

## エネルギー問題を巡る「市場」と「国家」の角逐

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所  
専務理事 首席研究員  
小山 堅

エネルギー問題を見る視点には様々なものがある。それぞれの視点・レンズを通してエネルギー情勢を見ると、異なった世界・景色が浮かび上がってくるものである。本小論では、その視点として、「市場」と「国家」の角逐、というポイントを基に論を進めてみたい。

エネルギーは、私たちの暮らし、生活、経済活動を支えるために必要不可欠な物資であり、これ無しに生きていくことはできないものである。その意味で、エネルギーは私たちにとって、「非常に身近で欠かすことのできない財」として日常に存在するものとなっている。しかし、そのエネルギーは、資源の開発から生産、消費地・国への輸送、最終商品への加工・転換、最終商品としての流通、そして消費者による利用、という多様かつ複雑に発達した世界大の供給チェーンに支えられて利用可能となる。その供給チェーンの一つ一つの段階で、様々な市場関係者が関り、取引が行われ、そこで取引価格が生まれ、代金支払いや収入確保が生まれるものとなる。また、供給チェーンの将来の発展を目指して、様々な投資も行われるが、それによって将来の需給環境が変化し、その下での新たな取引発生につながる。いわば、エネルギーは極めて多様・複雑な取引から構成される巨大な市場の総合体であるとみることもできるのである。

そのエネルギーを巡る市場においては、当然のことながら、基本的には需要と供給の関係で価格が決まり、市場機能の作用の下に取引が行われるのである。すなわち、エネルギーの問題は、市場機能の純粋な働きという観点から眺めることが基本の第 1 となる。しかし、問題が複雑なのは、必要不可欠なエネルギーの価格高騰や供給途絶など、「全てを市場に委ねておくだけでは済まない」という事象が頻発することである。また、エネルギー、特に化石燃料の大量消費は大気汚染などの環境問題や地球温暖化などの気候変動問題を引き起こす、という点でも、全てを市場に委ねておくだけでは十分でない、ということになる。換言すれば、エネルギーに関わる問題には、エネルギー安全保障や環境問題等の市場の「外部性」への対応が必ず含まれる、ということになるのである。

外部性の影響が重大で深刻な問題になれば、エネルギーの問題は市場原理に任せるだけでは不十分であり、国家がその対応に本腰を入れる、あるいは積極的に関与・介入する、ということが求められることになる。典型的な歴史的事例は、1970 年代の石油危機の発生とそれへの対応である。エネルギー選択を市場原理に委ねていた中で進んだ中東依存度の上昇とその状況下で発生した石油危機で、日本を含む先進国は、国家を挙げた強力な政策を通し大々的なエネルギー安全保障強化策と中東依存度低減策に乗り出すことになった。

エネルギー問題に対する政府の関与には上記と異なる性質のものもある。エネルギー市場・産業分野には「自然独占」が重要な意味を持つものが多々存在する。「規模の経済性」を勘案すれば大規模で独占的な市場プレイヤーが発達しやすく、むしろコスト効率性等を考えると「自然独占」には利点が無いわけではない。しかし、同時に「独占」の弊害を回避するため、政府が当該市場・産業に積極的に関与・規制し、消費者保護のためにも、価格や利潤を管理し、操業や投資などにも規制を加える、ということが見られてきた。もち

ろん、エネルギー市場における「安全性」の担保という面で政府が規制を行う場合も多い。

こうした流れの中で、1970年代は明らかに「国家」が前面に出てエネルギー問題への対処に当たる、という構造が存在していた。しかし、1980年代に入ると、世界的な新自由主義的経済政策の影響拡大の下で、エネルギー市場の自由化・規制緩和の流れが欧米で始まった。それは徐々に世界に拡大、日本でも1990年代以降、特に本格的にその流れが顕在化するようになった。エネルギー安全保障の観点でも、1990年代に入ると原油価格の低位安定が基本的に続き、その結果として、エネルギー安全保障問題への関心は相対的に低下することとなった。原油価格決定に関しては、先物市場の発展と共に、原油はもはやコモディティである、との見方が広まり、「市場」の影響力がエネルギーの世界を席巻するようになったともいえる。もちろん、1990年代には、「国家」による取組み強化が、エネルギー安全保障でなく、新たな分野、すなわち地球温暖化への対応、という問題への注力という形で顕在化したことにも注目すべきである。

21世紀に入ってもエネルギー問題に関わる「市場」と「国家」の闘ぎあいは続いた。例えば日本では、2002年のエネルギー政策基本法において、「安定供給の確保」、「環境への適合」、「市場原理の活用」というエネルギー政策における3大原則が明示され、「3E」の嚆矢となった。いうまでもなく、3大原則のうち、前の2つは外部性への対応であり、最後の1つは「市場」の力の発揮ということである。この、時には相矛盾するトリレンマの関係にある課題の解決をバランスよく同時に追求する、ということがエネルギー政策の要諦である。しかし、まさにこの要諦は容易に実現・達成できるようなものでなく、その時々の世界を取り巻く状況に応じて、闘ぎあい・角逐のパワーバランスが変化していくのである。

これも日本の例をとってみれば、2011年の東日本大震災・福島原発事故後、エネルギー政策の総点検が行われる中で、改めて3Eの同時追及が、安全性(S)を前提として行われること(S+3E)が基本原則として打ち出され、その中で、電力・ガスのシステム改革が実施に移された。以降、電力・ガス市場での小売の全面自由化やネットワーク部門の法的分離などが行われ、新規参入も活性化し、電力では卸電力市場が大幅に成長し、電力市場・産業に対する影響力を大きく拡大することになった。もちろん、この間もエネルギー安全保障や気候変動問題は重要であり続け、特に、2020年以降は世界的なカーボンニュートラルの潮流が加速化する中、脱炭素化に向けた国家政策の重要性がクローズアップされた。

しかし、また事態は大きく動いている。2021年以降の国際エネルギー市場の不安定化と価格高騰がウクライナ危機の発生で一気に深刻化し、エネルギー安全保障がエネルギー問題の喫緊の重要課題として復活すると、問題解決・対応のため、政府・国家が前面に出る状況が世界で顕在化するようになった。これは、実に多面的な広がりを持って進展しており、エネルギー価格高騰に対応した先進国でのエネルギー補助金制度の導入・強化に始まり、欧州で顕在化し世界に拡大しつつある原子力への関心の大きな高まり、ロシア依存度低減を目的とした「REPowerEU」のような強力な政策パッケージの作成、フランスの電力会社EDFやドイツのガス大手UNIPERなどのエネルギー企業の国有化、原油価格安定化のための米国・サウジアラビアのトップ会談、エネルギー不足・停電対応のための強力な節電・省エネ要請、危機・有事対応のための石炭火力を始めとする利用可能な供給オプションの総動員、国内の化石燃料生産拡大に向けた取組み、安定的ゼロエミッション電源促進のための総括原価主義的な促進策導入など、まさに枚挙に暇がない。

今、まさにエネルギー問題に関しては、「国家」の力・存在が大きくクローズアップされ、それが現実を動かしているのである。しかし、だからと言って「市場」の力が失われたわけでもない。再び新たな局面でこの2つが闘ぎあう局面もありうるだろう。今後も「市場」と「国家」によるエネルギー問題を巡る角逐から目を離すことはできないのである。

以上