

# COP26報告会

—パリ協定第6条について—

2021年11月17日

(一財) 日本エネルギー経済研究所

研究主幹 小松 潔

# パリ協定第6条の交渉の経緯 (COP26まで)

## パリ協定第6条の三つの取組

パリ協定の規定	採択予定の文書	具体例
6条2項： 協調的アプローチ (分権型)	ダブルカウント 回避のための ガイダンス	JCM、 EUETSと Swiss ETSの連 携
6条4項： 緩和と持続可能な 開発メカニズム (中央集権型)	規則、様式と 手続き	CDM、J のような 国連主導 の制度
6条8項： 非市場アプローチ	作業計画	例なし

## これまでの経緯

- 2016年にCOP24（2018年開催）において採択することを合意し、協議を行ったが、2018年には合意できず。
- 2019年に改めて合意を目指したが合意できず。その後、コロナ禍で2020年はCOPが開催されず、今年に延期された。
- 2021年には、オンラインでの実務担当者レベルでの協議が行われるとともに、7月から、特に協議が難航した三つの論点について閣僚級の協議が行われ、11月のCOP26開催に至った。

# パリ協定第6条の交渉が難航した背景

## 政治的な問題

### ● 適応資金の問題：

パリ協定の下での適応資金源の確保の問題が第6条の交渉に影響。

### ● 過去の制度の取り扱い：

パリ協定以前の制度、京都議定書のCDMのこれまでの成果（プロジェクトとクレジット）をパリ協定の下で認めるか否かが論点の一つとなった。

### ● 途上国の位置付け：

京都議定書の下での途上国の位置付けをそのままパリ協定でも維持したいとの国も見られた。

### ● パリ協定外の制度の影響

国際民間航空機関の温暖化対策、CORSIAの動向も協議に影響を与えた。

## 技術的な課題

### ● 多様なNDCへの対応：

パリ協定の下で認められる多様なNDC（単年目標と複数年目標等の違い、再エネ導入目標とGHG削減目標との違い等）を踏まえた制度とするか見解が対立。

### ● パリ協定のルールの適用範囲：

パリ協定枠外の取組みにパリ協定のルールを適用するか否か見解が対立。

### ● 環境十全性の確保：

過剰なクレジット発行を回避するためにどのような対策が必要か（途上国の温暖化政策の考慮等）、中央集権的な監督機関の必要性などで対立。

# パリ協定第6条の交渉に関連する動向

## パリ協定外で6条交渉に影響を与えた動き

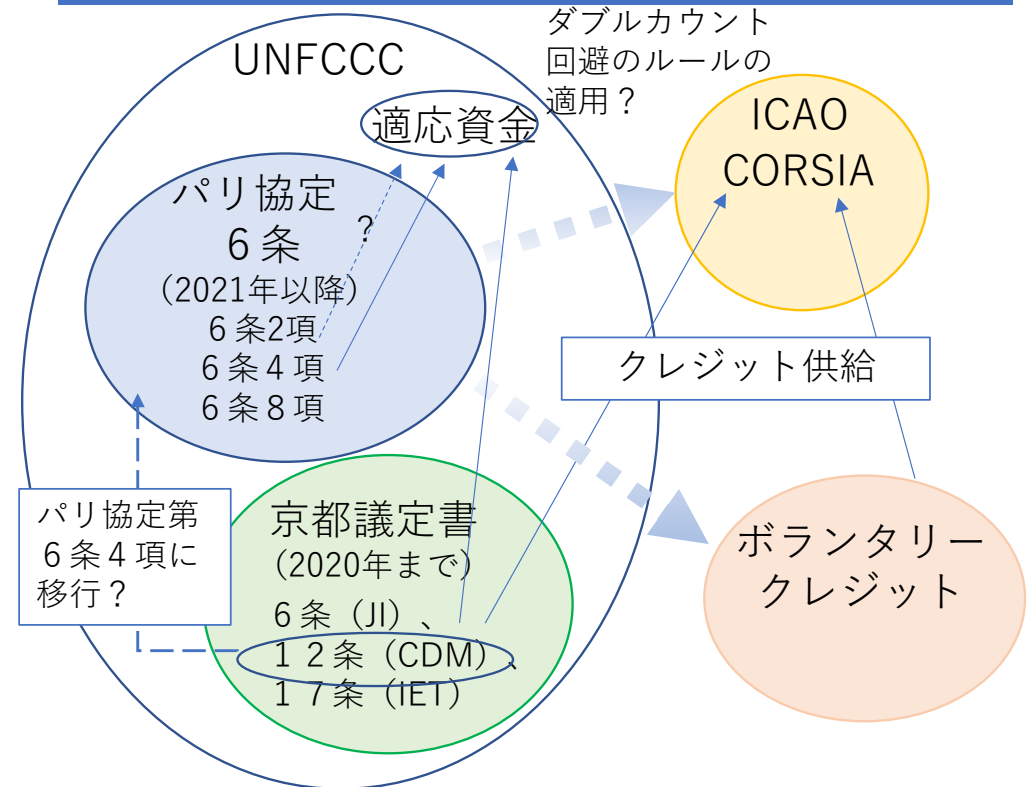
### CORSIAの動向

- 国際民間航空機関（ICAO）は2016年に Carbon Offsetting and Reduction scheme international Aviation（CORSIA）に合意。
