

2-1-5. フランス ABS 法案「生物多様性、自然及び景観の回復のための法律」 法案（2015年3月24日付）No. 494¹について

はじめに

フランス共和国の「生物多様性、自然及び景観の回復のための法律」法案は、2014年3月16日に、国会の下院にあたる国民会議でエコロジー・持続可能開発・エネルギー省²大臣によって上程されて最終的な立法化に向けての検討が始まった。本法案は、下院と上院（元老院）の2読を経て、最終的に両院協議会で審議の後、両院での承認を得た上で、法律として成立することになっている。2016年3月現在は、下院と上院での一読目及び下院での2読目を終了し、上院の2読目に入っている。このまま順調に進捗すれば2016年12月に開催される名古屋議定書第2回締約国会合でフランスが締約国になる可能性はまだ十分にある。

この法案は6編から成っており、その内の第VI編が遺伝資源のアクセス及びその利用から生じる利益の公正かつ衡平な配分に関する名古屋議定書（以下、名古屋議定書）の措置に相当する部分である。

本報告書は、下院での1読目の最終法案文書No. 494（2015年3月24日付）の遺伝資源へのアクセスと利益配分（ABS）に関連する部分のみを翻訳し、JBAとNITEで精査した仮訳³を元に執筆している。下院での1読目における最初の法案（No. 1867号）については、平成26年度の本委託事業報告書⁴で報告しているので参照頂きたい。

JBAが本法案に特に注目した理由は主に、①フランスはかねがね遺伝資源及び関連する伝統的知識が豊かな海外領土の関係から提供国措置を設ける、及び、②「新しい利用」というコンセプトに基づく措置がある、という2つの情報があったためである。前者については、以前EUは「フリー・アクセス」（PIC等の取得許認可の措置は設けないという意味）である、としていたが、名古屋議定書に基づくEU域内の利用国措置であるEU規則No. 511/2014を定めた際に、提供国措置は各国の自由としたことにより、フランスは提供国措置を設けることを検討していると思われる。後者は、名古屋議定書に「遺伝資源の利用」という新しい定義が設けられたことにより、今まで「遺伝資源の取得」が手続きの時点であったものが、「利用の時点」という新しいトリガーが出来ることを推測させる。利用者としては、取得の時点は関係なく「いつ利用するか」だけに限定が掛かってしまった場合、生物多様性条約よりも前に合法的に取得した遺伝資源に関しても何らかの手続き等が必要になる可能性があり、法的安定性が得られないというリスクに繋がり、大変に懸念される点であると考えられる。

¹ Texte n° 494 adopté par l'Assemblée nationale le 24 mars 2015
<http://www.assemblee-nationale.fr/14/ta/ta0494.asp> (2016.3.11 最終アクセス)

² 現在は、Ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer（環境・エネルギー・海洋省）

³ 本報告書資料編（5）

⁴ 平成26年度生物多様性総合対策委託事業報告書 P.320 最首太郎（水産大学校）「名古屋議定書批准に向けてフランス国の立法的対応 2014年3月26日に付託登録された法案1847号」

1. 法案の構成

フランスの環境関連法は、環境法典(code de l'environnement)に整理されているが、今回の法案は 6 編(title)から成り、それぞれが、環境法典のどこに組み込まれるのかは法案の中に記載されている。前述した ABS に関係する部分は、IV 編にある。

I 編 (第 1~4 条)	主要な原則
II 編 (第 5~7 条)	生物多様性のガバナンス (National Nature Committee と National Nature Conservation Council の創設等)
III 編 (第 8~17 条)	生物多様性局 (設立と使命、ガバナンスとリソース)
IV 編 (第 18~26 条)	遺伝資源へのアクセスと関連する伝統的知識から得られる利益の公正かつ衡平な配分
V 編 (第 27~68 条)	自然地域及び種の保護(7 章に分かれる)
VI 編 (第 69 条 73 条)	景観

