

JCM の下での REDD+実施に向けた現状及び今後の展開
大仲 幸作（林野庁）

**Current Status and Future Plan
of the REDD+ under the JCM**

Kosaku ONAKA
International Forestry Cooperation Office
Forestry Agency, Japan

February 7, 2018

私はプレゼンのテーマを「Current Status and Future Plan of the REDD+ under the JCM」と設定したが、いざプレゼンの中身をつくってみるとなかなか進まず、今からお話する内容は国際的な流れが最初に出てくるが、なぜ私自身、このテーマに沿ったプレゼンがしにくいのか考えてみた。そうすると、元々、2 国間クレジットメカニズム（JCM）は日本のメカニズムや取り組みとして今まで推進してきたが、今、JCM を取り巻く環境もしくは JCM 自体をガイドラインも含めて検討していくに当たって、どういう視点が求められているかというところに行き着いた。今までは JCM を国際的な議論や政策を見つつ実施するというのが何となくのスタンスだったが、今は国際的な REDD+、気候変動全体の取り組み、議論の動向、方向性を理解して、その課題やギャップをしっかりと把握した中で、JCM をそこにおける貢献のツールとして捉え、方法論を考えて各国において実施していくという考え方のアプローチをしていかないと、なかなか JCM 自体も進められない。今回のプレゼンは、そこを踏まえて説明させていただきたい。

Outline of the Presentation

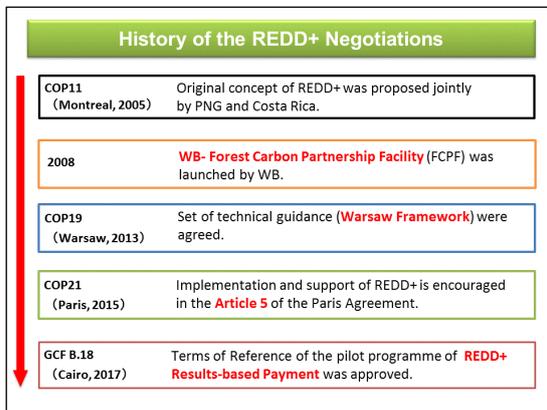
- History of the REDD+ Negotiations
- Progress of the REDD+ Implementation
- Basic Concept of the REDD+ RBPs Programmes
- Global Architecture of the REDD+ programmes/ Funds
- Key Principles and Current Status of the JCM-REDD+

プレゼンテーションのアウトラインは、これまでの交渉の経緯、現在の REDD+の進捗、REDD+のコンセプト、特に今、話題となっている成果支払いの基本的なコンセプト。現在の地球全体で見た場合の REDD+のプログラムがどういう状況になっているか。最後に、どうい

Session 2

形で林野庁として JCM の実施に関わっていこうとしているかについてお話しさせていただきたい。

REDD+交渉の歴史

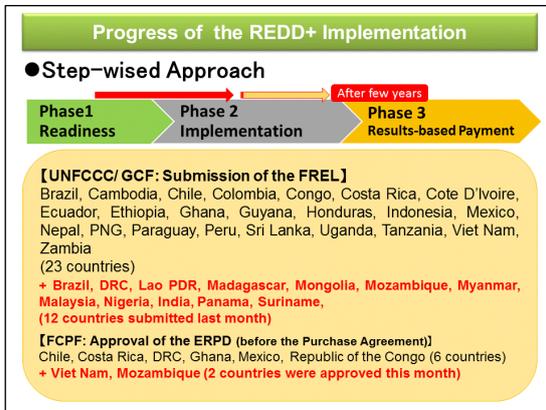


REDD+は、2005年に提案されて、2015年にパリ協定第5条に明記された。少し新しいところで言うと、2017年10月に気候変動枠組条約（UNFCCC）ではなく緑の気候基金（GCF）で成果支払いの terms of reference（TOR）、実施の骨格が決定された。ここでポイントとして強調したいのは、パリ協定の合意が行われた後に、実施ルールの交渉が行われているというのが今の気候変動交渉の全体の流れだが、それに対して REDD+は、ワルシャワ枠組み、カンクン合意¹という形でガイドライン的なものが整備された上で、パリ協定の第5条に明記され、今は実施に移っているということだ。これは非常に重要なポイントだ。

