

Title	国家管轄権外区域の海洋生物多様性 (BBNJ) のための枠組みに関する一考察 : 国連海洋法条約の下の新たな条約 (BBNJ新協定) と生物多様性条約の交錯
Sub Title	A study on the framework for marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction : relationship between a new treaty under the United Nations Convention on the Law of the Sea "BBNJ Agreement" and the convention on biological diversity
Author	佐々木, 浩子(Sasaki, Hiroko)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2021
Jtitle	法學研究 : 法律・政治・社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.94, No.1 (2021. 1) ,p.131- 160
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	大森正仁教授退職記念号
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20210128-0131

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

国家管轄権外区域の海洋生物多様性（BBNJ）の ための枠組みに関する一考察

——国連海洋法条約の下の新たな条約（BBNJ新協定）と生物多様性条約の交錯——

佐々木 浩子

はじめに

一 現行の枠組み

（一）国連海洋法条約

（二）生物多様性条約

二 生物多様性条約作成の経緯

（一）専門家会合での議論

（二）政府間交渉会議での議論

（三）検討

三 生物多様性条約発効後の議論

（一）生物多様性条約の枠組みでの議論

（二）国連総会での議論

（三）検討

おわりに

はじめに

二〇一八年、NYの国際連合本部で、国家管轄権外区域の海洋生物多様性 (marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction. 以下、「BBNJ」とする) の保全及び持続可能な利用に関する国際連合条約 (以下、「国連海洋法条約」とする) の下の国際的な法的に拘束力ある文書 (International legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea. 以下、「BBNJ新協定」とする) に関する政府間会議 (以下、「BBNJ政府間会議」とする) が招集され、四月に組織的事項検討会合が、九月に第一回会合が開催された。⁽²⁾ これにより、BBNJ新協定を作成するための交渉が、アドホック・オープンエンド非公式作業部会の第一回会合が開催されてから一二年、BBNJ新協定を作成することが決定されてから三年の時を経て、正式に始まったのである。

しかしながら、生物多様性については、一九九二年に採択され、一九九三年に発効した生物の多様性に関する条約 (以下、「生物多様性条約」とする) が存在する。同条約第四条が、その適用範囲として「自国の管轄又は管理の下で行われる作用及び活動 (それらの影響が生ずる場所のいかんを問わない。)⁽³⁾ については、自国の管轄の下にある区域及びいずれの国の管轄にも属さない区域」(傍線筆者) と定めていることに照らせば、「自国の管理の下で行われる作用及び活動」であって、いずれの国の管轄にも属さない区域の生物多様性、すなわちBBNJに影響を及ぼし得るものについては、生物多様性条約の適用範囲に含まれ、生物多様性条約の枠組みで対処することも可能と考えられるにもかかわらず、なぜ国連海洋法条約の下 (傍線筆者) 新たな条約を作成することとしたのか。この問いに対しては、生物多様性条約は「国家が特別な規制を行う区域を自国の管轄権外に設定することを通じて、⁽⁵⁾ いずれの国家の管轄権も及ばない区域の生物多様性を保護することまでは、明確に規定していない」

からと考えることで、一応の解を得られよう。しかし、この問いは、二〇二〇年を迎えた現在、更なる問いを惹起する。

これまでの交渉では、BBNJ政府間会議を招集した国連総会決議72/249が、BBNJ新協定を「可能な限り早期に作成する」⁽⁶⁾とした上で、「当面の間、二〇一八年、二〇一九年及び二〇二〇年前半については、四回の会合を開く」⁽⁷⁾と定めたことを根拠として、程度の差こそあれ、「二〇二〇年が交渉の期限」とか「二〇二〇年中にBBNJ新協定を締結する (conclude)」⁽⁸⁾といった主張がなされてきた。二〇一九年八月に開催された第三回会合終了後には、国連のホームページに、多くの発言者が表明した期待として、「二〇二〇年に終わることが予定されている新たな条約」(many speakers expressed their hope that the new treaty — slated to be completed in 2020 (以下略))⁽⁹⁾と書かれた会合報告 (Meetings Coverage) が掲載された。しかしながら、BBNJ新協定の条文案 (draft text, BBNJ政府間会議の議長が作成した。) をもとに議論がなされたのは第三回会合になってからのことであり、さらにその条文案には多くのブラケットや代替案が付されていた。同会合での議論を踏まえて議長が改めて作成した改訂条文案 (revised draft text)⁽¹⁰⁾ にもブラケット及び代替案が多く記載されたことから明らかにように、BBNJ政府間会議の開始前から存在した意見の隔たりはほとんど埋まっていなくてよい。そのため、第三回会合以降、交渉参加各国は世界各地で開催されるBBNJワークショップの機会を利用して、相互に受入れ可能な案文を摺り合わせるなど調整努力を続けた⁽¹¹⁾が、そうした調整と並行して、各国が改訂条文案に対して公式に提出した修正案文⁽¹²⁾は、NGO等オプザーバーからの提案も含まれてはいるものの、計四百ページを超えており、二〇二〇年中に交渉を妥結させることが極めて困難であることを浮き彫りにすることとなった。さらに、新型コロナウイルスの世界的な感染拡大を受け、二〇二〇年三月末に予定されていた第四回会合の開催は延期となり、現時点(二〇二〇年八月末)で延期後の開催日程等に関する情報は明らかになっていない。した

がって、二〇二〇年中の交渉終了や BBNJ 新協定の採択は不可能となり、各国が強く主張していた BBNJ 新協定採択の「モメンタム」は失われたといえよう。

BBNJ 新協定を「二〇二〇年中に」作成するという見通しが立たなくなる中、改めて注目すべきは、生物多様性条約との関係である。上述のとおり、生物多様性条約は一見すると BBNJ の問題を扱うことを可能とするような条文を置き、実際に、BBNJ に関連し得る事項を扱ってきた。例えば、二〇〇八年の第九回締約国会議で採択された生態学的又は生物学的に重要な海域 (Ecologically or Biologically Significant marine Area: EBSA) 特定のための基準は国家管轄権外区域にも用いられる形となっている⁽¹³⁾。また、第一〇回締約国会議で採択された愛知目標一はいずれの海域を指すのかを明記せずに「二〇二〇年までに、(中略)沿岸域及び海域(傍線筆者)の一〇%」が海洋保護区等を通して保全される旨を定めた。この点、保護区のカバー率を計算する際の分母として、国家管轄権内の海域のみとするのか、公海を含めた世界の海域全体を分母とするのかも、明確には定められないまま現在に至っており、次期目標設定の際にこの分母を決めることで、目指す数値も変わってくる可能性がある⁽¹⁵⁾ことが指摘されている。仮に公海も含められ、目標達成のため、生物多様性条約の下で公海に海洋保護区が設置されることとなるのであれば、上述の「一応の解」は再考される必要がある⁽¹⁶⁾。

