「トランプ2.0」: 米国の気候・エネルギー政策と 国際社会に与える影響

地球環境戦略研究機関 気候変動とエネルギー領域/ディレクター・上席研究員

田村堅太郎



本日の報告内容

(気候変動・エネルギー政策の観点から)

トランプ2.0を考える上で重要となる3つの視点:

- 1.5°C目標に向けた現在地
- ・ 米国の政治状況
- ・ エネルギーの新しい世界地図

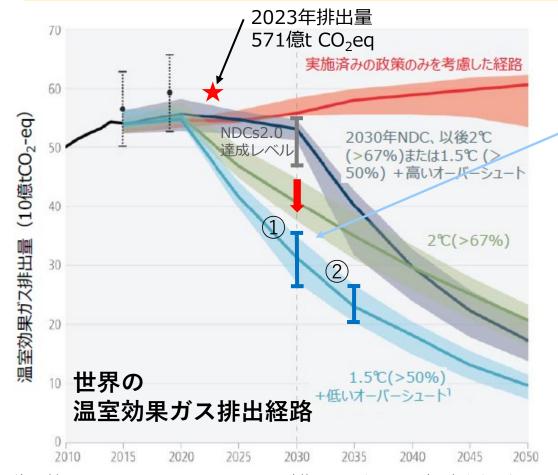
トランプ2.0で想定される国内の動き

3

国際的な取り組みに対するトランプ2.0の影響

岐路に立つ1.5℃目標:

- 1.5℃目標の達成には、2020年代にどれだけ排出削減を行なえるかがカギ=「勝負の10年間」
- トランプ2.0(2025年~2028年)は「勝負の10年間」の真ん中となるタイミング
 - ●トランプ2.0の国内外への影響が注目される



- ① 低いオーバーシュート*で1.5℃目標を実現するためには、2030年 の削減レベルをNDCs2.0(現行の2030年目標)より下げる必要
 - ▶ 目標の引き上げ(現時点で、NDCs2.0の目標引き上げの動き はほとんどない)

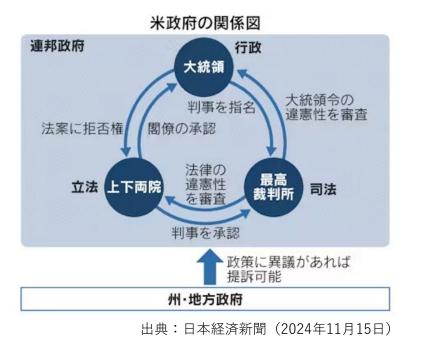
or

- ▶ 目標据え置きでも、超過達成(米国のパリ協定離脱の可能性 ⇔中国は目標前倒しでの達成可能性)
- ② NDCs3.0 (2035年目標) の削減レベルは19年比60%減が必要
 - ▶ 2025年2月期限のNDCs3.0がどうなるか?

出典: UNEP Emissions Gap Report 2024に加筆

連邦レベルの政治状況:クアドルプル・レッド(トリプル・レッド+司法)

- ホワイトハウス及び連邦議会両院で共和党が過半数。
- 司法も保守色が濃くなり、政策の司法判断はトランプ政権寄りになる可能性大。
- トランプ政権に対する歯止めがかからなくなり、気候変動対策が大きく後退する懸念。
- ← ただし、共和党は僅差の多数派のため、穏健派議員がキャスティングボートを握る可能性大さらに、米国の政治システムにおける制約や「拒否権プレーヤー」の存在により、政策変更には時間と労力がかかる可能性大(後述)

