

まえがき

この原稿執筆時点で、第203回国会（2020年10月開会の臨時国会）では「種苗法を一部改正する案」の審議が行なわれている。第201回国会（通常国会）で継続審議となった法案である。

この法案をめぐっては国民的な関心呼び、農家も賛成・反対に分かれて激しい議論がかわされてきた。

そもそもこの法案は、2017年ころ、イチゴの人気品種の韓国への流出が問題とされたことから浮上した、品種の「育成者権」の強化を最大の眼目としている。一方、現行法で例外として認められてきた農家の「自家増殖」（タネ採り、挿し木、わき芽挿しなど）を原則禁止（許諾制）としている。この二つを一体として進めようとするのが「改正」案のポイントである。

はたしてこの二つは本当に切り離せないものなのだろうか？ 本書の前半では、錯綜する議論をこの点に焦点をあてて整理し、できるだけわかりやすく解説している。

そもそも農家にとってタネを採ることにはどんな意味があるだろうか？ 本書のなかで育種家の石綿薫さ

んは、通常の栽培では生育途中で収穫してしまうことの多い野菜に花を咲かせ、タネを採ることは、野菜の全体像を理解するうえで欠かせないという。タネ屋の苦勞を知る上でも助けになるとも。そう考えると、「改正」案が削除しようとしている、農家の「自家増殖」を認めた現行法第21条2の規定は、じつは農業という営みの本質にかかわる根源的権利なのではないか。

それは、近年の国際的な小農の権利強化の潮流とも符合する。政府・農水省は「育成者権」強化はグローバルスタンダードというが、それはあくまで一面であって、農民の採種（自家増殖）をめぐる権利を認める国際的な動きもある。この二つの権利のバランスをどう考えるかが、本書のもう一つの焦点である。

こうした問題は、種苗法「改正」案（編集部記事では「改定」とする）の成否にかかわらず、われわれが考え続けていくべき問題ではないだろうか。

本書がタネと苗、そして農業の未来をめぐる議論を裏りあるものにするための一助となれば幸いです。

2020年11月

農山漁村文化協会編集部

Q&A 種苗法改定

これだけは知っておきたい10のポイント

まとめ 編集部

食生活を支える野菜や果物もタネや苗があつてこそ育つ。身近な種苗だが、「育成者権」とか「自家増殖」というとんだかむずかしい。今回の種苗法改定については農家の間でも賛否が分かれ、情報も錯綜している。まずは基本的なポイントを押さえておきたい。

Q1 種苗法ってどんな法律？ 種子法とはちがうの？

A タネや苗の流通ルールと育種家の権利を定めた法律で、種子法とは別の法律です。

り、違反した場合は10年以下の懲役、または（併科）1000万円以下の罰金（法人は3億円以下の罰金）となる。

よく混同されるが、2018年3月末で廃止された「種子法（主要農産物種子法）」は、種苗法とはまったく別の法律。こちらは1952年に「農産種苗法」

種苗法は、タネや苗の流通ルールを定めた「指定種苗制度」と新品種保護のための「品種登録制度」の二本柱からなる法律。成立は1978年、「生みの親」である元農林水産省種苗課長・松延洋平氏によれば、世界に先駆けた制度で、構想時から各国に高く評価されたという（31〜37ページ）。

品種登録制度は、育種家や公的機関の育種担当者の努力に報いるための制度。農林水産省に登録された新品種（登録品種）には、一定期間の「育成者権」が認められる（育成者権の存続期間は原則25年で、木本性の植物は30年。種苗法第19条第2項）。登録品種のタネや苗の増殖（生産）、販売や譲渡、輸出や輸入をする場合には、育成者権者から許諾を受ける必要がある

（種苗法の前身）から分離独立し、食料難の時代から半世紀以上にわたって、米や麦などの優良種子の安定生産と普及を「国が果たすべき役割」と定めてきた。都道府県の特産や原種（農家が生産に使うタネの元になるタネのこと）の生産を支えてきた法律である。廃止は寝耳に水であったが、その後、全国の自治体で「種子条例」が成立、取り戻しの動きがある。

二つの法律は別物だが、種子法廃止と種苗法改定は農業競争力強化支援法をベースとしたグローバル化、資本の論理の貫徹という同じ流れのなかにあるという見方をする識者は少なくない（87〜91ページ）。

