

■ 論 説 ■

我国のエネルギー政策

Energy Policy of Japan



向 準 一 郎*

Junichiro Mukai

1. エネルギー需給を巡る環境変化

我が国は、一次エネルギー供給の輸入依存度が高く、また、石油の中東依存度が国際的にみても高いなど、そのエネルギー供給構造には脆弱性を有しており、第一次及び第二次石油ショックを通じてこうした脆弱性が明瞭になったことから、エネルギー政策の重点はエネルギーの安定供給におかれてきた。こうした中で、最近のエネルギー需給構造を巡る環境を概観すると、需要面では、世界的な景気拡大が続く中、特に石油需要が北米、太平洋地域、発展途上国を中心に世界的に急増しており、我が国においても景気の拡大に加え、自動車、家電製品の大型化、宅配便の急速な普及等のライフスタイルの変化などによって、近年エネルギー需要が急増している。一方、供給面では、90年代には、非OPEC産油国における原油生産能力減退などが見込まれており、この結果、90年代半ば以降には石油供給の不安定化と石油需給の逼迫化が進展すると予想されている。

このようにエネルギー需要を巡る環境は、今後厳さを加えていくと考えられるが、近年、更にこれに大きな影響を与える要因として、地球温暖化問題への関心の高まりがあげられる。これは、人間の諸活動から生じるCO₂等の温室効果ガスが大気中で濃度を増すことによって世界的に気温が上昇し、地球環境に大きな影響を及ぼすというものであるが、この問題は、その規模も大きく影響が全世界に及ぶことから、サミット、オランダ環境大臣会合等様々な場で議論され、世界の最重要課題の一つとして各国が積極的にその対応に取り組もうとしている。

CO₂の発生は、化石燃料の燃焼に大きく依存していることから、その発生を抑えるにはエネルギー政策面での対応が不可欠であり、我が国としては、従来に

も増してエネルギー利用効率の向上や新・再生可能エネルギーの利用拡大、原子力発電の着実な推進を図っていく必要がある。

このような状況変化を前提に、今後、我が国が進めていくべきエネルギー政策のあり方について説明を加えることとする。

2. 石油政策の推進

90年代に向けて、石油需要の増大や石油生産量の減退等から、国際的に石油供給の不安定化や石油需給の逼迫化の恐れが強くなっているが、こうした中で我が国の石油産業の現状についてみると、過当競争体質に加え、石油ショック以降の世界的な需給構造の変化に対する構造調整の遅れなどから、その経営基盤は依然として脆弱である。従って、90年代に向けて石油の安定供給体制を整備すべく、供給の中核的機能を担う石油産業の体質強化が急務の課題となっている。

こうした課題を解決するための石油政策の基本的な方向は、平常時は石油産業自身の基盤強化による自律的活動に委ね、緊急時またはこれに準じる事態には政府が民間活動を補完し、供給の可能な限りの安定性を確保することである。

このためには、セキュリティの確保上必要不可欠な政策関与を除き、平常時における石油産業の生産・販売活動に対する規制を思い切って緩和することによって、石油産業の体質強化を図っていくことが重要であり、現在まで石油審議会石油産業基本問題検討委員会の規制緩和アクションプログラムに沿って設備許可の運用弾力化や個別油種についての各社の生産計画に対する指導の廃止などを行ってきたところである。

一方、セキュリティ確保のための政府の補完策として、90年代半ばまでに国家備蓄を5000万Klまでに増強するとともに、石油情報ネットワーク構築を中心とする緊急時対応体制の整備や、原油の安定供給の確保及び産油国との関係強化を目的とする石油開発の推進

* 通産省資源エネルギー庁長官官房審議官
〒100 東京都千代田区霞ヶ関1-3-1

などを行っているところである。

3. 石炭政策の推進

現在、国内石炭生産については、地域経済への影響を緩和しつつ生産規模を段階的に縮小し、平成3年度における供給規模を概ね1000万トンとすることが適当とした昭和61年の石炭鉱業審議会答申に基づく第8次石炭政策が62年度からスタートしている。この政策の下、石炭企業各社は最大限の合理化努力を行っており、国内炭供給量も昭和61年度の1711万トンから63年度には1276万トンへと低下している。こうした中で、政府としては、集中閉山を回避し石炭企業の努力を支援するため、過剰貯炭対策、生産規模縮小円滑化対策、保安対策などを実施しているところである。

