

## ウェビナー傍聴レポート

### 6 条におけるクレジットの売り過ぎリスクの削減 - 移転・獲得を行う国のための実践的な戦略 -

#### Reducing overselling risks under Article 6

#### - practical strategies for transferring and acquiring countries -

(一社) 海外環境協力センター (OECC)

- タイトル: Webinar on reducing overselling risks under Article 6 - practical strategies for transferring and acquiring countries
- 日時: 2020 年 6 月 29 日 (月) 22:00-23:00 JST
- 主催: Swedish Energy Agency
- スピーカー: Nils Westling, Swedish Energy Agency; Randall Spalding-Fecher, Carbon Limits; Anik Kohli, INFRAS
- モデレーター: Juerg Fuessler, INFRAS
- 参加者数: 100 名超
- 概要: パリ協定 6 条に基づく協力活動を実施する際に、緩和プロジェクトのホスト国が削減成果 (クレジット/ITMO) を他国に売り過ぎてしまうことで、結果としてホスト国が策定した NDC の緩和目標を達成できなくなってしまうリスクがある。本イベントでは、このクレジットの売り過ぎリスク (overselling risks) について、その問題を論じたレポート「[Practical strategies to avoid overselling](#) (Swedish Energy Agency/2020 年 5 月)」の執筆者による議論が行われた。

#### ■ 発表 : Introduction (Nils Westling, Swedish Energy Agency)

##### [Swedish Energy Agency (SEA)について]

- ✓ SEA は主にスウェーデン国内のエネルギー及び気候変動政策を実施すると共に、国際気候変動協カプログラムの管理を担っている。
- ✓ 同プログラムでは、国際協力及び市場メカニズムの活用により費用対効果の高い緩和活動を支援している。CDM に関しては、2000 年代から 50 か国以上でのプロジェクトにより 2500 万トン以上の排出削減を達成している。

##### [パリ協定 6 条に係る取組]

- ✓ 2017 年にスウェーデン議会は、2045 年までにカーボンニュートラルを達成する野心的な目標を採択した。国内での緩和活動が主な取組となるが、国外での認証された排出削減 (ITMOs) の活用にも補完的な対策として取り組む可能性がある。
- ✓ ITMOs 活用の是非は、正式にはこれから政府決定がなされるが、現在 SEA としては、パリ協定 6 条の協力的アプローチに向けた準備に注力しており、UNFCCC 交渉、ノウハウ蓄積、具体的な第 6 条のパイロットプログラムの実施を行っている。
- ✓ 以下 2 つの理由により、クレジットの売り過ぎリスクを最小化するために取組んでいくべき。
  - ・ 第 6 条下の協力は、ホスト国が NDC 目標を達成し、将来の NDC サイクルに沿って、野心を

高めるものであるべきため。

- ・ ルールに沿った相当調整を行い、排出削減量の二重計上を回避しなければならないため。
- ✓ このような背景により、SEA は本レポート「Practical strategies to avoid overselling」の作成を、Carbon Limits、INFRAS、Oko-Institut、Stockholm Environment Institute に依頼した。

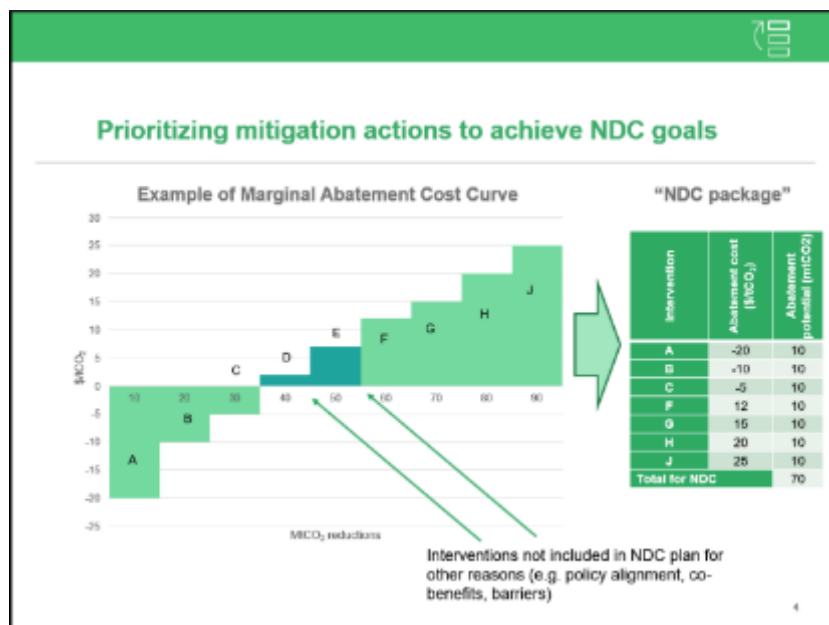
## ■ 発表 : Practical strategies to avoid over-selling under Article 6: Part 1 (Randall Spalding-Fecher, Carbon Limits)

