

# 中国のエネルギー政策とエネルギー外交

姚源明

(アジア太平洋平和研究基金会副主任)

## 【要約】

中国の国家安全保障および経済発展に対するエネルギーの戦略的意義が高まるに伴って、中国がエネルギー分野において展開する外交活動が日増しに活発化している。中国はエネルギー外交の政策制定を一段と重視しており、国家と企業による国際的なエネルギー活動の目標と任務を明確なものとし、政府部会と国営企業が執行するエネルギー外交関連の活動を指導し、協調を図っている。中国が推進するエネルギー外交の目的は、国外エネルギーの充足と安定の確保、国際的な平和的環境の構築、国外エネルギーの安全な輸送の保障、国際協力を通じたエネルギー技術の進歩、効率的なエネルギー使用の向上と環境保護などにある。国際システムレベルから見ると、新重商主義が指摘する大国の声望、国家政策の主導、政治・経済援助、産業・軍隊複合などの対外政策から中国のエネルギー外交を説明することができる。国家レベルからすれば、依然として政府主導であり、国家を主体とするエネルギー活動であるが、エネルギー政策の分権化（部門化）の現象が生じている。国際システムと中国エネルギー外交活動のインターアクションは中国の外交活動を導き、更には中国国内のエネルギー体制改革の発展の良し悪しをも左右す

る。

**【キーワード】**

中国のエネルギー外交、エネルギー政策、国際エネルギー協力、エネルギー体制、重商主義

## 一 はじめに

近年、中国は10%前後の急速な経済成長により、エネルギー需要が急速に増加している。中国国家统计局が2009年初めに発表した2008年の統計公報によると、2008年の中国のエネルギー消費総量は28.5億トン標準石炭で、2007年比で4%増と推計されている。2008年の内訳は、石炭消費量が27.4億トンで同比3%増、原油消費量が3.6億トンで同比5.1%増、天然ガス消費量が807億m<sup>3</sup>で同比10.1%増、電力消費量が34,502億キロワットで同比5.6%増となっている。生産部門では、エネルギー生産総量が26億トン標準石炭で、2007年比で5.2%増である。そのうち、原炭の生産量が27.93億トンで同比4.1%増、原油生産量が1.9億トンで同比2.2%増、天然ガス生産量は760.8億m<sup>3</sup>で同比9.9%増、発電量は34668.8億キロワットで同比5.6%増となっている。同期における中国の原油輸入量は1.79億トンで同比9.6%増、石油製品の輸入は3,885億トンで同比15%増となっている<sup>1</sup>。同時に「再生可能エネルギー法」および「再生可能エネルギー中長期発展計画」などが推進されており、中国の再生可能エネルギーは急速な発展段階に入ったといえる。2008年の再生可能エネルギー利用量はおよそ2.5億トン標準石炭で、一次エネルギー消費総量の約9%を占めた<sup>2</sup>。総括すると、中国のエネルギー安全保障が直面する課題は次の四つにまとめられる<sup>3</sup>。

---

<sup>1</sup> 周英峰、劉錚「2008年中国能源消費総量比上年增长4%」『新華網』、2009年2月26日、([http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/05/200902/t20090226\\_1771262.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/05/200902/t20090226_1771262.htm))。

<sup>2</sup> 「中国力推新能源」『人民日報海外版』2009年4月15日、([http://www.cdnews.com.tw/cdnews\\_site/docDetail.jsp?coluid=145&docid=100732284](http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=145&docid=100732284))。

<sup>3</sup> 鄭新立「關於中国能源安全的幾個問題」『人民網』、2006年10月12日、

1. エネルギー生産総量と構造が急速に増加する需要をどのように満たし、国民経済発展の強力な支柱を提供することができるか。
2. どのように燃料価格の安定を維持し、家庭における使用の保障条件を提供するか。
3. どのようにクリーン石炭技術を全面的に広め、石炭消費量が持続的に増加する状況下で汚染排出を減少させるか。
4. エネルギー構造をどのように調整して、再生可能エネルギーとクリーンエネルギーの割合を増加させるか。

石油需要が急速に高まる状況下で、供給を確保するため、中国政府と企業は国内の石油採掘やエネルギー部門の体制改革のほかにも様々な方法を通して国際市場からの安定した供給ルートを確認しようと、積極的に「走出去」（外へ出る）戦略を実施している。同時に、中国は政策を通じて新エネルギー利用を支援し、水力発電、風力発電、太陽エネルギー、バイオマスエネルギーなどの再生可能エネルギーと新エネルギーを積極的に発展させている。クリーンエネルギーが中国の一次エネルギー消費に占める割合は上昇し続けており、クリーンエネルギー構造を最大限に利用しようと試みている。中国のエネルギー安全保障は具体的に次の三つの角度から見ることができる：（1）国民経済レベルの安全保障：すなわちエネルギー供給と需要との戦略的バランスの維持と確保であり、国家生存と経済社会発展の正常な需要を満足させねばならない。（2）エネルギー応用レベルの安全保障：エネルギー消費は人類そのものの生存と発展に損害をもたらすものではないが、ある歴史的段階においてはエネルギー

---

(<http://theory.people.com.cn/BIG5/40764/66877/66880/4911471.html>.)。

一使用が環境に与える損害を最小限にすることを追求する。(3) エネルギー政治レベルの安全保障：国家は、エネルギー戦略安全保障を確保するための法的制度、行政管理システムおよび明確な国家エネルギー発展戦略を構築する。同時に国際エネルギーシステムにおいては、自国をそのエネルギー利益の維持と発展にとって有利な戦略的地位に置く。

中国ではエネルギー供給不足が拡大し続けており、特にオイル・ガス資源の備蓄量と生産量が明らかに不足しているため、輸入依存度が高まっている。また、中国のエネルギー需要が高まり、エネルギー資産をめぐる対外的な買収・合併が進むにつれ、中国のエネルギー外交は全世界の関心を集めはじめた。中国が1993年に石油純輸入国となってから、そのエネルギー外交とエネルギー戦略に対する関心は高いが、現在はまだ実践レベルになく、総体的な理論的検討もなされていない。本論では、政治レベルのエネルギーに重点をおき、中国が国際的なエネルギー情勢に直面し、どのようにエネルギー外交に関連する理論的研究を強化し、エネルギー発展戦略に対して重要な意義を持つエネルギー外交戦略を制定するかを見ていく。現在の中国国内におけるエネルギー発展の需要に基づき、エネルギー外交について理論的な検討を加え、さらにエネルギー政策と活動の意義を検討する。

## 二 エネルギー外交理論と中国エネルギー外交

### 1 理論解釈

国際的なエネルギー貿易の拡大や国際エネルギー競争が熾烈になるにつれ、特に20世紀の冷戦期間には、世界主要各国の総体的な外交におけるエネルギー外交の位置づけが急速に高まり、東西対抗の重要な領域にもなった。1960年、世界の主要産油国は欧米の石油会

社によるコントロールから脱し、国際市場における石油価格の合理性を維持するため、「石油輸出国機構」(OPEC)を組織した。1970年代、アラブ諸国が石油を武器にして欧米の先進国に対抗しようとし、二度の石油危機が相次いで起きた。1974年、欧米の主要なエネルギー消費国は石油産出国からの脅威に対応し、相互の利益協調を図るため国際エネルギー機構(IEA)を組織した。その後、国連、G8、EU、独立国家共同体などの国際組織の枠組みにおいて、エネルギー外交活動は各国の経済外交における主要分野となった。各国の大規模なエネルギー企業は本国政府の支援のもと、国際エネルギー市場で競争と協力を積極的に展開している。こうしたエネルギー競争と協力がエネルギー外交をますます活発化させ、エネルギー安全保障は各国の安全保障戦略、発展戦略の重要な課題となっている。

