

研究ノート

オマ政権と沖合石油・天然ガス掘削政策

櫛田 久代

Research Note

Offshore Oil and Natural Gas Drilling Policies in the Obama Administration

Hisayo KUSHIDA

On March 31, 2010, speaking at Andrews Air Force Base in Maryland, the U.S. President Barack H. Obama proposed to open expanses of water along the Atlantic coastline, the eastern Gulf of Mexico, and the northern area of Alaska to oil and natural gas drilling. This announcement signaled the end of a 20-year moratorium on new offshore drilling, and his pro-drilling position was considered to be a compromise between President Obama and his Democratic Party with the opposing Republican Party in the service of passing the Senate's climate bill. Although President Obama promised to "protect areas that are vital to tourism, the environment, and our national security," his decision, together with his recent enthusiasm for nuclear energy, disappointed environmental activists. The disaster involving BP's Deepwater Horizon occurred approximately 20 days later, killing 11 workers, spilling millions of barrels of oil into the Gulf, and causing catastrophic damage to the marine environment. This event constitutes the worst offshore oil spill in American history and has had a considerable impact on the Obama administration. This paper examines President Barack Obama's offshore drilling policy, focusing on the moratorium on new

offshore drilling, and considers the difficulty of implementing policy changes in the domain of American energy security.

はじめに

ラク・フセイン・オ　マ（Barack Hussein Obama）政権発足から半年あまりの2009年6月末、与党民主党が多数を占める連邦下院において、クリーンエネルギーを推進するとともに温室効果ガス排出量を2005年比で2020年までに17%削減する法案（クリーンエネルギー・安全保障法案、通称、ワックスマン＝マーキー法案）が可決した。オ　マ政権は就任直後から2009年9月のリーマンブラザーズ・ショックに始まる金融恐慌の収束に忙殺される一方で、エネルギー効率を高めるための技術開発投資、クリーンエネルギーの普及、温暖化防止政策に対しても積極的に取り組んできた。しかしながら、アメリカ合衆国が世界最大のエネルギー消費国であるという事実は、オ　マ政権の環境エネルギー政策にとって難題であり続けている。

オ　マ大統領は2010年1月27日に発表した一般教書演説の中で、アメリカのエネルギー戦略を明確に打ち出した。演説は、金融改革をはじめアメリカ経済再生への取り組みと並んで、この1年間で国内のクリーンエネルギー開発投資が2,200人を超える雇用を生み出している現状を伝え、グリーン・ニューディールの成果を強調するものであった。大統領は、イオ燃料や石炭無害化技術への投資に今後一層取り組んでいくと言及する一方で、超党派の協力で包括的な地球温暖化対策法案を成立させるために、新世代の安全でクリーンな原子力発電所建設や沖合海域における新規掘削解禁をも表明した¹⁾。環境派からの批判を承知で原子力発電や海底資源掘削推進を明言したことは、彼自身、これは苦渋の決断だと付言していたのであるが、それから2ヵ月後の2010年3月末、オ　マ大統領は、過去20年にもわたって停止されてきた太平洋沿岸中部地域やメキシコ湾東部沖合における石油・天然ガスの新規掘削一時停止措置（モラトリアム）解除を改めて提案することになる。

提案は、一部の環境保護区を除いて、デラウェア州北端以南の大西洋、メキシコ湾東部、および北アラスカの沖合における石油・天然ガスの掘削を解禁するものであった。既に1月末オバマ大統領が言及していたこととはいえ、この決定に対しては、海底資源開発に慎重な環境保護派だけでなく、全面的な解禁を望んでいた推進派からも批判が巻き起こることとなった。

ところが、この大統領提案に対して賛否両論が喧しかった最中の4月20日、事態が急転する事態が起こった。ルイジアナ州メキシコ湾沖合水深約1,600メートルにある英BP社石油掘削基地「ディープウォーター・ホライズン (Deepwater Horizon)」で爆発事故が発生し、作業員11名が死亡するという事故が発生したのである。2日後事故を起こした掘削施設は海面下に沈み、油井から原油が大量に流出していることが確認された。事故から1ヶ月後、合衆国地質調査所は、このメキシコ湾原油流出が、アメリカ史上最悪規模であることを発表した。この間、事業運営者の英BP社は、原油流出を止めようと様々な方法を試みたが、完全に流出を止められずにいた。油膜が周辺の海岸に達し、油まみれになった鳥獣の映像が繰り返し報道された。海洋汚染が広がるなか、初動が遅かったオバマ政権に対する批判が国内で否応なしに強まっていった。7月15日英BP社は、破損した原油流出口のバルブに蓋をすることに成功し、ひとまずは大量の原油流出を食い止めることができたのであるが、油井を完全に閉鎖するために、同社は救助井2箇所からセメントを流し込むことにした。この作業完了の正式発表があったのは9月19日になってのことである。

話は前後するが、メキシコ湾原油流出事故発生から10日ほど経った4月29日、オバマ政権は、原油流出の原因等について適切な検証がなされるまでは海底石油・天然ガス田開発のモラトリアム解除の先延ばしを表明するに至っていた。

