

気候変動の国際交渉における損失と被害、人の移動の議論

2018年2月26日

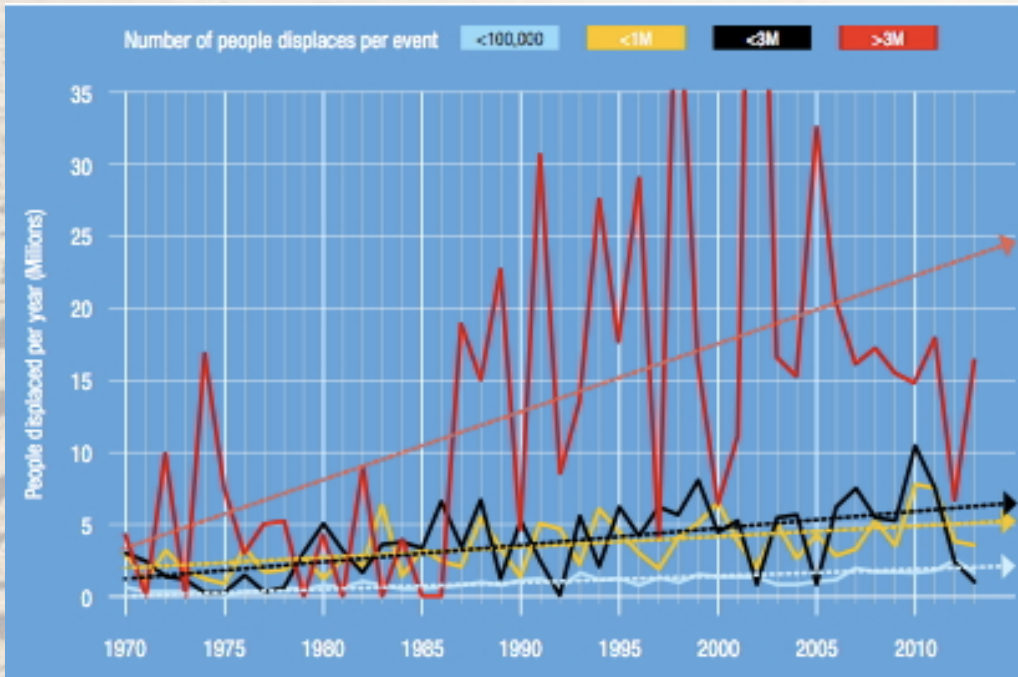
FoE Japan 小野寺ゆうり
foejapan.org



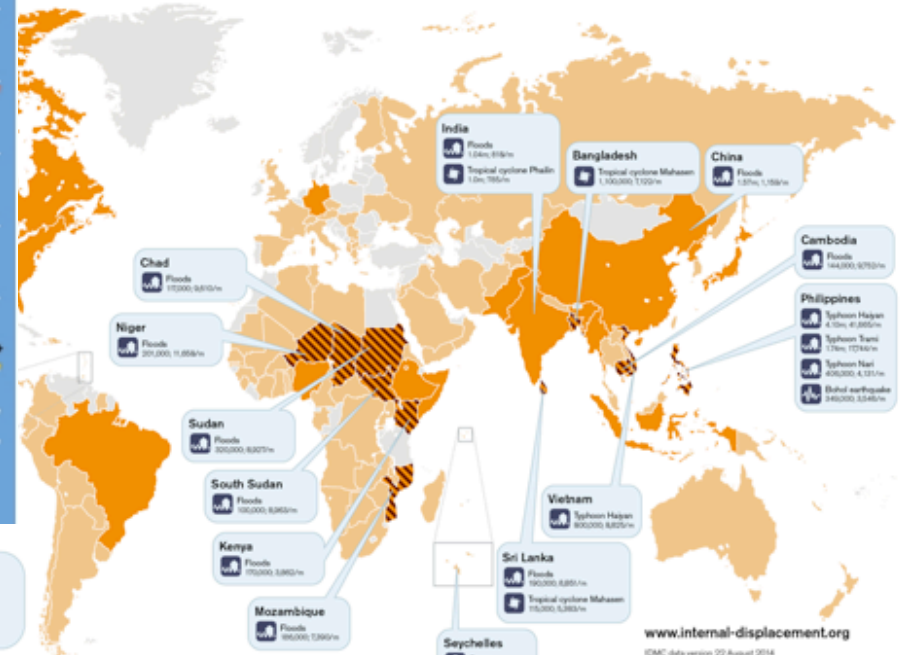
影響と被害、移難民の増大

2008年以降年平均2,640万の人々が自然災害で移動を余儀なくされている。自然災害で難民化する確率は70年代に比べ倍増した。近い将来に気候変動をきっかけとした人口移動が億単位になると警鐘している

