



洋上風力発電の円滑な導入を後押しする法制度の整備 － 海洋再生可能エネルギー発電設備の整備に係る海域の利用の促進 に関する法律の成立

執筆者：川本 周

1. 再エネ海域利用法の成立

2018年11月30日、長く待望されていた「海洋再生可能エネルギー発電設備の整備に係る海域の利用の促進に関する法律」（以下「再エネ海域利用法」といいます。）が国会で可決・成立しました¹。

再エネ海域利用法の成立によって、わが国における洋上風力発電が、大量に、低コストで、かつ関係者との利害を十分に調整した形で導入されることが期待されます。一方で、再エネ海域利用法によってわが国における洋上風力発電を取り巻く諸課題の全てが解決されたわけではありません。

本ニューズレターでは、再エネ海域利用法が制定されたことが洋上風力発電事業にもたらす意義と、新たに導入された海域利用の制度内容、さらには法律制定後も残された課題等を紹介します。

2. 再エネ海域利用法の意義

再エネ海域利用法には、①一般海域の占用ルールの整備、②先行利用者との調整の枠組みの整備、及び③FIT 制度と連携した事業者選定プロセスの整備、という3点で大きな意義があります。

¹ 政府は2018年3月にいったん「海洋再生可能エネルギー発電設備の整備に係る海域の利用の促進に関する法律案」を閣議決定し、通常国会に提出していましたが、同国会で審議に至らず廃案となっていました。今回成立した再エネ海域利用法は、2018年3月に閣議決定された法律案に第27条（情報の提供）を追加した点を除いて内容は同じです。

本ニューズレターは法的助言を目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、日本法または現地法弁護士の適切な助言を求めて頂く必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所または当事務所のクライアントの見解ではありません。

本ニューズレターに関する一般的なお問い合わせは、下記までご連絡ください。
西村あさひ法律事務所 広報室 (Tel: 03-6250-6201 E-mail: newsletter@jurists.co.jp)

(1) 一般海域の占用ルールの整備

洋上風力発電の風力発電設備は、一定の範囲の海域を排他的に占有して実施されます。わが国では海面下の土地は国の所有物として整理されており、港湾法、漁港漁場整備法等、海岸法等の公物管理法の適用対象となる海域の場合、これらの法律の定める管理制度に従い占有許可を受けて海域を占有することができます。特に、港湾法が適用される港湾区域では既に洋上風力発電設備の導入の円滑化を目指して2016年から「占有公募制度」が設けられていました²。

これに対し、港湾法等の公物管理法の適用のない海域（いわゆる一般海域）については、海域の海面下の土地が法定外公共物であり、法定外公共物の管理については立法が行われておらず、一般海域の管理権の所在が明確でなかったことから、一般海域の占有に関して国レベルでのルール整備は行われていませんでした。実務上は、都道府県が条例を制定して一般海域の管理を行っていたことから、洋上風力発電の場合も、かかる条例に基づいて占有許可を取得する例がありました。しかし、これらの条例は、土砂採取、環境保全、海浜・海水浴場、レジャーボート等を想定したものであって、洋上風力発電事業を想定したものではないため、占有の期間が短く、占有料等の条件も統一されていませんでした。

再エネ海域利用法は、これまで国レベルでのルールが明確でなかった一般海域について、占有のための手続を策定し、上記の課題を解消しました。具体的な制度内容は後述します。

(2) 先行利用者との調整の枠組みの整備

洋上風力発電事業の開発・運営においては、海運業者や漁業関係者等先行利用者との調整が必要となります。特に漁業関係者との関連では、漁業権は物権とみなされ（漁業法23条1項）、その侵害に対しては妨害排除請求権及び妨害予防請求権の行使が可能となっていることから、発電事業者としては、漁業関係者との間で、漁業権の放棄や制限に関して協議し合意しておくことが望ましいといえます。しかし、一般海域においては、かかる協議のための制度的な枠組みは整っていませんでした。

再エネ海域利用法は、後で述べるように、「協議会」を通じた先行利用者等の利害関係者との調整を想定した制度となっています。

(3) FIT制度と連携した事業者選定プロセスの整備

再エネ海域利用法は、一般海域の占有ルールや先行利用者との調整の枠組みを用意しただけでなく、再生可能エネルギー発電の固定価格買取制度（FIT）とも連携し、所定の海域において洋上風力発電を実施する事業者の選定と、適用されるFIT買取価格の決定が一体的に行われる制度として設計されました。

FIT制度では、通常、年度ごとに調達価格等算定委員会の意見を踏まえて国が再エネ電源の種類ごとに買取価格を決定しています。また、事業用太陽光発電は2017年度から、大規模なバイオマス発電については2018年度から、入札制度が適用されています。

