

石炭火力発電輸出への公的支援に関する有識者によるファクト検討会

(第1回) 議事要旨

1. 日時

令和2年4月1日(水) 12:30~14:30

2. 場所

環境省第一会議室(高村座長以外の委員はWEB形式で参加)

3. 出席者

委員: 高村座長、伊藤委員、黒崎委員、玉木委員、松本委員、吉高委員

オブザーバー: 財務省、外務省、経済産業省

4. 議題

1. ファクト検討会の運営及びファクト集の作成について(事務局)
2. 委員からの発表(高村委員、黒崎委員、松本委員)及び意見交換

5. 議事概要

(1) 冒頭、小泉大臣及び座長の挨拶のあと、各委員から自己紹介を行った。

(小泉大臣)

今日は、お忙しい中、ファクト検討会の第1回、ご参加、ご出席いただきありがとうございます。そして今回、座長をお務めいただくことになりました高村先生におかれましても、ありがとうございます。そしてオブザーバーとして、経産省、そして財務省、外務省のみなさんに参加いただきました。このファクト検討会の中で、皆さんと一緒に、前向きな、建設的な議論が出来るための土台となるファクトを積み上げていただけたらと思っている。

今、世界的にコロナウイルスという危機に直面をしている。しかし、忘れてはならない、もう一つの同時進行中の危機が気候変動である。この気候変動の議論をパリ協定の下で、脱炭素社会の実現に世界全体で進めていくためには、目を背けてはならないのは日本のエネルギー政策をどうしていくか、そして、その中でも、今まであまり日本の中では議論の中心にはなかった石炭について、ファクトベースで、今、世界で何が起きているのか、そして今の日本の現状・状況はどうなのかといった、誰もが立場を超えて共有できる土台を造っていくことが、6月を目途にしているインフラ戦略の骨子を作っていく上でも非常に重要なことだと思っている。

ぜひ、専門家の皆さんには、様々な角度からファクトを洗い出して、積み上げていただいて、今後、6月を目途にまとめられるインフラ輸出の骨子だけでなく、その後の予定されているエネ

ルギーに関する政策を議論されるときにも、このファクト検討会で作られる、いわばファクトブックのようなものが、その議論の土台になるよう、ご協力・ご支援をいただきたいと思う。

(高村座長)

今回、検討会の座長を務めさせていただく。石炭火力発電輸出への公的支援に関する今後の議論の土台になるようなファクトを積み上げるというミッションを持った検討会に、エネルギー、ビジネス、金融、途上国の環境問題・エネルギー問題といった分野において、高い知見を持っている委員の先生方と一緒に参加する機会を持つことができたことは大変光栄。事務局はもちろん、オブザーバーとして関係省庁が参加することも大変心強く思っている。

パリ協定の採択を契機にして、脱炭素社会に向かって世界が加速をしているところ、日本においても昨年 6 月に閣議決定され、国連にも提出したパリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略においても、世界全体のカーボンニュートラル、脱炭素社会を今世紀後半のできるだけ早期に実現するという目標を掲げていると理解している。同時に、足元ではエネルギー分野をはじめとして非常に大きな変化が急速に起こっており、ほんの少し前には当たり前だったということが、当たり前ではなくなっているというようなことが起きているように思っている。そのため、現状どういった変化が起きており、将来どういった変化が起ころうなのかというファクトを丁寧に整理して取りまとめるというこの検討会のミッションは大変重要と認識している。

自分は、これまで、国際法、環境法を専門にしている研究者として、特に国際的な気候変動法政策、加えてそれを具体的に実施する国内の気候変動法政策を一つの重点的な研究エリアとして取り組んできた。昨年 6 月に閣議決定し、国連に提出したパリ協定に基づく成長戦略としての長期戦略の策定にも関与した。そうした観点から貢献ができればと思っている。

(伊藤委員)

