

〔政策提言〕

「再エネでローカル経済を活性化させる」

—地域貢献型再エネ事業のすすめ—

2017年7月

政策シンクタンク PHP総研
地域貢献型再エネ研究会

政策提言『再エネでローカル経済を活性化させる』 ～地域貢献型再エネ事業のすすめ～

目次

はじめに ～再エネを巡る潮目が変わり始めた～	1
第1章 なぜ、今、再エネか?	3
1. エネルギー・環境両面から意欲的な導入が必須	
2. FITに依存しない長期安定発電の体制構築は緒に就いたばかり	
3. 利益の域外流失とトラブルの是正	
4. 世界的な連携と投資促進で見込まれる市場拡大	
第2章 再エネの推進と地方創生の視点	6
1. 再エネで目指す地域の姿	
2. 再エネには地域貢献が本来的に望まれている	
3. 公的支援の差別化により事業者を地域貢献型へ誘導する	
4. 公的支援に必要な3つの承認	
5. 基礎的要件と積極的支援の設定方針	
第3章 提言『再エネでローカル経済を活性化させる	13
～地域貢献型再エネ事業のすすめ～』	
提言1 自治体を中心となって地域の為になる再エネ事業を選択的に支援する枠組みを構築すべき	
【提言 1-1】 地域貢献型の「基礎的要件」を共有する	
【提言 1-2】 対象事業の信用力強化を支援の中核に置く	
提言2 再エネ事業者がより実効的な地域貢献を行うよう政策誘導を図るべき	
【提言 2-1】 規制と支援の両輪を規定した政策条例の制定	
【提言 2-2】 地域内事業発注を増やすための調達ルール	
【提言 2-3】 域内外の事業者と市民による協働事業の枠組み構築	
提言3 再エネ事業者と地域がともに発展できる貢献手法を開発すべき	
【提言 3-1】 地域協議会と連動した寄付型モデルの浸透	
【提言 3-2】 地域事業兼業モデルの実現	
【提言 3-3】 信託を活用した持続可能な地域貢献の枠組みづくり	
【提言 3-4】 市民ファンド+地域ファイナンスへの展開	
第4章 現場から見た再エネ政策の中長期的課題	29
1. 期待される「稼ぎ役」と「貢献役」としての再エネ	
2. 求められる再エネの骨太改革	
【1】 買取価格の多様化（細分化）	
【2】 税制改革	
【3】 地域電力会社との連携	
【4】 新たな社会的投資フレームの開発	
【5】 既存の支援制度等のさらなる活用	
【6】 ローカル・マネジメント（LM）法人の活用と地域貢献可能なガバナンスの構築	
【7】 地方創生信託機構を創設し、事業者の資金調達を円滑化	

はじめに ～再エネを巡る潮目が変わり始めた～

再生可能エネルギー（以下、再エネ）の普及を巡り、潮目の変化を象徴する動きが相次いでいる。

その1つは、「量」の面での変化である。国外では、世界の再エネの発電能力が20億kW、世界全体の約4分の1の電力を再エネが賄うまでに成長したとの調査結果（昨年末時点）が6月に発表された¹。一方、国内では、今年4月から「再エネ電気の調達に関する特別措置法」（以下、FIT）が改正された。高い固定価格買取での権利の塩漬け（転売や権利確保目的）が不可能となったことで、合計2,800万kWの発電計画が失効したと想定されている。これにより、最短で融資を返済し投資を回収することを目指す純収益追求型の再エネ事業ばかりではなく、地域に根差した再エネ事業に取り組む地域や事業者にとっても、失効した枠を活かすチャンスが到来した。

導入量が増えれば投資額は伸びる。ブルームバーグは『New Energy Outlook 2017』²のなかで「2040年までに世界で行われる新設発電所への投資総額は10.2兆ドル（約1,132兆円）へと伸長」し、「このうち72%（約815兆円）が太陽光と風力発電を占める。その投資規模は石炭を凌駕する」という予測を発表した。同機関は、その牽引役を今後も経済成長に伴う電力需要の増加と環境対策のニーズが切迫している中国、インド等のアジア地域だと見ている。

国際エネルギー機関（IEA）によると、過去5年で太陽光と陸上風力の発電コストは、それぞれ7～8割下落した。すでに、陸上風力の発電コストは10¢/kWhを割り込み、石炭火力の5～7¢/kWhに近付いている。投資が拡大すれば、発電コスト（建設から運転終了までの生涯平均コスト）も一層下がるだろう。割高な再エネは投資に見合わないというのは、過去の話になりつつある。

期待を抱かせる動きが現実にも広がりつつある。資産運用会社がポートフォリオマネージャーに対し、再エネや環境関連の株主提案に賛成票を投じることを許可するような動き（議決権行使）もその一例である³。また、今年5月のG7サミットでは、資産運用額にして合計17兆ドルを超える約280の投資家がG7首脳に書簡を送り、パリ協定を順守するよう訴える動きも見られた。米国の「パリ協定」からの離脱決断によって地球温暖化対策の停滞や、脱炭素の柱が天然ガスになるといった一時的な動きはあるにせよ、上述したような、世界的な投資環境が整い、発電コストの低下も見込める潮流を総合的にふまえると、再エネの量的普及の停滞は考えにくい。

もう1つの潮目とは、「質」の面の変化である。すなわち、エネルギー政策としてのみならず、「地域経済活性化」の切り札としての再エネへの期待である。

2014年以降、政府は地方創生の名の下、安定雇用の創出、地域産業の競争力強化に取り組んできたが、ここに来て「公益的課題」への対応が大きな焦点となってきている。例えば、6月に閣議決定された『平成28年度エネルギーに関する年次報告（エネルギー白書）』では、「環境制約と成

¹ エネルギーの専門家らでつくる「21世紀の再生可能エネルギーネットワーク」（本部フランス）による。

² Bloomberg New Energy Finance が毎年発表している国際的なエネルギーレポート。2017年版ではBNEFのアナリスト65人が8カ月にわたって行った分析結果をまとめている。なお、全ての分析や予測は、既存のエネルギー政策は変更されず、現在の補助金制度は延長されないことを前提としている。

³ フィデリティ・インベストメンツ、ステート・ストリート、ブラックロック等の大手投資会社では、再エネを含む議決権行使の指針変更が相次いでいる。

長を両立する省エネ・新エネ政策」と並んで、「競争活性化と自由化の下での公益的課題への対応」が、エネルギー政策の役割として新たに位置づけられている。人口減少とそれに伴う地域経済の縮小に強い懸念を抱く地方にとって、地域資源である再エネの有効活用により新産業と雇用を生み出し新しい資金ニーズを創ること、そして、売電等の一部収益を地域へ還元し、そこでの社会的課題の解決に貢献することへの期待が加わってきているのである。

このように、量・質両面で再エネへの期待は高まる一方だが、再生可能エネルギー発電事業者（以下、事業者）による具体的な「地域貢献」のしくみは定まっていない。そこで、本提言では、再エネ事業によって、多くの地域が直面する「経済発展」と「地域社会の課題解決」に貢献しうするための政策をまとめた。第1、2章では、再エネの推進と地方創生への貢献の必要性を整理した。第3章は、主に自治体や再エネ発電事業者が地域貢献型再エネ事業を展開する上で、短期的に対応すべき政策を提言している。第4章は、現場からの視点で、中長期的に国が中心となって対応を要する課題・論点を指摘した。

本論で提言した再エネ政策の有効性を明らかにするためには、定量的な実証研究が継続される必要がある。今後、いくつかの地域で取り組まれている地域貢献型再エネ事業の成果について、経済効果を含む効果算定を実施し、その成果を別稿等で公表したいと考えている。本研究プロジェクトの推進にあたっては、技術、行政、法律、経済等に精通する専門家に加わっていただき、地域貢献型再エネ事業のあり方を総合的に検討した。ここでの成果が、より多くの自治体や事業者の発電事業に活かされ、地方創生に貢献することを願うものである。

2017年7月
政策シンクタンクPHP総研
地域貢献型再エネ研究会

第1章 なぜ、今、再エネか？

1. エネルギー・環境両面から意欲的な導入が必須

2012年7月の固定価格買取制度（以下、「FIT」という）施行以降、再エネ発電設備は急速に増加している。制度開始以前の導入量が2,060万kWだったのに対し、FITによって新たに3,365万kWの設備が導入され稼働しているほか、2016年11月時点では、認定容量も8,877万kWにまで達した。しかし、この4年で導入が図られた電源の8割以上をメガソーラーが占めており、他の再エネ電源とのバランスのとれた導入が進んでいない。

風力発電については60万kWが稼働しており、現在環境アセスメント中の事案が多数ある為、これからの導入加速が期待されている。資源開発に多額のコストとリスクがかかる地熱、水利権等にボトルネックのある中小水力、燃料の安定的確保に課題があるバイオマスの3電源の導入容量については、全てを足しても100万kWであり、再エネ導入容量の全体の3%に過ぎないのが現状である。

2014年4月、政府は「第4次エネルギー基本計画」を定めた。この計画は原子力を重要なベースロード電源としつつも、原子力への依存度を可能な限り低減させ、再エネの導入を推進するとしている。この計画に基づき、2015年7月には「長期エネルギー需給見通し」を発表し、2030年のエネルギーミックス（電源構成）の見通しとして再エネ比率は22～24%程度と定めた。

また、政府は、COP21で採択されたパリ協定や2015年7月に国連に提出した「日本の約束草案」を踏まえ、2016年5月に、長期的目標として2050年までに80%の温室効果ガスの排出削減を目指す「地球温暖化対策計画」を閣議決定した。温室効果ガスの大幅な削減目標達成のため、温室効果ガスのCO₂を排出しないという点からも、再エネをより一層導入することが求められている。

2. FITに依存しない長期安定発電の体制構築は緒に就いたばかり

2017年度の再エネ買取価格は、改正FIT法を受けて中長期的な価格目標を設定し事業の予見性を高めるとの趣旨から大幅に変更された。例えば、2MW以上の事業用太陽光については入札制度が創設され、風力、地熱、中小水力、バイオマスについては2019年度までの3年間の買取価格が設定された。

資源エネルギー庁の資料『改正FIT法による制度改正について』では、一部電源について2030年までの発電コスト目標を明示している。非住宅用太陽光は、同年までに現行の3分の1程度に相当する「発電コスト7円/kWh」、風力も「同8～9円/kWh」の実現を目指すとされている。地熱、中小水力、バイオマスについては具体的な発電コスト目標はこの中では定めていない。こうした政府の政策誘導からも、今後、全ての電源において買取価格は低下していくことが予想される。

全電源に共通するのは、中長期的に「FITからの自立」、つまり、自立分散型エネルギーへの移行を図るということである。大規模集中型電源と協調させることで、非常時のエネルギー供給の確保、エネルギーの効率的活用を実現し、さらに、地域での有効活用やエネルギー関連産業の発展を促す。そうした地域のエネルギー及び経済循環の促進が一層求められている。

3. 利益の域外流失とトラブルの是正

2012年7月のFIT導入では、特に、事業用太陽光については買取価格40円/kWhという一般電気料金の約2倍の単価が設定された。20年間の長期に亘って安定的に利益を得られるということで、太陽光発電ビジネスへの新規参入も大幅に増えた。いわゆる「太陽光バブル」である。

その一方で、バブル拡大に比例して弊害も生じた。発電規模が大きくなればなるほど利益は上がるとあって、大都市部に本社を持つ資金力のある企業がこぞって地方の広大な遊休地等を買上げ、メガソーラーを日本全国に設置していった。だが、地域で生み出された利益が大都市部にある域外企業のものとなるような「利益の域外流失」が、全国の自治体で生じるようになった。

実際に、太陽光発電設備は発電が開始されてしまえば無人で稼働し、緊急時の対応や除草などの一時的メンテナンスや点検以外にほとんど新規雇用を生まない。発電事業者の本社が自地域内にあれば収益に対して課税が出来るが、前述したようにメガソーラー事業を行う企業本社は大都市部に登記されているケースが多い。その結果、発電所が立地する自治体にとっての利点は、固定資産税等、限定的なものに留まる。また、技術が未熟な太陽光施工業者の新規参入や地元調整を疎かにしたことを原因とするトラブルも顕在化した。

今後、国、自治体はこうしたトラブルに適切に対応しながら、地域と調和的な事業を計画的に誘致し、地域内事業者を適切に育成していくことがより重要となってきている。

4. 世界的な連携と投資促進で見込まれる市場拡大

再エネの世界市場はますます拡大している。IEAによれば2015年の全世界の総発電量に対する再エネの割合は23%を占めて石炭火力を抜いて最大の電源となった。その結果、エネルギー起源のCO2排出量は2年連続で横ばいとなりながらも、市場規模は、年率3%を超える経済成長が見られ、「CO2排出量を規制することは経済成長を阻害する」という定説を覆す「デカップリング」が引き起こされた。

IEAは「2021年には全世界の総発電量に対する再エネの比率が28%まで上昇する」との予測も立てており、2001年時点と比較すると約2.6倍以上の規模になる。「太陽光、風力及びバイオマスが再エネ発電量の大きな割合を占めるとともに、2040年までには太陽熱発電、地熱発電及び海洋エネルギー発電についても徐々に導入が進む」と見通している。

2015年の再エネ市場への投資額は、史上最高の約32兆円に達した。過去10年間でその額は、太陽光が約10倍、風力が4倍へと伸長した。世界的な成長要因は、発電コストの低下にある。2011年時点で30～50円/kWhだった事業用太陽光の発電コストは、2021年には10円/kWh前後になると予測されている。事業用太陽光を例にすると、日本の発電コストは、欧州の約2倍で世界的に見ても高く、他電源も含めて今後の国内市場の努力と競争による低減が期待されている。

2015年9月の国連総会では、エネルギーミックスにおける再エネの割合を世界規模で倍増させることが盛り込まれた「SDGs」(持続可能な開発目標)が採択され、同年末のCOP21で採択された「パリ協定」では、産業革命以前と比べて気温上昇を2度までに抑えるという目標の一環として自然エネルギーの増加とエネルギー効率の上昇が約束された。

さらに、環境・社会・ガバナンスといった非財務情報を考慮する「ESG投資」が広がりを見せられている。全世界の資産運用残高のうち約3割がESG要素〔Environment(環境)、Social(社会)、Governance(ガバナンス)]を考慮していると言われている。このESG投資の対象として、再エネ

関連ファンドやグリーンボンドへの関心の高まり、自立分散型エネルギーを考慮した不動産投資の活発化、SDGs やパリ協定の後押しもあり、今後再エネ分野へのさらなる投資拡大が期待されている。

これら一連の世界的連携と投資促進の動きが再エネの普及を加速化させることは必至であり、世界は今、エネルギーの転換点を迎えていると言っても過言ではない。

第2章 再エネの推進と地方創生の視点

1. 再エネで目指す地域の姿

自治体等の公共セクターが再エネ事業を必ずやらなければならないわけではない。しかし、この事業が、現時点で、地方創生を目的として推進される観光政策等と比べて底堅い効果が見込めることは留意しておく必要がある。その最大の理由は「作った電気を必ず買ってくれる」という稀有な制度があるからである。

