

# 天然ガス供給安定のための国際法規範

## — エネルギー憲章条約に対抗するロシア提案の意義 —

毛利 忠 敦\*

### I. はじめに

2009年4月、メドヴェージェフ・ロシア連邦大統領（当時）は、「国際エネルギー協力のための新たな法的枠組みへの概念的アプローチ」<sup>1</sup>という文書を公表し、その中で、エネルギー憲章を中心とする既存のシステムとは異なり、エネルギー資源の生産国、通過国、消費国すべてが参加する法的文書の必要性を提唱した。続いて同年8月、ロシアは、エネルギー憲章に関する条約（以下「エネルギー憲章条約」という。）の批准拒否を表明し、2010年9月にはエネルギー憲章事務局等に対し、「国際エネルギー安全保障の確保に関する条約」草案（以下「ロシア条約草案」という。）を提示した。この条約草案は未公表であるが、実際にはウェブサイト上で英文テキストが入手可能となっている<sup>2</sup>。

ロシアは言うまでもなく世界有数の石油・天然ガス生産国であり、また、欧州向けに輸出される中央アジア産天然ガスの通過国でもある。そのロシアが提示した条約草案は、確かに、エネルギー憲章条約の抱える課題を浮き彫りにしている。しかし、この条約草案の内容は、それらの課題を解決し、新たな国際法規範の形成につながるであろうか。本稿では、まず、ロシア条約草案が提示されるにいたった経緯を振り返り、エネルギー憲章条約と比較しつつ、その評価を試みる。さらに、同条約草案によって明らかになった課題が、日本にとっていかなる意義を持つのかについて論じたい。

なお、ロシア条約草案は、環境保護や社会・

---

\* 神戸大学大学院国際協力研究科教授  
（現・外務省経済局アジア太平洋経済協力室長）

本稿中の意見は筆者の個人的見解であり、外務省の見解を代表するものではない。

経済的発展の視点も加えて「国際エネルギー安全保障」を定義している（第I.1条）。特に、環境保護については、政策協調、クリーンなエネルギー源の利用促進、技術移転の勧奨といった原則に言及し（第VI.1条）、また、海上での石油開発における事故を防止するための協力義務を定めている（第VI.2条）。総合的なエネルギー安全保障を論じるためには、このような視点が不可欠であることは論を俟たない。しかしながら、環境保護に関してロシア条約草案が示しているのはごく簡単な原則的規定にとどまっている上に、エネルギー憲章条約に対抗しようとするロシアの意図の核心は、エネルギー資源の安定供給に関する規定にあることから、本稿では、議論の焦点を絞って、「エネルギー安全保障」の語を「エネルギー資源の安全で中断されない供給」という意味で用いるものとする。また、2000年以降、EU・ロシア間の交渉は天然ガスを念頭に置いて行われてきているので、本稿でも天然ガスに主眼を置いた分析を試みることにしたい。

## II. ロシア条約草案の提示に至る経緯

### 1. 欧州・ロシア間の天然ガス協力

1969年にソ連と西独・オーストリア・イタリアの間でパイプラインによる天然ガス供給契約が結ばれて間もなく、1973年の第一次石油ショックが追い風となって西独等での天然ガス利用が増大し、ソ連と欧州諸国のガス取引は拡大した<sup>3</sup>。EU諸国は今や、域内

天然ガス需要の4分の1、域内石油需要の3分の1をロシアに依存している。石油は国際市場が発達しており世界のあらゆる地域から輸入可能であるのに対し、天然ガスの供給は主として長期契約に基づいており、その需給関係は石油の場合に比べ固定的である<sup>4</sup>。特に、供給国と消費国の関係が固定されるパイプライン取引の場合は、供給中断によって消費国が不利益を被ることがある一方で、消費国側の事情による引取り量削減や価格引き下げのように、生産国が不利益を被ることもある<sup>5</sup>。生産国、通過国、消費国の利益のバランスをとるためには、本来は市場が機能することが望ましいが、そのためには、手厚い投資保護によって開発を促進し、天然ガスの供給量を維持しなければならない。また、輸送ルートや輸送方法の多様化により、取引への参加者が複数存在する状況にしなければならない。エネルギー憲章条約は、このような目的に資するものである。

### 2. エネルギー憲章条約の狙い

1990年代初めに旧共産圏が大きな変革と混乱に巻き込まれる中で、パイプラインによる天然ガス供給の安定は、西欧諸国の重大な関心事であった。これを背景に、ソ連崩壊とほぼ同時期の1991年12月、法的拘束力のない政治文書である欧州エネルギー憲章が署名された。次いで、同憲章を基礎として、法的枠組みであるエネルギー憲章条約が1994年に署名され、1998年に発効した。

エネルギー憲章条約は、投資保護、投資家

対国家の投資紛争仲裁を含む紛争解決メカニズム、通過の自由等を規定して、「エネルギー分野における長期的協力関係を促進する」ことを目的としている（エネルギー憲章条約第2条）<sup>6</sup>。これまでに51か国及びEC（のちにEU）、EURATOMがエネルギー憲章条約に署名しており、署名51か国のうち、現在まで批准していないのは、豪州、ベラルーシ、アイスランド、ノルウェー、ロシアの5か国である。日本は1995年に同条約に署名し、2002年に受諾書を寄託した。なお、米国、カナダは欧州エネルギー憲章に署名したが、エネルギー憲章条約には署名せず、オブザーバーに止まっている。米政府は、エネルギー関連事項については二国間で取り扱う考えのようである<sup>7</sup>。

さて、エネルギー憲章条約による協力関係安定の主たる対象であったロシアは、欧州エネルギー憲章に署名し、次いでエネルギー憲章条約にも署名してこれを暫定的に適用していた（エネルギー憲章条約第45条）。ロシアとしても、ソ連崩壊後の混乱期において、西側から投資を呼び込んで自国の資源開発を進め、経済を回復させるためには、エネルギー憲章条約による投資環境の保証を必要としていたわけである。なお、前述のとおりロシアは2009年8月にエネルギー憲章条約批准拒否を表明したが、批准拒否表明以前の投資事案には、暫定的適用の終了後20年間にわたり、つまり2029年10月までエネルギー憲章条約が適用される<sup>8</sup>。2009年11月、ユコス事件に関する仲裁の先決的事項に関する判断

