

今、新たに市場原理の効用と限界を考える

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

激動が続く内外エネルギー情勢の中で、エネルギー政策への関心が世界的に大きく高まっている。エネルギー問題、さらには気候変動問題に対して社会が適切に対応していくことの重要性が強く認識され、そのための政策立案と遂行が必要不可欠になっているからである。本年2月に閣議決定された第7次エネルギー基本計画が、日本の未来にとって極めて重要な意味を持つものとして高い関心を集めていることなどがその象徴的な例と言える。

エネルギー政策を検討する際の視座には様々なものがある。必要不可欠な物資であるエネルギーの安定供給を確保するためのエネルギー安全保障に関する視座はエネルギー政策の最も基本的なものと言える。またエネルギーを利活用することから発生する環境負荷への対応もエネルギー政策の重要な視座である。その環境負荷については、当初は、より身近な問題として大気・水質汚染などの公害・地域環境問題が中心的課題であったが、今日では地球課題としての気候変動問題への対応が世界で最も関心を集める問題となっている。

さらに近年、世界の分断の深刻化が重要な問題となり経済安全保障問題への関心が大きく増大、その観点からエネルギー安全保障を改めて捉え直す必要性が認識されるようになったことも新しい視座の一つともいえる。また、エネルギー転換を実現していく上で必須の要素として浮上したエネルギー分野でのイノベーションを活性化させるための産業政策を重視する視点も、エネルギー政策に関わる今日的な視座といえることができるだろう。

これら上述の様々な視座とそれぞれに密接な関連性を持つ別の重要な視座として、市場原理の活用をどう図るか、という問題がある。エネルギー市場における政府・政策の関与の在り方をどう考えるか、という古くて新しい問題である。

この問題を歴史的に俯瞰して見ると、エネルギー問題が国家的重要課題として強く意識され、国民生活や社会全体への影響が極めて大きいと考えられるような時期には、政府・政策の関与が強まり、逆もまた真、という大きな流れを読み取ることができる。例えば、1970年代に発生した石油危機を挟む時代は、まさにエネルギー問題は国家・国民の生存・繁栄を左右する重要課題として強く意識され、エネルギー問題は「あまりに重要なため市場に全てを委ねておくことは到底できない」という「Perception」が世界を席卷していた、ということができるだろう。その状況下、国民経済・国家の安定のためという「錦の御旗」の下でエネルギー市場・産業は強い規制・管理の下に置かれる場合が多く見られた。

しかし、この流れに大きな変化が生じ始めたのが1980年代である。米国におけるレーガン政権、英国におけるサッチャー政権の下で、経済全般における自由化・規制緩和・民営化の流れが生じ、やがてそれはエネルギー分野にも及ぶようになった。「エネルギー問題は重要ではあるが、市場に任せるべきところはできるだけ任せ、その範囲を拡大していくべき」というPerceptionが大きな潮流となって、米英から始まって世界に拡大していったのである。日本でも、1980年代の後半に、まずは石油市場の自由化・規制緩和が始まり、1990年代にはそれは電力・ガス市場の自由化にも波及して行った。日本では21世紀の初頭には石油市場の自由化が「完成」し、電力・ガス市場については、東日本大震災・福島原発事

故の後の「エネルギー政策総点検」の下で、システム改革が貫徹されていくこととなった。

エネルギーに限ったことだけでなく、経済分野における自由化・規制緩和は、基本的に競争を導入・促進し、競争原理の下で市場全体の効率化を図り、それを持って国民経済全体に資することを目的とする。市場における競争が制限され、不十分なレベルにとどまってしまう場合には、非効率で高コスト体質が温存され、「澱み」が発生する原因ともなりかねない。その状況を打破し改善していく有効な手段として競争導入が重視されたのである。

日本に限らず、世界主要国において実施されてきたエネルギー市場の自由化は、まさに上述の目的を持って遂行されてきた。紙幅の関係でその結果・状況を詳細に触れることはできないが、競争導入によって、余剰・遊休設備を処理・廃棄し、効率的な事業運営を徹底し、コスト管理を強化・徹底し、事業投資に関する徹底した経済性の追求と重視などが行われるようになったことはある意味で全ての国、全ての分野で共通して見られる現象である。その点、市場原理・競争原理の追求はエネルギーの世界を、効率化改善の方向に大きく変革し、効果を上げてきたといえることができるだろう。

しかし、同時に徹底した効率化の追求とコスト削減努力は、エネルギー市場全体から見て、市場変動に対応するための余力・予備・バッファを削減することにつながり、市場全体として予期せぬ変動に対して脆弱性を高めることに繋がってきたようにも思われる。個別企業にとって最善となる徹底した効率化の追求が、市場・システム全体としての問題を引き起こす、一種の「合成の誤謬」的な状況が生まれてきた。また、市場競争が激化する中で将来の事業性に関する不確実性が高まり、本来的には必要な長期的事業投資や長期的契約が困難になるという副作用も生じるようになってきた。短期的な最適化と長期的な最適化に不整合が生じうる、という問題も顕在化するようになってきたのである。

こうして見ると、市場原理の効用が最大限に機能することを期待できるのは、個別事業者において、また市場・システム全体において、相当レベルの余剰・余力が存在している時である、といえることができるだろう。存在する余力、換言すれば一種の「無駄」ともいえるような存在を効果的に削減し、全体効率を上げていく上で競争原理が極めて有効に機能する、ということである。しかし、その状況が行き過ぎ、市場が脆弱性を有するようになった場合には、市場原理だけでは十分な解決が難しくなる、という事態に発展する。

今日の内外エネルギー市場を具に観察すると、効率化追求は重要であり続けているものの、それだけでは問題解決に十分でない様々な側面が現れているように思われる。電力需給の逼迫が日本でも世界の様々な国々でも散見されるようになり、十分な供給力・余力の確保が重大な問題となっている。生成AIやデータセンターによる電力需要増大に対応して、供給力を拡大していくことが先進国でも求められるようになってきている。その上、脱炭素電源拡大へのニーズに対応するため、再生可能エネルギー普及をさらに加速する必要がある、蓄電システムや系統増強の必要性も大きく生じている。また、原子力発電については、新規建設を可能とするファイナンスの仕組みなど制度的な担保が必要になっている。市場原理の限界に対応する政策的な取組みが重視されるようになってきているといえるのである。

また、マクロ的に見ると本小論の冒頭で論じたエネルギー安全保障の重視、気候変動問題への対応、経済安全保障問題への対応、イノベーションのための産業政策は、いずれも市場に全てを委ねるのではなく、政府・政策が前に出て適切かつ強力に関与することが求められる問題である。エネルギー安全保障や環境問題は、本来的に市場の「外部性」であり、それが重大性を高めるほど、政策的関与が求められることになる。上述した市場原理の効用は今後も重要な役割を果たすことが期待されるが、現下のエネルギー情勢に対応し、市場原理の限界に適切に対応するエネルギー政策がますます重要性を高めていくだろう。

以上