

パリ協定後の国際的動向

高村ゆかり（名古屋大学）

2016年4月8日

e-mail: takamura.yukari@g.mbox.nagoya-u.ac.jp

Twitter: [yukaritaka](https://twitter.com/yukaritaka)

- **パリ協定の署名・批准・効力発生**
- **パリ協定採択後の主要国の動向**
- **2016年の温暖化交渉の課題**
- **その他の2016年の注目ポイント**

パリ協定の概要

規定	主要な規定事項
前文・定義(1条)・目的(2条)・原則(3条)	協定の目的、全ての国の野心的な努力、努力の進展、途上国への支援の必要性
排出削減策(4条)・森林、REDDプラス(5条)、市場メカニズム(6条)	長期目標、各国目標(提出/保持/国内措置実施)の義務、目標の条件、差異化、支援、情報提出義務、目標提出の時期・時間枠、中長期低炭素戦略、森林、REDDプラス、市場メカニズムなど
適応(7条)・損失と損害(ロス&ダメージ)(8条)	世界の適応目標、協力の責務、各国の適応計画実施義務、ワルシャワ国際メカニズム、ロス&ダメージの理解、活動、支援促進の責務など
資金(9条)	先進国の支援義務、途上国の自発的支援、情報提出義務、資金メカニズムなど
技術開発・移転(10条)	世界ビジョン、技術メカニズム、技術枠組みなど
能力構築(11条)・教育・公衆の認識向上(12条)	目的、原則、支援の提供、報告、組織など
行動・支援の透明性(13条)	各国の行動・支援の進捗報告、レビューなど
全体の進捗評価(14条)	全体の進捗確認の目的、範囲、2023年開始、5年ごとの進捗評価、各国目標との関係
実施と遵守の促進(15条)	実施と遵守の促進ための手続と組織
組織事項(16-19条)	締約国会議(CMA)、補助機関、事務局など
発効要件など(20-29条)	発効要件(批准国数、排出量割合など)、紛争解決など

米中首脳共同声明(2016年3月31日)

- U.S.-China Joint Presidential Statement on Climate Change
 - ‘In Paris, the United States and China, working together and with others, played a critical role in crafting a historic, ambitious global climate change agreement.’
 - ‘The United States and China will sign the Paris Agreement on April 22nd and take their respective domestic steps in order to join the Agreement as early as possible this year (米中は、2016年4月22日にパリ協定に署名し、2016年のできるだけ早期にパリ協定を締結するために、それぞれ国内措置をとる). They encourage other Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change to do the same, with a view to bringing the Paris Agreement into force as early as possible.’

ハイレベル署名式典(2016年4月22日)

- COP21決定 1/CP.21
 - 2016年4月22日から1年間署名に開放(para. 2)
 - 4月22日に国連事務総長がハイレベルの署名式典を開催(para. 3)
 - 気候変動枠組条約のすべての締約国が署名式典またはできるだけ早い機会にパリ協定を署名するよう要請(para. 4)
 - **米国、中国は首脳が公式に署名を表明**(2016年3月31日)
 - 1982年12月10日に119カ国が署名した国連海洋法条約の記録を破るか
 - 国連事務総長、フランス・ロワイヤル環境大臣(COP21議長)、フィゲレスUNFCCC事務局長のほか、フランス・オランド大統領、カナダ・Trudeau首相も出席予定。米英は大臣を派遣。ビジネスリーダーやNGOも(Climate Home, 2016年3月23日)