更に、IV 編は下記の構成になっている。

IV 編
第 18 条
第 3 セクション 遺伝資源及び関連する伝統的知識へのアクセス、ならびにその利用から生じる利益の配分
第 1 サブセクション 定義
第 2 サブセクション 領域内における遺伝資源及び関連する伝統的知識へのアクセス、ならびにその利用から生じる利益の配分に関する規則
第 1 パラグラフ 適用範囲
第 2 パラグラフ 届出手続き
第 3 パラグラフ 遺伝資源へのアクセスのための認可手続き
第 4 パラグラフ 遺伝資源に関連する伝統的知識の利用のための認可手続き
第 4 パラグラフ bis 管轄行政当局に関する海外地方自治体の個別条項
第 5 パラグラフ コレクション
第 6 パラグラフ 共通条項
第 3 サブセクション 遺伝資源及び関連する伝統的知識の利用に関する規則
第 19 条 EU 規則 No. 511/2014 の第 4 条義務違反及びその適用のために採択された法規に

対する違反の調査及び確認する資格を有する者に関する各規定^{*5}

第 20 条 罰則に関する各規定*

第 21～23 条 条文の変更に伴う変更に関する各規定*

第 24 条 海外領土についての適用に関する各規定*

第 25 条 本法案の適用に伴う廃止条項*

第 26 条 委任立法手続き*

第 26 条 bis 本法案成立後の評価報告書の提出について*

従って、ABS に関連する主要な部は第 18 条、第 3 セッションであると言って良い。

次に第 3 セッション下にあるサブセクション及び各パラグラフの内容について記述する。尚、記述に当たっては、主に利用者にとって重要と思われる項目又は特徴を抜き出している。詳細項目については、資料編 5 の法文案（仮訳）を参照のこと。「:」以下が解説であり、これは JBA が長年の経験に基づき妥当と考えるものであり、フランス当局等の判断とは相違する可能性があることを申し添え、フランスの遺伝資源を利用する際は、ABS の国内当局に問合せすることをお勧めする。

2. 内容詳細

(1) 定義(第 1 サブセクション)

- 1) 「遺伝資源の利用」とは、動物、植物、微生物又は遺伝単位を含むその他の生物素材の全部又は一部の遺伝的又は生科学的構成に関する、とりわけバイオテクノロジーの応用による研究及び開発の活動、これら遺伝資源の価値開発 (valorisation)、並びにそれらから生じる実用化及び商業化：名古屋議定書の定義と違い、応用や実用化、商業化と記載されており、一見、いわゆる分類学などの基礎研究は適用範囲ではない、とも読めるが、「届出手続き」の第 L. 412-5 条を見ると「生物多様性・・・(中略)・・・商業的な開発を直接の目的としない価値開発」との記載があるので、基礎研究も価値開発の一環であると考えられる。
- 2) 利益配分の種類を例示。特に住民共同体 (CBD で言う所の、原住民及び地域社会に近いもの) への記述が厚い。
- 3) 遺伝資源に関する伝統的知識に関しても定義している。名古屋議定書では定義していない。EU 規則 No. 511/2014 と異なる定義である。
- 4) 飼育種や栽培種、近縁野生種を定義し、これを第 1 パラグラフで提供国措置(第 2～4 パラグラフ)の対象外としている。

*これらは、著者が各条項内容を簡略にまとめた

- 5) コレクションに関し、特別規定を設けるため定義をしている。CBD の生息域外保全より具体的であり、公的か民間かを区別しないことが明記されている。

(2) 適用範囲 (第1パラグラフ)

- 1) 利用を目的とした遺伝資源へのアクセスと遺伝資源に関連する伝統的知識
- 2) 1)の活動ではあるが、下記については第3セクション全体からの適用対象外
 - ヒト遺伝資源：CBDの決議により除外
 - フランス領域外及び主権又は管轄権外にある区域で採取された遺伝資源：主権の及ばない範囲
 - CBDの目的に合致し、反していないABSに関する特定の国際条約の対象となる遺伝資源：ITPGR等
 - 研究及び開発のモデルとして利用される種の遺伝資源（リストは、関係各大臣に拠る共同省令に定められる）：そのものの開発ではなく、実験動物や、実験キットに組み込まれているもの等の、リサーチツールとしての遺伝資源が該当すると思われる。
 - 元の所有者が不明又は、既に広く知られ、長期間、繰り返し利用されている遺伝資源に関連する伝統的知識
- 3) 提供国措置（第2～4パラグラフ）の適用対象外
 - 第1サブセクションで定義された、飼育種、栽培種、近縁野生種に由来する遺伝資源
 - その他、他の法律で定義される遺伝資源
- 4) コレクションに関する特別規定（2読みでは、独立パラグラフとして記載）

