



自然エネルギー財団  
RENEWABLE ENERGY INSTITUTE

# 沖合海域における洋上風力発電導入に向けた 海域選定プロセスと政策の提言

2026年2月



## 謝辞

本提言書の作成にあたっては、自然エネルギー財団が主催する「洋上風力漁業共生研究会」にご参加の方々を始め、関連分野の専門家の方々から多くの示唆をいただきました。ここに感謝の意を記します。

この報告書は、自然エネルギー財団の洋上風力・漁業共生チームが執筆しました。

### 主な執筆担当者:

山東 晃大  
中村 涼夏  
田中 いずみ  
大林 ミカ

## 免責事項

本レポートに記載した情報の正確性については万全を期しておりますが、自然エネルギー財団は本レポートの情報の利用によって利用者等に何らかの損害が発生したとしても、かかる損害については一切の責任を負うものではありません。

## 公益財団法人 自然エネルギー財団とは

自然エネルギー財団は、東日本大震災および東京電力福島第一原子力発電所の事故を受けて、2011年8月に設立されました。自然エネルギーを基盤とした安全・安心な社会を構築すること、気候危機を回避する持続可能なエネルギーシステムと経済を実現することを目的として活動しています。

# 目次

はじめに .....	1
提言一覧 .....	2
第1部：沖合海域における洋上風力の促進に向けた海域選定プロセス .....	3
提言1：内閣府総合海洋政策本部による推進体制の整備 .....	3
提言2：二段階海域選定プロセスの確立 .....	4
(1) 領海・EEZに共通する検討海域の抽出プロセスの導入 (海域選定プロセスの第1段階) .....	5
(2) 検討海域から促進区域へつなぐ地域調整プロセス (領海における海域選定プロセスの第2段階) .....	5
(3) 検討海域から募集区域へつなぐ海域選定プロセス (EEZにおける海域選定プロセスの第2段階) .....	6
(4) 利害関係者の早期参画の制度化・明確化 .....	7
提言3：海域選定を支えるデータ統合と情報基盤の強化 .....	8
(1) 水産データ基盤の拡充と「海しる」の高度化による海域選定への対応 .....	8
(2) 漁場活用実態調査の制度化・高度化と全国的な実施 .....	9
(3) 漁業データガバナンスガイドラインの策定 .....	9
(4) 広域漁業影響モニタリング体制の構築と国主導の調査機能強化 .....	9
(5) 広域漁業水産基金の創設 .....	9
第2部：洋上風力発電の円滑な導入に向けた横断的な調整制度と支援 .....	11
提言4：洋上風力発電の円滑な導入を支える体制とルールの強化 .....	11
(1) 漁業共生コーディネーション体制の構築 .....	11
(2) 海域利用に関する安全ガイドラインの策定 .....	12
(3) 洋上風力発電が有する多様な価値の評価・促進 .....	12
提言5：領海における洋上風力発電を支える地域合意形成基盤の強化 .....	13
(1) 地域共生基金の方針の策定 .....	13
(2) 勉強会・検討会支援制度の創設 .....	14
(3) 電源立地交付金制度の洋上風力発電への適用 .....	14
おわりに .....	15

## はじめに

洋上風力発電は、日本周辺の海域を活用できる有望な電源としてエネルギー安全保障と脱炭素の双方において重要なエネルギーである。

国は、2020年に「洋上風力発電産業ビジョン（第1次）」を策定し、案件形成目標として、2030年10 GW、2040年30～45 GWを示した。さらに、2025年8月に策定した「第2次ビジョン」では、浮体式洋上風力発電について、2040年までに15 GW以上の案件形成目標を設定した。

一方、日本でこれまで導入が進んできたのは、主に領海のうち関係漁業者を特定しやすい共同漁業権が設定された海域（以下、沿岸海域）であり、「共同漁業権が設定されていない領海および排他的経済水域」（以下、沖合海域）での本格的な導入は始まっていない。港湾区域で約0.5 GWが開発されているが、一般海域10箇所・約4.6 GWで実施された公募案件は、発電開始が数年先であり、中には事業から撤退する案件も出てきている。準備区域や有望区域の調整が難航し、案件形成が進んでいない海域もある。このままでは、促進区域へ移行できる海域は徐々に減少するおそれがある。政府目標の確実な達成には、制度的手当が十分でなかった沖合海域での案件形成を円滑かつ着実に進める必要がある。

国は、2025年に「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」（「再エネ海域利用法」）を改正し（改名後「海洋再生可能エネルギー発電設備の整備に関する法律」。以下、「海洋再エネ整備法」）、洋上風力発電の開発ができる海域を沖合に拡大した。しかし、沖合海域には複数の課題が存在する。共同漁業権が設定され、関係漁業者の範囲が比較的明確な沿岸海域とは異なり、知事許可漁業・大臣許可漁業・自由漁業が重層的に操業し、なおかつ対象魚類の回遊範囲が広域であることから関係漁業者の特定が難しい。さらに、航路、防衛、環境保全、海洋インフラなど多岐にわたる分野との調整が必要であり、都道府県だけで候補海域を調整するには限界がある。法改正により、制度枠組みは整いつつあるものの、具体的な海域選定手続きは未確立であり、制度面の追加的な整理が必要である。特に広域にわたる沖合海域では、科学的データに基づく海域選定手法の標準化と、多主体が参画できる公的なプロセスの構築が不可欠である。また、漁業者と自治体が早い段階から参画しやすい制度の整備も求められる。