エネルギー外交の理論分析は、国際関係理論における外交政策決定理論の分析から着手する必要がある、大きく分けて、システムレベルと国家レベルの二つから見る事ができる。システムレベルから見ると、主に社会環境決定モデルおよび国際システム決定モデルに二分できる。社会環境決定モデルでは、経済発展レベル・地理的条件・政治制度・国家の特性・イデオロギーなどから構成される社会環境を外交政策決定の要素とする。同理論モデルでは、ある国の外交政策を分析する際に重要なのは、政策決定者の活動範囲の経済的・社会的条件を確定することであり、政策の性質を把握しなければならず、その決定的な条件が国家背景である。一国の外交政策には、その他の政策決定モデルも含まれ、当該国の内部環境およびその環境における社会的・経済的・政治的条件によって決まる。例えば、地理的条件・イデオロギー(民族主義・植民地主義)・人口など

の要素や国家の歴史・文化・伝統を用いて国家の外交政策を分析する<sup>4</sup>。これに対し、「国際システム決定論」を代表するケネス・ウォルツ（Kenneth Waltz）は、無政府状態における国家活動は必ず「自助」の原則に従うと考える。大国は自己生存の希望を同盟国に託すことはなく、自己の「内部バランス」（Internal Balancing）を発展させなければならない。ウォルツは、国際構造と国家活動の自由度との関係を次のように指摘している：国家の行動はその国力の位置づけに伴い変化する<sup>5</sup>。国際システムレベルでは、これをさらに重商主義・自由主義・構造主義の三派に分けることができる。重商主義は中世紀末期の西欧、南ヨーロッパ国家の封建制度が資本主義へと方向転換する過渡期の資本家階級（ブルジョアジー）を初めとする経済学説で、その基本的な内容は：（1）国家財産において、金銀などの貴金属は不可欠であり、もし国家に貴金属鉱物がないならば、貿易を通じて獲得する必要がある。（2）対外貿易は必ず輸出超過を維持し、輸出が輸入を上回らなければならない。重商主義の発展は二つの段階に分けることができる：15～16世紀を前期重商主義とし、16世紀後半から17世紀を後期重商主義とする<sup>6</sup>。前期重商主義は行政手段によって貨幣輸出と貨幣による財産貯蓄を禁止した。後期重商主義では、国は貨幣を国外に輸出すべきで、外国製品の購買を拡大しようとしており、この点が前期重商主義と異なる。後期重商主義

---

<sup>4</sup> Peter J. Katzenstein, Robert O. Keohane, and Stephen D. Krasner, "International Organization and the Study of World Politics," *International Organization* 52, no. 4 (Autumn 1998), pp. 664-68.

<sup>5</sup> Kenneth Neal Waltz, *Man, the State, and War; a Theoretical Analysis, Topical Studies in International Relations* (New York: Columbia University Press, 1959).

<sup>6</sup> Laura LaHaye, *Mercantilism* (Liberty Fund Inc., 2002 [cited]); available from (<http://www.econlib.org/library/enc/Mercantilism.html>).

は対外貿易において輸出が輸入を大きく上回ることによって輸出超過を維持する必要があるとした。17、18 世紀に盛んに行われていた、統一を重んじ権力と財産を蓄積した古典派重商主義に比べ、新重商主義は、対外政策において、関税・非関税障害・割当額・二国間主義・輸出奨励・貿易規制・経済／軍事援助・産業と軍事の複合などを重視するよう、また国内においては、経済・財政・為替・公共投資・所得分配・教育／科学／文化政策、および産業政策における措置を実施するよう国家政策の転換を指摘した<sup>7</sup>。

自由主義の角度から見ると、国際貿易経済は以下ようになる：  
(1) ポジティブ-サムゲーム (positive-sum game) および相互恩恵・利益のある活動。(2) 貿易の成長が経済の相互依存関係を生み、戦争の可能性を減少させ、国際平和に役立つ。(3) 自由貿易を主張して、政府の経済問題における過度な干渉に反対し、政策に対しては関税・非関税を含む貿易障害を取り除くことを主張する<sup>8</sup>。市場競争の本質からすれば、国家の目的は発展、財産の累積である。市場経済が飛躍したため、資本主義拡張の範囲からすれば、重商主義、経済自由主義の両者には 2 つの共通点がある：(1) 本質上、貿易はすべて国家利益と経済成長のツールである。(2) 国際的経済活動を管理する基本的な能力はやはり国の管理能力に依拠する<sup>9</sup>。このほかにも、構造主義が国際貿易経済に依存関係をもたらし、先進工業国の多国籍企業が第三世界の国々に対して経済的搾取を行い、国際貿易

---

<sup>7</sup> 張亞中、苗繼徳、「國際政治經濟學理論」, 國際關係總論, 張亞中主編 (台北: 揚智出版社, 2007), 272 ページを参照。

<sup>8</sup> 張・苗, 前掲「國際政治經濟學理論」293-294 ページを参照。

<sup>9</sup> Pauly, W., *Who Elected the bankers?* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1997); Helleiner, E., "Sovereignty, Territoriality, and the Globalization of Finance" in Smith et al. eds., *State and Sovereignty in the Global Economy* (London: Routledge, 1999), pp. 138-57.



経済のルールは先進国に対してのみ有利であるとした。また、既定の国際経済構造は発展途上国を永遠に依存的立場におき、南北格差などを悪化させるとした<sup>10</sup>。

以上二つのマクロレベルの理論モデルから、社会環境と国際システム構造による制約が、国家の外交政策制定と執行に影響を与えることが分かる。しかし、国際システム構造と国家間活動のインターアクションや、国家による外交政策の主動性を軽視している。国家レベルから見ると、70、80年代の政治学研究では「国家を復活させる」(bringing the state back in)研究風潮が台頭し、新マルクス主義と歴史社会学的国家理論が非常に重視された。しかし、この時、新古典派政治経済学の「国家」に対する概念にも新たな変化があった。以前の新古典派政治経済学は、市場の機能失常の角度から、国家と市場の間の関連性の差異を研究していた。新古典派政治経済学は、狭義的には新古典派経済学の概念、理論および分析ツールを用いて政治活動または政治制度を研究し、新古典派「経済人」の概念から改めて国家の本質を探っている<sup>11</sup>。国家は個人利益を追求する人たち、あるいは政権(これもまた一種の間接的な利益)を維持しようとする官僚によって構成されている。従って、国家は統一的・長期的な発展目標または客観的な国家利益の存在を持つことが難しく、このように国家そのものを理性的に一致した行為主体としてみなすことが難しい。70年代後期、グラハム・アリソン(Graham Allison)はアメリカのキューバ危機処理の経験から、外交戦略における「合理モデル」(rational model)、「組織過程モデル」(organizational procedure

---

<sup>10</sup> 張・苗、前掲「国際政治経済学理論」293-294ページを参照。

<sup>11</sup> Miles Kahler, "Rationality in International Relations," *International Organization*, Vol. 52, No. 4 (1998), p. 919.

model) および「政府内(官僚)政治モデル」(bureaucratic politics model) などの 3 つのモデルを示した。外交政策とは絶対的な国家利益の推定ではなく、官僚システムにおける関連部署の妥協、標準業務手順 (standard operation procedures, SOPs) あるいは「限定合理性モデル」(bounded rationality model) の下の産物であり、すべての参加者に一貫した合理性はなく、また異なる国家、組織、個人目標の制約を受け、各者が権力対抗の後、初めて妥協的方策を生みだすとした<sup>12</sup>。「合理モデル」は古典派経済学における「利益の最大化」原則を借用し、政策を「合理的な計算の選択」とみなす。政策決定とは、政府が明確な対外政策目標に基づき、直面するあらゆる計画の「コスト-収益」について分析し、そこから最小コストで最大の利益を獲得できる対外政策計画を選択する過程である。外交政策決定において、同理論モデルは権力の獲得が外交政策の主要目的であり、各国は最大限に国力を増強すると考える。政策決定の性質のいかんにかかわらず、その目的は国力の増強、あるいはそのパワーや威信が傷つくのを防ぐことにある。政策決定者は最良の方法で予期する目標を実現できるよう、様々な賞罰を用いる。「政府内(官僚)政治モデル」は官僚機構を分析の軸線としたもので、その理論的な基礎は次のようになる。国家権力は異なる政府組織に分割されており、国家とは相互に連絡する機構の集合体にすぎず、政治的リーダーがその頂点にいる。極端な状況下においては、外交政策は政府内の部門と個人の駆引きの結果であるともいえる。権力は政府組織に分散しており、組織(部門)の利益であって、国家利益が外交政策制定を決定したり指導したりするわけではない。外交政策は相互に競争

---

<sup>12</sup> Graham Allison, *Essence of Decision; Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston, Little, 1971), pp. 1-33.