これに対し、再エネ海域利用法が適用される一般海域での洋上風力発電については、所定のサイトにおける洋上風力発電事業の事業者選定と、当該事業に適用されるべきFIT調達価格の入札が一体的に行われます。洋上風力発電事業者は、公募占有計画に「供給価格」、すなわちFITにより売電する価格（円/kWh時）も併せて記載して提出します。

後述のとおり、事業者の選定は供給価格のみによって決まるものではありません。しかし、公募占有計画の選定では、「海洋再生

² 港湾法の占有公募制度とは、港湾区域における洋上風力発電事業の推進を目的に、2016年7月施行の港湾法改正によって導入された制度です。既に、この占有公募制度に基づいて、北九州港（北九州市）や鹿島港（茨城県鹿島市）で、洋上風力発電事業者の公募と選定が行われています。今回、再エネ海域利用法によって導入された一般海域を対象とする制度は、港湾法の占有公募制度の手続と共通する点が多くあります。もっとも、港湾法の占有公募制度は、港湾区域の「占有」を対象とした手続であって、固定価格買取制度（FIT）とは直接関係していませんでした。一方、再エネ海域利用法では、海域を占有する事業者の選定とFITの調達価格等の決定が一体的に行われることになっています。

可能エネルギー発電事業の長期的、安定的かつ効率的な実施を可能とするために最も適切であると認められる公募占用計画を提出した者を選定事業者として選定する」(15条3項)とされており、「効率的」な実施という観点からは、事業者が提案する供給価格は重要な判断要素になるものと思われます。

3. 事業者選定手続

再エネ海域利用法において定められた事業者選定のプロセスの概要は以下のとおりです。

- ① 国による促進区域の指定
- ② 国による公募占用指針の作成
- ③ 事業者による公募占用計画の提出
- ④ 国による事業者の選定・計画の認定
- ⑤ 事業者によるFIT認定の申請
- ⑥ 国による占用許可

(1) 促進区域の指定

再エネ海域利用法では、まず一定の海域を「海洋再生可能エネルギー発電設備整備促進区域」(以下「促進区域」といいます。)として国が指定し、その「促進区域」で洋上風力発電事業を行う者を選定するという仕組みを取り入れています。

「促進区域」は、領海及び内水の海域のうち一定の区域であって、次に掲げる基準に適合するものを経済産業大臣と国土交通大臣が指定することができることとされています(8条1項)。

- ① 気象、海象その他の自然的条件が適当で、発電設備の出力の量が相当程度に達すると見込まれる
- ② 区域の規模・状況からみて、航路・港湾の利用・保全・管理に支障を及ぼすことなく、発電設備を適切に配置可能
- ③ 発電設備の設置・維持管理に必要な人員・物資の輸送に関し、当該区域と港湾とを一体的に利用可能
- ④ 系統との接続が適切に確保されることが見込まれる
- ⑤ 漁業に支障を及ぼさないことが見込まれる
- ⑥ 漁港の区域、港湾区域、港湾法56条1項の公告水域、海岸保全区域、低潮線保全区域、特定離島港湾施設の存する港湾における公告水域と、重複しない

また、促進区域の指定に当たっては、あらかじめ国による調査が行われ(8条2項)³、関係行政機関の長及び協議会の意見聴取(8条5項)、さらに公告して公衆の縦覧に供し利害関係者の意見を聴取する(8条3項・4項)という手続を経ることになります。

「協議会」とは、促進区域の指定及び促進区域での再エネ事業の実施に関し必要な協議を行うための会議体で(9条1項)、経済産業大臣、国土交通大臣、関係都道府県知事、農林水産大臣、関係市町村長、関係漁業者の組織する団体その他の利害関係者、学識経験者等により構成されます(9条2項)⁴。協議会において協議が調った事項については、協議会の構成員は、その協議の結果を尊重するものとされており(9条6項)、経済産業大臣・国土交通大臣が促進区域の指定等を行うに当たって、協議会の協議結果が反映される仕組みとなっています。

³ 国が行うべき調査の内容及び範囲については、経済産業省と国土交通省が合同で開催する有識者会議(脚注5参照)で論点として議論される予定です。

⁴ 協議会における協議事項や合意形成の方法については、経済産業省と国土交通省が合同で開催する有識者会議(脚注5参照)で論点として議論される予定です。

(2) 公募占用指針の作成

国は、促進区域内の海域で発電事業を行うべき者を公募により選定するため、「公募占用指針」を作成します(13条)。

「公募占用指針」では、占用の開始時期、参加者の資格に関する基準、供給価格(売電価格)の上限額、FITの調達価格の決定方法、FITの調達期間、選定された事業者のFIT認定申請の期限、選定の評価基準等が定められます(13条2項)。