日本で有望視される浮体式洋上風力発電が開発される沖合海域における案件形成を本格化させるためには、現行制度を踏まえつつ「新たな海域選定プロセス」と「円滑な導入を促進する政策」を確立することが急務である。

本提言書は、沖合海域における洋上風力発電の導入を持続的に進めるため、海域選定プロセスをデータに基づく透明性の高い制度として再構築することを提案する。国主導でデータを統合し、検討対象海域を体系的に整理し、国・自治体・漁業者・事業者が段階的に参画できる仕組みを整備することで、開発前から調整を進め、不確実性や混乱を低減する。これにより、適地の早期抽出と予見性の高い案件形成を実現し、漁業と調和した洋上風力発電の着実な拡大を目指すものである。

2026年 2月

公益財団法人 自然エネルギー財団

洋上風力 漁業共生研究会

## 提言一覧

### 提言1:

内閣府総合海洋政策本部の決定を受け、内閣府総合海洋政策推進事務局に省庁を横断する海域調整の機能を集約し、国と地域の役割分担を明確化したうえで一貫性のある海域選定プロセス体制を新たに構築する。

### 提言2:

洋上風力発電の案件形成の増加に向け、領海とEEZに共通する手続きを明確化し、2段階構造の海域選定プロセスとして既存の案件形成プロセスに接続する。

### 提言3:

海域選定の精度向上に向け、分散する漁業・海洋データの統合と情報基盤強化、ならびに予期せぬ影響に備える体制整備を行う。

### 提言4:

洋上風力発電の導入に伴う利害調整や安全確保を制度的に支える。あわせて、洋上風力発電がもたらす公益的機能の最大化を図る。

### 提言5:

領海における洋上風力発電導入を地域が主体的に判断・調整できるよう、合意形成を支える制度的支援と財政的支援を整備し、透明性と予見性の高い地域主導の導入プロセスを確立する。

## 洋上風力 漁業共生研究会

座長	牛山 泉	足利大学 顧問 名誉教授
	桐原 慎二	八戸工業大学 地域産業総合研究所 教授
	斉藤 哲夫	自然エネルギー財団 上級研究員
	竹内 彩乃	東邦大学 理学部 生命圏環境科学科 准教授
	長谷 成人	一般財団法人 東京水産振興会 理事
	宮原 正典	よろず水産相談室 代表
	村上 春二	株式会社 UMITO Partners CEO & Founder

## 第1部：沖合海域における洋上風力の促進に向けた海域選定プロセス

今後拡大が見込まれる沖合海域での洋上風力発電開発のためには、海域選定の手続きを明確化し、関係者が協議できる環境を整備しなくてはならない。第1部では、その前提となる現行制度の課題を整理したうえで、沖合海域に求められる海域選定プロセスの方向性を提示する。

これまで、沿岸海域においては、利害関係者の調整プロセスが一定程度機能してきた。「再エネ海域利用法」によって、協議会（以下、法定協議会）が中心となり、都道府県が候補となる海域を調整する仕組みが整備されている。しかし沖合海域においては、知事許可漁業・大臣許可漁業・自由漁業の広域操業、航路、防衛・環境の複合的要素があり、単独の自治体が海域を抽出し開発を判断することは難しい。

2025年の改正法「海洋再エネ整備法」により、排他的経済水域（以下、EEZ）における開発の枠組みは用意されたが、具体的な運用手続きは未確立で、特に省庁間の役割分担が不透明である。また、国は、洋上風力発電の案件形成目標として野心的な数値を掲げるが、領海・EEZとも、海域や規模が示されていない。

以上を踏まえて、第1部では、沖合海域での海域選定プロセスの透明化と予見性を高めるために、二段階の海域選定プロセスを提示し、国・自治体・漁業者・事業者が一貫した基準のもとで協働できる制度設計の必要性を示す。

### 提言1：内閣府総合海洋政策本部による推進体制の整備

【提言1】内閣府総合海洋政策本部（本部長は内閣総理大臣。以下、海本部）の決定を受け、内閣府総合海洋政策推進事務局（以下、推進事務局）に省庁を横断する海域調整の機能を集約し、国と地域の役割分担を明確化したうえで一貫性のある海域選定プロセス体制を新たに構築する。

海域選定にあたっては、複数省庁間の調整を一元的に担う強力で明確な推進体制が必要である。沖合海域では、空間的な共存が困難な漁業との調整と棲み分けが必須である。環境保全、防衛、航路など多岐にわたる分野との広域的な調整が求められるため、単独の都道府県や一部省庁だけでは対応が難しい。国として統一的な判断を示す制度運用が不可欠となる。

そこで、経済産業省、国土交通省、農林水産省、環境省、防衛省などの専門人材が集まる推進事務局内に、新たに洋上風力発電に係わる海域選定プロセスを統括・推進する体制の構築を提案する。

推進事務局は、海本部本部長の指示を受けて、関係省庁の知見を束ねる司令塔として、分野横断のデータの統合・分析、調整指針の策定、漁業・環境保全・安全保障等の観点を踏まえた総合的な調整作業を担う。こうして、国の役割分担を明確化し、一貫性のある海域選定プロセスを明確化することで、沖合海域における案件形成の加速と着実な拡大を図る。

