

# 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

マーク・エルダー

2021年3月



## 1. イントロダクション

本ブリーフィング・ノートは、バイデン政権の気候政策の見通しについて考察するものである。バイデン大統領は、政権発足当初の一連のアクションで気候問題が最優先課題であることを明確にし、世界的な注目を集めた。就任初日、米国のパリ協定への再加盟手続きを完了し、キーストーン XL パイプラインをキャンセルした。バイデン大統領は就任 1 週間目には、政権が政府全体で気候政策を優先し、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」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、米国は気候変動対策で、他の主要国や地方政府と肩を並べることとなった(Biden 2021c)。

トランプ前政権が気候変動対策を崩壊させる政策を続けて 4 年が経過した今、世界は、「バイデン政権がどこまで米国を元の軌道に乗せ、世界的に合意された温暖化の 1.5 度目標の達成を目的とする国際的な取り組みをどのようにリードするのか」注目している。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、果たしてどれほどの成功を収めることができるのだろうか？

本ノートは、バイデン政権の就任 1 か月間の気候政策に含まれている主要な要素と、そこに含まれていないものについて分析するものである。その上で、これらの政策が今後、どのように採択され、実施されていくかについて検討する。なお、本ノートは、政策が「ネットゼロ」を達成できるかどうかを体系的に分析したり、企業、地方政府、市民など他の関係者の行動を調査したりすることは意図していない。

全体として、本ノートでは、バイデン大統領の気候政策の基本的方向は比較的野心的であり、抽象的な原則の宣言ではなく、実質的かつ具体的な国内政策の導入を重視していると捉えている。短期的には、特に運輸、エネルギー、(企業の)財務報告、政府調達などに関する規制に焦点を当てている。バイデン大統領の気候政策は、基本的に巨大な雇用プログラムでもある(Biden 2020a, 2020b)。連邦が 10 年間で 1.7 兆ドルの投資を行い、民間や州・地方の追加投資も呼び込み、合計で 5 兆ドル以上の規模の投資にして、1,000 万人の雇用を創出することを目指している。そのためには議会の承認が必要であるが、今のところその確証はない。国際的には、バイデン大統領が大統領選に際して示した計画では、海運や航空などの分野における気候対策の野心度の強化に関する拘束力のある合意を呼びかけている。また、今後の貿易協定では気候に関する合意が条件となる場合があるため、バイデン大統領は国境炭素調整措置を採用する可能性がある。また、米国はあらゆる種類の国際協力に再エンゲージしていくものと考えられる。

ただし、現段階ではほとんどの政策はあまり具体的でないため、温室効果ガス (GHG) 排出量が実際にどの程度削減されるのかを見積もるには時期尚早である。野心的な政策が採用され実施されれば、「2050 年までにネットゼロ」を達成するには十分ではないかもしれないが、中長期的に大幅な GHG 削減を達成する可能性がある。バイデン大統領の政策は、少なくともトランプ政権のそれを反転させるものであり、オバマ前政権の政策よりも野心的である可能性が高い。

本ブリーフィング・ノートでは、まず、バイデン大統領の気候政策立案プロセスの主要人物と組織構造、初期の主要な優先事項と戦略、そして国境炭素調整措置など、国内外のいくつかの特定分野における今後の政策の方向性について論ずる。そこでは、大統領令や規制、法律の違いを説明するとともに、気候政策と雇用や経済全体との強い関連に言及する。最後に、通常は気候関連の議論の対象にならないが、気候対策を実施する上で重要な、省庁や関連する諸機関について考察する。参考にした主な文献は、バイデン政権初期の大統領令、スタッフの任命、種々のニュースレポートであり、補足情報として、2020 年の大統領選のキャンペーン中に発表されたバイデンの気候計画を用いた。

## 2. 政府全体の一体的アプローチ： 閣僚およびホワイトハウスの人事 とホワイトハウスの新構造

楽観的な見方を支持する最も強力な論拠は、ホワイトハウスの新しい構造と、閣僚とホワイトハウスの主要なポストの任命にある。バイデン大統領とホワイトハウスの首席補佐官となったロン・クライン氏は、気候や COVID-19 などの主要な課題に対し、政府全体で統合的な政策立案を推進するために、ホワイトハウス内に新たに重要なコーディネーターを複数置くこととした。

気候政策には、国際と国内の問題をそれぞれ担当する 2 人のトップコーディネーターを、閣僚級で配置した。一人はジョン・ケリー前国務長官で、国際的な気候外交を担当する大統領気候変動問題担当特使に任命された。もう一人はジーナ・マッカーシー前環境保護庁長官で、ホワイトハウスに新設された国内気候政策オフィスを率いる最高責任者に任命された。どちらの役職も上院の承認を必要としないため、すぐに仕事を始めることができる。二人とも気候政策の第一人者であり、ワシントンでの経験も豊富で、国務省や環境保護庁の長官よりも早く任命されるため、行政的な意味でも有利な立場にある。オバマ前政権下ではケリー氏が国務長官であり、今回、新たに国務長官となったアントニー・ブリンケン氏は国務副長官、つまり当時、ケリー氏はブリンケン氏の上司であった。これにより、気候問題が米国の外交上の最優先課題となることは確実となった。

環境保護庁（EPA）長官に指名されたマイケル・リーガン氏は、ノースカロライナ州の環境規制当局のトップであり、環境保護庁や環境保護基金で豊富な実務経験がある。

政府全体の統合的なアプローチを実施するために、1 月 27 日の大統領令により、国家気候アドバイザーが議長を務める国家気候タスクフォースが設立された（Biden 2021c）。メンバーは表 1 にリストされている通りで、ほとんどの閣僚・閣僚級高官、大統領アドバイザーのトップ、そして主要なホワイトハウスの局長が含まれている<sup>1</sup>。タスクフォースは 2021 年 2 月 11 日に最初の会議を開催した（Friedman 2021）。

表 1：国家気候タスクフォースのメンバー

閣僚および閣僚級高官	大統領府アドバイザー
財務長官	国家気候アドバイザー
国防長官	環境質新議会議長
司法長官	行政管理予算局長
内務大臣	科学技術政策局長
農務長官	国内政策大統領補佐官
商務長官	国家安全保障問題大統領補佐官
労働長官	国土安全保障・テロ対策大統領補佐官
厚生長官	経済政策大統領補佐官
住宅都市長官	
運輸長官	
エネルギー長官	
国土安全保障長官	
一般サービス庁長官	
環境保護庁長官	

<sup>1</sup> 国家情報長官、退役軍人長官、米国通商代表部、国連大使、および中小企業庁長官はメンバーではない。しかし、これらの省庁や機関も将来、気候問題に関与することはありうる。その場合には、メンバーとして追加することも可能である。

各省庁は、120日以内に、このタスクフォースと「連邦持続可能性オフィス」の長に、調達政策などを活用して、気候変動影響に対する適応を改善しレジリエンスを高めるための「気候行動計画および関連のデータ・情報資料」を提出する必要がある。今後、年次の進捗レポートは、それぞれの省庁のウェブサイトに掲載する。

もう一つのポイントは、多くの経済関連の主要な閣僚や大統領のトップアドバイザーは気候変動対策に強くコミットしてきており、気候対策に最優先で取り組む準備ができていることである。これは過去の民主党政権にはなかった特徴の一つである。従って、主要な経済関連省庁や機関は、これまでとは違い、気候変動対策を妨害したり、中立的な立場をとったりすることはなく、気候対策を強力に支持したり、主導したりするようになるものと期待される。経済関連の主要な閣僚候補者その他のスタッフに関する情報を表2に示す。

表2：経済関連の主な閣僚・閣僚級高官および大統領アドバイザー

職務名	閣僚名	参考情報
財務長官	ジャネット・イエレン	<ul style="list-style-type: none"> <li>彼女は、気候政策を最優先。炭素税や独立の気候政策審議会を支持 (Moshin and Dlouhy 2020)。</li> <li>財務省の気候関連政策を管理するための気候コーディネーターの任命および省内のタスクフォースの設置 (Warmbrodt 2021)。</li> </ul>
エネルギー長官	ジェニファー・グランホルム	<ul style="list-style-type: none"> <li>ミンガン州知事として、再生可能エネルギーとクリーンな自動車技術を強力に推進 (クラーク 2020)。</li> <li>彼女の指名は「クリーンエネルギーによる雇用と産業振興を中心課題」とするもの (Merchant 2021)。</li> </ul>
内務長官	デブ・ハーランド	<ul style="list-style-type: none"> <li>ネイティブ・アメリカンとして初の閣僚。</li> <li>彼女は、指名前、国務長官として「気候変動を優先事項とし、部族間の協議を進め、経済のグリーンリカバリーを推進する」と発言 (ガーディアン 2020年)。</li> <li>フラッキングは大気や水を汚染する可能性があると感じており、公有地でのフラッキングに反対 (Puko 2021)。</li> </ul>
運輸長官	ピート・ブティジェッジ	<ul style="list-style-type: none"> <li>民主党の大統領候補の一人としてバイデン大統領と競い合った後、最終的にバイデン大統領を支持。</li> <li>2050年までの「ネットゼロ」、2035年までのゼロ・エミッション電力システム、「大胆で達成可能なグリーン・ニューディール」などの強力な気候政策を大統領選の一次選挙で提唱 (Banerjee 2020)。</li> </ul>
農務長官	トーマス・ヴィルザック	<ul style="list-style-type: none"> <li>オバマ前大統領下の元農務長官。</li> <li>農務省は、気候政策において重要な役割。</li> <li>一部の気候関連団体に若干の異論はあるものの (Gustin 2021)、「気候対策に熱心な支持団体のほとんどは、彼のオバマ前大統領政権下での8年間の実績を称賛」と報道 (Inside Climate News)。</li> <li>ニューヨーク・タイムズ紙は、彼が「2050年までにゼロカーボン経済を実現するという政権の目標を達成するために、その全権限を行使することを約束」と報道 (Cullen 2021)。</li> </ul>
国家経済審議会長官	ブライアン・ディース	<ul style="list-style-type: none"> <li>彼は、以前、投資大手ブラックロックで持続可能な投資の責任者として勤務。一部の進歩派はウォール街での経歴を警戒しているが、オバマ前政権では気候変動の上級顧問を務め、パリ協定の交渉でも活躍 (Ordonez 2020)。</li> </ul>
米国通商代表部 代表	キャサリン・タイ	<ul style="list-style-type: none"> <li>彼女は、米国通商代表部の中国対応の責任者を務めた後、下院の予算委員会のスタッフとなり、北米自由貿易協定 (USMCA) に環境と労働の基準の強化を盛り込むよう尽力 (Bade, Pager, and Rodriguez 2020)。</li> <li>一般的には、民主党の進歩派と足並みをそろえているとの観測 (White and Case 2020)。</li> </ul>

気候 NGO の中には、バイデン大統領のトップアドバイザーや閣僚候補の中には、気候変動に十分なコミットを示していない者がいると懸念する声もあった。とはいえ、彼らの多くは環境に関し、強力な信用や経験を持っている。また、ほぼ全員が気候・環境に関し何らかの実績を持っていたり、気候対策を支持する声明を公式に出したりしている。

### 3. 米国の気候政策とガバナンス：大統領令、規制、法律<sup>2</sup>および予算

#### 3.1 迅速な行動の必要性

米国では、新しい大統領による政権の発足時、多くの政策の実施が遅れるのが通常である。一つには、閣僚だけでなく数百人の幹部スタッフを任命する必要がある、激しい党派間の対立のために上院での承認が遅れる場合が多いためである。トップの承認までの間、各省庁は、通常、臨時のリーダーが代理で職務を行う。バイデン大統領のチームはこれまでの政権とは異なり、各省庁の臨時のリーダーを適切に指揮できる知識と能力を持つ強力なケリー氏とマッカーシー氏をホワイトハウスに既に配置したため、迅速に仕事を開始することができた。民主党は上院でわずかな多数派を占めているが、それでも共和党は指名の承認を大幅に遅らせることができる。各省庁の実質的な仕事を担う副長官や補佐官の承認には数週間から数か月かかる可能性がある。

