子どもの権利および損失と損害に関する移行委員会へのお願い

移行委員会メンバー各位、

私たちは、新たな「損失と損害(Loss & Damage)基金」と、より広範な資金調達手段の構築において、子どもたちの権利、ニーズ、声を考慮することの重要性へと注意を喚起するため、損失と損害に関する移行委員会の第 3 回会合に先立ち、ここに文書を提出いたします。

気候危機による損失と損害は、今日、子どもが 直面している最大の世代間不公正のひとつです。IPCC によると、2100 年までに 1.5℃の気温が上昇することで、1990 年以降に生まれた子どもは、1960 年生まれの人に比べて極端な事象 を 4 倍近く経験すると予測されています。気候危機の影響を特に強く受けるのは、主に低所得国で暮らす、不平等や差別のもとに暮らしている子どもたちです。彼らはまた、気候変動による損失と損害に対処するために必要な能力、資源、手段、情報や意思決定の場へのアクセスできる可能性も低い状況に置かれています。**子ども特有のリスクの高まりに対応し、変革の担い手となる力を与える、子どもに配慮した基金は、世界中の子どもを守るために不可欠です。**

私たちは、現在および将来の子ども世代に対する損失と損害の悪影響に対処するために、子どもたちの権利と幸福に直接関係する損失と損害について調査し、「損失と損害基金」および、より広範な資金調達の機会に焦点をあてた、添付の提出書類をみなさまと共有できることを光栄に思います。

新たに義務付けられた「損失と損害基金」と、より広範な損失と損害への資金支援はともに、子どもを中心としたものであるべきです。そのためには、以下のような方法があります（詳細は、添付の提出書類をご参照ください）。

1. **子どもの権利を指導原理として取り入れること。**
2. **設計、監視、実施を含む各プロセスへの、子どもの意味ある参加を実現させること。**
3. **子ども特有のニーズや脆弱性を考慮すること。**
4. **子どもとその家族のための資金へのアクセスを確保すること。**
5. **子どもへの投資：教育、保健、栄養改善、社会的保護など、子どもへの重要なサービスを再建・回復すること。**

移行委員会が COP28 への提言を検討するにあたり、私たちの意見を反映してくださることを希望し、更に皆様と取り組めることを期待しております。

敬具

Joni Pegram、Children's Environmental Rights Initiative (CERI)連合共同代表、以下の組織とネットワークを代表して：

ユニセフ、Save the Children、プラン・インターナショナル、国際気候変動開発センター、the Loss and Damage Youth Coalition

気候正義：子どものための損失と損害（Loss＆Damage）に対する資金援助

移行委員会への提言

2023 年 8 月 11 日

子ども、特に幼い子どもは、彼ら特有の身体的・生理的脆弱性、行動、活動パターンのために、気候危機に起因する深刻で、より高いリスクにさらされている。気候危機の影響が最も深刻な低所得国には、不平等、差別、疎外の影響を強く受けている子どもたちが多く存在する。気候変動が引き起こす損失と損害の結果、このような子どもたちは命を落としたり、移住を余儀なくされたり、さらなる貧困に追いやられたり、教育の機会を失ったり、栄養不良になったり、文化的アイデンティティや伝統的な生活様式を破壊されたりしている。また、気候変動に起因する損失や被害に対処するために必要な能力、資源、手段、情報や意思決定の場へのアクセスを、子どもが持っている可能性は低い。

気候変動が子どもに及ぼす影響の中には、 すでに気候変動対策でカバーできる範囲を超えたものもあり、 子どもが被る損失と損害は避けられない。気候危機がもたらす破壊的で有害な影響は、より深刻で広範なものになりつつあり、現在の排出量と大気中にすでに存在する温室効果ガスによって、気候への重大な影響 [1]は避けられなくなるだろう。気候変動に関連した損失と損害の増大は、ひいては子どもの豊かな発育を損ない、子どもの未来を危険にさらす可能性があるため、損失と損害に対する緊急かつ照準を合わせた行動が求められている。

