

た様子であった。これは、対立するアクター間で一定の同床異夢を実現できたからである。アメリカは、当初は開発段階の GM の混入も対象としたガイドラインの作成を望んでいたもので、その意味では当初の目的は達成できなかったものの、未承認 GM の微量混入問題が GM 作物にある程度つきものの「現実の問題」であるとして国際交渉の場で議論された点において、成果を得たといえる。未承認 GM の微量混入問題が「現実の問題」と受け止められることは、厳格なゼロトレランスのアプローチに固執する国々の見直しを迫る論拠となるからである。

一方、欧州や輸入国、消費者団体等は、未承認 GM の微量混入問題が生じた際に、迅速な評価が可能となるような仕組みづくりが必要であると考えていた。FAO のポータルサイトが設置されたことにより、①一度に様々なリソースへのアクセスが可能となる、②他国の開発審査状況の把握が容易になる、といったメリットに加えて、ポータルサイトへの情報提供が不十分であれば、付属文書に基づく審査が出来ないとして、未承認 GM の受け入れの拒否や情報の引き出しの手段として利用することが可能である。こうした意味で欧州・輸入国・消費者団体も一定の成果を得ることが出来たといえる。

### 3) 本事例から

本事例で合意形成が迅速に形成できた要因としては、以下の要因が考えられる。第一に、未承認 GM の微量混入問題という課題が、現実に様々な形で生じており、各国ともに喫緊の課題であるという共通認識があったことが理由として挙げられる。第二に、対立する双方のアクターが受け入れられるスコープを設定することができたこと、また、各々の思惑を満たす一定の成果をそれぞれが得られたことも合意形成の要因といえる。第三に、TFFBT が時限的な会議であるがゆえに、時間的なプレッシャーが迅速な合意形成を促した点も大きいといえる。

文書の持つ影響であるが、日本に関し

て言えば、最大の輸入先である米国との間に承認状況の時間的なズレはほとんどないと言われているので、この文書のスコープに当てはまる状況はさほどないようである。一方、GM の新規承認に対して 99 年からモラトリアムを行ってきた欧州では、04 年にモラトリアムが解除された以降も、域内の政治情勢を反映して迅速な承認が進んでおらず、GM の時間的な承認のズレに起因する混入問題の多発が懸念されている。域内の輸入業者やバイテク推進派にとっては、この文書が欧州の政策の見直しを迫る後ろ盾となるかもしれない。

また、この文書のスコープは、時間的なズレに限定されているので、過去に実際に生じた未承認 GM の混入問題は、実はこの文書のスコープ外にあることも注意しておかなければならない。スターリンクは、飼料用に承認された GM の食用への混入により生じた問題であるし、Bt10 や LLRICE601 等は、開発段階の種子の市場への流出に起因した混入問題であった。これらの問題への対処は、国家ごとにもケースごとにも非常に異なる。単に暫定的なリスク評価に基づく声明を出して特段の措置を講じない場合もあれば、暫定的なリスク評価で安全上の懸念がないと思われてもフル評価が完了するまでは違法として流通を認めない(ゼロトレランス)アプローチをとる場合もある。特に、開発段階の種子の流出による混入問題は、多くの場合審査に必要な情報が十分でなく、限られた情報下での判断をリスク評価者やリスク管理者に迫る。

未承認 GM の混入問題は第一義的には食品安全の問題であるが、貿易問題や経済的・社会的問題も複雑に絡んだ難しい問題でもある。特に、食料自給率の低いわが国にとっては、飼料に関しては輸入される遺伝子組換え作物に大きく依存しており、食料安全保障の問題とも密接に関係してくる。こうしたことから今後とも様々な課題に対処できるよう、ステークホルダー間で十分な議論を積み重ねていくことが重要であると考えられる。

## 2. コーデックス食品表示部会(CCFL)における GM 表示に関する議論の推移(以下、添付資料1の要約を記す)

### 1) 背景

CTFBTにおけるGMの安全性に関する数々の合意形成とは対照的に、同じGMでも表示に関しては、CCFLで93年以来長年議論を積み重ねてきているものの、「包装食品の表示に関する一般規格」のアレルゲンの表示に関する項目についての合意を除けば、一向に文書の策定に結びついていない。これは、国によって非常に異なるGM食品の表示制度が発展したためである。

欧州、オーストラリア・ニュージーランドや、日本等は、GM食品をひとつのカテゴリーとして独立した表示制度を設けて表示義務を課している。最も厳格な表示制度を有する欧州では、消費者のGM表示への要求の高まりを受けて徐々に強化され、03年7月の表示・トレーサビリティ規制(Regulation (EC) No 1830/2003<sup>6</sup>)では、最終製品が組換えDNAを含むか否かに係わらず、GMOから製造された食品・飼料に表示義務を課している。更に、①既存の食品と組成、栄養価・栄養効果、用途、健康上の影響を及ぼしうる集団へのインプリケーションの表示、②倫理的・宗教的な懸念がありうる場合の表示も課せられている。表示は遺伝子組換え体(Genetically Modified Organism, GMO)とし、承認済みのGMの非意図的な混入の許容値は0.9%としている。表示とトレーサビリティは一体の制度とみなされ、事業者は食品流通の全ての段階でGMOの取り扱いに関する記録を5年間保持しなければならない。

オーストラリア・ニュージーランドは農業輸出国であるが、表示制度については米国やカナダと全く異なるアプローチ

を取っている。2001年から施行されたオーストラリア・ニュージーランド食品基準の1.5.2では、新たなDNA及びたんぱく質が食品または食品素材に含まれる場合は(食品添加物や加工補助剤も含めて)、遺伝子組換え(Genetically Modified, GM)と表示すべきとしている。欧州と異なるのは、加工工程後に新たなDNA及び新たなたんぱく質が存在しない場合等は、表示義務を課していない点である。また、承認済みGMの非意図的な混入の許容値は1%としている。欧州同様、①組成・栄養価、非栄養素(antinutrient)や自然毒性、アレルギー、用途において、既存の対応物と異なる場合、また、②GM技術が重大な倫理的、文化的宗教的な懸念を持つ場合は、それらに関する情報も提供すべきとしている。

日本でも、「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律(JAS法)」により2001年4月よりGM食品の表示義務が実施されている。表示の対象は、GM食品を主原材料(全原材料のうち、原材料に占める重量の割合が上位3位まで、かつ、原材料に占める重量割合が5%以上)とする加工食品のうち、組換えられたDNAまたはこれによって生じたたんぱく質が加工工程後も残存する可能性のあるものとしている。最終製品に組換えたDNAやたんぱく質が存在するかどうかという点で管理するという点ではオーストラリア・ニュージーランドと同様のアプローチである。表示は、「遺伝子組換え」等とし、承認済みGMの非意図的な混入の許容値は5%である。高オレイン酸大豆のように従来食品に比して著しく成分が異なるものについては、追加的表示義務を課している。このように、表示義務を課している国家の間でも表示対象の範囲や意図せざる混入の許容基準等においてもバリエーションがあることが分かる。

一方、アメリカ・カナダ・アルゼンチンなどは、GM食品をあくまで食品のひとつとして既存の食品表示制度の枠内で管理し、GM食品に対して表示義務を課していない。その前提として、遺伝子組換

6

[http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l\\_268/l\\_26820031018en00240028.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l_268/l_26820031018en00240028.pdf)(accessed, 08.03.30)

え技術は従来の育種の延長であるという考えがある。つまり遺伝子組換え技術という生産・製造手段 (production method) を使うこと自体が、その食品の物質的 (material) 情報として消費者に提供しなければならないものとは捉えられていないのである。したがって、GM 食品が従来の対応物と比して、用途や栄養価、アレルギーなどにおいて著しく異なる場合は表示の義務を課すが、そうでないものについては表示義務を課していない。