沖合石油・天然ガス田掘削は、アメリカのエネルギー政策の今後の切り札の一つである一方で、安全性、環境への影響等から反対論は根強い。本稿では、2009年1月大統領就任後から1年半におけるオバマ政権の沖合掘削政策の推移を取り上げ、既存のシステムを変更する政策変化の難しさを明

らかにし、政権交代による変化の実態を概観できればと考えている。

第1章 沖合油田・ガス田開発の一時停止措置（モラトリアム）

国内外で様々な問題が山積するオバマ政権にとって不運だったのは、2010年4月20日、ルイジアナ州メキシコ湾沖合にある英BP社石油掘削基地「ディープウォーター・ホライズン」爆発事故による原油流出が起これ、政権が取り組む課題がまた一つ増えたことだった。アメリカ沿岸には現在、約4,000の海底油田掘削施設がある。内務省の海洋エネルギー管理局（Bureau of Ocean Energy Management）のインターネット上のHPでは、連邦政府の沖合資源開発計画について説明する中で、事故発生後も次のようなQ&Aが掲載されていた。

「沖合エネルギー開発は、主要海洋汚染源ですか？」

「いいえ、過去50年間の記録によると、特にこの20年間においても、沖合産業は合衆国内で最も安全な産業活動の一つです。国立科学アカデミーによる最近の研究では、この15年間で1,000トンレベルを超える原油が流出した掘削施設は皆無であると報告されています。世界的なタンカーの原油流出事故比率と比較すると、外大陸棚での掘削機械の操業は5倍以上も安全といえます。原油の輸入は、国内算出の約13倍以上もの原油漏れの環境リスクを示しているのです。事実、毎年起こる通常の原油流出は、外大陸棚における掘削施設よりも沿岸地域における石油掘削施設の方が150～175倍も多いことを示しています。」（2010年9月1日時点掲載内容）²⁾

内務省海洋エネルギー管理局は、ディープウォーター・ホライズン事故発生後、旧鉱物資源管理局（MMS: Minerals Management Service）から再編された部局である。旧鉱物資源管理局は、連邦石油・天然ガス使用料管理法（1982年）に基づいて設立され、連邦政府およびネイティブアメリカン管轄地域から生ずる収入の管理配分を行うとともに、外大陸棚の沖合鉱物資源を管理していた。一つの部局が、沖合石油・天然ガス田開発に関

する環境規制から開発計画の策定、開発リース権の売却も担当していたことから、かねてより政府と石油会社の癒着が批判されてきた。事故をきっかけに、オバマ政権は旧鉱物資源管理局を廃止改編した。アメリカ史上最大規模の原油流出事故が起こった今となつては、前記HP記載の説明は、記述としては誤りではないのであるが、字義通りには信じがたいのではないだろうか。

アメリカの石油・天然ガス田開発は、領土内から、沿岸部、さらに外大陸棚の深海へと、その開発対象領域が広がってきた。沖合油田掘削が活発な地域は、テキサス州およびルイジアナ州のメキシコ湾沿岸西部と中部、アラスカ州沖である。太平洋沿岸の場合は、1969年カリフォルニア州サンタローラ沖で起きた原油流出事故の影響もあり、それほど多くはない。また、大西洋沿岸も同様に少ない。沖合油田産出量は、目下アメリカ国内石油の2~3割を占めるに過ぎないが、既存油田の枯渇にともない、今後その比率が増大することが予測されている。

ジョージ・W・ブッシュ・ジュニア（George W. Bush, Jr.）前政権は、エネルギー自給率を高めるために、国内における資源開発を優先してきた。

イオ燃料をはじめ再生可能エネルギー生産を奨励するとともに、従来開発が制限されてきたアラスカ州北極野生生物保護区における石油・天然ガス掘削事業を推進した。ブッシュ・ジュニア政権下の鉱物資源管理局は、2005年、環境アセスメントを企業にゆだねる、また2008年には石油会社に関して原油噴出に備えるための条件を緩和するなど、環境規制の強化よりも開発の効率性を高める規制緩和を実施してきた。加えて、石油会社に対して開発リース料の免除措置も講じていた。しかし、ディープウォーター・ホライズン事故後、ブッシュ・ジュニア政権下で進んだ同局の石油会社寄りの姿勢は、オバマ大統領から官僚と石油会社の馴れ合いとして厳しく糾弾されることとなり、2010年5月14日、大統領は同局を廃止するとの方針を打ち出したのである。その結果が、先述海洋エネルギー管理局への組織替えであった³⁾。

沖合掘削は莫大な開発費用がかかりかつ海洋環境への影響が懸念されて

はあるものの、計り知れない埋蔵量を誇る深海における新規石油・天然ガス田開発への要望は強い。しかし、沖合掘削はひとたび大規模な事故が発生すれば、今回のように、海底パイプラインの修復や原油流出の食い止めはもちろんのこと、流出した原油の回収、周辺海域への汚染の除去に相当な費用と時間を要する。また、生態系の回復にはさらに時間がかかる。ディープウォーター・ホライズン事故が起こるまで、アメリカ最大規模の原油流出事故であったエクソン・ルディズ号 (*Exxon Valdez*) 座礁事故は、その証左である。