目的によって適用が違い、非商業目的でコレクション内の遺伝資源を利用する場合は、本法律の公布日以降に本法が適用され、一方で、それ以外の目的（商業目的）の場合は、いつ入手したかは関係なく「新しい利用」の際に本法が適用され、規定に則った手続きが必要となる。

- 本法律の公布日以降に行われる、非商業目的（生物多様性の理解、コレクションでの保全または商業的な開発を直接の目的としない価値開発のため）の遺伝資源へのアクセス
- その他の目的で行われる**新規利用**（新規利用の特徴については、国務院デクレに別途定められる）：この法律が公布される前に、コレクションから入手した同一の遺伝資源であっても、同一の利用者によって、以前の目的と内容が違う場合には、手続きが必要。より詳細な情報は、本報告書「2-1-2 ICC Working out ABS 2015 等参加報告」の「2. フランス エコロジー・持続可能開発・エネルギー省との情報交換の” nouvelle utilization”」を参照の事。

既に海外に移行したコレクションについては「新規利用」は適用されないので、日本にあるコレクションは重要である。

(3) 届出手続き (第2パラグラフ)

- 非商業目的（生物多様性の理解、コレクションでの保全等、商業的な開発を直接の目的としない価値開発）の場合は、届出手続きを管轄行政当局に行う。（届出受領書が交付される）
- 管轄行政当局の指定と届出受領書の公布方式については、別途、国務院デクレに定める。
- 届出手続きを行う場合には、別途、国務院デクレに定められる一般的利益配分方式で利益配分を行う。
- 国立公園で採取を行う場合には、まず届出手続きを管轄行政当局宛に行い、届出受領書が公園管理当局に送付される。
- 公衆衛生法典第 1413-5 条の適用対象となる事態を除き、ヒト、動物又は植物の健康に関する緊急事態の場合であっても、届出手続きは必要。（事前か、事後かは明記されていない）
- 自らが判断し、届出手続きでは無く、認可手続きに変更することも出来る。

（4）認可手続き（第 3 パラグラフ）

- 応用、商業目的の場合には、認可手続きを管轄行政当局に行い、認可が必要。（認可書が発行される）
- 管轄行政当局の指定、審査期間、認可の公布方式については、国務院デクレに定められる。認可の審査期間は、2 ヶ月を超えない。
- 認可の際には、遺伝資源の利用条件、申請者と管轄当局との間に利益配分に関する協定が必要。
- 利益配分に関して、調停手続きを経た後でも合意を得ない場合、申請者の示す利益配分が申請者の技術的及び財政的能力に見合っていない場合は、申請が取り消される。
- 活動または想定される実用化が生物多様性に顕著な影響を及ぼす場合のある時など。
- 拒否の場合は理由を付される。
- 金銭的利益配分の場合、認可対象の遺伝資源から得られた製品又は工程により世界中で得られる年間税別売上げ高、及びその形態を問わない、その他の収入に対するパーセンテージをベースに算出される。
- このパーセンテージは、認可の対象となる遺伝資源の数に拘わらず 5 %を超えない。
（注：2 読目ではここは「1 %を超えない」に変更されている）
- デクレには下限が設定されており、これを下回る場合には金銭的利益配分が求められる。
- 遺伝資源の金銭的利益配分が含まれる場合、その使い道は生物多様性の保全プロジェクトに限定される。
- 生物多様性庁は、金銭的利益の再配分に当たっては、海外県や海外領土に配慮する。コレクションとの間には、協定を結び、割当額を所有者に支払う。協定に当たっての調停は国務院デクレに定められる。

(5) 遺伝資源に関連する伝統的知識の利用のための認可手続き (第4パラグラフ)

