

2003 年 1 月 23 日

欧米主要国の海外自主開発政策における石油産業と政府の関係

エネルギー動向分析室 小田原洋一、小森吾一、杉野綾子、
ジェームズ・イーストコット、山縣英紀、牧野靖大

はじめに

アジア太平洋地域における中長期エネルギー需要の展望において、石油の主要エネルギー資源としての地位は維持される見通しである。特に、中国・インド等における経済成長に伴うエネルギー需要の増加が見込まれる中で、エネルギー源の太宗である石油の主要供給源としての中東の位置付けは変わらず、また現在 75%である日本・韓国・中国の中東依存度も更に上昇することが予測される。この見通しの中で、エネルギーセキュリティの観点から石油・天然ガス資源の安定的確保は今後とも重要な課題であろう。中国は 2002 年から国営石油関連企業が石油・天然ガスの海外利権の獲得を活発化させ、韓国も国家予算の一部を上流部門の事業活動に向ける公的支援策を維持している。

一方、資源小国である日本においては、将来に向けた石油開発事業へ政府の関与の在り方について、総合資源エネルギー調査会の石油公団資産評価・整理検討小委員会が 2003 年春までに石油公団の関与する石油開発会社の整理方針に関する具体策について答申案をまとめることになっている。現時点、公団傘下の石油開発会社の内、優良企業を再編して中核会社とする一方で、公団の廃止に伴って政府出資の特殊会社を持株会社とする構想が最有力視されている。今後の議論の行方は予断を許さないものの、海外石油・ガス開発における石油産業と政府の関係のあるべき姿は非常に重要なポイントである。

以上の認識の下、本報告では、海外での石油探鉱・開発・生産という自主開発分野において、主要 6 ヶ国（イタリア、スペイン、ドイツ、フランス、英国、米国）がそれぞれの実情に合わせて採用してきた政策支援および開発関連の国策会社の設立・民営化の経緯等について概観するものである。なお、国別には以下の者が執筆を担当した。

米国	杉野綾子
英国	小田原洋一
フランス	小森吾一
ドイツ	牧野靖大
イタリア	山縣英紀
スペイン	ジェームズ・イーストコット

1. 米国

まとめ

米国においては、海外石油開発を担う公的機関は存在せず、民間企業が海外進出する際の財政的支援なども存在しない。従って、基本的には公的支援はないといってよい状況にある。ただし、第一次、第二次大戦前後の時期において、米国石油会社の海外進出、権益保全支援のため、政治的アクションをとった事例がみられる。

(1) 現状

米国で海外石油開発に従事している企業としては、エクソンモービルやシェブロンテキサコ、コノフィリップス、アメラダ-ヘス等、多数が上げられる。これら石油会社は全てが民間企業であり、自社の能力、リスクにおいて産油国と交渉し、開発を手がけている。国家機関から民間への財政支援などは行われていない。

米国政府による米国石油会社の海外開発への財政支援や公的支援機関が存在しないことの背景には、以下の諸点が指摘される。

- ・ 米国は国際石油産業発祥の地であり、第二次大戦までは世界の石油生産・供給基地の役割を担ったこと
- ・ 強力な資金力・技術力をもって自らの能力で海外進出することが可能な石油メジャーの存在
- ・ 市場メカニズム重視（政府の介入、政府による調整を避ける傾向）

しかし、石油は米国の生産活動上、貴重な天然資源であり、また米国の軍事力を支える戦略物資である。さらに、冷戦期には中東をはじめとする産油地域を勢力範囲に治めることは米国の死活的利益とみなされた。このような観点に立って、歴史的にみると、次の二通りの政府による支援が提供されてきた。

- ・ 米国石油会社の海外進出の際の、交渉の土台作り
実際の交渉は民間石油会社に委ねられ、限定的関与に留まっている。また、公社設立がたびたび提起されたが、いずれも実現には至っていない。
- ・ 米国石油会社が獲得した権益の、革命等の危険からの擁護・対抗措置

以下では、米国政府が海外石油開発に政策的関与を行った事例の一部を挙げる。

(2) 石油開発と米国政府の関わりの事例

1860～70年にかけて、米国やロシア、インドシナなど世界各地で相次いで石油生産が開

始された。米国の石油生産量は世界最大であり、欧州の石油消費の大部分を米国が供給した。国内の石油埋蔵量が豊富なため、米国企業の海外生産追求は比較的穏やかなものであったといえる。また、特に 19 世紀には、中東は産油地域としての注目を全く集めていなかった。英国が中東地域における強固なプレゼンスを築いており、米国もこれを承認していた。

第一次大戦を機に石油製品の戦略的重要性が明らかになるとともに、石油消費量が激増した。折しも米国内における新規の油田発見が一時的に低迷したため、米国石油資源の枯渇、海外石油資源の外国(主に英、蘭)による独占への不安が高まった。また、主な輸入先であるメキシコの生産もピークを迎えた。

1920 年代には、米国石油会社は海外の供給源確保に邁進し、政府は「門戸開放¹」を訴えこれを支援した。上院で提案された海外での開発に従事する国営石油会社の構想は実現せず、代わって 1920 年鉱物法(Mineral Leasing Act of 1920)が成立した。同法は、米国内の資源開発を国内企業、外国企業を問わず開放。ただし、相手国が米国企業を同等に扱っていることを条件とした。同法に基づき、米国はオランダに、スマトラの油田開発の門戸を開かせた。

1920 年に英仏間のサン・レモ協定により米国企業のトルコ領イラク進出が阻まれた。英国による世界の石油資源独占への懸念が高まり、国務省は「門戸開放」を要求する。また、米国石油企業や API の要請に応じて国務長官は覚書「トルコ石油(トルコ政府、英独)の利権協定は法的正当性が認められず、米国はこれを尊重しない」を発表した。これに対し、英政府は米国企業の応分の参加を認める旨回答したため、米国務省は米国企業がコンソーシアムを形成して交渉にあたるよう指示、1928 年赤線協定が合意された²。

