

# *IEEJ NEWSLETTER*

*No.123*

2013.12.1 発行

(月 1 回発行)

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所

IEEJ NEWSLETTER 編集長 常務理事 小山 堅

〒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

### 0. 要旨 — 今月号のポイント

#### 〈エネルギー市場・政策動向〉

1. エネルギー政策見直し議論 (基本政策分科会)
2. 原子力再稼働を巡る状況と原子力国際フォーラム
3. 天然ガス・LNG を巡る最近の動向
4. COP19 結果概要 — 国際的な気候変動交渉は前進したのか—
5. 太陽光発電促進に市場・競争原理の導入を

#### 〈地域ウォッチング〉

6. 中国ウォッチング：放射性廃棄物処分場整備の動向
7. 中東ウォッチング：イラン核交渉でジュネーブ合意が成立
8. ロシアウォッチング：景気低迷下の極東開発-外資大規模誘致なるか
9. 米国ウォッチング：上院議事運営規則変更の背景と意義
10. EUウォッチング：再生可能エネルギー負担金上昇に苦しむドイツ

## 0. 要旨 — 今月号のポイント

### 1. エネルギー政策見直し議論 (基本政策分科会)

第 8～10 回会合では「ハムレ CSIS 所長講演」、「技術開発」、「供給者ヒアリング」、「LNG 調達」、「再生可能エネの課題」、「コミュニケーションのあり方」が取り上げられた。

### 2. 原子力再稼働を巡る状況と原子力国際フォーラム

原子力再稼働の審査が行われているが、原子力規制委員会からの追加的要求への対応等もあり時間が掛かっている。「国際原子力フォーラム」では内外識者による有意義な議論が展開された。

### 3. 天然ガス・LNG を巡る最近の動向

日本の LNG 輸入支払い金額は 2013 年度上半期も増加。スポット LNG 市場のタイト論調優勢の中でも先行き見極めが肝要。豪・露は現在・将来の日本向け LNG 主力供給源として注目。

### 4. COP19 結果概要 — 国際的な気候変動交渉は前進したのか —

COP19 は、2015 年の新たな枠組み合意に向け一定の前進があったが、従来の先進国・途上国間での駆け引きとなる懸念材料(途上国支援など)が多く含まれている点に留意する必要がある。

### 5. 太陽光発電促進に市場・競争原理の導入を

FIT に伴う社会的コスト増大等を受けて、欧州委員会が再エネ促進政策の見直しを提言している。太陽光発電の認定量が 20GW を超えた日本も、同様の検討をする必要がある。

### 6. 中国ウォッチング：放射性廃棄物処分場整備の動向

中国は、放射性廃棄物について、2015 年までに低・中レベル処分場を整備し、2020 年までに高レベル処分場の全体設計と地下実験室の建設を完了すべく、取組みを加速している。

### 7. 中東ウォッチング：イラン核交渉でジュネーブ合意が成立

イラン核交渉で暫定合意が成立し、譲歩に対する見返りで制裁緩和が約束された。米・アフガン治安協定は物議をかもし。シリアの内戦、リビアの混乱、トルコとエジプトの対立が続く。

### 8. ロシアウォッチング：景気低迷下の極東開発・外資大規模誘致なるか

国際原油市場が高値で推移しているにも拘わらず、ロシアの経済成長は低迷している。焦眉の課題である極東開発の促進に向けた、ロシア側の投資環境改善の行方が注目される。

### 9. 米国ウォッチング：上院議事運営規則変更の背景と意義

党派対立が激しく停滞する米議会で、民主党は議事運営の変更という荒療治を行った。裁判所判事任命の自由度が高まったことで、環境派の影響力の強化が予想される。

### 10. EUウォッチング：再生可能エネルギー負担金上昇に苦しむドイツ

ドイツの再生可能エネルギー買取制度の下で、急速な賦課金上昇が続いており、消費者・産業界には大きな負担となっている。わが国再エネ普及促進を考える上でも注視する必要がある。