- 国際航空便を運航している航空会社は、基準排出量に2021年以降、排出量を抑制。規制の遵守のためクレジットの利用が認められた。
- クレジットの利用にはダブルカウントの回避が必要とされた。
- CDMの利用が2023年まで認められている。

### ボランタリークレジットの動向

- 2018年以降、企業の自主的なネットゼロ目標達成のためにクレジットを活用する動きが拡大。
- 企業の自主的な取り組みへの利用にもダブルカウントの回避を求める声がある。

## パリ協定第6条に関連する動向



# パリ協定第6条の主要な論点

パリ協定第6条2項に関する論点	パリ協定第6条4項に関する論点	パリ協定第6条8項に関する論点
<p>a. International Transferred Mitigation Outcomes(ITMOs)の定義 (CO2のみ or 他の単位(khW等) を認めるか)</p> <p><b>b. ダブルカウントの回避 (相当の調整の方法)</b></p> <p>c. 環境十全性への取組</p> <p>d. ガバナンス</p> <p>e. 透明性確保のための取組 (報告書提出、記録と追跡 (インフラの整備 (registry、データベース) )</p> <p>f. レビューの実施</p> <p><b>g. Share of proceed、OMGEの適用</b></p>	<p>a. 6条4項メカニズムの対象とする活動</p> <p>b. 6条4項監督機関の構成</p> <p>c. 活動のサイクル (プロジェクト登録、クレジット発行、クレジット期間等)</p> <p>d. ベースラインの設定方法</p> <p>e. 追加性の判断方法</p> <p><b>f. ダブルカウントの回避</b></p> <p>g. SOP*、OMGE*の具体的な実施方法</p> <p><b>h. CDMとの関連性 (CDMのプロジェクト、クレジットの取り扱い)</b></p>	<p>a.常設の機関を設けるか否か</p> <p>SOP : Share of Proceedsの略。クレジットの発行時に一定割合を控除し、それを後日、市場に売却し、売却益を適応資金に活用。</p> <p>OMGE : Overall Mitigation Global Emissionsの略。オフセットを越えた世界全体の排出量の削減を得るための取組み。クレジット発行時の一部、取消しなどが提案されていた。</p>

# COP25 (2019年) の結果

## 協議の進展と結果

- 2016年から続けられてきた協議の結果、多くの部分で程度の合意の形成されつつあった。
- 合意が得られなかった三つの論点（6条4項への相当調整の適用、2020年以前の京都クレジットの利用、SOPの6条2項への義務的な適用）が残り、文書を採択出来ず。協議を継続することだけ合意。