Q2 日本の品種の海外流出は種苗法改定と なにか関係があるの？

A イチゴやブドウの品種が海外に流出した問題をきっかけに、改定の動きが加速しました。

2018年2月に行なわれた平昌オリンピックでは、韓国産のイチゴをめぐって、種苗法が大きな話題になった。カーリング女子日本代表が「もぐもぐタイ

「もぐもぐタイム」に韓国産のイチゴを食べる、平昌オリンピック・女子カーリングチームのスキップ・藤澤五月選手
朝日新聞社提供

ム」に食べていた韓国産イチゴが、日本のレッドパールや章姫などを親に育種されたものだったため、新聞やテレビでも大きく取り上げられたからだ（19ページの写真）。

これに対して、早くも5月15日付けの日本農業新聞が、農家の自家増殖を制限する農水省の動きについて報道している。

イチゴ以外ではブドウの「シャインマスカット」が中国や韓国で栽培されて大問題になっている。2006年に日本の農研機構果樹研究所で育成された大人気の品種だが、その苗木の流通は国内に限られていて、海外への持ち出しは許可されない。

つまり、中国や韓国へは不正に種苗が持ち出されたというわけだ。ブドウは栄養繁殖性（後述）の植物なので、枝1本隠して持っていけば、いくらでも増やせてしまう。

今や世界第2位となった経済大国の中国では、ブドウの消費量は金額にして年間およそ6000億円。そのうち100億円くらいが「シャインマスカット」ではないかといわれているようだ。その果実はタイやマレーシア、ベトナムや香港にも輸出されているとい

Q3 農家の自家増殖を制限すれば 品種の海外流出は防げるのか？

A 防げません。「品種の海外流出」と

「農家の自家増殖」はまったく別問題です。

ブドウの「シャインマスカット」やイグサの「ひのみどり」は、いずれも日本で種苗登録をしている。現行法下でも登録品種は農家が自分の経営内で利用する場合（農家の自家増殖）を除き、種苗として勝手に増殖したり販売したりできない。種苗を販売する業者は育成者と契約を結ぶ必要があるが、「シャインマスカット」と「ひのみどり」の育成者である農研機構と熊本県は、国外への輸出を許可していない（ひのみどりは県外にも出さない）。これらがどうやって中国に流出したのか正確にはわからないが、どちらも育成者の許可を得ずに持ち出されたことは間違いなさそうだ。

では仮に日本国内で農家による自家増殖を禁止していたら、たとえば「シャインマスカット」の中国への流出は防げたのだろうか。きつと答えはノーだ。購入

う。そして、「シャインマスカット」の苗木が日本から流出していなければ、このアジアの多額の消費分すべてが日本の輸出の儲けになったはず、と皮算用する論調もあった。

せっかく日本で生まれた素晴らしい品種なのに、海外への流出によって、巨額の損失を被っているというわけだ。

海外での無断増殖の例としては、豊原料のイグサの「ひのみどり」のケースも有名だ。「ひのみどり」はイグサ産地の熊本県が2001年に育成した優良品種だが、やはり中国に流出。中国で栽培され、豊やゴザに加工されて日本に逆輸入されたのだ。ひのみどりはイグサ農家の生き残りをかけて育種された品種なのに、輸入を許せば、逆に国内需要が侵されてしまう。そうならないように、国や県はDNA検査などでイグサ製品の輸入品をチェック、「ひのみどり」が使われていないか目を光らせているという。

そこで農水省が品種の海外流出防止のために掲げているのが「農家の自家増殖原則禁止（許諾制に移行）」なのである。

した苗だろうが、自家増殖した苗だろうが、枝1本くらい、持ち出そうと思えば持ち出せてしまうからだ。そうした確信犯に対して、農家の自家増殖禁止が有効な対策とは考えづらい。

一方、中国にも日本の種苗法のような法律がある。保護対象の作物は限られるが、たとえば「シャインマスカット」であれば、農研機構が申請すれば中国で品種登録できたのだ（すでに果樹の申請期限である、国内での譲渡開始後6年を過ぎている）。果樹の場合、登録後20年間は中国でも品種が保護されるので、もしかしたら、中国における無断増殖を制限できたのかもしれない。福岡県が育成したイチゴ「あまおう」では国内での品種登録後、中国と韓国で登録することで品種ブランドの保護につとめている。

