



トランプ政権の下で米国のエネルギー・温暖化政策はどうか

2016/11/15

米国の大統領選と環境政策

有馬 純



国際環境経済研究所主席研究員、東京大学公共政策大学院 教授

米大統領選当選でドナルド・トランプ氏が当選したことは世界中を驚かせた。そのマグニチュードは本年 6 月の英国の EU 離脱国民投票の比ではない。選挙キャンペーン中のトランプ氏の過激な言動や公約が、大統領就任後、どの程度実行に移されるのかは未知数である。しかし確実に言えることは米国のエネルギー温暖化政策が大きく様変わりするということである。

1. 国内エネルギー生産の拡大、安価なエネルギー価格が中核

トランプ氏のエネルギー政策の中核は国内エネルギー生産の拡大と米国のエネルギー自給の確立である。彼の「米国第一エネルギー計画（An America First Energy Plan）」^{注1)}は以下の公約を列挙している。

- 米国のエネルギー自給の確立、数百万の雇用創出
- 50 兆ドルにのぼる米国のシェール、石油、ガス、クリーンコール資源の開発
- OPEC カルテルや米国の利害に敵対する国々からの輸入を不要に
- 連邦所有地（陸域、海域）のエネルギー資源開発への開放
- 排出削減、エネルギー価格の低下、経済成長につながる天然ガスその他の国産エネルギー源の使用を促進
- オバマ政権の雇用破壊的な行政措置を全て廃止し、エネルギー生産への障壁を削減・撤廃することにより、年間 50 万人の雇用創出、300 億ドルの賃金引上げ、エネルギー価格の低下を図る

またトランプ氏は An American First Energy Plan の中で、オバマ政権の「反石炭的な規制」を引き継ぐクリントン氏を強く批判している。

トランプ氏が 10 月に発表した「米国を偉大にするための 100 日行動計画(100-day Action Plan to Make America Great Again)」^{注2)}では「米国の労働者を守るための 7 つの行動」の中で上記のエネルギー資源開発の促進に加え、「キーストンパイプラインを含むエネルギーインフラプロジェクトに対してオバマ・クリントンが課した制約を撤廃する」としている。

こうした彼のエネルギー関連の公約には、シェール開発で巨万の富を得た Continental Resources 社オーナーのハロルド・ハム氏が強い影響力を及ぼしているといわれる。ハロルド・ハム氏は以前から 2012 年の大統領選ではミット・ロムニー候補のエネルギー問題のアドバイザーを務めており、トランプ政権のエネルギー長官候補としても名前が挙がっている。またトランプ氏の移行チームの中でエネルギー省を担当するのは MWR

Strategies 社長のマイク・マッケンナ氏である。彼はエネルギー省、運輸省の対外エネルギー関係アドバイザーやバージニア州環境局の政策・対外関係局長の経験があり、MWR Strategies 社はダウ・ケミカルや Koch Industries, TECO Energy, GDF Suez 等のためのロビイングを行っている。エネルギー長官候補として彼の名前を挙げる記事もある。



ハロルド・ハム氏

マイク・マッケンナ氏

全体としてトランプ政権のエネルギー政策は石油・ガス企業にとって大きな追い風となるであろう。トランプ氏は石炭生産も推進するとしており、後述するクリーンパワープランの廃止は石炭に対する制約要因を一部除去することになるだろうが、シェールガスの生産増大は国内石炭産業にとっては依然、逆風となると思われる。一言で言えば、トランプ氏のエネルギー政策の特色はカーボンプライスや規制等の政策措置を通じて化石燃料を制約し、再生可能エネルギーを伸ばすといった picking winner を排除するものであると言える。このため、トランプ政権の誕生はクリーンエネルギー産業にとっては逆風と受け止められている。大統領選直後、風力大手のヴェスタスや電気自動車のテスラの株価が低下した。

2. 温暖化対策には逆風

トランプ政権の下で温暖化対策は大きく後退することは確実だ。トランプ氏はかつてツイッターで「気候変動問題は中国が米国の競争力をそぐためにつくりあげたでっち上げ (hoax) だ」と公言し、環境関係者から強い批判を受けた（なお、ネット上では「彼はアイルランドで自分が経営するゴルフ場に堤防を建設する際、当局に対して気候変動による海面上昇を理由に挙げている。ビジネスマンとしては気候変動を信じているが、大統領選候補者としては気候変動を否定している」と揶揄する声もある）。An American First Energy Plan の中で「オバマ・クリントン路線の下でのエネルギー生産制約は、2030 年までに 50 万人の雇用を奪い、経済に 2.5 兆ドルのコストをもたらし、一人当たり所得を 7000 ドル引き下げる」というヘリテージ財団の試算を引用し、オバマ政権のエネルギー・環境政策を強く批判し、オバマ政権下の雇用破壊的な行政措置を全て廃止するとしている。100 日行動計画の中でも「オバマ大統領による憲法違反の行政措置、メモランダム、命令を全て廃止する」と述べており、この中にはエネルギー・環境分野の規制が多く含まれていると見られる。

