

# 再生可能エネルギー政策と投資紛争リスク

国際法学会エキスパートコメント No.2022-3

猪瀬貴道（北里大学一般教育部）

脱稿日 2022年1月31日

## 1. はじめに

世界的に地球温暖化などの気候変動への対策が強く求められる中、従来の化石エネルギーから再生可能エネルギーへの転換が推進されています。気候変動対策だけではなく、有限とされる化石エネルギーの枯渇対策やエネルギー安全保障の観点からも有力なエネルギー源となります。

再生可能エネルギーについては、様々な定義がありますが、概ね、太陽光、風力、地熱など自然のプロセスから得られるもので、利用する以上の速度で自然に再生するエネルギーと定義されます。

日本においては、2021年10月に第6次エネルギー基本計画が策定されました。そこでは、2020年10月に政府から表明された2050年カーボンニュートラル（脱炭素社会）の実現のため、安全性(Safety)を大前提とし、自給率（Energy Security）、経済効率性（Economic Efficiency）、環境適合（Environment）を同時達成すること（S+3E）を前提に、再生可能エネルギーの主力電源化を徹底し、最優先の原則で取り組み、国民負担の抑制と地域との共生を図りながら最大限の導入を促すことが定められました<sup>1</sup>。

## 2. 再生可能エネルギー普及制度

再生可能エネルギーを導入する際は、価格競争力が大きな障害となります。価格を下げるためには、普及によって生産コストや流通コストを低減させるとともに、技術開発を促すことが必要となります。再生可能エネルギーの普及政策の一つが、固定価格買取 (FIT) 制度です。FIT制度は、実施する国や州によって差異がありますが、概ね、再生可能エネルギーによる電力について、国、州などが通常の電力売買価格より高い一定価格で直接買上げるか電力会社買取を義務付けて、電力消費者に販売・送電するもので、価格の上乗せ分については、電力消費者が「賦課金」などで負担する方法です。

FIT制度は、欧州で積極的に導入が進められました。ドイツでは、1990年代からFIT

---

<sup>1</sup> 再生可能エネルギーに関連する法的問題全般については日本エネルギー法研究所による報告書<<http://www.jeli.gr.jp/service.html>>から関連するものを参照。

を用いた再生可能エネルギーの普及を進めています<sup>2</sup>。1990年に電力供給法（StrEG）によってFIT制度が導入されました<sup>3</sup>。その後、2000年に再生可能エネルギー法（EEG）が制定され、買取価格は発電コストに基づいて決定され、毎年低下するように設計されました。同法の改正（2004年、2009年、2012年）を経て、ドイツでは、再生可能エネルギーの普及が急速に進んだことから、ドイツをモデルとした制度が他の欧州諸国においても導入されました。

日本におけるFIT制度は、2012年7月施行の「[電気事業者による再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法](#)」（再エネ特措法）によって、時限的な特別措置として創設されました。

制度開始時の買取価格は高額であり、その後、段階的に引き下げられましたが、20年固定価格のため初期参入した発電事業者ほど大きな長期利益を得られる制度でした。さらに電気の買取価格の決定が「国の事業認定時」とされていたため、太陽光パネルの価格下落を見越して発電開始を先延ばしし、利益を得ようとするケースが指摘されました。また、2014年には送電設備の限界などによる買取の新規受け入れの停止が相次ぎ、制度の見直しが検討されるに至り、[再エネ特措法の改正](#)が行われ、2017年4月から施行されました。改正法では、国民負担の軽減と太陽光発電への偏重の是正が図られ、入札制度の導入や太陽光発電の未稼働案件を排除する制度の創設などの見直しがなされています<sup>4</sup>。

さらに、2020年には「[強靱かつ持続可能な電気供給体制の確立を図るための電気事業法等の一部を改正する法律](#)」（エネルギー供給強靱化法）が成立し、再エネ特措法も「[再生可能エネルギー電気の利用の促進に関する特別措置法](#)」へと改正されました。2022年4月から開始される改正法では、再生可能エネルギー電力の低コスト化、電力市場への統合、事業規律、地域間連系線を含む電力システムの整備などが盛り込まれています。買取制度では、国民負担の低減や電力市場への統合という観点から、電力を市場価格に一定のプレミアムを上乗せした形で買い取る [FIP（Feed-in Premium）制度](#) が導入されます。

