日本資源外交の特徴と変化 1970-1990

-石油エネルギー確保の対策と限界-

朴洪英*
and@cbnu.ac.kr

Contents

Ⅰ. はじめに
Ⅱ. エネルギー需給の現状と国際比較
Ⅲ. 石油エネルギー市場の変化と日本
Ⅳ. おわりに―対策と限界

Abstract

This article examined the change of Japan Resources Diplomacy(JRD) in 1970-1990. The major era(-1960), Japan depended on an oil major and the United States especially. The OPEC era(1960-1980), Japan recognized that to acquire the energy resources was important. So that Japan has the hope to plan JRD. However, Japan hid the will and at the same time, JRD was planned go ahead and positively. The other side, the market era(1980-1990), Japan devoted itself to development of alternative energy. Japan performed domestic measures for this purpose closely. It was the storage, energy-saving, law maintenance and the development of the alternative energy.

And, in the limit, JRD was bound up in the Middle Eastern order and OPEC countries' policy, the relations with US. It is the basic solution that Japan disperses the problem in oil import, to reduce a risk. However, the dispersion in itself of the import is the thing more than ranges of the JRD. Therefore it may be said that Japan put into the realism, E. H. Carr says. However, this realism is the Japanese self-portrait that Japan's participation and engagement in Middle Eastern order was impossible.

Key Words : 日本、資源外交、石油、エネルギー安保、オイルショック
Japan, Resources Diplomacy, Oil, Energy Security, Oil Crisis

* 忠北大学校 政治外交学科 教授。政治学専攻。This work was supported by the research grant of the Chungbuk National University in 2012。三人の審査委員のご指摘に感謝したい。

교보문고 KYOBO Book Centre

Ⅰ. はじめに

莫大な原油・天然ガス・貴金属を埋葬している国は貧困と腐敗や経済政策の失敗に落ちている。それらの国々は資源がなかったらむしろ豊かな国になったのであろうか。「資源の呪詛」の始まりである(グリジング他 2010, 86)。資源は呪いであろうか。

資源ナショナリズムは、1960年にOPECが結成された前後から台頭し始め、資源の国有化を目指したものだった。しかし2000年代に入ると資源保有国のみならず、需要国も資源確保に積極的に取り組み、資源獲得競争が激化した。中東、アフリカ、中南米などでは、自国の石油・天然ガス資源から得られる利益を最大限に確保するために国営石油会社が存在している。これらの国営石油会社の多くは、OPEC結成前の資源ナショナリズムの高揚とともに設立された。他方、今世紀に入ると消費国においても国営石油会社の存在と影響力が大きくなった。中国等の国営石油会社は、自国の資源外交路線をもとに国家と一体になり資源確保に積極的な取組を行なった。

例えば中国では、大慶・遼河・勝利の三大油田からの原油生産量が伸び悩む中、1990年代半ばから、不足するエネルギー資源を得るため国を挙げた資源獲得政策を取っており、中国石油天然気集団公司(CNPC)、中国石油加工集団(Sinopec)および中国海洋石油総公司(CNOOC)といった国有石油会社は、イラク、エクアドルの資源開発の他、イラン、スーダン、リビア、アンゴラへの開発投資を行ない、世界中の資源埋蔵地域に進出した。このような動きにより、国際石油メジャーはOPEC結成以前には石油埋蔵量の大半を保有していたが、今日では4%程度となり、代わって各国の国営石油会社が保有する比率が80%近くに達する状況に変化した[1)]。

このような急激な変化の間には国際政治的冷戦があり、国それぞれの対応があったが、日本はどのように対応してきたのか。この過程において日本の国内政策と国際政治環境の間にズレはなかったのであろうか。この対応とズレの間に日

1) http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2011energyhtml/1-2-1.html(検索日: 20 12.4.18.); 資源エネルギー庁『エネルギー白書』2011.

교보문고 KYOBO Book Centre

本資源外交の特徴とは何か。これが本論の問題意識である。そこで本論は、長期的な観点でエネルギー需給の現状と国際比較を把握した上で、国際エネルギー市場の変化への日本の対応について検討する。これを日本資源外交の特徴と変化(1970-1990)と捕らえ、石油メジャーの時代(~1960年代)、OPECの時代前期(1960~1973)、OPECの時代後期(1974~1980)、マーケットの時代(1980~)に分けて検討する。方法としては、日本政府が発行するエネルギー白書と日本国会の会議録を検討した。

また日本の資源エネルギー政策は、二度のオイルショックを契機とし、以降、資源小国日本が、如何にして安定的に資源・エネルギーを確保するかという視点のみに基づいて立案されてきた観があり、2000年以降の原油価格の高騰によって、経済産業省を中心に、資源エネルギー政策の見直しが行われたが、基本的な視点に変更は加えられなかった、との批判がある[2)]。

本論はこの批判を踏まえ、本論が扱う時期に、日本の資源エネルギー政策が日本資源外交と如何に連係されたのかを探り、日本資源外交の対策と限界とは何だったのかを探るのが本論の課題である。

グラフ1、世界のGDPとエネルギー消費の推移

2) 前田匡史「資源エネルギーから見る戦略的日本外交」『国際情勢』日本国際問題研究所、平成22年版、p. 89; www.jiia.or.jp/pdf/research/h22_kokusaijosei/10_chapter2-7pdf.

