

米国における国境炭素調整を巡る動向

電力中央研究所 社会経済研究所
上席研究員 上野 貴弘

第1回 世界全体でのカーボンニュートラル実現のための
経済的手法等のあり方に関する研究会

2021年2月17日

本資料のポイント

バイデン大統領・民主党の選挙公約に盛り込まれた国境炭素調整

炭素排出抑制の国内政策の導入を前提に、国境炭素調整の併用を公約。競争上の悪影響の緩和が主たる狙い

※スライド3参照

国内政策の公約は「部門別の規制的措置」が中心。ただし、国境炭素調整の対象と想定されるエネルギー集約型の輸出入が多い部門に対する規制は明言せず

選挙公約では、電力部門、石油・ガス部門、自動車への規制を提示。国境調整の対象となりやすいエネルギー集約型の輸出入が多い部門※（鉄鋼等の素材産業）への規制導入は明言せず。炭素税・排出量取引も公約には含まれていない

※スライド4&5参照

※エネルギー集約型の輸出入が多い部門（energy-intensive and trade-exposed sectors）
→略称はEITE部門

国境炭素調整の検討が本格化するのとは、EITE部門への規制、または米国経済全体への炭素税・排出量取引を導入する時

政権の支持基盤の1つである労働組合との関係においても、素材産業等の競争上の悪影響緩和は重要。ただし、これらの部門への規制や炭素税・排出量取引は公約に明示されておらず、検討時期は予測困難。急浮上する可能性もある

※スライド6参照

国境炭素調整に関する公約・提言

バイデン大統領の選挙公約（2019年6月）

「国内の汚染者に炭素汚染の全コストを負わせる際に、気候・環境に関する義務を満たしていない国からの炭素集約度の高い輸入品に対し、炭素調整費や炭素調整割当を課す。これにより、米国の労働者・雇用主が国際競争上の悪影響を受けないようにできる。同時に他国に対して気候変動対策の野心度を高めるように奨励できる」と提示

民主党の政策綱領（2020年8月）

「パリ協定下の約束を守っていない国からの製品に対し、国境で炭素調整費を課し、汚染者が米国の競争力を損なわないようにする」と提示

下院民主党の報告書（2020年7月）（気候危機特別委員会の民主党報告書）

「EITE製品を含む重要な排出集約産業に対して排出原単位基準または炭素価格を立法する場合、国境調整メカニズム（輸入関税と輸出補助金）も立法」と提案

炭素排出者に炭素コストを負担させる「国内政策の導入」を前提に、
「国境炭素調整の併用」を公約・提言

部門別の規制的措置に関する公約・提言

部門別の規制的措置に関するバイデン大統領の公約

部門	規制的措置の概要
電力	2035年までに発電を炭素フリーとする技術中立的なエネルギー効率化・クリーン電力基準の策定 (※「技術中立」とは、CO ₂ ゼロ排出であれば再生可能エネルギーだけではなく原子力発電やCO ₂ 回収利用・貯留 (CCUS) 付きの火力発電なども認めるという意味)
自動車	全ての乗用車の新車が電化されることを確保するための新たな燃費基準の策定 トランプ政権が否定したカリフォルニア州による独自のゼロ排出車基準を再認可 (※カリフォルニア州知事は2035年に全新車をゼロ排出車とすることを求める州知事令に署名)
建物	2030年までに全ての新設商用ビルをゼロ排出化する新基準 2035年までに建物のカーボンフットプリントを半減
石油・天然ガス	石油・天然ガス部門の排出基準の再強化 連邦の公有地における新規の石油ガス開発の禁止

下院民主党の報告書は産業部門への排出原単位基準を提言したが、バイデン大統領と民主党の選挙公約には盛り込まれず

下院民主党報告書には、排出集約産業（鉄鋼、アルミ、セメント、ガラス、化学、肥料、紙パルプ等）に対する排出原単位基準（※クレジット取引による順守を許容）を設定し、ネットゼロ排出に向けて徐々に強化するとの提案が盛り込まれた

