



# HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	予防原則の倫理的含意 : BSE 対策を事例として
Author(s)	伊東, 真紀; 柏葉, 武秀
Description	社会哲学研究資料集III 『21世紀日本の重要諸課題の総合的把握を目指す社会哲学的研究』 (課題番号 13410004, 研究代表者 加茂直樹京都女子大学現代社会学部教授) 平成13年度科学研究費補助金 (基盤研究(B)(1)、研究成果報告書、2004年3月、112-122頁
Citation	社会哲学研究資料集III 『21世紀日本の重要諸課題の総合的把握を目指す社会哲学的研究』, 112-122
Issue Date	2004-03
Doc URL	<a href="https://hdl.handle.net/2115/14830">https://hdl.handle.net/2115/14830</a>
Type	journal article
File Information	shakai2004-3.PDF



# 予防原則の倫理的含意—BSE 対策を事例として—

伊藤真紀・柏葉武秀（北海道大学）

## はじめに

環境政策の有力な国際的原則として「予防原則（precautionary principle, le principe de précaution）」と呼ばれる考え方が受け入れられるようになってきている。予防原則とは、「将来の被害発生を裏付ける科学的な証拠が十分に入手できない現時点で、その被害発生を予防するための暫定的な措置を講ずるべき」とする考え方である（岩田 2001: 36）。その適用範囲はひろく、温室効果ガス排出規制や気候変動問題といった諸々の環境対策から、ホルモン剤を投与された牛肉の輸入禁止や遺伝子組み換え作物の規制といった人間の健康に直接関わる分野にまで及んでいる。

予防原則は、わが国では近年のリスク研究において注目されている<sup>1</sup>が、人文・社会科学においては国際法・国際関係論の分野で着実に研究成果があがっているものの、いまだ哲学的あるいは倫理的考察の対象になってはいないように思われる。本稿の目的はこの予防原則の倫理的な含意を明らかにすることにある。そのさい、主としてフランスの研究者の論考を参照し、その枠組みに沿って考察していきたい。というのも、予防原則を哲学・倫理的に捉え返そうという指向性が英米に比べるとフランスではきわめて高く、しかもそのときにはハンス・ヨナスの『責任という原理』と対照させて予防原則の内実を解明しようとする傾向が顕著だからである。フランスにおける予防原則研究は、フランス環境倫理の特徴の一端を示すものといえるだろう。

本稿では、まず（1）予防原則とは何かを、国際法上のさまざまな文書を典拠にしつつ紹介する。そして（2）フランスの論者によるヨナス批判に即しながらヨナスの責任論と予防原則との差異を解明する。予防原則はときに未来世代への責任と実質的に同様の規範的主張であるとみなされることがあるが<sup>2</sup>、ヨナスの『責任という原理』が目指していたのが世代間倫理の哲学的基礎づけなのであった。その上で、（3）予防原則の現実政策への適用可能性を、英国 BSE 対策を一つの事例研究として確かめてみたい。そして最後に（4）予防原則の倫理的含意を政治への市民参加としてとらえ、社会心理学の研究成果をふまえつつ、民主主義理論の観点から論じていく。

<sup>1</sup>例えば『リスク学事典』では、予防原則について「予防原則と後悔しない政策」「予防原則と世代間倫理」の二つの項目が充てられている。

ところで、『英国政府 BSE 調査報告書』（以下『報告書』）では、リスクとは「危害を引き起こす本質的な傾向」である「危険」と区別されて「危険が結果的に危害を引き起こす可能性」と定義されている（161 パラグラフ）。実質的にはリスク論における「危害の重大さと生起確率の積」というリスクの定義と変わらないと思われる。

<sup>2</sup>前掲『リスク学事典』「予防原則と世代間倫理」参照。

## 1 予防原則とは何か

予防原則という言葉が初めて登場したのは、1970年代の西ドイツの環境政策においてであった。1980年の「北海の環境問題」という報告書の中に「Vorsorgeprinzip（予防原則）」が環境政策の基本原則として明記されている（Ewald et al. 2001: 6-7、堀口2000: 35-6）。北海汚染をテーマとする地域的な枠組みは、1969年の「ボン協定」以来、北東大西洋全域にわたる海洋投棄による汚染の防止に関する「オスロ条約」（1972年）や陸上起因の海洋汚染防止を定める「パリ条約」（1974年）までの国際条約によって形成されてきた。だが、これらの条約に基づいた各国の海洋汚染防止策は不十分であり、さらなる北海汚染防止をもとめて西ドイツが予防原則を強調していったのである。そして西ドイツ主導の「北海の海洋環境保護に関する国際会議」（第一回北海国際会議）が1984年に開催され、続いて第二回北海国際会議（1987年）で採択された「ロンドン宣言」で「予防的アプローチ」という文言が「初めて公式に国際的な閣僚レベルで導入」（小山2001: 233）されるに至る<sup>3</sup>。

