



ドーハにおける市場メカニズム関連議論

COP18・COP/MOP8 報告

2013年1月28日
WWF ジャパン 山岸 尚之

概要

COP18・COP/MOP8（ドーハ会議）は、形式上は7つの会議体が同時開催されたかつてない複雑な会議であった。いわゆる「市場メカニズム」に関連する議題は、それら7つの会議体の議題の中に散らばって存在しており、それぞれで議論がされたため、全体像を掴むことが難しい。

本稿では、それら多岐に及んだ論点の中でも重要と考えられる以下の5つの論点をめぐる交渉について、**1) 論点の背景、2) 今回の会議の争点と各国の立場、3) 環境 NGO に所属する筆者の所見**を順に述べてみたい。これら5つの論点だけで、今回議論がされた市場メカニズム関連の議論の全てを網羅できているわけではないが、議論の大きな流れを掴むには十分であろう。

1. 既存の京都メカニズム以外の新しい市場メカニズムの設立
2. 先進国の緩和行動に関する隔年報告書の共通報告様式（Common Tabular Format）におけるメカニズム利用の報告の仕方
3. 余剰排出割当量（surplus AAUs）の扱い
4. 第2約束期間に数値目標を持たない国々の京都メカニズム利用の「適格性」（eligibility）
5. CDM の運用規則の改善

先立って、ドーハ会議の成果の要点をまとめておくと、まず、新しいメカニズムに関しては、今後も議論が継続されることとなり、今回の会議で大きな決定は出なかった。ただし、共通報告様式の中で、国連外のクレジットがカンクン合意の自主目標に使われる可能性が開かれてしまった。余剰排出割当量の繰り越しの是非については、若干の制限はついたものの、基本的には繰り越しが認められる決定となった。ただし、ロシアのように第2約束期間に数値目標を持たない国は繰り越すことができない。また、第2約束期間に数値目標を持たない国々は、日本も含め、今後も CDM に直接参加してクレジットを取得することはできるが、国際的な売買はできないという決定になった。CDM に関しては、大きな決定はなかったものの、2013 年から大掛かりなレビューが行われることが再確認された。

市場メカニズムをめぐる環境は、決して楽観視できる状況にないが、ドーハ会議の決定は、良くも悪くもその状況に大きな変化をもたらすものではなかった。

1. 新しいメカニズム

1-1. 背景

京都議定書の下では3つのメカニズム（CDM、JI、国際排出量取引）が設立され、現在も運用されているが、これらに加えて、新しい（市場）メカニズムを作るべきか否かという議論が、2007年のバリ行動計画採択以降、継続されている。この新しいメカニズムをめぐる論点は、バリ行動計画に基づくAWG LCAの場で、「様々なアプローチ（various approaches）」と呼ばれる議題項目で議論・交渉されてきた（表1）。

共有ビジョン
緩和(先進国・途上国)
REDD
セクトラル・アプローチ
様々なアプローチ (various approaches)
対応措置
適応
資金
技術開発・移転
キャパシティ・ビルディング
レビュー

表1：AWG LCAの議題項目

(出展) バリ行動計画を元に筆者作成。

「新しいメカニズム」として主に想定されているのは、CDMを拡大した形の**新しい市場メカニズム (New Market-based Mechanism; NMM)**と呼ばれるものである。より具体的には、EUが提案をしている**セクトラル・クレディティング・メカニズム (Sectoral Crediting Mechanism; SCM)**と**セクトラル・トレーディング (Sectoral Trading; ST)**の2つが最も有名である。これら2つに共通するのは、既存のCDMがある地域の特定の場所で行われる「プロジェクト」を対象とするのに対し、「A国の〇×地方の鉄鋼業全体」や「B国の△□地方の電力業全体」等のように、特定部門・特定業種全体（セクター＝部門・業種）を対象としており、より広範囲の排出量削減活動を想定していることに違いがある。

こうした「セクトラル」の仕組みの設立によって期待されていることは、主に3つある。1つ目は、より大きな経済活動と排出量（そしてその削減量）を一度に対象とすることで、プロジェクトを個別に実施する場合と比較して取引費用（手続きや調整等にかかる費用）を下げること。2つ目は、そうすることで、より大量の削減クレジットを創出することである。3つ目は、前2者に比べると公に言われることは少ないが、主提案者であるEUの政治的な意図である。つまり、このよう

な制度への「自主的な」参加を通じて、新興国がカーボン・マーケット参加の便益を感じつつ、それらを活用した削減への自信を深め、ゆくゆくは国際的な体制の下での義務的削減に参加する端緒としたいとの意図があるとされている。

こうした「セクトラル」の仕組みを主とする NMM の議論に加えて、あと 2 つ、「様々なアプローチ」の分野で議論されていることがある。

1 つは、**日本が提案・準備している二国間オフセット・クレジット制度（Joint Crediting Mechanism; JCM / Bilateral Offset Credit Mechanism; BOCM）**のように、**各国が独自に設立している（しようとしている）CDM に類似したオフセットの仕組みの扱い**である。各国が独自の仕組みを自国内に作ることは、それぞれの主権の範囲内で行うことであるが、それを、国連の下でどのように位置づけるのかという議論である。ここでは、たとえば、各国の独自メカニズムから創出されるオフセット・クレジットを、国際的な目標の中で使うことができるのか、国際的な共通基準や共通ルールは作るべきか否かといったことが論点として浮上している。

もう 1 つは、「**市場に基づかない**」メカニズムの**設立**である。これは、主にボリビア、ベネズエラ、エクアドル等、市場メカニズムそのものに反対している国々からの提案である。市場に基づかない（non-market-based）ということが一体何を意味するのか、そして、具体的にそれは何をさすのかはまだ不明瞭なところがある¹。ただ、抽象的なレベルでは、削減クレジットの売買を含まない形で、途上国の削減行動を支援する手法のことを指すと理解されている。そうしたメカニズムを作ること自体に反対する国はほとんどいないが、具体例に乏しいため、あまり議論としては深まっていない。市場メカニズムを嫌う国々は、「メカニズム」という言葉の使用自体に懸念を持っているため、「**非市場アプローチ（non-market-based approach）**」という言葉がしばしば使われる。

このように、NMM、各国の独自メカニズムの扱い、そして非市場アプローチの 3 つが、「様々なアプローチ」という議題項目の下で議論されてきた²。

このメカニズムをめぐる議論は、2007 年から続けられており、それなりに蓄積もある。しかし、緩和の目標やそれをめぐる MRV 等の議論に比べると、具体的な議論にはなかなか入らず、繰り返しの議論の継続をするための決定を繰り返してきた。前回の COP17 の決定では、京都議定書第 2 約束期間への参加の 1 つの条件として、NMM について EU が強く主張したこともあり、今回で「様式と手続き」を決定するというようになっていた。さらに、「様々なアプローチ」のための「フレームワーク（枠組み）」と呼ばれるものを作ることも決まっていた（後述）。

¹ ほぼ唯一と言って良いほど具体例として引きあいに出されるのは、エクアドルにおけるヤスニ ITT イニシアティブである。同イニシアティブは、エクアドルが、ヤスニ国立公園内にある油田開発を放棄する代わりに、そこから得られたはずの利益の半分に相当する金額を海外から支援してもらった基金を設立するというものである。実際に UNDP との協力の下、このイニシアティブは進行している。油田開発中止による石油からの排出量削減や開発地の森林減少抑制からの CO₂ 排出量削減を貢献としてカウントする。

² こうした新しいメカニズム議論全般にかかわる各国のポジション等については、以下の文献によく整理されている。小塚・碓井・栗山／編(2013)。

1-2. ドーハ会議での議論・決定

今回の会議では、大きく分けて2つの分野に分けて議論がされた。

1つ目は、NMM の設立に関する議論である。前回のダーバン会議（COP17・COP/MOP7）において、NMM を設立すること自体は既に決定され³、今年の会議では、**NMM の具体的なルール（「様式と手続き（modalities and procedures）」）を策定する予定であった**。「様式と手続き」という表現は、CDM のルール全般にも使われた前例があるので、制度のルール全般を指すと解釈されている。