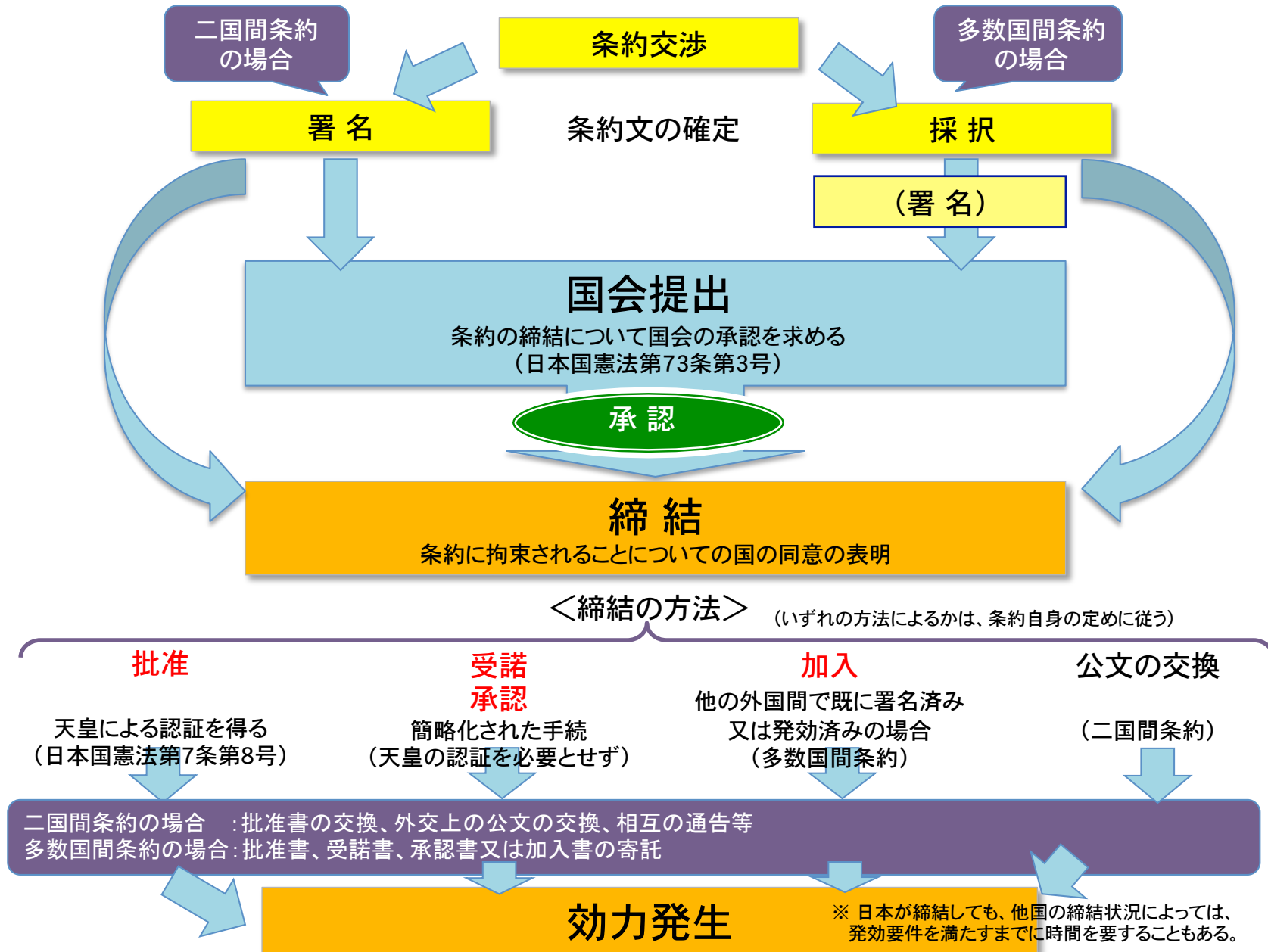
パリ協定の署名

- Article 20
 - 1. This Agreement shall be open for signature and subject to ratification, acceptance or approval by States and regional economic integration organizations that are Parties to the Convention. It shall be open for signature at the United Nations Headquarters in New York from 22 April 2016 to 21 April 2017. Thereafter, this Agreement shall be open for accession from the day following the date on which it is closed for signature. Instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Depositary.
- 第20条
 - 1. この協定は、条約の締約国である国家及び地域的な経済統合のための機関による署名のために開放されるものとし、批准され、受諾され又は承認されなければならない。この議定書は、2016年4月22日から2017年4月21日までニューヨークにある国際連合本部において、署名のために開放しておく。この協定は、この協定の署名のための期間の終了の日の後は、加入のために開放しておく。批准書、受諾書、承認書又は加入書は、寄託者に寄託する。