### 3. 政策・制度変更と投資紛争リスク

以上のように、FIT制度をはじめとする再生可能エネルギー普及のための政策・制度は、

---

<sup>2</sup> ドイツの動向については、たとえば環境省『平成28年度低炭素社会の実現に向けた中長期的再生可能エネルギー導入拡大方策検討調査委託業務報告書』内の「参考資料1 ドイツのエネルギー変革に関する動向調査」  
<<http://www.env.go.jp/earth/report/h29-03/index.html>>を参照。

<sup>3</sup> 1990年代にはスペイン、デンマークなどでも同様のFIT制度が導入されています。

<sup>4</sup> この改正については、萩原真由美「再生可能エネルギーの固定価格買取制度一抜本的見直しに向けて」国立国会図書館調査及び立法考査局『調査と情報=Issue brief』第1081号  
<[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11441222\\_po\\_1081.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11441222_po_1081.pdf?contentNo=1)>を参照。

再生可能エネルギーの普及(およびコスト低減)と国民負担などのバランスを図りながら、継続的、定期的な見直しや変更が行われています。

この政策・制度見直しや変更については、再生可能エネルギー発電事業者にとっては従来の制度よりも不利な内容となる場合があるため、国との間で紛争のリスクが生じます。事業者は、制度変更によって損害が発生した場合、国に対して損害賠償を請求することになります。通常は、国内の行政訴訟などの手続が用いられますが、発電事業者が外国事業者の場合、当該外国と政策・制度を実施している国との間に[投資条約\(投資協定とも呼ばれます\)](#)が結ばれている場合、条約に基づく手続が採られることがあります。

投資条約とは、お互いに、相手国で事業活動などの経済活動(投資)を行う自国民・自国企業(投資家)を保護すること、それによって相手国への投資を促進することを目的として主に二国間で結ばれる条約です。

投資条約は、二国間を中心とした交渉によって締結されるため内容は条約ごとに異なりますが、先行条約の参照やモデル条約の存在から、一定の共通する規定が含まれています。相手国の投資家(の投資)に対する一定の待遇を投資を受け入れる側の国(投資受入国)に義務付ける規定のほか、契約を含む「約束」の履行を条約上義務付ける規定、収用に関する規定などがあります。

投資条約の特徴のひとつに、紛争解決手続があります。条約締約国間の紛争解決手続とともに、投資家と投資受入国との間の[紛争解決\(ISDS\)手続](#)が条約において定められています。このISDS手続も、利用の前提条件(一定期間の協議義務や国内救済完了など)や利用手続に差異があるものの、概ね、条約相手国の投資家に対して投資受入国との間の個別の合意なく仲裁を申立てることを認めています。ISDS手続では、投資家による投資受入国に対する損害賠償請求、すなわち、投資受入国の投資条約違反の有無、違反があった場合の投資家の損害が判断されます。

ISDS手続は、先進国投資家が、発展途上国への投資について政府との間に紛争が生じた場合、現地国の法制度や紛争解決手続が適正に機能しないことに備えたものであり、以前は先進国投資家が発展途上国に対して仲裁を申立てる例が大部分を占めていました。しかし、投資条約の規定としては相互的なものであり、また、条約を結ぶ国のパターンも先進国と発展途上国との間だけではなく、先進国間、発展途上国間など多様化しており、さまざまな国に対する仲裁が提起されるようになっていきます。

日本については、これまで、日本の金融グループ企業のオランダ法人がチェコにおける銀行事業に関してチェコ政府に対して仲裁を申立てた事例([Saluka 事件](#))など日本(関連)の投資家が投資先の国に対して仲裁を提起する事例([日本の投資家による事例一覧](#))はありましたが、日本が仲裁を提起されたことはありませんでした。しかし、前述の再エネ特措法の改正、それに伴う制度変更について、香港をベースとする発電事業者から[香港](#)

[との協定](#)に基づいて日本政府が仲裁を提起されたことが 2021 年 3 月に報じられました<sup>5</sup>。詳細は明らかになっていない状況ですが、日本における再生可能エネルギーについては中国拠点の投資家を中心に多くの外国投資家が投資しており、今後の動向が注目されます。