2つ目は、「**様々なアプローチのフレームワーク（framework for various approaches; FVA）の設立に関する議論**」である。FVA とは、上述したような「各国が独自に作るメカニズム」や「非市場アプローチ」を、国連の下でどのように調整し、整合性を保つのか、するとすれば、そのための制度は何か、という議論である。こちらもドーハで決める予定であったが、現状では FVA とは何かという点自体に共通理解がない⁴。

これら2つの分野に関する交渉の多くはオブザーバーに対しては非公開の場で行われた。部分的に交渉担当者から得た情報や交渉で使われた文書が辿った経過を見ると、今回は、主に後者の FVA の扱いに議論が集中したようである。得られた情報の範囲で、順に議論を解説しよう。

NMM については、EU が今回での「様式と手続き」の採択に特にこだわっていた。「様式と手続き」のうち、核となる部分は今回定めてしまいたいという意向を強く持っており、具体的な決定文書の提案も事前に出していた⁵。しかし、他の国々は、EU ほどこの議論を今回の時点で進めようと考えているところではなく、むしろ慎重な国々が多かった。ボリビア等、市場メカニズムの設立自体に否定的な国はもとより、「セクトラル」の仕組みに対して自分たちの削減目標に繋がることを警戒する中国・インド、そして、基本的な主旨は賛成しつつも今回制度詳細を決めてしまうことに消極的な EU 以外の先進国など、程度は様々であったが、EU ほど熱心に NMM の議論に進展を望んだ国はなかった。このため、議論そのものに多くの時間は割かれなかったようであり、結果としても、ほぼ先送りと言ってよい決定となった。具体的には、**SBSTA の下で1年間議論を進め、次回の COP19 において「様式と手続き」を採択する予定**となった。

FVA については、そもそも、この FVA とは一体何で、どのような役割を期待するのかについて、国々の間で意見に相違があり、今回もその違いを埋めるには至らなかったようである。読者は、FVA というものの議論をすると知っているのに「なぜそれが必要なのか」ということ自体が議論になるというのは奇異に感じられるかもしれない。この背景には、FVA について、多くの国々が漠然とその必要性を認識しつつも、具体的なイメージになると認識に違いがあるという事情がある。多くの

³ ダーバンの決定(2/CP.17, para. 83)において使用された言葉は、新しい市場メカニズムを「定義する(define)」というやや曖昧な表現であった。これは「設立する(establish)」よりはやや弱い。しかし、この表現は、京都議定書において CDM について使われたのと同じ表現であるため、同様にしてほぼ「設立」が決定されたと解釈することができる。

⁴ 議論を整理する試みとして、UNFCCC 事務局から、テクニカル・ペーパーが出されている。FCCC/TP/2012/4

⁵ FCCC/AWGLCA/2012/MISC.6/Add.6

国々は、各国が独自のオフセットの仕組みや排出量取引制度を設立し、それらの相互間の調整や整合性確保が必要であったり、ある程度の共通基準が必要であったりすることを認めている。このため、そうした調整・整合性確保・共通基準の確保をするための「何か」を、とりあえず FVA と呼んでいるが、新しい「何か」を作るほどそれが大きなことなのか、作るとしても、その制度の詳細や権限の程度について、各国のイメージが違い、異論がある状態である。

NMM の議論との比較でやや単純化して言えば、NMM は、従来の CDM と似た形で、国連をベースとした形で基準や核となるルールの形成が進むことを想定しているの、「**トップダウン型**」メカニズム形成と言ってもよいであろう。これに対し、FVA は、各国がそれぞれの事情に応じて独自のメカニズムを作る、つまり「**ボトムアップ型**」メカニズム形成を前提として、それをどう調整するか仕組みであるといえる（図1）。ただし、これはあくまで議論の単純化であることを留意されたい。たとえば、EU の NMM 提案は、CDM 等と比べると、「トップダウン」の性質は弱まっている。核となるルールは国連レベルで決めてしまうが、細かいルール形成は各国が独自に行うことをより重視しており、CDM のようにルールのほとんどを国連や CDM 理事会レベルで決めるという形にはなっていない。

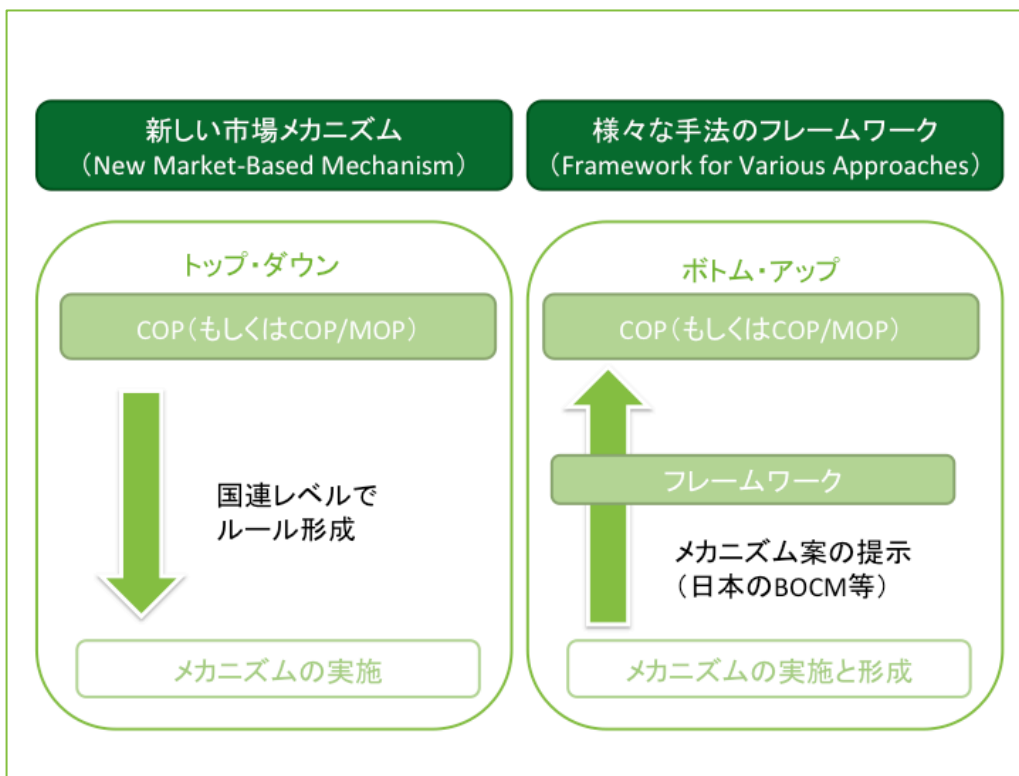


図1：メカニズム形成に関する考え方の違いの概念図

(出展) 筆者作成。

FVA をめぐる各国の立場は多岐に渡り、現状では綺麗な整理が難しい。あえて分けるとすれば、2つの分野で違いがあったといえる。

第1の分野は、**FVAのカバー範囲**である。FVAというものが、上述のNMMも含めた「全ての」メカニズムの基準を設定するものとして位置づけられるべきか、それとも、各国が作るCDM類似のオフセットの仕組みのみに限定されるべきかについて、理解や意見に差があった。もし前者であれば、FVAは全てのメカニズムを包含する極めて大きな制度となる。後者のように、適用される範囲が限定される場合は、それが一体どこまでを含むのかが課題となる。途上国の中で環境十全性を重視するAOSIS等は、このFVAを前者のイメージで捉えていたようである。逆に、アメリカ、オーストラリア、日本といった国々は、どこまでを含むものであるべきかは今後の議論の中であきらかにしつつ、各国が国情に合わせて作る独自の仕組みを妨げるものであってはならないとの意識が強かったようだ。

第2の分野は、**FVAの目的と役割**である。一般的な傾向として、環境十全性を重視する島嶼国等の途上国や、制度間の整合性を重視するEUは、メカニズムの管理について国連が果たす役割を重視している。これに対して、EUやノルウェー以外の先進国、つまり、アメリカ、日本、オーストラリア、ニュージーランド等は、各国がそれぞれの国や地域の事情に応じて制度を作っているため、国連レベルでのこうしたメカニズムの共通基準を作ったり、あるいは管理したりすることに対しては否定的である。これらの国々は、会期中に合同で提案を出し⁶、FVAの役目を「促進的」なものとすることを主張した。特に日本は、JCM/BOCMの設立を具体的に進めており、そうした独自の仕組みが国連の下でも認められるようにすることを強く主張していた。その背景には、CDM理事会での議論に対する不信感や、自国が重視するプロジェクト・タイプが認められない等、国連でのルール形成そのものに不満があった。前者の立場はしばしば**中央集権型（centralized）のガバナンス**と呼ばれ、後者はしばしば**分散型（decentralized）のガバナンス**と呼ばれる。

