

**排他的経済水域 (EEZ) における洋上風力発電の実施に係る  
国際法上の諸課題に関する検討会 (第 1 回) 議事要旨**

◆日時 令和 4 年 1 0 月 6 日 (木) 10時00分～12時00分

◆場所 内閣府宇宙戦略開発事務局大会議室

◆出席有識者

來生 新 (座長)	神奈川県 海とみなと研究所上席研究員、 横浜国立大学名誉教授、放送大学名誉教授
井上 登紀子	東京海上日動火災保険株式会社執行役員
兼原 敦子	上智大学教授
清宮 理	一般財団法人 沿岸技術研究センター参与、 早稲田大学名誉教授
鈴木 英之	東京大学大学院教授
西村 弓	東京大学大学院教授
西本 健太郎	東北大学大学院教授

◆出席関係省庁

村田 茂樹	内閣府総合海洋政策推進事務局長
佐藤 勝	内閣府総合海洋政策推進事務局参事官
粕谷 直樹	内閣府総合海洋政策推進事務局参事官
菅田 泰弘	外務省国際法局海洋法室首席事務官
山里 直志	水産庁漁政部企画課長
石井 孝裕	資源エネルギー庁省エネルギー・新エネルギー部新エネルギー課風力政策室長
臼井 謙彰	国土交通省総合政策局海洋政策課長
田村 顕洋	国土交通省海事局海洋・環境政策課長
衛藤 謙介	国土交通省港湾局海洋・環境課長
大倉 紀彰	環境省大臣官房環境影響評価課長

◆議事要旨 (有識者の発言は○、関係省庁の発言は●で示す。)

**1. 開会**

[事務局より挨拶後、有識者から自己紹介]

## 2. 議 事

### (1) 開催趣旨

[資料1に基づき、事務局から概要以下を説明後、意見交換。以下要旨]

- EEZにおける洋上風力の実施の国際法上の諸課題について、政府として国際法上の義務を果たすために何をすべきか、また我が国が取り得る選択肢は何か、何をどこまで規制できるのかについて事務局から一定の仮説を示す。それについて、国際法、国内法、洋上風力の技術面又はビジネス等、それぞれのご専門の立場からご意見、ご指摘いただきたい。
- 現在運用している再エネ海域利用法の適用範囲は、領海及び内水に限定されている。洋上風力発電をEEZで実施することに関する法的枠組みを整備するにあたって、新たに出てくる論点を中心に検討を行いたい。
- 事務局から提示する6つの論点以外に関する事項をご指摘いただいた場合、できる限り検討会の中で取り上げるが、時間的制約等で全てを検討しきれない際は、政府で引き取って検討を行いたい。
- 本検討会は総合海洋政策推進事務局長の私的懇談会と位置づけているが、この場での検討については、総合海洋政策本部参与会議にも適宜報告していきたい。
- 主な論点の⑥について、隣国だけで良いのか。安全水域と航行に関わる通知は隣国に限定されない事項であるので、これに限定するという趣旨ではないと思うが、確認したい。
- 告知あるいは公表の対象は、隣国以外も含む。

### (2) 洋上風力政策について

[資料2に基づき、資源エネルギー庁から説明後、意見交換。以下要旨]

- 今回、検討会の議論に際し、想定している浮体式洋上風力発電の実施海域というのは、沿岸からどの程度の距離か。本検討会は、国際法の問題を検討するのであり、国際法（国連海洋法条約＝UNCLOS）は、海域を沿岸からの距離により分けている。想定している海域が、UNCLOS上のどの海域であるかを決定しなければ、UNCLOSに基づいた国際法上の検討はできない。想定海域により、EEZだけを考えれば良いのか、接続水域及びEEZに当たる海域について考える必要があるかで検討内容が変わり得る。洋上風力発電を実施する海域についてはEEZという理解でよいか。
- あまり離岸距離が遠いと、送電ケーブルが長くなり事業性が損なわれるため、現実的に遠距離での実施は難しいと考える。
- 接続水域とそれ以外のEEZを区別して議論するのか。
- 全てEEZとして議論する。