愛知目標は、二〇二〇年に期限を迎えることから、第一回締約国会議において、ポスト二〇二〇生物多様性枠組みや実施手段が検討されることとなっている⁽¹⁶⁾。すでに、これに向けた準備プロセスの下⁽¹⁷⁾、複数の公開作業部会、地域別ワークショップ、生物多様性条約の補助機関たる科学技術助言補助機関 (Subsidiary Body on Scientific, Technical and Technological Advice: SBS-TTA) や条約実施補助機関 (Subsidiary Body on Implementation: SBI) の会合等で議論がなされているが、例えば、二〇一九年一月にカナダで開催された「ポスト二〇二〇グローバル生物多様性枠組みのための海洋及び沿岸域の生物多様性に関するテーマ別ワークショップ」では、対処

が求められる重要な海洋生態系の具体例として国家管轄権外の海域が示され、また、絶滅のおそれのある種等についての対処法の具体例として国家管轄権外の海域を含む分野横断的及び管轄権横断的な協働 (cross-jurisdictional collaboration) の必要性が示された。⁽¹⁹⁾ これらに対しては、「幾人かの参加者」(some participants) がポスト二〇二〇枠組みはBBNJ新協定について継続中の審議を予断するものであってはならないと発言したことが留意されたもの、BBNJの問題が生物多様性条約の枠組みにおいても引き続き扱われ得ること、仮に扱われる場合にはこれまでのような曖昧な形ではなく、例えば愛知目標一に代わる新たな目標において「海域」を「公海」と明記するなど明確な形で扱われることも考えられる。そのため、第一五回締約国会議での議論が注目されるが、上述のとおり、BBNJについては国連海洋法条約の下にBBNJ新協定を作成することが決定され、その交渉のためのBBNJ政府間会議が招集されている。BBNJ政府間会議は、BBNJ新協定を作成することを決定した国連総会決議69/292で設置された準備委員会(二〇一六年及び二〇一七年に計四回の会合を開催)の勧告を検討し、BBNJ新協定の条文を作成することを目的とする。⁽²⁰⁾ 交渉は、二〇一一年に合意されたパッケージで特定されたトピック、すなわち、海洋遺伝資源(利益配分の諸問題を含む)、区域型管理ツール等の措置(海洋保護区を含む)、環境影響評価、能力構築及び海洋技術移転の四つを一体かつ全体として(“together and as a whole”)扱⁽²³⁾うこととされ、これまでこの四つのトピックを中心とした議論が行われている。これらトピックのうち、とりわけ実体的な権利・義務に関係するのは海洋遺伝資源(利益配分の問題を含む)と区域型管理ツール等の措置(海洋保護区を含む)であるが、生物多様性条約との関係を考えるべきは、後者であろう。前者については生物多様性条約が国家管轄権内のそれを対象としている一方で、後者については上述の議論があるからである。特に、生物多様性条約の下で海洋保護区の設置が可能であるならば、BBNJ新協定の下で設置される海洋保護区との関係をどうするのか、一方の枠組みで海洋保護区を設置できなかった場合に他方の枠組みに

においてこれを設置することはできるのか、といった大きな論点が生ずることとなる。

生物多様性条約は BBNJ の問題をどのような形で扱うことができるのか。BBNJ の問題は、国連海洋法条約の下で BBNJ 新協定を作成することが決定されたことにより、生物多様性条約の下で対応することが排除されたのか。あるいは、対応範囲が変更されたのか。これらの問いへの解を導く一助とすべく、生物多様性条約の規定の意味するところや同枠組みでの議論の経緯等を明らかにすることが、本稿の目的である。

一 現行の枠組み

(一) 国連海洋法条約

国連海洋法条約は、国連主催の下に一九七三年から開催されていた第三次国連海洋法会議において、海洋に関わる全ての事項について、包括的かつ一元的に立法することを意図して、その作業が進められた⁽²⁴⁾。一九八二年四月に採択され、一九九四年一月に発効した同条約は、現在では「海洋におけるあらゆる活動が実施されなければならぬ法的枠組みを提供する」⁽²⁵⁾ことが様々な国際文書で繰り返し確認されており、いかなる活動であってもそれが海洋において行われるものである限りは、当該の活動に適用される基本条約であることが強調される傾向が一般的となっている⁽²⁶⁾。具体的に、同条約は、長い間の懸案であった領海の幅員を定め、排他的経済水域の制度を創設するなど海洋を法的に区分し、公海と深海底を自由な活動領域とした⁽²⁷⁾。同条約は、また、海洋環境や海洋の科学的調査といった諸事項についても規定を設け、海洋の諸制度を包括的に規定した。海洋環境については、第一二部に「海洋環境の保護及び保全」と題する部を設け、いずれの国も、海洋環境を保護及び保全する一般的義務を有すること(第一九二条)、あらゆる発生源からの海洋環境の汚染を防止すること及び自国の管轄又は管理

の下における活動等から生ずる汚染が自国が主権的権利を行使する区域を越えて拡大しないことを確保するためにすべての必要な措置をとること (第一九四条) を定めつつ、海洋環境の汚染源別の規定を置き、汚染を防止又は規制等するための基準を関連国際機関等が定めるものに委ねるといふ形をとっている。例えば、航行であれば国際海事機関、漁業であれば地域漁業管理機関、鉱業であれば国際海底機構が、それぞれの活動から海洋環境に汚染を生じないよう、個別の条約等で活動に係る基準や規則を定めているのである。

(二) 生物多様性条約

生物の多様性に関する取組は、一九八七年に国際連合環境計画 (United Nations Environment Programme: UNEP. 以下、「UNEP」とする) の管理理事会が生物の多様性の保全等について検討する専門家会合を設置したことに始まる。専門家会合は計三回の会合を開催した後、交渉会合に引き継がれた。交渉会合は、その三回目から政府間交渉会議となり、七回目の交渉会合 (政府間交渉会議としては五回目) に当たる一九九二年五月の最終交渉会合で、条約の条文を含むファイナル・アクトを採択した⁽²⁸⁾。そして、同年六月、生物多様性条約は、国連環境開発会議 (いわゆる、リオ・サミット) で署名開放され、一九九三年一月に発効した。同条約は、「生物の多様性の保全、その構成要素の持続可能な利用及び遺伝資源の利用から生ずる利益の公正かつ衡平な配分をこの条約 (筆者注: 生物多様性条約) の関係規定に従って実現すること」を目的とし (第一条、締約国が採るべき保全及び持続可能な利用のための一般的な措置として国家戦略等を作成するよう定める (第六条)。そして、保護地域等に関して制度を確立することや指針を作成すること、生物の多様性の保全のために重要な生物資源の保全及び持続可能な利用を確保するため当該生物資源について規制を行い又は管理することを定める (第八条)。上述のとおり、同条約は、その適用範囲に関する条文で国家管轄権外区域に言及しており、関連する条文として以下

が挙げられる。

第三条 原則

諸国は、国際連合憲章及び国際法の諸原則に基づき、自国の資源をその環境政策に従って開発する主権的権利を有し、また、自国の管轄又は管理の下における活動が他国の環境又はいずれの国の管轄にも属さない区域の環境を害さないことを確保する責任を有する。

