

# *IEEJ NEWSLETTER*

*No.135*

2014.12.1 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. 電力及びガスシステム改革を巡る動向
2. 原子力発電を巡る動向
3. 原油価格・OPEC 総会・LNG 産消会議
4. COP21 に向けた約束草案策定加速化のための議論
5. 新エネルギー小委員会に望みたい抜本的な政策議論

#### <地域ウォッチング>

6. 中国ウォッチング：第 3 回米中気候変動共同声明について
7. 中東ウォッチング：場当たりの対応が続く中東問題
8. ロシアウォッチング：深刻化する欧州との対立に出口はあるのか
9. 米国ウォッチング：注目される税制改革を巡る議会審議
10. EUウォッチング：エネルギー安全保障強化を目指す新欧州委員会

## 0. 要旨 — 今月号のポイント

### 1. 電力及びガスシステム改革を巡る動向

ガスシステム改革では導管部門の中立性・透明性確保、電力システム改革では取りまとめに向けた詳細検討が行われた。両者の検討の進み具合に大きな差が生じている点が懸念される。

### 2. 原子力発電を巡る動向

日本原電敦賀発電所の敷地内破砕帯を活断層であるとする原子力規制委員会の判断が下された。立地自治体同意を得たが、川内 1/2 号機の再稼働に向けた審査の詰めにはまだ大きな課題がある。

### 3. 原油価格・OPEC 総会・LNG 産消会議

注目を集めた OPEC 総会では、減産は見送られ、油価には一層の低下圧力がかかる見通し。第 3 回 LNG 産消会議が開催され、LNG 需給緩和に関する共通認識が市場で醸成されつつある。

### 4. COP21 に向けた約束草案策定加速化のための議論

経済産業省と環境省による合同ワーキンググループ会合において、エネルギーミックス問題等に関する議論も踏まえつつ、COP21 に向けた約束草案策定のための検討が行われている。

### 5. 新エネルギー小委員会に望みたい抜本的な政策議論

新エネルギー小委員会が 6 回を数えたが、将来像の具体的な議論がすすんでいない。既存の買取制度にとどまらず、RPS や入札制等も視野にいたれた抜本的な政策見直しを期待したい。

### 6. 中国ウォッチング：第 3 回米中気候変動共同声明について

11 月 12 日、米中両国が第 3 回となる気候変動共同声明を発表し、両国の温暖化防止長期目標を始めとする包括的な合意に至った。温暖化を巡る今後の国際交渉への影響にも注目される。

### 7. 中東ウォッチング：場当たりの対応が続く中東問題

「イスラーム国」対策は越年する。イラン核交渉も再度延期されたが、米議会中間選挙の影響を無視できない。GCC の内部対立は当座のところ終息した。

### 8. ロシアウォッチング：深刻化する欧州との対立に出口はあるのか

ウクライナで親欧米路線の強い連立政権が発足した一方、ロシアによるウクライナ国内の親ロシア派武装勢力への支援が続いており、ロシアと欧州間の対立の溝がますます深まりつつある。

### 9. 米国ウォッチング：注目される税制改革を巡る議会審議

中間選挙後の米国政治においては、包括的税制改正はじめ道路財源確保に関する連邦および州レベルでの税制改革等での議論の展開と、多数派となった共和党の対応が注目される。

### 10. EUウォッチング：エネルギー安全保障強化を目指す新欧州委員会

エネルギー同盟構想は EU にとってエネルギー供給国との交渉力を高めるものであるが、域内の自由競争を妨げるとの意見もあり、どのような機関となるか注目したい。

## 1. 電力及びガスシステム改革を巡る動向

ガスシステム改革小委員会が 10 月 30 日及び 11 月 13 日に開催されたが、導管部門の中立性確保に関連した議論が行われた。これまでの部分自由化における導管部門の中立性・透明性確保に係る課題について、事業者側からの提案も含め、いろいろな意見が出された。

今のところ導管部門の法的分離の是非に大きな関心が寄せられているが、同じ法的分離でも、需給運用に強い責任と権限を有する電気事業の送電部門と LNG 基地を自由化部門と整理しているガス事業の導管部門とで性格は異なる。そうした違いを考慮した規制緩和とすべきなのか、エネルギー間競争を踏まえてできるだけ共通の規制枠組みを採用すべきなのかで、結論が異なるものと考えられる。法的分離は後者の考え方を重視するものであるが、そうした電力とガスの事業制度を超えた政策的必要性から取られる措置がガス事業者にとって説得力あるものかどうか、が今後の議論のポイントになるのではないかと。

