

## 大麻取締法における大麻栽培者免許に関する一考察 ～カナダにおける「産業用大麻規則」との比較法的検討を中心として～

伊藤 智基

### 1. はじめに

日本においてあまり知られていないところではあるが、幻覚成分（THC. デルタ9テトラヒドロカンナビノール）をほとんど含まず（質量比で0.3%以下）、大麻吸引者が用いるマリファナ（乾燥大麻）やハシシ（大麻樹脂）など（以下単に「マリファナ」という）が製造される心配のない「産業用大麻」という種類の大麻草<sup>1</sup>が、1980年代以降、欧州などにおいて続々と開発されており、その繊維や種子の用途は多岐にわたる（2—8参照）。そして、すでに欧州諸国やアジア諸国では、この「産業用大麻」は広く栽培が行われている（3参照）。これに対して日本では、「とちぎしろ」などの「産業用大麻」がすでに開発されているものの、いざそういった「産業用大麻」を栽培しようとしても、極めて厳格かつ硬直的な「審査基準」の存在などにより、都道府県知事から栽培者免許（大麻取締法5条1項）が下されることは、極めて稀なこととなっている。

このような状況に鑑みると、日本においても、「産業用大麻」については、栽培者免許の取得を容易なものとならしめるべく、法的枠組みやその運用のあり方を再検討する必要があるように思われる。

以下では、大麻草に関する基礎的知識を簡単に整理した後、日本の大麻取締法5条以下に基づいてなされる栽培者免許の制度に関して、カナダにお

---

1 大麻草とは、中央アジア原産で世界各地に分布するアサ科の一年草であり、学名は「カンナビス・サティバ・エル」と呼ばれる植物のことである。ほぼ直立に育成し、高さは2～3mに達し、茎の直径は2～3cmである。成長期には1日10cmも伸びることもある（古田祐紀＝齊藤勲 編『大コンメンタールⅡ 薬物五法』9頁、青林書院・1996年）

る類似制度（「産業用大麻規則（Industrial Hemp Regulations）」に基づいてなされる免許・許可・認可）との比較法的検討を行うこととした<sup>2</sup>。

## 2. 大麻草に関する基本的知識の整理

日本において、大麻草のイメージは大変に悪い。大麻草イコール麻薬であり、「ダメ、絶対」というのが、社会通念となっているように思われる。たしかに、マリファナを吸引したら警察に捕まる。また、大麻草を押し入れてこっそりと栽培したら警察に捕まる。しかし、大麻草の繊維でできた麻の服は問題なく販売したり着用したりすることができるし、日本には栃木県を中心として麻栽培農家が存在しており麻畑において堂々と栽培されている。どのような法制度のもとでこうなっていることについて、きちんと理解している者は、一般市民はおろか、行政担当者や法学者においてさえ少ないように思われる。

社会において大麻草イコール麻薬というイメージが広く浸透してしまい固定化してしまった現在においては、大麻草及び大麻取締法に関して純粋に法学的検討を加えたとしても、正当な評価を得ることは難しいと考えられる。よってまず、大麻草についての基礎知識を簡単に設問形式にて整理し、本稿の読者諸氏の中にある誤解を解いておくこととする。

### 2-1 「麻薬」≠「大麻の薬」

【問い】「麻薬」という言葉は、もともと「大麻の薬」という意味である。ホントか、ウソか。

【答え】ウソ。もともとは「麻（しび）れる薬」という意味であり、戦前までは「麻薬」と書いていたものの、漢字が難しいため、よく似ている「麻」

---

2 本稿は、筆者が主催し、栃木県の麻栽培農家である大森由久氏をお招きして2011年11月27日に行われた「産業用大麻シンポジウム in 秋葉原」における筆者の基調講演の内容に、加筆修正を加えたものである。同氏の経歴については、脚注9参照。

の文字が充てられることになった<sup>3</sup>。

## 2-2 「麻」、「指定外繊維（大麻）」、「指定外繊維（ヘンプ）」

【問い】自然素材の衣料店において、ある服のタグには「麻」と記してあり、別の服には「指定外繊維（大麻）」あるいは「指定外繊維（ヘンプ）」と記してある。両者の違いは何であろうか。

【答え】「麻」と表記してある場合、「亜麻（あま）」あるいは「苧麻（ちよま）」の繊維を素材としている。「指定外繊維（大麻）」あるいは「指定外繊維（ヘンプ）」と記してある場合、「大麻草」の繊維を素材として作られている。

【補足】一般に麻と呼ばれる繊維植物を整理すると、次の表となる。

名称	英名	種別	産地（世界）	産地（日本）	伝統的用途
亜麻（あま）	リネン	アマ科 （一年草）	仏・ベルギー・中・蘭	北海道	衣類・寝装・資材
苧麻（ちよま）	ラミー	イラクサ科 （多年草）	中・ブラジル・フィリピン	本州各地	衣料・寝装・資材
黄麻（おうま）	ジュート	シナノキ科 （一年草）	バングラディシュ・印	熊本 大分	麻袋・紐・カーペット基布・ヘッシェンクロス
洋麻（ようま）	ケナフ	アオイ科 （一年草）	タイ・印・ミャンマー・中	なし	紐・パルプ代用・壁材
大麻草（たいまそう）	ヘンプ	アサ科 （一年草）	伊・仏・中・カナダ・フィリピン	栃木 長野	ロープ・衣料・畳の縦糸・種（食用）
マニラ麻	アカバ	バショウ科 （多年草）	フィリピン・エクアドル	なし	ロープ・紐・帽子
サイザル麻	サイザル	リュウゼツラン科 （多年草）	フィリピン・ケニア・タンザニア	なし	ロープ・紐

（筆者作成<sup>4</sup>）

家庭用品のうち「一般消費者が通常生活の用に供する繊維製品」（家庭用品品質表示法2条1項）に該当するものについては、同法施行令の別表に掲げら

3 赤星栄志『ヘンプ読本～麻でエコ生活のススメ～』29頁（築地書館・2006年）。

4 作成に当たっては、麻の総合利用研究センターホームページ（<http://www.hemp-revo.net/report/0610.htm>）及び日本麻紡績協会ホームページ（<http://www.asabo.com/asa/asa.html>）を参照した。

れているところであるが、その中の一つに「麻（亜麻及び苧麻に限る。）」が規定されている。「麻」というと一般的には「大麻草」の繊維が想起されるところであるが、家庭用品品質表示法においては「亜麻」及び「苧麻」の繊維を素材とした製品を指すことになる。すなわち、同法の規定からすると、「大麻草」の繊維を素材として作られた製品であっても「麻」と表示することはできない。

### 2-3 幻覚成分（THC）を含有する部位

【問い】 自然素材の衣服のお店で、タグに「指定外繊維（大麻）」と書いてある衣服を買ってきた。これに火を付けてその煙を吸引したら、幻覚成分（THC）によって身体や精神に影響を受けるのか。

【答え】 受けない。なぜなら、成熟した（つまり十分に成長しきった）茎には幻覚成分（THC）がほとんど含まれておらず、茎の繊維を原料とする麻糸・麻布にも幻覚成分（THC）がほとんど含まれていないからである。また、種子にも、幻覚成分（THC）はほとんど含まれていない。以上の点は、大麻草であればその品種を問わず当てはまることである<sup>5</sup>。

なお、大麻草のうち、幻覚成分（THC）が含まれている部位とほとんど含まれていない部位を整理すると、以下のとおりとなる。

	部位	幻覚成分（THC）の有無
大麻草	花穂	有り
	葉	有り
	樹脂	有り
	茎（成熟前）	有り
	茎（成熟後）	ほとんどなし
	種子	ほとんどなし

（筆者作成）

5 赤星・前掲注（3）25頁以下参照。また、本稿の脚注（11）も併せて参照。

6 大麻取締法1条は、「この法律で『大麻』とは、大麻草（カンナビス・サティバ・エル）及びその製品をいう。ただし、大麻草の成熟した茎及びその製品（樹脂を除く。）並びに大麻草の種子及びその製品を除く」と規定する。

## 2-4 大麻取締法の取締対象

【問い】自然素材の衣服のお店で、タグに「指定外繊維（大麻）」と書いてある衣服を買ってきた。着ているところを警察官に見つかったら、大麻取締法違反で逮捕されてしまうのか。

【答え】逮捕されない。なぜなら、大麻取締法1条は、大麻草の茎（成熟したもの）とその製品（樹脂を除く。）、大麻草の種子とその製品は、取締対象外としているためである<sup>6</sup>。つまり、これらの部位とその製品については、自由に使用・利用・販売などを行うことができる<sup>7</sup>。

なお、大麻草のうち、大麻取締法の取締対象となっている部位と、取締対象外となっている部位を整理すると、次表のとおりとなる。取締対象となっている部位は、すなわち幻覚成分（THC）を含有する部位である。

