

○高鳥委員長 次に、宮川伸君。

○宮川委員 立憲民主党の宮川伸でございます。

きょうは、種苗法の改正案について質問させていただきます。

今、篠原孝先生の方からも農家を痛めつけ過ぎているという御発言がありましたが、私も、この改正に関して問題となってくるのは、農家さんの自家採種、自家増殖に制限がかかるということだと思います。

そもそも農家さんが持っていた固有の権利という、その権利を抑制をするという部分でありますし、種苗法に関しても、今まで例外事項としてきちり書かれていたものを、この例外を外そうというふうに動いているわけでありまして。

何で農家さんが自家増殖、自家採種に制限を加えられなければいけないのか、ここをしっかりと説明する必要がありますが、大臣、改めてもう一度、なぜ必要なのか、御説明をお願いします。

○野上国務大臣 自家増殖についてのお尋ねであります。先ほど来、山形の紅秀峰の事例が話題となっておりますが、オーストラリアに流出して、同国で産地化をされて、我が国に逆に輸出をされてしまったという事例が起きておりますが、やはりこれは、これまでの管理が緩過ぎたということだと思っております。

現行法では、登録品種の増殖実態の把握ですとか疑わしい増殖の差止めですとか、あるいは刑事罰の適用、損害賠償に必要な故意や過失の証明、これが困難となっておりますので、海外持ち出しの抑止が困難となるということでもあります。

現行法では自家増殖を行っている農家に対しまして海外持ち出し防止などの利用条件を知らせる方法がありませんし、また、農家にとっても、自家増殖に際してどのような制限があるのかを示すことが重要と考えております。このため、登録品種の自家増殖については育成者権者の許諾を必要とすることとしたいと考えているところであります。

○宮川委員 今、海外流出ということを防止していくためという御説明がありましたが、海外流出はとめていかなきゃいけない。海外流出をどのぐらいとめられるのかという話と、農家さんの固有の権利の自家増殖に制限をかけていくのと、この重みの問題だと思うんですね。

では、どのぐらい農家さんの自家増殖によって今まで海外に流出していつているのかということが非常に重要だと思うんですが、数字だけでいいので、今海外流出しているものの件数と、そのうち農家の自家増殖によって流出したと思われるものの件数を教えていただきます。

○太田政府参考人 お答えいたします。

現行の種苗法では、登録品種であっても、海外への持ち出しというのは法的な制限がございません。また、自家増殖で許諾が必要でなかったことから、種苗の増殖実態の把握をすることもできずに、差止めなどの対応もできておりませんでした。

このため、多くの品種が海外に流出していると考えられますけれども、何件の流出があったのか、また、どのような経路で誰が流出させたのかにつきまして、全体像を正確に把握することは困難となっております。

以上でございます。

○宮川委員 海外流出によく出てくるのがシャインマスカットであります。

では、ちょっと個別案件で、このシャインマスカットは農家さんの増殖によって流出したのかどうか、お答えください。

○葉梨副大臣 中国や韓国で栽培が確認されておりますけれども、平成二十八年、農研機構が行った調査では、中国関係者が訪日した際に種苗を入手して中国に持ち込んだ可能性が推定されておりますが、これは、日本の農家が中国関係者に譲渡したのか、あるいは市場流通しているものが中国関係者に渡ったのか、そのところは確実にわかっているわけではありません。

○宮川委員 もう一つ、イチゴの章姫ですが、これは農家さんが自家増殖したことによって流出したんでしょうか。お答えください。

○葉梨副大臣 これは、静岡の個人育成農家が開発した品種でございます。それで、韓国内の一部の生産者に契約によってこれを利用していいよということでお渡ししたもののなんですが、それが、育成権者が把握しないまま、韓国内で広く増殖されたというふうに承知をしています。

個人の育成権者として渡したということです。まあ、農家ではありますけれども。

○宮川委員 今、時間が限られているのでこのぐらいにしますが、農家さんの自家増殖によって海外流出しているというケースは、わかっているのが限られているわけでありまして。ほかのケースで出ていっているということもわかっているという中で、農家さんの自家増殖が原因だみたいな感じで話が進むというのは大きなミスリーディングだというように思います。