ただし、アメリカでもカナダでも業界や消費者からの GM 表示の要望の高まりを受けて、任意の枠組みを形成しつつある。米国食品医薬品局 (FDA) は 01 年に「Bioengineered もしくは非 Bioengineered の食品に関する任意表示のガイダンス案」<sup>7</sup>を作成した。この中で、GM 食品の表示は「Genetically Engineered (GE) もしくは Bioengineered」とするべきとしている (GM は従来の育種による改変も含まれるので、技術的に正確でない表現とされている)。また、非 GM だから安全であるとか優れているといった印象を与える表示は消費者誤認を招くのですべきではないとしている。カナダも 04 年に「GE もしくは非 GE の任意表示に関する基準」<sup>8</sup>を策定し、GE と標記することを定めている。カナダでは承認済み GM の非意図的な混入の許容値を 5%としている。

## 2) CCFL における争点

国家レベルでは、上述のように GM 表示に対して多様なアプローチが進展して

<sup>7</sup> Guidance for Industry: Voluntary Labeling Indicating Whether Foods Have or Have Not Been Developed Using Bioengineering. Draft Guidance, 2001; Accessible on the internet at <http://www.cfsan.fda.gov/~dms/biolabgu.html>(accessed, 08.03.30)

<sup>8</sup> Canadian General Standards BoardのHP, National Standard for the Voluntary Labelling and Advertising of Foods That Are and Are Not Products of Genetic Engineering (National Standard) [http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on\\_the\\_net/032\\_0315/standard-e.html](http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on_the_net/032_0315/standard-e.html)(accessed, 08.03.30)

きたが、国際レベルではどのような議論が展開されたのだろうか。本研究では、CCFLでの93年からの10年以上に及ぶ議論を振り返ることにより、過去の経緯と争点を整理した。その結果、争点を2つに集約することが出来た。

一つは定義である。消費者に理解しやすいGM/GEを用いるか(GMとGEでも、2.の1)で論じたとおりに、議論は分かれている)、TFFBTとの整合性の観点からモダンバイオテクノロジー<sup>9</sup>を用いるかという点で争っている。

もうひとつは、GM食品に対して何らかの表示義務を課すのか、課す場合の表示対象はどうするのかという点である。組成、栄養価やアレルギーの変化などによる健康・安全上の注意を要する場合の表示の必要性については、異論を唱える国はなく、08年にガーナで行われた作業部会の検討では、安全性に関する点については、既存の文書の修正等で対応が可能であるとされた。しかし、GM食品の包括的な表示のガイドラインを作成したい立場の側からは、安全性に関する項目が「消費者の知る権利」に関する表示の文書化とは独立に議論され、「消費者の知る権利」に関する文書化が取り残されることを警戒している。

この「消費者の知る権利」や「消費者の選好」に基づく表示に関する意見の違いの溝は深く、合意が極めて困難である。アメリカ・カナダ・アルゼンチンなどのGM作物の推進国は、GM食品に包括的な表示を課すことは、安全性に関する消費者誤認を誘引と混乱をもたらし、GM食品への差別や不公正な貿易につながるとして反対する。これに対して、国内で表示を義務付けている国家や消費者団体などは、GM食品の表示は消費者が選択をする上での「知る権利」を確保する上で、不可欠であると主張する。このように争点をめぐる利害対立は深刻で、合意の見通しがたっていない。このため、05年に

<sup>9</sup> TFFBTでは、カルタヘナ議定書の定義を引用し、モダン・バイオテクノロジーとした

は執行委員会のクリティカルレビューの対象となり議論の中止・中断の勧告もあった。アメリカなどは議論の中止を主張したが、議論の続行を求める国々の声が大きく、引き続き議論がなされている状況である。

### 3) 本事例から

本事例から、CCFLで合意形成が容易でない要因は、以下の点による。第1に、コーデックスとして表示の意義・役割、「消費者の知る権利」が十分に定義されていないことが挙げられる。96年に開催された43回執行委員会では、「消費者の知る権利」はまだ十分に定義されておらず、コーデックスにおける表示の意思決定のベースとすることは出来ないとした。10数年が経過する現在でも、未だに議論は当時のままの状況である。表示が本来果たすべき役割や位置づけを改めて検討する必要があるのだろう。第2に、より根本的な問題であるが、合意文書が貿易にもつインプリケーションがあまりにも大きいことが挙げられる。GM食品をめぐるのは、欧州が行ったモラトリアムなどの措置に対してアメリカ等がWTOに提訴し、極めて政治的な問題となっている。ここで重要なのは、今回判決が出たWTO紛争の争点に、表示が入っていないことである。したがって、もし将来的にGMの表示に関して争われることになると、CCFLでの議論が大きな意味を持つてくることになる。GM食品を推進する輸出国が文書化に反対するのは、こうした理由による。WTOの観点でいえば、生産・製造方法を理由とする表示が認められてしまうと、動物福祉など他の問題にも波及してしまうという懸念もある。生産・製造方法に関する先例を作りたくないという点も大きな要素なのである。第3に、既存の制度、流通・輸送システムの整備・変更に必要なコストの問題が挙げられる。表示の枠組みはその国家の流通・輸送システムと密接な関係にある。アメリカなどでは、GM作物を大規模に栽培し、バルクや大型コンテナによる輸

送システムが主流となっている。基本的には無分別で取り扱っている流通システムに、表示の為の分別管理を求めることになる。膨大なコストを強いることになる。また、途上国などにとっても、厳格な表示制度はインフラ整備等の負担を迫り、実現可能性の観点から難しいという議論もある。以上の理由から、GM表示の議論は平行線をたどる一途で、一向に合意の兆しが見られないのである。

## D. 考察

### 1. 二つの事例の比較

本年度取り組んだ二つの事例から、合意形成に関わる様々な促進・阻害要素を考察することが出来る。TFFBTの事例も、CCFLの事例もいずれもGM食品を対象としている。しかし、合意形成の結果は対照的である。TFFBTにおいては本研究対象の未承認GMの微量混入に関する付属文書以外にも数々の合意が策定されているのに対して、CCFLでは10数年議論しているものの、アレルゲンに関する修正文書を除けば、一向に合意文書が策定されていない。何がこのような相違を生んでいるのか。

#### 1) 合意文書のインパクト（選択性と柔軟性）

第一の要因としては、合意文書の持つインパクトという点が挙げられる。上述の通り、GM食品の表示制度は、多くの主要国において制度化が多様な形で進展しており(途上国では未整備の国もあるが)、既存の各国の制度と異なる表示のガイドラインは、既存の制度・輸送システム変更のコストやインフラ整備のコスト負担を意味する。また、GM食品は国際問題化しており、将来的にWTOで争われることになれば貿易にも大きな影響を持ちうる。WTOの観点でいうと、生産・製造方法に関するガイドラインは先例として、その他の問題にも波及しうる。CCFLでの議論が大きなインパクトを持つ分、議論が硬直化して合意が非常に困難なのである。一方、未承認GMの微量混入に

関する付属文書も、潜在的には合意文書が持つインプリケーションが非常に大きくなりうる文書であった。しかし、未承認 GM のスコープとして、時間のずれ(既に輸出国で食用として承認済みの GM で、輸入国で未承認のもの)に限定し、更に、低レベルの判断(閾値の設定)や付属文書の適用の可否の判断を各国の裁量に任せるなど柔軟な対応ができたことにより、合意文書の持つインパクトに選択性・柔軟性を持たすことが出来たといえる(ただし、こうした柔軟性や選択性は合意形成上有用であるが、合意の実効性や有効性とはまた別の問題でもある)。

