

Back Number

本論文は

世界経済評論 2022年1/2月号

(2022年1月発行)

掲載の記事です



世界経済評論

定期購読のご案内

年間購読料

1,320円×6冊=7,920円

6,600円

税込

17%

送料無料

OFF

富士山マガジンサービス限定特典

※通巻682号以降

定期購読
期間中

デジタル版バックナンバー 読み放題!!



世界経済評論 定期購読



☎0120-223-223

[24時間・年中無休]

お支払い方法

Webでお申込みの場合はクレジットカード・銀行振込・コンビニ払いからお選びいただけます。
お電話でお申込みの場合は銀行振込・コンビニ払いのみとなります。

Fujisan.co.jp
雑誌のオンライン書店

米国バイデン政権と世界の気候政治



京都大学名誉教授 松下 和夫

まつした かずお 地球環境戦略研究機関シニアフェロー、国際アジア共同体学会理事
長、日本 GNH 学会会長。環境省、OECD 環境局、国連地球サミット上級計画官等歴任。
専門は、持続可能な発展論、環境政策論等。著書：『気候危機とコロナ禍』、『地球環境学
への旅』他。HP: <https://48peacepine.wixsite.com/matsushitakazuo>

気候危機が世界的に深刻化する状況の下、バイデン大統領は就任以来、気候変動対策に積極的な手を打ってきた。ホワイトハウスと全省庁をあげた強力な執行体制が構築され、すべての閣僚が気候変動を優先した取り組みを行っている。多国間国際協調の舞台にも復帰し、気候リーダーズサミット、G7 サミットなどでも指導力を発揮している。またケリー大統領特使は中国などに精力的な働きかけを行うなど、積極的気候外交を展開している。ただし本格的気候変動対策の実現のためには、議会で法案や予算を成立させることが必要であり、与野党勢力が拮抗している現状からその推進には大きな困難が予想される。

気候変動問題は米国が国際政治の課題として設定してきた。この間、気候国際政治は米国の動向に大きく翻弄されてきた。一方、EU や中国はそれぞれネット・ゼロ社会への移行を目指す独自の成長戦略を構築するなど、主要国が 2050 年の温室効果ガス排出ネット・ゼロを宣言し、世界の産業界も脱炭素社会への移行への投資や取り組みを加速している。「脱炭素市場」の獲得をめぐる厳しい国際競争が展開され、今やカーボン・ニュートラルがグローバルな気候政治の国際スタンダードとなっている。

米国の気候国際政治への復帰と精力的取り組みにより、ネット・ゼロ社会への移行と脱炭素市場を巡る国際競争はさらに加速している。気候危機という人類共通の課題の解決に向け、米国と中国そして G7/G20 などの主要国が健全な競争をしつつも協調し、世界各国を含めた国際的な枠組みを強化しながら、世界の脱炭素化達成に貢献していくことが望まれる。(本稿は COP26 以前に執筆したものである)。

I 気候危機の進行と明確化する科学のメッセージ

2021 年 10 月 5 日、スウェーデン王立科学アカデミーから、日本出身で米国籍の真鍋淑郎博士らに、2021 年のノーベル物理学賞を授与するとの朗報がもたらされた。化石燃料燃焼などで生じる二酸化炭素 (CO₂) をはじめとする温

室効果ガスによる温暖化のプロセスを理論化し、「気候変動の科学」の礎を築いたのが真鍋博士だ。博士のノーベル賞受賞によって気候変動の現状分析や将来予測への信頼が高まり、気候変動対策の基盤が強化されることが期待される。

一方、気候変動に関する政府間パネル (IPCC) は 2021 年 8 月、第 6 次評価報告書 (自然科学的根拠) を公表している。

IPCCは1988年に国連環境計画（UNEP）と世界気象機関（WMO）により設立された政府間組織だ。よく誤解されるが、IPCCは独自の研究や政策提言をする組織ではない。科学誌に掲載された論文等に基づき、気候変動に関する最新の科学的知見の評価を定期的に報告している。IPCCの報告書は気候変動の科学的知見として、世界で最も信頼性が高い。IPCCはその果たしてきた重要な役割と功績が認められ、2007年にはノーベル平和賞を受賞している。今回の報告書には66カ国から234人の科学者が執筆に参画し、517人が執筆協力している。そして14,000本以上の論文が引用され、専門家や政府からの8,000件近くのコメントを踏まえて取りまとめられている。

