

# 中東情勢分析 政治情勢



## イラク石油法を巡って

日本貿易振興機構 海外調査部

専任調査役 大西 圓

### 1. 石油生産の現状

治安不安が拡大するイラクでは経済の石油依存が深まっている。米側の資料によればイラクのGNPの7割が石油だという。政府歳入構成に至っては実に95%が石油依存である。

イラクの石油生産は1979年時点の400万 bpd がピークだった。それが、イラク戦争が始まる直前の2002年の段階で、260万 bpd まで落ち込んでいた。首都バグダードを制圧した米国は当時、18ヵ月以内に生産を350万 bpd まで回復させ、2、3年以内に5～600万 bpd に拡大できると予測した。しかし、フセイン政権掃討後にできた「合同暫定統治局(CPA)」を2004年10月に引き継いだ米国の「イラク復興特別監察官事務所(SIGIR)」によれば、今日、その生産規模は195万 bpd 程度にとどまっているという。78～80ある油田のうち、暴力、汚職、密輸、パイプライン攻撃、サボタージュなどが障害になって、現在稼働しているのは多くとも27カ所にすぎない。

ポスト・フセイン時代に入って独自開発が開始されたイラク北部のクルド地域では、中小のDNO(ノルウェー)、ダナ・ガス(UAE)、スターリング・エネジー(英)、ウエスタン・オイル・サンド(加、「マラソン」傘下)、ハント・オイル(米)が開発に向けて活動中である。だが、北部の石油埋蔵量はイラク全体の3%に過ぎず、トータル、シェブロン、ロイヤル・ダッチ・シェルなどメジャーにとってはむしろ残りの地域の石油資源97%の方

が本命であり、中央政府による石油法案の進展を待っているのが現状である。しかし、中部、南部は治安不安が解消されておらず、メジャーでさえ、北部油田の魅力が無視できなくなりつつある。

一方、ロシアがフセイン時代の1997年に開発権を得た「西クルナ2油田」(推定埋蔵量30億トン以上)については、モスクワ訪問時のこの9月18日、ジバーリー・イラク外相は当該プロジェクトの継続で両国間に相違はないと語っている。同日、ルークオイル・オーバーシーズ社アンドレイ・クズヤエフ社長もイラクとの契約は今も有効と述べた。西クルナ2油田開発にはすでに10億ドルを投じているという。ルークオイルとしては中央政府のイラク石油法が成立次第、政府と交渉に入りたいとしている。

.....

中東主要産油国の確認埋蔵量

(単位：10億バレル)

サウジアラビア	264.3
イラン	138.4
イラク	115.0
クウェート	101.5
アラブ首長国連邦	97.8
世界	1,195.3

出所：OPEC 年次統計ブリテン2006

## 2. 利権の歴史的経緯

ハーシミーヤ（ハシミテ）家イラク王国（1921～58）が英国委任統治下にあった1925年、国際メジャーなど6社（BP（23.75%）、エクソン（11.85%）、モービル（11.85%）、シェル（23.75%）、フランセーズ・デ・ペトロウル（23.75%）、ギェルベンキアン（5%））で構成する「イラク・ペトロリアム・カンパニー（IPC）」がイラクの大半で開発・生産の利権を得たのがイラクでの石油開発の始まりとなった。残りの地域についてはIPCの子会社、バスラ・ペトロリアム・カンパニー（BPC）とモスール・ペトロリアム・カンパニー（MPC）が同様の利権を得た。

英国の石油支配は1932年に英国から独立を果たした後も続いた。

ところが、1958年7月、イラクで革命が起きて、王制が廃止された。この革命を機にメジャーとイラク政府との間でぎくしゃくした関係が次第にエスカレートしていった。問題への決着を決意したイラク政府は、「石油会社開発地域規制法」（1961年法律第80号）を制定して、利権地域の0.5%に限ることとした後、当時IPC、BPC、MPCの開発の手が及んでいなかった地域をすべて自国の直接管轄に収めた。しかしメジャー側は納得せず、1960年代を通じて対立が続いた。

その間、イラクは資源国有化への政策を強めていった。1964年、「イラク国営石油（INOC）」を創設し、関係法2本を制定した後、1967年、同様に排他的な石油開発権を賦与した。そして最終的に、1972年、IPC、BPC、MPCの国有化に踏み切り、INOCに統合吸収された。