교보문고 KYOBO Book Centre

（出所）World Bank, World Development Indicators;資源エネルギー庁『エネルギー白書』2011;第一部 エネルギーを巡る課題と対応, 第二章 国際エネルギー市場を巡る近年の潮流, 第一節 世界のエネルギーの情勢から。

さて、世界経済の成長とエネルギー消費の上昇との関係は、過去を振り返ると相関関係が見られる(グラフ１)。例えば、1979年の第二次石油危機や1997年のアジア通貨危機など、大きな景気後退が発生した際には、エネルギー消費の伸びも鈍化した。逆に2000年代初頭以降、中国をはじめとした新興国を中心に世界の経済が大きく成長した時期は、エネルギー消費も増加した。これは、経済成長と経済成長による生産活動の活発化や生活水準の向上には、より多くのエネルギー消費を伴うためと考えられる。

この事実は、自国の経済成長のためにはエネルギー消費の増加が欠かせないことを意味しており、エネルギー消費への対応にはエネルギー確保が必要条件であることを意味する。この意味で日本資源外交がいかなる対応を模索してきたのかを探る。また本論が扱う二十年間の時期(1970-1990)をカーの二十年間の危機[3]に例えて言わせるのであれば現実主義と理想主義がいかなる形で組み合わせていたのかについても指摘しておきたい。わざとこの二十年間の危機をあげるのは、この時期が石油危機の時代だからであり、これに対して日本は現実主義に徹したか否かの問題を鮮明に浮き彫りにしたかったためである。

Ⅱ. エネルギー需給の現状と国際比較

一次エネルギー国内供給に占める化石エネルギーの依存度を世界の主要国と比較した場合、日本の依存度は82.5％であり、原子力や風力、太陽光等の導入

3) Carr, Edward Hallet(2001). *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939*. New York: Perennial. 1939年に刊行した 『危機の20年』は、法律的・道義的アプローチが支配的であった国際関係論においてパワーの重要性を強調する現実主義(リアリズム)の立場を説いた本として知られる。しかし同時に、反リアリズム的主張もまた同書に存在しており、本書の多様な側面を指摘する研究者もいる。本論ではカーの現実主義の言葉に注目した。

교보문고 KYOBO Book Centre

を積極的に進めているフランスやドイツ等と比べると依然として高い(表１)。

表１、主要国のIEAベースの化石エネルギー依存度(2010年)

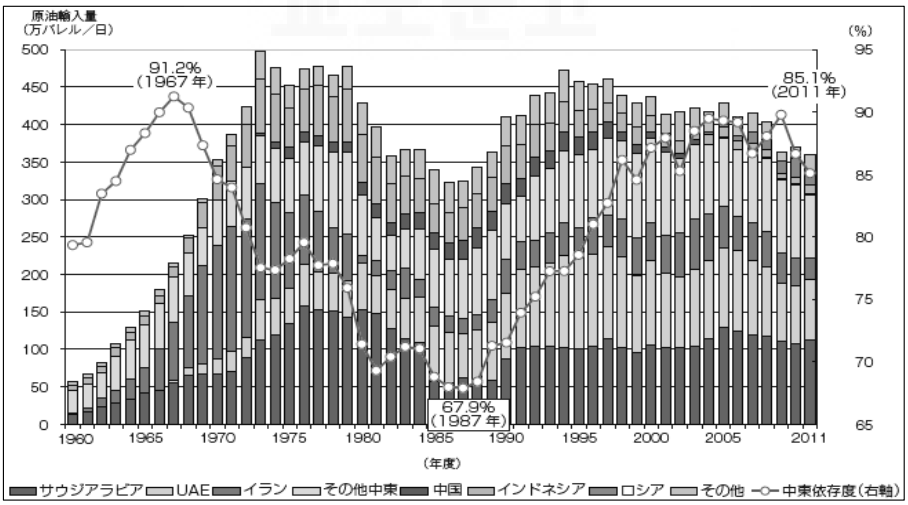
	日本	アメリカ	英国	ドイツ	フランス	中国	インド
化石エネルギー依存度	82.5	85.7	91.9	80.1	54.2	88.1	75.3
石油	43.9	39.4	49.8	35.7	35.7	18.3	29.2
石炭	22.2	22.3	9.3	20.5	4.2	66.6	39.5
天然ガス	16.5	24.0	32.8	23.9	14.3	3.2	6.6

（注）化石エネルギー依存度(％)＝(一次エネルギー総供給のうち原油・石油製品、石炭、天然ガスの供給)/(一次エネルギー総供給)× 100

（注）OECD各国は2010年速報、中国、インドは2009年実績

（出所）IEA, Energy Balances of OECD Countries 2011 Edition, Energy Balances of Non-OECD Countries 2011 Editionをもとに作成;資源エネルギー庁『エネルギー白書』2012;第2部　エネルギー動向，第1章　国内エネルギー動向，第1節　エネルギー需給の概要から。

グラフ２、原油の輸入量と中東依存度の推移



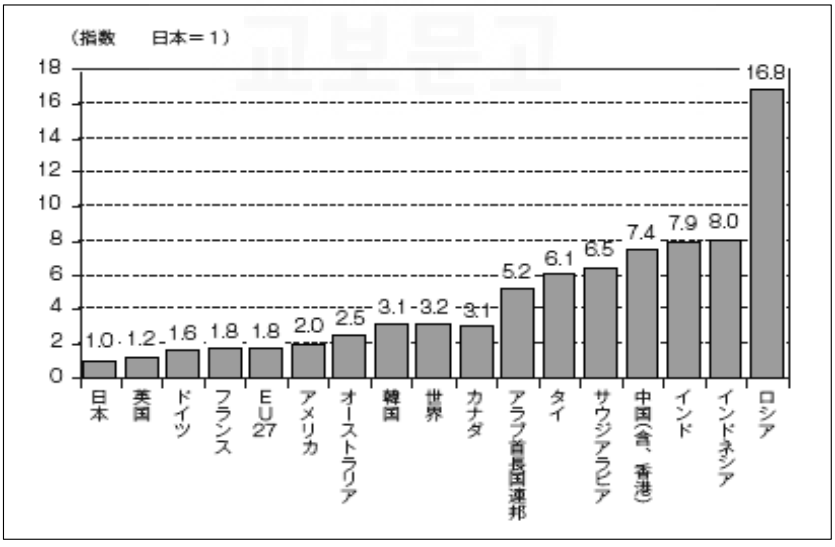
교보문고 KYOBO Book Centre

(出所)資源エネルギー庁「資源・エネルギー統計年報・月報」をもとに作成;資源エネルギー庁『エネルギー白書』2012;第2部 エネルギー動向, 第1章 国内エネルギー動向, 第3節 一次エネルギーの動向から。