下グラフともUNHCR: The Environment & Climate Change 2015

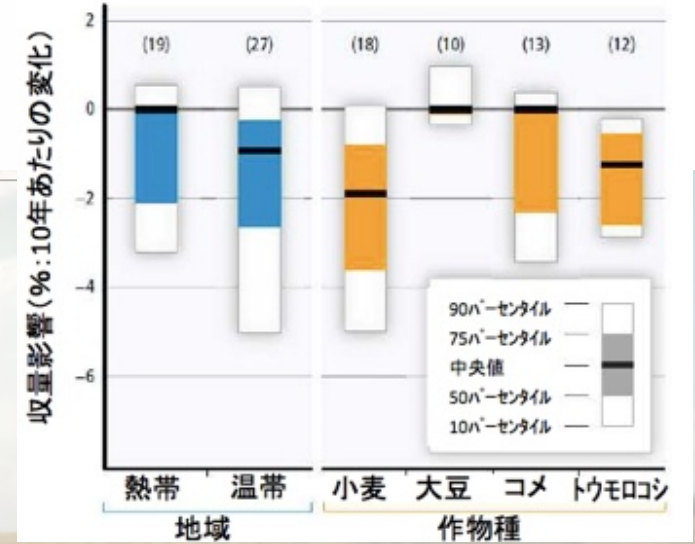


displacement worldwide in 2013



Worldwide
22 million people
newly displaced

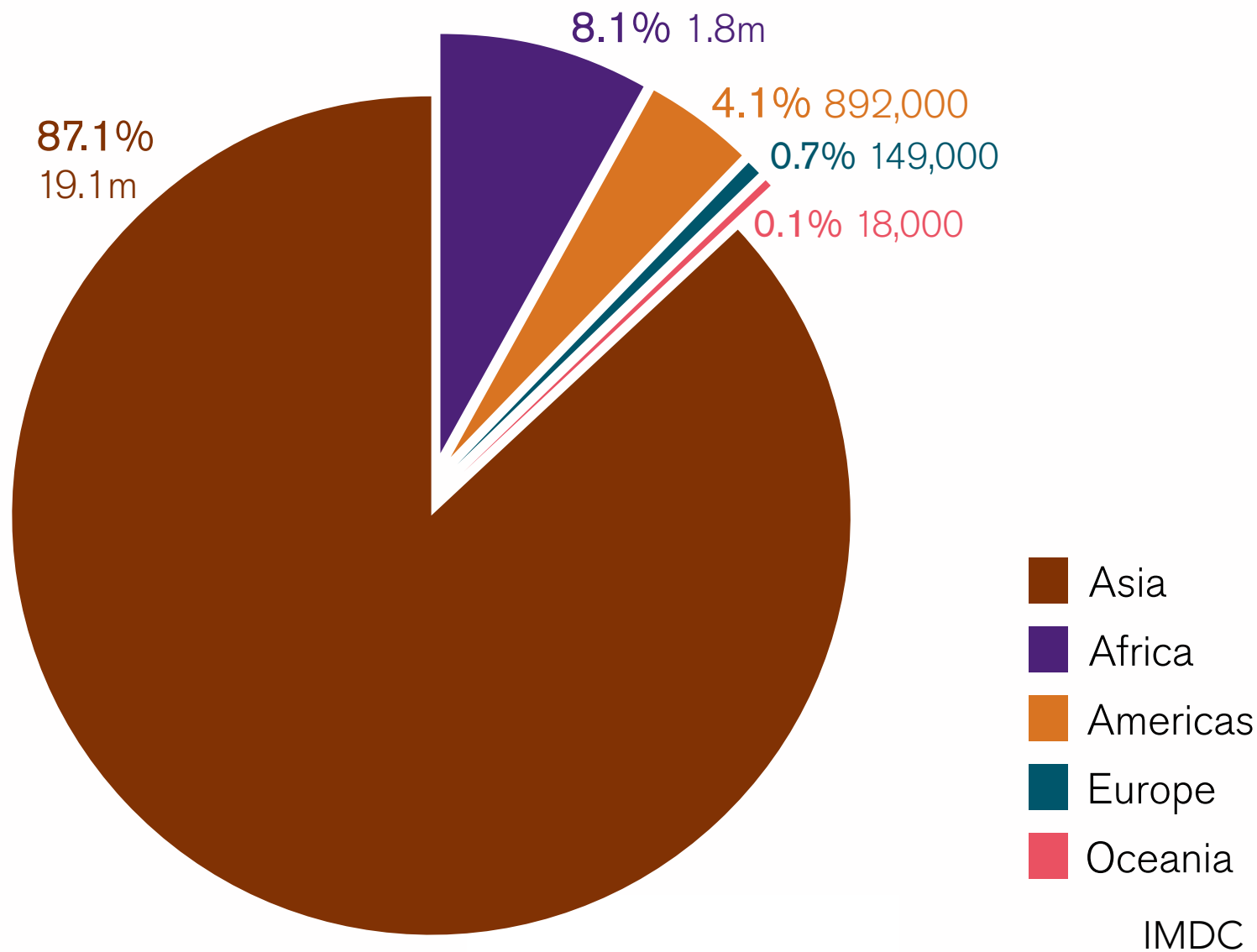
- Largest events in 15 countries with highest absolute and per capita displacement
- All countries with new displacement
- 50,000 people or more displaced
- At least 3,500 people displaced per million inhabitants



