

石油・天然ガス事業への出資

(石油天然ガス田の探鉱・資産買収事業等に対する出資金(0208))

平成29年11月14日

内閣官房行政改革推進本部事務局

説明資料

事業目的・概要、JOGMEC設立経緯等について

【事業目的・概要・スキーム】

○石油・天然ガスの安定的かつ低廉な供給の確保に向け、リスクマネー供給機能の強化を通じ、我が国企業による石油・天然ガスの権益獲得等を推進し、石油・天然ガスの自主開発比率を引き上げる。

石油石炭税



一般会計

繰入



エネルギー特別会計

出資



JOGMEC

石油開発企業等

出資



プロジェクト会社

出資

石油・天然ガスの権益獲得や供給源の多角化



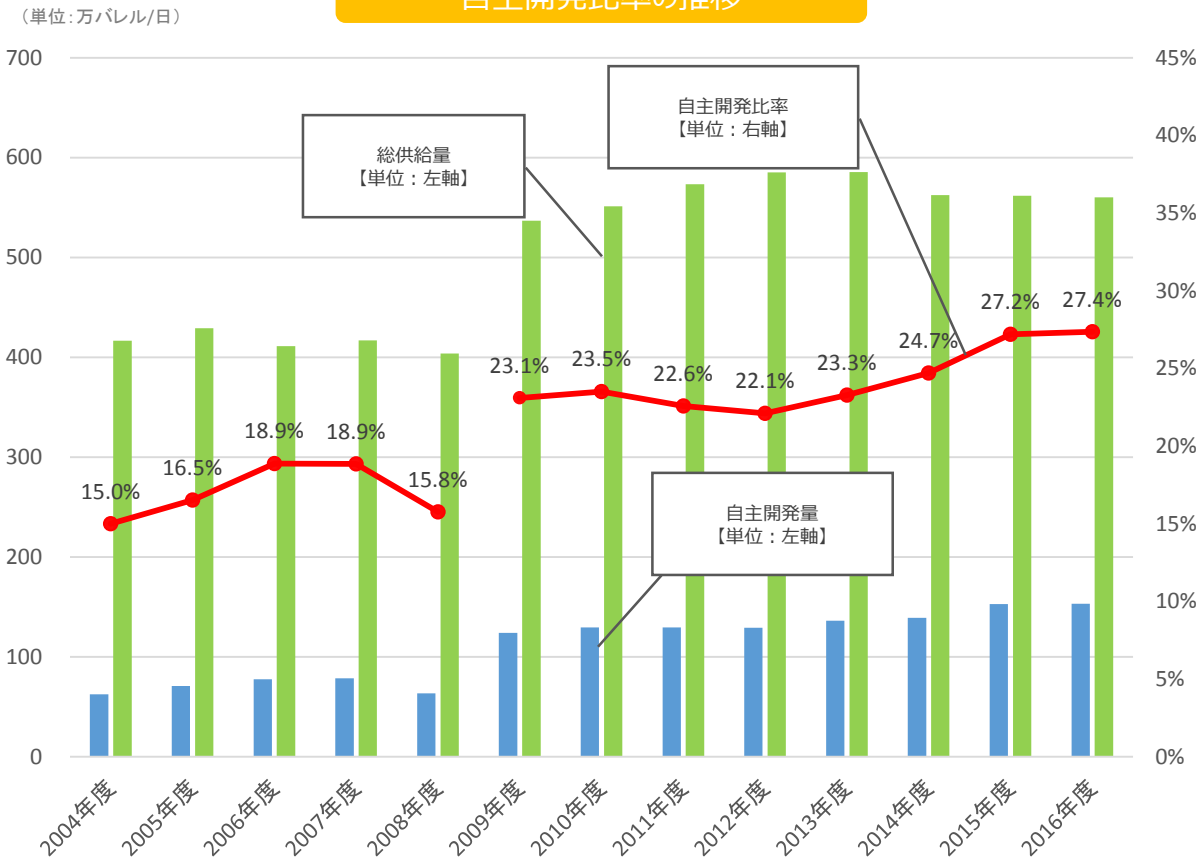
JOGMEC概要・設立経緯等

名称	独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構 (JOGMEC: <u>J</u> apan <u>O</u> il, <u>G</u> as and <u>M</u> etals National <u>C</u> orporation)