1989年3月、エクソン・ルディズ号は、アラスカ沖プリンス・ウィリアム湾で座礁した。約1,100万ガロン (26万バレル) の原油が流出し、約21,000ガロン (500バレル) が未回収のまま残っている。エクソン・ルディズ号から流出した原油は、724キロも離れた地域まで達した。原油回収作業は1994年まで続き、計11,000の人々を動員して行われたが、25万羽の海鳥、4,000頭のラッコ、250羽のハクトウワシ、20頭を超えるシャチが犠牲になった。また、ニシン漁は2億8,600万ドルの損害を被り、漁獲量は回復していない。今も、20年以上前の原油流出事故は、砂に埋もれた油が生き物の命を奪っており、周辺海域の生物や人々の暮らしに悪影響をもたらしているのである⁴⁾。

アメリカ国内における海底資源開発は1980年代から一定の制限を受けてきた。エクソン・ルディズ号事故後には1990年共和党のジョージ・H・W・ブッシュ・シニア (George H. W. Bush, Sr.) 大統領が、環境上脆弱な地域における新規油田・ガス田開発の掘削および開発権益であるリース権売却を一時停止するモラトリアムを発令した。これはカリフォルニア州沿岸の約99%、メキシコ湾沿岸の大半、マサチューセッツ州沖のジョージズ堆、オレゴン州とワシントン州沿岸地域において、新規の沖合開発を2000年まで制限するものであった。既に稼働中の掘削施設の操業を禁止するものではないが、画期的なことであった。ブッシュ・シニア大統領のモラトリアム措置が期限切れを迎える前の1998年、民主党のビル・クリントン大統領が、このモラトリアム措置を2012年まで延期した。これに対して、

2007年1月ブッシュ・ジュニア大統領は、モラトリアムの全面的な撤廃を試みたのであるが、このときは民主党が多数を占める連邦議会のモラトリウム決議によって覆された。しかし、ブッシュ・ジュニア政権時代には、2006年にメキシコ湾エネルギー安全保障法が成立し、モラトリウム対象地域の一部が解除され、新規開発対象地域が拡大することとなった⁵⁾。

ブッシュ・ジュニアに政権の沖合掘削計画を知ることが出来る資料が、「外大陸棚における石油・天然ガスのリース権売却計画2007-2012」である。この2007年からの5ヵ年計画は、2007年6月29日に発表された。最初の計画は2005年8月に公表されている。最初のパブリックコメントに付された後、2回の草稿公開とパブリックコメントを経て、最終案が内務省長官に承認されたものが、2007年6月に発表されたものである。しかし、環境保全を前提にこれまで除外されてきた地域が沖合掘削可能地域に含まれていたことで、ブッシュ政権が発表したこの5ヵ年計画に対して環境保護団体が連邦裁判所に提訴するという事態となった。連邦控訴裁判所コロンビア特別区巡回区は、2009年4月17日、内務省に修正版の提出を求める判決を下した。また、控訴裁判所は、第1に、環境脆弱性評価の修正を、第2に環境被害の潜在的可能性、石油・天然ガス発見の潜在的可能性、第3に沿岸地域への不都合な影響という3つの要素の間で適切な調整を行いリース権売却計画の時期と場所を再調整することを、内務省長官に対して要請した。加えて、7月28日には、アラスカ州の野生生物保護区ボーフォート、チュコート（Chukchi）海、ならびにベーリング海（北アリューシャン沿岸）鉞区をリース権販売対象から除外することを命じたのである⁶⁾。

ボーフォートおよびチュコート海は絶命危惧種に指定されているホッキョクグマの生息地であり、これらの位置するブリストル湾は、海洋生態系が豊かなことで知られている。従来モラトリウムによって海洋鳥獣保護区として開発対象から除外されていた地区が、ブッシュ・ジュニア政権時代、開発対象に盛り込まれたことで、2007年からの5ヵ年計画は、国内において沖合掘削の対象範囲の是非をめぐって大きな論議を呼んでいた。

オマ政権は、連邦控訴裁判所の決定に基づき、ブッシュ・ジュニア政

権が策定した5カ年計画の見直しに取り組むことになった。修正5カ年計画は、2010年3月31日に内務省長官ケン・サラザール（Ken Salazar）によって公表された。新しい「修正仮計画：外大陸棚における石油・天然ガスのリース権売却計画2007-2012」（以下、修正5カ年計画）では、外大陸棚土地法（Outer Continental Shelf Lands Act: OCSLA）の第12条に基づき次の地域が開発対象からはずされた。

