

特集

生物多様性を考える

第3回「COP10の結果と今後の課題」

中村庄和 (CASA スタッフ)



10月11～15日まで愛知県名古屋市で「生物多様性に関する条約のバイオセーフティに関するカルタヘナ議定書」第5回締約国会議(COP-MOP5)が開催され、「名古屋・クアラルンプール補足議定書」が採択されました。10月18～29日に開催された生物多様性条約第10回締約国会議(COP10)では締約国179カ国、国連環境計画等に関する国際機関、先住民代表、市民団体等13,000人以上が参加し、「新戦略計画・愛知ターゲット(ポスト2010年目標)」と「遺伝資源へのアクセスと利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分(ABS)に関する名古屋議定書」などが採択されました。

生物多様性条約は、(1)生物多様性を保全し、(2)生物資源を持続可能な方法で利用し、(3)遺伝資源へのアクセスと利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分を目的とした条約です。生物多様性条約は1992年、国連環境開発会議(地球サミット)に合わせて採択され、1993年に発効しました。

生物多様性条約の議論の経過

これまでの生物多様性保全に関する包括的な条約については、カルタヘナ議定書採択と第6回締約国会議(COP6)での2010年目標の採択が大きな決定になっています。

・カルタヘナ議定書

カルタヘナ議定書は生物多様性条約に基づき2000年に採択されました。「遺伝子組換え生物(LMO)の国境を越える移動に焦点を当て、生物多様性の保全及び持続可能な利用に悪影響を及ぼさないよう、安全な移送、取扱及び利用について、十分な保護を確保するための措置」を規定しています。締約国は2010年8月現在159カ国とEUだが、遺伝子組換え作物の主要生産国であるアメリカ、アルゼンチン、カナダ、オーストラリア等は非締約国という状況にあります。

・条約の目標達成に向けた2010年目標(2002年)

COP6で「生物多様性の損失速度を顕著に減少

表1 生物多様性を保全する条約の経過

◇個別条約の締結

1971年 ラムサール条約

水鳥の生息地として国際的に重要な湿地の保全に関する条約。

1973年 ワシントン条約

絶滅の恐れのある野生動物の種の国際取引の規制に関する条約。

1979年 ボン条約

移動性野生動物の種の保全に関する条約。

◇包括的な条約の締結と具体化(議定書)

1992年 生物多様性条約採択

1994年 第1回締約国会議(COP1)

以後ほぼ2年毎にCOPを開催。

2000年 カルタヘナ議定書

LMOの安全な使用などバイオセーフティに関する議定書を採択。

2002年 COP6

「2010年までに生物多様性の損失速度を顕著に低下させる」という2010年目標を採択。

2010年 COP10/COP-MOP5

「遺伝資源利用による利益配分に関する名古屋議定書」「新戦略計画・愛知ターゲット」などを採択。

させる」という「2010年目標」に合意しました。

名古屋市で開催されたCOP-MOP5、COP10の 主要な論点

COP-MOP5では

1. 「カルタヘナ議定書における責任と救済に関する国際的枠組み」はLMOが国境を越えて移動し、自然界に放出されたことによって損害が発生した場合の「責任と救済」に関する国際的枠組みを策定すること。

COP10では

2. 「2010年目標の評価とポスト2010年目標の設定」について、「生物多様性の損失速度を顕著に減少させる」という2010年目標の達成状況の評価、さらに2010以降の目標(ポスト2010年目標)を決定すること。

3. 「遺伝資源へのアクセスと利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分(ABS)」については、資源提供国(途上国)の遺伝資源を利用して、資源利用国(先進国)が利益を上げる場合に、その利益の一部を資源提供国に配分するための国際レジームを策定すること。

1. カルタヘナ議定書第5回締約国会議 (COP-MOP5)－「名古屋・クアラルン プール補足議定書」の採択－

カルタヘナ議定書会議において、LMOが国境を越えて移動し、自然界に放出されたことによって損害が発生した場合の「責任と救済」については、2004年に交渉が開始され、6年の歳月を経て今回補足議定書が採択されました。補足議定書の名称は交渉が開始されたCOP-MOP1の開催地であるクアラルumpurと、採択が行われた名古屋の都市名を付して「バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書の責任及び救済についての名古屋・クアラルumpur補足議定書」とすることが決まりました。