こうした考え方の違いは、具体的に交渉の中ではどのように表面化したのであろうか。表2は、会期中のある時点で、「様々なアプローチ」分野を担当していたファシリテーターが、交渉の基礎とするために準備した文書の中で、FVAの役割を整理した部分を抜粋したものである。第5段落に、2つの選択肢が列挙されており、それぞれ違う締約国のグループが支持することを想定している。

事例：12月1日 10:00 時点でのファシリテーターが準備したテキストからの抜粋

<日本語訳>

5. ある締約国から別の締約国に緩和努力を移転するアプローチの環境十全性は、以下の方法で確保される

選択肢 1:

あるアプローチが条約の下での緩和目的のために使用される前に、締約国会議の下での機関が、当該アプローチが、決定2/CP.17第79段落において設定されている基準に合致するか**検証・認証**することを求める

選択肢 2:

あるアプローチが条約の下での緩和目的のために使用される前に、**関係締約国**が、当該アプローチが決定2/CP.17第79段落において設定された基準にどのように合致するかを**例証**することを可能にする

<原文>

5. Decides to ensure the environmental integrity of approaches that transfer mitigation effort from one Party to another Party

⁶ 提案は、オーストラリア、カナダ、日本、カザフスタン、ニュージーランド、ロシア、ウクライナ、アメリカの合同提案として出された。つまり、アイスランドやノルウェー等、ヨーロッパ系の国を除いたアンブレラグループである。

FCCC/AWGLCA/2012/MISC.4/Add.7。

Option 1:

by requiring a body under the Conference of the Parties to verify and certify that an approach meets the standards set out in decision 2/CP.17, paragraph 79, before it may be used for mitigation purposes under the Convention;

Option 2:

by enabling the relevant Parties to demonstrate how an approach meets the standards set out in decision 2/CP.17, paragraph 79, before it may be used for mitigation purposes under the Convention;

表 2：ファシリテーターの文書に見る FVA に対する考え方の違い

(出展) ファシリテーターが交渉中に準備をした文書（ノンペーパー）を元に筆者作成⁷。

この 2 つの選択肢の大きな違いは、各国が独自に作るメカニズムに対して、国連が是非を言う権限があるかないかである。前者はあるし、後者はあまりない。前者の場合、端的に言えば、国連が承認したメカニズム（ここでは「検証および認証」という表現が使われている）でなければ国際的な枠組みで使えない。後者の場合、各国が、それぞれが作ったメカニズムが「基準」に合致していることを例証できれば、自動的に使えることになる。このように、1 つの違いは、「**国連が、メカニズムそのものの承認をするのかしないのか**」という点にある。この「違い」は、あくまで FVA をめぐる争点の 1 つであるが、象徴的な部分ではあった。

こうした議論は、主に「各国が独自に作っているメカニズム」を念頭においたものだが、非市場アプローチについても、各国が独自に作るものという意味で、この文脈に入れ込む形で議論がされた。

しかし、FVA についても、結論は出なかった。今回は単純に、NMM の議論と同様にして、**1 年間、SBSTA で議論を行って、次回の COP19 で結論を採択するべしとの決定**が出ている。

NMM・FVA 共に、AWG LCA が今回で閉じたので、議論の場が SBSTA に移ることになる。今後、ADP の議論との繋がりも生じうるが、少なくとも 2013 年の議論は SBSTA で行われる。

1-3. 環境 NGO の視点からの所見

環境 NGO の視点から、2 つの点について、コメントをしておきたい。

第 1 は、NMM の必要性についてである。WWF も含め、いくつかの NGO は、今後、段階的に CDM のようなプロジェクト・ベースのオフセットの仕組みから、**セクター単位の仕組み**で、かつ「**ネット（正味）**」での削減⁸に貢献するような仕組みへと移行していくべきであると主張して

⁷ 同文書は、2012 年 12 月 1 日 10:00 時点で準備された文書であり、必ずしも、全ての国々の考えを万遍なく反映しているわけではない。しかし、ここでこの文書における「選択肢」を取り上げたのは、各国の立場の違いがよく顕れていた 1 つの事例であるため。同文書は、下記から入手可能。

[<http://www3.unog.ch/dohaclimatechange/content/non-paper-awglca-various-approaches-item-3bv>]

⁸ 既存の CDM は、原則として「オフセット（相殺）」の仕組みであり、途上国で削減された分の排出量は先進国で増加が許されるので、地球大での削減効果はプラスマイナスゼロである（厳密には例外はある）。これに、ノールーズ目標や割引率等の手法を組

いる。この背景としては、1つには、プロジェクト・ベースの仕組みが持つ様々な課題を克服する期待がある。たとえば、プロジェクト単位での追加性の審査は常に課題となり、CDM最大の課題といっても過言ではない。セクター単位で適切な手法をとれば、その懸念は幾分か緩和される。また、セクターを単位とすることで、大きな削減ポテンシャルを活かすことの重要性もある。途上国全体をカバーする国家的な取組みをいきなり導入するのは無理であったとしても、電力や素材系業種のような排出量の多いセクターに限定して、この仕組みへの自主的な参加を促せば、低炭素化の流れに貢献することができるかもしれない。こうした観点からは、NMMを設立すること自体には意義を認めている。

しかし、現状のカーボン・マーケットおよび各国の排出量削減目標水準を考えると、少なくともこの議論を「急ぐ」理由は全く見当たらない。現在のカーボン・マーケットの中心であるEU ETSでは、経済不況の影響もあり、排出枠が余り、価格が低迷している。これに半ば引きずられる形で、CERの価格も低迷しており、今後についても、削減クレジットの供給過多が予想されている。各国の不十分な排出量削減目標は一向に引き上げられる様子は見えず、中には、日本のように目標を引き下げる議論が進行しているところもある。

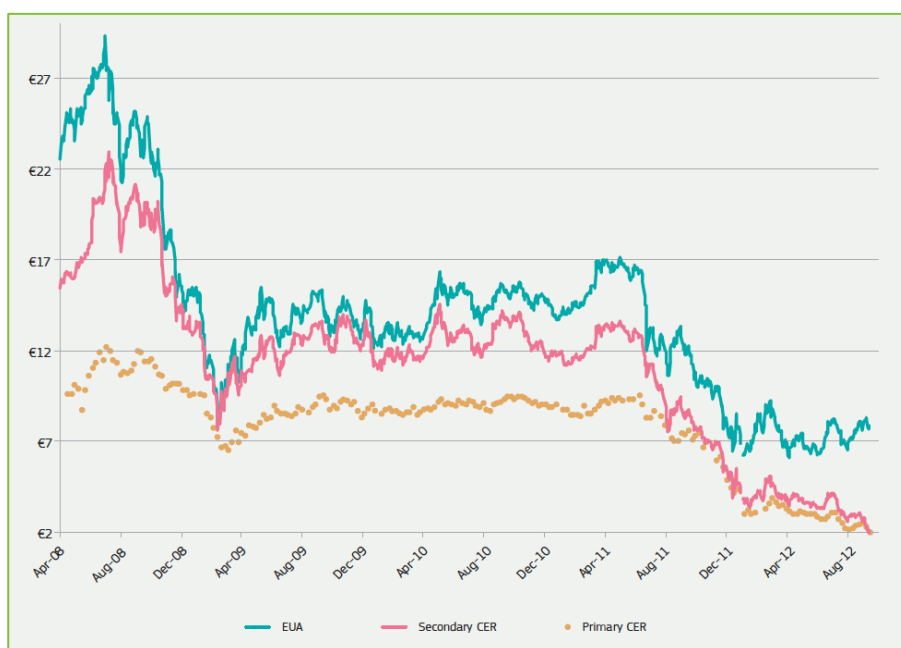


図 2：2008～2012 年の EUA および CER（プライマリー／セカンダリー）価格の推移

（出展）Spalding-Fecher et al. (2012).

