

生物多様性条約

第10回締約国会議(COP10)の結果について

当麻 潔 *Written by Kiyoshi Toma*

はじめに

生物多様性の保全について、国際社会がその世界的な課題や枠組みを議論する「生物多様性条約第10回締約国会議(COP10)」が、2010年10月18日(月)～29日(金)、日本ではじめて愛知県名古屋市内において開催された。また、COP10の前週の11日(月)～15日(金)、バイオテクノロジーにより改変された生物(遺伝子組み換え生物)が生物多様性に及ぼす悪影響を防止する措置を規定した「生物多様性条約のバイオセーフティに関するカルタヘナ議定書(以下、「カルタヘナ議定書」)の第5回締約国会議(COP10P5)も同じく名古屋で開催された。生物多様性を批准する193カ国・地域のうち、179カ国・地域が出席し、国際機関、先住民代表、企業、市民団体等1万3千人以上が参加した。

生物多様性条約は、1992年に開催された「環境と開発に関する国際連合会議(地球環境サミット)」で、「気候変動枠組み条約」と同時に採択されたものであるが、その認知度・関心度には大きく差がある。大阪ガス(株)エネルギー・文化研究所(CEL)が、2010年1

月に行った「これからの住まいとライフスタイルに関する生活意識調査(第6回調査)」では、生物多様性を知っている人は約13%で、半数以上の人は言葉さえ聞いたことがないと回答している。一方、2009年末にデンマークのコペンハーゲンで開催された「気候変動枠組み条約第15回締約国会議(COP15)」は、鳩山前首相やオバマ米大統領も参加し、世界中の注目を集め、政府関係者のみならず、企業や一般市民もその議論に関心を持った。

分かりにくい生物多様性の保全について、今回の名古屋でのCOP10の開催は、連日のマスコミでの取り上げ等により、一般市民を含め、その認知度や関心度の向上に貢献できたものと思われる。

本稿では、COP10の結果を振り返り、残された課題と今後の生物多様性の保全について考察してみる。

生物多様性保全の必要性

COP10を振り返る前に、生物多様性保全の必要性について、ここで再確認しておくこととする。

地球に生命が誕生してから約40億年を経過して、森林、河川、大地のあらゆる場所で、生物は進化と絶滅を繰り返してきた。この地球上には、科学的に明らかにされている生物種が約175万種、未知のものも含めると約3千万種もの生物が暮らしているといわれている。こうした多種多様の生物には、①森林、湿原、河川、さんご礁等さまざまな自然があり(生態系の多様性) ②さまざまな自然の中で、動植物、微生物等いろいろな生物が生きていて(種の多様性) ③同じ種の中でも、遺伝子の違いから、多種多様な個性が存在する(遺伝子の多様性)、という3つの多様性がある。

これら多種多様な生物がつながり、生態系のバランスが維持され、私たちは、生物多様性から、①植物の光合成によるCO₂の吸収、酸素の供給等、生物が生存する基盤 ②豊かな文化の根源 ③米、野菜、魚介類等の食べ物等さまざまな有用な価値を提供してくれる暮らしの基盤 ④私たちの暮らしの中で災害等から守ってくれる等の恵み(生態系サービス)を提供してもらっている。

ところが、生物多様性を脅かす危機が迫ってきている。①人間活動や開発による種の絶滅の危機 ②人間の働きかけの減少による里地里山の荒廃等の危機 ③外来生物や化学物質による生態系のかく乱危機 ④地球温暖化による多くの種の絶滅や生態系の崩壊。これらの危機により、私たちが生物多様性から受けているさまざまな恵みを今後受けることができなくなり、安全に生きていくための環境もなくなってしまう。このため、国際社会として保全を進める生物多様性条約が結ばれ、我が国でも生物多様性基本法が制定されている。