90年半ば以降、フセイン政権は外資の石油開発参入にある場合には生産分与、またある場合にはパイバック方式での協定をオファーした。外資は湾岸戦争後から政権が倒れる2003年3月までバグダードに押し寄せたものの実際の協定に漕ぎ着けたのはロシアと中国のみ（生産分与契約で外資取り分10%未満、ちなみにマジヌーン油田のロイ

ヤルティーは15%と高かった）で他は草案段階にとどまった。開発そのものは国連制裁のために実行できなかった。

フセイン政権転覆後、アッラウィー暫定内閣は石油計画や石油政策ガイドラインを作ったものの実施することはなかった。そのため、当時から現在のマリーキー内閣に至るまで、暫定措置として、石油メジャーと覚書を結んだ。しかし、業界では覚書をベースにした協定締結では紛争を解決できない場合の対応が法的に保証されていないことから恒久法化を求めてきた。

## 3. 石油開発に対する各勢力の姿勢

### クルド

クルド人は将来的に独立を志向しているとされ、イラクの連邦化とその先の分離独立を目指すという懸念がある。そのためには経済力、政治力の原資となる石油資源の確保が至上命題となっている。クルド自治区に接する、北部で最大のキルクーク油田のクルド地域帰属を目指しているほか、すでに8月に自治政府は独自の「石油法」を制定、アラブ首長国連邦のダナ・ガスとの契約締結のほか、この9月初旬にハント・オイル（米テキサス州）と生産分与協定を締結した。

### アラブ・スンナ派

スンナ派の弱みは勢力圏のイラク中西部に石油資源を持たないことである。しかし、旧フセイン政権までに養われた統治ノウハウと軍事的組織力がある。スンナ派は自派の権限確保には「統一イラク」の存在と中央政府の資源管理が不可欠とみており、クルド勢力とは敵対関係にあり、一方、シーア派中央政府支持勢力とは妥協の余地が残されている。

### アラブ・シーア派

アラブ・シーア派勢力は中央政府派とシーア中心主義派とに2分されている。そのため石油政策

イラク議会議席構成（2007年9月15日現在）

ダアワ党・イスラム最高評議会	85	与党「統一イラク連合（UIC）」
クルド勢力	53	与党（UIC）
サドル派	32	シーア派，9月与党離脱
ファディラ党	15	シーア派，3月与党離脱
イラク合意戦線	44	スンナ派野党
議会議席	257	与党138，その他119

も、中央政府に権限を集中させたい流れと、イラク南部の油田をシーア派で独自管理したい流れに2分される。それゆえ中央政府支持派は条件によってはスンナ派と利害を共通する部分がある。

サドル派は、マリーキー政権の対米政策や治安政策、さらには石油法案に反対して、この4月に閣僚6名が閣外に出た後、9月15日には与党「統一イラク連合（UIC）」からも離脱宣言しており、中央政府の弱体化に拍車をかけている。また、アッラウィー元首相の率いる「イラク・リスト」党员、ウサマ・アル＝ヌジャイフィーはイラクが占領下の中での石油法制定には反対の態度を示している。

#### 4．石油法案の概要

石油法案は混乱を極めており、最終案というものはない。最近の案では概略、次のようになっている。

- (1) イラクの石油資源政策には国会、閣僚会議、「石油・ガス連邦評議会（FCOG）」、石油省、イラク国営石油会社（INOC）地方機関の6者である。
- (2) 政策立案、油田開発、探査、パイプライン計画は「石油・ガス連邦評議会（FCOG）」が担当する。
- (3) 「石油・ガス連邦評議会（FCOG）」は石油省、財務省、計画・開発省、中銀総裁、大臣級地方代表、油田を有する地方政府に属さない専門機関の代表（連邦閣僚会議が指名）、「イラク国営

石油会社（INOC）」、「石油マーケティング社（OMC）」等の代表（政府閣僚会議が承認するもの）、および、石油・ガス、財務、経済の専門家3名以内（政府閣僚会議が選定、任期3年以内）で構成する。

