

科学技術の ポリティクス

城山英明——[編]

シテ



ISBN978-4-13-034266-7

C3331 ¥4500E

定価(本体価格4500円+税)

科学技術のポリティクス

城山英明——[編]

[主要目次]

序章 科学技術と政治 城山英明

第I部 科学技術の制度分析

第1章 巨大科学技術の政策システム 城山英明・鈴木達治郎
——高速増殖炉と国際宇宙ステーションを中心に

第2章 東京圏における都市交通政策システムの成立
——地下鉄の本格導入をめぐる
白取耕一郎・加藤浩徳・城山英明

第3章 医療技術・制度をめぐる政策システム 畑中綾子
——診療報酬制度の運営と改革

第II部 フレーミングと課題設定

第4章 リスクの社会的フレーミング 神里達博
——耐震偽装事件を例に

第5章 リスク社会における不安訴訟の役割と課題 中島貴子
——残留農薬訴訟と遺伝子組換えイネ訴訟を例に

第6章 行政における業務改革とIT 奥村裕一・城山英明

第III部 専門家と国際政治

第7章 食品の安全性をめぐる国際合意のダイナミクス 松尾真紀子
——遺伝子組換え食品の事例

第8章 核と原子力の国際政策システム 鈴木達治郎
——科学者コミュニティの役割

第9章 情報通信分野の国際標準化をめぐる相剋 石黒一憲
——「国際政治の文脈」と「技術の視点」を中心に

第5章 | リスク社会における不安訴訟の役割と課題

残留農薬訴訟と遺伝子組換えイネ訴訟を例に

中島貴子

1. はじめに

司法は時代の鏡である。科学技術の利用をめぐる「不安訴訟」の登場は、リスク社会と呼ばれる今日の状況の現れといえよう。

不安訴訟とは、科学技術の発展にともなう被害が顕在的とはいえない段階、もしくは明示的な被害が特定しがたい段階で、将来的な被害の可能性に対する一般人の不安感が提訴の動機となっている訴訟である。不安訴訟の究極の目的は、将来的におこりうる被害の可能性を未然に抹消することであるから、その被害の可能性を内包する行政判断の取消しや差止めを請求する訴訟形態をとる。これは、高度経済成長期の公害訴訟のように、顕在的かつ明示的な被害が現れたのちに、被害の因果関係や賠償責任が問われた訴訟とは根本的に異なる背景と目的をもつ現代型の訴訟である。そして、行政判断の取消しや差止めを請求する提訴内容自体が、あるいは、そのような提訴に対する判決が、行政判断や世論形成に影響を与えうるという意味において、不安訴訟はメタ政策システム（本書の序章を参照）の重要な構成要素といえる。

以上のような認識に立って、本稿では、食品分野における初の不安訴訟となった「残留農薬基準取消し請求訴訟」と、国家戦略としてのバイオテクノロジー開発を背景とする「遺伝子組換え（Genetically Modified：GM）イネ野外実験差止め請求訴訟」に注目してみたい。2件の不安訴訟のキーワードは、それぞれ「残留農薬」と「GMイネ」だが、これらは、戦後日本の食環境が工業化とグローバル化を辿る過程で必然的に登場した科学技術であり、

国が認可した科学技術である。ところが、その利用に対する一般人の根強い不安感が提訴に結びついた点に、2件の共通点がある。さらに詳しくみるならば、提訴の背景として消費者運動が重要な意味をもっていることや、原告が主張する不安感の科学的妥当性が訴訟の中心課題となり、いわゆる科学論争が争点となったことも、重要な共通点である。

そこで、以下では、最初に各々の訴訟の概要を示したあと、提訴に至った消費者運動の展開に注目し、訴訟の背景を明らかにする。続いて、各々の訴訟における科学論争には4段階の科学的不確実性が混在していることに注目し、訴訟の内容を分析する。そして最後に、これらの不安訴訟の役割と課題をメタ政策システムの機能という観点から考察する。

2. 訴訟の概要

(1) 残留農薬訴訟

残留農薬基準取消し請求訴訟（残留農薬訴訟）とは、厚生省（当時）が1992年10月27日に従来の食品中残留農薬基準を大幅に緩和した新基準を告示したことに対して消費者135人が不安を訴え、基準の取消しを求めた民事行政訴訟である。訴訟は1992年11月から2000年9月にかけて、東京地方裁判所と東京高等裁判所で展開した¹⁾。

従来、日本ではポストハーベスト農薬（農産物の市場流通期間を長くする目的で収穫後の農産物に散布する農薬）を禁止していたが、1992年1月、米国政府はこれを非関税障壁として厳しく非難した。その結果、厚生省は輸入品に限ってポストハーベスト農薬の使用を公認する立場に転じ、さらに、それに見合った形で従来の基準を緩和したのである（神山1993, 18）。

訴訟では、最初の2年あまり、原告適格が争われた。しかし、新基準による健康被害のおそれを原告側が立証すると条件で審理の継続が認められた。そして、原審では特に問題が多いとみられた3種類の農薬の毒性評価に関す

る科学論争に発展した。原審は棄却されたが、原告は争点を農薬の安全基準の基本となる1日許容摂取量（Acceptable Daily Intake：ADI²⁾の設定過程に転換させて控訴審を継続した。

このことは、訴訟を一般的な科学論争に留めず、日本の農業行政における政策システムの意外な問題点を浮き彫りにする重要な方向転換であった。ある農薬の毒性評価が争点となれば、原告は「健康被害のおそれはある」という観点から適切な証拠を提出し、被告は「健康被害のおそれはない」という観点から適切な証拠を提出し、議論は必ず平行線となる。裁判官は、それぞれの証拠を、関連する多種多様な科学的根拠群全体の中で評価できなければ、双方の主張の科学的妥当性についての判断はできない。これに対し、ある農薬のADI値の設定過程が争点となれば、必要な情報はそのADI値が依拠する特定の科学的証拠とそれが選択された理由に絞られ、別の行政機関が定めたADI値の設定過程との比較もできる。同じ農薬のADI値の設定過程に関する比較情報が示されれば、裁判官は、その農薬に関する科学的知見のすべてを掌握する必要はなく、ADI値の科学的妥当性に関する相対的な評価も可能となるからだ。

そこで、控訴人は、東京高裁に文書提出命令を申し立て、住友化学株式会社が製造・販売する有機リン系農薬フェニトロチオンのADI値を設定する際に被控訴人（国）が依拠した毒性データの開示を求めた。原審で争点となった三つの農薬のうち、フェニトロチオンに関する文書提出命令だけを申し立てた理由は二つある。ひとつは、控訴人がこの段階で、フェニトロチオンのADI値の設定過程に関する米国連邦政府環境保護庁（United States Environment Protection Agency：US EPA）の情報を入手していたこと、もうひとつは、フェニトロチオンが日本の農業業界の看板農薬というべき特別の地位を占める農薬だったことにある。農薬原体（有効成分）の世界市場

2) ADIとは、農薬など化学物質の安全基準の国際的な基本概念として、1962年に定式化されたものである。ADI概念は、1954年米国でおきた食品添加物による食中毒事件を契機に、世界保健機関（World Health Organization：WHO）と国連食糧農業機関（United Nations Food Agricultural Organization：UN-FAO）の食品添加物合同専門部会（Joint Agreement Committee on Food Additives：JACFA）による議論を経て1962年に定式化された（Lu and Sielken 1991）。

