

石油・天然ガス開発事業
推進に係る
政策要望

平成28年8月

石油鉱業連盟

目次

前文	1
1. リスクマネー供給等の機能	4
2. 政府系金融機関の開発資金融資等	7
3. 政府・JOGMECの事業運営	8
4. 産油国・産ガス国及びG7等消費国との関係強化	9
5. 国内石油・天然ガス資源開発	10
6. 石油・天然ガス開発技術とその応用技術の研究開発	12
7. 天然ガス利用拡大に向けた供給基盤の整備	13
8. 石油・天然ガス開発税制	14

(1) 基本認識

石油鉱業連盟は、我が国のエネルギー・セキュリティー基盤を強化することの重要性がますます高まるなかで、自主開発比率目標（2030年に40%以上）を実現すべく、当連盟加盟会社とともに国内外において石油・天然ガス開発事業の推進に引き続き取り組んでいる。

本年5月に開催されたG7エネルギー大臣会合においては、エネルギー価格の低迷が続くなかで、長期的なエネルギー供給確保と世界経済の成長を下支えするため、官民による継続的上流投資が重要であるとの認識が共有され、G7が協調して上流投資促進に向けた取り組みを主導することが確認された。

当連盟加盟会社の財務状況は近年の低油価継続に伴い大幅に悪化しており、生産により減少する埋蔵量を補填・拡大するための投資を抑制することを余儀なくされているが、当連盟は、本来、中長期的な観点に立って非在来型石油・天然ガスを含む供給ソースの多様化等を図りつつ、バランスのとれた資源アセットの積み増しを目指すことが極めて重要であると認識しており、低油価環境にある今こそ、以下の取組みが不可欠であると考えている。

1. 権益取得・企業買収による戦略的な油・ガス田資産の構築
2. コスト削減・生産性向上に資する技術革新
3. 環境対応を伴う技術力・経済性の両面での国際競争力強化

当連盟加盟会社をはじめとする石油・天然ガス開発に取り組む本邦民間企業は、エネルギー安定供給確保という責務を果たすべく、最大限取り組む所存であるが、以下の課題に対応できるよう、国によるリスクマネーや開発資金等の供給制度・予算措置の拡充を通じた政策支援の強化と、官民一体となった協力体制の強化が必要不可欠であると認識する。

- 資源獲得競争環境の激化への対応
- 開発案件の大型化・技術的難易度の上昇への対応
- 低油価環境の下での成長基盤の強化
- 石油天然ガス・金属鉱物資源機構（以下 JOGMEC）と民間企業との連携強化

かかる認識のもとで、昨年 12 月「原油価格の急落による事業環境の悪化を踏まえたリスクマネー供給等における更なる支援策に係る追加要望」を提出した。

（2）石油・天然ガスをめぐる国際的環境

2014 年後半以降、中国等の需要の伸びが鈍化する一方で米国シェールオイルを含む産油国の供給過剰状態が顕在化し、原油市況が低迷している。供給過多状況は未だ解消されておらず、需給のリバランスは 2016 年末より 2017 年の間との予測も示されている。

また、中国等新興国の資源獲得に向けた動きは、今後の経済成長拡大局面において再び活発化する可能性が高いこと、産油国の資源ナショナリズムは、依然として衰えを見せていないこと、残された探鉱ポテンシャルは限られ技術的難易度は上昇し、相対的に高い事業リスクを伴うプロジェクトが増加していること、更に探鉱・開発コストは全体として高止まりの傾向にあること、中東等における地政学的リスクに係る不透明性は増大していること等、上流事業を巡る事業環境は厳しいものとなっている。

昨年 12 月の COP21 合意を受けた地球温暖化対応加速の動きに関しては、環境負荷が比較的少ない天然ガスの探鉱・開発の重要性がより高まると見込まれるとともに、地球温暖化防止対策の切り札である CCS 技術の確立と事業化、水素エネルギーや再生可能エネルギーの導入促進が大きな課題となると考えられる。

