

# 種子を制する者は世界を制すのか？ 見送られた種苗法改正

農林水産省は、海外への種子や苗の持ち出しを禁止する種苗法の改正を見送った。特に、農家が品種登録した人に無断で種苗を増殖することを規制しようとしたことに対し、農家の負担を高めるとしてネット上で反対意見が集まった。また、法改正によって、海外の巨大な種子会社に支配されるようになることも批判された。しかし、海外種子会社は自家増殖できないF1種子（雑種第一代）を販売している。今回の法改正は自家増殖できる種苗が対象であり、批判は的外れだ。農家の多くは国産農産物を保護する種苗法改正を支持しており、品種を開発した人に報いなければ、農業の発展は阻害される。

## 種子法廃止

これまで関心を持たれなかった農作物の種子や苗の政策について、ネット上で議論が沸騰している。2018年に種子法（主要農作物種子法）が廃止された。同法は、米、麦、大豆について、国や都道府県が優良な種子を安定的に生産・普及するという法律だった。第2次大戦後間もない1952年に作られたこの

法律は、米麦が主要食糧として国民の食生活に大きな比重を占めていたころに立法された。当時は大変な食糧難だったため、米麦は統制経済の下にあり、食糧管理法の対象として、政府が農家から買い入れ販売していた。種子についても、国家の役割は各段に重要だった。しかし、食糧管理法が廃止され、戦後75年を経過する今日では、種子法に注目する人はなく、農政上の位

置付けは地味なものだった。同法の廃止は規制改革推進会議の提案によるもので、「民間の品種開発意欲を阻害している」という理由からだ。種子法廃止に対して強い反対があったが、政府もあえて廃止する必要があったのか疑問である。この法律があっても、民間で優良な米品種は作られていたからだ。国会に法案を提出した農水省は、「民間の開発品

種で都道府県の奨励品種に指定されているものはない」という。しかし、三井化学が開発した「みつひかり」という品種は、多くの先進的な米農家によって栽培されている。ただ、収量（生産性）が高いため、米の生産を抑制・減少しようとする減反政策に反する。減反を推進しているJA農協のほとんどは、この品種を採用しない。みつひかりが奨励品種に指定されないのは、品質が良すぎため、国のゆがんだ政策の犠牲になっているからだ。しかも、種子法廃止で道府県による品種改良や種子の供給が否定されたわけではなく、種子法廃止後、同法と同旨の条例を作った自治体も少

キヤノングローバル戦略研究所研究主幹  
山下 一仁  
やましたかずひと 東大法卒。  
77年農林省入省、農水省ガット  
室長、農村振興局次長などを経て  
10年4月から現職。著作に「いま  
蘇る柳田國男の農政改革」（新  
潮選書）、「TPPが日本農業を  
強くする」（日本経済新聞出版  
社）など。

なくない。廃止してもしなくても問題はなかった。

ところが、種子法廃止に対し、国などの関与がなくなるので外国産の種子に取って代わられるとか、国民は遺伝子組み換え農作物を食べさせられるという反対が起こった。

## 種苗法改正

次に、種苗法の改正案が今年の国会に上程された。種苗法とは、農産物の品種改良をした人の努力に報いるため、品種登録をしてその権利を保護しようという法律だ。特許権、新薬の開発権、音楽・小説などの著作権を保護するのと同じである。

改正の背景には、日本で開発した種子や苗（種苗）が海外に無断で持ち出され、栽培されているため、日本の農産物輸出が困難になっていることがあった。「シャインマスカット」というブドウは、中国や韓国に流出し、これらの国から東南アジアに輸出されている。農家が購入した新品種の種苗を自分の農地で増やし（自家増殖）、これを海外向けに譲渡した結果、海外で生産された新品種が日本に逆輸出されるという例も報告されている。

農産物の品種を保護している国際的な取り決めに、UPOV条約（植物の新品種の保護に関する国際条約）がある。日本から種苗が持ち出されても、持ち出された海外で品種登録すれば保護される。しかし、そのためには、保護を得ようとする全ての国で品種登録しなければならぬ。これには膨大なコストがかかる。また、海外での品種登録期限（4年程度）が過ぎた既存の品種については、対応できない。

