

# 予防原則の意義

藤 岡 典 夫

## 要 旨

予防原則 (precautionary principle) は、1970年代からEUの環境政策の原則として発達した概念であるが、その定義や具体的意味内容について諸説があり、判例も慣習国際法上の原則であるかどうかについては慎重な立場をとっている。1990年代後半以降、EUがこの原則を食品安全分野に援用した結果、WTO、コーデックス委員会等での論議の影響を受けることとなり、欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」(2000)で表明された予防原則は、科学的リスク分析の枠組みの中に従属的に位置づけられるものとなった。このことは、科学的原則を重視し予防原則の概念に反対する米国の考え方に接近したようにも見えるが、両者の考え方には実質的にはかなりの相違が依然として存在し、この概念をめぐる米欧間の基本的な対立の構造は変わっていない。このような様々な論争や曖昧さを抱えながら、予防原則が、環境分野と食品安全両分野において、政策決定者や裁判所が行う条約または慣習法の解釈および適用に影響を与えるものになっていることは確かである。ただし、これら両分野における予防原則をめぐる事情はかなり異なり、両分野を区別した議論が必要であろう。

## 1. はじめに

予防原則 (precautionary principle) は、1970年代から欧州の環境政策の原則として発展してきたもので、環境に対する侵害の回避・予防が、事後の回復や除去よりも優先するとの考え方である<sup>(1)</sup>。それは1992年の「環境と開発に関するリオ・デ・ジャネイロ宣言」(リオ宣言)に第15原則として「環境を保護するため、予防的アプローチは、各国により、その能力に応じて広く適用されなければならない。重大または回復不可能な損害の恐れがある場合には、完全な科学的確実性の欠如が、環境悪化を防止するための費用対効果の大きな対策を延期する理由として使われてはならない。」という表現で定義され(ただし、「予防原則」とはっていないことに注意)、さらにその後、地球環境保護関連の数多くの条約にも同様の表現が取り

入れられた。これらにおいては、「科学的に不確実な場合」に適用されるという意味で、従来の(未然)防止原則とは区別されたものとして予防原則の考え方が採用されてきた<sup>(2)</sup>。このように、「予防原則」という用語<sup>(3)</sup>はともかくとして、その基本的考え方は国際的に広く認知されてきたといえる。とはいえ、その内容・意味について統一的合意はなく、法規範性を認めるのかどうか等について、国際法、環境法等の分野を中心に様々な論議されてきている。

そうした状況の中で、1990年代後半以降、EUが予防原則を食品安全分野にも適用範囲を広げ、特に成長ホルモン使用牛肉や遺伝子組換え体(GMO)の輸入規制の根拠に援用したことを契機に、予防原則をめぐる論議は食品・農産物の国際貿易という別の場に広がった。この局面での論議・検討は、OECD、コーデックス委員会等の国際的フォーラムや国際経済法等の分野で展開され

原稿受理日 2005年1月6日。

てきている。

本稿は、これまでの各分野における論議・検討を踏まえつつ、次の三つの視点から分析を加えることにより、今日における予防原則の概念の意義ないし地位を解明するための一定の手がかりを得ることを課題とする。

第一に、予防原則についてのEUの考え方と米国の考え方との比較である。この点について「予防原則賛成派のEU」対「反対派の米国」の対立の構図という受け止め方が一般的であるが、それだけでは十分ではない。というのは、米国も科学的不確実性のもとでとられる「予防的アプローチ」を認めているからである。予防原則の意義の把握のためには、EUと米国両者の考え方の相違の内容を一層詳細に見ていく必要がある。

第二に、予防原則の推進リーダーたるEU自体の考え方の変化である。欧州委員会が2000年に発表した予防原則に関する文書が米国寄りの考え方に近いということは従来からも指摘されてはいるが、それ以前はどうであったのか、変化があったとすればどのような点なのか、またその契機は何であったのかについても分析することが重要である。

第三に、環境分野と食品安全分野との予防原則をめぐる状況の相違である。環境分野で生成・発展してきた予防原則が食品安全分野にそのまま当てはまるのか否かについては、従来必ずしも明確な問題意識が持たれてきたとはいえないように見受けられる。両分野の状況の相違を認識する必要があると思われる。

本稿の構成は、次の通りである。まず、予防原則の起源とされるドイツの事前配慮原則を含め、1970年代以降の環境分野における予防原則の生成・発展の経緯とその内容・性格をめぐる法学上の議論を整理し、環境保護政策においてどのような経緯と考え方のもとに一定の地位を占めるに至ったかを述べる。次に1990年代後半からEUが特に農産物・食品分野に予防原則を援用したことを契機に高まっているEUと米国の予防原則をめぐる対立の構造ならびに最近におけるEUの考え方の変化を分析する。最後に、予防原則という概念の今日における意義および地位について、以上から示唆されるいくつかのポイントを述べる。

注(1) 大塚(2002, 59ページ)。

(2) 大塚(同上)。

(3) 「予防原則」の用語に関して、「予防的アプローチ(方策)(precautionary approach)」「予防的措置(precautionary measures)」「予防(precaution)」という表現も多く使われている。条約上および学説上、「原則」と「アプローチ」に明確な区別がなされているわけではない。ただ、「アプローチ」は「原則」よりも制限的でなく、柔軟性を提供すると信じられていることが背景にあり、以下本稿で述べるように、米国は、「予防原則」ではなく、「予防的アプローチ」の用語を使っており、EU法は一般に「予防原則」を使い、グローバルな条約は、「予防的アプローチ」または「予防的措置」を使っていることが多い(Birnie and Boyle, 2002, p.116)。大塚直教授は、予防原則を国際法の法源として認める立場の論者は「予防原則」と「予防的アプローチ」を同じものと見る傾向が強く、逆に反対の立場の論者はこの二つを区別する傾向がある、と指摘する(石野ら, 2004)。漁業の分野では汚染分野で見られるような厳格な予防原則の適用は混乱を招くとの懸念から、より柔軟な「予防的アプローチ」が要求されるとの議論が見られるようである(堀口, 2002, 73ページ)。水上(2001, 222~223ページ)は、国連食糧農業機関(FAO)では、予防原則は公海流し網のモラトリアムのような厳格な概念と見なし、予防的アプローチは社会的経済的要素のバランスを保つ要請を含むものとして、両者を区別していることを紹介している。Morris(2002)は、後述ウィングスプレッド声明のような考え方を「強い予防原則」、リオ宣言のような予防的アプローチを「弱い予防原則」と表現し、「予防原則」自体は広い意味で使っている。本稿においても、「予防原則」を広い意味で使う場合がある。

## 2. ドイツ環境行政法における事前配慮原則

予防原則の意義・性格を把握する上で、その生成・発展の経緯を見ることが必要である。予防原則の起源は、ドイツ環境行政法上の「事前配慮原則」(Vorsorgeprinzip)<sup>(1)</sup>であるといわれる<sup>(2)</sup>。ドイツにおいて、事前配慮原則は環境行政法の原則の一つとして位置づけられる<sup>(3)</sup>。本節では、事前配慮原則の生成の経緯とその意義について述べる。

### (1) 事前配慮原則の生成経緯

ドイツにおいて、もともと環境行政法は、警察法の特別法として形成されてきた法領域である。産業化の進展とともに、ばい煙、悪臭、騒音等の

汚染が発生、その広域化、被害の甚大化により、行政による介入が必要となった。許可制による規制等汚染防止のための措置は、西ドイツの営業法において、警察法に基づく営業規制の一環として行われた。1960年代になると、産業発展に伴う環境汚染が一層深刻化、環境問題は政治問題化し、1971年に連邦環境プログラムが策定された。このプログラムを受け相次いで行われた法制化の一つとして、1974年に連邦イミシオン防止法が制定された。これにより、従来営業規制の一環として行われてきた環境汚染防止は、警察法から独立した法制度となった<sup>(4)</sup>。

この連邦イミシオン防止法の規定中に事前配慮(Vorsorge)という用語が用いられ、さらに、1976年の連邦政府の環境報告書において、「環境政策は、差し迫った危害を防止することおよび発生した損害を除去することによっては十分に達成できない。予防的環境政策はさらに、天然資源が保護され、それらへの需要が注意をもってなされることを要求する。」との表現で、事前配慮原則の概念が登場した。1980年代において、西ドイツ政府は、酸性雨、地球温暖化および北海汚染に取り組むための精力的な政策の履行を正当化するためにVorsorgeを用いた。これらの問題との関連で、Vorsorgeは汚染排出物をその源において最小化するために最善の利用可能な装置技術に適合することを意味した<sup>(5)</sup>。

警察法の考え方によれば、警察権を発動して危険防除のための措置を行うことができる(措置を行うことが要請される)場合というのは、損害発生蓋然性が確定される場合(自然科学的な基礎を持つ経験則により、危険の進行の因果的連鎖を見通すことができる場合)であり、単なる被害の可能性があるというだけでは不十分である。このような伝統的考え方では、たとえば、広範囲で発生している森林枯死が大規模燃焼施設からの排出ガスに原因がないとはいえないが、その因果関係連鎖が明確ではないという場合には、その施設に対する措置はとることができない。これに対し、事前配慮原則の考え方では、このような危険防除に必要な十分な損害発生蓋然性がない場合にも、環境被害や人的被害を与える可能性があるときには、このレベルの被害に対する事前配慮がなされ