「名古屋・クアラルumpur補足議定書」は、

輸入したLMOで在来種が絶滅に追いやられるなど生態系に悪影響が出た場合、事業者に補償を求める国際ルールの基礎を定めています。

補足議定書の骨子は以下のようになっています。

- ・ 輸入されたLMOによる生態系被害に適用。LMOを原料にした食品などによる被害は対象外。
- ・ 被害発生時に締約国は事業者を特定し、損害の評価を行い、事業者に原状回復などを求めることができる。
- ・ 締約国は事業者に被害補償をさせるための国内法を定める権利がある。
- ・ 事業者には、LMOの開発者、生産者、輸送者などが含まれる。

今回採択された補足議定書については、外務省などは「責任と救済」に係るルールが策定されたことで、LMOの輸出入に係る制度が完成したとしています。また輸出入の際のLMOの安全性確保のための手続きに加え、万が一、経由地及び移送先の生物多様性に損害が生じた場合の対応についてのルールも定められたことによって、輸入国における不安が緩和され、輸出国にとって予測可能性が向上し、安全な形でのLMOの輸出入が促進されるとしています。

しかし課題もあります。「対象を遺伝子組換え生物だけでなく、組換え生物を原料にして作られる製品も含めるか」については、製品を含めないことで合意しましたが、製品の解釈について各国間で違いがあり、曖昧な点を残す結果になっています。

「事業者による原状回復と被害補償」についても、補償を事業者に請求するには、損害を受けた国の政府が損害の程度を評価し損害額を算定した上で、損害を与えた事業者を特定して請求することになります。しかし、そ

の具体的方法は決まっておらず今後の検討課題となっています。

名古屋・クアラルンプール補足議定書は来年3月から各国の批准の意思を示す署名が始まり、40カ国・地域が署名して90日後に発効します。

2. 2010年目標の評価とポスト2010年目標の設定 – 「新戦略計画・愛知ターゲット(ポスト2010年目標)」の採択–

2002年のCOP6では、「2010年までに生物多様性の損失速度を顕著に低下させる」という目標を決めました。しかし、今年2010年までに達成できませんでした。これに代わる新たな目標が「新戦略計画・愛知ターゲット(ポスト2010年目標)」です。このポスト2010年目標には長期目標と2020年までの短期目標があり、それを具体化する20の個別目標も決まりました(表2)。

このポスト2010年目標について外務省はこれまでの2010年目標「生物多様性の損失速度を顕著に減少させる」の表現は目標が抽象的であったが、新しく設定された「愛知ターゲット」は、今後10年間の生物多様性に関する世界目標を示し、それは明確で分かりやすく、計測可能性を重視し各国の生物多様性の取組の実施の指針を示すものであり、各国、ステークホルダーに積極的な行動を促すものとしています。

しかし、実際愛知ターゲットは定性的な表現が多く、各国に実施量を割り当てるのではなく、個別の国や一人ひとりが何をすればいいの具体的な方法はわかりにくいとも言われています。

交渉では、自然保護地域の面積の割合について、野心的目標を求めるEUと自国の経済開発への規制をきらう途上国が対立したように、温暖化問題同様、南北問題が大きな問題となりました。

＜ポスト2010年目標＞

■長期目標 【Vision】

○「自然と共生する」世界

○「2050年までに、生物多様性が評価され、保全され、回復され、そして賢明に利用され、それによって生態系サービスが保持され、健全な地球が維持され、全ての人々に不可欠な恩恵が与えられる」世界

■短期目標 (2020年) 【Mission】

生物多様性の損失を止めるために効果的かつ緊急な行動を実施する。これは、2020年までに、回復力のある生態系と、その提供する基本的なサービスが継続されることが確保され、それによって地球の生命の多様性が確保され、人類の福利と貧困解消に貢献するためである。

これを確保するため、生物多様性への圧力が軽減され、生態系が回復され、生物資源が持続可能に利用され、遺伝資源の利用から生じる利益が公正かつ衡平に配分され、適切な資金資源が提供され、能力が促進され、生物多様性の課題と価値が主流化され、適切な政策が効果的に実施され、意思決定が予防的アプローチと健全な科学に基づく。

最後まで議論が続いた「保護地域」では、陸地の17%、海域の10%に保護地域を設け保全することになりました。国連自然保護連合(IUCN)によると現状の海の保全区は世界全体でわずか1%、陸地でも14%とされています。生物多様性の損失も人間の経済活動が原因といえます。各国、企業等が環境保全コストを考慮することが重要になってきます。

