

資源外交の新展開

湾岸産油国にとっての資源外交
「レンティア」と「脱／後期レンティア」の政治経済分析試論―

山田 真樹夫

中東湾岸の産油国にも「資源外交」はあるのだろうか。資源外交とは、その本来の定義では、資源輸入国による資源輸出国に対する資源の安定供給を目的とした外交を指す。従って、「資源輸出国の資源外交」なるものは、原則的に矛盾語法 (oxymoron) といわざるをえない。しかし、資源輸入国による資源外交の究極的な目的が、資源の輸入を通して、その資源を使用することによって成り立つ近代経済を維持、そして発展させることであり、更にはそれを通して、政治体制と国家の「パワー」そのものを強化することであるとしたら、資源輸出国もまた、資源の輸出とそれに関連する外交を通して、同様の目的を達成しようとしていないだろうか。

本稿は、以上の問題関心を念頭に置き、通常、資源輸入国にのみ

適用される「資源外交」の概念を、資源輸出国にも延伸して応用し、その主要な外交目標を検討する試みである。特に、中東湾岸の産油国、とりわけ日量一二五〇万バレルと世界最大の石油生産能力をもつサウジアラビアを中心事例として分析を進める。具体的な検討手法としては、湾岸産油国の政治経済分析において有力な概念である「レンティア」(rentier) と、その概念を修正する「脱／後期レンティア」(post/late-rentier) の議論の新潮流を取り上げ、これらの分析枠組みから、それぞれ「需安全保障」と「国際技術移転」という二つの「資源輸出国の資源外交」の目的を提示する。

1. レンティア国家の政治経済

「レンティア」(rentier) は、過去四半世紀、湾岸産油国の政治

経済を分析する最も有力な概念として研究史のなかに存在してきた。一九八七年にルチアーニにより「レンティア国家論」(rentier state theory) (文献①) として紹介されたこのレンティアという用語は、「地代」を意味する英語の名詞「レント」(rent) を形容詞化したものである。その意味するところは、土地の所有者が自ら労働に従事せずとも地代によって生計を立てることが可能であるように、湾岸産油国も近代的な経済の生産活動を行わずとも、石油という資源の輸出によって得られる外部からの収入で国家財政を支えることが可能である、という現象である。ルチアーニは、このレンティアという発想を通じて、湾岸産油国の非民主的な政治体制の強固さを説明しようと試みた。

ルチアーニによれば、レンティ

ア国家では、通常の国家のように国内の生産活動に対する課税によって国家の収入を確保する必要性が低いので、政府の経済政策は「課税―再分配」ではなく、一方的な「分配」へと偏向する。そして、この課税の不在こそが、国民の政治参加の制限と交換条件にされているという仮説を立てた。すなわち、アメリカ史のあの有名な表現とは逆の、「課税なくして代表なし」"no representation without taxation"の論理である。税金を納める必要のない国民は、国家による上からの分配に片面的に依存するため、政治体制を、たとえそれが非民主的なものであつたとしても、支持、ないし少なくとも黙認する傾向にあると想定される。また、あるいは、仮に政治参加を求める反体制運動が存在していたとしても、国家は富を「政治的に」分配することで、国民の多数派、もしくは少なくとも政治的に重要な軍や経済のコミュニティを取り込む (co-opt) ことが可能であるため、反体制派は孤立させられ、運動は集合性を帯びにくい。従って、イラン革命(一九七九年)のように、「政権が操作を誤った」事例は存在するものの、一般的にレンティア国家では

権威主義体制が持続する傾向にある、と論じられる。

もつとも、エジプトやシリアのように、課税が存在する中東の非産油国においても長年に渡り権威主義体制が存続してきたことから、近年ではこの課税不在要因の説明力には疑問符も付けられている(参考文献②)。しかし、もう片方の分配の側面に注目すれば、少なくとも湾岸産油国の巨大な石油の富の存在が、これらの国の政權に、経済的分配と政治的支持の交換に基づいた、より密度の高いパトロニークライアント(親分Ⅱ子分)関係の構築能力を与え、それが体制の強化に資していることは間違いないであろう。その主要な政治変動が(バハレーンをのぞき)非産油国にのみに集中した「アラブの春」においても、サウジアラビアのように新たな分配を素早く打ち出した湾岸産油国の政治体制の「危機を耐えうる能力」が改めて印象づけられる結果となった。