またその殆どを輸入に依存している日本にとって化石燃料の安定的な供給は大きな課題であることがわかる。特に、石油の供給先については、安定的な供給に向けた取り組みが進められた結果、中東への依存度が1980年代に減少に向かったが、エネルギー消費の増加等により再び高まった(グラフ2)。

一方、日本全体のエネルギー消費量は増加を続けたが、一単位の国内総生産(GDP)を産出するのに必要な一次エネルギー総供給量をみると、海外諸国に比べて少ないエネルギー消費となった。日本のエネルギー利用効率が高い。日本はアメリカ、中国に次ぐ世界第三位の経済大国だが、急速な経済成長を遂げている中国やインドと比べて、日本のGDP当たりの一次エネルギー総供給は約8分の1の大きさとなっており、省エネルギーが進んだ欧米に比べても米国の約2分の1の大きさ、ドイツ、英国やフランスなどよりも低い値である(グラフ3)。

グラフ3、GDP当たりの一次エネルギー総供給の主要国比較(2009年)



(注)一次エネルギー総供給量(石油換算トン)/実質GDP(米ドル、2000年基準)を

교보문고 KYOBO Book Centre

日本＝1として換算。

（注）一次エネルギー総供給量（石油換算トン）/実質GDP（千米ドル、2000年基準）

（出所）IEA「Energy Balances of OECD Countries 2011 Edition」、「Energy Balances of Non-OECD Countries 2011 Edition」;資源エネルギー庁『エネルギー白書』2012;第2部 エネルギー動向, 第1章 国内エネルギー動向, 第1節 エネルギー需給の概要から。

この事実は、資源の殆んどを輸入に依存している日本にとって、また化石燃料の安定的な供給が大きな課題となっている日本にとっては望ましいことであるが、これからも省エネルギーに努力しなければならないことを示唆する。

要約すると、日本政府の課題は地域偏重の依存度や化石エネルギー依存度を減らすことであり、相変わらず省エネルギーに尽力することであることがわかる。

Ⅲ．石油エネルギー市場の変化と日本

1．石油メジャーの時代(～1960年代)

第二次世界大戦以降、1960年代に至るまでの国際石油市場は、石油メジャーと呼ばれる欧米石油企業によってコントロールされる時代が続いた。これらの石油メジャーは、石油の探鉱・開発から末端の製品販売に至るまで、世界的な規模で垂直統合を行っており、文字通り世界の石油市場を支配する存在だった。これらは「セブン・シスターズ[4)]」と呼ばれ、国際石油市場において比類のない影響力を持っていた。

4) セブン・シスターズとは、Standard Oil of New Jersey(のちのExxon)、Standard Oil of New York(のちのMobil)、Standard Oil of California(略称Socal、のちのChevron)、Texas Company(のちのTexaco)、Gulf、Anglo-Persian(のちのBP)、Royal Dutch Shellの7社である。この7社は石油メジャーとして巨大な資本力、技術力で石油の上流部門(探鉱・開発・生産)から下流部門(輸入・精製・販売)までの全プロセスを担い、20世紀初めから1960年頃の国際石油市場を寡占していた。他にフランス石油が8番目に位置していた。
http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2010energyhtml/1-1-2.html(検索日: 2013.5.8.). ;資源エネルギー庁『エネルギー白書』2010.

교보문고 KYOBO Book Centre

国際的に取引される原油価格もこれらの石油メジャーによって決定されており、そこでは「ガルフ・プラス方式[5]」および「中東プラス方式[6]」と呼ばれる価格決定方式が用いられた。石油メジャーはこのような世界で統一された価格体系に基づいて各国で生産される原油の価格付けを行い、消費国への供給を行った。

この石油メジャーが産油国に対して支払う税額の算定基準となる価格は公示価格と呼ばれたが、この公示価格はその時々の市況に応じて上述の価格決定方式に基づき石油メジャーが決定しており、産油国は価格決定プロセスにおける発言権を持っていなかった。

この時期の日本は、戦後復興期(1945年-1962年)であり、石炭と鉄鋼の増産に必要な労働力、資金、資材等を最優先させて確保する「傾斜生産方式」の時期であった。この時期は、官民一体の石炭増産体制を確立し、終戦直後の荒廃から経済の復興を目指した。また、韓国戦争終結後、石炭不況に対応して石炭産業の合理化を進めながら、石炭を中心にエネルギー供給を行う「炭主油従政策」を維持した[7]。つまり資源外交と特徴づけるほどの何かが表われていない時期であり、石油メジャーと米国に依存しながら石油エネルギーを獲得する時期であった。

2. OPECの時代と第四次中東戦争(1960～1973)

石油メジャー時代に産油国は未だ価格決定プロセスにおける発言権を持っていなかった。これに対し、一方の産油国の間では、国の財政収支を大きく左右する原油の販売価格を石油メジャーが独占的に決定することに対して不満が高まった。この中で、1950年代後半にソ連からの大量の原油輸出に対抗するために石油メジャーが一方的に公示価格の水準を引き下げると、これに反発した産油国は1960年、石油輸出国機構(OPEC[8]: Organization of Petroleum

5) ガルフ・プラス方式とは米国メキシコ湾岸(ガルフ)での原油価格を元に輸送コストを反映させて世界各国に対する原油の販売価格を設定するという価格決定方式である。
6) 中東プラス方式とは中東での原油価格を指標にして世界各国への原油販売価格を決定するという方式である。
7) http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2004/html/160j0020.html(検索日: 2013.5.8).
8) 設立当初の加盟国は、サウジアラビア、ベネズエラ、イラン、イラク、クウェートの5カ国であっ

