気候変動枠組条約第23回締約国会合（COP23）における森林等吸収源（LULUCF）の議論

2017年12月15日(金)
文京シビックセンター
「フォレストカーボンセミナー：ＣＯＰ23等報告会」

林野庁森林利用課　石内　修

FOREST CARBON SINK STRATEGY OFFICE, FORESTRY AGENCY

本日の概要

1．COP23のねらい

2．COP23の概要（全般）

3．森林等吸収源に関連する議論について

1．COP23のねらい

気候変動対応の国際的枠組み

国連気候変動枠組条約（1992年採択 1994年発効）

COP：条約締約国会議

□　締約国は197ヵ国・地域

- 究極の目的は、大気中の温室効果ガスの濃度安定化
- 「共通であるが差異のある責任」の原則
- 先進国は2000年までに削減努力し、人為的な排出量を1990年レベルへ回復
- 締約国は、温室効果ガスインベントリ報告の義務

京都議定書（1997年採択 2005年発効）

CMP：議定書締約国会合

□　締約国は192ヵ国・地域

- 先進国の排出量について法的拘束力のある数値目標を設定
  - 第１約束期間：2008～2012年の5年間
  - 第２約束期間：2013～2020年の8年間
- 吸収源の活用
- 京都メカニズム（共同実施、クリーン開発メカニズム、排出量取引）

パリ協定（2015年採択 2016年発効）

CMA：協定締約国会合

□　締約国は170ヵ国・地域 ※2017年12月1日現在

- 途上国を含む全ての国に削減目標（NDC）の提出と対策の実行を義務づける法的枠組み
- 各国が削減目標を設定し、5年ごとに見直しを行う
- 今世紀後半に温室効果ガスの人為的な排出と吸収の均衡を達成

パリ協定における森林関連分野の内容

【前文】

条約に規定された吸収源・貯蔵庫の保全及び適当な場合は強化の重要性を認識し、

【緩和（排出削減のための取組）】

4条1項
今世紀後半に温室効果ガスの人為的な排出と吸収の均衡を達成する。
4条13項、14項
締約国は、NDCに係る人為的な排出・吸収量を計算する。その際、条約に基づく既存の方法及び指針を考慮に入れるべき。

【森林を含む吸収源・貯蔵庫の保全及び強化】

5条1項
締約国は、温室効果ガスの吸収源及び貯蔵庫（森林を含む。）の保全及び強化のための措置をとるべき。
5条2項
締約国は、開発途上締約国における森林減少による排出量を減少させる取組（REDD+）等を実施及び支援するための措置をとることが奨励される。