いずれにせよ、ガスシステム改革は、電力システム改革よりも検討が相当遅れており、制度改革の実施時期の差等に起因するエネルギー間競争への影響も考慮しつつ結論を得ることが重要であろう。

一方で電力システム改革では制度設計 WG が 10 月 30 日に開催され、最後の取りまとめに向けて、①第 1 弾施行後の供給計画、②広域的運営推進機関のルール、③小売全面自由化に係る詳細制度設計、④インバランス制度に係る詳細制度設計、⑤ネガワット取引の活用、⑥卸電力市場の活性化 (モニタリング結果) 等、⑦常時バックアップの見直し・部分供給、⑧法的分離に関する検討、及び⑨一般担保規定の取扱い等といった多様な論点について議論が行われた。

いずれも第 2 弾の小売全面自由化及びそれに伴う機能別ライセンス制度の導入に向けて、重要な項目を多く含んでいる。従来は部分自由化の下で、一般電気事業者が一義的に安定供給の責任を担う片務的な制度であったものが、広く電気事業者全体で担う形に変更しつつ、ネガワット取引のような需要側の参加も可能にするための検討と言える。

平成 25 年閣議決定の電力システムに関する改革方針で言及された「電気事業に係る規制をつかさどる行政組織のあり方を見直し、2 年後を目途に、独立性と高度な専門性を有する新たな規制組織へと移行」するための方向性の提示が望まれる中で、ガスシステム改革の内容や実施時期も不透明な状況であるが、電力システム改革の詳細検討のみが大詰めを迎えていると言えよう。

## 2. 原子力発電を巡る動向

11月19日に開催された原子力規制委員会（NRA）敦賀発電所敷地内破砕帯の追加調査に関する第5回評価会合において、敷地内破砕帯が活断層であるという評価結果が取りまとめられた。日本原電はこの評価結果とは独立に敦賀2号機の新規制基準への適合性を示していく方針であり、また東海第二発電所の適合性審査も継続中だが、同社所有の3基の停止長期化は、卸電気事業者としての同社の存続を左右しかねない深刻な状況である。

NRAが上記の判断に至った評価の経緯を見てみたい。2012年12月10日の第1回評価会合において既に有識者や島崎委員長代理（当時）から「活断層である」とするコメントが出ていた。その後、事業者や外部有識者により、敷地内破砕帯の活動性を否定する新事実や分析結果が提示されたにもかかわらず、NRAは当初の判断を覆すに足る証拠は一切ないと主張を一貫して続けてきた。事業者にとって、既存の自社プラントを再稼働できないことは重大な経営問題となる。日本原電は、あくまで誠意をもってNRAへの働き掛けを続ける意思を表明しているが、状況は極めて厳しい。敦賀破砕帯問題は、原子力を巡る規制機関と事業者の関係がどう展開するかを見る上で、重要な試金石である。

11月13日に開催された原子力小委員会では、原子力への依存度を低減させていく中で、安全確保や廃止措置の円滑な遂行に必要な技術と人材を長期的に確保していく方策について議論がなされた。委員からは、「人材を育成する上で重要なのは、若手がやりたい仕事ができる環境を構築することである。汚染水の処理技術や廃炉に必要な技術、次世代炉の開発などの研究を進める環境が整うように国の助力をお願いしたい」（JAEA 松浦理事長）、「規制機関が独立したから安全性が確保できるというものではなく、規制機関と事業者の関係も重要であるとともに、適切な原子力発電規模の維持も必要」（大阪大学山口教授）など、国の役割を問う趣旨の意見が相次いだ。自主的安全性向上・技術・人材ワーキンググループにおいて年度明け取りまとめを目前に審議を行うこととなっており、どのような具体策が示されるのかが興味深い。

