

「養ほう振興法」を考える

和田 依子

「養ほう振興法」は国内養蜂業とミツバチに関する、ただひとつの法律。だが、古い養蜂家に聞くとところによるとこの法律、昭和30(1955)年の成立当初より不完全なものであったらしい。現場の声が十分反映されたとはものとは言えないらしい。実効性が高いとは言えないらしい・・・。

2009年は、全国的なミツバチ不足に見舞われ、ポリネーションの現場が混乱に陥った。だが、あのような事態においても「養ほう振興法」は養蜂家を救う真の手だてになったとはいいたい。法律に何か問題点はないのだろうか。そこで、法案成立当時の資料をもとに、「養ほう振興法」を検証してみた。

発端は腐蛆病の大流行

昭和27～29(1952～54)年頃、養蜂業界で腐蛆病が全国規模で蔓延したことがある。昭和30年には国で飼育されていた16万群のミツバチの1割以上が感染。それら巣箱は他の健康な蜂群への伝染を防ぐためすべてが焼却処分された。腐蛆病は養蜂家の経済を直撃し、国内養蜂業の存続も危ぶまれる事態となった。そこで養蜂業界は昭和29年、家畜伝染病予防法をミツバチの腐蛆病に準用するよう政府に求め、翌年4月、期限付きではあるがそれが認められた。政府は焼却処分などの経費として1群あたり最高2,005円の補助金を交付。その総額は全国で1,500万円にのぼった。当時、養蜂業界から陳情を受けた農林省衛生課は事態を重く捉え、法律準用に向けて早期から積極的に

動いた。しかし、予算を承認する大蔵省主計局、中でも法規課では「ミツバチは家畜」という根本的なことが納得できないとして、承認まで時間を要した。当時、交渉に当たった日本養蜂協会副会長の松田正義氏は、その奮闘ぶりを昭和30年の「日本養蜂新聞」に数回にわたって掲載している。当時の衛生課がどれほどこの問題で力を尽くしたか、どれほどの関係者に根回しをしたか、また、採蜜時にもかかわらず全国の養蜂家がどれほど支援したかなどをうかがい知ることができる。

このとき、腐蛆病に対する家畜伝染病予防法準用の措置が一時的で、恒久性のないものであったことが、「養ほう振興法」成立のきっかけとなった。

農林省衛生局は家畜伝染病予防法の改正と同時に、養蜂家団体に新たに法律を作ることを薦めた。しかも、家畜伝染病予防法準用の際に手こずった経験からか、業界からの議員提案で行うことになった。

日本養蜂協会では会長の松原喜八氏、副会長松田正義氏、横谷喬氏が中心となり、法案の提出には岐阜県出身の衆議院議員、平野三郎議員ほか4名の国会議員を立てた。そして昭和30(1955)年6月25日、「養ほう振興法」法案を国会に提出した。

法案提出に際し、松田氏はキュウリ・ナタネ・イチゴなど7品目の農作物の増収効果を、それぞれ40～80%、その合計は当時の金額で約1,046億円になると見積もった資料も添付していた(中央畜産会、1999)。

ミツバチの法案、5つの基本方針

6月28日、衆議院農林水産委員会にて、「養ほう振興法案」が審議された。委員会では、養蜂業界の代表として平野三郎議員(脚注1)が出席し、法案の主旨として次の5つの内容を説明した。

- ①養蜂業者の届け出
- ②転飼養蜂の規制

注1) 平野三郎(1912-1994) 岐阜県郡上市出身 衆議院議員(自民党大野派)

養ほう振興法

(目的)

第1条 この法律は、みつばちの群（以下「ほう群」という。）の配置を適性にする等の置を講じて、はちみつ及びみつろうの増産を図り、あわせて農作物等の花粉受精の効率化に資することを目的とする。

(定義)

第2条 この法律で「転飼」とは、はちみつ若しくはみつろうの採取又は越冬のためみつばちを移動して飼育することをいう。

(養ほう業者の届出)

