

【米国】

IMO ネットゼロフレームワークに対する米国の対応とその背景について

山下 庸介 ワシントン国際問題研究所 研究員

1. はじめに

10月14日から17日まで開催された国際海事機関（IMO）海洋環境保護委員会（MEPC）臨時会合において、国際海運からの温室効果ガスの排出ゼロ目標の実現に向けた国際的な枠組みである「IMO Net Zero Framework(NZF)」の採択が行われる見込みであったが、各国意見が収束しなかったため採択には至らず、1年以内に再度臨時会合を開催し、採択のための審議を行うこととなった。

臨時会合開催にあたり、米国政府は、本年8月にNZFに対する反対声明を発表し、同枠組みを支持する国に対する報復措置をほめかすとともに、臨時会合開催直前の10月10日には船舶の入港禁止やビザ発給の制限などの具体の報復措置を例示しながら、再度、NZFへの反対を表明した。

本稿では、NZFの概要、NZFに対する米国の対応とともに、その背景の一つと考えられる米国のエネルギー政策の転換等を概説する。

2. IMF Net Zero Framework (NZF) について

2.1 背景

国際海運は世界の貿易量の約80%を担い、温室効果ガス（GHG）排出量においては世界全体の約2〜3%程度を占める。世界的な脱炭素化の国際海運におけるGHG削減に向け、2023年7月、IMOは、2018年に策定した戦略を強化し、目標を前倒した「2023 IMO GHG 削減戦略」を採択し、「2050年頃までにGHG排出ゼロ」等を掲げ、具体的な措置を検討してきた。

2.2 NZFの概要

当該具体的な措置として、IMOでは、(1)「船舶の使用燃料のGHG強度規制（使用燃料を段階的にGHG排出量の少ない代替燃料に転換する制度）」、(2)「IMO ネットゼロ基金による船舶の脱炭素化促進（ゼロエミッション燃料船の導

入に経済的インセンティブを与える制度）」を含む新たな規制枠組の導入が検討されてきた。これら(1)及び(2)の制度を総称して、Net Zero Framework(NZF)¹⁾と呼んでおり、以下それぞれの制度を概説する。

(1) 船舶の使用燃料のGHG強度規制

総トン数5,000トン以上の外航船舶を対象に、2028年以降、各船舶が年間に使用する燃料によって決まるGHG強度（エネルギー当たりのGHG排出量）を規制し、段階的に強化していくものであり、GHG排出量の少ない代替燃料への転換を促すことを目的としている。

規制は、2008年のGHG強度の平均値をベースラインとして、目標の達成に向け遵守されなければならない「基準値②」と、各船舶が目指すべきより削減率の大きい「基準値①」の2種類が設定され、当該値を達成できない船舶には以下の義務が課せられる。¹⁾

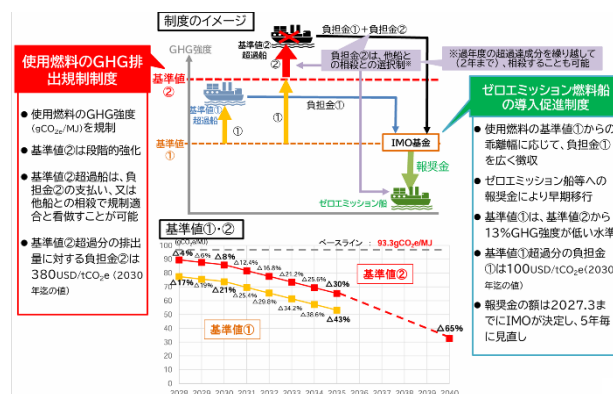


図-1 NZF イメージ

(資源エネルギー庁審議会資料²⁾より抜粋)

①「基準値②」を達成したもの、「基準値①」を達成しなかった船舶

- ・基準値①を超過した部分のGHG排出量1トン当たり100ドルの負担金を支払うこと。

②「基準値①」を達成しなかった船舶

- 1) 基準値①を超過した部分のGHG排出量1トン当

たり 100 ドルの負担金を支払うこと。

2) 以下のいずれかの措置を講ずること

- ・基準値②を超過した部分の GHG 排出量 1 トン当たり 380 ドルの負担金を支払うこと。
- ・他の船舶が基準値①を達成した際の余剰分を融通すること。(過去 2 年間に基準値を達成した際の余剰分と相殺することも可能)