このように、高い分配能力を生み出す巨大な石油の富が支える湾岸産油国の政治体制は、一見強韌であるかようにみえる。しかし、その実、石油の生産および輸出というたったひとつの経済活動に財源を大幅に依存する国家というの

は、同時に大きな脆弱性をも抱えている。振り返れば、脱植民地化後の世界においては、産油国も、農作物やその他資源の輸出に頼る他の発展途上諸国同様、「主権回復後も国際貿易を通じて旧帝国である先進国世界に従属し続ける弱い立場に置かれた国家」としてみなされていた(いわゆる「従属論」(dependency theory))。その後、一九七三年の第一次石油危機で石油価格がOPEC(アラブ石油輸出機構)によって大幅に引き上げられ、また同時に資源ナショナリズムの高まりにより、それまで欧米のオイルメジャーが握っていた石油産業が次々と国有化されたことで、これら産油国の対外的な政治力は飛躍的に向上し、他の発展途上国とは異なる国際的地位を確立した。

しかし、他方で国内においては、国家経済における石油産業のウエイトが増し、モノカルチャー化が一層進行することで、長期的な経済的脆弱性がかえって高まる結果となった。石油輸出による収入が財源の大半を占めるレンティア国家とは、逆にいえば「石油の富があれば大きな貧困状態に置かれる国家」、にはかならない。そこには経済の「プランB」が存在せ

ず、国家経済、ひいては政治体制の命脈が、国際石油市場という「外部」に委ねられることになる。

国家財政が国際石油市場に依存することの問題性は、すぐに明らかとなった。石油価格が高騰した一九七〇年代の後、一九八〇年代初頭から二〇〇〇年代初頭にかけての約二〇年間は、国際石油市場において供給が需要を大幅に上回り(いわゆる「オイル・グレート」(oil glut)、国際石油価格が低迷した。その結果、一九七〇年代に支出を拡大した湾岸産油国は、慢性的な財政赤字に悩まされることとなった。それ以前に蓄えた富を切り崩すことによって一定の支出レベルを維持することが可能であったため、体制の綻びこそ回避できたものの、一九九〇年代後半、湾岸産油国の指導者層の間では石油輸出に依存する経済の在り方に対し、危機感が高まっていた。しかし、二〇〇〇年代に入り、中国等の新興経済諸国の成長による需要増で再び石油価格が高騰、湾岸産油国は思わぬ形で巨大な石油の富を再び手にする幸運に恵まれた。

このように、レンティア国家は、基本的に国際石油市場という「外部」依存型の経済構造を抱えてお

り、その「外部」に働きかける、広い意味での「資源外交」がここでは想定可能であろう。

二 湾岸産油国の資源外交① — 需要安全保障 —

この「外部」依存性があったら資源外交の必要性という現象は、立場は違えど、エネルギー安全保障を「外部」に依存する石油輸入国が、資源の安定供給をめざして石油輸出国に対し政治的働きかけを行う、一般的な「資源外交」の構図に酷似している。つまり、それぞれ石油の「輸入」と「輸出」が国家経済と政治体制の運命を左右する生命線であることから、石油輸入国が資源外交を通してエネルギー(供給)の安全保障(supply security)を追求するように、石油輸出国もまた、エネルギー(需要)の安全保障(demand security)を追い求めていると想定される(参考文献③)。そして、石油輸入国の資源外交における二大要素が、仮に石油の(1)継続的、かつ(2)合理的な価格での「供給」であるとしたら、石油輸出国の資源外交の目的も同様に、この二つの要素を帯びた「需要」を担保することであると考えられる。