COP5およびCOP10の結果

では、COP5およびCOP10の結果を振り返り考察してみることとする。

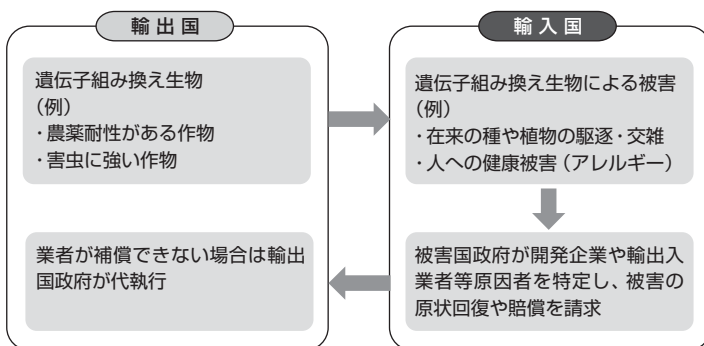
①名古屋・クアラルンプール補足議定書

カルタヘナ議定書は、2001年1月に生物多様性条約の下で採決された議定書で、遺伝子組み換え生物による生物多様性の保全および持続可能な利用への悪影響を防止するため、生物多様性条約に基づき輸出入規制等の国際的な枠組みを規定するものである。2003年9月に発効し、現在160カ国が批准している。我が国は2003年11月に批准し、国内法としてカルタヘナ法が2003年2月に施行されている。

今回のCOP5では、カルタヘナ議定書制定当時から懸案課題である「遺伝子組み換え生物の国境を越える移動によって、生物多様性の保全および持続可能な利用に大きな損害が生じた場合の責任と救済(補償)の枠組み」を定めた補足議定書が採択された。この補足議定書の名称を、交渉が開始されたCOP10の開催地であるクアラルンプールおよび採択が行われたCOP5の開催地である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および救済についての名古屋・クアラルンプール補足議定書」とすることが決定した。

遺伝子組み換え技術の発展によって、世界中で多くの遺伝子組み換え生物が生産され、その悪影響の問題が指摘されている。例えば、農業耐性がある作物や害虫に強い作物が輸出され、相手先で在来の種や植物を駆逐したり交雑したりする悪影響が出たり、人が食することに

図1 遺伝子組み換え生物による被害の責任と救済



より、アレルギー等の健康被害も考えられる。これらの場合の責任の所在とその被害に対する救済(補償)に関しての以下の枠組みがこの補足議定書で定められた(図1参照)。

● 遺伝子組み換え生物が輸入国で被害を与えた場合、被災国政府が開発企業や輸出入業者等の原因事業者を特定して、被害の現状回復や補償を求めることができる

● 事業者が補償できない場合は、政府が代執行する

● 政府は予め現状回復できるように基金創設等を事業者に求めることができる

このCOP16で最後まで議論が白熱したのは「財政的補償のあり方」と「遺伝子組み換え生物を加工した製品の適用」であった。「財政的補償」については、そのルールが定められたが、産品については、カルタヘナ議定書の対象外であることから見送られた。もし、対象に含まれると、遺伝子組み換え生物を加工して製造するアミノ酸や酵素等の加工品の輸出にも適用されることになり、関連企業の経済的負担の増大を危惧する先進国と輸出国が対立していた。

一応、ルールは定められたものの、もし被害が発生した場合、その被害程度の具体的な評価方法が決まっておらず、基金の創設についても、起こるかどうかわからず、またそのイメージもわきにくい損害に対して基金を創設する企業がどれだけ出てくるか疑問であり、今後の課題として残っている。