第四条 適用範囲

この条約が適用される区域は、この条約に別段の明文の規定がある場合を除くほか、他国の権利を害さないことを条件として、各締約国との関係において、次のとおりとする。

(a) 生物の多様性の構成要素については、自国の管轄の下にある区域

(b) 自国の管轄又は管理の下で行われる作用及び活動(それらの影響が生ずる場所のいかんを問わない。)については、自国の管轄の下にある区域及びいずれの国の管轄にも属さない区域

第五条 協力

締約国は、生物の多様性の保全及び持続可能な利用のため、可能な限り、かつ、適当な場合には、直接に又は適当なときは能力を有する国際機関を通じ、いずれの国の管轄にも属さない区域その他相互に関心を有する事項について他の締約国と協力する。

第十四条 影響の評価及び悪影響の最小化

一 締約国は、可能な限り、かつ、適当な場合には、次のことを行う。

(中略)

(c) 適宜、二国間の、地域的な又は多数国間の取極を締結することについて、これを促進することにより、自国の管轄又は管理の下における活動であつて、他国における又はいずれの国の管轄にも属さない区域における生物の多様性に著しい悪影響を及ぼすおそれのあるものに関し、相互主義の原則に基づき、通報、情報の交換及び協議を行うことを促進すること。

(d) 自国の管轄又は管理の下で生ずる急迫した又は重大な危険又は損害が他国の管轄の下にある区域又はいずれの国の管轄にも属さない区域における生物の多様性に及ぶ場合には、このような危険又は損害を受け得る可能性のある国に直ちに通報すること及びこのような危険又は損害を防止し又は最小にするための行動を開始すること。

(後略)

第四条 (a) は、条約が適用される範囲として、生物多様性の構成要素については国家管轄権内区域での適用とし、国家管轄権外区域のそれについては適用対象に含めていない。他方で、第四条 (b) は、各国が自らの管轄又は管理の下で行う作用 (processes) と活動については、各国の管轄権内区域だけでなく、管轄権外区域についても条約が適用される区域として定めている。そのため、自国の管轄の下、すなわち自国の管轄権内区域 (領海、排他的経済水域、大陸棚等) で行われる活動等、及び、自国の管理の下、すなわち自国を旗国等とする船舶等により管轄権外区域 (公海、深海底) で行われる活動等は、条約の適用対象となると考えられる。しかし、これ

が具体的に何を意味するのか、自国を旗国等とする船舶等の国家管轄権外区域での活動が生物多様性条約の規律の対象となるのか、条文のみから解釈することは難しい。そこで、以下では、条約が作成された経緯を検討する。

二 生物多様性条約作成の経緯

(一) 専門家会合での議論

生物多様性条約の作成については、UNEPが設置した専門家会合で議論が開始された。一九八八年一月に開催された第一回専門家会合では、生物の多様性を地球規模で保全するという目標について、既存の条約や国際的な計画は必然的に分野別で、これを適切に達成することは不可能であるので、国際的なレベルで生物の多様性の保全を扱う法的に拘束力のあるメカニズムが必要であること、そうした新たな条約は既存の条約、メカニズム及び活動計画の上に、それらの措置及び可能性を最大限用いながら作られるべきことを記した報告書が採択された。⁽²⁹⁾

一九九〇年二月に開催された第二回専門家会合では、新たな条約の内容について議論がなされた。その射程(scope)については「あらゆる種内及び種間の生物多様性並びに陸上及び水中生態系双方のレベル」を扱うこと、同条約に含まれるべき原則については、他国の生物多様性に損害を生じ得る活動を慎むことを盛り込むことなどの点で一般的な合意があった⁽³⁰⁾という。また、「追加的結論」(Additional Conclusions)として、その射程(scope)について、要すれば、適当な法原則が「区域の地位(国の管轄及び管理の下にある区域/国の管轄及び管理の外にある区域)に応じて適用されるべく作成されること、保全措置は保護地域の代表的なシステムとそれら地域の管理計画等の特定及び設置を含むこと、⁽³¹⁾」などが盛り込まれた。

一九九〇年七月に開催された第三回専門家会合では、新たな条約に採り入れられるべき要素の案について議論がなされた。前文に掲げられるべき要素について、二〇のうちの第一の要素として、BBNJを規律するレジームが作成されるべきと認めること (recognition)、第一一の要素として、ストックホルム宣言の原則二一 (国は自国の管轄権の下にある天然資源を開発する主権的権利を有し、これは国家管轄権外区域に損害を生じさせない義務に関連すること) を認めること、が掲げられた。⁽³²⁾ また、基本原則に掲げられるべき要素について、「生物多様性に対する国の主権に関する原則は、鳥類や魚類等移動性の種、海域及び国の管轄の下にない他の区域がどのように扱われるかについて国が検討すべきことを指示する」という点を盛り込むべきかが議論された。一般的義務について、国は自国の管轄の下にある活動が他国又は国家管轄権外区域に害を生じさせないよう確保する義務を負うこと、国はBBNJを維持及び回復するにあたって国際的に協力する共通の義務を有することが示された。⁽³³⁾

前文に掲げるべき要素として示されたストックホルム宣言は一九七二年に開催された国連人間環境会議で採択された文書で、その原則二一は後に生物多様性条約の第三条に定められることとなった。同原則は以下のとおり定めている。

原則二一

国は、国際連合憲章及び国際法の諸原則に基づき、自国の資源をその環境政策に従って開発する主権的権利を有し、また、自国の管轄又は管理の下における活動が他国の環境又はいずれの国の管轄にも属さない区域の環境を害さないことを確保する責任を有する。

(二) 政府間交渉会議での議論

専門家会合で新たな条約の前文に掲げられるべきとされたストックホルム宣言の原則二一は、次のステージで

ある政府間交渉会議において、規定ぶりに修正が加えられ、条約案の本文にブラケットが付されたものの基本原則等として書かれることとなった。

条文案「第三条 基本原則（抜粋）

二 締約国は、自国の生物資源をその環境政策に従って開発する主権的権利を有し、また、以下について責任を有する。

（a）自国の生物資源の保全及び持続可能な利用、並びに

（b）自国の管轄又は管理の下における活動が他国の生物の多様性又はいずれの国の管轄にも属さない区域の生物の多様性を害さないことを確保すること

（中略）

四 生物多様性、特に移動性の種及びその生息地、国境を横断する生態系並びに締約国の管轄権外区域の保全は、保全を強化する国の努力とともに、国際的な協力を必要とする。³⁴⁾」

