生物多様性条約 COP10の結果と評価～市民の視点から

2010年11月18日

FoE ジャパン 客員研究員
（跡見学園女子大学教授）
宮崎　正浩

COP10の結果と評価～市民の視点から

1. 生物多様性条約の概要
2. COP10の主な決定事項
   a. ポスト2010年戦略計画（愛知ターゲット）
   b. 資金動員計画
   c. 遺伝資源の利用から生じる利益の配分（ABS）（名古屋議定書）
3. 市民の視点からの評価

1. 生物多様性条約
1.1 概要

- CBD: Convention on Biological Diversity
- 目的：
  ①生物多様性の保全、
  ②その構成要素の持続可能な利用、
  ③遺伝資源の利用から生じる利益の公平かつ衡平な配分。
- 1992年に成立、1993年に発効
- 加盟国：193カ国・地域
- 本条約のもとで、「カルタヘナ議定書」（2000年）、「名古屋議定書」（2010年）が成立。

1.2 生物多様性条約の内容（その1）

- 国家戦略を作成する（6条）
- 生息域内保全（保護区の設定，重要な生物資源についての規制など）（8条）
- 先住民族の伝統的な知識・工夫・慣行の維持とその利用による利益の配分）（8条j）
- 生物多様性の構成要素の持続可能な利用（10条）
- 影響の評価と悪影響の最小化（14条）
- 遺伝資源の取得の機会（利益の公正かつ衡平な配分のための措置をとること）(15条)
- 開発途上国に対する技術の移転・資金上の支援（16条，18条，20条）

1.3 2010年目標

- 2002年に開催された第6回締約国会議では，2010年を目標年次とする戦略計画を策定.
  - 「2010年までに，国，地域，地球レベルでの生物多様性の損失の速度を顕著に低下させる」
- 目標は未達成（2010年）：生物多様性への圧力に対処するのに十分な対策が取られなかった。生物多様性の問題は、より広範な政策や戦略では組み込まれなかった（主流となっていなかった）。

2. 第10回締約国会議(COP10)

- 2010年10月18日～29日、生物多様性条約(CBD)第10回締約国会議(COP10)が名古屋で開催された。
- 全体会合の下、WG１、WG２、ABSに分かれて議論。
- ハイレベル会合：27～29日（122人の大臣と5人の国家首脳が参加）
- 参加者:18,000人

2. COP10の成果と評価
2.1 概要

3つの相互に関係する合意が成立（30日午前2時）

① 新戦略計画（2020年目標）（愛知ターゲット）

② 資金動員計画

③ 遺伝資源へのアクセスと利益配分（ABS: Access and benefit sharing)に関する議定書（名古屋議定書）

3.2 新戦略計画（2020年目標）
(1) 2050年のビジョン（展望）

- 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。

3.2 新戦略計画（2020年目標）
(2) 2020年のミッション（使命）

- 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。
- 5つの戦略目標と20の目標を設定

3.2 新戦略計画（2020年目標）
戦略目標A:生物多様性を主流化すること。

1. 遅くとも2020年までに、人々が生物多様性の価値などを認識する。
2. 遅くとも2020年までに、生物多様性の価値が、政府の開発計画等に統合される。
3. 遅くとも2020年までに、生物多様性に有害な奨励措置は廃止し、正の奨励措置を講じる。
4. 遅くとも2020年までに、持続可能な生産と消費のための行動を取る。

戦略目標B:生物多様性への圧力を減少させ、持続可能な利用を促進する(1)

5. 2020年までに、生息地の減少速度を半減またはゼロに近づける。
6. 2020年までに、魚類や水生植物の持続可能に管理される。
7. 2020年までに、農業、養殖業、林業が持続的に管理される。
8. 2020年までに、過剰栄養が有害でない水準となる。
9. 2020年までに、侵略的外来種の導入・定着を防ぐための対策が講じられる。
10. 2015年までに、サンゴ礁等の脆弱な生態系を悪化させる人為的圧力を最小化する。