パリ協定の効力発生

- Article 21
 - 1. This Agreement shall enter into force on the thirtieth day after the date on which at least 55 Parties to the Convention accounting in total for at least an estimated 55 per cent of the total global greenhouse gas emissions have deposited their instruments of ratification, acceptance, approval or accession.
- 第21条
 - 1. この協定は、**少なくとも55の条約の締約国であって、温室効果ガスの総排出量のうち少なくとも推計で55パーセントを占める温室効果ガスを排出する締約国が、批准書、受諾書、承認書又は加入書を寄託した日の後30日目の日に効力を生ずる。**

条約の締結手続



署名、批准、受諾、承認、加入

- 「署名 (signature)」
 - 「definitive signature」: 条約に拘束されることの同意を示す署名。通常二国間条約。通常新たな立法が必要ない場合にのみ可能
 - 「simple signature」: 条約に拘束されることの同意を示さない署名。この場合、条約に拘束されることの同意は、「批准」「受諾」「承認」「加入」によって示される
- 「批准 (ratification)」「受諾 (acceptance)」「承認 (approval)」「加入 (accession)」
 - いずれも条約に拘束されることの同意を示す
 - Cf. 「それぞれ、そのように呼ばれる国際的な行為をいい、条約に拘束されることについての国の同意は、これらの行為により国際的に確定的なものとされる」(条約法条約2条1(b))
 - 「受諾」「承認」: 批准のために議会の承認を得ることが憲法上要請されており、それを国が回避できるようにするため
 - Cf. 日本
 - 「加入」: 何らかの理由で署名ができない場合に締約国になる方法

