

国際エネルギー情勢を見る目 (376)

2018 年 5 月 25 日

新情勢下での石油・ガス・電力供給セキュリティの課題

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

「市民生活と経済活動そして国家運営にとって、必要十分な量のエネルギーを合理的な価格で安定的に確保すること」、とも定義されうるエネルギー安全保障は、いかなる国・国民にとっても死活的な重要性を持つ課題である。国際エネルギー市場の歴史を振り返ると、ある国家がエネルギー輸入国化し、輸入依存度が上昇し、そして何らかの理由でエネルギー価格が大きく上昇するとき、エネルギー安全保障問題はとりわけ重要な政策課題として浮上してくることが常に観察される。そして、エネルギー価格が大きく上昇するような事象の発生の背景には、戦争・革命・事故といったような「偶発的リスク」や投資不足・市場支配・特定供給源／地域／供給者等への過度な集中や依存といった「構造的リスク」など、多様なリスク要因の存在があった。その意味で、国際エネルギー市場においては、それぞれの時代・時期において最も深刻・重要なものと認識されるリスク・問題が、常にエネルギー安全保障上の課題となってきたともいえる。

一方、エネルギー安全保障の最大の関心が、従来は石油供給セキュリティに関わる問題であり続けてきことも事実である。その理由は、石油が一次エネルギーの中で最大のシェアを持つ重要エネルギー源であること、国際貿易財として最大のエネルギー商品であり、その需給・価格変動を通じて世界経済・国際政治に大きな影響が及び、産油国・消費国のパワーバランスを大きく変化させること、そして何より、実際にこれまで 1970 年代の石油危機に象徴される通り、石油供給セキュリティ上の実際の重大事象が世界を揺るがしてきた実例が数多くあること、等である。

そして、石油供給セキュリティは今日においても新たな、重要な課題として世界のエネルギー関係者の関心を集め続けている。2014 年後半から始まった原油価格低下が予想以上に長期に亘り、国際石油市場は供給過剰の状況が続いたが、本年に入って原油価格は再び 70 ドルを超える水準まで上昇してきた。その背景には、いわゆる「リバランス」の進行があることは言を俟たないが、それと同時に世界の石油供給の重心である中東地域における地政学リスクの著しい高まりが大きく影響していることも確かである。その中でも最近最も重要な問題として認識されているのは、言うまでもなく、米国によるイラン核合意からの離脱表明によるイラン原油輸出の低下とイランを巡る地域情勢の混迷、そしてその混迷が中東の石油供給に対する潜在的リスクとなることである。これまでのところ、最近の中東における地政学リスクが中東の石油供給を直接脅かす事例は発生していないが、2016 年 10 月に弊所が発表した通り、万が一の中東地域における大規模石油供給途絶発生による世界へのインパクトは甚大である。その点、新情勢下における中東を中心とした石油供給セキュリティ上の課題は今日でも極めて重要であり続けている。

しかし、世界が大きな関心をもって注視するようになっているのは、もはや石油供給セキュリティだけではない。その象徴的な事例は、1970 年代の石油危機に対応して創設され、石油供給セキュリティ強化をそのレゾンデートルとしてきた国際エネルギー機関 (IEA) 自身が、石油に加えて、ガスと電力の供給セキュリティ問題への対応に本格的に乗り出そう

としていることがある。まさに IEA 自身が国際エネルギー情勢の変化の中で、エネルギー安全保障への対応を再構成・再構築しようとしているのである。

ガス供給セキュリティに関しては、一次エネルギー全体におけるガスのシェア・重要性の高まり、パイプライン・LNG による国際ガス貿易の拡大など、「ファンダメンタル」要因がこれまで問題関心を高める基礎的背景要因となってきた。しかし、国際的には 2009 年のロシアによるウクライナ経由のガスパイプラインにおけるガス供給遮断が、特に欧州の政策レベルにおいて、ガス供給セキュリティの重要性を一気にハイライトさせる結果をもたらしたといえる。ただし、ここ 2~3 年は、国際ガス・LNG 市場は供給過剰あるいは潤沢な供給に支えられた市場環境にあり、差し迫った供給セキュリティ上のリスクが眼前にある、という認識は薄いように思われる。むしろ、将来の需要拡大に合わせて如何に投資を確保し、決定・実行していくのか、が需給安定や市場発展の重要な課題と目されている。

しかし、その中でも、やはりロシアのガス問題は、特に欧州を中心に、ガス供給セキュリティの中心課題の一つとして捉えられている。その文脈において、供給源や供給方式の多様化は、今日でもガス供給セキュリティ強化の中心策となっている。Nord Stream 2 諸題など、欧州における国際パイプラインルート多様化を巡る議論は、常にその問題意識とプロジェクトの経済性・フィージビリティの狭間におかれていたといつても過言ではない。また、より柔軟な供給方式としての LNG の活用や、その LNG 市場の流動性の向上や LNG の「市場機能」の発展・充実が、ガス供給セキュリティ強化の重要な要素と捉えられていることも今日のガス供給セキュリティ問題の特徴である。

電力供給セキュリティ問題は、ある意味で最も今日的かつ将来を見越す上で、重要なエネルギー安全保障上の課題となっているといえる。世界的にエネルギー需要の電力化が進み、今後もさらに進展することが確実視される中、最終消費財としての電力エネルギーの安定供給はますます重要性を高める一方だからである。換言すれば、電力安定供給に支障が出れば、市民生活・経済活動・国家運営に甚大な影響が出ることは不可避ともいえる。

その重要な電力供給セキュリティに関して、現在の国際的な議論を俯瞰すると、幾つか注目すべき重要な論点が表れているように思われる。一つは、特定の電源に過度に依存することによる潜在的な脆弱性に関する指摘である。例えば、シェール革命の進行でガス火力発電がシェアトップに躍り出た米国では、冬場の異常な寒波襲来でガス供給に支障が出ると電力供給に重大な影響が波及する懸念が浮上するようになっている。また、供給変動性の大きな再生可能電源がそのシェアを著しく高めることも電力安定供給の重要な課題と認識されるようになり、変動吸収や対応への取り組みが世界的に重要性を増している。

また、先進国等を中心に推し進められている電力市場の自由化による影響が必要十分な電力投資の実現にとって制約要因となる現象が散見されるようになり、その対応策として容量メカニズム・容量市場の導入といった新たな課題が多くの国・地域で見られるようになっていることも電力安定供給にとっての新情勢といつてよい。この問題は、供給変動性の高い再エネ電源の拡大と相まって、より複雑な影響を及ぼす事例も多く見られることもその特徴である。また、こうした状況下、異常気象・大規模自然災害・サイバー攻撃も含むテロ事象といった特異なイベントが電力安定供給への深刻なリスク要因になる可能性も今日の電力市場関係者の注目するところとなっている。いわば、新情勢下における電力供給セキュリティのレジリエンスをどう高めるか、という重要な課題である。いずれにせよ、エネルギー安全保障問題の重要性が不变である以上、新情勢下での石油・ガス・電力市場における供給セキュリティ確保は今後ともエネルギー政策の最重要課題であり続けよう。

以上