

IEEJ NEWSLETTER

No.87

2010.12.1 発行

(月 1 回発行)

財団法人 日本エネルギー経済研究所

IEEJ NEWSLETTER 編集長 専務理事 十市 勉

〒104-0054 東京都中央区勝どき 1-13-1 イヌイビル・カチドキ

TEL: 03-5547-0211 FAX: 03-5547-0223

目次

1. 対露エネルギー政策の座標軸の再整理を
2. 海外出張報告 : ①国際石油市場の安定化と価格形成問題
②エネルギー安全保障と EU-GCC の協力
3. 必要な地球温暖化対策の総合的な検討
4. 注目される大手エネルギー企業 E.ON の事業戦略
5. 中国の第 12 次 5 年計画と総合エネルギー政策

1. 対露エネルギー政策の座標軸の再整理を

11 月 1 日、メドベージェフ大統領がロシア (ソ連時代を含む) の指導者として初めて北方領土を訪問した。日本での APEC 首脳会議の開催を間近に控え、また尖閣諸島をめぐる対中関係が悪化する中での今回の訪問は、日本国民に大きな衝撃を与えた。その 9 日前に、JOGMEC とイルクーツク石油 (INK) の 2 つの合弁会社 (出資比率は日 49% : 露 51%) が、イルクーツク州北部の探鉱区で原油及びガスの産出を確認したとの共同発表を行った直後であった。日露協力の気運が高まろうかという矢先に、メドベージェフ大統領の国後島訪問が水を差すことになった。

昨今、日露間では原油や LNG の取引量が増加傾向にある。2009 年 3 月には、サハリン 2 からの LNG 出荷が始まった。同年末に ESPO (東シベリア - 太平洋) パイプラインの第 1 段階が完成し、2010 年 2 月には太平洋岸のコジミノ港から対日原油輸出が始まった。日本の輸入に占めるロシアの割合は、LNG が今年 1 - 8 月で約 9%、原油 (サハリン 1 からの輸出を含む) が昨年の 4%から今年 9 月には 10%弱にまで上昇した。確かに、エネルギー輸入源の多様化、対中東依存率の低減という観点からすると、ロシアの存在感が高まりつつある。

北方領土問題と経済協力のリンケージは、日本の対露外交上、長らく議論されてきた。しかし、今回のメドベージェフ国後島訪問は、経済協力が領土問題の解決には何ら結びついていないことの証左となった。日本の論壇では、領土交渉において「経済協力」カードを用いることの失敗を批判する対露強硬論が高まる一方で、領土問題については「4 島返還」というわが国従来の基本方針にもはや拘るべきではないと主張する対露宥和論も出ている。

今こそ日本は、長期的な観点から対露政策上の座標軸を再整理して、将来に臨む必要がある。ロシアが、アジア太平洋のエネルギー市場への進出を急がざるを得ない状況にあるからだ。第 1 に、EU 諸国が対露依存度の低減を目指し、供給源の多様化を図りつつある。第 2 に、国際石油・天然ガス市場における中国の比率が次第に増大していく。第 3 に、西シベリアの生産ポテンシャル (特に原油) の限界が見えてきた。これら 3 つの要素を鑑みれば、ロシアには、東シベリアや極東に眠る原油・天然ガスの開発を加速化する以外に選択肢がない。ただし、それが膨大な投資リスクと背中合わせであることを、ロシア自身がよく知っている。

他方、日本は自国の近くに新たなエネルギー供給源を確保するという意味では、すでにその目的を達成したに等しい。日本の基本姿勢としては今後、対露エネルギー協力は商業ベースでの採算性が確保できる限り進めるとの立場を貫けば良い。つまり、領土問題とは別の算盤勘定が必要で、北方領土交渉で譲歩する必要はない。もしモスクワが東京に対して、経済的な採算性を超えた次元での出資を望むのであれば、当然、日本の国民世論の理解を必要とする。東シベリア・極東の油田・ガス田開発を急ぐ必要性に迫られているのは、ロシアであって日本ではない。

(国際動向・戦略分析グループ 主任研究員 伊藤庄一)