このように起源が北海汚染防止を目指した地域的条約体制にあるとはいえ、今日予防原則はその他多くの国際環境条約、国際文書に規定として組み込まれている。なかでも画期的なのは1992年の「環境と開発に関する国連会議」（リオ会議）での「環境と開発に関するリオ宣言」であり、そこで予防原則は国際社会全般に受け入れられたとされている（堀口2000: 30）。リオ宣言第15原則では予防原則について次のように記している。

「環境を保護するために、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くてはならない。深刻なあるいは不可逆的な損害のおそれがある場合には、完全な科学的確実性が欠けているからといって、環境悪化を防止するための費用対効果のよい対策を延期する口実としてはならない」<sup>4</sup>

だが、国際社会に広く受容されている事実とは裏腹に、予防原則の内容については国際法の学説としてしっかりと定義されているとはいいがたい。そこでさしあたり、オリオルダンらの総括を採用して定義の代わりとしておきたい。オリオルダンらによると、予防原則は次の5つの基本原則を包蔵している（O’Riordan et al. 2001: 19-20, 91-2）。

1. 科学的証拠に先立つ思慮深い措置：環境問題の多くは科学的に予想がつきやすいが、被害が予想されるときには、仮に費用がかかる場合であっても、予防原則が採用されて先行措置が求められる。
2. 生態学的空間の保護：生態系がどれほど人間の介入を許容できるかは不確実なので、われわれのこの無知への緩衝装置として生態学的空間を残しておく必要がある。

<sup>3</sup>国際法規における予防原則登場の歴史的経緯については、小山2001: 228-34、堀口2000: 34-40を参照。

<sup>4</sup>原文は <http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm> で読むことができる。

3. マネジメントにおける配慮：環境マネジメントにおける決定が引き起こす結果すべてを予測できないのだから、選択されうる活動においてもっとも危害を被りやすい人々に配慮の焦点を絞るべきである。
4. 挙証責任の転換：危害を被りがちな人々の側ではなく、現状を改変しようと計画する側が挙証責任を負う。
5. 均衡を基礎にバランスをとる：予防原則を戦略として採用した結果もたらされる費用や芳しくない結果は、その戦略のおかげで得られるより広い社会的・環境的便益との釣り合いがとれるかどうかを熟慮の上で肯定される。

これら5原則は、諸々の国際文書での予防原則の取り扱いを最大公約数的にとりまとめると同時に、予防原則が様々な領域で適用されるにつれて歩調を合わせるように進展してきた研究動向を現時点で整理したものといえる。よって、予防原則の紹介としてはさしあたり十分と思われるので、ここまで満足したい。

## 2 ヨナス批判としての予防原則

この予防原則を哲学的文脈に位置づけようと試みるのが、フランスの論者である。その一人ラレールによれば、予防原則はヨナスが切り拓いた哲学的文脈に属している。責任領域の拡大、科学技術がもたらす諸問題が、単に科学技術だけでは解決不可能であるという認識、わけても完全には予測できない影響への先行措置の義務である知識への義務は、まさに予防原則の内実（とりわけ前節の基本原則1）を表現している（Larrère 2002: 15-6, 21）。だが、彼らのヨナスへの態度は両義的である。予防原則とヨナスの責任論との共通性を意識しつつも、「恐れに基づく発見術」への批判を転轍機としながら、一転して予防原則との差異を強調する。

ヨナスによれば、われわれの未来世代への義務は、たとえば次の定言命法によって典型的に表現される。

「汝の行為のもたらす因果的結果が、地球上で真に人間の名に値する生命が永続することと折り合うように、行為せよ。…、こうした生命が将来も可能であることが、汝の行為がもたらす因果的結果によって破壊されないように、行為せよ」（邦訳 22 頁）

