



Title	予防原則に合理的根拠はあるのか
Author(s)	松王, 政浩; Matsuou, Masahiro
Citation	21世紀倫理創成研究, 1, 109-128
Issue Date	2008-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/42706
Type	journal article
File Information	matsuo_JIE1.pdf



予防原則に合理的根拠はあるのか

松王 政浩

近年、特にヨーロッパを中心として、環境問題や食品の安全性をめぐる政策的指針あるいは法的判断の根拠に、「予防原則」(precautionary principle)という考え方を適用しようとする傾向がますます強くなってきたと見られる。しかし、こうした実際上の適用拡大が認められる一方で、予防原則が「原則」として必ずしも確立された一定の内容をもつものではないため、またその適用の仕方についてもケースごとにバラツキがあることから、予防原則についてのアカデミックな議論の場では実に多様な論点、視点が生まれることになって、予防原則を捉えるための一貫した問題意識が持ちにくい状況になっている。

とりわけ、一般に自明視されがちな、予防原則適用の「合理的根拠」について、これをどの議論がどのような視点で擁護しているのか、合理性を否定的に見る議論に対してどの程度擁護として成立しているのかが、その論点の多様さゆえに見通しにくくなっており、合理性を重んじたい哲学者には非常に歯がゆい状況にある。概ね、否定的な論者の掲げる論点は明確で、かつ論者にかかわらずおよそ論点は集約されるのに対して、擁護派の議論がこれとどう噛み合い、果たして十分な反論になっているのかが分かりづらい。

小論では、この予防原則の合理的根拠について、これまでなされてきた関連の議論のうち、筆者が主要な議論と考えるものについてその要点を整理する中で、最終的に、現在擁護論として最も有力と見なしうる議論がどの程度批判に耐えうるものなのかを考えてみたい。

1. 予防原則の共通点と二つの異なるタイプ

1. 1 予防原則の共通点 (起点となる認識)

まず、多様な予防原則について、それが「予防原則」という名で括られるための共通の視点が何であり、またどのような点でそれぞれ異なるのかをとりあえず押さえておく必要がある。一般に、予防原則の解説的論文では、予防原則の歴史的起点

がどこにあるかという話から始まることが多いが(1970年代ドイツの大気汚染防止法の考え方を起点に据えるものが多い)、ここではそうした細かな歴史的成立の経緯には立ち入らず、レンやモリスによるまとめを利用して、予防原則の共通点および相違点のエッセンス的な部分のみ抽出しておくことにしよう。

レンらは、リスク評価やリスク管理における「不確実性」をどう扱うかについて、次の二つのアプローチがあると指摘する(Klinke & Renn)。一つは、「リスクベースの」(risk-based)アプローチで、これは従来の未然防止(prevention)の考え方の延長上で不確実性に対処しようとするものであり、科学的な材料の評価に基づいて不確実性のレベルを曖昧さなく割り出して、この結果をリスク評価に結びつけようとするものである。もう一つは、「予防ベースの」(precaution-based)アプローチで、こちらは、ある種の不確実性について、その科学的予見や技術的対処が現在我々のもつ水準を超えることがあると捉え、予期せぬ出来事に対する保険として(自然環境や人々の健康に対する)何らかの保護的措置をとる必要があるとするものである。すなわち、このアプローチは、不確実性への対処として、科学的根拠に基づく、ハザードの未然防止措置(たとえば閾値の設定)が困難な場合があることを我々の直面する「事実」として真剣に受け止め、これにかわる別の対処法が必要である、との認識を基本とするものである。

現在、予防原則と呼ばれるものを括る「共通の」視点があるとすれば、ここでいう「予防ベースのアプローチ」に示される考え方が、正にそれに当たるであろう(こうした「共通点」の指摘は、Schomberg 34あるいはFisher & Harding 115など、多数の文献に見られる)。precautionaryの訳語として「予防」とするとpreventiveと紛らわしいので、「予防原則」ではなく「事前警戒原則」とすべきだとの意見があるが、この言い回しはこの原則の基本的趣旨に忠実に則ったものと言える(ただし本論では表記が簡易ゆえ、以後も「予防原則」で通す)。いま一度簡潔に言うと、「従来の未然防止措置が適用できないと考えられるケースにおいて、それにかわる十分慎重な特別な措置をとらねばならない」、これが、予防原則を共通に括る視点である。

明らかに、このような共通点は、まだ予防原則論の「出発点」に過ぎない。具体的にどのようなケースでこの原則が適用されるのか、また適用の際の「特別な措置」をどのように決定すればよいのかが示されなければ、原則としての効力はない。実は、こうした予防原則の「出発点」については、予防原則の合理性に批判的な議論

であってもほぼ問題なく受け入れられている。けれども、同じ「予防原則」の名で展開される、その後の具体的な議論は多様で、決して一枚岩ではない。議論が多様であれば、原則間での選択の余地が生まれる。加えて、予防原則とは異なる原則による行為選択の可能性があれば（後で述べるようにこのような予防原則の「対案」が実際に提起されている）、ますます「なぜこの原則に従うのか」という「合理的根拠」が問われなくてはならないだろう。かくして合理性問題は、予防原則を論じる際につねに欠かせない基底的な問題をなす。

