



## Osaka Gakuin University Repository

Title	□ 770M p 77 Genetically Modified Foods: Can Food Safety be Safeguarded under the Free Trade System?
Author(s)	79 □ (Yasuhiro SHIGETA)
Citation	GUGy O OSAKA GAKUIN LAW REVIEW □ 42 7H 1 47-68
Issue Date	2015.9.30
Resource Type	Record of Public Lecture/ □
Resource Version	
URL	
Right	
Additional Information	

〈講演録〉

## 遺伝子組み換え食品

——自由貿易体制の下で  
食の安全は守れるのか?——

繁 田 泰 宏

はじめに

- 1 はじめに——知らない間に摂取している遺伝子組み換え食品の数々とその危険性
  - A 「遺伝子組み換え」(GM) について
  - B 日本の GM 食品表示の問題点について
  - C GM 食品の危険性：除草剤耐性・害虫抵抗性 GM 作物に関して
- 2 予防概念に基づく各国独自の GM 食品規制権限の承認——カルタヘナ議定書
- 3 世界貿易機関 (WTO) 体制下での GM 食品規制の困難さ
  - A 衛生植物検疫措置 (SPS) 協定
  - B 欧州共同体 (EC) - バイテク事件パネル決定
- 4 おわりに——食の安全を追求する欧州連合 (EU) の経験から学ぶ

(本稿は、2015年10月25日(日)に東京大学の山上会館に於いて開催された国際法学会主催第2回市民講座(共通テーマは「食と国際法」)での講演の記録である。)

## 1 はじめに——知らない間に摂取している 遺伝子組み換え食品の数々とその危険性

### A 「遺伝子組み換え」(GM) について

みなさんは、「遺伝子組み換え」という概念を既によくご存じかとは思いますが、念のため少しご説明をしておきたいと思います。

まず、「遺伝子組み換え」は、英語では Genetically Modified と呼ばれ、よく GM と略称されます。GMO という言葉もよく使われますが、これは遺伝子組み換え体 (Genetically Modified Organism) のことです。

ここで、遺伝子組み換えとは、ある生物の遺伝子を他の生物のデオキシリボ核酸 (deoxyribonucleic acid: DNA) の中に組み込むことであります。これにより、目的とするタンパク質を合成させることが可能となります。従来は、自然交配を何世代にもわたって行うことにより、品種改良がなされてきました。しかし、遺伝子組み換えという方法により、これが短期間で行われ得るようになっただけでなく、種の垣根という自然交配の限界をも超えられるようになったわけです。この辺りの詳しい説明については、農水省 HP「遺伝子組換えとは」(<http://www.maff.go.jp/j/syouan/nouan/carta/pdf/about.pdf>) をご覧下さい。

このような遺伝子組み換えを行うことにより、農作物の品質向上や収穫増加が期待されます。しかしながら、後で述べますように、除草剤耐性や害虫抵抗性を目的とする遺伝子組み換えについては、危険性の指摘もなされております。

なお、日本では GM 作物は栽培されておらず (遺伝子組み換えバラのみ栽培)、欧州連合 (EU) でも害虫抵抗性トウモロコシ一種類のみ栽培が承認されているという状況です。他方、他の農作物輸出国 (米、豪、カナダ等) では、GM 作物の方が主流になっているという現実もありま

す。この辺りの事情については、農水省 HP「遺伝子組み換え農作物の管理について——生物多様性を確保する観点から——」([http://www.maff.go.jp/j/syouan/nouan/carta/zyoukyou/pdf/gm\\_kanri\\_201506.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syouan/nouan/carta/zyoukyou/pdf/gm_kanri_201506.pdf)) が詳しく説明してくれています。

## B 日本の GM 食品表示の問題点について

次に、日本の GM 食品表示の問題点について述べます。みなさんは、日頃、GM 食品を食べているという実感を持っていないかもしれません。確かに、豆腐や納豆には、よく「遺伝子組み換えでない」という表示がされており、「遺伝子組み換えである」と表示された食品は見たことがないという人も多いのではないのでしょうか。ところが、日本で「遺伝子組み換え」と表示されていないものの多くが、実は GM 食品なのです。これは、日本の食品表示に、次のような 3 つの大きな抜け穴があるためです。