## 1. エネルギー政策見直し議論 (基本政策分科会)

エネルギー基本計画について議論する基本政策分科会の第 8~10 回会合が、10 月 28 日、11 月 12 日、18 日に開催された。議題は、第 8 回が「ジョン・ハムレ米国戦略国際問題研究所長による講演」、「エネルギー関係の長期技術開発戦略」、第 9 回が「エネルギー供給者からのヒアリング」、第 10 回が「バーゲニングパワーの強化に向けた LNG の新しい共同調達の方向性」、「再生可能エネルギーを巡る課題と対応の方向性」、「国民各層とのコミュニケーションのあり方」であった。

第 8 回のハムレ所長の発言では、①シェール革命で中東への依存が減ったとしても、ペルシャ湾での紛争は価格を通じて米国にも影響する、②原子力がエネルギーミックスの一部を担うという強いコンセンサスが米国にはある、③エネルギー効率の悪い中国に石炭を輸出することは、温暖化の観点からよくない、④現在の天然ガスは安すぎて、インフラ整備もままならないことから値上がりする、などが印象的であった。

第 9 回の供給者ヒアリングでは、都市ガス、電力、LPG、石油、太陽光の関連業界がプレゼンテーションした。供給者は一昨年 10 月以降、審議会での政策議論の場で発言ができなかったため、貴重な機会となったはずである。消費側での施策を重要視するあまり、政策実行の一翼を担う供給者から最新の情勢や実行可能性などの十分な情報を得ないで議論することは、やはり望ましい姿とは言えないのではないかと。

第 10 回の議論では、LNG 共同調達に関して、どのような戦略・手法をとって、より競争力ある LNG 調達を実現するかについて議論が行われた。原子力が停止し化石燃料 (とりわけ LNG) 依存が高まっている中、最も喫緊の政策課題の一つである。共同調達の具体的方法の検討も含め、より広い視点での交渉力強化の重要性が指摘された。再エネに関しては、FIT の効果や設備認定と運転開始の乖離の問題等に関する議論・指摘があった。コミュニケーションについては、やはり特に原子力問題におけるコミュニケーション・広報の重要性を指摘する声が多かった。

弊所理事長・豊田委員のこれら会合における発言は以下のとおり：

- オプションを広げるという意味で、多様な技術開発を推進するべきである。政府・民間・国際協力の位置づけを明確にすれば、ロードマップがより生きてくる。
- 2005 年度比 GHG3.8%減の目標は閣議決定されたものであるのか？ その性格を明らかにしてほしい。原子力なしで達成が可能であると考えているか。
- 「減エネ」という言葉の定義を明らかにしてほしい。無理のある省エネのことなのか。産業部門での削減余地 5%としているが、その根拠は？
- 日本ではリスクは 0 か 100 かという教え方になっていて、許容できるリスクという議論がない。リスクコミュニケーションを教育に入れてほしい。
- 仕向け地条項解消は重要。アジアワイドに協力してゆくべきである。スポット市場もアジアワイドで作っておくべき。
- 原子力を含めたエネルギーミックスを考えていく必要がある。全体の中でのバーゲニングパワーであり、LNG だけ考えていても十分ではない。

(計量分析ユニット 需給分析・予測グループマネジャー 柳澤 明)

## 2. 原子力再稼働を巡る状況と原子力国際フォーラム

再稼働に向け原子力規制委員会 (NRA) の基準適合性審査を受けている原子力発電所は 7 月に申請がなされた 12 基に東京電力柏崎刈羽 6/7 号機が加わり、11 月末日現在 14 基となっている。中国電力島根 2 号機も現在、島根県及び松江市に対し適合性審査申請にかかる事前了解を申し入れ中である。新規制基準施行から 4 ヶ月が経過し、各社とも規制基準適合性申請の準備を整えつつあり、申請や地元了解申し入れの動きは他のプラントでも今後続出すると予想される。

しかし基準適合性審査のほうは当初電気事業者が期待したほど迅速に進んではない。NRA は 10 月中旬、審査の進捗を示す参考指標として、7 月に申請がなされた 4 電力の 6 サイト 10 基に対して、シビアアクシデント対策や内部火災、竜巻への対策など計 29 項目の説明資料の提出状況を公開した。

それによると項目別提出数の最も多い北海道電力・泊 3 号機、四国電力・伊方 3 号機でも 10 項目 (当時) に留まっており、他プラントではもっと少ない。事業者は、泊 3 号・伊方 3 号については 11 月末日までに全ての項目にかかる資料を提出する予定としているが、これまでの審査において NRA から多くの追加指摘事項が要求されてきた経緯を考えれば、全資料の提出を以て直ちに審査完了・適合性認可となるとは考えがたい。

