

令和2年種苗法改正論議の俯瞰と 改正法案の概要

弁護士知財ネット事務局長・理事
弁護士 伊原 友己

第1 国会審議の俯瞰

1 審議の経過

(1) 令和2年通常国会（第201回国会〔常会〕。以下単に「通常国会」という。）に提出され、継続審議となっていた「種苗法の一部を改正する法律案」（以下「本法案」という¹。）は、同年10月26日に招集された臨時国会（第203回国会〔臨時会〕。以下単に「臨時国会」という。）において慎重に審議された結果²、同年12月2日の参議院本会議で賛成多数³で可決・成立した（衆議院段階で、本法案の成立が当初予定された通常国会から臨時国会へ約半年ずれ込んだことから、一部規定の施行時期を後ろ倒しする修正がなされたが⁴、法案の内容としては提出時法案のとおりである。）。法律番号は令和2年法律第74号、公布日は令和2年12月9日であり、施行時期は、一部規定を除き、令和3年4月1日である。

(2) 上記のとおり、本法案は、和牛遺伝資源の保護法制についての法案と共に通常国会に提出されたものであるが、後述のとおり、本法案中の農業者の自家増殖をこれまで原則自由であったものを許諾制に変更する点に一部の農業関係者等の間で不安が広がったことや、コロナ対策が最優

1 わが国の農産品は、農研機構の開発品種であるぶどうの「シャインマスカット」やいちご等にみられるように、その品質（食味や食感はもとより、日持ちや生産性等も含む。）の高さから、国内市場のみならず、アジア等の海外市場においても人気があり、高値で取引されるところとなっているが、近年、その種苗の海外流出が問題となり、品種によっては海外で産地化されてしまい、外国産の農産品が第三国へ輸出され、そこでわが国から輸出された当該品種の農産品と競争を強いられたり、また、かかる外国産の農産品が、わが国に逆流してくるような事態も発生した。このような状況に適切に対処すべく、今般、平成10年の種苗法制定以来の大改正が企図された。

2 衆議院の農林水産委員会においても、参議院の農林水産委員会においても、農業者等の参考人が招致されて農業現場の事情や思いが聴取され、質疑がなされている。また、衆議院の農林水産委員会での審議において、立憲民主党より、有機農業の農家への配慮から当該農家が自家増殖することについては、これを許容すること等を含む修正案が提出されるなど（否決）、さまざま観点から意見等が出され、熟議が尽くされた。

3 衆議院の農林水産委員会採決時の会派の賛否の状況は、自由民主党・無所属の会、公明党、日本維新の会・無所属の会、国民民主党・無所属クラブが賛成で、立憲民主党・社民・無所属、日本共産党が反対であった。なお、報道では反対会派内においても、賛否両論があったとされている。

4 修正要旨は、①輸出先国又は栽培地域を指定して品種登録された登録品種についての育成者権の効力に関する特例の創設等に関する規定の施行期日を令和3年4月1日に改めること、そして、②品種登録の審査の実施方法の充実及び見直し、品種登録簿に記載された登録品種の特性の位置付けの見直し等に関する規定の施行期日を令和4年4月1日に改めること、というものである（衆議院ウェブサイト http://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Horitsu/Shuseinousui196755046D40F095492586230023418A.htm）。

先課題であった上記通常国会では十分な審議時間が確保できなかったという事情もあり、審議入りが臨時国会にずれ込んでいたものである⁵。

ちなみに、本法案の提出理由は、「植物の新品種の育成者権の適切な保護及び活用を図るため、輸出先国又は栽培地域を指定して品種登録された登録品種についての育成者権の効力に関する特例の創設、育成者権の効力が及ぶ範囲の例外を定める自家増殖に係る規定の廃止、品種登録簿に記載された登録品種の特性の位置付けの見直し、品種登録審査実施方法の充実・見直し等の措置を講ずる必要がある。」というものであり（下線強調は筆者）、理由の2つ目の点（下線部）について、一部の農業関係者から拒絶反応が示されたことから、本法案の趣旨や成立後の影響等について、政府には丁寧な説明が求められることとなった。

2 今次の種苗法改正の意義

(1) 今次の種苗法改正の狙いをより端的に表現すれば、わが国で開発された優良品種（品種登録された植物新品種）は、わが国の貴重な知的財産であり、これがいたずらに海外に流出し（持ち出され）、育成者権者が意図しない形で外国において栽培等がされることのないようにするためのものといえる（詳細は松本好史・外村玲子「農産品の競争力強化に向けて－植物新品種の保護のための令和2年種苗法改正法案の解説－」〔本誌令和2年8月号〕参照）。

その意味で、通常国会で成立した和牛遺伝資源の保護法制⁶と同趣旨のものと評し得る（片や畜産分野における知財財産である「動物」の遺伝資源保護の法制であり、片や農林水産業⁷における知的財産である「植物」の遺伝資源保護の法制と整理することも可能である）。

(2) 農業の現場は、昨今の異常気象（異常高温・多雨等）や、度重なる地震や台風等による風水害等による田畑の荒廃、これまでに発生が少なかった病害虫の発生等、その取り巻く栽培環境が年々厳しくなっている。そして、これに少子・高齢化現象（農林水産省の公表データでは、就農者の平均年齢は68歳に近くなっている）、後継者不足、人口減少による国内市場の縮小傾向等の深刻な問題が加わり⁸、わが国の農業の持続的発展に向けた施策を講じる必要性が急速に高まってきている。

