

# IGES Briefing Note on REDD+ Negotiations: 第23回気候変動枠組条約締約国会議（COP23）

自然資源・生態系サービス領域  
山ノ下麻木乃、藤崎泰治、鮫島弘光  
2018年2月

## 1. REDD+に関する交渉

### Inside This Briefing Note

- 1 REDD+に関する交渉
- 2 サイドイベント：
  - ・「エミッション・ギャップ・レポート」における森林関連の報告
  - ・サプライチェーンにおけるゼロ・デフォレステーション

国連気候変動枠組条約（UNFCCC）第23回締約国会議（COP23）が、2017年11月6日から17日までドイツ・ボンにて開催された。第47回実施に関する補助機関会合（SBI47）では、「途上国における森林セクターの組織アレンジメントを含めた緩和活動実施の支援の調整（Coordination of support for the implementation of activities in relation to mitigation actions in the forest sector by developing countries, including institutional arrangements）」と題された REDD+に関連する交渉が行われた。この議題の論点は、REDD+実施のための資金などの支援を調整する組織を UNFCCC の下で設立する必要があるかどうかである。そもそもこの議題は、REDD+の主なルールがワルシャワフレームワークとして合意された COP19（2013年）において交渉が行われたものの、議論が収束せず、今回の SBI に先送りされた経緯がある（山ノ下 2014）。

COP19 当時、REDD+のレディネスに対する支援は行われていたが、REDD+の成果支払いについては全く見通しが立っていない状況であった。REDD+成果支払いに関する国際的な仕組みの構築にはかなりの時間を要しており、4年が経過した現在も成果支払いが行われた実績はないが、それに向けて動き始めているスキームは存在する。UNFCCC の資金機関の一つである GCF（緑の気候基金）では、2017年9月に、REDD+成果支払いのパイロットプログラムが総額 500 百万 US\$ で実施されることが決まり（GCF 2017a）、運用ルールを含めた公募要領のドラフトが公開されたところである（GCF 2017b）。また、世界銀行が中心となり設置した FCPF（森林炭素パートナーシップファシリテーター）のカーボンファンドでも REDD+の成果支払いの実施に向けて作業が進んでおり、19カ国が提案書を提出、そのうち6カ国（チリ、コスタリカ、コンゴ民主共和国、ガーナ、メキシコ及び、コンゴ共和国）が最終段階の契約交渉に入っている（FCPF 2017）。

しかしながらこのような状況の変化は、これまでの「新たな REDD+支援調整組織が必要」と主張するアフリカ諸国を中心とする途上国と、「既存の組織以外は今のところ不要」とする先進国の意見を収束させるには至ら

---

*COP23 における「REDD+の支援の調整」に関する交渉は合意には至らず、その糸口を見出すことも困難な状況にある。*

---

ず、本議題に関する合意文書も作成されなかった<sup>(注)</sup>。むしろ、中南米諸国を中心とする一部の途上国が先進国と同じ見解を示したことで、途上国間の温度差が明確になったと考えられ、本議題における合意形成は今後も難航すると予想される。ただこれが、現在実施が進んでいる REDD+の今後の展開に影響を及ぼすことはほとんどないと考えられる。

REDD+はこれまで、二国間・多国間の援助機関や NGO 等を通じてレディネス支援が行われているのに加え、UNFCCC の資金供与機関である GEF（地球環境ファシリティ）と GCF も REDD+を直接、間接的に支援してきたが、各国への資金の配分や支援活動内容については、それぞれの組織間同士のコミュニケーションに任されてきた。これらの国際支援を受けて REDD+の準備状況を整えた途上国は、GCF や FCPF のプログラムへの参加を通じた REDD+の成果支払いへのアクセスの見通しが立っている状況にある。一方で、REDD+の実施を希望していても必要なレディネス支援を十分に受けられていない国も存在する。2006 年以降 REDD+活動関連資金を受けた国は 80 以上あるが、そのうち 19%がインドネシア、17%がブラジル、15%がそれに続く上位 4 国（ペルー、ガイアナ、コンゴ民主共和国、リベリア）に向けられたものであった（Norman and Nakhooa 2014）。また、現状において、GCF と FCPF を通じた成果支払いは期間限定的である上に、その期間中に REDD+実施国が達成するであろう排出削減量すべてに対して支払うための資金が準備されているわけでもない。このことが、REDD+後発国の焦りや不満につながっていると考えられる。