### [クレジットの売り過ぎリスク問題への取組]

- ✓ 本レポートでは、クレジットの売り過ぎリスクのいくつかのタイプの中から、古典的なテーマである「低いところになっている果物 (Low hanging fruit) 」問題について取り上げている。
- ✓ この問題は、自らの NDC 目標達成のために実施すべき低コストの取組 (※低いところになっている果物→簡単に取ることができる→容易に実施できる取組、の意味) による削減を他国へ売ってしまうことを回避しなくてはならない、ということの意味している。
- ✓ これを回避するには、クレジットを売却する国 (以下、「移転国」という) が NDC 目標達成に向けた各種の緩和策の優先順位を実際に把握していることが必要であり、移転国がそれを実現するための戦略が必要となる。しかし他方では、クレジットを購入する国 (以下、「獲得国」という) があり、6 条の適正な実施のために、全ての国が一緒になって取り組むべき問題である。

### [NDC 目標達成に向けた緩和策の優先付け方法]

- ✓ 各国がどのように NDC 目標達成に向けた緩和策の優先付けができるかについて、古典的な手法である GHG の「限界削減費用曲線(Marginal Abatement Cost Curve: MACC)」を示す。



- ✓ 各列がコスト別の緩和策の機会を示しており、縦軸が GHG 削減量、横軸がコストを表している。
- ✓ 本図では、単純化した想定として、移転国が開発政策やコベネフィット等を考慮した結果、単純にコストの低い D 及び E を NDC 実施パッケージの対策オプションに含めない、というケースを示す。

- ✓ 重要な点は、オプションとして残った7つの取組（A,B,C,F,G,H,I）が、移転国の開発計画に沿って総合的に低コストな取組であるとするれば、それをクレジット化して移転してしまうと、より高コストの緩和策を実施せざる得なくなるため、そのような移転は行うべきではないということである。

■ **発表：Practical strategies to avoid over-selling under Article 6:Part 2 (Anik Kohli, INFRAS)**

**[6条の協力活動から除外する戦略]**

- ✓ 前述のとおり、クレジット移転の結果として高コストの緩和策を実施するような事態を回避するために、いくつかの戦略が想定される。

**[戦略1：NDC実施のための取組を6条に基づく協力活動の対象から除外する]**

- ✓ **ネガティブリストの作成**：NDC実施パッケージにおいて6条に基づく協力活動を行わない技術・分野を示したネガティブリストを作成する。
- ✓ **メリット**：透明性が高く、プロジェクト開発事業者にとっても分かりやすく、また削減コスト分析がなされていれば、簡単に実施できる戦略である。
- ✓ **デメリット**：リストで指定するのは技術・分野のみで容量等は考慮できず、仮に移転国のNDCがEVバイク普及率を50%にすることを目標としている場合、普及率が50%を超えた以降もEVバイク導入によるクレジットの移転を行えなくなってしまう。
- ✓ **ポジティブリストの作成**：逆に6条の協力活動を行うことが可能な技術・分野を示すポジティブリストの作成も考えられる。
- ✓ **削減費用の閾値の設定**：各技術・分野の限界削減費用を推定し、閾値以上のものだけを6条の協力活動の対象とする。
- ✓ **NDC目標からのベースラインの抽出**：NDC目標の内容をベースラインの活動レベルに取り込み、NDC実施パッケージを超えて実施する緩和活動のみを6条の協力活動の対象とする。