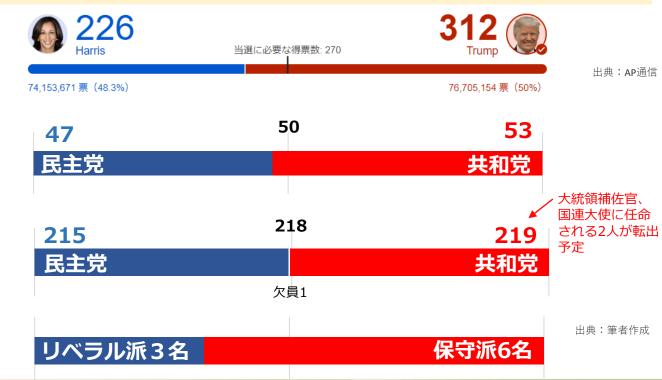


連邦最高裁判事 の構成

大統領選挙結果

連邦議会上院

連邦議会下院



エネルギーの新たな世界地図

- シェール革命により、米国は世界最大の天然ガスおよび原油の産出国となり、さらに、純エネ ルギー輸出国になった。液化天然ガス(LNG)の最大輸出国へ。
- トランプ政権はこの変化に着目し、国内増産および輸出拡大を経済成長・雇用促進、さらに外 交手段として活用することを目指す

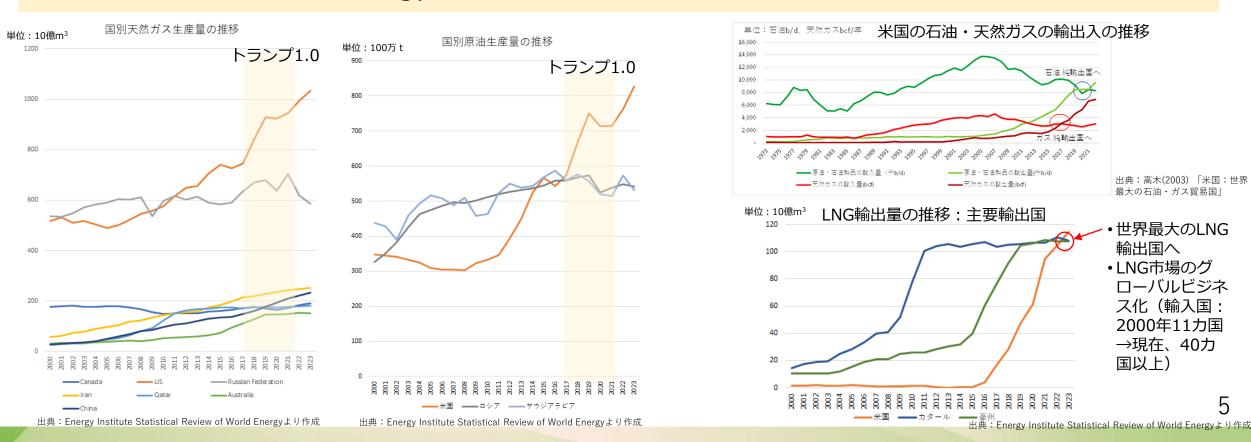
出典: 高木(2003) 「米国: 世界 最大の石油・ガス貿易国

世界最大のLNG

輸出国へ LNG市場のグ ローバルビジネ ス化(輸入国: 2000年11カ国 →現在、40力

国以上)

●「エネルギー支配 (Energy Dominance)」戦略を政策の軸とする



「エネルギー支配(Energy Dominance)」戦略

- 安価な国内エネルギー供給により、インフレを抑制することで国民生活を豊かにするとともに、AIなどの電力消費産業の競争力基盤を強化し、中国との競争に勝利する。
- 同時に、自国エネルギーの輸出拡大により敵対国・非友好国が資金源とするエネルギー輸出を低減させ、戦争・テロを終結させる。
- 国内のエネルギー開発を促進する新組織(国家エネルギー会議)の設立へ

● 第1次トランプ政権

- 「エネルギー自立に加え、エネルギー支配を目指す」=国内化石燃料増産・輸出拡大 (2017年6月29日)
 - > 国内規制の緩和・撤廃(90以上の環境規制 が緩和・撤廃)
 - □国内雇用の増進
 - ➤ 海外に対し米国産LNG/原油の購買圧力
 - □ 同盟国のエネルギー安全保障向上
 - □ 対米貿易黒字の削減手段(欧州、日韓)
 - ▶ ただし、石炭復興はならず



