

エコ商品の説明責任

高久尚彦

弁護士
日本 CSR 普及協会・環境法専門委員会委員

福島第一原子力発電所の事故以降、東京電力は産業用電力の値上げを打ち出し、また、関西電力がすべての原子力発電所の稼働を停止している。そこで、今後産業界が必要とする電気は、ますます火力発電に依存する割合が増え、石油や天然ガスの高騰による電力料金の上昇も予想されるところである。このような状況において、二酸化炭素（CO₂）削減やエネルギー自給率向上などの観点から、風力・太陽光・地熱発電などの再生可能エネルギーの促進は急務であり、国・地方公共団体、研究機関及び企業には大量安定供給に向けた一層の努力が期待される。

しかしながら、再生可能エネルギー事業はクリーンなイメージがある半面、不確定要素が少なくないため、安易な事業化は多大な損害を招くことになる。今回は風力発電をめぐる地方公共団体と研究機関の共同事業の失敗事例を解説する。

はじめに

本件は、ある地方公共団体が、小規模風力発電による売電とそれによる地域活性化を目指して事業を企画したところ、環境省「環境と経済の好循環のまちモデル事業」（まちモデル事業）に採用され交付金を受けたが、その後、大学という専門家と協力して進めた風力発電事業自体の調査や検証が双方とも不十分であったため、「回らぬ風車」だけが残ったという事件である。

責任の所在については裁判所が詳細な事実認定をしているが、最大の問題点は地方公共団体と大学の双方が事業化に必要な前提事実の調査検討を怠り、責任の所在が曖昧なまま甘い見通しの下に事業化を進めた点にある。裁判における法律上の争点は、地方公共団体と大学との間で締結された「××市小中学校風力発電導入基本計画策定調査業務に関する委託契約書（及びこれに添付された発注仕様書）」の解釈であ

った。地方公共団体側は、契約書類に記載されたとおりの「現地調査、風況調査、基本計画、システム設計、関係機関等の手続、発電量遠隔監視システムの構築及び風力発電による教育プログラムの策定及び実施」について大学側に専門家としての具体的な調査義務があるが、それを怠っていたと主張した。さらに事業の検討に必要な風力発電機の消費電力（待機電力）などを説明すべきであるのに、説明をしなかった点にも義務違反があると主張した。これに対し、大学側は、業務委託は環境教育への協力を依頼されたにすぎず、地方公共団体から業務の前提となる具体的な事業の内容を知らされていなかったし、契約書については地方公共団体側から年度内に随意契約で締結するため外形上必要であるとの要請に応じて形式的に締結されたにすぎないから無効であると主張した。このように契約の内容が争点となった背景には、行政と大学の双方において、契約の交渉や締結過程に関

する適切な記録が残されていなかったことがある。

ちなみに、実際に発電ができないことが判明した後になって、大学の担当者とメーカーは地方公共団体に対して「平成16年度事業の保証をします」という趣旨の書面（保証書面）を差し入れた。地方公共団体は、この保証書面は年間予測発電量の達成を保証したものと主張し、大学とメーカーに保証責任の履行も請求したが、裁判所は年間予測発電量の達成を保証した書面と認められないとして、地方公共団体の主張を認めなかった。

上記の業務委託契約については、その内容について、裁判所は関係者の交渉経緯等を詳細に認定したうえで、契約書類に記載されたとおりの大学側の義務を認め、研究機関である大学側に具体的な義務違反があったとした。そのため、大学側に債務不履行に基づく損害賠償責任が認められた結論になっている。しかしながら、委任者である地方公共団体側の責任についても、地裁段階で3割の過失が、高裁においては実に大学側の過失を上回る7割の過失が認められており、委任者と受任者の間で、地裁と高裁で責任割合が逆転した。

再生可能エネルギー事業に取り組もうとする地方公共団体は、税金で賄われる事業についてどこまで自己調査したうえで外部の専門家に委託すべきか、また事業の業務委託を受けた研究機関である大学はどこまでの注意義務を負うのかなどについて、裁判所の指摘は実務上の参考となる。

1 風力発電事業について

風力発電は、風の運動エネルギーを風車によって回転エネルギーに転換し、それを電気エネルギーに変換する発電方法であるため、発電施設の設置場所は安定的に強い風を確保できることが重要であり、また、スケールメリットを考えれば大型の風車が有利である。

風力発電に関する法的規制としては、自然公園法、森林法、農地法、景観法、都市計画法、建築基準法等との関係が問題になるほか、これまで条例に基づく環境影響評価や新エネルギ

ー・産業技術総合開発機構（NEDO）の「風力発電のための環境影響評価マニュアル」などに基づく環境影響評価が実施されてきた。今後は平成23（2011）年の環境影響評価法施行令改正により、出力1万kW/h以上の風力発電所の設置について環境影響評価が義務付けられる。