する政府組織が各自で目標や利益を追求した結果である<sup>13</sup>。

アリソンは利益が一致した合理的な国家全体が主体となった伝統的な外交政策の仮説から、政治的人物あるいは官僚機構のインターアクションと折衝プロセスに理論を展開したが、その理論には政策決定過程における社会の傾向や行動が考慮されていない。そのため、後に「逆第2イメージ論」(second-image reversed)<sup>14</sup>と「社会連盟理論」が出現して、国家構成と社会構成部分を指摘し、異なる利益の下で、結合と闘争が行われ、これが国家の対外政策決定に影響を与えたとした。ヘレン・ミルナー(Helen V. Milner)は、国内制度を国際協力の脈絡から掘り下げ、伝統的および構造的な新現実主義の影響範囲は国際レベルにまで達すると指摘し、国家の「統一的行為主体」の仮説に挑戦した。さらに、利害関係集団(Interest Group)が情報提供と伝達において重要な役割を果たし、国内制度(たとえば国際協力や批准手順、または決定方法)の変化が、国家による国際的協力案の採択に影響すると指摘した<sup>15</sup>。またロバート・D. パットナムらは提起した二層ゲーム(two-level games)で、究極の国家の政策決定方法を指摘した。国家の政策決定は「国際」と「国内」を媒介するものであるため、他国とのインターアクション、そして国内各勢力の二つのレベルを同時に考慮する必要があり、結果としては、操縦・駆け引き・妥協など異なった「レベル」で同時に行われる「一進一退(碁打ち)プロセス」であるとした<sup>16</sup>。

---

<sup>13</sup> 同上、pp. 78-131。

<sup>14</sup> Peter Gourevitch, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics," *International Organization*, Vol. 34, No. 4 (Autumn 1978).

<sup>15</sup> Helen Milner, *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations* (New Jersey: Princeton University Press, 1997).

<sup>16</sup> Peter B. Evans, Harold Karan Jacobson and Robert D. Putnam, eds., *Double-Edged*

システムレベルから見ると、新重商主義が指摘する国家政策の主導、政治・経済援助、産業と軍隊複合などの対外政策に基づいて、中国のエネルギー外交を説明することができる。国家レベルからすれば、依然として政府主導、国家を主体とするエネルギー活動であるが、エネルギー戦略またはエネルギー政策の分権化（部門化）の現象が生じている。国家の対外政策形成は複雑な動態的プロセスであるため、対外政策決定は様々な要素の影響を受ける。政策決定モデルの運用もまた国際環境・国内世論・社会環境・政治体制・リーダーの性格や問題の性質などに応じて変化する。そのため、外交活動における研究はシステムレベルと国家レベルを合わせて研究する必要がある、本研究は、国家レベルにおける中国エネルギー外交政策と活動、つまり国内（エネルギー外交戦略と政治体制）の要素と国際環境のインターアクションに重点を置いている。以下、中国エネルギー外交の特徴について重点的に詳述していく。

## 2 中国国内エネルギーの発展と概況

金融危機がもたらした影響に積極的に対処するため、中国国務院の李克強副総理は 2009 年 2 月、「全国エネルギー工作座談会」において次のように指摘した。現在の中国のエネルギー戦略の発展目標は、「エネルギーの健全な発展が経済成長を支え、エネルギーの安定した発展が経済社会の持続可能な発展を支え、エネルギーの安全保障が国家の現代化建設を支えられるよう、エネルギー生産の安定的な成長を確保すると同時に、エネルギー構造の調整を大幅に進め、安定し経済的、かつクリーンで安全なエネルギー供給システムを構

---

*Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* (Berkeley: University of California Press, 1993).

築する<sup>17</sup>。」その目的は、過去数年間の供給不足および構造的なエネルギー不足サイクルが、中国国民経済発展のボトルネックとなるのを解決することにある。

先進国と比較し、中国のエネルギー利用効率は非常に低く、単位当りのエネルギー消費による生産 GDP は先進国の4分の1前後である。長期にわたり急速な経済成長と生産量ばかりを追求してきたあまり、製品の質や経済効果を軽視し、高エネルギー消費・高投入型・低効果を特徴とする粗放な成長形式を形成した。中国は「第9次五カ年」計画、「第10次五カ年」計画、および「第11次五カ年」計画で国民の経済構造に対し戦略的な調整を加えると一様に提起しており、改革開放初期から今日に至るまでのエネルギー消費弾性指数の振れ幅は大きい、2002年以後、消費弾性指数は1より大きい<sup>18</sup>。

---

<sup>17</sup> 「李克強：保能源供給推結構調整升級」『中證網』、2009年、([http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/03/200902/t20090206\\_1742961.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/03/200902/t20090206_1742961.htm))。

<sup>18</sup> 経済成長にはエネルギー消費が欠かせない。エネルギー消費弾性係数は1%の経済成長に必要とされるエネルギー消費量の成長率を示すものである。例えば、エネルギー消費弾性係数が1より小さい場合、その年のエネルギー強度（単位GDP不変価格のエネルギー消費）が前年より低いことを示す。エネルギー消費弾性係数が1より大きい場合、その年のエネルギー強度は前年より上昇したことを示し、エネルギー消費弾性係数が1の場合、そのエネルギー強度は前年と同じ水準で推移していることを示す。よって、エネルギー消費弾性係数が大きければ、ある意義からすれば、その経済成長に利用されるエネルギー効率が低いことを示し、逆の場合は高いことを意味する。このほか、異なる発展段階においてはエネルギー消費弾性係数も異なる。一般的に言うと、工業化の初期段階はエネルギーの経済成長に対する感度が非常に大きく、エネルギー消費弾性係数は1を超える。工業化がある程度達成されると、GDPに占める工業の割合が低下し、エネルギー消費の少ないサービス業の割合が高くなる。エネルギーの利用効率の向上・人口増加の減速も加わり、エネルギー消費弾性係数は徐々に下降線をたどり、往々にして1を下回る。見張軍、劉君「中国能源消費模式的轉變及其解釋」新華文摘、2008年第20期。

中国は改革開放以来、経済成長を遂げると同時に、エネルギー発展においては深刻な矛盾と問題に直面している。例えば、石炭を主体としたエネルギー構造であるため、クリーンで良質なエネルギーの割合が低い。長年にわたり石炭が一次エネルギー生産総量の 70～75%前後を占めており、これは国際的な平均レベルにはるか及ばない。具体的にみれば、中国のエネルギー構造には、①石炭主体、②オイルガス資源の不足、③水力発電資源分配の不均衡、④原子力発電・(天然)ガス発電所・新エネルギーの着手の遅れ、⑤エネルギー消費と供給における深刻な地域不均衡、の五つの特徴がみられる。水力資源の 3 分の 2 前後が西南地域に、石炭資源の 3 分の 2 以上が華北地域・陝北-内モンゴル西部地域、新疆北部、四川・雲南・貴州省付近に分布している。エネルギー消費の 3 分の 2 は、京広線以東の経済が比較的発展した地域に集中している。ここから分かるように、中国のエネルギー資源の分布地域はみな主要なエネルギー消費地域から遠く離れている。「北煤南運（北部の石炭を南部に輸送）」・「西煤東運（西部の石炭を東部に輸送）」・「西電東送（西部の電力を東部に輸送）」の不合理な構造が長期的に存在している。同時に、資源の地域分布が不均衡で、大量の石炭を鉄道で輸送する必要があるため、鉄道輸送力の緊張が加速している。電力構造も石炭中心のため、石炭の半分以上は発電に使われ、約 78%の電力設備は石炭を燃料とした火力発電設備である。石炭の大量採掘・消費が生態環境の破壊と水質資源の汚染をもたらし、加えてグローバルな気候変動への対応においてもプレッシャーが高まっている。2007 年、2008 年の冬には中国南部でまれに見る低温・雨雪・結氷による災害が発生し、一部の地域ではエネルギー供給が止まり、エネルギー供給構造の不合理さ、リスク対応能力、長距離調達の脆弱性が明らかになった。これに鑑み、中国国家エネルギー局の張国宝局長は 2008 年に、