み合わせることで、全ての削減量をクレジット化せず、クレジットとならない(=先進国の目標達成に使われなかった)分の削減量を確保して、地球大での「ネット(正味)」での削減を確保しようという考え方がある。

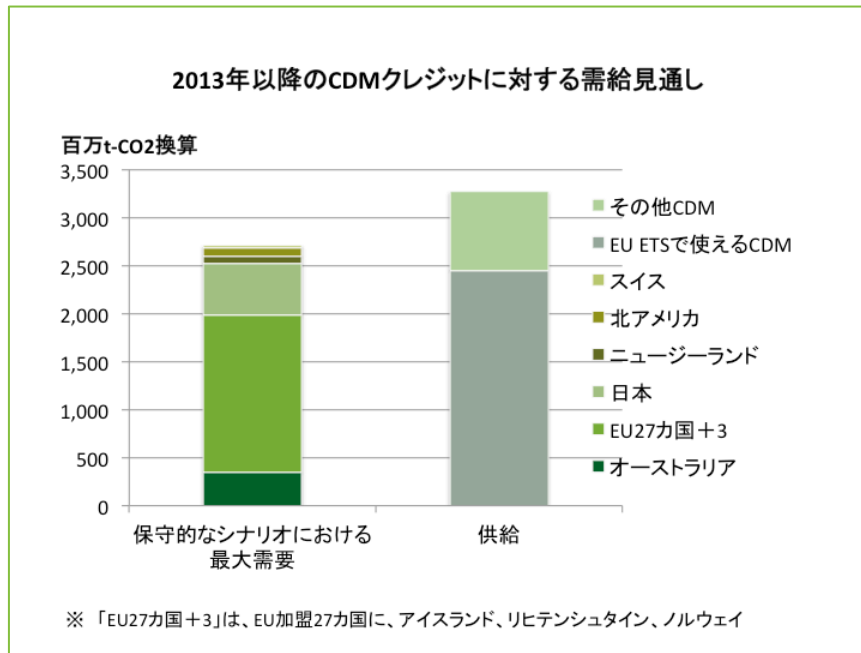


図 3 : CDM クレジットの供給過多

(出展) Kossoy and Guigon (2012) を元に筆者作成。

このような状況下において、あえて新しい市場メカニズムを作り出し、新しい「削減クレジット」を創出することの妥当性は乏しい。

NGO コミュニティの中には、これまでカーボン・マーケットの果たしうる役割に期待を寄せていた論者でも、現在ではむしろ「全く役に立たず、むしろ害悪」と考えるところも出始めている。バリ行動計画以降、かなりの時間を費やしてきた割に進展が少ないという意味では、議論は本来もうちょっと進んでもよいと言える。しかし、そもそも 2020 年に向けた削減目標が低い現在の状況下では、NMM の議論を急ぐ理由は現在見当たらない。それよりは、**慎重に議論を展開し、より環境十全性の高い制度を作りあげていくことの方が、よほど重要**である。

第 2 は、FVA の位置づけである。WWF も含め、多くの環境 NGO は、**国連の下で共通基準と共通ルールを定め、それらを満たすものだけが国連の仕組みの下で使ってもよいメカニズムとするべきだ**と考えている。したがって、日本その他が主張しているように、ボトムアップで分散型の制度をバラバラに設立していくことへの懸念が大きい。確かに、現状の CDM には不満も大きく、改善ができるなら、他の制度を使用するという選択肢もあろう。しかし、その「代替案」として企図されているものは、日本の JCM/BOCM も含め、CDM よりも環境十全性が低い恐れがある。最も具体化が進んでいる日本の JCM/BOCM について言えば、問題のあるプロジェクトタイプ（石炭火発や原子力）の推進や追加性の軽視などの危険性がある。また、CDM は、まがりなりにも国連の下でルールが作られ、承認のプロセス等も定式化が進んできたため、環境 NGO 等も外部からその動向を監視しやすい。これに対して、各国がバラバラにメカニズムを作り、その下でプ

プロジェクトを実施していくとなると、透明性に大きな問題が生じる。環境 NGO としては監視が難しくなるし、問題発生時に「訴える場所」が明確でないという問題もある。

NGO の議論の中では、こうした懸念から、FVA のようなものをそもそも作るべきではないという声もある。緩いものが作られれば、「各国の独自の仕組み」の中で、環境効果が不十分なものにむしろお墨付きを与えることになりかねないとの懸念があるからだ。

ただ、筆者は、それでも FVA のようなものを整備していくことは急務であると考えている。その理由は、環境 NGO が好むと好まざるとにかかわらず、各国は独自の市場メカニズムを作っていく流れは止められるものではなく、予想もしなかった形で国際的な連結が発生する可能性もある。その中で、最低限の環境十全性を担保するような仕組みは、間違いなく国連レベルで必要になってくるからである。そして、**国連の下での削減目標達成には、国連の下で認められたメカニズムからのクレジットのみが使用されるべき**であり、それを判断する場を少なくとも早めに公式に作っておく必要がある。

2. 共通報告様式

2-1. 背景

今回の会議の議論の中で、極めてテクニカルな議題項目であるにもかかわらず、最終的には閣僚会議までもつれこんだ議題が、先進国の緩和行動に関する**共通報告様式（Common Tabular Format; CTF）**である。

これは、名前の通り、各国が自国の削減活動を報告する時に使う様式のことである。カンクン合意およびダーバン合意によって、先進国及び途上国の緩和に関する**MRV**の仕組みが整えられてきた。その中でも特に重要なのが、隔年報告書（**Biennial Report**）と、それを国際的にチェックする「国際的な評価及びレビュー（**International Assessment and Review; IAR**）」であろう。途上国の場合は、それぞれ隔年更新報告書（**Biennial Update Report; BUR**）と「国際的な協議および分析（**International Consultation and Analysis; ICA**）」と呼ばれる。その概要はカンクンおよびダーバンにおいて決まり、今回はそのさらに詳細を詰めることが予定されていた。その詳細の1つが、実際に各国が自主的な削減目標・行動に関する取組みを報告する際の共通報告様式（**CTF**）であった。

その中では、各国がどれくらい、いわゆるオフセット・クレジットを使用したのかを報告する箇所があった。今回、問題となったのはその箇所である。

2-2. ドーハ会議での議論・決定

端的に言えば、**CTF**において、「国連外」のクレジットをどのように記載するかが議論となった。この部分の議論の詳細も非公開であったが、最終的に決着がついた**CTF**では、以下のような整理となっている。

- 既存の京都議定書の下でのクレジットに加えて、「条約の下での市場メカニズム」そして「その他の市場メカニズム」からのクレジットをそれぞれ書く欄が設けられた。
- その欄には脚注が付き、他の締約国が、そうした国連の下での他のメカニズムやその他の（国連外の）メカニズムについてどのような立場をとるかを予見しないという内容になっている。

図4は、実際に合意された原文の共通報告様式である。

Table 2(e)I

Description of quantified economy-wide emission reduction target: market-based mechanisms under the Convention^a

	Possible scale of contributions (estimated kt CO ₂ e _q)
CERs	_____
ERUs	_____
AAUs ^b	_____
Carry-over units ^c	_____
Other mechanism units under the Convention (specify) ^d	_____

Abbreviations: AAU = assigned amount unit, CER = certified emission reduction, ERU = emission reduction unit.

^a Reporting by a developed country Party on the information specified in the common tabular format does not prejudice the position of other Parties with regard to the treatment of units from market-based mechanisms under the Convention or other market-based mechanisms towards achievement of quantified economy-wide emission reduction targets.

^b AAUs issued to or purchased by a Party.

^c Units carried over from the first to the second commitment periods of the Kyoto Protocol, as described in decision 13/CMP.1 and consistent with decision XX/CMP.8.

^d As indicated in paragraph 5(e) of the guidelines contained in annex I of decision 2/CP.17.

Table 2(e)II

Description of quantified economy-wide emission reduction target: other market-based mechanisms^a

(Specify)	Possible scale of contributions (estimated kt CO ₂ e _q)

^a Reporting by a developed country Party on the information specified in the common tabular format does not prejudice the position of other Parties with regard to the treatment of units from market-based mechanisms under the Convention or other market-based mechanisms towards achievement of quantified economy-wide emission reduction targets.