	部位	幻覚成分（THC）の有無	取締り
大麻草	花穂	有り	対象
	葉	有り	対象
	樹脂	有り	対象
	茎（成熟前）	有り	対象
	茎（成熟後） <sup>8</sup>	ほとんどなし	対象外
	種子 <sup>8</sup>	ほとんどなし	対象外

（筆者作成）

## 2-5 大麻草の栽培農家

【問い】栃木県鹿沼市の大森由久氏<sup>9</sup>は、日本一の麻栽培農家である。しかし、栽培していることが警察官に見つかったら、大森氏は大麻取締法違反で逮捕されてしまうのか。

7 ただし、大麻取扱者の免許なしに大麻草を栽培する目的で種子を所持することは、平成2年改正で新設された「栽培予備罪」（大麻取締法24条の4。3年以下の懲役）に該当し得るので、注意を要すると思われる。

8 茎（成熟後）や種子からできる製品も取締りの対象外である（ただし、茎の樹脂は取締対象となる）。

【答え】逮捕されない。なぜなら、大麻草は、都道府県知事の免許（大麻取締法5条1項）があれば、「大麻取扱者」として栽培したり研究したりすることが認められているからである。「大麻取扱者」には二種類あるところ<sup>10</sup>、大森氏は、「大麻栽培者」免許を有しているため、大麻草を適法に栽培することができる。

## 2-6 マリファナ製造の心配がない大麻草

【問い】栃木県鹿沼市の大森由久氏は、日本一の麻栽培農家である。大森氏の畑で育てられている大麻草を盗んできたら、マリファナを作ることができるのか。

【答え】できない。なぜなら、大森氏の畑で栽培されている大麻草は、「とち

- 
- 9 大森由久氏は、200年以上続く麻栽培農家の7代目である。同氏の畑においては、幻覚成分（THC）をほとんど含まないためマリファナが製造される心配のない「産業用大麻」の一種である「とちぎしろ」が、有機無農薬で栽培されている。ここで製造された大麻草の繊維（精麻）は、ご神事用・麻布用として日本各地に出荷されており、横綱白鵬の化粧回しの綱にも使用されている。また、同氏は、NHK大河ドラマ「龍馬伝」にて、麻縄づくりを指導した経歴を有しており、2012年2月時点で、栃木県地域おこしアドバイザー、日本麻振興協会会長も務めている。
- 10 「大麻取扱者」とは、「大麻栽培者」及び「大麻研究者」をいう（大麻取扱法2条1項）。「大麻栽培者」とは、都道府県知事の免許を受けて、繊維若しくは種子を採取する目的で、大麻草を栽培する者をいう（同条2項）。「大麻研究者」とは、都道府県知事の免許を受けて、大麻を研究する目的で大麻草を栽培し、又は大麻を使用する者をいう（同条3項）。
- 11 大麻草のうち、幻覚成分（THC）の含有量が重量比で0.3%以下の品種であれば幻覚作用はなく、仮に1.0%あったとしても麻薬使用者にとっては役に立たないとのことである（「大麻が地球を救う～見直される古来の新素材～」『素敵な宇宙船地球号』テレビ朝日・1998年放送）。

栃木県は古来より大麻草の一大産地であったが、幻覚成分（THC）を一定量以上含んでおり、マリファナ製造を目的とした盗難被害に遭うことが多かった。その後、佐賀県や大分県において、幻覚成分（THC）をほとんど含まない大麻草が発見され、それをもとに栃木県農林試験場において1982年に「とちぎしろ」が開発された（高島大典「無毒アサ『とちぎしろ』の育成について」栃木農試験報 No.28 参照）。

ぎしろ」という、花穂・葉・樹脂にも幻覚成分（THC）をほとんど含んでいない大麻草（産業用大麻）だからである<sup>11</sup>。

## 2-7 大麻栽培者

【問い】2004年の時点で、都道府県知事の免許を得て、大麻草を栽培している農家（大麻栽培者）は、全国に何名存在しているのか。

【答え】68名。栽培総面積は約10ha（2004年）となっている。大麻栽培者の数は、137名（1995年）、102名（2000年）と減少傾向にある。その他、医療用大麻の研究者（THCを鎮痛剤・緑内障薬・神経性難病薬として利用する研究）や麻薬捜査官などから構成される「大麻研究者」が322名（2004年）存在している<sup>12</sup>。

## 2-8 大麻草の茎（成熟後）・種子の利用法

【問い】大麻草の茎（成熟後）や種子といった幻覚成分（THC）をほとんど含まない部位を原材料として、どのようなものが製造できるのか。

【答え】次表のようなものが製造できる。①から⑥は「伝統的利用」、⑦から⑫は「産業利用」の例である<sup>13</sup>。

---

12 以上の数値データにつき、長吉秀夫『大麻入門』110頁（幻冬舎新書・2009年）、及び <http://www.hemp-revo.net/report/0911.html> 参照。

13 これ以外の製品・利用法については、赤星・前掲（3）において詳しく紹介されているので、そちらを参照されたい。

	製品の種類	使用する部位
伝統的利用	① 麻糸、麻布	茎（成熟後）の繊維
	② 神社のしめ縄、祓い幣（ぬさ）	茎（成熟後）の繊維
	③ 横綱の化粧回しの綱	茎（成熟後）の繊維
	④ 花火の火薬原料	茎（成熟後）の芯（オガラ）を炭化させたもの
	⑤ 弓の弦	茎（成熟後）の繊維
	⑥ 食用	種子 <sup>14</sup>
産業利用	⑦ コピー用紙	茎（成熟後）の繊維
	⑧ プラスチック	茎（成熟後）の芯（オガラ）
	⑨ ベンツやBMWの自動車用内装材	茎（成熟後）の繊維と芯
	⑩ 住宅用内装材・建材	茎（成熟後）の繊維と芯
	⑪ 化粧品	種子（オイルを利用）
	⑫ 自動車燃料	種子（オイルを利用）

（筆者作成）

その他、補足的に述べるとすると、花穂や葉に含まれる幻覚成分（THC）は、医療分野においては、「鎮痛剤」、「緑内障薬」、「神経性難病薬」として研究が行われたり、海外では実際に処方されたりしている。このような利用方法は、「医療利用」として位置付けることができる。また、幻覚成分（THC）を吸引し陶酔感を味わうことについても、コーヒーに含まれるカフェインと同程度の毒性しかないとして、取締りが緩い国もある（オランダなど）。このような利用方法は、あえて位置付けるとすれば「娯楽利用」ということになる<sup>15</sup>。

14 大麻草の種子はアサの実又は苧実（おのみ）と呼ばれ、鳥の飼料、製油原料、香辛料（七味唐辛子）等に用いられている。

15 赤星・前掲（3）25頁においては、「伝統工芸利用」、「産業利用」、「医療利用」、「嗜好品」という分類名称が用いられている。

16 筆者の他、前出（2—5）の大森由久氏は、こちらの立場にある。



## 2-9 日本における大麻利用推進者

日本においては、一口に大麻利用推進者と言っても、様々な態様の者が存在しており、その関心対象を基準とすると、概ね以下のとおり3種類に分類できると思われる。

	産業用大麻推進論者 (THC含有量の少ない大麻草)	医療用大麻推進論者 (THC含有量の多い大麻草)	娯楽用大麻推進論者 (THC含有量の多い大麻草)
伝統的利用	↕		↕
産業利用			
医療利用		↕	
娯楽利用			↕

(筆者作成)

「産業用大麻推進論者」は、大麻草の「伝統的利用」と「産業利用」の推進に関心を有しており、幻覚成分（THC）の含有量が少なくマリファナが製造される心配のない「産業用大麻」の栽培・利用の推進を提唱している<sup>16</sup>。

また、「医療用大麻推進論者」は、医学・薬学の見地から、幻覚成分（THC）の「鎮痛剤」、「緑内障薬」、「神経性難病薬」としての利用可能性に関心を有しているところ、ここで用いられる大麻は、幻覚成分（THC）の含有量が多い（つまり、マリファナ製造も可能な）大麻草となる。

さらに、「娯楽用大麻推進論者」は、マリファナを使用し陶酔感を味わうことに主な関心を有しており、幻覚成分（THC）の含有量が多い大麻草の栽培・利用の推進（解禁）を提唱している。

以上の点からすると、「産業用大麻推進論者」は、幻覚成分（THC）の含有量が少なくマリファナが製造される心配のない「産業用大麻」の栽培・利用の推進を提唱している点で、他の二者とは立場が大きく異なっている。また、「医療用大麻推進論者」は、幻覚成分（THC）の含有量が多い大麻草を対象としている点で「娯楽用大麻推進者」と共通であるが、「医療利用」と「娯楽利用」という点で両者には大きな違いがある。

