

# 再び台頭する資源ナショナリズム

2006年10月3日 研究報告・討論会 報告資料

財団法人 日本エネルギー経済研究所

戦略・産業ユニット 研究員

小林 良和

## 問題関心

---

- ▶ 現在、世界の石油需要の急増や原油価格の歴史的な高騰と併せて、将来の石油・天然ガス供給への懸念を高める一因となっているのが、産油国で見られ始めた資源ナショナリズムの動きである。



- ▶ この資源ナショナリズムの台頭はどのような要因が引き金となって引き起こされているのか？
- ▶ また、今後の展開・持続性をどう見ればよいのか？

# 報告の対象と構成

---

## ▶ 報告の対象は石油・ガス輸出国の上流部門

- これらの国々における石油ガス上流部門は政治化されやすく、資源ナショナリズムの主戦場となる傾向が強い。

## ▶ 報告の構成

1. 資源ナショナリズムとは何か
2. 最近の資源ナショナリズムの概要
3. 資源ナショナリズム台頭の諸要因
4. 今後の展望

---

# 1. 資源ナショナリズムとは何か

---

# 資源ナショナリズムとは

- ▶ 資源ナショナリズムとは、主として産油ガス国政府による以下の動きを指す。

1. 国内の石油天然ガス資源に対する国家管理を強化し、自国の主導権の下で開発・生産を行なおうとする動き
2. 国内の資源部門で操業する外資企業からの税収を増大させようとする動き

- ▶ 資源ナショナリズムは、しばしば産油ガス国における政治的・経済的な要因と融合して現れる。
  - 資源部門の要因だけではなく、より広範な政治経済的な背景も考慮して理解する必要がある。

# 過去の資源ナショナリズムの台頭

---

- ▶ **資源ナショナリズムの萌芽と形成(1930~1960年代)**
  - メキシコ政府による外資企業資産の国有化('38)
  - ベネズエラにおける利益折半協定の導入('42)
  - イラン・モサデク政権によるアングロ・イラニアン資産の国有化('51)
  - OPECの結成('60)
  
- ▶ **資源ナショナリズムの高揚(1970年代)**
  - トリポリ協定による価格決定権の一部獲得('70)
  - リヤド協定による利権契約に対する事業参加への合意('72)
  - 国連資源総会における、「新国際経済秩序(NIEO)樹立に関する宣言」採択('74)
  - イラン革命と外資コンソーシアムの放逐('79)

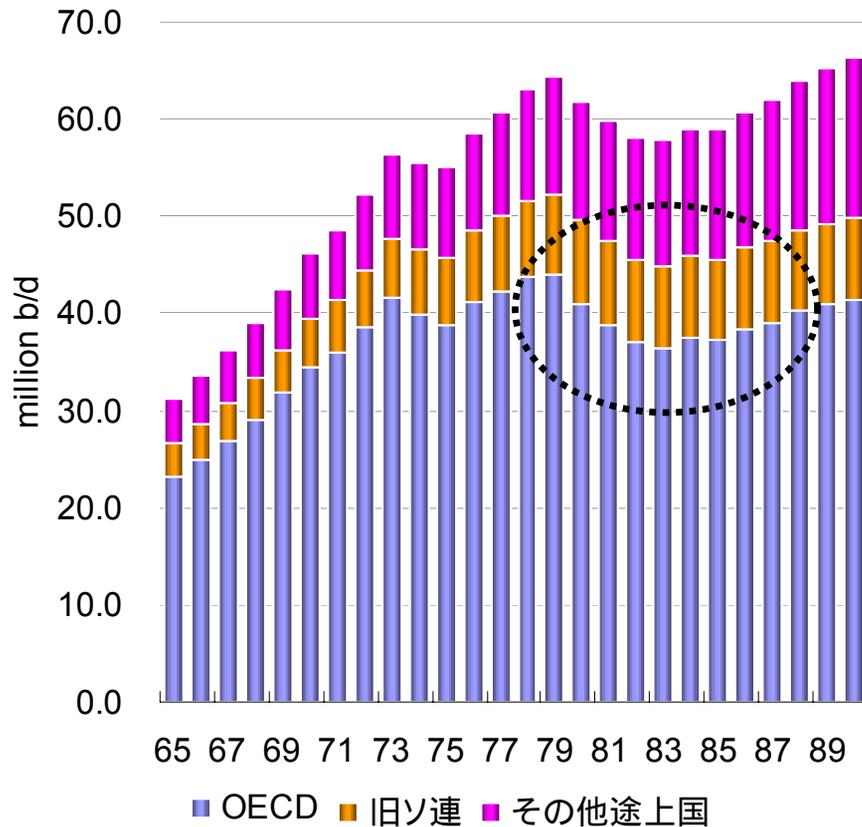
# 過去の資源ナショナリズムの後退

---

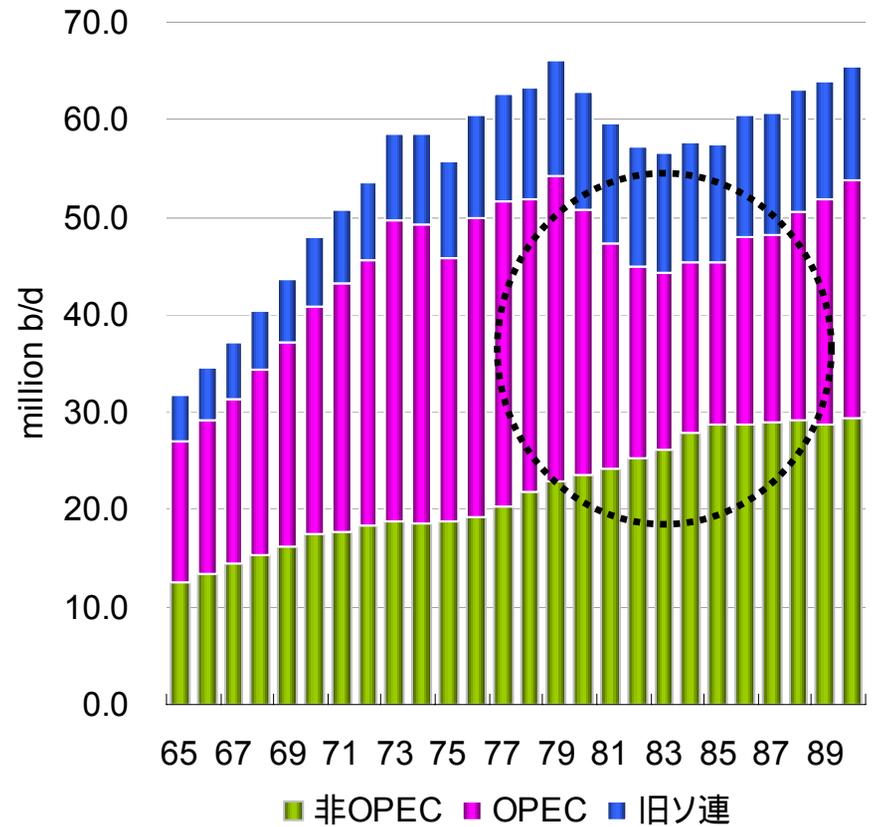
- ▶ **1980年代における石油過剰供給時代の到来**
  - 世界の石油需要の減退(特にOECD地域)
  - 1980年をピークに原油価格は下落へ
  - 石油の「市況商品化」
  
