

石油天然ガス・金属鉱物資源機構出資(資産買収を含む)及び債務保証対象事業の採択等に係る基本方針について

＜石油天然ガス分野＞

平成28年12月〇〇日

1. 基本的考え方

我が国企業等の石油天然ガスの探鉱・開発の取り組みについては、これを民間主導を原則としつつも公的に支援することは、石油・天然ガスの自主開発が、緊急時における安定供給の継続性や、産油・産ガス国との相互依存関係の強化等の多面的効果を有していること等にかんがみ、資源・エネルギー供給安全保障の観点から極めて重要である。

総合資源エネルギー調査会の「石油公団が保有する開発関連資産の処理に関する方針(平成15年3月)」によれば、今後の我が国の石油・天然ガスの資源探鉱・開発を進めるに当たっては、基本的に、「新たな効率的開発体制においては、

- i) 中核的企業により担われる『効率的な海外権益獲得・エネルギー供給の実現』
- ii) 新たに設立される独立行政法人により遂行される『戦略的なリスクマネー供給と研究開発支援』
- iii) 政府が推進する『積極的な資源外交』

が役割分担を明確にしつつ三位一体となって機能することによって、」エネルギーの安定供給を効率的に実現することが可能となるとしている。

また、我が国としては、エネルギー基本計画(平成22年6月閣議決定)やこれまでの総合資源エネルギー調査会の提言等を踏まえ、2030年に自主開発比率(石油及び天然ガスの輸入量及び国内生産量の合計に占める、我が国企業の権益下にある石油・天然ガスの引取量(国産を含む)の割合)を40%以上に引き上げることを目指している。

機構によるリスクマネー供給は、国際的な資源獲得競争の激化、探鉱段階での技術的困難性の増加、案件の大型化等の状況を踏まえ、以下のように段階的に拡充を図ってきた。平成19年には、探鉱出資及び債務保証に係るリスク負担割合の限度額を50%から75%へ引き上げ(基準見直し)、平成22年には、機構法を改正し、資産買収出資、債務保証業務について政府保証付借入の活用等を可能とした。東日本大震災の後、天然ガスの安定供給確保が我が国の産業競争力強化のために重要な課題となる中で、平成24年の機構法改正では、エネルギー特別会計のみならず、産業投資特別会計からの出資を可能とした。

さらに、平成28年度においては、「G7伊勢志摩首脳宣言」における合意や総合資源エネルギー調査会資源・燃料分科会中間論点整理(平成28年7月19日)等を踏まえ、油価低迷の中で上流投資の停滞が将来の価格高騰リスクとなっている一方で、海外の資産の権益価格等が低下し、権益獲得の好機であるものの、我が国企業の財務が欧米メジャーや中国・インド等の国営石油会社に比して脆弱で、こうした動きを生かし切れていないという問題意識から、更なる機構法の改正が行われた。具体的には、我が国企業が行う海外の資源会社の買収等への支援や産油国国営石油企業との戦略的パートナーシップの構築等を可能とすることで、中核的企業の育成、上流産業の国際競争力の強化、自主開発比率目標の早期達成などをより強力に推進することとした。

また、天然ガスについては、米国のシェール革命等による大量のLNG輸出の拡大、LNG輸入国の增加などの大きな構造変化が生じており、平成28年5月に公表された「LNG市場戦

略」を踏まえ、流動的な市場の育成、オープンなインフラの整備、価格指標の発展などの課題への対応が急務となっている。

機構は、こうした動向を踏まえ、石油・天然ガスの探鉱・開発に関する専門的知識・高度の実践的能力を有する、資源エネルギー安全保障に関する専門的な政策実施機関として、リスクマネー供給、情報収集、技術研究開発を通じて、中核的企業を始めとする国際競争力のある開発産業を育成する観点から、引き続き国のエネルギー政策との整合性を確保しつつ、エネルギー安定供給に特に資すると考えられる重要な探鉱・開発プロジェクト等を対象に、出資・債務保証によりこれを支援する。

2. 支援対象プロジェクト

中期目標・計画に定められている厳正かつ機動的なプロジェクトの審査・採択等を行うことにより、十分な経済性が確保されることを前提とした上で、エネルギー基本計画の趣旨を踏まえつつ、以下の要件を満たす案件に対し、支援の重点化を図ることとする。

I. 供給源の分散化等石油・天然ガス資源の安定供給の観点から戦略的意義を有すること
具体的には、以下の要素を考慮し、総合的に判断することとする。

- (1) 中東への過度の依存を是正するため、供給源の分散化に資する案件、特にアジア太平洋地域等我が国近隣に存在する等の案件であること
- (2) 我が国への石油・天然ガス供給の多様化に資する等、エネルギーセキュリティ上の効果が大きい案件であること
- (3) オペレーター・準オペレーター案件である等、我が国の影響力が確保されている案件であること
- (4) 中東案件の場合にあっては、エネルギー政策上の特段の重要性を有すること(域内供給源の多角化に資する案件、主要産油国との関係を強化・深化する上で大きな意義を有する案件など)
- (5) 相当規模の埋蔵量が期待できる案件であること
- (6) 天然ガス案件の場合にあっては、価格競争力のあるLNG供給や国際的なLNG市場の育成に資する天然ガス上流及び液化案件であること(LNG契約の柔軟化や日本とアジアのLNG価格指標の発展に資する案件など)

