

国際エネルギーガバナンスの再考

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所
常務理事 首席研究員
小山 堅

6月1日、東京プリンスホテルにおいて、弊所と弊所の附置機関アジア太平洋エネルギー研究センター（APERC）の共催による、第3回 IEEJ/APERC 国際エネルギーシンポジウムが開催された。会議のテーマは、本小論の表題と同じ「国際エネルギーガバナンスの再考」であり、3つのセッションにおいて、国際エネルギーガバナンスに関連した今日の重要問題を、世界の有識者・専門家が参加するパネル討論で議論が行われた。会議には登録ベースで300人を大きく上回る参加があり、パネリストからのプレゼンテーション、モデレーターによるパネル討論、会場からの質疑等を通じて、活発で有意義な議論が展開された。

国際エネルギーガバナンスは、国際エネルギー市場の安定・秩序・持続可能性を保つためのメカニズム・仕組み、と定義することができる。あるいは、エネルギー安全保障や地球温暖化防止などの、エネルギーに関連した国際公共財を保全するためのメカニズムである、と見ることもできる。その極めて重要な国際エネルギーガバナンスを取り巻く情勢に、大きな変化や重大な事象が生じている今日、その行く末や課題を分析し、どう対応すべきなのか、という点がこのシンポジウムの最も重要な問題意識であったといえる。以下では、会議での議論を通して、筆者にとって最も印象に残ったポイントや所感を整理したい。

セッション1では、「エネルギー地政学・世界のエネルギーガバナンスの行方」という、まさにシンポジウム全体の問題意識にそのまま適合したテーマで、筆者の司会で、米・外交問題評議会の Amy Jaffe 氏、英・王立国際問題研究所の Paul Stevens 氏、慶應義塾大学大学院教授・弊所理事の田中浩一郎氏をパネリストとした議論が行われた。

国際エネルギー市場の歴史を振り返ると、20世紀半ばごろから現在に至るまで、米国が国際ガバナンス全般でも、そして国際エネルギーガバナンスでも、中心・リーダーであり続けてきていることは明白な事実であるといえる。これまでの国際エネルギー市場の「秩序」は米国主導の下での秩序、と見ることもできる。しかし、中国の台頭など国際情勢は大きく変化を見せ、米国の地位には揺らぎも見える。また、現在のトランプ政権の下で、国際情勢においては秩序安定というより様々な情勢不安定化が顕在化する状況も散見されるようになっている。その象徴的な事例は中東情勢の混迷や流動化であり、それが地政学リスクの高まりを伴って国際エネルギー市場を揺るがす動きとなっている。

パネル討論においては、米国によるイラン核合意からの離脱表明による原油価格への影響や、より幅広い中東での地政学リスクの高まりが懸念すべき重要な問題となっていることが議論された。かねてから、複雑で解決が容易でない多くの問題を抱える中東地域が、世界のエネルギー供給の中心であることを考えると、本来は、まさに適切なガバナンスによってその安定が維持・強化されていく必要があることになる。しかし、昨今の状況はその真逆に事態が進む方向性も垣間見え、今後、地域情勢安定のためには何が必要なのか、誰がどのような役割を果たすべきなのか、が真剣に問われていく必要がある。核合意からの離脱を表明することで中東の緊張を高めている米国は他方で、シェール開発の加速化で

エネルギー輸出を大幅に拡大、「Energy Dominance」を目指す動きも示している。「一帯一路」などのグローバル戦略で一層プレゼンスを高める中国やイラン・シリア問題等で中東での外交的プレゼンスを強化しているロシアなど域外大国と、域内大国も交えて中東を巡るガバナンス体制がどうなるか、それがエネルギー市場にどのような影響を及ぼすのか、今後の国際エネルギー市場の行方を左右する重要問題である。日本がどのような立ち位置を保ち、どのような役割を果たすのか、も戦略的思考をもって行動する必要がある。

セッション 2 は、「2050 年温室効果ガス半減への道筋をどう見るか」をテーマとして、Wall Street Journal の根岸真由美氏をモデレーターに、コロラド大学教授の Roger Pielke 氏、Shell International の Wim Thomas 氏、中国国家発展改革委員会能源研究所の周大地氏をパネリストとした議論が行われた。

パリ協定の下で、世界の多くの国は自発的な目標を掲げて温室効果ガス（GHG）の削減に取り組み始めている。既に提出された削減目標をより深掘りし、削減を強化するための検討もパリ協定の下でこれから行われていくことが予想されている。しかし、同時に、これらの自発的な削減取り組みと、2050 年 GHG 半減の間には、相当な開き・Gap が存在することは様々な分析が示すところである。パネル討論では、気候変動政策を巡る「現実」の指摘や、将来に向けたシナリオ分析のインプリケーション、最大の GHG 排出国である中国の取り組み等を通して、2050 年半減の道筋を、技術的・経済的・政治的観点から実現可能なかどうか、について議論が行われた。パネル討論では、見解の一致・統一が見られたとは言い難いが、技術的・経済的・政治的観点のいずれかにおいて、あるいは多くの観点において、半減には大きなハードルがあり、その実現は決して容易ではないという含意が示されたように筆者には思われた。実現に向けた Gap を埋めるものとして大きな役割が期待されるのが技術の進歩であり、革新的な技術の開発である。しかし、問題解決を全て技術進歩や革新技術だけに期待するのはある意味で問題から目をそらすことにことにもなりかねない。また、困難な課題実現を図る上では、社会と個人の「費用負担」に関する覚悟が極めて重要であるという点も、今回の議論から筆者が改めて感じた点であった。

最後のセッション 3 では、「電力市場の自由化とエネルギー安全保障・気候変動対応は両立するのか」という問題に関して、米ライス大学教授の Peter Hartley 氏、米・エネルギー省元次官補の Peter Lyons 氏、国際エネルギー機関の Laszlo Varro 氏をパネリスト、Financial Times の Robin Harding 氏をモデレーターとした議論が行われた。

電力市場、あるいは広くエネルギー市場の自由化は、競争を導入し、市場メカニズムを活用することで、市場効率を上げ、コストを抑えて、消費者便益を増大させることが主要な目的である。その効用追及のため、先進国を中心に多くの国で、自由化を推進する事例が多数みられている。しかし、市場の自由化とエネルギー安全保障や環境保全といった「Externalities」への相克は、いわば永遠の課題である。また、自由化は社会実験の側面も持つため、時々の問題・課題発生に応じて、修正や改革が繰り返されることになる。その中で、完全な自由化から離れて、新たな、強い政策的関与（時には干渉）が現実になり、実施されることも起きている。パネル討論では、自由化による効用を追求しながら、例えば、低炭素電源を市場に導入していくための仕組みがどうあるべきなのか、これまで実施されてきた仕組みがどう評価されるのか、といった視点でも議論が行われた。エネルギー及び電力市場を取り巻く環境は国によって様々な差異があり、単純な一般化は困難な面もある。しかし、これまでに社会実験を通じて学ぶことが出来た教訓を活かして、3E の中でのトレードオフをバランスよく管理していくことは、今自由化の最中にある、あるいはこれから自由化を実践する全ての国にとって重要であろう。この点は、今回の議論を通じて改めて浮かび上がった重要ポイントであると実感することができた。

以上