

わが国のエネルギー政策



鈴木 正徳（すずき まさのり）

資源エネルギー庁 総合政策課長

1. はじめに

今年は第一次石油ショックから30年目にあたります。そのような年に、イラク紛争による石油供給への不安が叫ばれ、また国内においては電力供給不足の懸念が生じるなど、経済の血液たるエネルギーの安定供給の重要性、そしてそれを達成する困難さをあらためて痛感させられることとなりました。

わが国のエネルギー政策は「安定供給の確保」、「環境への適合」およびこれらを十分に考慮したうえでの「市場原理の活用」を基本方針としています。残念ながら、前述のように昨今この目標を達成するのが、容易でないことをあらためて実感する事態が相次いで発生していますが、そのような今こそ、今後のエネルギー政策のあり方を見つめ、抜本的な施策を講じていくときであると認識しています。

2. エネルギー政策の見直し

昨年度からエネルギー政策を見直し、エネルギー特別会計や、電力・ガス事業制度など、エネルギーの制度設計に係る施策の見直しを進めています。

エネルギー特別会計については、歳入歳出構造の見直しを行いました。歳入面では、石油税に関して、これまで非課税であった石炭に対して新規に課税を行うこととし、また併せてLPG・LNGの税率調整も行うことにしました。これは、現在、石油に大きく依存している構造を見直し、各エネルギー間での負担の公平化を図ったものです。一方、電源開発促進税については、7銭/KWHの減税を行うこととし（現行の課税は44.5銭/KWH）、エネルギー税制全体としては、大きな負担増とはならないと見込んで

います。

歳出面では、石油特別会計において、国内外におけるエネルギー起源CO₂の排出抑制のための施策を歳出対象に追加しました。また、電源開発特別会計については、発電用施設の運転段階への支援範囲の拡充と交付金等による支援対象事業の拡大を図るとともに、原子力、水力、地熱等の長期固定電源の開発・利用の促進策に歳出を重点化するなどの改正を行いました。上記の見直しは、エネルギー特別会計のグリーン化を推進し、エネルギーの安定供給にも寄与するものと考えています。

次に、電力・ガス事業制度についても今国会に改正法案を提出し、先日成立の運びとなりました。今回の改正の内容は、送配電網およびガス導管網というネットワークを公共的なインフラと位置付け、新規参入者を含む各種の供給主体が公平かつ透明な形でネットワークを利用し得るよう一定の規律を導入することとするなど、安定供給の確保に向けた方策を盛り込んだほか、原子力・水力といった環境調和型電源の円滑な導入を図るため、優先給電指令制度等の仕組みを構築するなどの方針を打ち出し、これらを踏まえたうえで需要家の選択肢の拡大のため、小売り自由化範囲を順次拡大すること等を盛り込みました。まさに、安定供給、環境への適合を十分に踏まえたうえでの効率化、という政策の基本方針に合致する改正となっています。

以上、制度改革について2点概略を述べましたが、今後も不断にエネルギー政策を見直していくことが重要と考えています。

3. 石油の安定供給と代替資源

わが国の一次エネルギー供給の中軸を構成する石油について、供給確保と代替資源の導入促進を図ることは、このような制度改革と並ぶ重要な課題です。

幸いにも、イラク戦争による石油供給への

不安は、サウジアラビアをはじめとするOPEC諸国による増産や、戦争の早期終結により回避されました。しかし、中東への依存度が高く（2002年は86％）、賦存地域も中東に偏りがあるなど、石油については安定供給の確保が最大のポイントです。そのため石油備蓄の推進、原子力等の石油代替エネルギーの開発・導入等に取り組んできました。その成果として、民間および国家備蓄については、合わせて約170日分を確保するに至り、また第一次石油危機当時77％（1973年度）あった一次エネルギー供給の石油依存度が、2001年度には49.4％と、5割を切る水準まで低下しています。その優位性（利便性、経済性、備蓄の容易さ等）から、石油が今後もエネルギー供給の中心を占める基本構造に変化はないと考えますが、これからも石油への過度の依存を避けるべく取り組みを進めていく必要があると認識しています。

