

COP11 における名古屋議定書に係るサイドイベント概要【詳細版】

題 名：ABS に関する名古屋議定書を履行するための遺伝資源利用国としての措置に関する情報共有

日 時：10 月 12 日 13:30～14:55

場 所：ハイデラバード国際会議場 (HICC) Room1. 08

共 催：日本国環境省、条約事務局、EU

参加国：日本、EU、デンマーク、ノルウェー、スイス

司 会：ノーマン条約事務局シニアプログラムオフィサー

出席者：約 90 名

【概要】

1. 開会

星野審議官より開会挨拶。

2. 各国の国内制度の概要又は検討中の国内制度の構造

司会より本サイドイベントは利用国措置に焦点を当てたものであるとの趣旨説明、発表者の紹介後、各国により発表。

(1) 日本

発表者：磯崎上智大学教授（検討会座長）

題名：「日本の取るべき国内措置に関する各種論点に係る検討会における意見の概要」

概要：検討会の検討状況の概要として、以下を紹介。

- ・日本は他国と比べて広範な関係者と検討を行っていると言える。
- ・遵守に関する国内措置については、簡素、明確、实际的、柔軟、透明、効果的、網羅的であるべき。また、他国の措置との調和や、適正な利用者の保護、国際的信頼の確保、「遺伝資源へのアクセス手引き」の運用経験を活かすことを留意すべき。
- ・遵守措置の対象とする国は、原則として議定書 6 条 3 を実施し、MAT の設定の有無に関するものを含む関係情報を ABS-CH に提供している提供国とすべき。
- ・遵守措置の対象とする遺伝資源等は、議定書の発効後、かつ国内措置の施行後に取得されたものとすべき。
- ・また、CBD の範囲内の遺伝資源を対象とすべき。コモディティは対象ではないが、遺伝資源として利用する場合は新たに PIC/MAT を要する。これは言うは易く行うは難しで、そのための現実的かつ効果的な措置に関しては、検討を要する。これに関しては、植物育種、生薬、食料品等の扱いや、教育目的の利用への配慮についても留意すべき。
- ・学術研究については簡素な手続きとする等配慮すべき。議定書第 8 条は提供国としての措置に関する規定であるが、利用国措置としても声がある。
- ・ITPGR と名古屋議定書の対象遺伝資源の境界線の明確化が必要。同じ遺伝資源でも、用途によって

は ITPGR 又は名古屋議定書の対象となり得る。

- ・チェックポイントの基本的役割は関連情報の確認、遺伝資源等の出所の証明、利用者への注意や指摘を含むべき。
- ・チェックポイントでは、行政又は立法措置により利用者に対して報告を要請することにより、秘密の情報を除く利用に関する必要な情報を収集すべき。
- ・不履行の状況への効果的な対処に関しては、不適切な利用者に対する制裁的な制度よりも、適正な利用者に利点のある制度が望ましい。
- ・国内 PIC 制度の導入の必要性については見解が分かれる。