将来におけるエネルギー発展の青写真を打ち出した：①原子力発電所の発展加速、②風力発電と再生エネルギーの発展強化、③水力発電の積極的開発、④新エネルギーと代替エネルギーの研究開発応用の強化、⑤石炭クリーン高効率利用の促進、⑥国際エネルギー協力の強化拡大<sup>19</sup>。

中国はエネルギー構造を改善するための調整に力を注いでおり、風力発電・水力発電といったクリーンエネルギーの発展ルートを積極的に拡大している。特に、『再生可能エネルギー法』の登場や『再生可能エネルギー発展計画』の公布は、再生可能エネルギーの発展の政策環境を整えることになった。風力発電をみると、2008年の風力発電設備容量累計が1,000万キロワットに達し、施設容量は420万キロワットで、世界第5位の風力発電大国になった。続いては100万キロワットの風力発電所の建設を加速して、風力発電設備の開発研究によって製造業を発展させ、また年間1,000万キロワットの自主発電能力をできるだけ早く実現するとしている。計画の重点建設は、甘粛西回廊・蘇北沿海・内モンゴルで、1,000万キロワット規模の風力発電基地を三つ設ける「風力発電三峡プロジェクト」を立ち上げた。この発展速度に基づいて、張国宝は、2010年には2,000万キロワットに達し、中国は世界最大の風力発電国家となるだろうと見込んでいる。水力発電を見ると、中国の水力発電資源は世界で最も埋蔵量が豊富であり、開発可能資源量は約5.4億キロワットにも上る。2006年末には発電設備容量がすでに1.3億キロワットに達したが、開発の利用程度はわずか24%で、米国や日本など先進国の水準を大きく下回っている。現在、中国は2020年の水力発電設備規模が3億キロワット前後を実現できるよう力を注いでいる。同時に、「西電東

---

<sup>19</sup> 張国宝「中国的能源管理和能源結構調整」『中国發展觀察』（2008年4月10日）。

送」などの重点プロジェクトをさらに実施している<sup>20</sup>。このほか、中国は関連する法律・法規や標準システムの採択や制定を進めており、先進的なクリーン発展技術の応用や代替エネルギー技術の発展を奨励し、その普及拡大をスピードアップさせている。合併や再編を奨励して大型の石炭生産グループを形成し、炭鉱ガスの整備とガス使用密度の拡大、石炭化工業など加工企業の優良化発展、クリーン石炭の生産とクリーン再利用を促進することで、石炭産業の付加価値と使用効率を向上させていく。

政策の計画からみれば、中国はエネルギー安全保障ルートの重点を、エネルギー供給からエネルギー供給と需要の管理へとすでに転換している。省エネの発展・クリーンな発展・安全な発展を推進し、主に化石燃料に頼って再生可能エネルギーを積極的に開発するよう転換した<sup>21</sup>。2000 年に入ってから、中国政府はエネルギー安全保障戦略や持続可能なエネルギー発展戦略の制定を開始した。エネルギー安全保障問題において、エネルギーがすでにグローバルな戦略問題になり、国際競争がますます熾烈になってきている一方、中国の石油輸入の半分以上は中東・アフリカ・東南アジア地域からのものであり、石油輸入の 80%前後がマラッカ海峡のシーラインを通過している。個別の国家がマラッカ海峡のコントロールに手を出そうとしており、これが中国の石油輸送ルートの安全を脅威にさらしている。

持続可能なエネルギー発展が重視されているのには、以下いくつかの背景がある。まず、中国経済が 2003 年より新たな高成長期に入り、エネルギーが再びボトルネックとなった。2004 年、中国の 20

---

<sup>20</sup> 張、前掲書『中国発展観察』を参照。

<sup>21</sup> 張、前掲書『中国発展観察』を参照。



省あまりが電力使用制限を実施したため、多くの都市で石油製品が不足し、一部の電力発電プラント用の石炭が逼迫した。2005年、中国政府の「マクロコントロール」を受け、エネルギーの緊張は幾分和らいだが、エネルギーの深刻な不足は依存として存在している。次に、中国の現在の発展スピードに基づくと、2010年には石油需要量が3.5億トンに達し、そのうち50%前後は輸入が必要になると推計される。2020年になると、中国国内にある45種類の主要な埋蔵鉱物資源のうち、6種類しか内需を十分に満たせなくなり、加えて、石油需要量は5億トンになり、うち60%は輸入が必要になるとみられる<sup>22</sup>。将来的には、中国の過度な海外石油依存と国際市場の深刻な予測不可能性が、中国の持続可能な経済発展に大きな影を落とすことになるだろう。

中国のエネルギー供給システムの実情、安全かつ持続可能なエネルギー発展に向かっていくことに鑑み、中国国務院は2004年末に『エネルギー中長期発展計画要綱（2004-20年）草案』を制定した。同『計画』の方向に基づくと、中国は自身のエネルギー発展に対し以下の目標を掲げている。2010年にはGDP1万元あたりのエネルギー消費を、2002年の2.68トン標準石炭から2.25トン標準石炭に減少させ、2020年には更に1.54トン標準石炭にまで下げる。2003年から2020年の年平均省エネ率で3%を達成する。2010年には4億トン標準石炭の省エネ力を具え、2020年には14億トン標準石炭にまで上昇させる。これは2100万トンの二酸化炭素排出削減に相当する。中国は2010年に発電量を3.065兆にまで増やし、最大供給電力量を6.36億キロワットに上昇させ、また、石油への高い依存状況とのバランス

---

<sup>22</sup> Energy Information Administration (EIA), “International Energy Outlook 2005” (July 2007), pp. 1-6.

を保つため、エネルギー需要のうち、天然ガスの需要を元来の 3% から 9% に高める計画をたてている。同時に中国は「第 11 次 5 カ年」計画において、各省市政府に対しエネルギーの使用効率を向上させるよう求め、2006-2010 年に単位生産量のエネルギー消費率を 20% に低下させなければならないとした<sup>23</sup>。2011 年には、三峡ダムで 32 基の発電ユニットの稼働準備が整い、毎年 1,000 億キロワット時(kW・h)の発電が可能になり、有効的に電力供給を保障できるようになる。また、再生エネルギーの割合を上昇させるという目標を後押しするためにも、中国は水力発電量を現在の 3 倍に上昇させる。加えて、同年にはロシアの「西気東輸（西部のガスを東に輸送）」天然ガスパイプラインが完工し、中国への天然ガス供給が開始されることから、中国の石油依存度が軽減して、エネルギー安全保障が有効的に向上し、2020 年にはロシアからの天然ガス輸送量が 680 億平方メートルに達するとみられる。2015 年には、石油備蓄を世界標準の 90 日にまで上昇させる計画を立てており、中国がそのエネルギー使用効率を 2015 年までに世界レベルに高めていくことを示している<sup>24</sup>。

### 3 エネルギー体制の改革

中国のエネルギー部門は 1980 年から徐々に市場経済を目標とし、政経分離を進めてきた。しかし、エネルギー政策の政策決定権は改革開放後、次第に分権化され、エネルギー政策を計画・執行する専門の責任機関がない状態に陥った。この制度変遷により、中国のエネルギー部門体制には今日も依然として部門の分散・既得利益およ

