

## IETA 6条ディスカッションペーパー

# いかにして各国政府が協調して NDC を実施し、 民間部門の投資を促進できるか

### キーメッセージボックス「成功のための材料」

#### 意図：

- ・ 各国は、6条を直接活用する及び／又は自国の管轄下にある団体に6条の取引への参加権限を与える意図があるかどうかを公表する。
- ・ 各国は、売り手、買い手又はその両方として6条に参加する、或いは参加を承認する意向があるかどうかを決定する。

#### 承認：

- ・ 各国は、どのセクター、どのプロジェクト、どの排出削減・除去のヴィンテージが6条の対象となるかについて、また、それらが国の温室効果ガスインベントリ及び NDC（国が決定する貢献）とどのように関連するかについて、明確な戦略と指針を提供する。
- ・ 各国は、活動内容が (i) NDC のための使用が承認されているのか、(ii) 「その他の国際的な緩和目的」への使用が承認されているか、又は (iii) その両方であるのかを明示する。

#### 透明性：

- ・ 各国は、6条がパリ協定の目標達成にどのように貢献し、持続可能な開発にどのように寄与するかを明確にする。
- ・ ホスト国は、6条および NDC 遵守のための政策的枠組みを策定し、それがどのように他国と相互作用するかを決定する。

#### 相互運用性：

- ・ 各国は、国内のボランタリー市場活動とコンプライアンス市場との効果的な相互作用を確立する。
- ・ 各国は、広くアクセス可能なカーボンクレジットの取引市場の出現を支援する。

#### 説明責任：

- ・ 各国は、GHG の算定のための適切なデジタル登録簿等のインフラが国内に整備され、UNFCCC やその他の登録制度と連携した報告ができるよう設計されていることを保証する。
- ・ 各国は、取引ライフサイクルにおける主要なリスクを特定し、また、それらを軽減する仕組みを特定する。

#### キャパシティビルディング：

- ・ 各国は、キャパシティビルディングが必要な分野と国際機関の役割を強調する。

## はじめに

COP26 の成功の一つは、6 条実施指針の合意によるパリ協定ルールブックが最終決定されたことでした。NDC を達成する上で、6 条を活用した協力がもたらす潜在的利益はパリ協定のすべての締約国にとって非常に重要です。6 条の協力によって達成される可能性のあるコスト削減は、各国が独自に NDC を実施する場合と比較すると、2030 年には年間 3000 億米ドルを超えると推定されています<sup>1</sup>。また、CDM より学んだ教訓から効率性を構築する機会もあります。

グラスゴーでの 6 条合意以降、国やセクターの脱炭素化を助力する協力的なアプローチを支援するために、6 条を活用することへの関心が高まっています。半数以上の国が、初めて提出した又は更新した NDC において、NDC を達成するために国際市場を利用する又は利用する可能性がある」と表明しています。UNFCCC や COP のプロセスを通じて、ホスト国や受入国の政府が検討すべき情報は豊富になりました。しかし、各国がどのように自国企業を 6 条の発展や支援に役立てようと考えているのかは明確にはなっていないのが現状です。これまでのところ、UNFCCC がキャパシティビルディングの一環として民間セクター向けの指針を策定するのか、それとも各国政府や国内企業がそれぞれのビジネスに合わせた指針を策定するのが最適なのかは明確ではありません。

本ディスカッションペーパーの目的は、6 条の影響と活用を最大化するために、ビジネスセクターにとって重要な要素を選別して示すことです。IETA は、メンバーや他の経済団体との議論を通じて、6 条のメカニズムに向けて民間セクターの資源と投資を動員するために政府が検討し対処する必要がある要素を特定しました。それらを (I) 意図、(II) 承認、(III) 透明性、(IV) 相互運用性、(V) 説明責任、及び (VI) キャパシティビルディングと大きく六つの主要カテゴリーに分類し、その上で、各カテゴリーに関して具体的な提言を行っています。これらの要素を明確にすることで、この文書が関連するステークホルダー間での 6 条の活用を促進する一助となることを期待しています。

## I. 意図

各国は、NDC の達成に向け、6 条クレジットを認めるか及び／又はどのように受け入れるかを公表する。国内努力のみで又は主に国内努力によって脱炭素化野心を達成しようとする国と、国際協力によって野心を達成しようとする国とでは、異なる戦略を採用することになります。曖昧さを残し、決定を先延ばしにすることは投資に結びつかず、民間資金を落胆させることになるので、国に 6 条を活用する意思があるか、政府がどのようなアプローチを取るのかを明確にすることが急務です。各国は、協力する予定のすべての国のリストと、利用の意向がある具体的なアプローチを公表すべきです。協力的アプローチそれぞれの詳細を公開し、二国間協定それぞれの条件も公表すべきです。

<sup>1</sup> Edmonds, J., Yu, S., Mcjeon, H., Forrister, D., Aldy, J., Hultman, N. et al. (2021). How Much Could Article 6 Enhance Nationally Determined Contribution Ambition Toward Paris Agreement Goals Through Economic Efficiency? *Climate Change Economics*, 12(02), 2150007.