それでは、現行法において、農家さんが自家増殖したものを海外に売るというのは現行法では違法なのかどうか、違法の場合はどういう罰則規定があるのか、御説明ください。

○葉梨副大臣 お答えいたします。

自家増殖した種苗を海外に持ち出すことは、収穫物を自己の農業経営において種苗として用いるという自家増殖の定義には当たらないということになりますので、育成権者の許諾が必要な増殖に当たると思われます。

そうなりますと、現行の種苗法におきましても、育成権者の権利の侵害については、故意がある場合に限りて育成者権侵害罪の罰則が適用されます。個人である場合には十年以下の懲役若しくは千万円以下の罰金、法人の場合は三億円以下の罰金ということになります。農家が自家増殖した登録品種の種苗を育成権者の許諾なく海外に流出させる行為は、このように、故意の場合には適用になってまいります。

しかしながら、現行の種苗法におきますと、登録品種の増殖実態の把握や疑わしい増殖の差止め、あるいは刑事罰の適用や賠償請求に必要な故意や過失の証明、これは非常に困難でございます。

そういうことから、この法改正によって、育成権者が海外持ち出し不可の条件を付した場合に正規に販売された種苗の持ち出しができなくなる結果、農業者個人の増殖種苗が狙われるということが懸念されます。このため、登録品種の自家増殖については育成権者の許諾を必要とする、そういうことにしたものです。

○宮川委員 今のお答えのとおりで、現行法においても、自家増殖をしている農家さんが海外に持ち出した場合は罰則規定までかかっている。今の法律でも、しっかりと法的に規制がかかっているわけでありましてね。そういう中におきながら、今回、なぜ自家増殖にまで手を伸ばさないとこの海外流出がとまらないのかというのを、大臣、もう一度御説明いただけますか。

○野上国務大臣 今、葉梨副大臣からも話があったところでありますが、現行法でも自家増殖された登録品種の種苗を海外に持ち出すことは育成者権の侵害になります。そういう中で、登録品種の増殖の実

態の把握ですとか疑わしい増殖の差止め、あるいは損害請求に必要な故意や過失の証明等々が困難であることから、海外持ち出しの抑止が今困難となっているわけであります。

今般、法改正によりまして、育成者権者が海外持ち出し不可の条件を付した場合に正規に販売された種苗の持ち出しができなくなる結果、今度は農業者個人の増殖種苗が狙われるということが懸念をされるわけでありますので、このため、登録品種の自家増殖については育成者権者の許諾を必要として、海外持ち出しですとか持ち出しを目的とする者への販売を禁止する許諾要件を明確にすることで、農業者が許諾されていない行為を正しく理解することや、故意に許諾内容に違反し販売を行った場合の立証が容易になることなど、海外流出の防止に効果があると考えているということであります。

○宮川委員 農家さんの自家採種、自家増殖は固有の権利であるということで、先ほど篠原先生も、農家を痛めつけ過ぎているということで、ではほかに方法はないのかということをいろいろ知恵を出す必要があると思うんですね。

それでは、もう一回大臣にお聞きしたいんですけれども、登録品種に関して、海外に持ち出されたくないというものに関しては、農家さんにちゃんと、これは適当に渡しちゃだめなんですよ、今渡したら罰則規定もある法律違反になるんですよ、ちゃんと、日本の国益を損なわないようにしっかりと守ってくださいよ、こういうことを農家さんにしっかりと説明をしていけば、農家さんは違法な行為をしないんじゃないですか。

大臣、こういう告知、説明というのはどのぐらい農家さんにやられてきたんですか、今まで。

○太田政府参考人 お答えいたします。

農業者は、品種についての知識があっても、それが一般品種であるか登録品種であるかということを得る情報が少なく、登録品種であるという認識がない場合があるということは御指摘のとおりでございます。

今回の改正によりまして、登録品種であるということにつきまして表示を義務づけるということをしております。これによりまして、登録品種がどういうものなのかということにつきましてしっかりとわかるということが期待できますし、また、これからもそういった情報提供につきましてはしっかりと取り組んでまいります。

○宮川委員 大臣、自家増殖に制限をかけなくても、これを外に売ったら、海外に持っていったら今でも違法ですよ、今でも十年以下の懲役だとかかかりますよと農家さんに丁寧に説明すれば、農家さんはそれを出さないんじゃないですか。大臣、どう思われますか。

○野上国務大臣 今局長からも答弁しましたが、その周知をしていくということも当然重要なことであると思いますが、それを立証するということがなかなか困難であるというふうに思います。

