

国連気候変動枠組条約 COP26 サイドイベント傍聴レポート

Tebtebba Foundation : パリ協定を機能させる－6 条及び気候ファイナンスにおける先住民族の権利への取組

(一社) 海外環境協力センター (OECC)

- タイトル: Making the Paris Agreement work: Addressing Indigenous Peoples' Rights in Art 6 and Climate Finance
- 日時: 2021 年 11 月 4 日 (木) 18:30-19:45
- 場所: COP26, Clyde Auditorium, Glasgow (対面開催)
- 主催: Tebtebba Foundation
- スピーカー: (Moderator)**Helen Magata**, TEBTEBBA (Indigenous Peoples' International Centre for Policy Research and Education); **Victoria Tony Corpus**, Director, TEBTEBBA; **Alberto Saldamando**, a Lawyer Advocate, Indigenous Environmental Network; **Colin Cameron**; **Peter Seligmann**, CEO, Nia Tero, **Eileen Mairena Cunningham**, The Center for the Autonomy and Development of Indigenous Peoples (CADPI)
- 概要: 同イベントでは、パリ協定 6 条および気候ファイナンスにおける先住民の権利、視点、優先事項を認識および尊重し、気候変動に強いコミュニティへの支援を確保することが不可欠であるとの議論が行われた。特に、先住民の管理する領域維持が気候問題解決への寄与に重要であるという共通意識の下、各パネリストの先住民としての立場やそれを支援する側からの立場から、パリ協定 6 条に基づくプロジェクトや、気候ファイナンスによるプロジェクトによる先住民への影響について、それぞれの見解や経験が述べられた。また、先住民コミュニティのためのプロジェクト資金への先住民によるアクセシビリティの重要性を説くとともに、それを実現するための取組等が述べられた。

※本ウェビナーの録画は [UNFCCC の Youtube チャンネル](#) から閲覧可能。

■ 第 1 セッション [Victoria Tony Corpus, Director, TEBTEBBA]

[Magata: なぜ先住民の環境擁護者を保護する必要があるか?]

- ✓ 先住民と 6 条及び気候ファイナンスとの関連性について触れたい。6 条は市場メカニズム/非市場アプローチに基づいており、京都議定書が機能せず、多くの批判にさらされたことで、各国はパリ協定に合意し、市場メカニズムと呼ぶ協力的アプローチの開発に同意した。
- ✓ ITMO (International Transferred Mitigation Outcomes: 国際的に移転される緩和成果) は豊かな国が排出削減のために貧しい国に資金を提供すること、例えばアメリカが石炭を抽出する代わりにフィリピンで再生可能エネルギー事業を実施することで、排出削減量は資金を提供したアメリカのものになるという原理である。
- ✓ なぜ先住民がこのようなことを懸念するかというと、豊かな国が自国では削減努力をせず、貧しい国に負担をかけることになるからである。先住民のいる地域でプロジェクトを行う場合、それら地域に利

益がもたらされるべきであるが、彼らの地域から発生した炭素の排出削減量の販売は利益をもたらさない。

- ✓ 先住民は彼らの政策を実現するための緑の気候基金（GCF）、多国間資金や二国間資金など、彼らが手にすることができる資金について知っているが、それらは政府の手にも渡らず、大きな機関の手に渡っている。問題はこれらの資金に先住民がアクセス可能にすることである。そして気候ファイナンスは彼らの権利を侵害するために使われるべきではなく、彼らの権利と利益が保証されるべきである。また、現在行き詰っている交渉には、GHG 排出削減を目指す先住民の意見も共有され、反映されるべきである。

■ プレゼンテーション [Alberto Saldamando, a Lawyer Advocate, Indigenous Environmental Network]

