



EARTH SUMMIT

地球サミット十5

ニューヨーク、1997年6月23~27日

国際連合広報センター

これは非公式訳である

地球サミット＋5

アジェンダ21の実施を
検討・評価するための
国連特別総会

ニューヨーク、
1997年6月23～27日

国際連合広報センター

目次

将来の持続	1
地球温暖化との闘い：気候変動枠組み条約	9
国連生物多様性条約：地球的問題に対する建設的対応	19
公開漁業に関する協定：現況	30
国連砂漠化防止条約：長年の課題への新たな対応	39



将来の持続

環境が国際的な議題に上ったのは、1972年、スウェーデンのストックホルムで国連人間環境会議が開催された時のことでした。その後の数年間には、環境を国家の開発計画と意思決定に組み入れる上で、あまり大きな成果が見られませんでした。科学的・技術的問題については何らかの進展が見られたものの、政治的に、環境は依然として軽視されたため、オゾン層の破壊、地球温暖化、森林伐採およびその他の環境問題は深刻化していったのです。

1983年に国連が環境と開発に関する世界委員会（World Commission on Environment and Development）を設置した時点で、環境保全は誰にとっても明らかに生存にかかわる問題となっていました。ノルウェーのグロ・ハルレム・ブルントラント（Gro Harlem Brundtland）氏の指揮のもと、世界委員会は、「将来の世代が自らのニーズを充足する能力を損なわずに現在のニーズ」を充足するためには、環境保護と経済成長を一つの問題として取り扱わなければならないと結論しました。

このブルントラント報告書を受けて、国連総会は、国連環境開発会議（UNCED）を招集しました。通称「地球サミット」と呼ばれるこの会議は、1992年6月3日から14日まで、リオデジャネイロで開催されました。地球サミットは、環境と開発の問題に関する国際交渉の転換点となるものでした。

地球サミットの第一の目標は、現在と将来の世代の経済的、社会的および環境的ニーズの間に衡平なバランスを保つとともに、ニーズと利益の共有という共通した理解に基づき、先進国と開発途上国、および、政府と市民社会セクターとの間の地球的パートナーシップの基礎を築くことにありました。

地球サミットでの合意

リオでは、108カ国の首脳を含む172カ国の政府が、将来の作業の指針となる3つの重要な協定を採択しました。その3つの協定とはすなわち、持続可能な開発を推進するための地球的行動計画である「アジェンダ21」、各国の権利と義務を定める一連の原則から成る「環境と開発に関するリオ宣言」、および、世界の森林のより持続可能な管理の指針となる「森林原則声明」です。

さらに、地球サミットでは、気候変動枠組み条約と生物多様性条約という、2つの法的拘束力を持つ条約の調印式が行われました。これと同時に、砂漠化防止条約のための交渉も開始さ

れました。同条約は、1994年10月の調印式を経て、1996年12月に発効しています。

アジェンダ21

「アジェンダ21」は、2,500件を超える行動勧告を行い、今日の緊急課題への対処を図るものです。そのねらいは、世界を21世紀の課題に備えさせることにあります。

「アジェンダ21」には、貧困との闘い、生産・消費パターンの変革、人口動態、天然資源の保全・管理、大気圏、海洋および生物多様性の保護、森林伐採の防止、ならびに、持続可能な農業の推進など、社会・経済分野における詳細な提案が含まれています。

「アジェンダ21」は、持続可能な開発のための行動における主要な集団（女性、労働組合、農民、子どもと若者、先住民、学界、地方自治体、企業、業界および非政府機関（NGO））の役割を強化する方法を勧告しています。

「アジェンダ21」を採択する際、サミットは、持続的開発の鍵を握る分野における重要なイニシアチブをいくつか求めました。その中には、SIDS行動計画をもたらした小島嶼開発途上国（SIDS）に関する地球会議、法的拘束力を持つ国連砂漠化防止条約、および、回遊魚種の枯渇防止に関する交渉が含まれています。

リオ宣言

リオ宣言は、環境と開発の基本原則に関する各国の権利と義務を定めるものです。リオ宣言には、科学的不確実性を理由として環境保護措置を遅らせるべきではないこと、各国は自国の資源を開発する主権的権利を持っているが、他国の環境に害を与えるべきではないこと、貧困を根絶し、世界の人々の生活水準の格差を縮めることは、持続可能な開発に不可欠であること、および、持続可能な開発を達成する上で女性の全面的参加が不可欠であることが盛り込まれています。

森林原則

森林の持続可能な管理のための法的拘束力を持たないこの声明は、森林に関して達成された「最初の地球的コンセンサス」となりました。森林原則声明は、「すべての国、特に先進国は、植林および森林保全を通じて『世界の緑化』のための努力を行うべきこと、各国はその社会・経済的ニーズに従って森林を開発する権利を有すること」、および、経済・社会的代替政

策を奨励する森林保全プログラムを設立するために、開発途上国に特別の資金が提供されるべきこと等を規定しています。

森林原則声明を受けて、1995年には、国連持続的開発委員会（CSD）の補助機関として、森林に関する政府間パネル（IPF）が設置されています。

国連持続的開発委員会

CSDは、地球サミットを受けて、各国政府、国連機関、ならびに、企業・業界、非政府機関およびその他の市民社会セクターなどの主要グループによる、地球サミットで達成された合意を実現するための行動を支援、奨励および監視するために設置されたものです。

委員会は、地理的バランスの衡平性に基づいて国連加盟国のなかから選ばれた53カ国の代表から構成されています。各メンバーの任期は3年で、順番に生じる空席を埋めるために毎年選挙が行われます。委員会に認められた政府間機関と非政府機関は、オブザーバーとして会合に参加することができます。

委員会は、経済社会理事会に報告責任を有し、総会に対して勧告を行います。委員会はニューヨークで年次会合を開きますが、第1回会合はリオ会議の1年後に当たる1993年6月14日から26日まで、第2回会合は1994年5月16日から27日まで、第3回会合は1995年4月11日から28日まで、第4回会合は1996年4月18日から5月3日まで、それぞれ開催されています。

委員会の任務は、地球サミットの合意実施状況を再検討すること、各国政府および持続可能な開発に関与する主要グループに政策指針を提供すること、ならびに、必要に応じた新たな戦略の策定によって「アジェンダ21」を強化することにあります。委員会は、各国政府、国連機関、および、全世界で持続可能な開発を達成する上で鍵を握る主要グループの間の対話促進とパートナーシップ構築を図っています。

第1回会合で採択された多年度テーマ別作業計画に基づき、CSDは、「アジェンダ21」のモニターを行うとともに、各国政府からの年次報告と主要集団の組織からの資料を受け取っています。1997年、国連総会は、地球サミット以降の全般的な進捗状況を検討し、21世紀を迎えるに当たっての今後の行動に関する勧告を行うことになっています。

セクター別課題とともに検討される部門横断的問題としては、貿易と環境、生産・消費パターン、貧困との闘い、人口動態、資金と財務機構、教育、科学、環境面で健全な技術の移転、技術協力の能力建設、意思決定、および、主要グループの活動があげられます。

各国政府から毎年提出される報告書は、進捗状況を評価し、各国が直面する問題を明らかにするための重要な基盤となっています。1996年半ばまでに、およそ75カ国の政府が、持続可能な開発のための国内委員会あるいはその他の調整機関を設置したことを報告しています。持続可能な開発計画に対する立法府の承認を求めている国も多いほか、ほとんどの国でNGOの関与の度合いが引き続き高くなっています。

各国が持続可能性に関する政策を策定し、その影響を統制するのを助けるため、「アジェンダ21」は、持続可能な開発に関する一連の国際的に承認された指標の必要性を認識しています。2000年までに、すべての国々が一連の指標を利用できるようになる予定で、各国はこの中から自国の条件に最もふさわしい指標を用いることができます。特に先進国における生産・消費パターンの変革に関する委員会の作業としては、より持続可能な消費・生産パターンに向けた変革の促進、および、先進国における消費・生産パターン変化の開発途上国に対する影響評価があげられます。また、委員会は、環境面で健全な技術の移転についても、よりクリーンな工業生産方式に向けた進歩をさらに推進するための作業計画を承認しています。

委員会は、世界貿易機関、国連貿易開発会議および国連環境計画と協力することで、「アジェンダ21」の適用範囲を拡大し、貿易、環境および持続可能な開発に関する課題が一貫性を持ち、相互支持的なものとなることを確保しています。

様々なセクター分野における作業も強化されています。新たに起こりつつある水資源の危機を明らかにした上で、委員会は、すべての淡水資源の地球的評価を1997年までに完了するよう求めました。委員会はまた、エネルギー問題に関する作業の調整および焦点の改善も求めています。1994年、委員会は、世界の森林資源の持続的な管理について掘り下げた研究と報告を行うため、森林に関する政府間パネルを補助機関として設立しています。

国連機関の協力

国連の機関および計画が各国政府による「アジェンダ21」の実施を援助できる立場にあるという認識に基づき、地球サミットは、国連システムに対し、その活動を合理化して、システム各所における専門知識の活用を改善するよう要請しました。

これを受けて、国連事務総長は、1992年10月、主要な政策課題を明らかにし、地球サミットのフォローアップにおける国連システム全体の実効的協力および調整を確保するため、持続可能な開発に関する国連機関間委員会を設置しました。

国連機関は、各々の専門分野に基づき、「アジェンダ21」各章に関する任務管理者の役割



を果たすとともに、「アジェンダ21」を実施する国連システム全体の活動を組織し、進捗状況に関する報告を行う責任を負っています。機関間委員会は、事務総長が議長を務める行政調整委員会に対して報告を行います。

高級レベル諮問委員会

国連事務総長はまた、1993年7月、地球サミットの勧告に従い、持続可能な開発に関する高級レベル諮問委員会を発足させました。

21名の有識者が個人の資格で参加するこの諮問委員会は、事務総長と持続可能な開発委員会に対して、持続可能な開発に関連して新たに発生している問題についての助言を行っています。諮問委員会は、政策提言の作成、革新的な問題解決方法の考案、ならびに、国連の委員会、計画および機関に対して注意を喚起すべき新たな課題の判別に貢献しています。

発足以来の4年間において、高級レベル諮問委員会は、持続可能な開発を達成するための措置を積極的に推進しています。諮問委員会の影響は、その政策指導の質ばかりでなく、コミュニティおよび職業集団との幅広い接触にも表れています。

森林に関する政府間パネル

世界の森林、および、森林が提供する重要な（経済的、社会的、文化的および環境的）財・サービスに関する関心の広まりを反映して、森林に関する政府間パネルは、1995年4月、持続的開発委員会の第3回会合で、設置されました。任期は2年間です。パネルの目的は、持続可能な森林管理と、森林に関連する地球サミットの決定実施に注意を集中させることにあります。パネルの討議事項には、各国の森林プログラムを策定する必要性、森林の生産的な役割、林産物貿易と環境、生物多様性の保全、地球的気候変動の緩和における森林の役割、および、先住民と森林居住者の権利尊重が含まれています。また、諸国間の技術・資金協力の問題も取り扱われています。パネルは、持続的開発委員会の1997年会期に最終報告書を提出する予定です。

リオ精神

1992年の地球サミット以降、「リオ精神」は、各国政府、国際機関、主要グループおよび世界中の人々の行動を通じて生きつづけています。

持続的開発委員会は、「リオ精神」と持続可能な開発の先導役とも呼べる存在になっていま



す。CSDは、各国政府と開発銀行を含む国連システムの関心と積極的関与の動員に成功しただけでなく、非政府集団および世論一般の注意をも喚起しています。

「アジェンダ21」および委員会の作業に対する反応は心強いもので、地球サミットの成果を実施するために数多くの公共・民間イニシアチブが打ち出されています。委員会がこのような前向きな対応を得ているのは、その課題の重要性もさることながら、委員会の開放的で透明な活動方法によるところもあります。幅広い参加を募る努力により、委員会への支持と、その作業計画へのコミットメントが生まれています。委員会は、経済、社会および環境問題の統合を図るなかで、各国が開発のために直面している主要課題に緊急な対応を行っているのです。

主要グループによる行動

地球サミットの刺激を受け、かつ、委員会の作業に促されて、全世界の人々および組織は、地元のコミュニティーで「アジェンダ21」を実行に移しています。以下の例は、これまでに進められている幅広い活動を実証するものです。

