

EEZにおける洋上風力発電の実施に向けた これまでの議論

2024年2月9日

経済産業省資源エネルギー庁

国土交通省港湾局

1. EEZにおける洋上風力発電の実施に係る関係府省庁による検討状況等

1

- 洋上風力発電は、2019年に施行された再エネ海域利用法に基づき、これまで着床式を中心に4.6GW分の案件形成が進捗しており、2030年10GW目標の達成に向け、着実に進展。他方、2040年30～45GW目標を達成していくためには、開発に要するリードタイムを考慮し、世界第6位の面積を誇る我が国のEEZも視野に加速していく必要。
- こうした背景のもと、内閣府において、EEZにおける洋上風力発電の実施に向け、国連海洋法条約（UNCLOS）との整合性を中心に、国際法上の諸課題について有識者をメンバーとする検討会を開催し、2023年1月にとりまとめを実施。
環境省においても、中央環境審議会において、EEZにおける環境配慮の確保を含む、風力発電に係る適正な環境影響評価制度の在り方について検討を開始。
- このように、EEZへの拡大については、区域の設定に関するステイクホルダーの調整を中心に、関係府省を跨ぐ多様な論点が想定される。内閣府海洋事務局を中心に関係省庁が連携した検討・制度設計が必要。本合同会議においても、EEZにおける洋上風力発電の実施に向けて、区域の設定や事業者選定プロセスを中心に、必要な論点について提示するもの。

EEZ拡大に関する政府方針

- ①再生可能エネルギー・水素等関係閣僚会議決定
(令和5年4月4日)
 - ・ 排他的経済水域（EEZ）への拡大のための国内法制度の環境整備等を行う（中略）。また、浮体式洋上風力の導入拡大に向けて、海外の公募制度も踏まえた検討を行う。
- ②第4期海洋基本計画（令和5年4月28日閣議決定）
 - ・ 洋上風力発電の排他的経済水域への拡大を実現するため、国連海洋法条約等との整合性についての整理を踏まえつつ、法整備を始めとする環境整備を進める。

検討体制と主要論点

- ①検討体制
 - ・ EEZへの拡大に向けて、入札制度から漁業調整まで多様な論点があるため、内閣府海洋事務局を中心に関係省庁が連携
- ②想定される主要論点
 - ※下線部分は本合同会議において御議論いただきたい項目
 - i) EEZにおける国の管轄権
 - ii) 区域創出
 - iii) 入札方式
 - iv) 航行の安全確保
 - v) 浮体基礎安全基準
 - vi) 環境アセス
 - vii) レーダ干渉
 - viii) 漁業調整

2. EEZにおける洋上風力発電の実施に係る主な論点

制度全体

1. 領海とは異なり、国有財産法が適用されないEEZにおいて、事業者に対してどのような権利付与を行うか。
2. 日本のEEZにおける洋上風力発電の導入に向けて、3点の政策目的（①複数海域で大規模案件を同時に形成するとともにリードタイムを短縮、②国民負担の抑制、③事業者にとって予見性ある仕組み）を同時に実現していくためには、二段階方式を前提に具体的にどのような制度を構築すべきか。

区域設定

3. EEZにおいて、募集区域は如何なる考え方に基づき設定すべきか。
例えば、どのような規模、自然的条件や社会的条件を設定する必要があるか。

事業者選定

4. 事業者の選定基準は如何にあるべきか。

利害調整

5. （仮の許可を受けた事業者が、その後の許可を受けるまでの間に実施する）利害関係者との調整については、どのように行っていくべきか。

事業規律

6. 調整や開発の途中段階において案件の放棄や売却を前提とした事業実施を防ぐために、どのような措置が必要か。

FIT/FIP 制度

7. 洋上風力発電事業の実施に係る許可を受けた事業者について、支援が必要な場合、どのよう
に措置すべきか。

論点 1 : 事業者に対する権利付与

<論点 1>

領海とは異なり、国有財産法が適用されないEEZにおいて、事業者に対してどのような権利付与を行うか。

<対応案>

- EEZは領海とは異なり、国有財産法の適用外であり、沿岸国は所有権を有していない。一方、海洋法に関する国際連合条約に定められる、EEZにおける風からのエネルギー生産に関する活動については、沿岸国に与えられた主権的権利であり、その施設等を建設し、利用等を許可・規制する権利を有する。
- その上で、主権的権利と管轄権行使の一環として、EEZにおいて、発電設備等の設置に係る必要なプロセスを経て、国による許可を受けた事業者のみが発電設備を設置して長期間利用できる仕組（許可制度）とする。
- 具体的には、国が広域の候補海域を指定した上で、同海域内で事業者から発電事業を実施する区域を自由に設定させ申請させる方式とする。その上で、①事業者からの申請に基づき国が事業計画等を審査し、②一定の要件に合致する場合には禁止を個別に解除し、洋上風力発電設備の設置を許可する仕組みとする。
- なお、海洋において再エネを促進していく上で、発電事業の長期的、安定的かつ効率的な実施を図ることが重要。この観点から、現行制度と同様に、EEZについても、対象とするエネルギー源は風力発電のみとする。