においても、その旨判示されている<sup>9</sup>。

### 3. ロシアの国力回復と国際エネルギー情勢の変化

このように、90年代においてはエネルギー協力を巡る欧州諸国とロシアの利害が一致していたが、2000年代に入ってロシアの経済力が回復するのに伴い、状況は大きく変化する。国際的な原油価格の高騰を背景に国力に自信を取り戻したロシアは、2006年1月、ウクライナとのガス紛争に際して天然ガスのウクライナ向け供給を停止した。これを受け、ウクライナは欧州向け供給分から抜き取りを行ったと推測されており、欧州向けの天然ガスの供給圧力が低下する事態に至った。これを契機に、欧州諸国の間ではロシア産ガスへの依存に対する強い警戒心が沸き起こった。折しも同年6月のサンクト・ペテルブルグG8サミットの主催国であったロシアは、エネルギー安全保障をサミット最大の議題に据え、自国の主張を反映しようと試みた。首脳会談の成果文書「世界のエネルギー安全保障（Global Energy Security）」<sup>10</sup>の交渉過程において、ロシアは、安定した需要の保証と一定の投資の保証を要求した。これに対し、西側諸国は、市場経済において需要の安定や投資額の保証はできないことを理由にロシアの要求を拒否する一方、ロシア国内市場を念頭に、自由で効率的かつ競争的な市場の重要性や投資環境の整備の重要性を主張した。交渉の結果まとまった文書では、エネルギーの安定需要や投資の保証は書き込まれていない

一方、自由で効率的かつ競争的な市場や投資環境の整備の重要性に言及されている。

その後、2008年にはリーマン・ショックを受けて国際的なエネルギー需要が減退し、同年8月のグルジア紛争によって欧州・ロシア関係が冷却化した。さらに、米国でのいわゆる「シェールガス革命」<sup>11</sup>が天然ガスの国際的な需給バランスを変えた。米国市場への輸出を念頭に開発されたカタール産ガスは、あてにしていた輸出先を失って大量の余剰となり、これがスポット市場に流れ込んで天然ガスのスポット価格が大幅に下落した。このような変化を受け、「世界のエネルギー安全保障」で表明された諸政策の多くは実行に移されないまま、国際環境は新たな局面に入った。このような背景の下で、ロシアはエネルギー憲章条約の批准拒否を表明し、ロシア条約草案を提示するに至った。

### Ⅲ. ロシア条約草案の特徴

#### 1. 構成

ロシア条約草案は、石炭、石油、天然ガス、ウラン等のすべてのエネルギー資源を対象としているが、同時に、エネルギー資源ごとに個別の議定書を策定することを予定している(第Ⅷ.1条)。そのリストとして、附属書2は、石油、海上での石油探査、採掘及び輸送等の間の事故防止措置、ガス、石炭、電気、原子力、代替エネルギー、エネルギー効率及び省エネ等の12の分野を列挙している。これらの分野ではそれぞれ独自の問題が存在することは事実であり、その特性に応じた規範を策定す

べしとの考え方には一定の説得力がある。しかし、ロシア条約草案では、それぞれの議定書において規定すべき内容については何ら言及がなく、個別議定書の策定という手法を一つのアイデアとして示すにとどまっている。

#### 2. エネルギー分野での政策協調

ロシア条約草案は、各締約国が、エネルギーに関する政策、戦略、立法等について協議する義務(同条約案第Ⅱ.3条)、経済的な許容可能性に基づきエネルギー源や供給ルートを多様化するべく努力する義務(同第Ⅱ.6条)、自国のエネルギー政策の重大な変更について他の締約国に速やかに通知する義務(同第Ⅱ.7条)、緊急事態における二国間・多国間の早期警戒と迅速な対応のための制度を創設するべく努力する義務(同第Ⅱ.11条)などを定め、エネルギー政策について一層の国際協調を進めることを企図している。これらの内容は、サンクトペテルブルクG8サミットで採択された「世界のエネルギー安全保障」において表明された施策と重なるものも多く、エネルギー政策として望ましいものと評価できる。

#### 3. 投資保護、投資紛争仲裁、競争

ロシア条約草案は、投資保護、投資家対国家の投資紛争仲裁、競争といった分野については、基本的にエネルギー憲章条約の内容を踏襲しているが、様々な文言修正を試みている。ロシアは、これまでの対外的説明において、これらの分野においてエネルギー憲章条

約の原則を大きく逸脱する意図は示していないものの、例えば投資財産の公正かつ衡平な待遇の原則について、敢えて「公正な (fair)」との文言を削除し、「衡平な (equitable)」待遇のみを保証する点などは重大な変更であり、注意を要する。今後、ロシア条約草案について議論を進める場合には、これらの修正がいかなる意図に基づくものであり、いかなる効果をもたらすかについて、慎重に検証しなければならない。

#### 4. EU・ロシア間の最大の争点：通過

##### (1) エネルギー憲章条約の課題

エネルギー憲章条約は、「通過 (transit)」の定義として、主として A 国→B 国(通過国)→C 国という 3 か国間の輸送を想定しつつ、A 国→B 国→A 国という輸送も対象に含めている (エネルギー憲章条約第 7 条 10(a))<sup>12</sup>。エネルギー憲章条約第 7 条は、通過の自由の原則や、通過に関する調停等について定めている。これらの規定は、例えば欧州向けのロシア産ガスが通過するウクライナに適用されることが本来は想定されている。また、ロシアは、トルクメニスタン、カザフスタン等の中央アジア産ガスを欧州向けに輸送するパイプラインを独占しており、長年、中央アジア産ガスを安く買い取って、より高価格で欧州に輸出してきた。通過に関する規定は、通過国としてのロシアの権利義務にかかわるものでもある。

EU は、エネルギー憲章条約第 7 条 (通過)の規定だけでは不十分であるとの認識から、

2000 年以降、通過に関するエネルギー憲章議定書 (以下、「通過議定書」という。) についてロシアとの交渉を重ねてきた。その結果、2002 年末までに通過議定書の案文の大半につき合意し、エネルギー憲章事務局によりそのテキストが公表されている。しかしながら、いくつかの点で EU とロシアの合意が見られないまま、結局 2009 年 8 月にロシアによるエネルギー憲章条約批准拒否の表明に至った。その後、通過議定書についての交渉の継続はもはや適切でないとの見解を EU が示したことを受け、2011 年 11 月、エネルギー憲章会議は交渉マンデートの撤回を決定したが、この通過問題こそ、過去十数年間にわたり、エネルギー憲章条約における EU・ロシア間の最大の争点であったと言える。

この争点をめぐる EU とロシアの主要な対立事項は、①地域経済統合組織 (Regional Economic Integration Organization) 条項、②長期の供給契約と短期の通過契約との不整合の問題、③通過料の 3 つであるとされる<sup>13</sup>。

