COP26における 森林関連分野の動き -透明性の枠組を中心に-

令和3年11月30日 フォレストカーボンセミナー COP26等報告会

林野庁森林利用課 森林吸収源情報管理官 川島 裕



- 1. COP26等の概要
- 2. パリ協定実施指針に関する交渉経緯
- 3. パリ協定と森林関連分野
- 4. 強化された透明性枠組
- 5. COP26等の交渉結果と今後の取組



国連気候変動枠組条約COP26等の概要

開催地:グラスゴー(英国)

グラスゴー

公式会合:10月31日(日)~11月13日(土)

- 第26回締約国会議(COP26)
- 第16回京都議定書締約国会合(CMP16)
- 第3回パリ協定締約国会合(CMA3)
- 第52~55回科学上及び技術上の助言に関する補助機関追加会合(SBSTA52-55)
- 第52~55回実施に関する補助機関追加会合(SBI52-55)



議長国プログラム:11月1日(月)~11月11日(木)

- 世界リーダーズサミット(11月1日~2日)において森林・土地利用イベントが開催(11月2日)
- 野心的な気候変動対策、イノベーション、森林・土地利用、資金、エネルギー、ユース・エンパワーメント、自然環境、 適応・ロス&ダメージ、ジェンダー、科学、運輸、都市・地域等のテーマが日ごとに設定され、関係イベントが開催

交渉結果等の概要

- COP全体決定:最新の科学的知見に依拠しつつ、今世紀半ばのカーボン・ニュートラル及びその経過点である2030年に向けて野心的な気候変動対策を締約国に求める。
- パリ協定実施指針:COP24 からの継続議題となっていたパリ協定6条(市場メカニズム)の実施指針、第13条(透明性枠組み)の報告様式、NDC 実施の共通の期間(共通時間枠)等の重要議題で合意に至りパリルールブックが完成
- 世界的な森林保全とその修復促進を含む取組を強化する「森林・土地利用に関するグラスゴー・リーダーズ宣言」に 我が国を含む141カ国が署名(2021年11月12日午後6時現在)

国連気候変動枠組条約関連会合の関係図(2019年~)

国連気候変動枠組<u>条約</u>

締約国会議(COP: Conference of the Parties)

京都議定書

締約国会合(CMP: Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Kyoto Protocol)

パリ協定

締約国会合(CMA: Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to the Paris Agreement)

補助機関会合 (SB (Subsidiary Bodies)) SBSTA: Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice 〔科学的•技術的助言〕

SBI: Subsidiary Body for Implementation [条約・議定書の実施の評価と検討]

COP26等における主な交渉議題

1. パリ協定第6条(市場メカニズム)

国際的に移転される温室効果ガス削減量の二重計上防止のルール、京都議定書下のCDM(クリーン開発メカニズム)活動/クレジットの扱い、6条を通じた適応支援、クレジットの算定手法等

2. 透明性枠組み

CMA1で採択された実施指針に基づく各国の温室効果ガス排出量の報告及びNDC達成に向けた取組の報告様式、 キャパシティ・ビルディングを含む報告のための途上国への支援のあり方等

3. NDC実施の共通の期間(共通時間枠)

実施期間を2031年以降とするNDCの共通の時間枠については、何年先の目標を設定するか

4. 適応・損失と被害(ロス&ダメージ)

適応に関する世界全体の目標(GGA: Global Goal on Adaptation)の実施に向けた取組。ロス&ダメージについては、サンティアゴ・ネットワークの機能及び技術支援を目的とする資金の提供

5. 気候資金

長期気候資金、2025年以降の新規合同数値目標、資金に関する常設委員会、資金メカニズムに関する事項等

6. その他

定期レビュー、グローバル・ストックテイク、技術開発・移転、キャパシティ・ビルディング、農業、研究と組織的観測、対応措置の実施の影響(気候変動対策の実施による社会経済的な影響)、気候変動とジェンダー、気候エンパワーメント行動(ACE: Action for Climate Empowerment)、次回COP27の主催国等

- 1. COP26等の概要
- 2. パリ協定実施指針に関する交渉経緯
- 3. パリ協定と森林関連分野
- 4. 強化された透明性枠組
- 5. COP26等の交渉結果と今後の取組