需要の継続性にとって最大の問

題は、石油輸入国が石油の供給源、

に半減している。

もしくはエネルギー源そのものの

主要輸出市場としてのヨーロッパ

多様化を図る可能性が常に存在し

なつたのは、一九八〇年代以降に

とつては、それらは〈供給〉安全

アジア諸国が本格的な成長を始

保障の向上に貢献するが、石油輸

め、石油の輸入量を増加させたこ

出国にとつては〈需要〉安全保障

とであつた（表1参照）。アジア

の不安定化を意味する。この点、

諸国は、北米やヨーロッパのよう

一九七三年の第四次中東戦争にお

に地域内、もしくは近隣地域に容

いて「石油の武器」を発動し、第

易に多様化が可能な供給源をもた

一次石油危機を引き起こしたOA

PEECの最大の誤算は、それが結

果として、それまで主要な市場で

あつた西ヨーロッパ諸国の中東に

対する「供給者としての信頼」を

脱退している）、中東湾岸からの

失墜させ、以後、中長期的に北海

石油供給に構造的に依存せざるを

油田、旧ソ連、北アフリカ等への

えない。つまり、湾岸産油国の側

供給源の多様化、および原子力エ

からみれば、アジアは需要安全保

ネルギーを中心とする代替エネル

障の面で安定度の高い地域という

ギーへのエネルギー源の多様化を

ことになり、今日では湾岸の石油

加速させたことである。ヨーロッ

輸出の約半分はアジア向けであ

パの一九八〇年代以降の「中東離

る。ただ、アジアのなかでも日本

れ」は数字の上で明らかであり、

と韓国の需要は既に頭打ちであ

一九七〇年代には現EU諸国の石

り、今後需要増が見込まれる中国

油輸入の半分以上が中東湾岸から

とインドが湾岸産油国の「資源外

供給されてきたが、現在ではその

交」の新たな対象として注目され

比率は二〇〇〇程度にまで低下し

ている。サウジアラビアのアブ

いる。また、湾岸最大の産油国サ

ドッラー国王が二〇〇六年一月、

ウジアラビアにとつても、ヨー

即位後初の（域外）外遊先に北京

ロッパ向けの輸出は一九七〇年代

とデリーを選び、「ルック・イー

には全体の約四〇〇％を占めていた

スト外交」を開始したことはまさ

ものの、これも現在では約二〇〇

にその証左といえよう。サウジア

ラビアはこの二つの未来の大国と

表1 サウジアラビアの輸出相手国上位10カ国の変化

(単位: 100万サウジ・リヤル)

No.	1980年		2010年	
	国名	輸出額	国名	輸出額
1	日本	63,274	日本	135,634
2	アメリカ	55,866	アメリカ	124,675
3	フランス	33,525	中国	112,210
4	オランダ	24,754	韓国	92,431
5	イタリア	22,305	インド	71,891
6	シンガポール	14,109	シンガポール	37,931
7	ベルギー	13,207	台湾	37,685
8	イギリス	12,844	UAE	32,923
9	韓国	11,784	バーレーン	29,849
10	西ドイツ	11,029	タイ	17,924

(出所) Saudi Arabian Monetary Agency Annual Report (various years).

の政治的信頼醸成を図ること、
長期的な需要安全保障の担保に
乗
り出していると考えられるので
ある。

第二の要素である合理的価格と
は、いうまでもなく「石油輸入
国の財政にとつて」合理的な価格
を指す。石油の富が政治体制の安定
性に直結するという前提に従え
ば、「石油輸出国は石油価格が高
ければ高いほど良いと考えてい
る」と思われがちである。しかし、
高すぎる石油価格は、長期的には
かえつてその需要安全保障にとつ
て危険となる。なぜなら、それは
石油輸入国の供給安全保障を脅か
し、エネルギー源多様化のコスト

を相対化に押し下げて代
替エネルギー開発を促進
するためである。二〇〇
八年七月に記録した一バ
レル当たり一四七ドルと
いうWTI過去最高価格
は、石油輸出国にとつて
も「高すぎる値」とみな
された。サウジアラビア
は「一バレル当たり七五
ドルが適正価格」と宣言
し、また増産を行うこと
で原油価格を落ち着かせ
ることを試みた。（もつ

とも、最近（二〇一二年
五月）では、「一バレル当たり一
〇〇ドルを望む」とヌアイミー石
油相がやや高め価格を求める発
言を行っている。）このように、
湾岸産油国の石油価格政策も、石
油輸入国の政策の変化の可能性を
視野に入れながら決定されている
という意味で、広い意味での「資
源外交」に当たるであろう（た
だし、石油は現在、先物取引市場に
おける投機資金の流入により半・
金融商品化しているため、需要と
供給のバランスなど、いわゆる市
場のファンダメンタルズ（基礎要
因）が、投資家・投機家たちの集
合心理によって媒介されてしま
い、以前に比べ増産のシグナルが

価格に直接反映されにくくなっている、という点も指摘しておく必要があるであろう。

以上のように、レンティアという国内の政治経済構造の分析概念より、需要安全保障の追求という湾岸産油国の「資源外交」の第一の目的を導き出すことはある程度妥当であると思われる。

