



オバマ政権の環境・エネルギー政策（その4）

景気対策法における環境・エネルギー投資

2013/09/12

オバマ政権の環境・エネルギー政策

前田 一郎

環境政策アナリスト



オバマ氏は大統領選直後から、議会に対し、3000 億ドル規模の景気を刺激する立法措置を要請した。エネルギー面でオバマ大統領の要請したのは、再生可能エネルギーのむこう3年間の供給量倍増、再生可能エネルギーのための3000マイル（4800キロメートル）以上の送配電網建設、連邦建物の75%以上の省エネ、250万軒以上の断熱強化であった。

米国景気対策法の内訳

【単位：億ドル】		総額に占める比率	
総額	7,870		
財政支出	4,990		
	[48.4]		
		州・地方自治体財政支援	1,440 (18%)
		インフラ整備、科学技術助成	1,110 (14%)
		低所得者・失業者支援	810 (10%)
		医療保険助成	590 (7%)
		教育、職業訓練助成	530 (7%)
		環境・エネルギー投資	430 (5%)
		その他	80 (1%)
減税	2,880		
	[27.9]		
		所得減税(個人で400ドル、夫婦で800ドル)	1,160 (15%)
		中間層の所得税負担の軽減	700 (9%)
		再生可能エネルギー投資促進	200 (3%)
		児童課税控除の適用拡大	150 (2%)
		高齢者などの生活支援	140 (2%)
		大学進学者の負担軽減	140 (2%)
		住宅・自動車の購入促進	80 (1%)
		失業手当の課税控除	50 (1%)
		その他	260 (3%)

※[]内は億円(1% = 97円で換算)

スマートグリッド投資(送電線の近代化・効率化・信頼度向上)	110.0
州・地方自治体による省エネ投資	63.0
再生可能エネルギー開発・送電線建設向け融資保証	60.0
低所得者向け住宅の断熱化・気密化	50.0
連邦政府ビルへの省エネ投資	45.0
再生可能エネルギー・省エネ技術開発	25.0
先進的電池技術開発	20.0
化石エネルギー研究開発、クリーンコール技術開発	18.8
CCS実証プロジェクト	15.2
再生可能エネルギー・省エネ産業向け職業訓練	5.0
電気自動車開発	4.0
需要家の省エネルギー製品への取替促進	3.0
連邦政府所有車両の代替燃料車・電気自動車への取替	3.0
軍事基地の再生可能エネルギー利用に関する研究	3.0
州・地方自治体所有車両の代替燃料車への取替	3.0
ディーゼル排ガス削減プログラム	3.0
低所得者向け住宅の省エネ投資	2.5

再生可能エネルギー発電に対する生産税控除(PTC)の3年間延長	131.4
住宅用省エネルギー税控除の拡大	20.3
電気自動車に対する税控除の拡大	20.0
投資税控除(ITC)の適用要件緩和、住宅用再生エネ税控除の上限撤廃	8.7
省エネ債券の発行額増額	8.0
再生可能エネルギー債券(CERBs)の発行額増額	5.8
投資税控除(ITC)の一時的な適用範囲拡大(PTCとの選択制)	2.9
ガソリンスタンド等の代替燃料補給設備に対する税控除の拡大	0.5
再生可能エネルギー発電設備建設に対する補助金	0.1

下院は、オバマ大統領の要請を受けて 2009 年 1 月 28 日、8190 億ドルの景気対策法を採択、上院では 2 月 10 日に 8380 億ドルの上院案を採択した。両院協議会が 2 月 13 日に開かれ、最終的に 2 月 17 日に 7870 億ドル規模の米国景気対策法が成立した。

景気対策法で認められた 7870 億ドルの予算のうち、財政出動を伴うものが 4990 億ドル、減税分は 2880 億ドル。財政出動分のうちエネルギー・環境投資が全体の 5%程度、また、減税では再生可能エネルギー投資促進が全体の 3%程度を占めている。

