

エネルギー安全保障とは何か

—概念的整理に基づく適正な政策立案のために—

市川 顕

東洋大学国際学部教授

はじめに

2022年2月24日に始まったウクライナ戦争は欧州において「エネルギー安全保障」概念が多く異なる意味を持つことを炙り出した。27カ国が加盟するEUは、日本と同様にエネルギー輸入に対する依存度が高く、約57.5%（2020年）を輸入に頼る¹。例えば、ロシアとNord Stream²で直接つながるドイツは63.7%、エネルギー料金の急激な上昇で話題となったイタリアは73.5%、EUの行政機関である欧州委員会が立地するブリュッセルを擁するベルギーは78%、ロシア産原油に依存しEUの対露経済制裁の議論において異を唱えることの多かったハンガリーは56.6%、と軒並みエネルギー対外依存度が高い（Eurostat 2023）。そして、エネルギーのほとんどはロシア、ノルウェー、アルジェリアといったEUの近隣諸国からの輸入で賄

いちかわ あきら

慶應義塾大学政策・メディア研究科後期博士課程修了。博士（政策・メディア）。専門は、EU 気候変動・エネルギー・環境政策、EU 政治、地球環境ガバナンス。東京工業大学産官学連携研究員、関西学院大学産業研究所准教授、東洋大学国際学部准教授を経て、現職。他に、東洋大学大学院国際学研究科グローバル・イノベーション学専攻長、東洋大学グローバル・イノベーション学研究センター長、政策情報学会会長、政治社会学会副理事長を兼務。共編著に『EUの規範とパワー』（中央経済社）、『EUの社会経済と産業』（関西学院大学出版会）、『グローバル・ガバナンスとEUの深化』（慶應義塾大学出版会）がある。

われている。

ウクライナ戦争とEUにおけるガス輸入

『欧州ガス市場に関する四半期報告書』にしたがって、ウクライナ戦争前後のEUにおけるガス輸入の推移を確認したい。図1はEUの国別天然ガス輸入量（四半期別）を示したものである。2019-21年におけるロシアを含む近隣諸国からのガス輸入への高い依存（おおよそロシア50%・ノルウェー20%・アルジェリア10%で推移）と、ウクライナ戦争後のロシア産ガス輸入の大幅な減少およびLNGによる代替が見てとれる。