1) 1997年4月23日東京地裁判決については『判例時報』1651号（1998年）：39、『判例タイムズ』983号（1998年）：193。

において、日本企業は20位程度といわれているが、フェニトロチオンに限っては長年、世界第1位の座を守っている。また、国内使用量もフェニトロチオンは全農薬の中で突出している。控訴人は、フェニトロチオンについて詳しく知ることは、日本の農薬安全行政の特徴を垣間見ることになるであろうと期待したのである。

控訴人らがフェニトロチオンのADI値の設定過程を日米で比較したところ、いくつかの相違点が判明した(中島1999)。第一に、ADIの値と設定回数が異なっていた。日本のほうが米国よりも大きい値、すなわち、毒性をより甘く評価する値になっていること、そして、日本は一度限りの設定であるのに対し、米国では二度にわたって設定され、二度目は最初よりも小さい値、すなわち、毒性をより厳しく評価する値に更新されていた。

第二に、ADI値の設定過程に関して公開されている情報量が桁違いであった。米国では原則無料で公開されており、情報入手の手段も世界中に公平にゆきわたっていたのに対し、日本では原則非公開で、情報入手の手段は本件のような文書提出命令に限定されていた。しかも、米国では専門家による分厚い報告書2冊に相当する情報は、日本では食品衛生調査会³⁾の事務局によるA3用紙1枚程度の記録にすぎなかった。

第三に、ADI値を決定するために評価対象となった毒性データ(reviewed data)の量と質が決定的に異なっていた。米国ではのべ153本、日本では60本の科学論文が評価対象となったが、各々の内訳をみると、米国では住友化学が提出した論文数より独自に収集した論文数の方がはるかに多いのに対し、日本では住友化学が提出した論文のみが評価対象となっていた。しかも、米国の見直し作業には、1970年代に日本の眼科医らが精力的に研究した佐久病研究の成果が見事に反映されていた。

佐久病とは、1960年代後半から70年代前半にかけて長野県佐久地方の児

3) 食品衛生調査会とは、厚生大臣によって指名された委員(専門家)による諮問機関である。食品衛生調査会の活動実態を知る情報源は極めて少ないが、ポストハーベスト農薬を公認した食品衛生調査会については、当時の山本俊一委員長が「最近HIVウイルス汚染血液製剤の輸入を認めるよう大臣に進言した委員長が叩かれたので恐れをなしたわけではないが、良心が咎めるので自ら告白をしようと思った」として興味深い記録を残している(山本1998, 2)。

童に集団発生した眼疾病(主な症状は、矯正できない視力低下、視野狭窄、瞳孔機能低下など)で、石川哲(東京大学医学部眼科講師=当時)を中心とする医師らの研究によって、フェニトロチオンなど有機リン系農薬の空中散布が原因とされた。石川らの説は、視神経に対する有機リン系農薬の慢性毒性を主張するもので、これは当時の学界の定説を覆す新しい内容であった。当時の定説では、有機リン系農薬の急性毒性は認められていたが、慢性毒性の存在は知られていなかった。そのため石川らの説はにわかには受け入れられず、国内的にも国際的にも論争の的となった⁴⁾。

一方、US EPAは、1980年代に入って米国内で頻発する有機リン系農薬の中毒事故を契機に佐久病研究への関心を高め、石川らの研究に注目しはじめていた。そして、石川らが発表した83本もの佐久病関連の日本語論文をすべて英訳し、追試さえも実施した上で、石川らの新説を肯定した⁵⁾。その結果、フェニトロチオンなど有機リン系農薬全般のADIをより厳しい値に変更したのである。一方、日本では佐久病研究の成果がフェニトロチオンのADI値の設定過程に反映された形跡はまったくなかった。

控訴審判決(2000年9月28日・東京高裁)は、この対照性が控訴人の不安形成の一因となることを認めたが、残留農薬基準がもたらす不安は「社会通念上、甘受すべき限度を超えるものではないことも明らか」として控訴を棄却した。

したがって、この訴訟の本来の目的である「残留農薬基準の取消し」は果たされなかった。しかし、原審が最終段階に入った1996年以降、食品衛生調査会毒性・残留農薬合同部会は自主的に毒性データの一部公開を開始した。

4) 国内論争としては、地元の信州大学を中心に血族婚姻説が登場したが、それらは1971年以降、沈静化した。国際的には1978年に発表された有機リン系農薬の慢性毒性に関する初の英文総説が石川説を否定的に紹介したことを機に論争が激化した(中島1999)。

5) 米国では、1990年3月有機リン系農薬の空中散布によって15歳の少年が佐久病と診断され失明に至り、少年側がUS EPAを提訴した事例もあった(Robert P. Zenzian, "Malathion. Case of Juan Macias," EPA Memorandum, 1990)。一方、米国環境医学学会(The American Academy of Environmental Medicine)は、有機リン系農薬の毒性研究に関する石川らの先駆的功績を称え、1996年石川にフォーマン賞(Jonathan Forman Award)を贈った(<http://www.aemonline.org/Forman.html>)。

これは、原告はもとより、被告も認める本訴訟の実質的成果である⁶⁾。

(2) GM イネ訴訟

遺伝子組換えイネ野外実験差止め請求訴訟 (GM イネ訴訟) とは、独立行政法人農業・食品産業技術総合研究機構の北陸研究センター (新潟県上越市) が国家プロジェクトの一環として推進する GM イネの野外実験に対して、近隣のコメ生産者ら住民が差止めを求めた民事訴訟である。事態の緊急性に鑑み、仮処分申し立てで始まった訴訟は、申し立て却下 (新潟地方裁判所高田支部)、抗告棄却 (東京高裁)、特別抗告却下 (最高裁判所) の決定が下され、住民側の請求はいずれも斥けられてしまった。そのため、これを不服とする住民側は、2年目の野外実験に対し、2005年12月19日、新潟地裁高田支部で本訴を起こしたのである (2008年6月現在、係争中)⁷⁾。

問題の GM イネとは、カラシナ由来の抗菌タンパク質ディフェンシンの遺伝子を組みこむことによって複合耐病性を付与したとされるイネである。原告側は、この GM イネの必要性と有用性および安全性について様々な問題点を指摘しているが、訴訟の争点は安全性に絞られている。そして、安全性の中でも仮処分裁判では① GM イネと近隣イネの交雑リスク、②ディフェンシン耐性菌の出現・伝播リスク、③野外実験の承認申請における手続き違反の3点が、本訴では②が主要な争点となっている。

①の GM イネと近隣イネの交雑リスクについて、被告側はイネ花粉の寿命は5分間、飛散距離は20m以下との前提の下、近隣イネと GM イネには十分な時間的、距離的隔離が保たれている上、二重の袋がけによる物理的隔離も実施するのだから、リスクはないと主張した。

これに対し原告側は、被告が根拠とするイネ花粉の寿命と飛散距離は安全基準として信頼に値せず、二重の袋がけ措置といえども台風、突風、昆虫、小動物など自然要因による破損のおそれもあるのだから、交雑のリスクはありと主張した。特に、被告が主張するイネ花粉の5分間寿命説は、自然界に