なかでも特に産炭地域は、炭鉱の閉山や大幅減産により極めて厳しい状況に直面している。そこで、昭和62年の産炭地域振興審議会の建議を踏まえ、地域の再活性化を図るために地元自治体が中心となって行う大規模民活プロジェクトについて積極的支援を行うなど産炭地域振興対策の一層の充実を努めている。

こうした状況の下、石油代替エネルギーの重要な柱の一つである石炭の利用促進を図るため、①酸性雨、地球温暖化等の地球環境問題に積極的に対応し石炭のクリーンな利用をめざすクリーン・コール、②石炭利用技術の普及と流通加工業の育成をめざすコール・ルネサンス、③石炭の安定供給の確保と国際協力の推進を図るコール・フローの3点を新たな石炭政策の領域(コール・フロンティア)とし、これを積極的に推進して行くこととしている。

4. 電気事業政策の推進

4.1 電力需要を巡る情勢

最近の電力需要についてみると、電灯・電力需要(9電力会社ベース)は、昭和62年度に前年度比7.0%増と大幅に増加した後、63年度も引き続き4.7%増と堅調な伸びとなった。これは、個人消費や設備投資が中心となって、内需主導型の景気拡大が引き続き進行し、産業用、民生用ともに堅調な伸びを示したことによるが、この傾向は平成元年においても続いており、4～7月ベースで前年比4.8%増となっている。

こうした状況を踏まえ、平成元年度の電力施設計画では、平成10年度までの電気事業用電力需要について、需要電力量は年平均2.8%、最大需要電力量は3.2%の伸びを見込んでいる。

4.2 電源多様化の推進

かかる状況の下、今後とも電力の安定供給の確保及び供給コストの低減を図る観点から、燃料供給の安定性、経済性、技術的な運転特性等を考慮しつつ、電源の多様化を図っていくことが重要な課題となっている。石炭については、21世紀の石炭火力発電技術として期待される噴流床石炭ガス化発電の開発等石炭火力発電技術の高度化を進め、国産エネルギーである水力、地熱発電については、資源調査や事業者に対する助成措置を充実し、開発の促進を図っている。

原子力発電は、今後、エネルギー源の多様化を推進していく上で石油代替エネルギーの中核を担うものであり、着実な推進を図っていく必要がある。このため、一層の安全性の確保を図る観点から、安全審査・検査及び運転管理監督体制の充実、緊急時対策の強化等の措置を講じている。また、核燃料サイクル施設は、原子力発電のより一層の供給安定性の確保や資源の有効利用を図る上での極めて重要な施設であり、むつ小川原地域における建設計画に対し、従来からPA活動や地域振興策など各種の支援を行ってきているところである。さらに、ウラン資源の有効利用の観点から、高速増殖炉や新型転換炉の早期実用化に向けて、調査や技術の確証等を進めているところである。

4.3 電源立地政策の推進

電力の安定供給の根幹である電源立地については、その促進を図るため、電源立地促進対策交付金をはじめとする各種交付金の交付等により電源地域の産業振興に重点を置いた電源地域振興策の充実を引き続き図ることとしている。また、国民の一層の理解と協力を得るため、電源立地の必要性、電源立地の地域振興に果たす役割についてのパブリック・アクセプタンス活動を行うとともに、特に原子力については、最近の原子力発電に対する関心と議論の高まりに対応するため、国民各層に対し様々な角度からわかりやすく情報及び知識を提供しているところである。

4.4 負荷平準化の推進

以上のような電力の安定供給に資する施策のほか、供給コストの低減に資する負荷平準化を進めるため、需要実態等を踏まえつつ季節別・時間帯別料金制度拡充の検討を進めるとともに、負荷平準化に有効な設備の導入促進等を図ることとしている。

