

国際エネルギー情勢における米国の重要性：次期政権を見据えて (2)

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所
専務理事 首席研究員
小山 堅

未だトランプ大統領からは「敗北宣言」は発出されず、先行きへの不透明感が残っているものの、大統領首席補佐官を始めとする人事発表など、「バイデン政権」誕生に向けた様々な動きが進みつつある。その状況下、新政権の下でトランプ政権期とは大きく方向転換が予想される様々な政策分野の中でも、気候変動政策の行方に内外の注目が集まっている。

トランプ大統領は、前々回の大統領選挙戦に当たっては、気候変動問題そのものに対して懐疑的な姿勢を示してきた。また、オバマ前大統領がその合意形成に注力した「パリ協定」に関しては、米国経済や米国産業、そして米国の雇用に悪影響を及ぼす合意であるとして、政権発足早々に一方的に離脱を表明した。主要エネルギー源に対するスタンスとしては、米国経済の繁栄を支えるシェールオイル・ガスの生産や輸出の拡大を支持し、石炭の重要性を認めるなど、化石燃料を重視した政策を展開してきた。政権として気候変動問題に熱心に取り組んできたとは到底言えず、後ろ向きのスタンスが顕著であったと言える。

これに対して、民主党内で「中道派」の立場を取るバイデン氏は、党内「環境派」が主張する、よりアグレッシブな政策やスタンスとは距離を置きながらも、気候変動問題に積極的に取り組む姿勢を明確に示してきた。大統領選挙での勝利に向けて、民主党内での団結や融和を図るため、党内「環境派」の主張にも一定の目配りを行いつつ、2035年における米国発電部門の脱炭素化や、2050年における米国全体での脱炭素化等の長期目標を掲げてきた。また、政権発足後には速やかに「パリ協定」に復帰する方針も明示している。明らかに、バイデン政権から発信される気候変動政策に関する「メッセージ」は、トランプ政権時のそれとは大きく異なるものである。

この「メッセージ」の大きな変化は、気候変動問題とエネルギー問題の双方について、国際的にも米国の国内的にも、多大な影響を及ぼすこと必至である。まず、国際的な側面については、気候変動対策強化に向けた国際的なモメンタム強化をもたらすことになるだろう。従来は、気候変動対策に積極的に取り組む姿勢を示し続けている EU に対して、トランプ政権下の米国が「後ろ向き」のスタンスであったため、気候変動を巡る国際的な議論には先進国内での大きな「分極」が生じていた。その中で、日本はバランスを取るポジションにあったともいえる。しかし、最近になって、EU による 2050 年のカーボンニュートラル (GHG 排出実質ゼロ化) 目標に続き、中国が 2060 年のカーボンニュートラル目標、そして日本も 2050 年のカーボンニュートラル目標を相次いで表明するなど、気候変動対策強化の流れが一気に動いてきた。ここで、バイデン政権誕生となれば、米国の 2050 年カーボンニュートラル目標と合わせて、さらにその流れがさらに加速化されることになる。

容易ならざる挑戦であるカーボンニュートラル目標がその期限通りに実現できるかどうかは別として、目標を既に表明している日・米・EU・中国・韓国を合計すると、その 2019 年時点でのエネルギー起源 CO₂ 排出量は世界の 58% を占める。合計すれば世界の CO₂ 排出シェアの過半を超す大排出国がいずれもカーボンニュートラルを目指す、ということになれば、その意味は大きい。世界全体の排出削減にも大きな貢献をもたらすと同時に、その他の国々にも対策強化を促すドライバーとなる。気候変動対策強化を巡る国際的な議論

