

【アメリカ】気候変動防止法案

海外立法情報課・井樋 三枝子

* 今議会(第 111 議会)、連邦議会の与党民主党は、CO₂ 排出規制により気候変動を防止する法案を両院で提出し、審議している。両案とも地球温暖化防止のため温暖化ガス排出規制を行い、CO₂ 排出取引でのキャップ・アンド・トレードを認め、排出枠の取引市場を設立し、政府の定める排出枠を排出者に守らせる内容である。一方、環境保護庁(EPA)は、2009 年 12 月 7 日、連邦大気浄化法第 202 条(a)項に基づき、CO₂、メタンガス、亜酸化窒素等の温暖化ガスが同法で規制対象となる「公衆衛生と厚生に危険をもたらす」大気汚染物質であると判断した。この EPA の判定により、現行の大気浄化法に基づく CO₂ 規制も可能となった。

大気浄化法による CO₂ 排出の規制

EPA がこのような判断をした理由は、2007 年 4 月 2 日の連邦最高裁判決(Massachusetts v. EPA(549 U.S. 497))にある。判決の内容は、EPA は大気浄化法第 202 条(a)項に基づき、自動車が出す CO₂ 等が公衆衛生や厚生に危険をもたらす大気汚染物質であるかどうか科学的根拠に基づき判断を下すべきというものであった。これは CO₂ 排出規制に消極的な前ブッシュ政権と CO₂ 排出規制推進を掲げる各州との対立の結果生じた訴訟であった。しかし、大気浄化法は元々、国内の一般的な大気汚染を防ぐために制定された法律である。そのため、世界的問題として排出取引や代替エネルギーの利用等も論じられるような温暖化ガス問題に対して、単に CO₂ を大気汚染物質として規制する EPA の手法はそぐわないという意見も多い。オバマ政権も基本的にこの立場をとっており、議会での立法による解決を求めている。また、各産業界も各自の思惑から EPA による CO₂ 等の規制に反対の立場である。

上院案と下院案、各院での利害関係の調整

下院案(H.R.2454)は夏の休会直前の 6 月 26 日に下院を通過した。しかし、9 月に上院は独自案(S.1733)を提出し、審議を始めた。11 月 5 日、上院案は環境公共事業委員会を通過したが、共和党は採決に全く参加しなかった。上院案と下院案は異なっており、基本的に上院案は下院通過案と比べ、CO₂ 排出規制が強化された内容である。

下院案の可決も難航した。オバマ大統領が法案を強く支持していたにもかかわらず、民主党内でも、法案により自身の支持基盤に負担がかかる可能性を危惧した下院議員が最後まで立場を決めなかったためである。ペロシ下院議長やホワイトハウスは、これらの議員に様々な方法で支持を要請した。下院案通過に際し、共和党の農業関係者を支持基盤とする議員の要請で、農務省を所管とする排出制限への代替策としての農場植樹やバイオマスイネルギーへの支援策が盛り込まれた(同様の試みは上院の環境公共事業委員会審議中も行われた)。農業関係者は、温暖化ガス規制が EPA でなく農務省の主導で行われることを希望している。

上院案は環境公共事業委員会のボクサー委員長(民主党)を中心としてまとめられたが、案が公になった時点でも数値や文言に空欄が多かった。下院案が難航したのを受け、法案通過のためには多くの妥協点を探る必要が認識されたためである。上院での気候変動法案の通過は下院よりも困難であるといわれている。理由としては、法案成立によって負担増が見込まれる石炭産業や製造業が盛んな州の民主党議員が、成立に消極的であるためである。また、上院ではマケイン議員から CO₂ 排出削減には核エネルギー利用の推進を行うべきとの意見も強く出されている。

上院案、下院案の要点

上院案と下院案の相違点は CO₂ の排出規制の規模である。下院案は 2005 年を基準として 2020 年には 17%を削減すると規定し、上院案では 20%の削減を規定した。当初は下院案も 20%であったが、法案通過に際して軽減された。

下院案は、EPA が 2012 年から年次の排出量の制限や上限を定め、2012 年には再生可能エネルギーによる発電電力と電力節約の 6%、2020 年には 20%を電力会社が負担すると規定した。また、エネルギー省と EPA 等の関係省庁が連携して、国家エネルギー節約目標を策定し 2012 年～2030 年で相対的なエネルギー生産性を 2.5%向上させること、今後 6 年間で 2006 年策定の「ベースライン」に従って建造された建物よりも住居は 30%、商業建造物は 50%の省エネを義務付けること、EPA は気候変動に関する最新の科学研究を分析し、4 年ごとに議会に報告すること等を規定している。

上院案では、排出枠は毎年 EPA が定め、初年はエネルギー集約型産業や電力供給会社等への枠を広く取ること、EPA は排出取引市場が高騰した場合には、臨時に排出枠を追加できること、CO₂ を減少させる計画のために排出者が国内、海外の農業や林業等へ資金を提供する場合には、CO₂ 排出と相殺できること、EPA が公共交通機関の CO₂ 排出の基準を規定すること、EPA と交通省は公共交通機関の CO₂ 排出削減のための基金を設立すること、EPA 等の関係省庁から環境調和型石炭の商業展開戦略に関する報告書を議会に提出させること、新しい原子力発電所建設に考慮の余地を残すこと、原子力発電所労働者の訓練と核廃棄物についての新技術研究への補助プログラムを策定すること、EPA が再生可能エネルギーに関する州への補助金プログラムを創設し、エネルギー効率の良い建造物に関する州の規則制定への援助を行うこと等を規定する。

法案の今後の動向

オバマ政権は、この温暖化ガス排出規制の内容を含む法案は「雇用促進」目的でもあることを強調して支援している。この背景にはエネルギー集約型の産業が地元にある議員やそれらからの支持を受けている議員等が、法案支持に向きやすいようにという思惑がある。下院案は、下院を通過したとはいえ、219 対 212 という僅差での可決である。上院も、下院での議事経過を参考にしつつ、共和党の穏健派や民主党の産業団体寄りの議員の支持を得るための妥協点を、なお模索し続けている。議会での法案の動きは、まったく予想ができない現状である。