



IIPS

Institute for
International Policy Studies

• Tokyo •

エネルギー政策からみた米国の国家戦略について

・ 平和研レポート ・

主任研究員 中村 裕司

IIPS policy Paper 286J
May 2002

財団法人
世界平和研究所

© Institute for International Policy Studies 2002

Institute for International Policy Studies
Sumitomo Hanzomon Building 7F, 3-16 Hayabusacho
Chiyoda-ku, Tokyo, Japan 〒102-0092
Telephone (03)3222-0711 Facsimile (03)3222-0710

本稿での考えや意見は著者個人のもので、所属する団体のものではありません。

(要旨)

本稿は、米国のエネルギー政策には国家戦略と呼ぶべきものはあるのか、もしあるとすれば、どんなプロセスで決定されるのか、昨年の 9.11 同時多発テロ以降に変化は見られるのか、などの問題意識のもとに私見をまとめたものである。

最初に、米国の歴代政権がエネルギー問題に対してどのような取り組みをしてきたのか、石油危機以降の歴史を振り返る。石油危機発生以前の「輸入促進政策の蹉跎」の時期、石油危機以降の「需要管理政策」と「相互依存戦略」の採用の時期、冷戦終焉後の「需要管理政策の放棄」と「供給重視政策」の時期の三つに区分して眺めると、この 30 年間を通じて、自給体制の構築を目指す保守的な政策と、需要管理政策や輸入促進というリベラルな立場に立つ政策が交錯しつつ、米国のエネルギー政策が展開してきていることが明らかになる。

次に、米国のエネルギー需給状況を概観する。米国経済は、石油市況の高騰が景気悪化の誘因となってきた場合が多い。しかも、米国のエネルギー需要は、主に石油を必要とする輸送分野で増大しており、'94 年以降、石油輸入依存度が 50%を超える状況になり、米国経済の脆弱性が増大している状況が明らかにされる。ブッシュ政権は、この危機的状況に対して、「National Energy Policy (国家エネルギー政策)」を発表した。発表後約一年の間に、

ANWR (北極圏野生生物保護区) の開発、自動車の燃費基準(CAFE)の規制強化問題、カスピ海のエネルギー開発、中国をめぐる「東アジア危機」論、地球温暖化問題、ILSA (イラン・リビア制裁法) の期限延長など様々な論争がなされている。大統領府の政策が米国のエネルギー政策に直結しない点には注意が必要である。すなわち、議会において、政党間の力関係のみならず、産業界・労働組合などの利害関係者からの圧力の影響を受けながら、エネルギー政策の総体が決定されてきた。

最後に、現在米国で形成されつつあるエネルギー政策の総体を、「経済効率」、「環境保全」、「安全保障」の三つの理念をメルクマールとして、三次元のグラフによる分析によって、その特徴を分析する。その結果、以下の二点が明らかになる。第一に、米国のエネルギー政策には国家戦略と呼ぶべきものがあり、それが 21 世紀初頭の時代潮流の中で、安全保障重視という形で明確になりつつある。第二に、安全保障重視のエネルギー政策を、対石油輸出国政策という視点でみると、石油市場は現在、「馬の背」のような分岐点にさしかかっていることが判明する。米国の立場からみて、「相互依存戦略」の対象となる NAFTA (北米自由貿易協定) 加盟国などの第一群と、「パワー・ポリティックス」的な封じ込め対象の第三群の間に、世界第一と第二の石油生産国であり、しかも市場経済クラブの正式「会員証」を有しないサウジアラビアとロシアが、流動的な層を形成しつつある。今後、石油純輸入国として台頭する中国も巻き込んで、石油市場は分岐点にさしかかっている。9.11 テロ事件以降、米国との協調姿勢を示しているロシアが安定的な供給者となりうるか、サウジアラビアが直面する内外の諸問題を克服して引き続き石油市場のリーダーの立場を維持できるか。米国がエネルギー戦略に真剣に取り組み始めた背景もそこにある。

目次

はじめに

． 歴代政権のエネルギー政策	1
． 最近の米国のエネルギー需給動向	8
． エネルギー関連政策の審議過程	12
． ブッシュ政権のエネルギー政策をめぐる論争	14
1. ANWR (北極圏野生生物保護区) の開発	14
2. 自動車の燃費基準(CAFÉ)の規制強化問題	16
3. カスピ海のエネルギー開発	17
4. 中国をめぐる「東アジア危機」論	20
5. 地球温暖化問題	22
6. ILSA (イラン・リビア制裁法) の期限延長	24
． 結論：米国エネルギー政策と国家戦略	25
． 結びにかえて	29
添付資料	30
参考資料	35

はじめに

本稿は、米国のエネルギー政策には国家戦略と呼ぶべきものはあるのか、もしあるとすれば、どんなプロセスで決定されるのか、昨年の 9.11 同時多発テロ以降に変化は見られるのか、などの問題意識のもとに私見をまとめたものである。

最初に米国の歴代政権がエネルギー問題に対してどのような取り組みをしてきたのか、石油危機以降の 30 年間の歴史を振り返る。そこでは、国内の天然資源開発や代替エネルギー開発などによる自給体制の構築を目指す保守的な政策と、省エネに代表される需要管理政策や貿易促進による海外からの資源調達、というリベラルな政策が交錯しながら米国のエネルギー政策が展開してきていることが明らかにされる。

次に、米国のエネルギー需給状況を概観する。そこではブッシュ政権が直面するエネルギー問題が浮き彫りにされる。

第三章では、昨年 5 月 16 日に発表されたブッシュ政権の「National Energy Policy (国家エネルギー政策)」の議会での審議過程を分析する。大統領府の政策が必ずしも米国のエネルギー政策に直結しない事情が明らかになる。議会では、政党間の力関係のみならず、産業界・労働組合などの利害関係者からの圧力を受けて、エネルギー政策の総体が決定されていくことを確認する。

第四章では、ブッシュ政権が提起したエネルギー政策のなかで、いくつか特徴的なものを取り上げて論点を整理する。それにより現在の米国のエネルギー政策に関する潮流を探る。

第五章では、以上の分析を踏まえて結論を述べる。簡潔にまとめると、米国のエネルギー政策には国家戦略と呼ぶべきものがあり、それが 21 世紀初頭の時代潮流の中でより明確になりつつある。9.11 同時多発テロをきっかけとして、エネルギー政策においても、より安全保障重視の方向にエネルギー政策の総体がシフトしつつある。さらに、対石油輸出国政策という視点でみると、「三層化」と呼べる現象が起きつつある。「相互依存戦略」の対象となる NAFTA（北米自由貿易協定）加盟国などの第一群と、「パワー・ポリティックス」的な封じ込め対象の第三群の間に、世界第一と第二の石油生産国であり、しかも市場経済クラブの正式「会員証」を有しないサウジアラビアとロシアが、流動的な層を形成しつつあることを指摘する。今後、石油純輸入国として台頭する中国も巻き込んで、石油市場は現在、「馬の背」のような地点にさしかかっている。ロシアが安定的な供給者となりうるか、サウジアラビアが直面する諸問題を克服できるか、まさに分岐点にある。

I. 歴代政権のエネルギー政策

昨年5月16日にブッシュ政権は、チェイニー副大統領を議長として作成した「National Energy Policy (国家エネルギー政策)」を発表した。1990年代後半からの石油価格の乱高下や、2000年末に起きたカリフォルニアの電力危機は、エネルギー安全保障が喫緊の課題になっていることを象徴していた。また直前の3月末には、ブッシュ大統領が地球温暖化に関する京都議定書離脱を表明し、2002年度予算案から京都議定書関連予算を削除したばかりの状況であった。予想されたとおり、発表された国家エネルギー政策は様々な論争を生んだ。

実は、1970年代に起きた石油危機以降、米国では歴代のほとんどの政権がエネルギー政策を発表してきている（図表Ⅰ－1）。過去30年に亘る歴代政権のエネルギー政策について振り返ってみると、保守的な市場重視政策と政府の政策介入を支持するリベラルな政策の間で論争が繰り返されてきた。政権を取り巻く国際環境、エネルギー市場の需給動向、政権の拠って立つ理念などによって政策の重心は振れた。具体的には、①国内の天然資源、代替エネルギーなどの開発による自給体制の構築にウェイトを置く保守的な政策に対して、②何らかの規制を加えてエネルギー消費の抑制を図る需要管理政策と、②輸入の促進を主張するリベラルな立場に立った政策の間で論争が繰り返された。時代を三つに分けて、それぞれの時代に採用された政策とその成果について特徴を簡潔にまとめる。

〔石油危機発生以前〕：輸入促進政策の蹉跌

石油危機が起きる以前の米国は、世界最大の石油生産国の地位を長期に亘って占めていた。世界的な需給緩和基調の下で国内の石油産業をいかに育成保護するかに政策の主眼が置かれた。具体的には、生産者に対する優遇税制、石油輸入制限、原油生産の割当制などがあげられる。

しかし、米国の石油生産シェアにおける相対的な地位の低下とともに世界的な需給も逼迫しはじめ、将来のエネルギー不足が懸念され始めた。1971年6月、米国における最初のエネルギー政策提言とも呼べる「第一次エネルギー教書」が、ニクソン政権によって発表された。そこでは、主に将来のエネルギー不足へ警鐘を鳴らすことに重点がおかれ、次の「第二次エネルギー教書」（第一次エネルギー危機の直前、1973年6月に発表）で、より具体的に、石油輸入制限の緩和やアラスカ・大陸棚・代替エネルギーの開発が提案された。即ち、輸入増加と国内資源の開発に重点がおかれた。その結果、1973年の米国の石油輸入は急増し、対前年32%増となった。石油危機を予見していた点は評価されるが、皮肉なことに、輸入増加に重点をおいた結果、10月に起きた第一次石油危機の米国経済への影響をより増幅させることとなった。

(図表 I - 1) 米国歴代政権のエネルギー政策の交錯

歴代政権	エネルギー関連重大事件	政策理念によるエネルギー政策の分類	
		リベラルな政策	保守的な政策
ニクソン (‘69~’74)	’73.10.6 第4次中東戦争勃発 <u>(第一次石油危機)</u> : ①段階的生産制限、②特定国への供給制限、バレル 2.9 ドル⇒11.65 ドル ’73 石油輸入制限の緩和によって石油輸入急増(対前年 32%増)	James Akins 外務担当官レポート (Foreign Affairs ’73 Apr.) <u>省エネ・ガソリン税強化を提言</u> ⇒採用されず。	’73.4 「第二次エネルギー教書」 <u>国内生産者優遇であった石油輸入割当制の廃止</u> ’73.10 <u>TAPS (アラスカ縦断パイプライン) 建設許可</u> ’73.11.7 ニクソン大統領が Project Independence を提起
フォード (’74~’77)	’75 ゲットカム戦争終結 ’75.6.18 北海油田の商業生産開始	’75 <u>自動車燃費規制(CAFE)新設</u> (10年間で 13mpg を 27.5mpg に引き上げる) ’75.10 ソ連との間で石油と小麦のバーター取引の基本合意調印。 ⇒最終的には破棄	’74 IEA 設立 (仏は加盟拒否) ’74.11 「 Project Independence Report 」正式発表。1980 年までにエネルギー自給達成をかかげる ⇒ <u>議会で否決</u>
カーター (’77~’81)	’79 イラン革命 ’79.12.26 ソ連のアフガニスタン侵攻 ’80 イラン・イラク戦争 <u>(第二次石油危機)</u> 、バレル 13 ドル⇒34 ドル	’77.4 「 National Energy Plan 」発表 ① 省エネ・石炭への転換 ② ’85 年までに石油輸入を 600 万 b/d まで削減(放置すれば 1600 万 b/d) ③ サウジ・イランなどへの特殊な関係構築: 「 相互依存戦略 」の採用	
		’77 メキシコ生産増強	’77 TAPS 完成 (アラスカ商業生産開始) ’80.1.4 対ソ経済制裁
レーガン (’81~’89)	<u>世界的な石油需給緩和</u> (世界の供給余力 1 千万 B/D) ’85.5 ホンサットで初めてエネルギー問題が議題から外れる ’86.4 <u>チェルノブイリ原発事故</u> ’89.3.24 <u>エクソン ヴァルデーズ号事故</u>	’86 <u>CAFE 基準緩和</u> (<u>需要管理政策の放棄</u>)	’82.6.18 対ソ輸出規制の域外適用 ⇒11.13 解除 <u>西欧のパイプライン論争</u> (旧ソ連からの天然ガス輸入拡大に対して米国が圧力をかけた) ’85 <u>石油輸入依存度 35%まで低下 (Project Independence 達成)</u> ’86 サウジの増産(ネットバック契約採用)により石油価格暴落。ソ連経済に深刻な打撃
ブッシュ (父) (’89~’93)	’89 ベルリンの壁崩壊 ’90 イラクのクウェート侵攻 ’91 <u>湾岸戦争</u> ’91 <u>ソ連崩壊</u>	’89 米・加自由貿易協定	’90 「エネルギー安全保障レポート」
クリントン (’93~2001)	’93 <u>中国が石油の純輸入国へ転落</u> ’94 <u>米国の原油輸入が国内生産を上回る。</u> ’96 ロシアの急速な原油生産の回復が始まる。	’94 <u>NAFTA 調印</u>	’98.7 「包括的国家エネルギー戦略」
ブッシュ (子) (2001~)	’01 同時多発テロ	’01 <u>京都議定書離脱</u>	’01.5 「 National Energy Policy 」 エネルギー供給能力の拡大と海外依存度の低下