国連気候変動枠組条約・京都議定書・パリ協定

国連気候変動枠組条約【1992年採択 1994年発効】

United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC

締約国数:197カ国·地域

【目的】気候系に対して危険な人為的干渉を及ぼさない水準に大気中の温室効果ガスの濃度を安定化

- 共通だが差異ある責任(3条1項)
- 全締約国の義務(4条1項): 人為的なGHG排出量・吸収量の目録報告/計画の策定・実施・公表・定期更新
- ▶ 先進国(附属書1国)の義務(4条2項):緩和策の採用と措置/2000年までに排出量を1990年レベルへ回復

京都議定書【1997採択 2005年発効】

Kyoto Protocol to the UNFCCC

<u>締約国数:192カ国·地域</u>

※米国は未批准、カナダは離脱

- 先進国(附属書1国)の排出量について拘束力のある数値目標を設定(3条)
- 第1約束期間:2008~2012年
- ▶ 第2約束期間:2013~2020年

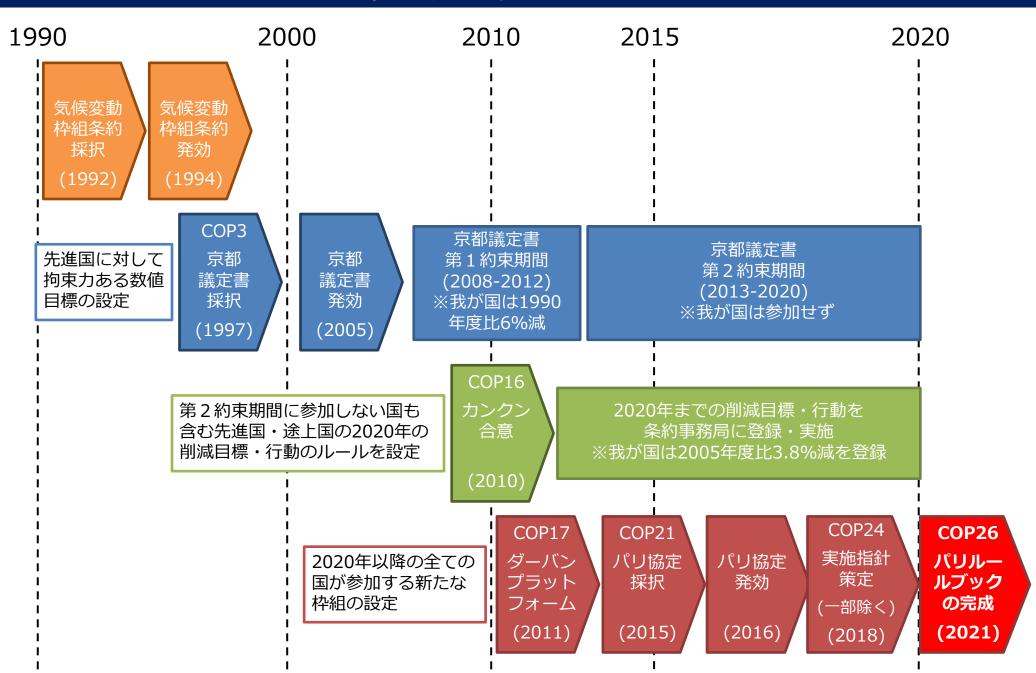
パリ協定 【2015年採択 2016年発効】

Paris Agreement

締約国数:191カ国·地域 (2021年5月末現在)

- ▶ 2020年以降の国際的な気候変動対策についての枠組
- ▶ 途上国を含む全ての締約国は国が決定する貢献(NDC、GHG削減目標等)を提出し対策を実施し報告(3条)
- ▶ 協定の運用に関する詳細ルール(パリルールブック)は、COP24(2018年)で採択(6条、透明性等一部は見送り)
- ▶ COP26(2021年)において6条、透明性等について合意。パリルールブックが完成。

気候変動国際交渉の経緯



- 1. COP26等の概要
- 2. パリ協定実施指針に関する交渉経緯
- 3. パリ協定と森林関連分野
- 4. 強化された透明性枠組
- 5. COP26等の交渉結果と今後の取組



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<u>吸収源及び貯蔵庫(森林を含む。)の保全及び強化</u>のための措置をとるべき。