三、脱／後期レンティア政治経済

だが、湾岸産油国の政治経済の主流な分析概念であったレンティアも、最近ではそれを修正する議論が現れつつある。レンティアの議論はその論理的明快さゆえに支持を獲得したが、そこには決定論(determinism)的要素が含まれており、一種のオリエンタリズムであるとの批判が存在してきた。つまり、レンティア(石油依存)は、地代で生計を立てる土地所有者が労働を忘れて怠惰になってしまいうように、一度それに陥ると抜けられない「罠」である、という見方に対する疑問である。特に、「資源の呪い」論(resource curse theory)と呼ばれる一連の議論(参考文献④)がその見方を支えてきた。

資源の呪い論によれば、レン

ティア国家は石油の富を上から分配するが、その分配の方法は経済的論理に則ったものというよりも、パトロニークライアント関係の構築・維持を主眼とした政治的ロジックに沿ったものであり、経済的にみれば、リソースは生産性の高いセクターに投入されないまま、浪費される傾向にある。また、パトロニークライアント関係が国家と社会を縦断する人間関係の基礎となるため、インフォーマルな経済取引がフォーマルな制度を迂回する傾向が生まれる。そのため、石油の富の存在は、国家経済の石油依存を緩和するための産業政策に必要な、効率的で透明性の高い制度(institution)構築を阻害し、長期的にはかえって低成長に陥ると論じられる。

しかし、これらレンティア国家論・資源の呪いの登場から二〇年以上が経ち、湾岸産油国で現実には石油部門の経済が成長することで、徐々に脱・レンティア(post-rentier)の現象を説明する議論が現れ始めている。例えば、リソースが政治により浪費される環境においても、部分的に開発独裁を実行する「効率の島」(islands of efficiency)が存在しているというヘルトグの議論や、「エネルギー

中心の」(energy-centric)経済から、「エネルギーによって牽引された」(energy-driven)国家主導の資本主義経済への移行等の変化を総称して「後期レンティア」(late-rentierism)という新たな分析枠組みを提示した、グレイの試みがそれにあたると(参考文献⑤)。

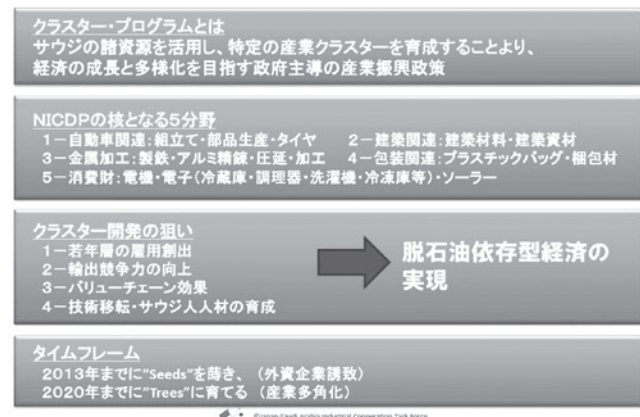
しかし、湾岸産油国の現代史を詳細に検討すれば、それ以前の過去においても、これら諸国の政府は決してレンティアに甘んじてきた訳ではないことが分かる。湾岸産油国は一九六〇年代以降、継続的に石油の富を利用して産業化を試みてきた。その初期的背景には、石油の枯渇の可能性という将来への不安、および単一資源の輸出という国際貿易における従属的地位からの脱却志向が存在していた。そして、現実には巨

大な石油の富が本格的な工業化を可能にした一九七〇～八〇年代以降は、急速な人口増加による分配の限界の可能性と、若年失業率の増加の問題が、その促進要因として作用してきた。現在では、

人口の約半分が三〇歳以下の若年層という時代を迎え、雇用機会を多く生み出さない資本集約的な装置産業である石油産業に依存した経済は、もはや持続可能性(sustainability)に欠けるという認識が、湾岸産油国の指導者層の間で共有されている。

産業の多様性が低い湾岸産油国では、伝統的に公的サービス・セクターが労働力を吸収してきたが、既に飽和状態に近く、若年失業率は現在三割を超えているといわれている。二〇〇〇年代の石油価格高騰によって、これら諸国の分配

図1 サウジアラビアの国家産業クラスター計画(NICDP)