ている場合にのみ施設の建設を認めるのである<sup>(6)</sup>。

事前配慮原則が具体化されている法律には、連邦イミシオン防止法、原子力法および水管理法がある<sup>(7)</sup>。

## (2) 事前配慮義務の目的

事前配慮義務の目的をめぐって、いくつかの学説がある<sup>(8)</sup>。

一つは、リスク防除説で、危険防除義務が危険状態の防除を目的とするのに対し、事前配慮義務の目的は、リスク状態を防除することである、とする。危険状態とは、警察法上のカテゴリーを受け継いだもので、それによると、「事態が何事もなく進展した場合に、損害が発生するに至る事実状態」とされ、その存否は、「損害の範囲」と「損害発生蓋然性」の二つの基準によって判断される。一方、リスク状態の存否は、これら二つの基準のいずれか一方が緩和されている。これによれば、リスク状態には、損害要件が緩和されたもの(通説によれば無害だとみなされるが、少数意見を考慮すると不安が残る)と、蓋然性要件が緩和されたもの(損害発生蓋然性は無視しうが、さらなる防護措置をとるのが可能)、という二つのケースがある。

二つは、自由空間説(負荷なき空間説)で、危険防除義務の目的が、要許可施設が危険な影響を及ぼす恐れのある特定の空間を危険にさらさないことであるのに対して、事前配慮義務の目的は、現在、危険にさらされていない地域を「自由空間」として維持し、また、危険にさらされた地域においては、利用され尽くした空間を自由空間として再生させることである、とする。事前配慮の目的は危険防除のそれと質的に異なるとする。

三つは、多目的説で、「将来の事業者のためのエミシオンおよびイミシオン<sup>(9)</sup>許容量の計画的な配分のため、有害性限界値より高い安全性の要求」および上記自由空間説とリスク防除説を合わせたものである。連邦行政裁判所1982年判決によって、事前配慮義務は複数の目的を持つと解釈された。

さらに、1980年代後半からは、事前配慮義務を危険性判断に際してのさまざまな「不確実性」に対応するものとして解釈する学説(不確実性の対

応説)が主張されてきている。

一方、政府の方では、1986年「有害物質の発生回避と段階的削減による環境事前配慮指針」を策定し、事前配慮原則について、次のような内容を含む「広い事前配慮原則」であるとした<sup>(10)</sup>。

一つは、具体的な環境危険の防除(危険防除)で、「発生の恐れがある損害の種類と範囲、および損害発生の蓋然性」について、「通常的生活経験と科学的知見に鑑みると、十分に損害が発生する蓋然性がある」と判断される場合、「危険」があり、危険は防止されなければならない。危険防除は国家の義務である。

二つは、危険防除の前域での環境に対するリスクの発生回避あるいは削減(リスク事前配慮)で、「発生の恐れがある損害の種類と範囲、および損害発生の蓋然性から見れば、まだ危険を根拠づけるとはいえない、あるいは現時点ではなお正確に評価できないような環境リスクについて、発生を回避し、あるいは削減すること」で、「環境リスクの最小化、すなわち環境リスクの発生回避あるいは削減」を志向する。「現在の科学水準からすると、一定の因果関係は肯定も否定もできない」時でも配慮しなければならない。

三つは、将来の環境の予見的形成、とりわけ自然の生活基盤の保護と発展(将来配慮)で、「自然の生活基盤を保護し発展させ、これによって将来世代が活躍するための自由空間を保全しようとして、人の生活形態を予見的に形成するもの」。つまり環境政策は危険やリスクに対処するだけの「防衛的環境保護」にとどまっていなくてはならず、むしろ環境を能動的に形成しなければならない。将来世代に配慮した能動的環境形成、すなわち持続可能な循環型社会の形成を目指す。

### (3) まとめ

ドイツ国内行政法上の事前配慮原則は、環境法を警察法的な危険防除思考から解放する機能を果たし、また、環境保全のために、環境を汚染する事業活動への行政の規制を拡大させる機能を果たした<sup>(11)</sup>。したがって、事前配慮原則は、環境保護のため行政の裁量の幅を広げる一方で、市民の自由権(特に営業の自由)なり財産権をより制限する機能を有するものであることに留意が必要であ

る。

- 注(1) precautionary principleの訳は予防原則ですすでに一般化しているが、ドイツのVorsorgeprinzipについては、予防原則との訳もある一方で、行政法学者は「事前配慮原則」と訳している例が多い。例えば、首藤(2000)、山下(1991)、勢一(2000)。
- (2) Vorsorgeprinzipがprecautionary principleの起源であることについては、Birnie and Boyle(2002)、Jordan(2001)をはじめ、多くの文献が指摘している。
- (3) 事前配慮原則、原因者負担原則および協働原則をドイツ環境法の3原則という。勢一(2000, 149ページ)。
- (4) 同上, 165ページ。
- (5) Jordan(2001, pp.144-145)。
- (6) 首藤(2000, 204~205ページ)。首藤は「危険予防」という用語を使用しているが、予防原則との混同を避けるため、本稿では「危険防除」とした。
- (7) 松本(2003, 372~373ページ)によれば、事前配慮原則は、連邦イミシオン防止法等環境法令ごとに具体化されているものの、一般的に定式化した規定は現行法にはない。それらを全体的に考察し、定式化を試みたものが、環境法典1997年独立専門家委員会草案の規定であり、その第5条に、「①環境あるいは人に対するリスクは、とりわけ予見的計画と適切な技術的予防措置を通じて出来る限り排除あるいは削減されなければならない。②事前配慮は、傷つきやすい集団および傷つきやすい自然の構成要素の保護にも奉仕する。将来および生態系に適合した利用のため、自由空間が保全されなければならない。③環境の質は、汚染された地域においては改善されなければならない、汚染の少ない地域においては維持されなければならない。」とされた。しかし、この草案は、環境保護の全分野を規律する立法権限が連邦にあるかという憲法問題がクリアできず、今なおたざらし状態になっている。
- (8) 山下(1991)、戸部(2002)。
- (9) イミシオンは、人間、動植物等に与える影響をいい、いわば環境汚染である。一方、エミシオンは、公害の放出の側面から捉えたもので、いわば有害物の排出である。山下(1991, 39ページ)。
- (10) 松本(2003)。
- (11) 山下(1991, 33ページ)は、わが国の環境法体系が企業活動の自由を広く認め国家の規制が不十分であるとの観点から、ドイツの事前配慮原則は、わが国の環境法体系を警察法的な思考から解放する上で有益な示唆を与えるものである、とする。

## 3. 国際環境法における予防原則

以上のドイツ国内行政法上の事前配慮原則を起

源として国際法上の予防原則が主張されるようになったとされる。本節では、国際法の世界において予防原則の概念が登場するに至る経緯を整理し、そのあと、予防原則の性格・法規範性に関する論議について述べる。

## (1) 予防原則登場の経緯

### 1) 未然防止原則の確立まで

まず、予防原則の概念が登場するまでの、国際法における環境損害防止に関する伝統的な考え方を整理する<sup>(1)</sup>。国内行政法の世界において事前配慮原則の登場の前に危険防除理論があったのと同様に、国際法の世界において予防原則の登場の前から環境損害防止に関する伝統的な考え方がある。国際法上国家の領域主権は、その領域内における規制の権能と使用の権能を合わせ持つ。後者の使用の権能により、国家は条約上制限がない限り、その領域をいかなる目的のために利用するかを自由に決定することができる。しかしこれは他国の権利を害してはならないという国際法上の制約に服する。国家がその領域を自ら使用するか、またはその領域内の私人に使用を許す場合に、この制約を受ける。これを「領域使用の管理責任」の原則という。国家は領域主権を有するとともに、自国領域内で他国の権利を侵害しないための一般的な注意義務を負う。

この原則は国際環境保護に関するトレイル溶鉱所事件の判決で明確に認められた。本件は、カナダの民間のトレイル溶鉱所が多量のばい煙を放出し、それが大気に運ばれて米国ワシントン州の農林業に損害を与えたため、米国がカナダに対して損害賠償を請求したケースである。両国間の仲裁裁判所の判決（1941年）は、カナダの領域使用管理責任を認め、「事態が重大な結果をもたらし、侵害が明白かつ納得のいく証拠によって立証されるものである限り、国家は他国の領域またはそこにある国民の身体と財産に対して、ばい煙による被害を与えるような方法で、自国領域を使用したり、または使用させる権利を有しない。」と述べて、カナダ政府は自国領域内の私人の行為が米国国内に与える被害を防止する義務を負う、とした。

判決が示した領域使用の管理責任は、「相当の注意義務<sup>(2)</sup>」の違反に基づく国家責任を意味する

ものと解されている。

次に、コルフ海峡事件は、アルバニアの領海内で行われた第三者による機雷敷設によってイギリス軍艦が損害を受けたものであるが、その国際司法裁判所判決（1949年）は、沿岸国（アルバニア）はその領海内で侵害行為が発生する危険性を了知しつつ、かつ必要な防止措置（イギリス軍艦への警告）を取り得たにもかかわらず、それを怠ったとして、国家責任を負うものとした。すなわち、国家は、他国の権利を害する行為のために自国領域が使用されることを知りながら、それを許してはならない義務を負う。

1957年のラヌー湖事件判決も、国際河川の水利利用は沿岸諸国の利益を合理的に調整して行わなければならないと、上流国についていえば、自国領域内の河川の転流を下流国に損害を与えるような方法で行ってはならないと述べて、領域使用管理責任の原則を確認した。

領域使用管理責任の原則は、1972年のストックホルム人間環境宣言によってさらに一般化された。その第21原則によれば、「各国は自国の天然資源を開発する権利を有するが、他方で、自国の管轄圏内または管理下の活動が、他国または国家管轄権の外にある地域の環境を害することのないように確保すべき責任を負う」。この原則は、トレイル溶鉱所事件判決の国家の義務を確認するとともに、さらに、次の点で適用範囲を拡大した。一つは、国家は、その管理下にある船、飛行機などの領域外における加害活動が与える環境損害についてもそれを防止する責任を負う。二つは、保護される地域は、他国の環境のみならず、国際公域（公海、宇宙空間等）の環境も含む。

