

Title	遺伝資源をめぐる国際交渉の展開に影響を及ぼす要因分析 : 交渉の場の特徴の違いが及ぼす影響に着目して
Author(s)	姫野, 勉
Citation	国際公共政策研究. 2008, 13(1), p. 69-88
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/11433
rights	
Note	

Osaka University Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

Osaka University

遺伝資源をめぐる国際交渉の展開に影響を及ぼす要因分析
—交渉の場の特徴の違いが及ぼす影響に着目して—

Factors to Affect International Negotiations concerning
Genetic Resources

- From the Perspectives of the Effects of Different Features of Negotiation Forums -

姫野 勉*

Tsutomu HIMENO*

Abstract

On genetic resources (genetic materials of plants, animals, microbes, etc.), particularly on the issue of how to share the benefits arising out of their utilization, international negotiations are conducted in different forums, and the outcome in terms of the balance between the interests of the user-side countries (protection of intellectual property rights derived from genetic resources) and those of the providing countries (sharing of benefits of the users) varies.

This paper examines the factors which affect the outcome of different international negotiations, particularly from the perspectives of different features of negotiation forums, such as their themes, memberships, and decision-making mechanisms.

キーワード：多国間交渉、交渉の場の特徴、遺伝資源、CBD、FAO、UPOV、WIPO、WTO

Keywords : multilateral negotiation, features of negotiation forums, genetic resources, CBD, FAO, UPOV, WIPO, WTO

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

はじめに

遺伝資源（植物、動物、微生物等に由来する遺伝素材）に関する問題、特に、遺伝資源の利用から得られる利益配分の問題¹⁾をめぐっては、さまざまな場（フォーラム）で国際交渉が行われているが、（i）遺伝資源を提供する側への利益配分を求める立場（「開発」の側面からの立場と位置付ける）と（ii）遺伝資源を利用する側の知的財産権保護を求める立場（「知的財産権」の側面からの立場と位置付ける）との間の対立の構図がある²⁾。この対立関係の結果が、それぞれの交渉の場の特徴に応じて異なっているので、本稿においては、交渉の場の特徴が交渉の展開に及ぼす影響を遺伝資源問題、特に、利益配分問題に着目して分析する³⁾。

遺伝資源をめぐる交渉について、異なる場での交渉の展開相互の関係を視野に入れて考察する研究は行われているが、それぞれの交渉の場における特徴の違いが及ぼす影響が十分に分析されていない⁴⁾。本稿は、その面での新たな知見を提供し、遺伝資源分野における交渉戦略の策定に貢献するものであり、さらには、より一般的な意味での多国間交渉に臨む戦略策定に役立つものである。対立する利害関係に立つ国々が交渉の場の違いを活用して自らの利益を推進するという行動はフォーラム・ショッピング⁵⁾またはフォーラム・シフティングと言われるが、それぞれの場（フォーラム）を選択することが交渉にとって持つ意味合いに関する分析を深めることが、種々のレジーム相互の関係を視野に入れたレジーム複合体としての分析にとっても有益である。

第一節において、注目すべき二つの時期における状況を概観する。第二節において、交渉の場の特徴の違いが交渉にどのように影響を及ぼすかという分析の枠組みを提示する。その上で、第三節で、遺伝資源をめぐる交渉の展開が交渉の場の特徴によってどのように影響を受けるかを分析す

-
- 1) 生物多様性条約（CBD）では、遺伝資源へのアクセスの問題と合わせて、「アクセス及び利益配分」（Access and Benefit Sharing: ABS）の問題として扱っている。
 - 2) 本稿において、利益配分問題に関する遺伝資源の提供国側と利用国側の間の対立の構図を「開発」と「知的財産権」の対立と表現しているが、これは、知的財産権を設定することで利用側が得ている利益の配分の問題が重要な争点となっていることを踏まえて対立の構図をキーワードにて表わす趣旨によるものであり、遺伝資源の提供国の多くも遺伝資源に知的財産権を設定すること自体に反対しているわけではない点には留意する必要がある。
 - 3) 遺伝資源の問題とは別に「先住民及び地域社会の伝統的知識」（生物多様性条約等）または「農民の権利」（FAO）の問題も関連して議論されており、これらの問題が遺伝資源問題とリンクされる側面も重要であるが、本稿では、遺伝資源（特に利益配分）に関する問題に焦点を当てて考察する。
 - 4) 植物遺伝資源との関連を例にとって、異なるレジームの総体を「レジーム複合体（regime complex）」にとらえる有意義な視点を提示しているRaustiala, Kal and David G. Victor, 'The Regime Complex for Plant Genetic Resources', *International Organization* 58 (Spring 2004), pp.277-309.があるが、この研究においても、異なる交渉の場の特徴の違いが交渉の展開に及ぼす影響については掘り下げた分析は行っていない。例えば、FAOとCBDのそれぞれの場における対応について、専門機関であるFAOにおいては、CBDのようなより幅広い場（broader fora）と比較すると、合意を達成しなければならないという圧力にさらされることが少ないとの記述がある（p.298）が、FAOの場にも対応を必要とする要素はあったし、逆に、CBDについては、その枠組みを超えて「リオ地球サミット」等の首脳レベルが関与する機会とリンクされたことが対応圧力になったという事情がとらえられていない。また、pp.299-300でフォーラム・ショッピングという見出しの下で異なる交渉の場の特徴に触れて、いくつかの適切な指摘が行われているが、CBDの枠組みという場の特徴の説明における環境担当部局が中心だったことと遺伝資源に対する提供国の主権の主張が通りやすかったこととの関係の説明等不十分な点がある。Helfer, Laurence R., *Regime Shifting: The TRIPs Agreement and New Dynamics of International Intellectual Property Lawmaking*, *Yale Journal of International Law* 29 (2004), pp.1-83. は、本稿が対象とする分野と関連する分野における異なるレジーム間の関係を論ずる中で、意思決定手続、当事国、テーマ等のレジームの特徴に言及している（p.55）が、それらの違いが交渉の展開に及ぼす影響についての分析は行っていない。
 - 5) フォーラム・ショッピングという用語は、紛争処理に関して用いられることが多いが、一般的な交渉の場面に關しても用いられている。（山本吉宣『国際レジームとガバナンス』有斐閣、2008年、150ページ、162ページ等参照。）

る。第四節では、第三節での分析の総合評価を行うとともに、今後の展望を検討する。

第一節 関連する交渉の場の相互の関係を含む交渉の展開の概要

異なる交渉の場における交渉の状況を比較分析する観点から、次の二つの時期に注目する。

1. 1980年代から1990年代始め

1980年代から1990年代始めにかけては、知的財産権の保護を強化する方向での二つの展開があった。一つは、「植物の新品種の保護に関する国際条約」(UPOV条約)の枠組みにおける動きである。これは、UPOV1978年条約における育成者権を更に強化するもので、1988年6月に始まった交渉が1991年にUPOV1991年条約としてまとまった。もう一つが世界貿易機関(WTO)の設立の一環として策定された「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(TRIPS協定)による特許等の知的財産権の保護の強化である。「関税及び貿易に関する一般協定」(GATT)の下で1987年に開始されたウルグアイ・ラウンド交渉の一部として知的財産権の保護を強化する内容のTRIPS協定が作成された。WTO設立及びTRIPS協定発効は1995年1月となるが、TRIPS協定の内容に関する交渉は、「生物の多様性に関する条約」(生物多様性条約：CBD)に関する政府間交渉が始まった1990年11月時点ですでに実質的に終了していた⁶⁾。

上記の流れとは逆に、遺伝資源に対する提供国側の開発途上国からの主権の主張が強化され、次の二つの大きな展開が見られた。一つは、国連食糧農業機関(FAO)における展開で、1983年の「植物遺伝資源に関する国際的申し合わせ」(IU)によるフリーアクセスの考え方⁷⁾を修正することになり、1991年には、国家が自国の遺伝資源に主権的権利を有すること等を内容とする「アネックス3」(決議3/91)がIUの附属文書として採択された。もう一つは、生物多様性条約(CBD)の採択である。国連環境計画(UNEP)の下での1987年以來の検討を経て、1989年のUNEP管理理事会において、生物多様性の保全に関する一般条約案をまとめるための法律・技術専門家作業部会の設置が決められ、1990年11月から交渉会合が開催されて、1992年5月には条約案が採択された⁸⁾。条約案は同年6月の「環境と開発のための国連会議」(UNCED)(通称「リオ地球サミット」)において署名に開放された。ここにおいて、遺伝資源提供国の主権的権利を重視する方向に沿って遺伝資源へのアクセス及び利益配分(ABS)がこの分野の交渉における重要な要素となった。

