

連邦許認可制度の迅速化を巡る議論

I. 年度末恒例の暫定予算決議と政府閉鎖を巡る議会動向

中間選挙を控えた年度末、暫定予算決議、レームダック

中間選挙まで残り僅かとなったが、米議会の立法業務は依然として気になるところ。選挙が行われる年では通常、8月の議会休会を踏まえたレイバー・デー明け（9月の第一月曜日）に再開し、年度末（9月30日）までの約1か月間に立法業務を行い、選挙の終盤戦に備えて10月初旬から休会という流れになる。選挙後の11月第2週頃から議会は再開し、法案審議の仕上げるのが通例である。任期満了を控えた議会による立法業務となるため、一般的に「レーム・ダック・セッション」と呼ばれる。レーム・ダックで審議される法案はその年の状況によるが、一般的には年度末に間に合わなかった歳出権限法案（連邦予算を設定する法律）、国防授權法（国防政策の予算権限や方針を設定する法律）などが優先的に審議されるが、選挙結果に応じて議題が変化することもある。

暫定予算決議で政府閉鎖を一先ず回避

議会は今年もレーム・ダック期に向けた準備を着実に進めている。例年通り、まずは年度末（9月30日）までに来年度の連邦政府予算を成立させて政府閉鎖を防止することが喫緊の課題となる。ただ近年では、年度末までにすべての歳出権限法案（計12本）が成立した事例は殆どみられず¹、代わりに前年度の予算レベルを一時的に継続する“continuing resolution”（暫定予算決議）を採択し、レーム・ダックで歳出権限法案を審議するための時間を稼ぐのが慣例である。しかし、連邦予算とは無関係の条項（policy riders）が暫定予算決議に追加されることで審議が難航し、政府閉鎖を引き起こすこともある。

連邦環境レビューの迅速化を図ろうとする修正条項の追加

現在準備中の暫定予算決議案は12月16日までの政府運営の継続を図るとともに、国内におけるエネルギー、鉱物、二酸化炭素に関連するインフラ案件に伴う連邦環境レビューの迅速化や、米国のエネルギー戦略に影響する内容を盛り込んだ2022

¹ 全ての歳出権限法案が年度末までに成立したのは1997年が最後。

年エネルギー独立安全保障法案²（以下、EISA22）を修正条項として追加する方向で審議は進められている。EISA22 以外に COVID 対策の補正予算、災害支援予算、米国に退避したアフガン人に対する支援などの追加も議論されるが、許認可手続きの簡素化は今後期待されるエネルギー・インフラ投資の規模と速度に影響する問題であり、超党派の関心は高い。同法案を暫定予算決議案に追加するか否かは今週中に上院で審議される予定である。

政府閉鎖の瀬戸際まで押し進める覚悟を示す提案者のマンチン上院議員と、協力を約束した民主党幹部（バイデン大統領、シューマー上院院内総務、ペロシ下院議長）。化石燃料産業への政治的便宜と同法案を非難する民主党革新派と環境団体。法案の目標に賛成するが、立法実績を積み上げる民主党にこれ以上の勝利を与えたくない共和党。それぞれの利益と主張が拮抗するなか、暫定予算決議で必要となる 60 票をどう確保するのだろうか。

II. 重要性が増す許認可手続きの制度改正

主に環境評価で遅延する インフラ事業の許認可取得手続き

米国の投資誘致政策であるインフラ投資雇用法³、半導体科学法⁴、インフレ抑制法の⁵成立でインフラ投資への期待が高まる一方で、インフラ事業で必要となる政府承認の不透明で長期間に欠けるプロセスが長年の悩みである。また、許認可取得に関する訴訟もインフラ投資のスケジュールに影響するといわれている。各種許認可を取得するための期間（平均）は、例えば送電線事業の場合は 4.3 年、パイプラインで 3.5 年、再生利用可能発電事業で 2.7 年、鉱物事業で 7～10 年といわれている。（以下は、環境影響評価書⁶の作成が要される案件の手続き完了までの平均年数）