しかも、UPOV条約には、91年条約と78年（旧）条約がある。91年条約では、種苗だけでなく生産物も対象となっているので、無断増殖されたイチゴの苗だけでなく無断栽培されたイチゴの販売も阻止することができる。しかし、91年条約が全ての植物を対象としているのに対し、78年条約の対象は限定されている。また、78年条約の規制は種苗のみを対象とし、生産物には及ばない。91年条約には59カ国が加盟し、78年条約には17カ国が加盟している。日本の種苗の最も大きな流出先である中国は、78年条約の加盟国である。環太平洋連携協定（TPP）は91年条約への加盟を義務付けているが、中

国はTPPに加盟していない。

このように、流出した後には海外での無断栽培などを禁止することは困難なので、今回の種苗法改正で、品種登録をした者（育成権者）が海外への持ち出しを禁止できることとして、種苗が海外に流出するのを未然に防ごうとした。

和牛の精液が海外に流出すること規制したのも、同様の懸念からである。ただし、和牛の精液は、県などの家畜改良センターが改良を重ねた特定の優良な種牛から供給され、農家が精液を作ることはない。これに対して、農産物の場合、後述のF1を除いて、農家が種苗を自家増殖することが可能である。このため、農家が無断で自家増殖しないように、育成権者の許諾を必要とした。

## 問題の本質は？

種苗法改正も大きな反対に遭った。特に、農家の自家増殖を規制しようとしたことに攻撃が集中した。火付け役は、種子法と同じ人たちが、これが有名な女優が取り上げたことで、ネット上で反対論が増幅した。自家増殖の許諾料が農家の負担になる、海外の種子会社が日本に進

出し、農家に自家増殖を認めないことで種苗が独占され高額な許諾料が設定される、これで海外の企業に農家が支配される、農産物価格が上がると消費者の負担が増えるなどが、反対の理由とされた。結局、国会での成立が見送られ、継続審議になった。

これに対して、農水省は、許諾や許諾料が必要となるのは品種登録されたもの（登録品種）に限られ、種苗の90%程度を占める一般品種については必要ない、また登録品種のほとんどが国や県の試験場が開発した品種で、許諾料が取られるとしても、農家の負担になるようなものではない、と反論している。

しかし、本質的なことは、登録品種の割合が多いか少ないか、許諾料が高いか安いかわではなく、特許権や著作権のように、ある人や会社が、多額の資金や多くの労力を投入して開発した品種を、他人がただで使用してよいのかという問題なのである。買い物をしてお金を払わないようなものだ。欧州連合（EU）でも原則として自家増殖には許諾料が要求される。

育種家は大企業ばかりではない。個人の育種家が何年もかかって新し

い品種を開発している。しかも、開発した品種が市場で評価されるか分からないというリスクを背負っている。市場で売れなければ、農家は栽培しないので、品種登録しても許諾料をもらえない。このような事実を反対している人は、どこまで知っているのだろうか？

種苗法の改正が見送られたことに、多くの農家は不満を表明している。ある米の専業農家は、反対論者から種苗法改正に反対だと主張していると言われたことに抗議している。

許諾料を払えないほど農家が貧しいというのは大きな誤解だ。今の農家は戦前の小作人ではない。T P Pで影響を受けるといわれた養豚農家の平均所得は2000万円である(17年)。他の農業でも、農家所得は国民平均を大きく上回っている。農家がかわいそうだという意識の裏に、農家を一段低い者と侮蔑する感情がある。仮に農家が貧しいとしても、肥料や農薬に金を払って、品種の開発料には払わないというのは奇妙ではないか？ 一般品種を含め、国や県の試験場が開発した品種についても、元はと言えば国民の税金なので、農家は対価を払ってしかるべきだ。