## 提言2: 二段階海域選定プロセスの確立

【提言2】洋上風力発電の案件形成の増加に向け、領海とEEZに共通する手続きを明確化し、2段階構造の海域選定プロセスとして既存の案件形成プロセスに接続する。

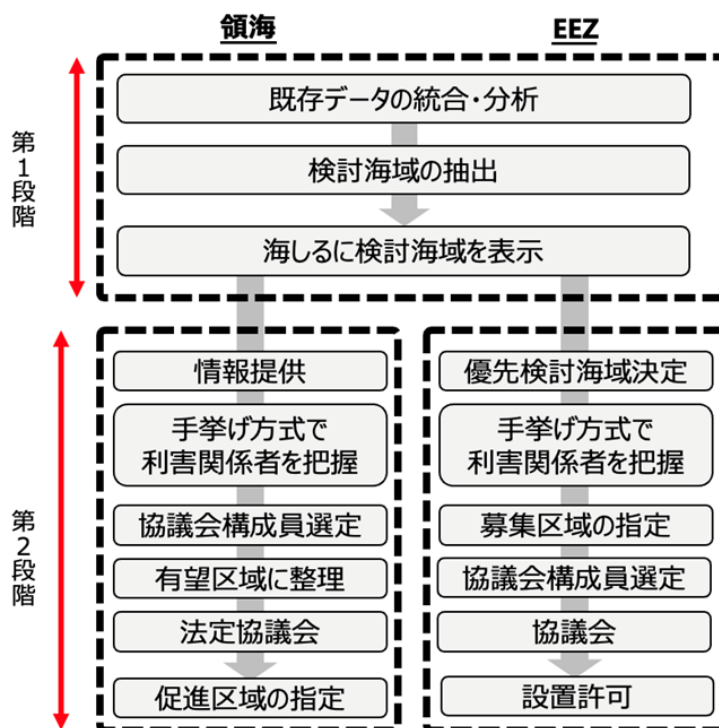
沖合海域への洋上風力発電の本格的な導入拡大を見据え、海域選定プロセスを「第1段階」と「第2段階」の二段階に整理し、領海・EEZを通じて一貫した枠組みとして運用することを提案する。

第1段階は、推進事務局が主体となり、関係省庁と連携しつつ科学的データに基づいて調整検討の候補となる海域（以下、検討海域）を抽出したうえで海洋状況表示システム（以下、「海しる」）に表示して可視化する。

第2段階では、領海とEEZそれぞれの制度に応じた選定プロセスに沿って、最終的に領海の促進区域とEEZの設置許可区域を決定する。

同時に、利害関係者の早期参画を制度的に促すことで、海域調整の透明性を高め、円滑な案件形成を支援し、沖合海域における洋上風力発電の持続的かつ計画的な導入を実現する。

図 1: 海域選定プロセスの全体像



自然エネルギー財団作成

## (1) 領海・EEZに共通する検討海域の抽出プロセスの導入(海域選定プロセスの第1段階)

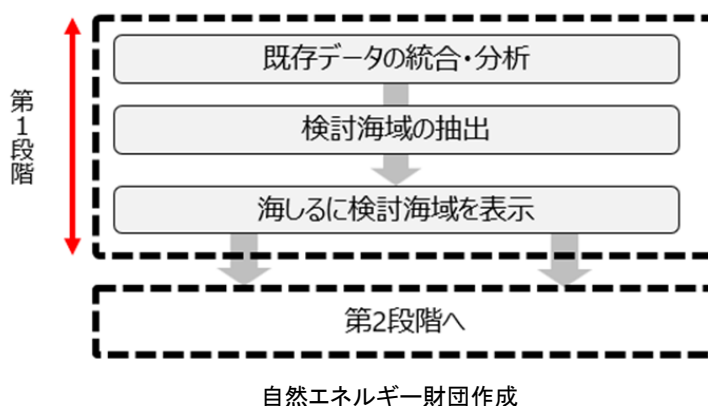
海域選定プロセスの第1段階では、領海とEEZを問わず共通のプロセスに基づき、推進事務局が中心となって調整・検討の対象となる海域（以下、検討海域）を抽出する。

共同漁業権が設定されていない領海では、多分野にわたる調整が不可避であり、一般的に都道府県境は確定されておらず、広域で操業する大臣許可漁業が存在するため、従来のように都道府県が単独で候補海域を絞り込む手法では限界がある。このため、第1段階において国が分野横断的な既存データを統合し、科学的根拠に基づく評価方法により、広域的に合理的な検討海域の抽出を行う。

ここでは、推進事務局が既存の各種データ（風況、水深、海底地形、潮流、海底ケーブル、防衛活動、航路利用、環境保全区域、漁業操業実態など）を統合し、調整検討の候補となる検討海域を抽出する。関係省庁は、外部有識者の助言を受けつつ、検討海域の適格性を確認したうえで、公開情報として「海しる」に表示する。また、データ更新や評価基準の見直しにあわせて、外部有識者が数年に1度検討海域をチェックするレビュー機会を設け、定期的に検討海域を見直す。

第1段階では、個別の利害関係者との調整は行わず、領海・EEZを問わず共通の枠組みのもと、科学的根拠に基づく機械的な抽出を徹底する。これにより、全国規模で一貫した海域評価を実現するとともに、地域や分野ごとの調整負担を軽減し、第2段階における具体的な調整の基盤を整える。

