

生物多様性条約第 10 回締約国会議の主要議題

～「ポスト 2010 年目標」と「遺伝資源へのアクセスと利益配分」～

環境委員会調査室 あまいけ きょうこ
天 池 恭 子

1. はじめに

地球上の生物は、約 40 億年の歴史を経て様々な環境に適応して進化し、その結果、3,000 万種ともいわれる多様な生物が存在している。その一方で多くの生物が絶滅してきたが、人類は過去の平均的な絶滅速度を急速に加速させ、1975 年以降は年間 4 万種程度が絶滅しているといわれている。こうした状況に対応するために作成されたのが「生物の多様性に関する条約」（以下「生物多様性条約」という。）であり、その第 10 回締約国会議（COP 10）¹ が 2010 年 10 月 18 日から 29 日まで愛知県名古屋市において開催される。

国連の国際生物多様性年²である本年は、「現在の生物多様性の損失速度を 2010 年までに顕著に減少させる」という 2010 年目標³の目標年でもあり、COP 10 では、2010 年以降の次期目標（ポスト 2010 年目標）の策定が行われることになっている。また、遺伝資源へのアクセスと利益配分（ABS）⁴については、COP 10 までに国際的枠組みの検討作業を完了することとされている。このような重要な節目の年に開かれる締約国会議の議長国として、我が国に課せられた役割と期待は大きい。

本稿では、生物多様性の現状等を概観した上で、COP 10 におけるこれらの主要議題の主な論点を紹介したい。

2. 生物多様性と生物多様性条約

（1）生物多様性とは

生物多様性とは、あらゆる生物種の多さ（種の多様性）と、それらによって成り立っている生態系の豊かさやバランスが保たれている状態（生態系の多様性）をいい、さらに、生物が過去から未来へと伝える遺伝子の多様さ（遺伝子の多様性）までを含めた幅広い概

1 生物多様性条約の締約国会議は、近年は 2 年に 1 度開催され、条約の実施等に関する意思決定が行われている。

2 2006 年にブラジルのクリチバで開かれた COP 8 の勧告に従い、同年 12 月の第 61 回国連総会において決定された。生物多様性条約の 3 つの目的（本文参照）と 2010 年目標達成のための認識を高めることを目的としている。

3 2002 年にオランダのハーグで開かれた COP 6 で採択された。「生物多様性にとって特に重要性の高い地域を保護」、「絶滅危惧種の現状の改善」、「侵略的外来種となる可能性の高い生物種の移入経路の制御」など、21 の個別目標が設定されている。

4 企業などの利用者が遺伝資源によって生じる利益を資源提供者に公平に分配する枠組み（Access and Benefit Sharing）をいう。これまで先進国の企業などが主として開発途上国に産する遺伝資源をバイオテクノロジーにより医薬品や化粧品などに商品化し利益を得てきたが、開発途上国はこれらの利益は遺伝資源を有する国に帰属すべきと主張している。

念である。

「種の多様性」とは、動植物から細菌などの微生物にいたるまで、いろいろな生物がいることをいう。「生態系の多様性」とは、森林、草原、湿原、河川、干潟、サンゴ礁などの様々なタイプの自然があることをいう。「遺伝子の多様性」とは、同じ種でも異なる遺伝子を持つことにより、形や模様、生態などに多様な個性があることをいう。

多様な生物及びそれらが構成する多様な生態系から成る生物多様性は、個々の生物の生存基盤とされている。人間の暮らしにとっても、酸素の供給、食料や水の供給、気候の安定、豊かな文化の根源となるなど、生物多様性のもたらす恵みは不可欠である⁵。

(2) 生物多様性条約の経緯と概要

生物多様性条約は、前述のように、熱帯雨林の急激な減少、種の絶滅の進行への危機感、人類存続に欠かせない生物資源の消失の危機感などが動機となり、生物全般の保全に関する包括的な国際的枠組みを設けるため、作成された。同条約は、1992年5月に採択、翌6月にブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開催された地球サミット⁶において署名開放され、1993年12月に発効した。2010年6月現在、192か国及び欧州連合（EU）が締結しているが、米国は未締結である。

目的には、「生物多様性の保全」及び「生物多様性の構成要素の持続可能な利用」に加え、開発途上国の強い主張を背景に「遺伝資源の利用から生ずる利益の公正で衡平な配分」が掲げられた。

