講 演

クウェイトの石油政策決定メカニズムとその動向

—イラク戦争の影響—*

柳 田 行 範**

(Received November 17, 2003; accepted January 15, 2004)

Oil policy and decision making mechanism in Kuwait —Post Iraq war update—

Yukinori Yanagida

Abstract: Although the wave of globalization is washing the shore of oil producing countries in the Arabian Gulf region, there are still big gaps between the values of the Arab and the western. Recent turmoil in Iraq after falling down of the regime of Saddam Hussain is a very example of the trouble caused by the difference of values.

It is essential for foreign oil companies to recognize such difference of values and to have enough knowledge about domestic political situation and social system of these countries for avoiding unnecessary conflicts with local society, maintaining advantageous position in the business and seeking a seed of new business.

Taking Kuwait as a sample of such oil producing countries, this report tries to analyze political and social aspects affecting its national oil policy, and then depicts the decision making mechanism in the oil sector.

These years, in Kuwait, the authority of decision making in oil policy has seemed to be centralized to the newly assigned Prime Minister, H.H. Shaikh Sabah Al-Ahmad Al-Sabah but many complicated political and social factors still remain as obstacles.

For instant, the government of Kuwait has been tackling a project for upgrading its oil fields with applying advanced technology and fund of International Oil Companies but the project has shown little progress in the past years because of the loud objection from National Assembly.

However, the recent changes of political factors inside and outside Kuwait has brought the sign of positive progress in this project, and other development plan of an offshore gas field is now discussed in the government with much reality.

Key word: Kuwait, oil producing countries, decision making mechanism, Saddam Hussain

1. はじめに

石油収入が国家歳入の大部分を占めるアラビア湾岸産油国の石油政策は、単に市場における石油の需給関係と

いった要因だけではなく、当該国の国内政治情勢、周辺諸国とのパワーバランス、そしてその国独自の歴史的または文化的背景といった要因を基に決定される傾向にある。

「湾岸産油国の政策の全体像が見えてこない」という声がよく聞かれるが、大抵の場合は政策決定に影響を与えているこれら諸要因の理解が不十分なためと考えられる。

欧米系メディアの進出で、ひと頃に比べこの地域に関する情報量は劇的に増加し、人々の関心も高まって来て

* 平成15年10月21日、平成15年度石油技術協会秋季講演会で講演 This lecture was delivered at the 2003 JAPT Autumn Meeting held in Tokyo, Japan, October 21, 2003.

** アラビア石油(株)クウェイト事務所 Arabian Oil Company, Ltd. Kuwait Office

いるものの、一般的にいて、アラブの部族に根ざした価値観やイスラム宗教観に対する我々の理解度はまだまだ十分とはいえない。またときとして欧米系マスメディアによって植えつけられた固定観念が、逆にこれらの国の真の姿の理解を妨げているケースも多々あるようである。

このような不十分な理解に加え慢性的ともいえる不安定な地域情勢とが相まって、日本企業をしてこの地域への進出を躊躇せしめている最大の理由となっている感がある。

一方、急速に進むグローバル化のなかで、湾岸産油国ももはや自国の価値観の殻のなかに留まり続けることは難しくなっており、今後は一層西欧的価値観への順応を余儀なくされていくことが予測される。

現在イラクで進行しているポスト・サダム・フセイン政権による民主国家再建も、間違いなく湾岸産油諸国の政策に影響を与えるであろうし、内外からの民主化要求も今以上に高まっていくものと考えられる。

最近では10月13日に湾岸諸国のなかでも最も保守的と考えられているサウジアラビアが初の地方評議会選挙の実施を発表したが、これもその一例といえるであろう。

今回本稿でクウェイトを取り上げたのは、私自身がこの国での10年以上の勤務を通じてこの国の政治情勢を肌身で感じる機会に恵まれていたこともあるが、クウェイトという国が1963年に湾岸諸国の中でいち早く議会制民主主義を取り入れ、まがりなりにも40年の経験を蓄積してきているという事実注目したからである。

ここではクウェイトの議会制民主主義が成功しているのか否かについては敢えて論じないが、少なくとも国民議会が存在する国での石油政策決定のメカニズムを分析する試みは、民主化途上にある他の湾岸諸国の今後の石油政策動向を予測する上で有益な示唆を与えてくれると思われ、将来我々がこれら湾岸産油国と付き合う上でのリスク回避や石油ビジネス参入に役立つものと考えられる。