なお、「娯楽用大麻推進論者」であっても、大麻草の「伝統的利用」、「産業利用」、

「医療利用」の促進を同時に唱えている場合が多いので、一見すると「産業用大麻推進論者」や「医療用大麻推進論者」との区別がつきにくいところであるが、「娯楽利用」の推進（解禁）を唱えているという点でその姿勢は全く異なる。そもそも「伝統的利用」、「産業利用」、「医療利用」の有用性を根拠として、「娯楽利用」を認めるよう主張するという論理構成は、全くもって成り立たないものである。すなわち、「産業用大麻推進論者」や「医療用大麻推進論者」は、「娯楽利用」を認めていないという立場にあるという点で、「娯楽用大麻推進者」とは一線を画しているのである。

### 3. 産業用大麻とは

「産業用大麻」は、日本においては法律用語ではなく、大麻取締法においてその存在を所与とする規定が設けられているわけでもないので、日本において確固たる定義が存在しているわけではないが、ヨーロッパ・カナダ・オーストラリアなどでは、THC含有量0.3%未満（質量比）の品種を「産業用大麻（Industrial Hemp）」と呼び、この品種のみが商用栽培されているとのことである<sup>17</sup>。この定義に従うと、栃木県で栽培されている「とちぎしろ」は、「産業用大麻」に該当することになる。

産業用大麻は、海外においては盛んに栽培されているところである。主な栽培国を整理すると以下のとおりとなる。

栽培を解禁した国(主に1990年代～)	もともと栽培をしてきた国
イギリス、オランダ、オーストリア、ドイツ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドなど	ロシア、フランス、ポーランド、ハンガリー、インド、韓国、北朝鮮など

(<http://www/hemp-revo.net/report/0911.html> に基づき筆者作成)

17 赤星・前掲 (3) 15頁。

18 本分野に関する日本での先行的資料として、小森榮「カナダの産業用大麻を考える—その1—その5」が同氏のホームページにて公開されている ([http://33765910.at.webry.info/200812/article\\_16.html](http://33765910.at.webry.info/200812/article_16.html) から同 [article\\_20.html](http://33765910.at.webry.info/200812/article_20.html))。

#### 4. 大麻草に関するカナダの法制度<sup>18</sup>

3. で挙げた国々の中から、カナダにおける、大麻草栽培の歴史、乾燥大麻（マリファナ）・大麻樹脂（ハシシ）などの取締り、「産業用大麻」の栽培・輸出入・加工などに係る免許・許可・認可の制度について、概観することとする。

##### 4-1 カナダにおける大麻草栽培

カナダにおける大麻栽培の歴史は、概ね以下の表のとおりとなる。

年代	出来事
1606年	フランス人植物学者ルイス＝エベール（Louis Hebert）が、アカディア（Acadia）のポート＝ロワイヤル（Port Royal）において（現カナダのノバスコシア州）、北アメリカで最初の大麻草を植えた。
1801年	アッパーカナダ（現在のオンタリオ州にあったイギリス植民地）の副総督（Lieutenant Governor）が、イギリス国王に代わって、カナダの農夫に無料で大麻草の種を配布した。
20世紀 まで	多くの地域において繊維用の大麻草栽培が行われた。 東欧からの移住者は、入植とともに大麻草栽培を開始し、種子油・パン焼き・伝統料理のために利用した。 中国系カナダ人は長きにわたって、薬効や滋養のために、大麻種子を食してきた。
1938年	THC その他の規制物質の濫用に対する国際協調的な取組みの一環として、アヘン・麻薬法（Opium and Narcotic Drug Act）によって、カナダにおける大麻草生産（production）は禁止された。
戦中から 戦後	第二次世界大戦中、伝統的な繊維素材が入手できなくなった際に生産禁止が一時的に緩和されたものの、戦後になると再び禁止された。
1961年	麻薬に関する単一条約（Single Convention on Narcotic Drugs）の下、カナダ保健省は、科学的研究目的に限って大麻草生産を許可するようになった。

1980年代から 1990年代	農工業における新規雇用の潜在的資源として、産業用大麻(industrial hemp)栽培に関する関心が高まった。同時期には、代替的繊維素材の開発の必要性も高まった。
1994年	カナダ保健省は、産業用大麻研究免許の発行を再開した。
1994年～	研究により、マリファナができる品種とは別物として、産業用大麻をカナダにおいて栽培することが可能であることが明らかにされた(～1998年)。 重要の高まりや裏付けとなる研究成果の登場に伴い、産業用大麻の栽培・開発の機会を、管理された方法で農業部門や産業部門に付与するべく法改正を行う気運が高まった。
1997年 5月	麻薬規制法(Narcotic Control Act)の全面廃止、食品医薬品法(Food and Drugs Act)の一部廃止と併せて新たに制定された「規制薬物・物質法(Controlled Drugs and Substances Act)」が、施行された。
1998年 3月	規制薬物・物質法の付属法として新たに制定された「産業用大麻規則(Industrial Hemp Regulations)」が、施行された。
1998年 5月	同規則に基づき、商業目的での産業用大麻栽培の免許が、初めて交付された。 以降、カナダにおける産業用大麻栽培が本格化した。
2001年 7月	規制薬物・物質法の付属法として新たに制定された「乾燥大麻医療目的利用規則(Marihuana Medical Access Regulations)」が、施行された。

(筆者作成<sup>19)</sup>)

#### 4-2 カナダにおける産業用大麻栽培面積の変遷

産業用大麻規則が施行された1998年以降の、カナダにおける産業用大麻栽培面積の変遷は以下のとおりである。

年（西暦）	栽培面積（ha）
1998	2,371
1999	14,031
2000	5,487
2001	1,316
2002	1,530
2003	2,733
2004	3,531
2005	9,725
2006	19,458
2007	6,132
2008	3,259
2009	5,602
2010	10,856

（筆者作成<sup>20</sup>）

栽培面積の変動が大きいところだが、その理由としては以下の点があげられる<sup>21</sup>。産業用大麻規則が施行された1998年には、241件の免許が発せられ、1998年から1999年と栽培面積が劇的に増加したものの、1999年にカナダの栽培地の4割と契約を結んでいたカリフォルニアのCGP社（Consolidated

19 作成に当たっては、カナダ麻取引同盟ホームページ（<http://www.hemptrade.ca/>）、及びカナダ保健省「Home（ホーム）> Health Concerns（健康上の懸念）> Controlled Substances & Precursor Chemicals（規制物質及び前駆物質）> Industrial Hemp（産業用大麻）> About Hemp & Canada's Hemp Industry（麻とカナダの麻産業について）> Frequently Asked Questions（よくある質問）」（<http://www.hc-sc.gc.ca/hcps/substancontrol/hemp-chanvre/about-afpropos/faq/index-eng.php>）を参照した。

20 アルバータ州ホームページ「カナダにおける産業用大麻の生産（Industrial Hemp Production in Canada）」（[http://www1.agric.gov.ab.ca/\\$department/deptdocs.nsf/all/econ9631](http://www1.agric.gov.ab.ca/$department/deptdocs.nsf/all/econ9631)）に挙げられたデータをもとに、筆者作成。

21 アルバータ州ホームページ（前掲20）参照。

Growers and Processors (CGP) Inc. of California) が1999年夏に破綻し、それが続く数年間における栽培面積の低迷へとつながっていった。その後、産業用大麻に関する関心が再び高まり、2006年には急激に栽培面積が増大したものの、繊維や原料 (stock) の加工施設の不足が主な原因となつて、翌2007年には再び急激に減少した。カナダ保健省が発行した免許数は、2008年には85件となり、顕著な減少を呈した。しかし、その後、州レベルでは、例えばマニトバ州が2010年に Plains Industrial Hemp Processing 社に対して、新規の革新的プロジェクトデザインを支援するために、50万カナダドルを拠出したたり、連邦レベルでは、例えば2010年12月に、産業用大麻工場の生産能力の向上と米国市場への新たな進出を支援するために、72万8,000カナダドルの資金注入を発表したりするなど、政府レベルでのサポートが展開されており、それに伴って栽培面積も再び増大基調にある。

#### 4-3 カナダにおける大麻草に関する関係法規

4-1にて言及したとおり、カナダにおける大麻草に関する法規制は、「規制薬物・物質法」と、その付属法である「産業用大麻規則」及び「乾燥大麻医療目的利用規則」により行われている。以下では、前二者の規定ぶりを、概観することとする。

#### 4-4 「規制薬物・物質法」の概要

規制薬物・物質法<sup>22</sup>の規定のうち、大麻草、乾燥大麻 (マリファナ)、大麻樹脂 (ハシシ) に関する規定を概観する。

日本と同様、カナダにおいても、大麻草の全ての部位が取締りの対象とされているわけではない。次表に図示するとおり、同法の別表2(schedule II)第1は、発芽できない種子 (ただしその派生物 (derivatives) を除く。) と、成熟した大