締約国に対し、その能力に応じ、保全、持続可能な利用の措置をとることを求めるとともに、各国の自然資源に対する主権を認め、資源提供国と利用国との間での利益の公正かつ衡平な配分を求めている。

3. 生物多様性の現状

(1) 地球規模の生物多様性

2010年5月、生物多様性条約事務局から「地球規模生物多様性概況第3版（GBO3）」⁷が発表され、「現在の生物多様性の損失速度を2010年までに顕著に減少させる」という2010年目標は達成されなかったことが明らかになった。GBO3によると、2010年目標のために設定された21の個別目標の中で、地球規模で達成されたものはなく、生物多様性を保全するための取組は増加したが、生物多様性への圧力は増加し続けているため、その損失は続いているとしている。

遺伝子、種、生態系という3つのレベルのすべてにおいて、生物多様性は引き続き減少

5 これらの恵みを生態系サービスといい、基盤サービス（土壌生産、一次生産等）、供給サービス（食料、水、木材等）、調整サービス（洪水制御、水の浄化等）、文化的サービス（審美的、精神的、レクリエーション的等）の4つに分類することができ、その基盤となるのが生物多様性である。均質で変化に乏しい環境は外部の圧力に対して脆弱であり、生物多様性が損なわれると、生態系の回復力は弱まり提供するサービスが危機にさらされる。

6 国連環境開発会議（UNCED）の別称。なお、地球温暖化対策の国際的枠組みを定めた気候変動枠組条約も地球サミットで署名開放されており、両条約は「双子の条約」とも呼ばれる。

7 第1版は2001年に、第2版は2006年に発表されている。

を続けている。絶滅のおそれがある種の状況は、多くがより絶滅に近づいており、両生類は最も危機的で、サンゴも急速に状況が悪化し、植物は全体の4分の1の種に絶滅のおそれがある。ある程度個体数の推定が可能な脊椎動物全体では、1970年からの数十年で3分の1ほどの数が減少した。湿地、海氷域、藻場、サンゴ礁などは深刻なまでに減少し、森林や河川も生態系の分断と劣化によって生物多様性が失われている。人の手によって多様化し、維持されてきた農作物や家畜の多様性も、現在急速に減少を続けている。生物多様性の損失に直接つながる要因として、生息地の変化、過剰利用、汚染と栄養の蓄積、侵略的外来種、気候変動を挙げ、これらがすべて継続あるいは増加しているとした。

今後、過去のどの時代よりもはるかに速い速度で種の絶滅が進行し、生息地が失われ、種の分布と豊かさが変化すると予測されている。もし、地球のシステムがある転換点⁸を超えてしまうと、生物多様性の劇的な損失とそれに伴う広範な生態系サービスの劣化が生じるリスクが高まるため、生物多様性と生態系の変化を防ぎ、覆すためには、緊急、包括的かつ強力な措置が必要であるとされている。

(2) 我が国の生物多様性

環境省では、2008年に生物多様性総合評価検討委員会を設置し、過去50年の生物多様性の損失の大きさと現在の傾向の評価を行った。2010年5月に発表された生物多様性総合評価報告(JBO)によると、我が国の生物多様性の現状は以下のとおりである。

人間活動に伴う我が国の生物多様性の損失は、すべての生態系に及んでおり、全体的に見れば損失は今も続いている。特に、陸水生態系、沿岸・海洋生態系、島嶼生態系における生物多様性の損失が大きく、現在も損失が続く傾向にある。

損失の要因としては、「第1の危機(開発・改変、直接的利用、水質汚濁)」⁹、とりわけ開発・改変の影響力が最も大きい。現在、新たな損失が生じる速度はやや緩和されている。「第2の危機(里地里山等の利用・管理の縮小)」¹⁰は、現在なお増大している。また、近年、「第3の危機(外来種、化学物質)」¹¹のうち、外来種の影響は顕著である。「地球温暖化の危機(地球温暖化による生物への影響)」¹²は、特に一部の脆弱な生態系(高山やサンゴ礁など)で懸念される。

今後も、過去の開発・改変による影響が継続すること(第1の危機)、里地里山などの利用・管理の縮小が深刻さを増していくこと(第2の危機)、一部の外来種の定着・拡大

8 ある生態系が全く新しい状態へ推移するような状況(アマゾンの熱帯雨林が、伐採、山火事、気候変動の相互作用でサバンナのような植生に移行することなど)をいう。転換点を迎えると、地域的若しくは地球規模のスケールで生物多様性と生態系サービスに甚大な変化が生じることになる。