条文案「第四条 一般的義務（抜粋）

「締約国は、自国の管轄「又は管理」の下の活動が他国の生物の多様性又はいずれの国の管轄にも属さない区域の生物の多様性を害さないことを確保する。」

「締約国は、国家管轄権外区域の生物の多様性の保全を確保するために、地球規模で及び適当な場合には地域規模で、直接又は適当な国際機関を通して、協力する。」

条文案第四条 代替案（抜粋）

「締約国は、（中略）「以下を確保するため」「以下を促進するため」この条約に記された措置を実施する。

（a）「国家管轄権の限界内の区域における」「最大限あり得る」生物の多様性の構成要素の保全及び持続可能な利用、

(b) 自国の管轄又は管理の下の活動が他国の国家管轄権の限界内の区域又は国家管轄権の限界外の生物多様性に損害を引き起こさないこと、

(c) 地域的協力を含む国際協力を通じた、国家管轄権の限界の外の区域における生物多様性の保全及び持続可能な利用

〔締約国は、一九八二年国連海洋法条約に反映された権利及び義務と整合的にこの条約及び議定書を実施する。〕

(三) 検討

ここまでみてきたように、生物多様性条約起草の初期段階において、生物の多様性の保全は地球規模で行うものと認識され、また、他国の生物多様性に損害を生じ得る活動を慎むという越境損害の防止についても一般的に認識されていた。国の管轄権外の生物多様性に影響を及ぼすような活動については、これを慎むべきことは明示的に示されてはおらず、国家管轄権外区域というエリアについて要すれば適当な法原則が作成されるべきことが認識されていたといえる。そして、専門家会合の第三回になって、生物多様性ではなく、環境への害という形で、そして、他国の領域だけでなく、国家管轄権外区域を含めた義務として、ストックホルム宣言の原則二二に明示的に言及されることとなった。これは、要すれば適当な法原則が作成されるべきという第二回専門家会合での認識に応えたものと考えられるが、原則二二はその後の政府間交渉会議で形を変えた。「国際連合憲章及び国際法の諸原則に基づき」という一文が削除され、「環境」の語が「生物の多様性」に修正されるなどした上で、前文ではなく本文で基本原則や一般的義務として据える案が示されたのである。一般的義務としての案文はその代替案においても同様の趣旨が定められた。こうした規定よりは、いずれもブラケット付きでその後も案文として維持されたことから、BBNJを害さないよう確保することを条約の基本原則や一般的義務として定めることについて支持国と反対国が存在したことが分かる。また、上述のとおり「国際連合憲章」で始まる一文が削除さ

れたことは、BBNJを害さないよう確保することが政府間交渉会議の開催時には国際法の原則として存在していないとの意見で一致していたことを示唆する。最終的に、これらの案文を条約の基本原則や一般的義務とする立場は採用されず、原則二一と同様の文言が条約の第三条に規定されることとなった。これらの経緯を踏まえれば、「BBNJを害さないよう確保すること」は条約の基本原則としても一般的義務としても規定しないことでの合意に達したということができるが、原則二一と同様の文言が条約に盛り込まれたことは何を意味するのだろうか。

原則二一は、従来の領域使用の管理責任の対象を「他の国の環境」だけでなく「国の管轄権の範囲外の区域の環境」にも拡大して、この責任が国際公域の環境を保全する責任をも含意するという解釈に道を開いたとされる。⁽³⁵⁾ 原則二一とほぼ同様の内容は、その後、一九八二年の国連海洋法条約第一九四条、一九九二年のリオ宣言の原則二などに規定され、現在では、越境環境損害防止の義務として広く知られている。生物多様性条約の事務局も、原則二一を反映させた第三条が天然資源に対する国家主権及び越境環境損害に関する国家責任を確認するものであるとしている。⁽³⁶⁾ 問題は、どのようにして、環境に損害が生じないよう確保するかであろう。この点、ストックホルム宣言の原則二一が国の管轄下の活動の他に管理下の活動にも言及しているのは、国際公域における船舶及び航空機による汚染行為はその旗国又は国籍国によって規制されるはずであったということを含意するものだと⁽³⁷⁾ いわれる。確かに、公海では旗国主義が妥当であるから、国家管轄権外区域の環境への損害防止の義務は旗国によって担われると理解するのは合理的であるといえる。しかし、生物多様性条約は、その起草過程で提示された「BBNJ損害防止の義務」を一般的義務として規定する案を採用せず、代わりに、「越境環境損害防止の義務」を条約の原則として定めることとした。一般的な義務ではなく、原則としてのみ定めたことは何を意味するのか。

越境環境損害を防止する、すなわち、ある国の管轄又は管理の下において行われる活動が、他の国又は国際公域の環境に悪影響を及ぼさないように確保するもつとも直接的な方法は、国際法によって原因活動を禁止し又は規制することである⁽³⁸⁾とされる。しかし、原因活動は一般的に社会的に有用とみなされあるいは当該国の経済発展によって不可欠と位置づけられているから、これらを実体的に禁止しあるいは規制することについて諸国の合意を達成することは容易ではない⁽³⁹⁾。そもそも、原則二一及び第三条は、他の国の環境又は国家管轄権外区域の環境を害さないよう確保することを第二文で定める一方で、第一文で自国の資源を開発する主権的権利を定め、国の経済活動が国の権利として存在することが前提とされている。そうした経済活動を禁止又は規制することの難しさは、BBNJの交渉についていえば、新たな条約を作成することについて合意するまで九年を要したこと、準備委員会は合意に達した要素がないままその任務を終えたこと、政府間会議においても条文案に関する各国の意見の隔たりが大きいこと、に照らせば、容易に理解できよう。これらの背景には、BBNJ新協定によって、従来各国が公海自由の下で国連海洋法条約と整合的に行ってきた活動に制約が加えられる(例えば、海洋遺伝資源への自由なアクセス(採取等)の規制、海洋保護区設置海域での海洋活動の規制等)可能性があるからにほかならない。

そこで、このような実体的な規制に代えて発展してきたのが「防止の義務」であり、これは国の裁量を制約することがより少ない手続的な義務であって、例えば、通報、情報の提供、環境影響評価、協議などによって構成される⁽⁴¹⁾という。生物多様性条約もこうした手続的な義務を採り入れている。例えば、第一四条第一項の(a)において生物の多様性への著しい悪影響を回避し又は最小にするため締約国の事業計画案に対する環境影響評価を定める適当な手続を導入すること、(c)において自国の管轄又は管理の下における活動で、他国における又はいずれの国の管轄にも属さない区域における生物の多様性に著しい悪影響を及ぼすおそれのあるものに関し、通

報、情報の交換及び協議を行うことを促進すること、(d)において自国の管轄又は管理の下で生じる急迫した又は重大な危険又は損害がいずれの国の管轄にも属さない区域等の生物の多様性に及ぶ場合に、影響を受ける国に直ちに通報すること、が義務付けられている。これらの規定では、B B N J に著しい悪影響を及ぼすおそれのある活動が扱われている。条約には、生物の多様性と、環境との関係は明記されていないが、条約が生物の多様性の保全と持続可能な利用を目的とすること、条約全体に係る原則として環境を害さないよう確保することが定められ、具体的に求められる義務として生物の多様性に関係する様々な規定が置かれているという構造に照らせば、生物の多様性は環境の一要素として捉えて差し支えないだろう。こうした手続的な義務は、実体的な規制に代えて導入されたのであろうか。