表2 新戦略計画・愛知ターゲット（ポスト2010年目標）（該当箇所を環境省仮訳より要約）

戦略目標A. 生物多様性を主流化し、生物多様性の損失の根本原因に対処する。	
目標1	生物多様性の価値と、保全、持続可能な行動を人々が認識する。
目標2	生物多様性の価値が、国と地方の開発・貧困解消のための戦略や計画に統合され、適切な場合には国家勘定、報告制度に組み込まれている。
目標3	生物多様性に有害な奨励措置（補助金を含む）が廃止、段階的に廃止、または改革され、生物多様性の保全及び持続可能な利用のための正の奨励措置が策定され、適用される。
目標4	政府、企業などの関係者が持続可能な生産・消費のための計画を達成するための行動、計画を実施し、また自然資源の利用の影響を生態学的限界の十分安全な範囲内に抑える。
戦略目標B. 生物多様性への直接的な圧力を減少させ、持続可能な利用を促進する。	
目標5	森林を含む自然生息地の損失の速度が少なくとも半減、また可能な場合には零に近づき、また、それらの生息地の劣化と分断が顕著に減少する。
目標6	すべての魚類、水生植物などが生態系に基づいた方法で管理、収穫され、過剰漁獲を避ける。資源、種、生態系への漁業の影響を生態学的な安全の限界の範囲内に抑えられる。
目標7	農業、養殖業、林業は生物多様性の保全を確保するよう持続的に管理される。
目標8	過剰栄養などの汚染が生態系機能と生物多様性に有害とならない水準まで抑えられる。
目標9	侵略的外来種とその定着経路が特定され、優先度の高い種が制御され根絶される。定着経路を管理するための対策が講じられる。
目標10	サンゴ礁その他の脆弱な生態系について、複合的な人為的圧力を最小化し、その健全性と機能を維持する。
戦略目標C. 生態系、種及び遺伝子の多様性を守ることにより、生物多様性の状況を改善する。	
目標11	少なくとも陸域及び内陸水域の17%、また沿岸域及び海域の10%が保全される。
目標12	絶滅危惧種の絶滅及び減少が防止され、特に減少している種には保全状況の維持や改善が達成される。
目標13	作物、家畜及びその野生近縁種の遺伝子の多様性が維持され、その遺伝資源の流出を最小化し、遺伝子の多様性を保護するための戦略が策定され、実施される。
戦略目標D. 生物多様性及び生態系サービスから得られる全ての人のための恩恵を強化する。	
目標14	生態系サービスに関し、人の健康、生活、福利に貢献し、回復及び保全され、その際には女性、先住民、地域社会、貧困層及び弱者のニーズが考慮される。
目標15	劣化した生態系の15%以上の回復を含む生態系の保全と回復を通じ、気候変動の緩和と適応及び砂漠化対処に貢献する。
目標16	遺伝資源へのアクセスとその利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分に関する名古屋議定書が、国内法制度に従って施行され、運用される。
戦略目標E. 参加型計画立案、知識管理と能力開発を通じて実施を強化する。	
目標17	参加型の改訂生物多様性国家戦略及び行動計画を策定し、実施している。
目標18	先住民と地域社会の伝統的知識、工夫、慣行が、国内法と関連する国際的義務に従って尊重され、先住民と地域社会の参加のもとに、完全に認識され、主流化される。
目標19	生物多様性、価値、機能、現状や傾向、損失の結果に関連する知識、科学的基礎及び技術が改善され、広く共有され、適用される。
目標20	資金資源動員が、現在のレベルから顕著に増加すべきである。

3. 「遺伝資源へのアクセスと利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分 (ABS)」について－「名古屋議定書」の採択－

条約の主要目的の一つ「遺伝資源へのアクセスと利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分 (Access and Benefit-Sharing)」はその頭文字をとって ABS ともよばれています。生物多様性条約は第 15 条で、「各国は、自国の天然資源に対して主権的権利を有する」とし、遺伝資源についても自国の権利を認めています。この規定を具体化するため 2004 年から交渉がされてきました。しかしバイオ産業の発展で遺伝資源が莫大な富を生み出すようになり、ABS 交渉は経済的側面が強く押し出されるようになりました。

交渉では、「利益配分の対象を議定書発効以前や植民地時代にさかのぼるという遡及適用」や「監視・順守」の問題、「遺伝資源をもとに化学合成してできる派生物」についてなど、いくつかの論点で、世界中の自然を利用して発展した先進国と、植民地時代から資源を持ちだされてきた途上国の主張が対立しました (表3)。



