

エクアドル「ヤスニ ITT イニシアティブ」 頓挫の経緯を説く

木下 直俊

はじめに

赤道直下の国エクアドルの首都キトから東に約 300 km、アマゾン河源流域に位置する新興都市コカ。そこから、小型ボートで川を下り、カヌーで支流を遡ること 3 時間余。生い茂る木々を大きく揺らし、リスザルの群れが金切り声をあげ枝を渡って行く。すぐ目の前の深みには、ジャイアント・カワウソ。魚を頭からバリバリと噛み砕く音が森に響きわたる。太古の原生林を彷彿とさせる、ここヤスニ国立公園は単位面積あたりの動植物種数が世界で最も多い生物多様性地域として、1989 年に UNESCO の「世界生物圏保護区」に指定されている。奥地には、外界と隔絶し、狩猟採集の生活を営む先住民がいまも暮らしている。と同時に、この地には莫大な量の原油が眠っている。



ヤスニ国立公園全国
出所：2012 年 1 月 5 日付朝日新聞
(<http://www.asahi.com/eco/news/TKY201201050080.html>)

環境保全か、石油開発か

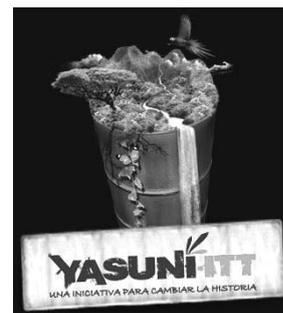
2013 年 8 月 15 日、ラファエル・コレア大統領は、この地域の環境保全計画「ヤスニ ITT イニシアティブ」を撤回する大統領令第 74 号に署名し、石油開発に踏み切ると宣言した。10 月 3 日には、国会が開発を認める決議を承認し、大統領の決断を追認した。

週れば 07 年 6 月、コレア大統領は国際社会に向け、石油開発ではなく環境を優先する試みとして、「ヤス

ニ ITT イニシアティブ」を提案した。ITT とは、ヤスニ国立公園北西部ペルー国境沿いに位置する第 43 鉱区を指し、Ishpingo・Tambococha・Tiputini の 3 か所の油田の頭文字の総称である。推定埋蔵量は 9 億 2,000 万バレル、日量 10.7 万バレルの採掘が見込まれる大規模油田である。

コレア政権は、「〈南〉(発展途上国)は〈北〉(先進国)にクリーンな空気や土壌を提供する環境債権国である。先進国は発展途上国の犠牲のうえに繁栄しており、発展途上国に対して、経済的・社会的責任を果たす義務がある」と主張した。石油開発による収益は、経済発展のため教育・医療・福祉等の社会政策に充てるべきだが、環境問題に配慮するとして、見込まれる収益の半分に相当する 36 億ドルを国際社会が負担するならば、ITT の開発は永久に放棄すると提案した。また、燃焼の際に発生する二酸化炭素 4 億 700 万トンの排出をも避けられると訴えた。

環境保護に係わる有識者や活動家等は、これまでに類を見ない画期的な提案だと称賛した。政府は UNDP (国連開発計画) と連携して、ヤスニ信託基金を設立するとともに、国際社会に支援を求めて、世界各国でプロモーション活動を積極的に展開した。



ヤスニ ITT イニシアティブ政府
広報イラスト
出所：大統領府プレスリリース

ヤスニ ITT イニシアティブ頓挫の背景

当初より、政府の姿勢には懐疑的な見方が強く、開発に舵を切るのは時間の問題だと指摘されていた。また、コレア大統領は再三、「国際社会から十分な支援がない場合には開発を始める」と言及し、国際社会は不信感を募らせた。最終的に、集まった拠出金は目標

額の0.4%にも満たない1,330万ドルのみで計画は頓挫した。

先進諸国は、このような経済協力を容認すれば、同様のプロジェクトが世界各国に出現しかねないと敬遠した。かねてより、ヤスニ保全に関心を示していたドイツは、エクアドルが新たな環境保全モデルを提案するよりも、既存の国際的枠組みである国連の森林保全計画 REDD プラスの対象に組み入れるほうが得策だと勧めたが、エクアドル政府の方針は変わらなかった。

