

新品種の海外流出と種苗法改正

自家増殖の許諾化・消尽の限定・特性表の導入による育成者権の実効性強化

アグリ創研株式会社 代表取締役社長
浅野国際特許事務所 国際知的財産戦略研究所副所長
農林水産省 国立研究開発法人審議会専門委員
東京都立大学大学院 非常勤講師（知的財産権特論）
浅野卓



令和2年12月2日、種苗法の一部を改正する法律が成立しました。

多くの改正条項は、本年4月1日に施行されていますが、自家増殖の要許諾化や、制度に影響を及ぼす特性表の導入については、令和4年4月1日に施行されます。

施行まで10ヵ月という、現場での対応を要する時期に入ってきましたので、本稿に取り上げます。特に誤解の多い自家増殖など、組合員からの疑問への対応にご活用いただければ幸いです。

1 種苗法の基礎知識

(1) 知財法における種苗法の位置づけ

種苗法は、①品種の育成の振興を図る「品種登録制度」と、②種苗の流通の適正化を図る「指定種苗制度」という、二つの制度からなります。

このうち、①品種登録制度は知的財産法（以下、「知財法」という）に分類され、今回の改正の主要部分になります。

知財法には、知的財産（以下、「知財」という）の保護方法が二種類あります。一つは、排他的独占権を与えて保護する方法であり、品種登録制度のほか、特許法・実用新案法、意匠法、商標法、著作権法・著作権制度および著作権隣接権制度）が該当します。もう一つは、不正行為を規制して保護する方法であり、不正競争

防止法、地理的表示（GI）法、家畜遺伝資源法（和牛遺伝資源について二〇二〇年一月一日施行）が該当します。

筆者は、品種登録制度、GI法、家畜遺伝資源法をまとめて「農水資源法」とよんでいます。

(2) 植物新品種の保護の流れ

品種登録制度は、「植物の新品種」（所定の一の農林水産植物の個体の集合）を保護対象とします。動物の新品種は、保護対象ではありません。

品種登録制度は、「育成者権」という排他的独占権を与えて保護します。育成者権を取得するためには、品種登録出願をし、審査を経て、品種登録される必要があります（図表1）。なお、登録料を納付しなかった場合は、品種登録は取り消されます（種苗法四九条一項四号（以

繁殖段階の類似性。同項三号）。

④未譲渡性…原則として、品種登録出願日から一年（外国においては、木本植物については六年、木本植物以外については四年）遡った日前に、出願品種の種苗または収穫物が業として譲渡されていないこと（UPOV条約上の新規性。四条二項本文）。

⑤先願主義…出願書類の到達時を基準に、最も先の出願であること（九条一項）。

⑥出願品種の名称の適切性（四条一項）。

(4) 育成者権の効力

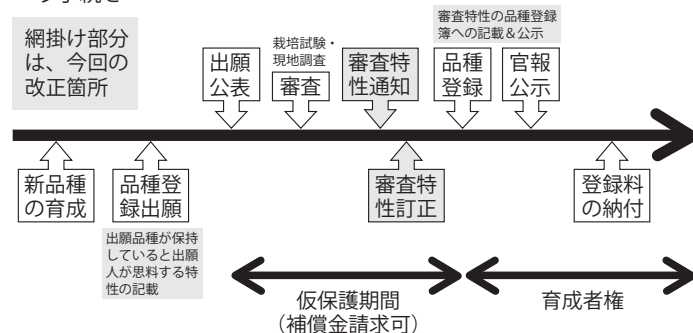
育成者権は排他的独占権ですので、「育成者権者」以外の者が、「登録品種」および「不区別品種（登録品種と特性により明確に区別されない品種）」の、種苗・収穫物・加工品を業として利用すると、育成者権の侵害となります（二〇条一項）。また、登録品種を原品種（親品種）とする「従属品種」や「交雑品種」の、種苗・収穫物・加工品を業として利用した場合も同様です（同条二項）。

