

## **クリーン開発メカニズム(CDM)に関するノンペーパー** (オーストラリア、カナダ、アイスランド、日本、ニュージーランド、 ノルウェー、ロシア、ウクライナ、米国)

### **目的**

1. 本ペーパーの提出は、決定7/CP.4の要請に基づいて、クリーン開発メカニズム(CDM)の方法及び手続についてのオーストラリア、カナダ、アイスランド、日本、ニュージーランド、ノルウェー、ロシア、ウクライナ及び米国の準備段階の見解を示したものである。これは、CDMの優先的な進展に関する重要な世界規模での対話を促進することを意図している。この対話は、すべての締約国の積極的な関与を要するであろう。また、本ペーパーの提出は、締約国が第6回締約国会議において、京都メカニズムについての決定を行えるようにすることを意図している。このペーパーは、CDMの設計と運営について直接的に関連する事項についてのみ取り扱っている。

### **2. はじめに**

2. 京都議定書第12条は、クリーン開発メカニズムについて定義しており、その基本的な構造と果たすべき機能について概説している。
3. CDMは、締約国に対し、技術協力、能力の向上、資金供与についての機会を提供する。CDMは、締約国に対し、2000年以降温室効果ガスを削減あるいは除去する事業による認証排出削減量を生じさせる機会も与える。2000年が近づいている中で、迅速に進展がなされることが重要である。

### **3. CDMとは何か**

4. CDMの主要な目的は：「附属書 1 の締約国以外の締約国が持続可能な開発を達成し及び条約の究極的な目的に貢献することを支援すること並びに附属書 1 の締約国が第3条の規定に基づく排出の抑制及び削減に関する数量化された約束の履行を達成することを支援すること」(第12条第2項)である。
5. CDMは、第12条9の規定が公的主体による参加を認めているものの、民間部門の参加に重く依存するであろう市場活用型の概念である。
6. 第12条2の目的を満たすため、CDMは、環境上健全で、かつ経済的に効率が良いことが必要であろう。この点はまた、投資家を引きつけるためにも重要になるであろう。加えて、CDMのメカニズムは、CDMの事業活動への参加が自発的であるために、また非附属書 1 締約国が事業活動から利益を得るために(つまり、新技術へのアクセスの増大、投資や資金供与の増加、組織面の及び技術面の能力の向上、並びに他の環境領域の改善)及び

CDMの運営に関するいかなるとりきめも透明性と説明責任を確保する一方で効率的かつコストを最小化するものであるために、設計されることが必要となるであろう。

#### 4 . CDMのフレームワーク

7 . CDMは、適切な時期に設立され、取引費用を最小化しつつ、事業活動が気候変動の緩和に関する実質的、測定可能な、長期的な利益をもたらすよう組み立てられるべきである。また、CDMは能力の向上及び全ての関心をもった締約国による情報へのアクセスを確保するべきである。

4.1 **事業の範囲** 8 . CDMに基づく事業活動は、事業が不適格であることが示されない限り包括的（削減と除去を含む全てのタイプの事業を含み、6種類のガスをカバーするもの）であるべきである。CDMが運営される前に開始された、共同実施活動（AIJ）を含む事業活動による排出削減もしくは除去は、当該事業並びにその結果としての削減及び除去が、対応するCDMの基準に適合し、かつ、当該事業がCDMタイプの事業として開発されたものであるとの理解のもとで、参加締約国によって承認されるならば、2000年以降遡って認証が可能であろう。適格性の基準については、さらなる作業が必要である。

#### 4.2 事業への参加

9 . CDMの事業活動への参加は、参加を希望する国のいかなる民間又は公共部門の主体に対しても解放されるべきである。参加のための指針は、その主体の属する締約国により、必要に応じて、提供されるべきである。

#### 4.3 事業開発と資金調達

10 . 事業が開発され、資金調達がされるためには、いくつかの方法がある。締約国及びその法的主体が適用されるすべての基準に適合しており、かつ、すべてのCDM活動から生じる認証排出削減量が第12条8に基づき「収益の一部」の対象となることを条件として、事業が着手されることが可能であろう（セクション8参照）。認証排出削減量は、契約による合意事項に基づき、事業の参加者間で分配される。事業は、民間の又は公共の投資及び資金調達、もしくは必要であればいくつかの小規模な事業をまとめ投資ポートフォリオを形成することによって、資金が調達されることが可能であろう。これらのポートフォリオは、適切な専門知識を有する民間機関によって管理されることが可能であろう。最も幅広い参加を可能にし強健なシステムを確保するためには、これらの及びその他の選択肢が検討されるべきである。