地域が直面する最大の懸念は、人口減少とそれに伴う地域経済の縮小である。ここで、人口と資金・投資がともに同じ率と速さで減っていくのか、資金・投資がより急激かつ大きく減るのか、逆に、緩やかなのか。いずれの動向を辿るのかは、地域経済にとって死活問題である。

そのため、「人は減るが、地域の需要はそこまで減らない」という、人口減少と地域経済の需要減退を分離させる「デカップリング」が非常に重要なのである。地域内の高所得者が人口減少以上に急激に流出し、あるいは、人口減少と地域内所得の低下が同時に起これば、地域経済が急速に衰退し、それが更なる人口減少や地域内所得の低下を招くという悪循環が引き起こされる恐れがある。最悪の場合、国、自治体は担っている公共サービスを維持できなくなる。

本提言で述べる「地域貢献型再エネ事業」の普及導入は、地域内で新たな投資を生じさせる資金循環を生む、その結果として、人口減少の局面でも経済規模の縮小を最小限にとどめ、地域経済をソフトランディングさせる効果が期待されるのである。

つまり、再エネ事業の推進は、資金循環を通じて地域内の所得を生み出し、人口が減っていくなかでも経済規模の縮小を緩和しうる「底堅い経済政策」なのである。

また、再エネ事業は、都市から地方への「所得移転政策」という価値をも有する。地域経済を活性化させ、域内の経済循環を生み出すことは、地方交付税等に依らない新たな資金循環モデルとなりうる。特に、比較的消費性向の高い地域の若年者層等の所得増につながれば、経済全体にプラスの波及効果を生じさせる。

以上より、地域にとって再エネ事業は、地方の雇用や所得の増加に対する底堅い貢献が期待できるため、単なるエネルギー政策ではなく、地方創生・地域再生の文脈において、持続可能な地域の実現に資する政策テーマなのである。

2. 再エネには地域貢献が本来的に望まれている

FIT 下における再エネ事業は、電力消費者全体の賦課金によって安定収益を確保している。また、地域に賦存する財産としての自然エネルギーと公共財的性質を持つ送配電容量を、一定量、排他的に利用して利益を受けるといった構造を持つ。だから、それによる利益を特定の民間主体が独占することは制度的な歪みを生じさせ、FIT に対する国民の理解と支持を失わせることになるため望ましくない。したがって、発電事業者には、地域への貢献が本来的に望まれていると言えるのである。

だが、現実には、再エネ事業者が地域貢献を行うことは容易でない。出資者の利益と地域貢献とはしばしば相反するからである。そのため、現実には地域への貢献を含む事業設計を行おうとする場合には、事業者は事業開発段階からそのコンセプトを明確にし、地域の利害関係者に対する説

明を繰り返し行って、その理解を得ておくことが重要である。

また、事業者が積極的に地域貢献を志向しても、地域貢献と事業収益を両立できるかという問題もある。太陽光発電を中心に、買取価格が順調に低減していること自体は、消費者負担の観点からは肯定的に評価できる。一方で、価格がさらに低減していけば地域貢献を行う収益的余力は小さくなる。

そのため、FITに地域貢献を誘導するような「別の支援政策と組み合わせる」ことが、再エネの普及拡大にはより重要と考えられる。ただし、既にその普及策としてのFITが存在し効果が見られる現時点で、公共セクターが特に支援すべき対象は、一定以上の公共的役割を担っている事業者に限定されると考えられる。

3. 公的支援の差別化により事業者を地域貢献型へ誘導する

再エネにより事業者に期待される公共的役割とはどのようなものであろうか。

例えば、居住人口が少なく経済規模が小さな地域であっても、独占的な経営が成立している事業が存在する。地域密着型の小規模スーパーの経営が持ち堪えているのが好例である。このように、ローカル経済は大企業が跋扈するグローバル経済とは違い、むしろ、地域と密着している所で優位性が働きやすい⁴。再エネは、地域に賦存する資源を活用したビジネスであるから、地域密着による地域経済への活性化効果を期待しうる事業である。逆に、全くローカル経済の活性化に繋がらない再エネ事業は、外部環境負荷や地域住民との軋轢等、マイナスの影響を与える可能性すらある。

したがって、地域貢献の有無や内容によって、再エネ事業者に対する公的支援に大きな差異を設けるという考え方はあって良い。例えば、地域貢献が合理的に期待できる事業には思い切った財政支援を行う。逆に、地域の為にならない、あるいは、社会コストを増やしてしまう事業には追加の税負担を求める（第4章参照）というものである。今後は、地域の便益がより大きい事業に対して、公共セクターが選択的に支援していくべきである。

以上をふまえ、公共セクターが支援するに足る事業について、対象となる「地域」「貢献（地域の受益）」「地域のイニシアティブ」「地域貢献型再エネ事業者（主体）の定義」を定義づけておく必要がある。

（1）地域貢献型再エネ事業の定義

①地域の定義

地域の意味は、使う場面によってイメージが違ったり、広さが伸縮したりするため多義的である。本提言では、地域の公共セクターとして意思決定する地方自治体と、合意形成主体としての地域住民という、2つの意味で考えることとした。

⁴ 富山和彦『なぜローカル経済から日本は甦るのかGとLの経済成長戦略』（PHP 新書）

②貢献（地域の受益）の定義

地域の受益については、それぞれの地域が熟慮し定める必要がある。地域に対し発電用地の地代を払っていることや固定資産税を納税していることは、地域貢献と言えなくもないが、地代の支払いや納税等は当然のことであり、それをもって地域貢献としてしまうと、全ての再エネ事業が地域貢献型事業になってしまう。また、こうした発電事業者の支払コストは、FIT 価格に内部化されているから、FIT の活用により、事業者は当該負担分に相当する利益を既に受けているということになる。

したがって、本提言では、発電事業者が「誰もが支払うべきコストを超えた公共的な負担」を地域に対して行っている場合を「地域貢献」と定義する。

③地域のイニシアティブの定義

地域のイニシアティブは、その出資割合で決まる。(2) で述べる通り、地域主体の出資割合が高ければ、利益還元、所得還元は大きくなる。例えば、住民等の地域主体への配当は地域還元とみなして良いだろう。

今後、再エネの普及・導入のためには、特に、地域外の大企業と地域主体が出資しあって事業を行う協働型の事業を拡大していくことが重要である。多額の発電設備を要する再エネ事業を地域主体だけで実施することは資金調達の面から困難であり、一方で、地域に対する経済効果の観点からは、地域外事業者を単に誘致するような事業モデルの意義は乏しいからである。

しかし、協働型の再エネ事業の実現は容易ではない。一般に、地域が収益分配等の主導権を持たないマイナー出資者として事業に参画しても、その意思は経営に反映されにくいからである。そこで、マイナー出資であっても、地域への利益還元が可能となるようなガバナンスの仕組みを構築することができれば、地域貢献型再エネ事業の強力な推進力となりえる。例えば、再エネ事業の事業主体の定款に、予め利益の一定割合を地域貢献事業に配分することを明記した上で、その使い道については、地域主体による出資者に委ねるという方法が考えられる。具体的には、20%から 30%の資本を地域住民から集め、当該地域出資者に対して地域貢献の方法を選択することができる特別の権利を付与した種類株を発行する方法がある。

(2) 地域貢献型再エネ事業者（主体）の定義

再エネ事業者の地域貢献性を定義づける基準としては、次の2つが考えられる。

- ①売電収益の用途（配分先）の意思決定に対する地域の関与度
- ②地域との関わりの重視度

①については、地域主体による出資が過半であれば、事業及び利益配分の意思決定に主導権を発揮できるため「域内資本比率」が1つの指標となりうる。ただし、上述したように、地域主体による出資がマイナー出資に留まる場合であっても、地域主体による意思決定の関与が図られている場合には、地域主体の関与を認めることができる。

②については、「利益の最低レベル」（ベーシックライン）を超えた受益を地域にもたらしめているか否かを、当該事業が地域貢献型かどうかの判別基準とする。固定資産税や発電事業のための最低限の利益を超えて、より多くの利益を地域に与える場合には、これをより加点的な考え方で評価する。以上の2つの基準の組み合わせにより、再エネ事業は次の3タイプに分類できる。

「地域主導型」は、地域の主体が自ら事業費の過半を出資し、事業及び利益配分の意思決定権を有して再エネ事業を行う。それ自体、地域内に一定以上の経済的効果があり、公的支援を受ける必要条件を満たすと判断できる。

「外部主導型」(資本保有割合の過半が域外)は、一般に地域貢献に消極的な事業者が多いが、特にガバナンスの設計において地域主体に配慮している場合には、公的支援の対象となりうる。例えば、一定の寄付金等を地域に対して拠出する場合や、地域事業者への事業発注を一定割合以上約束するといった場合が考えられる。

「協働型」は、域内・外の事業主体が協働して行なう事業である。地域主体が資本割合で過半を占めれば、事業経営及び利益配分の意思決定に主導的に関与できる。また、地域主体がマイナー出資者として関与する場合でも、上述した種類株を活用する方法等により、地域貢献への地域主体の関与が十分に見込まれるケースは公的支援の対象としうる。

明確な統計はないが、FIT 施行以降、地域主導型の事業は増えているとはいえ、導入された再エネ事業の大半は外部主導型と見られる。中期的には、事業の実現性と地域への波及効果の両立という観点から、「協働型」事業を質・量両面で強化していくことが、再エネ全体の普及にとって重要な課題だと見られる。本提言の「地域貢献型再エネ事業」もまた、この型を基本において論じていく。

図1 再エネ事業のタイプ

再エネ事業者のタイプ	外部主導型 (域外の事業主体が主導する発電事業)	協働型 (域内・外の事業主体が協働して行なう発電事業)	地域主導型 (域内の事業主体が主導する発電事業)
域内資本比率	(0%)	(1~50%)	(51~100%)
事例 (カッコ内は、域内資本比率)	多数	㈱浜松新電力 等 (50%)	奥出雲電力㈱ 等 (87%)
地域貢献の考え方 (メリット、デメリット)	【メリット】 域外の事業主体が必要な資金や知見を独力で確保し、短期間に大規模事業を実施可能。	【メリット】 事業経営及び利益配分の意思決定に一定程度関与し、利益の一部を得て地域貢献事業を行える。地域主導と比較し、短期間で大規模な事業を実施可能。	【メリット】 域内の事業主体が資本の過半を有し、事業と利益配分の意思決定を行える。
	【デメリット】 地域の意思が反映されにくく、地域との紛争、トラブルに発展するリスクがある。	【デメリット】 事業者側の利益と公共(地域)側の利益との両立が難しく、合意形成の協議や手続きに時間を要する。	【デメリット】 事業資金や知見が十分ではなく、事業実施までに時間を要し頓挫する場合が多い。
地域との関わりを重視 ※「事業」または「利益配分に関する意思決定に関与)	× 少	○ 配当等	◎ 配当等
経済合理性を重視 (事業者の利益優先)	◎ 最小 (安さの追求)	○ 寄付等	○ 寄付等

--- ベーシックライン (IRR : 5~6%) ---

- ・本提言では、協働型再エネ事業と必要な支援政策について論じることを主題としている。
- ・地域貢献型再エネ事業とは、上表の「協働型」と「地域主導型」のことを指す。
- ・(図中記号の凡例)◎強く重視している ○重視している △一定程度、重視している。

4. 公的支援に必要な3つの承認

前項までで述べたように、再エネ事業が地域貢献するか否かは、その中味（質）が評価される必要がある。その評価要素には、産業連関に基づく「経済乗数効果」と「利益還元（額等）」による方法が考えられる。

この評価により、当該再エネ事業が地域に貢献すると見込まれ、その上で、利害関係者から下記の「3つの承認」を得た場合、公共セクターが積極的にこれを後押しするべきである。

（1）出資者の承認

出資者は本来、得られた収益のより多くが配当されることを願う。地域への貢献拠出は本来的には出資者の利益と相反するから、一定範囲で地域貢献することにつき、事業着手までに発電事業者は出資者を納得させ、その承認を受ける必要がある。

「地域のために貢献しない再エネ事業は地域から反対されるので、結果的にコストが高くなる」というストーリーが顕在化しそうなれば、出資者にとって地域に一定の貢献をすることが必要条件になるので承認を得やすい。しかし、その場合の地域貢献への承認は必要最小限に留まる。

それ以上の地域貢献の承認を出資者から得るには、当該事業の地域における意義を出資者に十分に理解してもらうことが不可欠である。つまり、事業者が一定以上の地域貢献を実現するためには、「出資者が地域貢献の価値を理解し、相対的に出資者利益が低く抑えられることを承認する」必要がある。これが、地域貢献のための3つの承認の第1「出資者の承認」である。

（2）公共セクターの承認

地域貢献事業等の実施は、従来から公共セクター（国や自治体）が担ってきた機能の一部を肩代わりしているという性質を持つ。したがって、その機能等が一定の客観的評価を受け公共的な品質を有すると認められた地域貢献事業については、公共セクターからそれに対する一定の支援が行われる合理性が認められる。

例えば、公共用地の目的外使用許可（地域貢献型再エネ事業者の優先利用許可）、税制措置（固定資産税の一部減免、地域貢献事業費の損金算入等）、ノウハウを提供するための専門家派遣（人的支援）、補助金等の公的資金を拠出する以外にもいろいろな支援方法が考えられる。こうした実際の方法（メニュー）を整備した上で、自治体が、地域貢献を積極的に行う発電事業者に対して地域公共の担い手として一定の公的支援を与えること、それが第2の「公共セクターの承認」である。

（3）地域の承認

得られた収益が直ちに全部地域に回されると、その再エネ事業は拡大再生産しない。地域の中で再エネを普及促進していこうとすると、一定の利益は次の投資に回さなければいけないはずである。発電事業への一定額の再投資について、地域住民等との合意形成が必要になる。これが第3の「地域の承認」である。

5. 基礎的要件と積極的支援の設定方針

以上をふまえ、「FIT を超えた」何らかの支援を公共セクターが事業者に与えるためには、合理的な条件が必要である。そこで、「基礎的要件」を共有し先述の「3つの承認」を得た事業者に対して、その貢献事業がもたらす地域の受益に応じて「積極的支援」を行う支援政策パッケージの構築を提言する。

(1) 基礎的要件の設定方針

基礎的要件とは、公共セクターが支援しうる「地域貢献型再エネ事業」が具備することが望ましい要件である。内容は提言 1-1 で示す3要素と考えられる。これらは、FIT による買取が続く少なくとも20年以上、担保されることが望まれる。