サウジサウジアラビアにおいては、1933 年に SOCAL が利権獲得。1940 年、財政難のサウジがアラムコに対し援助要請、アラムコは政府にサウジ援助増額を要請し、政府は英国通じ支援を実施した。1943 年には米国企業は武器貸与法に基づくサウジ援助を政府に要請、政府は「サウジの防衛は米国の国防上死活的な利益である」としてこれを実施した。

サウジ原油の重要性が増すにつれ、米政権内ではアラムコ国有化が提起された。1943 年、

¹ 第一次大戦の結果英国の委任統治領となったトルコにつき、全ての経済利権は連合国内に平等に与えられなければならないと米国は主張。これに対し英国は、トルコ石油(シェルが 25% 保有)は英国の既得権であり、尊重されるべきと主張した。

² 赤線協定は 1948 年に、米国側の無効の申し立てにより消滅した。協定消滅の結果、アラムコには新たに米計 2 社が資本参加し、湾岸における米国のプレゼンスは増大した。

国務長官らは海外の石油資源を獲得するための公社設立と、サウジの利権取得を大統領に進言、1943 年石油資源公社が設立された。しかし、公社によるサウジ利権の獲得には石油会社が応じず、政府の統制を嫌う石油業界からの反対により公社は消滅した。

一方 1930 年代に、米国石油産業は中南米にて、初の民族主義に直面した。既に 1917 年メキシコ革命ではメキシコが地下資源の所有権を主張、石油会社は土地所有権で対抗したが、メキシコは外資導入と油田開発促進のため、石油会社の操業は継続させた。しかし反米感情は 1930 年代に再び高まり、1938 年に賃金闘争を契機に外国石油会社は接収された。米国企業は政府の介入・救済を望んだが、政府は善隣外交(対枢軸国の戦争を目前に、西半球との関係重視)を優先し、補償交渉のみ支援した。

第二次大戦後、欧州、日本の経済回復に伴う需要の爆発的増加は、米国の天然資源に対する関心を増大させた。米国に代わって世界の主要産油地域として登場した中東においては、英国の影響力は失われつつあり、これに代わって米国は戦略物資確保とソ連の影響力抑止の目的で進出して英国の肩代わりをすることとなった。

一方、資源を保有する第三世界諸国では、1950 年代以降民族主義運動が先鋭化した。産油国も例外ではなく、欧米石油会社はベネズエラに端を発する「利益折半要求」を突きつけられ、利権の維持のために譲歩を迫られた。

1960 年代以降、米国は各地で民族主義政権による企業接収・国有化に直面した。これに対し軍事援助凍結や国際金融機関を通じた融資停止で応じたケースもあったが、原状回復には至らず、第三世界諸国の天然資源主権の承認を余儀なくされた。

産油国が石油を武器として利用した第一次、第二次石油危機により、産油国と石油消費国との力関係は産油国優位に転じた。以降、米国政府が産油国に対して自国石油会社保有の権益保全に関しては強硬な政策を展開する事例はみられず、石油会社は新たな環境のもとで、会社をより効率的にして競争力をつける取り組みを開始した³。

以上

参考資料

United States Senate, the Subcommittee on Multinational Corporations “Multinational Oil Corporations and US Foreign Policy” Jan 2, 1975, US Government Printing Office ほか各種資料

³ なお、最近では、米国企業の「自主開発」そのものへの直接関与ではないものの、アゼルバイジャンの石油輸出ルート選定を巡って、ロシア経由・イラン経由を避けるべく、グルジア・トルコ経由ルートのパイプライン建設を米国政府が働きかけるなどの関与が見られている。また、米国企業にとっては参入規制として機能することになっているが、イラン・リビア(の石油・ガス部門)への投資を制約するイラン・リビア制裁法を通しての関与も見られている。

2. 英国

まとめ

現在、英国には、自主開発促進のための公的機関は存在せず、財政支援制度もない。また、国営の関連企業も存在していない。その理由としては、英国が自由経済を標榜する中で、石油・天然ガスの輸出国の地位にあること、財政・技術面等において十分な国際競争力を備えたメガメジャー会社である BP、シェルが国内に存在していることが挙げられる。しかしながら、過去においては BP の国有化（後述）に見るように、資源の安定供給を図るために海外の権益取得・保全を国益上の重要課題として推進した時期もある。

(1) 現状

現在、海外において展開されている石油・天然ガス資源の探鉱開発に関わる企業活動はすべて民間ベースのものであり、主な英国系企業としては BP、BG、Cairn Energy、Enterprise、Premier が挙げられる。

これらの企業は、政府系機関による支援がない中で、それぞれ独自の経営戦略の下に、資源保有国との間での PSA の締結、上流資産の買収等海外での探鉱開発事業を推進している。

この民間ベースでの動きが展開される理由については、「まとめ」に述べたところであるが、欧州における市場統合に向けてエネルギー市場の規制緩和が進展する中で、全体の流れとして、国家の介入や特定企業への支援・優遇策を削減・廃止していく方針がとられたこともある。

また、英国は 1970 年代まで主要石油輸入国であったが、北海油田の開発により 2001 年時点⁴では 234.3 万 B/D の生産、162.5 万 B/D の輸出を行う主要産油国となったことも背景要因として重要である。

また、BP、シェル（英：40 / 蘭：60）等の国際競争力の優れたメジャーを含む有力な石油企業の母国であり、これら企業が自らの力で海外開発を行っていける能力を有している点も重要である。

しかし、同国が輸入石油への依存に当初直面し、安定供給確保と有力産業の育成の課題

⁴ 出所：Department of Trade and Industry

に直面した時期には以下で述べるような政府の関与が見られた。

(2) BP に見る政府の関与

1910年代に入り、世界の石油供給はスタンダード石油とロイヤル・ダッチ・シェル社に支配されつつある中で、英国政府は、石油の安定供給源の確保に関する検討を行った結果、ペルシア地域以外からの供給を受ける可能性が小さく、同地域の重要性が確認されたと判断した。