#### 5 . CDMのプロセス

11 . 本ペーパーにおいては、認証を2段階の過程として定義する。1 . 事業実

施前の段階で、事業が運営組織に登録される。2. 事業活動が開始された後に、結果としての排出削減量又は除去量が定期的に認証される。

### 5.1 事業登録

12. CDMの設計は、事業の登録段階を組み込むべきである。事業は、認可された運営組織（パラグラフ29-32参照）により、ホスト国の持続可能な開発目標に適合すること、自発的であること、気候変動の緩和に関する実質的な、測定可能な、長期的な利益をもたらすものであること、そして排出量の削減が、その認証された事業活動がない場合に生ずる排出量の削減に追加的に生ずるものであることが確認されて、登録されることになる。事業登録は、クレジットの事後的な計算のための基礎を設立するであろう。実際の排出削減量は、削減が生じた後にのみ、運営組織によって認証されるであろう。この登録ステップは、事業開発に伴う不確実性の多くを取り除くことになる。
13. 第12条5に記載されている基準に加えて、事業は関係締約国の承認基準、特にホスト国における持続可能な開発のための要件に合致していることが必要であろう。CDM事業のホストとなる締約国は、その事業とその国の持続可能な開発の目標の達成との関連性について、考察することが必要になる。ホスト国による事業の承認の決定は、その事業がその国の持続可能な開発目標と一致しているという判定となるべきである。
14. 事業の承認されるプロセスは、国によって異なるであろう。CDMのシステムは、国内における優先事項に基づいて、各国がそれぞれの事業承認の内部メカニズムを持つことを認めるべきである。いくつかの締約国は、特に提案された事業のレビューと承認を含む機能を持った、パイロット段階の共同実施活動（AIJ）のための組織に類似したものを設立することを選択するかもしれない。締約国の中でCDM活動（例えば事業の承認）に責任を有する機関のコンタクト先は、事業の関係主体にとって、多大な支援となるであろう。

### 5.2 ベースライン

15. CDMの成功にとって、排出削減量もしくは除去量の計算のための方法論が決定的である。CDMのもとで事業が登録されるためには、ベースラインが設定されることが必要となる。ベースラインの方法論は、結果としての削減もしくは除去が、その承認対象の事業活動がなかった場合には起こらなかったであろう、実質的な、測定可能で、長期的な緩和又は隔離の利益をもたらすことを確保するための基礎を提供することが必要となる。
16. これまでベースラインに関する議論は2つのアプローチに着目してきた。事業毎のベースラインと、標準化されたベースラインである。ベースライ

ンに関する取組は、現在いくつかの場で行われており、CDMのための方法論を設計するときに活用できる。AIIのパイロット事業から得られたベースラインに関する経験も有用であろう。

17. 追加性がどのように評価されるのかは、事業の開発者が使用する方法論に依存する。事業毎のアプローチであると、開発者はその事業からの排出量との比較の対象となるベースケースを設定することが必要になろう。もしその事業からの排出量がベースケースを下回れば、追加的と見なされるであろう。事業のタイプによって標準化されたベースライン（例えばベンチマーキング）は、ベースラインを越えて温室効果ガスの削減を生み出す活動と、そうでない活動とを区別できるよう開発されることが可能であろう。ベンチマークよりもよい結果を実現する活動は、自動的に追加的と見なされるであろう。取引費用と報告の要件は、用いられるアプローチによって異なると考えられる。

### 5.3 事業のモニタリング

18. 事業参加者は、その事業からの排出量を監視することを求められるであろう。事業登録プロセスの一部として、運営組織は、事業の提案に適切な監視規定が入っていることを確保することが必要となる。収集されたデータは、運営組織による認証のために使用されるであろう。