この新たな命法に従うためには、われわれの活動が自然に対して将来的にどれほどの規模でいかなる結果を引き起こすかを考慮せねばならない。それゆえヨナスは、新たな責任には知識が義務として含まれるという。しかし、遠い未来はあまりに不確実であるので、科学技術的知識ではそれを見通すことはできない。ヨナスは科学技術的合理性によってはわれわれに必要な情報を獲得できないので、それにかわって倫理学理論がその情報を把握しなくてはならないと述べ、次のような「恐れに基づく発見術」を要請する。

「危険が知られていない限り、何が保護されなければならないのか、なぜ保護されなければならないのかを知ることができない。こうしたことに関する知識は、どんな論理や方法に従っても得られない。ただ、危険に直面することからしか得られない。…、とにかく危険が生じているのだということを知って初めて、われわれは何が危険にさらされているか知るようになる」(邦訳 49-51 頁)

脅威が根底的なものであるのだから、予期もまた根底的でなくてはならない。ヨナスは最悪のシナリオを優先し、「黙示録的な惨禍を引き起こす潜在性を備えた事柄」については「喜ばしい予知より不吉な予知」にこそ耳を傾けねばならないと主張するのである(邦訳 62 頁)。

フランスの論者が注目し批判を集中するのはまさにこの「恐れに基づく発見術」である。それによれば、ヨナスの最悪のシナリオを回避するという戦略から導出されるのは、第一にゼロ・リスクの追求である。われわれの行動がもたらす遠い未来の帰結は不確実であるのだから、最悪の「黙示録的な惨禍」を回避しうる選択肢は疑わしい行動をひとしなみに制限することでしかない。人間性にとって致命的な危険性を前にして、われわれは「行為の差し控え」を定言命法として受け止めねばならない(Godard et al. 2002: 85-6)。ゼロ・リスクの追求自体は一つの理想かもしれない。しかし、急迫する環境危機に対して一般的に危険な行為を差し控えるだけでは、現実的な指針としては役に立たない。

さらに「行為の差し控え」命法のいわば系として、「無害性の証明」請求が導かれる。つまり、なにか新たな施策を講じようとするひとには、新たな行為が有害な結果をもたらさないと、事前に保証するよう要求するのである。だが、この請求はそもそも不可能であろう。というのも、将来的な被害を科学的に完全に予測できなければ、無害性を証明することなどできないのだから(Godard et al. 2002: 94)。

最大の問題は、ヨナスの発見術では複数の最悪のシナリオを比較考量する術がないことであろう(Godard et al. 2002: 102)。恐れに基づく発見術は、未来の害悪を想像し(第一の義務)、想像された害悪にふさわしい感情すなわち恐れをかき立てる(第二の義務)という二つの義務を果たすことで遂行される。しかし、もし想定される最悪のシナリオが複数あったならば、想像力の涵養としかるべき感情の陶冶だけでは、どのシナリオを回避すべきなのか判断に苦しむだろう。黙示録的パースペクティブから見れば、どのシナリオも潜在的には破滅的な結末につながりうる。現実の政策判断においては、いくつかの選択肢のなかから具体的に特定の案を選ぶか考慮しなくてはならないのだが、そのさいの決定基準策定に、ヨナスの発見術は何の貢献もしてくれないのである。

じっさい、最悪のシナリオといっても「誰にとって」最悪なのかは常に問いうるはずである。たとえば、前節の原則3の具体例ともなるが、アメリカでの調査報告によると、黒人とヒスパニックは白人に比べて、より高い頻度で、より強く産業有害物質(PCBs やダイオキシン)に暴露する事実が明らかになっているという(Rachel's Health

& News May 29 2003) <sup>5</sup>。この場合、将来的な健康被害には、人種や所得の違いによって程度の差が予想される。すると、最悪のシナリオを想定するとしても、それらの差異に対応して複数のシナリオを描くことができるだろう。ヨナスのいうように想像力と感情に頼るだけで、このように科学的であると同時に社会的公正にも関わる選択をなしうるであろうか。シナリオの選択に必要なのは、科学的なリスクアセスメントをふまえた、広義の費用便益分析（基本原則5）である<sup>6</sup>。