## 2) 「ウィン・ウィン」のセット

第二の要因としては、合意によって双方とも得るものがあるかという点が挙げられる。TFFBT の未承認 GM の議論では、対立する両陣営がなんらかの利得を得ることができる「ウィン・ウィン」のセットを作ることが出来た。米国は未承認 GM の微量混入に関する合意文書を国際レベルで議論し、今後の議論の礎を築くことができ、欧州や輸入国は迅速な審査を可能とする国際的なデータベースの設置を制度化することができた。これに対して、CCFL の議論では、勝つか負けるかの選択肢になってしまっていて、双方が利得を得られる問題解決の手段が見出せていない。

## 3) 制度手続き上の違い

第三の要因としては、時限的な部会と常設の部会という制度上の違いが挙げられる。TFFBT は、4 年の時限的な会議であるのに対して、CCFL は常設の部会である。TFFBT では、特別部会という会議形態の持つ時限性が、時間的なプレッシャーとして合意形成に大きく作用した。未承認 GM の微量混入の付属文書の議論の最後の段階で EC が合意に応じたのも、本年度の積み残しの争点が EC の主張した点のみであって、それだけのために来年度も会議を開催することは出来ないと判断したからといえる。これに対して CCFL は毎年会議が開催されるので、合意を急ぐ必要がない。執行委員会や議長から議

論の中止・中断の勧告があっても、加盟国が望めば議論の継続は可能なのである。

## 2. コーデックスにおける日本の活動の実効性を確保するには

本年度及び昨年度の事例研究を横断的に考察することで、コーデックスにおける日本の活動の実効性を確保する上で重要な点を論じる。

### 1) 知識基盤の整備と、実務担当者・専門家・学者のシステマティックな連携体制の構築

事例研究の結果から、過去の経緯や主要なアクターの利害関係の分析は、合意形成の大前提となる。したがって 1 つの 이슈ーに対して一人の担当者が継続的にフォローし、専門家育成のキャリアパターンを検討する必要もあるだろう。しかし、現状、日本では人事サイクルにより同じ担当者が同じ問題に継続的に関与することは困難で、海外の担当者との人間関係の構築や知識・経験の伝達に限界がある。

こうした点を補強する為に、知識・経験の継続性を担保する知識基盤の整備が必要と考える。各部会の過去の議論の経緯のみならず、主要なアクターが抱える国内事情・利害関係などの背景知識を文書として蓄積し、共有できる仕組みを作る必要がある。その際、科学的議論だけでなく、政治的、社会的、制度的議論においても知識の蓄積をする必要がある(即ち、レギュラトリーサイエンスならぬ、レギュラトリーポリティクスが必要である)。そのためには、実務担当者・専門家・学者のシステマティックな連携体制の構築が必要である。

また、実務担当者間でのブラクティカルなテクニックの伝授・共有と蓄積も重要と考える。実際の会議においては、上述の分析だけでは語れない様々なテクニックがある。例えば、ティーブレークでの会話など非公式の場での情報収集や交渉、言葉(wording)による妥結の仕方、他部会の成果や議論の引用による議論の重複の回避、会議での発言のタイミングと

他国をサポートするタイミングなど現場ならではのテクニックがある。こうしたプラクティカルなテクニックをいかに実務担当者間で共有し、伝授していくかということも重要である。

## 2) 国内支持基盤の構築

また、コーデックスでの日本の活動に関する国内支持基盤の構築も必要である。コーデックスの全活動を網羅して注力することは、リソースの限られた現状困難であることから、日本にとって重要度の高い問題に傾注することが重要である。何が重要な課題なのかを賢明に選択し、何が重要な課題になりうるのか(問題の先取り)を見越した行動が必要である。そのためには、国内関係者(業界、専門家、消費者などのステークホルダー)とのフォーマル・インフォーマルなコミュニケーションの場の設置が有効と思われる。こうしたコミュニケーションの場は、日本の食品安全確保上重要な課題を選択する源となる。

## E. 結論

事例結果の考察から、会議の議論におけるスコープの設定や課題設定、その前提となる各アクターの利害関係の分析がいかに重要であるかということがわかる。つまり、合意形成は、過去の議論の推移や主要なアクターの抱える利害関係を分析して、それぞれのアクターが受け入れられるスコープや課題設定をいかに見出して、調整・交渉できるかにかかっているとイえることが明らかとなった。

また、こうしたことから、日本がコーデックスにおける活動の実効性を確保する上では、知識基盤の整備、実務担当者・専門家・学者のシステムティックな連携体制の構築、実務担当者間でのプラクティカルなテクニックの伝授、国内支持基盤の構築が重要であるとの提言を行った。

## F. 健康危険情報

該当なし

## G. 研究発表

松尾真紀子, 城山英明, 今村知明「未承認GMの微量混入問題ーコーデックス・バイオ部会(TFFBT)の合意形成プロセス及び議論の推移に関する分析」『食品衛生研究』1月号2008年, pp.21-27,

松尾真紀子, 城山英明, 今村知明「未承認GMの微量混入問題ー過去の事例における各国と日本の対応と課題」『食品衛生研究』2月号2008年, pp.27-38 参照

## H. 知的財産権の出願・登録状況

なし

GM 表示に関する議論の推移:

各国の表示制度とコーデックス食品表示部会(Codex Committee on Food Labelling, CCFL)

「食品の安全施策等に関する国際協調のあり方に関する研究班」研究協力者  
社団法人 日本食品衛生協会、東京大学大学院法学政治学研究科 松尾真紀子

I. はじめに

II. 各国の表示制度

1. GM 食品に関する表示制度がある国家(EU, 日本, オーストラリア・ニュージーランド等)
  - 2
    1. 1 EU
    1. 2 オーストラリア・ニュージーランド
    1. 3 日本
    1. 4 その他(ノルウェー, ブラジル)
  2. 既存の食品表示の制度の枠組みにより GM 食品の表示を管理している国家(アメリカ, カナダ等)
    2. 1 アメリカ
    2. 2 カナダ
    2. 3 アルゼンチン
  3. GM 表示が未整備・発展途上の国

III. CCFL での議論の経緯

1. これまでの経緯
2. CCFL での議論から
  2. 1 主要な争点のまとめ
  2. 2 背後にあるより根本的な問題
    - (1) 貿易・WTO への影響
    - (2) 制度変化に要する社会的経済的コスト

IV. 最後に

参考文献

## I. はじめに

GMの安全性評価については、2000年に設置されたTFFBTでリスク分析の原則をはじめ多くの文書の策定に合意をしている。しかし、それとは対照に、同じコーデックスでも、GM農作物とそれを原料にした食品(GM食品)の表示については、93年以来長年議論しているものの、(アレルゲンに関する修正文書を除けば)意見の集約がまったく見られていない。GMの食品としての安全性の問題は、人が摂取した際の人体への影響を科学的に分析することが議論の中心となるのに対して、表示の問題は、すでに安全性が認められたGM食品について、消費者の「知る権利」、「選択の自由」を担保するために如何なる手段を講じるのかという議論が中心となる。この消費者の「知る権利」に対する各国のアプローチは非常に異なり、この点での意見の相違が合意形成を非常に困難なものとしている。

そこで、本稿では、(1)各国のGM表示に関する規制の相違とその前提となる考え方についてまとめ、(2)コーデックス食品表示部会(Codex Committee on Food Labelling, 以下CCFL)でのGM表示に関する議論(具体的に如何なる推移があったのか、如何なる点が争点となっているのか)について明らかにすることを目的とする。