(2) IMO ネットゼロ基金による船舶の脱炭素化促進

IMO に (1) に基づき支払われる拠出金を財源とする「ネットゼロ基金」を設立し、同基金からゼロエミッション燃料等の使用した船舶に対して報償金を支給する。報償金の規模については、別途、IMO において検討・決定し、5 年ごとに見直しを行うこととされている。当該報償金の支給によって従来燃料とゼロエミッション燃料との価格差が縮小されることにより早期の燃料転換にインセンティブが生まれ、ゼロエミッション船の早期普及等が期待されている。なお、ネットゼロ基金は、後発開発途上国及び島嶼国の船舶の燃料転換に資するプロジェクト等への支援を決定する役割も有している。

2025 年 4 月に開催された IMO 第 83 回 MEPC では、上記を含む MARPOL 条約附属書 VI の改正案が賛成多数で承認され、同年 10 月に開催される臨時会合で採択を目指すこととされた。

3. NZF に対する米国の対応

NZF の前提となる「2023 IMO GHG 削減戦略」は全会一致で採択されていたが、米国は、本年 4 月に開催された第 83 回 MEPC における NZF 審議の際には同案に反対の姿勢を示し、交渉や投票に参加しなかったと報じられている。こうした中、10 月の MEPC 臨時総会の開催を前にした 8 月及び 10 月に複数閣僚連名で反対声明を发出し、NZF を支持する国々へのけん制を行った。

3.1 国務長官・商務長官・エネルギー長官・運輸長官による共同声明 (2025 年 8 月)³⁾

2025 年 8 月 12 日、ルビオ国務長官、ラトニック商務長官、ライト エネルギー長官、ダフィー運輸長官の 4 閣僚連名で、NZF 案に反対する共同声明「Joint Statement on Protecting American Consumers and Shipping Industries by Defeating the International Maritime Organization's "Net-Zero Framework" aka Global Carbon Tax」を発表した。当該共同声明では、「トランプ大統領は、米国に不当又は不公平な負担を課し、米国国民の利益を害する国際的な環境枠組は受け入れられない点を明確にしてきた」と述べた上で、

- ・ NZF の下で定められる燃料基準は、地球規模では利用不可能な高価な燃料の使用を求めることで中国を利するものであること、また、米国産業が優位性を有する LNG やバイオ燃料などの低炭素燃料などの確立された技術を排除しうるものであること。
- ・ この枠組みの下では、達成不可能な基準や排出量目標を達成できなかった船舶は負担金を支払わなければならない、エネルギー、交通、レジャークルーズの費用の上昇につながる。

を理由に、IMO 加盟国に対して、本枠組みに対する反対の行動を求めるとともに、米国は米国国民の利益を守るために報復措置や救済策を検討することをためらわないと述べた。なお、ここで指す「地球規模では利用不可能な高価な燃料」とは、水素・アンモニアなどのゼロエミッション燃料を指すものと解される。

3.2 国務長官・エネルギー長官・運輸長官による共同声明 (2025 年 10 月)⁴⁾

MEPC 臨時会合を翌週に控える中、10 月 10 日には、「Taking Action to Defend America from the UN's First Global Carbon Tax – the International Maritime Organization's (IMO) "Net-Zero Framework" (NZF)」と題する国務長官・エネルギー長官・運輸長官連名の共同声明が発表した。同声明では 8 月の声明と同様、NZF の導入によりコスト上昇が見込まれる点を指摘し、各国に対して NZF の採択への反対を呼びかけつつ、NZF を支持する国に対しては以下の行動を検討している旨を明らかにした。

- ・ 特定の旗国による反競争的行為に対抗するための調査を進め、必要に応じて規制の導入を検討し、当該国に登録された船舶の米国港湾への入港を禁止する可能性を検討すること。
- ・ C-1/D 船員ビザについて、手数料や審査処理の増額、再面接の義務化、または割当数の見直しなどを含むビザ制限を課すこと。
- ・ 米国政府との契約（新造商船、液化天然ガス (LNG) ターミナルおよびインフラ等）に関連して、NZF を支持する国の旗を掲げる船舶に対して商業的な制裁やその他の金銭的罰則を課すこと。
- ・ NZF を支持する国が所有・運航・登録する船舶に対して追加の港湾使用料を課すこと。
- ・ 米国国民に負担をかけるような活動家主導の気候政策を推進する当局者に対して制裁を科すことなど、その他の措置を検討すること。