上述のとおり、生物多様性条約において、B B N J に関連し得る条文は、手続的な義務を定めた第一四条を除くと、第三条、第四条及び第五条である。仮にこれらの規定が締約国が自国の管轄又は管理の下の活動を自ら規制すること以上のもの、すなわち同条約の枠組みにおいてそれらの活動を実体的に規制することを含意していたのであれば、米国(署名はしたものの、批准はしていない)やロシアといった海洋活動国がこれらの条文に対し何らの宣言(生物多様性条約は第三七条でいかなる留保も付することができない旨を定めるが、採択、署名又は批准の際に宣言を付した国は多い。)も付さなかったことを合理的に説明することは難しい。第三条に付された宣言は、「国の管理の外で行われる活動については、管轄権内の活動であったとしても、責任を負わない」とか「第三条を条約の実施において留意されることとなる指導原則と解釈する」とするものであって、第三条の規定が実体的な規制をする条文であるという前提に立って付されたものではない。また、第四条に付された宣言は森林で採取される資源に関するもので、⁽⁴⁴⁾海洋活動に関連するものではない。第五条については、いずれの国も宣言を付していない。⁽⁴⁵⁾

これらを踏まえれば、生物多様性条約は、ストックホルム宣言の原則二一に定められる越境環境損害防止の義務を第三条に据え、自国の管轄又は管理の下での活動が国家管轄権外区域の環境を害さないよう確保するために、旗国等が自らその活動を規制することを意図して、この旨を第四条 (b) の適用範囲に盛り込むとともに、これらの活動について、具体的に規制するのではなく、環境影響評価等の手続的な義務を第一四条に整えることで防
止に努め、第五条に協力の義務を定めることでBBNJも含む生物の多様性の保全と持続可能な利用を行うこと
としたと考えるのが妥当であろう。

三 生物多様性条約発効後の議論

(一) 生物多様性条約の枠組みでの議論

一九九三年に発効した生物多様性条約は、一九九五年に開催された第二回締約国会議で、海域及び沿岸域の生態系の保全と持続可能な利用に関するジャカルタ・マナーを採択し、海洋の生物多様性の保護のため、海洋保護区の設定を奨励することとなった。以降、締約国会議において、海洋保護区設定の議論が進められていく。⁽⁴⁵⁾以下、国家管轄権外区域の海洋保護区設定に関して注目すべき議論・文書を検討する。

①第七回締約国会議

二〇〇四年に開催された第七回締約国会議は、決定II/E.5において、国家管轄権の限界の外の海域の生物多様性の保全及び持続可能な利用を促進するため国際的な協力及び活動が緊急に求められることで合意するとともに、海洋法が国家管轄権外の海域における活動を規制する法的枠組みを提供することを認め (recognizes)、生物多様

性条約事務局長に国連事務総長と早急に協働し国家管轄権外の海洋保護区の設置と実効的な管理のための適当なメカニズムの特定における国連総会の作業を支援するよう要請した。⁽⁴⁶⁾ また、決定 VII/28 において、保護地域に関するアドホック・オープンエンド作業部会 (Ad Hoc Open-ended Working Group on Protected Areas) の設置を決定した。⁽⁴⁷⁾ 同作業部会は、国家管轄権外の海域に海洋保護区を設置することに向けた協力のためのオプションを探究するという作業に取り掛かることになった。同作業部会の作業を支援するため、国際自然保護連合 (International Union for Conservation of Nature and Natural Resources: IUCN) の地球海洋プログラムと保護地域世界委員会の公海海洋保護区タスクフォースが協働し、作成したのが「国家管轄権の限界の外の公海及び海底の国際法のレジームと国家管轄権外の海域において国連海洋法条約を含む国際法と整合的に海洋保護区を設置することに向けた協力のためのオプション」(The international legal regime of the high seas and seabed beyond the limits of national jurisdiction and options for cooperation for the establishment of marine protected areas in marine areas beyond the limits of national jurisdiction.⁽⁴⁸⁾ 以下、「IUCN 成果文書」とする) である。

② IUCN 成果文書

探究の結果は、国連法務部海事海洋法課、国連食糧農業機関、UNEP、生物多様性条約事務局のレビュー及びコメントを経て、成果文書としてまとめられた。成果文書は、国連海洋法条約について、世界の海洋に関する包括的な法的レジームを定め、海洋のあらゆる利用を規律する規則を定めるとした上で、同条約は海洋保護区の設置を明示的に要請するものではないが、国が採るよう求められる措置には脆弱な生態系等を保護し保全するために必要なものが含まれるとした。⁽⁴⁹⁾

生物多様性条約については、海洋生物多様性の保全と持続可能な利用に関して同条約と国連海洋法条約が補完

的な文書であると位置づけ、生物多様性条約の締約国は海洋法の下の各国の権利及び義務と整合的に同条約を実施することが求められるとした。そして、国家管轄権外区域において、生物多様性条約は生物多様性に悪影響を及ぼし得る締約国の管轄又は管理の下で行われる作用及び活動に対してのみ適用されるのであって、生物多様性の構成要素それ自体には適用されないことから、生物多様性条約は生物多様性の保全及び持続可能な利用について国家管轄権外区域に関しては締約国間の協力の必要性を強調するのだという。そして、締約国は、その国民（又はその管轄若しくは管理の下にある他の実体）によりなされる作用及び活動であって、BBNJに悪影響を及ぼし得るものに同条約の規定を適用する責任を有する⁽⁵⁰⁾とした。そして、協力のためのオプショナルとして、(a) 国連海洋法条約の実施協定（国連公海漁業協定と同様の方法で採択される）、(b) 生物多様性条約の実施協定（ただし、条約の改正を要する）、(c) 世界の文化遺産及び自然遺産の保護に関する条約の下の新たなメカニズム（ただし、条約の改正を要する）、(d) 新たな地球規模の協定、が提示⁽⁵¹⁾された。

③保護地域に関するアドホック・オープンエンド作業部会

上述の第七回締約国会議で設置が決定された作業部会の第一回会合は二〇〇五年に開催され、上記②の成果文書等を参照しつつ、オプショナルについての議論を交わした。会合終了時に取りまとめられる勧告の案文は議長により作成され、九回目の小作業部会会合では国連海洋法条約の実施協定をオプショナルとする案が示されたが、アイスランド、日本及びノルウェーの代表がブラケット付きであったとしても受け入れられないと発言⁽⁵²⁾した。これに対して、アルゼンチンやパナマはブラケット付きの案文を生物多様性条約第八回締約国会議で議論することを提案したが、拒否⁽⁵³⁾された。

作業部会の報告書を採択する際、ノルウェーは以下を含むステートメントを報告書に含めるよう求め、これに

アイスランドが賛同した。⁽⁵⁴⁾

ノルウェーのステートメント(抜粋)