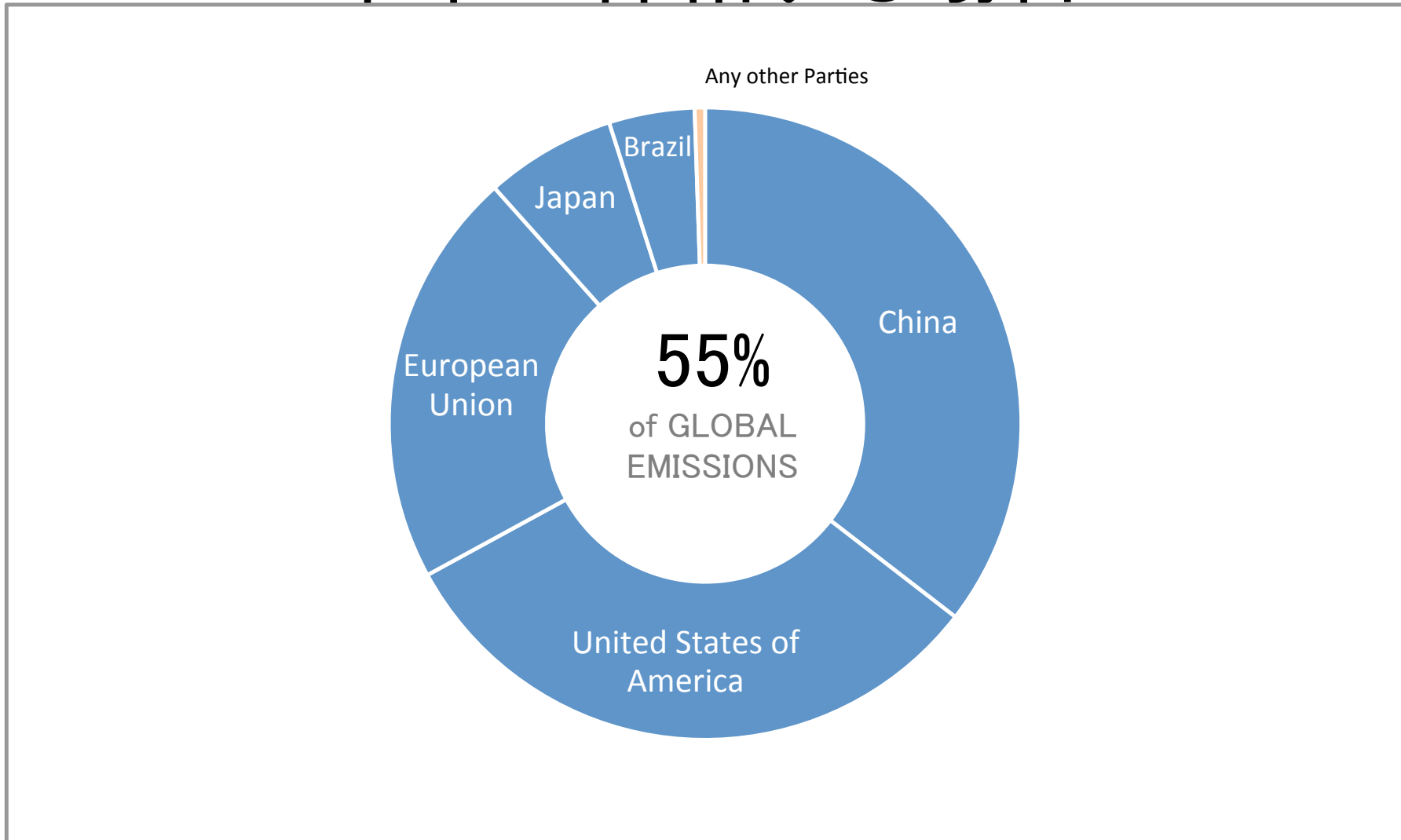
パリ協定への署名の法的効果

- パリ協定に署名した国はどのような法的義務を負うのか
- 条約法条約18条(a)
 - 批准、受諾若しくは承認を条件として条約に署名...した場合、「その署名...の間」、国は「条約の趣旨及び目的を失わせることとなるような行為を行わないようにする義務がある」
 - 「条約の趣旨及び目的を失わせるような行為を行わない」義務 (obliged to refrain from acts which would defeat the object and purpose of a treaty)
 - 効力発生前なので、パリ協定の規定を遵守する義務があるわけではない
 - パリ協定の履行ができなくなるような形で、署名時に、パリ協定上の義務の前提となっていた状況を変更してはならない
 - 「重大な違反(a material breach)」
 - Ex. 現在保有する兵器を3分の1にする合意をしたのに、署名後、効力発生前に、兵器を倍増する計画を開始
 - 「その署名...の間」
 - 「条約の当事国とならない意図を明らかにするときまでの間」の義務なので、その旨明らかにすれば(例えば署名を撤回すれば)署名の法的効果(=この義務)はなくなる
 - 署名の撤回の例
 - 2001年のブッシュ政権によるクリントン政権が行った京都議定書の署名の撤回
 - 2002年のブッシュ政権によるクリントン政権が行った国際刑事裁判所規程の署名の撤回