(2) EU

発表者：シャリー環境総局課長

題名：「EU による議定書の実施：現状と今後の取組」

概要：10月4日付で EC が公表した規則案の作成に至る検討の過程及び規則案の概要等を説明。

発言ポイント：

- ・規則案の公表は、EU と 27 加盟国（EU の締結までには 28 加盟国になる[※]）の締結に向けた一つのステップに過ぎない。※2013年7月にクロアチアが EU に加盟予定。
- ・インパクトアセスメント（影響評価）報告書の附属書 8 には、EU の検討の開始地点（ベースライン）や、規則案の作成を導いたものの説明が含まれている。※附属書：http://ec.europa.eu/environment/biodiversity/international/abs/pdf/IMPACT_ASSESSMENT_P2_EN.pdf
- ・インパクトアセスメント報告書では、法令の実施のための多くの選択肢についても示している。同時に、選択肢の選定の際の指針や、いくつかの選択肢を切り捨てたこととその理由についても記載。
- ・規則案では、その適用範囲や利用者の義務を明確に規定。
- ・どこで取得されたものであるのかが保証されている遺伝資源を利用者が研究開発に利用できるよう、法的安定性及び明確性を作り出すことを重視。
- ・規則案のもっとも重要な点は注意義務（due diligence）。すなわち遺伝資源及び遺伝資源に関連する伝統的知識が提供国の法令に従い適切に取得されていることを利用者が確認すること。利用者は、利用に係る情報を入手し、保存し、後継利用者に移転しなければならない。
- ・また、利用者による義務の履行を手助けすることも重要。規則案は、このための措置として、信頼できる入手源の構築や、優良事例や倫理行動規範の認定を含む。
- ・提供国法令に従っていない又はそのことが疑われる場合には、直ちに利用を停止させ、PIC 及び MAT を取得するよう促す。利用者がこれに従わない場合は、規則への違反とみなす。
- ・利用者は、利用のチェーンの特定のポイントにおいて、利用をモニターする加盟国の権限ある当局に対して、注意義務の履行を証明する義務も負う。
- ・以上の措置は、強いパフォーマンスを発揮しつつ、追加的な行政的負担を最小限にするもの。
- ・提供国としての措置については、現時点では、EU レベルでは講じないという結論に至った。アクセスのための法令を制定している又は制定を計画している加盟国はわずかに過ぎないと理解して

いるが、これらの法令が施行されれば、EU レベルで調和した措置の必要性についての分析を行うことになるだろう。なお、規則案は、アクセス法令の実施経験の共有や理解の促進を目的としたプラットフォームの設置を含む。

- ・規則案の採択には、加盟国の大臣で構成される欧州理事会と、欧州議会の両方における決定が必要であり、これには 12 ヶ月～18 ヶ月を要する。規則の採択と議定書の締結は 2014 年の COP12 (MOP1) までに実現できるだろう (will)

(3) デンマーク (EU 加盟国)

発表者：モーエンセン環境省課長

題名：「名古屋議定書の実施に係るデンマークの法的指針」

概要：パブリックコメント中の法案の概要等を紹介。

発言ポイント：

- ・法案はEUの規則案の公表の前に作成されたものであり、規則案を考慮していないことを強調したい。
- ・デンマークでは名古屋議定書の締結は政治的優先事項。
- ・法案は利用国としての措置に焦点をあてたものであり、デンマーク内の遺伝資源へのアクセスに対して PIC は求めない。ただし、その旨の通知 (notification) は求めることとしている。
- ・なお、グリーンランド領については既存の ABS 法令があるが、今回の法案とは全く別物である。
- ・法案は省内又は他省との幅広い協議を行い作成した。
- ・法案では、提供国の PIC なしに当該国の遺伝資源を利用することを禁じている。また、伝統的知識の利用についても同様としている。
- ・特許に係る EU 指令 (patent directive) は、遺伝資源を利用する産業界にとって、現在最も重要であり主要な法令となっている。このことを踏まえ、他にどのような法令を作るべきかを議論し、法案を作成した。
- ・制裁は法令遵守を左右する非常に重要なもの。他国の遺伝資源にアクセスすることには大きな金銭が絡むため、他の環境問題に比べても厳罰なものとした。具体的には、最長 2 年の禁固刑を規定し、また、罰金の重さは違反によって得た経済的収入と関連づけることとした。こうした厳罰が (デンマークの) 法令への違反を阻止することを期待している。
- ・既に存在する特許管理者 (patent director) をチェックポイントとすることを考えているが (would be)、今後行われる EU の規則案に係る議論によっては大いに変わり得る。また、研究機関のためのチェックポイントの指定についても検討している (スライドでは公的研究助成機関を例示)。
- ・デンマークの企業が第三国で違反を行った場合、当該第三国はデンマークにおいて当該企業を告訴することができるようにする。これは第三国及びデンマーク政府に議定書実施のための強いマニフェストを与えるものと考えている。
- ・その他の措置としては、第三国*によるデンマークの遺伝資源の利用に係る情報を把握するため、通知手続きを設けることを考えている。※法案では他国の利用者に限定する旨の記載はない。

