

第 13 条 (透明性)

増田大美¹

(1) 透明性枠組み全体の性質等 (第 13 条第 1 項～第 4 項)

Article 13

1. In order to build mutual trust and confidence and to promote effective implementation, an enhanced transparency framework for action and support, with built-in flexibility which takes into account Parties' different capacities and builds upon collective experience is hereby established.

2. The transparency framework shall provide flexibility in the implementation of the provisions of this Article to those developing country Parties that need it in the light of their capacities. The modalities, procedures and guidelines referred to in paragraph 13 of this Article shall reflect such flexibility.

3. The transparency framework shall build on and enhance the transparency arrangements under the Convention, recognizing the special circumstances of the least developed countries and small island developing States, and be implemented in a facilitative, non-intrusive, non-punitive manner, respectful of national sovereignty, and avoid placing undue burden on Parties.

4. The transparency arrangements under the Convention, including national communications, biennial reports and biennial update reports, international assessment and review and international consultation and analysis, shall form part of the experience drawn upon for the development of the modalities, procedures and guidelines under paragraph 13 of this Article.

(訳文)

1 相互の信用及び信頼を構築し、並びに効果的な実施を促進するため、この協定により、行動及び支援に関する強化された透明性の枠組みであって、締約国の異なる能力を考慮し、及び全体としての経験に立脚した内在的な柔軟性を備えるものを設定する。

2 透明性の枠組みにおいては、開発途上締約国が自国の能力に照らしてこの条の規定の実施について柔軟性を必要とする場合には、当該開発途上締約国に対し、当該柔軟性を与える。13 に規定する方法、手続及び指針には、当該柔軟性を反映する。

3 透明性の枠組みについては、後発開発途上国及び開発途上にある島嶼国の特別な事情についての認識の下で、条約に基づく透明性に関する措置に立脚し、及び当該措置を強化するものとし、各締約国の主権を尊重しつつ、促進的であり、干渉的でなく、及び懲罰的でない方法で実施し、並びに締約国に対して過度の負担を生じさせることを回避する。

¹ 環境省大臣官房環境計画課長補佐(2015年12月当時は環境省地球環境局国際連携課国際地球温暖化対策室地球環境問題交渉官)

4 条約に基づく透明性に関する措置（各締約国による自国の情報、二年ごとの報告書及び二年ごとに更新される報告書、国際的な評価及び検討並びに国際的な協議及び分析を含む。）は、13 の規定に基づく方法、手続及び指針を作成するために活用する経験の一部を構成する。

<解説>

第 13 条では「行動と支援の透明性枠組み」(transparency framework for action and support)として、パリ協定に基づく各国の対策の「実行」(implementation)を事後的に報告させ、国際的にレビュー・検討するための枠組みが構築された。

この中でも、13 条 1 項から 13 条 4 項までは透明性枠組み全体の性質を規定している。

- ・各国の異なる能力を考慮し、経験に基づく柔軟性が組み込まれた、行動及び支援に関する強化された一つの透明性枠組み(an enhanced transparency framework)を設けること (13 条 1 項)

- ・能力に照らし必要とする途上国には、柔軟性(flexibility)を提供すること (13 条 2 項)

- ・条約下の透明性に関する措置 (アレンジメント) に基づき、向上させること (13 条 3 項)

透明性枠組みの性質として、鍵となる概念は主に下記の 3 点 (①強化された枠組み、②柔軟性の提供、③既存制度の経験を基礎とすること) である。

① 既存制度よりも「強化された」枠組み

パリ協定採択前、従前から各国対策の事後報告等の仕組みは存在しており、既存の条約下の透明性に関する仕組み (アレンジメント) としては下記が挙げられる。

- ・気候変動枠組条約に基づく、各国による排出・吸収の目録 (インベントリ) 及び国別報告書 (National Communication, NC) の提出及びレビュー (ただし、レビューは条約附属書 I 国 (先進国) のみ)

- ・COP16 決定 (2010 年カンクン合意) に基づく、2020 年までの測定・報告・検証 (MRV, Measurement, Reporting, Verification) : 先進国は隔年報告 (Biennial Report, BR) の提出と国際的評価・審査 (International Assessment and Review, IAR) を受けること、途上国は隔年更新報告 (Biennial Update Report, BUR) の提出と国際的協議・分析 (International Consultation and Analysis, ICA) を受けること。