①にいう地域経済統合組織とは、実質的には EU を指すエネルギー憲章条約上の用語である。EU は、EU 自身がエネルギー憲章条約の締約国であると同時に、EU 構成国もそれぞれ締約国となっている。このため、EU 域内の輸送が通過議定書の適用を受けるか否かという問題が生じる。EU は、地域経済統合組織内の輸送は一締約国内の輸送であって通過議定書を適用すべきでない」と主張するのに対し、ロシアはこれを適用すべしと主張して対立してきた。

②の不整合の問題とは、天然ガスの供給契約は、巨額の設備投資が必要なため、20年間といった長期にわたることが多いのに対し、その通過にかかる契約はより短期で更新されるため、通過料が問題となって供給が中断される危険が生じることを指す。例えば、ロシアから欧州向けの天然ガス供給契約が有効であるにもかかわらず、通過国たるウクライナとの契約更改交渉が決裂し、欧州向け供給が途絶するといった、これまでに実際に生じた問題である。通過議定書は、第8条4において、パイプライン所有者に誠実な交渉を義務付けること、既存のパイプライン利用者は他の潜在的利用者と同等の扱いを受けるが、利用可能な容量に関して提示される条件を最初に受け入れる機会を与えられることを規定することによって、この問題に対応しようとしている。

③の通過料問題とは、コストを基礎として適正な通過料を設定するルールの問題である。この点に関し、通過議定書は、まず、パイプラインの物理的な全輸送可能量から、契約等に基づく義務的な使用量、パイプライン所有者自身の必要量などを差し引いたものを、「利用可能な容量 (available capacity)」と定義する(通過議定書第1条2)。その上で、締約国に対し、パイプライン所有者が、利用可能な容量へのアクセスを求める他の締約国またはその企業と誠実に交渉することを確保する義務を課している(第8条1)。交渉は、透明性のある手続きで、商業条件に基づき、エネルギー物質・製品の原産地、目的地又は

所有権につき無差別でなければならない(第8条1)。また、締約国は、利用可能な容量へのアクセスが拒否される場合には、パイプライン所有者が十分実質的な説明を義務付けられることを確保しなければならない(同条2)。さらに、通過料は、コストに基づき、客観的、合理的、透明に、かつ原産地、目的地又は所有権について無差別に定める旨規定している(第10条)。EUは、このようなルールを作ることで、ロシア領域内のパイプラインへのアクセスについて交渉を進めようとしてきた。

(2) 通過問題に対するロシア条約草案の対応

(a) 地域経済統合組織への通過規定の適用

上記3つの対立事項のうち、ロシア条約草案は、②の長期供給契約と短期通過契約の不整合問題、③の通過料問題については何ら規定を置いていない。一方、①の地域経済統合組織については、第V.4条において、「この条約の締約国が地域経済統合組織であるだけでなく、その構成国でもある場合、この条約の通過の定義及び該当する通過規定は、地域経済統合組織とともにそれぞれの構成国にも適用するものとする。」と規定し、同条約草案の通過規定をEU域内の輸送に適用する意図を特に明確にしている。

ところで、EUは、なぜ域内への通過議定書の適用をかたくなに拒むのであろうか。エネルギー憲章条約は、当初からEU構成国とEU(当初はEC)がともに締約国となる方式をとっているが、EU拡大の結果、一部の東欧諸国が新たにEU構成国となり、また主

権統合の推進によって EU 域内秩序の一元化が進んだため、エネルギー憲章条約の規律と EU 法の重複が増大した。このため、エネルギー憲章条約と EU 法の抵触を如何にして回避し、域内秩序の一元性を確保するかという問題が生じている。例えば、投資保護に関しては、域内秩序の一元性を重視する欧州委員会によって、将来、エネルギー憲章条約の見直しが提起される可能性さえ指摘されている<sup>14</sup>。

通過議定書を域内輸送に適用すべきでないという EU の主張も、同様に、域内秩序の一元性に関わるものである<sup>15</sup>。筆者がエネルギー憲章事務局に照会したところによれば、エネルギー憲章条約第 7 条（通過）は各 EU 構成国にも当然適用される、というのが担当者の理解である<sup>16</sup>。それにも拘わらず、EU は、通過議定書と域内法秩序の抵触を懸念して、域内輸送を通過議定書の適用から外すために、通過議定書第 20 条（地域経済統合組織）を提案した<sup>17</sup>。同条 2 項に従えば、EU が他国原産のエネルギー物資・製品を EU 構成国のそれより不利に扱わず、また EU 域内規則が少なくとも通過議定書の全般的基準を満たせば良いことになり、域内輸送については通過議定書の適用を受けないことになる。

確かに、仮にエネルギー憲章条約 7 条の定める調停が EU 域内輸送について申し立てられれば、域内輸送について EU 外部の紛争処理手続きが適用されることになり、EU 法秩序の一元性を損なうおそれがある。また、将来ウクライナが EU に加盟する可能性まで考

慮すれば、ウクライナ領域内のパイプライン輸送についてエネルギー憲章条約 7 条や通過議定書の違反を追及され、その紛争処理がエネルギー憲章条約上の手続きによって行われることにより、EU 法秩序との抵触が生じるといった事態は十分考えられる。域内秩序の一元性を重視する欧州委員会としては、このようなシナリオは看過できないであろう。一方、ロシアの立場に立ってみると、ソ連崩壊後、中央アジア諸国が独立したために、中央アジア産ガスを運ぶロシア領域内のパイプラインはエネルギー憲章条約の通過規定や通過議定書の適用を受けるのに対し、EU 拡大によって通過規定や通過議定書の規律を受けない EU 域内パイプラインが拡大していくという事態は、極めて不公平に映るであろう<sup>18</sup>。

#### (b) 通過の自由に関する規定

この他、ロシア条約草案第 V 部は、通過についてエネルギー憲章条約と非常に良く似た規定振りとなっているが、次のような修正が加えられている。

(ア) 通過の自由につき規定する第 V.1 条は、「過剰な制限や遅延を課してはならない (without imposing excessive restrictions or delays)」と規定しており、エネルギー憲章条約第 7 条 1 の「不合理に遅延させてはならず、また、不合理な制限又は課徴金を課してはならない (without imposing any unreasonable delays, restrictions or charges)」との規定振りとは異なる文言を用いている。しかし、ここで、エネルギー憲章条約にいう「合理性 (reasonableness)」の基準をわざわざ「過

