

今そこにある危機：英国のグリーン政策で鉄鋼産業は絶体絶命に

2016/04/21

オピニオン

手塚 宏之


 国際環境経済研究所主席研究員、
 JFE スチール技術企画部理事 地球環境グループリーダー

タタ・スチールの放った衝撃

3月30日、英国の政財界に激震が走った。インドの鉄鋼大手タタ・スチールの取締役会がムンバイで開かれ、同社が持つ英国の鉄鋼事業を売却処理するとの決議を行ったと発表したのである。一定期間に買い手がつかなければ製鉄所は休止に追い込まれる懸念があり、これによってタタ・スチールが英国で雇用している従業員 15000 人と関連事業にかかわる 25000 人の合計 4 万人の雇用が危機にさらされることになった。

この発表を受けて、カナリア諸島で休暇中だったキャメロン首相と、オーストラリア訪問中だったジャビド産業大臣は急遽予定を切り上げてロンドンに戻り、緊急閣議を開いて、工場閉鎖や失業者の大量発生を回避すべく対策を検討し始めた。

同社はこの決定の背景として、莫大な過剰生産能力を抱えて安価な輸出攻勢を仕掛けている中国鋼材と、英国の気候変動政策がもたらしたエネルギーコストの急騰による価格競争力の喪失があることを指摘しており、同社の英国鉄鋼事業は 1 日あたり百万ポンド（1,6 億円）の損失を垂れ流していると見られている。この事業に買い手がつかなければ、最悪の場合、製鉄所は閉鎖され大量の失業者が溢れ、製鉄所の地元コミュニティの崩壊を招く懸念が生じている^{注1)}。

タタ・スチールの持つ英国事業の歴史は 1967 年に遡る。この年、英国労働党政権は同国の民間鉄鋼会社 14 社の大合同を行い、国営鉄鋼会社ブリティッシュ・スチールを設立した。その後同社はサッチャー保守党時代の 1988 年に民営化され、さらに 1999 年にオランダの鉄鋼大手ホーホーベンス社と経営統合して欧州最大（当時）の鉄鋼企業、コーラス・グループとなった。この巨大なアングロ・ダッチ鉄鋼企業「コーラス」を 2007 年に 120 億ドルという巨額を投じて買収したのが、インドの巨大な財閥コングロマリットの総帥ラタン・タタ氏の率いるタタ・スチールだったのである。粗鋼生産規模 500 万トン（当時）のタタ・スチールが 1850 万トンと 3 倍以上の規模を持つコーラスを飲み込んだことは、インドの財閥が旧宗主国イギリスの巨大産業を買収したことと相まって当時大きく報道された。

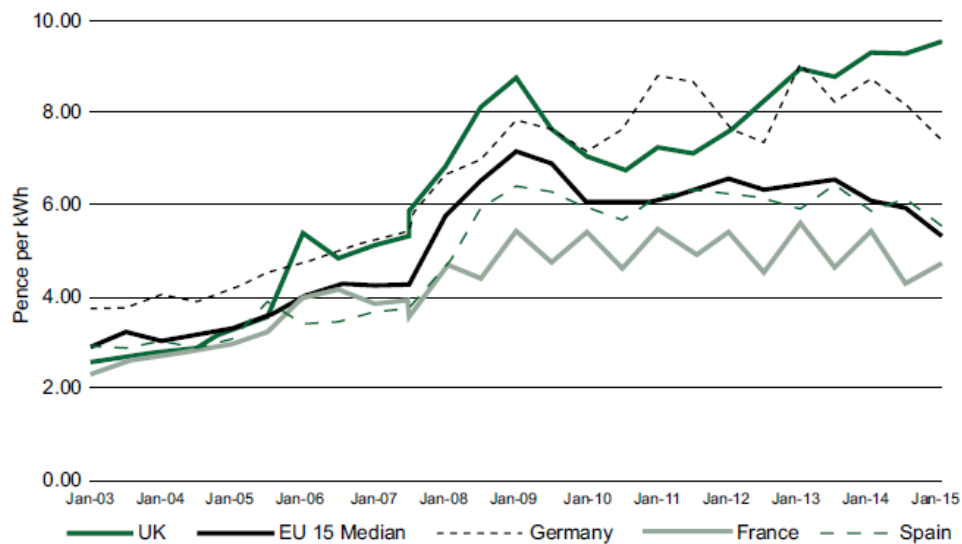
しかしその後 08 年にリーマンショックがおき、欧州経済が不況に突入する中、このタタ・スチールの欧州事業は苦難の道に突入する^{注2)}。輸入材との競合が特に激しい建材部門が中心の英国鉄鋼事業部門の収益は厳しくなる一方だったのだが、加えてここ数年、世界経済が減速する中、内需の低迷から過剰能力のはげ口として輸出を増やしてきた中国が、2015 年度には年間 1.1 億トンと、日本の年間粗鋼生産量を上回る莫大な輸出を行い、これが EU 市場に大量に流れ込んで激しい価格競争を引き起こしているのである。