景気対策法で増枠が認められなかった原子力債務保証

2009 年の米国景気対策法は、2008 年の歳出法の補正予算の位置づけとなっている。

2008 年の歳出法には、2005 年エネルギー政策法で導入が決定した原子力債務保証プログラムについて、185 億ドルの原子力債務保証額が決定された。これは、新規原子力発電所立地を推進するため、関連する債務が生じた場合、連邦政府が保証するもの。このプログラムにより、米国において原子力計画は急速に動きだしており、その後、最大、枠の 6 倍以上になる 1220 億ドルの申請が行われた。

このため景気対策法でも、原子力債務保証額の追加を盛り込もうという動きが、主として共和党の議員の間で活発化していた。

下院のエネルギー・商業委員会では、共和党ミシガン州出身のフレッド・アプトン議員が「ゼロエミッションエネルギーシステムズ」という表現をこの法案の中に加え、そこで原子力に対する債務保証を盛り込むことを提案した。しかしこの提案は 21 対 33 で否決されたため、下院案の中には原子力の債務保証枠の追加条項はなくなった。

上院では、共和党でユタ州出身のロバート・ベネット議員が 500 億ドルの原子力債務保証額追加を法案に盛り込んだ。これについては 2 月 10 日に成立した上院の最終案にも残り、結果的に 500 億ドル枠は承認された。しかし、2 月 13 日の両院協議会で、上院案の 500 億ドルの枠を削除し、合意してしまった。

もともとオバマ大統領が議会に要請した景気対策法の総額は 3000 億ドルだった。しかし、成立した法案の総計は 7870 億ドルであったように、想定以上に突出した規模になった中で、審議の経過で削減が求められ、原子力債務保証の追加分は、削減する項目の優先順位の高いほうに盛り込まれてしまった。その理由は、緊急に法案成立が求められている中で、法案成立を優先し、党派の争いは回避しなければいけないという危機感を両党が共有していたことにほかならない。

このため法案に盛り込まれた債務保証のくくりとしては、結果的には再生可能エネルギー開発および送電線建設のための 60 億ドルの増額のみで終わった。あえて原子力関連を探しても、軍事利用を含む放射性廃棄物の管理があるのみで、民生用原子力への支援の増額は無い。

スマートグリッド推進への強い意志

オバマ大統領は 2009 年 1 月 20 日の就任演説で、「私たちを一つに結びつける道路や橋、送電網を整備する」と述べた。2 月の施政方針演説でも、期限は特定しなかったものの、新エネルギーをもたらす何千マイルもの送電線をまもなく敷設すると宣言している。さらに米国景気対策法でもスマートグリッドに 110 億ドルの投資、ス

スマートグリッドファンドに45億ドルに予算を割り振った。さらに、西部地域電力公社プロジェクトに33億ドル、ボンネビル電力局プログラムに33億ドルを当てた。

2009年予算教書においてはスマートグリッド技術、送電線拡張、増容量などに加えて、エネルギー効率の信頼性を向上するための電力貯蔵、サイバーセキュリティなどの送電線設備の近代化に資する技術の投資を求めている。これまで2005年エネルギー政策法や、2007年エネルギー独立・安全保障法などで求められていたものを、予算面から支援する形となっている。

スマートグリッドについては、米国でもまだ定義が十分確立されているとはいえず、電力会社もそれぞれの置かれている固有の経営課題をベースに進めているというのが実情のようだ。主な電力会社の取り組みを見てみると、例えばエクセルエナジー（コロラド州）やPG&E（カリフォルニア州）は需要管理、PNM（ニューメキシコ州）は住宅用ソーラー導入のため、ファーストエナジー（中西部数州）はHVAC（換気空調設備）対応のため、コン・エジソン（ニューヨーク州）は分散電源導入のため、AEP（オハイオ州）は電力貯蔵管理のため、という具合である。電力会社の団体であるエジソン電気協会（EEI）の2009年総会で関係者に聴取すると、スマートメーターを導入し双方向通信を実現することがスマートグリッドの鍵という考え方が多いように見受けられたが、その後も引き続き課題として立ちはだかっている。

一方、同会議で、スマートグリッドの課題として、連邦エネルギー規制委員会（FERC）は、需要反応度の分析について触れ、特に家庭用の需要は価格弾力性について分析が必要であることに言及した。また会場からの議論ではサイバーセキュリティ問題に言及する声が多かった。需要側が系統の情報のやりとりに参加するので、発電所などに対するセキュリティに影響があるかどうかは依然多くの関心を集めている。

