

菅・バイデン政権と地球温暖化問題①

# バイデン政権下の米国の気候変動対策 ——2030年目標、グリーンリカバリー、カーボンプライシング・国境炭素調整を中心に

上野 貴弘 UENO Takahiro

一般財団法人 電力中央研究所 社会経済研究所 上席研究員

バイデン大統領は選挙戦中に掲げた気候変動公約の実現に向けて動き出す。多岐にわたる論点の中で、日本に影響を及ぼしうるものとして、「①2030年目標」「②グリーンリカバリー」「③カーボンプライシングと国境炭素調整」を取り上げ、①については、2005年比で40～50%の削減が今後の検討の目安となるであろうこと、②については、民主党が上院の多数派を奪取したことで成立の可能性が出てきたこと、③については、部門別の規制措置が優先され、カーボンプライシングの導入機運は高まっていないことを論じた。

## はじめに

2020年11月3日に行われた大統領選挙で民主党のバイデン氏が当選し、2021年1月20日に同氏は米国大統領に就任した。バイデン政権下の米国の気候変動対策について、著者は既に他の媒体にて体系的に論じてきたことから\*1、本稿では、多岐にわたる論点の中で、日本に影響を及ぼしうるものとして、「①2030年目標」「②グリーンリカバリー」「③カーボンプライシングと国境炭素調整」を取り上げて詳しく論じる。

なお、本稿は2021年1月28日に脱稿しており、その時点での状況に基づき執筆している。2月10日に刊行されるまでの間の動きを反映できていないことをあらかじめご了承ください。

## 1. パリ協定下の2030年目標

バイデン大統領は就任当日にパリ協定に復帰すると公約していたが、実際に就任日の1月20日に協定復帰を国連に通告した。協定の規定に沿って、通告から30日後の2月19日に正式復帰となる。パリ協定の締約国はNDCと呼ばれる削減目標を掲げることを義務付けられており、2021年時点では、2030年目標を有していることが期待されている。

### 1.1 米国の2030年目標を左右する要因

バイデン大統領は選挙戦中に、2050年に米国全体でネットゼロ排出を実現するとの長期目標を公約したが、

2030年目標については具体的な数字を提示しなかった。その理由は明らかにはされていないが、長期目標はビジョンとしてトップダウン的に提示しやすい一方、2030年目標は、達成の裏付けとなる国内の削減対策がはっきりしない中では示しにくかったのではないかとと思われる。

パリ協定の規定上、米国は復帰時には国別目標(NDC)を提出しなければならないが、バイデン大統領は1月27日の大統領令で、4月22日までにNDCを提出することを目指すことを表明した。4月22日は「アースデイ」であり、バイデン大統領はこの日に、気候変動に関する首脳会議(Leaders' Climate Summit)を開催する意向である。NDCの作成にあたっては、関係省庁による分析や国内のステークホルダーへのアウトリーチを行うとされている。今年11月に開催される気候変動枠組条約第26回締約国会議(COP26)では、各国のNDC強化が最大の 이슈 となっており、4月下旬という早い時期にNDCを示すことで、COP26までの期間に他国に対してNDC引き上げを求めやすくなる。

今後、バイデン政権は「新規立法」や「既存法の下での規制等」を通じて、公約に掲げた部門別の国内政策(表1)を整備していくことになるが、いずれも米国の政治制度上、実現は容易ではなく、また最終的な政策が定まるまでにはかなりの時間がかかる。詳しくは、上野(2020)をご覧ください。4月22日までに国内政策が固まっているとは考えにくく、実現するかどうかは確定していない政策に基づいて、見切り発車的に2030年目標が定められる可能性が高い。