第3条 業としてみつばちの飼育を行う者（以下「養ほう業者」という。）は、省令の定めるところにより、毎年、その住所地を管轄する都道府県知事に次の各号に掲げる事項を届け出なければならない。

(転飼養ほうの規制)

第4条 養ほう業者は、他の都道府県の区域内に転飼しようとするときは、省令の定めるところにより、あらかじめ、転飼しようとする場所を管轄する都道府県知事の許可を受けなければならない。ただし、省令で定める場合は、この限りではない。

2. 前項の許可には、転飼の場所、ほう群数その他の事項について条件を附することができる。

3. 都道府県は、その区域内における転飼につき、条例で規制をすることができる。

(みつ源植物の保護増殖)

第5条 みつ源植物を植栽、除去又は伐採しようとする者は、その目的に反しない限りにおいて、みつ源植物の増大を旨としてこれを行わなければならない。

(表示)

第6条 はちみつを精製（脱色、脱臭、濃縮又は添加物の添加をいう。以下同じ。）して販売することを業とする者は、はちみつを販売するときは、省令の定めるところにより、その容器に添加物の有無及び添加物を添加したときはその種類及び割合を表示しなければならない。

2. はちみつの販売を業とする者は、容器に前項の規定による表示のあるはちみつでなければこれを販売してはならない。

(農林大臣の報告聴取及び勧告)

第7条 農林大臣は、養ほう振興のため必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、みつ源の状態、ほう群数その他必要な事項に関し、報告を求めることができる。

2. 農林大臣は、ほう群配置の適正を期するため必要があると認めるときは、都道府県知事に対し、みつ源の状態、ほう群数その他必要な事項に関し、報告を求めることができる。

(助成)

第8条 政府は、養ほう業者に対し、予算の範囲内において、養ほう業の振興のため必要な補助金を交付することができる。

(罰則)

第9条 第4条第1項又は第6条の規定に違反した者は、1万円以下の罰金に処する。

第10条 第3条第1項の規定に違反した者は、1万円以下の過料に処する。

昭和30(1955)年8月27日法律180号

改正昭和53(1978)年7月5日法律87号

改正平成11(1999)年7月16日法律87号(施行=平成12(2000)年4月1日)

改正平成11(1999)年12月22日法律160号(施行=平成13(2001)年1月6日)

③農薬使用の規制

④みつ源植物の保護増殖

⑤腐蛆病の防疫

法案の直接の原因となった腐蛆病対策に加えて、移動養蜂家と地元養蜂家の蜂場をめぐるトラブルを都道府県への届け出や調整でなくすこと、みつ源の伐採を防ぐこと、農薬でミツバチが死ぬ事故を防ぐことを法案の目的とした。

これらはいずれも、養蜂家にとって長年深刻な問題だったにもかかわらず、ミツバチに関して取り締まる法律がなかったため、すべてが各地域の養蜂組合が当事者同士の話し合いで解決されていた。平野議員はこうした業界の現状も、28日衆議院、30日参議院の農林水産委員会で簡単に説明した。

ミツバチの法律を作るという悲願

7月14日、審議は引き続き行われた。最初に、法案の目的を掲げた第一条について、静岡県出身の久保田豊議員（脚注2）から質問が出た。

久保田：「——これで見るといって、ハチみつとみつろうの増産が第一の目的で合わせて農産物の花粉受精の効率化に資すること、こうあるのだが、これは逆ではないか、こう思うのです。ミツバチが花粉受精を通じて増産に非常に大きな寄与をしておるといふことは、これはもう言うまでもないことであります。」