米国が例示した措置の中には、NZF 支持国が保有・運航する船舶のみならず、当該国籍船に対する措置も含まれており、例えば、日本の観点からは、日本のみならず、日本商船隊が運航する船舶の船籍国（パナマ、リベリア等）に対する措置にも影響を受け得ることが想定された。

4. 臨時会合の結果

4.1 会合の推移

臨時会合においては、米国は、採択後の受諾手続きの変更提案を行い、採択の遅延を図ろうとしたとされている。具体的には、改正案の採択後、一定の期間内に所定の反対（異議）通知が得られなければ受諾されたものと自動的にみなされる「黙示的受諾（implicit acceptance）」ではなく、締約国が「我が国はこの改正を受諾する」旨の通知を提出し、所定数が通知を行って初めて受諾される「明示的受諾（explicit acceptance）」に変更すべき旨の提案を行い、サウジアラビアがこれに賛同した⁵⁾。一方、デンマーク、カナダ、オーストラリア、EU、ブラジルなどの国はこれに反対の姿勢を取った。

また、会期中の10月16日、トランプ大統領はSNSに「米国は、海運に対する国際的な環境詐欺新税（Global Green New Scam Tax）はいかなる形でも受け入れない。米国国民や消費者に負担を強いるような価格上昇や、「グリーン」の夢を実現するために税金を浪費する新たな官僚組織の創設は、我々は絶対に容認しない。アメリカと共に立ち上がり、明日ロンドンで反対票を投じよ」と投稿し⁶⁾、再度NZFに対する反対の姿勢を明確にした。

賛成国・反対国との間で意見の隔たりが依然残る中、会合最終日には、シンガポールから、会合を1年間休会とする（採択を1年間延期する）旨の動議が行われ、サウジアラビアが投票を求め、賛成57か国、反対49か国と賛成多数で議決された⁷⁾。なお、日本は棄権をしたと報じられている⁸⁾。

4.2 次回会合に向けた動き

上記議決に基づき、次回会合は2026年に開始される見込みとなっており、この間、加盟国は、NZFを履行するためのガイドラインの検討を継続することとしている。

5. 米国のエネルギー政策の転換について

今回の米国の反対の背景には何があるのだろうか。反対声明では複数の理由を挙げているが、本項では、トランプ政権後のエネルギー政策の転換を取り上げ、当該反対声明との関係性を見ていくこととしたい。

5.1 トランプ大統領就任日の大統領令等で示されたエネルギー政策の転換

トランプ大統領は、大統領就任日である1月20日、5つのエネルギー政策に関連する大統領令・覚書を署名・公表した。

- ・「国際環境協定において「アメリカ第一」を優先する」
- ・「国家エネルギー緊急事態宣言」
- ・「アメリカのエネルギーを解放する」
- ・「アラスカの並外れた資源ポテンシャルを解き放つ」
- ・「外洋大陸棚における洋上風力リースの撤回及び風力プロジェクトに関する連邦政府のリースと許可手続きの見直し」（覚書）

これらの大統領令等により、前政権からの政策を転換し、「国際環境協定からの離脱」、「化石燃料をはじめとするエネルギー資源の生産拡大」、「再生可能エネルギーの導入促進の見直し」などの方針が示された。

5.1.1 国際環境協定からの離脱

「国際環境協定において「アメリカ第一」を優先する」と題する大統領令⁹⁾では、まず、「近年、米国は、わが国の価値観や経済、環境目標の追求における貢献を反映していない国際協定やイニシアチブに、形式的に参加してきた。また、これらの協定は、財政支援を必要としない又はそれに値しない国々に米国の納税者の税金を誘導している」と述べた上で「国際協定は米国に不当又は不公平な負担を課してはならない」とし、主に次の5つの措置を取ることを発表している。