8年ぶりの報告書は、より精緻化した科学的知見に基づき、気候変動による影響が世界中に被害をもたらしているという危機を強調している。「温暖化が人類の影響によってもたらされているという事実は疑う余地がない」と断言し、「人為起源の気候変動は、世界中の全ての地域で熱波、大雨、干ばつ、熱帯低気圧などの極端現象に既に影響を及ぼしている」と指摘している。また、2019年の大気中のCO₂濃度は少なくとも過去200万年間のどの時点よりも高いとし、「気候システム全般にわたる最近の変化の規模と、気候システムの側面の現在の状態は、何世紀も何千年の間、前例のなかったものである」とも指摘している。

温暖化が進むにつれて、世界各地で異常気象の頻度や強さが増し、今や50年に一度の高い気温が観測される頻度は産業革命前に比べ4.8倍になっている。今後平均気温が1.5度上昇した場合はこれが8.6倍に、2度上昇した場合は13.9倍になると予測している。

現実に2021年を振り返ってみても、カナダや米国西部を猛烈な熱波が襲い、山火事も広がった。カナダやイタリアでは観測史上最高気温が記録された。欧州や中国でも大規模な洪水があいついだ。日本でも酷暑と西日本などでの大雨や台風、洪水や地すべり被害が頻発している。まさに気候危機が現実化している。にもかかわらず、気候変動への危機意識はまだまだ乏しい。気候変動対策は、科学の知見にしっかりと裏打ちされたものでなくてはならない。

ところが、世界の平均気温の上昇を産業革命前の1.5度に抑えるというパリ協定の目標達成は難しくなっている。現在のペースで排出を続けると、2030年までに1.5°C目標に対する残されたカーボンバジェット（炭素予算：排出してよい二酸化炭素の量）を使い果たしてしまう可能性がある。しかしまだ目標達成の可能性は残されている。それは2030年までに世界全体のCO₂排出量を半減させ、遅くとも今世紀半ばには実質ゼロを達成することだ。

II 米国が提起した気候変動問題

歴史を振り返ると、そもそも気候変動問題は米国が提起したものであった。とりわけその科学的知見は米国発が圧倒的である。気候変動のメカニズムを解明するモデルを開発し、将来予測を行った真鍋博士は長年アメリカ海洋大気庁（NOAA）で活動している。またチャールズ・キーリング博士は、1958年からハワイのマウナロア観測所で大気中の二酸化炭素濃度の精密な観測を継続的に実施し、二酸化炭素濃度が長期的に増加していることを世界で初めて突き止めたことで知られている。この二酸化炭素濃度と年代の曲線はキーリング曲線と呼ばれ、世界

で高く評価されている。

気候変動問題を政治の課題として取り上げたのも米国であった。1988年6月23日、当時民主党の若き上院議員であったアル・ゴア氏などのイニシアチブで、上院の委員会で米航空宇宙局（NASA）ゴダード宇宙研究所のジェームズ・ハンセン所長（当時）の気候変動に関する証言が行われた。ハンセン所長は、自らのモデルと気象のグラフを対照し、「地球の温暖化は明らかに起こっている」との趣旨の証言をし、米国社会に衝撃を与えた。そしてその直後にカナダのトロントで大気変動国際会議が開かれた。ちなみに1988年はそれまでの100年間で最も暑い年になった。

Ⅲ 米国では政権の交代のたびに気候政治が振り子運動を起こした

気候変動問題を国際政治のアジェンダとして提起したのは米国であったが、その後の米国の気候政治は政権交代が起こるたびに振り子のよう大きく振幅を繰り返してきた。端的には民主党政権下での積極対応、共和党政権下ではその逆である。その変遷を年表形式で示したものが表1である。

表1 米国の政権と気候変動問題

1988	ジェームズ・ハンセンの上院委員会での証言、トロント大気変動国際会議
1992	国連気候変動枠組条約（UNFCCC）の採択と署名、ブッシュ（父）大統領（共和党）地球サミットに出席
1997	京都議定書採択、クリントン大統領（民主党）、ゴア副大統領がCOP3京都會議で陣頭指揮
2001	ブッシュ（子）大統領（共和党）、京都議定書から離脱を表明
2015	パリ協定採択、オバマ大統領（民主党）、習近平主席（中国）と協調
2019	トランプ大統領（共和党）、パリ協定離脱を通告、2020年11月に正式離脱
2021	バイデン大統領（民主党）、パリ協定再加盟を表明、2021年2月に正式再加盟