業務概要	金融支援(探査・開発等への出資等) 地質構造調査 技術開発・技術支援 資源備蓄(石油・石油ガス及びレアメタル) 環境保全・鉱害防止 情報収集・提供
設立経緯等	○石油・天然ガスの安定供給確保の役割を担ってきた石油公団の機能と、非鉄金属鉱物資源の安定供給確保の役割を担ってきた金属鉱業事業団の機能を集約。 ○石油公団時に見られた課題(※)を踏まえ、JOGMECは「 <u>民間主導の原則</u> 」を基本とし、 <u>出資・債務保証の支援割合の上限を原則5割</u> としている。 (※)自主開発量の確保を重視するあまり、資金の効率的な運用が不十分であったほか、責任体制が曖昧であったこともあり、 <u>多額の繰越欠損金(H16年度:約5,200億円)</u> が生じた。

石油・天然ガスの自主開発比率について

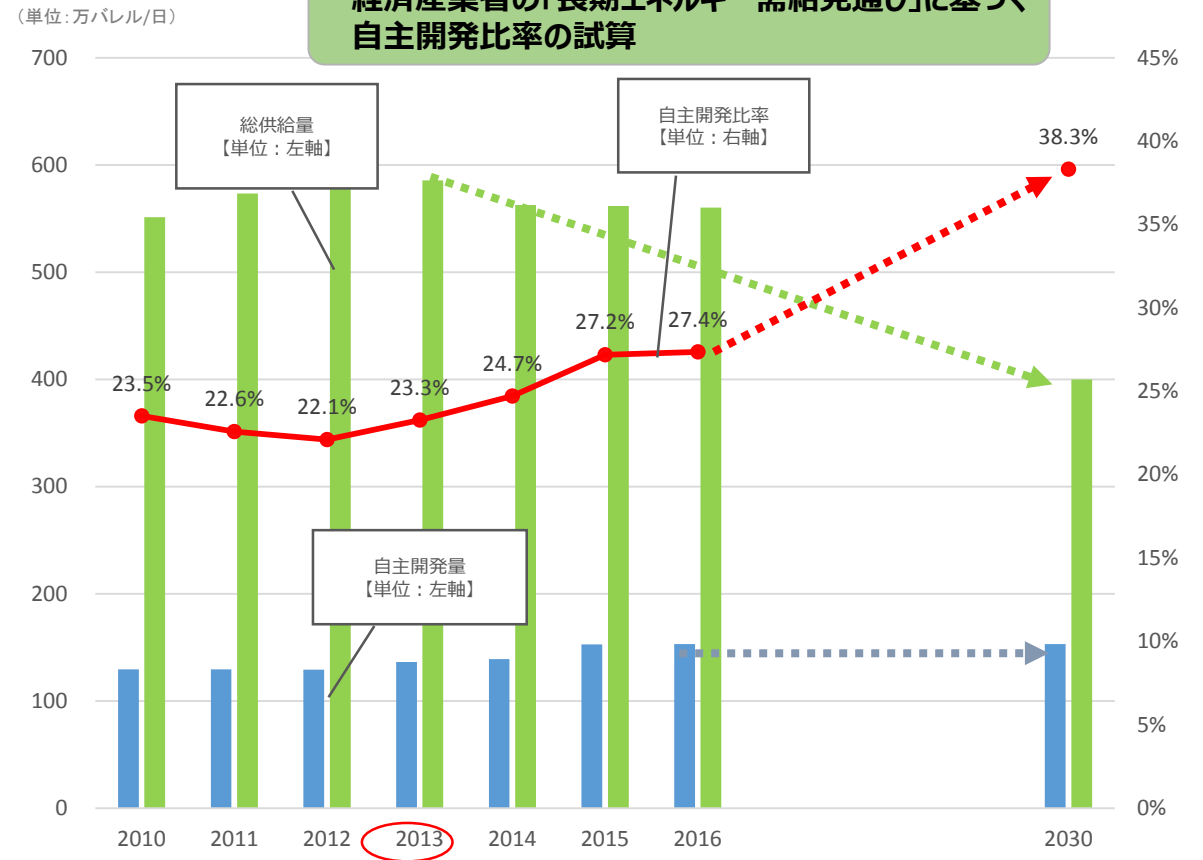
- オイルショックを契機として、1970年代より我が国は石油の自主開発政策を推進。
- 自主開発比率(※)の向上を政策目標に掲げており、2030年に同比率を40%以上とすることが目標。
 (※) 自主開発比率: (我が国企業の権益下にある石油・天然ガスの引取量 + 国産生産量) ÷ (石油・天然ガスの輸入量 + 国内生産量)