図 4：合意された共通報告様式（CTF）

（出展）UNFCCC 事務局ウェブサイトより（現時点ではまだ決定文書の番号がついていない）。

[ダウンロード：http://unfccc.int/files/meetings/doha_nov_2012/decisions/application/pdf/cop18_crf.pdf

（2013 年 1 月 27 日）]

このように、CTF の中に、国連外のクレジットの存在を書き込むことができる余地を残そうとしたのは、アンブレラ・グループ全体の主張であった。中でも、日本のように、明確に国連外の仕組みを作ろうとしているところにとっては重要であったようだ。

これに対して、途上国は懸念を持っていたようだ。ただ、その懸念がどのような性質のものであったのかはやや理解が難しい。なぜか。上述の 2 点のうち、後者の脚注は、元々は、「後の COP 決定がどうなるか」を予断しないという内容であったものが、「他の締約国がどういう立場をとるか」を予断しないに変わった。これは、途上国の主張に沿った形で変更されたようであるが、解釈によっては、前者の方がより強い表現ともとれる。なぜなら、「後の COP 決定」で、国連外のクレジットを排除することができる余地を残すとも解釈できるからである。しかし、途上国は、それを明確化するよりも、自分たちの立場に制限がかからないという点をより強く獲得することを主張した模様である。

2-3. 環境 NGO の視点からの所見

現時点では、国連外で作られるメカニズムがいかなるものになるのか、そして、それらの環境十全性がいかになるかが分かっていない。それにもかかわらず、**現時点で、それら国連外の仕組みからのクレジットが入り込む裏口が用意されたという点で、あまり好ましい決定ではない。**

自国が完全に自主的にやる取組みの中で、自国が使うクレジットを認める認めないというのは、その国の判断であるともいえよう。しかし、まがりなりにも国連の下で誓約した目標のために使われるクレジットは、少なくとも国連の下で認められたクレジットに限定するべきである。これは、全体の整合性や、全体としての削減量をきちんと確保するという観点からだけでなく、各国の取組みの比較可能性（**comparability**）確保の観点からも重要である。なぜなら、同じ精度でその削減量が検証されておらず「質」を担保できないオフセット・クレジットを使用した目標達成を比較することになれば、両者を同等に評価することが難しいからである。ダブルカウントなど、オフセットの仕組みそのものに関する問題点だけでなく、このように、目標全体の評価にも繋がりうる論点であることは留意が必要である。

3. 第2約束期間不参加国のCDM利用適格性

3-1. 背景

言うまでもなく、CDM、JI、国際排出量取引は、京都議定書の目標達成に使われることを想定して作られた仕組みである。COP17・COP/MOP7が京都議定書の第2約束期間を設立することを決定した時点で、これらの制度が実質的に存続することも確定した。

しかし、日本、ロシア、ニュージーランドのように、京都議定書の第2約束期間において目標を持たないと宣言している国々は（以下「第2約束期間不参加国」と呼ぶ）、果たしてこれらの仕組みを利用する「**適格性 (eligibility)**」を有するののかという問題が、しばらく議論されてきた。途上国のほとんどは、これらの国々はCDMを利用することはできないはずだと強く主張してきた。

これに対し、ニュージーランドや日本は、CDMの目的の1つは途上国の持続可能な開発への貢献であり、（京都議定書のルールを定めた）マラケシュ合意は第2約束期間不参加国の利用を禁止しているとは解釈できないから使用できるはずであると主張していた。

この議題は、ここ数年はほぼ毎年のように出てきていたが、いよいよ京都議定書の改正案を採択するという段階にたどり着いたことで、今回の会議では決着をつけることが期待されていた。

3-2. ドーハ会議での議論・決定

この問題に関する交渉もほとんどが非公式で行われたため、どのようなやりとりがあったのかはオブザーバーとしては分からない。しかし、今回、この部分の議論で最もCDMの利用について強く主張したのはニュージーランドであったようだ。日本は、以前は「利用できるはずだ」との主張を比較的強く展開していたが、今回はややスタンスを弱め、「使用できる方が望ましいが、最悪、できなくなっても構わない」というスタンスに変更したようである。

結論としては、日本のような第2約束期間不参加国は、

- CDMのプロジェクトに今後も参加して、クレジットを創出・取得することはできるが、
- 京都ユニット(CERs、AAUs、ERUs、RMUs)の「移転および獲得」(transfer and acquire)はできない

という扱いになった。やや分かり難い決定であるが、要するに、CDMのプロジェクトに**直接参加してクレジットを得る方法であれば、日本および日本の企業はこれまで通り、CDMのクレジットを得ることができるが、第2約束期間のクレジットについては、他国や他国の企業との売買は基本的にできない**ということである⁹。第2約束期間不参加国は、第2約束期間に関するクレジットの入手および売却用途に大きな制限が課された形になる。

⁹ この決定については、日本政府からも既に見解・解釈が発表されている。『「2013年以降の京都メカニズムについて」』

ただし、これは 2013 年から第 1 約束期間の分まで取引ができなくなってしまうという意味ではない。第 1 約束期間の排出量が各国において確定し、目標達成のための割当量やクレジットの量の調整が行われる調整期間 (additional period) は、2013 年～2015 年までかかるが、この期間内での第 1 約束期間に関わるクレジットの取引は、これまで通りできる。

3-3. 環境 NGO の視点からの所見

この問題の是非および影響の判断はやや複雑である。

まず、原理原則から言えば、日本のように第 2 約束期間に参加しない国が CDM を使えるというのはおかしい。CDM は京都議定書の柔軟性措置として作られた仕組みであり、そのクレジットは、京都議定書の目標を達成するために使われるべきものである。**その目標がないのだから、使う理由や正当性が、本来は存在しない。**

しかし、政治的な影響を考えると、日本のような第 2 約束期間に目標を持たない国々に対して CDM の利用に制限をかけることが**戦略的に得策なのかどうかは疑問が残る**。なぜなら、制限をかけられた側の国々は、国連外の独自の仕組みの構築と利用により傾倒していくであろうし、その仕組みが CDM を利用するよりも環境面で良いとは限らないからだ。

日本について言えば、JCM/BOCM の重要性を結果としては高めることにつながる。今回の決定は、日本企業が CDM から完全に締め出されることを意味するわけではない。直接的に参加する以外はその利用が厳しくなったという形なので、完全な排除ではない。しかし、今後、より JCM/BOCM を重視していくであろう。JCM/BOCM は民主党政権下で作られたものであり、自民政権下でどのような扱いを受けるかは本稿執筆時点では不明だが、特段、自民政権が嫌う要素は見当たらないため、今後も推進は続くものと思われる。

JCM/BOCM という制度によって実験的に良い方法を模索するということの意義を否定するつもりはないが、**日本が国際的に達成すべき目標の中で利用するメカニズムの「主流」にこの独自の仕組みがなっていくことには懸念をぬぐうことができない**。なぜなら、そもそもこの仕組みのアイデアが出てきた背景に、環境 NGO が重視する「追加性審査」への不満や、プロジェクト・タイプへの不満 (CDM では難しい石炭火発や原子力を組み入れたいという希望がある) があるからだ。環境 NGO として、既存 CDM に不満があるとしても、これらの部分ではない。

このため、原理原則として、今回の決定となったことは納得ができるが、そうであるならば、尚更、前述の「新しいメカニズム」の議論における FVA が重要となってくるであろう。

また、この決定による日本政府・企業への影響の大小の判断もやや複雑である。上述したように、第 2 約束期間不参加国にとっての CDM クレジットのやりとりは制限される。しかし、日本政府や企業は、元々、AAU を除けばあまり大々的に「国際的な売買」をしてきたわけではない。プロジェクトに直接参加してクレジットを得ることができるのであれば、それほど影響がでないのではないかという声もある。プロジェクトの参加者として登録をすることは意外と容易だからだ。

資料 (環境省、経産省) [ダウンロード: http://www.kyomecha.org/document/pdf/kyotomechanism_after2013.pdf] および「『2013 年以降の京都メカニズムについて (解説)』資料 (経産省、環境省)」 [ダウンロード: http://www.kyomecha.org/document/pdf/kyotomechanism_after2013_commentary.pdf (2013 年 1 月 27 日)]