この状況下、英国政府は、海軍艦船の燃料を石炭から石油に転換する必要性を主張し続けてきた海軍大臣チャーチルの提案を受けて、海外石油資源を確保すべく、1914年5月、イランに石油資源を保有する民間企業アングロ・ペルシアン社を国営企業化した。

その合意内容は、同社による英国海軍向けの石油燃料供給保証と引き換えに、英国政府が同社株式の51.65%を増資により取得するというものであった。なお、この際に、平常時には同社の操業に政府は介入しないという条件が付されている。

また、同社は、第一次世界大戦勃発後に英国政府がドイツから接収していた下流部門会社ブリティッシュ・ペトロリアムを1915年に買収し、ここに垂直統合型国営石油会社としての基礎を築いた。アングロ・ペルシアン社の固定資産の80%がペルシアにあった状況は、石油販売網・輸送手段の確保等により50%までに下がったのである。

石油は戦略物資であると位置付けられ、海外石油供給源の安定確保が急務となる中で、まさにアングロ・ペルシアン社は英国の戦略・政策の遂行にとって重要な国有資産となった。この後、同社は、英国の国益保全を図るための外交政策・植民地経営政策の中心の一つと位置付けられ、政策的にクウェートやイラクの石油利権を付与されるなどの支援を受けて大きく成長することとなった。

1935年、アングロ・ペルシアン社は、アングロ・イラニアン社に社名を変更した。1940年代後半に事業の拡張を図る中で、同社が長期に亘りイラン政府との間で行っていた石油利権契約改定交渉は決裂した。1951年、イラン政府はイランにおける同社の資産を国有化する決定を下した。この後、アングロ・イラニアン社の地位を巡ってイラン政府との間で交渉が継続され、英国政府(W・フレーザー卿)は同社および自国の権益保全のため交渉の中心役を果たした。その結果、最終合意として同社が40%権益を保有するコンソーシアムが編成され、イランにおける英国権益は保全されるに至った。1954年、同社はブリティッシュ・ペトロリアム社に社名を変更した。

その後、ブリティッシュ・ペトロリアム社は、北海において 1965 年に West Sole ガス田、1970 年には Forties 油田（1975 年生産開始）を発見した。また、この間の 1969 年には米国・アラスカ州において Alaska North Slope 油田を発見した。こうして、イラン以外あるいは中東以外の上流資産は増加し、2001 年時点の同社の石油生産（権益分）⁵は 193.1 B/D である。英国を含む欧州地域での生産量は 58.5 万 B/D、アラスカ・メキシコ湾を含む北米地域では 76.2 万 B/D、豪州等の地域は 58.4 万 B/D であった。因みに、2001 年時点で同社が保有する石油埋蔵量（権益分）は 83 億 76 百万バレル、天然ガスは 46.175 兆立方フィートである。

一方、ブリティッシュ・ペトロリアム社の民営化に関しては、まず、1977 年、ブリティッシュ・ペトロリアム社における最初の政府保有株式 17.3% の市場放出が図られた。続いて、レッセフェールを理念とするサッチャー政権下において 1979 年には 5.17%、1983 年には 7.12% がそれぞれ市場に放出された。さらに 1987 年には政府保有株の 31.5%、1990 年 0.09%、1995 年 12 月 1.8% と売却が続いた。こうした過程を経て、事実上国家の直接関与は放棄され、同社は国営企業から通常の民間企業へと変化した。なお、この過程で 1988 年には英国系探鉱開発会社 Britoil を買収している。

以上

⁵ 出所：BP annual accounts 2001

3. フランス

まとめ

フランス政府は第 1 次世界大戦において「戦略物資」としての石油の重要性を認識し、その後、国営石油会社フランス石油（後の Total 社）および Elf 社を設立した。両社はフランス政府から油田利権獲得のための資金提供（炭化水素補助金制度）と外交的支援を受けて、アフリカ、北海等において大規模石油開発プロジェクトに成功した。

Total と Elf が国際競争力を有する企業へと成長を遂げてきたこと、欧州全体として石油市場自由化の流れが進展してきたことを受けて、フランス政府は 1986 年に炭化水素補助金制度を廃止し、1990 年代に入ると両社の政府保有株式を順次売却して民営化した。Total はベルギーの PetroFina と Elf を買収して現在、TotalFinaElf となっている。なお政府は、同社の「黄金株」を保有し続け、経営上の重要決定事項に関する拒否権を有してきたが、2002 年 7 月、フランス政府は 2002 年 6 月に欧州司法裁判所が下した「EU 加盟国政府による自国石油企業の黄金株保有は違法」との判決を受け入れる意向を発表した。

現在、フランス政府は TotalFinaElf の海外開発事業に対する支援制度を有していない。

(1) フランス政府が石油開発に対する関与を行なおうとした背景・経緯

フランス政府は、第 1 次世界大戦における艦船、航空機、戦車、陸上兵員および物資輸送における軍事技術の革新に伴って、「石油」を文字通り武器弾薬と同様に「戦略物資」として認識するに至った。

戦略物資たる石油を確保するために、フランス政府はドイツがイラクにおいて保有していた石油の利権の一部を戦勝国として没収し、その受け皿として 1923 年に国策会社「フランス石油会社（CFP : Total を経て現 TotalFinaElf）」を設立した。フランス政府は、その後フランス石油会社の株式を段階的に買い増しして、これを国営企業とした。その代わりに、フランス政府はフランス石油に対して、外交上および植民地経営に関連して特権的にアフリカおよび中東地域における石油利権を与えた。

(2) フランス政府の石油開発に対する関与方法とその成果

(関与方法)

フランス政府の石油開発に関連したフランス石油に対する支援方法としては、第一に「出資による資金提供と経営権の取得」、第二に「自国の植民地または勢力圏における優良な石油利権の取得のための支援」という形態をとっていた。

