

ポスト 2020 生物多様性枠組と CBD COP15

マダー アンドレ デレク
IGES 生物多様性と森林領域プログラムディレクター

翻訳：杉原理恵
IGES 戦略マネジメントオフィス シニアプログラムオフィサー

各国の生物多様性計画の指針となる、国連の「[生物多様性戦略計画 2011-2020](#)」および「[愛知目標](#)」が、2020年に新たな枠組に更新される。この新たな枠組は「ポスト 2020 生物多様性枠組」と呼ばれ、同年 10 月に中国の昆明で開催される生物多様性条約第 15 回締約国会議 (CBD-COP15) で審議、採択される予定だった。新型コロナウイルス感染拡大を受けた度重なる遅延の後、COP15 の第 1 部は 2021 年 10 月 11 日から 15 日まで昆明において、ほぼオンラインで開催された。第 2 部は最終的に 2022 年 12 月 7 日から 19 日の間に、CBD 事務局の本拠地であるカナダ・モントリオールで開催されることが決まり、ここで新枠組が採択される予定である。

生物多様性国際目標とは

CBD は、196 カ国の政府による多国間環境協定で、条約第 1 条に、以下 3 点の条約の目的が記載されている。

- 1) 生物多様性の保全
- 2) 生物多様性を構成する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正かつ衡平な配分

条約の締約国は通常 2 年ごとに「締約国会議 (Conference of the Parties: COP)」を開催し、基本的には 1992 年の条約原文を改訂・更新した上で、決定事項を交渉する。2000 年代初期に、CBD は初めて生物多様性に関する世界計画を作成し、2010 年までに生物多様性の損失と自然の劣化を減少させる目標を掲げた。この計画は、2010 年に名古屋で開催された COP10 において、より詳細な「[生物多様性戦略計画 2011-2020](#)」に更新された。このさらに後継となる新枠組が 2020 年の COP15 で採択される予定であった。これらの計画はいずれも、締約各国による生物多様性に関する計画や目標設定の枠組を提供し、さらには各国の地域レベルの計画や目標設定に活用されることを意図していた。2020 年に前戦略計画が正式に失効して以来、新枠組の発効が待ち望まれている。

新枠組の一刻も早い採択が待たれる最大の理由には、これがなくては、締約国が国別目標の基礎となる共通の目標を持ってないことが挙げられる。また、締約国には、定期的に CBD 事務局に提出する生物多様性国別報告書の中で、これらの目標に対する報告が課せられている。新枠組は現在草案中で、2022 年 12 月 19 日の COP15 の終了までに採択される予定である。

ポスト 2020 生物多様性枠組プロセスとは

ポスト 2020 生物多様性枠組の策定プロセスは、2018 年の COP14 で定められた。このプロセスに従って、締約国代表による「ポスト 2020 生物多様性枠組に関する公開作業部会」(Open-ended Working Group: OEWG) が設置され、2019 年 8 月にケニア・ナイロビでの OEWG 初会合を皮切りに、ゼロから草案が作成された。その後、新型コロナウイルスの影響もあり、OEWG は主にオンラインで 3 回実施され、草案の修正と締約国による交渉が進んだ。OEWG だけでなく、CBD の補助機関会合 (SBSTTA) でも草案の交渉が行われた。2021 年に開催された第 3 回 OEWG の前半に草案初版が作成された。2022 年半ばにナイロビで行われた第 4 回 OEWG ではこの初版についてさらなる交渉が行われ、合意に至らなかった保留箇所が 1,000 以上も残された。COP15 第 2 部の直前、2022 年 12 月 3 日から 5 日にかけて、モントリオールの COP 会場で、第 5 回 OEWG が開催される。最後の OEWG であり、締約国は、COP15 本番での争点を最小限にとどめるための協議