風力発電導入の検討については、基本的な資料としてNEDOの全国風況マップを活用することができる。また、環境保全のイメージがあることから、小規模なものでも教育・啓蒙活動として、また、企業のイメージアップなどの目的で導入されることがある。しかし、こうした利点の半面、本格的な発電事業としては、採算性や風況の不安定性などの難しい課題がある。

また、風力発電事業に関連する紛争としては、設置後に騒音や低周波の問題が発生することがある。

2 本件の事案

本件原告の地方公共団体（市）は、環境省の推進する「環境と経済の好循環のまちモデル事業」として、小型風力発電機を市内の小中学校に設置する事業（本件事業）を企画し、採用された。本件事業は、市内の小中学校に設置した小型風力発電機で発電した電力を売り、売電金を財源として地域通貨を発行し、市内の商店で利用することで、CO₂削減と地域経済の活性化を図る計画であった。なお、市は本件事業以前にも風力発電機導入計画を検討したことがあり、実際に風況調査を行った経緯があった。

本件事業に関して、市は、風況調査や風力発電計画等について東京電力と協議を始めたが、契約等の締結には至らなかった。

その後、ある私立大学の教授らとの間で事業に関する協議を進め、平成16年11月には市と大学の間で本件事業に関する業務委託契約が締結した。そして、大学は市に対して、導入予定機種による予想発電量（風力発電機23基の年間予測総発電量は18万1,881kW/h）に関する報告書を提出した。

平成16年11月、市は環境省から本件事業の平成16年度の交付金1億8,500万円を受け、

市内の小中学校に10 kWないし20 kW規模の小型風力発電機（ダリウス・サボニウス併結型）を設置することを計画し、市内19の小中学校に合計23機の風力発電機（本件風力発電機）が設置された。本件事業の工事代金は合計で2億9,860万9,500円であった。

ところが、実際に設置された風力発電機は、騒音を発したり、異常停止したりして、ほとんど発電しないか、発電しても消費電力が発電量を上回る状態であった。その原因は、例えば「カットイン風速」という「利用可能な動力を生むハブの高さにおける最小の風速」の意味について市と大学が異なる認識のまま事業を進めるなど、風力発電機の基本的な性能についてさえ市と大学で共通認識を確認していなかったことにあった。平成17年12月、大学の担当者とメーカーは協議の結果、原告の市長宛に「現状の課題に対し」「信義に従い、誠実に対処し、責任をもって平成16年度事業の保証をいたします」と記載された書面を提出したが、その後も事態は改善されなかった。そのため、平成18年9月、市は環境省から上記交付金1億8,500万円の交付決定を取り消され、交付金を環境省に返還し、本件事業は失敗に終わった。

そこで、市が大学に対して、1)業務委託契約に基づく義務違反、2)契約締結の準備段階における信義則に基づく義務違反、3)保証書面に基づく保証責任などを理由に、債務不履行または不法行為などに基づく損害賠償請求として、本件事業に要した費用2億9,860万9,500円の支払を求めた事案である(3)の保証責任については、市はメーカーに対しても同額の損害賠償請求をした。

3 争点と結論

本件の主な争点は、市と業務委託契約を締結した大学の債務不履行・不法行為責任の成否と過失相殺である。

業務委託契約の有効性を認め、大学側に損害賠償責任を認めた点は地裁と高裁の結論は同様であったが、市側の責任（過失）の重さについての評価については判断が分かれた。

市の主張

きちんとした風車の性能や消費電力の説明もなく、大学の風車発電量予測等もずさんであったため、風車が回らず、事業が失敗に終わり、環境省へ交付金を返還せざるを得なかった。

大学の主張

市の計画のままでは事業化が困難であることは説明し、市もそのことは知っていた、風車の選定や設置場所は市が決定していたのであり、環境教育への協力を要請されたにすぎない。

4 地裁判決

（東京地裁平成20年9月29日判決）

東京地裁の判決は、市と大学との間の業務委託契約について、以下のように大学の債務不履行を認め、大学の損害賠償責任を認めた。

まず、本件風力発電機を有力な機種として契約を締結した以上、大学は本件風力発電機を前提としてエネルギー取得量を評価するなど委託業務を履行すべき義務を負っていたところ、本件風力発電機では大学が作成した報告書に記載した発電量が到底得られないことを認識し得たにもかかわらず、その発電量が得られる旨の報告をしたことが債務不履行にあたる。さらに、大学は本件事業に影響を与え得るような事情を考慮したうえで、委託業務であるエネルギー取得量の評価、経済性の検討をすべき義務を負っていたのに、本件風力発電機の消費電力が発電量を大幅に上回るなど、具体的な発電量及びこれが事業に与える影響等を明確に説明しなかったことを債務不履行と認めた。大学は、もともと契約書は市の都合で締結した形式的なものにすぎず無効であると主張していたが、実際には大学内部のしかるべき意思決定を経て締結されている以上、契約書どおりの効力が認められることは覚悟しなければならない。さらに実務的には風力発電の専門家として技術的な助言等を事案に即して、よりきめ細かくしていくことが

