



マラケシュ通信 3 (2016年11月12日 モロッコ・マラケシュ)



ユニセフの報告書「子供たちにきれいな空気を」から

パリ協定締約国会議（CMA）開幕へ向けた準備が進む

CMA1は11月15日（火）に開幕します。現在、CMA開幕へ向けた準備が2つのトラックで進んでいます。1つはパリ協定特別作業部会（APA）の議題番号8で、もうひとつは気候変動枠組条約締約国会議（COP）の議題番号4でCOP議長による非公式協議を通じて進められています。APAと並行してCOPでもCMA1の準備をしているのは、「マラケシュ通信2」に書いた通りCOPの下にAPAが設置されていて、APAはCOPに対し進捗を報告し、CMA1までにその作業を完了させるようCOPから要請されているため、APAから報告を受けたCOPがあらためて作業の指示を出すなどする必要があります。今回のCMA1は短時間で「中断」され、2017年もしくは2018年に「再開」される方向で検討されており、COP議長による非公式協議では、再開時期がいつかによってもたらされるメッセージや風評リスクが議論さ

れています。

COP 議長は、①CMA1 の成果に含みうるのはどんな内容か、②パリ協定発効および CMA1 の準備に関連した COP 決定に含みうるのはどんな内容か、という 2 つのテーマで各国と非公式協議を続けており、最初の間とりまとめの文書が 11 月 9 日（水）に「COP 議長による提案」としてウェブに掲載され、11 月 10 日（木）に行われた非公式協議を経て 11 月 11 日（金）に改訂版がウェブに掲載されています。

①について、COP 議長の提案では、中断される CMA1 をいつ再開するかで書きぶりが異なる案が併記されていて、2018 年の COP24 まで CMA1 を開催しない案と、2017 年の COP23 で CMA1 を開催する案があります。2017 年再開案を主張する国は、パリ協定のモメンタムを維持して効果的に実施のフェーズに移るためには 2017 年に再開会合を開催するほうがよいと考えているようです。ほかに私たち NGO が注目しているのは、②で、2018 年に予定されている促進的対話の実施に関する具体的な決定が出るかどうかです。もともと「マラケシュ通信 1」で紹介した ECO 記事にあるように、促進的対話が 2018 年に迫る一方でその実施についてのアジェンダが COP22 には用意されていませんでした。11 月 9 日版では促進的対話について何らかの具体的な内容を書き込む欄が用意され少し期待が持てましたが、11 月 11 日版で「2018 年の促進的対話を行う場に関して COP 議長から要請される行動」「COP 議長が 2017 年の COP23 へ報告するよう要請」などの文言が加わり、引き続き期待をもって注目していきたいと思います。

APA の議題番号 8 に関しては、11 月 11 日にコンタクト・グループが開かれ、各国は APA 共同議長からの提案として示された決定草案を検討しました。今日 12 日夕方にもう一度コンタクト・グループを開いて、そこで最終案をまとめることになっています。APA の閉会総会は 14 日夜に開かれる予定です。

パリ協定からの脱退は可能か？

トランプ次期大統領は、パリ協定は時代遅れの規制だと言い放ち、大統領に就任したらパリ協定から離脱すると公言しています。「通信 2」に書いたように、パリ協定第 28 条 1 項は、パリ協定を批准した日から 3 年を経過した後、いつでも脱退の通告を行うことができ、通告してから 1 年を経過すると脱退できるとしています。このことは、トランプ政権の第 1 期任期中には、パリ協定から脱退できないことを意味します。

しかし、同じパリ協定第 28 条の 3 項は、「気候変動枠組条約から脱退する締約国は、パリ協定からも脱退したものとみなす」としており、条約から脱退することにより、パリ協定からも脱退したとみなされることを規定しています。

条約第 25 条も、パリ協定と同じく、条約を批准した日から 3 年を経過した後、いつでも脱退の通告を行うことができ、通告してから 1 年を経過すると脱退できるとしています。アメリカが条約を批准してからとうに 3 年は経過しているので、トランプ次期大統領はいつでも条約からの脱退を通告でき、その通告の日から 1 年後には条約を脱退でき、パリ協定からも脱退できることとなります。