剩性 (excessiveness)」の基準に置き換えることの実質的意義は不明である。

(イ) また、エネルギー憲章条約第7条7が規定する、通過に関する紛争の調停手続は、ロシアの条約案では削除されている。ロシア・ウクライナ間のガス紛争に際して、エネルギー憲章条約のこの条項がEUによって活用されなかったことにロシアは大きな不満を抱いたと言われているが、ロシア条約草案は対案を示していない。

## 5. ガスプロム保護規定

ロシア条約草案には、国営企業ガスプロム<sup>19</sup>の利益を保護することを念頭に置いた次のような規定も盛り込まれている。

### (1) 内国民待遇の例外

ロシア条約草案第Ⅲ.1条4は、各締約国は他の締約国の投資家に対して内国民待遇の例外を適用し、導入する権利を維持する旨規定する。これは、エネルギー憲章条約が定める内国民待遇の重大な例外である<sup>20</sup>。

### (2) 国営企業の無差別と独占企業の容認

ロシア条約草案第Ⅶ.1条は、企業の所有形態に基づく差別を禁止するとともに、締約国が国内法に基づいて、国家または民間の独占企業を指定し、支援することを妨げるものではない旨規定している。

### (3) EUの第三次エネルギー・パッケージへの抵抗

ロシア条約草案第Ⅲ.3条2は、「締約国は他の締約国の投資家に対し、その国籍や登録地のために、自国領域内で行われた投資の

経営権または支配権を売却し、何らかの形で変更し又は断念することを要求する権利を持たない」旨規定している。これは、EUの第三次エネルギー・パッケージ<sup>21</sup>によって、いわゆるアンバンドリングが域外企業にも適用されることとなったことに対抗する趣旨の規定と考えられる。すなわち、EUは、これまでEU域内企業に対して、生産、輸送、供給のサービスを単一の企業が行うことを禁じ、域内エネルギー市場の競争を促して価格を低下させる政策を進めてきたが、2011年3月に発効したEUの第三次エネルギー・パッケージは、これをEU域内で活動する他国のエネルギー企業にも課しており、現在は2年間の経過期間にある。ガスプロムは、これまで、EU域内の輸送、供給サービスに子会社を通じて参入し、同時にロシア国内のエネルギー資源開発部門への欧州企業の投資を認めることによって、欧州との相互依存関係を深化させてきた。しかしながら、第3次エネルギー・パッケージが徹底して適用されれば、ガスプロムはEU域内の権益を手放さざるを得なくなる可能性がある。このため、ロシアはこのEUの政策に強く反発し、ガスプロムがEU市場において保有する資産の売却を回避する方途を模索している<sup>22</sup>。

### (4) 資源保有国の主権の尊重

ロシア条約草案第Ⅱ.4条は、「本条約は、エネルギー資源に対する所有権制度を規律する締約国の国内法を侵害するものではない。」とし、また、各締約国は、自国の領域内において、エネルギー資源の利用及び開発のた

めの地理的範囲を定義すること、生産量・比率を適正化すること、課税すること等について「議論の余地のない権利 (undisputable rights)」を保持し続ける旨規定する。資源保有国の主権的権利を強調するための規定と思われるが、その具体的効果は必ずしも明らかでない。

## 6. 問題点

### (1) EU 側の受け入れ可能性

上記のように、ロシア条約草案は、地域経済統合組織問題について、ロシア側主張を一方的に反映させた規定を置いているが、EU 域内秩序の維持を重視する EU がこれを素直に受け入れる可能性はなく、当該規定はこの対立点を克服する策にはならないであろう。通過の自由に関する文言上の修正も、実質的な効果は乏しいと考えられ、エネルギー憲章条約の締約各国は、敢えて同条約の規定を変更する意義を見出さないとされる。また、ガスピロムの利益を保護する規定も、ロシアの主張を反映するにとどまっており、これが EU 側に受け入れられるとは考え難い。

### (2) 手つかずの通過問題

さらに、ロシア条約草案は、通過を巡る 3 つの対立事項のうち、長期供給契約と短期通過契約の不整合問題及び通過料問題の 2 つについて、解決策を提示できていない。天然ガスのパイプライン供給を巡るこれまでの経緯を振り返れば、長期の供給契約と短期の通過契約から生じるリスクをどのように回避するか、また、パイプラインへの第三者アクセ

スをどのようなルールに基づいて認め、その通過料をどのように決定するか、という問題こそ、中核的な課題に他ならない。当然、これらの問題についてロシア内部においても種々の検討がなされたと思われるが、意思統一を図って具体的な案を提示することができなかったのかもしれない。また、ガスピロムとしては、経営上の現実的課題として、ウクライナ等との通過料交渉や、EU 諸国との供給契約交渉などを抱えており、迂闊に手の内を明かすわけにはいかないという事情もあるだろう。いずれにせよ、エネルギー資源の生産国、通過国、消費国の利益を考慮した新しい国際法規範を目指すのであれば、この中核的な課題について何らかの解答を見出す必要がある。

### (3) 外国資本の逃避

そもそも、エネルギー憲章条約のロシアにとってのメリットは、資源開発のための外国資本の誘致であった。ロシアが今後開発を目指すヤマル半島、北極海大陸棚などの油ガス田は、西側企業の有する高度の技術と多額の資金を要するものばかりである。しかるに、ロシア条約草案のような内国民待遇の例外規定を設けたのでは、投資環境が不安視され、外国資本は遠のくばかりである。ロシア条約草案によっては、ロシアの求める需要の安定や投資の確保はもたらされない。おそらくロシア自身、そのことを十分認識しており、APEC 等の各種の国際フォーラムにおいて条約草案を説明する際には、各国と話し合ってその内容を修正する用意があると強調して

いる。

#### IV. ロシア条約草案を巡る今後の展開

##### 1. EU の対応

ロシア条約草案の提示に対し、EU は冷静に対応している。前述のとおり、通過議定書の交渉マンデートは2011年11月に撤回されたが、ロシアの提唱する供給国と通過国の利益をも反映したルール作りについては、要すればエネルギー憲章条約の改正によって対応すべしというのがEUの姿勢である。また、エネルギー憲章事務局も、ロシアが提起した要素をエネルギー憲章条約の拡大・強化のプロセスで検討することを呼びかけている。例えば2011年5月のOSCE経済環境委員会において、ラフマーニン・エネルギー憲章事務局次長は次のように述べた。