- (4) 探鉱開発生産契約（事実上の生産分与方式）または開発生産契約（役務契約か）で開発し、外資が払うロイヤリティーを12.5%と規定。これとは別途に探鉱をのぞく開発生産契約がある。契約主体は石油省あるいは地方管轄機関と、イラクあるいは外資との間で結ばれる。
- (5) 内資企業とは、株式の50%以上がイラク側に出資されているものとし、外資企業とは、イラク側から10%から49%の出資があるものとする。
- (6) 石油収入は地域の人口比率で配分する。
- (7) 石油の開発・生産契約は中央政府に拘束されずに地方政府が行える。（参考：イラク新憲法では州政府が半独立的に指定地域で天然資源を管轄できることになっている）
- (8) 既存のイラク国営石油（INOC）は、イラク国内の油田（数え方にもよるが78～80カ所程度）のうち、生産中と生産開始間際の油田（17～27カ所程度）を占有的に管轄する一方、残りの（51～63カ所程度）の未開発油田を外資に開放する。

#### 5．石油法案の問題点

- (1) 石油法案のたたき台がバージニア州に本社のある「ベアリングポイント社」が中心になって

作成されたが、間接的にメジャー、USAID、IMF、世銀が後押ししているとされ、イラク国民の多数が法案に知識を持たないか、押し着せられた法案と認識している。

- (2) イラク油田の8割が外資開放対象になっており、国富としての石油という従来の考えが否定される結果になっている。
- (3) 「石油・ガス連邦評議会（FCOG）」のメンバーに専門家として外資関係のコンサルタントが入るとされ、この評議会が国益を優先できるか疑問視されている。
- (4) 生産分与方式に対する反感  
イラク原油の生産コストはバレル1ドルにすぎないとされ、油価が高い状況では生産分与方式をとった場合の利益率が極めて高くなる。このため、イラク国営石油の関係者、専門家の中には、生産分与協定は外資の取り分が大きいうえ根幹的に外資による資源収奪と見てこれに反対、イラクが資源を保持したままで、外資など民間には「役務契約」で開発させるべきと主張する勢力もある。
- (5) イラク国土を事実上（クルド、アラブ・スンナ派、アラブ・シーア派に）3分割することに等しく、油田のないアラブ・スンナは猛反対、クルドは北部油田の独占を目指している現状からすると、この法案がイラク統合の理念崩壊をオーソライズする懸念さえある。
- (6) イラクはフセイン政権崩壊後の混乱で、「国益」の理念が危機状態にあって、部族や宗教組織など小集団の利益が優先しており、石油法案が国益の観点から十分議論されていない。
- (7) だが、イラク国営石油の幹部や石油労働者の間では、民営化が国益を害するという主張も出されており、帰属集団の利害関係を乗り越えて、資源ナショナリズムが強力になる可能性が出てきた。

## 6. 現在何が起きているか

イラク石油法案は各派の一応の妥協が成って2007年2月26日、イラク政府の閣議で承認された後、イラク議会で政府の提出した石油法案の審議が行われているが、事態は依然、流動的である。これまでの石油法案の作成過程でクルド、アラブ・シーア、アラブ・スンナの3者がどう資源を確保するかが争われてきてようやく実った閣議承認だったもののクルド地域政府は独自に石油・ガス開発契約を締結するなど、この妥協は事実上、ホゴと化した。また、石油法案自体も米国資本によって作成され、内容的にも1972年に国有化されてしまったメジャーの権利復活にねらいがあるとする喧伝が浸透しつつある。こうして従来の、民族・宗派間の争いに加えて「資源の国家所属」の問題に新たな注目が集まっている。今後、仮に、石油法が成立するとしても、テロの恐怖はますます拡大し、石油労働者の反発が強まり、実質的に石油法が適用できない事態も想定される。

イラク戦争後の新政権の下で石油生産は施設破壊を狙ったテロと石油産業労働者によるサボタージュに悩まされ、安定的な生産確保や開発ができていない。

イラクのシャフラスターニー石油相は、石油法の制定作業にかかわる公式討議の席に、政府部門内の法的ステータスのない労働組合の出席を禁止する命令を出している。

しかし組合側は、これでは、1987年に旧フセイン政権が出した組合弾圧の通称「アーティクル150」同様だと反発している。

2005年に制定されたイラク憲法では職業組合の結成と参加を守る旨の規定があり、法制化が約束されているものの、未だ実現していない。

イラク石油労働者組合連合とバスラのサザン・オイル・カンパニー組合の委員長、ファレハ・アブド・ウマラー氏は、イラクによる石油資産のコントロールと米軍のイラク撤退を要求している。彼は、石油法案は米国により作成され、外資