経験豊富なバイデン・チームは、迅速な行動の必要性を十分に理解している。彼らの戦略は、現行の米国のガバナンスや法制度の下で、異なるタイプの政策手段を効果的に進めることである。政策は、そのタイプにより導入と実施のスピードが異なり、意思決定の手順も異なる。本ブリーフィング・ノートでは、4つのタイプの政策手段を、大統領令、規制、法律、予算の順に論じる。

#### 3.2 第一ステップ：大統領令

大統領令は迅速に発令することができ、印象的でもある。しかし、米国での法的効力は限られている。大統領令は主に行政機関のスタッフに指示を与えるものだからである。もちろん、大統領令は既存の法律や規制と矛盾することはできない。バイデンの大統領令の多くは、新しい法律や規制を提案するプロセスを始めるために使われている。その他には、例えば政府調達に関連する部局に対し、既存の法律や規制の範囲内で執行可能な直接の施策を義務付けたりしている。次の大統領によって簡単に取り消される可能性があるにも拘らず、オバマ・トランプ前政権下では、はからずも多くのことが大統領令によって達成できることが実証された。

バイデン政権の気候関連の大統領令その他の迅速な措置は以下に示した通りである。

- 米国の外交・安全保障政策を始め、気候対策を全体的に優先させること。
- 政府全体の一体的アプローチを実施するための組織上の対応：すべての政策分野への気候対策の統合、大統領府における新たな気候アドバイザーの任命、各省庁での気候オフィスの設置、省庁間タスクフォースの設置、気候・環境正義に関する各省庁の計画の策定指示など。
- トランプ前政権の大統領令の取り消し、検討中の規制の凍結、トランプ政権の規制の廃止、および新たな規制の導入のための手続きの開始。
- 気候アジェンダの推進のため具体的な提言を行う様々な報告書の作成の義務付け。
- クリーンな電気や自動車の調達などを含む気候アジェンダの推進のための連邦政府の購買力、不動産その他の資産を活用。
- 予算要求からの化石燃料補助金の削除

<sup>2</sup> 訳者注：本ペーパーでは、“Executive order”を「大統領令」、「Regulation」を「規制」、「Law」または「Act」を「法律」と訳している。米国は大統領制であり立法府と行政府の関係も異なるので、厳密に同じではないが、日本的にはそれぞれ「政令」「省令」「法律」に当たる。なお、後出の“rule”は、「規則」と訳出した。

- 北極圏保護区や国立公園などの公有地の化石燃料関連での新たなリースや許可の制限、そのための関係省庁への指示。
- 「インフラの再整備」、「保全・農業・再植林」、「エネルギー関連地域社会の再活性化」などによる労働者への支援の強化。
- 環境正義の強化。
- 意思決定における科学の役割の強化。
- 気候変動関連の雇用が、公正な賃金、組合に加入する機会の確保、公正な労働基準を満たすように措置すること。

これまでの初期に発令した大統領令は、特定のイニシアティブ、主要な新しい政策、規制、予算案などを検討するよう指示している。これらの詳細を確定するには時間がかかる。大統領令は、主に行政的な体制の整備と手順を設定し、関係省庁や諸機関に全体的な方向性を示すものである。

### 3.3 優先的な緊急措置；トランプ前政権の規制の取り消し、および現行法が許す範囲での新たな規制の導入

#### 3.3.1 規制プロセスが優先課題である理由

バイデン政権の喫緊の優先課題は、トランプ前政権の気候関連の規制を取り消すことと、現行法の範囲内での新たな規制の導入に可能な限り早く取り組むことである。なぜなら、規制のプロセスには、通常、最低でも2年ほどかかるが、それ以上に時間がかかることもあり、大統領一期目の任期中では完了できない可能性もあるからである。米国の法制度では、大気浄化法のような大規模な法律は詳細な規制権限を各省庁に委譲している。しかし、新たな規制を作成したり、既存の規制を修正したりするためには、詳細な費用・便益分析の実施やパブコメのための時間の確保など、別の法律で定められている厳格な手順とタイムラインに従わなければならない。当然、当初の規制案は、受け取ったコメントを勘案して修正される場合もある。加えて、規制の変更には、行政管理予算局(OMB)の情報・規制オフィスによる審査も必要となる。これらの手順に従わなかったり、手抜きをしたりすると、提案された規制は法廷からの異議申し立てを受けやすくなる。その結果、法廷は規制を無効にしたり、規制の改訂を要求したりする可能性がある。規制手続きに時間がかかりすぎると、政権の期間内までに必要な規制が導入できないリスクがある。

#### 3.3.2 議会審査法

さらに、トランプ前大統領の任期終了の数ヶ月前に最終化された規制は、議会審査法(CRA : Congressional Review Act)の審査対象となる可能性がある。CRAは、規制の発効日から60日以内に単純多数決で規制を無効にする権限を議会に与えるものである。大統領は規制を覆すような議会の決定に拒否権を発効できるため、通常、CRAの適用は大統領の任期中は行われぬ。しかし、新しい大統領と議会が前大統領とは異なる政党である場合、CRAは新しい大統領の任期の開始時に重要になる。その場合、CRAは上院での単純過半数を必要とするだけなので、規制は簡単に廃止される可能性がある。前回、トランプ氏が予想を覆して大統領選に勝利し、民主党が下院や上院の奪還に失敗した後、オバマ前政権の後期に導入された規制のいくつかはCRAの適用によって廃止された。

同様に、現在、民主党が大統領と議会の両院を支配しているため、バイデン政権はCRAを使って、トランプ前政権の後期に導入された規制の廃止を検討することができる。ただし、CRAでは、新しい規制を以前の規制と「実質的に同じ」ものとするのが禁止されており、裁判所がこの概念の定義を示していないため、その適用にはある程度のリスクが伴う。バイデン政権は多くのケースで規制を改訂し、新規のものとするのを望んでいるため、CRAを適用せず、通常の変更プロセスを選択する可能性もある(Brugger 2021)。さらに、CRAは議会の限られた審議時間を消費するため、民主党の指導層は、多くの重要議題に優先順位を付ける必要が生じる(Beitsch 2021)。それでもCRAを適用する候補としては、内務省の「メタンの漏出を緩和する規則」や、規制の作成に必要なデータを公開しないよう関連する研究の活用を禁止する環境保護庁の「科学の透明性に関する規則」などがある(Stone 2021)。

#### 3.3.3 トランプ前政権による規制の逆転

バイデン政権は、その初日に、各省庁にトランプ前政権末期の規制で確定間近のものをすべて凍結するとともに、現行の規制の見直しを行い、それらを従前のものに戻す最善の方法を検討するよう命じた(Klain 2021)。1月20日の大統領令は、その優先事項のリストを記載している(Biden2021a)。トランプ前政権の大統領令の中には、今後の気候・環境規制を妨害するために規制プロセスそのものを修正したものもあり、これらは直ちに取り消された(Biden 2021b)。

トランプ前政権は100以上の環境規制を後退させたが、その多くは気候に関するものであった(Popovich, Albeck-Ripka, and Pierre-Louis 2021)<sup>3</sup>。また、その他にも多くの規制の変更を行い、気候対策を妨害し、化石燃料を推進し、政策決定における科学の役割を弱体化させた。このような規制の変更は、発電所や自動車からの温室効果ガスの排出、エネルギー効率の基準、再エネの促進、国有地での化石燃料の採掘(許可、リース、ロイヤリティを含む)など、幅広い分野に悪影響を及ぼした。いくつかは、将来、気候変動対策に必要な規制を行うことをより困難にするための手続き上の変更であった。バイデン政権の大統領令は、その多くに具体的に言及している。

トランプ前政権は、新しい規制を作る際に必要な手続きを怠ったり手抜きをしたりすることが多く、少なくともある程度は、それが前政権の規制緩和の取り組みが予想以上に早く進んだ一因となった。しかし、その結果、トランプ前政権による規制変更の多くはすでに裁判所によって無効とされている(Sanger-Katz 2019; Potter 2018)。

最近の主な例は、オバマ元大統領のクリーン電力計画(CPP)を、より弱い「実施可能なクリーンエネルギー(ACE)規則」に置き換えようとしたケースである。CPPに反対する訴訟は、環境保護庁がACEを最終化した後、2019年9月に、コロンビア特別区控訴裁判所により退けられた(Gilmer 2019)。そのACE自体も裁判でチャレンジを受け、2021年1月、同じ控訴裁判所はACEを取り消した。裁判所は、トランプ政権による大気浄化法の解釈を却下し、同法に基づいてGHGを規制するという環境保護庁の権限を確認した。これにより、バイデン政権は、今後、新しい規制の作成作業に着手することが可能となった。なお、まだ裁判所で係争中のケースも多くある(Friedman 2021)。

### 3.3.4 気候関連の規制の今後の見通し

今後の気候関連の規制は、1月20日の大統領命令に基づき、炭素、亜酸化窒素およびメタンの社会的コスト(それぞれ、以下SCC、SCN、およびSCMと呼ぶ)を算定するイニシアティブによって開始された(Biden 2021a)。これは、関連するすべての新しい規制案の費用便益分析の科学的根拠として活用される。これらの汚染物質の社会的費用が高く算定されれば、より強力な規制の法的正当性を主張する根拠となる。これにより、予想される法廷での異議申し立てに対し、バイデン大統領の新しい規制の正当性が強化される。大統領令は、算定に当たっては「ネットの農業生産性や人間の健康への影響、洪水リスクの増加による物的損害、および生態系サービスの価値の変化」を織り込む必要があるとし、同時に「温室効果ガスの社会的費用に関する関係省庁作業部会」の設立を指示した。作業部会は、30日以内にSCC、SCN、およびSCMの暫定値を公開し、2022年1月までに最終値が公表されるよう指示された。さらに、作業部会に対し、これらの結果が適用されるべき「意思決定、予算編成、および調達などの分野に関する勧告」を2021年9月までに行うこと、また、現在の手法では適切に考慮されていない「気候リスク、環境正義、世代間の公平性を可能な限り考慮して算定する方法論に関する勧告」を2022年6月までに提出するよう指示した。

発電所の排出基準、自動車の排出や燃費の基準、大気汚染の基準、エネルギー効率の基準など幅広い分野で、新たな規制が提案されるものと考えられる。1月20日の大統領令は、環境保護庁に「石油およびガス部門における既存の事業からのメタン・揮発性有機化合物の排出に関する包括的な性能基準・排出ガイドラインを確立するための新しい規制」を提案するよう指示した。1月27日の大統領令は、政府調達規制の改正と、公有地および公海域での再エネ・石油・ガス(石炭ではない)の生産の許可プロセスに関する規制に具体的な言及をしている。

<sup>3</sup> 規制緩和の詳細については、以下を参照: Deregulation trackers at Harvard Law School (<https://eelp.law.harvard.edu/regulatory-rollback-tracker/>) and Columbia Law School (<https://climate.law.columbia.edu/climate-deregulation-tracker/>).