現行法でも今種苗を持ち出すことは育成者権の侵害になるわけでありますが、実態を把握することで、すとか疑わしい増殖の差止め、賠償に必要な故意あるいは過失の証明、これはやはり困難であるというふうに考えております。

○宮川委員 故意に海外に持ち出していくような人は、私は、この法律改正があっても、故意のものはそう簡単にはとまらないと思います。とまるのであれば説明をしていただきたいんですが、だけれども、故意じゃなくて、知らなくてやってしまった、そういう農家さんは、ちゃんと説明をすれば、丁寧に、今でもやると法律違反ですよと説明をすれば、私はやらないと思いますよ。

そのところが、私は、十分に説明がない中で農家さんの権利である自家増殖に規制をかけていく、制

限をかけていくというのはやはりやり過ぎなんじゃないか、その前にやることがあるんじゃないかと思
います。

百歩譲って、では少しは規制をかけるということであれば、自家増殖に制限をかけなくても、登録品種
を使う場合に名前だけ言ってくださいよと。育成者権者あるいは種苗会社さんが誰に渡したか名前だけ
言ってください、これでは、大臣、足りないんですか。名前だけわかればトレーサビリティは保てるじ
ゃないですか。大臣、足りないんですか、これでは。

○葉梨副大臣 先ほど来のいろいろな議論がございませけれども、結局、育成権者がその種苗を誰かに
渡し、それでそれを、例えば農家に行くといったときに、そのトレースをするのを全て育成権者の義務
という形で法定化することが本当に妥当なのかどうか。行政がやれということでも、行政にとって
は、育成権者の、まあ登録はいたしますけれども、そこまでのトレースはなかなかできないわけです。

ですから、育成権者に義務をかけるというよりは、やはり育成権者の許諾に係らしめるという方が合
理的な規制ではないかなというふうに思います。

○宮川委員 自家増殖をやりたい方は許可をとらなきゃいけないわけですね。だけれども、自家増殖は
できませんよとしなくたって、自家増殖をやりたい方は名前だけ登録してくださいというふうにすれば
いいじゃないですか。農家さんはそういうふうにしても故意にやるということをおっしゃっているん
ですか。

だから、自家増殖する人はどうせ登録するんですから、自家増殖できませんよというのではなくて、自
家増殖する人は名前だけ登録してくださいというふうに、百歩譲ってそういうふうになれば、トレーサ
ビリティはちゃんと担保できるんじゃないですか。大臣、もう一回お答えください。

○太田政府参考人 お答えいたします。

先生のおっしゃるのは、許諾制というよりは例えば届出制といったことではないかというふうに思う
んですけれども、届出あるいは通知であれば、それをすればその後というのは特に、そういうことは、自
覚はできるかもしれませんが、その後の行為というのはなかなか、今回許諾制にしようとしてお
りますけれども、届出あるいは通知といったことでは法改正前と特に状況が変わらないので、なかなか
流出を防止するという実効性には乏しくなってしまうのではないかというふうに思っております。

ここで許諾制にすれば、自家増殖をする人の利用条件の遵守が期待できるものであるということが確
保できますし、また、利用条件を書面で明文化して周知するということもできますので、流出の効果を高
めるといことが期待できるというふうに考えております。

○宮川委員 とても私は残念に思っています。

先ほど申したように、海外流出をとめるために何をしなきゃいけないか、これは大事なことです。

だけれども、その一方で、農家さんの自家増殖をとめなきゃいけないのかどうか、マイナスの部分か
どれだけあるのか、この比較でやらなきゃいけないんですが、今お聞きになっていておわかりのとおり、今
までじゃんじゃん農家さんが原因で行っていたという証拠もなければ、ちゃんと告知をして、農家さん
に、出さないでください、今の法律でもだめなんですから出さないでくださいということもやっていな
い中で、それで、海外流出のために農家さんの権利を抑制するんだ、この説明では、農家さんに丁寧
に説明しても農家さんは守らないというふうに農水省が言っているとしか聞こえなくて、私は非常に
残念に感じています。