フランス政府は、国営石油会社 CFP を保有していたが、米英系の 7 大メジャーに対抗するために、別途、国営企業 RAP 社および SNAP 社を石油探査局とそれぞれ 1965 年、1969 年に統合して、国営石油企業 Elf (フランス政府が全株式の 67% を所有) を新たに設立した。国営企業 RAP 社および SNAP 社はフランス国内南西部で発見されたガス田開発のために第 2 次世界大戦直前に設立された。一方、石油探査局は植民地 (主としてアルジェリア) における石油開発を推進するために第 2 次世界大戦後に別途設立されたものである。

第 2 次世界大戦以後のフランス政府による国営石油企業の海外における探鉱に対する支援は、「探鉱の成功払い返済条件による融資金または補助金の提供」という形態を取っていた。フランス政府の国営石油企業に対する「探鉱段階」および「開発・生産段階」における直接助成制度 (1985 年時点) の概要を下の表にまとめた。これらの直接助成制度は 1986 年には廃止されている。なお、フランス政府は国営石油企業による「利権取得および油田買収」に関して直接助成は実施していなかった。

表 1 . フランス政府による国営石油企業に対する直接助成制度

(探鉱段階)		(開発・生産段階)	
・制度	「炭化水素補助金」	・資金調達 (自己資金除外)	市中借入。
・補助対象	CFP、SNEA 等、フランス政府が認可した関連企業。	・政府による債務保証	なし。
・補助比率	5 割。	・生産原油の国内引き取り	特に規定なし。
・金利	なし。		
・償還条件等	探鉱成功時、その度合いに応じて政府と対象企業間の交渉で収益納付の条件を決定する。		
・減免措置	探鉱失敗時、返済を免除する		
・特別負担金	なし。		
・民間側対応	対象企業の自己負担。		
・財源	石油製品徴税の特別会計。		
・成功例	アルジェリア陸上、ガボン沖合等。		

(支援の結果)

「炭化水素補助金」は 1951 年に創設されて、フランス国内の探鉱に対する補助金およびフランスの国営石油企業が海外における探鉱を実施する際の補助金として支出された。1959 年から 1973 年までの期間中の同補助金支出合計額は約 42 億フランに達した。なお、1974 年以降は、探鉱開発技術開発への補助金（国立石油研究所に対するもの）と国内探鉱補助（1984 年まで）となっていて、探鉱投資に対する補助金支出はなかった。

（TotalFinaElf 社の沿革）

フランス政府は第 1 次世界大戦後の 1924 年にイラクにおける油田権益の維持・管理を目的に国策会社フランス石油（後の Total 社）を設立し、1929 年から同社に対する政府出資を開始した。また、第 2 次世界大戦後の 1965 年にはフランス政府の全額出資により ERAP 社を設立した。同社は 1976 年に Elf 社として再編された。

Total と Elf は、フランス政府からの出資および補助金による資金提供に加えて、油田権益取得のための強力な外交的支援により、フランス旧植民地を中心に積極的な探鉱・開発活動を実施した。この結果、両社はコンゴおよびガボン等のアフリカにおいて油田開発に成功し、さらには、1970 年代からは北海における大規模油田開発に参加して、米英メジャーに次ぐ規模にまで成長した。

フランス政府は保有する Elf の株式を 1986 年から順次売却（段階的民営化）し、1996 年には同国政府の持ち株は黄金株（ゴールデン・シェア）1 株のみとなった。また、フランス政府は保有する Total の株式の比率を 1992 年の 31.7% から 1996 年には黄金株の 1% まで引き下げた。政府が保有する両社の株式売却は、民間への株式放出による産業活性化や、海外事業の推進にあたり両社に石油会社としてのより自由な活動を促す目的があった。その一方で、フランス政府は黄金株の保有により、両社に役員を派遣して外交および国防上の理由による同社の経営の重要な決定事項に関する拒否権を有している。

民営化された Total は 1999 年にベルギーの Petrofina 社と合併して TotalFina 社となった後、さらに、2000 年 2 月に Elf と合併して TotalFinaElf 社となった。TotalFinaElf はノルウエーを中心として欧州域内では第 2 の原油生産企業で、アフリカでもナイジェリアおよびアンゴラを中心に原油生産を実施している。そして、現在、ExxonMobil、Royal Dutch Shell、BP、ChevronTexaco とともに世界で 5 指に入るメジャーとしての地位を占めている。

（3）フランス政府が石油開発に対する直接的関与を打ち切った背景

フランス政府は、軍事目的さらには経済政策上米英の 7 大メジャーに対抗するために、自国の国営石油企業の海外における石油開発に対して関与してきたが、1970 年代から 1990 年代前半にかけての期間中に以下の 2 つの理由により政府による関与が廃止された。

第一の理由として、Total および Elf が経常的に利益を計上して、企業の規模を拡大し、旧 7 大メジャーに次ぐ存在にまで成長して、十分な国際競争力を有する企業に成長したことが挙げられる。フランス政府の外交上・植民地政策上の支援に加えて、北海その他における大規模油田の発見という大きな成功が、この背景にある。

第二の理由として、1980 年代から徐々に進展し、1992 年から本格化した EU（欧州連合）の市場統合の進展の過程において、政府による自国の民族資本または国営企業に対する優遇策が制限あるいは禁止されていったことが挙げられる（最終的に、フランス政府は 2002 年 7 月に欧州司法裁判所が下した「EU 加盟国政府による自国の石油企業の黄金株の保有は違法」との判決を受け入れる意向を発表した）。

以上

4. ドイツ

まとめ

ドイツでは国内石油市場におけるメジャーの台頭により民族系石油企業の衰退が顕著となった。このため政府は民族系石油企業を支援するため DEMINEX を設立させ国外上流開発に対する資金援助を実施した。DEMINEX は設立当初大きな成果を得ることが出来なかったが、次第に各地域での生産に成功し経営も軌道に乗ることとなった。これを受けて政府は DEMINEX に対する支援の打ち切りを決定し、現在政府による支援は行われていない。