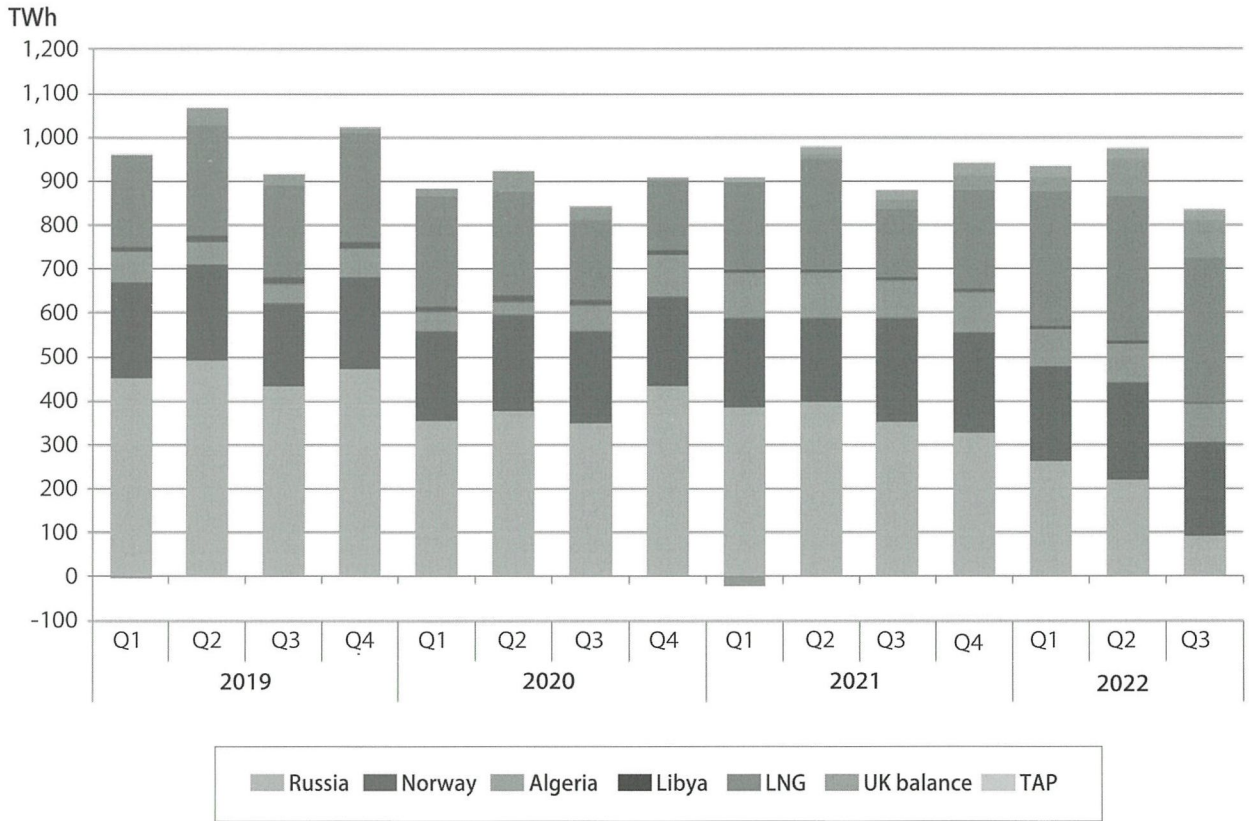
図2は2022年4月からのEUの国別天然ガス輸入量（日別）である。急激なロシア産ガス輸入の減少とLNG輸入の増加、そしてガス輸入量の減少が観察できよう。

図3は、EUの供給ルート別ロシア産天然ガス輸入量（月別）を示したものである。ウクライナ戦争後、トルコ経由を除いて全体的に輸入量が減少しているが、特に顕著な減少を見せているのはNord Streamである。ちなみにNord Streamは2022年9月26日に爆発物によって破壊され、大量のメタンが環境に漏れ出すという事故を起こした。

バズワードとしてのエネルギー安全保障

さて、このようなエネルギー供給の不安定に晒さ

図1 EUの国別天然ガス輸入量(四半期別)



出典: European Commission 2023:11

れたEUで、改めて重要なキーワードとして浮上したのがエネルギー安全保障である。そもそもEUの前身であるECSC（欧州石炭鉄鋼共同体）は、石炭（と鉄鋼）というエネルギー資源の共同管理によって欧州に平和と経済的繁栄をもたらそうという考えのもとにつくられた（例えば福島2005：246）。しかし、エネルギー政策は国家の安全保障に強く反映されるものであることから、エネルギー政策に関してEUが法的にこの政策の権限を有したのは2009年のリスボン条約発効からとなる。しかし、ここでもEUの権限は「エネルギー市場の自由化と市場創出、競争、インフラの建設、エネルギー効率や再生可能エネルギー源の開発などエネルギー政策の環境面」であり、「自国のエネルギー安全保障やエネルギーミックス、各種エネルギー源の開発」については加盟国の権限として残存した（Godzimirski and Zuzanna 2018：228）。この「法的不確実性（Abbasov 2012：31）」が、昨今のエネルギー危機におけるエネルギー安全保障概念の多様な理由に