「ロシア提案に含まれるほとんどの問題は、既にエネルギー憲章条約によって扱われており、それは当事務局の用意した比較分析によって確認済みであることが指摘された。この条約案についての議論と更なる検討が、憲章の近代化プロセスの文脈において行われることが歓迎された。…ロシアはエネルギー憲章に基づいて作業する用意があるという、2010年12月の最新のロシア・EU首脳会議におけるロシア連邦大統領の発言には、多大なる重要性が与えられた。」<sup>23</sup>

EUとしては、ロシアの体面を尊重しつつ時間をかけて話し合えば、議論は自ずとエネルギー憲章条約をどのように修正するかという点に戻ってくると見通しているものと思わ

れる。

いずれにせよ、現時点では、新たな規範作りが前進する見込みは薄く、独・露の主導してきた天然ガスパイプライン「ノルド・ストリーム」の開通<sup>24</sup>、ヤマル半島での液化天然ガス計画への仏TOTAL社の参加の動き<sup>25</sup>のように、大手欧州企業がロシアと共同して油ガス田開発事業を進める動きが目立っている。

##### 2. プーチンの大統領復帰

メドヴェージェフ前大統領は、サンクトペテルブルク大学法学部講師の出身であり、自他ともに認める法律家であった。このため、同人は、例えば欧州安全保障条約構想<sup>26</sup>のように、国際社会に対して法的文書の策定を提唱するという手法を好んだ。ロシア条約草案も、同様に、メドヴェージェフの個人的イニシアティブに基づく提案であった可能性がある。一方、プーチン大統領は、メドヴェージェフとは異なり、法律論よりも実利のバランスを重視する傾向が強い。復帰したプーチン大統領の下では、ロシア政府内部において、ロシア条約草案の推進からEUとの実利的なバランスの調整へと関心の比重が移る可能性もある。

##### 3. ロシアのWTO加盟

エネルギー憲章条約は、最恵国待遇、内国民待遇、数量制限の禁止（GATT第11条）、通過の自由（GATT第5条）、貿易に関連する投資措置に関する協定（以下「TRIM協定」

という。)などのWTO協定の関連規定を準用することによって、WTO未加盟であった東欧諸国、旧ソ連諸国との間の貿易・投資にWTO水準の保護を付与することを狙いの一つとしていた<sup>27</sup>。しかし、2011年12月のWTO閣僚会合が、最後の大型加盟案件と言われたロシア加盟を決定したことを受けて、加盟発効後はロシアとのエネルギー製品の貿易・投資についても直接WTO協定が適用されることになる。ただし、エネルギー製品については輸出制限措置等が主たる問題となるのに対し、WTOは輸入障壁の撤廃・削減を主目的としてきたので、十分実効的でないこともかねてから指摘されている。また、これまでGATSにおいてエネルギー・サービス分野の約束はほとんど行われていない。特に、パイプライン輸送について約束を行っているのは12か国に過ぎず、そのうちの9か国は1995年以降の加盟国である<sup>28</sup>。このため、日本は、ドーハ・ラウンド交渉が開始されて間もない2001年、エネルギー・サービスを貿易自由化交渉の検討対象に含めるよう提案した<sup>29</sup>。エネルギー分野の貿易・投資についての国際法規範の形成は、WTOの規律の発展によるか、エネルギー憲章条約の発展によるかの2つの道筋が考えられる。しかし、2011年12月のWTO閣僚会合において、議長声明がドーハ・ラウンドの当面の妥結は困難であると認めたように、WTOの法形成機能は低下している。WTO加盟国には多くの生産国、通過国が含まれ、その利害も錯綜していることに鑑みれば、エネルギー憲章条

約の発展という道筋の方が現実的かもしれない。

## V. 日本にとっての意義

以上に見てきたEU・ロシア間の議論は、日本にとってどのような意義を有するであろうか。

### 1. 投資保護

投資保護や投資紛争仲裁は、日本が今後ロシアのエネルギー資源開発に参加する場合にも重要な課題となる。日本は、今後サハリンⅢ<sup>30</sup>（サハリン州）、東シベリアのコヴィクタ・ガス田（イルクーツク州）、チャヤンダ・ガス田（サハ共和国）などの大型投資案件に参加する可能性がある<sup>31</sup>が、ロシアはエネルギー憲章条約の暫定的適用を終了させたため、これらの新規投資案件は同条約上の保護を受けることができない。しかしながら、日露間では、日露投資保護協定（2000年5月発効）が適用される。同協定は、比較的幅広い保護を与えており、具体的には次のような内容が含まれる。

－投資家の投資財産及び収益は、公正かつ衡平な待遇、不断の保護及び保証を享受する（第3条3）。

－投資紛争仲裁（第11条）<sup>32</sup>。

－最恵国待遇、内国民待遇。輸出制限等については、WTOのTRIM協定で規定されている貿易関連投資措置をとらないことが規定されている。ただし、前述のように、2011年12月にロシアのWTO加盟が決定されており、これらの義務は

WTO上の義務と重複することになる。

## 2. 通過問題

EU・ロシア間の最大の争点である通過の問題は、生産国から消費国への輸送ルートに中継国（例えば、EUとロシアの間のウクライナ）が存在する場合に生じる。したがって、通過問題は、今日の日本に直接影響するものではない。北東アジア地域では、ロシアから中国への天然ガスパイプライン計画が進められてきたが、現在は価格交渉が難航している。この他、ロシアから北朝鮮を経由して韓国に天然ガスを供給するパイプライン構想も折に触れて浮上しているが、これまでのところ、これらの供給ルートによって輸送されるロシア産天然ガスが日本に至ることは想定されていない。理論的には、仮に将来、中国や朝鮮半島を通過する天然ガスパイプラインが日本まで延びるといった状況になって初めて、中国ないし朝鮮半島の通過国としての義務が現実的な問題となる。

ただし、通過料の決定基準の問題は、3か国間の輸送の場合に限らず、2国間の取引にも事実上影響を及ぼす可能性が高い。通過議定書が掲げているように、(a)「利用可能な容量」についてのアクセスを、透明性のある手続きで、商業条件に基づき、目的地又は所有権につき無差別に認めるべく誠実に交渉すること、(b)アクセスを拒否する場合には実質的な説明が義務付けられること、(c)通過料はコストに基づき、客観的、合理的、透明に、目的地又は所有権について無差別に定めるこ

と、といった基準が確立すれば、これは2国間取引におけるパイプラインへのアクセスや輸送料の交渉にも影響するであろう。

## 3. 北東アジア地域のエネルギー安全保障

欧州諸国が1960年代末から40年以上かけてロシア産ガスの供給網を発展させ、その安定を確保する工夫を重ねてきたように、北東アジア地域においても、今後天然ガス利用が拡大し、その供給網が発展していくことが予想される。その中では、今後の中国のエネルギー消費構成や中国国内のパイプライン網の整備が特に注目される。また、2011年3月11日の東日本大震災による福島第一原発事故を契機として、日本の原子力依存度の低下が予想されるが、その低下分を代替するのは、環境負荷が比較的低い天然ガスということになろう。