かくして、ヨナスの恐れに基づく発見術では、現実の環境問題に対処するに当たっては、何の解決策ももたらさない。それどころか、ゼロ・リスクに拘泥するあまり、自縄自縛に陥って適切な対策をとりえなかったのが、1980年代末 BSE に対応した英国の政策立案者であった。次節では予防原則の現実的射程を、英国での対 BSE 政策の実相を追いながら確かめていく。その作業は同時に、本節でのヨナス批判の妥当性を実地に検証することにつながるはずである。

### 3 英国における BSE と予防原則

1996年3月、英国政府は BSE が人間に感染するおそれがあることを公表した。1986年に最初の BSE 発症例が公式に報告された段階で、すでにスクレイピーとの関連が疑われたが、その原因も感染経路もよくわかっていなかった。しかも BSE が人間に感染するかどうか不明であり、感染するという証拠もなかった。政策立案者はこの新たな病気がどこまで広がり、どれだけの被害を引き起こすか不明のままに、対策を早急に練る必要があった。新たに環境に影響を及ぼす技術や商品の開発といった典型例ではないが、たしかに予防原則が適用されるべき状況ではあったのである。

政策立案者は、1996年以前にも科学的政策決定において予防的なアプローチをなしてきたと証言しているが、現実には政府の政策は決して予防的とはいえなかった。BSE 対策の主たる目的は、畜産・食肉産業への BSE の短期的な悪影響と公費支出のレベルを可能な限り減少させることであった。

英国政府が規制的な政策を採用してしまうと、食肉や牛乳をはじめとして英国の牛から作られる生産物の消費は有害かもしれないとの風評がたち、英国牛肉の安全性への信頼を国内的にも国際的にもおとしめ、畜産業へ深刻な打撃を与えると予想された。かかる可能性を恐れたがゆえに、BSE に関する情報は農漁業食糧省外部に提供されなかった。

1988年にサウスウッド作業部会が設置され、疫学的に感染した動物を人間の食品連鎖から切り離すべきだとの提言があつて以降、ようやく BSE 規制が本格化する<sup>7</sup>。反芻動物飼料（肉骨粉）禁止令、感染牛の殺処分、牛の特定臓器（SBO）禁止令といっ

<sup>5</sup>邦訳は「化学物質問題市民研究会」のウェブサイトにある (<http://www.ne.jp/asahi/kagaku/pico/index.html>)。

<sup>6</sup>エwaldによれば、科学技術に対する態度がヨナス責任論と予防原則を分けている。ヨナスは科学技術の抑制を説くが、予防原則はリオ宣言に含まれる「持続可能な開発」をも肯定しており、そのかぎり科学への信頼は失われていない (Ewald et al. 2001: 35)。

<sup>7</sup>同作業部会の報告書自体、中途半端な勧告にとどまっていた。潜在的に感染した牛の食用利用の規制を謳っていなかったからである。それらの組織もまた病原体を隠し持っているかもしれないし、作業部会メンバーがその可能性にうすうす気づいていたにもかかわらず。

た一連の対策が1989年末までに実施された。しかし、それらはきわめて不十分なものであった。たとえば、SBO禁止令に選ばれた組織は、それらだけが病原体を隠し持っているから選ばれたのではなく、最も除去しやすかったからであり、商品価値が最も低かったからでもある。リンパ節や末端神経は感染確率が高く見込まれていたが、除去するのが難しく、商品価値も高かったので規制対象から除外された。さらに問題なのは、SBO禁止令が生後6ヶ月以下の子牛には適用されなかったことである。成体の牛から子牛への感染がありえないならこの措置も妥当だったが、狂牛病との類似がすでに知られていたスクレイピーが成体の雌羊から子羊に感染することは知られていたのだから、この想定は適切ではなかった。事実、これら禁止令以後1990年代に入ってから感染牛は増え続け、母子感染の疑いは強まり、1988年の禁止令が不徹底ではないかを取りざたされた。そこから1996年まではほんの数年の道のりだったのである。

さて、英国政府の対応が後手後手に回り、結局は1996年のBSEパニックを防ぎえなかったのはなぜだろうか。前節の言葉使いを再び導入して答えるならば、一つには、英国政府が「BSEはリスクがゼロだ」との主張に固執し続けたこと、より根本的には科学専門家、消費者、政治家、畜産業者ら関係者のあいだで「最悪のシナリオ」に対する合意が不在であったこと、この二点があげられる。

