

COP25マドリード会議報告会

損失と被害と資金～COP25交渉と今後の課題

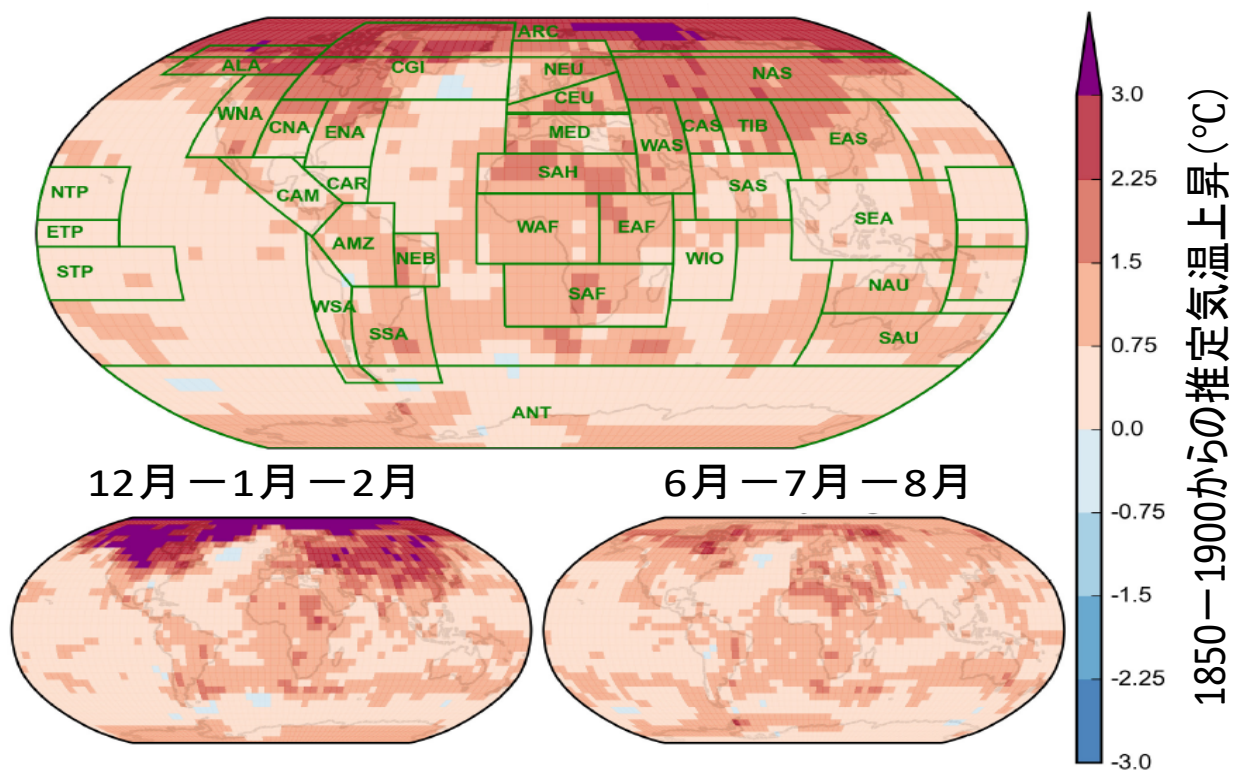
2020.1.14

FoE Japan
小野寺ゆうり
(foejapan.org)



(IPCC SR1.5) 温暖化は地域によって、また、季節によって違う。多くの陸地では既に年平均気温が1.5°C以上上昇している。海域では、年平均気温の上昇幅が1.0°C以下のところが多い。北極圏では3°C以上上昇しているところがある。

年平均気温の上昇



2006年-2015年の産業革命以前と比較した地域の気温上昇

損失と被害(損害)

緩慢に起きる事象(SOEs):