戦略目標C:生物多様性の状況を改善する。

11. 2020年までに、陸域の17%、海洋の10%を保護区に指定し、保全する。
12. 2020年までに、絶滅危惧種の絶滅・減少を防止する。
13. 2020年までに、社会的に貴重な種を含む作物、家畜及びその野生近縁種の遺伝子の多様性を維持する。

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恩恵を強化する。

14. 2020年までに、生態系が基本的なサービスを提供する。
15. 2020年までに、劣化した生態系を少なくとも15%を回復する。
16. 2015年までに、利益配分に関する名古屋議定書が運用される。

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。

17. 2020年までに、各国が効果的で、参加型の改訂生物多様性国家戦略を策定し、実施。
18. 2020年までに、先住民と地域社会の伝統的知識、工夫、慣行が完全に認識され、主流化される。
19. 2020年までに、生物多様性の価値等に関する知識が改善され、広く共有される。
20. 少なくとも2020年までに、戦略計画の効果的実施のための資金が顕著に増加する。

3.3 資金動員計画

- 34の資金援助機関が戦略計画の実施のための資金計画作りを合意。
- G77＋中国に属する131カ国が南南協力のための行動計画に合意。
- 日本は20億ドルの資金援助（ODA）、生物多様性基金（10億円）の設立を発表。
- フランス、EU,ノルウェーが追加資金援助を発表。保護区のための計画へ拠出（約110百万ドル）。
- 今後ベースラインを定め、COP11で必要資金を検討する。

3.4 名古屋議定書

- 対象となる遺伝資源は、議定書発効後に取得されたものに限定。
- 派生物の利益配分は明記せず(遺伝資源の利用による利益に含まれる)。
- 不正取得の審査を法的に義務化し、1か所以上のチェックポイントを設ける(利用国)
- 新たな国際基金を設立(本議定書の対象外の遺伝資源の利用からの利益配分)

4．COP10の評価～市民の視点から（1）

	CBD市民連合の意見	
目標	2020年までに生物多様性の損失を止める。	×ミッション
主流化	生物多様性とその生態系の機能と回復力における中心的な役割を、国際機関や条約、国内の各セクターにおいて組み込む。	○目標2
	2020年までに生物多様性へ悪影響を与える補助金、国内及び国際的なインセンティブやプロジェクトをなくす。	○目標3
	現在の持続可能ではない生産と消費をやめる。	○目標4
圧力低減と持続可能な利用	2020年までに、森林破壊、過剰な漁業、自然生態系の破壊を止める。	×目標5
	2020年までに、野生動植物の利用は生態学的に持続可能なものとし、合法的でトレーサビリティを確立する。	△目標6
	持続可能でない農業と土地利用、特に埋立と土地利用の転換をやめ、栄養物の負荷を危険なレベル以下に低減する。	○目標7,8
	破壊的な産業型農業、水産養殖、バイオ燃料、バイオマスその他の商品の拡大を止める。	×

4. COP10の評価～市民の視点から(2)

	CBD市民連合の意見	
実施	先住民族、地域コミュニティと女性の十分で効果的な参加を基礎として、保護区(特に海洋保護区)の十分な代表制を確立すること。彼らの権利、特に抑圧のない状態での事前の十分な情報を得た上での同意(FRIC)は尊重しなければならない。	△目標18
	意思決定における地域の生物多様性の保全者、利用者、開発者の真の参加を守り、拡大する。	△目標18
	貧困と生物多様性の損失の原因となっている根本的な不平等に対処するため、小規模生産者の権利と生活を保護する。	×
	上記を支援するための、市場原理に基づく手法ではない政府資金を増加させること。	△目標20

合計　○:4　△:4　×:4

5. COP10の評価と今後の課題

- 戦略目標は定まったが、目標の幅があり、あいまいものもある。
- 戦略目標の達成は、各国の戦略計画と実施に依存（悪影響を及ぼす補助金の削減、持続可能な生産と消費は実現困難）。
- 資金動員計画は、今後の手順を決めただけで実質的な合意はない（COP11での議論）。
- ABSは合意できたが、実効性のある制度となるかどうかは先進国の国内法整備次第。
- REDDプラス、バイオ燃料、ジオエンジニアリング、合成生物は懸念が残る。