- ・ アラスカ州、北アリューシャン沿岸地域
- ・ ワシントン州＝オレゴン州沿岸地域
- ・ 北部、中部、南部カリフォルニア州沿岸地域
- ・ メキシコ湾東部（フロリダ州125マイル以内の地域で、軍事ミッションライン西経86° 41の東側）
- ・ メキシコ湾中部（フロリダ州100マイル以内）
- ・ 南部、中部、北部大西洋沿岸地域

上述のように裁判結果を受け、オマ政権が前政権の沖合石油・天然ガス田開発政策の修正に乗り出した結果が、この2010年の修正5カ年計画であった。この修正版では、アラスカ州北アリューシャン沿岸鉦区のsale 214、ボーフォート海鉦区sale 209、217、チュコート海鉦区のsale 212、221が開発リース権売却から除外された。オマ政権が売却対象として認めたのは、メキシコ湾西部鉦区（sale 204、207、210、215、218）、同中部鉦区（sale 205、206、208、213、216、222）、同東部鉦区（sale 224）、アラスカ州チュコート海鉦区（sale 193）、クック入り江鉦区（sale 211、219）、大西洋中部鉦区（ヴァージニア州沖合sale 220）の6地域16の開発権益である。なお、大西洋中部（ヴァージニア州沖合sale 220）は、ヴァージニア州知事より強い要望があった鉦区で、既に販売計画が動いていた⁷⁾。

オマ政権は、ブッシュ・ジュニア前政権の開発計画を縮小させ環境脆弱性に配慮した修正5カ年計画を発表したのであるが、修正5カ年計画の公表と軌を一にして、オマ大統領は沖合開発に関するモラトリアム解除を提案することになる。

2010年3月31日、オマ大統領は、サラザール内務省長官とともに、メ

リーランド州にあるアンドリュー空軍基地において、エネルギー安全保障のための包括的な提案を行った。燃料効率基準の引き上げ、連邦政府車両のハイブリッド車比率を2倍にする、そして、沖合石油・天然ガス田開発である。沖合資源開発は、ニュージャージー州以北の大西洋沿岸、メキシコ国境からカナダ国境までの太平洋沿岸、アラスカ州南西部のブリストル湾を除いた地域において、アメリカ合衆国周辺海域の沖合石油・天然ガス田開発モラトリアム措置の解除を提案するものであった⁸⁾。モラトリアム解除提案によって、デラウェア州北端からフロリダ州中部沿岸地域にいたる大西洋沿岸海域のおよそ1.67億エーカー、また、アラスカ北部の南極海域の1.3億エーカーが今後開発にさらされることになる。いうまでもなくこの提案は、国内の環境保護派から大きな非難を浴びる結果となった⁹⁾。

第2章 オバマ大統領の海底資源開発モラトリアムの解除提案

大統領提案の背景には、国内で消費されるエネルギーを自国内で供給しようとするエネルギーの安全保障政策がある。同政策の基本は、中東諸国からの輸入比率の引き下げ、石油輸入国の多角化、国内における石油・天然ガス田開発を通じたエネルギーの安定供給である。エネルギーの安全保障は、1970年代のオイル・ショック以後、アメリカにとって最も重視されている政策の一つである。しかし、方針とは裏腹に、1998年以降、国内で消費される外国石油比率が5割を超えることが常態化している。しかも、石油価格が21世紀に入って急激に上昇したことで、近年エネルギー政策は国民生活に直接関わる切実な問題となっている。ちなみに、石油価格は、1999年1 1ドル16ドルであったが、2005年には65ドル、2007年には77ドル、2008年のピーク時には145ドルを記録した。その後石油価格はいったん低下したが、1 1ドル30ドルを下ることはなくなっている。

2001年9月11日に起こった9.11テロ後のテロとの戦い、2003年のイラク戦争とその後のイラク情勢の不安定化、また、核兵器開発をめぐるイランとの対立は、アメリカにとって中東の石油依存リスクを高めている。そのため、ブッシュ・ジュニア政権は、中東諸国からの輸入比率の引き下げと

石油輸入国の多角化を進めるだけでなく、国内におけるエネルギー自給率の引き上げ政策をとり、バイオ燃料をはじめ代替エネルギーへの投資および沖合石油・天然ガス田開発を積極的に推進した。ちなみに、直近のデータによれば、2009年度の国内消費に占める外国石油比率は51.9%（前年度は57%）である。一方、ペルシャ湾岸諸国からの石油輸入比率は全体の中で14.5%（前年度18.4%）で、中東への石油依存度は着実に低下しており、アメリカの石油輸入国の多角化は進んでいる¹⁰⁾。