筆者作成

Ⅳ バイデン大統領の登場で何が変わったか

米国のトランプ前大統領（在任2017年1月～2021年1月）は、気候科学を真っ向から否定し、パリ協定から脱退し、途上国の気候変動対策を支援する「緑の気候資金」（Green Climate Fund）への拠出をとりやめ、再生可能エネルギーの拡大を敵視して石炭産業の復興を目指した。そしてオバマ政権時代の気候規制を骨抜きにし、脱炭素化の潮流を遅らせた。しかしながらこのような大統領の動きが逆に気候危機に対する米国内外の多くの国や自治体、市民社会や産業界などをパリ協定のもとに結束させた。

2021年1月に就任したバイデン新大統領は、就任初日にパリ協定の復帰文書に署名し、2月19日には米国はパリ協定に復帰した。

バイデン大統領は、政権発足当初から気候問題が最優先課題であることを明確にする一連の行動をとった。キーストーンXLパイプラインを取り消し、政府全体として気候政策を優先し、気候への配慮をすべての関連政策分野に統合することを指示する一連の大統領令を就任1週間目に発表した。2021年1月27日の大統領

令では、2050年までに「ネット・ゼロ」(CO₂純排出ゼロ)という野心的な目標を掲げ、「遅くとも2035年までに炭素汚染のない電力部門を実現する」とした。これにより、米国の気候変動対策は、他の主要国と肩を並べることとなったのである¹⁾。

バイデン大統領は、気候変動を政権の4大優先政策課題(①新型コロナウイルス対策、②経済再建、③人種的公平性、④気候変動)の一つに掲げ、2021年4月22-23日には「気候変動リーダーズサミット」を主催するなど、全世界の温室効果ガス排出量を2050年までに実質ゼロにするという目標に向け世界をリードする意気込みを示している。

今後、気候変動に関する選挙公約(①50年

までに経済全体で温室効果ガス(GHG)排出の実質ゼロを達成、②持続可能なインフラとクリーンエネルギーに多額の公的資金を投入、③35年までに発電分野からのGHG排出ゼロを達成、など)の実現を順次目指すことが予想される。

このようにバイデン大統領の気候政策の方向性は野心的に見えるが、果たして成功を収めることができるのだろうか？

V 米国主催の気候変動リーダーズサミット

2021年4月22-23日に米国が主催した気候変動リーダーズサミットには世界各国40人の

表2 気候サミットにおける主要各国の演説内容

国	演説内容(発表した目標等)
米国	2030年に経済全体の排出量を2005年比で50~52%削減
日本	2030年までに従来の26%削減目標(2013年比)から46~50%(同2013年比)の削減を目指し、50%削減の達成に向けた強力な取り組みを行う
欧州連合(EU)	2030年までに温室効果ガスの純排出量を少なくとも55%削減、2050年までに正味排出量をゼロにする目標を法制化
英国	2035年までに温室効果ガスを1990年比で78%削減することを法律に盛り込む
カナダ	2030年までに2005年比で40~45%削減
中国	CO ₂ 以外の温室効果ガスの管理強化し、石炭火力発電プロジェクトを厳しく管理、石炭消費を段階的に減らしていく
インド	2030年までに450GWの再生可能エネルギーを導入する目標を表明、この10年間で資金を動員しクリーンエネルギーの革新と導入を加速するための「米印2030年気候・クリーンエネルギーアジェンダ2030パートナーシップ」の立ち上げ発表
ロシア	大気中の炭素除去だけでなく、すべての排出源からの炭素回収・貯留の重要性を指摘。メタンの重要性を強調し、国際協力を呼びかけた
韓国	海外の公的炭素融資を終了し、2050年のネット・ゼロ目標と整合するようにNDC(国が決定する貢献)を今年中に強化
ブラジル	2050年までにネット・ゼロを達成し、2030年までに違法な森林伐採をなくし、森林伐採取締りのための資金増を約束
南アフリカ	NDC強化し、目標とする排出量のピーク年を10年早め2025年とする意向表明。
アルゼンチン	NDC強化、再生可能エネルギー導入拡大、メタン排出量削減、違法な森林伐採を廃止