上図：熱帯と温帯における主要4穀物の1960-2013年までの観測された気候変動の影響による収量評価（環境省・IPCCAR5WG2SPM）

人口過密なアジア地域が最も影響を受ける

2013年のアジアの自然災害で千九百万が避難・移住（地震等気象外災害を含むが僅か）



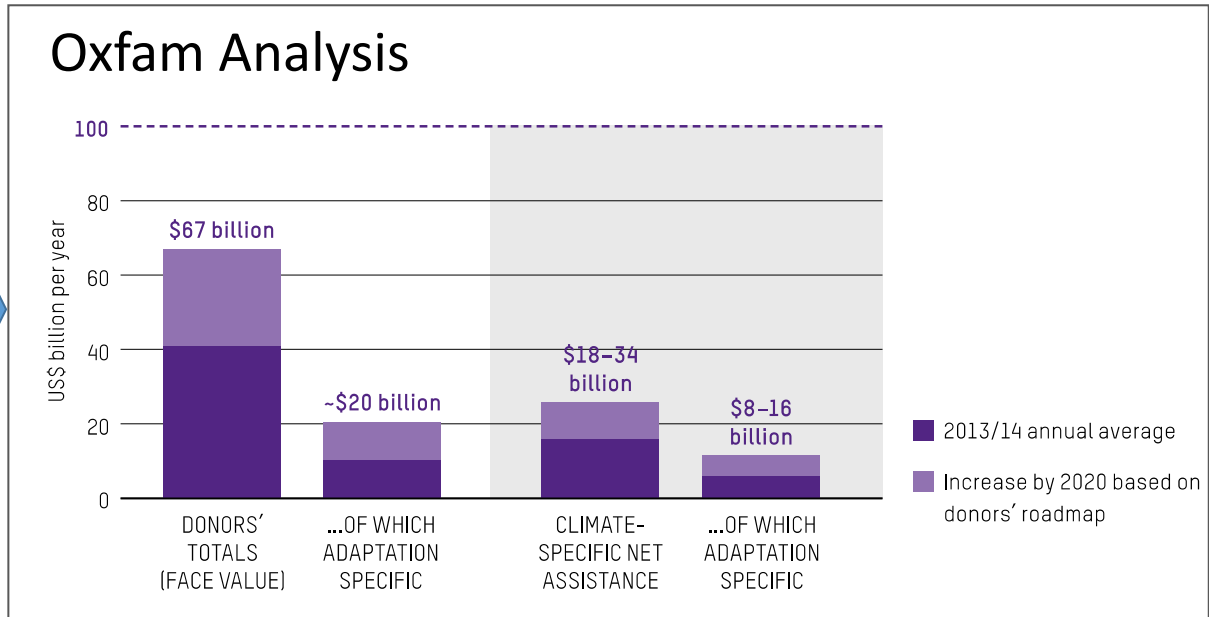
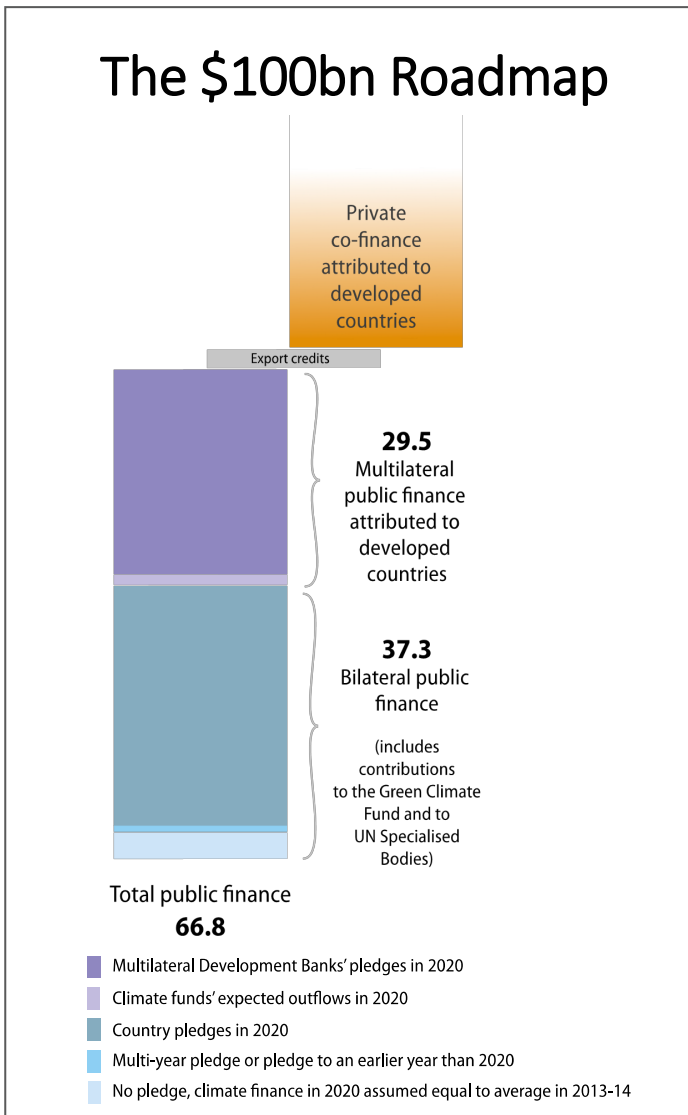
国連気候変動枠組条約



United Nations
Climate Change

- ・ 1992年リオ持続可能開発サミットで採択、2014年発効し、今日まで気候変動に関する唯一のグローバルな国際対応の政府間枠組
- ・ 条約下の関連機関設置と国別報告を定め、気候変動での2つの国際対策を設ける：
 - ・ 緩和
 - GHG排出量の抑制・削減対策
 - 先進国は2000年までにGHG排出総量を1990年レベルに安定化達成できず1997年京都議定書採択へ
 - ・ 適応
 - 気候変動による被害を低減する予防的対策
- ・ 付属書Iの40カ国+EU、付属書IIの23カ国+EU の先進国のGHG排出の歴史的な責任を認め、責任の分担を明記
 - ・ **先進国（付属書II国）は実施手段（途上国の資金・技術・能力強化）を提供する義務を負う**