では、こうした合理性を問う必要を生む大きな背景となる、予防原則間の「相違」はどのような点にあるのだろうか。これも細かな歴史的展開を一つ一つ追うことは却って議論の本筋を見失うことになるので、モリスによる二つのタイプの分類をもとに、それぞれのタイプのエッセンスのみ整理しておきたい。

1. 2 予防原則の二つのタイプ

モリスは予防原則の合理的根拠に否定的な立場をとる代表的な論者の一人であるが、モリスによる「強い予防原則」「弱い予防原則」という二つの分類は、批判的なバイアスのない、単純だが話の見通しを得る上ではたいへん強力な分類である。ここではこの二分法を下敷きにしつつ、予防原則間の相違について、私なりの整理を試みたい。

まず「強い予防原則」とは、1998年米ウィスコンシン州での環境保護集会で採択された「ウィングスプレッド声明」(Wingspread Statement on the Precautionary Principle)を典型とする原則の捉え方である。

「ある行為が人の健康や環境に対して害となる脅威をもたらすときには、たとえ科学的にその因果関係が十分に確立されていないとしても、予防的措置がとられるべきである。このような場合には、一般の人々ではなく行為の推進者が、証明の任を負わねばならない。」(Montague)

この声明は、さらに次のような二つの内容を含意するとされる(Montague)。「何か悪いことが起こるかもしれないという理にかなった疑いがあれば、それを止めるべき義務が生じる。」「新しい技術や化学薬品を用いたりする前には、何もしないこ

とを含めてあらゆる代替手段について検討する義務が生じる。」すなわち、こうした声明を典型とする「強い予防原則」は、「害がないことが確かになるまで、脅威をもたらす可能性のあるいかなる行動も推進してはならない」、「挙証責任はすべて、脅威をもたらすかもしれない行動の推進者にある」という、二つの、文字通り「強い」保護的行為への誘導をその柱とするものである。「後で深刻な事態を招いて後悔するより、事前に安全を選び取るべきだ (Better safe than sorry)」という表現を予防原則の議論でしばしば目にするが (この標語は、「不確実性」に対する「賢明な態度」を表すものとして一般に受け入れられているものであろう。cf. Sunstein 2005:13)、こうした姿勢を徹底したものが「強い予防原則」であると言える。

このような立場の予防原則は、たとえば 1980 年代後半、EC が米国産、カナダ産のホルモン牛 (ホルモン剤投与で肥育された牛) が発ガン性の恐れがあるとして輸入禁止措置をとったケースなど、その後大きな議論となるような実際の政策の中でいくつか適用がなされている (なお、この EC の輸入禁止措置については、その後、WTO によって掲げられる条件を満たしていないとして、制裁金が科せられることになる。詳しくは岩田 第3章)。

他方、これとは異なり「弱い予防原則」としてまとめられる一群の原則の考え方がある。こちらは、予防原則としておそらく最も広く知られている、1992 年の国連環境開発会議で採択されたいわゆる「リオ宣言」の第 15 原則がその典型である。

「環境を保護するため、予防的方策は、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。深刻な、あるいは不可逆的な被害のおそれがある場合には、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い対策を延期する理由として使われてはならない。」環境省による訳)

見られるとおり、強い予防原則では単に「脅威」と表現されているものが、弱い予防原則では「深刻な不可逆的な被害のおそれ」と限定して表現され、科学的確実性の欠如が端的な「行為の阻止」ではなく、「無策の理由にされてはならない」という、対策の空白への戒めになり、しかもその対策が「費用対効果の大きい」という、種々の社会的状況を考慮に入れた柔軟性のある対策として考えられている。加えて、上のリオ宣言中には明記はされていないが、このタイプの議論の多くは、挙証責任

は原則として行為の推進者ではなく、規制をかける側にあるとされる。明らかに、弱い予防原則では、その適用がより制限的であり、保護的対策についても条件付きの弱いものになっている。「弱い」理由は、政策への反映の無理のなさが念頭に置かれているためと、とりあえず考えることができる。強い予防原則が安全重視なら、弱い予防原則は「政策との関係重視」が、その根本にある姿勢だと言えよう。

このような弱い予防原則の立場は、1985年の「オゾン層保護に関するウィーン条約」にすでにおよその基本的立場の確立を見ることができ、2000年に出された欧州委員会による予防原則適用の詳細なガイドライン（「予防原則に関する欧州委員会報告」）において、この立場の主要な部分が一層強化されたと見ることができ。

なお、内容からすると、予防原則はあたかも強い原則から弱い原則へと「推移」を遂げたかのようにも捉えられるが、上に記した関連事項の年代を比較して分かるように、決して単純な時間的前後関係があるわけではない。出発点となる認識は共通しつつも、両者は一応、独立して成立したものと見る方がよい（実際、強い原則は現在も環境保護運動家を中心に広い支持を得ていると考えられ、アメリカの環境政策にも影響を持ち続けている。またこの後述べるように、原則の合理性をめぐる批判的議論も、いまだにそのかなりの割合が強い原則をターゲットとしたものと考えられ、両タイプの原則が現在も現役なのである）。ただし、弱い予防原則の「発展型」のあるもの（2000年欧州委員会報告書 *Communication from the Commission* など）は多分に、強い予防原則の「問題」を踏まえたものと考えられるので、そうしたつながりにおいては、ある種の「推移」を認めることが可能である。つまり、ある部分では強い原則から弱い原則への、「連続した」問題の取り扱いが可能となるわけだが、だからと言って、これが予防原則全般にわたる議論の推移ではないことに注意しなければならない。この点は、後の議論でも重要である。