オバマ大統領も、エネルギーの安全保障政策については従来政権の基本方針を継承しているが、政策の主眼はクリーンエネルギーに向けられている。例えば、沖合石油・天然ガス田開発モラトリアム解禁提案を行った空軍基地における演説の中で、オバマ氏は次のように述べている。「我々は世界の石油埋蔵量の2%未満しか持たないのに、世界の石油の20%以上を消費しているのです。これが意味するところは、油田掘削だけでは、長期的なエネルギー需要に対応できないということです。そして、我々の惑星および我々のエネルギー自給のためにも、今こそ我々はよりクリーンな燃料への転換を図らなければならないのです。」¹¹⁾ この言説が、沖合石油・天然ガス田開発モラトリアム解禁提案とともになされていることを考えると、オバマ大統領が長期的にはクリーンエネルギー政策を推進しているとはいえ、短期的には国内資源の活用積極的に取り組もうとしていることは明らかだろう。おりしも連邦上院では、下院で可決された地球温暖化対策法案を受けた法案提出が画策されていた。そこでは、クリーンエネルギーだけでなく沖合掘削を含めたエネルギー政策と地球温暖化対策とが抱き合わされた環境エネルギー法案が予定されていた。オバマ大統領が沖合資源開発に関するモラトリアム解除を提案した背景には、地球温暖化対策法案を連邦上院において可決させるため、アラスカ州、ルイジアナ州等選出の反対派議員の妥協を呼び込もうとする意図があったと、各所で指摘されている¹²⁾。

振り返ってみれば、沖合石油・天然ガス田開発は2008年大統領選挙においても一大争点であった。ガソリンを食べて生活していると揶揄されるア

アメリカ型ライフスタイルの中で、石油価格は生活に直結する。共和党の大統領候補ジョン・マケイン氏は、石油価格を安定させるため、アラスカ州の野生生物保護区を含め領海内に埋蔵する天然資源に目を向け、「ここを掘れ、今掘れ」(“drill here, drill now”)をスローガンに、沖合石油・天然ガス田開発を積極的に主張した。これに対して、当時オーマ氏は再生可能なエネルギー開発を積極的に主張し、環境保全と産業振興の両立を狙ったグリーン・ニューディールを提唱していた。しかし、見過ごしがちであるが、オーマ氏はクリーンエネルギーへの投資を重視する一方で、環境保護派が反対する原子力発電や海底資源開発に対して否定的であったわけではなかった。オーマ氏のエネルギー政策は、低燃費車の普及、バイオ燃料をはじめとした再生可能なクリーンエネルギー発電所の増設、石炭産業への石炭無害化投資と並んで、安全な原子力の活用、国内資源開発にも向けられていた。大統領選挙戦では、オーマ氏は明らかにマケイン氏の沖合資源開発を批判していた印象が強い。彼は多大なコストをかけて沖合掘削に取り組んだとしても市中のガソリン価格がすぐに低下するわけではなく環境にも有害であるとの考え方を示していた。しかし、石油価格が高かった8月ごろから、重大な環境被害を避けられるなら、沖合掘削も支持しうると、慎重な言い回しで海底掘削を容認する発言を行っていたことも事実である。最新のテクノロジーの力を借りて、観光資源や周辺環境を保護しつつ、安全にエネルギーを確保できるならば、原子力発電も沖合掘削も受け入れる姿勢は早くから見受けられたのである。

大統領に就任した当初、オーマ氏は、石油会社寄りのブッシュ・ジュニア前政権のエネルギー政策から、クリーンエネルギーを中心とした環境重視のエネルギー政策への転換を図ろうとしていた。民主党が多数を占める連邦下院で温室効果ガス排出量を制限する法案が通過したことは画期的なことだった。また、連邦政府の沖合掘削計画に関しては、環境保護団体からの批判が反映されやすいように、サラザール内務省長官が計画の第一草稿発表後のパブリックコメント受付期間を60日から180日に延長するとの行政手続の見直しを行うなど、未曾有の金融危機下とはいえ、政権交代の

変化が、環境政策に見受けられることが多かった。ところが、2010年に入ってから、ある意味で、オマ政権の環境政策が後退する。ブッシュ政権の沖合開発5カ年計画は修正されたものの、沖合石油・天然ガス田開発を制限するモラトリアム解除提案を発表したことは、環境保護派にとって見れば、オマ政権が海底油田推進派に転向したようなものだった。

しかしながら、2010年3月末モラトリアム解除提案を発表して以降、オマ政権の環境エネルギー政策を翻弄するような国内事件が相次いだ。第1に、先述した4月20日のメキシコ湾沖の原油流出事故があった。そして、第2に、4月5日ウェストヴァージニア州においてマッシーエナジー社のアップー・ビッグ・ブランチ・サウス炭鉱の地下坑道で爆発が起これり29人が死亡した事故である。この炭鉱ではしばしば安全基準がないがしろにされているとの申し立てがなされていたのであるが、事故防止対策が十分に機能しなかった。過去25年間の炭鉱事故で最悪の死者を出す事件となった。とはいえ、沖合油田と石炭採掘とはその運用の性格上、アメリカのエネルギー政策に与える影響は大きく異なる。