교보문고 KYOBO Book Centre

Exporting　Countries)を設立し、公示価格を凍結した。この凍結された公示価格は産油国に対する石油収入の分配を決定するためにのみ用いられ、実勢の取引価格は引き続き石油メジャーが決定するという状態が続いた。また、凍結された公示価格についても、これを産油国が主導権を持って変更するという段階にはまだ至らなかった。このため、実勢価格は公示価格よりも安価で取引され、その差額は石油メジャーが負担する形となっていた。

このように、結成直後のOPECは国際石油市場に対し大きな影響力を持つことができなかった。これは利権契約の存在もさることながら、当時世界最大の産油国であった米国が豊富な余剰生産能力を有し、国際石油市場の需給バランスが逼迫した状況ではなかったことがその主な要因として指摘できる。しかしながら、1960年代の後半に入り、年間で200万バレル/日を超える極めて高い需要の伸びが続くと次第に国際石油市場における需給バランスも逼迫化した(表 2)。

表 2、世界の年間石油需要の増減量(1966–1975)

暦年	世界の石油需要量	増減量(前年比)
1965	31,250	
1966	33,648	2,398
1967	36,093	2,445
1968	39,051	2,957
1969	42,519	3,469
1970	46,103	3,583
1971	48,645	2,542
1972	52,194	3,550
1973	56,381	4,186
1974	55,566	-815
1975	54,962	-604

(出所) BP　Statistical　Review　of　World　Energy;資源エネルギー庁『エネル

た。その後1961年にカタール、1962年にリビア、インドネシア、1967年にUAE(当時はアブダビ)、1969年にアルジェリア、1971年にナイジェリア、2006年にアンゴラが加盟し、現在は12カ国から構成されている。

교보문고 KYOBO Book Centre

ギー白書』2007.(単位: 千バレル)。
;http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2007energyhtml/html/1-2-1-2.html(検索日:2013.5.8)。

このような需給の逼迫化を背景に、産油国の影響力は着実に強まっていき、1970年代に入ると、OPEC諸国は石油メジャーを始めとする外資企業と協定を結び、輸出原油価格の設定の確保や石油利権への事業参加(石油利権の部分的取得)を進めて行くようになった。そして、1973年10月に第四次中東戦争が勃発し、サウジアラビア、クウェートなどアラブ産油国が対アラブ非友好国に対する石油禁輸を宣言するに至ると、産油国の石油会社に対する優位性はさらに高まることになった。この禁輸は、OPECのアラブ産油国が米国を始めとする先進諸国の対中東政策に異議を唱える目的で実施したものだったが、結果として国際石油市場におけるOPEC優位の構造を決定付けたという点で、非常に大きな意味を持つ出来事であった[9)]。

この時期に産油国と石油会社との間で締結された協定としては、1971年に産油国側が石油会社に原油輸出価格の引き上げを認めさせたテヘラン協定[10)]とトリポリ協定[11)]、また1972年に産油国による石油利権への事業参加の道を開いた

9) http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2007energyhtml/html/1-2-1-2.html(検索日:2013.5.8).

10) 1971年2月14日に、ペルシア湾岸産油6カ国とこれらの国で操業している石油会社13社グループとの間で締結された、原油公示価格の値上げ、その1975年までの年度ごとのエスカレーション並びに所得税率の引上げに関する協定である。これは1975年までの公式価格を固定させようというものであったが、1971年8月以来のドル切り下げ、国際通貨変動に対処して、1972年1月20日にテヘラン協定の補正としてジュネーブ協定、新ジュネーブ協定が結ばれ、国際通貨の変動に伴ってドル表示の公示価格を変動させることになった。また、1972年からの産油国政府による操業会社の利権に対する事業参加、国有化の動きや、さらには1973年秋からの第一次石油危機時の公示価格の大幅値上げにより、テヘラン協定は完全にほごになってしまった。出所 : Weblio辞書から。

11) 1970年9月にリビアがその国内で操業する外国石油会社に対して原油の公示価格の引き上げ、その他の要求を認めさせたことは、その翌年にわたる一連の当時 「石油戦争」と呼ばれたOPEC攻勢のきっかけとなったが、これを受けて、ペルシア湾岸OPEC諸国がテヘラン協定(1971年2月14日)によって公示価格の35セント/バーレル引き上げに成功するや、リビアはさらにこれに見合った引き上げを要求して国際石油会社グループと交渉を始めた。この交渉は1971年4月2日にリビアのトリポリで妥結し、3月20日に遡及して発効したが、これを一般に調印地名をとってトリポリ協定と呼んでいる。出所 : Weblio辞書から。

교보문고 KYOBO Book Centre

リヤド協定[12]などがある。そして、禁輸措置による需給逼迫感の高まりを背景に、OPEC加盟の中東湾岸産油国は1973年12月、それまで凍結されてきた公示価格を130%引き上げることに成功した。この公示価格の引き上げは、産油国側がメジャーに相談することなく一方的に実施され、それ以降、公示価格の引き上げに際して産油国がメジャーと協議を行うことはなかった。この意味で産油国はメジャーから価格決定権を完全に奪取したといえる。

これに加えて1973年、以前より進められてきた産油国による石油利権への事業参加も加速することになった。1972年12月にサウジアラビアやアブダビ(UAE)など中東産油国と石油会社との間で締結されたリヤド協定においては、翌1973年より段階的に事業参加が進められることとなっていたが、1974年クウェートは一気に60%の事業参加を行うことを宣言し、1975年には比率を100%にまで引き上げ、国内石油利権を完全に国有化した。この後、他の産油国もこのクウェートの動きに追随し、サウジアラビア、カタールなどにおいても国内の石油利権の完全国有化がなされた。このような一連の動きによって、メジャーは価格決定権と石油利権の二つを産油国側に奪われることとなり、国際石油市場における主導権は完全に産油国側へ移ることとなった[13]。

