

COP24 パリ協定実施指針

NDC（Nationally Determined Contribution）の 進捗・達成レビューにかかる 透明性枠組みの論点

2019年1月17日

日本エネルギー経済研究所

柳 美樹

※本内容は公表情報・個人的見解に基づいております。

米国 国務省COP24終了時のstatement

The United States takes note of the negotiated outcome and appreciates the hard work of our negotiators.

The outcome took a significant step toward holding our economic competitors accountable for reporting their emissions in a manner consistent with standards the United States has met since 1992.

The United States is not taking on any burdens or financial pledges in support of the Paris Agreement and will not allow climate agreements to be used as a vehicle to redistribute wealth. **We will work with our many partner countries to innovate and deploy a broad array of technologies that promote economic growth, improve energy security, and protect the environment.**

(中略) COP24の合意結果は、1992年以来、米国が満たしてきた基準と一貫性のある方法で排出量を報告することについて、我々の経済的競争相手に説明義務を課すことに向け、重要な一步を踏み出した

我々は、経済成長を促進し、エネルギー安全保障を改善し、そして環境を保護する幅広い技術を革新し展開するために、多くのパートナー国と協力する

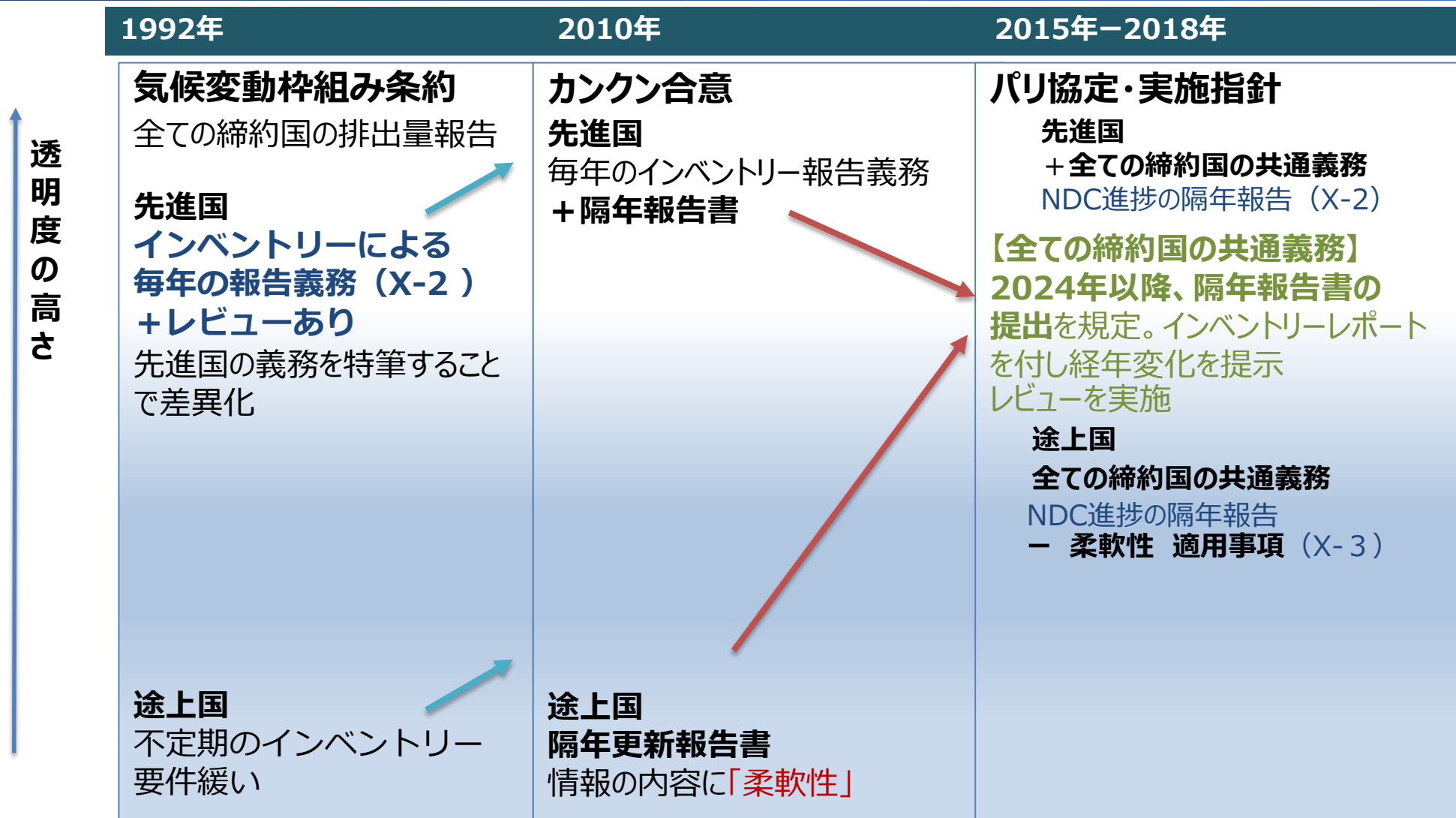
出典 米国国務省 2018年12月

米国がパリ協定の採択時にも重要視していた透明性枠組み

Todd Stern, the chief U.S. negotiator, also described the transparency issue as “vital.”

出典 Boyle 2015年12月

1992年以来 気候変動枠組み条約下で求められてきた 報告スキームの透明化への動き 概要①



報告・レビューのガイドラインが
先進国・途上国のそれぞれにある

報告・レビューのガイドラインを
共通化

1992年以来 気候変動枠組み条約下で求められてきた 報告スキームの透明化への動き 概要②