自主開発比率の推移



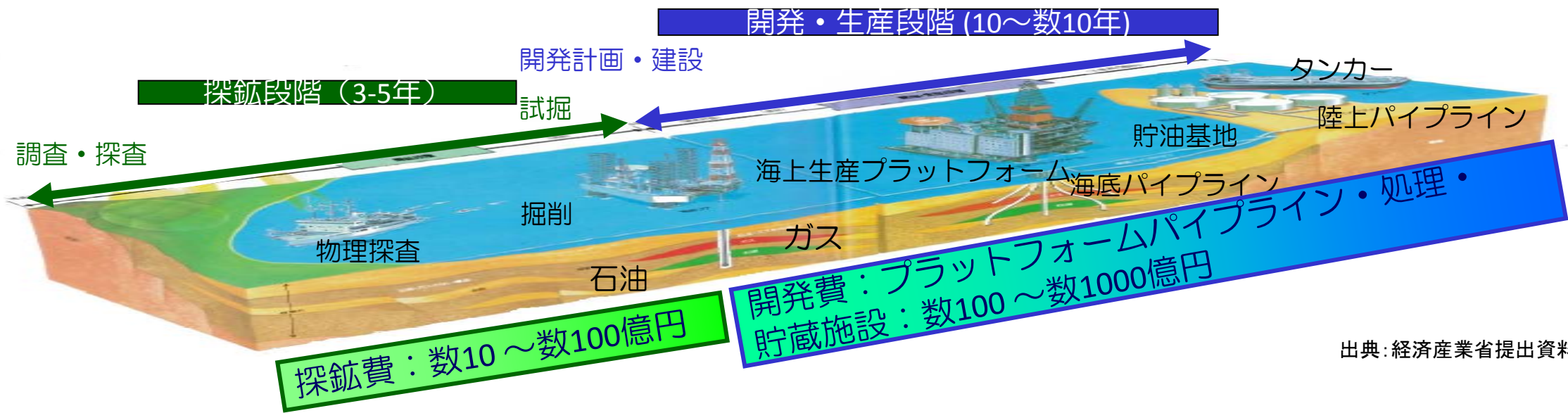
※2009年度から天然ガスも合算

経済産業省の「長期エネルギー需給見通し」に基づく自主開発比率の試算





出典: 財政制度等審議会財政制度等分科会資料

石油・天然ガス開発ステージと予算措置等について



出典：経済産業省提出資料

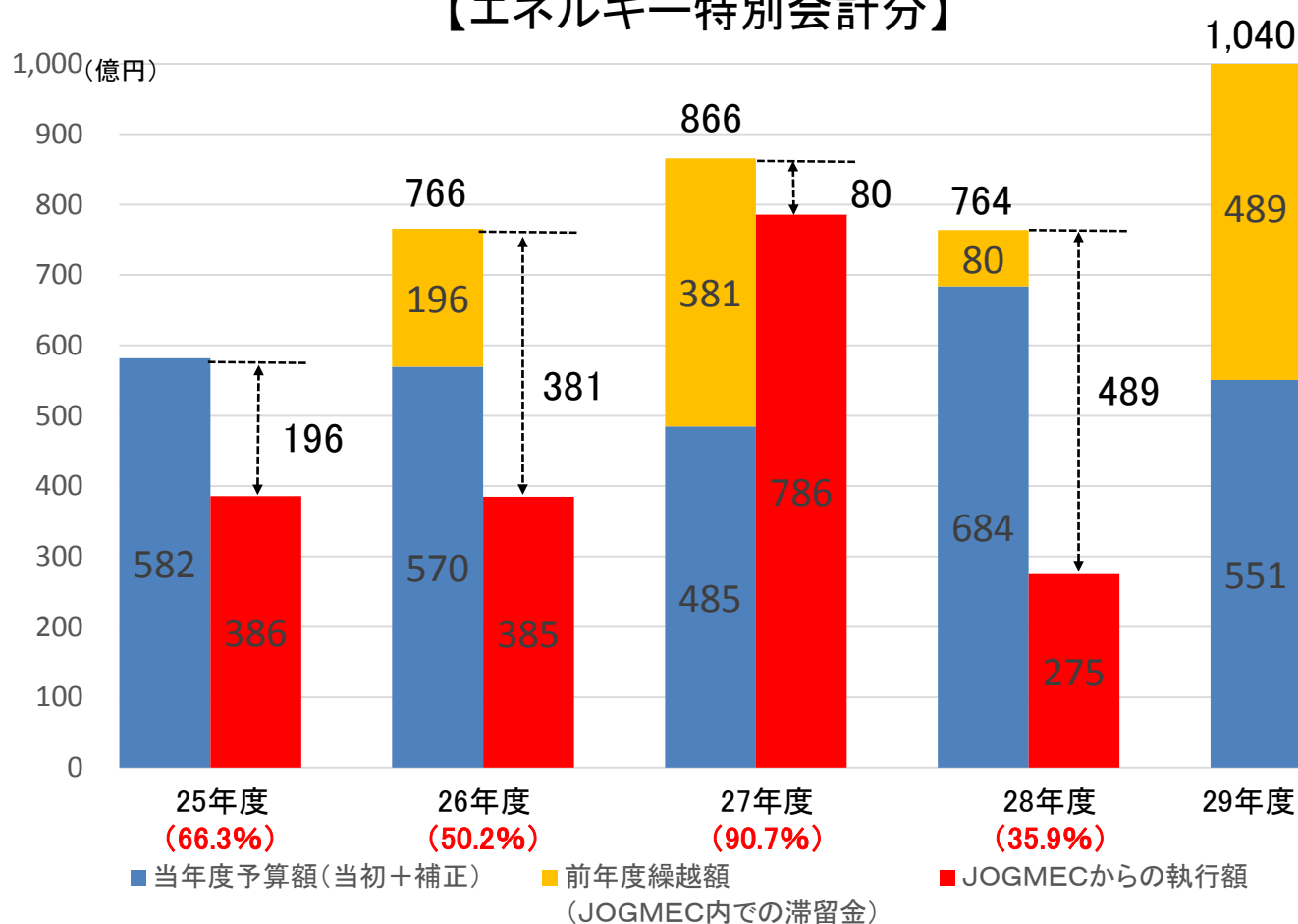
	調査段階	探鉱段階	開発段階・生産段階	
リスクと必要資金	リスク		カントリーリスク	必要資金
  運営費交付金【エネ特会】	探鉱出資【エネ特会】	開発出資(石油)【エネ特会】(H28.11～)		開発出資(石油) 開発・液化出資(ガス) 【政府保証借入】(H28.11～)
		開発・液化出資(ガス)【エネ特会】		
		資産買収出資【エネ特会】		
		債務保証【エネ特会】		資産買収出資【政府保証借入】(H22.7～)
		資産買収出資(ガス)【エネ特会】	資産買収出資(ガス)【産投】(H24.9～)	
		開発・液化出資(ガス)【産投】(H24.9～)		
		企業買収出資【産投、エネ特会】(H28.11～)		企業買収出資【政府保証借入】(H28.11～)
		国営石油企業単独出資【産投、エネ特会】(H28.11～)		国営石油企業単独出資【政府保証借入】(H28.11～)

