

国益を左右する 5 つの課題
[エネルギー] 日中韓共同の石油戦略をつくれ*

常務理事・首席研究員 十市 勉

石油危機の教訓

豊かな国民生活を維持するためには、食糧とエネルギーの安定供給が不可欠である。日本は資源に乏しく、エネルギーの自給率は 20% 弱、燃料であるウランを輸入に頼る原子力を除けば 6% にすぎない。40% 維持を目標としている食糧自給率と比べても大変低く、エネルギーの輸入に重大な支障ができれば国民生活は大混乱に陥ることになる。また、経済のグローバル化が進むなか、日本企業の国際競争力を維持するためには、国際的に遜色のないコストでエネルギーを供給する必要がある。その意味で、安定的に、そして国際市場で差別されない価格や取引条件でエネルギーを輸入できること、それが国益である。

第一次石油危機の際、アラブの産油国はイスラエルを支持する国への石油輸出を制限した。当時の日本はエネルギーの 78% を石油が占め、その大部分が中東からの輸入であったため、原油価格の暴騰で国民生活に深刻な影響が出た。日本経済は構造転換を余儀なくされ、“石油は政治的な武器として使われる”ということ強く認識させられた。

現在の日本は脱石油が進み、石油依存はエネルギー全体の 50% 程度にまで下がった。またこの 30 年間で、十分な石油の備蓄を持つようになったこともあり、一般国民の、エネルギー供給に対する危機感は低下したように思う。しかしながら、いまだに 50% を石油に依存し、そのうちの約 86% を中東から輸入しているという現実はあり、将来にわたって安定供給が保障されているわけではない。とくに近年、目覚ましい経済発展を遂げている中国や韓国など周辺のアジア諸国が、中東からの石油輸入を急増させており、資源の確保を巡って日本と競合する可能性もある。

国益に優先順位を

今回のイラク戦争では、幸いにして、かつてのような深刻な石油危機は起こらなかった。その大きな理由に、この 30 年間で石油市場および産油国を取り巻く国際情勢が変わった

* 本文は中央公論社発行「中央公論」2003 年 7 月号「いま日本人に問う あなたにとって国益とは何か」に掲載されたものを転載許可を得て掲載いたしました。

ことが挙げられる。世界的に代替エネルギーや非中東地域での石油開発が進んだことで、OPEC（石油輸出国機構）の市場支配力が低下し、中東の石油独占体制が崩れてきた。また、中東産油国の経済が石油輸出に頼る度合いがいつそう高まり、石油を政治的武器として使うことが難しくなってきた。もし再び武器として使えば、打撃を受けるのは石油輸入国よりも産油国自身であることを、各国の指導者が強く認識するようになったからだ。事実、OPEC産油国は、イラク戦争が始まる前から、石油市場を安定化させるため、努力することを繰り返し表明してきた。とくにサウジアラビアは、対米関係を改善する狙いもあり、余剰生産能力をフルに使って大增産し、アメリカ向けの原油輸出を急増させた。

いうまでもなく、中東には世界の石油埋蔵量の約 3 分の 2 が賦存し、イラクはサウジアラビアに次ぐ第二の大資源国である。そのため、ロシア、フランス、中国、そしてもちろんアメリカも、今回のイラク危機に際して、中東での石油権益を巡る国益の確保を念頭に行動した。一方のサダム・フセインは、石油という唯一の武器を使い、米英とロシア、フランス、中国の分断を図ったのである。そんななか、日本は対米、対中東、対国連など、相互に対立する状況のもとで、困難な選択を迫られた。最大の問題は、同盟国であるアメリカが多くの中東諸国の反対にもかかわらず軍事行動をとった場合、日本はどう対応すべきかということであった。長い目で見て、日本が日米関係を最重視し、いち早くアメリカ支持を決めたのは正しかったと思う。しかし今回の経験から学ぶべきことは、追求すべき国益にプライオリティ（優先順位）をつけることが今後ますます必要になると考えられるため、中東における日本の国益とは何か、もう一度、明確に定義しなおすことである。

「一国主義」から脱却せよ

今後のわが国の課題としては、石油の輸入源を分散化させること、そしてエネルギー源自体を多様化させることの 2 つが挙げられよう。

前者については、まず中東において、日本への石油輸出国としてサウジアラビア、アラブ首長国連邦などに、イラクが新たに加わることになる。さらにロシアでは、サハリンや東シベリアの石油・天然ガスをアジア諸国に輸出する計画が進められている。石油の輸出量としてはサハリンで 40 万 B D（バーレル/日）くらい、東シベリアで 100 万 B D くらいが見込まれている。もし、そのうちの半分を日本が輸入することができれば、中東依存を 20% 近く低減することができ、中東産油国への牽制材料となる。

