

## ヨハネスブルグ・サミット報告

2002年8月26日～9月4日、南アフリカ共和国・ヨハネスブルグにおいてヨハネスブルグ・サミット（正式名称は、持続可能な開発に関する世界首脳会議（World Summit on Sustainable Development、WSSD））が開催された。各国からは首脳クラスが、また我が国からは、小泉総理、川口外務大臣、大木環境大臣、橋本、海部元総理他、経済産業省からは、大島副大臣他が参加した。

1992年の国連環境開発会議（UNCED、「地球サミット」）から10年目に当たる2002年に、UNCEDで採択された行動計画「アジェンダ21」を包括的に見直すとともに、新たに国際社会が直面している問題等について議論することにより21世紀における環境分野での国際的取り組みの指針を示すことが目的である。

WSSDでは、「政治文書」及び「世界実施文書」と合意文書ではない「約束文書」が採択された。分野別の行動計画を記載する「世界実施文書」は、これまで準備会合を4回開催して<sup>1</sup>議論を進めてきた。

「生物多様性」に関しては、「（2010年までの）生物多様性の損失停止計画」と「利益配分のための国際的制度（International Regime、IR）の構築」の2点について合意が得られていなかったが、今回の会合において、次のとおり合意が得られた。

### 【2010年までの生物多様性の損失の停止（パラ44）】

（生物多様性）条約の3つの目的（生物多様性の保全、持続可能な利用、遺伝資源の利用による利益の公正かつ衡平な配分）をより効率的かつ一貫した形で実施するためには、また、2010年までに現在の多様性損失速度を著しく減少させるためには、新たな又は追加的な資金及び技術資源を途上国に提供する必要があり、また、あらゆるレベルにおける以下の行動が必要である。

(A more efficient and coherent implementation of the three objectives of the Convention and the achievement by the 2010 of a significant reduction in the current rate of loss of biological diversity will require the provision of new and additional financial and technical resources to developing countries, and includes action at all levels to:)

### 【利益配分のための国際的な制度の構築（パラ44(o)）】

ボン・ガイドラインを念頭に、遺伝資源の利用から生じる利益の公正で衡平な配分を促進、保護するための国際的制度について、生物多様性条約の枠組み内で交渉すること。

(Negotiate within the framework of the Convention on Biological Diversity, bearing in mind the Bonn Guidelines, an international regime to promote and safeguard the fair and equitable sharing of benefits arising out of the utilization of genetic resources:)

<sup>1</sup> 第1回会合：2001年4月（ニューヨーク）、第2回会合：2002年1月（ニューヨーク）、第3回会合：2002年3月（ニューヨーク）、第4回会合：2002年5月（バリ島）

## 1. 第4回準備会合までの概要

### (1) 【(2010年までの) 生物多様性の損失の停止 (パラ 44)】

2002年4月の第6回生物多様性条約締約国会議 (CBD/COP6、ハーグ・オランダ) の決定事項から、生物多様性の損失を2010年までに停止 (損失割合を低下) させるという内容を引用しようとするEUに対し、G77+China、メガ多様性同士国家 (Like-Minded Mega-diverse Countries、LMMC) は、開発が制限されることを懸念し「損失を防ぐための手段 (instruments)」を用意することを理由に、先進国からの支援が見込めることから、より柔軟な書きぶりである「ハーグ閣僚宣言」(生物多様性の減少を緩和するための方策等を中心に閣僚が討議し、宣言がまとめられた) の引用を主張した。(米国は年限の記載に反対していた)

EU案 「2010年までに、多様性損失割合を低下させることを達成する。」

[Achieving significant reduction in the current rate of biodiversity loss [by 2010], actions are required at all levels to:]

G77案 「現在の警戒すべき生物多様性の損失を防ぐための手段を用意する。」

[With a view to having instruments in place to stop the current alarming biodiversity loss [by 2010], actions are required at all levels to:]

米国案 EU案、G77案から「2010年までに」を削る。

#### 【参考】

① CBD/COP6 (2002年4月、ハーグ・オランダ)

Decision VI/26. Strategic Plan for the Convention on Biological Diversity

11. Parties commit themselves to a more effective and coherent implementation of the three objectives of the Convention, to achieve by 2010 a significant reduction of the current rate of biodiversity loss at the global, regional and national level as a contribution to poverty alleviation and to the benefit of all life on earth.