● 第2次トランプ政権

- 「米国のエネルギー支配により、インフレを抑え、中国などとの人工知能(AI)開発競争に勝利し、米国の外交力を拡大して世界中の戦争を終結させる」(2024年11月15日)
- 「1年以内にエネルギー価格を半減」
- ・国家エネルギー会議の新設
 - ▶ 次期内務長官(バーガム・ノースダコタ州 前知事)が議長兼任
 - ▶ エネルギー開発の許認可や生産、流通など にかかわるすべての省庁、機関が参加
 - □ エネルギー増産に向けた規制緩和を調整

「エネルギー支配(Energy Dominance)」戦略:留意点

- 実現可能性(三つの政策目標「国内増産」「輸出拡大」「国内エネルギー価格の半減」を同時に実現できるか?)については、課題が多い。
- 米国内の化石燃料の増産余力は十分か?
 - ▶国内の生産レベルは過去最高
 - ▶連邦所有地活用による増産は限定的
- 世界市場の需給バランスがどうなるか?
 - ▶中国の石油需要ピークの可能性。ウクライナ戦争、中東情勢の行方。
 - ▶OPECプラスは協調減産の期間延長。米国からの輸出拡大は過剰供給に繋がり、価格を押し下げる効果。
 - ▶シェールオイルの採算ラインは\$55~65/バレル程度。原油価格の低下は、投資減退および生産量減少を招く。
- 国内電力需給は?
 - ▶AI、データセンタ等の電力需要の見通しは?
 - ▶最安電源、リードタイムの短い再工ネをいかに活用するか?
 - ▶経済性が低下している原発への政策支援は?
- 通商政策(関税)の影響は?
 - ▶一律10%関税案、対中関税60%案、カナダ・メキシコへの25%関税案の世界需要や国内価格への影響は(カナダは米国最大の原油輸入国)



出典:Energy Institute Statistical Review of World Energyより作成

トランプ2.0の国内政策

- これまでの国内脱炭素政策は大きく「後退」する可能性
 - ▶ バイデン政権:気候変動問題を最優先課題と位置づけ、脱炭素化に向けた政策・規制の強化により、新たな技術、製品の市場化を進めることで、経済と雇用の創出を図る
 - ▶ トランプ政権:気候変動問題を軽視。化石燃料の開発、利用を梃子に経済成長・雇用促進を進め、経済成長の阻害要因としての環境規制を緩和・撤廃することに力点。脱・脱炭素化。
- ただし、米国政治システムにおける制約の存在により、「後退」がどの程度進むのかを見極めるには、トランプ2.0が前政権からの政策変更をどのように進めていくかを注視する必要

米国政治システム(三権分立制、連邦制)における抑制均衡:

トランプ2.0の政策変更を阻みうる制約

立法による政策変更?

上院:通常法案審議の議事妨害を打ち切るための動議には賛成60票が必要。少数党の議員でも影響力を行使できる。

→現在、共和党は53議席。

下院:法案可決には過半数以上の賛成票が必要。

→現在、共和党と民主党の議席差は2。 共和党から造反者1名が出ると、採 択できない。

米政府の関係図 連邦政府 大統領 大統領令の 判事を指名 法案に拒否権 閣僚の承認 法律の 立法 上下両院 司法 を審査 判事を承認 政策に異議があれば 提訴可能 州·地方政府 出典:日本経済新聞(2024年11月15日)に加筆

行政組織による政策変更?

行政手続法:行政組織が規則を制定する際の手続き(利害関係者への通知や 意見募集等)を定める。

→煩雑で時間がかかる。手続き不備は 訴訟につながる。

大統領令による政策変更?