5条2項

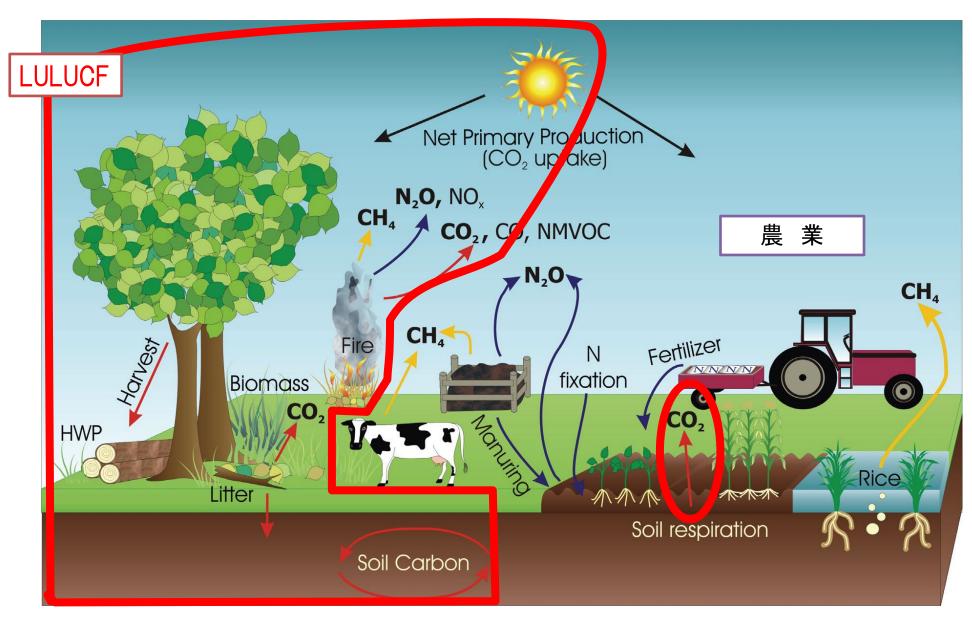
締約国は、開発途上締約国における森林減少による排出量を減少させる取組 (REDD+)等を実施及び支援するための措置をとることが奨励される。

【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。

LULUCF(土地利用、土地利用変化及び林業)と農業



2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories Volume 4 Agriculture, Forestry and Other Land Use Figure 1.1 The main greenhouse gas emission sources/removals and processes in managed ecosystems.

- 1. COP26等の概要
- 2. パリ協定実施指針に関する交渉経緯
- 3. パリ協定と森林関連分野
- 4. 強化された透明性枠組
- 5. COP26等の交渉結果と今後の取組



パリ協定第13条

¹ 第十三条

- 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した内在的な柔軟性を備えるものを設定する。
- 2 透明性の枠組みにおいては、<mark>開発途上締約国が自国の能力に照らしてこの条</mark> の規定の実施につ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、当該柔軟性を与える。13に規定する方法、手続及び指針には、当該柔軟性をして映する。
- 3 透明性の枠組みについては、<mark>後発開発途上国及び開発途上にある島嶼(しよ) 国の特別な事情についての認識</mark>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、各締約国の主権を尊重しつつ、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、 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としての 実施状況の検討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、気候変動に対処するための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。
- 5 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としての実施状況の検討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対処するための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ついて明確性を与え、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、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
- (b) 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、技術移転に関する支援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、<mark>資金上の支援、技術移転に関する支援及び能力の開発に</mark> 関する支援であって、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 受領したもの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)に従い技術専門家による検討を受ける。能力の開発に関する二一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並びに国が決定する貢献の実施及び達成に関する進捗状況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1「3に規定する方法、手続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つつ、この条の規定を十分に考慮して、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。
- Ⅰ 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。

行動及び支援に関する強化された透明性の枠組み

パリ協定第13条: 行動及び支援に関する強化された透明性の枠組

全締約国(すること)

報告

- 国家GHGインベントリ報告(13条7項(a))
- 国が決定する貢献(NDC)(13条7項(b))

全締約国(適当な場合すべき)

• 気候変動の影響及び適応に関する情報(13条8項)

技術専門家 審査

全締約国(すること)

• 13条7項により提出した情報について技 術専門家の検討を受ける(13条11項)

先進国(すること) 支援提供国(すべき)