政策立案者は、BSEが人間に感染するという確たる科学的証拠が不在だからといって、安全宣言を出してしまった。BSEが最初に確認された1986年以後1996年まで、英国政府は何度も、BSEの人間への感染を公の場で否定していた。しかし、牛肉が安全だと主張することは、ミスリーディングだっただけでなく、農漁業食糧省がほかの予防的ステップを採用することをますます難しくしていったのである。多くの予防策が、かかる費用のゆえにではなく、政府の安全宣言を掘り崩す危惧のゆえに避けられていった<sup>8</sup>。たとえ安全宣言に政策立案者の拙速な判断を支える以上の科学的証拠があったと仮定しても、やはりゼロ・リスク戦略は間違いであった。というのも、ゼロ・リスクを獲得目標に設定してしまうと、ひとたび何らかの政策が実行された後に新たに追加策を立てづらくなるからである。つまり、最初の政策への信頼が失墜するうえに、さらに厳しい規制策が次々に求められてしまうのである。

さらに重大なのだが、どこまでの「犠牲」を人々が受け入れるかに対する合意が明確ではなかった。議論の簡素化のために、消費者・市民と畜産業者だけを登場人物としてみよう<sup>9</sup>。消費者は、人への感染を最大限ゼロに近づけると求めるかもしれない。その場合には、1986年遅くとも1988年の段階で感染の疑いのある牛を全頭殺処分する方針が最善とされるだろう。だが、この方針を現実化するには膨大な費用がかかる。他方、畜産業者にしてみれば、牛への感染を最小限にとどめると同時に市場の感染牛が食品として流通する確率を最小にしたいとのぞむかもしれない。そのためには、たとえば感染した牛の群れからは例外なく人間の食用牛には使わない、牛の疑

<sup>8</sup>たとえば機械で骨から分離回収された肉(MRM)禁止策。環境衛生省担当官が、脳髄を除去するために頭蓋骨を砕く作業より優先して頭部の肉を除去すべきだと示唆したが(1990年2月)、これも生かされなかった。さらには、ゼロ・リスクの主張を保持し続けるために、科学者を助言者に選ぶさいにも、政府の政策枠組みを共有しない人は慎重に避けられたのである。

<sup>9</sup>この段落の記述はミルストーンらのデータを基に(Zwanenberg & Milstone 2001: 158)、二つの対極的な立場を仮定して再構成したものである。

わしい組織部位を食品連鎖から排除する、疫学的に感染した牛を人間の食用に用いないなどの規制策が選択されるだろう。これらのオプションはそれほど費用がかからないという利点があるが、全頭殺処分と比較すれば、人間への感染確率は相対的に高い。いずれにしろ、これらの選択のいずれもが、当初より可能であったのである。

たしかに、BSE 対策に予防原則をもつてのぞむのは困難であるし、2003 年に至っても日米で新たに感染牛の存在が報告された事実が示すように、今日なお困難であり続けている。それでも、もし予防原則の精神を生かしていたならば、英国政府にはなおなしうる良策があった。基本原則 5 が示すように、農漁業食糧省が不確実性とリスクを完全に承認し、複数の規制策を費用と便益をきちんと提示し、どの水準までリスクを容認できるかを広く問う選択がありえたのである。

## 4 予防原則と討議民主主義

前節の分析で得られた教訓は、予防原則がその実をあげるためには、徹底した情報公開と政府、科学者、市民を含む関係者の合意が必要だということであった。すると、予防原則を科学技術と社会との関係を新たに編み直す原理として把握するラレールの立論に説得力が増す。予防原則は、被害に対する科学的証拠が不在の時点で、政治的決定を認可する。つまりラレールによれば、予防原則の採用が意味するのは、環境や健康へのリスク、食の安全といった諸問題を扱うとき、科学的知識に訴えねばならない決定にさいして、科学と政治との関係を再構築するということなのである。とはいえ、そこで語られる政治の内実はいまだ分節されてはいないように思われる。というのも、合意形成のプロセスが不明であるし、それを基礎づける価値にも目が向いていないからである。

英国政府が BSE 対策に失敗した一因として、政策立案者には市民に対するある種の不信感が伏在していた。彼らはずねに市民の「いわれなき」不安を慰撫しようと心を砕いていたのである。かかる市民軽視の姿勢が維持されたままであれば、民主的な合意形成などお題目にすぎず、実態は当局主導の合意の誘導あるいは強制に陥るかもしれない。科学知識を占有する政府と不合理で感情的な反発に流れがちな市民というなじみ深い対立構図を想起できよう。英国のみならず日本においても記憶に新しい「BSE パニック」を顧みるならば、この構図を「大衆蔑視」と糾弾するだけではことは済まない。