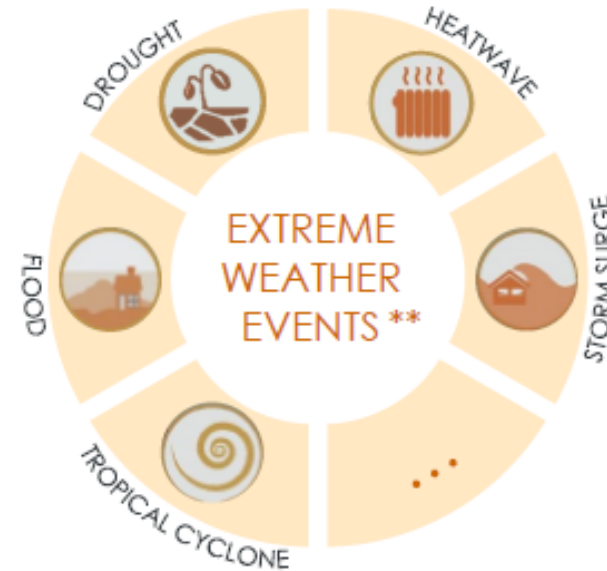
気温上昇、砂漠化、生物多様性損失、土地及び森林劣化、氷河後退、海水酸性化、海面上昇、沿岸地塩化

異常気象 (Extremes):

熱帯性低気圧、洪水、干ばつ、熱波、高潮 など



* As referred to in [Decision 1/CP.16](#)



** Those presented are examples

損失と被害(損害)

赤字: 緩慢に起きる事象 (SOE)

黒字: 異常気象 (extremes)

経済的損害とは:

所得・収入、資産 など

非経済的損失とは:

経済価値に換算出来ない損失

人命、健康、強いられた人口移動(気候移民・避難民)

