



سیاست انرژی ژاپن*

مقاله حاضر درباره امنیت انرژی و سیاست‌های نفتی ژاپن، توسط تسوتومو تویچی^(۱)، مدیر اجرایی مؤسسه اقتصاد انرژی ژاپن (IEE)^(۲) و ماسایوسا نایتوب^(۳) معاون رئیس هیئت مدیره شرکت ایتوچو^(۴) تدوین گردیده و در ماهنامه آکسفورد انرژی فوروم^(۵) در ماه مه سال ۲۰۰۱ به چاپ رسیده است.

آن کشور نسبت به آمریکا و اغلب کشورهای اروپایی بالاتر بود، باید به سطح نرخ‌های مطلوب بین‌المللی کاهش دهد. به همین دلیل، ژاپن تشخیص داد که در راستای جریان تجدید ساختار اقتصادی خود، اقدام به حل و رفع این مسئله نماید. ضمن آنکه، تعقیب دو موضوع امنیت انرژی و مقررات‌زدایی، برای ژاپن به سیاست‌های هدفمند و اساسی تبدیل شده است.

۳- با توجه به تمایل فزاینده جامعه نسبت به حفظ و حراست از محیط زیست، این اتفاق نظر شکل گرفت که دولت ژاپن می‌باید برای تحقق اهداف تعیین شده به منظور کاهش

سه دلیل عمده‌ای که برای این تغییر سیاست وجود دارد، عبارت است از:

۱- پس از اواسط دهه ۱۹۸۰، نگرانی درباره جریان عرضه نفت‌خام تا حدودی به دلیل پایان جنگ سرد، به میزان قابل توجهی فروکش نمود. علاوه بر آن، بازار جهانی نفت‌خام به شدت تحت تأثیر بازارهای تک محموله‌ای و آتی قرار گرفت و این امر سبب گردید تا رفته رفته نفت‌خام هرچه بیشتر به عنوان یک کالای معمولی تلقی شود.

۲- با توجه به جهانی شدن اقتصاد، ژاپن به این ضرورت پی برد که قیمت‌های انرژی را که در

طی دهه گذشته، هدف اصلی و عمده ژاپن در مورد سیاست انرژی خود به شدت دستخوش تغییر و تحول گردیده است. در این راستا، سیاستی که در ابتدا تعقیب می‌شد، عبارت از برخورداری از جریان عرضه با ثبات انرژی بود. اما بعداً، هدف اصلی اولیه به میزان قابل توجهی تغییر یافت تا دو موضوع اساسی را دربرگیرد:

الف: کاهش هزینه‌های عرضه از طریق مقررات‌زدایی

ب: جلوگیری از انتشار گاز دی‌اکسید کربن به منظور مبارزه با روند گرم‌تر شدن آب و هوای کره زمین.

* به نقل از بولتن تحولات بازار نفت، مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی، شماره ۳۵

گازهای گلخانه‌ای در نشست کیوتو، گام بردارد. در واقع، اقدامات به عمل آمده برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، در تحقق امنیت انرژی مؤثر است. لذا، صرفه‌جویی در مصرف انرژی، استفاده از گاز طبیعی و توسعه منابع تجدیدپذیر انرژی، همگی آثار مثبت زیست‌محیطی داشته و در عین حال، موجب کاهش وابستگی ژاپن به نفت خام می‌گردد.

صنعت نفت به دلیل تغییرات به عمل آمده در سیاست‌های انرژی، دچار تحولاتی بنیادین شده است. وابستگی تقریباً ۵۰ ساله ژاپن به واردات نفتی برای تأمین تقریباً ۱۰۰ درصد نیازش به نفت خام، موجب شده بود تا نفت خام به عنوان «کالایی استراتژیک» تلقی شود. بدین جهت بود که صنعت نفت ژاپن، که عمده فعالیت‌هایش در چارچوب امور پالایشی و توزیع خلاصه می‌شد، از حمایت‌های گوناگون دولت برخوردار شده و بدون آنکه با هرگونه رقابت بین‌المللی مواجه باشد، به فعالیت پربار خود ادامه می‌داد. اما در سال ۱۹۸۵، هنگامی که سیاست‌های مقررات‌زدایی در صنعت نفت به طور تمام عیار مطرح گردید، همه آن شرایط دستخوش تغییرات گردید. جریان مقررات‌زدایی در صنعت نفت عملاً در سال ۱۹۹۶، هنگامی که واردات فرآورده‌های نفتی آزاد گردید، تکمیل شد. اما اکنون، طی سال جاری، قانون صنعت نفت کاملاً ملغی خواهد شد و بدین ترتیب آزادسازی صنعت نفت به معنای واقعی تکمیل خواهد گردید.