(1) 経緯

第二次世界大戦後、高度経済成長に成功した西ドイツ（現ドイツ）ではその間における石炭から石油への燃料転換の結果、国内石油市場におけるメジャーの台頭と民族系石油企業の弱体化が顕著となった。このことに危機感を募らせた西ドイツ政府は民族系石油企業の市場シェア維持のため、メジャーによる下流事業と比較して相対的に不利な立場に置かれている原油調達に関する資金的支援を政策とするようになった。

当初、政府は民族系石油会社の海外石油開発に対し原油関税の還付制度を導入し支援を行ってきた。しかし、1964 年には EEC（現 EU）において「エネルギー共同市場議定書」が採択され、民族系石油会社への国内競争優遇策となる関税の還付制度が 1969 年から禁止されることとなり新たな支援策が必要となった。

西ドイツ政府は新たな民族系石油会社の海外石油開発支援策として、1969 年に民族系石油会社 8 社が参加する有限会社（DEMINEX）を設立させ、同社に対し直接資金援助（成功払い融資）を行うこととなった（内容は後述）。

DEMINEX 設立時の参加企業は Gelsenberg（18.5%）、Scholven Chemie（VEBA の子会社、18.5%）、Wintershall（18.5%）、Union Rheinische Braunkohle（RWE の子会社、13.5%）、Deutsche Schachtbau（10%）、Saarbergwerke（9%）、Preussag（7%）、Deilmann（5%）の 8 社であった。以降合併・吸収の結果、1990 年には DEMINEX の持分比率は VEBA（63%）、RWE-DEA（18.5%）、Wintershall（18.5%）となった。

政府の支援を通じ DEMINEX はエジプト、北海、シリア等で油田を発見し生産を開始した。また既発見油田の権益買収を通じ生産量を増加させた結果、1981 年には創業以

来の繰越損を解消し、以降堅調な利益をあげることとなった。メジャーと対抗するような石油企業の育成には至らなかったものの、同社の経営安定を受けて政府による支援は 1990 年以降中止することが決定され、DEMINEX 自体も 1998 年に解散することとなった。DEMINEX が所有していた上流資産は同社の参加企業である VEBA、RWE-DEA、Wintershall の上流部門に吸収された。

(2) DEMINEX に対する政府補助制度

西ドイツ政府の DEMINEX に対する資金援助は 1969 年から 1989 年まで実施され、その援助内容は以下のとおりである。なお、1969 年から 1989 年の援助打ち切り時まで約 22 億マルクの資金補助が行われた。

探鉱資金に対する援助

- ・ 国外探鉱事業資金をプロジェクト別に成功払い融資するもの。元利支払いは油田発見後 2 年以降生産に比例して行われ、不成功プロジェクトに対する融資はその時点で補助金に切り替えられる。
- ・ 当初融資限度は 75% であったが、1975 年からは 66.6%、1985 年からは 50% に削減された。

油田・企業買収資金に対する援助

- ・ 既発見油田等の買収資金に対し 30% の補助金を与えるもので 1974 年に導入された。また、市中借入金の 70% に対し政府が債務保証を行った。

開発資金借り入れに対する援助

- ・ 開発資金の市中銀行からの借り入れに対し 100% 政府が債務保証を行うもの。

(3) DEMINEX の開発プロジェクト

DEMINEX は第一次計画 (1969 年~1974 年) でナイジェリア、セネガル、アルジェリア、エジプト等のアフリカ、ペルーなどの南米、イラン、北海など約 10 カ国で探鉱事業に参加したが特に大きな成果が得られなかったため、政府は援助計画を延長した (第二次計画 : 1975 年~1979 年)。

第二次計画では先述のとおり油田買収に補助金が出ることとなったことを受け、既発見油田を含む鉱区の権益買収を積極的に行った。この結果、英領北海において THISTLE 油田の権益 (42.5%) 買収に成功するなど 1979 年までに 20 カ国以上 40 件近いプロジェクトに参加することとなった。このうち石油生産を開始していたのは THISTLE 油田 (1978 年生産開始) のみであった。

しかし、同油田の生産によって第三次計画の初年に当たる 1980 年には DEMINEX 設

立以来初めて 1 億マルクの経常黒字を計上し、翌年には 1.04 億マルクの繰越損失も解消することとなった。

第三次計画は「補足計画」と規定され、政府による援助は打ち切られることが確定されていた。このため DEMINEX は限りある政府からの支援をリスクの高い新地域探鉱に費やすのではなく、それまでの探鉱で資源賦存の可能性の高いことが確かめられている地域内での埋蔵量の確認を進め、また生産量を増やし会社の財務も自立性の向上を示す必要があった。この結果、DEMINEX の活動は既生産油田権益の獲得や既発見油田周辺鉱区の拡大に力を注ぐことになり、新地域での探鉱鉱区は減少することとなった。

こうして 1989 年には DEMINEX は原油・コンデンセート 97KB/D、原油・天然ガス合計で 104KBOE/D の生産を得、埋蔵量も原油・天然ガス合計で 804MMBOE を保有し、また、年間損益も黒字基調が定着した。

政府の援助が打ち切られた 1990 年以降のプロジェクトにおいては DEMINEX の参加企業である VEBA、RWE-DEA、Wintershall の三社がそれぞれ 40.75%、40.75%、18.5% の別法人を設立し、DEMINEX がそのオペレータとなることが定められた。なお、DEMINEX が解散する前年となる 1997 年の生産量は原油・コンデンセート 170KB/D、原油・天然ガス合計で 220KBOE/D、埋蔵量も原油・天然ガス合計で 697MMBOE であった。

(4) 支援打ち切りの背景

西ドイツ政府の DEMINEX に際する支援は期間と融資予算を設定して行われた。これは支援期間終了後は DEMINEX が自立操業することを建前としていたからである。その代わり生産量などについての目標は特に定められていなかった。

第一次計画で大きな成果を挙げることが出来なかった為、政府はその先の支援をどうするのかを検討し、実情を考慮した支援制度の一部変更（既発見油田の買収に対する補助金の設定等）を行うことで支援を継続した。