## II. 承認

各国は、どのセクター、どの活動内容、そのヴィンテージが6条クレジットの対象となるかについて、明確な戦略と安定した指針を提供する。NDC達成のための状況や優先順位は国により様々です。6条戦略を策定する際、どのセクター、活動、ヴィンテージがホスト国の6条の下でクレジットを作り出す資格があるのかに関して明確な指針があれば、民間セクターが国家間の機会や協力的アプローチを特定するのに役立ちます。民間セクターが関与することを推奨する分野や活動タイプのポジティブリスト（しばしばホワイトリストと呼ばれる）を作成することで、長く複雑なNDCや政策調整の手続きを避け、これらの機会を迅速に特定することが可能になります。承認が、NDC達成に向けて利用することに付与されるのか、「その他の国際的な緩和目的」のために付与されるのか、またはその両方に付与されるのか、一義的に明確にする必要があります。炭素プロジェクトの適格性に関する規制の頻繁な変更や保留は極めて大きな損害であり、緩和の機会の喪失につながる可能性があります。また、プロセスを合理化・標準化し、すべての関係者のリスクと不確実性を低減するため、モデルとなる承認書を公表する必要があります。

## III. 透明性

各国は6条の活用がパリ協定の目標達成にどのように役立つかを明確にする。6条がホスト国の緩和および適応行動における野心度の向上にどのように貢献するかが鍵となります。この要件は、各国がNDCの資金調達を支援するために6条を活用できる現実的な方法で適用されるべきであり、NDCを超える活動のための協力メカニズムに利用するべきではありません。同様に、ITMO（国際的に移転された削減結果）を輸入しようとする国も、6条の取引が自国の長期的な脱炭素化野心やパリ協定の目標とどのように整合するかを見極める上で、同じような課題に向き合うこととなります。このような措置は、協調的アプローチの信頼性を強化し、過剰販売や野心低下につながる逆インセンティブのリスクを最小化するために必要です。6条実施指針で示された参加、ベースライン、その他の方法論的要件（追加性を含む）に関する原則は良い出発点であり、迅速に特定して運用するようにする必要があります。こうした要素を理解することで、民間企業は、売り手と買い手の両方の国に適した機会に資源と資本を集中させることができます。

ホスト国は、自国がどのような政策的枠組みを採用し、受入国とどのような相互作用を行うかを詳しく説明する。6条のメカニズムに関与する際に、その国が従うであろう政策や手続きの枠組みが示されていることは、民間企業にとって不可欠です。これにより、不確実性を減らし、プロセスに信頼性を与え、投資を促進することができます。また、この枠組みには、国が将来の改善をどのように管理するかが明記されることも好ましいと考えます。この枠組みには、例えば、次のようなものが含まれます。

- 他国との具体的な協力アプローチを確立する枠組み協定
- 必要な文書化と独立した標準の使用（該当する場合）
- 国が売却及び／又は購入を支援しようとするクレジットの量、種類及び原産地
- ホスト国が移転及び／又は使用に関する承認をどのように実施するか
- ホスト国が相当調整（Corresponding Adjustment）をどのように行うか
- コンプライアンス市場、ボランティア市場、独立型プロジェクトがどのように相互作用するか
- 譲渡に関連して適用可能な課税及びプロジェクトの経済性に影響を与える可能性のあるその他の課税や仕組み

さらに、各国は6条の移転がその国の炭素価格メカニズムやより広範な脱炭素化戦略とどのように関連しているかを明確にすべきです。例えば、次の点を明示するよう促したいと思います。

- 移転、追跡、報告インフラの完全性を保証するために、二つの国の登録をどのように安全に連携させるのか
- 移転が関係国による NDC の達成を確実にするためにどのように役立つか
- 各国がどのように炭素価格システムの中に移転を統合しようとしているか

これにより、協力国は、移転が高い整合性と透明性に根ざしていることを確認することができます。特に 2023 年のグローバル・ストックテイクをより明確にするためには、各国がどのように相当調整を適用するのかが不可欠です。

#### IV. 相互運用性

各国は、コンプライアンス手段（instruments）とボランタリーカーボン市場（VCM）の効果的な相互作用を確立する。6条実施指針はボランタリーカーボン市場を直接規制するものではありませんが、6条メカニズムやクレジットがボランタリーカーボン市場とどのように相互作用することが期待されるのかを示すことで、より大きな投資を促すことができます。6条は国家間の炭素移転に対処するためのものです。つまり、義務は強制的な制度を通じて民間業者に委ねられる場合もありますが、排出量の報告と算定は国レベルの所管です。したがって、民間企業間の自主的な炭素クレジットの取引は、そのクレジットがホスト国以外の NDC の達成に関連する義務に使用されない限り、6条市場に影響を及ぼしません。プロジェクト開発者や購入者が、独立した民間基準で発行された炭素クレジットをホスト国に承認してもらい、そのクレジットを国際的に移転する際に相当調整を適用してもらうことを希望する場合、ホスト国に対してそうした要請を行うオプションを与えられるべきです。一方、ホスト国の承認と相当調整を伴わないクレジットの国際移転は認められており、各国はそれらのクレジットに関連する排出削減がホスト国の GHG 排出の登録簿に残り、ホスト国の NDC に反映されることを明確にすべきです。こうすることで、ボランタリーカーボン市場は、二重計上やその他の逆インセンティブを避けて重要な炭素プロジェクトを実現するための民間資本の触媒となるでしょう。