国土、文化遺産、先住民文化の喪失

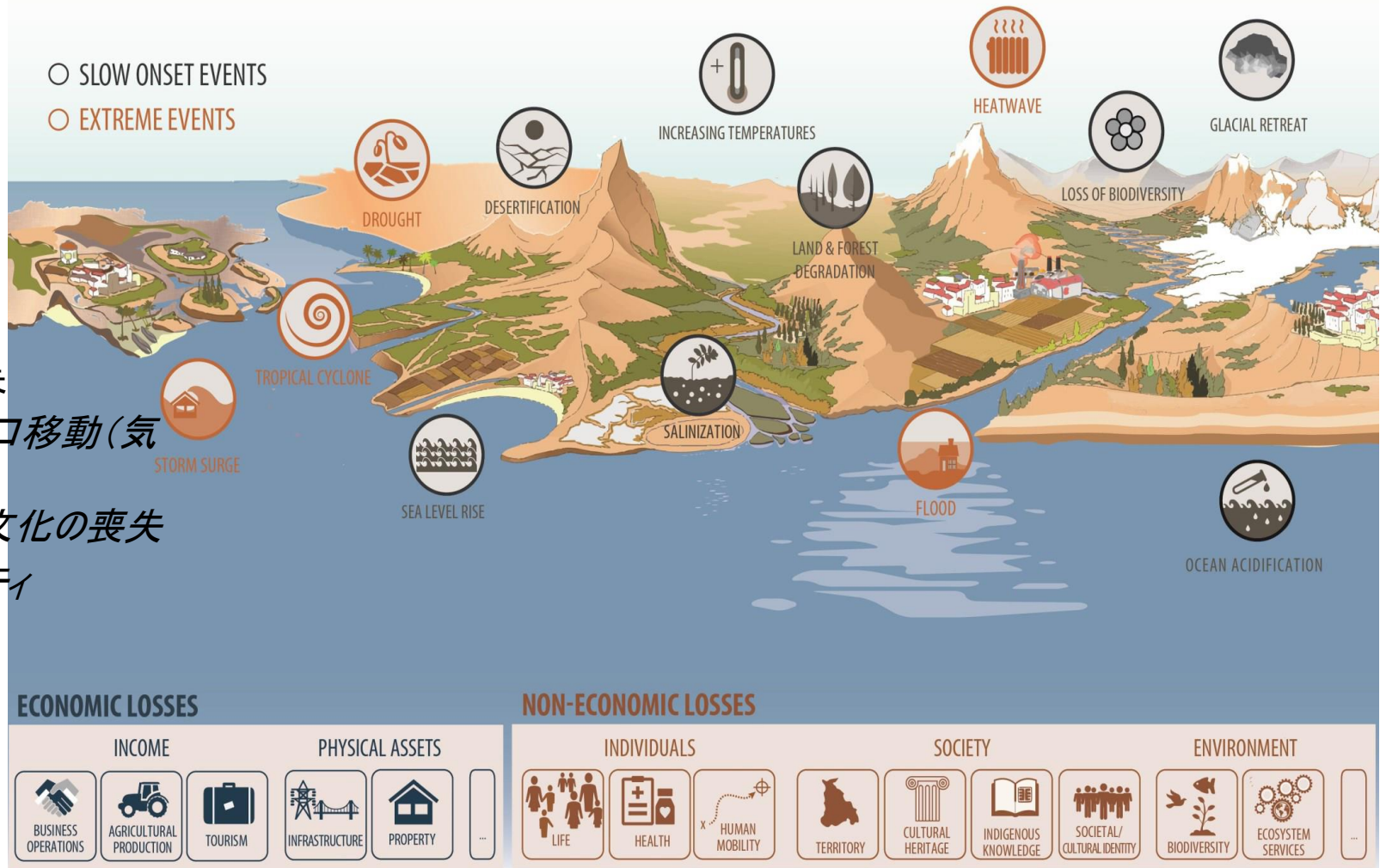
社会的文化的アイデンティティ

生物多様性

生態系サービス

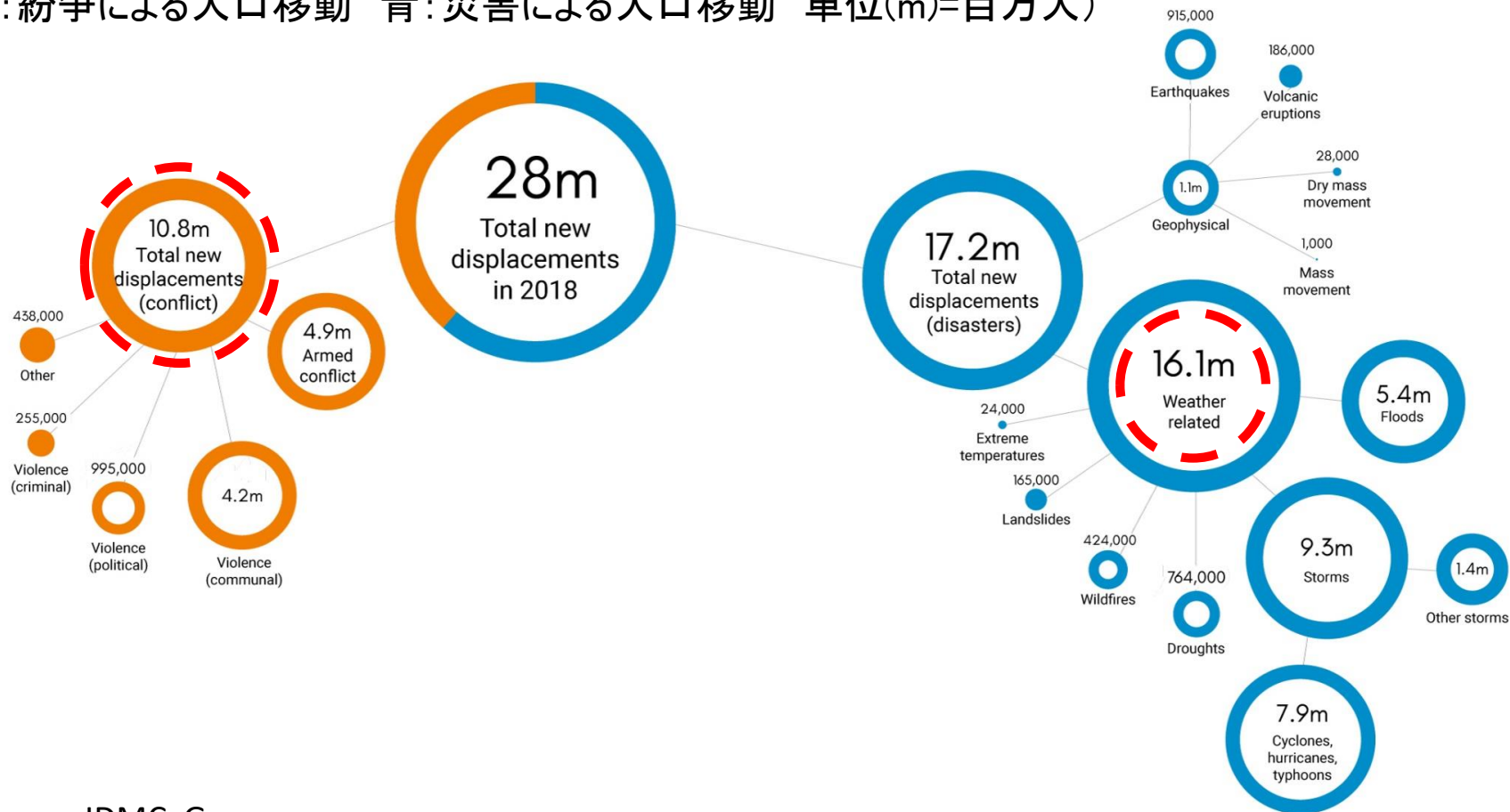
など

LOSS AND DAMAGE ASSOCIATED