第一次・第二次計画による政府支援の成果、DEMINEX の経営は 1980 年代初頭に黒字化することに成功した。このため政府は第三次計画を DEMINEX の自立に向けた最終期間と位置付けた。

DEMINEX はこの間自立操業に向けて収益性の高い事業を選定し投資を行うことで安定した収益を得ることに注力したことから政府支援なしでも操業するめどが立った。こ

のため政府は 1989 年をもって支援を打ち切ることを決定した。

以上

5 . イタリア

まとめ

戦後、イタリア政府は 1953 年、国家経済における石油・天然ガスの重要性に鑑みて設立した全額政府出資の国営炭化水素公社 ENI を中心に国内の石油・ガス産業の育成を図ってきた。ENI 設立後は出資金を除き政府の助成金はなかったが、イタリア政府は国内ガス開発における排他的権利や沖合探鉱における鉱区優先付与、鉱床準備金制度など石油・ガス開発における優遇措置を導入し、また旧植民地のリビア等を中心とした海外でのエネルギー資源開発を促進することで、ENI の地位拡大を強化していった。

しかし 1990 年、政府の財政赤字削減を主目的とした国営企業の民営化プログラムが発表され、その一環として ENI の民営化政策が実施され、1995 年の第一回株式売却以降、2001 年まで計 5 回にわたり株式売却が行われた。その間、国内開発における排他的権利など石油・ガス開発における政府の ENI に対する優遇措置はなくなった。なお、イタリア政府は同社の重要経営事項に関する特別拒否権を与える黄金株を現時点でも保有している。

(1) 炭化水素公社 ENI (Ente Nazionale Idrocarburi) 設立の経緯

石油開発そのものは米国、ルーマニアに次ぎ世界で 3 番目に古い歴史をもつと言われているが、エネルギー資源の乏しいイタリアでは既に 1900 年代初頭から補助金制度が導入され民間企業に石油開発を促す奨励策が採られはじめており、1920 年には国内の累積生産量は 100 万バレルに達していた。1926 年 4 月、当時のムッソリーニ政権はイタリア国内での外資企業による石油開発に対抗して、同じ時期に設立されたフランス国営会社 Total にならって、政府出資 60% の半官半民の石油会社 AGIP (Azienda Generale Italiana Petroli) を設立し、設立後 10 年間の所得税免除や探鉱補助金などつうじ探鉱・開発を促した。

AGIP は、国内開発のみならずルーマニア、アルバニア、イラク、リビア、エチオピア等海外での石油開発にも進出し、1935 年にはこれら海外原油精製のための国策会社 ANIC (AGIP シェア 25%) が設立された。また 1937 年に北イタリアの Podenzano でガス田が発見されたのをうけ、1941 年にはこのガス・パイプライン管理のための国策の天然ガス輸送会社 SNAM (Societa Nazionale Metanodotti) が設立された。

AGIP は海外での石油開発のみならず国内においても開発や精製・販売等の事業展開をつうじ、1939 年にはイタリア国内においてエッソ、シェルに次ぐ規模の石油会社に成

長してきたが、第二次世界大戦ですべてが水泡に帰した。1943 年、AGIP の生みの親であるムッソリーニ政権が倒れ、戦後は民主主義と自由主義体制下の経済へと変わっていった。

第二次大戦後、自由主義経済政策の下、経済再建は民間資本主導とされ、石油産業の再建も民間資本の進出を奨励する政策が採られ、AGIP は会社清算を命じられた。一方、この時期、AGIP による Caviaga ガス田の発見によって北イタリアの天然ガス資源は欧米石油会社等が注目するところとなり、1946～1947 年にかけてエッソ、シェルなど国際石油資本（メジャーズ）が開発鉱区の取得申請を行い、イタリア政府はこれに認可を与えた。

この時、管財人（精算人）に指名されたのが AGIP の前副社長 Enrico Mattei（エンリコ・マッティー）であった。彼は、戦時中に AGIP が既にガス鉱床の潜在を示す資料を得ていたことを重視し、政府の方針に反して積極的に探鉱活動を推進し、1948～1949 年にかけて Ripalta、Corte Maggiore の大ガス田を北イタリア・ポー川流域で発見した。この発見は関係各方面に大きな反響を呼び、天然ガス資源の開発体制のあり方をめぐって激しい議論をまき起こした。その間、AGIP 解散の話は消えてしまい、石油精製・販売事業も再び認められることとなった。また、国内資源開発を外国資本に委ねるべきではないとの Enrico Mattei の強い主張によって、先の政府の鉱区認可は白紙に戻された。

一方、大きな反響を呼び起こした Ripalta、Corte Maggiore の大ガス田の発見は、これらガス資源等貴重な国内エネルギー資源の開発は外国企業に委ねるべきではなく、国家的に開発すべきであるとの主張と、戦後のイタリア再建には外国資本の導入が不可欠で、いたずらにナショナリズムに走って外国資本を排除するのはイタリア経済にとってマイナスであるとの主張との間で激しい論争に発展していった。

数年間にわたる論争の末、1951 年、イタリア政府は国家経済における石油・天然ガスの重要性に鑑み、また 1930 年代の世界的な大不況時、経済不況から立ち直るために設立され、その傘下に鉄鋼、機械、造船、電力および金融等の主要基幹産業を置いた産業復興公社 IRI の発展振りからみて、エネルギー部門においても石油・天然ガス産業促進のために国営公社の設立が必要と判断し、その法案を議会で提出し可決され、1953 年 2 月、AGIP、SNAM 等を母体とした炭化水素公社 ENI（Ente Nazionale Idrocarburi）が設立された。

（2）組織・事業

ENI は 1953 年 2 月 10 日付け法律第 136 号（ENI 法）に基づき、炭化水素分野におけ

る国家事業の振興と遂行のため設立された100%政府出資の国営持株会社である。同社は北イタリア・ポー川流域における独占的事業権が賦与されるとともに、それまで国が資本参加していたAGIP、SNAM、ANIC等国策会社の出資金を継承した。

