

2020年12月9日

丸紅米国会社ワシントン事務所長
峰尾 洋一
mineo-y@marubeni.com

環境規制と分断されるアメリカ

I. トランプ政権の環境規制緩和

トランプ大統領の独擅 ではなかった環境規制 緩和

バイデン・トランジションのサイトにある通り、次期政権にとって、気候変動（環境問題）への対処は優先課題の一つとされている。この問題が大きく取り上げられる背景に、トランプ政権下での環境政策があったことも、多くに理解されているところであろう。トランプ政権、特にトランプ大統領は人為的な気候変動を信じず、経済成長重視で環境規制は緩和される方向にあった、というのが巷間に語られるところである。本稿でも一部触れるが、トランプ政権の規制緩和の実績を見れば、この見解には一定の根拠があると言って良い。一方、これをトランプ大統領や政権中枢独自の判断に拠るものと片付けるのには、些かの抵抗感を覚える。今回の選挙結果を見れば、トランプ大統領が民意を無視して強引な政策を進めたとは言い難く、環境政策についても相応の数の有権者の意向を踏まえたものと考えられる。

では、トランプ政権下での環境規制緩和とは、具体的に何だったのか。それは何を目的としていたのか。本稿では、そうした点に注目し、そこから推測されるアメリカの分断について考察する。

トランプ政権の環境関連の規制緩和の内容を網羅的に分析するのは本稿の趣旨から外れるが、実施された緩和には概ね以下の様なものが含まれている。

- 大気汚染（大気浄化法）に係るもの
(Clean Power Plan 廃止、廃棄物処理・石炭火力発電・洋上エネルギー開発起源の排気規制緩和、CAFÉ Standard の見直しや罰金の減額、リン酸工場排気への規制緩和など)
- 水質浄化法の解釈の修正
(Clean Water Rule 廃止など)
- 危険物等運搬の規制緩和
(Genetically Engineered Organism 運搬規制緩和など)
- 森林・連邦保有地・保護区での開発規制緩和
(絶滅危惧種保護規制の緩和、森林への道路敷設規制の緩和、特定野生動物の狩猟規制緩和、カリウム・リン・硫黄等

トランプ政権の環境規制緩和の概要

環境規制緩和に関する幾つかの大統領令

の非エネルギー物資の連邦保有地での採掘リース料引き下げ、国立公園面積の縮小など)

関連省庁（環境保護庁、エネルギー省、運輸省、内務省、連邦通信委員会、農務省、土地管理局、環境諮問委員会、連邦公共交通局、国立公園局など多岐に亘る）が、こうした規制緩和を行う前提として、幾つかの大統領令が出されている。中でも、就任から10日で公布された EO13771 に関する規制緩和は様々な分野に及んでおり、最も Consequential な大統領令となった。また大統領令の多くが就任から半年前後に交付されており、こうした規制緩和への意欲を感じさせる。また、バイデン政権誕生後程なくして、こうしたトランプ政権下での政策を打ち消す動きが出て来ることも想像できる。

公布日	タイトル（和訳）
2017/1/30	EO13771: 規制削減と規制コストの管理
2017/2/28	EO13778: 連邦管理水域の規則見直しに拠る、法・連邦制・経済の立て直し
2017/3/28	EO13783: エネルギー保障と経済成長の促進
2017/4/28	EO13795: アメリカ第一主義に基づく洋上エネルギー開発戦略の遂行
2017/8/15	EO13807: インフラストラクチャ案件に係る環境審査や許認可手続きの規律・責任所在の明確化
2020/6/4	EO13927: インフラストラクチャ投資等の促進に拠るコロナ感染危機からの経済復興の促進

II. 規制緩和に先行する規制強化 - Clean Power Plan と Clean Water Rule

オバマ政権時代の環境規制

トランプ政権誕生の後、上の通り矢継ぎ早に環境関連の規制緩和を促す大統領令が出された前提として、オバマ政権での規制強化の動きが合ったことが挙げられる。事程左様に前政権時代の政策がトランプ政権支持層の間で不人気だったので、大統領自身がこれを優先させる必要に迫られていた、とも言えなくはない。

オバマ政権時代に導入された数多の規制強化の中で、大きな議論を呼ぶこととなった、Clean Power Plan (CPP) と Clean Water Rule (CRW) の顛末について以下、簡単に説明を加える。

