

## ロンドン事務所

### 【地方議員による政策決定に情報・データが有効に活用されていないとする報告書が発表に】英国

#### 背景

監査委員会(Audit Commission)は2009年7月30日、イングランドの地方自治体で、地方議会議員が政策決定を行うにあたり、情報やデータがいかに関活用されているかを調査した結果報告書を発表した。

「私が知るべきことはありますか？(Is there something I should know?)」と題された同報告書によると、多くの地方自治体において、信頼に足る情報・データに基づいた政策決定が行われていないという事実が、監査委員会の調査で分かった。報告書は、地方議員の多くが、自治体職員が作成した報告書に必要な情報やデータが含まれていないことに不満を感じていると指摘している。

監査委員会が最近行った別の調査でも、地方自治体が、既に有している情報・データを有効に活用していなかったり、重要な情報を有していない実態が明らかになっていた。例えば、2009年6月に同委員会が発表した地方自治体の資産管理に関する報告書「改善の余地(Room for improvement)」は、自治体の財務部長のうち、自治体の不動産を適切に管理するために必要な全ての情報を有している者は、全体のわずか20%にとどまっていることを指摘していた。

#### 報告書の要旨

今回発表された報告書は、その冒頭で、情報・データに関連して地方自治体がしばしば直面する問題を下記のように挙げている。

- ・ データによって、特定の公共サービスの実績低下が示されているが、その理由を分析・説明する情報が存在しない。
- ・ データによって、公共サービス支出が予算を超過したことが示されているが、その理由を分析・説明する情報が存在しない。
- ・ 同じデータを記録したデータベースが複数存在しているが、それぞれが異なるソフトウェアを使って作成されているために、一つのデータベースから他のデータベースへアクセスすることができない。
- ・ 職員の人事データが何ヶ月も更新されておらず、職員数及び人件費が正確に把握できない。
- ・ 職員の病欠日数が全国平均より高い時期があったが、その理由を分析・説明する情報が存在しない。また、職員の病欠によって自治体が被る損失額を示すデータも存在しない。

報告書は、「情報・データの質を高めること、及び既存の情報・データをより有効に活用することは、より良い政策決定を可能にし、ひいては、公共サービスの改善とコスト減につながる」と指摘し、このことは、殆どの地方自治体が認識しているとも述べている。その上で、調査の質問事項に対する地方

自治体からの回答を分析し、それを元に幾つかの提案を行っている(後述参照)。

報告書によると、調査対象となった自治体の 94%が、公共サービスの改善と経費削減を促し、リスク管理に貢献するという理由から、情報・データの質の向上及びそれらの有効活用は戦略上の重要な優先事項であると考えていることが分かった。報告書は、模範的な自治体ならば、情報・データの質の向上と有効活用によってこれらの結果を得ることができる組織文化、人材、業務水準を備えているが、大半の自治体はそうではないため、公共サービス改善と経費削減等の機会を逃している指摘している。

その他の報告書の内容は下記のとおりである。

地方議員は、自治体職員が策定する報告書がしばしば非常に長いものであり、より良い政策決定を行うのに必要な重要情報が簡潔な形で書かれていないことに不満を感じている。

地方自治体内で策定、使用している情報・データの質が優れていると自己評価している自治体はわずか 5%にとどまっている。大半の自治体が、こうした情報・データの質の低さは根本的な問題であり、公共サービス改善の障害になっていることを認識している。

しかし、情報・データの質の改善に巨額のコストは必要とされず、自治体が既に有している資本及び人材をより有効に活用することで実現できる。例えば、質の高い調査・情報班の設置・維持は、自治体の現在の支出額のわずか 0.2%を充てれば可能であり、長期的には大幅な経費削減につながる。

情報・データの重要性を認識、評価する組織文化は、個々の自治体内で、地方議員が、より質の高い情報を要求し、自治体の情報分析担当者の役割と意見をより尊重することによって実現できる。

地方自治体職員が作成した報告書に含まれたデータを理解するのに必要な知識を、地方議員の一部しか有していないことは重大な懸念事項であると考えている自治体は、全体の 3 分の 2 に上る。しかし、こうしたデータの理解を可能にするための研修を地方議員に対して行っている自治体はわずか半数にとどまり、4 分の 1 は、この点について、議員にいかなる形でのサポートも提供していない。

外部のパートナー組織とのデータの共有がうまくいっていないと考えている自治体は全体の 65% に上る。多くの自治体が、職員が「1998 年データ保護法 (Data Protection Act 1998)」の内容を理解していないために、データの重複と無駄が生じ、経費増につながっていると考えている。

報告書は、地方自治体が行うべき事項として下記を提案している。

- ・ 「自己評価枠組み (Self-assessment framework)」の文書 (後述参照) を使って、情報・データに関して改善すべき点を探る。
- ・ 政策決定を行う地方議員が質の高い情報を求める組織文化を醸成する。
- ・ 政策決定を行う地方議員と情報を提供する地方自治体職員間のコミュニケーションを改善する。
- ・ 情報・データの分析担当者の雇用、研修指導、人材維持により多くの資金を投入する。

