

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洋上風力促進ワーキンググループ
交通政策審議会港湾分科会環境部会洋上風力促進小委員会
合同会議（第 34 回）

公募占用指針改訂案について
——行政法の観点から——

2025 年 8 月 6 日

興津 征雄

I 自己紹介

神戸大学大学院法学研究科・法学部教授

専攻分野：行政法

※本合同会議第 32 回（6 月 3 日）、第 33 回（6 月 24 日）の録画は視聴済み。

II 本報告のスタンス

公募占用指針改訂案（とりわけ FIP への移行。以下「本改訂案」という。）について、
法的に検討すべき事項について私見を述べる。

法的に＝現行の法令および判例に適合しているか。

とりわけ、事業者の権利または法的に保護される利益の侵害に当たらないか。

←→FIP への移行が、政策として合理的か否かは、報告者の専門的知見を超える
問題であり、本報告の対象ではない（後記注 1 参照）。

利益状況が異なる事業者の類型ごとに検討する。

- ・ 第 1 ラウンド選定事業者（後記Ⅲ）
- ・ 第 1 ラウンド応募・非選定事業者（後記Ⅳ）
- ・ 第 2・第 3 ラウンド選定事業者（後記Ⅴ）

III 第 1 ラウンド選定事業者との関係

今回直接問題となっているわけではないが、事後の方針変更においては、財産権の保護
の観点から、選定事業者の事後的な不利益変更にならないよう配慮する必要がある（
公募時の条件で事業を行う事業者の期待や信頼は、法的に保護される利益であるため。
本改訂案は、FIP への移行を義務づけるものではなく、事業者の選択にゆだねるものな
ので、事後の不利益変更には当たらない。

※「公募占用指針改訂案について」（2025 年 6 月 3 日、第 32 回資料 2）より

（2）「長崎県五島市沖海洋再生可能エネルギー発電設備整備促進区域公募占用指針（案）」に関する意見募集の結果について（2020 年 6 月 24 日）

ご意見の内容	ご意見に対する考え方
発電側基本料金およびFIP制度は占用計画に影響を与える電気事業制度改正ですが、具体的な制度が決定されていないかと存じます。競争力のある提案とするために、事業の不確実性は可能な限り排除することが望ましく、事業計画策定上の前提条件として、公募占用指針にその取扱い（導入されるのかされないのか、いつから導入されるのか、その支出は幾らか等）を明確に記載すべきではないでしょうか。それらの不確定要素を織り込んだ上での事業計画策定となる場合、それら不確定要素に対する保守的な手当てをせざるを得なくなり、入札価格低減ひいては国民負担の抑制という政策目標に合致しないのではないのでしょうか。	ご指摘の発電側基本料金については、電力・ガス取引監視等委員会が制度設計を進めているところです。また、本公募はFIT認定を受けて事業を実施することを前提としており、途中からFIP制度へ移行することは想定しておりません。

② 2025 年 3 月 10 日 洋上風力促進WG（古川 風力政策室長）

（略）こちらは公募占用指針の修正点として、もう 1 点をお伝えするFIP制度への移行に関してです。様式も6.3というものを追加しています。こちらは制度変更ではなくて、あくまで運用の明確化になりますので、先ほどの参考資料 2 は載せておりません。

FIP導入は2022年4月で、それ以前の公募占用指針はFITを前提としておりました。現在、洋上風力政策というよりも、再エネ全体の政策としてFIT認定された電源のFIPへの移行、こちらを政府として促進をしているところでございます。FIPへの移行は2022年4月のFIP導入以降、制度上認められるものでしたが、今回の改訂に合わせて明確化するために修正を行う次第でございます。

なお、2020 年 6 月に実施した五島市沖の公募占用指針のパブコメで、本公募は途中からFIP制度移行することは想定しておりませんといった回答をしてございました。このパブコメも、実はFIP導入以前のものとしまして、回答の趣旨はあくまで公募によって選定される事業がFIP導入後に制度として自動的にFIPに移行することは想定していないと、そういう趣旨でございます。

FIP導入以降は、FIPへの移行を可能としており、現にほかの電源、太陽光ですとか、陸上風力ですとか、様々な電源についてFIPへの移行を認めていますので、その点、補足を申し上げたいというふうに思います。

→このような事務局の説明は、財産権の保護の観点から、方針変更において選定事業者の保護を考慮する必要があることからすれば、理解できないではない。ただし、第 1 ラウンド選定事業者には任意的にせよ FIP 移行の選択肢はないという意味に読まれかねず、もっと言葉を尽くして説明することが望ましかった（もっとも、これが法的問題となるかは、後述）。

Ⅳ 第 1 ラウンド応募・非選定事業者との関係

公募占用指針の事後的変更（FIP への移行を認めること）が、非選定事業者の権利または法的に保護される利益を侵害するといえるか？

→公募の条件が事後的に変更されるのは不公平だという主張は心情的には理解できるし、前述のとおり政府の説明不足の感は否めない。

←→しかし、それが法的な問題になるとは、ただちには言いがたい。

公募の公平性について

公募の公平性は、公募時の条件が公平であれば、保たれているといえる。一部の事業者のみが事後的に FIP 移行が可能になることを公募時に知っていたなどの事情があれば、公募の公平性が損なわれていたといえるが、そのような事情は指摘されていない。