---

22 カナダにおける薬物やマリファナに関する法的規制については、法務総合研究所 編「薬物乱用の動向と効果的な薬物乱用者の処遇に関する研究—オーストラリア、カナダ、連合王国、アメリカ合衆国」85頁以下 (小澤政治=樋口彰範 執筆、2006年) を参照。

麻草の茎及び繊維については、規制対象外である旨を規定している。

規制対象	規制対象外
大麻草（Cannabis）、その調剤薬（preparations）、誘導体（derivatives）、及び合成薬（similar synthetic preparations）。これには以下のものも該当する。 (1) 大麻樹脂 (2) 大麻（マリファナ） (3) カンナビジオール (4) カンナビノール (5) ナビロン (6) パラヘキシル (7) テトラヒドロカンナビノール（THC） (7. 1) DMHP	以下のものは（規制の対象に）該当しない。 (8) 発芽できない大麻草の種子。ただし、その派生物（derivatives）は除外する。 (9) 葉・花・種子・枝を含まない成熟した大麻草の茎、及びそのような茎から剥離した繊維

（筆者作成）

その上で、次表に図示するとおり、同法4条から7条においては、マリファナ（乾燥大麻）及びハシシ（乾燥樹脂）の所持・取引・輸出入・栽培に関する罰則規定が置かれている。

犯罪類型	関係条文	訴追手続	簡易手続	正式手続
マリファナ(乾燥大麻) 30g 未満 又はハシシ(大麻樹脂) 1g 未満の所持	4条5項	簡易手続	6月以下の拘禁若しくは1,000ドル以下の罰金又はそれらの併科	
マリファナ 30g 以上又はハシシ 1g 以上の所持	4条4項	どちらかの手続	初犯の場合は、6月以下の拘禁若しくは1,000ドル以下の罰金又はそれらの併科(再犯の場合は、その倍)	5年未満の拘禁刑
マリファナあるいはハシシの取引、又は取引を目的とする所持 (3kg 未満)	5条4項	正式手続		5年未満の拘禁刑
マリファナあるいはハシシの取引、又は取引を目的とする所持 (3kg 以上)	5条3項 a号	正式手続		終身刑
マリファナの輸出入	6条3項 a号	正式手続		終身刑
マリファナの栽培	7条2項 b号	正式手続		7年以下の拘禁刑

(「法務総合研究所・前掲書(22)100頁」より必要箇所を引用。)



#### 4-5 「産業用大麻規則」の概要

「産業用大麻規則」に基づき、カナダでは、一定の規制下において、低THCの大麻草を産業用として使用するために栽培することが認められており、同規則は、産業用大麻の栽培、流通、輸出入、加工に関する免許（licence）、許可（permit）及び認可（authorization）について規定している<sup>23</sup>。

##### 4-5-1 「産業用大麻」の定義

産業用大麻規則1条（section 1）では、「産業用大麻」とは、「カンナビス属の植物体及びその部位（plant parts）であって、葉及び花のTHC含有量が質量比で0.3%以下のものをいう。ここには、そのような植物体及びその部位の派生物（derivatives）も含まれる。また、発芽不可能な種子の派生物もこれに含まれる。発芽不可能な種子（派生物は除く）、葉・花・種子・枝を含まない成熟した茎、その茎から剥離された繊維から成るカンナビス属の植物体の部位は、これに含まれない。」と規定されている。

##### 4-5-2 「規制薬物・物質法」との関係性

前出（4-5-1）の定義によると、「発芽不可能な種子（派生物は除く）、葉・花・種子・枝を含まない成熟した茎、その茎から剥離された繊維から成るカンナビス属の植物体の部位」が「産業用大麻」には該当しないこととされているが、これは前出（4-4）の「規制薬物・物質法」においてそれらがそもそも取締対象外とされていることからして、産業用大麻規則においても規制対象から除外されていることを意味していると解される。これをふまえると、産業用大麻規則と規制薬物・物質法との関係は、次のように整理できると考えられる。

---

23 カナダ保健省・前掲（19）。

	葉や花の THC 含有量が 0.3% よりも多い大麻草	葉や花の THC 含有量が 0.3% 以下の大麻草
発芽不能の種子 (派生物は除く)	取締りや規制の対象外 (自由に流通・加工・輸 出入等を行える)	取締りや規制の対象外 (同左)
葉・花・種子・枝を 含まない成熟した茎		
茎から剥離された繊維		
上記以外のあらゆる 部位及びその派生物	「規制薬物・物質法」の 適用対象	「産業用大麻規則」の 適用対象(左「法」の適 用対象でもある)

(筆者作成)

以下では、「産業用大麻規則」における「免許 (licence)・許可 (permit)・認可 (authorization)」、「承認品種」、産業用大麻の「栽培」、「輸出入」、「加工」に関する規制の態様を概観する<sup>24</sup>。

#### 4-5-3 産業用大麻規則に基づく「免許・許可・認可」

「免許 (licence)」を有する者は、免許によって認められた限りにおいて、産業用大麻の「輸出入」、又は、産業用大麻の「生産」・「販売」・「提供」といった活動に従事することができる(同規則5条1項)。輸出入に携わる者は、上記の免許に加えて、輸出入される産業用大麻の個々の積み荷ごとに、所定の「許可 (permit)」を受けなければならない(同規則5条2項)。免許を有する者は、免許において認められた活動を行うに必要な限度で、産業用大麻を「所持」・「輸送」・「発送」・「配送」を行うこともできる(同規則5条3項)。

24 産業用大麻規則に関する詳細な検討については、他日を期すこととしたい。

25 「育種家」とは、「カナダ種子栽培家協会が制定改正する通達 (circular) である『純種種子作物生産のための規制及び手続 (Regulations and Procedures for Pedigreed Seed Crop Production)』に従って、育種家であると承認された者」と定義されている(同規則1条)。

産業用大麻を販売・提供する免許を有する者は、免許において認められた活動を行うに必要な限度で、販売・提供を他者にオファーする（offer to sell or provide）ことができる（同規則 5 条 4 項）。

上記の免許を有さない者であっても、産業用大麻の「所有」・「輸送」・「発送」・「配送」、又は当該活動に従事することを他者にオファーすることにつき、「認可（authorization）」を有する場合には、当該活動に従事することができる（同規則 5 条 5 項）。免許又は認可を有する者の指揮命令の下で活動する者は、免許又は認可を有する者と同様の活動を行うことができる（同規則 5 条 6 項）。

#### 4-5-4 産業用大麻の「承認品種（approved cultivar）」

保健大臣は、(a) カナダ種子育成協会（Canadian Seed Growers' Association）、カナダ食品検査局（Canadian Food Inspection Agency）及び経済協力開発機構（OECD）によって承認された品種であり、かつ、(b) 保健大臣が、カナダの特定地域において栽培されることが予定されているある品種について、それが実際に栽培された場合に、その葉及び花に THC を質量比で 0.3% 以下しか含まない植物体となることを見込まれると信じるに足る合理的な根拠を有しているときには、種々の産業用大麻を、ある一地域における「承認品種」として指定するものとする（同規則 39 条 1 項 a 号、b 号）と規定されている。

また、保健大臣は、同規則 16 条に従ってなされる試験結果に基づき、承認品種が、ある地域において栽培された場合に、常に（consistently）その大麻草には THC を質量比で 0.3% 以下しか含まないと信じるに足る合理的な根拠を有する場合には、16 条に従ってなされる追加試験が当該地域における当該品種には必要とされない旨を、「承認品種リスト（List of Approved Cultivars）」の中に示すものとする（同規則 39 条 2 項）と規定されている。

#### 4-5-5 産業用大麻の栽培

産業用大麻の栽培免許を有する者は、育種家（plant breeder）<sup>25</sup> とそれ以

外に大別されている。

育種家は、その免許 (licence) によって指定された種類の産業用大麻のみ播種することができる (同規則 14 条 2 項)。

育種家以外の、産業用大麻栽培免許を有する者は、その地域における「承認品種」に該当する種子のみを当該地域において播種することができる (同規則 14 条 1 項)。2000 年 1 月 1 日以降、ここにいう「承認品種」とは、「種子規則 (Seeds Regulations)」2 条 2 項において定義される「純粋種 (pedigreed status)」でなければならないとされている (同規則 14 条 3 項)。

最低耕地面積に関しては、発芽可能な子実 (grain) 又は繊維を採取する目的での栽培を行う場合には、4 ヘクタール以上の一団の土地を有していなければならない (同規則 9 条 2 項 a 号、c 号 i)、また育種家以外の者が種子 (seed) を採取する目的での栽培を行う場合には 0.4 ヘクタール以上の一団の土地を有していなければならない (同 b 号、c 号 ii) とされている。なお、育種家には最低耕地面積の制限はない。

また、同規則に基づく免許や認可を申請する場合には、カナダ保健省が定める様式に従って、大臣に対して各種情報と書式を提出する必要があるところ (同規則 8 条 1 項)、産業用大麻の栽培を申請する場合には (8 条 1 項 g 号)、