**[戦略2：緩和活動による削減量の一部のみを移転する]**

- ✓ **6条に基づく協力活動からクレジット化・移転する割合を決める**：透明性が高く簡単な手法であるが、適切な割合を決めることは難しい。
- ✓ **クレジット発行期間を短くする**：クレジット発行期間が長期化すると、NDC更新に伴う野心向上やNDC対象範囲の拡大がなされた場合に、クレジット売り過ぎリスクが高くなることに対処する。
- ✓ **保守的なベースラインの設定**：NDCではなくパリ協定に基づく長期目標を反映した保守的なベースラインを設定する。
- ✓ **6条に基づくクレジット移転に条件付けを行う**：移転国がNDC目標を達成できる／達成できる予定である場合に限り、クレジット移転を許可する。

**[戦略グループ3：プライシング施策による追加削減のための資金確保]**

- ✓ **2つの価格付け (Two-part pricing)**：ある特定の緩和策の限界削減費用がNDC目標達成のため限界費用より低い場合に検討可能な戦略である。
- ✓ 下図で示す例では、移転国が6条の協力活動として緩和策Bを実施する場合、削減費用である7ドルがプロジェクト実施者に支払われ、NDC目標達成の限界削減費用20ドルとの差分である

13ドルが移転国政府（例えば削減基金が想定される）に支払われ、別の緩和策に投資される。



- ✓ **緩和成果の移転からの徴税**：移転国はいかなる緩和策についても国際移転を許可した上で、移転に対して手数料／税金を徴収し、積立基金を設立する。積立基金は、国内での緩和策やITMOの購入に充てる。

■ **発表：Practical strategies to avoid over-selling under Article 6: Part 3 (Randall Spalding-Fecher, Carbon Limits)**

- ✓ 本レポートでは、各戦略について3つの要件：1) 売り過ぎリスク、2) 政府の負担、3) 移転ボリューム、に沿って定性的な評価を実施した。

**Assessment of risk reduction strategies**

Strategy	Over-selling risk reduction	Government burden	Transfer volumes
Negative list for NDC package	High	Low	High
Focus on "inaccessible" technologies	High	High	High
Abatement cost threshold	High	High	High
Baselines derived from NDC goals	High	High	High
Simple division of mitigation outcomes	High	High	High
Limit crediting periods	High	High	High
Conservative baselines	High	High	High
Conditionality of transfers	High	High	High
Levy to fund domestic mitigation/future purchases	High	High	High
Two-part pricing to reflect opportunity cost	High	High	High

Large positive	Medium positive	Small positive	Zero impact	Small negative	Medium negative	Large negative
LP	MP	SP	Z	SN	MN	LN

- ✓ 2) 政府の負担については、緩和策やコストの分析・評価を実施済みか否かで、負担が大きく異なり、それによって「ネガティブリストの作成」や「削減費用の閾値の設定」などの戦略への取組易さも変わってくる。
- ✓ 私見では、多くの移転国となりえる国が、6 条の協力活動が何を意味するかを図りかねて、それに取組むことを躊躇している状態にあり、また各国の NDC の目標タイプ、野心、緩和策オプション、政府のキャパシティなどによって、ふさわしい戦略は異なると考えている。そのため、各国がそれぞれ本問題について検討することが重要である。
- ✓ そのため、本レポートでは、重要だと思われるキャパシティ・ビルディングに 1 節を割いている。特に、効果的な戦略実施のためには、詳細な緩和策の分析・評価が必須である。この分析・評価とは、経済的側面だけでなく開発政策への合致度やコベネフィットも含んだ総合的なものである。

## ■ 質疑応答

Q1：本件について、どのようなレベルでの検討・ルール整備が考えられるか。COP 決定による対処がなされるとすれば、どのような形が想定されるか？

A1 (Randall Spalding-Feche)：個人的に、本件に関する COP 決定は期待しておらず、実際には各国の二国間や多国間の取決めにより検討されるだろうと思う。また国際的合意の欠如が、これらの取組を妨げるものでもない。

A1 (Anik Kohli)：発表にもあった通り、各国毎に状況は大きく異なるため、本件に関して単一の解決策は存在せず、それぞれの状況に合った戦略が必要である。

Q2：「戦略：NDC 目標からのベースラインの抽出」によるベースラインを設定する際に、条件付き／条件なしのどちらの NDC 目標に基づくべきか？

A2 (Randall Spalding-Feche)：質問の点については、政治的に意見の不和が見られる。まず、一方の意見として、相当調整はいかなる移転にも適用されるとしており、私もこれに賛同する。その場合、移転国は 6 条の協力活動をどれだけ実施しても、条件付き目標の達成はできない。この理解によれば、NDC 目標をベースラインに取り込もうとする場合、厳密にはそれは条件付き目標であるべきと言える。しかし、条件付き目標の定義が一定ではないことから、この見解に異を唱える人々もいる。