Clean Power Plan (CPP)

CPP は大気浄化法中の環境大気汚染に関する環境保護庁 (EPA) の権限を広げる内容となっていた。同法は EPA に、大気汚染の発

生源を特定し、発生源の操業基準を決め、その基準を遵守させる、という趣旨の権限を与えていた。オバマ政権はこれに基づいて CPP を導入したが、個別の発生源に対する規制に留まらず、州単位で温室ガス（主に二酸化炭素）の削減目標を定め、その達成の為のプランを州に作らせる内容となっていた。（州がプランを作れなかつた場合には連邦政府が作り、強制させることになっていた。）2015年最終規則が告知される前から多くの州が法律の拡大解釈として訴訟を起こし、施行されることの無いまま、2017年に廃止が発表され、2019年に新たなルール（Affordable Clean Energy Rules）に置き換わることとなつた。

**Clean Water Rule
(CWR)**

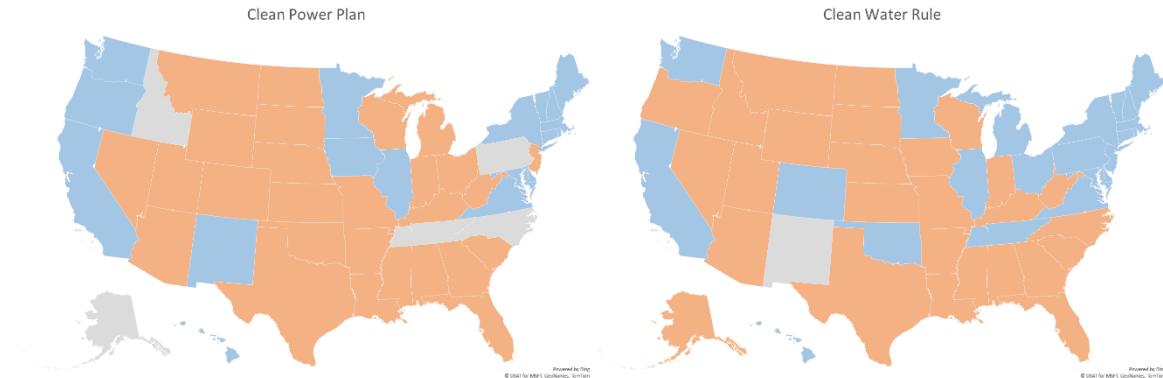
水質浄化法に係る Clean Water Rule (CWR) は、同法の適用対象となる連邦管理水域（Water Of The United States = WOTUS）を定義する内容を含んでいた。水質浄化法中に、WOTUS は「航行可能な水域」と曖昧に定義されていた。2000 年代の訴訟を経た、最高裁判所の WOTUS 解釈は、『概ね恒久的に存在し静止しているか、継続的に流れている水域、例えば、川、小川、支流、湖、湿地などであつて、元々の水質浄化法の適用対象となる（航行可能な）水域と、途切れなく地表で繋がっているもの』といった内容になっていた。CWR は、この WOTUS の定義を拡大した。例えば、恒久的に存在しない水域や、航行可能な水域から一定の距離に存在する水域全てを WOTUS に含むとした。結果、より広い範囲で連邦政府の権限が及び、水利用（排水の放出等も含む）への規制対象が広がつた。これに対して、多くの州が、法律で決まった範囲を超えた権限行使として訴訟を起こした。一部の州で執行差止となり、政権交代後の 2019 年、CWR は廃止された。

**Clean Power Plan と
Clean Water Rule の
賛成・反対が党派区分
と概ね一致する**

上で述べた二例、即ち、EPA という一省庁が導入したルールに対して州が反発、訴訟、ルールが廃止される事態となる背景には、当該の法律制定から時間が経ち、制定時想定外の事象に対して、法律を解釈する必要があったことが挙げられる。（上の二例共、2000 年代以降になって多くに注目されるようになった温室ガス排出に係る、既存の法律条文の解釈に拠るものである。）更に、その解釈如何が連邦と州の利害関係に影響を及ぼす場合、こういう形で両者の緊張関係が生まれる。