(出所) Daniel Yergin [1991]、(財) 工業開発研究所 [1980] など

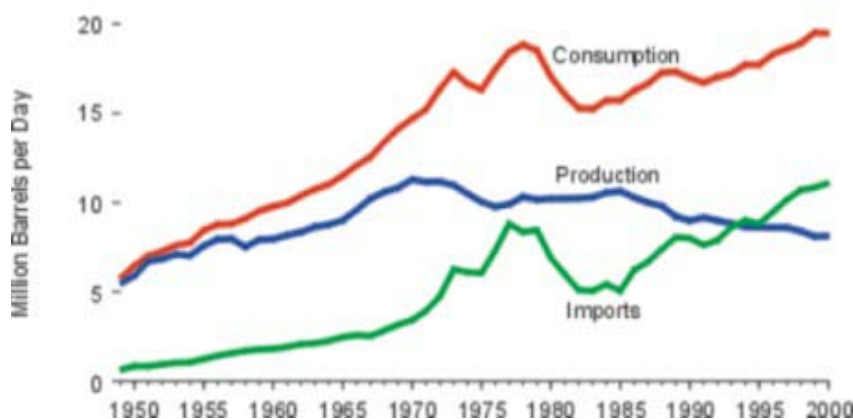
〔石油危機以降〕：需要管理政策と相互依存戦略の採用

輸入促進政策失敗の反省から、ニクソン政権において石油自給率の向上を目指した検討が始まり、「Project independence report」が、フォード政権下の 1974 年 11 月に発表された。そこでは、遅くとも 1980 年代には（実質的な）エネルギー自給を達成することが、目標に掲げられた。具体的な政策としては、エネルギー公社を設立し、NASA プロジェクトと同様の国家プロジェクトとして資源開発を推進しようとした。しかし、議会で優勢にあった民主党から、生産者重視の政策であるとして批判をあびて法案は否決された。国家主導による国内資源開発の道は閉ざされた。

その一方で、当時 1975 年のヴェトナム戦争の敗北、1979 年のソ連のアフガニスタン侵攻があり、米国の国際的な地位の低下が懸念され始めた時代であった。国際政治学の分野では、1977 年に Robert Keokane & Joseph Nye によって、「Power and Interdependence」が発表され、「相互依存論」が注目されていた。それを反映して、エネルギー政策の分野においても、1977 年に、M. A. Conant & F. R. Gold が「Geopolitics of Energy」、「Access to Oil — The United State Relationships with Saudi Arabia and Iran」を著し、Congressional Research Service からは、「Project Interdependence: U.S. and World Energy Outlook Through 1990」が発表され、「相互依存戦略」のエネルギー政策への適用が提案されつつあった。

カーター政権下の 1977 年 4 月に発表された「National Energy Plan」は、①需要管理政策に本腰を入れて取り組んだ点、②「相互依存戦略」のエネルギー政策の導入に先鞭をつけた点で、歴代のエネルギー政策の中でも注目に値する戦略的な内容である。当時、政府の何らかの新たなアクションが無ければ、1985 年には米国の石油輸入は 1600 万 b/d まで増加する、という危機的な予測がなされていた。それに対して、「Moral equivalent of war（道徳的戦争）」というスローガンを掲げ、国民に危機意識を徹底させ、省エネ中心の需要管理政策に取り組んだ。その政策は、国民に対してエネルギー多消費型のライフスタイルの再検討を迫るものであった。その政策はめざましい成果を達成し、石油の消費が数年間で 20% 以上削減された（図表 ー 2 ）。次のレーガン政権の時代になるが、1985 年には米国の石油

（図表 ー 2 ） 1980 年代前半の需要管理政策の成果 （出所）米国エネルギー省



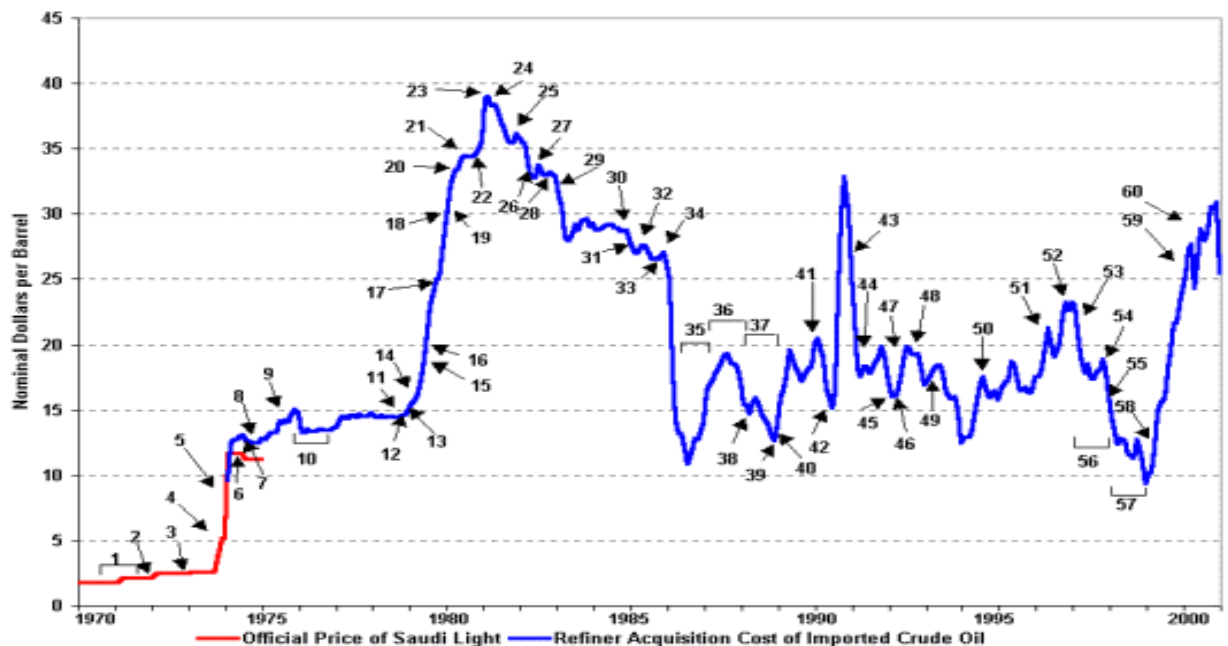
輸入依存度が35%まで低下した。「National Energy Plan」は、単なる自給自足を目指した孤立主義的なものではなかった。サウジアラビア、イラン、カナダなどとの間で、いわゆる「特別な関係」を構築し、自給しきれない部分について「相互依存戦略」で補完しようとする点において、戦略的な意思が明確であった。実質的な石油自給体制を構築し、対外政策上の自由度の高まったレーガン政権では、「特別な関係」にあるサウジアラビアと連携して、1986年の大增産を促した。その結果、石油市況は暴落を発生し、石油輸出収入への依存度の高かったソ連経済に打撃を与え、1991年の冷戦終焉につなげたといわれている¹。

さらに、ブッシュ（父）政権では、1989年に「米・加自由貿易協定」を締結し、エネルギー・セキュリティ上の補完的機能である「相互依存戦略」を強化している。同年に起きた湾岸戦争を受け、エネルギー省を中心に、約1年の歳月をかけて「エネルギー安全保障レポート」をまとめているが、成果としては注目に値するものは少ない。

〔冷戦終焉後〕：需要管理政策の放棄と供給重視政策の採用

米国のエネルギー戦略は、より体系的に構築されていくかにみえた。しかし、徐々にではあるが、石油多消費型社会の変革への挑戦は忘れ去られ、石油消費の増加とともに輸入依存度の上昇が続いていた。1986年以降の原油市況の長期的な安定（図I—3）、同年の自動車燃費基準（CAFÉ）緩和以降の輸送用燃料需要増大によって、輸入依存度は年々上昇を続けた。冷戦終焉後の米国政権は、このエネルギー分野での脆弱性の克服という課題に再度挑戦することとなった。

（図表I—3）World Oil Market and Oil Price Chronologies: 1970 - 2000



（出所）米国エネルギー省

¹例えば、十市勉〔2000〕

クリントン政権では、1994年のNAFTA（北米自由貿易協定）調印にみられるような「相互依存戦略」を推進した。石油市場のグローバル化に対応し、カスピ海の資源開発にも積極的に関与した。1998年7月には「包括的国家エネルギー戦略」を策定した。しかし、エネルギー安全保障の視点から見ると目立った成果はなく、1994年には石油輸入依存度がついに50%を超え、米国経済のエネルギー市況に対する敏感性・脆弱性の高まりは止められなかった。

その危機感を背景に、ブッシュ政権のチェイニー副大統領が議長としてまとめたものが「National Energy Policy」である。報告書は8章で構成され105の政策提言からなる163ページの極めて大部なものである。

8章のタイトルは以下である。

1. 米国が直面するエネルギー問題
2. エネルギー高価格の家計・社会・企業への影響
3. 米国の環境保全
4. エネルギー効率の向上
5. エネルギー自給率の向上
6. 自然エネルギーの拡大
7. 米国国内のエネルギー・インフラ整備
8. エネルギー・セキュリティ

実際にどのようなメンバーが、チェイニー副大統領の下で新エネルギー政策を立案したか、という点は公表されていない。レポート自体には閣僚の名前が並んでいるのみである。今回は、わずか3ヶ月という短期間で作成された。前ブッシュ大統領時代には、かなりの数の専門家を動員し、広く国民に意見を問い、透明性の高い中で1年かけてレポートが書かれたのとは対比的である。昨年12月3日のエンロン社の連邦破産法11条申請は、本来はエンロンという私企業のガバナビリティの問題である。しかし、それがブッシュ政権自体の問題として取り上げられるのは、こうした政策立案プロセスにも遠因がある。確かに、国務省上級顧問を務めるRobert A. Manningがコメント²するように、ブッシュ政権は、エネルギー業界の経験者が多いゆえに、エネルギー問題に対して重大な関心をもって取り組むことが可能となったことも事実であろう。エネルギー業界関係者からのヒアリングを行うこと自体は当然のプロセスである。しかし、政策策定プロセスの透明性の確保は今回のエンロン事件の一つの教訓といえる。

ブッシュ政権における「National Energy Policy」は、冷戦終焉後に新たに登場した課題、具体的にはIT革命の進展と市場のグローバル化、地球規模の環境保全問題への関心の高まりに対して、いかなる対応を提言しているのであろうか。具体的な政策内容とそれに対す

る批判については章を改めて整理する。実は、ブッシュ政権の発表した「National Energy Policy」の内容に匹敵するボリュームのレポートがシンクタンクからも発表されているので下記に示す。相互の関連性は不明であるが、包括的な提言を行っている点で注目される。

① 戦略国際問題研究所(CSIS) Task Force Report

「The Geopolitics of Energy into the 21st Century」(3 分冊)

Project Director: Robert E. Ebel

② ベーカー研究所・外交問題評議会 Task Force Report

「Strategic Energy Policy」(130 ページ)

「Strategic Energy Policy Update」(17 ページ)

Chair: Edward L. Morse、Project Director: Amy Myers Jaffe

ところで、筆者は昨年同時多発テロの直前に米国を訪れ、多数のエネルギー関係者と面談する機会に恵まれた。その面談の過程で以下のコメントに興味をひかれた。

◆ベーカー研究所・外交問題評議会

“For many decades the United States has not had a comprehensive energy policy. . . Politicians still speaks of U.S. energy independence, . . . national autonomy is simply not a viable goal. (何年にも亘り米国では包括的なエネルギー政策はなかった。政治家は依然としてエネルギーの自給を主張するが、最早それは非現実的である。)” (Strategic Energy policy 2001.5 抜粋)

◆Amy Myers Jaffe (ベーカー研究所、タスクフォース・ダイレクター)

“(エネルギー政策の背景にある国家戦略に関する筆者の質問に対して) 米国のエネルギー政策は、そもそも従来から一貫性に欠けている (inconsistent and disorganized)。政治家は常にエネルギーの自給を唱えるが、グローバル化した現在のエネルギー市場では意味がない。” (2001.9.4 筆者のインタビュー時のコメント)

◆戦略国際問題研究所(CSIS) R. Ebel エネルギー研究部門長

“CSIS は、今回のブッシュ政権のエネルギー政策には直接的に関与していない。評価する立場にある。アラスカの ANWR (Arctic National Wildlife Refuge:北極圏野生生物保護区) の開発は注目をあびているが、民主党優位の上院での審議の過程で環境問題がクローズアップされて否決されるのではないか。その結果、カスピ海の開発にシフトせざるを得ないだろう。カスピ海は、中近東と同様に必ずしも安定的な地域ではないが、供給源の多様化

² (財) 石油産業活性化センター、ベーカー研究所共催セミナー [2002.3.27] での発言。

につながる。”（2001.8.31 筆者のインタビュー時のコメント）

以上のコメントを聞くと、はたして米国のエネルギー政策には国家戦略と呼べるものがあるのか、筆者は疑問を抱いた。歴代政権のエネルギー政策も、実際のところ、大統領府の政策と議会で可決された内容は必ずしも整合性がとれているわけではない。

以下の章では、まず米国が直面しているエネルギー問題の特徴を簡潔に整理し、昨年発表された「National Energy Policy」の議会での審議過程や有識者による論争の分析を通じて、現在のエネルギー政策からみた米国の国家戦略の特徴・傾向について分析を試みる。

Ⅱ.最近の米国のエネルギー需給動向

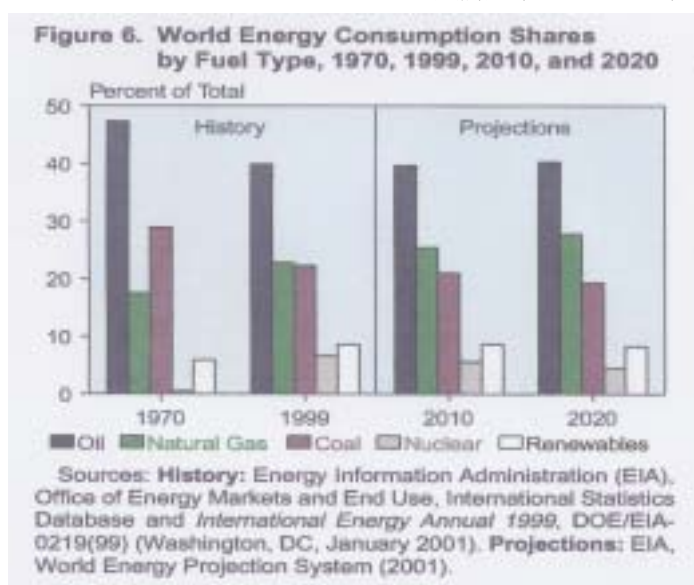
現在のエネルギー政策に関する論争に入るまえに、米国エネルギー省が公表しているデータを用いて、主に石油に焦点をあてて現在のエネルギー需給の特徴を整理する。