(出典) 地球環境戦略研究機関仮訳より筆者作成

首脳などに加え、企業や市民社会のリーダーも参加した。多くの主要国・地域がパリ協定の目標とする地球の平均気温を1.5℃に抑えとの共通認識を確認し、2030年の温室効果ガス排出削減目標強化を約束した（各国の約束と発言は表2）。ただし最大の排出国の中国は新たな削減目標を示さなかった。サミットの結果、2021年11月に英国で開催される第26回国連気候変動枠組条約締約国会議（COP26）に向け、国際協力の機運が高まり、脱炭素市場を巡る国際競争の幕が切って落とされたのである。

VI 脱炭素市場を巡る大国際競争：

ネット・ゼロという新たなスタンダードと
グリーン・ニューディール

以上概観したように、世界の主要国では脱炭素社会へと大きく転換を図る動きや、気候危機への対処を図りながらコロナ禍からの「より良い復興」を目指す「グリーン・リカバリー」（緑の復興）など、新たな潮流が拡大している。グリーン・リカバリーは、「新型コロナウイルスの感染拡大がもたらした経済停滞からの回復を、雇用創出や景気回復を達成しつつ、温室効果ガス排出のリバウンドも防ぎ、気候変動やパンデミックのような危機に対して強靱性（レジリエンス）を持つ社会を作る」というのがその狙いだ²⁾。

数年前からはグリーン・ニューディール（Green New Deal）という言葉が使われるようになってきた。例えば、米国では、2019年2月、アレクサンドリア・オカシオコルテス下院議員らは、グリーン・ニューディールという名前の決議案を下院に提出している。この決議案は、再生可能エネルギー関連インフラへの投資を拡大し、化石燃料に依存する経済社会システ

ムの転換を目指したもので、雇用や格差などの社会問題とも連繋させている³⁾。

一方、都市や企業など非国家主体の脱炭素に向けた枠組みも広がり、サプライチェーン全体での脱炭素化を目指す動きや脱炭素推進のための資金調達の動きも活発化している。

世界は今や「脱炭素社会に向けた大競争時代」、すなわち脱炭素化を達成できなければ経済的にも生き残れない時代となったのである。

これらの動きを先導してきたのは欧州連合（EU）である。EUは2019年12月に「欧州グリーンディール」（EGD）⁴⁾を公表している。EGDとは、自然と調和した経済活動を行い、人々の厚生向上を図るとともに、温室効果ガス排出量を削減（2030年に55%削減、2050年に実質排出ゼロ）し、雇用創出とイノベーションを促進する成長戦略である。

欧州グリーンディールが成長戦略であることの意味は、環境保全への取り組みを通じて成長を生み出す経済システムへの転換である。パリ協定が求める「脱炭素経済」を創り出し軌道に乗せることが、21世紀において持続可能な経済発展を遂げる唯一の道との認識を示したものだ。

2020年7月、EU首脳会議は、コロナ禍不況からの経済再建を図るための次世代EU復興基金⁵⁾の設立に合意した。これはEU予算とは別に7500億ユーロ（約92兆円）を市場から共同債発行により調達するもので、2021～2027年のEU次期7カ年中期予算案（約1兆743億ユーロ）と合わせると過去最大の1兆8243億ユーロの規模となる。これらのうち「少なくとも30%」は気候変動に充当予定で、環境投資を伴う最大規模の刺激策となる。

具体的事業には、再生可能エネルギー、省エ

ネ、水素などクリーンエネルギー、電気自動車の普及やインフラ、農業の持続可能性の向上措置などが盛り込まれている。次世代 EU 復興基金の設立は、再エネ、水素、交通システム等次世代の技術・産業に関し EU が先行者利益を獲得する意図を示す。

一方、中国の習近平国家主席は 2020 年 9 月の国連総会で、二酸化炭素（CO₂）排出量を 2030 年までに減少に転じさせ、2060 年までに CO₂ 排出量と除去量を差し引きゼロにする炭素中立社会の実現を目指す、と表明した。中国は世界最大の CO₂ 排出国（世界の 28%）であり、この方針転換は大きな意味を持つ。