求められていたといえよう。

他方で裁判所は、市側の責任についても、本件事業以前の別の風力発電機導入計画に関連し風況調査を行ったことがあること、風力発電事業の基本となる NEDO のガイドブックでも風力発電を導入するためには設置候補地点の実際の風況精査を最低 1 年間実施することが必要と指摘されていること、大学との協議以前に東京電力から市内は風況が悪い可能性がある旨の報告を受けていたことなどから、本件事業においても実際の風況調査が重要であることを認識し得たにもかかわらず、これを行わず、大学側の報告書等を鵜呑みにして本件事業を推進したことは、事業が税金で賄われる地方公共団体の在り方として不適切として、市に 3 割の過失を認めた。国の交付金を受けて事業化する以上、市にも実現可能性について十分な検討が要求されることは当然であろう。

地裁判決

大学は正式な理事会承認を経て契約を締結している以上、契約書記載のとおり事業の実現可能性を前提に調査や予測を行うべきであったが、市も風力発電の導入方法や市内の風況が悪いことを認識していたから大学の報告書を鵜呑みにしたのも問題。大学の過失は 7 割、市の過失は 3 割。

そして、高裁判決は、本件事業に関する市側の落ち度について詳細に事実を検討し、地裁判決以上に厳しく指摘している。まず、市は本件事業以前に市内における風力発電の可能性について多年にわたり調査、研究を行っており、市内の小中学校に小型風力発電機を設置しても発電量は非常に小さく、売電の見込が厳しいことを認識していたこと、本件事業において事業費の 2/3 を限度とする交付金が得られることが判明するや検証もしないまま「まちモデル事業」に応募したこと、東京電力からの報告書によれば 10 kW のダリウス・サボニウス併結型風力発電機を市内 53 の小中学校に設置して得られる年間売電収入は目標値の 15% 程度にすぎなかったこと、風力発電機に自家消費電力があることを知っていたにもかかわらず具体的なデータを調査しなかったことなどから、大学の責任よりも、事業の主体である市の責任のほうが格段に重いとし、市の過失割合を 7 割とした。

高裁判決

大学は市の売電計画を知っていた以上、責任は重いが、他方で市は交付金が得られることを重視し、十分な検証をしなかったうえ、売電の見込みが厳しいことを事前に認識していたのに漫然と事業を推進した責任は重大である。市の過失が 7 割、大学の過失は 3 割。

5 高裁判決

(東京高裁平成 22 年 1 月 20 日判決)

控訴審である東京高裁の判決も、詳細な事実認定をしたうえで、地裁判決と同様、大学は本件事業の風力発電機導入のための調査、計画の具体化のために指導、助言すべき義務を怠り、また、風力発電の専門家等としての知識に基づき風力発電機の自家消費電力量を把握し、これを考慮する必要があることを説明すべき義務を怠ったなどとして、大学の債務不履行責任ないし不法行為責任を認めた。なお、高裁判決は、本件事業が売電を予定していたことを大学側が認識していた点を指摘している。

6 CSR 的な考察

本事案を契約責任論で批評すれば、各当事者の役割・成果に関する合意形成の失敗といえよう。しかし、CSR の視点からは、公的事業の実施プロセスの閉鎖性や行政組織内の情報連携の悪さという問題が浮かび上がる。

未対策の社会・環境課題については、行政・自治体が予算措置を講じて試験プロジェクトを牽引・助成し、専門力のある企業・大学・研究機関が一定の業務を担当するケースは少なくない。こうした案件では、技術の未成熟、目標と予算・納期とのギャップ、人間の想定を超えた事態などの不確定要素がどうしても避けられな

い。

行政・自治体は、公費で政策を実行する立場において、計画・監督を堅実に完遂する責任がある。一方、企業・大学・研究機関には、もし実現を阻害する要素があれば、契約の立場を超えてでも積極的に注意喚起する専門家の社会的使命がある。しかし、当事者だけではご都合主義や見落としが排除できない。

こうした場合、第三者の目が必要である。本事案でも、活動内容の適宜公表、内外の専門NGO/NPOの多重チェック等の手段を講じていれば事態は改善したと思われる。そうした専門家や市民代表を含む社会的な連携をつくって納税者の納得する社会・環境政策を推進する時代になったことを示唆する事案といえよう。

