

【報告・紹介】

地方自治体の再生可能エネルギー政策への取り組み

千葉大学法経学部特任講師

馬上 文司

1. 研究の背景

再生可能エネルギー電気に対する全量固定価格買取制度が2012年7月に導入されたことに伴い、国内各地で再生可能エネルギー発電設備の新設計画が相次いで進められている。再生可能エネルギー発電事業が投資対象としての注目を集めることで、日本国全体としては再生可能エネルギーの導入量の増加が期待される一方で、自然資源の乱開発に対する懸念も顕在化しつつある。

太陽光にせよ風力にせよ、自然資源そのものは使い尽くすという概念が当てはまりがたく、またその大量使用による直接的な環境負荷は化石燃料に比べて少ない。しかし、自然資源をエネルギーに変えるためには発電機なり熱交換装置なりの装置を設置しなければならず、また往々にして自然資源のエネルギー密度の低さを補うために大規模なものが建設されることもあって、化石燃料のような従来型の資源利用と同様に自然環境や人間の生活環境に対する影響を考えなければならなくなっている。あるいは、地熱やバイオマス資源のようにごく短期では更新されない資源であれば、局所的に使い尽くすということもあり得る。このように、自然資源においても化石燃料など同様に資源管理の重要性は変わらず、そのための仕組み作りが必要である。

他にも、再生可能エネルギーを利用するメリットとして、各地域の自然環境を活用したエネルギー生産によるエネルギー自給率の向上、農林業を始めとする産業の振興、所得の増加による地域経済の活性化などが挙げられるが、この恩恵を享受するためには地域住民や企業がエネルギー事業の事業主となり、地元資本によって資源開発がなされなければならない。例えば地域外から資本を

誘致し、土地を提供してメガソーラーが完成したとしても、20年間の固定価格買取期間中に地元が得る利益は微々たるものである。また、資源管理や景観管理などの仕組みが整っていない自治体では、発電所など設置後の変更が困難な設備が乱立した場合に事後の対応に苦慮することも想定される。

では資源管理や開発調整を担うべき主体は誰かと考えたとき、少なくとも行政機構として地方自治体が、特に市町村がその役割を担う必要がある。自然資源を地域資源としてとらえ、かつその適正な管理を遂行していくためには、域内の状況を細かく把握して対応していかなければならず、基礎自治体として市町村が域内のエネルギー政策を展開していく重要性は非常に大きい。

本研究は、2011年9月に政府による再生可能エネルギー統計情報の不備が再生可能エネルギーの導入促進にどう影響しているのかという実態を把握するため実施した、国内全市町村を対象とする「再生可能エネルギー導入実態把握調査」の結果もふまえつつ、固定価格買取制度下での地方自治体の再生可能エネルギー政策について論じていく。

2. 固定価格買取制度のインパクト

2011年3月に発生した東日本大震災と、東京電力福島第一原子力発電所のメルトダウン事故は、我が国のエネルギー政策全体の見直しと再生可能エネルギー導入への大きな転機となった。特に、原子力発電を継続するか否かという議論は近年にない盛り上がりを見せ、脱原発のための転換先として再生可能エネルギーを推進する動きが強まっている。

一方で、奇しくも大震災発生その日に閣議決定された再生可能エネルギー電気の固定価格買取制度により、再生可能エネルギー発電事業は投資対象としても注目されるようになった。制度開始から4ヶ月しか経過していない2012年11月末時点においてすら、144.3万kWの再生可能エネルギー発電設備が新規に設置された¹。これは、2011年3月末時点で国内に設置されていた再生可能エネルギー発電設備(905.9万kW)の約16%に相当する量であり、計

画中の発電設備を含めた経済産業省の設備認定を受けている設備は、364.8万kWに達している。新規設置の設備のうち139.8万kWが太陽光発電設備となっており、現在も太陽光発電の導入量は急激な伸びを続けている。