(3) 日本のエネルギー状況

国産の石油・天然ガスは、日本の供給全体に占める割合は僅か（2014年度において原油 0.3%、天然ガス 2.2%）ではあるが、最も安定した資源であり、また、その操業基盤は、我が国企業が海外において事業を推進していく上での技術力向上に大きく貢献していることから、既存油ガス田の減退傾向が見られるなかで、国産資源開発への取組みを継続することが課題となっている。

石油については、国内需要は減退傾向にあるものの、依然として我が国の主要な一次エネルギー源としての役割を果たしている。国内探鉱・開発の促進と共に、海外を含めた供給網の強靱化のため、資源外交等を通じた供給源の多角化、産油国協力、産油国共同備蓄等の推進が不可欠と考えられる。天然ガスについては、低い環境負荷という観点から、今後更なる需要拡大を図るべきエネルギーである。世界的には、アジアを中心に LNG 需要が更に拡大することが見込まれ、柔軟で流動性のある LNG 市場の発展が必要となっている。

このような状況下において、当連盟は本年度の政策要望をとりまとめた。当連盟の意図するところをご理解いただき、政策に反映されることを願います。

1. リスクマネー供給等の機能

(1) JOGMEC 機能の抜本的強化

国内外の探鉱活動を促進するため JOGMEC を通じたリスクマネー供給等の政策支援が行われているところであるが、大きな外部環境の変化に直面する中で長期的な視点でのエネルギー・セキュリティーの確保を目指すため、JOGMEC 法の改正による企業買収を含む機動的な権益取得活動への支援やプロジェクトの大型化への対応等の新たな機能の付加を含む、以下の施策の実現を強く要望する。

1) 出資機能

① 企業買収に対する出資

低油価・ガス価を背景とした産油・産ガス国や国際石油企業の財務状況悪化に伴い、良好な条件での案件取得機会が生じつつあるが、加えて、企業買収を通じた権益取得の好機が出現する可能性も高まっていると考えられる。こうした事例への機動的な対応を支援するため、民間による企業買収資金に対する JOGMEC 出資が可能となるよう法改正を含む制度の拡充を行う。

尚、産油国国営石油企業等との戦略的パートナーシップの枠組みが構築され、民間企業による当該国での権益取得や技術協力等の促進に資することを合理的に判断し得る場合には、民間企業支援とは別建ての予算が確保されることを前提に、JOGMEC 自身が当該国営石油会社等の一部株式を直接取得することも、資源外交の促進及び海外地質構造調査機能拡充の観点から一定の意義があると考えられる。

② 開発段階における出資

プロジェクトの巨大化により開発段階での資金需要が拡大する傾向にあることを踏まえ、融資に対する JOGMEC 債務保証のみでは対応が難しい事例の発生に備え、開発段階でのエクイティ性資金の投入に対する JOGMEC の支援が可

能となるよう制度を拡充する。併せて、探鉱プロジェクトが開発移行（借入に対する JOGMEC 債務保証が採択）された後に、追加借入が困難な事業費が発生した場合に、JOGMEC の追加出資が可能となるような制度設計とする。

③ 大型油田・ガス田資産買収に対する出資比率の引上げ

大型資産買収を対象に、現行の出資制度（探鉱：上限 75%、開発：上限 50%）について、一定の低油価環境にあること等を条件として JOGMEC 出資比率を最大 90%に高める制度を創設する。

④ 開発・生産段階の資産買収に対する出資の高率（75%）適用

現在は探鉱段階のプロジェクトに対してのみ適用されている高率出資制度（上限 75%）について、当該制度の維持はもとより、その対象範囲を開発・生産段階の資産買収に対しても広げるよう制度を拡充する。

⑤ 探鉱・資産買収等案件への出資のための必要十分な原資の確保

既採択プロジェクトに対するスケジュール通りの出資を実行するとともに、新規案件採択が機動的に行われるよう、必要十分な原資（JOGMEC による資金支援枠）を確保する。具体的には、政府予算の獲得を通じた資金手当てのほかに、JOGMEC 保有株式の売却収入や受取配当等を新たな JOGMEC 出資原資に振り向けることや、政府保証付民間借入の機動的な活用を行う。