石油政策と自動車の燃費基準

ブッシュ前大統領は石油政策に積極的であった。ただし、自身が石油産業出身であることと、イラク戦争への突入とは巷間で行われているような関係はない。中小の油田開発会社経営に携わったことはあるが、当然のことながらメジャーズとは一線を画している。しかし Cheney 副大統領が、イラク復興事業に副大統領就任まで CEO として関わってきた会社であるハリバートン社を起用しようとしたところからその関係を疑われることになってしまった。

またイラク戦争が原油価格の押し上げの要因というのは、一面的な見方である。原油価格はイラク戦争の懸念が出始めた2002年以降に上昇し始めたが、その後も上昇を続けた要因は、むしろ需給逼迫やハリケーンのような突発要因の影響が強い。中国を中心とする主要途上国の実需が増大したことに加え、米国の需要も増大。供給面では、1979年以来建設がストップしている石油精製所の製品供給能力が限界に近づく一方で、石油輸出国機構（OPEC）の余剰生産能力が減少していた。その需給逼迫の中で2005年、ハリケーンカトリーナおよびリタが襲来し、石油精製所が打撃を受け、価格が上昇した。

これを受けてブッシュ大統領は、2005年エネルギー政策法で外国石油への依存度の軽減を目指す戦略の制定を促した。さらに2007年12月に成立したエネルギー独立安全保障法（Energy Independence and Security Act of 2007）では、自動車会社の企業平均燃費基準（CAFE）の強化、再生可能燃料の導入促進を盛り込むことになった。

オバマ大統領も1970年代以降の歴代大統領が懸念してきたのと同様に、輸入石油への依存を削減することを目標にした。そして、10年以内に中東およびベネズエラからの輸入相当量の石油消費を抑制することを求めている。

る。

オバマ大統領は選挙期間中、その対策として CAFE 基準を毎年 4% ずつ引き上げることを求めている。就任後は、一層の CAFE 基準の強化を訴えている。2007 年エネルギー独立安全保障法で、新車は 2020 年までにガロン当たり 35 マイル（1 リットルあたり 14.8 キロメートル）を満たすように求めている。オバマ大統領はそのさらなる加速を掲げており、2015 年までに 100 万台のハイブリッド自動車投入を求め、7000 億ドルの税控除を求めるといった野心的な提案をし、一部は米国景気対策法で実現した。

その後、オバマ大統領は矢継ぎ早に、これらの措置を前倒しする対策として 2009 年 5 月 19 日、新たな CAFE 基準を発表した。新基準では米国内で販売する乗用車とライトトラックについて、2016 年までにリッター当たり平均約 15.1 キロメートルとすることを求めた。新基準では 2007 年エネルギー独立・安全保障法に基づく燃費基準を 4 年間前倒しで実施することとし、2016 年までの 5 年間に毎年 5% ずつ規制を強化していくとしている。

また、オバマ大統領はハイブリッド自動車の投入に向けて 7000 億ドルの購入時税控除を求めるといった提案を行い、その一部は景気対策法に認められた。

油田開発については推進の方針

既存の石油および天然ガス田へのアプローチについてはどうだろうか。

2008 年 9 月に下院を通過した法令の中の条項では、油田・天然ガス田資源を連邦からリースする生産者は、これを継続するか権利放棄をするよう求められている。放棄した場合には他の生産者に掘削を譲渡させられることになっている。これによりリースを受けたのにきちんと油田の掘削を行っていない事業者たちを一層刺激し、生産の拡大を目指すことにしていた。オバマ大統領はこの考えを支持している。最終的にこの法案は廃案になったが、下院の意向としては残っているとみられる。

また、石油・天然ガス田の国内生産を増産させることで、資源開発に伴う環境インパクトの最小化を求めている。2009 年 2 月、内務省はブッシュ大統領政権時代に決めたユタ州の 77 地区のリースをキャンセルさせた一方で、そのうち 8 地区はオイルシェール（炭化水素を多量に含む堆積岩）開発のために、州知事からの依頼に基づいて除外している。