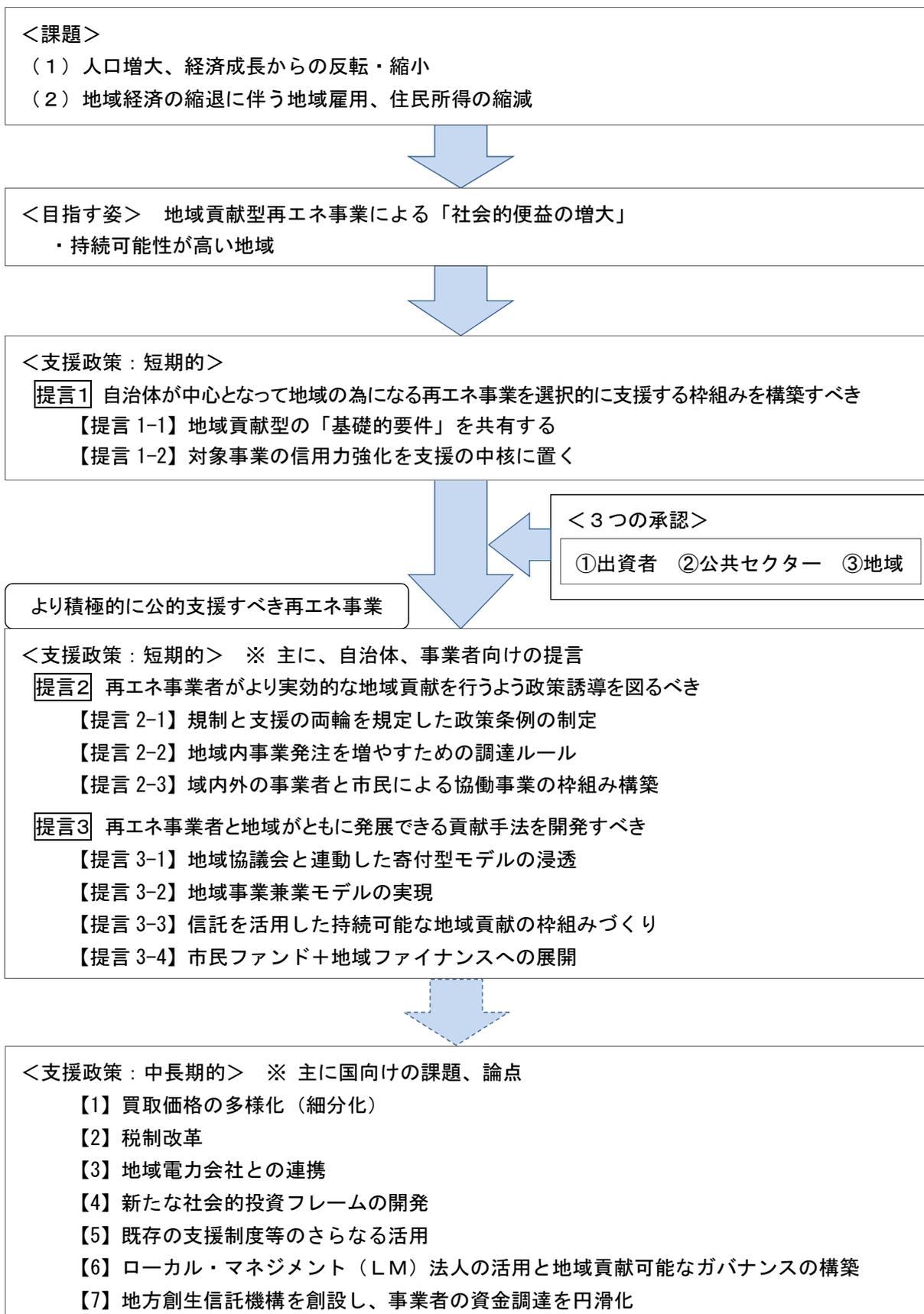
(2) 積極的支援の方針

さらに、地域貢献事業の質的評価により「積極的支援」(要件)を設定すると良い。支援対象は、経済合理性=ベシクラインを超える部分にあたる(図1)。ここに位置づけられる事業は公共的な役割が大きく、公共セクターがより選択的、より積極的に支援する合理性があると考えられる。提言 1-1 で述べるような一定の質的評価により差別化することにより、FIT に上乗せする形で地域貢献型再エネ事業者を支援することが可能になる。

例えば、特別な補助金の交付や税制優遇といった事業収支面での支援を行うことが考えられる。FIT を活用する事業者に対しては、事業収支面での追加支援は行わないことを原則とすべきだが、特に、高い公共的位置付けが見込まれる場合には、その事業の必要性に適した内容の支援政策を実施することは正当化され得るだろう。

提言 2-1 以降では、支援の具体策として補助金のような公的資金に安易に依存せず、なるべく、公金を使わない「中庸政策」の考え方や方法も示した。具体的な支援政策の選択は、「受益」の大きさや広がりに応じて柔軟に検討していくべきである。

図2 積極的に公的支援すべき地域貢献型再エネ事業と政策提言の体系



第3章 提言

再エネでローカル経済を活性化させる ～地域貢献型再エネ事業のすすめ～

提言1 自治体を中心となって地域の為になる再エネ事業を選択的に支援する枠組みを構築すべき

再エネ事業は、多額の固定資産を形成して事業を実施する資本集約型の事業であるという特性上、地域主体が小さな出資規模で事業の主導権を握ることは原則として困難である。これは、資本主義および株式会社の基本的な構造に立脚した課題であり、その打開には事業運営やガバナンスの仕組みにある種の例外を認めるほかない。上述のとおり、地域に賦存する再エネによって利益を受ける事業体において、一定の地域貢献を求めること自体には合理性が認められる以上、そのための仕組みを構築することが求められる。

例えば、種類株を地域主体に発行し、収益の一定割合の還元方法については、当該種類株による議決によって決するという仕組みを構築すれば、その範囲内で地域主体が主導権を握ることができる。特に、近年太陽光に次ぐ有力な発電種別として注目されている風力発電は、太陽光発電よりもさらに初期投資額が大きく、地域が資本上の多数を得ることは困難である。このような場合でも、種類株等の方法を活用することで、地域主体による出資がマイナー出資であっても一定の意義がある仕組みを整えることができれば、地域貢献型再エネ事業の可能性が広がる。

もちろん、考えられる地域貢献の仕組みは、地域主体による出資に限られない。寄付や事業発注など、様々な手法による地域貢献の可能性があり、地域の実情や事業者のニーズに応じて、最も適した方法を適切に選択することが必要である。

以下では、現実に地域貢献を進めていく事業者を地域が持続的に育て、地方創生につながる再エネ事業の拡大再生産を図るために、具体的に考えられる手法を提言としてまとめる。

【提言1-1】 地域貢献型の「基礎的要件」を共有する

再エネ事業が地域貢献型と基礎づけられるためには、次の3要素が必要と考えられる。

- ① 事業意思決定に対する地域のイニシアティブ
 - ・ 一般的には、域内資本比率が51%以上あること（が望ましい）
 - ・ 域内資本比率が低い場合でも、種類株等を活用し地域主体が経営に実質的に関与できること
- ② 地域への利益還元が一定以上の規模と幅広さであること
 - ・ 地域に幅広く利益が還元される規模と範囲を有していること
- ③ ガバナンス構造に公平性と公開性があること
 - ・ （地域貢献を行うことにつき）恣意的ではなく持続可能性があること

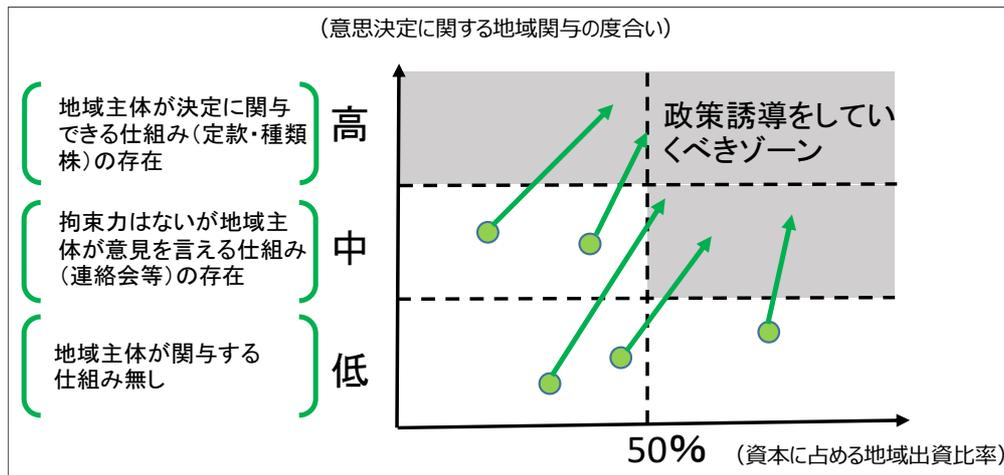
(1) 評価軸1「事業経営と利益還元に対する地域主体のイニシアティブ」

1つめの要素は、「事業意思決定に対する地域主体のイニシアティブ」である。その存在を最も明確に基礎づけるのは「資本（割合）」において過半数を有することである。全資本の51%以上を地域主体が保有すれば、地域主体が当該事業経営の内容や利益還元に対するイニシアティブを有していると評価できる。

資本の過半を地域主体が所有する場合には、事業や利益配分の主導権が地域にある蓋然性が高い。ただし、「地域主体」とはいえ、地域の特定の有力企業が単独で行っている場合には、必ずしも地域貢献を志向しない場合も考えられる。

重要なことは、当該地域に居住する現実の地域主体の多数の者がより多く、なるべく公平かつ公正な形で事業収益の分配方法に関与し、その意思決定に適切な影響を与えられることにある。究極的には、資本の出資をほとんどしていなくても、地域の多数的意思が、事業収益の分配に対するイニシアティブを持っていればよい。つまり、地域主体が出資その他の方法により、当該地域における再エネ事業と、その地域貢献のあり方について、一定の影響を与えられる仕組みを具備していることが必要と考えられる。

図3 評価軸①「事業経営と利益還元に対する地域主体のイニシアティブ」

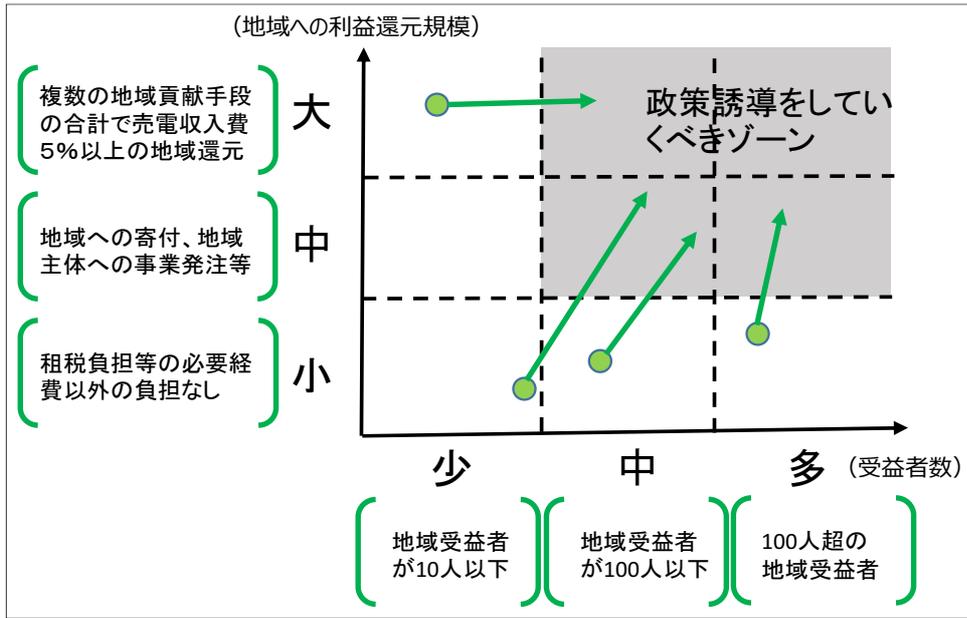


(2) 評価軸2「地域への利益還元の規模と幅広さ」

2つめの要素は、「利益還元の規模と幅広さ」である。地域への利益還元がある一定以上の（金額）規模であって、かつ受益が幅広い住民等に還元されることが必要である。発電事業を地域主体が実施しているとしても、地域の地主が1人で事業を実施してその収益を独占しているような場合は、地域貢献型の事業とは言い難い。利益還元の幅広さは「受益者数」を評価要素とするのが良い。経済乗数効果が同じの場合、より受益者が多い方が良いからである。

本来、この2つの要素を統合した形で、地域における経済乗数効果をその評価指標とすることが最も直接的に効果を測る方法と考えられる。この点は、今後継続的な実証研究を続けていきたいと考えるが、経済乗数効果が検証可能となるまでの間は、還元額と受益者数による評価が合理的な評価軸になると考えられる。

図4 評価軸②「地域への利益還元の規模と幅広さ」



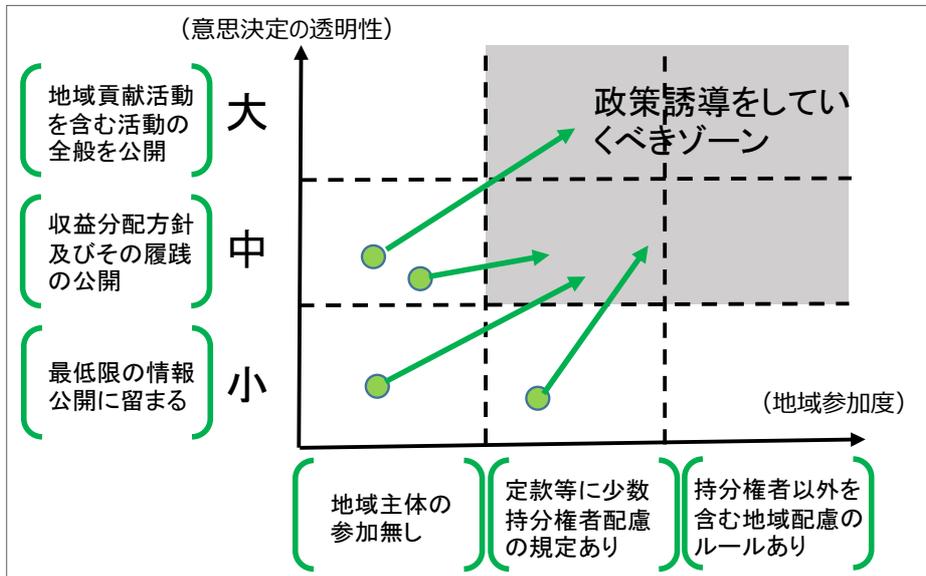
(3) 評価軸③「ガバナンス構造の公平性・公開性」

3つめの要素は、「ガバナンス構造の公平性と公開性」である。

公開性は、公平性を持続的に基礎づけるために不可欠であり、具体的には事業主体及びその経営情報がオープンであることが必要である。株主構成や収益分配方針等の基本的な経営方針が公開され、恣意的な事業運営がなされていないことを確保するために必要である。

ガバナンスの公平性は、事業主体の事業意思決定の構造、特に収益分配決定について、配慮すべき利害関係者の意思が適切に反映される構造が組み込まれていることが必要である。取締役会や監査役会等の会社法に定められた機構が準備されていることのほか、合同会社等では、定款において、少数持分権者に配慮した意思決定の仕組みが規定されている必要がある。