この二例で注目すべきは、この連邦政府の新ルールに対して、支持する州と反対する州が分かれたことだ。その内容が次ページの地図の通りとなる。左が Clean Power Plan、右が Clean Water Rule に係るものだが、何れもオレンジが反対に、ブルーが賛成に回つた州である。カリフォルニアやワシントン等の西海岸・ニュ

一ヨーク始めとした北東部・ハワイは賛成、それ以外は反対に回っていることが判る。結果として、幾つかの例外はあるが、共和・民主の州単位の勢力分布を反映している様にも見える。



(出所: Congressional Research Service)

III. 環境規制強化と緩和から窺えること

連邦政府の規制に対する州と人民の受け止め方

俯瞰的に見れば、またアメリカの成り立ちを考えたときに、州と連邦の考え方や利害が一致しないことは想定されていたのであり、想定内のことが起きたという整理になるだろう。連邦政府から見れば気候変動対策が何より大事であったとしても、州から見て、地元の産業や雇用に悪影響があるものは受け入れられないのが普通の考え方だろう。

更に、相応の割合のアメリカ人が、個人を重視し、個人の利益を追求する中で、政府、特に連邦政府が、自らの利益と相反する立場にあるという発想を持っている様に思われる。事実、オバマ政権下で起きた住民と連邦政府の衝突、しかも一時期は火力に勝る住民側が内務省の土地管理局（BLM）を追い払い、最後は連邦捜査局（FBI）が住民の一名を射殺するに至った様な事件の裏には、人民は人民として独立しており、属しているのは州であって連邦ではないという考え方がある。勿論、銃を持ち出して BLM や FBI とコトを構えるのは極端なケースではあるが、根底にそういう、自らと連邦の利益相反の意識を持つアメリカ人は相当数いるのではないか。それは、均一性が高く、国土面積も限られ、連邦・州・人民という意識を持たない日本では想像し難いことであろう。

今回トランプ政権の規制緩和の中で連邦所有地や動物保護区に関するものが多く含まれている。こうした連邦の土地は、実はいずれかの州の中に存在している。物理的に自分の州に存在し、目の

バイデンの「ゼロサム vs. 超党派」を占う一助 となる環境政策

前にある土地。この土地の開発や放牧や狩猟を制限されることへの心理的影響を考えれば、トランプ政権が行った規制緩和が、その州の人民に持つ意味は小さくなかったはずだ。前章で述べた通り、Clean Power Plan や Clean Water Rule の賛成・反対州と民主・共和両党の勢力図は概ね重なるが、一方、こうした連邦政府の規制に対する反応の仕方を党派対立のコンテキストだけで説明するのは正しくない。

政権交代により、環境政策の舵が、緩和された規制の再強化の方向に切られていくことは想像に難くない。また、トランジションのウェブで気候変動を重要アジェンダとして掲げている以上、早い段階で動きがあってもおかしくないだろう。新政権の動きを占う為に、関連する環境保護庁・内務省の主要ポストにどのような人材が配置されてくるか、興味深い。（本稿執筆時の12月9日時点未公示）また、これも早い段階で公示されるであろう大統領令の内容も、それ以降の各省庁の動きを探る際にヒントになると想われる。

こうした環境政策の方向・強弱は、バイデン政権の4年間の方針を示唆するかも知れない。上で述べた Clean Power Plan と Clean Water Rule に限っても、賛成州と反対州で合衆国を二分することとなった。こうした問題に対して、バイデン政権が反対する側との対話や融和を図るのか、或いは、選挙戦での戦術と有権者の頭数にモノを言わせて抑え込もうとするのか。

丸紅ワシントン報告「ゼロサム思考が支配するワシントンと超党派志向のバイデン」が指摘する通りで、対話・融和は容易ではないだろう。中間選挙で有利な選挙戦が出来た共和党側も、有権者を押さえているトランプ大統領を無視できない。議員も安易に民主党との融和を図ると予備選で排除されるリスクすら出て来る。そういう相手にバイデンが切れるカードがあるかどうかは不透明だ。何れにせよ、バイデンがゼロサムに行くのか超党派を狙うのかを測っていく上でも、この環境政策の動きは注目に値しよう。

以上/峰尾

本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、丸紅米国会社ワシントン事務所（以下、当事務所）はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。

本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当事務所は何らの責任を負うものではありません。

本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。

本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど(以下「情報」といいます)は、当事務所の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用および引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で、複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。