この時期の日本は高度成長期(1962年-1972年)であり、低廉かつ安定的なエネルギーの供給をエネルギー政策の柱にして、エネルギー供給の中心を石炭から石油へ転換した時期(油主炭従政策)であった。具体的には、構造的不況に陥った石炭産業の合理化を推進する一方、石油製品の安定供給を確保するとの観点から消費地精製[14]の原則に立ち、石油精製能力、石油生産計画等に関して政府

12) 1972年12月20日、サウジアラビアの首都リヤドで、サウジアラビアとアブダビの両国が、国際石油会社10社と資本参加協定を結んだ。この協定では、産油国は最初に25%の資本参加を行い、その後にこの比率を1982年に51%まで高めるというものであった。その後、サウジアラビアのスピードは速まり、1980年に100%の資本参加、つまり国有化を達成した。この「リヤド協定」は、イラク、リビア、アルジェリアなどアラブの「急進派」による石油全面国有化の路線に対抗して、「穏健派」が考えた漸進主義的国有化の路線であった。http://www.araki-labo.jp/wecono31.htm(検索日: 2013.5.8).

13) http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2007energyhtml/html/1-2-1-2.html(検索日: 2013.5.8).

14) 原油を産油国から原油のまま輸入し、消費地で精製すること。石油製品は連産品であり、また、国際的な石油製品の市場も未発達であったため、国内に精製能力を保有しないと特定の製品の不

교보문고 KYOBO Book Centre

の監督下に置くことにより石油産業の健全な発展を図った。なお、1962年になり日本は、初めて石油が石炭を抜いてエネルギー供給の首位の座についた年であり、この前後、エネルギー供給の主体が石油に移る、いわゆる「エネルギー革命」が急速に進展した[15]。

反面、日本は1973年、危機発生に対処するため、国民生活安定緊急対策本部を設けるとともに「石油緊急対策要綱」を閣議決定し、消費節約運動の展開、石油・電力の使用節減等の行政指導を行い、事態の収拾に努めた。これと並行して石油の安定供給等に関する立法作業が進められ、同年12月には、「石油需給適正化法」と「国民生活安定緊急措置法」が制定された。いわば日本国内の政策的対応である。

この時期、日本の外交的立場とは、「今後ともアラブ諸国が日本の立場を十分理解するよう、一そう努力を払うとともに、産油国と消費国とが相互に対決することなく、共存共栄の見地に立って、石油の安定的供給及び増産を行ない得るような状況をつくり出す、……このため、日本は、産油国の事情に応じ、工業化をはじめとする経済開発に積極的に協力をしてまいりたい」ということであった[16]。

通商産業大臣の場合、「供給源の多元化、できるだけ近接地帯から供給を受ける、また日中友好、経済協力という面からも考え、中国との間に長期安定の石油の供給購入体系ができるということは非常に望ましい、……そういう考えは公ではございませんけれども、私的に先方に意思表示はしておる次第であり……」[17]、という見解を示した。また資源外交が今後の日本外交の大きな柱の一つである、という点が指摘されながらもっと積極的に日本の態度を鮮明にしていき、自主性のある資源外交の必要性も指摘されたが答弁は回避された[18]。つまり議会からは資源外交の積極性が提唱されたが日本政府は慎重さを示していた。

足に対応できない恐れがあったため、このような方式をとっていた。

15) http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2004/html/160j0020.html(検索日: 2012.4. 18.); 資源エネルギー庁『エネルギー白書』2004.

16) 日本国会72回衆議院本会議会議録2号(12/21ページ)昭和48年12月03日、田中角栄(内閣総理大臣)の発言。以下は、72-衆-本会議-2号(12/21)昭和48年12月03日、田中角栄(内閣総理大臣)と記す。

17) 73-衆-商工委員会-3号(121/269) 昭和49年10月18日、中曾根康弘(通商産業大臣).

18) 74-衆-外務委員会-2号(14/193)昭和49年12月24日、堂森芳夫(日本社会党).

교보문고 KYOBO Book Centre

3．OPECの時代とイラン問題(1974～1980)

この後、日本における資源外交の大事さは指摘されつつあった。たとえば「石油の安定供給の確保には資源外交が大変重要だが日本政府には、この石油外交というか資源外交が十分ではない。西欧の諸国では、大統領や首相がしばしば産油国を訪れて友好を深めておるが、日本は、この10年間でも、中曽根通産大臣が一回、河本通産大臣も一回、三木副総理が一回、この程度で、いざというときに産油国首脳と腹を割って話し合える人は日本にはいない」という指摘である[19]。

しかし当時の中東諸国の政情はイランの戒厳令布告などがあり、不安定であった。特にイラン問題[20]と関連づけて日本政府は、アメリカ政府の働きかけによってイラン原油の輸入増量をやめさせるよう通産省に対する申し入れの問題に直面していた。また当時日本の石油事情は大変厳しい冬を前に逼迫しており、石油の不足や高騰、国民生活にとっても非常に深刻な問題であること、そういうやさきに、外務省のアメリカ気がねとか追随的な態度が指摘されつつ、そういう点では自主的な資源外交をとるべきではないかと問われた[21]。

これに対して日本政府は、「イランとアメリカの感情が非常に高ぶっている際に日本が積極的な買い付けを行うことは、長期的な日米関係から見てもやはり好ましくない。だから石油輸入の積み増しについては十分慎重に対処すべきである。それから東京サミットで余り高値のスポット買いは自粛するということを7カ国の間で申し合わせがあり、その点についても国際的反響を十分考慮した方がよろしいのではないか」という立場であった。この慎重さの背景には、日本が石油については8割近くを中東に依存しており、主要穀物の輸入については7割を米国からの輸入に依存していること。日本は食糧、エネルギー、その他の原料、資源をほとんど海外から輸入している立場であること。それゆえに日本は外交上いろいろそれらの点で考慮をしなければならないことが示された[22]。

---

19) 84-衆-商工委員会-24号(10/289)昭和53年04月26日、板川正吾(日本社会党).
20) イランのアメリカ大使館の占拠と大使館員を人質にとった事件(Iran hostage crisis, 1979. 11–1981.1)。この問題をめぐってイランとアメリカの間が非常に緊張した。
21) 90-衆-外務委員会-1号(122/162)昭和54年12月03日、榊利夫(日本共産党・革新共同).
22) 90-衆-外務委員会-1号(123/162)昭和54年12月03日、大来佐武郎(外務大臣).