アメリカエネルギー情報管理が発表する発電燃料データによれば、アメリカの場合、2009年の時点の電力燃料は、石炭が44.6%、石油は1%にも満たない。石炭に次いで大きな発電燃料は、天然他ガスの23.5%、次いで原子力の20.2%である。ちなみに、水力を含めた再生可能エネルギーの割合は、全体で見れば4.1%である。アメリカの発電燃料は、国内で自給できる安価な石炭に大きく依存しており、石油の72%は運輸燃料（ガソリンやジェット燃料）として消費されている¹³⁾。炭鉱事故が発生したとしても、アメリカの電力発電の4割強を占める石炭の炭鉱産業が縮小見直されることはない。炭鉱労働者の安全基準を高めるための議論は行われるであろうが、炭鉱経営のコストを高めることになる規制強化は、炭鉱を抱える州選出議員の反対で極めて難しいだろう。その一方で、長年にわたって環境保護派が懸念してきた沖合石油・天然ガス田開発に関しては、そもそも政府によって開発制限措置が取られていたという性格上、事故発生後、政権内で規制緩和に慎重な意見が強くなった。また、海洋汚染の広がりでも

厳しい目を向けている。ピュー・リサーチセンターが行った世論調査によると、2010年3月2日発表のものは、国内海域のガス・油田採掘に対して賛成が63%、反対が31%あったが、事故後の5月11日に発表された世論調査では賛成が54%、反対が38%、そして、メキシコ湾の原油流出事故災害が予想を超える規模であることが判明して以降の6月24日発表の調査では、賛成44%、反対が52%と、反対が賛成を上回るまでになった。しかし、それでも賛成が44%いるというのは注目に値するかもしれないが、全国的に沖合油田への懸念が高まっていた¹⁴⁾。

ちなみに、沖合における油田採掘は、世界各地で行われている。原油漏れは起きているが、近年今回のような大規模な事故はめったに起こっていない。メキシコ湾でも、今回の英BP社の掘削施設ディープウォーター・ホライズンは操業から7年間事故を起こしていなかったし、近海で操業するシェブロン社のタヒチ油田も無事故を誇っている。世界を見渡すと、メキシコ湾原油流出事故をよそに、ヨーロッパの北海油田をはじめ、ブラジル、ベネズエラ、アフリカ諸国で積極的に海底油田採掘事業が進められている。しかし、アメリカにおいては、事故後、英BP社の安全対策の不備が報道され始めると、改めて深海における油田採掘の問題点が浮かび上がることとなった。

オマ政権は5月22日、事故究明と再発防止を検討する大統領委員会を設置し、さらに、同27日、サラザール内務省長官は原油流出事故後の措置を発表した。そこでは、まず、安全基準強化のために、11月30日までの6ヶ月間深海油井の掘削を停止するモラトリアム措置を明らかにした。また、夏に予定されていたメキシコ湾西部とヴァージニア沖のリース権売却を中止すること、また、北アラスカ沖のリース権売却およびロイヤル・ダッチ・シェル社が予定していた石油探査掘削計画を停止することを発表したのである。その結果、メキシコ湾で深海油井を掘削中の33事業が停止することになった¹⁵⁾。さらに、オマ政権は、英BP社に対して、200億ドルの被害者救済基金を拠出させることを認めさせた。なお、現在の法制度の下では原油流出を起こした企業の賠償責任額はその上限が7,500万ドルと定

められているが¹⁶⁾、同政権はこの上限額の撤廃を検討している。

第3章 オバマ政権の沖合ガス・油田開発モラトリアムをめぐって

ハリケーン・カトリーナから5年、地域の経済復興が進んでいた中で起こった原油流出事故は、漁業、観光業に関わる人々の生活を直撃した。メキシコ湾は、美しい海や砂浜に加え、ミシシッピ川河口の貴重な湿地帯が知られ、南国のリゾート地として毎年数百万人の観光客が訪れる地域であったが、海岸、湿地は立ち入り禁止となり、油膜に対する防護ネットが張り巡らされた。また、この海域は、アメリカ有数のエビや牡蠣の生産地として知られていたのであるが、事故後の風評被害も加わり漁業にも大きな打撃となった。

しかし、5月末オバマ政権が深海掘削事業を一時停止するモラトリアムを発表するや、すぐさまルイジアナ州から反対の声が上がった。ルイジアナ州にはメキシコ湾の深海掘削施設が集中しており、モラトリアムは死活問題であった。石油会社、地域経済への打撃を懸念する同州共和党知事ボビー・ジンダル（Bobby Jindal）や超党派の議員たちがモラトリアムの早期解除に向けてロビー活動に乗り出したのである。さらに12を超える石油会社・掘削企業がモラトリアム撤廃を求めて連邦政府を訴えた。ルイジアナ州立大学のジョセフ・メイソン（Joseph Mason）は、モラトリアムが湾岸諸州経済に与える経済的損失を控えめに見ても21億ドルと算出している。また、ルイジアナ中部大陸石油・天然ガス協会は、モラトリアムによって日産8万バレルの石油が供給されず、その分アメリカの石油輸入量が増えるとして、モラトリアム反対を訴えた¹⁷⁾。