سیاست‌های اعمال شده در زمینه مقررات‌زدایی، منافع عظیمی را برای مصرف‌کنندگان ژاپنی به ارمغان آورده است که از جمله موارد مهم آن، می‌توان به کاهش شدید قیمت‌های بنزین که نسبت به دیگر کشورها در سطح بالایی قرار داشت، اشاره نمود. گفتنی است که بنزین بزرگترین منبع درآمد برای صنعت نفت ژاپن بوده که اکنون با این تحولات، میزان سودآوری شرکت‌های نفتی ژاپن به شدت تنزل یافته است. این امر موجب گردیده است تا شرکت‌های مزبور به منظور تداوم حیات خود، اقدام به تشکیل اتحادها و ادغام‌ها نمایند. صنعت نفت ژاپن اکنون به دلیل تجدید ساختار جدی شرکت‌ها، دچار از هم گسیختگی و تحول اساسی شده است. از طرفی، با توجه به افزایش شدید قیمت‌های نفت، شرکت‌های معظم نفتی بین‌المللی به طور بی‌سابقه‌ای از سود سرشاری برخوردار شده‌اند. در حالی که، شرکت‌های نفتی

صرفه‌جویی در مصرف انرژی،

استفاده از گاز طبیعی

و توسعه منابع

تجدیدپذیر انرژی،

همگی آثار مثبت

زیست‌محیطی داشته

و در عین حال،

موجب کاهش وابستگی ژاپن

به نفت خام می‌گردد

اکنون با توجه به

مقررات‌زدایی تدریجی

در بازارهای گاز و برق،

تعدادی از شرکت‌های نفتی ژاپن

به استراتژی

تبدیل شدن به

شرکت‌های جامع انرژی

روی آورده‌اند

ژاپنی که تقریباً دارای هیچگونه فعالیت بالادستی نفتی نیستند، نمی‌توانند افزایش هزینه‌های نفت خام را به مصرف‌کنندگان منتقل نمایند و بدین جهت اساس و بنیاد مالی‌شان رو به و خامت نهاده است. در نتیجه همه این اتفاقات، تغییر و تحولاتی در صنعت نفت در حال شکل‌گیری است. اکنون، با توجه به مقررات‌زدایی تدریجی در بازارهای گاز و برق، تعدادی از شرکت‌های نفتی ژاپن به استراتژی تبدیل شدن به شرکت‌های جامع انرژی روی آورده‌اند. در این رابطه، برخی از آنها، با قاطعیت به دنبال پروژه‌های تولید برق توسط بخش خصوصی هستند و برخی دیگر، ورود به بازار گاز را در دستور کار خود قرار داده‌اند. هرچند که این تحرکات هنوز در سطح و مقیاس کوچکی می‌باشند، ولی به هر حال می‌توان آن‌ها را به عنوان دست‌آوردهای مثبت سیاست‌های مقررات‌زدایی تلقی نمود.

تغییرات در اهداف عمده سیاست‌های انرژی، به طور اجتناب‌ناپذیری موجب بروز تغییرات گسترده در سیاست‌های توسعه نفتی ژاپن گردیده است. ژاپن به عنوان کشوری که تقریباً به طور کامل فاقد منابع نفتی داخلی است، از دیرباز، به توسعه منابع نفت خارجی به عنوان یک سیاست کلیدی و مهم به منظور تضمین امنیت انرژی داخلی می‌نگریسته است. بدین ترتیب دولت ژاپن به عنوان یک سیاست و هدف، مصمم است تا معادل ۳۰ درصد از میزان نفت خام وارداتی خود را از طریق گسترش فعالیت شرکت‌های ژاپنی برای تولید نفت خام در کشورهای دیگر، تأمین نماید. بدین منظور، شرکت ملی نفت ژاپن (JONC) برای حمایت از فعالیت‌های بخش خصوصی در زمینه اکتشاف نفت و گاز و دیگر اقدامات توسعه‌ای نفت در دیگر کشورها، اقدام به ارائه خدمات مختلفی از جمله تأمین بودجه، اعطای وام و اعطای ضمانت‌های لازم جهت دریافت وام نمود. اما پس از اواسط دهه ۱۹۸۰، که قیمت‌های نفت پایین باقی ماند و ارزش این ژاپن به شدت افزایش یافت، وضعیت سودآوری پروژه‌های عظیم ملی و دیگر فعالیت‌های ذی‌ربط شدیداً نابسامان گردید. از طرفی، سهم نفت خام تولیدی شرکت‌های ژاپن در دیگر کشورها همچنان در حدود نسبتاً پایین ۱۵ درصد باقی ماند و این میزان، حتی شامل نفت خام‌هایی که توسط شرکت نفت عرب (AOC) از منطقه بی‌طرف تولید می‌گردید، نیز بود.