1992 UNFCCC

先進国と途上国の間の
報告義務の差異化

2010 カンクン合意

隔年報告の義務化
報告ガイドラインの差異化

2015 パリ協定

2018 同実施指針
2024 - 共通ガイドライン
による 隔年報告義務化

UNFCCC下の報告 (UNFCCC 4条12条)

全ての締約国の報告を規定も、先進国の義務を強化することで差異化

① **先進国** 毎年のインベントリーの報告とレビューの義務を負っている

(decision 3/CP.1 decision 6/CP.5)

※インベントリー提出後から初期チェックを経て、Synthesis and Assessment, 専門家レビューを経て2年程度の月日を要する (Pulles2016)

② **途上国** 条約発効後、資金が利用可能となった場合3年以内に

National Communicationを提出

※条約発効から20年以上経過しているが、4回の報告を終えた国は4か国、その報告間隔が10年近くに及んだ国もある (decision 17/CP.8 途上国のガイドライン)

カンクン合意における隔年報告 (decision2/ CP.17)

途上国の報告にも、2014年以降、**2年に一度の「隔年更新報告書」**の提出を求める

途上国の頻度の設定はできたが、報告の要求事項を定めるガイドラインは
先進国と途上国で差異化されている

緩和対策の多様性を認め、途上国の報告内容には、柔軟性を容認

1992年以来 気候変動枠組み条約下で求められてきた 報告スキームの透明化への動き カンクン合意における報告義務の差異化

カンクン合意においては、先進国と途上国のそれぞれにガイダンスが与えられていた

	先進国	途上国
名称	Biennial Reports (BR) 提出期限14年1月	Biennial Update Reports (BUR) 提出期限14年12月
内容	1.温室効果ガス排出量およびその動向に関する情報 毎年のインベントリー情報提出を含む※ 先進国は報告時の最低2年前 (X-2) 2.目標 3.目標の達成に関する進捗状況 4.排出予測 5.資金、技術、キャパシティビルディングに関して実施した支援 ※条約下インベントリー報告スキームには技術専門家のレビューあり	1.国家温室効果ガスインベントリー 最初のBURは報告時の最低4年前 (X-4) のデータを提出 2.緩和行動 3.資金、技術、キャパシティビルディングのニーズおよび受けたい支援
		柔軟性措置 Affirms that the Guidelines shall (中略) provide flexibility for non-Annex I Parties to report information
国際協議 レビューの 在り方	国際評価・審査 International assessment and review	国際協議・分析/促進的意見の共有(FSV) International Consultation and Analysis Facilitative Sharing of Views