生物多様性条約の適用範囲は、次のように書かれている。「国家管轄権の範囲の外の区域に関して、同条約の規定は締約国の管理又は管轄の下で行われる作用及び活動についてのみ適用される。これらの区域では、国は領域管轄権を有し、おらず、その結果として、締約国はその管轄の下にある作用又は活動を規制できず、また、締約国はその管轄又は管理の下での作用又は活動であって、これらの区域の生物多様性の構成要素に影響を及ぼし得るものを規制できず、すぎない。例えば、締約国はそうした区域にある自国民の活動を規制することができる。事実上、締約国は国家管轄権の範囲の外の区域の生物多様性の特定の構成要素の保全及び持続可能な利用に関して義務を負わないのである。」⁽⁵⁵⁾

最終的に、作業部会は、その報告書において、国家管轄権外区域の海洋保護区設定は国連海洋法条約を含む国際法の文脈でなされるべきことに留意し、国連海洋法条約が海洋におけるあらゆる活動がなされなければならない法的枠組みを定めるものであると認めるなどした上で、国家管轄権外の海洋保護区設置のための協力のオプションについて、協力の基礎として既存の法的枠組みを利用することのほか、ブラケット付きのオプションとして、地域漁業管理機関の取組を定期的に見直しすること、国際海事機関の特別敏感海域 (Particularly Sensitive Sea Areas: PSSA) の拡大を検討すること、国連海洋法条約の実施協定の作成と採択を検討すること、などを勧告した。⁽⁵⁶⁾ なお、この勧告には、IUCN 成果文書に書かれていた「生物多様性条約の下の実施協定」は含まれていない。

④ 第八回締約国会議

二〇〇六年に開催された第八回締約国会議では、「保護地域」(Protected Areas) に関する決定が採択された。決定において、国連海洋法条約を含む国際法の文脈において国家管轄権の範囲外の海域における生態系を保護するため協働活動を促進することが締約国に促されるとともに、国連海洋法条約の下の実施協定の必要性を評価することを含め、国家管轄権外区域における海洋保護区の設置について留意され、生物多様性条約は国家管轄権外の海洋保護区に関する国連総会の作業を支援するにあたって主要な役割を果たすことが認められた。⁵⁷⁾

⑤ 第一〇回締約国会議

二〇一〇年に開催された第一〇回締約国会議では、国家管轄権外区域における海洋保護区の設置についての遅々とした進展と海洋保護区を指定するための地球規模のプロセスの欠如が留意され、国連海洋法条約を含む国際法に従って海洋保護区の代表的なネットワークを設定するという目標を達成するため更なる努力の必要性が強調された。⁵⁸⁾

(二) 国連総会での議論

BBNJの問題については、国連総会においても扱われるようになった。二〇〇二年に採択された海洋及び海洋法に関する国連総会決議57/141は、国連海洋法条約第一二部の実施の重要性を強調し⁵⁹⁾つつ、関連する国際機関に対し、科学的根拠に基づき、海山及び他の海中地形の海洋生物多様性に対するリスクの管理を統合し促進する方法を緊急に検討するよう促した⁶⁰⁾。翌二〇〇三年、国連総会決議58/240はこのパラを繰り返すとともに、関連する地球的及び地域的機関に対し、それぞれの権限に従って、国家管轄権外区域における脆弱かつ危機に曝さ

れた海洋生態系及び生物多様性への脅威及びリスクに、科学的根拠に基づき対処するための方法等を緊急に調査するよう求め、海域及び沿岸域の生物多様性に関する生物多様性条約の下の科学的及び技術的な作業に留意した。⁽⁶¹⁾ 同決議のバラ五二に従って準備された国連事務総長の報告書は、「国家管轄権外区域の脆弱な海洋生態系及び生物多様性」と題した部において、国家管轄権外区域の概念、懸念される生態系、法的枠組み等について詳述する。そして、生物多様性条約について、同条約が国家管轄権外の海底の生物多様性の保全及び持続可能な利用のための関連規則を定めるとした上で、同条約の適用対象に関する条文を取り上げ、国家管轄権外区域では、同条約の規定は締約国の管轄又は管理の下でなされる活動及び作用であって生物多様性に悪影響を及ぼし得るものにし適用されないこと、B B N J の特定の構成要素の保全及び持続可能な利用に関して締約国は直接の義務を負わないこと、その結果として、同条約は締約国間の協力の必要性を強調することなどを指摘する。⁽⁶²⁾ そして、同条約第八条(a)の下での「保護地域に関する制度を確立すること」は、生態系アプローチに照らして解釈される必要がある、ゆえに、関連生態系が国家管轄権外まで伸びている場合には国の文脈ではなく生態系の文脈で保護区システムを設置及び管理することを検討する場合に実効的となること、海洋保護区のネットワークの設置は公海生物多様性を保護するツールの一つとして特定されてきたが、公海の自由等競合する権利と考量する必要がある、⁽⁶³⁾ 国連海洋法条約を含む既存の文書と整合的でないことを指摘する。

その後、アドホック・オープンエンド非公式作業部会、準備委員会での議論を経て、B B N J 政府間会議が召集されたのは上述のとおりである。国連総会の下での取組は現在も続けられている。

(三) 検討

生物多様性条約第七回締約国会議後に同条約事務局がまとめた生物多様性条約ハンドブックによると、同条約

の締約国会議で第四条が扱われたことはない。⁽⁶⁴⁾ これを踏まえても、生物多様性条約の第四条 (b) の意味については、上述のとおり、旗国等が自ら自国の管理の下の活動を規制することを定めていると理解するのが適当であろう。こうした理解は、国連海洋法条約が海洋におけるあらゆる活動を規制する法的枠組みを提供することや国家管轄権外の海域における活動を規制する法的枠組みを提供することが繰り返し定められてきたこと、生物多様性条約において実体的な規制が行えないからこそ、国連海洋法条約の下で新たな条約を作成することが長い間検討されてきたこと、また、保護地域に関するアドホック・オープンエンド作業部会の作業の助けとして IUCN によって作成された文書ではあるものの、生物多様性条約の実施協定を作成するというオプションが提示されたと (同文書は、生物多様性条約事務局等のレビュー及びコメントを経ている)、からも確認される。生物多様性条約は、締約国等が自国を旗国とする船舶等の活動について自ら規制することを定めるものであって、生物多様性条約が実体的な規制を行う枠組みではないことが改めて示されたといえる。第三条に定められる越境環境損害の防止の義務は、BBNJ の構成要素の保全に係る規制を求めるものではなく、締約国は BBNJ の保全及び持続可能な利用に直接の義務は負わず、協力をする⁽⁶⁵⁾ことでその実施を行うものと考えられる。生物多様性条約ハンドブックによれば、協力について定めた第五条は、国家管轄権外の海洋保護区との関係のみで扱われてきたという。第七回締約国会議は、保護地域に関するアドホック作業部会に対し、国連海洋法条約を含む国際法と整合的に、科学的根拠に基づいて、国家管轄権の限界の外の海域において海洋保護区を設置することに向けた協力のためのオプションを探究するよう指示した。作業部会での議論は上述のとおりであり、締約国会議を含め、生物多様性条約の下で海洋保護区を設置するという議論はなされていない。協力の具体的な内容の一つとして、国家管轄権外区域における海洋保護区の設置に向けたものがある⁽⁶⁵⁾と考えるのが適当であろう。