### 5.4 認証排出削減量（認証と発行）

19. 運営組織は、削減もしくは除去が実際に生じた後に、排出削減量を定期的（1年毎が考えられる）に認証することになる。しかし、第12条は、認証排出削減量（CER）がどのように発行されるかについては不明確である。運営組織は排出削減が生じた後に排出削減量を認証するため、運営組織にCERを発行させることが都合がよいであろう。この場合、CERには誰が発行したのかについて明示すべきであろう。運営組織から理事会に対する一貫した単一の報告のための指針及び手続が必要となる。
20. 認証削減量（CER）は、二酸化炭素相当量で1メートルトンの標準化した単位で発行されるべきである（決定2/CP.3に定義され、又は議定書第5条に基づきその後改正された地球温暖化係数を用いて計算する）。CERの追跡を簡素化するために、CERはシリアル番号がつけられるべきである。この番号は、ホスト国、事業、発行年及び認証機関についての情報を含むべきであろう。

### 5.5 事業検査 / 検証

21. 第12条7は「事業活動の検査及び検証を独立して行うこと」を求めている。検査 / 認証のための方法を設計する時には、監査の頻度がCDMの費用効果に直接的な影響を与えることを考慮することが重要となる。CDMの環境上

の目的を確保するためにすべての事業が継続的に監査される必要があるかどうかもまた不明確である。検査 / 検証の範囲、程度、頻度を定義するため、明確な定義及び要件が特定される必要がある。考えられる選択肢として、定期的にもしくは無作為に検査するという方法があるであろう。

## 5.6 締約国による報告

22. 第12条は、事業活動又は、その結果としてのCERについての報告について、特に言及していない。責任と透明性を確保するためには、附属書 及び非附属書 の締約国のためのCDM活動に関する報告の指針を作成することが必要となる。第12条に基づく事業活動は、締約国によって毎年報告されることが可能であろう。加えて、事業活動の報告の一形態は、国別報告書のプロセスを通じることが可能であり、そのための指針が必要であろう。附属書 の締約国は、議定書第7条に基づき、第3条の規定に基づく約束の履行に用いられたCDMの事業活動によって生じたCERについて報告することが必要となる。

## 6. 組織

23. CDMの基本的な役割と機能は第12条に記載されている。主な機関には、京都議定書の締約国の会合としての役割を果たす締約国会議（COP/MOP）、理事会、運営組織がある。
24. CDMに関する様々な組織の構造は、CDMの運営に決定的である。しかしながら、これらの組織の構造については、部分的にはCDMの機能によって導かれることに留意することが重要である。

### 6.1 COP/MOP

25. 第12条4に記述されているように、CDMはCOP/MOPの権限及び指導に従う。この指導には、CDMの運営の規律、理事会への指導、並びに理事会、運営組織及び独立監査の運営の定期的なレビューについての方法及び手続を含むべきである。

### 6.2 理事会

26. 理事会は、CDMを監督し、運営上及び技術上の事項について指導するであろう。第12条5は運営組織はCOP/MOPによって指定されると記述しているが、理事会がCOP/MOPの指導に基づき運営組織を認可するであろう。理事会、運営組織から提出される報告を検討し、統合レポートをCOP/MOPに提出するであろう。場合によっては、理事会は、専門家を活用し技術上の指導内容を開発する必要があるかもしれない。執行委員会は、COP/MOPとは別の常設組織として機能し、SBIを通じてCOP/MOPに報告を行うこととなる。

27. 理事会は、比較的小規模であり、附属書 及び非附属書 の締約国から、それぞれ同じ数の委員によって構成されるべきである。CDMの理事会の考えられるモデルとして、モントリオール議定書の実施のための多国間基金の事務局の理事会が考えられる。この場合、理事会は、附属書 及び非附属書 の締約国からそれぞれ7人ずつの、任期が2年で、連続した期間の就任が可能な委員から構成されることとなろう。理事会の議長と副議長は、毎年2つのグループ間で交代することとなろう。附属書 締約国からのメンバーの指名は附属書 締約国に限定され、非附属書 締約国のメンバーの指名は非附属書 締約国に限定されることとなろう。
28. 気候変動枠組条約事務局は、CDMのための運営面からの支援を提供すべきであろう。その活動には、運営組織や締約国から提出されるCDM活動に関する情報のとりまとめ及び統合、並びに他の業務が含まれるであろう。