2-① 海外出張報告：国際石油市場の安定化と価格形成問題

11 月 22-23 日、ロンドンで IEA・OPEC・IEF (国際エネルギーフォーラム) 共催の石油価格の形成問題をテーマとする会議が開催され、欧・米・アジア・中東等から約 80 名が参加した。以下では、特に注目すべき点を中心に、概要を紹介する。

第 1 の特徴は、**上記 3 機関による共催という点**である。近年の著しい石油価格変動の原因については、現在でも激しい議論が続いている。特に金融要因の評価については上記 3 機関で微妙に異なるが、**国際石油市場の安定化に関して、消費国を代表する IEA、産油国を代表する OPEC、産消対話を体現する IEF が共同し、議論の場を持ったこと自体が重要**である。これは、今年 3 月の IEF エネルギー大臣会合の合意に基づくもので、これを契機に対話の場を強化・拡大していく決意が会議の場でも示された。ちなみに、本会議の石油価格問題に続き、**来年 1 月には世界のエネルギー需給展望 (長期見通し) に関して、3 機関による対話が行われる予定**である。

第 2 の特徴は、激しい価格変動の原因に関しては様々な見解が示されたが、その原因分析をさらに進め、「**行き過ぎた価格変動**」を回避するために、**市場の透明性のさらなる向上が重要との点で全体の合意が得られたこと**である。市場の透明性に関しては、現物市場・先物市場・OTC 市場など、全ての分野でのデータ・情報の開示に関する質・頻度・タイムリーさの向上が求められる。とりわけ**新興国 (特に中国) の石油在庫も含めた需給データのさらなる透明化を求める意見が多く出た**。

第 3 の特徴は、**市場の安定を図る上で適切な市場規制はどうあるべきか、に関して活発な議論が行われた点**である。本年 7 月の米国での「金融規制改革法」成立以降、CFTC (商品先物取引委員会) は、原油を初め商品全体での適切な規制・制度設計を巡るさらなる検討が求められている。また、**先の G20 サミット (ソウル) でも、石油市場安定化の取り組みが各国の政府・規制機関に求められ、かつ国際金融市場全体の安定化という枠組み・位置づけの中で、国際的取り組み強化の必要性が議論された**。本会議でもそのトーンが明確に示され、中でも **OTC 市場に関する取り組み強化の問題等が重視された**。当面は、上述の G20 サミットで明示された方向性の下、国際石油市場の価格安定問題に関する議論が進められていくことになろう。

(理事 戦略・産業ユニット総括 小山堅)

2-② 海外出張報告：エネルギー安全保障と EU-GCC の協力

11月9-10日、バーレーンで開かれた「エネルギー安全保障と EU - GCC 協力」の会議に参加した。まず EU、EIA、IEA の3人の報告者から、それぞれの長期エネルギー需給見通しの発表があった。その中では、EU と IEA の見通しでは、石油需要が増加するシナリオとピークを迎えるシナリオの双方が示された。これに対して、GCC 側からは、このような内容が全く異なるシナリオが混在していると、産油国としては今後の投資をどう判断してよいか分からない。シナリオを列記するのではなく、最も実現性の高い見通しの数字を一つ提示すべきであるとの意見が出された。

また IEA からは、途上国における補助金の削減を進めるべきとの発表があったが、これに対し GCC 側からは、先進国による再生可能エネルギーへの補助金も同様に市場メカニズムを歪めているとの反論があった。これに対して EU 側からは、再生可能エネルギーへの補助金は将来の習熟効果を狙っており、また「グリーン成長」を実現するためであり、その導入は欠かせないとの返答があった。

石油の供給安全保障をめぐることは、現代の国際石油市場においては、物理的な供給途絶の可能性が低くなる一方、石油が金融商品化したことでその価格変動が激しくなっている。今後は、この価格変動の増大による投資の低迷・遅延こそが、供給面でより大きな脅威であるとの問題提起がなされた。また、このような価格変動を抑制する方策として、備蓄原油とは異なるより柔軟な石油在庫利用システムの整備、憶測に基づく投機を抑制するための統計データの整備、プライスバンド制の導入などの対策について議論が交わされた。