このセクションの記載は、かなり煩雑かつ複雑である。住民共同体は尊重されるべきセンシティブな存在であるので、企業がアクセスする場合には特に、手続きは常に慎重を要する。当局等に連絡を取った上で、代理人や現地の共同研究者に手続きを協力してもらわなければならない。

- 遺伝資源に関連する伝統的知識の利用に当たっては認可手続きが必要となるが、関係住民共同体の事前の情報に基づく同意を得ることを目的とする。認可を公布する管轄行政当局は国務院デクレで指定される。
- 遺伝資源に関連する伝統的知識の利用から生じる利益は、公正かつ衡平な分配の後で、関係住民団体が直接的な利益を得られるプロジェクトに割り当てられる。
- 住民共同体が存在する自治体の中に、協議の運営を担当する公法に基づく法人が国務院デクレにより指名される：利用者はこの法人と協議することになると思われる。
- 協議の過程を議事録に残すこと。
- 行政当局は、議事録を鑑みて、一部又は全部について申請を認可又は拒否する。この認可(又は拒否)は申請者に通知され、また公告措置の対象となる：他に関係する住民共同体がないかを調べる手続きと思われる。
- 認可を受けた遺伝資源に関連する伝統的知識へのアクセス及びその利用に関する独占条項は無効：独占は出来ない
- 利益配分の雛形は国務院デクレに示される。

(6) コレクション (第5パラグラフ)

このパラグラフには、EU 規則 No. 511/2014 の規定が盛り込まれている。

すなわち、コレクションは、前述 EU 規則に従って登録コレクションとなることが可能であり、また本法の公布日以降、かつ登録コレクションとなつて後、そこから遺伝資源を入手する場合にはデュー・ディリジェンスを履行したことになる、ということである。それ以前は、利用者がデュー・ディリジェンスを個人的に履行しなければならない。

(7) 共通条項 (第6パラグラフ)

- 届出人または(認可)申請者は、管轄行政当局との利益配分合意書に記載された情報の内、秘密保持の情報を通知する：秘密部分は公にはならないと思われる。
- 認可書及び届出受領書は、行政当局により ABS クリアリング・ハウスに登録され、本法が発効後、国際的に認知された遵守証明書となる。
- 利用者は、届出受領書又は認可書及びその義務を、次の利用者に引き継ぐこと。次の利用者は、管轄行政当局にそれを届け出る。

- 届出（受領：JBA 補足）書または認可書に記載されていない利用の変更にあたっては、新規に手続きを取り直さなくてはならない。

（8） 遺伝資源及び関連する伝統的知識の利用に関する規則（第3サブセクション）

- 動物種の保全活動を含む動物育種活動に由来する遺伝資源利用の枠組み（農村・海洋漁法典第 VI 卷第 V 編第 III 章の対象）及び合法的に商業化される、または商業化された植物種利用の枠組みに対しては適用されない。：農業、植物等の育種業は除外
- EU 規則 No. 511/2014 の内、公的資金の受領の際の届出、製品又は工程の上市時に関する届出の規定
- 特許申請を行う場合は、デュー・ディリジェンスの届出先は国立産業財産庁となる。国立産業財産庁は特許出願に対する通常の登録手続きを実施し、優先日を設定の上、EU が規定した規則の適用を担当する管轄当局に対し、審査なしにこの情報を転送する。上市許認可申請を管轄する当局も同様：デュー・ディリジェンスは特許要件ではない。

（9） 罰則（第20条）

- ①非商業目的で、EU 規則 No. 511/2014 の第4条3項に記載の PIC 及びそれに相当する許可書等をなくして遺伝資源又は関連する伝統的知識の利用を行った場合、②同第4条の適用を受ける遺伝資源又は伝統的知識について、適切な調査をせず、許可証等を保有せず、またその後の利用者への許可書等の移転を行わない場合、禁錮1年及び1万5千ユーロの罰金
- 上記が商業的なものであった場合は、罰金は100万ユーロに増額される。
- ①、②の違反者は、商業的利用を目的とした遺伝資源及び関連する伝統的知識へのアクセス許可の請求を5年（以下）禁止