این نتایج نامطلوب موجب افزایش نگرانی‌های دولت گردید و لذا، اصل ماهیت وجودی JNOC زیر سؤال رفت. وزارت اقتصاد، تجارت و صنعت پس از بررسی‌های مفصل و نشست‌هایی که با شورای نفت داشت، در ماه ژوئیه سال ۲۰۰۰، هدف تعیین شده ۳۰ درصدی مذکور را باطل نمود. همزمان با این اقدام، وزارت اقتصاد تصمیم به تشکیل شرکتی گرفت که به شرکت‌های خصوصی در انجام و توسعه پروژه‌ها یاری رساند تا جریان باثبات عرضه نفت به سوی ژاپن تضمین شود. تحقق این اهداف، مستلزم آن است که وزارتخانه مزبور تعداد پروژه‌های تحت نظر و حمایت JNOC را محدود نماید. در رابطه با بقیه پروژه‌ها، دولت تصمیم به حذف تدریجی اقدامات کمکی و پشتیبانی طی دهه جاری گرفته است. ضمن آنکه، قوانین باید به نحوی اصلاح شوند تا JNOC بتواند پروژه‌های گوناگون، مانند میدان فعال نفت و گاز و توسعه مصرف گاز طبیعی را از طریق احداث خطوط لوله و امور تهیه فرآورده‌های نفتی از گاز (GTL)، تأمین سودجه نماید. اما، مجموعه‌ای از این سیاست‌های جدید در زمینه توسعه و بهره‌برداری از میدان نفتی، در وهله اول به طور آزمایشی در پروژه توسعه میدان نفتی آزادگان در ایران اجرا خواهد شد. آقای محمد خاتمی، رئیس‌جمهوری ایران، طی دیدار رسمی خود از ژاپن در نوامبر سال ۲۰۰۰، موافقت خود را نسبت به واگذاری حق انحصاری مذاکره درباره توسعه میدان نفتی مذکور به یک شرکت ژاپنی، در ازای دریافت کمک‌های مالی از سوی ژاپن اعلام نمود. شایان ذکر است که قبل از چنین جریانی، مذاکرات AOC با عربستان درباره گسترش منافع ژاپن در آن کشور با شکست مواجه شد و متعاقباً در فوریه سال ۲۰۰۰، شرکت مزبور از کلیه حقوق و منافع خود در عربستان محروم گردید. لذا، دولت ژاپن هرچه بیشتر مطمئن گردید که ضرورت ایجاد می‌کند تا در زمینه توسعه میدان نفتی در دیگر کشورهای تولیدکننده نفت تلاش نماید. مسائل مهمی که در این زمینه مطرح هستند، عبارتند از:

- ۱- آیا شرکت‌های ژاپنی می‌توانند به شرایط مطلوبی در قرارداد خود با ایران دست یابند که سودآور باشد؟
- ۲- ریسک‌های بالقوه مرتبط با میدان نفتی مورد بحث که فاصله آن با مرز عراق فوق‌العاده کم است، در چه سطحی خواهد بود؟ این پروژه در صورتی می‌تواند موفقیت‌آمیز

**با توجه به
افزایش شدید قیمت‌های نفت،
شرکت‌های معظم نفتی بین‌المللی
به طور بی‌سابقه‌ای
از سود سرشاری
برخوردار شده‌اند،
در حالی که
شرکت‌های نفتی ژاپنی
که تقریباً دارای هیچگونه
فعالیت بالادستی نفتی نیستند،
نمی‌توانند
افزایش هزینه‌های نفت خام را
به مصرف‌کنندگان منتقل نمایند
و بدین جهت
اساس و بنیاد مالی‌شان
رو به وخامت نهاده است**

باشد که به گونه‌ای انعطاف‌پذیر با آن برخورد شود. برای مثال، امکان شراکت و همکاری با شرکت‌های اروپایی و آمریکایی در این پروژه لحاظ شود.