植物の厄介なところは、最終の利用者の段階で容易に増殖できるため、侵害品の把握が難しいという点です。それゆえ、種苗だけでなく、収穫物や所定の加工品

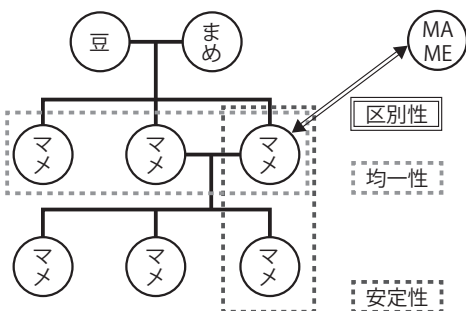
解説 新品種の海外流出と種苗法改正

【図表1】品種登録手続

※上側は農林水産省側が行う手続、下側は育成者・出願者側が行う手続

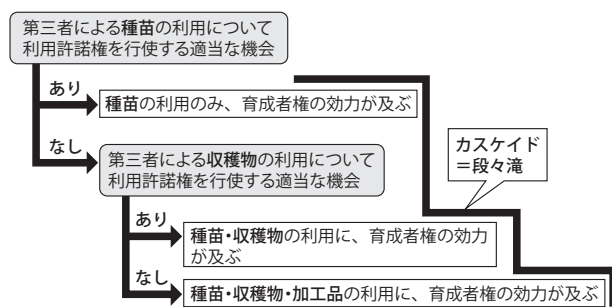


【図表2】品種の3要件



（出所）木棚照一編『実践 知的財産法』179頁〔浅野卓〕より作成

【図表3】カスケイドの原則



（出所）木棚照一編『実践 知的財産法』182頁〔浅野卓〕より作成

にも、育成者権の効力が及ぶとされているのです。

もつとも、育成者権の行使には順序があり、種苗の段階で権利（利用許諾権）を行使する適当な機会がなかった場合に限り、収穫物に効力が及び、種苗および収穫物の段階で権利（利用許諾権）を行使する適当な機会がなかった場合に限り、加工品に効力が及びます（図表3（カスケイドの原則）育成者権の段階的行使の原則）。二条五項）。

なお、登録品種の名称については、権利ではなく、使用義務（二条一項）お

下、条数のみの表記は種苗法を指す）。育成者権は、品種登録により発生し、木本植物（果樹、材木、鑑賞樹等）は品種登録日から三〇年、木本植物以外は品種登録日から二五年で消滅します。

(3) 品種登録要件

審査では、出願品種について次の六つの客体的要件を満たすかを判断します。

①区別性…出願前の国内・外国における公知の他の品種と、特性の全部または一部によって明確に区別されること（図表2。三条一項一号）。

②均一性…同一の繁殖の段階に属する植物体のすべてが、特性の全部において十分に類似していること（同一繁殖段階の類似性。同項二号）。

③安定性…繰り返し繁殖させた後でも、特性の全部が変化しないこと（異なる

収穫物・加工品の利用には、育成者権の効力は及ばないとするものです（改正二一条二項）。ただし、従前から、消尽する場合、②保護を認めていない国に、種苗を輸出する場合、③保護を認めていない国に、最終消費以外の目的で収穫物を輸出する場合には、効力は及びます（改正同項但書）。

今回の改正で、消尽する場合がさらに限定され、④指定国以外の国（出願品種の保護が図られないおそれがある国）への、種苗の輸出および最終消費以外の目的での収穫物の輸出を制限する旨を、品種登録出願と同時に届け出た場合、⑤指定地域（出願品種の産地を形成しようとする地域）以外の地域での収穫物の生産を制限する旨を、品種登録出願と同時に届け出た場合には、④⑤の届出事項の公示日の翌日以後は、制限された行為に育成者権の効力が及ぶこととなりました（新設二二条の二第一項、同七項、新設二一条の三、新設二一条の四）。二〇二一年四月九日、輸出を制限する一九七五品種が公示されました。

④⑤について種苗業者等には、a 品種登録されている旨に加え、公示日の翌日以後は、b 制限が付されている旨、c 公

示されている旨の表示義務（改正五五条、新設二一条の二第五項・六項。図表6参照）および表示義務違反の罰則があります（改正七五一条一、同三）。

(3) 自家増殖の要許諾化（令和四年四月一日施行）

今回の改正で、自家増殖種苗の海外流出について、農業者の自家増殖を育成者権の効力の及ばない範囲としていた規定（旧二二条二項・三項）を削除しました（図表5の②）。自家増殖は「種苗の生産」に当たるので、育成者権は消尽しないため、今後は原則に戻って、通常利用権の許諾等の正当な権原が必要となります（図表4）。自家増殖の要許諾化はすべての農業者に適用されますが、自家増殖の絶対禁止ではありません。