<質疑応答> (モーエンセン氏は途中退席しなければならないためデンマーク分のみ)

Q (スイスの学術関係者) デンマークの遺伝資源にアクセスをする場合、報告 (report) が必要になるのか？

A (モーエンセン氏) 通知 (notification) 手続きが必要。これは PIC とは異なることに留意。

Q (スイスの学術関係者) 例えば、研究プロジェクトのためにサンプリングをするといった場合も通知が必要か？

A (モーエンセン氏) その通り。

Q (ブラジル環境省エリナ氏) 法案は既に議会による法的な見解を得たものであるのか。

A (モーエンセン氏) 否、まだ協議が終わったところである。EU の規則案を考慮して、法案の修正が必要かもしれないが、そうであったとしても来年議会に提出する予定。

Q (ブラジル環境省エリナ氏) では、効力はまだ発生していないということか。

A (モーエンセン氏) その通り。

(4) ノルウェー

発表者：フォークトハンセン環境省顧問

題名：「ノルウェーの自然多様性法 (2009 年) における利用国措置」

概要：自然多様性法における利用国措置の規定及び検討中の規則案等を概説。

発言ポイント：

- ・自然多様性法はそのほとんどが CBD の義務に基づくものであるが、それ以外の要素も含む。自然多様性法によって、全く新しい、動植物や微生物からの遺伝素材の採取及び利用に係る一連の規制が設定された。
- ・ABS は環境法令において不可欠の部分。ABS を独立して (as satellite) 扱うのではなく、ABS を既存の環境取組に組み込むことが重要と考えている。
- ・自然多様性法第 57 条では、(ノルウェーの) 遺伝素材を国全体に属する共有資源 (common resources) と定め、州により管理することを規定。
- ・ノルウェーは提供国でもあり利用国でもある。利用は国内的にも国際的にも利益をもたらすものであるべきであり、適切な利益配分や ILC の所有権 (interest) も重視すべき。
- ・水産沿岸省と環境省との協力により、一組の規則 (one set of regulations) を策定予定。
- ・規則では、申請と許可による PIC (の手続き)、MAT と標準契約、どんな利益がいつ・どのようにして・どのような理由をもって州にもたらされるべきかを扱う。これらは、自然環境下ではないものの遺伝素材の公的コレクションにも適用可能。例えば繁殖体のサンプルは既に大学などの機関にある。
- ・遺伝素材に関連する伝統的知識については、立法上の必要性 (規則で扱うかどうか) についての調査を実施中。自国の先住民族との協議を行う必要がある。
- ・規則が利用国としての措置、特に議定書第 16 条に基づく措置を含むかどうかは、詳しく話せる段階にない。
- ・ただし、規則はバランスが取れ、効果的なものでなければならないという要望はある。また、ABS を扱う新たな制度を設けるつもりはなく、既存の制度を活用すべきと考えている。