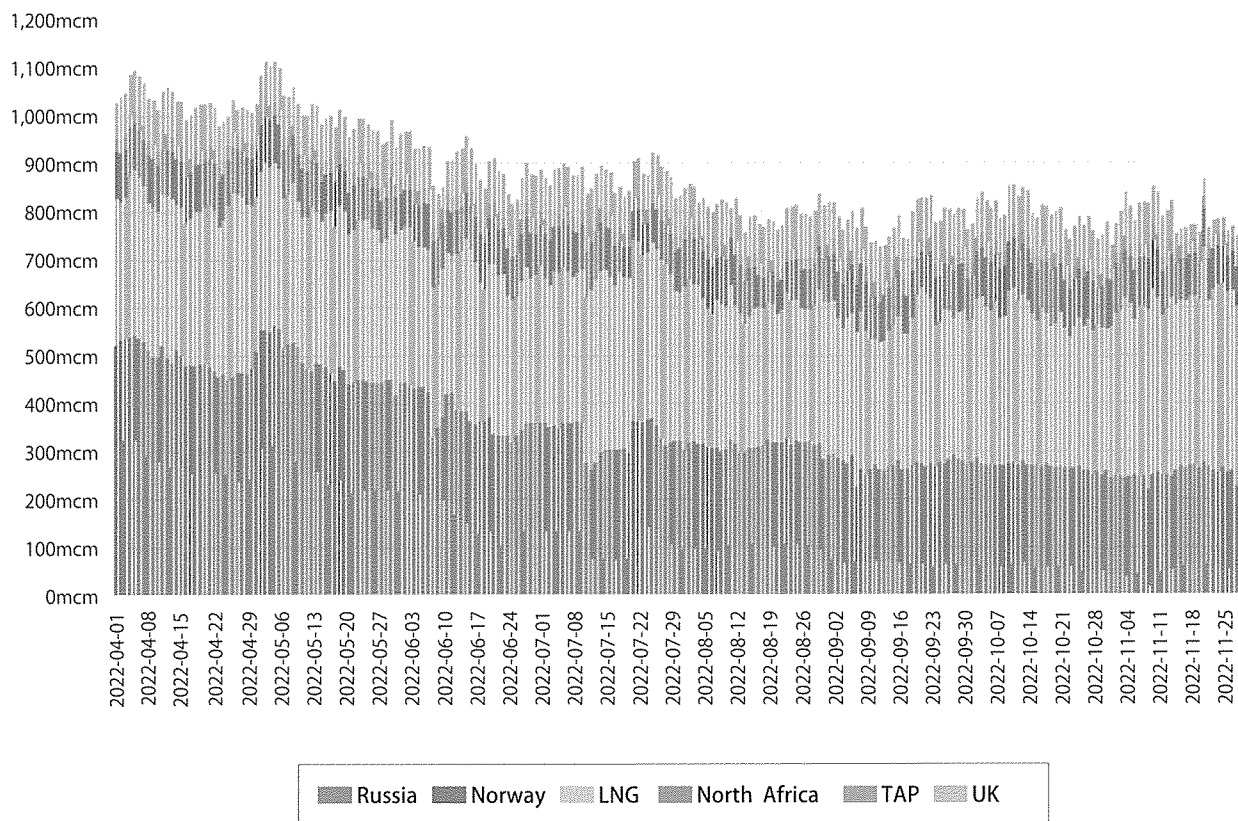
影響を及ぼしている。

多様なエネルギー安全保障概念

では、そもそもエネルギー安全保障とはどのような概念なのか。

Ostrowskiによると、この言葉はオイルショックの影響を反映して、1970年代半ばに作られた言葉であるという。その後80～90年代にはエネルギーの安定供給が再開したことからその重要性は減少したが、2000年代に入って再度国家の最重要アジェンダの一つとなった（Ostrowski 2018：1）。2000年代に入る以前には、エネルギー安全保障は「availability：十分なエネルギーがあること」と「affordability：入手可能な価格であること」という最小限の古典的定義に基づいて使用されてきた（Szulecki 2018：6）。しかし、2004年と2007年のEU第5次拡大によってロシアに対する脅威認識の強い中・東欧諸国がEUに加盟したこと、2006年

図2 EUの国別天然ガス輸入量(日別)