自家増殖の要許諾化により、育成者権者が自家増殖状況を管理しやすくなる結果、海外流出に対し適切に対応できるとの趣旨です。

自家増殖規定の削除が殊更に注目されていますが、改正全体の中での位置づけや改正趣旨、後述3の知財戦略や競争政策の視点から理解することが必要です。

(4) 品種の特性判断と権利行使の迅速・容易化（令和四年四月一日施行）

さらに、海外流出の場面に限られませ

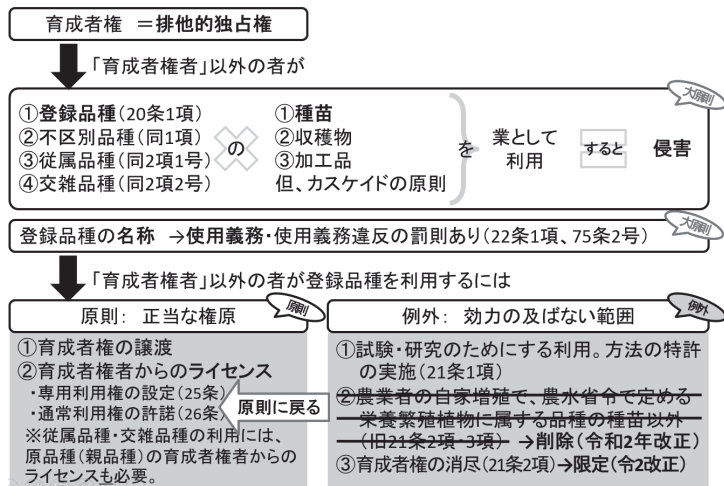
んが、日本国内で育成者権を行使しやすくなりました（図表5の③）。

具体的には、前掲図表1のように、①品種登録出願にあたり、出願品種が保持していると出願人が思料する特性の、願書への記載（新設五一条一項四号）および証拠の添付が求められます（改正五一条二項）。そして、②品種登録要件の一つである区別性の判断にあたり、所定の事由が総合的に考慮され（新設三一条二項）、③品種登録前に、「審査特性」（出願品種について審査により特定した特性。「特性表」と同義）の出願者への通知（新設一七条の二第一項）および審査特性の訂正（新設同条二項七項）があります。

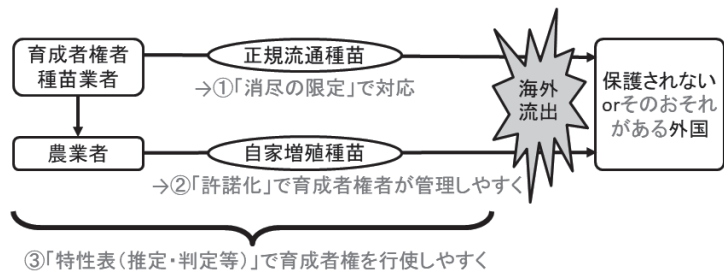
④審査特性は、品種登録簿に記載（改正一八条二項四号）および公示され（改正同条三項）、⑤品種登録簿記載の審査特性（特性表）による、不区別品種（前述の1(4)との推定（新設三五条の二）や、⑥品種登録簿記載の審査特性（特性表）による、不区別品種か否かの判定（新設三五条の三）がされます。

従来は育成者権侵害の立証のために、侵害疑義品種の植物体と品種登録時の植物体との比較栽培が必要でしたが、⑤⑥の特性表の導入により、育成者権の行使が迅速かつ容易になります。

【図表4】 育成者権の効力



【図表5】 海外流出を防ぐ3つの改正



【図表6】 義務表示の例

品種登録されている旨	制限が付されている旨	公示されている旨
・「登録品種」の文字 ・「品種登録」の文字と登録番号 ・PVPマーク	・海外持出禁止 ・〇〇国のみ輸出可 ・〇〇内のみ栽培可	・公示（農水省HP）参照 ・農林水産大臣公示有

二一条二項・三項）が削除され、④育成者権の消尽（改正二一条二項）が限定されました。

効力の及ばない範囲に当たらなければ、原則に戻って、正当な権原が必要になります（図表4）。

2 令和二年改正の概要

(1) 海外流出を防ぐために

今回の改正の一番の趣旨は、育成者権者の意に反する植物新品種の海外流出を防ぐことにあります。農林水産省は、植物新品種の海外流出の経路として、①育成者権者・種苗業者自身が正規に流通に置いた種苗が流出する場合と、②農業者が自家増殖した種苗が流出する場合を想定していると思われます（図表5）。