WITH THE IMPACTS OF CLIMATE CHANGE

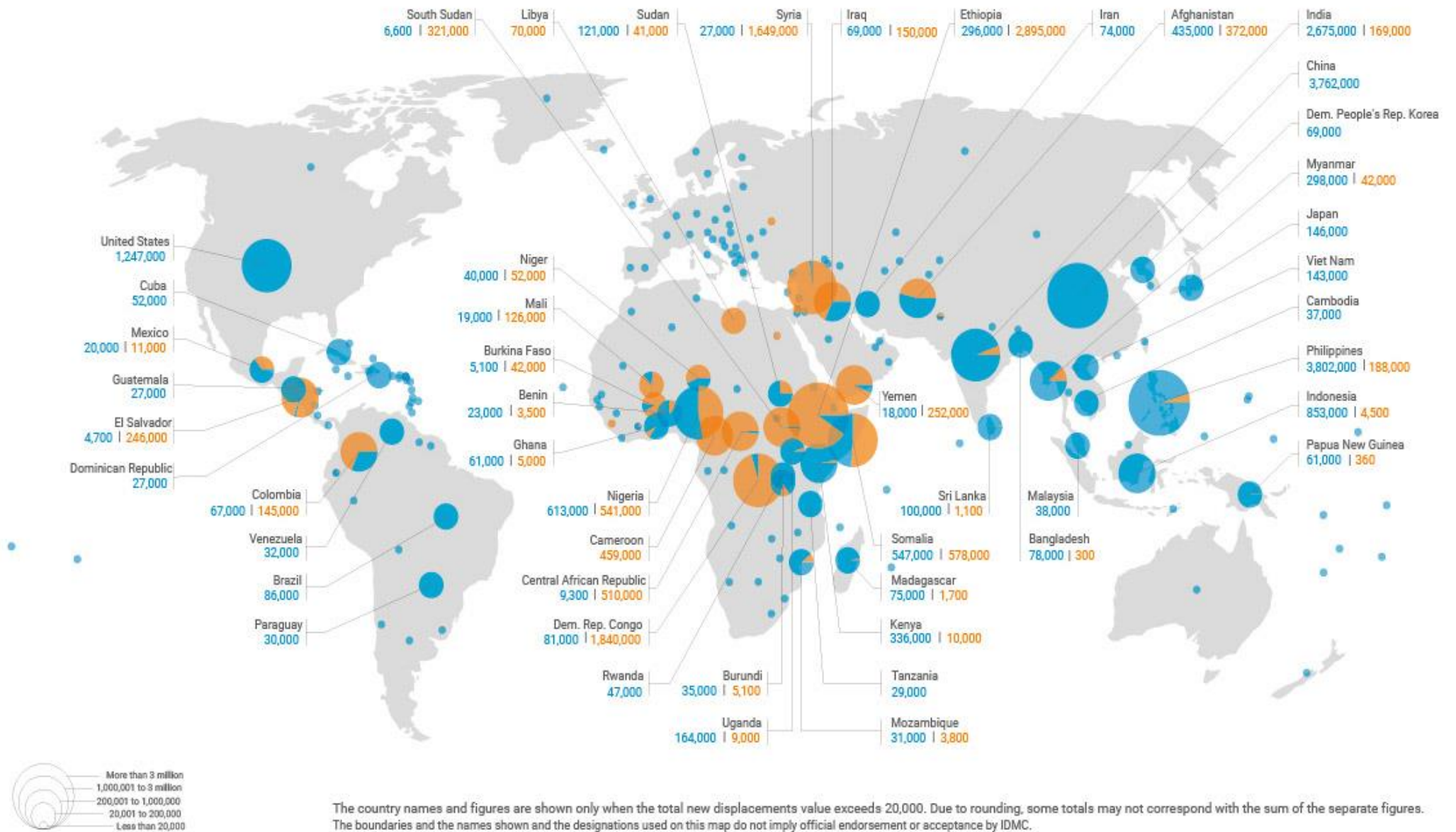


移動を強いられる人口(避難民・移民) 2018

(赤:紛争による人口移動 青:災害による人口移動 単位(m)=百万人)



Source: IDMC, Geneva



2050までに3億人の居住地が毎年高潮・洪水のリスク

- パリ協定下で各国が2030年までの行動を達成した場合を想定
- 2100年で6億3千万人
- 影響を受ける人口の大半はアジア沿岸部(中国・ Bangladesh、インド、ベトナム、インドネシア、タイ)
- 急速な地盤沈下が進むジャカルタでは将来の首都移動の可能性を考慮