13 条 1 項の「強化された一つの」や 13 条 3 項の「強化」は、こういった条約下の透明性の仕組みを改善・強化する趣旨で記載されている。また 13 条 13 項に基づく透明性枠組みに関する「方法、手続及び指針」(以下「指針等」という。)の策定に関しても「今後も継続的に改善された報告・透明性を促進することの重要性を考慮」し (COP21 決定パラグラフ 92(a)) 「提供された支援の透明性を向上させるよう求める」(パラグラフ 95) こととしており、後述する 13 条 7 項から 10 項の各国による情報提供頻度についても、少なくとも既

存制度から後退しない仕組みを求めている (パラグラフ 90 及び 92(e))。

② 柔軟性の提供

既存の透明性の仕組みにおいては、求められる対応が先進国と途上国で大きく異なっていた。例えば、排出・吸収インベントリについて、先進国は毎年報告してレビューを受けるが、途上国の報告頻度は決まっておらず報告後のレビューを受けない。また、カンクン合意(2010年 COP16 決定 1)に基づく隔年報告では、途上国には先進国のような共通の報告様式を定めておらず、後発開発途上国(LDCs)や小島嶼国(SIDS)には報告期限を遅く設定しているほか、報告後プロセスも先進国の受ける IAR(「技術的審査(Technical Review)」と「多国間評価(Multilateral Assessment)」から成る)ではなく、それよりも厳格さが低い ICA(「技術的分析(Technical Analysis)」と「促進的な意見共有(Facilitative sharing of views)」から成る)を受けることとなっている。

こうした既存の先進国、途上国の対応の差異化を受けて、パリ協定では、13 条 1 項及び 2 項で「内在的な柔軟性」(built-in flexibility) という新しい用語・概念を導入している。こうした柔軟性は、国によって異なる能力に照らし、必要とする途上国に対して提供されることとし、13 条 3 項でも透明性枠組みは LDCs や SIDS の状況を認識することが規定されている。ただし、この「柔軟性」がパリ協定の透明性枠組みの中で具体的にどのように適用されるかの詳細については、今後策定される指針等で引き続き議論されていくこととなる(詳細は、以下の「交渉の経緯」欄を参照)。

この指針等の議論にも一定の方向性を与えるものとして、COP21 決定において、

- ・柔軟性は、報告の範囲、頻度、詳細さのレベル、レビューの範囲等を含むこと (パラグラフ 89)
- ・指針等作成の際は、能力に照らし必要とする途上国に柔軟性を付与する必要性を考慮し (パラグラフ 92(b))、必要とする途上国に適用可能な柔軟性のタイプを検討すること (パラグラフ 94(a))。

が規定されている。

③ 既存制度の経験を基礎とすること

13 条 1 項において「柔軟性は集約的经验に基づく」こと、また 13 条 4 項において「13 項で策定する指針等のために、条約下の透明性に関する措置 (アレンジメント) が経験の一部を構成する」こととしており、既存の仕組みの状況・課題等も経験として踏まえた上でパリ協定の透明性枠組みを構築することとしている。なお、COP21 決定においても「指針等は条約の下の措置 (NC, BR, BUR, IAR, ICA) の経験を基礎として作成」すること (パラグラフ 93)、また「指針等はカンクン合意等に基づく MRV に基づき策定され、最終の隔年報告/隔年更新報告 BR/BUR の提出後速やかに、最終的に取って代わる」こと (パラグ

ラフ 98) とされている。

<交渉の経緯>

透明性枠組みについては、特に各国が決定する貢献 (NDC) の「各国が策定する」性質も踏まえ、パリ協定の「実施」段階での実効性を高める必要があった。このため、2014 年 COP20・2015 年ダーバン・プラットフォーム特別作業部会(Ad-Hoc Working Group on Durban Platform、以下「ADP」)において、(先進国・途上国に限らず) 各国とも積極的に、パリ協定において透明性枠組みを構築すべきと主張してきた。一方で、既存の事後報告の仕組みは前述のとおり先進国・途上国で明確に差異化されていたため、パリ協定の透明性枠組みの策定においても差異化の取り扱い、既存制度からどう変化させるかが最大の論点となった。