2010年11月18日 COP10報告会
エコギャラリー新宿2F研修室

儀式に終わった REDD+パートナーシップ閣僚級会合 ～REDD+が森林の脅威に?～

国際環境NGO FoE Japan
三柴淳一

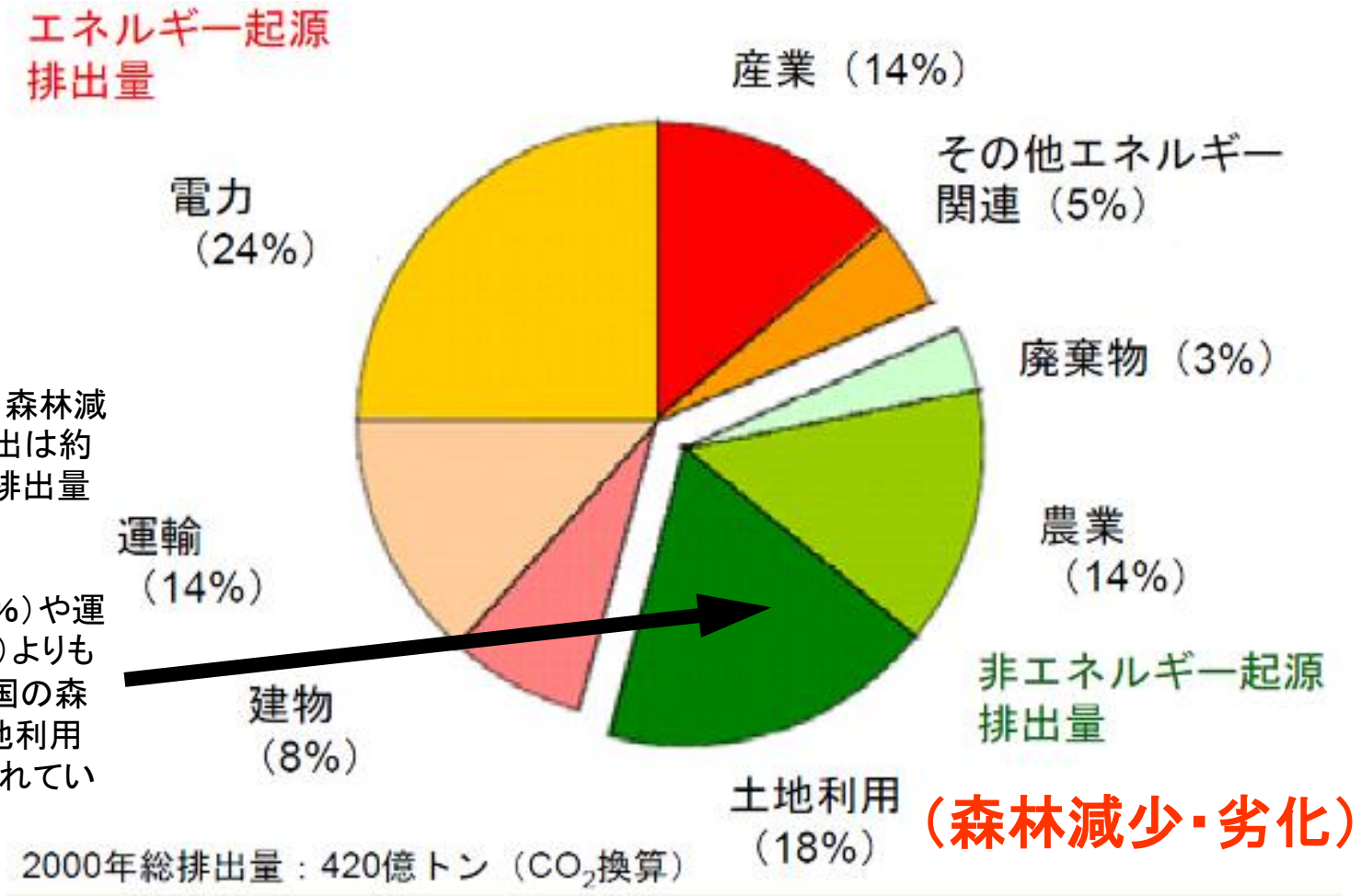
FoE Japan

プログラム

- REDD／REDD+についてのおさらい
  - REDD／REDD+とは?
  - これまでの経緯
- REDD+パートナーシップ閣僚級会合報告
  - 議長サマリー、付属書について
  - “儀式”と評した理由
- NGOサイドから見た今後の懸念等

