

トランプ大統領、パリ協定からの離脱を表明

一般財団法人 日本エネルギー経済研究所
常務理事 首席研究員
小山 堅

6月1日、米国トランプ大統領は、ホワイトハウスのローズガーデンにおいて演説を行い、気候変動防止のための国際枠組みである「パリ協定」から米国が離脱するとの意思を正式に表明した。パリ協定からの離脱を巡るトランプ大統領の意思決定は、政権発足前後から世界の関心の的となってきたが、5月のG7サミットでの首脳間の議論を経てさらにその帰趨への関心が高まっていた。その状況下で、今回、トランプ大統領は改めて米国内外に向けて、米国にとって不公平なパリ協定は自国の国益に適わず、経済・雇用に悪影響を及ぼすとして、協定からの離脱の意思を正式に、明確に、示したのである。

トランプ大統領は、大統領選挙期間中から、パリ協定を強く批判し、協定からの離脱を窺わせるような発言・姿勢を示してきた。しかし、選挙戦での勝利直後には、パリ協定については慎重に検討する、という発言を行うなどやや姿勢の変化が見られるとの見解もあった。他方、環境保護庁のトップにパリ協定批判派のプルイット長官を任命する等、パリ協定や国内対策としてのクリーンパワープランなど前オバマ政権の「レガシー政策」に反対する基本姿勢を取り、その最終的な判断が内外の注目を集めていたのである。

実際には、より早期での決定を予想する声もあったが、報道等によればトランプ政権内部で、パリ協定には残留し削減目標の緩和・見直しを図るべきとのティラーソン国務長官やイヴァンカ大統領補佐官等の意見と、パリ協定離脱を強く主張するバノン首席戦略官・上級顧問、プルイット環境保護庁長官等の意見との間で調整に時間が掛かり、ようやく今回の決定とトランプ大統領による離脱表明という結果になったとも言われる。「残留派」が主張したとされる、パリ協定離脱は米国の国際社会での威信・信用に著しいダメージを与えかねないとの声は、結局は本件に関わる選挙期間中からの基本方針・スタンスを貫くことが重要というロジックに打ち勝つことができなかつたようにも見える。

トランプ大統領が取ってきた、反オバマ、アメリカ第1、米国経済と雇用の重視、化石燃料重視という基本政策のラインから見ると、ある意味では今回の決定は純粋な「サプライズ」であったとは言い難い。しかし、G7サミットでも米国以外の各国首脳がパリ協定を重視し、米国の協調も呼びかけたとも言われる中で、トランプ大統領はやはり離脱を選択した。それ故、このニュースは世界を駆け巡り、トランプ大統領のその他の様々な政策・発言と同様、世界に波紋を投げかけることとなった。ここまでのところ、日・欧・中を始め多くの主要国は今回の決定を残念・遺憾である、として、同時に自国のパリ協定順守を表明している。その点では、この決定が世界では必ずしも十分に理解されたとはいえず、むしろ米国の孤立化が進む結果をもたらしつつあるようにも見える。

そうした「代償」にも拘らず、トランプ大統領が離脱を決定したのは、パリ協定が米国

にとって不公平で、米国の経済・産業・雇用に悪影響を与える、という演説で述べられた理由の裏側に、大統領が選挙戦中に約束した政策を実現している姿を米国民とりわけトランプ支持者に明示的に示すことが重要、との政治的判断があったのかもしれない。また、ロシア疑惑問題で政権への国内世論が厳しさを増す中、政権発足以来の基本政策スタンスを着実に実行することがより重要性を増していた可能性もある。

米国のパリ協定離脱の影響は様々な観点から論ずることができるが、本稿では以下の 2 点に絞ってみたい。第 1 には、パリ協定そのものへの影響である。結論的には、短期的にはパリ協定への影響は限定的と考えられる。まず、今回の決定であるが、既に発効したパリ協定の要件では、離脱の意思通告が正式に可能になるのは発効後 3 年経過してからで、その後の手続きに 1 年かかるため、最短でも実際に米国が正式離脱できるのは 2020 年 11 月となる（ただし、パリ協定の上位に位置する気候変動枠組み条約から脱退を通告すれば 1 年で脱退可能となり、同時にパリ協定からも脱退となる）。

また先述の通り、米国を除く主要国はパリ協定順守を明言しており、直ぐに温暖化ガス（GHG）排出削減の自主的な取り組みが滞ることは無い。さらに仮に米国が離脱しても協定発効要件（参加国の GHG 排出量世界シェア等）は満たされ続けるため協定は有効性を保つ。しかし、問題は、パリ協定では 2020 年に参加国が自主的な排出削減目標を見直し、再提出することとなっているが、米国の離脱は、そのモメンタム、とりわけより厳しい目標の設定と提出に関する取り組み機運を削ぐ可能性があるという、中期的な問題であろう。

第 2 には、米国自身での GHG 排出削減とその取り組みへの影響である。トランプ大統領は、米国の産業とりわけ石炭産業の立場に立つことから協定離脱が必要との趣旨の演説を行った。あたかも、離脱すれば石炭産業の復活につながる、との主張のようにも聞こえる。しかし、現実にはかつて米国の発電シェアの 5 割を有していた石炭がついに 2016 年に首位の座から陥落したのは、オバマ政権の環境規制やパリ協定のせいではなく、シェールガス革命で価格が下落した天然ガスに対して純粋に市場競争で敗れたためである。

その意味で、協定から離脱しても石炭復活を期待することは難しい。しかし、逆に市場の現実を踏まえれば、天然ガスによる石炭代替は着実に進むため、協定離脱の実際は別として、米国の GHG 排出削減は市場の力で自然に進んでいくと見られる。また、別途、市場の実態として、パリ協定離脱の帰趨に関わらず、20 を超える州での政策的取組みによって再生可能エネルギーの導入促進も進展すると見られる。また、再エネ発電コストの急速な低下の影響も無視できない。その意味で、米国の GHG 排出削減は、いずれにせよ緩やかに進展していくことになり、パリ協定から離脱を表明したからと言って、米国の GHG 排出が直ぐに増加するような事態とはならないのがリアリティである。

上記 2 点を踏まえると、気候変動対策の実態という観点では、今回のトランプ大統領によるパリ協定からの離脱の意思表示は、直ちに大きな影響を及ぼすものでないという点は内外要素共に共通していると考えられる。しかし、まさに残留派が懸念した通り、米国の威信への悪影響や国際社会での孤立化という問題は、より深刻にボディブローのようにグローバルガバナンスの問題に影響してくる可能性がある。世界のリーダーとしての米国の威信低下は、そのガバナンス体制をさらに動揺させ、新たなガバナンス体制を目指す動きを加速化する誘い水となる可能性もある。環境・エネルギー問題を超える重要な問題への波及という観点からも、今後の米国を巡る動きは要注意である。

以上