一般品種について、ただで自家増殖してきたこと自体、農家への特別な優遇策である。

そもそも、米については、青天の霹靂(青森県)、つや姫(山形県)、ゆめぴりか(北海道)のように、ブランド管理のため農家の自家増殖を認めていないものが多い。この場合、種苗法改正で事態が変わるわけではない。農家はこれらのコメの自家増殖禁止に異を唱えてはいない。しかし、法改正の反対論者がこれを規制すべきだと主張しないのであれば、筋が通らない。

自家増殖を認められる場合でも、支払いを要求される許諾料は大きな額ではない。種苗費は米の生産費の2・8%、許諾料は種苗費の0・2%、米生産費の0・005%にすぎない。種子会社が許諾料を上げれば、農家は別の種子会社から購入する。高い許諾料の徴収は困難である。

許諾料で消費者の負担が増えるという人と同じ人たちが、関税を削減・撤廃して安い価格で食料を国民に提供しようとしたT P Pに反対した。一キ5000円の米代のうち、許諾料は12銭に過ぎない。わずかな許諾料で消費者負担が増えるという

なら、米価を倍以上に引き上げている減反政策になぜ反対しないのだろうか？

種子法廃止についても、国や都道府県が主食である米の種子供給に責任を持たなくなるのは反対だと主張したが、反対論者の人たちがどれだけ米について心配しているのだろうか。減反政策によって、米の生産量は70年ごろに比べ半分に減少した。これが食料自給率低下の大きな要因である。戦前には、農家を保護しようとして農水省が減反を提案したが、陸軍省がこれを葬った。減反は食料安全保障に反する。減反という巨悪

を目をつむり、どうでもよい種子法を問題とするのは、単なる観念からの反対に聞こえる。

医薬品については、新薬の試験データの保護期間を定め、その期間中は当該試験データを使ったジェネリック医薬品を認可しないこととして、新薬を開発した権利や費用を保護している。ノーベル医学生理学賞受賞者の本庶佑京大特別教授と小野薬品の間で、特許料の支払いで争われている抗がん剤オプジーボの1カ月の治療所要額は当初、300万円であった。これには超高額という批判が

あるが、新薬を開発したことへの対価である。

歌や小説の著作権も同じである。作曲家や小説家に著作料を払わないなら、芸術は生まれない。使用者である農家が種苗を使用するに際し、育種家に何の対価も払わないのであれば、育種家は品種改良を行おうとしないだろう。それは日本農業の発展を損なう。歌は保護されて、種苗は保護すべきではないという理由はあるのだろうか。

### 種子を制するものは世界を制する？

ある全国紙の社説は、種子法廃止のように、品種開発の担い手を公的機関から民間に移す規制緩和を政府が進めていることに対する不満があり、「多国籍企業が参入して国内市場が寡占状態になり、種苗価格を上げるのではないか」という疑念がある」と言う。

これは「種子を制するものは世界を制する」という言葉で数十年間言われてきたことである。これが強調されるようになったのは、穀物の種子で、異なる種類を掛け合わせた雑種強勢という特質を利用したF1が普及することになったからである。

F1から自家増殖で種を作っても、それはF1の性質を持つものではないので、農家は毎年種子会社から種子を購入せざるを得ない。このため、農家が種子会社に支配されるようになるというのだ。

これが正しいのであれば、特定の種子会社の寡占、独占が継続・進行しているはずである。しかし、種子会社の推移を見ると、1997年の上位3社、1位バイオニア（米国）、2位ノバルティス（スイス）、3位リマグレイングループ（フランス）は、2017年には、1位モンサント（米国、18年バイエルに吸収）、2位コルテバ（米国、ダウ・デュポンから分離）、3位シンジェンタ（スイス）と、入れ替わっている。

旧モンサント等が台頭したのは、遺伝子組み換え技術のおかげであるが、新技術、特に中小企業やベンチャー企業でも利用できる遺伝子編集技術が進展すれば、これらのトップ企業も他の企業に取って代わられる可能性がある。市場支配は永続するものではない。

