

気候変動が生み出す 新たな人の移動

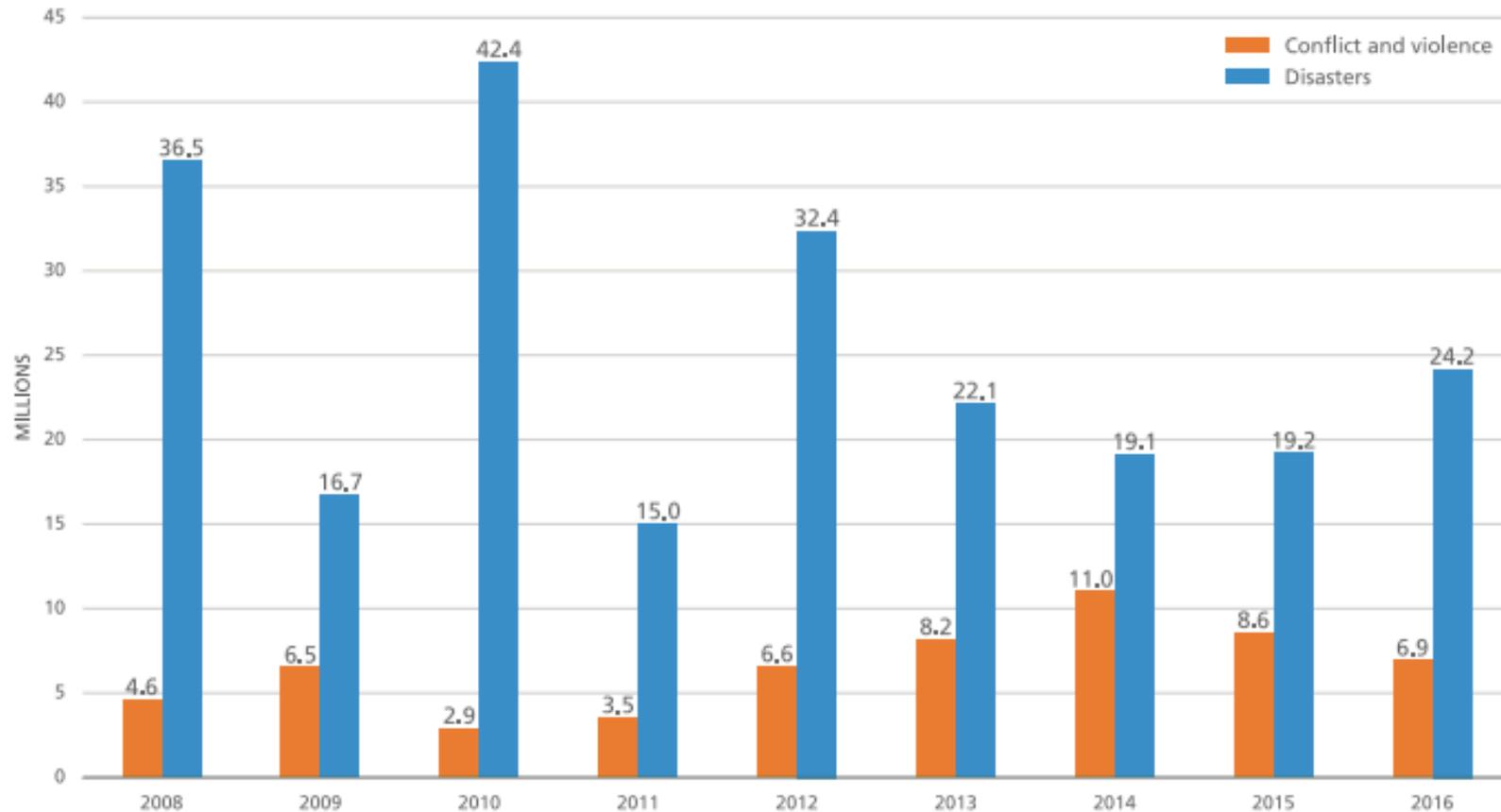
気候変動「避難民」保護の検討 南太平洋を中心に

2018年2月26日

ツバル・オーバービュー理事
(大阪大学 博士後期課程)
川阪 京子

人の移動の原因は、 紛争よりも災害が多い

Figure 1.1: Total annual new displacements since 2008

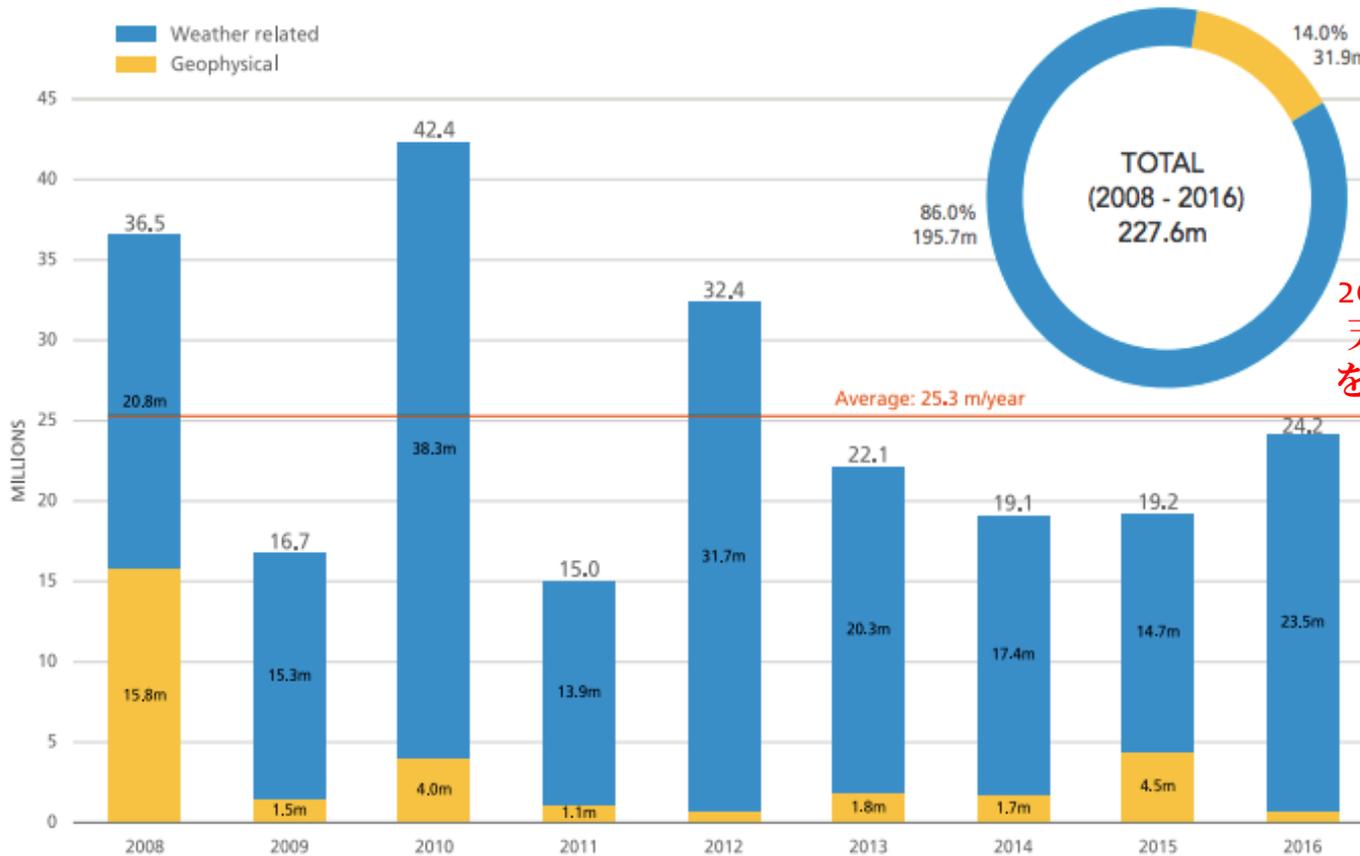


Source: IDMC

出典: IDMC. 2017. GRID 2017 Global Report on Internal Displacement. p. 9.