〔石油消費に関わる傾向〕

◆世界市場において、石油天然ガスなどの化石燃料の役割は少なくとも 2020 年程度までは変わらない。

（図表Ⅱ—1）一次エネルギー・タイプ別需要見通し

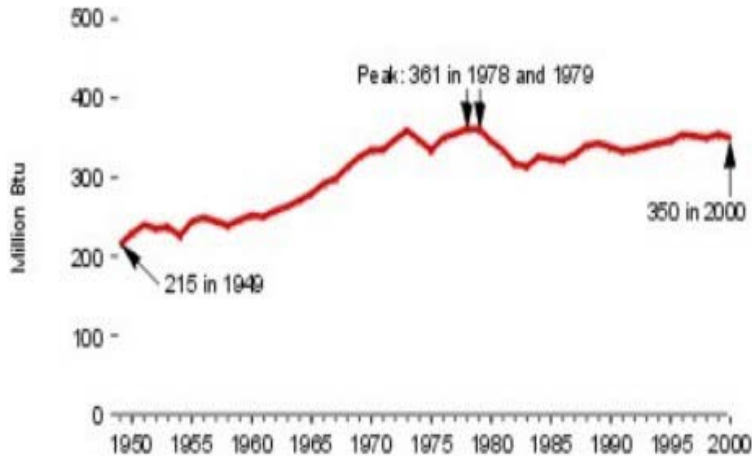
（出所）米国エネルギー省



（図表Ⅱ—1）は米国エネルギー省が 2020 年までの世界の一次エネルギー消費シェアを見通したものである。①石油、②天然ガス、③石炭、④原子力、⑤再生可能エネルギー、に分けて見通している。それによれば、天然ガスと石炭が 2000 年前後を境にしてシェアを逆転している。それに対して石油のシェアは 1970 年に比較すると低下しているものの、2020 年までは現在の約 40%の横ばいで推移する。

- ◆一人当たりのエネルギー消費量は徐々に増加し、再び過去のピーク近づきつつある。
 (図表Ⅱ-2) に示されるように、一人あたりのエネルギー消費は、1949 年の 215 百万 Btu(British thermal unit) から増加傾向を続け、1978 及び 1979 年にピークの 361 百万 Btu を記録した。1980 年代の数年間は減少に転じたものの、後半から再度増加に転じ、2000 年にはピークに近い 350 百万 Btu を記録している。

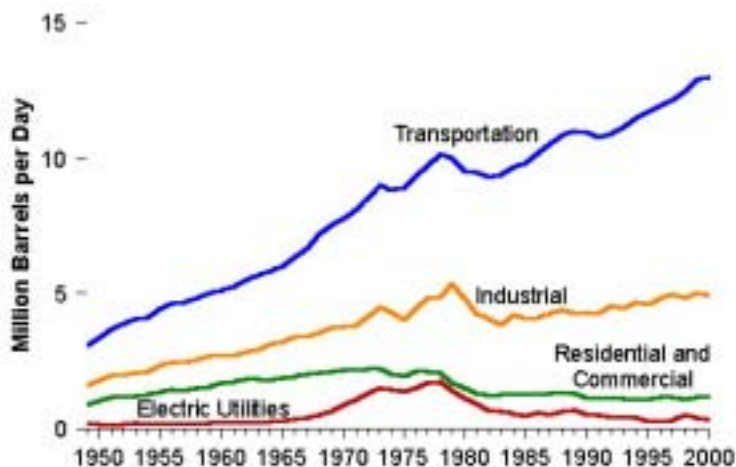
(図表Ⅱ-2) Energy Consumption per Person



(出所) 米国エネルギー省

- ◆米国における石油消費の増大の大半は輸送用燃料である。
 石油の用途は、①輸送用、②産業用、③住宅・商業用、④発電用の四つに大別される。(図表Ⅱ-3) に示されるように、20 世紀後半は輸送用の伸びが極めて顕著である。2000 年には輸送用に 13 百万 b/d の石油が使用され、全体の 67%を占めた。

(図表Ⅱ-3) Petroleum Consumption by Sector in U.S.

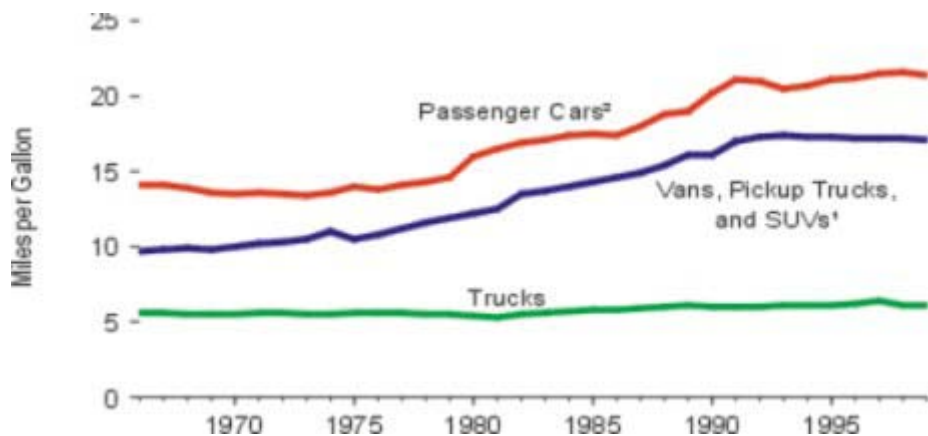


(出所) 米国エネルギー省

◆1990年代以降は、自動車の燃料効率はほとんど改善されていない。

1976年以降、乗用車・ヴァン・軽トラック・SUVの燃料効率は改善され続けたが、1990年代に入って鈍化した。トラックはこの30年間で、燃料効率の改善がほとんどない。

(図表Ⅱ-4) Motor Vehicle Fuel Rates



(出所) 米国エネルギー省

[石油供給に関わる傾向]

◆石油以外はほぼ自給自足体制である。

(図表Ⅱ-5) に示されるように、米国は石油の約50%を輸入に依存している。しかし、それ以外の一次エネルギーは、ほぼ100%に近い自給体制にある。

(図表Ⅱ-5) 米国のエネルギー自給体制



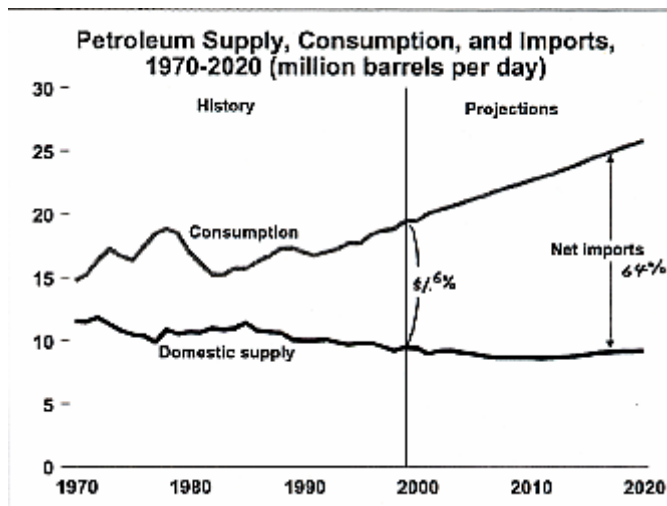
(出所) 米国エネルギー省

◆石油の輸入依存度が急激に増大している。

輸入依存度は 1985 年に 35% まで低下したが、その後は一貫して上昇を続け、1994 年以降は 50% を超えた。2020 年には 64% に達すると予測されている。

(図表Ⅱ－6) 石油輸入依存度の上昇

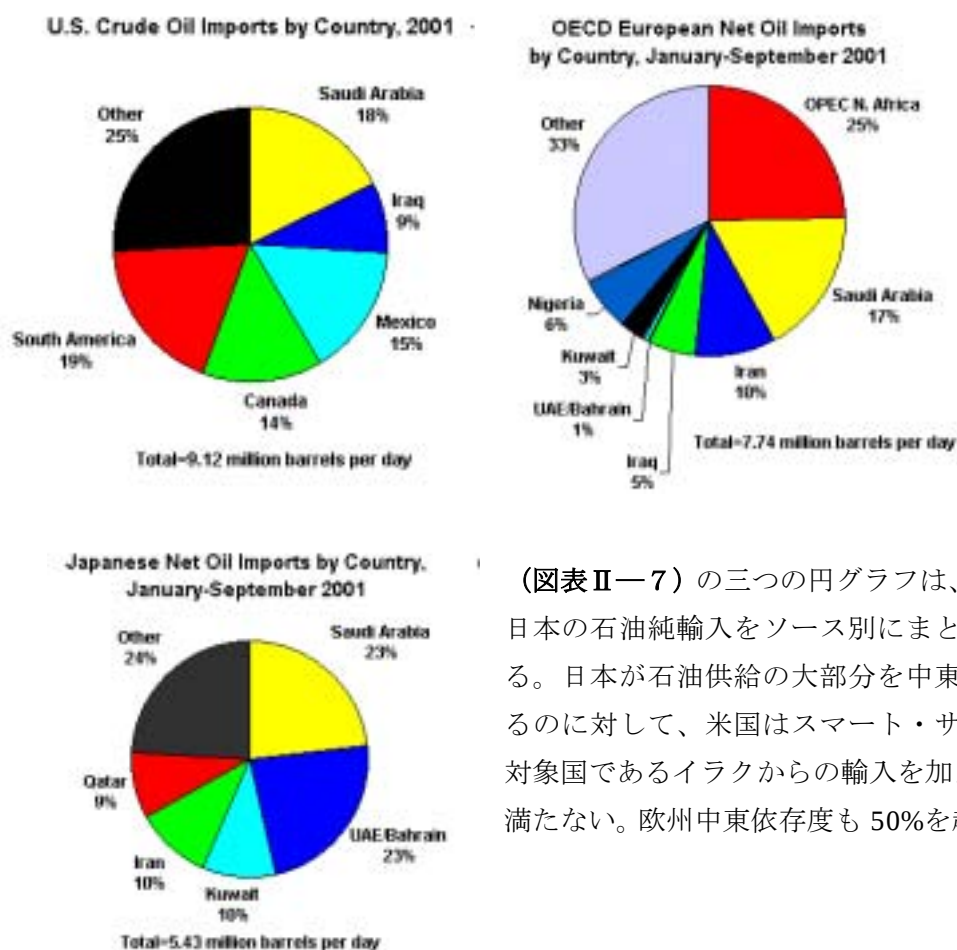
(出所) 米国エネルギー省



◆米国の石油中東依存度は、欧州・日本に比較すると格段に低い。

(図表Ⅱ－7) 石油の中東依存度

(出所) 米国エネルギー省



(図表Ⅱ－7) の三つの円グラフは、米国、欧州、日本の石油純輸入をソース別にまとめたものである。日本が石油供給の大部分を中東に依存しているのに対して、米国はスマート・サンクションの対象国であるイラクからの輸入を加えても 30% に満たない。欧州中東依存度も 50% を超えていない。

〔米国経済と石油市況の関連性〕

◆米国経済と石油市況は密接に関連している。景気の後退は、石油価格の高騰から始まるケースが多い（図表Ⅱ－８）及び巻末の（添付図表 A）。

巻末の（添付図表 A）は、ベーカー研究所がまとめたもので、石油市場における重大事件が米国の実質経済成長に与えた影響をグラフで示している。それを要約すると（図表Ⅱ－８）になる。

（図表Ⅱ－８）石油市場の重大事件と米国の実質経済成長率 △：マイナス

重大事件	米国の実質経済成長率	影響年度
①イランの大規模ストライキ	△0.68%	1954
②スエズ運河危機	△0.97%	1958
③米国の石油産業でのストライキと OPEC の生産制限	0.18%	1970
④第一次石油危機	△0.59%	1974
	△0.36%	1975
⑤第二次石油危機（1979 年イラン革命、1980 年イラン・イラク戦争）	△0.23%	1980
	△2.03%	1982
⑥湾岸戦争	△0.47%	1991

（出所）ベーカー研究所

米国の石油需給動向を総括すると、①増大する輸送用燃料需要に対して、燃料源としての石油の役割は、2020 年あたりまでは変わらない。②米国経済と石油市況の関連は極めて密接であり、石油の輸入依存度の上昇に対して、ブッシュ政権が神経質にならざるを得ないことがよく理解される。

Ⅲ.エネルギー関連政策の審議経過

National Energy Policy 発表（2001.5.16）後の、ブッシュ政権下でのエネルギー政策関連法案の審議過程関連の情報を、主要なものに限定して時系列で整理する³。

〔2001 年〕

5.16 ブッシュ政権「National Energy Policy」発表

5.24 共和党ジェフォーズ議員（バーモント州選出）共和党離脱。その結果共和党は、上院の主導権喪失。

6.11 京都議定書代替案の策定を発表。

6.29 「National Energy Policy」の中で立法化が必要な項目を議会に提出。

7.25 ILSA（Iran Libya Sanction Act イラン・リビア制裁法：両国に 2000 万ドル以上のエネ

³ 詳細は文末の添付資料 1 参照。

ルギー部門への投資を行った外国企業に制裁を課す)の5年延長を上院で可決。翌日下院でも可決。

- 7.30 米国科学アカデミー、燃費15%改善でガソリン100億ガロン節約と発表。
 - 8.1 共和党が優勢の下院で、エネルギー包括法案が可決。但し、アラスカ州の自然保護地区(ANWR)での石油・天然ガスの採掘解禁の削除をめぐって野党の民主党のみならず共和党の一部議員も反対にまわったため議論は深夜まで紛糾し、結果的に223対206の僅差で可決された。しかし、スポーツタイプ多目的車(SUV)の燃費基準を普通車並みに改善する条項は、自動車業界の反発などが背景となり削除された。
 - 8.13 ILSA 5年延長法案にブッシュ大統領署名。
 - 9.11 同時多発テロ発生。
 - 11.9 エネルギー法案、上院の最優先審議リストから外される。
 - 12.3 エンロンがニューヨーク連邦破産裁判所に、連邦破産法11条の適用を申請。
 - 12.3 上院エネルギー法案の表決見送り。
- [2002年]
- 2.5 2003年度予算提出
 - 2.14 ブッシュ政権、自主的な取り組みを中心とする温暖化対策「Clear Skies & Global Climate Change Initiatives」を発表。
 - 2.14 上院での包括的エネルギー法案の審議が再開。
 - 3.14 上院、自動車燃費基準(CAFÉ)の規制強化法案を否決。
 - 4.18 上院、ANWR(北極圏野生生物保護区)の開発法案を54対46で否決。
 - 5.8 下院、ユッカマウンテン(核廃棄物貯蔵)計画を賛成306対反対117の大差で可決。