- i 播種する予定となっている承認品種、又は育種家になろうとする場合には産業用大麻の種類、
- ii 種子又は発芽可能な子実の採取のための栽培面積、及び繊維採取のための栽培面積、
- iii 各農地 (site) における、過去 2 年間ごとの産業用大麻の栽培面積、
- iv 栽培される各土地を示した GPS 座標 (coordinate) 及び当該土地の位置を示した地図、
- v 土地の一部において種子又は発芽可能な子実の採取のための栽培が行われる場合には、当該部分を示した GPS 座標、及び地図上での摘示 (indication)、
- vi 申請者が栽培用地の所有者であることを示した声明文、又は、栽培のために使用することに同意する旨を明らかにした土地所有者の声明文、

- vii 種子採取目的での栽培申請の場合には、カナダ種子育成者協会の会員であることを示す根拠、
  - viii 育種用種子の採取目的、又は産業用大麻の新品種の生産目的での栽培申請の場合、申請者が育種家であることを示す根拠、
- を提出しなければならないとされている。

#### 4-5-6 産業用大麻の「輸出入」

産業用大麻の輸出入を行うためには、免許が必要となる（同規則5条1項a号）。また輸出入に携わる者は、上記の免許に加えて、輸出入される産業用大麻の個々の積み荷ごとに、所定の許可（permit）を受けなければならない（同規則5条2項）。

種子の輸入免許を有する者は、「承認品種」の種子のみ、または育種家の場合には免許において指定された産業用大麻の品種の種子のみを、輸入することができる（18条）。

また、発芽可能な子実が輸入される際には、輸入者は、各積み荷に、カナダ保健省作定の「発芽可能な子実の輸入につき承認を受けた国のリスト（List of Countries Approved for the Importation of Viable Grain）」<sup>26</sup>において列挙された国家又は国家連合の関係当局によって発せられ、当該子実が当該国家又は当該国家連合の一員たる国家が原産（originated）であることを明らかにした証書が添付されていることを、保証しなければならない（同規則19条1項）。

#### 4-5-7 産業用大麻の「種子の加工」

同規則1条において、「加工（process）」とは、種子、発芽可能な子実、

---

26 同規則19条2項は、保健大臣は、ある国家又は国家連合における発芽可能な子実の生産に関する規制について、「(a)カナダの産業用大麻規則に基づいてなされる規制と同等であり、かつ、(b)当該子実が、葉及び花（flowering heads）に質量比で0.3%を超えるTHCを含有する品種のものでないことを保証する」という（2つの）要件を満たしていると信じるに足る合理的な根拠があると判断した場合には、当該国家又は国家連合を、リストに掲載するものとする」と規定している。

発芽不可能な大麻草の種に関して、調整 (conditioning)、圧搾 (pressing)、又は発芽可能な子実を発芽不可能なものにする (rendering) ことを含むとされている。

同規則に基づく免許や認可を申請する場合には、カナダ保健省が定める様式に従って、大臣に対して各種情報と書式を提出する必要があるところ (同規則 8 条 1 項)、種子、発芽可能な子実、発芽不可能な大麻草の種子を加工しようとする場合には (8 条 1 項 h 号)、

- i 加工が行われるそれぞれの場所の住所
- ii 種子又は発芽可能な子実の調整に関する申請の場合には、それが行われる場所の設立について「種子規則 (Seed Regulations)」第 4 章に基づき発せられる登録証の写し

を提出しなければならないとされている。

なお、油脂又は油脂カス (種子・子実の派生物) やその製品については、1g あたり 10 $\mu$ g を超える THC を有しておらず、その旨をラベリングしたものであれば、規制対象外となる (同規則 3 条 1 項 c 号、d 号及び 2 項)。

#### 4-5-8 小括

以上のとおり、カナダにおいては、発芽できない大麻草の種子 (その派生物は除く)、葉・花・種子・枝を含まない成熟した大麻草の茎、及びそのような茎から剥離した繊維を取締り・規制の対象外とした上で、その他の部位について「規制薬物・物質法」による取締りと「産業用大麻規則」による規制が行われている。そして、後者においては、THC 含有量が 0.3% 以下の産業用大麻であるからといって自由に栽培を認めているわけではなく、栽培、流通、輸出入、加工に関しての免許・許可・認可制がとられており、またカナダ保健省及び同大臣の下で種子の規格管理などが行われている。

### 5. 大麻草に関する日本の法制度

4. においてカナダにおける制度は概観したところであるので、以下では日

本における大麻草の取締り、大麻草の栽培に関する法制度について、大麻取締法、千葉県において大麻栽培者になるための手続、大麻栽培特区、関税法の規定を概観することとしたい。

### 5-1 日本における大麻草栽培

日本においては、縄文時代の鳥浜貝塚から大麻草の種子と繊維が出土しており、この時期に大陸から渡来してきたものとされており、江戸時代から昭和初期まで、三草（麻、藍、木綿又は紅花）・四木（桑、茶、楮、漆）の中のひとつとして、繊維採取（麻糸・麻布）、茅葺屋根の材料、土壁・漆喰、肥料、根や花の薬用など、生活のいたるところで使われていたようである<sup>27</sup>。その後、終戦直後に、連合軍総司令部（GHQ）は、「麻薬原料植物の栽培、麻薬の製造、輸入及び輸出等禁止に関する件」（1945年11月24日）によって、大麻草を麻薬原料植物と定義した上で、その栽培、製造、販売、輸出入を全面禁止にしたものの、当時の農林省が「大麻草は日本の主要作物である」として再三の交渉を行った結果、この禁令は1947年4月に解除され、1948年7月に「(旧)麻薬取締法」と「大麻取締法」が制定されるに至った<sup>28</sup>。

### 5-2 大麻取締法

#### 5-2-1 大麻取締法の取締対象

日本の大麻取締法1条は、「この法律で「大麻」とは、大麻草（カンナビス・サティバ・エル）及びその製品をいう。ただし、大麻草の成熟した茎及びその製品（樹脂を除く。）並びに大麻草の種子及びその製品を除く。」と規定している。すなわち、図示すると以下のようなよう。

---

27 赤星・前掲 (3) 14頁。

28 赤星・前掲 (3) 14頁。

取締対象	取締対象外
右記以外の部位 (花・葉・茎(成熟前)・樹脂など)	茎(成熟後) <sup>29</sup> 茎(成熟後)を原材料とする製品(樹脂以外) 種子 種子を原材料とする製品

(筆者作成)

### 5-2-2 大麻取締法における禁止事項と罰則

大麻取締法は種々の禁止事項を規定し、違反した場合の罰則規定を種々設けている。その一部を整理しよう。

例えば、同法3条1項は、「大麻取扱者でなければ大麻を所持し、栽培し、譲り受け、譲り渡し、又は研究のため使用してはならない。」と規定し、以下のような罰則を設けている(大麻取扱者の定義については、5-2-3を参照)。

違反行為の態様	罰則	規定した条文
みだりに「栽培」した場合	7年以下の懲役	24条1項
みだりに「所持」・「譲り受け」・「譲り渡し」した場合	5年以下の懲役	24条の2第1項
大麻研究者による研究目的以外での「使用」などの場合	5年以下の懲役	24条の3第1項1号

(筆者作成。その他、営利目的での犯罪、未遂罪についての定めも設けられている。)

また、同法4条1項は、「何人も次に掲げる行為をしてはならない。」として、1号において「大麻を輸入し、又は輸出すること(……)」、2号において「大麻から製造された医薬品を施用し、又は施用のため交付すること」、3号において「大麻から製造された医薬品の施用を受けること」、4号において「……

29 茎(成熟後)とは、「繊維製品を得るのに適した状態に達した茎の部分が大麻草から分離されて、それに適する形状になったもの」をいう(東京高判昭和60年6月21日・高裁刑集38巻2号107頁)とされ、「長さ数十センチメートル以下、直径数ミリメートルの小枝部分」はこれに該当せず、大麻取扱法の規制対象となるとした裁判例(大阪地判平成2年6月27日・判タ756号268頁)も存在する。



主として医薬関係者等を対象として行う場合のほか、大麻に関する広告を行うこと」を規定し。以下のような罰則を設けている。

違反の態様	罰則	規定した条文
みだりに「輸入」・「輸出」した場合	7年以下の懲役	24条1項
大麻から製造された医薬品の「施用」、「交付」、「施用」を受けた場合	5年以下の懲役	24条の3第1項2号

（筆者作成。その他、営利目的での犯罪、未遂罪についての定めも設けられている。）

### 5-2-3 大麻取扱者

大麻取締法は、「大麻取扱者」以外には、大麻の「所持」、「栽培」、「譲受け」、「譲渡し」、「研究のための使用」を禁止する旨を規定している（同法3条1項）。そして、「大麻取扱者」とは「大麻栽培者」と「大麻研究者」をいうとした上で（同法2条1項）、以下のとおり定義している（同法2条2項、3項）。