天然ガスについては、欧州域内での天然ガス生産の減退や気候変動対策の進展に伴い、今後欧州では LNG 需要が確実に増加する。その中で、再生可能電源のバックアップとしてガス火力の重要性が増すため、取引面でより柔軟性の高い LNG のニーズが高まるとした。これに対して、買主にとって都合の良い柔軟なニーズを満たす LNG の供給者が本当にいるのか、また市場に適切な供給がない場合、非常に高いスポット価格を支払うことになりかねないとの反論もあった。

(戦略・産業ユニット石油グループ リーダー 小林 良和)

3. 必要な地球温暖化対策の総合的な検討

気候変動の国際枠組みの先行きが不透明さを増す中、国内施策の議論が活発化している。一度廃案となった「地球温暖化対策基本法」が、現在の臨時国会に再提出される中で、これまで並行して進められてきた各省庁の検討が進展し、その具体的な姿が明らかになりつつある。特に注目されるのが、「地球温暖化対策税」、「排出量取引制度」、「全量買取制度」のいわゆる地球温暖化対策の「3点セット」である。

地球温暖化対策税については、11月24日に民主党の税制改正プロジェクトチームが素案を纏めている。現行の石油石炭税の税率を1.5倍とする内容で、**税込規模で見れば平年度ベースで約2,400億円程度となる。**地球温暖化対策税の検討とは、すなわち既存のエネルギー関連税制の再構築と同義であり、様々な論点を包含している。例えば、揮発油税や軽油引取税の「当分の間の税率」の減税を行うか否か、あるいは温暖化対策目的の**地方環境税（仮称）に転換して地方自治体の財源とする提案**、さらには新規に温暖化対策のための課税強化を行うべきとする考え方など、**政府税調では様々な政策的論点が提起されている。**

こうした中、**今回の石油石炭税の増税案は、既存のエネルギー税制体系における課税方法や税込用途を踏襲した考え方である。**従来から**環境省が主張してきた1兆円規模の新規環境税の導入案**からみれば、**大幅に緩和された内容**となっている。その背景は、現在の経済状況等を勘案すれば、**企業や国民に対して大幅な税負担の理解を求め**るのは難しいという「**短期的な**」事情があげられる。そのため、今回の提案内容においても、**今後の政府税調での議論は難航すると見られる。**

地球温暖化対策税を初めとする諸施策の導入目的は、中長期的なGHG排出量の削減にある。上記の「3点セット」も、**政策相互の効果を勘案して、その有効性と効率性の論点を明確にする必要がある。**欧州では、この「3点セット」による構造を、20年近くをかけた**試行錯誤を通じて構築してきたが、日本での議論は、余りにも短期間でこれらを採用しようとしている。**そのため、国内政策の検討では、**各施策を独立したものとして捉えるのではなく、地球温暖化対策としての効果に加え、日本の持続的な経済社会のあり方も含めた総合的な観点からの制度検討と構築が求められる。**

(地球環境ユニット総括 研究主幹 工藤 拓毅)

4. 注目される大手エネルギー企業 E.ON の事業戦略

欧州の主要エネルギー企業である E.ON は、11 月 10 日に新しい事業戦略を発表したが、その中で注目されるのは、**欧州域外での事業活動を拡大して世界企業化を目指す方針を打ち出したこと**である。具体的には、**欧州域外での事業シェアを現在の 5% から 2015 年までに 15%とする目標を掲げ、今後 3 年間で 150 億ユーロ分の事業売却等を行うことで、域外投資を強化する**としている。

E.ON は、ドイツでの電力自由化を契機として、2000 年に VEBA (プロイセン電力) と VIAG (バイエルン電力) が合併して誕生した。合併当初は、電気事業だけでなく、石油・化学事業、通信、水道事業等も行う企業体であったが、**2002 年にイギリスの発電会社パワージェン、2003 年にルールガスを買収することで、欧州でも有数のエネルギー企業となり、世界的にも注目される存在**となった。その後は、石油事業や化学事業、通信事業は順次売却され、電力・ガス事業を中心とした大手エネルギー企業として欧州域内を中心に事業展開を進めてきた。