- ・自然多様性法第 60 条に基づく利用国措置では、提供国の同意による場合のみ国内利用を目的とした遺伝素材の輸入を認める。
- ・また、提供国同意における条件を執行するため、ノルウェー政府が訴訟を起こす可能性もある。これはデンマークの案よりも弱い、提供国の代わりに法的扶助を行うものと言えるかもしれない。
- ・ノルウェー国内の利用者は PIC や MAT を遵守する義務を負う。利用者は同意を得ていることを実証できなければならず、当該遺伝素材を管理する者は、同意において定められた条件に拘束される。
- ・情報開示に関して、自然多様性法には、現在策定中のもの以外に、開示要件を定めた規則が存在する。海洋資源法にもほとんど同様の規定あり。
- ・特許法では、原産国又は提供国、伝統的知識、PIC を求めたか否かの開示を求めることを規定。ただし、この開示義務は特許申請や特許の有効性に影響を及ぼすものではない。
- ・植物育成者権に関係する法律でも、特許法と同様の開示要件を規定している。
- ・チェックポイントは策定中の規則の一部。検討中であるが、候補としては特許事務所、研究評議会、公的研究助成機関、自然管理理事会、漁業理事会、公的コレクションがある。公的研究助成機関については、他の国ではそうではないかもしれないが、ノルウェーではほとんどの研究は公的な助成を受けている。
- ・(候補とともに) 如何にすればチェックポイントが効果的になるかも検討中。チェックポイントを効果的にするための運用手続きについてもおそらく策定することになるだろう (will probably)。すなわち、提出されるべき情報の種類、提出時期、中央当局とチェックポイント間を含む情報交換に関する全体のシステムを可能な限り効果的にする手続きについてのものである。
- ・利用可能な措置に関して、国間の協力は重要。前述の法的扶助に関しては、提供国の同意があることが基礎になっているため、同意がない場合は適用されない。
- ・措置はソフトなものとはハードなものに分けられる。自然多様性法には、(ソフトなものとは分類される) 規制 (control) や検査 (inspection) がある。また、ハードなものとしては、刑罰や多くの行政的措置、また、訴訟もある。
- ・マイルストーン (今後のスケジュール) について、策定中の規則案は今秋からパブリックヒアリングを行う予定。
- ・遺伝素材に関連する伝統的知識に関する潜在的な立法的必要性について調査中。これは議定書第 16 条の実施に係る義務についてのものである。ノルウェーにはサーメ民族もいるが、当然 (利用国としても)、他国の伝統的知識についての立法的な追加措置の必要性についても調べている。
- ・おそらく利害関係者の会議を開催することによる意見調査を実施する。
- ・その後、政府による規則案の採択、議定書の締結についての同意を得るための国会への諮問と続く。締結は 2013 年の第 1 四半期中に締結することを目指している。

(5) スイス

発表者：ダレッサンドロ連邦環境局技官

題名：「ABS 利用国措置に係る法案及びパブリックコンサルテーションの結果の概要」

概要：法案及びパブリックコンサルテーションの結果を概説。

発言ポイント：

- ・現在、スイスでは、この夏の間に関連する連邦参事会により行ったパブリックヒアリングの結果を踏まえて法案を見直しているところ。
- ・グッドプラクティス、学術研究のための契約ひな形、ABS 管理ツール等のボン・ガイドラインに基づく任意の措置、特許法に基づく出所開示義務、締結済みの ITPGR 等の既存の措置は、名古屋議定書の採択を受けて追加的な利用国措置を検討する際のベースラインだった。
- ・既存の措置と議定書の義務とを比較したり、利害関係者が追加的な措置を設けることに合意するかどうかを確かめるための規模の大きい WS を開催したりした結果として、追加的な措置を設けるという結論に至った。
- ・追加的な措置は、自然及び文化遺産保護法に遺伝資源に関する新しい章を追加することにより設ける。
- ・措置の一つは注意義務。遺伝資源を利用する者又は利用により直接利益を得る者は全て、①遺伝資源を提供する議定書の締約国の法令に従って遺伝資源にアクセスすること、②公正で衡平な方法で利益を配分すること、を確保するための注意義務を負う。
- ・記録及び次の利用者への伝達が必要な最小限の情報については、規則のレベルで定めることになる (will)。
- ・製品登録や市場認可等により遺伝資源の利用から利益を得る者は、議定書における「遺伝資源の利用」の定義における研究開発（を行う人）には当てはまらないかもしれないが、我々は、これらの人々にも義務を課したいと考えている。
- ・「最小限の情報」の種類については、当該遺伝資源が、アクセス法令があり国際的に認められた遵守の証明書に係るシステムが構築されている議定書の締約国からのものか、アクセスを規制していない国からのものかによって、当然異なるだろう。
- ・もう一つの措置は通知義務。利用した遺伝資源の市場認可を受ける際又は商業化の際には、注意義務の履行について、中央チェックポイントである環境省に通知しなければならない。
- ・環境省は注意義務の履行に関係する情報を提供国である締約国や ABS-CH に提供する可能性がある。
- ・また、既存の手続きの中に「更なるチェックポイント」を設ける予定 (would)。これは議定書に規定されるチェックポイントとは異なり、実質は実施の扶助 (implementation aid) のようなもので、環境省への通知がなされているかどうかを確認する。
- ・様々な規制分野に個別のチェックポイントを設けるべきか、中心となるチェックポイントを一つ設けるべきかについては、何度も議論を行った。結果、実際に ABS に取組み、ABS が国際的にどのように機能しているのかを知る人々がいる場所に、中心となるチェックポイントを置くことがより重要であるという結論に達した。ABS についての経験がないといえる組織が、ABS の本質的な課題について取り組むことはより困難だろう。
- ・注意義務や通知義務は遺伝資源に関連する伝統的知識の利用者にも課す考え (will)。
- ・制裁や様々な行政的措置も規定。故意で通知しない又は誤った内容を通知したものには最大 10 万フランの罰金を処す。また、通知のなかった者に対しては市場認可を与えない。注意義務への違反の場合には行政的措置を講じる可能性がある。