習主席の宣言は、中国の新たな経済成長策の本格化の意味もある。中国は、すでに太陽光パネルと風力発電設備生産、太陽光発電と風力発電の導入量とも世界一である。風力発電設備容量は世界の約 30% を占め、電気自動車生産台数も世界一だ。脱炭素経済への移行加速により中国産業の国際競争力を高める狙いがある⁶⁾。

日本でも菅首相（当時）が 2020 年 10 月の所信表明演説⁷⁾で、「2050 年までに、温室効果ガスの排出を全体としてゼロにする（カーボン・ニュートラル）、脱炭素社会の実現を目指す」と宣言した。そして「もはや、温暖化への対応は経済成長の制約ではない。積極的に温暖化対策を行うことが、産業構造や経済社会の変革をもたらす、大きな成長につながるという発想の転換が必要」と訴え、革新的イノベーションに加え、規制改革、グリーン投資普及などを掲げ、環境関係のデジタル化にも言及した。

日本政府がパリ協定実現に必要な長期目標を明確に掲げたことは画期的で、コロナ禍と脱炭素社会への移行を同時に目指す取り組みは待たなした。しかしながら現状の延長では 2050

年実質ゼロの長期目標の達成は極めて困難である。

主要国が 2050 年の温室効果ガス排出ネット・ゼロを宣言し、世界の産業界も脱炭素社会への移行への投資や取り組みを加速する中で、「脱炭素市場」の獲得をめぐる厳しい国際競争が展開されている。そして今やカーボン・ニュートラル（ネット・ゼロ排出）がグローバルな気候政治の国際スタンダードとなっている。バイデン大統領の気候政治はこのトレンドを加速させている。

VII バイデン気候政治の新展開

就任以来のバイデン大統領の気候変動対策はどのように評価できるだろうか。その気候変動対策の公約は過去のどの大統領と比較しても野心的である。

これまで米国での気候変動問題の政治的優先度は高くはなかった。しかし、バイデン大統領は、2020 年の大統領選挙前から「米国が直面する問題は、経済、コロナ、人種差別、気候変動の 4 つだ」と明言してきた。今や米国での気候変動問題の政治的優先順位は非常に高くなっている。その背景には、アメリカ全土において森林火災、熱波、ハリケーンなどによる被害が顕著になっていることに加え、社会的不公正と格差の存在も大きく影響している。

そして閣僚およびホワイトハウスの人事に如実に反映されているように、公約実現に向けて政府あげての一体的アプローチを取ろうとしていることが見て取れる。ジョン・ケリー元国務長官を気候大統領特使にあて国際交渉をリードし、ジーナ・マッカーシー元環境保護庁長官を大統領補佐官として国内政策調整にあたらせる

など、ホワイトハウスと全省庁をあげた強力な執行体制を敷いているのである⁸⁾。

また、政治的な実現性や戦略性を重視し、当面は広範な行政機関による規制（例：命令）によって実効性を高め、雇用や生活改善に焦点にあて、国民の支持を得ようとしている。

ただし法律の変更を必要とする気候政策の実現可能性は低い。新法成立には、上院で過半数を超える60票が必要とされるからである。現在、上院は民主党50、共和党50と拮抗し、カマラ・ハリス副大統領が同数票の決定権限を持っているため、民主党がわずかに多数派となっている状況だ。したがって新法成立には少なくとも共和党から10票を確保することが必要となるが、その可能性は非常に低い。一方、新しい予算は上院の単純多数決で可決されるため、その成立ははるかに容易である。そのため、近年では、大きな政策変更は予算立法でしか実現されていない。この手続き上のメカニズムは「財政調整」と呼ばれている⁹⁾。

バイデン大統領の基本的なコンセプトは、気候政策を通じて雇用を創出することである。2021年3月31日に発表された「米国雇用計画」では当初、総額2兆2510億ドル（約240兆円）のインフラ投資を柱とし、1740億ドルの電気自動車（EV）支援、1000億ドルの電力網整備を含み、2030年までに50万カ所にEV充電施設を設け、35年までに発電由来のCO2排出をゼロにすることを見込んでいた。議会での法案成立を目指している。上院ではその一部が超党派のインフラ投資法案として可決され、下院では民主党内の調整が大変難航したが11月5日に可決された¹⁰⁾。