교보문고 KYOBO Book Centre

当時日本政府としての対策は短期的な観点について国内の需給関係を円滑に維持するための施策に全力を注ぐこと、中期的には代替エネルギーの開発あるいは石油供給源の多角化、あるいは自主開発原油の開発の促進といったような方法で対処していくのが課題になった[23]。

しかしイランの米大使館人質事件は、また外交の問題に飛躍した。

議会からは、「少なくともアメリカの対イラン経済断交は日本の問題ではない。日本に直接責任がかかる問題ではない。アメリカ政府が日本の石油取引について外交ルートで抗議してくるというようなことは、やはり国際的な常道から見て他国の主権に対する干渉的な態度である」[24]ことが指摘された。この点について外務省の考えが問われ、これに対する答弁は、「日本の立場は、イランが大使館を占領して外交官を人質にとるということは理由のいかんを問わず反対である。アメリカ側は、平和的手段によってこの人質の解放を実現したいという努力を続けている。その平和的手段が成功するために西欧諸国あるいは日本の協力を求めたい、そういうこと」[25]なので日本は協力しているのだという立場であった。

イランの米大使館人質事件は、日本の資源外交に影響を与えながら日本外交の問題に拡大したのである。この意味での資源外交は日本の総合的外交の観点から見れば、後順位であることを意味した。また日米関係から見れば、資源外交は日米関係を順調に進める上での手段であり、犠牲にしながらも受け入れざるをえないカードであった。

一方、その後エネルギー政策の面で日本政府の総合的見解が問われた。まとめると次のようになる。第一に、日本はエネルギー確保のための対策は何か。第二に、長期エネルギー需給の暫定見通しと今後の具体的な計画とそれに伴う施策。第三に、省エネルギー対策についての見通し。第四に、石油代替エネルギーとして見直されつつある石炭産業の保護育成並びに産炭地振興対策の強化拡充、鉱山保安技術の研究が必要であるがこれらについての政府の見解などである[26]。

---

23) 90-参-商工委員会資源エネルギー・鉱物資源問題小委員会-1号(5/135)昭和54年12月10日、神谷和男(資源エネルギー庁石油部長).
24) 90-衆-外務委員会-3号(182/239)昭和54年12月14日、榊利夫(日本共産党・革新共同).
25) 90-衆-外務委員会-3号(183/239)昭和54年12月14日、大来佐武郎(外務大臣).
26) 91-参-本会議-4号(44/64)昭和55年01月30日、藤原房雄(公明党).

교보문고 KYOBO Book Centre

これに対する答えの中で特筆に値するのは、石炭の積極的利用が石油代替エネルギーとして位置づけられていることであり、石炭の液化・ガス化技術の開発を重んじていることである[27]。この問題は資源外交とは離れている話になるが、とりあえず技術開発による石油対策といえよう。しかしエネルギー確保のための積極的な資源外交の答えが抜けていることは、先に指摘したイラン問題の影響で日本の資源外交が束縛されていたことを物語るものといえよう。

この時期の特徴とは、資源外交論というよりも一般論的な外交論と言えよう。反面、資源外交が大事であることを認識しながら、国際信用の失墜につながるまでいくのはいけないこと、資源外交ということばは誤解を招きやすいこと、そのうえこの言葉は日本中心の印象を与える危険があることが指摘された。これは資源外交を展開したいという希望はあるものの、未だ資源外交を積極的に進もうとする意志を隠しているかに見えると評価できるだろう。

4. マーケットの時代(1980～)

1970年代における二度の石油ショックとそれによる原油価格の高騰は、需要面・供給面の双方において大きな影響を及ぼし、1980年代以降の国際石油市場における構造変化に結びつく大きな要因となった。1973年の第一次石油ショック、1979年の第二次石油ショックによって国際石油価格は大きく上昇したが、これはOPEC産油国にとって良いことばかりではなかった。この石油価格の上昇によって世界の石油需要が減退しただけではなく、それまでは高コストで経済性の見合わなかった非OPEC諸国の油田の開発が進み、需給バランスが大きく緩和した。このため、OPEC諸国は価格を防衛するために大規模な減産を余儀なくされた。

このOPEC減産の中でもとりわけ減産の度合いが大きかったのが、価格の下落を避けるべく需給調整役を果たしていたサウジアラビアであった。しかし、そのサウジアラビアも1985年10月には需給調整役を放棄し、新しい原油価格決定方式[28]を

27) 91-参-本会議-4号(45/64)昭和55年01月30日、大平正芳(内閣総理大臣).