ENI自身は基本戦略の策定や長期投資政策等を行い、実際の事業活動はAGIP等各子会社が行い、その傘下でそれぞれ数多くの子会社が事業活動を行っている。石油・天然ガスの探鉱・開発、精製・販売、ガス供給、石油化学、エンジニアリング等の多くの事業を世界的に展開しているが、ENIグループの中での主要部門は石油・ガス上流部門、天然ガス供給部門、精製・販売部門の3部門である

1998年にはAGIPの吸収とそれに伴う組織改革を実施し、探鉱・開発を担う100%子会社AGIPはこれによりENIの一部門となった。新体制では、経営の合理化・効率化や石油上流部門への重点化を図り、ENIを国際企業としての組織的機能を強化することとしている。

(3) ENI に対する政府優遇措置

国内陸上ガス開発において排他的な権利を有したENIはポー川流域のガス開発によって急成長し、また50年代末よりエジプト、イラン等に進出し、石油・ガス資源を発見したこと等によりENIの経営は大きく改善され、60年代には政府に多額の納付金を納めていた。

政府の石油開発助成策としては、設立後はENIへの出資金を除き政府の助成金はなかったが、国内のガス資源が底をつきだしてからは優遇措置が導入され始め、1967年大陸棚鉱業法では沖合操業に関し再投資をすることを条件に純利益の50%まで減耗控除が認められ、また一般税率よりも低い所得税率が設定されていた。また、沖合探鉱におけるENIへの鉱区優先付与や鉱床準備金制度も導入される等、ENIに対する政府の優遇措置が実施され、経営に関しても政府ガイドラインの下で行われるようになった。

70年代、景気後退の中、政府が経営不振の企業をENI傘下におきエネルギー事業での利益を赤字企業の援助に充てる方針をとったことなどもあり、ENI本体は次第に経営が悪化し、ついには経営不振に陥った。このため政府は1983年からENIの経営方針を軌道修正し、エネルギー部門を再び重視するようになった。こうした状況下、ENIは旧植民地のリビアを中心としてナイジェリア、アルジェリア、アンゴラなどアフリカ諸国において石油・ガス資源を発見し、北海にも進出してさらに発展していった。

ENIの2001年石油・天然ガスの生産量は石油換算1,369,000B/Dで前年比15.3%増で

あったが、このうちイタリア国内での生産は同 308,000 B/D で全生産量に占める比率は 22.5%、海外生産は石油換算 1,061,000 B/D で同 77.5%であった。また石油生産量のみでみると、2001 年は前年比 14.6%増の 857,000 B/D で、そのうちイタリア国内での生産量は 69,000 B/D (シェア8.1%)、海外生産は 788,000 B/D (シェア91.9%)であり、いずれの場合においても生産量全体に占める海外生産比率は増加してきている。

表 1 . ENI の石油・ガス生産量

	(石油換算 1,000B/D)		
	1999 年	2000 年	2001 年
イタリア	358 (33.6%)	333 (28.1%)	308 (22.5%)
海 外	706 (66.4%)	854 (71.9%)	1,061 (77.5%)
合 計	1,064 (100.0%)	1,187 (100.0%)	1,369 (100.0%)

出所 : ENI Annual Report 2001

表 2 . ENI の石油生産量

	(1,000B/D)		
	1999 年	2000 年	2001 年
イタリア	88 (13.1%)	76 (10.2%)	69 (8.1%)
海 外	586 (86.9%)	672 (89.8%)	788 (91.9%)
合 計	674 (100.0%)	748 (100.0%)	857 (100.0%)

出所 : ENI Annual Report 2001

(4) 民営化 株式売却

1990 年 9 月、イタリア政府は ENI を含む国営企業の全部または一部を売却する計画を発表し、この中には ENI、AGIP、SNAM 等も含まれていた。1991 年、ENI 民営化法案が国会で承認されたが、1993 年に政財界の汚職問題等により民営化が大幅に延期され、ENI の第一回目の株式売却が実施されたのは 1995 年であった。

この民営化の背景には、政府側には膨大な財政赤字削減のため、保有株式の売却益により赤字を補填する狙いがあり、ENI グループには 1993 年から EC 統合に伴い国営企業に対する政府補助金・優遇措置が認められなくなることから、株式を上場することで資金調達を機動的に行いたい意図があった。

イタリア政府 1995 年 10 月、ENI の株式 15%を売却して以後、同年 11 月、1997 年 6

月、1998 年 6 月、2001 年 2 月と 5 回にわたって 5～18%の ENI の株式売却を実施してきており、現在、政府所有株式は約 30%である。この間、1997 年には ENI に与えられてきた国内の開発に関する排他的権利は廃止された。ただし、現時点ではイタリア政府は同社の大量の株式取得に関する事前承認等、経営上の重要事項決定等に関する特別拒否権を保有している（黄金株の保有）。なお、2002 年 5 月、政府は従来保有してきた黄金株に伴う取締役任命権については今後それを行わないと宣言している。

以上

6 . スペイン

まとめ

スペイン政府は石油安定供給確保と石油産業育成のため、1965年に国外の石油探鉱・開発を促進するための国営会社 Hispanoil を設立した。さらに同社を含む関連会社を統合し、1987年9月に Repsol グループという総合石油事業者を設立した。政府は Repsol に対し、上流活動促進のため累計 490 億ペセタの財政支援を行った。しかし、1990年からは財政支援は打ち切れ、Repsol における政府の所有株式は、段階的に民間部門へと売却され、Repsol は 1997 年に純粋の民間部門会社になった。なお、スペイン政府は現時点でも、同社の重要経営事項に関する特別拒否権等の特権を与える黄金株を保有している（効力期限は 2006 年の予定）。

(1) 助成制度成立の背景

1965 年、スペイン政府は国内石油消費の 90%強が輸入に依存していること、さらに中東依存度が高いことを考慮し、安定供給確保のために国外の石油探鉱・開発を促進するための国営会社 Hispanoil を創設した。また、1977 年には国内探鉱・開発促進を目的とした Eniepsa も創設した。