2) 債務保証機能

① 保証料率の引下げ及び料率算定体系の見直し

昨今の開発移行案件のリスクが相当程度まで軽減されていることに鑑み、債務保証基準料率（現行 0.8%/年）をリスクに見合った水準に引き下げる。また、保証額による料率逡増や非出資案件に対する料率加算等について、リスクの度合いとの合理性の観点から見直す。

② 保証対象となる事業資金範囲の拡大

低油価の影響を受けた民間企業の財務体質悪化を踏まえ、国際協力銀行協調融資の利払い、債務保証料、販管費を含む「事業に必要な資金」の50%を保証対象とするよう制度を見直す。

③ 債務保証枠の確保と採択基準の弾力的運用

開発資金に対する JOGMEC の債務保証枠を安定的に十分確保する（保証料収入の基金組入れを含む）とともに、油価低迷の継続が JOGMEC の採択審査基準に影響し、それが開発移行の断念や先送りにつながってしまうことのないよう、債務保証及び出資採択審査基準を弾力的に運用する。

④ 追加債務保証採択

油価低迷の影響を受け、既債務保証採択プロジェクトにおいても追加借入れが必要なプロジェクトがあるので、追加債務保証が可能となるよう制度を柔軟に運用する。

⑤ いわゆる「官官保証」問題への弾力的対応

国際協力銀行融資に対する JOGMEC の債務保証適用の運用が停止されているが、この結果、民間企業は、低利融資と公的債務保証をフル活用することが困難となっている。国際協力銀行がその融資金額の一部について JOGMEC 保証を受け入れることが可能となる運用を早期に再開する。

3) その他の JOGMEC 支援機能

① 産油国協力事業等技術支援事業、海外地質構造調査、直接利権取得制度等の拡充

現在の低油価は産油国の財政にも大きな影響を与えており、将来の権益取得を目指し、産油国側のニーズ等に応じて、上記制度を積極的に運用・拡大する。

② 操業現場技術支援事業の拡充

低油価局面におけるプロジェクト経済性向上のためには、抜本的な技術開発の重要性が高まっており、また、日本企業の技術力を高めるためにも、一件あたりの事業規模拡大に向けた本制度に対する予算を拡充する。

③ E&P 関連人材育成

日本の E&P 技術者全体の技術力水準向上の為、新卒技術者の合同研修の場・機会の設定を始め、本邦業界全体として若手技術者へのスキルの継承を拡充すべく、TRC を保有する JOGMEC が引き続き支援・協力する。

(2) 日本貿易保険による保険引き受け

「資源エネルギー総合保険」が広く活用されるために、個別のプロジェクトに応じた相談への積極的対応、カントリーリスクに対する弾力的な対応を要望する。

2. 政府系金融機関の開発資金融資等

(1) 融資枠の確保

巨額の資金を必要とする石油・天然ガス開発事業にとって、国際協力銀行の政策融資制度は、極めて重要かつ不可欠な役割を果たしており、良好な開発権益取得に迅速に対応し、またプロジェクトの巨大化等を踏まえ、円滑な資源金融機能が発揮されるよう、従来以上に十分な融資枠の確保を要望する。

(2) 返済条件の弾力化

石油・天然ガス開発事業に特有の地質的・経済的・政治的リスクを踏まえ、対象プロジェクトの着実な実施を図るために、必要に応じて返済条件の弾力的な運用を要望する。

(3) 産油国に対する資金協力

近年では海外権益取得等に際して、産油国政府・国営石油会社等から様々な資金協力（開発費負担、関連インフラ整備等）が要求され、これと権益付与が実質的にパッケージとなることが多くなっている。そのようなニーズに対して政策金融による積極的対応を要望する。

(4) 国内石油・天然ガス開発資金利子補給金制度

国内石油・天然ガス開発等に伴う、開発事業者の金融機関からの借入金に対する利子補給制度については、引き続き需要に見合った予算枠の確保を要望する。

(5) 関係機関間の連携強化

厳しい資源獲得競争の中で民間企業が新規有望鉱区を獲得、開発していくためには、関係公的機関からの支援パッケージ（出資、融資、保証・保険）がタイムリーかつ柔軟に構築されることが不可欠であり、JOGMEC、国際協力銀行、日本貿易保険等の関係機関間における情報共有、案件対処方針協議等の連携強化を要望する。