第一に、組み換えられた DNA やそれによって生成されたタンパク質が含まれない場合は、表示義務がありません。その結果、GM 飼料で育てられた家畜の肉や乳等の畜産品をはじめ、醤油、みりん、油、酢、醸造用アルコール、果糖ブドウ糖液糖等には、GM 表示の義務がありません。この点、EU では、遺伝子組み換え DNA・タンパク質の存否にかかわらず GM 表示の義務あり、レストランで出される食事にも、その表示義務が適用されます。もっとも、EU でも、GM 飼料で育てられた家畜の畜産品には現在のところ表示義務はありません。これは、EU に輸入される家畜飼料のほとんどが GM 飼料であり、畜産品に GM 表示義務が課されると売れなくなると考えた畜産農家の強い反対にあっているためです。(大臣官房情報評価課 平形和世「第 6 章 EU における遺伝子組み換え食品等の表示制度及び実施状況について」<http://www.maff.go.jp/primaff/koho/seika/>)

[project/pdf/gm6.pdf](#) 参照。)

第二に、「主な原材料」(原材料の重量に占める割合が上位3番目以内で、しかも原材料に占める重量の割合が5%以上)にしか表示義務がありません。この点、EUでは「主な原材料」以外のものにも例外なく表示義務が課されています。

第三に、5%以下の意図せぬ混入には表示義務がないとされています。EUでも、このような例外は認めています<sup>3</sup>が、0.9%以下と極めて厳しい基準が用いられています。

以上のような3つの抜け穴については、以前からその問題性が指摘されてきた所であります。(例えば、動画「すべての遺伝子組み換え食品に表示を！」(すべての遺伝子組み換え食品に表示を求める会 安田美絵) <https://www.youtube.com/watch?v=x-VQu7uqlaA> 参照。)しかしながら、EU並みの厳格な表示制度を導入することは、技術的には可能でも、特に米国からの圧力の前では実際には困難であったとも推察されます。もっとも、逆に言えば、このような緩やかな表示制度であったからこそ、環太平洋パートナーシップ (TPP) 協定交渉においても、特に問題視されることなく、その存続が認められたとも考えられます。

### C GM 食品の危険性：除草剤耐性・害虫抵抗性 GM 作物に関して

GM 食品の危険性は、様々な点で指摘されていますが、ここでは、除草剤耐性・害虫抵抗性 GM 作物の危険性についてのみ述べることにしたいと思います。

農水省 (これは日本政府の見解でもありますが) によれば、「食品に由来する DNA 上の遺伝子<sup>4</sup>がそのまま吸収され、体内で作用したりすることはない」とされています。このような見解に基づき、日本では、組み換えられた DNA やそれによって生成されたタンパク質が含まれない場合

(4)

遺伝子組み換え食品—自由貿易体制の下で食の安全は守れるのか?— (繁田) (42-1-64) 64

は、表示義務がないとしているものと推察されます。しかしながら、最近の研究では、食品に由来する DNA 上の遺伝子情報が体内に取り込まれる危険性も指摘されています。(例えば、動画「遺伝子組換え食品は臓器の機能を変えてしまう」<https://www.youtube.com/watch?v=aBXQKbGmqSU&list=PLCA6D019B5EAED393>参照。) さらに、下記のように、除草剤耐性 GM トウモロコシによって発がん性が惹起されるとのフランスでの研究や、害虫抵抗性 GM 作物由来の殺虫成分を女性の血液から検出したとのカナダでの研究も発表されています。

遺伝子組み換えトウモロコシが発がん性に関連するというフランスでの研究 (2012年09月21日12:10 発信地：パリ／フランス) (出典：AFP の HP : <http://www.afpbb.com/articles/-/2902178>)



フランスの NGO 「遺伝子操作に関する独立情報研究機関」(CRIIGEN) が公表した、米アグリビジネス大手モンサント (Monsanto) 製の遺伝子組み換え (GM) トウモロコシを餌として与えられ、がんを発生したマウス (撮影日不明)

**遺伝子組み換え食品由来の殺虫成分を女性の血液から検出したとのカナダでの研究**（出典：日刊ベリタ2012年04月02日13時09分掲載 <http://www.nikkanberita.com/print.cgi?id=201204021309561>）

（前略）Bt 遺伝子組み換えトウモロコシは害虫が食べると毒となるタンパク質を作り出す。これまで遺伝子組み換え企業は遺伝子組み換え作物が作り出す殺虫性のタンパクなどの有毒成分は腸で破壊され、体外に排出されるので無害であると説明してきた。