出典: European Commission 2023:12

と2009年のロシア＝ウクライナ間のガス危機の発生、さらには気候変動に関するEUの取り組みの深化により、EU域内におけるこの言葉の用語法に変化が見られ始めた。

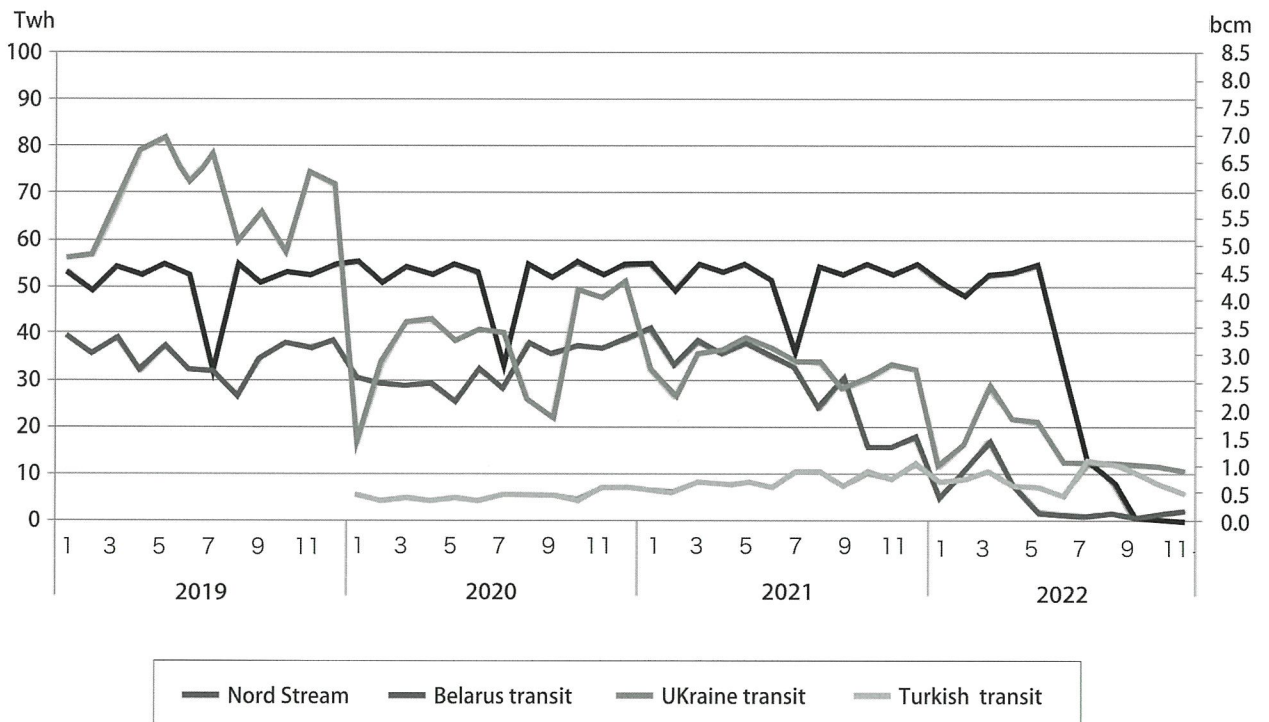
例えば2010年の時点でCiutàは以下のように述べている。つまり、第一にエネルギーは各国の政治経済および安全保障にとって特別な存在であること、第二にエネルギー安全保障に言及するものは、この言葉を異なる文脈で用いていること、ゆえに第三に、この言葉が意味を持たない、もしくは利用できないという懐疑的な考え方が生じている、とする(Ciutà 2010: 124-125)。つまり、エネルギー安全保障は従来の最小限の古典的定義を超えて、「異なるアクターが、異なる程度において、政治的・経済的・環境的問題をエネルギー安全保障の問題の中に放り込むことで、異なる政策手法を生む」(Ciutà 2010: 126)状況が生まれた。これにより、この言葉は「一般的な概念はもはや存在しない」(Tanrikulu

2018: 27)状態を伴うことで、各国のエネルギー政策をそれぞれに規定する状況を生んだ。

エネルギー安全保障概念の認識の相違

まずは、ウクライナ戦争後に欧州委員会によって提示されたREPowerEU³を見てみたい(市川2023参照)。この文書の序論で欧州委員会は、ウクライナ戦争が急速なクリーンエネルギーへの移行の方向性を明確にしたと述べる。そしてその第二章「ロシア産化石燃料依存解消」において、以下の二つの柱を通じてエネルギー政策としてのREPowerEUと気候変動政策としてのFit for 55⁴の両立を目指した。第一の柱は「ガス供給の多様化」であり、①LNG輸入の増加、②ロシア以外のガス供給源からのパイプライン輸入の増加、そして③バイオメタンおよび水素の利用、がその中身となる。第二の柱は「化石燃料への依存軽減の加速化」で