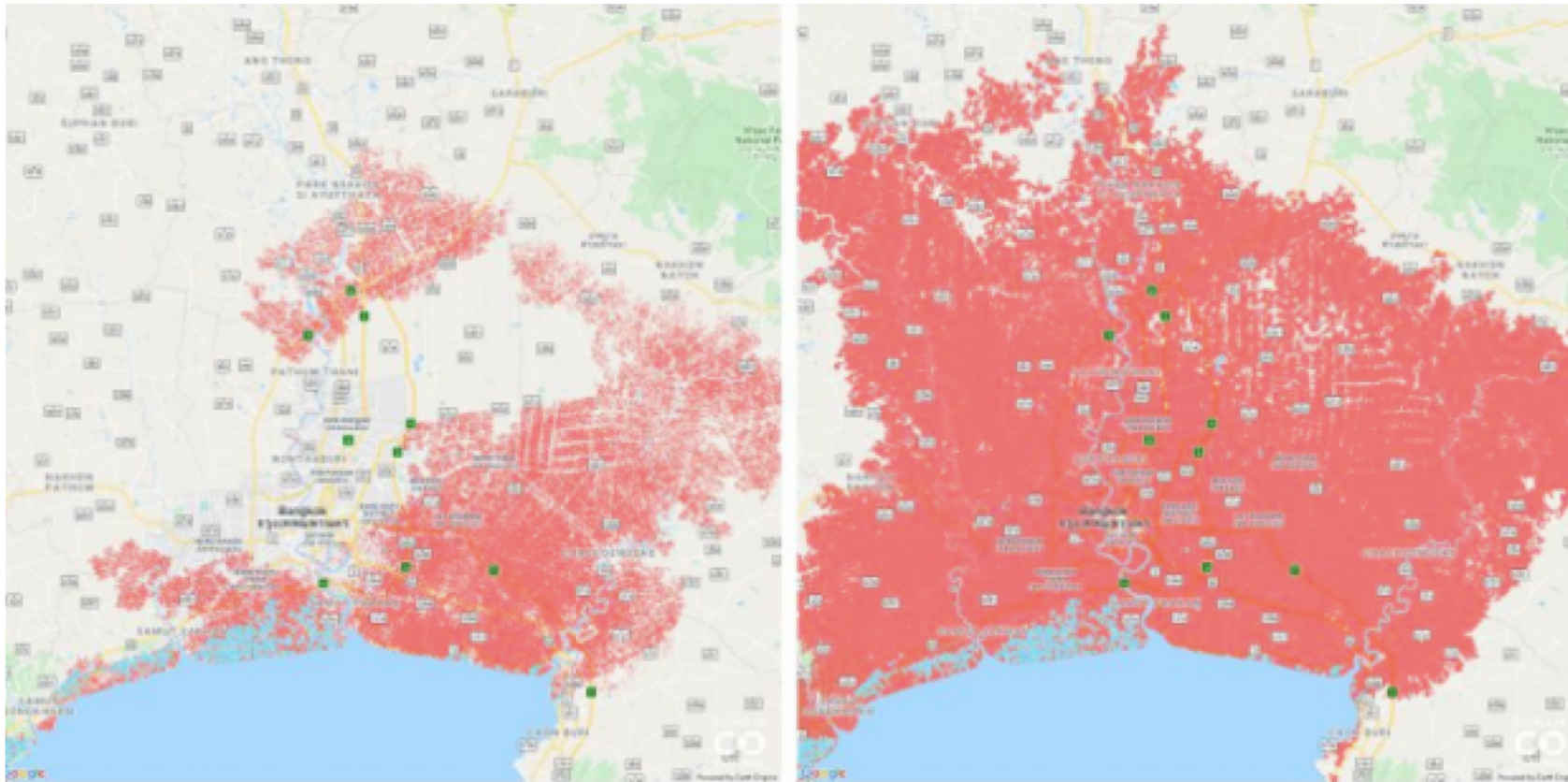


Scott A. Kulp & Benjamin H. Strauss
Nature Communications **10**, Article number: 4844
(2019) | <https://climatecentral.org/news/report-flooded-future-global-vulnerability-to-sea-level-rise-worse-than-previously-understood>

(写真: 2017年ジャカルタ洪水 [World Meteorological Organization / Flickr](#))