しかし、妊娠した女性の93%、80%の胎児からこの有毒成分（Cry1Ab）が検出されたという調査結果が2011年にカナダで発表された（Bt toxin found in human blood is not harmless）。この研究を行ったのはシェルブルック大学病院センターの産婦人科の医師たちだ。彼らは30人の妊娠女性と39人のまだ子どもを持っていない女性から血液のサンプルを調査した。遺伝子組み換え経緯の有害物質が93%の妊娠女性の血液（30人のうち28人）から検出され、80%の女性（30人のうち24人）の臍帯血からも検出された。妊娠していない女性のケースは69%（39人のうち27人）。（後略）

もっとも、前記フランスの研究については、研究方法がずさんであるとの指摘がなされ、日本でも EU でも、当該トウモロコシの輸入は現在でも承認されています。ここでは参考までに、日本政府の反論を掲げておきます。

**前記フランスでの発がん性研究への内閣府食品安全委員会遺伝子組換え食品等専門調査会の反論**（出典：内閣府食品安全委員会 HP：<https://www.fsc.go.jp/senmon/idensi/>）

（前略）平成24年9月、遺伝子組換え技術を利用して作られた除草剤グリホサート耐性トウモロコシ NK603系統（以下「トウモロコシ NK603」

という。)について、ラットを用いた2年間の長期毒性試験を行ったところ、毒性が認められたとする論文 (Séralini et al. Long term toxicity of a Roundup herbicide and a Roundup-tolerant genetically modified maize. Food Chem. Toxicol. 2012;50:4221-31) が公表されました。本論文について、食品安全委員会遺伝子組換え食品等専門調査会で審議が行われ、別紙の見解が食品安全委員会に報告されました。食品安全委員会は、この論文の試験内容はトウモロコシ NK603がヒトの健康に悪影響を及ぼすかを判断する基本的な試験デザインを欠いており、結論を導くには不十分であると考えています。その理由は、主に次の2点です。①発がん性があると判断するためには少なくとも1群50匹で試験を行うことが国際機関で定められていますが、この実験では各群のラットの数が10匹であること、②遺伝子組換えトウモロコシでない餌を与えたラットが1群しか用意されていないため、群間での比較ができないこと、具体的には、著者らは、長期飼育で下垂体及び乳腺腫瘍が発生しやすい系統のラット (Sprague-Dawley系) を用いて2年間 (ほぼ一生涯) の実験を行ったため、遺伝子組換えトウモロコシでない餌を与えたラットでもがん発生及び死亡が認められています。また、各群のラットが10匹しかいないため、途中でがんなどの病気になったり、死んでしまったりした原因がトウモロコシ NK603を含む餌によるものかどうかわからなくなっています。また、この実験では11%、22%、33%の割合でトウモロコシ NK603を含む餌をラットに与えています (3群)、遺伝子組換えでないトウモロコシを与えたラットは1群 (33%) しかありません。そのため、それぞれ同じ割合のトウモロコシを与えた群同士を比べることができないので、トウモロコシ NK603の影響がどうかわからなくなっています。トウモロコシ NK603の食品としての安全性については、厚生労働省薬事・食品衛生審議会において審議が行われ、その結果、ヒトの健康を損なうおそれがあると認められな



いと判断されており、これまでその判断に影響を与える新たな知見は得られていません。以上の理由から、本論文の内容はトウモロコシ NK603 の安全性を再評価する必要性を示唆する知見とはなり得ないと考えています。(後略)

他方、前述のカナダでの研究に対する日本政府の反論は、現在の所はみられないようです。このように、GM 食品、特に除草剤耐性・害虫抵抗性 GM 作物の危険性を指摘する科学的研究はいくつか存在し、その真偽が議論になっているというのが現状であります。

## 2 予防概念に基づく各国独自の GM 食品 規制権限の承認——カルタヘナ議定書

それでは、GM 食品を危険であるとする国は、国際法上、GM 食品を規制することは可能でしょうか。

確かに国家は、国際法上、国家主権というものを持っているので、特に条約によってその権限が制限されない限り、自由に GM 食品を規制することができます。ここで問題となるのは、そのような国家の規制権限を制限する条約があるかどうかです。

この点でまず問題となるのは、バイオセーフティに関するカルタヘナ議定書です。カルタヘナ議定書は、生物多様性の保護を目的として1992年に署名された生物多様性条約(1993年発効)に附属する議定書として、2000年に採択されたものです。参考までに、この議定書の関連規定を掲げておきます。