自動車排出ガスの場合、ゼネラルモーターズ、フィアット、トヨタ、その他の自動車メーカーは、カリフォルニア州が提案したより厳しい燃料効率基準に対する反対訴訟を取り下げ、連邦基準を強化するバイデン政権の取り組みを支持する姿勢を示した(Davenport 2021)。さらに、ゼネラルモーターズは、2035年までにゼロ・エミッションの車のみを販売するという目標を発表した。

バイデン政権は、極度の時間的制約に効果的に対応するため、これまで必要な規制に関する対応を極力早期に開始することを最優先してきた。長期的には、バイデン政権は、気候変動や世界的なパンデミック、景気後退、組織的な人種差別などの重要課題に同時に対応していく必要がある。そのためには、規制審査プロセスの改革を検討する必要がある。就任初日、バイデン大統領はホワイトハウスの行政管理予算局（OMB）に改革案を作成するよう指示した(Biden 2021 d)。

### 3.4 新たな法律および予算の採択と米国システムの限界

法律の変更を必要とする気候政策が実現する可能性は非常に低い。というのも、新法の成立には、単純多数決で成立する下院とは異なり、現在の上院では過半数を超える 60 票が必要とされているからである。現在、上院は民主党 50、共和党 50 と二分されており、カマラ・ハリス副大統領が同数票を決定する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である。そのため、どのような新法であっても、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。

しかし、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」と呼ばれているが、3つの大きな制約がある。第一に、財政調整法案に含まれる措置は、「予算関連」であることなどの一定の基準を満たさなければならない。炭素税などの一部の気候関連対策は適格とされる可能性があるが、排出量取引などの他の措置は適格とされない可能性もある。第二に、この手続きは各年度に一度しか使えないということである。ただし、2020年には2021年度の予算案が可決されなかったため、2021年にはこの手順を2回（2021年度と2022年度の予算の両方で）活用できる可能性がある。その場合、気候インフラの整備が重要な焦点になる可能性が強い(Emma2021)。第三に、気候対策を財政調整法案に含めるためには、COVIDの救済策のような他の優先事項と競合する可能性があることである。

さらに、一部の民主党議員、特に多くの気候問題を管轄する上院エネルギー・自然資源委員会の委員長であるウェストバージニア州の上院議員ジョー・マンチン氏は、幾つかの気候政策を支持しない可能性があるため、単純過半数でさえ確保の保証はない。炭鉱はウェストバージニア州の主要産業であり、新たな雇用を創出する信頼できる計画がない限り、マンチン氏は化石燃料産業の失業につながる措置に反対する可能性がある。本年2月、彼はバイデン大統領に公開書簡を送り、天然ガスの重要性を考慮し、キーストーンXLパイプラインのキャンセルを再検討するよう要請した(Frazin 2021)。民主党議員から反対がある場合には、同数の共和党議員によって相殺される必要があるが、現実的にはそれは非常に難しい。

民主党が緊急性の観点から、2021年の財政調整法案をCOVID-19の救済策に集中させ、炭素税や気候インフラなどの気候関連対策を盛り込まなければ、この問題は2022年まで先送りされることになる(Grunwald and Rayasam 2022)。議会の選挙の年である2022年に気候問題に有利な政治環境が整うかどうかは不明である。選挙は、下院では全議席、上院では3分の1の議席が対象となる。民主党は上院か下院のどちらかで、あるいは両方で過半数を失うリスクがある。

2021年2月5日に可決された予算決議により財政調整プロセスが始まったが、主にCOVID-19の救済措置に重点が置かれた(Pramuk2021)。気候関連の予算が含まれるかどうか、あるいはどの程度含まれるかは、現段階では明確でない。気候関連の予算項目は次の財政調整法案に延期される可能性もある。バイデン政権は具体的な提案を行うためにより多くの時間を必要とするからである。



カギとなる問題は、どの政策を「予算関連」として分類できるかである。これは「予算関連」の解釈問題とも関連するが、将来の気候政策の展開に大きな影響を与える可能性がある。

バイデン政権は、気候政策が財政調整によって通過できるように、気候政策を可能な限り予算措置の形で作成しようとする可能性がある。全く新しい気候インフラの整備プログラムを作成したり、既存のプログラムに新しい規制の枠組みを追加したりするのは難しいかもしれない。代わりに、気候インフラの整備は、既存プログラムの拡張や段階的な再調整を通じて実施することとなる可能性もある。

気候関連のインフラ整備は、新たな法律やプログラムとなる可能性が高いという見方もある。トランプ政権時代には、インフラは超党派的なコンセンサスの可能性があると考えられていたが、資金調達メカニズムの違いから合意には至らなかった。共和党はインフラを基本的に民営化し、民主党は政府の資金で賄おうという考え方であった。バイデン政権の間に共和党員の多くが資金調達に関する見解を変える可能性は低い。共和党から 10 票を集める可能性は小さいながらもあるかもしれないが、反対する民主党票を相殺する必要があるかもしれないので、新法として提案するのではなく、財政調整を通じて提案する方がやはり安全だと考えられる。

### 3.5 科学的な研究・報告および情報の提供

バイデン政権は、科学的な研究や報告書の作成を再活性化し、大幅に強化するため迅速なアクションをとることができる。現行の研究プログラムや重要な報告書の作成には既に予算が確保されているものが多く、迅速な対応が可能である。また、財政調整プロセスを通じて必要な予算を増やすこともできる。

科学的な研究や報告は、必ずしも短期的に大量の温室効果ガスを削減できるわけではない。しかし、中長期的により強力な行動を起こす基礎を提供する。また、科学的な研究や報告は、特に法律や規制に関する法廷での紛争で重要な役割を果たすため、実質的に政策決定に大きな影響を持つ。

気候関連の研究や報告を妨害し弱体化することは、トランプ前政権の優先事項であった。例えば、再エネの研究を大幅に削減しようとしたが、その予算削減の試みは、多くの共和党議員の造反もあり議会で否決された (Natter 2019)。トランプ前政権は、雇用の凍結、研究テーマの制限、完了した研究結果の公表拒否、場合によってはワシントン DC の外への研究機関の移転などの様々な措置により、関連省庁や機関による科学的な研究の実施と公表を混乱させた (Plumer and Davenport 2019)。実際、米国農務省の経済調査局は、ワシントン DC からカンザスシティに移転した際に、研究者の約 4 分の 3 を失った (Dmitrieva 2019)<sup>4</sup>。

「全米気候アセスメント (National Climate Assessment)」は、最も重要な科学的報告書の一つである。これは、法的に義務付けられ、ピアレビューを経て作成される、米国政府が作成する気候に関する知識やリスク、脆弱性に関する包括的な報告書である。他の公式な気候関連のアセスメントと併せて、この報告書は幅広い気候関連の政策や規制の重要な基盤となるものである。また、このアセスメントは、法的なチャレンジに対して、気候関連の規制を支持する論拠を提供するなど重要な役割を果たしている。トランプ政権は、2017 年と 2018 年に 2 部構成で公表された全米気候アセスメントに対しあからさまな干渉はしなかったが、結論については公式に否定した (Lavelle 2018)。彼の任期の終わりには、このアセスメントのリーダーを気候否定論者に置き換え、次の報告書の作成を妨害しようとしたが、失敗した (Flavelle 2021)。この結果、バイデン政権は、2023 年に発表される予定の次の全米気候アセスメントの作成を、問題なく推進・強化することができる。

また、政府全体で気候研究を再活性化させることも比較的容易である。研究予算や人件費は既に確保されているので、それらを活用すれば対応できる。トランプ政権は、政府全体にわたって調査研究機関に多くの欠員を作り出した。この欠員を埋めるために、新しく研究者や事務職員を迅速に採用する必要がある。

<sup>4</sup> 2019 年 7 月、米国農務省内の 2 つの機関、経済研究サービスと国立食品農業研究所がワシントン DC からミズーリ州カンザスシティに移転した。

ある。これにより、米国政府は、地球規模の気候科学への貢献を実質的に再開していくことができる。

気候変動への適応を促進するために、詳細な気候関連情報を一般市民に提供するという施策の実施も重要である。1月27日の大統領令は、「気候予測能力と一般向けの情報資料を拡張し改善する方策」に関するレポートと、「気候関連情報へのアクセスを容易にする統合された連邦地理マッピングサービスの開発」に関するレポートが必要だと指摘した。

## 4. 気候と経済

### 4.1 雇用と気候

バイデン大統領の気候政策は、「気候」目的と同等あるいはそれ以上に、「雇用」を目的としている。国家気候アドバイザーのジーナ・マッカーシーによると、「バイデン大統領は、気候変動を考慮する時、最初に思うのは雇用についてだと言っている」と言っている (Psaki, Kerry, and McCarthy 2021)。大統領選挙中に発表されたバイデン氏の気候計画は、タイトルに気候という言葉すら使わず、代わりに「持続可能なインフラの整備」、「公平なクリーンエネルギーの未来」、「クリーンエネルギー革命」、「環境正義」などを強調していた (Biden 2020c, 2020b)。1月27日の大統領令では、タイトルには「気候危機」という言葉が使われてはいるが、「労働者のエンパワーメント」を優先し、「石炭、石油・ガス、発電所のある地域社会の経済を活性化する」必要性を特に強調している。気候変動の文脈で「労働者のエンパワーメント」とは何を意味するかは明確ではないが、労働者の保護のために雇用を作り、労働組合に加入する機会を確保することを意味していると考えられる。

1月27日の大統領令は、短期的には「連邦政府の購買力や不動産・資産管理の活用」によって、ある程度雇用を創出することができるとしている。この大統領令は、この購買力を利用して、「米国郵政公社の車両なども含め、連邦政府、州政府、地方政府、部族政府がクリーンでゼロ・エミッションの車両」を購入することを目指している (Biden 2021c)。

最終的には、雇用の大半は「持続可能な経済のためのインフラの再構築」によって創出されなければならない。それには議会による新しい資金の割当が必要である。大統領令は、具体的な事業を提案するわけではない。そのような事業の実施には、計画、設計、実現可能性調査、環境影響評価、調達などを行う必要があり、実施までに多くの時間を要する。そのため、大きな雇用を迅速に創出することは難しいかもしれない。

実際、大統領令にはインフラの詳細な計画やロードマップは示されていないが、その点、バイデン氏が選挙キャンペーンの一環として示した計画が参考になる。その計画は、10年間で1兆7千億ドルに上る気候投資を行い、一千万の適正な給与水準の雇用を創出するとしている (Biden 2020b)。キャンペーンの計画は、創造する雇用の種類などについても具体的に検討している。しかし、大統領令は、創造する雇用の具体的な数には言及していない。これに必要な投資は将来の財政調整法案に盛り込まれる可能性があるが、その場合、詳細な計画を早急に策定する必要がある。なお、このキャンペーン中の計画や大統領令は、気候投資により作りだされる雇用については、労働者の保護、および組合に加入する機会を確保することが重要であるとしている。

大統領令の数少ない具体的な目標の一つは、「労働者のエンパワーメント」の一つの施策として掲げられている「2030年までに米国の陸域と水域の少なくとも30パーセントを保護する」ことである。大統領令によって作成された唯一の具体的な雇用プログラム「市民気候部隊 (Civilian Climate Corps)」は、この目標に関連している。関係省庁や機関は、今後、これに関し追加の戦略を検討する必要がある。この部隊には、「公有地や公有水面の保全と回復、地域社会のレジリエンスの強化、森林再生の促進、農業分野での炭素隔離の促進、生物多様性の保護、レクリエーションへのアクセスの改善、気候適応への対応」を目的とした雇用を創出することが求められている。この市民気候部隊は、大恐慌時代に雇用を創出するためにフランクリン・ルーズベルト大統領が設立した「市民保全部隊」を彷彿とさせる。この市

民保全部隊には多額の新規資金が割り当てられていた (Maher 2008)。しかし、市民気候部隊には、「既存の予算」で対応することとされている。しかし、既存の資金をどの程度配分できるかは、まだ明確となっていない。大幅な新規の資金がなければ、特に短期的には、「2030年までに米国の陸域と水域の少なくとも30%を保護する」という目標に向けて多くの雇用を創出したり、将来的に大きな進展を遂げたりすることは困難となる。

「農林業気候戦略」の策定も必要であり、「気候にやさしい農林業の方法の自主的な採用」が奨励される。また、「漁業と保護資源を気候変動に対してレジリエントなものにする方法」を検討する必要もある。これらは「労働者のエンパワーメント」の項目にもリストされているが、これが雇用の創出とどう関係するかについて具体的な説明はない。