そのように考えると、品種の海外流出防止と農家の自家増殖禁止は分けて考えることができるのではないか。

この点は、じつは農水省も認めている。「この事態（海外流出）への対策としては、種苗などの国外への持ち出しを物理的に防止することが困難である以上、海外において品種登録（育成者権の取得）を行なうことが唯一の対策となっています」。これは2017

年、農水省の知的財産課が農畜産業振興機構 (alic) の広報誌に自ら寄稿した記事の抜粋である。担当者への取材でも、種苗の持ち出しが非常に簡単であること、現地での増殖は、現地での品種登録以外、防ぐ術がないことを認めている。

一方で、現在の種苗法には「穴」があり、その改正も必要だ。たとえば農研機構の果樹の品種などには、現在も「国内栽培限定」「海外に持ち出さないでください」などと書いてあるが、正規に買った苗を海外に持ち出すことについては、現在の種苗法ではなんら制限をかけることができないのだ。そこで農水省は今回の種苗法改定案において、育成者が「国内栽培限定」または「県内栽培限定」といった条件を付けた場合、それに違反すれば、利用の差し止めなどができるようにするという。

また、海外での品種登録にはすでに本腰を入れていて、出願経費の半額補助などを始めている。

品種の海外流出を防ぎたい気持ちはよくわかる。しかし、それを農家の自家増殖のせいにするのは農水省の詭弁といえる。この二つは別問題。分けて考えるべきだ。

「農家自ら増殖することを自家増殖という。」

種苗法成立当初、農家の自家増殖は「例外」として認められていた。その後、バラやカーネーションなど栄養繁殖するごく一部の植物については、「例外的例外」として自家増殖が原則禁止、育成者の許諾が必要になった（これらを「禁止品目」という）。栄養繁殖性の植物は挿し木やわき芽挿しでどんどん増やせる（コピーできる）ため、さすがに「育成者権の保護が必要」となったわけだ（表1）。

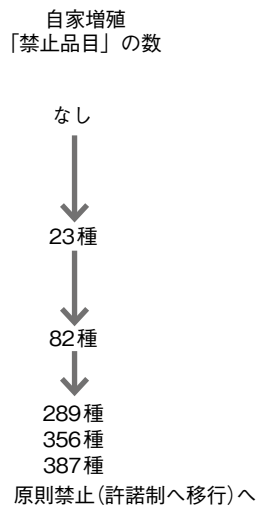
しかし近年までは、その他のほとんどの植物で農家の自家増殖が認められてきた。種苗法は、いわば「農家の特権（農民の権利）」を当然に認める法律だったのだ。

ところが農水省は、2017年に農家が勝手に自家増殖できない「禁止品目」を289種に急拡大。トマトやナス、ニンジンなど、一般的には栄養繁殖と認められない植物にまで範囲を広げた。

以来、農水省は禁止品目を毎年増やし（2020年時点では396種）、とうとう、すべての登録品種について、農家の自家増殖を原則禁止（許諾制）とする種苗法改定案を国会に提出したわけである。

表1 種苗法をめぐる年表

1947年	農産種苗法が成立
1952年	種子法（主要農産物種子法）成立
1968年	植物の新品種の保護に関する国際条約（UPOV）
1978年	種苗法が成立 UPOV78年条約を締結
1982年	UPOV78年条約に加盟
1991年	種苗法を全面改定 UPOV91年条約を締結
1998年	種苗法を一部改定、禁止品目を指定、無償譲渡も禁止 UPOV91年条約に加盟
2004年	「植物新品種の保護に関する研究会」 食料・農業植物遺伝資源条約（ITPGR）
2006年	種苗法施行規則改定、禁止品目を拡大
2013年	ITPGRに加盟
2015年	「自家増殖に関する検討会」
2017年	種苗法施行規則改定、禁止品目を拡大
2018年	平昌オリンピック開催
2019年	種苗法施行規則改定、禁止品目を拡大
2020年	種苗法改正案



*ゴシック文字は世界の動き、黒字は日本の動き。農水省は上記以外に、刑事罰の対象拡大、罰金額の引き上げ、育成者権の存続期間延長など育成者権を強める一部改定を行なっている