英国のグリーン政策がもたらした負担

英国では、労働党政権時代の 2008 年にミリバンド・エネルギー気候変動大臣の主導の下、2050 年までに温

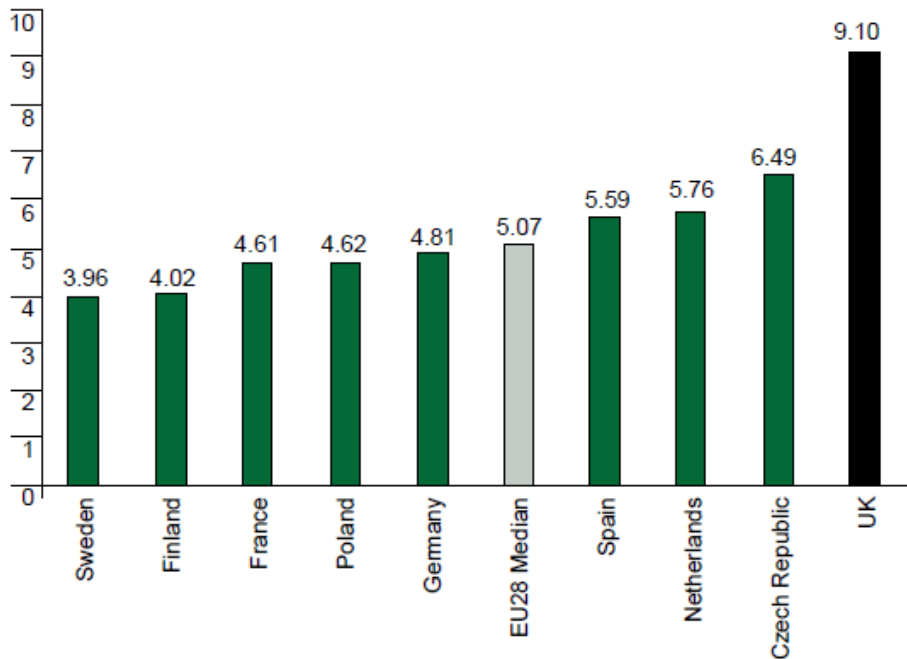
室効果ガスの排出を 80%削減するという目標を掲げた気候変動法が成立した。さらに 2010 年の政権交代で就任した保守党のキャメロン首相は「これまでで最もグリーンな政府」を公約して、炭素価格制度の強化や再生エネの大量導入など、気候変動対策を強化してきた。その結果、英国産業界から、欧州産業界は欧州で最も高いエネルギーコストに直面することとなり、競争力を失っているとの批判を招いている^{注3)}。

そうした中で昨年 12 月、英国議会下院の Business, Innovation & Skills 委員会が公聴会を開き、「英国鉄鋼産業の危機への政府対応」と称するレポートを発表している^{注4)}。鉄鋼に代表される、エネルギー多消費産業が直面するエネルギーコスト上昇の実態と、輸入品との競争問題について論じた同レポートでは、英国の産業用電力価格が 2003 年以降、再生エネ賦課金、炭素価格政策等の賦課のために急激に上昇しており（図 1）、その結果ドイツなど欧州他国と比べて 2 倍の電力コスト負担を余儀なくされているという（図 2）^{注5)}。英国の鉄鋼産業団体 (UK Steel) によると、こうした気候変動政策のために英国の鉄鋼産業が追加的に負担しているコストは年間 1.3 億ポンド（約 200 億円）にも上っており、国際競争力を著しく低下させているという。また同レポートでは政府の試算として、気候変動政策によって英国鉄鋼業が支払う電力料金が 18%押し上げられていたものの、その後いくつかの補償措置が導入されて 2014 年には 14%にまで圧縮されているとしているが、依然追加コストが賦課されていることに変わりはない。



Source: DECC, Statistical data set, International industrial energy prices International price comparisons, Table 5.4.4. Note that the definition of extra large user changed in 2007.