1994年前半、ジンバブエ産業連盟は、ジンバブエの主要産業が環境面でのパフォーマンス向上のための管理・技術能力を開発する援助を行うため、「クリーン・グリーン・アンド・プロフィタブル」計画を発足させました。その第一の目標は、経営者と協力して、業績改善のためのコミットメントおよび企業戦略を開発すること、ならびに、環境および「管理維持」面での監査を行って、原料、水およびエネルギーの投入量と廃棄物の産出量を即座に削減する機会を探ることにあります。

メトロマニラでは、メトロマニラ資源回収計画によって、静かな革命が起こっています。この計画をサポートするクリーン・アンド・グリーン基金、メトロマニラ・リニスガンダおよび環境省河川復旧局の3つの組織は、屑物店の店主を環境協同組合として組織し、これを協同組合開発局に登録しています。この計画は、環境保護運動員が原料の回収および購入を行い、屑物店がこの原料を分類して工場およびその他の買い手に売却するという、秩序だった制度になっています。この回収制度もあり、ごみ捨て場に対する圧力は、60～70%軽減されています。計画は、地元の住民が地元の資源を用いて運営する、局地的イニシアチブとなっています。

ナミビアでは、女性、青少年およびNGOグループが、同国のナミブ、カラハリおよびカローの3つの砂漠地帯での全国的砂漠化防止努力に積極的な関与を行っています。メディアの報道も広がりを見せ、村落の関与も見られるほか、劇団によるパフォーマンス、ワークショップおよびニュースレターは、この問題に関する市民の教育を図っています。1993～94年

には、社会的な調査と降雨分布図が作成されましたが、環境問題・資源管理局は、農業・水利・農村開発局と共同で、全国的行動に責任を負っています。ナミビアが多くの問題に直面しているなかで、砂漠化の経済、社会および環境面での課題に優先的に取り組もうとする全国的なキャンペーンが行われています。

ネパールでは、コミュニティー森林プロジェクトが、地元住民の管理する森林の設置を通じて、国内で深刻な破壊の進んだ地域での植林に携わっています。この地元住民を中心とする努力は、燃料を効率的に使うストーブの製作および利用に関する知識を普及することによって、薪の需要を減らすことをねらいとしています。

ウルグアイと世界エンジニアリング機関連盟は、ラテンアメリカ・カリブ地域で持続可能な開発のためのエンジニアリングを促進する地域センターの設置に合意しました。このセンターは、エンジニア向けの情報を収集・配給し、持続可能な開発のテーマに関する訓練コースを組織するとともに、同地域におけるエンジニアリング・プロジェクトの調査を推進することになっています。

ラテンアメリカ16カ国の40団体の連合は、女性環境開発機関（米国）の支援と国連機関の後援を得て、地域の女性の間で草の根レベルにおける環境教育と持続可能な開発問題の認識を促進する手助けを行っています。欧州、北米およびその他の先進国では、女性が、有害化学製品、農業および放射線をはじめとする製品の環境への影響に関する消費者啓発活動を行っています。消費者の購買癖と生産パターンの変革に関する最近の会期間会合でも、女性は鍵を握る役割を果たしています。

1997年の地球サミット＋5

地球サミットでは、1997年に国連特別総会を開き、5年間の進捗状況の検討を行うという合意がなされました。特別総会は、各国、国際機関および市民社会が、地球サミットの課題にどれだけの対応を行っているかを評価することになっています。各国首脳と政府政策参加者が参加するこの「地球サミット＋5」では、地球サミットで定められた目標の実現に向けて現状を包括的かつ率直に評価するため、地方レベルから国際レベルまで、あらゆるレベルで幅広い協議が行われる予定です。その目的は、地球サミットでの合意実施におけるプラスの成果を判別・認識し、世界中にこれを浸透させることにあります。特別総会はまた、欠点と失敗を正確に捉え、矯正措置を提案することになっています。この再検討は、持続可能な開発の達成に必要な地球的パートナーシップをさらに深めるとともに、各国政府、非政府機関、主要グループの代表および一般市民の21世紀における課題に対するコミットメントを新たにする試みと

なりましょう。一つの重要なねらいは、優先課題と目標を明らかにして、地球サミットの21世紀に至る次なる実施段階に向けた作業計画の概略を提示することにあります。

詳細な情報については、下記にご請求ください。

Division for Sustainable Development
Department for Policy Coordination and Sustainable Development
United Nations
New York, NY 10017
Tel.: (212) 963-0902
Fax: (212) 963-4260
Email: dpcsd@un.org
Web Address: <http://www.un.org/dpcsd>

あるいは

Development and Human Rights Section
Department of Public Information
United Nations
New York, NY 10017
Tel.: (212) 963-3771
Fax: (212) 963-1186
Email: vasic@un.org



地球温暖化との闘い：気候変動枠組み条約

国連気候変動枠組み条約は、5年前にリオデジャネイロの地球サミットで採択されて以来、地球温暖化と闘う世界的な努力の中心的存在となっています。同条約はまた、持続可能な開発を図る上で、国際社会の最も重要な手段の一つともなっています。リオ会議以降、多くの成果が生まれていますが、最も困難な決定は依然として残されています。

環境面での課題

1898年、スウェーデンの科学者スバンテ・アーレニウス (Svante Arrhenius) は、二酸化炭素の排出が地球温暖化につながりうるという警告を発しました。しかし、地球の大気圏に関する科学者たちの理解が進むことによって、それまで曖昧だったこの科学分野が注目されるようになったのは、1970年代になってからのことでした。

研究者たちが学んだことに対する政策担当者および一般大衆の理解を深めるため、国連環境計画 (UNEP) と世界気象機関 (WMO) は、1988年、気候変動に関する政府間パネル (IPCC) を設立しました。IPCCは、気候システムおよび気候変動に関する既存の知識、気候変動の環境、経済および社会に対する影響、ならびに、可能な対応戦略の評価を行う権限を与えられました。

1990年、IPCCは、第1回評価報告書を発表しました。著名な科学者および専門家数百名による慎重な審査を経て承認されたこの報告書は、気候変動の科学的な基盤を確認するものとなりました。報告書は、政策担当者と一般大衆の両方に強い影響力を及ぼすとともに、気候変動枠組み条約の交渉に大きな影響を与えました。

IPCCの調査結果は次の通りです。

- ◆ 人間による温室ガス排出によって、急速な気候変動が引き起こされる可能性が高くなっています。二酸化炭素は、化石燃料が燃やされる際に発生するもので、二酸化炭素を吸収する森林が伐採されると、その影響はより大きくなります。メタンと亜酸化窒素は、農業、土地利用の変化およびその他の原因で発生するものです。クロロフルオロカーボン (CFC) およびその他のガスも、大気圏に熱を閉じ込める役割を果たします。人間による温室ガスの排出は、大気中のいわゆる「毛布」を厚くすることで、気候システムを規定するエネルギーの流れを狂わせているのです。
- ◆ 気候モデルによれば、地球の気温は2100年までに1度～3.5度上昇するものと見ら



れています。この予測は、現在の排出動向に基づくもので、特に地域レベルでは、多くの不確実性を含んでいます。気候は温室ガスの排出に即座に反応するものではないことから、大気中の温室ガスの濃度が安定化した後も、気候は数百年間変化しつづけることになります。その間にも、急激で予期しない気候変動が起こる可能性は否定できません。気候変動が既に始まっているかもしれないことを示す証拠もあります。

- ◆ 気候変動は、地球環境に大きな影響を及ぼすことになります。一般的に、気候変動が急激であればあるほど、被害のリスクも大きくなります。現在の傾向が続けば、2100年までに平均海面は15～95m程度上昇し、洪水その他の被害をもたらすと予想されています。気候区は（従って生態系および農業地帯も）、中緯度地域において、150～550km両極に向かって移動する可能性があります。森林、砂漠、山地およびその他の管理されない生態系においては、湿度や温度が変化する可能性があります。このため、その多くが衰退あるいは細分化して、個々の生物種のなかには絶滅するものも出るものと見られます。
- ◆ 人間社会は新たなリスクと圧力に直面することになるでしょう。地球的な食糧安全保障が脅かされる可能性は低いとはいえ、食糧不足や飢餓を経験する地域が出てくる可能性があります。世界中で降雨・蒸発パターンが変化するにつれ、水資源にも影響が出るようになります。特に、海面上昇と、地域によっては頻度および程度において増大する極端な事象によって、物的インフラにも被害が出てきます。経済活動、人間の居住および人間の健康は、多くの直接的・間接的影響を受けることになります。貧しい人々は、気候変動のマイナス効果に対して最も脆い立場にあります。
- ◆ 人間と生態系は、今後の気候構造に適応する必要があります。過去および現在の排出によって、21世紀に何らかの気候変動が起こることは既に確実となっています。このような影響に対応するためには、社会・経済および自然のシステム、その気候変動への敏感性、ならびに、その適応能力を十分に理解する必要があります。適応を促進するために、多くの戦略を用いることが可能です。
- ◆ 大気中の温室ガス濃度を安定化させるには、大きな努力が必要です。現在の傾向が続けば、二酸化炭素およびその他の温室ガスの排出量増加によって、大気中の二酸化炭素濃度は、2030年までに工業化以前の2倍に、2100年までにその3倍に上昇するものと見られています。地球全体の二酸化炭素排出量を現在のレベルに抑えれば、二酸化炭素濃度の倍増は2100年まで持ち越されることになります。また、22世紀中に2倍のレベルで二酸化炭素濃度を安定化させるとしたら、最終的には排出量を現在の30%未満に削



減することが必要になります。このような削減は、人口の増加と世界経済の拡大のなかで実現されなければならないのです。

条約に向けた努力

科学的理解が深まったことを受けて、1980年代後半から1990年代前半にかけて、気候変動を中心に話し合う一連の政府間会議が開催されました。1990年、第2回世界気候会議は、気候変動に関する枠組み条約の制定を求めました。WMO、UNEPおよびその他の国際機関の後援によって開催されたこの会議では、137カ国と欧州共同体による交渉および閣僚級の討議が行われました。

話し合いの末に採択された最終宣言は、排出量削減のための国際的目標値を何ら定めませんでした。後に気候変動枠組み条約に含まれることになった多くの原則に対する支持が表明されました。これらの原則とはすなわち、「人類の共通の関心事」としての気候変動、衡平の重要性、異なる開発レベルにある国々の「共通しているが差異のある責任」、持続可能な開発、および、予防的原則（深刻あるいは取り返しのつかない被害の恐れがある場合、費用効果的な環境悪化防止策を延期する理由として科学的確実性の不足をあげるべきではないということ）を指すものです。

その間、一般大衆の反応も見られるようになりました。気候変動に直接起因するものではないにせよ、米国その他で熱波と極めて破壊的な暴風雨が続発したことによって、気候変動とその予期しない影響について、一連の報道が行われました。こうした環境問題に対する認識の高まりに加えて、1985年に南極のオゾン「ホール」（これも気候変動とは無関連）が発見されたことで、一層懸念が高まりました。

その後、1990年12月には、国連総会が、条約交渉の開始を承認しました。気候変動枠組み条約政府間交渉委員会（Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change=INC/FCCC）は、1991年2月から1992年5月にかけて、5回の会合を開きました。1992年6月のブラジル、リオデジャネイロでの国連環境開発会議までに結論を出すという厳しい条件を受けて、150カ国の交渉担当者は、わずか15カ月で条約の最終案を作成しました。条約案は1992年5月9日にニューヨークで採択され、数週間後にはリオで調印式が行われました。

この新しい条約は、今後数十年間における気候変動に対応するためのプロセスを確立しました。特に、条約は、各国政府が自国国内の温室ガス排出量と気候変動対策に関する情報を報告するシステムを作り上げました。条約の進捗状況をフォローするため、この情報は定期的に再



検討されます。さらに、先進国は、開発途上国の気候変動への対応を助けるため、資金と技術の移転を促進することに同意しました。先進国はまた、2000年までに温室ガス排出量を1990年のレベルにまで戻すための措置を講ずることを誓約しました。

条約は1994年3月21日に発効し、現在までにその締約国はおよそ165カ国に及んでいます。

政治面での課題

気候変動とその影響を最小化するための政策はともに、環境および経済面で大きな意味を持っています。気候変動のコストは、国によって大きく異なることとなります。先進国は、過去の排出量の三分の二以上、および、現在の排出量の75%程度を占めていますが、自らを被害から守るためには最も有利な立場にあります。概して一人当たりの排出量が少ない開発途上国は、大きな経済開発のニーズを有しており、気候変動の影響に対してより脆い立場にあります。

こうした差異は、国際交渉における各国政府の立場を形成する一因となっています。主要な主張としては、以下のようなものがあります。

◆ 欧州連合 (EU)