なお、和牛遺伝資源の海外流出については、1(1)で前述した「家畜遺伝資源法」や、改正された「家畜改良増殖法」でカバーしています。

(2) 育成者権の消尽の限定（施行済）

今回の改正で、正規流通種苗の海外流出について、育成者権が消尽する場合を限定しました（図表5の①）。

育成者権の消尽とは、育成者権者等の正当権原者により譲渡された、登録品種・不区別品種・従属品種・交雑品種の種苗・

「自家増殖は『農民の権利』では？」（種子に対する権利・小農と農村で働く人び

(2) **農民の権利はまだ世界の共通認識ではない**

自家増殖は『農民の権利』では？」（種子に対する権利・小農と農村で働く人び

【図表7】アジアのUPOV条約締約状況 ※カッコ内は加盟年

日本	91 年条約（1998 年）	保護対象は全種類の植物
中国	78 年条約（1999 年）	要注意！
韓国	91 年条約（2002 年）	保護対象は全種類の植物
シンガポール	91 年条約（2004 年）	
ベトナム	91 年条約（2006 年）	
上記以外の国	UPOV 条約未加盟	要注意！

ての植物の種類を保護対象とすべき旨が定められていますが、七八年条約では二四種類以上にとどまります。すなわち、各国で保護対象となっている植物が異なります。自国の育種が弱い種類の品種については、政策的に保護対象としないのです。

「種子は共有財産だから、誰かに独占させるべきではないのでは？」との声があります。

しかし、在来種・一般品種の種子を共有財産と考えることと、それらを基にした新品種を育成者権で保護し独占させることは両立します。共有の知（在来種・一般品種）から知財（新品種）が創造され、当該知財に一定期間の独占（育成者権）を認め、独占期間経過後はパブリックドメイン（万人の共有財産・一般品種）とするのが、知財制度の枠組みだからです。この枠組みにより、人類社会は発展したといえます。

との権利に関する国連宣言（小農の権利宣言）一九条、生物多様性条約（CBD）、食料・農業植物遺伝資源条約（ITPGR）参照）との声があります。

しかし、小農の権利宣言は、先進国は反対または棄権で（日本は棄権）、途上国が賛成するにとどまります。法的拘束力もありません。UPOVの九一年条約一五条(2)でも、各国は自家増殖について、合理的な範囲内かつ育成者の正当な利益を保護することを条件として、育成者権の「任意的例外」とすることができると定められているにすぎません。

(3) **種子は共有財産だとしても**

「種子は共有財産だから、誰かに独占させるべきではないのでは？」との声があります。

「自家増殖の要許諾化と後述の種子法の廃止により、農家の費用負担が増えるのでは？」との声があります。

しかし、下記の理由から、少なくとも「育成者権のライセンス料」は、それほど負担にならないと考えられます。

第一に、法律の解釈・制度の運用にあたっては、立法趣旨に立ち返るという手法が採られるからです。2(1)に前述したように、今回の改正の趣旨は、育成者権者の意に反する、植物新品種の海外流出を防ぐことにあり、殊更に育成者権者を富ませることはありません。この点は、今後の運用および種苗業者の対応をしっかりと見張っていく必要があります。

第二に、特許発明など他の知財の場合には、ライセンス料の相場が形成されており、経験則上、権利者がライセンス料を高額に設定しても、当該知財は採用され

種子は共有財産という考え方は、「土地伝来・先祖伝来の遺伝資源」の次元（遺伝資源へのアクセスや利益配分に関する、CBD条約やITPGR条約と同次元）であり、「研究開発成果としての遺伝資源」の次元である育成者権とは、次元が異なると解されます。

(4) **ライセンス料はそれほど負担にならない**

「自家増殖の要許諾化と後述の種子法の廃止により、農家の費用負担が増えるのでは？」との声があります。

しかし、下記の理由から、少なくとも「育成者権のライセンス料」は、それほど負担にならないと考えられます。

第一に、法律の解釈・制度の運用にあたっては、立法趣旨に立ち返るという手法が採られるからです。2(1)に前述したように、今回の改正の趣旨は、育成者権者の意に反する、植物新品種の海外流出を防ぐことにあり、殊更に育成者権者を富ませることはありません。この点は、今後の運用および種苗業者の対応をしっかりと見張っていく必要があります。