II. 中核的企業をはじめとする国際競争力のある開発産業育成の観点から戦略的意義を有すること

具体的には、以下の要素を考慮し、総合的に判断することとする。

- (1) オペレーター経験・ノウハウを蓄積できる案件であること
- (2) 大水深等、我が国企業の技術的競争力を強化できるような先進的技術を蓄積できる案件であること
- (3) 国際石油企業が参加する国際コンソーシアム事業への参画や、石油・天然ガスのバランス、地域分散などによりバランスの取れた海外資産ポートフォリオを形成する等、国際的な競争力強化に資する案件であること
- (4) コア・エリアであってその資産を相乗的・戦略的に高めることが十分期待できる案件であること
- (5) 我が国上流開発企業間での経営資源の連携・集約化に資する案件であること

(6) その特徴や、規模等の観点から公的支援が不可欠であると認められる案件であること

3. 新規事業の支援方法

機構は、中期目標及び中期計画に示されたコミットメントを着実に達成するため、上記の他、以下の方針に則って支援を行う。

- ・ 機構は、出資、債務保証だけでなく、情報収集・提供、地質構造調査、技術支援、教育研修といった機構の様々なツールを有機的に組み合わせることにより、利権取得段階から探鉱、開発・生産段階に至るまで我が国企業等のニーズに対応した切れ目のない実践的支援を実施する。
- ・ 業務方法書に従い、出資については、機構の出資比率は対象事業費の5割を限度とともに、債務保証については、機構の保証比率は保証対象債務の5割を限度とする。
- ・ ただし、油ガス田の規模が一定以上であり、かつ、技術的困難度が高い、我が国企業がオペレーターである、我が国企業の権益が一定以上である、カントリーリスクが一定以上である、のいずれかに該当するプロジェクト、又は、エネルギー政策上考慮すべきプロジェクト、については、探鉱出資比率及び債務保証比率の上限を7割5分とする。
- ・ さらに、低油価環境下で企業の投資余力が縮小している一方で、海外権益獲得の好機を活かしていく観点から、大規模な埋蔵量の上積みが期待され、かつ、我が国企業がオペレーター又は準オペレーターであるなど、中核的企業の育成を含めた上流産業の国際競争力強化や、自主開発比率の向上の観点から極めて重要な資産買収案件に限って、当面は、出資比率及び債務保証比率の上限を7割5分とする。
- ・ なお、出資比率を7割5分とする場合は、民間主導によるプロジェクト推進の原則から、機構が民間出資分を超えて出資する場合には、無議決権株式の取得に限定する。
- ・ 具体的な案件の採択及び審査にあたっては、経済性評価方法の適正化、審査基準の定量化、外部専門家の活用などに取り組み、採択の明確な審査基準を策定し、必要に応じ改定しなければならない。また、採択後には、民間主導の原則に基づきつつ、石油公団において培った過去のプロジェクト管理の経験などを十分に活用して、効果的・効率的なプロジェクト管理を徹底しなければならない。特に、海外との共同案件の場合、本邦からの参加企業が、海外パートナーのスピードに合わせた意志決定を求められる場合が多く、かかる観点から、中期目標・中期計画に則って、迅速な業務の遂行を徹底する。
- ・ 機構は、案件の支援にあたり、単に技術的あるいは金融的観点からの審査を着実に行うにとどまらず、事業者のニーズを踏まえ、プロジェクトの発掘・育成・自立化への積極的な関与を行う。
- ・ 機構は、定期的に支援対象である上流開発企業からのヒアリングを行い、その経営戦略や成長戦略、経営資源、財務状態を適切に把握する。当該企業から採択申請があった場合は、申請対象事業のポテンシャル及びリスクを評価することに加え、申請内容が企業の経営戦略や成長戦略における重点的取組と整合しているか、競合他社に対するコスト面等での明確な優位性を持つものか、企業の経営資源が効果的に活用される事業実施計画であるか、企業の過去の採択案件が想定・計画された通りの成果を上げているかなどについても厳格に評価を行い、その結果優先度が高いと判断された案件について採択を行う。
- ・ また、損失が不可避的に生じやすい構造にあるリスクマネーの性質を考慮しつつ、機構の資金を確保し、財務内容の健全性を維持する観点から、機構は、開発・生産に至った案件に係

る株式の売却、政府保証付き借入れの適切な活用、ポートフォリオ管理の徹底などを推進する。

- ・海外の資源会社の買収・資本提携への支援にあたっては、当該資源会社の保有する資産の価値のみならず、当該資源会社の経営力、財務力や人的リソースなどを総合的に評価した上で、当該支援が、我が国上流産業の国際競争力強化や、権益獲得機会の拡大に資するものかを確認する。

4. 產油国国営石油企業株式の取得を通じた戦略的提携

中国やインド等の政府と国営石油企業による海外資源獲得への動きが活発化する中、機構は、民間企業による対応が困難な場合であって、產油国国営石油企業との戦略的な協力関係の構築を通じて我が国上流開発企業による権益獲得などの機会を創出することが見込まれる場合には、当該產油国国営石油企業の株式の取得を行うものとする。その際、機構は、国が行う資源外交との緊密な連携の下、取り組むこととする。ただし、株式取得の目的を達成したと判断される場合には、適切なタイミングで当該株式の譲渡・売却を行う。

以上