図3 EUの供給ルート別ロシア産天然ガス輸入量(月別)



出典: European Commission 2023:14

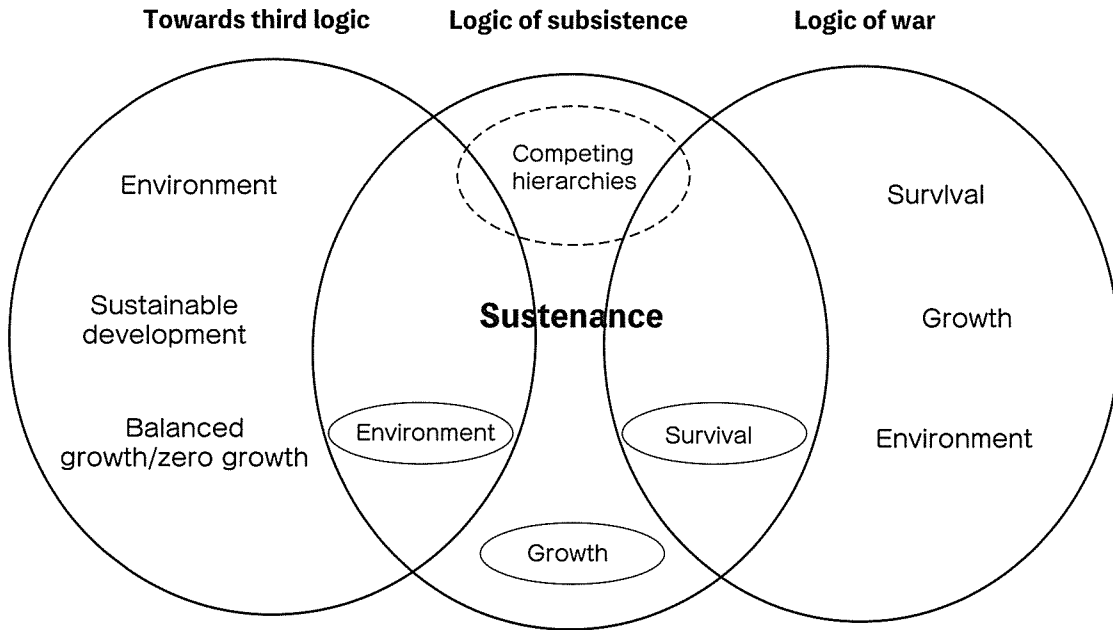
あり、①エネルギー効率の向上、②再生可能エネルギーの促進、そして③エネルギー・インフラの近代化、が謳われた。このように、欧州委員会によるEU域内のエネルギー安全保障の確保は、再生可能エネルギー源に依存した文脈で把握されている。

しかし、欧州委員会のエネルギー安全保障の理解は、必ずしも各国が唱える同概念と一致するわけではない。ロシア産石油の禁輸措置⁵を巡る欧州委員会とハンガリーとの衝突がその一例である。2022年5月4日に欧州委員会がEU加盟国のロシア産原油の輸入禁止措置の意向を表明すると、5月9日、ハンガリーのオルバーン(Viktor Orbán)首相は欧州委員会のフォン・デア・ライエン(Ursula von der Leyen)委員長と、この措置がハンガリー経済に負の影響をもたらすとして会談の機会をもった。会談後、フォン・デア・ライエン委員長は「オルバーン首相との会談で、制裁とエネルギー安全保障に関する課題を明確にすることができた」と成果を強調したが、翌日ハンガリーのシーヤールトー(Péter Szijjártó)外務貿易相は「欧州委員会の提案は、ハンガリーの安定的なエネルギー供給を破壊