(出所) 日本・サウジアラビア産業協力タスクフォース。

能力は再び上昇したものの、指導者層における将来に対する危機感には消えず、資源の呪い論の想定に反して、経済改革・産業多様化に向けた努力は着実に進行している。特に、湾岸産油国が一九七〇年代以降、中心的に育成を図ってきた石油化学産業は、GCC（湾岸協力会議）加盟国の六カ国を併せて既に世界の生産量の一二％を占めるまでに成長している（うちサウジアラビアが八％）。サウジアラビアは現在、この石油化学産業を起点に、より労働集約的・知識集約的な川下産業を育成する過程にあり、(1)自動車関連、(2)建築関連、(3)金属加工、(4)包装、(5)家電の五セクターを対象とした国家産業クラスター開発計画（NICDP）を二〇〇七年に策定、二〇一三年までに外資誘致による「種まき」を行い、二〇二〇年までに競争力を育成する方針である。

四、湾岸産油国の資源外交② —国際技術移転—

このような脱／後期レンティアの産業化を達成するために、湾岸産油国は石油の輸出を、その外交において、国際技術移転のための強力な交渉カードとして利用してきた。特に、石油資源のコントロール

ルを欧米のオイルメジャーから取り戻した一九七〇年代以降、先進国に石油を購入する機会を与える見返りとして、自国の産業化への貢献を求めてきた。例えば、一九八〇年には、サウジアラビアのヤマニー石油相が、「我々は産業化を支援する消費国にしか石油を与えない」と公言している。この、石油の輸出と国際技術移転を交換条件とする要求には一定の効果があり、一九七〇年代後半から八〇年代前半にかけて、大規模な石油化学合弁事業が、サウジアラビアの国営企業・サウジアラビア基礎産業公社（SABIC）とアメリカ（Exxon、Mobil、Celanese）Pan Energy）、ヨーロッパ諸国（Shell、Eni）、日本（三菱系主導の企業連合二社）の企業の間で立ち上がった。

その後、国際石油市場が供給過剰になり、また、イラン・イラク戦争（一九八〇～八八年）、湾岸危機・戦争（一九九〇～九一年）によって湾岸の政治情勢が不安定化した一九八〇～九〇年代には、不可避的に先進諸国からの投資の足が鈍った。しかし、二〇〇〇年代に入ると、再度の石油需要増と石油価格上昇で先進諸国においてエネルギー安全保障が再び声高に

叫ばれるようになり、また、危機感を帯びた湾岸産油国においても、新たなオイルマネーの流入が産業化のプロセスを積極的に後押ししており、この「石油と技術の交換」の図式は、現在、改めてその比重を増しつつある。つまり、石油輸入国である先進諸国は、もはや湾岸産油国によって単なる「石油を売る市場」とは認識されず、産業技術移転のパートナーとしても高い期待を寄せられているといえよう。

湾岸産油国による国際技術移転の要求の特徴として、資源ナショナリズムならぬ、「技術ナショナリズム」(techno-nationalism)の高まりがある。技術ナショナリズムとは、国家主導で自国の技術および技術者を育成し、海外依存度を低下させる政策志向を指す（参考文献⑥）。男性識字率が僅か一五％程度に留まっていた一九七〇年代のサウジアラビアでは、石油の富で産業インフラを整備し、技術を海外から輸入しても、それらを使いこなせるだけの自国民労働力が十分に存在せず、近代経済の運営は事実上、外国人労働者に依存せざるをえなかった。そのため、サウジアラビアでは現在外国人労働者が実に人口の約三〇％を

占めている。しかし、若年失業率増加の問題に対処すべく、自国民のための雇用機会創出を政策目標として掲げる近年では、自国民労働者の技術吸収能力（absorptive capacity）を向上させ、技術を使いこなす人材育成を行うことが喫緊の課題として認識されている。そのため現在、サウジアラビアはその年間予算の約四分の一を教育・職業訓練に投下している。

従って、技術ナショナリズムを帯びた湾岸産油国が石油輸入国である先進国に求めるものは、単にマテリアルな産業技術の輸出だけではなく、その技術を使いこなす人材育成への中長期的コミットメントである。その方法論は多岐に渡り、一般的なのは外資を誘致し、企業間の合弁事業を通して、自国民労働者に技術とノウハウを移転するというやり方である。また、政府間協力を通して先進国が技術者を派遣し、現地技術者の指導に当たらせるといった方法、また、逆に先進国で現地技術者で受け入れ研修を行うという方法もある。（ただし、サウジアラビアはひとり当たり所得の上昇にともない、二〇〇八年をもってODA対象国から外れたため、今後は政府のコーデイネーションによる企業ベース