6) 高倉成男「生物資源と知的財産」『知財管理』Vol.52 No.3 (2002年)、310ページ。

7) FAO決議8/83として採択された本件IUは、法的拘束力はないものであったが、「植物遺伝資源が人類にとっての財産であり、したがって制限なしに利用されるべき」とし、植物遺伝資源への「フリーアクセス」の原則を定めたものと理解されていた。(山本昭夫・伊藤正人「FAO植物遺伝資源条約の発効を迎えて(第1報) - 植物遺伝資源条約と生物多様性条約」『育種学研究』6 (2004年)、153ページ参照。)なお「フリーアクセス」を強調した本件IUは、育成者権を規定するUPOVルールへの対抗であった。

8) 中川淳司「生物多様性条約と国際法的技術規制」『日本国際経済法学会年報』第6号(1997年)、24-25ページ参照。

2. 1990年代半ばから2008年5月

1990年代半ばから2008年5月にかけて、遺伝資源提供国側の利益に沿った方向で既存のルールを修正しようとする試みが行われてきた。

一つは、CBDの枠組みにおける交渉であり、1992年のCBD合意時点では先送りになったABSの具体化に関する交渉が行われ、2002年4月にボン・ガイドラインに合意した。しかし、この内容に不満であった資源提供国側の動きにより、同年9月の持続可能な開発に関する世界首脳会議(WSSD)(通称「ヨハネスブルグ・サミット」)において「国際的レジーム」(international regime: IR)に関する交渉を行うことに合意し、交渉が行われてきている。

次は、FAOの場におけるIUの改定交渉である。1992年のCBD合意を受けて、1993年11月総会でIUの改訂交渉開始が合意され(決議7/93)、2001年に「食料及び農業に用いられる植物遺伝資源に関する国際条約」(ITPGR)の採択に至る。(ITPGRは2004年に発効した。)

3点目は、WTO・TRIPS協定との関連での交渉である。CBDにおいて遺伝資源提供国の権利が強化されたことを受けて、資源提供国側がTRIPS協定の見直しを要求し、その結果、2001年11月のWTOドーハ閣僚会合で新たな包括的貿易交渉の開始に合意したドーハ宣言の中で、TRIPS協定と生物多様性条約との関係、伝統的知識及びフォークロアの保護等についてTRIPS理事会において検討を行うことに合意し⁹⁾、交渉が行われてきている。

4点目は、世界知的所有権機関(WIPO)の場における交渉である。2001年にWIPOにおいて「知的財産権・遺伝資源・伝統的知識及びフォークロアに関する政府間委員会」(IGC-IPGRTKF)が作業を開始した。

第二節 分析の枠組み

異なる交渉の場の特徴によって交渉の展開がどのように影響を受けたかを分析するために、本節では、交渉の場の特徴が交渉に及ぼす影響に関する分析の枠組みを説明する。

1. 交渉の展開に影響を及ぼす基本要因：利害関係、力関係、プロセス・マネジメント

多国間の政府間交渉の展開に影響を及ぼす要因に関して、利害関係、力関係、プロセス・マネジメントの三つの視点から分析することが有益である¹⁰⁾。

まず、利害関係のレベルでの分析とは、政策目的として何を重視するかという次元での各国の選好に関するものである。各国の取っている立場の理由・背景となっている選好を推定し、そして、相互の選好の差異を活用して、それぞれにとっての利益を高める統合的(integrative)な交渉を通じて合意可能領域(ZOPA¹¹⁾)を見出して合意する局面に着目する。経済交渉においても、各国

9) WTO Ministerial Declaration, 14 November 2001 (WT/MIN(01)/DEC/1) パラグラフ19。

10) 拙稿「国際交渉に影響を及ぼす要因の分析枠組み—利害関係・力関係・プロセスの観点からの分析—」『国際公共政策研究』第12巻第1号(2007年)、13-26ページ。参照。

11) 英語ではzone of possible agreementと称される。

の選好にかかわる要素には、経済的な得失のみならず、国家や国民にとっての安全や国民の精神的な充足感も含まれる。

次に、力関係のレベルでの分析とは、利害関係の調整を行う上で活用することができる手段の次元での要因に着目するもので、他国が進んでは取らない政策を取るようにさせるために活用できる要素としての力¹²⁾を対象とするものである。統合的な交渉においても合意可能領域（ZOPA）の中のどこで合意するかという点に関して力が影響するし、ゼロ・サムの状況の下での配分的（distributive）な交渉において合意を達成するには力が影響する¹³⁾。ここで取り上げる力は、物理的な力のみならず、経済的な力、理念・アイデアの力、既存のルール・枠組みの力といったものを含むものである。

3点目のプロセス・マネージメントのレベルでの分析とは、交渉当事国間の利害関係の調整を通じる合意形成のためのプロセスのマネージメントに着目するものである。多数の交渉当事国の種々の選好の中で優先度を明確にしつつ収斂させ、合意可能領域（ZOPA）を顕在化させて、その中で合意を達成するための仕組みに関するものである。この関連で重要なものは、少数国による交渉プロセスにおける参加・代表のあり方、段階的意思決定の行い方、期限設定の行い方等がある。

2. 交渉の場の特徴が及ぼす影響：テーマ、当事国、意思決定メカニズム

上記の三つのレベルでの影響は、交渉が行われる国際機関等の場が持つ特徴¹⁴⁾の違いによって更に影響を受けるが、場の特徴として挙げられる6点¹⁵⁾のうち、ここでは、本稿で検討対象としている交渉の場の中の相違が大きい（i）交渉のテーマの内容及び範囲の広さ、（ii）交渉当事国の顔触れ、（iii）意思決定メカニズム（コンセンサスの必要性、関与のレベル、非政府関係者の関与）の3点に絞って¹⁶⁾、場の特徴と影響との関係を説明する。（表1参照。以下の（ポイント1）等は表1の中の記載と対応している。）

（1）交渉のテーマの内容及び範囲の広さによる影響

① 利害関係にかかわる要因への影響

自国が重視するテーマが当該交渉の場で追求できるかどうかは重要な点であるので、それぞれの場で交渉対象となるテーマが交渉当事国の行動に影響を与える（ポイント1）。それに加え、各国

12) 力の概念の定義について、Zartman and Rubinは、「種々の利用可能な要素（resources）の活用をとめない得る行動を通じて他者に対して自分が意図した効果を生じさせる能力の様相」というものを提示している。Zartman, I. William, and Jeffrey Rubin, *Power and Negotiation*, University of Michigan Press, 2000, p.14.

13) 利益が関係当事国でいかに配分されるかという点に関連して力の要素の重要性を指摘したのもとして、Krasner, Stephen D., *Global Communications and National Power: Life on the Pareto Frontier*, *World Politics* 43 (April, 1991). 等参照。

14) 場の特徴としては、場において交渉当事国が選択できる範囲を越えているという意味での場の構造的な要因を念頭に置いている。そのような特徴をもたらず要素としては、場におけるルールに加えて慣行も含むが、さらに、ルールや慣行に至っていないものでも、当事国の選択の幅を規定する構造的な要因となっている状況も交渉の展開に影響を及ぼす場の特徴に含む。

15) 拙稿「多国間経済交渉の展開に影響を及ぼす要因の分析枠組み —交渉の場の特徴による影響の観点から—」『国際公共政策研究』第12巻第2号（2008年）、21-36ページ参照。

16) ここでは取り上げない特徴としては、交渉の場が対立的か協力的かといった場の性格、当事国間の認識の齟齬や不信任から生ずる問題を解消するための場の情報提供機能、合意の拘束力・執行力に関する場の特徴の3点がある。

政府を代表する代表団において各国政府内のどの部局が中心的な役割を担うかも、各当事国が重視する価値の判断に影響を与える要素である（ポイント2）。

イシューを組み合わせることでパッケージとしての合意を実現するイシュー・リンケージとの関係で、交渉の場におけるテーマの範囲の広さが影響を及ぼす（ポイント3）。

② 力関係にかかわる要因への影響

テーマに合致した力の方がより行使しやすく効果を持つと考えられる（ポイント4）。

立場が共通する他の当事国と連合（coalition）を組むことが力の要素となる¹⁷⁾が、連合の力に影響を及ぼす団結力に対して、その場のテーマの内容・範囲（特に対立の要因をめぐって自国と他国との間に共通部分が大いかどうか）が影響を及ぼす（ポイント5）。