- ▶ **OPEC支配力の低下**
  - 非OPEC地域の生産量の増加
  - スポット市場の発達と先物市場の創設
  - OPEC諸国間でのシェア争い
  
- ▶ **油価低迷による産油国の投資財源不足**
  - 90年代後半に主要産油国は揃って外資導入を模索
  - 資源ナショナリズムの「消滅」?

# 石油需要と地域別生産量の推移 (1965-1990年)

## 世界の石油需要の推移



## 世界の地域別生産量の推移



データ出所: BP (2006)

# 主要産油国における外資導入の模索

- ▶ **90年代以降、主要産油国で相次ぐ外資導入の検討・実施**
  - 但し、現在はいずれの案件もこれ以上の進展なし。

国名	検討開始時期	概要
サウジアラビア	1998年	アブダラー皇太子(当時)が国内の総合ガス開発計画の一環として外資導入を提唱。紆余曲折を経て、欧州・アジア企業6社が参入
イラン	90年代半ば	バイバック契約方式の導入。Total、Eni、Shell、Inpexなど8社が参入・契約締結
ベネズエラ	1992年	国内経済問題の解決のため、石油部門の外資開放政策を展開
クウェイト	1998年	北部5油田に対する外資導入計画(「プロジェクト・クウェイト」)を検討中
ロシア	90年代半ば	92年に地下資源法、95年に生産分与法制定。欧米企業数社がPSA、JV、部分出資で参入

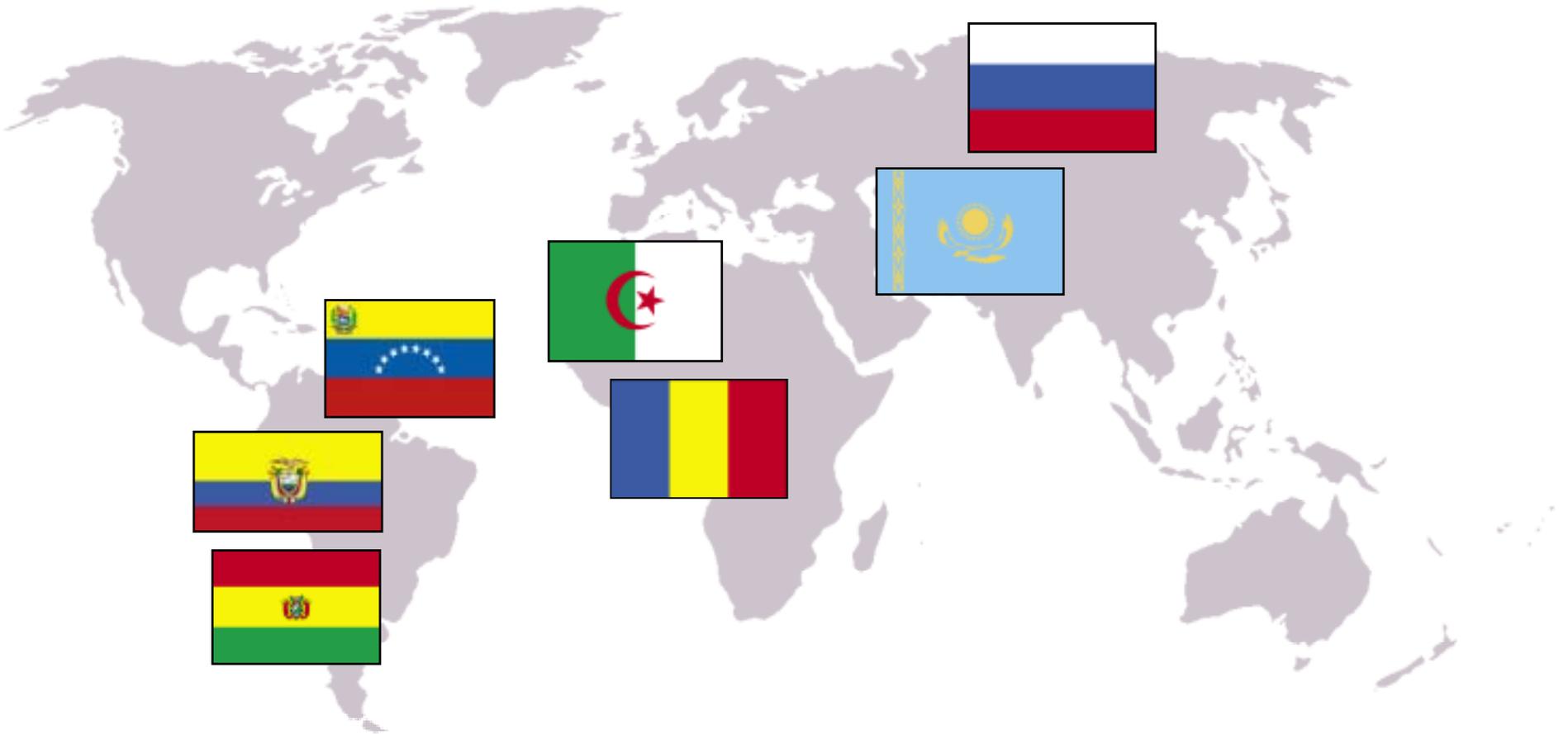
---

## 2. 最近の資源ナショナリズムの概要

---

# 再び台頭し始めた資源ナショナリズム

▶ 2000年代に入り、各国で現れ始めた資源ナショナリズムの動き



## 事例1: ベネズエラの動向(1)

---

- ▶ **1980年代の国内経済活動の低迷と1990年代の外資導入**
    - 生産量の減少(3.8mb/d('70) 1.9mb/d('83))と油価低迷の二重苦
    - 1992年の操業サービス契約導入を皮切りに外資導入を推進
- 
- ▶ **1999年、チャベス政権誕生**
    - 就任直後より、対OPEC政策を転換
  - ▶ **国営石油会社PDVSAの掌握**
    - 2002~03年の大型ストライキとそれに対する従業員の大量解雇
    - 2004年5月、PDVSA内に大統領直轄の社会開発基金を設置
  - ▶ **国内天然資源を外交カードとして活用**
    - 2005年以降、海外の国営石油会社の優先的な招致や、ペトロカリブ創設、中国に対する原油輸出増加(~50万B/D)などの政策を展開