ただ、今回の決定によって、第2約束期間におけるメカニズムの「締め出し」の象徴的な意味合いがあるところで、(ルールに合うとはいえ)日本企業がどれほど参加しようとするかは分からないし、これまで「売買」を重視してこなかったことは、「選択肢としてそれが無い」とことは違うであろう。

また、今回の決定をやや違った角度から解釈すれば、日本国内に口座を持つのではなく、海外の国の中で口座を持つのであれば、ルール上、取引はできる。たとえば、イギリスにおいて現地法人が口座を持って、取引を行うことは理論上可能なはずである。

このように、いくつかの要因があるため、現状では、実質的にどのような影響が日本政府および日本企業に出るかの判断は難しい。また、クレジットの使用可否以前の問題として、日本は削減目標そのものが曖昧な状態であるという根本的な問題がある。

4. 余剰排出割当量の扱い

4-1. 背景

京都議定書について、従来から指摘されてきた問題として、ロシアや一部の東欧諸国が持つ「ホットエア」の問題がある。「ホットエア」とは、大量に余る排出割当量（AAUs）のことである。京都議定書におけるこれら諸国の削減目標は緩く、1990年代以降の経済下落によってロシアや一部東欧諸国では排出量が自然減しており、結果として割当量（AAUs）が大量に余ってしまう。

京都議定書のルールでは、余った割当量を次の約束期間に繰り越すことができる。しかし、ここ1～2年の交渉において、それを制限するべきではないかという主張が特に途上国の側から挙がり始めた。

UNEP や Point Carbon によれば¹⁰、5年間の第1約束期間から発生するこれらの国々の**余剰排出割当量（Surplus AAUs）は、全体で130～140億トンにも上る**。日本の年間温室効果ガス排出量が約13億トンであるから、日本の排出量の約10年分に相当する量である。既に、世界全体としての排出削減量が、「1.5～2℃未満」達成のために必要な量と比較して圧倒的に足りないことが分かっている中で、これらの余剰排出割当量の繰り越しを認めるべきではないとの主張は、途上国だけでなく、環境NGOからも支持されていた。

しかし、ロシア、ウクライナ、ポーランドからしてみれば、自らの既得権益を侵害されるに等しく、こうした制限は受け入れ難いものであり、交渉は膠着状態に陥っていた。

途上国側からは、この余剰排出割当量に関して、何らかの制限をかける提案がいくつか出されてきた。環境NGOの多くは、**この繰り越しを全面的にキャンセルさせることが原則としては望ましい**と主張してきた¹¹。

この問題をさらに複雑にしているのは、第1約束期間から第2約束期間への繰り越しだけでなく、**第2約束期間から第3約束期間、もしくは次期の新枠組みへの繰り越しも論点として含んでいる**からである。仮に、上述のような膨大な量が繰り越された場合、それをそのまま第3約束期間もしくは新枠組みに持ち越せる可能性も残る。そうなると、各国の2020年以降の次期枠組みにおける削減目標設定にすら、影響を及ぼしかねない。安価で大量の割当量が存在することで、各国の削減目標が実質的には目減りする可能性すらあるからだ。

この問題はややテクニカルな問題ではあるが、**排出削減量に対する影響という意味では、実は、今回の会議の中でできる決定としては最も大きな影響を持ちえた分野**であった。

¹⁰ Point Carbon (2012) は130億トンという数字を提示していたが、UNEP (2012) はドーハ会議直前に発表した最新の報告書において見積もりを140億トンに引き上げていた。

¹¹ Climate Action Network (CAN) としてのポジションは、下記を参照。

[<http://www.climatenetwork.org/publication/can-position-carry-over-surplus-kyoto-units-august-2012> (2013年1月27日)]

4-2. ドーハ会議での議論・決定

この論点に関する議論もほとんどが非公開で行われたが、前半は、主に途上国グループ（G77+中国）提案とスイス提案の融合が試みられたようである。

途上国グループ提案とは、ドーハ会議の前のバンコクでの会合の際に、途上国の3つのグループ／国（AOSIS、アフリカ・グループ、ブラジル）から別々に出ていた提案を融合して、出された提案である¹²。スイス提案は、今回の会合の前に、さらに折衷案として出された提案である¹³。

両者の共通点として重要なポイントは、まず、**ともに余剰排出割当量の繰り越しそのものは認めている**ことである。繰り越した余剰排出割当量は、**前期余剰排出割当量リザーブ (Previous Period Surplus Reserve; PPSR)** と呼ばれる特別な口座に移転することになる。

次の共通点は、この PPSR に移転された余剰排出割当量に関して、**何らかの制限**をかけようとしている点である。途上国グループの提案は、第2約束期間について、当該国の実際の排出量が、割当量を超えた場合のみ、その差分について PPSR にある余剰排出割当量を使用してもよいと言っている。これによって何が禁止されるのかといえば、たとえば、当該国が、第1約束期間からの余剰排出割当量がたくさんあることを見込んで、第2約束期間の割当量を売却することができなくなる。これに対して、スイス提案は、繰り越される量そのものに制限をかけようとしている。ここには2つの選択肢が示されており、1つは第1約束期間の AAU 総量の 2.5% という数字であり（この数字は、従来からのルールで CER や ERU に対してかけられている制限である）、もう1つは、X トンという量的な制限である。いずれにせよ、繰り越される量自体が減ることになる。

最後の共通点は、PPSR に入った第1約束期間からの余剰排出割当量については、**第2約束期間の最後に取り消し (cancel) する**ということになっている。この規定が大きいのは、既に述べたように、第1約束期間からの余剰排出割当量が、第3約束期間もしくは次期枠組みにおける目標に対して影響を与える可能性を消し去る効果があるからである。

これらの提案に見られるのは、繰り越しそのものは京都議定書の中で認められているので、一旦は、繰り越しを認めつつ、それを新たなルールによって制限をかけ、影響の軽減を狙う姿勢である。シンプルな取り消しと比較すれば、様々な政治的配慮がされていることがうかがえる。

しかし、これらの提案でも、ロシアや東欧諸国にとっては受け入れ難いものであったようだ。最終的に妥協が図られた結論は、以下のような特徴を持つ。

- 全ての余剰排出割当量は、特に量的な制限を受けることなく、繰り越しがされる。繰り越された余剰排出割当量は、PPSR に移される。
- ただし、それができるのは第2約束期間参加国のみ（つまり、ロシアは不可）。

¹² 途上国グループ(G77+中国)から提案された文言は、下記より入手できる。"Proposal by G77 and China on carry-over"
[http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/kp/application/pdf/awgkp_g77c_surplus_040912.pdf]

¹³ スイスから提案された文言は、下記より入手できる。"Carry-over under the Kyoto Protocol"
[http://unfccc.int/files/meetings/ad_hoc_working_groups/kp/application/pdf/awgkp_switzerland_14112012.pdf]

- 当該国は、それを自国の目標遵守に使用することができる。
- 第2約束期間参加国は、自国の第1約束期間の割当量の2%相当を上限として、他国の余剰排出割当量を買うことが出来る（繰り越した国（売り手）ではなく、「買い手」に制限）。
- 繰り越された余剰排出割当量を第2約束期間の最後に取り消すことについては言及されていない。

繰り越しそのものは認められたこととなり、**最大の保有国であるロシアが抜けるとは言え、膨大な量が繰り越されることになり、環境的視点からは決して望ましいことではない。**ただ、これらの決定とは別に、EU、日本、オーストラリア、ノルウェー、スイス、リヒテンシュタイン、モナコらは、それぞれ、余剰排出割当量を購入しないことを自主的に宣言したため、事実上、余剰排出割当量の売却を通じての削減目標の目減りのリスクは小さくなった。ただし、これら諸国の中で、第2約束期間に目標を持たない国・日本についていえば、別の決定により、元々購入はできないはずである。

ただし、**第2約束期間から「次」への繰り越しへの言及が避けられたことで、この問題が2015年合意の中で再び持ち上がる可能性**が残る。そもそも、京都の割当量が次期枠組みでそのまま使えるのかどうかも未定ではあるが、量のインパクトは決して小さくないので、今後、議論になっていくであろう。