審査が迅速に進まない要因について「事業者の資料提出が遅いため」と、事業者の責任のみに帰する声もある。しかしながら新基準の「解釈」がそもそも詳細にわたり、審査する NRA 側が度重なる審査会合やヒアリングを経て追加的な資料提出の要請を再々行ってきている現実がある。追加的な要求への対応が審査長期化の一因であり、一概に対応が遅いため、とは言えない面がある。このような現状を踏まえると、年内どころか年度内の再稼働に関しても不透明と言わざるを得ない。安全最優先は当然のことながら、際限ない長期化は望ましくなく、NRA には適合性審査における追加説明の要求にあたっては、基準適合に最低限必須の項目は何かについて考慮・明示する姿勢が望まれるのではないかと。

さて、11 月 5 日、当所は東京で国際原子力特別フォーラムを開催し、我が国の原子力事業に対する国民の信頼を回復し、バックエンドや安全性確保など鍵となる課題への対処をどのように取り組んで行くかについて、米 NRC のマグウッド委員を始め、国内外の有識者による議論を行った。フォーラムにおける主な意見・論点は以下の通りである：

唯一の独立規制機関 NRA は科学的知見に基づき毅然とした基準を示し、国民が判断のプロセスを見ることができるよう透明性を確保した規制活動を行うべき。廃棄物の処分など長期にわたる政策的課題に関しては特に、国が長期的な方向性を示し、国民との間で十分な意見交換を行う事が重要である。その意味で、重要なのは、廃棄物処理は技術的問題と言うより (国民の信頼を得るといふ) 政治的問題である、ということである。

(戦略研究ユニット 原子力グループマネジャー 村上朋子)

### 3. 天然ガス・LNG を巡る最近の動向

電力 10 社の火力発電量が前年同期比 2.1%減少したこと、都市ガス販売量が 0.5%の微増に留まったことを背景に、日本の 2013 年度上半期の LNG 輸入量は 4116 万トンと、前年同期比 2.8%減少となった。一方、円建ての LNG 輸入支払い金額は 3.4 兆円で 11.8%の増加となった。米ドル建て平均単価が下がったにも関わらず、為替レートが前年同期の 1 米ドル = 78 - 82 円から今期は 95 - 99 円で推移したことが響いた。

日本各社は当面の原発再稼働遅れを織り込み、追加 LNG 需要分を概ね短期・長期契約で調達済みと考えられ、スポット調達必要数は多くない。今冬スポット LNG 市場の変動要因をもたらすのは、需要側で主として 2013-2014 年に 4 件の輸入基地が稼働開始予定の中国、アルゼンチンなどの新興輸入国の追加需要の動向、供給側では過去 3 年間に太平洋地域向け供給を増加している大西洋地域の LNG 生産諸国が円滑に供給を続けるか等の動向である。

最近数週間の LNG 業界誌の論調は、市場のタイト化・スポットアセスメント価格の上昇だが、目先のスポット市場のタイト感を、新規プロジェクト遅延等の要因による長期的な需給関係のタイトという構図に結び付け、長期契約を含めて価格を高く維持する思惑も垣間見られる。日本を含めアジアの LNG 買主は、欧州ガス市場の低迷による LNG ダブつきなど需要減速要因も見極め、たとえごく少数の追加カーゴの購入でも、不必要なまでの高価格を支払うことがないよう、注意を払うべきである。

豪州は 2013 年度上半期の日本の LNG 輸入量中 22%、894 万トンを占め、既に日本向け最大の LNG 供給国である。現在、豪州産 LNG の 80%近くが日本向けに輸出されている。西豪州沖合のガス田、東部クイーンズランド州炭層メタン (CBM) に基づく複数の LNG 輸出プロジェクトが進展しており、同国の LNG 生産容量は、現在の年間 2400 万トンから 2018 年までに 8000 万トン近くとなり、世界最大の LNG 輸出国となると期待される。一方で引き続きさらなるコスト増加・遅延の懸念が払拭されていない。また、同国東部では LNG 輸出設備立ち上がりに伴う国内ガス価格上昇懸念が盛んに報道されており、在来型ガスとは生産プロファイルの異なる CBM の大規模生産が円滑に進むかに関しても、注目する必要がある。