こう述べたあと、ヨーロッパ諸国ではミツバチ保護の法律を作ったり特別な保護施設を作っていることを紹介した。

この意見に対し平野議員は、法案においては「農作物の花粉受精」と「はちみつ及びみつろうの増産」は同じ意義を持った目的であると答え、さらにこう付け加えた。

平野：「世界各国すべて養蜂に対するとこの法律があるにもかかわらず、日本だけないのは遺憾ではないかというお話、まったく同感でございます、今回わが国におき

ましてもぜひとも養蜂に対するとこの法律を作りたい、こういう主旨で提案いたしましたような次第でございます」

明治10（1877）年、セイヨウミツバチの養蜂技術が日本に入ってきてから、すでに80年近く経ていた。法律は、まさに養蜂家たちの悲願とも言うべきものだった。

農薬被害への政府の態度

久保田議員は、「この法案でもっとも重要なのは、ミツバチの農薬被害への対策をうたった第五条だけだ」と述べた。そして、「第五条 薬害被害への補償」に関連して、政府のミツバチ政策の現状、とくにミツバチの農薬被害への政府の対応を尋ねた。これに対し、農林省（現農林水産省）事務官畜産局長原田博氏は、養蜂家と農家、両者の立場について「調整の問題につきまして研究をいたしておる」とあいまいな回答をするにとどめた。農林省改良局課長、庄野五一郎氏は、「（農薬を）撒布するときには村なりあるいは撒布区域を告示したり、撒布区域の周囲に赤いきれ等をつけて明示するよう指導している」と対策の一端を答えた。だが、久保田議員はなおこの問題を追求した。

どうやら第五条にはすでに修正か廃案を提案する声が出ているらしい。それに対して平野議員がこの条項の具体的な内容をあらためて説明した。

平野：「—（略）—本案によりまするならば、農林大臣がそういう被害を与えるおそれがあると認めるときに必要な措置ができるというだけのことでございしまするから、かりにこういうことが行き過ぎのために主要作物の増産に悪影響があるというようなことは農林省自身が決めることでありまするから、こういう条項がありましても何ら農薬の使用そのものに障害を与えるということはないというふうに考えておりまして—（略）—」

つまりたとえ五条があっても、裁量は農林省

注2) 久保田豊（1905-1965） 静岡県田方郡菰山村出身 衆議院議員 農民運動家

に任せるのだからさほどの拘束力はないと言いたいようだ。やや控え目なこの発言からは、ことさら事を荒立てないようにという配慮がうかがえる。

久保田議員と農林省庄野氏の白熱した議論はさらに続いた。久保田議員が、今の五条は抽象規定で内容が不十分だと指摘するのに対して、農林省の庄野氏は法的規制については「慎重に検討したい」、つまりはあまり触れたくはないという考えを示した。

久保田：「農林省の意図は、五条なんかない方がいいという意図ですか。」

庄野：「指導で十分やっていきたい、こういう考え方でございます。」

ここに当時の農林省の「ミツバチの農業被害に対しては、法律には一切もりこまない」という方針がはっきり示された。

庄野氏の「指導」という都合のよい言い方に對し、久保田氏はさらにくいさがり、こう述べた。

久保田：「指導だけはなるほど昨年やったが、現実にはあっちこっちで農業によってミツバチがどんどん死んでおるという事実、そういう事実をどこで、指導で食いとめましたか、現実に至るところに農業によるミツバチの被害というものが出ておる、(中略) — 指導ではたらないからこういう法案ができたので、それを指導であくまでやるといっても、実際に機構が何もない。(中略) 改良普及員なりあるいは技術員に、ミツバチの問題について一人でも知っている者がいますか。(中略) その連中はミツバチのことは何も知らない、指導も受けてない、実際国際全体として、農林省として、ミツバチ関係のお役人が幾人いますか。畜産局に幾人おられますか、改良局に幾人おられますか。だれもおらない。指導というのはあなたがここで言うだけなんです。」

ミツバチという些末なことだから「指導で十分」とする農林省、ミツバチが農業にとって重

要だという世間の認識が薄いからこそ「法律で農業から護るべき」とする久保田氏。議論は平行線のままだった。

第五条をめぐるさまざまな意見

青森県出身の淡谷悠蔵議員(脚注3)は、「第五条はもっとも危険な条文だ」と述べた。ミツバチが死ぬというならその根拠となる具体的な薬品名をあげろと指摘した。また、法案が定置でミツバチを飼う地元養蜂家を守るものではなく、移動養蜂家にとって都合のよいものだと述べた。