با توجه به اینکه، قیمت‌های نفت طی سال‌های اخیر به شدت در نوسان بوده است، بسیاری از کشورهای خاورمیانه فعالانه درصددند تا توسط سرمایه‌های خارجی به توسعه منابع نفتی خویش بپردازند. نتیجتاً، توجه صنعت جهانی اکتشاف و تولید نفت و گاز مجدداً به سوی خاورمیانه که هزینه‌های تولید در آن پایین است، معطوف گشته است. اکنون که ژاپن بار دیگر جهت تأمین حدود ۸۵ درصد از نفت خام مورد نیاز خود به منطقه خاورمیانه وابسته شده است، تداوم و تقویت حضور ژاپن در کشورهای نفت‌خیز منطقه مزبور به منظور تضمین امنیت انرژی خویش بسیار حائز اهمیت است. تحقق این امر، مستلزم آن است که شرکت‌های نفتی ژاپن، نقش عمده‌ای را در این مورد ایفا کنند. زیرا، این شرکت‌ها به لحاظ قدرت سرمایه‌گذاری و تکنولوژی خود کاملاً قادر به رقابت و تشکیل سرمایه‌گذاری مشترک با شرکت‌های عظیم نفتی بین‌المللی و شرکت‌های نفتی دولتی در کشورهای رو به توسعه آسیایی می‌باشند. بدین ترتیب، صنعت نفت ژاپن برای رسیدن به اهداف خود، به این ضرورت پی برده است که می‌باید اقدام به منسجم نمودن و یکپارچه‌سازی فعالیت‌ها و امور اکتشافی اکثر شرکت‌های خصوصی نماید. پس از تحقق این ضرورت، می‌توان به راهکارهای گوناگونی روی آورد. از جمله آن راهکارها، ایجاد اتحاد استراتژیک و یا ادغام با آن دسته از شرکت‌های نفتی است که در حال حاضر عمدتاً به امور پالایشی، بازاریابی و فروش می‌پردازند، لیکن مصمم هستند تا به شرکت‌های جامع انرژی مبدل گردند.

نکته آخر که قابل توجه است، توسعه مصرف گاز طبیعی است که سهم مهمی در کاهش وابستگی ژاپن به نفت خام دارد و در عین حال به عنوان اقدامی بازدارنده در گرمتر شدن آب و هوای کره زمین محسوب می‌شود. لذا، ژاپن باید به احداث شبکه خطوط لوله و ارتقای وضعیت خطوط لوله موجود خود بپردازد. واردات گاز طبیعی مایع (LNG)، ۹۷ درصد از کل واردات گاز طبیعی ژاپن را تشکیل می‌دهد که از این میزان، حدود ۷۰ درصد آن در نیروگاه‌ها به مصرف می‌رسد و بقیه آن، به مصرف گاز شهری می‌رسد. با توجه به گسترش اقدامات

مقررات‌زدایی در صنایع برق و گاز ژاپن، اکنون برخی از شرکت‌های اروپایی و آمریکایی، متقاضی دسترسی آزاد به پایانه‌های LNG و شبکه‌های خطوط لوله گاز طبیعی ژاپن هستند. در این مقطع، چندین موضوع باید به طور کامل مورد بررسی قرار گیرد:

۱- بررسی راهکارهای طراحی سیستمی که امکان سرمایه‌گذاری‌های جدید و کلان توسط شرکت‌های بخش خصوصی و نیز شرکت‌های مالی خارجی را برای احداث پایانه‌های LNG و خطوط لوله فراهم سازد. ضمن آنکه، می‌باید در استانداردهای فوق‌العاده شدید ایمنی وضع شده طی دوران احداث خطوط لوله، تجدیدنظر گردد تا مشابه با استانداردهای ذی‌ربط در دیگر کشورهای زلزله‌خیز باشد.