## 事例1:ベネズエラの動向(2)

### ▶ 一方的に進められる外資企業の操業条件改定

#### ベネズエラにおける外資操業条件の改定

年	操業サービス契約	利益配分契約	オリノコ超重質油契約
2001	PDVSA51%以上の権益	ロイヤルティ16.67% 30% PDVSA51%以上の権益	・PDVSA51%以上の権益
2004			・ロイヤルティ1% 16.67%
2005	PDVSA51%以上のJVへ 移行(実際は60%) 所得税率34% 50%へ		・ロイヤルティ 16.67% 33.3%
2006			・所得税率34% 50%へ
主な外資	Shell、Chevron、 帝国石油	ConocoPhillips	ExxonMobil、 ConocoPhillips、Total

出所: 佐藤隆一、船木弥和子 「将来の世界の石油供給を左右するチャベス大統領」  
『石油天然ガスレビュー』(石油天然ガス・金属鉱物資源機構、2006年3月)

## 事例2:ロシアの動向(1)

---

- ▶ 90年代に進められた石油会社民営化と外資の導入
    - 国営石油会社の分割・民営化と新興財閥(オリガルヒ)の登場
    - 外資導入の法整備も進む:地下資源法('92)、生産物分与法('95)
- 
- ▶ 1999年、プーチン大統領就任
    - 90年代より、経済建て直しのための国内天然資源の活用を主張
    - 国家主導による政治経済体制の立て直しを図る
  - ▶ 転換点としての2003年
    - 2003年10月、ユコス事件発生
    - 以降、石油ガス部門における国家管理強化の傾向が強まる

## 事例2:ロシアの動向(2)

---

- ▶ **民営化資産の「再国有化」の動きと国営石油会社の権限強化**
  - 2004年12月、ロスネフチによるユコス資産買収
  - 2005年9月、ガスプロムによるシブネフチ買収
  - 民間企業保有資産のさらなる国有化が進められる可能性も
  - 2006年6月、ガスプロムのガス輸出独占を法制化
  
- ▶ **地下資源法改定への動き**
  - 地下資源開発ライセンス付与権の中央集約化
  - 「戦略的鉱床 (Strategic basins)」概念の導入
  
- ▶ **結果として、外資の新規参入もより困難に**
  - 2003年以降、ロシア国営企業が過半数を有しない新規参入案件は相次いで頓挫

## 事例3: カザフスタンの動向

---

- ▶ 1990年代半ば以降、積極的に外資企業を受け入れ
  - 石油生産量も過去10年間で急増: 47万B/D(96年) 136万B/D(05年)

- 
- ▶ 2002年頃より、国家管理強化・税率引き上げの動きが開始: 90年代の「寛容すぎた」外資政策の見直しが進む
    - 2002年10月、カザフ政府が既存契約の見直しと税率引き上げを検討
    - 2004年1月、新規ロイヤルティ、原油輸出税の導入
    - 2004年10月、新規カスピ海開発案件に対する国営石油会社 Kazmunaigazの過半数参加方針の決定
    - 2005年4月、KazmunaigazによるKashagan油田の8.3%権益参加

## 事例4：ボリビアの動向

---

- ▶ **1980年代より、IMF主導による経済改革政策を展開**
    - しかし、1999年時点で国民の60%が依然として貧困状態に
- 
- ▶ **2004年より国家管理強化の動き**
    - 2004年7月、国内資源開発に関する国民投票実施
    - 2005年5月、ボリビア議会が新炭化水素法を可決。新税の導入と国营石油会社YPFBの事業参加を義務付け
  - ▶ **2005年12月、モラレス大統領が当選**
    - 選挙中から国内の天然ガス資源の「国有化」を公約し、2006年5月に、国内の炭化水素資源の「国有化」勅令に署名
    - 同じく反米左派政権のベネズエラとの連携強化

## 事例5 : エクアドルの動向

---

- ▶ 1993年の炭化水素法改正により上流部門に外資参入
  - ▶ 2003年、グティエレス大統領、エネルギー部門の改革案を発表
    - 国営Petroecuadorの操業油田への外資導入を提唱
- 
- ▶ 2006年4月、議会在新炭化水素法を可決
    - 油価が一定水準を超えた場合、その利益を政府と石油会社で間で折半
    - 市場主義的な経済政策に対する根強い地元勢力からの抵抗と、国内での存在感を増す外資企業に対する問題意識
  - ▶ 2006年5月、政府はオキシデンタルの第15鉱区権益を接收
    - 理由は、「2000年に政府の事前承認なしに同鉱区の40%権益をカナダのエンカナ社に売却した」ため
    - 米国との自由貿易協定交渉も交渉中断へ

## 事例6：アルジェリアの動向

- ▶ **1999年、ブーテフリカ大統領の就任と市場開放路線の展開**
    - 2001年以降、6回の鉦区入札と既存油田の増進回収案件で外資導入を実施
    - 2005年、新炭化水素法制定、国営ソナトラックの組織改編(規制監督門と操業部門の分離)と同社の事業参加比率の上限値(20～30%の参加オプション)を設定
- 
- ▶ **2006年7月、新炭化水素法に対する改定の動き**
    - 新規上流案件におけるソナトラックの参加比率の再見直し(最低51%へ)
    - 超過利潤課税制度の導入
    - 背景にある資源保全の思想と、労働組合組織の市場主義的改革に対する強硬な抵抗