今回の E.ON の事業戦略見直しの背景には、①2009 年の EU 電力指令でアンバンドリング規定が強化され、2010 年 1 月に送電部門をオランダ送電会社に売却したこと、②欧州域内では再生可能エネルギー発電の導入圧力が高く、自社発電の卸電力市場でのシェアの低下が避けられないこと、③今年 11 月にドイツ連邦議会で原子炉運転延長法案が可決されたが、同時に核燃料税の負担も盛り込まれ、**発電部門での収益が中長期的に厳しくなること、などの要因がある**と考えられる。そのため、E.ON は欧州域内では、費用効果的な風力発電等の再生可能エネルギー発電や揚水発電・流れ込み式水力発電を組み合わせ、**電源の低炭素化を目指す**としている。

現在、EU 域内では統一エネルギー市場形成に向けて、電力市場に關係する規則の標準化を進めており、結果的に様々な制約の大きい「規制の下での管理された市場」の様相を呈しており、高い収益性が期待できにくくなりつつある。また一方で、スマートグリッド等の新規の技術開発を基にした新しいビジネスモデルも試行されつつある。こうした新しい動きの中で、今回の E.ON 社の事業戦略の見直しがどのような結果を生むのか注目される。

(戦略・産業ユニット 電力グループ リーダー 小笠原 潤一)

5. 中国の第 12 次 5 年計画と総合エネルギー政策

10 月 18 日、**共産党中央委員会が 2011 年から始まる「第 12 次 5 年計画の策定に関する指針案」を決定した。**総合エネルギー対策について、資源節約と環境調和型社会の実現を目標に、**温暖化防止と省エネの推進、安定供給と高効率・クリーンなエネルギー産業体系の構築を図る基本方針が示された。**注目すべきは、**温暖化防止を総合対策の中心に、市場メカニズムの活用を対策手段の柱に位置付けたことである。**

温暖化防止について、政府は先進国が求める削減目標の義務化や計測・報告・検証 (MRV) の受け入れを拒否しているが、今年 1 月に CO2 排出原単位を 2005-20 年で 40-45%削減の自主行動目標を国連に提出した。それを踏まえて、「指針案」では、**CO2 排出原単位的大幅削減を、省エネと同様に達成責任を問われる「拘束力のある目標」にすると共に、GHG と省エネに関する計測・報告・検証 (国内 MRV) 制度の健全化を図ると規定した。**目標の実現と透明性の確保を国内計画で担保することで、今後の国際交渉を有利にする狙いが込められている。

対策手段として、問責制度の強化やエネルギー価格体系の合理化など第 11 次 5 年計画で取り入れ、有効性が実証された対策のほか、炭素排出量取引制度の整備と環境税の導入が新たに「指針案」に盛り込まれた。市場メカニズムの活用で政策目標の実現を推進すると共に、実現の効率性を向上させる狙いである。

政府は党の「指針案」を「計画案」に具体化しつつある。2020 年目標の振り分けについて、国家能源局高官によると、**省エネ率を 2011-15 年に 17.3%、2016-20 年に 16.6%、非化石エネルギーの比率を 2015 年に約 12%とする案が有力である。**2010 年までの計画目標が達成できるとして積算すると、**CO2 排出原単位は 2005 年比で 2015 年に約 37%、2020 年に約 49%の削減となる。**また、国家发展改革委員会の気候変化対策局などの政府高官によると、**炭素排出量取引制度は特定地域と特定産業を対象に、炭素税は早ければ 2012 年から事業者を対象に導入するという。**日本の経験が示すように、この 2 制度の導入は容易ではなく、中国でも様々な議論が湧き起っている。しかし、素案作りは着実に進んでおり、後は政治判断のみだ。低炭素競争時代をリードできる、名実ともに新しい 5 年計画を期待したい。

(客員研究員、長岡技術科学大学教授 李志東)