² Energy Independence and Security Act of 2022 : [サマリー](#)

³ 2021 年 11 月に成立した Infrastructure Investment and Jobs Act (P.L.117-58)

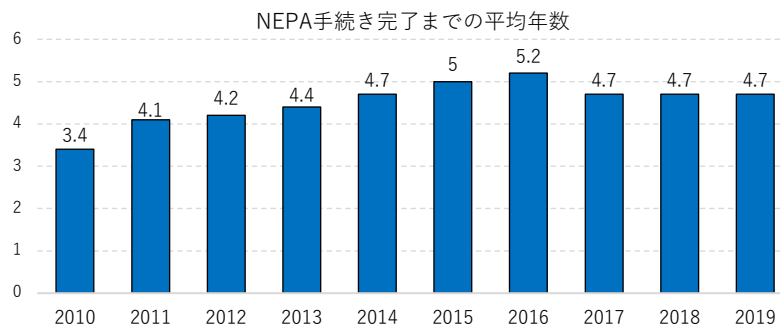
⁴ 2022 年 8 月に成立した Chips and Science Act (P.L.117-168)

⁵ 2022 年 8 月に成立した Inflation Reduction Act (P.L.117-169)

⁶ Environmental Impact Statement (EIS)

手続きの迅速化に向けた 超党派の注目

マンチン議員が提案する 制度改革法案



出典：米環境諮問委員会（CEQ）のレポートに基づく R Street Institute の計算

こうした問題に応じて 2015 年に成立した米陸上輸送修繕法・第 41 章（FAST-41）⁷で特定インフラ案件に関する許認可手続きの迅速化が図られており、同法で設立された連邦許認可手續改善委員会⁸の下で許認可手続きに係る省庁間の連携、紛争解決、案件の許認可取得スケジュールを公開するダッシュボードの管理なども講じられている。昨年 11 月に成立したインフラ投資雇用法（IIJA）により、今年 12 月に時限失効する予定だった同委員会の権限は恒久化され、許認可制度改革に対する超党派コンセンサスが示された。さらに、FAST-41 の対象となる分野に鉱物資源、二酸化炭素回収、高度技術⁹を追加しており、製造業の戦略的リショールリングを意識した調整もみられる。

マンチン議員の EISA22 も同様の制度改革を図るものだが、エネルギー（各種発電、化石燃料開発）、二酸化炭素（抽出、除去、輸送、貯蔵）、鉱物（採掘、抽出、加工、精製）に限定した許認可手続きの迅速化を図る内容となっている。この他、ウェストバージニア州とバージニア州南部を結ぶガス・パイプラインで要される許認可申請の迅速な処理を命じる条項も含まれており、マンチン議員の地元利益と直結した内容になっている。（その他の内容については以下 EISA22 概要を参照）

⁷ 2015 年 12 月に成立した Fixing America's Surface Transportation Act（P.L. 114-94）の Title 41（FAST-41）

⁸ [Federal Permitting Improvement Steering Council](#) のこと。

⁹ 今年 8 月に成立した連邦法 S.3451 により、FISPC 半導体、人工知能と機械学習、高度コンピューター技術、量子技術、データ貯蔵と管理、サイバー・セキュリティに関するインフラ事業も FAST-41 手続きの対象分野に追加された。