→事業条件の事後的変更は、公募の公平性とは別の問題ではないか。

公募の信頼性について

事業者が予見できない不合理な方針変更が制度の信頼を損ねるおそれがあることは、一般論としては否定できない。

←→しかし、状況の変化に応じて方針を適切に変更すべきことは、むしろ政府の責務であるともいえる。

→そうすると、方針変更が許されるかは、次のような要素を基本として、総合的に判

断すべきではないか。

①方針変更が実体的・内容的に合理的であるか。

②国民や関係者に説明を尽くしたか。

①方針変更の合理性

方針変更によって公募の目的や事業の本質的内容が変更されるような場合には、方針変更はその限界を超える点で不合理であり、再公募が必要になるといえるかもしれない（cf. 第 33 回楠教授報告：契約変更前後における契約内容の一体性（関連性））。

公募の目的とは？

・再エネ海域利用法 15 条 3 項「経済産業大臣及び国土交通大臣は、前項の評価に従い、海洋再生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ものとする。」（同法 1 条も参照）

→「海洋再生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」を実現するための方針変更は、公募の目的の範囲内であり、合理的といえるのではない¹。ただし、再公募をするコストとの比較衡量は必要かもしれない（cf. 楠教授報告）。

←→選定された特定の事業者の救済が、方針変更の主たる目的・動機であるとするれば、公募の目的の範囲外であり、不合理であるといえるかもしれない（他事考慮）。しかし、主たる目的があくまでも「海洋再生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」にあるのであれば、その付随的結果として選定事業者が救済されることになったとしても、ただちに目的の範囲外とはいえないのではないか。

②説明責任の履行

- ・ 方針変更においては、丁寧な説明による決定過程の透明化が求められる。
- ・ 政府の当初の対応には説明不足の感が否めなかった。（その上で、現在、政府は、審議会において改めて説明を尽くす努力をしているものと理解できる。）

V 第 2・第 3 ラウンド選定事業者との関係

第 33 回山口教授報告

¹ FIP への移行が、本当に「海洋再生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」に資するか否かは、報告者の知見を超えるので、検討していない。本文で述べたのは、FIP への移行を可能にする方針変更が「海洋再生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」を目的として行われたのだとしたら、それは公募の目的の範囲内の変更といえるのではないか、ということである。

・今回、FIP 施行後 3 年を経て、公募占用指針を改定し、これを受けて第 1 R 事業者が FIP 認定を申請し、認められた場合、第 2 R／第 3 R 事業者とオフテイカー獲得の面で競合が生じる可能性が考えられる。もし、第 2 R／第 3 R 事業者が計画提案時に予定していたオフテイカーを第 1 R 事業者に奪われ、採算性に悪影響が及ぶ事態が発生した場合には、何らかの配慮を行う必要があると考えられる。

第 2・第 3 ラウンド選定事業者が、応募時に公表されていた第 1 ラウンド公募占用指針を見て、〈第 1 ラウンド選定事業者が FIP 認定を受けてオフテイカー獲得市場に参入してくることはない。〉という予見のもとに応募を行ったのだとしたら、その予見に基づく期待的利益は法的に保護される余地がある。

←→ただし、次のような点を検討する必要がある（参考になる最高裁判例として、最判昭和 56 年 1 月 27 日民集 35 巻 1 号 35 頁（宜野座村工場誘致事件）²）。

①本当に法的に保護されるか。

第 1 ラウンド公募占用指針は、第 2・第 3 ラウンドの事業条件や競争条件を直接定めたものではなく、第 1 ラウンド事業者が FIP に移行しないことが第 2・第 3 ラウンド事業者に個別的・具体的に保証されていたわけでもない。

②どのような保護が与えられるか。

第 1 ラウンド事業者が FIP に移行して第 2・第 3 ラウンド事業者の競争条件が不利に利益に変更されたとして、第 2・第 3 ラウンド事業者が具体的にどのような損害・損失を被ったかがわかりにくい。いいかえれば、第 1 ラウンド公募占用指針の改訂との間に相当因果関係のある損害・損失とは何かがわかりにくい。

→ただし、一種の激変緩和措置として、第 2・第 3 ラウンド事業者に配慮的措置を講ずることは、政策的な観点からの判断としてはありうる。

² 同判決は、次のようなものである。ある村の前村長の施策に応じて、村内に工場建設を決めた事業者が、その後の選挙で交替した新村長の施策変更により撤退を余儀なくされたため、村に対し、損害賠償請求をした。最高裁は、〈㉞特定の者に対する特定の活動の個別的・具体的勧誘があったこと、㉟その活動が長期にわたる施策継続を前提として採算がとれるものであること、㊱その者が施策変更によりその活動が妨げられ、社会観念上看過できない積極的損害を被ったこと、㊲代償的措置がなかったこと、㊳やむをえない客観的事実によるものではないこと〉の要件が充たされる場合には、工場建設の準備のために支出した積極的損害（土地や機材の購入費用など）に限り、村が損害賠償責任を負う余地があるとした。本改訂案に当てはめると、特に㉞㊱が充たされているか否かを検討する必要がある。