気候危機によって引き起こされる土地、生命、生活、文化遺産の喪失などの損失や損害は、今日、子どもが直面している最大の世代間不公正のひとつである。それは、国連子どもの権利条約 [2]に謳われている、生命、生存、発達の権利（第 6 条）、保護の権利（第 19 条）、安全で適切な家庭と生活水準（第 27 条）、健康的な環境、食料、保健サービス（第 24 条）、教育の権利（第 28 条）など、現在そして未来の世代の子どもの権利を脅かすものである。現在そして未来の子どもたちは、気候危機の原因に対する責任がほぼないにもかかわらず、これまでのどの世代よりも、損失や損害を含む気候危機の影響を最も大きく受けることになる。だが、主要な多国間気候変動対策基金からの気候変動支援金のうち、子どもに配慮した活動を組み込んだプロジェクトを支援しているのは、わずか 2.4%であり [3]、子どもおよびその権利は、政策議論や気候変動対策資金の配分の中で軽視されているのだ。彼らが考慮される場合、気候変動対策の未来の担い手というよりは、むしろ脆弱な被害者として扱われる。

「損失と損害基金」と資金調達は、気候危機において、最も責任の軽い者が最も深刻な影響を受けている事実にもとづき、気候正義を実現する手段である。したがって、2022 年に開催された国連気候変動枠組条約締結国会議（COP27）において、「損失と損害基金」を含め、損失と損害のための資金調達手段を確立するという重大な決定がなされたことは、損失と損害への対応に向けた重要な一歩であり、気候変動交渉における待望の突破口となる。「損失と損害基金」と損失と損害のための資金調達は、気候変動対策に資金を提供してきた過去の経

---

[1] https://www.wri.org/insights/ipcc-report-2022-climate-impacts-adaptation-vulnerability

[2] https://www.unicef.org.uk/wp-content/uploads/2016/08/unicef-convention-rights-child-uncrc.pdf

[3] https://ceri-coalition.org/addressing-climate-finance-gap-for-children/

験を踏まえ、子どもは重要なアクターであるとの前提で、公平に扱う機会を提供するものである。

本文書では、損失と損害が現在そして未来の子どもたちに及ぼす悪影響に対処するため、子どもたちの権利と幸福に直結する損害と損失について明らかにするとともに、「損失と損害基金」やその他の損失と損害のための資金調達の手段に焦点をあてていく。

経済的および非経済的な損失や損害は、多くの子どもの権利の享受を侵害し、子どもの幸福に悪影響を及ぼす。

生存し、成長する権利：気候危機は、子どもの身体的、精神的、情緒的な発達に影響を及ぼし、持続可能な開発[4]を損なう危険がある。幼児期の健康状態に問題があると、その後の人生における教育や労働市場での不利益につながりかねない、長期的な影響を及ぼす可能性がある[5]。気候危機はまた、子どもの貧困を増大させ、貧困は気候ショックに対する子どもの脆弱性をさらに高める。貧困にあえぐ子どもやその家族は、気候ショックへの対応能力が低下する。また、気候危機によって悪化している干ばつ、洪水、熱帯低気圧、地すべりなどの予測しうる異常気象そのものやその二次被害により、子どもは傷害や死亡に至りやすい[6]。

保護への権利：気候変動は、緩やかに進行するものも突発的なものも、いずれも子どもの安全に影響を及ぼし、保護のニーズと実際の支援の間のギャップを広げている。熱帯低気圧や洪水のような突発的な事象は、多くの場合、適切な保護がない状態で、多くの人びとに急な避難を余儀なくさせる。保護や社会的ネットワークの喪失、生計手段の喪失、 気候変動に対する消極的な戦略など、気象災害直後の混乱は、 子どもがジェンダーに基づく暴力、性的搾取、人身取引に遭うリスクを高めている[7]。女の子は特に、早すぎる結婚の強制など、ジェンダーに基づく暴力のリスクにさらされている。災害発生後の避難や移動の際、子どもはしばしば家族から引き離され、ジェンダーに基づく暴力、性的搾取、人身取引などのリスクにさらされる機会が増える。