図2: 第1段階における海域選定プロセス(領海/EEZ)



## (2) 検討海域から促進区域へつなぐ地域調整プロセス(領海における海域選定プロセスの第2段階)

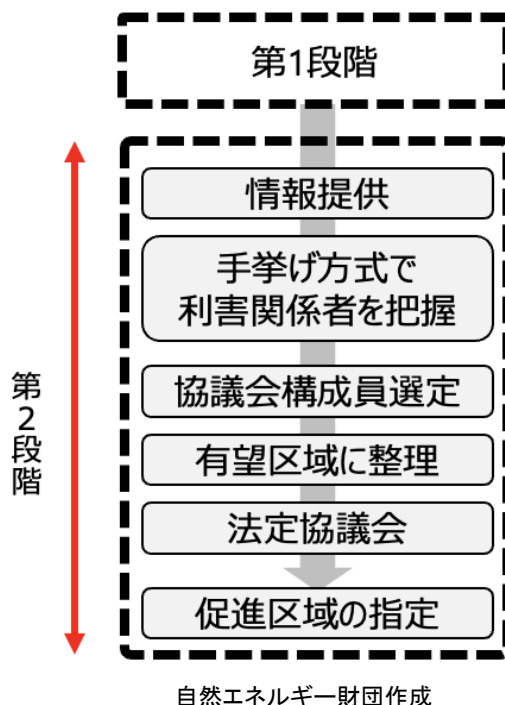
第2段階は領海とEEZで異なる選定プロセスを提案する。まず領海では、「海しる」に示された「検討海域」を起点に、都道府県が地域の実情を踏まえ、既存の制度（準備区域・有望区域・促進区域）へと接続する。第1段階で国が客観的根拠に基づき検討海域を示す事で、次の第2段階において、都道府県は利害関係者との調整に専念することが可能となる。

具体的には、都道府県は、「海しる」に表示された検討海域を基に、地域の実情を踏まえつつ、外部有識者へのヒアリングや利害関係者への意向調査を行い、国に対して情報提供する海域を決定する。帰属が不明確な海域については、国および関係都道府県と連携して対応する。

また、都道府県と水産庁は、自ら利害関係者に該当すると判断する漁業者が手挙げ方式で申請できる仕組みを設ける。漁業者から提出されたデータやヒアリング内容を踏まえ、法定協議会の構成員を選定する。その後、従来どおり法定協議会において、候補海域の妥当性、地域の将来像、基金の活用方針などについて協議を行い、意見のとりまとめを経て促進区域の指定へと進む。

このように海域選定プロセスを二段階構造とすることで国・自治体・漁業者の役割分担を明確化し、効率的かつ透明性の高い調整が可能となる。

図 3: 第2段階の領海における海域選定プロセス



### (3) 検討海域から募集区域へつなぐ海域選定プロセス(EEZにおける海域選定プロセスの第2段階)

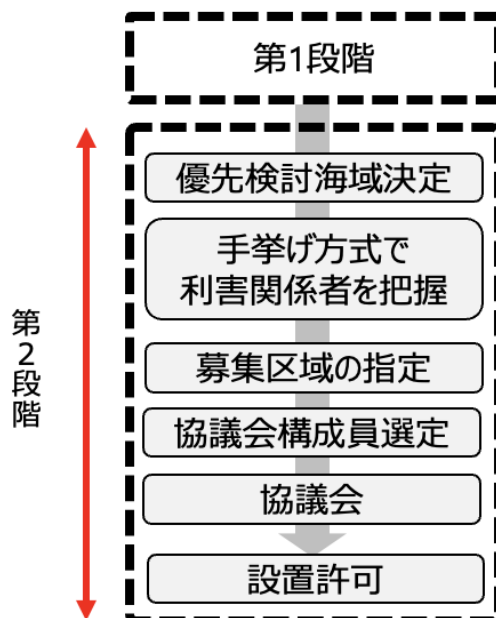
EEZにおける第2段階は、経済産業省が中心となり、国として一貫した海域選定手続きに基づく募集区域を指定する。EEZでは、大臣許可漁業者の操業範囲が広範囲にわたり、航路、防衛、海洋インフラ等の制約も重層的に存在する。このため、国主導による分野横断的な調整と判断の一元化が不可欠である。

現行制度では経済産業大臣が募集区域を指定するとされるが、現時点で具体的な海域選定手順が明確ではない。そこで、海本部が第1段階の海域選定を主導した後は、経済産業省が主導で引き継ぎ、募集区域の選定までを担う体制を構築する。

第2段階では、「海しる」に示された検討海域の中から、経済産業省が事業性に影響を与える諸条件を踏まえ、「優先検討海域」を決定し、これを公開する。次に、自ら利害関係者に該当すると判断する漁業者が、領海の場合と同様に利害関係者として手挙げ方式で申請できる仕組みとする。その際には当該漁業者の判断の根拠となるデータの提出を求める。

利害関係者の公募と並行して、募集区域指定にあたり、事業性の観点から適切な海域や規模を検討するため、開発事業者へヒアリングを実施する。これにより漁業者の操業実態と開発ニーズの双方を踏まえた海域評価が可能となる。経済産業省は水産庁と協議しつつ、漁業者から提出されたデータ・ヒアリング内容に加え、開発事業者へのヒアリング結果を総合的に勘案し、利害関係者の確定および協議会構成員の選定を行う。その後、法律に基づく公告縦覧や関係行政機関との協議を経て、経済産業大臣が募集区域を指定する。募集区域の指定後は、経済産業省および国土交通省が、公募の実施から設置許可までのプロセスを担う。