3. 政府・JOGMECの事業運営

(1) 民間主導原則の維持

政府・JOGMECは出資先会社に対して民間主導の原則を従来どおり維持することを要望する。

(2) 採択基本方針・審査基準運用の透明性及び手続きの迅速性の確保

プロジェクト採択にあたっては、我が国のエネルギーの安定的・効率的な供給確保の意義が認められる有望案件を広く採択対象とするよう要望する。

また、制度運用にあたっては、今後とも厳正な審査を前提としつつ、迅速化と一層の効率化を図り、ビジネス実態に応じた利用しやすい制度となることを

目指し、民間企業の要望を聴取して反映していくことに加え、生産開始予定のタイミングの差を考慮した案件評価時の柔軟な油価前提の採用を要望する。

(3) 保有株式の主要民間株主等への売却

1) 政府に引き継がれた旧石油公団保有株式の売却にあたっては、先買権の取り扱いに関する旧石油公団保有資産売却時の扱い（旧石油公団時代からの合意・了解事項を含む）に準じて、適切に売却されることを要望する。

2) JOGMEC に引き継がれた旧石油公団保有株式及び JOGMEC の追加出資、並びに今後 JOGMEC が採択・出資するプロジェクト会社の株式については、JOGMEC の新規採択案件における出資基本契約に明記された原則に基づき、開発移行が決定され民間企業が要望する場合には適切に売却されることを要望する。

(4) JOGMEC の評価

JOGMEC の評価にあたっては、長期的な観点に立ち、高いリスクに挑戦する民間企業の支援を行う JOGMEC の機能が十分に配慮されることを要望する。

4. 産油国・産ガス国及び G7 等消費国との関係強化

(1) 資源外交の強力かつ戦略的な推進と G7 等消費国との関係強化

産油・産ガス国（以下産油国）との資源外交は、民間企業による新規の権益取得はもとより、既存の探鉱開発事業を円滑に推進していくための基本的な支援として非常に重要な役割を果たしており、既に我が国と資源面で関係を有する産油国との間では多面的な関係強化・深化を図るとともに、新たな資源供給国との間では長期的な視点に立った関係構築を目指して、我が国への資源エネルギーの一層の安定供給を図るため、従前にも増して強力かつ戦略的に推進されることを要望する。

また、官民による継続的上流投資を実行するため、G7が協調して上流投資促進に向けた取り組みを主導すること及び今後の天然ガス需要拡大を踏まえ、産ガス国のみならず消費国との関係もLNG産消会議の場等を通して強化の上、柔軟で流動性のあるLNG市場の発展を後押しすることに資する政策の推進を要望する。

(2) 産油国を対象とする投資促進、開発支援等の事業の推進

産油国との関係強化を図るため、投資案件形成に資する調査支援、石油・天然ガス開発分野の共同研究・人材交流・受入研修、本邦民間企業の協力事業への支援等の実施の継続・拡充を要望する。

(3) LNG事業発掘に係る事前調査費予算の拡充

産油国側から本邦民間企業を通じて要請される石油・天然ガス開発分野に関する各種調査研究事業への支援に加えて、新規LNG事業発掘を産油国に提案するために民間企業が行う事前調査事業への支援を要望する。

5. 国内石油・天然ガス資源開発

(1) 国内石油・天然ガス資源開発の促進

国内石油・天然ガスは我が国のエネルギー安全保障上、最も安定的な供給源であり、これを確保するために、陸域及び本邦周辺海域の探鉱・開発を促進し、自給率の向上に資することは重要な政策課題である。また、国内での開発は、技術の開発や人材の確保を通じて、我が国が内外の石油開発を推進する上での技術的・経営的基盤形成の場としても重要な役割を担っていることより、その促進を要望する。