---

REDD+の準備が進む国に対する成果支払いを実施していくことに加え、REDD+の気候変動適応や生態系サービス強化機能に着目してレディネス支援も継続し、参加国を増やすことが重要である。

---

今後の REDD+の課題としては、パイロット的に始動している成果支払いの実施を通じて、REDD+の気候変動対策としての有効性を実績として示すことが重要である。そうすれば、排出削減ポテンシャルの高い森林分野への資金を確保することにつながり、REDD+成果支払いを継続的に途上国の努力に見合う十分なスケールで実施することができるようになるだろう。一方で気候変動緩和策としての観点からすれば、REDD+で一部の森林減少、劣化が激しい国に重点を置き、早急に大きな排出削減量を達成することは間違いではないが、公平性の観点も考慮する必要がある。REDD+は森林の生態系サービスの強化につながり、実施国の気候変動適応や持続可能な開発に貢献しながら排出削減を達成できる。REDD+成果支払いのメカニズム構築と実施を進めると同時に、今後も必要な国に対してレディネス支援を継続し、REDD+に参加できる国をさらに増やしていくことは大きな意味があると考えられる。

---

注：通常、論点に対する合意形成がされなくても「引き続き議論をする」等のこれからの予定に関する合意文書が作成されるが、今回はそれも作成されなかった。これはその議題で大きな意見対立があると一般的に理解される。合意文書が作成されなかった議題は、UNFCCC の手続き上のルールに従って SBI 次回会合で交渉がやり直される。

## 2. サイドイベント

### 「エミッション・ギャップ・レポート」における森林関連の報告

サイドイベントでは毎年恒例となっている国連環境計画（UNEP）の「Emission Gap Report 2017（UNEP 2017）」に関する発表が複数回行われた。第8版目となるこのレポートでは、森林がこれまでよりもフォーカスされている。レポートは、2100年の気温上昇を2度以内に抑える排出パス（emission reduction pathway）と現行政策シナリオ（current policy trajectory）における2030年の年間排出量の差（ギャップ）は17 GtCO<sub>2</sub>eもあり、各国が提出したNDC（自ら定める国別目標）が2030年までに完全に実施された場合でもなお11-13.5 GtCO<sub>2</sub>eものギャップが残ることを示し、各国がNDCをより野心度の高いものへ見直すことが急務であると警告している。一方で、各セクターで費用対効果の高い方策のみを追加的に実行することでこのギャップは埋まり、2度目標の達成は努力次第で可能であるという希望を示している。植林（特に荒廃地再生）と森林減少防止は、太陽光発電、風力発電、高効率家電、高効率自動車と並んで、このギャップを埋めるために各国がNDC修正において検討すべき、削減ポテンシャルが高く費用対効果と実効性がすでに証明されている6つのカテゴリーとして示されている。この6つのカテゴリーは、現行政策シナリオにおける2030年の年間排出量を18.5 GtCO<sub>2</sub>e（そのうち森林減少防止と植林だけで5.3 GtCO<sub>2</sub>e）削減するポテンシャルがあると推定している。既存の成功した政策措置として、森林減少防止ではブラジルの「アマゾンの森林減少防止と管理のためのアクションプラン（コストは平均US\$13/tCO<sub>2</sub>）」、植林では中国、コスタリカ及び、韓国で実施された政策が挙げられ、費用対効果が高く、他国でも参考にできる政策措置であるとしている。

森林管理が気候変動緩和において重要な役割を担っていること、費用対効果が高いこと自体は目新しい情報ではないが（例えばIPCC 2014）、国際社会がパリ協定の下で2度ないしは1.5度目標に取り組もうとしているこのタイミングで、森林管理がより野心的なNDCのために検討すべきカテゴリーとして取り上げられたことは特筆すべきであろう。他の森林関連サイドイベントでも、パリ協定の目標実現において森林分野の貢献は不可欠であることが科学的に示されているにもかかわらず、その効果的な活用が不十分である現状について「森林分野は舞踏会に招かれていないシンデレラ」と例えて指摘した発表があった。実際に森林分野には、気候変動緩和対策に拠出された資金全体の2%のみしか配分されていない（Climate Focus 2017）。一方で、増加する世界人口にともなって必要となる食糧増産を考慮すると、森林と農地の競合など土地資源をめぐる問題は深刻化する可能性があり、このことが気候変動緩和策として森林分野に大規模投資を進めることを難しくしているとも考えられる。このことについては、現在IPCCでは特別報告書「気候変動と土地」（2019年完成予定）の準備が進ん