本稿の目指すところは、クウェイトの石油政策決定メカニズムの実態を解説し、同国の今後の石油政策動向予測の一助とすることである。

そのためにまず最初にクウェイトを取り巻く内外の要因、特に隣国イラクのサダム政権崩壊の与えた影響について整理する。その上で石油政策決定のメカニズムの実態を浮き彫りにする。そして現在この国で注目されている石油案件として、国際石油企業への鉅区開放政策（通称プロジェクト・クウェイト）や旧中立地帯沖合いのドラ・ガス田開発をめぐる昨今の動きと展望について解説する。

2. サダム政権崩壊の与えた影響

2.1 クウェイトの地域外交の歴史

クウェイトは豊かな石油資源を持ちながら周囲をサウジアラビア、イラク、イランといった強大国に囲まれているため、常に地政学的に不安定な状態に置かれている。

南方のサウジアラビアとは1930年代に、その前身であるナジド王国との間に租税の徴収をめぐる紛争を起こしており、クウェイトは敵対的な経済封鎖とイブン・サウード率いるワッハーブ派のベドウィン族による襲撃に悩まされた経験を持つ。

アラビア湾を挟んで対峙するイランとは古くから経済的、人的交流を通じて良好な関係を保ってきたが、1979年のイラン革命後、革命の国内への伝播を恐れたクウェイト政府がイラン・イラク戦争の際にイラクを支援したことから両国の関係は一挙に冷却した。ここ数年、両国の関係はかなり改善されたものの、石油・ガス利権の絡むアラビア湾内の国境線の画定等、課題は残されている。

2.2 北方の潜在的脅威とその消失

クウェイトにとっての最大の脅威は国土の北方、西方を取り囲むように国境を接するイラクであることは議論を待たない。そもそもシャット・ルアラブやコール・ズベイルという狭隘な水路のみしか海上への出口を持たないイラクのクウェイトへの領土的野心の歴史は古くイラクの前身のオスマントルコ時代にまでさかのぼることができる。

1961年6月にクウェイトが英国の保護領から独立した際にも、当時のイラクのカシム軍事政権がクウェイトの領有権を主張し侵略的行動を起こしている。この侵攻作戦は英国海軍がアラビア湾に展開することにより未遂に終わったが、以来、イラクは常にクウェイトの潜在的脅威であった。

その後クウェイトはアラブ経済開発クウェイト基金（Kuwait Fund for Arab Economic Development, KFAED）を創設しアラブ諸国への経済援助を積極的に行うなど、常にイラクを視野にいた外交を展開してきた。

しかしながら1990年8月のサダム・フセイン率いるイラク軍による突然の侵攻により、クウェイトが独立を抱きつづけていた潜在的脅威は最悪の形で実現してしまった。幸い国際社会の全面的支持を受けた湾岸戦争により半年あまりで国土は解放されたものの、その後もサダム政権は10年以上にわたり国境付近で威嚇行動を取るなど、国連の監視下にありながらもクウェイトに圧力を与

え続けてきた。

そんなクウェイトにとって、本年3月の米英主導によるイラク戦争を通じてのサダム政権の崩壊は、まさに長年の胸のつかえが取れるような気持ちであったであろう。

2.3 イラク戦争の功罪

サダム政権の崩壊、すなわち北方の脅威の消失はクウェイトに政治的安堵感をもたらしたことは間違いなく、今後のクウェイトの外交政策、国防計画、産業投資計画など、広範な分野にプラスの効果をもたらしていくものと考えられる。

しかし、サダム政権崩壊はポジティブな側面だけではない。

サダム政権崩壊がもたらしたもう1つの重要な側面は、クウェイト国民の対米感情の変化である。

湾岸戦争後、クウェイトは事実上自国の安全保障を米国に任せ、その見返りに米軍の国内基地使用を許可し、駐留軍維持費用の一部負担などを行ってきた。

このような関係から判断して、クウェイト人は親米的であるかといえば、必ずしもそうとはいえない。米国人の米国至上主義的価値観やイスラエルを支援するブッシュ政権のスタンスに不快感を示すクウェイト人は少なくない。

最近では、ブレマー CPA（イラク暫定占領当局）代表の「イラク復興のため、サウジ・クウェイトは対イラク賠償を放棄すべき」との発言は実際に国土を蹂躪された経験を持つクウェイト人の心情を全く無視したものと見て、多くのクウェイト人の怒りを買っている。

クウェイト国民の多くにとって、これまで米国は「頼もしい用心棒」であった。しかし、サダム・フセインという「強盗」がいなくなった今、クウェイト人の「用心棒」に対する感情は急速に醒めつつある。