各国は、広くアクセス可能なカーボンクレジットの取引市場の出現を支援する。民間部門はコンプライアンス義務（ETS や炭素税の義務など）を果たすため、あるいは緩和が困難な排出量を相殺するために使用することができる炭素クレジットの供給と引き換えに、資産への投資又はオフテイク契約の締結によって、緩和プロジェクトに向けて資本を動員することができます。したがって、緩和への持続的な投資を奨励するためには、コンプライアンス目的及び／又はオフセットクレームのための様々なタイプのクレジットの適格性に関する明確性と透明性が必要となります。最小限の基準で標準化された代替可能なクレジットを創出する取り組みは、流動資産の一種類を出現させ、合理的な取引とリスク管理の展開を可能にし、それは取引コストを下げ、資本をさらに動員させ、投資の流れを加速させることになるでしょう。

## V. 説明責任

各国は、GHG の算定と報告のための適切なデジタル登録簿等のインフラが整備されていることを保証する。6条メカニズムの有効性と信頼性は、排出源からの GHG 排出量と吸収源による除去量の包括的な算定と報告を可能にするインフラによって裏打ちされなければなりません。すべての純移転を説明するためには相当調整の適用が要件となるのが、一国の NDC の内外を問わず、活動、政策、措置を適切に定量化する必要性を示しています。6条実施指針による記録、追跡及び報告に関する規定は基本的な要件と解釈されるべきです。年次情報、二年ごとの透明性報告書、NDC 実施期間報告書のドラフト及び最終版は完全に公開されるべきです。また、未完及び完了した相当調整の一覧も公開されるべきです。協力的アプローチの環境十全性を高め、二重計上を回避し、炭素プロジェクトに多大な資源を投入する民間部門を保護するためには、データの利用可能性と透明性を大きく向上させることが必要です。

各国は、活動サイクルにおける主要なリスクに対処し、リスク軽減の仕組みを特定する。6条取引を行うプロジェクト開発者や民間部門は、フォワード ERPAs（排出削減支払契約及び購入契約）の場合は数年、除去プロジェクトの場合は数十年にも及ぶ取引のライフサイクルを通じて、一連のリスクにさらされることとなります。CDM やボランタリー市場取引ではホスト国の関与は限定的でしたが、6条の承認の必要性と相当調整の適用とによって、売り手と買い手の双方が重大なソブリンリスク（国家に対する信用リスク）にさらされます。そのようなリスクの例としては、以下のようなものが挙げられます。

- ホスト国政府が承認書の発行を遅延又は拒否する
- ホスト国政府が発行済みの承認書を尊重するのを拒否する
- ホスト国政府が承認されたプロジェクトによる検証済排出削減量に対して ITMO を発行しない
- ホスト国政府が6条クレジットの対象となるセクターの範囲を変更する
- ホスト国政府が相当調整を適用しない又は正しく適用しない
- ホスト国政府が ITMO を「事後的に」承認する傾向にある

民間部門や投資家にとって、このような場合にどのような手段があるのか、責任はどこにあるのかを知ることは非常に重要です。国際機関や多国籍開発銀行の関与は、ホスト国政府に前向きな行動を促すようなインセンティブやペナルティを設けるのに役立つと思います。環境十全性の必要性と投資家保護を調和させるメカニズムが開発されるべきです。ソブリン政治リスク保険の提供が必要になるかもしれません。

## VI. キャパシティビルディング

各国は、キャパシティビルディングが必要な分野と国際機関の役割を強調する。すべての当事者が6条を活用することで利益を得ることができですが、6条の活用は政府、民間部門、市民社会のイニシアチブにまたがる統合的な取り組みを必要とする革新的なプロセスです。政府から特定された分野には、脱炭素経路

に対する政策支援、環境十全性基準の明確化、報告・会計、承認の枠組みなどが既に含まれています。民間部門は、特に NDC 目標達成のための民間資金調達の実現性に照らして、機会を探ることができる分野と緊張が存在する分野を共有するためにも、議論の中で発言していく必要があります。企業が協議プロセス（税、オフセット、ETS などのための）を通じてこれらの点を説明できるような仕組みがあれば、関係者すべてがどの分野のキャパシティビルディングが必要かという点において前進することができるでしょう。長期的には、これらの知見は、脱炭素化への取り組みを支援するために、関連するコミュニティと共有ができます。