③ プロセス・マネージメントにかかわる要因への影響

少数国による調整プロセスに関連して、種々の当事国のうちのどの当事国を重視してプロセスに関与させるかという点がテーマの内容によって影響を受ける（ポイント6）。政府内での担当体制が影響を及ぼすこともあり得る（ポイント7）。また、EUについては、欧州委員会と加盟国との間の管轄の問題も影響を及ぼす。

(2) 交渉当事国の顔触れ

① 利害関係にかかわる要因への影響

当事国間の利害関係がどの程度共通しているかが影響を及ぼす（ポイント8）。

ある当事国にとって合意案が受け入れ可能かどうかという点には、その合意案を他の交渉当事国が受け入れることによって自国にもたらされる利益の大きさが影響するが、その点に関する判断には合意に参加する他の交渉参加国の顔触れが影響を及ぼす（ポイント9）。

② 力関係にかかわる要因への影響

連合による力と関係して、連携することができるような利害関係にある他の国がどの程度いて、それらの国の当該交渉における力はどの程度かという点が影響を及ぼす（ポイント10）。

あるテーマに関して利害が対立する反対派の国がその場の当事国となっているかどうか交渉における抵抗の力に影響する（ポイント11）。

③ プロセス・マネージメントにかかわる要因への影響

連合を通じる間接的な代表制としての少数国調整プロセスを考える場合、その交渉の場にかかわらず存在する連合（例えば「G77+中国」）という枠組みをもとに間接代表制を取ることができるかどうかは、そのような連合のメンバーがどの程度当該交渉の当事国となっているかにより影響を受ける（ポイント12）。

17) 連合が力を発揮するためには、連合を構成する個々の国の力、連合を構成する国の数、連合の団結という要素が重要である。Narlikar, Amrita, *International Trade and Developing Countries: Bargaining Coalitions in the GATT & WTO*, Routledge, 2003, pp.196-200. 及び Odell, John S., *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*, Cambridge University Press, 2006, pp.13-14参照。

(3) 意思決定メカニズム（コンセンサスの必要性、関与のレベル、非政府関係者の関与）

① 利害関係にかかわる要因への影響

ハイレベルの交渉になって、通常の状態よりも広い範囲で利害関係が考慮されることにより、当事国全体としての価値判断に影響が及び得る（ポイント13）。

非政府関係者が交渉の場に参画できれば、参画する関係者の意向が当事国の立場に、より大きく反映される可能性がある（ポイント14）。

② 力関係にかかわる要因への影響

意思決定方式に関して、決定がコンセンサスで行われることになっているような場では、3分の2等の多数決で行われることになっている場と比べて、合意を阻止しようとする少数意見の影響力が強くなる（ポイント15）。

ハイレベルでの交渉の局面があって注目を集める交渉の場合に、通常の状態では当該国内の意思決定過程において参画しないグループや幅広い世論が当該国政府の意思決定に影響を及ぼすことがあり得るが、他国におけるそのような層に影響を及ぼすことを通じて、他の当事国の政策に影響を及ぼしやすくなることがある（ポイント16）。

政府関係者以外が参加していると、その力が当事国の力に影響し得る（ポイント17）。

③ プロセス・マネージメントにかかわる要因への影響

交渉を収斂させる過程において一定範囲の政府関係者のみの交渉の場面を持つことがあるが、その場のルールや慣行が政府関係者のみによる交渉を実施しにくくする場合にはプロセスのマネージメントに影響が及び得る（ポイント18）。

第三節 遺伝資源をめぐる交渉の展開の分析

前節で場の特徴として取り上げた（1）交渉のテーマの内容及び範囲、（2）交渉当事国の顔触れ及び（3）意思決定メカニズム（コンセンサスの必要性、関与のレベル、非政府関係者の関与）という3つの視点（表1参照）から、関係する5つの交渉の場の特徴を考察すると、表2のように表わすことができる。

以下では、表2に表われている場の特徴の相違に着目しつつ分析を行う。交渉の場のテーマの内容に関しては、（i）遺伝資源を提供する側のための「開発」の要素と（ii）遺伝資源を利用する側にとっての「知的財産権」の要素に加えて、（iii）生物多様性の保全という「環境」の要素という三つの側面の重要性を比較しながら分析を行う¹⁸⁾。

18) 「伝統的知識」の視点も加えると、「開発」の側面に加えて、文化的・精神的側面も重要な要素として視野に入れる必要があるが、本稿では、遺伝資源（特に利益配分）に関する問題に焦点を当て、上記の三つの側面から分析する。

1. 1980年代から1990年代始め

(1) UPOV

植物の新品種の保護に関する国際条約（UPOV条約）の枠組みでの交渉の場合には、植物の新品種にかかわる育成者権が重要だという視点に立ったUPOV条約によってテーマ設定が行われていること（表1・ポイント1）及びそのようなテーマに携わる各国の農業省や特許庁の関係者が中心になっているということ（表1・ポイント2）から、育成者権（「知的財産権」）を強化しようという方向での交渉の展開は自然であった。そのような状況を変える動きが起りにくかった事情として、当事国の顔触れという要因（表1・ポイント8）が重要であり、国連食糧農業機関（FAO）や生物多様性条約（CBD）で遺伝資源提供国側の利益を推進した諸国がUPOV条約に加盟していなかったこと¹⁹⁾の影響が及んでいる。また、1991年条約で育成者権を強化しようとする中で、先進国加盟国の政府部内においてUPOVにおけるルールを資源提供国側に有利になる方向で修正しようする力が働かなかったのは、生物多様性保護という問題とリンクされていなかったという状況下で、「環境」の側面が関心の対象に入っていなかったことが主要な理由と考えられる。

(2) GATT・TRIPS交渉

世界貿易機関（WTO）の下での「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」（TRIPS協定）の成立に結び付いた「関税及び貿易に関する一般協定」（GATT）のウルグアイ・ラウンド交渉の場合には、交渉の当事国の顔触れという面でFAO及びCBDと比べて大きな差がなかった²⁰⁾が、知的財産権保護強化という異なる交渉結果となった要因を分析する²¹⁾。

一つの要因として、交渉のテーマの内容の違い（表1・ポイント1）がある。ウルグアイ・ラウンド交渉においては、貿易を通じた発展が目指されており、環境保護が政策の中心に据えられることはなかった。交渉中に、米国等の先進国側の一部が開発途上国における環境政策に焦点を当てようとしたのに対して、開発途上国側においては、先進国側が環境問題を理由とした保護貿易政策を取ろうとするものとして反発があったという状況²²⁾で、環境のために貿易政策を変えようというテーマ設定は開発途上国側にもなかった。この点は、貿易を通じた発展を中心テーマとした交渉ということとの関連で、各国政府において交渉の中心となった担当部局が貿易関係部局や経済関係部局であったこと（表1・ポイント2）を通じて、環境という要素が重視されなかったという効果も

19) 1991年条約の交渉が行われた当時のUPOV加盟国は19か国であり、開発途上国としては南アフリカが加盟しているのみであった。ブラジル等の一部の非加盟国がオブザーバーとして参加はしたが、交渉における影響力は限られていた。なお、2008年6月時点で、1978年条約の加盟国は24か国で、1991年条約の加盟国は41か国及びECであるが、CBDの場におけるメガ多様性同志国家（LMMC）17か国の中に、1991年条約加盟国はなく、1978年条約加盟国は、南アフリカに加えて、ブラジル、中国、コロンビア等の8か国であり、インド等の9か国はいずれにも加盟していない。（1991年条約の加盟国と1978年条約の加盟国間では重複はない。）

20) CBDについては米国が批准していないが、この時点での交渉には当事国として参加していた。（なお、この交渉を担当した共和党・ブッシュ・シニア政権は署名を行わず、後を継いだ民主党・クリントン政権が署名したが、議会が批准を認めないまま、政権が共和党・ブッシュ・ジュニア政権に変わった。）

21) ここで取り上げる点に加えて、ウルグアイ・ラウンド交渉については、意思決定メカニズムに関連して、NGOは交渉の場には入れなかったということも影響を及ぼした可能性はある。但し、当時は、先進国の各国内において、生物多様性保全のためにTRIPS条約交渉で開発途上国側に譲歩すべきだという声は特に上がっていなかった模様であり、この時期において仮にTRIPS協定交渉にNGOの参画が認められていても本件に関する交渉の展開には特に影響を及ぼさなかったと思われる。