この理由として、再生可能エネルギー発電設備の中で太陽光発電設備が最も導入が容易であり、メガソーラーのような大規模発電設備でも、通常の発電所建設のような許認可を要しないという特徴が影響していると考えられる。とは言っても、発電事業への参入自体は容易ではなく、震災後に発電事業を志したとしても早期に動き出せた事業者はそう多くない。特に、地域発電事業のために資金・資材・技術の確保から始めようとするれば、地域住民や企業が直ちに立ち上げられるものではなく、最初に動き出したのは震災以前から取り組んでいた一部の事業者を除けば、多くは大企業を中心としたグループであった。

一方で、メガソーラーを積極的に誘致する自治体も出てきており、土地貸しや屋根貸しなど新たな収益源として太陽光発電を利用しようというビジネスモデルも現れているが、そこにまず応じてくるのも事業展開能力のある企業体が主となっている。

確かにどのような事業スキームであれ、固定価格買取制度の導入に沸く現在の状況では、再生可能エネルギーの急速な導入が進んでいることは違いないだろう。ただ、地域の自然資源を活用したエネルギーとして再生可能エネルギーをとらえた場合に、その地域に利益がもたらされるかどうかという視点が欠けてしまうように思える。直接的には発電事業による収益が誰の手元に渡るか、間接的には発電事業を核とした地域産業の振興などを進められるかという点にかかってくる。

発電事業者が域外の企業や団体となると、太陽光発電事業に限らず発電所のある地元にもたらされる利益は非常に少なくなる。せいぜいが土地貸しの場合

¹ 資源エネルギー庁（2012）ニュースリリース「再生可能エネルギー発電設備の導入状況を公表します（平成24年11月末時点（速報値）」<http://www.meti.go.jp/press/2012/12/20121214002/20121214002.html>

の地代と、自治体に入る固定資産税などの税収ぐらいであり、これは発電事業者の手元に入る収益の10%にも満たない額である。大規模な、あるいは特徴的な設備が出来ることで見学者や観光客を見込むことも出来ようが、これだけ各地で続々と建設されている状況下では、よほどの仕掛けが必要となるだろう。

すなわち、一つは地元主体で再生可能エネルギー事業を興す、もう一つは地元の利益となるように再生可能エネルギー利用や利用設備を活用する、この二つの方策を進めていかなければ再生可能エネルギー発電設備がどれだけ増えても、地域のための資源利用にならない。では、そこで必要な政策的な手当は何かについて考えてみる。

3. 地方自治体と再生可能エネルギー政策

地域の自然資源利用を促進する場合、行政側の主体は既に述べたように地方自治体であり、特に市町村が担う役割が大きくなる。資源管理や各種補助制度などを地域の実情に合わせて実施し、さらに住民・企業・各種団体などによるプロジェクト実施をコーディネートすることが必要である。

太陽光発電を例にとると、先述のように優良な事業地を早期に外部資本によって開発されてしまえば、固定価格買取制度による経済的恩恵を地元が得ることは難しくなっていく。また、太陽光発電所の乱立による景観や住民生活への影響も無視できないものであり、さらに森林を切り開く形での発電所建設など、自然環境への直接的な影響も生じる可能性がある。2011年頃までは、国内にはほとんどメガソーラーの建設事例はなく、現行の各種法規制は現在のような建設ラッシュを想定していないため、まさに未知の状況に対応していかなければならない。

従来我が国のエネルギー政策下では、省エネルギーにせよ再生可能エネルギーにせよ地方自治体には大きな役割や権限が与えられていなかったために、政策主体として行動するという経験が少なかった。1990年代から、岩手県葛巻町や福島県天栄村のように自治体主導の再生可能エネルギー導入に乗り出す

事例は少なからずあり、そういった地域ではエネルギー政策に対する意識や仕組みが定着している。しかし、大多数の自治体では再生可能エネルギーの拡大によるエネルギー政策の実施に対して、その動機も含めてまだ確立されているとは言いがたい。

加えて、自然資源の管理や利用範囲を検討していくと、人間が便宜的に切り分けた行政区域に応じて自然資源が存在するわけではなく、市町村の行政区域を越えた大規模太陽光発電所や大規模風力発電所などは既に存在しており、この場合は単独の自治体では対応できないために広域の行政協力が必要となる。都道府県が行政庁として行動する場合もあるだろうし、都道府県と市町村の中間にあたるような組織を作る必要も考えられる。