- ・なお、これらの利用国措置は、議定書の締約国から提供され、かつ、本措置の施行後にアクセスされた遺伝資源及び伝統的知識にのみ適用する。これは実用的な理由によるが、他国が議定書を締結するインセンティブにもなればと考えている。
- ・パブリックヒアリングでは、議定書の締結については概ね支持が得られた。多くの意見は、承認できるが法案について特定のコメント付き（acceptance but）だった。主な意見は法的安定性に基づくもので、より明確な規制を求めるといったものだった。
- ・事務的負担が増えるであろうことを理由とする反対意見もあった。このためあまり負担にならない措置を構築することが重要。
- ・中には、この措置はどのように他の締約国におけるアクセスを促進するのかという意見もあった。このため、アクセス面にも取り組む必要がある。この点に関し、意見を出した者は利益配分と生物多様性の保全とがうまくリンクしていない、名古屋議定書は生物多様性の保全とのリンクが弱いと感じていた。
- ・詳細な円グラフは、実際に影響を受ける人々が概ね締結を支持していることを示す。ただし、政治レベルでは反対意見の割合が比較的高かったので、（理解を得られるよう）取り組む必要がある。
- ・今後の予定については、どのように議会まで進むかによるが、2013年末までに議定書を締結できるかもしれない（might be able to）。

3. 国内制度の実効性の確保に関する意見交換

会場からの質問に答える形で実施。時間の都合上、他にも質問者はいたが、5名までで打ち切り。

<概要>

Q（鈴木（睦）文科省参与（検討会委員））EUの規則案とスイスの法案における注意義務の違いは何か？

A（ダレッサンドロ氏）スイスは法律のレベルで作業しているので、EUの提案と比べればあまり詳細ではない点で確実に異なる。しかしおおよその方向性は同じだと思う。スイスでは法律のレベルでどのように更に規制を行うべきかや注意義務を実施すべきかを確認しているところ。

A（Schally氏）Marcoが言うようにアプローチは同じ。基本的に、利用者（operatives）による（遺伝資源等の）変更（changes）という行為をその対象としている。利用者が注意義務を遵守しているかどうかは、実際には比較的容易に確認できる。ある人が注意義務を履行しているかを確認する方が、ある遺伝資源が合法的にまたは違法に取得されたものであるかを確認するよりも容易だろう。2点目として、バリューチェーンを通して透明性を持たせることができること。直前の利用者が注意義務を果たしていない場合でも、（透明性があることによりそれを知ることができ、）次の利用者は費用対効果の高い方法で議定書の要件を満たすことができる。これは事務的負担と費用対効果に係る主要なポイントである。

Q（JBA 炭田氏（検討会委員））EUに対して、EU域内の植物園や微生物コレクションは、基準（rule）を満たしていれば、EUによって信頼あるコレクションとして認定されるのか。また、EU域内の利用者も外国の利用者も、信頼あるコレクションを介せば、議定書を遵守しているという信頼を