Q4 そもそも「農家の自家増殖」ってなに？
「自家採種」とはちがうの？

A タネ採りだけでなく、挿し木、わき芽挿しなどもひつくるめたのが「自家増殖」です。

農家は収穫物のなかから、優れた種子を選別し、採種保存し、翌年に播いて収穫する。これを自家採種という。作物にはこのような種子繁殖だけでなく、栄養繁殖で子孫を残すものもある。栄養繁殖とは、種子ではなく、イモや球根、枝や芽などによって個体を増やすこと。たとえば種イモを切って増やすジャガイモや、枝を挿し木して増やす花木などが該当する。ニラの株分けや果樹の接ぎ木も栄養繁殖だ。種子繁殖の場合は両親の遺伝子を受け継ぐのに対し、栄養繁殖の場合も親から「分身」するだけなので、基本的に遺伝子も親と同じ。その子どもは、いわゆるクローンだ（まれに突然変異して「枝変わり」が生まれる）。

栄養繁殖や種子繁殖（採種）を併せて増殖といい、

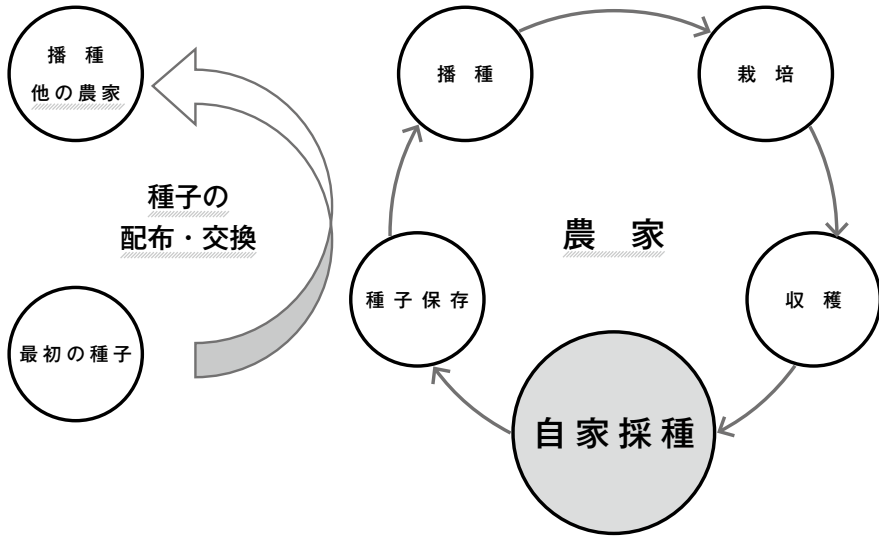


図1 農家の自家採種の慣行

「育成者の権利」に対して「農家の育種の権利」が軽視されすぎている

大川雅央

農民の権利という言葉聞いたことがあるでしょうか。一言でいえば、農家の自家採種の自由を中心とする権利とすることができます。自家採種の視点から農民の権利について考えてみたいと思います。

命と引き換えにタネを守った作兵衛さん

最初は私の子どもの頃の話です。

私は愛媛県の松前町まさきという水田地帯で育ちました。実家から少し離れた所に小さな公園があつて、義農作兵衛ぎのうさくという人の銅像がありました。江戸時代の享保の大飢饉の年（1732年）、麦の俵を横に置いて、ガリガリに痩せた作兵衛が座っている像です。俵の中には翌年播種するために残しておいた麦種が入っていま

す。これを食べてしまうと来年の収穫は望めません。結局、作兵衛は「農は国の基、種は農の本」と言つて、麦俵を枕に餓死します。おかげで村人たちは、作兵衛が残した麦種を一粒ずつ大切に播き、生き延びることができました。作兵衛の功績を後世に伝えるために「義農」と称えて碑が建てられたとのことです。

農民の権利は、政府が実現に責任を持つ集団的な権利

農民の権利 (Farmers' Rights) は、国連食糧農業機関 (FAO) を舞台にまとめられた食料・農業植物遺伝資源条約 (ITPGR, 2004年) に発効、日本は13年に加入) の第9条に次のように規定されています。

す。

「締約国は、世界のすべての地域の農民が食料生産及び農業生産の基礎となる植物遺伝資源の保全及び開発のためにきわめて大きな貢献を行なってきたこと、引き続き行なうことを認識する。農民の権利を実現する責任を負うのは各国の政府であることに合意する」

このように農民の権利は、世界の農民が農作物の遺伝的多様性の保全（生息域内保全）や改良に果たしてきた、また、これからも果たすであろう貢献に由来する権利と考えられますので、農家の自家採種の慣行を維持する権利がその中核になっているといえます。