REDD／REDD+のおさらい

熱帯雨林減少による温暖化への影響



土地利用変化（≒森林減少）によるCO2排出は約75億トン（米国の排出量は約56億トン）

産業セクター（14%）や運輸セクター（14%）よりも多い排出が途上国の森林減少などの土地利用転換により排出されている

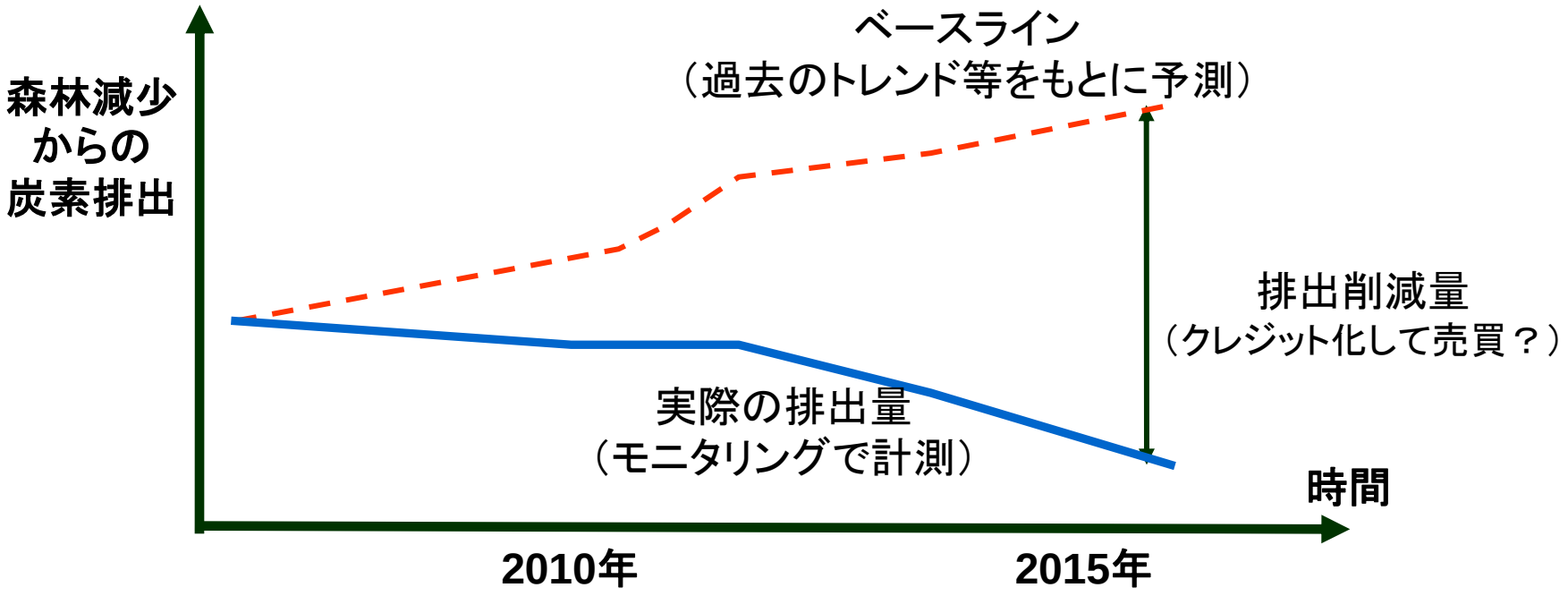
世界全体の温室効果ガスの分野別排出割合（2000年）

出典：環境省他，スターン・レビュー「気候変動の経済学」日本語版

REDDとは？

- Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation in Developing countries
  （途上国における森林減少・劣化防止による温室効果ガスの削減）
- 京都議定書外の議論のため拘束力のあるルールは未定
- 途上国における森林減少・劣化対策を講じて排出削減できた場合、何も対策を講じなかった場合の排出量との差を削減とみなし、クレジットや補償を与える