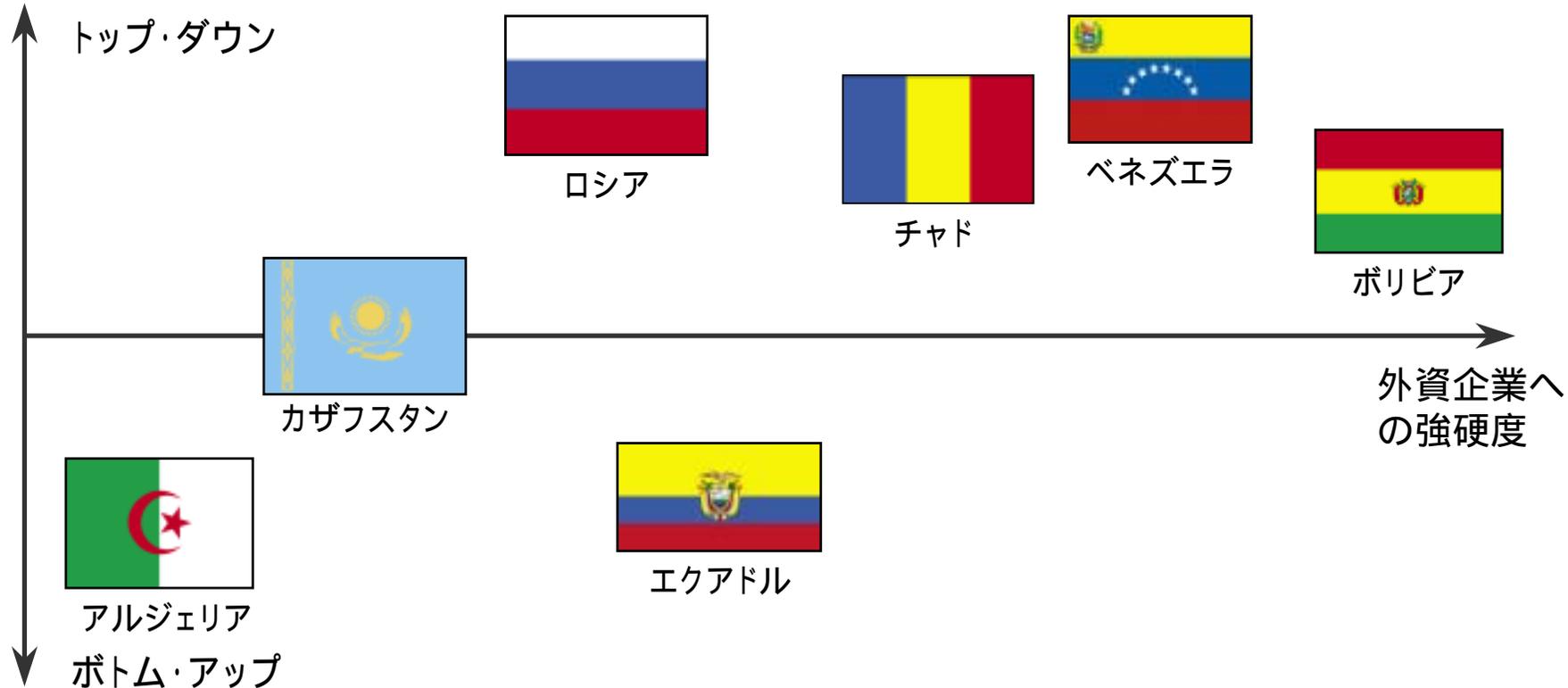
## 事例7:チャドの動向

---

- ▶ 2003年7月より、Doba油田からの原油生産を開始
    - 国営石油会社は存在せず、外資100%のコンソーシアムが操業
- 
- ▶ 2005年頃より、デビィ大統領が既存の利権契約見直しを主張
  - ▶ 2006年、政府による石油収入の利用を巡り世界銀行と対立
    - 2006年4月の世銀による預託金口座凍結に対し、石油生産停止を示唆
  - ▶ 2006年8月、デビィ大統領はChevronとPetronasに国外退去を要求
    - 理由は両社による「4億5千万ドルの税金の不払い」
    - 両社は税の支払いは適正と反論するも、支払い要求に応じた模様
    - 8月31日、既存契約の内容を見直すための委員会が設立

# 国によって異なる性質

- ▶ 縦軸は資源ナショナリズムの推進主体：トップ・ダウンかボトム・アップか
- ▶ 横軸は外資に対する強硬度、諸政策の進め方



---

### 3. 資源ナショナリズム台頭の背景

---

# 現在の資源ナショナリズムの発現構造

- ▶ 経済的要因に各国の政治的・歴史的要因が結合して発現

政治的要因(1):

米国主導の国際秩序からの離脱

and/or

政治的要因(2):

「下からの」推進主体の台頭

and/or

歴史的要因:

新興輸出国における反動

+

経済的要因: 需給の逼迫化と油価の高騰

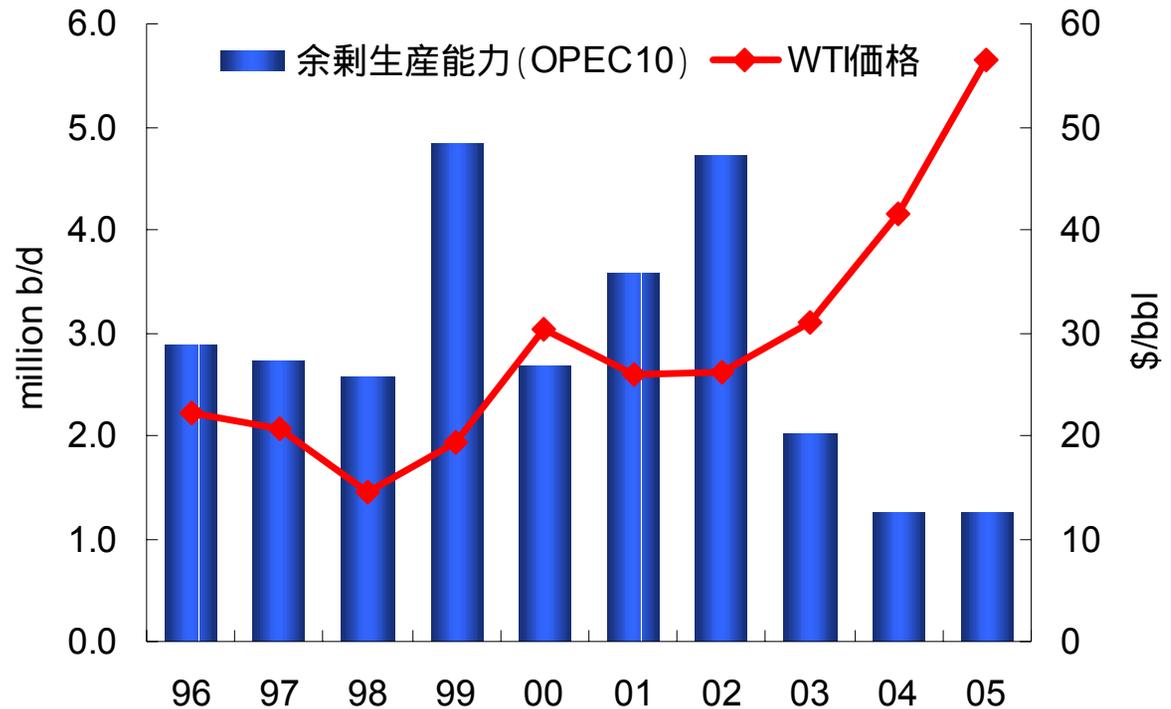
イメージ

資源ナショナリズム  
の発現へ

# 経済的要因：需給の逼迫化と油価の高騰

- ▶ 需給逼迫化と供給懸念の増大により産油国の交渉力が増大
  - 70年代の資源ナショナリズムも需要の急増による需給逼迫化が背景
- ▶ 油価低迷時に締結された既存契約
  - 産油国が油価上昇に伴う「応分の分け前」を要求