22) 外務省経済局国際機関第一課編『解説WTO協定』1996年、18ページ参照。

あったと思われる²³⁾。

また、テーマと関連する別の要因として、ウルグアイ・ラウンドのテーマの範囲が広く、知的財産権の保護を求める先進国の利害とその他の分野での合意を重視する開発途上国側との利害を踏まえて全体としての合意がパッケージとして成立したこと（表1・ポイント3）がある。

（3）FAO・植物遺伝資源委員会

以上に見たUPOV及びGATTという二つの場とは違い、国連食糧農業機関（FAO）の植物遺伝資源委員会（CPGR）においては、なぜ、遺伝資源提供国側の主権的権利を認めるという資源提供国側の利益が推進されたのであろうか。交渉当事国がUPOVより幅広く、資源提供国側の利害関係も反映されやすかったという点でUPOVとの違いは明らかであるが、GATT交渉との比較では、当事国についての差は大きくない。

両者の間には交渉のテーマ設定の違いがあり、それが交渉に影響を及ぼしたと考えられる（表1・ポイント1）。なお、テーマに関連し、FAOとGATTの二つの場について、生物多様性の保全といった「環境」問題への対応が交渉における重要な要素となっていなかった点では特に差はない。GATT交渉では、交渉を通じた相互の市場自由化ということが中心テーマであった中で、知的財産権の保護の強化については利益を見出さない開発途上国側がウルグアイ・ラウンド全体として「開発」の利益があるとの判断から受け入れたと理解することができる。FAOにおいては、機関全体として開発途上国の発展（「開発」）に対する配慮が重視されている背景に加えて、遺伝資源との関係では、協力し合って遺伝資源を活用するということが中心テーマであり、資源提供国側が協力を拒否すると、利用国側が困るという状況にあったために、利用者側も提供者側との良好な協力関係の維持を重視し、実際上の資源の利用に悪影響が出ない範囲でのIUアネックスの改定に抵抗しなかったととらえることができる。また、FAOの交渉を担当していたのが各国で農業遺伝資源の活用に見出す農業関係者であったことも、相互の利益にかなう合意を実現する方向に影響したと思われる（表1・ポイント2）。

（4）CBD

次に、生物多様性条約（CBD）採択までの交渉における展開をGATTにおけるTRIPS協定策定交渉と比較すると、交渉のテーマの内容という面での違いが顕著（表1・ポイント1）である。CBD交渉の場は、「環境」を保護する利益が重要な要素として取り上げられるという点で他の場と大きく異なっていた。CBDにおいては、そもそもの中心的テーマは稀少な遺伝資源を含む生物多様性の保全（「環境」の側面）であり、その点を先進国側が推進しようとしたのに対して、生物多様性を保全する役割を主として担う資源保有国である開発途上国側としては、遺伝資源が存在する

23) 高倉成男によるTRIPS協定の交渉経緯を解説した資料（「TRIPS協定 交渉の論点とその後の展開 - 交渉官の会議ノートから-」、『知財管理』Vol.48 No.8（1998年）、1295-1300ページ。）においても、生物多様性条約との関係でTRIPS協定の内容を変えるべきだという主張がTRIPS協定交渉に関連して行われて議論されたということは取り上げられていない。高倉によると、1990年11月時点でTRIPS協定の内容に関する交渉は実質的に終了していたということ（本稿脚注5参照）であるが、TRIPS交渉グループは1991年12月まで存続したし、ウルグアイ・ラウンド交渉はその後も継続したので、「環境」の側面が交渉に入ってくる時間的余裕はあったが、そのようには展開しなかった。

土地の利用を通じた自分たちの「開発」に対して制約を課すのであれば見返りが必要という立場を取り、その一環として遺伝資源から得られる利益をリンクさせた²⁴⁾。この構図により、CBDの場における遺伝資源に関する利益の配分について、「開発」対「知的財産権」という対立ではなく、「開発」+「環境」対「知的財産権」という対立の構図が発生して、先進国内部において「環境」を重視する意見と「知的財産権」を重視する意見とが対立し、かつ、「環境」の要素が優位に立つ結果になったととらえることができる。「環境」に対する関心から始まったというテーマ設定を反映して、先進国側でも政府部内で主として担当しているのが環境担当部局であったことから、「知的財産権」の面での不利益という要素が重視されなかった²⁵⁾と考えられる(表1・ポイント2)。

意思決定メカニズムとの関連では、「リオ地球サミット」という首脳が関与するハイレベルで注目を集める機会と結びついたことにより、先進国内において、NGOを含む「環境」重視派が発言力を高め、それを背景に開発途上国側の「開発」の側面からの主張の力が強くなった(表1・ポイント13)。このような状況下で、米国と日本は最後まで反対したがEC等の他の先進国は反対しなかった²⁶⁾。CBDの交渉におけるNGOの影響については、NGOも議場内に入って各国政府代表団を監視したり支援したりすることができるし、いずれかの当事国が認めれば発言することができるということも影響を及ぼしたと考えられる(表1・ポイント14)が、利益配分の具体的な方法についての主要なNGOの意見が反映されなかった²⁷⁾ように、影響力は限られていた模様である。また、採択が完全なコンセンサスによるのではなく、米国が反対してコンセンサスに加わらない状況で採択された点で特徴があり、意思決定がこのように行われる場合、反対する当事国は、合意に加わらない選択肢を有する一方で、新たなルールの内容に対する影響力を行使することができなくなるという影響がある(表1のポイント15参照)。

2. 1990年代半ばから2008年5月

(1) CBD

生物多様性条約(CBD)の枠組みの下では、1992年のCBD採択時点で決着がつかなかった論点

-
- 24) CBD策定交渉を開始することを決定したUNEPの1989年5月決定(UNEP Decision 15/12)の第4項で、バイオ技術開発における遺伝資源の利用等により生物多様性の利用から利益を得る者から生物的資源の所有者及び管理者に対して金銭的移転を行うための適切な仕組みの問題についても交渉において検討される必要がある旨が記されている。大澤麻衣子「生物多様性条約と知的財産権-環境と開発のリンクがもたらした弊害と課題」『国際問題』No.510(2002年9月)、58ページによると、UNEPに設置されたアドホック・ワーキング・グループで条約の内容を検討していた段階では、生物多様性の保護を推進していたIUCNも米国も知的財産権までを扱う条約になるとは予想していなかったが、1990年に政府間の条約策定交渉が始まった時点で降知知的財産とリンクされていった由である。
- 25) 高倉成男「環境技術と知的財産をめぐる国際交渉の論点と展望 - バイオテクノロジーを中心として -」『知財管理』、Vol.48 No.9(1998年)、1453ページによると、CBD作成交渉に特許庁関係者が参加したのは合意される3か月前の1992年2月の第6回交渉会合からであり、その際も、日本、米国、スイスの3か国のみであった由である。Kal and Victor, *op.cit.*, p.300も、環境省が圧倒(dominate)している場という特徴が影響したとしている。
- 26) 高倉成男(前掲「生物資源と知的財産」、310ページ)によると、「リオ地球サミット」の成功のためにEC諸国は交渉の早い段階で開発途上国側の要求を受け入れた由である。米国及び日本については、「環境」重視派の力が「知的財産権」重視派の力に比して、EC諸国ほどには影響を及ぼさなかった模様である。
- 27) Arts, Bas, *The Political Influence of Global NGOs*, International Books, 1998, pp.193-195によると、World Conservation Union(IUCN)やGenetic Resources Action International(GRAIN)は、マルチラテラルな仕組みの下で地域社会への利益配分を含めて対応すべきと主張したが採用されなかった。

が交渉されてきているが、交渉に目立った展開があったのが2002年4月のボン・ガイドラインへの合意と、その内容に不満であった資源提供国側の動きによる同年9月の「ヨハネスブルグ・サミット」における「国際的レジーム」(IR)に関する交渉への合意である。遺伝資源提供国側と利用側の間の大きな対立点としては、法的拘束力があるものを作るかどうかという点に加えて、その内容に関するものも多々あるが、内容面での特に重要な対立点としては、知的財産権制度と関連した出所開示の義務付け²⁸⁾の可否の論点がある。

交渉の場のテーマと関連して重要な点は、CBDを作成する交渉を行っていた局面においては、第3の目的として遺伝資源へのアクセスと利益配分(ABS)の要素を入れるかどうか交渉のテーマの一部であったが、CBDが採択されて以降は、CBDの枠組みにおける交渉は、遺伝資源へのアクセスと関連する利益配分が既に独立した目的として位置づけられているというテーマ設定のもとで交渉が行われるようになってきているということである(表1・ポイント1)。