◆エネルギー関連法案の審議過程で以下の三点が注目される。

- ジェフオーズ上院議員の共和党離脱の影響は、政策決定過程に大きな影響を与えている。

米国では議員にのみ法案の提出権があり、議会が実質的なエネルギー法案審議の主導権を握っている。我が国のように審議会の答申を経て政府が法改正案を提出するのと大きく異なる。ホワイトハウスとの間での事前調整は重要な意味合いをもつ。更に、委員会での法案審議の優先順位は委員長に決定権がある。委員長職は各院で過半数を占める党が独占する⁴。

従って、ジェフオーズ上院議員(バーモント州選出)の共和党離脱の影響は甚大であった。彼は、新エネルギー政策発表の一週間後の5月24日、共和党からの離脱と独立系での活動を表明。それまで、共和党50議席、民主党50議席でチェイニー副大統領の決定票投票権限で過半数を維持していた上院での主導権を喪失。結果的に、共和党が保有していた上院の委員会委員長ポストが民主党に移譲された。

- 燃費基準の強化による需要管理政策は、自動車業界および労働組合からの圧力などで、議会で承認されなかった。

当初ブッシュ政権は、自動車燃費基準(CAFÉ)の規制強化の導入については延期する意向であった。しかし、NAS(U.S. National Academy of Science:米国科学アカデミー)が燃費基準の改善効果についてのレポートを作成し、下院で包括エネルギー法案が表決される直前に発表した。その影響で CAFÉ の規制強化をおりこむか否かが争点となった。しかし、下院で可決された包括エネルギー法案には、自動車業界および労働組合からの圧力などの結果、燃費基準の強化はおりこまれなかった。

- 大統領選挙時の公約であった ILSA (イラン・リビア制裁法) の見直しは上院のみならず下院でも否決された。

ブッシュ大統領が昨年8月中旬に期限切れをむかえた ILSA (Iran Libya Sanction Act イラン・リビア制裁法：両国に2000万ドル以上のエネルギー部門への投資を行った外国企業に制裁を課す)の5年延長法案に署名したことは意外な印象を与えた。ブッシュ大統領は大統領選挙期間中から ILSA の見直しを公約として掲げていた。

議会での審議過程を振り返ると、6月上旬に上院のゴードン・スミス議員(オレゴン選出)が ILSA の5年間延長法案を提出したときには、上院議員100名のうち75名の支持を取りつけており、大統領の拒否権を拒むのに必要な67名を上回っていた。下院でもギルマン議員(ニューヨーク州選出・共和党)とベルマン議員(カリフォルニア選出・民主党)が、両党あわせて192名(総議席435)の支持をえて提出している。7月下旬上院で96対2、下院で409対6の圧倒的多数で可決され、大統領に送付されている。

これらの決定をみると、米国のエネルギー政策は、その政策決定にあたって大統領府の意向や政党間の力関係のみが単純に反映されるわけではなく、個々の議員の意向と外部の利益集団の圧力を反映しながら形成されていることが分かる。従って大統領府の政策が全て、米国のエネルギー政策を決めているわけではないことは注意しなければならない。大統領府の発表したエネルギー政策のみで米国のエネルギー政策を判断するのは危険であることが理解できた。次章では、ブッシュ政権の発表したエネルギー政策がいかなる論争を生んでいるかについて論点を整理する。

IV. ブッシュ政権のエネルギー政策をめぐる論争

1. ANWR (Arctic National Wildlife Refuge:北極圏野生生物保護区) の開発

ANWR の開発については、環境保全への関心の高まりから凍結されてきた。しかし、ブッシュ政権は、環境への影響が少ない石油開発技術の実用化の目処が立っているとして、

⁴古幡哲也〔2001〕

ANWR の開発を提案した。石油供給能力の拡大がいかに喫緊の課題であることを示すために、環境保護団体からの強硬な反対を覚悟して、あえて提起している可能性もある。ANWR 開発の効果については明示されていないが、数十万 b/d の増産によって石油輸入依存度の数パーセント程度の低下が期待されている。

ANWR の開発に対しては、予想されたとおり環境保護団体から反発があった。しかし、ここでは環境保護優先派からの批判ではなく、エネルギー・セキュリティを重視する立場からの興味深い批判を紹介する。

◆ Lovins 夫妻(元国防総省エネルギー・セキュリティ顧問)⁵⁾の批判

「石油開発のために、野生保護区内の沿岸平原を採掘することが、エネルギー・セキュリティや経済性からみて本当に意味があるのか」という問題提起をおこない、具体的にそのリスクを説明している。

○エネルギー・セキュリティ面のリスク

ANWR の開発によって算出された原油は、経済性を考えると、敷設後 24 年を経過した TAPS (Trans Alaska Pipeline) (図表Ⅳ—1) を利用して輸送されることになる。

(図表Ⅳ—1) TAPS とは？

(出所) Penwell



確かに、アラスカ産の原油増加は自給率向上に寄与する。しかし、現在の輸送量とあわせれば 100 万 b/d を超える原油の輸送を老朽化した TAPS 1 本に依存することになる。これは自給率向上といってもエネルギー・セキュリティ上脆弱性を増すことにならないか。実際に、

TAPS では、すでに 2 回も爆破事件が起きている。昨年は 2 度も事故が発生している。

○経済性の観点からのリスク

アラスカ原油の開発を望んでいるのはアラスカ選出議員のみである（連邦所有地の管轄を行う下院 4 委員のうち、3 つの委員長ポストをアラスカ選出議員が占めてい

る)。USGS（米国地質調査センター）の試算では ANWR の油田開発事業の採算ラインは \$ 16/バレルであり、最近の石油価格の乱高下をみると、長期的な経済性は必ずしも保証されていない。

◆ベーカー研究所⁶の批判

ANWR 以外に、Lower48（アラスカを除く本土 48 州）で未開発の国有地がある。開発環境の厳しい ANWR に手をつける前に、Lower48 の連邦所有地の開発計画の見直しを優先すべきである。25 年前には、連邦所有地の 75%を民間の石油・天然ガス会社が連邦政府とのリース系契約によって開発していたが、環境問題への関心の高まりの結果、連邦所有地の中で民間企業がリース契約で開発している地域は 17%まで低下してしまった。ANWR の開発は大方の予想通り、4 月 18 日上院で否決された。しかし、ベーカー研究所の指摘のように、Lower48 の連邦保有地における開発促進に取り組むことになるろう。

2. 自動車の燃費基準（CAFÉ）の規制強化問題

ブッシュ政権の包括エネルギー法案は昨年 8 月に下院で可決された。しかし SUVs (Sports Utility Vehicles:スポーツタイプ多目的車)の燃費基準を普通車並みにまで改善する条項は、自動車業界の反発などを背景に法案から削除された。上院でも今年の 3 月中旬に、下院と同様、自動車燃費基準(CAFÉ)の規制強化法案を否決している。

米国では、SUVs のシェアが急速に拡大し、2000 年には遂に 50%を超えている。しかしながら燃費基準は軽トラック並みに扱われている。もし、軽トラックの燃費基準を 27mpg まで引き上げられれば、ANWR の開発効果を上回る 90 万 b/d のガソリン消費削減効果があると試算されている。

実は、ベーカー研究所・外交問題協議会のレポートやロビンズ夫妻のフォーリンアフェアーズ論文では、ブッシュ政権の供給重視政策に対抗して、需要管理政策の面からこの燃費基準の規制強化を強く支持している。前述のように、1980 年代前半の石油輸入依存度の急激な削減が、主に国民の危機感を背景とした需要管理政策によって達成されたことや、地球温暖化に対する有効な対策にもなりうるそれがその根拠としてあげられている。

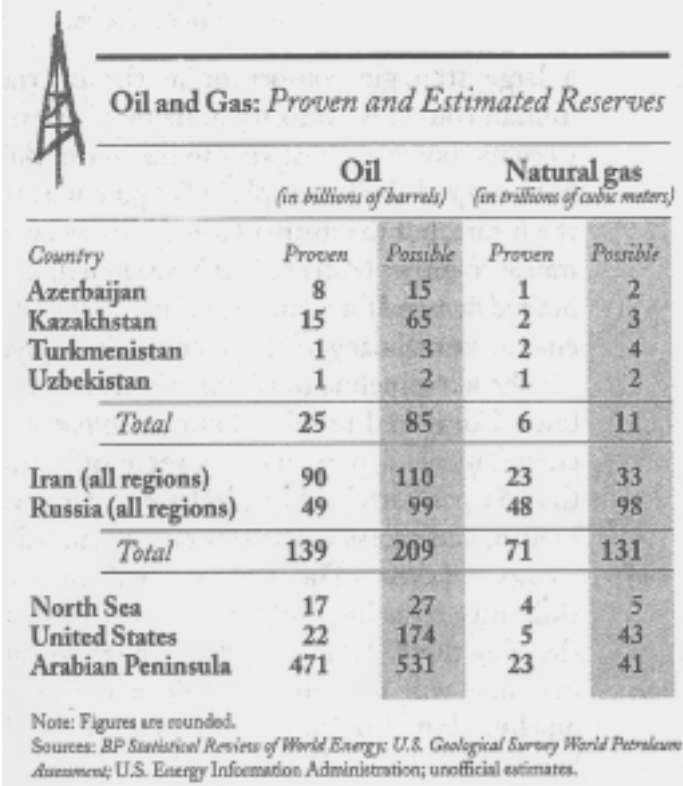
しかしながら、ブッシュ政権は当初から燃費基準の規制強化に熱心でなかった。しかも、自動車業界や労働組合の議会に対する強力なロビー活動などによって、自動車燃費基準(CAFÉ)の規制強化法案は両院で否決された。カーター政権時代からレーガン政権にかけて多大な効果のあった需要管理政策は米国議会で受け入れられなかった。日系メーカーに比べて、燃費向上技術の開発の面で後塵を拝している米国系メーカーへの配慮もあろう。

⁵ Amory B. Lovins and L. Hunter Lovins [2001]

⁶ James A. Baker III Institute [2001.4]

3. カスピ海のエネルギー開発

(図表Ⅳ—2) カスピ海の資源埋蔵量 (出所) Jan H. Kalicki [2001]



Oil and Gas: Proven and Estimated Reserves

Country	Oil (in billions of barrels)		Natural gas (in trillions of cubic meters)	
	Proven	Possible	Proven	Possible
Azerbaijan	8	15	1	2
Kazakhstan	15	65	2	3
Turkmenistan	1	3	2	4
Uzbekistan	1	2	1	2
Total	25	85	6	11
Iran (all regions)	90	110	23	33
Russia (all regions)	49	99	48	98
Total	139	209	71	131
North Sea	17	27	4	5
United States	22	174	5	43
Arabian Peninsula	471	531	23	41

Note: Figures are rounded.
Sources: BP Statistical Review of World Energy; U.S. Geological Survey World Petroleum Assessment; U.S. Energy Information Administration; unofficial estimates.

カスピ海周辺地域の原油確認埋蔵量は、約 250 億バレルといわれており、北海油田の確認埋蔵量を若干上回っている。将来的な可能性としては北海油田の数倍の規模ではないか、といわれている（図表Ⅳ—2）。

今後世界の石油市場において中東の供給シェアが上昇する（図表Ⅰ—2）中で、原油供給ソースの多様化につながるという点で重要な意味をもつ。

ブッシュ政権は当初、カスピ海のエネルギー開発に関して、積極的に関与しなかった。クリントン政権が新たに設けたカスピ海エネルギー外交担当大統領・国務長官

特別顧問のポストは廃止され、単なる国務省上席顧問に置き換えられた。カスピ海開発のための省庁間調整グループ、カスピ海プロジェクトのための貿易融資の為の機関は廃止された。クリントン大統領が、パイプライン建設のための調印式などに頻繁に出席していたのとは対照的であった。

そもそも、クリントン政権時代の積極的な関与の背景には、第一に、カスピ海周辺の旧ソ連諸国は欧米諸国との緊密な関係を構築しない限り、ロシアの覇権的な野望から逃れることが出来ない、と考える米国の政治的・戦略的意図があった⁷。第二に、エネルギー関連の米国系企業の商業的な利益の確保である。クリントン政権の積極的な関与は、具体的には、ルークオイル、シェブロン、エクソン・モービルなどが参画する CPC（カスピ・パイプライン・コンソーシアム）パイプライン⁸、BTC（バクー・トビリシ・ジェイハン）パイプライン⁹やカスピ海横断パイプライン構想¹⁰の推進となって現れた（図表Ⅳ—3）。

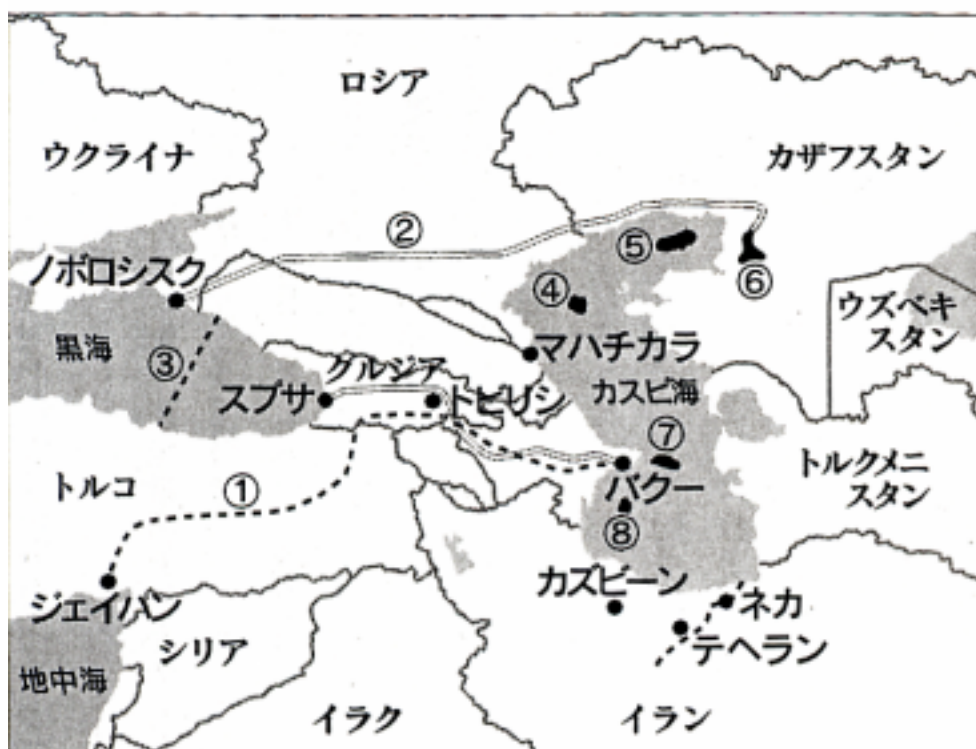
⁷ Jan H. Kalicki [2001]