これにより定式化された環境損害防止義務（越境汚染防止義務）は、その後、海洋、大気、オゾン層といった国家領域を超えた地球環境——それらの環境は、地球共有物（global commons）と呼ばれた——の保護に関する多数の条約において確認され、この義務は、環境に関する国際法体系の一部になったとされる。たとえば、国連海洋法条約では、国家はあらゆる汚染源による海洋環境の汚染を防止、軽減、規制するため、実行可能な最善の手段と自国の能力に応じて、すべての必要な措置をとるものとする（第194条1）、また、国

際公域の環境損害の防止について、あらゆる必要措置をとるように要求する(第194条2)(長距離越境大気汚染条約、オゾン層保護条約等も同様)。

## 2) 予防原則の登場

上記ストックホルム宣言第21原則が確立したものは、一般に「(未然)防止原則」(preventive principle)と呼ばれ、科学的に特定された因果関係・予見可能性・相当の注意義務といった要素から成る<sup>(3)</sup>。しかし、こうした地球環境問題は、加害者・被害者の特定および因果関係の確定が困難であるばかりでなく、損害の累積性、回復不可能性、将来世代への甚大な悪影響の可能性がある。つまり、失われる法益が賠償で償える性格のものではない。それゆえ、賠償責任を問うというよりは、環境破壊それ自体を防止する国際協力が重視されるようになった。こうした状況の中で、近年、防止原則とは別に、予防原則(precautionary principle)が環境政策の原則の一つとして提唱されてきた。この概念は、前節でみた西ドイツの事前配慮原則(Vorsorgeprinzip)を起源とする。事前配慮原則は、1970年代に西ドイツに登場し、やがてEU(EC)の環境政策の原則として浸透した<sup>(4)</sup>。そして、1992年マーストリヒト条約第130r条2項で、防止原則とは区別して予防原則が明記された(アムステルダム条約第174条2項)。

欧州委員会の「予防原則に関するコミュニケーション」<sup>(5)</sup>によれば、予防原則が国際的なレベルで最初に認められたのは、1982年の国連総会で採択された世界自然憲章においてであり、その後、環境保全に関する様々な国際会議で取り上げられてきた、とされる。具体的には、1987年第2回北海保護国際会議の閣僚宣言(ロンドン宣言)、第1節に引用した1992年の「リオ宣言」の中に掲げられた。こうした非拘束的文書のほか、1992年の生物多様性条約、気候変動枠組み条約、北東大西洋地域の海洋環境に関するパリ条約、最近では、生物多様性条約に基づいて締結された2000年のバイオセーフティ・カルタヘナ議定書等、予防原則を反映した規定を含む国際条約が次々と生まれた<sup>(6)</sup>。

## (2) 予防原則の性格および法規範性に関する

## 論議

### 1) 予防原則の内容と性格

このように、多数の条約や文書において予防原則が現れているとはいっても、これらの規定は抽象的であり、その定義、要件や効果について、統一的な理解があるわけではない。よく引用される定義は、冒頭に引用した1992年のリオ宣言の第15原則である。BirnieとBoyleは、「環境保護および天然資源の持続可能な利用の義務の遂行において、たとえ損害の証拠が未だなくても、重大な損害のリスクの可能性を示す十分な証拠がある場合には、国家は不作為を正当化するために科学的不確実性に依拠することはできない」と説明する<sup>(7)</sup>。また、Jansは、EU条約に現れる「予防原則」の意味については、「ある行為が環境に有害な結果をもたらすかもしれない強い疑いがある場合には、因果関係を明白に示す科学的証拠が入手可能になるまで待つよりは、手遅れになる前に行動を起こす方が良い。」ということ、それゆえ、「たとえ因果関係が入手可能な科学的証拠に基づき明白に確立され得ないとしても、損害を防止する行動を正当化する。」ものである、としている<sup>(8)</sup>。しかし、これらの定義もさほど明確なものではない。

要件については、リオ宣言の「重大または回復不可能な損害の恐れ」にしても、「重大」という言葉自体、主観的なものであり、「回復不可能」「損害」も何をもってそういうのか、「恐れ」とはどの程度のものでいいのか等、何も明らかではない、という批判がなされる<sup>(9)</sup>。実際、予防原則を反映しているといわれるこれまでの条約の規定において、その要件が「重大または回復不可能な」で統一されているわけではなく、様々であることも指摘されている<sup>(10)</sup>。

効果については、立証責任の転換、つまり、問題となりうる活動を行う者が環境損害が全く生じないことを証明することを要求する、ということに言及する論者もある<sup>(11)</sup>が、これを予防原則の一般的な効果とすることには疑問とする考え方も多い<sup>(12)</sup>。

国際環境法における予防原則の法的性格をどのように考えるかについては、堀口によれば、上記(1)で述べた防止原則との関連で次のような考え方があり、という<sup>(13)</sup>。

多数説は、予防原則を従来の防止原則の厳格化としてとらえる。防止原則は、前述したようにトレイル判決で示され、ストックホルム宣言第21原則により発展・明確化されたもので、科学的に特定された因果関係、予見可能性、相当の注意義務などの要素からなる環境損害防止義務である。その違反に対しては国家責任法が適用される。この説では、この防止原則と予防原則とが質的に連続しているものとし、予見可能で科学的に証明された危険の回避を求めるのが防止原則であるのに対し、予防原則は危険の存在が科学的に基礎づけられていなくてもその回避を要求する原則であると理解し、事前行動の対象となる危険の基準が緩和されたものだとする。BirnieとBoyleは、「(リオ宣言)第15原則の主要な効果は、防止的な行動が要求される事前に必要な証明の基準をより低めることである。」とする<sup>(14)</sup>。

別の見解は、こうした防止原則と予防原則との連続的な理解を批判する。地球環境損害は、従来の環境損害と際立った相違がある。第一に、地球環境損害の原因物質は科学的に必ずしも特定されておらず、またある程度特定されたとしても、それらの加害主体は多岐多様である。第二に、原因活動と損害発生との間には長時間の経過を必要とし、多様な要因が介在するために、原因と損害との間の因果関係を同定することは不可能に近い。第三に、オゾン層破壊や地球気候変動といった損害は、被害主体の特定も困難である。地球上すべての国家が加害者であると同時に被害者である。このような事情から、地球環境損害については、専ら特定の国家の法的非難に値する行為の結果として評価することは適切ではなく、實際上、国家責任法の適用は困難である。しかも、こうした損害の不可逆性に鑑みれば、国家責任法による事後救済は意義を失っている。したがって、地球環境問題は、損害の事前防止の義務による国際規制と損害の事後救済という従来の国際環境法の基本的体系からの離脱を要求している。地球環境保護条約は、損害発生の有無にかかわらず原因活動を規制するが、それは国家責任法の適用を想定していないからであり、したがって、予見可能性も因果関係も要件としていないのである。「地球環境の現状保全」それ自体あるいは「生態系の維持」を

国際法益として設定する基本原則が予防原則である、とする<sup>(15)</sup>。

もう一つの考え方として、予防原則を「環境容量アプローチ」の否定と捉える説もある、という<sup>(16)</sup>。「環境容量アプローチ」とは、特に海洋汚染分野において発展してきた規律原理であり、環境の浄化能力（環境容量）の存在を前提に汚染物質排出の権利を認めた上で、そうした排出活動を科学的に管理し各国の権利を調整することを目的とする。これによれば、環境容量を超えた有害物質の排出が行われているという科学的根拠がある時に限って、そうした排出に対する制約が正当化される。この「環境容量アプローチ」に対して、環境容量の科学的確定は困難であるとの認識に立ち、物質の排出自体をいかに防止するかに規制の主眼を置く考え方が予防原則であり、予防原則の意義は、環境容量アプローチの否定にある、とする。

## 2) 予防原則の規範的地位

予防原則が、慣習国際法上の原則であるかどうか<sup>(17)</sup>については賛否両論がある。

判例をみると、1997年のガブチコボ・ナジマロシュ事件<sup>(18)</sup>で、原告ハンガリーは予防原則を根拠にしたが、国際司法裁判所判決は判断を回避した。わが国が当事国となった1999年のミナミマグロ事件では、原告オーストラリアおよびニュージーランドが予防原則を援用し、国際海洋法裁判所（ITLOS）は、明言はしなかったものの、あたかも予防原則を盛り込んだかのような内容の暫定措置命令を下したが、仲裁裁判所は2000年8月、管轄権を否定する判決を下して暫定措置命令を取り消したため、予防原則についての判断は、結果として回避されることになった<sup>(19)</sup>。また、2003年のジョホール海峡埋立事件において原告マレーシアが予防原則を援用し、ITLOSは、予防原則に近い表現を使った暫定措置命令を下したが、予防原則そのものには言及しなかった<sup>(20)</sup>。

このように、後述のWTOホルモン牛肉事件を含め、判例は総じて予防原則の法規範性については慎重な立場であるといえる<sup>(21)</sup>が、ただ、予防原則の精神を汲みつつ法令の解釈を行う傾向が見られるといえよう。

## (3) まとめ

国際環境法上の予防原則は、従来の（未然）防止原則とは区別されたものとして登場・発展してきた。その内容、要件、効果等について、未だ統一された理解は存在せず、学説・判例上も法規範性は一般的に承認されていない。しかしながら、多くの条約にそのエッセンスが明記され、また、論議が活発に展開されてきており、予防原則が、政策決定者や裁判所が行う条約または慣習法の解釈および適用に影響を与えるものになっていることは確かである<sup>(22)</sup>。

注(1) 主に、杉原ら（1995）および松井ら（2002）による。

(2) 一般国際法上、私人が私的資格でなした行為は国家に帰属しない。しかし、行為の帰属とは別に、国際法上、国家は、他国の法益に対する侵害を防止すべき相当の注意義務（due diligence）を負う。この義務は、国際義務の一つであり、その違反は、国際違法行為となり、国家責任を発生させる。