## II. 各国の表示制度

以下、代表的な国家のGM表示に関連する規制とその内容についてまとめた。GM食品の表示に関しては、大きく二つのアプローチに分けることができる。1つは、①EU、オーストラリア・ニュージーランドや日本のようにGM食品に特別な規制を設けて義務表示を課すアプローチ、もう1つは、②アメリカやカナダのように食品に関する既存の食品表示の枠組みの中でGM食品の表示を管理し、GM食品に義務表示を課さないというアプローチである。このように大別できるものの、個々の国家の規制の中身には、更にバリエーションがある。こうした国内規制の相違が国際調和の議論を複雑なものにしている。そこで、ここではそれぞれのGM表示規制の違いを明らかにする。

### 1. GM食品に関する表示制度がある国家(EU, 日本, オーストラリア・ニュージーランド等)

#### 1. 1 EU

最も厳格な表示制度を持っているのがEUである。EUのGM表示は、域内の消費者のGM表示要求の高まりに応じて強化されていった。かつての97年の『新規食品及び新規食品成分に関する規則(258/97/EC, the Regulation on Novel Foods and Novel Food Ingredients of 27 January 1997)』では、GMO由来の食品で、GMOを含まず、従来の食品と同等と判断されるも



のに対しては表示義務が課せられていなかった<sup>1</sup>。即ち、日本などと同様精製油のように加工することで組換え DNA やそれによって生じた新たなたんぱく質が分解除去される場合は表示義務が課されていなかった。しかし、消費者の GM 表示の要求の高まりから 2003 年 7 月の表示・トレーサビリティ規制 (Regulation (EC) No 1830/2003<sup>2</sup>) では、最終製品が組換え DNA を含むか否かに係わらず、GMO から製造された食品・飼料に表示義務を課すとした非常に厳格な規制に転換した。EU は表示の根拠は、消費者の知る権利 (consumer right to information) としており、消費者に分かりやすいよう GMO と標記 (“this product contains Genetically Modified Organism”<sup>3</sup>) している。非意図的な混入の閾値水準は 0.9%未満で、それが、偶発的もしくは技術的に不可避である場合 (adventitious or technically unavoidable) に許される為、事業者は混入しないよう適切な管理をしたことを示すことが求められる。更に事業者は、フードチェーンの全ての段階で GMO の種別、GMO 関連製品の取り扱いに関する記録を 5 年間保持しなければならないとしており<sup>4</sup>、ここから EU では表示とトレーサビリティを一体の制度と捉えていることが指摘できる。これらの表示に加えて、①既存の食品と組成、栄養価・栄養効果、用途、健康上の影響を及ぼしうる集団へのインプリケーションの表示、②倫理的・宗教的な懸念がありうる場合の表示 (これについては上述の規則の中に記載はないが、CX/FL 07/35/8p.23 に記されている。また、01 年「環境放出に関する指令 (Directive 2001/18)」<sup>5</sup> のなかで倫理的インプリケーションの考慮が謳われている) が課せられているとしている。なお、非 GM (GM free) に関する表示については、欧州レベルでは規定を設けていない。これは、技術的・商業的に難しい上、消費者は GM 食品かどうかという事実について表示を求めており、必ずしも GM が含まれていないという表示は望んでいないからとしている (ただし、国内レベルで非 GM に関する規制を設けている国はある)<sup>6</sup>。

## 1. 2 オーストラリア・ニュージーランド

オーストラリアとニュージーランドでは、協同で食品基準 (オーストラリア・ニュージーランド食品基準, Australia New Zealand Food Standard Code)<sup>7</sup> の制定を行っている (ただしその実施については、個々の国家・州政府にゆだねられている)。GM 食品の安全性評価・表示制度はオーストラリア・ニュージーランド食品安全局 (ANZFA) が所管している<sup>8</sup>。GM 食品の表示は、

<sup>1</sup> 藤岡・立川(2006), p.48

<sup>2</sup> [http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l\\_268/l\\_26820031018en00240028.pdf](http://eur-lex.europa.eu/pri/en/oj/dat/2003/l_268/l_26820031018en00240028.pdf)

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/gmfood/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/food/food/biotechnology/gmfood/index_en.htm)

<sup>4</sup> 藤岡・立川(2006), p.50-51

<sup>5</sup> EC Directive 2001/18 (Deliberate Release Directive), On the deliberate release in to the environment of genetically modified organisms and Repealing Council Directive 90/220/EEC, OJ L 106/1

<sup>6</sup> CX/FL 08/36/8, p.46

<sup>7</sup> FSANZ の HP, Australia New Zealand Food Standards Code  
[http://www.foodstandards.gov.au/thecode/foodstandardscode.cfm#\\_one](http://www.foodstandards.gov.au/thecode/foodstandardscode.cfm#_one)

<sup>8</sup>

2001年12月から施行されたオーストラリア・ニュージーランド食品基準の1.5.2<sup>9</sup>で定められており、その内容は以下の通りである<sup>10</sup>。新たなDNA及びたんぱく質が食品または食品素材に含まれる場合は(食品添加物や加工補助剤も含めて)、遺伝子組換え(Genetically Modified)と表示すべきとしている。市場に流通する全てのGM食品は安全性評価を経たものなので、表示の目的は「消費者の選択の為の情報提供」と位置づけている。更に、①組成・栄養価、非栄養素(antinutrient)や自然毒性、アレルギー、用途において、既存の対応物と異なる場合、また、②GM技術が重大な倫理的、文化的宗教的な懸念を持つ場合には、それらに関する情報を提供すべきとしている。ただし、①加工工程後に新たなDNA及び新たなたんぱく質が存在しない場合、②新たなDNA及びたんぱく質が含まれない微量の素材(食品添加物、加工補助剤)の場合は表示をしなくても良いとしている<sup>11</sup>。安全性の確認されたGMの非意図的な混入の閾値水準は1%以下(no more than 1%)である。

非GMに関する表示(GM Free, non-GM等)の表示について、オーストラリア・ニュージーランド食品基準の1.5.2には規定されておらず、食品製造業者の任意表示に任されている。ただし、これらの表示は貿易慣習法(Trade Practice Act) 1974のセクション52に準じて、消費者の誤認を誘引することがないようにすべきとされている。また、任意表示をした食品製造業者は、非GMの分別生産流通管理を適切に行ったことをIP管理等によって示さなければならない。

### 1. 3 日本

日本では、97年から99年にかけて農林水産省に設置された食品表示問題懇談会で、GM表示のあり方に関する議論がなされた。その結果2001年4月より「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律(JAS法)」及び「食品衛生法」に基づきGM食品の表示義務が実施されている<sup>12</sup>。表示義務の対象<sup>13</sup>は、GM食品を主原材料(全原材料のうち、原材料に占める重量の割合が上位3位まで、かつ、原材料に占める重量割合が5%以上)とする加工食品のうち、組換えられたDNAまたはこれによって生じたたんぱく質が加工工程後も残存する可能性のあるものである。表示の方法は、3つに分類され、①GMを使用している場合は「遺伝子組換え」など(義務表示)、②不分別の場合は「遺伝子組換え不分別」など(表示義務)、③使用していない場合は「遺伝子組換えでない」など(任意表示)、表示される。「遺伝子組換えで

<sup>9</sup> Standard 1.5.2 Food Produced Using Gene Technology,  
[http://www.foodstandards.gov.au/\\_srcfiles/Standard\\_1\\_5\\_2\\_GM\\_v97.pdf](http://www.foodstandards.gov.au/_srcfiles/Standard_1_5_2_GM_v97.pdf)