図 4: 第2段階のEEZにおける海域選定プロセス



自然エネルギー財団作成

#### (4) 利害関係者の早期参画の制度化・明確化

海域選定プロセスの透明性を確保し、漁業関係者など利害関係者の受容性を高めるため、利害関係者が適切な段階で意見を表明し、参加できる仕組みを制度上に明確に位置づける。本提言の二段階構造による海域選定プロセスでは、各段階に応じた利害関係者の関与のあり方を明確にし、領海・EEZの双方で主要な協議局面に利害関係者の知見が反映されるよう整理する。

第1段階では、国が統合データを用いて機械的・科学的手法で検討海域を抽出するため、利害関係者の関与は原則行わない。一方、第2段階では、利害関係者の確定に向けた操業実態の把握や、協議会における将来像の検討など、利害関係者の知見を踏まえる必要があるため、参画を可能とする仕組みを制度に組み込む。

領海においては、都道府県が情報提供すべき海域を選定した後、自ら利害関係者に該当すると判断する漁業者が手挙げ方式で利害関係者として申請できる仕組みを設ける。申請内容の妥当性は、水産庁の協力を得ながら、AIS等の操業データやヒアリングにより確認する。その上で、都道府県は当該海域における利害関係者を公正かつ透明性の高い手続きにより整理・確定する。ただし、確定されたすべての利害関係者を法定協議会の構成員とすることは現実的ではないため、操業実態や影響の程度等を踏まえて、協議において中核的な役割を担う者を構成員として選定する。構成員とならなかった利害関係者についても、協議会におけ

る公聴会や意見提出の機会を制度的に確保し、意見が適切に反映されるよう配慮する。これにより、協議会の実効性を確保しつつ、幅広い利害関係者の参画と透明性を担保する。

EEZにおいても同様に、募集区域案の検討段階で利害関係者が申請・意見表明できる機会を設ける。また、仮許可の付与後に開催される予定の協議会においても、選定事業者と漁業者が操業への影響や合意形成に関する意見を共有し、反映できる場を継続的に確保する。このプロセスは経済産業省と水産庁が実施する。

このように、利害関係者の参画機会を制度的に整理・確保することで、海域選定プロセス全体の透明性と関係者の受容性を高め、洋上風力発電と漁業が持続的に両立するための基盤を強化する。

### 提言3：海域選定を支えるデータ統合と情報基盤の強化

**【提言3】海域選定の精度向上に向け、分散する漁業・海洋データの統合と情報基盤強化、ならびに予期せぬ影響に備える体制整備を行う。**

海域選定を適切に進めるために、漁業操業の実態や水産資源を正確に把握できるデータ基盤整備を行う。近年は、水産資源の悪化や気候変動による影響が顕在化しており、これらの変化を的確に把握するため、水産行政においても、資源・海洋に関する調査やデータ収集の拡充は喫緊の課題として認識されている。

現在「海しる」は存在するが、洋上風力発電事業に適した区域や配慮すべき区域を把握するための、漁業操業の実態、海洋環境、防衛や航路に関する情報などは、省庁や自治体や研究機関ごとに個別に収集・管理されている。漁業および海洋に関するデータを横断的かつ包括的に統合・管理する仕組みの整備が必要である。

特に洋上風力発電導入前の海洋・水産データ収集は十分ではなく、事業者・漁業者の双方に不安を生じさせているため、地域の合意形成にも資する科学的根拠の共有を目指し、情報基盤の強化とデータの統合体制の整備を提言する。

#### (1) 水産データ基盤の拡充と「海しる」の高度化による海域選定への対応

沖合海域における海域選定のために、全国でどの海域が検討対象となり得るのかという全体像の可視化が必要である。現状では、検討可能な海域の見通しは明確ではなく、漁業者や自治体、事業者は、将来自らの操業海域や地域にどのような案件が想定され得るのかが把握できていない。こうした不透明さは、不信感や地域調整の遅延をもたらす要因の一つである。

そこで、本提言では、提言1にあるように、推進事務局が主体となり、既存の海洋情報表示システム「海しる」に、風況・水深など洋上風力発電の事業性に関わる環境データを統合し、漁業操業実態を重ね合わせ、調整検討の候補となる水域を抽出する。その上で、漁業、航路、環境保全、安全保障等の観点から整理した結果を踏まえ、「検討海域」として「海しる」上に表示し、海域選定プロセスの透明性を高める。

「海しる」の高度化と情報公開は、海域選定全体の透明性を支え、洋上風力発電の円滑な導入に寄与する基盤となる。

## (2) 漁場活用実態調査の制度化・高度化と全国的な実施

漁業の漁場活用実態の精緻な把握は、適切な導入のために不可欠であるが、特に知事許可漁業と自由漁業の実態把握は不十分なままである。こうしたデータの収集を早急に強化するために、本提言では、水産庁が中心となって実態把握を体系的に高度化することを提案する。