する」「国内の石油精製インフラの調整にも莫大な投資と時間が必要になる」「ブリュッセルは、自分が引き起こした問題を解決すべきだ」と語気を荒げた(日本貿易振興機構2022.5.17)。ハンガリーの主張はつまるところ、拙速なロシア産石油禁輸措置は、それに依存する自国経済を破壊する、というものであった。

また、ポーランドおよびバルト三国は、ウクライナ戦争開戦直後からエネルギーの脱露を主張してきた。実際ポーランドは、ロシアが要求するルール建てのガス代金決済を拒否し、2022年4月27日にロシア国営ガス会社のガスプロムからガス供給を途絶された。これら諸国は、ロシアによるエネルギーの「武器化(Weaponization)」を常に身近に感じており、したがって、相互に国境を跨ぐエネルギー・インターコネクタの建設や、ロシア産ガスの代替として、ノルウェーからデンマークを經由してポーランドに至るバルティック・パイプの建設、さらにはバルト海沿岸のLNGターミナル建設など、急ピッチでこのような事態に備えてきたことも指摘しておかなければならない。これら諸国は、ウクラ

図4 エネルギー安全保障:安全保障と持続可能性の論理競合



出典:Surwillo 2019:77

イナ、ベラルーシ、そしてロシア領の飛び地である
カーニングラードに接していることもあり、エネルギー
安全保障は至極、生き残りの問題であり、東の
脅威の遮断にある。

さらに、フランスの動きにも触れる必要がある。
2023年2月3日、フランスと中・東欧8ヶ国⁶はEU
の再生可能エネルギー規則を巡り、欧州委員会に
対して、生産過程における二酸化炭素排出量の少
ない、原子力発電由来の水素を再生可能エネル
ギーとして認めるよう求めた。現行の再生可能エ
ネルギーのみで温室効果ガス排出量目標を設定す
ると、EUにおける水素経済の発展のペースが鈍化
することが要求の根拠とされた⁷。この事例は、上
述した中・東欧諸国における脱露の動きとも関連
する。中・東欧諸国はEUの西側諸国企業の工場が
多く立地し、その電力需要は増加傾向を見せてい
る。またウクライナ戦争後の戦後復興、ウクライナ
がEU加盟候補国となったこと、そして今後さらに厳
しさを増す化石燃料利用の制約を鑑みると、脱炭素
エネルギー自給の観点から原子力発電に食指が
伸びた恰好である。

エネルギー安全保障概念は未だに有効 か?—Surwilloの整理—

このように欧州委員会やEU加盟各国のエネル
ギー安全保障概念の理解は多様であり、それにと
もない、エネルギー安全保障担保のための各国政
策もまた多様である。この状況はまさに、先述した
CiutăやTanrikuluの議論でみられるように「一般
的な概念はもはや存在しない」状況と言える。

本稿では最後に、このような状況を概念化した
Surwilloの議論を取り上げたい。彼女はエネル
ギー安全保障概念に放り込まれた様々なアクター
の期待や思惑を、図4のように3つのロジックに整
理した。

第一のロジックは「戦争のロジック (Logic of
War)」である。これはエネルギーの「武器化」が進
み、現実には国家の安全保障における危機に直面
している場合に採用されるロジックである。ここ
において最も重要なテーマは「生き残り (Survival)」
であり、そのあとに「経済成長 (Growth)」と「環境

(Environment)」が続く階層となっている。2006年・2009年にエネルギー危機に見舞われたウクライナがこれに当たる。また、ウクライナ戦争後、次の標的は自国ではないかと恐怖を感じたポーランドやバルト三国も同様の階層を有していると考えられる。

第二のロジックは「生存手段のロジック (Logic of Subsistence)」である。これは、それぞれの国の歴史および地政学的位置に起因する経路依存性 (Path Dependency) が反映し、「生き残り」「経済成長」「環境」の三つの階層が、各国の状況によって決定される「階層の競合 (Competing Hierarchies)」に着目する。例えばハンガリーは、「経済成長」「生き残り」「環境」の順で階層化がなされていると考えられるし、フランスは、同じ主張を行った他の中・東欧諸国とは地政学的位置や歴史的背景⁸から思惑⁹が異なり、「経済成長」「環境」「生き残り」という順の階層化がなされていると考えるのが適当である。