② 新戦略計画・愛知目標

今回のCOP10の主要課題の1つである2010年以降の生物多様性の国際的な目標については、開催地の愛知県の名を付した「愛知目標(愛知ターゲット)」が採択された。

COP6において採択された生物多様性条約の戦略計画で、その達成目標として「2010年までに生物多様性の損失速度を顕著に

表1 愛知目標の20項目

戦略目標A	各政府・社会において生物多様性を主流化し、生物多様性損失の根本原因に対処する
目標 1	生物多様性の価値とそれを保全し持続可能に利用するために可能な活動を人々が認識
目標 2	生物多様性の価値を開発戦略に統合、国の会計制度等に組み込み
目標 3	条約等と整合・調和し、生物多様性の有害な補助金等の奨励措置を廃止・改革
目標 4	政府や企業等は持続可能な生産・消費計画を策定し実施
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
目標 5	森林を含む自然生態地の損失速度が少なくとも半減または可能な場合は零に
目標 6	全ての魚類、水生生物を生態系に基づいた方法で管理・捕獲し、過剰漁獲を回避
目標 7	農業、養殖業、林業地域の生物多様性の保全の確保と持続的な管理
目標 8	過剰栄養等による汚染が生態系機能と生物多様性の有害とならない水準まで抑制
目標 9	侵略的外来種とその定着経路の特定、制御、根絶
目標 10	2015年までに、気候変動または海洋酸性化等脆弱な生態系への人為的圧力を最小化
戦略目標C	生態系、種およ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報告
目標 11	特に重要な陸域および内陸水域の17%、沿岸域および海域の10%を保全
目標 12	既知の絶滅危惧種の絶滅および減少の防止と特に減少している種の保全状況の改善
目標 13	作物、家畜およびその野生近縁種の遺伝子の多様性の維持と流出の最小化
戦略目標D	生物多様性およ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
目標 14	サービスを提供し人の健康や生活等に貢献する生態系の回復および保全
目標 15	劣化した生態系が15%以上回復し、気候変動の緩和と適応および砂漠化対処に貢献
目標 16	遺伝資源へのアクセスと利益配分に関する名古屋議定書が国内法に従って施行・運用
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
目標 17	各国が効果的で参加型の改定生物多様性国家戦略および行動計画を策定・実施
目標 18	先住民と地域社会の伝統的知識の持続可能な利用の尊重
目標 19	科学的基礎および技術の改善、共有化と適用
目標 20	戦略計画の効果的実施のための資金資源動員の増加

減少させること」が掲げられていたが、2010年5月に発表された「地球規模生物多様性概況第3版」生物多様性条約2010年目標達成の評価によると、「2010年目標に設定された21の個別目標の中で、地球規模で達成されたものはない。生物多様性を保全するための取り組みは増加したが、その一方で生物多様性への圧力は増加し続けているため、生物多様性の損失は続いている」と報告

されており、目標は未達成であった。

2010年目標は定性的な目標だったため、今回のポスト2010年目標（愛知目標）には一部に定量的な目標が組み込まれた。この愛知目標では、2011年～2020年の短期目標と2050年の中長期目標（「自然との共生」）の2つの目標と、20の個別目標が合意された。

2050年の中長期目標は、新戦略計画のビジョン（展望…「自然と共生する」）の中で、「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」と示されている。

2020年の短期目標は、ミッション（使命）の中で、「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」と示されている。

20の個別目標については、AとEの5つの戦略目標毎に定めてあり、「陸域および内陸水域の17%、沿岸域および海域の10%を保護地域とする」や「劣化した生態系の少なくとも15%以上を回復する」といった定量的目標も含まれている（前頁の表1参照）。

これらの目標は、気候変動枠組み条約における京都議定書のような各国への法的拘束力を持たない。今後どのように運用し目標を達成していくのが課題として残っている。また、この世界目標達成に向けた国内対策とその推進も大きな課題である。特に定量的な目標や生物多様性の価値の国家会計への組み込み等目標達成が厳しい目標があり、2010年3月に閣議決定した「生物多様性国家戦略2010」を改定し、この目標を実現する施策の構築が必要である。

③名古屋議定書

今回のCOP10のもう1つの主要課題である「遺伝資源へのアクセスと利益配分（ABS）」については、途上国と先進国の対立が続

いたが、議長である松本龍環境大臣が議長案を提示、粘り強い交渉により同案が「名古屋議定書」として採択された。

ABSとは、東南アジアや南米等の動植物や微生物等を先進国が利用して、研究開発・商品開発により医薬品、化粧品あるいは健康食品等に製品化し、それにより得た利益を資源提供国に配分すること、また遺伝資源の取得や利用に関する枠組みであり、生物多様性条約の3つの目的の1つに挙げられている。