コリア大統領は、「国際社会の支援を十分に得られず、やむを得ず開発する」と国民に説明したが、問題の所在は、支援を促す仕組みが制度として整っていなかったところにあった。5万ドル以上を拠出する団体・個人に対して、CGY(ヤスニ保証書)が発行されていた。CGYはITTが開発に傾いた場合の拠出金返還保証としてだけでなく、炭素クレジットとしての機能も兼ね備え、拠出額に応じた二酸化炭素量が記載されていた。だが、京都議定書にもとづく排出権取引のCDM(クリーン開発メカニズム)に則っておらず市場価値はなかった。2008年秋、ある邦銀幹部はエクアドルを訪れ、CDMに則った債券を発行するならば、すべてを引き受ける準備があると、政府に直接働きかけるも、関係当局を動かすには至らなかった。

ヤスニ ITT イニシアティブを推進した理由

コリア大統領は、最初から石油開発を見据え、政治手段としてヤスニ ITT イニシアティブを利用した可能性が指摘されている。2010年6月3日の国会本会議では、野党から「ITTの開発を禁止する決議」が提出されたが、与党議員が棄権・欠席し廃案に至った。政府の内部事情に詳しい情報筋によると、当時、セサル・ロドリゲスと与党議員が大統領に電話し決議について相談したところ、否決するよう指示されたという。

なぜ、コリア大統領はヤスニ ITT イニシアティブを推進したのであろうか。07年1月から政権に就くコリアは、「市民革命」「21世紀の社会主義」を標榜し、貧困削減や格差是正を優先課題に貧困層の底上げを図っている。国民支持率は常に40%を上回り、政情は安定している。13年2月の大統領選挙で再選を果たし長期政権を実現している。だが、政権発足時、伝統的政党に縛られないアウトサイダーな存在として、政権基盤がおぼつかないコリアは、左派の支持基盤を有する環境主義者のアルベルト・アコスタと連携を図っていた。鉱山石油相の任にあったアコスタは、経済発展に

は石油開発が必要とするコリアの考えをよそに、ヤスニ ITT イニシアティブを策定した。政府はITTの開発に向け、07年3月に中国石油化工集団公司(Sinopec)と覚書を交わしていたが、コリアは左派を懐柔するため、アコスタの意見に従った。だが、二人の関係は、新憲法草案の策定をめぐる悪化した。10年1月には、コリアは彼を「幼稚な環境至上主義者」と罵倒し袂を別った。後に、7年間の施政を振り返り、「これまでの政治運営で犯した最大の過ちはアコスタを信用したことだ」と述懐するに至っている。

ITT 開発に垣間見える中国の影

近年の原油価格の高止まりは、産油国エクアドルに多額の余剰歳入をもたらした。現政権は、行政の役割を飛躍的に高め、社会政策に注力し、大規模な公共事業も進めている。

2014年の中央政府の歳出規模は250億ドル、財政赤字は総額49億ドルが見込まれており、拡張的な財政運営が続く。財政赤字の多くは中国からの借入によって補われ、13年末時点で対中債務残高は推定98億ドルに達する。エクアドル中央銀行(BCE)の発表によると、公的債務残高は218億ドル、GDP比は24%と低い水準にあるが、この債務残高に中国からの融資50億ドル相当は計上されていない。現政権は原油の先渡し契約であり、公的債務ではないとするが、実質的にはヒモ付き融資とも見てとれる。中国企業が公共事業を随意契約で受注し、その金利は潜在成長率を上回る年平均7%となっている。

エクアドルが中国からの借入に依存するに至ったのは、政府が抱える総額33億7,500万ドルのグローバル債を、08年末および09年初めに債務不履行したことに起因する。さらに、現政権が反米姿勢を示していることも相俟って、国際金融市場での資金調達が困難な状態にある。ラテンアメリカを見渡しても、対中債務残高は、ベネズエラ、ブラジル、アルゼンチンに次いでエクアドルが多く、GDP比では11%とベネズエラと並び突出している。