論点2：二段階方式を前提とした具体的な制度のあり方

＜論点2＞

日本のEEZにおける洋上風力発電の導入に向け、前回の洋上WG合同会議で提示した3つの政策目的（①複数海域で大規模案件を同時に形成するとともにリードタイムを短縮、②国民負担の抑制、③事業者にとって予見性ある仕組）を同時に実現していくためには、二段階方式を前提に具体的にどのような制度を構築すべきか。

＜対応案＞

- 英国では、発電事業者を決定するための一段階目の海域リース入札の後、発電事業者が漁業者等の利害関係者との協議を実施し、調整が整った場合には、二段階目である国からの支援を受け建設工事が可能となる仕組を導入。
- こうした仕組を参考に、以下のとおりとする。
- ① 一段階目として、事業者は、国が指定した広域の候補海域内において、発電事業を実施する海域を自由に設定し、当該海域に関する区域図案や発電設備の設置計画案を添えて国に申請。国はその内容を審査し、一定基準を満たす者に対し、仮の許可を付与する。
 その際、事業者間で区域の重複が生じた場合には、国は、長期的、安定的かつ効率的な実施の観点から、最も適切な者に対して仮の許可を付与する。
- ② ①の後、海域の先行利用者である漁業等と共存共栄した発電事業を実現する観点が重要であることから、事業者は利害関係者との調整を行う。また、事業者は、これと並行して、当該海域に係る詳細調査を実施。
- ③ ②の調整が整った後、事業者は、調整後の設置計画と区域図を国に申請。国はその内容を審査し、（論点4で示す）基準を満たす者に対し、発電設備の設置許可を行う。
- ④ ③の後、二段階目として、国による支援を受けることを可能とする。
- また、一段階目の仮の許可を受けてから、許可を受けるまでの期間（①～③）について、案件の停滞を防ぐ観点から有効期間を設定する。

論点3：募集区域の設定の考え方

<論点3>

EEZにおいて、募集区域は如何なる考え方に基づき設定すべきか。例えば、どのような規模、自然的条件や社会的条件を設定する必要があるか。

<対応案>

- 現行法に基づく領海内においては、都道府県からの情報提供を起点に、都道府県や国が主体となって案件形成を進めてきたが、EEZにおいては、都道府県の管轄外であり都道府県の関与がなくなるため、国が主体となって区域の設定・指定を行っていくことが必要。
- 世界第6位の面積を誇る日本のEEZにおいて、大規模かつ多量に案件形成をしていくために、**国が事前調査を実施した上で海域の指定を行う**。その際、
 - ① 気象、海象その他の自然的条件等が優れている
 - ② 海洋環境の保全に支障を及ぼすおそれが少ないと見込まれることを条件に、さらに、
 - ③ 区域内の漁業者等をはじめとした利害関係者からの意見を広く聴取するための公告縦覧に加えて、漁業、防衛レーダー、主要航路、海洋環境等について予め考慮するための各省協議を実施する。
- **上記の国による調査に当たっては、その実施体制を十分に確保していくとともに、その運用において整理すべき事項について、別途、検討を進めていく必要がある。**

論点4：事業者の選定基準

＜論点4＞

事業者の選定基準は如何にあるべきか。

＜対応案＞

- EEZにおける洋上風力発電事業者の適格性や事業計画に求められる事項については、領海と大きな差はないため、領海及び内水における選定基準や事業計画に求められる事項等（※）と同程度とする。
- 事業計画に求められる事項等の詳細については、募集要領を策定するなど、別途検討していく必要がある。
- その他、EEZにおける洋上風力発電事業の実施に当たって、国際約束の履行等の追加的に必要な措置（P6 参考）を講じる必要。