図5 評価軸③「ガバナンス構造の公平性・公開性」



(4) 総合評価と協働型再エネ事業の目指す方向性

以上の3つの要素を充足すればするほど、事業者は、一定規模以上の地域貢献を持続的に実施できる資質を有すると評価できる。再エネ事業には、多様な事業形態があるから、各要素に対する充足の度合い等は様々である。その評価は最終的には総合評価とならざるを得ないが、自治体や地域コミュニティが積極的な支援をするに足る地域貢献型の事業と認められるか否かは、これらの要素により判断可能と考えられる。

地域に存在する再エネ事業を以上のような軸で評価し、地域が積極的に支援すべき事業を選別するとともに、地域で計画される再エネ事業をより高い意義を持つ地域貢献型事業に誘導していく取組が重要となる。

【提言 1 – 2】 対象事業の信用力強化を支援の中核に置く

東日本大震災や福島第一原発事故被災地に対する支援等の一部の例外を除けば、FIT に上乗せするような形での給付型補助金は、二重支援と評価され、税金の使い方として正当化されにくい。そのため、単純な補助金給付ではない方法で、地域貢献事業者を育成支援する制度設計が必要となる。

その際に最も重要なポイントは、再エネ事業者の信用力を強化することである。特に地域に貢献しようとする再エネ事業の場合、構造的に資金調達が困難となりやすい。再エネ事業の実現には初期投資として多額の固定資産を形成する必要があるうえ、地域貢献を積極的に行おうとするほど、大企業の出資等を受けにくくなるからである。

したがって、地域貢献型再エネ事業を育成し拡大させていくためには、公共セクターや市民コミュニティ、公的ファンド等が、再エネ事業の信用力を強化することが必要となる。そのための「信用力支援の基本方針」と具体的な支援内容を以下に提言する。

(1) 信用力支援の基本方針

再エネ事業の信用力を構成しているのは、自己資本比率や事業資金の量を中心とする金融面の信用性と、その事業者がどれだけ適切な経営を実施し事業コストについて管理できているかという経営面での信用性の大きく2つである。

地域主体による再エネ事業等に対して、金融機関が融資を検討する際には、資金的な余裕があることはもちろん重要だが、経営者が買取期間全体にわたって確実に経営上の責任をとり得るのか、自然災害をはじめとする何らかのリスクが発現した際に、誰が対応し、どのような仕組みで売電を継続し得るのかという点に相当に留意しているのが実情である。

そこで、公共セクター等による支援のあり方としては、国や自治体が発電事業者の債務に保証を付けるといった金融面からの信用力強化支援に加え、発電事業者の経営能力や事業計画に一定のお墨付きを与えるといった情報面からの支援等も考えられる。

(2) 信用力強化に資する3つの支援

①金融面での支援

発電事業者の信用力を強化するという目的に照らせば、公共セクターによる金融面での支援が最も直接的な方法といえるだろう。金融面での支援には、補助金交付、資金の貸付、金融機関からの借入に対する保証、出資等、さまざまな方法が考えられる。また、行政自体が金融支援の主体となる場合に加え、基金による拠出や公共系ファンドの組成、政府系金融機関の活用なども考えられる。

行政が金融機関による融資に対して保証をしたり、自ら資金を貸し付けたりする場合には、補助金の場合とは異なり、固定価格買取制度の趣旨に反するという問題は生じない。むしろ、信用力の強化という目的からすれば、もっとも直截で明確な支援方法と言える。ただし、行政にとって資金の貸付や保証を行うことは決して簡単ではない。「法人に対する政府の財政援助の制限に関する法律」の第3条には「政府又は地方公共団体は、会社その他の法人の債務については、保

証契約をすることができない。」と規定され、特段の指定を受けた法人以外については保証できないと定められている。

また行政が貸付け等を行うということになれば、その度に予算措置が必要であって、議会の承認その他の手続が課せられることになる。そのため、行政による直接的な金融支援は厳しい限定を課せられることになる。実際に金融支援を行うに際しては、信用保証協会や政府系金融機関、再エネ推進ファンドなどを用いることも考えられる。

②情報面での支援

直接的に事業者の資本を増強したり金融機関による融資を保証したりするという金融支援は確かに信用力強化という点で高い効果を発揮するが、制度上も簡単にできるわけではなく、また予算措置が必要であるため実施できる件数・金額が予算規模に規定される。

一方で、公共セクターが直接的に金を使うのではなく、事業者の経営能力や事業計画等を評価し、それに一定のお墨付きを与えることや、事業者が適切に発電事業を実施するために必要な情報やノウハウを提供しその事業能力を高めるといった支援は、予算制約を受けることなく実施可能である。

再エネ事業は、FIT が存在することで市場競争による淘汰のリスクはないが、それでもなお多様な事業リスクが存在し、乗り越えるためのさまざまなノウハウが必要となっている。それは、実際に事業を立ち上げ発電開始の実績を有した事業者に蓄積される。

そうすると、FIT が導入された市場黎明期に参入を果たした事業者と、出遅れてしまった事業者との間には、大きなノウハウや経験値の差が生じることになる。その差は、事業化までに必要な期間や手間にはね返り、最終的には事業開発にかかる総コストの差となる。

持続的に再エネ市場が拡大し、多くの参入者が競争しながら市場の効率を高めていくためには、中長期的に参入者間の競争環境がなるべく平等である必要がある。これは、買取原資が電力消費者に課せられた賦課金によって賄われていることから特に強く要請される。消費者の負担によって維持された制度により、一部の先行参入者だけが高い利潤を上げ続けることは、制度全体に対する支持を失わせかねない。

したがって、こうした意味で完全な競争市場とは異なる再エネ市場においては、事業実現のためのノウハウやスキルを公共セクターが蓄積し、それを事業参入者に対して適切に公開することで、情報面で後発事業者を支援することが重要である。

③事業収支面での支援

事業者の収支を改善するような支援も、結果として、事業の成功見込みが高まるから、事業の信用性の強化に有益である。そのための方法としては、補助金の交付、事業税や固定資産税等の優遇、買取価格の上乗せ等の方法が考えられる。

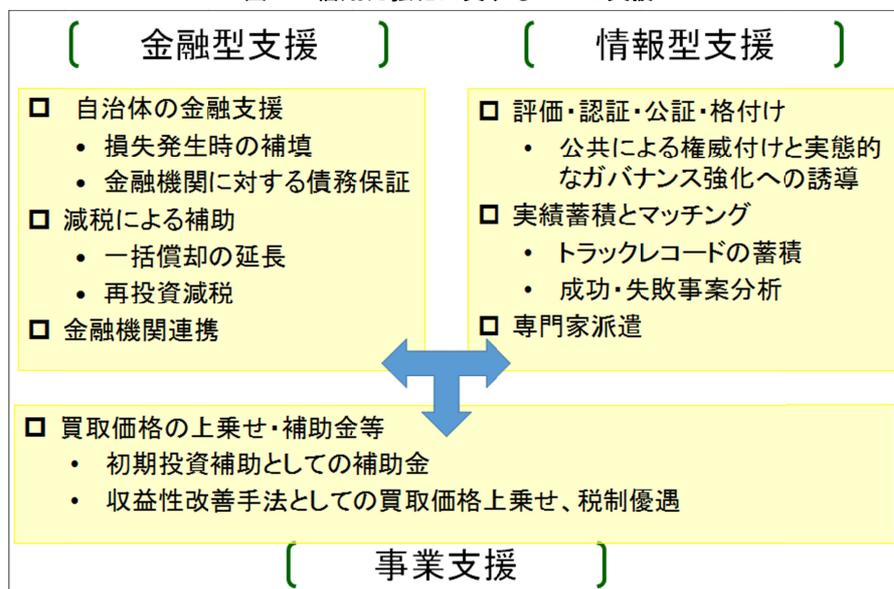
一般的に選択される支援の方法としては補助金の交付が考えられるが、補助事業についてはFIT との関係が問題となる。すなわち、この制度では設備投資を回収し一定の利益が確保される買取価格が設定されることとなっており、それを前提とすれば、FIT を利用する事業者が更に補助金を受けることは制度趣旨に反してしまう恐れが大きい。信用力を強化するという目的は正当化され得るが、事業者の収益力自体を強化することが目的となると、制度的な齟齬が生じるのである。こうした理由から、直近における補助事業は、その大半がFIT の活用を前提としない自家

消費型の発電事業や熱利用等の事業に限られている。

事業税や固定資産税等の税制について一定の優遇を行う方法も選択され得る。平成 27 年度まで存在していたグリーン投資減税や生産性向上設備税制は、減価償却費の短期的な償却を認めるものであるが、これは税金の減免等とは異なり、将来の費用を先行して計上することにより税負担を先延ばしすることを認めるという優遇措置であった。

一方、損金算入項目についての特例等を含む事業税自体の優遇や固定資産税の減免は、事業期間における税負担総額そのものの軽減を図るものであり、より直接的な事業収支に対する支援となり得る。こうした直接的な税負担の軽減は、当該事業の地域への貢献度合い等を質的に評価し、公共セクターとして特に積極的に支援するに値すると評価できる事業に限って実施することが必要である。

図 6 信用力強化に資する 3 つの支援



提言 2 再エネ事業者がより実効的な地域貢献を行うよう政策誘導を図るべき

【提言 2 - 1】 規制と支援の両輪を規定した政策条例の制定

公共セクターが地域貢献型再エネ事業を積極的に支援していくためには、その基準としての地域貢献型の「基礎的要件」（提言 1-1）が明確になっていることと同時に、支援を実施するための根拠となる政策条例が存在すべきである。

従来においても、複数の地方自治体が再エネ推進条例を有しているが、一部の例外を除いて抽象的な支援「宣言」条例にとどまっている。むしろ、適切な規制と支援の両輪を規定した本格的な政策条例をもとに、具体的な地域貢献型再エネ事業の支援パッケージを構築すべきである。

再エネ事業をより地域貢献型へ誘導するための条例としては、長野県が提唱する「モデル条例」が好例である。本条例では、一定手続として、合意形成、手続に則った事業者責任に基づく地元説明会の実施、さらには、地域貢献事業の実施に向けて、事業者と地元から成る協議会を設置などが提示されている。

このような合意形成プロセスを設定し、地域住民との適切なコミュニケーションの中で持続可

能な地域貢献手段を模索するよう誘導していく方法は、地方における住民自治の考え方にもかなっている。

【事例】長野県モデル条例案、同指針案の要点

トラブルの事前回避と発生時の社会コストの最小化を図るべく、長野県では『地域の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー事業の促進に関する市町村条例モデル案』及び『同指針案』を策定している。

「条例」は、「農林漁業の健全な発展と調和のとれた再生可能エネルギー電気の発電の促進に関する法律」を参照しているが、県が独自に、自治体目線から条例として作り直したものである。国法を含む上位法との矛盾抵触が生じないよう県庁内部での法務審査も実施している。

また、「指針」では、再エネ事業の実施地域についてゾーニングを定め、それに適合するよう「助言」を通じて適切な立地誘導、また、建設時の「要配慮事項」「要注意義務」が示されている。さらに、「報告、聴取、立入調査、公表」や「勧告」も可能な法的環境が整備されている。

これらは市町村において、地域との調和をとって事業を推進することを目的とするため、都市計画区域等を含む地域全体がゾーニングの対象となる。ただし、法令で開発が禁止されていない地域については、開発の禁止等を行わず、あくまで助言に基づく適切な配慮を求めるに留まる。

【提言 2 - 2】地域内事業発注を増やすための調達ルール

再エネ事業を地域内における経済効果という面から考える場合、地域主体から出資を受けるだけでなく、地域の事業主体に対して事業発注を行うことが大きな意味を持つ。

民間同士の取引関係は、公共から拘束されるものではないから、地域内事業者への発注を強制することはできない。しかし、地域内事業者への発注比率が高い事業者や地域雇用を生み出す形で事業を行う者について、自治体が一定の事業支援を図ることは可能と考えられる。

支援内容としては、①地域発注比率の高い事業として公表する、②事業計画の立案等について助言や情報提供を行う、③地域金融機関を紹介する、④自治体の公共施設や公共用地の使用許可を与える、⑤収益納付型補助金等の支援対象とする、⑥自治体自身の電力発注先候補を選定する際の加点要素とする、等が考えられる。

これらの支援のうち、特に③～⑥などは、地域内発注比率だけでなく、当該事業が地域の環境や経済等について持つ意義を総合評価することにより、支援内容や有無を決する必要がある。そのため、地域内の再エネ推進条例により、地域貢献型再エネ事業としての認定基準を設定し、その認定を受けることを支援要件とするといった方法が有力である。いずれにせよ、地域内の事業発注を地域における再エネ事業支援の積極的条件として規定することが重要な意味を持つ。

条例において、最優先で定めるべきは、域内の事業発注のコンセプトである。「地元メンテナンス事業という新産業を興す」というような大局的な考え方をまとめ、その上で、発電設備に係る物品調達率やメンテナンス等の運用段階のサービス発注を含めて、その基本的な考え方を定め、総合計画等の各種行政計画に位置付ける。さらに、段階的調達率の設定と支援要件を定めることで、より実効性の高い事業発注のスキームが構築できる。以下では、地域内事業発注を推進する場合の個別課題と整備すべき要件を提示する。

発電種別としては、太陽光発電においても初期の工事発注等では一定の地域発注が可能である

が、風力発電や水力発電の方がメンテナンス等の運用段階での継続的な事業発注が必要となるため、これを域内発注すると有力な地域貢献事業になる。現実には、事業者のなかには個別のメンテナンス部品は自社部品に限定せず、特定要件を満たしさえすれば、他事業者の部品納入を受け付けるといった仕組みを導入している事業者も存在する。公的支援を行うにあたって、このような仕組みを有する発電事業者を加点評価するという考え方は有力である。

また、地域内にメンテナンス事業等を育成していこうと考える場合、そのための計画的な「技術移転」や「一定資格の取得支援」が必要となる。事業者に対して、メンテナンス業務等の地域内発注を求めるにしても、地域内の受け入れ事業者に一定のノウハウ等があることが条件となる。こうしたノウハウを積極的に地域内に移転し地元事業者の育成に協力してくれる事業者に対しては、自治体として積極的な支援を約束すべきである。

例えば、地元の高校や大学で、発電設備のメンテナンス事業を習得するための寄付講座を実施する、教育用風車を寄付するといった教育・人材育成型の地域貢献の実施に対しては、地域発注を実施する場合と同様に、自治体からの支援対象とすべきである。

中長期的には、事業開始時点だけでなく運用段階を含めて、地域調達要件を段階的に決めることが必要である。最初から地元調達率の目標を 50%に設定してもクリアできる事業者は皆無であろう。そこで、現実的な地元調達率の設定から始めて、定期的に目標調達率を改定しながら徐々にその割合を高くしていく。このようにして、次第に支援のハードルを高めながら、地域内調達率を高めていく政策誘導を行うべきである。