産業や企業の調査・分析の専門家である証券アナリストを約 36 年務めており、特にエネルギー分野が専門である。エネルギー分野については、1987 年から調査・研究をしている。また、1994 年に石油審議会の専門委員に就任して以来、26 年ほどの間、審議会や研究会の委員あるいはオブザーバーという形で、様々な制度・政策の審議に関わってきた。今回は、エネルギー産業に関するファクトをできるだけ正確に伝えたいと考えている。

(玉木委員)

2011 年まで財務省で勤務し、その後、パリの OECD（経済開発協力機構）のマネジメントを行い、2 年前に帰ってきた。本検討会の議論の過程で最も問題になる OECD の輸出信用ガイドラインについて、直接は全く関与していなかったが、できるだけファクトを提供したい。また、財務省勤務時代に、公的支援で議論になるであろう JBIC あるいは JICA といった公的機関に関する仕事を多かれ少なかれ直接・間接に担当していた。特に 2000 年以降は、JBIC の担当課長、あるいは JICA の業務についての 3 省体制の一翼を担う立場で仕事をしてきたので、この分野での議論に少しでも貢献したい。

(松本委員)

1992年から開発途上国の開発プロジェクトに関わり始め、それ以来、草の根の協力と同時に、国際機構あるいは日本のJBIC、JICAが現地で行っているプロジェクトを環境や社会の側面からモニタリングし、問題が起きた場合には何らかの提言をするような活動をしていた。現在は大学に籍を置いている。この検討会では、玉木委員と同じような分野を逆に市民社会サイドから議論をしていきたいと考えている。

(黒崎委員)

ブルームバーグ NEF という団体は、ブルームバーグの中のリサーチ機関である。ブルームバーグは、金融や経済の情報、あるいは分析ツール等を世界中の投資家、経済関連の方、アナリストに提供しているプラットフォームであり、データとニュースを提供する会社でもある。ブルームバーグ NEF は、特にエネルギー、クリーンエネルギー、コモディティ、それから最近では交通市場、デジタルイゼーションといった分野において、グローバルに分析を行っている。

今回の検討会では、ブルームバーグ NEF が所有しているデータベース、特に発電技術の経済性分析等を得意としているので、それらを活用して貢献したい。

(吉高委員)

所属する三菱 UFJ モルガンスタンレー証券において、2000年にクリーンエネルギーファイナンス部を立ち上げ、それ以来、途上国における気候変動のファイナンスについてのコンサルティングをすると同時に、環境金融について取り組んできた。ここ15年ぐらいは、COPに参加している。

2年前にこの部署名が変わり、上場企業の経営層向けに年間200社以上と気候変動を中心にESGの話をしている。また一方で、所属グループにおいては、TCFDの機運の高まりを受けて、金融機関が非常に大きな変化をしているところを見ているので、そういった面で貢献したい。

(2) 事務局から資料1及び資料2に基づいて、本検討会の趣旨及び運営方法について説明を行った。主なご意見は以下のとおり。

(松本委員)

- ・原則は公開とし、例えば新型コロナウイルス感染症拡大防止の観点や、ネットセキュリティの観点から傍聴を認めない場合があるといった、もう少し丁寧な国民・市民に対する説明の方が良い。公開性の高い形で運営されるのが望ましい。

(高村座長)

- ・原則公開であり、配付資料及び議事要旨を会議終了後速やかに公表すると理解している。他方、ヒアリング対象者が提供する情報の秘匿性や新型コロナウイルス感染症拡大防止の確保が必要でもあり、どこまで公開性の高い形で運営できるかは事務局で検討してもらおう。今回は案の形で運営させていただきたい。

(3) 事務局から資料3に基づいて、積み上げるファクトのイメージについて説明を行った。主な御意見は以下のとおり。

(玉木委員)

