

2016年9月7日 全3頁

日本はパリ協定をいつ批准するのか？

プレゼンスと指導力の向上にはロシアやインドとの関わりが重要

経済環境調査部 主任研究員 大澤秀一

[要約]

- 米中両政府が2020年以降の気候変動対策の国際枠組みである「パリ協定」を批准（米政府は受諾）したことで、年内にも発効する可能性が出てきた。今後は日本を含めた他の主要排出国の批准等の手続きが発効要件を満たす鍵となろう。
- 日本政府は国民の理解を得るためにも十分に国会審議することが前提だが、年内の主要イベントを考えれば、COP22（11月初旬）までに批准することが一つの目標となろう。あるいは、日露両政府の同時批准（12月中旬）というアイデアもプレゼンスと指導力の向上に有効な策かもしれない。

年内にも発効する可能性

米中両政府はG20杭州サミットの前日（2016年9月3日）に、2020年以降の気候変動対策の国際枠組みである「パリ協定」を批准（米政府は受諾¹）したと発表²した。昨年末の同協定の採択（COP21³、於パリ）から1年経っていないが、これまで小島嶼開発途上国を中心に26か国⁴が批准（米政府のみ受諾）し、これら批准国の温室効果ガス（GHG）総排出量が世界全体の総排出量に占める割合は39.06%となった⁵（図表1）。同協定は55か国以上が批准等し、批准等国の総排出量割合が少なくとも55%を占めれば効力が生じるので、他の複数の主要排出国・地域が迅速に批准すれば、年内にも発効する可能性が出てきた（図表2）。

同協定が多数国間条約でありながら批准等が迅速に進むことはある程度、想定されていた。TPP（環太平洋パートナーシップ協定）のような経済関係の国際約束が複雑な利害関係の調整が必要なものに対して、気候変動による世界的な悪影響（異常気象や農業生産減少、健康被害等）

¹ 米政府はパリ協定を大統領の憲法上の権限に基づいて締結されるものとしている。一方、日本は国会の承認（批准）を経ることが必要としている。

² The Whitehouse [“President Obama: The United States Formally Enters the Paris Agreement”](#) SEPTEMBER 3, 2016

³ 国連気候変動枠組条約第21回締約国会議

⁴ グレナダ、サモア、セントクリストファー・ネイヴィス、セントルシア、ソマリア、ツバル、ナウル、パラオ、パレスチナ自治政府、フィジー、マーシャル諸島、モーリシャス、モルディブ、セーシェル、ガイアナ、ノルウェー、セントヴィンセント及びグレナディーン諸島、ペルー、カメルーン、北朝鮮、バルバドス、ベリーズ、バハマ、クック諸島、米国、中国（国連「[条約ステータス](#)」、2016年9月7日閲覧、批准等の日付順）。

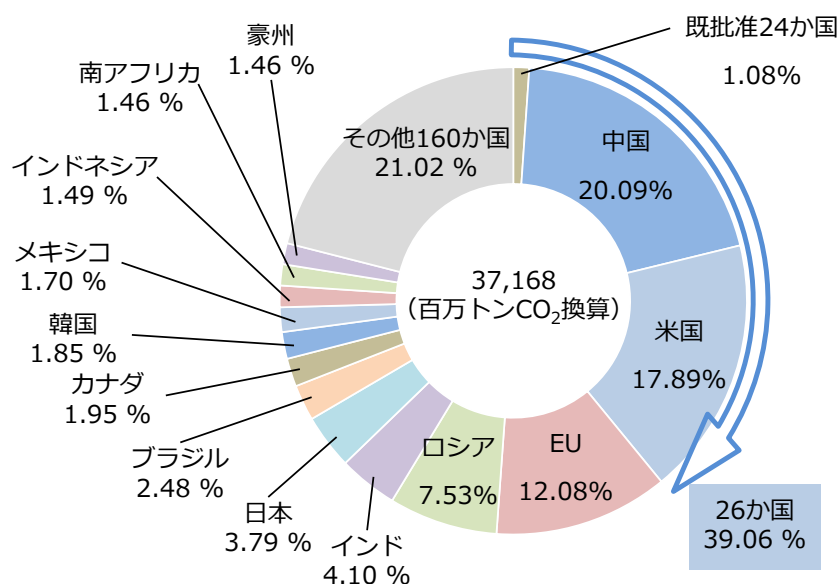
⁵ UNFCCC [“The Paris Agreement”](#)（2016年9月6日閲覧）