## WTI価格と OPEC10力国の余 剰生産能力の推移

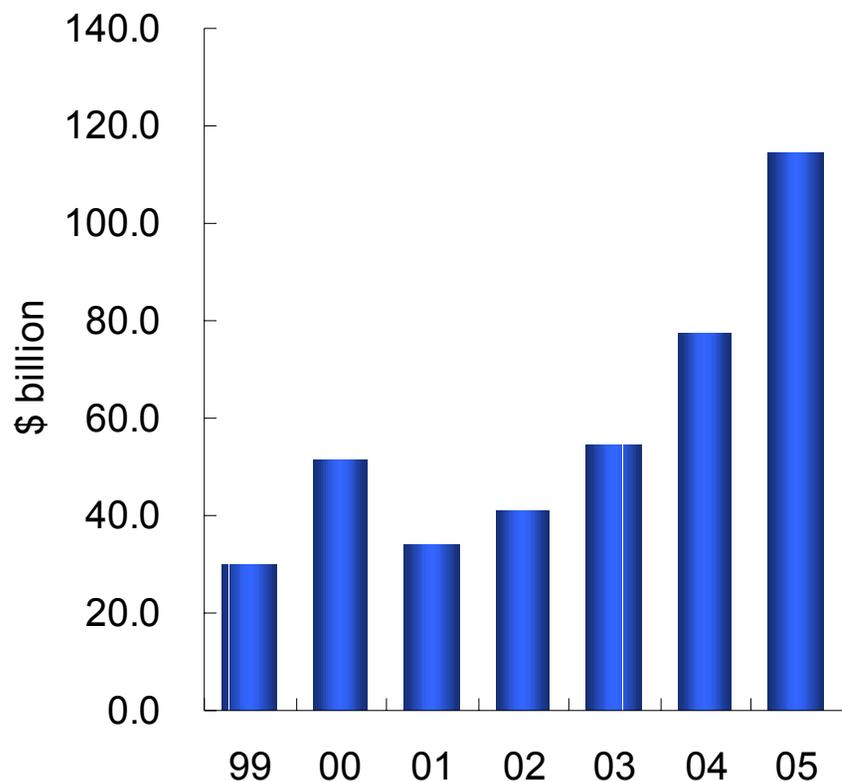


データ出所：IMF (2006); EIA (2006)

# 経済的要因：需給の逼迫化と油価の高騰（続き）

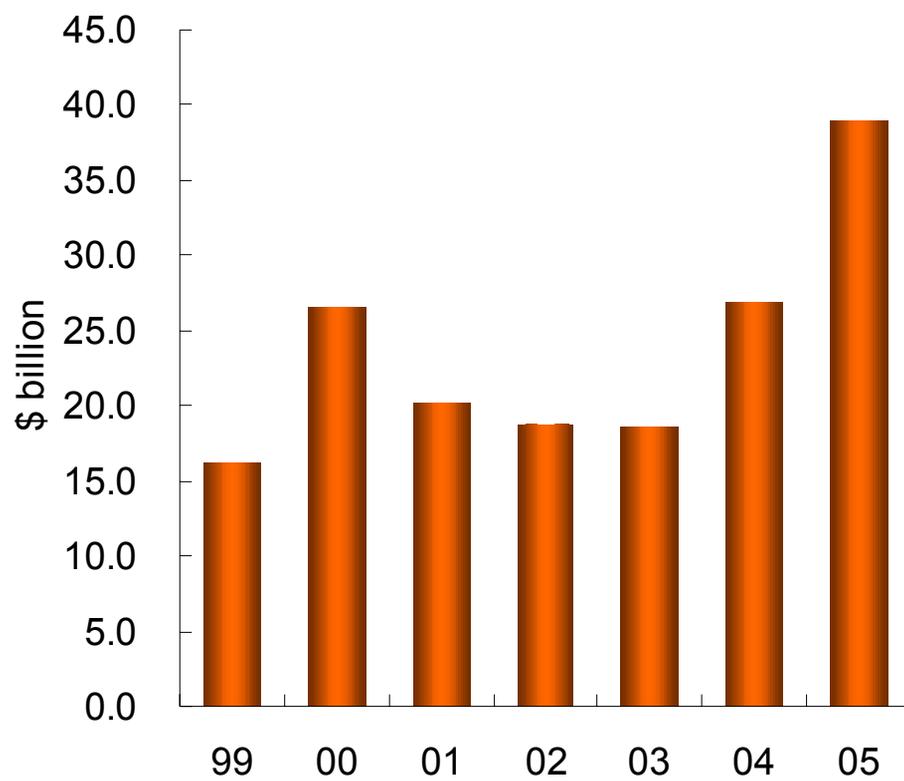
## ▶ 輸出収入の増大により外資導入のインセンティブが後退

### ロシアの石油ガス輸出収入の推移



データ出所: Customs Committee of Russia (2006)

### ベネズエラの石油輸出収入の推移



データ出所: IMF (2006)

# 政治的要因(1): 米国主導の国際秩序からの離脱

- ▶ 背景としての冷戦体制の崩壊とグローバル化の進展
  - 旧共産圏では市場経済の導入が進み、民営化・外資の参入が活発化
  - 途上国では、米国主導の市場主義的経済政策(「ワシントン・コンセンサス」)が展開
  
- ▶ 2000年以降、この米国主導の国際秩序からの離脱が顕在化
  - プーチン大統領は、中核産業に対する国家管理を強化することで国内経済を立て直し、大国ロシアの復活を企図。外交面でも独自路線を歩
  - ラテンアメリカでは、「ワシントン・コンセンサス」とそれを主導した米国への不信感が高まり、ポピュリズム政権とナショナリズム的な政策を生む土壤に
    - 特に、チャベス大統領は国内に反米感情を自らの政治基盤固めに活用している側面も

## 政治的要因(2):「下からの」推進主体の台頭

---

- ▶ 国内の反外資勢力の台頭によるボトムアップ型での資源ナショナリズム発現のケースも見られる
  
- ▶ ラテンアメリカにおいては貧困層の不満が反外資へ転換
  - 豊富な天然資源と貧困な生活水準のコントラストが、貧困層からの既存の政治経済システムへの反発を生み、左派政権の誕生とレント・シーキングへの動きを後押し
  - エクアドルにおいては、地元勢力が社会政策の財源確保のための国内石油生産資産の国有化を強力に主張
  