再エネ海域利用法に定める公募占用指針は、港湾法上の占用公募制度(脚注2参照)と類似しています。港湾法の占用公募制度の下でも、再エネ海域利用法と同様、公共側が公募占用指針を定め、これに従い事業者が「公募占用計画」を提出します。再エネ海域利用法の公募占用指針に定められるべき項目は、港湾法上の占用公募制度における公募占用指針の項目と、再エネ特措法に基づく入札制度の入札実施指針の項目と共通しています。

| 再エネ海域利用法 | 港湾法の占用公募制度 | 再エネ特措法の入札 |
|--|--|---|
| 「公募占用指針」(13条2項) | 「公募占用指針」(港湾法37条の3第2項) | 「入札実施指針」(再エネ特措法5条2項) |
| 一 公募の対象とする再生可能エネルギー発電設備の区分等 | 一 公募占用指針の対象とする公募対象施設等の種類 | 一 入札の対象とする再生可能エネルギー発電設備の区分等 |
| 二 発電設備のための促進区域内海域の占用の区域 | 二 公募対象施設等のための港湾区域内水域等の占用の区域 | — |
| 三 発電設備のための促進区域内海域の占用の開始の時期 | 三 公募対象施設等のための港湾区域内水域等の占用の開始の時期 | — |
| 四 発電設備の出力の量の基準 | — | 二 入札に付する再生可能エネルギー発電設備の出力の量 |
| 五 公募の参加者の資格に関する基準 | — | 三 入札の参加者の資格に関する基準 |
| 六 公募の参加者が提供すべき保証金の額並びにその提供の方法及び期限その他保証金に関する事項 | — | 四 入札の参加者が提供すべき保証金の額並びにその提供の方法及び期限その他保証金に関する事項 |
| 七 供給価格の額の上限額 | — | 五 供給価格の額の上限額 |
| 八 公募に基づくFIT調達価格の額の決定の方法 | — | 六 入札に基づく調達価格の額の決定の方法 |
| 九 対象発電設備区分等に係るFIT調達期間 | — | 七 入札に付する再生可能エネルギー発電設備の区分等に係る調達期間 |
| 十 選定事業者におけるFIT認定の申請の期限 | — | 八 入札の落札者におけるFIT認定の申請の期限 |
| 十一 発電設備の設置及び維持管理に必要な人員及び物資の輸送に関し占用区域と一体的に利用される港湾に関する事項 | — | — |
| 十二 促進区域内海域の占用の期間が満了した場合等における発電設備の撤去に関する事項 | 四 港湾区域内水域等の占用の期間が満了した場合等における公募対象施設等の撤去に関する事項 | — |
| 十三 認定の有効期間 | 五 認定の有効期間 | — |
| — | 六 占用料の額の最低額 | — |
| 十四 発電事業を行う者と関係行政機関の長、関係都道府県知事及び関係市町村長との調整に関する事項 | — | — |
| 十五 選定事業者を選定するための評価の基準 | 七 占用予定者を選定するための評価の基準 | — |
| 十六 前各号に掲げるもののほか、公募の実施に関する事項その他必要な事項 | 八 前各号に掲げるもののほか、公募の実施に関する事項その他必要な事項 | 九 前各号に掲げるもののほか、入札の実施に必要な事項 |

(3) 公募占用計画の提出

促進区域で洋上風力発電事業を実施しようとする事業者は、「公募占用計画」を作成し提出します(14条)。「公募占用計画」には、発電事業の内容及び実施時期、発電設備の構造、工事实施の方法、維持管理の方法、工事の時期、発電設備の出力、供給価格、資金計画及び収支計画等を記します(14条2項)。

(4) 事業者の選定・計画の認定

促進区域で洋上風力発電を行うべき事業者の選定は、国による審査と、評価・選定という2段階のプロセスを経て行われます。第1段階として、国は、各事業者から提出された公募占用計画が以下の要件を満たしているかを審査します(15条1項)。

- ① 供給価格が上限額以下であること、その他公募占用計画が公募占用指針に照らし適切なものであること
- ② 占用が不許可事由に該当しないこと(=促進区域内海域の利用・保全又は周辺港湾の機能の維持に著しく支障をあたえるものでないこと)
- ③ 発電設備及びその維持管理の方法が、経済産業省令・国土交通省令で定める基準に適合すること
- ④ 公募占用計画の提出者が不正又は不誠実な行為をするおそれが明らかな者でないこと