大統領令の「エネルギー地域社会の活性化」に関するセクションには、どのようにして雇用が創出されるかについて、より具体的な例が記載されている。その中には、「現行のあるいは廃棄されたインフラからの有害物質や温室効果ガスの排出を削減するプロジェクト」、「石油やガスの井戸からの漏れを塞いだり、廃鉱山を再生したりするプロジェクト」、「放棄された工業地帯（ブラウンフィールド）を成長の拠点に変えるプロジェクト」などが含まれている。同大統領令では、エネルギー省内に「石炭・発電所地域社会と経済活性化に関する関係省庁作業部会」を設置し、国家気候アドバイザーと経済政策担当大統領補佐官が共同議長を務めることとしている。メンバーには13人の閣僚秘書官、大統領のトップアドバイザーが含まれている。しかし、大統領令は新たな予算の配分や新たなプログラムを提案しておらず、「投資その他の施策の調整」や「既存のプログラム」の動員に主眼を置くことを示唆していることから、短期的な規模はそれほど大きくない可能性もある。

バイデン大統領の戦略では、新たに創出される雇用が、化石燃料その他の気候政策により大きな影響を受ける産業での失業を相殺する以上になると想定しているが、実際にそうなるかどうかは明らかではない。しかし、バイデン政権はこの点を強く意識しており、特に化石燃料関連の雇用の喪失により失業のリスクが高まる地域社会においては、雇用を創出するためにあらゆる努力を行うこととしている。

しかし、全体として、大統領令は、政府調達を活用と気候保全部隊の創設以外には、雇用の創出についてあまり具体的ではなく、このための大きな新しい資金はまだ提案されていない。バイデン大統領のキャンペーン中の気候計画は、より具体的に、輸送、電力、建物、住宅、農業などのインフラの整備に新しい投資をし、雇用を生み出すことができるとしている (Biden 2020c) が、これまでの大統領令には、まだ、具体的な提案や具体的な戦略は含まれていない。

## 4.2 環境正義

1月27日の大統領令は、環境正義を主要な優先事項として位置付け、行政組織、手続き、データ分析に焦点を当てている。同大統領令は、ホワイトハウスに環境正義省庁間協議会の設置を規定しており、同協議会の議長は環境諮問委員会の議長が務める。協議会のメンバーには、18人の閣僚・閣僚級高官と大統領アドバイザートップが含まれる。協議会は120日以内に環境正義戦略を策定する。環境諮問委員会は、6ヶ月以内に地理空間気候経済正義スクリーニングツールを開発し、政策、規制、予算の環境正義への影響を評価するための地図を公開する。さらに環境保護庁には、ホワイトハウス環境正義諮問委員会が設置される。環境保護庁は、不利益を受ける地域社会がさらに不相当な影響を被るような環境破壊行為の取り締まりを強化し、環境汚染の監視とリアルタイムのデータをコミュニティに通知するプログラムを創設する。司法長官は、司法省内の環境自然資源局を環境正義自然資源局と改名する。さらに環境正義活動を調整するために、司法省に環境気候正義課を創設し、司法省全体で環境正義への包括的な配慮の確保に取り組む。厚生省は、気候変動健康衡平局を設立し、子供・高齢者・障がい者及び脆弱な国民に対する気候変動リスクを低減させるための省庁間作業部会を設置する。また科学技術政策局は、100日以内に大気汚染の軽減や水質改善に有効な戦略と技術を特定する。

気候正義の具体的な目標として、気候投資の全利益の40%を、不利益を受けているコミュニティに配分することを掲げている。環境諮問委員会、行政管理予算局、国家気候アドバイザーは目標の実現方法と

この「利益」の定義について、100 日以内に勧告を公表する。勧告公表後 60 日以内に、各組織は該当する投資基金を特定する。最後に、関連組織の環境正義への取り組み進捗を監視するために年次気候正義スコアカードをウェブサイトで公開する。

### 4.3 カーボンプライシング／炭素税

バイデン政権の少なくとも最初の 2 年間、炭素税や排出量取引など国レベルのカーボンプライシング導入に向けた見通しは、わずかな可能性はあるものの、決して芳しくない。財務省は既存の法律の下ではカーボンプライシングや炭素税を導入する権限を持たない。そのためイエレン財務長官がカーボンプライシングを支持するだけでは、採択には不十分である。排出量取引にはおそらく新しい法案を議会で可決する必要がある。通常議会での可決には上院の 5 分の 3 以上の過半数(定数 100 のうち 60 議席以上)の賛成を得る必要がある。民主党の議席はこの 60 議席に及ばないため、10 名の共和党議員の支持が必要となるが、支持を得られる可能性は極めて低い。財政調整法案は上院の単純過半数で可決できることから、カーボンプライシングそのものは予算措置としてこの財政調整法案に含まれる可能性はある。従って、全米レベルでのカーボンプライシングとしては、炭素税が唯一の現実的な選択肢となるかもしれない。それでもすべての民主党議員が炭素税を支持するとは限らない。特に化石燃料の生産量が多い州の議員は炭素税が含まれる財政調整法案の可決を妨げる可能性がある。

とはいえ、既存の州レベルの温室効果ガス排出量取引制度は継続され、新たな制度が開発される可能性もある。規制プロセスの活用や既存の規制実施の変更といった小さいながらも重要な方法で、バイデン政権がこれらの取り組みを強化することも考えられる。トランプ前政権はこういった取り組みを妨害するための規制変更を検討しており、バイデン政権がトランプ前政権による妨害的措置を停止させるだけでも非常に有益であろう。

米国の化石燃料業界の企業は、トランプ前政権期間中からカーボンプライシングへの支持を公に表明し始めている。これは、電力会社への再生可能エネルギー要件といった化石燃料の使用を直接削減するような規制と比較すると、カーボンプライシングはより高い価格でも化石燃料を継続して使用できるからである(Lavelle 2019; Green and Gangitano 2019; Dlouhy and Natter 2019)。しかしこういった企業が非公式に共和党の上院・下院議員に対してどのような内容を提唱しているかは分からない。たとえ企業がカーボンプライシングを支持したとしても、大半の共和党員はカーボンプライシングに反対するだろう。

本議論の興味深い点は、米国の法的構造と現在の政治情勢の下では、採掘規制、排出基準、自動車や発電所への規制導入の方が、カーボンプライシングに関する規制を採択するよりはるかに容易であるということだ。化石燃料の生産と使用を物理的に制限する規制は、既存の法規制に基づき行政府が一方的に実施することができ、議会で新たな法律や予算を通す必要がないからである。

### 4.4 連邦準備制度理事会

中央銀行はこれまで気候政策問題にほとんど関与してこなかった。しかし、フィナンシャル・タイムズ紙(Davies 2021)によると、近年、中央銀行の間では金融安定性に対するリスクが増大しており、迅速な対応が必要であるというコンセンサスが高まりつつあり、気候変動問題により関与するようになってきている(Campiglio et al. 2018; Tett 2019; AFI 2019)。各国の金融当局と国際基準設定主体を総括する金融安定理事会は、2015 年に G20 の要請を受け、気候関連の開示を強化するための気候関連財務情報開示タスクフォース(Task Force on Climate-Related Financial Disclosures, TCFD)を設立した(TCFD 2018)。2017 年 12 月には、8 つの中央銀行が気候変動リスク等に係る金融当局ネットワーク(Network of Central Banks and Supervisors for Greening the Financial System, NGFS)を設立し、2019 年 12 月現在 83 のメンバーと 13 のオブザーバーが参加している<sup>5</sup>。

<sup>5</sup> NGFS ウェブサイトを参照 <https://www.ngfs.net/en/about-us/membership>.

意外なことに、連邦準備制度理事会が気候問題に積極的に関与するようになったのは、2020年の大統領選より前のトランプ前政権時代である。連邦準備制度理事会のジェローム・パウエル議長は2020年1月、連邦準備制度理事会が気候変動リスクに対処する役割を持っていることを認め、気候変動リスク等に係る金融当局ネットワークへの加盟を検討していると述べた（Saphir 2020）。さらに、2020年11月の米国大統領選挙直後、パウエル議長は連邦準備制度理事会の気候変動問題への関与を強化するとし（Condon 2020）、連邦準備制度理事会は全会一致で気候変動リスク等に係る金融当局ネットワークへの参加を決定し、2020年12月に正式に同ネットワークに加盟した（Smialek 2020）。

バイデン政権発足後の第1週目、連邦準備制度理事会は新に気候監督委員会を設置し、気候変動が金融システムに与える影響を評価することを発表した。同委員会の委員長は、現在ニューヨーク連銀の監督業務を主導しているケビン・スティロー氏が務める。同氏は以前にも気候変動の影響への配慮を強化していく必要性を提唱しており、バーゼル銀行監督委員会気候リスクタスクフォースの共同議長を務めるなど、過去にも類似した業務経験を有する（Ellfeldt 2021）。

連邦準備制度理事会唯一の民主党理事であるラエル・ブレイナード氏によると、連邦準備制度理事会はバーゼル銀行監督委員会の気候金融リスクタスクフォース（Task Force on Climate-Related Financial Risk, TCFR）の共同議長を務めており、金融安定理事会の気候変動に関する作業にも参加している（Brainard 2021）。

したがって、バイデン政権が理事会メンバーにすぐに大きな影響を与えることはできないとしても、連邦準備制度理事会が気候変動問題への関与を強化し続ける可能性は高い。パウエル議長の任期は2022年2月に終わる。現在、定員7人の理事会のうち空席は1つだけであり、残る6人の理事のうち5人が共和党员であり、その中にはオバマ元大統領が最初に任命したパウエル議長も含まれる。現在の理事のうち4人はトランプ前大統領が任命した。バイデン大統領は2021年10月に新たな監督副議長を、2022年9月には新たに4年任期の統括副議長を任命できる。一方、理事の任期は14年<sup>6</sup>であり、任期満了前に理事が辞任しない限り、バイデン大統領任期中には空席が出るのは2022年1月の1回限りある。

## 4.5 米国証券取引委員会

米国証券取引委員会の議長に指名されたゲーリー・ゲンスラー氏は、気候を主要な優先分野の一つとする方針である（Goldstein, Hirsch, and Sorkin 2021）。米国証券取引委員会のアリソン・ヘレン・リー委員は2020年11月の演説で、「気候リスクをシステムティックな金融リスクとみなすべきだ」と述べ、気候関連の財務報告を強化する必要性を強調した（Lee 2020）。ゲンスラー氏が上院で承認されると、民主党が同委員会で3対2の多数派を占めることになる。ゲンスラー氏が確定するまでは、民主党のリー委員が委員長代行を務める<sup>7</sup>。政治に特化した米メディア・ポリティコ（Politico）は、米国証券取引委員会がすでに気候変動の専門家を誘致していると報じており、その中には国連投資責任原則（Principles for Responsible Investment, PRI）のアドバイザーを務めた元米国証券取引委員会の職員1人も含まれているという（Warmbrodt 2021b）。

## 4.6 連邦エネルギー規制委員会

連邦エネルギー規制委員会は、天然ガス・石油のパイプラインや送電に関連する州際通商を規制している。それ故に、同委員会は気候エネルギー政策において重要な役割を果たすことになる（Dlouhy, Natter, and Malik 2021; Behr 2020）。同委員会は、トランプ前政権の石炭支援の取り組みにおいて重要な役割を果たし、石炭火力発電所に恩恵を与える規制措置を提案した（Gearino 2019）。

<sup>6</sup> 連邦準備制度理事会総裁の任期は14年だが、議長と副議長は4年しかない。

<sup>7</sup> 証券取引委員会のプレスリリースは以下に掲載：<https://www.sec.gov/news/press-release/2021-13>

しかし意外なことに、連邦エネルギー規制委員会は 2020 年の大統領選直前に、気候変動に関してやや前向きな姿勢を取り始めた。同委員会は 2020 年 9 月、分散型エネルギー資源に卸売電力市場への参加に対する障壁を下げる命令を出し、ニール・チャタジー委員長は民主党のリチャード・グリック委員とともに、共和党のジェームズ・ダンリー委員を 2-1<sup>8</sup>で下した(St. John 2020; Morehouse 2020)。2020 年 10 月、委員会は、送電系統事業者の要求に応え、「炭素税の料金体系への組み込みを検討する権限と意欲がある」とする政策声明案を発表したが、ニール・チャタジー委員長は、積極的な、あるいは全国的なアプローチを意味するものではないと補足した。この状況について、ポリテコ傘下の E&E News は、連邦エネルギー規制委員会が州の計画を勝手に覆すことはないことを意味するとしている(Dillon and Skibell 2020)。なおチャタジー委員長はこの一連の行動により、トランプ前大統領によって議長を解任されたが、委員としての地位は維持されている(Gearino 2020)。