また、石油への依存度が低下する一方で、その供給地について見てみると、中東から輸入される割合が86％と依存度が非常に高くなっており、依然として中東からの供給に対するリスクを抱えていると言わざるを得ません。中国をはじめとするアジア地域のエネルギー需要が大きな伸びをみせるなかで、これら地域における石油の中東依存が高まることが予測されています。このことは、今後日本のエネルギー確保に関して重大な影響を及ぼし得ることから、アジア地域における備蓄制度の構築が必要であり、その際に技術やノウハウを提供するなどの協力を図るべきであると考えています。

さらに石油に比べて資源の賦存地域が広範にわたり、かつ石炭や石油といった他の化石燃料よりもCO₂排出量の少ない天然ガス（同じ熱量を取り出す際に排出する量を比較すると、石炭：石油：天然ガス＝約5：4：3）の導入を促進することは、上記に示したわが国のエネルギー政策の基本方針に合致するもので

す。そのため、GTL（天然ガスを液化して軽油をつくる）やDME（ジメチルエーテル）といった天然ガス利用技術の開発加速化に取り組んでおり、導管ネットワークの整備等を促進しているところです。

また、わが国がLNGとして調達する天然ガスの価格が従来、欧米に比して割高であることに鑑み、環境面で優位性のある原子力、価格面で優位性のある石炭の利用を堅持することを背景に、LNGの調達条件の是正を図ることも課題であると認識しています。

原子力に関しては、エネルギー資源に乏しいわが国にとって自前のエネルギーとして大きな意味を占めていることに加えて、発電過程でCO₂を排出しないという特性を備えており、温室効果ガスの排出量を2008年から2012年までの平均で、基準年（1990年、一部ガスについては1995年）比6%削減するとした京都議定書の約束を達成するうえでも、非常に重要な位置を占めています。原子力発電1基が年間を通じて停止し、それを石炭火力発電で代替すると、CO₂排出量6%削減という目標に対して、約0.7%増をもたらすとの試算があります。このため、原子力に関しては、昨年明らかとなった一連の不正問題を教訓として、安全性の確保を大前提とし、国民の皆さまからの信頼を回復することによって、着実な原子力発電所の運転が重要と考えています。

4. エネルギーの安定供給をめざして

昨年6月に制定されたエネルギー政策基本法に基づき、エネルギー基本計画の策定作業が進められています。この基本計画では、「安定供給の確保」、「環境への適合」およびこれらを十分考慮したうえでの「市場原理の活用」という基本方針にのっとり、中長期を見通して、エネルギーの需給全体に関する施策の基

本的な方向性を定性的に示すこととしています。基本計画に盛り込まれる内容としては、需要面では、民生・運輸部門を中心に伸び続けるエネルギー需要を抑制するための方策の基本的な方向を、供給面では、石油の安定供給確保のための方策や、エネルギー多様化、CO₂排出量の抑制等を達成するための原子力、新エネルギー、天然ガスなどの導入促進策について基本的方向を検討することとなっています。加えて、さらなる技術開発の推進によって供給安定性の向上、コスト低減が期待されるものを中心として、重点的に研究開発を行うべき分野と研究開発の基本的な方向についても盛り込みたいと考えています。前述の制度改正と併せて、わが国のエネルギー政策の方向性が見えるものとなるよう鋭意努めていきます。

エネルギーを取り巻く状況は非常に複雑です。天然資源であるが故に賦存地域の情勢によって供給が影響を受けざるを得ない石油に対し、資源自体は入手できても運転が停止している原子力、供給の不安定性や高コスト等の問題を抱えている新エネルギー、また前述のいずれの条件もクリアしていながら、環境への適合の観点からは課題の残る石炭、こういった具合にそれぞれが一長一短を抱えています。国際政治的リスクから賦存地域、賦存量、信頼性、効率性といった諸要素を勘案しながら、わが国の産業や国民生活において必要とされるエネルギーをいかにして安定的に、そして環境への適合に配慮しながら効率的に確保していくのか、まさに将来を見据えた大局的見地からの政策決定が必要とされています。この困難なパズルを解く方針を明確に打ち出し、そして着実に推進することによって、わが国経済の発展および生活水準の向上の基盤をより堅固なものにしていきたいと考えています。