実態把握に向けた調査内容としては、漁業者への聞き取り調査やアンケートを実施、衛星船位測定送信機（VMS）／船舶自動識別装置（AIS）などによる操業データを取得する。さらに水産有用種の生態モニタリングなどを組み合わせ、魚種・漁法・漁期別に精緻なデータ収集体制を構築していく。これらのデータは、手挙げ方式における関係漁業者の確定や協議会構成員の選定において極めて重要であり、同時に、科学的知見に基づく持続可能な漁業資源管理に資するものである。

## (3) 漁業データガバナンスガイドラインの策定

漁業操業データは、洋上風力発電の海域選定や漁業との調整に不可欠であると同時に、資源管理・漁場管理の観点からも収集の緊急性が高い。現状は、データの収集・管理・活用に関する明確な規定がなく、操業情報の秘匿性確保への懸念から漁業者によるデータ提供が進まず、政策判断に必要な情報も不足している。この曖昧な状況は、海域選定や資源管理の信頼性を損なう要因となっている。

本提言では、水産庁が主導して「漁業データガバナンスガイドライン」を策定し、データの収集・管理・公開・活用に関する統一的な枠組みを明示することを提案する。対象は、海域選定プロセスにおいて漁業データを扱う水産庁・自治体・第三者機関等とし、漁業者が安心して情報提供できる環境を整えることで、海域選定と資源管理の双方に資するデータ基盤を確立する。

## (4) 広域漁業影響モニタリング体制の構築と国主導の調査機能強化

漁業者は、洋上風力発電開発が及ぼす水産資源への影響に不安を感じている。これまでの先進地では、選定事業者は協議会とりまとめを踏まえて、漁業影響調査を実施してきたが、広域資源への影響調査を個々の事業者が行うことは限界がある。

このため、狭域の調査は事業者が実施する一方で、選定事業者が担う海域を超える広域の調査については国主導で進める役割分担を設定する。本提言では、洋上風力発電設備の回遊魚への影響をモニタリングするため、専門家による漁業影響調査体制を構築する。音響テレメトリー、バイオロギング、計量魚探などの技術を組み合わせた調査手法により、公平性と透明性を担保しながら知見を集積する。稼働後も継続的なモニタリングを行い、複数の法定協議会で構成する連合協議会や法定協議会において、中立的な専門家として助言できる体制を整える。

## (5) 広域漁業水産基金の創設

洋上風力発電の導入に伴い、水産資源の変化や回遊魚の行動変化など、当初想定しきれなかった影響により、漁業経営に悪影響が生じる可能性がある。これを踏まえ、本提言では国主導による「広域漁業水産基金（仮称）」を創設し、公的なリスク補完制度を整備することを提案する。

本基金は、漁業者に過度な立証責任を課さない制度設計とする。その際、外部有識者で構成される（4）の広域漁業影響モニタリング体制による事後調査結果を根拠として活用する。発電設備との一定の因果関係が推認された場合には、迅速に基金から支援が行われる体制を整備する。

## 第2部：洋上風力発電の円滑な導入に向けた横断的な調整制度と支援

第1部では、海域選定プロセスの透明化に向け、二段階の選定構造の提示と国主導でのデータ統合を提案した。一方で、制度として適切な海域選定プロセスを設計したとしても、実際の運用段階で、海域選定に重要な役割を担う漁業者や自治体の自主的な努力に依拠することは、過大な負担を強いる結果となりかねない。第2部では、洋上風力発電に関わる漁業者および自治体の不安と負担の課題を整理し、沖合海域に海域選定プロセスを円滑に進めるための具体案を提示する。

### 提言4：洋上風力発電の円滑な導入を支える体制とルールの強化

**【提言4】洋上風力発電の導入に伴う利害調整や安全確保を制度的に支える。あわせて、洋上風力発電がもたらす公益的機能の最大化を図る。**

本提言では、領海・EEZ共通の課題として調整機能が不十分であること、海域利用の安全性が統一的に規定されていないこと、発電以外の公益的価値の活用ができていないことの三点に着目し、横断的な制度群の整備を提案する。具体的には、広域と個別海域の双方を支える「漁業共生コーディネーション体制」の構築、発電設備周辺を対象とした「海域利用に関する安全ガイドライン」の策定、そして海洋保護区の創出や防災・観測などの付帯機能を制度的に支える多目的な活用を促進する制度の創設である。これらを体系的に整備することで、対立の未然防止、海域利用の安全確保、地域・国にとっての社会的便益の最大化を同時に実現し、沖合海域における洋上風力発電が持続的に発展する基盤を構築する。

#### (1) 漁業共生コーディネーション体制の構築

領海・EEZを問わず、利害関係者の不安を軽減し協議が円滑に進む環境を整えるためには、漁業者・行政・事業者の相互理解が不可欠である。そこで、第三者による中立的な調整機能を確保し、中間支援機能を担う「漁業共生コーディネーション体制」の構築を提案する。

本体制は、国が基本的な方針や枠組みを示しつつ、都道府県や関係機関と連携して運用される調整支援制度として位置づける。特定の事業者や漁業団体から独立した立場を維持し、協議の過程や論点整理については透明性を確保することで、関係者からの信頼性を担保する。

漁業共生コーディネーション体制には、主に2つの役割がある。第一に、都道府県や広域海域全体を俯瞰し、制度対応や調整の全体設計を担う広域共生の役割である。第二に、個別海域において漁業者の相談窓口となり、事業者選定後も含めた調整や漁業者の意見整理を担う役割である。これらは、地域の実情に応じて柔軟に機能分担されることが望ましい。