予防原則間の「共通点」ならびに「相違点」については、差し当たり以上によう理解しておくことにしよう。

2. 予防原則の合理的根拠をめぐる批判的議論と、「一応の」擁護論

2.1 強い原則の合理性批判と擁護論

さてここから、本題となる「原則の合理的根拠」を考えるが、いま見た二つの分類にしたがって、批判的議論も二つに分類してやることで、問題の核心がつかみや

すくなると思われる。以下、「強い原則」「弱い原則」それぞれへの批判のうち主要なものを示し、それに対する擁護論がどのように成立しているかを見ながら、予防原則の合理性について考えてみることにしよう（原則の合理性を問う基準は当然ながら様々に考えられるが、以下に見るように、批判的議論の中で必要な基準は概ね示されていよう）。

まず強い予防原則の合理性に対する批判と考えられるものを、ざっと列挙してみる。(1)推進側に課せられる「無害」の挙証責任が重すぎて非現実的である。(2)あらゆる代替を考慮して行為選択をなすのは、コストがかかりすぎ非現実的である。(3)一般に科学技術の導入は、何らかのリスクを抱えながら試行錯誤を繰り返す中で、様々な新たな知識の獲得を通してリスクの削減を果たすことができる。しかし、強い予防原則の中では、このような「健全な」試行錯誤がすべて否定され、科学技術の進展を大きく阻害する。(4)強い予防原則に従うことで、一つの害悪は避けられるかもしれないが、その結果としてより大きな別の害悪をもたらす場合が考えられる。これは予防原則に反することを予防原則自体がもたらすことである。しかし予防原則にこれを防ぐ手だては含まれていない。(以上 4 つの批判は、Goklany 2001: 6-7, Morris 7-13, Sandin 100-103, Sunstein 2002: 102-105, Sunstein 2007b, Wilson, Wildavsky 23-30 など、主たる批判者の議論から抽出したものである。)

いずれも補足の言葉がほとんど必要のないほど、単純で明快な批判である。(1),(2)は原則の無制約性に対する批判（およびあらゆる害悪を無差別に扱い、科学的な視点を無視しているとの批判）、(3)は原則に含まれるであろう「ゼロ・リスク」的な発想に対する批判（(1),(2)の中にもこの批判は含まれる）、(4)は原則の自己矛盾（あるいは「原則として機能しないこと」）に対する批判である。中でも(4)の批判はよく取り上げられ、強い予防原則の議論に対する合理性批判として、しばしば「最も重大なもの」と見なされる（特に Sunstein 2007b）。その例として挙げられるのは、「DDT の単純な全面規制は却ってマラリアというより大きな害悪のリスクを高める」（Goklany 2001: ch.2, Sunstein 2007b: 126-127）、「GM 作物の全面規制は、GM が将来もたらすであろうアフリカなどでの飢饉問題の解決を阻害し、飢餓による死者を増やすというより大きな害悪をもたらす」（Goklany 2000, Goklany 2001: ch.3, Morris 18, Sunstein *ibid.*）などである。いずれの批判も、原則の合理性を言うためには、必ずクリアしなければならない批判であろう。

では、このような批判に対して、当の強い予防原則を掲げる陣営はどのように応えているのだろうか。これだけ明確な批判が様々な論者から出されているのであれば、正面から受けて立つ反論も様々あってよさそうである。ところが、何とも肩すかしなこと、「強い予防原則を支持する論者」による、表だった直接の反論というのはほとんど目にする事ができない。筆者が目にしたこの種の唯一の反論は、ティックナーらの反論である (Tickner & Kriebel)。しかし、彼らの反論は上の批判に正面から応えるものではなく、そこに横断的に含まれる「科学的視点を無視している」という点に対して部分的に応えるものでしかない。反論の要点は、ウィングスブレッド声明にある「少しでも危険と考えられるものは避ける」という考え方は、より安全な代替手段を探すことを促すのだから、ここで科学はその代替探しに重要な役割を演ずることになり、したがって原則と科学的視点とは決して矛盾せず、十分協調的な関係にある、ということである (この「証左」としてマサチューセッツの毒物使用削減計画が挙げられる)。しかし安全な代替探しが科学的視点を含むものだとしても、その代替探しがつねに短期に決着する保証はないのだから、これは上の(1)～(4)の個々の批判に対して正面から応えるものではない。

それでは正面から応える反論は全くないのかというと、あるにはあるが、これがすべて (おそらく「まともな」ものはすべて) 「弱い予防原則」を用いての反論なのである。たとえばフィッシャーらは、ゼロ・リスクに関する批判や科学的視点を欠くとの批判に対して、2000年の欧州委員会 (EC) 報告書 (前述のとおり、弱い予防原則を奉ずる一つの典型) を持ち出して、政策決定者はこれに依拠しつつ十分科学的成果を考慮に入れて、具体的な規制の幅広い結果を見据えた上で政策決定を行っているのだとしている (Fisher, Jones & Schomberg 5)。確かに、以下にみるよう EC 報告書に照らせば、上の個々の批判は「当たらない」と言えるだろう。けれどもこれをもって、これらの批判が「解消した」とはとても言えないのである。1の最後で注意したように、これらの批判が向けられている「強い」原則と、ここで擁護的反論の根拠に持ち出されている「弱い」原則は、基本的に独立なものである (実際、ティックナーらの論文では「科学無視」批判に反論するだけではなく、EC 報告書に見られる「科学データ重視」による不確実性への対処にも「反論」していることから、このことは明らかである Tickner & Kriebel 42)。したがって、本来の批判対象とは別のものを持ち出しての擁護であるから、これは