このような自治体の誘導に従って、あるいは、自主的に地域内調達比率を高めた事業者に対しては、SR（社会的責任調達）調達として、積極的に自治体からも広報することが必要である。たとえば、風力発電に特化したデンマークのベスタス社（Vestas Wind Systems）は、「強制ではないが、海外から日本に参入する事業者は、日本からの調達率 50%を希望する」という目標を、SR 調達の一環として行っている。外資系事業者の先進的な取り組みを、自治体としては積極的に評価すれば、現時点で系列発注の割合が高い国内企業としても、こうした動きに追随せざるを得なくなるだろう。

【提言 2 - 3】 域内外の事業者と市民による協働事業の枠組み構築

再エネ事業は、地域に賦存するエネルギーを用いた事業であり、特に地域貢献を志向する地域主体による実施が本来的には望ましい。だが、多額の固定資産を事業開始時点で形成しなければならない等、実際には、地域主体による単独実施は相当に難しいと言わざるを得ない。そこで、地域内の主体と地域外の特に大企業等が共同して事業を行うことができる仕組みを構築することが重要な意味を持つ。

協働事業のうち最も一般的な方法は、共同出資によるものである。この方法は、地域主体にとって比較的小さな資金力であっても事業主体となりうるため魅力的であるが、域外の大企業にとって、あえてそれを選択するメリットを出すことができるかが課題となる。

現状において、特に大企業が再エネ事業を実施する場合、金融機関からの借り入れは比較的容易であり、あえて地域主体と共同出資を行わなくても、十分に事業資金の調達を行うことは可能である。また、事業開発後に転売を考えているような事業では、共同出資により持ち分が分散し

ていると、転売しにくくなるという問題も生じる。したがって、域外の大企業が地域主体と共同出資をする動機となるような何らかの仕組みが必要となる。

地方自治体を中心となって地域主体の参画を誘導しようとする場合には、域外の大企業と地域主体との共同出資事業について、一定の支援プログラムを用意するという方法が考えられる。「地域貢献型再エネ事業」の認定制度を用いて、地域主体との共同出資事業については、その点を認定における重要な加点要素としたうえで、提言 3-1 以降で述べるような各種の貢献手法を提供するのである。

また、金融機関や公的基金等の取り組みによって、共同出資を誘導する方法も考えられる。例えば、地域の信用金庫が融資をする際に、当該地域主体からの出資を一部受け入れ、協働して事業を実施する事業者に対しては、一定の優遇金利を設定するといった方法である。特に、地域内の経済状況が経営環境に大きな影響を生じさせる信金、労働中央金庫、商工中金といった地域密着型の金融機関にとっては、重要な仕組みとなりうるだろう。

【コラム】 地域通貨を用いた熱エネルギー供給事業（株式会社村楽エナジー）

住民の意思で平成の大合併から離脱後、森を再生することで新たな雇用とイノベーションを起こし、まちづくりで最も注目される村となった岡山県西栗倉村。2008 年に始まった「百年の森林構想」を機に、官民一体となった森林の管理(川上)から木材の販売(川下)に至るまでの一貫体制が構築された。構想から派生して様々なローカルベンチャーが生まれ、行政もそれらを野心的に支援している。

そうしたなか、13年に設立された地域熱エネルギー事業会社「株式会社村楽エナジー」は、同構想の川中を掌る中核的存在だ。それまで、村内で伐採される間伐材は、A材、B材、C材と品質順に分けられ、最も価値の低いC材は利用先が限定された。同社は、このC材を独自に買い取って薪として加工し、村内の温泉施設3カ所(合計約585kW)に熱エネルギー供給を行っている。

また、C材以外に活用している林地残材では、西栗倉村と村楽エナジーが協働して残材搬出を促す「鬼の搬出プロジェクト」を運営している。山林所有者等が収集場所まで林地残材を持って行くと、6,000 円/t で村落エナジーが買い取るが、そのうちの3,000 円は地域通貨の「オニ券」(現在は商工会商品券に変更)で支払うというユニークな試みを行っている。「オニ券」は地域内の商店やガソリンスタンド等で使用可能で、自動的に林業で得た収益の半分が地域内で消費されるという仕組みだ。

村落エナジーの熱供給以前は、村内の温泉施設では灯油ボイラーを使用していたが、この灯油を薪燃料に転換することで、海外(石油資源)への資金流出を防ぎ、村内の山林所有者にお金が落ちるようにした。さらに、年間の燃料費を約 600 万円以上、削減することにも成功した。さらに、地域通貨で域内経済循環を促した結果、地域内に留保される金額は年間1,300 万円にも上る。今後は、熱エネルギーセンターや熱導管を整備し、木質バイオマスボイラーで作った熱を村営住宅や農業ハウス等へ供給する計画がある。将来的には太陽光発電や小水力発電等も併せて村内エネルギー自給率 100%を目指している。

家庭での地産エネルギーの利用向上や送電網の強化、民間事業者への再エネ導入の支援等課題は尽きないが、林業再生、地域での資金循環を通じて、「上質な田舎づくり」を進める村役場と村落エナジーの取り組みは、「百年の森構想」実現の重要な一端を担っている。



写真 1 木質バイオマス発電で使われる林地残材及び資材

提言3 再エネ事業者と地域がともに発展できる貢献手法を開発すべき

【提言3-1】 地域協議会と連動した寄付型モデルの浸透

再エネ事業者が地域に寄付をするという貢献方法は、比較的よく使われるやり方である。しかし、寄付と言っても、寄付の対象が自治体か地方の住民組織等の民間主体か、事業者の側が用途を定めているか否か、寄付行為を通じてどのように地域貢献したいのか等、その質的な内容には大きく違いがある。

寄付型モデルを実現させようとする場合、再エネ事業の主体が、これを実現できる仕組みを整えておく必要がある。具体的には、事業主体の定款の記載内容や出資者間協定により、予め寄付を織り込んでおくことが重要である。

例えば、再エネ事業を実施する SPC を設立する際に、地域に一定の寄付をすることを、予め定款に織り込んでおき、そのうえで出資を募っておく。さらに寄附の相手方の決め方について「取締役会とは別の地域主体を含めた協議会で定める」旨を、予め任意的定款記載事項として定めておくのである。経営にまでは口を出されたくないが、一定の地域貢献を行うつもりはあるという再エネ事業者にしてみれば、地域主体がその使い途を定めることができる形で寄付の枠組みを設定することに大きな意味がある。

自治体が寄付型の地域貢献を受け入れる際には、再エネ基金条例を制定し、地域ごとに受け入れ口の基金を設定すること、寄付金の用途を決める地域協議会を組織すること、条例の中で市が受け入れた寄付については「協議会の意見を尊重して市長が用途を決める（形式的には、市長が寄附の使い道は決めるが、その協議会の意見を尊重しなければならない）」とすることで、費用計上できる特定寄付として認められる建付けを維持しながら、実際の用途を地域の合議により決めてもらうことができる仕組みを作るのが望ましい。

半農半エネ事業のふるさと再興事業⁵では、同事業のための基金造成、あるいは、復興基金に対する寄附が、補助金交付の採択要件とされた。このように、地域貢献型再エネ事業においても、地域貢献に活用されるための基金を最低各都道府県に1つ造成し、再エネ事業者からの寄付の受け皿とすべきである。基金の好例としては、長野県飯田市が挙げられる。同市では条例により基金が作られ、基金の運用手続きについても条例等で定められており、実際に運用されている。

今後、都道府県ごとに地域内にある優良なコミュニティファンド等を、自治体のイニシアティブで財務大臣指定にして全額損金算入できるような運用が可能となれば、寄付の受け入れ先がより大きく広がっていく。ただし、こうした寄付対象基金の拡大にあたっては、対象ファンド等について、事業内容や寄付の活用方法が明確に開示され、税務会計基準にしたがった運用がなされ、市民の民主的な意見を取り入れて用途が決められていること、さらに、外部専門家によるチェック機関が設けられていること等が必要となる。

再エネ事業から受け入れた寄付の使い途を定めるにあたっては、マッチングファンド（市民の寄付と一体的に運用する仕組み）についても今後積極的に検討すべきである。例えば、自治体が

⁵ 平成 26, 27 年度に実施された経済産業省資源エネルギー庁の国庫補助事業。東日本大震災の原子力災害被災地（避難解除区域等）において、再エネ発電設備の導入促進、及び発電事業による継続的な収益を復興事業（ふるさと再興事業）に活用するために実施された。

マッチングファンド用の特定目的基金をつくり、そこに再エネ事業の収益から寄付を受け付ける。さらに、市民らが特定の地域内社会事業等に寄附した場合、それと同額をこの基金からも当該事業に寄附する形にする。この仕組みでは、再エネ事業の収益をいったん課税対象でない自治体の基金に寄付し、そこから地域の社会事業に寄付しているため、結果として、贈与税等が発生しない。また、市民の寄付とマッチングして展開することで、市民が寄付しても良いと考えるような優良事業に絞って再エネ事業の寄付を活用できる。

【提言 3 - 2】 地域事業兼業モデルの実現

地域事業兼業型モデルとは、再エネ事業者自らが地域課題の解決に取り組む事業を行う事業モデルのことである。こうした事業は、一般に地域の持続可能性を高め、大きな公共的価値を有していると考えられる。ドイツのシュタットベルケでは、地域主体が売電や電力小売事業を行うだけでなく、公共交通事業等に収益の再投資している。地域事業としては、生活基盤に係るハードインフラばかりでなく、農業用水路の管理、福祉サービス等のソフトインフラ事業の実施も考えられる。今後、人口減少が進み、それによる地域経済の縮退が懸念される我が国においても、こうした事業ニーズは一層高まっていくだろう。

地域事業者が、長期間にわたり定期収入を得られる再エネ事業とこうした地域貢献事業を兼業する場合、地域貢献事業を単独で実施するよりも、より安定的な事業運営が可能となり、地域における行政コストの低減にもつながる。

したがって、自治体等の公共セクターとしても、こうした地域の再エネ事業を支援することに合理性がある。ただし、再エネ事業者が自ら地域貢献事業を兼業する場合、事業リスクの適切なコントロールが不可欠である。地域における社会インフラ型の事業は赤字となるリスクも大きく、下手をすれば、地域貢献事業のせいで再エネ発電事業が連鎖倒産してしまう恐れがある。したがって、地域事業リスクが再エネ事業の方に移転しない仕組みを整えること、つまり、再エネ事業の資金調達や事業運営に問題が発生しない範囲で、どのように地域事業を実現するかが課題となる。

リスクコントロールの1つの考え方として、複数の地域貢献型の事業者で持ち株会社を作り、自治体から一定の地域内営業独占権を付与してもらいながら、安定的な経営を行うことが考えられる。例えば、プロパンガス会社、都市ガス会社、地域のバス会社、私鉄等が、共同で1つの持ち株会社を作り、そのメンバーが地域内の社会インフラ事業に共同・分担して責任を負い、各事業の収益をシェアし合うのである。これにより事業ポートフォリオが構築され、各事業の事業リスクを平準化できる。国内の先進例としては、小田原市の動きが挙げられる。プロパンと都市ガス、さらに商工会議所、さらに、地域エネルギー会社「ほうとくエネルギー」等が連携して、湘南電力を作っている。

こうした取り組みを実現させるには、自治体を中心となって、今後の公共のあるべき姿、特に、第3の公共（半官半民の公共セクターを）の養成と活用像を描いた上で、発電事業と地域貢献事業それぞれの事業設計を行うことが重要である。ドイツの仕組みを参考にしながら、より民間型の筋肉質なガバナンス体制を有した、日本型の地域社会事業の運営主体モデルを早急に構築すべきである。

その際のポイントは、適切な情報開示の義務付けと一定の地域内独占の正当化にある。適切な

ガバナンス体制を構築させるための第一歩は、情報開示の徹底である。衆人環視の下で非合理的な経営は行われにくい。そして、合理的な経営によって地域における社会事業を実現しようとする事業者には、自治体としても一定の支援政策をとるべきである。例えば、現状の指定管理制度の仕組みを改良して、一定の社会事業についてある期間の地域独占を認める制度設計を検討すべきである。「地域の持続可能性を確保する」とことと「再エネ事業をどう組み合わせるか」という課題を一体的に検討することで、FITに基づく20年間の売電収益で再エネ発電と地域貢献事業の双方を支援することを合理化できる。

【コラム】 メガソーラー発電の事業収益を活用した被災地「ふるさと復興事業」（株式会社エナジア）

東日本大震災で被災した福島県川内村において2016年2月以降、再生可能エネルギー発電事業（PCS 定格出力約2MW.）と地域貢献事業に着手したのが株式会社エナジアである。年間発電量は約264万kWhを見込み一般家庭約800世帯の年間消費量に相当する。事業用地は、牧草地であった村有地4.5haを20年契約で賃借した。この用地は原発事故直後に、年間被ばく放射線量が20ミリシーベルト以下の避難指示解除準備区域に指定、その後、14年10月に解除されたが、酪農再開が困難なことから遊休地となっていた。

エナジア社は設立間もないベンチャー企業であったため、発電事業に必要な資金の確保に苦労した。東邦銀行の「とうほう・次世代創業支援ファンド」から5千万円の出資を受けるとともに、動産担保融資を活用し資金を調達した。本融資では、太陽光パネルやPCS、売電債権など、発電事業にまつわる資産全てが担保となっている。事業化にあたっては、経済産業省の「再生可能エネルギー発電設備等導入推進復興支援補助金（半農半エネモデル等推進事業）」を活用し、総事業費約7億円のうち約2億円の補助を受けた。この事業では、売電収益の半分を原子力災害の被災地における「ふるさと復興事業」として活用することが補助の条件として明記されていた。そこで、エナジア社は、村と協議を重ねた上で、大きな課題となっていた高齢者の移動手段を確保するため、本年4月より村内のショッピングセンターや保健福祉複合施設、村役場などを巡回する、無料バス「かえるかわうち・ふるさと復興バス」（写真）運行を開始した（運行期間は売電期間と同じ20年間）。村民の帰村促進、高齢者のライフライン確保、それに伴う雇用創出に大きな期待が寄せられている。

国の補助金の制度設計（義務付け）により、売電収益を被災地復興に還元させるというこの実験的な取り組みは、エナジア社を含め18件採択された。現在、各事業者が発電事業とともに被災地復興事業に取り組んでいる。



写真2 無料バス「かえるかわうち・ふるさと復興バス」の運行開始の様子（提供：（株）エナジア）

【提言3-3】 信託を活用した持続可能な地域貢献の枠組みづくり

発電事業を実施するための金銭や発電設備等の動産類などを信託の形にし、その信託財産によって得られる収益の用途について、信託受益権の指図内容として予め定めておくという方法が考えられる。信託を活用するメリットは、再エネ事業について、信託による財産の分別管理が可能となり、実質的に倒産隔離が可能になるという点、将来に向けた地域貢献が、予め信託受益権に対する指図の形で確実に進められる点の大きく2つである。

後者については、プラスソーシャル社が龍谷大学と共同で実施している再エネ事業が重要なモデルケースである。この事業では、プラスソーシャル社が事業の全体総括を担当し、龍谷大学が社会的責任投資（SRI）を行っている。本プロジェクトでは、信託を活用することで、スポンサーである大学に事業リスクを取らせないようにリスクを分離している。