環境面での懸念に対応して、EUは、条約交渉の開始に主導的な役割を果たしました。一般的に、EUは、排出量削減のための拘束力のある目標値と時間的枠組みに支持を表明しました。これらについてはその他の国々の合意が得られず、条約に盛り込むには至りませんでした。欧州連合はまた、各国による共同目標値の設定も支持しました。しかし、現在、この立場は、今後EU全体の目標値が設定される際により大きな排出量割当を求めるEUのなかでも貧しい国々と、これを埋め合わせるために排出量を一層削減しなければならない豊かなEU加盟国との間での内部的討論に影響を及ぼすようになっています。

◆ JUSCANZ諸国 (日本、米国、スイス、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドおよびノルウェーを含むEU非加盟先進国)

このグループの非欧州諸国は、温室ガス排出抑制に対して、より「柔軟な」アプローチを取ることに共通の関心を持っています。特に、米国は、先進国の排出量抑制誓約に関する第4条2項の起草に鍵を握る役割を果たしました。最終案文は、「創造的不明解性」と呼ばれる性格をもってはいますが、ほとんど普遍的に、先進国が2000年までにその温室ガス排出量を1990年のレベルに戻すべく懸命な努力を行うことを確約したものと解釈



されています。クリントン政権は、1993年の発足後、米国の立場を軟化させ、同国が安定化を模索する意思を明確に表明しました。

◆ 経済体制移行国

中欧・東欧の工業国と旧ソ連は、温室ガスを大量に排出していますが、共産主義の終焉以降の経済停滞により、2000年まで、その排出量を1990年のレベル以下に抑えられる可能性が高くなっています。しかし、その後については、これらの国々の経済および排出量のレベルは再び上昇するものと見られています。

◆ 77カ国グループ（G77）および中国

開発途上国は、77カ国グループを通じて、排出量の削減誓約と資金・技術移転に関する共通の立場の形成を図っています。しかし、メンバー国の利益が大きく異なっているため、G77は必ずしも統一的な共同歩調をとれていません。例えば、中国およびその他の国々が有する巨大な石炭資源は、自国の経済開発に不可欠となっています。アフリカ諸国は、脆弱性と影響を重視する傾向があります。アジアの「虎」と呼ばれる国々のなかには、次に排出量削減の目標値を課されるのは自分たちではないかと懸念するものも多くなっています。大きな林業セクターを抱える国々は、炭素の吸収源として森林を開発することの意味に敏感になっています。

◆ 小島嶼国連合（AOSIS）

AOSIS諸国は、条約に対する支援を増強する上で重大な役割を果たしました。これらの国々は、海面上昇のリスクに対して特に脆いため、排出量削減のための迅速な行動に強い支持を表明しています。

◆ 石油輸出国機構（OPEC）

OPEC加盟国は、他の国々が石油の利用を削減した場合に起こりうる自国経済への影響を懸念する傾向があります。サウジアラビア、クウェートおよびその他の諸国は、科学的不確実性の存在を強調し、条約プロセスを慎重に進めるべきだと主張しています。

◆ 企業

オブザーバーとして条約交渉に参加した最初の業界は、条約によるマイナスの経済的効果を懸念したエネルギー集約型産業でした。より最近では、暴風雨の増大およびその他の気候変動の影響に対する脆弱性を懸念する保険業界、ならびに、新たなビジネス・チャンスを模索するクリーン・エネルギー業界が、条約プロセスをより



つぶさにフォローしています。

◆ 環境保護活動家

環境保護団体は、最初から気候変動の分野に積極的な関与を行っています。各国代表およびメディアに対する積極的なロビー活動を行って、国際会議中にニュースレターを作成するものも多くなっています。環境保護団体の大半は先進国の団体ですが、開発途上国からの非政府機関の参加を促進しようという不断の努力も行われています。

◆ 地方自治体

世界中の多くの都市は、その国家政府よりも一層野心的な気候変動対策計画を発足させています。都市部の自治体は、エネルギー公益事業、公共輸送、および、公共セクターにおけるその他の温室ガス排出活動の管理に携わっているため、死活的に重要な存在となっています。市長およびその他の都市部指導者は、条約関連の会合でその一致した見解を表明すべく、連合を形成しています。

最近の科学的・政治的動向

リオでの条約採択以降、その起草を行った政府間交渉委員会（INC）は、準備作業を継続し、誓約、財務機構のための取極、開発途上国に対する技術・資金援助および手続き的・制度的事項に関する討議を行うため、さらに6回の会期を開きました。INCは、1995年2月の第11回会期を最後に解散し、締約国会議（COP）が条約の最終的な権力機構となりました。COPは、1995年3月28日から4月7日にかけてベルリンで、第1回会期を開催しています。

条約は、COP-1に対して、2000年までに排出量を1990年のレベルに戻すために先進国が措置を講ずるという誓約が、条約の目標達成に十分かどうかを検討するよう求めています。締約国は、2000年以降の期間について新たな誓約が必要であることで合意しました。締約国は、1997年のCOP-3で採択すべき「議定書あるいは別の法律文書」の起草を行うため、ベルリン・マンデートに関するアドホック・グループ（AGBM）を設置しました。

ベルリン・マンデート・プロセスでは、あらゆる温室ガスの排出に関連する状況の検討が行われています。また、2005年、2010年および2020年といった、特定の期限を設定して排出量を抑制・削減するための数量目標設定も検討されています。開発途上国については、新たな誓約の導入は要求されていません。



1995年12月、ベルリン会合の直後に、IPPCの第2回評価報告書が採択されました。世界中の約2,000名の科学者および専門家が、この報告書の審査に携わっています。評価報告書は、「証拠を総合的に判断すると、地球の気候に対する人間の影響が看取できる」という結論を出したことで、すぐに広く知られることになりました。しかし、報告書の意義はこの点だけにあるわけではありません。例えば、気候変動と闘うために、様々な費用効果的戦略を利用できることが確認されています。

1996年7月8日から19日にかけて、COPは第2回会期を開きました。締約国の閣僚は、気候変動枠組み条約をどのように強化できるかについての話し合いを加速する必要性を強調する宣言を発するとともに、「現状において気候変動の科学、その影響および現在利用可能な対応オプションに関する最も包括的で権威ある評価」として、第2回評価報告書に支持を表明しました。締約国はさらに、報告書が「地球、地域および国家レベルにおいて緊急に行動を強化するために、特に、附属書（先進工業）諸国による温室ガス排出抑制・削減のための行動を強化するために、科学的根拠を提供すべきである」としています。

COP-3は、1997年12月1日から12日まで、京都で開催される予定です。同会議では、先進国に2000年以降もその温室ガス排出量を削減することを義務づける、あらたな誓約が採択されることになっています。COP-3の成功は、21世紀における気候変動との闘いに必要なはずみを生み出す助けとなるでしょう。

各国の排出量抑制策

各国政府による情報の共有は、気候変動枠組み条約がどのように機能するかを決定付ける上で、中心的な役割を果たすものです。したがって、締約国は、COPに対して、定期的な「国別報告」を提出しなければなりません。各国の温室ガス排出、国際協力および各国国内の活動に関するこの情報は、締約国が条約の効果を見極め、将来の国内的・世界的行動のための教訓を引き出すことができるよう、定期的に再検討されています。

先進国からの国別報告に関する1996年の再検討（開発途上国は1997年から報告を提出する予定）では、ほとんどの国において二酸化炭素の排出量が増大を続けていることが明らかになっています。1990年の実績値と2000年の予測値を比べると、追加的措置が取られなければ、10年間に二酸化炭素の排出量は上昇することになります。ただし、経済体制移行国はその大きな例外となっています。メタンについては、3カ国を除くすべての締約国が、10年間に排出量の低下あるいは安定化を予測しています。亜酸化窒素については、一部の国が大幅な排出量の削減を予測しているものの、その動向は明らかになっていません。



また、このデータによれば、二酸化炭素は、先進国からの温室ガス排出総量の80.5%を占めています。二酸化炭素の最大の発生源は、燃料の燃焼であることが確認されています。報告を提出している33カ国は1990年の全世界における二酸化炭素の排出量の63%程度を占めていることから、二酸化炭素は人間の活動から発生する最も重大な温室ガスであることが確認されたと言えます。

先進国は、幅広い気候変動対策を模索中です。政府の選ぶ政策は、一般的に、政治構造や全般的経済情勢など、各国の状況によって大きく左右されます。政策のほとんどは、気候変動に対する懸念に関係なく環境あるいは経済面での利益をもたらす「悔いのない」措置となっています。規制措置と経済的措置に加えて、締約国は、業界および公的当局との自発的協定を推進しています。その他、研究開発および情報・教育に関連する措置も取られています。

主要な経済セクターの大半については、特定の措置が用いられています。エネルギー部門（多くの国で最大の排出源となっている）に関する措置としては、低炭素あるいは無炭素燃料への転換、競争推進のための市場規制改革、および、石炭に対する補助金の撤廃があげられます。業界関連の政策としては、自発的取極、基準、財政的インセンティブおよびエネルギー価格自由化があげられます。

居住、商業および制度部門では、新規建築物に関するエネルギー効率基準、エネルギー価格の引き上げおよび広報キャンペーンが中心となっています。農業関連の措置としては、家畜の規模と肥料使用量の削減、および、廃棄物管理の改善があげられます。大半の政府は、輸送セクターの拡大を予測している一方で、その排出量抑制のために報告されている措置は相対的に少なくなっています。

21世紀

1996年12月現在、将来の先進国による誓約に関するベルリン・マンドート交渉は、最終段階に突入する準備を行っているところです。1997年6月までに、合意された原案が各国政府に配付され、その検討を受けることになっています。この原案については、3月、8月および10月にボンで開催予定の会合で集中的な交渉が行われます。現在討議されている主要課題としては、次のようなものがあります。

◆ 排出量削減のための拘束力を持つ時間的枠組みと目標値

多くの政府（EU加盟国の一部を含む）は、2005年までに二酸化炭素の10%削減を求めています。一部の国々（低地島嶼国など）は、同年までに20%というより厳しい削



減を望んでいます。さらにその他の国々（オーストラリア、カナダ、日本および米国を含む）は、2005年という期限は非現実的であるとして、2010～2015年の期間についての目標値を提案しています。

◆ 協調政策か柔軟な政策か

一部の国々（特にEU加盟国）は、国際的な協調政策の必要性を唱えています。その他の国々は、各国に自国の状況に最も適した政策および措置を採択させるほうが費用効果的であるとしています。

◆ 共通の誓約か差異のある誓約か

すべての先進国に同じ目標値と期限を適用するか、それとも、可能な様々な形式（例、一人当たり目標値）に基づいて各国ごとに異なる誓約を求めるほうが公平かについては、見解の相違が見られています。差異のある誓約に反対する国々は、方法論的・政治的問題があまりにも多すぎることを懸念しています。

◆ 開発途上国にとっての意味

ベルリン・マンデート交渉は、先進国のみを対象とした新たな誓約に取り組んでいます（また、すべての締約国による既存の誓約の実施をいかに進展させるかについても、取り組みがなされています）。しかし、一部の先進国は、自発的ベースでその他の国々が将来のいずれかの協定に参加することを認める提案を行っています。一方、多くの開発途上国は、このような協定が自国の経済および貿易に及ぼしうる影響への取り組みを望んでいます。

結論

気候変動枠組み条約は、各国の行動に関する情報の提出、および、開発途上国への資金移転など、死活的な問題を取り扱う継続的なプロセスです。しかし、1997年における注目的は、京都協定の草案作成になると見られます。

それまでは、現在審議中のいかなる提案についても、詳細にわたる詰めが行われる可能性は低いと言えます。先進国のコミットメントをどのように実施するかに関する粗削りなアイデアの中には、1997年以降の継続的交渉の基盤を形成しうるものもあります。現在必要なのは、投資家と消費者に正しい経済的シグナルを与えるに足るほど強力で説得力を持つ協定です。このような協定が締結されれば、ベルリン・マンデートは成功し、今後における一層の行動への道が開けることになるでしょう。



詳細な情報については、下記にご請求ください。

Information Unit for Conventions
United Nations Environment Programme
Geneva Executive Centre, C.P.356
1219 Châtelaine, Switzerland
Voice: (+41 22) 979 9242
Fax: (+41 22) 797 3464
E-mail: mwilliams@unep.ch