におけるイネ花粉の生存限界とは意味が異なる点を強調した。5分説では、人工授粉という特殊な目的に照らして適切とされる花粉の寿命、すなわち、調査した花粉中、発芽した花粉の割合が100%近い状態を花粉の寿命と定義し、その状態が維持できなくなると花粉の寿命はないとみなしているからである。原告によれば、イネ花粉の生存限界は文献上50時間との知見もあるという。

隔離距離についても、原告は興味深い事実を指摘した。交雑防止距離20mは、農林水産省農林水産技術会議による「第1種使用規程承認組換え作物栽培実験指針」(2004年2月24日)が示したものであるが、当時、イネ花粉の交雑距離に関する論文は世界中に5本しか存在せず、その中で最長距離を記録した実験は、わずか2株の花粉源によるものであったにもかかわらず、その実験を根拠として20mが算出されたことを指摘した。さらに、翌年、新たな実験結果が登場すると、国は26mに変更したが、それも安易な変更であり、北海道が独自に定める隔離距離200mと比較しても国の基準には疑問があると主張した。

②のディフェンシン耐性菌について、被告側の主張は一貫しないが、2007年7月現在、「耐性菌出現の可能性がないことは科学的に公知である」との立場をとっている⁸⁾。その主たる根拠は、これまで自然界 (カラシナ) でディフェンシンが存在したことにより、耐性菌が出現し、大問題になった報告は一例もないことや、抗菌タンパク質研究の第一人者マイケル・ザスロフ教授がディフェンシン耐性菌の心配はないとの立場をとっていたことである。

一方、原告側は、実験室レベルにおけるディフェンシン耐性菌出現の報告例は複数あり、野外実験でも耐性菌の出現リスクは高いとの立場で一貫している。そもそも、ディフェンシンは人間や動植物の生体防御の第一防壁として機能する抗菌性タンパク質なのだから、万一、耐性菌が出現すればその影響はイネにとどまらず、人間や広範囲の動植物に及ぶおそれがある。しかも、耐性菌は有害化学物質などと異なり、短時間で爆発的に自己増殖する微生物

6) 訴訟当時、厚生省生活衛生局食品化学課長補佐であった中垣俊郎氏からの聞き取り。

7) 遺伝子組換えイネ裁判公式サイト、<http://ine-saiban.com/>。

8) 被告は当初、ディフェンシンのような抗菌性タンパク質の場合、抗菌作用は穏やかであるため、耐性菌出現の可能性は低い旨の主張をしていたが、原告から被告自身が実験室レベルの耐性菌出現事例を知っている点を指摘されたのを機に、主張を変更した。2005年9月27日被告準備書面 (5) 9頁。

なのだから、たとえ1匹の出現であっても許してはならないというのが原告の主張だ。その背景には、自然界のカラシナは必要に応じてディフェンシンを生産するのに対し、GM イネは常時、大量のディフェンシンを生産するように加工されていること、GM イネのディフェンシンを非可食部に留めておくことが十分、検証されていないこと、ディフェンシンのヒト細胞への影響が未解明であること、ディフェンシン耐性菌への対策が未解明であることなどへの、強い不安感がある。しかし、なんといっても原告側の決定的根拠は、被告が依拠するザスロフ教授自身が2005年に発表した共同論文でかつての自説を撤回し、抗菌タンパク質耐性菌の出現について警鐘を鳴らしていることである。

③の申請手続きについて、原告側は承認申請書に、本実験の安全性について最も懸念されるべきディフェンシン耐性菌の出現可能性に関する記述が一切ないこと、および、ディフェンシン遺伝子の由来植物について、本来ならばコマツナ由来とすべきところを、カラシナ由来と虚偽の記載をして承認を受けたことは看過できない手続き違反と主張した⁹⁾。これに対し、被告側は由来植物名の誤りは認めず、本実験によるディフェンシン耐性菌の出現可能性はないのだから、その点に関する釈明は不要と主張した。

以上の論点について、仮処分の一審判決(2005年8月17日・新潟地裁高田支部)は、リスクにかかわる①、②の原告側の主張には「疎明がない」としながらも、被告側の説明責任の不十分さを認め、「情報公開等が円滑に行われず、いたずらに生産者や消費者の不安感を助長するような事態を招き、その結果、農業等を行う上で具体的な損害ないし支障が生じる状況に立ち至ったときには、野外実験の差止めを求められてもやむを得ない」と判示した。これは、却下処分の判決文としては異例の、厳しい注文である。これに対し、二審判決(2005年10月12日・東京高裁)は、①、②の原告側の主張を「杞憂」とした。また、二審に入ってから原告側が指摘した③の由来植物名の虚偽申請については、「遺憾というべき」としながらも理由を明らかにしないまま

9) コマツナとカラシナはともにアブラナ科の植物とはいえず、その遺伝子配列は異なるのだから、組換え後の安全性確認は別個になされるべき、との原告主張に対し、被告の反論はなかった。

「承認手続に重大な瑕疵があるとは評価できない」と判示した。この間、原告は被告に試験田におけるディフェンシン耐性菌の発生状況に関する調査を求めたが、被告は本来の研究目的ではないことを理由にこれを拒否した。

その後、本訴の主たる争点はディフェンシン問題に絞られ、2008年6月現在、本件GM イネからディフェンシンが細胞外に流出するか否かをめぐって、第三者機関による鑑定が進められており、その趨勢に国内外の関心が集まっている¹⁰⁾。

3. 消費者運動の展開

次に、2件の訴訟の背景を理解するために、各々の訴訟と関連する消費者運動の展開に注目してみたい。

(1) 食品二法制定運動から残留農薬訴訟へ

残留農薬訴訟とは、食品の残留農薬基準の緩和に対する不安が提訴の動機となった訴訟である。残留農薬基準の緩和という出来事は、比較的地味なものであり、昨今の食品偽装事件のようにメディアの大々的な注目を集めるようなニュース性はなかった。ところが、この出来事に敏感に反応し、提訴に至った人々がいた。その多くは、1989年、東京都食品安全条例の直接請求運動に参加した人々である。

東京都で食品安全条例の制定を求める直接請求運動が具体化するのには1989年春だが、これは1981年以降、全国的に展開していた「食品二法制定運動」に端を発する。食品二法制定運動とは、東京弁護士会が提言する「食品安全基本法」と、日本弁護士連合会が提言する「食品被害者救済制度」の制定を求めるもので、法律家と消費者の協調関係を機軸に、食品衛生分野の

10) 仮処分が提訴されるやいなや、被告側は申立却下を求めるGM研究者103名の要望書を裁判所に提出した。2005年7月13日被告準備書面(1)。その一方で、地方自治体では野外実験の即時中止を求める請願(津南町議会、五泉市議会)や決議(新潟県市長会)がひろがり、関係機関等からも被告に実験中止要請がなされている。新潟地裁高田支部2005年8月17日判決文23頁。

専門家も巻き込んだ新しい形の消費者運動である（『自由と正義』33巻2号（1982年）特集記事、『消費と生活』125号（1982年）特集記事）。

このような法体系の提言を中核とする1980年代の消費者運動の先見性は、同じ名称の「食品安全基本法」が2003年に制定されたことから窺えるが、当時の状況を勘案するならば、むしろ必然的な流れであったともいえる¹¹⁾。急増する加工食品や輸入食品が、以前には存在しなかった新しいタイプの被害や不安を引き起こす反面、そうした状況に対応すべき政策システムが整っていないことが次第に判明したからである。