- ・気候変動枠組み条約に基づくパリ協定から離脱する通告を直ちに国連に提出すること。米国はこの通告をもって同協定からの離脱が即時発効するものと見なすこと
- ・気候変動枠組み条約に基づいて締結されたあらゆる条約、協定、合意、または類似する約束からも離脱することを、国連に対して直ちに書面で通知すること
- ・気候変動枠組み条約に基づいて行ったあらゆる財政的な約束を直ちに中止・撤回すること
- ・途上国への気候変動対策資金の拠出を目的としてバイデン前政権下で策定された米国国際気候資金計画を即時撤回すること
- ・今後のエネルギーに関する全ての対外活動で、経済効率、米国の繁栄の促進、消費者の選択、財政抑制を優先すること

これを受け、1月27日、アメリカは国際連合に対して、パリ協定からの離脱を通知した。本大統領令で用いられている「米国に不当又は不公平な負担を課す（unduly or unfairly burden the United States）」という文言は、NZFに対する反対声

明でも用いられており、米国側の NZF をめぐる一連の対応は、本大統領令に即したものと理解することができる。

また、こうした各国に一定の負担を課しうる国際的な環境の枠組みに対する反対の姿勢は海運にとどまらず、他の運輸モードにも見られる。例えば、ダフィー運輸長官は、本年 9 月 23 日の国際民間航空機関（ICAO）第 42 回総会において、「ICAO は長年にわたり本来の使命を超え、社会プログラムや気候ファイナンスなど、安全・保安・効率とは無関係な分野にまで手を広げ、重要な資源を浪費してきた」と ICAO の気候変動の取組に対する批判的なコメントを示し、ICAO の改革がなされなければ、米国としての支援を再考する可能性も示唆した¹⁰⁾。

5.1.2 化石燃料をはじめとするエネルギー資源の生産拡大

「国家エネルギー緊急事態宣言」¹¹⁾と題する大統領令では、米国のエネルギー及び重要鉱物の生産等に関する能力が国家の需要を満たすには著しく不十分であり、エネルギー価格高騰や、敵対国への依存などの脅威にさらされているとの認識を示した上で、国家緊急事態を宣言し、関係機関に対して、資源開発に必要な許認可手続きの承認等の措置を講ずることを命じている。

また、「アメリカのエネルギーを解放する」¹²⁾と題する大統領令では、米国の手頃で信頼できるエネルギーと天然資源を解放（unleash）することが国家利益であり、この政策転換が国民の繁栄と国家の安全保障を復活させると宣言し、以下の政策方針を示している。

- ・ 重要鉱物（レアアースなど）の生産・加工能力を強化し、サプライチェーン強化と地政学リスク低減を図る。
- ・ 経済安全保障及び国家安全保障の観点から、あらゆる州と地域で信頼できるエネルギー供給を確保する。
- ・ 原油、天然ガス、石炭、水力、バイオ燃料、重要鉱物、核エネルギー資源などのエネルギー開発の負担となる規制や政策などを見直す。
- ・ 電気自動車（EV）義務化を廃し、消費者の選択を尊重するものとし、ガソリン車などを不利にする政策をやめる。

加えて、「アラスカの並外れた資源ポテンシャルを解き放つ」¹³⁾と題する大統領令においては、天然ガスを含むアラスカの資源開発を促進するため、各省庁に対して許認可制度等の規制緩和などの措置を講ずることを求めた。

5.1.3 再生可能エネルギーの導入促進の見直し

トランプ政権は、国内資源の生産拡大に舵を切る一方、バイデン政権下で推進された再生可能エネルギーの導入の見直

しを行っている。「外洋大陸棚における洋上風力リースの撤回及び風力プロジェクトに関する連邦政府のリースと許可手続きの見直し」¹⁴⁾と題する関係省庁長官連名の覚書では、洋上風力発電プロジェクトの用に供するために事業者に付与していた大陸棚のリース権を撤回するとともに、陸上・洋上を問わず、風力発電プロジェクトの新規・更新の「承認・権利供与・許可・リース・貸付・融資」などを、包括的見直しが完了するまで停止することとした。