写真 名古屋議定書を採択

出所 COP10 支援実行委員会公式ウェブサイト

http://farm5.static.flickr.com/4046/5126096215_27e2f760d2_z.jpg

表3 COP10での主な対立点

		先進国	途上国
生態系保全のための世界共通目標		2020 年までに生物多様性の損失を止めるための行動を起こす。	2020 年までに生物多様性の損失を止めるための行動を起こす。
遺伝資源の利用と利益配分ルール	派生物	対象外	派生物も遺伝資源に含む
	遺伝資源の利益配分	条約発効後に限る	条約発効前にさかのぼる
	違法持ち出しの監視	特許申請時の提供国開示は企業活動に影響、義務化に反対	先進国側で特許申請時に提供国を開示義務
	病原体の扱い	緊急時の簡素な手続きを具体的に決めるべき	緊急時の迅速な提供には同意、確実に利益配分される仕組みが必要
資金援助	増額に慎重	大幅な増額	

名古屋議定書では先住民の伝統的知識も含め遺伝資源へのアクセスとその利用から生ずる利益を公正かつ衡平に配分すると規定しました。また利益配分を議定書発効以前や植民地時代にさかのぼるという遡及適用は盛り込まれませんでした。

さらに派生物は利益配分の対象から除外されました*1。またウイルスなどの病原体についてはワクチン開発のための先進国の早急な利用を認め、適切な利益配分など、ルールを守る遵守条項を定めました。

遺伝資源の入手には提供国から事前の合意を得る必要があります。締約国は遺伝資源を不正に入手していないか監視機関を設けて確認しなければなりません。監視については、事務レベル協議の原案では、特許官庁や研究機関が、研究者や特許申請をする企業に、遺伝資源の入手先を開示する義務を担うべきと記載されていましたが、議定書ではこの開示制度には触れず、利用国が監視部署を1カ所以上設置すべきにとどまりました。

「生きている地球指数」から見えてくる現状

またWWFはCOP10開催前の10月に「生きている地球指数」を発表しました。その中で、哺乳類、鳥類、は虫類、両生類、魚類といった脊椎動物約2,500種を対象に、世界各地に分布する約8,000近い個体群の生息状況を調べた結果、1970年に比べて30%も生息指数が下がっていると報告しています。

さらにエコロジカル・フットプリント*2に

ついては、1980年代半ばに地球1個分の生物生産力を超え、2007年には地球1.5個分にまで達していると報告しています。つまり私たちは、地球が持っている生産力以上の消費を続けており、中でも特に高い割合を占めているのが、二酸化炭素の排出量の増加です。1961年時点でフットプリントの1割程度に過ぎなかった排出量が、2005年には全体の半分を占めるようになってきています(図1)。つまりこのことから、私たち生物にとって、二酸化炭素削減による温暖化防止は緊急の課題になっていることがわかります。

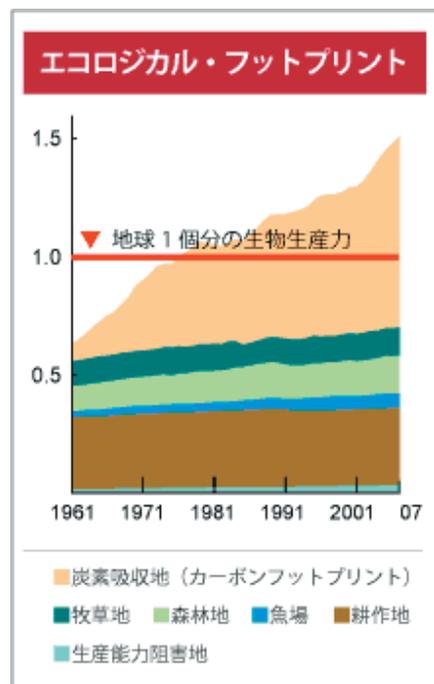


図1 エコロジカル・フットプリント

出所：WWF

<http://www.wwf.or.jp/earth/livingearth/003.html>

*1 遺伝資源そのもの以外を派生物という。例えばケシから作られるモルヒネも、現在は化学合成によって作られており派生物となる。派生物を含まないことは利用国側が利益を還元しなくてもよいとも言え、企業は遺伝資源利用のハードルが下がったと歓迎している向きもある。

*2 ささまざまな資源の消費量を、土地や海の面積で計算したもの。二酸化炭素の排出量もそれらを吸収可能な面積で換算している。