【備考：“Energy Independence and Security Act of 2022”の概要】

1. 国家環境政策法（NEPA）

- NEPA で義務付けられる連邦省庁の環境レビュー作業の时限設定：
 - Environmental Assessment（EA）を必要とする“project”の場合、NEPA 審査の 1 年以内の完了を目標とする。
 - Environmental Impact Statement（EIS）を必要とする“major project”の場合、NEPA 審査の 2 年以内の完了を目標とする。
 - その他、必要となる各種許認可につき、環境審査手続き完了から 180 日以内に発行することを義務付ける。
 - 許認可に関する公訴時効を発行から 150 日とする。
- “Project”は、以下の事業に伴うインフラの建設案件のこと：
 - エネルギーの生産、発電、貯蔵、輸送（produce, generate, store, or transport）
 - 二酸化炭素の抽出、除去、輸送、貯蔵（capture, remove, transport, or store）
 - 鉱物の採掘、抽出、加工、精製（mine, extract, beneficiate, or process）
- “Major Project”の定義：
 - NEPA に基づく EIS に加え、複数の連邦省庁の手続きを必要とする案件のこと。
 - NEPA に基づいて EA のみを要される案件だが、案件スポンサーより“major project”としての取り扱いが要請された案件。

2. 国家戦略上重要とされる案件の指定

- 大統領は法律可決から 90 日以内にエネルギーと鉱物部門において国家安全保障上重要とされる 25 案件を指定し、その許認可手続き優先する。
- その後 10 年間にかけて、大統領は 6 か月毎にこの案件リストを更新・公開する。案件は許認可手続きが完了、又はスポンサーが許認可手続きを撤回するまでリストに掲載される。
- 同法成立から 7 年間は、同リストに最低でも以下の案件をリストに追加：
 - 鉱物部門：4 件（このうち、最低 3 件は新規案件であり、重要鉱物（critical minerals）が派生するもの）
 - クリーン・エネルギー部門：6 件（化石燃料を原料としない発電案件、又はクリーン・エネルギーで使用する機器製造）
 - 化石燃料部門：5 件（化石燃料・バイオ燃料の掘削、精製、輸送、貯蔵に係る案件。特定国から、への輸出入に係る案件）
 - 送電部門：2 件
 - 二酸化炭素部門：2 件（二酸化炭素の抽出、輸送、貯蔵、再利用に係る案件）

- 水素部門：1 件（クリーン水素の生産、輸送、貯蔵。特定国から、への輸出入に係る案件）

3. 連邦許認可手続改善委員会の強化と改善

- 重要鉱物の開発を FAST-41 の対象とする。
- FAST-41 の対象となるエネルギーインフラ案件の最低投資額を 200 百万ドルから 50 百万ドルに引き下げる。
- 連邦水域内での原油・ガス採掘に関する内務省の 5 か年リース・プログラムを FAST-41 対象案件として監視対象とする。

4. 水質浄化法（Clean Water Act）に基づく州政府・先住民部族政府の権限の明白化。

- 水質浄化法・section 401 に基づく米国の水域（Waters of the U.S.）の通過権に関する許認可手続きの簡素化。（同法は通過権を巡る承認手続きにおいて、州・先住民政府に多大な権限を付与しており、承認を拒否、あるいは厳しい条件を設定するなどしてインフラ案件を妨害するケースが増えている。）
- 通過権を巡る許認可当局（州、地方、部族）の判断期間を 1 年とし、許認可取得条件を明確に公布することを義務付ける。

5. 送電線建設を巡る連邦エネルギー規制委員会（FERC）の権限拡大

- 国家利益上、必要とされる送電線建設案件の指定権限をエネルギー省に付与し、その規制当局を FERC とする。（FERC は州間送電を規制するが、送電線に伴う敷地選定、建設の承認は主に州政府が担っている）
- 国家利益と一致する送電整備案件のコスト配分方式の設定を FERC に命じる。

註：バイデン政権が目指すクリーン・エネルギーの促進において極めて重要になる州間送電線の建設。FERC が管轄する天然ガスパイプラインの許認可手続きと異なり、送電線の場合は州、市、郡、先住民団体（場合によっては個人）からの許可が必要で、手続きは極めて困難といわれている。送電線の建設が遅れているのが近年の現状であり、同法案はこうした問題の解消を図る。