- ✓ 気候変動は全ての人に影響を及ぼすが、カーボンフットプリントが最も小さいのは先住民であり、最も豊かな北欧諸国は気候変動の影響から隔離されている。
- ✓ カーボンクレジットに対する誤った分析は、欧州の排出量取引制度の排出量削減を実現したことはなく、CDM は排出量削減に失敗し、6 条は汚染の継続を許可しただけと考える。
- ✓ NDC への貢献において先住民の権利を侵害した場合は、目標達成に反映されるべきではなく、6 条に記載された持続可能な開発と環境十全性を促進し、ガバナンスの透明性を要求し、政府はこれらに準拠するため、二重計上に対応する必要がある。国の全体的な排出量削減の要件もあり、国が示さなければならない追加性、排出量の削減は tCO₂ で定量化する必要がある。
- ✓ 統治機関は、レビュー実施のために招集されるが、NDC とそのコンプライアンスにおいて、COP26 で交渉される基準には NDC クレジットを拒否する権限を与える必要がある。国家の裁量に任せられた CDM の下で行われたクレジットとオフセットは生成されてはならず、これを続け持続可能なものに引き継ぐために、パリ協定における発展的メカニズムの合意、強力で強制力のある社会、環境保護措置を採用する必要がある。
- ✓ パリ協定実現において、先住民による伝統的知識が重要であり、知識技術の実践と地域社会の取組と先住民、気候変動と確立、これらを共有するプラットフォームの必要性を認識している。

■ 第 2 セッション [Colin Cameron (所属、肩書不明)]

[Magata: 先住民にとって気候ファイナンスはどのように映るか？]

- ✓ 市場イニシアチブは人と自然の関係を狂わせている。これまでの研究結果が示すのは、現時点で先住民は他の人々とは異なり、自然の執事として良い影響を与えているということである。80%の生物多様性を有する領域は先住民の領域である。しかし、彼らは気候変動の最前線に直面し、高い代償を払わされている。
- ✓ 興味深いことに、我々（先住民）の権利はパリ協定の前文において言及されており、保障措置も同じくカンクン合意において言及・認識されている。コミュニティベースのモニタリング情報システムはワルシャワ枠組みで言及されている。気候行動を伝える手段としての伝統知識は、パリ協定で認識されており、気候に関する意思決定への完全かつ効果的な参加は UNFCCC の多くの決定で見られ

る。さらに気候ファイナンスの中でも先住民に向けた政策も見られる。

- ✓ 質問への回答は、先住民の権利と利益に関し、決定文書を美化している間、我々先住民が望んでいる生活、権利、土地及び領地の安全における資金調達の観点の多くは、多くの土地やエコシステムが先住民に管理されているにもかかわらず、森林に関する狭い地理的スコープに限られている。
- ✓ 例えば、緑の気候基金（GCF）のアクセスモダリティは非常に不親切であり、提案作成だけに巨額の資金が必要となる。
- ✓ 我々は税金に関する認識を変える必要があり、本当に必要なことを考える必要がある。例えば、REDD におけるセーフガードがあるが、我々はそれによってもたらされた安全を見ていない。
- ✓ 今後、市場アプローチによって強調された 6 条を改定する必要があり、市場アプローチに権利を置く人々のために世界を救うのではなく、気候について本当に意味のあるものを考える必要がある。先住民による自己決定的な開発とビジョン、気候の文脈の中で資金提供の必要性を優先することをお互いに考える必要がある。つまり、ガバナンスと意思決定、資金アクセスへの手順を極力早くシンプルにする必要がある。そして、6 条はそれらについて明らかに例示及び説明を行っておらず、先住民が何であるかではなく、先住民の権利を守ることに説明する必要がある。

■ 第 3 セッション[Eileen Mairena Cunningham, CADPI]

[Magata: 先住民にとってモニタリングはなぜ重要か？また、どのように気候ファイナンスが先住民にとって良い／悪い影響を与えるかをモニタリングすることが重要か？]

- ✓ 気候ファイナンスによる活動（資金メカニズム）が、我々の生活や天然資源に影響を与えるためモニタリングは重要である。それら資金は誰が受け取り、どのように使用され、それはどのように（先住民の）領域に入り、また生活に影響を与えるかである。例えば、GCF は既に 190 の提案を受け、14 億 US ドルの資金を生活とコミュニティ関係のプロジェクトに支出しているが、これらが先住民からの略奪となった結果を見て、気候ファイナンスは先住民にとって何を意味するか、に疑問を持った。
- ✓ 今後これら資金用途や影響のモニタリングに対応するため、我々のキャパシティ拡大も必要である。アジア、ラテンアメリカ及びアフリカにおける先住民組織のネットワークによる Indigenous People Tracker（IP トラッカー）の案は、すべての資金を監視することであり、これまで GCF に提案、承認されたプロジェクトが我々の領域に害のあるものか／そうでないか、についてのモニタリングを目的とする。
- ✓ 皆さんも IP トラッカーにアクセスして地図を見ることで、GCF 承認プロジェクトの資金を受けた国を確認することが可能である。また、これは分析者から得た情報で公式な情報ではないが、特定の資金提供の提案がある地域のプロジェクトにおいて、あなた方のアイデアを投稿することができるリンクを設置する予定である。それはあなたが実際にその地域に住んでいる際にも役立ち、グローバルレベルのチームがフォローアップを行い、コミュニティと国際的な喚起を行う予定である。これによって、我々が望むのは、権利が保護され、土地及び領土の安全になり、仕事と我々の子供たちの生活が安全になることであり、それが 6 条に欠けているものである。