---

<sup>23</sup> 張、前掲書『中国発展観察』を参照。

<sup>24</sup> 張、前掲書『中国発展観察』を参照。

び部門利益の国家化の問題が存在している<sup>25</sup>。実際、中国のエネルギー産業の組織構造は、数10年来に何度か改造されている。しかし、機構改造といっても大方「うわべだけ」で、政府部門の資源不足・機構の無用さ・権力争いや官僚的なやり方によってエネルギー産業の発展が阻害されるため、中国のエネルギー管理体制は集権化と分権化の間で不安定に揺れ動いている。中国ではエネルギー部門に関わる機構が13あまりあり<sup>26</sup>、エネルギー管理機能が分散されている。例えば、改革開放前の国家発展改革委員会では、エネルギー局がエネルギープロジェクトの審査や計画の責任を負っており、価格局が価格取り決めの、資源局がエネルギー鉱物資源の開発と综合利用の責任を負った。経済運行局がエネルギーおよび輸送業界などとの調整を担い、経済貿易局が輸出入総量の計画を管理した。交通局はエネルギー輸送の協調などの責任を負った。同様に、エネルギー投資にあたっては、投資局や工業局による採択が必要なものもあった。エネルギー委員会弁公室と国家発展改革委員会エネルギー局の人材に限りがあり、エネルギー部門が効率を欠くという状況下で、部や局に相当する機関や巨大な資源を有する三大国有企業—中国石油天然ガス（中石油：ペトロチャイナ）・中国石油化工（シノペック）・中国海洋石油（CNOOC）—が間違いなく政府の政策決定を牽引してきた。こうした政策決定状況は、国有企業の対外投資においてよく見られる。現在、国有企業による海外エネルギー投資のうち100万から3,000万人民元規模の投資案は国家発展改革委員会によって決定され、2億人民元を越える投資案は国家発展改革委員会による審査

---

<sup>25</sup> Yuanming Alvin Yao, "China's Oil Strategy and Its Implications for U.S.-China Relations," *Issues & Studies* 42, no. 3 (September 2006), pp. 165-201.

<sup>26</sup> Kong Bo, "Institutional Insecurity," *China Security* (Summer 2006), pp. 64-88.

を経て、国務院に報告・申請し、決定される。理論上、中央政府が国有企業の海外投資を完全にコントロールできることになるが、実際には国有企業は通常、海外投資案が決定してから国家発展委員会や国務院に通知する。中国のエネルギー政策決定の効率の悪さは、往々にして既得利益のある者が利益を独り占めにし、例えば中央政府と国有企業のどちらが石油備蓄に出資するかといった内部論争を繰り広げるなど、総体的な政治・経済の政策において、更なる政策責任を担おうとしないことに起因する。

中国内部のエネルギー体制の問題は以下の 4 点に帰納できる：①「政策が多くの部署から出て、複数部署が管理する（政出多門、多頭管理）」ために、マクロコントロールが奏功せず、管理効率の低下を招いた。②エネルギー産業内部が上の命令に従わず、統一された総体的な計画や政策の指導を欠いているため、相互協調が困難なものになっている。③エネルギー戦略管理と政策決定メカニズムが明らかに弱体化し、複雑で変化の多いエネルギー安全保障情勢の発展の需要に適応することが困難となっている。④エネルギー統計が情勢の発展に追い付かず、完全かつ正確なエネルギー生産と消費の基礎統計を行うことが難しく、誤情報や情報不足などの問題が深刻で、これが中国のマクロコントロール政策決定に影響を与えている<sup>27</sup>。

中国当局はエネルギーが国民経済や国民生活に影響を与え、社会経済の持続可能な発展や国家安全保障に関係することを認識している。よって、日増しに高まるエネルギー需要や国際的なエネルギー情勢に適切に対応することが長期的な戦略問題となる。しかし、エネルギー問題は多分野・多部門に関わることから、中国はエネルギー戦略の政策決定と全体的な協調のため、2008 年 3 月の「两会（全

---

<sup>27</sup> Kong Bo、前掲「China Security」を参照。

国人民代表大会と全国政治協商会議)期間中、2005年に設立した「国家エネルギー指導グループ」に代わって「国家エネルギー委員会」を設け、同様に国家エネルギー発展戦略の研究・立案の責任を負わせて、エネルギー安全保障とエネルギー発展の重要な問題を審議するようにし、国家エネルギー指導グループおよびその他の事務機関を保留しないことにした。「国家エネルギー委員会」弁公室は「国家発展改革委員会」の下で「国家エネルギー局」を担当する。同時に、エネルギー分野の管理を強化するために、「国家エネルギー局」は「国家発展改革委員会」のエネルギー分野の管理に関わる職責と機関を、「国家エネルギー指導グループ」弁公室の職責・「国防科学技術工業委員会」の原子力管理の職責と整合し、同局に組み込む。国家エネルギー局は主に、エネルギー関連計画や産業政策および標準を制定・実施し、新エネルギーの開発や省エネ促進などの責任を負う<sup>28</sup>。『國務院の部・委員会が管理する国家局の設置に関する通知』（国発〔2008〕12号）によると、設立された国家エネルギー局（副部長級）は、国家発展改革委員会が管理する国家局であり、主な職責は以下の通りである：（1）国家発展改革委員会によるエネルギー関連の管理職責を国家エネルギー局の職責に組み込む。（2）エネルギー問題の研究を強化し、エネルギー発展計画を制定し、国家のエネルギー安全保障の保障能力を高める。（3）国家の石油備蓄計画・政策を制定して管理を行い、国内外の石油市場の需給状況の変化をモニターする。（4）国際エネルギー協力を展開し、外国のエネルギー主管部門や国際エネルギー機関と交渉して調停を締結して、海外のエネルギー開発利用に協調し、規定された許可権に則ってエネルギー

---

<sup>28</sup> 「華建敏：設立国家能源委員会 組建国家能源局」『中国網』2008年3月11日、  
([http://big5.china.com.cn/2008lianghui/2008-03/11/content\\_12286513.htm](http://big5.china.com.cn/2008lianghui/2008-03/11/content_12286513.htm))。

ギー（石炭・石油・天然ガス・電力・天然ウランなど）の海外大型投資プロジェクトの審査・許可を行う。（5）エネルギーに関連する資源・財政と課税・環境保護・気候変動対応などの政策に参加して、これを制定し、エネルギーの価格調整や輸出入総量について提案する<sup>29</sup>。

戦略的石油備蓄についてみると、2003 年から中国は鎮海・舟山・黄島・大連の 4 つの沿海地域に初の戦略的石油備蓄基地を建設している。計画に基づくと、四大石油備蓄基地が完成すると、15 日分程度の原油の輸入が見込まれる。戦略的石油備蓄基地第一期の 4 項目についてみると、総備蓄量は 1400 万トンになる。現在の中国の石油備蓄量戦略は 200 万トンから 300 万トンであるが、2010 年以前には 1200 万トンにまで増加させ、1 カ月分の輸入量に相当するレベルに高めると表明した。中国の石油備蓄量が仮に 90 日分の輸入量のレベルにまで増加すれば、少なくとも 5000 万から 6000 万トンを下回ることはないだろう<sup>30</sup>。

中国ではエネルギーの構造的な矛盾が異常なまでに突出しているため、各エネルギー間には、効果に応じた、あるいは割合に応じた協調的発展の問題があり、相互にどのように補充・代替・相互転換するかといった問題が存在している。国家エネルギー局が始動して 1 年が経過し、エネルギー開発・エネルギー消費・省エネ・エネルギー備蓄・環境保護などにおいて如何に機能的で統一された協調局面を形成するか、中国政府のエネルギー研究とエネルギーのマクロ政策決定のみならず、中国指導者の決意もが試されている。

---

<sup>29</sup> 「國家能源局主要職責內設機構和人員編制規定」中國機構網、2008 年 8 月 15 日、  
([http://www.chinaorg.cn/zt/zt/2008-08/15/content\\_5229952.htm](http://www.chinaorg.cn/zt/zt/2008-08/15/content_5229952.htm))。

<sup>30</sup> 2009 年 4 月 13 日、中国の学者 M との会談による、台北。

### 三 中国のエネルギー外交

中国のエネルギー外交は概ね、鄧小平による1970年代末の改革開放と時を同じくして始まった。当初、国家の全体的な外交におけるその地位は突出したものではなかったが、中国経済の発展・海外へのエネルギー需要の急速な増加に伴って、海外からのエネルギー供給ルートの開拓がエネルギー戦略の重要な任務となった。全体的な外交におけるエネルギー外交の重要性が高まり、近年では国家元首や政府首脳にとっても重要な外交分野となっている。同時に、中国は主要なエネルギー企業の国際活動における外交的特性をますます際立たせている。