炭素税・排出量取引の扱い

バイデン大統領と民主党の公約には炭素税・排出量取引への言及なし

部門別の規制的措置への言及は多岐にわたっていることとは対照的。炭素税・排出量取引を否定はしていないが、積極的でもないことを示唆。

他方、政権内にはイエレン財務長官などカーボンプライシングを支持する閣僚も存在

下院民主党の報告書には言及があるが、原則論の提示に留まる

部門別の施策については制度案が細かく提示されているのとは対照的

炭素税は「財政調整」という手続きによって立法は可能

米国におけるカーボンプライシング導入の障壁となってきたのは、議会上院での可決要件（※定数100のうち、60以上の賛成が必要となることが多い）。ただし、炭素税導入は「財政調整（budget reconciliation）」という手続きによって、過半数の賛成で可決可能

民主党が上院の多数派を奪取したことから、全員が一致すれば導入可能となるが、同党の保守派議員は今のところ、炭素税に後ろ向き。リベラル派の一部も消極的

炭素税・排出量取引の導入機運は今のところ下火
ただし、否定してはいないので、何かを契機に急浮上する可能性は残る

※州レベルでは、北東部の電力部門向けの排出量取引（2009年～）とカリフォルニア州の多部門対象の排出量取引（2013年～）が存在

今後の見通し

バイデン政権の国内政策は現時点では部門別の規制的措置が中心であり、EITE部門の規制は時間をかけて検討

就任当日（1月20日）の大統領令で、自動車の温室効果ガス排出規制や石油・天然ガス部門の排出規制については、担当省庁に期限を区切って検討を指示。EITE部門を含む、その他部門については、時間をかけて検討

国境炭素調整の検討が本格化するの、EITE部門への規制、または米国経済全体をカバーする炭素税・排出量取引を導入する時

下院民主党の報告書に示されているように、国境炭素調整はEITE部門に炭素コストを政策的に発生させる際に併用されるもの。政権の支持基盤の1つである労働組合との関係においても、素材産業等の競争上の悪影響緩和は重要

現時点では国境炭素調整の検討時期を見通せないが、急浮上する可能性もある

EITE部門への規制や炭素税・排出量取引は公約に明示されていない。1月20日の大統領令でもEITE部門への規制的措置の検討は指示されていない。したがって、国境炭素調整がいつ検討されるのかも見通せない。EITE部門への規制や米国経済全体への炭素税・排出量取引の検討が始まれば、国境炭素調整の議論もすぐに本格化。何か（インフラ投資法案等）を契機に急浮上する可能性もある

【参考】 国境炭素調整の制度設計

下院民主党の報告書（2020年7月）で示された制度設計の方向性

基準値（benchmark）よりも高い排出原単位の輸入品に対して、製品排出原単位とベンチマークの差分に応じた関税を課金

輸出相手国が設定したサブセクター基準よりも低い排出原単位の輸出品に対して、製品排出原単位と輸出相手国の基準の差分に応じた補助金（※輸出相手国に基準が存在しない場合は輸出相手国のサブセクターの平均排出原単位を使用）

連邦政府は関税収入を輸出補助金に用いた上で、余った分を①EITE製造業者の排出削減投資、②産業部門の排出削減技術へのR&D・実証普及支援、③化石燃料からの移行によって影響を受ける地域社会の支援に使用

2009年の排出量取引法案における制度設計（下院を通過も、上院で廃案）

「生産量比例の排出枠還付」と「輸入品への排出枠の納付義務」を併用

「生産量比例の排出枠還付」は国境調整ではないが、国内生産のインセンティブとなることから排出リーケージ防止策となる

生産量比例の排出枠還付のリーケージ防止効果を見極めた上で、対象部門の「輸入品への排出枠納付義務」を発動するかを決定。同時に、納付義務の対象外となる国のクライテリアを設定（※国際合意のもとで米国並みの削減目標を掲げている国、米国が加入する当該セクターの削減合意の加盟国、米国よりも当該セクターの原単位が低い国等）

参考資料

バイデン政権の気候変動対策の詳細については、電力中央研究所社会経済研究所のウェブサイトに掲載されている拙稿をご覧ください

「バイデン政権下の米国の気候変動対策－2030年目標、グリーンリカバリー、カーボンプライシング・国境炭素調整を中心に－」（『環境管理』2021年2月号掲載）

<https://criepi.denken.or.jp/jp/serc/column/20210210.pdf>

「バイデン政権の気候変動対策－新政権発足後の動向と野心的な公約の実現可能性－」（電力中央研究所社会経済研究所SERC Discussion Paper 20008）

<https://criepi.denken.or.jp/jp/serc/discussion/download/20008dp.pdf>