このように地方自治体と再生可能エネルギー政策の新たな関係が考えられ、かつ政府政策と社会情勢が再生可能エネルギーの導入拡大に向けて先行する中で、自治体自身は現状をどうとらえているのか。それを分析するデータとして、2011年に実施した全国調査の結果を紹介する。

4. 市町村再生可能エネルギー政策実態調査

本調査は、東日本大震災以降に再生可能エネルギーの拡大に向けた社会的・政策的な動きが活発になる中で、国内各地の再生可能エネルギー利用状況についての定量的なデータを収集するとともに、ここまでに述べたような地方自治体のエネルギー政策上の役割が拡大すると想定し、当該時点で市町村が再生可能エネルギー政策にどう取り組んでいるかを把握するために実施したものである。

当初は国内の全市町村（1747市町村、2011年4月1日時点）を対象として、郵送またはEメールによる調査票の送付によって実施する計画であったが、東日本大震災によって行政機能が大きな被害を受けたと考えられる地域は除外することとし、災害救助法適用地域のうち総務省による職員派遣が行われた51市町村を調査対象外とした。よって、最終的に調査票を送付したのは1696市

区町村である。

本調査では、地方自治体が再生可能エネルギー情報をどの程度把握しており、それをどのような方法で集めているのかの把握を調査の一つの中心に据えた。その把握の程度を知るために、調査票の設問では各行政区域内の再生可能エネルギー導入状況を把握しているかどうか、把握している量はどの程度か、それをどのような手段で把握しているのかといった再生可能エネルギー情報の把握について尋ねた。続く設問では、更に再生可能エネルギーの導入促進のため独自に実施している政策は何か、独自の政策を行うにあたっての問題点は何か、再生可能エネルギー政策において市区町村はどのような役割を担うべきと考えるか、再生可能エネルギー政策を所掌する組織体制はどうなっているのかも尋ねている。

調査の対象とした再生可能エネルギー利用は、住宅用太陽光発電、事業用太陽光発電、風力発電、小水力発電、地熱発電、バイオマス発電、住宅用太陽熱温水器、事業用太陽熱温水器、温泉熱利用、地中熱利用、バイオマス熱利用、その他の再生可能エネルギーの12項目である。

2011年9月から対象となる市区町村に調査票を送付した結果、最終的に804市区町村から回答を得ることができた(回収率47.4%)。

以下に、その結果を解説する。

5. 調査結果

5.1 再生可能エネルギーの導入把握状況と把握方法

再生可能エネルギー利用別に把握状況を尋ねた設問への回答(表1)のうち、域内で導入されている状況を把握しているとした割合が最も高かったのは住宅用太陽光発電(402件)である。把握方法としては、補助金の交付件数によって把握しているという回答が最多(292件)であった。政府が2005年度に住宅用の補助金制度を打ち切り、その後2009年度に再開したことによって市町村でも独自に住宅用太陽光発電の導入補助制度を実施していることが背景と考

表 1 再生可能エネルギーの導入把握状況

(単位：件)

| | 概ね把握 している | 一部把握 している | ほとんど把握 していない | 導入され ていない |
|------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|
| 一般住宅用太陽光発電 | 103 | 299 | 345 | 51 |
| 事業用太陽光発電 | 41 | 191 | 464 | 98 |
| 風力発電 | 60 | 65 | 309 | 358 |
| 小水力発電 | 31 | 29 | 286 | 446 |
| 地熱発電 | 5 | 1 | 253 | 534 |
| バイオマス発電 | 29 | 26 | 285 | 448 |
| 一般住宅用太陽熱利用 | 8 | 67 | 653 | 66 |
| 事業用太陽熱利用 | 5 | 27 | 639 | 121 |
| 温泉熱利用 | 20 | 28 | 330 | 415 |
| 地中熱利用 | 5 | 23 | 370 | 394 |
| バイオマス熱利用 | 31 | 77 | 432 | 236 |

