



## 地域のエネルギー 次のステージへ

# 地域エネ政策は住民と事業共存や支援掲げる条例制定段階へ

総合地球環境学研究所 増原直樹プロジェクト研究員

地方自治体では東日本大震災以降、再生可能エネルギー活用に関する条例制定の動きが相次ぐが、地域のエネルギー政策研究に長く携わる総合地球環境学研究所の増原直樹プロジェクト研究員は、最近では再生可能エネルギーによる発電事業への行政支援形態や紛争回避のための手続きなどを示したより具体的な内容に言及する条例制定が相次ぐと説明する。国のエネルギー政策決定や電力小売全面自由化などによる今後の影響も含め、地域エネルギー政策について考えられる展望を同氏に聞いた。

### —— 最近の研究内容は？

増原：大きく分けると地域エネルギー政策に関する制度的側面と再生可能エネルギーが広がるために必要な実践的側面について、自治体や事業の現場で調査をしながら研究を進めている。まず制度的側面については、エネルギー条例や計画が対象である。実践的側面としては、東京都八王子市の再生可能エネルギーに関するガイドライン策定にコンサルタントとして関与したり、神奈川県小田原市ではエネルギーに関する条例・計画策定に審議会委員として携わったりするなどの体験も踏まえている。

研究手法としては、温泉を活用したバイナリー方式のような小型の地熱発電や小水力発電、屋根貸しや土地貸しによる太陽光発電事業がどこで行われているか全国動向を俯瞰するとともに、現場でどのような問題が起きているのかを地域横断的に分析して課題を抽出するといった研究も行っている。地熱発電ではこれまで別府市や新温泉町の事例を調査したほか、今後は洞爺湖や小浜温泉への訪問調査を計画

している。小水力については、全国の1,200の土地改良区で、どれくらいの数の区が小水力発電事業の実施を検討して、実際に発電事業を行っている事例の動向を調査している。

太陽光発電については、これまで土地貸し屋根貸しによる事業について、目的や進捗状況、賃料、今後の展開について全国アンケート調査を行い、「屋根貸しや土地貸しによる事業がうまく進んでいるか否かを説明する要因は何か」について調査を実施した。一般的には、地域住民からの要望や支持が強ければ事業の実施につながると思いがちだが、逆に要望・支持が強すぎると事業が実現しない傾向が見られた。公共施設の屋根などは、地域住民の財産であり、こうした財産の活用に向けて、要望としては例えば地域内の事業者に事業を手掛けてほしいなど、その内容が多様であり、それらに対応するために、事業進捗の遅れが生じているのではないかと現在のところ解釈している。

### —— 条例制定のこれまでの流れは？

増原：震災前でも、エネルギーに関する条例は2000年代前半に道県レベルで制定される動きがいくつかあった。このような道県レベルの条例と、震災後



増原直樹氏

にも比較的早期に制定された条例を理念型、あるいは第1世代と定義づけている。再生可能エネルギーとは何か、またそれを地域内でどのように活用していくか、その際の行政や県民の責務、事業者の責務といった規定が盛り込まれるような、再生可能エネルギー活用のための簡単な枠組みを示すにとどまる条例策定が続いてきた。自身の調査では、現在30程度の再生可能エネルギーに関する条例が各地で制定されている。3.11以降では、鳥取県日南町で2012年1月に再生可能エネルギー活用に関する理念型の条例が制定されたが、固定価格買取制度が導入されてもしばらくはこの理念型の条例制定が続いていた。

2013年4月に制定された長野県飯田市のエネルギー条例は事業支援型の条例ともいえるべきもので、市の審査会



小田原市内小学校の太陽光発電設備

にかかったプロジェクトを支援し、より地域になじむような事業を手掛けてもらうためのアドバイスをする体制になっている。こうした事業支援型の条例は第2世代と呼びたいが、まだ事例が少数で、制定しているのは再生可能エネルギーについて深い見識を持つ自治体にとどまっているというのが印象だ。事業支援型条例が制定された後、地域エネルギー計画がどの程度策定され、さらにはその計画がどの程度実効性を持つのかということも今後研究していきたい。

さらに最近では大分県由布市など、事業実施にあたり説明会開催の義務付けなどを定めた条例も存在する。それらの条例はある面では規制型だが、私は紛争回避や地域と共存していくための前向きな手続きととらえ、第3世代の条例と位置づけている。