大麻取扱者	
大麻栽培者	大麻研究者
都道府県知事の免許を受けて、織 大維若しくは種子を採取する目的で、 大麻草を栽培する者	都道府県知事の免許を受けて、大 麻を研究する目的で大麻草を栽培 し、又は大麻を使用する者

（筆者作成）

そして同法5条1項は、「大麻取扱者になろうとする者は、厚生労働省令の定めるところにより、都道府県知事の免許を受けなければならない。」と規定している<sup>30</sup>。ここでいう厚生労働省令の定めとは、大麻取締法施行規則2条を指しているが、ここでは申請書の記載事項がわずかに列挙されている

30 本条に規定する免許は、麻薬及び向精神薬取締法の規定による麻薬取扱者、向精神薬営業者に関する免許と同様に、「講学上の許可」に該当するものとされている（古田＝齊藤 編・前掲（1）26頁）

のみである（申請者の住所、氏名、栽培地の数、面積など）。

また、同法5条2項は、「以下のいずれかに該当する者には、大麻取扱免許を与えない」として、1号で「麻薬、大麻又はあへんの中毒者」、2号で「禁錮以上の刑に処せられた者」、3号で「成年被後見人、被保佐人又は未成年者」を挙げている。

### 5-3 行政手続法と大麻取締法5条1項

5-2-3 でみたとおり、大麻取締法及び同法施行規則においては、いかなる要件を満たせば大麻取扱者の免許が都道府県知事から交付されるかについて、その積極的要件については何らの規定も設けていない。では、これ以上の何らの要件も存在していないかという、実際はそういうわけではない。手がかりとなるのは、行政手続法である。

#### 5-3-1 行政手続法にいう「申請に対する処分」

大麻取締法5条1項にいう「大麻取扱者に係る都道府県知事の免許」は、行政手続法第2章にいう「申請に対する処分」に該当し、行政手続法5条から11条の規定が適用される。その中で行政手続法5条は、「申請に対する処分」の「審査基準」に関して、以下のような規定を設けている。

行政手続法5条1項	行政庁は、審査基準を定めるものとする。
同法5条2項	行政庁は、審査基準を定めるに当たっては、許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない。
同法5条3項	行政庁は、行政上特別の支障があるときを除き、法令により申請の提出先とされている機関の事務所における備付けその他の適当な方法により審査基準を公にしておかなければならない。

よって、各都道府県の知事は、どのような要件を満たした場合に「大麻取扱者免許」を与えるかについて規定した「審査基準」を定め、かつそれでは

きるだけ具体的なものとし、原則として市民に対して公開をするという、法的義務を有していることになる。

### 5-3-2 「大麻取扱者免許」の「審査基準」

そして、前出（脚注3）の赤星栄志氏が各都道府県の担当部署をくまなく調査したところによれば、現在ほぼすべての都道府県が「審査基準」を制定しているということであった。千葉県<sup>31</sup>や新潟県<sup>32</sup>はインターネット上でそれを公開している。また赤星氏によれば、各都道府県の審査基準は、まさに千差万別であり、詳細な基準を設けている場合もあれば、極めて簡略的な基準しか設けていない場合もあるということであった。けだし、大麻取締法5条1項にいう「大麻取扱者免許」に係る都道府県知事の事務は、地方自治法にいう「自治事務」に該当するため、「法定受託事務」よりも各都道府県の自由度は大きいものとされている。すなわち、各地方自治体の横並びを脱却し独自色を出せるようにすることを目的としてなされた2000年の第一次地方分権改革やそれに伴い改正された地方自治法においては、本件のごとく都道府県ごとに審査基準の内容が異なるということは所与のものとしていたところであろう。

### 5-4 千葉県において「大麻栽培者」になるまでの手続

以下では、千葉県において「大麻栽培者」になるまでの手続について、その申請から免許交付までのプロセスを検討したい。

千葉県は、行政手続法5条1項にいう「審査基準」として「大麻取締法に規定する免許及び許可の申請に係る審査基準」（以下「審査基準」という）を制定しているが、その他にも「大麻取扱者免許申請指導要綱」<sup>33</sup>（以下「要

31 「大麻取締法に規定する免許及び許可の申請に係る審査基準」（千葉県）

<http://www.pref.chiba.lg.jp/yakumu/tetsuzuki/330/documents/13100-033-p.pdf>

32 「大麻取締法施行条例」及び「大麻取締法施行規則」（新潟県）

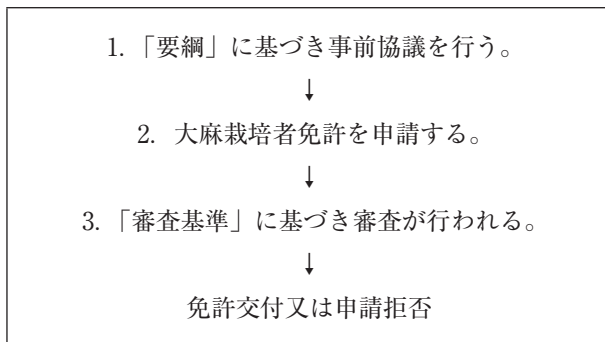
[http://www1.g-reiki.net/niigataken/reiki\\_honbun/ae40104461.html](http://www1.g-reiki.net/niigataken/reiki_honbun/ae40104461.html)

[http://www1.g-reiki.net/niigataken/reiki\\_honbun/ae40104471.html](http://www1.g-reiki.net/niigataken/reiki_honbun/ae40104471.html)

33 <http://www.pref.chiba.lg.jp/yakumu/yakubutsu/mayaku/toriatsukai/documents/03-2h22sidou.pdf>

綱」という)なるものが存在している。

そうすると、千葉県において「大麻栽培者免許」を取得しようとする場合のプロセスは、以下のとおりになると考えられる。



(筆者作成)

以下、順番に検討していこう。

#### 5-4-1 千葉県「大麻取扱者免許申請指導要綱」

本「要綱」は、行政手続法5条1項にいう審査基準ではないと解されよう。すなわち、「要綱」1条によれば、「大麻取扱者免許申請について適正な手続きを行うために行う行政指導に関し、その内容となるべき事項を定める」ものであるという。あえて位置付けるとすると、「申請に対する処分」の前段階の手続を規定していると思われる。「要綱」は、大麻取扱者免許を申請しようとする者に対して、免許申請前の段階で、「大麻取扱者事前協議書」、「大麻取扱者目的概要書」、「大麻の栽培予定地に所有権、抵当権、その他権利を有する者の栽培同意書」、「大麻の栽培予定地の隣接地に所有権、抵当権、その他権利を有する者全ての隣接同意書」、「栽培予定地及び栽培予定地の隣接地の公図写（地目、地番、及び所有者の氏名が記載されたもの）」、「栽培予定地の土地登記簿」を提出した上で、千葉県健康福祉部薬務課との間で事前協議を行うことを求めるとともに（3条1項）、当該協議において同課が確認する事項を以下のとおり規定している（3条2項）。

### 大麻取扱者免許申請指導要綱第3条2項

大麻栽培者にあつては、千葉県健康福祉部薬務課は前項の協議において、大麻の栽培目的に十分な合理性が認められる場合として、大麻栽培が国民生活にとって必要不可欠で社会的有用性が認められる場合であり、次の各号に全て該当する場合であるか確認するものとする。

- (1) 栽培目的は、大麻の吸食、鑑賞等、個人の趣味又は趣向によるものでないこと。
- (2) 栽培目的が、大麻そのものを使用するものでないこと。
- (3) 申請者が、地域の祭事等を司る者で組織される団体、又はその団体に所属し代表としてこの団体を管理する者等、伝統文化を継承する者であり、かつ、栽培目的が、地域の伝統的祭事等伝統文化の継承のために必要不可欠で社会的有用性が認められるものであること。
- (4) 必要とする大麻製品の代用品として適当なものがない等、その栽培目的に十分な必要性が認められること。
- (5) 大麻製品の供給が途絶える等、栽培目的に、大麻製品を必要とする者が自ら大麻栽培者免許を受けて大麻栽培をしなければならない緊急の必要性があると認められること。

一見して分かるとおり「確認」される事項は多岐にわたり、かつ容易に充足し難いものであるように思われる（同様の内容は「審査基準」においても規定されているところであるので、そこで検討を行う）。すなわちこれでは、いっこうに事前協議が決着せずに、いつまでたっても免許申請すらさせてもらえないという事態が想定される。けだし、行政手続法が制定される1993年以前の日本では、「行政指導に従わない限り、申請を受理しない」などという形でいろいろな理屈を付けて、申請を窓口を持って行ってもなかなか受理してもらえないという事態が多発していた<sup>34</sup>。これに鑑みて、行政手続法は「受理」という概念を否定し、申請が窓口到達した時点で行政庁に審査義務が