(出所) 調査結果より筆者まとめ。以下の表も同じ。

えられる。次いで導入状況を把握しているという回答が多かったのは事業用太陽光発電（232件）であるが、こちらは公共施設など自治体が自前で保有している設備を把握しているのみ（95件）という回答が目立つ。事業用太陽光発電は住宅用に比べて事業費が大きく、独自の補助制度を実施しにくいということもあるだろう。

風力発電を把握していた自治体も比較的多かった（125件）が、これは自治体自身が運営する設備保有（32件）のほか、環境アセスメント等の観点から事業者による情報提供を受けている（26件）ため、存在を把握しているという回答につながっている。

逆に、把握率が低いのは住宅用及び事業用の太陽熱利用設備（75件、33件）で、いずれも80%前後の自治体が設置状況を把握していないと回答した。正確な統計はないが、1980年代に太陽熱温水器の設置ブームがあって以降も、住宅用では200～250万台以上が国内で利用されていると見られる。発電設備と

違ってエネルギーの利用が各設備で自己完結するという特性や、政策的にも積極的な導入促進が図られてこなかったことから、把握状況は極めて低調になっていると考えられる。

発電電力量は大きいものの国内で13市町にしか設置されていない地熱発電や、技術的に普及途上である地中熱利用は別として、発電設備としてエネルギー源別では国内最大の導入量である小水力発電も、把握しているとした自治体は少なかった(60件)。また、環境省が都道府県を通じて詳細な統計情報を集めている温泉熱利用でも、把握していると回答した自治体は少数(48件)であり、温泉が利用されていない地域を除いても把握率は12.7%にとどまる。これは保健所単位で各都道府県が集計しており、市区町村は調査に直接関与していないためと考えられる。

バイオマス系では、一部回答にごみ発電を含みながらも、バイオマス発電の把握率は低い(55件)が、小口の設備導入や補助制度が実施されているバイオマス熱利用は比較的把握量が多い(108件)結果となった。バイオマスニッポンのように政府主導の資源利用拡大政策も打たれていたが、この調査結果からはその影響を読み取ることは出来ない。

5.2 データの把握方法

再生可能エネルギー導入状況の把握方法(表2)のうち、全体を通して最も回答が多かったのは自治体独自に実施している補助制度による把握である。特に、一般住宅用太陽光発電(292件)、事業用太陽光発電(23件)、一般住宅用太陽熱利用(31件)、バイオマス熱利用(32件)で、この方法による把握をしているとの回答が多い。一般住宅用太陽光発電は国による補助制度実施期間が長く、また2009年から始まった余剰電力買取制度も影響して実施件数が多いものと考えられる。一般住宅用太陽熱利用も、太陽光発電ほどではないにせよ補助制度を設けている自治体があり、直接補助金を交付していることによる把握は域内に設置されるものすべてではないにせよ一定の情報源となっている

表2 再生可能エネルギー導入状況の把握方法

(単位：件)