6. 水素の位置付け

- 天然ガス法に基づく「天然ガス」の定義に水素を追加。
- 同法に基づく FERC の管轄に天然ガスインフラを追加する。

7. マウンテン・バレー・パイプライン建設案件の承認

- 本件に関する一連の許認可をどう法案成立から 30 日以内に発行することを各省庁に命じる。連邦許認可は法定審査（訴訟）の対象外とする。

III. 暫定予算決議を巡る審議の見通し

インフレ抑制法成立の鍵 となった民主党幹部とマ ンチン議員の口約束

暫定予算決議と政府閉鎖の可能性に関する解説に入る前にまず、バイデン大統領の目玉法案であるインフレ抑制法の採択を可能とした民主党幹部と EISA22 の提案者であるマンチン議員との間で交わされた口約束について説明しておきたい。インフレ抑制法の採決にあたり、上院において採決のハードルが通常 60 票であるところを過半数で採択できるよう、特殊な議事手段（リコンシリエーション）を利用したことが出発点となる。そのお陰で可決のハードルは下がったものの、両党それぞれが 50 議席で拮抗する上院で、民主党の全議員が足並みをそろえる必要¹⁰があった。よって、注目されたのは共和党との調整よりも寧ろ民主党議員の説得で、中でもバイデンの政治遺産ともいえる膨大な財政出動政策を度々台無しにしてきたマンチン議員を説得が最大の課題であった。そこでバイデン大統領、シューマー院内総務、ペロシ議長の三者は、マンチン議員の賛成票を得るために、同氏が提案する EISA22 を「年度末までに採択」とすると約束した。

許認可制度改革にマンチ ン議員が拘る理由

そもそもなぜマンチン議員は EISA22 に拘るのか。同氏は上院エネルギー天然資源委員長として米国のエネルギー政策にそれなりの影響力を持っている有力議員。同法案には、地元のエネルギー開発に貢献する連邦制度改革だけでなく、ウェストバージニア州のシェール・ガス田と、隣接するバージニア州南部を結ぶマウンテン・バレー・パイプラインに伴う連邦承認を促す条項が含まれている。国家エネルギー政策を立案する上院エネ・資源委員長としての立場と、エネルギー産業を伝統とするウェストバージニア州の上院議員としての立場の両方を反映した法案ということになる。もちろん、地元のエネルギー産業に対する政治的な便宜であるとして、環境団体や民主党革新派から非難されて当然である一方、許認可取得手続きの遅延や訴訟リスクは、米国の化石燃料開発だけでなく、気候変動対策で重要となる再生利用可能エネルギー事業、安全保障上重要となる

¹⁰ 上院の採決で賛否同数の場合、副大統領がタイブレークの 1 票を投じる。現在、現職副大統領が民主党のハリスであるため、賛否同数の場合、民主党の票だけで法案を可決することができる。

**マンチン法案に反対する
民主党プログレッシブ派と
共和党**

鉱物開発を長く抑制してきたボトルネックとして超党派から注目されており、妥協の余地は十分あるはずだろう。

しかし、下院民主党からは気候変動対策への悪影響を懸念する革新派 72 人が EISA22 への反対声明に署名を添えている他、上院ではサンダース議員が反対を表明しているため、民主党のみで一方的に採択するシナリオは存在しない。よって、最低でも共和党の一部からの支持が必要となる。従来から国内のエネルギー開発や、連邦許認可の迅速化を推進してきた共和党なら EISA 22 の成立に協力できるはずだが、半導体科学法、インフレ抑制法の成立で立法実績を着実に積み上げている民主党にこれ以上の勝利を与えれば、中間選挙に影響し兼ねないという計算も働く。