第三のロジックは「第三のロジック (Towards Third Logic)」である。ここでは「環境」「持続可能な発展 (Sustainable Development)」「バランスの取れた成長 (Balanced Growth) / ゼロ成長 (Zero Growth)」という環境重視の階層を持つ安全保障のロジックとなっている。このロジックは REPowerEU と Fit for 55 の調和による、再生可能エネルギーの発展を基礎としたエネルギー安全保障の担保¹⁰を目指す、欧州委員会が当てはまろう。

Surwillo モデルの貢献

Surwillo の概念図による整理の貢献は、Ciută によるエネルギー安全保障概念に対する現実的な指摘である「エネルギー安全保障に言及するのは、この言葉を、異なる文脈で用いている」と、悲観的な指摘である「エネルギー安全保障という言葉が広範囲にわたって用いられることによって、この言葉が意味を持たない、もしくは利用できない」(Ciută 2010: 124-125) という概念の混沌状況を超克し、再度、エネルギー安全保障という概念による

現状の整理を可能にしたことにある。

戦時下こそエネルギー安全保障についての冷静な議論を

戦時には、政治・経済・社会がこれに過敏に反応して議論が拡散したり、一つの議論が突出したりすることが、往々にして見られる。とくに EU では 2006 年のウクライナ危機、2008 年のリーマンショック、2009 年のウクライナ危機、2010 年のユーロ危機、2014 年のロシアによるクリミア併合、2015 年の難民危機とそれに続くテロの頻発、2016 年から 2020 年にかけての BREXIT、2019 年から続く COVID-19 パンデミック、という危機の連鎖¹¹に続き 2022 年のウクライナ戦争が勃発した。上記危機のいずれも EU = 加盟国間関係を問い直す十分な契機だった¹²。

自国のエネルギー安全保障概念は EU や他国のそれと異なる、という抵抗感から、「脱統合」という概念が生まれつつある。しかし今は、Surwillo のモデルの中に EU 加盟各国のエネルギー安全保障概念を位置づけ、将来的にどうあるべきか、そのためにはどうしたらよいか、というインテンシブな議論を通じて、統一した政策を打ち出していく時期であろう。エネルギーの「武器化」に対応し、加盟各国の「生存手段のロジック」に理解を示しつつ、EU の「第三のロジック」に向かうための欧州委員会の行政能力、欧州議会の規範力、そして加盟各国政府の政治力が求められている。■

《注》

- 1 ただし、ノルウェーだけは例外であり、エネルギー輸入依存率は -618% となっている。
- 2 ウクライナ戦争以前直近の 3 年間において、Nord Stream によるガス輸入は、EU のガス輸入の約 50% を占めていた。
- 3 European Commission (2022a)
- 4 2030 年までに 1990 年比で EU の温室効果ガス排出量を 55% 減少させるという目標のこと。
- 5 市川 (2022a) に詳しい。
- 6 ポーランド、チェコ、ルーマニア、ブルガリア、スロヴェニア、クロアチア、スロバキア、ハンガリー。
- 7 ドイツやデンマークなどはこの提案に反対している。

- 8 市川 (2022b) および市川 (2022d) に詳しい
- 9 市川 (2023b) に詳しい。
- 10 市川 (2022c) に詳しい。
- 11 遠藤の言う「欧州複合危機」
- 12 このことは、加盟国国民の経済格差の拡大をともしない、EUの政策に対する否定的評価からナショナルリスト・ポピュリスト政党の台頭を促してきた。