清潔な水と食料を手に入れる権利：気候危機は、水の利用可能性とアクセスにすでに影響を与えており、低所得のコミュニティの子どもたちは深刻な状況に陥っている。気候危機は、農業生産性、長期的な食の安全性、栄養にも悪影響を与え、子どもの経済的、非経済的な損失と損害につながっている。気候危機は、過去 50 年間の世界農業の生産性向上を鈍化させてきた[8]。脆弱な状況下で、紛争と気候ショックが重なり、栄養への悪影響はますます加速して、子どもの成長、発達、生存を脅かしている。農作物収量の減少、食料システムの危機、飢餓の増加といった気候の影響への対策には、2020 年～2040 年までに 1 兆 4,000 億ドルのコストを要すると推定される[9]。気候変動が食料システムに及ぼす影響は、すでに適応能力を超え、子どもの栄養ニーズを満たすという点で悲惨な結果をもたらしている状況もある。

教育と健康に対する権利：気候変動関連の損失や損害の影響が増加する[10]につれ、子どもたちは、健康を維持し教育を受けることへの新たな障壁に直面する。例えば、教育施設や医療施設、医薬品、道路などの重要な

---

[4] https://sdgs.un.org/2030agenda

[5] https://futureofchildren.princeton.edu/

[6] https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/materials/2PChildrenLight.pdf

[7] https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S221242092100234X

[8] https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/downloads/outreach/IPCC_AR6_WGII_FactSheet_FoodAndWater.pdf

[9] https://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/134423/filename/134634.pdf

[10] https://plan-international.org/uploads/2022/10/Loss-Damage-Brief_Pages-2022-min.pdf

インフラが被害を受けた場合である。その際には学校が緊急避難所として再利用されたり、洪水などの異常気象が子どもたちの移動を妨げたりするのだ。

気候危機は、子どもの学習能力や、安全で質の高い教育へのアクセスにも影響を与える。災害や疾病の発生を含む気候や環境の脅威は、 毎年 3,700 万人超の子どもの教育の機会を妨げている[11]。気候変動に関連した損失と損害は、女の子が性と生殖に関する健康と権利(SRHR)の包括的なサービスや情報にアクセスできない場合に、女の子の SRHR を損なう。気候危機は、将来の気候変動関連の損失と損害を懸念する子どもたちの間に、気候不安を生じさせる。

文化遺産と先住民の知識に対する権利:先住民の多くは、生計のためだけでなく、精神的・文化的慣習のために気候変動の影響を受けやすいエコシステムに依存しており、気候変動に関連する損失や損害のリスクが高い。彼らは特に、土地、水、生物多様性の劣化による悪影響のため、伝統的な暮らしを続けることが困難になってきている。先住民の子どもたちの多くは、貧困にあえぐコミュニティに住んでおり、気候変動に対して十分に対策を講じることもできず、損失と損害を受けるリスクが高まっている。先祖伝来の土地や文化遺産に対する先住民族の権利を考慮しない気候変動対策は、更なる損失と損害をもたらす可能性がある。

主な提言

経済的および非経済的な損失と損害の影響に対する子どもの脆弱性を考えると、新たに義務付けられた「損失・損害基金」と、より広範な損失・損害への資金拠出は、子どもへの援助を核とするべきである。そのためには、次のような方法がある。

1.子どもの権利を指導原則に取り入れること

- 「損失と損害基金」が子どもに配慮したものとなるよう、子どもの最善の利益を含め、国連子どもの権利条約に規定されている子どもの権利をすべての融資決定に反映させ、年齢やジェンダーの違いによる影響を認識し、子ども自身の意見や提案を考慮しなければならない。
- 新たな「損失と損害基金」の運営方針、アカウンタビリティ・メカニズムおよび、ガイドラインにおいて、子どもとその権利について明確に言及しなければならない。

2. 設計、監視、実施を含むプロセスに子どもを有意義に参加させること

- 例えば、子ども諮問委員会を設立するなど、子どもを権利を持った専門家として、「損失・損害基金」の設計、実施、MEL(監視、評価、学習)、全体的な運営に関わるプロセスに参加させる必要がある。
- 損失と損害に関する意思決定プロセスにおける執行者および権利保有者として、子ども、地域主導の組織、その他の影響を受ける人びとが、損失と損害に関する意思決定への積極的な参加者として認められるべきである。
- 子どもが、年齢、ジェンダー、能力に応じて、損失と損害に関する活動方針の決定において、十分な情報を持ち、最大限に参加できるようにすべきである。