2.4 イスラム原理主義の浸透

反米感情が芽生える一方、クウェイトではスンニー派の原理主義勢力が学校、大学などを通じて地域社会の若年層に静かであるが着実に浸透してきている。

この傾向は湾岸戦争後顕著になっていたが、本年7月の国民議会選挙におけるイスラム系議員の躍進は、こういった動きを裏付けるものである。

クウェイトにおける原理主義グループのほとんどは非暴力的な穏健派であるが、その組織力と集金力は強力であり、近年はその組織力をバックに石油セクター、官公庁にネットワークを広げているようであり、クウェイト国内の識者の中には、原理主義勢力の拡散を止めようすることは不可能であるとの見方をする者も出てきている。

このような原理主義勢力の拡散と先に述べたような反米感情の芽生えは相乗関係にあると考えられる。

2.5 湾岸域内のシーア派勢力の変化

サダム政権崩壊後、イラク国内、特に南部州でのシーア派勢力の台頭がめざましく、統治評議会でもシーア派が過半数を占めている。

マスコミの多くは、シーア派イラク人による民主化要求や米軍の撤退要求デモのみをクローズアップしているが、イランを巻き込んだ湾岸地域内でのシーア派内部の勢力争いが今後の湾岸地域の混乱要因を内包していることは意外と知られていない。

シーア派にはイスラムで定められている「ザカット」と呼ばれる喜捨のほか、「ホムス」（5分の1税）と呼ばれる喜捨があり、これが高位の聖職者の下に集められ、彼らの重要な活動資金となっている。

イラン革命後、サダム・フセインの圧制を恐れ多くのシーア派聖職者がイランに亡命すると、それに伴い資金もイランに移動し、イラン国内のシーア派が勢力を伸ばす原資となった。

しかしながら、サダム政権崩壊後、ナジャフ、カルバラといったシーア派最大の聖地に向けて聖職者やその信者が戻ってきており、これに伴い、大量の資金が再びイランからイラクへ向けて還流し始めているとのことである。

影響力の低下を恐れるイランとイラクのシーア派同士の主導権争いは、両国の緊張を高めるだけではなく、クウェイトを含めた湾岸諸国内のシーア派を刺激し、不安定化を招く要因を孕んでいるといえる。

2.6 中長期的不安定化の傾向

以上述べたように、反米感情の芽生え、国内にすでに広く浸透している原理主義勢力、イラク国内のシーア派の急速な台頭と内部抗争は、どれをとっても中長期的にはクウェイトの不安定化因子である。

これまでのところ、クウェイト国内の宗教勢力は総じて事態を静観しており、過激テロ勢力と一線を画しているが、もし米国がイラク国内の治安維持にこれ以上手間取り、米軍のクウェイト国内でのプレゼンスが今後も高いままで推移すると、国内の反米感情をさらに高めることとなり、それと呼応して、イラク国内のシーア派の活動や海外の過激原理主義勢力がクウェイト国内に飛び火する可能性も十分考えられる。

特にクウェイトの石油セクターには、原理主義に同情的な部族系従業員が多いこと、また歴史的にシーア派の石油技術者が多いことなどから、労働組合や国民議会を通じて、石油政策に影響を及ぼす可能性も否定できない。

3. 国内の政治情勢

3.1 サバーハ・アハマド新首相の誕生

クウェイトで最も画期的な最近の政治上の変化は、ジャービル首長（The Amir）によるサバーハ・アハマド新首相（Prime Minister）の指名であろう。

これまで首相職は1977年以来、サアド・アブドゥッラー皇太子が努めてきたが、ここ数年病気のため実質的に政務をこなせなくなっていた。そして今回、サアド侯の長年の政治的なライバルであったサバーハ・アハマド首相代行が正式に首相に任命されたわけである。

サバーハ新首相は、ここ1、2年、首相代行として実質的な国政の舵取りを行ってきたので、政権の交代は問題なく行われた。また同侯の強いリーダーシップに期待する国民もこの交代を好意的かつ冷静に受け止めていた。

今回の交代劇が画期的である最大の理由は、皇太子が首相職を兼任するというクウェイト独立以来の不文律が崩れたことにある。

皇太子位と首相職を分離すべきとの議論はこれまでもサバーハ家の内部で激しくなされており、その意味からも今回のサバーハ・アハマドの首相就任は将来のサバーハ家内の首長位継承問題に小さからぬ一石を投じたと思われる。