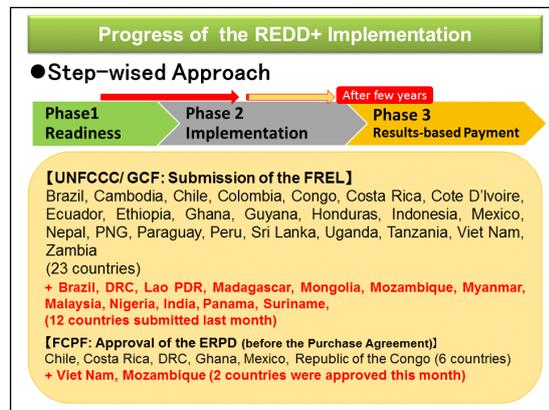
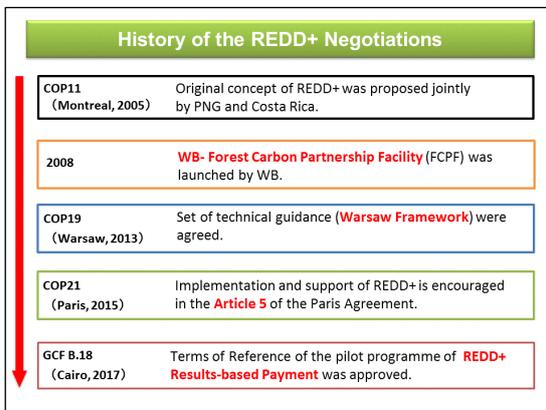
私をもっと言いたいのは、REDD+の交渉とは大変戦略的に行われてきているということだ。私もまだ関わって2年程度だが、前任者も含めて10年以上前から REDD+のコンセプトや取り組みをずっと温めて長い間交渉して、パリ協定の5条に位置付けて今に来ている。この前、COPのときにサイドイベントで UNFCCC の事務局の方が「REDD+の人はタフ・ネゴシエーターだ」という話をされた。われわれは REDD+を担当しているので、自分たちが相対的にどういう人間なのかは分からないが、他の分野の人から見るとタフ・ネゴシエーターだということになるのかもしれない。主張が強い、交渉がうまいというだけではなく、全体的・中長期的な視点に立ってこれまで交渉を行って REDD+が今に至っているため、そこに携わってこられた方々はタフ・ネゴシエーターであったといわれるのではないかと思う。

¹ http://unfccc.int/meetings/cancun_nov_2010/items/6005.php

REDD+の進捗状況



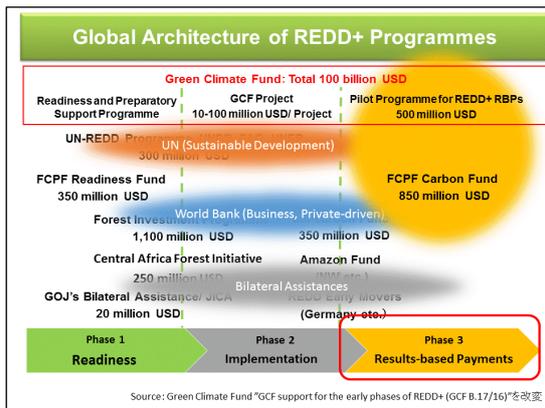
REDD+は今日始めて明日実施できるものではないということで、段階的に取り組むことが定められている。フェーズ1 準備、フェーズ2 実施、フェーズ3 成果支払いへという流れになる。一番重要なポイントは、準備段階におけるベースラインの設定である。サブナショナルもあるので正確な数が変わってくるが、これまで森林参照排出レベル (FREL) を提出した国は 23 カ国あった。それが先月、プラス 12 カ国から FREL が提出され、一気に提出が増えてきている。



それに対して、もう一つの枠組みである、2008 年の森林炭素パートナーシップ基金 (FCPF) カーボンファンドは非常に重要なものだ。

FCPF カーボンファンドと呼ばれる、REDD+の成果支払いの世界銀行のプログラムにおいても取り組みがかなり進んできている。パーチェスアグリーメントが最終的なステップになるが、その前段階に、6 カ国が来ている。FCPF カーボンファンドの会合は今月上旬にパリであったばかりだが、そこで新たに 2 カ国の計画が承認された。既にベースラインを設定して実施に移ってきている国があり、恐らく、数年後には成果支払いを実際に受けるような国が出てくる。

Session 2



地球全体の REDD+ のプログラムの状況について、代表的なものを挙げていく。まず国連の枠組みの UN-REDD プログラムがある。世界銀行の FCPF は準備段階のものと成果支払いのもの二つのプログラムがある。それ以外に、同じく世界銀行の森林投資プログラム² (FIP) というプログラムがある。バイオカーボンファンド³ は農業も含めたランドスケープで取り組みを進めるといふものだ。