おわりに

生物多様性条約は、国の管轄又は管理の下の活動であつて BBNJ に影響を及ぼし得るものについて、同条約の枠組みにおいて規制を行うという形をとらず、あくまでも締約国が自国を旗国等とする船舶等の活動につき自ら規制することを求めるものである。そして、そうした活動が BBNJ に悪影響を及ぼさないよう、第一四条に定められる環境影響評価等の手続的な義務を実施しつつ、第五条に定められる協力、例えば、海洋保護区の設置に向けた協力を行っていくことを求めている。

二〇二一年の開催が予定されている第一五回締約国会議では、期限を迎えた愛知目標の次の目標が決定されることとなる。愛知目標一一の次期目標において、海洋保護区等の設置を通じて保護すべき海域に公海が含まれることとなる場合、まず留意しなければならないのは、公海に海洋保護区を設置するのは誰かという指定権者の問題である。仮に生物多様性条約であるならば、上述のとおり、生物多様性条約の下では行為規制は行えないため、海洋保護区の指定のみを行うこととなり得る。この点、そもそも指定することはできるのかという問題もあるが、仮に指定することは可能であるとしても、当該海洋保護区は保全されるべき海域が特定されたのみで、生物多様性の保全及び持続可能な利用のため必要と考えらえる行為規制は行われず、保護区の質は担保されないだろう。⁽⁶⁶⁾仮に生物多様性条約ではなく BBNJ 新協定であるならば、BBNJ 新協定の採択と発効を待たなければならぬ。BBNJ 政府間会議が早期に再開され、BBNJ 新協定が早期に採択されたとしても、発効まで、国連海洋法条約が二年、国連公海漁業協定が六年を要したように、BBNJ 新協定が次期目標の期限内に発効するかは不明である。同期限内に発効した場合であっても、BBNJ 新協定の枠組みでの海洋保護区設置プロセスには時間を要すると考えられ、⁽⁶⁷⁾同期限内に海洋保護区の設置がどの程度進められるかは不明である。このように考える

と、BBNJの保全及び持続可能な利用のためには、そうしたエリアを設定する権限を有する既存の枠組みとの協力が欠かせないだろう。

BBNJは、生物多様性条約の起草の段階から、規律されるべきとの認識が存在していたが、国連海洋法条約の下で関連国際機関が個別の活動を規律することでその保全や持続可能な利用に関する取組がなされてきており、生物多様性を全体として捉え、規律を行う枠組みは現在も存在しない。BBNJ新協定を作成するための正式な議論が進まない中、仮に生物多様性条約の下で対処する必要性が生ずるのであれば、条約の定めに従い、また、これまで生物多様性条約の下でなされてきた議論の結果を尊重し、同条約の改正等を検討すべきであろう。その際、BBNJ新協定が作成途上であること、BBNJ新協定が成立した後はBBNJという同一の事項を扱う枠組みが複数存在することとなること、枠組みが複数存在することで権限の重複問題が生ずることなど課題が多くあることを予め認識しておく必要がある。BBNJについて、BBNJ新協定のみで扱う場合であっても、BBNJ新協定と生物多様性条約とで扱う場合であっても、引き続き慎重な議論が求められる。

(1) BBNJ政府間会議の招集は、二〇一七年一二月に採択された国連総会決議72/249パラ1で決定された(A/RES/72/247 (19 January 2018), para.1)。

(2) 組織的事項検討会合は二〇一八年四月一六日から一八日の日程で開催され、BBNJ政府間会議の議長の選出や信任状委員会のメンバーの任命が行われたほか、手続規則や第一回会合の議題等について議論がなされた。第一回会合は同年九月四日から一七日の日程で開催され、BBNJ新協定の内容(いわゆるサブ)に関する議論が行われた。第一回以降の各会合は、それぞれ一〇日間開かれることが国連総会決議72/249パラ3に定められている。

(3) アドホック・オープンエンド非公式作業部会は、二〇〇四年採択の国連総会決議59/24で設置が決定され(A/RES/59/24 (4 February 2005), para.73)、二〇〇六年の第一回会合開催以降、二〇一五年までの間に計九回の会合が

- 開かれた。詳細は、国連ホームページ参照。 *available at*: <https://www.un.org/Depts/los/biodiversityworkinggroup/biodiversityworkinggroup.htm> (最終アクセス日：二〇二〇年八月二〇日)
- (4) A/RES/69/292 (6 July 2015), para.1.
- (5) 田中則夫「国家管轄権の限界を超える海域における生物多様性保全の課題」松田竹男、田中則夫、葉師寺公夫、坂元茂樹編『現代国際法の思想と構造Ⅱ』(東信堂、二〇二二年) 一三二頁。
- (6) A/RES/72/249 (19 January 2018), para.1.
- (7) *Id.*, para.3.
- (8) こうした主張は、筆者がBBNJ政府間会議の各会合に日本政府代表団の一員として出席した際のプレナリー(全体会合)やトピックスなどの非公式作業部会等において多く聞かれた。プレナリー及び非公式作業部会での議論はUN web TVで公開されている。また、EUのように自らの主張を文書の形で公開したものもある。Statement of the European Union and its Member States at the Intergovernmental Conference on an internationally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, Third Session, New York, 30 August, 2019, p.1. しかし、仮に二〇二〇年を交渉妥結又は新協定採択の期限としていたならば、主張の根拠として用いられる国連総会決議72/249パラ3には「当面の間 (initially)」とか「二〇一八年、二〇一九年及び二〇二〇年の前半について (with respect to)」との文言を盛り込む必要はなかったと考えられる。
- (9) General Assembly Meetings Coverage, New Oceans Treaty Must Be Robust, Practical in Application, Delegates Stress, Closing Third Round of Marine Biodiversity Negotiations, SEA/2118 (30 August 2019). *available at*: <https://www.un.org/press/en/2019/sea2118.doc.htm> (最終アクセス日：二〇二〇年八月二〇日)
- (10) Revised draft text of an agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, A/CONF.232/2020/3 (18 November 2019).
- (11) 吉本徹也「BBNJ第三回政府間会議 (IGC) における海洋遺伝資源 (MGR) の議論」一般財団法人バイオ