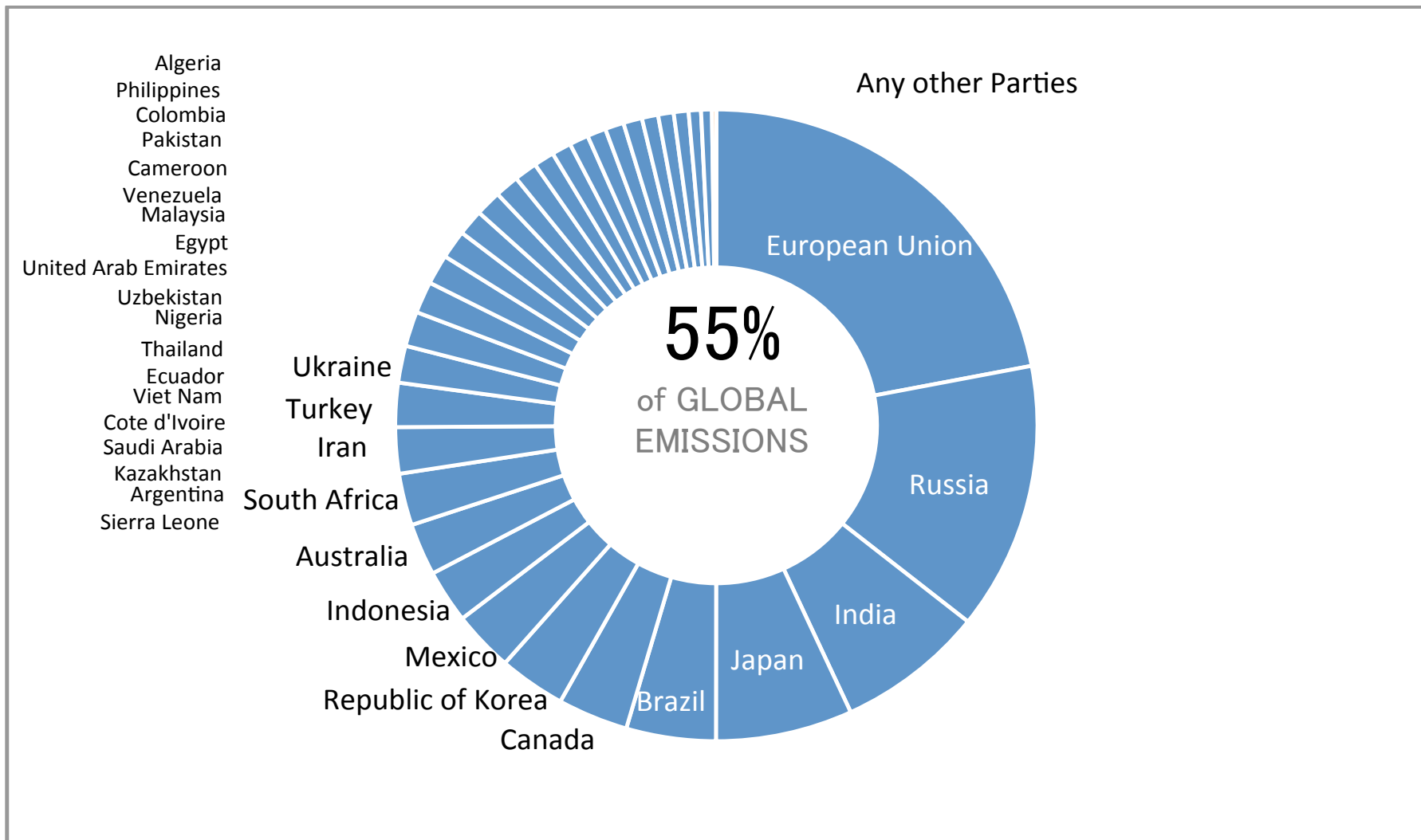
条約法条約18条

- 条約法条約18条(条約の効力発生前に条約の趣旨及び目的を失わせてはならない義務)
 - いずれの国も、次の場合には、それぞれに定める期間、条約の趣旨及び目的を失わせることとなるような行為を行わないようにする義務がある。
 - (a) 批准、受諾若しくは承認を条件として条約に署名し又は条約を構成する文書を交換した場合には、その署名又は交換の時から条約の当事国とならない意図を明らかにする時までの間
 - (b) 条約に拘束されることについての同意を表明した場合には、その表明の時から条約が効力を生ずる時までの間。ただし、効力発生が不当に遅延する場合は、この限りでない。

効力発生 の 条件 (1) 米中が締結する場合



効力発生の条件(2) 米中が締結しない場合



出典: WRIを基に高村作成、2016年

米国の締結

- 上院の「助言と同意」により大統領が締結する米国法上の「treaties」ではない「international agreements other than treaties」として締結する見通し
 - U.S.-China Joint Presidential Statement on Climate Changeで「2016年のできるだけ早期にパリ協定を締結」を明確に声明
 - 米・外交問題評議会（Council on Foreign Relations）でのTodd Sternの発言（2016年1月15日）
 - ‘...our classic ratification process is advice and consent in the Senate for those agreements that are written and structured in such a way as to—as to need that. We don’t think that this is one of those.’
 - ‘I don’t think there’s anything in it that suggests that the document is one that requires advice and consent by the Senate. But that doesn’t mean that we won’t hear and I won’t hear from friends on the Hill.’
 - Cf.
<http://www.cfr.org/climate-change/challenges-us-climate-policy/p37427>

米国が受け入れ可能な合意(1)

- 「米国の場合、条約を締結するには上院の3分の2の「助言と同意 (advice and consent)」が必要なので、拘束力ある国際条約を締結できない？」
 - 米国法上の「treaty」と、国際法上の「treaty」は異なる
 - 米国外交関係法リスステイメント
 - 米国法上の“international agreement”という用語は、条約法条約でいうところの”treaty”と同義
 - 米国法上「国際協定 (International agreements)」は、
 - (i) ”treaty”: 上院の3分の2の「助言と同意 (advice and consent)」により、大統領が締結するもの
 - (ii) ”international agreements other than treaties”: 上記以外のプロセスで締結される international agreements

米国が受け入れ可能な合意(2)