中国は資源を見越し、貸付を増やすことでプレゼンスを高める一方、コリア大統領は13年5月に3期目をスタートし、副大統領に通信相、戦略部門調整相を歴任したホルヘ・グラスを据えることで中国重視の姿勢を鮮明にしている。彼は、コリアと幼少期からの親友であるほか、戦略部門調整相時には、原油先渡し融資、公共事業の契約等の対中交渉を一手に担っており、



2013年大統領選挙後に勝利宣言を行うコリア大統領（左）、グラス副大統領（右） 出所：大統領府プレスリリース

中国との太いパイプを持つ。

13年6月には、中国石油天然気集团公司（CNPC）の周吉平董事長がエクアドルを訪問し、グラス副大統領等との会談後、「太平洋精油所建設・石油鉱区探鉱開発一貫協力枠組み協定」に調印している。エクアドルは産油国だが精製能力が乏しく、石油燃料の輸入が年々増加している。石油精製能力の向上が急務とされ、コリア政権はラテンアメリカ最大規模となる太平洋精油所の建設計画を進めている。14年1月にはグラス副大統領が訪中し、中国が権益の30%を保有するのを条件に、総額70億ドルを融資することで妥結した。

また中国は、アマゾン地域の産油地帯から、アンデス山脈を越えて、太平洋岸のバラオ港を結ぶ、総延長503kmにわたる重質油パイプライン（OCP）の権益を36%ほど保有している。現在、日量15万バレル余を輸送しているが、輸送能力45万バレルの3分の1ほどしか利用されず、十分な収益をあげられていない。ステークホルダーである中国にとって、ITTを国営ペトロアマソナス石油公社と共同で採掘できれば、開発による収益のみならず、それら原油を輸送するためにOCPが利用され増収となる。また、17年に竣工予定の太平洋精油所で原油を精製できれば、中国がエクアドル石油産業の上流から下流にわたり影響力を行使することになる。両国政府は借入や契約等の情報を開示していないため、状況証拠を示すことしかできず客観的根拠に欠けるが、ITT開発の裏に中国の存在が見え隠れする。近時、エクアドルは原油価格の高止まりを追い風に近代化を推し進めるが、危うさと隣り合わせとも言えるだろう。

おわりに

コリア大統領は、ITTの開発について、いまだ詳細を明らかにしてはいないが、「石油開発に要する面積はヤスニ国立公園の1%にも満たず、環境への影響は小さい」旨語っている。しかし、国営エクアドル石油公社の環境影響調査報告書によると、「ITTを開発すると、区域の土壌水資源の8.4%が汚染され、84.7%の動植物に影響を及ぼし、環境に取り返しのつかないインパクトとなる」と結論づけられている。

果たして、緑豊かなヤスニの自然は今後どうなるのだろうか。憲法第104条にもとづき、180日以内（14年4月12日迄）に有権者の5%（約59万名）以上の署名を集め、CNE（選挙管理委員会）に提出すれば、国民投票の実施を請求することが認められている。現在、ITTの開発について国民に信を問うべく、環境保護団体等は”YASunidos（ヤスニ連合）”を標榜し署名活動を進めている。しかし、調査会社セダトス・ギャラップ社が13年8月に実施した意識調査によると、国民の56%が大統領の決断を支持するとの結果が示されており、国民投票に至っても、ITTの開発は止められそうにない。

現地のある石油アナリストは、「ITTのフィジビリティ調査は既に終わっており、いつでも開発できる状態にある。だが、実際に開発となれば、ITTの原油は超重質油のため、採掘油に熱をかけるか、表面活性剤もしくは粘度の低い原油を混合する等して流動性を高めなければ輸送はできない。その設備には莫大な費用を要するため、開発が採算に見合うかは原油価格次第だ」と指摘する。環境保全か、石油開発か、ヤスニの行方については、今後も紆余曲折が予想され、エクアドルが乗り越えるべき課題は多い。

参考文献

木下直俊 [2012] 「ヤスニITTイニシアティブに関する一考察—エクアドルにおける脱石油依存型社会に向けた試み—」 (『文明研究』文明学会 第31号 22～37頁)

(きのした なおとし 東海大学非常勤講師)