連邦地裁は6月22日、原告の訴えを認めモラトリアムを無効とし、連邦政府が操業停止を強制することを禁止する判決を下した。英BP社の事故と他の掘削事業は直接的な関係性がないというのが、その判決の根拠であった。オバマ政権はこの判決に対して控訴するとともに、7月12日に、事業再開に必要な安全対策に言及した新たなモラトリアムを発令し、改めてモラトリアム政策を続行した。

モラトリアムをめぐることは、地元や保守系の新聞は湾岸地域経済だけでなく、連邦政府の税収減も含めてアメリカ経済にとっても打撃になると訴え、オマ政権を批判している。しかし、ニューヨーク・タイムズはモラトリアムといっても、既に操業中の採掘事業が停止されるわけではないので、それほど大きな影響はない、と。また、沖合採掘時の安全性が確保されるのであればそのほうがよいというマサチューセッツ州選出の民主党議員エドワード・J・マーキー (Edward J. Markey) の意見を紹介している¹⁸⁾。また、ブルーミングトン・ビジネスウィークでは、アナリストの意見を紹介し、原油流出は、メキシコ湾岸の漁業・観光業・エネルギー産業等に経済的被害を与えているが、アメリカ全体で見れば、第2四半期で経済成長を0.5%押し下げる程度で経済的打撃はそれほどではないという¹⁹⁾。

一連のオマ政権のモラトリアムに関して8月18日、ギャラップ社が世論調査結果を発表している。そこでは、モラトリアムに反対が47%、賛成が46%とアメリカ世論を二分する結果となっている。党派別では、民主党の64%がモラトリアム支持なのに対して、共和党の66%はモラトリアム反対である。また、英BP社が事故を起こした地域における石油掘削事業に関して、賛成が49%、反対が46%と、原油流出による海洋汚染の記憶が生々しいにもかかわらず、全米で行われた世論調査は、深海における石油開発事業の存続を支持する声の不支持を上回っているという結果であった²⁰⁾。この結果をどのように考えればよいのだろうか。世論調査からも言えることは、沖合石油・天然ガス田開発は、アメリカ最大規模の原油流出事故が起こってもなお、アメリカ国内で不人気な政策ではないということであろう。また、ピュー・リサーチセンターの質問は、地域を限定しない沖合採掘事業であるのに対して、ギャラップ社の調査はメキシコ湾の事故周辺海域に関連したものであるという点に注目すべきだろう。外大陸棚における石油・天然ガス田掘削事業は、地域的な偏りが大きい。例えば、同じメキシコ湾岸州でも、南国リゾート地として観光客や定年で引退を迎えた人々を集めるフロリダ州は、元々、海底石油・天然ガス田掘削事業に消極的で、むしろ今回のモラトリアムを歓迎している。海底掘削事業に関す

る地域経済の依存度によっても、人々の反応が異なるのである。メキシコ湾原油流出事故の衝撃は間違いなく大きかったが、多くのアメリカ人にとっては他人事であったことが世論調査から伺える。加えて、モラトリアムをめぐる一連の係争は、地域経済を支える産業を連邦政府が規制することをよしとしない連邦主義的思考も垣間見えるのである。

おわりに

2008年5月民主党大統領予備選挙において、当時民主党の有力候補だったラク・オマ氏は次のような言葉を発した。「私たちはこのままSUVを運転し続けることはできません。私たちが食べたいものを食べ続けることも、また、ツンドラ地帯や砂漠地帯に住もうと、つねに家の中を華氏72° [摂氏22.2℃] に保ち続けることもできません。さらに、世界人口のたった4%に過ぎない人口で世界の25%の資源を消費し続けることはできません。」このスピーチの細かい文言には様々なメッセージがあるが、この発言はたちまちマスコミで取り上げられ、保守派からは、オマ氏は自動車産業の敵だ、快適な生活を否定しているといった激しい誹謗中傷にさらされることになった。そこまで極端な見方をしないまでも、オマ氏が、今のアメリカ人のライフスタイルがこのままでよいとは考えていないこと、さらにいえば、価値観の転換を促したということは否定できないだろう。

大統領選挙戦において、地球温暖化防止への取り組み、再生可能なエネルギーへの転換、グリーン・ニューディールを訴えてきたオマ氏が、2008年11月の大統領選挙を制したとき、その肌の色も併せて、新しいアメリカが再生する時を見たような気がした。

しかしながら、8年にわたる共和党ジョージ・W・ブッシュ・ジュニアに政権が進めてきた政策を大統領交代と同時に一気呵成に変更することは、実際には現代のような複雑な政治経済システムの下では不可能である。とりわけ、国際的な地球温暖化対策である京都議定書からの離脱、テロとの戦い、アフガニスタンおよびイラク戦争後の政治社会的混乱、100年に

一度といわれるほどの経済危機といった前政権の負の遺産を引き継いだオマ氏は、近年の大統領の中でも最も厳しい政治経済環境の中にある。困難な時期を克服する大統領として、オマ大統領にはその政治的手腕が期待されているが、実際に人々が思い描く成果を上げることは、残りの任期をもってしても並大抵のことではないだろう。