新基準に適合しているとの評価を今年9月にNRAより受けた川内1/2号機については、11月12日に鹿児島県が再稼働に同意したが、NRAによる工事計画認可及び保安規定変更に係る審査が継続中である。9月17日から11月17日現在までの事業者ヒアリングは既に50回、すなわち平日ほぼ毎日開催されている計算である。新設プラントの場合、工事計画認可の書類審査には、通常5-6年を有することを考えれば、再稼働についても全ての審査が終了する時期は不透明であると言わざるを得ない。地元同意を得て、再稼働に向けた前進が見られたものの、最後の審査の部分で大きな課題に直面している。

（戦略研究ユニット 原子力グループマネージャー 村上 朋子）

### 3. 原油価格・OPEC 総会・LNG 産消会議

原油価格低下が続く中、久しぶりに世界の注目を集めた OPEC 総会が 11 月 27 日にウィーンで開催された。しかし総会では、価格低下に対応するための減産を見送り、現行生産枠 3000 万 B/D を維持する方針を決定した。実は、この決定は、大方の市場関係者にとっては「想定内」でもあった。OPEC の盟主、サウジアラビアが、「市場は自然にバランスする」との見方で、減産に否定的なスタンスを取っていたためである。「自然にバランスする」とは、低価格が続けば、早晚、米シェールオイルを始めとする高コストの原油生産の伸びが止まり、減少することを含意する。価格反転のため、あえてサウジアラビアが減産という重荷を負う必要はない、ということでもある。しかし、この決定は当面原油価格が低迷を続ける道筋をつけた。同日、ブレントは 71 ドル台まで低下したが、更なる下方圧力も発生しよう。また、原油価格の低下は、原油連動で決まるアジアの LNG 価格低下圧力も発生させる。

11 月 6 日に東京で第 3 回 LNG 産消会議が行われ、宮沢経済産業大臣を含め、5 人の閣僚、50 以上の国や地域から 1,000 名以上が参加した。以下、議論のポイントを整理したい。第一のポイントは、アジアの LNG 需給が緩和しつつあるという認識が、程度の差はあれ参加者間で共有されてきているということである。宮沢経産大臣は、米国を含む新規供給源からの LNG 供給が増加することにより、日本の LNG 価格が現在より 2~3 割安くなる可能性を指摘し、豪州のマクファーレン産業大臣も、豪州での増産によって LNG 需給が緩和すると述べた。複数の LNG 売主も需給緩和を認める一方、新規プロジェクト立ち上げには長期契約が引き続き必要であると強調した。

第二のポイントは、アラスカを含む米国西海岸での LNG プロジェクトが自らの優位性をアピールしたことである。Oregon LNG 及び Jordan Cove LNG は、液化加工事業に特化することによって買主はコストベースの LNG にアクセス出来ることを強調した。また、輸送距離が相対的に短く及びパナマ運河リスクがない点、及び既存ガス田やパイプラインが利用出来る点において、メキシコ湾及びカナダ西海岸でのプロジェクトに対して有利である。尚、アラスカに関しては、JOGMEC と米国エネルギー技術研究所が、メタンハイドレート開発に関する日米共同研究の MOU を締結した。

第三のポイントは、石油価格連動に代わる LNG 価格決定方式として、アジアでの指標価格が必要だとの認識はあれど、市場プレーヤーはそれをどのように達成するかについて模索中であるということである。弊所の豊田理事長からは、複数の産消ガス国の研究所による検討結果を基に、天然ガス需給を反映した価格決定方式や仕向地条項の緩和あるいは撤廃を通じて健全な LNG 市場を発展させるべきなどと報告した。折しも、産消会議当日に、中部電力が GDF SUEZ と LNG 売買に関する基本合意書を締結し、契約価格の一部を欧米ハブ価格ではなくアジアスポット市況に連動させることを明らかにしたが、これはアジア指標価格形成のための重要な一歩であると評価出来る。

## 4. COP21 に向けた約束草案策定加速化のための議論

経済産業省と環境省は、2020 年以降の枠組みに関する約束草案の具体化に向けてそれぞれ新たなワーキンググループ (WG) を設置し、10 月 24 日に第一回の合同会合を開催した。日本は、現下のエネルギー情勢とエネルギー市場制度の転換を踏まえたエネルギーミックスの検討に加え、来年の COP21 に向けた約束草案を早急に策定することが求められている。WG は、進行中のエネルギーミックスに関連した議論を参照しつつ、約束草案内容の具体化を、より専門的な観点で加速化するために設置されたものである。