具体的な業務としては、中立的立場からの漁業者・事業者双方へのヒアリング、調整論点の整理、協議の場の設計・運営支援、漁業者主体の勉強会や情報共有の支援などが挙げられる。本体制は、法定協議会に代替するものではなく、協議会に至る前段階や協議継続中における調整を補完する役割を担う。

また、本体制は海域選定段階から事業者選定後、さらには運転開始後の調整局面に至るまで、段階に応じて継続的に関与することを想定する。これにより、初期段階での不安や誤解の蓄積を防ぎ、長期的な信頼関係の形成を支える。

担い手となる人材には、漁業実態への理解に加え、合意形成支援に関する専門性が求められる。こうした体制を整備することで、合意形成の質と安定性を高め、漁業と洋上風力の双方にとって信頼できる協議環境を整備する。

## (2) 海域利用に関する安全ガイドラインの策定

洋上風力発電の導入が進む中で、風車基礎や浮体構造物周辺における漁業活動に関する安全基準が整備されていないために、事故リスクの顕在化が懸念されている。現状では、着床式・浮体式のいずれにおいても、事業者や自治体が個別に船舶の進入範囲や操業条件を設定しているが、これらの協議は主として事業者選定後に実施されている。発電設備の安全を規定する既存の制度との整合性を取りつつ、海域利用に関する安全を体系的に整理したガイドラインの整備が求められる。

こうした状況を踏まえ、本提言では、経済産業省・国土交通省・水産庁が連携し、着床式・浮体式それぞれの特性に応じた「海域利用に関する安全ガイドライン」を策定することを提案する。

本ガイドラインは、利害関係者および事業者が参照すべき指針として位置付けられるべきものであり、各地域の特性に応じて柔軟に適用できる内容とすることが望ましい。各海域には、魚種構成や漁法などの漁業実態に基づく固有の特性が存在するため、画一的な規定ではなく、地域の実情に即した運用を可能とする柔軟性が不可欠である。また、必要に応じて法定協議会等の場を活用し、随時見直し・改訂を行う仕組みを確保することが求められる。

ガイドラインは、既存の海域利用者を含むすべての関係者が安全に洋上風力発電と海域を利用できるよう策定されるべきものである。現行の電気事業法では、主として発電設備の安全確保を対象としており、海域における情報提供の統一基準、浮体式設備の揺動による漁船との接触リスク、洋上風力発電設備周辺での航行と操業に関する具体的なルールは十分に整理されていない。そのため、工事期間中の作業工程や関連情報の共有、浮体式設備の係留位置や海底送電線等の電子海図への適切な表示など、海域利用者が必要とする情報を的確に把握し、安全に利用できるよう配慮した内容を盛り込むことが望ましい。

## (3) 洋上風力発電が有する多様な価値の評価・促進

洋上風力発電は、電力供給にとどまらず、気象・海象観測、防災、航行安全、海洋環境保全、研究・教育、安全保障など、海域において多様な公益的価値を発揮し得る海上インフラである。これらは追加的な利用を事業者に求めるものではなく、洋上風力発電が立地することによって生じうる重層的かつ社会的価値と位置づけることができる。

しかし現行制度では、こうした発電以外の公益的価値を体系的に評価・位置づける枠組みがなく、結果として事業者の自主的判断や善意に委ねられ、十分に活用されていない。そこで、海域選定段階において、国として重視する公益的機能や政策目的（例：観測、防災、環境保全等）をあらかじめ明示し、それらを実現する取組を「付随的価値」として評価する仕組みを整備する。

その上で、これらの価値の創出や維持に対して、国や自治体が補助・助成、税制上の措置等により支援を行い、事業者に発電事業以外の新たな負担を課すことなく、行政、研究機関等との適切な役割分担の下で実装を可能とする。付随的価値の内容については、国が一定の考え方や類型を示しつつ、海域特性や政策要請に応じて柔軟に検討する。

さらに、国・自治体・事業者・漁業者等が参画するオープンな議論の場を設け、当該海域において重視すべき価値を共有・確認するプロセスを組み込むことが重要である。これは、海洋空間計画（MSP）的な観点から、洋上風力発電を起点に海域の価値を戦略的に整理・調整する仕組みとも位置づけられる。

こうした制度により、洋上風力発電は単なる発電事業を超え、地域社会および国全体にとって多面的な社会的便益を創出する基盤となる。あわせて、制度運用後には付随的価値の効果検証を行い、必要に応じて見直しを行うことで、持続的かつ柔軟な制度運用を確保していく。

## 提言5：領海における洋上風力発電を支える地域合意形成基盤の強化

**【提言5】領海における洋上風力発電導入を地域が主体的に判断・調整できるよう、合意形成を支える制度的支援と財政的支援を整備し、透明性と予見性の高い地域主導の導入プロセスを確立する。**

領海における洋上風力発電の導入は、地域住民・漁業者・自治体が中長期的に影響を受けることから、地域主体の合意形成と計画形成が極めて重要である。しかし現状では、地域共生基金の運用が地域によって大きく異なり、勉強会や協議の場を支える制度が不足しているほか、都道府県が果たすべき調整・計画業務に対する財政支援も十分ではない。