《参考文献》

- 市川 颯 (2023a) 「REPowerEU—危機への対応と3つのE—」日本国際問題研究所編『戦禍のヨーロッパ—日欧関係はどうあるべきか—』日本国際問題研究所 pp.129-141。
- 市川 颯 (2023b) 「ポーランドにおける原発建設計画—脱露・脱炭素・国際関係—」ユーラシア研究所レポート (中東欧)。
- 市川 颯 (2022a) 「対ロ経済制裁に関するEUの対応—グローバル・ガバナンスの変容可能性—」『ロシアNIS調査月報』第67巻第11号 pp.44-66。
- 市川 颯 (2022b) 「ロシアによるウクライナ侵攻に直面する隣国ポーランドドゥダ大統領の歴史認識を基礎とした対露強硬論の形成—」シノドス <https://synodos.jp/opinion/international/28342/> [Last Access: Apr. 23, 2023]
- 市川 颯 (2022c) 「ウクライナ侵攻で分断するEU：ふたつのエネルギー自給」新潮社フォーサイト <https://www.fsight.jp/articles/-/48771> [Last Access: Apr. 23, 2023]
- 市川 颯 (2022d) 「ウクライナ支持を鮮明にするポーランドは自由・民主主義体制の勇敢な支援者か?」新潮社フォーサイト <https://www.fsight.jp/articles/-/48717> [Last Access: Apr. 23, 2023]
- 遠藤 乾 (2016) 『欧州複合危機』中公新書。
- 日本貿易振興機構 (2022.5.17) 「ハンガリー、ロシア産原油の禁輸措置に反対、代替案の提示を要求」<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/05/4ed9dda05c2aa071.html> [Last Access: Apr. 22, 2023]
- 福島安紀子 (2005) 「政治・安全保障協力の限界と可能性」青木保・浦田秀次郎・白井早由里・福島安紀子・神保謙共編著『東アジア共同体と日本の針路』NHK出版 pp.223-278。
- Abbasov, Faig Galib (2012), *Challenges to the European Union's Energy Security*, (Saarbrücken, Lambert) .
- Ciută, Felix (2010) , “Conceptual Notes on Energy Security: Total or Banal Security?”, *Security Dialogue*, Vol.41, No.2, pp.123-144.
- European Commission (2023) , *Quarterly Report on European Gas Markets: Market Observatory for Energy*, Vol.15, Issue.3, (Brussels, European Commission) .
- European Commission (2022a) , *REPowerEU: Joint European Action for More a Affordable, Secure and Sustainable Energy*, Strasbourg, 8th March 2022, COM (2022) 108final.
- European Commission (2022b) , *REPowerEU: Joint European Action for More Affordable, Secure and Sustainable Energy*, Press Release, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_1511 [Last Access: Nov. 18, 2022]
- European Commission (2022c) , *REPowerEU: Joint European Action for More a Affordable, Secure and Sustainable Energy*, Strasbourg, 8th March 2022, COM (2022) 108final ANNEX1.
- European Commission (2022d) , *REPowerEU: A Plan to Rapidly Reduce Dependence on Russian Fossil Fuels and Fast Forward the Green Transition*, Press Release, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3131 [Last Access: Nov. 18, 2022]
- Eurostat (2023) , *Energy Import Dependency by Products*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/SDG_07_50__custom_2468826/bookmark/table?lang=en&bookmarkId=4f61ba6a-74c6-498c-99f2-ada4e80fc751 [Last Access: April 22, 2023]
- Godzimirski, Jakub M. and Zuzanna Nowak (2018), “EU Gas Supply Security : The Power of the Importer”, Szulecki, Kacper ed., *Energy Security in Europe : Divergent Perceptions and Policy Challenges*, (Cham, Palgrave Macmillan) , pp.221-249.
- Ostrowski, Wojciech (2018) , “Introduction”, Ostrowski, Wojciech and Eamonn Butler eds., *Understanding Energy Security in Central and Eastern Europe: Russia, Transition and National Interest*, (Abingdon, Routledge) , pp.1-13.
- Surwillo, Izabela (2019) , *Energy Security Logics in Europe: Threat, Risk or Emancipation?*, (Abingdon and New York, Routledge) .
- Szulecki, Kacper (2018) , “The Multiple Faces of Energy Security: An Introduction”, Szulecki, Kacper ed., *Energy Security in Europe: Divergent Perceptions and Policy Challenges*, (Cham, Palgrave Macmillan) , pp.1-29.
- Tanrikulu, Faik (2018) , *The European Union's Energy Security and Turkey's Role in the Southern Gas Corridor: Interdependence on the Natural Gas Pipeline Between Turkey and EU*, (Berlin, Peter Lang) .