REDDとは？

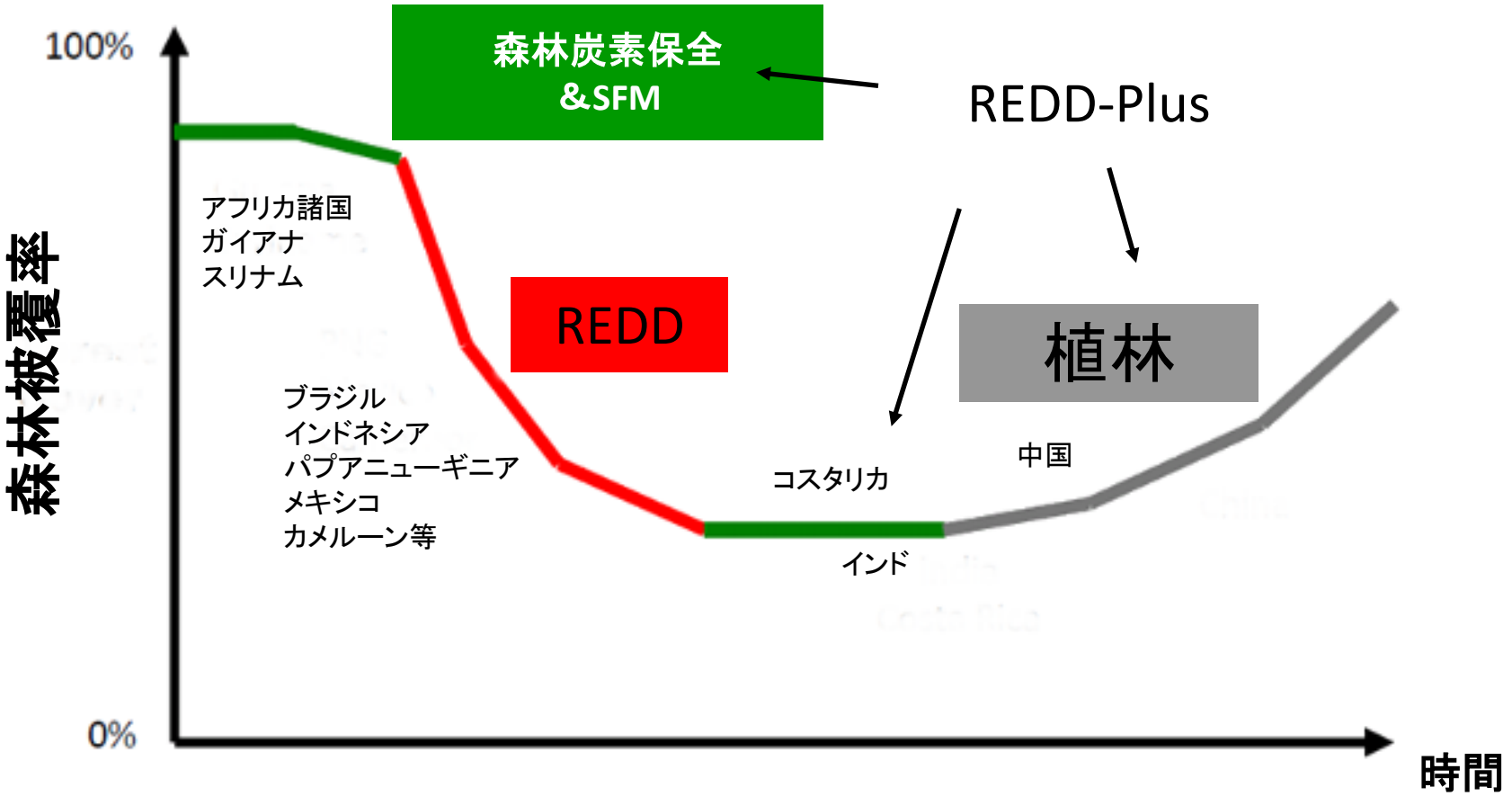

森林減少
からの
炭素排出
ベースライン
（過去のトレンド等をもとに予測）
排出削減量
（クレジット化して売買？）
実際の排出量
（モニタリングで計測）
時間
2010年
2015年