**生物の多様性に関する条約のバイオセーフティに関するカルタヘナ議定書** (2000年1月29日採択、2003年9月11日発効、日本加入2003年11月21日 [2004年2月19日発効])

## **第2条 一般規定**

- 4 この議定書のいかなる規定も、締約国が生物の多様性の保全及び持続可能な利用につきこの議定書に定める措置に比し一層の保護を与える措置をとる権利を制限するものと解してはならない。ただし、そのような措置がこの議定書の目的及び規定に適合し、かつ、国際法に基づく当該締約国の他の義務に従うものであることを条件とする。

## **第11条 食料若しくは飼料として直接利用し又は加工することを目的とする改変された生物のための手続**

- 4 締約国は、この議定書の目的に適合する自国の国内規制の枠組みに従い、食料若しくは飼料として直接利用し又は加工することを目的とする改変された生物の輸入について決定することができる。
- 8 改変された生物が輸入締約国における生物の多様性の保全及び持続可能な利用に及ぼす可能性のある悪影響（人の健康に対する危険も考慮したもの）の程度に関し、関連する科学的な情報及び知識が不十分であるために科学的な確実性のないことは、当該輸入締約国がそのような悪影響を回避し又は最小にするため、適当な場合には、食料若しくは飼料として直接利用し又は加工することを目的とする当該改変された生物の輸入について決定することを妨げるものではない。

## **第18条 取扱い、輸送、包装及び表示**

- 2 締約国は、次のことを義務付ける措置をとる。(a)食料若しくは

飼料として直接利用し又は加工することを目的とする改変された生物に添付する文書において、改変された生物を「含む可能性がある」こと及び環境への意図的な導入を目的とするものではないこと並びに追加的な情報のための連絡先を明確に表示すること。(後略)

この議定書は、GMOによる生物多様性への悪影響の防止を主たる目的としており、この場合は、事前の情報に基づいて輸入国が合意しない限り、GMOの輸出はできないことになっています(カルタヘナ議定書7条)。他方、この議定書は、人間の健康に対するGMOの悪影響の防止も同時に規定しています。この場合は、「事前の情報に基づく合意」の原則は適用されないものの、GM食料・飼料の輸入国が輸入の可否を決定する権利を持つことが明記されており(同11条4項)、この決定権は、科学的不確実性の下でも損なわれないことが確認されています(同条8項)。

この最後の点、すなわち科学的不確実性の下での輸入国の決定権の承認は、いわゆる予防概念の適用の一側面であると考えられます。予防概念とは、原因と結果との因果関係が科学的に明確でない場合でも、有害な結果が生じないよう予め対策を講じることを義務付け又は承認するものです。EUは、確固たる法原則であることを強調するために「予防原則」という言葉を用い、米国は、単なる望ましい法政策・手段に過ぎないとして、「予防的アプローチ」という言葉を用いる傾向にあります。

以上のように、カルタヘナ議定書上は、GM作物・飼料輸入国の規制権限が大幅に承認されており、この議定書がうまく機能するならば、何ら問題は生じないはずですが、事はそう単純ではありません。まず、この議定書には2つの限界があります。

すなわち第一に、この議定書の第2条4項では、締約国には「この議

定書に定める措置に比し一層の保護を与える措置をとる権利」があるが、一層の保護を与える措置は、「国際法に基づく当該締約国の他の義務に従う」必要があると規定されています。従って、世界貿易機関（WTO）加盟国が、この議定書よりも厳しいGM食品・飼料規制を行う場合は、WTO諸協定（後述のSPS協定を含む）上の義務に服することになります。

第二に、米国は、この議定書（及び生物多様性条約〔署名はしたが批准せず〕）の締約国ではありません。従って、米国に対しては、この議定書上の権利を主張することはできません。

もっとも、第一の点について言えば、GM食品・飼料の輸入国の決定権は、この議定書で既に認められている権利であり、「この議定書に定める措置に比し一層の保護を与える措置」ではないので、WTO諸協定上の義務には服しないとの解釈も可能です。実際、WTO諸協定は、1994年に作られたのに対し、この議定書は2000年に作られており、「後法は前法を破る」の原則から見ても、この議定書とWTO諸協定の両方に入っている国の間では、この議定書の方が優先的に適用されると理解することは、十分可能です（後掲、条約法条約30条3項、4項(a)参照）。

## 条約法に関するウィーン条約

### 第30条 同一の事項に関する相前後する条約の適用

- 3 条約の当事国のすべてが後の条約の当事国となっている場合において、第59条の規定による条約の終了又は運用停止がされていないときは、条約は、後の条約と両立する限度においてのみ、適用する。
- 4 条約の当事国のすべてが後の条約の当事国となっている場合以外の場合には、
  - (a) 双方の条約の当事国である国の間においては、3の規則