すでに、欧州では、FIT 制度と EU 国家補助 (State aid) 規制との抵触問題などから、スペイン、イタリアなどの再生可能エネルギーに関する政策・制度変更を行った国に対して、主に[エネルギー憲章条約 \(ECT\)](#) を根拠に外国投資家が仲裁を申立てる事例が複数生じています<sup>6</sup>。とくに、スペインは、2013 年に再生可能エネルギーに関する制度を変更したことについて、50 件以上の仲裁が申立てられており、請求されている賠償額は 70 億米ドル以上となっています。主に ECT の公正衡平待遇条項の違反が問われています。公正衡平待遇条項は外国投資について安定的な (法的) 環境を提供する義務を投資受入国に課すもので、投資保護に対して慎重な注意を払う義務、適正な手続を行う義務、裁判拒否、恣意的措置、投資家の投資開始時の「正当な (合理的) 期待」に反する行為などは条約違反とされます<sup>7</sup>。

スペインの事例で仲裁判断が出されたものについては、制度変更による公正衡平待遇違反の判断は分かれています。個別の投資家の投資状況などは異なるため判断が異なることはあり得ることですが、スペインの制度変更という同一の行為について ECT 適合性の判断が分かれることについては、ISDS 手続の仲裁廷の構成や性質の観点からも批判されています<sup>8</sup>。なお、条約違反が認定されて損害賠償の支払いが国に命じられた場合でも、執行地における承認・執行手続が必要であり主権免除の問題が生じます。また、仲裁判断の取消し手続などが提起される場合もあります。このように手続が長期化することの問題もあります。

#### 4. まとめ

再生可能エネルギーを含むエネルギーに関連しては、各国は、気候変動対策の観点から

<sup>5</sup> Hong Kong energy fund sues Japan in groundbreaking case | Financial Times  
<<https://www.ft.com/content/155da1d7-075e-4122-aded-1e4fec51f582>> ※有料記事

<sup>6</sup> 玉田大「再生可能エネルギー固定価格買取制度の法的問題—投資協定仲裁における争点—」RIETI Discussion Paper Series 17-J-060 (2017 年 10 月)  
<<https://www.rieti.go.jp/publications/dp/17j060.pdf>>を参照。なお、FIT 制度と補助金に関する問題は、東條吉純「再生可能エネルギー導入を巡る規制と市場—FIT 制度の『補助金』該当性を中心として」日本エネルギー法研究所『電力自由化による新たな法的課題』(2016 年)

<[http://www.jeli.gr.jp/img/jeli-R-134@2016\\_10\\_legal\\_issue\\_by\\_electricity\\_liberalization1.pdf](http://www.jeli.gr.jp/img/jeli-R-134@2016_10_legal_issue_by_electricity_liberalization1.pdf)>を参照。

<sup>7</sup> 小寺彰「投資協定における『公平かつ衡平な待遇』」RIETI Discussion Paper Series 08-J-026 (2008 年 3 月) <<https://www.rieti.go.jp/publications/rd/029.html>>

<sup>8</sup> この点は、ISDS 手続全般の問題点として議論されており、たとえば EU は新たな投資条約 (FTA 投資章) において「投資裁判所」を規定しているほか、上訴制度などが検討されています。

の政策が求められています。再生可能エネルギーに関するものだけではなく、投資が自由化されている分野についての政策・制度の変更については、外国投資家から投資条約の ISDS 手続を提起されるリスクが存在します<sup>9</sup>。オランダは石炭火力発電所の段階的廃止政策を決定しましたが、それに対しても ISDS 手続が開始されています。

外国投資家は、政策決定プロセスへの参加が制限されている場合が多く、その代替として投資条約による保護が機能している側面もあります。政策・制度変更については国には慎重な手続が求められるほか、投資条約交渉においても適用対象となる投資家の範囲や ISDS 手続の対象範囲などについて明確化することが必要と認識されるようになっていきます。ただし、自国の投資家が外国における不当な政策・制度変更によって損害を被った場合に投資条約によって救済を受けられることもあるため、そのバランスに留意することも必要です<sup>10</sup>。[了]

※ 本コメントは JSPS 科研費 21K01164 の成果を含みます。

---

<sup>9</sup> たとえば、Covid-19 に伴う政策変更についても ISDS 手続きにおいて投資条約違反が問われる可能性があります。詳しくは、玉田大「COVID-19 パンデミックと投資仲裁」『国際法外交雑誌』第 120 巻 1・2 号（2021 年）177-188 頁を参照。

<sup>10</sup> 日本についても、香港企業から仲裁を申立てられる一方で、日本企業である日揮 (JGC) はスペインの再生可能エネルギー制度変更について ISDS 手続きを通して損害賠償が認められています。