9 人間活動ないし開発が直接的にもたらす種の減少、絶滅、あるいは生態系の破壊、分断、劣化を通じた生息・生育空間の縮小、消失をいう。

10 生活様式・産業構造の変化、人口減少など社会経済の変化に伴い、自然に対する人間の働きかけが縮小撤退することによる里地里山などの環境の質の変化、種の減少ないし生息・生育状況の変化をいう。

11 外来種や化学物質など人為的に持ち込まれたものによる生態系の攪乱をいう。

12 生物多様性は、気候変動に対して脆弱であり、気候変動に関する政府間パネル(IPCC)の第4次評価報告書(2007年)によると、全球平均気温の上昇が1.5～2.5℃を超えた場合、これまでに評価対象となった動植物種の約20～30%は絶滅リスクが高まる可能性が高く、4℃以上の上昇に達した場合は、地球規模での重大な(40%以上の種の)絶滅につながると予測されている。

が進むこと（第3の危機）、気温の上昇等が一層進むこと（地球温暖化の危機）などが更なる損失を生じさせると予想される。

陸水生態系、島嶼生態系、沿岸生態系における生物多様性の損失の一部は、今後、不可逆的な変化を起こすなど重大な損失に発展するおそれがある。

我が国における2010年目標の達成状況に関しては、21の個別目標のうち15目標について評価が行われ、2目標を達成し、10目標の達成が不完全で、3目標が達成できなかったとされた¹³。

4. COP 10における主要議題

こうした状況において開催されるCOP 10における主な議題は、ポスト2010年目標、ABS、持続可能な利用、開発途上国支援のための資金メカニズム、科学的基盤の強化などである。また、COP 10に先立ち開かれる「生物の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」¹⁴の第5回締約国会合（COP/MOP 5）では、責任と救済のための補足議定書の採択を目指した議論が行われる予定である¹⁵。

ここでは、COP 10における議題の二本柱であるポスト2010年目標とABSについて取り上げたい。

（1）ポスト2010年目標

「現在の生物多様性の損失速度を2010年までに顕著に減少させる」という2010年目標は達成できなかったが、この目標については、抽象的で明確さに欠け、達成状況の客観的評価手法が欠如していたなどの問題点が指摘されており、ポスト2010年目標については、明確で測定可能な目標設定が求められている。

我が国を始めとする各締約国の提案を踏まえ、2010年2月に条約事務局案が公表され、5月に相次いで行われた第14回科学技術助言補助機関会合（SBSTTA 14）や条約実施に関する第3回作業部会（WGRI 3）において、ポスト2010年目標についての議論が進められ、ビジョン（2050年までの中長期目標）については、「自然との共生」を盛り込むことでほぼ意見が収斂している。

ミッション（2020年までの短期目標）については、EUが「2020年までに生物多様性の損失を止める」とする野心的な目標を求めたのに対し、ブラジルを始めとする開発途上国は「生物多様性の損失を止めるために行動を実施する」との現実的な目標を求め、野心的な目標を設定する場合には開発途上国への支援を大幅に拡充すべきと強く主張し、意見集約がなされず、両案併記の形となった。

13 達成したとされているのは、「自然の息・生育地の喪失及び劣化の速度が減少している」及び「汚染と、汚染が生物多様性に与える影響を軽減する」の2目標である。

14 遺伝子組換え生物の使用による生物多様性への悪影響防止を目的に2000年1月に採択され、2003年9月に発効した。バイオテクノロジーにより改変された生物（遺伝子組換え生物：LMO）の国境を越える移動（輸出入）に先立ち、輸入国がLMOによる生物多様性の保全と持続可能な利用への影響を評価し、輸入の可否を決定する手続の整備等を義務付ける国際的枠組みを定めたものである。

15 国境を越えたLMOの移動によって、生物多様性の保全と持続可能な利用に大きな損害を与えた場合の責任と救済（補償）の内容を法的拘束力を持つ文書（議定書）として定めようとするものである。