具体的には、主に日本も含めた先進国や一部途上国 (独立中南米カリビアン諸国連合 (Association of Independent Latin American and Caribbean states、以下「AILAC」) 等) から、全ての国に共通する厳格な事後報告の枠組みを構築する重要性が主張された一方で、新興途上国を中心とした途上国同志グループ (Like-Minded Developing Countries、以下「LMDC」) から、既存の (先進国・途上国で二分化された) 透明性枠組みを続けるべきとの意見が主張されてきた。既に 2014 年の COP20 決定 1 附属書の交渉テキストドラフト段階で、前者の「一つの共通な枠組み」と後者の「条約の下、先進国と途上国で差異化された枠組み」のオプションが記載されている。この議論の中で、LDCs や SIDS 等、必要とする途上国には適切な「柔軟性」を提供する枠組みにすべきとの提案もなされてきた。

差異化に関する両者の主張は COP21 の 1 週目交渉テキストである ADP 結論文書 (FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1)²においても両論併記されていたが、最終的には、前者の主張は「一つの」(an)「強化された」(enhanced)枠組み、また「共通の」(common)指針等作成 (13 項に後述) というキーワードに反映され、各国が報告する義務や専門家レビュー・多数国間検討を受ける義務等が位置づけられた一方で、後者の主張によって「柔軟性」(flexibility)「既存の透明性に関する措置」への言及が反映された記載となった。「柔軟性」の具体例については 2015 年 10 月 ADP 及び 12 月 COP21 第一週目 ADP においても議論され、報告の詳細さ・頻度等に柔軟性を設ける案や、各国取組の透明性を強化する方向性等が共有され、上記の COP21 決定の文言につながった。

このようにパリ協定及び COP21 決定には透明性枠組みの大枠の方向性が位置づけられたが、詳細にどのように既存の二分化された事後報告の仕組みを「一つの」「強化された」かつ「柔軟性」を持った仕組みとしていくかについては、13 条 13 項に定める指針等を今後

² UNFCCC, Draft Paris Outcome: Revised draft conclusions proposed by the Co-Chairs, U.N. Doc. FCCC/ADP/2015/L.6/Rev.1 (Dec. 5, 2015), <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/l06r01.pdf> (last visited Jan 30, 2017)

策定していく中で引き続き議論されていくこととなった。

（2）透明性枠組みの目的（第13条第5項、第6項）

Article 13

5. The purpose of the framework for transparency of action is to provide a clear understanding of climate change action in the light of the objective of the Convention as set out in its Article 2, including clarity and tracking of progress towards achieving Parties' individual nationally determined contributions under Article 4, and Parties' adaptation actions under Article 7, including good practices, priorities, needs and gaps, to inform the global stocktake under Article 14.

6. The purpose of the framework for transparency of support is to provide clarity on support provided and received by relevant individual Parties in the context of climate change actions under Articles 4, 7, 9, 10 and 11, and, to the extent possible, to provide a full overview of aggregate financial support provided, to inform the global stocktake under Article 14.

（訳文）

5 行動に関する透明性の枠組みの目的は、次条の規定に基づく世界全体としての実施状況の検討に情報を提供するため、条約第二条に規定する条約の目的に照らして、気候変動に対処するための行動についての明確な理解（締約国による第四条の規定に基づく個別の国が決定する貢献及び締約国による第七条の規定に基づく適応に関する行動（良い事例、優先事項、ニーズ及び隔たりを含む。）の達成に向けての明確性の確保及び進捗状況の追跡を含む。）を提供することである。

6 支援に関する透明性の枠組みの目的は、次条の規定に基づく世界全体としての実施状況の検討に情報を提供するため、第四条、第七条及び第九条から第十一条までの規定に基づく気候変動に対処するための行動の文脈において個別の関連の締約国によって提供され、及び受領される支援について明確性を与え、並びに可能な範囲で、提供された資金上の支援の合計について十分な概要を提供することである。

<解説>

パリ協定の特徴の一つは、緩和、適応、資金、技術、能力構築といった「要素」を全て取り扱う「包括的」な点であり、13条はパリ協定全体の実施段階に関わる枠組みを提供するため、他条で規定した複数の要素について横断的な規定を示しつつも、要素毎に異なる性格を反映させている。13条5項及び6項はそれぞれ行動（緩和、適応）と支援（資金、技術、能力構築）に関して透明性枠組みの目的を示した規定である。