今後、アジア各国で、石油の輸入が増大することは間違いない。アジアには、EU や NAFTA（北米自由貿易協定）のような地域的枠組みはないが、ASEAN + 3（日本・韓国・中国）の間でエネルギー安全保障のための地域協力が始まっており、日本は積極的にイニシアティブをとるべきである。

とくに中国は、今後ますます大量の石油を輸入するようになり、周辺国に大きな影響を与える存在になる。日中両国は、石油供給途絶時の対応や備蓄対策などの面での緊密な情

報交換、また現在交渉が進められているロシアからの長距離石油パイプラインの建設など、多方面での協力を推し進めることが必要である。

日本と韓国とは、地理的にも近く、似かよったエネルギーの需給構造を持っているため、エネルギー共同市場を形成する条件は整っている。とりあえずは石油製品関税の問題をクリアし、共同市場が実現すれば、原油調達の柔軟性が増し、製品の供給コストの低減も可能になる。

さらに、中東の産油国とも新たな関係を再構築すべき時期がきている。これから予想されるイランやイラクでの新規油田の開発において、日本企業が国際的なコンソーシアムの一員として参加することは大変重要だ。そのためには、国際的に通用する競争力を持った石油開発の中核企業を、民間主導の下でつくらなければならない。

このように、日本は「一国主義」の発想から脱却し、産油国、消費国との間で二国間、多国間の重層的な協力の枠組みを構築し、エネルギー分野における新たな投資やビジネスが拡大するための条件、および環境の整備にさらに力を入れる必要がある。

原子力発電の位置づけ

エネルギー源の多様化については、天然ガスの利用拡大が重要な役割を果たすと考えられる。現在、日本ではエネルギー全体の 13%ほどであるが、2020 年までには 20%くらいにまで比率を上げるという目標を立てている。ただ、天然ガスもほぼ全量を輸入に頼るため、輸出国に対するバーゲニング・パワーを持つためにも、どうしても原子力発電が必要になってくる。

原子力発電は燃料のウランは輸入であるが、独自の技術力で発電が行えるという点では、国産に匹敵する重要なエネルギー源である。また、昨今大きな問題になっている地球温暖化への対策を進める上でも不可欠な選択肢だと思う。

ただ、東電問題をはじめとして、いろいろな不祥事が相次ぎ、国民の信頼が損なわれたという現実がある。だから、何よりも大事なのは信頼性の回復だ。電力会社、国、地方自治体は情報公開、透明性の確保を徹底させ、国民、地元住民の理解と信頼を得るべきである。

現在、国による原子力の安全規制は、経済産業省の原子力安全・保安院と、内閣府の原子力安全委員会の二重チェック体制になっているが、東電問題を契機に、その有効性に疑問が出されている。両組織の一元化の是非を含めて安全規制体制の再検討が求められる。

また今後、電力の自由化を進めていく中で、官民の役割分担を明確にすることが不可欠である。というのは、原子力発電はもともと自由化になじまない要素を多く持つからだ。自由化とはすなわち、短期間でいかに利益を上げるかを競うことであり、何よりも効率性が重視される。原子力発電は、立地の決定から運転開始までには最低 20 年はかかる事業である。また、使用済み燃料の問題もあり、電力会社の抱える政治的、経済的、技術的リ

スクが非常に高い。したがって、民間企業および国が担うべき役割、範囲をもっと明確にすべきである。アメリカやヨーロッパの国々は電力自由化の際に、前もって原子力発電の位置づけを行った。日本はその逆になってしまっている。国、民間の役割をきちんと位置づけなければ原子力開発は前進しない。

最後に、今後のわが国の国際エネルギー戦略について触れたい。

エネルギー政策は、もはや単にエネルギーの問題を論じるだけではありません。イラク問題を見てもわかるように、外交政策と不可分であるし、石油輸送路であるシーレーンの問題とも関係してくる。エネルギーの確保と安全保障問題の深いかわりを理解することが必要だ。

また、今後とも中東産油国への依存が続くのであるから、日本は産油国への発言力を強めるために、輸入国間の連携を深める方向で、積極的にイニシアティブをとるべきである。そのなかで、北朝鮮を含む北東アジアの地域経済圏の構築を、長期的な視野に入れることが重要だろう。経済の閉塞状態が続く日本の技術力、資金をそこで生かせる可能性も出てくる。

さらに、効果的な資源外交を進めるためには、国内の体制を整えなければならない。現在のところ、エネルギー問題については経済産業省の資源エネルギー庁、環境問題は環境省、外交は外務省と、縦割り行政になっており、総合的なエネルギーの長期戦略、ビジョンを描くことができないでいる。内閣府の総合科学技術会議のように、エネルギー政策についても、総合戦略を練る場を早急につくることが肝要である。

お問い合わせ：ieej-info@tky.ieej.or.jp