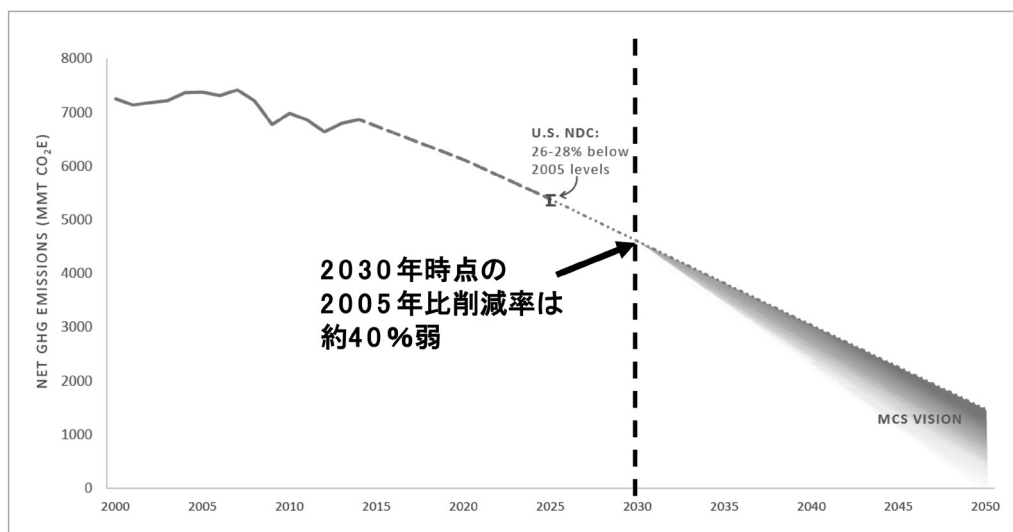
そうすると、個別施策の効果を積み上げて目標値をつ

表1 / 部門別の規制的措置に関するバイデン大統領と民主党の公約

部門	規制的措置の概要
電力	2035年までに発電を炭素フリーとする技術中立的なエネルギー効率化・クリーン電力基準の策定 (※「技術中立」とは、CO <sub>2</sub> ゼロ排出であれば再生可能エネルギーだけではなく原子力発電やCO <sub>2</sub> 回収利用・貯留(CCUS)付きの火力発電なども認めるという意味)
自動車	すべての乗用車の新車が電化されることを確保するための新たな燃費基準の策定 トランプ政権が否定したカリフォルニア州による独自のゼロ排出車基準を再認可(※カリフォルニア州のニューサム知事は2035年に全新車をゼロ排出車とすることを求める州知事令に署名)
建物	2030年までにすべての新設商用ビルをゼロ排出化する新基準 2035年までに建物のカーボンフットプリントを半減
石油・天然ガス	油田・ガス田の排出基準の再強化 連邦の公有地における新規の石油ガス開発の禁止

(出典:上野(2020))

図1 / オバマ政権の2050年長期戦略で示された排出経路



(出典: "United States Mid-Century Strategy for Deep Decarbonization" に示された図に著者加筆)

くるボトムアップ方式の体裁をとりつつも、かなり背伸びをして削減効果を見積もって、国内外で期待される野心的な削減水準に着地させようとするのではないかと思われる。その際に目安の一つとなるのが、「2005年比40%減」である。オバマ政権は2016年11月に2050年に向けた長期戦略を国連に提出したが、その中に同政権が掲げた2025年目標(2005年比で26~28%減)と2050年目標(同80%減以上)を直線的に結ぶグラフが載せられており、2030年時点では約40%減となっている(図1)。また、議会下院の気候危機特別委員会の民主党側が2020年7月に取りまとめた報告書では、同報告書の立法構想が実現すれば、2030年に2005年比で40%減になると見込まれている。

他方、民主党の予備選でバイデン大統領と最後まで争ったサンダース上院議員は、2030年までに71%減との目標を予備選時に掲げるなど、民主党のリベラル派は40%をはるかに上回る削減量を求めている。国際的には、EUが1990年比で55%減、英国が同年比

68%減との2030年目標を国連に提出済みである。もともと、英国離脱前のEUは2030年目標として1990年比で少なくとも40%減を掲げていたが、パリ協定下で2020年にNDCを再提出する機会を捉えて、EUも英国も目標を大幅に引き上げた。

これらを踏まえると、少なくとも40%削減、さらには政権内部での検討次第では45%や50%に近づく可能性もある。

ここで注意すべきは、背伸びをして2030年目標を定めた場合、その前提となった国内政策が事後的に実施されないリスクが残ることである。この事態はオバマ政権期に二度生じた。オバマ政権は2009年に当時、議会下院を通過した法案に基づいて2020年目標を設定したが、翌年に法案は上院で廃案となった。また、2014年には、検討途中の規制的措置を見込んで2025年目標を設定したが、その後、措置の一部は正式決定されたものの、トランプ政権によって撤回された。