バイデン大統領は連邦エネルギー規制委員会の委員長に民主党のリチャード・グリック委員を選出した。グリック氏は既に同委員会の委員であるため、上院の承認なしに委員長に就任できる (Gardner 2021)。しかしトランプ前政権が 2020 年 12 月、空席だった 2 つのポストに民主党と共和党からそれぞれ 1 名ずつ指名したため、チャタジー委員の任期が満了する 6 月 30 日まで、同委員会は 3 対 2 で共和党の多数派を維持することになる。とはいえ、委員長はキャリアスタッフの直接監督と再編成が可能であり、新たな議題の追加ができるため、新委員長は全体の方向性に大きな影響力を持つことになるだろう(Hulac 2020)。さらに、チャタジー委員が下した 2020 年秋の決定を考慮すると、同氏が再生可能エネルギー支援の施策を受け入れる可能性は大いにある。連邦エネルギー規制委員会は今後、電力網のアップグレード、再生可能エネルギーへの規制緩和、排出量取引への州の協力促進、石油・ガスパイプライン許可制限といった政策に取り組む可能性がある。

#### 4.7 貿易と国境炭素調整

バイデン大統領は選挙キャンペーンで気候変動を主要政策として掲げており、貿易競争力強化は気候変動対策の重要な要素であった。バイデン大統領は「アメリカを世界のクリーンエネルギー大国に導く」と約束し、連邦政府の調達品は米国製品をより多く購入すべきだと提案した (バイデン大統領はこれを “Buy American” として主張した) (Biden 2020b, 2020d)。さらにこのバイデン選挙キャンペーンの気候計画は、「我々はもはや貿易政策と気候目標を切り離すことはできない」とも述べている。

バイデン大統領は選挙キャンペーン中、気候・環境面での義務を果たしていない国からの炭素集約型商品に対する炭素調整賦課金又は排出枠の割当を提案している。これは、欧州委員会が「欧州グリーンディール」の一環として提案する「国境炭素調整」に類似しているように見受けられる。国境炭素調整は、欧州産業の競争力を守るため、温暖化対策が不十分な国からの輸入品に対し、製品製造に伴う炭素排出量に見合う課金等を課す措置である。このような措置は、オバマ元大統領が署名した環太平洋パートナーシップ (TPP) や大西洋横断貿易投資パートナーシップ (TTIP) には含まれていなかった。

一部の大手企業はこの国境炭素調整を支持している。国境炭素調整と連動した炭素税は、共和党のジェームズ・ベイカー元国務長官とジョージ・シュルツ氏 (2020 年 2 月他界) が率いる「クライメート・リーダーシップ・カウンシル」によって推進されており、多くの大手企業が賛同している<sup>9</sup>。これに対し、化石燃料産業を支持する共和党議員は同措置に反対するとみられる。

トランプ政権発足以来、民主党、共和党の政策立案者の間に存在した多国間貿易自由化に関するコンセンサスは反故されたように見える。最初に共和党のコンセンサスが覆ったのは、2017 年の減税に関する議論の中で、一部共和党員は減税を相殺するための歳入捻出に気候変動対策とは関係ない国境調整の導入を支持した時である (この案は不成功に終わった) (Pramuk 2017)。その後、トランプ氏は中国だけでなく、カナダ、メキシコ、EU などの緊密な関係にある同盟国にも様々な関税を課し、貿易戦争を展開した。米国の貿易法は大統領に幅広い課税権限を与えているが、多国間貿易システムを強く支持していた歴代の米大統領がこの権限を行使することはほとんどなかった (Destler 1986)。

<sup>8</sup> 当時定員 5 名に対し空席が 2 ポストあった。

<sup>9</sup> クライメート・リーダーシップ・カウンシルの計画は同組織のウェブサイトに掲載：<https://clccouncil.org/our-plan/>

バイデン大統領もまた、こういった措置（Holzman 2020）を利用して、関税に加え国境炭素調整を導入するなど、他国の気候変動対策にインセンティブを与えることも可能であり、米国内の炭素関連投資に関する報告義務や投資制限、外国企業に対する制裁または輸出規制を含むことも可能である（Harrell 2020）。

一部の共和党議員は、このような法律の使用は異例であるとしてトランプ氏の試みを阻止しようとしたが、他の共和党議員がトランプ氏を支持していたため失敗に終わった（Everett and Levine 2019）。こうした背景は、大統領が通商法の実施を一時的に再解釈できる幅広い裁量権限を持つとする前例を作ることとなった。

まとめると、バイデン大統領は国境炭素調整を進める可能性がある。これは、国境調整がバイデン選挙キャンペーンに含まれていたこと、またトランプ前政権が通商法をより広く解釈し積極的に利用する前例を作ったからである。議会共和党が国境炭素調整を支持するかどうかは明らかではない。一方では、共和党は気候変動対策に反対しており、従来の貿易自由化を支持してきた。他方では、トランプ前政権の一方的で異例な貿易制限を支持する者も多くいる。バイデン大統領が炭素税の創設に成功すれば、一部の企業が国境炭素調整を主張する可能性がある。そのため、一部の共和党議員が国境炭素調整を支持する可能性も排除できない。

トランプ前政権による輸入太陽電池セルとモジュールに対する関税は係争中の貿易問題である。関税は米国内の太陽電池生産者に利益をもたらす一方で、輸入業者や太陽電池ユーザーへの負担が大きくなる。ある分析は、バイデン政権の決定を予測することの難しさについて、次のように述べている。バイデン大統領は、貿易に対してより多国間的なアプローチを取ることが期待されているが、一方で、トランプ前政権が導入した関税を直ちに変更することはないと示唆しており、貿易問題については、太陽電池やモジュールの主要な供給元である中国に対する強硬姿勢を維持し続ける可能性がある（Merchant 2020）。

## 5. 国家安全保障

「米国の外交政策と国家安全保障の中心に気候危機を据える」という原則は、1月27日の大統領令で最初に強調された点だ。そこには、「米国は、リーダーシップを発揮し、気候変動に対応するため世界の気候野心を大幅に引き上げていく」と書かれている。気候変動タスクフォースのメンバーは国防・外交政策のトップである国務長官、国防長官、国土安全保障長官、国家安全保障問題担当大統領補佐官、国土安全保障・テロ対策問題担当補佐官である。同大統領令は、気候変動が安全保障に与える影響の分析を義務づける。分析結果は、国防戦略、国防計画ガイダンス、その他の関連文書やプロセスに組み込まれ、進捗状況は毎年更新される。また、国土安全保障省長官は、同省の戦略、計画、その他の文書やプロセスにおいて気候変動の影響を考慮し、その進捗状況を毎年報告する。

米国国防総省（DOD）は、国内外の気候変動政策に関与することになる。気候変動が国家安全保障に及ぼす影響は、今日では十分に理解されている。国防総省は国内外で活動を展開しており、受ける影響や脆弱性もまた広範囲に及ぶ。約7,000億ドルという膨大な年間予算を使えば、再生可能エネルギーや省エネ技術の市場を拡大する上で、国防総省が直接的な役割を果たすことができるという試算もある。同省は多額の研究予算を持っており、気候に優しい技術開発に貢献できる。国防総省は連邦政府最大のエネルギー利用機関であり、クリーンエネルギー技術の重要な利用者であり続けてきた（Wolf 2021）。国防総省は、バイデン政権下の気候問題において強力で主導的な役割を果たすことが期待される。

国防総省はオバマ元政権時代、気候変動が国家安全保障への差し迫った脅威であるとする報告書を発表したのをきっかけにこの問題に注目し始め、戦略策定において気候問題を考慮するようになった（Davenport 2014; Broder 2012）。トランプ前政権はこの方針を覆そうとし、国家安全保障戦略に気候変動問題を盛り込まなかったが、国防総省は部局方針を変更しなかった（Fountain, Friedman, and Plumer 2017）。国防総省はトランプ前政権の間に、国家安全保障に対する気候の脅威に関する別の報告書も作

成した。これは議会が作成を義務付けたものであり、同報告書は気候変動が米軍施設に与える脅威として、大規模な洪水や火災リスクなどに警鐘を鳴らした（Capaccio, Dlouhy, and Natter 2019）。米軍はバイデン政権の下で気候変動関連の取り組みを強化することができるだろう。

ロイド・オースティン国防長官は1月21日、「気候変動への配慮を国家安全保障の重要な要素として盛り込み、気候変動が安全保障戦略、作戦、インフラに与える影響を評価する」という大統領の方針を支持するとの声明を発表した。その上で国防総省は気候変動の安全保障上の影響をリスク分析、戦略策定、計画の指針に盛り込むと述べた<sup>10</sup>。

## 6. 気候問題に関する国際協力

### 6.1 気候変動に関する国際協力の概要

気候問題は、国連気候変動枠組条約（UNFCCC）<sup>11</sup>における国際交渉だけでなく、G7、G20といった国際フォーラム、持続可能な開発目標（SDGs）を含む国連のあらゆる機関、プログラム、プロジェクトで議論されている。トランプ前政権はすべての国際フォーラムで気候問題への協力を妨害し、会議の成果文書で「気候」という言葉に言及することすら避ける、という方針を貫いてきた。この政策は国際会議における米国の参加を管轄する国務省によって実施された。

バイデン政権はこの状況を完全かつ早急に改めるだろう。アントニー・ブリンケン国務長官はすでに上院で承認されており、直ちに国務省に全体的な方向性を示すことができる。このような国際的なプロセスへの米国の関与は、ケリー気候変動問題担当特使の影響を強く受けることになる。繰り返しになるが、こうした動きが直ちに温室効果ガス排出削減に繋がるわけではない。国際的な気候イニシアティブに米国が復帰し、協力的かつ積極的に関与することで、その進捗は大幅に改善されるだろう。

### 6.2 パリ協定とバイデンの全体戦略

バイデン大統領のパリ協定に関する政策は、当然ながら世界の注目を集めている。バイデン大統領の就任初日、米国は2021年2月19日に発効したパリ協定への新たな受諾文書を寄託した（UN 2021）。もちろん、これは重要かつ象徴的な一歩ではあるが、短期的な温室効果ガス削減にはつながらない。バイデン大統領は2021年4月22日のアースデイに気候サミットを開催する方針で、それまでに米国がNDCを公表するのではないかと予想されている。バイデン大統領の気候政策アドバイザーは、政策変更による排出削減量を試算するが、その多くは不確実なものであり、短期間に多くの作業を行うことになる。NDCは議会の承認を必要としない。しかし仮にバイデン政権が議会の承認を必要とする政策を盛り込んだ場合、米国が目標を達成できなくなるリスクがある。そのため行政命令や規制などの政策のみをNDCに盛り込むという選択もあり得るが、それではNDCの野心度が制限される可能性がある。

政策の全体的な方向性について1月27日の大統領令は「世界の気候野心の大幅な向上を促すために米国はそのリーダーシップを発揮する」としている。その一環としてG7、G20および北極圏、海洋、エネルギー、航空、海運に関連する国際フォーラムで、気候野心の強化と気候への配慮の統合を推進しようとしている。また、世界銀行や国際通貨基金などの国際金融機関が、パリ協定の目標に沿った、あるいはそれを支持する融資プログラム、景気刺激策、債務救済イニシアティブを推進するための戦略を策定する。さらに、「地球規模の炭素吸収源となるアマゾン熱帯雨林やその他重要な生態系の保護」、「持続可能な開発とグリーン復興の同時進行と炭素集約型化石燃料ベースエネルギーへの国際的融資の終了」、「クリーンエネルギーのイノベーションと展開」といった戦略も策定される。