FCPF カーボンファンドはフェーズ 3 の取り組みである。例えば、先ほど鈴木さんからプレゼンがあった、コンゴを含めた中央アフリカにおいてはノルウェーが中心となってイニシアチブをつくっている。Amazon Fund⁴ はブラジル中心だ。Early Movers⁵ はドイツの二国間の成果支払いのスキームである。これにプラスして、GCF がここ最近になって本格的に支援を始めた。今、このような REDD+ の国際的なプログラム資金の構図になっている。そこにおいて、日本は、主には JICA の支援になるが、二国間支援が入ってくる。ここに位置付けているというのは、準備活動をこれまで支援していた。これだけの国際的な REDD+ の支援やプログラムの構図の中でどのようにわが国の二国間支援、REDD+ 支援を位置付けていくかというのはこれからの議論だと考えている。国際連合の支援、世界銀行の支援、二国間支援、こういう構図である。一番の注目点は、これから全てを統括する形で実施される成果支払いのプログラムになる。

² <http://projects.worldbank.org/P162789?lang=en>

³ <https://wbcarbonfinance.org/Router.cfm?Page=BioCF&ItemID=9708&FID=9708>

⁴ http://www.amazonfund.gov.br/FundoAmazonia/fam/site_en

⁵ <https://www.giz.de/en/worldwide/33356.html>

REDD+成果支払いプログラムの基本概念

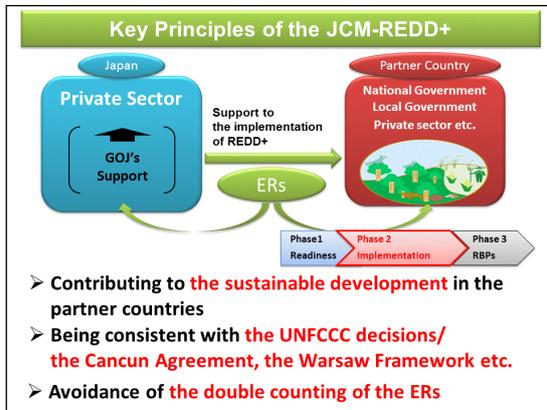
Basic Concepts of RBPs Programmes		
Programmes/ Elements	GCF REDD+ RBPs Pilot Programme	WB-FCPF Carbon Fund
Operation Period	2018-2022	-2025
Total Budget (USD)	500 Million	Approx. 850 Million
Unit Price	5 USD/ ton	Around 5 USD/ ton
Eligible Period	2014-2018	-
Scale (Mainly)	National	Sub-national
Title of ERs	No International Transfer (To be utilized for the NDCs of REDD+ countries)	International transfer will be an option (Technical and legal matters are still under consideration)

成果支払いをここでごく簡単にまとめさせていただいた。成果支払いのプログラムは主に二つある。一つは GCF で、総資金額 1 兆円である。わが国が 1500 億円程度の拠出を行って、今、アメリカに次ぐ 2 番目のドナーになっている。その GCF による成果支払いのパイロットプログラムがある。もう一つは FCPF カーボンファンドのパイロットプログラムだ。これらはコンセプトの違いがあるが、一番のポイントはスケールの部分だ。GCF は、今、国レベルで取り組みを進めていこうとしている。それに対して FCPF は、基本的にはサブナショナルで成果支払いを行おうとしている。

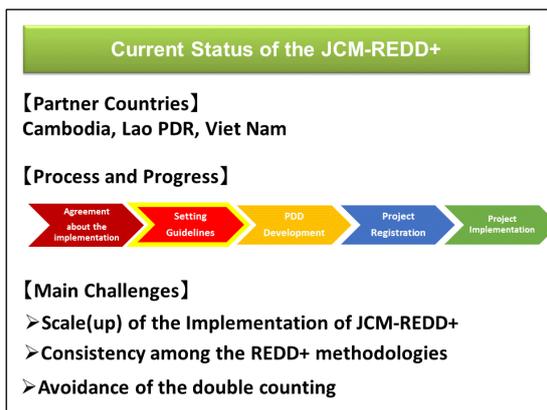
Title of ERs (emission reductions)、要は REDD+の取り組みの成果をどのようにするかというところで、国際的な移転は、GCF ではオプションとして設定されていない。それに対して FCPF ではオプションの一つとして検討されている。GCF が成果支払いで国際的な移転を行うオプションは今回入れなかった、これは GCF がそのオプションをネガティブに考えているということではないと理解している。私もそれを決めるときの議論には入っていたが、これは現状においてパイロットなので、できるだけ速やかにオペレーションを開始して取り組みをする。メカニズムをより簡略化して行い、さらに言えば、今、行われている UNFCCC の 6 条の交渉を予断しない、そういう条件の下でこのタイトルの扱いが決まった。ここについてはよく、「GCF は国際移転を認めていない」「REDD+については国際移転はもうあり得ないのか」という話を私自身も受けるが、少なくともこの GCF の成果支払いはそこを意図して仕組みをつくったのではないということだけ強調させていただく。

