZ*, 6. 10. 2014, Nr. 231, S. 19.
- 55) “Duin: Seehofer ist ein energiepolitischer Irrläufer,” *FAZ*, 7. 2. 2014, Nr. 32, S. 1.
- 56) “Thüringer Brücke eröffnet,” *FAZ*, 19. 12. 2015, Nr. 295, S. 22.
- 57) “Kommission zur Endlagersuche eingesetzt,” *FAZ*, 11. 4. 2014, Nr. 86, S. 2.
- 58) “Wohin mit dem Atom Müll?,” *Stern*, 16. 1. 2014, S. 34f.
- 59) “Bayern gibt Blockade gegen Atom Müll auf,” *FAZ*, 9. 12. 2015, S. 15.
- 60) Frank Dohmen/Michaela Schießl, “Mahnmal des Versagens,” *Der Spiegel*, 42/2015, S. 71f.
- 61) “RWE beschließt Konzernumbau,” *FAZ*, 2. 12. 2015, Nr. 280, S. 1.
- 62) “Haftungsgesetz für Atomkonzerne verabschiedet,” *FAZ*, 3. 12. 2015, Nr. 281, S. 18.
- 63) “Die Regierung mauert Atomkonzernen den Fluchtweg zu,” *FAZ*, 7. 8. 2015, Nr. 179, S. 17.
- 64) “Atomkonzerne wollen nicht ewig haften,” *FAZ*, 26. 11. 2015, Nr. 275, S. 18.
- 65) Horald Knaup, “Der Klima-Basar,” *Der Spiegel*, 39/2015, S. 32.
- 66) “Teilausstieg aus der Braunkohle besiegt,” *FAZ*, 26. 10. 2015, Nr. 248, S. 15.
- 67) Reiner Burger, “Der immerschwärende Kohle-Konflikt,” *FAZ*, 3. 12. 2015, Nr. 281, S. 4.
- 68) 菅政権の 311 以後の脱原発政策と原子力ムラとの攻防については、例えば菅直人『「原発ゼロの決意」』セツ森書館、2014 年、仙石由人『エネルギー・原子力大転換』講談社、2013 年
- 69) “Ulaanbaatar Dialogue on Northeast Asian Security 2015,” Ulaanbaatar, September 2015 に詳しい。
- 70) 同時にサハリン側からはサハリンの余剰電力の北海道への供給が提案されている。

[参考文献(文中掲載のものは割愛)]

大島堅一「再生可能エネルギーと普及政策」新澤秀則・高村ゆかり編『シリーズ環境政策の新地平 3 エネルギー転換をどう進めるか』岩波書店、2015 年、55－76 頁。

小野一『政策過程』としての脱原発問題」若尾裕司・本田宏編『反核から脱原発へ』昭和堂、2012 年、223－260 頁。

同「連立と競争—ドイツ」本田宏・堀江浩司編『脱原発の比較政治学』法政大学出版局、2014 年、152－170 頁。

亀山康子「気候変動政策に関する主要国の意思決定」新澤秀則・高村ゆかり編『シリーズ環境政

策の新地平 2 気候変動政策のダイナミズム』岩波書店、2015 年、167－188 頁。

木村啓二「ドイツのエネルギー大転換への挑戦」『生活協同組合研究』vol. 459、2014 年 4 月、28－36 頁。

周 瑋生編『サステナビリティ学入門』法律文化社、2013 年

坪郷實『脱原発とエネルギー政策の転換ードイツの事例から』明石書店、2013 年。

ミランダ・シュラーズ「原子力なしの低炭素エネルギー革命の推進」『環境と公害』第 42 巻第 1 号、2012 年、8－14 頁。

同「倫理と経済の両立 脱原発先進国ドイツの修正と前進ー日本のエネルギー大転換への期待ー」『エコノミスト』92(7)、2014 年、88－91 頁。

若尾裕司・本田宏編『反核から脱原発へ』昭和堂、2012 年。

Gerhard Lehmanbruch, *Parteienwettbewerb im Bundesstaat. 2. erweiterte Auflage*, Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 1998.

Political Process of the Decreasing Nuclear Power Generations: Implication from German policy

Yôichi Nakagawa, Noboru Miyawaki

Abstract: In addition to abandoning nuclear energy under its “Energy Transition” policy, Germany is advocating energy self-sufficiency levels and emission reductions in greenhouse gas (GHG) effects by conserving energy, energy optimization, reduction of energy use through combined heat and power promotion, and by promoting reusable energy resources (RES). On the other hand, and despite the fact that Japan is still reeling from the effects of the Fukushima Number One Reactor disaster, Japan’s policy of abandoning nuclear power generation is only a long term policy. Furthermore, previous researches have been limited to analyzing the energy policies undertaken by Germany from an economy-based point of view, while analysis based on the point view of the party politics and inspection of the political process are insufficient. While in recent years there have been arguments saying that the German example must be followed and opposing arguments considering it as a failed example, this paper argues that in regard to the environmental energy policy of the second and third Merkel governments following the decision to abandon nuclear power, the political process from the point of view of “consensus democracy” and “negotiation democracy” will be reconstructed. Finally, it should be noted that the German examples might imply some points to be reconsidered in Japanese energy policy.

Key words: Nuclear Power Generations, Low-carbon society, Renewable energy resources (RES)