34 藤田宙靖『行政法入門 [第5版]』85頁（有斐閣、2009年）など参照。

生じる旨を規定した(行政手続法7条)。同法のこのような規定ぶりについては、「受理(拒否)、受付(拒否)、返戻といった事実上の行為が行われなくなることを期待している」ものであるとされており、「また、仮にかかる行為が行われても、申請があった以上、すでに行政庁の審査義務があるので、受理拒否の状態は法律上は審査懈怠を意味することにな」と解されている<sup>35</sup>。すなわち、行政手続法7条の立法趣旨からすると、行政庁は市民が申請を行うことを妨げることはできず、申請がなされた後に行政指導により申請の取下げ又は内容の変更を求め得るにとどまる(行政手続法33条及び千葉県行政手続条例31条を併せて参照)というのがセオリーであると解される所、本「要綱」の如く、申請の前段階において「事前協議」がなされることや、まして

---

35 塩野宏『行政法I〔第5版〕』295頁(有斐閣、2009年)。

36 最判昭和60年7月16日(品川マンション事件)は、高層マンションの建築主と近隣住民との間に紛争が生じ、行政機関が規制的・調整的に行政指導を行い、その間建築確認を留保した事件について、

① 建築確認の留保は一切認められないというわけではなく、建築主が任意に同意している場合のほか、任意の同意があることが明確でなくとも、法の趣旨目的に照らして社会通念上合理的と認められるときは、確認留保は違法でない、

② 建築主が行政指導に不協力・不服従の意思を表明している場合には、建築主が受ける不利益と行政指導の目的とする公益上の必要性とを比較衡量して、右行政指導に対する建築主の不協力が社会通念上正義の観念に反するものといえるような特段の事情が存在しない限り、行政指導が行われているとの理由だけで建築確認を留保することは違法となる、

③ いったん行政指導に応じた場合であっても、行政指導にもはや協力できないとの意思を真摯かつ明白に表明し、当該確認申請に対し直ちに応答すべきことを求めているものと認められるときは、前記特段の事情が認められない限り、それ以降の建築確認の留保は違法になる、と判示した。

この最高裁判決の趣旨に鑑みると、千葉県の「要綱」の運用においても、大麻取扱者免許を申請しようとする者が、「要綱」に基づいて行われる行政指導に不協力・不服従の意思を示した場合や、いったん行政指導に応じた場合であっても行政指導にもはや協力できないとの意思を真摯かつ明白に表明した場合については、なおも行政指導を行ったり事前協議を継続させたりして申請を認めないという取扱いを行うことは、もはや違法と評価される可能性が高いと解されよう。

やその「事前協議」において一定要件を充足していることが「確認」されなければ申請を行うことすらできないという取扱いがなされることは、行政手続法7条の趣旨に反するとも考えられよう。千葉県を担当課においては、「要綱」3条2項各号の要件の充足を「確認」しない限り大麻栽培者の免許申請をさせないという取扱い自体が極めて特殊なものであるとの認識の下、市民に認められている申請権の侵害にわたらないよう「要綱」の運用が適正になされるよう期待したい<sup>36</sup>。

なお、事前協議の場や担当課の窓口において職員から修正点を指摘されるなどのアドバイスを受けることが考えられるが、これらはあくまで「行政指導」として行われるものである以上、強制力を有するものではない（中には良いアドバイスもあるので、申請予定者はそれには従っておいてもよからう）。千葉県（地方自治体）が行う行政指導については、（行政手続法ではなく）千葉県行政手続条例30条から35条が適用されるところだが、例えば同条例32条2項は「行政指導が口頭で行われた場合において、その相手方から前項に規定する事項（筆者注、行政指導の趣旨及び内容並びに責任者）を記載した書面の交付を求められたときは、当該行政指導に携る者は、行政上特別の支障がない限り、これを交付しなければならない」と規定している。行政指導は口頭で行われることが多いため、後から言った言わないで争いが生じることも多々あるので、この規定に従って行政指導の内容などを文書にしてもらうというのも、そういった争いを避けるための有効な手段であると考えられる。

また、「要綱」に基づく事前協議の際に、「大麻の栽培予定地の隣接地に所有権、抵当権、その他権利を有する者全ての隣接同意書」の提出が必要とされているところ（「要綱」3条1項）、現在の大麻に対する社会一般の認識不足からすると、栽培予定地の隣接者から全く理解が得られずに同意書をなかなか得られないということも考えられる。こういった場合において、隣人が同意しないからというだけで、行政庁が事前協議に応じなかったり申請を行うことを認めなかったりという取扱いをするというのは、以下の理由から誤りであると考えられる。すなわち、大麻取締法において「隣接者の同意がない場合に



は栽培を認めない」との規定は設けられておらず解釈からも導き出すことはできないし、大麻栽培者免許を交付するか否かの判断は隣接者ではなく行政庁が決めるべき事柄であり、仮に隣接者の拒否を理由として大麻栽培者免許の交付を行わないとすることは隣人にあたかも拒否権を認めることとなり申請予定者の権利を過度に制限することになるからである。すなわち、隣接者に対して申請予定者が真摯な説得や説明を行ったにもかかわらず理解が得られず、かつ隣接者が同意しないことについて合理的な根拠がない場合には、当該同意書がなくとも事前協議の進めざるべきものと解されるのではなからうか。

#### 5-4-2 千葉県「大麻取締法に規定する免許及び許可の申請に係る審査基準」

「要綱」に基づく事前協議をクリアした場合、大麻取扱者免許の交付を求める申請を行うことができるようになる。行政庁は、申請がその事務所に到達したときは遅滞なく当該申請の審査を開始しなければならない（行政手続法7条）、行政庁は、申請により求められた許認可等を拒否する処分をする場合は、申請者に対し、同時に、当該処分の理由を示さなければならない（行政手続法8条1項）。<sup>37</sup> また、申請がその事務所に到達してから当該申請に対する処分をするまでに通常要すべき標準的な期間（標準処理期間）が行政庁により定められている場合もある（行政手続法6条）。<sup>38</sup>

さて、では、どのような要件を満たせば、千葉県において大麻栽培者免許

---

37 申請が拒否される場合にその拒否理由が示されるということは、どこに問題があって申請が認められなかったかが分かるということなので、その問題点を解決したうえで再度の申請を行えば、申請が認められる可能性は高まるという利点がある。また、行政不服申立てや行政事件訴訟などにおいて争う場合においても、争点が明確になるという利点がある。

38 前出（脚注3）の赤星榮志氏によれば、大麻取扱者免許に係る事務に関して標準処理期間が設定されている都道府県は、「稀に」存在するということである。なお、標準処理期間を設定することは努力義務とされているので、設定されていなかったとしても行政手続法には抵触しない。また、標準処理期間を徒過したとしても、それのみをもって違法となるわけではないとするのが、通説的見解である。



の交付を受けることができるのであろうか。千葉県の「審査基準」第2は、以下のとおり規定している。

**大麻取締法に規定する免許及び許可の申請に係る審査基準第2**

法（筆者注、大麻取締法。以下同じ）第5条に基づく大麻取扱者の免許申請に係る審査基準については、以下のとおりとする。

（大麻栽培者免許申請審査基準）

1 大麻栽培者にあつては、以下の要件を全て満たしていること。

(1) 申請者が、法第5条第2項に定める欠格事項に該当しないこと。申請者が法人の場合は、その業務を行う役員が法第5条第2項に定める欠格事項に該当しないこと。

(2) 大麻の栽培目的に、十分な合理性が認められること。ここでいう十分な合理性が認められる場合とは、大麻栽培が国民生活にとって必要不可欠で社会的有用性が認められる場合であり、以下の事項に全て該当する場合をいう。

ア 栽培目的は、大麻の吸食、鑑賞等、個人の趣味又は趣向によるもので無いこと。

イ 栽培目的が、大麻そのものを使用するものでないこと。

ウ 申請者が、地域の祭事等を司る者で組織される団体、又はその団体に所属し代表としてこの団体を管理する者等、伝統文化を継承する者であり、かつ、栽培目的が、地域の伝統的祭事等伝統文化の継承のために必要不可欠で社会的有用性が認められるものであること。

エ 必要とする大麻製品の代替品として適当なものが無い等、その栽培目的に十分な必要性が認められること。

オ 大麻製品の供給が途絶える等、栽培目的に、大麻製品を必要とする者が自ら大麻栽培者免許を受けて大麻栽培をしなければならぬ緊急の必要があると認められること。

(3) 薬物乱用の助長等、保健衛生上の危害が発生する恐れが無いこと。

(4) 栽培地の面積が、栽培目的に照らして妥当であること。

- (5) 大麻栽培に係る全ての作業が、栽培地内のできるものであること。
- (6) 栽培する大麻の廃棄処分の方法が、盗取等される恐れのない方法であること。
- (7) 申請者は、栽培地について、大麻を栽培するための正当な権原を有すること。
- (8) 栽培する大麻の所有権が、申請者以外の者に帰属する恐れが無いこと。
- (9) 栽培地は、大麻栽培者が常に管理でき、何らかの異変が生じたときには大麻栽培者自らが直ちに対応できる場所であること。
- (10) 大麻栽培者以外の者が進入できないよう、栽培地の四方を頑強な柵及び鉄条網で囲うこと。また、栽培地の入り口には頑強な扉を設置し、施錠できるものとする。