【透明性（取組や支援の報告・審査）】

13条7項 (a)
締約国は、温室効果ガスの人為的な排出と吸収に関する目録を定期的に報告する。

COP23のねらい

■ パリ協定の実施指針づくり

○ パリ協定の仕組み ⇒ 計画・実行・評価・改善のサイクル

①排出削減目標の策定

4条２項
NDCを作成・提出・維持し、目標を達成するための国内措置を行う。

②報告・審査

13条7項 (b)
締約国は、NDCの実施及び達成における進捗情報を追跡するための情報を提出する。

③進捗状況の確認

14条1項
CMAは、世界全体としての実施状況の検討を行う。

④その他パリ協定に位置付けられている事項

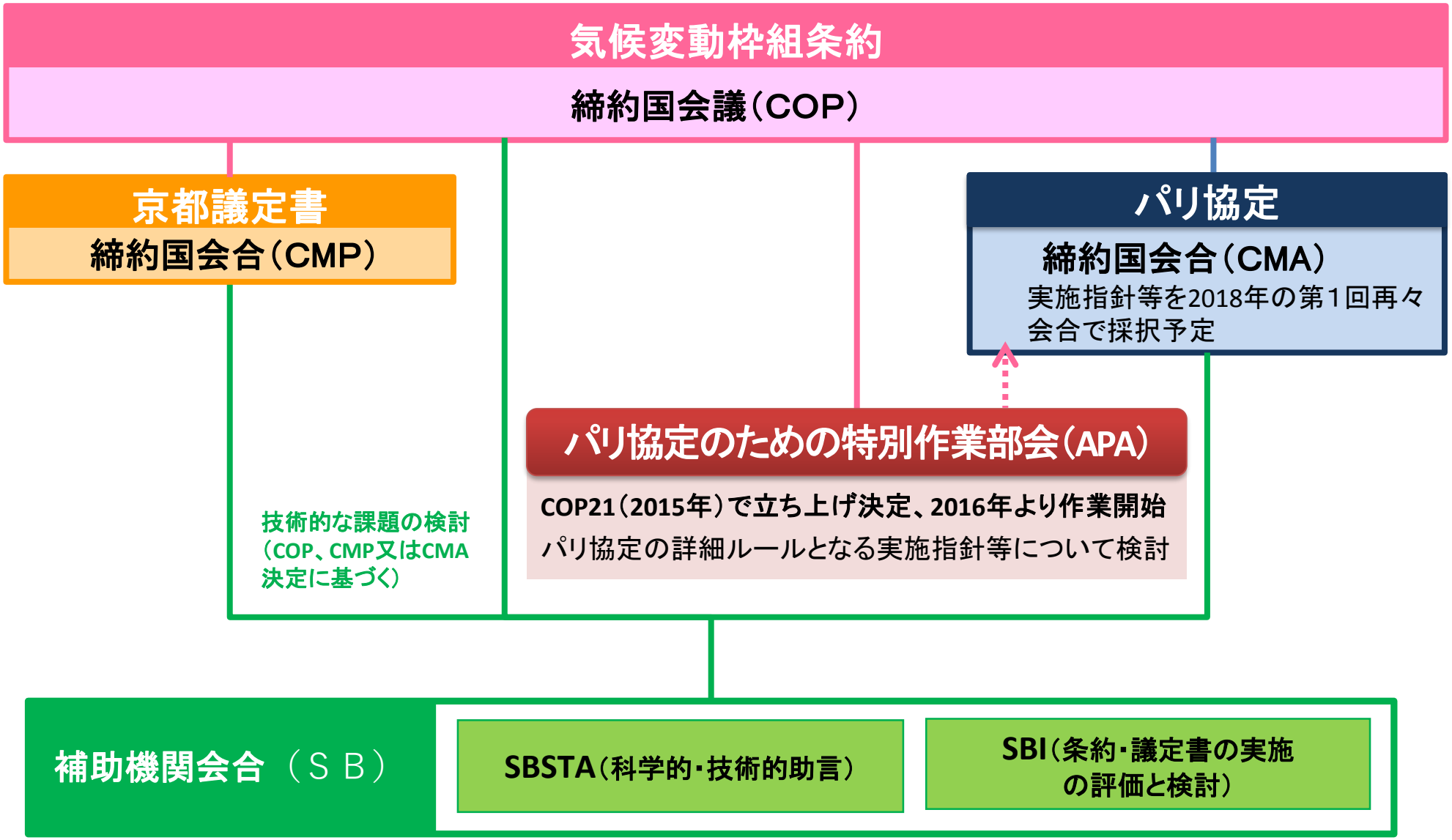
緩和成果の国際移転・適応・損失と被害・資金の計上・技術移転・キャパシティビルディング　など