ボン・ガイドラインについては、米国は、ガイドラインすら必要ではなく、個別の契約で対応すれば十分であるという立場を取っていたが、他の多くの先進国は、特許制度等の知的財産権制度への悪影響を及ぼすことは避けるべきと主張しつつも、各国の施策の立案及び個別契約の作成時に使用し得る柔軟な指針としてガイドラインを定めることには利益を見出してボン・ガイドラインには賛成した。ボン・ガイドラインにおいては、出所開示については、知的財産権の申請時に遺伝資源の原産国の開示が奨励されるという位置付けとなっている。

ボン・ガイドラインを超えるIRを作るという点については、2002年の時点においては、日本、EC、オーストラリア等の資源利用国側は、法的拘束力を持つ制度による規制強化は遺伝資源から生み出される利益がもたらされなくなるので、まずはガイドラインの履行を推進すべきとの立場であった²⁹⁾。この時点ではまだECも歩調を合わせていて先進国側の団結は強く、交渉力も大きかった。資源提供国側は、出所開示の義務化が必要として、その点を含む法的拘束力があるIRを求めていた³⁰⁾が、CBDの枠内での交渉のみでは実現しなかった。

このような対立の構図となっていた中で、強い反対派のアメリカがCBDの当事国ではなく1992年以降の交渉において発言力が制限されているという当事国の顔触れに関する影響(表1・ポイント11)から、ガイドライン作成にまでは先進国側の合意を取り付けることは可能であったが、法的拘束力があるものには先進国側としては強く反対していた。にもかかわらず、ボン・ガイドライン

28) 出所開示の義務付けを求める立場からは、特許等の知的財産権が申請される際に、利用された遺伝資源の出所の開示を義務付けることにより、出所に関する情報が明らかになり、遺伝資源の提供国側が利用者側に利益配分を求めることを容易にするという意義が指摘されている。他方で、義務付けることにより、開示に関する知的財産権申請者側の負担が制度の運用に悪影響を及ぼすとか、義務が果たされなかった場合に知的財産権自体に影響が及ぶとなると不安定な状況になるといった問題点が挙げられている。

29) 嶋野武志・長尾勝昭「遺伝資源へのアクセスと利益配分に関する議論の変遷とわが国の対応②」『バイオサイエンスとインダストリー』、Vol. 63 No.7 (2005年)、502-503ページ。

30) 資源提供国側の12か国の環境大臣が2002年2月18日にメキシコのカンクンで会合を持ち、メガ多様性同志国家(Like-minded Megadiverse Countries: LMMC)によるカンクン宣言を出している。12か国は、ブラジル、中国、コロンビア、コスタリカ、エクアドル、インド、インドネシア、ケニア、メキシコ、ペルー、南アフリカ及びベネズエラであったが、現在は、LMMCには、ボリビア、コンゴ民主共和国、マダガスカル、マレーシア及びフィリピンが加わって17か国となっている。

に合意した5か月後に更なる枠組みの検討について合意した要因としては、後者については、ヨハネスブルグ・サミットとの関連があって、先進国の国内において「環境」及び「開発」という要素に対する取り組みを促進する要素があった中で、ヨハネスブルグ・サミットを成功させるためにということで、通常よりも広い層からの働きかけもあり、先進国側が妥協した面がある（表1・ポイント3及び13）。なお、サミットというハイレベルの場と関連付けられた交渉となったことから、特許制度や現実のビジネス等にどのように影響するかという具体的な点を検討して結論を出すというよりも、より抽象的な次元での方針の交渉になったし、また、ヨハネスブルグ・サミットという期限があったことで、合意が困難な具体的な内容に関する交渉は先送りする形で、方針の合意が実現した³¹⁾ という面もある。さらに、この時点において交渉当事者である欧州委員会はまだ出所開示の義務付けには反対していたが、欧州域内には異なる意見もあり、欧州議会から欧州委員会に対して出所開示の義務付けを求める主張が行われており³²⁾、そのこともECがIR交渉を行うという妥協案を受け入れる上で影響を及ぼしていたと考えられる。この点は、「環境」という側面が強調される交渉の場であることが、「知的財産権」の保護を弱めることに反対する上での先進国の間の団結を弱める方向に作用したことを意味している（表1・ポイント5）。

他方で、資源提供国側が法的拘束力のないガイドラインで一旦は合意した理由としては、法的拘束力を持たせるものにまで合意することについて、先進国側の反対により、コンセンサスまたはそれに近い合意水準を達成する可能性がなかった（表1・ポイント15）という状況³³⁾ があり、ヨハネスブルグ・サミットという機会を活用して、IRについて検討を行うということに合意を取り付けることが限度であったことがある。

なお、今後の交渉の行方に影響を与え得る重要な二つの動きがある。ひとつは、ECがWIPOの場で2004年12月に行った提案³⁴⁾ において、一定の範囲で出所開示義務を受け入れる旨を表明したことである。これにより、先進国の間の立場に重要な差が発生した。ECは同提案の説明をCBDの場でも行っている。

もうひとつは、CBDの枠組みでの交渉スケジュールに関することであるが、2006年3月のCOP8において、IRの検討作業の期限について、早期に完了させることめざして2008年のCOP9までとするように主張した開発途上国側と、具体的な期限を挙げることに反対した先進側の妥協として、

31) 「ヨハネスブルグ・サミット」の行動計画のパラグラフ44 (o) について、開発途上国側が主張した「Negotiate ... legally binding international regime」という表現をEC、オーストラリア、日本等の反対により「Negotiate ... an international regime」に修正する形で妥協が成立した。（嶋野武志・長尾勝昭、前掲「遺伝資源へのアクセスと利益配分に関する議論の変遷とわが国の対応②」502ページ参照。）

32) 高倉成男、前掲「環境技術と知的財産をめぐる国際交渉の論点と展望—バイオテクノロジーを中心として—」、1457-1458ページ。

33) ボン・ガイドライン自体が遺伝資源アクセスの柔軟性を残そうとした先進国側と資源提供国側の権利を最終的な契約に明確に位置付けようとした開発途上国側との間の対立や、特許出願時の出所（原産国）開示についても対立があった中で、出願時に出所を表示することを「奨励する」という表現で妥協に達していた状況にあった。（林希一郎「生物遺伝資源アクセスと利益配分に関する途上国内法と国際ルールの発展」『三菱総合研究所所報』No.41（2003年）79ページ参照。）

34) Proposal of the European Community and its Member States to WIPO, Disclosure of origin or source of genetic resources and associated traditional knowledge in patent applications (16 December 2004) (http://wipo.int/tk/en/genetic/proposals/european_community.pdf)

2010年の「COP10までのできる限り早期にアクセスと利益配分作業部会の作業を完了させる」とことで合意に至ったことがある³⁵⁾。「アクセスと利益配分作業部会の作業を完了させる」ということとIRの内容についての決定を行うということとの関係自体が交渉の対象になるが、2010年がひとつの区切りである点は念頭に置いておく必要がある。

(2) FAO・食料農業遺伝資源委員会

FAOでは、食料農業遺伝資源委員会 (CGRFA)³⁶⁾ において交渉が続けられて、食料農業植物遺伝資源条約 (ITPGR) が総会で採択されるに至ったが、この条約においても食料及び農業のための植物遺伝資源の利用から生ずる利益の配分が目的の一部となっており、資源提供国側の立場を反映した変化が起こった。

CBDの内容とITPGRの内容とを対比すると次のとおりである。

①対象遺伝資源については、CBDではヒトを除くすべてであるが、ITPGRでは食料と農業のための植物遺伝資源に限定されており、以下に述べる多国間制度の対象となっているものは合意された35の作物と29の属牧草類に限られる（「クロープ・リスト」としてリスト化されている³⁷⁾）。

②アクセスの方法については、CBDでは遺伝資源提供国政府と利用側（企業等）との間での二者の間（バイラテラル）の契約によるが、ITPGRでは、「クロープ・リスト」対象資源については、条約によって設けられた多国間（マルチラテラル）の制度（MLS）を通じて行うことになっている。

③アクセスのための手続については、CBDでは指針としてのボン・ガイドラインがあるものの当事者間の交渉の結果による部分が比較的大きいものに対して、ITPGRでは、より具体的な内容を定めた標準材料移転契約（SMTA）により統一化が進んでいる。