先進国の責任：2020年資金目標



approx \$14 billion in 2020
for climate specific net-assistance for emissions reductions
 (plus leveraged private co-finance: total \$28 billion?)

may result in 240Mt CO₂ additional reductions in 2020

気候変動による避難民問題と関連のあるだろう国際議論の場



United Nations
Climate Change

国連気候変動枠組条約(UNFCCC)

損失被害ワルシャワ国際メカニズム、パリ協定



UNISDR

The United Nations Office for Disaster Risk Reduction

国連国際防災戦略事務局 (UNISDR)

仙台防災枠組 (2015-2030)



難民と移民に関する国連サミット (2016.9)

移民に関するグローバル・コンパクト (2018)

難民に関するグローバルコンパクト (2018)



持続可能な開発目標(SDGs)

10:人・国の不平等解消、11:持続可能な居住、13:気候変動

適応の限界

- より速く、大きな気候変動は、適応の限界を超える可能性がある(高い確信度)

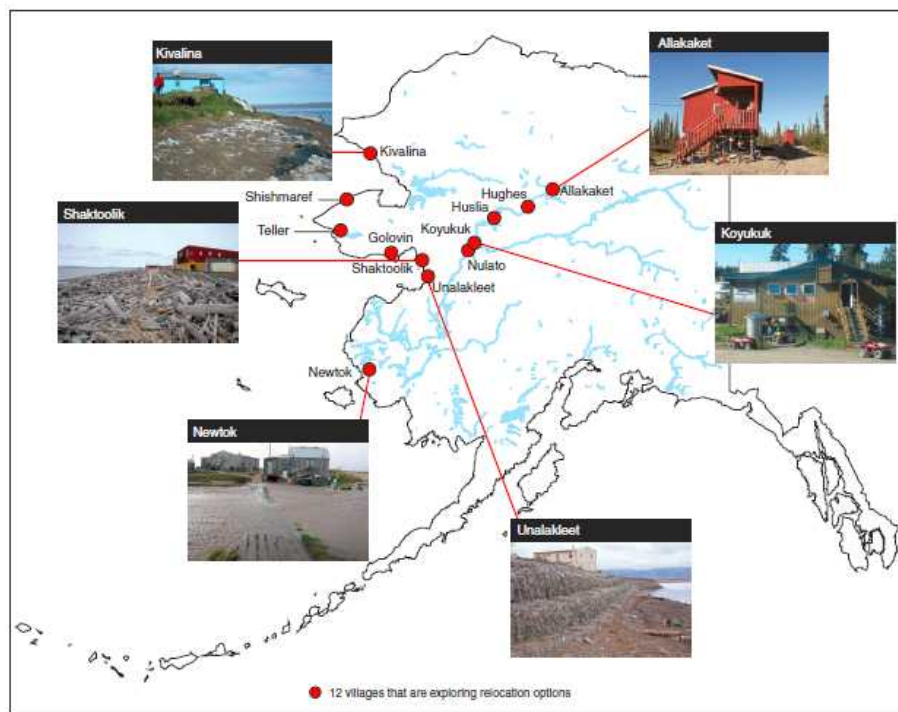
(IPCC AR5 WG2 SPM p.28, 26行目)

適応限界: 適応策を用いても関係者の目標やシステムのニーズが耐え難いリスクから回避できない場合

- 重度な適応限界: 耐え難いリスク回避の為に対処できる適応策が全く無い場合
- 軽度な適応限界: 耐えがたいリスク回避が可能な適応策が現時点では該当しない場合

(参考: IPCC AR5 WG2 Chp16 Final Draft p.8 Box16-1)

< 適応限界の例 >



沿岸の侵食により、アラスカ先住民の居住する31の村では「差し迫った脅威」に直面している。31の村の内、少なくとも12の村は部分移転、完全移転を開始または移転をする決断を行った。