(3) 堀口（2002, 59ページ）。

(4) ドイツのVorsorgeprinzipが欧州の他の国に広まる経過について、第6節注(6)参照。

(5) Commission of the European Communities（2000）。

(6) 岩田（2004, 114～123ページ）、水上（2001, 214～222ページ）参照。

(7) Birnie and Boyle（2002, p.120）。

(8) Jans（2000, p.33）。

(9) Morris（2000, p.13）。

(10) 岩間（2004, 55ページ）。

(11) 特に、1998年の環境NGOによるウイングスプレッド声明は、このことを強調している。

(12) Birnie and Boyle（2002, p.118）、堀口（2002, 60ページ）、Commission of the European Communities（2000, para. 6.4）。

(13) 堀口（2002, 59～61ページ）。

(14) Birnie and Boyle（2002, p.117）。

(15) 兼原敦子（1994, 161～162ページ, 173～176ページ）、堀口（2002, 75～80ページ）。

(16) 堀口（2002, 61ページ）。

(17) 慣習国際法上の原則であるなら、国家は、条約上の規定に基づかなくてもこの原則に従わなければならない。

(18) Gabčíkovo-Nagymaros Dam Case, ICJ Rep.（1997）, 7, 1977年、ハンガリーとチェコスロバキアは、ダニューブ川の流域の天然資源開発のため、両国が共同投資して上流のガブチコボ（チェコスロバキア領）と、下流のナジマロシュ（ハンガリー領）に水門を建設し運用することに合意し、条約を締結した。ところが、工事がある程度進んだ1989年になって、ハンガリーは、この計画が環境に取り返しのつかない影響を及ぼす恐れが

あるとして自国の工事を一方的に停止し、チェコスロバキアに工事の停止を求めた。チェコスロバキアはこの提案を受け入れず、自国領域内の工事を実施したため、ハンガリーはこれに反発、両国の対立が続いた。本件は国際司法裁判所に付託され、1997年、同裁判所は、両国は誠実に交渉し、当初の条約の目的を達成するために必要なあらゆる措置をとるべし、などとする判決を下した。

(19) Southern Bluefin Tuna Cases（Australia and New Zealand v. Japan）, International Tribunal for the Law of the Sea, Request for provisional measures, Order of 27 August 1999. 原告であるオーストラリアおよびニュージーランドは、科学的に不確実のもとでの日本の調査漁獲計画はミナミマグロ資源に深刻で不可逆的な損害を与える恐れがあり、日本は「厳重な注意」を払っているとはいえず、予防原則に反するとして、1999年7月、国連海洋法条約に基づき、調査漁獲の停止等を内容とする暫定措置命令（仮保全措置命令）を求め、国際海洋法裁判所（ITLOS）に提訴した。これに対し、わが国は、予防原則は海洋生物資源保存の分野で慣習国際法化したとするのは誤りであり、ミナミマグロ資源の公海漁業を規律するのは、科学的証拠に基づいて資源の最適利用を図るという保存原則であると主張した。1999年8月、ITLOSは、「実効的な保全措置がミナミマグロ資源に生じる重大な損害を未然に防止するためにとられることを確保するよう、締約国は慎重かつ注意を払って行動すべきである。」とする暫定措置命令を下した。兼原信克（2001, 248ページ）は、「この仮保全措置命令は、適用法規として予防原則が含まれているのか否か、あるいは、そもそも予防原則が慣習国際法として確立しているのか、…の点について、何らの判示も行っていない。にもかかわらず、この命令は、…予防原則に基づく様々な考慮を、暗黙のうちに滑り込ませたものとなっていると解する他ない。」という。ただ、Birnie and Boyle（2002, p.119）は、1982年国連海洋法条約が漁業資源の保護に予防的アプローチを要求していること、あるいは予防的アプローチが暫定措置の判定に固有のものであることのどちらかに基づいて説明することが可能であるとしている。

(20) Case Concerning Land Reclamation by Singapore in and around the Straits of Johor（Malaysia v. Singapore）, International Tribunal for the Law of the Sea, Request for provisional measures, Order of 8 October 2003. マレーシアは、シンガポールによるジョホール海峡（両国間の海峡）の埋立行為が海洋環境に重大な害を与えるとして、その行為の中止等を内容とする仮保全措置命令を求め、2003年9月ITLOSに提訴した。マレーシアは、その根拠の一つに予防原則を挙げた。ITLOSは、同年10月、埋立行為が海洋環境に悪影響を与える可能性があることから、「慎重と警戒は、マレーシアとシンガポールが



埋立行為の影響について意見交換し、評価するメカニズムを確立することを要請する」とし、両国間が協力・協議することと、シンガポールがマレーシアの権利に回復不能な侵害あるいは海洋環境への重大な損害を引き起こすような方法で埋立行為をしないこと、等を内容とする仮保全措置命令を下した。ただし、仮保全措置命令自体には、予防原則への言及はない。

(1) 石野ら (2004, 68 ページ) の中谷和弘教授発言参照。

(2) Birnie and Boyle (2002, p.119) は、次のようにいう。「国際機関や条約において広範に使用されている事実は、『環境保護および天然資源の持続可能な利用の義務の遂行において、たとえ損害の証拠が未だなくても、重大な損害のリスクの可能性を示す十分な証拠がある場合には、国家は不作為を正当化するために科学的不確実性に依拠することはできない』という国際的なコンセンサスが存在しており、予防原則が法的に重要な核心となるものを有しているということを示している。この意味において、予防原則は、政策決定者や裁判所が依拠する国際法の原則であり、条約または慣習法の解釈および適用に影響を与えるものである」。

#### 4. EUの予防原則と米国の予防的アプローチの相違

以上のように予防原則は、環境法において発展してきた概念であるが、EUが1990年代後半から、農産物・食品安全分野にも適用範囲を広げ、特に成長ホルモン使用牛肉やGMOの輸入規制の根拠に予防原則を援用したことを契機に、予防原則は欧州対米国間貿易紛争の焦点となってきた<sup>(1)</sup>。

この貿易紛争の局面において、米国は予防原則の概念に反対している。しかしながら、米国も、予防原則を表現した国際文書の代表とされるリオ宣言に賛成しているのであり、また、「予防 (precaution) は、規制上の決定の不可欠の要素であり、また、決定は通常、不確実性に直面する中で行われる必要がある」ことを認めているのである<sup>(2)</sup>。では、EUと米国の考え方は何が異なるのか、という点が本節の中心課題である。この点を明らかにすることにより、予防原則の概念の明確化に資することになると思われる。

以下、WTOホルモン牛肉事件 (1996 - 1998) におけるEUと米国双方の主張、ならびに欧州委員会の「予防原則に関するコミュニケーション」 (Commission of the European Communities, 2000) を基に、EUと米国の予防原則に関する考え方を

整理・検討する。

##### (1) ホルモン牛肉事件におけるECと米国の主張

この事件は、EC<sup>(3)</sup>が、成長ホルモン剤が投与されている牛肉の輸入を禁止し、米国がこれをSPS協定 (衛生植物検疫措置の適用に関する協定) 等に違反するとしてWTO提訴したもので、WTOのパネルおよび上級委員会ともに、ECの措置はSPS協定に違反するものと認定した。この中で、ECは、予防原則を輸入禁止措置の根拠の一つとして援用した<sup>(4)</sup>。

WTOのパネル (小委員会) および上級委員会の報告書から、本事件でのECと米国双方の予防原則に関する主張を整理したのが、第1表である。

##### (2) 欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」

この報告書は、2000年2月2日に発表されたもので、予防原則の運用に関する欧州委員会のアプローチについての要点や予防原則を適用するための欧州委員会の指針を記述している<sup>(5)</sup>。その主要な点は次の通りである。

- 1) 予防原則の性格について、第一に「完全に自立した国際法の一般原則」となった。第二に、予防原則は、リスク評価、リスク管理およびリスクコミュニケーションという三つの要素で構成されるリスク分析の範囲内でとられるもので、その中のリスク管理の一部に位置づけられる。第三に、予防原則の適用において採用される措置は暫定的なものであるが、この暫定的な性質は時間的な制約ではなく、科学的知見の発達と結びついているものである。
- 2) 予防原則発動の前提として、①潜在的な悪影響が特定されること、②科学的評価 (scientific evaluation) において、科学的不確実性 (データの不十分性とその非包括的または不正確な性質) の存在がある。
- 3) 予防原則適用のガイドラインとして、第一に、予防原則に基づくアプローチの実施には、可能な限り完全な科学的評価が伴うべきであり、それぞれの段階における科学的不確実性