より重要なのは、これら種子会社が法外な種子代を要求するなど農業を支配しているわけではないことだ。

穀物供給は長期的には過剰基調で価格は低下している。製品価格が下がるのに、生産要素である種子の価格を上げられるはずがない。世界の穀物種子の市場規模は2兆7000億円程度にすぎない。日本農業の生産額でさえ9兆円を超えている。世界のどの農家も種子大手に支配されているという意識は持っていないはずだ。旧モンサントが種子価格を上げれば、農家は別の会社から種子を購入するだけである。種子会社は世界どころか農業すら制せない。

種子会社にとって、F1の重要性に変わりはない。遺伝子組み換え種子で成長してきた旧モンサントも、トウモロコシは最初からF1、大豆についてもF1に切り替えた。日本のサカタのタネやタキイ種苗などは、世界でもトップランクの種子会社であるが、これらが提供している野菜の種子はF1である。今回の改正は自家増殖ができる苗を規制しようというもので、自家増殖できない穀物や野菜のF1種子を販売している旧モンサント、サカタのタネなどは対象ではない。反対論者の批判は的外れだ。

また、日本では遺伝子組み換え農

作物に反対が強いようだが、各国とも安全と判定したものしか生産・流通を認めていない。違いは表示規制だけである。しかも、かつては表示規制に反対してきた米国も、日本と同様の規制を採用するようになってきた。

遺伝子組み換え農作物の販売者としてやり玉に挙げられる旧モンサントも、家畜のエサや食用油採取のために生産され、欧米ではほとんど食用に向けられないトウモロコシや大豆（欧米では、大豆は食用ではなくヒマワリの種や菜種と同じく油の原料であり、穀物ではなく油糧種子と分類される）について、遺伝子組み換えを行ってきた。遺伝子組み換えに反対が少ない米国においてさえ、食用の割合が高い米や小麦には、消費者の反感を考慮して開発を控えてきた。旧モンサントが日本に参入したとしても、米国でしないことを遺伝子組み換えに反対が多い日本で行うはずがない。

他方、消費者のアレルギーが強い中で、法的には可能でも、日本の生産者は遺伝子組み換え農作物を作付けない。これまでも生産者は遺伝子組み換え大豆を作付けできるが、

してこなかった。消費者が「遺伝子組み換え大豆使用」と表示された豆腐や納豆を食べようとしないからだ。日本で遺伝子組み換えの種子は売れない。

なお、エサ用として遺伝子組み換えトウモロコシが1500万ト、食用油用として遺伝子組み換え大豆300万ト、遺伝子組み換え菜種200万トが輸入され、われわれは既に遺伝子組み換え農作物を摂取している。豆腐と違い、加工度が高い油になると、DNAが残らないので、遺伝子組み換え大豆使用という表示を行う必要はないから、われわれは気付かないだけだ。

### 種苗法改正反対とTPP反対

種苗法改正に反対している人はTPPにも反対した。今回と同様、根拠のない主張が、米国企業に食物にされるという国民の不安にアピールした。大学教授の中にも、専門的な知識もないのに、世間の関心を集めるような主張をする人がいる。一般の人は、不安をおおるような主張に理解を示しがちである。こうして悪貨が良貨を駆逐する。

TPP反対論が盛んだった当時、

TPPによって農業法人による農地取得の規制が大幅に緩和され、農地と農業法人が投資の対象となれば、米国に本拠を持つ多国籍企業に農業は支配されるという主張があつた。

自然や生物を扱う農業は工業と違い、状況が変化する生産現場で、瞬時の総合的な判断が必要なので、会社組織には向かない。農業と近いのは同じく生物を扱う医療である。大規模な農業経営をしている米国でも97%は家族経営だ。米国でもカーギルが進出しているのは、工業生産に近い畜産までで、穀物生産は農家に任せている。米国でも起こらないことが、日本で起きるはずがない。カーギルを旧モンサントに置き換えれば、TPP反対と種苗法改正反対がよく似た主張だということが分かる。

80年代日本の自動車産業は米国市場を席巻した。同じころハーバード大学教授の「ジャパン・アズ・ナンバーワン」という本が話題になった。この当時、米国に留学していた私には「米国怖い病」を理解できない。海の方こう側では、日本が怖がつた米国の大統領が日本の輸出産業が怖いと主張してTPPから脱退した。冷静な議論を望みたい。