#### 1 中国のエネルギー外交の定義・特徴と目的

ロシアのエネルギー外交の権威である Stanislav Z. Zhiznin は、2005年に出版した著書『国際エネルギー政治と外交』の中で、「エネルギー外交」を次のように定義した：「エネルギー外交とは、外交とエネルギー部門が各エネルギー企業と共に、対外エネルギー政策の目的と任務を実現するため、様々な実践的活動を展開することを指す<sup>31</sup>」。中国の学者は「エネルギー外交」を次のように定義した：「エネルギー外交」とは、国家の主導によって、エネルギー企業やその他行為主体が共同参加し、国家のエネルギー利益を保護したり、エネルギー関連を手段としてその他の国家利益を追求することであり、外交的特色を具えた国際活動である。エネルギー外交は全体的な外交でまず先にくる経済外交の重要な構成部分である。その定義において

---

<sup>31</sup> Stanislav Z. Zhiznin、強曉雲・史亞軍・成鍵訳「国際能源政治與外交」華東師範大学出版社（上海）、2005年、45ページを参照。

は、以下 4 点が特に際立っている<sup>32</sup>。

1. エネルギー外交は国家主導による：国家がエネルギー外交の全貌を画策し、各エネルギー外交の主体となる国際エネルギー活動を指導したり、協調したりする。
2. エネルギー外交は外交性を具える：外交的特色を帯びた国際的なエネルギー活動であり、あらゆる国際的なエネルギー活動（例えば、エネルギー企業間の業務交渉）がエネルギー外交に属するわけではない。
3. エネルギー外交は海外エネルギーを保障する：エネルギー外交の目的は、海外エネルギーの持続的かつ安定した供給・経済構造とエネルギー消費構造の最大利用・エネルギー利用率の向上・生態環境の改善・企業競争力の向上といった各目標の実現を保障することであり、国家のエネルギー利益とその他利益を実現することである。
4. エネルギー外交は本質的に国家全体の外交と経済外交の一部である。

中国の国家エネルギー戦略は、国内のエネルギー発展戦略と国際エネルギー発展戦略に二分できるが、中国の専門家は、国内のエネルギー発展戦略が対外エネルギー政策に関わることは少ないとみている。しかし、エネルギー需要が持続的に高まるという現実が、エネルギー安全保障と発展の保障におけるエネルギー外交の重要性を高めた。中国は 2006 年 3 月の第 10 期全国人民代表大会第 4 回会議で採択した『中華人民共和国国民経済と社会発展の第 11 次五カ年計画要綱』で次のように明確に提起した：「平等・相互利益、協力・ウ

---

<sup>32</sup> 許勤華「中国能源外交戦略分析與思考」『教学與研究』2009 年第 12 期。



インウィン」の基礎の上に、海外天然ガス開発協力を拡大して、国際エネルギーシステムに積極的に融合し、国際市場を十分に利用して、中国のエネルギー供給の安全を保障する。これには、エネルギー安全保障の保障・省エネの実現・環境保護への努力・産業競争力の向上も含まれる。かつて国家発展計画委員会も次のように提案している：国内資源の「自己バランス」に基づいて「国際化戦略」に転換し、国内・国外の二つの資源・二つの市場を十分に利用しなければならない。中国は2020年までを、社会経済発展の重要な戦略チャンス期・工業化実現の重要な時期、つまり都市化レベル・住民の消費構造に明らかな変化が生じる重要な時期と位置づけた。同時に、国際的なエネルギー競争が日増しに熾烈化していることから、中国のエネルギー外交は、海外エネルギー資源の安定を保持するのみならず、海外エネルギーの安全な輸送の保障、国際協力を通じたエネルギー技術の進歩促進・エネルギー使用効率の向上、環境保護を進めていかなければならない。中国は近年来、エネルギー外交の制定と協調作業をますます重視しており、国家と企業による国際的なエネルギー活動の目的と任務を明確にし、各個別の行為主体によるエネルギー外交活動の実施を指導・協調している。

## 2 中国のエネルギー外交の外交的特性

2006年、中央外事工作会議は、外交問題の重点を明確に示した<sup>33</sup>。

1. 外事工作は経済建設中心を堅持する。
2. 平和で安定した国際環境を構築する。

---

<sup>33</sup> 「中央外事工作会議在京举行、胡錦濤作重要講話」『新華網』、2006年08月23日、  
([http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2006-08/23/content\\_4999294.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2006-08/23/content_4999294.htm))。

3. 国際経済技術協力と競争に参加し、国際・国内二つの市場、二つの資源を十分に利用する。
4. 法に則って、中国の海外機関および人員の安全と権益を保護する。

エネルギーは「エネルギー外交」の目的であり、また外交戦略の重要なルートでもある。エネルギー資源国は、エネルギー資源をカードとしてエネルギー消費国に政治的影響を与え、エネルギー消費国はエネルギー市場をカードとしてエネルギー資源国との関係を展開する。エネルギーが経由する国は、経由上の便宜とエネルギールート上の十分な安全の提供によってエネルギー資源国との関係を緊密化し、エネルギー消費国の政治的利益を満足させることができる。このほか、グローバル化の発展に伴って、エネルギー安全保障を含む非伝統的安全保障による脅威が際立ってきている。グローバルなエネルギー資源が限界性および不均衡性を具えているため、エネルギー輸出国は国際的なエネルギー活動において有利な立場にある。先進国がその他のエネルギー資源や主要なエネルギー輸送ネットワークをコントロールしており、国際市場のエネルギー価格に対しても比較的大きな影響力を持っている。中国は急速な経済発展・高まるエネルギー需要からすれば、国際的なエネルギー外交において遅れをとっている。上述した要因により、エネルギー外交は国家安全保障におけるその重要性を明らかに高めた。また、エネルギー外交戦略はエネルギーの持続的かつ安定した供給の保障という角度から、国家の各安全保障を確保する必要がある。

中国はエネルギー不足型の国家であり、経済グローバル化の趨勢においては、国内外二つの資源と市場を十分に利用することによって、エネルギー生産と消費の長期的な安定供給と国家の経済安全保

障を確保する。中国は「走出去」戦略を実施して、エネルギー分野の国際協力を強化し、安定し経済的、かつクリーンで安全なエネルギー供給システムの構築に努めている。現在のエネルギー外交戦略の総体的な目標は次の通りである。

1. グローバルなエネルギー資源におけるシェアの拡大に努め、海外エネルギーの安全な輸送を確保する。
2. エネルギー企業の海外経営環境をより良いものにし、有利な国際的エネルギー秩序の形成を推進する。
3. 国家のエネルギー戦略利益を実現すると同時に、国家の外交戦略・発展戦略と安全保障戦略の実施に対し、強力な支援を行う。

エネルギー外交戦略目標の重点を明確にするには、国家のエネルギー需要の趨勢に着目するのみならず、国際的なエネルギー関係をめぐる大環境にも着目する必要がある。中国は今日までに、エネルギー問題がすでに局部的・経済的な範疇を超え、ますます多くの国家の対外エネルギー協力が政府による全体的計画のコントロールを受け、エネルギー協力が広範なものとなっていることに気付いている。中国のエネルギー外交戦略の制定も国際環境と相互に関連しており、「走出去」によるエネルギー戦略を行っているが、そのうち、新重商主義と一致する特徴は、以下のとおりである。

#### ① エネルギー外交が服膺するエネルギー確保の目的

『中国のエネルギー状況と政策』白書では、世界平和と地域の安定の擁護が、グローバルなエネルギー安全保障を実現する前提であるとしている。中国は石油生産大国であると同時に石油消費大国でもあり、世界の石油生産国や石油消費国と共同の利益を有している。