州司法長官:政治色が強く、独立した存在。政治的野心を持って訴訟を展開する傾向。

→大統領令を巡り、これまでも攻防を 繰り広げてきた。

トランプ2.0の国内政策

- バイデン政権の最大の成果は実質的な気候変動法の制定(インフラ投資雇用法およびインフレ抑制法)
 - ▶ トランプ2.0での政策変更を難しくする。
 - ▶ 特に、共和党が僅差での多数派であるため、新法の制定や実施規則の無効化は困難となる。

バイデン政権の下での取り組み

新たな法律の制定

- インフラ投資雇用法(IIJA)
 - ✓ EV充電設備、電力系統強化等のインフラ整備 (総額1兆ドル規模)
- インフレ抑制法(IRA)
 - ✓ クリーンエネルギーやEV促進に大規模な税控除・補助金(10年間で3,900億ドル)

主な規制強化(既存の法律の執行強化)

- 火力発電所の炭素汚染基準
- 自動車燃費規制
- ・企業年金資産の管理・運用における気候変動・ ESG要素考慮を容認
- 米国沿岸や沖合の石油・ガス開発禁止

トランプ2.0で想定される動き

- IIJA、IRAの廃止・見直しには以下の手法がありうる
 - ✓ 上書きする新法の制定
 - ✓ 個別の実施規則について、議会審査法(CRA)を根拠に無効化することで実施阻止(両院で過半数での可決が必要)
 - →共和党穏健派あるいは特定条項支持派がキャスティン グボートを握ることに
 - ✓ 解釈変更等により特定条項の執行を阻止→訴訟リスク大
- 規制の見直し・緩和には以下の手法がありうる
 - ✓ 大統領令
 - ✓ 行政組織による見直し
 - ✓ CRAによる無効化
 - ✓ 解釈変更等により執行を阻止



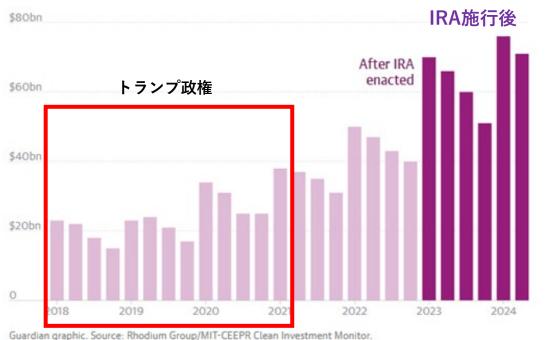
インフレ抑制法(IRA)

- IAR施行後、クリーンエネルギー技術への投資が拡大(2024年8月までに計334プロジェクト、民間投資額は1,260億ドル。うち、EV813 億ドル、バッテリー417 億ドル、太陽光147億ドル等(重複あり))*
- 共和党優勢州・激戦州がその大半の恩恵を受ける (共和党州・激戦州1,069億ドル vs. 民主党優勢州164億ドル*)
- 恩恵を受ける州・選挙区の選出議員は、IRAの継続を求める可能性も

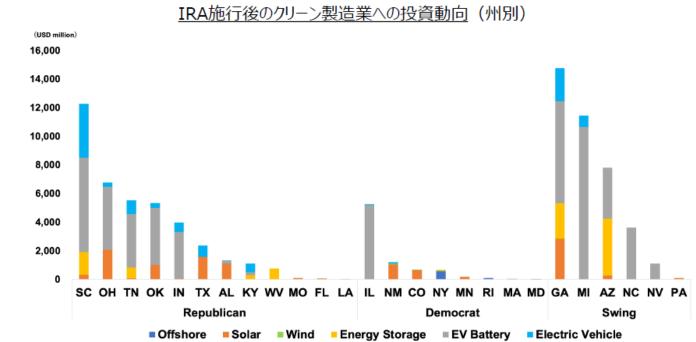
* E2 (2024) "Clean Economy Works: Inflation Reduction Act Two-Year Analysis"より

米国におけるクリーンエネルギー投資の推移

Quarterly US clean energy investment, Q1 2018 to Q2 2024.