中でも1968年に発覚したカネミ油症事件は、食用油の精製工程にまで工業資材であるポリ塩化ビフェニル（PCB）が使用されている事実、PCBに汚染された食用油が市場に出回ってしまう実態、そしてPCBを経口摂取した結果、引き起こされる人体被害の凄まじさによって、消費者に大きな衝撃を与えた¹²⁾。その翌年の1969年には、とうに解決済みと思われていた森永ヒ素ミルク中毒事件の後遺症問題が再燃する¹³⁾。かつてヒ素ミルクを飲用し辛くも生き残った乳児らが、何ら救済されず14年間も放置されていたという驚くべき現状に消費者は戦慄した。国際的にみても最大級の化学性食中毒事件が相次いでクローズアップされたことにより、「食品公害」という新語が人口に膾炙した。時あたかも、高度経済成長と公害の時代であった。

1970年の公害国会では公害14法が成立し、公害対策や公害被害者救済に

11) 国産牛のBSE（牛海綿状脳症）感染を契機に発足した農林水産大臣と厚生労働大臣の私的諮問機関は食品安全基本法の制定を提案した（「BSE問題に関する調査検討委員会報告」2002年4月2日、http://www.maff.go.jp/soshiki/seisan/eisei/bse/bse_tyosaiinkai.pdf）。これに対し、消費者運動側は1980年代から食品安全基本法や東京都食品安全条例の制定を求めてきたことをあらためて主張した（東京・食品安全ネットワーク2002）。

12) カネミ油症事件とは、カネミ倉庫株式会社が製造した米ぬか油にPCBとダイオキシン類が混入した食中毒事件。届出者は1万4627人（1969年7月2日厚生省集計）、認定患者1856人（1986年12月厚生省）とされる。事件の概要については、カネミ油症被害者支援センター（2006）など。

13) 森永ヒ素ミルク中毒事件とは、森永乳業株式会社徳島工場が製造した乳児用粉ミルクに、工業廃棄物由来のヒ素化合物が混入した食中毒事件。死者131人、中毒患者1万2159人（1956年2月厚生省発表）に及んだ。事件の概要については森永砒素ミルク闘争二十年史編集委員会（1977）など。

関する基本的な法整備が進む。しかし、食品公害はそれらの対象ではなかった。その後、1970年代に入り、豆腐のAF2問題や輸入かんきつ類の指定外添加物問題など、新たな問題がメディアを賑わすようになると、食品添加物の毒性評価や輸入食品の監視体制など、食品事情の急速な変化に対応していない政策システムの不備に関する鋭い批判も増え、食品二法制定運動へと発展していったのである¹⁴⁾。

食品二法制定運動は、加工食品や輸入食品に依存する日本の食卓のあり方から、食品添加物や残留農薬の慢性的微量摂取がもたらす次世代健康影響まで、幅広い視点から食の安全を考える洞察力を養いつつ、現実の制度改革をめざした。しかし、運動の高揚期であった1980年代、農業食糧政策の大勢は農産物貿易の自由化路線に傾いており、二法の実現可能性は低かった¹⁵⁾。そこで東京都では、食品安全条例の直接請求運動に運動の矛先を転じたのである。

東京都の直接請求運動は、1989年3月15日から5月9日までの短期間に定足数を優に上回る55万人の有効署名を集め、同年9月の都議会における食品安全条例の制定はほぼ確実とみられていた。ところが、土壇場で立場を覆す議員が現れたため、条例は僅差で実現しなかった¹⁶⁾。しかも、残留農薬基準の緩和という新事態が続いた。そのため、直接請求運動に尽力した人々の落胆は、食品行政への怒りと不安に転じ、国を相手取った残留農薬訴訟の提訴へと展開したのである。

132名を擁する原告の多くは、長年、各方面の消費者運動に精力的に参画してきた女性層であった。また、原告団長の亘昌子と原告弁護団長の神山美智子弁護士は、ともに食品二法制定運動の中核メンバーであり、それぞれ東

14) 豆腐や練り製品に使用されていた殺菌剤AF2は、発がん性を理由に1974年に使用禁止となった（「AF2誕生から壊滅まで」『新栄養』64号（1975年）：34-55）。翌年には、輸入かんきつ類から指定外添加物OPPとTBZが検出され社会問題となった（「防腐剤OPP攻撃に泣いている果皮」『新栄養』76号（1976年）：42-51）。

15) ただし食品二法制定運動に触発された愛知県津島市のように、地方自治体レベルで食品安全条例を制定した例もある（矢野1982）。

16) この運動の中心メンバーであった神山美智子弁護士からの聞き取り。東京・食品安全条例をつくる会（1989）。

京都の食品安全条例直接請求運動の事務局長と代表者であった。その意味で、残留農薬訴訟は、戦後日本における消費者運動のひとつの到達点といえる。

(2) 残留農薬訴訟から GM イネ訴訟へ

一方、GM イネ訴訟とは、新潟県上越市で GM イネの野外実験を進める国を相手取ったものであり、原告は実験田の周辺コメ農家ら 15 名である。原告は、元来、被告に対して少なからぬ信頼を抱いていた人々であり、消費者運動とはほとんど無縁であった人々である。この点は、残留農薬訴訟とは対照的だ。しかも、原告代理人によれば GM イネ訴訟は原告が望んで起こした裁判ではなく、やむにやまれず、切羽つまって起こした「赤ちゃんポスト」の裁判編というべきものという。ここで「赤ちゃん」とはもの言わぬ「地球という生態系と我々の未来の子孫」である。原告は、「赤ちゃん」の命について被告から納得のいく説明を受けられなかった上に、「赤ちゃん」の命を見殺しにできなかった。すなわち、GM イネの野外実験に関する被告の説明が原告の心に不安と不信を芽生えさせ、その後のやりとりがさらにその不安と不信を増長させた結果、真相解明の手段として、裁判以外、選択肢がなかったというのだ¹⁷⁾。

こうした側面をみると、GM イネ訴訟と消費者運動の接点は見えにくい。しかし、実際には密接な関係がある。新潟での動向をいち早く察知し、提訴の可能性を検討したのは消費者運動だったからである。中でも、NPO 日本有機農業研究会理事であり、食政策センタービジョン 21 を主宰する安田節子と、前述の神山弁護士が存在が大きい。実際、残留農薬訴訟と GM イネ訴訟は、訴訟の支援者や原告代理人の陣容において一定の連続性があり、GM イネ訴訟は残留農薬訴訟の延長とみることもできる。加えて、もうひとつ注目すべきことは、提訴を機に、それまで新潟の農家とは無縁であった科学者たちが本野外実験に強い関心を寄せたばかりか、本野外実験の潜在的かつ回復不能なリスクについて警鐘を鳴らしはじめたことである（生井 2006a, 2006b；金川 2006）。周辺農家の素朴な疑問から出発した訴訟は、原告らの予