13条5項は「行動」の透明性枠組みの目的として、14条のグローバル・ストックテイクに情報を提供するため、2条（パリ協定の目的）に照らした行動について「明確な理解」を与えることとしており、

- ・緩和 (締約国による第 4 条の規定に基づく個別の国が決定する貢献 NDC)
- ・適応 (締約国による第 7 条の規定に基づく適応に関する行動 (良い事例、優先事項、ニーズ及び隔たりを含む。))

の達成に向けて明確性の確保及び進捗状況の追跡を含むよう規定している。

13 条 6 項は「支援」の透明性枠組みの目的として、14 条のグローバル・ストックテイクに情報を提供するため、

- ・支援 (第 4 条、第 7 条及び第 9 条から第 11 条までの規定に基づく行動の文脈で締約国によって提供・受領される支援)

について明確性を与え、資金上の支援合計について可能な範囲で概要を提供することとしている。

<交渉の経緯>

パリ協定の包括的な点については、特に途上国の主張を受け、COP20 決定 (2014 年) でも 2015 年合意は緩和、適応、資金、技術、能力構築、透明性の 6 要素をバランスよく扱うことが求められてきた。透明性枠組みは複数要素に関わる横断的規定であることが当初から想定されていたため、要素毎 (緩和、適応、支援) に異なる性格に留意すべきとの意見と、異なる要素であっても同等の重要性があるため出来るだけ同じ表現の記載を追求すべきとの意見の両方が議論されてきた。例えば ADP2-11 (2015 年 10 月) 後の交渉テキスト (ADP 2015.11. Informal Note)³では透明性枠組みの目的として、緩和は「明確性及び (緩和関連条項における NDC を) 実施・達成する際の進捗状況の追跡を確保する」、適応は「(適応関連条項の各国の行動の) 実施における進捗[を含め適応に関する情報、経験、グッドプラクティスを共有する][の明確な理解を提供する]」、支援は「(支援/資金、技術移転、能力構築関連条項の点から) 明確性、先進国による支援提供の進捗状況、途上国により必要とされ受領された支援を追跡する」等、要素毎に書き分けられた複数オプションが存在したが、最終的に上記双方の意見が考慮された結果、他条項で記載された緩和 (主に 4 条)、適応 (主に 7 条)、支援 (主に 9 条から 11 条、4 条及び 7 条にも支援に関する規定あり) のそれぞれに関する規定を受ける形で要素毎の書き分けと横断的な記載が調整された。

(3) 透明性枠組みに関する各国の義務・取組等 (第 13 条第 7 項～第 12 項)

³ The Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Work of the ADP contact group, ADP.2015.11.InformalNote (Nov. 6, 2015, Re-issued Nov 10, 2015), <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/11infnot.pdf> (last visited Jan 30, 2017)

Article 13

7. Each Party shall regularly provide the following information:

(a) A national inventory report of anthropogenic emissions by sources and removals by sinks of greenhouse gases, prepared using good practice methodologies accepted by the Intergovernmental Panel on Climate Change and agreed upon by the Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Agreement; and

(b) Information necessary to track progress made in implementing and achieving its nationally determined contribution under Article 4.

8. Each Party should also provide information related to climate change impacts and adaptation under Article 7, as appropriate.

9. Developed country Parties shall, and other Parties that provide support should, provide information on financial, technology transfer and capacity-building support provided to developing country Parties under Articles 9, 10 and 11.

10. Developing country Parties should provide information on financial, technology transfer and capacity-building support needed and received under Articles 9, 10 and 11.

11. Information submitted by each Party under paragraphs 7 and 9 of this Article shall undergo a technical expert review, in accordance with decision 1/CP.21. For those developing country Parties that need it in the light of their capacities, the review process shall include assistance in identifying capacity-building needs. In addition, each Party shall participate in a facilitative, multilateral consideration of progress with respect to efforts under Article 9, and its respective implementation and achievement of its nationally determined contribution.

12. The technical expert review under this paragraph shall consist of a consideration of the Party's support provided, as relevant, and its implementation and achievement of its nationally determined contribution. The review shall also identify areas of improvement for the Party, and include a review of the consistency of the information with the modalities, procedures and guidelines referred to in paragraph 13 of this Article, taking into account the flexibility accorded to the Party under paragraph 2 of this Article. The review shall pay particular attention to the respective national capabilities and circumstances of developing country Parties.