淡谷議員の立場はよくわかる。地元には、毎年6月になるとアカシアやトチの蜜を求めて、九州・西日本から多くの養蜂家が移動してくる。

またリンゴの農家には農業は必要不可欠だ。仮に第五条が認められ、農業が大幅に制限されたりすると青森の果樹農家が成り立たない。それゆえ「主要作物の増産を最大限に行った上でミツバチも助ける」などという法案は、現実的には不可能だと批判した。

第五条の農業被害を環境問題のひとつとして位置づけようとする発言もあった。当時、有明海で農業被害による水産物減収が問題となっていた。それとミツバチの問題を結びつけて考えるべきだという意見だ。話はミツバチを離れ、農業被害全般の問題にまで発展してしまった。こうなると、法案の主旨からそれてしまう。提案者である平野議員自らが「今用いられている農業を禁止しようとか、そういう意図は毛頭ない」と議論の收拾にあたる場面もあった。

第六条(旧)は訓示規定にすぎない

「養ほう振興法」案、第六条(現五条)には「みつ源植物の保護増殖」がうたわれた。しかし、これについても、法案では「その目的に反しない限りにおいて」という但し書きがある。たとえば、トチなどの蜜源樹木を保護しようとしても、林野庁が「森林整備」という「目的」をにかけて伐採を行おうとすると、それを阻止する

注3) 淡谷悠蔵(1897-1995) 青森県出身 衆議院議員(社会党) 農民運動家

強制力はない。第六条の実効性の薄さについて、平野議員は次のように釈明した。

平野：「—（略）—この規定は一種の訓示規定でありまして、提案者の意図いたしておりますのは、みつ源植物をどの程度にするかというような具体的なことではなくて、たとえば街路樹を植えるというような場合、アカシヤを植える場合に、アカシヤはみつ源になる種類のアカシヤとならない種類のものがございます。そういう場合に、なるべくはみつ源のあるところのアカシヤを植えるようにした方がいいのではないか、こういうふうな主旨で本案を立案した次第であります。」

「訓示規定」とは、なるべくそうしてほしい、というほどのこと。「養ほう振興法」は、全体的に見てあいまいなムードが漂っている。当然の事ながら法案全般に関して「もっと骨のある、実効性のある法律を作るべきだ」という意見も出た。しかし、当時はまだミツバチの農業への貢献度の高さは今ほど認められていなかった。養蜂業を振興するはずの法律がごとく遠慮がちな背景には、養蜂の根本である蜜源を農地や林地に依存するために、農林業と共存が不可欠というこの産業特有の事情があった。

削除された旧第五条

7月20日、再開されたこの日の審議で、平野議員はついに第五条を削るという修正案を提出した。法案は五条を削りあとの条項を一条ずつ前へ順送りされた。

時間をかけても実効性のある法律を作るか、あるいは、どのような形にせよ国内で初めてのミツバチの法律をつくるか。二つの選択肢のうち、養蜂業界は後者を選んだ。もし、前者を選べば、今でもミツバチの法律は存在しなかったかも知れない。なぜなら、審議では第五条以外にも多くの反発があったからだ。

「同じ畜産の中でどうしてミツバチだけ特別扱いするのか」と、畜産の中での扱いの違いに不平をもらす議員もいた。その数年前、馬の伝染病「伝貧」が流行した際の農林省の不十分な対応をひきあいに出した。

また、「代議士の選挙票ねらいか？」という声や「九条（現八条）の条文を入れたのは、ハチ屋の補助金目当てか」という声もあった。しかしこれらの意見が的はずれであることは誰の目にも明らかだった。

家畜の中に優劣はない。馬には馬の役割、ミツバチにはミツバチの役割があって、私たちの産業を支えている。また「選挙」云々も言いが



図1 「養蜂振興法遂に成立」の見出しが躍る1955年8月25日付の日本養蜂新聞第一面
日本養蜂新聞に喜びの声を寄せた日本養蜂協会会長の松原氏は、法案成立に対して、毎日新聞に、社説「議員は業者の味方か」や「まかり通るおみやげ法案、多いあつかま氏型」との記事で皮肉られたことも伝えている。