想を超えて、高度な専門性を必要とする科学裁判に変化していったのである。

4. 科学的知見の不確実性の階層性と訴訟における対応

続いて、2 件の訴訟の内容を吟味するために、争点となった科学的不確実性に注目してみよう。各々の事例において争点となった科学的知見の不確実性は、以下の 4 基準によって段階的に分類できる。第一に、当該不確実性が専門家の調査研究対象になっているか否か、第二に、当該不確実性を調査研究する際の問題設定に関して共通の（＝科学的に普遍とみなされる）認識枠組みがあるか否か、第三に、その認識枠組みに立った問題設定に対して既存の科学による予測や評価が可能か否か、または困難か、最後に、既存の科学による予測や評価が可能な場合、その予測や評価の科学的妥当性について演繹的証明が可能か否か。

以上の 4 基準を順次、適用すると、図 5-1 に示すとおり、当該不確実性は A から D に 4 分類できる。それぞれを具体例に戻って整理してみよう。

(1) A 型不確実性（無関心）

A 型不確実性とは、当該科学的知見の不確実性が専門家の調査研究対象になっていないものである。その意味で、「無関心」による不確実性といえる。

残留農薬訴訟については、佐久病発生以前の有機リン系農薬の慢性毒性研究と、日本におけるフェニトロチオンの ADI 値設定過程での佐久病研究の取り扱いが該当する。GM イネ訴訟については、国による野外実験の認可段階におけるディフェンシン耐性菌問題と、本訴以前の段階における実験田でのディフェンシン耐性菌発生調査である。

これらは、適切な時期に専門家の調査研究対象とならなかったために、その後の不安を大きくした事例である。

(2) B 型不確実性（未解決）

B 型不確実性とは、専門家の調査研究対象となっているが、その問題設定

17) 原告代理人・柳原敏夫弁護士からの聞き取り。

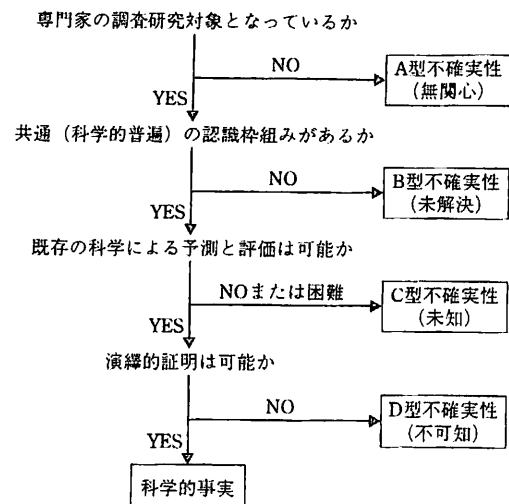


図5-1 科学的不確実性の階層性

についての認識枠組みに関し、科学的普遍性が存在しないものである。その意味で、「未解決」の不確実性といえる。

残留農薬訴訟については、佐久病発生当時における有機リン系農薬の慢性毒性論争や、フェニトロチオンの毒性評価をめぐる法廷論争（原審）が指摘できる。そこには、有機リン系農薬の慢性毒性の有無に関する認識枠組みの対立がある。フェニトロチオンの慢性毒性について、原告側証人として証人尋問に立った宮田幹夫（北里大学医学部助教授＝当時）は、慢性毒性を否定する被告側の主張を「地動説の時代に天動説を持ち出すような、時代遅れの反論であり、呆れるほかない」と厳しく批判したほどだ。

GM イネ訴訟については、GM イネと近隣イネの交雑可能性とカラシナ・ディフェンシン耐性菌に関する法廷論争がこれに相当する。交雑可能性については、花粉寿命の意味、隔離距離基準の解釈、袋がけ対策の現実性に対する認識枠組みが対立しており、耐性菌については出現の有無に関する認識枠組みだけでなく、万一、耐性菌が出現した場合の影響範囲に対する認識枠組みも対立している。被告は、仮にディフェンシン耐性菌が出現しても「既存の農薬で対応できる」とし、耐性菌出現による悪影響の範囲をイネに限定して想定しているのに対し、原告は人間を含む動植物一般に対する悪影響を想

定しているからだ。

これらは、問題設定に対する認識枠組みの相違が、行政判断を遅らせ、不安を増長させている事例といえよう。

(3) C型不確実性（未知）

C型不確実性とは、専門家の調査研究対象となり、問題設定に関する共通の認識枠組みも存在するが、その問題設定に対して既存の科学による予測と評価ができない、もしくは困難なものである。その意味で「未知」の不確実性といえる。

残留農薬訴訟に登場するADI値と、GM イネ訴訟におけるGM イネの隔離距離基準がこの類型にあたる。ある農薬のADIは、その農薬に対して最も感度の高い動物の、最も感度の高い器官を用いた慢性毒性試験において生体影響がないと判断される最高濃度の農薬量（最大無作用量）を、安全係数によって人間に外挿した値である。しかし、最大無作用量を検出するための最も適切な実験系は、毒性学、薬物動態学など関連科学の発展段階に依存する上、通常、100とされる安全係数の理論的根拠はない。

GM イネの隔離距離基準は、イネ花粉の最大飛散距離を検出し、その値をまるめたものである。イネ花粉の飛散距離は、花粉源としてウルチ品種を植え、その周辺にモチ品種を植え、モチ品種の米粒が本来ならば白濁色になるところ、交雑が起これば半透明になる性質を利用して測定する。したがって、どんなにウルチ花粉が遠方まで飛散しても、そこにモチ株が植わっていなければ、飛散の証拠も交雑の証拠も検出されえない。また、花粉の飛散距離は、花粉源の規模や気象条件に大きく左右される。

農薬のADI値やGM作物の隔離基準は、慣行的に妥当とされる一定の方式に基づいて算出されるが、その方式の科学的限界は明らかであり、今後の科学技術の発展によって限界の低減が求められる事例である。

(4) D型不確実性（不可知）

D型不確実性とは、専門家の調査研究対象となり、問題設定に関する共通の認識枠組みもあり、その問題設定に対して既存の科学による予測や評価

も可能であるが、その予測結果、評価結果に対する演繹的証明が現実的に不可能なものである。その意味で「不可知」の不確実性である。

残留農薬訴訟とGMイネ訴訟については、「未解決」もしくは「未知」の不確実性を実験的に検証することがこれにあたる。具体的には、残留農薬基準値や隔離基準値の妥当性を証明するために、フェニトロチオンの食品中残留濃度が常に基準値以下となる摂食条件を万人に与え、万人に健康影響がないことを確認し続けることや、GMイネ訴訟の舞台となっている実験田において、GMイネと近隣イネの交雑やディフェンシン耐性菌の出現がおきていないことを、確認し続けることである。特に、ディフェンシン耐性菌の出現は確認されてはならない事態であり、交雑の有無をDNA鑑定によってすべての近隣イネ粒について行うことは、本来、商品価値をもつイネを実験材料に供することにほかならず、その非現実性は明らかである。

5. リスク社会における不安訴訟の役割と課題

最後に、2件の不安訴訟の意味を、リスク社会に必要とされるメタ政策システムの観点から考察してみたい。

(1) A（無関心）型不確実性の可視化

本稿でとりあげた不安訴訟が実質的に果たした役割のひとつは、行政判断に存在していた「無関心」型不確実性を具体的に摘出したこと、すなわち、故意かどうかは別として、結果として専門家の調査研究対象となっていない科学的な不確実性の存在を可視化したことである。