- international agreementsの一分類である上記(ii)は、次のように分類
 - ① Congressional-Executive agreements
 - 議会が採択した現行の法令に基づいて、または、議会が採択する予定の法令を条件に、さらには、定められた期間内に不承認の共同または同趣旨の決議を議会が採択することができなかった場合に、大統領が国際協定を締結できるもの(ex. TPP)
 - ② executive agreements pursuant to treaty
 - 上院の助言と同意により効力を発生している条約に基づいて、大統領は、国際協定を締結することができるもの
 - ③ sole executive agreements
 - 議会がその権限行使により制定した法令と合致している限りで、大統領がその憲法上の権限内の事項に関する国際協定を締結できる(ex. 水銀条約)

米国が受け入れ可能な合意(3)

- 国際協定を締結する際に、どの手続をとる形式で締結するかは、条約の内容で一義的に決まるものではなく、政治的な判断、まずは大統領による
 - Foreign Affairs Manual
 - 協定が米国全体に与える約束(commitments)やリスクを伴う程度、協定が国家法に影響を与えることが意図されているかどうか、議会の追加的な法令の制定なしに協定が効力を発生しうるかどうか、同様の協定に関する米国の過去の慣行、特定の種類の協定に関する議会の選好、協定に望まれる形式性の程度、同様の協定に関する一般的な国際慣行などの考慮すべき要因を適切に考慮して決定する、とする
 - 大統領の決定が憲法違反として訴訟になった事例はあるが、決定を無効とされた事案はない
- 議会の追加的な法令の制定の必要性がないことは重要な条件
 - Ex. バーゼル条約
- パリ合意の「名称」

米次期政権のパリ協定への影響(1)

- 2016年にパリ協定を締結した場合、**パリ協定の効力が発生するまでの間、米国はどのような義務を負うのか**
 - 条約法条約18条(b)
 - 「条約に拘束されることについての同意を表明した場合」、**「その表明の時から条約が効力を生ずる時までの間」、**いずれの国も、**「条約の趣旨及び目的を失わせることとなるような行為を行わないようにする義務がある」。**「ただし、効力発生が不当に遅延する場合は、この限りでない」
 - **効力発生前なので、パリ協定の規定を遵守する義務があるわけではないが、パリ協定の履行ができなくなるような形で、署名時に、パリ協定上の義務の前提となっていた状況を変更してはならない**

米次期政権のパリ協定への影響(2)

- 次期政権は、パリ協定に拘束される意思表示を撤回/脱退できるか
 - パリ協定の効力発生前の同意の撤回(条約法条約18条(b))
 - 「条約に拘束されることについての同意を表明した場合」、「その表明の時から条約が効力を生ずる時までの間」、いずれの国も、「条約の趣旨及び目的を失わせることとなるような行為を行わないようにする義務がある」。「ただし、効力発生が不当に遅延する場合は、この限りでない」
 - 撤回は法的には可能
 - 寄託者の慣行としては認められてきた
 - イタリアとルクセンブルグが1995年の公海漁業協定の批准書を撤回(1999年と2000年)。異議はなし。その後あらためて締約国になった
 - (特に政権変更に伴う)撤回は、外交上望ましくないものと考えられている
 - パリ協定の効力発生後の脱退(パリ協定28条)
 - 効力発生から3年間は脱退の通告ができず、通告後1年は脱退できない＝パリ協定が発効すれば次期米政権は脱退の権利を行使できない

パリ協定の脱退条項

- パリ協定28条

- 1. At any time after three years from the date on which this Agreement has entered into force for a Party, that Party may withdraw from this Agreement by giving written notification to the Depositary.
- 締約国は、**自国についてこの協定が効力を生じた日から3年を経過した後いつでも、寄託者に対して書面による脱退の通告を行うことにより、この協定から脱退することができる。**
- 2. Any such withdrawal shall take effect upon expiry of one year from the date of receipt by the Depositary of the notification of withdrawal, or on such later date as may be specified in the notification of withdrawal.
- **1の脱退は、寄託者が脱退の通告を受領した日から1年を経過した日又はそれよりも遅い日であって脱退の通告において指定されている日に効力を生ずる。**

クリーンパワー計画訴訟(1)