あるいは

Development and Human Rights Section
Department of Public Information
Room S-1040
United Nations
New York, NY 10017
Tel: (212) 963-3771
Fax: (212) 963-1186
E-mail: vasic@un.org



国連生物多様性条約：地球的問題に対する建設的対応

種の損失—環境問題

「人間が住む世界に、ハト、ネズミ、ゴキブリ、ムクドリ以外の生物を望むのであれば、私達は単に保護区を設ける以上のことをする必要があります。．．．絶滅の恐れがある生物種が破壊されてしまう前に、私達はこれを守らなければならないのです。」

カーター・ロバーツ
自然保護協会副会長

生物の多様性、すなわち、自然環境に存在する植物および動物種の多様性は、人間の生活を質的に保つためだけに必要なわけではありません。それは人間の生存になくてはならないものなのです。食糧、衣服、住居および医薬品などの財・サービスは、様々な生物資源から派生するものです。また、バイオテクノロジーの進歩は、医療および農業の分野で数多くの応用を生んでいます。これらはすべて、生物学的に多様な資源に依存しています。

森林、草地、ツンドラ、砂漠、河川、湖沼および海洋は、地球上の様々な生物種の住処となっていますが、地球上の種の多様性は、主として環境の悪化によって脅かされています。全世界で大規模な絶滅が報告されるケースがますます多くなっていますが、そのペースは、新たな生物種の出現のペースを上回っています。国連環境計画（UNEP）が1995年11月に公表した「地球生物多様性評価（GBA）」によれば、鳥類および哺乳類だけでも、1600年から1810年までに絶滅した生物種（38種）のほぼ3倍に当たる112種の生物が、1810年から1995年の間に絶滅しています。軟体動物、植物、魚類および昆虫など、その他の生物の喪失は、数千種にも及んでいます。

種の喪失をもたらす要因には、生息地の破壊、新たな生息地への外来種の進入、地球温暖化、および、大気中のオゾン層の破壊などがあります。特にオゾン層の破壊によって、有害な紫外線が、陸上でも海中でも、人間、動物および植物の生命を脅かしています。

生物多様性の喪失を食い止めるための努力を含め、全世界で持続可能な開発を推進するための行動は、1997年6月23日から27日にかけてニューヨークで開かれる国連特別総会の中心的議題となります。「地球サミット+5」と呼ばれるこの特別総会では、1992年にブラジルのリオデジャネイロで開催された国連環境開発会議（通称地球サミット）が採択した「アジェンダ21」の実施状況が再検討・評価されることになっています。



「アジェンダ21」には、環境の悪化を防止し、持続可能な生活様式を確立するための戦略が含まれています。

生息地の破壊

熱帯林をはじめとする自然生息地の消滅は、種の喪失の第一の原因となっていますが、これは主に、人間の活動に起因するものです。森林伐採、大気・水質汚染、廃棄物の海洋投棄および開発一般の副作用などはすべて、間接的あるいはその他の様態で、人口の増大とかかわりがあります。G B Aによれば、1980年代はじめから半ばにかけて、熱帯雨林は毎年2,500万エーカー（1000万ヘクタール）の割合で消失していますが、これは全世界の熱帯林の1%弱に当たります。熱帯雨林は地球の表面積の7%に過ぎませんが、地球の生物種の50~80%に生息地を提供しています。例えば、典型的な熱帯雨林2,500エーカーの範囲内には、顕花植物約1,500種、樹木750種、鳥類400種および蝶150種が生息しています。

外来種の侵入

生息地の破壊に次いで種の喪失の重大な原因となっているのは、ある生態系の植物あるいは動物が他の生態系に導入された場合に発生しうる「外来種の侵入」です。これらの生物種は、新たな環境において、通常その増加を抑制する捕食者あるいは害虫がない場合に、しばしば自生種を破壊してしまいます。例えば、ハワイでは、輸入された豚（現在は野生化している）が自生植物種の多くを食い荒らしてしまったために、今では動植物の輸入に関して厳しい規制が行われるようになっています。

食糧および農業の生物多様性

自生する食糧作物は、自然の状態では害虫や悪天候への抵抗力がありますが、比較的少数の作物品種の奨励が幅広く行われたことと、肥料、農薬および除草剤の利用が広まったことで、絶滅するものも出てきています。

収量を上げるために食糧作物の遺伝的多様性を減らすことは、病気や害虫に対する作物の脆弱性を増すため、危険なことでもあります。世界資源研究所によれば、1970年、米国の農民は、共通する脆弱性を有するトウモロコシに病気が蔓延したことから、10億ドルの損失を被りました。その他、遺伝的多様性の欠如から生じた損失は、1972年のソ連における小麦の収穫の大半、および、1984年のフロリダ州における柑橘類の収穫に影響を与えていま



す。多様な作物が栽培されていれば、病気や損傷は、脆い品種を襲うことはあっても、その他の品種にはさほど壊滅的な影響を及ぼさないのです。

国連食糧農業機関（FAO）によれば、1900年以来、世界の作物品種の約75%が絶滅しているほか、今でも毎年およそ5万種が消え去っています。現在、世界の人々は、そのカロリーの90%を20種の作物から摂取していますが、そのうち4つの品種（米、メイズ、小麦およびジャガイモ）がカロリー摂取総量の50%を占めています。

FAOは、地球上のニーズに見合う食糧増産を支援する一方で、「より集約的な食糧生産は、より幅広い遺伝的原料の持続可能な利用によって達成しうる」ことを強調しています。

経済問題

生物学的多様性の喪失は、地球上の生命を支持する自然の微妙なバランスを危うくし、バイオテクノロジーによって新薬、作物品種およびその他の製品をつくり出すために必要な物質を人類から奪うこととなります。米国で使用されている処方薬全体の約25%には、植物から導出された活性要素が含まれています。中国では、漢方薬におよそ5,100種の植物が用いられているほか、旧ソ連でも2,500種が利用されています。

潜在的な重要性を持つ動植物種を保存するため、既存の生物種を絶滅から守らなければなりません。生物資源の合理的な収穫とその再生を確保するための措置を組み合わせることは、世界中の持続可能な経済開発と貧困軽減に不可欠です。しかし、各国政府は、経済開発と環境保護を相いれない目標と捉える傾向にあるため、森林の場合のように、開発のニーズが優先されるのが一般的となっています。

世界の熱帯雨林の大半が存在している開発途上国では、木材を輸出しようとする開発業者と、暖房・調理用の燃料を必要としたり、農地や放牧地を求める市民から、大きな圧力がかけられています。対外債務の負担と利用可能な近代的技術に対するアクセスの不足により、開発途上国は、自国の生物資源を利用することをますます強いられています。ある国で硬材林などの資源が保護されている場合、企業は必要とされる木材を別の国で調達しようとしませんが、その過程で、大規模な森林破壊を行うことが多くなっています。世界資源研究所の試算によれば、1960年から1990年にかけて、天然の熱帯雨林全体の五分之一が失われています。先進国における森林面積は安定化したように見えますが、世界資源研究所は、当初欧州を覆っていた森林のうち、現在も残っているのは40%にすぎないとしています。

持続可能な開発（将来の世代のニーズを損なわずに現在のニーズを充足する開発）は、経済



的目標と環境的目標を調和させる上で鍵を握るものです。生物資源を原料とする製品の短期的市場価値は、再生可能な生物資源およびこれを生産する自然生息地の長期的価値の正確な評価に照らして測定される必要があります。生物学的に多様で健全な環境の原料を保全・補充するよう心がけなければなりません。

政治問題

従来から、先進国では、自然環境の資源を開発して、これを人間が利用し、希望する製品に転換することで、富が生み出されてきました。こうした開発は、その帰結をほとんど省みずに行われたことも多かったため、環境に幅広い損害と破壊をもたらしました。先進国は、概して環境の保全および保護に対する支持を表明する一方で、世界の天然資源のほとんどを消費し、南側の開発途上国の資源を開発しようとし続けているのです。

開発途上国にとっての第一の目標は、経済開発と貧困緩和です。環境保護の重要性を認識しながらも、これらの諸国は、所得創出活動のほうを優先し、環境にやさしい開発に必要な資源と技術を提供することで持続可能な開発のコストを負担すべきは先進国のほうだと考えているのです。開発途上国はまた、その生物資源を用いた遺伝子工学の成果を金銭的に共有すべきだとも主張しています。よって、南北間の政治論争は、主として経済的な基盤を持っていると言えます。

資金調達

「アジェンダ21」（セクションa、第33章）において、先進国は、毎年の公的開発援助（ODA）を国民総生産（GNP）の0.7%とするという国連の目標値を可及的速やかに達成するという誓約を再確認しました。数カ国は2000年までにこの目標を達成することに合意していますが、持続可能な開発委員会は、この目標値の達成に向けた進捗状況の監視を行っています。国連開発計画（UNDP）の「1996年人間開発報告」で提示された最新データによれば、1994年の世界全体のODAの総額は591.6億ドルで、世界のGNPの0.3%に相当しています。残念ながら、ODAの総額は減少しているものと見られ、近い将来にも増大する見込みはありません。

1991年、世界銀行の決議を通じて、援助国は、地球環境ファシリティー（GEF）を設立しました。ワシントンに所在するGEFは、先行プログラムとしてスタートしましたが、1994年には機構が改編され、気候変動、生物多様性、国際水域およびオゾン層破壊の分野において、地球環境改善のための行動に無償資金と譲許的資金の援助を行うようになりました。



た。また、暫定ベースで、GEFは、国連気候変動枠組み条約および生物多様性条約の財務機構の運営を行っています。1997年、GEFの実施機関（国連開発計画、国連環境計画および世界銀行）は、総額3億4,000万ドルから4億1,500万ドルに及ぶGEF関連プロジェクトを実施できるものと見られています。援助国・被援助国政府の双方が、GEFに資金を拠出しています。

条約

国連生物多様性条約（CBD）は、1992年6月の国連環境開発会議での調印式を経て、1993年12月29日に発効しました。1996年12月3日現在、欧州連合を含む165ヵ国が条約を批准しています。

条約の目的は、生物種、遺伝資源、生息地および生態系を保全すること、生物原料の持続可能な利用を確保すること、および、遺伝資源から導出される利益の公正で衡平な共有を定めることにあります。

条約には、「生息域外保全」（生物要素の自然生息地外での保全）と、「生息域内保全」（自然の環境での生態系および自然生息地の保全、ならびに、生物種の維持）の両方が規定されています。自然生息地の維持は、それ以外の方法では絶滅してしまうような多様な生物種の維持に不可欠なものです。

条約の規定

条約の最も重要な規定は、以下のようになっています。

- ◆ 各国が自国の生物資源保全のための規制を採択する必要性
- ◆ 民間企業による活動を含め、自国法域内の活動が他国の環境に与える影響に関する各国政府の法的責任
- ◆ 開発途上国による条約の規定実施を援助するための資金調達（恒久的な機構が設立されるまではGEFが管理を行う）
- ◆ 技術移転を行っても知的財産権あるいは特許権を侵害しない場合、かかる技術の特恵的・譲許的条件での開発途上国への移転
- ◆ 遺伝資源の提供国によるバイオテクノロジー研究への参加



- ◆ 遺伝資源の提供国による遺伝研究の利益に対する公正なアクセス
- ◆ 遺伝資源の抽出に関する開発途上国への補償
- ◆ 訓練、啓発および技術移転活動を通じて、開発途上国の条約実施能力を建設するという誓約

締約国会議

条約第23条によって設立された国連生物多様性条約締約国会議（COP）は、条約の実施状況を検討し、生物多様性に関する科学的、技術的および法的助言を評価し、必要に応じて補助機関を設立する権限を持っています。COPはまた、必要に応じて条約の修正および議定書の検討・採択も行います。

第1回締約国会議（COP-1）は、1994年11月28日から12月9日まで、バハマのナッソーで開催されました。この会議で、各国代表は、常設事務局の設置、科学的・技術的助言に関する補助機関（SBTTA）の設立、および、条約の暫定的な財務機構としてのGEFの指定（上記参照）を含め、条約実施のための基本的機構について合意しました。

第2回締約国会議（COP-2）は、1995年11月6日から17日まで、インドネシアのジャカルタで開催されましたが、この会議で、各国政府は、UNEPが管理する事務局をモントリオールに設置することを決定しました。締約国はまた、情報交換メカニズムと、情報共有のための「掲示板」を設置したほか、バイオセーフティーに関する議定書の作成に合意しました。さらに、この会議では、海洋と沿岸の生物多様性、および、森林と生物多様性の問題に取り組み、森林に関する政府間パネル（IPF）に資料を提供するためのプログラムも設立されています。