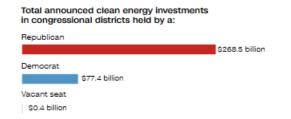
出典: The Guardian (2024年9月24日) Source: 中森大介 (2024)「米国インフレ削減法 (Inflation Reduction Act) 1年目の動向」



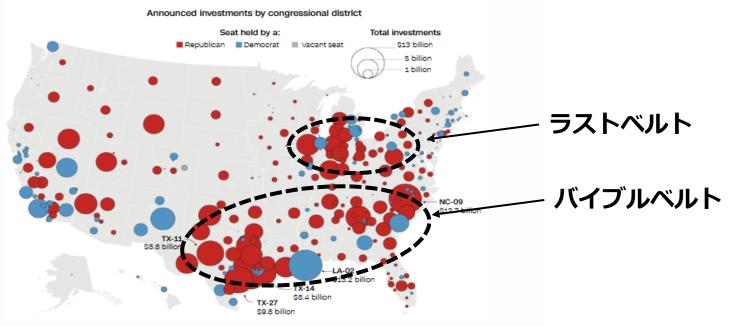
IRA(2)

More than three quarters of announced clean energy investments are in Republican districts

The district with the largest total announced investment is Louisiana Democratic Rep. Troy Carter's 2nd district, followed by Republican Rep. Richard Hudson's district in North Carolina, and then five GOP-held districts in Texas, according to an analysis by Rhodium Group and MIT. The top five announced investments are labeled in the map.



IRAのもとでのクリーンエネルギー投資の分布図 → 3/4以上が共和党議席獲得の選挙区に集中



Note: Data reflect investments announced between Aug. 16, 2022, and March 31, 2024.

Sources: Rhodium Group, MIT Center for Energy and Environmental Policy Research Graphic: Renée Rigdon, CNN

大統領令(行政命令、大統領覚書)

- 議会の立法を待たず、あるいは、(場合によっては)行政手続法の煩雑なプロセスを回避し、 選挙公約を迅速に実現するための手段として、大統領令を発出する可能性が高い。
 (トランプ1.0でも積極的に使用された)
- 大統領就任初日にも発出される可能性のある大統領令(抜粋)
 - > 大気浄化法のもとでの火力発電所炭素汚染基準や自動車燃費規制の見直し指示
 - ➤ 自由貿易協定(FTA)非締結国向けLNG輸出の一時凍結の解除
 - ➤ 北極圏国立野生生物保護区(ANWR)での石油・ガス開発のための土地リース権の制限撤廃
 - ▶ 洋上風力発電開発の新規プロジェクトの許可停止
 - ▶ 「エネルギーに関する非常事態宣言」

大統領令:大統領が、議会が認めた裁量の範囲内で、具体的な法執行手段を行政組織に対して命じるためのもの(を含む)。

- 方向性示すシンボリックなものから、行政組織に対する規制見直し指令、具体的かつ規制的な指令まで幅広い
- 行政命令による規制的な指令は、根拠法を明示する必要があるが、行政手続法*の対象とはならない。