• 9条、10条、11条による開発途上締約国に提供 される資金上の支援、技術移転に関する支援 及び能力の開発に関する支援についての情報 (13条9項)

途上国(すべき)

• 9条、10条、11条により開発途上締約国が必要 とし、及び受領した資金上の支援、技術移転に 関する支援及び能力の開発に関する支援につ いての情報(13条10項)

先進国(すること)

• 13条9項により提出した情報について技 術専門家の検討を受ける(13条11項)

多国間検討

全締約国(すること)

- 9条の規定に基づく努力並びに国が決定する貢献の実施及び達成に関する進捗状況についての促進的な多数国間の検討に参加する。(13条11項)
- 透明性の枠組みにおいては、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つ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、当該柔軟性を与える。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。(13条2項)
- 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(しよ)国の特別な事情についての認識する。(13条3項)

パリ協定下の強化された透明性枠組み (ETF: Enhanced Transparency Framework)

- パリ協定第13条は、各締約国が取組みを事後的に報告し、国際的なレビュー・検討を受けるための強化された透明性枠組み(ETF: Enhanced Transparency Framework)を規定。
- ETFは、各締約国のNDCの実施状況等を事後的に報告させ、国際的なレビューを受けさせることで、パリ協定に基づく取組の進捗追跡の透明性を確保するとともに、世界全体の進捗状況の 定期的な確認(GST: Global Stock Take,パリ協定 第14条)のための情報提供を行う枠組み。
- ETFは、既存の制度を基礎としつつも、それよりも「強化された」枠組みであること、先進国・途上国で二分された仕組みではなく、すべての締約国に共通に適用される枠組みであることとされている。ただし、途上国に対して一定の柔軟性を認めること、途上国の透明性を確保するための支援の必要性も明示。
- 同条第13項の規定を踏まえ、2018年のCOP24においてETF実施のための先進国・途上国に共通の方法・手続き・指針(MPGs: Modalities, Procedures and Guidelines)が採択。

ETFのための方法・手続き・指針 (MPGs: Modalities, Procedures and Guidelines)

- ETFのための方法・手続き・指針(MPGs: Modalities, Procedures and Guidelines)は、2018年 (ポーランド・カトヴィツェ)のCOP24においてパリ協定の詳細ルールを定めた一連の決定文書 (実施指針)の一つで、NDC等に基づく各締約国の取組の実施状況を事後的に報告し、国際レビューを受けることを規定。
- 各締約国は、MPGsの規定に従い「<mark>国家インベントリ報告書</mark>」を毎年、また、NDCの進捗・達成状況、適応の取組、及び支援の提供と受領に関する情報を「隔年透明性報告書(BTR: Biennial Transparency Report)」として2年毎に提出する必要
- 具体的な報告の様式やBTR等のアウトライン、審査に参加する技術専門家の訓練プログラムについては今後の検討課題とされ、COP26での採択を目指すとされていた。

パリ協定の実施指針(透明性)の概要

従来の仕組みからの移行

- 現行の隔年報告書(先進国:BR/途上国:BUR)は、隔年透明性報告書(BTR)に、 国際評価・審査(先進国:IAR)と国際協議・分析(途上国:ICA)は、技術専門家審査(TER)及び多国間検討(FMCP)に置き換えられる。
- 各国は、最初のBTRを2024年末までに提出しなければならない。
- 2021年11月のCMA3において、以下を採択。
 - ① GHGインベントリの共通報告様式(CRT)
 - ② NDCの進捗報告、適応報告、支援報告の共通表様式(CTF)
 - ③ BTR、NIR、審査報告書のアウトライン

実施指針(透明性)の構成

- 1. GHGインベントリ
- 2. パリ協定4条の下でのNDCの追跡及び達成に必要な情報
- 3. 気候変動影響と適応に関する情報
- 4. 提供及び動員された支援
- 5. 必要とし受領した支援
- 6. 技術専門家審査
- 7. 多国間検討

BR: Biennial Report, BUR: Biennial Update Report, BTR: Biennial Transparency Report, IAR: International Assessment and Review, ICA: International Consultation and Analysis, TER: Technical Expert Review, FMCP: Facilitative Multilateral Consideration of Progress