海面上昇は従来見積もられていたより早いペースで進む

バンコクで2050年(右図)に年間最低1回の洪水となる地域



損失被害問題のこれまで

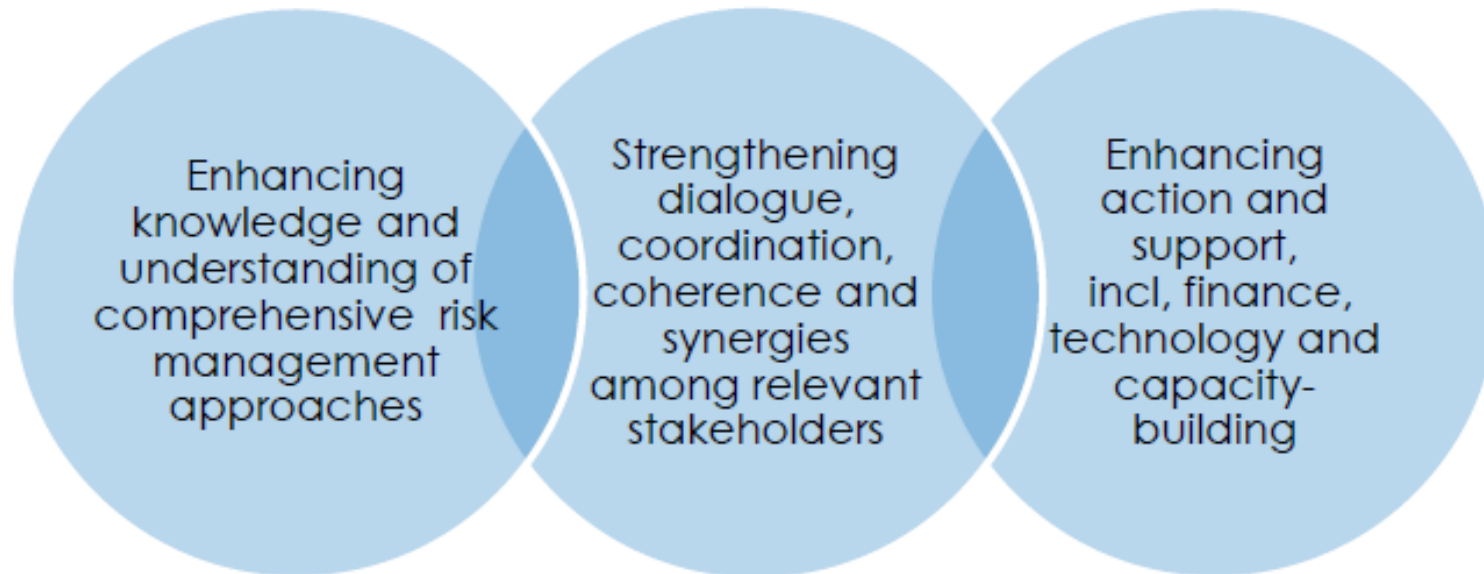
(損失と被害とは？ 適応できない気候変動の影響の結果発生する損失と被害への国際対応)

- COP13(2007) バリ行動計画で途上国が被る損失と被害への対応を検討
- COP14(2008) 小島嶼国連合が損失と被害のための国際メカニズムを提案
- COP16(2010) カンクン合意で(適応の一部として)損失被害作業計画設置が盛り込まれる
- COP17(2011) 同作業計画強化を決定
- COP19(2013) ワルシャワ国際メカニズム(国際制度)とその執行委員会を設置を決定
- IPCC 第5次評価報告書(2013-2014)で「適応の限界」を指摘(WGII)
- COP21(2015) パリ会議でパリ協定採択。協定8条で適応から独立して損失被害を緩和・適応と並ぶ第3の柱として認知

同時にCOP21決定文書1/CP.21、para51でパリ協定8条が責任・賠償の根拠 とはならないことを明記

ワルシャワ国際制度（メカニズム）の3つの機能

- 総合的リスク管理アプローチの知見と理解の向上
- ステークホルダー間の対話、調整機能
- 対策及び支援の強化



ワルシャワ国際制度(メカニズム)

- 執行委員会(日米含む先進国途上国半々の20ヶ国で構成)
- 緩慢な事象(SOEs)対策に関する専門家パネル
- 非経済的損失のリスク低下のための専門家グループ
- 総合的リスク管理アプローチの専門家グループ
- リスク移転のクリアリングハウス設置(COP21)–途上国で災害保険制度設置を支援するウェブサイト
- 移動を強いられた人口に関するタスクフォース(COP21) – COP24で提言が採択された
- 設立以来過去7年間、限られた小規模の予算、人員で知見の集積・共有、助言・提言が主な活動
- 第3の機能対策強化の専門家グループは設けられてこなかった
- (COP22決定)損失と被害・ワルシャワ国際制度(WIM)の包括的見直しをCOP25で実施