その多くが天候災害によるもの

Figure 1.14: New displacements by disasters by hazard category, 2008 to 2016

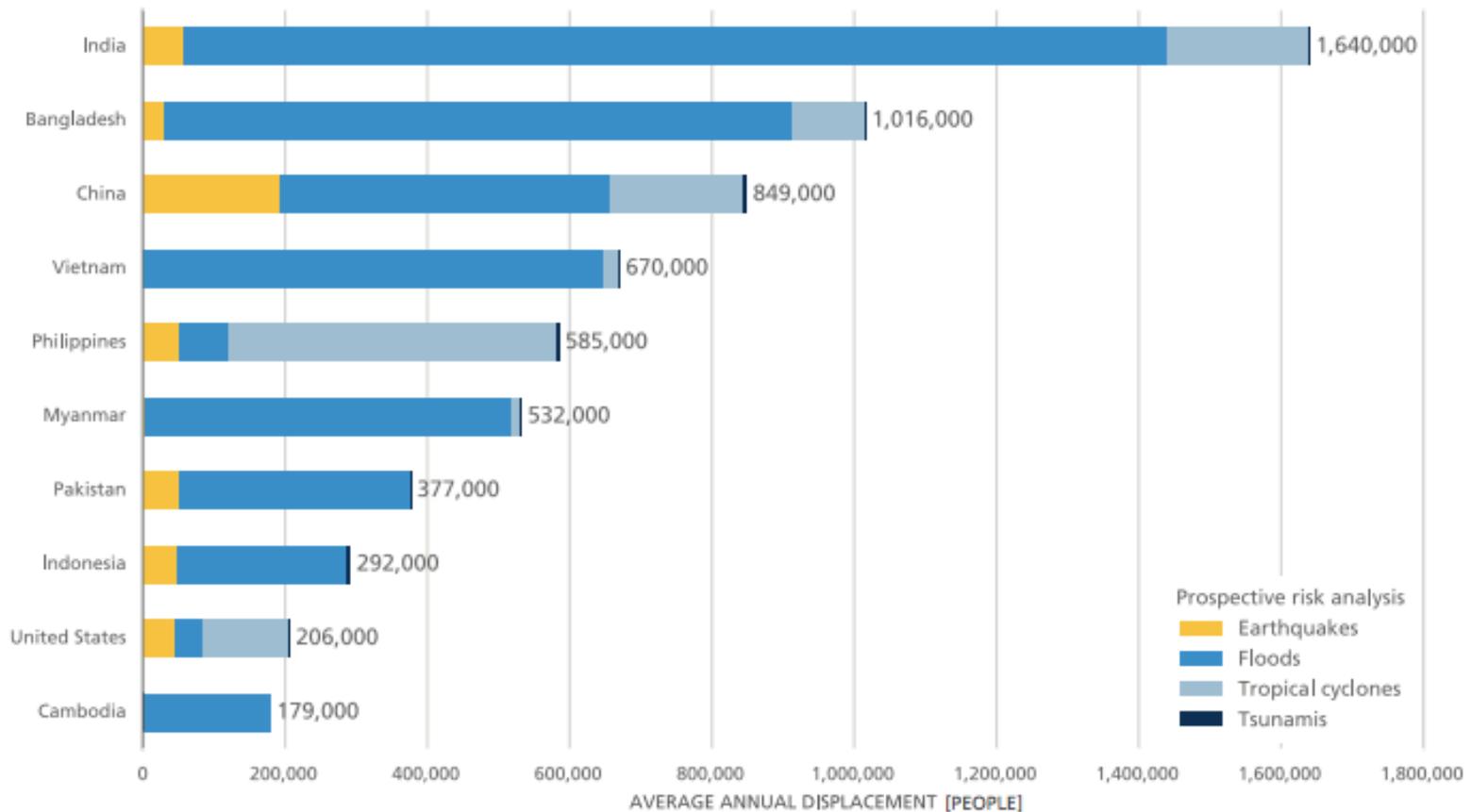


2016年は2350万人が天候災害により移動を余儀なくされている。

Source: IDMC

特に洪水やサイクロンによる 人の移動が多い

Figure 1.22: Countries with largest modelled Average Annual Displacement (absolute value)