また逆にそこまでしないと現指導体制を維持できないまでにサバーハ家内の首長位継承問題が深刻であるという事実を露呈した形となった。

3.2 首長位継承問題

サバーハ家の現指導層の高齢化と次世代への継承問題は年を経るごとに深刻になってきている。

国家元首のジャービル・アハマド首長（1926年生）、

サアド・アブドゥッラー皇太子（1930年生）、サバーハ・アハマド首相（1929年生）はいずれも70歳を超える高齢であると同時に病身でもある。一番元気なサバーハ首相でさえ、持病の心臓病からペースメーカーを移植している状態である。

こういった状況にもかかわらず、次世代を担うべき人材がサバーハ家内で育っていない点が最大の問題となっている。

現在、サバーハ家内には閣僚として名を連ねている若手（50歳以下）が何人かいるものの、いずれも国家の中核となる要職での経験が不足しているといわざるを得ない（図1）。

現在のジャービル首長の例を挙げれば、同侯はかなり早い時点から将来の首長候補として目されており、財政大臣、商工大臣といった主要ポスト歴任した後、皇太子兼首相として10年以上の経験を積んできている。

それに引きかえ、現在次世代のホープとして注目されている、アハマド・ファハド・エネルギー大臣でさえ、2001年に情報大臣として初入閣したばかりであり、財界では「アハマド大臣は次期候補ではなく、次の次の世代の候補である」との声もあるくらいである。

こういった状況が続いた場合懸念されるのは、現体制に万が一のことが起こった場合、サバーハ家内部の動揺に乗じて、それまで水面下で活動していたイスラム原理主義勢力やイラク国内のシーア派による民主化の動きが、サバーハ家の世襲体制を否定し始める可能性である。

こういった事態を未然に防ぐためには、政府は現体制が健在なうちに、次世代のリーダーとなる人物を擁立し、国民のコンセンサスをあらかじめ醸成しておくことが必要であろう。

図1 Al-Sabah 家系図

3.3 内憂外患の一掃

サバーハ家内の後継問題はあるものの、ライバル（サアド皇太子）の政界引退や国民からの強い支持といったものを背景に、現在サバーハ首相にリードされる現体制は磐石な状態にあるといえる。このことは取りも直さず、後述する石油政策における意思決定メカニズムにも大きな影響を与えると考えられる。

内政面では後述する国民議会が政府にとって恒常的な頭痛の種であるが、サバーハ首相は国会対策にも抜群の手腕を有していることから、取り立てて大きな問題にはならないと見られている。

外交面ではサダム・フセインという脅威が消失したことでこれまでにない強気のポジションを取ることができるようになっており、このこともサバーハ首相の立場をより強化する方向に作用している。

このようにサバーハ・アハマド首相にとっては、今はまさに内憂外患を一掃した状態にあり、絶大な権力を背景に強力なリーダーシップを発揚することが可能となっている。

しかしながら、絶大な権力が一極化することは、老齢の首相に不測の事態が生じた場合、政治に真空状態が生まれる危険性を孕んでいる点も念頭に置くべきである。

3.4 国民議会の本質

クウェイトでは本年7月に国民議会（National Assembly）総選挙が行われ、50名の議員が新たに選出された。

今回の選挙ではこれまで反政府の急先鋒であった50年代のナセリズムの流れを汲む古参リベラル議員が軒並み落選するなど、1963年の誕生以来40周年を迎えた国民議会も世代交代の時期に入った感がある。

日本を含め、多くのマスメディアは今回の選挙結果を捉えて、一様に「リベラル（反政府）勢力の衰退、イスラム系および親政府派の躍進」との論調の報道をしていたが、残念ながらこれは事実の表層的な面しか捉えておらず、国民議会の本質を正しく理解しているとはいえない。

50年代後半、豊富な石油収入を基にした近代国家建設を通じてサバーハ家には多くの利権と富が集中しており、一般国民（特に財閥）からは不満の声が挙がっていた。このようななか、1961年の独立にあたりサバーハ家を世襲の国家元首として憲法で認める見返りとして国民の参政権を認めたことが国民議会成立のそもそものきっかけとなっている。

したがって、莫大な石油収入やそれに付随するビジネスチャンスがサバーハ家やその関係者に偏ることなく公平に国民に配分されるように監視することが国民議会の重要な目的の1つとなっており、こういった背景を斟酌

すると、国民議会は本質的に「反政府」の立場にあるものであるといえる。

また議員個人に目を向けてみると、クウェイトでは政党的結成が禁止されていることから、ほとんどの議員の行動基準は政治的イデオロギーよりも経済的利害に根ざしており、自己の利害に基づいて政治的スタンスを決める傾向にある。