（訳文）

7 各締約国は、定期的に次の情報を提供する。

(a)温室効果ガスの人為的な発生源による排出及び吸収源による除去に関する自国の目録に係る報告書であって、気候変動に関する政府間パネルが受諾し、この協定の締約国の会合としての役割を果たす締約国会議が合意する良い事例に基づく方法を用いて作成されたもの

(b)第四条の規定に基づく国が決定する貢献の実施及び達成における進捗状況を追跡するため

に必要な情報

8 各締約国は、更に、適当な場合には、第七条の規定に基づく気候変動の影響及び適応に関する情報を提供すべきである。

9 先進締約国は、第九条から第十一条までの規定に基づいて開発途上締約国に提供される資金上の支援、技術移転に関する支援及び能力の開発に関する支援についての情報を提供する。また、支援を提供する他の締約国は、当該情報を提供すべきである。

10 開発途上締約国は、資金上の支援、技術移転に関する支援及び能力の開発に関する支援であって、第九条から第十一条までの規定に基づいて必要とし、及び受領したものについての情報を提供すべきである。

11 締約国が 7 及び 9 の規定に基づいて提供する情報は、締約国会議第二十一回会合における決定第一号（第二十一回会合）に従い技術専門家による検討を受ける。能力の開発に関するニーズを特定するための支援を開発途上締約国が自国の能力に照らして必要とする場合には、当該検討の過程には、当該支援を含む。さらに、各締約国は、第九条の規定に基づく努力並びに国が決定する貢献の実施及び達成に関する進捗状況についての促進的な多数国間の検討に参加する。

12 この 12 の規定に基づく技術専門家による検討については、該当する場合には締約国が提供する支援に関する検討並びに国が決定する貢献の実施及び達成に関する検討によって構成する。また、当該技術専門家による検討については、2 の規定に基づいて当該締約国に与えられる柔軟性を考慮しつつ、当該締約国が改善すべき分野を特定するものとし、7 及び 9 の規定に基づいて提供する情報と 13 に規定する方法、手続及び指針との整合性に関する検討を含む。当該技術専門家による検討においては、各開発途上締約国の能力及び事情に特別の注意を払う。

<解説>

13 条 7 項から 12 項までは各国が行う義務・取組を規定している。

前半の 13 条 7 項から 10 項は透明性枠組みの第一段階である「情報の提出」を規定しており、各国は緩和、適応、支援に関する以下の情報を提出することとしている。

- ① 排出・吸収目録、4 条の NDC の実施・達成における進捗状況を追跡する情報の提出(義務 shall) (13 条 7 項)
- ② 適当な場合には、7 条の気候変動の影響及び適応に関する情報を提出 (すべき should) (13 条 8 項)
- ③ 9 条から 11 条に基づき提供された支援・受領した支援・ニーズに関する情報の提出(支援を提供した先進国は義務 shall、支援を提供した他国及び支援を受領した途上国はすべき should) (13 条 9 項及び 10 項)

また COP21 決定において下記の通り報告頻度に言及している。

- ・全ての国は、適当な場合には、第 13 条 7,8,9,10 項で言及された情報を 2 年おきよりも少なくない頻度で提供すること (LDCs 及び SIDS は自由裁量) (パラグラフ 90)

- ・条約の下での義務に従った報告頻度及び品質の維持確保の必要性を考慮すること (パラグラフ 92(e))

後半の 13 条 11 項及び 12 項は透明性枠組みの第二段階である (提出された情報の) 「技術専門家による検討 (レビュー) (technical expert review)」及び「促進的な多数国間の検討(a facilitative, multilateral consideration)」を規定している。具体的には

- ・各国から提出された上記①及び③の情報は、技術専門家によるレビューを受ける義務がある(shall) (13 条 11 項)
- ・加えて、各国は 9 条 (資金) の努力及び NDC の実施・達成の進捗について「促進的な多数国間の検討」に参加する義務がある(shall) (13 条 11 項)
- ・技術専門家レビューは、提供された資金及び NDC の実施・達成の考慮から構成され、締約国のための改善分野を特定し、指針等に従った情報の整合性を検討 (一貫しているかどうかを審査) する (13 条 12 項) こととしている。