---

[11] https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/born-into-the-climate-crisis.pdf/

3.子ども特有のニーズや脆弱性を考慮すること

- 損失と損害のニーズ評価は、貧困や不平等など、既存の交差する脆弱性と、女の子であることや性的指向、性自認、性表現、性特性（SOGIESC）に基づいて差別される子どもたち、先住民の子ども、障害のある子ども、避難民、移住民、難民の子ども、紛争の影響を受けた子どもを含むが、これらに限らず、さまざまな子どもたちのグループに特有の事情を考慮しなければならない。

- 損失と損害への対応は、現存する不平等と、気候危機が子どもたちのさまざまな集団に与える特定の影響を把握するために、最低限、年齢、ジェンダー、障がいの状態別に細分化されたデータに基づく必要がある。

- 救済メカニズムは、気候危機の影響下での子ども特有のニーズと権利の侵害を考慮すべきであり、またその被害は生涯にわたって不可逆的な影響を及ぼす可能性がある。

4.子どもとその家族のための資金へのアクセスを確保する

- 気候危機の最前線にいる子ども（子どもや女の子が主導する団体を含む）は、専用の資金支援窓口を含め、「損失と損害基金」やその他の損失と損害資金のための組織を通じて、資金支援をタイムリーに利用できるようにすべきである。子どもに配慮した気候変動資金にアクセスするためのテクニカルサポートは、既存の地域組織や、子どもやその家族、コミュニティと密接に連携しているNGOや先住民組織などの実施機関を通じて利用することができる。

- 損失と損害のための資金支援は、子ども特有の気候変動に対する脆弱性に合わせて分散化され、調整されるべきである。これを促進するために、損失と損害に対する資金配分の方針、ガイドライン、基準は、対象となる受益者がアクセスしやすいように、国および地域の言語を使用し、文化的に適切な方法で公表されなければならない。

- 特に脆弱で紛争の影響を受けた状況において、現地のアクターに利用しやすい資金を提供する際には、厳密に現地の組織のみを支援し、リスクを移転せず、不平等や紛争といった脆弱性の根本原因を悪化させないような方法で、慎重に行う必要がある。

5.子どもへの投資；教育、保健、栄養、社会的保護など、子どもに不可欠なサービスの再建と回復

- 損失と損害資金は、新しく、追加的で、助成金ベースの、タイムリーで、効果的かつ適切であり、子どもに配慮した手続きによってすぐに利用可能であり、順当かつ長期的、そして人道支援と開発援助が調和するようなものでなければならない。

- 損失と損害のための資金の大部分は、低年齢の子どもに不可欠なサービスを含む、子どもにとって重要な社会サービスに向けられるべきである。これには、保健、教育、食料と栄養、クリーンエネルギー、水と衛生、子どもと社会のための保護サービスが含まれる。

- 損失と損害に対する資金援助は、突発的な事象や災害直後の救済を提供するのと同様に、徐々に進行していく事象の影響を受けた子どもたちへの支援を含め、長期的なレジリエンスを構築すべきである。損失と損害の経済的・非経済的影響に対処するための資金と計画は、損失と損害を回避し最小化するための一

層の努力をもって調整されるべきであり、早期警報と予測行動、適応的で衝撃に対応した社会的保護、防災・減災（DRR）、より広範な気候変動への適応と緩和の戦略と資金への投資を通じたものであるべきである。

・ 異常気象に起因する災害によって避難した子どもやコミュニティに対して、損失と損害資金を直接提供すべきである。避難が長期化する場合には、新しい場所での代替生計手段の提案や生計再建の支援を含め、故郷に戻れない人々の再定住 や移転のための資金援助が提供されるべきである。子どものニーズを満たすためには、子どもやジェンダーに配慮した支援でなければならない。