※赤色囲み箇所はH28のJOGMEC法改正以降 出典：財政制度等審議会財政制度等分科会資料

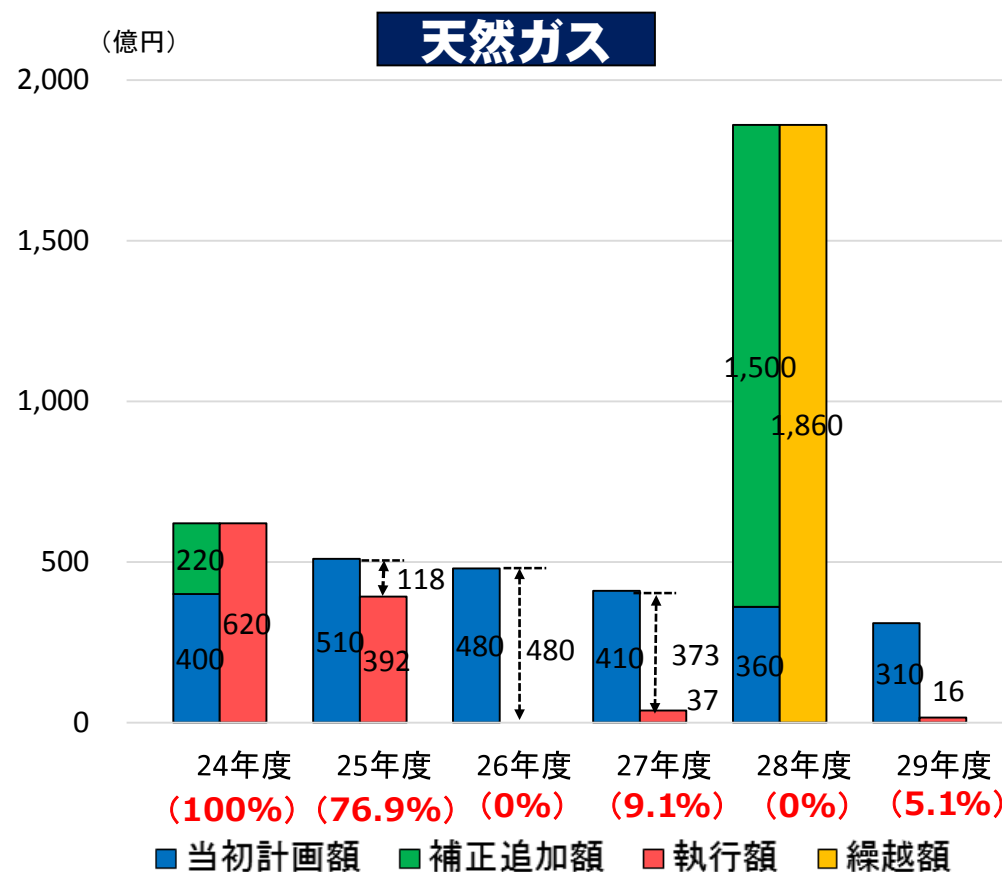
予算額・執行額の推移

- 国からは年度当初に予算額全額をJOGMECに拠出しているが、JOGMECからの資金拠出が予定通り進まないため、JOGMEC内に資金が滞留。

予算額、JOGMEC執行額及び滞留資金額の推移
【エネルギー特別会計分】



【参考】財政融資資金特別会計(投資勘定)計画額等の推移

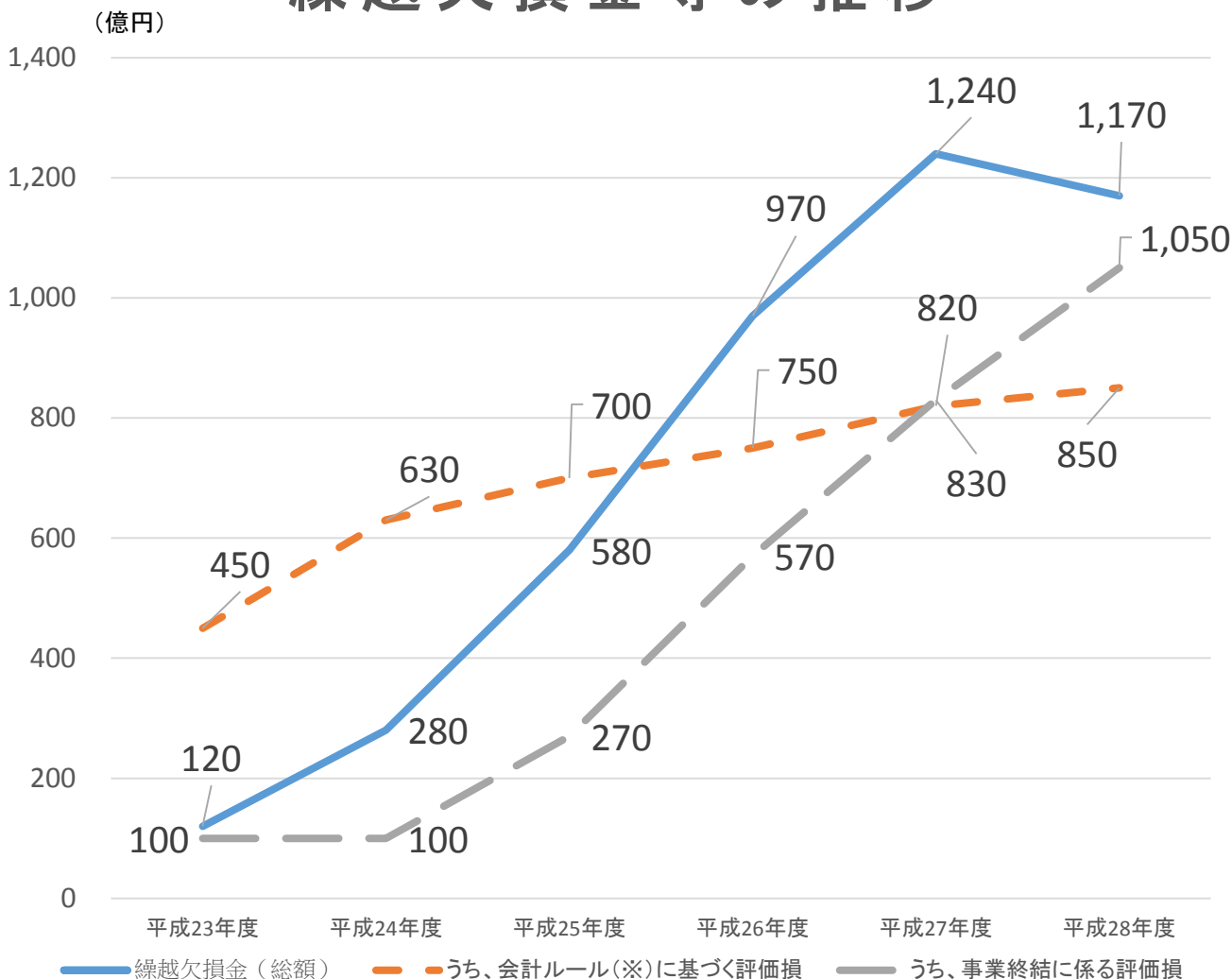


出典: 行政事業レビューシート、財政制度等審議会財政投融资分科会資料

(注) 赤字()の数字は、当年度予算額+前年度繰越額(当初計画額+補正追加額)の合計額に対する執行額の割合

繰越欠損金の推移等

繰越欠損金等の推移



※探鉱出資については、事業の成否が明らかでない段階で出資額の1/2を評価損として計上

【JOGMECが本事業に関し出資採択した案件の状況(平成28年度末時点)】

	事業数	割合
(1) 石油・天然ガス発見済	17事業	34.0%
(2) 石油・天然ガスの埋蔵を確認中	9事業	18.0%
(3) 商業的規模の石油・天然ガスの埋蔵なし	24事業	48.0%

※総事業数50事業(本事業に係る総出資額:3,831億円)

【本事業に係る繰越欠損金の内訳(H28年度末時点)】

項目	金額
探鉱出資に係る出資額1/2の評価損	約850億円
油価低迷による資産の評価損	約20億円
事業終結に係る評価損	約1,050億円
小計	約1,920億円
収支累計(配当金等)	約750億円
うち、配当金収入	約210億円
うち、債務保証料等収入	約460億円
総計	約1,170億円