図 1. EU における 2003 年以降の大口需要家向け電力料金比較



Source: Eurostat / DUKES December 2014

図2. EUにおける鉄鋼会社向け電力料金比較 2014年 (ペンス/kWh)

- 注1) Tata Steel Europe のオランダ事業は利益を出し続けており、ドイツの ThyssenKruppSteel と経営統合して強力な薄板鉄鋼会社を創ることを模索していると報道されている。(April 2, Wall Street Journal, “ThussenKrupp, Tata in talks on European Steel Tie-Up”) Tata Steel が不採算の英国事業を処分することが、この統合が実現するための前提条件になっているとのアナリストの見解を同紙は紹介している。
- 注2) タタ・スチールは2010年に不採算を続けていた英国の Teeside 製鉄所(高炉・スラブ工場)を休止した。その後2011年に同製鉄所はタイの SSI 社に3億ポンドで売却され、操業を再開したものの、2015年に親会社 SSI が倒産したことで同製鉄所は閉鎖され、従業員も解雇された。
- 注3) “Energy Costs and the Steel Sector: A UK Steel Briefing”, April 2016, EEF UK Steel
- 注4) “The UK steel industry: Government response to the crisis”, House of Commons, Business, Innovation and Skills Committee, First report of session 2015-16
- 注5) ドイツでも FIT 制度による再生エネルギー賦課金が急増して電力価格を押し上げているが、産業の国際競争力を維持するため、産業に対する再生エネルギー賦課金は大幅に減免する措置がとられている。一般家庭向けの賦課金にその分しわ寄せが行っており、家庭の電力料金負担は急増している。

カーボンリーケージの悪夢

4月1日付のTimes紙はこうした状況につき、皮肉まじりに「議会気候変動委員会の委員長デーベン卿によれば、英国の気候変動政策は世界の多くの国の羨望的だそうである。グリーン系の集まりの場では・・・」としたうえで、同じデーベン卿が、エネルギー多消費産業へのインパクトについて問われて「エネルギー多消費産業は

エネルギー多消費でなくなる方策を見つけねばならない」と答えたと紹介している。魅力的なアイデアだが、現実に起きているのは、鉄鋼労働者を温室効果ガスを排出しない年金生活に追いやることでこれを実現しているにすぎない。そしてその雇用と生産は、石炭依存が高くエネルギー効率の悪い中国の工場に移動することで、地球規模で見て GHG 排出が増えるという皮肉な結果を招いている。デーベン卿は「気候変動政策によって（生産の）海外移転がおきている証拠はない」と発言しているが、是非これをウェールズ州民の前で言ってほしいものだ、と Times 紙は皮肉を込めて書いている^{注6)}。

ウェールズ州にはタタ・スチールが持つ Part Talbot 製鉄所がある。粗鋼生産能力 500 万トンの英国最大の高炉一貫製鉄所である。タタ・スチールはこの製鉄所だけで 4000 人余りを雇用し、関連事業を含めると 15000 人の雇用を提供しているというが、気候変動政策がもたらすエネルギー（電力）コスト上昇によって価格競争力を失いつづければ、安価な中国鋼材に市場を奪われ続けることは容易に想定される。タタ・スチールは 4 月 11 日に英国鉄鋼事業の売却に関して KPMG とファイナンシャル・アドバイザー契約を結び、5 月 28 日までという期限を決めて世界中から買い手を探すと発表しているが、目下のような状況の中で果たして Port Talbot 製鉄所の買い手はあらわれるだろうか？^{注7)} 仮に買い手がつかなければ、製鉄所は閉鎖され従業員が失業する・・・しかも地球規模で CO₂ 排出は増えてしまうことになる・・・まさに Times 紙の書いたシナリオ通りの展開になりかねない。

英国政府はこうした事態を深刻に受け止め、あらゆる手立てを使って事態の打開策を模索しているようである。政府による一時的な国有化の可能性もささやかれているようであるが、保守党政権下で民営化された鉄鋼事業を再び保守党政権が国有化するという動きは考えにくい。ただ、4 月 12 日付の Financial Times 紙によれば、英国政府も Ernst&Young をファイナンシャル・アドバイザーに雇ったといい、またジャビド産業大臣は「製鉄所の買い手と共同で、（政府も）商業的に正当化できる条件の投資を行うことはありうる」と発言したということである。

EU 離脱に向けた国民投票にも飛び火

英国政府とキャメロン首相にとって本件がとりわけ深刻なのは、英国の EU 離脱の是非を問う国民投票が 6 月に予定されていることである。さまざまな報道に見られるように、EU 離脱の是非に関しては英国国民の意見は割れており、予断を許さない状況にある。そこにタイミング悪く表面化したのがこの鉄鋼危機である。

これが EU 政策とどう絡んでいるかという点、まず中国からの鋼材輸入の急増に対して、緊急輸入規制やアンチダンピング関税の賦課といった通商規制措置を導入しようと思っても、EU の一員である英国政府は、独自の判断でそうした緊急対策を実施することができない。あくまでブリュッセルの欧州委員会における時間のかかる手続きを踏まないと輸入規制は実施できないのである。