ねじれた擁護である。もちろん（これもすでに注意したように）EC 報告書が、強い原則を踏まえて作られているという点で予防原則自体の一定の推移性が認められるので、このねじれの意味は多少弱まりはするが、これが予防原則全体の推移ではない以上、ここでの擁護はせいぜい「一応の」擁護にとどまる。

ともあれ、EC 報告書は、次の、弱い予防原則に対する合理性批判の主役ともなるものなので、ここでその特徴を簡単に述べながら、併せてこの「一応の」擁護を確認しておくことにする。EC 報告書の特徴は、その二段階構成にある。第一段階は、予防原則を適用するかどうか（何らかの予防的措置を講じるかどうか）の決定を行う基準に関する話である。科学的データが不十分（通常のリスク評価が行えない）という事態が適用の一つのきっかけをなすが、強い予防原則と違い、さらに「潜在的な」マイナス効果を科学的に精査して、あくまで得られる科学的データをベースに不確実性の「程度」が見積もられる。こうした「科学的評価の結論」として現行の保護水準では不十分となった場合（これがリオ宣言での「深刻あるいは不可逆なおそれ」に相当）、かつ潜在的リスクに無策であった場合の帰結との比較を加味して、予防的措置をとる判断がなされる。さて、この時点ですでに上の四つの批判はクリアしているとみなしうる。EC 報告書では举证責任の割り当ては製品などの供給者側に留保されているが、「害のない」ことを示すのではなく、潜在的リスクの評価に利用可能な科学データの呈示が求められるに過ぎないので(1)の批判は当たらない。また、不確実性を前に代替を探し出すわけではないので(2)の批判も当たらない。科学的データの不足と潜在的リスクがあるというだけでは予防的措置がとられず、潜在的リスクに関する可能な限りの精査の上に線引きが設けられるので、科学技術の試行錯誤への制限は一定の範囲にとどまると考えられ、(3)の批判は回避される。そして、何らかの措置をとる場合ととらない場合との厳密な結果の比較がなされるので、「却って悪い結果を招くことがある」とする(4)の批判も避けられることになる（サンスタインは、「深刻で不可逆」という言葉の曖昧さを理由に、弱い予防原則にも(4)の批判が当てはまると主張するが（Sunstein 2007b: 185）、少なくとも EC 報告書に関してはその批判は当てはまらない）。

報告書はこの後、第二段階の話に進み、「潜在リスクの確率が見積もれないことが無策の理由となってはならない」として（リオ宣言 15 条の後半に相当）、実際に何らかの措置を講じる決断がなされた場合の、五つの運用条件が掲げられる。条件は

きわめて簡潔かつ形式的である（この点が実は次の節での問題の焦点になる）。その五つとは、「比例性」（措置は保護の適切な水準を満たすこと）、「差別のないこと」および「一貫性」（同一条件には同一の措置を講じること）、「費用便益の検討」（措置を実施する場合と実施しない場合との比較において、経済的な費用便益分析も考慮の対象として含めること）、および「科学の発展の検討」（措置は科学の発展にあわせて再評価が行われるべきであること）である。

このように、EC 報告書の内容に基づくならば、確かにフィッシャーらの主張するとおり「強い」予防原則への批判はとりあえず回避できるであろう。しかし、繰り返すが、これは「弱い」予防原則を借りた「一応の」擁護でしかない。それゆえ合理性に関して言うと、差し詰めこの批判を通してみる限り、「強い」原則の合理性はその支持を欠くものであり、また両者を比較して言うと、「弱い」原則の方に一定の分がある、ということになりそうである。

しかし他方で、このような批判とは別に、弱い予防原則の合理性に向けられた批判がある。もちろんこの批判への応答によっては、こちらも結局は維持できないということがありうる。次節でその検討を行う。

2. 2 弱い原則の合理性批判と擁護論

弱い予防原則の合理的基盤をターゲットとした批判は、およそ次の二つに集約されると思われる。一つは「深刻な (serious)」「不可逆の (irreversible)」という表現の曖昧さに対する批判である (Morris 14, Sunstein 2007/176-197)。しかし上に述べた EC 報告書などでは、この表現の曖昧さは十分改善されていると考えられ、この批判で合理性が覆ることはなさそうである。そこで、もう一つの、より根本的な批判と考えられるものに話を絞ることにしよう。

その批判とは、一言で言えば、この種の予防原則は、「原則」とされながらも実態は形式的なものに過ぎない無内容なものであって、この原則だけでは特定の状況下で個別の結果を導くことができない、という批判である (たとえば Sandin 104-105)。確かに、具体的措置を講じる部分でリオ宣言では「費用対効果の大きい対策を」とは述べられても、これだけではまだ「効果」をどう見積もるかが分からず具体的な結果は導けない。より細かな条件を掲げているように見える EC 報告書においても、