したがってクウェイトにおいて「親政府」系議員というのは、政府に忠誠を誓っている議員のことではなく、政府側についたほうがより自己利益を実現できると考えている議員であると理解したほうが良い。

これを裏付けるように、マスコミが新政府と評価した今期国会でさえ、開会とともにイスラム系議員による政府閣僚に対する厳しい追及が始まっている。

冒頭で述べたとおり、クウェイトはGCC諸国のなかで最初に国民議会を開催し議会制民主主義を標榜する国であり、クウェイト人もこのことを誇りにしている。しかしながら、クウェイトにおける議会制民主主義は他の西欧諸国や日本のそれとは異質のものである点には留意する必要がある。

4. 石油政策意思決定メカニズムの検証

4.1 石油戦略の立案から法制化まで

クウェイトでは1980年にクウェイト石油公社（Kuwait Petroleum Corporation, KPC）が設立され、既存の石油企業が同社の下に集約された。以来、開発からマーケティング戦略に至るまで、ほとんどの石油政策がKPC内で立案されている。

KPCで立案され同社の取締役会で承認された方針は、エネルギー政策に関連する政府の諮問機関である最高石油評議会（Supreme Petroleum Council, SPC）に上程され、評議会内の専門委員会で検討が行われた後に同評議会の承認を受けることとなっている。

評議会のメンバーはエネルギー、外務、財政、商工、企画といった閣僚および中央銀行総裁、民間有識者数名から構成されており、首相であるサバーハ・アハマドが議長を務めている。

SPCで決定された事項は閣僚会議（Ministers Council）に上程され、ここで閣議承認を得た後、最終的な石油政策となる。

そのなかでも法制化が必要な案件は、国民議会でも審議され、承認を得ることとなる。承認を得た法案は憲法にしたがった法制化のプロセスが取られた後に、首長令をもって正式に公布されるが、議会で承認が得られなかった案件は廃案となる。

一方、閣僚会議からSPCに対して案件の詳細検討を

指示する場合もある。日本のアラビア石油の利権延長をめぐるクウェイト政府内の検討も、まず閣僚会議がSPCに対して検討を指示した経緯がある。

4.2 最高石油評議会と閣僚会議の実態

上記から分かるように、クウェイトにおいては、最高石油評議会（SPC）と閣僚会議が石油政策における最も重要な意思決定機関となっている。

サアド・アブドゥッラー皇太子が病気を理由に政治の第一線から身を引き、政治的イニシアチブがサバーハ・アハマド首相に実質的に移って以来、この2つの機関の実態に変化が見られている。

この変化について説明する前に、サアド・アブドゥッラー皇太子とサバーハ・アハマド首相の政治的な関係に触れる必要がある。

サバーハ家にはジャービル系とサーレム系という、2つの主流家系があり、国家元首はこの2つの家系から交代に出すという暗黙の了解がある（図1）。

そのため両家系は互いの権益を確保するためにしばしば衝突することがあり、サアド皇太子（サーレム系）とサバーハ首相（ジャービル系）はまさに両派閥の領袖として長い間政治的なライバル関係にあった。

このような背景を念頭において、SPCと閣僚会議の関係を見てみると興味深い。SPCは湾岸戦争以降サバーハ・アハマド首相（当時は第一副首相）が議長を務めており、一方、閣僚会議はサアド・アブドゥッラー皇太子兼首相（当時）が議長を務めていたこともあり、両機関は常に石油政策をめぐるサアド侯とサバーハ侯が主導権を競う場であった。

サアド皇太子兼首相（当時）がまだ健在であった頃は、彼が議長を務める閣僚会議はサバーハ第一副首相（当時）が議長を兼任していたSPCよりも一段高いところから、石油政策を検討する権限を有しており、力関係においてSPCに勝っていたといえる。

しかしながら、サアド皇太子の指導力が弱りが見え始めると、SPCに加えて閣僚会議にもサバーハ・アハマド第一副首相（当時）の影響力が浸透し、石油政策は除々にサバーハ・アハマドのコントロール下に入っていた。

そして、今年の7月にサバーハ・アハマドが首相に指名され、名実ともに閣僚会議の主導権を握るに至り、石油政策決定メカニズムはサバーハ・アハマドを軸に動き始めることとなった。

SPCには民間から選出された委員もいるが、ほとんどがかつて石油セクターで功績のあった人物が報償的に任命されているという実状から、面と向かって議長であるサバーハ・アハマドに意見をいえるような雰囲気では