<交渉の経緯>

各締約国が提出する情報 (13 条 7 項から 10 項) については、13 条 5 項及び 6 項と同様、横断的であるものの複数要素毎 (緩和、適応、支援) に異なる性格に留意する必要があった。このため、COP21 の 1 週目交渉テキスト ADP 結論文書 (FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1) では、同一条項の下で緩和、適応、支援に関する情報を提供し、同時並行で議論中だった緩和、適応、支援をそれぞれ規定する現 4 条、7 条、9~11 条の結論によって変わり得る記載としていたが、最終的にパリ協定においては要素毎に項が書き分けられ、その中で他条項へのリンクが貼られる記載となった。

また、各国が提出した情報の報告後の手続 (13 条 11 項、12 項) については、13 条 1 項から 4 項と同様に、先進国・途上国で差異化された既存の仕組みからどう変化させるかが大きな論点となった。特に、カンクン合意に基づく 2020 年までの MRV 枠組みにおける先進国に対する国際的評価・審査(IAR)、途上国に対する国際的協議・分析(ICA)を想定する仕組みを考慮した提案が行われてきた。一方で、IAR の多国間評価 (Multilateral Assessment) は 2014 年 12 月から開始されていたが、ICA の促進的な意見共有(Facilitative sharing of views)は 2016 年 5 月から開始される予定だったこともあり、2015 年 12 月の COP21 時点では、一部それ以降に実施されるカンクン合意に基づく MRV 枠組みの実施状況も見た上で詳細を決めるべき、との意見もあった。

そこで、ADP2-11 (2015 年 10 月) 後の交渉テキスト(ADP 2015.11. Informal Note)においては、全ての国に専門家レビューとその後のプロセスとして多数国間検討 (examination)を求める先進国案、全ての国に専門家レビューを求める一部途上国案 (AILAC 等の案) と、既存の IAR・ICA のように先進国のみにレビュー・多数国間評価

手続を求める新興途上国を中心とした途上国同志グループ(LMDC)案の 3 つがオプションとして示された。COP21 の 1 週目交渉を通じて前二者は全ての国にレビュー及び多数国間検討を求める案に統合されたが、前二者と後者は両論併記のままだった(交渉テキスト ADP 結論文書 (FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1))。最終的にパリ協定では、13 条 1 項から 4 項までの記載、COP21 決定パラグラフ 89 においてレビューの範囲についても柔軟性を反映するとの規定とともに、当初の先進国案に近い形で決着し、「技術専門家による検討(レビュー)を受ける」「促進的な多数国間の検討に参加する」と協定に記載され、これらの詳細については 13 条 13 項に定める指針等策定において引き続き議論されることとなった。

(4) 透明性枠組みの指針等 (第 13 条第 13 項)

Article 13

13. The Conference of the Parties serving as the meeting of the Parties to this Agreement shall, at its first session, building on experience from the arrangements related to transparency under the Convention, and elaborating on the provisions in this Article, adopt common modalities, procedures and guidelines, as appropriate, for the transparency of action and support.

(訳文)

13 この協定の締約国の会合としての役割を果たす締約国会議は、第一回会合において、適当な場合には、条約に基づく透明性に関する措置から得られた経験に立脚しつつ、この条の規定を十分に考慮して、行動及び支援の透明性のための共通の方法、手続及び指針を採択する。

<解説>

13 条 13 項では、パリ協定における透明性枠組みの 13 条 7 項から 12 項までの事項を実施するに当たり、今後詳細ルールとして「共通の方法、手続及び指針」(指針等) (common modalities, procedures and guidelines)をパリ協定第 1 回締約国会議で採択することを規定している。また COP21 決定において、

- ・パリ協定に関する特別作業部会 (APA) において 2018 年までに指針等を検討し、COP24 までに初回・次のレビューの年を決め、パリ協定第 1 回締約国会議に報告すること (パラグラフ 91 及びパラグラフ 96)
 - ・指針等の検討における考慮事項 (パラグラフ 92 からパラグラフ 95)
 - ・既存のカンクン合意に基づく報告枠組みを最終的に代替すること (パラグラフ 98)
- 等が規定されている。