今回採択されたABSに関する名古屋議定書の概要は以下の通りである（図2参照）。

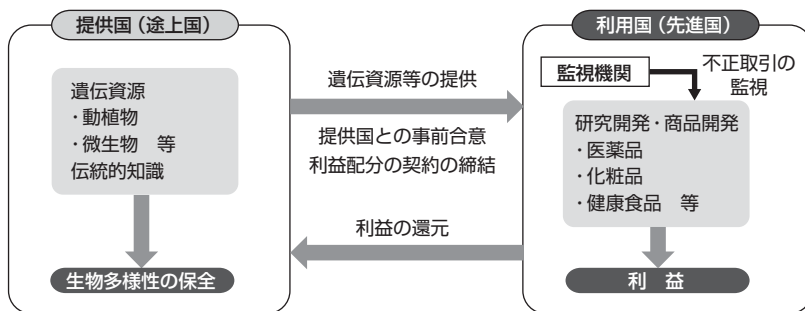
●目的… 遺伝資源の利用から生じた利益を公正かつ公平に配分することによって、生物多様性の保全と持続可能な利用に貢献

●適用範囲… 生物多様性条約の範囲の遺伝資源および遺伝資源に関する伝統的知識並びにそれらの利用により生じる利益に適用

●遺伝資源の利用… 遺伝資源の利用は、原産国の事前同意を義務化、利用者は原産国と利益配分に関する個別契約を義務化

●遺伝資源の利用の監視… 遺伝資源の利用について監視機関を各国が1つ以上設置
対立の原因となった利益配分の対象範囲において、研究開発

図2 遺伝資源の利用と利益配分の仕組み



で資源を加工した製品（派生品）の扱いについては、議定書の適用範囲から外されたが、事前同意にあたって資源提供者と利用者が結ぶ個別の契約時に判断することになった。また、途上国が求めていた議定書発行前に利用された資源も対象とすることに関しては、盛り込まれなかった。

今後の課題としては、派生品の扱いがいまいになっており、利用者のコスト負担増のリスクが残る。また、議定書発行前の資源による利益配分を適用範囲から外す代替措置としての地球多国間メカニズムについても、重要な検討課題である。

④ SATOYAMAイニシアティブ

「里山」は我が国で古くから受け継がれてきた自然循環の保全システムであり、生物多様性を保全していくには、このような人の手による自然環境システムも重要である。持続可能な自然資源の利用・管理に関する世界的共通理念として、里山の再興と発展の取り組みである「SATOYAMAイニシアティブ」を、今回のCOP10にて世界に発信・提案を日本政府が行い、持続可能な利用の1つとして「SATOYAMAイニシアティブの推進」が採択された。11月9日に発足した「SATOYAMAイニシアティブ国際パートナーシップ」を、同イニシアティブを推進するためのメカニズムと位置づけ、各国・機関等の参加を呼びかけ、51の国や機関等が創設に参加した。「里山」については、その保全システムを全世界で共有するのは良いが、まずは、提唱国である我が国の荒れ果てた里地里山を保全していかなければならない。

⑤ 途上国における森林減少・劣化からの排出の削減(REDD+)

発展途上国における森林減少・森林劣化からのCO₂の排出は、人為起源の温室効果ガス排出の2割を占めており、この排出を抑制することは地球規模での温室効果ガス削減に向けた緊急の課題であ

る。この途上国における森林の減少および、劣化による排出の削減並びに森林保全、持続可能な森林経営および森林炭素蓄積の増加の役割を「REDD+」と呼び、2010年5月にその推進母体となる日米英等先進国や途上国等69カ国が参加した「REDD+パートナーシップ」が設立された。

COP10に併せて10月26日に開催された「森林保全と気候変動に関する閣僚級会合」で、この「REDD+」を実現させることが合意された。2011年および2012年の作業計画が2010年中に策定される予定である。計画には、各国の経験および教訓の共有、パートナー国の実証活動の開発と実施およびその結果に基づく活動の促進、資金源および資金メカニズムの検討や多数国間および2国間の機関の連携強化等が盛り込まれる。

この「REDD+」は、2009年12月にコペンハーゲンで開催された気候変動枠組み条約第15回締約国会議(COP15)でその枠組みの構築の必要性が強調されており、地球温暖化対策の有力な1つとして期待したい。

COP10後の生物多様性

我が国ではじめて開催されたCOP10MOP5およびCOP10において、我が国は、議長国として精力的に各国間の調整に尽力し、「名古屋・クアラルンプール補足議定書」「新戦略計画・愛知目標」「名古屋議定書」等が採択され、その責任を果たした。ただ、前述したようにいくつかの課題も残されている。