REDDの背景

- COP11（2005、モントリオール）：コスタリカとPNGがREDD概念を共同提案。正式に議論の場に
- COP13（2007、バリ）：緩和の一つとしてREDD+を次期枠組における具体的な検討項目とすることに合意
- COP15（2009、コペンハーゲン）：REDDが必要不可欠であるとコペンハーゲン合意に記載
- 一方で、
  - 世銀がFCPFを準備。パイロット事業の支援
  - UN-REDDプログラムが作られている
  - ボランタリーな各国のREDDの取組み（カンボジアなど）

REDDとREDD+

… the role of conservation, sustainable management of forests and enhancement of forest carbon stocks in developing countries



森林面積の変化

CfRN（熱帯雨林諸国連合）, Climate Change & Development Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation UNFCCC AWG-LCA Workshop Accra, Ghana を元に作成

REDD+ ～これまでの経緯

- COP15（2009、コペンハーゲン）：先進国からの資金調達を可能にするため、REDD+を含むメカニズムを設立し、REDD+にポジティブ・インセンティブを与える必要性に合意
- REDD+パートナーシップ（2010）
  - パリ（3月）、**オスロ（5月）***、**ブラジリア（7月）**、ボン（8月）、天津（10月）、名古屋（10月）*、カンクン（11月）

    *：閣僚級会合
  - オスロ会合でパートナーシップの目的、基本原則、運営方式等を定める文書、および2010年作業プログラムが採択・発表

REDD+ ～これまでの経緯

会合	検討課題
テクニカル会合 （ボン、8月）	・REDD+パートナーシップ文書に基づきタイムラインと指標項目についての合意 ・パートナーと利害関係者からの意見収集
テクニカル会合 （天津、10月）	・2010-2012作業計画案について議論 ・個々の項目についての全計画案の検討、策定
テクニカル会合 （名古屋、10月）	・技術レベルでの採択のための2011-2012作業計画案
閣僚級会合 （名古屋、10月（またはカンクン、11月））	・2011-2012作業計画の承認

Source: Proposed timeline, Work program for the REDD+ Partnership 2010, p16.

名古屋会合の報告

- 2つの文書：(1)森林保全と気候変動に関する閣僚級会合共同議長サマリー、(2)REDD+パートナーシップ2011-2012年作業計画の枠組みが合意・発表
- 予定されていた技術的ワークショップは中止。ステークホールダーダイアログのみ開催。

議長サマリー

1. パートナーシップ活動下での成果
   - 実施上の進展、参加国の拡大、2010年活動計画の実施（WEBサイト構築、データベースに着手）を評価。
   - 天津で決定されたステークホールダーの参加方式に従い包括的に参加することの重要性を再確認。

b.iii) Documents, including information regarding Partners-only sessions, should be made available for review and comment in a timely manner.

b. iv) Decisions should be made by the Partners during open session, and after considering the inputs from stakeholders.

Source: Interim REDD+ Partnership, Modalities of Stakeholder Participation, Tianjin, 9 October 2010

議長サマリー

2. 将来の活動の方向性

- 2011-2012年活動では2010年計画で未完了のものの延長、および準備活動、実証活動、結果に基づく活動を促進
- 本パートナーシップは活動志向型を目指すもの、交渉の場ではないこと、また効果的な対話、並びにすべてのパートナー国、関連ステークホールダーを含み、開放された、且つ透明なプロセスを確保することの重要性を表明

議長サマリー

3. REDD+パートナーシップ及びCOP16の成功
   - 本パートナーシップ活動、並びにREDD+の活動、資金の蓄積、連携の向上は、UNFCCCの下でのREDD+の政策、活動のインセンティブやメカニズム構築を支援する強力な原動力

2011-2012年作業計画の枠組み

1. 準備活動の促進
   - (1)制度整備、およびガバナンス強化、(2)国家戦略の策定、(3)能力向上、(4)技術開発、及び知識の移転、研究機関との協力
   - (a)経験の共有、(b)南南協力や地域ネットワーク下での協力促進、(c)ニーズの評価＆実施可能な機関を動因、展開、(d)技術開発、知識移転