4-3. 環境 NGO の視点からの所見

環境 NGO は、当初からこの余剰排出割当量は**原則としてほぼ全て取り消しにするべきであり、それがかなわぬ場合は、その用途（取引はせずに自国の遵守のみに限る）や量で制限**をかけるべきであると主張してきた。

ただし、「余剰」排出割当が生じるのは、「ホットエア」によってだけではなく、**目標を過達することでも生じうる。**目標を過達して達成された「余剰」を繰り越すのは、当該国の当然な権利であり、かつさらなる削減努力を促すものであるので、原理的に「余剰」や「繰り越し」がダメであるという立場はとっていない。

しかし、ロシア、ウクライナ、ポーランドが持つ余剰排出割当量が、そうした削減努力の賜物であるとは到底信じられるものではない。また、**130～140億トン**という数字は、現状の膨大なギャップ（必要削減量と各国の自主削減総量の乖離）を考えれば、決して看過しうる数字ではない。このため、取り消しを原則として強く主張してきた。

他方、**実際は、この余剰排出割当量が使われる可能性は低いのではないか**との指摘もあった。なぜなら、ロシアはそもそも第2約束期間に参加しないと表明していたので、繰り越した余剰排出割当量の使い道は、そもそもないはずであった。また、ロシアや東欧諸国の自主的目標を見ると、それらの目標達成にも、余剰排出割当量が必要にはならず、むしろ更なる余剰が発生する懸念が出ているくらいであった。そして、現状、買い手になりうる他の先進各国の削減目標を見た時、余剰排出割当量を買う買い手はいないのではないかとも言われていた。EUは、経済危機によって排出量を大きく下げしており、目標を**30%**に引き上げない限り、現状の**20%**目標の達成は容易であろうと目されていた。オーストラリアも、今回提出された目標であれば、わざわざ他国からの余剰

排出割当量が必要になることはないだろうとの予測があった。そして、その他の大きな買い手となる国々（日本、カナダ、ニュージーランド）は、そもそも第 2 約束期間に参加しない。

このため、この第 1 約束期間から第 2 約束期間への繰り越しには、実質的なリスクは少ないのではないかと指摘もあった。しかし、それならばなおのこと、取り消しをしておくことに問題はないはずで、それに抵抗があるのは、何らかの形で活用が企図されているためであるとの疑いがあった。

特に問題視されていたのは、今回の決定では言及が回避された「第 2 約束期間後」の扱いである。PPSR に保管された余剰排出割当量が、将来どうなるのかは分からない。これが、次期枠組みの目標の実質的な水準に影響を与えないように、今後も注視していくことが必要である。

5. CDM の運用規則

5-1. 背景

CDM については、毎年、CDM 理事会からの年次報告書を COP/MOP が受取り、それを元に CDM の運用全般に関わる議論をするという議題項目が COP/MOP にある。これは定例化された議題項目で、将来枠組みにおける大きな変革を議論する AWG LCA や AWG KP との比較で言えば、運用レベルでの議論が行われる。この議題項目では、毎年、CDM のいわば段階的な改善にかかわる様々な論点がとりあげられる。その性質上、専門的・技術的な争点が多いが、CDM の将来に関わる大きな論点もいくつか取り上げられた。その点のみ、本稿では取り上げる。

5-2. ドーハ会議での議論・決定

今回の会議で、CDM の将来に関わる論点としては、主に 2 つあった。

第 1 は、「市場安定化基金」の提案についてである。第 1 約束期間が終わることを受け、2012 年に、CDM 理事会は CDM Policy Dialogue という名のハイレベル・パネルに、CDM 全般についての提言をまとめることを依頼していた。この報告書が 9 月に発表され、12 の提言がまとめられていた¹⁴。その提言の中の 1 つに、CDM のマーケットが抱えている供給過多の問題を解決する策の 1 つとして、基金を設立し、その基金が、市場で余っている削減クレジットを買い上げるという提言が含まれていた。市場から、余っているクレジットを買い上げることで、クレジット市場の買い支えを行うのである。この提言に「市場安定化基金」という名前を付けて、正式に設立するべきだとの主張を、インドが冒頭から展開した。このインドの主張は、ほとんどの国々の賛同を得られなかったため、結果としては最終的な決定文書からは落とされており、最終的に採択された文書だけを見ると、議論があったことの形跡自体分からない形にはなっている。

第 2 は、2013 年に予定されている「様式と手続きの見直し (review of the modalities and procedures)」がいつ終わるのかという議論である。元々、マラケシュ合意の中で、CDM のルール全般の見直しが行われることは決まっており、これを行うということ自体は新しい決定ではない。しかし、マラケシュ合意の文書は、この見直しを実施する (carry out) とは書かれていても、結論づける (conclude) という表現は使われていないので、見直しの結論が 2013 年内に出るという保証はない。パプアニューギニア等、CDM の存続を強く望む国は、このレビューを迅速に行い、現状の CDM の苦境を改善する措置が一刻も早くとられることを重視した。しかし、ブラジル等は、マラケシュ合意の文言をそのまま使うことにこだわり、この見直しに関する決定に一切の新しい要素を持ち込むことを拒否していた。パプアニューギニアは、この見直しとは別に、CDM プロジェクトのクレジット期間を短くすることを主張していた。クレジット期間を短くするというのは、つまるところ、CDM プロジェクトから出てくるクレジット量を減らすことに繋がるので、CDM を重視する立場から見ればメリットに乏しいと思われるかもしれない。実際、その通りではあるが、こ

¹⁴ CDM Policy Dialogue (2012).

ここでおそらくパプアニューギニアが重視したのは、クレジットの発行量を全般的におさえることで、供給過多になっている CDM 市場を少しでも改善したいとの思いがあったと推察できる。それくらい、CDM 市場を重視する立場からは、市場の現況は危機的と捉えられている。また、そのような提案をパプアニューギニアが、「様式と手続きの見直し」とは別に提案した理由として、同「見直し」に時間がかかってしまった時、せめて、何らかの措置が早期にとられることを重視するからだとの説明を行っていた。このように、一部のアクターの中では、「見直し」の結果であれ何であれ、現状の CDM に対して、何らかの措置がとられることを強く望む声がある。

今回の決定では、**各国は 2013 年 3 月 25 日までに意見を提出して、それを元に議論をすることになっている**。このため、次回以降の会議では、CDM 改革について、様々な議論がされていくことになる予想される。

5-3. 環境 NGO の視点からの所見

CDM についての多くの NGO の評価は、現在は極めて低い。

元々 CDM という仕組み自体を支持していなかった NGO も多いが、元々は支持していた、もしくは改善に期待をしていた NGO の間でも、このようなオフセットの仕組みの存在意義に疑問の声を出すところが多くなってきた。Carbon Market Watch（旧 CDM Watch）のように、元々批判的であった NGO は、さらに批判の声を強めている。

環境 NGO の多くが批判するのは、大きく分けて 2 つの点である。

1 つは、CDM が、**非追加的なプロジェクト**を大量に承認してしまったために、実質的には排出増に繋がっている可能性があるという点である。CDM は、その性質上、地球大での「追加的」な削減には貢献しないので、もし CDM プロジェクトが非追加的であると、逆に排出量の増加に貢献しかねない。この点についての疑いが常にあり、いくつかの研究からその懸念がさらに強まっている。

もう 1 つは、**持続可能な開発への貢献という側面がほとんど無視されてきた点**である。CDM の目的は、京都議定書では 2 つあり、そのうちの 1 つは持続可能な開発への貢献である。しかし実際は、持続可能な開発への貢献をチェックする仕組みというのはほとんど整備されてこなかった。近年になり、ようやくホスト国の指定国家機関（Designated National Authority; DNA）において、プロジェクト承認時の持続可能性のチェックリストが整備されるようになってきたが、それでも、実際にプロジェクトが貢献しているかどうかを評価・モニタリングしているところは少ない。この点についても、ここ 1~2 年の CDM 理事会の決定によって、ようやく改善がされるようになってきた。

こうした批判があるところに加えて、全般的な削減量の不足、供給過多の予測が重なったため、CDM の存続意義そのものを問う声が出てきたのは、ある意味仕方がない。

根本的な削減量の不足という問題は、CDM そのものでは改善できないが、CDM の運用上の欠点は、これから行われる「見直し」において改善する機会はある。逆に言えば、ここで CDM が改善されなければ、市民社会からの支持を完全に失う危険すらある。