(出典) decision2/ CP.17および 畠中&玉井(2012) COP17報告等をもとに筆者作成

パリ協定・その実施指針で決められた 「透明性」の骨子

懲罰的性格を持たないパリ協定は、「報告義務」と「review」によって透明性を担保。協定の実効性を支える屋台骨の一つ。一方、途上国の柔軟性が明記されており（13条2）、その適用のバランス（能力制約や改善目途の説明・適用項目）が交渉対象となった

透明性 プロセス

NDCの進捗追跡（Track Progress 協定13条7b）の指標の特定
（透明性のCMA決定Annex パラ65-）

Structured Summary（透明性のCMA決定Annex パラ77）により **進捗追跡・Accounting**
「排出—吸収—double countingを排除した削減移転」

技術専門家審査（Technical Expert Review 協定13条11 .12）
NDC期間の10年のうち2回は訪問審査（in-country review）を実施
（透明性のCMA決定Annex パラ158）

Modality

締約国が「隔年透明性報告書」（Biennial Transparency Report）に記載して締約国が提出
技術専門家審査報告書を受領したのち、「促進的な多国間による進捗検討」へ

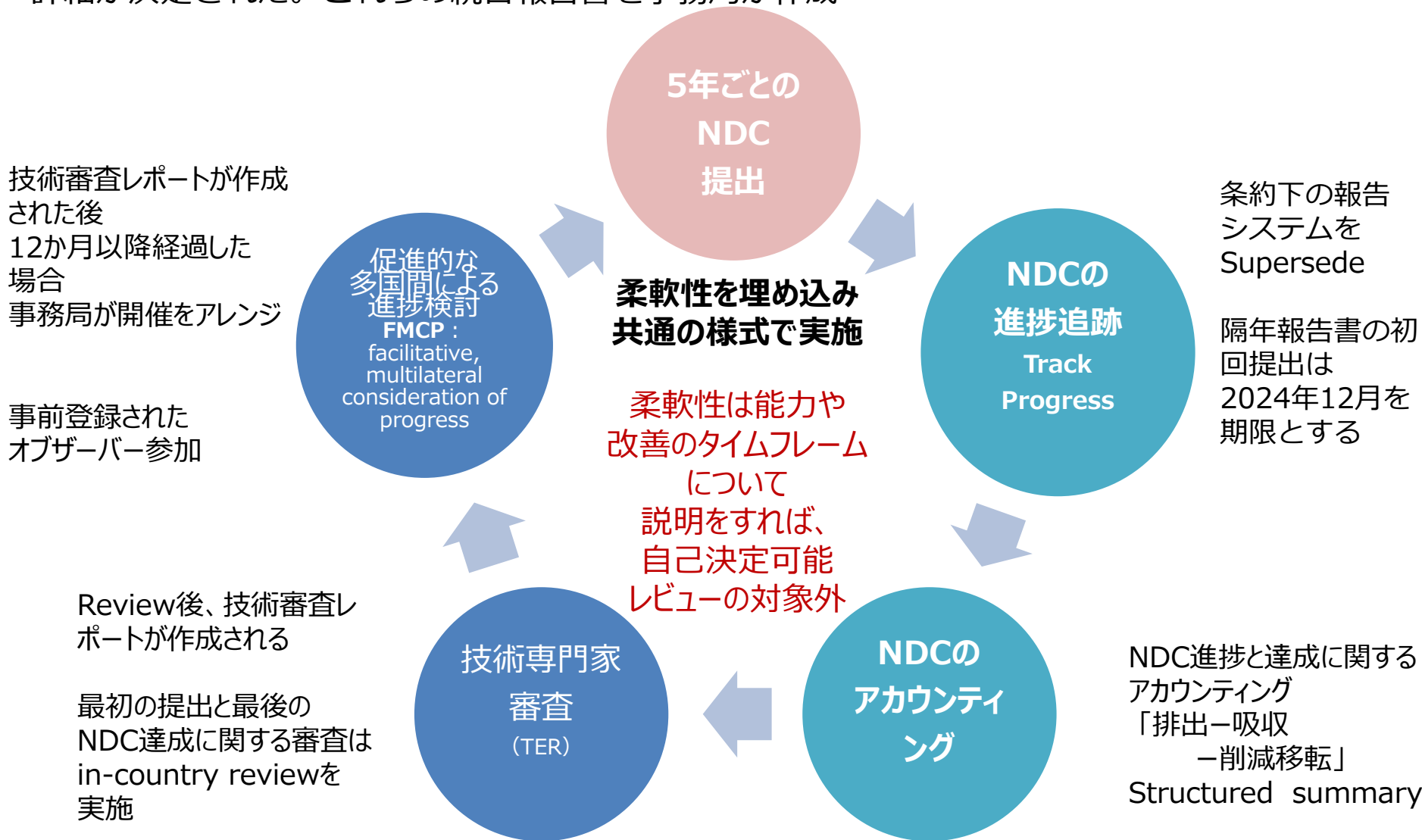
透明性報告の共通のレポート表、および、隔年報告書のアウトラインを作成について、**2020年のCMA決定を目指す**。透明性報告、技術専門家審査、促進的な多国間による進捗検討についてモダリティ・手順・ガイドラインの変更を**科学・技術上の助言に関する補助機関(SBSTA)において2028年までに実施**。その後の同ガイドラインの適切化については、CMAにて検討
（透明性のCMA決定 パラ2）