第1表 ホルモン牛肉事件における予防原則についての論争と判定

	ECの主張	米国の反論	判定
パネル	<p>欧州は、予防的アプローチをとっており、安全性に疑いが存在する場合「疑わしきは消費者の利益に」の立場であるのに対し、米国は違うアプローチをとっている。欧州は、米国に比べ予防原則をより重視している。</p>	<p>ECがその禁止措置を正当化するために用いようとしている予防原則はECに特有のアプローチではない。世界中の国の政府がリオ宣言にある予防的アプローチを規定している。ECは予防的アプローチを誤解しており、予防的アプローチは確定的な科学的情報が存在しなくても行動することが重要な場合、予備的なまたは結論的ではない科学的情報に基づき行動することを要請する。第5条7項は予防的アプローチを反映しているが、ECはその禁止措置が第5条7項に基づいていると認めていない。</p>	<p>予防原則は、協定第5条1項、2項に優越するものではない。 また、ECは予防原則が盛り込まれている協定第5条7項を援用していない。</p>
上級委員会	<p>予防原則は国際法の一般的慣習原則、もしくは少なくとも、法の一般原則で、その本質は、それがリスク管理においてのみならず、リスク評価においてもまた適用されるということである。予防原則を適用することは、世界中の科学者がリスクの可能性と規模について合意すること、またほとんどすべてのWTO加盟国が同じ方法でリスクを認識し評価することが必要ではない、ということの意味する。予防原則に基づくECの措置は協定の要件に違反しない。</p>	<p>予防原則という一般的に承認された国際法の原則が存在するという主張は国際法の問題としては間違っている。それは「アプローチ」として性格づけられる。その内容は状況によりさまざまである。SPS協定は予防的アプローチを承認している。第5条7項は、関連する科学的証拠が不十分な場合にさえSPS措置の暫定的採用を認めている。このように、SPS協定は、加盟国が自身の保護の水準を決定する裁量を認めているゆえに、リスクに対処するために予防原則を援用する必要はない。</p>	<p>国際法における予防原則の地位は、学者、実務家、規制者、裁判官の間で議論の対象であり続けている。予防原則は、環境に関する国際慣習法の一般原則に結晶化したとみなす者もある。国際慣習法または一般原則として加盟国によって広く受容されたか否かは明確ではない。しかしながら、我々は、この上訴において、上級委員会がこの重要ではあるが抽象的な問題に一定の立場をとることは不必要であり、おそらくは軽率であろうと考える。我々は、国際法における予防原則の地位に関してパネル自体がいかなる決定的な結論も出さなかったこと、および予防原則が少なくとも国際環境法の分野外では依然として権威ある定式化を待っていることに留意する。 予防原則はSPS協定の幾つかの条項の中に反映されているものの、予防原則はそれ自身では、そしてその効果について明確な文言上の指示なくしては、SPS協定の規定の解釈にあたり、条約上の解釈の通常の（たとえば慣習国際法の）原則を適用する義務からパネルを解放しない。SPS措置をリスク評価手続きに基づいてとることを定めた協定第5条1項の規定を、予防原則をもって覆すことはできない。</p>

注. WT/DS26/R/USA (1997) およびWT/DS26/AB/R (1998) を基に作成。

の程度を特定すべきである。第二に、予防原則発動の引き金となる要素として、①科学的評価の結果には、環境または住民の保護の望ましいレベルが危険にさらされていることが示されるべきであること、②仮に科学的勧告

が科学界の少数派によってのみしか支持されないとしても、信頼性と信望が認められるものであれば、その見解には十分な考慮を払うべきであること。第三に、予防原則適用の一般原則として、①均衡性、②無差別性、③一

貫性, ④行動した場合としない場合の費用と便益の検討, ⑤科学的発達の検討, がある。第四に, 医薬品, 食品添加物等のように事前承認制度により立証責任が転換されている場合があるが, かかる事前承認手続きが存在しない場合について, 立証責任を生産者, 製造者等に課すか否かはケース・バイ・ケースで検討すべきである。

### (3) EUと米国の相違

以上を基に, EUが「予防原則」(precautionary principle)と呼んでいるものと, 米国が「予防」(precaution)または「予防的アプローチ」(precautionary approach)と呼んでいるものとの相違ないし争点を以下の5項目に整理することができる。以下, 各争点について見解の相違内容を検討する。なお, 予防原則に関する強力な主張としてたびたび引用される1998年の環境NGOによるウィングスプレッド声明<sup>(6)</sup>を比較対象に加える。

- ① 予防原則(または予防)とリスク分析の枠組みとの関係をどう考えるか。
- ② 予防原則(または予防)の適用の前提要件として, ある程度の悪影響の確実性が必要か。
- ③ 予防原則(または予防)の適用に当たり, 費用便益分析を考慮するか。
- ④ 予防原則(または予防)に基づく措置は暫定的な性格のものか。
- ⑤ 予防原則(または予防)の適用の効果(立証責任の転換を認めるか)および法規範性(慣習国際法上の原則といえるか)。

#### 1) リスク分析の枠組みとの関係(争点①)

「リスク分析」の手法は, 産業活動や開発行為に伴う人や環境への被害のリスクの大きさを定量的に評価し, それに基づきリスクを削減する費用と削減から得られる便益とを比較衡量してリスク削減策の意思決定を行うという, 1980年代から主に米国で発展してきた政策手法である<sup>(7)</sup>。これはまさに「不確実性」に対処するものであり, 「科学的な不確実性」をキーワードとする予防原則は, これとどのような関係にあるのか, という問題が生じる。

米国の考え方では, 規制上の決定は通常, 不確実性に直面する中で行われるのであり, 「予防」は,

リスク分析が本来的に有しているものである。つまり, 予防は, リスク分析という科学ベースの枠組みの中で取られる従属的なものと解される。米国は, こうした対応は「予防原則」という必要はなく, 「予防的アプローチ」であるとしている。

EUの予防原則は, ホルモン牛肉事件におけるものと, その後の欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」におけるものとはかなり異なっているように思われる。

まず, ホルモン牛肉事件で主張した予防原則は, かなり強力な内容のものとして主張されている。というのは, a) ECはその措置の正当化の根拠として, SPS協定第5条7項(科学的証拠が不十分な場合でも暫定的にSPS措置がとれる)を援用しなかった。このSPS協定第5条7項は, 欧・米とも予防原則ないし予防的アプローチを反映したものであると認めているものである。b) ECは代わりに, 予防原則はリスク管理においてのみならず, リスク評価においても適用されるもので, 同協定第5条1項(SPS措置は適切なリスク評価に基づいてとるべし)に予防原則が適用されることにより, ECの措置は同協定第5条1項に適合する, と主張した。これは, 予防原則でもって恒久的な措置の正当化を意図したものである。

一方, 欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」は, 予防原則はリスク分析の範囲内でとられる, リスク管理の一つのオプションであると明確にした。これは, 予防原則をリスク分析という科学ベースの枠組みに従属的に位置づけた, と解される<sup>(8)</sup>。

ウィングスプレッド声明の予防原則は, 「既存の環境規制や施策は, 特にリスク評価に基づくものは, 人間の健康と環境を適切に守ることができなかったと考えるもので<sup>(9)</sup>, 科学的リスク分析と対立する概念として提唱している<sup>(10)</sup>。

#### 2) 発動の前提要件, 費用便益分析, 暫定的な性格(争点②③④)

以上の予防原則または予防とリスク分析との関係をどう考えるかは, ②予防原則または予防の適用の前提要件として, ある程度の悪影響の確実性が必要か, ③予防原則または予防の適用に当たり, 費用便益分析を考慮するか, ④予防原則または予防に基づく措置は暫定的な性格のものか, という

争点に関連している。

米国の考え方では、科学的なリスク分析こそが大原則であって、予防的アプローチは、その枠組みの中で考慮されるにすぎない。したがって、予防的アプローチには可能な限り完全な科学的評価が伴うべきであり、予防的アプローチによって予備的または結論的でない科学的情報に基づく措置がとられても、それは暫定的なものである。SPS協定第5条7項はこれを表した規定である、という理解となる。

一方、EUは、上で見たように、ホルモン牛肉事件においては予防原則に基づく措置を恒久的な措置として主張していた。しかし、欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」では、予防原則に基づく措置は暫定的なものであるとし、変化が見られる。

他方、予防原則をリスク分析のパラダイムと対立するものとして提唱するウィングスプレッド声明の考え方では、科学的評価によるある程度の悪影響の確実性は前提として不必要であり、費用便益分析は経済優先の考え方として排除され、また、予防原則に基づく措置は、当該リスクが無害であることの証明が出てこない限りは維持されるので、暫定性はない、ということになる。

### 3) 予防原則の適用の効果および法規範性 (争点⑤)

予防原則の適用の効果として、立証責任の転換を一般的に認めるのかについては、前節で述べたように防止原則との関係で様々な学説があるが、ウィングスプレッド声明はこの点を強力に主張する。米国の立場は明確に書かれたものはないが、おそらく認めないであろうと推測され、また、予防原則を推進する欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」もこの点については、ケース・バイ・ケースとして消極的立場をとっている。

予防原則が、慣習国際法上の原則であるかどうかについては、EUはホルモン牛肉事件で慣習国際法上の原則であることを主張し、さらに欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」においても、「国際環境法において漸進的に統合され、「完全に自立した国際法の一般原則」となった」としている。一方、米国は否定している。米国は、予防原則という一般的な原則を考えるので

はなく、状況によりさまざまな内容を持つ「アプローチ」として性格づける。

なお、この問題について、ホルモン牛肉事件の上級委員会報告は「国際法における予防原則の地位は、学者、実務家、規制者、裁判官の間で議論の対象であり続けている。予防原則は、環境に関する慣習国際法の一般原則に結晶化したとみなす者もある。慣習国際法または一般原則として加盟国によって広く受容されたか否かは明確ではない。しかしながら、我々は、本件において、上級委員会がこの重要ではあるが抽象的な問題に一定の立場をとることは不必要であり、おそらくは軽率であろうと考える。我々は、国際法における予防原則の地位に関してパネル自体がいかなる決定的な結論も出さなかったこと、および予防原則が少なくとも国際環境法の分野外では依然として権威ある定式化を待っていることに留意する。」(下線筆者)<sup>(11)</sup>とした。これは、予防原則の国際法上の位置づけについての明確な判断は避けたものであるが、少なくとも国際環境法の分野外(たとえば食品安全分野)においては、慣習国際法化について否定的に捉えていると解される<sup>(12)</sup>。

以上、それぞれの主張を争点毎に比較対照したものを、第2表として掲げる。

### (4) 欧州委員会の予防原則の中間的性格

1) 欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」の予防原則は、上で見たように、ホルモン牛肉事件における主張に比べて、米国の予防的アプローチの考え方により接近している。米国がコーデックス委員会の場で欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」に対して提出した質問書において、「欧州の提案する予防原則が一般的なリスク管理の原則と何が違うのか」、あるいは「完全な科学的確実さというのはむしろ異例であることから、欧州委員会の提案している予防原則は、規制措置を実施する際にとらねばならない大部分の決定とどのように異なるのか」等の疑問を呈した<sup>(13)</sup>のももっともなことといえる。こうしたEUの考え方について、「環境保護グループは、予防の本当の意味が欧州