またロシアからの日本向け LNG 輸出は 2013 年度上半期 420 万トンと全輸入量の 10%を占めた。アジア向け LNG 販売でシェア増加を目指す同国政府は、Gazprom によるガス輸出独占を 2014 年 1 月以降廃止すべく手続きを進めている。新規参入を目指す Novatek、Rosneft はアジア LNG 買主向けマーケティング攻勢を強めており、3 社いずれの新規プロジェクトに成功の確度が高いか見極めが難しい現状である。

#### 4. COP19 結果概要 ー国際的な気候変動交渉は前進したのかー

ポーランドのワルシャワで開催された国連気候変動枠組条約第 19 回締約国会議 (COP19) ・ 第 9 回京都議定書締約国会合 (CMP9) は、会期を 1 日延長して 11 月 23 日に閉幕した。今次会合は、2020 年以降に全ての国が温室効果ガス排出量削減目標を有する枠組みの構築に向けて、2015 年の COP21 での合意に向かって国際交渉の流れが維持できるかが注目されていた。結果的には、2015 年第一四半期までに排出削減の目標を示すことを採択するなど、COP21 での合意に向けて前進したと評価できる。

ただ、合意に向けた論争では、今後の交渉の行方に影響を与えそうな要素がいくつか明らかになった。COP21 で合意を目指す新たな枠組みは、京都議定書のような「トップダウン」で各国の目標を決めるのではなく、各国が自らの事情に応じて示す「ボトムアップ」型での目標構築を目指している。そのため EU 等は、各国の目標提示時期をできるだけ早めて、各目標のレビュー・調整プロセスを導入したいと主張している。一方、多くの途上国は、先進国と異なり目標設定に向けた能力等が不足しており、早期目標構築は難しい、また目標設定を行うための能力的・資金的支援を先進国に強く求めた。

こうした流れは、別途進められた先進国による途上国支援に関連する交渉にも波及し、長期的資金支援や気候変動による影響への対応 (今次会合で、新たに Warsaw international mechanism と呼ばれる気候変動影響 (Lost and Damage) への対応を行う仕組みを設置) といった議題が、各国の目標提示時期と合わせて最後まで争点として残されることになった。結局、2015 年第一四半期までに目標提示を行うのは「準備が整った国」と記述されるとともに、提示する目標も約束 (Commitment) から貢献 (Contribution) というより自主性の強い表記に書き換えられて合意に至っている。

2020 年以降の枠組みに求められる最大の課題は、新興国・途上国からの目標設定を引き出し、米国など大排出国も参加してより実効性のある仕組みとすることである。今次会合では、その手続きについて一定の合意が得られたものの、今後の交渉が円滑に進むかは、先進国からより多くの支援を引き出したい途上国の思惑に左右されることが改めて明らかになった。そのため、一見前進したかに見える交渉結果ではあるが、そこには引き続き従来の先進国と途上国間による駆け引きとなる懸念材料が多く含まれている点に留意する必要がある。

(地球環境ユニット 担任補佐・研究理事 工藤 拓毅)

## 5. 太陽光発電促進に市場・競争原理の導入を

欧州委員会が EU メンバー国に対し再エネ導入政策の見直しを促している。同委員会は 11 月 5 日に発表した欧州電力市場に関するコミュニケの中で、再エネに対する過剰なインセンティブを戒め、健全な競争の必要性を説いている。具体的には、固定価格買取制度 (Feed in Tariff: FIT) に替えて、市場価格にプレミアムを乗せる Feed in Premium: FIP を提唱し、また、全量買い取りをやめて、オークションや再エネ割り当て義務 (Quota Obligation) の導入を提案している。

この提言の背景には、言うまでもなく欧州の再エネ政策をめぐる昨今の試行錯誤と社会的負担の増大がある。ドイツにおける賦課金負担の問題 (本号 12 ページご参照) に加え、スペインでは FIT のために財政赤字が膨らみ、制度自体が廃止される方向だ。イタリアも昨年 7 月、導入促進予算を使い切ったところで制度が打ち切られている。かつては再エネ導入の切り札といわれた FIT を見る目は大変厳しい。