そして、自治体、KSC社（パネル供給、設計・施工、保守管理担当）、TV社（信託事業として発電所の管理・運営担当）が連携して事業を進めている。大学と自治体、KSC社は、発電事業の収益を活用し、生涯学習事業や地域活性化事業等の地域貢献活動を連携して進めている。

こうした地域貢献の枠組みと進め方を「信託受益権」の指図内容として予め定めておくことで、再エネ事業の収益をよりスムーズに地域のために活用できる。

【コラム】 社会的責任投資（SRI）を用いた地域貢献型発電事業（株式会社プラスソーシャル）

和歌山県印南町、龍谷大学等と連携して社会的投資を用いた定格出力容量約 1.8MW の「地域貢献型メガソーラー発電事業」に取り組んでいるのが、株式会社プラスソーシャルである。

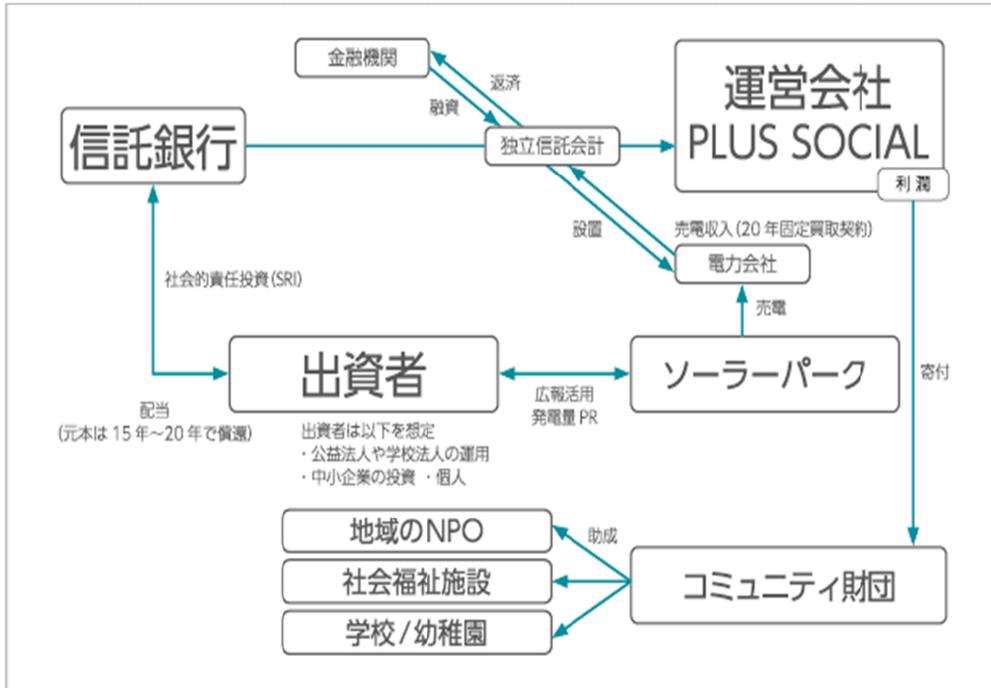
印南町は、漁業従事者のための住宅用地整備を2001年度までに終えていたが、バブル経済崩壊の影響で住居移転も、その後検討された企業誘致も進まず、当該用地は遊休地となっていた。12年のFIT施行を機に、この遊休地をメガソーラー発電事業に活用する計画が持ち上がり、地域貢献型メガソーラー事業を提案した（株）プラスソーシャルの事業が採用された。

この事業の特徴は、総事業費約7億円のうち3億5千万円を龍谷大学が営利を目的としない「社会的責任投資（SRI）」として、日本の大学では初めて社会的責任投資を実施したこと、事業で得た利潤相当額が「印南まちづくり基金」等を通じて町の文化、産業振興や環境整備などに取り組んでいる町内団体に寄付されるという仕組みにある。

事業の運営主体であるプラスソーシャル社は、定款で利潤を株主に利益還元せず、公益財団法人等に寄付することを明記している。利潤は図のように寄付され、地域で生み出された売電収益が、市民による地域課題解決のための資金として活用されている。事業期間20年間で見込まれる収益は約5億円で、公益財団法人等を通じて寄付される額は、年間約2千万円、さらに、印南町には町有地の賃料として年間300万円が入る。

一般に、メガソーラー発電事業は、大都市部の資金力のある大手企業が地方の広大な遊休地を買い上げ、地域に雇用や利益還元することなく事業完結する「利益の域外流失」が散見される。これに対し、このモデルは、大学と金融機関、地域住民による投融資、信託銀行の活用、公益財団を通じた寄付の仕組み等、産官学金民が連携し、地域社会に新たな経済循環とエネルギー循環を生み出している。これからの日本の地域社会の自立的発展の様々な示唆を与えている。

図7 プラスソーシャル社の地域貢献型ソーラー発電事業モデル



【提言3-4】 市民ファンド+地域ファイナンスへの展開

再エネ事業の資金調達方法として、市民ファンドは大いに注目されている。市民ファンドは、大企業を中心とする株式会社等の事業主体に比べ、期待利回りが低くても、志をもって再エネ事業に投資するという判断を下しうる主体であり、効率的なファンド組成さえ実現すれば、地域貢献型再エネ事業にとって、非常に魅力的なスポンサーとなりうる。

効率的なファンド組成を実現させるためには、ファンドの規模が一定以上の大きさとなることが不可欠である。そのため、現在数多くの地域に分散して組成されている市民ファンドを、一定の地域的なまとまりごとに集約していく必要がある。

ファンドの規模が大きくなっても、ファンドを管理するためのコストは比例的には大きくなるから、規模の大きなファンドほど運営にかかる費用負担割合は小さくなり、より効率的に再エネ事業へのファンディングができるようになる。

(1) 地方銀行等の投融資例

このように市民ファンドの活用は、今後さらに拡大していくべきであるが、同時に注目すべきは地域ファイナンスである。地域内の経済乗数効果を考えれば、域内で実際のファイナンスが組成された方が、その地域にとっては、より直接的に、より大きな効果が期待できるからである。

福島県の東邦銀行では、再エネの固定価格買取制度を利用し、産業用再エネ発電事業を行う事業者に向けて、2012年10月から融資商品の取扱いを開始している。この商品は、福島県が策定した復興に向けた主要施策の一つである「再エネの飛躍的な推進による新たな社会づくり」を支援するため、太陽光発電をはじめ幅広い産業用再エネ発電事業に対応した融資商品である。これまでに福島県内の大型風力発電（総額9.8億円の協調融資：東邦銀行融資額約40億円）や木質バイオマス発電事業等の環境関連案件に対応した実績がある。

また、一般社団法人グリーンファイナンス推進機構と地域金融機関との連携も積極的に行われ

始めている。例えば、2017年4月、同機構と青森県のみちのく銀行との間で、全国の金融機関として初めて「地域における地球温暖化対策のための事業の推進に関する業務連携協定」がされた。本協定は、再エネ事業等の地球温暖化対策のための事業に相互に協力し、地域における投資を促進し、二酸化炭素の排出量削減を推進するとともに、地域資源の有効活用や雇用創出等による地域経済の活性化に寄与することを目的とされている。

青森県は、風力発電やバイオマス発電等、再エネのポテンシャルが非常に高い地域であることから、本協定は本県の地方創生推進に資する狙いがある。銀行側もまた、本協定の締結を機に、再エネの普及による持続可能な社会の形成および地域経済の活性化に向けた取組みをより一層推進していくという。なお、協定締結日当日には、青森県内の風力発電事業を投資対象とする「青森県風力発電投資事業有限責任組合（青森県風力発電ファンド）」に13億円（うち、みちのく銀分は3億円）を出資することを決定している。

京都信用金庫と龍谷大学、プラスソーシャル社の連携によるファイナンススキームも注目を集めている。京都信金は「大学との連携した地域貢献型再エネ事業であれば、融資利率を安くする」という内規を同信金内に作り、それにより低利の融資を実現している。

大学のような信用力の高い主体と地域貢献型の再エネ事業者が地域金融機関と協定を結び、地域ファイナンスを引き出す手法は、他の地域でも応用可能である。

第4章 現場から見た再エネ政策の中長期的課題

前章まででは、地域貢献型再エネ事業の普及に必要な政策について、主に自治体や事業者が中心となって短期的に取り組むべき事項を提言した。本章では、そのような現場の視点から、中長期的な取り組みを要し、主に国が主導して行なうべき政策の論点等について述べる。

1. 期待される「稼ぎ役」と「貢献役」としての再エネ

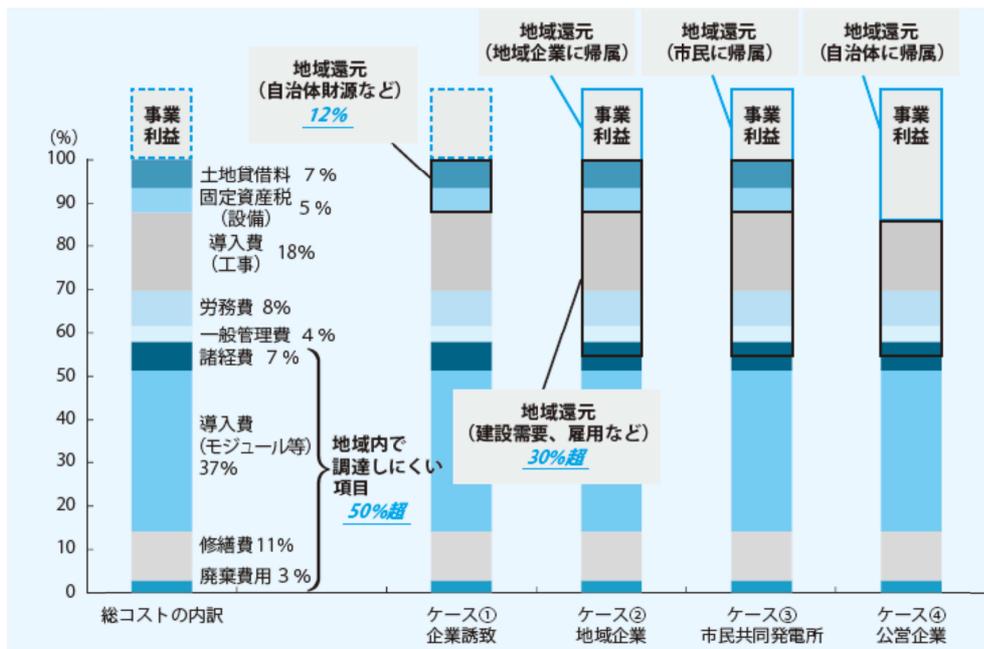
FITの導入後、事業者、自治体、市民など様々な主体が参加する形で地域エネルギー資源の活用が進められ、程度の差はあるものの地域経済に一定の貢献を果たしてきた。ただ、そもそも再エネ事業によって雇用を確保する等の目的を掲げた事業者は、全体からすればごく少数である。

誰もが生活する上で不可欠なエネルギーを、地域の「稼ぎ役」となる基幹産業化させ、さらに、地方創生の「貢献役」として地域に寄与していくことは、今後より重要になってくるはずである。

本研究では、地域経済への再エネ事業の貢献度について、前述の資源エネルギー庁「半農半エネモデル等推進事業」の執行業務を例に、計画（申請）時の効果を把握することができたが、経済波及効果の測定までは至らず、その結果は別稿に譲ることとなった。一方、大和総研による研究によれば、導入が進む太陽光発電事業（自治体の所有する遊休地での場合）を例に、発電事業にかかる総コスト（20年間分）の構造が下記①～④の実施パターン別に整理され、地域経済への直接的な効果の概数を理解できる（下図）⁶。

- ①「域外企業（誘致）による実施」
- ②「域内企業による実施」
- ③「市民共同発電所（市民出資等）による実施」
- ④「自治体の公営事業」として実施、である。

図8 太陽光発電事業にかかるコスト（20年間）の内訳例



(出所：大和証券『調査季報』(2015年新春号 Vol. 17, P48))

⁶ 大和証券調査季報『2015年新春号 Vol. 17』

ここから分かるのは、太陽光発電事業は、導入費（モジュール等）、修繕費、廃棄費用、諸経費（保険等）等が総コストの 50%超を占めるということである。一般的に、太陽光パネル等の設備費は特定の製品や技術が必要とされ、地域内で調達しにくく、地域経済に貢献できる範囲が限定される事業である。

各パターンの総コストに対する地域還元費用の割合（還元率）は、①が 12%（土地賃借料＋固定資産税）、②が 30%超〔①＋工事費、労務費、一般管理費、諸経費等＋事業利益（当該企業の再投資額が域内還流する）〕である。また、③ではこれに加え事業利益の配当による地域還元が想定される。④では土地賃借料と固定資産税は発生せず、この部分は事業利益の一部となり地域に還元されると想定されている（図 8）

パターン①の場合でも、特に、設備廃棄費用などについて、地元企業への工事発注や地元雇用を促すことで、より多くの地域還元が可能と考えられるが、一般的には②～④の方が地域経済への貢献度がより高いと分析されている。自治体や事業者の積極的な関与や貢献が求められるが、それらに関与する国の役割はより大きい。

2. 求められる再エネの骨太改革

以下では、主に、国が中長期的に主導すべき地域貢献型再エネ事業の支援のあり方について、論点を整理し必要な政策パッケージの内容について検討する。

【1】買取価格の多様化（細分化）

適切な価格設定は、FIT の中核機能の 1 つだが、事業者や規模により大きく異なる収益性をどのように FIT に織り込むかは課題である。

ドイツでは、発電事業の規模に応じて異なるきめ細かな買取価格を設定し、発電 kW 当たりコストが割高な小規模発電事業でも合理的な利潤を得られるような高価格が設定されている。対して、日本では、風力発電のうち小型のもの、太陽光発電も出力 10 k w 未満の主に家庭用太陽光発電については高い価格を設定しているが、その規模を超える発電出力については規模別の買取価格を設定していない。特に、太陽光の買取価格を規模別に変えることに関しては、賛否両論が主張されている。

FIT が、なるべく小さな消費者負担で再エネ発電事業を普及させるための制度と考えると、より事業効率のよい発電事業をむしろ優先して実施させるべきということになる。逆に、再エネ発電事業を最大限普及させるための制度と考えれば、多くの地域主体が同時並行的に事業を開発することが望ましく、小規模事業者であっても投資に見合う収益が得られる単価を設定する必要がある。

細分化が価格の高止まりを生むのでは逆効果である。そこで、事業者の参入促進により買取価格を下げる方法として、買取の上限量（キャップ制）を決めて、買取価格を引き下げる「リバースオークションモデル」が考えられる。

例えば、ドイツでは、再エネ法（EEG）の改正（2014 年改正法 31 条 4 項。2017 年改正法 49 条 3 項）から、再エネの導入量が目標量を一定量下回った場合、買取価格を値上げする規定が盛

り込まれていた。実際、16年の導入量が目標未達となったため、この規定が初めて適用され、17年に太陽光（入札の対象とならない小規模のもの）の買取価格が引き上げられた。