1996年11月4日から15日にかけてアルゼンチンのブエノスアイレスで開催されたCOP-3は、農業における生物多様性と森林の生物多様性に関する作業プログラムを設定し、GEFとの了解覚書に関して合意し、条約第8条（j）項（先住民の社会および地域社会の伝統的知識、工夫および慣行）に関する会期間ワークショップ開催を決定するとともに、締約国会議事務局長に対して、世界貿易機関（WTO）の貿易・環境委員会オブザーバーの地位の申請を行うよう要請しました。

問題と見解

条約の発効とこれまでのプロセスの成果にもかかわらず、多くの重要な問題について大きな



課題が残っています。こうした課題としては、生息地保全のための効果的な措置、開発途上国が生物資源と生息地を保全するための十分な資金の調達、新製品生産のために用いられる生物資源および知識に対する補償とアクセス、バイオセーフティーを確保するための機構、および、生物に関する特許付与問題に関する国際的合意があげられます。同時に、現在みられる傾向として、加盟国は問題の解決のために非公式な取り決めを行ったり、実際的なアプローチを図ったりしています。

生物資源に対するアクセスと技術所有権および特許権

すべての動植物種の約三分の二が開発途上国に存在していますが、特に、植物種の90%はアフリカ、アジアおよびラテンアメリカに分布しています。しかし、これらの生物資源および遺伝資源の開発に必要な専門知識と資源のほとんどを保有しているのは、先進工業国の民間企業です。生物多様性を基礎とする商品としては、科学的製法で生産された種子、医薬品および化粧品があげられます。その利益は、特許保有者および特許発行国政府のものとなるのが普通です。企業が投資による利益を保証されるのは、遺伝子をはじめとする生物要素と技術的製造法に対する独占的権利を持っている場合だけです。こうした知的財産権（IPR）は、特許、国内法（植物育成者の権利に関する立法を含む）および国際協定によって保護されています。

先進国と企業は、知的財産法に従い、研究開発に絡むリスクと経費に関する補償権を擁護しています。科学者は、潜在的な医薬品あるいはその他の製品の研究作業を数年間続けても、市場で売りに出せる結果を得られないことがあります。経済成長を促進・維持するため、先進国は、民間企業に課された義務が研究と生産に対する障害やマイナスのインセンティブとならないようにすることを望んでいます。例えば、米国は、市場価格以下での技術移転が民間セクターに不公正な負担を課すものと考え、これに同意していません。

反対に、研究に欠かせない生物資源を保有する開発途上国は、これらの資源から得られた利益について、正当な補償を受ける権利があると考えています。一部の企業は生物資源保有国との間で補償取り決めを行っていますが、たいていの場合、研究者たちは場所を問わず、生物資源が見つければ、保有国やその人々への補償をせずに使っています。

条約はこうした事態を改善するため、遺伝資源の研究開発によって得られる利益を資源提供国との間で公平に分配するための措置を講じるよう提案しています。この補償は、低コストでのバイオテクノロジー移転、技術専門家訓練のための資金提供や、所定の国から得られた生物資源で作られた製品の販売に関するロイヤルティーの支払といった形態で行われうるものです。UNEPは、遺伝資源とバイオテクノロジーの双方について、自由なアクセスと公正な補

償が与えられるべきことを勧告しています。

フィリピン、アンデス条約諸国（ボリビア、コロンビア、エクアドル、ペルーおよびベネズエラ）、オーストラリア、ブラジル、カメルーン、フィジー、グアテマラ、インドおよびマレーシアでは、遺伝資源に対するアクセスと利益共有に関する特定の立法が導入されています。

今後の合意のモデルとなりうるアクセス協定の例として、コスタリカと大手製薬会社メルクの間で結ばれた、110万ドルの2年契約があげられます。この取極によれば、コスタリカの準政府機関インビオ（INBio）は、同国の自然公園から採取した1万個の生物サンプルをメルクに提供することに同意しています。これらの物質の精査からメルクが採算の取れる新薬を開発した場合、同社は、コスタリカに対し、一定割合（非公開）のロイヤルティーを支払うことに同意しています。一部の観測筋は、この協定によるロイヤルティーによって、コスタリカはコーヒーあるいはバナナの輸出よりも大きな収入が得られるのではないかとしていますが、これに批判的な者は、コスタリカが近隣国にもある植物原料から利益を得る可能性もあると主張しています。また、利益が同地域の先住民の手に渡るかどうか不明になっています。

知的財産権と先住民の知識

生物資源に関連する利益分配の問題とは別に、知的財産権と先住民の知識との対立という問題にまつわる課題も残っています。先住民および地域住民の知識は、生物資源および生態系に対する洞察力に富み、新薬、食糧およびその他の製品の開発にとって潜在的な有用性を持っているため、条約はその価値を認識しています。そこには2つの異なる世界の見解が反映されています。一方で、先進国の法律制度に基づく、市場性のある、体系的で記録された知識のシステムがあるのに対し、他方では、口承の伝統に基づき、環境との一体化という感覚に根ざし、かつ、知識を「売る」という考えに幾分反抗的であることも多い、先住民の知識とノウハウが存在しているのです。

このギャップの克服を図るため、COP-3は、条約締約国に対して、先住民および地域住民との協議により、伝統的知識と先住民の慣行に関する第8条（j）項を実施するための立法を開発するよう要請しました。先住民グループは、生物資源探査の即時停止を求めるとともに、COP-3の行った決定に不満を表明しました。これはおそらく、先住民の文化によって開発あるいは維持されてきた知識あるいは生物資源の商品化に反対する姿勢に起因しているものと思われます。また、COP-3では、欧州共同体が、先住民の知識の評価を改善するための知的財産権制度および契約メカニズム開発の可能性を模索することを求めました。その他の



国々は、伝統的知識を保護するための新たな知的財産権制度あるいはその他のメカニズムの創設を提案しています。

農民の権利

開発途上国と、開発途上国、先進国双方の農民にとって、もう一つの重大な関心事は、生物に関する特許付与という慣行です。現在のところ、どれを特許の対象とすることができ、どれを対象とすることができないかについては、普遍的な合意が得られていません。例えば、米国は最初に植物に関する特許取得を許可した国となりましたが、インドの法律は依然としてこれを認めていません。

1991年の修正を経た1978年の新植物種の保護に関する国際条約の言葉によれば、ここで問題となるのは、ある収穫期に次の播種に備えるための種子の留保を行う農民の権利です。長年にわたって農民が改変・改良してきた種子は、多国籍企業（TNC）によるさらなる改良の対象となっています。農民の場合には、改良種子に対する特許付与の問題は通常起こりませんが、TNCは、自らの改良品種について、独自の発明としての特許を得ようとすることが多いのです。このような特許が認められると、これを保有するTNCは、特許対象種子の利用を望む農民が、しばしば割増価格でこれを購入するか、ロイヤルティーを支払わなければならないと主張できることが多くなります。場合によっては、作物から取れる種子が発芽しないような遺伝子操作が行われているために、播種のたびごとに新たな種子を購入しなければならないことがあります。

状況を改善するため、世界貿易機関の貿易関連知的財産権（TRIPS）に関する協定は、各国政府に対し、独自の植物保護立法の制定を認めています。よって、各国は、商業植物の多様性を保護する法律を制定する一方で、農民および先住民の利益を保護する権利と機会を与えられているのです。

生物原料の知的財産権の保護を支持する側は、バイオテクノロジー業界が環境的に持続可能な成長のための多くの手段を提供していることを挙げて、知的財産権の保護により、諸問題への競争的で多様な遺伝学的解決策が促進されると主張しています。一方、生物に関する特許付与に反対する側は、研究の重要な目標が、作物の多様性を犠牲にして収量を上げることにあるため、この種の知的財産権保護は、農業における遺伝的画一性をさらに押し進め、生物多様性の喪失をもたらすと感じています。



バイオテクノロジーとバイオセーフティー

理論的には、遺伝工学研究者は、どの生物源からも遺伝子を取り出して、これをその他のいかなる生物にも組み入れることができます。このプロセスはすでに、インシュリンや成長ホルモンなどの新薬を生んでいるほか、疾病に対する新しいワクチンや薬の開発についても大きな可能性を示しています。

しかし、バイオテクノロジー研究によって新たな創造物が生まれる一方で、意図しない帰結を防止するためのバイオセーフティー措置を講ずる必要が出てきています。十分な保証措置がなければ、遺伝子工学で生産された生物体は、環境に導入された際に破壊をもたらす可能性があります。この危険を極力抑えるため、こうした生物体の生産および放出は、慎重に管理することが必要です。しかしながら、現在までのところ、遺伝子組み換え生物（GMO）の放出統制については、国際的な合意が得られていません。

GMOは、一度環境に組み入れられると回収することができないため、放出された場合には潜在的なリスクを引き起こすこととなります。例えば、GMOは、新たな外来遺伝子が野生植物に侵入する経路となる可能性があります。医薬品および農薬の製造のために遺伝子を組み換えられた作物は、他の生物に対して危険な存在となる可能性があるほか、有害な農薬に対する抵抗力を備えた作物は、農薬の使用を増大させてしまうことも考えられます。遺伝子組み換え作物はまた、その生存能力が改善されると、自然における害悪となる可能性があります。

この問題に取り組むため、UNEPは、COP-3で設定された目標である1998年にバイオセーフティーに関する最終的議定書が作成されるまで、遺伝子組み換え生物の越境移動を規制することを中心的なねらいとして、バイオテクノロジーにおける安全のための国際的技術指針を作成しました。COP-3の討議中、カメルーン、メキシコ、ニュージーランド、ロシア、タンザニア、チュニジア、英国およびジンバブエは、バイオセーフティーの分野における能力建設の必要性を強調しました。また、モロッコが開発途上国におけるバイオセーフティーのための資金調達を求め一方で、イタリア、マレーシアおよびスイスは、UNEP指針に対する支持を表明しました。ブラジルは、議定書が完成するまで指針を支持するとしています。

技術移転

バイオテクノロジーは、分子生物学、生化学および遺伝学の分野における専門知識の応用を必要とするもので、ハードよりも専門技術や知識などのソフト面に依存する度合いが大きくなっています。したがって、産業能力が限られている小国家でも、訓練や研究を通じて自国の人材能力を形成すれば、バイオテクノロジーの先端に躍り出ることが可能です。このような専



専門知識をその遺伝資源のふり分けおよび分類に用いれば、開発途上国は、新製品の開発能力を強化することができるのです。

技術の移転あるいは取得のもっとも重要な手段となっているのが外国直接投資で、開発途上国に対する技術の流れの60%以上を占めています。その他、バイオテクノロジー、持続可能な利用に関する技術および保全技術の移転方法としては、ターンキー方式プロジェクト、ジョイントベンチャー、ライセンス、100%出資子会社、共同研究開発取極、訓練、情報交換、売買契約および管理契約があげられます。

COP-3では、多くの国々が開発途上国における能力建設の必要性を強調しましたが、その中で欧州連合は、技術移転に関する協力促進のための国際的枠組みの確立を求めています。



公開漁業に関する協定：現況

はじめに

1982年国連海洋法条約採択以降の10年間に、公海漁業は大きな国際問題となりました。海洋法条約は、すべての加盟国に対して、公海での無制限の漁業活動を認める一方で、沿岸国に対して、その海岸から200カイリ以内での漁業権を含む、排他的経済権を認めています。このため、沿岸国は、公海で操業する漁船団が、自国の水域における漁獲量を損なっているという不満を示しはじめたのです。

問題の中心となったのは、カナダの東方近海水域やベーリング海のタラなど、各国の200カイリ排他的経済水域（EEZ）の境界線に「またがって」生息している漁業資源、および、EEZと公海の間を行き来するマグロやメカジキなど、回遊性の高い魚類でした。

国連食糧農業機関（FAO）によれば、1990年代のはじめまでに、商業的に価値のあるほとんどの魚類資源は減少していました。漁獲量が少なくなるにつれ、沿岸国は、いわゆる「遠洋漁業」国の産業規模の公海操業によって、そのEEZ内の漁業資源保全・再生努力が損なわれていると主張したのです。