第二に、特許発明など他の知財の場合には、ライセンス料の相場が形成されており、経験則上、権利者がライセンス料を高額に設定しても、当該知財は採用され

(5) **通常利用権者の地位強化（施行済）**

登録品種の利用における正当な権原（前述の1(5)）とも関係しますが、通常利用権者の地位が強化されました。

具体的には、①通常利用権の許諾後に育成者権が譲渡等された場合でも、通常利用権の登録なしに、自己の通常利用権を主張できます（当然対抗制度。旧三二条三項～五項の削除、新設三二条の二、改正五二条一項二号・三号）。また、②裁定の申請に対する意見陳述（新設二八条四項、同八項）や、③品種登録の取消しに係る聴聞への参加（改正四九条三項）、④品種登録についての審査請求への参加（改正五一条三項）ができるようになりました。

(6) **主体に関する改正（施行済）**

職務育成品種について、①使用者等が品種登録出願する旨の事前の定めがある「予約承継」における、品種登録を受ける地位の使用者等への原始帰属（新設八条二項前段）および②従業者等の相当の利益を受ける権利（新設同条二項後段および同三項）が規定されました。

また、③権利を享有できる外国人が拡大され（新設一〇条四号）、④在外者の手続きを代理する品種登録管理人が必須化されました（新設一〇条の二）。

(7) **審査に関する改正（令和四年四月一日施行）**

審査特性（特性表）の導入との関係と関わりますが、①現地調査・栽培試験の審査体制が再編され（改正一五条、新設一五条の二、新設一七条二項）、②登録品種の調査に係る、現地調査・栽培試験の審査体制も再編されます（改正四七条二項・三項、改正一五条三項、新設一五条の二）。また、③料金が変更されます（出願料について改正六条一項。審査手数料について新設一五条の三、新設一五条の四、改正一七条一項二号。登録料について改正四五条）。

(8) **その他の改正（施行済）**

公示について、①裁定の申請に係る公示（改正二八条三項）、②品種登録の取消しに係る聴聞の公示（改正四九条二項）、③品種登録についての審査請求の審理に係る公示（改正五一条二項）が追加され、④公示の方法等が規定されました（新設五七条の二）。

また、⑤インカメラ手続きが拡充されました（改正三七条二項～四項）。

3 **知財戦略・競争政策の視点から**

今回の改正では、とりわけ自家増殖規

定の削除が関心を集めました。しかし、1(1)に前述したように、品種登録制度は知財法の一つであるにも関わらず、知財の視点からの検討はほとんど見当たりません。そこで、各地のJAから寄せられた声に、知財戦略・競争政策の視点から中立的に、独自の検討を試みます。

(1) **外国での品種登録の難しさ**

「自家増殖規定を削除せずとも、外国で品種登録すれば、植物新品種の海外流出を防げるのでは？」との声があります。しかし、日本の新品種のすべてが品種登録できるわけではない国も多いのです。植物新品種の保護に関するUPOV条約がありますが、二〇二二年二月二二日現在、締約国は七十七カ国にとどまり、日本の農産物の輸出が多いアジアでは、中国、韓国、シンガポール、ベトナムだけです（図表7）。それ以外の国は、UPOV条約に未加盟です。

さらに、中国は七八年条約であることにも注意が必要です。UPOV条約には大きく分けて、①条約発効時の六一年条約、②一九七八年に改正された七八年条約、③一九九一年に改正された九一年条約があります。九一年条約三条(2)では、遅くとも九一年条約に拘束されることとなる日から一〇年の満了時まで、すべ

ず、結局、撤退することになるからです。ただし、この経験則が当てはまるのは、採用できる品種に選択肢がある場合です。

この点、標準必須特許のように、多くの人に共通に、かつ、繰り返して使用されるもののライセンスは、FRAND条件（公平、合理的かつ非差別的条件）が義務づけられていることが多くなっています。同様に、採用できる品種に選択肢がない場合は、FRAND条件の義務づけが必要でしょう。

なお、品種の普及後にライセンス自体を拒否したり、普及後に高額のライセンス料を要求する場合は、標準必須特許における「ホールドアップ問題」と同様の問題が生じます（独占禁止法二二条参照。対処方法について、拙稿「知的財産のオープン・クローズ戦略における標準化に潜む問題―ホールドアップ問題への対処方法の整理と検討―」名古屋学院大学研究年報第二九号一―二五頁）。

(5) 他の費用負担の可能性

ライセンス料はそれほど負担にならないとしても、農産物のグローバル市場に見られる知財戦略上、他の費用負担の可能性があります。

例えば、商標権と育成者権を併せてライセンスし、当該商標の使用を契約で義

務づけたうえで、①育成者権のライセンス料を低額に抑える一方、商標権のライセンス料を高額に設定したり、②育成者権の存続期間満了後または市場で当該商標が浸透しそれ以外の名前では事実上売れない状態になった後、商標権（更新する限り、永続的な権利）のライセンス料を値上げすることが考えられます。