- ・自治体内の調査・情報関連業務に関して、専門的な仕事であるという認識を高める。
- ・地方自治体協議会(LGA)などの組織を通じて、イングランド全土の自治体に、調査、情報・データに価値を置く組織文化を醸成し、情報・データの重要性に対する認識を高めるとともに、これらを実行している自治体の優良事例を周知する。

同委員会は、今回の報告書と同時に、自治体内で策定される情報・データの質を高めるために改善すべき点を自治体を探ることができる自己評価表を掲載した「自己評価枠組み(Self-assessment framework)」と題する文書と、改善に向けた試みを推進するためのチェックリスト等の「ツールキット」を掲載した文書も発表した。なお付け加えると、2009年4月から導入された自治体によるサービスの評価システムである「包括的地域評価制度(Comprehensive Area Assessment, CAA)」では、監査委員会が、「資源の利用」の項目で、自治体のデータ利用について評価を行う。CAAの第一回結果は、2009年12月に発表される予定である。

監査委員会のスティーブ・バンドレッド事務総長は、今回の報告書発表に際し、下記のように述べている。

「政策決定を行う地方議員に必要な情報を提供することは、自治体によるサービス改善と経費削減の両方に貢献する。このことは、景気後退期にはなお一層、重要である。情報・データの質を高めるといふ問題は、わずかな経費か、または全く経費をかけずに解決することができる」

「今後数年、(緊縮財政のため)自治体における政策決定はこれまでよりも困難になる場合が多くなると考えられ、この理由から、自治体が正しい情報を得ることは重要になってくる。『情報』は、エキサイティングな話題ではないかもしれない。しかし、今現在も、正確さに欠け、不適當で不完全な情報のために、お粗末な決定を下すリスクに晒されている自治体が余りにも多いというのも事実である」

## 【広告収入減による地方紙の財政難の問題と地方自治関連ニュース報道のための新たな試み】英国

世界的な不況の影響で、英国の地方メディアは現在、過去数十年で最も深刻な危機に直面している。公正取引局(Office of Fair Trading)が最近発表した報告書は、地方紙について、「組織の構造的問題及び経済不況のため、従来の業務形態が深刻な危機に直面している」とした上で、「長年にわたり広告を掲載していた広告主が、インターネットやその他の新しい媒体に広告の出稿先をシフトさせているため、地方紙の広告収入は減少しており、更に現在の不況によって、こうした傾向が促進されている」と指摘していた。公正取引局は今年、放送局や新聞社などメディア企業の合併に関する規制の地方メディアに与える影響について見直し作業を行い、同報告書はその結果をまとめて2009年6月に発表したものであった。同報告書はまた、「レバレッジド・バイアウト(Leveraged Buyout, LBO)」と呼ばれるリスクの高い企業買収<sup>1</sup>を行っている一部の大手新聞社グループにとっては、こうし

<sup>1</sup> 買収先企業の資産を担保にして巨額の資金を借入れ、買収後に買収企業の利益で負債を返済するという企業買

た広告収入減少の影響は更に深刻なものになっているとも指摘していた。

同報告書によると、英国全体の地方紙の収益は、最も多かった 2004 年から現在までに実質 29% も減少しており、広告収入に依存した地方紙の業務形態は今後も長期的に維持できるのかという疑問を生じさせている(地方紙の収益の 80%は広告収入によるものである)。また、英国全体で総広告費にインターネット広告費が占める割合は、2000 年の 1%から 2008 年には 20%へと著しく増加している一方、新聞のウェブサイトの広告収入はわずかな伸びを示すに留まっている。

地方紙は、業界全体で 3 万人を雇用する大規模なセクターであり、2008 年の収益は計 30 億ポンドに上っている。英国で発行されている地方紙の数は、2009 年 1 月時点で週刊が 1145 紙、日刊が 124 紙となっている。地方紙では、一つの新聞社が小規模な市場を独占している例がしばしば見られ、英国内の県または市のうち 37%において、購入された地方紙の 90%以上を同一の新聞が占めている。一方、全国紙をみると、5 つの大手メディアグループから発行されている新聞が購入された全ての新聞に占める割合は、72%となっている。

地方紙の販売部数は、2001 年から 2009 年までの間に 20%も減少しており、財政難に更なる拍車がかかっている。また、「全国ジャーナリスト組合(National Union of Journalists)」は、大手メディアグループが、地方紙の記者に業界の水準以下の給与しか支払わず、組合活動を制限するなどしていることが、記者職を危機に陥れているとして批判している。同組合は、大手メディアグループによるこうした扱いが原因で、才能ある人材が次々と流出し、地方紙の質が低下するのみならず、地方自治体の説明責任が損なわれる結果を招いていると主張している。

メディア企業の合併に関する現在の規制は、同地域で、同じ企業が、例えば地方ラジオ局と地方紙のような異なる分野のメディア企業を同時に所有することを禁じている。この規制は、地方紙を財政難から救うのに必要なメディア企業同士の合併を妨げているとして批判されている。