WG 会合での議論では、約束草案策定にあたって、①目標の実行可能性、②国際的評価、③国民のコスト負担、④技術支援等による世界への貢献等、多角的な観点からの議論の必要性が指摘された。また、草案を示す時期の柔軟性、説得力ある目標策定に向けて IPCC 報告書等の最新の科学的知見の活用やエネルギーミックス等の前提が重要であるといったことが示された。これに対し、弊所の理事長・豊田委員は、全ての国が参加する枠組みを作るという観点から諸外国の立ち位置を共有することの必要性、既存技術だけではなく夢のある技術開発に向けた取り組みへの期待、そして原子力や再生可能エネルギー政策の見極めが優先されるべき、との意見を述べている。

続く WG の第二回合同会合 (11 月 12 日) では、IPCC 第 5 次評価報告書統合報告書、非エネルギー起源温室効果ガス削減対策、そして低炭素社会実行計画について議論が行われた。IPCC の統合報告書 (10 月 31 日公表) では、気候システムの温暖化には疑う余地がなく人間の影響が明瞭である点が再確認され、人々や生態系にとって深刻で広範囲にわたる不可逆的な影響を生じる可能性があるとしている。そして、工業化以前と比べた温暖化を 2°C 未満に抑制する可能性が高い緩和経路は複数あるとしつつも、基本的方向性として、今後数十年間にわたり大幅に温室効果ガス排出を削減し、21 世紀末までに排出をほぼゼロにすることを要すると指摘している。その後 11 月 12 日に、米中が 2020 年以降の目標に関する合意を行うなど、EU を含む主要国の目標が明らかになりつつあり、今後 IPCC による分析結果と各国の目標との整合性や目標のあるべき水準が議論になることが想定される。

弊所の理事長・豊田委員は、報告書において複数の緩和経路があると分析していることが注目点であるとした上で、IEEJ による独自の分析により 450ppm の実現が困難であると評価されることを踏まえ、実効性のある目標を定めて「現実派」として日本が国際的な議論をリードしていくことが重要と指摘した。また、人工光合成を利用した CO<sub>2</sub> の固定化技術 (CCU) や、宇宙太陽光発電といった革新的技術の開発が必要であるとの考え方を改めて強調した。

(地球環境ユニット 担任補佐・研究理事 工藤 拓毅)

## 5. 新エネルギー小委員会に望みたい抜本的な政策議論

9月末、太陽光発電の大量認定に起因して、電力5社が系統接続への回答保留を発表したが、その問題を集中的に検討する場として系統WGが設けられ、議論が進行中だ。「保留」とした前提はなにか、それは妥当なのか。接続可能量の算定方法につき、透明性の高い客観的な共通認識を確立することがWGの課題だ。系統接続問題が想定外に喫緊の課題になった格好だが、いずれ避けられなかった問題だ。今回の事態を奇貨として、WGの成果が今後の系統対策や再エネ促進政策の制度設計にとって、重要な役割を果たすことを期待したい。

一方、再エネ導入の将来像を構築すべき新エネルギー小委員会だが、6月の発足以来6回にわたる議論を見る限り、制度見直しに向けた具体的な議論はこれからのようだ。また、接続保留問題の発生後は、既存の買取制度をどう手直しするか、というテーマに多く時間が費やされている。例えば11月5日開催の第6回小委員会のトピックは、出力抑制ルールの見直し、買取価格適用タイミングの決め方、認定後も施工に至らないままグリッド接続枠を押さえている案件への対応といった、優れて足元の接続保留問題を意識したものになっている。

しかし、今回の接続保留問題は、固定価格買取制度の枠組みで生じているものの、原因は後述する日本の制度に固有の「設計面の課題」に起因する、極めて特異なケースである点に留意する必要がある。