5.2 One Big Beautiful Bill Act

5.1 で述べた政策転換は、7 月 4 日に成立した「One Big Beautiful Bill Act（OBBBA）」により、その具体的な手段が講じられている。特に、バイデン政権下で成立したインフレ抑制法（IRA）に基づき講じられてきた各種税額控除の縮小により、再生可能エネルギーの導入促進の見直しが具体化されている¹⁵⁾。

5.2.1 風力・太陽光発電、クリーン水素製造に係る生産税額控除の縮小

風力・太陽光発電に係る生産税額控除・投資税額控除（45Y、48E）について、その対象は、最短でも 2032 年までに建設を開始した施設とされていたものの、OBBBA 制定から 1 年以内に建設開始され、かつ、2027 年末までに使用開始した施設へと大幅に縮小された。

また、クリーン水素生産に係る生産税額控除（45V）についても、風力・太陽光発電と同様、対象が 2032 年末までに建設開始された設備から、2027 年末に建設開始された設備に縮小された。

5.2.2 バイオ燃料に関する税額控除の維持

太陽光・風量発電、クリーン水素生産に対する税額控除の対象が縮小される一方、バイオ燃料などのクリーン燃料生産に対する生産税額控除（45Z）は、その対象が 2027 年末までに生産・販売された燃料から、2029 年末までに生産・販売された燃料に延長された。

以上のように、米国は、天然ガスやバイオ燃料などの米国内の資源開発を推進する方針を示す一方、バイデン政権下で推進していた風力・太陽光発電及びクリーン水素生産に対する支援は早期に建設を開始した施設に対象を縮小させている。

反対声明において、LNG やバイオ燃料を米国が優位性を有する低炭素燃料と述べている一方、水素・アンモニア等を念頭に「地球規模では利用不可能な高価な燃料」と述べていることは、大統領令や OBBBA で示されている政策の方針とも

合致していると考えられる。

なお、OBBBA では、CCUS（二酸化炭素回収・有効利用・貯留）に関する税額控除(45Q)は、IRA で措置されたものと変わらず、2032 年末までに建設開始された施設に適用されることとされ、化石燃料を原料とするクリーンエネルギー（ブルー水素・アンモニア等）の生産については、当該税額控除を利用することが引き続き可能と見込まれている。

6. 終わりに

本稿では、NZF の概要に加え、今般の MEPC での採択延期の原因となった米国の反対声明の背景の一因と考えられる米国のエネルギー政策の転換を概観した。

国際海運の脱炭素化は、日本の海事産業の競争力強化の契機として位置づけられていることから、その具体的な枠組みである NZF の採択は我が国にとって必要不可欠である。

IMO では、次回採択に向けて、NZF を履行するためのガイドラインの検討を継続することとしているが、今回の採決において米国の動向が大きな影響を及ぼしたことを鑑みると、米国の主張の背景を鑑みた説明や検討が必要と考えられる。

本稿で述べた通り、米国の反対声明では、LNG やバイオマス燃料など米国で生産される燃料が排除され得ることや、NZF により課される負担金により米国国民のコストの上昇、負担金・報奨金を取り扱う新たな官僚組織の創設などを理由に挙げている。

仮に、米国の懸念の重点が、LNG やバイオ燃料などの国内エネルギー産業への影響に置かれている場合には、代替燃料への転換のタイムラインとともに代替燃料の需要の見込みなどを示すことが重要であると考えられる。日本海事協会の解説資料では、燃料を LNG に転換した場合でも負担金が課される試算が示されている一方、重油を使用した場合よりも負担金の額は小さくなる¹⁶⁾ことから、船用燃料としての LNG の需要は当面の間、増加し、また、ドロップイン燃料としてバイオ燃料の需要も見込まれる¹⁷⁾。更には、米国では、天然ガスを原料とするブルーアンモニアの生産¹⁸⁾や、アンモニアのバンカリング事業¹⁹⁾の検討が進められており、代替燃料への転換が米国内に新たな事業機会を創出する。

一方、米国の懸念の重点が、NZF という国際枠組みにより負担金を課されることそのものに置かれている場合には、世界単一のルールの下、負担金の設定及び報奨金の付与などの金銭的インセンティブを与えながら脱炭素投資を促していくという NZF 制度趣旨に対する懸念を意味するため、広範な検討が必要となりうる。