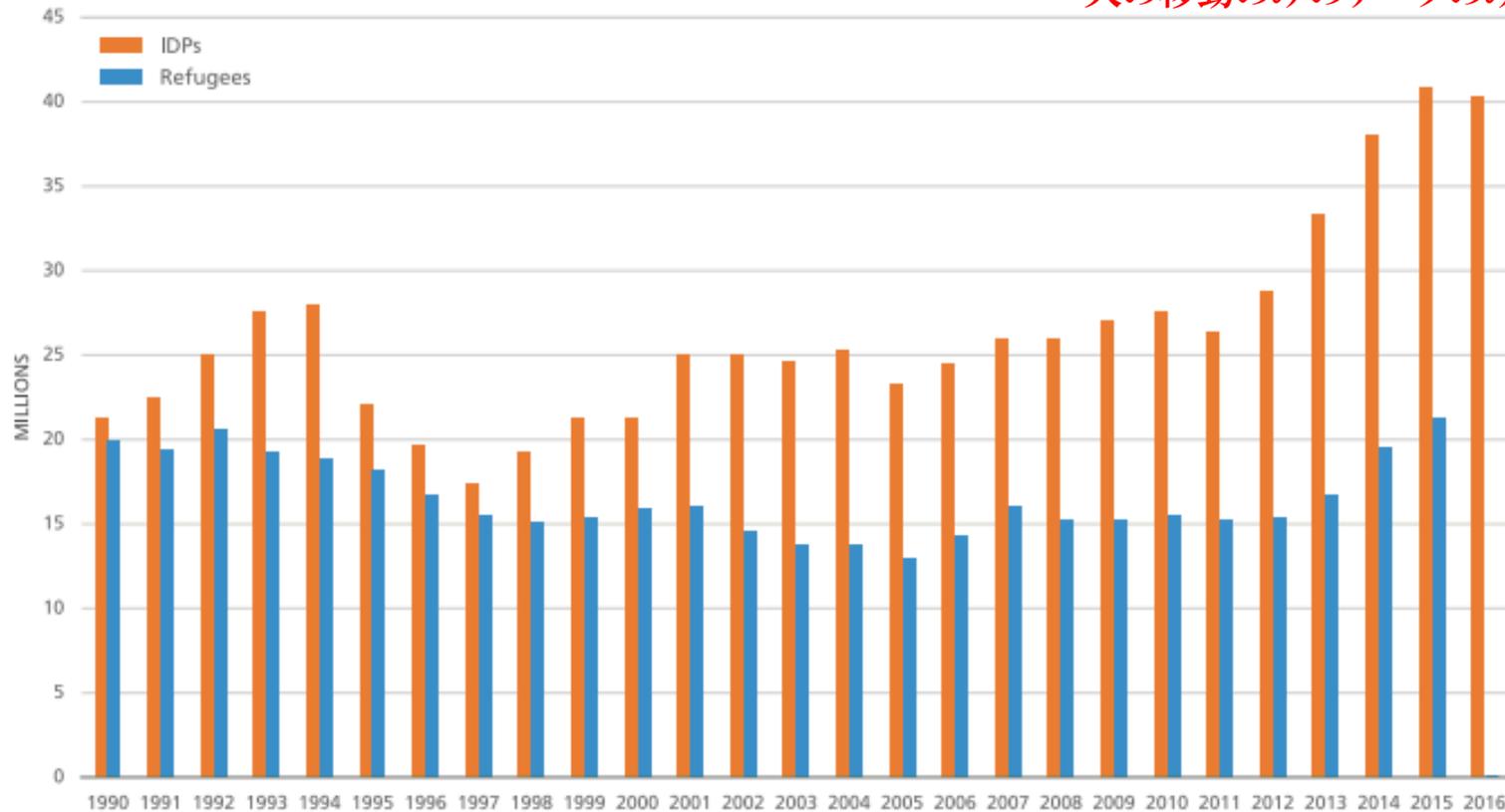


Source: IDMC, with UNISDR data

ほとんどは国内での移動

Figure 1.9: Refugees and IDPs displaced by conflict and violence, 1990 to 2016