۲- تعداد قلیلی از شرکت‌های عظیم بین‌المللی و کشورهای تولیدکننده گاز، عرضه LNG را در حال حاضر در انحصار خود دارند. لذا، برخلاف نفت و یا زغال سنگ، از یک ساختار بازار رقابتی برخوردار نیست. بنابراین، باید سیستمی ایجاد شود تا شرایطی را که تحت آن تولیدکنندگان خارجی LNG و واردکنندگان ژاپنی بتوانند به نحو منصفانه‌ای فعالیت کنند، تضمین نماید. به هر ترتیب، به منظور افزایش مصرف گاز، ژاپن می‌باید به احداث شبکه خطوط لوله پرداخته و همزمان با آن، قیمت گاز طبیعی را قابل رقابت دیگر سوخت‌ها نماید. یادآور می‌شود که ژاپن، تقریباً به میزان ۱۰۰ درصد به واردات گاز طبیعی وابسته است، با توجه به این واقعیت، دولت ژاپن می‌باید سیاست‌های مقررات‌زدایی را در صنایع برق و گاز به شدت دنبال نماید.

منبع:

MEES, 4 June, 2001

نظریه کارشناسی

به نظر می‌رسد افزایش مجدد قیمت‌های نفت از یک‌سو و وابستگی روزافزون ژاپن به نفت وارداتی از منطقه خلیج فارس از سوی دیگر، باعث آن شده است تا این کشور به فکر گسترش فعالیت‌های خود در بخش بالادستی بیافتد. به ویژه آنکه، سایر کشورهای صنعتی هر یک در این زمینه اقداماتی را به عمل آورده‌اند و ژاپن در این مورد از دیگر رقبای خود عقب مانده است، در حالی که وابستگی این کشور به نفت وارداتی بیش از دیگر کشورهای صنعتی است.

اکنون که ژاپن

بار دیگر جهت

تأمین حدود ۸۵ درصد

از نفت خام مورد نیاز خود

به منطقه خاورمیانه

وابسته شده است،

تداوم و تقویت حضور ژاپن

در کشورهای نفت خیز

منطقه مزبور به منظور

تضمین امنیت انرژی خویش

بسیار حائز اهمیت است

آنان که با سیاست‌های ژاپن آشنایی دارند، محافظه‌کاری را از اصول مسلم سیاست‌های این کشور می‌دانند. سیاستمداران ژاپنی به خوبی می‌دانند که سرمایه‌گذاری ژاپن در بخش بالادستی ایران، حساسیت مقامات آمریکایی را برمی‌انگیزد؛ از اینرو، قبل از سفر وزیر صنایع و تجارت ژاپن به ایران، نخست وزیر ژاپن در کمپ دیوید با جرج بوش، رئیس جمهوری آمریکا ملاقات کرد که در طی آن، این دو کشور سیاست‌های خود را در زمینه‌های مختلف با یکدیگر هماهنگ نمودند. در این میان، از جمله مواضع شگفت‌انگیزی که توسط نخست وزیر ژاپن اتخاذ شد، حمایت این کشور از مواضع اخیر دولت آمریکا درباره مقررات جهانی محیط زیست و نادیده گرفتن پیمان کیوتو است. به نظر می‌رسد با این کار، دولت ژاپن در قبال همراهی خود با آمریکا که در سیاست‌های محیط زیست در میان کشورهای صنعتی تنها بود و به شدت مورد انتقاد سایر کشورهای صنعتی و به ویژه اروپا قرار گرفته بود، امتیاز حضور بیشتر در بخش‌های بالادستی خلیج فارس را کسب کرده است. اما شرکت‌های ژاپنی در بخش‌های بالادستی تجربه کافی نداشته و از نظر تکنولوژی نیز نیاز به همکاری شرکت‌های غربی دارند. از اینرو، شرکت‌های ژاپنی درصدد جلب همکاری یکی از شرکت‌های معظم غربی هستند تا به کمک آن بتوانند حضور خود را در بخش بالادستی منطقه خلیج فارس تقویت نمایند. در این صورت، حضور فزاینده شرکت‌های ژاپنی تنها به ایران خلاصه نخواهد شد، بلکه آنان حضور فعال‌تری در سایر کشورهای منطقه، حتی عراق (پس از رفع تحریم‌های سازمان ملل) خواهند داشت.

به طور کلی، نیازهای فزاینده کشورهای صنعتی به نفت در حال گسترش است و آنان به این نتیجه رسیده‌اند که بیش از این نمی‌توان با استفاده از منابع انرژی جایگزین از وابستگی خود به نفت بکاهدند. از اینرو، آنان سعی دارند تا با افزایش حضور خود در بخش‌های بالادستی، ضریب امنیت عرضه نفت خود را افزایش دهند.

پانویس‌ها:

1. Tsutomu Toichi
2. Institute of Energy Economics
3. Masabisa Naitob
4. Itochu Corporation
5. Oxford Energy Forum