すでにいくつかの研究が明らかにしているように、科学的なリスクアセスメント自体が決して中立的な判定ではなく「価値負荷的 (value-laden)」である (Lemons et al. 1997: 234, O’Riordan et al. 2001: 102)。前節で分析した BSE 対策に例を求めてみよう。サウスウッド作業部会は、市民に恐怖を与えず対策費用を可能な限り削減するという公共政策上の目的を社会的・政治的前提としながら、英国食肉乳製品の輸出継続によって得られる経済的利益と引替えに不確実なリスクを受容する可能性について判断しなくてはならなかった<sup>10</sup>。その結果、同作業部会は「BSE が人間の健康に及ぼす

<sup>10</sup>ミルストーンらはこの社会的前提を指して、リスクアセスメントはつねに社会的・経済的考慮によって

影響はほとんどない」と結論し（『報告書』69）、中途半端な規制策を勧告する内容の報告書を発表するに至る。オリオルダンはこのような研究成果をふまえて、市民参加型の科学を構想する（O’Riordan et.al 2001: 104-8）。たしかに「科学技術の専門的知識の必要」と「公衆を決定過程に参加させる必要」とのバランスは重要であり、予防的アプローチをめぐる「根本的ディレンマ」をなす（Lemons et al. 1997: 233）。だが、ディレンマの指摘が直ちに市民参加型科学に重きを置く理由を与えてくれるとはかぎらない。依然として合意の「ねつ造」のおそれは払拭できないと思われる。

他方で、潜在的な被害者であり、英国にあっては現実的に感染被害者ともなった、一般消費者に正当な発言権を承認せず、政府が同意を調達するだけの受動的な役割しか帰属させない先の構図にも、われわれは抵抗を覚える。この抵抗感は理論的彫琢を受けていない直観レベルにあるかもしれない。しかしながらわれわれは、予防原則にふさわしい政治的決定の原理はこの直観の上に打ち立てられるべきと考える。すなわち、公衆あるいは市民の政治参加に積極的な意義を見いだす政治理論こそが、ラレールには不分明なままに残った「政治」の内実を構成すると思われる。しかもこの直観は、意外かもしれないが、社会心理学のリスク認知研究からサポートを受けることができる。さらには、直観を基礎づけてくれる民主主義理論が存在するのである。

市民参加の可能性をめぐるのは、社会心理学のアプローチから重要な示唆を得ることができる。中谷内は、英国 BSE 対策を例にとり、公衆のリスクアセスメントへの参加は社会心理学的に有効だと主張している。ミルストーンらは、予防的アプローチに必須として公衆衛生担当部局と産業担当部局との分離を強く求めており（Zwanenberg & Milstone 2001: 165）、じっさいに英国ではこの方向で組織改革が進み、リスクアセスメントの信頼性を高めようと努力してきた。だが中谷内によれば、アセスメント担当者を行政当局と分離したとしても、当局への不信が醸成されているときには、信頼回復に至らない。というのも、リスクアセスメントを外部に委託したとしても、そこで獲得される信頼はあくまでリスクアセスメントに限られ、分離したもう一方のリスク管理を担当する行政当局への信頼までもが回復するわけではないからである。英国行政当局のように、一度信頼を喪失したものが、いかに正確なリスク管理を目指しその旨公に宣伝して市民の信頼を取り戻そうとしても、そのようなメッセージ自体が受け入れられない。リスク認知についての社会心理学の研究成果が明らかにするように、否定的評価を覆すには多大な困難を必要とするからである（中谷内 2003: 151-4、Slovic 1993: 319-23）。そこで、リスク管理当局がなにか問題を起こしたとしても、それを監視・制裁するシステムが構築されていると、当局の姿勢や職務遂行にあたっての誠実さを信頼できなくともリスク管理当局が市民を裏切るような背信行為や不正を働かないだろうと期待できる<sup>11</sup>。この観点から、情報公開と市民参加を位置づけるべきだといっているのである（中谷内 2003: 158）。つまり、リスク管理当局の政策決定過程が十分情