また気候変動政策の下に課されている再生エネルギー賦課金等の負担について、鉄鋼産業のような特定産業に対して減免するといった措置も、同様に英国政府独自の判断で下すことはできず、欧州委員会の承認が必要となっていて、その審査に時間がかかることになる。そもそも英国の実施しているグリーン政策の多くは、再生可能エネルギー指令をはじめ、ブリュッセル（EU）発のものが多い。英国が EU の一員である限り、EU が割り振る再生エネルギー省エネ目標を達成する義務を負うことになる。

さらに悪いことに、4 月 10 日付けの Sunday Express 紙は、英国鉄鋼業に甚大な被害をもたらしている中国からの鋼材ダンピング輸出の背景には、欧州投資銀行（EIB）による中国への金融支援があり、その資金は英国国民の税金が使われていると、痛烈に批判している^{注8)}。欧州投資銀行はその温暖化対策の一環として、「中国気候

変動フレームワークローンⅡ」というスキームを設定し、中国の温暖化対策を資金的に支援しているが、5年前には武漢鋼鉄のコンバインドサイクル発電所建設資金として5000万ユーロを低利で融資している。また広東鋼鉄に対しても08年にエネルギー効率改善を支援するための資金として3500万ユーロを融資している。武漢鋼鉄の大株主は中国政府であり、しかも同社は、欧州に鋼材をダンピング輸出してEUの鉄鋼業を危機に追い込んでいるとして、まさに欧州委員会の反ダンピング審査の対象になっている。同記事は「タタ・スチールが英国での鉄鋼製造にかかわるエネルギーコスト高騰を批判している一方で、このEIBによる低利融資が中国鉄鋼会社のエネルギーコスト低減に使われているとの批判がある」とし、「これは英国国民が見たくない税金の使われ方だろう」というレッドウッド元環境大臣のコメントを紹介している。Business for Britainの南東部委員長は「EUは中国の国有鉄鋼会社に融資を行い、その結果EUに向けてコスト以下の価格で輸出が行われている。・・・われわれは毎週3.5億ポンドもの資金をブリュッセルに貢いでいるが、その金は中国の鉄鋼にではなく我々（英国の）優先事項に使われるべきだ。」としている。

既に問題となっているEUの移民政策問題に加え、英国がEUの一員であるために、危機に際して行使できる自国政府の裁量権が奪われているという上記のような問題の顕在化は、6月のEU離脱の是非を問う国民投票に、いっそう深刻な影を落とすことになるかもしれない。

日本への教訓

最後に日本に対する警鐘である。先に紹介した英国議会の委員会報告では、2014年の英国の産業用電力料金が気候変動政策の結果9.1ペンス/kwhと、EU平均の5.1ペンス/kwhの倍近くになっていて、これが英国の産業競争力を阻害していると指摘している。しかし同じ英国政府がIEAのデータをもとに行った国際的な電力料金の比較調査^{注9)}では、日本の産業用電力価格は2014年に10.4ペンス/kwh(16.7円/kwh)とされていて、高いと批判されている英国よりもさらに高くなっている。ちなみに同レポートでは米国の産業用電気料金は4.1ペンス/kwhと日本の半分以下である。日本の電気事業連合会の電力需要実績確報によれば2014年度の産業用電力料金は18.86円/kwhとされているので、上記の推計より若干高くなっているが、為替レートの変動などを考えると推計誤差の範囲だろう。

しかし、日本の電力料金の場合でも、英国と同様に温暖化対策税、FIT賦課金といった気候変動対策コストが上乗せされており、しかも再エネFIT賦課金は14年度の0.75円/kwhから16年度は2.25円/kwhへと大幅に拡大しており、また温暖化対策税も段階的に引き上げられてきており、本年4月にも増税が実施されている。原発の再稼働が遅れ、再エネ賦課金が急拡大している現状を放置していくと、日本産業が負担する電力料金が20円/kwhを軽く超えていく事態も想定される。英国のエネルギー多消費産業が競争力を失うと言っている電力価格を、大きく上回る電力価格を日本の産業界は課せられていくことになるのである。気候変動政策によって瀕死の事態に追い込まれている、本稿で紹介した英国鉄鋼産業の現状は、日本の産業界にとって「明日は我が身」の問題なのである。電気料金を含めたエネルギーコスト上昇に歯止めをかけ、抑制を図っていくことを求める声を高めていく必要がある。

注6) "Race to go green is killing Britain's Heavy Industries", Matt Ridley, The Times, 4 April 2016.

注7) タタ・スチールは同じ4月11日に英国に持つ一つのScunthorpe製鉄所を含む条鋼部門を、Greybull Capitalに1ポンド(160円!)で売却することを発表している。

注8) “Green Madness; EU Climate Finance Subsidises Chinese Steel Industry”, Sunday Express, 10 April 2016

注9) “Industrial Electricity Prices in the IEA”, Department of Energy&Climate Change, 31 March, 2016