その中身は上で見た5つの条件に過ぎない。これらは具体的な措置を講じる際に必要な「観点」ではあっても、その観点による具体的な処理については一切述べられていないため、やはり個別の結果は導けない。こうした「指示の欠如」は原則としての著しい欠陥と捉えられ、それゆえこの原則は合理的基盤を欠くものであると、この批判は言う（この立場からすれば、強い予防原則には、すでに見た固有の問題がありつつも、指示を下せるという意味では、弱い予防原則よりも「原則」としての本質的要件を満たすことになる）。

このような批判に対して、弱い予防原則を擁護するフィッシャーは次のような反論を行うのだが、この反論が擁護者の中では一つの「定説」になっているようである。フィッシャーの反論の要点は、予防原則とはそもそも「法的な (legal) 原則」である、ということである。彼女は原則についてのドゥウォーキン流の考え方（「原則はある方向に議論を導く理由を与えるが、個別的な決定を必然的にもたらずものではない」との考え方）を援用しつつ、「法的な」原則とはそもそもそのような性質のものであって、予防原則は本来そのような法的性質をもったものとして扱われなければならないとし（Fisher 2002: 15）、「個別の結果を導かないから原則として欠陥がある」という批判は、そうした予防原則の基本的側面を見落としたものであって、そのような批判こそ重大な欠陥を含むものであるという（Fisher & Harding 130）。もちろん予防原則がただちに法律になるわけではない。ここで言う「法的」ということの意味は、（他の法律と同様に）「予防原則はまず第一に行政的な文脈で働くものであって、この文脈がその原則の解釈の仕方、適用の仕方に影響を与える」（ibid）ということである。つまり原則は単独で働くものではなく、つねにその適用の文脈で行政的な判断の下に何らかの解釈を受け、そこではじめて個々の結果に至る道筋が決まる、というのである。

果たしてこれが、上の批判に対する十分な反論になっているのだろうか。そもそも批判で問われているのは「原則としての一貫性」ではないのか。すなわち（たとえ個別の結果に至る明確な「アルゴリズム」にはなっていないとしても）原則であるからには「明確な方向の指示」をもたねばならず、そうした一貫的な部分を含むという点にこそ、その原則の極めて重要な合理的基盤があると考えられるが、弱い予防原則はその重要な要因を欠いているではないか、ということであろう（サンスタインは行政的色づけの数だけ、いわば恣意的に原則が用いられる可能性がある」と指摘

し (Sunstein 2005: 120)、サンディンはその結果、行政判断だけが残って予防原則が解消すると述べる (Sandin 105)。なお、言うまでもないが、EC 報告書に掲げられている「一貫性」は、単に「一貫性を持ちましょう」というだけの話なので、ここでの批判とは無関係である)。フィッシャーの言うような「その都度の行政的解釈を受ける」という意味での「予防原則の法的次元解釈」では、却ってこの批判を助長はしても、決してそれに応えることにはならないだろう。仮に一般的な法解釈における 'reasonableness' に訴えることができるとしても、そうなれば、合理性の問題はもはや法律レベルの話に「丸ごと」移されたことになり、原則自体の「無内容」をますます露呈させることになる。さらに、このような観点で見れば、フィッシャーによるドゥウォーキンの援用にも大いに問題があると言われよう。

なおフィッシャーには、弱い予防原則支持の、表面上別の論拠がある。それは、原則がうまく機能し、かつ「合理的」なのはこれまでの歴史的な実践を見れば明らかだ、というものである (Fisher, Jones & Schomberg 2)。このような論拠は、予防原則支持の文献としてよく知られた、欧州環境庁によるレポート (Late Lessons From Early Warnings, 2002) の論調に通じるものである。このレポートは「予防原則を適用しなかったためにどのような問題が生じたか」という報告を集め、そこから今後の教訓を得ようという趣旨のものであるが、このレポートの基本的立場は、「逆に原則を適用したがために悪い結果を招いたことはない」というものであって、それゆえフィッシャーと訴えている点はほとんど同じである。しかし、彼らのようにたかだか 20-30 年の歴史の積み重ねにだけ訴えての「合理性」支持は、あまりに脆弱である (帰納的推論としてももちろん問題がある)。Late Lessons の後、マズールが指摘した「過去の誤った警告」(Mazur) は、正にそうした脆弱性を炙り出すものと言えようし、仮に歴史に訴えて何らかの合理性を主張することができるとしても、それは単に原則の適用という次元においてではなく、やはり上に批判したように原則の「一貫性」との関係において見られた場合のみであって、それなしに「論拠」というのはあまりに心許ない話であろう。

かようにフィッシャー流の反論は、弱い原則批判への応戦としては十分な説得力に欠けるものである。だが、フィッシャーに基本的な部分では同調しつつも、いま見たような困難を回避して、弱い原則の合理性を支持できそうな議論が一つある。そして、私が知り得た限りでは、この議論が唯一その可能性をもつものである。欧

州委員会の科学研究長官を務めるシャンバーグの議論がそれである。

2. 3 合理的根拠としての熟議民主主義

シャンバーグの議論 (Schomberg) の流れは、概ね EC 報告書の作成趣旨にしたがうものであり、論文の中では予防原則 (弱い予防原則) の二つの「規範」が主たる焦点として扱われる。この議論のポイントとなる部分を追いながら、「合理性」支持の可能性を探ろう。