---

植林と森林減少防止は、コストと実現可能性の観点から、野心度の高いNDCへの修正において注目すべきカテゴリーである。

---

---

将来、森林と農地の競合等の土地資源問題が深刻化する可能性があり、土地セクターの効果的な気候変動緩和策についての検討が重要となる。

---

であり、科学的知見が取りまとめられることになっている（IPCC 2017）。上述したように REDD+は成果支払いの実施段階に入っており、エミッション・ギャップ・レポートがそれを後押しするシグナルとなることに期待したい。他方で IPCC 特別報告書によりとりまとめられる科学的知見を踏まえ、森林分野や農業分野を含めた土地セクターの効果的な気候変動緩和策について検討を深めることが今後非常に重要になると考えられる。

### サプライチェーンにおけるゼロ・デフォレステーション

森林に関連するサイドイベントの中で特徴的だったのは、国際的な農作物のサプライチェーンが森林減少を引き起こしているという問題が多く取り上げられていたことである。2020 年までにサプライチェーンからの森林減少をなくすこと（ゼロ・デフォレステーション）を目標の一つに掲げた「森林に関するニューヨーク宣言（2014 年国連気候サミット）」には、日本を含む政府、市民団体に加え、約 50 の企業が署名している。この宣言の下での取り組みを促進するための国際的なプラットフォーム「森林に関するニューヨーク宣言のグローバル・プラットフォーム」の発足も、国連開発計画（UNDP）によって今回の COP 期間中に発表された。

UNFCCC の公式サイドイベントであるフォレスト・デーでは「主要なサプライチェーンから森林減少を排除する取り組みの新たな展開」と題されたセッションが設けられた。通常 UNFCCC のサイドイベントでは、政府高官や著名な研究者らがモデレータを務めることが多い中、ユニリーバ社のサステナビリティ最高責任者がその役を務めたことで、民間企業がこの課題に積極的に取り組んでいるという強い印象を与えた。セッションでは、マース社とウォルマート社がそれぞれのサプライチェーンのゼロ・デフォレステーションに関するコミットメントについて説明した。マース社は新しい企業方針として、森林減少をサプライチェーンから排除することで自社のカーボンフットプリントを 2025 年までに 27%、2050 年までに 67%減少させる数値目標を掲げた。ウォルマート社は、商品のバイヤーとして取り組んでおり、第一歩として自社のプライベートブランドに関しては、ブラジルから輸入される牛肉について「森林減少が顕著でない地域で生産されたものであることを地図情報で証明する」という新しい要求事項を設けたことを説明した。ノルウェー気候環境大臣は、企業のゼロ・デフォレステーションは重要であるが、そのための投資が不足していることを指摘し、2017 年のダボス会議で公表した、経済成長と森林保全の双方に配慮した農業投資をレバレッジするための新しい基金について紹介し、協働を呼び掛けた。ノルウェー政府、ユニリーバ社、GEF が主導するこの基金は、2020 年までに 5 百万 ha の熱帯林と泥炭湿地を保全することをターゲットとしている。

これまでも CSR 活動の一環として森林保全や植林を行う企業は少なくなかったが、現在は国際的な大企業が企業方針の重要な要素として積極的に取り組むようになってきている。その背景には、企業が森林減少をビジネスリスクやビジネスチャ

---

国際的な大企業は、ビジネスリスク・チャンスを考慮して、サプライチェーンのゼロ・デフォレステーションに取り組みは始めている。

---

ンスとみなしていることが伺える。このセッションでも主張されていたように、個々の企業がこの課題に取り組むだけでなく、今後はネットワークを通じて協働することがより森林減少防止により大きなインパクトを生み出すと同時にコストを削減するために重要となるだろう。