⁸ カザフスタンのテンギス油田の原油を黒海沿岸まで輸送し、世界市場に輸出する千マイルのパイプライン。本年 11 月末に完成し、記念式典がノヴォロシスクで開催された。米国のアーミテージ国務次官補が“東西のエネルギー回廊”の完成であるとコメントしている。

⁹ カスピ海のバクー沖合の油田から、ロシア領を経由しないで地中海沿岸のジェイハンまで輸送するパイプライン。この 1700 キロのパイプラインは、2002 年に着工され 2005 年完成の予定である。完成すれば 100 万 b/d の石油が輸出されることになる。ロシアのカリューズノイ外務次官はロシア領内を通過するか否かが問題ではなく採算のみが課題である、という柔軟な発言をしている。

そのようなクリントン政権の積極的な介入に対して、当時のロシアのエリツィン大統領は、CPC パイプラインについてはロシアの領土を通過し、ロシアの管理化におけるとの判断で承認した。しかし、BTC パイプラインやカスピ海横断パイプライン構想などのような、ロシア領土を通過しないで、旧ソ連諸国と欧米を輸出パイプラインで結ぶことに対しては、ロシアの「死活的利益」を損なうものとして強硬に反対していた。

(図表Ⅳ－３) カスピ海周辺地図



- ①BTC：バクー・トビリシ・ジェイハン・パイプライン
- ②CPC：カスピ・パイプライン・コンソーシアム
- ③ブルーストリーム・パイプライン
- ④セベルニー油田 ⑤カシャガン油田 ⑥テンギス油田
- ⑦アゼリ・チラグ・グナシュリ油田
- ⑧シャー・デニス・ガス資源埋蔵地域

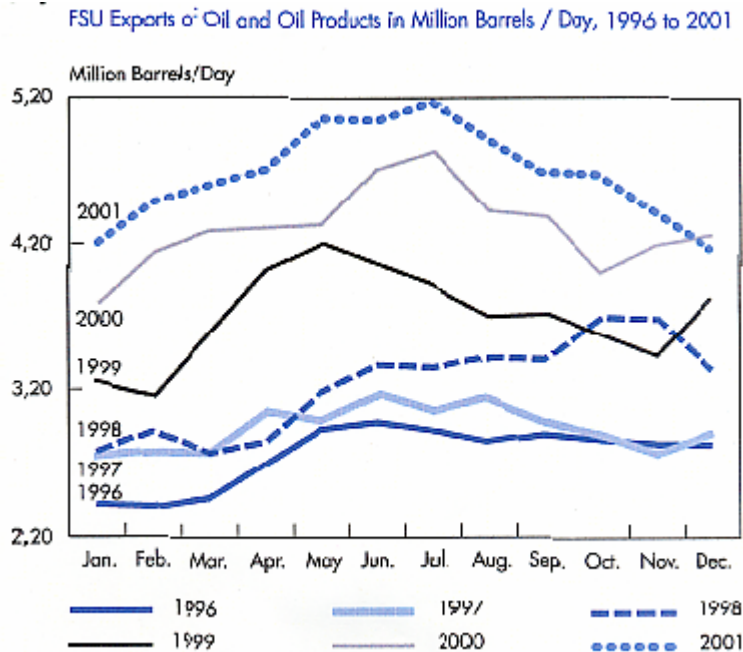
(出所)論座 2001.11

しかしながら、9.11 の同時多発テロは、米ロのカスピ海戦略を大幅に転換させた。ロシアのエネルギー産業は、旧ソ連崩壊後、政治経済面での混乱によって長期の停滞を経験したが、ルークオイル、ユーコスなどの新興の民間石油会社が活発な事業展開を図り、原油

¹⁰ トルクメニスタンの天然ガスをカスピ海を横断して輸出するプロジェクト。シェル、GE などが共同で企画したが、競合するブルー・ストリーム計画（ロシアの天然ガスを黒海を通過してトルコや南欧に輸出するパイプライン）が先行したために中止になった。

輸出は急速に回復している。1996 年以降、毎年 50 万 b/d のペースで旧ソ連地域の石油輸出が増加している（図表Ⅳ—4）。

（図表Ⅳ—4）ロシアの急速な回復



（出所） IEA

昨年 11 月中旬に、プーチン大統領は米国訪問時にブッシュ大統領の地元であるヒューストンを訪れ、ブッシュ大統領とともに石油開発における米ソ対立の終焉と今後の協力を宣言した。カスピ海の開発を中心とした、エネルギー分野における米ロ協調の背景には、9.11 以降の国際環境の変化にともなう、米ロの思惑の一致がある。第一に、ロシアのプーチン政権は、旧ソ連のカスピ海周辺国家の民族紛争・テロに悩まされてきた。これが、中央アジアにおける対テロ対策での米ロ協力¹¹を生んだロシア側の事情の一つであろう。

第二に、ロシアが今後石油輸出を拡大するにあたって、米国という世界最大の安定的なマーケットを確保しておきたいという思惑もある。プーチン大統領は、今年 2 月に Wall Street journal の単独インタビューに答えて、今後原油価格の低下があらうと、ロシアは OPEC のような不安定な供給国ではなく、「信頼される安定的な供給国」となることを目指しているとコメントしている。本年 3 月 15 日の OPEC 総会にオブザーバーとして参加したロシア代表のコルデーエフ次官は、加盟各国からの強い減産継続要請に対して積極的に同調しなかった。ロシアは、敢えて OPEC の政策と距離をとり、石油消費国との関係強化を図ろうとする戦略をもっている。

第三に、ロシアの石油産業が急ピッチで回復しているといっても、最盛時の 12 百万 b/d に戻るのには容易ではない。今後のロシアのエネルギー産業の発展のためには、米国系企業のもつ先端技術・豊富な資金力の導入は非常に魅力的であろう。

ブッシュ政権にとっても、対テロ対策で、中央アジアへの米軍の駐留や軍用機の領空通過へのロシアの了解は欠かせなかった。カスピ海周辺地域のエネルギー開発の推進は、世界のエネルギー供給の多様化に資するとともに、米国系のエネルギー・メジャーの商業的利益にかなうことはいうまでも無い。

9.11 同時多発テロ以降、ブッシュ政権のカスピ海政策の積極姿勢への転換は、米国内では好意的に受け止められているようである¹²。

4. 中国をめぐる「東アジア危機」論

ブッシュ政権の「National Energy Policy」が発表された直後の反応として、対中国戦略を意識したものである、という見解が散見された。

“ブッシュ政権が国家エネルギー政策を急転換している。…中でも注目すべきは、エネルギー安全保障を前面に押し出していることだ。…エネルギー安全保障に回帰する姿勢には、不自然さも否めない。考えられるのはブッシュ政権が「戦略的ライバル」と位置づける中国の存在だ。…中国のアキレス腱となるエネルギーで米国自身が安全保障を強化すれば、中国への牽制となる¹³。”

“ブッシュ政権の新エネルギー政策に一貫して流れているのは、実はこのエネルギー輸入の増加、言葉を換えればエネルギー対外依存度の上昇に対する強い警戒心だ。…だが、ブッシュ政権は世界経済が相互依存を深め、NAFTA（北米自由貿易協定）をはじめ地域経済統合も進む二十一世紀になぜエネルギーの対外依存を警戒するのか。…「中国が隠れたキーワード」…通商、投資などで中国に進出する米企業の利益を最大限保ちながら、中国を牽制する最も効果的な分野こそエネルギーなのだ¹⁴。”

中国のエネルギー需要の増加が、不安定な中近東の供給シェアの増大と相まって安全保障上の脅威を生む、と警告する内容の論文は、この数年で多数発表されている。プリンストン大学 K. Calder 教授の「アジア危機の構図」、戦略国際問題研究所(CSIS)レポート¹⁵、RAND 研究所レポート¹⁶などである。1993 年以降石油の純輸入国に転落した中国（図表Ⅳ—5）は、経済成長にともなって石油輸入を徐々に拡大せざるを得ない。

K. Calder によれば、中国のエネルギー需要の増大によって、これからの一世代の間に東アジアの政治状況が激しく流動化する可能性がある。具体的には、中国は①今後中東への石油依存度の上昇が予想され（図表Ⅳ—6）、関係緊密化を目的に武器と石油のバーター取

¹¹ ロシアが中央アジアへの米軍の駐留や軍用機の領空通過を認めたことなど。

¹² Edward Morse & Amy Jaffe [2001]

¹³ 日本経済新聞 [2001.6.7 夕刊]

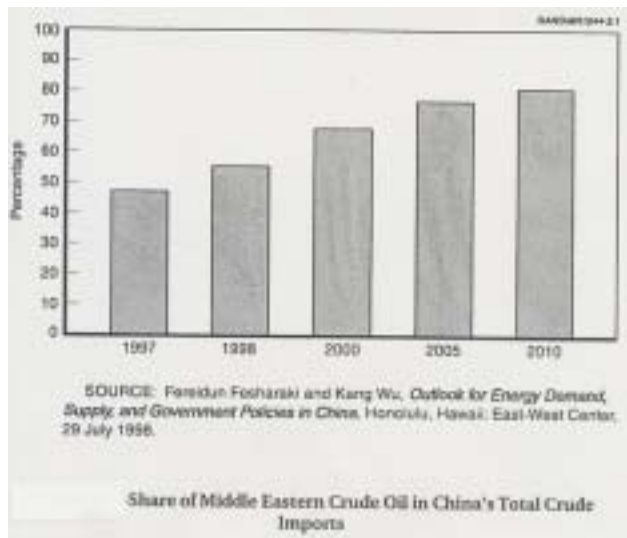
¹⁴ 五十嵐卓 [2001]

¹⁵ CSIS [2000]

¹⁶ RAND, Project Air Force, Erica Strecker Downs [2000]

引、核兵器関連技術の供与を積極化し、②中東からの石油の海上輸送ルートとなるシーレーンを自前で防衛するために海軍力を増強する。③華南の深刻なエネルギー不足への対応のため南シナ海の天然資源をめぐる領有権を強く主張し始める¹⁷。

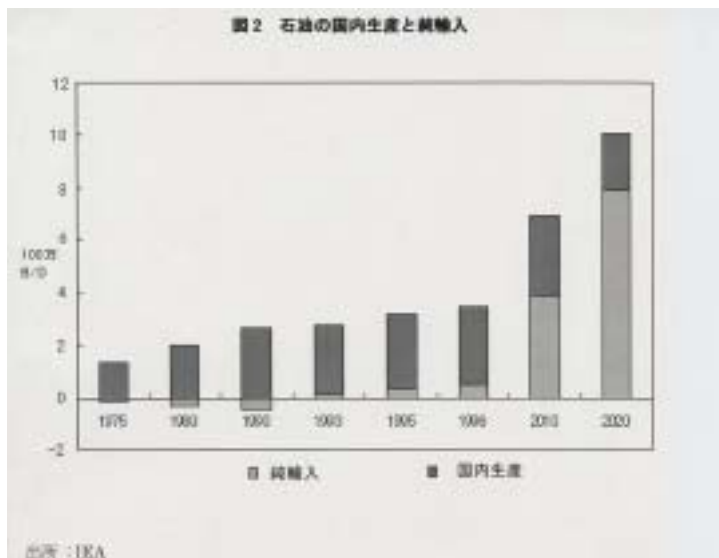
(図表Ⅳ—5) 中国の石油純輸入国転落 (出所) IEA



それに対して、最近、国務省上級顧問を務める Robert A. Manning が以下のような詳細な反論を展開しているので紹介する。第一に、中国は中東産のサワー原油の精製能力に限界がある。西アフリカのアンゴラなどからスウィート原油を輸入する道を選択している。武器とのバーター取引による中東からの原油輸入拡大は簡単に進まない。第二に、中国の石油需要が予想されるとおりに拡大したとしても、差し迫った石油不足

の危機はありえない。ペーカー研究所の試算によれば、中国の需要がたとえ 2010 年時点で 710 万 b/d まで増大しても、OPEC 非加盟国が 1 %程度増産すれば石油価格は \$ 20/b 程度に収まる。第 3 に、ハイブリッド車や燃料電池車が 2020 年を待たず大量生産されることに

(図表Ⅳ—6) 中国の石油中東依存度 (出所) RAND



なれば、石油需要は大幅に減少する。中国では内燃エンジンの時代ではなく、水素エンジンの時代にモータリゼーションが進む可能性がある。第四に、歴史的にみれば、中国が湾岸地域に同盟関係を求めた事は無く、戦略的な関心を強制したことも無い。冷戦時代はソ連が影響を与え、現在は米国がある程度の影響力を保持している。中近東と中国は、戦略的というよりは貿易面での重要なパートナーになっていく可能性が高い。第五に、興味深いことに、中

東への石油依存度の上昇がもたらす脆弱性が注目され始めると、中国の武器輸出は顕著に伸びなくなった。これは、一説には中国が最近イランとの間で 9 億ドルにのぼる支払い遅延

¹⁷ Kent E. Calder [1996]

問題に遭遇したことや、米国との関係改善のために自粛を始めた、というようなことが背景にあるといわれている。しかし、中国の本当の意図は、武器のバーター取引について兵器システム全体の取引を止め、部分技術や専門知識などに限定するところにある。中国のミサイルや核拡散に関する政策は徐々にではあるが国際的な基準に近づきつつあるのではないか。米国政府は、中国に対して、イランへのミサイル売却は中国にとっても最善の選択ではないことを繰り返し説得している。とくに石油がコモディティ化した現在では、特定の地域での供給途絶がグローバル市場を通じて全世界に広まり、中国のみが特定の戦略的なパートナーとの関係を維持しても影響を免れない。第六に、米国海軍が助成して行った最近のシーレーン(SLOC)に関する研究によれば、万が一供給途絶が起きても、その期間は限定的になりそうである。代替ルートがあり経済的な損害の範囲で解決される問題である。もちろん複数のシーレーンが同時に封鎖される可能性を全く否定するわけではないが、その場合は第二次世界大戦のような事態を想定することになり、可能性は極めて低いと思われる¹⁸。