世界の生物多様性保全目標や、遺伝資源へのアクセスと利益配分、および遺伝子組み換え生物の責任と救済の枠組みが決まっても、各主体が今後取るべき具体的な行動が見えてこない。COP10を終えて、地方自治体、企業そして一般市民が今後生物多様性の保全に対

してどう取り組んでいくべきかを示す必要がある。
 現在、多くの地方自治体は環境基本計画の見直しを行っているが、環境省が2009年9月に発表した「生物多様性地域戦略の策定の手引き」やCOP10での「地方自治体と生物多様性に関する愛知・名古屋宣言」等を参考にし、さらに今回の新戦略計画の反映も含めて検討する必要がある。

企業においても、環境省が2009年8月に公表した「生物多様性民間参画ガイドライン」や2009年3月に日本経団連が発表した「日本経団連生物多様性宣言」を参考にし、さらに今回の新戦略計画の反映についても検討し、生物多様性方針の策定や見直しをする必要がある。特に遺伝資源や遺伝子組み換え生物を取り扱う企業は、将来のリスクをどうみるか難しいところである。

地方自治体や企業には参考となるべきガイドライン等がすでに示されているが、生活者が生物多様性の保全に対してどう取り組んでいくべきかについては、示されていないのが現状で、今回のCOP10でも出てこなかった。地球温暖化防止のため的一般市民・国民の具体的な行動が、環境省の「チームマイナス6%」や「チャレンジ25」で示されているように、生物多様性の保全についても、そのような具体的な行動の提示と周知が重要である。表2に筆者が考える生活者が取るべき生物多様性保全行動の一例を示す。まだまだ認知度が低い生物多様性であるため、まずは生物多様性の意味を、そして、その保全の必要性や意義を理解してもらった上で、具体的な行動の提示が必要である。

生活者が自然と触れ合う機会の創出、里山の保全活動等への勸

表2 生活者の生物多様性保全行動

【私たちも生物多様性の一員】
・私たち人間も生物多様性の一員であり、自然やたくさんの動植物たちとつながって、ともに生きているということを実感し、生物多様性を守っていきましょう
【生物多様性の恵みへの感謝の気持ち】
・生物多様性から、暮らしの中でさまざまな恵み（サービス）をもらっており、私たちの生活になくてはならないものであり、それらへの感謝の気持ちを常に持ちましょう (例えば、毎日食べている食事は全て生きものの恵みであり、「いただきます」そして「ごちそうさま」の感謝の気持ちをもって食べましょう)
【地産地消】
・身近な産地で取れた農産物や旬の食べものを食べましょう
【省エネ・省資源】
・エネルギーの節約やゴミをできるだけ出さない省エネ・省資源のライフスタイルを心がけ、自然資源への負荷を軽減しましょう
【ペットの飼育】
・ペットは最後まで責任をもって飼いましょう ・その場所に本来住んでいない生物を自然界に放さないようにしましょう
【生物多様性を意識した消費行動】
・無農薬、有機農法等環境に配慮して生産された食べものを購入しましょう ・森林認証や漁業認証された自然や生きものに配慮した商品を選んで購入しましょう
【自宅を生きものに提供】
・庭やベランダや屋上を、生きものに提供するビオガーデンやビオトープにしましょう
【自然や生きものとのふれあいを】
・生物多様性に関心を持ち、外に出て自然や生きものと触れ合う機会を増やしましょう (自然観察会、里山の保全活動、等) ・好きな生きものをひとつ見つけましょう ・1日1回生きもののことを考えましょう
【子供たちへの教育】
・子供たちにも自然や生きものと触れ合う機会を与え(動物園、水族館、等)、興味を持たせるとともに、みんながつながって生きていくことの大切さを教えましょう

誘、生物多様性に配慮した製品・サービスを購入する消費行動等、行政や企業あるいはNGO/NPOが連携して、周知・行動推進活動を進めていくことが、今後の生物多様性の保全には必要である。CELも引き続き、あらゆる層に、生物多様性の保全の重要性・必要性を訴え続け、持続可能な生活・社会の実現に貢献していきたい。

(大阪ガス(株)エネルギー・文化研究所研究員)

CEL