<sup>10</sup> 宣言は以下に掲載：<https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2484504/statement-by-secretary-of-defense-lloyd-j-austin-iii-on-tackling-the-climate-cr/>

<sup>11</sup> 国連気候変動枠組条約（United Nations Framework Convention on Climate Change, UNFCCC）



バイデン政権はまた、オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書のキガリ改正の批准を求めて上院に上程する。条約批准には上院議員の3分の2である67人以上の賛成が必要なため、承認は容易ではない。トランプ前大統領は、米商工会議所をはじめとする米企業や一部共和党上院議員の強い支持にもかかわらず、条約を上院に送ることを拒否した（McKenna 2019）。その一方で、ハイドロフルオロカーボン（HFCs）の使用を実際に段階的に廃止する法律「米国イノベーション及び製造業法（American Innovation and Manufacturing Act, AIM）」が議会で可決され、2020年12月27日にトランプ前大統領が同法律に署名した。この法案には、大規模なCOVID-19景気刺激策とオムニバス歳出法案が含まれる。ある米国の環境シンクタンクは、17人の共和党上院議員がAIM法に賛同したことを指摘し、批准の見通しを楽観視している（Hillbrand and Doniger 2021）。

バイデン大統領の選挙運動の気候計画には、大統領令では言及されていない国際気候政策に関する追加提案が含まれていた（Biden 2020b）。

- 世界の海運・航空分野における排出量削減のための国際的な協定の施行
- 化石燃料補助金の世界的な禁止の要求
- クリーンエネルギー輸出・気候投資イニシアティブの創設
- 海外民間投資公社、輸出入銀行、米国国際開発金融公社の融資ポートフォリオのカーボンフットプリントの大幅削減と、石炭火力発電所への融資の禁止
- 気候変動対策が遅れている国名を記した新しい「地球気候変動報告書」の作成。この報告書は、パリ協定の公約を達成した国、達成できなかった国、世界的な気候変動解決策を促進あるいは弱体化させる措置について、各国の責任を問う
- 北極圏での海洋掘削の世界的なモラトリアムを追求し、北極圏理事会の優先事項として気候変動を再確立させる

バイデン大統領の気候計画はさらに、西半球の“包括的な戦略”について以下項目も提案している（Biden2020b）。

- 土地利用、森林、農業に関連した温室効果ガス排出抑制枠組み
- 製造業、鉱業、観光業のグリーン化のための新しい共通基準
- クリーンエネルギー技術への主要な投資
- メキシコから中米、コロンビアまで更なるクリーンエネルギーの供給による、より統合された電力網の確立
- カリブ海地域と中米の北三角地帯に焦点を当てたクリーンエネルギーへの移行促進、気候変動への適応と強靱性の強化

バイデン氏の選挙計画によると、貿易措置は各国の気候変動へのコミットメントを実行するための手段として提案されている。同計画では、上記のような「炭素調整賦課金又は排出枠の割当」や、「相手国の強化されたパリ協定の目標達成をめざし、相手国の協定へのコミットメントを将来の貿易協定の条件とすること」などが含まれ、他国の気候公約への不正行為を阻止するための強力な新しい措置としての必要性が強調されている（Biden 2020b）。特に中国に対しては、緩和に関する将来の二国間協定は、石炭技術輸出への補助金の廃止や一路一帯プロジェクトのカーボンフットプリント削減を条件とする。

### 6.3 開発途上国への気候援助

1月27日の大統領令は、多国間および二国間のチャネルや制度を戦略的に活用し、途上国における次のような取り組みをサポートするための気候金融計画の作成を規定している。野心的な排出削減措置の実施、重要な生態系の保護、気候変動の影響に対する強靱性の構築、気候に適合した投資に向けた資金フローの促進、高炭素投資からの撤退などがある。この計画は、国務長官と財務長官が中心となり、ケリー気候変動問題担当特使との調整のもと、90日以内に策定される予定である。ここに技術移転及び損失・損害賠償が含まれるのかは明らかにされていない。

バイデン選挙キャンペーンの気候計画は、緑の気候基金（GCF）への米国の貢献を再度約束している（Biden 2020b）。これには2つの方法が考えられる。第一の選択肢は、GCFへの拠出は予算項目である

ため、財政調整法案を通じた方法である。ただし、議会共和党がこれを支持する可能性は低い。第二の選択肢は、バイデン大統領が他の予算項目から資金を流用することができるということである。トランプ氏が就任する前にオバマ前政権は、30億ドルの公約のうち10億ドルを支払うためにこの方法を使った。当時、共和党に支配されていた議会は、その資金を充当することに同意しなかったため、別の予算からの資金が流用された。共和党はこの手続きに反対したが、異議を唱えることはなかった（Henry 2017）。さらに、トランプ氏は国家緊急事態宣言によってメキシコとの国境の壁を建設するために軍事予算から資金を補填する前例を作ったが、最高裁はこれを阻止しなかった。それ故に共和党がバイデン政権の同様の動きに異議を唱えるのは難しいだろう（Liptak 2020）。

バイデン選挙キャンペーンの気候計画はさらに、気候公約を掲げる途上国には「グリーン債務救済」が提供される可能性があるとも述べている。

## 7. 国家気候非常事態宣言？

チャック・シューマー上院議長を含む一部はバイデン大統領が国家気候非常事態宣言を行うべきだと提案している（Natter and Dlouhy 2021; Natter 2020）。米国の非常事態宣言は単なる象徴的なものではなく、大統領に一方的に行動するための様々な法的権限を与えるため、場合によっては議会を迂回することが可能になる。トランプ前大統領が緊急事態宣言を使って軍事資金を流用してメキシコ国境の壁を建設したのは、2018年以前に共和党多数派を占めていたにもかかわらず議会が要求した資金を充当することを拒否したからだ。

気候緊急事態宣言の支持者は、宣言によって (a)クリーンエネルギーやその他の気候関連の優先事項を支援するための資金の再配分、(b)国防生産法を利用した様々な種類の再生可能エネルギー関連機器の国産化の義務化、(c)海洋掘削の停止、(d)化石燃料の輸送制限、(e)原油の輸出禁止の復活、といったアクションが可能になるとしている（Millet 2020; Natter and Dlouhy 2021）<sup>12</sup>。

こうしたアクションはいずれも非常に複雑であり、計画には時間がかかるだろう。また、緊急事態宣言は共和党の他の政策への協力意欲を減退させる可能性があり、穏健派の民主党議員が反対する可能性もある。したがって、おそらく短期的には宣言を行う可能性は低い。しかし、共和党がバイデン大統領の気候変動問題に関する議会検討に強く抵抗し、議論を遅らせるようであれば、緊急事態宣言の可能性は高くなるだろう。

## 8. 結論

全体的に見て、バイデン政権の気候政策は、オバマ元政権が掲げていた再生可能エネルギーを支持しながらも一部の化石燃料を推進する「all of the above（米国保有のすべてのエネルギー源を有効活用するという考え）」政策と比較しても、より野心的に見える。ブルームバーグは、バイデン大統領の初期の行動は予想よりもはるかに早く、野心的なものであり、石油業界は「啞然(stunned)」と「驚愕(aghast)」を残したと報じている（Baker and Natter 2021）。

バイデン政権は気候変動を優先し、気候問題にいち早く着手した。すでに強力なチームが発足しており、経済部門や省庁を含むすべての閣僚が政府全体のアプローチで気候変動問題を優先する。トランプ氏の反気候大統領令は覆されるだろう。その一部は既にすでに覆されており、他の規制を覆す作業が始まっている。米国はパリ協定に復帰し、2021年4月までにNDCを公表することが期待される。米国はまた、幅広い国際プロセスやプログラムとともに、気候問題に関する積極的な協力を直ちに再開するだろう。

<sup>12</sup> The longstanding ban on crude oil exports was lifted by Congress in 2015 with the support of the Obama administration. 長年に渡る原油輸出規制は、2015年オバマ政権のもと議会で解禁されました。

気候政策への政治的支持を得るためのバイデン大統領の戦略は、雇用創出政策としてパッケージ化することである。この戦略は魅力的に聞こえるが、実際にどれだけの雇用が創出されるかは未解決の問題である。行政命令や規制に基づく措置や、既存の予算に依存する措置が実施される可能性が高い。特に科学研究や報告書の強化、意思決定における科学の役割の強化などが挙げられる。しかし、行政命令や規則の主な制約は新たな資金や大規模な新規プログラムを生み出すことができないことである。大幅な新規投資、雇用創出、それに相当する実際の温室効果ガス排出削減には、資金の増加と、おそらく新しいプログラムの議会承認が必要となる。これははるかに困難であろう。したがって、仮にバイデン大統領の計画が実施できたとしても、それがネットゼロを達成できるかどうかは明らかではない。

国際的には、バイデン大統領は、国境炭素調整を含む貿易措置を通じて、これまでに実施された化石燃料補助金、石炭融資、航空、海運への行動よりも強い気候野心と行動を約束している。しかし、これらが達成できるかどうか、また、達成できたとしても「ネットゼロ」を達成するのに十分なものかどうかは不明である。

とはいえ、バイデン大統領の気候政策は、特に短期的には、実現可能な最大の野心レベルにあると思われる。また、長期的な行動のための強固な基盤を提供するだろう。基盤構築は、特に化石燃料関連の雇用が多い地域で、気候変動対策が良い雇用を創出できるという点を、人々に説得させられるかどうかにかかっている。もしバイデン大統領が、目に見える形でより良い多くの雇用を迅速かつ成功裏に創出することができれば、より野心的な対策への政治的支持をさらに確保することははるかに容易になるだろう。しかし、2022年の中間選挙で気候変動対策の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、規制以外の行動は少なくともあと2年阻止されることになるだろう。

## 謝辞

森秀行氏、ピーター・キング氏、松下和夫氏、田村堅太郎氏、エリック・ザスマン氏、松尾直樹氏、マシュー・ヘンジェスボー、高橋健太郎氏をはじめとする多くの方々からの非常に有益なフィードバックと提案、そしてダレン・エルダー氏の編集協力に、感謝の意を表明する。