④利益配分については、CBDでは個別の交渉によるが、ITPGRでは、SMTAの内容として二つの選択肢が決められている³⁸⁾。その二つのうちの 하나가商業化から生じる売上高の0.77%という割合³⁹⁾であり、かつ、成果物が a) 研究・育種に制限なく利用できる場合、b) 購入した場合、c) 商品として売られているものには支払い義務はないということになっており、資源利用側に有利な内容となっている。ITPGRのSMTAにおける利益配分については、もうひとつの選択肢が挙げられており、それは、10年間を有効期限として、成果物の売上高及び契約材料と同じ作物に属する食料農業植物遺伝資源である他のすべての生産物の売上高の0.5%を支払うというものである⁴⁰⁾が、実際には使われていない模様である。また、利益配分の行き先が、CBDにおいては、契約の当事者である資源提供国側であるのに対して、ITPGRでは、多国間のシステム（MLS）に払い込

35) COP8での議論の概要に関しては、財団法人日本バイオインダストリー協会の「生物多様性条約第8回締約国会議（CBD-COP8）報告」参照（http://www.mabs.jp/cbd_kanren/kaigi_houkoku/houkoku_017.html）（accessed on 27 May, 2008）

36) 1995年に植物遺伝資源委員会（CPGR）を改組・拡充して設けられた。

37) 大川雅央「FAO『食料農業植物遺伝資源に関する国際条約』採択について」『国際農林業協力』Vol.25 No.4.5（2002）, p.6によると、クロープ・リストに関する最初の提案段階において、欧州と北米がそれぞれ273属及び102属を提案したのに対して、ラ米、アジア及びアフリカはそれぞれ29作物、24属、7作物しか提案しなかった由である。

38) この部分については、締約国会議が定める標準材料移転契約（Standard Material Transfer Agreement: SMTA）に従うこととされ、2006年6月の第1回締約国会議で合意が成立した。

39) 売上高の7割を便宜的に利益とみなし、その1.1%を利益配分することになったことから、売上高の0.77%となっている。

40) アフリカ・グループの主張により盛り込まれたものである。

まれた資金が理事会の決定によって使われることになっており、必ずしも、当該支払いのもとになった利益を生み出す上で貢献した国に支払われることにはなっていない。

以上の内容の中で、資源提供国側が特に妥協したように見受けられるのが、利益配分にかかわる部分で、売上高の0.77%でよく、かつ、成果物を研究・育種に制限なく利用できる場合等には支払い義務はないとする点である。資源提供国側がこのような内容を受け入れた要因として交渉のテーマがある。ITPGRの交渉で対象として考えられた農業植物遺伝資源には、公的機関による生息域外保全が中心であるという特徴と多くの遺伝資源を交雑して新品種を作り出すことが念頭に置かれているために、品種の系譜が極めて複雑で、利益の配分先の特定が難しいという特徴がある⁴¹⁾。このような特徴を背景としつつ、交渉のテーマ設定により、先進国側と開発途上国側の双方に協力のための実際上の必要性があったことから、可能な合意に達したと考えられる(表1・ポイント1)⁴²⁾。また、交渉のテーマに関係して交渉の中心的担当部局が植物遺伝資源を分かち合いながら活用することに関心を有する各国の農業担当であったとの特徴も影響を及ぼした要因であったと思われる(表1のポイント2参照)。

(3) WTO

世界貿易機関(WTO)の知的所有権の貿易関連の側面に関する協定(TRIPS協定)との関連では、2000年9月に、アフリカ・グループがTRIPS協定の見直しを求める提案(IP/C/W/206)を提出した⁴³⁾。そのような動きも踏まえて、2001年11月のWTOドーハ閣僚会合で新たな包括的貿易交渉の開始に合意したドーハ閣僚宣言の中で、TRIPS協定と生物多様性条約との関係、伝統的知識及びフォークロアの保護等についてTRIPS理事会において検討を行うことに合意した。そのような合意が成立した背景をGATTウルグアイ・ラウンド妥結時と比較して考えると、新たな交渉を推進したい先進国側に対して、資源保有国である開発途上国側がこの件をリンクさせたことにより、先進国側も受け入れたというようにとらえることができる⁴⁴⁾。その点に加えて影響したのは、新たな交渉が「ドーハ開発アジェンダ」と名づけられたように、開発途上国にとっての開発に寄与することが新たな交渉のテーマ設定に位置づけられたことがある(表1・ポイント1)⁴⁵⁾。このように「開発」が重視されるようになったという交渉の場のテーマの変化がGATT時代と比べてWTOにおける交渉における展開に影響を及ぼしている。但し、ここにおいては「環境」の側面は特別な影響を及ぼしてはいない。

41) 山本昭夫「生物多様性の保全とその利用から生ずる利益配分に関する一考察」『農業生物資源研究資料』第16号(2001年)、65ページ。また、育種素材として用いられる優良な品種の多くは先進国側が保有しているという事情も影響したと見られる。

42) 同時に、可能な範囲での合意しかできなかったため、対象となるクロップ・リストは限定的なものとなっている。今後FAOのITPGRのMLSの枠組みの対象とする品目を拡大するのか、CBDの枠組みで扱うのかという点は、交渉の課題として残っている。

43) 高倉成男「先住民の知的財産」『AIPPI』Vol.45 No.11(2000年)、665ページの注18。

44) なお、同宣言のパラグラフ18においては、EC等が強い関心を持っている案件である地理的表示をワイン及びスピリッツ以外の対象産品に拡大するかどうかの検討を行うことに触れており、EC等によるこの分野での関心と合わせて合意された側面もある。ブラジルは、遺伝資源等に関する開発途上国側の関心事項は、地理的表示の追加的保護の拡大の論点と同列に扱われるべきとの主張を行っており、このリンケージがこの交渉の場におけるテーマの範囲に関連する注目点でもある。

45) ドーハ閣僚宣言のパラグラフ19自体においても、このパラグラフに挙げられている検討を行う際に「開発の側面を十分に考慮に入れる」旨が記されている。

その後の交渉においては、特許出願における出所開示問題に議論が集中しており、義務化を求める開発途上国側⁴⁶⁾と反対する米国、日本等の先進国が対立しており、ECが開発途上国の主張に一定の理解を示して、一定の条件下で出所開示の義務付けを認める姿勢をとっている⁴⁷⁾が、容易に決着がつく状況ではない。

また、開発途上国は世界知的所有権機関（WIPO）や生物多様性条約（CBD）という場以上にWTOのTRIPS協定の修正に期待を抱いていると見られており、その理由のひとつとしては、CBDには米国が加盟していないという点があるとされている⁴⁸⁾。これは、交渉の場の当事国の顔触れの違いが影響を及ぼしている例である（表1・ポイント8）。

(4) WIPO

世界知的所有権機関（WIPO）においては、2001年に「知的財産権・遺伝資源・伝統的知識及びフォークロアに関する政府間委員会」（IGC-IPGRTKF）の作業が開始されたが、この活動が始まった背景としては、1999年9月にコロンビアが特許法条約の修正を提案する中で遺伝資源等に関する提供国側の権利を強化しようとしたことがある⁴⁹⁾。コロンビアの主張は米国等の反対により通らなかったが、コロンビアが要求を取り下げる条件として上記政府委員会を設置して検討するということを主張したので、そのようになったという経緯がある⁵⁰⁾。WIPOの場で交渉がこのような展開した背景には、当事国の顔触れからして、相対立する立場の双方の多数が当事国となっており、かつ、WIPOにおける意思決定メカニズムとの関係で、ともに相手側の主張が通ることを阻止する力は持っている（表1・ポイント15）という状況のもとで、委員会での検討という妥協が成立したと考えることができる。

委員会での検討作業が行われており、前述のとおり2004年にECがWIPOの場で、特許申請に際しての出所開示の義務化について一定の条件の下で認める内容の提案を行っているという展開もあるが、対立が大きいため議論は収斂しそうにはない。なお、ECは、この提案をその後CBD及びWTO・TRIPS理事会にも提出してはいるが、まずはWIPOに提出したし、そして、関連する具体的な検討作業はWIPOのIGCで専属的に行うことを希望している。IGCで専属的に扱うべきというのは米国及び日本の立場でもある。これら先進国側は、特許制度のあり方に深くかかわる問題であるので、本格的な検討を行うとすれば専門機関であるWIPOで行うことが適当であるという立場であるが、その判断の背景にはその場で中心的に対応する政府部内の担当部局との関係もある（表1・ポイント2）。これに対して開発途上国側は、IGC以外のWIPO内の場（特許法に関する常設委員会（SCP）、総会等を含む）やWTO・TRIPS委員会でも扱うことを主張しているが、WIPO内で他の