## 1.2 日本への影響

日本では、菅総理が昨年10月に2050年までにカーボンニュートラルを実現すると表明した。エネルギー基本計画の見直しに向けた議論も行われており、その結果は2030年目標に反映されるものと見込まれる。バイデン大統領は選挙戦中に、就任後100日以内に主要排出国による首脳会合を主催して、他国に目標を強化するように働きかけると公約した。そして、既に述べたように、首脳会合を4月22日に開催し、NDC提出をそれに間に合わせるとした。米国の目標水準や米国からの要求は、日本の目標検討に一定の影響を及ぼすものと予想される。日本国内での削減が容易ではない中、国際的な圧力が強まることは確実であり、両者をどのようにバランスさせるのか、難しい判断を迫られることになる。

## 2. グリーンリカバリー

バイデン大統領の気候変動分野の公約で最も注目されたのが、持続可能なインフラとクリーンエネルギー分野に政権1期目の4年間で2兆ドルを投資するとの構想である。「投資」の意味は必ずしも明確にはされていないが、政府予算の投入（歳出拡大）や、クリーンエネルギー分野の税控除（歳入減少）を通じて、投資拡大を図ることを指すものと思われる。COVID-19で経済が落ち込み中、気候変動対策に資する分野に巨額の投資を行うことで、景気回復と雇用拡大につなげることを意図したものであり、「グリーンリカバリー」と呼ばれる考え方に沿ったものである。バイデン大統領は就任直前の1月14日

に、コロナで打撃を受けている人々への「緊急支援」とコロナ後の「経済復興」の2段階からなる経済対策を進める意向を表明し、その第1弾として、1.9兆ドルの緊急支援計画を発表した。ワクチン接種推進、国民への現金給付、失業保険の拡大が中心であるが、低所得層へのクリーンエネルギー支援も含まれた。そして、第2弾の経済復興計画を2月に発表し、インフラ・クリーンエネルギーへの歴史的規模の投資を提案すると予告した。

この公約が実現すれば、米国に環境・クリーンエネルギー関連の輸出や直接投資を行っている日本企業にとっては大きな事業機会になると同時に、急激なEVシフトなど、産業構造が大きく変わることにつながれば、それへの対応を迫られることになる。そこで、公約の内容を簡潔に整理しつつ、その実現可能性について考察する。

## 2.1 公約の概要

バイデン大統領の選挙公約（持続可能なインフラ・クリーンエネルギー計画、2020年7月発表）では、具体的な投資先として、表2に示した分野が提示されているが、有権者の関心を引くことを意識して、非常に野心的な数字が掲げられている。たとえば、50万か所の電気自動車（EV）充電ステーションを設置するとしているが、米国全体でガソリンスタンドは約11万か所である。EV充電ステーションは市街地に分散配置されることから、ガソリンスタンドとの単純比較は適切ではないが、50万か所という数字が野心的であることは伝わるだろう。また、400万件の建物改修を公約しているが、米国全体で商用ビルは

表2 / インフラ・クリーンエネルギー投資に関するバイデン大統領・民主党の公約

分野	投資案の概要
自動車	50万か所のEV充電ステーションへの投資 燃費の悪い自動車から米国製のゼロ排出車への買い替え支援 (※100万人の雇用創出)
公共交通	人口10万人以上の全都市に高品質かつゼロ排出の公共交通を提供
電力	米国の労働者が米国製素材で建設する蓄電・送電インフラへの投資 太陽光発電・風力発電の大量導入(※民主党は5億枚のソーラーパネル・6万基の風力タービンの導入を公約) 労働者安全と環境正義を確保する形での原子力発電・水力発電の活用
建物・住宅	400万件の建物改修と200万戸の住宅断熱化(※100万人の雇用創出)
技術開発	リチウムイオン電池のコストを1/10にする技術、シェールガス水素よりも安い再エネ水素を可能にする電気分解技術、小型原子炉、直接空気回収、CCUSへの研究開発投資
農業・自然保護	スマート農業の推進 資源開発の悪影響を受けた地域の除染・再生(※25万人の雇用創出)

(出典：上野(2020))



2012年時点で約560万件であり、その後のビル件数の増加を考慮しても、400万件という数字は非常に大きいといえる。

「4年間で2兆ドル」という数字も極めて大きい。金融危機後の2009年の景気刺激策では、総額8,310億ドルのうち、約900億ドルが補助金や税控除等の形でクリーンエネルギー分野に投じられた。バイデン大統領の公約は、当時の総額の倍以上を、持続可能なインフラ・クリーンエネルギー分野に投じるとしているのである。