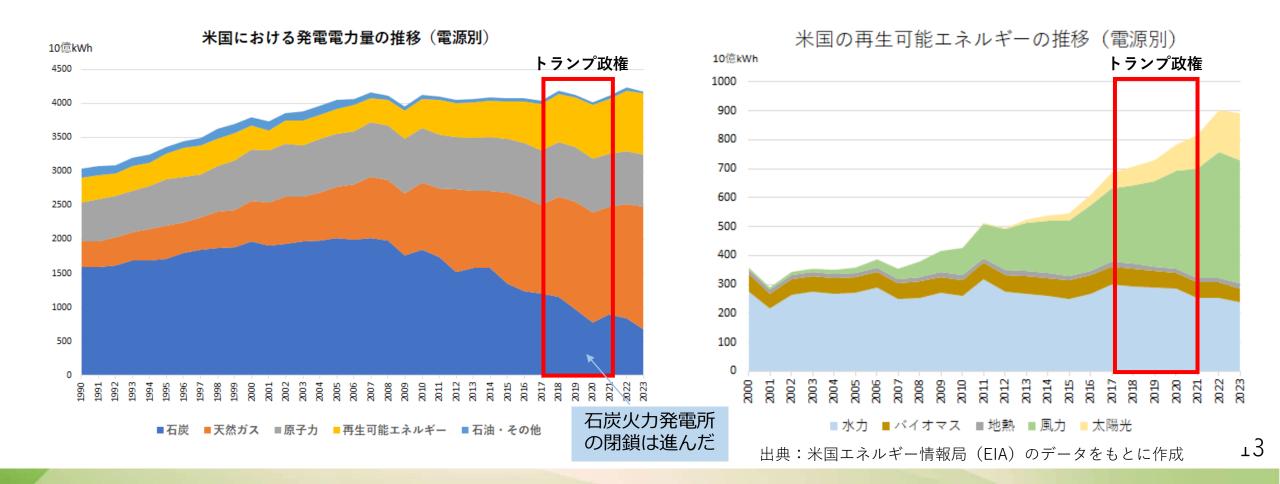
大統領令に対しては、

* 行政組織が主体となって規則を制定する際の手続き (利害関係者への通知や意見募集等)を定める。

- 議会は、根拠法の修正や執行予算否決で対抗できる。
- 裁判所は、大統領令の内容の調査や差し止めを行うことができる。⇒州司法長官による訴訟

米国のエネルギー構造変化の流れは変わらない

• 第1次トランプ政権下でも、石炭火力発電所の閉鎖、再工ネの増大は進んだ。



非国家主体の動向にも注目

- 第1次トランプ政権下では、地方政府、企業や民間団体による「We Are Still In(我々はパリ協定にとどまる)」などのイニシアチブが活発化。
- トランプ氏当選を受け、America Is All In , U.S. Climate Alliance, Climate Mayorsが共同声明
- ◆トランプ政権(連邦政府レベル)の動きだけで、米国の動向は理解できない。

第1次トランプ政権下での We Are Still Inの規模感



出典: Bloomberg Philanthropies (2017) America's Pledge Phase1

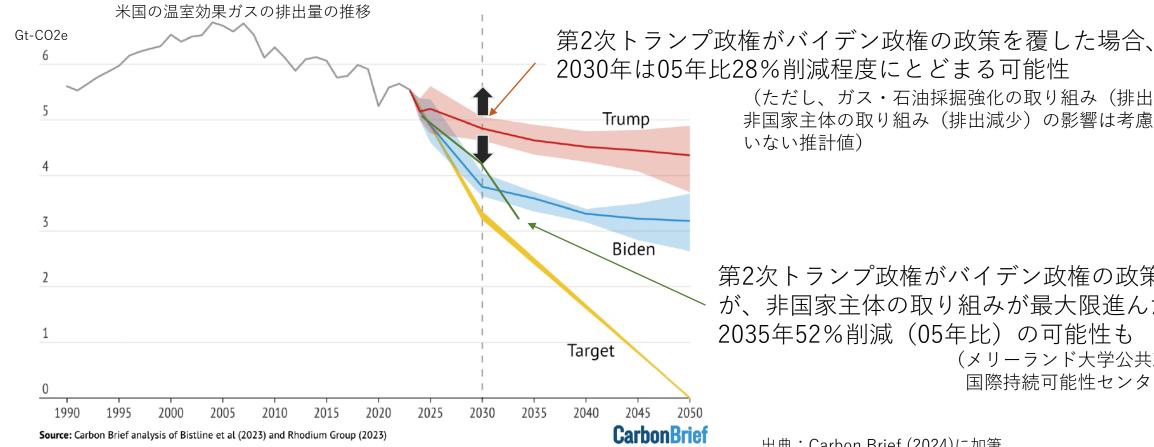
AMERICA IS CLIMATE ALLIANCE

「米国の気候変動をリードする州、都市、先住部族、企業、団体は、気候変動の危機に立ち向かい、我々の進歩を守り、絶え間なく前進するという我々のコミットメントは揺ぎないものである。何があろうとも、私たちは、地域社会、健康、環境、そして経済がすべて繁栄する、米国人が求め、それに値する未来のために闘う。私たちは後戻りしない。」

- America Is All In: 5,000以上の企業、機関投資家、地方政府、高等教育組織、諸団体によるイニシアチブ。旧We Are Still In。
- U.S. Climate Alliance: 超党派の22州知事・2準州知事による同盟。30年50 55%削減(05年比)、50年ネットゼロ達成を目指す。
- Climate Mayors: 350超の市長による超党派ネットワーク。