- ・ファクト集のテーマが、石炭火力輸出への公的支援ということなので、まずは、「輸出への公的支援」とは何かを明確にするべきである。
- ・実際に我が国が行っている石炭火力輸出への公的支援についてファクトを積み上げる必要がある。また、他国の公的支援についてもファクトがあってもいいかもしれない。
- ・石炭火力輸出への公的支援のツールとして、国際協力銀行(JBIC)の日本企業への支援、国際協力機構(JICA)の円借款、日本貿易保険(NEXI)による貿易保険などが挙げられるが、一義的な目的が日本企業の支援であるのか、途上国の開発支援であるのかという点や、最終的な債務が日本企業に残るのか、相手国に残るのかという点によって大きく性質が違う。例えば、JICAの円借款の場合には、きわめて長期な借款が残ることになるので、その間に投資案件が座礁資産化するリスクも気にしなければいけない。それぞれの類型でこういったファクトを整理していくことが必要。
- ・石炭が安いと言われている状況のもとで、健康被害とも関係があると考えられている大気汚染のコストをどのように評価するのか。環境負荷や社会負荷に関するファクトも必要である。

(伊藤委員)

- ・他の政策的な金融との比較で、政策金融において、石炭火力に対して何らかの優遇措置がとられているかどうかのような資料を追加する必要がある。
- ・石炭火力の新設が計画されている国の気候変動政策及びエネルギー政策の分析を行い、石炭火力の新設あるいは増設を進めている背景事情を知ることが必要である。

(吉高委員)

- ・石炭火力に係る技術自体が日本製でない場合があり、この点も政策に影響する可能性がある。
- ・石炭火力の輸出について、国内の技術の継続性に与える影響という点や、中国製の石炭火力が多くなるとどのような影響があるかという点の実態をまとめる必要があるのではないかと。

(松本委員)

- ・インドネシア、ベトナム、バングラデッシュといった日本が公的支援を通じて石炭火力の輸出を図っている代表的な国のエネルギー政策、NDC、再生可能エネルギーの導入可能性などを確認し、どの程度石炭火力発電を選択せざるを得ない国かというファクトを集めるべきである。自分としても分析し提供したいと思う。
- ・4要件の運用実態の確認を行うべきである。

(黒崎委員)

- ・石炭が最も安いと言われる状況において、ファイナンスの役割が重要になってくる。
- ・4要件の運用実態について、どういうチェック機能が働いていて、どのような条件下で、どのような項目がチェックされているのかといったファクトが整理できると有益である。

(高村座長)

- ・資料4に基づいて次の点について意見があった。
- ・この間かつてない変化が生じていると認識しており、関連する政策、市場、技術、ビジネス（ビジネス環境、経営戦略）、金融の最新の動向を収集し、いかなる変化が生じているか。今後の見通し。なぜそうなのかを整理することが必要である。
- ・収集すべきファクトとして、パリ協定長期成長戦略（2019年6月閣議決定、国連に提出）、先進国の長期戦略と対外輸出方針、途上国（特にアジア諸国）のエネルギーの現状と政策、気候変動政策がある。エネルギー政策、気候変動政策については、足元だけでなく中長期の政策や見通しも収集すべきである。石炭火力だけでなく、エネルギー/電力全体を見る視点が必要で、設備容量だけでなく発電量の動向も見必要がある。例えば、スライド8に関連して、2019年、インドは、石炭火力の設備容量は増えているが、発電量は減っている。その他に、質の高い海外インフラ事業の市場の動向と見通し、例えば、エネルギー投資（石炭火力を含む。）の動向や市場の見通し、金融・投資家はどう見ているか、大気汚染、エネルギーアクセス等、気候変動対策以外の途上国の持続可能な発展のための便益の評価などを収集すべきである。

(黒崎委員)

ファクトの整理というのが、この検討会の趣旨だとは思うが、ファクトを積み上げた中で、この検討会として、ある程度、結論を出していくのか。例えばファクトを積み上げた上で、これこれこういう理由があるので、こういう状況下になってしまっている、それに対して、どういうふうにしたほうがいいのかというのは、恐らく、この検討会の趣旨とは違うとは思うが、資料集めだけするというのではなくて、ある程度の結論というところを出すのでしょうか。