FIT が再エネ発電の量的な導入促進に有効であることは間違いない。なにしろ「優遇価格」による「全量買取」だ。そこではビジネス上の最大の懸念、つまり作ったものが売れるか、その価格はいくらなのか、という問題が最初からクリアされている。一般のビジネス感覚からすれば、このインセンティブは圧倒的で、民間の投資意欲を引き出す強力な手段になる。

ただし、この保護政策の意味合いは太陽光発電と他の再エネで区別する必要がある。例えばバイオマスにおける資源確保の懸念や資源調達コストの変動、地熱における熱水資源規模の不確実性など、多くの再エネ電源にはビジネスの採算性を大きく左右するリスクが伴う。かたや太陽光にあっては、これといった大きな不安要素がない。日照時間は 20~30 年のスパンで劇的に減少するものではないし、パネルの変換効率の劣化についても産業としての長い経験を通じて、ある程度の見極めがついている。パネル・メーカーの出力保証もつく。太陽光発電のビジネスリスクは相対的に低いのだ。

太陽光発電のようなローリスクの事業に FIT を適用した結果が、参入ラッシュと社会的負担の増大だ。だとすれば、少なくとも太陽光発電事業に限っては、欧州委員会が提言するように、市況連動や競争原理を導入して、事業効率性を追求させることは検討に値しよう。事業者は相応のリターンが見込めればリスクをとるものだ。太陽光発電はすでに安定した産業基盤を築いている。今後は必ずしも FIT でなければ投資がすすまないと考える必要はない。リスクを人為的に下げて特定エネルギーの普及を促すのは政策の役割だが、ノーリスクの環境を長期にわたって提供するなら、それは「過保護」というものだ。

日本では太陽光発電プロジェクトの認定がわずか 1 年で 20GW まで積みあがった。導入促進政策の新たな枠組みを考える必要があるのは、この国も同様だ。

(新エネルギー・国際協力支援ユニット 担任・理事 星 尚志)

## 6. 中国ウォッチング：放射性廃棄物処分場整備の動向

中国は最初の原発の商業運転開始から 9 年経った 2003 年 6 月に、「放射性汚染防止法」を制定し、低・中レベル放射性廃棄物を地表に近い地下に、高レベル放射性廃棄物をより深い地下（500～1,000m）に埋める処分方針を定めた。2011 年 12 月に、国務院が「防止法」を具体化した「放射性廃棄物安全管理条例」を公表し、廃棄物の安全隔離期間の基準として、低・中レベル放射性廃棄物処分場は 300 年以上、高レベル放射性廃棄物処分場は 1 万年以上と規定した。

低・中レベル放射性廃棄物処分場の整備は順調に進んでいる。現時点で、西北処分場（甘粛省玉門市鉅区区内）と北龍処分場（広東省深圳市大鵬鎮大亜湾原発敷地内）の 2 カ所が稼働中で、1 カ所が建設中である。2012 年 10 月公表の「原子力発電安全計画（2011～2020 年）」では、2015 年までに、原子力工業の発展に見合う処分場を基本的に完成する目標を立てた。

一方、国際的にも困難度の高い高レベル放射性廃棄物処分場については、原発建設開始の 1985 年から、核工業部（当時）が関連研究所と大学を組織して、工学、地質、化学と安全性のなど側面から調査研究を展開してきた。その成果を踏まえて、国防科学技術工業委員会（当時）など 3 省庁が 2006 年 2 月に、「高レベル放射性廃棄物地層処分に関する研究開発計画ガイド」を作成した。2050 年頃の処分場完成を目標に、2020 年までに実験室レベルでの研究開発と地下実験室設計、処分場のサイト選定、概念設計、安全評価を行い、2040 年までに地下実験室の建設、各種試験、プロトタイプ処分場のフェージビリティ評価、建設申請と安全評価を終えるとした。

その後、処分場の候補地が全国の 5 地域から 1 地域に絞られ、その候補地内の 3 区画に関する精査も、専門誌「Rock and Soil Mechanics」や「Uranium Geology」などによれば、大きく進展した。最終選定に耐えうる評価材料が蓄積されつつあることを受け、「安全計画」では、処分場の全体設計と地下実験室の建設を 2020 年までに完了する新目標を設定し、取組みを加速するとした。「管理条例」では、サイト選定計画は国務院の批准を得て実施に移すとし、所在地関連の地方政府が建設用地の提供と廃棄物処分への効果的支援の義務を負うと規定している。