ない。

閣僚会議においても、主要閣僚はSPCの委員を兼務しているため、SPCで承認された案件が閣僚会議で覆される可能性はほとんどないといってよい状況である。

したがって現在、SPCはサバーハ・アハマドの意向に沿って政策調整を行う機関となり、閣僚会議はSPCの決定した石油政策を追認するだけとなっているのが実態のようである。

4.3 アハマド・エネルギー相の役割

それでは石油政策決定メカニズムのなかで、エネルギー大臣であるアハマド・ファハド大臣はどのような役割を果たしているのだろうか。

アハマド・ファハドはジャービル首長の末弟であるファハド・アハマドの長男であり、ジャービル・アハマド首長やサバーハ・アハマド首相の甥に当たる人物である。

父親のファハドは1990年のイラクによる侵攻の際にサバーハ家で唯一殉死した人物であり、その息子のアハマドは父親の死後、父親の就いていたスポーツ振興関連のポストを引き継いだため、「スポーツ大臣」として国民に人気のある人物である。

このような経歴から、人心把握やマスコミ対策に優れたセンスを持っており、2001年に情報大臣として初入閣して以来、2002年には油田事故の責任を取って辞任した石油大臣の後を引き取り、石油大臣代行を務めてきた。

しかしながら、石油大臣代行就任当時から、石油に関する知識や経験の不足が指摘され続けてきていることも事実である。

そういった声があるにもかかわらず、エネルギー相というポストを新設してまでアハマド・ファハドを再入閣させた理由としては、将来を嘱望されるアハマド大臣に、より一層の閣僚経験を積ませることの他、これから山場を迎える北方鉦区の外資開放（プロジェクト・クウェイト）をめぐる世論対策や国会対策にはアハマド・ファハド大臣の持つ広報センスと国民から寄せられている好感は不可欠との判断が働いたものと考えられる。

こういったことから、石油政策決定における意思決定という点では、アハマド・エネルギー相の役割は今のところさして大きくはないが、エネルギー大臣兼KPC総裁といったクウェイト石油行政の「表の顔」として、バックステージにいるサバーハ首相の意向を忠実に実現する役割を担っているという点では重要である。

いずれにせよアハマド・エネルギー大臣はサバーハ家の中のジャービル系統の中でも次世代を担う人材、つまり将来の首長候補としての期待の大きい人物であり、サバーハ首相の期待も大きく、影響力のある大臣であるこ

とは間違いない。

4.4 新設エネルギー省の存在意義

本年7月に第一次サバーハ内閣発足に伴い、従来の「石油省」と「水・電力省」が統合され、エネルギー省が誕生した。

しかし、エネルギー大臣任命から1月経ってやっと省庁統合の首長令が発表されたことから分かれるとおり今回の省庁統合は泥縄の感が強く、石油省の上級スタッフでさえ寝耳に水であったようである。

また公表されたエネルギー省の設立主旨を見る限りでは、両省統合によるシナジーを狙った長期的戦略は見えず、単なる合体であるとの感は否めない。また、統合作業も一向に進んでいないようであり、当面はエネルギー省という看板の下に、従来どおり石油省と水・電力省があると考えたほうが実態に即しているといえよう。

そもそもクウェイトの石油省の存在についてはエネルギー省の誕生以前から疑問符が投げかけられていた。

石油省は50年代後半の資源ナショナリズムの高まりのなかで、自国内で石油操業を行う外国企業を監督する目的で設立された経緯がある。

したがって石油会社の国有化が達成された後は、その存在意義が急速に低下していった。

1980年にクウェイト石油公社（KPC）が設立され、国営石油関連企業が子会社としてその傘下に入ると、それまでであった国営石油企業の監督権は親会社の KPC に移ってしまい、石油省は石油政策や現場に直接かかわる機会を失ってしまった。

さらに2003年にクウェイト権益の下で操業する唯一の外国企業である日本のアラビア石油の利権が終了すると、石油省が直接監督する会社が存在しなくなり、真剣にその存在価値が問われるようになった。

そのようななかでイッサ・OWN次官（現エネルギー省次官）はこういった石油省の地盤沈下を食い止めるべく、石油戦略立案などを直接大臣に提案するなどして、石油政策メカニズムへの参画を試みたが、結局はSPCにおいて、石油戦略策定は従来どおりKPCが行い行政監督やフォローアップをエネルギー省が行うべし、との決定がなされ、メカニズムの枠外にあることが再確認された。