5. ガス事業政策の推進

天然ガスは、長期にわたり安定供給が確保できるこ

とに加え、クリーン性、制御性に優れていることから、原子力、石炭と並ぶ主要な石油代替エネルギーとして導入の促進が期待されている。また、同時に都市ガス原料を天然ガス化することにより都市ガスの安全性の向上及び料金の長期安定が図れることから、その導入を積極的に推進することが重要である。このため、天然ガス導入促進センターの行う事業に対して助成措置を講じるなど資金面、技術面での支援措置を講じ、地方都市ガス導入を推進している。

また、都市ガスの製造から消費に至るすべての段階を通じてガス保安の確保に万全を期すため、簡易ガス製造所における自動計測通報システム基準化のための調査やガス発生設備等の簡易ガス事業の高度化調査などを行うこととしている。

6. 石油代替エネルギーの開発導入

我が国は、主要先進国中石油依存度が最も高い水準にあり、石油依存度の低減が緊急かつ最重点の課題となっている。このため、原子力、石炭、天然ガス等の石油代替エネルギーの利用を積極的に推進するとともに、新しいエネルギー源として期待される太陽エネルギーや地熱エネルギーなどの技術開発を進めている。さらには、ソーラーシステムの普及対策や地域社会を中心とする小規模分散型エネルギーの開発・利用を促進し、都市における最適なエネルギー需給システムの構築を図るアーバンエナジー構想を積極的に推進することとしている。

7. 省エネルギーの推進

エネルギー資源の海外依存度が主要先進国中最も高い我が国としては、世界的なエネルギー供給の不安定化に対応するため、産業、民生、輸送各部門の需要面における実行性のある省エネルギー対策を強力に推進する必要がある。

このため、「エネルギーの使用の合理化に関する法律」の積極的な運用を始めとして、省エネルギー設備の導入促進のための融資や税制面での優遇措置など省エネルギー設備の導入に資する金融、税制上の助成を行っている。

また、省エネルギーセンタによる普及広報活動を進

めることにより、省エネルギー意識の一層の定着化を図ることとしている。

一方、技術開発については、燃料電池発電技術、スーパーヒートポンプ・エネルギー集積システム、超電導電力応用技術等の開発を行っている。

8. 国際資源エネルギー政策の展開

資源エネルギーの大宗を海外に依存する我が国としては、世界全体のエネルギー需給の安定なくしてエネルギー問題の解決は不可能である。このため、我が国は、国際エネルギー機関（IEA）等の場を通じてエネルギー問題解決のための国際協力の推進に積極的に参画してきた。今後はこれに加え、各種国際会議への積極的参加、各国政策担当者との接触などを通じて国際協調の一層の推進を図るとともに、資源保有国との二国間協力等による資源エネルギーの安定供給の確保や我が国の優れたエネルギー関連技術を生かした非産油発展途上国への協力等の国際資源エネルギー政策を積極的に展開する必要がある。なかでもアジア・太平洋地域は、今後、高い経済成長に伴うエネルギー需要の増大が予想され、この地域のエネルギー需給の安定化を図ることは、我が国のみならず世界全体のエネルギー需給の安定化にとって極めて重要である。このため、エネルギーに関する情報交流システムの形成、太平洋コールフロー構想の推進、新エネルギー・省エネルギー分野における協力を積極的に推進していくこととしている。

9. おわりに

以上に述べたように、現在、我が国のエネルギー需給を巡る環境は大きく変化しており、エネルギー供給構造に脆弱性を有する我が国にとって、的確なエネルギー政策の推進が従来にも増して重要となっている。

こうした環境変化の中で、地球環境問題のように、エネルギー政策のみならず、経済活動、国民の生活様式等広範な分野に大きな影響を与える問題が生じてきており、エネルギー政策を進めるに際しても、各界の知見を広く集約して国民的なコンセンサス作りを行うことが、従来にも増して重要となってきたといえよう。