原発の廃炉費用と廃棄物の処分費用は、予め徴収し、投資概算または発電コストに算入できる、と「防止法」で定めている。しかし、現状では、財政部などが 2010 年 7 月に定めた「原子力発電所使用済み燃料処理処分基金の徴収と使用管理暫定方法」に基づき、使用済み燃料処理処分基金として、商業運転 5 年以上の PWR 発電所を対象に、売電電力量千 kWh 当たり 26 元（1 元≒16.7 円）を徴収しているだけである。その他費用をどう調達するかは今後の課題である。

（客員研究員、長岡技術科学大学教授 李志東）



## 7. 中東ウォッチング：イラン核交渉でジュネーブ合意が成立

11月に2度の核交渉を行った、イランと安保理常任理事国5カ国とドイツ(P5+1)は、11月24日に暫定合意に調印した。一時は破談が危ぶまれたマラソン交渉を通じて、イランは、ウラン濃縮の規模と濃度に対する制約の設定、研究用重水炉の建設の停止、詳細なIAEA査察の受入れと情報提供の拡大を約束する等、多くの事項で大幅な譲歩を示した。米欧諸国は、見返りに「限定的かつ一時的、対象が明確であり、可逆的な」制裁の緩和として、部分的な原油輸出代金の送金や、追加制裁動議の停止などに同意している。対立点となっていた、濃縮の権利の取扱いについては、これが合意で認められていると解釈するイランと、合意内容に含まれていないと主張する米国の間で齟齬が見られる。イスラエルのネタニヤフ首相は、合意を「歴史的な過ち」と酷評し、イスラエルがこの合意に縛られることはないとして、核交渉を通じて二国間での接触が増したイランと米国をけん制している。

内戦に対する国際社会の注目度が下がっているシリアでは、アサド政権打倒後に、イスラーム国家建設を目指す複数の戦闘部隊が集まり、新たに「イスラーム戦線」を結成した。だが、その名称にシリアが言及されていないこと、アル・カーイダとの関係を疑われる過激組織「イスラーム軍」が参画していることから、この連合体が持つグローバル・ジハード組織としての性質に懸念の声が上がっている。過激主義勢力が反アサド内戦の主役に躍り出ることによって、反体制派組織としてのシリア国民連合の存在がますますかすむ中、交渉による内戦終結を目指す、いわゆる「ジュネーブ2」の開催が2014年1月22日に決定したことが国連から発表された。

2014年以降の米軍アフガニスタン駐留に不可欠となる二国間治安協定の内容と締結の是非を審議するため、3000人余りの代議員からなる民族大会議「ロヤ・ジルガ」が招集された。同会議は、治安協定への支持を表決したが、来春の大統領選挙のイシュー化を通じて特定候補への側面支援を行い、次期政権への影響力確保に努めているカルザイ大統領は、後任大統領による協定署名に固執している。これには米国は困惑を隠せない。

地方対立による混乱が続くリビアでは、首都トリポリの市民と、首都に流入したミスラタ出身民兵との間で衝突事件が発生し、同国の治安回復が一向に進んでいないことを印象付けた。かかる事態に米軍は、ジダン首相の要請に基づき、リビア国軍兵士に対する基礎教練をブルガリアで行うことに合意した。ムスリム同胞団出身のムルシ前大統領に対するエルドアン首相の支持表明は、トルコとエジプト暫定政権との関係悪化を招いており、相互に大使を国外追放する事態に発展した。

(中東研究センター長・常務理事 田中 浩一郎)

## 8. ロシアウォッチング：景気低迷下の極東開発-外資大規模誘致なるか

11月6日、ウリュカエフ経済大臣は2030年に向けて世界経済が年率3.4~3.5%の成長を見込む中、ロシアの成長率は年率2~2.5%に止まるとの見解を発表した。ロシア屈指の経済研究機関である、高等経済学院（在モスクワ）は2013年の同国の経済成長率が1.6%（政府目標は1.8%）、2014年に2.1%となると予測する。メドベージェフ首相は11月初旬、ロイター電のインタビューに対し、ロシアの経済を押し上げるマジックは存在せず、仮にあるとしても我々には分からない」と率直に認めた。