このため、エネルギー省はすでに決定された石油政策に基づき、OPEC、OAPEC のような国際機関や各国政府のエネルギー関係者との調整を担うことになると思われる。

4.5 国民議会とその対策

石油政策決定メカニズムにおいて、国民議会の存在はむしろメカニズムそのものと対峙する位置にあると考える。前述のとおり、国民議会は政策の透明性と公平性を検証する機能を担っているわけであり、大抵の場合において政策の法制化の阻害要因となっている。

したがって、政府は常に国民議會を念頭に置いて政策を策定し、国会対策に膨大なエネルギーを費やすことになる。

プロジェクト・クウェイトがその好例であるが、この教訓を基に政府は最近では国民議会の関与を極力避けるため、法制化を要しない形態での政策を模索するようになっている。

さらに国会対策に長けたアハマド・ファハドのような人物をエネルギー大臣に据えることにより、スムーズに審議が行われるように配慮している。

4.6 石油政策決定メカニズムの実態

これまで述べたとおり、現在のクウェイトの石油政策決定メカニズムにおいては、最高石油評議会（SPC）と閣

図2 クウェイトの石油政策決定プロセスの実態

僚会議の実質的な差異がなくなっており、事実上、サバーハ・アハマド首相一人が絶大な権限の下に最終的な意思決定をなし得る、というのが実態である（図2）。

このことは、意思決定のスピードが増すという利点がある反面、サバーハ首相の独断に陥りやすいという脆弱性をも併せ持っているといえる。

現時点ではまだ石油行政の経験の浅いアハマド・エネルギー相はサバーハ首相の忠実な部下という位置付けに留まっており、今後より一層経験を積むことが期待されている。

さらに、サバーハ首相とアハマド・エネルギー相を実質的に背後から支援するのはエネルギー省ではなく、むしろ KPC であるといえる。これには両者の設立にまつわる法的背景や実務経験の格差などが存在しており、両者の力関係は一朝一夕には逆転し得ないと見られてる。

5. 今後の石油開発動向

5.1 積極的な石油政策へ転換

サダム政権の崩壊後、クウェイト国民と政府の共通した関心事は、いかにイラク復興ブームに乗り国内経済を浮揚させるか、ということである。

北方の潜在的脅威の減少は、これまで海外に流出していた自国資本を国内へ呼び戻す好材料となっている。

イッサ・オウン・エネルギー次官の「北方油田（イラクのルメイラ油田と構造を同じにするラトカ油田）のイラクとの共同開発もありえる」という発言は、実現性に疑問は残るものの、イラク解放ブームに乗り遅れまいとする国民の気持ちと通ずるものがある。

またイラク原油の市場復帰はクウェイトを始めとする産油国の将来の歳入を脅かす要因であり、この漠然とした不安感はいく国原油の国際競争力を増すために外資の持つ先端技術を導入して油田操業を効率化させる必要性を一般国民に訴えるに十分なものである。

内政においては、国民議会が鉞区解放に反対していた古参リベラル議員が軒並み落選する一方、石油政策意思決定の要であるサバーハ・アハマド首相の下、アハマド・ファハド・エネルギー大臣も自信を持って石油政策を推進できる環境にあるといえる。

このように、現在クウェイトは積極的な石油政策を打ち出す上で、絶好の環境下にあるといえ、今後の石油動向にもその影響が出てくることが予測される。

5.2 プロジェクト・クウェイトの行方

クウェイトは1975年に当時の資源ナショナリズムの流れの中で自国内の石油会社を完全国有化して以来今日に至るまで、部分的な技術支援を除いて自国石油会社により操業を行ってきたが、そのために自国油田への最新技

術の導入が遅れ、将来自国原油の競争力が低下する恐れが出てきた。そして自国内の油田の埋蔵量および生産能力の大幅拡大を図るため、1998年に外資の国際石油会社（International Oil Companies, IOCs）の高度技術の導入に踏み切ったのが、プロジェクト・クウェイトの発端である。

しかしながら、石油産業上流部門を外資に開放することに対し、国民議会を始めとする世論の抵抗があり、現在までプロジェクトの目立った進捗はなかった。

クウェイト石油産業の火急の課題は、いかにプロジェクト・クウェイトを早期着手するかにかかっており、これ以上の遅れはIOCの不信を増し、彼らの技術力と資本を他の産油国（例えばイラク）に向かわせることとなり、クウェイト原油の国際競争力を失う結果を招きかねない。