残留農薬訴訟の場合は、控訴審で文書提出命令が出されたことにより、食品衛生調査会がフェニトロチオンのADI値を決定した際の科学的根拠が開示された。原告は、東京高裁に文書提出命令を申し立てる以前から、この文書の開示を要求していたが、被告はフェニトロチオンの製造販売業者である住友化学の知的所有権を理由に公開をかたく拒み続けていた。その壁を破ったのは裁判所の文書提出命令である。その結果、かつて日本で行われた佐久病研究の成果が日本の行政にはまったく活かされず、米国の行政では新

たな調査研究対象にくみ上げられたという対比など、同じ農薬のADIの設定過程について日米では顕著な違いが存在していることが判明したのである。

GMイネ訴訟の場合は、提訴によってGMイネの野外実験がGMイネ研究とは異なる分野の専門家の目にとまったことによって、野外実験の安全根拠の脆弱性が可視化された。中でも、ディフェンシン耐性菌問題がGMイネの野外実験承認段階でまったく検討されていなかったことは、重要な発見といえる。この経緯は、国家プロジェクトの一環として特定分野の専門家が掲げた研究課題に対し、国が承認を与える場合、「無関心」型不確実性の発生・放置と承認制度との間に相乗作用が働くことを示唆する。そのような形態で遂行される研究開発では、研究開発対象の潜在的リスクに関する適切な問題設定が、無知や故意によって見落とされる可能性がある。

1992年の国連環境開発会議リオ宣言以降、行政判断に求められるようになっていく「予防原則」との関連でも不安訴訟の意味は大きい。予防原則とは、深刻な、あるいは不可逆的な被害のおそれのある場合には、因果関係に関する完全な科学的証明の欠如を理由に適切な行政対応を延期してはならない、すなわち、因果関係の不確実性を行政の不作為の理由としてはならない、という原則である（UNCED 1992）。持続可能な社会の構築には不可欠の原則であろう。しかし、予防原則を適用するためには、なによりも、深刻な、あるいは不可逆的な被害のおそれの因果関係に関する調査研究が存在することが大前提である。ところが、実際には、何が不可逆的な被害のおそれなのかの問題設定そのものが欠如している場合があることを、不安訴訟は可視化したのである。検討されるべき政策課題の所在を示したといえる。

(2) リスクコミュニケーションとリスク評価の場としての法廷

不安訴訟が果たしたもうひとつの実質的役割は、リスクコミュニケーションの場を提供したことである。残留農薬訴訟の場合もGMイネ訴訟の場合も、原告側の提訴の動機はさまざまあったが、訴訟の争点は当該リスクの評価方法と評価結果に絞られた。その結果、原告の中には、訴訟を通じて初めて、ADIやGMイネの交雑防止距離など安全基準の設定方法そのものに不確実性が内包されていることを知り、ますます不安を募らせた人も少なくな

い。また、原告はもとより被告も、日本政府がどのような科学的根拠に基づいてフェニトロチオンのADI値を設定したのか、GMイネの野外実験を承認したのか、また、GMイネの交雑防止距離を設定したのかについての実情を詳しく知ることになった。そして、それぞれの実情に対する受け止めかたが、原告と被告とでは必ずしも一致しないことを、互いに知ったのである。これはリスクコミュニケーションの第一歩である。

また、各々の訴訟の争点が絞り込まれていく過程を詳しくみるならば、残留農薬訴訟は、提訴によって可視化された佐久病研究が、フェニトロチオンなど有機リン系農薬の視神経に対する慢性毒性の有無に関する過去の論争（佐久病論争）にあらためて光をあてた側面がある。GMイネ訴訟の場合は、提訴によって可視化されたディフェンシン耐性菌問題が、法廷における科学論争のテーマとなり、第三者鑑定へと展開した。これらの経緯は、提訴がA（無関心）型不確実性を可視化したのちに、法廷論争がそれをB（未解決）型不確実性に転換したといえる。特に、GMイネ由来のディフェンシン耐性菌問題について、この法廷論争以上に精緻な科学論争は世界中のどこにも存在しないのではないかと思われる。この点に注目するならば、法廷はリスク評価の場をも提供したといえよう。

(3) 原告と厚生官僚の意思疎通

法廷がリスクコミュニケーションの場となったという側面に関連して、残留農薬訴訟の場合には、もうひとつ特筆すべきことがある。それは、被告である厚生省の担当官僚らと原告との間に、提訴以前には存在していなかった意思疎通が図られたことである。

残留農薬訴訟は、当初、原告適格が争われており、被告側に争う意思はなかった。ところが、原告側が不安の科学的根拠を提示するという条件で審理が始まったときから、被告側の厚生官僚は、この訴訟に誠実に対応する覚悟を決めた¹⁸⁾。そして、原審が最終段階に入ったころから、食品衛生調査会毒

18) 官僚にとって日常業務の傍ら訴訟に対応することは大きな負担であったが、誠実に対応する覚悟を決めた以上は、休日も返上して準備書面を作成したという。中垣氏からの聞き取り。

性・残留農薬合同部会は自主的に毒性データの一部公開に踏み切った。毒性データの扱いに関する閉鎖性に対して、官僚は潜在的な問題意識をもっていたが、なかなか現状の改善に至らなかった。ところが、この訴訟によって毒性データの公開に関する国民の要望が強いことを知り、一部公開に踏み切ったのである。これは、訴訟が制度改革の触媒となりうることを示している。

さらに、訴訟を通じて顔の見える関係となった原告と厚生官僚の中からは、残留農薬問題とは別の問題に関する共同作業に携わる人もあらわれた。残留農薬訴訟の控訴審が終盤にさしかかったころ、厚生省は洗剤など家庭用化学物質の安全管理に関する懇談会を発足させ、座長には原告弁護団長を指名し、委員には原告団の何名かを選出した。このことも、訴訟が関連事案に関するリスクコミュニケーションの触媒となったことを示している。

(4) 多様な不安要因の単純化

一方、これらの不安訴訟が残した課題もある。それは、争点がリスク問題に絞り込まれることと衰腹の関係ではあるが、リスク問題は原告側からみれば、提訴に至る複数の動機のひとつにすぎないという歴然たる事実が希薄化、矮小化されることである。実際、審理が進行すればするほど、原告側が本来抱えていた多様な不安要因はリスク問題に単純化されていく。4段階の不確実性のうち、C（未知）型、D（不可知）型不確実性への対応をどうしたらよいのか、を考えると、この問題はわかりやすい。

農薬のADI値やGMイネの隔離基準が本質的に内在しているC（未知）型不確実性を低減する方法として、科学的アプローチを洗練することが有効かつ必要な選択肢であることに異論はないだろう。争点がリスク問題に絞り込まれている文脈からは、自然な選択肢といえる。しかし、原告側の提訴の動機をふりかえてみれば、これらのC（未知）型不確実性を低減させるもうひとつの選択肢として、このような安全基準を必要としない暮らし、すなわち、残留農薬やGM作物を必要としない食生活を求めることが考えられる。そのような選択肢は、D（不可知）型不確実性の問題も回避できる。もっとも、そのためには、リスク社会の食環境を支えている科学技術政策のあり方を議論する必要がある。しかし原告側の提訴の動機に照らせば、そのよ