アカウンティングについて、2028年までのCMA決定を念頭に、**2027年から議論開始**
（緩和のCMA決定 パラ21）

※CMA Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement

パリ協定実施指針で決定された透明性サイクル概要

5年ごとの締約国によるNDC提出を起点として、NDC実施状況の隔年透明性報告・審査サイクルの詳細が決定された。これらの統合報告書を事務局が作成



進捗達成報告は2034年以降に（柔軟性適用時）

（インベントリーレポートを含む）**隔年透明性報告書**による進捗報告の
 第一回提出は**2024年12月が期限**
 （透明性についてのCMA決定3）

途上国が柔軟性を適用した場合、**2030年目標の達成報告は「2034年」**
 →その後、**報告内容の技術専門家審査**（TER：Technical Expert Review）
促進的な多国間による進捗検討（FMCP：facilitative, multilateral consideration of progress）のサイクルへ

	年	2024	2026	2028			
2025年目標国 (X-2) 年の 実績報告	報告書の提出	隔年報告書	隔年報告書	隔年報告書			
	掲載データ年次	1990-2022 審査 : in country review	1990-2024	1990-2026 NDC Accounting →審査 : in country review			
	年	2024	2026	2028	2030	2032	2034
2030年目標国 (X-2) 年の 実績報告	報告書の提出	隔年報告書	隔年報告書	隔年報告書	隔年報告書	隔年報告書	隔年報告書
	掲載データ年次	1990-2022 審査 : in country review	1990-2024	1990-2026	1990-2028	1990-2030 NDC Accounting →審査 : in country review	1990-2032
2030年目標 柔軟性適用国 (X-3) 年の 実績報告	掲載データ年次	2020-2021 indicatorの宣言 審査 : in country review	2020-2023	2020-2025	2020-2026	2020-2029	2020-2031 indicatorによる NDC Accounting →審査 :in country review