Session 2

JCM-REDD+の主な原則と現状



JCMの取り組みでは、わが国の民間セクターが政府の援助・支援も受けつつ、途上国においてREDD+の活動を行って、得られた成果を、nationally determined contributions (NDC) など貢献を目的に共有し合う。ポイントは、フェーズ2の支援をして、フェーズ3の成果の共有を受けるということだ。これがJCMのコンセプトである。林野庁もこの枠組みの中に入って、実際にJCM-REDD+を推進すべく対応しているが、基本的な方針で、当たり前と言われるかもしれないが強調させていただきたい部分は、一つ目は、相手国の持続可能な開発にしっかりと貢献していくということだ。ここが非常に重要だ。二つ目は、国際的な合意事項をしっかりと守って取り組みを実施していくということだ。三つ目は、得られた成果はしっかりと透明性を持って管理して、例えばベトナムで得られた成果が自国の削減目標に使われ、日本でも使われ、別のところでも使われているということはなく、ダブルカウンティングはしっかりと回避していくということだ。これらを基本的な方針として持っている。

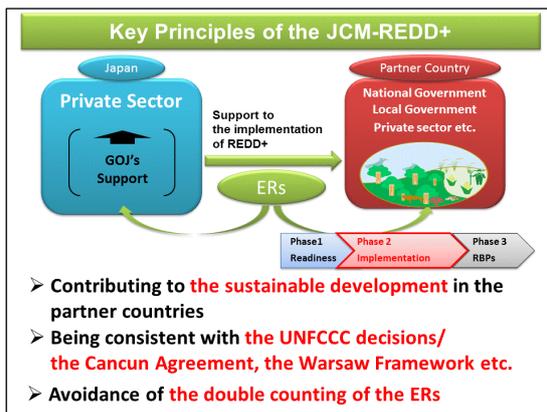


現状は、パートナー国として3カ国、カンボジア、ラオス、ベトナムと重点的に林野庁として協議を行って取り組みを進めている。

JCM-REDD+では、二国間でやることについて合意して、ガイドラインを決め、その後、プロジェクトのデザインを決めて登録して実施していく。特に林野庁としてしっかりと取り組んでいきたいのは、技術的にガイドラインをしっかりと整備することだ。今、パートナー国の3

カ国については、JCM の枠組みで REDD+をすることについてはしっかりと合意して、今そのガイドラインの二国間協議を専門家の人たちも交えて行っている。こちらについては、今はもう2月で今年度の末に当たるが、来年度、できるだけ早く先方政府と合意していきたい。その後、それぞれのプロジェクトが中心となって取り組みを進めていくことになるだろう。

現時点の課題は、1 点目はスケールである。いろいろな意味のスケールがあり、JCM 自体がスケールアップをしながらやっていかないと駄目だという話もあるし、例えば、GCF という国レベルの成果支払いや世界銀行の FCPF という準国レベルの成果支払いの取り組みの規模と、JCM-REDD+の取り組みの規模の調整という話もある。2 点目は整合性だ。現在、GCF、FCPF、ワルシャワ・フレームワークなど、いろいろな REDD+の方法論が存在している。当然、JCM としてもガイドラインをつくらうとしている。それぞれをうまく矛盾がないように整合性を取っていかないといけないので、そこも非常に重要な課題である。3 点目はダブルカウティングを避けることだ。



三つ挙げて私自身が感じたのは、現在抱えている主な課題と、先ほど私が JCM-REDD+をこのように進めていく必要があると基本方針として挙げたことはほぼ同じであるということだ。こういう方針で取り組んでいきたい、しかしながらそれぞれの事項について課題を抱えているというのが現状だと思う。

Session 2

REDD+の利点は何か

Finally ...

What is the advantage of REDD+?