ちょっと話題をかえますが、こういった登録品種に関して一律に農家さんの自家増殖に制限をかけて

いる国というのは世界であるのでしょうか。

○太田政府参考人 お答えいたします。

例えばEUでは、自家増殖について原則として許諾が必要となっておりますけれども、開発に必要な利益を確実に回収するために、許諾料を徴収する仕組みがあることをもって自家増殖を制限しないというふうになっております。その場合でも、一定の小規模農家については、増殖数量の報告を義務づけた上で許諾料を免除するということをしております。

極端な例として、一律規制をかけている国があるかということでは、イスラエルにつきましても一律にかけているというふうに承知をしております。

○宮川委員 今EUのお話が少し出ましたが、大臣、ちょっと次をお答えいただきたいんですが、EUは、九十二トン以下の農家さんは例外事項で自家増殖できるということになっているというふうに私も理解をしています。今の日本の農家さんはほとんどがこれに当てはまるということです。

EUではこうやって例外事項をつくって農家さんが自家増殖できる状況にあるのに、日本の農家さんはここを制限しないと海外流出がとまらない、こういうことで、大臣、いいんですか、理解は。

○野上国務大臣 EUにおける新品種保護制度につきましても、今少し言及がありましたが、自家増殖についても原則として許諾が必要となっておりますが、確実に品種の開発者が必要な利益を回収するために、許諾料を徴収する仕組みがあることをもって穀物等の一部の品目で自家増殖を制限しないこととなっているのがEUの保護制度であります。

また、これら一部の品種の許諾料について、やはり我が国に比べて大変高額であるという中で、例えば小麦であれば生産量が九十二トン以下の小規模な農業者のために例外が設けられている。今先生がおっしゃったとおりであります。ただし、許諾料の支払いが免除される場合であっても、農業者は増殖数量の報告等の義務があるわけでありまして。

そういう中で、我が国の状況につきましても、先ほど来、紅秀峰等々の話もございましたが、優良な植物品種の流出、これはいつ起こるかかわからないわけでありまして、農家が本来得られるべき所得が失われることはあってはならない、一刻の猶予もないと考えております。

この種苗法の改正を通じて知的財産を守っていくということは農家のためにもなると考えております。

○宮川委員 ちょっとよくわからなかったんですが、ヨーロッパの農家さんはできるけれども、日本の農家さんはできないというふうにお答えされたように私には聞こえました。

それでは、先ほど申したように、農家さんの自家採種、自家増殖に制限がかかる、これは農家さんがいろいろ心配をされている。では、大臣、一番リスクとして考えられるものは何だとお考えでしょうか。

○太田政府参考人 お答えいたします。

今回の改正によりまして、自家増殖につきましても育成者による許諾が必要となります。そこで考えられるのが、よく議論になります、許諾料が高くなるのではないかとということがリスクとして捉えられがちでございますけれども、一般的に考えまして、農研機構や都道府県が開発した品種につきましても、これを産地に普及するということを目的として開発しておるものでございますから、農業者から営農の支障となるような高額の許諾料を徴収するということは通常ないというふうに考えております。また、民間の種苗会社もこれらの水準を見ますので、著しく高額な許諾料となるということは考えにくいというふうに考えております。

○宮川委員 大臣、これは私は通告してましたから、農家さんの立場に立って、農家さんにどういうリ

スクがあるのか、御自身でちゃんと判断をして、リスクがないんだったらないと、大臣の言葉で私は説明をすべきだというように思います。

今、農家さんの心配事の一つは、改正があった場合に許諾料が上がって農家の収入が減るんじゃないか、苦しくなるんじゃないかということが懸念をされています。先ほどからの議論の中でも、いやいや、そういうふうにはなりませんよという回答が何度かありましたけれども。

では、農業競争力強化支援法や、種子法の廃止の中で、民間がこれからふえていく中で、公的機関が今と同じような形でやっていけばそれはふえないかもしれませんが、民間企業がふえてきた中で、本当に許諾料が上がったり経営が苦しくなったりしないんですか、大臣。お答えください。

○野上国務大臣 今局長からも話がありました、農研機構ですとか都道府県、これは普及することを目的としておりますので、通常、高額の許諾料を徴収するということはあり得ないと考えております。民間の種苗会社もやはり農研機構ですとか都道府県の許諾料の水準は見ておりますので、これが著しく高額な許諾料になるということは考えにくいと考えております。

○宮川委員 私は今の説明だと簡単にはそうだとは思えないんですが、やはり、民間企業がたくさん入ってきた場合には、許諾料は私は上がっていくんじゃないかと思っています。