28) この価格決定方式は「ネットバック方式」と呼ばれ、各石油製品の末端価格を原油の製品収率に応じて加重平均し、運賃及び精製コストを差し引いた理論的な原油の価値を元に価格を決定する方式だった。この方式によって価格が設定された原油は、原油購入者に対し確実に一定の

교보문고 KYOBO Book Centre

導入することでそれまでの減産によって失った販売シェアの奪還に乗り出した。

このようなサウジアラビアの戦略転換に対し、サウジアラビア以外のOPEC加盟国や非OPEC諸国が、価格低下による輸出収入の縮小を補うためにさらに増産を行ったため、原油需給が大幅に緩和し原油価格は大きく下落した。イラン・イラク戦争直後には30ドル/バレル台にあった原油価格は1986年には一時期10ドル/バレルを割り込む水準にまで大きく落ち込んだ(グラフ４)[29]。

この1980年代半ばの原油価格の暴落は、1970年代の二度にわたる原油価格の高騰と対比して「逆石油ショック」と呼ばれ、それまでのOPECによる価格支配構造は実質的に崩壊した。

日本政府は、1980年度を石油代替エネルギー元年と位置づけ、このため所要財源の確保、特別会計の整備を図るとともに、新エネルギー総合開発機構を設立することにより、石炭、原子力、液化天然ガス、太陽熱などの石油代替エネルギーの開発および導入を促進した。これらの対策を推進するため、石油代替エネルギーの開発及び導入の促進に関する法律案を提出した。石油は、当面のエネルギー供給の大宗を占め、その安定確保は重要な課題であり、政府としても、自主開発を進め、政府間取引原油の確保を図るとともに、備蓄基地の建設に努めた。また、石油ガスの備蓄の増強が必要であり、このため、石油備蓄法の一部を改正する法律案を提出した[30]。緊密な国内対策である。

一方、石油の確保問題がまた浮かび上がった。当時クウェートは減産宣言をして25％減産、年間にすると恐らく一日当たり30万バレルくらいの減産であった。したがって資源外交を大いに展開しなければならないという指摘があった。同時に石油に次ぐエネルギー供給源は原子力であり、これを強力に進めなければいけないこととして指摘された[31]。この指摘に対する対策としては、産油国との経済協力関係を含めて、外交関係を密接化していくこと、当時8割近くを中近

マージンを与えるため、サウジアラビア原油に対する需要が集中することになった;http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2007energyhtml/html/1-2-1-3.html(検索日: 2013.5.8);資源エネルギー庁『エネルギー白書』2007.

29) http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2007energyhtml/html/1-2-1-3.html(検索日: 2013.5.10);資源エネルギー庁『エネルギー白書』2007.

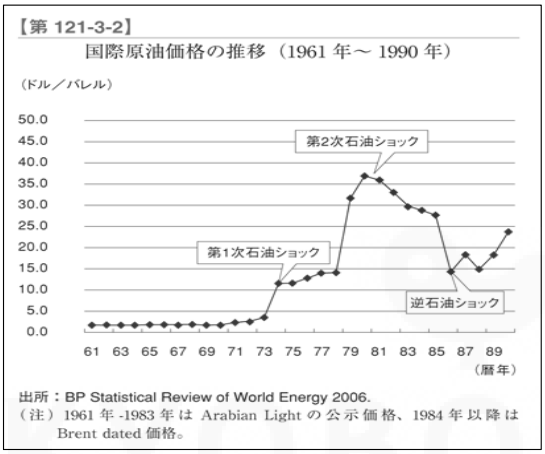
30) 91-衆-商工委員会-1号(8/18)昭和55年02月12日、佐々木義武(通商産業大臣).

31) 91-参-エネルギー対策特別委員会-2号(77/195)昭和55年02月22日、岩動道行(自由民主党).

교보문고 KYOBO Book Centre

東に依存していることをアジア地域を中心とした供給先の分散化を図っていくこと、さらには自主開発原油の拡大という対策が必要であるとの考えであった[32)]。イラン問題が未解決のまま続く中で日本の資源外交の新たな戦略はアジア地域を中心とした供給先の分散化と自主開発原油の拡大であったのである。

グラフ４、国際原油価格の推移 1961–1990



1980年代においてはきわめて不安定化する様相を呈した。そこで日本は、エネルギーの安定供給の確保の条件を満たすためのエネルギー対策の重点を、第一に、石油代替エネルギー対策の強力な推進。第二に、エネルギー総需要抑制のための省エネルギー対策の推進。第三に、エネルギー供給の大宗を占めると予想される石油の安定供給の確保に力を入れた。またイラン政変以来の世界の原油流通構造の変化、OPECの高価格政策、産油国を中心とする国際政治情勢の変動があり、国際石油情勢は流動的であるから、安定的な石油の輸入を確保するためには、産油国との幅広い交流を進め、自主開発原油等の政策原油の確保を図り、同時に輸入源の多角化を進めることが必要になったのである[33)]。

続いて「特に日本のエネルギー危機は、極端なメジャー依存に陥った段階で、そのメジャーからの原油供給の一方的削減で脅かされていること、日米安保条約に

32）91-参-エネルギー対策特別委員会-2号(79/195)昭和55年02月22日、志賀学(資源エネルギー庁石油部長).
33）91-参-エネルギー対策特別委員会-2号(2/195)昭和55年02月22日、佐々木義武(通商産業大臣).

교보문고 KYOBO Book Centre

縛られて自主的資源外交へ進めないこと、石油にかわるエネルギーへの移行がほとんど準備されていないことなど」が指摘された[34]。また日本政府の資源外交の甘さ、これから抜け出すための資源外交の重要性、またそのあり方が問われた[35]。

これに対して「日本政府は中東との資源外交が立ちおくれだと言われるが、裏返すと従来の中東の諸情勢というものは、いわゆるアングロサクソン系なりヨーロッパの勢力が主導したので日本はそれに参加し、関与することが非常に少なかった。しかし、実際の業績から見ると日本企業の実力はきわめて高く、信頼度も高いから日本の今後果たすべき寄与というものが何であるかということを別の角度から考えると、将来の中東諸国に対する資源外交の展開の余地はあり得る」との見解であった[36]。マーケットの時代とは言え、イラン問題に絡め日本の資源外交は自分の道を歩むことはできなかったのである。

2000年代に入ると、国際石油市場は構造変化の時代を迎えた。この構造変化の最も大きな要因となっているのが世界的な石油需要の増加だった。この需要急増の背景としては、まず世界経済が好調な状態を続けているという点が挙げられる。2001年から2005年にかけての世界の実質GDP成長率は年率平均で4.0%となっており、1990年代と比較して高い成長率を維持した。この中で世界の石油需要も堅調に増加しており、特に2004年は中国と米国を中心に3.5%という高い増加率を記録した[37]。

Ⅳ. おわりに―対策と限界

この時期(1970-1990)における石油エネルギー市場の変化に対する日本資源外交の対策と限界については次のようにまとめられる。

---

34) 91-衆-予算委員会-20号(322/339)昭和55年03月08日、寺前巌(日本共産党・革新共同).
35) 91-参-大蔵委員会-16号(48/163)昭和55年05月08日、多田省吾(公明党).
36) 91-参-大蔵委員会-16号(49/163)昭和55年05月08日、高垣節夫(日本エネルギー経済研究所研究理事).
37) http://www.enecho.meti.go.jp/topics/hakusho/2007energyhtml/html/1-2-1-4.html(検索日: 2013.5.12).