削減目標をどのように記述するか？報告のタイミングは？審査や進捗状況の確認の方法は？

パリ協定の実施指針に規定

実施指針は、パリ協定のための特別作業部会（APA）等において議論。
COP23では、実施指針のアウトラインづくり及びその要素を具体化。

気候変動枠組条約　関連会合の関係図



パリ協定の詳細ルール（実施指針等）策定スケジュール

議題毎に、APA、SBSTA、SBIで実施指針等を検討

2016

＜5月＞
APA1-1/SB44

・実施指針等の交渉開始

パリ協定の発効（11月）

＜11月＞
COP22/CMA1-1/APA1-2/SB45

・概念的な議論に終始
・2018年までの作業計画に合意

2017

＜5月＞
APA1-3/SB46

・技術的・具体的な議論へ移行

＜11月＞
COP23/CMA1-2/APA1-4/SB47

・実施指針等のアウトライン・要素を具体化
・議題毎に非公式ノートを作成

2018

＜5月＞
APA1-5/SB48

・交渉テキスト案の作成

＜〇月＞
APA1-6/SB49
追加会合開催？

＜12月＞
COP24/CMA1-3/APA1-7/SB50

実施指針等の一括採択

2019・2020

パリ協定の実施

実施指針等を使用

実施指針等に基づき※
削減目標（ＮＤＣ）を更新・提出

※採択した実施指針等を最初のNDCから、又は2回目以降に適応するかも交渉事項となっている

2021～

実施指針等に基づき、削減目標（ＮＤＣ）の進捗を報告し審査を受ける

５年毎に削減目標（ＮＤＣ）を更新

2．ボン会合の概要（全般）

COP23の会場

交渉の会場
Bula Zone
including WorldCCBonn and UN Campus
Rhine
COP23 FIJI
UN CLIMATE CHANGE CONFERENCE
BONN 2017
Delegation Offices
15 min
6 min
8 min
6 min
15 min
Rhine
Franz-Josef-Strauß-Allee
Marie-Kahle-Allee
Oscar-Romero-Straße
Petra-Kelly-Allee
A562
Bonn Zone
Delegation Pavilions
サイドイベント会場
Ludwig-Erhard-Allee
Yellow Line (regular sized busses)
approximately 8 minutes driving time
Blue Line (smaller sized busses)
approximately 6 minutes driving time
Bicycle route
approximately 6 minutes cycling time
Walking route
approximately 15 minute walk

COP23の概要①

■ 会期

２０１７年１１月６日(月)～１１月１７日(金)
（閣僚級会合：１１月１５日～１６日）

■ 場所

ドイツ・ボン（議長国　フィジー）

■ 参加者

１９５カ国・地域、国際機関、オブザーバー等

約２万人（日本代表団は、環境大臣、各省担当者等約１００名）

■ 農林水産省からの参加

西郷農林水産省顧問、牧元林野庁次長ほか８名が参加し、森林や農業に関する交渉のほか、関連サイドイベントに対応

COP23の概要②

■ 主な成果

（１）パリ協定の実施指針

○　2018年のCOP24での合意に向けて、主要な議題ごとにアウトラインや要素について各国の意見を盛り込んだ非公式文書が作成された。

○　2018年４月下旬から開催される次回補助機関会合の成果をもとに、COP24前に追加会合を設けるか判断する等、今後の交渉の進め方が決定。

（２）タラノア対話

○　2018年の促進的対話（議長国フィジーの提案により、フィジー語で透明性・包摂性・調和を意味する「タラノア」が使われることとなった。）のデザイン設計が完成した。

（３）グローバルな気候行動の推進

○　中川環境大臣は、各国の閣僚級との会談を実施。また、ジャパンパビリオンでイベントが多数開催され、我が国の気候変動対策が紹介された。

３．森林等吸収源（LULUCF）に関する議論について

COP23おける森林等吸収源に関する主な議題

■ 実施指針の策定

APA議題３：COP21決定１の緩和活動に関する更なるガイダンス

- ○ NDCの特徴
- ○ NDCの明確性、透明性、理解を促進するための情報
- ○ NDCの計上（Accounting）

APA議題５：行動と支援の透明性の枠組みのための方法、手続き及び指針

- ○ 報告、レビュー及び多国間検討

APA議題６：世界全体の実施状況の検討（グローバルストックテイク：GST）

- ○ インプットの情報源、実施方法のアウトライン

■ 途上国の森林減少・劣化等に対する支援関連

SBI議題９：途上国による森林セクターの緩和活動の実施支援

COP23おける森林等吸収源に関する主な議題②

■ サイドイベントの開催

（1）熱帯におけるマングローブ：気候変動緩和と適応に対する潜在能力の実現

○　森林研究・整備機構及び国際熱帯木材機関（ITTO）の共催により、熱帯地域のマングローブが有する気候変動の緩和及び適応に対する役割や可能性をテーマとしたサイドイベント。