## 2.2 公約実現の可能性

選挙向けに大風呂敷を広げた公約のようにみえるが、実現可能性が全くないわけではない。むしろ、最近になって実現の見込みが少し高まった。1月5日にジョージア州で行われた上院議員選挙の決選投票の結果、1月20日以降、議会の上下両院で民主党が多数派となったためである。予算や税が関係する政策の場合、議会での立法が必要となるが、米国で重要な法律を成立させる際には、上院本会議で過半数の51票ではなく、2/3の60票が必要となることが多い。ただし、一定の要件を満たす財政関係の法案の場合、「財政調整」(budget reconciliation)という手続きによって、51票で可決できる(詳しくは、上野(2020)を参照)。

公約に掲げられた持続可能なインフラ・クリーンエネルギー投資は財政調整の対象となりうることから、民主党の上院議員が一致団結できれば、法案を可決できる。「一致団結」が必要となるのは、定数100の上院において、民主党の議席数は50に留まり、50対50になった際に投票できるハリス副大統領も含めて、ぎりぎり51票となるためである。

しかし、現時点では一致団結できる可能性が高いとは言いがたい。民主党の中には、サンダース氏のように極めて野心的な気候変動対策を望む「リベラル派」の上院議員がいる一方、地元の経済や労働者に配慮し、緩やかな気候変動対策を望む「穏健派」あるいは「保守派」の議員もいるためである。後者の筆頭格が、産炭州であるウェストバージニア州選出のマンチン議員であり、リベラル派が提唱する「グリーンニューディール」構想に明確に反対している。マンチン議員以外にも、アリゾナ州選出のシネマ議員やメイン州選出のキング議員(※独立議員だが民主党と連携)がグリーンニューディールに明示的に反対しており、ほかにも気候変動問題に対して、穏健的な立場の民主党議員が存在している。

こうした穏健派・保守派の民主党議員は、バイデン大統領が公約するような持続可能なインフラ・クリーンエネルギー投資にどのような条件であっても賛成しないかも

しれないが、地元への利益誘導を材料に賛成する可能性もある。たとえば、産炭州選出のマンチン議員であれば、化石燃料をゼロ排出化できる炭素回収貯留(CCUS)技術への手厚い支援が盛り込まれれば、賛成するかもしれない。他の議員にもそれぞれの地元の事情に沿った関心事がある。民主党上院の指導部がこうした手法で穏健派・保守派の議員全員をつなぎとめることができるかが法案成立のカギとなる。

他方、一人でも欠ける場合、上院の過半数に届かなくなるが、その際には、共和党の穏健派議員を賛成に転じさせて過半数の賛成を得ることも考えられる。候補となるのは、ロムニー議員(ユタ州選出)やコリンズ議員(メイン州選出)である。気候変動対策の必要性に一定の理解を示しているためである。ただし、バイデン大統領の公約通りの野心的な対策に賛成しているわけではないので、支持を得るのは容易ではないだろう。

## 2.3 財政赤字拡大との関係

持続可能なインフラ・クリーンエネルギー投資を巡るもうひとつの争点は、財政赤字拡大の是非である。合計で2兆ドル規模の歳出増・歳入減があれば、政府財政に与えるインパクトは大きく、財政赤字拡大が見込まれる。米国では、党派間で温度差はあるものの、伝統的に財政規律が重んじられてきたが、2015年以降、政府債務残高の法定上限が一時的に適用停止されており、財政赤字が拡大している。さらに、COVID-19に伴う緊急経済対策で財政赤字は歴史的な規模に拡大した。

こうした中で、持続可能なインフラ・クリーンエネルギー投資によって、さらに財政赤字を拡大させてよいのかは大きな論点になりうるが、バイデン大統領は赤字拡大を容認する方向に傾いている。バイデン大統領は就任直前の1月8日に、COVID-19で傷ついた米国経済の再建のためには、財政赤字を拡大してでも財政出動が必要との見方を示した。

この背景には、この数年で、民主党が財政赤字に寛容になってきたことがある。2018年の中間選挙の頃から民主党の中でリベラル派の勢いが増しているが、リベラル派の間では財政赤字は無条件に抑制すべきものではなく、一定のインフレ率に達するまでは拡大可能であるとの考えが広く共有されるようになってきている。その理論的な支柱となっているのが、現代貨幣理論(Modern Monetary Theory, 略称MMT)と呼ばれるマクロ経済理論である。MMTは異端の理論ともいわれており、その妥当性を巡っては多くの論争があるが、ここで重要なのは、リベラル派に支持されているという政治的な文脈である。MMTの中心的論者であるニューヨーク州立大学のケ