교보문고 KYOBO Book Centre

総論的にいえば日本は、石油エネルギーの安定供給の確保の条件を満たすために、代替エネルギー対策の強力な推進、エネルギー総需要抑制のための省エネルギー対策の推進、石油エネルギーの安定供給の確保に力を入れてきた。これらは石油メジャーの時代(~1960年代)、OPECの時代(1960~1980)、マーケットの時代(1980~)を問わずに進められた。また日本は国際石油情勢が流動的であるから、安定的な石油の輸入を確保するために産油国との幅広い交流、自主開発原油等の政策原油の確保、輸入源の多角化などに尽力してきた。これらは資源外交の重要な課題だからである。

この課題に当たって、メジャー時代の日本は資源外交と特徴づけるほどの何かが表われていない時期であり、主に石油メジャーと米国に依存しながら石油エネルギーを確保した時期であった。

OPEC時代の日本は資源外交が大事であることを認識しながら(第四次中東戦争の契機)、資源外交を展開したいという希望はあるものの、未だ資源外交を積極的に進もうとする意志を隠していた(イラン問題の絡め)。この背景には日本の対米依存と国際冷戦が重ねて日本に影響力を及ぼしていたためといえよう。反面、日本はこの時期、国民生活安定緊急対策本部の設置、石油緊急対策要綱の閣議決定、石油需給適正化法や国民生活安定緊急措置法を制定するなど、いわば国内の対策を緊密に行った。

マーケット時代の日本はいっそう石油代替エネルギー開発に専念した。このための所要財源の確保、特別会計の整備、新エネルギー総合開発機構の設立、石炭・原子力・液化天然ガス・太陽熱などの石油代替エネルギーの開発および導入の促進などを行った。またこれらに関する法律や備蓄基地の建設に努めた。反面1980年代半ばの原油価格の暴落は「逆石油ショック」と呼ばれ、それまでのOPECによる価格支配構造は実質的に崩壊した。それから国際石油市場は構造変化の時代を迎えた。この構造変化の最も大きな要因となっているのが世界的な石油需要の増加だった。

1970年代から二十年間の石油エネルギーを巡る日本の対策とは、備蓄や省エネーであり、代替エネルギーの開発や法と制度の整備であった。そして限界とは、中東秩序や米国との関係に日本資源外交が束縛されたことであった。当時

교보문고 KYOBO Book Centre

の日本資源外交の課題は、石油輸入先を分散してリスクを減らすことだった。これを達成するために日本は国際的環境の束縛から抜け出し、日本が自ら輸入先の多元化を企画し、実践することだった。しかし、これは日本資源外交の射程を越えることだった。そこに日本資源外交の限界があったと言えよう。この意味で日本資源外交の理想主義とは、国際的環境の束縛から抜け出し、現状を打破して自主外交を展開することだが、自主外交とは「幻想」[38]だったので日本は、カーのいう現実主義に徹したのである。一方、この現実主義は中東秩序への参加や関与ができなかった日本の自画像でもあろう。

참고문헌

衆議院本会議会議録、72回-2号
衆議院予算委員会会議録、91回-20号
衆議院外務委員会会議録、74回-2号; 90回-1号; 90回-3号
衆議院商工委員会会議録、73回-3号; 84回-24号; 91回-1号
参議院本会議会議録、91回-4号
参議院大蔵委員会会議録、91回-16号
参議院エネルギー対策特別委員会会議録、91回-2号
参議院商工委員会資源エネルギー鉱物資源問題小委員会会議録、90回-1号

資源エネルギー庁(2004)『エネルギー白書』日本 経済産業省.
資源エネルギー庁(2007)『エネルギー白書』日本 経済産業省.
資源エネルギー庁(2010)『エネルギー白書』日本 経済産業省.
資源エネルギー庁(2011)『エネルギー白書』日本 経済産業省.
資源エネルギー庁(2012)『エネルギー白書』日本 経済産業省.

アラキラボ; http://www.araki-labo.jp/
グリジング他; 옌스 글뤼징/알렉산더 융/ 우베 클루스/ 틸로 틸케 "자원의 저주" 에리히 폴라트/알렉산더 융 외 지음, 김태희 옮김(2010)『자원전쟁』서울: 영림카디널; Erich Follarth, Alexander Jung(2006), *Der neue Kalte Krieg*(Hamburg: Kampf um die Rohstoffe), p.86.

38) 山本満(1974)『自主外交の幻想』東京: 中央公論社。自主外交とは道義的かつ名分的アプローチに他ならないと見て取る。

교보문고 KYOBO Book Centre

前田匡史「資源エネルギーから見る戦略的日本外交」『国際情勢』日本国際問題研究所、平成22年版、p.89.
山本満(1974)『自主外交の幻想』東京: 中央公論社.
Carr, Edward Hallet(2001). *The Twenty Years' Crisis, 1919-1939*. New York: Perennial.
Weblio辞書; http://www.weblio.jp/content/

❖ 투고일 : 2013.06.28
❖ 심사완료일 : 2013.08.15.
❖ 게재확정일 : 2013.08.16

KYOBO 교보문고

교보문고 KYOBO Book Centre