

COP24 サイドイベント : Double counting - the million dollar question for the implementation of Article 6 and further issues

(一社) 海外環境協力センター (OECC)

本傍聴報告は、2018年12月2日～16日にポーランド・カトウィツェで開催された気候変動国際枠組み条約第24回締約国会議 (COP24) において開催されたサイドイベントの傍聴報告です。

- タイトル: 二重計上 - 第6条の実施及び更なる課題に関する難問 (Double counting - the million dollar question for the implementation of Article 6 and further issues)
- 日時: 2018年12月6日 (木) 15:00 - 16:30
- 主催: Project Developer Forum Ltd. (PD-Forum), Designated Operational Entities and Independent Entities Association (DIA), International Climate Dialogue e.V. (ICD)
- 場所: Room Pieniny
- モデレーター: Dr. Axel Michaelowa (Perspectives/University of Zürich)
- パネリスト: Christiaan Vrolijk (Project Developer Forum/Natural capital partners), Jeff Swartz (South pole), Stephan Hoch (PoA Working Group/Perspectives), Asmau (Nigeria), Nicole (Climate Focus), Werner Betzenbichler (D.I.A.)

概要

2020年以降はほとんどの国が自国の削減目標を設定することになる。どのように協力的アプローチ/市場メカニズムが各国の削減目標と対立しないようにすることが可能か。この文脈において、規制市場及びボランタリー市場も含むダブルカウンティング問題について議論が行われた。

発表内容 (敬称略)

1. Dr. Axel Michaelowa (Perspectives/University of Zürich): The issue of double counting (Introduction)
 - 3つのタイプの二重計上 (ダブルカウンティング) がある。
 - ・ 二重発行: 適正な検証プロセスにより対処することができるため現在は大きな問題となっていない。
 - ・ 二重主張: パリ協定の文脈においては、全ての国が NDC を策定しておりクレジットの活用に関心があるため、ますます重要になっている。難しい複雑な問題であり交渉プロセスにおいて議論されている。
 - ・ 二重使用: ボランタリー市場には複数のクレジットスタンダード、登録簿が存在

する。一つ案として、グローバルな共通の登録簿を設立するというオプションが考えられる。

- パリ協定における重要な問題点は以下の通り；
 - ・ 全ての国が **NDC** を持つことによりボランタリー市場は衰退するのか。それとも **NDC** の枠組みにおいて居場所を見つけられるのか。
 - ・ パリ協定の範囲外のセクター（航空及び海運）は **ITMOs** へのアクセスができるのか。
 - ・ ボトムアップ型の枠組みにおいて、どのようにグローバルな登録簿が設立できるのか。
 - ・ 二重主張を防止するような形の排出枠の調整ができるのか。
 - ・ スケールアップされたクレジット制度は二重計上のリスクを減少それとも増大させるのか。

2. Christiaan Vrolijk (Project Developer Forum / Natural capital partners): Views from a voluntary market player

- ボランタリーな取組によるいかなる **GHG** 削減も、規制の範囲よりも追加的な削減であり、更なる排出削減に寄与するものである。（ここで、排出量取引や炭素税における **CER** のボランタリーな活用はボランタリーな取組とは異なるものと定義される。）
【非政府アクターによりボランタリー取組において二重計上を回避するための排出枠調整】
- 規制を先取りしたもしくは規制要件を超えて、市場メカニズムを活用してネットゼロ／カーボン・ニュートラルの主張を行うボランタリーな取組は、パリ協定の野心を二つの方法で引き上げる。
 - ・ 非政府アクターは規制では要求されていない追加的な **GHG** 削減への投資を行い、パリ協定の枠組みでは義務的ではない削減を生む。
 - ・ **GHG** 削減が発生するホスト国は非政府アクターの投資による削減から便益を得る。これにより、パリ協定の目的引き上げの仕組みにおいてホスト国の **NDC** におけるより高い野心設定を促進することができる。
- これは以下のような場合において全て該当する；
 - ・ 非政府アクターの取組はボランタリーでいかなる規制要件からも自由である。
 - ・ 削減量は一度のみ計上され、これはほぼ必ずホスト国内での計上であり、削減量は他国や規制下にあるセクターに計上されることが想定されない。
 - ・ 信頼できるクレジット制度が、ホスト国における規制要件の変化を反映した正確なベースラインの設定を行っている。
- 以上の条件は、あるセクターが排出量取引や類似の規制の対象となっており、行われた削減により他セクターがより多く排出できるような状況において当てはまる。