2011-2012年作業計画の枠組み

2. 実証活動の促進
   - 市民社会、先住民族および民間セクターを含めた広範囲の参加者を招き、実証活動の設計、および実施に関する経験および教訓を共有する
     →前原氏、会見で強調。
3. 結果に基づく活動の促進
   - MRV（測定、報告、検証）が可能な結果に基づく活動を理解し、促進する

2011-2012年作業計画の枠組み

4. 資金及び活動の拡大の促進
   - 多様な国際機関、資金源、資金メカニズムの透明性および連携を向上させ、資金を獲得するべく、公共部門、民間部門をさらに関与させる。
   - 官民パートナーシップを促進
5. 透明性の推進
   - 情報の共有、およびパートナー国、市民社会、先住民族、地域共同体、民間部門の間の対話を促進する

“儀式”と評した理由

- スケジュール等に関する周知・連絡が不十分
  - 技術的WSは中止。ステークホールダーダイアログも直前に開催案内
- 2011-2012年作業計画の枠組みは、会合の事前に用意され、短期間ながらパブリックコメントにまで付されていたが、会合ではその内容に一切触れずに採択
  - 会合は、各国のこれまでの取組みや成果をアピールする場
  - 幾つかの国からは「セーフガード」や「ガバナンス強化」と「透明性の必要性」についての発言も。ただし具体性なし
- ステークホールダーの参加は非常に限定的。先住民族や人権NGOなどには発言の機会も与えられず

REDD+が“脅威”の理由～FoEJの懸念

1. REDD+の議論は、森林減少・森林劣化に関する構造的な要因について考慮しないまま進められている
   - たとえば先進国の自然資源の莫大な消費、国際的な貿易、破壊的な事業に対する投資など
2. REDD+は、森林の定義によっては自然生態系から大規模なプランテーションへの転換にインセンティブを与え、生物多様性や地元社会、先住民族の権利に負の影響を与えることもある
   - たとえば、オイルパーム・プランテーションがREDD+として認められれば、自然林からプランテーションへの転換が進む可能性も大きい
3. 上記の重要な点に対する検討なしにREDD+パートナーシップの議論が進められ、国際的なコンセンサスがない状態で、自主的なREDD+事業に投機的な投資が促進されることを強く懸念する

懸念のポイント

- **森林の定義**
  - 天然林／人工林の区別なし。再生する地域は「森林」
    →多用途への転換を容認する可能性大
    （パーム、ゴム、大豆農園、紙・パ用人工林）
  - 生物多様性と地域住民が忘れ去られている？
- **セーフガード（生態系、コミュニティへの配慮）**
  - 保護価値の高い森林（HCVF）や先住民族／地域住民の権利の保障
- **ガバナンス**
  - 森林関連法の施行改善や森林ガバナンスの質向上のための支援
  - 乱開発や違法伐採に関わる貿易や投資を適切に規制する国際的な制度

セーフガード条項 (FCCC/AWGLCA/2010/8/chapVI2)

REDD+の活動実施時には、以下のセーフガードが促進され、支持されなければならないことを確認する

a. 国家森林プログラムや関連する国際会議や国際協定の目的を補完し、これに一致する活動
b. 国家の法制や主権を考慮して、透明で有効な国家レベルの森林ガバナンス
c. 国連先住民族の権利宣言が国連総会で採択されていることに言及し、関連する国際的な義務、国家の状況、法律を考慮して、先住民族や地域住民の知識と権利を尊重すること
d. 関連する利害関係者、特に先住民族や地域住民の十分で効果的な参加
e. REDD+の活動は、天然林の転換に利用せず、代わりに天然林の保護や保全やその生態系サービスを奨励することや、他の社会的環境的な利点を増進するために用いることを確保して、天然林と生物多様性の保全に一致した活動
f. 取り消しのリスクに取組む活動
g. 排出の移転(リーケージ)を縮小するための活動

※レインフォレストアクションネットワーク仮訳

ご清聴ありがとうございました