(参考: IPCC AR5 WG2 Chp16 Final Draft p.8 Box16-1)

図: リロケーションオプションを模索した12のアラスカ先住民の村の配置

損失と被害 (Loss&Damage)

- ・ **適応で対応できない気候変動による損失と被害**がすでに発生しており、今後拡大すると予測されている (IPCC第5次評価報告第2作業部会)
- ・ **長期的に緩やかに発生する現象** (平均気温や海面の上昇、降水パターンの変化など) には長期的な分析と対策立案が必要。**異常気象現象** (頻度・強度が変化する台風や洪水、局地的集中豪雨及び長期化する干ばつなど) の予測と防災減災の国際支援
- ・ **降水パターンの変化と歴史的な干ばつ**によりアフリカ中央、北東部、シリア周辺の中東、中米の零細農業者が生計手段を失い都市部に流入、貧困化・難民化が進んでいる現状が難民危機の背景にあると報告されている。国連難民高等弁務官事務所はこれら干ばつ、台風や洪水などにより年間2600万人規模 (80年代比で倍増) の気象災害による人口移動が発生しており今後億人単位に増大する危険を報告 (2015)
- ・ 気候移民問題は気候変動により住む場所からの退避を強いられた人々の安全、尊厳と人権を守る人権擁護の問題でもある

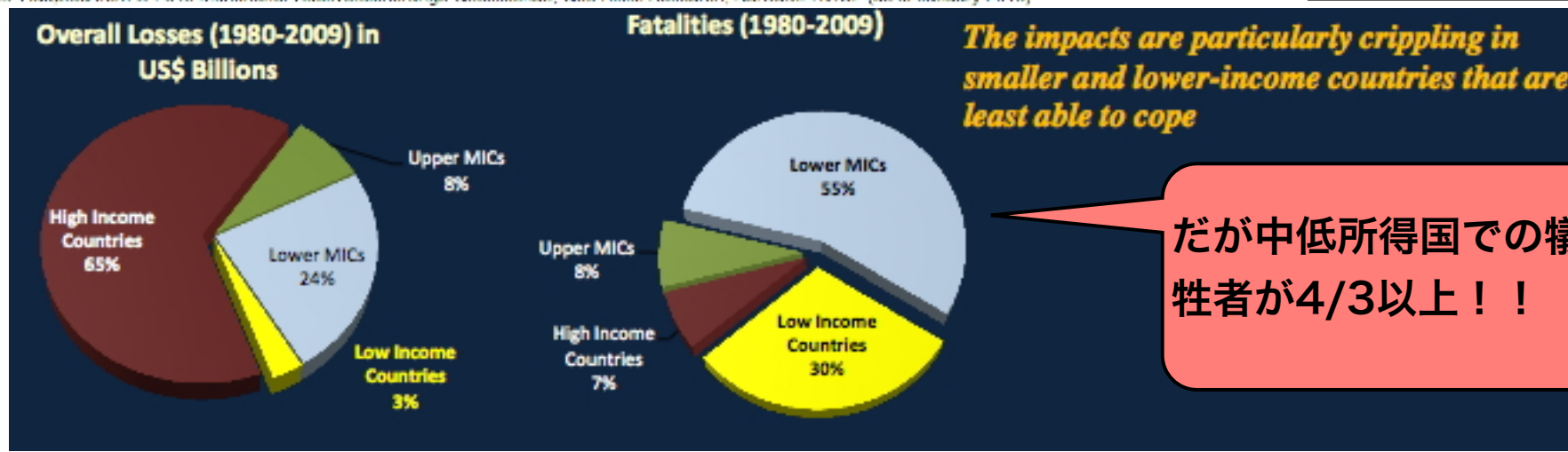
損失と被害

気象事象による災害が世界の自然災害の87%、死者の61%、損害額の74%



中長期的な途上国の損害や被害に対応するため2年前にフルシャワ国際メカニズムが設立された。が中身はまだこれから...