- 想定海域の法的地位の問題は、明確にしておかなければ、今後の議論が混乱しうる。12海里を超えて24海里までの海域は、たしかに、接続水域でもありうるし、同時に、EEZでもありうる。しかし、浮体式洋上風力発電を実施する想定海域が、「接続水域でもありEEZでもある」というのは、正確ではない。今回議論するのは、洋上風力発電であり、つまりは、風力によるエネルギー生産であるが、その事項について沿岸国である日本が主権的権利を有するのは、EEZの沿岸国としてのみである。接続水域の沿岸国は、エネルギー生産という事項について、権利をもたない。従って、12海里から24海里の海域の中で、浮体式洋上風力発電の実施を想定する海域があれば、それは、EEZとしてのみ考えるのが適当。
- EEZにおいて我が国が行使し得る主権的権利や管轄権というものが前提になるので、接続水域もEEZの一部であるから、もし接続水域の特殊性により、日本がEEZ全体に持っている主権的権利より権限が弱められるということがあれば接続水域についても考えなければならない。そうでない限り、全体を一括してEEZにおける主権的権利がどこまで及ぶかという観点で検討するべし。
- EEZの対象となる海域は、浮体式の風車を想定すれば、対岸距離及び水深を想定することとなるが、経済活動の観点からはコストで決まってくる。陸岸からの距離についてはケーブルの長さ、水深は係留技術でどこまで経済的に保持できるか等が係ってくる。これらは、技術の進歩によって変わってくるため、一概にここまでという切り分けを今の段階ではできないと思う。
- 資料2の4ページの着床式、浮体式の比較において、誤解を与える懸念があることから、長所・短所という観点ではなく、それぞれの特徴という観点から整理すべし。

### (3) 論点①：洋上風力発電施設の国際法上の位置づけ

[資料3-1に基づき、事務局から説明後、意見交換。以下要旨]

- UNCLOSの中の「船舶」や「施設及び構築物」に対する様々な記述の内容から、機能に即して分けて考えれば良いと思う。EEZ内でエネルギー生産のために使う施設ということであれば、機能の観点からは「施設及び構築物」として切り分ければ良いのではないか。
- 洋上風力発電施設を「船舶」と位置付ける場合、旗国主義の観点や各種国内法・国際条約上の義務の観点から懸念があるため、「船舶」ではなく「施設及び構築物」として捉える考え方に賛同する。
- 再エネ海域利用法制定時の法整備において、船舶安全法施行規則第一

条第四項の特殊な構造又は設備を有する船舶を定める告示において、浮体式洋上風力発電施設を特殊船としている。同じ浮体式洋上風力発電施設を「船舶」と呼んだり「構築物」と呼んだりすることになるとすれば、それを国内法でどう整理するのか、何も支障はないのか。

- 浮体式の洋上風力発電施設に船舶安全法の適用をかけている理由として、日本船舶に対し、人命の安全と財産の保持を確保するために、船舶が海上において通常生じる危険に対して安全に運航し得る性能を保持すべく国が定める基準に適合することを求めているためである。非自航船、そういった非自航船であっても構造が特殊かつ複雑である船舶については、その堪航性の保持に対し国が関与する必要性は極めて高いと判断し、法第二条第一項の規定を適用しており、法施行規則第一条第四項において、半潜水型の船舶や、海底資源掘削船等の特殊な構造または設備を有する特殊船として規定している。この点、浮体式洋上風力発電施設についても、巨大かつ複雑な構造を有するとともに、当該設備の破損等による転倒や漂流等、万が一の場合の船舶及び第三者に対して甚大な影響を与えることが予想されることも踏まえ、同項に基づく特殊船、特殊な構造または設備を有する船舶として告示で定めるものに該当するものとして整理し、船舶安全法を適用した。
- UNCLOS上の整理と国内法上の整理については、現時点においても、海底資源の掘削に使われるプラットフォームであるとか掘削バージ等について、特殊船として船舶安全法が適用されているが、UNCLOS上の整理としては「構築物」ということで当初整理されていると理解している。
- 資料3-1の3つ目の「浮体式は」という説明において、「船舶法上の登録の対象として扱われていない」とあるが、特殊船であれ、船として扱うというのは登録されているということが前提になっていないのか。
- 船舶安全法にしても船舶法にしても、船舶そのものについての定義はなく、それぞれ同じものが船舶安全法は適用されるが、船舶法上適用されないというものがある。その代表的なものが非自航船であり、安全基準上、特殊船であれば、船舶安全法で安全を担保するという形で規制をかけているが、船舶法上は登録の対象とはなっていない。
- UNCLOSとの関係でいえば「構築物」であると思うが、船舶安全法施行規則第一条第四項の特殊な構造又は設備を有する船舶を定める告示において、浮体式洋上風力発電施設を特殊船としている。これは、浮体式洋上風力発電施設が安全基準上は特殊な構造又は設備を有する船舶としていることを意味するが、それが果たして国内法で「船舶」として扱われているのかどうか、そこは必ずしも明確になっていないため、確認してほしい。