- ➔ Potentials of Private sector participation
- Advantages and disadvantages of the (JCM) REDD+
- Needs for coordination of supports
- Participating into the RBPs' operations (at country-level)
- Focusing on the CORCIA under the ICAO

最後に、少し視点を広く持って考えてみたい。JCMのことをいろいろ考えている中で、REDD+のアドバンテージは元々何だったのかという話だ。私自身、森林分野でずっとやってきた人間なので、持続的な森林管理や森林保全という視点から私が REDD+を見た場合に感じているアドバンテージは、森林の取り組みだけれども、プライベートセクターの参加のポテンシャルがあるということである。これは非常に大きいと感じている。そこにもう一度私自身立ち返って、JCM-REDD+のポテンシャルについてもう一度考えてみたいと思った。今日のイベントはまさにそうだと思うが、その課題を考えたときに当然アドバンテージとディスアドバンテージがある。アドバンテージは、コベネフィットがあり、非常に費用対効果の高い取り組みであるということである。ディスアドバンテージは、まだ技術的に非常に不確定な部分があり、そこをきちんと理解して取り組みを進めていかなければいけないということだ。

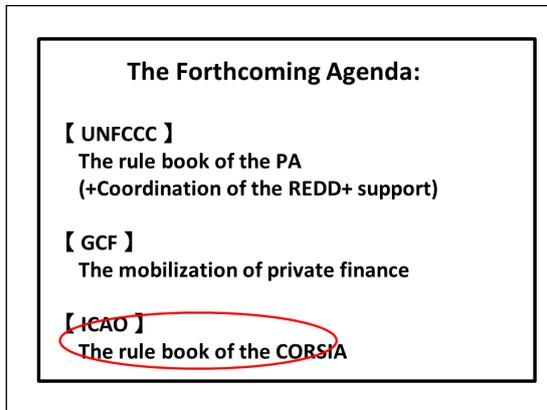
今、求められているのは、たくさんの国際的な資金やプログラムがあるということで、支援の調整である。これは非常に重要になってきている。これは UNFCCC レベルで言うと議題になっているが、各プログラムや国レベルにおいてもその重要性は認識されはじめてきている。もう一つは、成果支払いにしっかりと関わっていくことだ。これは民間セクターがどのように REDD+にこれから参画していくか、していっていただけるかというところから見ても、非常に重要なポイントだ。

最後に、他とは少し違うかもしれないが、国際民間航空機関⁶ (ICAO) の Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation⁷ (CORSIA) は市場メカニズムの枠組みである。国際航空業界はパリ協定とは外の枠で、自分たちで排出削減の取り組みを進めようとしている。CORSIA は、市場メカニズムを使い、クレジットの国際移転をしながら航空業界の目標を達成してこうとするものだ。

⁶ <https://www.icao.int/Pages/default.aspx>

⁷ https://www.icao.int/environmental-protection/Pages/A39_CORSA_FAQ2.aspx

今後のアジェンダ



これからのアジェンダについては、UNFCCC はルールブックの作成を行う。ここはあまり知られていないが、GCF は決してプライベートセクターをネガティブに見ていないということで、GCF としてもプライベートファイナンスをしっかりと巻き込んでいける体制をこれから検討していく。ICAO もルールブックの作成を行う。

ICAO の CORSIA

例えば GCF の REDD+のクレジットの最新の状況はどうかを見ていく。GCF が初めての REDD+のプロジェクトの資金をトランスファーしたというプレスリリースを読んでいくと、一番下に非常に重要な言葉が入っている。最近の調査では、これは 2030 年だったと理解しているが、REDD+を含む途上国の都市セクターで、全体で必要とされる 2~3 割の排出削減を達成するということがいわれている。非常に大きなポテンシャルがあるということを強調したい。

FCPF カーボンファンドで最近あったイベントでは、ICAO についてのプレゼンが行われた。

ICAO が現在、気候変動の取り組みを進めているということが報告された。

ICAO の CORSIA は、工業セクターにおける初めての市場メカニズムを通じた方法であり、大きな排出削減に取り組んでいる。

これに対して、FCPF カーボンファンドは、ポジティブに CORSIA で使ってもらえるようなクレジットになるように取り組みを進めていくということが話された。

FCPF のクレジットはエアラインの排出削減のためのポテンシャルになる、従って FCPF のク

Session 2

クレジットは需要がこれから増してくる可能性があるということも報告された。ここも非常に重要である。

ちょうど今日、モンリオールでワークショップが行われ、FCPF を含めた REDD+ のクレジット、取り組みが、航空業界の市場メカニズムの中で使われるクレジットとして妥当性があるかということが恐らく議論される。非常に注目すべき点だと思う。

Thank you for your attention!

最後は補足説明だったが、以上で発表を終わる。