※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（抄）

【促進区域の指定基準（第8条第1項）】

- 一 海洋再生可能エネルギー発電事業の実施について気象、海象その他の自然的条件が適当であり、海洋再生可能エネルギー発電設備を設置すればその出力の量が相当程度に達すると見込まれること。
- 二 当該区域の規模及び状況からみて、当該区域及びその周辺における航路及び港湾の利用、保全及び管理に支障を及ぼすことなく、海洋再生可能エネルギー発電設備を適切に配置することが可能であると認められること。
- 三 海洋再生可能エネルギー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当該区域と当該区域外の港湾とを一体的に利用することが可能であると認められること。
- 四 海洋再生可能エネルギー発電設備と電気事業者が維持し、及び運用する電線路との電氣的な接続が適切に確保されることが見込まれること。
- 五 海洋再生可能エネルギー発電事業の実施により、漁業に支障を及ぼさないことが見込まれること。
- 六 漁港漁場整備法（昭和二十五年法律第百三十七号）第六条第一項から第四項までの規定により市町村長、都道府県知事若しくは農林水産大臣が指定した漁港の区域、港湾法（昭和二十五年法律第二百十八号）第二条第三項に規定する港湾区域、同法第五十六条第一項の規定により都道府県知事が公告した水域、海岸法（昭和三十一年法律第百一号）第三条の規定により指定された海岸保全区域、排他的経済水域及び大陸棚の保全及び利用の促進のための低潮線の保全及び拠点施設の整備等に関する法律（平成二十二年法律第四十一号）第二条第五項に規定する低潮線保全区域又は同法第九条第一項の規定により国土交通大臣が公告した水域と重複しないこと。

【選定事業者の審査基準（第15条第1項）】

- 一 供給価格が供給価格上限額以下であることその他当該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。
- 二 当該公募占用計画に係る促進区域内海域の占用が第十条第二項の許可をしてはならない場合に該当しないものであること。
- 三 当該公募占用計画に係る海洋再生可能エネルギー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。
- 四 当該公募占用計画を提出した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。

※その他、公募占用指針には、公募の参加者の資格に関する基準等が定められる。

(参考) 国際約束の適切な履行

- EEZ に洋上風力発電設備等の構築物の建設をする場合には、国連海洋法条約第60条第3号に基づき、以下の3点の義務を負うこととなるため、必要な届出や監督措置等を設けることとする。
- ① 構築物の建設についての通報
- ② 構築物について注意を喚起するための恒常的な措置
- ③ EEZにおいて利用されなくなった施設等に係る除去が義務付けられており、完全に除去されなかった施設等の水深、位置及び規模については、適当に公表する義務

※海洋法に関する国際連合条約（抄）

第六十条 排他的経済水域における人工島、施設及び構築物

- 1 沿岸国は、排他的経済水域において、次のものを建設し並びにそれらの建設、運用及び利用を許可し及び規制する排他的権利を有する。
 - (a) 人工島
 - (b) 第56条に規定する目的その他の経済的な目的のための施設及び構築物
 - (c) 排他的経済水域における沿岸国の権利の行使を妨げ得る施設及び構築物
- 2 (略)
- 3 1に規定する人工島、施設又は構築物の建設については、適当な通報を行わなければならない、また、その存在について注意を喚起するための恒常的な措置を維持しなければならない。放棄され又は利用されなくなった施設又は構築物は、権限のある国際機関がその除去に関して定める一般的に受け入れられている国際的基準を考慮して、航行の安全を確保するために除去する。その除去に当たっては、漁業、海洋環境の保護並びに他の国の権利及び義務に対しても妥当な考慮を払う。完全に除去されなかった施設又は構築物の水深、位置及び規模については、適当に公表する。
- 4～8 (略)

論点5：利害関係者との調整

(仮の許可を受けた事業者が、その後の許可を受けるまでの間に実施する) 利害関係者との調整については、どのように行っていくべきか。

＜対応案＞

- EEZにおいて洋上風力発電を実施していくに当たっては、現行制度と同様、海洋環境の保全、海洋の安全の確保その他の海洋に関する施策との調和を図ることが重要である。そのため、利害関係者と発電事業に関し必要な協議を行う協議会を組織する。
- 協議会については、国に加えて、国により仮の許可の付与を受けた事業者も構成員として協議に参加することとし、国を事務局として、構成員については、関係漁業者の組織する団体や学識経験者等とする。EEZに対する管轄権のない都道府県や関係機関についても、例えば、領海における海底送電線のルートや基地港湾に関する検討状況を踏まえて、構成員として追加することが必要である。
- また、募集区域内において活動する漁業者団体等が、仮の許可の付与を受けた複数の事業者と調整することとなった場合、当該漁業者団体等による対応コストが増大することが想定されるため、このような場合については、協議会の設置に際して、国が統一的な調整枠組を設けるなどの工夫をする。
- 協議会では、現行制度と同様に、主に、漁業や船舶の航行等との関係から風車を設置しないエリア、工事時期や施工方法に関する条件、事業者が実施する漁業影響調査の内容・共生策等について議論する。こうした調整が調わない場合、事業者は発電設備の設置に係る許可を得られない。
- 発電設備の設置に係る許可を受けた後であっても、現行制度と同様に、事業者は、その事業や漁業影響調査等の実施状況について、協議会に報告し、必要な措置を講じていく必要がある。
- 利害関係者の範囲や特定方法、国や事業者の役割、協議内容等の具体的な運用に当たっての課題については、事業予見性や利害関係者等の対応コストにも影響するため、別途検討していく必要がある。