EU諸国が経験したように、エネルギー資源の需給関係を安定させるためには、その供給ルートを多様化し、相互に接続することによって、特定のルートが途絶した場合でもいくつかの代替ルートが用意できる実態を生み出すことが重要である。これによって市場機能を働かせることが可能となり、競争を通じてエネルギー価格が抑制できるようになる。当面、北東アジア地域のエネルギー市場は、二国間の取引を中心として発展するであろうが、将来のエネルギー秩序を見据えて、いかなる法規範が地域のエネルギー安全保障にとって望ましいのかについて今の段階から研究し、構想を練ることが重要と思われる。

中国、韓国は現在、エネルギー憲章条約のオブザーバーであり、将来加入する可能性も排除されない。そうなれば、北東アジアのエネルギー秩序も、同条約に法的基礎を置くことになろう。しかしながら、エネルギー安全保障のための国際法規範の形成を、果たして今後も EU・ロシア間の交渉が主導するエネルギー憲章条約の発展に委ねておいて良いのであろうか。従来の EU・ロシア間の交渉は、あまりに大きな比重を通過問題に割いている。これに対し、東シベリア・極東の大型開発案件を抱える北東アジア地域では、投資保護、投資紛争仲裁、二国間パイプラインの利用といった課題の方が、はるかに差し迫っているのである。例えば、日露間では日露投資保護協定が投資家に広範な保護を与えているが、中国、韓国を含めた複数国間で、共通の、高い水準の法的保護を確保することが、開発促進のために望ましいのではないだろうか。また、地域の課題を話し合っていく場としては、APEC や東アジア首脳会議といったフォーラムも有益なのではないか。今後、欧州の文脈を離れた議論を試みるとすれば、ロシア条約草案は、そのための有益な材料を提供していると言えよう。

<参考>「国際エネルギー安全保障の確保に関する条約」草案 (Draft Convention On Ensuring International Energy Security) [引用条文のみ抜粋]

#### Article I.1. Definitions

«International energy security» for the purposes of the Convention means a state of the world energy system which allows the secure and uninterrupted supply of

Energy Materials and Products to consuming countries under conditions satisfactory to all participants of the world energy market with minimum harm to the environment and with the aim of ensuring sustainable socio-economic development of the world community.

#### Article II.3. Transparency and Consultations

Each Party upon the request of another Party or several Parties shall hold consultations on the issues of energy policy, strategy and legislation and related measures, including the measures concerning the prospects of supply and demand and the development of energy infrastructure, as well as on the issues of interpretation and application of this Convention's provisions.

#### Article II.4. Sovereignty over Energy Resources

The Parties shall acknowledge the state sovereignty and sovereign rights of each Party over the energy resources within their jurisdiction.

The Convention shall not infringe upon the national legislation of the Parties, which governs the system of property rights over energy resources.

Each Party continues to hold the undisputable right within its Territory to define the geographic areas for the exploration and development of its energy resources, to optimize the levels and rate of production, to set any taxes or other financial payments, to regulate the issues of environment protection and safety of exploration, development and operation within its Territory, as well as to participate in such exploration and operation.

#### Article II.6. Diversification

In the interest of providing international energy security, the Parties shall endeavour to diversify on an economically acceptable basis the types and sources of energy, geographic and sectoral energy markets, supply routes and means of transmission of Energy Materials and Products, types of contracts, selection of oil grades used as pricing indicators, currency used as a means of payment, as well as the forms of Energy Materials and Products trade, including commodity exchange trading.

#### Article II.7. Stability and Predictability of Energy Markets

The Parties shall endeavour to ensure a predictable and stable joint energy balance by coordinating their energy strategies and

policies, including projections and planned measures relating to the prospects of supply and demand, the development of energy infrastructure, the legal framework in the energy sector, as well as the transparent, predictable and efficient organization of energy markets.

The Parties shall inform promptly the other Parties of any significant changes in their energy policy that may affect the interests of other Parties within the frame of this Convention.

#### Article II.11. Actions in Emergency Situations

In the interest of preventing emergency situations in the field of energy supply and of overcome them with minimum negative consequences the Parties shall endeavour to create bilateral and multilateral early warning and rapid response mechanisms.

The elements of such mechanisms may include monitoring and consultation systems with the participation of representatives of interested Parties, as well as independent observers, including from competent international energy organizations.

#### Article III.1. Minimum Requirements for the Investment Treatment

4. Each Party shall maintain the right to apply and introduce exceptions to its national treatment with regard to Investors of other Parties and their Investments including reinvestments.

#### Article III.3. Minimum Requirements for Investment Protection

2. Neither Party shall have the right to demand that an Investor of another Party due to his nationality or place of registration sell or in any other way alienate or give up the management or control of the Investments made within the Territory of the first Party.

#### Article V.1. Principle of Freedom of Transit

Parties shall take measures to ensure unimpeded transit of Energy Materials and Products without distinction as to the origin, point of destination or ownership of such Energy Materials and Products, expressed in the amounts of duties and fees, and without imposing excessive restrictions or delays.

#### Article V.4. Transit through a REIO

If the Parties to the Convention are not only REIOs but also their Member States, the definition of Transit and corresponding Transit

provisions of the Convention shall apply to the REIOs as well as to each of these States.

#### Article VII.1. State and Private Enterprises

Neither Party shall allow discrimination based on the form of ownership regarding the companies of other Parties performing their activity on its territory.

Nothing in the present Convention shall prevent the Parties from designating or supporting state or private monopolies in accordance with their legislation.

#### Article VI.1. Environmental Issues

With the view to ensure sustainable development and with due attention to the commitments under international agreements on the protection of the environment of which it is a member, each Party shall minimize within or beyond its Territory the harmful Impact on the Environment created as a result of its fuel and energy complex activity, with a preference for economically efficient methods. The Parties shall presume that in principle the polluter shall bear the expenses related to the rectification of the consequences of pollution including cross-border pollution within these Parties' Territories. The Parties shall:

- take account of the environmental considerations throughout the whole process of formulation and implementation of their energy policies;

- have particular regard to improving energy efficiency, to developing and using renewable energy sources, to promoting the use of cleaner types of fuel and to employing technologies and technological means that reduce pollution;

- promote the collection and exchange between the Parties of information on ecologically sound and economically efficient energy policy, methods and technologies, as well as environmental programs and standards of the Parties;

- promote and co-operate in the research, development and application of energy efficient and environmentally sound technologies, methods and processes, which will allow to minimize harmful Impacts on the Environment in an economically efficient manner;

- encourage the creation of favourable conditions for the transfer and dissemination of such technologies taking account of the necessity of appropriate and effective protection of Intellectual Property rights.