- ▶ 労働組合の抵抗が根強いアルジェリア
  - 労働組合組織UGTAはこれまでも、ブーテフリカ大統領が推進する市主義的改革に対し、雇用確保の観点から強硬に抵抗

## 歴史的要因：新興輸出国における反動

---

- ▶ **新興輸出国で見られ始めた資源ナショナリズム**
  - カザフスタンが本格的な増産を開始したのは1990年代後半以降
  - チャドは、2003年のカメルーンまでのパイプライン開通により本格的な生産を開始
  
- ▶ **プロジェクトの安定的生産段階への移行とレント・シーキング**
  - プロジェクト立ち上げには外資企業の存在が必要。しかし、
  - 中核プロジェクトが生産段階へ移行し、安定的な石油収入が確保できるようになるにつれて高まるレント・シーキングへのインセンティブ
  
- ▶ **石油部門における法体制や、管理機構の未整備**
  - 恣意的な国家介入を招く余地が存在

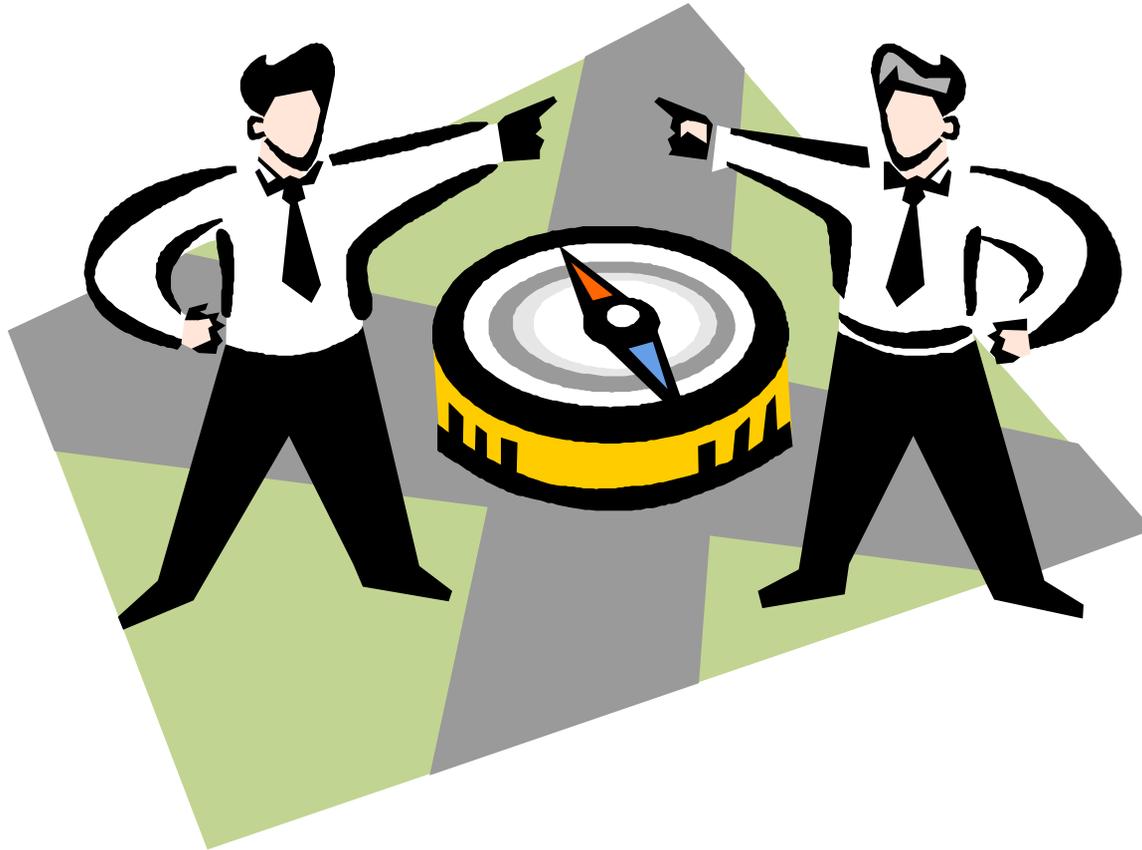
---

## 4. 今後の展望とインプリケーション

---

# 現在の資源ナショナリズムの行く末

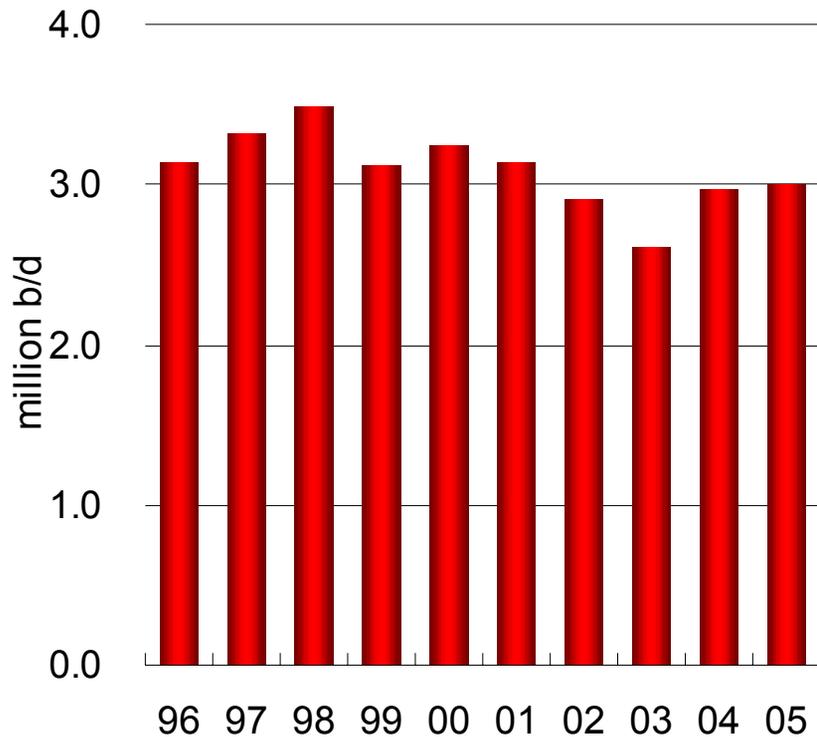
- ▶ 一過性のものか、持続し続けるか？
  - 幾つかの後退する要因と持続する要因が存在