出典: 経済産業省提出資料

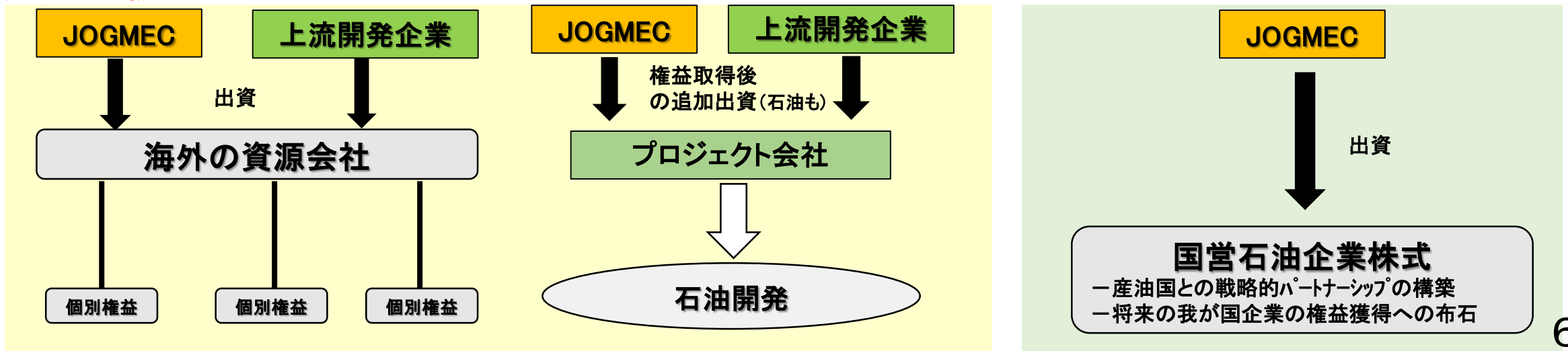
改正JOGMEC法の概要

- JOGMECの機能強化(支援メニューの拡充)及び資金調達が多様化等を内容とする「独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構法の一部を改正する法律(改正JOGMEC法)」が平成28年11月に成立。
- 改正JOGMEC法の国会審議の際「国民負担が生じることがないように、審査体制の整備等を行うべき」との附帯決議が付されている。

【参考】独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構法の一部を改正する法律案に対する附帯決議(抄)

二 海外資源会社の買収や産油国国営石油企業株式の取得等の新たに拡充する支援については、経済性の低い権利の取得等が行われ将来の国民負担が生じる懸念があることを十分踏まえ、機構内において厳格な審査を行い得る人材を確保するほか、外部の専門家による資産評価や第三者委員会による確認の手続等の審査体制の整備を通じ、業務に係る意思決定の客観性・透明性を確保するとともに、事後の評価に資する十分な情報公開が行われるよう努めること。

■ 拡充する支援メニュー



借入金の要件や出資割合について

- 改正JOGMEC法により業務追加・資金調達が多様化（政府保証借入金の対象拡大）が措置されたが、企業買収事業に係るリスク評価規定は整備されておらず、また、借入金に係る規定は抽象的。
- 石油公団時の課題等も踏まえ、JOGMECの出資割合は「民間主導の原則」に基づき原則5割までとなっているが、JOGMECが必要と認める場合には4分の3まで出資可能。一方、この場合にJOGMECが獲得する議決権は出資割合に見合ったものとはなっていない。

○独立行政法人石油天然ガス・金属鉱物資源機構業務方法書

第6条 機構の前条の出資（以下、この節において単に「出資」という。）の限度額は、前条各号に掲げる資金の2分の1の額とする。ただし、石油等探鉱資金及び石油等に係る権利譲受け資金であって、機構が特に必要と認める場合は、その4分の3の額とする。

○石油等の探鉱、採取及び権利譲受け並びに可燃性天然ガスの液化に係る出資細則

第4条

4 業務方法書第6条ただし書の規定により出資を行う場合には、機構が保有する出資の相手方の議決権は、その出資の相手方に出資する者（機構を除く。）の保有する議決権を超えないものとする。

業務方法書第8条第3項に規定する長期借入金又は石油天然ガス・金属鉱物資源債券の発行によって業務方法書第5条第2号及び第3号に掲げる資金につき出資を行う場合の対象事業は、原則として、次の各号の要件をすべて満たすものとする（ただし、国のエネルギー政策の観点から特に重要である場合は、この限りではない。）。

(1) 機構が、対象事業の実施される国のカントリーリスクが高くないと認めること、又はカントリーリスクをカバーするに足る措置が講じられていると認めること。

(2) 機構が、5年以内に生産開始が見込まれると認めること。

論 点

- JOGMECからの出資が予定通りに進まないためJOGMECに資金が滞留する状況が生じているが、予算の計上方法は適切か
- 探鉱、開発・生産の各段階等で出資リスクは異なるが、事業資金の財源構成(出資金・政府保証借入金の割合)は適正か
- 繰越欠損金が増加傾向にあり、さらに、改正JOGMEC法により新たな業務が追加されたが、JOGMECの審査・リスク管理態勢は適切か
- JOGMECが出資した事業においては、石油・天然ガスの安定供給の観点から、リスクに応じた影響力を行使すべく、出資比率に応じた適切な議決権の保有水準を検討すべきではないか