■ 第 4 セッション[Peter Seligmann, CEO, Nia Tero]

[Magata: 先住民はあなたの組織 Nia Tero のように、先住民の声を届けるため、また先住民の気

候ファイナンスへのアクセスを増やすために、どういった支援ができるか？]

- ✓ 多くの企業が炭素から利潤を得るかについて議論を行っているが、それは驚くべきことではない。なぜなら我々の経済システムは、地球への感謝と互惠の中心的価値を商品化するために従属しているためである。そのため、我々が炭素、水、生物多様性だけでなく森林も商品化することを目的に金融システムを注視していることは驚くべきことではない。また皮肉なことに、我々の社会でそういったことを考える人々は完全に先住民の保護する領域からは離れて（暮らしている）いるということである。
- ✓ 多国間投資機関や二国間投資機関は、先住民の力を重要視すべきと考える。なぜなら彼らは少しずつ気候危機を解決することができるからである。より力強い声が必要であり、そのためにルールを変え、条件を変える必要がある。実際には先住民が資金メカニズムをコントロールすべきであるが、現時点で対等な会話はなく、力は資金を持つものが占有している。そのため、多数国間投資機関や二国間投資機関による先住民が完全にコントロールする新しい資金メカニズムが必要であり、劇的な転換が必要である。なぜなら既に話された通り、地球上の 33%が先住民の領域であり、既に彼らに管理されているからである。これが一つの問いへの答えである。それを行うにはいくつかの方法があると考え、我々は本当に効果的なストーリーテリングに従事する必要があり、先住民の声を聞いて高揚させ、それを主流とすることで、非先住民からの解釈ではないようにする必要がある。
- ✓ Nia Tero は 9 つの民間資金提供者によって 50 億ドルをコミットした。その際、我々には資金がないが、先住民は声を上げなければならず、彼らは地球の大部分を管理していることを認識し、特定条件の下、参加してもらいたいと述べた。我々が求めた条件は、①先住民の権利を尊重するという強いコミットメントを持たない限り、彼らのリソースを使用すべきではないということ、②事前情報に基づく同意は、チェックボックス形式でなく、DNA に基づくコミットメントであること、③先住民への理解を深め、参加者の意識を高めるため、先住民をスタッフ、取締役会に配置すること、④先住民の保護は、地球の安全に対する代替の道と見なされなければならないということ、である。
- ✓ 他課題として、トラッキングに関するアカウンタビリティが挙げられる。これは、長年約束が正しく果たされなかったことが、アカウンタビリティを必要とする理由である。先住民と存在するネットワークは、これらの大きなコミットメントを行った慈善活動と多国間投資機関、及び二国間投資機関に対して丁寧に感謝をもって対応すべきである。我々は、集まった資金に感謝しながら、アカウンタビリティの方法論を自身で設計したいと考えている。それが、我々がコミットし、興味を持っていることである。

■ コメント&質疑応答

Q.1 (Tom Griffith, Forest people's Program) : 先住民の政策に関するセーフガードはこの 25 年間試されてきたが、機能せず、国連、多国間投資機関のシステム、国際基金を見ても、独自の評価を再構築するものの、セーフガードモデルは適合されず、長い間使用されていない。私は気候資金が管理され、オーバーホールされる変革について同意する。先住民へ報酬を支払わず、彼らが持続的に報酬を得るには、(プロジェクトは) より長期的である必要があり、資金とリソースがそれを提供するメカニズムは、1 世代以上 (のタイムスパン) で計画する必要がある。

Q.2 (Stephan Sosell, Climate Advisor with the International Work Group, Indigenous Affairs) : ①ペルー及び他の場所で、民間企業や保護団体が海賊行為を多く働き、他のエンティティ