取り上げられるまず一つめの規範の問題は、予防原則が適用されるかどうかの判断に関わる。予防原則は、四つの状況の区別 (通常のリスク、量化できないリスク、科学者間で意見の対立のある状況、単なる仮説的な次元のリスク) のうち、中二つの状況に適用されるが、そもそもこの区別をつける上で、規範が関与せねばならないことが述べられる。そしてその判断は、得られている科学的データをもとになされるが、それは「量」に基づく判断ではなく、得られている情報の「種類」に基づく判断であるとされ、「種類」がある意味で規範を喚起することが示唆される (Schomberg 28-31. これは先に述べた EC 報告書での基本的な考え方を発展させたものと言える)。これに対立する議論もあるが、争われるのは不確実性の査定法というテクニカルな問題なので、ここではこれに以上立ち入らない。

注目すべきは、二つめの規範問題である。予防原則を適用する決断がなされて (何らかの予防的措置が講じられることが決まって)、これをいかにすすかという「個別の結果」を導く上で、第二の規範問題が生じる。ここでのシャンバーグの見解は非常に明確であり、上に述べたフィッシャーの見解をさらに強めたものともとれるものである。彼はまず、予防原則が「喚起」される次元 (これは上の第一の規範に関わるものである) と、それが「適用」される次元をはっきり区別する。喚起の次元では、原則は通常のリスク判断とは異なる態度をとる必要のあることを (国などに) 単に促す役目を果たすだけであって、その後になされる具体的な規制枠組みの決定における規範的判断は、これからは「独立」しているという (Schomberg 24)。つまり、「適用」の次元に現れる規範 (具体的結果を導く規範) は第一の規範とはつながりをもたない。のみならず、適用次元の規範の源泉となるものは原則の「内部」ではなく、完全に「外部」にあるとされるのである。これは原則としての固有の機能もつばら「喚起」に限定されることを意味し、フィッシャーよりもさらに、「原則

が固有の結果を導かない」という批判に一層晒されてしまうように見える。

ここでもし、適用次元に基準の一貫性を保証する何らかの仕組みが付け加われれば、まだトータルとして予防原則の合理性は保たれると言ってよいかもしれない。しかしシャンバーグは、原則外部に求められる規範の重要性を再三指摘しながらも、そのような規範は「異論がないような参照点」という基準を満たすものと言うほかなく、せいぜい「自然によってカウンターバランスが十分とれる点」をもとに考えるような「規約的規範」として考えられるのみであると言う。当然ながら、規約的なものは種々の影響を被りながら歴史的につねに変遷することとなり、そこに一貫性は望むべくもない。これは予防原則の合理性をさらに損ねる議論に見える。

けれどもここで議論は終わりではない。シャンバーグは、こうした「固定した基準を定義することの不可能性」は（彼はこれを、通常のリスク判断とは異なる不確実性の下での判断における、必然的結果と捉えるのだが）、同時に、ある「積極的な」側面を開示するという。それは、基準が規約的にしか決まらないことは、そうした議論が科学者や為政者に限定されえないことを意味するので、結果として市民がその議論に与することになる、という側面である。重要なのは、ここでシャンバーグがこうした事態を「民主主義社会における積極的側面」として、明らかに「積極的価値」をもつものと捉えていることである（ibid 35）。予防原則の議論として、一般の市民参加の「必要性」を訴える議論は他にもあり（たとえば中山、Peel など）、必ずしも珍しくはない。しかし、単にその必要性を訴えるだけでは、それは原則の合理性には結びつかない。そこに明白な「価値」を認めてはじめて、合理性の要件に連なる可能性をもつことになろう。そして何よりもシャンバーグの議論の一層重要な意義は、この市民参加の「価値」を、「原則だけでは個々の結果は導けない」という、弱い予防原則に対する批判の要件の上に導いていることにある。その結果、シャンバーグの議論に則れば、先の批判に対しては次のように応えられることになろう。「予防原則は確かに個別的な結果を導くものではないが、それは決して原則の否定的な側面ではなく、そうした必然的なオープン性は却って民主主義社会の中に、これまでない新たな価値を生む（あるいは熟議民主主義に具体的な意味を与える）という非常に積極的な側面をもつものであって、そのような価値に鑑みるなら予防原則には十分な合理的基盤があるとみなしうる。」シャンバーグ自身が、弱い予防原則への批判に対する反論という意識で議論を組み立てているわけではないが、彼の

立論からは、確かにこうした議論の道筋を読み取ることが可能である。そしてこうした道筋において、フィッシャーの難点を超えて、弱い予防原則の合理性を擁護できる一つの可能性が垣間見えるのである。

3. 弱い原則の合理性擁護に必要な根拠

もちろん、シャンバーグ流の擁護論で、弱い原則の合理性は直ちに安泰というわけではない。この擁護論もまた、やはり「一応の」擁護論でしかなく、十分な擁護と言えるためには、さらなる批判に対する一層強い根拠が求められる。

さらなる批判の先鋒となるのは、サンスタインによって提起されている「予防原則への対案」である。サンスタインが予防原則全般にわたって批判していることは、これまでの話に再三彼の名前が出てきていることから明らかであろうが、サンスタインは単に予防原則の批判に終始するのではなく、その「対案」も明示しているのである。これが、シャンバーグ流の擁護論の成否を考える際の非常に重要な試金石となる。