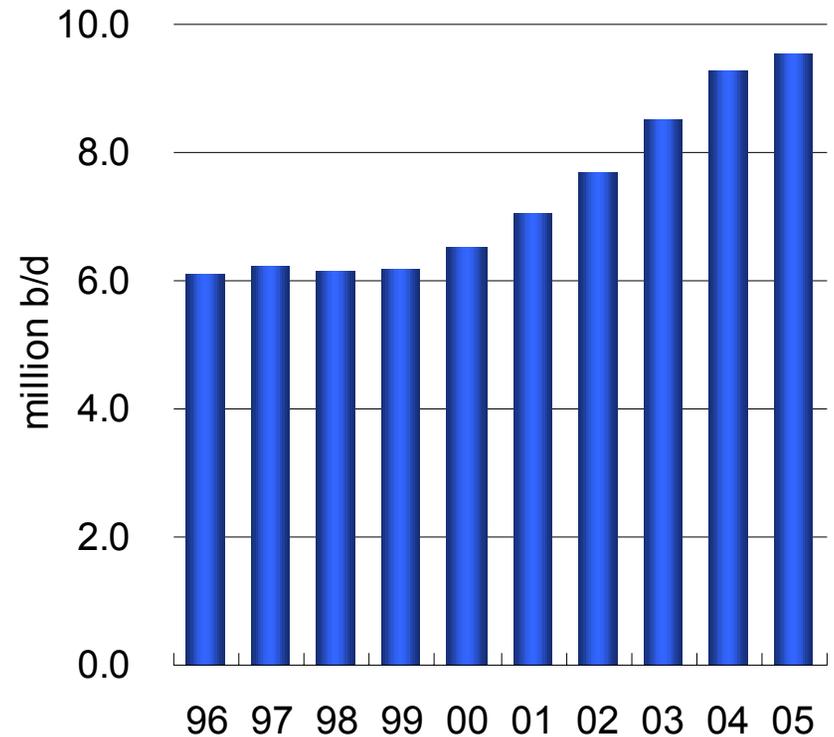
## 後退要因(1) 経済的な持続性への懸念

- ▶ 外資企業の参入停滞による新規技術導入の遅れと生産量の伸び悩み

ベネズエラの石油生産は減産傾向



ロシアの石油生産も伸び悩みの兆し



データ出所: BP(2006)

## 後退要因(2): 脆弱な理念的・組織的基盤

---

- ▶ **世界規模の広がりを見せた60～70年代の資源ナショナリズム**
  - アラブ民族主義、従属理論といった国境を越えるイデオロギーの存在運動の世界的な広がりを後押し
  - OPECや国連資源総会など国際組織を通じた運動も展開
  
- ▶ **世界規模の動きとはなっていない現在の資源ナショナリズム**
  - コロンビア、アブダビなどはむしろ外資導入に前向き
  - 「散発的なレントシーキング」という見方も
  - 少なくとも、現時点では新しい国際組織の設立といったような国家間での連携した動きは脆弱
  - 既存の国際秩序に対するアンチテーゼという側面を持つものの、国際的に共有される理念やイデオロギーには昇華されていない

## 後退要因(3): ラテンアメリカで相次ぐ左派候補の敗北

---

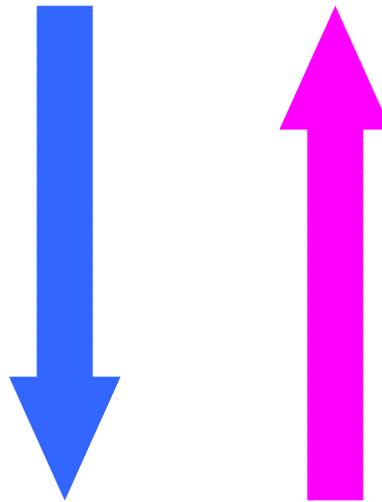
- ▶ ペルー、メキシコでは左派の大統領候補が相次いで落選
  - ペルーでは、2006年5月、中道左派のガルシア氏がチャベス大統領の支援する左派のウマール氏に勝利
  - メキシコでは、2006年9月、中道右派のカルデロン氏が左派のロペス・オブラドール氏に勝利
  