<sup>10</sup> FSANZ(2003), pp.16-18

<sup>11</sup> その他、レストランや、ケータリングなどですぐに消費される食品についても表示の義務から免除される

<sup>12</sup> 詳細は、厚労省医薬食品局食品案全部基準審査課、農水省消費・安全局表示・規格課「食品表示に関する共通Q&A(第3集:遺伝子組み換え食品に関する表示について)」厚生労働省ホームページ、<http://www.mhlw.go.jp/qa/syokuhin/kakou3/index.html>

<sup>13</sup> 大豆、トウモロコシ、パレイショ、ナタネ、綿実の5つの農産物である(テンサイは流通実態がないことから表示の対象とされていない)。

ない」とする場合は、分別生産流通管理(Identity Preserved Handling, IP ハンドリング)の証明書が必要である。ただし、流通段階での混入の可能性が完全に排除できないとして、非意図的なGMの5%以下の混入許容基準値が設けられている。また、追加的表示義務として、従来の食品に比して著しく成分が異なるもの(例えば高オレイン酸大豆)を指定している。

#### 1. 4 その他(ノルウェー, ブラジル)

その他 GM 食品の義務表示の制度を有する国としては、ノルウェー<sup>14</sup>、ブラジル等が挙げられる。特に、ノルウェーは、CCFLにおいてGM食品の表示の議論の当初より積極的に発言を行ってきた。ノルウェーは、他国に比しても早い段階(1997年)からGM食品の表示義務に関する規制を実施している。表示対象は、GM食品と既存の対応物との差異の有無に関わらず全てのGM食品としている。表示の根拠は、消費者が情報を得た上での選択(informed choice)への要求、選択の自由、透明性としている。GMOと標記し、非意図的な混入の閾値水準は、EU同様0.9%と定めている。

途上国の中でもブラジルとアルゼンチン是对応が対照的である。アルゼンチンについては、2で論じるが、ブラジルでは、GM食品の表示に関する法令(Decree 4.680)が2003年の4月より実施され、1%の許容水準よりも多くGMを含む食品は、GM食品と表示されなければならないとしている。表示の根拠は、消費者の情報への正当なる権利と、それに基づく選択としている<sup>15</sup>。

### 2. 既存の食品表示の制度の枠組みにより GM 食品の表示を管理している国家(アメリカ, カナダ等)

#### 2. 1 アメリカ

アメリカは、GM(アメリカではGMと呼ばず、Genetically Engineered (GE)もしくはBioengineeredを用いている)表示に対して特別な法規制はなく、食品に適用される既存の表示制度の中で管理している。その前提としてGE技術は従来の育種の延長であるという考えがある。つまりGE技術という生産・製造手段(production method)を使うこと自体が、その食品の物質的(material)情報として消費者に提供しなければならないものとは捉えられていないのである(この考えは、92年5月に発表された「新たな植物品種由来の食品に関する政策指針<sup>16</sup>」に基づく)。したがって、関連する規制は、連邦食品・医薬品・化粧品法FFDCA (the Federal Food, Drug, and Cosmetic Act)の誤認等に関する表示の規定(セクション403(a)(1)<sup>17</sup>や、セクシ

<sup>14</sup> ノルウェーのGM表示に関する記述はCX/FL07/35/8, pp.51-55を参考とした

<sup>15</sup> CX/FL 07/35/8, pp.10-11

<sup>16</sup> “Statement Policy: Foods Derived from New Plant Varieties”(57 FR 22984)

更に、96年に企業向け協議手続きに関するガイダンス(Available at <http://vm.cfsan.fda.gov>)が発表された。

<sup>17</sup> a food is deemed to be misbranded if its labeling is false or misleading in any particular

ョン 201(n)<sup>18</sup>とされる。これらの規則から、アメリカで表示が法的に課せられているのは、① Bioengineered 食品が既存の対応物と著しく異なる場合、② Bioengineered 食品(またはその成分)がその用途において何か問題を生じさせる場合、③ Bioengineered 食品が栄養価において著しく異なる場合、④ Bioengineered 食品にアレルゲンがある場合とされる。

しかし、業界や消費者からの GE に関する表示に対する要望を受けて、FDA は、01 年に「Bioengineered もしくは非 Bioengineered の食品に関する任意表示のガイダンス案」を作成した<sup>19</sup>。この中で、① bioengineered 食品に対する表示としては、「Genetically Engineered」と標記、もしくはこの製品はバイオテクノロジー由来の XX を含んでいる (this product contains XX that was produced using biotechnology)」等の表示をすべきとしている。② 非 GE については、この製品はバイオテクノロジー由来の素材を含んでいない (We do not use ingredients that were produced using biotechnology)」などとするようにしている。「GM でない(not Genetically Modified)」や、「GM フリー(GMO free)」等の表記について、正確ではない<sup>20</sup>ので使用すべきでないとされる。さらに、非 GM だから安全だとか優れているというような印象を与えるような表示も、消費者の誤認を招くのですべきではないとしている。

## 2. 2 カナダ

カナダも、アメリカ同様、安全性の確認された GM と非 GM を同じように取り扱い、GM 食品の表示については任意の表示制度を取っている。GM 食品の表示については、その商品化前より数々の協議<sup>21</sup>を重ね、既存の枠組みで対応が可能としている<sup>22</sup>。カナダの食品医薬品法は、食品が栄養価・組成において著しく変化している場合、もしくは、表示によって潜在的な健康安全上のリスクを緩和できる場合には、新規食品を含む全ての食品に表示の義務を課してい

<sup>18</sup> Labeling is misleading if it fails to reveal facts that are material in light of representations made or suggested in the labeling, or material with respect to consequences that may result from the use of the food to which the labeling relates under the conditions of use prescribed in the labeling, or under such conditions of use as are customary or usual.

<sup>19</sup> Guidance for Industry: Voluntary Labeling Indicating Whether Foods Have or Have Not Been Developed Using Bioengineering. Draft Guidance, 2001; *Accessible on the internet at* <http://www.cfsan.fda.gov/~dms/biolabgu.html>

<sup>20</sup> 改変 (modified) という表示は、従来の育種による作物・食品も対象となる為、標記として正確でなく、また、GM free という表示は、意図せざる混入が起こりうる為、技術的に無理であるとしている。

<sup>21</sup> Workshop on Regulating Agricultural Products of Biotechnology (Nov 1-10, 1993), Technical Workshop on the Labelling of Novel Foods Derived Through GE (Nov 24-25, 1994), Communiqué: Labelling of Novel Foods Derived through Genetic Engineering (Dec 1, 1995), Food Biotech and Consumer Information: Do we need to label? (Dec 6-7, 1995),

<sup>22</sup> これについては、the Royal Society of Canada Expert Panel on the Future of Food Biotechnology, the Canadian Biotechnology Advisory Committee (CBAC) and the House of Commons Standing Committee on Agriculture and Agri-Food.からも支持を得ているとしている。

る。したがって、栄養・組成の変化、アレルゲンの有無について表示する義務があるが、食品が GE (Genetic Engineering) 由来であることを示す必要はない<sup>23</sup>とされている。

ただし、カナダでも GE を使用していないという表示を要望する声を受けて 2004 年に「GE もしくは非 GE の任意表示に関する基準<sup>24</sup>」を策定した。この中で GE と標記することが定められている(米国同様、GM は従来の育種技術も含むため、表示には適切ではないとしている)。また、意図せざる混入として、5%未満の閾値水準(less than 5%)が定められている。

## 2. 3 アルゼンチン

アルゼンチンは、食品の表示は、製品の「質」が実証できるかを基盤とし、組成等々において既存の対応物と相違ないものを製造の方法 (production method) を表示することによって差別してはならないとする。このため、GM の表示は、最終製品に製造方法に起因する (GM 由来の) 特別な特徴 (既存の対応物との組成・栄養・用途における相違) が見られない限り表示の義務は課せられないとしている<sup>25</sup>。

