

米国を動かしてきた戦略的問題意識の大転換 (3)：エネルギー安全保障観

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

「アポロ計画の精神で、マンハッタン計画の意気込みで、70年代の終わりまでには外国のエネルギー源に依存することなくわが国の需要をまかなえる潜在資源の開発を達成するという、国家目標を掲げようではないか。」これは、1973年11月に、当時のニクソン大統領が第1次石油危機の深刻な影響に苦しむ米国をエネルギー自立化させるための大規模な新国家事業、「Project Independence」の発表に合わせて国民に呼びかけた言葉である。

世界最大の石油生産量を誇り、いざという時の増産余力も保持してきた米国は、「石油の世紀」であった20世紀において Global Energy Governance の中心国家であった。米国の石油供給は第1次・第2次世界大戦において、戦時下にある自国及び同盟国への安定供給と追加供給を通じて、戦略的にも重要な役割を果たしてきた。しかし、米国の石油需要は増加を続け、ついに1960年代前半には石油生産が需要を下回り、米国は石油の純輸入国に転じた。第1次石油危機が発生した1973年の時点で、米国の石油の純輸入依存度は37%に達していた。この間、急速に石油生産を増加させ、世界の石油供給の重心になったのが中東地域であり、産油国グループとしてのOPECであった。

石油危機によるエネルギー価格高騰と国際エネルギー市場の大混乱は、豊富で廉価な中東の石油供給に立脚した西側先進国の成長モデルを根底から揺り動かした。先進石油消費国の連帯は、産油国による「アラブ禁輸」戦略による切り崩しで崩壊し、石油安定供給問題は1975年の先進国首脳会議（ランブイエ・サミット）の最重要課題となった。国際エネルギー機関の設立で消費国連携を立て直し、各国で、省エネルギーの推進、石油代替エネルギー開発促進、自国及び中東・OPEC以外での石油開発推進、石油備蓄整備、等の石油供給セキュリティ政策が本格的に実施された。冒頭に示した「Project Independence」は、まさに米国が石油危機を克服するために打ち出した野心的な国家計画だったのである。

その後、歴代の米国政権は基本的に石油輸入依存度の低減を目指しつつ、石油供給セキュリティ確保をエネルギー安全保障政策の根本に据え続けてきた。しかし、1970年代の後半にアラスカ巨大油田の開発が進んだ時期を除けば、長期趨勢的に米国の石油輸入依存度は上昇し続けた。21世紀に入ってもその状況は続き、米国の石油純輸入依存度は2006年には66.4%に達した。この間、米国は高い石油輸入依存度に直面し、「不足」に対応するためのエネルギー安全保障政策を重点的に実施せざるを得なかったのである。

「ペルシャ湾地域を支配しようとするいかなる勢力の企ても、きわめて重大な米国の権益に対する侵害とみなす。そうした権益侵害行為に対しては、軍事力を含むあらゆる必要な手段を使って撃退する」。これは、1980年1月に、当時のカーター大統領が発表した「カーター・ドクトリン」の一部である。第2次石油危機の大混乱とソ連のアフガニスタン侵攻を受け、米国が石油供給セキュリティを如何に重視していたか、その文脈で中東を如何に重視していたかを如実に示す宣言であった。石油危機以降の米国は、高い輸入依存度と「不足」を危機認識として持った政策・国家戦略をその柱に据えていたのである。

しかし、30年以上に亘って継続されてきた「不足」認識に基づいた国家戦略が根底から

変わる革命的な出来事が米国内で静かに進行し始めた。それこそがシェール革命である。

シェール層として知られる硬い地層の中に石油・ガスが大量に存在していること自体は古くから米国では知られていた。しかし、それを経済的に採掘して市場で利用可能にする技術や取組みが無かったため、シェール資源は経済的な「財」ではなく、単なる地下にある物質に過ぎなかった。2000年代に入って、水平掘削技術・水圧破砕法、IT技術の活用等の技術進歩の組み合わせがこの状況を一気に打開した。膨大なシェール資源が一気に経済的な「財」に変換し、まずは天然ガス、次いで石油の大増産が始まった。上述の先進技術の活用のみならず、米国特有の事情・条件、例えば、極めて多数の起業家精神に富んだ中小規模石油・ガス企業の積極的な開発への取組み、シェール革命以前から発展していたパイプライン網の存在（生産した石油・ガスの市場供給を容易化）、地下資源の土地所有者への帰属（土地所有者にとっての開発インセンティブ）なども大きく影響した。

米国の石油生産は2006年の683万B/Dを底に増加を始め、コロナ禍前の2019年には2.5倍の1,707万B/Dに達した。天然ガス生産は、2005年の4894億立米を底に、2019年には1.9倍の9300億立米まで増加した。この急増で、米国は石油・天然ガス共に世界1位の生産量を誇る国になった。石油輸入依存度の低下も顕著に進み、2006年の66%から、2020年には4%にまで劇的に低下、ほぼ自給を達成した。天然ガスも同様で、2005年に22%まで上昇していた純輸入依存度は急速に低下、2011年には早くも純輸出国となって2019年以降は自給率が120%を大きく超える（国内消費を2割以上超える純輸出を実施）に至っている。こうして、シェール革命が進行する中で、米国のエネルギー安全保障観に大きな変化が生じたのは当然であった。「不足」認識のくびきから米国は解き放たれ、「豊富」を前提としたエネルギー戦略を根本に据えるようになったのである。

米国にとって、シェール革命の効用は輸入依存度の低減に止まらなかった。石油・天然ガスの大増産は、石油・ガス企業を始め関連インフラ産業も含め、幅広く投資の拡大・雇用の増大と消費活性化をもたらし、米国の経済成長を支える重要な要因になった。拡大する生産を基盤とした輸出ビジネスも活発化し、今や米国は世界の主要なLNG輸出国になるなど、新たなビジネス機会の提供とそれを通じた経済成長にも寄与した。大増産によって国内外の市場では供給圧力が増加、石油市場では国際石油需給の緩和をもたらし、2014年以降の原油価格低下の主要因になった。米国内ではガスの増産が国内ガス価格の著しい低下をもたらし、ガスが石炭を代替して米国の発電の中心となり、電力価格及びガス価格の低下は米国経済及び産業競争力強化にとってプラスの追い風となった。また、ガスによる石炭代替の進展は、米国のCO₂の大幅削減にも貢献した。こうして、シェール革命は米国の国力を包括的な強化に多大なる貢献を行うことになったのである。

前トランプ政権下においては、エネルギー政策の分野において、「Energy Dominance」という言葉が用いられた。この言葉の定義や解釈は様々可能であるが、根本的な理解として、シェール革命によって増大した米国の石油・ガスを中心としたエネルギー供給を、米国の国益最大化のために追求すること、という考えがあったものと思われる。これは、まさに「豊富」に立脚したエネルギー戦略であり、米国の国家戦略が「不足」から「豊富」への対応に180度転換したことを示すものであったといえる。バイデン政権は、気候変動問題を最重視して、石油・天然ガスを重視するようなスタンスは全く見せていない。むしろ、化石燃料全般に対して厳しい目を向ける姿勢が目立つ。しかし、シェール革命の成果である「豊富」が米国の国力と米国経済を支えていることは現実であり、そのこと自体はバイデン政権内でも（立場の違いはあれ）理解されているものと思われる。むしろ、かつてくびきであった「不足」から自由になることで、米国にとってより重要な他のアジェンダに政策資源を本格投入できるようになっている面もあるだろう。「不足から豊富」への認識転換は米国を動かし、世界に大きな影響を及ぼしているのである。

以上