直接の引き金は調達価格下方修正前の駆け込み申請だが、それ自体は珍しいことではない。ドイツでも過去には頻繁に駆け込み導入が起きている。しかし、最大の駆け込みが発生した2011年12月でもそれはせいぜい3GWに過ぎない。設備の実稼働開始時期で買取価格の適用が決まるドイツでは、駆け込みにも限界がある。一方、日本の制度では、電力会社の接続確認もなしに書類提出だけで有利な調達価格が確保できる。権利だけ確保できて、ダメならいつでも撤退できるという、事業者にとって、一方的に有利な制度となっている。消費税率が上がる前に車の発注さえすれば、いつ購入しても旧税率の適用が受けられるとすることに近い。3月単月で27GWもの駆け込みが発生し、系統が音を上げたのには、設計面で課題があったとされる所以である。

従って、応急対応は必要だが、このような特殊なケースだけに焦点を当てた議論は、日本の再エネ導入政策の将来像をより大きな見地から模索すべき小委員会にとってメインテーマにはなりえない。

小委員会はエネルギー基本計画を受けて、今後の再エネ導入促進の方向性を議論する場だ。第1回委員会で「最大限の再生可能エネルギーの導入と、最大限の国民負担の抑制」(上田資源エネルギー庁長官)という大きな、かつ困難な目標が確認されたが、そのための最適な手段はなにか、既存の固定価格買取制度にとどまらず、RPSの再検討や入札制の可能性も含めた、抜本的で視野の広い議論を今後は期待したい。

(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 : 第 3 回米中気候変動共同声明について

11 月 12 日、習近平国家主席が中国訪問中の米国・オバマ大統領と共に、「米中気候変動に関する共同声明 (U.S.-China Joint Announcement on Climate Change)」(以下、共同声明) を発表した。2013 年 4 月 13 日の第 1 回、今年 2 月 15 日の第 2 回に続き、3 回目の共同声明である。1 回目は温暖化防止における米中協力の重要性確認と組織作りを、2 回目は協力分野の具体化を主に行ったものであったのに対し、今回はその集大成として、2020 年以降の温暖化防止目標を始めとする包括的な合意内容を含む画期的な共同声明である。以下の点を注目すべきであろう。

第 1 に、地球温暖化を人類が直面する「最大の脅威の一つ」と位置づけたこと。第 2 に、温暖化対策は「低炭素経済に向けた変革を成し遂げる長期努力の構成要素」であり、「国家安全と国際安全」の強化にも寄与すると認識できたこと。第 3 に、米中間の公文書として初めて、「共通だが差異のある責任原則と応分責任原則を体現し、各国の実情を考慮する」ことを明確化したこと。第 4 に、「気温上昇を 2°C 未満に抑制する目標」について、国際社会でも懐疑論がある中、米中は同目標を「考慮」して各自の行動目標を設定したこと。そして最後に、両国が共に 2020 年以降の長期目標を表明したこと。米国は 2025 年までに温室効果ガスを 2005 年比で 26~28% 削減する。一方、中国は CO<sub>2</sub> 排出量を 2030 年頃の出来る限り早い時期にピークアウトさせ、一次エネルギー消費に占める非化石エネルギーの比率を 2030 年までに 20% 前後 (2013 年 9.8%) まで引き上げる。同時に、両国は継続的に努力し、時間と共により野心的な取り組みを行う、との意向も確認した。

世界の CO<sub>2</sub> 排出量の 4 割強を占める米中が協力して温暖化防止に取り組むことは、温暖化問題解決にとって大きな朗報であるに違いない。両国の目標表明によって、来年末パリで開催される COP21 が目指す温暖化防止の長期枠組み合意に弾みが付くと期待される。一方、今回合意の実効性について、注意深く見守る必要がある。数値目標が国際公約となるかどうかについて、習国家主席は共同声明発表直後の 11 月 16 日、豪ブリスベンで開催の主要 20 カ国・地域首脳会議 (G20 サミット) の場で、中国の長期目標を再び公表した。枠組み交渉の責任者である解振華・国家発展改革委員会副主任は 11 月 14 日に「長期目標案が全人代の審議・批准を得たのち、法的拘束力を持つ」と言明した。目標設定が 2012 年から展開された国家プロジェクトの研究成果に基づいて行われたことと中国の政治体制等を考えれば、全人代での長期目標案承認はほぼ間違いない。それに対し、1997 年 COP3 で合意しながら、議会での批准を得られず、「京都議定書」を離脱した経験を持つ米国では、議会が果たして今回のオバマ大統領の長期目標案を批准するかは、予断を許さない状況である。