沿岸国と遠洋漁業国の漁船の間では、特に1970年代の「タラ戦争」に見られるように、暴力行為がますます発生するようになりました。英国やノルウェーを含む数カ国は、公海で操業する漁船団に護衛艦を派遣しました。スペインの漁民と英仏の流し網漁船の間で発生した衝突は、「マグロ戦争」と呼ばれるようになりました。1995年10月に「回遊魚類に関する国連協定」が最終化されるまで、沿岸国のなかには、外国船舶に威嚇射撃を行うものも出てきました。北大西洋では、カナダが、自国の排他的経済水域200カイリに近い公海内で操業していたスペインの漁船を、乗組員とともに拿捕・没収するという事件が発生しました。

自国の水域での漁獲に対する公海漁業の影響に関する交渉において、最も大きな懸念を表明していた沿岸国としては、アルゼンチン、オーストラリア、カナダ、チリ、アイスランドおよびニュージーランドがあげられます。他方、ロシア、日本、スペイン、ポーランド、韓国および台湾の6カ国は、遠洋漁業の90%を占めています。マグロについては、米国も大規模な遠洋漁業を展開しているほか、近年では、中国も大きな漁業国となっています。

1992年6月にリオデジャネイロで開催された国連環境開発会議（通称「地球サミット」）で、各国政府は、国連に対して、漁業資源を保全し、公海漁業に関する国際紛争を防止する方

法を探るよう求めました。1993年7月には、国連回遊魚類資源会議の第1回全体会合が開かれました。6回にわたる交渉を経て、法的に拘束力を持つ協定が作成されましたが、その調印式は1995年12月4日に行われています。

回遊魚類資源会議の議長を務めたフィジーのサティヤ・N. ナンダン大使は、交渉を終えるに当たり、「この協定は、世界の魚類資源を守る闘いに勝つための道具を与えてくれる」と述べています。「協定は、加盟国に対して、漁業権と持続可能な魚類資源管理義務の両方を付与するものなのです。」

環境問題

商業的操業は、海洋の生態学的限度を越え、海を地球の生命維持システムの不可欠な一部としている微妙な海洋生物の絡み合いを破壊しています。FAOによれば、漁業資源全体のほぼ70%が、乱獲（44%）、漁獲過剰（16%）、消耗（6%）あるいは乱獲からの非常に緩慢な回復（3%）の状態にあります。

世界の主要漁場の三分之一では、年間漁獲量がピーク時に比べて20%あるいはそれ以上落ち込んでいます。現在の漁業慣行を包括的に変え、また絶滅寸前の漁業資源を再生させるための措置を講じなければ、世界中の漁業が操業不可能となるでしょう。

回遊魚類の持続可能性を脅かす2つの最も大きな要因となっているのは、漁獲過剰と人間活動の影響です。漁業資源の長期的持続可能性を保全・管理しようとする努力は乱獲によって損なわれています。さらに、この乱獲を押し進める一因となっているのが、政府の寛容な補助金で奨励された水産業への過剰投資と過剰漁船能力を埋め合わせるための、経済的収穫拡大の必要性なのです。

魚類を危険にさらす人間の活動としては、石油流出、マングローブ林と河口部の破壊、大気汚染、ならびに、陸地から流出して海洋を汚染する滋養剤、農業およびその他の物質の生産があげられます。漁業方法のなかには、珊瑚礁を爆破して魚を殺すなど、重要な生息地を破壊してしまうものもあります。ある海洋環境に偶発的あるいは人為的に外来種が導入されれば、生態系内のその他の生物種に害が及ぶことがあります。

来る20年間の海産食糧に対する需要を充足するためには、健全な漁場の保全と管理が必要です。海洋資源および環境の知識を改善し、選りすぐった漁業慣行を用い、加工施設の無駄を省き、海洋生物資源の管理・保全を担当する職員の訓練を改善することが必要とされています。

国連の「漁業交渉」では、商業的に価値のある漁業資源の減少をくい止め、将来において持続可能な漁獲を保証するための方法の模索が中心に話し合われました。交渉の中心となったのは、EEZと公海の間には漁業管理体制の「継続性」をいかに確保するかという問題です。回遊・移動魚類としてはその他、サケ・マス類、マカジキ、メカジキ、ウミザメ、メジマグロ、イカなどがありますが、このような魚は、そのライフサイクルを通じて、沿岸部と公海の両方に生息することが多いのです。

地球サミットで、各国政府はまた、国連に対し、陸上の汚染源による海洋汚染を減らすための協定について話し合いを行うよう要請しました。1995年12月に国連総会で採択された行動計画に従い、各国は、下水、重金属、石油、農薬、滋養剤およびゴミによる海洋汚染を減らすとともに、海洋生息地を物理的に変更・破壊する活動を止めることに合意しました。

経済問題

回遊魚類資源会議長のナンダン大使は、この問題を、「あまりにも多くの漁船があまりにも少ない魚を追い求める」ために起こったものと捉えています。FAOによれば、世界の漁船団の規模は、1970年から1990年にかけて、全世界の漁獲量の2倍を越える割合で拡大しました。漁場の持続可能性と水産業界自体の存続可能性を脅かす一因となったのが、この漁船数の増加なのです。

簡単に言えば、水産業界は資本過剰の状態にあります。現在、「水揚げ」による収入のおよそ46%は、投資利回りとして消えています。過去の過剰投資はあまりにも多くの漁船を生み出しましたが、現在、その多くは老朽化して、経済的に非効率なために操業不能となっています。採算を取るために、ますます多くの漁獲を確保しなければならなくなりました。国家の補助金なしには操業を継続できない船団も多くなっています。漁業に対する政府補助金の総額は、全世界で毎年およそ540億ドルに達しています。

海洋法によって、遠洋漁船団の縮小が期待されました。しかし、これとは反対に、企業は、本国からはるか離れた場所にまで移動し、接岸せずにこれまでよりも長く操業を続けられる冷蔵処理トロール漁船（「母船」）の使用を始めたのです。このような漁船は、地元の漁民の生計を脅かすばかりでなく、沿岸部の貧しい人々から主たる生存の糧を奪うことになっています。地球上の漁業資源が減少するなか、海産物は、豊かな者にとってはますます高価な食糧となり、貧しい者にとってはめったに手に入らないものとなっています。

公海で操業する漁船は、対象魚種の幼魚および非対象魚種、ならびに、軟体動物、クラゲ、カメおよびネズミイルカ等その他の海洋生物を含め、網にかかるものすべてをすくい取る非選

択的漁業機材を備えているのが普通です。年間2,700万トンと見られるこの「混獲物」は、海中に投げ返されますが、あまりにもひどく傷ついているために生存できる状態にありません。

政治問題

交渉では、沿岸国と遠洋漁業国との間の対立が中心となりました。1993年半ばまでに、カナダは、資源の再生が可能になるまでの間、同国の大西洋近海でのタラ漁禁止を宣言したため、2万人～3万人の漁民が仕事を失いました。米国では、大西洋のタラ・ヒラメ類と太平洋のサケの漁場が事実上崩壊しています。アイスランドは、資源枯渇のために、国内の漁獲量を半分に削減しました。その一方で、外国漁船は、これらの国々の海域のすぐ外で、無制限な漁獲を続けていたのです。

沿岸国は、漁業資源を保全するために、国内では漁民の失業という高い社会的・経済的コストを払っていても、外国漁船が公海で無制限の操業を続けていては何にもならないと主張しました。ロシアの海域に囲まれた小さな「ピーナット・ホール」と呼ばれる係争国際水域では、中国、日本、韓国およびポーランドの漁船によるタラ類の乱獲を防止するために、ロシアが軍による監視を始めました。南太平洋の島嶼国は、台湾および韓国漁船によるマグロの密漁防止を図りました。

一方、遠洋漁業国は、沿岸国が自国水域内の資源を持続可能な方法で管理していないとする調査結果を援用しました。

当初、法的拘束力を持つ協定の必要性を認めようとする国も多かったのですが、カナダのブライアン・トービン漁業・海洋大臣によれば、話し合いが進むにつれ、「ほとんどの沿岸国は、有意義な国際協定のための期が熟したことを認識する一方で、遠洋漁業国は、国際的に合意された規制に従うか、公海での無政府状態に直面するかを選択しなければならない時期が来たことを悟る」ことになりました。

協定の地位

この条約は、正式には「回遊魚類資源および移動性の高い魚類資源の保全および管理に関連する1982年12月10日の国連海洋法条約規定実施のための協定」と呼ばれています。協定の調印式は1995年12月4日に行われました。協定の発効には30ヵ国による批准が必要ですが、このプロセスは2年を要するものと見られています。協定発効から4年後には、国連が再検討会議を開催して、その実施状況を吟味することになっています。

協定の内容

交渉を終えるに当たり、ナンダン大使は、「従来の海洋法が定めたような公海での漁業の自由は、もう存在しません。もはや好き勝手は許されないのです。」と述べました。各国政府は、公海漁業の規制に協力しなければ、自国の船団の操業を認められないことになったのです。

50条から成るこの協定は、各国に対して、漁業資源を保全し、持続可能な方法で管理するとともに、公海漁業について対立が生じた場合、これを平和的に解決することを法的に義務づけています。具体的な内容としては、次のようなものがあります。

- ◆ 世界の漁場の持続可能な管理と保全のための基盤の確立
- ◆ 漁業資源に関するデータ不足問題への取り組み
- ◆ 漁獲枠設定の規定
- ◆ 地域的漁業機関が存在しない地域について、その設立の要請
- ◆ 継続的無認可操業によって発生する問題への対処
- ◆ 他国の漁船の立入り・視察権を含む、協定条項遵守確保のための手続きの設定
- ◆ 国家間紛争の強制的で拘束力のある平和解決のためのオプションの規定

保全・管理措置：地域機関の重要な役割

持続可能な漁業慣行の規制・執行責任は、地域的漁業機関にあります。これらの機関は、漁獲に関するデータの収集、報告、検証および交換を行わなければなりません。漁業資源の現状に関する定期的再検討に基づき、地域機関は、公海で操業する漁業国に漁獲割当を行うことになっています。

協定は、水産業の透明性を向上させるというねらいを持っています。水産業者には、自国の政府を通じて、漁獲量および廃棄した魚の量をFAOと地域漁業機関に報告する義務があります。その他の国々はすべて、広範に行われていると見られる意図的な過少申告についての監視を行い、地域協定の遵守を確保するための漁船の立入り・視察を行う権利を持っています。

魚種によっては、データが存在しなかったり、信頼性がない場合があるため、協定は、各国政府に対して、保全体制を考案する際に「予防的原則」を採用することを求めています。地域

機関は、ある魚種が乱獲の危機に瀕している疑いがある場合、その漁獲に割当あるいは制限を課す権利を持っています。予防的原則は、環境に深刻な被害が及ぶと判断するに足る理由がある場合、各国政府に保守的な行動を義務づけるもので、地球サミットにおけるあらゆる合意の根底をなしています。

地域機関が採択した保全・管理措置の遵守に合意した国だけが、これらの機関が管理する漁場にアクセスすることができますが、あらゆる国の漁船は、締約国であるか否かにかかわらず、協定の適用を受けることになります。国際法の原則では、国際協定を批准していない国は、その規定によって拘束されることがありません。しかし、この協定では、持続可能な漁業慣行の規制・執行責任が地域機関に委ねられていて、この地域機関が、合意された保全体制を損なういかなる漁船に対しても、行動を取ることができるのです。

強力な執行メカニズム

ある地域漁業機関の加盟国は、当該地域で操業を望むいかなる国に対しても、協定の規定執行を行うことができます。地域機関が存在していない領域については、漁業資源の減少を懸念する国々が、その設立を準備することになっています。どの国が地域機関に加入する資格を持つかという問題については、地域機関自身に決定が委ねられています。

協定は、国際法に新たな道を切り開くものです。ほとんどの海洋法の執行は、船籍国、すなわち「旗国」が行っています。協定は、公海上の船舶が旗国からあまりにも離れているために十分な監視ができないか、または、旗国にその船舶を監視する意思あるいは能力がないという状況に対処しています。地域漁業機関の加盟国であれば、いずれの国にも、地域的な漁獲割当と保全措置の遵守を確保するために、当該地域で操業する他国の漁船に立ち入り、視察を行う権利があります。

ある漁船が保全規則に違反していると考えるに足る合理的理由がある場合、視察国は、旗国にこれを通告することができます。旗国が3労働日以内に対応を行わない場合（この間視察官は船上に残ることができる）、視察国は、当該船舶に対し、至近の適切な港に寄港を要求して、さらなる行動を取ることができます。旗国は、執行措置に正当な理由がないと考える場合、協定の定めるところに従って、紛争解決のための手続きを開始することができます。