得た状態で遺伝資源に容易にアクセスできるということか。

A (シャリー氏) その通り。重要な要素は、(信頼ある) コレクションが世界全体を通して通用し、かつそれらが定期的に監視されチェックされること。これも利用の負担を最小化するためにデザインされたものであり、注意義務が費用対効果の高い方法で履行されることを可能にする。ただし、いくつかの部分 (concept) については発展させる必要。規則が実施されれば、(信頼あるコレクションの) 実施の態様については確実に更に検討する必要があるだろう (would)。現在の規則案で最も重要な点は、信頼に値するコレクション (sources) についての実際の調査は加盟国により行われるが、最終的には EU レベルの登録簿に含められ、それらのコレクションが適切に機能しているのか疑われる場合には、結果として登録を取り消されるという点。これ自体が強力な制裁である。

Q (ドイツ環境省マイケル氏) ノルウェーに対して、遺伝資源が社会に属するという原則 (principle) や、遺伝資源の利用は環境に利益を与えるべきであるという原則をどのように守っているのか。例えば、ある企業が医薬品を開発する場合、遺伝資源の利用が環境に利益をもたらすものとなるよう何か実施しているか。

A (フォークトハンセン氏) 規則を策定する中で如何に環境を保護するのかという議論も行ったが、我々は ABS をそうした観点では扱っていない。また、利用者がアクセスから生じた利益を支払うような特別な基金も作っていない。環境の保護についてはおそらく他の方法を探すことになるだろう (will probably)。解決策を見つけ出すことには前向きである。

Q (ブラジル環境省エレナ氏) EU に対して、私の理解が正しければ、規則は主に EU の (信頼ある) コレクションから入手された遺伝資源に対して実施されるようだが、EU 域外のコレクションから (遺伝資源を) 入手した者に対してはどのように対応するのか。

A (シャリー氏) (その点については) 規則案において詳細に記載している。あなたが触れていたのは厳密に言えば加盟国の管轄下にある信頼あるコレクションのことだ。利用者が EU 域外のコレクションから (遺伝資源を) 調達する場合は、提供国の適用可能な法令が尊重されているかやサンプルが議定書の適用外であるかを確認する通常の手続きが適用される。信頼あるコレクションの全体構想は、(遵守の) 証明や制裁のための手段を行使できる加盟国の管轄下にある場合のみ機能する。

Q (ドイツ NGO マイヤー氏) スイスに対して、(議定書の締約国にのみ適用することとしているスイスの法律は) 他国が ABS 法令を制定することを促す (encourage) と言っていたが、逆に他国が ABS 法令を定めないインセンティブになるのではないか。なぜなら議定書の締約国でなければスイスの法律の適用外になるためである。これについては EU 規則の適用についても同じことが言えるかもしれない。

また、スイスの利用者は、法律の適用外で利用する (operate) 大きなインセンティブを与えられるとも言える。スイスの法律の及ばない範囲内で利用することを望む利用者もいると思うが、それはスイスにとって問題ではないのか。

A (ダレッサンドロ氏) 指摘は二つの内容を含んでいる。一点目は、アクセスを規制するかは各国の決定によるということ。スイス自身もアクセス規制については関心があるが、パブリックコンサルテーションの結果に基づけば、更なるアクセス規制への関心はなかった。ただし、議定書の発効後に、コスト・ベネフィット調査を実施し、その結果に基づいて、再度検討することになるだろう。

二点目は法案では非締約国の ABS 法令を扱わないが、状況は今と変わらない。なお、非締約国の法令には適用しない理由は、相手国の NFP (中央連絡先) が分からない等実用的な理由による。

Q (ドイツ NGO マイヤー氏) 非締約国からの遺伝資源に対しては、他の措置をとるということか。

A (ダレッサンドロ氏) そう。(プレゼンの) 最初に(現行の措置として)示したように、開示要求は議定書とのリンクがなくとも適用できる。また、議定書の外に位置づけられるボン・ガイドラインに基づく一般的措置もある。ITPGR があることについても言及したい。

4. 閉会

磯崎教授より閉会挨拶。