

■特集：風力発電のブレークスルーを目指して

洋上風力発電の事業化における法的課題と 弁護士の取組み

第一東京弁護士会 環境保全対策委員会

弁護士	遠藤幸子	弁護士	岡田康彦
弁護士	鎌田 智	弁護士	高橋大祐
弁護士	中山和人	弁護士	古川絵里
弁護士	森田多恵子	弁護士	渡邊典和

1 はじめに

私たちが所属する第一東京弁護士会環境保全対策委員会では、洋上風力発電をはじめとする再生可能エネルギーの事業化にあたっての法的課題に関して、実務研究を行ってきました。

平成24年7月より、再生可能エネルギー特別措置法（以下「再エネ法」）が施行され、日本においてもより一層の再生可能エネルギーの普及が推進されています。特に、洋上風力発電は、他の再生可能エネルギー発電事業（以下「再エネ事業」）と比べても圧倒的に導入ポテンシャルが大きく、福島第一原子力発電所事故をきっかけに転換を迫られているエネルギー政策の切り札として期待を集めています。また、洋上風力発電に関しては、現在、様々な業界の事業者がその将来性に着目し、事業化・実用化に向けた動きを進めつつあり、新産業創出のビジネスチャンスとしても大いに注目を集めているところです。

しかし、2で詳細に記載するとおり、洋上風力発電を事業化するにあたっては、①海洋・沿岸域管理法制度におけるコンプライアンス上の課題、②漁業者・地元住民などのステークホルダーとの利害調整・合意形成における課題、③再エネ法に基づき採算性を維持しつつ安定的に電力供給を行うに当たっての課題、④プロジェクトファイナンスなどの手法により資金調達を図るに当たっての課題をはじめ様々な法的課題が存在します。

いかにすれば、このような法的課題を克服しつつ、持続可能な形で円滑に洋上風力発電の事業化を図ることができるかに関して、私たちの弁護士グループでは、様々な関係機関との対話を通じて、調査研究を重ねてまいりましたⁱ。

2 洋上風力発電の事業化における法的課題の検討ⁱⁱ

(1) ①海洋・沿岸域管理法制度におけるコンプライアンス上の課題

洋上風力発電の事業化にあたっては、海洋・沿岸域管理法制度上の法規制を遵守する必要があるところ、この制度に関しては、法の空白域が存在し、かつ総合的な管理の視点が欠如しているなどの問題点が指摘されています。すなわち、海洋・沿岸域においては、単一の法律に基づいて管理されているのではなく、様々な法律に基づいて港湾区域など様々な区域が指定されて異なる管理権者が占有許可などの規制を行っているというモザイク状の規制構造となっています。また、多くの洋上風力発電の設置が検討されている一般海域に関しては、管理権者が国・地方公共団体いずれにあるのかも争いがあり、海域を継続的に占有するにあたっての法的ルールも十分に整備されていないのが現状です。

以上のような問題点を踏まえ、当委員会では、海洋・沿岸域管理法制度の現状とその課題、洋上風力発電の事業化において適用される法規制とその課題、洋上風力発電に関連する法整備の動向とその課題、現行の法制度の下で洋上風力発電等を事業化するにあたっての留意点について、研究していますⁱⁱⁱ。

(2) ②漁業者・地元住民などのステークホルダーとの利害調整・合意形成における課題

洋上風力発電の事業化をめぐることは、漁業者や地元住民をはじめ様々なステークホルダーが存在します。各ステークホルダーによって、事業による影響や事業に対する懸念の内容・程度は異なり、それらに配慮した上での合意形成・権利調整が必要となります。しかし、多く

の洋上風力発電の設置が検討されている一般海域に関しては、利害調整の方法について明確なルールはなく、事業者が個別の案件ごとに行い、場合によっては多大の労力とコストがかかっているのが現状です。事業に対してステークホルダーから理解が得られず、反対運動が展開された場合には、事業の遂行に大きな支障が生じる事態になりかねません。