(3) そのような状況に対して、政府は種々の施策を講じているところ、その1つとして、外国市場への展開を後押しすべく、平成31年4月に「農林水産物・食品の輸出拡大のための輸入国規制への対応等に関する関係閣僚会議」を立ち上げ、令和2年11月30日には、農林水産物・食品の輸出額目標を2025年に2兆円、2030年には5兆円にするための具体的な品目や地域を特定しての目標を設定する「農林水産物・食品の輸出拡大実行戦略」を打ち出した⁹。わが国の優良な農産品・食品を広く海外に輸出販売し、農家の収益を確保しようというものである。そのためには、品質

5 第202回国会（臨時会）は、健康問題を理由に辞職した安倍晋三前首相に代わって、菅義偉首相を首班指名するためのものであったから、会期も短く（3日間）、本法案が審議されることはなかった。

6 和牛は、長年にわたる畜産関係者の家畜改良努力の結晶といえるものであり（鳥取県平井伸治知事「和牛は大切な知的財産だ」〔本誌令和2年11月号〕参照）、その遺伝資源の国外流出を阻止する必要性が高まったことに鑑み、家畜遺伝資源のトレーサビリティを強化する家畜改良増殖法が改正されると共に、特定の遺伝資源の不適正な流通を阻止するための「家畜遺伝資源に係る不正競争の防止に関する法律」が制定された（三上卓矢「家畜遺伝資源に係る初の知的財産立法について」〔本誌令和2年8月号〕、林いづみ「家畜遺伝資源の不正流通防止制度の創設」〔ジュリスト令和2年9月号〕、及び拙稿「和牛遺伝資源の保護のための知的財産制度の創設」〔本誌令和2年8月号〕各参照）。

7 品種登録制度の対象には、植物はもとより、海藻類も含まれるので、水産業とも無縁ではない。

8 これにさらに追い打ちをかけるように、新型コロナウイルス感染症の感染拡大で、飲食業等が機能不全になり、外食産業で農産品の消費が低迷するという状況になっている。

や価格の点で外国の消費者に受け入れられ易く、外国生産者の追随を許さない優れた農産品・食品が、わが国で安定的に生産される必要があるが、それには異常気象等にも耐性があり、栽培や収穫に手間暇・費用がかからず（生産性に優れ）、食味・食感・日持ちもよく、見た目も良い収穫物が期待できる品種が好ましく、そういった時代に適合した品種の開発も同時並行で進めていく必要がある。

(4) 多くの農産品・食品がグローバル展開できるようになれば、農業への投資も増え、農業全体が活性化されて豊かになる。また、わが国の農業現場に将来への希望を与えることになり、次世代への承継もやり易くなる。

(5) 本法案の企図するところは、優良品種の開発に対してインセンティブを付与し、困難な諸課題に直面するわが国の農業の持続的発展の一助となることであり、そのことはわが国の農業及び農業者全体に益するものである。そしてまた、そのことは翻って国民生活の食を支え、食について安心・安全を提供し、食文化を豊かにすることにも繋がる。

3 本法案に対する反対意見、慎重意見の概観と若干のコメント

(1) 今次改正に関するインターネットや報道等にみられる反対意見や慎重意見等の多くは、本法案に含まれる農業者（生産農家）の自家増殖について、今後は育成者権の効力が及ぶ範囲に置くことで、育成者権者の許諾を得て行うべきものとすることに転換するという部分に寄せられているといっても過言ではない。敷衍すれば、現行法では、育成者権の効力の及ばない場合のひとつとして農業者による自家増殖（種苗法21条2項及び3項参照）が規定されているところ、今後は、原則に立ち返り、これらの条文を削除して、育成者権の効力が及ぶものとして、育成者権者の許諾にかからせしめるという改正事項が含まれている。これまでは、農業者であれば、自身が栽培する品種が一般品種か登録品種かをあまり気にすることなく¹⁰、自家採種・自家増殖ができていた（農家特権とも言える）が、改正法施行後（令和4年4月1日以降）は登録品種については、その育成者権者の許諾を得て行う必要があるということになる。

(2) ところで、種苗法は、「植物の新品種の保護に関する国際条約」（UPOV条約〔1991年改正条約〕）の国内法という位置づけにあるところ、同条約においては、農業者の登録品種の自家増殖につき、同条約15条2項において、“各締約国は、合理的な範囲内で、かつ、育成者の正当な利益を保護することを条件として、農業者が、保護される品種、保護される品種に本質的に由来する品種、保護される品種から特性において明確に区別されない品種を自己の経営地において栽培して得た収穫物を、自己の経営地において増殖の目的で使用することができるようにするために、いかなる品種についても育成者権を制限することができる”と規定されているにすぎない。つまり、農業者の自家増殖に育成者権が及ばないようにするということは、UPOV条約上も許容されてはいるものの、それは「合理的な範囲内で、かつ、育成者の正当な利益を保護することを条件として」という条件が満たされる場合である。育成者は、個別具体的な登録品種ごとに存在するものであるから、加盟各国の実情に照らして柔軟に制度設計することが否定されるもので

9 官邸ウェブサイト (https://www.kantei.go.jp/jp/singi/nousui/yunyuukoku_kisei_kaigi/dai10/gijisidai.html)

10 現行種苗法においても、種子繁殖の植物体については、農家の自家増殖は許容されているが、栄養繁殖植物（イモ類や球根類、挿し木、接ぎ木等で繁殖するタイプの植物）であって、農林水産省令で定めるものは自家増殖が許容されないことになっていることには留意すべきである。そして、現在、省令で387種類の栄養繁殖植物が定められている（本法案の21条の改正規定が施行される令和4年4月1日には、その省令も存在意義を失うので廃止される。）。