#### —— 地域政策が目指すべき姿は？

**増原：**90年代から2000年代にかけて、市町村を中心に地域のエネルギービジョンを策定する動きがみられたが、これは国からの補助によるいわばトップダウン的な性格が否めない部分があった。自治体がエネルギー政策に取り組む権限は戦後長く想定されてこなかったが、様々なきっかけからそれが見直された。例えば、2000年代前半に道県レベルで理念型の条例から制定が進んだ中でも、北海道では泊原発3号機の増設をめぐる脱原発に向けた条例を作るなど、国に全て任せるのではなく自治体がイニシアティブを取ろうとする試みがあった。エネルギー政策の経験のない時点で具体的な計画を策定するのは難しい面もあり、まず最初は理念型条例の制定という流れが自然でもあった。

震災後、固定価格買取制度も施行される中で、本当に地域に適した事業を進めていくにはどうすればよいか知恵を絞ることで、飯田市などのような事業支援的な性格の条例が生まれた。いくつか事例が出たあとから見れば、後発の条例のほうが再生可能エネルギーの普及を進めていく上でより有効

な条例になっていると当然ながら言える。地域によってはメガソーラーなどが地域の環境へ負荷を与えながら、売電利益は立地地域に十分に還元されないといった課題が出てくる中で、第3世代の紛争回避型の条例が出てきたのも必然で、今後もこうした条例が制定されるケースが見込まれる。また、第2世代と第3世代型の条例がミックスされることも必要になるだろう。資源エネルギー庁の担当者から話を聞いても、地域と共存しながら利益が地域内に還元され、サイトを作りっぱなしにしないような事業者を育成したいと指摘していた。

#### —— 国の政策との関連・影響は？

**増原：**条例や計画、ビジョンを策定しても様々なプロジェクトが進む自治体とそうでない場合に二分され、様々な事業が進捗している地域では、すでに90年代から地域の再生可能エネルギー活用へより積極的な動きを進めていた傾向がある。ただ残念なのは地域エネルギービジョンが策定された後に市町村合併が進み、ビジョンが空中分解してしまった事例も多いことが挙げられる。

再生可能エネルギーの導入割合を22～24%とする、2030年の電源構成のベストミックスに関する国の計画も決定された。しかし、設備がどこかに設置され、最終的にそれらの合計が22%以上にならないければエネルギーのベストミックスは達成できず、その落とし込みが十分にまだできていないのが現状ではないか。つまり、全国でどれだけ設備が設置されるかは、固定価格買取制度である程度制御が行えても、どこに立地するかは基本的に設置する発電事業者任せとなる。事業者の立場からすれば、発電所をどこに設置するか決める際に、必要なコストが大きな決定要因の1つとなり、事業支援や紛争回避型の条例が事業者への追い風になっていくことは想定できる。また、電力自由化で我々需要家が再生可能エネルギー由来の電力を優先的に購入するということになれば、発電事業

#### 増原直樹(ますはら なおき)

1974年生まれ。1997年大阪大学工学部卒業、2000年早稲田大学大学院政治学研究科自治行政専攻修士課程修了、2007年同専攻博士後期課程単位取得退学。環境自治体会議事務局員(退職時、事務局次長)、環境自治体会議環境政策研究所研究員(退職時、副所長)、法政大学地域研究センター客員研究員等を経て、現在は総合地球環境学研究所「アジア環太平洋地域の人間環境安全保障」所属プロジェクト研究員。専攻分野は地方自治論、環境エネルギー政策論、市民参加論。2012年環境科学会奨励賞受賞。

者もそうした需要に対応することになり、国の電源構成に対して一定程度の影響を与えることも考えられる。

ベストミックスの実現へ向けて、全ての都道府県で再生可能エネルギーを22%以上導入されることが理想的だとは思いますが、地域ごとの産業構造なども異なり、東京などの需要超過に傾く地域と供給超過に傾く地域の差が出てくる。国のエネルギーミックス目標にあわせて地域がエネルギー政策を調整していくという動きは浮上していないし、だれも調整権限を備えておらず、都道府県ごとにやれることを進めていこうというのが地域の再生可能エネルギー導入政策の現状だ。

一方で、国の目標として2013年比で26%削減と定められたCO<sub>2</sub>排出量削減のほうで、地域にとって着しやすい取り組みともいえる。地方公共団体では地球温暖化対策実行計画の策定が法的義務にもなっている。地域にとって再生可能エネルギーの活用は、エネルギーのベストミックスのほか、CO<sub>2</sub>排出量の削減を大きなねらいとしていることが多く、温暖化防止の一環として省エネと再生可能エネルギー導入を進めていくという構造が現実的である。