そこで、当委員会では、洋上風力発電事業を取り巻くステークホルダーの利害状況や洋上風力発電等の事業化に関する利害調整・合意形成の現状とその課題、円滑・適切な利害調整・合意形成を図るための手法とその課題について研究を行っております^{iv}。

また、洋上風力発電の事業化にあたっては特に漁業関係者との合意形成が重要であるところ、そもそも漁業権の内容に関する理解が十分に進んでいるとはいえません。そこで、漁業権に関する判例を整理した上で、洋上風力発電事業に対する示唆にかなるものであるかについても、研究を行っております^v。

(3) ③再エネ法固定価格買取制度に基づく売電における課題

再エネ法上の固定価格買取制度は、再エネ事業者が一定の調達価格において売電を行うことを可能とする一方、電力会社に対しては電気の買取りを義務付けるものです。洋上風力発電については、これまで、十分なコストデータが集まっていないとの理由により、単独の区分が設定されず、洋上風力に見合った調達価格が設定されていませんでしたが、平成 26 年度には洋上風力区分が新設され、調達価格も設定されました。当委員会では、このような洋上風力に関して設定された調達価格に関してどのような課題が存在するのか、今後どのような展望が予想されるのかについても、研究を行ってまいりました。

平成 26 年には、一部の電気会社が再生可能エネルギー発電設備の連系申込みに対する回答をしばらく保留するという問題が生じました。この問題に対応するために、平成 27 年には出力抑制ルールなどに関する再エネ法施行規則の改正がなされました。洋上風力発電については、風況により出力が左右されるという特有の問題があり、出力抑制や接続拒否に至る場合も存在します。出力抑制・接続拒否に関する発電事業者と電力会社との間の調整・紛争解決をいかに図るかにしても研究を行っていま

す^{vi}。

(4) ④プロジェクトファイナンスなどの手法により資金調達を図るに当たっての課題

固定価格買取制度の導入により、洋上風力発電などの再エネ事業への投資に予見可能性が与えられ、プロジェクトファイナンスなどの手法により投資を推進するためのスキームづくりも進んでいます。

しかし、洋上風力発電に関しては、海洋に関する法整備が不十分であること、様々なステークホルダーとの利害調整の見通しが難しく時間と費用が不透明であること、洋上風力発電は国内の実例が少なく技術も開発途上であること、固定価格買取制度において電力会社から接続拒否を受ける危険性もあるなど特有のリスクが存在します。プロジェクトファイナンスなどにおいても、これらのリスクをコントロールする措置を十分に取っておくことが不可欠です。

このような問題点を踏まえて、当委員会では、プロジェクトファイナンスの法務・税務上の課題、洋上風力発電特有のリスクとそのコントロール手法、担保権設定における課題などに関して、過去の再エネ事業に対するファイナンスの実例なども踏まえて研究を行っております^{vii}。

3 第一東京弁護士会環境保全対策委員会の取組み

私たちは、2 で記載した洋上風力発電の法的課題の検討を行うにあたって、日本風力発電協会の皆様をはじめ、様々な立場の関係者の方々との対話を行うと共に、現地視察なども実施してきました。現場で現実に課題に直面している事業者や他のステークホルダーの皆様から直接お話を伺うことではじめて、課題をより正確に理解することのではないかと考えております。

以下に、最近の当委員会の洋上風力発電に関連する取組みを紹介します。

(1) 日本風力発電協会の皆様との洋上風力発電ラウンドテーブル

日本風力発電協会の皆様のご厚意により、平成 26 年 12 月以降、洋上風力発電に関する法的課題を議論するためのラウンドテーブルを継続的に実施させていただいています。

ラウンドテーブルでは、海洋・沿岸域法制度に関する課題、占用許可に関する課題、漁業者・地域住民との合意形成に関する課題、洋上

作業に関する課題、作業船に関する課題、施設の撤去に関する課題、再エネ特措法に関する課題、プロジェクトファイナンスに関する課題など、洋上風力発電をめぐる様々な法的課題を議論させていただいております。