「フレーミング」されていると述べている（Milstone & Zwanenberg 2001: 108）。彼らによれば、このフレーミング前提を分節し正当化する責任は民主的に説明義務のある政治家に帰されるべきである（Zwanenberg & Milstone 2001: 165）。

<sup>11</sup>中谷内の研究は山岸による信頼研究に依拠している（山岸 1998）。山岸は他者の意図に対する期待としての「信頼」と閉じた集団内での「安心」とを対概念として、理論的にも実証的にも興味深い成果を挙げているが、子細な紹介は紙幅の都合上不可能である。

報公開されているならば、当局の不正あるいは不誠実な行為はすぐに露見して、相応の社会的制裁を受けるだろうし、そもそも市民が決定過程にしかるべき権限をもって参加していれば、市民の期待に背く行為を排除できるだろう。したがって、市民への不信感から政策を誤って信頼を失った政策立案者が信頼を回復するためには、むしろ積極的に市民参加型リスク管理を目指すべきなのである。

以上のように、社会心理学は市民参加型政策決定を帰結主義的に正当化してくれた。とはいえそれは、政治理論にとってはいまだ傍証にとどまるだろう。残された課題は政治への市民参加を基礎づける政治原理の探求である。われわれは、その原理とは討議民主主義 (deliberative democracy)<sup>12</sup> であると考え。討議民主主義とは、論者間の理論的相違を棚上げしていえば、特定の利害調整からではなく、あくまでもっともな理由に基づいた自由な討議の結果獲得される合意こそ民主的決定の正統性を認める民主主義理論である (Benhabib 1996: 68-74, 千葉 1995: 170)。この公的討議には「市民の間にある形態の明白な平等が要請される」(Cohen 2003: 344, 347-8)。つまり、公的討議に参加するものは誰でも主題を設定し、解決策を提案し、実質的に決定に参加する。また、討議への参加は、各人の社会的地位や政治的立場に左右されず、それらが討議に影響を与えてはならない。

この討議民主主義は、もちろん伝統的な西欧民主主義理解に深く根差しているのだが、すでに触れたように、自由民主主義の特質を利益集団の選好や諸個人の利益の追求や取引に求めたり、あるいは単なる多数決主義に還元する民主主義理解へのアンチテーゼとして登場した (千葉 1995: 171)。ドライゼクは、「利益集団自由主義」に堕した自由民主主義は環境危機に対応しきれないと述べている。そのような民主主義の政策決定においては、企業の経済的な利害が優位してしまう傾向が否めず、環境問題に対処しようとしても、利益集団間の利害調整によっては適切な対策が採用されがたい (Dryzek 2003: 476-8)。それに対してドライゼクが期待をかけるのは、環境危機を自らの問題として引き受けて活発な運動を展開するNGOなどである。こういった現実の市民団体の政治参加は、政治決定の正統性を自由な討議とその結論にのみ認める討議民主主義 (言説民主主義) の原型なのである (Dryzek 2003: 484-5)。

このように、討議民主主義は予防原則に必要な政策決定の民主的プロセスへの市民参加を基礎づける理論となりうる。加えて注目すべきなのは、討議民主主義において公的討議に参加するには、相応の討議能力が前提にされることである (Cohen 2003: 346)。そうであれば、討議能力の養成もまた肝要となろう。本稿の関心からすると、科学技術者の非専門家への説明能力と市民の科学的リテラシーを育成するための方策が、討議能力向上の内容をなす。それゆえ、たとえばコンセンサス会議や住民投票などがより積極的に評価されねばならない (O'Riordan et. al 2001: 105)。

以上から政治への市民参加は、一方でリスク認知研究が実証的裏付けを与え、他方で討議民主主義が政治理論としての基盤を提供することが明らかとなった。それゆえ、討議民主主義は、フランスでの予防原則研究が残した理論的空隙を埋める有力な候補になると思われる。

<sup>12</sup>あるいは言説民主主義 (discourse democracy)。

## むすびにかえて

予防原則を倫理的に検討する作業はいまだはじまったばかりである。フランスでの研究は貴重な前例として学ぶに値する。だが、そのヨナス批判は再考の余地があるだろうし、リスク論との連携も不分明な部分が多い<sup>13</sup>。残された検討課題の一つに、予防原則の政治的側面における討議民主主義との重ね合わせを加えるよう提案して、本稿を閉じておきたい。

## 文献表

S. Benhabib, 1996 “Toward a Deliberative Model of Democratic Legitimacy”, S. Benhabib (eds.) *Democracy and Difference* (Princeton: Princeton U. P.), pp. 67-94.