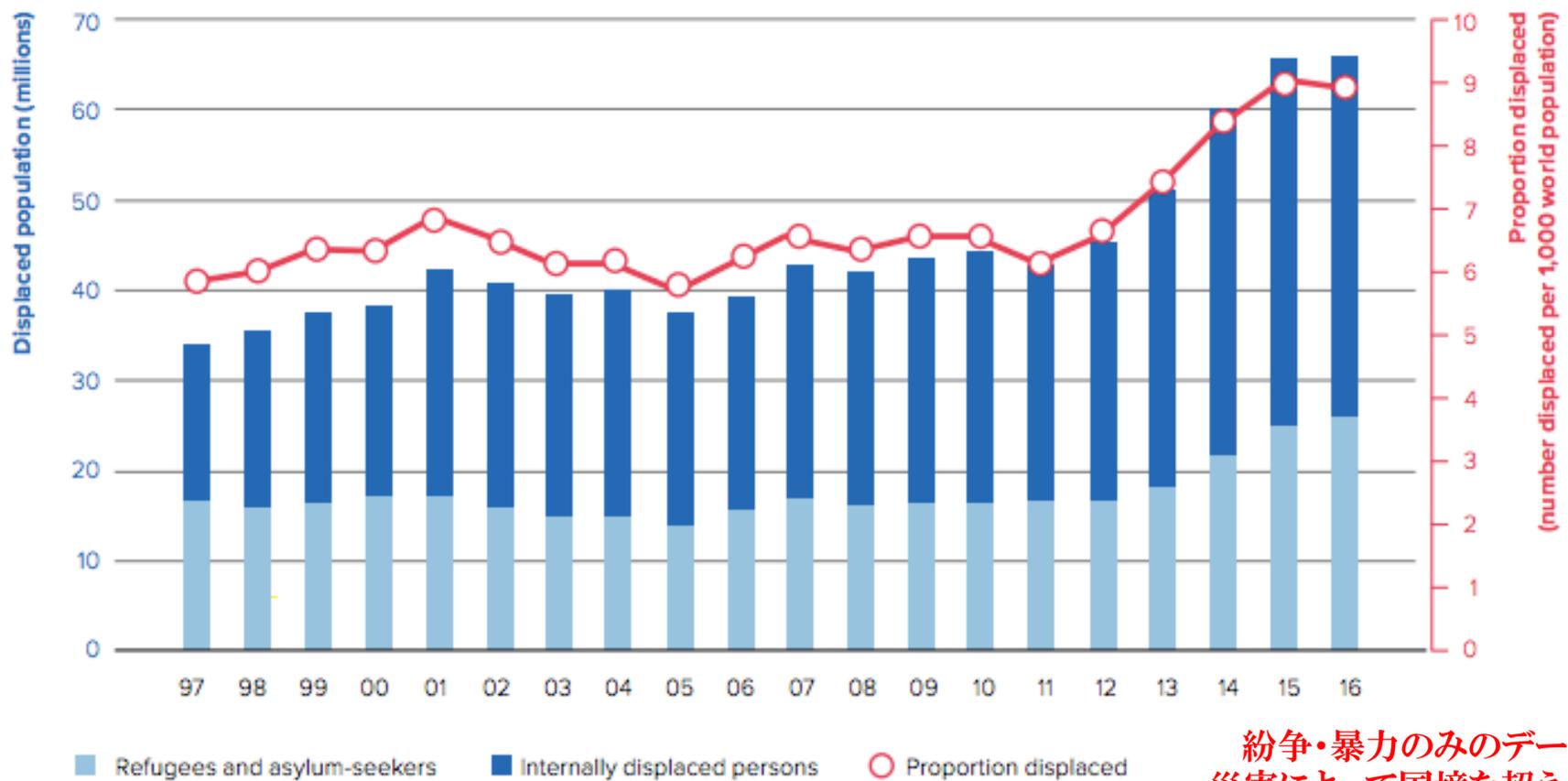
注:これは紛争・暴力による
人の移動のみのデータのみ



Source: IDMC, with UNHCR and UNRWA for refugee data (2016 figures not yet available)