対案の要点のみ記しておこう。サンスタインも、はじめに、何らかのリスクと考えられるものが量化可能かどうかに応じて、従来のリスク分析と、従来とは異なる分析のいずれを選択するかの判定を行うとしている。この点は予防原則の考え方と同様である。異なるのはここからで、弱い予防原則なら「原則を行政的文脈に置いて適用する」とするところを、そうした考え方の無内容および方法的な一貫性のなさを批判して、サンスタインはこのあと具体的な個々の結果（規制など）を導く際には、すべて「費用便益分析」を統一的方法として用いることを提案する（Sunstein 2002, 2007a: 162-163., 2007b.）。ここでの彼の基本的な考え方は、もともと我々の直面している問題は、従来のリスク分析が用いられない事態にどう対処するかということであるが、そこで求められるのは端的に「それ自体で適用可能な分析法」であって、予防原則のような混乱に満ちた「理念」ではない、ということになる。そしてそのような「適用可能な方法」として最も有望なのが「費用便益分析」だというわけである。

彼は費用便益分析が、すべて市場価値に換算することで、いわば憲法的な「中庸の原則」がもたらされ（不完全に理論化された合意であることで却って多様な異なる背景への適用が可能になる）、一つの方法で多様な事例への対処が可能になるとし

て、この点に方法としての大きな有望性があるとする (Sunstein 2005: 2-3)。とはいえ、たとえ手法的には一つであっても分析に対する評価は依然多様でありえ、あまりに様々な価値観のもとでこれを用いることは、混乱を招く結果ともなる。そこでサンスタインの提案は、こうした分析をすべて「専門家」の手に委ねるということである。彼は、カーネマンらのリスクをめぐる一連の心理学的研究から、「リスクをめぐる非専門家的一般的态度には「リスクを嫌う」「確率を無視する」などの傾向が見られるのに対して (これが非専門家により予防原則支持が支持される根拠でもあるとする)、専門家の一般的态度は概ね「慎重」で、「数値を重んじる」傾向がある」との結果が導かれたとして、専門家に費用便益分析の判断を委ねることで、うまく結果を収斂させることができると考える (Sunstein 2002: 68-69., 2007a: 158. ある種の「欠如モデル」の正当化)。

以上が対案の概要であるが、さらに議論の中身を詳しく見れば、これが非常に周到に考えられており、それほど簡単には反駁できない内容をもつことが分かるであろう。これが予防原則への強烈的なアンチテーゼである以上、予防原則擁護者は、これに対抗しうる合理性の根拠を呈示できなければならない。いま可能性を考えているシャンバーグ流の弱い原則擁護論に、果たしてそれは可能であろうか。

まず、費用便益分析を「統一的方法として採用する」という点については、これを単に方法的次元でのみ批判し、弱い予防原則の方法的優位を示すことは非常に困難であろう。サンスタインの費用便益に関する考察には、シュレーダー＝フレchetteらの少なからぬ批判があるが (費用便益分析は必要条件でしかないのにサンスタインはこれを十分条件としている、あるいは市場原理の無誤謬性を過信しすぎているなど (Schrader-Frechette))、弱い予防原則は自ら費用便益分析を部分的な方法として採用しているので、費用便益分析によらない「他の方法」の必要性を一方で明確に示し出さなければならない。しかし、これまでの議論でも明らかなように、弱い予防原則にはそのように方法を絞り込んだりその使用を方向付ける強力な指針が一切ないわけである (EC 報告書には、「経済的分析だけにらず」ということは書かれているが、経済的分析をどのように制限し、その制限部分を他のどのような具体的方法で補うかについては一切書かれていない)。

そこで、シャンバーグ流の議論が優位に立とうとすれば、もう一つの対立点である、市民参加に価値を認めるかどうか議論の焦点を持ち込むしかない。けれども、

これも決して単に片がつく話ではない。その争点は多岐に及び、項目を挙げるだけでも相当な紙数が必要となるので、ここでは主要な問題の一部のみ示しておく。まず、現実には市民が参加する「方法」が果たして手続き的に整備されているかどうか、という問題がある。これについてはジャサノフのように、パブリックコメントをはじめとする政府のお膳立てやコンセンサス会議など、現在すでにある方法でも一定の機能を果たすとする見方も一部にあるが、大勢がこれに反対する見方を呈していると思われる（シャンバーグ自身も、新たな手続きの整備が今後の大きな問題であると述べている Schomberg 35）。さらに、手続きの問題とは別に（あるいはその問題に連なる面もあるが）、市民による判断にどの程度価値があるのかという、きわめて大きな問題がある。上に述べたようにサンスタインは、この価値を基本的に認めない。このサンスタインの考え方を批判して、シュレーダー＝フレchetteなどは専門家も素人と同様の誤りを不確実性判断においてはしばしば行うことを述べる(Schrader-Frechette)。さらにサンスタインが依拠するカーネマンらを批判して、非専門家のヒューリスティクスにはある部分では厳密な数学モデルとして成り立つ合理性があるとの考え方もあれば (Gigerenzer. カーネマン、トゥヴァースキーとの間に論争がなされている)、ジャサノフやウィーンのように、不確実性が問題になる「境界領域」では、それぞれ固有領域の狭い視点でフレーミングしてしまう専門家の考え方を是正する役割を市民的視点が果たすとする考え方 (Wynne 336) や、仮に市民に科学知識に関する根本的な誤りがあったとしても、市民の視点は重要な本質を射抜く力を持っているとの考え方 (Jasanoff 88) もある。しかし他方、こうした見方に対して、市民の知識欠如はやはり判断上大きな制限になることが多いとして、このような市民礼賛を戒める議論も数多く存在する(たとえば Kusch 145)。概して、市民的判断の価値については、社会構成主義の陣営を中心に論じられる「専門知の境界問題」という非常に取り扱い困難な問題 (Evans & Collins) を一つの基底として、その上に実に多様な議論が日々重ねられており、議論が収斂していく気配は今のところ見いだせない。