の支援スキームが求められる。) また、先進国の大学における留学生受け入れも、広い意味での国際技術移転に当たるであろう。そして、今後は、湾岸産油国の高等教育と科学技術のレベルが徐々に向上するに従い、垂直的な技術移転だけではなく、水平的な大学間・企業間の共同研究開発や、科学技術を産業化にともなう経済・社会問題の効果的な解決につなげる政策協力(例えば中小企業支援や代替エネルギー・エネルギー効率・水・都市問題等への対処)への方法論のシフトも求められる。

このように、石油の輸出を交渉カードに、石油輸入国である先進諸国から技術移転を図る湾岸産油国のしたたかな外交は、これら諸国のもうひとつの「資源外交」として理解することが可能であろう。この点、前項の需要安全保障という観点から、近年「ルック・イースト」に傾注しているとみなされがちな湾岸産油国の外交は、その実、同時にこれまでの伝統的な石油輸入国である先進諸国にも産業協力という別の形で貢献を求める「ルック・エブリウェア外交」と評価したほうが、より実情に即しているといえるであろう。

● 結語

以上のように、本稿では「レンティア」と「脱／後期レンティア」という二つの国内の政治経済を分析する枠組みから、湾岸産油国の資源外交を検討してきた。そして、この二つの国内構造は、それぞれ〈需要安全保障と〈国際技術移転〉という「資源輸出国の資源外交」の二つの目的を浮かび上がらせた。湾岸産油国は、その経済が石油の生産および輸出に大幅に依存しているがゆえに、安定した需要を石油輸入国に求める。だが、他方で、その石油依存型経済そのものを克服し、より持続可能な経済へと移行するために、産業多様化のためのパートナーとしての役割を技術先進国である石油輸入国に求めているのである。そして、これらの政策目標の背後には、政治体制の安定と、その延長線上にある国家の「パワー」の強化という、資源輸入国の資源外交と変わらぬ究極的な目的が存在しているといえるのではないだろうか。

では、この両輪の「資源輸出国の資源外交」は、資源輸入国の資源外交にとって、どのような政策的含意をもつのだろうか。既に紙面が限られているため、多くを語ることはできない。だが、現在の

日本に限っていえば、〈需要安全保障〉の面で、今後、中国やインド等といった未来の消費大国に比してその相対的魅力が薄れていく日本は、〈国際技術移転〉の面で、

湾岸産油国とのパートナーシップを強化することにより、長期的なエネルギー安全保障を担保することが重要となるであろう。かつて、日本は湾岸産油国の資源ナショナリズムの高まりに答える形で資源外交を開始することを目指されたが、現在ではそれら諸国の技術ナショナリズムの高まりに呼応して、いわば「技術外交」(techno-diplomacy)を資源外交のバックボーンとして確立することを目指している。過去一〇年間の日本の対サウジ外交は、三つの職業訓練センター(自動車関連・プラスチック加工・家電)の開校や日サ産業協力タスクフォース設立による投資・合弁事業支援や中小企業政策支援等、既にこの方向に進み出している。住友化学とサウジ・アラムコによる合弁石油化学事業(ペトロ・ラービグ)の開始もそれを後押ししてきた。今後はそれらを教育・研究開発や経済・社会問題の解決等とリンクさせた、複数の政策領域を横断するものへと総合的に発展させていくこ

とが課題である。

(やまだ まきお／オックスフォード大学大学院 博士課程国際関係論専攻)

《参考文献》

- ①Luciani, G. 1987. "Allocation vs. Production States" In Behlawi, H. & Luciani, G. ed. *The Rentier State*.
- ②Herb, M. 2005. "No Representation without Taxation?" *Comparative Politics* 37(3).
- ③Boethius, Gustav 2011. "Demand Security: The GCC's Side of the Energy Security Coin" *MEI Insight* 34.
- ④Auty, R. 1993. *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis*. Karl, T. L. (1997) *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*.
- ⑤Hertog, S. 2010. "Defying the Resource Curse: Explaining Successful State-Owned Enterprises in Rentier State" *World Politics* 62(2); Gray, M. (2011) "A Theory of 'Late Rentierism, in the Arab States of the Gulf" *CIRS, Occasional Paper* 7.
- ⑥Kang, D., & Segal, A. 2006. "The Siren Song of Technonationalism" *Far Eastern Economic Review* 169(2).