② ハーグ閣僚宣言

15. We call upon the World Summit on Sustainable Development to:

(d) Reconfirm the commitment to have instruments in place to stop and reverse the current alarming biodiversity loss at the global, regional, sub-regional and national levels by the year 2010;

③ カンクン宣言 (Cancun Declaration)

2002年2月18日、メキシコのカンクンにて、メガ多様性同士国家12カ国 (ブラジル、中国、コロンビア、コスタリカ、エクアドル、インド、インドネシア、ケニア、メキシコ、ペルー、南アフリカ、ベネズエラ) の環境大臣が「Likeminded mega-diverse countries group、LMMC」の結成を宣言し、カンクン宣言を取りまとめ、毎年閣僚及び専門家レベルの会合を開催することを決めた。

—カンクン宣言—

生物多様性の原産国の正当な利益を守るには現在の国際条約等では限界があることを懸念し、共通の利益を振興する協調メカニズムとして、国際会議で共同戦線をはり、生物多様性の利用から生ずる利益を公平に分

配することを有効に守るための国際的制度の設置を目指した事業等を推進することを合意した旨を宣言として取りまとめた。IRに関する項目は次のとおり。

h) Seek the Creation of an international regime to effectively promote and safeguard the fair and equitable sharing of benefits arising from the use of biodiversity and its components. This regime should contemplate, inter alia, the following elements: certification of legal provenance of the biological material, prior informed consent and mutually agreed terms for transfer of genetic material, as requirements to the appreciation and granting of patents, strictly in accordance with the conditions of access agreed by the countries of origin.

## (2) 【利益配分のための IR の構築 (パラ 44(o))】

COP6において、遺伝資源の利用から得られた利益を公平に配分するために「ボン・ガイドライン」が策定されたが、当ガイドラインには法的拘束力がないことから新たな IR の設立を求める G77+China、LMMC に対し、日本、EU 等は、ボン・ガイドラインの成果を判断できない段階で、新たな国際的制度の構築について交渉するという必要性には同意できないことから対立していた。

[ (o) 生物多様性とそのコンポーネントの利用から生じる利益の公正・衡平な配分を促進・保護するための、国際的制度の設立について交渉する。 ]

[Negotiate the creation of an international regime to effectively promote and safeguard the fair and equitable sharing of benefit arising from the use of biodiversity and its components;]

### 【参考】

#### ① 生物多様性協約 (CBD) 遺伝資源へのアクセスと利益配分 (Access and Benefit Sharing、ABS)

1993年に発効した CBD は、「生物遺伝資源は人類共通の財産である」旨を定めた「植物遺伝資源に関する国際的申し合わせ」(1983年、FAO)を否定し、遺伝資源に対する保有国の主権的権利を認めるとともに、遺伝資源の利用から生じる利益は、遺伝資源提供国と公正・衡平に配分することを定めている。また、条約は、遺伝資源の利用を促進するため、遺伝資源の取得の適当な機会(アクセス)の提供を締約国に求めているが、条約の発効以来、いくつかの資源国(主に途上国等)は遺伝資源を重要な資源と捉え、フィリピン、コスタリカ等を始めとした国々が、遺伝資源の囲い込み(持ち出し規制)に取り組み始めている。

#### 第15条 遺伝資源の取得の機会

1. 各国は、自国の天然資源に対して主権的権利を有するものと認められ、遺伝資源の取得の機会につき定める権限は、当該遺伝資源が存する国の政府に属し、その国の国内法令に従う。
2. 締約国は、他の締約国が遺伝資源を環境上適正に利用するために取得することを容易にするような条件を整えるよう努力し、また、この条約の目的に反するような制限を課さないよう努力する。