## 各規定での議論の進展

規定	内容
6条2項	<ul style="list-style-type: none"> <li>ITMOsの単位をCO2。</li> <li>ダブルカウント回避のための相当の調整の具体的な方法として、排出量への追加・控除（ホスト国は排出量に追加、利用国は控除）。</li> <li>6条2項の協力について報告書提出と審査を実施。</li> <li>データベース、registryを活用し透明性を確保</li> </ul>
6条4項	<ul style="list-style-type: none"> <li>6条4項監督機関の構成</li> <li>活動のサイクル（登録手続き、発行手続き） （ベースライン、追加性について今後の検討課題）</li> </ul>
6条8項	<ul style="list-style-type: none"> <li>SBSTAの下にフォーラムを設けて作業計画を実施。</li> <li>2025年に更なる制度的な措置について検討。</li> </ul>

## 合意が得られなかった論点（政治的論点）

論点	内容
6条4項への相当調整の適用	6条4項メカニズムのクレジットに対して相当の調整が必要ないとする立場と、必要との立場で対立。一定の猶予期間を設ける妥協案が示されたが合意できず。
2020年以前の京都クレジットの利用	2020年以前のクレジットをパリ協定でも利用を認めるか否かで各国の見解が対立。一定期間、利用を認める期間を設けることが提案されたが合意できず。
6条2項へのSOPの義務的な適用	6条2項に対する義務的なSOPの適用に途上国、先進国が対立。自主的なSOPの適用と、適応資金に関する取組を義務的に報告することが提案されたが合意されず。

# COP25以降の6条交渉に関連する動向

## COP26に向けた課題

- 政治的な論点について 三つの残された論点の妥協方法、関連する様々な論点（CDM、資金など）との調整。
- 技術的な論点について COP25を踏まえて議論を進めることができるかどうか。実施に向けた技術的な議論を深めることができるか。6条4項メカニズムにおけるベースライン、追加性について途上国の温暖化政策の実施を前提にどのように設定するのが課題。

### 2020年の動き

時期	内容
2月	京都議定書のCDMがICAOの温暖化対策、CORSIAで利用が認められる（2023年まで）。
6月	コロナ禍により補助機関会合の開催を延期
10月	オンラインでの気候対話を実施
10月～12月	京都議定書のCDM理事会で2021年以降の排出削減量と創出プロジェクト、クレジットの発行手続きなどについて保留状態に置くことを決定。CMP16(COP26)で対応を決定することが求められた。

### 2021年の動き

時期	内容
5月～6月	オンラインでの補助機関会合を開催。
7月～	<ul style="list-style-type: none"> <li>閣僚級協議を実施し、COP25で合意が得られなかった政治的論点について協議</li> <li>実務担当者は技術的な論点についてオンラインで議論を継続</li> </ul>
10月	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pre COP開催</li> <li>実務担当者は技術的な議論のためのオンラインでの議論</li> </ul>

# COP26での合意の主要なポイント

## 6条の実施規則採択に成功

- COP25では残された政治的な論点について妥協が得られるとともに技術的な論点についても議論が深められた。

### 政治的な論点の妥協

#### 6条4項への相当の調整手続きの適用

ホスト国が移転をauthorization（認可）したクレジット全てに手続きを適用（認可されたクレジットのみNDCに利用可能）。

#### 2020年以前のクレジットの移行

2013年以降に登録されたCDMプロジェクトのクレジットは最初のNDCに利用可能。

#### 6条2項へのSOPの適用

各国が自主的に適応資金への貢献をし、その内容の報告を義務化。

### 技術的な議論の進展

- ダブルカウント回避手続きについてCOP25の結果を踏まえて議論を深め、より明確化。
- CO2以外のITMOsの移転手続きも明確化。
- 6条4項メカニズムのベースライン方法論、追加性の判断のアプローチ、基本的考え方についても合意。