論点 6 : 事業規律

調整や開発の途中段階において案件の放棄や売却を前提とした事業実施を防ぐために、どのような措置が必要か。

<対応案>

- 国による募集区域の検討や事業者による発電設備の設置に係る基本設計に使用可能な風況等のデータ（セントラル方式により取得するデータ）については、国費により国が取得するものである。このため、発電設備の設置に係る許可を受けた事業者については、その応益負担を求めるとともに、事業者による不当な申請を防止するため、事業者に対する仮の許可の付与や許可の際に、事業の適切性について審査するほか、以下の条件を付すことにより事業規律の適正化を図っていく。
 - ① 発電設備の設置に係る許可を受けた事業者に対して、セントラル方式による調査に要した費用の負担
 - ② 事業者による保証金等の支払い
- 今後、制度の詳細（保証金等の程度や事業者の責によらない場合の条件違反への対応の在り方等）について、別途検討していく必要がある。
- また、事業を承継する場合には、事業者の適格性等について、一定の基準に基づき、厳格に審査する。

論点 7 : FIT・FIP制度による事業者支援

洋上風力発電事業の実施に係る許可を受けた事業者について、支援が必要な場合、どのように措置すべきか。

<対応案>

- 許可を受けた事業者がFIT/FIP制度に基づく支援を受けようとする場合、再エネ特措法に基づく入札への参加を求める。
- これにより、再エネ特措法において供給価格の入札を通じた価格競争を行うことが可能となり、安価に洋上風力発電事業を実施できる事業を決定し、電気の利用者である国民負担の抑制を図ることが可能となる。ただし、事業者がFIT/FIP制度に基づく支援を求めない場合、この限りではない。
- 具体的には、①発電設備の設置に係る仮の許可の付与の際にも、事業者に供給価格の提示を求め、②再エネ特措法に基づくFIT/FIP入札の上限価格については、「①において当該事業者が提示した額」と設定するなど、より国民負担の抑制につながる仕組とする。
- その上で、事業リスクの低減の観点を踏まえつつ、国民負担の抑制が着実に図られるよう、更なる具体的な制度設計を進めていく必要がある。

(参考) 区域の設定から事業者決定までのプロセス(案)

領海及び内水（現行制度）

都道府県からの情報提供

- ・防衛レーダー、漁業等を予め考慮するための意見照会

①法定協議会

- ・国、自治体等による利害関係者との調整（漁業者の組織する団体や学識有識者等）

国及びJOGMECによる 風況・海底地盤調査

②促進区域の指定

- ・利害関係者からの意見を広く聴取するための公告縦覧
- ・防衛レーダー、漁業等を予め考慮するための各省協議

③事業者の審査・選定

- ・一の促進区域内における競争
- ・価格と事業性の総合評価

④事業者選定（選定事業者）

- ・FIP申請認可
- ・海域占用許可（最大30年）
- ・詳細設計

EEZ

セントラル制度に基づく風況・海底地盤調査

①募集区域の指定

- ・利害関係者からの意見を広く聴取するための公告縦覧
- ・防衛レーダー、漁業等を予め考慮するための各省協議

②仮許可（仮許可事業者）

- ・事業者が募集区域内にて発電事業を実施する海域を設定し、国に申請
- ・事業者間にて区域が重複した場合には重複を解消

③協議会

- ・国、仮許可事業者等による利害関係者との調整（漁業者の組織する団体や学識有識者等）

③'詳細設計

- ・事業者による詳細設計

④設置許可（許可事業者）

- ・協議会における調整が調ったこと等を要件に、事業者が国に申請

※FIT/FIP制度の適用を希望する場合
⑤再エネ特措法における入札プロセス

(参考) 諸外国における二段階方式の流れ

