

GM 技術というプロセスを経た食品全てに表示義務を課す EU(プロセスベース)と、実証検証可能性の観点から表示義務を課しているオーストラリア・ニュージーランド、日本(content ベース)では、消費者の知る権利を認めているという点で共通でも表示のあり方に対する考え方が異なる。また意図せざる混入の許容閾値も 0.9%から 5%まで幅広い。

## 2. 2 背後にあるより根本的な問題

### (1) 貿易・WTO への影響

くしくも議長のマッケンジー氏が、CCFL の議論には“貿易への影響(trade clouds)”が影を落としている<sup>59</sup>と述べたように、GM 表示の問題は、より根本的には貿易・国益の問題である。

周知の通りコーデックスは、WTO の「衛生植物検疫措置の適用に関する協定」(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures、以下 SPS 協定)において食品安全に関する国際基準の策定機関とされている。このため、加盟国はコーデックス基準が WTO の紛争処理の際に参照されることを常に念頭において交渉に臨んでいる。

GMO に関しては、WTO を舞台に 2003 年にアメリカ・カナダ・アルゼンチンが EU を提訴し、2006 年パネルの最終判断が示された(以下、GMO の争点とパネルの内容については、藤岡(2007)の第 5 章を参考としてまとめた)。申し立て国は、① EC が一定期間 GMO 製品の承認に関してモラトリアムを行ったこと、② 欧州委員会と EC 加盟国が、特定の承認申請の検討を怠ったこと(産品特定の措置: Product specific measures)、③ EC 加盟 6 カ国がセーフガードを発動して流通や輸入の禁止を行ったこと<sup>60</sup>、の主として 3 点を争点とした。第 1 点目について、申し立て国は、SPS 協定 8 条及び付属書 C(1) (a)では、WTO 加盟国に対して承認手続きの運用が「不当に遅延」することなく行われ、完了されることを求めているにもかかわらず、EC がモラトリアムを行い、承認手続きにおける「不当な遅延」を行ったと主張した。パネルは、申し立て国の主張を認め、EC の SPS 協定(8 条及び付属書 C(1) (a))違反と認定した。2 点目の産品特定の措置についてパネルは、27 件の承認申請をそれぞれ検討した結果、24 件について「不当な遅延」があり、SPS 協定(付属書 8 条及び C(1) (a))違反とした(ただし、残り 3 件については違反とされなかった)。また、アルゼンチンは EC がバイオテクノロジー産品を非バイオテクノロジー産品に比して不利に扱ったことは、内国民待遇義務違反であるとしたが、これについては、アルゼンチンが外国産であるがゆえに待遇が異なったという説明を十分にしていないことを理由に、輸入品と国産品の同種性を検討する必要はないとして申し立て国の主張を退けた。3 点目のセーフガード措置について、パネルは EC が各セーフガードの根拠としてあげた証拠は SPS 協定の意味でリスク評価の要件を満たしていないとして、SPS 措置がリスク評価に基づくべ

<sup>59</sup> “Codex Agrees on Traceability, Stalled on Biotech Labelling”, *Bridges Trade BioRes*(ICTSD (International Center for Trade and Sustainable Development)及び IUCN (The World Conservation Union)によるホームページ, Vol.4, No.10, 2004

<sup>60</sup> オーストラリア, フランス, ドイツ, ギリシア, イタリア, ルクセンブルクの 6 カ国。

きとする SPS 協定 5 条の 1 項に違反するとした。

しかし、ここで重要なのは、上述の争点から明らかな通り、GM 食品の表示やトレーサビリティが争点になっていないことである。このため、早くもこうした点を争点とする第 2 ラウンドがあるのではないかという声も聞かれる<sup>61</sup>。食品の安全に直接的に関係するのは、SPS 協定であるが、「消費者の知る権利」が争点となった場合は、貿易の技術的障害に関する協定 (TBT 協定、The Agreement on Technical Barriers to Trade) の範疇で争われることになる<sup>62</sup>。TBT 協定は、①製品に関する強制規格、②任意規格、③適合性評価手続きが、貿易上不必要な障害とならないように、標準化機関が、基準及び適合性評価手続きを、内国民待遇及び最恵国待遇の原則に従って外国産品に適用すること、設定する基準及び適合性評価手順は出来るだけ国際規格に準拠すること、等を定めているものである<sup>63</sup>。WTO の TBT 委員会 (TBT Committee) でも、これまでに GM 表示に関する議論が行われてきた。WTO 加盟国は TBT 協定に抵触する可能性がある新たな規制を導入する際に、WTO 事務局を通じて TBT 通報をする義務がある。EU などが GM 表示等の規制を導入にあたって TBT 通報をした際には、これに対する懸念がアメリカやカナダから表明されて、議論がなされた<sup>64</sup>。こうした懸念の中には、生産方法に関する何らかの合意が出来ること、それは GM 表示だけの問題にとどまらず、他の動物福祉に関する表示、エコラベルの枠組み等にも影響があるのではないかと懸念があった<sup>65</sup>。WTO では生産・製造方法・プロセスに関する議論はとてもセンシティブな問題なのである。