#### Article VI.2. Prevention and Rectification of the Consequences of Major Accidents during Offshore Exploration, Extraction and Transporta-

tion of Oil

The Parties individually or jointly shall elaborate measures, qualitatively strengthening the international legal, organizational and financial treatment of preventing major accidents during offshore exploration, extraction and transportation of oil, as well as rectifying their consequences.

#### Article VIII.1. Status of the Protocols

A possibility is provided to develop and adopt legally binding protocols to this Convention that may be signed by States or Regional Economic Integration Organizations simultaneously with or after the signature of the Convention.

The provisions of such protocols shall serve to detail, specify and clarify the provisions of the Convention and cannot be in contradiction with them.

Only a Party to this Convention may become a Party to a protocol to the Convention.

A protocol shall apply only to those Parties to the Convention that have become a Party to the protocol and must not be prejudicial to the rights of other Parties to the Convention that have not signed the protocol.

The list of protocols to the Convention recommended for development is presented in Annex 2.

#### Annex 2. List of Protocols to the Convention Recommended to Be Developed

1. Protocol on Oil
2. Protocol on Measures for Preventing Major Accidents during Offshore Oil Exploration, Production and Transportation and Response Mechanism
3. Protocol on Gas
4. Protocol on Coal
5. Protocol on Electric Energy
6. Protocol on Nuclear Energy
7. Protocol on Alternative Energy
8. Protocol on Cooperation in Energy Efficiency and Energy Conservation
9. Protocol on Energy Transit, including Emergency Situations Prevention and Response Mechanism
10. Protocol on New Principles of Financial Arrangements in Hydrocarbon Trade
11. Protocol on Investment Promotion and Protection in Energy Sector
12. Protocol on Long-Term Contract System in Energy Resources Trade

注

- 1 <http://archive.kremlin.ru/text/docs/2009/04/215303.shtml>  
(本稿で引用するウェブサイトのリンクはいずれも2012年3月30日時点のもの。)
- 2 <http://ua-energy.org/upload/files/Convention-engl1.pdf> なお、本稿で引用するロシア条約草案の条文は、本文末尾に参考として掲載した。
- 3 酒井明司『ガスパイプラインとロシア ガスプロムの世界戦略』東洋書店、2010年、第二章、26-49頁。
- 4 天然ガスは、液体の石油よりも扱いにくく、主としてパイプラインか、液化天然ガス (LNG) にしてタンカーによって輸送する。パイプライン敷設も LNG 施設の建設も多額の初期投資を要するため、天然ガス供給は20年といった長期供給契約に基づくものが多く、ごく限られたスポット市場以外には国際市場価格が存在しない。この点は、WTI やブレント原油といった国際市場価格の指標が存在する石油と大きく事情が異なり、天然ガス契約の価格条項は公表されていないことも多い。なお、天然ガスは、石炭や石油に比して環境負荷が少ないクリーンなエネルギー資源である。石炭の燃焼時の二酸化炭素等の排出量を100%とした場合、天然ガスの排出量は二酸化炭素60%、窒素酸化物40%、硫酸酸化物0%である (IEA, "Natural Gas Prospects to 2010")。
- 5 例えば、ロシア・トルコ間のブルーストリーム・天然ガスパイプラインのケースでは、2003年の開通後、トルコ経済状況の悪化を受け、ロシアは天然ガス輸出価格の引き下げを強いられた。
- 6 エネルギー憲章条約の詳細については、道垣内正人編『エネルギー憲章条約 (中間論点整理) -平成14~18年度エネルギー憲章条約研究班報告書-』、日本エネルギー法研究所、2008年参照。
- 7 Paul Belkin, "The European Union's Energy Security Challenges", *CRS Report for Congress*, updated January 30, 2008, p.6
- 8 ロシアは、2009年8月20日、エネルギー憲章条約寄託国のポルトガルに対して同条約の締約国にならない意図を通報した。これを受け、同条約第45条3項(a)により、ロシアについての暫定的適用は60日後に終了したが、同項(b)により、第三部 (投資の促進及び保護) と第五部 (紛争解決) の規定は、既存の対露投資財産について暫定的適用の終了後20年間効力を有し、2029年10月19日まで適用される。
- 9 Hulley Enterprises Limited v. The Russian Federation (PCA Case No. AA 226), Yukos Universal Limited v. The Russian Federation (PCA Case No. AA 227), Veteran Petroleum Limited v. The Russian Federation (PCA Case No. AA228).
- 10 <http://en.g8russia.ru/docs/11.html>