と同一の規則を適用する。

しかしながら、現実には GM 食品・飼料の輸入禁止や制限をめぐって輸出国と輸入国との間に紛争が生じた場合は、カルタヘナ議定書ではなく WTO の紛争解決手続が選択されます。なぜなら、カルタヘナ議定書には義務的裁判制度が存在しないのに対して（後掲、生物多様性条約27条参照、合意なき限り調停のみ）、WTO では、後述のようにそれが存在するからです。WTO の紛争解決手続で適用されるのは、カルタヘナ議定書ではなく WTO 諸協定であるため、必然的に WTO 諸協定上の義務が優先される結果となってしまいます。EU は、このような結果は不合理であると反対しましたが、EC-バイテク事件に関する WTO パネルは、後で見るように、このような EU の議論を斥けました。

## 生物の多様性に関する条約

### 第27条 紛争の解決

- 1 この条約の解釈又は適用に関して締約国間で紛争が生じた場合には、紛争当事国は、交渉により紛争の解決に努める。
- 2 紛争当事国は、交渉により合意に達することができなかった場合には、第三者によるあっせん又は仲介を共同して求めることができる。
- 3 いずれの国又は地域的な経済統合のための機関も、1又は2の規定により解決することができなかった紛争について、次の紛争解決手段の一方又は双方を義務的なものとして受け入れることをこの条約の批准、受諾若しくは承認若しくはこれへの加入の際に又はその後いつでも、寄託者に対し書面により宣言することができる。

- (a) 附属書Ⅱ第一部に規定する手続による仲裁
  - (b) 国際司法裁判所への紛争の付託
- 4 紛争は、紛争当事国が3の規定に従って同一の紛争解決手段を受け入れている場合を除くほか、当該紛争当事国が別段の合意をしない限り、附属書Ⅱ第二部の規定により調停に付する。
- 5 この条の規定は、別段の定めがある議定書を除くほか、すべての議定書について準用する。

### 3 世界貿易機関 (WTO) 体制下での

#### GM 食品規制の困難さ

それでは次に、世界貿易機関 (World Trade Organization : WTO) 体制の下で GM 食品規制を行うことがいかに困難かという点について見てみたいと思います。

日本も原加盟国の一つである WTO は、自由貿易の促進を目的として 1995年から活動を開始した国際機関であります。これは1947年の関税及び貿易に関する一般協定 (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) が国際機関へと発展したものです。WTO にはパネルと上級委員会からなる二審制の裁判類似の紛争解決手続あり、これには一方的提訴が可能です。WTO では、貿易制限事由として環境例外が認められていますが (GATT20条(b)(g))、これを具体化したものが SPS 協定であると言われております。GATT や SPS 協定を始めとする WTO 諸協定により WTO 法が形成されており、WTO 法違反を認定国された国への対抗措置 (譲許停止) が被害国に認められます。もっとも、WTO 法違反を認定された国は、被害国の同意があれば代償の供与で代替することが可能です。(参考まで、GATT20条(b)(g)の規定を付記しておきます。)

## GATT 第20条 一般的例外

この協定の規定は、締約国が次のいずれかの措置を採用すること又は実施することを妨げるものと解してはならない。ただし、それらの措置を、同様の条件の下にある諸国の間において任意の若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないことを条件とする。

- (b) 人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置。
- (g) 有限天然資源の保存に関する措置。ただし、この措置が国内の生産又は消費に対する制限と関連して実施される場合に限る。

## A 衛生植物検疫措置 (SPS) 協定

WTO 体制下で GM 食品規制を行うことが困難なのは、SPS 協定が存在するためです。ここで SPS とは、衛生植物検疫 (Sanitary and Phytosanitary) の略であります。SPS 措置とは、人、動物又は植物の生命又は健康を保護することを目的とする措置であり (SPS 協定 2 条 1 項)、科学的な原則に基づき必要な限度でのみ認められるものとされています (同 2 条 2 項)。SPS 措置が国際基準 (例えば、国連食糧農業機関 (FAO) と世界保健機関 (WHO) とが合同で設立した CODEX 委員会によって定められた基準) に準拠している場合には、その措置の SPS 協定適合性が推定されます (同 3 条 2 項)。また、国際基準よりも厳しい各国独自の措置をとることも認められていますが (同 3 条 3 項)、必要以上に貿易制限的でないこと等が条件となっており (同 5 条 6 項)、しかも厳格な危険性評価が必要とされています (同 5 条 1 項)。他方、科学的証拠が不十分な場合には、暫定措置をとることが認められており (同 5 条 7 項)、その場合は 5 条 1 項の危険性評価は不要とされています (後述の EC-バイテク事件パネル参照)。この 5 条 7 項の暫定措置は、予防概念の適用であるとされて