なお、米国がオバマ大統領の長期目標案を批准しない場合、中国はどう動くだろうか。中国は「他人」に左右されずに、長期目標の実現に取り組むだろう。なぜならば、習国家主席が既に国内外に示した通り、「温暖化防止は中国の持続可能な発展にとっての内的要求であり、責任のある大国が果たすべき責務でもある。これは他人にやらされるのではなく、我々が自ら進んでやらなければならないことだ」からである。今後は目標達成の困難さの評価を踏まえ、実現に向けた取り組み実践が注目される。

(客員研究員、長岡技術科学大学大学院教授 李志東)

## 7. 中東ウォッチング：場当たりの対応が続く中東問題

イラクとシリアにおける「イスラーム国 (IS)」問題は、大方の予想どおり、越年する様相を呈している。バグダードとモースルの中間地点にある都市バイジをめぐる攻防のように、イラク国内での軍事掃討作戦は一定の成果を上げているが、それでも戦局を大きく変えることにはつながっていない。また、自国内の宗派対立への発展を危惧するサウジアラビアに IS が浸透したと考えられる事例も発生しており、ここまでの対応の遅れが悔やまれる。伝えられる IS 指導者バグダーディの死亡説も裏付けが取れない。一方、アンバール県で IS の強権的な支配に抵抗するスンナ派部族指導者を IS が大量処刑したことは、少数派だけでなく、地元スンナ派部族との摩擦の大きさを物語っており、今後、IS に対する抵抗が各地で激化するだろう。ただし、ヘーゲル米国防長官の突然の辞任が米国の関与のあり方に与える影響も無視できない。

2 度目の刻限を迎えたイラン核交渉は、11 月中に外相レベルでの多国間や二国間協議に加え、関係国による首脳級での調整を重ねたものの、目標である「包括的長期合意」の成立には至らなかった。約 1 年間にわたる交渉が決着しなかったことへの失望は小さくないが、今後とも立場の相違を縮める交渉の枠組みが維持されたことは、その緊張緩和の効果にとどまらず、信頼醸成の観点からも、破談となるよりは望ましい締め方である。関係各国の交渉チームは、さっそく、3 度目の刻限となった来年 6 月 30 日までの合意を目指して作業を開始する。この間、暫定合意に則った濃縮活動の制限とともに、制裁緩和措置も維持される。

だが、米国で与党民主党が議会中間選挙で敗北を喫し、上院でも共和党が優位に立ったことから、仮に合意をめぐる交渉に劇的な前進が生じたとしても、イランが望む制裁解除の履行について障壁が増した状況は否定できない。23 日のテレビインタビューで、オバマ大統領は、ロウハーニ大統領がこの機会を活かしたいはずであると語ったが、イラン側もレガシー作りを急ぐオバマ大統領が政治決断を行うと値踏みしている。米・イランの双方が互いの譲歩を先読みする構図はいまなお維持されており、その下での交渉の大幅な進展は望むべくもない。

12 月の GCC 定例首脳会議の開催が危ぶまれる中、カタルの親ムスリム同胞団姿勢を理由とする GCC での内紛に一つの決着が図られた。クウェート首長の仲介が奏功した格好であるが、この間にもカタルに批判的な UAE は同胞団を含む 83 団体をテロ組織として認定し、カタルに圧力をかけることを忘れていない。見直しが求められたカタルの政策については、カタルが庇護する説法師カラダウィの影響を無視できないため、しばらくの間は不確実性を伴うだろう。

(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 : 深刻化する欧州との対立に出口はあるのか

11 月 16 日、豪州ブリスベンで開催された G20 首脳会議に出席していたプーチン大統領は、当初予定を切り上げて昼食会を欠席し、一足早く帰国の途についた。ロシア国内を含む世界のメディアは、同大統領が各国首脳の間で孤立し居場所がなくなったことが理由であると一斉に報じた。ロシアがウクライナ東部地域で戦闘を続ける親ロ派武装勢力への支援を止め、ウクライナ情勢の安定化を図る上で建設的な態度を取らぬ限り、対ロ制裁措置を強化せざるを得ない、とドイツのメルケル首相を含む欧州諸国のリーダーたちがプーチン大統領を諫めたのに対し、同大統領は欧州に対し前向きな姿勢を一切示さなかったと伝えられる。