これに基づき、国際的なエネルギー関係の発展に力を注ぎ、アフリカのエネルギー資源国・ロシア・中央アジア諸国・中東・アラビア湾岸地域のエネルギー資源国とのエネルギー関係を向上させる；石油輸送経路国とのエネルギー関係を徐々に重視し、エネルギー輸入国とのエネルギー関係を発展させる；エネルギー輸入大国との対話やコミュニケーションを強化する；各国際エネルギー組織との関係を徐々に拡大し、活動への参加を増やす；エネルギー関連企業もグローバル企業との関係を拡大し、とりわけエネルギー資源が豊富な国の企業との協力を拡大する。しかし、中国はエネルギー資源国との関係を発展させるにあたり様々な障害に直面している。例えば、中国と主要輸入国との関係発展には、利益差の問題がある；石油輸送経路国との関係においては、その他国家による中国の勢力拡大や遠距離軍事力の発展に対する懸念を呼ぶ；中国と国際エネルギー機関の発展においては、利益や主張の対立があるため困難な選択を迫られる。

元来の資源と地政学的な優勢からすれば、中東・中央アジア-ロシアとアフリカが、中国の海外天然ガス資源にとって重要な戦略的地域となる；中央アジアやロシアといった周辺国は、天然ガス資源の埋蔵量が豊富なおよび、陸路で連結できるため、陸上輸送およびパイプラインによる輸送が便利である；中央アジア-ロシアは上海協力機構の主要メンバー国であるため、中国とカザフスタン・中国とロシアの天然ガス探査開発、現在建築中の石油パイプライン協力を全体的に検討し、積極的に推進することができる；ミャンマーは石油や天然ガスの埋蔵量が、ベトナム近海は石油・天然ガス・石炭の埋蔵量が豊富である；モンゴルの石油や石炭の潜在的な開発力は非常に大きく、輸送ラインが短くてすみことから、低コストに抑えられる。上述した重要地域のほか、オーストラリア・ラテンアメリカおよび

中国近海の天然ガス探査や開発も石油の安定供給において重要な意義を持つ。

## ② 国際エネルギー協力による外交的影響力の強化

中国のエネルギー外交における地理的な地域選択ポイントは、それぞれの外交任務によって決まり、エネルギー外交任務により、その地理的選択のポイントも異なる。中国の指導者も積極的に各地を訪問し、エネルギー外交を進めている。(胡锦涛就任後の訪問国は表1のとおり。) 2007年に国务院新聞弁公室が発表した『エネルギー白書』では、国際エネルギー貿易が依然として中国の海外エネルギー利用における重要な手段であると指摘している。エネルギー貿易からすれば、地域選択のポイントは、異なるエネルギー資源の種類に基づいて、多元化した策略を採り、国際エネルギー協力を絶えず強化することにある。例えば、中国は天然ガスについて、資源と輸送条件に基づいてその方向性を定め、中央アジア・ロシア・中東・オーストラリアなどの国家・地域からの輸入を強化している；また石炭貿易も地域的な貿易を進めており、モンゴル・ロシア・カザフスタンなどを主要貿易対象国としている。

中国が現在参加しているエネルギー関連の多国的国際メカニズムは全部で14ある：APECエネルギー協力・国際エネルギーフォーラム・「ASEAN+3エネルギー協力」・「中国-EUエネルギー対話」・「中国-OPEC」エネルギー協力・中国と湾岸協力会議のエネルギー協力・上海協力機構エネルギー作業グループ・中央アジア地域経済協力のエネルギー協調委員会(ESCC)・メタン市場化パートナーシップ・クリーン開発と気候に関するアジア太平洋パートナーシップ計画・大メコン河地域経済協力(GMS)電力協力作業グループ・世界エネルギー会議(WEC：中国は会議の副主席)・エネルギー憲章・五カ国

(中・日・韓・印・米) エネルギー大臣会合。中国は現在、その他のエネルギー消費大国および国際エネルギー機関 (IEA) などの国際組織との協力を相次いで展開している。定期的な対話メカニズムを設けて、「石油データ共同イニシアティブ」(Joint Oil Data Initiative : JODI) などの国際共同行動に積極的に参与し、エネルギー政策やエネルギー資料の開示性および透明性を高め、アジアの主要エネルギー消費国との協力を促進することでエネルギー価格への影響力を高めている。

その他、中台関係の改善や中国周辺の地政学的環境の発展に伴って、2008 年 6 月に行われた第 1 回海峡交流基金会と海峡兩岸関係協会両会会談では中台エネルギー開発が議題に上り、中台エネルギー協力のペースがスピードアップした。2008 年 12 月に台湾中国石油の潘文炎理事長と「中国海洋石油総公司」(中海油 : CNOOC) の伝成玉ジェネラルマネージャーが、「協力願望書」を結び、「台潮石油契約 (台南盆地および潮汕陥没部分石油契約) の探査期限延長修正協議」・「南日島盆地協議地域における共同研究協議」・「ケニア 9 号鉱区部分権益譲渡協定」など三つの契約を交わした。契約内容には、台湾海峡での海域天然オイル・ガス探査のほかに、海外探査開発合同協力、および共に関心を抱いている海外鉱区入札提携や権益転換方式における協力促進、天然ガス市場開発・石油原油代煉・石油および石油製品貿易における協力の可能性の模索のほか、石油探査・石油化工および天然ガス工業の技術交流展開・人材育成など多岐にわたる協力の促進が含まれ、双方の互惠となる業務はみな将来的に協力が可能な項目として挙げられている<sup>34</sup>。現段階の中台エネルギー

---

<sup>34</sup> 「兩岸簽署意願書展開能源合作」BBC 中文網 (2008 年 12 月 26 日)、  
([http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_7800000/newsid\\_7800800/7800807.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7800000/newsid_7800800/7800807.stm))。

協力は、中台関係改善の産物であるが、「火車頭（牽引車）」の役割を演じるには役不足である。

表1 胡錦涛主席就任後の訪問国（2003年5月～2008年7月）

<i>Nation</i>	<i>Date</i>	<i>Nation</i>	<i>Date</i>
Russia	May-03	Germany	November-05
France	June-03	Great Britain (England)	November-05
Kazakhstan	June-03	South Korea	November-05
Mongolia	June-03	Spain	November-05
Australia	October-03	Morocco	April-06
New Zealand	October-03	Nigeria	April-06
Thailand	October-03	Kenya	April-06
Algeria	January-04	Saudi Arabia	April-06
Egypt	January-04	United States	April-06
France	January-04	Russia (St. Peterburg)	July-06
Gabon	January-04	Vietnam	November-06
Hungary	June-04	Laos	November-06
Poland	June-04	Pakistan	November-06
Romania	June-04	India	November-06
Uzbekistan	June-04	Cameroun	February-07
Argentina	November-04	Liberia	February-07
Brazil	November-04	Sudan	February-07
Chile	November-04	Zambia	February-07
Cuba	November-04	Namibia	February-07
Brunei	April-05	South Africa	February-07
Indonesia	April-05	Mozambique	February-07
Phillippines	April-05	Seychelles	February-07
Russia	May-05	Russia	March-07
Great Britain (Scotland)	July-05	Germany (Heiligendamm)	June-07
Kazakhstan	July-05	Sweden	June-07
Russia	July-05	Kyrgyzstan	August-07
Canada	September-05	Russia	August-07
Mexico	September-05	Kazakhstan	August-07
United States (UN)	September-05	Australia	September-07
North Korea	October-05	Japan	May-08
Vietnam	October-05	Japan (Hokkaido)	July-08

### ③ エネルギー輸送の安全確保と輸入元の多元化

21 世紀前半においては、石油・天然ガス・石炭が依然として中国のエネルギーの主体となる。現在、中国はすでに世界第 2 位のエネルギー生産国・消費国となっており、そのうち石油消費量と石油輸入量がアメリカについて世界第 2 位である。2010 年以降には、中国がアメリカを追い越し、世界第 1 位のエネルギー消費大国になるとみられる。中国は多面的な石油貿易方法・貿易チャンネル・輸送方法によって、世界石油市場のリスクを回避しようとしている。輸送方法においては、遠洋船隊を組織することで石油の自己輸入量を増加させ、海洋天然ガス輸送ルートを拡大し、パイプラインによる輸送力を高めている。同時に、湾岸のインフラ建設に合わせた能力を高め、大型の原油埠頭や液化天然ガス受け入れターミナルを建設することで、輸入天然ガスの積み下ろし能力を向上させ、オイル・ガス貿易輸入量の断続的な増加に対する需要を保障する。協力の契約形式は、政府間の協力協議・長期契約と現物輸入を合わせたものである。同時に、国際石油市場先物取引にも積極的参加して価格リスクを回避している。