#### ② ボン・ガイドライン

##### 1. 主な特徴

施策の立案及び相互に合意する条件（契約）の作成時に使用する。ガイドラインは **voluntary** のものであり、経験等により見直される。

## 2. 範囲

人を除くすべての遺伝資源、遺伝資源に関連する伝統的知識、その利用から生じる利益が対象。

## 3. 主な内容

利用者はアクセスの前に事前同意を得ねばならない。

利用目的が変更された場合には、新たな事前同意を得ねばならない。

公平な利益配分を行わねばならない。

締約国は、知的所有権の申請時に、遺伝資源の原産国の開示を奨励する。

## 4. ボン・ガイドライン策定の経緯

CBD COP4 (1998 年) 途上国が議定書の作成を主張。先進国は **Guideline** を支持。

CBD COP5 (2000 年) **Guideline** の策定を決定 (Decision V/26 11)

Bonn WG (2001 年) 各国の専門家、政策担当者が **Guideline** を議論

CBD COP6 (2002 年) **Guideline** を完成 (Decision VI/24)

## 2. 非公式協議（8月24日）

WSSD 本会合（8月26日～9月4日）に先立つ24日、25日に、非公式協議が開催された。

### (1) 【(2010年までの) 生物多様性の損失の停止（パラ44）】

非公式会合において、議長から、CBD/COP6で採択された「2010年までに現在の生物多様性損失速度の大幅な減少を達成する。」(EU提案)が適切である旨発言があった。これに対し、ノルウェー、EUが支持し、前回のバリ会合（2002年5月）で年限（「2010年までに」）の記載を強く反対していた米国も同調したことから、合意されるかと思われたが、アルゼンチン（G77+China代表）がG77の中で協議が必要である旨表明し、合意に至らなかった。

### (2) 【利益配分のためのIRの構築（パラ44(o)）】

議長から、G77が提案している「IRの構築」の必要性について合意されていないことに加え、必要性についてはCBDにおいて議論することが適当であることから、このパラを削除する旨提言があった。しかし、アルゼンチン（G77+China代表）がG77の中での協議が必要である旨表明し、合意に至らなかった。

## 3. 閣僚会合（30日）

エジプト（G77+China代表）から、生物多様性の損失の減少に関する年限の記述をなくし、利益の配分や資金・技術支援を記述（パラ44）、”the creation of”を削り、「CBDの枠組み内で」交渉する（パラ44(o)）の提案がなされた。

【G77+China 案】

44. Achieving a significant reduction in the current rate of biodiversity loss through the three objectives of the Convention, namely conservation, sustainable use of biological diversity and the fair and equitable sharing of benefits arising from genetic resources, with the provision of financial and technical support to developing countries, will require action to:

(o) Negotiate [the creation of] an international regime [in the context of CBD] to effectively promote and safeguard the fair and equitable sharing of benefit arising from the use of biodiversity and its components;

G77 提案はパラ 44(o)において軟化がみられるものの、パラ 44 は CBD/COP6 の決定案より後退することになるため、カナダ、EU等から、年限の記述をなくすことは、受け入れられないとの発言があった。議長は、カナダ代表をファシリテータに指名し、調整を図るよう指示した。

#### 4. 閣僚会合 (31 日)

31 日、急遽サブグループが設置された。サブグループでは議論を行わず、各国の意見をファシリテータを任せられたカナダ代表がまとめて、閣僚会議に報告することとされた。サブグループでは各国は従来どおりの主張を繰り返した。

日本は、次のとおり発言を行った

(1) 【(2010 年までの) 生物多様性の損失の停止 (パラ 44)】

EU の「2010 年までの多様性損失割合を低下させることを達成する」との提案を支持する。

(2) 【利益配分のための IR の構築 (パラ 44(o))】

- IR の内容が明確でないことから、その必要性について判断ができない。
- COP4 及び COP5 において議論した結果、遺伝資源のアクセスを促進するためにはガイドラインが最も適当であるとの合意が得られた。ボン・ガイドライン (2002 年 4 月 COP6 にて採択) の成果を判断できない段階で、新たに国際的な体制の構築について交渉することは、ボン・ガイドラインをないがしろにするものであり、同意できない。
- ボン・ガイドラインには ”Evolutionary Approach” (key future 7(f)) が定められていることから、新たな制度を検討するのではなく、まず、ボン・ガイドラインの改訂、追加等を検討すべきである。

サブグループが終了した直後に、閣僚会議においてカナダからファシリテータ案が表明された。

【ファシリテータ案】

44. Mindful of these objectives, and the need for financial and technical support to developing countries achieving a significant reduction in the current rate of biodiversity loss by 2010

include action at all levels to:

(o) Effectively promote the fair and equitable sharing of benefit arising from the out of the utilization of genetic resources through negotiation within the context of CBD, including further deliberations with respect to an international regime.