冒頭で述べた公正取引局による見直し作業は、こうした批判を受けて行われたものであった。見直し作業の結果報告書は、現行の規制について、少数の企業によるメディアの独占によって「利用者が享受する金銭的効率性(value for money)が低下する」ことを防ぐ狙いがあるとして擁護しながらも、メディア業界を望ましい状態に保つため、個々のメディア企業の合併申請を審査する際、規制に柔軟性を持たせることも考えられ得ると述べていた。しかし報告書は、規制緩和のための法改正は提案せず、制度の変更は、もし必要と考えられるのであれば、英国通信庁(Ofcom)が現在行っているメディア企業の所有に関する規制見直し作業の結果報告書で提案されるべきであると述べている。

\* \* \*

広告収入の減少による地方紙の窮状については、別の観点からも調査が行われることになっている。文化・メディア・スポーツ省は 2009 年 6 月、デジタル化時代に向けた通信・放送・メディア関連政策などをまとめた「デジタル・ブリテン(Digital Britain)」と題する白書を発表した。白書は、地方紙に

---

収の手法。

についても触れており、地方自治体が、これまで広告料を払って地元の地方紙に掲載していた自治体の広告を、自治体自らが発行する新聞または広報誌などへシフトすることにより、「公共の利益を損なう事態を招いていないかどうか」を調査するよう、監査委員会に委託したことを明らかにしている。近年、新聞、広報誌等を発行する自治体は増えており、また発行部数も大幅に増加している。

白書は次のように記していた。

「自治体の新聞、広報誌等は、地元の住民及び企業にとって有益であり得る一方、地域の公的機関の説明責任を問うという点においてはどうしても、地域の独立の報道機関ほどには厳しい態度を取り得ない(中略)それゆえ政府は、地元の地方紙から自らが発行する新聞等に広告をシフトさせた自治体の数がどれほどに上るのか、及びその影響について特に調査するよう監査委員会に依頼しているところである。同委員会に対する依頼には、地方自治体が地方紙の存続を脅かさずに広告を出すことができる最良の方法を提案し、更には、この問題に関して、自治体の業務に何らかの制限が加えられるべきかどうか提案することも含まれている」

ベン・ブラッドショー文化・メディア・スポーツ相は、この件について下記のように述べている。

「我々は、地方自治体が、巨額のカウンシルタックスの税収を使って無料新聞を発行し、それによって、地元の地方紙に掲載されていたかもしれない地域に関する多くの広告を地方紙から奪っている現状について調査するよう、監査委員会に要請しているところである」

一方、地方自治体協議会(LGA)はかねてから、地方自治体発行の新聞等と地方紙の財政難は全く関連がなく、両者は性質の異なる媒体であり、直接の競争関係にないと主張している。この件に関する同協議会のマーガレット・イートン議長のコメントは下記の通りである。

「自治体による新聞等は、年に4回または6回の発行が典型的であり、地方紙の競合相手ではない。地方紙に対しては、自治体の発行物よりも、インターネットの発達の方が遥かに大きな影響を与えている(中略)たとえどんなに努力しようとも、地方紙は、地域の公共サービスの利用方法に関する情報を、自治体の発行物ほど多く提供することはできない」

しかし、その後の2009年9月の報道によると、監査委員会は、文化・メディア・スポーツ省に書簡を送り、同委員会の調査は、自治体発行の新聞等による地方紙への影響だけではなく、自治体の広報活動全体の金銭的効率性について評価するものになることを伝えている。

\* \* \*

こうした財政難により一部の地方紙が廃刊に追い込まれたり、また新聞が存続していても、報道する側の関心が薄れていることなどから、地方自治や地方政治に関する報道は減少する傾向にあるが、最近、インターネット検索大手グーグルや新聞大手トリニティ・ミラー社などのような大手メディア企業が、そのすき間を埋める試みに乗り出している。

グーグルは現在、地方自治体の情報技術(IT)部門職員の代表団体である「情報技術管理協会

(Society of Information Technology Management)」及び地方自治体の広報担当者の代表団体である「エルジー・コムズ(LG Comms)」と共に、地域コミュニティの利益を図ることを目的として、地方自治関連のニュースを伝える新たなウェブサイト開設のプロジェクトを進めている。

一方のトリニティ・ミラー社は、大手通信社のプレス・アソシエーションとパートナーシップを組み、地方自治体及びその他の地域の公的機関に関するニュースの報道を目的とした新たなプロジェクトを立ち上げることが明らかにされている。同プロジェクトはまず、今年秋から、イングランド北西部のマーゼーサイド(Merseyside)地方でパイロット・スキームが実施される。同プロジェクトのために一般から選ばれた市民記者が、地方自治体及び地域の医療、警察当局などについて偏見のない視点からレポートしたニュースを、ウェブサイトを通じて登録ユーザーに配信することなどが計画されている。関係者は、過去 10 年ほどの間、地域の公的機関に関する地方メディアの報道が減少しているため、同プロジェクトはこれを補うことを目的としており、既存の地方メディアに取って代わることを意図したものではないと述べている。また、資金を調達できれば、地方自治に関する報道が十分に行われていない他の地域にも同プロジェクトを拡大する可能性があるとも述べている。