○　我が国から牧元林野庁次長が出席し、我が国によるマングローブ関連の取組等を紹介するとともに、森林研究・整備機構、インドネシア環境林業省、国際森林研究センター（CIFOR）等の森林担当者による発表、マングローブの保全・管理について活発な意見交換。

（2）民間セクターとの連携によるREDD+の推進

○　森林研究・整備機構主催により、民間セクターとの連携を通じたREDD+の推進をテーマとしたサイドイベント。

○　我が国から牧元林野庁次長が出席し、我が国によるREDD+関連の支援について紹介するとともに、カンボジア環境省、英国の民間機関や国際NGOなどのREDD+担当者による発表が行われ、民間セクターとの更なる連携に向けた意見交換。

実施指針に関する議論

■ 経過

○　森林等吸収源分野については、 COP23の開催に先立ち、我が国のサブミッションに森林分野が適切に評価されるようインプットし、UNFCCC事務局へ提出。

○　議論では一部の途上国が、先進国と途上国との間でパリ協定に基づく取組に差異を設けるべき（二分論）を主張。

■ 結果

○　各国の意見を可能な限り反映させた非公式ノート（約300ページ）が作成された。今後の議論のツールとして活用。

○　非公式ノートには、森林吸収源対策の取扱いも含まれている。

■ 今後

○　共同議長が、４月下旬に開催予定の次回会合までに文書を作成し、テキストベースの議論を行う。

実施指針の議論の結果

■ 非公式ノートにおける森林等吸収源の記載ぶり

- Guidance related to emissions and removals from LULUCF that refers to approaches under the Convention and its legal instruments on which Parties could draw from;
- Outline of the existing methods and guidance under the Convention and IPCC with references to the appropriate decisions and/or IPCC Publications.
- LULUCF, forests and REDD+
  - ○ Parties are encouraged to include the land sector in their NDCs and those that include it shall continue to do so in the future;
  - ○ No prejudging any requirements on mitigation in agriculture;
  - ○ Develop specific guidance on:
    - ・ Natural disturbances;
    - ・ Harvested wood products;
    - ・ Treatment of lagged emissions.
  - ○ Develop guidance whereby:
    - ・ Developed countries apply relevant rules under the Convention and its Kyoto Protocol and guidelines accepted by the IPCC, with the improvement of the existing rules on LULUCF to close any loopholes;
    - ・ Developing countries may account for their actions on forest and REDD+ in accordance with the relevant arrangements under the Convention if their NDCs include such aspects.

森林の項目立て

計上方法は既存のルールも適用可

二分論を想起させる表現

（FCCC/APA/2017/L.4/Add.1 より抜粋）

今後の対応

■ 実施指針に関する対応

（１）非公式ノートの論点整理

○　非公式ノートには、内容の重複など整理されるべき点も多く、各国のスタンスを確認しつつ、非公式ノートを分析。

○　二分論の排除や、主張の反映漏れ等に留意しつつ、海外の土地専門家同士でも情報を交換。

（２）ＩＰＣＣにおける作業の動向

○　非公式ノートでは、IPCC報告書が多く引用。1.5℃特別報告書、土地利用特別報告書、方法論報告書などの作成状況が交渉に与える影響に留意。

■ その他LULUCFに関する事項

○　SBSTA48では、伐採木材製品（ＨＷＰ）の取扱いに関する議論が再開される。

ご清聴ありがとうございました

Prost!