| 住宅用太陽光発電 | | 事業用太陽光発電 | | 風力発電 | | 小水力発電 | |
|-----------|-----|-----------|----|-------------|----|-----------|----|
| 独自の補助制度実績 | 292 | 自治体保有分 | 95 | 自治体保有分 | 32 | 自治体保有分 | 14 |
| 電力会社に照会 | 55 | 独自の補助制度実績 | 23 | 設置事業者の情報 | 26 | 県の情報 | 11 |
| 経済産業局の情報 | 9 | 独自調査 | 17 | 県の情報 | 8 | 独自調査 | 8 |
| 独自調査 | 3 | 設置事業者の情報 | 9 | 独自調査 | 7 | 電力会社の公開情報 | 5 |
| | | 推計値 | 2 | NEDOのデータベース | 2 | 設置事業者の情報 | 7 |
| | | | | 独自の補助制度実績 | 1 | 政府の情報 | 2 |
| | | | | 推計値 | 1 | 民間のデータベース | 2 |
| | | | | マスコミの情報 | 1 | 独自の補助制度実績 | 1 |
| | | | | | | 電力会社へ照会 | 1 |
| 地熱発電 | | バイオマス発電 | | 住宅用太陽熱 | | 事業用太陽熱 | |
| 電力会社の公開情報 | 3 | 自治体保有分 | 15 | 独自の補助制度実績 | 31 | 自治体保有分 | 10 |
| 県の情報 | 1 | 独自調査 | 5 | 政府の情報 | 2 | 県の情報 | 2 |
| | | 県の情報 | 6 | 独自調査 | 3 | 政府の情報 | 1 |
| | | 設置事業者の情報 | 3 | 政府の補助制度実績 | 1 | 独自調査 | 1 |
| | | 国の情報 | 1 | 民間のデータベース | 1 | 独自の補助制度実績 | 1 |
| | | 支援対象 | 1 | 自治体保有分 | 1 | | |
| | | 試算 | 1 | | | | |
| 温泉熱 | | 地中熱 | | バイオマス熱 | | | |
| 自治体保有分 | 12 | 自治体保有分 | 8 | 自治体保有分 | 32 | | |
| 独自調査 | 6 | 独自調査 | 5 | 独自の補助制度実績 | 28 | | |
| 県の調査 | 4 | 県の情報 | 2 | 独自調査 | 8 | | |
| 独自の補助制度実績 | 2 | 設置事業者の情報 | 2 | 県の情報 | 5 | | |
| 経済産業局の情報 | 1 | 独自の補助制度実績 | 1 | 政府の補助制度実績 | 1 | | |
| | | | | 試算 | 1 | | |
| | | | | 調査困難 | 1 | | |
| | | | | 設置事業者の情報 | 1 | | |

る。

加えて、補助制度実施のための情報収集としてか、各地域電力会社に対して域内の設備導入量や売電電力量の状況を照会しているという回答が多い(55件)ことも、一般住宅用太陽光発電に特徴的である。このような電力会社に対する調査・情報提供の依頼を行っているという回答は、他のエネルギー利用ではない。その理由として、一般住宅用太陽光発電に対する補助制度は件数や支出額が大きくなるために綿密な調査が必要となるほか、地域電力会社に対して売電していることがほとんどであることも影響しているだろう。風力発電、小水力発電、バイオマス発電では地域電力会社とその関連会社による運営のほか、特定規模電気事業者など新規事業者として売電しているケースもあり、この方法では十分な把握ができないことも理由として考えられる。

自治体自身が保有している設備を把握しているという、至極当然ともいえる回答は各エネルギー利用に共通しており、全体における割合も補助制度に次いで多い。最もこの回答が多かったのは事業用太陽光発電(95件)で、次いで風力発電とバイオマス熱利用が同数(32件)だった。このデータは自治体自身の導入に対する取り組みを把握する上では、有用なデータであろう。

事業者からの聞き取りやアンケートなど、政策的な統計とは違った自主調査を行っている事例は地熱発電以外の全てで見られたが、その中身は新エネルギービジョンのための調査や補助金交付先への継続調査といった事例がほとんどを占めている。従来の新エネルギー政策でも地方自治体の役割はそれほど大きくなく、独自に調査を行う動機づけが薄かったことからこの結果は予想されたものである。

前項と類似する事業者からの能動的情報提供や、政府・県など他の行政機関からの情報を利用しているという回答は全体的に少なく、多いものでも風力発電における事業者からの情報提供(26件)や、小水力発電における県からの情報提供(11件)に留まる。政府及び政府関係機関の情報を用いているとした例は更に少なく、一般住宅用太陽光発電で経済産業局の情報を利用している

(9件)場合と、風力発電におけるNEDOのデータベース利用(2件)以外は、一般住宅用太陽熱利用と事業用太陽熱利用で僅かに回答があった(2件/1件)のみである。これは、そもそも行政機関において再生可能エネルギーに関する統計情報を作成していないということを示すデータとして捉えられよう。

5.3 再生可能エネルギーに関する政策実施状況

再生可能エネルギー導入促進のための政策として、実施中あるいは実施を検討中のものについて尋ねた設問への回答(表3)では、独自の政策としては設置補助を実施または検討しているとした自治体が半数(531件)を超えて最多となり、自治体自身による設備導入(406件)や再生可能エネルギー導入に関する行政計画の策定(209件)を実施あるいは検討しているとする回答が続いている。