46) Communication from Brazil, China, Colombia, Cuba, Ecuador, India, Pakistan, Paraguay, Peru, Thailand, Venezuela and the African Group, WTO documents (WT/GC/W/564/Rev.2-Rev.5, TN/C/W41/Rev.5, IP/C/W/474-Add.5) (July 5, 2006)

47) 田上麻衣子「遺伝資源及び伝統的知識をめぐる議論の調和点」『知的財産法政策学研究』Vol.19（2008年）、184-186ページ。ここで触れているEC提案は、上記CBD関連の箇所でも触れたEC提案と同じものである（本稿注33参照）。

48) 高倉成男「貿易と知的財産権—ポスト・ドーハの課題と展望」『国際問題』No.510（2002年9月）、32ページ。

49) 高倉成男、前掲「生物資源と知的財産」、314ページ。

50) 同上315ページ。

場に持ち込むのは他のイシュー⁵¹⁾とのリンケージを利用しようという考え方からである(表1・ポイント3)。

なお、2004年のWIPO総会時にブラジル、アルゼンチン等の14か国が「開発フレンズ」として、国連でミレニアム開発目標を掲げている中で、国連の専門機関であるWIPOも開発目標に積極的に取り組むべきであるとして「開発アジェンダ」の提案を行った。その後議論が行われ、2007年のWIPO総会において、一定の合意が達成され、開発関連の問題を扱う常設の委員会として「開発と知的財産に関する委員会」(CDIP)の設立にも合意した。この展開は、WIPOの交渉のテーマ設定において「開発」の比重を高めようという動きと位置づけることができる(表1・ポイント1)。

第四節 総合評価及び今後の展望

1. 総合評価

第三節で行った分析から得られる知見として、場の特徴が交渉に及ぼす影響については、次の諸点が特に重要である。

第一に、それぞれの場における交渉のテーマの内容が重要な影響を及ぼしている。合意をブロックしようとする反対派の力を押さえることが重要であるが、そのために活用できるのが反対派の国内において逆の方向に働く味方の力であり、交渉のテーマ設定がこの面で影響を及ぼす。CBDにおいて「知的財産権」の保護を制約する方向で議論がまとまった要因として、「環境」面での利益を推進する力が先進国内部で働いたことがある。逆に、「知的財産権」の保護強化が実現したGATTのウルグアイ・ラウンド交渉については、「知的財産権」以外にテーマとなっていた貿易問題の中に開発途上国側にとって魅力的なものが十分にあったことから、開発途上国側が合意を受け入れたという経緯がある。また、交渉のテーマと関連するものとして、それぞれの交渉の場において、各当事国政府内のどの部局が中心的な役割を担うかが各当事国がどのような点を重視するかという価値判断に影響を及ぼす点にも注目すべきである。

第二に、意思決定に際して首脳レベルが関与する機会が及ぼした影響がある。CBDと関連した形で首脳レベルが関与する機会があったことから、通常の交渉の局面よりも幅広い層の意見が反映され、また、NGOの果たす役割⁵²⁾も大きくなったことで、「知的財産権」面での不利益よりも「環境」面での利益がより重視されたという影響が及んだ。上記のテーマ設定の点との相乗効果と言える。なお、このようなハイレベルの会合が交渉妥結を促す期限として機能することもある。

第三に、意思決定においてコンセンサスがどの程度追求されるか(特に米国の合意を前提とするか)についての違いも影響を及ぼしている。CBD及びFAO・ITPGRの交渉においては、米国抜き

51) 先進国側が推進している実体特許法条約(SPLT)等がある。

52) NGOの影響力については、NGOは交渉の場に入れなくとも各国政府に働きかけることで影響力を行使できるし、また、逆に、NGOを含む非政府関係者が交渉の場に入ることができる場合にも、賛否相対立する非政府関係者のうちのどの影響が大きくなるかは一概には言えないので、個々の状況を分析する必要がある。

での合意という道があったことから、米国の反対が合意をブロックする力とはならなかった。但し、このような方法を用いることは、合意に参加する当事国の範囲を狭めてしまうため、意義が損なわれる面があることに注意する必要がある。

第四に、当事国の顔触れに関しては、UPOVでの展開には大きな影響を及ぼしたと言えるが、それ以外では、当事国の顔触れ自体が大きな影響を及ぼしたようには見受けられない。TRIPS協定が策定されたGATT交渉の時点でも、中国が未加盟であったことを別にすれば、開発途上国側でも主な国は加盟していたので、結果の違いは顔触れ以外の要因によるものと考えられる。

2. 今後の展望

今後に目を向けると次のような交渉の局面に注目すべきと考える⁵³⁾。

一つ目は、CBD関連で、2010年10月のCOP10までのできる限り早期にアクセスと利益配分作業部会の作業を完了させるとの合意があり、2010年に向けた展開に注目する必要がある。2010年は国際生物多様性年とされているし、同年9月に国連総会の一環としてハイレベル会合を行うとの提案が出されている。さらに、今後の交渉の展開を考える際、「環境」、そして「開発」の側面からの影響をどのように受けるかが重要な点⁵⁴⁾であり、その関係で、2010年というよりも、2012年に「リオ地球サミット」20周年または「ヨハネスブルグ・サミット」10周年の首脳会議が行われるとすると、それとの関連が重要である。ミレニアム開発目標の達成目標年である2015年という節目も念頭に置く必要がある。また、交渉当事国間の団結の要素も重要であり、先進国側において既にECが開発途上国側に配慮を示す対応を取っているが、一方の開発途上国側においても、メガ多様性国家とそうではない諸国との間等で団結が維持されるかも注目すべき点である⁵⁵⁾。

次にFAOにおける今後の交渉に目を向けると、ITPGRの枠組みをもとに、参加していない国との関係をどうするか、多国間制度（MLS）の対象遺伝資源の種類をどのように増やすか、利益配分のあり方を見直すかどうか等の課題がある。現在は対象となっていない作物⁵⁶⁾をITPGRの対象とするためには、当該作物の利用から生ずる価値に対する主権を主張する国との関係を調整する必要があるが、利益配分に関連して配分の額及び配分先について現在のやり方を修正する必要があるが、ITPGRの場においては、共通の制度の下で互いに利益を得るようになる方法を見つけるというテーマ設定が可能と思われるので、先進国と開発途上国という対立の構図を超えて、多くの国の利益にかなうパッケージが成立する可能性はあると思われる。

53) UPOVにおいては、CBDの枠組みにおける動向によって新たな交渉を行う状況は発生していないが、CBDでの交渉の結果がUPOVの体制に悪影響が及ぶことがないようにするという観点からUPOV側からCBD側に意見の提出を行っている（2003年10月23日UPOV理事会決定、2008年4月11日UPOV理事会決定等参照）。

54) さらに、「先住民及び地域社会の伝統的知識」と関連する開発の側面及び文化的・精神的側面が及ぼす影響も勘案する必要がある。

55) 濱野隆「遺伝資源の出所開示を契機としたWIPOの混乱と欧州の立場」『AIPPI』Vol.50 No.9（2005年）、552ページの注4）によると、「メガ多様性国家」としてグループを形成している諸国は、これらの国に世界中の生物種の約7割が集中しているとしている由であるが、そのことは、遺伝資源を多くは持たない開発途上国が多数あることを意味する。

56) 現時点で対象外となっている作物としては、大豆、落花生、トマト、花卉類等がある。

三つ目は、WTOとの関係である。出所開示の義務化を一定の条件の下で受け入れることができるというECの立場はあるが、関係諸国の利害関係の対立の構図に照らして、遺伝資源（及び伝統的知識）の問題だけで合意が達成されるとは考えがたく、TRIPS協定に関する範囲での地理的表示問題とのリンケージの状況に加えて、ドーハ開発アジェンダ交渉全体との関係でどのような交渉の展開となるかが注目される。別の見方をすると、ドーハ開発アジェンダ交渉全体がまとまる段階に至らなければ、遺伝資源関連の問題も進展は見られないと予想される。