(2) 国内石油・天然ガス基礎調査の促進

2013年に改定された「海洋基本計画」及び「海洋エネルギー・鉱物資源開発

計画」に基づく三次元物理探査船「資源」号の運用及び基礎試錐等が実行されているところであり、引き続き同計画が着実に推進されることを期待する。加えて、次期海洋基本計画及び海洋エネルギー鉱物資源開発計画（平成 30 年度以降の計画）の策定に向けて、探鉱ポテンシャルは高いが「資源」号による調査実施が困難な「水深 30m 以浅を含む沿岸海域」等における基礎調査が可能となる機動的な調査方式・体制の整備を進めること等、基礎試錐を含む石油・天然ガス基礎調査が積極的かつ柔軟に実施可能となるような検討が、民間企業の意見を十分に反映しながら行われることを要望する。

（３）国内天然ガス探鉱促進のための支援措置

今後とも安定的なエネルギー供給源の一つとしての国内天然ガス資源の重要性に鑑み、天然ガス探鉱費補助金制度（石油及び可燃性天然ガス資源開発法）は 2010 年度をもって廃止されたものの、必要に応じた補助金等行政支援の予算措置を講じることを要望する。

（４）東シナ海における資源開発に向けた環境整備と大陸棚延長申請のフォローアップ

東シナ海の我が国排他的経済水域において資源の探鉱開発が安全確実に実施できるよう、適切な環境整備が行われることを要望する。

また、国連の「大陸棚の限界に関する委員会」に提出されていた 200 海里を超える大陸棚延長の申請に関しては、2012 年 4 月の同委員会勧告で 4 つの海域が認められ、広大な海域に及び、経済社会の新たな成長基盤を構築することが期待される。今回の勧告で先送りにされた海域についても、今後とも必要なフォローアップが継続されることを要望する。

（５）改正鉱業法の合理的運用とレビュー

2012 年 1 月に施行された改正鉱業法については、国内資源を適正に維持・管

理し、適切な開発主体により開発が行われるようになるものと期待するとともに、運用にあたっては健全な事業者に過度の事務的負担や不利益等を生じさせない等の適切な運用が行われることを要望する。加えて、来年1月のレビューに際しては、未処理出願や未着業鉱区の白地化に関し、国内探鉱・開発の実効性を伴った促進を図る観点から、民間企業の意向を十分に踏まえた検討が行われることを強く要望する。

6. 石油・天然ガス開発技術とその応用技術の研究開発

(1) CCS（二酸化炭素地中貯留）実施体制の確立と早期実施

CCSは、温室効果ガス(GHG)の大規模固定を可能とする手段として注目され、二酸化炭素の主要な削減技術として位置づけられている。2008年5月に設立された「日本CCS調査株式会社」は、現在、当連盟会員会社を含む民間35社の株主のもとで、積極的に活動を行っている。2016年4月には二酸化炭素の圧入が開始され、年間10万トン以上の二酸化炭素を貯留層（帯水層等）に圧入する計画となっている。引き続き、CCS技術の確立と事業化に向け十分な予算措置をもって積極的に取り組むことを要望する。

(2) メタンハイドレート開発

非在来型天然ガス資源のひとつであるメタンハイドレートについては、2013年3月に砂層型メタンハイドレートを対象に東部南海トラフ海域における海洋産出試験においてガスの産出を確認し、2017年初めには同海域にて第2回長期海洋産出試験が予定されている。また、表層型メタンハイドレートに関しては、日本海側を中心に調査が行われ、2015年度においては700以上のガスチムニー構造が確認されている。かかる成果を踏まえ、改定「海洋エネルギー・鉱物資源開発計画」で示された砂層型メタンハイドレートの商業化に向けた工程表を踏まえた技術開発及び表層型メタンハイドレートの資源量把握に向けた取り組

み等を国が引き続き先導して促進することを要望する。

また、2014年10月には、当連盟会員会社を含む11社により次回の砂層型メタンハイドレート海洋産出試験の操業への参画を目指して「日本メタンハイドレート調査株式会社」が設立された。同社はメタンハイドレートの商業化に向けた技術開発が早期に実現するよう事業に取り組んでおり、積極的な支援を要望する。