透明性のCMA決定Annex パラ65-

NDCの実施にかかる透明性報告に関して、締約国は4条に関連する指標indicatorを特定NDCに関連すれば数量的なものでも、定性的（政策措置）なものでもよい

透明性のCMA決定Annex パラ77-

- (a) **(各国が) 選択した指標についての記載** reference point、レベル、ベースライン、基準年、または開始点に関する情報。4条に基づくNDCの実施期間中の情報
- (b) 該当する場合、4条に基づくNDCの適用範囲と一致させたGHG排出量および吸収量
- (c) インベントリの時系列データに、吸収量が含まれていない場合、目標期間または各年における土地利用変化及び森林(LULUCF部門)分の貢献
- (d) 4条に基づく国際的に移転された緩和成果（Internationally Transferred Mitigation Outcomes）の活用。
NDCへの利用や、NDCの達成以外の国際的緩和目的での利用を承認する各締約国は、以下の情報も提供しなければならない。 6条のCMA決定と一貫した構造的要約（structured summary）
 - (i) NDCの対象となる排出源による人為的排出量と吸収源による除去量の年間レベル
 - (ii) 国際移転の緩和成果の移転された国際移転を考慮した、NDCの対象となる人為的排出量・吸収源を反映した排出バランス（an emissions balance）の提示。
6条のCMA決定と一貫性のある（consistent with）相当調整(corresponding adjustment)され追加的に差し引きされる緩和の成果

※Structured summary に記載されるもの

「排出 - 森林吸収 - double countingを排除した削減移転」
(NDCと排出・吸収の対象範囲を一致させる、
相当調整によるダブルカウント処理をした純排出の算定に資する情報)

自国決定方式を重んじるパリ協定は、「報告義務」と「review」によって透明性を担保し、その実効性を高めることを企図。

さもなくば、NDCを高く掲げるだけの競争に陥ってしまう

NDCの実効性やその透明性のあり方には様々な考え方があるが、二分論を極力排除し、先進国と途上国の共通ルールが定められたことは意義深い

5年に一度のNDCの提出、およびその後の透明性報告の2年に一度のサイクルが機能すれば、気候変動対策の好循環に乗る期待が高まる

→このためエネルギー問題における環境対応の重要性は継続

結論 今後に向けて

途上国への柔軟性は「自国決定により、レビューを受けない形」での適用として合意。その代替として「適用時期についてのタイムフレーム」を示して、柔軟性を外すと見込む時期を明示するスキームとなった

→柔軟性の適用が停止した時に、米・国務省が望む「競争条件の一致」が完全に実現

但し、柔軟性の適用が不適切であった場合には、報告の抜け穴になり、パリ協定の実効性や公平な競争条件が損なわれてしまう。このため、様々な国際的な枠組みによるデータ収集のノウハウの共有や、公式・非公式統計による重層的なモニタリングが必要となる

日本企業への示唆 パリ協定については、締約国主導から「様々な主体」による取り組みへと広がりを見せている。同時に今後は、GDPの高成長を背景に、新興国は原単位目標を早期達成することが見込まれる。

そうしたなかで、本邦企業が不要のプレッシャーを受けぬよう、先進的な技術開発や温暖化対策にかかる取り組みの一層の見える化や、こうした利害関係者に訴求するPRが期待される

第十三条 各締約国は、定期的に次の情報を提供する 出典：外務省仮訳を修正

1 相互の信用及び信頼を構築し、並びに効果的な実施を促進するため、この協定により、行動及び支援に関する強化された透明性の枠組みであって、締約国の異なる能力を考慮し、及び全体としての経験に立脚する内在的な**柔軟性**を備えるものを設立する。

2 透明性の枠組みは、開発途上締約国が自国の能力に照らしてこの条の規定の実施において柔軟性を必要とする場合には、当該開発途上締約国に対して**当該柔軟性を与えるもの**とする。13に規定する方法、手続及び指針には、**当該柔軟性を反映**する。

3 透明性の枠組みについては、後発開発途上国及び開発途上にある島嶼国の特別な事情についての認識の下で、条約に基づく透明性に関する措置に立脚し、及び当該措置を強化するものとし、各締約国の主権に敬意を払いつつ、**促進的であり、干渉的でなく、及び懲罰的でない方法**で実施し、並びに締約国に対して過度の負担を生じさせることを回避する。