ワルシャワ国際制度の見直し

- 途上国側はワルシャワ国際制度の被災途上国への対策と支援の強化を(国際市場制度より重要な)最大成果と位置づけて今COP25に臨んだ
- 「対策と支援の強化」について、途上国交渉グループ間で調整し途上国統一案を第1週目終わりに提案、第2週目ハイレベル交渉へ
- 途上国提案骨子(赤字部分で合意)
 - 異常気象や緩慢な現象への対応のための先進国からの新規かつ追加的な資金・技術支援
 - **資金メカニズム(緑気候基金、地球環境ファシリティ)で緩慢事象、総合リスク管理対策、人口移動、経済価値に換算出来ない損失に関する活動事業を支援。資金委員会と協力し資金メカニズムへ既存の緩和、適応と別個に損失と被害の支援枠(緩慢事象、総合リスク管理、強いられた人口移動、非経済的損失)を設ける**
 - **対策と支援の強化のための専門家グループを執行委員会の下に設置**
 - 同専門家グループが既存の技術メカニズムを動員して被災中・被災後の途上国を支援
 - 同専門家グループで途上国での災害保険制度と国際及び国別連帯基金の設置を検討
 - 同専門家グループが途上国の能力強化プログラムと国別資金・技術ニーズの把握
 - **既存の二国間、多国間援助機関、緊急・人道的支援団体他関係する機関、組織、NGO、ステークホルダー間と被災国政府や自治体を連携して被災国を支援するサンチエゴネットワークの設置**
 - ワルシャワ国際制度事務局予算の強化
- 先進国は国際制度は十分機能しており、大きな改革は必要ない、協定8条は途上国だけでなくすべての国での損失・被害対応を求めており、協定9条の先進国の資金支援では損失と被害を対象に含んでいない等と主張。途上国統一提案にはEU、ノルウェー、カナダなどが柔軟な姿勢を示した

法的責任と賠償権の放棄を迫る先進国

ワルシャワ国際制度がパリ協定8条に盛り込まれ、気候変動枠組条約の下からパリ協定下への移管が、同制度の見直しと並行して別個に交渉された

米国が主導する先進国は条約から協定への完全な移管を主張。途上国は、緑気候基金他協定・条約双方で機能する機関を挙げ、同国際制度も協定と条約双方で機能するべきと主張した。条約の下で途上国支援を主眼として設置された同制度が、パリ協定に移されることで弱められることを懸念。パリ協定は独自の資金メカニズムを持たないことから資金支援の強化が図りにくくなるなど

米国は、パリ会議(2015)の決定文書パラ51を基に、もしワルシャワ国際制度が条約の下でも機能するのであれば、ワルシャワ国際制度の活動を法的責任と損害賠償の根拠としない旨の文言を呑むよう強く要求と報道された。EU他先進国はこれを支持、途上国側が拒絶し、決着は次回COP26へ持ち越しへ

- 米国はパリ会議同様、損失と被害に関する決定が累積温室効果ガス排出の最大排出国として政府や自国企業への内外での訴訟の根拠とされることを拒否し続けている。日本、EUなど他の先進国は、米国が将来パリ協定に戻れる状況を維持するため、米国の主張を支持する姿勢が今回COPでも広く見られた

途上国や国際市民団体は米国と先進国の責任逃れとしてこの提案を強く非難している

先進国と途上国の間で意見相違が際立つ途上国支援の論点

途上国支援、特に資金支援は毎回先進国と途上国の論点の対立が際立つ議題

- COP25前の10月に1年越しの調整が続いた**緑気候基金(GCF)**への増資に合意、97億ドル余の拠出表明が行われた。日本はドルベースで初回同様の無償15億ドルの拠出を表明。米国、オーストラリアは出席しなかったが、主に欧州複数出資国が前回から倍増に近い額を表明し、全体では初回(2014)に近い出資レベル
- COP16で先進国が途上国への気候資金支援を2020年までに年間1000億ドルに引き上げると約束したが、COP21の決定でこれを2025年まで延長することが決まっている。日本など先進国は、この資金目標達成の基となった**中期資金の議題**をCOP26で終了させるよう主張し、途上国側が強く反発した。合意に至らず、この問題はCOP26で再交渉