設置補助は実施中の自治体だけでも回答の半数を超えており(440件)、導入把握状況の結果(292件)とあわせると多くが太陽光発電に対する補助と推定される。固定価格買取制度の導入もあり、域内の設備導入促進や事業用発電所誘致のために設置補助を行う自治体は増えると考えられ、回答内容でも検討中自治体が91とその傾向を示すものとなっている。

自治体自身による設備導入は従来から行われてきているが、これも固定価格買取制度の導入によってその目的が変わり、従来の採算性よりも啓発のためという設置ではなくなって、収益を目的とした発電所経営に乗り出す自治体が更に増えることが想定される。

行政計画の策定は、地域新エネルギービジョンなどがこれに該当するという事例はあるものの、再生可能エネルギーに特化した政策を行っている事例は少なく、自治体が策定している環境基本計画や地球温暖化対策計画中に再生可能エネルギーについての言及があるという回答が多く見受けられる。また、条例(34件)の場合も同様の傾向が見られた。この三政策に次いで多い、建物新築時の導入配慮(49件)では、一定規模以上の建物を建築する際に一定量の再

表3 再生可能エネルギー導入促進のために独自に実施している政策

(単位：件)

| 政 策 | 実施中 | 実施を 検討中 |
|---|-----|------------|
| 再生可能エネルギー設備の設置補助・助成 | 440 | 91 |
| 再生可能エネルギー設備の税制優遇 | 3 | 10 |
| 再生可能エネルギー設備導入者への低利融資 | 29 | 16 |
| 再生可能エネルギー証書の取得がメリットになるような施策 | 3 | 8 |
| 再生可能エネルギーの買い上げ保証制度の実施 | 2 | 6 |
| 建物の新築時における再生可能エネルギー設備の導入配慮を 求める施策 | 30 | 19 |
| 自治体自らによる再生可能エネルギー設備の設置・導入 | 323 | 83 |
| 自治体自らによる再生可能エネルギー証書の買い上げ | 15 | 9 |
| 再生可能エネルギーの導入促進のための行政計画策定 | 176 | 33 |
| 再生可能エネルギーの導入促進のための条例の制定 | 17 | 17 |
| 再生可能エネルギー設備の導入に関する都市計画上の配慮 | 8 | 11 |
| 温室効果ガスの排出量に応じた課税の導入 | 2 | 6 |
| 温室効果ガスの排出量の排出事業者への割当てと事業者間での 取引制度の導入 | 6 | 8 |
| 再生可能エネルギー設備導入のための地方債の発行 | 4 | 11 |

再生可能エネルギー利用設備の導入または検討を条例で義務づけている事例がある。行政計画のように関連計画中で配慮・検討を求めているだけの場合も多いが、財政支援以外で直接的に導入促進につながるような仕組みとして、固定価格買取制度も追い風となりこのような事例の増加が今後予想される。都市計画上の配慮（19件）についても同様の傾向がある。

5.4 再生可能エネルギー政策の課題と今後

前項の設問によって、補助金交付、自主導入、行政計画の策定を始めとした各自治体が再生可能エネルギー政策に取り組む現状はある程度明らかになった。では、今後継続して政策を実施するにあたってどのような課題が考えられるの

表4 独自の政策を行うにあたっての問題

(単位：件)

| | |
|-------------------------|-----|
| 財源の不足 | 519 |
| 人員の不足 | 245 |
| 組織としての経験の不足 | 221 |
| 再生可能エネルギー導入量の把握が困難 | 150 |
| 再生可能エネルギー賦存量の把握が困難 | 86 |
| その他再生可能エネルギーに関する情報入手が困難 | 53 |
| 都道府県との政策調整の問題 | 43 |
| 法律上の権限の制約 | 43 |
| 政府との政策調整の問題 | 36 |
| 制度の利用率の低迷 | 17 |
| その他 | 26 |