また、バイデン大統領は4月22日に主催した気候変動サミットの際に、パリ協定の下での

2030年目標として「温室効果ガス排出量を05年比で50～52%削減する」との目標を発表している。これには電力部門で8割減、新車の4割をEVなどの野心的な目標の実現が必要となる。このためには例えば、電力は35年までに全量炭素フリーとするための基準とインセンティブ、自動車は排出・燃費基準とゼロ排出車へのインセンティブ、建物はエネルギー効率化と電化、産業はCO2回収や水素利用拡大へのインセンティブなどが求められる。こうした削減の実現には新たな政策の導入が不可欠である。今後、バイデン政権は、議会を通じた立法で、35年の電力ゼロ排出を義務化する「クリーン電力基準」の導入や各部門での脱炭素投資の促進を図り、既存法の下での行政権限によって、自動車、建物、メタン漏洩などへの規制を強化することになる。対策の中心となるクリーン電力基準を含む法案を議会が可決できるかは際どい状況である¹¹⁾。

VIII 米中対立と世界の気候政治： 協調と競争

現在、「新冷戦」と称されるように、国際政治の様々な局面で米国と中国の対立が顕在化している。

このような状況を反映し、2021年6月11日から13日まで英国カービスベイで開催されたG7サミットの陰の主役は中国だった。このサミットは「より良い再建（Build Back Better）」を共通テーマに掲げていた。その共同宣言はコロナ禍対策、経済・安全保障、気候変動まで幅広い分野を含んでいたが、いずれも中国を意識した内容になっている。

G7サミットの共同宣言（G7カービスベイ首

脳コミュニケーション¹²⁾では中国を名指して取り上げ、新疆ウイグル自治区や香港の人権尊重、台湾海峡の平和と安定の重要性を訴え、東・南シナ海の現状変更と緊張を高める試みに反対し、国家による強制労働にも懸念を示している。他方、「我々は、共有された地球規模の課題、特に気候変動枠組条約第26回締約国会議(COP26)やその他の多国間の議論において気候変動や生物多様性の損失に対処することについて、相互に利益がある場合には協力する」とも述べている。

宣言の柱の一つである気候変動でも中国への意識がにじみ出ている。2050年の脱炭素化へG7の団結をアピールし、温室効果ガスの世界最大の排出国である中国の排出削減を促す内容となっているのだ。

パリ協定が求める2050年ネット・ゼロ社会や1.5℃目標を国際社会全体で達成していくためには、中国をはじめとしたG7以外の国による取組みが不可欠である。2018年の世界のエネルギー起源CO₂排出量を見ると、最も排出量が多いのは中国(28.4%)で、2位は米国(14.7%)、G7全体でも25%である。そのため、中国と米国の動向が、1.5℃目標達成のカギを握る。

米国との対立が際立つ中国ではあるが、他方では利害が重なる分野では協調する姿勢を示している。とりわけ気候変動問題を「米国との対話が可能な分野」と認識し、米国との関係改善の足掛かりにする意図もうかがわれる。

一方、米国は太陽光パネルや電気自動車などの再生可能エネルギー分野で中国に後れを取っていることに危機感を持ち、気候変動対策への取組み強化を通じ、国内の雇用を拡大し、再び世界のリーダーとなることを目指している。

脱炭素市場をめぐる熾烈な国際競争が展開されているのである。

このような米中両国は、2021年4月18日、気候変動対策で協力していくとする共同声明を発表している¹³⁾。ケリー気候変動問題担当大統領特使と、中国の解振華気候問題担当特使が会談し、確認したものだ。両国は、「パリ協定」に基づき、2020年代の気候変動対策の行動強化を約束した。両国政府は「米国と中国は互いに、そして他の国々とも協力して気候危機への対策に取り組んでいく。気候危機には真剣かつ早急な対応が必要だ」と述べている。

両国の気候変動危機共同声明では、英国グラスゴーで2021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)までにネット・ゼロに関する長期戦略を各々策定することを確認するとともに、発展途上国のインフラ整備支援でも、CO₂排出量が多い化石燃料の施設から再生可能エネルギーなどへの移行を後押しする国際投融資を拡大させるべく、適切な行動をとることに合意している。具体策には欠けるが、これまで自国経済優先で温暖化防止に消極的であった両国が今後どのような取組みを進めるか注視が必要だ。