紛争解決のための手続き

協定は、公海漁業紛争の第三者による強制的で法的拘束力を持つ解決を義務づけています。各国は、国際海洋法裁判所、国際司法裁判所、あるいは、特定紛争の仲裁のために設立された

アドホック法廷への提訴を含め、海洋法によって設定されたオプションのいずれかを選ぶことができます。

協定交渉中、国際水域における漁船の立入り・視察権は、大きな議論の対象となりました。欧州連合（EU）加盟国をはじめとする遠洋漁業国は、この問題が地域漁業機関によって決定されるべきだと考えました。沿岸国は、立入り・視察権が、保全措置遵守の確保に不可欠なので、国際協定に含められなければならないと主張しました。EUは、この権利が、嫌がらせや、公海における武力の行使につながりかねないという懸念を表明しました。EUは、地域漁業機関に対して、より特定の条件の設定を求める意向を示しています。

協定で十分に取組みされていない課題

◆政府補助金

交渉中、ほとんどの国の政府は、漁獲割当の設定によって、漁船数が削減されていくだろうと考えました。グリーンピース、天然資源防衛協議会（Natural Resources Defense Council）および世界自然保護基金（WWF）などの非政府機関（NGO）は、協定が、世界の漁場の持続可能性を確保する上で重要なツールとはなっても、漁船の能力削減についてはその必要性を唱えるだけのリップサービスを行っているだけだと述べました。NGOは、買戻しスキームや、水産業界の損失を埋め合わせる政府補助金の廃止など、漁船の就役解除を積極的に奨励する措置を求めたのです。現在、全世界の政府補助金の総額は、年間およそ540億ドルに上っています。

◆非選択的漁具

協定は、各国に対し、「実行可能なかぎり」選択的で、かつ、環境面で安全な漁具を用いることを求めています。交渉終了時に、NGOは、沿岸国も遠洋漁業国も非選択的漁具の禁止を支持しなかったことに対し、遺憾の意を表明しました。NGOは、漁法をより選択的にすることで、2000年までに全世界での混獲（つまり廃棄）量をおよそ60%減らして、魚類およびその他の海洋生物の保全に貢献できると主張しました。

最も害の大きい非選択的漁具の中には、747型航空機12機を包み込むほどの大きさがあり、一回の漁獲能力が重さ20万ポンドにも及び、約3,000個のかぎ針を付けた、全長80マイルに及ぶ漁網があります。対象となる魚種とともに、こうした「長網」は、アホウドリやウミツバメなど、多数の大型の海鳥を捕獲・溺死させています。餌針に誘われてやって来るこのような海鳥たちは、おもり付きの網によって海中に引きずり込まれてしまうのです。

実施の進捗状況

協定調印から1年が経過した現在も、その規定の実施はほとんど進んでいません。1996年12月の国連総会に対する報告で、FAOとWWFは、実施の遅れている理由を明らかにし、世界の水産業の現状について新たな警鐘を鳴らしています。FAOによれば、1990年代はじめ以降、漁業資源レベルの改善は見られていません。商業価値のある多くの漁業資源が、大量の規制不十分な漁獲の対象となっているほか、一部の魚類は依然として乱獲の状態にあります。

具体的な問題としては、次のようなものがあげられます。

- ◆ 協定の実施に必要な新しい地域的メカニズムは、ほとんど設立されていません。
- ◆ 南東大西洋国際委員会 (International Commission for the Southeast Atlantic) や南西大西洋地域漁場諮問委員会 (Regional Fisheries Advisory Commission for the Southwest Atlantic) など、既存の地域機関が活動を行っていない領域では、新たな漁場管理のための取極めが必要とされています。
- ◆ 地域機関のなかには、協定実施の権限を持っていないものもあります。
- ◆ 地域条約のなかには、1983年に調印された東太平洋マグロ漁協定や、1989年に調印された東太平洋マグロ漁機関など、未だに発効していないものがあります。
- ◆ 発効している協定のなかにも、インド洋のマグロ漁に関する2件の協定など、まだ実施できる状況にないものがあります。
- ◆ 機関のなかには、南太平洋常設委員会など管理権限が限られているものや、東中央大西洋漁場委員会 (Fisheries Committee for the Eastern Central Atlantic) など諮問機関にとどまっているものがあります。

協定未調印国には、チリ、メキシコ、ペルー、ポーランド、タイおよびベトナムなど、世界でも最大級の漁業国がいくつか含まれています。また、WWFの指摘によれば、交渉で重要な役割を果たしたにもかかわらず協定を批准していない国があったり、アルゼンチンのように、自らの地域の機関には協定が適用されないと主張する国が現れたりしています。WWFは、国連が、優先課題として、地域機関による協定実施を確保するためのメカニズムを設置すべきであると述べています。

詳細な情報については、下記にご請求ください。

Development and Human Rights Section

Department of Public Information

Room S-1040

United Nations

New York, NY 10017

Tel: (212) 963-3771

Fax: (212) 963-1186

E-mail: vasic@un.org



国連砂漠化防止条約：長年の課題への新たな対応

環境問題一砂漠化とその原因

国連環境計画（UNEP）によれば、地球上の陸地の四分の一が砂漠化の脅威にさらされています。また、農地と牧場の生産性が下がるにつれて、100カ国以上の10億人を超える人々の生活も危険にさらされています。

砂漠化という言葉は、砂漠が着実に広がっていたり、隣接する地域を飲み込んだりすることを意味するものではありません。国連砂漠化防止条約の定義によれば、砂漠化は、「乾燥、半乾燥および乾燥半湿潤地域における、気候変動および人間の活動を含む多様な要素に起因する土地の劣化」のプロセスを指すものです。最も近い砂漠から数百キロ離れた地点にも、劣化地が点在することがあります。しかし、これらの劣化地は、拡大・合体して、砂漠のような状況が生まれる可能性もあります。砂漠化は、生物多様性の喪失や地球温暖化など、その他の環境問題の引き金となります。

砂漠化の恐れのある乾燥地域のほとんどは、次のように、世界の5大砂漠地帯の近くに存在しています。

- ◆ メキシコ北西部のソノラン砂漠と、米国南西部に至るその接続地域
- ◆ 南米のアンデス山脈と太平洋の間の細い海岸地域にあるアタカマ砂漠
- ◆ サハラ砂漠、アラビア砂漠、イランと旧ソ連の砂漠、ラジャスタンの大インド砂漠（タール）、ならびに、中国とモンゴルのタクラマカン砂漠およびゴビ砂漠を含む、大西洋から東方に中国まで至る大きな砂漠地域
- ◆ 南部アフリカのカラハリ砂漠
- ◆ オーストラリアの大半

その他にも大きな懸念が持たれている地域があります。

- ◆ アフリカでは、陸地全体の66%が乾燥あるいは半乾燥地帯となっています。北米でもこの割合が34%に及んでいます。
- ◆ 米国の土地管理局によれば、米国本土の約40%には砂漠化の危険があります。テキサス州の牧草地の40%以上は、乾燥がひどいために牧場としては使用できない状態にあります。



- ◆ 乾燥地は地球の総面積の三分の一以上を占めているのに対し、砂漠の割合は7%程度と なっています。砂漠化防止活動は、乾燥地帯における「砂漠的条件」の出現を食い止める ことを主眼としています。
- ◆ ローマ帝国の穀倉地帯であった北アフリカは、かつて600の都市を抱えていましたが、 現在では砂漠となっています。

干ばつが砂漠化の引き金となることもあります。ふつう、最も大きな原因は人間の活動に あります。過剰な耕作は土壌を疲弊させます。過剰な放牧は、土壌の侵食を防止する植生を取 り去ります。土壌を固める役割を果たしている樹木は、木材、あるいは、暖房・調理用の薪と して伐採されています。灌漑排水が不十分なために塩化・砂漠化する耕地は、毎年50万ヘク タールにも及んでいますが、これは、毎年新たに灌漑が施される土地の面積とほぼ一致してい ます。

根本的な原因としては、貧困、高い人口増加率、不平等な土地分配、難民の移動、伝統的農 法を混乱させる近代化、および、対外債務の返済のために限界地での換金作物栽培を奨励する 政府の政策など、開発途上国における社会・経済的要因があげられます。

地球上の生命は、植物、作物、森林、動物および人間のための栄養分の源となる土壌層に依 存しています。これがなければ、生命はすべて滅びてしまいます。表土は、その形成に長い時 間を要する一方で、扱いを誤れば、風と水による侵食のために、数カ月で消え去ってしまうの です。

経済問題

適切な手入れがなされれば、乾燥地は、農業、牧畜、ならびに、人間の居住および活動の基 盤となることで、経済成長に大きな貢献をもたらすことができます。しかし、乾燥地帯は、干 ばつと人間の持続不可能な活動の結果に対しては、脆い存在です。いくつかの事実がこのこと を物語っています。

- ◆ UNEPによれば、農業に利用されている全世界で52億ヘクタールの乾燥地のうち、 69%が劣化あるいは砂漠化途上の状態にあります。
- ◆ アフリカでは、農用乾燥地の73%がすでに劣化しています。北米でもこの割合は74% に上っています。
- ◆ 国連食糧農業機関（FAO）によれば、人口増加に追いつくためには、今後30年間に世



界の食糧は75%以上増産されなければなりません。しかし、過去50年間に、およそ中国とインドを合わせた面積に当たる、開発途上国の乾燥あるいは半乾燥地域を中心とした12億ヘクタールの土地が、中度から強度の土壌劣化にさらされています。

- ◆ UNEPは、砂漠化のコストが、全世界で年間420億米ドルに及ぶと見ています。この総額のうち、アフリカの損失額は1年あたり90億米ドル、アジアの損失額は210億米ドル、北米の損失額は50億米ドル、オーストラリアと南米の損失額は各30億米ドル、欧州の損失額は10億米ドルとなっています。

政治・社会問題

経済と環境に対するマイナスの影響に加えて、砂漠化は、人口移動の原因の一つともなっています。住んでいる土地が砂漠化したことでどれだけの人々が故郷を後にしているかを正確に知ることはできませんが、その数は数百万人に及んでいるものと見られます。マリとブルキナファソでは、砂漠化のために、すでに人口の六分の一が故郷を追われています。また、砂漠化は、メキシコ人の対米移住の一因ともなっています。

貧困ゆえに、貧しい人々は、家族の衣食住のために土地を最大限に搾取しなければならなくなっています。残念なことに、過剰な耕作、森林伐採およびその他の持続不可能な慣行は、土地を劣化させているために、人々はその他の場所に生存手段を探すことを強いられています。干ばつが飢餓をもたらしうる一方で、雨に恵まれれば作物価格が急激に低下するため、貧しい人々は、天候の影響を極めて受けやすくなっています。政治的に見ても、貧しい人々は弱者であるため、限界地に追いやられることも多いのです。

乾燥地では、ソマリアなどのように、砂漠化が政治不安、飢餓および社会崩壊をもたらし、武力紛争の一因となっています。

条約の規定と優先課題

正式名称を「特にアフリカにおける、深刻な干ばつや砂漠化を経験している国々の砂漠化防止国連条約」(The United Nations Convention to Combat Desertification in Those Countries Experiencing Serious Drought and/or Desertification, Particularly in Africa)というこの条約は、1994年6月17日に採択されました。同年10月には、パリで調印式が行われています。1997年1月14日現在、砂漠化防止条約(CCD)の批准国は60カ国に及んでいます。条約は1996年12月26日に発効しました。



条約に示された目標は、「特にアフリカにおける、深刻な干ばつや砂漠化を経験している国々における砂漠化の防止および干ばつの影響の緩和を行う．．．」ことです。この目標を達成するため、砂漠化防止条約は、国際協力を必要とする行動と、パートナーシップ・アプローチを要求しています。条約は、土地の生産性の改善、土地の再生、ならびに、土地・水資源の保全および持続可能な管理に重点を置いています。このような行動はまた、大規模な移民、生物種の喪失、気候変動、および、危機にある人々への緊急援助の必要性など、砂漠化のもたらす長期的な帰結を防止することにもなります。条約事務局長のハマ・アルバ・ディアロ (Hama Arba Diallo) 氏は、「条約の発効によって、国際社会が地球上で最も貧しい人々に注意を向ける機会が生まれた」と述べています。「条約は、脆弱な乾燥地の生態系で暮らす数百万人の人々に新たな希望を与えるとともに、これらの人々を持続可能な開発への道に導くことになるでしょう。」

砂漠化防止条約は、半乾燥草地および砂漠を含む乾燥地の劣化に対処するための国家、サブ地域および地域プログラムの枠組みを確立するものです。条約は、先進国に対して、次のことを求めています。