指針等の検討における考慮事項は、13 条 1 項から 4 項の解説部分で詳細前述の通り、透明性枠組みの主な性質である①強化された枠組み (パラグラフ 90、92(a)、92(e)、95)、②柔軟性の提供 (パラグラフ 89、92(b)、94(a))、③既存制度の経験を基礎とすること (パラグラフ 93 及び 98)) を踏まえることのほか、

- ・透明性・正確性・完全性・一貫性・比較可能性促進の必要性を考慮 (パラグラフ 92(c))
 - ・二重計上がないことを確認する必要性を考慮 (パラグラフ 92(f))
 - ・環境十全性確保の必要性を考慮 (パラグラフ 92(g))
- や、緩和、適応、支援の各情報に関する詳細 (パラグラフ 94(b)-(f)) 等も含まれている。

<交渉の経緯>

パリ協定及び COP21 決定には透明性枠組みの大枠の方向性が位置付けられたが、13 条 1 項から 4 項、また 13 条 7 項から 12 項の経緯で詳細前述の通り、どのように既存の二分化された仕組みを「一つの」「強化された」かつ「柔軟性」を持った仕組みとしていくかは、本項に定める指針等を 2018 年までに策定するプロセスの中で引き続き議論されていく予定である。

なお、パリ協定特別作業部会においては、指針等の内容として①各国からの報告に関する指針、②専門家レビューに関する指針、③多数国間検討に関するモダリティ等の議論が始まりつつある。

(5) 開発途上国の透明性枠組み実施のための支援 (第 13 条第 14 項、第 15 項)

Article 13

14. Support shall be provided to developing countries for the implementation of this Article.

15. Support shall also be provided for the building of transparency-related capacity of developing country Parties on a continuous basis.

(訳文)

14 開発途上締約国に対しては、この条の規定を実施するための支援を提供する。

15 開発途上締約国に対しては、また、その透明性に関する能力を開発するための支援を継続的に提供する。

<解説>

13 条 14 項及び 15 項は、13 条透明性枠組みの実施及び能力開発に関する途上国への支援を規定したものである。関連する COP21 決定としては、13 条に規定する強化された透明性要件を満たすため、2020 年以前及び 2020 年以降の途上国の組織的・技術的な能力構築を支援するための「透明性のための能力構築イニシアティブ」(Capacity-building Initiative for Transparency, CBIT)の構築 (パラグラフ 84-88) が規定され、地球環境ファシリティ (Global Environment Facility, GEF)に設置が要請された。

<交渉の経緯>

透明性のための支援に関する本条項については、現状のカンクン合意に基づく 2020 年までの MRV 制度においても途上国による BUR の提出が全体に遅れている状況であり、特に

報告能力の構築が重要とされてきた。

本条項については主に途上国が透明性枠組み実施に関する支援を要求する主張を行ってきた。既に2015年2月ADP2-8後の交渉テキスト（ジュネーブテキスト、FCCC/ADP/2015/1）⁴段階で、「透明性枠組みは・・・途上国に提供された支援のレベルと一致したものとする」とのオプションが含まれている。また、条約下のインベントリ提出についても、途上国に対して要請に応じ技術上及び財政上の支援が行われるよう措置が取られることとなっている（条約12条7）ことや、日本も含め多くの先進国はこれまで二国間・多国間協力等を通じて途上国におけるMRV・対策実施を支援してきたこと等から、COP21の1週目交渉で先進国・途上国の意見が対立しつつも簡素化された内容がADP結論文書（FCCC/ADP/2015/L-6/Rev.1）に取り入れられ、パリ協定において本条項が規定されることとなった。

透明性のための能力構築イニシアティブ（CBIT）は、13条1項から4項で前述した13条全体で単一の透明性枠組みを構築するため、ADP2-11（2015年10月）時に先進国から提案されたものであり、ADP2-11直後の交渉テキスト（ADP 2015.11. Informal Note）から記載が入ったものである。2016年にGEFはCBIT実施のための新たな信託基金を設立し、これまでに米国・英国・日本等が拠出を行っている。

⁴ UNFCCC, Negotiating text, U.N. Doc. FCCC/ADP/2015/1 (Feb. 25, 2015), <http://unfccc.int/resource/docs/2015/adp2/eng/01.pdf> (last visited Jan 30, 2017)