その意味で、今後行われる「見直し」は、CDM にとって大きな岐路となるであろう。

6. まとめ

市場メカニズムをめぐる状況は極めて厳しく、CDMのようなオフセット制度（ベースライン&クレジット制度）であれ、EU ETSのようなキャップ&トレードであれ、**その意義に（正当な）疑問が投げ掛けられることも多くなってきた**。筆者個人としても、そうした批判の多くには賛同したくなるものが多い。ましてや、各国の削減目標が不十分な状態で、果たしてこのような仕組みがそもそも必要なのかという問いは、各国はもっと真摯に向き合うべきであろう。

しかし、**途上国への民間投資を促進し、その中で低炭素・脱炭素化を促していく「仕組み」**として、こうした市場メカニズムが持つ役割は捨て難いのも事実だ。CDMも、多くの批判を受けているが、企業が途上国でプロジェクトを探すことを奨励した意義は少なくとも大きかったのではないか。また、こうした市場メカニズム以外で、途上国への低炭素・脱炭素化へ向けた民間投資をビジネスとして促す力をもっている仕組みは、未だほとんど見当たらない。その意味で、CDMを含めた市場メカニズムというものの「改善」を模索することの意義は失われていないだろう。

また、国連が市場メカニズム形成について果たす役割の重要性も再度確認することが必要である。1997年以降、様々な市場メカニズムが、公式な義務的的制度として、あるいは自主的な制度として提案・設立されてきた。その中であって、国連の下で実施されてきたCDMは、1つの「標準」を提供してきたといえる。「標準」となりえたのは、多国間の合意の中で、先進国・途上国を含めてルールを形成してきたからである。近年は、日本のように国連の外で独自の仕組みを作る動きも出てきた。しかし、多国間合意を避けてのルール形成には、CDM以上に環境十全性等の観点から疑念が挙がり、国際的な正統性はなかなか得られない。多国間で形成されたCDMですら存在意義が問われている状況では尚更である。今後も、各国が独自のメカニズムを作る動きは続くであろうが、その中で国連が果たすべき役割は、より重要になってくると考えられる。本稿で言及したFVAの議論は、その試金石となる議論であり、極めて重要とようになってくるであろう。

根本的な問題である削減目標の低さを一方では解決しつつ、市場メカニズムが全体としてより良い仕組みとなるように慎重に議論・交渉を進めていくことが、必要である。

参考文献

- 小坏一久・碓井健太・栗山昭久／編（2013）『図解・新しい市場メカニズム（第1版）』地球環境戦略研究機関（IGES）・環境省 [ダウンロード：http://www.iges.or.jp/jp/cdm/report_nmm.html（2013年1月27日）]
- CDM Policy Dialogue. (2012) *Climate Change, Carbon Markets and the CDM: A Call to Action*. (Report of the High-Level Panel on the CDM Policy Dialogue) [Retrieved from <http://www.cdmpolicydialogue.org> (27 January 2013)]
- Kossoy, Alexandre and Guigon, Pierre. (2012) *State and Trends of the Carbon Market 2012*. World Bank.
- Point Carbon. (2012) *Carry-over of AAUs from CP1 to CP2: Future Implications for the Climate Regime*. Point Carbon. [Retrieved from <http://carbonmarketwatch.org/category/additionality-and-baselines/aau-surplus/> (27 January 2013)]
- Spalding-Fecher, Randall, et al (2012) *Assessing the Impact of the Clean Development Mechanism*. Report Commissioned by the High-Level Panel on the CDM Policy Dialogue. [Retrieved from <http://www.cdmpolicydialogue.org/research>(27 January 2013)]
- UNEP. (2012) *The Emissions Gap Report 2012*. UNEP. [Retrieved from <http://www.unep.org/publications/ebooks/emissionsgap2012/> (27 January 2013)]

附録：本稿で取り上げた論点に関連する決定文書

新しい市場メカニズム【様々なアプローチ (Various Approaches)】

決定文書
Agreed outcome pursuant to the Bali Action Plan [para 41-53] http://unfccc.int/files/meetings/doha_nov_2012/decisions/application/pdf/cop18_agreed_outcome.pdf
交渉過程の文書(古い順)
Nonpaper/AWGLCA/3bv/1Dec1000 http://www3.unog.ch/dohaclimatechange/sites/default/files/NonpaperAWGLCA3bv1Dec1000.pdf
Nonpaper/AWGLCA/3-5/2Dec2050 [pp.15-17] http://www3.unog.ch/dohaclimatechange/sites/default/files/NonpaperAWGLCA3-5_2Dec2050.pdf
Nonpaper/AWGLCA/3bv/4Dec1900 http://www3.unog.ch/dohaclimatechange/sites/default/files/NonpaperAWGLCA3bv_4Dec1900.pdf
Nonpaper/AWGLCA/3bv/5Dec1132 http://www3.unog.ch/dohaclimatechange/sites/default/files/NonpaperAWGLCA3bv_5Dec1132.pdf

先進国の緩和行動に関する隔年報告書の共通報告様式 (Common Tabular Format)

決定文書
Common tabular format for the "UNFCCC biennial reporting guidelines for developed country Parties" (CTF) http://unfccc.int/files/meetings/doha_nov_2012/decisions/application/pdf/cop18_cr_f.pdf
交渉過程の文書
FCCC/SBSTA/2012/L.33 http://www3.unog.ch/dohaclimatechange/sites/default/files/FCCCSBSTA2012L33.pdf

余剰排出割当量 (surplus AAs) の扱い

決定文書
The Doha Amendment to the Kyoto Protocol pursuant to its Article 3, paragraph 9 [para 23-26; Article 3, paragraph 7 ter; Annex II] http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/l09.pdf
交渉過程の文書
Proposal by the Chair to facilitate negotiations: FCCC/KP/AWG/2012/CRP.1 http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/crp01.pdf
Proposal by the Chair to facilitate negotiations: FCCC/KP/AWG/2012/CRP.2 http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/crp02.pdf
Proposal by the Chair to facilitate negotiations: FCCC/KP/AWG/2012/CRP.3 http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/crp03.pdf
FCCC/KP/AWG/2012/L.3/Rev.1 http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/l03r01.pdf

第2約束期間不参加国の京都メカニズム利用の「適格性」 (eligibility)

決定文書
The Doha Amendment to the Kyoto Protocol pursuant to its Article 3, paragraph 9 [para 12-19] http://unfccc.int/resource/docs/2012/cmp8/eng/l09.pdf
交渉過程の文書
Proposal by the Chair to facilitate negotiations: FCCC/KP/AWG/2012/CRP.1 http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/crp01.pdf
Proposal by the Chair to facilitate negotiations: FCCC/KP/AWG/2012/CRP.2 http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/crp02.pdf

Proposal by the Chair to facilitate negotiations: FCCC/KP/AWG/2012/CRP.3
<http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/crp03.pdf>
FCCC/KP/AWG/2012/L.3/Rev.1
<http://unfccc.int/resource/docs/2012/awg17/eng/l03r01.pdf>

CDM の運用規則の改善

決定文書

Guidance relating to the clean development mechanism
http://unfccc.int/files/meetings/doha_nov_2012/decisions/application/pdf/cmp8_cdm_v1.pdf

交渉過程の文書

Draft Text: Version 1 of 30 November 2012 at 1700 hrs
URL 不明
Draft Text: Version 2 of 1 December 2012 at 1900 hrs
URL 不明
Draft Text: Version 3, 5 December 2012 at 20:00
URL 不明
FCCC/KP/CMP/2012/L.10
<http://www3.unog.ch/dohaclimatechange/sites/default/files/FCCCKPCMP2012L10.pdf>

本報告書について

執筆: WWF ジャパン
タイトル: 「ドohaにおける市場メカニズム関連議論: COP18・COP/MOP8 報告」
発行者: WWF ジャパン
発行年月日: 2013年2月1日
問い合わせ先:
WWF ジャパン 気候変動・エネルギーグループ(担当: 山岸)
Tel: 03-3769-3509 / Fax: 03-3769-1717
Email: climatechange@wwf.or.jp