遺伝子組み換え食品—自由貿易体制の下で食の安全は守れるのか?—(繁田)(42-1-54) 54  
います(1998年ホルモン牛肉事件上級委員会)。(下記で、参考までにSPS協定の関連条文を挙げておきます。)

このように、SPS協定上は、暫定措置ということであれば、厳格な危険性評価なしに国際基準よりも厳しい各国独自のGM食品規制措置をとることも可能とされているわけですが、以下のEC-バイテク事件に見るように、暫定措置といえども実際に許容される余地は極めて小さいのが現実であります。

**衛生植物検疫措置の適用に関する協定 (SPS 協定)** (1994年4月15日署名、1995年1月1日発効、日本受諾1994年12月27日 [1995年1月1日発効])

## **第二条 基本的な権利及び義務**

1. 加盟国は、人、動物又は植物の生命又は健康を保護するために必要な衛生植物検疫措置をとる権利を有する。ただし、衛生植物検疫措置が、この協定に反しないことを条件とする。
2. 加盟国は、衛生植物検疫措置を、人、動物又は植物の生命又は健康を保護するために必要な限度においてのみ適用すること、科学的な原則に基づいてとること及び、第5条7に規定する場合を除くほか、十分な科学的証拠なしに維持しないことを確保する。

## **第三条 措置の調和**

2. 衛生植物検疫措置は、国際的な基準、指針又は勧告に適合する場合には、人、動物又は植物の生命又は健康を保護するために必要なものとみなすものとし、この協定及び千九百九十四年のガットの関連規定に適合しているものと推定する。
3. 加盟国は、科学的に正当な理由がある場合又は当該加盟国が第



5条の1から8までの関連規定に従い自国の衛生植物検疫上の適切な保護の水準を決定した場合には、関連する国際的な基準、指針又は勧告に基づく措置によって達成される水準よりも高い衛生植物検疫上の保護の水準をもたらす衛生植物検疫措置を導入し又は維持することができる。ただし、関連する国際的な基準、指針又は勧告に基づく措置によって達成される衛生植物検疫上の保護の水準と異なる衛生植物検疫上の保護の水準をもたらすすべての措置は、この協定の他のいかなる規定にも反してはならない。

#### **第五条 危険性の評価及び衛生植物検疫上の適切な保護の水準の決定**

1. 加盟国は、関連国際機関が作成した危険性の評価の方法を考慮しつつ、自国の衛生植物検疫措置を人、動物又は植物の生命又は健康に対する危険性の評価であってそれぞれの状況において適切なものに基づいてとることを確保する。
6. 第3条2の規定が適用される場合を除くほか、加盟国は、衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成するため衛生植物検疫措置を定め又は維持する場合には、技術的及び経済的実行可能性を考慮し、当該衛生植物検疫措置が当該衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成するために必要である以上に貿易制限的でないことを確保する。
7. 加盟国は、関連する科学的証拠が不十分な場合には、関連国際機関から得られる情報及び他の加盟国が適用している衛生植物検疫措置から得られる情報を含む入手可能な適切な情報に基づき、暫定的に衛生植物検疫措置を採用することができる。そのような状況において、加盟国は、一層客観的な危険性の評価のために必要な追加の情報を得よう努めるものとし、また、適

当な期間内に当該衛生植物検疫措置を再検討する。

## 第八条 管理、検査及び承認の手続

加盟国は、添加物の使用の承認又は飲食物若しくは飼料に含まれる汚染物質の許容限度の設定に関する国内制度を含む自国の管理、検査及び承認の手続の運用に当たり附属書Cの規定を遵守するものとし、これらの手続がこの協定の規定に反しないことを確保する。

### 附属書C 管理、検査及び承認の手続

1. 加盟国は、衛生植物検疫措置の実施を確認し及び確保するための手続について、次の(a)から(i)までに規定することを確保する。  
(a)手続が、不当に遅延することなく、かつ、輸入産品が同種の国内産品よりも不利でない方法で、行われ、完了すること。