ここで紹介した論争は、あくまでもエネルギー問題が東アジアの不安定要素の一つになりうるという悲観論とそれに対する批判である。中国の軍備増強に対してどう考えるかという問題とは次元の異なる議論である。

中国の今後の経済成長見通しについては、少数民族問題、政治的な腐敗などを理由に悲観的に考える立場がある。しかし、沿岸地域では上海、深圳などの中核都市の周辺に、それぞれ特色をもった工業地帯が形成されつつあり、2008年の北京オリンピック、2010年の上海万博開催を控え、経済成長の継続を予想する見方に説得力がある¹⁹。中国政府は第十次五カ年計画で、初めて石油備蓄への取り組みを明記した。備蓄の活用にあたって国際的な連携の必要性を認識している、という中国高官の発言もあったようである。今後の中国政府の動向に注目したい。

5. 地球温暖化問題

周知のように、ブッシュ政権は昨年3月末に京都議定書離脱を表明した。その批判に答えるべく、6月中旬に気候変動技術イニシアティブを立ち上げ、今年2月中旬に「Clean Skies & Global Climate Change Initiatives」と称する自主的取り組み中心の温暖化対策を発表した。米国政府の地球温暖化問題に対する基本的姿勢について、Robert A. Manningが昨年11月末に来日した際にコメントしているので紹介する。

彼によれば、ブッシュ政権は地球温暖化問題に関心がないわけではない。根本的な解決が必要な問題であると考えている。米国が京都議定書を離脱せざるを得なかったのは、京都議定書に根本的な欠陥があるからである。

米国の立場からみた京都議定書の欠陥をとして、第一に、二酸化炭素の排出と地球温暖

¹⁸ Robert A. Manning [2002]

¹⁹ 大前研一 [2002]

化の因果関係を解析するモデリング技術の手法が確立していない。第二に、中国、インド、ブラジル、インドネシアのような潜在的な二酸化炭素主要排出国が参加していない。中国は今の上では 2020 年に世界最大の二酸化炭素主要排出国になる。第三に、なぜ 1990 年を基準とするのか？政治的な配慮が働いている。（筆者注：欧州にとって旧東欧の統合が有利に働くことは周知の事実である。）第四に、そもそも京都議定書が有効に機能しても地球温暖化への効果は限られている。エネルギー・システム全体の技術革新が必要。第五に、政治的な配慮で無理な取り決めをした結果、ロシア・ウクライナなどから排出権を買って目標を達成するようなことになるのではないか。それは本質的な解決にならない。米国は本質的な解決に取り組むべく、気候変動にかかわる研究に、他の国々の研究費合計よりも多く投資している²⁰。

ここで、今年 2 月に発表された、ブッシュ政権の京都議定書代替案が、どの程度の温室効果削減目標を掲げているか、（財）日本エネルギー経済研究所の評価を紹介する²¹。米国の炭酸ガスを含む 6 種類の温室効果ガス発生量を全体でみると、1990 年から 2000 年の実績として、年平均 1.2% 排出量が伸びている。実質経済成長率が年平均 3.3% であったため、実質的には原単位ベースで年平均 2.1% の削減を達成している。それに対して、今回の代替案では 2000 年から 2010 年の実質経済成長率を 3.0% とするケースでみると、原単位ベースで年平均 1.8% の改善しか織り込まれていない。1990 年から 2000 年の実績を下回ってしまう。京都議定書との比較では、対 1990 年 7% の削減目標に対して、28% の増加となっている。京都議定書の目標値との乖離は極めて顕著である。

（図表Ⅳ—7）米国の温室効果ガスの排出量

（単位：炭素換算百万トン）

	1990～2000 までの実績					ブッシュ政権の代替案		京都案	
	1990 実績	2000 実績	2000/ 1990	年平均 増加率	実質 削減率	年平均 増加率	実質 削減率	1990/ 2010	1990/ 2010
温室効果ガス 発生量	1678	1906	1.13	1.2%	▲2.1%	1.2%	▲1.8%	1.28	0.93
実質成長率				3.3%		3.0%			

（出所）日本エネルギー経済研究所

再び、Robert A. Manning の見解に戻ると、彼は、気候変動に対する政策はエネルギー・システムの変革が必要であると説く。2020 年までの改善は困難であり、燃料電池やクリーンコール技術の開発、更には水素エネルギー、核融合への転換が必要である。中国で拡大する自動車市場は、内燃エンジンではなく水素エネルギーのエンジンになる可能性もある。技術進歩は過去からの延長線上で考えるべきではない、と楽観的な見方をしている。

²⁰朝日新聞他主催シンポジウム〔2001.11.30〕での発言。

²¹藤目和哉〔2002〕

6. ILSA（イラン・リビア制裁法）の期限延長

ILSA（Iran Libya Sanction Act イラン・リビア制裁法：両国に 2000 万ドル以上のエネルギー部門への投資を行った外国企業に制裁を課す）の延長に関しては、イラン・リビアの両国のみで世界の石油確認埋蔵量の約 10%、天然ガスの確認埋蔵量で約 17%を占めることもあり、昨年 8 月の期限切れを迎えるまでに米国内でも、批判的な見解が目立っていた。ベーカー研究所・外交問題評議会のレポートでは、「リビアでは、米国の資産が放置されたままになっている。こうした制裁対象国には豊かな資源があり、外国からの投資が増加すれば、…世界の生産は間違いなく増加に転ずる。政府は、議会と協力し、米国の戦略目標からみて意味を失った制裁措置は、段階的に緩和するか、撤廃すべきである。」と提言している。戦略国際問題研究所(CSIS)のレポートでも、「2020 年の世界の石油需給見通しを考えると、他の産油国の開発が順調に進まないと、イラン・リビア・イラクの石油増産は不可欠になる。歴史を振り返ると、二国間の制裁は効果に疑問があり、多国間の制裁の方が、効果が期待できる²²。」と指摘している。ブッシュ政権の「国家エネルギー政策」でも、「制裁は効果が継続しているかどうか、定期的に見直すべきであり、米国の市民と国益への負担を最低限に抑えるべきである²³。」と述べている。

では、様々な論争を経て、最終的に ILSA が延長された背景をどう考えるべきであろうか。すでに 7 月の時点で延長の可能性を予想していたワシントン近東政策研究所の Dr. Patrick Clawson によれば、「（イランは、ハタミ政権のもとで）国内においていろいろな意味での改革が実現しているにもかかわらず、イランの政策の中で米国や同盟国の国益に対する脅威になるような政策は、ほとんど変わっていない。…ハタミは経済の停滞に対処するためのプログラムを提供していない。政治的な抑圧がこの一年ひどくなっていることに対して何も手を打っていない。…ハタミは明らかにイランの国益より先に、イスラエルに対する剥き出しのイデオロギー的な悪意、そしてイスラエルの同盟国である米国に対する敵意をもっている。…米国の対イラン政策について考える場合、このような背景を踏まえて理解すべきである。…最大の難問は大量破壊兵器で、たとえ改革派の支配が強化されても、イランは開発を促進すると考えられる²⁴。」と述べる。イランは実際に、2010 年までに（数百キロの弾頭が搭載可能な）ICBM に転用可能な、ミサイルの発射実験を行う可能性があるという情報もある。Dr. Clawson のコメントは米国がなぜ「封じ込め政策」を選択するのかについて、公式の理由に加え、感情的な側面も吐露していて興味深い。ILSA に象徴される「封じ込め政策」で望む道を選択し、その一方でイラン、リビアにエネルギー供給の一部を依存する欧州や日本が「関与政策」を選好することに対しては「目くじらを立てない」ことになりそうである²⁵。

²² CSIS [2000] P.19

²³ National Energy Policy [2001] 8 章 P.6

²⁴ Patrick Clawson [2000]

²⁵ 米国は、イランのハタミ政権と水面下で接触をはじめ保守派の勢力を排除しようとしている、という非公式な情報はある。

V. 結論：米国エネルギー政策と国家戦略

筆者は、前著「エネルギー・セキュリティについての2つのアプローチ」において、エネルギー政策を論ずる場合、地政学的なアプローチと市場分析的なアプローチがあることを指摘した²⁶。ところで、米国のエネルギー政策について、地政学的なアプローチからの視点として以下の興味ある指摘がある。

◆William F. Martin (元エネルギー省副長官)

“石油と天然ガスは、国家経済にとって極めて重要であるので、米国は戦略的に考えている。50年にわたる外交政策の中心の一つは、世界的に強い石油産業を育成することであった。…米国は、米州の地域エネルギー協力を作りあげてを求めている。…（それは）戦略的なイニシアティブに基づいている。…カナダとの自由貿易交渉のプライオリティはカナダの豊富なガス資源へのアクセスにあった。…この結果関税は取り払われ米国のエネルギー・セキュリティの大きな成果となった。これは NAFTA に拡大され、米国はメキシコの石油・天然ガスへのより良いアクセスを得た。”（石油審議会での発言より抜粋 1999.4.15）

◆寺島実郎（三井物産戦略研究所）

“米国では、伝統的にきわめて戦略的な発想のもとにエネルギー政策が展開されており「米州エネルギー自給構想」が、常に政権の「hidden agenda（隠れた政策課題）」になっている。米国の原油調達構造は、米国内で40%程度をまかない、さらにカナダ・メキシコ・中南米とあわせて米州圏で75%になり、中東依存度は高まったとしても15%程度にすぎず、中東からのエネルギー供給の途絶があったとしても、その影響が最小限にとどまるようなエネルギー政策を維持している。”（総合エネルギー調査会での発言より抜粋 2000.6.2）

（図表V－1）サウジアラビアの輸出パイプライン(出所)米国エネルギー省



実は、ブッシュ政権の「National Energy Policy」には、寺島が「hidden agenda」とよぶ米国の戦略的意思が明示されている。「米州エネルギー自給構想」は、「North American Energy Framework」として表現され、近隣のカナダ・メキシコとの相互依存関係の強化が明記されている²⁷。さらに、サウジアラビアの輸出パイプラインの地図が記載されている²⁸ことは極めて示唆に富む。米国は、中東の中で唯一サウジアラビアとの「特別な

²⁶ 詳細は拙著「エネルギー・セキュリティについての2つのアプローチ」〔2002〕参照

²⁷ 「National Energy Policy」 8章8ページ

²⁸ Ibid.

関係」を維持し続け、有力な原油輸入ソースとしている。万が一、湾岸の海上輸送上のチョーク・ポイントであるホルムズ海峡が封鎖されても、ペルシャ湾のダーランから紅海のヤンブーに抜ける輸出パイプラインを使って紅海側から搬出するルートを確認している。米国のエネルギー安全保障への戦略意思を示す事例として興味深い。

ところで、前章で現在論争となっている米国のエネルギー政策の論点を整理した。ここでは、それぞれのエネルギー政策の背景にある理念をメルクマールにして分類してみる。

(図表V-2)では、リベラルと保守に分けてみる。リベラルと保守の区分については単純な分類は簡単ではないが、ここでは、経済政策面では、政府の市場介入に積極的であるか否か、対外政策面では、「関与政策」をとるか、「封じ込め政策」をとるかによって分類する。

(図表V-2) ブッシュ政権でのエネルギー論争

政策	政策理念		ブッシュ政権のスタンス	議会での審議状況など
	リベラル	保守		
①ANWRなどの国内の積極的資源開発		◎ (エネルギー自給率向上)	供給拡大の中核政策。	ANWR 開発は、4.18 上院で 否決 。
②原子力発電の積極的推進		◎ (エネルギー自給率向上)	供給拡大政策の一環として原子力重視。	ヨッカマウンテンの核廃棄物処分場の立地問題が争点。5.8 下院で 可決 。
③ILSAの期限延長		◎ (封じ込め政策)	中東のエネルギー開発による供給ソースの多角化、エネルギー業界の意向などを反映して期限延長しない方針。	7.25 上院、翌日下院で5年延長を 可決 。大統領は8.13署名。(議会の意向が強く反映)「封じ込め政策」継続
④自動車燃費規制の強化	◎ (需要管理政策による自給率向上)		当初から不採用の方針	法案は提出されたが、3.14 上院で 否決 された。(当初の大統領府の方針通り。)
⑤北米エネルギーネットワークの強化	◎		戦略として明確に位置づけ。	目立った反論ない。
⑥カスピ海開発への積極的関与	○ (関与政策的側面)	○ (パワー・ポリティックス的側面)	当初は関与せず。ブーチン政権の戦略変更によって関与政策に移行。	積極的関与を支持する声が大。
⑦京都議定書の批准問題	◎ (環境保全重視)		早々に離脱を表明。2.14代替案を発表。	中間選挙を控え、リベラル派からの批判顕著。

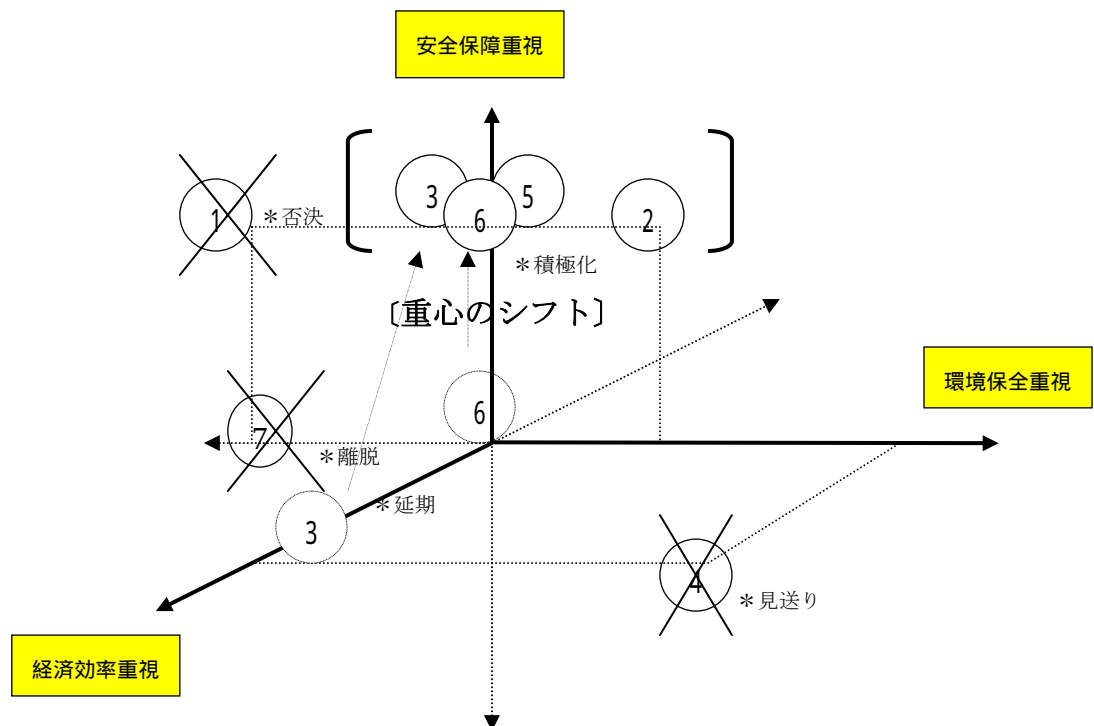
我が国のエネルギー問題研究者の間では、エネルギー政策を「三つのE」を使って議論することが多い。すなわち、経済成長(Economic Growth)、環境保全(Environmental Protection)、