農家の自家採種の慣行とは、図1に示したように、農家が自分の圃場で作物を栽培して収穫すると同時に、収穫物の中からこれらと思う良い種子を選抜・採種し、保存しておいて、その種子を翌年、播種し栽培する一連の循環のことです。また、保存した種子の一部は、隣の農家に配布したり交換して地域で共有することも含まれます。

ITPGR第9条では、前記の権利の他に、農民の権利として伝統的知識が保護される権利や利益配分に参加する権利、意思決定に参画する権利が例示されて

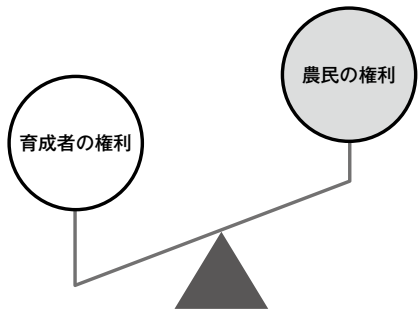


図2 政府によって育成者の権利の強化が進んでいる。農民の権利とのバランスをとることが必要

います。また、農民の権利は私的な知的財産権ではなく、政府が実現に責任を持つ集団的な権利といえます。ITPGRの最近の決議においても、シードフェア（種子の展示即売会）等を実施することによって農民の権利を実現するよう各締約国に求めています。このことは、国連の持続可能な開発目標（SDGs）、特にターゲット項目「2・5」の、2020年までに種子や栽培植物等の遺伝的多様性を維持する目標の達成にも貢献するとしています。

農民の権利と育成者権の関係

一方、品種の育成者の権利は、日本では種苗法によって育成者権として保護されています。育成者権は、国に登録した新品種（登録品種）を増やす（増殖する）権利のことで、育成者権者が占有している権利です。

ただし、育成者権の例外の一つとして、趣味としてまたは自家消費用に登録品種の種苗を生産し収穫物を得ることはこの権利の効力は及びません。また、登録品種以外の在来品種のような既存品種にもこの権利は及びません。

ていました。しかし2018年現在の種苗法においては、原則として農家の自家増殖には育成者権の効力が及ばないとしつつ、例外的に、自家増殖できない栄養繁殖をする植物のリスト（ネガティブリスト）を定めていて、289の植物の種と属が指定されています。栄養繁殖する植物には栄養繁殖と種子繁殖の両方が行なわれる植物も含むため、当初のリストにはなかったニンジン、キャベツ、ブロッコリー等の通常種子で繁殖する野菜類も含まれており、今後、随時拡大される方向とのことです。

農民の権利が育成者権との関係で問題になるのは、農家が登録品種の自家採種をしようとした場合です。種苗法では、農家の自家採種を「農家の自家増殖」と呼び、「農家が正規に購入した登録品種の種苗を用いて収穫物を得、その収穫物を自己の農業経営においてさらに種苗として用いること」として、一定の条件下で認めています。

ここで問題点の一つとして、農家が慣行として行なってきた農家間の種苗の配布・交換については、自己の農業経営の外に出すことになるので、現在の種苗法では有償無償を問わず禁止されているということがあります。

自家増殖できる品目がどんどん減らされている

もう一つの問題点は、自家増殖できる植物の範囲が限られていることと、その範囲が少しずつ縮小していることです。種苗法が成立した1978年には、農家の自家採種の慣行に配慮し、農家の自家増殖を認めない植物は、挿し木等によりきわめて容易に繁殖するキク等の花卉類48種類とバラ等の観賞樹59種類に限られ

将来的にこの方向が進むと、ネガティブリストが大になるのを避けるため、農家の自家増殖を原則禁止としたうえで、自家増殖ができる植物のみを指定したリスト（ポジティブリスト）になることが懸念されます。

取り組む農家が少ないから禁止、は間違い

今後、農民の権利と育成者の権利の最適バランスを見出すために、農民の権利を実現する視点からは、次のことが指摘できます。

一つは、種苗法において農家の自家増殖を原則容認する現在の構成を維持すること、次に、自家採種を行なっている農民の代表を、意思決定の過程に参画させることが必要と考えます。

それから、政府が策定している「農業者の自家増殖を制限する植物の基準」の一つに、農民の権利の視点を入れる必要があります。自家増殖を行なう農家の数が少ない植物だから自家増殖を禁止してもよいことにはならないと考えます。このような植物の自家採種を容認しても、特に小規模に行なっている場合は、種苗業者への影響は小さいでしょう。一方で、それを禁止