5つの戦略目標の下に 20 挙げられている個別目標（表）に関しては、合意が得られているものもあるが、次の6目標について意見の隔たりが大きくなっている。すなわち、目標3（生物多様性に有害な奨励措置の廃止）では生物多様性に有益な奨励措置を含めるかについて、目標5（生息域の保全）では森林を特記するかについて、目標6（持続可能な漁業）では過剰漁獲の終了や破壊的漁業の撤廃を目標とするか持続可能な漁業を目標とするかについて、目標11（保護区域の拡大）では保護区域の数値目標の水準について、目標20（人的・資金的支援の拡大）では10倍の拡大が適切かについてが、それぞれ主な論点となっている。また、目標16（ABS）については、ABS交渉の結果を受けて記述することになった。ここでも、目標の高さと測定可能性を重視する先進国と財政支援を含めて実現可能性を重視する開発途上国の間で立場の相違が見られる。

さらに、ポスト2010年目標全体についても、開発途上国は、資金の確保が合意の前提であるとして文言全体に留保を求め、認められた。

表 「ポスト2010年目標」案における戦略目標と個別目標

<p>戦略目標A 生物多様性の損失の根本原因に対処する</p> <p>目標1：すべての人々が生物多様性の価値を認識する</p> <p>目標2：生物多様性の価値を政府の計画に組み込む</p> <p>目標3：生物多様性に有害な措置を廃止する</p> <p>目標4：すべての関係者が行動し、計画を実施する</p>
<p>戦略目標B 生物多様性への直接的な圧力を減少させる</p> <p>目標5：森林を含む生息域の損失速度を減らす</p> <p>目標6：過剰漁獲が終わる／水産資源が持続的に漁獲される</p> <p>目標7：農業・林業が持続可能に管理される</p> <p>目標8：汚染が有害でない水準まで抑えられる</p> <p>目標9：外来種が制御され、根絶される</p> <p>目標10：気候変動その他の悪影響を最小化する</p>
<p>戦略目標C 生物多様性の状況を改善する</p> <p>目標11：保護地域を通じて生物多様性が保全される</p> <p>目標12：絶滅危惧種の絶滅が防止される</p> <p>目標13：遺伝子の多様性の損失が止まる</p>
<p>戦略目標D 生物多様性の恩恵を強化する</p> <p>目標14：生態系が保全され、自然の恵みが享受される</p> <p>目標15：生態系が気候変動の緩和と適応に貢献する</p> <p>目標16：遺伝資源へのアクセスが促進され利益が配分される</p>
<p>戦略目標E 能力構築などを通じて条約の実施を強化する</p> <p>目標17：効果的で参加型の国家戦略を策定する</p> <p>目標18：伝統的知識が尊重される</p> <p>目標19：関連する知識・科学技術が改善される</p> <p>目標20：人的・資金的能力が増大する</p>

（出所）外務省資料より作成

(2) 遺伝資源へのアクセスと利益配分

A B Sについては、遺伝資源へのアクセスとその利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分に関するボン・ガイドラインが2002年にC O P 6で採択されている。しかし、法的拘束力のないガイドラインでは不十分との主張もあり、C O P 10までに国際的枠組みの検討作業を完了することが2006年にC O P 8で決議されている。

2010年7月、遺伝資源へのアクセスと利益配分に関する第9回作業部会が開かれ、遺伝資源の提供国と利用国の間で対立の続く幾つかの論点について、各国の異なる立場が明確化されるなど、今後の意見収斂に向けて相互理解が促進された。

現在の主要な論点は、「適用範囲」、「利益配分」、「アクセスの改善」及び「利用国の措置」である。「適用範囲」については、アフリカ諸国などの提供国側が議定書の適用時期を条約発効前まで遡るように主張しているが、利用国側は反対している。「利益配分」については、遺伝資源に加えて派生物（遺伝資源に付随する血液や樹脂、種子、花粉等やそれから生産した成果物等も含む）を含めるよう提供国側は求めているが、これについても利用国側は反対している。「アクセスの改善」については、非商業目的の研究に利用する場合の簡素化された手続の適用を利用国側は求めているが、提供国側は反対している。また、「利用国の措置」については、チェックポイントの設置、出所開示要求につき、知的財産権の審査機関など特定の方法を明示的に規定すべきと提供国側は主張しているが、利用国側はこれに反対している¹⁶。

提供国側であることが多い開発途上国は、遺伝資源の不法な国外への持ち出しの防止や確実な利益配分の確保を主張し、利用国側であることが多い先進国は、遺伝資源への円滑なアクセスや利用が行える仕組みを目指している。今後、更なる事前会合も予定されているが、交渉は難航が予想される。