そういった中で、特に有機農業をやられている方々は心配をしています。そういった声がたくさんあります。そういった中で、では有機農業のことですが、有機農業に取り組んでいる農家さんの数と割合、今、日本の状況を御説明ください。

○水田政府参考人 お答えいたします。

我が国の有機農家の数でございますが、約一万一千八百戸でございます。また、我が国の有機農業の取組面積でございますが、二〇一八年のデータでございますが、約二万三千七百ヘクタールとなっております。全耕地面積に占める割合は〇・五％ということでございます。

○宮川委員 それでは、海外と比べまして、イタリア、ドイツ、イギリスの有機農業の割合をお答えください。

○水田政府参考人 お答えいたします。

国際的な民間団体の調査によりますと、二〇一八年における各国の全耕地面積に占める有機農業の取組面積の割合でございますが、御質問いただいた、イタリアにつきましては一五・八％、ドイツにつきましては九・一％、イギリスにつきましては二・七％となっております。

○宮川委員 日本よりはるかに大きい数字だということがわかると思います。

ヨーロッパは自家増殖を認めているということですが、大臣、これを今お聞きして、法律改正をして、有機農家さんたちの足かせ、有機農家がふえることを阻害する要因にならないんでしょうか。大臣、どう思われますか。

○野上国務大臣 まず、今の有機農業の数字の報告がありましたが、我が国の有機農業の取組、全耕地面積の〇・五％で行われているということですが、国内の有機市場の市場規模は過去八年間で四割拡大をする、あるいは同期間に有機農業の取組面積も約四割拡大しているところであり、今後も更にこれは拡大が見込まれると考えております。

農水省としては、本年の四月に新たな有機農業の推進に関する基本的な方針を策定しまして、二〇三〇年までには取組面積を六万三千ヘクタールまでに拡大する、有機農業者数を三万六千人に増加をする等の目標を設定するなど、有機農業に対する支援を行っているところであります。

今、有機農業の懸念が、自家増殖の制限、大きいのではないか、妨げになるのではないかというお話でしたが、有機農業者であってもやはり流出のリスクは変わらないと考えておりますので、自家増殖の許諾の例外とすることは適切ではないと考えております。

しかしながら、有機農業者や自然農法に取り組む農業者については、従来から栽培されている一般品種の利用が多いため、通常の農業者よりは影響は小さいと考えております。

○宮川委員 大臣、NPO法人日本有機農業研究会、NPO法人有機農業推進協会、有機農業関係をやられている方々ですが、意見書が出ておまして、自家採種は農家の基本であり農民の権利、自家増殖規定の廃止は豊かな食と農の未来を損なうというようなものが発表されておりますが、大臣、これを読まれましたか。

○野上国務大臣 詳細には読んでおりません。

○宮川委員 ぜひ、この有機農家さんたちの声も、今大臣は、いや、有機農家だって種苗法改正が必要だという説明をされておりました。そういうふうには、有機農家だって必要なんだというふうに言われるのであれば、しっかり有機農家さんたちの声を聞いていただきたいと思います。

全体の農家さんはF1物を使っているのが多いから、余り自家増殖はやられていないから当てはまらないということがあるかもしれませんが、私は、数の問題ではなくて、数が少なくなると重要な農業をやられている方々もいらっしゃるわけで、こういった人たちを無視して、安易に海外流出だ、海外流出だと。証拠も余りない。あるいは、私が提案したように、ほかにも手だてがある。先ほど篠原先生も、規制、水際対策をすればいいじゃないか、こういう提案もある。いろいろなアイデアがあるのに、安易に自家増殖に制限をかけていくというのは、私は本当に農家さんのことを考えているのかというふうに思います。

それで、もう一個だけ。

F1が多いから大丈夫だと言いますが、この先本当にF1がメインかどうかはわからないじゃないですか、技術革新はいろいろあるわけですから。だから、やはり、私は、今は少数かもしれませんが、こういった少数の方々の声をしっかり聞いていただきたい。

時間になりましたからこれで終わりにしますが、もう少し、幾つか重要な観点がありました。またチャンスがあれば質問をしたいと思うんですが、しっかりと審議をした上で、問題点を洗い出した上で最終的な判断をしていただきたいということをお願いして、私の質問を終わりにいたします。

ありがとうございました。