中国の習近平主席は、2021年4月22日、石炭使用量を「段階的に減らす」と宣言したものの、中国の最新の5カ年計画では、石炭火力発電所の建設をさらに予定しており、炭素排出は一段と増える見込みだ。また中国は広域経済圏構想「一帯一路」を通じて巨額の資金をアジアやアフリカに投入しており、その影響力は拡大している。

一方、G7サミット首脳は、途上国や新興国のインフラ構築を支援する枠組みを創設することに合意した。これには民主主義国家による透

明性が高く安定的な投資の枠組みとして、中国の広域経済圏構想「一帯一路」に対抗する意図がある。今後数年間で数千億ドルのインフラ投資を促進し、G7の理念に沿って、透明性や人権、環境への対応などを考慮して資金を拠出するという。

「発展途上国のインフラ整備支援でも、CO2排出量が多い化石燃料の施設から再生可能エネルギーなどへの移行を後押しする国際投融資を拡大させるべく、適切な行動をとる」との米中合意に鑑みれば、中国と米国などG7各国が、協調して途上国における脱炭素移行へのインフラ整備に取り組む道を探ることが望まれる。

G7サミット後も、日本や中国、インドなど主要排出国に対する米国気候外交の働きかけは続いた。その一連の流れの中で、9月の国連総会で中国の習近平国家主席は途上国向けの石炭火力発電プロジェクトをやめることを表明した¹⁴⁾。その背景には米国政府などによる働きかけがあったと報じられている。米国と英国はこの中国の発表を歓迎するメッセージをただちに発表した。

気候変動という人類共通の課題の解決に向け、米国と中国そしてG7/G20などの主要国が健全な競争をしつつも協調し、他の各国を含めた国際的な枠組みを強化しながら、世界の脱炭素化達成に貢献していくことを期待したい。

おわりに

バイデン大統領は就任以来、気候変動対策にいち早く積極的な手を打ってきた。ホワイトハウスと全省庁をあげた強力な執行体制が構築され、すべての閣僚が気候変動問題を優先した取り組みを行っている。多国間の国際協調の舞台

にも復帰し、気候リーダーズサミット、G7サミットなどでも指導力を発揮している。またケリー大統領特使は中国などに精力的な働きかけを行うなど、積極的な気候変動外交を展開している。

国内的には気候変動対策を雇用創出政策やインフラ投資とパッケージ化することにより政治的受容性を高める戦略を取っている。もしこれらの対策によって、良質の雇用が、特に化石燃料関連雇用に依存する地域で迅速かつ大量に創出できれば、野心的な気候変動政策への政治的支持は高まるだろう。

議会での新規立法が容易ではない現状では、行政命令や規制に基づく措置や、既存予算に依存する措置などが実施されている。トランプ前大統領の下で縮小された科学研究も再び強化されつつあり、今後政策形成における科学の役割の強化が図られていくであろう。

しかしながら上院で成立した超党派のインフラ投資法案の下院での採決が難航していることが象徴するように、議会を通じた政策の推進は難航が予想される。

今後本格的な気候変動対策としてのカーボンプライシング（炭素税、排出量取引制度などによる炭素排出への価格付け）の導入や、電力部門での排出削減を義務化する法案などを議会で成立させていくことには大きなハードルがある。現在かろうじて与党民主党が上下両院で多数を占めているが、2022年の中間選挙で気候変動対策反対派が下院か上院、あるいはその両方で過半数を獲得した場合には、行政規制措置以外の政策を推進することは極めて困難となると思われる。

気候変動問題は米国が国際政治の課題として設定してきた。この間、気候国際政治は米国の

動向に大きく翻弄されてきた。一方で、EU や中国はそれぞれネット・ゼロ社会への移行を目指す独自の成長戦略を構築している。米国の気候国際政治への復帰と精力的な取り組みにより、ネット・ゼロ社会への移行と脱炭素市場を巡る国際競争はさらに加速し熾烈さを増していきと考えられる。