さらに踏み込んで、地域貢献を行う事業者に対して、買取価格を上乗せするという方法は考えられるだろうか。論理的には、地域貢献の有無に着目した買取価格の差別化も可能であるが、実際のハードルは高い。地域貢献のような質的価値に立脚した買取価格変動の手法は、評価が複雑で、個別事業の評価を加えて価格認定しなければならないからである。

買取価格に差をつける基準は、外形上明らかなものでなければ、事業の公平性の観点からも、制度運用の簡便さの点からも問題が生じる。したがって、地域貢献の有無を、一定の形式的基準に落とし込む必要がある。

例えば、地域への利益還元が一定規模を超えるか否かといった、客観的で外形上明らかな「定型的（量的）基準」があるとするれば、その基準で買取価格を変えることが考えられる。利益還元以外の外形基準としては、公共施設の屋根上等、発電所の立地場所に着目した分類、蓄電池併設型等の設備要件に着目した分類など、複数の基準が考えられる。

自治体が現実にこのような支援制度を実現しようとするれば、電力利用税のような地方税を導入した上で、それを原資として、自治体が定めた一定の定型的要件に合致する事業者との関係で、国の制度よりも高い金額で電気を購入するという方法が考えられる。実現のハードルは高いものの検討すべき論点である。

【2】 税制改革

税制について制度変更を図ることは決して容易ではないが、中長期的には次の政策について、導入実現に取り組むべきである。

（1） 固定資産税率の引き上げと減免要件の設定

再エネ発電設備等に対する固定資産税を一度引き上げて、地域貢献型再エネ事業として自治体の認証を受けた再エネ事業について、設備等の固定資産税の減免措置を行うという方法を積極的に検討すべきである。

固定資産税の課税根拠は、担税力と外部への経済負担に対する対価の2つの側面から説明される。通常、固定資産を構築するものは、それによって担税力が生じるため、税の負担能力に応じた納税義務を負うという考え方から一定の課税が根拠づけられる。また、固定資産が形成されると、それにより外部に環境負荷等を含む経済負担が生じ、また外部環境により受益を受ける。例えば、マンションを建設すれば、外部に日照やCO2排出等の外部負担を与え、また近隣の道路等の存在による公共的受益を受ける。このような外部の公共的負担に対する対価として課税がなされる。

現在、形成された固定資産の維持やそこから排出されるCO2などの外部費用は、過去と比べても社会全体として無視できなくなっており、また、市民の住環境等への意識の高まりによって、ある固定資産を維持するための社会全体のコストは大きくなっている。再エネ発電設備等もその例外ではない。そこで、一旦、当該固定資産税の増額を検討すべきである。

その上で、地域内で行われる再エネ事業等の新規投資で、特に地域にとって公共性が高いと認められるものや、具体的な事業計画により地域貢献が確実に実施されるよう定められているもの、

エネルギー効率が極めて高く地域の環境負荷全体を小さくするような施設等に関しては、社会に対するプラスの経済効果をもたらすものとして、再エネ発電設備等の固定資産税を減免する。

このような方法により、地域を顧みない再エネ事業からはより多くの税金を徴収し、地域貢献型事業を優遇することが可能となる。租税負担の公平性を確保しながら、地域貢献型の再エネ事業を選択的に支援できる税制の実現が可能となりうる。

固定資産税は、新規投資に対する課税を分割払いさせているという性質も有している。納税者側にとっては、既に償却済の資産への固定資産税額は安く、過去から資産を所有する者の不利益は比較的小さいと考えられるため、制度導入時の摩擦を回避可能である。また、固定資産税は地方税であるため、その減免の判断について、各自治体の独自性を発揮しやすいというメリットもある。

以上より、税制の中でも発電設備等に対する固定資産税を活用した地域貢献型再エネ事業への誘導制度は積極的に検討すべき論点であると考ええる。

(2) 地域貢献費に関する損金算入

固定資産税等の税制改正のハードルは高いことから、より早く地域貢献を後押しする方法として、再エネ事業者から地域コミュニティ等への寄付について、損金算入を可能とする仕組みの導入が有力である。あらゆる寄附の損金算入を認めることは困難であるが、一定の明確な要件を決め、それを満たした寄附については損金算入できるようにすべきである。その方法としては、FIT等の認定を応用するという方法、認定自体を自治体が行うという方法が考えられる。

まず、前者については、地域貢献や地域主導について、国が何らかの一定基準を作り、認定された事業者に対し一定の優遇措置を講じる。寄附に関しては現在、全額損金算入されるのは、その対象が地方自治体や財務大臣指定のある公益法人等である場合に限定される。その「要件」を弾力的に運用できるようにする。例えば、公益法人に限定せず、当面、基礎自治体単位で、地方創生に関するまちづくり（コミュニティ）財団とファンドを組成し、そのファンドを財務大臣指定にして全額損金算入できるような運用に切り替えると良い。その前提として、国が一律のファンド指定規定を作成することが必要である。

(3) 自治体認証を財務大臣の認定緩和要件にする

後者については、将来的には、自治体のお墨つき（認証）のようなしくみも設け、それを受けて、国が全額損金算入の要件を緩和できるような制度運用を考えるべきである。

自治体側が独自に寄附を受け入れる（コミュニティ）ファンドを設ける基金をつくり、その上で、①運用方法の開示、②会計基準の遵守、③使途決定に対する市民の主体的関与（「助成先の選定委員会」等の設置）、④自治体による適切な監督（③委員会へオブザーバーとして地元自治体担当者が出席する等）のような要件を設定する。そして、これら要件を満たしている場合に、自治体は、ファンドにお墨つきを与え、財務大臣に対して認定を要請するといった仕組みを構築することが有力である。

【3】地域電力会社との連携

2016年4月に始まった電力小売完全自由化で開放される市場は約8兆円と言われる。これを機に、電力市場へ、都市ガス、石油元売り、通信等、多種多様な企業が参入し競争が激化してきている。現在、小売りサービスの主戦場は大都市圏が中心だが、徐々に地方にも波及していくだろう。その時に、再エネを通じた地産地消と地域活性化の道筋を明確にする必要がある。その要となるのが「地域電力会社」である。

① 地域電力会社に求められる経営基盤とガバナンスの確立

山梨県、山形県、神奈川県、鳥取市、浜松市等、全国各地で自治体出資の地域電力会社が設立され始めている。いずれも地元のメガソーラー等から電力を調達し、再エネ発電の地産地消と資本の域内循環に貢献している。

今後、自治体出資の第3セクター会社が無理な事業で経営破綻に陥った過去の失敗を繰り返さぬよう、利益を確保して企業として生き残っていくことが何よりも必要である。そのための地域電力会社の経営基盤の確立とガバナンス構築が不可欠である。

② 返礼品として「再エネ電力」を活用する

地域電力会社のなかには、「ふるさと納税」の返礼品リストに再エネ電力を加える動きも見られ始めた。中之条町（群馬県）が主導し設立された全国初の自治体新電力会社「株式会社中之条パワー」と、ふるさと納税（寄付）した人が電力需給契約を締結することで、納税の返礼品として、同町で主に再エネで発電された電力を受け取れるようにした。1口15万円の寄附額で一般家庭のおよそ半年分に相当する2,500kWhの電力供給を受けられる。

1口当たりの寄附金額が高額であること、ふるさと納税のピーク（年末）を外れたこと、国からのふるさと納税「適正化」の動きが影響したのか、今年4月時点で寄附は低調に留まっているが、中長期的には、再エネの普及や地方創生への貢献が期待される。

③ 企業版「ふるさと納税」の拡大

2016年に始まった企業版ふるさと納税の認定事業に再エネを位置づけることも1つの方法である。この納税制度は、内閣府が地方創生に繋がると認定した自治体の事業に寄付すると、寄附額の約6割の税負担が軽減される制度である。地元有缘のある企業から資金を集めようと、全国の自治体で約300の認定事業が生まれたものの、それに見合う納税行動は喚起できていない。

主な原因は、地元企業にとって再エネ事業の認知度やその位置づけが不十分だからと見られる。企業版ふるさと納税の受け皿機能をより発揮させるには、自治体側が総合計画、条例で、地域貢献型再エネ事業を地域の経済循環政策に明確に位置づけることが必要である。企業側からすると、地方創生への貢献等、寄附する大義名分や理由づけが明確にでき、ふるさと納税の増加に繋がるだろう。

【4】新たな社会的投資フレームの開発

近年、新たに開発資金として「社会的投資」⁷が注目されると同時に、投資が生み出す社会的リターン、貢献度合いの評価とそれに基づく投資フレームをめぐる議論が活発化している。

社会的投資が広がっている理由は、公的財源に限りがあるなか、同投資が主に民間から集める新たな開発資金として注目されているからだ。加えて、国連が定めた2030年までに達成すべき「持続可能な開発目標」(以下、SDGs)の登場と、企業の「環境・社会・ガバナンス」(以下、ESG)への対応に向けられた投資家⁸の厳しい目がある。

投資家は、SDGsやESGを無視したり大切にしない企業に投資することをリスク、つまり、自然資本の安定調達ができなくなる事業リスクや、地元自治体や住民との軋轢で企業価値が毀損したり事業継続できなくなる政治リスクが高いと考え始めている。逆に、太陽光、水等の地域資源を経営基盤とみなし、それらへの影響や負荷の低減にも配慮し、適切なガバナンスの下で経営に活かす事業者は、ESG投資家の評価も得られ資金を円滑に調達しうる。SDGsやESGが重視する評価基準をもとに、地域貢献型再エネ事業を通じて、地域や事業者は投資家から見ても、魅力的なものになるという促進効果が期待できる。

(1) この25年で自然資源の価値は減少している

国連が定めたSDGsは、国際社会が30年までに達成すべき共通目標で、17の目標と169の具体策から成る。近年、SDGsの目標にある「人工」「教育」「健康」「自然」と呼ぶ各資本⁹等の価値を金銭換算して「総合評価」する研究が活発化しているが、その成果の代表例が、3月の国連機関等の環境会合で発表された「新国富指標」¹⁰である。同指標は、気候変動による被害、原油価格上昇で得られるキャピタルゲイン等で調整されているとされ、いわば、社会全体が保有している多様な富を総合的に測る物差しである。

その報告(1990年と2014年の比較)によると、世界全体の富の伸び率はGDPのそれ(年率3.4%)よりも小さかった。富の成長要因別では、人工資本が年平均3.8%伸びたが、健康・教育資本の伸びは2.1%に留まり、自然資本は逆に0.7%減少した。現在価値が見えやすい人工資本への投資が進んだが、逆にそれが見えづらい「健康」「教育」「自然」の各資本は伸びが小さいか減少していたのである。

(2) ESG投資には、長期で儲ける事業モデルの構築が必要である

① 事業者の中長期的な期間収益を良くするESG投資

多くの投資家が、次第に、太陽光、水や森といった自然資源に注意を払い、事業者のESGへの考え方を加味して投資判断を行い始めている。ESGに対する意識に欠け十分な戦略的対応ができていない企業に投資することを投資家はリスクと考え、場合によっては、投資を引き上げること

⁷ 社会的投資とは、財務的リターンに加え、社会的課題解決に資するインパクト創出を目指す投融資を指す。企業や組織による直接的な投融資、もしくは、ファンド等の金融仲介機関を介してなされる。

⁸ ESG投資とは、環境(エコロジー)、社会(ソーシャル)、企業統治(ガバナンス)に関するプロジェクトに対し、経済合理性の基準だけで判断せず、社会的貢献等の視点から投資先を選定する投資を指す。

⁹ 「人工資本」は、一般的な資本(機械、建物等)に相当しGDPへの効果が大きい。「教育資本」は、教育を受けた人たちが、健康資本は健康な人たちがそれぞれ生み出す価値。「自然資本」は、石油や木材等の市場取引価値に、森林による水源涵養等

¹⁰ 「国連・新国富報告書2017」

をも検討する。

具体的には、ESG 投資は、一般投資型の評価基準である収益に加えて、(ア) それらの影響や負荷を低減させること、(イ) その影響や課題を評価し対策をバランス良く考えること、(ウ) 自然資源からの事業リソースの調達過程で地域社会の課題に取り組む姿勢で投資先を判断する。

例えば、(イ) では、グローバル化に対応した経営体制や企業倫理が、(ウ) では、対話や地域社会への貢献が問われるであろう。特に、投資回収に長期間を要する再エネ事業者には、これらへの適切な対応が求められる。

② ESGへの取り組みは再エネの生産性と投資先として魅力を向上させる

先述の国連の新国富指標の報告によれば、上述の対応は、特に、環境と企業統治の取り組みは生産性の向上に繋がりやすいとされる。例えば、ESG (の評価点) と生産性には一定の正の相関があり、これらがともに高い企業は、総合的に社会貢献する有益な投資先と評価されやすくなる。

日本の再エネ事業における ESG 投資のポイントは、「出資スキーム」にあると見られる。【5】で述べる官民ファンドのように、一旦、公共セクターが資金を出すような支援制度の多くでは、通常、一定期間経過後に官民ファンドの出資持ち分を民間主体に譲渡する (アウトフロー) 仕組みとなっているからである。

そこで例えば、事業開発時点で出資金の一定割合について公的資金による出資を受け、一定期間 (10 年間など) で市民ファンド等の地域内の資金に切り替えていくモデルが考えられる。これにより中長期的には事業者の「地域内資本比率」が高められ、結果、地域貢献型再エネ事業者が地域に創出される可能性が高められる。

【5】既存の支援制度等のさらなる活用

地域貢献型再エネ事業の推進のためには、既存の支援制度を最大限、活用することが必要である。さらに、今後は、ESG 投資等に代表される資金調達の世界的潮流を再エネ事業にも取り込み、より地域貢献的な事業へ育てていく必要がある。

(1) 官民ファンドのさらなる活用を進める

地域貢献のための費用は、通常は事業収益を下振れさせる方向へ作用するから、地域貢献型再エネ事業者に対する金融機関の融資は、より厳しくなることが容易に推測される。既存の地方創生 (まち・ひと・しごと創生) や地域経済活性化事業向けの官民ファンドを最大限活用しつつ、地域貢献型のグリーン事業に新たな資金調達を拓くスキームをつくる必要がある。

平成 28 年 9 月末現在、官民ファンドは、政府及び民間から合計約 9,394 億円 (うち、政府からは約 7,194 億円) の出資等を受け入れている。また、支援決定した出資案件は 652 件、支援決定額約 1 兆 7,244 億円、実投融資額は約 1 兆 2,627 億円である。さらに、これが呼び水効果としての民間投融資額は約 2 兆 9,127 億円となっている。

このうち、再エネが直接的に関係する官民ファンドは、環境省が所管する「地域低炭素投資促進ファンド事業」により設置された「グリーンファンド」(以下、GF) である。本事業は、低炭素社会の創出と地域活性化に資するプロジェクトの実現を目的に、出資という形で事業を支援する基金で、一般社団法人グリーンファイナンス推進機構 (以下、GFO) が設置法人である。平成