2000年代にロシアがリーマンショック前まで年率7%の経済成長を遂げた背景には国際原油価格の高騰があった（Brent原油の年間平均価格は2000年の18ドル/バレルから2008年に97ドル/バレルに上昇）。現在、Brent価格は100~110ドル台/バレルと相変わらずの高値圏にある。つまり、原油価格さえ高騰すればロシア経済は上昇するとの仮説はもはや事実上、崩れ去ったと言えよう。現在ロシアがプーチン大統領の肝いりで進めている極東開発も、このような時代背景を直視せざるを得ない。

10月24日、メドベージェフ首相はハバロフスク地方コムソモールスク・ナ・アムール市を訪問し、トルトネフ副首相（兼極東連邦管区大統領全権代表）やガルシカ極東開発大臣、極東地域の行政府の首長らを集め、「ロシア極東の社会経済発展に関する政府委員会」（2013年9月設立）の第1回会合を主宰した。同首相は、過去の極東開発政策がことごとく期待外れに終わったと明言した上で、各省庁のトップや企業経営者が定期的に極東を訪問し、自分たちの目で現状把握することを促した。

同会合では、極東地域が人口に乏しく（630万人）、国内市場の中心である欧州部から遠隔地にあることを考えれば、もはやアジア太平洋市場への輸出増を図る以外に解決方法はなく、その実現には大規模な外資誘致と同地域の社会経済インフラの発展が不可欠である点が強調された。トルトネフ副首相は、外資誘致の手段として計画されている経済特区の設立に関し、中国など他国の事例から大幅に遅れていることを指摘、世界最高水準の優遇税制度や行政的障害の撤廃が急務であること、極東開発に関する地域発展省や経済発展省の機能を極東発展省に集中させる必要性等を訴えた。

今年4月の安倍首相訪ロ以来、日ロ間の経済関係発展に向けた機運は高まりつつある。しかし問題の一つはロシアの伝統的な外資への強い警戒感の存在である。ただ、現状では成長のため外資活用はロシアにとって必須であり、その点を踏まえて、日本側からも積極的に建設的な注文を出していくことこそが、長期的な日ロ関係の安定を図る上で必要だろう。

（戦略研究ユニット 国際情勢分析第2グループマネージャー 伊藤 庄一）

## 9. 米国ウォッチング：上院議事運営規則変更の背景と意義

米国議会における「イデオロギー的分極化」と呼ばれる状況はオバマ政権下で年々悪化し、議会が重要法案を可決できない膠着状態が続いている。2013年10月に起きた米連邦政府の閉鎖は、記憶に新しく、共和党内の保守強硬派議員、いわゆる「ティーパーティー」を説得できない、共和党幹部の指導力不足が批判された。しかし責任を「ティーパーティー」だけに帰すことはできない。上院で共和党は45議席と少数党だが、上院では審議時間に上限が無く、演説等を長引かせて採決阻止を図る行為を止めさせる「審議打切動議」の可決には60票が必要なため、少数派は40議席を集めれば審議妨害ができる。「フィリバスター」として知られる制度である。

11月21日、上院民主党は、閣僚や最高裁を除く判事の指名承認には60票ルールを適用せず、単純多数決で審議打切を可能にする議事運営規則の変更を採択した。オバマ大統領が指名した連邦控訴裁判事に共和党がフィリバスターを行ったことが直接のきっかけだが、根本的には「史上最も非生産的な議会」とまで言われ、有権者の議会支持率が9%まで低迷、民主党側が、共和党のフィリバスター多用に痺れを切らしたもので、民主党内には人事以外の議事にも規則変更を適用すべし、との声もある。