第2表 予防原則に関するEU・米国の主張の比較

争点	区分	ホルモン牛肉事件においてECが主張した予防原則	欧州委員会の予防原則	米国の予防的アプローチ	(参考) ウィングスブレッド声明の予防原則
①リスク分析の枠組みとの関係		予防原則はリスク管理においてのみならず、リスク評価においても適用される	予防原則はリスク分析の中のリスク管理に従属的に位置づけられる	(リスク分析の枠組みの中でprecautionが働く)	リスク分析に否定的。リスクアセスメントは、予防原則の枠組みの中で考慮
②適用の前提要件として、ある程度の悪影響の確実性の必要性		(ある程度の確実性のレベルは不要)	潜在的な悪影響が特定されることが必要	予備的な科学的情報の存在が必要	ある程度の確実性のレベルは不要
③適用に当たり、費用便益分析の考慮		—	考慮。ただし、非経済的関心事項を含む	考慮	否定
④措置の暫定的な性格		(否定。むしろ恒久的な措置を予防原則で正当化しようとした)	肯定。ただし、時間的なものではなく、科学の発展と関連した)	肯定	(否定)
⑤適用の効果として、立証責任の転換を認めるか		—	ケース・バイ・ケース	(否定)	転換する
⑥国際慣習法上の原則といえるか		国際慣習法または法の一般原則	国際法の一般原則	否定。状況により様々な内容を持つアプローチ	(肯定)

注. 各主張に係る文書を基に筆者が整理・作成した。必ずしも明確でないところについては、筆者が推定し、( )書きとした。

委員会内部の部門間の争いによって削り取られたと感じた。彼らは、特にリスク分析の文脈において予防を用いることが強調されていることに失望した。・・・欧州委員会によるリスクに基づくアプローチに好意的な動きは、世界の貿易ルールについての米国の解釈により近くあろうとする明らかな願望を示している。」<sup>(14)</sup>と評される。

こうしたリスク分析の枠組みの中で予防原則をとらえるEUの考え方には、ホルモン牛肉事件の結果のほか、食品のリスク分析に関するコーデックス委員会での論議の影響があると思われる。コーデックス委員会での論議では、リスク分析に固有の「予防」とは別の「予防原則」は認められていない<sup>(15)</sup>。また、平行してOECDやサミットでも、食品安全政策は科学的リスク分析を基本原則とすることが確認されてきている<sup>(16)</sup>。このように、EUの考え方の変化は、環境分野ではなく、専ら食品安全分野における論議を背景にしているといえるであろう。

2) とはいえ、EUの予防原則は、厳格な科学原則の拘束から逃れるため次のような留保を付けており、依然として米国の「予防」または「予防的アプローチ」とは実質的にかなりの差があるといえよう<sup>(17)</sup>。

- ① 予防原則適用に当たっては、科学的なリスク評価が可能な限り最善の形で実施される必要があるとしつつ、「科学的助言が科学界の少数派によってしか支持されていないとしても、この少数意見に信頼性と信望が認められるならば、彼らの見解に十分な考慮を払うべきである。」としている。
- ② 「(SPS協定第5条7項の) 措置は、一層信頼における科学的データが入手可能になるまでの間の暫定的な性格のものでなければならない。しかしながら、この暫定的な性格は時間的要因よりはむしろ科学的知識の発展に関連している。・・・(予防原則に基づく) 措置は科学的データが不十分、不正確または説得力に欠けるものである限り、またそのリスクがあまりにも高く社会にとって放置できない

ものである限り維持されるべきである。」としている。

- ③ 対策をとった場合と取らなかった場合の費用および便益の検討がなされるとしているが、「それは経済的費用・便益分析に限定することができない。それは一層範囲が広く、非経済的関心事項を含んでいる。・・・公衆衛生の保全に関連する要求が経済的関心事項よりも重視されるべきことは疑いの余地がない。」としている。

### (5) まとめ

環境保護分野で発展してきた予防原則は、EUによって食品安全分野にも適用されたことによってEUと米国間の貿易紛争の焦点となった。その代表事例といえるWTOホルモン牛肉事件における双方の主張に見られるように、EUの「予防原則」とこれに反対する米国の「予防的アプローチ」とは、これらの概念と科学的リスク分析の枠組みとの関係をどう考えるかという点を中心に大きな相違があった。しかしながら、2000年の欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」では、EUも、表面的には米国流の科学的リスク分析を優位に置く考え方に变化している。このようなEUの考え方の变化は、環境分野よりはコーデックス委員会、WTOホルモン牛肉事件、OECD等、専ら食品安全分野における論議の影響を受けたものであるといえよう。とはいえ、EUの考え方と米国の考え方とは依然としてかなりの開きがある。

注(1) Jordan (2001, p.159) は、西ドイツで生まれたこの原則が、EUの環境政策の指導的な原則となるまでを予防原則の第一段階、その後、この原則がGMO紛争やホルモン牛肉事件等、健康や消費者の安全領域に広がり、EUと米国という貿易ブロック間の紛争の焦点となってきた90年代後半からの時期を第二段階としている。

(2) 米国が、欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」に関しコーデックス委員会に提出した文書(Codex, 2000)において、そう述べている。

(3) 国際経済関係において国際法人格を有するのは、今日においてもEUではなく、EC (European Community) であるので、本稿においてホルモン牛肉事件に関する記述の部分にあっては、ECと表記する。

(4) ホルモン牛肉事件の経緯および内容については、内記(2000)、高橋(2000)、佐藤(2003)および岩田

(2004) 参照。

(5) 小山(2002) 参照。

(6) 1998年、米国のウィスコンシン州ウイングスプレッドにおいて環境NGOによる「予防原則に関するウイングスプレッド声明」が発表された。それは、「既存の環境規制や施策は、特にリスク評価に基づくものは、人間の健康と環境を適切に守ることができなかつたと考え」、「企業、政府機関、団体、共同体、科学者および個人は、すべての人間の試みに対し予防的アプローチを採用すべきである。」とし、予防原則を「ある活動が人間の健康または環境に害を及ぼす恐れがある場合には、たとえ因果関係が科学的に十分に確立されていなくても、予防的措置が取られるべきである」というものとして定義した。

(7) 池田(2000, 33ページ)。

(8) 中村(2001, 102ページ)は、欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」について次のような見解を述べる。「これは、ECの政策的配慮から造形された、一つの予防原則である。すなわち、科学的証拠の考慮は・・・否定できないが、しかしなおリスク予防の考慮をWTO体制下の正当な貿易制限事由として追加することが必要である。そこで原理的には近代科学の徹底的な分析態度への批判を発想の根本にする予防原則を、科学的証拠がそろうまでの暫定措置と服従的に位置付けて、既存の貿易制限措置の正当化要件に合わせた予防的措置の運用像をWTO加盟各国に提示して支持を広げ、予防原則のWTO法体制への組み込みを推進しよう、という配慮である。」

(9) Raffensperger and Tickner (1999).

(10) 池田(2000, 35ページ)。

(11) WTO (1998, para.123).

(12) 小山(2002, 248ページ)、石野ら(2004, 68ページ) 参照。

(13) Codex (2000).

(14) Jordan (2001, p.158).

(15) コーデックス委員会においては、1997年の総会において、食品リスク分析の作業原則を策定することが決定され、1998年からコーデックス委員会一般原則部会において、「予防(precaution)」の扱いを含め議論が続けられてきた。その結果、まず、コーデックス内部向けの作業原則Codex (2003) が2003年6月～7月に開催された総会で採択され、「予防的措置はリスク分析の固有の要素である。」とされた。また、「人の健康へのリスクが存在するという証拠はあるが、科学的データが不足していたり、不十分であったりする場合には、コーデックス委員会は規格を策定するべきではないが、利用可能な科学的証拠の裏付けがあれば実施規範のような関連文書の作成を検討すべきである。」とされた。

(16) 1999年6月のケルンサミット(先進国首脳会議)においては、食品安全性の問題が大きなテーマになり、

OECDに対して、バイオテクノロジーおよび食品安全性について研究を行い、翌年の九州・沖縄サミットまでにG8に報告するよう要請した。これを受け、OECDの食品安全性に関するアドホックグループは、2000年5月「加盟国の食品安全性および活動の概要」という報告書をまとめたが、それは、「OECD加盟国は、加盟国が適切であると決定した保護水準に基づいてさまざまな食品安全基準を設定しているが、人の健康に対する保護措置は科学的リスク分析に基づいている。・・・リスク分析は、食品安全規制の基礎である。」(OECD, 2000)とした。これを受けて2000年6月OECD閣僚理事会は、「食品の安全性は、すべての政府にとっての基本的な目標である。閣僚は、科学とルールに基づくアプローチへのコミットメントを確認した。」とするコミュニケを発表した。2000年7月のG8九州・沖縄サミットにおいてはこれらを総括し、「科学とルールに基づいたアプローチは、このような努力の基礎をなす基本原則。特に食品安全性基準を策定するコーデックス委員会の作業を重視。」等をコミュニケで記述した。さらに、2001年5月のOECD閣僚理事会コミュニケは「科学的な証拠が不十分で、食品安全へのリスクに予防が適用される場合には、とられる措置は、WTOのSPS協定に整合した見直しおよび現行のリスク分析の対象とすべきである。」とした(サミットおよびOECD閣僚理事会のコミュニケは外務省ホームページ (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>, 2005.1.13アクセス)による)。