その筆頭にあがるのが電力部門での温室効果ガス引き下げを義務付けたクリーンパワープランであろう。トランプ氏は選挙期間中、クリーンパワープランの廃止と環境保護庁(EPA)の予算・権限の大幅縮小を明言している。クリーンパワープランはオバマ政権の 2025 年 26-28%減目標の中核的位置づけを占める政策であり、その廃止は温暖化目標の放棄に等しい。当然ながらキャップ&トレードや炭素税といった明示的カーボンプライスを連邦

レベルで導入することは想定しがたい。

またトランプ氏は「パリ協定をキャンセルする」としており、100 日計画の中では、「国連気候変動関連プログラムへの数十億ドルの支払いをやめ、米国の水・環境インフラ整備にあてる」と公約している。パリ協定上、一度批准すれば、4 年間は離脱できない。しかしパリ協定合意直後、マッコンネル共和党上院院内総務は「いかなる気候変動国際協定も議会の承認なしには通さない」と発言しているように、「条約の批准権限を有する上院をスルーして政府が勝手にパリ協定を批准するのは憲法違反である」というのが共和党の主張である。このため、トランプ氏は大統領就任後、行政協定として批准されたパリ協定を共和党優位の上院に送り、否決させる可能性もある。更には「パリ協定の親条約である気候変動枠組条約から 1 年で脱退するか、大統領命令によるパリ協定から米国の署名を削除することも有り得る」との政権移行チームのコメントも報じられている。仮に米国がパリ協定に名前を連ねていたとしても、オバマ政権の 2005 年比で 2025 年 26-28%減、2050 年に 80%減という目標は放棄され、パリ協定に対しても傍観者の態度に終始するだろう。

注1) <https://www.donaldjtrump.com/policies/energy>

注2) https://assets.donaldjtrump.com/_landings/contract/O-TRU-102316-Contractv02.pdf#search=%27donald+trump%27s+contract+with+the+american+voter%27

トランプ氏の温暖化問題に対するスタンスは彼の移行チームの中で EPA を担当するのが競争的企業研究所 (CEI: Competitive Enterprise Institute) マイロン・エーベル氏^{注3)}であることから窺える。



マイロン・エーベル氏



オバマ大統領を揶揄するイラスト

彼はかねてから「気候変動懐疑派」として環境 NGO から強く批判されてきた。彼が主宰する地球温暖化に関するウェブサイト Global Warming.org –May Cooler Heads Prevail ^{注4)}を見ると気候変動リスクに対する疑念やクリーンパワープラン、EPA に対する批判が満載であり、オバマ大統領を温暖化防止のリヴァイアサンに見立てた風刺画まで掲げられている。その内容はナイジェル・ローソン英貴族院議員が設立した気候変動懐疑派のシンクタンク Global Warming Policy Foundation ^{注5)}と通ずるところがある。エーベル氏がトランプ政権の EPA 長官になるという見方もある。

トランプ政権誕生は現在空席になっている最高裁判所判事の人選にも大きな影響を及ぼす。本年 2 月、米最高裁はクリーンパワープラン差し止めを求める 27 の州、複数の企業からの訴えを賛成 5、反対 4 で認めた。賛成・

反対の色分けはそのまま保守派、リベラル派の色分けとなるが、判決直後、賛成側に票を投じた保守派のアントニン・スカリア判事が死去したため、後任人事が注目されていた。当然ながらトランプ大統領は保守派を選任するであろう。最高裁判事は終身であるため、当分の間、最高裁の勢力分布は保守派5、リベラル派4が定着することになる。このことは将来、民主党政権が返り咲いたとしても、クリーンパワープランのような施策の実施に関し、最高裁が立ちちはだかる可能性があることを示唆している。

当然のごとく、米国の環境関係者はトランプ氏の当選に強いショックを受けている。こころみに「Trump」、「Climate Change」というキーワードで検索されてみるとよい。環境 NGO や環境関連シンクタンクがトランプ氏の下で温暖化対策が大きく後退することを悲憤慷慨する記事が山のように見つかるであろう。ここでは、気候変動問題について熱心な発信を行ってきたハーバード大のロバート・スタバンス教授^{注6)}の記事を紹介したい。彼はニューヨークタイムズに Goodbye to the Climate という記事を書き、「トランプ氏はオバマ政権の温暖化目標や対策を放棄・廃止するだろう。それが中国等、他の主要国にどのような影響を与えるかが懸念される。パリ協定が97%をカバーする枠組として発足しても、事実上、EUの10%をカバーする程度のもになってしまう可能性がある」とした上で、「トランプ氏がキャンペーンでのレトリックに忠実であれば、オバマ政権の温暖化分野のレガシーを破壊することにより、温暖化対策の方向性を大きく変え、地球に対する大きな脅威となる。各州の取り組みがますます重要になる」と結んでいる。

3. 大統領就任後、「大化け」するのか

全般的にトランプ氏の選挙期間中の言動には過激なものが多く、大統領就任後、どこまでそれらが実行に移されるのか、不確定要素が大きい。大統領就任後、共和党主流派との関係を修復し、共和党政権時代の実務家をスタッフとして迎えることにより、外交・安全保障等の分野ではより現実的なものになることを期待する見方もある。