はどの国でも回避すべきものとして各国の利害が一致しているからである。また、同協定は締約国の GHG 排出削減量を努力目標に留めたり、対策費用の負担割合について棚上げして先進国から開発途上国への資金供与を法的拘束力のない合意という形にしたりするなど、実効性より参加の普遍性を優先させたことも批准等手続きが迅速化されている一因と考えることができる。

日本も鍵を握る発効要件

パリ協定の採択を主導したフランスを含む EU の批准は、EU 加盟国（28 개국）各々の GHG 排出削減負担割合の決定後、各国議会での個別批准に加えて欧州議会の同意が必要なため、年内は難しいとされていた。これに英国の EU 離脱（Brexit）問題も加わったため、EU の GHG 削減目標（2030 年までに 1990 年比 40%削減）の見直しまで巻き戻された状況である。もともと気候変動対策に前向きな英国についてはより高い削減目標を掲げて批准することが期待されるが、正式な批准は離脱手続き後と見込まれる。

図表 1 パリ協定締約国の温室効果ガス排出量の割合



(注) 世界の GHG 総排出量及び各国の割合はパリ協定の採択日以前の最新の量だが、国ごとに基準年は異なる。
 (出所) UNFCCC “[Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015](#)” 29 January 2016 から大和総研作成

図表 2 パリ協定の手続き

締約国の手続き	年月日	日本の対応
採択	2015年12月12日	パリ協定に合意
署名	2016年4月22日～2017年4月21日	2016年4月22日に署名
批准、受諾、承認、加入	2016年4月22日～	未批准
発効	未定	—
実施	2021年1月1日～	—

(出所) 大和総研

このような状況下、発効に必要な 55% という排出量基準に向けて鍵を握るのが、日本を含む主要排出国の批准である。インドのナレンドラ・モディ首相は 2016 年 6 月に米国のバラク・オバマ大統領と「可能な限り早期にパリ協定を発効させる」内容の共同声明を発表し、年内発効のために役割を果たすことをコミット⁶した。京都議定書で削減義務を持たないこれらの三大排出国（中国、米国、インド）の行動は他国の批准に大きな影響を及ぼすと考えられることができる。

日本については、安倍晋三首相が議長を務めた G7 伊勢志摩サミット（2016 年 5 月 26、27 日）の首脳宣言⁷で年内発効を目標として掲げたことから、政府は批准準備に入った模様である。国会日程上、今秋の臨時国会で審議される必要があるが、補正予算や TPP 承認等の重要案件が優先審議される見込みのため、承認の見通しは立っていない。パリ協定には法律や財政事項の国際約束が含まれていないため審議上の障害は少ないとみられるが、今後、事業者や国民等に省エネや節電等で協力を得るには十分な審議が求められるところである。

他の先進国はプレゼンスを高める工夫も必要

米中両政府がパリ協定を同時に批准したことは世界で大きく報じられた。しかし、両国は世界の GHG 総排出量の約 4 割を占めていながら、米国は京都議定書を未だ批准しておらず、中国も同議定書（承認済み）で GHG 排出削減義務が免除されていることを考慮すれば、今回の発表は特別なことではなく当然の責務を果たしただけとも言える。

これとは反対に、これから批准等手続きに向かう EU、ロシア、日本、カナダ、豪州等の先進国はこれまで京都議定書の下で GHG 排出量の削減義務履行に努めてきたわけだが、米中の後塵を拝する格好になりかねない状況になった。仮に、日本抜きで同協定が発効すれば国会審議は批准ではなく加入ということになり、これでは気候変動問題に対して「G7 は、引き続き指導的な役割を担う」（「G7 伊勢志摩首脳宣言」（外務省仮訳））ことにはならないだろう。

国会日程は見通せないが、年内の主要イベント（図表 3）を考えれば、COP22 までに批准することが一つの目標となろう。あるいは、ロシア政府の協力が必要だが、日露両政府の同時批准というアイデアもプレゼンスと指導力の向上に有効な策かもしれない。

図表 3 年内の主要イベント

月日	イベント
9月13～26日	第71回国連総会（ニューヨーク）
10月5、6日	Innovation for Cool Earth Forum (ICEF)（東京）
11月7日～18日	COP22（マラケシュ）
12月15日	ロシアのウラジーミル・プーチン大統領来日（山口）

（出所）各種資料から大和総研作成

⁶ The White House “[JOINT STATEMENT: The United States and India: Enduring Global Partners in the 21st Century](#)” 及び “[Press Briefing by Press Secretary Josh Earnest](#)”（2016 年 6 月 7 日）

⁷ 外務省「[G7 伊勢志摩首脳宣言](#)」（外務省仮訳）平成 28 年 5 月 27 日