(17) 上記注(8)中村(2001)参照。

## 5. 米国の予防原則反対論の背景

Tickner とRaffenspergerは、米国政府の予防原則への反対姿勢の背景にあるものとして、産業界の強力な反対、科学的なリスク分析や経済学の計量モデルへの依存度の強さ等のほか、米国の法制度の非柔軟性および司法審査との関係を挙げている。

それによると、米国の環境法は、規制行政庁に対し、詳細な規則の制定を命じ、規制行政庁は詳細な規則を制定することから、環境政策の決定における政府の柔軟性および迅速性が制約される。規制行政庁はそうした詳細な規制命令を超えて環境上の脅威に対する措置を採用する裁量を有していない。また、米国では、規則制定に際し告知・コメントの提出機会が設けられる等により、決定プロセスに時間を要する。このことは不確実性を有する脅威に対する迅速な予防的措置の実施を妨げる。さらに、米国では、行政、司法および立法の三権の独立が憲法上明確である。このことは、

いかなる行政決定も立法や司法部門によって審査されることを意味する。規制行政庁は、司法審査に耐えるべく科学的確実性に依存し、このことが予防原則にとって支障となる。1980年のベンゼン事件最高裁判所判決は、ベンゼンの職業上の健康基準を、規制行政庁が実質的な証拠に基づいて重大なリスクがあることを証明しなかったという理由で取り消した。それ以来、行政庁の決定に対する司法審査には、「ハードルック」(厳格な見方)ドクトリンと呼ばれるものが適用され、規制行政庁が措置をとるためには、規制理由の合理性を説明する必要があり、そのために定量的なリスクアセスメントと費用便益分析が必要である、との判例が定着した<sup>(1)</sup>。

米国社会には「権威不信」「行政不信」という政治文化が根深く存在するといわれている。「自由と平等」を理想とし、権力の集中を防止し、権力を分散させたうえで市民によるチェックを組み込み、強大な権力の暴走を防ごうとする発想のもとに統治機構が作られている。こうしたことを反映して、行政の裁量を極力制限するとともに、議会が法律の規定で具体的・詳細な指示をし、そしてその義務履行を市民訴訟制度、情報公開制度、利害関係者の広範な参加をする規則制定プロセス(公聴会、告知・コメント提出機会の付与)、議会の委員会による行政のオーバーサイトによって厳格にチェックする「対立的な(adversarial)」仕組みが設けられている<sup>(2)</sup>。こうしたことが上記の背景としてあるといえよう。

ただ、米国政府が予防原則に反対しているといっても、それが明確に見られるのは国際貿易の文脈においてであり、そうした主張は、国務省、通商代表部、および商務省の立場を反映している。健康・環境問題を所管する役所(EPA, OSHA等)は、予防原則の議論にほとんど沈黙しているとされる<sup>(3)</sup>。

注(1) Tickner and Raffensperger (2001, pp.195-201).

(2) 北村(1996)。欧州では、政策決定はインフォーマルな協議ベースで行われ、政府へのより大きな信頼が存在する(Tickner and Raffensperger (2001, p.197))。谷野(2001)は、予防原則に直接関連してではないが、日米欧の法規制の社会的背景の相違について指摘している。

(3) Tickner and Raffensperger (2001, p.202). なお、これに関連し、オーストラリアやカナダにおいては、国際貿易の文脈では予防原則に反対ないし消極的でありながら、国内環境政策の文脈では予防原則に積極的な姿勢が見受けられる(岩田(2004, 107～113ページ)参照)。この点を反映してか、ホルモン牛肉事件において、カナダは、「予防原則は、国際公法の中に未だ組み込まれてはいない。しかしながら、『予防的アプローチ』またはその『概念』は、国際法の一般原則として将来において結晶するかもしれない『出現しつつある法原則』である」(WTO (1998, para.122))とし、同じ申立国でありながらも米国に比べ予防原則の法規範性に関してかなり前向きであることが注目される。

## 6. おわりに

(1) 以上から、予防原則の意義なり地位に関して示唆される点をまとめることとする。

第一に、EUは、もともとマーストリヒト条約に環境政策の原則として位置づけた予防原則を、1990年代後半になってから食品・農産物の輸入を制限する根拠として援用し始めた。その代表事例であるホルモン牛肉事件においてEUが主張した予防原則は、リスク評価を十分に行わなくても発動できるもので、科学的リスク分析に従属するものではなかった。しかし、その後、WTO上級委員会によるSPS協定の解釈、ならびにコーデックス委員会、OECD、サミット等での論議を通じて、食品安全分野では科学原則すなわち科学的リスク分析を政策の基本原則とすることが確立されてきた情勢を受けて、結局、EUは、予防原則をリスク分析の中に従属的に位置づけることとした。このような経緯からみると、予防原則がリスク分析の中に位置づけられるという、EUが行った予防原則への重要な性格付けは、環境分野から食品安全分野へ予防原則を拡張適用したことが契機となっている、ということができよう。

第二に、科学原則またはリスク分析手法が政策決定の基本原則となったのは、コーデックス委員会、OECD等での食品安全性の分野における論議を通じてであって、環境保護分野では必ずしもそうとはいえない。また、WTO協定中で科学原則が規制措置をとる場合の基礎でなければならないというルールを定めているのは食品安全措置を含

む衛生植物検疫措置に適用されるSPS協定だけである。環境保護のための製品の規格・基準は、一般的にはTBT協定(貿易の技術的障害に関する協定)の適用対象となるが、TBT協定は、SPS協定と異なり、環境保護のための規格・基準が科学原則に基づくことを要求しておらず、科学は考慮事項の一つになっているにすぎない。したがって、TBT協定下では、予防原則が適用される程度はSPS協定下よりも大きいといえる<sup>(1)</sup>。また、地球温暖化のような地球環境問題と食品安全分野とでは科学的不確実性の程度に大きな差がある。地球環境問題には加害者や被害者の特定の困難性、因果関係の特定の困難性、回復不可能性、影響の長期性(次世代への影響)等の特徴があることが予防原則生成・発展の背景にあるが、これらの特徴は食品安全分野には必ずしも当てはまらない<sup>(2)</sup>。環境分野ではこうした背景のもとで予防原則に関する論議、国家実行および条約のかなりの蓄積が存在する。予防原則が、少なくとも環境分野では政策決定者や裁判所が行う条約または慣習法の解釈および適用に影響を与えるものになっていることは、ミナミマグロ事件(一種の環境問題といえよう)における国際海洋法裁判所の仮保全措置命令を見ても明らかであり、このことはホルモン牛肉事件における上級委員会報告の「予防原則が少なくとも国際環境法の分野外では依然として権威ある定式化を待っている」(下線筆者)という表現にも表れている。これらのことから、環境分野(特に地球環境問題)における予防原則と、食品安全分野における予防原則とは、その発動要件および内容において区別する余地があると思われる。そのような意味において、欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」が、予防原則とリスク分析との関係を含め両分野を峻別していない<sup>(3)</sup>という点は、予防原則を抑制する方向での考え方の現れとも見ることができ、注目してよいであろう。

第三に、予防原則をリスク分析の中に位置づけたことにより、EUの予防原則は、予防原則に反対する米国の「予防的アプローチ」と理念上は近接したものになった。とはいえ、EUの予防原則は、科学的リスク分析のもとにあるという制約の範囲内で、厳格な科学原則の拘束から逃れるためのい



くつかの方途を準備しており、徹底した予防原則を推進する立場と科学的な原則を重視する立場の双方の微妙なバランスをとったものである。米・欧の考え方の間には、政治文化の違いも反映して、実質的には依然としてかなりの相違がある。

第四に、最近の予防原則に関する論議は、EU対米国間紛争を中心に国際関係の問題に注目が集まるが、もう一つの重要な側面、つまりその起源とされるドイツの事前配慮原則がそうであるように国内法上、予防原則をどう取り込むかという問題がある。貿易の文脈では予防原則に消極的であるにもかかわらず、国内政策上は積極的な立場をとる国家もある<sup>(4)</sup>。わが国におけるこの面での論議はこれからであるといえる<sup>(5)</sup>。

(2) 予防原則の今後にとって、EUがどう考えるかが重要であることは疑いない。EUの予防原則についての立場は微妙である。EUには、環境保護や健康問題に熱心な域内の市民や消費者の声があり、特に食品・農産物に関しては、域内農産物保護のための輸入抑制の大義名分としての有用性からも、予防原則の旗は高く掲げておきたいであろう。また、EUが自らの域内だけでなく世界的に予防原則を広めようとする動機としては、単なる啓発的な考えだけでなく、域内産業の市場競争力の維持という経済的な動機もあるものと推測される<sup>(6)</sup>。他方で、ちょうどWTO/SPS協定が科学原則を掲げ、加盟国の自由な予防的措置を制約しているのと同様、EU域内の市場統合を進める上で域内各国が予防原則の名目で保護主義的な措置をとるのはEUにとって好ましくないこと<sup>(7)</sup>、また、リスクを伴う新しい産業の発展にとって、厳格な予防原則は桎梏になりかねないこと等の事情からは、予防原則が強くなりすぎるのはマイナスであろう。

2004年、EUのGMOに関する政策に大きな動きがあった。EUは組換え体の新規認可について、予防原則を理由に1998年10月以来事実上停止状態（「モラトリアム」）にあったが、2004年5月19日、欧州委員会は新たな組換えトウモロコシの流通を認可し、ここに「モラトリアム」が5年半ぶりに解除されたのである。EUは一方で、GMOに関し厳格な表示・トレーサビリティを義務づける規則を制定しており、この一連の動きは、EUの

予防原則についての微妙な立場を表しているといえよう<sup>(8)</sup>。とはいえ、GMO問題をはじめ環境・食品安全に係る米・欧間の対立・紛争はこれからも続くであろうし、その背景に、予防原則に関する考え方の相違が（表面的には以前ほど明確ではないにしても）根強く存在している。今後とも、環境保護および食品安全政策において、この概念の持つ意味および影響力に注目すべきであろう。