年度末までに解決？

そうなると、一先ず政府閉鎖を回避した上で、レームダックで許認可制度改革を審議するのが得策と思えるが、マンチン議員は政府閉鎖の瀬戸際まで押し進める姿勢を示している。もちろん、瀬戸際で妥協を促すという手法はワシントンではお馴染みであり、例えばマンチンと同じウェストバージニア州を代表する共和党のムア・キャピト議員が提案した共和党代替法案を交渉材料にして共和党議員の支持を促すという展開も考えられる。ムア・キャピトの法案は、共和党上院議員 46 人に支持されているだけに妥協の余地は十分あるはずだが、中間選挙を直前に控えた政治環境では難しく、年度末までに合意することは考え難い。（なお、ムア・キャピトは独自の許認可制度改革法案を提案しているものの、マウンテン・ビュー・パイプラインの早期承認を促す条項が含まれるとの理由でマンチンの法案に賛成票を投じると宣言している。）

**いずれは決着をつけない
ばならない許認可制度
改革**

今のところ上院民主党のトップであるシューマー上院院内総務は約束通り「EISA22 を年度末までに採択」するために、同法案を暫定予算決議に盛り込むか否かの採決を 9 月 27 日に予定している。両党からの反対が小さくないことから盛り込まれる可能性は低いとみられる一方で、エネルギーの自給自足、再生利用可能エネルギーの促進、戦略的産業政策などが当地のバズワードであり続ける以上、引き続き注目される。

【備考：FAST-41 の概要】

FAST-41 と許認可委員会：2015 年 12 月に成立した Fixing America's Surface Transportation Act の Title 41 (FAST-41)に基づく迅速な承認手続きを特定インフラ案件に適応する連邦制度のこと。同法で設立された連邦許認可手続改善委員会（以下、permitting council）が中心となり、対象案件（covered project）に関する複数の政府省庁による許認可手続きを促進。Permitting council は大統領に任命される委員長を筆頭とし、13 連邦省庁の副長官、行政管理予算局長、環境諮問委員長（計 16 人）で形成される。

FAST-41 手続きの条件：FAST-41 の対象は同法に基づく“covered project”の定義に該当するインフラ案件に限定される。“Covered project”とは、（1）環境評価をはじめとする連邦許認可を必要とする特定分野に携わるインフラ建設事業で、（2）4 つの “criteria”のいずれかに該当するものとされている。

現在、次の 18 分野が指定されている：（1）再生利用可能エネルギー発電、（2）在来型エネルギー発電、（3）送電、（4）陸上輸送、（5）航空、（6）港湾・運河、（7）水資源、（8）ブロードバンド、（9）パイプライン、（10）製造業、（11）鉱物、（12）二酸化炭素の回収、（13）半導体、（14）人工知能・機械学習、（15）高性能コンピューター、高度コンピューターのハードウェアとソフトウェア、（16）量子情報科学と技術、（17）データの貯蔵と管理、（18）サイバー・セキュリティ。

脚注：*鉱物は 2021 年 1 月、連邦許認可委員会の判断により追加された。**二酸化炭素の回収は、FY2021 オムニバス歳出権限法により対象分野、及び新たな “criteria”として追加された。***高度技術（上記リストの（13）～（18）に該当する分野）の追加は 2022 年 8 月に成立した S.3451 で実施された。

上記の特定分野に携わり、以下 4 つの “criteria”のいずれかに該当するインフラ事業が FAST-41 の “covered project”となる

- **objective criteria:** 200 百万ドル以上の投資が想定され、国家環境政策法（NEPA）の規制対象であるインフラ事業案件。但し、その他連邦法に基づく簡素化された許認可取得手続き、運輸省の管轄下に置かれるインフラ案件、水資源開発法（WRDA）に基づく陸軍工兵隊の案件は除外される。
- **discretionary criteria：**上記 objective criteria に該当しない案件でも、permitting council の判断・採決で対象案件と指定することも可能。
- **tribal sponsored criteria：**先住民部族政府、アラスカ先住民法人、ハワイ先住民、ハワイ先住民保留地局、ハワイ市民事務局のいずれかがスポンサーであり、スポンサーの所有地に限定される事業に関するインフラ建設。
- **carbon capture sector criteria：**二酸化炭素のパイプライン建設に携わるインフラ事業。NEPA の対象でないものも対象とする。

以上／上原

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。