

繰り返される資源ナショナリズムの台頭と国際エネルギー情勢

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

エネルギー問題を考える視点は様々ある。消費者・消費国から見るエネルギー問題もあれば、資源国・生産あるいは輸出国から見るエネルギー問題もあり、そこには、それぞれの立場に応じた差異が生ずるのは当然である。

今日、エネルギー問題の複雑性が増す中、エネルギーそのものの「資源」だけでなく、エネルギー問題に関連した「資源」の問題に世界の関心が集まっている。その代表は、脱炭素化に向かうエネルギー転換の中で、再生可能エネルギーや蓄電池、電気自動車などの需要が大きく拡大することによって、その製造に必要な不可欠となる、リチウム、コバルト、レアアースなどの重要鉱物、クリティカルミネラルの問題である。この問題も、当然のことながら、消費国と資源国とではその見え方や対応戦略などが大きく異なることになる。

重要物資の消費国にとっては、その安定供給確保が重要になることは当然で、当該物資の戦略的価値が高まれば高まるほど、必要十分な量を手頃な、あるいは合理的な価格で入手すべく様々な対応策を講ずることが大事になる。当該物資の戦略的価値の大小を示す最も重要な指標がその価格であることは言うまでもない。価格が上昇する時、あるいは今後上昇に向かうこと必至と思われる時、その物資の安定確保が大きな課題として浮上する。

他方、資源国あるいは生産・輸出国にとっては、保有物資の開発・生産・輸出を通して得られる収入を最大化することが多くの資源国にとって喫緊の重要課題であり、当該物資の戦略的価値が高まる時は、収入最大化を図る上で重要なチャンスとなる。また、単に物資の生産・輸出などを通して得られる直接的収入だけでなく、国家の発展や国際的影響力の拡大なども含めた資源国としての国益最大化を図るという動きが顕在化してくることもある。これも、当該物資の戦略的価値が上昇する時、資源国にとっての重要な機会となる。

世界の分断が深刻化し、経済安全保障問題への関心が高まる中、戦略物資・技術の確保はこれまでにないほど重要な問題と見られるようになってきている。自由貿易と国際分業を基盤として、世界全体を見渡してコスト最小化を図ることが重視されてきた世界と異なり、一定の追加的コスト負担を覚悟しても、戦略物資・技術の国産化、同盟国・戦略パートナー等との間での供給チェーン構築が重視されるようになってきている。クリティカルミネラルなどは、その代表的な対象として、まさに戦略的価値が大きく高まっているのである。

こうした状況下、資源国側に、クリティカルミネラルの開発・生産・輸出に関わる問題を通して、国益を最大化していこうとする動きが出てくるのは、いわば当然の流れであると言っても良いだろう。実際に、カーボンニュートラルの潮流が加速化し始めた2020年以降になって、中南米では、チリ（2023年、「国家リチウム戦略」発表）、メキシコ（2022年、国営リチウム公社設立）など、東南アジアでは、インドネシア（ニッケル等の輸出禁止の動き）などで、資源への国家管理を強化する資源ナショナリズム的な動きが現れている。資源の国家管理強化という面では、クリティカルミネラル資源やその供給で大きな存在感を持つ中国でも、特に戦略的重要性を持つレアアースを中心に、国内産業管理と輸出管理の強化が図られている点が注目されている。

こうした状況は、クリティカルミネラルを巡る新たな資源ナショナリズムの台頭、あるいはその初期的な動きとして捉えられることもある。そして、この問題の浮上が消費国にとって、クリティカルミネラルの安定供給確保を図る上で対応すべき新たな重要課題とも考えらるようになってきているのである。

重要物資に関する資源ナショナリズムは、これまでも何度も大きな盛り上がりを見せ、国際情勢に影響を及ぼしてきた。国際エネルギー情勢において、これまで最も重大な問題として捉えられてきた資源ナショナリズムに関連した問題は、やはり、従来から最も重要な戦略物資と見なされてきた石油において象徴的に発現してきたといえる。

石油における資源ナショナリズムの台頭・高揚が世界の関心を最初に集めたのは、1960年代から1970年代にかけての資源国有化を巡る動きであった。この時期までは、石油資源の開発において実権を握っていたのは、セブンシスターズに代表される巨大な国際石油会社であり、その資源支配から脱却し、石油開発とそこから生ずる「パワー」に関する実権を資源国が取り戻す大きなうねりとなった。1970年代初頭の「OPEC 攻勢」の中で、資源国は石油資源への資本参加さらには国有化を達成し、折からの石油危機による原油価格高騰と戦略物資としての石油の重要性の高まりの下、産油国パワーは絶頂期を迎えた。

次に石油における資源ナショナリズムが世界を揺さぶったのは、2000年代初頭の原油価格高騰期であった。1990年代の原油価格低迷・安定期から、2000年代は石油市場の様相が一気に変化した。中国の資源爆食が本格的に始まり、石油供給の限界を意識した「石油ピーク論」が喧伝され、石油市場の需給は長期・構造的に逼迫に向かう、との見方が広まる中、資源国サイドにおいて、石油資源への支配力・国家管理を強化しようとする動きが現れたのである。これは、1990年代の低価格期に大きく進んだ外資導入政策への反動でもあった。その代表がベネズエラであり、ロシアであった。チャベス政権下のベネズエラでは、国営石油会社 PDVSA への管理強化と外資操業条件の一方的変更、資源開発の外交カードとしての使用、などが進められた。ロシアでは、1990年代の経済混乱・低迷期に進められ外資導入促進が方向転換し、プーチン政権の下で、「ユコス事件」に象徴される石油・ガス部門への国家管理強化が進められた。

1970年代の石油危機においても、2000年代初頭の原油価格高騰期も、資源ナショナリズムの台頭・高揚がその背景要因として存在しており、消費国は資源安定供給確保に最大限の取組み強化を図らざるを得なくなった点は共通している。ちなみに、2000年代に始まった原油価格高騰と需給逼迫は、日本のエネルギー政策において再びエネルギー安全保障の重要性を改めて位置づけることに繋がり、その流れが、エネルギー基本計画の策定に繋がっていった点は、今日の問題を考える上でも興味深い（この点については、小論「国際エネルギー情勢を見る目」（686号）を参照されたい）。

「歴史は繰り返す」という格言がある。全く同じ事象が再び再現される、ということはなくとも、共通の要因や類似性の高い事象・結果の発生が見られることはしばしばある。今日の重要物資として注目を集めるクリティカルミネラルの問題に関しても、今後、かつて国際石油市場で発生し、問題となったような事象が発生していく可能性は十分にあり得る。クリティカルミネラルの問題に関しては、今日でも現実の問題として存在しているが、より問題の深刻さや重大さが増すのは将来であると見られている。脱炭素化の取組みが強力に進む、という方向性の中で、重要な鉱物資源やその製品の需要が一気に高まる、と目されているからである。今後発生しうる問題に備えて、消費国は歴史から学ぶべきは学び、対応戦略を検討・準備・実施していく必要があるだろう。

以上