第2次トランプ政権下でも排出削減傾向は進む

- 第2次トランプ政権下でも、米国の排出削減傾向は続く見込み。
- ただし、上振れ(ガス・石油採掘強化の取り組み等の結果)、下振れ(非国家主体の取り組みの結 果)のいずれの可能性はある。
- 非国家主体の取り組みによる大幅削減の可能性はあるが、バイデン政権の削減目標経路には不十分



(ただし、ガス・石油採掘強化の取り組み(排出増加)、 非国家主体の取り組み(排出減少)の影響は考慮に入れて

第2次トランプ政権がバイデン政権の政策を覆す が、非国家主体の取り組みが最大限進んだ場合、 2035年52%削減(05年比)の可能性も

> (メリーランド大学公共政策大学院 国際持続可能性センターの試算)

出典: Carbon Brief (2024)に加筆

トランプ2.0(2025年~2028年)の国際的な影響:内向する米国

- パリ協定からの再離脱は確定か。
- 主要国に対する排出削減目標の野心度引き上げや取り組み強化への働きかけがなくなり、
 1.5℃目標実現に向けた「勝負の10年間」に大きな影を落としうる。

バイデン政権の下での取り組み

国際レベル

- パリ協定への復帰
- ・ 気候リーダーズサミット開催、NDC2.0(国が決定する貢献≒国別 削減目標)提出、G7やG20、COPにおける脱炭素化議論をけん引
 - → G7ではエネルギー・気候に関しては「G6 vs 日本」
 - ✓対策が講じられていない海外石炭火力発電への支援停止(2021年・英)
 - √2035年までに電力部門の完全又は大部分の脱炭素化の達成(2022年-独)
 - ✓2030年代前半、もしくは1.5℃目標と整合的に、削減対策が講じられていない既存の石炭発電を段階的に廃止(2024年・伊)
 - →排出削減目標強化を各国に働きかけ;米中気候対話(一時的な中断も、重要なチャンネルとして機能)
- インド太平洋経済枠組み(IPEF):域内14カ国参加。24年2月発効
 - →脱炭素関連の技術・財・サービスに関する貿易・投資の拡大

通商政策

- トランプ関税(対中、太陽光パネル)の継続。東南アジア経由に対しても関税。EVへ対象拡大。
- 自由貿易協定(FTA)非締結国向けLNG輸出の一時凍結

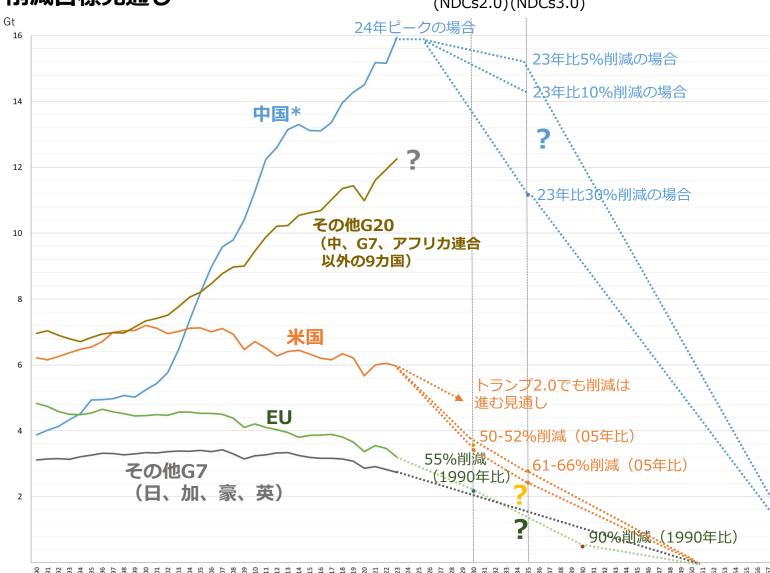
トランプ2.0で想定される動き

- パリ協定からの再離脱:パリ協定は大統領の専権で 結べる行政協定との位置付け。脱退通知1年後に脱 退可能。
- 国連気候変動枠組条約(UNFCCC)からの離脱の可能性も→上院の2/3以上の同意を得て批准しており、将来の復帰のハードルは高くなる可能性。ただし、大統領権限で脱退できるかは議論が分かれる。
- ・ 多国間主義やG7軽視
- 米中気候対話の中止/気候外交の停止
- 世界銀行やアジア開発銀行も軌道修正か
- 一律関税(10~20%)の導入?
- 対中関税の継続・強化
- LNG輸出の一時凍結解除