うな問題設定こそが重要な意味をもっている。

訴訟の争点がリスク問題に絞られることは、不安訴訟が提起されたそもそもの文脈を忘れ去り、リスク問題だけが問題であるかのような錯覚を社会に与えかねない。争点がリスク問題に絞られることによって、それ以外の方法においては成立しえなかったリスクコミュニケーションが実現する一方で、原告側の多様な不安要因から抽出されるべき政策課題は捨象されてしまう。この点は、審理の限定性、選択性として留意すべきであろう。

(5) 判決の影響

もうひとつの課題は、訴訟の場で可視化された「無関心」型不確実性に対して司法が下す判決の影響である。不安訴訟の特徴は、今すぐ救済すべき被害者が目にみえないところにある。したがって、可視化された問題がもつ潜在的リスクを否定する判決が下されたとしても、それに抗議する実体は存在しない。これは、薬害訴訟や医療過誤訴訟など被害者が顕在的な案件とは対照的である。

たとえば医療過誤訴訟は、たとえ司法鑑定が因果関係について明確な結論を下さなくとも、因果関係を肯定する含意の判決が下される場合もある。同様のことは、カネミ油症事件の下級審にもみられた。そこには、被害者救済に対する司法判断が働いたと考えられる。これに対し、目前に被害者が存在しない不安訴訟の場合、司法判断が因果関係の否定、すなわち、可視化された問題がもつ潜在的リスクを否定する立場に傾きやすいと推測されるが、問題は、その影響である。

実際、残留農薬訴訟において司法は、控訴人の不安感に一定の理解を示しつつも、その不安感は社会通念上、甘受すべきものとして、控訴を棄却した。その結果、残留農薬基準は維持された。また、判決は行政に対してADI値の変更もしくは有機リン系農薬の毒性研究の推進を求めたわけではない。

ところが、有機リン中毒とみられる被害例は、近年、思いもよらぬ場面から報告されるようになっていく。有機リン系農薬の利用範囲は農作物にとどまらず、街路樹、公園、河川敷、畳、合板、学校、ビル、電車、飛行機など多岐にわたっている。これらは「伝染病予防法（感染症法）」、「ビル管理法

(通称)」、「農林水産航空事業実施指導要領」、「松くい虫被害対策特別措置法（森林病虫害等防除法）」、「建築基準法」、「地方自治体法」など、直接・間接の法的根拠をもった利用現場が多い。新たな問題はそこで発生しているのだ¹⁹⁾。

新築家屋への入居や、畳の取替えを境に、突然、体調に異変が生じ日常生活が破綻した人々が、有機リン系農薬による化学物質過敏症と診断された事例もある。新築家屋への入居後、徐々に体調異変が生じ、長年、原因不明の神経・精神障害に苦しみぬいた挙句、有機リン化合物による化学物質過敏症と診断された事例も少なくない。化学物質過敏症の被害者組織も各地で誕生している。

有機リン中毒とみられる症例報告は諸外国にも存在し、欧米では、症例報告の増加と並行して有機リン中毒の生化学的メカニズムに関する研究も1990年代以降、急速に進んでいる。同時に、欧米の行政では、新しい知見を踏まえた有機リン規制の見直しも進行中である。ところが、日本では、有機リン中毒に関する最先端の科学的知見が規制行政に迅速に反映されているとは言い難い。もっとも環境省が2007年度から実施している「農薬吸入毒性評価手法確立調査事業」のように、有機リン問題に関する行政対応もようやく本格化の兆しがみられる。しかし、有機リン中毒に関する最先端の科学的知見と規制行政の関係について、日本の状況が国際的にみて後手に回っていることは否めない。このことは、かつてフェニトロチオンのADI値の設定過程において慢性毒性に関する最先端の科学的知見が日本の規制行政には反映されなかったのに対し、米国の規制行政には反映されていた対照性の延長ではないか。残留農薬訴訟が可視化したリスク問題（有機リン系農薬が視神経に与える影響）を検討すべき政策課題として即座に受け止め、必要な科学研究を遂行する仕組みが欠如していたことは確かだ。

他方、GMイネ訴訟の仮処分判決では、交雑可能性や耐性菌出現について、「疎明がない」とされ、住民側への情報公開等が円滑に行われなかったために農

19) 有機リン系農薬の中毒症例については長谷川(2006)など。化学物質過敏症のメカニズムや症例については柳沢・石川・宮田(2002)など。

業等を行う上で具体的な損害ないし支障が生じる状況に立ち至った場合には、「野外実験の差止めを求められてもやむを得ない」と判示された。しかし、仮に原告側が懸念するような事態、すなわち、交雑や耐性菌の出現によって具体的な損害ないし支障が生じるような事態に至った場合、誰の責任が問われるのであろうか。

この点に関し、細菌学者の立場からディフェンシン耐性菌について原告側意見書を提出した木暮一啓（東京大学海洋研究所教授）は重要な指摘をしている。木暮によると、抗菌タンパク質研究の最前線は、耐性菌の出現を前提とした上で、耐性菌のもつ潜在的脅威の科学的解明にしを削っており、そのような状況下であえてわが国の公的研究機関が率先して抗菌タンパク質の遺伝子を組み込んだイネの野外実験を行うことは、この分野における世界的な潮流に逆行しているばかりか、無謀な試みに挑戦することである。したがって、もしもこの野外実験を通じてディフェンシン耐性菌が出現した場合には、それを進めたわが国の公的研究機関のあり方、それに歯止めをかけられなかったわが国の学界のあり方に対し、世界から厳しい批判が寄せられることが予想されるというのだ。

このような憂慮すべき予測も、不安訴訟が可視化したリスク問題を、検討されるべき政策課題として受け止め、必要な科学研究を遂行する制度設計の必要性を示唆する。

6. おわりに

リスク社会の食環境と戦後日本の消費者運動の歴史を象徴する残留農薬訴訟とGMイネ訴訟は、既存の行政システムでは見落とされていたリスク評価対象を、検討されるべき重要な政策課題として可視化した。また、既存の行政システムでは成立しなかった内容のリスクコミュニケーションとリスク評価の場をも提供した。不安訴訟がメタ政策システムのひとつとして、重要な機能を発揮したといえる。

しかし、事柄を裏返せば、不安訴訟に持ち込まれるような一般国民にとって最も身近なリスク問題のフレーミング設定や、そのフレームに基づくリス

ク評価やリスクコミュニケーションの場が、司法以外に存在していないという現状の指摘にほかならない。なるほど、2003年には内閣府食品安全委員会が発足し、食品安全行政におけるリスク評価とリスク管理の分離、リスクコミュニケーションの導入、という抜本的な改革がおこなわれた²⁰⁾。しかし、GMイネ野外実験の是非は食品安全委員会の案件ではない。野外実験のGMイネはまだ食品とみなされていないからだ。

GMイネ訴訟のように、将来的に不可逆的な被害が起こりうるリスクのフレーミング自体を不安訴訟がはじめて可視化するなどということは、リスク社会の科学技術ガバナンスとしていかにも脆弱だ。有機リン規制の現状は、不安訴訟が可視化した貴重なフレーミングがその後の規制行政に直結するわけではないことを示している。不安訴訟で可視化されたリスク問題のフレーミングを、検討すべき政策課題として行政が確実に受け止め、必要な科学研究へと直結する仕組みを整えることは必須である。歴史的にみれば、司法は、人体や環境に及ぼされるリスクに関して、顕在的な被害が存在する事案を扱っており、事案の起承転結は司法の内部で閉じていた。しかし、訴訟自体が、事案の「起」にあたる不安訴訟においては、その先の「承転結」との連携をどうするかは新たな政策課題といえよう。