注(1) TBT協定第2条2項は、リスク評価に当たり考慮される関連事項の一つとして「入手することができる科学上および技術上の情報」を挙げている。なお、須田（2003）は、TBT協定がSPS協定よりも科学原則が厳格でないことから、TBT協定をテコに健康・環境保護政策のWTO協定上の正当化を図ろうとするフランス国際経済法学者の議論を紹介している。

(2) 食品安全問題には、食中毒のような伝統的なリスクから、BSEのような最近になって知られるようになった不確実性の高いリスクまで様々なものが含まれるが、後者の場合であっても、地球環境問題のような回復不可能性という性質を有するものではない。なお、GMOは、環境および食品安全両面の性格を有する問題である。

(3) 欧州委員会「予防原則に関するコミュニケーション」は、「SPS協定第5条7項で謳われている原則が環境分野では幾分異なって適用されなければならない」（EC（2000, para. 6.35））、としているのみである。

(4) 第5節注(3)引用の岩田（2004）参照。

(5) 石野ら（2004, 70～74ページ）は、わが国の行政法・国内法における予防的方策／予防原則の位置づけの現状と課題について、座談会形式で述べている。

(6) Jordan（2001, p.146）は、ドイツのVorsorgeprinzipが欧州中に広まる経過について、「強力な環境政策がいったん策定されると、ドイツは、欧州内の他国に対して、自国の産業が競争上の不利に置かれることを避けるため、同様の基準を欧州中に採用することを推進した。これは、啓発的な環境主義ではなく、加盟国間の競争市場がさせたものであった。それゆえに、予防が欧州中に広まるメカニズムは、非常に経済的な基礎をもつものであった。80年代を通して、ドイツは予防に基づいた環境政策を欧州中に広めるべくその政治的および経済的パワーを活用しつづけた」と説明している。これと同様のことが、EUが自らの域内だけでなく世界的に予防原則を広めようとする動機としていえるのではないか。

(7) EC条約第95条第4項・5項は、ECレベルで決定された調和措置と異なる環境保護または労働環境に関する国内規定を構成国が維持・導入する場合、科学的根拠を要求している。

(8) EUでは、GMOの栽培や流通に関して事前認可制度をとっているが、1998年10月以来、組換え体の新たな認可は停止状態にあった。これは、1999年6月環境相理事会で、「GMOとGMO由来製品の表示・トレーサビリティを確保するためのルールが採択されるまでの間、予防原則に従って、GMOの栽培と流通の新たな認可を差し止める」「予防原則に考慮を払い、・・・GMOを流通させるための通報・認可に対し徹底的に予防的なアプローチをとること、人の健康と環境へ悪影響を及ぼさないことが示されるまでGMOの流通を認可しないこと」などと多くの加盟国による「宣言」が出され (Press Release: Luxembourg (24/6/1999)-Press:203 Nr. 9406/99), GMOの新規の認可について事実上のモラトリアムが決定されたためである。このモラトリアムを不服として、米国は、2003年5月、WTO提訴に踏み切ることを発表し、2003年8月、WTOの紛争解決機関(DSB)はパネルの設置を決定した(米国、カナダおよびアルゼンチンが申立国。2005年1月現在、パネル審議が続行中)。このような状況の中で、欧州委員会は、モラトリアムの終了・GMO認可再開の環境整備として新法制の制定を進め、2001年7月、欧州委員会は表示およびトレーサビリティに関する二つの新しい規則を提案し、これらは2003年10月18日に公布、2004年4月18日に施行された。これを背景に2004年5月19日、欧州委員会はスイスのシンジェンタ社が申請していた害虫抵抗性組換えトウモロコシBt11の輸入・流通を認可し、さらに、2004年7月19日、モンサント社の除草剤耐性トウモロコシNK603の輸入・流通を認可し、ここに事実上のモラトリアムは解かれた形となった。この動きが完全なモラトリアムの解除になるのかどうかを評価することは、現時点では時期尚早であろう。また、このモラトリアムとは別に、幾つかの加盟国はEUレベルですでに認可されたGMOの使用および販売を自国において暫定的に禁止するセーフガード措置を取っているが、欧州委員会はこれらのセーフガード措置には正当性がないとしてその撤廃を促している。

### 〔引用文献〕

#### 日本語文献

- 池田三郎(2000)「リスク管理戦略の形成と予防原則」『日本リスク研究学会誌』12-1。
- 石野耕也・岩間徹・大塚直・北村喜宣・中谷和弘(2004)「予防的方策と環境法(座談会)」『ジュリスト』No.1264。
- 岩田伸人(2004)『WTOと予防原則』, 農林統計協会。
- 岩間徹(2004)「国際環境法上の予防原則について」『ジュリスト』No.1264。
- 大塚直(2002)『環境法』, 有斐閣。
- 小山佳枝(2002)「EUにおける予防原則の法的地位——欧州委員会報告書の検討——」『法学政治学論究』第52号。
- 兼原敦子(1994)「地球環境保護条約における損害予防の法理」『国際法外交雑誌』93巻3・4号。
- 兼原信克(2001)「みなみまぐる事件について——事実と経緯——」『国際法外交雑誌』100巻3号。
- 北村喜宣(1996)「権威不信とアメリカ環境法 上・下」『ジュリスト』No.1100/1101。
- 佐藤恵子(2003)「予防原則とWTO」『法学研究論集』第21号。
- 杉原高嶺・水上千之・臼杵知史・吉井淳・加藤信行・高田映(1995)『現代国際法講義・第2版』。
- 須田文明(2003)「予防原則の適用をめぐる——フランス国際経済法文献のサーベイから——」(GMOプロジェクト研究資料第3号)。
- 首藤重幸(2002)「ドイツ原子力法における原子力発電所の認可と拒否裁量」, 佐藤英善・首藤重幸編『行政法と租税法の課題と展望』。
- 勢一智子(2000)「ドイツ環境法原則の発展経緯分析」『西南学院大学法学論集』32巻2・3合併号。
- 高橋建永(2000)「予防原則と科学性原則——SPS協定第5条を素材として——」, 法学研究論集12号。
- 谷野陽(2001)「フードシステムのグローバル化と諸規制のハーモナイゼーション」『フードシステム研究』第8巻第1号。
- 戸部真澄(2002)「ドイツ環境行政法におけるリスク規制(上)(中)(下)」『自治研究』78巻7号・10号・12号。
- 内記香子(2000)「WTOにおける健康保護を目的とする通商措置の取扱い——SPS協定の解釈適用——」(上)(下)『国際商事法務』Vol.28,29。
- 中村民雄(2001)「遺伝子組換え作物規制における予防原則の形成——国際法と国内法の相互形成の一事例研究——」『社会科学研究』第52巻第3号。
- 堀口健夫(2002)「予防原則の規範的意義」『国際関係論研究』18。
- 松井芳郎・佐分晴夫・坂元茂樹・小畑郁・松田竹男・田中則夫・岡田泉・薬師寺公夫(2002)『国際法・第4版』。
- 松本和彦(2003)「環境法における予防原則の展開(一)」『阪大法学』53巻2号。
- 水上千之(2001)「予防原則」, 水上千之・西井正弘・

白杵知史編『国際環境法』。  
 山下龍一（1991）「西ドイツ環境法における事前配慮原則（一）（二）」『法学論叢』129巻第4号・第6号。

#### 英語文献

Birnie, P. W. and A. E. Boyle (2002) *International Law and the Environment, Second Edition*.

Cameron, J. (2001) "The Precautionary Principle in International Law", in Tim O'Riordan, James Cameron and Andrew Jordan (eds.), *Reinterpreting the Precautionary Principle*.

Codex Alimentarius Commission (2003) *Draft Working Principles for Risk Analysis for Application in the Framework of the Codex Alimentarius*, ALINORM 03/26/6.

Commission of the European Communities (2000) *Communication from the Commission on the Precautionary Principle*.

Jans, J. H. (2000) *European Environmental Law*.

Jordan, A. (2001) "The Precautionary Principle in the EU", in Tim O'Riordan, James Cameron and Andrew Jordan (eds.), *Reinterpreting the Precautionary Principle*.

Morris, J. (2000) "Defining the precautionary principle", in Julian Morris (eds.), *Rethinking Risk and the Precautionary Principle*.

OECD (2000) SG/ADHOC/FS (2000) 5/FINAL.

Tickner, J. and C. Raffensperger (2001) "The American View on the Precautionary Principle", in Tim O'Riordan, James Cameron and Andrew Jordan (eds.), *Reinterpreting the Precautionary Principle*.

Raffensperger, C. and J. Tickner (1999) *Protecting Public Health and the Environment : Implementing the Pre-cautionary Principle*.

Codex Alimentarius Commission (2000) *Risk Analysis: Working Principles for Risk Analysis, Additional Comments of the United States*.

WT/DS26/R/USA (1997).

WT/DS26/AB/R (1998).

## The Meaning of the Precautionary Principle

Norio FUJIOKA

### Summary

The precautionary principle emerged and has been developed in European environmental policy sectors. But the concept of the principle hasn't well defined. The question whether the principle has become a rule of customary international law or not is controversial and judicial precedents seem to hesitate to recognize its normative status. EU invoked the precautionary principle to the area of food safety policy in the later 1990s, and consequently EU positions on the principle which are outlined in European Commission Communication (2000) appears to have shifted in favor of a science-based US approach under the influence of WTO, Codex, and OECD. However, the difference of the approach between EU and US has remained and the precautionary principle has certainly become a principle by which decision makers and courts may be affected in the interpretation and application of treaties, or rules of customary law in the area of the environmental and food safety policy. It also should be noticed that the precautionary principle will be applied in a different way between these two policy sectors.