商標と品種名称が異なるという例は枚挙に暇がないところであり、豪州リンゴ「商標…ピンクレディー（品種名称…クリプスピンク）」のクラブ制のように、商標権と育成者権を併せてライセンスする例も、すでに農産物のグローバル市場ではみられます。

(6) 海外バイオメジャーを利するか

「近時の一連の政策は、海外バイオメジャーを利するものでは？」との声があります。すなわち、①主要農作物（稲、大麦、はだか麦、小麦、大豆と定義）の種子について、都道府県による原種・原種の生産を義務づけた『種子法』の廃止（二〇一八年）、②独立行政法人の試験研究機関および都道府県が有する種苗の生産に関する知見を、民間事業者へ提供促進する措置を国が講ずる（法八条四号）とした『農業競争力強化支援法』の制定（二〇一七年）、③自家増殖規定を

『種苗法改正』により、自家増殖を「要許諾化」したようにみえるのです。

(7) 農業は自由競争になじむか

（グローバルな）自由競争」やそれを前提とした知財戦略・競争政策は、2次産業や3次産業の分野では当然の前提です。しかし、「食の安全保障」という見地から、農業は自由競争になじむのかと感じられた方もいるでしょう。

この点、GATTウルグアイ・ラウンド（一九八六年～一九九四年）の時代から続く、EU方式（保護主義）と米国方式（自由競争）の農業政策の対立があります。

すなわち、EU諸国やアジア諸国等、農業の歴史が古い国は、産地の自然的要因と折り合いをつけながら、産地ごとに特色のある農業を営んできました。それゆえ、農業は自然的要因が重要で、人間がすべてをコントロールすることはできないため、農業には特別の配慮が必要という考え方になじみます。

一方、米国・カナダや豪州・ニュージーランド等、農業の歴史が浅い国は、当初より近代的な農業技術と農業経営が導入され、画一的品質、大量生産・効率的生産、合理的価格の農業となっていきました。それゆえ、農業は2次産業や3次

削除し、また、外国人の権利享有主体を拡大した『種苗法』の改正について、米モンサント社（現・独バイエル社）の採ってきた戦略やTPP協定と結びつけて、不安視されているのです。

この点、ケネスリサーチ社の調査によれば、二〇一九年の世界の種子市場は約五五七億米ドルであり、二〇二〇～二〇二七年の予測期間中は六・四％以上の成長率と予想されています。一方、アクセストウシーズ社による世界的な種子会社の二〇一九年売上高ランキングで、日本企業の最高位はタキイ種苗の第八位にとどまります。これを踏まえると、近時の一連の政策は、「運用」によっては海外バイオメジャーを利する可能性は皆無ではありませんが、むしろ、なりふり構わず世界の種子市場のビジネスチャンスを取りに行ったと考えられないでしょうか。すなわち、国を挙げて植物新品种の育成を活性化するために、知財戦略の視点では、①「オープンイノベーション」（自社の技術的知財だけでなく、社外の技術的知財も導入して、イノベーションを実現すること）を、競争政策の視点では、②「民間企業の参入」を促し「自由競争」を志向したというわけです。

これが吉と出るか、凶と出るかはわか

産業と変わるところはなく、自由競争が妥当するという考え方につながります。

なお、この農業政策の方向性の違いが、地理的表示の保護をめぐるEUと米国の激しい対立にも影響しています（注一）。

日本でも、農業関係者（農家に限らない。また、産業全体であって個々の農家ではない）を自由競争におき、リスクもあるが大きく稼げる（逆に、工夫しない者は稼げなくなる）ようにする流れがみられます。6次産業化法の制定（二〇一〇年）に始まり、農産物のブランド化に資する、GI法の制定（二〇一四年（注二））やJAS法の大改正（二〇一七年（注三））も、この一連の流れに位置づけられるでしょう。

アグリテック（スマート農業）の普及に伴い、是非に及ばず、農業政策の国際動向もますます自由競争に傾いていくと思われれます。

（注一）拙稿「地理的表示（GI）法の最新改正と国際的背景」本誌五八四号一六～二三頁参照

（注二）拙稿「地理的表示（GI）制度の概要とビジネスモデルの構築」本誌五四四号一六～二二頁

（注三）拙稿「JAS法大改正の概要と活用事例―農水分野の戦略的標準化―」本誌五六八号一〇～一五頁

（あさの たかし）