にイラク油田の所有権を賦与し、利潤を渡すものと主張し、生産分与協定を結ぶのは不当だと言っている（期間は35年とも言われたが最近の修正案では20年になっているようである）。組合の主張は自国の INOC が石油資源を占有し、内外企業とサービス契約を締結すべきと結論付けている（10/07/2007付けイラク石油労働者組合連合執行部文書）。

また、国際的關係でも軋みがある。ロシア・中国はフセイン政権湾岸戦争後も、石油の国連管理下で旧フセイン政権を支援し、米国を尻目に石油利権を取り付けていた。米国主導の「石油法案」が法制化されれば、米メジャーが利権を取り戻す動きを強めるものとして警戒している。

米国は、ペトリアス駐留米軍司令官がイラク情勢評価報告を提出する9月15日を目処にマリーキー首相がこの石油法案を国会で承認するよう多方面から圧力をかけていた。だが、イラク各勢力を掌握しきれていないマリーキー首相は、国会の反対勢力との調整には方策が尽きていた。ブッシュ大統領が議会に提出したイラク戦争の進捗報告ではついに、石油法の国会承認という大成果を盛り込むことはできなかった。

主要政党がこれ以上の審議をあきらめ、各党領袖に石油法案を差し戻したと判明した時点（9月13日）で石油法採決への道が失われた。前日、12日、スンナ派とシーア派はスンナ派の権限拡大方針で合意した。しかし、クルド勢力は自治の強化と北部油田地域の確保の点で、2月の閣議承認案での国会通過要求を取り下げずに終わった。

石油法案が乗り上げた直接的要因となったのは、中央政府とクルド地域政府との間の油田管理権限を巡る対立である。スンナ派とシーア派は10万 bpd 以上の大型油田については国会承認を求め、それ以下の規模の油田はイラク国営石油に認可権を与える案を主張している。これに反対するクルド人は地方勢力が認可権を持つべきとしている。しかし、こうなったのはクルド政府が先手を

打ってこの8月、独自の石油法を制定、アラブ首長国連邦のダナ・ガスと天然ガスの開発で、さらにその後、米のハント・オイルと開発契約を締結したことにある。まず、前者の契約にスンナ派が反発、2月のイラク政府閣議承認案の合意から離脱した。さらに中央政府のシャフラスタニー石油相は9月10日、後者の契約は無効であり、契約は、中央政府の石油法が成立したあとに、これに則って締結すべきと注文を付けている。クルド政府はこれに反発、クルディスタンはクルドにまかせ、中央政府は国事に専念すべきと石油相をけん制した。クルド地域政府のアブドゥッラー報道官は、イラク分離へのステップかとの懸念を意識してか、クルドの石油法はイラク憲法第111条にいう石油・ガス資源はイラク国民の所有という規定に沿って制定されたものと言っている。

マリーキー中央政府首相は2月の閣議承認の線に復帰するよう各派に求めているが、スンナ派は復帰の条件として憲法を改正して石油収入の分配に関するスンナ派へのセーフガード条項を設けるよう要求している。

## 7. 石油法案の成り行き

以上で述べたように、石油法案は外国が作成の主導権を握り、イラク国内では各派間で合意が得られていない点が基本的な障害となっている。

これから、どうなるか予測を付けるのはむずかしい。法制化プロセスはすでに後退していて、案自体、各派閥レベルでの再検討事項として議会から各派閥に押し戻されている。したがって、議会での採決には当面至らず、派閥間の妥協をした上での修正案の作成、再度の閣議承認、そしてその後の議会での委員会討議、最終的な国会採決と長いプロセスを踏むことになる。そのとき、問題の核心にあるのが「資源の国有」を放棄するかどうかの最終決断であり、この石油法案をイラク議会があえて受け入れるか、重い課題となっている。

（2007年10月3日 記）