は先住民コミュニティに入り、生態系サービスのためのある種の危険な契約を提案する。私は炭素市場が規制されていないため、こういったことを行うことができると考える。純粋な先住民の権利の観点から、6 条に基づいて規制された市場メカニズムがない場合よりも、合意された方が良いと考えるが、いかがか。②先住民と地域コミュニティに 17 億ドルが適用された IPLC の森林所有権に関する共同ドナー声明と、その策定方法、所有権について、これらの資金がどのように先住民コミュニティに送られるかについての洞察と、これまでよりも詳細な情報があれば教えていただきたい。

Q.3 (氏名、所属不明) : Corpus 氏は損失と損害について正しく提起したが、我々は気候ファイナンス、特に先住民がアクセスするためのこれら資金を正しく構築し、先住民は自分たちの土地や領土、天然資源に数値を置くことはできない。そのため、ステージ上の先住民にとっての推奨事項や考えはどのようなものであり、将来の損失と損害の観点からそれが何を意味するのか、どのように評価し始めるか伺いたい。

A.1 (Alberto Saldamando) : (Q2①への回答) 事実、市場は規制されておらず、人々は貪欲に投機、噂に駆り立てられている。市場にはその独自メカニズムがあり、市場は合理的な意味で不合理に規制することができないため、規制市場で状況がより良くなるとは思わない。

A.2 (Colin Cameron) : (Q1、Q3 への回答) ライフスパンププロジェクトベースのアプローチは、規制市場での長期的なビジョンと資金調達を必要とする先住民の利益に役立たないことに完全に同意する。先住民族の能力構築は主要な問題であり、コミュニティプロトコルの計画情報に基づいた同意を通じ、プロジェクト実施前に実際に先住民がノーと言うことができるようにすることである。したがって、我々は自身の評価を提供する必要があり、自己決定は今回の話のすべての基礎であると考え。しかし、出発点は誰が損失と損害を決定するかだと考え、それを実施するリソースは、我々自身で決定をする必要がある。

A.3 (Eileen Mairena Cunningham) : (Q1、Q2①への回答) 市場に関する問題は規制されているかどうかではなく、Cameron 氏が述べるように、リーダーに限らないキャパシティビルディングの問題であると考え。また、より良い決定を行うために、先住民の自己決定は非常に重要だと考える。

A.4 (Peter Seligmann) : (Q2②への回答) 最も重要なのは、先住民族に直接届けられる資金を根本的に増やす必要があるということであり、現時点でアクセシビリティのメカニズムは存在しないため、資金に対するアクセシビリティの質問へは回答できないが、それは先住民が対処しないという意味ではない。そして、あなたが資金提供について知っていることについて、ちょうど 2 時間前に別の議論を行い、効果的なアクセシビリティが得られるように誰がメカニズムの設計に関与し、それがどのような種類のアクセスを望んでいるかを定義する先住民のコミュニティ及びネットワーク構築を始める必要があると話をした。資金は、先住民、人々、地域社会への支援を行うため、Nia Tero が 100%のリソースを先住民に提供を行う方法を確保する必要があり、我々の先住民のチームは、先住民のアドバイザーや地域コミュニティと協力し、リソースがどこに行くべきかを判断する。

A.5 (Victoria Tony Corpus) : (Q3 への回答) 二国間協力資金はそれぞれのドナーが独自のシステムを持っており、資金提供者に共通のシステムはないため、我々が行うべきは、資金提供を行う人々が資金を実際に届けることを遵守する必要があるということである。また、先住民の権利を保護し、その尊厳を確保することは、国際的な最低基準であり、我々が常に使用すべき枠組みは国連の枠組みである考える。我々が、先住民の権利に関する宣言、そしてそれが COP26 での決定がどのように下されるかを見なければならぬ。追加性など、これら議論を続けることを願っている。監視対象の開発、それは独自の監

視システムを開発する先住民としての我々の責任である。これらはコミュニティの参加を確実にするために、コミュニティが資金にアクセスし、変革のアジェンダを推進し、気候変動危機を解決するために提供している貢献を確実にするため、最終的にどのように力が与えられるかを見たい。生物多様性の危機は、ここグラスゴーで議論されているこれらの対策の多くの設計に含まれる予定である。

作成：藤瀬 航