Q3：クレジットの売り過ぎを防止するためのベースライン設定と追加性はどう関係しているか？

A3 (Randall Spalding-Feche)：本レポートでは「Low hanging fruit」の観点から見た売り過ぎリスクのみを扱ったが、他のリスクとして、追加性のない削減成果を移転するという問題もある。6 条の協力活動を実施する際には、個別に追加性の分析をすることも必要である。

Q4：6 条の協力活動は、NDC 実施計画の策定及び緩和策の優先付けを行うインセンティブとなるか？

A4 (Anik Kohli)：全ての国が NDC 策定に際して十分な分析・評価をしている訳ではなく、そのような国にとって 6 条の協力活動の実施は、詳細を分析するインセンティブとなりえる。また、そのような分析は技術的に難しいため、キャパシティ・ビルディングから始めることが想定される。

A4 (Randall Spalding-Feche) : 各国は、NDC だけでなくパリ協定に基づく長期目標において 6 条の協力活動をどう位置付けるかについても、今後検討を始めなくてはならない。

Q5 : 移転国が現時点で緩和策オプションの限界削減費用を把握していない場合、何からどのように始めるべきか？

A5 (Randall Spalding-Feche) : 例えば、ITMOs の価格付けに関するおおまかな戦略としては、緩和策オプションを把握できていないが野心的な NDC を策定しているとした場合、最近発表されたある論文によれば、ITMO の価格は 1 トン当たり 2,3 ドルではなく 10~30 ドルで検討するべきである。また、「緩和活動による削減量の一部のみを移転する」のも良い開始点であり、緩和策の詳細分析を行うまでの時間稼ぎができる。加えて、来年 11 月の COP までに、全ての国が基礎的な緩和策の分析を実施しておくことも不可能ではないはずで、そのようなキャピルの取組に多くの人が協力してほしいと思う。

Q6 : ある ITMO に売り過ぎリスクがないことが、移転国の NDC が野心的であること及び追加性があることの 2 点に加えて、「良い」ITMO であることの要件として設定できるか？

A6 (Anik Kohli) : 売り過ぎリスクがないことは、ITMO の売買をする際の品質要件として、リストに加えられるべきである。本レポートでも、獲得国が法律でそのような要件を設定できるだろうことに言及している。

A6 (Randall Spalding-Feche) : 少なくとも 6 条パイロットを積極的に実施している獲得国では、この問題について理解されており、移転国との検討の中で議論されるはずである。

Q7 : 移転国におけるコベネフィット、社会的コストなどを緩和策の分析評価にどう取り込めるか？

A7 (Anik Kohli) : NDC 実施パッケージの分析・評価においては、政策的な実現可能性や合致度について考慮すること、プロジェクト実施コストと社会的コストの両方を検討することが必要。

A7 (Randall Spalding-Feche) : 一例として、コロンビアでは幅広い緩和策オプションに関する詳細な分析・評価を実施した結果、削減コストの低い緩和策（例：パッシブビルディング）が特定されたが、技術的な専門知識がないことから、NDC 実施パッケージに含まれなかった。このような場合、もしくは「ネガティブリスト」戦略を取る場合でも、誰かと協力・連携することで、コスト効率の良い緩和策を実施できるはず。

Q8 : 本件にかんする今後のステップはどうあるべきか？

A8 (Anik Kohli) : 本レポートでは次なるステップとして、各戦略のケーススタディを行って、どのような課題があるか、どのようなキャピルが必要か等について理解していくことを提案している。

A8 (Randall Spalding-Feche) : 各国が 6 条の実施戦略を持つべきであり、売り過ぎリスクに関する戦略もその一部分である。過去に、世界銀行の国家 CDM 戦略調査（National CDM strategy studies）が実施され、各国の検討に役立ったことがある。現在は、世界銀行の PMR が、トルコ、ヨルダン、コロンビアで若干類似の支援をしているが、このような取組が増えると良いと思う。それにより、具体的にパリ協定の目標を達成するために、各国が具体的に何をすれば良いのかが分かるようになる。

以上

作成：渡辺 潤、藤瀬 航