コーデックスのガイドラインとして GM 食品の表示が明文化されることを輸出国が拒絶するのは、たとえそれが任意の基準であったとしても、WTO の紛争処理との観点で将来的にどのようなインプリケーションを持つのかが分からないためである。

## (2) 制度変化に要する社会的経済的コスト

1 で分析したとおり、各国の表示制度は非常に多様である。こうした多様な表示制度を調和させるには、合わせる側に非常に大きな制度変更上のコストを強いることになる。表示制度の変容のコストについては、いかなる表示制度からいかなる表示制度に移行するのにかによって大幅に異なるので一概に論じることは出来ないが、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と、膨大なコストを強いることになる。厳格な表示制度が求められることになると、特に途上国にとっての負担は深刻である

<sup>61</sup> 藤岡 (2007) p.92,

<sup>62</sup> 日本農業市場学会(2001), pp.143-144. ただし、藤岡・立川(2006)p.198によれば、実際の運用においては、安全性目的 (SPS) と情報提供目的(TBT)は明確に割り切れる問題ではない場合もあると考えられることから、実際の紛争においては大きな争点となることも指摘されている

<sup>63</sup> 田村(2006)p.202

<sup>64</sup> Josling (2004), pp.164-166

<sup>65</sup> Josling (2004), p.166



う。制度を変更すれば、社会経済的なシステムを全て変更しなければならず、そのコストは非常に大きいのである。

#### IV. 最後に

本稿では、各国の GM 食品の表示制度をまとめた上で、過去の CCFL における GM 表示に関する議論とその背景の分析により、GM 食品の表示をめぐる争点と対立構造を明らかにした。

まず、主要国の GM 食品の表示制度の比較により、国によって非常に異なる表示制度が発展したことが明らかとなった。アメリカ・カナダ・アルゼンチンなどのように、GM 食品も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さない国家と、欧州やオーストラリア・ニュージーランド・日本のように、GM 食品をひとつのカテゴリーとして表示制度を設けて、表示義務を課す国家とが存在する(さらに、表示義務を課す国家の間でも表示対象の範囲(新たな DNA やたんぱく質が最終製品に残存する場合に表示を課すタイプと、残存の有無に関わらず表示を課すタイプ)や意図せざる混入の許容基準等においてバリエーションが存在する)。GM 食品の表示制度の相違は、国ごとに表示や消費者の知る権利の持つ意味や位置づけの違いに起因しており、国際レベルでの調和を非常に難しいものとしている。

国際レベルでの GM 食品の表示に関する議論は、コーデックスでは CCFL を舞台に 93 年から 10 年以上にわたって積み重ねられてきた。しかし、「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、合意文書は他に何も策定できておらず、昨今の部会では作業の中止・中断を求める声もでてきている。これまでの議論の争点は、2 つに分けられる。一つは定義に関してで、消費者に理解しやすい GM/GE を用いるか (GM と GE でも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、対象と内容をどうするのかという点である。健康・安全上の懸念がある場合の表示については、既存の文書の修正等で対応が可能であると思われる。しかし、消費者の嗜好に基づく表示に関する意見の違いの溝は深く、この点で合意をすることはきわめて困難である。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す、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、特に EU 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、不可欠であると考えている。

CCFL で意見の集約が見られない要因としては、以下の点が挙げられる。第 1 に、コーデックスにおいて「消費者の知る権利」や、表示の役割の明確な位置づけが十分に行われていないことである。表示は、その商品に関する消費者への情報提供のツールである。これは消費者が必要な情報を得た上での判断をする (informed choice) 上で重要である。一方、表示はシグナ