J. Cohen, 2003 “Deliberation and Democratic Legitimacy” in D. Matravers & J. Pike (eds.) *Debates in Contemporary Political Philosophy* (London: Routledge), pp. 342-360.

J. S. Dryzek, 2003 “Ecology and Discursive Democracy” in D. Pepper, F. Webster & G. Reville (eds.) *Environmentalism* (London: Routledge), pp. 474-492.

F. Ewald, C. Golier, et N. de Sadeleer, 2001 *Le principe de précaution, Que sais-je?* 3596, (Paris: PUF).

O. Godard, C. Henry, P. Lagadec et E. Michel-Kerjan, 2002, *Traité des nouveaux risques* (Paris: Gallimard).

J. Lemons, K. Shrader-Frechete & C. Cranor, 1997 “The Precautionary Principle: Scientific Uncertainty and Type I and Type II Errors”, in *Foundations of Science*, 2, 207-236.

C. Larrère, 2002 “Le contexte philosophique du principe de précaution”, in: C. Leben et J. Verhoeven (eds.) *Le principe de précaution: Aspects de droit international et communautaire* (Paris: L.G.D.J. Diffuseur), pp. 15-28.

T. O’Riordan, J. Cameron & A. Jordan (eds.) 2001, *Reinterpreting Precautionary Principle* (London: Cameron May).

T. O’Riordan, J. Cameron & A. Jordan 2001, “The Evolution of the Precautionary Principle” in T. O’Riordan et al., pp. 9-33.

T. O’Riordan 2001, “The Precautionary Principle and Civic Science” in T. O’Riordan et al., pp. 95-111.

E. Milstone & P. van Zwanenberg, 2001 “Politics of expert advice: lessons from the early history of the BSE saga” in *Science and Public Policy*, 28, 2, pp. 99-112.

P. Slovic 1993, “Perceived Risk, Trust and Democracy” reprinted in his *Perception of Risk* (London: Earthscan), 2000, pp. 316-326.

<sup>13</sup>本稿ではリスク論をふまえた政策提言型の予防原則を紹介・検討してきたが、たとえばウィングスブレッド声明（1998年）ではリスク論そのものに懐疑的な立場が予防原則として提唱されている。このような事情を考慮すると、予防原則の規範的内容の特定にはさらに慎重であるべきだろう。とはいえ、特定の試みを最初から放棄するよりは、具体的な事例や研究動向に密着しながら研究を進めていく方が、現段階では有望だと思う。

P. van Zwanenberg & E. Milstone, 2001 “‘Mad cow disease’ 1980’s-2000: how reassurances undermined precaution”, in: *Environmental issue report, No. 22, Late Lessons from early warnings: the Precautinary Principle 1896-2000*, pp. 157-167.

岩田伸人 2001 「WTO の予防原則をめぐる考察」『青山経営論集』第 36 巻第 2 号、33-47 頁。

小山佳枝 2001 「国際法上の『予防原則』地位—オーストラリアの国家実行を手がかりとして—」『法学政治学論究』（慶応大学大学院法学研究科）第 51 号、227-62 頁。

中谷内一也 2003 『環境リスク心理学』ナカニシヤ出版。

山岸俊男 1998 『信頼の構造』東大出版会。

千葉真 1995 『ラディカル・デモクラシーの地平』新評論。

堀口健夫 2000 「国際環境法における予防原則の起源：北海（北東大西洋）汚染の国際規制の検討」『国際関係論研究』第 15 号、29-58 頁。

ハンス・ヨナス 『責任という原理』、加藤尚武監訳、東信堂、2000 年。

日本リスク学研究会 『リスク学事典』T B S ブリタニカ、2000 年。

『英国政府 BSE 調査報告書』第一巻、農畜産業事業団仮訳 (<http://lin.lin.go.jp/alice/inq/bseinq.htm>) 2002 年。

\* 本稿は日本倫理学会第 54 回大会（2003 年 10 月 11 日 於静岡大学）での研究発表（題目同じ）を基に、柏葉の責任において加筆修正されたものである。当日貴重なコメントをいただいた同学会会員諸氏にこの場を借りて御礼申し上げたい。