かりだ。当時国内の養蜂家はたかだか1万人。しかもそれぞれが全国に散らばっているのは票集めにはならない。そもそもこんな小さな業界を支援したところで大したメリットはない。

一連の反対意見は、養蜂産業に対する無理解と、ミツバチに「振興」という言葉を通すこと自体に、高いハードルがあったからだと思われる。長時間の審議ののち、からくも法案は成立した。第五条削除が効を奏したのだろうか。1週間後の7月29日、参議院本会議で「養ほう振興法修正案」は全会一致で可決された(図1)。

組織をしなければ振興できない

一連の法案審議の最後に北海道の東隆議員が、法案に賛成をしながらも以下のような意見を付け加えている。

東:「私はこの法案で不足しておるものがあると思います。それは何かと申しますと、この養ほう業者もやはりある程度組織をしなければ、ほんとうに養ほうを振興するためには非常に今後においてもなかなか目的を達しないと思うのです。--(略)--このような形をとらなければ、このほんとうの養ほう振興の法律を制定したところの意味が発揚されないと思うのです。」

このような形とは、具体的には「地域ごとの組織で指導や義務を分かち合う」ことをさす。養蜂業界は「養ほう振興法」成立後もしばらくは転飼規制が問題視されるなど、蜂場をめぐる問題で混乱した。多大な努力で成立せしめた「振興法」だったのに、「効果があるのは腐蛆病対策だけでその他は空手形」だとか「これでは養ほう不振興法だ」などと養蜂家の間で揶揄されることもあった。しかし、東議員の指摘どおり、その後養蜂業界は各地域で組織化を行い、蜜源問題、害虫問題などに地域ごとに取り組むようになった。

今後の課題と法整備の必要性

ミツバチに関する問題点は今も50年前と少しも変わらない。蜜源、農薬被害、病気・ダニへの対策。中でも蜜源の問題は恒常的な課題で

ある。組合内で話し合いで調整されるべき「分布調整」が合理的に行われなことが、よい蜜源の有効利用を阻み、養蜂家の世代更新を遅らせているという意見を聞く。行政機関などの第三者機関による分布調整の必要性を説く養蜂家もいる。また、農薬被害では、1990年代から導入されたイネのカメムシ防除の目的で使用されるネオニコチノイド系農薬によるミツバチ大量死の報告が各地で出ている。客観的なデータを示し被害を最小限に抑える対策が望まれる。

その一方で今、養蜂業を取り巻く社会の状況は大きく変化しつつある。今の養蜂業は花粉交配の役割において農業に必要不可欠な産業に成長した。ポリネーション専門業者、趣味の養蜂家などこれまでにない立場の飼養者が増えてきた。不況の影響で建設業など他業種から参入してきた業者が、組合に所属せずに飼う。趣味の養蜂家が届け出のないままミツバチを飼い伝染病を発生させるなどの問題も起きているという。

変わらない問題点と、変化する状況。「養ほう振興法」、このへんでそろそろ見なおしてみてもいいのかもしれない。

(〒610-0352 京都府京田辺市花住坂1-5-9)

参考資料

- (社)中央畜産会. 1999. 畜産行政史—戦後半世紀の歩み. (社)中央畜産会, 東京. 814 pp.
 日本養蜂新聞: 72 (1955.5.5), 73 (1955.25.5), 74(1955.6.25), 75 (1955.7.25), 76(1955.8.25), 77(1955.9.25).
 国会会議録検索システム (<http://kokkai.ndl.go.jp>)
 昭和30年6月28日衆議院農林水産委員会30号
 昭和30年6月30日参議院農林水産委員会23号
 昭和30年7月14日衆議院農林水産委員会40号
 昭和30年7月20日衆議院農林水産委員会45号
 昭和30年7月21日衆議院農林水産委員会46号
 昭和30年7月22日衆議院本会議45号
 昭和30年7月27日参議院農林水産委員会35号
 昭和30年7月29日参議院本会議42号