ルでもあり、消費者の認識に大きな影響を持つことも確かである。これらの点に関する意見の隔たりは大きいですが、今後とも議論を積み重ねていくことが重要である。

第2に、貿易へのインプリケーションがあまりにも大きいということが挙げられる。GM食品についてはすでにEUとアメリカ・カナダ・アルゼンチンの間でWTO紛争に発展し、その判決も出ているが、表示に関しては、未だ争われていない。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食品に表示を課していない輸出国が、任意のガイドラインにすら反対するは、WTO紛争になったときの影響を想定してのことである。

第3に、制度変更のコストの問題が挙げられる。未だ表示制度を持たない途上国もあるが、多くの主要な国家で表示制度が確立してきており、各国ではその表示制度に基づく流通のしくみが出来上がっている。その違いは本稿で見たとおり大きく異なる。これを調和するには、GM食品に関わる社会経済システムすべての変容が必要となり、そのコストは膨大でいずれの国家も受け入れられないのである。国家レベルでの既存の制度的な枠組みがあると、国際レベルでの柔軟な合意形成が困難となるのである。

第4に、合意文書が多く策定できたTFFBTとの比較でいえば、表示問題は、科学的要素が少ないことが挙げられる。一般に、科学的な知見が応用できる部分においては比較的合意が可能であるが、リスク管理に関する問題の方は合意が困難である。TFFBTの場合は、FAO/WHO 専門家会合のアドバイスなど外的な科学的インプットを有効に活用することができ、専門家が議論において果たす役割も大きかった。しかし、消費者の知る権利や選好に関する表示は、様々な考慮事項を判断材料とする管理上の問題であるがゆえに政治化してしまうのだ。この点は、2002年にFAOとWHOによって行われたコーデックス活動報告書においても指摘されており、TFFBTで合意形成が成功し、CCFLで遅々として進んでいないのは、議長などの人的要素もあるが、TFFBTの場合は、科学が争点であるのに対して、CCFLは文化的要素が主たる争点であるからとしている<sup>66</sup>。

以上の理由から、GM食品の表示(特に消費者の知る権利)に関して何らかの合意を得ることは、非常に困難と思われる。しかし、いずれにしても、わが国は食料の大輸入国であり、GM表示のガイダンスが消費者に与える影響は甚大であるため、CCFLでの議論がどのように終息していくのかを引き続き注目してゆく必要がある。

## 参考文献

- 外務省経済局国際機関第1課編『解説 WTO 協定』日本国際問題研究所  
小寺彰, 2000, 『WTO 体制の法構造』東京大学出版会  
田部井豊, 日野明寛, 矢木修身編, 2005, 『新しい遺伝子組換え体(GMO)の安全性評価システムガイドブック』エヌ・ティー・エス  
田村次朗『WTO ガイドブック』, 2006, 第2版、弘文堂 2006年

<sup>66</sup> Codex Evaluation, p.27

日本農業市場学会編集, 2001, 『食品の安全性と品質表示』, 筑摩書房

藤岡典夫, 立川雅司編著, 2006, 『GMO グローバル化する生産とその規制』農林水産政策研究業書第7号, 農文協

藤岡典夫, 2007, 『食品安全性をめぐる WTO 通称紛争ーホルモン牛肉事件から GMO 事件まで』社団法人農山漁村文化協会

『法律時報』, 2007, 6月号, Vol.79 No.7/984, 「特集 WTO 体制における食の安全を考えるーBSE 問題・遺伝子組み換え産品紛争を契機として」pp. 4-26,

松下満雄, 2007, 「EC・遺伝子組み換え産品事件 パネル報告書の意義と評価」, pp.44-49, 『法律時報』6月号, Vol.79 No.7/984

FSANZ, Food Standards Australia New Zealand (2003), *Report on the Review of Labelling of Genetically Modified Foods*, December 2003

[http://www.foodstandards.gov.au/\\_srcfiles/GM\\_label\\_REVIEW%20REPORT%20\\_Final%203\\_.pdf](http://www.foodstandards.gov.au/_srcfiles/GM_label_REVIEW%20REPORT%20_Final%203_.pdf)

Tim Josling, Donna Roberts, David Orden, 2004, *Food Regulation and Trade – Toward a Safe and Open Global System*, Institute for International Economics