## 3. GM 表示が未整備・発展途上の国

インド<sup>26</sup>は、CCFL において義務表示を求める発言を行ってきているが、国内では未だ表示制度が確立しておらず、GM 食品の表示に関する規則が起草され、利害関係者からの意見を求めている状況である。その他、フィリピンやシンガポール<sup>27</sup>等まだ規制が未整備な国家が存在する。

	国	法律・ガイダンス	呼称	表示の対象	意図せざる混入 <sup>28</sup>	非 GM に関する規制
義務表示(GM 食品に特別な規制を設けて表示)	EU	表示・トレーサビリティ規制 (Regulation (EC) No 1830/2003)	GMO (Genetically Modified Organism)	最終製品が組換え DNA を含むか否かに係わらず、GMO から製造された全ての食品・飼料が対象。更に、組成・栄養・用途において著しく異なる場合、義務表示。	0.9% 未満	EU レベルでの規制は設けず(各国レベルで対応)

<sup>23</sup> Canadian General Standards Board の HP  
[http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on\\_the\\_net/032\\_0315/standard-e.html](http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on_the_net/032_0315/standard-e.html)

<sup>24</sup> Canadian General Standards Board の HP, National Standard for the Voluntary Labelling and Advertising of Foods That Are and Are Not Products of Genetic Engineering (National Standard)  
[http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on\\_the\\_net/032\\_0315/standard-e.html](http://www.pwgsc.gc.ca/cgsb/on_the_net/032_0315/standard-e.html)

<sup>25</sup> CX/FL 07/35/8, p.4

<sup>26</sup> インドについては、CX/FL07/35/8, pp.35-38 を参考とした

<sup>27</sup> FSANZ(2003)p.29

<sup>28</sup>承認済み GM の意図せざる混入の閾値である

	豪・NZ	オーストラリア・ニュージーランド食品基準の 1.5.2	GM (Genetically Modified)	新たな DNA 及びたんぱく質が食品または食品素材に含まれるものが対象(加工工程によって除去される場合は除く)。更に、組成・栄養・非栄養素・自然毒、アレルギー・用途において既存の対応物と異なる場合、倫理・宗教的懸念がある場合は、義務表示。	1 % 以下	食品製造業者の任意表示
	日本	「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律 (JAS 法)」	遺伝子組換え	GM 食品が主原材料(全原材料に占める重量の割合が上位 3 位まで、かつ、5%以上)の加工食品のうち、組換えられた DNA、これによって生じたたんぱく質が加工工程後も残存する可能性のあるものが対象。更に、既存の対応物と著しく異なる場合はその内容を義務表示。	5 % 以下	「遺伝子組換えでない」とする場合分別生産流通管理 (Identity Preserved Handling, IP ハンドリング)の証明書が必要
任意 (基本的には、既存の食品表示制度の中で管理)	アメリカ	連邦食品・医薬品・化粧品法 FFDCA(セクション 403(a)(1) や、201(n)) 等	Genetically Engineered	既存の対応物と著しく異なる場合(栄養・用途・アレルギーなど)にのみ義務表示。		「Bioengineered もしくは非 Bioengineered の食品に関する任意表示のガイダンス案」(non GM/ GM free は用いてはいけない。また、非 GM が GM より安全・すぐれているという印象を与えてもいけない)
	カナダ	食品医薬品法,	Genetically Engineered	既存の対応物と著しく異なる場合(栄養・用途・アレルギーなど)にのみ義務表示。	5 % 未満	「GE もしくは非 GE の任意表示に関する基準」

表 1 主要国の表示制度比較(筆者作成)

### III. CCFL での議論の経緯

II. では各国の GM 表示に関する規制の相違を検証することで、各国の規制に様々なバリエーションがあることが分かった。以下 III では、こうした表示規制に対する考え方の差異を持

つ国家がコーデックス(CCFL)を舞台にどのような議論を展開してきたのかをまとめた。

## 1. これまでの経緯

CCFLでのGM表示に関する議論は、93年に開催された第22回CCFLより開始された<sup>29</sup>。これは91年の第19回コーデックス総会の「モダン・バイオテクノロジー由来の食品をいかに消費者に対して情報提供すればよいのかをCCFLで検討せよ」との要請に基づくものであった。翌年の第23回CCFLでは、アメリカの討議資料を基に議論がなされた<sup>30</sup>。当時はGM作物の商品化前で、各国で表示に関する規制が未整備の状況であった。しかし、潜在的な安全上の問題がある場合にのみ義務表示を課す立場、全てのGM食品に対して義務表示を課す立場、GMの表示について特定のルールを設けるには時期尚早だとする立場など、早くも多様なアプローチの違いが明らかになりつつあった。こうしたアプローチの違いから、96年の第24回CCFLでは、今後の議論の進め方について執行委員会に助言を求めた。

これを受けて、同年の43回執行委員会では、以下の勧告がなされた<sup>31</sup>。①GM表示のガイドラインは、「科学の役割に関する原則(*The Statement of Principles Concerning the Role of Science*)<sup>32</sup>」に即すべき、②「消費者の知る権利(claimed right to know)」は、まだ十分に定義が出来ておらず、考え方も多様な為、コーデックスの表示の意思決定の基盤に出来ない、③生産・製造工程に係わる表示(labeling of foods in relation to production processes)で考慮する必要があるのは、その生産・製造工程により栄養や組成の変化が生じて消費者の健康にリスクをもたらす場合、不公正な貿易慣習(deceptive trade practice)を防ぐべき場合、等である、④表示の必要性は、ケース・バイ・ケースで行われるもので、任意表示という選択肢もある、⑤96年のGMに関するFAO/WHO 専門家会合のレポートを考慮すべき、とした。

この執行委員会の勧告をもとに、97年の第25回CCFLでは、CCFLの事務局が、ワーキングペーパーと、既存の「包装食品の表示に関する一般規格(General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods)」の関連する項目(セクション2の用語の定義、セクション4のアレルギーに関する項目、セクション5の追加的義務表示に関する項目)を修正した草案を提示した。

98年の第26回CCFLでは、①定義(section2)とアレルギー(Section4.2.2)に関する部分<sup>33</sup>と、②追加的な義務表示のSection5に関する部分<sup>34</sup>に分けて議論された。後者の追加的義務表示については、GM食品が組成・栄養価・用途において異なる場合は表示すべきという選択

<sup>29</sup> ALINORM93/22

<sup>30</sup> ALINORM95/22

<sup>31</sup> ALINORM 97/3, パラ 29

<sup>32</sup> Procedural Manual 17<sup>th</sup> Edition, p.194

<sup>33</sup> Appendix VII. Proposed Draft Recommendations For The Labelling Of Food Obtained Through Biotechnology (Proposed Draft Amendment To The General Standard For The Labelling Of Prepackaged Foods)

<sup>34</sup> Appendix VIII. Proposed Draft Recommendations for the Labelling of Foods Obtained Through Biotechnology (Proposed Draft Amendment to the General Standard for the Labelling of Prepackaged Foods)

肢と、すべての GM 食品は義務表示とすべきとする二つの選択肢が提示された。これらの二つの選択肢のうち、組成・栄養価・用途等において著しく異なる場合に表示を課すということについては意見の一致が見られたものの、そうでない場合に表示義務を課すことについては、合意が得られなかった<sup>35</sup>。翌年の第 27 回 CCFL においても、義務表示のあり方をめぐって、大きな議論が展開された。アメリカは、GM 食品に対して包括的な表示規制を義務付けることに関して、①義務付けをする科学的根拠がない、②実施が困難である、③消費者に GM 食品が安全でないという誤認を与えかねない、という理由から支持できないとした<sup>36</sup>。これに対して、消費者団体の国際消費者機構 (Consumer International, CI) やオーガニックフードの団体 (International Federation of Organic Agricultural Movements, IFOAM) からは、検知が可能でない場合も含めて GM 由来の食品に包括的な義務表示を課すべきとした<sup>37</sup>。