エネルギー安全保障 (Energy Security) である²⁹。その三つの目標を指標として、現在米国で議論になっているエネルギー政策を三次元のグラフにプロットしたものが**(図表 — 3)**である。**(図表 V—2)** にリストアップされた①から⑦までの政策が○内の数字に対応する。×印のものは、論争の結果不採用、或いは議会で否決となった政策である。矢印でシフトしているものは、政策の内容が変化したものである。

ブッシュ政権におけるエネルギー関連法案の審議過程の分析で明らかになったように、米国のエネルギーについての政策決定過程は、大統領府と議会の関係、さらには利益団体（エネルギー業界などの産業界・労働組合など）のロビー活動によって複雑な過程を経て決定される。従って、エネルギー政策の体系はある特定の理念のみによって決定されているわけではない。しかし、**(図表 — 3)**からは、現在の米国のエネルギー政策が総体として安全保障重視にシフトしていることが読み取れる。その背景として、以下のものがあげられる。

(図表 — 3) 米国のエネルギー政策の重心移動

＊(図表 — 1)の○内の数字がグラフ中の番号に対応。



第一に、市場が暴走するリスク・不確実性が格段に増幅されている。冷戦の崩壊とともに軍事技術の平和利用が進んだ。その典型的な成功例が米国を起源とする IT 革命の進展である。IT 革命によって促された市場のグローバル化の結果、市場に対する政府の制御はよ

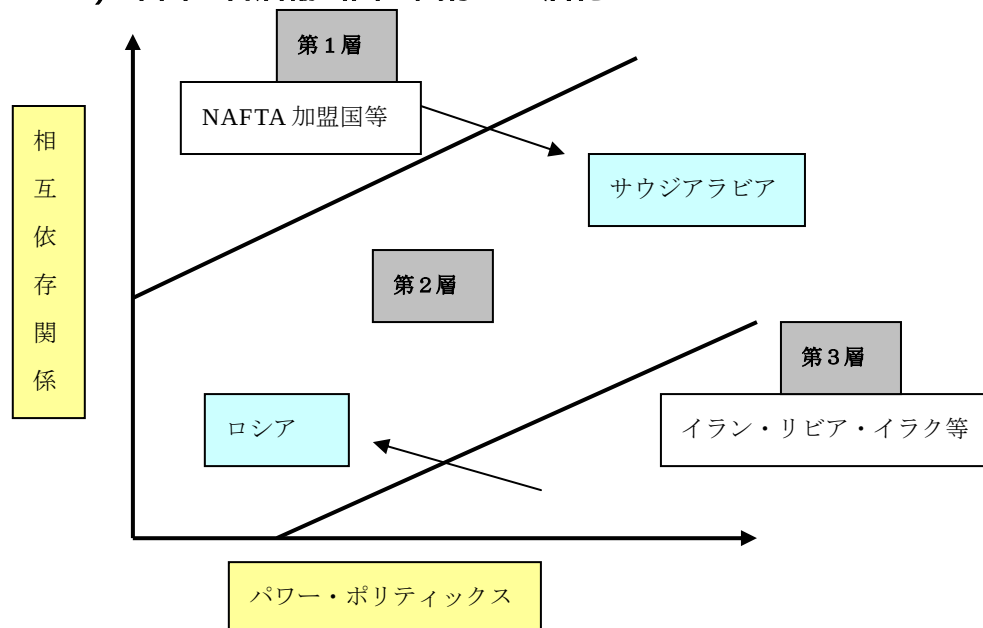
²⁹ 例えば深海博明〔1999〕p.3-4

り難しくなっている。1997年に起きた東南アジアの金融危機は市場の暴走の一例である。1990年代後半以降、石油は極めて価格 volatility の高い商品になっている。冷戦終焉後 10 年を経て、国家対国家の戦争の可能性は減少した。しかし、市場のグローバル化によって、テロリズムをはじめとする非対称な紛争の脅威は拡大している。9.11 同時多発テロはまさにそのような状況で発生した。グローバル化による、エネルギー市場の不安定要因の増大は、エネルギー安全保障へのシフトを促している。

第二に、市場経済への「正式な参加者」とはいえない地域・国家が、21 世紀初頭のエネルギー市場の主役を占めると予想されている。具体的には、中国、ロシア、中東産油国である。1980～1990 年代は市場主義全盛の時代であった。しかし、市場が正常に機能する為には、その参加者が常に経済合理性に則って行動することが求められる。市場経済の「会員証」を正式に取得していない国家群の台頭は、市場の攪乱要因として考えざるを得ない。

米国のエネルギー政策が安全保障重視にシフトしつつあるという認識に立ったとき、石油輸出国との関係はどうなるか？それが今後の石油市場にいかなるインパクトを与えるか。米国の代表的な対外戦略として、「相互依存戦略」に代表される積極的関与政策と、「パワー・ポリティックス」に代表される封じ込め政策が使われる。その 2 つをメルクマールとして、石油輸出国を分類するとおおよそ「三層化」とも呼べる現象が浮かび上がる。

(図表 ー 4) 米国と石油輸出国の関係の三層化



(図表Vー 4) は、米国と石油輸出国の関係の三層化を表す概念図である。第一層は、米国がエネルギー供給ネットワークの構築による相互依存関係の強化を目指している地域であり、NAFTA 加盟国や中南米の産油国が該当する。第三層は、米国が「悪の枢軸国」と呼ぶ国家群であり、イラン、イラク、リビアなどが該当する。これらの国に対しては、米国は

封じ込め政策で臨んでいる。今後の動向に注視が必要なのは、第二層の、いわば流動的な国家群である。ここに世界第一と第二の石油輸出国が当てはまることは、現在石油市場が一種の分岐点にさしかかっていることを示唆している。ロシアが「信頼できる安定的な供給国」への道を順調に歩み、米国との協調関係が強化されるのか。或いは、サウジアラビアが現在の体制の維持が困難になり、石油市場の攪乱要因を引き起こすことになるか。

ロシアは9.11以降のテロ対策やカスピ海の資源開発での米国との協調に見られるように、第三層から第二層へシフトしつつある。プーチン政権はテロ対策のために旧ソ連地域への米軍の駐留を認めた。カスピ海の開発に関して、クリントン・エリツィン時代のパワー・ポリティックス的な関係から協調関係にシフトしている。逆に、サウジアラビアの場合は、同時多発テロ実行犯の若者 19 名のうち 15 名がサウジの出身者であったことに象徴されるように、米国との特別な関係に「きしみ」が生じている。サウジアラビアは、周知のように過去 10 年で人口が 1400 万人から 2000 万人に急増し、若年層の失業問題が深刻化した。教職ポストなどの公共部門での雇用対策を進めた結果、国家予算の実に 55%が、政府部門の人件費で占められている³⁰。石油収入に依存した経済構造の改革は依然として進まず、石油市況の低迷はサウジの国家体制を揺るがし、第 2 のイランとなる可能性を指摘する声もある。サウジの保有する石油余剰生産能力の世界のエネルギー安定供給における重要性は、米国の国益にとっても欠かせないものである。しかし両国のいわゆる「特別な関係」は今「微妙な関係」になりつつある。米国がこれらの二大石油輸出国との関係をどう維持・発展させるかは今後の石油市場の動向を占う意味で見逃せない³¹。

VI. 結びにかえて

1980～1990 年代は、石油市場においても市場主義全盛の時代であった。石油のコモディティ化現象という当時の世界的な潮流の中で、規制緩和を通じた市場の自由化の徹底こそエネルギー・セキュリティの確保につながるという、いわゆる市場志向型のエネルギー・セキュリティ論が台頭していた。しかし、米国は最近のグローバル化にともなう市場主義の「ほころび」をいち早く察知し、国内では、政府が主導して供給能力の拡大に取り組み、対外的には、近隣諸国との「相互依存関係」の構築に取り組んでいる。我が国も、石油市場が分岐点にさしかかり、新たな時代の潮流にある中で、エネルギー安全保障の確立に向けて戦略的視点で取り組む必要がある。

以上

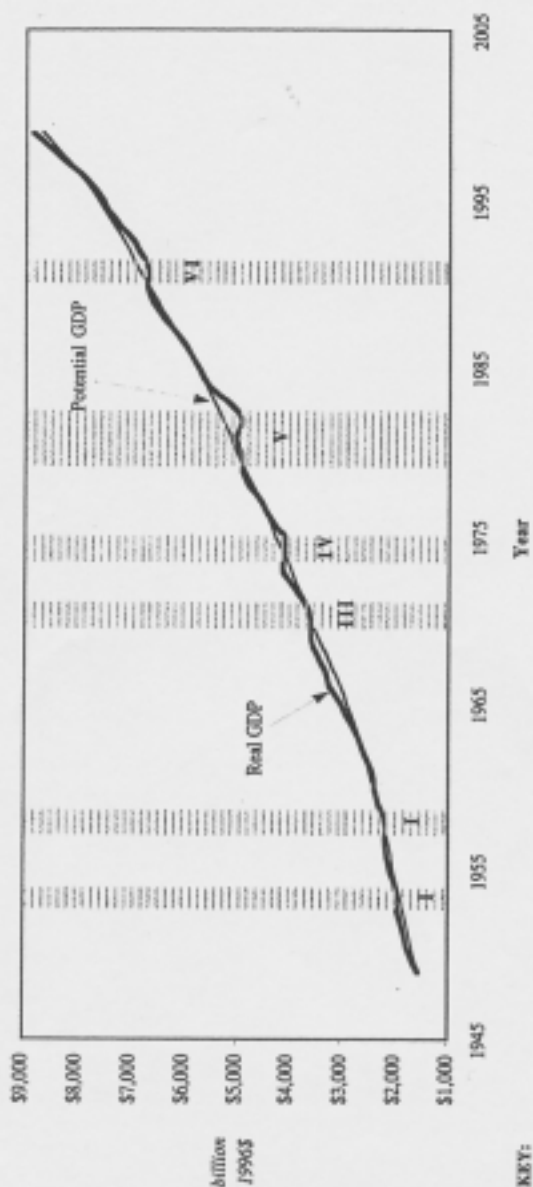
³⁰ 十市勉〔2002〕

³¹ サウジとロシアの今後の動向に注目する論文として、Edward L. Morse & James Richard〔2002〕がある。

(添付図表 A)

(出所)ベーカー研究所

U.S. Real GDP with Highlighted Oil Market Episodes, 1949-1999



KEY:

- I - Iranian national strikes by oil, coal, and steel workers. Effect: Oil price increases; GDP growth drops to -0.68% in 1954.
- II - Suez Canal crisis. Effect: Oil price increases; GDP growth drops to -0.97% in 1958.
- III - U.S. oil worker strikes (1969), OPEC production cutbacks (1970). Effect: Oil price increases; GDP growth drops to 0.18% in 1970.
- IV - OPEC oil embargo. Effect: Oil price increases; GDP growth drops to -0.59% in 1974 and -0.36% in 1975.
- V - Iranian Revolution (1979), Iran-Iraq War (1980), and U.S. price decontrol (1981). Effect: Oil price rises; GDP growth drops to -0.23% in 1980 and -2.03% in 1981.
- VI - Iraqi forces invade Kuwait. Effect: Oil price increases; GDP growth drops to -0.67% in 1991.

Sources: U.S. Federal Reserve (FRED Data Base), EIA Oil Market Analysis.