ルトン教授はサンダース上院議員のアドバイザーを務めるなど、リベラル派からの支持が厚い。

リベラル派の攻勢に押される形で、民主党全体で財政赤字拡大に寛容な姿勢が広まりつつあり、民主党が多数派を維持した議会下院では、今年1月に「ペイゴ（PAYGO）原則」と呼ばれる財政規律を保つための院内規則が、COVID-19への対応と気候変動対応に限って緩和され、これらの分野では財政赤字を拡大させやすくなった。興味深いのは、もともとペイゴ原則を支持していた民主党のペロシ下院議長が、リベラル派に押される形で今回の緩和を提案したことである\*2。もちろん、民主党全体でMMTが支持されたわけではないので、規則の緩和は部分的なものに留まっている。また、上院では、本稿執筆時点で、サンダース上院議員が予算委員長に就任する見込みである。予算委員長は「財政調整」を扱う立場にあり、財政赤字拡大を前提として議論を進めるものと予想される。

このように民主党は財政赤字拡大に寛容になっているが、共和党はそうではない。財政赤字の大幅拡大が前提となるならば、共和党議員は穏健派であっても、持続可能なインフラ・クリーンエネルギー投資に賛成しにくくなり、その場合、民主党の上院議員が一致団結できるかが一層重要になる。

### 3. カーボンプライシングと国境炭素調整

日本では、菅総理の指示でカーボンプライシング導入に向けた検討が始まることになった。カーボンプライシングには、炭素税と排出量取引という2通りの手法がある。日本では既に温暖化対策税が導入されているが、今後

どのような制度が導入されるのかは、これから始まる検討の結果次第である。

米国では、オバマ政権が1期目にキャップ&トレード型の排出量取引制度の法制化を目指したが、上院通過に必要な60票を確保できず、2010年に頓挫した。当時から10年以上が経過した現在、バイデン政権のもとでカーボンプライシングが成立する可能性があるのだろうか。

#### 3.1 民主党とカーボンプライシング

現在の民主党は、国内の気候変動対策として、経済全体（economy-wide）に一律に適用するカーボンプライシングよりも、表1に示したような部門別の規制措置等を重視している。カーボンプライシングは、バイデン大統領の選挙公約にも、民主党の政策綱領にも含まれていない。議会下院の気候危機特別委員会の民主党側が取りまとめた報告書は、カーボンプライシングに言及しているものの、原則論を示すに留めており（表3）、具体的な制度案を示さなかった。部門別の施策については制度案が細かく提示されているのとは対照的である。カーボンプライシングを否定はしないが、優先もしないということである。

民主党がカーボンプライシングに消極的になっている理由は主に二つある。第一に、2010年に排出量取引制度の法制化に失敗したことである。当時は上院における民主党の議席数が60議席弱であったが、それでも成立させられなかった。現在の議席数は50であり、60議席には遠く及ばない。第二に、リベラル派がカーボンプライシングに消極的なことが挙げられる。リベラル派は低所得層に負担が傾斜的に発生する対策を忌避

表3 / 下院気候危機特別委員会の民主党側が提示したカーボンプライシングが満たすべき原則

1. 米国全体で2050年までにネットゼロ排出目標を達成するように設計されたカーボンプライシングのシステムを立ち上げること
2. カーボンプライスは汚染の大規模削減を実現し気候影響に対するコミュニティの強靱性を強化するための各種施策を補完するツールの一つに過ぎない
3. エネルギー集約的で貿易に晒されている国内産業が汚染削減に努める際に、排出が多い技術を用いている海外の競合他社との対等な競争条件（a level playing field）が維持されること
4. 低所得・中所得の家庭が国全体のカーボンプライスから便益を確実に享受すること
5. カーボンプライスとともに、環境正義のコミュニティに立地する施設からの大気汚染を相当に削減するための政策を併用すること（環境正義のコミュニティとは、近隣地域での産業発展の歴史の中で慢性・急性の健康影響に直面しているコミュニティ）
6. 気候変動対応を先行してきた州・自治体を尊重し、国全体のカーボンプライスをそうした地方政府のプログラムを補完し、それに立脚したものとし、地方政府の経験や国際的なアプローチから得られる教訓を適用すること
7. カーボンプライスの見返りとして、賠償責任を免責したり、大気浄化法の権限や他の法律における汚染削減義務を無効化したりしないこと