1981 年以前（Instituto Nacional de Hidrocarburos : INH が設立される前）スペインの石油部門における政府の関与は各省庁間で入り乱れた状況にあり、それを基に様々な石油会社が活動を行っていた。従って、時には各者間での利害対立が生じるような分裂的状态にあった。

そこで、石油部門機構を合理化するため、1981 年に INH が設立された。INH はスペイン政府が所有する炭化水素事業に関する権益を統括する持株会社であった。上述した Eniepsa と Hispanoil は INH 創立時にその子会社とされ、さらに 1985 年に効率的な石油探鉱・開発を目指すため両社合併し、新生 Hispanoil となった。

1987 年 9 月、INH の下にあった上流・下流で活動する各々の国営会社が統合され、Repsol グループという総合石油事業者が設立された。同社は上流から精製・販売・石油化学まで一貫して操業するスペイン国内の主要な国営石油会社となった。これに伴い、Hispanoil は Repsol Exploración と改称された。Repsol グループの設立の主な目的は、1986 年の欧州共同体への加盟に対応して、スペイン政府が早期に国際競争力のあるナショナル・フラッグ・オイル・カンパニーを確立することであった。

Repsol の創立にあたっては以下の 2 つの重要な条件が付けられた。すなわち、政府による財政支援は 1990 年から廃止すること、Repsol の民営化を 10 年以内で完了すること、であった。

現時点で石油探鉱・開発に従事しているスペイン企業は、上述の Repsol Exploración と Cepsa の 2 つだけである。Cepsa は、1929 年の創立以来の民間企業であり、現在では両社に対する政府からの財政支援等は存在していない。

1995 年に、スペイン政府は国営会社の持株組織を変更した。同変更によって INH は廃止された。

(2) 政府による支援および助成制度の内容

助成制度は、1965 年の Hispanoil の創設と同時に導入された。また 1989 年には、Repsol グループの民営化と同時に廃止された。

助成制度によって探鉱会社は、政府による国家融資を受け取り、その融資を対象となる油田の操業で資金回収し、返済することとなった。尚、この融資は探鉱失敗時には閣僚会議承認の上、補助金に切替えられた。

助成制度の支援対象者について、最初は Hispanoil が対象となったが、1987 年以降（1990 年まで）Repsol Exploración が対象となった。

Repsol 設立後の民営化開始までの間にスペイン政府による財政支援総額は 490 億ペセタとなった。その中には補助金：18 億ペセタ、成功払い探鉱資金融資：122 億ペセタが含まれている⁶。

(3) 直接助成制度の概略（制度概要・支援スキーム等）

直接助成制度は探鉱段階、開発・生産段階、利権取得、油田・企業買収等の 3 つの主な段階に分かれている。

探鉱段階

制度	探鉱開発融資
補助比率	定額補助、設定なし。政府とINHとの交渉により年度必要決定
金利	探鉱中は無利子
融資機関・償還条件等	元本のみ生産開始後返済（償還条件は同社と政府の交渉により決定）
減免	探鉱失敗時は補助金切替えにより減免（閣僚会議の承認必要）

⁶ 成功払い探鉱資金融資は Repsol 設立以前から行われており、Repsol は設立時に 457 億ペセタの融資残高を継承した。

特別負担金	なし
民間側対応	同社自己資金

開発・生産段階

資金調達	政府による融資
政府による債務保証	なし
生産原油の国内引取り	特に規定なし（ほぼ全量国内持込み）

利権取得、油田・企業買収等については、探鉱段階と同様である。

(4) スペインにおける石油開発会社の現状

1987 年から 1990 年の間で、Repsol Exploración は、既発見油田および生産中の油田買収を積極的に追求した。また探鉱については、低リスクの石油生産国に探鉱を集中することとした。創立後の数年間で同社は、インドネシア、コロンビア、イギリス、エジプト等の資産を買収した。Repsol の探鉱活動についてほとんど Hispanoil が基盤を置いた中東地域で行ったが、北海とアルジェリアにも新規探鉱活動を行った。2001 年の時点では Repsol の国外の生産量は石油：64 万 B/D、天然ガス：20 億 6,700 万立方フィート/D となっている。Repsol の開発中・未開発の石油・天然ガス確認埋蔵量は石油換算 49 億 4,200 万バレルとなっている。

同会社は上述のような上流部門での実績をあげ、計画通り 1990 年にスペイン政府による財政支援が終了した。Repsol グループにおける INH 所有株式は、段階的に民間部門へと売却され、同グループは 1997 年に純粹の民間部門会社になった⁷。また、レプソルは 1994 年にニューヨーク証券取引所で上場された。ただし、スペイン政府は現時点でも会長・取締役の任命、敵対的買収や資産売却に対する拒否権等の特権を与える黄金株を保有している。同黄金株の効力期限は 2006 年までの予定。

スペイン市場では現時点でもなお Repsol が最も主要な企業となっている。また、Gas Natural Group の株式支配を通じてガス産業へも影響力を行使している。1999 年に Repsol はアルゼンチンの最大石油会社 YPF を 150 億ドルで買収し、会社名を Repsol-YPF に変更した⁸。

以上

お問い合わせ：ieej-info@tky.ieej.or.jp

⁷ Repsol の株主は、Bilbao Vizcaya Agentaria 銀行、バルセロナ Pensions and Savings 銀行、Pemex and Repinves（各々5-10%シェア）、スペイン国内の投資家（32.5%）、アメリカ投資家（15.9%）、欧州投資家（17.2%）、スペイン政府（1枚の黄金株）。

⁸ なお、スペインには、現在 2004 年までを期限とする以下の規制が残存している。すなわち、Repsol の国家持分比率が 15%以下になった場合、任意の解散、会社目的の変更、特定資産に関わる譲渡あるいは担保設定、株式の譲渡あるいは担保設定、等が事前許可制度の対象となる、ということである。