## B 欧州共同体 (EC) — バイテク事件パネル決定

本件について、以下の3つの事実が認定されています。① EC は、バイテク製品 (= GMO) に関する新規則の採択までとして、GMO 新規承認の一般的停止 (モラトリアム) を1999年6月から2003年8月 (パネル設置時点) まで行った。② EC は、その間、個別申請 GMO 案件の審査もしなかった。③ EC 加盟6ヵ国 (オーストリア, フランス, ドイツ, ギリシア, イタリア, ルクセンブルク) は、ほぼ同時期に、GMO に対する暫定的セーフガード措置 (輸入・販売禁止) をとった。以上①②③につき、米国、カナダ、アルゼンチンが主に SPS 協定違反を訴えたのが本件であります。

これに対する2006年9月のパネルの結論は、大要次の3点でありました。第一に、①及び②の措置は、「手続の不当な遅延」をもたらしたので、附属書Cの1項(a)違反であり、従って8条違反となる。第二に、③の措置は、5条7項の暫定措置では正当化されない。というのも、ECレ

ベルでは危険性評価がなされており（ECは危険性なしと判断していた）、本件は科学的証拠が不十分な場合ではないからである。第三に、従って本件は5条1項の危険性評価の適用がなされる場合であるが、危険の「可能性」が指摘されたに過ぎず危険性の「評価」がなされたとは言えないことや、たとえ「評価」と言えたとしても、個別のGMOに対するものでなくGMO一般についての危険性の「評価」であったことから、5条1項違反が導かれる。

ここで、本件に関して若干の考察をしてみましょう。

第一に、SPS協定5条7項の暫定措置について。本件パネルは、この暫定措置として認められれば5条1項の危険性評価は不要となると判断したわけでありますが、他方、暫定措置のハードル（例えば、「科学的証拠の不十分性」）は非常に高いと考えられます。実際、日本-リンゴ事件において、2003年に上級委員会は、「科学的証拠が不十分な場合とは、入手可能な科学的証拠が、適切な危険性評価の実施を量的にも質的にも許容しない場合」であると述べ、「科学的証拠の不十分性」は「科学的不確実性」とは同義ではないと判断しております。本件でも、既にECレベルで危険性評価がなされているため科学的証拠の不十分さは存在せず、従ってEC加盟国独自の暫定措置は認められないと判断されたのでありますが、このような考えに基づけば、他国又は国際機関で危険性評価が既になされている場合には、日本独自の暫定措置は認められなくなるのではないかとの疑念が生じるのでありましょう。

もっともこの点、EC-ホルモン牛肉紛争における米国-義務停止継続事件において、2008年に上級委員会は、次のように述べております。すなわち、「5条7項の『不十分性』要件は、新たな科学的事実が、国際基準の依拠する科学的証拠に完全に取って代わらねばならないことは含意しない。一群の科学的証拠が、危険性の十分な客観的評価を未だ許容す

るものであるかについて、新たな科学的発展が疑義を提起していれば十分である。」従って、他国又は国際機関の危険性評価に疑義を提起するような科学的証拠に依拠しておれば、日本独自の暫定措置も認められるはずであると考えられます。

第二に、SPS 協定の解釈の際に参照されるべき「国際法の関連規則」とは何かについて。この問題は、結論を導くための前提的考察として、本件において大いに議論された点でありました。というのも、条約法条約31条3項(c)は、「当事国の間の関係において適用される国際法の関連規則」も条約解釈の際に参照すべしとしており（これは義務的参照を命じる規定であって任意的参照を許容する規定ではありません）、ECは、「予防原則」を規定する生物多様性条約やカルタヘナ議定書は「関連規則」であり、SPS 協定解釈の際に参照されねばならないと主張していたからであります。

これに対し、本件パネルは、SPS 協定適用の一貫性確保と各国の国家主権尊重の観点から、条約法条約31条3項(c)にいう「当事国」とは全ての WTO メンバーを指し、一部又は全部の「紛争当事国」ではないとの判断を下しました。しかし、WTO には香港やマカオ等の非国家主体も加盟を認められておりますが、これらが加盟する WTO 枠外の条約は現在存在しません。従って、本件パネルの論理に基づけば、SPS 協定解釈の際に義務的参照の対象となるのは、「慣習国際法」と「法の一般原則」のみであり、「条約」は含まれないということになってしまいます。もっとも、米国—エビ海ガメ事件に関する2001年遵守パネルは、他の紛争当事国が遵守を約束したが未だ加盟していない条約も条約法条約31条3項(c)にいう「関連規則」であると判断しておりますし、この点に関する上級委員会の判断は未だ出されておられません。従って、本件パネルの判断が確定しているとは言い難い状況にあるのが現状であります。