しており、逆進性が高いカーボンプライシングには、明確には反対しないものの、概して消極的である。クリーンエネルギー分野の大規模投資に必要な財源を賄う手段として炭素税を活用するというアイデアについても、気候変動対策だけが新規の財源を必要とするのはおかしいと疑問を投げかけている。また、炭素税によらずとも、トランプ減税の撤回や化石燃料補助金の撤廃を財源にできると主張している。

このように、現時点では、民主党の中で炭素税や排出量取引といったカーボンプライシングを導入しようという機運は希薄であるが、リベラル派も含めて、明確に否定しているわけではないので、今後の展開次第では有力案として浮上する可能性は残る。たとえば、部門別施策を何らかの理由で導入できず、カーボンプライシングに頼らざるを得ない場合などである。

その際にカギとなるのが、既に取り上げた「財政調整」である。炭素税の導入は、財政調整の対象になりうることから、上院本会議を過半数の賛成で通過できる可能性がある。排出量取引は一見すると財政調整の対象外に見えるが、排出枠の売却収入とその用途は財政に関わることから、対象外と全否定することも難しい。また、立法ではなく、「既存法の下での行政権限」(具体的には大気浄化法 115 条)によって、排出量取引を導入できるかもしれない。

大気浄化法 115 条は「国際的な大気汚染」を扱う条文であり、オバマ政権が用いなかった例外的な手段である。温室効果ガス排出をこの条文の下での規制対象とみなすことができれば、環境保護庁(EPA)は州政府とともに大胆かつ野心的な規制を実施可能になり、国全体の削減目標を先に定めた上でそれに合致するようなトップダウン型の排出量取引制度の導入も視野に入る\*3。ただし、この時点では、温室効果ガス排出に 115 条を適用することを、保守化傾向にある連邦最高裁が認めるかどうかは見通せない。また、別の既存法(具体的には Independent Offices Appropriations Act of 1952)の下での権限によって、EPAは使用料(user fee)という形で炭素税を徴収可能との見解も、幅広く支持されているわけではないが、一部には存在している\*4。

以上を踏まえると、米国でカーボンプライシングを導入する手段は存在しているが、現時点では導入の機運が高まっていないといえる。民主党が優先しているのは、部門別の規制措置であり、まずはその帰趨を見極めることになる。日本では、カーボンプライシングの導入に向けた検討が始まるが、電力部門を中心に既に導入されている部門別の施策との関係をどう整理するかは重要な論点となりうる。

### 3.2 国境炭素調整

カーボンプライシングとの関係で、最近、注目を集めているのが「国境炭素調整」である。国境炭素調整とは、気候変動対策に伴う国際競争上の悪影響を緩和するために、輸入品に対して自国と同水準の炭素コストを課金し、輸出品に対して国内の炭素コストを相殺すべく水際で還元する仕組みである。2020年12月に経済産業省が取りまとめた「2050年カーボンニュートラルに向けたグリーン成長戦略」では、「鉄鋼業などを中心に国際競争力を確保するための内外一体の産業政策として、温暖化対策に消極的な国との貿易の国際的な公平性を図るべく、諸外国と連携して対応を検討する」とされた。

米国では、バイデン大統領の選挙公約と民主党の政策綱領に、国境炭素調整(特に気候変動対策が不十分な国からの輸入品への課金)が盛り込まれたが、具体的な検討はこれからである。炭素コストを発生させる国内政策がみえてこなければ、それを調整する方法も検討しがたいためである。既に述べたように、民主党は現時点において、カーボンプライシングよりも部門別の規制措置を優先させている。こうした規制措置では、炭素税や排出量取引とは異なり、排出 1tあたりの価格が明示されないが、炭素排出にコストをかけている点では変わらない。そのため、こうした措置は、日本では「暗示的カーボンプライシング」と呼ばれることが多い。これまで、国境炭素調整は排出量取引や炭素税と組み合わせることを前提として議論されることが多かったが、炭素コストに伴う国際競争上の悪影響を緩和するという目的に照らせば、暗示的カーボンプライシングであっても、国境炭素調整を組み合わせることは理にかなっている。