が求められる。OEWG のたびに新たな議論が始まったり、合意事項が蒸し返されたりすることが議論の進行を妨げている。

ポスト 2020 生物多様性枠組の内容

新枠組の内容を理解するのに、2021 年に発表されたポスト 2020 生物多様性枠組の草案初版がおそらくもっともわかりやすい。最新版は、大量の保留テキストがあるため読みづらく、これらの保留事項の焦点が異なったり矛盾を含んだりするものもあるためである。

新枠組の草案はさまざまな要素で構成されているが、これまでと同様に目標とターゲットの記述が中心である。ただし、前の 2011-2020 戦略計画では、ターゲットが目標の構成要素として整理されていたのに対し、新枠組草案では、目標とターゲットが区別され、かつ重複する内容もある。また、草案初版では、各目標に 2030 年時点で到達すべきマイルストーンが記載されていたが、これはなくなる可能性がある。

前戦略計画には 5 つの目標と 20 のターゲットが設定されていたが、新枠組の草案初版には 4 つの目標と 21 のターゲットが記載された。最新版には 4 つの目標と 22 のターゲットが含まれ、うちひとつ（ターゲット 19）は 2 つに分けられている。新枠組に含まれる要素は前戦略計画とほぼ同じであるが、目標とターゲットの構成を除けば、大きな違いは目標とターゲットの年限と目標値にあり、新たに数値が設定されたものもある。例えば前戦略計画のターゲット 9 は、侵略的外来種とその侵入経路の特定、優先順位づけ、制御、根絶という定性的な記載に留まっているが、新枠組草案初版では、侵略的外来種の削減率を明記することが提案されている。また、生態系回復に関するターゲットでは、前戦略計画に記載された 15% から、新枠組では 20% に引き上げることが提案されている。

また、陸域、淡水域、海洋の保護区面積の目標引き上げも議論されている。広く知られている「30by30」ターゲットは、2030 年までに陸域（淡水域含む）と海洋の全面積の 30% を保護することを求めている、これは前戦略計画が掲げた陸域の 17%、海洋の 10% よりも大幅に引き上げられている。「30by30」ターゲットは、「保護地域以外で生物多様性保全に資する地域(OECMs)」という、これまであまり知られていなかったメカニズムを議論に取り入れた点も注目される。地域ごとの新たな野心的なターゲット達成に向け、例えば、先住民族や地域社会(IPLC)による伝統的な管理下にある地域など、正式な保護区域ではないものの、生物多様性保全に資する方法で管理されている地域を含めることが提案されている。

ポスト 2020 生物多様性枠組のモニタリング

新枠組の実施に向けた追加要素に、ポスト 2020 生物多様性枠組モニタリング枠組 (monitoring framework for the post-2020 global biodiversity framework) がある。まだ草案段階ではあるが策定作業が進められていて、新枠組実施に活用されることが SBSTTA-24 で推奨されている。

モニタリング枠組は、新枠組の目標とターゲットに向けた各国の進捗を測定するための多様な指標を提供するものである。これには、新枠組の目標やターゲットの全体像を把握し、進捗の発信や共有に使いやすいヘッドライン指標、ヘッドライン指標だけでは測りきれない重要な要素を測るコンポーネント指標、各目標やターゲットについての詳細な分析に用いる補完指標が含まれる。

COP15 でモニタリング枠組を採択するため、締約国による審議に付される決議草案が作成されている。また、これとは別の決議草案には、モニタリング枠組に基づく国別報告書の作成を締約国に要請する提案も含まれている。

結論

関係者が待ち望んだ CBD COP15 第 2 部では、数ある議事の中でもポスト 2020 生物多様性枠組が最も注目を集めている。その採択のためには、これまでのように議論を発散させない、合理的な議論が求められる。新枠組採択のこれ以上の遅れは、新枠組に基づく各国の計画策定と報告を妨げる恐れがある。他方、時間制約により、新枠組の野心度が下がる恐れもある。新枠組の野心度が下がった場合、各国や地域レベルで、野心度の高い生物多様性目標の設定を促す他のメカニズムが必要となりうる。