しかし、国境を超える人も増えてる

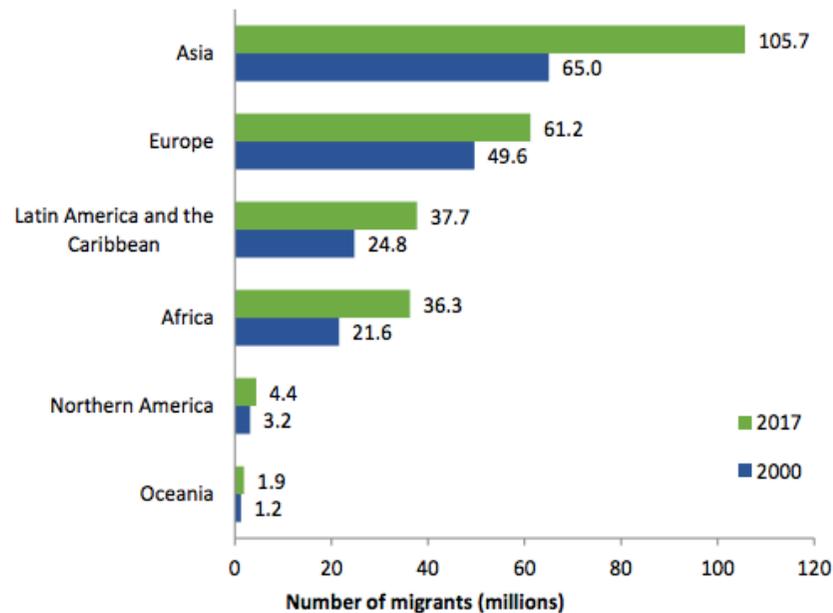
Figure 1 | Trend of global displacement & proportion displaced | 1997-2016



紛争・暴力のみのデータ。
災害によって国境を超える人のデータはない。

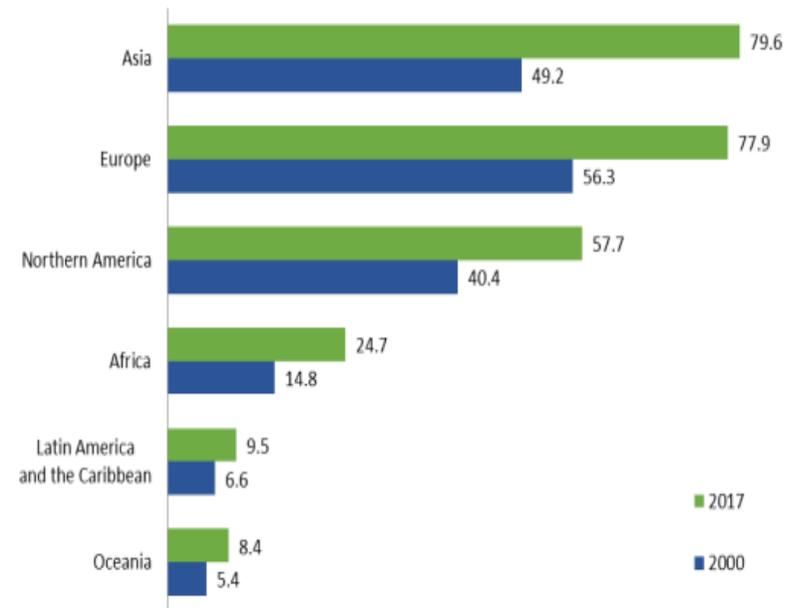
また、経済的な海外移民も増えている

Figure 4
Number of international migrants by region of origin, 2000 and 2017



Source: United Nations (2017a).

Figure 2
Number of international migrants (millions) by region of destination, 2000 and 2017



Source: United Nations (2017a).

経済的な理由などで
海外移民となる人たちも増加しており、
2017年は、2億5,800万人いた。

出典：UN. 2017. International Migration Report 2017 Highlights . p. 5 and p. 10.

気候変動における人の移動

人の移動

強制移動 (Displacement)

- 強制的
- 突発的

移住 (Migration)

- 自主的

計画移住 (Planned Relocation)

- 自主的
- 計画的
- 集团的

「国内避難民」? 「難民・移民」?