以上のことをまとめると、手続きとしては下記のようになる。

表 フランス法案 No. 494 に基づく手続きのまとめ

もの	目的	手続き	対象時間	申請先	利益配分	許可の種類
遺伝資源	非商業	届出	法律発効後のアクセス	管轄行政当局	必要(1) 一般的利益配分方式	受領書
	商業	認可		管轄行政当局	必要(2) 利益配分協定 金銭的寄与は、世界中で得られる年間税別売上高及びその他の収入に対する5%未満(2読では1%)	認可書
遺伝資源に関連する伝統的知識	非商業 商業問わず	認可		住民共同体 管轄行政当局	必要 利益配分契約	事前の同意 認可書
コレクションから取得する遺伝資源	非商業	届出		管轄行政当局	上記(1)と同じ	受領書
	商業	認可	法律発効後に新規利用	管轄行政当局	上記(2)と同じ	認可書

※管轄当局、届出様式、一般的利益配分方式、金銭的利益配分の下限、協定書の調停、利益配分の雛形等は全て国務院デクレに今後定められる。

おわりに (フランス共和国 ABS 法案の特徴)

当該法案の最大の特徴は、なんと言ってもコレクションに関する限定適用とは言え「新規利用」であろう。コレクションが利用権だけを付与している等の議論はあろうかと思うが、それは別として、EU 規則 No. 511/2014 も上市時のデュー・ディリジェンス履行宣言を求めており、ブラジルの新しい ABS 法である「自然遺産に関する法律」も利用時の通知手続きを求めている。現在の各国措置における一つの潮流として、何らかのアクションをする時間的なトリガーが、取得の時点から、利用の時点に移行している、という点があるように思われる。

これの最大の問題は、既に合法的に取得している自らに所有権がある遺伝資源でも、新たな手続き(及び利益配分)が必要な可能性が出てくるということである。ブラジルのように経過措置を執っているところもあるが、当然ながら国内にしか適用されず、海外には適用されない。だからといって、ブラジルから合法的に過去に入手した遺伝資源を利用した製品をブラジルに輸出する際、通知手続きがないと指摘を受けることもあり得、その会社はもとより販売代理店や関係会社等に影響が及ぶ可能性もある。EU のように法令発効後のアクセスとい

う、時間的限定を付けなければ、利用者は混乱する一方で、アクセス及び利用促進とは逆のベクトルが働く可能性が多いにあり、CBDの本来の目的である生物多様性の保全には結局の所、資さなくなってしまう。トリガーを取得（入口）の時点にするか、利用の時点（出口）にするか、は重要な議論であり、これは我が国が検討している名古屋議定書に拘わる国内措置でも十分に検討されるべき課題である。

また、本法案のもう一つの特徴として、先進国でありながら提供国措置も設けているということがある。更に、商業的、非商業的に拘わらず、何らかの利益配分を管轄行政当局（政府組織）と行う規定を設ける予定であるという事も見受けられた。現在、利益配分を伴うかどうかは別にして先進国における提供国措置を設けている国は、スペイン、スイスがある。今までJBAは、先進国は学術振興の観点から、名古屋議定書の8条の対象にする事が多く、提供国措置制度を設ける国はかなり限定的であろうと予想していた。更には非商業的利用で利益配分も設定する国が出ようとは予想外であった。この点は、フランスは海外領土を有するという、本法令の各種の手厚い規定及び1読目以降の更なる修正点を見ても、その特殊な事情が有る点を考慮すべきかもしれない。

各国は主権の範囲で、名古屋議定書の範囲内外に拘わらず、いかなる法令も設けることが出来る。ケースによっては法的安定性が得られるかもしれない。ただし、法的安定性に比して、利用者がリスクを負いつつ開発するモチベーションが少なくなってしまうと、アクセスが減り、引いては利用及び応用がなされなくなる。そのバランスを如何に執るかが各国の課題であろう。

フランスの法案は、そういった意味において興味深く、今後も成立までの過程や国務院デクレの策定に注視していきたい。

以上