- ◆ 砂漠化による被害を受け、条約に締約している開発途上諸国の努力を積極的に支援すること
- ◆ 砂漠化による被害を受け、条約に締約している開発途上諸国を援助するために、「相当な額の資金」を提供すること
- ◆ あらゆる公的・民間資金源からの、十分な、時宜にかなった、かつ、予見可能な資金の動員を促進すること
- ◆ 適切な技術、知識およびノウハウへのアクセスを促進し、容易にすること

砂漠化による被害を受ける締約国は、以下の義務を負っています。

- ◆ 能力に応じて十分な資源を割り当てることにより、砂漠化および干ばつとの闘いに優先的な対処を行うこと
- ◆ 砂漠化および干ばつと闘うための戦略を確立すること
- ◆ 問題の根本的な原因に取り組むとともに、関連する社会・経済的要因に特別の注意を払うこと
- ◆ 砂漠化および干ばつと闘うための活動への地元民の認識を高め、その参加を促すこと



◆ 適切な法律、政策および行動計画を通じて、施策の実施を可能とする環境を生み出すこと

条約はまた、援助国の努力を調整するとともに、被影響国に対し、草の根レベル、特にその土地から生きる糧を得ている人々の参加を得て砂漠化と闘うための国家行動計画の策定を奨励することによって、開発途上国に対する砂漠化対策援助の効率化を図ることもねらいとしています。条約の立案者は、地元の人々が、ほとんどが貧しい人々であっても、自分たちが生活と労働を営む脆弱な生態系について、誰よりも良く知っているため、砂漠化との闘いに最も貢献できる立場にあると考えました。

条約は、「ボトムアップ」アプローチを強調しています。このアプローチの重要な要素の一つとなっているのが、地元で伝統的に用いられている妥当な技術、知識、ノウハウおよび慣行の保護、促進および利用です。最も影響を受けている人々の全面的な参加とコミットメントがなければ、砂漠化の問題に実効的な対処ができないことが明らかになっています。参加という思想は、すでに長年にわたって認められてはいるものの、従来型の「トップダウン」方式に結び付けられることが多かったのです。人々の参加は可能でしたが、重要な決定はその外でなされていたために、しばしば奉仕対象の人々を疎外する結果を招いてきました。「ボトムアップ」の方向性を国際法に組み込むことによって、砂漠化防止条約は、新たな道を切り開くとともに、パートナーシップを通じた成功の可能性を拡大させるものとなっています。特に、条約は、女性の果たす重要な役割を重視しています。条約はまた、特に実施の確保における、非政府機関の特別な役割も強調しています。

条約は、砂漠化の要因、ならびに、砂漠化の防止および干ばつの影響緩和のために必要な実際的手段を明らかにする、国内行動計画を義務づけています。その他、国内行動計画には以下の要件が設けられています。

- ◆ 政府、地域社会および土地利用者の役割を特定し、利用可能な資源を明らかにすること
- ◆ 長期的戦略を組み込むこと
- ◆ 予防的措置を提案すること
- ◆ 状況の変化に対応した修正の余地を残すこと
- ◆ 国の気候学、気象学および水文学的能力を向上させること
- ◆ 協力・調整のための政策推進と制度的枠組みの強化を行い、地域住民の適当な情報と技術へのアクセスを容易にすること
- ◆ 地方、国家および地域レベルでの効果的な参加を図ること



◆ 実施に関する定期的見直しと進捗状況報告を義務づけること

干ばつの影響を緩和するために、国内行動計画には以下の要素を含めることもできます。

◆ 環境避難民を援助するための早期警戒体制の確立あるいは強化

◆ 緊急時対策を含む、干ばつに対する準備および管理の強化

◆ 食糧安全保障制度の確立

◆ 作物と家畜の両方のための持続可能な灌漑計画の開発

条約はまた、行動計画の実施・調整、情報の収集、分析および交換、研究開発、技術の移転・開発、能力形成、教育および啓発、資金の動員、ならびに、財務機構の確立についても、指針を提供しています。

4つの附属書は、アフリカ、アジア、ラテンアメリカ・カリブおよび北部地中海地域について、それぞれ地域別に合意の実施方法の概略を示しています。例えば、ラテンアメリカ・カリブ地域の締約国は、地域的な調整機構の設立に合意しています。この調整機構の主たる目的は、様々な活動を通じて砂漠化と闘ったり、干ばつの影響を軽減したりすることをねらいとして、地域各国が条約実施のために取るべき共同イニシアチブを開発することにあります。

実施に移された行動

各地域で数多くのプロジェクトが報告されています。

アフリカ

アルジェリアは、衛星画像を用いた砂漠化動向に関する調査を実施し、国民啓発ワークショップを開催しているほか、政府とNGOのパートナーシップ開発を計画しています。ボツワナの国内行動計画は、その実施のための手筈を整える国民的な話し合いのプロセスをもたらすことになっています。

デンマークとブルキナファソは、ブルキナ・サヘル共同プロジェクトを実施し、地方レベルで食糧安全保障と環境回復を支援する草の根開発を促進しています。ブルンジは、生物多様性、気候変動および砂漠化に関する条約の実施を調整し、これを国家戦略に取り入れています。カメルーンでは、国民啓発デーの準備と国内環境計画の草案作成が行われています。

エジプトでは、その居住面積の割合を5%から25%に拡大するため、水採取・灌漑技術の



改善など条約関連プロジェクトが計画されています。

エチオピアでは、啓発に関する国内ワークショップ、環境保護局による政策及び戦略の見直し、ならびに、学生による数百万本の植林キャンペーンが行われています。

マリは、砂漠化防止のための国内基金を設立中です。モーリタニアは、アフリカの15ヵ所の拠点の代表を招き、学ばれた教訓を交換するためのワークショップを開催しました。ニジェールでの活動としては、ワークショップの開催、地域的機構および環境基金の設立、ならびに、環境に関する国内計画の採択があげられます。トーゴは、国内情報プログラムを発足させました。

モロッコは、国内行動計画、および、国と村落の間のパートナーシップを確立しているところです。ガンビアは、大衆啓発キャンペーンを実施するとともに、地域住民が森林を管理できるように国の林業政策を修正しました。ガーナは、砂漠化に関する国内委員会を設立し、啓発のためのワークショップおよびセミナーを開いています。

セネガルは、国内環境基金、インターネットの砂漠化情報システム、および、進捗状況監視のための諮問的シンクタンクを設立しています。ケニアは、国内行動計画の準備と、国内砂漠化防止基金の設立を行っているところです。南アフリカは、国内行動計画の策定・監視能力を創設中です。

ウガンダは、啓発活動の実施と、国内砂漠化防止基金の開発を行っています。ザンビアは、大衆啓発プログラムと森林行動計画の報告を行っています。

ラテンアメリカ・カリブ

アルゼンチンは、ラテンアメリカにおける砂漠化防止のための第1回会議を組織したほか、国内的活動として、砂漠化防止に関与する非政府機関会合、および、科学技術分野における諮問グループ開発を行っています。

ボリビアは、国家行動計画を策定するとともに、啓発キャンペーンを組織しています。

ブラジルは、砂漠化防止のための国内計画策定、および、砂漠化に関する全国的ネットワーク確立を実施中であるほか、その他の被影響国との技術協力も積極的に推進しています。

ハイチは、生物多様性、気候変動および砂漠化に関する条約批准以降、持続可能な開発に対する包括的なアプローチを採用するとともに、メキシコ、キューバ、アルゼンチンおよびドミニカ共和国との協力も行っていきます。



メキシコ国内での努力としては、新環境法の採択、森林法の起草および技術援助協定があげられます。

アジア

中国は、砂漠化対策プロジェクトの見直しを行っているところです。

イスラエルは、処理排水による灌漑を受ける果樹園の開発と、生物多様性、気候変動および砂漠化防止条約、ならびに、リオ森林原則声明実施における相乗効果に関する専門家会合の開催に関与するとともに、砂漠研究のための国際学校の設立を行っています。

カザフスタンは、砂漠化防止のための国内活動を準備しているところです。

シリア国内での活動としては、グリーンベルトと植林プロジェクトがあげられます。

北部地中海

1997年には基準と指標に関する会合が予定されています。この会合には、フランス、ギリシア、イタリア、ポルトガル、スペインおよびトルコが出席することになっています。スペインは、国内行動計画を作成中です。

締約国会議

砂漠化防止条約は、条約の実施状況と、その諸制度の機能を定期的に再検討する締約国会議（COP）を設置しています。すべての締約国は、条約の実施のために何を行ったかをCOPに報告することになっています。COPはまた、必要に応じて補助機関の設立・指導を行い、条約の修正を採択するとともに、締約国が採用した措置に関する情報交換を促進します。

砂漠化防止国際条約の策定のための政府間交渉委員会（Intergovernmental Negotiating Committee for the Elaboration of an International Convention to Combat Desertification = INCD）は、残された課題に取り組むための会合を行っています。条約が発効したことを受けて、COPは、1997年9月29日から10月10日まで、ローマで第1回会合を開くことになっています。

科学および技術に関する委員会

条約第24条は、COPの補助機関として、砂漠化および干ばつに関係する科学のおよび技



術的な事項に関する情報および助言をCOPに提供するため、科学および技術に関する委員会を設立しています。同委員会は、すべての締約国の参加に対して開放され、COPの通常会合とともに開催されることになっています。

COPの監督の下に、委員会は、条約の実施を支援する新たなネットワークに参加しようとする既存の科学的ネットワークおよび機関の調査および評価のための手筈を整えることになっています。全世界の科学者は、そのノウハウと研究成果を以て、この国際的努力に貢献を行うよう促されています。

財務機構

条約第21条は、砂漠化防止条約の実施のために、開発途上国に対し、無償あるいは譲許的条件で、技術移転を含む相当の額の資金の動員およびその供給の経路を開くことにつながる活動を促進するために、地球的機構の設置を規定しています。この機構は、COPの指導および権限の下に活動することになっています。

事務局本部の所在地

条約の暫定事務局は、現在ジュネーブに本部を置いています。カナダ、ドイツおよびスペインは、それぞれモンリオール、ボンおよびムルシアに常設事務局を誘致する申し出を行っています。常設事務局の所在地決定は、9月にローマで開かれる第1回条約締約国会議で行われる予定です。現在ジュネーブにある暫定事務局は、1998年に新たな所在地へ移転することになっています。

背景

1968～1974年のサヘルでの大規模な干ばつと飢饉で、20万人を超える人々と数百万頭の家畜が死亡したことを受けて、国連スーダン・サヘル事務所が設置されました。同事務所は、当初、西アフリカの干ばつ被害国9ヵ国に対する援助を行うことを目的に設置されましたが、後に、その対象国は、サハラ以南および赤道以北の22ヵ国へと拡大されました。

国連が地球的規模で最初にこの問題に取り組んだのは、1977年にナイロビで開かれた国連砂漠化会議でのことでした。この会議で採択された「砂漠化防止行動計画」は、各国の行動計画策定を援助し、国際社会からの援助を促進・調整するための一連の指針と勧告からなっています。



地球サミット+5

その後、再び深刻な干ばつが発生したため、国際農業開発基金（IFAD）は、1985年、「干ばつおよび砂漠化の影響を受けるサハラ以南諸国のための特別計画」（Special Programme for Sub-Saharan Countries Affected by Drought and Desertification）を発足させました。同計画によって動員されたおよそ4億ドルの資金は、協調融資による3億5,000万ドルの拠出金とともに、25ヵ国における45件のプロジェクトの資金調達に役立っています。

1977年行動計画の原則は有効なものでしたが、資源と調整の不足により、実際の行動は期待に沿うものとはなりません。このため、ブラジルのリオデジャネイロで1992年に開催された国連環境開発会議（通称「地球サミット」）は、国連総会に対して、1994年6月までに法的拘束力を持つ措置を準備すべく、政府間交渉委員会の設置を求めたのです。

1997年6月23日から27日までニューヨークで開催予定の国連特別総会「地球サミット+5」は、1992年のリオ会議で採択された「アジェンダ21」実施のために取られた行動を再検討することになっています。

詳細な情報については、下記にご請求ください。

Development and Human Rights Section

Department of Public Information

Room S-1040

United Nations

New York, NY 10017

Tel: (212) 963-3771

Fax: (212) 963-1186

E-mail: vasic@un.org



1997年6月

国際連合広報センター

東京都渋谷区神宮前5丁目53-70

国連大学ビル8階

〒150 電話 (03)5467-4451~2