米国海事産業の再興の取組を含め、米国の政策動向が我が

国の運輸政策に大きく影響を与えている。引き続き、安全保障・エネルギー政策などの関連政策も含め、米国の政策やその背景となる米国内外の情勢を注視していく。

引用・参考文献・出典資料

1) 国土交通省「IMO 第 83 回海洋環境保護委員会 (MEPC 83) 主な審議結果」

<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001884038.pdf>

2) 資源エネルギー庁「第 14 回メタネーション推進官民協議会 国土交通省提出資料」

https://www.meti.go.jp/shingikai/energy_environment/methanation_suishin/pdf/014_05_00.pdf

3) The Department of State, “Joint Statement on Protecting American Consumers and Shipping Industries by Defeating the International Maritime Organization’s “Net-Zero Framework” aka Global Carbon Tax”

<https://www.state.gov/releases/2025/08/joint-statement-on-protecting-american-consumers-and-shipping-industries-by-defeating-the-international-maritime-organizations-net-zero-framework-aka-global-carbon-tax>

4) The Department of State, “Taking Action to Defend America from the UN’s First Global Carbon Tax – the International Maritime Organization’s (IMO) “Net-Zero Framework” (NZF)”

<https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/10/taking-action-to-defend-america-from-the-uns-first-global-carbon-tax-the-international-maritime-organizations-imo-net-zero-framework-nzf>

5) Splash247.com, “US and Saudi lead move to sink IMO’s Net-Zero Framework”

<https://splash247.com/us-and-saudi-lead-move-to-sink-imos-net-zero-framework/>

6) gCaptain, “IMO Delays Vote on Global Shipping Carbon Tax by One Year After U.S. Pressure Campaign

” https://gcaptain.com/imo-delays-adoption-of-global-shipping-carbon-tax-by-one-year-after-u-s-pressure-campaign/?utm_source=chatgpt.com

7) <https://truthsocial.com/@realDonaldTrump/posts/115385308751129485>

8) 日本経済新聞, “船の排出規制が暗礁に 国際海事機関、米反対で採決 1 年延期

<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOGR17D2I0X11C25A0000000/>

9) The White House, “PUTTING AMERICA FIRST IN INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL AGREEMENTS”

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/putting-america-first-in-international-environmental-agreements/>

10) 中村 由季子, “米国における航空・空港分野の脱炭素化政策に関する動向について”

https://www.jttri.or.jp/jitti_20250929_nakamura.pdf

11) The White House, “DECLARING A NATIONAL ENERGY EMERGENCY”

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/declaring-a-national-energy-emergency/>

12) The White House, “Unleashing American Energy”

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/unleashing-american-energy/>

13) The White House, “UNLEASHING ALASKA’S EXTRAORDINARY RESOURCE POTENTIAL”

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/unleashing-alaskas-extraordinary-resource-potential/>

14) The White House, “Temporary Withdrawal of All Areas on the Outer Continental Shelf from Offshore Wind Leasing and Review of the Federal Government’s Leasing and Permitting Practices for Wind Projects”

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/temporary-withdrawal-of-all-areas-on-the-outer-continental-shelf-from-offshore-wind-leasing-and-review-of-the-federal-governments-leasing-and-permitting-practices-for-wind-projects/>

15) 東京海上ディール株式会社 “東京海上 dR GX レポート

「一つの大きな美しい法案(OBBBA)」による脱炭素関連減税見直しの概要」

<https://www.tokio-dr.jp/thinktank/GX/GX-010.html>

16) 一般財団法人日本海事協会, “IMO GHG 削減中期対策の解説”

https://download.classnk.or.jp/documents/IMO_MTM_HowItWorks_J.pdf

17) 公益財団法人日本海事センター 森本主任研究員, “国際海運の温室効果ガス (GHG) 削減に向けた規制と代替燃料の動向”

<https://www.jpmac.or.jp/file/1752739665103.pdf>

18) 三井物産, “米国 Blue Point 低炭素アンモニア製造事業の最終投資決断に関するお知らせ”

https://www.mitsui.com/jp/ja/release/2025/1251205_14873.html

19) 住友商事, “米国初、アンモニアバンカリング船の基本設計承認を取得”

<https://www.sumitomocorp.com/ja/jp/news/topics/2024/group/20240919>