隔年透明性報告書の報告・審査に関する概要

報告事項

- 1. GHGインベントリ
 - ・定義は<mark>2006IPCCガイドラインに従う</mark>。2019改訂版IPCCガイドラインは、自主的に用いることは可能
 - ・エネルギー、IPPU*、農業、LULUCF、廃棄物分野<mark>を報告。</mark>1990年以降の年次系列(間隔は任意だが、NDCの参照年・期間は含める)。2020年以降の毎年を報告
 - ・HWPの推計は、生産法以外の吸排出を報告する場合、生産法による推計値も提供
 - ・管理地における自然攪乱由来の排出とその後の吸収への対処を行う場合、利用したアプローチの情報と国別総排出量との関係を説明
- 2. パリ協定4条の下でのNDCの追跡及び達成に必要な情報
 - ・NDCの実施・達成に利用する指標を設定し、参照点、基準年等の情報とともに、実施期間中の年次の情報を提供し比較
 - ・分野、カテゴリー、活動特有の仮定・方法論・アプローチ等の情報
 - ・NDCの国別総量にLULUCFを含めていない場合の目標年のLULUCFの貢献量

*IPPU: 工業プロセス分野及びその他製品の利用分野

技術専門家審査に関する概要

- 審査の形式は、集中審査、訪問審査、机上審査、簡易審査
- 審査チームは、GHGインベントリ分野、緩和と支援、6条、LULUCFの専門家を含む

- 1. COP26等の概要
- 2. パリ協定実施指針に関する交渉経緯
- 3. パリ協定と森林関連分野
- 4. 強化された透明性枠組
- 5. COP26等の交渉結果と今後の取組



透明性議題の主要な論点

国家インベントリ報告の共通報告表(CRT)

- 現行のインベントリ報告における共通報告様式(CRF: Common Reporting Format)のパリ協定版報告様式であり、IPCC2006ガイドラインに基づきGHGインベントリの算定を行い、途上国と先進国とで共通の様式を用いることとなっている。
- ▶ 現行の先進国の報告様式をもとに作成することとなっており、基本的には、できるだけ詳細な報告を 途上国にも求めたい先進国と、柔軟性を最大限認めさせたい途上国との対立構造。途上国は、CRT (Common Reporting Tables)への移行に当たってキャパシティビルディングへの支援も担保したい。
- ▶ 現行のインベントリ報告では、京都議定書補足情報の報告も義務となっているが、パリ協定下ではその必要はない。また、HWPの報告をする場合は、生産法(我が国が採用)による報告が義務。

NDCの進捗把握に必要な情報に関する共通表様式(CTF)

- NDCの進捗状況を把握するための情報として、途上国・先進国で共通の表様式(CTF: Common Tabular Formats)を作成することとしている。MPGsで記載項目が明示されている構造サマリーについての議論が中心に行われた。
- 大きな論点として、共通の「表」形式であるのか図表やグラフ等を組み合わせたものであるのか、という点があり、基本的なスタンスとしては先進国は表形式であるべき、途上国は組み合わせたものを認めるべきというもの。
- ➤ その他、MPGsにおいて構造サマリーで記載する内容として規定されている点と、事務局案が整合的かどうかなど、比較的細かい技術的論点にも議論がおよんだ。

COP26等の交渉結果と今後の取組

交渉結果

- 1. 透明性枠組み
 - インベントリ報告書、隔年透明性報告書、技術専門家審査報告書の構成が決定
 - 全締約国に共通の項目・表で排出量の報告を行うこと、また比較可能な表形式でNDC 達成に向けた取組の報告を行うことが決定
 - ✓ 柔軟性については、関連する共通報告書の表または共通表様式において、新しい表記方法である「FX」(柔軟性)を使用し、特定の柔軟性規定がどのように適用されたかの説明を対応する文書の欄に記載することで対応
 - キャパシティ・ビルディングを含む報告のための支援のあり方についてはCMA4 で新たな 議題の下継続して議論することが合意
- 2. NDC 実施の共通の期間(共通時間枠)
 - 全締約国に対し、2025 年に2035 年目標、2030 年に2040 年目標を通報(以降、5年毎に 同様)することを奨励する決定が採択

今後の取組

● 共通報告表(CRT)および共通表様式(CTF)の電子的報告のための報告ソフトウェアを開発し、2023年6月までに報告ソフトウェアのテスト版を利用可能にし、2024年6月までに最終版を完成させること等を事務局に要請

ご清聴ありがとうございました