## 免責事項

この出版物の内容は執筆者の見解であり、IGESの見解を述べたものではない。

## 参考文献

- AFI. 2019. Inclusive Green Finance: A Survey of the Policy Landscape. Alliance for Financial Inclusion. [https://www.iges.or.jp/en/publication\\_documents/pub/policyreport/en/7059/AFI\\_IGF\\_report\\_AW\\_digital\\_1.pdf](https://www.iges.or.jp/en/publication_documents/pub/policyreport/en/7059/AFI_IGF_report_AW_digital_1.pdf).
- Bade, Gavin, Tyler Pager, and Sabrina Rodriguez. 2020. "Biden to Name Hill Staffer Katherine Tai for Top Trade Job." Politico, December 9, 2020. <https://www.politico.com/news/2020/12/09/biden-katherine-tai-trade-representative-444001>.
- Baker, David R., and Ari Natter. 2021. "Biden's Early Climate Blitz Goes Faster, Further Than Expected." Bloomberg, January 28, 2021. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-28/biden-s-early-climate-blitz-goes-faster-further-than-expected?sref=R0y3izZe>.
- Banerjee, Neela. 2020. "Pete Buttigieg on Climate Change: Where the Candidate Stands." Inside Climate News, January 7, 2020. <https://insideclimatenews.org/news/07012020/pete-buttigieg-climate-change-global-warming-election-2020-candidate-profile/>.
- Behr, Peter. 2020. "Biden's Energy Agenda Hinges on FERC, Red States." E&E News, November 16, 2020. [https://www.eenews.net/stories/1063718533?utm\\_source=powershift&utm\\_medium=story&utm\\_campaign=storypromo](https://www.eenews.net/stories/1063718533?utm_source=powershift&utm_medium=story&utm_campaign=storypromo).
- Beitsch, Rebecca. 2021. "Senate Majority Offers Biden New Avenues on Trump Environmental Rollbacks." Thehill.Com, January 18, 2021. <https://thehill.com/policy/energy-environment/534526-senate-majority-offers-biden-new-avenues-on-trump-environmental>.
- Biden, Joseph R. 2020a. Climate: 10 Million Clean Energy Jobs. <https://joebiden.com/climate-labor-fact-sheet/>.
- . 2020b. The Biden Plan for a Clean Energy Revolution and Environmental Justice. <https://joebiden.com/climate-plan/>.
- . 2020c. The Biden Plan to Build a Modern, Sustainable Infrastructure and an Equitable Clean Energy Future. <https://joebiden.com/clean-energy/>.
- . 2020d. The Biden Plan to Ensure the Future Is "Made in All of America" by All of America's Workers. <https://joebiden.com/made-in-america/>.
- . 2021a. Executive Order on Protecting Public Health and the Environment and Restoring Science to Tackle the Climate Crisis, January 20, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/executive-order-protecting-public-health-and-environment-and-restoring-science-to-tackle-climate-crisis/>.
- . 2021b. Executive Order on Revocation of Certain Executive Orders Concerning Federal Regulation, January 20, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/executive-order-revocation-of-certain-executive-orders-concerning-federal-regulation/>.
- . 2021c. 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/>.
- . 2021d. Modernizing Regulatory Review: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies, January 20, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/modernizing-regulatory-review/>.
- Brainard, Lael. 2021. "The Role of Financial Institutions in Tackling the Challenges of Climate Change." *Remarks at the 2021 IIF US Climate Finance Summit Hosted by the Institute of International Finance*, February 18, 2021. <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/brainard20210218a.htm>.
- Broder, John M. 2012. "Climate Change Report Outlines Perils for U.S. Military." New York Times, November 9, 2012. <https://www.nytimes.com/2012/11/10/science/earth/climate-change-report-outlines-perils-for-us-military.html>.
- Brugger, Kelsey. 2021. "Senate Democrats Eye Quick Repeal of Trump Rules." E&E News, January 26, 2021. <https://www.eenews.net/stories/1063721933>.
- Campiglio, Emanuele, Yannis Dafermos, Pierre Monnin, Josh Ryan-Collins, Guido Schotten, and Misa Tanaka. 2018. "Climate Change Challenges for Central Banks and Financial Regulators." Nature Climate Change. <https://doi.org/10.1038/s41558-018-0175-0>.

- Capaccio, Anthony, Jennifer A. Dlouhy, and Ari Natter. 2019. "Pentagon Warns of Dire Risk to Bases, Troops From Climate Change." Bloomberg, January 19, 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-01-18/in-dire-report-pentagon-warns-bases-imperiled-by-climate-change?sref=R0y3izZe>.
- Clark, Lesley. 2020. "Sources: Jennifer Granholm's the Pick to Lead DOE." E&E News, December 16, 2020. <https://www.eenews.net/stories/1063720829>.
- Clemente, Jude. 2019. "President Obama's Support For America's Shale Oil And Natural Gas." Forbes, December 31, 2019. <https://www.forbes.com/sites/judeclemente/2020/12/31/president-obamas-support-for-americas-shale-oil-and-natural-gas/?sh=7f119d6f1883>.
- Condon, Christopher. 2020. "Fed's Powell Says Central Banks Must Help Address Climate Change." Bloomberg, November 13, 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-11-12/fed-s-powell-says-central-banks-must-help-address-climate-change?sref=R0y3izZe>.
- Cullen, Art. 2021. "Can This Unlikely Duo Revive Rural America and Help the Planet." New York Times, January 27, 2021. <https://www.nytimes.com/2021/01/27/opinion/biden-vilsack-agriculture-climate-change.html>.
- Davenport, Coral. 2014. "Pentagon Signals Security Risks of Climate Change." New York Times, October 13, 2014. <https://www.nytimes.com/2014/10/14/us/pentagon-says-global-warming-presents-immediate-security-threat.html>.
- Davenport, Coral. 2021. "Automakers Drop Efforts to Derail California Climate Rules." New York Times, February 2, 2021. <https://www.nytimes.com/2021/02/02/climate/automakers-climate-change.html?action=click&module=Well&pgtype=Homepage&section=Climate and Environment>.
- Davies, Gavin. 2021. "Central Banks Begin to Grapple with Climate Change." Financial Times, January 13, 2021. <https://www.ft.com/content/eafee5dc-2e52-11ea-bc77-65e4aa615551>.
- Destler, I.M. 1986. *American Trade Politics: System Under Stress*. Washington DC: Institute for International Economics and Twentieth Century Fund.
- Dillon, Jeremy, and Ariana Skibell. 2020. "FERC Takes 'landmark Action' on Carbon Pricing." E&E News, October 15, 2020. <https://www.eenews.net/stories/1063716315>.
- Dlouhy, Jennifer A., and Ari Natter. 2019. "Oil Companies Join Corporate Lobbying Push for U.S. Carbon Tax." Bloomberg, May 20, 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-05-20/oil-companies-join-corporate-lobbying-push-for-u-s-carbon-tax?sref=R0y3izZe>.
- Dlouhy, Jennifer A., Ari Natter, and Naureen S. Malik. 2021. "Biden's Secret Weapon to Cleaning Up Energy Is Spelled FERC." Bloomberg, January 29, 2021. [https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-29/biden-s-secret-weapon-to-cleaning-up-energy-is-spelled-ferc?in\\_source=postr\\_story\\_0&sref=R0y3izZe](https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-29/biden-s-secret-weapon-to-cleaning-up-energy-is-spelled-ferc?in_source=postr_story_0&sref=R0y3izZe).
- Dmitrieva, Katia. 2019. "Trump Has Gutted an Agency That's Vital to American Farmers." Bloomberg, September 27, 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-09-27/trump-has-gutted-an-agency-that-s-vital-to-american-farmers?sref=R0y3izZe>.
- Doniger, David, and Alex Hillbrand. 2020. "HFC Phasedown Marks Top Climate Win of 116th Congress." Natural Resources Defense Council, December 27, 2020. <https://www.nrdc.org/experts/david-doniger/hfc-phasedown-marks-top-climate-win-116th-congress>.
- Ellfeldt, Avery. 2021. "'Enormously Big Deal': Fed Creates Climate Committee." E&E News, January 26, 2021. <https://www.eenews.net/stories/1063723523>.
- Emma, Caitlin. 2021. "Georgia Just Delivered Democrats Their Most Powerful Weapon." Politico, January 8, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/01/08/georgia-senate-democrats-powerful-weapon-budget-456116>.
- Everett, Burgess, and Marianne Levine. 2019. "Republicans Surrender to Trump's China Tariffs." Politico, May 14, 2019. <https://www.politico.com/story/2019/05/13/trade-china-republicans-1319024>.
- Flavelle, Christopher. 2021. "How Trump Tried, but Largely Failed, to Derail America's Top Climate Report." New York Times, January 1, 2021. <https://www.nytimes.com/2021/01/01/climate/trump-national-climate-assessment.html>.
- Fountain, Henry, Lisa Friedman, and Brad Plumer. 2017. "Making Plans for an Insecure Planet." New York Times, December 20, 2017. <https://www.nytimes.com/2017/12/20/climate/nyt-climate-newsletter.html>.
- Frazin, Rachel. 2021. "Manchin Pushes Natural Gas in Letter to Biden." Thehill.Com, February 12, 2021. <https://thehill.com/policy/energy-environment/538643-manchin-pushes-natural-gas-in-letter-to-biden>.

- Friedman, Lisa. 2021. "Biden's Climate Task Force Opens for Business, Aiming to Restore 'Credibility.'" *New York Times*, February 11, 2021. <https://www.nytimes.com/2021/02/11/climate/biden-climate-change.html?smid=em-share>.
- Friedman, Lisa. 2021. "Court Voids a 'Tortured' Trump Climate Rollback." *New York Times*, January 19, 2021. <https://www.nytimes.com/2021/01/19/climate/trump-climate-change.html>.
- Gardner, Timothy. 2021. "Biden Names Democrat Glick to Chair Energy Regulatory Panel." *Reuters*, January 22, 2021. <https://www.reuters.com/article/us-usa-biden-ferc-idUSKBN29Q25M>.
- Gearino, Dan. 2019. "Energy Regulator's Order Could Boost Coal Over Renewables, Raising Costs for Consumers." *Inside Climate News*, December 20, 2019. <https://insideclimatenews.org/news/20122019/ferc-pjm-grid-coal-subsidy-ruling-renewable-energy-nuclear-illinois-pennsylvania-climate-change/>.
- . 2020. "Trump Demoted FERC Chairman Chatterjee After He Expressed Support for Carbon Pricing." *Inside Climate News*, November 6, 2020. <https://insideclimatenews.org/news/06112020/trump-ferc-chairman-neil-chatterjee/>.
- Gilmer, Ellen. 2019. "D.C. Circuit Scraps Clean Power Plan Litigation." *Bloomberg Law*, September 18, 2019. <https://news.bloomberglaw.com/environment-and-energy/d-c-circuit-scraps-clean-power-plan-litigation>.
- Goldstein, Matthew, Lauren Hirsch, and Andrew Ross Sorkin. 2021. "Gary Gensler Is Picked to Lead SEC." *New York Times*, January 17, 2021. <https://www.nytimes.com/2021/01/17/business/gary-gensler-sec-rohit-chopra-cfpb.html>.
- Green, Miranda, and Alex Gangitano. 2019. "Oil Companies Join Blitz for Carbon Tax." *Thehill.Com*, May 22, 2019. <https://thehill.com/policy/energy-environment/445100-oil-companies-join-blitz-for-carbon-tax>.
- Grunwald, Michael, and Renuka Rayasam. 2022. "One Thing Biden Didn't Learn from Obama." *Politico*, February 3, 2022. <https://www.politico.com/newsletters/politico-nightly/2021/02/03/one-thing-biden-didnt-learn-from-obama-491624>.
- Guardian. 2020. "Interview: 'I'll Be Fierce for All of Us': Deb Haaland on Climate, Native Rights and Biden." *The Guardian*, December 27, 2020. <https://www.theguardian.com/environment/2020/dec/27/deb-haaland-interview-interior-secretary-native-americans>.
- Gustin, Georgina. 2021. "Biden Climate Plan Looks For Buy-in From Farmers Who Are Often Skeptical About Global Warming." *Inside Climate News*, January 4, 2021. <https://insideclimatenews.org/news/04012021/biden-climate-plan-agriculture-farmers-tom-vilsack/>.
- Harrell, Peter E. 2020. "How Biden Could Use Trump's Trade War Thumbscrews to Fight Climate Change." *Foreign Policy*, August 5, 2020. <https://foreignpolicy.com/2020/08/05/biden-tariffs-sanctions-climate-change/>.
- Henry, Devin. 2017. "Obama Admin Injects Another \$500M into Global Climate Fund." *Thehill.Com*, January 17, 2017. <https://thehill.com/policy/energy-environment/314624-obama-injects-another-500m-into-global-climate-fund>.
- Hillbrand, Alex, and David Doniger. 2021. "Biden Announces Move to Ratify Kigali Amendment on HFCs." *Natural Resources Defense Council*, January 27, 2021. <https://www.nrdc.org/experts/alex-hillbrand/biden-announces-move-ratify-kigali-amendment-hfcs>.
- Holzman, Jacob. 2020. "Biden Could Seek Carbon Taxes with Same Strategy Trump Used for Steel, Aluminum." *S&P Global Market Intelligence*, December 11, 2020. <https://www.spglobal.com/marketintelligence/en/news-insights/latest-news-headlines/biden-could-seek-carbon-taxes-with-same-strategy-trump-used-for-steel-aluminum-61685494>.
- Hulac, Benjamin J. 2020. "GOP Control to Linger over Agency Key to Biden Climate Goals." *Rollcall*, December 3, 2020. <https://www.rollcall.com/2020/12/03/gop-control-to-linger-over-agency-key-to-biden-climate-goals/>.
- John, Jeff St. 2020. "'Game-Changer' FERC Order Opens Up Wholesale Grid Markets to Distributed Energy Resources." *Greentechmedia.Com*, September 17, 2020. <https://www.greentechmedia.com/articles/read/ferc-orders-grid-operators-to-open-wholesale-markets-to-distributed-energy-resources>.
- Klain, Ronald A. 2021. *Regulatory Freeze Pending Review: Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies*, January 20, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/20/regulatory-freeze-pending-review/>.