- クリーンパワー計画をめぐる訴訟の経緯
 - 2015年8月3日 **クリーンパワー計画発表**
 - 発電部門の二酸化炭素排出量を2005年比32%削減
 - 発表直後に、27州は計画実施保留の訴えを合衆国控訴裁判所に提起
 - 2015年10月23日 **27の州(+石炭事業者など)が、大気清浄法に基づき米国環境保護庁(EPA)の権限を越えるとして合衆国控訴裁に提訴(本訴)。審理継続中**
 - 18州がEPAを支持して訴訟参加
 - 2016年6月2日(+3日) 口頭陳述
 - 2016年の夏から秋に判決?
 - 敗訴した当事者は合衆国最高裁判所に上告?
 - 2016年1月 **合衆国控訴裁が計画実施保留の訴え認めず**
 - 27州は合衆国最高裁に上告
 - 2016年2月9日 **合衆国最高裁が5対4で計画実施保留を認める**
 - 本訴について最高裁が判断するまで計画実施保留

クリーンパワー計画訴訟(2)

- 2016年2月9日の**最高裁決定の評価**
 - 本訴審理中に計画実施の保留を認めるのは異例
 - 緊急性？ : 2016年9月までに最初の州の計画案を提出するが、計画作成プロセスは2018年まで続く。発電所への義務づけは2022年から
- 訴訟の**今後の見通し**
 - 本訴の合衆国最高裁の判決は早くても2017年～2018年か
 - スカリア合衆国最高裁判事(保留に賛成票)の死去
 - 次の合衆国最高裁判事の指名が最高裁判決に影響
 - 合衆国最高裁判事は、大統領が指名し、上院の過半数の承認で決定
 - 判事が決まらないまま4-4と判断が分かれたらどうなるか

クリーンパワー計画訴訟(3)

- 米国の締結と2025年温暖化目標への影響
 - 2017年、18年頃までは(合衆国最高裁の判決がでるまで)計画実施は遅れ
 - 先行する州の取り組み
 - 計画を支持する11州は予定通り2016年9月までに州計画を提出すると表明
 - 連邦レベルでの追加的措置
 - 自動車排出基準
 - 2025年までに31億トン以上削減
 - 再エネ燃料基準
 - 再エネ燃料の最低含有量を設定。2022年までに21.38億トン削減
 - メタン対策
 - 2014年3月:メタン排出削減戦略(石油・天然ガス部門)発表
 - 2015年1月の目標設定:上記部門について2025年までに2012年比40-45%削減
 - 2016年3月30日:自主的メタン対策プログラム発表
 - HFC対策
 - U.S.-Canada Joint Statement on Climate, Energy, and Arctic Leadership(2016年3月10日)で米加でも協力
 - 2015年のエネルギー起源の二酸化炭素排出量は2014年比2%減少(IEA, 2016年)
 - 天然ガス、再エネシフトが進む

その他の国・地域の動向

- EU
- 中国
- ロシア

2016年の温暖化交渉

- COP22 (2016年11月: モロッコ・マラケシュ)
 - 損失と損害に関するワルシャワ国際メカニズムの見直し
 - COP21でその後も継続は決定
 - パリ協定の実施ルールの交渉 (別紙)

関連する注目する動き(1)

- 国際民間航空機関(ICAO)
 - 排出量取引を含む国際航空の二酸化炭素排出規制
 - 2013年ICAO総会で決議A38-18採択
 - 2016年2月8日 航空環境保護委員会で、航空機の新たな排出基準を採択、理事会に勧告
 - 2020年時点の新設計航空機だけでなく、現在製造中の航空機で2023年以降の引き渡し航空機は、2028年から新基準遵守
 - 2020年以降の削減対策として市場メカニズムを検討
 - 2016年5月11-13日 市場メカニズムに関するハイレベル会合
 - 市場メカニズムに関する総会決議案を審議
 - 2016年9月26日～10月7日 第39回ICAO総会
 - 2020年以降の市場メカニズムに関する決定採択予定

関連する注目する動き(2)

- オゾン層保護の**モントリオール議定書**
 - HFCの段階的削減を行う議定書改正案採択をめざす
 - Dubai Pathway(2015年)
 - 2016年4月4日-8日 作業部会中！
 - 2016年7月18-21日 作業部会
 - 2016年7月22-23日 MOP特別会合予定