Source: Adapted from © 2013 Münchener Rückversicherungs-Gesellschaft, Geo Risks Research, NatCatSERVICE (as of January 2013)



だが中低所得国での犠牲者が4/3以上！！

国連気候変動枠組条約の下での経緯

- ・ **カンクン合意 (COP16, 2010)**

- ・ Measures to enhance understanding, coordination and cooperation with regard to **climate change induced displacement, migration and planned relocation**, where appropriate, at the **national, regional and international levels**; (適応行動の強化 1/CP.16 パラ14(f))

- ・ **ワルシャワ合意 (COP19, 2013)**

- ・ **損失・被害ワルシャワ国際メカニズム(WIM)**及びその執行委員会を設置
- ・ 執行委員選出で2年の遅れ、実質的な運営は2015年から始まった。先進国途上国半々の計20カ国（日本含む）の執行委員と技術パネルによる小規模な執行体制
- ・ 気候変動条約事務局の財政難のあおりで年2回の執行委員開催のみ、活動報告は毎年条約（及びパリ協定）締約国会合(COP)に報告する
- ・ 1) 長期的に起こる緩慢な現象、2) 非経済的損失、3) 包括的なリスク評価手法の開発、4) 資金・技術面の支援強化を含む行動の強化
- ・ COP23(2017)で執行委員会の暫定的な5カ年活動計画を承認

2015年 国連気候変動パリ会議

・パリ決定文書 (2015)

- ・気候変動の影響による移住に関する**国際タスクフォース設置**を決定 (1/CP.16 パラ41)
 - ・ Also requests the Executive Committee of the Warsaw International Mechanism to establish, according to its procedures and mandate, a task force to complement, draw upon the work of and involve, as appropriate, existing bodies and expert groups under the Convention including the Adaptation Committee and the Least Developed Countries Expert Group, as well as relevant organizations and expert bodies outside the Convention, to develop recommendations for integrated approaches to avert, minimize and address displacement related to the adverse impacts of climate change;
- ・パリ協定文8条は責任と補償請求の根拠とならない (同上 パラ51)

・パリ協定 第8条 損失と被害

- ・従来の適応 (第7条) と分け、適応できない気候変動の影響による損失や被害の存在を認知した
- ・ワルシャワ国際メカニズムを協定本文に明記し常設化した

移住に関するタスクフォース

- ・ UNHCR、IOMを含む10人の専門家と4人のワルシャワ国際メカニズム執行委員から成る（市民社会代表1名含む）
- ・ 今年12月のポーランドで開催されるCOP24に執行委員会報告に附属したタスクフォース勧告を提出する予定



気候変動と避難民・移民に関わる可能性のある今後の動き

・ 国連気候変動に関する政府間パネル (IPCC)

- ・ 1.5°C気温上昇（パリ協定目標）に関する特別報告（10月）
注）移民に関する最新の知見を含む可能性があるが未確認
- ・ 気候変動と土地・特別報告（2019年京都）
- ・ 第6次気候変動評価報告書（2021年）

・ ワルシャワ国際メカニズム (WIM) 及びタスクフォース

- ・ 移住タスクフォース勧告を執行委員会でCOPへの提出を承認（10月）
- ・ COP24ポーランド（12月）
- ・ 損失と被害の資金支援手法に関する事務局技術ペーパー（2019年）
- ・ COP25で同メカニズムの包括的な見直し（2019年末）

当面必要なこととしては. . .

- ・ **損失と被害の情報を適応と区別**する
移住を含む損失と被害の状況を国別適応報告の報告項目に含めること
- ・ 資金・技術支援の分野に別個、損失と被害を適応と分けて設け、独立した**行動目標と計画・実施を**求める
事務局による資金支援隔年報告に損失と被害を適応支援と分けて明示
移住問題を含む行動計画作成と資金・技術支援の確保
- ・ 定期的な**ハイレベルの国際議論の場**を設ける
 - ・ パリ協定締約国会合(CMP)で損失と被害を議題として常設させること

FoE Japan 小野寺ゆうり
yurio@iea.att.ne.jp