- ▶ ラテンアメリカにおける中道左派と反米左派の2極化
  - ベネズエラとボリビアはラテンアメリカの「新潮流」か「特殊例」か？
  
- ▶ 注目される2006年10月のエクアドルの大統領選

# 持続要因(1): 高油価と資源ナショナリズムの因果関係

- ▶ 高油価と資源ナショナリズムは双方向の因果関係を持つ。

原油価格の高騰

- 産油国側の外資企業に対する交渉力の強化
- 輸出収入増加による外資導入のインセンティブが後退



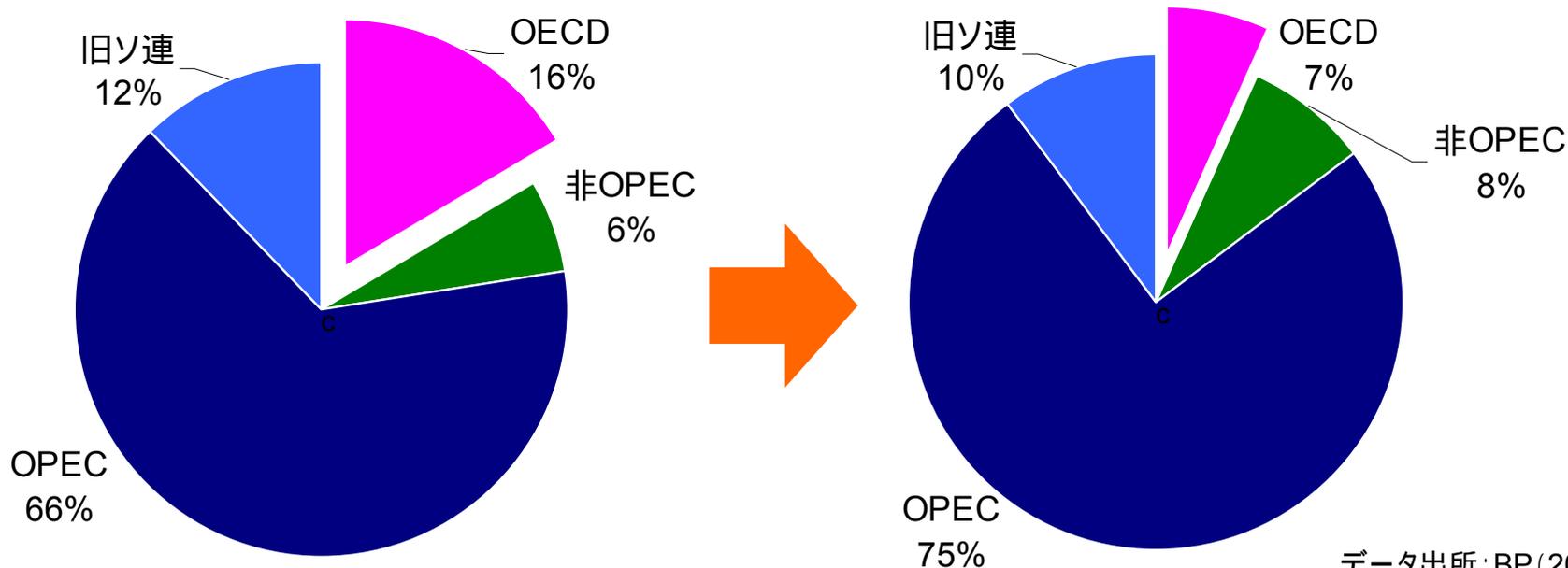
資源ナショナリズム

- 短期的には、資源ナショナリズムが将来の供給懸念を高め投機資金を呼びこむ要因に
- 長期的には、投資停滞による生産量の伸び悩みが需給の逼迫要因となる可能性

## 持続要因(2): 埋蔵量の賦存状況

- ▶ OECD諸国の埋蔵量が減少を続ける中で、国内に十分な埋蔵量を持つ産油国が優位に
  - 1980年代以降の油価下落の一因となったOECD地域における新規大規模油田(アラスカ・北海)が登場する可能性は極めて低い。

石油埋蔵量バランスの変化(1980年 2005年)



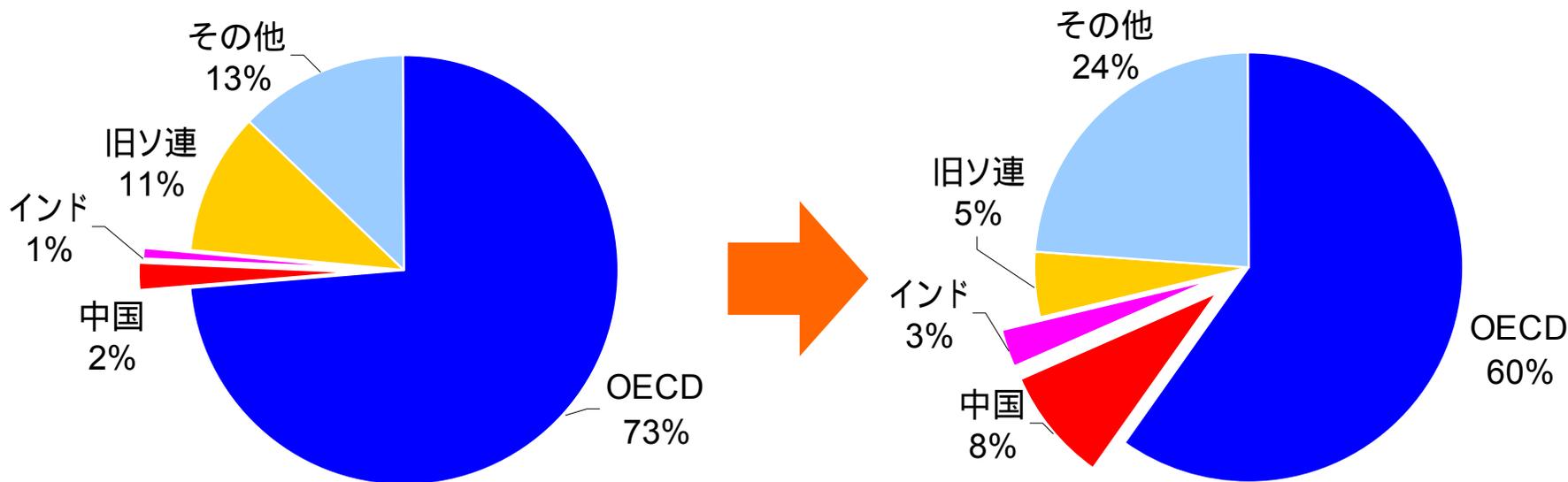
データ出所: BP(2006)

## 持続要因(3):消費国側の対応状況

### ▶ 2000年代における新興消費大国の登場

- 新たな需要大国である中国・インドによる積極的な資源獲得行動
- 1970年代にはある程度の成果を収めた消費国間連携はより困難に

### 世界の地域別石油需要構成の推移(1973年 2005年)



データ出所: BP (2006)

## 今後の展望

---

- ▶ 当面は、現在の資源ナショナリズムの動きが持続する可能性が高い。
  - 経済合理性の欠如を埋め合わせする油価の高止まりと「政治的合理性(=ポピュリズム)」
  - 認識としての石油・天然ガスの「戦略商品化」
  - 世界的な石油天然ガス需要の増大傾向
  - 限定的な代替供給源のポテンシャル
  - 組織的基盤(横のつながり)が形成される可能性も
    - 上海協力機構における結束力強化の傾向
    - チャベス大統領による精力的な「反米」陣営形成の動き

# 企業に対するインプリケーション

---

- ▶ **長期的な視野に基づいた戦略の必要性**
  - 当面は産油国優位の構図が持続:短期的に収益を上げることは困難
  - 長期的な観点から投資の意思決定を図る必要
  
- ▶ **投資対象国としては、親米国かどうか、また左派勢力・反外資勢力の強弱は重要なポイント**
  - コロンビア、カタールなどは外資企業への対応は好意的
  - 親米国は強硬な資源ナショナリズム政策導入の可能性が低い
  
- ▶ **下流部門も含めた投資戦略**
  - 1つのオプションとしての上流・下流間の相互投資による国営石油会社との関係強化(ガスプロムとドイツ・BASFの事例)

# 国際石油市場に関するインプリケーション

- ▶ 中長期的には、投資の抑制要因となり、需給の逼迫化を悪化させる可能性がある。
  
- ▶ その一方で、注目される各国の国営石油会社の今後
  - 資源ナショナリズムが持続した場合でも、サウジアラムコのような商業的・技術的にも競争力のある国営石油会社が多く誕生すれば、国際石油市場への影響は限定的
  
- ▶ 鍵を握るOECD地域における非在来型石油・代替燃料(エタノールなど)の普及や世界の石油需要の動向
  - 80年代に資源ナショナリズムが後退した大きな要因は、OECD地域における新規油田の増産と石油需要の減少
  - 非在来型石油やエタノールは、将来北海・アラスカ油田のような影響力を持つことが出来るか？

## 報告のまとめ

1. 2000年代に入り台頭を見せている資源ナショナリズムは、需給の逼迫化や油価の高騰という経済的な要因が、各産油国における政治的・歴史的な要因と結合することによって発現している。
2. 今後、短期的には、油価の高止まりや代替供給源の制約などにより、現在の資源ナショナリズムの動きが持続すると考えられる。
3. 中長期的には、産油国における国営石油会社のあり方や、非在来型石油の普及、世界の石油需要の動向が大きな鍵を握る。