一方、不安訴訟の争点がリスク問題に収斂することで、原告の多様な不安感が単純化されていくことに目を向けるならば、消費者運動の次の課題のひとつは、原告の不安感から抽出されるべき政策課題をあらためて言語化することではないだろうか。

参考文献

- 金川貞博. 2006. 「ディフェンシン産生の遺伝子組換えイネが高感染性のヒト病原菌を生み出す」『日本の科学者』41巻12号:16-19.
- カネミ油症被害者支援センター編. 2006. 『カネミ油症: 過去・現在・未来』緑風出版.
- 神山美智子. 1993. 『食品安全へのプロポーズ』日本評論社.
- 東京・食品安全条例をつくる会. 1989. 『チェック! たべもの汚染: あなたがつくる安全条例3月15日→5月9日食品安全条例直接請求運動』生活共同組合Eコープ・日本消費者連盟.

20) 2003年の食品安全行政改革については、平川ほか(2005).

- 東京・食品安全ネットワーク. 2002. 『食品安全への関い, 私たちの記録: 早すぎた食品安全条例』東京・食品安全ネットワーク「私たちの記録」作成委員会.
- 中島貴子. 1999. 「フェニトロチオンの毒性評価をめぐる日米比較に関する意見書」『東京高等裁判所平成9年(行コ)第69号甲証67』.
- 生井兵治. 2006a. 「カラシナ・ディフェンシン遺伝子組換えイネの圃場試験に鑑みて科学者・研究者の社会的責任を考える」『日本の科学者』41巻1号: 30.
- . 2006b. 「遺伝子組換え作物と非組換え作物との隔離基準の危うさ」『日本の科学者』41巻12号: 10-21.
- 長谷川照. 2006. 『新幹線にのれない: 農薬被爆列島』築地書館.
- 平川秀幸・城山英明・神里達博・中島貴子・藤田由紀子. 2005. 「日本の食品安全行政改革と食品安全委員会: 残された問題, 新たな課題」『科学』75巻1号: 93-97.
- 森永砒素ミルク闘争二十年史編集委員会編. 1977. 『森永砒素ミルク闘争二十年史』医事薬業新報社.
- 柳沢幸雄・石川哲・宮田幹夫. 2002. 『化学物質過敏症』文春新書.
- 矢野武司. 1982. 「愛知県津島市・脚光をあびる新条例: 疑わしきは自粛要求で市民の食生活の安全確保」『消費と生活』125号: 17-19.
- 山本俊一. 1998. 『わが罪農薬汚染食品の輸入許可: 厚生省食品衛生調査会元委員長長の告白』真菜書房.
- Lu, F. C., and R. L. Sielken. 1991. "Assessment of Safety/Risk of Chemicals: Inception and Evolution of the ADI and Dose-Response Modeling Procedures." *Toxicology Letters* 59: 5-40.
- UNCED. 1992. "UN Conference on Environment and Development." <http://www.un.org/geninfo/bp/enviro.html>.

第6章 行政における業務改革とIT

奥村裕一・城山英明

1. はじめに

情報通信技術 (IT) は、記録の正確性、検索の容易性、保存の省スペース性、伝達や共有の瞬時性などの情報処理の特質を持つ。組織における業務の方法やそれを支える人や組織の配置構造の変革といった業務改革をして、IT を適切に活用すれば、業務の効率化や効果の向上、そして経済性への寄与といったマネジメントの成果をあげる可能性が秘められている。

1990年代半ば以降の行政でのITの利用環境の変化は劇的であった。行政職員一人一人がパーソナルコンピュータを占有し、さらにそれがインターネットなどのオープンなネットワーク技術によって組織の内部のみならず、外部の国民や企業とも相互に直接接続されるようになった。このことは、業務執行の方法を根本から見直すことで、より効果的・効率的な行政サービスを提供しうる技術的環境が生まれてきたということの意味する。しかし、実際に行われた業務改革は限られていた。本章では、このような業務改革との関連におけるITの利用について、日本の中央政府の1990年代半ば以降の取組みを対象に考察する。

行政におけるITの利用の基本的方針に、IT基本法が制定される以前とそれ以後で変化がみられる。IT基本法が制定される2001年以前は行政改革のための「行政情報化」が旗印であったが、2001年以降はIT社会形成のための「電子政府」の推進が旗印となる。この時期区分は中央省庁再編にも合致する。以下ではこの区分に即して日本政府の取組みをみていく。なお、

編者・執筆者一覧

[シリーズ編者]

高橋進 (たかはし・すすむ) 東京大学大学院法学政治学研究科教授
大串和雄 (おおぐし・かずお) 東京大学大学院法学政治学研究科教授
城山英明 (しろやま・ひであき) 東京大学大学院法学政治学研究科教授

[第6巻編者]

城山英明 (しろやま・ひであき) 東京大学大学院法学政治学研究科教授

[執筆者] (執筆順)

鈴木達治郎 (すずき・たつじろう) (財) 電力中央研究所社会経済研究所
研究参事・東京大学公共政策大学院
客員教授・元東京大学 21 世紀 COE
プログラム特任教授
白取耕一郎 (しらとり・こういちろう) 東京大学大学院法学政治学研究科博
士課程・日本学術振興会特別研究員
加藤浩徳 (かとう・ひろのり) 東京大学大学院工学系研究科准教授
畑中綾子 (はたなか・りょうこ) 東京大学公共政策大学院特任研究
員・元東京大学 21 世紀 COE プログ
ラム特任研究員
神里達博 (かみさと・たつひろ) 東京大学大学院工学系研究科特任准教授
中島貴子 (なかじま・たかこ) 東京農工大学農学府非常勤講師・元
東京大学 21 世紀 COE プログラム特
任研究員
奥村裕一 (おくむら・ひろかず) 東京大学公共政策大学院特任教授・元東
京大学 21 世紀 COE プログラム特任教授
松尾真紀子 (まつお・まきこ) 東京大学公共政策大学院特任研究
員・東京大学サステイナビリティ学
連携研究機構 (IR3S) 特任研究員
石黒一憲 (いしぐろ・かずのり) 東京大学大学院法学政治学研究科教授

政治空間の変容と政策革新 6
科学技術のポリティクス

2008 年 7 月 15 日 初 版

[検印廃止]

編 者 城山英明

発行所 財団法人 東京大学出版会
代表者 岡本和夫
113-8654 東京都文京区本郷 7-3-1 東大構内
<http://www.utp.or.jp/>
電話 03-3811-8814 FAX 03-3812-6958
振替 00160-6-59964

印刷所 株式会社精興社
製本所 牧製本印刷株式会社

© 2008 Susumu Takahashi et al.
ISBN 978-4-13-034266-7 Printed in Japan

Ⓜ(日本複写権センター委託出版物)
本書の全部または一部を無断で複写複製 (コピー) することは、著作
権法上での例外を除き、禁じられています。本書からの複写を希望さ
れる場合は、日本複写権センター (03-3401-2382) にご連絡ください。