4 条約に基づく透明性に関する措置（**各締約国による自国の情報、二年ごとの報告書及び二年ごとに更新される報告書、国際的な評価及び検討並びに国際的な協議及び分析を含む。**）は、13の規定に基づく方法、手続及び指針を作成するために活用する経験の一部を構成する。

5 行動に関する透明性の枠組みの目的は、**次条の規定に基づく世界全体の実施状況の検討（global stock take）**に情報を提供するため、条約第二条に規定する条約の目的に照らして、気候変動に関する行動についての明確な理解（締約国による第四条の規定に基づく個別の国が決定する貢献及び締約国による第七条の規定に基づく適応に関する行動（**良い事例、優先事項、ニーズ及び隔たりを含む。**）の達成に向けての明確性の確保及び進捗状況の追跡を含む。）を提供することである。

6 支援に関する透明性の枠組みの目的は、次条の規定に基づく世界全体の実施状況の検討（global stock take）に情報を提供するため、第四条、第七条及び第九条から第十一条までの規定に基づく気候変動に関する行動の文脈において個別の関連の締約国によって提供され、及び受領される支援に明確性を与え、並びに可能な範囲で、提供された資金上の支援の合計についての十分な概要を提供することである。

7.各締約国は、**定期的に次の情報**を提供する。

(a) 温室効果ガスの人為的な発生源による排出及び吸収源による除去に関する自国の目録に係る報告書であって、気候変動に関する政府間パネルが受諾し、(b) この協定の締約国の会合としての役割を果たす締約国会議が合意する良い事例に基づく方法を用いて作成されたもの第四条の規定に基づく国が決定する貢献の実施及び達成における進捗状況を追跡するために必要な情報、

8.各締約国は、更に、適当な場合には、第七条の規定に基づく気候変動の影響及び適応に関する情報を提供すべきである。

9 先進締約国は、第九条から第十一条までの規定に基づいて開発途上締約国に提供される資金上の支援並びに技術移転及び能力の開発に関する支援についての情報を提供する。また、支援を提供する他の締約国は、当該情報を提供すべきである。

10.開発途上締約国は、第九条から第十一条までの規定に基づいて、必要とし、及び受領した資金上の支援並びに技術移転及び能力の開発に関する支援についての情報を提供すべきである。

11.各締約国が7及び9の規定に基づいて提供する情報は、締約国会議第二十一回会合における決定第一号（第二十一回会合）に従って技術専門家による検討を受ける。能力の開発のニーズを特定するための支援を開発途上締約国が自国の能力に照らして必要とする場合には、当該検討の過程には、当該支援を含む。さらに、各締約国は、第九条の規定に基づく努力に関する進捗状況並びに国が決定する貢献の実施及び達成についての**促進的な多数国間の検討**に参加する。

12.この12の規定に基づく技術専門家による検討については、該当する場合には締約国が提供する支援に関する検討並びに国が決定する貢献の実施及び達成に関する検討によって構成する。また、当該技術専門家による検討については、2の規定に基づいて当該締約国に与えられる柔軟性を考慮しつつ、当該締約国が改善すべき分野を特定するものとし、7及び9の規定に基づいて提供する情報とに規定する方法、手続13及び指針との整合性に関する検討を含む。当該技術専門家による検討においては、各開発途上締約国の能力及び事情に特別の注意を払う。

13.この協定の締約国の会合としての役割を果たす締約国会議は、第一回会合において、適当な場合には、条約に基づく透明性に関する措置から得られた経験に立脚し、及びこの条の規定を十分に考慮しつつ、**行動及び支援の透明性のための共通の方法、手続及び指針を採択する。**

14.開発途上締約国に対しては、この条の規定を実施するための支援を提供する。

15.開発途上締約国に対しては、また、その透明性に関する能力を開発するための支援を継続的に提供する。