

【多面的機能プロジェクト研究】
特別研究会報告要旨（2004年7月12日）

生物多様性条約の成立過程を とおしてみた生物多様性保全の意義

（法政大学人間環境学部）藤倉 良

1. 生物多様性条約成立の背景

生物多様性に関する条約（生物多様性条約）は、1992年に採択され、30カ国目が批准して90日を経た1993年12月に発効した。条約に基づいて採択された最初の議定書であるカルタヘナ議定書も2003年9月に発効した。

条約が成立した背景には、世界各地で生物が絶滅の危機に瀕しているという危機感があった。「持続可能な発展」を達成するためには、生物種の絶滅を食い止めることこそが緊急の課題と言える。

生物多様性条約では、生物多様性は、生態系、種、遺伝子の三つのレベルの多様性からなっていると考えられる。

条約の究極の目的は種の多様性を守ることにあるが、そのためには、生態系の多様性を維持していかなければならない。また、遺伝子の多様性が低下した種は、絶滅の可能性が高まる。三つのレベルの多様性は、それぞれ独立して保全することはできない。全ての多様性をセットで守ろうとするのが生物多様性の考え方である。

2. 条約の問題点

日本など先進国には条約を自然保護の条約と理解する人が多いが、開発途上国では遺伝資源開発に関する条約であると受け止められている。自国の遺伝資源開発に期待を持つ開発途上国の意見が強く反映されたためである。

条約を貫く基本的な考え方は、人間による生物の持続可能な利用にある。前文でも「社会上、経済上、科学上、教育上、文化上、レクリエーション上および芸術上の価値」が強調されている。求められているのは、人類が存続してゆくために必要な生物多様性の「保全」(conservation)であり、利用が念頭におかれている。現状に手を触れないまま「保護」

(protection) するための規定は多くない。

条約の目的も、生物多様性の保全、生物多様性の構成要素の持続可能な利用、遺伝資源の利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分の3点であり、いずれも利用を前提としている。そして、目的を達成するための三つの手段として、遺伝資源を取得するための機会の提供、技術移転、資金供与が規定された。

3. カルタヘナ議定書

条約は締約国に「バイオテクノロジーにより改変された生物であって環境上の悪影響を与えるおそれのあるものの利用および放出に係る危険」を規制、管理、制御することを求め、バイオテクノロジーにより改変された生物で、生物の多様性に悪影響を及ぼす可能性があるものの移送、取扱い、利用に関する手続きを定めた議定書の必要性について検討することを求めている。これらに基づいて作成されたのが「パイオセーフティーに関するカルタヘナ議定書」である。

しかし、緊急に措置を講じなければならないほどの重要な問題が、バイオ技術に内在することは確かめられていない。条約が定める最初の議定書の課題として、パイオセーフティーがあえて取り上げられたのは、条約が確かな科学的知見ではなく、政治的意図によって動かされているからであるとする指摘も存在する。

4. グローバルガヴァナンスと生物多様性

生物多様性は地球環境問題であるといわれる。しかし、この問題を地球環境ガヴァナンスの観点から整理しようとすると、何が問題になるのか、なりうるのかが分からない。これこそが、地球環境問題としての生物多様性がはらむ問題点であろう。

まず、絶滅がなぜ悪いのかについて、明確な答えがまだない。トキの全滅は良くないのかもしれないが、税金をかけてまでトキを守る必要があるのか。琵琶湖がブラックバスで溢れて、何が悪いのか。遺伝子組換えの議論は、本当に生物多様性の問題として取り扱うべきなのか。そもそも、生物多様性という問

題はそのような次元で論じるべきことなのか。

このような問題に関して、科学的知識はあまりにも少なく、不確実である。問題の本質がわからないから、どこからどのように取り組んでよいのかも分からなくなる。

本当に地球環境問題なのかも明らかでない。諫早湾の埋め立ては地球環境問題ではなく、長崎県の問題ではないのか。生物多様性保全のために、本当に条約が必要だったのかという疑問は残る。

日本では、条約の制定をきっかけとして政府機関や市民団体、N G O、企業など幅広い主体が、生態系や種の多様性維持に向けて動き始めた。生物多様性の概念を広めたという意味で、この条約が日本の自然保護に及ぼした影響は大きい。しかし、地球規模の観点から見れば、条約を今後、如何に運用すべきか、どのような方向に向かわせるべきかという、大きな課題が残されている。

特別研究会（講演会）報告要旨（2004年7月15日）

オーストラリア農業政策の手法

（オーストラリア農水林業省副次官）
ドン・バンフィールド

オーストラリアの農業政策は、25～30年間に劇的に変化した。

1970～80年代には、農業者への価格変動の影響を最小限とすることを目的とし、（他国と比べて介入水準は低かったものの）政府が直接的に農業に介入していた。具体的には、価格関連介入、投入補助金、羊毛等の緩衝在庫制度、関税等の国境措置などの施策が行われていた。

1980年代に大きな政策変更があり、政府は農業政策で直接的な介入をやめ、農業者自身が価格変動に直面し市場のシグナルに即して意思決定をする仕組みとした。新しい政策への移行は容易ではなかったが、政府は農業者自身の技術向上・トレーニング支援、自ら財政的リスクを管理するための手法の提供、研

究開発の支援などの役割を担うこととなった。この財政リスク管理手法の代表例は農業経営預託スキームで、豊作時に預託し困った際にそれを使用する仕組みである。

現在の制度では、政府の直接の関与は極めて例外的な状況に限定される。たとえば、この4～5年間連続している早魃のような農業者がリスク管理できないような災害に際しては限定的・短期的な支援措置が行われる。この場合も支援措置は生産から切り離されたデカップルされている。農業分野での重要な構造調整も行われてきたが、この場合でも政府の支援措置は財政的カウンセリング、バランスがとれた決定が出来るようリスク評価への支援などで、基本的に短期的措置である。

今オーストラリアでは天然資源の管理の問題がますます重要となっている。環境問題に関する農業者の自覚を喚起することに重点を置き、段階的アプローチで臨んでいる。乾燥地帯での塩害、水質汚染などの環境問題への農業者の自覚を促すとともに、自らの農地だけでなく農村コミュニティ全体の環境、更に広い範囲で河川水系全体の管理に気をつけるよう促している。

オーストラリアでは、日本と異なり、水は極めて貴重な資源で、その管理は重要な問題である。水資源が農業に過剰に配分された結果、水資源の浪費だけではなく、水質汚染・環境問題の悪化など不幸な結果を招来した。農業の種類別の1メガリットル当たりの生産額を見ると、農業の種類により大きな差があることが明確になる。ワイン用ブドウ栽培で1,700ドル強に対し、酪農・羊飼育など牧草地農業では100ドル未満などである。水制度の改革により農業者に「水は有償で買うもの」とコスト意識を持たせ、効率的な使用を促すとともに、節約を促している。また適切な対価を支払えば水へのアクセスを保障することにもなる。さらに土地と水を別の権利として権利移転出来るようにした。このような仕組みを通じて農業者自身に水資源の使い方を考えさせ、最も効率の良い水使用を促している。

日本と同様、オーストラリアでも急速に農業者の高齢化が進行している。農業地帯での