2000 年の第 28 回 CCFL では、アレルギーの表示に関する項目(Section4.2.2)の修正については、合意してステップ 8で総会にあげられた。それ以外の定義と義務表示については、前年同様議論がまとまらなかった。01 年の第 29 回 CCFL が開催されるまでに、インドとブラジルで 2 回の作業部会が開催され、文書の起草が行われた。

第 29 回 CCFL では、特に定義に関して議論が行われた。当時、GM 食品の安全性に関するリスク分析の原則が、コーデックスバイオテクノロジー応用食品特別部会 (TFFBT) で議論されていた。そこでも呼称(「GMO」とするか、「モダン・バイオテクノロジー」とするか)をめぐって論争があった。第 2 回 TFFBT(01 年 3 月)では、カルタヘナ議定書など国際的に合意された文書との整合性を図ることが重要という議論がなされた。TFFBT でも、消費者団体などから消費者の理解できる表現や定義を使用すべきという意見が出たが、カルタヘナ議定書との整合性を持たせるため、「モダン・バイオテクノロジー」を文書全体で用いることが合意された(これは翌年開催された第 3 回 TFFBT でも再確認された)。こうした他部会での議論を受けて、コーデックス内の文書の整合性の観点からアルゼンチン、ブラジル等が CCFL の文書でも「モダン・バイオテクノロジー」の使用を求めた<sup>38</sup>。これに対して、ノルウェー、アイルランド、インド、ナイジェリア、CI などは、表示の場合は消費者が理解できる genetic modification/genetic engineering(GM/GE)を使用すべきとして対立した。結局 CCFL の文書では、GM/GE を用いたこれまでの定義の原案は残して、カルタヘナ議定書で用いられたモダン・バイオテクノロジーの定義を新たに追加した。この妥協案に多くの支持が得られたとして、定義に関する修正案をステップ 8 に進め、総会に諮ることとされた<sup>39</sup>。

<sup>35</sup> ALINORM99/22, para42

<sup>36</sup> ALINORM99/22A, para41, この意見を IFCGA (International Federation of Chewing Gum Association), ASSINSEL (International Association of Plant Breeders), CRS (Council for Responsible Nutrition)などが支持した

<sup>37</sup> ALINORM99/22A, para46, この意見を IACFO(International Association of Consumer Food Organizations), RAFI (Rural Advancement Foundation International)が支持した

<sup>38</sup> ALINORM01/22A, para50

<sup>39</sup> ALINORM01/22A, para61



しかし、02年に開催された第24回コーデックス総会は、依然として定義についての合意が十分ではないとして採択せず、CCFLに再び審議の差し戻しをした<sup>40</sup>

02年の第30回CCFLでは、再び用語の定義に関する議論が熱を帯びた。消費者になじみのあるGM/GEを使用すべきとする立場と、整合性の観点からモダン・バイオテクノロジーを使用すべきとする立場に議論は分かれた。こうした状況を打開すべく、EUは、実際の表示を行う際はこの文書の定義に縛られないという注釈をつけるのであれば、定義にモダン・バイオテクノロジーを用いても良いという妥協案を論じた<sup>41</sup>が、アメリカなどからの合意を得られず、定義はステップ6に留まった。義務表示のあり方についても、意見の集約は見られなかった。アルゼンチン、カナダ、南アは既存の対応物と著しく異なる食品は任意表示にしか出来ないとした<sup>42</sup>。アメリカは任意の場合ですら、生産・製造方法の表示は消費者に誤認を与えかねないとして生産・製造方法の基づく表示に反対した<sup>43</sup>。また、宗教的文化的習慣についても追記すべきという意見と、倫理・文化的表示については国家レベルで決定すべきとする意見とでも対立が見られた。

03年の第31回CCFLでは、今後取りうる選択肢を検討するための少人数の作業部会を設置することを議長が提案した<sup>44</sup>。この作業部会は同年10月に開催され、事務局(カナダ)が用意した討議文書に基づいて議論した<sup>45</sup>。カナダは、健康・食品安全に関する表示と、生産・製造方法の表示に分割して議論することを提案したが、これに対して多くの国が反対したため、ひとつの文書にまとめることが合意された。

04年の第32回CCFLでも翌年の第33回CCFLでも、義務表示のガイドラインのあり方に関して議論がなされたが、基本的に同じ意見の対立軸をもとに議論が展開され、進展は見られなかった。アメリカ、アルゼンチン、メキシコ、フィリピン、タイ等は、生産・製造方法(method of production)に基づく表示は、①消費者に安全性に関する警告と写り、消費者誤認を誘引し、不公正な貿易につながる<sup>46</sup>、②消費者にとってこうした情報は有用というより混乱をもたらす、③安全性に基づかず、科学的根拠に欠く<sup>47</sup>、④途上国における実施可能性<sup>48</sup>、貿易障壁となる可能性<sup>49</sup>等を指摘して、任意にするべきとした。これに対して、GMの表示を求めるものは、

<sup>40</sup> ALINORM01/41, para153-157

<sup>41</sup> ALINORM 03/22, para31

<sup>42</sup> ALINORM 03/22, para50

<sup>43</sup> ALINORM 03/22, para52

<sup>44</sup> ALINORM 03/22 A, para73

<sup>45</sup> *Report of the meeting of the chairperson's advisory WG on options to enhance the management of the agenda items on the labeling of foods obtained through certain techniques of genetic modification/genetic engineering*, Calgary, Alberta, Canada, 03.10.28-30→コーデックス連絡会議資料(資料8-(3))

<sup>46</sup> ALINORM 04/27/22, para81

<sup>47</sup> ALINORM 05/28/22, para51

<sup>48</sup> ALINORM 05/28/22, para53

<sup>49</sup> ALINORM 04/27/22, para86

表示は消費者の要求に基づくもので、安全性の問題ではなく、安全性が確認されたものでも食品添加物などのように表示をしているものもある点や、生産・製造過程に関するガイドラインも、有機栽培やハラールなどに関してコーデックスで策定している点を指摘した<sup>50</sup>。これらの議論の結果、カナダを議長国とする電子作業部会が設置された。

05年2月に開催された第55回執行委員会では、長年この問題を議論しているにもかかわらず、ほとんど進展が見込めないことを鑑み、ついに、コンセンサスが得られる部分にスコープを絞るか、議論を一定期間やめるか、議論を中断するか、いずれかの選択肢を選ぶよう検討すべきとの勧告をだした<sup>51</sup>。これを受けて、06年に開催された第34回CCFLでは、米国やアルゼンチンが作業の中止に同意した<sup>52</sup>が、議論の継続を求めるノルウェーが作業部会の設置を提案し、ECや日本が支持したため、再び作業部会が開催されることとなった。作業部会では、①各国がGM表示をする根拠、②各国のGM表示に関する現行制度、③各国のGM表示の運用に関する実際の実験、④GM食品に関するコミュニケーションのあり方について議論することとなった<sup>53</sup>。