トリニティ・ミラー社及びプレス・アソシエーション社は、中央政府が同プロジェクトに資金を提供することを希望している。プレス・アソシエーション社は、プロジェクトの目的について、「公的資金を拠出されたプログラムを通して地域で得られたニュース情報の価値を証明することである」と述べている。一方、トリニティ・ミラー社は、「今回のプロジェクトは、公的機関の説明責任を追及するという地方紙の伝統的役割を発展させるための新たな方法を探る試みであり、主導的役割を果たしているプレス・アソシエーション社を我々は称賛する。公的機関の説明責任の追及は、民主主義において非常に重要な要素である」とコメントしている。また、地方自治体協議会は、これら 2 つの計画を歓迎しており、「我々は、地域民主主義に貢献するという理由により、健全な地方メディアを支持している」とのコメントを寄せている。

## 【LGA が政府による途上国支援プログラムでの自治体職員の活用を訴える】英国

イングランドとウェールズの地方自治体の大半を代表する地方自治体協議会(LGA)は、2009年7月末、国際開発省(DFID)に対し、同省が開発途上国支援プログラムを実施する際、従来のように民間のコンサルティング会社に業務委託をする代わりに、地方自治体が有する専門的知識をより活用するよう求める文書を提出した。

「公共部門の優れた能力を海外で活用する(Using Public Excellence Overseas)」と題する同文書は、「国際開発のための英国地方自治体連合(UK Local Government Alliance for International Development)」のメンバー組織の協力を得て策定された。同連合は、LGA のほか、「英連邦地方自治体フォーラム(Commonwealth Local Government Forum)」、「全国地方自治体事務総長・上級職員協会(Society of Local Authority Chief Executives)」、「改善・開発庁(Improvement and Development Agency)」、「全国パリッシュ協会(National Association of Local Councils)」がメンバーとなっており、途上国開発支援事業に対する地方自治体の認識を高め、それらの事業における自治体の役割を強化することなどを目的としている。国際開発省は2009年7月初旬、途上国援助に関す

る白書「共通の未来の構築 (Building our Common Future)」を発表したが、同連合は、これに対する回答文書も発表している。

今回発表した文書で、LGA は、途上国の開発支援事業において、地方自治体が既に有している専門的知識を活用することは、経費削減と金銭的効率性 (value for money) の向上につながり、更には、自治体職員が業務経験を積み、英国でも活用できる技能を取得することにつながると主張している。

同文書はまた、カナダやノルウェー、オランダなどの国は、途上国の開発支援プログラムにおいて、公共部門職員の役割をより重視しており、こうしたプログラムで自治体の専門的知識を活用するという手法が実際にどのように機能するかを実例として示していると述べている。また、途上国の地方自治体が、英国の自治体に対し、職員の交流派遣プログラムの実施やアドバイス提供などを要請するケースが最近目立って増えていることも指摘している。LGA は、国際開発省への同文書の提出に際し、同文書で示された主張は、「昔ながらの国際交流の形式である姉妹都市提携の刷新」を狙ったものではなく、また「資金獲得の試み」でもないことを強調していた。

LGA の副議長兼欧州・国際戦略グループの議長であるリチャード・ケンプ氏は、今回の文書提出について下記のように述べている。

「地方自治体職員は、政府が現在、高い報酬を払っている民間のコンサルタントに比べて、より安い経費で、より優れた、より実りの多い開発支援業務を行うことが可能である。また、自治体職員を使うことによって、納税者も、(税金から民間のコンサルタントに支払われる)巨額の負担を免れることができる。我々は、海外の人々を支援するためのスキルとノウハウを持った多くの公共部門職員を既に有している。

自治体職員は、途上国で短期間の間、緊急援助活動を含む支援活動に携わることにより、多くの知識と経験、技能を得ることが可能であり、それらの知識や経験はまた、英国での自治体サービスの改善に役立てることもできる。我々は、本当の意味で国際的な時代に生きており、遙か遠い国での出来事が、英国にも非常に大きな影響を与える。英国の納税者が享受する金銭的効率性を最大化できるような方法で我々が途上国の支援を続けることは、全ての人の利益にかなっている」

## 【フライブルク市の野外アルコール飲酒禁止条例は違法と判断される】ドイツ

2007 年末にフライブルク市は、市中心部の飲酒を原因とする暴力や問題行為を減少させるために二つの条例を導入した。その条例は、警察の権限と行動を規律するバーデン・ヴュルテムベルク州の警察法を元にしたものである。大学がある中心部の繁華街においては、バーやレストランが多く集まる一定の地域内で、金曜日午後 10 時から月曜日午前 6 時まで、また祝日の前夜の同じ時間帯においても、街路での飲酒が禁止されることとなった。さらに、広場や公共の場で複数人が集まって、飲酒行為を行うことを禁止する条例も導入された。この規制の目的は、若者が短時間の多量の飲酒をすることを制限し、アルコールがもたらす暴力行為や反社会的行為を減らすこと、また、問題行為を起こす