“negotiation”、“an international regime” の記述が気になるものの、最終テキストとしては適当であると思われたが、夕刻再開された会議において、メキシコ（LMMC 代表）がファシリテータ案は受け入れられないとして、大幅に変更した対案を示した。

#### 【LMMC 案】

44. Achieving a significant reduction in the current rate of biodiversity loss by 2010, through providing new and additional financial and technical resources to countries of origin, in particular developing countries, and negotiate an international legally binding regime to effectively promote and safeguard the fair and equitable sharing of benefit arising from the use of biodiversity and its components, within the CBD. To pursue these objectives actions are required at all levels to:

上記の LMMC 案はこれまでの議論を反映しておらず、(パラ 44) と (パラ 44(o)) を併せてあり、“to countries of origin, in particular developing countries” や “an international legally binding regime” 等、全く受け入れ不可能な文言が挿入されているため、ノルウェー、豪州、デンマーク（EU 代表）から LMMC 案は受け入れられないとの発言が相次いだ。そして、再度サブグループが設置され、ファシリテータ案と LMMC 案について議論を行った結果、カナダとメキシコが共同提案をまとめることになった。

後、閣僚会議が再開されカナダとメキシコの共同提案についての議論が行われた。カナダ、メキシコから共同提案の説明の後、各国から意見が出された。

#### 【2010 年までの生物多様性の損失の停止 (パラ 44)】

A more efficient and coherent implementation of the three objectives of the Convention and the achievement by the 2010 of a significant reduction in the current rate of loss of biological diversity will require the provision of new and additional financial and technical resources to developing countries, and includes action at all levels to:

#### 【利益配分のための国際的制度の構築 (パラ 44(o))】

Negotiate within the framework of the Convention on Biological Diversity, bearing in mind the Bonn Guidelines, [a legally binding] [an] international regime to promote and safeguard

the fair and equitable sharing of benefits arising out of the utilization of genetic resources:

EU、米国が ”a new and additional” への対案を提案した。また、我が国の大木環境大臣が ”a legally binding” を削除し、”international regime” を ”international arrangement” に変更することを提案したところ、アルゼンチン (G77+China 代表) が ”a legally binding” を削除に同意するかわりに ”international regime” の維持を提案した。EU がこれを支持したが、メキシコ、インドが ”a legally binding” の維持に固執した。

議論が膠着したところで、ズマ議長 (南ア外相) が「オリジナルテキストから ”a legally binding” を削除したもので合意が得られると、今夜は大きな進展があったと言えるのだが」と発言したところ、会場から拍手が沸き起こり、閣僚会議において合意が成立した。

## 5 まとめ・考察

(1) ”…new and additional financial and technical resources to enable developing country Parties…” (パラ 44) について

CBD 第 20 条 2 項 ”new and additional financial resources to developing countries” を引用したものであるが、”the three objectives of the Convention” のみならず、新たに ”the achievement by the 2010 of a significant reduction in the current rate of loss of biological diversity” にもかかる。具体策等については、CBD/COP7 の Budget で議論されることになる。

### 【参考】

#### CBD 第 20 条 資金

2. 先進締約国は、開発途上締約国が、この条約に基づく義務を履行するための措置の実施に要するすべての合意された増加費用を負担すること及びこの条約の適用から利益を得ることを可能にするため、新規のかつ追加的な資金を供与する。その増加費用は、締約国会議が立案する政策、戦略、計画の優先度、適格性の基準及び増加費用の一覧表に従い、開発途上締約国と次条に規定する制度的組織との間で合意される。先進締約国以外の締約国 (市場経済への移行の過程にある国を含む) は、先進締約国の義務を任意に負うことができる。この条の規定の適用のため、締約国会議は、その第 1 回会合において、先進締約国及び先進締約国の義務を任意に負うその他の締約国の一覧表を作成する。締約国会議は、定期的に当該一覧表を検討し、必要に応じて改正する。その他の国及び資金源からの任意の拠出も奨励される。これらの約束は、資金の妥当性、予測可能性及び即応性が必要であること並びに当該一覧表に掲げる拠出締約国の間の責任分担が重要であることを考慮して履行する。