第2段階として、国は、審査を通った全ての公募占用計画を、公募占用指針に定めた「選定事業者を選定するための評価の基準」に従って評価します。かかる評価に従い、発電事業の「長期的、安定的かつ効率的な実施を可能とするために最も適切であると認められる公募占用計画を提出した者」を選定事業者として選定します(15条3項)。評価のプロセスの詳細は法律上は定められていません。もっとも、港湾法の占用公募制度で実施されている評価プロセスと同様の制度が採用されるとすれば、公募占用指針が定める事業者の選定基準は、公募占用計画の評価項目ごとに配点や採点基準を設定し、これに従って公募占用計画を評価すると思われます。また、FIT調達価格の入札をも兼ねた手続きとみられることから、事業者が提案する供給価格も、重要な評価項目として取り扱われると推測されます。

国は、選定事業者が提出した公募占用計画について、促進区域内海域の占用の区域及び占用の期間を指定して、当該公募占用計画が適当である旨の認定します(17条)。選定事業者は、認定を受けた公募占用計画に従って、発電設備の設置・維持管理をしなければならず、これに違反した場合、公募占用計画が取り消される可能性があります(21条1項1号)。

(5) 事業者によるFIT認定の申請

選定された事業者は、公募占用計画の内容(発電事業の内容、供給価格等)に基づいてFIT認定を申請します。FIT認定の申請期限は、公募占用指針において定められることになっています(13条2項10号)。

(6) 占用許可

認定された公募占用計画に基づき占用の許可を申請し、国土交通大臣がこれに対して占用の許可を与えます(19条2項)。港湾法の占用公募制度では、占用の期間が最長20年でしたが、再エネ海域利用法では、30年まで占用を可能としています(10条4項)。FITの買取期間である20年間に加えて、工事期間や設備の撤去に要する期間を考慮しているものと思われます。

4. 残された課題と今後の展望

再エネ海域利用法の成立により、法律レベルでの制度はいったん整い、今後は、政省令やガイドラインの策定を通じた具体的な

運用が課題となります。この点に関して、経済産業省と国土交通省は、2018年12月から有識者会議を合同で開催し、検討を始めています⁵。

再エネ海域利用法は、一般海域の占用ルールという、長年に渡って続いてきた法の空白を埋め、洋上風力発電事業の導入に障害となっていた法的課題を1つ取り除いたことは確かです。もっとも、洋上風力発電事業の障壁はこれだけではありません。再エネ海域利用法では、事業者の選定と環境アセスメントは直接関連付けられていないようであり、参入しようとする各事業者が自らの責任で環境アセスメントを実施することが想定されているようです。また、系統連系については、促進区域の選定の段階で、系統との接続が適切に確保されることが見込まれることが指定の基準とされていますが(8条1項4号)、系統連系の手続は事業者が自らの責任で行うことが想定されているものと解されます。環境アセスメントの実施や系統接続の確保にかかる事業者の負担を軽減する試みは別途行われているところですが、より一層の制度的なサポートが期待されます。



かわもと あまね
川本 周

西村あさひ法律事務所 弁護士
a.kawamoto@jurists.co.jp

2003年東京大学法学部卒業、2013年コロンビア大学ロースクール卒業(LL.M.)。2013-2015年 Marubeni Europower Limited、2016-2017年みずほ銀行プロジェクトファイナンス営業部各勤務。再生可能エネルギーを中心に各種発電プロジェクトの開発から資金調達まで国内外の企業を支援する。

⁵ 経済産業省側では、総合資源エネルギー調査会省エネルギー・新エネルギー分科会及び電力・ガス事業分科会の下に設置される再生可能エネルギー大量導入・次世代電力ネットワーク小委員会の下部機関として「洋上風力促進ワーキンググループ」が設置され、国土交通省側では交通政策審議会港湾分科会環境部会の下に「洋上風力促進小委員会」が設置され、これら「洋上風力促進ワーキンググループ」と「洋上風力促進小委員会」は合同開催で実施されることになっています。

西村あさひ法律事務所では、M&A・金融・事業再生・危機管理・ビジネスタックスロー・アジア・中国・中南米・資源/エネルギー等のテーマで弁護士等が時宜にかなったトピックを解説したニュースレターを執筆し、随時発行しております。

バックナンバーは<<https://www.jurists.co.jp/ja/newsletters>>に掲載しておりますので、併せてご覧下さい。

(当事務所の連絡先) 東京都千代田区大手町 1-1-2 大手門タワー 〒100-8124

Tel: 03-6250-6200 (代) Fax: 03-6250-7200

E-mail: info@jurists.co.jp URL: <https://www.jurists.co.jp>