10 月 26 日に実施されたウクライナ最高会議 (国会に相当、定数 450 議席) 選挙では、ポロシェンコ大統領率いる与党の「ポロシェンコ・ブロック」が第 1 党 (132 議席) となり、ヤツェニユク首相率いる「国民戦線」と西部地域を選挙基盤とする「自助党」が各々第 2 位 (82 議席)、第 3 位 (33 議席) を占めた。11 月 21 日には、これら 3 党に民族主義色の強い「急進党」及びティモシェンコ元首相率いる「祖国」を合わせた、親欧米派の 5 政党 (合計約 290 議席) が連立政権発足に向けた政策合意文書に調印した。

11 月 2 日、親ロシア派武装勢力が掌握するウクライナ東部地域のドネツク州とルガンスク州の一部において、独自の指導者及び議員を選ぶ選挙が、ウクライナ政府及び欧米諸国の中止呼びかけを無視する形で強行された。同勢力が独自の首長たちを選出したことに関し、ロシア政府は「承認」という言葉を避けつつも、「ウクライナ東部住民の民意を尊重する」との曖昧な声明を発表し、事実上黙認した。ウクライナ東部地域では親ロシア派武装勢力による戦闘が改めて激化しているが、ロシアの同勢力への武器供給を含む支援も続いている。欧米諸国及びウクライナ政府は、ロシア、ウクライナ及び OSCE (欧州安全保障協力機構) の代表者立ち合いのもと武装勢力との間で成立した今年 9 月の和平計画 (「ミンスク合意」) を尊重する意思のないものとして、対ロ批判をさらに強めている。

2013 年 11 月にロシアがウクライナの EU との連合協定の締結阻止を図ったことは、親ロシア派のヤヌコヴィッチ前大統領の失脚 (2014 年 2 月) を含む、今日に至る「ウクライナ危機」への大きな導火線となった。それから一年が経過し、ウクライナの新しい連立政権は、EU や NATO (北大西洋条約機構) への加盟を将来目標として掲げたことを含め、より一層の親欧米路線を突き進もうとしている。ウクライナのこれら組織への加盟については、さすがに欧米諸国側でも現時点で時期尚早との声が主流であるが、ロシアと欧米間の不信・対立の溝はますます深まる様相になりつつあると言えよう。

(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：注目される税制改革を巡る議会審議

11月4日の中間選挙を経て、2015年1月に始まる第114議会では共和党が上下両院で多数を占めることとなった。次期議会の重要議題には、本来は2014年に検討される予定であった包括的な税制改革が含まれる。米国の法人税は、国際的に見て税率が高い一方で、個別産業や事業分野ごとに多様な優遇税率、税控除等が行われており、納税額の計算が複雑なため納税に伴う事務負担が多く、問題となっている。包括的税制改革の目的は、国際競争力の観点から法人税率を引き下げ、優遇税制の多くを廃止または整理して税制の簡素化を図り、実効税率の軽減と納税事務負担削減を図ることである。共和党は従来、減税を党の重要課題と位置づけ、一切の増税や新税の導入に反対してきた。しかし今回の中間選挙では減税を強く主張せず、国際的に見た税制の適正化と長期的な財政再建を掲げてきた。共和党が上下両院での勝利を背景に再び減税に固執するのか、或は実質的な税負担軽減に向けて柔軟な議会戦略をとるのか、この大方針での選択が問われる。合わせて、2013年12月末をもって失効した風力発電の生産者減税(PTC)の復活がこの1年間争点であり続けたように、個別分野の優遇措置の存廃で地域・産業別利益を巡る利害調整の妥協が図られるか、も注目される。

重要課題には運輸予算法の成否も含まれる。米国では連邦政府が管理する高速道路の建設・維持財源は18.4セント/ガロンの連邦ガソリン税であり、この税率は1993年以降据え置かれインフレ調整も行われていない。他方で自動車燃費の改善とバイオ燃料やハイブリッド車等普及によりガソリン販売量が減少しており、道路財源不足が深刻な問題となっている。州政府が管轄する高速道路は州のガソリン税が財源であり、状況は同様である。