UNFCCC における REDD+ の議論は、途上国内の森林減少要因に政策で対処するというアプローチが中心であり、それに沿った支援が行われてきた。しかし実際には、途上国の森林減少は国際的な農林産物マーケットからの影響を大きく受けている。2000-2012 年の熱帯林減少面積の 71% は農地開発のためであり、そのうち 29-42% は輸出目的の開発であったと推定されている (Lawson 2014)。民間企業によるサプライチェーンのゼロ・デフォレステーションの取り組みは、途上国政府が取り組む REDD+ のための政策措置を後押しすることになるだろう。REDD+ は途上国政府の森林関連部局が担当している場合が多く、REDD+ を農業関連部局も巻き込んだ土地利用政策にまで発展させることの重要性は指摘されてきたものの、実現は容易ではなかった。また、これまでの REDD+ に関する議論では、民間セクターからの投資の必要性が示されてきたにも関わらず、政策アプローチが強調されてきたことから「政府開発援助 (ODA) で実施するものである」という認識が強くなり、どのように民間企業が REDD+ に関わればよいのかは不明瞭であった。民間企業のサプライチェーンにおけるゼロ・デフォレステーションの取り組みは、その一つの方法であると位置づけることができる。今後はこれまで実施されてきた途上国における REDD+ 活動と民間企業のゼロ・デフォレステーションの取り組みを独立したものではなく、相互に利益をもたらすように連携させていくことが重要である。

企業のゼロ・デフォレステーションの取り組みは、民間企業による REDD+ への貢献の 1 つの方法と位置付けられ、相互にメリットを及ぼすように連携させる必要がある。

## References

- GCF (2017a) Decisions of the Board – eighteenth meeting of the Board, 30 September – 2 October 2017 (GCF/B.18/23). [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/820027/GCF\\_B.18\\_06\\_-\\_Request\\_for\\_proposals\\_for\\_the\\_pilot\\_programme\\_for\\_REDD-plus\\_results-based\\_payments.pdf/0691c547-110a-4bee-886b-084664326fe1](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/820027/GCF_B.18_06_-_Request_for_proposals_for_the_pilot_programme_for_REDD-plus_results-based_payments.pdf/0691c547-110a-4bee-886b-084664326fe1)
- GCF (2017b) Request for proposals for the pilot programme for REDDplus results-based payments (GCF/B.18/06). [https://www.greenclimate.fund/documents/20182/820027/GCF\\_B.18\\_06\\_-\\_Request\\_for\\_proposals\\_for\\_the\\_pilot\\_programme\\_for\\_REDD-plus\\_results-based\\_payments.pdf/0691c547-110a-4bee-886b-084664326fe1](https://www.greenclimate.fund/documents/20182/820027/GCF_B.18_06_-_Request_for_proposals_for_the_pilot_programme_for_REDD-plus_results-based_payments.pdf/0691c547-110a-4bee-886b-084664326fe1)
- FCPF (2017) FCPF Carbon Fund Dashboard. [https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2018/January/FCPF%20CF%20Dashboard\\_123117.pdf](https://www.forestcarbonpartnership.org/sites/fcp/files/2018/January/FCPF%20CF%20Dashboard_123117.pdf)
- IPCC (2014) Summary for Policymakers. In: Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, USA.
- IPCC (2017) Decision and Outline of the Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems as adopted by the Panel at the 45th Session of the IPCC. [https://www.ipcc.ch/meetings/session45/Decision\\_Outline\\_SR\\_LandUse.pdf](https://www.ipcc.ch/meetings/session45/Decision_Outline_SR_LandUse.pdf)
- Lawson, S. (2014) Consumer Goods and Deforestation: An Analysis of the Extent and Nature of Illegality in Forest Conversion for Agriculture and Timber Plantation. Forest Trends, Washington, DC.
- Norman, M. and S. Nakhouda (2014) The State of REDD+ Finance, Center for Global Development (CGD), Washington, DC.
- UNEP (2017). The Emissions Gap Report 2017. United Nations Environment Programme (UNEP), Nairobi.
- 山ノ下麻木乃 (2014) IGES Briefing Note on REDD+ Negotiations: 第 19 回気候変動枠組条約締約国会議 (COP 19). <https://pub.iges.or.jp/pub/iges-briefing-note-redd-negotiations-0>

(公財)地球環境戦略研究機関 (IGES)

自然資源・生態系サービス領域

〒240-0115

神奈川県三浦郡葉山町上山口2108-11

Tel: 046-826-9575

Fax: 046-855-3808

Email: nre-info.@iges.or.jp

**IGES** 公益財団法人  
地球環境戦略研究機関

執筆にあたって、IGES 特別研究顧問浜中裕徳氏と IGES 参与平石尹彦氏より有益なコメントをいただきましたこと、感謝いたします。本報告書の内容は執筆者の見解であり、IGES の見解をのべたものではありません。質問等は執筆者にお問い合わせください。

Copyright © 2018 Institute for Global Environmental Strategies (無断転載を禁ずる)