(添付資料1) 米国エネルギー政策関連の主要ニュース

(出所) エネ研など

- 2000-11 CSIS (戦略国際問題研究所) The Geopolitics of Energy Into the 21st Century 発表
- 2000-11-29 EIA 予測、2020 年の米国石油輸入比率 64%に上昇
- 2001-1-29 API (全米石油協会) 発表: 2000 年の石油輸入は 11mil. b/d で過去最高を記録
- 2001-2-27 上院、石油輸入率削減 (2010 年に 50%) を含む包括法案を提示
- 2001-2-28 カナダ、米国に対して ANWR に変えてオイルサンド開発を提案
- 2001-3-12 米国・カナダ・メキシコ、北米エネルギー検討委員会設置で合意
- 2001-3-13 ブッシュ米大統領は米企業のイランとの取引を禁ずる大統領令の更新を決定
(イランは米国の国益にとり依然として脅威というのが更新決定の理由である。しかしホワイトハウス報道官はこの制裁の修正、停止は可能と述べた。同制裁は 1995 年の大統領令で発動したもので、これまでに部分緩和されている。1996 年には米企業とともに外国企業のイランへの 2000 万ドル以上の石油投資を禁じたイラン・リビア制裁法 ILSA が可決・発動されたが、今年 8 月に失効期限を迎える。ILSA が更新されない場合、同大統領令も緩和されていくと見られる。)
- 2001-3-27 米 Conoco 社の Archie Dunham CEO はドバイの石油ガスセミナーで、米国の ILSA が将来解除されることを確信すると言明 (同社としてサウジのガス開発コア・プロジェクトのひとつをリードできるとの期待も述べた。)
- 2001-3-28 ブッシュ大統領、京都議定書離脱を表明
- 2001-4-2 副大統領 CO2 排出抑制の観点から原子力発電見直しを示唆
- 2001-4-9 ブッシュ大統領、2002 年度予算案で京都議定書関連予算を削除
- 2001-4-16 ベーカー研究所・外交問題評議会
Strategic Energy Policy: Challenges for the 21st Century 発表
- 2001-5-16 民主党、SPR の放出等を柱とするエネルギー・レポート発表
- 2001-5-16 ブッシュ政権が、National Energy Policy を発表
- 2001-5-22 米下院のギルマン議員 (ニューヨーク州選出・共和党) とベルマン議員 (カリフォルニア州選出・民主党) は 23 日、169 名の議員の支持を得て ILSA を 5 年間延長する法案を提出する予定
- 2001-5-24 米下院で ILSA (イラン・リビア制裁法) の 5 年間延長を規定する法案が提出
(法案は共和党、民主党議員 192 名 (総議席数 435 議席) の支持を得ている。)
- 2001-6-5 ゴードン・スミス米上院議員 (オレゴン選出) は 7 日に ILSA (イラン・リビア制裁法) の 5 年間延長法案を乗員に提出すると表明 (これまで上院議員 100 名のうち 75 名の支持を取りつけており、大統領の拒否権を拒むのに必要な 67 名を上回っている。)
- 2001-6-7 米国科学アカデミー、地球温暖化の状況悪化を大統領に警告
- 2001-6-7 米上院のゴードン・スミス議員らは ILSA の 5 年延長法案を上院に提出 (同法案の支

持を上院議員 100 名のうち 74 名から取りつけているとし、石油企業の利益は原理原則に優先されるべきではないと表明。ブッシュ米政権は ILSA を含む制裁見直しを行っているが、米議員大多数の ILSA 延長支持により ILSA 短縮・停止は不可能とした。)

- 2001-6-11 ブッシュ大統領、京都議定書代替案策定を発表
- 2001-6-21 米下院外交委員会は 20 日、ILSA の 5 年延長法案を、賛成 41、反対 3 の圧倒的多数で採択(ブッシュ米大統領の意向を受け延長を 2 年に短縮する修正案は 34 対 9 で否決された。5 年延長法案は近く上下両院本会議を通過する見通し。イランは対米関係改善の条件として制裁緩和など米政策の変更を求めており、5 年延長により関係改善が遠のくと見られる。)
- 2001-6-28 米政府は伊国の ENI 社がイランのダルホヴィン油田開発契約を締結する予定とされる件に ILSA に抵触する恐れがあるとして懸念を表明
- 2001-6-29 米政府、国家エネルギー戦略中の立法化が必要な項目概要を議会に送付
- 2001-7-10 下院小委員会、エネルギー政策法案中の CAFÉ 基準強化の項目を削除
- 2001-7-12 米下院 Ways and Means Committee で ILSA5 年延長法案が採択(ただし、1ILSA を再検討し、18 ヶ月後に停止させることができるメカニズムを付加)
- 2001-7-16 EU 外相会議の声明で、ILSA に対し国際法に違反するなど批判がなされ、ILSA5 年延長法案の採択がなされないよう米国に要求 (EU 関係筋はクリントン米前政権との 1998 年の合意に従い、EU 加盟国が ILSA 適用により影響を蒙った場合、WTO に提訴する方針とした。)
- 2001-7-27 米下院本会議は 26 日、ILSA5 年延長法案を 409 対 6 で可決 (同法案では米大統領に、イラン・リビア両国に 2000 万ドル以上のエネルギー部門への投資を行った外国企業に制裁を課す権利を与える。上院は 25 日、同法案を 96-2 で可決しており、大統領は来週中に 5 年延長を認めると見られる。)
- 2001-7-27 米上院は ILSA5 年延長法案を最終的に可決し、ブッシュ米大統領の署名を得るため大統領に送付(上院、下院では微妙に異なった法案が可決されていたが、最終可決されたのは下院法案で、ILSA 延長 2 年後に大統領が議会に対し ILSA の成果を報告する義務を課したもの。しかし 18 ヶ月後に ILSA を見直し、効果が無い場合は停止するとの修正案は否決された。)
- 2001-7-30 米国科学アカデミー、燃費 15%改善でガソリン 100 億ガロン節約と発表
- 2001-7-31 EU のパッテン欧州委員 (対外関係担当) は、米議会が ILSA 延長法案を採択した件を遺憾とする声明 (EU として ILSA が欧州企業に課された場合 WTO に提訴するとの決議がまだ有効と見做す、と表明)
- 2001-8-1 下院、ANWR の開発を含むエネルギー法案を可決
【ワシントン 1 日＝読売新聞】
米下院本会議は 1 日深夜 (日本時間 2 日午後)、ブッシュ大統領が 5 月に示した「新

国家エネルギー政策」を実現するためのエネルギー包括法案を可決した。大統領が掲げたアラスカ州の自然保護地区での石油・天然ガスの採掘解禁が包括法案に盛り込まれていたため、環境保護の観点から、この条項の削除を求める野党・民主党や、共和党の一部議員が反発し、審議は深夜まで紛糾したが、結局、223対206の小差で下院を通過した。

ただ、民主党が優勢の上院では、アラスカ開発の解禁を認めない修正案の提出も検討されており、大統領のエネルギー政策に沿った法案が実現するかどうかは不透明。上院での審議は、9月以降に本格化する見通し。

可決法案には、アラスカ開発の解禁のほか、原子力発電の促進や、石油・石炭の燃焼効率向上のための優遇税制の創設などが盛り込まれている。一方、スポーツタイプ多目的車（SUV）の燃費基準を普通車並みにまで改善する条項は、自動車業界の反発などを背景に法案から削除された。

- 2001-8-13 ブッシュ大統領、ILSAの5年延長法案に署名
- 2001-9 上旬 ベーカー研究所・外交問題評議会 Strategic Energy Policy Update 発表
- 2001-9-10 OPEC、京都議定書発効の場合、石油輸出収入が200～640億ドル減と試算
- 2001-9-11 同時多発テロ
- 2001-10-3 上院、備蓄積み増しを含む包括エネルギー法案の審議入り
- 2001-10-8 SPR 増強（1.5 億バレル）と備蓄能力拡大を求める法案、下院に提出
- 2001-10-17 沿岸警備隊、ボストン港への LNG 船の入船禁止措置を解除
- 2001-10-22 ガス資産の獲得を目的とした米国企業のカナダ企業の買収進む
- 2001-11-9 エネルギー法案、上院の最優先審議 10 法案のリストから除外
- 2001-11-12 米国石油ガス企業 11 社、コンピューター・ハッカー、テロに対抗する共同センター設立
- 2001-11-13 ブッシュ大統領、SPR を上限まで積み増しの大統領命令発動
- 2001-12-3 エンロン、ニューヨーク連邦破産裁判所に連邦破産法 11 条の適用を申請
- 2001-12-3 上院、エネルギー法案表決見送り。審議再開は年越し
- 2001-12-3 国連安保理、対イラク人道支援プログラムの6ヶ月延長を決議
- 2001-12-4 上院、民主党議員が省エネ重視の新たなエネルギー改革法案を提出
- 2002-1-14 エネルギー長官、燃料電池車の開発を促進するプログラムを発表
- 2002-1-17 ブッシュ大統領、労働界にリーダーとエネルギー政策に関して懇談会開催
- 2002-1-31 会計検査院、エネルギー政策でのエンロン関連書類を求めて米政府を提訴
- 2002-2-5 米政府、ANWR 開発を含む 2003 年度エネルギー予算案 218 億ドルを議会に提出
- 2002-2-13 国務省、Conoco など4社に対して、リビアとの油田契約再交渉を許可
- 2002-2-14 ブッシュ大統領、自主的取り組み中心の温暖化対策を発表

2002-2-14 上院、包括的エネルギー法案の審議を再開

[ワシントン 17日 ロイター]

ブッシュ米大統領は、米上院に対し、エネルギー包括法案を可決するよう改めて要請した。同法案は、アラスカの自然保護区での採掘を解禁することにより、石油の輸入を減らすことを目指すといった内容などが盛り込まれている。米カリフォルニア州サクラメントで行った、当地の企業団体向け演説の中で述べた。ブッシュ大統領は、エネルギー法案について、「国家の安全保障上の問題であり、上院が迅速に対応することを希望する」と述べた。同法案は、8月に下院で可決された。

2002-2-18 EU 米国の温暖化対策に対して一応の評価

2002-3-14 上院、自動車燃費基準(CAFE)の規制強化法案を否決

2002-4-18 上院、ANWR（北極圏野生生物保護区）の開発法案を 54 対 46 で否決

2002-5-8 下院、ユッカマウンテン（核廃棄物貯蔵）計画を賛成 306 対反対 117 の大差で可決

参考資料

- Amory B. Lovins and L. Hunter Lovins** [2001] “Fool’s Gold in Alaska” *Foreign Affairs* Jul./Aug
- Amy Myers Jaffe** [2002] “Global Oil Geopolitics Post-September 11: Changing Landscapes”
March 27, 2002 Seminar at Tokyo
- CSIS** (Center for Strategic & International Studies), Strategic Energy Initiative [2000]
The Geopolitics of Energy Into the 21st Century
- Daniel Yergin** [1991] *The Prize: Quest for oil, money and power* (邦訳「石油の世紀」日本放送出版協会)
- Edward L. Morse & James Richard** [2002] “The Battle for Energy Dominance” *Foreign Affairs*
March/April
- EIA** (Energy Information Administration, U.S. Department of Energy) [1996] “U.S. Crude Oil Imports: Growing U.S. Dependence” *Petroleum 1996: Issues and Trends*
- _____ [2002] “World Energy Sanctions” <http://www.eia.doe.gov/>
- _____ [2001] “Annual Energy Review” <http://www.eia.doe.gov/>
- _____ [2001] *International Energy Outlook 2001* <http://www.eia.doe.gov/>
- IEA** (International Energy Agency) [2000.9] *China’s Worldwide Quest for Energy Security*
- _____ [2000] *World Energy Outlook 2000*
- IEEJ** 国際動向
- James A. Baker III Institute** [2001.4] “[Strategic Energy Policy: Challenges for the 21st Century](#)” the James A. Baker III Institute for Public Policy and the Council on Foreign Relations
- Jan H. Kalicki** [2001] “Caspian Energy at the Crossroads” *Foreign Affairs* Sep./Oct.
- Kent E. Calder** [1996] *Pacific Defense: Arms, Energy, and America’s Future in Asia* (邦訳「アジア危機の構図」日本経済新聞社)
- _____ [1996.3] “Asia’s Empty Tank” *Foreign Affairs* Mar/Apr
- _____ [2001] “The New Face of Northeast Asia” *Foreign Affairs* Jan/Feb 2001
- National Energy Policy Development Group** [2001] *National Energy Policy*
<http://whitehouse.gov/energy/National-Energy-Policy.pdf>
- Patrick Clawson** [2000] 「米国の中東政策」 Jancepp 資料 No.206
- PennWell** [2000] *International Petroleum Encyclopedia 2000*
- RAND, Project Air Force, Erica Strecker Downs** [2000] “China’s Quest for Energy Security”
- Robert A. Manning** [2002] “The Asia-Middle East Energy Nexus and U.S. Energy Policy: 9/11 and Energy Security” March 27, 2002 Seminar at Tokyo
- William F. Martin** [1999] 石油審議会でのプレゼンテーション (1999.4.15)

- 朝日新聞他主催シンポジウム〔2001.11.30〕「エネルギー安全保障を考える」
- 五十嵐卓〔2001〕「米新エネルギー政策の隠れたキーワードは“中国”」Foresight 6月号
- (財)工業開発研究所〔1980〕「アメリカのエネルギー戦略とその政治的側面」総合研究開発機構
- 大前研一〔2002〕『チャイナ・インパクト』講談社
- 坂本吉弘〔2001〕「アメリカのエネルギー・環境政策の背景と意義 —National Energy Policy Development Group のレポートについて」IEEJ 6月号
- 〔2000〕「アメリカ新政権の内外戦略とエネルギー政策—今後の新たな国家エネルギー政策を中心に」Jancepp 11月
- 佐和隆光〔2000〕『市場主義の終焉』岩波書店
- 鈴木達治郎〔2000〕「ブッシュ政権の新エネルギー政策—注目点と課題—」Jancepp 資料 No.205
- (財)石油産業活性化センター、ベーカー研究所共催セミナー〔2002.3.27〕「アジアのエネルギー・セキュリティ」
- 寺島実郎〔2000.6〕「日本のエネルギー・セキュリティに関する国際的・地政学的動向」総合エネルギー調査会総合部会(第2回会合)
- 〔2000〕「エネルギーの戦略的視点—IT 革命とグローバル化の時代に」Jancepp 資料 No.205
- 十市勉〔2002〕「サウジアラビアの国家予算と石油政策」IEEJ 2月号
- 〔2000〕「20世紀と石油」『国際資源』12月号
- 日本経済新聞〔2001.6.7 夕刊〕「米エネルギー安保の裏側」
- 日本放送協会〔2002〕「米ロ接近 石油戦略が変わる」クローズアップ現代 2002.4月放送
- 深海博明〔1999〕「エネルギー安全保障の再構築と政策展開の基盤の検討」『国際問題』11月号
- 藤目和哉〔2002〕「ブッシュ政権の温暖化防止政策の評価」IEEJ 3月号
- 古幡哲也〔2001〕「米国の新エネルギー政策は遅すぎたのか?—複雑な政治的要因」『石油／天然ガス レビュー』9月号
- 山本吉宣〔1989〕『国際的相互依存』東大出版会
- 〔2000〕「二つの戦後と国際政治学」『国際問題』4月号
- (財)世界平和研究所(IIPS)〔2001〕『日本の総合戦略大綱』
- 中村裕司〔2002.1〕「エネルギー・セキュリティについての2つのアプローチ」IIPS Policy Paper 282J

執筆者の略歴

中村裕司（なかむらゆうじ）



1957 年 岐阜県生まれ
1981年 早稲田大学政治経済学部 卒業
" 新日本製鐵株式會社 入社
1983年 貿易研修センター（IIST）派遣
1984年 輸出第一部厚板輸出室
1985年 輸出第二部ブリキ輸出室
1990年 鋼管輸出部
以降、専ら石油・天然ガス輸送用のラインパイプ輸出営業に携わる。
1999年 ラインパイプ輸出グループ・リーダー
2001 年（財）世界平和研究所主任研究員

〔論文〕

「エネルギー・セキュリティについての2つのアプローチ」

平和研レポート IIPS Policy paper 282J 2002 年 1 月

〔英文コラム〕

“Deregulation and geopolitics of energy” IIPS NEWS volume 13 Number1, Winter2002

連絡先(e-mail address): nakamura@iips.org