3. Nicole (Climate Focus): Article 6 pilot experiences from recent studies

- 第 6 条関連の取組を以下に列挙する
 - ・ Standardized Crediting Frameworks (SCF): active in Senegal and Rwanda
 - ・ Transformative Carbon Asset Facility (TCAF)
 - ・ SEA Virtual Pilots
 - ・ NEFSCO Peruvian Solid Waste Sector Pilot (virtual pilot)
 - ・ Klik Foundation Pilots
 - ・ Chile-Canada Environment Cooperation
 - ・ The JCM
 - ・ EU ETS / Swiss ETS linking
 - ・ California-Quebec ETS linking
- コンセプト／バーチャル型のパイロットプログラムは以下に取組んでいる； 1) 第 6 条におけるクレジット移転・取引のシミュレーション、 2) 第 6 条に参加希望している国への情報提供、 3) 第 6 条に参加希望している国の準備。
- 実施型のパイロットプログラムは以下に取組んでいる； 1) 実地でのパイロットテスト、 2) 将来的な削減量の移転プロセスへの取組、 3) 第 6 条に参加希望している国の準備。
- Standardized Crediting Frameworks (SCF)について；
 - ・ CDM をベースに改善された簡素なクレジット創出の仕組みを検討している。
 - ・ プロジェクトサイクルの簡素化及び能力の向上を伴って、自国内のクレジットの取組におけるオーナーシップの付与。
 - ・ 第 6 条 2 項及び 4 項のどちらにも適用可能である。
セネガル及びルワンダにおいてパイロット事業が実施されている。

4. Asmau (Government of Nigeria)

- 西アフリカ諸国は「West African alliance of Carbon market and climate finance」を一緒に実施しており、第 6 条への準備に取り組んでいる。
- このアライアンスによりナイジェリアに対して第 6 条への準備支援が提供され、ナイジェリアに派遣された専門家とのコンサルテーションが実施され、来年にはワークショップを実施する予定である。
- ナイジェリアは野心的な NDC を策定しており、2030 年に BAU 比で支援なしの場合で 20%、支援ありの場合で 45%の削減目標を設定している。優先セクターとして、農業、石油・ガス、交通、発電、工業の 5 つのセクターを挙げている。またナイジェリア政府は NDC 実施のためのグリーン債権を発行した。
- CDM が SDM へと移行されるならば、ナイジェリアは既存のインフラやプロセスを活用することが可能となる。

5. Jeff Swartz (South pole): Double counting & NDC; voluntary market after 2020

- 二重計上の問題はプロジェクト開発における大部分のリスクを取っているプロジェクト開発事業者にとって重要な問題である。プロジェクトを推進するために二重計上に関する明確なルールが必要である。
- 今日の多くの顧客はカーボン・ニュートラル目標や再生可能エネルギー目標に対して真剣に取り組んでおり、二重計上を起こすような不正なシステムの問題に少しでも捉われることは大問題である。
- これに関連して、今週 **South Pole** を含む 50 社は「Principals of sound accounting」への署名を行った。
- 二重計上の回避のために新しい技術であるブロックチェーンの活用することも検討している。**Excel Foundation** 及び **Gold Standard** とチームを組み、ブロックチェーンによるクレジット創出と二重計上回避のパイロットプログラムを実施している。現在、タイで太陽光発電プロジェクトを実施している。
- **South Pole** は 5 つの第 6 条パイロットプロジェクトを実施している。その内 2 つは欧州政府が、その他 3 つは国際開発銀行がドナーである。
- 我々の経験から言えるのは、現段階ではホスト国とクレジット購入国間での法的拘束力のある取り決めが唯一の二重計上を回避できる方法である。

6. Stephan Hoch (PoA Working Group/Perspectives): Relevance of upscaled programmatic crediting instruments for Article 6 operationalization

【第 6 条におけるプログラム CDM (PoA) の位置付け】

- パリ協定のメカニズムは透明性を確保（二重計上の回避）をしながらどのようにプログラム型の緩和活動を促進できるか。
- スケールアップされたクレジット創出の取組（PoA 等）の問題点とは何か。
 - ・ 大きなインパクトがある（ポジティブにもネガティブにもなりうる）
 - ・ プログラム活動の MRV 要素は厳格なアカウンティングのために重要である。
 - ・ 追加性・ベースライン設定に係るガバナンスは個別プロジェクトでのそれよりも更に重要な問題となる。

【現在の交渉文書の内容】

- 第 6 条 2 項及び 8 項では PoA に関する言及はない。
- 第 6 条 4 項の全てのオプションにおいて PoA に関する言及がある（該当箇所は、「IV A. 活動のスコープ」、「XVIII CDM/JI からの移行」）。
- ごく一部の国からのみ PoA に関する提案が提出されている。
- タラノア対話においては、PoA ワーキンググループのみが PoA について言及している。

【個別プロジェクトからプログラム活動への展開】

- CDM は個別プロジェクトの取組から開始してプログラム活動を導入するに至った。

- 各国の NDC は第 6 条の取組、NAMA、GCF 等の国内取組・施策を含むが、支援あり／支援なしの区別は曖昧なままとなっている。

【第 6 条に係るパイロットスキームにおけるプログラム活動の扱い】

| 第 6 条パイロットスキーム | プログラム活動の扱い |
|--|------------|
| WB Transformative Carbon Asset Facility | あり |
| WB Ci-Dev Standardized Crediting Framework | あり |
| Canada-Chile | 不明 |
| AfDB Adaptation Benefit Mechanism | あり |
| Swiss KLIK Foundation (Peru, Mexico, Columbia) | あり |
| JCM | なし |
| NEFCO Article 6 Pilot in Peru | あり |
| Swedish Energy Agency Article 6 Virtual Pilots | 不明 |
| California (Pilot initiatives) | なし |