エネルギー外交戦略のもう一つの任務は、エネルギーの探査開発生態環境問題である。エネルギー探査についていえば、中央アジア諸国とロシアが石油・天然ガス・ウラン資源を豊富に有していることから、同地域が中国のエネルギー供給基地となる可能性が高い。

中国のエネルギー外交はエネルギー効率の向上と生態環境の整備強化を指摘し、国際社会で「責任ある大国イメージ」を作り、世界のエネルギー発展における参加能力と先導的役割を徐々に高めようとしている。



## 四 おわりに

中国はエネルギー不足型国家であり、経済グローバル化の下、国内外の二つの資源と市場を十分に利用し、エネルギーの生産および消費の長期的安定供給と国家の経済的安全を維持している。中国は「走出去」戦略を実施して、エネルギー分野の国際協力を強化し、安定的で安全なエネルギー供給システムの構築に力を注いでいる。国際市場における中国の影響力には限界があり、多くのエネルギー（例えば石油）は、一旦産出されて国際市場に出ると、多国籍企業や一国家がコントロールできるものではなく、価格と需要供給は全て市場によって決定される。しかし、中国のエネルギー外交を評価するにあたっては、外交と地政学的戦略の観点から、中国の行為が生産地のエネルギーを囲い込み、地域への影響力を増幅させているとの憂慮が依然として存在する。他の国々からしてみると、中国のエネルギー外交は強大化する国力によって、「外交的影響力」と「エネルギー供給」を確保しているかのように見える。だが、中国のエネルギー体制は「政策が多くの部署から出て、複数部署が管理する（政出多門、多頭管理）」というものであり、マクロコントロールが行き渡らない状態を招き、統一的な総体的計画と政策指導力を欠いている。また、エネルギー外交活動が増え、中国の外交とエネルギー部門間、政府と企業間の協調関係が日増しに増加するのに伴い、中国はスーダンの大虐殺とイランの核兵器に対して国際的圧力に従う姿勢を示し始めた。従って、成熟した国際エネルギー市場および中国内部要素の制約により、短期期間内に中国のエネルギー外交が「中国エネルギー脅威論」を形成するとは考え難い。

国際システムレベルから見ると、新重商主義が指摘する国家政策の主導、政治・経済援助、産官複合などの対外政策に基づいて、中

国のエネルギー外交を説明することができる。国家レベルからすれば、依然として政府主導、国家を主体とするエネルギー行動であるが、エネルギー戦争またはエネルギー政策の部門化といった現象が生じている。国際システムが中国エネルギー外交活動に対して、更なる肯定的なフィード・バックと寛容さを示し、中国が「責任ある大国」として行動する必要性を認識するならば、中国は重商主義的なエネルギー外交に偏重し、これが成熟して、エネルギー体制改革を健全な発展へと導くことになるであろう。しかし、国際システムが中国エネルギー外交活動に対し、否定的な評価を下し、または中国が国内外で一致したエネルギー市場政策を打ち立てることができないならば、中国のエネルギー外交は国際システムにおいてマイナス効果を生み、ひいては、中国のエネルギー活動は国際エネルギー協力におけるその規範に入ることができず、国際エネルギー協力の問題は、継続的協力を維持する原動力を失ってしまうことになるであろう。

#### 〈参考文献〉

- Energy Information Administration (EIA), "International Energy Outlook 2005" (July 2007), pp. 1-6.
- Graham Allison, *Essence of Decision; Explaining the Cuban Missile Crisis* (Boston,: Little, 1971), pp. 1-33.
- Helen Milner, *Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations* (New Jersey: Princeton University Press, 1997).
- International Organization, Vol. 34, No. 4 (Autumn 1978).
- Kenneth Neal Waltz, *Man, the State, and War; a Theoretical Analysis, Topical Studies in International Relations* (New York,: Columbia University Press, 1959).
- Kong Bo, "Institutional Insecurity," *China Security* (Summer 2006), pp. 64-88.
- Laura LaHaye, *Mercantilism* (Liberty Fund Inc., 2002 [cited]); available from <http://www.econlib.org/library/enc/Mercantilism.html>.
- Miles Kahler, "Rationality in International Relations," *International Organization*, Vol. 52, No. 4

- (1998), p. 919.
- Pauly, W., *Who Elected the bankers?* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1997); Helleiner, E., "Sovereignty, Territoriality, and the Globalization of Finance" in Smith et al. eds., *State and Peter B. Evans, Harold Karan Jacobson and Robert D. Putnam, eds., Double-Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics* (Berkeley: University of California Press, 1993).
- Peter Gourevitch, "The Second Image Reversed: The International Sources of Domestic Politics,"
- Peter J. Katzenstein, Robert O. Keohane, and Stephen D. Krasner, "International Organization and the Study of World Politics," *International Organization* 52, no. 4 (Autumn 1998). pp. 664-68.
- Sovereignty in the Global Economy* (London: Routledge, 1999), pp. 138-57.
- Yuanming Alvin Yao, "China's Oil Strategy and Its Implications for U.S.-China Relations," *Issues & Studies* 42, no. 3 (September 2006), pp. 165-201.
- Stanislav Z. Zhiznin, 強曉雲・史重軍・成鍵訳「国際能源政治與外交」華東師範大学出版社（上海）、2005年、45頁。
- 「中国力推新能源」『人民日報海外版』2009年4月15日、([http://www.cdnews.com.tw/cdnews\\_site/docDetail.jsp?coluid=145&docid=100732284](http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=145&docid=100732284))。
- 「中央外事工作會議在京舉行、胡錦濤作重要講話」『新華網』、2006年8月23日、([http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2006-08/23/content\\_4999294.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2006-08/23/content_4999294.htm))。
- 「兩岸簽署意願書展開能源合作」BBC中文網（2008年12月26日）、([http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid\\_7800000/newsid\\_7800800/7800807.stm](http://news.bbc.co.uk/chinese/trad/hi/newsid_7800000/newsid_7800800/7800807.stm))。
- 「李克強：保能源供給推結構調整升級」『中證網』、2009年、([http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/03/200902/t20090206\\_1742961.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/03/200902/t20090206_1742961.htm))。
- 「華建敏：設立国家能源委員會 組建国家能源局」『中国網』2008年3月11日、([http://big5.china.com.cn/2008lianghui/2008-03/11/content\\_12286513.htm](http://big5.china.com.cn/2008lianghui/2008-03/11/content_12286513.htm))。
- 見張軍、劉君「中国能源消費模式的轉變及其解釋」新華文摘、2008年第20期。
- 周英峰、劉錚「2008年中国能源消費總量比上年增長4%」『新華網』、2009年2月26日、([http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/05/200902/t20090226\\_1771262.htm](http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/202.84.17.27/xwzx/05/200902/t20090226_1771262.htm))。
- 張亞中、苗繼德，「國際政治經濟學理論」，國際關係總論，張亞中主編（台北：揚智出版社，2007）、272頁。
- 張国宝「中国的能源管理和能源結構調整」『中国發展觀察』、2008年4月10日。
- 國家能源局主要職責內設機構和人員編制規定」中國機構網、2008年8月15日、([http://www.chinaorg.cn/zt/zt/2008-08/15/content\\_5229952.htm](http://www.chinaorg.cn/zt/zt/2008-08/15/content_5229952.htm))。
- 許勤華「中国能源外交戰略分析與思考」『教學與研究』2009年第12期。
- 鄭新立「關於中国能源安全的幾個問題」『人民網』、2006年10月12日、

(<http://theory.people.com.cn/BIG5/40764/66877/66880/4911471.html>)。

翻訳：渥美すが子（フリーランス翻訳者）

（寄稿：2009 年 5 月 8 日、審査：2009 年 6 月 8 日、採用：2009 年 6 月 17 日）