日本風力発電協会の皆様から風力発電事業にあたっての実務的・技術的な課題について伺うことで、弁護士の間では十分に認識していなかった課題について気づかされ、より踏み込んだ深い検討を行うことが可能になったと手応えを感じています。

(2) 洋上風力発電フォーラムの開催

平成 27 年 9 月 25 日には、弁護士会館において、第一東京弁護士会主催、日本風力発電協会の協力の下、環境・エネルギー法フォーラム「洋上風力発電の法的課題の克服に向けて」を開催する予定です。

同フォーラムでは、日本風力発電協会の皆様との洋上風力発電ラウンドテーブルを通じた私たちの研究成果を報告すると共に、洋上風力発電の法的課題の克服に向けてどのような法制度や法運用の整備が必要かについて、様々な関係者の方々にお話をいただくと共に、パネルディスカッションを通じた議論を行う予定です。

(3) 再生可能エネルギーの法務に関する書籍の出版

以上のような洋上風力発電の法的課題に関する研究と並行して、第一東京弁護士会環境保全対策委員会では、陸上風力、太陽光、地熱、バイオマス、中小水力等の発電に関する法的課題やこれらの事業を行うにあたってのファイナンスの実務等についても研究を行っています。近日中に、これらの研究成果をまとめた「再生可能エネルギーの法務」（仮題）に関する書籍を出版する予定です。

4 結びに

以上の通り、私たちの弁護士グループでは、洋上風力発電をはじめとする再生可能エネルギーの法的課題の対処のための取組みを精力的に行っています。私たちが、環境保全対策委員会の活動としてこのような活動を行っている背景には、地球温暖化問題・天然資源の枯渇などの環境・エネルギー問題の解決のためには、日本においても、洋上風力発電をはじめとする再生可能エネルギーを促進していくことが不

可欠であると考えているからです。

もっとも、洋上風力発電等の再エネ事業においては周辺環境やステークホルダーに対する悪影響が生じてしまう危険性があることにも留意が必要です。このような危険性に配慮することなく事業が進められてしまった場合には、ステークホルダーの反発を招き事業の継続が困難となるばかりではなく、再生可能エネルギー全体に対する国民の理解と信頼が損なわれることにもなりかねません。

そのため、洋上風力発電等の再エネ事業に関わる事業者の皆様におかれては、新規事業であるがゆえの未知の法的リスクに適切に対処し、他のステークホルダーとの権利調整・合意形成を図るための取組みを、是非とも推進していただければと思います。このような取組みは、事業者の皆様の事業リスクを最小化すると共に、企業としての社会的責任（CSR）を全うするためにも、大変重要であると思われま

す。私たちが弁護士といたしましても、事業者の皆様への法的助言や対話を通じて、洋上風力発電等の再エネ事業が持続可能な形で推進されることをサポートしていければと考えておりますので、今後とも協働をよろしくお願いいたします。

-
- i 洋上風力発電の展望と課題の全体像については、岡田康彦「我が国の洋上風力発電の課題と展望」環境管理 2014 年 6 月号 54 頁参照。
 - ii 洋上風力発電の法的課題の全体像については、遠藤幸子ほか「洋上風力発電等の海洋再生可能エネルギーの事業化における法的課題」NBL1008 号 30 頁参照。
 - iii 高橋大祐「洋上風力発電の事業化における海洋・沿岸域管理法制度コンプライアンス上の法的課題」環境管理 2014 年 6 月号 31 頁参照。
 - iv 松谷真之介「洋上風力発電の事業化における漁業関係者等ステークホルダーとの合意形成上の法的課題と展望」環境管理 2014 年 6 月号 36 頁参照。
 - v 鎌田智「漁業権に関する裁判例の分析と洋上風力発電事業における留意点」環境管理 2014 年 6 月号 40 頁参照。
 - vi 中山和人「洋上風力発電の事業化における再エネ法上の課題」環境管理 2014 年 6 月号 47 頁参照。
 - vii 遠藤幸子「洋上風力発電事業に対するファイナンス手法とその法的課題」環境管理 2014 年 6 月号 49 頁参照。