- 洋上風車を「施設及び構築物」に位置づけるという国際法上の整理は妥当であると考えるが、説明ぶりとして経済目的のものであって、その場に固定されているものであれば、UNCLOS上「施設及び構築物」に当たると考えてよいのではないか。
- 仮に、浮体式洋上風力発電施設を「船舶」として定義した場合、EEZで第三国がその国の旗を掲げ活動することを懸念しているが、そのような海外での事例はあるのか。
- 船舶安全法と船舶法の考え方の違いを整理し、改めてご説明する。船舶安全法の基準は、浮体式洋上風力に適用されるが、国際法上では、船舶ではなく、国内法上でも船舶法の登録がないという整理になると思うが、他の事例も含めて検討したい。

#### (4) 論点②：主権的権利の範囲

[資料3-2に基づき、事務局から説明後、意見交換。以下要旨]

- 領海に適用のある再エネ海域利用法の言葉を借りれば、「促進海域」といえようが、EEZをどのように利用するのか、EEZのどの海域を洋上風力発電の「促進海域」と決定するのかという論点が抜けている。この海洋空間計画の策定が先行して、かかる海域が同定されると、次の段階として、海域利用のルール化がある。それは、申請をし海域を利用する者がとる手続き、占用のルール、環境保護の義務付けなどである。本検討会は海洋政策推進事務局長の私的懇談会であるものの、本日の冒頭に、事務局の説明として、検討会の成果を総合海洋政策本部参与会議へ適宜報告ということである。そうした参与会議への報告を行う際には、過去の参与会議においては、海洋空間計画とEEZにおける洋上風力発電を一緒に議論していることから、そうした議論の仕方とリンクさせて報告するべきである。
- 上記の点に関し、これからどのように区域を設定していくかは、現行の再エネ海域利用法においては、都道府県が様々なところで関わっているため、そのような構造をEEZに適用する際に、どのような法改正や政令による調整が必要になるのかという議論を改めて行い、その際に、区域選定をどのような手順でどこが主体で行っていくのかということを議論すると整理している。
- 本論点に対する考え方について、EEZの洋上風力発電施設は構築物とするのが妥当であるということについては、すでに共通認識が示された。そこで、構築物を想定して議論するのであるが、構築物に対して持っている沿岸国の権利は「主権的権利」ではなく、UNCLOS第60条に基づく「管轄権」を行使するという整理になるのではないか。これは、UNCLOSの公定訳でも

ある。この点、配布資料における訂正と明確化が望ましい。

- UNCLOS上は、主権的権利及び管轄権について明文の定義規定はない。管轄権と主権的権利という言葉について、共に国内法令を制定、適用、執行する権利をその内容とすると考えており、両者の実質的な違いはないと理解している。
- 洋上風力発電を行うという活動に着目した権利の行使なのか、それともEEZ内に設置されている施設・構築物に対する権利の行使なのかというのは本質的には重要な点であり検討してはどうか。
- 資料内、「探査及び開発」とあるが、UNCLOSは、探査、開発と必ずセットであり、探査の部分についてはどこまで権限を行使できるか。ここでいう探査には風況調査あるいは適地選定のための海底状況が入ってくると思うが、これは例えば通常の科学調査で行うようなものとオーバーラップしてくるだろう。どこまで資源探査としての国際法上の権限行使とするのか、議論の余地がある。
- 洋上風力発電の実施を目的とする探査は、主権的権利の行使として行われるものと整理している。ただし、これに基づいて具体的にどのような制度設計が可能かについては今後検討していきたい。
- プロジェクト全体のコスト削減のためには事業に伴うあらゆるリスクのコントロールが鍵となり、その中でも、許認可の取得あるいは更新のリスクは重要ファクターの一つである。期中の立入検査や監督には、とかく、公権力による規制というようなイメージがつきものであるが、これら各ステージの法整備や運用指針の明確化を含む環境整備がなされるということは、事業者や金融機関にとっての予見性を高め、ひいては事業リスクの低減・プロジェクトファイナンスコストの低減にもつながっていくので、より安定した事業運営や発展に寄与することになると考える。

### 3. 閉 会

(事務局より、本日を含めて各回の検討会終了後に、公表する資料について、当日使った資料は配布資料として原則そのまま公表する旨説明した。)