マージナル・グループ(社会的に排除されているホームレス等の人々)が広場などに集まって、市のイメージに悪影響を与えることを防止するためのものであるとフライブルク市は説明した。フライブルク市にとって、観光が大きな産業であるからなのだが、特にマージナル・グループを対象にしているこの条例は、導入時から批判されていた。なお、路上や広場での飲酒は禁止となっていたが、レストランやバーでの飲酒は規制の対象ではなかった。条例に違反した場合、1000ユーロまでの罰金が予定されていた。

条例は6ヶ月間試験的に導入された。警察によると、その期間中における暴力行為は、前年の82件から69件に減少した。この結果を受けて、市議会は2008年7月に、例の有効期限を2010年まで延長した。

フライブルク市は、飲酒が引き起こす問題行為と戦う政策として、このような条例をドイツで初めて導入した。同市は、環境部門や市民参加型政治の先進的な取り組みで有名であるが、今度は社会的問題となっている行為に対処する先進的な政策を大胆に導入することでも、ドイツの他都市から注目を浴びることとなった。特に、デュッセルドルフ市、ケルン市、フランクフルト市などの大都市でも、過剰飲酒が中心市街で問題となっていたからである。

しかし、この条例に対しては、一般市民の自由を阻害するという批判も、最初からあった。すなわち、アルコールを飲んでも暴力は振るわない人々の自由までも侵害することとなり、そのような全市民の行為を制限する条例は、正当化できないという批判である。議会においても、緑の党系ながらフライブルク市固有の政党である「フライブルク・グリーン・リスト」とその他の無党派議員は、条例に反対していた。しかし、多数を占める緑の党、キリスト教民主同盟(CDU)、社会民主党(SPD)及び自由民主党(FDP)の議員の賛成により議決されたのであった。

条例の有効期限の延長が議決された直後の2008年8月に、フライブルク大学で法学専攻の大学院生が、バーデン・ヴュルテムベルク州の行政裁判所に条例取り消しの裁判を起こした。そしてほぼ一年後の2009年7月28日に、当該行政裁判所は、原告の主張を受け入れ、フライブルク市の条例は、現行のバーデン・ヴュルテムベルク州法に照らして適法ではないという判決を下した。全ての市民や訪問者の自由を妨げるような規制は、該当するすべての人について、条例が規制しようとしている危険性を持つ場合にのみ適法となる。しかしながら、今回の条例では、路上で飲酒しても暴力には走らない人が多く、逆に、飲酒が原因で暴力を振るう人は少数であると考えられるから、すべての人が対象となる公共の場における普遍的な飲酒禁止は許されないと裁判官は理由を述べた。

ただし、裁判官は、市のこの試みの目的は理解できるとも言及した。バーデン・ヴュルテムベルク州は、このような条例が導入できるようにするための警察法改正を検討することを支持した。また、訴訟を起こした本人からも、市の中心市街におけるアルコール関連の問題を解決するという目的が間違っているとは思っていないが、その方法が間違っているとの発表がなされた。

フライブルク市は、現在の法律上では目指している政策が実施できないということについて、失望し

ていると発表し、ドイツ市町村連盟(Deutscher Städte- und Gemeindetag)と合同で、バーデン・ヴュルテムベルク州に法律の改正を呼びかけている。しかし、バーデン・ヴュルテムベルク州は、現在のところ法律改正は予定していないと表明している。しばらくの間は、都市は繁華街での飲酒問題について、別の解決策を探らなければならないことになる。

#### 【参照】

Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Pressemitteilung 28.7.2009: 'Freiburger Alkoholverbot rechtswidrig';

<http://vghmannheim.de/servlet/PB/menu/1244595/index.html?ROOT=1153033>

Der Stern im Internet, 28.7.2009: 'Freiburger Innenstadt: Jurastudent bringt Alkoholverbot zu Fall';

<http://www.stern.de/politik/deutschland/:Freiburger-Innenstadt-Jurastudent-Alkoholverbot-Fall/707442.html>

Der Spiegel im Internet, 28.7.2009: 'Freiburg: Wie ein Doktorand das Alkoholverbot kippte';

<http://www.spiegel.de/unispiegel/wunderbar/0,1518,638879,00.html>

Linke Liste Freiburg, Juli 2008: 'Alkoholverbote gekippt – VGH bestätigt akj';

<http://www.linke-liste-freiburg.de/2009/07/alkoholverbote-gekippt-vgh-bestatigt.html>

#### 【ドイツにおける地方自治体のエネルギー利用計画】ドイツ

イェンス・テッスマン

ポツダム大学地方自治研究所

イルメリン・キルヒナー訳

#### 背景

エネルギーと気候の問題は、政治やメディアを始め社会全般でここ数年大きく取り上げられるようになった。最近の経済財政危機が、一時的にこの傾向を覆い隠していたものの、エネルギー価格の上昇、エネルギー不足の恐れ、並びに世界的気候変動に対する責任問題は、地方自治体における持続可能なエネルギー政策を考えるきっかけとなっていた。この分野はかなり複雑で多面的であるため、総合的な政策が必要である。独立した取り組みでは、理想的な解決にはつながらない。経済的、生態学的、技術的及び社会的な要素を総合的に結び付けることが必要であり、すべての関係者がその政策過程に参加することが不可欠である。よって、市民、企業、行政が協働で、地方自治体のためのエネルギー戦略を作り上げなければならない。