問題は、アメリカ国内の手続きとして、パリ協定や条約からの脱退が可能かどうかです。

アメリカ合衆国憲法第 2 条は、条約の締結権を大統領に与え、上院は条約締結に関し助言と同意を行うとしています。この同意には、上院の出席議員の 3 分の 2 の賛同が必要です。しかし、条約を破棄したり、脱退する場合については規定していません。条約の破棄・脱退について必要な手続きについては、締結に関与した機関が脱退にも関与すると解されており、上院が同意した条約から脱退するには、同意したときと同様に脱退について上院の出席議員の 3 分の 2 の同意が必要となると解されています。これに対し、大統領が上院の同意を得ずに締結できる「行政協定」は、上院の同意なしに大統領の権限で脱退できると解されています。オバマ大統領はパリ協定を上院の同意なしに締結しています。従って、トランプ次期大統領も、上院の同意なしにパリ協定から脱退できることとなります。一方、条約は締結にあたって上院の同意を得ており、条約からの脱退には上院の同意が必要となることとなります。

しかし、上院の同意を得て締結した条約を、上院の同意を得ずに破棄した例として、1979 年に民主党のカーター大統領が行った米台相互防衛条約を破棄した例と、2001 年 12 月に共和党のジョージ・ブッシュ大統領が行った弾道弾迎撃ミサイル制限条約（ABM 条約）を破棄した例があります。この先例に則れば、トランプ次期大統領は、上院の同意を得ずに、条約から脱退できることとなります。ABM 条約の破棄については、合衆国憲法に違反するとして民主党の 32 名下院議員が裁判所に訴えましたが、裁判所は憲法違反かどうかには触れず、下院議員には裁判の原告になる資格（原告適格）がないとして、訴えを却下しています。すなわち、上院の同意を得て締結した条約を、上院の同意を得ずに破棄したことが合衆国憲法に違反するかどうかは決着がついていません。

アメリカが脱退すると、世界の排出量の 55%以上の締約国の批准という発効条件が満たされなくなることを心配する声もありますが、条約法条約 55 条は、多国間条約は、その条約に特別の規定がない限り、条約の効力発生に必要な数を下回る数に減少したことをのみを理由として終了することはないとしており、この点は心配ありません。

ブッシュ大統領も京都議定書交渉から離脱しましたが、条約からは脱退しませんでした。トランプ次期大統領も、これまで繰り返し、パリ協定から脱退するとは言っていますが、条約から脱退するとは言っていません。気候変動枠組条約を知らないのかもしれませんが。

中国の反応

パリ協定早期発効の動きを作ったのが、今年 9 月 3 日に、オバマ大統領と中国の習近平主席のパリ協定批准の共同記者会見です。中国の最高責任者である習近平主席を気候変動問題に引っ張り出したのはオバマ大統領の戦略だと思います。本来、地球温暖化問題は主席が取り扱う分野ではなく、首相が取り扱う分野でした。コペンハーゲンで開かれた COP15 に中国から参加していたのは、温家宝首相でした。オバマ大統領は COP15 の終盤にコペンハーゲンに張り付いて合意に向けて奔走しますが、中国に阻まれて合意内容を弱められ、合意にも失敗してしまいます。

おそらくこのとき、オバマ大統領は、首相ではなく主席を引っ張り出さないと、中国を前向きにすることはできないと判断したのだと思います。

2014年11月には、オバマ大統領と習近平国家主席が、北京で開いた首脳会談で温室効果ガス排出削減を強化することで合意し、それぞれ新たな排出削減目標を打ち出します。パリでのCOP21直前の2015年9月25日には、米中首脳会談後の首脳声明で、習近平主席は、2017年に全国排出量取引制度を開始することを公表しました。そしてCOP21には、李克強首相ではなく、習近平主席自身が出席します。そして、今回のパリ協定批准の米中共同記者会見です。

中国では、気候変動問題は主席が取り扱う分野になっており、面子上からも容易に後退できなくなっていると思います。

また、中国が気候変動問題に前向きになり、パリ協定を批准したのは、大気汚染問題やエネルギー問題があったと言われています。大気汚染物質も温室効果ガスも、化石燃料を燃焼することで発生します。そのことは、温室効果ガスの削減は、大気汚染問題も気候変動問題も改善させることを意味します。

大気汚染は中国にとって解決しなければならない重要な課題になっており、そのことは同時にエネルギー政策の転換も進めねばならないことを意味しています。

中国はいまや、風力発電の設備容量はダントツの世界1であり、太陽光発電も2015年にドイツを抜いて世界1になっています。また、2013年から北京を中心に7つの省と自治区でパイロット的に排出権取引が実施されており、前記のとおり2017年からは電力、鉄鋼、化学、建材、製紙、有色金属分野を主な対象とする全国排出量取引を開始することになっています。

