

特集

未来展望 (随想)

今後のエネルギー・資源政策の課題について

The Agenda for the Japanese Energy and Resources Policy

榊原 磨理子*

Mariko Sakakibara



エネルギー・資源政策について、経営学及び経済学の観点から論じてみたい。“資源”とは広い概念を持つ言葉であるが、ここでは日本への資源供給が主として国内の素材産業を経由して行われることから、鉄・非鉄・石化を中心とした素材産業を含むものとした。

従来の資源・エネルギー政策の基本理念は、既存の需要構成を所与としてこれを急激に変えることなく、量の確保を、国内産業からの供給を基本として行うことにあった。この前提としては、戦後日本が高い経済成長を継続的に維持してきたため、常に供給が需要の成長を追いかける状況にあったこと、また、需要構造及び技術上の制約から、資源間及びエネルギー間の代替性は非常に低いと考えられていたこと、また世界における資源及びエネルギー製品の市場が未発達であるため、日本の需要に合致した製品を確保するには国内生産が唯一の手段とされていたことがある。特にエネルギーについては、オイルショックの経験などから他の資源とは異なり貴重であり、特別の施策が必要であることが正当化されてきた。

このため戦後一貫し、エネルギー産業においては参入を制限し、独占権を与えないし業界内での競争を制限することにより既参入企業の利潤を確保し経営の安定を図ることを通じて安定的供給を図るという政策がとられてきた。価格についても、電力・ガスについては市場メカニズムの働かないコストプラス適正利潤による規制価格、他のエネルギーについても国際価格とは乖離した価格が維持されてきた。これらにより日本は世界から遊離した市場を形成し、企業に対してはコストを下げるインセンティブが働きにくく、いかにパフォーマンスが悪くともすべてが生き残れ、最悪の場合でも合併により救済されるという暗黙の了解が形

成されるところとなった。これは資源供給産業でも同様で、業法こそないものの独禁法適用除外カルテル及び設備投資/廃棄調整が許され、行政の介入による需給調整が行われる業種も多かった。この結果、川下産業に対する投入財の価格が国際価格を大幅に上回り、また特にエネルギー産業において市場機能が妨げられていることからモニタリングが働かず、一部非効率経営が目につくようになった。これらの供給側に対する保護的施策に対し、需要サイドには最近まで高コスト、そしてしばしば過剰品質の製品を買う以外に選択肢はなかった。

エネルギー、資源に対する特別な政策がそもそも必要であるのか？ 総量としての確保は必要である。ただ絶対に必要な“物資”というのは、物資間の代替可能性が保たれる限りない。またこの代替可能性は、技術の進歩に伴い増大するものである。しかしながらエネルギー及び資源政策は、行政当局の縦割り組織を反映し、個々の“物資”に対する政策であった。

従来の政策は、原料から製品に至る各段階での国際市場が未発達で、かつ海外との製品及び中間財貿易が少なかったころには妥当性を持った。ことに外貨の節約が急務であったころには、できるだけ付加価値の低いものを輸入して国内で付加価値をつけることに合理性があった。しかし今やエネルギーや資源のみならず、土地、金融、運輸、通信等すべての日本国内における要素価格の内外価格差が川下産業を圧迫し、国際競争力を失わしめる事態となっている。従来型の政策は今後も必要であるのか？

日本の産業のうち国際競争力を持った産業の発展には、供給産業との垂直的連携が大きな役割を果たしてきた。ハーバードビジネススクールのマイケル・ポーター教授によると、日本で競争力を持つ産業は供給産業や関連産業とクラスターを形成し、情報交換や競争と協調の両立により相互の発展を促進するという好循環

*カリフォルニア大学ロサンゼルス校経営大学院助教授
Anderson Graduate School of Management at UCLA
405 Hilgard Avenue, Los Angeles, CA 90024-1481

環を実現してきた。ではこの連携を維持する上で、日本に欠くことのできない産業は存在するのか？世の中に戦争遂行上必要という意味における戦略産業は存在するであろう。しかし日本経済はすでに世界がその存在を無視できない規模となっており、ある供給産業がなくとも特にコモディティーではそれに替わる供給が他から行われない事態は考えられない。たとえばアルミニウム精錬業は一時110万t/年の設備規模を誇ったが、今やほぼ消滅した。しかしアルミニウムは安定的に供給されている。

バブル経済の崩壊後、価格破壊は製品から中間財へと広がっている。これは潜在的にあった低価格かつ低品質品に対する需要が、バブル崩壊により顕在化したものである。エネルギーにしろ資源にしろ、従来必要以上の品質のものを使っている、それによるコストの増加分は需要の増大の中で吸収可能であった。しかし継続的円高及び本来それによる利益還元が輸入の増加や輸入価格の低下で起こるべきところ、種々の規制により進行しない現在にあって、安いものでよいところはそれで済ますというコストの削減が産業にとり不可避となっている。さらにそのための海外からの代替供給先も、アジア諸国の台頭により広がっている。

エネルギー・資源産業はこれにどう対応すべきか？資源供給産業においては、従来のような需要家の望むものをワンセット日本で供給することはもはや不可能である。他の企業が手がけているから自社もやる、といった企業戦略の放棄は今や許されない。価格競争力を失ったセグメントは切るか海外に移行し、ポーター教授の説く絶え間ざる高付加価値製品の指向以外に生き残る道はない。これは先に述べたクラスターの維持にもつながる。エネルギー産業においても同様で、需要サイドの要求に対応し、供給側も必要なバラエティを備えた商品を提供し、それにより総体として供給価格を下げる必要がある。たとえば電力では、いつでも好きなだけ電気を使えるというオプションに高価格を

払う選択と、ある程度の供給パターンの制約を受け入れ、時にはピーク時の供給カットすら受け入れてもそれによる大幅な価格低下を享受するという選択、いわば需給調整契約の拡大版が産業用と家庭用の両方であってもよい。ただ、このような新しい枠組の下では、需要家は従来型の無条件の安定供給を望むならそれに対して償いを払い、市場の利点を享受するならそのリスクも覚悟する、という自らの責任を自覚する必要がある。

では、政策サイドの課題は何か？基本理念としては、個々の業対策ではなく、総量の確保を側面的に支える政策、すなわち単に代替エネルギーの開発や資源保有国との友好関係の維持だけでなく、日本が紛争事前防止等積極的に市場の安定に貢献すべきであり、これは一省庁の役割を越えた、世界新秩序下における政治・外交哲学の確立の問題である。産業政策としては、規制緩和及び競争原理の導入に尽きる。エネルギー政策では、地域独占の見直しや特石法の真の廃止等参入機会の拡大を図り、需要家がより広い選択肢を持てる商品構成の拡大を指向すべきである。ちなみに米国ではすでに60以上の地域において、複数の電力会社が供給を行い需要側の選択が可能となっており、この例が電力産業でも競争的市場構造が可能なることを証明しており、規模の経済性の議論は絶対ではない。資源政策では競争制限的施策の全廃、需要家の購入ルールの明確化等を通じた海外からの参入の促進、物資間の代替性の向上を通じた価格の低下を指向すべきである。これら施策を通じ、エネルギー・資源産業において競争力のある企業を勝ち残らせ、敗れた企業の撤退を行政として許容し産業全体としての効率化を図らない限り、これらの産業が日本経済の足かせとなろう。

本稿は企業戦略を専門とする者の立場から問題提起のために書いた。紙面の制限からリサイクルや環境問題にふれられなかったのは残念であるが、今後の議論の一助となれば幸いである。