2014年8月に連邦の運輸予算が審議された際には、ガソリン税の引き上げの是非、長期的にはガソリン消費ではなく道路使用の距離に応じて課金する通行税制度に移行することの是非等を巡って議論がまとまらず、2015年5月までの短期的予算の可決により財源枯渇を防いだ経緯がある。この短期的予算でつなぐ状況が既に5年も継続しており、安定的な交通インフラ投資を確保する上での課題となっている。連邦レベルでの運輸予算検討が膠着状態にあるのを尻目に、州レベルではこの1年、複数の州でガソリン税の引き上げが実施あるいは提案されている。最近報じられただけでも、ミシガン州政府では現行19セントの州ガソリン税を2018年までに段階的に41セントまで引き上げる提案がなされ、ニュージャージー州でも14.5セントから25セントへの引き上げる提案が行われる、といった状況である。他方オレゴン州では過去数年にわたり町や郡単位で実証試験を行ってきた通行料制度本格実施が検討されている。

州や自治体が、新しい政策手法の「実験場」となり連邦の政策へと採用されていく事例は、米国の公共政策の多くの分野で見られる。中間選挙で勝利した共和党は、次の2年間は多数党として政策実現の責任が問われることになる。各州のガソリン増税を巡る議論で共和党が再び減税に固執するのか、長期的課題の解決に向けて柔軟性を示すのか、ここでも共和党の統治姿勢の一端をみることができるだろう。

(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：エネルギー安全保障強化を目指す新欧州委員会

11月1日にユンケル委員長の率いる新欧州委員会が正式に発足した。任期は2019年10月末までの5年間で、今後EUの統合深化、欧州経済の再生に向けた様々な課題に取り組むことになる。ユンケル委員長は政策指針として「A New Start for Europe」を発表しており、この中でエネルギー関連では3つの方針を掲げている。第一に「エネルギー同盟」の創設である。ロシアとウクライナの紛争により欧州へのガス供給が脅かされる事態が発生したが、これは欧州が石油やガスの輸入をEU域外に依存している事が原因である。そこでEU域外のエネルギー供給国企業との交渉では企業単位ではなくEU主導で行うことで交渉力を高めて行こうというものである。第二に公平で開かれた欧州エネルギー市場の創設である。もしエネルギー供給国が政治的にエネルギー価格を引き上げた場合、流動性の高い市場があれば速やかに供給先を切り替え、その影響を緩和することが可能となる。第三に再生可能エネルギーの普及拡大で、再生可能エネルギーは気候変動問題の解決策としてだけでなく、中長期的にはエネルギー自給率の向上にも貢献するとしている。これらを実現するため。政策遂行面では「エネルギー同盟」を担当する専任の副委員長を任命し、エネルギー総局と環境総局を統合しエネルギー・気候変動総局を新設した。新欧州委員会ではエネルギー安全保障を前面に打ち出し、従来の気候変動対策重視から軸足を移しつつある。

EUはこれまでもエネルギー安全保障の確保のために、ロシア等のエネルギー供給国との交渉では、様々な手段を駆使してきた。EUの第3次エネルギーパッケージの導入で欧州エネルギー市場の自由化を進め、競争環境を整備してきた。域外のエネルギー供給企業が欧州市場に参入する際にはEU企業と同様なアンバンドリングを求め、市場支配力を弱めている。ガスの仕向け地条項に関しては、EU域内の公平な競争を歪めるとして撤廃を求め、エネルギーの市場取引を活発化し信頼性の高い市場価格指標を形成してきた。ロシアやアルジェリアとの交渉では、EUには加盟していないが西側諸国として価値観を共有するエネルギー供給国としてのノルウェーのポジションを上手に活用している点は注目される。ノルウェーは仕向け地条項の撤廃でも先陣を切り、リトアニアへの新規LNG供給では原油価格連動ではなく欧州ハブ価格連動で合意するなど、EUの政策に沿った動きを取っている。

一方、エネルギー同盟に基づく欧州でガス購入を一手に担当する機関の設立に関しては、EU域内の自由貿易を推進する競争市場担当委員から、「明らかにEU法に抵触する」との意見も出ており、このまま実現するかどうかは予断を許さない。エネルギー同盟はトゥスク新EU大統領も推進していることもあり、EUとしてどのような落とし所を見つけて行くか、引き続きウォッチして行きたい。