しかしながら、先に述べたような石油政策を取り巻く環境の好転により、いくつかの点でこのプロジェクトが早期に開始される兆候が見えてきている。

その1つに国内世論の変化がある。当初、国民議会内の外資開放反対派の論点は「天然資源を外資に解放すべきではない」といった資源ナショナリズムに根ざした感情的なものであったが、ここ数年、イランやサウジアラビアを始めとして周辺国で外資解放の動きが盛んになるにつれ、このような声は聞こえなくなってきた。これには、先の国民議会で70年代の資源ナショナリズムを牽引してきたベテラン議員がそろって落選したことも影響している。

そして現在の論点は、「IOCとの契約を通じて不正に利益を挙げている人物がいらないか、契約内容の透明性を保証すべし」といった、より実利的なものに代わっている。

この背景には、サダム政権崩壊後の安定した政治状況下、国民もプロジェクト・クウェイトを通じて得ることのできる実利に目が向き始めたことがある。

また政府側もIOCの選定作業と平行して、IOCとの契約を国会の審議を経ずに行うための法的根拠の研究を進めている。

石油企業国有化以降、初の石油産業の対外開放であるプロジェクト・クウェイトは、政府にとっては今後の対外開放政策の試金石でもある。このプロジェクトが成功裏にスタートできれば、国内世論の賛同を得ることができ、これ以降に予定されている西部油田開発や海上のガス田開発等に同様なスキームを適用することに対する抵抗もかなり軽減されることであろう。

5.3 ドラ・ガス田開発の見通し

プロジェクト・クウェイトとならんで注目されている

開発案件として、旧中立地帯沖合いのドラ・ガス田の開発がある。

クウェイトは国内の発電用と石油化学原料のためにガスが必要であるが、自国油田からの随伴ガスだけではとても賄い切れない状況であり、ガスの安定確保はクウェイトの重要課題の1つとなっている。

現在クウェイトは将来のガス需要を賄うために、カタルととの間でガス購入を協議しているものの、パイプライン敷設をめぐるサウジアラビアの反対に遭い頓挫している。加えて、11月のGCC エネルギー閣僚級会議においても、オマーン・クウェイト間を結ぶGCC パイプライン計画を提案したが、経済性に問題ありとして却下されたことから、GCC 諸国からのガス手当ての目論見は先行きの見えない状況にある。同様に天然ガスの豊富なイランからのガス購入計画もあるがこれも目立った進展を見せていない。

したがって海外からのガス調達に行き詰っているクウェイトにとってドラ・ガス田の開発はとりわけ重要であり、ここ1, 2ヶ月の政府の同ガス田に関するアナウンスメントは異例なまでに積極的であった。

クウェイト政府は10月末にサウジアラビアと大臣級の会談を持ち、旧中立地帯（陸上・海上）の天然資源開発についての戦略を共同で策定する委員会の設立を発表した。

またイランとの国境線は依然確定していないものの、先行してサウジと共同開発を行う旨の発表を行ったが、案の定、すぐさまイラン政府から正式な抗議が表明されている。

今回のドラ共同開発の発表は国境線画定協議が進展していないイランを牽制する意図が見え隠れしているものの、イランとの問題が片付かなければドラ・ガス田の開発が難しいという事実が変わりはなく、今後はイランと

の外交レベルでの折衝が重要になってくると思われる。

6. ま と め

クウェイト石油産業における日本企業の関与としては、2003年1月に日本のアラビア石油のクウェイト利権が終了し（その後技術サービス契約を締結）、プロジェクト・クウェイトでも、応募した日本企業は一社も第一次選考にも残ることができなかったといった具合に、同国内でのプレゼンスを失いつつある。その理由は単一石油開発会社としての体力（財務）と実力（油田操業経験）の双方を兼ねそろえているという、IOC スタンダードを満たす日本企業が存在しなかったということに他ならない。

先に触れたとおり、クウェイトを始めとする湾岸産油国は今後も自国石油上流部門を外資に開放してくると思われるが、このスタンダードを満たさない限り日本企業はスタートラインにも立てないことになる。

加えて日本企業は当該国の石油セクターの内部事情に疎く、またIOCに比べ人脈の形成が遅れていることが指摘される。幸いなことに日本の総合的な技術力は未だに高い評価を維持しており、この利点をいかに石油政策の意思決定の枢軸にアピールできるかが、今後日本企業がクウェイトを始め、湾岸産油国の石油産業に参画できるかを左右するものと考ええる。

本稿で述べた石油政策意思決定メカニズムを理解することの必要性はまさにこの点にある。今回はクウェイトを題材に上げたが、このアプローチはクウェイトに限らず同様な政治風土を持った湾岸産油国にも応用可能であると考ええる。

（注：本稿は本年10月21日に行った講演の内容に加筆修正したものである）