この「審査基準」において挙げられた要件は10項目（厳密には15項目）にのぼり、先にみた「要綱」の事前審査における「確認事項」よりも多岐にわたり、その中には容易に充足し難いものも多々あるように思われる。その要件の全てを満たすことを求めていることからしても、千葉県において大麻栽培者免許の交付を受けることは極めて困難であることは想像に難くない。

以下、特徴的な要件について検討を行いたい。

まず、大麻栽培が「国民生活にとって必要不可欠で社会的有用性が認められる場合」という要件が課せられている（「審査基準」第2、1（2）第2文）。審査基準は「許認可等の性質に照らしてできる限り具体的なものとしなければならない」（行政手続法5条2項）とされているところ、当該要件はかなり抽象的な文言が用いられており、行政庁の判断余地がかなり大きく残されている。けだし、幻覚成分（THC）を多く含む大麻草について栽培者免許の申請がなされたというのであれば、マリファナが製造される可能性がある中でそれでもなお栽培させるか否かの判断とのいうことになるので、そういった犯罪を招く危険性やそれに伴い国民生活に生じうる害悪（リスク）との比較衡量の場面において、「国民生活にとって必要不可欠で社会的有用性がある」という厳格な要件を課すことになったとしても一定の合理性は見いだせるであろう。しかし、幻覚成分（THC）含有量が低くマリファナ

が製造される心配がない産業用大麻について栽培者免許の申請がなされた場合にまで、このような厳格な要件を課すことについては大いに疑問があるところである。

また、「申請者が、地域の祭事等を司る者で組織される団体、又はその団体に所属し代表としてこの団体を管理する者等、伝統文化を継承する者であり、かつ、栽培目的が、地域の伝統的祭事等伝統文化の継承のために必要不可欠で社会的有用性が認められるものであること」という要件も課せられている（「審査基準」第2、1（2）ウ）。しかし、先に見たように（2—8）、産業用大麻については、「伝統的利用」の他に「産業利用」も可能であるところ、例えばコピー用紙やプラスチックを製造したり茎や繊維から新製品を開発したりするなどの「産業利用」を目的とした産業用大麻の栽培申請については、この要件を満たすことができないことになってしまう。このような形で行政による参入障壁が設定されることについて、合理的な根拠は見いだせないように思われる。「伝統的利用」の側面のみならず、産業用大麻の「産業利用」の側面にも目を向ける形で、この要件は改正されるべきであろう。

さらに、「大麻栽培者以外の者が進入できないよう、栽培地の四方を頑強な柵及び鉄条網で囲うこと。また、栽培地の入り口には頑強な扉を設置し、施錠できるものとする。」という要件も課せられている（「審査基準」第2、1（10））。けだし、マリファナが製造される可能性がある品種については、盗難防止のためにこのような施設・設備の下で栽培しなければならないとしたとしても一定の合理性は見いだせるであろうが、そもそも産業用大麻については、たとえ盗難されたとしてもマリファナが製造される心配がないわけであるから、このような施設・設備を設ける必要性は乏しいように思われる。マリファナを製造できるとの誤認により盗難される可能性があるとしても、そのリスクは栽培者が負担すればよいのであり、そういった盗難を避けるために柵や鉄条網などを設置するか否かは、栽培者の自主的判断に委ねられるべきものであろう。

### 5-4-3 小活

大麻栽培者免許について千葉県の制度を概観すると、まず、免許申請の前に「要綱」による「行政指導」や「事前協議」が行われることになっている。それらについては全く行われてはならないというわけではなく、また申請者にとって有益な情報・アドバイスが提供されるなどすれば問題がないと解されるが、それらばかり行ってなかなか申請をさせないというのは行政手続法、行政手続条例及び判例（前出（脚注36）の品川マンション事件最高裁判決）に抵触するものであることに十分留意した上での運用が必須であると考えられる。また「審査基準」については、幻覚成分（THC）の含有量が多くマリファナが製造される可能性がある大麻草を所与のものとして厳格な規定ぶりとなっていることがうかがえるところ、それは「産業用大麻」の栽培者免許の申請という観点からすると必要以上に厳格な規定や合理性を欠く規定ぶりとなっており、栽培を妨げる大きな障壁となっていると解される。

## 5-5 大麻栽培特区（北海道北見市）

2002年に制定された構造改革特別区域法に基づき、各地域の特性に応じて規制の特例措置を定めた構造改革特別区域の設定が可能となったことを受けて、長野県美麻村、岩手県紫波村、北海道北見市などが、いわゆる「大麻栽培特区」の申請を国に対して行ったことはしばしばニュースでも取り上げられるなどしたものの、申請後の動静についてはほとんど伝わってこなかった。筆者が確認したところによれば、北見市では、①国の特区は申請したものの拒否された、②北海道が独自に行っている「チャレンジパートナー特区」には認定されたものの、かといって同市において北海道知事による大麻取扱者免許の要件が緩和されたというわけでは全くない（他市と全く変わらない）、③北海道の担当者が栃木県の担当者に「とちぎしろ」（2—6、及び3.を参照）を分けてくれるように頼んだものの拒否されたため、産業用大麻の種子を入手することも困難な状況にある、④市としては、シンポジウムを数回開催したり後援したりしたのみであり、それ以外のことは行われていない、といった状況にあるようである。

## 5-6 関税法

大麻の種子の輸入については、「熱処理等によって発芽不能の処理を施したものであることを証する書類（当該陸揚港を管轄する地区麻薬取締官事務所が発行したものに限る。）」を通関時に税関に提出することが義務付けられている（昭和40年8月16日通商産業省告示第426号）。すなわち、発芽不能の大麻種子しか輸入できないため、例えば海外において開発された産業用大麻の種子を日本に輸入して栽培することは認められないということになる。

## 6. おわりに

本稿においては、とりわけ大麻栽培者免許に関して、カナダの制度と日本の制度を概観してきた。

カナダにおいては、葉や花における THC 含有量が質量比で 0.3% 以下の品種については産業用大麻規則の下で栽培を認めるという形で、THC 含有量という客観的な基準に基づいて産業用大麻の栽培等の免許が交付されてきた。これに対して日本の大麻取締法及び千葉県における「審査基準」では、THC 含有量が少ない産業用大麻であるからとあって、それ以外の品種と比べて栽培者免許の要件が緩和されるといった規定ぶりにはなっておらず、しかも千葉県における「審査基準」では、「社会的有用性」とか「伝統文化の継承」といった抽象的な要件の下で免許交付の可否が判断されている。

また、カナダにおいては、発芽可能な大麻草の種子については取締り・規制の対象とされており、たとえ産業用大麻の種子であっても、産業用大麻規則の下での規制を受けるものとされている。これに対して日本では、大麻草の種子は、いかなる品種のものであっても（すなわち、発芽して成長した後に高い THC を含有する品種であっても）規制の対象外となっている。すなわち、THC の含有量が多い大麻草についてその種子が発芽可能な状態で国内に存在していても、その事実のみを持って取締りを行うことは難しいものとなっている<sup>39</sup>。

また、カナダにおいては産業用大麻に該当する品種の種子（承認品種）に

ついて国内での管理・流通体制が整備されているものの、日本においてはそのような体制がなく、かつ発芽可能な産業用大麻の種子を日本国外から輸入することもできないという状態にある。

こういった点に鑑みれば、日本において産業用大麻の栽培を促進させ、併せてそれ以外の品種の大麻草がみだりに栽培されないことを担保するには、①産業用大麻については他の品種の大麻草と区別して、栽培者免許の要件をより緩和した形で設定する、②産業用大麻以外の大麻草の発芽可能な種子について、直接的な規制・取締りを行う、③発芽可能な産業用大麻の種子の輸入を認める、④産業用大麻の発芽可能な種子の管理・流通体制を構築する<sup>40</sup>といったことが、今後行われるべき施策の方向性であるように思われる。

---

39 脚注7で述べた「栽培予備罪」が適用されるにあたっては、単に種子を所持しているだけでは足りず、栽培のための装置（照明器具やプランターなど）を用意済みであるなどの要件を満たす必要があると解されよう。

40 栃木県では、「県農業試験場が原種を管理し、毎年農家に配布して低 THC と繊維品質の維持に努めている」ということであり（赤星・前掲（3）41頁）、こうした体制が各都道府県レベルあるいは全国規模で構築されるというのも、一つのあり方であると思われる。