G20諸国の温室効果ガス排出推移と 削減目標見通し

現行NDCs 次期NDCs (NDCs2.0)(NDCs3.0)



- すべての国の取り組み強化による、世界 全体でのネットゼロ達成が不可欠
 - ▶ ネットゼロにならない限り、温暖化は 続いてしまう
 - ▶ 排出削減が遅れるほど、温暖化レベルは上がってしまう
- すべての国による取り組み強化(野心度 の引き上げ)が不可欠
- 主要排出国への米国からの働きかけがなくなる。
- 米国不在の多国間枠組みにおいて、だれ がけん引役となるか?
 - ▶ 中国:多国間主義重視を明言。一帯一路や南南協力等を通じた、グローバルサウスへの影響力拡大。しかし、野心引き上げを他国に働きかけるようなことはするか?
 - ➤ EU&英国:意欲はあるが、力不足?

多国間取り組みの危機?: ネットゼロに向けた取り組みは、多中心的ガバナンスへ

- ・ 多国間主義に基づくCOPのあり方に対する懸念
 - ✓ 国連気候変動枠組条約の採択(1992年)以降も排出増加傾向は続く。
 - ✓ パリ協定の野心引き上げメカニズムは機能し始めるものの、1.5℃目標に向けては不十分。
 - ✓ 米国はパリ協定から離脱へ
 - → では、代替はあるか? さまざまな立場の国を受け入れて進めていく必要性(包摂性)。
- ・ 他方、COP交渉枠外の参加規模の少ない、あるいは非国家主体(企業、地方政府等)を 含む国際的な取り組みの拡大・深化も進む。
 - ✓ 特にCOP26以降、多様な分野において、ネットゼロに向けた取り組みが広がる
 - ✓ 米国の動向(パリ協定再離脱に対抗する非国家主体の取り組み)
 - ✓ 中国の動向(COPでは新たな義務(資金提供)を拒否、他方で一帯一路、南南協力では積極的)
 - → 共通の動機を持つ、参加規模の限られた国家主体・非国家主体の間における、より効率的な 取り組みの重要性が増す。

ネットゼロに向けた取り組みは、多元的で、多様な主体が参加する取り組みから構成される 「多中心的なガバンス」のもとで、「包摂性」と「効率性」の追求へ

気候資金\$450億(2013-22年) 日独米仏英に続き6番目(ほぼ英 と同じ)との推計値

まとめ

- 第2次トランプ政権(2025年~2028年)では、国内政策の停滞、および、他国の野心引き上げへの働きかけ(国際的関与)が無くなることが想定される。
- ・ 1.5℃目標達成に向けて「勝負の10年」の真ん中というタイミング。
 - ⇒第1次トランプ政権よりも影響・深刻度は大きい

ただし、

- 第2次トランプ政権がパリ協定にとどまり、議論をブロックするよりはマシか…
 - ⇒残りの国々がどのように行動するかが重要。
- 米国内の政策変更のペースは遅くなる可能性大
 - ⇒政策プロセスや「拒否権プレーヤー」の動向に注視する必要
- 米国内のエネルギー変革や非国家主体の動きには注目(米国の脱炭素化の動きが止まるわけではない)
 - ⇒非国家主体との国境を超えた連携を模索・強化していく必要
- 今後の揺り戻しの可能性も
 - ⇒日本を含め各国は、米国内の政治サイクルに惑わされず、気候政策の「基本」を軸として、行動 強化を続けることが重要。
 - ✓ 温暖化を止めるためにはCO₂排出量ネットゼロを達成する必要がある。
 - ✓ 温暖化レベルを左右するのは累積CO₂排出量。累積排出量をいかに少なくするかが肝要。