### 6.3 運営組織

29. 費用対効果及び効率性を確保するため、運営組織は、民間部門の組織をもってあてることができるとすべきであろう（例えば国際的な会計事務所 / 監査法人）。多数の運営組織を持つことは、それぞれの運営機関が個々の地域、もしくは事業のタイプ毎に専門性を持ち、それによって結果としてより大きな信頼性を生じて、有益であろう。これらの組織は独立し、かつ、分散化されたものであるべきであるが、COP/MOPもしくは理事会によって定められた指針を用いることが求められるべきである。CDMの指針又は理事会の指針を遵守することを怠る運営組織は、認可を失うこととすべきである。
30. 運営組織の実際上の機能は、COP/MOPで採択された指針及び基準に基づき事業をレビューし、CDMの事業としてそれらを登録することが含まれるであろう。一旦事業が開始されると、運営組織は、事業による排出削減量もしくは除去量を、それらが生じた後に認証することになる。また、運営組織は、CERを発行することになる。運営組織は、理事会に対して活動報告を提出すべきである。
31. 運営組織は、COP/MOPからの指導に基づき理事会によって認可されるべきである。運営組織は、CDMの運営を規律するすべての規則及び指針に従うであろう。運営組織の一覧は、理事会によって整備され、公的に入手可能とされるであろう。
32. 利害の対立を避けるために、事業を登録し又は認証する運営組織は、事業の開発、促進、資金調達、又は実施に関与すべきではない。

### 6.4 独立した検査

33. 第12条7はCOP/MOPが「事業活動の検査及び検証を独立して行うことを通じて透明性、効率性及び責任を確保することを目的として方法及び手続を定める」と記述している。独立した検査は、このメカニズムの環境上の信頼性を確保するのに、決定的な役割を果たす。

## 7. 能力の向上

34. 能力の向上はCDMの成功のために欠くことのできない要素である。様々な論題についての情報が、興味を持った参加者にとって利用可能であるようにする必要がある。これを達成するであろう一つの方法は、一般的情報と技術上の支援へのアクセスを提供する電子的な情報交換所（インターネット・ウェブ・サイト）である。情報交換所は、情報交換サービス、他のサイトへのリンク（例えば気候変動技術イニシアチブのような技術関連サイトや国内の基準に関する国のサイト）、参加者及び事業の適格性の基準、CDMの規則と手続、世界中における事業の機会を提供できるであろう。運営組織の一覧、COP/MOPに提出され又は承認された報告書、その他の情報についても、掲載可能であろう。提供が可能であろう情報のその他のタイプとしては、ベースラインやモニタリングのような事項に関する技術支援、契約、参加締約国の中での連絡先、その他が含まれる。
35. 開発途上国は、当該国でCDM事業の開発を奨励するような環境を促進させることによって、CDMの事業活動の分布に影響を与えることができる。締約国は、事業活動を実施するための能力を向上させることも可能であろう。このようなタイプの能力開発活動は、市場を制約する規制を導入することなく、CDMへの広範な参加を促進することができる。
36. 認証された事業活動の資金供与の措置を支援するために必要な措置については、以下を通じて達成することができるであろう：世界中の事業機会のリスト化、資金源についての情報の提供、潜在的な投資家と事業の適合、もしくは事業を開発し資金を確保するための様々な方法についての情報の提供。

## 8. 収益の一部

37. 第12条8は、COP/MOPは認証された事業活動からの収益の一部が運営経費を支弁するため及び悪影響を特に受けやすい開発途上国が適応するための費用の支払を支援するために用いられることを確保すると記述している。これを達成するため、「収益の一部」は、ある年に事業から生ずるCERの一定割合として算出されるべきである。CDMが引き続き費用対効果の高い投資の手段であることを確保するためには、これは、限られた割合に制限されるべきである。運営経費を最小限に維持することにより、「収益の一部」の大半を、気候変動の悪影響を特に受けやすい開発途上締約国の支援に向けることが可能であろう。

## 9. さらなる作業

38. SABSTA及びSBIは、本ペーパーで提起された事項を、優先事項として取り上げるべきである。さらなる検討を行うべき事項の分野としては、以下のものを含む。

- ・参加の基準
- ・運営組織及び独立監査のための主体の認定の基準
- ・事業の適格性の基準
- ・ベンチマーク及び事業単位のベースラインの設定を含む、排出削減量又は除去量を算出するための方法論
- ・登録、認証、検査／検証、報告のための指針と手続
- ・発行後のシリアル番号の付されたCERの記録と追跡のためのシステム
- ・組織の役割
- ・遵守
- ・気候変動の悪影響を特に受けやすい開発途上締約国が適応するための費用の支払を支援する「収益の一部」に関する基準／指針
- ・CDMと他のメカニズムとのつながり