四つ目は、WIPOとの関係である。2007年に開発アジェンダに関して合意し、関連する議論が新たな段階に入っており、そうした状況で2008年5月に新事務局長が選出され、今後WIPOにおいて遺伝資源関連の課題にどのように取り組むかが注目される。しかし、ここでも関係諸国の利害関係の対立の構図に照らして、遺伝資源（及び伝統的知識）の問題だけで合意が達成されるとは考えがたく、進展があるとすると、実体特許法条約といった先進国側が推進したい他の案件とのリンケージのもとで合意が成立する場合となると思われる。

最後に、関連する交渉全体を視野に入れると、交渉が進展する可能性として、CBDの枠組みに関連して「環境」及び「開発」の側面からの大きな力が働く場合が考えられる。首脳レベルが関与する大きな動きがCBDとの関連で発生する場合、ECに加えて、米日以外の先進国が開発途上国側に歩み寄るかどうか重要であり、その際、交渉の場を超えたパッケージの成立の可能性も視野に入れておく必要がある。例えば、ECが強い関心を持っている地理的表示の問題等とのパッケージに加えて、米日以外の先進国が利益を見出す他の分野での開発途上国側の譲歩が関係するかも知れない。そのような展開があつて、日本が孤立して多数派の立場に押し切られるよりも、日本として意義を見出す譲歩をCBD、WTO、WIPOといった場で開発途上国側から引き出すシナリオも検討する価値があると考えられる。また、開発途上国側諸国の間にある利害の差異に着目した戦略も更に検討する意義があると思われる。

表 1 交渉の場の特徴が利害関係、力関係、プロセス・マネージメントに及ぼす影響

	利害関係	力関係	プロセス・マネージメント
<p>テーマ</p> <p>①内容</p> <p>②範囲の広さ</p>	<p>①内容の範囲での利害調整が行われる（ポイント1）</p> <p>①政府内の担当部局の差異により重視される利害が変わる（ポイント2）</p> <p>②範囲が広いほどリンケージが追求しやすい（されやすい）（ポイント3）</p>	<p>①テーマの内容に沿っている方が効果的（ポイント4）</p> <p>①②連合の活動に影響（団結力に影響）（ポイント5）</p>	<p>①内容に応じた参加・代表が必要（ポイント6）</p> <p>①政府内の担当部局との関係での影響あり（ポイント7）</p> <p>②範囲が広いほど参加・代表の面での対応が複雑化する</p> <p>②範囲によって連合の活動に影響（団結力に影響）</p>
<p>交渉当事国</p> <p>①数</p> <p>②内容（開発途上国の比重等）</p>	<p>①数が多いほど調整は複雑</p> <p>②利害の対立の構図に影響（ポイント8）</p> <p>②利益を得たい他国の参加が有意義（ポイント9）</p>	<p>①②連合の活動に影響（個々の国の力、数に影響）（ポイント10）</p> <p>②反対側の国の不参加が抵抗する力を弱める（ポイント11）</p>	<p>①数が多いほど複雑化する</p> <p>①②連合の活動に影響（数、団結力に影響）（ポイント12）</p>
<p>性格</p> <p>①協力を目指す協調的な場か、交渉のための対立的な場か</p> <p>②具体的利益重視かイデオロギー的か（注：規定上の要素+実際の状況）</p>	<p>①協力が目的ならその範囲での利害の調整が図られやすいが、対立的であると利害調整が困難となる</p> <p>②具体的利益重視かイデオロギー的対立化で利害調整が影響を受ける</p>	<p>①②連合の活動に影響（団結力に影響）</p>	<p>②対立の状況に応じた参加・代表のあり方に留意が必要（連合の活用に影響）</p>
<p>情報提供</p> <p>交渉の途中段階での当事国への情報提供の状況</p>	<p>利害関係の判断材料の提供が判断に影響する（注：影響の内容は状況と視点による）</p>		<p>情報提供が直接参加の必要性を減少させる</p>
<p>拘束力・執行力</p> <p>交渉結果の実施に際する影響（法的拘束力、制裁の可能性、モニタリング等）</p>	<p>拘束力・執行力がある方が利害が大きくなる（合意実施の信頼度に影響する）</p>	<p>拘束力・執行力がある方が支持する力・抵抗する力が大きくなる</p>	<p>拘束力・執行力があるほど参加・代表の面で留意が必要</p>
<p>意思決定メカニズム</p> <p>①コンセンサスの必要性</p> <p>②関与のレベル</p> <p>③政府関係者以外の関与</p>	<p>②ハイレベルでのより広い関心が各国内の価値判断に影響（ポイント13）</p> <p>③非政府関係者が参画することで各国内の価値判断に影響（ポイント14）</p>	<p>①コンセンサス方式の方が少数派の抵抗の力が大（ポイント15）</p> <p>②高まった注目度により関与する層に影響力を及ぼしやすくなる（ポイント16）</p> <p>③非政府関係者の力が当事国の力に影響（ポイント17）</p>	<p>①意思決定方法を踏まえたプロセスが必要</p> <p>②関与のレベルを踏まえたプロセスが必要</p> <p>③政府関係者以外の参画に関連するマネージメントが必要（ポイント18）</p>

(注) 利害関係、力関係及びプロセス・マネージメントの欄の中の①、②及び③は、左側の場の特徴の欄の番号に対応している。

表2 交渉の場の特徴：遺伝資源分野

	GATT/ WTO・TRIPS	WIPO	UPOV	FAO (CPGR/CGRFA)	CBD
テーマ ①内容 ②範囲の広 さ	①GATT・UR及び WTO・DDAは 貿易全般。 TRIPSは知的財 産権。 ①自由貿易促進が 主要テーマだが、 WTO・DDAで 開発の促進も重 要になった ①UR/DDA全体で は貿易関係者が 中心 TRIPSでは知的 財産権担当者が 中心 ②UR/DDAでは貿 易関連の幅広い 範囲(WTO・ DDAではCBDと の関連は交渉対 象、地理的表示 も対象)	①知的財産権分野 のルール作成(な お2004年から開 発アジェンダの 議論あり) ①遺伝資源・伝統 的知識関連の ルール作成作業 あり ①知的財産担当 者が中心 ②WIPOにおい ては知的財産権分 野全般が対象	①植物の新品種保 護(育成者権) がテーマ ①植物品種担当 者が中心 ②植物品種に限定	①食料及び農業に 関連する遺伝資 源に関するルー ル作成 ①農業関係者が中 心 ②食料及び農業関 連に限定	①遺伝資源の利用 の利益の公正か つ衡平な配分 (ABS)が生物多 様性の保全・持 続可能な利用 (「環境」関連関 心)とともに目 的 ①環境関係者が中 心 ②生物多様性関連 に限定(但し、 関係する首脳レ ベル会合との関 連あり)
交渉当事国 ①数 ②内容(開 発途上国 の比重 等)	①数が多い ②数という観点か らは開発途上国 が多い ②主要関係国がメ ンバー(米国も 参加)	①数が多い ②数という観点か らは開発途上国 が多い ②主要関係国がメ ンバー(米国も 参加)	①数は中程度 ②開発途上国の参 加数が少ない (1991年条約交渉 時はほぼすべて 先進国)	①数が多い ②委員会には米国 を含め主な国は 参加 ②IUについては、 先進国8か国及 び多数の開発途 上国が不参加 ②ITPGRについて は、米国・日本 以外は賛成(但 し、米国、日本、 中国、韓国メキ シコ、ニュージ ーランド、ロシア 等が未参加)	①数が多い ②数という観点か らは開発途上国 が多い ②米国が未批准
意思決定メ カニズム ①コンセン サスの必要 性 ②関与のレ ベル ③政府関係 者以外の関 与	①コンセンサス方 式(一括受諾方 式のためTRIPS 協定にのみ参加 しない選択肢なし) ②WTO全体として は閣僚レベル交 渉も行われる(遺 伝資源関係はハ イレベルの交渉 の対象にはなっ ていない) ③交渉は政府関係 者のみ	①コンセンサス方 式 ②通常は事務レ ベル ③交渉は政府関係 者のみ	①コンセンサス方 式 ②通常は事務レ ベル ③UPOVの対象事 項に直接権限を 持っている関係 者のみ参加可能	①コンセンサス方 式(ITPGR決定 のように反対国 以外で決定する 場合あり) ②通常は事務レ ベル ③交渉は政府関係 者のみ(政府関 係者以外も傍聴 は可能)	①コンセンサス方 式 ②環境・開発関係 の首脳会議との リンクあり ③政府関係者以外 も参加して発言 可能

(注) 右側の交渉の場ごとの欄における①、②及び③は、左側の場の特徴の欄の番号に対応している。