気候変動の影響

- * ゆっくり起る現象/Slow Onset Events
数年の単位で、頻度や激しさを増しつつ徐々に起る現象
→ 気温上昇、海面上昇、塩害、海の酸性化、生物多様性の損失
- * 突発的に起る現象/Sudden Onset or Extreme Weather Events
数日か数時間単位で、単発で個別に起る現象
→ サイクロン/ハリケーン、高潮、洪水、干ばつ、熱波

出典: UNFCCC. 2012. FCCC/TP/2012/7 p. 7, and FCCC. 2011. FCCC/CP/2010/7/Add.1 p. 6. より筆者作成

海面の上昇

* ツバルにおける海面上昇

すでに約16cm上昇

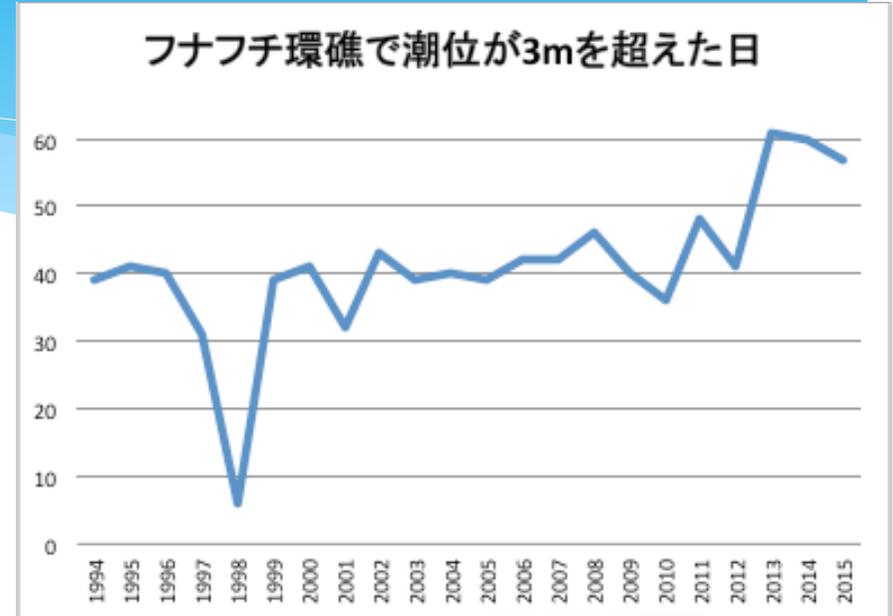
- 毎年平均で最大3.7mm上昇 (IPCC 第4次評価報告書)
- 2090年には、最大で60cm上昇すると予測 (ツバル政府ツバル気象局)

* 世界全体の海面上昇

- パリ協定の2°C未満目標を達成しても2300年までに0.7m (70cm) から1.2m海面が上昇し、5年世界全体の排出削減のピークが遅れる事に、2300年の世界の海面上昇は平均20cm上昇する可能性がある。(Matthias Mengel, Alexander Nauels, Joeri Rofelj and Carl-Friedrich Schleussner. 2018. Committed sea-level rise under the Paris Agreement and the legacy of delayed mitigation actions. Nature Communications.)