(3) 地熱開発

エネルギー源の多様化の観点からは、再生可能エネルギー開発の促進も重要となることに鑑み、当連盟会員会社の保有する石油開発における掘削技術等の活用により貢献できる地熱開発に関して、JOGMECにおける地熱開発支援の推進を要望する。また、地熱開発におけるアセスメント等の期間・手続きの短縮と、試掘・開発を早期に且つ円滑に進めるための法律・制度の整備を要望する。

(4) 二酸化炭素圧入による石油増進回収 (CO₂ EOR)

石油の回収率向上を目指すとともに、二酸化炭素地下貯留により地球温暖化防止にも貢献する CO₂ EOR の積極的な導入を支援する制度（産油国における導入支援を含む）の強化を要望する。

7. 天然ガス利用拡大に向けた供給基盤の整備

(1) 天然ガス供給基盤整備のための支援拡充

天然ガスは環境負荷が少ないクリーンなエネルギー源であり、東日本大震災以降、その安定供給確保の重要性はより一層高まっている。安定的かつ低廉な天然ガス供給を確保するためには、枯渇ガス田の活用による天然ガスの地下貯蔵及び当該設備につながるガスインフラネットワークの形成等が有効な手段と考えられている。

そのための LNG 気化ガスの地下貯蔵に係る法整備、枯渇ガス田の更なる活用に係る検討を推進するとともに、天然ガスの利用拡大に必要な幹線パイプラインネットワーク等の供給基盤の整備に向けた支援措置の拡充・創設を要望する。

(2) ガスシステム改革における適切な詳細制度設計

現在、ガスシステム改革に関する議論が進められているが、国産天然ガス及び輸入 LNG 気化ガスを活用すべく、中長期的な視点から幹線パイプライン及び LNG 受入基地等のインフラの整備を進めてきた現行ガス導管事業者の投資意欲の阻害や規制強化による無用の事務コスト負担を強いることのない詳細制度設計が行われることを要望する。

8. 石油・天然ガス開発税制

石油・天然ガス資源の自主開発を促進するためには、税制上の支援制度が必要不可欠であるため、以下の税制の維持・存続等を要望する。

(1) 海外投資等損失準備金制度(租税特別措置法 55 条)の維持・存続

(2) 減耗控除制度(租税特別措置法 58 条、同 59 条)の維持・存続

(3) 石油・天然ガス開発に掛かる国際二重課税排除の拡充

(4) その他

1) 油田・ガス田廃鉱準備金制度の創設

2) 天然ガス利用促進のための優遇税制適用範囲の拡大

3) 石油及び可燃性天然ガスに係る鉱区税の軽減税率の維持

以 上

石 油 鉱 業 連 盟

石 油 資 源 開 発 株 式 会 社
国 際 石 油 開 発 帝 石 株 式 会 社
三 井 石 油 開 発 株 式 会 社
出 光 興 産 株 式 会 社
三 菱 商 事 石 油 開 発 株 式 会 社
伊 藤 忠 石 油 開 発 株 式 会 社
ジ ャ パ ン 石 油 開 発 株 式 会 社
ペ ト ロ サ ミ ッ ト 石 油 開 発 株 式 会 社
日 本 海 洋 石 油 資 源 開 発 株 式 会 社
J X 石 油 開 発 株 式 会 社
サ ハ リ ン 石 油 ガ ス 開 発 株 式 会 社
ア ル フ ァ 石 油 株 式 会 社
ナ ト ウ ナ 石 油 株 式 会 社
日 揮 株 式 会 社
コ ス モ エ ネ ル ギ ー 開 発 株 式 会 社
帝 石 コ ン ゴ 石 油 株 式 会 社
太 陽 石 油 株 式 会 社
日 本 カ ナ ダ 石 油 株 式 会 社

大 陸 棚 委 員 会

出 光 興 産 株 式 会 社
国 際 石 油 開 発 帝 石 株 式 会 社
J X 石 油 開 発 株 式 会 社
石 油 資 源 開 発 株 式 会 社
日 本 海 洋 石 油 資 源 開 発 株 式 会 社
三 井 石 油 開 発 株 式 会 社
三 菱 ガ ス 化 学 株 式 会 社