07年2月にオスロで開催された作業部会では、上記の4つの項目に関して各国から寄せられた情報と意見の分析が行われた。まず、各国の表示制度に関するアプローチは以下の7つに分類された；①GM技術由来の食品全てに義務表示を課す、②最終製品にGM技術由来のDNA・たんぱく質が存在する食品に義務表示を課す、③GM食品が既存の食品と著しく異なる場合に、その著しく変化した内容と、その食品がGM技術由来であることの両方について表示義務を課す、④GM食品が既存の食品と著しく異なる場合に、その著しく変化したことのみについて表示義務を課し、製造手段(GM技術由来であること)は表示義務を課さない、⑤GM食品に対しても非GM食品に対しても任意の表示制度、⑥GM食品に対して食品のカテゴリーとしての特別な表示義務を課さない、⑦表示制度が発展途上にある。そして、今後取るべき選択肢としては、以下の9つの選択肢が挙げられた；①作業を中断する、②合意できる共通の原則とテーマについて抽出する、③全ての加盟国のGMのアプローチを横断的にカバーするような一般原則を策定する、④総会に戻す、⑤CCFLで当作業部会の経験の共有する、⑥当作業部会の結果をもとに、CCFLでの議論を継続する、⑦消費者への情報提供に関する部分の作業を中断する、⑧消費者への情報提供に関する部分の作業の継続する、⑨既存の食品と著しく異なるGM食品の異なる部分についてのみ表示する方法に特化したガイドラインの策定する。

同年4月に開催された第35回CCFLでは、作業部会での議論は、各国の状況把握という意味では有意義であったとの意見があったと評された。しかし、表示のあり方をめぐっては相

<sup>50</sup> ALINORM 05/28/22, para47

<sup>51</sup> ALINORM 05/28/3, para36,41

<sup>52</sup> ALINORM 06/29/22, para86

<sup>53</sup> ALINORM 06/29/22, para96

変わらず意見の集約はみられなかった<sup>54</sup>。改めて作業の中止を求める意見もあった<sup>55</sup>が、新たな作業部会を設置して議論を継続することを求める意見<sup>56</sup>もあり、結局作業部会を設置することとなった。作業部会の目的は、①オスロ作業部会で得られた各国の表示の根拠やコミュニケーション手段に関する議論の検討、②既存のコーデックス文書の分析(特に既存の表示に関するガイドラインが GM 食品の表示に関して十分なガイダンスとなりうるか)、③今後の方向性について検討④成果の進展、とされた。

08年1月にガーナで開催された作業部会では、アメリカ・カナダ・ナイジェリアによって準備されたバックグラウンドペーパーをもとに議論が行われた<sup>57</sup>。この中で、前回までの議論で各国から寄せられた懸念を、大きく4つの問題(①アレルギーを含むGMの扱い、②組成・栄養が著しく変化したGMの扱い、③消費者をミスリードする表示からの消費者保護、④消費者の選択の確保)に分類した。そして、それぞれについて既存のコーデックスの文書でどこまでカバーされているのかについてまとめた。作業部会では、まず、個々の政府のGM/GEに関する表示制度について、様々なアプローチとその根拠があることを改めて確認した。次に、既存のコーデックス文書でGM表示についてどこまでカバーされているのかということについて議論がなされた。その結果、著しく組成・栄養が変化したものやアレルギーが導入されたGMについては、既存の文書で十分に対応が可能であるとされた。しかし、特に消費者の嗜好に関するGMの表示について既存の文書でカバーできるかという点については意見の一致が見られなかった<sup>58</sup>

## 2. CCFLでの議論から

### 2.1 主要な争点のまとめ

93年以来10年以上に渡って議論を続けているが、基本的には同じ議論の繰り返しである。その争点を要約すると、①GM食品の定義をどうするか、②GM食品に対して何らかの表示義務を課すのか・課す場合対象をどうするか・どのような表示にするのか、の二つの点に集約できる。

まず一つ目の定義については、消費者に理解しやすいようにGM/GEとするのか、それともTFFBTの合意文書との整合性を図ってモダン・バイオテクノロジーとするのかという点が争点となっている。すでに国内規制でGMと表示している国では、消費者の理解のしやすさという観点からGMを主張する。これに対して、特に米国とカナダでは国内でGMという表現は科学的でないという理由で禁じ、GEを用いるよう推奨している。一方、TFFBTで「モダン・バイオテクノロジー応用食品のリスク分析の原則」の文書が出来てからは、この文書の整合性からモダン・バイオテクノロジーとすべきという主張も出てきている。

二つ目のGM食品に表示義務を課すことについては、二つのケース、即ち、①食品の組成・

<sup>54</sup> ALINORM07/30/22, para107-112

<sup>55</sup> ALINORM07/30/22, para112

<sup>56</sup> ALINORM07/30/22, para113

<sup>57</sup> CL 2007/38-FL

<sup>58</sup> CX/FL 08/36/8, p.3

栄養価・用途やアレルギー等の変化による健康・安全上の影響がある場合の表示の必要性和、②GM 食品に対する消費者の「知る権利」に基づく表示の必要性、において議論がなされている。

前者の安全上の懸念が生じる場合の表示の必要性に異論を唱える国はないが、それをどのように表示するのかということに関しては意見が対立している。安全上の考慮事項のみ表示すればよく、GM であることまで表示する必要はないとする立場と、安全上の表示だけでなく GM であることも表示すべきとする立場とでは意見が割れている。本年(08 年)ガーナで開催された作業部会の分析では、既存のコーデックスの文書の修正等で安全性に関する部分は十分カバーできるのではないか(13 ページ参照)としたので、何らかの合意に至ることは可能かもしれない。ただし、GM 食品に包括的な表示を求める立場のものは、安全上の表示が、「消費者の知る権利」とは独立した形で文書化され、「消費者の知る権利」の文書化がなされないことを警戒している。

この「消費者の知る権利」に基づく表示の必要性に関しては、まったく歩み寄りの見通しが立たない。これは、GM 食品の位置づけをめぐる争いでもある。GM 食品を食品の中のひとつと位置づけて、他の食品と同様に、健康や安全上の懸念が生じる場合にのみ表示義務を課すのか、それとも、GM 食品をひとまとめの「カテゴリー」として包括的な表示規制を課すのか、という問題である。

GM 食品をひとつのカテゴリーとしてまとめて表示することに反対する立場のものは、その根拠として、①消費者が GM 食品の表示を安全性に関する警告と受け止めてしまう可能性があり、消費者に混乱をもたらす、②こうした消費者誤認の誘引は、GM 食品への差別や不公正な貿易につながる、③安全性・科学的根拠に基づかない、④途上国において表示制度の整備は大きな負荷となる。更に貿易障壁ともなりうる、といった点を挙げる。また、第 43 回コーデックス執行委員会の勧告を引用して(9 ページ参照)、表示のガイドラインはコーデックス作業手順 (Procedural Manual) の「科学的役割に関する原則」に即すべきで、「消費者の知る権利」は十分に定義されていないので、意思決定の基盤とはなりえないという点を強調する。

これに対して、GM 食品に包括的表示義務を課すべきとする立場をとるものは、表示は安全上の問題ではなく、「消費者の知る権利」の問題であり、それは消費者の正当な権利だと位置づける。そして第 19 回コーデックス総会における CCFL に対して GM 食品をいかに消費者に伝えるのか検討せよとの委託事項をもとに、消費者への情報提供のあり方を検討することの正当性を主張する。EU や消費者団体は、GM 食品が既存の食品とは根本的に異なると位置づけており、消費者が選択をする上で情報提供は不可欠であるとする。また、コーデックスでも食品照射、食品添加物、ハラールに関する規定等、プロセスに基づく食品のガイドラインが存在することを指摘し、GM 技術というプロセスを経た食品に関するガイドラインを作ることの正当性を論じる。TFFBT で合意したリスク分析の原則でも、リスク管理の措置として適宜流通承認条件の食品表示や上市后モニタリングを認めている(CAC/GL 44-2003, パラ 19)。

ただし表示義務を課すべきという立場も一枚岩ではなく、アプローチにバリエーションがある。