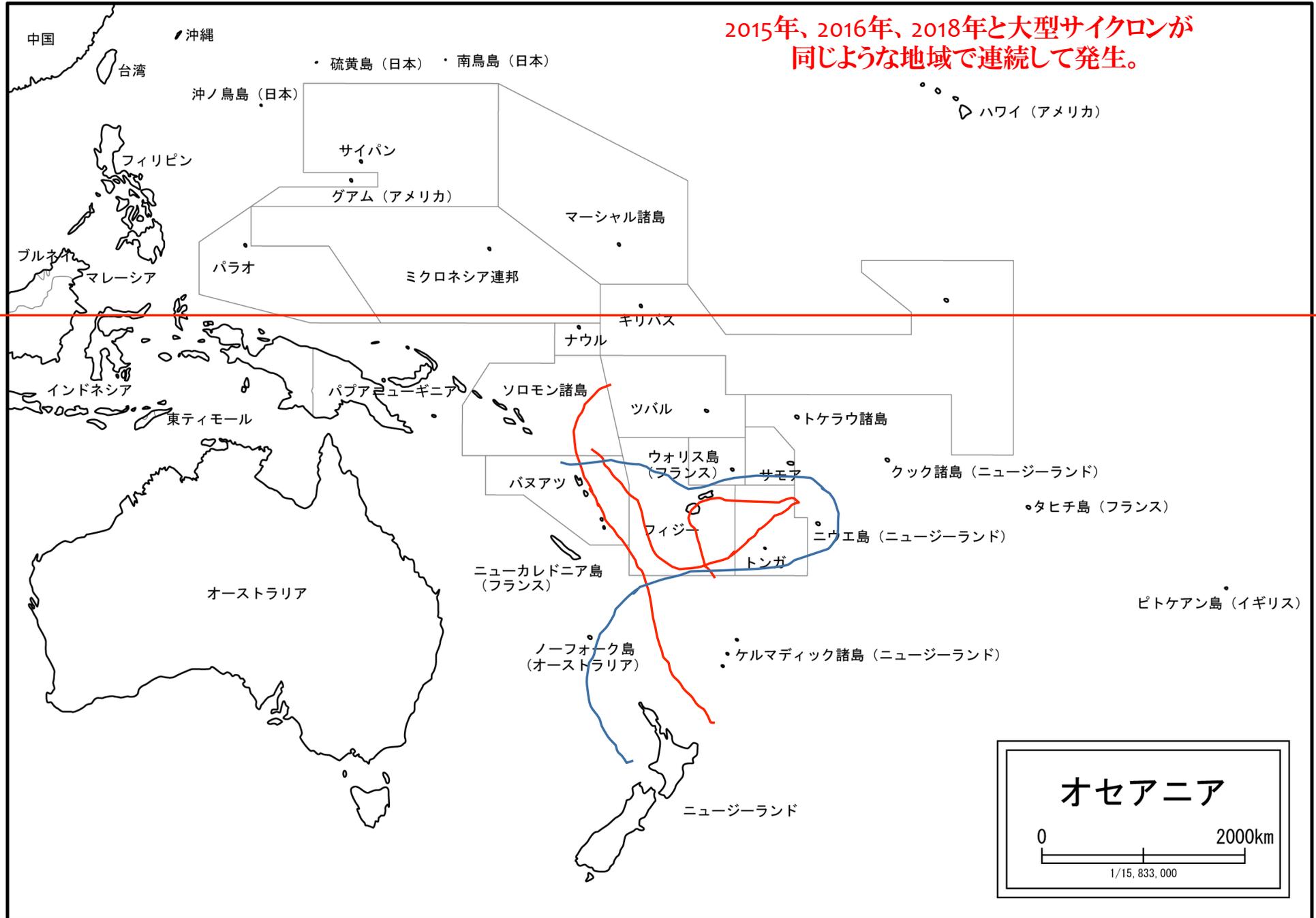
地表に海水が湧き出る現象

- * 潮位が3mを超えると海水が湧き出る現象が見られる。
- * ハワイ大学のデータによると、その日は1994～2015年まで年間40日前後あることが、ほぼ毎年続いている。
- * 2013～2015年には年間約60日になった。

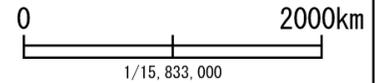


出典: University of Hawaii Sea Level Center. 2016. [website]より筆者算出

2015年、2016年、2018年と大型サイクロンが
同じような地域で連続して発生。



オセアニア



出典: Meteorological Service of New Zealand. 2016. MetService Blog. [website]などより筆者算出

サイクロンの被害

* サイクロン・パム(2015年3月)

バヌアツ

死者11名

約3,300人以上避難

ツバル

インフラや家屋の倒壊

国民の45%が被災

キリバス

インフラや家屋の倒壊

* サイクロン・ウィンストン(2016年2月)

フィジー

死者43名、国民の約50%に

あたる約35万人が被災

出典:

- UNDP. 2016. UNDP、フィジーを襲ったサイクロンウィンストンへの対応状況(2016年3月3日現在)[website]
- UNOCHA. 2015. Response to Tropical Cyclone Pam [website]
- Radio New Zealand International. 2015. 45 percent of Tuvalu population displaced- PM, [website]

サイクロンパムによって出た 損失と損害や復興にかかる費用

- * GDPの25%の損失と損害が出た。
ツバルの GDPは3,270万米ドル(2015年)
- * 被災者支援、復興や将来的な減災防災対策に、約
7,540万米ドルが必要。
ツバル政府歳入は1,800万米ドル(2015年)

今の国際法では、気候変動避難民を十分に保護できない。

難民条約

- 災害や気候変動の影響は、迫害要件にあたらず、**難民とは認定されない**。(1条A(ii))

気候変動枠組条約

- パリ協定のもと、気候変動によって移動を余儀なくされる人々への対応を**検討中**。(COP決定 para 49)

国際人権法

- 国によって、避難民の人権は保障されるべきとされる一方で、**受入国に入国する権利はない**。

気候変動避難民をめぐる 国際的な動き

年	気候変動枠組条約 (UNFCCC)	国連難民高等弁務官事務所 (UNHCR)	国際移住機関 (IOM)	国連人権理事会 (UNHRC)・その他
2007	COP13	COP15に向けて2013年以降の国際枠組交渉の開始を決定。	高等弁務官がUNHCRの執行委員会で初めて気候変動と難民について言及。	
2008	COP14			
2009	COP15	2013年以降の国際枠組交渉決裂。	高等弁務官が初めてUNFCCCのCOPに参加。	事務局長が初めてUNFCCCのCOPに参加。 UNHRC決議10/4
2010	COP16	カンクン合意採択。初めて、気候変動と人権、気候変動避難民について対応することを盛り込む。		
2011	COP17		UNHCR閣僚級会合でのコミュニケで気候変動避難民に言及することに失敗。	UNHRC決議18/22 気候変動と避難民に関するノルウェー・ナンセン会議でのナンセン原則の承認に失敗。
2012	COP18			ナンセン・イニシアティブの設立。
2013	COP19	損失と損害に関するワルシャワメカニズムの設立に合意。		
2014	COP20			UNHRC決議26/27
2015	COP21	パリ協定採択。気候変動と人権に言及。		UNHRC決議29/15
		損失と損害に関するワルシャワメカニズムのもとタスクフォースを設立し、気候変動避難民の対応を検討することを決定。		ナンセン・イニシアティブが「気候変動や災害における国外避難民保護のための課題」という文書採択。
2016	COP22	パリ協定発効。	難民と移民に関する国連サミットでNY宣言採択。	
				IOM国連システムに組み込まれる。
2017	COP23		難民に関するグローバルコンパクト議論開始。 安全で秩序だった正規の移住に関するグローバルコンパクト議論開始。	UNHRC決議35/20
2018	COP24	タスクフォースがCOPに提案を提出。	Zero Draftに気候変動避難民に言及有り。	Zero Draftに気候変動と移住に言及有り。
			国連総会にそれぞれのグローバルコンパクトの素案報告。	