(2) IR (パラ 44) について

- 2002 年 4 月の CBD/COP6 において、メキシコから LMMC はボン・ガイドラインは legally binding ではないため、更なる Multilateral Mechanism が必要であることを確認したとの報告

があった。また、カメルーン（アフリカグループ代表）及びトーゴから **legally binding** な **Mechanism** が必要である旨の発言があった。したがって、2年後に開催される **CBD/COP7** では、**legally binding** な **Agreement** の策定に向けた交渉となることが予想されていたことから、今回、**WSSD** において **IR** が実施文書に挿入されたことも、予想されていた流れの一つと言える。

- **IR** の内容については、「カンクン宣言」にある原産地証明、遺伝資源の国境移動の際の事前同意（**prior informed consent**）、相互に合意する条件（**mutually agreed terms**）、特許申請に “**Country of Origin**” の記載、さらに、**CBD/COP6** において **LMMC&G77** が主張した違法取引の取り締まりや、製品認証手続き **IPR** 承諾メカニズム等が予想されるが、例えば、特許申請に “**Country of Origin**” の記載することを義務づけることになると **TRIPS** との調整が必要になる。さらに、知的所有権の取り扱いや伝統的知識（**Traditional knowledge**）の取り扱いなどまで含むものになる可能性がある。
- 遺伝資源のアクセスが進まない理由の一つに、途上国からの遺伝資源の持ち出しについてのルールが明確でないことがある。したがって、一定の国際的なルールは、アクセスの促進に有効かもしれない。しかしながら、アクセスを促進するためには、二国（二者）間の自由な取引を阻害するべきではない。
- 日本としては、**legally binding** が必要と主張されることが予想される項目について、その **feasibility**、影響等を検討するとともに、**IR** が、遺伝資源のアクセスに悪い影響を与えないように、**Ad hoc ABS** 作業部会で議論するとともに、**LMMC** の動向を注視する必要がある。
- また、現在進めているインドネシア、マレーシア、ミャンマー、ベトナム等との 2 国間協力による “**win-win model**” を確立することが重要である。互いの理解を深め、ヴィジョンを共有することにより、アクセスを推進し遺伝資源を最大限に有効利用することが、両国のみならず、全世界の利益になるというモデルで、**ABS** の議論に貢献していくことが必要である。

### (3) その他

- 今回の会合では、**LMMC** の強硬な姿勢が際だった。2002年2月の **LMMC** 結成後、同4月の **CBD/COP6**、同6月のバリ会合と徐々に強引さを増し、今回は **G77** が降りてもなお、強行に主張を繰り返す状況があった。また、プレナリーにおいて閣僚会合での合意に対し、さらに文言を追加しようとするところがあった。
- 会議場当初、非公式会合までは、パラ 44 は **COP6** の決定事項である「2010年までに、多様性損失割合を低下させることを達成する」（**EU** 案）、パラ 44(o)は削除されると思われた。しかしながら、最終的に **LMMC** 及び **G77+China** の意見が大幅に受け入れられた要因は、次の理由であると思われる。

**LMMC** 及び **G77+China** は頑なに事務レベルでの協議を拒み、閣僚会議での決着を望んだ。これは事務レベル協議では、バリテキストや **CBD/COP6** がベースとなり “**new and additional financial and technical resources**” や “**regulatory binding**” については議論さえできないため、

この議論を拒否したものと思われる。

ファシリテータ（カナダ）案が表明された際に、休憩中に対案を作成し、議論の巻き返しを図った。ファシリテータ案は ”an international regime” の記述があるものの、先進国側にとって最終テキストとしては適当であると思われたが、これに対し LMMC は、これまでの議論を反映していない強硬な案を会場に配付することにより、妥協点を自分達に引きつけることに成功した。

LMMC が示した対案により議論が膠着した後、カナダとメキシコが共同提案を作成することになったが、先進国と途上国の共同提案ではなく、ファシリテータと途上国の共同提案になってしまった。カナダはファシリテータであり、先進国からも参加させるべきと主張したが、途上国から強い反対があったため断念したが、懸念したとおりの結果となった。