

石油危機から 50 年、世界は何を学ぶべきか (3) : 複雑化するエネルギー安全保障問題

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所
専務理事 首席研究員
小山 堅

第 1 次石油危機発生から 50 年の節目となる今年、ウクライナ危機によって一気に深刻化した新たな「エネルギー危機」に直面している世界が、50 年前の経験・教訓に何を学ぶべきかを問い直すことは今日的な意義がある。その問題意識の下にある本小論のシリーズ第 3 回においては、エネルギー安全保障問題の複雑化について取り上げることとしたい。

第 1 次石油危機は、まぎれもなく、世界を揺るがす「石油問題」に関する危機であった。第 4 次中東戦争とアラブ石油禁輸によって、原油価格が急騰し、原油供給確保に対する深刻な懸念・不安が主要消費国を動揺させ、世界経済と国際政治が石油問題を中心に激震に晒されることになった。世界最大の国際貿易財である石油に発生した価格高騰と供給不安はまさに世界規模の危機を引き起こしたのである。「石油」について発生した危機ではあったが、当時、石油はエネルギー全体の中で圧倒的に重要な位置を占めていた。世界の一次エネルギーに占める石油のシェアは 49% とほぼ半分を占めていた。日本の場合には石油依存度は 7 割を超える状況にあった。だからこそ、石油危機はいわばエネルギー全体を震撼させる重大問題であった。

この危機に対応して、日本を始めとする主要消費国が実施し、強化したエネルギー安全保障政策・戦略は、基本的に石油供給セキュリティ政策であったといえる。各国は石油安定供給のため、①石油輸入依存の引き下げ、②石油輸入の多様化、③産油国との関係強化、④石油備蓄の強化、などの対策に邁進した。①石油輸入依存引き下げのために実施された政策・対策は、石油消費抑制のための省エネルギー、国内石油開発の促進、石油代替エネルギー（原子力、LNG など）の開発促進であった。②石油輸入の多様化のためには、非 OPEC 石油開発や自主開発の促進、「GG 原油」など政府間交渉での原油供給確保、などが実施された。③産油国との関係強化に関しては、中東産油国を始めとする主要産油国との経済協力の推進が図られ、平時での友好関係強化を通じた石油安定供給確保の取り組みが推進された。④石油備蓄の強化については、①②③の対策を実施していても発生しうる有事・緊急事態に対応する能力を強化するため、国家備蓄や民間備蓄など様々な形態・手法で石油会社の通常操業に必要な水準を遥かに超える石油備蓄の保有が進められた。

これら各国独自の石油供給セキュリティ政策を補完する国際取り組みとして、主に先進石油消費国間の協力を担保する目的で設立されたのが国際エネルギー機関 (IEA) である。IEA はまさに石油危機に対応するために誕生した国際組織であり、先進石油消費国を代表して、国際石油市場の安定を守る取り組みを続けてきた。その取り組みの中では産油国とそれを代表する OPEC と対峙することもあれば、協力して市場安定化に取り組みこともあった。時代が進むにつれ、IEA の取り組みはより大きな広がりを持つようになったが、その最大の目的が国際的な石油供給セキュリティ強化であったことは紛れもない事実である。

これらの点を踏まえて、現在の、そしてこれからのエネルギー安全保障問題を考えると、50 年の経過の中で問題の複雑化が著しく進展したことが浮かび上がってくる。

第1に、現在進行中の国際エネルギー市場の不安定化については、石油に限らず、多様なエネルギー源・市場において価格高騰・供給不安が発生する状況となっているが、中でもその中心が天然ガス・LNGにおける危機的状況であるという点に留意すべきである。その象徴ともいえるのが、昨年8月に記録した欧州ガス価格の異常な高騰（100万BTU当たり約100ドル、原油換算で600ドル近い水準に高騰）である。これはとりもなおさず、ロシア産のガスに大きく依存する欧州において、ロシアのパイプラインガス供給の大幅低下によって冬場に向けて深刻なガス不足が起こるとの懸念・恐怖が発生し、それに市場が強く反応した結果である。エネルギー危機においては、価格高騰もさることながら、物理的不足（入手困難）の発生がより甚大な影響を及ぼす。そしてそれが、エネルギー安全保障政策推進の強力なドライバーになるのが歴史の常である。

実際、「REPowerEU計画」に象徴される欧州の必死のエネルギー安全保障強化の取り組みは、「天然ガス危機」に即応したものという面が強くみられる。その欧州の死に物狂いの取り組みは、自らの安定供給確保に邁進するあまり、国際エネルギー市場の安定に負の影響を及ぼす側面を生んでいる。この点は石油危機時に発生した問題と重なるところがある。また、ガス価格の高騰が所得水準の低い途上国でのガス利用を阻害し、石炭利用とCO2排出増につながる、という波及が生まれていることを指摘されている。ガス・LNGの危機は、欧州の問題にとどまらず、様々な広がりを示す状況となっている。他方、欧州では省エネ・再エネ・原子力などの推進でガス利用を抑制する取り組みも進められているが、ロシアのガスをすぐにこれらで代替することは到底不可能である。そのため、LNGなどの供給拡大を通して市場安定化を図る必要があるが、欧州自身はLNG投資促進に必ずしも前向きでない、という矛盾した姿勢も見られ、問題を複雑化している。さらに、石油の場合には、サウジアラビアを中心に産油国に余剰生産能力が存在し、消費国には石油備蓄も存在する。この点、天然ガス、とりわけLNGには余剰生産能力が存在せず、備蓄も困難という状況で、緊急時への対応能力を如何に強化するか、という問題に直面することになる。

第2には、現在も、そして将来に向かって、電力化が進み、電力の安定供給確保はエネルギー安全保障問題の中でも一層重要性を増すことになる、という点を忘れてはならない。自然変動型の再生可能エネルギーのシェアが大きく拡大する中、電力市場自由化による合理化・コスト削減圧力で、供給余力は大きく低下し、その上、供給力・余力確保に必要な投資促進にも様々な課題が顕在化している。他方、自然災害の影響が拡大し、新たな脅威としてのサイバーセキュリティの問題も浮上する中、電力安定供給を巡る問題は複雑化する一方である。脱炭素化への取組み強化で、全ての国において電力化が加速していく状況の下、燃料調達の問題も含めて、電力安定供給確保は喫緊の重大な挑戦となっている。

第3に、世界の分断と地政学的な緊張の高まりの下で、経済安全保障の重要性が高まっていることもエネルギー安全保障に新たな課題を生み出している。その代表的な問題が稀少鉱物（Critical Minerals）を巡る問題である。世界が脱炭素とエネルギー安全保障強化に向けたエネルギー転換を加速すれば、稀少鉱物の需要が激増することは避けられない。その結果、鉱物種によっては、2030年頃（場合によってはより早く）需給逼迫や価格高騰が発生しうる。さらに問題なのは、鉱物種によっては中国など特定国に対する資源や製造・加工能力における「供給偏在性」が存在することである。重要資源を特定供給源に過度に依存することの問題は、石油危機でも、ウクライナ危機でも明らかである。こうした問題も含め、エネルギー安全保障を総合的に強化し、脱炭素化を進める最適な道を模索して行かねばならないのである。

ウクライナ危機と50年前の石油危機の双方の教訓を学びながら、複雑さを増すエネルギー安全保障問題への取組み強化を図ることが、今、まさに求められているのである。

以上