個々の地域の試みを広域ベースで実践することは、投資と運営に要するコストを抑制し、供給の安

定性を高めるために有用である。エネルギー網と施設の共同利用は、コスト面で節約となる。エネルギーの種類が多様化により、エネルギー供給の安定性が高まる。同時に、地熱のような持続可能なエネルギーの開発は、共同開発により効率的となる。気候に悪影響を与えない代替エネルギー資源を増加させ、有害物質を多く含む化石エネルギーの利用を削減すれば、環境の保護にもつながる。また、地域内の再生可能なエネルギー資源を利用すれば、利益追及が根本原則であるために供給難をもたらしがちな国際エネルギー市場への依存度を軽減することも、電気や暖房のためのエネルギー費用を削減することもできる。また、地域ベースのエネルギー供給制度であれば、その利益が地域に残り、再び投資されることとなる。

エネルギーの低価格、エネルギー供給の安定、再生可能なエネルギー資源やコージェネレーションがもたらす肯定的なイメージは、経済拠点として地方自治体の立場を強化する。共同計画を通じて、個別の分散した施設をより適切に支援し、財政的にも有効に補助することができるようになる。地方自治体の連合においては、一つのエネルギー資源の不足時や価格上昇時に、地域内の代替エネルギー資源に切り替えることができるようになる。これにより、地方自治体は、エネルギー価格の上昇や供給難の影響を巧みに切り抜けられることとなる。このように、市町村と地域内のエネルギー政策を、常に効率的に需要に合わせるためには、詳細なエネルギー利用計画の策定が必要である。そのため、ミュンヘン市技術大学の建築学部建設工学研究所においては、エネルギー利用計画の作成方法を開発している。

## エネルギー利用計画の概要と策定方法

エネルギー利用計画という手法を使って、現在と将来に予測されるエネルギー需要、既存のエネルギー設備、そして市町村内と地域内のエネルギー創出可能性を明確にすることができる。具体的な方法は以下の通りである。

### ① エネルギー需要の計算

需要を把握するためには、利用者の時間帯別の電気その他のエネルギー利用量の測定が必要である。利用量は、土地利用計画のように建設パターンにそって把握される。建物の種類、状態、階数及び熱要求の密度に分類されている利用数値は、地理情報システム(Geoinformationssystem)で評価される。その目的は、相乗効果の可能性を見つけ、エネルギー資源の利用を、より効率的に改善することにある。将来の需要を見積る際には、建築物や施設の改築可能性や、新しく現れるエネルギー顧客にも配慮する。その他に既存のエネルギー設備を把握及び評価し、エネルギー利用の見積りとの比較も行う。その結果、既存の送電・送ガス網や施設の短所や長所が明らかになる。このようにして、構造全体の改善や適合政策を取ることができるようになる。

### ② 持続可能なエネルギー潜在能力の計算

次のステップは、地域内での地熱、太陽熱、太陽光発電、風力、バイオマス及びコージェネレーションの可能性を明確にすることである。これらのエネルギー類利用の容易さ、生態系上での持続性、

また利用するためにどの程度のコストや時間が必要かという要素(概念)が重要である。また、地方自治体の相互依存関係や協力の可能性、各市町村における種別エネルギー供給の可能性とその場所でのエネルギー利用との関係にも配慮する必要がある。