表5 市町村が担うべき役割

(単位：件)

| | |
|------------------------------|-----|
| 助成金など財政的支援 | 512 |
| 再生可能エネルギー導入に関するポテンシャルなどの情報提供 | 307 |
| 域内の再生可能エネルギー導入計画の策定 | 249 |
| 専門の人材の育成 | 130 |
| 設備設置のための技術的支援 | 59 |
| 送電網の敷設など再生可能エネルギー利用基盤の整備 | 53 |
| 再生可能エネルギー利用に関する許認可 | 31 |
| その他 | 24 |

か。政策実施にあたっての問題を尋ねた(表4)ところ、財源不足を半数以上の自治体(519件)が挙げ、これに人員不足(245件)、組織としての経験不足(221件)という回答が続いた。

補助制度や自主導入がこれまでの再生可能エネルギー政策の中心であることから、さしあたって財源の不足が問題と捉えられることは当然の結果ととらえられる。また、各地で緊縮財政が求められる時世にあって、新たにエネルギー

政策を立ち上げるとした際に、そこに関わる人員の確保や教育も容易ではないことが推測される。

再生可能エネルギーに関する情報入手の困難さも、導入量・賦存量・その他をあわせる(289件)と課題としては2番目に挙げられることになる。賦存量では環境省によるポテンシャルマップの公開など政府による情報整備の動きがあるが、それも各自治体単位で詳細にデータが整備されているわけではない。導入量把握については今のところ政府側の動きがなく、その解決が必要である。

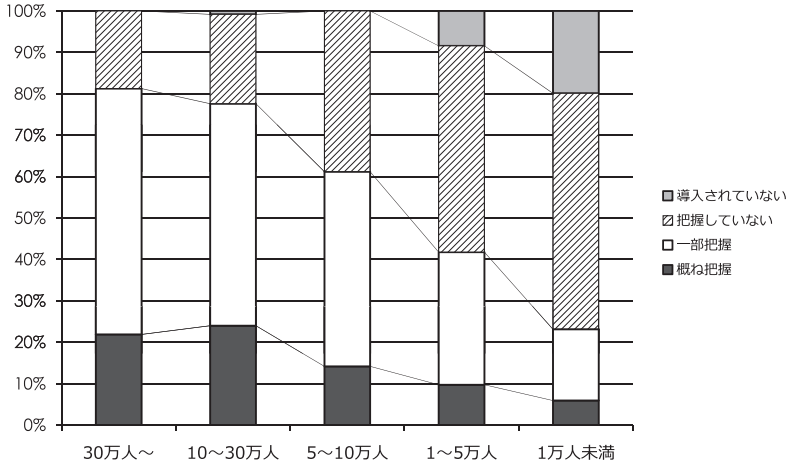
市町村が果たすべき役割(表5)に対する質問への回答では、政策実施上の課題から導出される補助金などの財政支援(512件)が最多となり、再生可能エネルギーについての情報提供(307件)、域内の導入計画の策定(249件)との回答が続いた。これらの回答を整理すると、自治体自身が今後担うべきと考えている役割は、財政支援のための財源、情報提供のための導入量・賦存量把握、そして専門的人材の育成と、優先順位も政策実施上の課題とほぼ対照している。

6. 調査結果から

本調査結果から、わが国の市区町村における再生可能エネルギー導入の把握状況は、全体的に芳しくないことが分かる。これは、導入状況自体を調べるのが難しいということと、調べる必要性がないために把握していないという両面が原因として考えられる。その中で、本調査結果からは市区町村が導入状況を調査するにあたって、あるいは今後再生可能エネルギー政策を実施していくにあたってどのような課題があるのかを再度確認していく。

全体的に把握状況が芳しくない中でも、従来からわが国のエネルギー政策において積極的に普及が進められてきた一般住宅用太陽光発電は、把握数が例外的に多かった。しかし、これは自治体による補助金交付実績ベースの把握であるため、新規に導入された全ての設備を把握できているかどうか疑問があるし、またこの方法による把握では補助制度実施前に導入されていた設備を確認