本提言では、領海における導入プロセスを地域が主体的に進められるよう、「地域共生基金の全国的な方向性の提示」「学習・検討会を支援する仕組みの制度化」「電源立地交付金の洋上風力発電への拡大適用」という3つの政策を提案する。これらにより都道府県の主体的な取り組みを財政面で後押しする体制を実現し、地域と共に進める洋上風力発電の基盤を強化する。

### (1) 地域共生基金の方針の策定

領海内における洋上風力発電の導入にあたり、地域振興や漁業共生を目的とした「地域共生基金」の設立が各地で進んでいる。これらの基金は、漁業との調整や地域の将来像を支える重要な役割を担うものである。現状では、基金の使途自体は地域の判断に委ねられているが、拠出額や配分方法、意思決定の進め方、検討時期や手順が整理されていない。その結果、基金運用の議論が地域ごとにゼロから始まり、合意形成の負担が大きくなっている。

このため本提言では、国が主導して「地域共生基金に関する全国的な方向性」を示すことを提案する。具体的には、基金設立の考え方、使途の検討方法、配分や優先順位の決定手順、関係者の関与のあり方、見直し・評価の仕組みなど、運用全体を通じた基本的な手順と留意点を、先進地域の事例を踏まえて整理するものである。これにより、法定協議会等の既存の協議の場を生かしながら、地域主体の判断を最大限生かすことを可能とする。

本方針は、基金の用途を一律に規定するものではなく、地域ごとの裁量や創意工夫を前提としつつ、意思決定の透明性と説明責任を確保することを目的とする。これにより、基金を巡る不信や対立を未然に防ぎ、円滑で公平な合意形成を支えるとともに、地域と共に進める洋上風力発電の持続的な導入基盤を強化する。

## (2) 勉強会・検討会支援制度の創設

洋上風力発電の導入にあたって、漁業者や地域住民から、操業や生活への影響がわかりにくいとの不安が示されている。これに応えるためには、事業者や行政による一方向的な説明にとどまらず、地域の関係者が主体的に学び、論点を整理する機会を確保することが重要である。

このため本提言では、漁業協同組合・連合会、自治体、地域の市民団体などが中心となっ  
て行う学習・検討の場を支援する「勉強会・検討会開催支援制度」の創設を提案する。本制度は、理解促進に加え、合意形成に向けた前提となる知識形成や論点整理を行う場として位置づける。

各海域には前述の「漁業共生コーディネーション体制」を設け、勉強会の企画支援や専門家調整、議論の整理を担うことで中立性と継続性を確保する。整理された論点や意見は、法定協議会や海域選定プロセスに適切に引き継がれ、制度的な議論に反映されることを想定する。

## (3) 電源立地交付金制度の洋上風力発電への適用

領海における洋上風力発電の導入には、広範かつ継続的な対応を担う都道府県の役割が極めて重要である。特に導入初期段階では、基礎的な情報整理や関係者調整、専門家の活用などに多大な人的・時間的コストが発生するため、都道府県が主体的に取り組める体制を確保することが、導入の成否を左右する。

しかし現状では、こうした調整・計画業務を担う都道府県に対する財政的支援が十分とは言えず、自治体ごとの対応力の差が案件形成の進捗に影響を及ぼすおそれがある。そこで本提言では、国が既存の「電源立地交付金制度」を洋上風力発電にも適用し、海域指定、地域協議会の設置・運営、漁業調整、関連インフラ整備などを進める都道府県を、制度的かつ安定的に支援する仕組みの整備を提案する。

本制度により、都道府県は初期調整や計画形成に必要な体制を確保しやすくなり、地域の実情を踏まえた主体的な判断と調整が可能となる。結果として、地域間の格差を抑えつつ、洋上風力発電の全国的な導入を着実に加速させることが期待される。

## おわりに

本提言書では、沖合海域における洋上風力発電を持続的に導入するため、海域選定プロセスの制度設計と、その円滑な運用を支える支援策の方向性を示した。とりわけ、国主導による二段階の海域選定やデータ統合促進を明確化することで、事業者・自治体・漁業者にとって予見性の高い制度を構築し、混乱を伴わない導入を進める必要性を示している。

一方で、制度設計だけでは円滑な案件形成は実現しない。本提言では、第三者的な調整体制や、安全確保のための指針、広域的な影響把握やリスク補完、地域主体の判断を支える基金運用や学習機会の整備など、制度運用を下支えする複数の施策を体系的に整理した。これらは、利害関係者が十分な情報と時間を持ち、洋上風力発電の将来像を主体的に考え、選択できる環境を整えることを目的としている。

洋上風力発電を単なるエネルギー開発としてではなく、海域利用全体を整理する公共的プロジェクトとして捉える視点に基づくものである。

洋上風力発電は、漁業や海洋環境、防災、地域経済に関わる長期的な社会基盤である。本提言が、洋上風力発電を単なるエネルギー開発にとどまらない公共的な海域利用として位置づけ、国・自治体・漁業者・事業者の協働のもと、予見性と信頼に支えられた制度形成につながることを期待したい。

## 沖合海域における洋上風力発電導入に向けた 海域選定プロセスと政策の提言

2026年2月

**公益財団法人 自然エネルギー財団**

〒105-0001 東京都港区虎ノ門1-10-5 KDX虎ノ門一丁目ビル 11F TEL:03-6866-1020 (代表)

[info@renewable-ei.org](mailto:info@renewable-ei.org)  
[www.renewable-ei.org](http://www.renewable-ei.org)