(国際地球温暖化対策担当参事官)

検討会にお願いしたいことは、まずファクトを積み上げについて、アドバイスをいただくという点である。最終的に何か結論を出すかと聞かれれば、そういうことではないが、ただ、いろいろこういった資料を集めたほうがいいのか、あるいは、こういう点が足りないとかというご意見をいただく中で、我々としても考えていくべきところというのは明らかになってくると思う。そのような形で、考えていきたいと思っている。

(吉高委員)

- ・本検討会では、積み上げたファクトを基にした政策提言は行わないとのことだが、積み上げるファクト次第では誘導的になってしまう恐れがあるので注意してほしい。

(松本委員)

- ・環境省が各省との議論の中で、本検討会で積み上げたファクトを活用するというのであれば、オブザーバーで参加している各省庁からも適宜発言や質問があった方が、どのような情報を提供すればいいかという判断の助けになるので、今後どのように進めるかは検討していただきたい。

(高村座長)

黒崎委員のご指摘は、集めたファクトから、検討会の共通の認識として、確認できるファクトをきちんと説明が出来る、そうしたものが必要ではないか、あるいはあっても良いのではないかというご指摘とも理解した。今日いただいたご意見を踏まえて、事務局と具体的な取りまとめの形について、相談し、改めて委員の先生方にお諮りする。

(4) 黒崎委員から資料4-1に基づいて説明があった。主な御意見は以下のとおり。

(玉木委員、伊藤委員、経済産業省)

- ・分析にあたっての前提条件について、詳細に示して欲しい。

(5) 松本委員から資料4-2に基づいて説明があった。

(6) その後、自由な意見交換を行った。主な御意見は以下のとおり。

(玉木委員)

- ・ヨーロッパのメーカーが USC を作らなくなった理由として、USC が高効率であるための条件がそろわないと当該 USC を所期したような高効率で運用できないと聞いたことがある。特に石炭の質が高くなければ、従来の火力発電と効率は変わらないとのことなので、その点についてファクトが確保できればよい。

(吉高委員)

- ・国内民間企業や金融機関が単独で石炭火力を輸出する（或いは、ファイナンスをつける）ことはほとんどない。どのような事業者および資金アレンジの組み合わせで実施される、もしくは、入札に勝てることが多いのかを知りたい。

(7) 閉会に当たり、佐藤環境副大臣が挨拶を行った。

(佐藤環境副大臣)

皆さん、貴重なご意見、専門家の皆様方の観点から賜りまして、誠にありがとうございます。本日は、まず第1回目ということで、黒崎委員からは国際的なエネルギーコストについてお話

をいただいた。また、松本委員からは現地の環境に関する情報について、情報提供いただいた。また、ほかの各委員の皆様方からも、今後、検討会を進めていくに当たって、様々なご意見をいただいたわけであるが、議論を進める上で重要なことは、我が国にとって、この石炭火力輸出支援のあり方の本質を見極めることであって、環境省としては、検討会を通じて、石炭火力輸出の支援に関連するファクトを積み上げて、4要件の見直しに向けて関係省庁との議論の土台を固めてまいりたいと考えている。

私自身も海外のマスコミの皆さんと東京で、頻繁に意見交換をする場面があり、やはり欧米のマスコミの方々は、細かいことはご存じないので、とにかく日本は石炭を使って輸出しているというイメージ論から入ってしまわれており、大変損をしているような気がしてならない。

このため、もう少し、この対外的な打ち出し方も含めて、しっかり戦略を練っていく必要があるかとも感じており、十分にご議論をいただいて、次回以降、ぜひヒアリングの実施をさせていただいて、引き続き皆様方から建設的な、有意義なご意見を拝聴出来れば有り難いと思っておりますので、どうぞ引き続きよろしくお願い申し上げます。