オマ政権の沖合石油・天然ガス田掘削政策を概観すると、オマ大統領が掲げる言葉が空回りしている現実を目の当たりにする。リベラルな姿勢を打ち出しながら、最終的には、既存の利権構造を温存する政策が実現する。理想に固執せず、成立させるためには、反対派を懐柔するための妥協をも厭わないきわめて現実的な政治スタイルがオマ大統領にはある。それは、2010年3月末に成立した医療制度改革においても見受けられた。

かつて、あのブッシュ・ジュニア前大統領をしてアメリカを石油中毒と揶揄する言葉が飛び出したことがあった。イラク戦争後、国内のエネルギー問題が深刻化していたとき、自戒を込めて訴えたときのことである。2008年選挙の結果、環境派のオマ大統領が誕生するとともに、議会は連邦上下両院において、どちらかという環境問題に熱心な民主党が過半数を占めているが、2010年8月には地球温暖化防止のための温室効果ガス排出量規制を含む条項が連邦上院の審議の中で削除された。経済不況下、雇用不安の深刻さはリベラルな議員たちの行動にも影響を及ぼし、環境エネルギー政策において、オマ政権は当初環境保護派が期待したほどの成果を上げられないでいる。とはいえ、過去の大規模な原油流出事故は、アメリカの環境政策やエネルギー政策を変える原動力になってきたことを考えると、今回のディープウォーター・ホライズン爆発事故が、合衆国の環境エネルギー政策のあり方に何らかの影響を及ぼすことは確かだろう。

[2010年9月26日脱稿]

-
- 1) “Remarks of President Barack Obama: The State of the Union,” 27 January 2009. [http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address].
 - 2) http://www.noemre.gov/5-year/waht5yearProgram.htm 海洋エネルギー管理局2010年9月1日時点の掲載内容。
 - 3) エン・トーマス、ダニエル・ストーン「メキシコ湾原油流出：黒い海の恐怖」*Newsweek*

- 2010.6.9、pp. 33–35.
- 4) Christine Dell' Amore “Exxon Valdez Anniversary: 20 Years Later, Oil Remains,” 23 March 2009, *National Geographic News*.
[<http://news.nationalgeographic.com/nnews/pf/7005300.html>]
 - 5) Margaret Haerens, ed., *Offshore Drilling* (Detroit: Greenhaven Press, 2010), p. 39.
 - 6) U.S. Department of Interior, Mineral Management Service, “Preliminary Revised Outer Continental Shelf Oil and Gas Leasing Program 2007–2012” (以下PRP), March 2010, pp. 1–3, 20–21.
 - 7) PRP, pp. 10–12.
 - 8) “Obama’s Remarks on Offshore Drilling, 31 March 2010.”
[http://www.cfr.org/publication/21787/obamas_speech_on_energy_security_and_offshore_drilling_march_2010.html].
 - 9) John M. Broder, “Obama to Open offshore Area to Oil Drilling for First Time,” *New York Times*, 31 March 2010.
[<http://www.nytimes.com/2010/03/31/science/earth/31energy.html>].
 - 10) U.S. Energy Information Administration (以下EIA) HP [<http://www.eia.doe.gov/>].
 - 11) “Obama’s Remarks on Offshore Drilling, 31 March 2010.”
 - 12) Juliet Eilperin and Anne E. Kornblut, “President Obama Opens New Area to Offshore Drilling,” *Washington Post*, 1 April 2010.
 - 13) EIA “Bet Generation by Energy Source: Total (All Sectors)”
[http://www.eia.doe.gov/electricity/epm/table1_1.html].
 - 14) “Growing Opposition to Increased Offshore Drilling: Obama’s Rating Little Affected by Recent Turmoil” *The Pew Research Center*, 24 June 2010.
[<http://people-press.org/report/627/>].
 - 15) Department of the Interior, “Increased Safety Measures for Energy Development on the Outer Continental Shelf,” May 27, 2010; The NewsRoom Release: 27 May 2010, Salazar Call for New Safety Measures for Offshore Oil and Gas Operations and etc.
[<http://www.boemre.gov/ooc/press/2010/press0527.htm>].
 - 16) 1990年の石油油濁法（Oil Pollution Act of 1990）により企業の賠償責任が制限されている。
 - 17) Mark Clayton, “Offshore Drilling Moratorium: Good for the Gulf, bad for the Economy,” *The Christian Science Monitor*, 27 July 2010.
[<http://www.csmonitor.com/>].
 - 18) Charlie Savage, “Drilling Ban Blocked; U.S. Will Issue New Order,” *New York Times*, 22 June 2010.
 - 19) Jeannine Aversa, “Oil Spill’s Economic Damage May Not Go beyond Gulf,” June 27 2010. [<http://www.businesweek.com/ap/financialnews/D9GK80MGO.htm>].
 - 20) Lydia Saas, “Americans Divided About Future Gulf Drilling: Nearly Even Split Found on Lifting the Drilling Moratorium and on BP’s Future in the Area,” *Gallup Poll*, 18 August 2010. [<http://www.gallup.cpm/>].