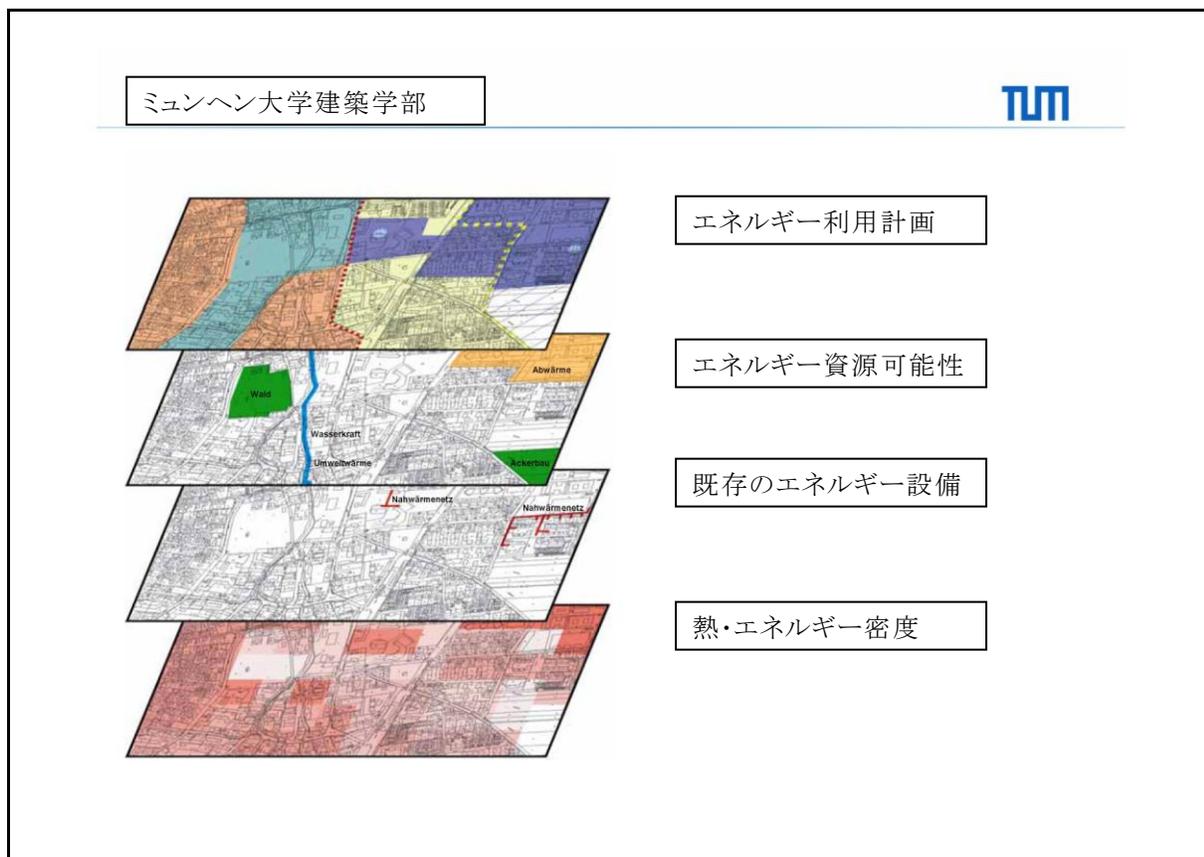
この二つのエネルギーに関する分析を基に、エネルギー利用計画が作成される。これにより、エネルギー節減政策の他に、将来のエネルギー創出と配分のための構造が決定される。エネルギー創出の可能性によって、それぞれの施設戦略が決まる。

具体的なエネルギー利用計画の作成において、発熱と発電、そしてコージェネレーションの可能性については、エネルギー利用者のニーズに合わせる。エネルギー創出に適している土地、そしてそれを送るための輸送網をエネルギー利用計画に示すこととなる。

エネルギー利用計画の実際の作成の過程においては、地方自治体が主導し、エネルギー利用について全ての関係者との対話を重ねる。市民、自営業者、施設の運営者、エネルギー業界、行政職員、政治家、計画専門家とエネルギーの大量利用者(企業)と一緒にエネルギー利用計画の作成に参加する。このプロセスを経て、多様な知識、経験と解決方法を計画策定に反映することができる。コスト動向を考慮する経済性、生態系の持続性、または地域におけるエネルギー需要をエネルギー創出可能性と比例させること等、それぞれの側面が現実的に把握できるようになる。

エネルギー利用計画は、すでに以前から行われていた、エネルギー分野における専門家による実行可能性調査に比べて、より高品質で幅広い知識を取り入れることができる。エネルギー利用そのものを改善することだけでなく、自治体内と地域内での計画そのものの受け入れも高めることとなる。新しい政策手段であるエネルギー利用計画が成功するためには、分析の正確さ、総合的な考え方とあらゆる関係者の参加が決め手となる。エネルギー利用計画は、最終的に、行動が義務となる分野を確定し、具体的な事業を決定する過程において、地方自治体のエネルギー政策における支援策についてもはっきりさせることができるようになる。また、エネルギー利用計画の位置づけは、地方自治体の土地利用計画(Flächennutzungsplan - F-Plan -日本でも「Fプラン」として知られている)と同様であり、法的な拘束力を持っている。

表1 エネルギー利用計画の構成部分



出典：ハウスラーデン・G.、「エネルギーを能率的に使う地方自治体：建物再生、建築とエネルギー供給における気候保護のためのエネルギー利用計画」、2009年、発表資料

### 実例と将来の展望

地方自治体においては、すでにさまざまな形態のエネルギー政策が市町村で、または地域内で策定され、さまざまな速度で実施されている。基本的な計画策定方法は、ここで説明されている方法であるが、それぞれの集落形態の特徴やそれに伴う利用形態、既存のエネルギー供給形態と地方自治体の取組姿勢によって、違いも多い。市町村と地域内の可能性に配慮した地方自治体の戦略的決定に基づいて、バイオマス、地熱、風力または太陽エネルギーがエネルギー利用計画の中心となる場合がある。このような地域内で集中的に促進される持続可能なエネルギー源は、その他のエネルギー源、またはコージェネレーションと断熱の改善のようなエネルギー節約政策によって補完される。