では、バイデン政権は部門別の規制措置で生じた炭素コストに対して、公約通りに国境調整を行うのだろうか。著者は、いずれ導入される可能性はあるが、かなりの時間がかかるのではないかと考えている。国境炭素調整が最も必要とされるのは、国際競争に晒され、排出量も大きい鉄鋼等の素材産業であるが、バイデン大統領の公約も、民主党の政策綱領も、素材産業に対する規制措置を提案していないためである。素材産業では、排出を大幅に削減する技術がまだ開発途上であり、規制を課しにくいことに加えて、多数の労働者を擁していることも影響しているのではないと思われる。部門別の規制措置の検討は、電力、自動車、建物、石油・天然ガスといった部門で先行し、素材等の産業部門は後回しになるものと予想される。

他方、下院気候危機特別委員会の民主党報告書は、鉄鋼、アルミ、セメント等の排出集約産業に対して、



排出原単位基準を設定し、ネットゼロ排出の実現に向けて徐々に基準値を強化するとの提案を盛り込みつつ、原単位基準を導入するには国境炭素調整も行うとした。素材産業に規制をかける段階になれば、国際競争上の悪影響を緩和するために国境調整が組み合わされる可能性が高いといえる。

ただし、本稿では詳しくは論じないが、暗示的カーボンプライシングに組み合わせる国境炭素調整を、世界貿易機関（WTO）のルールと整合的に、恣意的ではない形で設計するのは容易ではない点には注意が必要である。

また、前節で取り上げた炭素税や排出量取引といった「明示的なカーボンプライシング」が導入されることがあれば、同様の理由で国境炭素調整が組み合わされるだろう。WTOのルールとの整合性は、暗示的カーボンプライシングよりも確保しやすく、特に価格が変動しない炭素税では、WTOルールと整合的な国境調整を設計しやすい。

最後に、米国政府が国境炭素調整を実施する際に立法を必要とするのかについて、簡単に触れておく。部門別の規制的措置や炭素税、排出量取引を新規立法で導入する場合には、その法律の中に国境炭素調整を入れておけばよい。そうすることで、国際競争上の悪影響を懸念する議員からの支持を得やすくなることから、政治的にも盛り込んでおくことは理にかなっている。問題は大气浄化法等の既存法の下で規制的措置や明示的カーボンプライシングを実施する場合に、政府に国境炭素調整を実施する権限があるのかどうかである。この点について確定的な見解はないが、最近、トランプ前大統領が鉄鋼・アルミニウム関税をかけた際に使用した通商拡大法 232 条を用いて、国境炭素調整を実施できるのではないかと議論が出てきており\*5、立法なしでも国境調整を行うことが可能かもしれない。

- \*1 たとえば、上野（2020）を参照。
- \*2 前出のケルトン教授もバイゴア原則を鋭く批判している。ケルトン（2020）を参照。
- \*3 大気浄化法 115 条の適用可能性については、Burger ed.（2020）が詳しい。
- \*4 Elliott（2019）を参照。
- \*5 Meyer and Tucker（2020）を参照。

#### 【参考文献】

- 1) 上野貴弘（2020）「バイデン次期政権の気候変動対策—野心的な公約は実現するのか—」電力中央研究所社会経済研究所ディスカッションペーパー、SERC Discussion Paper 20007.
- 2) ケルトン、ケルトン（2020）『財政赤字の神話—MMTと国民のための経済の誕生』土方奈美訳、早川書房。
- 3) Burger, Michael ed.（2020）, Combating Climate Change with Section 115 of the Clean Air Act – Law and Policy Rationales, Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- 4) Elliott, E. Donald（2019）, “EPA’s Existing Authority to Impose a Carbon “Tax”,” The Environmental Law Reporter, 49（10）, 10919-10923.
- 5) Meyer, Timothy and Todd N. Tucker（2020）, “Trump’s Trade Strategy Points the Way to a U.S. Carbon Tariff,”  
<https://www.lawfareblog.com/trumps-trade-strategy-points-way-us-carbon-tariff>

#### おわりに

本稿では、日本に影響を及ぼし得る論点として、「パリ協定下の 2030 年目標」、「グリーンリカバリー」及び「カーボンプライシングと国境炭素調整」を取り上げ、バイデン政権下の米国でどのような政策決定がなされるのかを考察した。新政権発足直後であり、確定的な見通しを示すことは難しいが、米国の動向は日本に影響を与えやすいことから、かなり細かいところまで論じた。今後の日本の気候変動対策を考える上での一助となれば幸いである。