や交渉にこれから弾みがついていく可能性も考えられる。

米国の国内に目を向けても、2035 年の発電部門、2050 年の経済全体としての脱炭素化実現のため、様々な施策が必要となり、具体的な取り組みが求められていくことになる。それは、米国の経済・社会、そしてエネルギー部門に大きな影響を及ぼしていくことになる。まずは、抜本的な省エネ強化が重要になる。そのためには、トランプ政権下で緩和された自動車の燃費基準の強化や今後のエネルギー消費機器や建物の効率基準の強化が必要となる。また、自動車の電動化促進などを通して、電力化を推進し、その上で電力部門のゼロエミッション化を図る必要がある。そのためには、風力や太陽光などの再生可能エネルギー及び小型モジュール炉も含む原子力など、非化石エネルギーの利用拡大を進めていくことが求められる。また、先進的・革新的技術の開発・導入加速を念頭に置いて、クリーンエネルギー・イノベーションへの大規模投資を実施することも必要となる。カーボンニュートラル実現のためには、現在のエネルギー需給構造からの抜本的な転換が求められるだけに、2050 年に向けて米国のエネルギー市場に大きな変化が発生していくことになる。

しかし、ここで問題となるのは、新政権から発せられる「メッセージ」が大きく変化するとともに、新政権は実際にどれだけの変化を引き起こすことができるのか、という点である。繰り返しになるが、カーボンニュートラルの実現は容易ならざる挑戦である。2019 年時点で見ると、米国の発電シェア 1 位は天然ガスで 39%、2 位が石炭で 24%、化石燃料発電の合計は 63%となっている。石炭火力は減少傾向にあるものの、価格競争力を増してきたガス火力発電のシェアの大きさを考えると、15 年先に発電部門のゼロエミッション化は決して容易でない。また、一次エネルギーで見ると、2019 年のシェアは、1 位石油 39%、2 位天然ガス 32%、3 位石炭 12%で、化石燃料合計で 83%に達する。交通用燃料としての石油の競争力・利便性、米国の国土の広さ等を考えると石油のシェアを劇的に下げていくことも容易ではない。シェール革命による豊富な供給量に支えられ低廉な価格を享受できる天然ガスも競争力を持ち続ける可能性が高い。こうした中、脱炭素化に取り組むためには、まさに本腰を入れ、政策資源や資金・必要投資を総動員していくことが不可欠になる。

しかし、現実を見ると、少なくとも現時点で、次期政権にとって米国の最大の優先課題はコロナ対策であり、経済復興であり、医療保険等であって、気候変動対策がトップに来るとは思い難いところがある。もちろん、一つの方法論として、EU のようにコロナからの経済復興の要にクリーンエネルギー投資を位置づけ、その同時達成を図る、という考えもあるが、それが米国で広く受け入れられるかどうか、不明なところも多い。どれだけ、次期政権が現実とその政策資源を気候変動問題に投入するのか、どのようなプライオリティを持って取り組むのか、今後の具体的な対応ぶりが大いに注目されるところである。過去、オバマ政権、トランプ政権と続けて、政策立案・実施に関して議会との調整が難航する状況が続き、大統領令の発出等、行政権限で様々な問題に対処する事態が続いてきた。バイデン政権になっても、基本的にはその構図は変わらないかもしれない。特に、上院で共和党が過半数を制することになれば、「ねじれ議会」となり、予算措置を伴う（従って極めて重要な）政策は、スタックしてしまう可能性が高い。その意味で、気候変動対策のみならず、バイデン政権が推し進めようとする政策課題の実現の行方は、来年 1 月 5 日に予定されているジョージア州の上院議員選挙決選投票に大きく影響を受けることになる（現時点では、上院の議席数は共和党 50 議席、民主党 48 議席、残りジョージア州の 2 議席）。

また、与党民主党内でも、今般の選挙の後、環境派（左派）と保守派の意見・路線対立が目立つようになってきている。気候変動対策を具体的にどのように進めていくのかについても、バイデン政権は党内の様々な意見に左右されていくことになり、「一枚岩」で強力に政策推進できる状況とはならない可能性もある。気候変動問題に関する政権の「メッセージ」が大きく変わる中、具体的にどのような変化が生ずるのか、大いに注目すべきであろう。

以上