### 関連する決定

CDM	京都議定書第2約束期間の活動のみに限定するCMP決定
適応資金	CMA決定とCOP決定で先進国に増額を求める。



# COP26での合意（第6条の概要）

6条2項	6条4項	6条8項
<p>①ITMOsの単位 -CO2とCO2以外が共に単位</p> <p>②「最初の移転」の定義 -ITMOsの用途(NDCの達成とそれ以外)を「認可」し移転</p> <p>③相当の調整の方法 -全ITMOsの移転に手続き適用 -CO2は排出量の調整（移転は追加・取得は控除） -CO2以外は非CO2指標の調整（移転は控除・取得は追加）</p> <p>④報告書提出 -初期報告書、年次情報、定期情報の提出・提供</p> <p>⑤審査</p> <p>⑥記録と追跡のためのインフラ -registry・データベースに記録</p> <p>⑦適応資金への貢献 -自主的貢献と取組みの報告義務</p>	<p>①6条4項監督機関の構成</p> <p>②ホスト国の役割や手続き</p> <p>③削減量の算定方法アプローチ -BAT、野心的なベンチマーク、過去の排出量の漸減などを参照。</p> <p>④追加性の判断の基本的考え方 -関連する政策なども考慮し、メカニズムのインセンティブがなければ実施されないかどうか判断。</p> <p>⑤相当の調整の適用 -「最初の移転」として認可された6.4クレジットに適用</p> <p>⑥SOP・OMGE -クレジット発行時にSOPは5%控除、OMGEは2%取消</p> <p>⑧CDMの移行 -プロジェクト（6条4項の規則を満たしていれば移行） -CER（2013年以降に登録されたプロジェクト由来のものを最初のNDCに利用が可能）。</p>	<p>①ガバナンス -非市場アプローチに関するグラスゴー委員会を設立し作業計画の実施。 -新たな制度が必要か2027年に検討</p> <p>②作業計画 -作業計画を2022年に開始。 -2026年に作業計画のレビュー</p>

# COP26の成果と課題

## 成果

- 多様なNDCに対応するダブルカウント回避のための国際的な取引に関するルールが合意され、幅広い取引に適用されると見込まれる。
- CO2以外を単位とするもの（kWh等）の国際的な取引にも適用されうる。
- 報告書提出手続き、レビュー制度が整備されたため信頼性確保に貢献。さらに取引に伴うITMOsの移転の透明性を確保するための追跡、記録するインフラをパリ協定が整備することも合意。市場の信頼性の確保に貢献しうる。
- 6条4項メカニズムにおいて幅広い活動が認められうる。6条4項を通じた削減対策が促進される可能性も。

## 今後の課題

### 6条2項

- **インフラの整備**：ITMOsの移転の透明性確保のためのデータベース、registry整備が必要。
- **不整合への対応**：6条の報告内容に不整合が明らかになった際の対応方法の明確化が必要。

### 6条4項

- **6条4項メカニズム制度の迅速な運営開始**：運営開始のための様々な手続きの整備が必要。
- **CDMの迅速な移行**：CDMプロジェクトの移行を迅速化できれば6条4項メカニズムの下での早期のクレジット供給が可能。
- **パリ協定を踏まえた方法論・プロジェクトの承認**：迅速に新しいプロジェクトの承認が求められるが過剰なクレジット発行の疑いなどが生じると制度の信頼性を損なう懸念がある。

# 今後の国際的な炭素市場

## パリ協定6条の下での取組

### ● 6条2項における取組：

- 当分は6条2項の下でのベースラインクレジットメカニズムを中心としたもの。
- ETSの連携は先進国に限定して実施される可能性が高い（新興国・途上国ではETSの導入が進まずor 実施が困難と予想される）

### ● 6条4項における取組：

- 6条4項メカニズムの本格的な実施まで一定期間を要すると予想。CDMの移行が順調であれば、より早期のクレジット供給は可能。
- 過剰なクレジット発行を避けるなど様々な配慮が必要とされる一方で、本格的な実施までに手間取れば、6条4項メカニズムからのクレジット供給にも影響を及ぼす。

## 市場の動向

### ● 需要側の動き

- パリ協定の下でのNDC達成のためにどれだけ需要が拡大するのかまだ読めない部分が多い。
- CORSIAからの需要がどれだけ伸びるのか不透明だが、市場動向に大きな影響を与える。
- 企業の自主的なクレジットの利用がさらに広がれば、需要を大きく拡大させる可能性も。

### ● 供給側の動き

- 2020年以前のクレジットの供給はあるが利用者がいるか不透明。
- 6条4項メカニズムでの供給は不確実。
- Nature Based Solutionを重視する国が増えており、クレジットが活用される可能性も。6条4項メカニズムでも森林吸収源に関連するプロジェクトが認められる可能性がある。実施に向けては持続性への対応が課題。

御静聴いただきありがとうございました。