5. おわりに

2010年2月に条約事務局が公表したポスト2010年目標案は、我が国が1月に行った提案のポイントを踏まえた内容になっている。また、持続可能な利用に関しては、我が国は、自然資源の持続可能な利用・管理を進めるための取組を「S A T O Y A M Aイニシアティブ」として推進している¹⁷。さらに、W G R I 3では、我が国の提案により、「生物多様性の10年」（2011年から2020年）に関する国連総会決議への招請をC O P 10で決定するよう勧告された。これまでのところ、我が国はC O P 10の議長国としての役割をある程度果たしてきていると見てよいであろう。

しかし、議長国としての真価が問われるのは、これからである。ポスト2010年目標に

16 遺伝資源やその派生物の利用を監視・追跡・報告する機関を利用国内に特定し、これら機関への出所開示（資源提供国が発行する認証書の開示など）を遺伝資源等利用者に義務付ける国内法等の手当てを利用国政府に対して要求しているものである。

17 我が国の里地里山における自然資源の持続的な管理・利用は、世界的にも自然共生社会づくりのための参考となり得ることから、自然資源の持続可能な管理・利用のための共通理念を構築し、世界各地の自然共生社会の実現にいかしていく取組を「S A T O Y A M Aイニシアティブ」として国際的に推進し、C O P 10を契機として多様な主体の支持・参加を得た国際協調の枠組みを設立する予定である。

についても、ABSについても、意見の集約が難しい点が残されており、これをまとめ上げるという困難な役割が求められている。生物多様性条約が、「双子の条約」とも呼ばれる気候変動枠組条約とともに大きな転換期を迎えた今、我が国は、会議が実りあるものとなるよう、リーダーシップを発揮し、最大限の責任と役割を果たさなければならない。

我が国は、生物多様性国家戦略 2010¹⁸ において、国内の目標についても中長期目標（2050年）と短期目標（2020年）を定めている。このうち、中長期目標は、「人と自然の共生を国土レベル、地域レベルで広く実現させ、我が国の生物多様性の状態を現状以上に豊かなものとするとともに、人類が享受する生態系サービスの恩恵を持続的に拡大させる」というものである。この目標を達成するには、我が国の生態系が「転換点」を迎えてしまう前に生物多様性の損失を食い止めるための包括的かつ強力な措置が必要になる。

2010年6月、政府は、COP 10に向けて、地域における多様な主体の連携による生物の多様性の保全のための活動の促進等に関する法律案の提出に向けて準備を進めることを閣議了解した。また、生物多様性国家戦略 2010は、COP 10終了後に、COP 10の成果も踏まえて見直しに着手するものとされている。今後2年間、議長国を務める我が国は、国内の生物多様性の保全についても相応の取組が求められよう。

【参考文献】

『平成 22 年版環境・循環型社会・生物多様性白書』2010 年 6 月

『生物多様性国家戦略 2010』2010 年 3 月

『生物多様性総合評価報告書』環境省生物多様性総合評価検討委員会、2010 年 5 月

「生物多様性条約・遺伝資源へのアクセスと利益配分（ABS）に関する第 9 回作業部会再開会合の概要」外務省、2010 年 7 月

「生物多様性条約 COP 10 準備会合（SBSTTA、WGRI）の結果概要について」環境省、2010 年 6 月

「生物多様性条約の実施に関する第 3 回作業部会（WGRI 3）の結果について（お知らせ）」環境省、2010 年 6 月

「生物多様性条約第 14 回科学技術助言補助機関会合（SBSTTA 14）の結果について（お知らせ）」環境省、2010 年 5 月

「地球規模生物多様性概況第 3 版（GBO 3）の概要」環境省、2010 年 5 月

「遺伝資源議定書制定へ前進、カルタヘナ強化措置も影響大」『エネルギーと環境』No. 2097、エネルギージャーナル社、2010 年 7 月

18 我が国は、1993 年 5 月に生物多様性条約を締結し、同条約第 6 条に基づき、1995 年に最初の生物多様性国家戦略を、2002 年には新・生物多様性国家戦略を地球環境保全に関する関係閣僚会議において策定し、2007 年には第三次生物多様性国家戦略を閣議決定した。さらに、生物多様性基本法が 2008 年 6 月に施行されたことを受け、同法第 11 条に基づく初の法定の国家戦略として、2010 年 3 月に生物多様性国家戦略 2010 が閣議決定された。