- インダストリー協会『令和元年度 商取引・サービス環境の適正化に係る事業（生物多様性総合対策事業）委託事業報告書』（令和二年三月）一三四頁。available at: <https://mabs.jp/archives/pdf/r01report.pdf>（最終アクセス日：二〇二〇年八月二十五日）
- (12) 各国の修正案文を編集したものは、BBNJ政府間会議の事務局を務める国連法務部海事海洋法課のホームページで入手できる。available at: https://www.un.org/bnj/sites/www.un.org/bnj/files/textual_proposals_compilation_article-by-article_-_15_april_2020.pdf
- (13) UNEP/CBD/COP/DEC/IX/20 (9 October 2008), para.19.
- (14) UNEP/CBD/COP/DEC/X/2 (29 October 2010), p.9.
- (15) 大澤隆文、古田尚也、中村太士、角谷拓、中静透「生態学の視点から見たポスト愛知目標に向けた課題」『保全生態学研究』第二四巻一号（二〇一九年）、九九頁。
- (16) CBD/COP/DEC/14/34 (30 November 2018), para.3. Executive Secretary of CBD, NOTIFICATION, Information note: Ways and means to contribute to the development of the post-2020 global biodiversity framework, SCBD/OES/CP/DC/AR/CE/88137 (22 May 2019), p.1.
- (17) 本プロセスは、二〇一八年一月に開催された生物多様性条約第一四回締約国会議で採用する (adopt) ことが決定された。CBD/COP/DEC/14/34 (30 November 2018), para.1.
- (18) CBD/POST2020/WS/2019/10/2 (7 February 2020), p.30.
- (19) *Id.*, p.41.
- (20) *Id.*, p.30.
- (21) 第一五回締約国会議は、新型コロナウイルスの感染拡大を受け、二〇二一年の第二・四半期に開催を延期した。生物多様性条約のホームページ参照。available at: <https://www.cbd.int/meetings/COP-15>（最終アクセス日：二〇二〇年八月二〇日）
- (22) A/RES/72/249 (19 January 2018), para.1.
- (23) BBNJ新協定の交渉経緯や主要な議論については、例えば、以下を参照。長沼善太郎「公海・深海底の生物多

- 様性をいかに保全し利用すべきか—第三の国連海洋法条約実施協定の交渉開始—」『専修大学法学研究所所報（特集 学生と市民のための公開講座『現場からの法律学・政治学』(3)）』第五八卷（二〇一九年）、八九—九一頁。
- (24) 村瀬信也『国際立法—国際法の法源論』(東信堂、二〇〇二年)二五一頁。
- (25) この一文は、二〇〇〇年に採択された海洋及び海洋法に関する国連総会決議 55/12 以降、毎年採択される海洋及び海洋法に関する国連総会決議の前文に定められている。
- (26) 田中則夫「国家管轄権の限界を超える海域における生物多様性保全の課題」松田竹男、田中則夫、薬師寺公夫、坂元茂樹編『現代国際法の思想と構造Ⅱ』(東信堂、二〇一二年)一三三頁。
- (27) 海洋の法的な区分については、例えば、以下の第 1 章を参照。大森正仁「海洋空間における国際責任論の展開」『法学研究』第七五巻第二号（二〇〇二年）、一一—二七頁。
- (28) The CBD News Special Edition, 2004, p.4. *available at*: <https://www.cbd.int/doc/publications/CBD-10th-anniversary.pdf> (最終アクセス日：二〇二〇年八月二〇日)
- (29) UNEP/Bi.Div.1/3 (9 November 1989), paras.13(c) and 16.
- (30) UNEP/Bio.Div.2/3 (23 February 1990), para.14, p.4.
- (31) UNEP/Bio.Div.2/3 (23 February 1990), Annex 1, pp.10 and 12.
- (32) UNEP/Bio.Div.3/12 (13 August 1990), Annex 1, para.1, p.14.
- (33) *Id.*, para.1, p.17.
- (34) UNEP/Bio.Div./N7-IN/C.5/2 (20 February 1992). なお、この案文は、一九九一年九月の第四回交渉会合（第二回政府間交渉会議）で議論された第二次改訂案に書かれて以降、一九九二年五月の第七回目の交渉会合（最終交渉会合）で議論された第五次改訂案まで維持された。
- (35) 松井芳郎『国際環境法の基本原則』(東信堂、二〇一〇年)七六頁。
- (36) Secretariat of the Convention on Biological Diversity, HANDBOOK OF THE CONVENTION ON BIOLOGICAL DIVERSITY INCLUDING ITS CARTAGENA PROTOCOL ON BIOSAFETY, 3rd ed., (2005), p.93.
- (37) 松井、前掲注(35)、六六頁。

- (38) 同前、八一頁。
- (39) 同前、八一頁。
- (40) Report of the Preparatory Committee established by General Assembly resolution 69/292: Development of an international legally binding instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, A/AC.287/2017/PC.4/2 (31 July 2017), para.38.
- (41) 松井、前掲注(35)、八一頁。
- (42) ロンビュルトンが宣言を付した。Secretariat of the Convention on Biological Diversity, *supra* note 36, at 386 and 393.
- (43) フランスと英国が宣言を付した。 *Id.*, pp.388 and 394.
- (44) チリが宣言を付した。 *Id.*, p.386.
- (45) 詳細は以下を参照。田中、前掲注(5)。
- (46) UNEP/CBD/COP/DEC/VII/5 (13 April 2004), paras.30 and 31.
- (47) UNEP/CBD/COP/DEC/VII/28 (13 April 2004), para.25.
- (48) UNEP/CBD/WG-PA/1/INF/2 (28 April 2005).
- (49) *Id.*, paras.1 and 18.
- (50) *Id.*, para.27.
- (51) *Id.*, para.182.
- (52) UNEP/CBD/COP/8/8* (20 February 2006), para.74.
- (53) *Id.*, paras.81 and 83.
- (54) *Id.*, para.161.
- (55) *Id.*, para.160.
- (56) RECOMMENDATIONS ADOPTED BY THE AD HOC OPEN-ENDED WORKING GROUP ON PROTECTED

AREAS AT ITS FIRST MEETING, Options for mobilizing financial resources for the implementation of the programme of work by developing countries, in particular the least developed and small island developing States among them, and countries with economies in transition, UNEP/CBD/COP/8/8, Annex I, para.4.

- (57) UNEP/CBD/COP/DEC/VIII/24 (15 June 2006), paras.11, 40 and 42.
- (58) UNEP/CBD/COP/DEC/X/31 (29 October 2010), para.22.
- (59) A/RES/57/141 (21 February 2003), para.41.
- (60) *Id.*, para.56.
- (61) A/RES/58/240 (5 March 2004), paras.52 and 53.
- (62) A/59/62/Add.1 (18 August 2004), paras.254 and 255.
- (63) *Id.*, paras.258 and 291.
- (64) Secretariat of the Convention on Biological Diversity, *supra* note 36, at 94.
- (65) *Id.*
- (66) 保護区の質に関する考え方として、例えば以下を参照。大澤等、前掲注(15)、九九頁。
- (67) 改訂条文案では、海洋保護区を含む区域型管理ツール設置のためのプロセスは、海域の特定(第一六条)、提案(第一七条)、提案の協議と評価(第一八条)、意思決定(第一九条)とされており、設定にはかなりの時間を要する形となっている。Revised draft text of an agreement under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the conservation and sustainable use of marine biological diversity of areas beyond national jurisdiction, *supra* note 10.