しかし、エネルギー・温暖化分野では共和党のプラットフォーム^{注7)}とトランプ氏の発言はほぼ一致している。共和党のプラットフォームを見ると

- 我々は石炭、石油、天然ガス、原子力、水力等、自由経済の下で、補助金なしで経済性を有するあらゆる形態のエネルギー源を支持する。
- 化石燃料を採掘せず、地中に留める（keep it in the ground）政策は職を奪う。
- 民主党は石炭が潤沢、クリーン、安価、信頼できるエネルギー源であることを理解していない。クリーンパワープランを即時撤廃する。
- エネルギー価格を引き上げるいかなる形態の炭素税にも反対する。
- 環境保護庁の権限を州に移管し、独立した超党派委員会に改組する
- 気候変動の議論はデータに基づいた冷静なものであるべき。IPCC はバイアスのかかった政治的なメカニズムであり、科学的な組織ではない。
- 署名者（クリントン大統領、オバマ大統領）の個人的コミットに過ぎない京都議定書、パリ協定を拒否する。
- パレスチナを加盟国とする国連機関への資金拠出を禁じた1994年対外関係法に基づき、気候変動枠組条約に対する拠出金を停止する。

- 環境問題は経済成長を制約し、職を奪うトップダウンの命令管理型の規制を通じてではなく、技術開発によって解決すべきである。

等があげられており、トランプ氏の An American First Energy Plan や 100 日行動計画と方向性を同じくしている。上記にあげたアドバイザーの人選を見ても、トランプ政権のエネルギー環境政策は彼の選挙公約に沿った形で行われると考えるのが自然だろう。

トランプ氏の温暖化に対するスタンスは、ブッシュ政権の京都議定書離脱と比較されるだろうが、ブッシュ政権の場合、少なくとも温暖化対策の必要性を否定はしていなかった。バードヘーゲル決議を踏まえ、先進国だけが義務を負う京都議定書を拒否しただけであり、原単位目標、クリーンエネルギー開発、主要排出国会合（MEM）の開催等、温暖化分野で何もしていなかったわけではない。トランプ政権はブッシュ政権以上に温暖化アジェンダに冷淡である可能性が高い。

4. 国際的な温暖化防止の取り組みへの影響

米大統領選の結果はパリ協定に基づく温室効果ガス削減に向けた国際的取り組みにも大きな影響をもたらすだろう。

もちろん、トランプ政権の誕生によってパリ協定体制が崩壊するわけではない。詳細ルールの策定を経て目標の策定、提出、レビュー、目標見直しというプロセスは始動するだろう。

各国とも引き続き温暖化防止に取り組むとの姿勢は堅持するだろうが、世界第二位の排出国である米国が温暖化防止に背を向けることは、米国と貿易競合関係にある国々にとっても大きな事情変更だ。EU は米国との国際競争力格差に悩んできたが、米国が更なるエネルギーコストの低下を目指す一方で、目標レベルを引き上げ、更なる高コストを負担することに域内で合意するのは容易ではない。2017 年にドイツ、フランスが総選挙を迎える中で反移民・反 EU 政党はトランプ当選に氣勢をあげており、彼らはおしなべてトランプ氏同様、気候変動には懐疑的だ。中国はもともと楽に達成できる目標を出しているので、「引き続きパリ協定の元で努力する」と「責任ある大国」を演出しようとするだろうが、更なる目標引き上げについては「米国を横目で睨みながら」という対応となろう。インド等の途上国は米国が温暖化防止のための資金拠出を停止することを目標未達成の理由に使うだろう。

環境関係者の間では、高い野心を掲げた国々で有志連合を作り、温暖化対策にコストを払っていない米国からの輸入に炭素関税、国境調整措置を課するべきとの議論も出てくるかもしれない。しかしそれは米国との全面的な貿易戦争に発展する可能性が高く、実現可能性は低いだろう。何よりも米国との関係は温暖化だけで規定されるものではない。各国とも未知数だらけのトランプ政権との関係構築や、トランプ政権誕生に伴う世界の政治・経済・安全保障環境の変化への対応を真剣に検討せざるを得ず、温暖化フロントで米国と事を構えることには慎重になるだろう。我が国にとっても最大の課題はトランプ政権の下での日米同盟の再定義であり、米国のパリ協定への回帰ではないだろう。

このように現時点での情報から判断する限り、トランプ政権の誕生は地球温暖化防止という国際的潮流にマイナスの影響を与えると見るのが至当であろう。米国が大きく舵を切る中で国際社会がどのように対応するのか、今後の動向を注視したい。

注3) <https://cei.org/expert/myron-ebell>

注4) <http://www.globalwarming.org/>

注5) <http://www.thegwpf.org/>

注6) <http://www.robertstavinsblog.org/2016/11/10/what-does-the-trump-victory-mean-for-climate-change-policy/>

注7) [https://prod-static-ngop-pbl.s3.amazonaws.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL\[1\]-ben_1468872234.pdf](https://prod-static-ngop-pbl.s3.amazonaws.com/media/documents/DRAFT_12_FINAL[1]-ben_1468872234.pdf)