出典: Kyoko Kawarjiri. 2018. “Protection of Cross-border Climate Displaced Persons in the South Pacific : Case of Tuvalu and New Zealand”. 『国際公共政策研究』. 第22巻2号.(掲載予定)などより

気候変動によって移動を余儀なくされる人々 に関するタスクフォース (Task Force on Displacement)

- * タスクフォースでは次の4点を検討している。
- 国や地方の政策と実践事例
- データと評価
- 国際や地域の政策
- 構成と関連性



難民に関するグローバルコンパクト

- * Zero Draft (2018年1月31日発表)

<http://www.unhcr.org/Zero-Draft.pdf>

- * B. Support for the application of the Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF), Para. 47

47. In addition, where appropriate, UNHCR will advise on addressing broader international protection challenges, together with other relevant stakeholders.²⁶ This could include:

- measures to protect those displaced by natural disasters and climate change, taking into account regional refugee instruments,²⁷ as well as practices such as temporary protection, humanitarian stay arrangements, and complementary or subsidiary protection;²⁸ and
- the establishment or strengthening of statelessness determination procedures.

安全で秩序だった正規の移住に関する グローバルコンパクト

* Zero Draft (2018年2月5日発表)

https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/180205_gcm_zero_draft_final.pdf

* Objective 2: Minimize the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin Para. 16. (b), (d), (f), (j), (k), (l)

- b) Promote the operationalization of the Agenda for the Protection of Cross-Border Displaced Persons in the Context of Disasters and Climate Change, including by supporting the Platform on Disaster Displacement
- d) Invest in programmes that accelerate fulfilment of the Sustainable Development Goals to minimize the adverse drivers and structural factors that compel people to leave their country of origin, including poverty alleviation, disaster risk reduction, climate change adaptation and mitigation, conflict prevention and resolution, as well as creating and maintaining peaceful and inclusive societies with effective, incorrupt and accountable institutions that provide access to justice and human rights protection for all

安全で秩序だった正規の移住に関する グローバルコンパクト (2)

* Zero Draft (続き)

- f) Strengthen joint analysis and sharing of information to better map, understand, predict and address migration movements and trajectories of persons affected by sudden-onset natural hazards, slow-onset environmental degradation, including the adverse effects of climate change, and life-endangering situations
- j) Develop tailored migration schemes of various duration, including planned temporary and permanent relocation, to facilitate migration as an adaptation strategy to slow-onset environmental degradation related to the adverse effects of climate change, such as desertification and sea level rise
- k) Integrate displacement considerations into disaster preparedness strategies and establish protocols with neighbouring countries to prepare for early warning, contingency planning, stockpiling, coordination mechanisms, evacuation planning, reception and assistance arrangements, and public information
- l)** Enhance humanitarian protection measures for cross-border disaster displaced persons, including on admission, stay and situations where return is not possible, and expand mechanisms for resilience and lasting solutions by harmonizing approaches at subregional and regional levels

南太平洋地域での動き

- * 気候変動避難民の保護を求める動き
- キリバス：
 - * 尊厳ある移住 (Migration with Dignity) の推進(2011)、フィジーでの土地購入(2014)。
- ツバル：
 - * 気候変動避難民の人権保護のための国際枠組をつくることについて、国連総会決議の採択を求めている。(2016)
- 気候変動に関する環礁諸国連合首脳会議：
 - * 気候変動避難民の保護のための国際枠組をつくることについて、国連総会決議の採択を求める宣言を採択。(2016)

南太平洋地域での動き(2)

- * 気候変動避難民の受け入れの動き
 - ニュージーランド:
 - * 労働移住制度「パシフィック・アクセス・カテゴリー」(2002)と「認証季節労働者制度」(2007)の導入。
 - ① ツバル人家族の例外的な永住権獲得(2014)とキリバス人家族の気候変動難民不認定(2015)(補完的保護)
 - ② 南太平洋からの気候変動避難民に試験的な人道ビザ(humanitarian visa)を発行する制度導入を表明(2017)
 - フィジー:
 - * ツバルとキリバスからの気候変動避難民受け入れ表明(2017)

まとめ

- * パリ協定のもと議論が始まったタスクフォースと、NY宣言によって始まった2つのグローバルコンパクトの動きは重要である。
- * また、南太平洋地域において、受け入れ国となるNZの新政権が、「試験的な人道ビザ」発行制度の導入を発表したことはとても大きな動きである。
- * しかし、コミュニティーや国ごと移動することになった場合、ツバルやキリバスが望むような人権保障などをどうするかという議論はあまりされておらず、国際社会の大きな課題となっている。

ご清聴ありがとうございました。

Tuvalu Overview : kyoko@tuvalu-overview.tv
大阪大学大学院 : k-kawajiri@osipp.osaka-u.ac.jp