- Lane, Sylvan. 2021. "Yellen: Treasury's Approach to Climate Will 'change Dramatically' from Trump Era." Thehill.Com, February 12, 2021. <https://thehill.com/policy/finance/538628-yellen-treasurys-approach-to-climate-will-change-dramatically-from-trump-era>.
- Lavelle, Marianne. 2018. "Unable to Bury Climate Report, Trump & Deniers Launch Assault on the Science." Inside Climate News, November 30, 2018. <https://insideclimatenews.org/news/30112018/fact-check-trump-climate-science-denial-national-assessment-sanders-global-warming/>.
- . 2019. "Carbon Tax Plans: How They Compare and Why Oil Giants Support One of Them." Inside Climate News, March 7, 2019. <https://insideclimatenews.org/news/07032019/carbon-tax-proposals-compare-baker-shultz-exxon-conocophillips-ccl-congress/>.
- Lee, Allison Herran. 2020. "Playing the Long Game: The Intersection of Climate Change Risk and Financial Regulation." Keynote Remarks at PLI's 52nd Annual Institute on Securities Regulation, November 5, 2020. <https://www.sec.gov/news/speech/lee-playing-long-game-110520>.
- Liptak, Adam. 2020. "Supreme Court Lets Trump Keep Building His Border Wall." New York Times, July 31, 2020. <https://www.nytimes.com/2020/07/31/us/supreme-court-trump-border-wall.html>.
- Maher, Neil M. 2008. *Nature's New Deal: The Civilian Conservation Corps and the Roots of the American Environmental Movement*. New York: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195306019.001.0001>.
- McKenna, Phil. 2019. "What's Keeping Trump from Ratifying a Climate Treaty Even Republicans Support." Inside Climate News, February 12, 2019. <https://insideclimatenews.org/news/12022019/kigali-amendment-trump-ratify-hfcs-short-lived-climate-pollutant-republican-business-support-montreal-protocol/>.
- Merchant, Emma Foehringer. 2020. "Biden-Harris Administration to Select Katherine Tai as US Trade Representative." Greentechmedia.Com, December 10, 2020. <https://www.greentechmedia.com/articles/read/biden-harris-administration-selects-katherine-tai-as-u.s-trade-representative>.
- . 2021. "Energy Secretary Nominee Granholm Talks Clean Energy Jobs at Confirmation Hearing." Greentechmedia.Com, January 27, 2021. <https://www.greentechmedia.com/articles/read/departement-of-energy-nominee-granholm-talks-clean-energy-jobs-at-confirmation-hearing>.
- Millet, Lydia. 2020. "Why Biden Should Declare a Climate Emergency." The New Republic, December 8, 2020. [https://newrepublic.com/article/160478/biden-declare-climate-emergency#:~:text=The National Emergencies Act gives,global warming without Congress's consent.&text=Scientists say we need to,2.7 degrees Fahrenheit\) by 2050](https://newrepublic.com/article/160478/biden-declare-climate-emergency#:~:text=The National Emergencies Act gives,global warming without Congress's consent.&text=Scientists say we need to,2.7 degrees Fahrenheit) by 2050).
- Morehouse, Catherine. 2020. "FERC Lowers Barriers to DERs in Wholesale Markets in Rare Chatterjee-Glick Consensus." Utilitydive.Com, September 18, 2020. <https://www.utilitydive.com/news/ferc-lowers-barriers-to-ders-in-wholesale-markets-in-rare-chatterjee-glick/585467/>.
- Moshin, Saleha, and Jennifer A. Dlouhy. 2020. "Yellen Gets a Shot to Put Treasury Clout Into Climate Fight." Bloomberg, December 11, 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-12-11/yellen-gets-a-shot-to-throw-treasury-s-clout-into-climate-fight?sref=R0y3izZe>.
- Natter, Ari, and Jennifer A. Dlouhy. 2021. "Biden Should Invoke National Emergency on Climate, Schumer Says." Bloomberg, January 26, 2021. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-26/biden-should-invoke-national-emergency-on-climate-schumer-says>.
- Natter, Ari. 2019. "Trump Again Seeks Deep Cuts in Renewable Energy Funding." Bloomberg, March 7, 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-03-07/trump-said-to-again-seek-deep-cuts-in-renewable-energy-funding?sref=R0y3izZe>.
- . 2020. "Climate Groups Prod Biden to Bolster Kerry by Declaring Crisis." Bloomberg, November 25, 2020. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-11-25/climate-groups-prod-biden-to-bolster-kerry-by-declaring-crisis?sref=R0y3izZe>.
- Ordonez, Franco. 2020. "Biden Names BlackRock's Brian Deese As His Top Economic Aide." NPR, December 3, 2020. <https://www.npr.org/sections/biden-transition-updates/2020/12/03/942205555/biden-names-blackrocks-brian-deese-as-his-top-economic-aide>.

- Plumer, Brad, and Coral Davenport. 2019. "Science Under Attack: How Trump Is Sidelining Researchers and Their Work." *New York Times*, December 28, 2019. <https://www.nytimes.com/2019/12/28/climate/trump-administration-war-on-science.html>.
- Popovich, Nadja, Livia Albeck-Ripka, and Kendra Pierre-Louis. 2021. "The Trump Administration Rolled Back More Than 100 Environmental Rules. Here's the Full List." *New York Times*, January 20, 2021. <https://www.nytimes.com/interactive/2020/climate/trump-environment-rollbacks-list.html>.
- Potter, Rachel Augustine. 2018. "The Trump Administration's Regulatory Corner-Cutting Isn't Just Bad for Democracy—It's a Bad Strategy." *Brookings*, November 20, 2018. <https://www.brookings.edu/research/the-trump-administrations-regulatory-corner-cutting-isnt-just-bad-for-democracy-its-a-bad-strategy/>.
- Pramuk, Jacob. 2017. "Republicans Scrap Border Adjustment from Tax Reform Plan." *CNBC*, July 27, 2017. <https://www.cnbc.com/2017/07/27/top-republicans-behind-tax-plan-say-border-adjustment-tax-is-dead.html>.
- Pramuk, Jacob. 2021. "House Aims to Pass Covid Relief Bill within Two Weeks as Budget Reconciliation Moves Forward, Pelosi Says." *CNBC*, February 5, 2021. <https://www.cnbc.com/2021/02/05/senate-passes-budget-resolution-toward-1point9-trillion-covid-relief-bill.html>.
- Psaki, Jen, John Kerry, and Gina McCarthy. 2021. Press Briefing by Press Secretary Jen Psaki, Special Presidential Envoy for Climate John Kerry, and National Climate Advisor Gina McCarthy, January 27, 2021. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/press-briefings/2021/01/27/press-briefing-by-press-secretary-jen-psaki-special-presidential-envoy-for-climate-john-kerry-and-national-climate-advisor-gina-mccarthy-january-27-2021/>.
- Puko, Timothy. 2021. "Interior Secretary Nominee on Collision Course With Oil Industry." *Wall Street Journal*, February 14, 2021. [https://www.wsj.com/articles/interior-secretary-nominee-on-collision-course-with-oil-industry-11613318400?st=v8r3k3k3ghhdp&reflink=article\\_email\\_share](https://www.wsj.com/articles/interior-secretary-nominee-on-collision-course-with-oil-industry-11613318400?st=v8r3k3k3ghhdp&reflink=article_email_share).
- Sanger-Katz, Margot. 2019. "For Trump Administration, It Has Been Hard to Follow the Rules on Rules." *New York Times*, January 22, 2019. <https://www.nytimes.com/2019/01/22/upshot/for-trump-administration-it-has-been-hard-to-follow-the-rules-on-rules.html>.
- Saphir, Ann. 2020. "Fed Has a Role in Combating Climate Change Risk, Powell Says." *Reuters*, January 30, 2020. <https://www.reuters.com/article/us-usa-fed-climatechange-idUSKBN1ZT031>.
- Shalev, Asaf, Michael Phillis, Elah Feder, and Susanne Rust. 2016. "How Obama's Climate Change Legacy Is Weakened by US Investment in Dirty Fuel." *The Guardian*, November 30, 2016. <https://www.theguardian.com/environment/2016/nov/30/us-fossil-fuel-investment-obama-climate-change-legacy>.
- Smialek, Jeanna. 2020. "Fed Joins Climate Network, to Applause From the Left." *New York Times*, December 15, 2020. <https://www.nytimes.com/2020/12/15/business/economy/fed-climate-network.html>.
- Stone, Andy. 2021. "With Democratic Senate Majority, Biden Has Power To Quickly Undo Trump Regulatory Rollbacks." *Forbes*, January 8, 2021. <https://www.forbes.com/sites/andystone/2021/01/08/with-democratic-senate-majority-biden-has-power-to-quickly-undo-trump-regulatory-rollbacks/?sh=144373d02fad>.
- TCFD. 2018. "Task Force on Climate-Related Financial Disclosures." 2018. <https://www.fsb-tcfd.org/>.
- Tett, Gillian. 2019. "Central Banks Are Finally Taking up the Climate Change Challenge." *Financial Times*, April 26, 2019. <https://www.ft.com/content/9cb58454-6755-11e9-9adc-98bf1d35a056>.
- UN. 2021. "Secretary-General Welcomes US Return to Paris Agreement on Climate Change." *UN News*, January 20, 2021. <https://news.un.org/en/story/2021/01/1082602>.
- Warmbrodt, Zachary. 2021. "Yellen Vows to Set up Treasury Team to Focus on Climate, in Victory for Advocates." *Politico*, January 19, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/01/19/yellen-treasury-department-climate-change-460408>.
- Warmbrodt, Zachary. 2021a. "Yellen Vows to Set up Treasury Team to Focus on Climate, in Victory for Advocates." *Politico*, January 19, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/01/19/yellen-treasury-department-climate-change-460408>.
- . 2021b. "Big Business Squirms as Biden Tightens Climate Regulations." *Politico*, February 8, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/02/08/biden-climate-backlash-big-business-467130>.



White and Case. 2020. US Multilateral Trade Policy Developments. Japan External Trade Organization (JETRO).  
[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/theme/wto-fta/news/pdf/w\\_c\\_monthly\\_report-202012.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/theme/wto-fta/news/pdf/w_c_monthly_report-202012.pdf).  
Wolf, Eric. 2021. "How the Department of Defense Could Help Win the War on Climate Change." Politico,  
January 4, 2021. <https://www.politico.com/news/2021/01/04/biden-pentagon-climate-change-454404>.

この出版物の内容は執筆者の見解であり、IGES の見解を述べたものではありません。

本ブリーフィングノートは、IGES Briefing Note "Optimistic Prospects for US Climate Policy in the Biden Administration" (Mark Elder)の日本語翻訳版である。  
(翻訳: 森秀行、田村堅太郎、高橋健太郎、津久井 あきび)

2021年3月発行

公益財団法人 地球環境戦略研究機関(IGES)

〒240-0115 神奈川県三浦郡葉山町上山口 2108-11

Tel: 046-855-3700 / Fax: 046-855-3709

E-mail: [ce-info@iges.or.jp](mailto:ce-info@iges.or.jp)

URL: <http://www.iges.or.jp/>

IGES は、アジア太平洋地域における持続可能な開発の実現を目指し、実践的かつ革新的な政策研究を行う国際研究機関です。

Copyright© 2021 Institute for Global Environmental Strategies.

All rights reserved.

表紙写真: David Mark (Pixabay より)