7. 7. Werner Betzenbichler (D.I.A.): A new object of investigation – the role of Third Parties in protecting against double-counting

- DIA は CDM/JI の妥当性確認・検証機関の集まる団体であり、将来的には指定運営組織 (DOE) に言及している第 6 条の取組に関与する団体となるだろう。
- 二重計上のリスクは以下のような場合・状況に存在する；
 - ・ 削減量が二つ以上の仕組みによって登録・移転される場合。
 - ・ 削減量が二つ以上のオーナー・国の排出削減に寄与する場合。
 - ・ 緩和取組が NDC 範囲外のセクターで実施されるが、そのセクターが政策の対象となっている場合。
- 二重計上のリスクは新しいものではなく、JI と EU-ETS の間にも類似のリスクが存在している。東ヨーロッパ諸国が EU に加盟した際に、それらの国で実施している JI プロジェクトが EU-ETS の対象となった場合に二重計上のリスクがあった。
- CDM プロジェクトをボランタリークレジット制度に移行して再登録する場合に、二つのクレジット制度の間で二重計上が行われるリスクが存在してきた。
- 二重計上の回避のために可能なセーフガードのオプションは以下の通り；
 - ・ 契約上の対策：売り手と買い手による二者間契約
 - ・ 規制的対策：1) ホスト国の法律・規制、2) 国際的な合意 (UNFCCC 等)
 - ・ 第三者の専門家による検査：1) 市場による受容が必要、2) 透明性のある基準と手続きが必要、3) 関連する枠組み (NDC 等) からデータ・情報がアクセス可能であることが必要。
- 開始時点で完璧な規制・ルールは存在せず、継続的な改善の仕組みが必要である。
- 第三者機関では以下に対処することはできない；1) 特に二重登録等の犯罪活動の防

止、2) 不完全な規制枠組みにおける誤用の防止。

- 第三者機関は以下に対処すべき；1) 取組のバウンダリー、削減量、関連する枠組みの確認、2) バウンダリー外での排出影響の評価、3) 検証報告書では、どの枠組みにおいて削減量が計上されるかを明確にすること。
- 第三者機関にとっての課題は以下の通り；1) 新しい枠組みに精通するための内部のキャパシティ・ビルディング、2) それぞれ規制や情報が異なるより多くの国に対処すること、3) 発注者・国が把握していないデータへのアクセス（ベースライン等）、4) 投資国とホスト国のモデレータとしての役割を期待されること。

質疑応答セッション

Q1. Rodrigo (CMW) : プロジェクトの環境十全性をどのように保障するのか。CDM プロジェクトの 73% は追加的な削減を創出しておらず、人権に対する脅威を生んでいると言われている。

A1. Jeff Swartz : 明確な事実に基づいた発言をすべきである。73% というの数字は間違いではないか

A1. Stephan Hoch : 73% という数字はある特定の研究に由来するものである。問題のあるプロジェクトのタイプがあることは認める。京都議定書とパリ協定の主な差異は、ホスト国も自らの削減目標とその達成のための政策を実施することである。その観点から、追加性の概念は環境十全性の確保のために再解釈される必要があるだろう。

A1. Werner Betzenbichler : そのように体制を批判することは可能だが、先ほども述べた通り、抜け道は規制・ルール欠陥に由来している。15 年の CDM における経験から、(パリ協定の枠組みにおいて) 大きなリスクがあるとは思わない。

Q2. Tobias : (新しいメカニズムの性質について) 新しいメカニズムは特に LDC における低炭素成長を促進する一つの手段であると思う。メカニズムを全くゼロからデザインしていくのか、既存のキャパシティやインフラをベースにして構築していくものなのか。

A2. Stephan Hoch : 第 6 条の取組は各国に大きく貢献するだろう。多くの地方のセクターでは入手可能なデータが存在していない。いわゆるボトムアップ形式で、新しいメカニズムは NDC 実施の前提条件であるアカウンティングの構築に貢献するだろう。

Q3 : (コメント) 二重計上の問題に入る前に、国際協力の本質を理解する必要がある。適切な協力がなければ、1.5°C/2°C 目標の達成はできない。資金を動員して途上国に投資しつつ、工業先進国ではコストの高い削減も行う必要がある。革新的な緩和取組は単にオフセットに対して支払うことではなく、常に国内の仕組みや政策と関連して機能するものである。国際協力及び市場メカニズムにおいてプログラム活動を活用することで、途上国の資金・



これは会議主催者による公式議事録ではありません。引用はお控えください。
This is not an official report by the meeting organizer. Do not quote.

資源不足を乗り越えていくことが必要である。

(報告者：渡邊 潤)

サイドイベント傍聴報告については以下をご覧ください。

日本語版

https://www.carbon-markets.go.jp/jp_info/jp_info_event/y_2018/cop24-reports/