- 11 シェールガスとは、頁岩（シェール）という固い岩盤層に含まれているため、これまで回収が難しいと考えられていた非在来型天然ガス。米国における技術開発の結果、2000年頃から生産が急増した。
- 12 道垣内『前掲書』（注6）56頁。
- 13 Graham Coop, *Cross-Border Pipelines and the Energy Charter Treaty*, Energy Charter Secretariat Homepage, 2005
- 14 Jan Kleinheiserkamp, “The Next 10 Year ECT Investment Arbitration: A Vision for the Future – From a European Law Perspective in *LSE Law, society and Economy Working Papers 7/2011*, London School of Economics and Political Science, Law Department, 2011. エネルギー憲章条約の投資保護や投資紛争仲裁に関する規定について、欧州委員会が域内市場における投資基準の二重性の排除を強く決意していることから、エネルギー憲章条約のEU構成国間での適用はいずれその標的となり、消えるかもしれないと指摘している (Ibid. p.18)。
- 15 EU 運営条約 26 条 2 は、「域内市場は、商品、人、役務及び資本の自由移動が基本条約の規定に従って確保される、内部に国境のない地域によって構成する。」と規定する。「域内市場」と「エネルギー」は、EU と構成国が権限を共有する分野 (EU 運営条約 4 条) である。
- 16 ただし、エネルギー憲章事務局は、エネルギー憲章条約の公定解釈を行う権限を有するわけではなく、その見解に拘束力はない。
- 17 通過議定書第 20 条 2 項は、「地域経済統合組織は、その状況において他の議定書締約国原産のエネルギー物資・製品を加盟国のそれよりも不利に扱わないよう確保することを約束する。さらに、地域経済統合組織の規則は、少なくとも議定書の条項から生じる規則に相当する全般的な基準を規定しなければならない。」と規定する。
- 18 2009 年 3 月 30 日東京で開催された「アジア太平洋地域におけるエネルギー貿易・投資・通過の法的枠組の促進」エネルギーワークショップにおいて、テオドール・シュティルキンド・ロシア・エネルギー省専門家も、EU の提案した通過議定書第 20 条は、各 EU 構成国を通過議定書の義務から免除するトリックであり、不公平であると主張した。[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/energy/workshop/workshop\\_gh.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/energy/workshop/workshop_gh.html)
- 19 ロシアの天然ガスの生産・輸送・販売・輸出をほぼ独占する国営企業。株式の過半数をロシア政府が保有している。
- 20 С.С. СЕЛИВЕРСТОВ, “ПРОЕКТ КОНВЕНЦИИ ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ - НОВЫЙ ЭНЕРГЕТИЧЕСКИЙ МИРОПОРЯДОК?” <http://justicemaker.ru/view-article.php?id=11&art=2860>
- 21 EU の第三次エネルギー・パッケージの詳細については、植月献二「EU におけるエネルギーの市場自由化と安定供給—事業者分離をめぐる—」『外国の立法』250 号、国立国会図書館調査及び立法考査局、2011 年 12 月、及び、蓮見雄「EU のエネルギー政策とロシア要因について」『石油・天然ガスレビュー』、石油天然ガス・金属鉱物資源機構、2011 年 9 月を参照。
- 22 石油天然ガス・金属鉱物資源機構の海外事務所レポート「ロシア情勢（モスクワ事務所 2011 年 2 月）」によれば、EU は、次の 3 つの選択肢を与えている。  
オプション A：ガスの生産企業に対してパイプラインを売却させる（リトアニアが選択）。  
オプション B：ガスの生産企業に対してパイプライン運営については独立した別の企業実体に譲渡させるが、所有権を引き続き許可する（大多数の国が選択）。  
オプション C：ガスの生産企業が他企業に客観的なガイドラインに従ってのパイプライン利用を許可することを条件にパイプラインの保持を許可する。
- 23 2011 年 5 月 4 日、OSCE 経済環境委員会会合におけるウラジミール・ラフマーニン・エネルギー憲章事務局次長の演説。[http://www.encharter.org/index.php?id=59&id\\_article=230&L=0](http://www.encharter.org/index.php?id=59&id_article=230&L=0)
- 24 ロシア産天然ガスをバルト海の海底を経由してドイツに輸送するパイプライン。2011 年 11 月 8 日に稼働を開始した。
- 25 本村真澄「ロシア：ロシア北極海ではヤマル LNG がシュトックマン LNG よりも先行か」『石油・天然ガス資源情報』石油天然ガス・金属鉱物資源機構、2011 年 6 月 23 日、14-17 頁。<http://oilgas-info.jogmec.go.jp>
- 26 2009 年 11 月 29 日、メドヴェージェフ大統領は、「安全保障の不可分性」の原則などを骨子とし全 14 条からなる欧州安全保障条約草案を公表した。
- 27 GATT の関連規定にとどまらず、WTO 協定の関連規定をエネルギー憲章条約に取りこむべく 1998 年に採択された「エネルギー憲章に関する条約の貿易関連規定に関する改正書」は、2010 年 1 月 21 日に発効した。
- 28 “Energy Services Background Note by the Secretariat” (S/C/W/311), WTO Council for Trade in Services, January 2010, p.17  
なお、2008 年 3 月 10 日付けのウクライナのサービス約束表 (GATS/SC/144) では、パイプライン輸送サービスに影響する措置をとる際の完全な透明性の確保、パイプラインの使用及びアクセスにおける無差別原則、正当化できない遅延の禁止など、エネルギー憲章条約の規律に沿った内容が約束されている。

- 29 「WTO サービス交渉 交渉提案 エネルギー・サービス」、2001年12月、外務省ホームページ。<http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/wto/service/energy.html>
- 30 天然ガス埋蔵量は1.4兆立米。ガズプロムが開発権を保有する3つの鉱区からなる。サハリン3で産出される天然ガスは、サハリン～ハバロフスク～ウラジオストク間の天然ガスパイプラインに供給されることが計画されている。  
<http://www.gazprom.com/production/projects/deposits/sakhalin3/>
- 31 「大震災とアジア(3)ロシア対日政策に変化の兆し」『NHK解説アーカイブス』、2011年4月6日付け。<http://www.nhk.or.jp/kaisetsu-blog/450/77640.html>
- 32 日露投資保護協定第11条1項は、投資に関して受け入れ国と投資家との間に生じる法律上の紛争（英文テキストでは“any legal dispute”）を仲裁に付託できるとの一般的紛争処理条項を置いている。

# International Law for Stable Supply of Natural Gas: Implications of Russia's Counterproposal to the Energy Charter Treaty

MOHRI Tadaatsu \*

## Abstract

In September 2010, Russia presented "Draft Convention on Ensuring International Energy Security", which highlights challenges the Energy Charter Treaty (ECT) is facing. Does the Russian proposal contribute to creation of new rules to ensure international energy security, especially, the most contentious issue in the past decade - stable supply of natural gas?

The Russian draft has some originality, such as ideas for better policy coordination as well as provisions to protect interests of Gazprom. On investment protection, arbitration and competition, it mostly follows the ECT principles, although changes from the ECT language need careful examination.

Russia's most serious challenge against the ECT is on transit rules. The draft makes it unambiguous that its transit provisions shall apply to a carriage within EU. Since this has been one of the deadlocks in the Russian-EU negotiations on draft Transit Protocol under the ECT, mere unilateral expression of Russia's position cannot solve the problem. Besides, the Russian draft has no provisions on other critical transit issues, such as how to bridge a mismatch between long-term supply contracts and short-term transit contracts, how to decide fair transit tariffs, or how to negotiate on third party access to pipelines.

In foreseeable future, Northeast Asian energy market will be driven by bilateral deals between Russia on the one hand and China, Korea and Japan on the other. Transit issues are not imminent to the region, even if the outcome of the Russian-EU talks on transit rules could affect it in the future. Having in mind large-scale development projects in Russia's Far East and East Siberia, countries in the region had better start discussions on how to develop optimal energy order, apart from the European context.

---

\* Professor, Graduate School of International Cooperation Studies, Kobe University  
(Currently, Director, APEC Division, The Ministry of Foreign Affairs)