今回の議事運営規則の変更は、Nuclear option と呼ばれ、最近の米国内政治の最重要争点のひとつであった。そして、これは、エネルギー・環境政策にとっても将来的に重要な意味を持つ。広く報じられるとおり、目下、環境保護庁（EPA）は火力発電所に対するGHG排出規制を策定している。規則が公布された暁には、石炭や電力をはじめ、規制に反対する業界がEPAを提訴することは確実であり、逆にEPAが産業界に配慮して規制を緩めた場合には、環境団体がEPAを提訴することもまた確実である。こうした行政訴訟は、首都ワシントンの連邦控訴裁判所で審理される。従って、オバマ政権の任期中に控訴裁判所に環境寄りの判事を送り込むことは、将来の選挙で政権や議会多数派が共和党に替わった場合でも、司法判断を通じて環境規制の後退を防ぐための重要な布石なのである。火力発電所規制のみならず、内務省が策定中の水圧破碎に関する環境基準や、国務省が行うKeystoneパイプラインの環境影響評価など、司法が環境志向を強めた場合の潜在的な影響分野は幅広い。

規則変更は、オバマ大統領肝入りの雇用創出法案が共和党に妨害されていた2011年10月には既に検討されていた。実現に2年を要したのは、民主党内に、多数派による一方的な議事運営規則の変更は民主主義を損なう、との懸念もあったためである。今回の上院民主党の行動について議員や議会関係者の間では、分極状態を一層悪化させる、との論評が多い。「決められない政治」払拭のための荒療治が議会をさらに膠着させ、オバマ政権はますます行政権限に頼る、という負のスパイラルが懸念される。

(化石エネルギー・電力ユニット ガスグループ 主任研究員 杉野 綾子)

## 10. EUウォッチング：再生可能エネルギー負担金上昇に苦しむドイツ

日本でも 2013 年から「再生可能エネルギー電気の調達に関する特別措置法」により、「再生可能エネルギーの固定価格買取制度」が始まったが、ドイツでは日本よりもかなり早く 2000 年から再生可能エネルギー法 (EEG: Erneuerbare Energien Gesetz) による固定価格買取制度 (Feed in Tariff 制度) が導入されている。ドイツの固定価格買取制度は再生可能エネルギーの普及に合わせ、2004 年、2009 年、2012 年と 3 回の買取価格の改訂が行われてきたが、近年になり消費者負担額の急上昇が問題となっている。

固定価格買取制度の導入当初の 2009 年までは、賦課金の額も比較的安く毎年の上昇も緩やかであり、2009 年で家庭一世帯当たり月額およそ 400 円程度であった。この頃は再生可能エネルギーの普及のためにはある程度の負担も致し方ないというのがドイツ国民の一般的な意見であった。

ところが、その後賦課金は急激な上昇を見せ、2009 年から 2010 年にかけて負担金の額は一挙に倍の 800 円になり、2011 年にはさらに前年の 1.5 倍の 1,300 円に跳ね上がった。この原因は太陽光発電パネルの大幅な価格の下落による急速な普及拡大と、2012 年からの買取価格引き下げを前にした「駆け込み的な普及」と言われている。2012 年は買取価格を前年より 15% と大幅に引き下げたことから、賦課金の額は 2011 年比横ばいの 1,300 円となった。ただしこの額でも、一般的なドイツ家庭の月額電気料金が 11,000 円程度の中では、かなりの負担感となるのは否めない。

2012 年の買取価格の引き下げにより賦課金の上昇は一旦収まったものの、2013 年以降も太陽光発電の普及拡大は続き、賦課金の額は再び上昇に転じ 2013 年には 2,000 円となり、2014 年に至っては 2,500 円まで上昇すると予想されている。このような高負担はいくら環境意識の高いドイツ国民であっても到底受け入れられるとは思えない。

また産業用電力料金も同様に上昇していることから、国内企業の競争力の観点からドイツの産業連盟 BDI も固定価格買取制度の見直しを政府に強力に要請している。先般の総選挙で勝利を収め第 1 党となったメルケル首相率いる CDU と第 2 党の SPD は現在連立協議中であるが、この中で固定価格買取制度修正案が検討されている。

日本の消費者も再生可能エネルギーの普及のためには、ある程度の負担は受け入れるであろう。現在の日本の再生可能エネルギーの固定価格買取制度では、標準的な家庭で一か月あたりおよそ 150 円の負担と見込まれている。しかし今後の太陽光発電の普及に伴いドイツと同様な賦課金の大幅上昇は日本でも起こる可能性は十分に考えられる。再生可能エネルギーの普及拡大と消費者負担のバランスを取り、機動的に制度を見直していくことが必要となろう。

(戦略研究ユニット 国際情勢分析第 1 グループ 研究主幹 藤崎 亘)