図 一般住宅用太陽光発電導入状況の市区町村人口規模別把握割合



できないという問題もある。

更に、人口規模別に住宅用太陽光発電の把握状況をまとめてみる（別図）と、人口規模が大きくなるほど把握率が上昇していく傾向が見られる。把握方法として補助制度を通したものが多いことを鑑みると、小規模自治体ほど補助制度を実施しがたいことで把握率が下がっていることになり、財政力の差が顕著に現れていると見ることができる。また、小規模であるがゆえに導入されていないことも明確に確認できるといえよう。この点では、情報の把握しやすさという自治体規模の大小が政策実施に与える別の側面が見えてくる。

一般住宅用太陽光発電以外のエネルギー利用では、「概ね導入状況を把握している」としたエネルギー利用は、いずれも10%に満たないという結果となった。発電利用と熱利用に分けてみると、熱利用の方が把握状況はより少なくなっており、特に設備導入件数が国内で200万件以上（住宅用太陽光発電の2倍）にのぼると推定される、一般住宅用太陽熱利用の把握状況が極めて低い。これは、太陽熱利用設備の導入促進政策が国レベルでとられてこなかったことから、自治体でも独自の政策を実施することが少なかったために、把握

の必要性が低かったことが理由としてあげられよう。加えて、太陽光発電のような補助制度による把握も行われていないほか、熱利用は各需要地点で消費が自己完結してしまうために情報を確実に把握している主体がないという事情は、すでに指摘した通りである。今後、電気だけでなく再生可能エネルギーの熱利用政策を推進して行くにあたって、電気とは違う熱利用の把握の困難さを克服するための対策がとられるべきであり、それがなされなければ政策の実施が円滑に進まなくなる。

一方で、発電利用が必ずしも把握ができていないというわけではないが、導入件数の絶対量が少ない地熱発電は別として、風力発電、小水力発電、バイオマス発電は自治体が把握する際に様々な手段を模索して把握に努めている実態も明らかになった。

本来、こういった政策立案・実施上必要となる情報を得るための実態把握を行うにあたっては、まず政府によって必要な統計情報が提供されるべきである。本調査結果からは、政府及び政府関連機関の情報を利用しているという回答が、いずれのエネルギー源でも少ないか皆無である。現状では政府による統計情報が存在しないために、各市区町村が情報を把握する必要が生じた際に、個別に様々な手段で情報把握に努めているという実態が明らかになったと言えよう。

各自治体によって行われている、多様な手法による独自調査の実施は、政策の基礎情報に一貫性を欠くことになり、有効とは言い難い政策立案・実施につながる可能性があるほか、取掛かりとなる統計情報すらない状態では、基礎情報の収集に各自治体が大きな人的・財政的支出をさかなければならないという問題にもつながる。少なくとも、まずは固定価格買取制度が開始された再生可能エネルギー発電について、電力調査統計の調査範囲拡大などによってより精度の高い、詳細な統計情報の整備と提供に政府が着手していくべきである。

7. 今後の研究見通し

本調査結果からは、積極的に再生可能エネルギー政策を地方自治体が行うべ

き政策として捉えて行動しているという姿は見えてこなかった。本調査は、ちょうど固定価格買取制度の実施に向けた議論が進む中で実施されたものであり、東日本大震災や東京電力福島第一原子力発電所事故の混乱が続く中で、まだ再生可能エネルギーの導入促進に対する国民的な意識が高まり始める前の時点のものである。言い換えれば、政策転換が始まる前の状況を色濃く残した調査結果ともいえ、その意味では今後の政策研究における重要な資料となる。

少なくともこの時点ではまだ、各自治体は再生可能エネルギー政策について受け身の状態であったことがわかる。しかし、再生可能エネルギー発電事業が収益性の高い投資事業として見られるようになった現在、補助金など財政的な支援よりも、実際の導入にあたっての情報提供や計画の策定に重点が置かれるべきである。住宅用の設備にしても、余剰電力買取制度導入以降、業者による不当表示など販売におけるトラブル、実際の発電量の齟齬や導入時の不十分な計画など多くの問題が出てきている。これをフォローしていくことも市町村の役割として必要になってくるだろう。

今後の研究としては、同様の調査を再度実施し、固定価格買取制度導入以降の社会情勢に対して地方自治体がどのように対応しつつあるのか、その変化を追っていきたい。

(まがみ・たけし)

(2013年2月7日受理)