バイエルン州では、エネルギー利用計画の策定プロセスがもっとも進んでいる。オーバープファルツ地方 (Oberpfalz) にあるワルトミュンヘン地域 (Waldmünchen)、そしてイスマニング町 (Gemeinde Ismaning) では、すでに採択済みのエネルギー利用計画がある。州都ミュンヘン市においては、将来のエネルギー利用についての詳細な調査がすでに存在している。ニュルンベルク市、同じくオーバープファルツ地方にあるノイマルクト市 (Neumarkt) やその他のバイエルン州の地方自治体では、現在

エネルギー利用計画の作成に取り組んでいる。策定のプロセスは、大学及びエネルギー分野の独立したコンサルタント業者や研究機関により支援されている。実現の段階になれば、これらの機関が質の保証を引き受ける予定である。バイエルン州自体は、このような事業を「バイエルンの気候同盟・Bayerische Klima-Allianz」という名称で支援している。

再生可能なエネルギーの拡大のために、連邦政府も他の州政府も補助を行っている。ブランデンブルク州においては、土地利用計画や経済発展計画を含む地域計画策定過程の一部として、ラウジツ・シュプレーワルト地方（Lausitz-Spreewald）では総合計画の一部として、風力の利用に関する計画案が現在公開中であり、市民や関係者との対話が行われている。10月末にはそのプロセスが完了する予定である。

今後の展望としては、詳細な政策を決定するためのエネルギー利用計画の策定が、ドイツ全体に普及する見通しである。この手法を使うことで、地方自治体は、すべての関係者の利益をバランスをとりながら共有し、エネルギーの供給を効果的かつ総合的に実施できることとなり、さらにはエネルギー価格を抑えながら、気候にやさしいエネルギー政策を策定できることとなる。

#### 【参照】

Huber, Christian et. al., 2009, Energienutzungspläne für Gemeinden und Städte. In: Der Bayerische Bürgermeister, 5/2009, 192ff.

フーバー・C.等(2009年)「市町村のためのエネルギー利用計画」;雑誌「バイエルンの市長」2009年5月、192 ページ以下

Löffler, Franz, 2009, Auf dem Weg zur Energieregion Waldmünchen. In: Der Bayerische Bürgermeister, 5/2009, 196ff.

レフラー・F.(2009年)「ワルトミュンヘン地方がエネルギー地方になるため」;雑誌「バイエルンの市長」2009年5月、196 ページ以下

Hilberer, Ulrich, Der Energienutzungsplan als Instrument für eine kommunale Energieleitplanung. In: Der Bayerische Bürgermeister, 5/2009, 199ff.

ヒルベラー・U.(2009年)「市町村での総合的エネルギー政策の手法としてのエネルギー利用計画」;雑誌「バイエルンの市長」2009年5月、199 ページ以下

Hausladen, Gerhard, 2009, Die energieeffiziente Gemeinde – Klimaschutz bei Sanierung, Neubau und Energieversorgung. Energienutzungsplan. Präsentation. [http://www.regierung.oberbayern.bayern.de/Bereich3/3wirfuersie/3wissenswert/energieeffizientes\\_bauen/3pss\\_energie\\_tagungen/030707\\_Hausladen.pdf](http://www.regierung.oberbayern.bayern.de/Bereich3/3wirfuersie/3wissenswert/energieeffizientes_bauen/3pss_energie_tagungen/030707_Hausladen.pdf) (03.09.2009).

ハウスラーデン・G.(2009年9月3日インターネット・ダウンロード)「エネルギーを能率的に使う地方自治体:建物再生、建築とエネルギー供給における気候保護のためのエネルギー利用計画」

Forschungsstelle für Energiewirtschaft e.V., 2009, Energienutzungsplan. <http://www.ffe.de/wissenffe/artikel/191> (03.09.2009).

エネルギー産業研究所、(2009年9月3日インターネット・ダウンロード)「エネルギー利用計画」

Stadt Neumarkt, 2009, Startschuss für Energienutzungsplan und Klimaschutzfahrplan. Pressemitteilung.

<http://www.neumarkt.com/aktuelles/startschuss-f-r-energienutzungsplan-und-klimaschutzfahrplan.html> (03.09.2009).

ノイマルクト市のメディア発表、(2009年9月3日インターネット・ダウンロード)「エネルギー利用計画と気候保護計画が発効する」

Franke, Andreas, 2009, Ehrgeizige Ziele beim Klimaschutz. Nürnberg bastelt an einem langfristigen Energiekonzept – Externe helfen. Lokalmeldung, Nürnberger Nachrichten. <http://www.nn-online.de/artikel.asp?art=1068134&kat=10> (03.09.2009).

フランケ・A.、(2009年9月3日インターネット・ダウンロード)「ニュルンベルクは長期的のエネルギー戦略を作成中」;ニュルンベルク新聞の地元ニュース

Regionale Planungsgemeinschaft Lausitz-Spreewald, 2009, Innovative Energieregion Lausitz-Spreewald. <http://www.region-lausitz-spreewald.de/> (03.09.2009).

ラウジツ・シュプレーワルト地方の地域計画連合、2009年9月3日インターネット・ダウンロード)「革新的なエネルギー創出地域を目指すラウジツ・シュプレーワルト地方」