【注】

- 1) Biden (2021)
- 2) 明日香 (2021)
- 3) 同上
- 4) European Commission, A European Green Deal. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en
- 5) <https://eucalls.net/blog/next-generation-eu>
- 6) 金 振 (2021) 中国の 2060 年ネット・ゼロ戦略～背景と展望 https://www.iges.or.jp/sites/default/files/inline-files/%E5%85%AC%E9%96%8B%E7%89%88_CE%20Webinar_%E4%B8%AD%E5%9B%BD2060%E5%B9%B4%E7%9B%AE%E6%A8%99%E8%83%8C%E6%99%AF%E3%81%A8%E8%A6%8B%E9%80%9A%E3%81%97.pdf
- 7) https://www.kantei.go.jp/jp/99_suga/statement/2020/1026shoshinhyomei.html
- 8) エルダー (2021)
- 9) エルダー (2021) 上院の法案可決にはフィリバスター（議事妨害）を防ぐため、討論終結決議に必要な 60 票の賛成を要する。ただし、財政調整措置（歳出・歳入・財政赤字の変更関連法案）は過半数での採決が可能である。その場合賛否が 50 票同数となると、議長（副大統領）の 1 票が可否を決める。
- 10) 共和党と民主党化石燃料推進派の議員の反対で、インフラ投資法案や歳出・歳入関連法案中の気候変動対策が廃止または弱められている。インフラ投資法案は、上院で 2021 年 8

- 月に超党派で可決（5 年間で 1 兆ドル）。下院では民主党内の調整が難航したが 11 月 5 日に採決。歳出・歳入関連法案は、上院マンチン議員が、再生可能エネルギー投資を促進する CEPP（Clean Energy Payment Plan）に反対。予算規模を半分（1.75 兆ドル/10 年）に縮小し CEPP を外す。気候変動対策は 5,550 億ドル。11 月 5 日現在採択に至らず。
- 11) 上野貴弘 (2021) 米国の温暖化対策、「電力で 80%排出減」の高い壁。 <https://business.nikkei.com/atcl/gen/19/00159/071400028/>
 - 12) G7 カーブスバイ首脳コミュニケ：より良い回復のためのグローバルな行動に向けた我々の共通のアジェンダ。 <https://www.mofa.go.jp/files/100200083.pdf>
 - 13) U.S. Department of State (2021.4.17). U.S.-China Joint Statement Addressing the Climate Crisis. <https://www.state.gov/u-s-china-joint-statement-addressing-the-climate-crisis/>
 - 14) BBC (2021.9.22), China pledges to stop building new coal energy plants abroad. <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-58647481?xtor=AL-72-%5Bpartner%5D-%5Bjb.press%5D-%5Blink%5D-%5Bjapanese%5D-%5Bbiz-dev%5D-%5Bisapi%5D>

【参考文献】

- 明日香 壽川 (2021), 『グリーン・ニューディール』, 岩波書店
 松下和夫 (2021), 『気候危機とコロナ禍一緑の復興から脱炭素社会へ』, 文化科学高等研究院出版局
 マーク・エルダー (2021), 『バイデン政権における米国気候政策に関する楽観的な展望』 <https://www.iges.or.jp/pub/biden-climate-policy-j/ja>
 諸富徹著 (2020), 『資本主義の新しい形』, 岩波書店
 Biden, Joseph R. (2021), Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad, January 27, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/executive-order-on-tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad/>.
 European Commission, A European Green Deal. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en

（一財）国際貿易投資研究所の調査研究報告書

「調査研究シリーズ」のご案内

（一財）国際貿易投資研究所の報告書を全文ダウンロードすることができます。ご一読をおすすめいたします
<http://www.iti.or.jp>

「WTO 改革の進展と収斂」(No.115, 2021 年 3 月刊) http://www.iti.or.jp/report_115.pdf

【目次】

1. WTO のルールメイキング機能の再検討
 中川淳司（中央学院大学教授、東京大学名誉教授、アンダーソン・毛利・友常法律事務所弁護士）
2. WTO 紛争処理の現状と見直し
 福永有夏（早稲田大学教授）
3. 貿易救済ルールと補助金規律の見直し
 梅島 修（高崎経済大学経済学部国際学科教授）
4. 強制技術移転
 平見健太（早稲田大学社会科学総合学術院講師）
5. WTO と他の国際機関との協力関係—WTO におけるソフト・ローの役割—
 松下満雄（東京大学名誉教授、長島・大野・常松法律事務所顧問弁護士、元 WTO 上級委員）

一般財団法人 国際貿易投資研究所 (ITI)

TEL : 03(5148)2601 / FAX : 03(5148)2677

〒104-0045 東京都中央区築地 1 丁目 4 番 5 号 第 37 興和ビル 3 階

E-Mail : jimukyoku@iti.or.jp / URL : <http://www.iti.or.jp/>