25年6月の事業開始以来の累計では、支援決定件数は24件、支援決定額は88億円、実投資額は29億円となっている¹¹。昨今、GFOにおいても「官民ファンドの運営に係るガイドライン」に則って、次の地域低炭素投資促進ファンド事業全体に係るKPI、目標値として、次の①～③の目標が掲げられている。

- ①地域貢献等効果（地域関係者の出融資、創出雇用者等を総合的に評価）
- ②地域活性化効果（未出資地域ブロックの出資案件の件数、地域型サブファンドの組成件数）
- ③民間資金の呼び水効果（出資額に対する民間資金の比率）

このうち、①については、全国第1号案件として「おらっぺにいがた市民エネルギー協議会」（新潟県）の太陽光発電事業を「地域応援出資」¹²先に決定しているが、「地域金融機関との連携」¹³はまだ緒に就いたばかりである。今後、官民ファンドと地域金融機関の連携、協調投融资がより進むことが望まれる。

（2）多様化するグリーンファイナンスを活用する

環境問題の解決に資する投資はグリーンファイナンスと呼ばれ、近年、注目度が高まっている。COP21で採択された「パリ協定」を踏まえ、今後、日本も地球温暖化対策や自然資本の劣化防止方策として、再エネ事業への幅広い投資家による資金導入を推進する、またとないチャンスが到来している。

①存在感を高めるグリーンボンドを導入する

債券市場では、グリーンボンド（以下、GB）と呼ばれる新たな取り組みが始まっている。GBとは、環境問題の解決に資する再エネ等のグリーン事業に用途を限定して資金調達する債券で、その発行体は、国際機関、中央政府、地方自治体、金融機関、事業会社等、多岐にわたる。

その年間発行額¹⁴は、2007年には約15億ドルだったが、15年には約461億ドル、16年には約937億ドルと急増している。これまでの累計発行額は、約2千億ドルに達した。金額としては世界の債券市場の1%に満たないが、その急進ぶりは目を引く存在となっている。なかでも、2015年時点で発行総額の45.8%を占める再エネはグリーン事業としてその存在感を増している。

③ 機関投資家の需要に応えることがGB市場拡大のカギ

GB市場は、機関投資家の需要に応える形で発展してきた。その投資家にとっての債券投資基準は、発行体の「信用度」「利率」「償還期間（満期）」「流動性」等、多様である。もし、こうした条件が従来の一般型債権と同様であれば、機関投資家はGBへ投資し環境問題の解決にも貢献できる。実際、一定規模のESG投資を積極的に行う機関投資家がいる。このような投資家にとって、GBは自らの投資方針に明確に合致し、かつ、発行体のデフォルトがない限り、安定的なキャッシュフローをもたらす投資対象となりうる。

¹¹ 「官民ファンドの運営に係るガイドラインによる検証報告（第6回、H28.11.28）」

¹² 『環境ビジネスオンライン』（H27.11.25）

¹³ みちのく銀行とGFOが業務連携協定書を締結（H29.4.27）。同機構と連携協定を結ぶのは全国の金融機関で初の事例である。

¹⁴ Bloomberg調べ。通貨は米ドル。

③国内初GBの誕生を機に、自治体での導入可能性を探れ

自治体としては国内で初めて、東京都が2016年度にGB発行方針を取りまとめ、今年度の実施へ向けて準備が進められている。その概要は次のようなものであり、他自治体にとっても参考になる。

「発行概要」については、①名称は、「東京グリーンボンド」、②発行規模は、総額200億円程度、③対象投資家は、円貨建て債を購入可能な機関投資家、都民等の個人投資家、④発行通貨は、機関投資家向けは円貨、個人投資家向けは市況等に応じて判断、⑤発行時期は、10月～12月、⑥充当事業は、「都有施設の改築・改修」「都有施設のZEB¹⁵化推進」等となっている。

なかでも特徴は、グリーンボンド原則¹⁶に定める全4項目全てに対応の上、「第三者機関による認証」等を取得し、GBとしての適格性と透明性の確保及び投資家への訴求力を向上させている点である。

意義について、東京都は、次のようにまとめている。

- ①スマートシティの実現を目指し、従前からの環境施策に加えて、新たな施策を強力に推進
- ②国内自治体として初となるGB発行を通じて、同市場の活性化と他発行体の参入促進と国内資金が環境対策に向かって活用される流れを創出
- ③個人投資家に対して、都の環境事業に積極的に関与してもらうための投資機会を提供し、事業への理解による都民のオーナーシップ意識を喚起
- ④機関投資家に対して、社会的責任を果たすための投資機会を提供し、企業の環境配慮意識の醸成と、社会的評価を受けられる環境整備の促進
- ⑤都債をGBとして発行することを通じ、新たな投資家へのアクセスが可能となり、投資家層が多様化

(3) 我が国におけるGB市場形成のために求められる促進策

環境省は、GBを国内で普及させるため、2017年3月に「グリーンボンドガイドライン2017」を公表した。しかし、現在のGB市場は、厳しい認証を受けたものとそうでないものが混在している状況であるため、GBの信頼性や透明性確保が重要な課題となっている。

短期的には、GB発行に必要な①調達資金の用途の明確化、②事業の目的、規準、判断プロセスに関する投資家への事前説明、③調達資金の適正な管理、④レポーティング(用途状況の開示)、⑤第三者によるレビューが不可欠である。

中長期的には、GBを発行する場合に、公的機関が信用保証を付す制度や、グリーンボンドに係る税制優遇制度の構築等も、促進策として検討する必要がある。

¹⁵ Net Zero Energy Building の略称。建築物における一次エネルギー消費量を、省エネルギー性能向上や再生可能エネルギーの活用等により削減し、年間消費量が正味でゼロまたはおおむねゼロとなる建築物

¹⁶ 国際的な金融機関による業界の自主的なガイドラインで、事務局である国際資本市場協会(ICMA)が公表したものの。この中で、1) 資金用途、2) プロジェクトの評価及び選定プロセス、3) 調達資金の管理、4) 投資家への報告、の4項目についての適切な対応が求められている他、第三者機関による認証等の取得を推奨している。

【6】ローカル・マネジメント（LM）法人の活用と地域貢献可能なガバナンスの構築

安倍政権の地方創生政策では、地域の中小企業の稼ぐ力の強化等の施策が掲げられている。その背景には、人口減少、少子高齢化に伴う、経済成長率の低下、雇用の縮小等、地域の存立の危機が指摘されている。

とりわけ、公共サービスの持続的な提供については、自治体の懸念は強い。その新たな担い手として期待される株式会社等の営利法人は、利益を優先することや株主構成の変動が予定されていることから、公共性の高い事業の継続性に難がある。一方、NPO等の非営利法人もまた、利益を投資家に分配できないので、経営は寄附金に頼らざるを得ず、資金面で事業継続性に難がある。

そこで政府は、会社と非営利法人の良さを併せ持つ新法人制度として、ローカル・マネジメント法人（以下、LM法人）を検討している。

（1）LM法人を地域の「稼ぎ役」と「担い手」にする

政府での検討結果を踏まえると、LM法人は、（ア）公益事業と同時に収益事業も拡大できる、（イ）利益を配当として投資家に分配できる、（ウ）公益事業との関係で税制上の優遇措置を受けられる、という3点が骨格になると見られる¹⁷。税制優遇を受けて公益事業を担う非営利法人の利点を取り入れながら、配当を認める等、収益事業の自由度も高められるので、小規模であっても収益力と資金調達力が高い法人となりうる。

人口減少が深刻化して採算を取りにくい過疎地で、主に小売、鉄道、バス、保育園、宿泊、ガソリンスタンド、介護分野等の生活密着型のサービスを継続することは極めて重要である。そこで、現在その一部を担っている既存のNPOや第三セクターが統合しLMに移行する、あるいは、公益サービスに関心があっても、これまで配当規制等で市場参入できなかった地元企業が、LM法人に移行する可能性がある。

LM法人という形態の新設によって、一定規模の団体が、地域に不可欠な公共サービスを継続的・効率的に提供できるようになれば、地域住民の受益に資する。

（2）LM法人のガバナンスを構築する

LM法人がNPO法人と株式会社の両面を併せ持つことになれば、基本的には、その活動範囲や目的は広範化し、利益や持分処分の自由度は増す。反面、LM法人による地域貢献型再エネ事業に対して、出資者が常に高い使命感と倫理観を持ち続けるとは限らない。私的利益の追求が優先されることで、経営方針や利益配分の判断が歪められないガバナンスのしくみを、同時に構築しなければならない。

具体的には、（ア）従前の株式会社と同レベルに、あるいはそれ以上に、収益活用における公正と公平を確保すること、（イ）監査を前提にした公的支援制度を構築することが必要である、

（ア）については、地域貢献活動は、しばしば出資者の経済的利益と相反する恐れがあるので、事業開始時の株主による事業監視のみでは、十分な地域貢献を継続しながら事業の持続性を確保することは難しい。

（イ）については、LMが地域貢献型再エネ事業を「着実に」進めていくためには、その貢献

¹⁷ 経済産業省「日本の『稼ぐ力』創出研究会」

内容が、公正かつ公平なものであることについて、地域社会を含む利害関係者に広く開示し、その評価を受けながら、持続的に貢献活動を行うことが極めて重要である。そのしくみは、公正かつ公平なものでなければならない。

(3) 監査のしくみづくり

事業収益の地域還元が、公平・公正に行われていることを十分に説明するためには、外部による客観的な監査が不可欠である。

具体的には、一年に一回、当該地域の住民代表やその代理人としての専門家による事業監査を受け入れるべきである。その際、監査過程や結果の公開性の確保と、そのための統一ルールも必要となる。監査結果についても適時公表するような公開性の高い仕組みを設けることが望ましい。

こうした監査業務は、アメリカにおいては基本的に民間団体が行っている。しかし、日本ではNPO等がすぐにその役務を担えるとは考えにくい。そこで当面は、国、または自治体で作った公的機関（協議会等）が認証する。また、「情報開示」については、モデルガイドラインを作り、それに従って開示するようにする。開示内容がガイドラインに適合しているかどうかについては、NPO等の第三者機関へ委託し、そこが審査するといった仕組みが有力である。

むろん、中長期的には、アメリカのように、民間の中間団体が地域で事業監査を主体的に実施できるよう国等が支援し、ある統一ルールに基づいた民間監査による事業運営が行われるよう目指すべきである。このように民・民の枠組みの中で、監査の仕組みを当初から設計しておくことが、新しい公共のあり方としてもより望ましい。

(4) オープンガバナンスの構築により、公的支援を受けられるようにする

以上により、LM法人をつくる時に、「事業内容の地域貢献性」と「完全な情報開示の担保」を要件とし、地域貢献事業の期中、きちんとした公開性の高い「監査」を受け、要件に適合していることが「認証」（お墨付き）されている場合に、当該LM法人が公的支援を受けられる仕組みとすべきである。

LM法人への税制優遇措置については、下記のほか、固定資産税の減免、基金から出資又は融資を行う際の審査の簡略化等が考えられる。

従来のように、毎年の事業継続支援を当然のこととはせず、地域貢献の実績に応じて、多様な公的支援が適用され、また打ち切られるという仕組みが実現されれば、地域貢献型再エネ事業を行うLM法人は、地方創生の担い手として、より一層その存在感を高めることになるだろう。

① 税制優遇措置

税制優遇措置については、公益事業と認められる地域貢献事業の利益を非課税にすること、寄付金を出した際の所得控除等が考えられる

本来、自治体が税金で提供すべきサービスを、地域貢献型再エネ事業者としてLM法人が代行するとの考え方から、同法人への課税を減免し、公的サービスの担い手を増やすという政策には一定の合理性があるように見える。課題は、一定の営利性を有するLM法人が行う地域貢献事業の収益が、税法上課税対象となるかという点にある。

② 全額損金算入

特に、地域貢献事業が赤字になる場合に、当該地域貢献事業費が、事業者の損益上の費用に計上できるか否かも、事業全体の課税負担を大きく左右する。そこで地域貢献を予定した事業計画が自治体などにより認証されている場合には、当該地域貢献事業の事業費については、一定の枠内で費用計上できる等の優遇策が考えられる。

【7】 地方創生信託機構を創設し、事業者の資金調達を円滑化

提言 3-3 で示したように、地域貢献型再エネ事業に関して、倒産隔離や地域貢献の継続的実施の担保のための手法として信託を用いる方法は、一つの有力な手段となりうる。

信託会社の運用管理費用（信託報酬）は2～3%程度が多いようだが、特に地域貢献型の再エネ事業者にとっては信託報酬の負担は小さくない。また、（運用型）信託会社の設立には、その初期において1億円の資本金を積まなければいけないので、その設立に向けたハードルは高い。

こうした課題を解消すべく、公共セクターが主導して、社会的な信用力の高い信託機関等を創設するのが望ましい。しかし、創設にかかる手間や必要資金を考えると個別の基礎自治体がそれぞれ信託会社を設立することは困難である。

そこで、国が主導し、既存の独立行政法人等の活用を含めた、「地方創生信託機構」（仮称）を創設することが望ましい。同機構では、地域創生に寄与する再エネ事業については、その度合いに応じて信託手数料を下げるといったスキームも構築する。

このように社会的信用力のある信託機関の創設することで、地域貢献型再エネ事業の普及をより一層拡大する可能性が広がる。

PHP「地域貢献型再エネ研究会」メンバー（50音順、敬称略）

荒田英知（政策シンクタンク PHP 総研主席研究員）
江口智子（弁護士/東京駿河台法律事務所）
大坪祐紀（国土交通省）
大和田野芳郎（国立研究開発法人産業技術総合研究所 名誉リサーチャー）
取りまとめ責任者 佐々木陽一（政策シンクタンク PHP 総研主任研究員）
田中信一郎（〔一社〕地域政策デザインオフィス代表理事）
深尾昌峰（龍谷大学政策学部准教授/株式会社 PLUS SOCIAL 代表取締役）
福島健史（弁護士/早稲田リーガルcommons法律事務所）
水上貴央（弁護士/[NPO]再エネ事業を支援する法律実務の会 理事長）
皆川聡一郎（政策シンクタンク PHP 総研）
山下英俊（一橋大学大学院経済学研究科准教授）

※ 「地域貢献型再エネ研究会」の提言内容は、参加者個人の意見を集約したものであり、所属組織を代表した意見をまとめたものではない。

※ 上記のほか、政策シンクタンク PHP 総研より、熊谷哲（～2017年2月）、西さとみ（～2017年3月）が事務局として参加した。

政策提言『再エネでローカル経済を活性化させる』～地域貢献型再エネ事業のすすめ～

2017年7月発行
政策シンクタンクPHP総研
提言責任者: 永久寿夫

株式会社PHP研究所
〒135-8137 東京都江東区豊洲 5-6-52
NBF 豊洲チャンネルフロント
Tel: 03-3520-9612
Fax: 03-3520-9653
政策シンクタンク PHP 総研ホームページ: <http://thinktank.php.co.jp/>
E-mail: think2@php.co.jp

© PHP Institute, Inc. 2017
All rights reserved
Printed in Japan

政策シンクタンク
PHP総研