トランプ政権が気候変動の国際交渉の足を引っ張ったり、対策を遅らせたりしても、中国がそれに追随する恐れはあまり考えなくてもよいと思います。

COP22の会場で11月12日に行われた中国の記者会見で、記者からトランプ政権になったときの中国政府の対応について聞かれ、「我々は変わらない」と答えていました。

大気汚染で年60万人の乳幼児死亡、胎児にも影響

ユニセフ（国連児童基金）は、2016年10月31日、3億人以上の子どもたち、世界の子どものおよそ7人に1人が、国際的な基準値（PM2.5）の6倍以上の激甚な大気汚染地域に暮らしていると発表しました。ことを明らかにしました。

衛星画像の分析から、約20億人の子どもたちが、車の排気ガス、化石燃料の大量使用、ほこりやゴミの焼却などにより、大気汚染がWHOの示す基準値（PM2.5）を超える地域に暮らしているとし、南アジアには、このような地域に住む子どもの数が最も多く6億2,000万人に達し、次いでアフリカで5億2,000万人、東アジア・太平洋地域では4億5,000万人としています。

ユニセフのアンソニー・レーク事務局長は、「大気汚染は、毎年約60万人の5歳未満児の死亡原因に大きくかかわっており、さらに何百万人もの子どもの命と将来を日々脅かしている」として、さらに「汚染物質は、子どもたちの発達途中の肺を害するだけでなく、血液脳関門を通り抜け、発達中の脳にも回復不可能なダメージを与えて、彼らの将来を損なう可能性があります。いかなる社会も、大気汚染に無関心でいることはできない」とし

ています。

大気汚染物質も、CO₂も化石燃料を燃焼することによって排出されます。IPCC 第5次評価報告書は、温室効果ガス大幅削減により、大気汚染物質も大幅に削減され、大気汚染による健康被害も大幅に減らすことができるとしています。

この報告書は COP22 に先駆けて発表され、ユニセフは世界のリーダーたちに対して、各国において大気汚染の削減のために早急に行動を起こすよう呼びかけています。

会議場から

気候変動枠組条約の事務局長にエスピノサ元メキシコ外務大臣が就任しました。エスピノサさんは2010年にメキシコのカンクンで開催された COP16 の議長で、気候変動交渉の世界では有名な方です。COP16 は、前年の COP15 で合意ができず失敗に終わったこともあって、重苦しい雰囲気が始まりました。COP15 は、会議の始まる前から議長国であるデンマーク首相が「コペンハーゲン合意」のドラフトを作成していたことが英紙ガーディアンにリークされ、120名近い各国首脳が参加していたにもかかわらず、20数カ国の首脳だけで「コペンハーゲン合意案」を作成し、これを「いまここで受諾しろ」と迫ったりして、会議の「透明性」が大きな問題になりました。COP16 で、メキシコ政府は徹底して「透明性ある運営」を心がけていました。COP16 で、エスピノサ議長の「透明性 (transparency)」という言葉は何十回聞いたかわかりません。COP16 は南アフリカでの COP17 での「包括的な法的拘束力のある合意」に向けた足がかりとなる「バランスのとれた決議」を成立させ成功しました。COP16 閉会総会では各国の発言で、エスピノサ議長の「透明性ある運営」への感謝の言葉が多く聞かれました。世界の環境 NGO のネットワークである CAN は、最終日の「今日の宝石賞 (RAY OF THE DAY)」¹にメキシコ政府を選びました。

今日、会議場の廊下で久しぶりにエスピノサさんの顔を拝見し、懐かしさがこみ上げてきました。

発行:地球環境市民会議(CASA)

〒540-0026 大阪市中央区内本町 2-1-19 内本町松屋ビル 10-470 号室

TEL: +81-6-6910-6301 FAX: +81-6-6910-6302

早川光俊 +81-90-7096-1688、QYJ06471@nifty.ne.jp

土田道代 +81-90-4299-8646、tsuchida@casa.bnet.jp

#これまでの通信は、以下のサイトをご覧ください

<http://www.bnet.jp/casa/cop/cop.htm>

#CASA の facebook ページ

<https://www.facebook.com/ngocasa1988>

¹ 「今日の宝石賞」は「今日の化石賞」の逆で、「今日の宝石賞」は、その日の交渉でもっとも前向きな環境的な発言や行動をした国に CAN が与えるものです。