他方、米国域内の大陸棚、オフショア（沖合い）の油田・ガス田開発についてのオバマ大統領の戦略は、現在のところはっきりさせようとしていない。もともと初代のブッシュ大統領（父）がこれを禁止し、クリントン大統領が引き継いだ大陸棚油田・ガス田掘削禁止モラトリアム（一次停止）をブッシュ前大統領は解除しようとした。当初、民主党は反対していたが、原油価格の高騰などにより、下院の民主党議員の中には、一部開放に合意した人もいる。

議会は、大陸棚油田・ガス田掘削禁止モラトリアムを更新しないこととしたため、モラトリアムは期限切れということになった。オバマ大統領はもともと掘削解禁を支持していたが、あくまでも輸入石油への依存を低減するという全体のエネルギー政策の文脈の中での措置であると表明しており、ケネス・サラザール前内務長官は引き続き州政府と議会の間での調整に腐心した。議会の証言で、サラザール長官は、「新政権は大陸棚油田・ガス田の開発については包括的エネルギー戦略の中で検討する。内務省提出の 5 年計画に基づいて大陸棚開発についてどのように進めていくかは、議会の問題であり、行政の問題でもある。掘削に適した箇所もあり、禁止すべき場所もある」と地域ごとに判断するという柔軟な考え方を提案している。二期目初の女性閣僚であるジュエル現内務長官の判断が注目される。

堅実路線を歩むオバマ

金融危機という重荷を背負って登場したオバマ政権は、就任以来矢継ぎ早に政策を打ち出しているが、その白眉となるのは 7870 億ドルにも上る景気刺激法である。優先順位としてはより上位にある雇用確保にエネルギー・環境政策を結びつけ、新たなパッケージのあり方を内外に示した。

この考えは、オバマ大統領を支持する民主党系シンクタンク、アメリカ進歩センターの提案に拠るところが大きいが、ブッシュ前大統領以来の輸入石油依存からの脱出という安全保障面の要求に加え、地球環境問題を真正面から見据えた包括的なエネルギー・環境政策をベースにしている。さらに、電力送配電網強化への明確な言及とその延長線上にあるスマートグリッド促進は、これまでのどの大統領にもみられなかった特色と言っていだろう。アメリカ進歩センターや全米エネルギー政策評議会などのシンクタンクにいるエネルギー・環境専門家の英知が、これに反映されているものと考えられるが、途中でのアメリカ進歩センターの影響が減少したことにより、チュー前エネルギー省長官のような実務家らが最終的には、第一期を通して手堅い現実的の路線を進めてみてよいであろう。

しかしながら、これを支える景気刺激策がどの程度功を奏したか、景気を浮揚させたか、は今現在まだきちんとした評価が米国内でも確定していない。法律では大統領経済アドバイザー諮問委員会「Executive Office of the President Council of Economic Advisers」が 4 半期毎に景気対策法の評価をすることになっている。それによれば「景気対策法は景気好転に著しい役割を果たした。名目 GDP は 2009 年第二四半期に底を打ち、手堅く回復しており、それは主に税の軽減、支出の増大が寄与している。雇用も劇的な落ち込みの後、2010 年を通じて持続可能なペースで成長している。云々」と自己評価をしている。この税の軽減と支出の増大は後になって「財政の崖」問題となって矛盾を露呈したが、しかし、2009 年を底に回復基調にあるというのは確かなところだろう。ただ、第一期を通してシェールガス開発・生産が本格化してきている中でむしろこうしたエネルギー政策によらず、市場にゆだねることで米国のエネルギー安全保障、低廉なエネルギーの供給、気候変動を含めた環境問題への対応が改善する方向にある。すくなくともこれだけ再生可能エネルギーに費やした資源は想定された雇用の拡大につながったのか？ここは現政権は答えていない。つまり、政策が功を奏したのではなく、市場とそれを市場に供給するための技術革新が功を奏したとも言える。この点は強く 2012 年大統領選挙で強くロムニー候補側から追求された点である。今回は第二期政権に向けてのオバマの政権の環境エネルギー政策の方向性を予測したい。