## 4 おわりに——食の安全を追求する

### 欧州連合 (EU) の経験から学ぶ

以上、簡単にバイテク事件を見てきましたが、この事件から少なくとも以下の3つのことが教訓として引き出され得ると考えられます。

第一に、SPS 協定5条7項の暫定措置をとる際には、厳密な科学的証拠に依拠して「科学的証拠の不十分性」を立証する必要があるということです。従って、暫定的にはあっても GM 食品規制を厳格化するためには、GM 食品の危険性に関する科学的証拠を十分に集める必要があるということになります。

第二に、WTO 紛争解決手続では、カルタヘナ議定書等 WTO 枠外の条約の義務的参照を求めることは現状では困難である（上級委員会の判断待ちではありますが）ということです。従って、予防概念に依拠して GM 食品規制を正当化しようとするならば、予防概念を「慣習国際法」や「法の一般原則」のレベルに引き上げる努力が必要となるでしょう。

第三に、EU の厳格な GM 表示義務が WTO 法に違反するとの主張はなされなかったことから、日本が EU 並の厳格な GM 表示義務を導入することは WTO 体制の下でも法的には可能であると考えられます。あと必要なのは、食品トレーサビリティ制度を早急に整備し、厳格な GM 表示義務の導入に向けて産業界を説得する努力ということになるでしょう。

最後に、バイテク事件後の GM 食品規制に関する EU の動きについて触れておきます。EU では、2003年に新 GMO 表示・食品トレーサビリティ制度を導入し、2004年に GMO 承認手続を再開しました。その後、2014年5月に、EU で唯一栽培が承認されていた害虫抵抗性トウモロコシをフランスが栽培禁止としたことが話題となりましたが、2015年1月には、GM 作物の栽培につき EU 加盟国に opt-out（離脱）権が正式に承認さ

れております。他方、GM 食品・飼料の輸入・販売についても EU 加盟国に opt-out 権を認める欧州委員会提案も出されておりますが、2015年の9月と10月に欧州議会の農業委員会と環境委員会がそれぞれ否決しており、同案の成立は見込み薄であると言われております。

このように EU では、「食の安全」を重視し、厳格な GM 食品規制を進めてきているわけでありますが、EU ではしばしば WTO 紛争解決機関の判断よりも「食の安全」を優先させる傾向さえあることは、特筆に値します。例えば、バイテク事件後、EU は上級委員会に上訴せず、かといってパネル決定も履行せずという状態を続けています。すなわち EU は、カナダと2009年に、またアルゼンチンとは2010年に、二国間対話を行うことで合意したものの、パネル決定の履行には応じておりません。他方、米国とは二国間対話の合意にさえ達しておりません。同様の態度は、ホルモン牛肉紛争でも見られました。すなわち EU は、1998年の本紛争に関する上級委員会決定後も、ホルモン牛肉の輸入を拒否し続けました。そして、ホルモン牛肉がガンを発生させる危険性があるとの新たな科学的証拠を提出し、2008年の上級委員会決定で実質勝訴を勝ち取ります。その後、米国とは2009年に、またカナダとは2011年に、代償の供与（牛成長ホルモンを投与されていない牛肉の優先輸入枠の設定）で合意しております。

WTO 法の特徴は、経済的利害の調整というところにありますので、被害国と加害国が代償の供与で合意すれば、WTO 法違反も不問とされ得ます。従って、EU のようにある程度の経済的利益を犠牲にすることで「食の安全」を優先させようと思えば、WTO 体制の下でもできないことはないわけです。もっとも、「食の安全」を最優先と考える政策は、諸刃の剣でありまして、相手国が「食の安全」を理由に輸入制限をかけてくる場合、それを認めねばならない立場に追い込まれるおそれがあります。例えば、

日本は現在、福島事故後の食品放射能検査に関して韓国を WTO に提訴しておりますが、日本が自国の主観的な「食の安全」観で輸入制限を行うことを（予防概念が「慣習国際法」や「法の一般原則」になっているとの論拠に基づき）主張するならば、韓国にも同様のことを認めねばならなくなってしまいます。それよりは、多少時間がかかっても、科学的証拠を積み重ねて、暫定措置を可能とする「科学的証拠の不十分性」を立証する努力をする方が、生産的かもしれないと考える次第であります。