シャンバーグ流の議論が優位に立つためには、この壁を越えなければならない。しかし、この壁を越えることしか、今のところ弱い予防原則に合理的根拠を見いだす道はないと思われる。

かくして弱い予防原則は、「果たして『原則』として十分な合理的基盤をもつのか」という重大な疑問の突きつけに対して、これを退け合理性を擁護するための一つの可能な条件は見出しうるものの、まだその条件をクリアするまでには相当な議論が必要と考えられ、したがってその合理性は、現時点では決して確立されたものとは言えない。強い原則との比較においても、ある一定の批判に対する優位さはあるが、こうした「原則性」に向けられた揺さぶりに関してはむしろ脆弱であることから、一概に「強い原則よりも優れている」とは言えない。すなわち、弱い予防原則も、一般に信じられているであろうほどには、確たる基盤の上に成立しているわけではないのである。

4. 結語

強い予防原則は批判への直接の応えを見いだせず、今のところそれを支持する合理的基盤を欠くものと思われる。一方、弱い予防原則は、強い予防原則への批判には耐えうるが、直接の批判に対しては、それと争う一つの場を見いだせるだけで、合理性に関してまだ結論がどう転ぶか分からない状態である。

このような状態にもかかわらず、いずれの予防原則についても、その「適用」により何らかの合理的結論が現実に導かれうると考えられている。本論の見方によれば、もし種々の結果に妥当性が認められるとしても、それは「予防原則」そのものに基づく妥当性ではなく、別のところにその理由があるということになる。また、仮に予防原則自体を実体化して、その合理性ゆえに妥当な結果が導けるのだと考えるならば（そして過去の方法に無条件な信頼を置くならば）、これは非常に危うい状態ということになる。

もちろん、まだ予防原則の合理性が否定された訳ではない。たとえば市民参加の手続きの確定をまず進めることで、これが市民的判断の価値を確かなものにし、ひいては個々の予防的措置決定のための「合理的な」方法論の確定につながるかもしれない。こうした可能性は大いに追求すべきであるが、いずれにせよ肝要なことは、予防原則の実践の中でその都度採択される不十分な、あるいはアドホックな合理性の尺度に対して、それを「予防原則」の名の下に安易に正当化したり、権威付けしたりしてはならないということである。

予防原則は、まだそれほど成熟してはいない。今後、原則としての合理性をい

かに担保していくか。この問題に正面から向き合うことなしに、予防原則の成熟は期待できない。

参考文献

Communication from the Commission: on the precautionary principle, 2000.

http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/library/pub/pub07_en.pdf

Evans, R. & Collins, H., 'Expertise: from attribute to Attribution and back again?', in *The Handbook of Science and Technology Studies* 3rd Edition, ed. by Hackett, E. J. et al., pp.609-626., The MIT Press, 2008

Fisher, E., 'Precaution, precaution everywhere: developing a "common understanding" of the precautionary principle in the European Union', in *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 9(1), pp.7-28., 2002.

Fisher, E., Jones, J. & Schomberg, Rene von., 'Implementing the precautionary principle: perspectives and prospects', in *Implementing the Precautionary Principle*, ed. by Fisher, E. et al., pp.1-16., Edward Elgar Publishing Ltd, 2006.

Fisher, E. & Harding, R., 'The precautionary principle and administrative constitutionalism: the development of frameworks for applying the precautionary principle', in *Implementing the Precautionary Principle*, pp.113-136.

Gigerenzer, G., 'On narrow norms and vague heuristics: a reply to Kahneman and Tversky', *Psychological Review*, Vol.103, No.3, pp.592-596., 1996.

<http://prob-stats.behaviouralfinance.net/Gigerenzer1996.pdf>

Goklany, I. M., 'Applying the precautionary principle in a broader context', in *Rethinking Risk and the Precautionary Principle*, ed. by Morris, J., pp.189-228., Butterworth-Heinemann, 2000.

Goklany, I. M., *The Precautionary Principle: A Critical Appraisal of Environmental Risk Assessment*, Cato Institute, 2001.

Klinke, A. & Renn, O., 'A new approach to risk evaluation and management: risk-based, precaution-based, and discourse-based strategies', *Risk Analysis*, 22(6), pp.1071-1094., 2002.

Kusch, M., 'Toward a political philosophy of risk', in *Risk: Philosophical Perspectives*, ed.

by Lewens, T., pp.131-155., Routledge., 2007.

Mazur, A., *True Warnings and False Alarms: Evaluating Fears About the Health Risks of Technology, 1948-1971*, Resources for the Future, 2003.

Montague, P., 'The precautionary principle', *Rachel's Environment and Health Weekly* #586, Feb. 19, 1998. http://www.seismo.unr.edu/htdocs/academic/ANDERSON/Papers/Precaution/Montague_PrecautionaryPrinciple.pdf

Morris, J., 'Defining the precautionary principle', in *Rethinking Risk and the Precautionary Principle*, pp.1-21.

Peel, J., 'Precautionary only in name? Tension between precaution and risk assessment in the Australian GMO regulatory framework', in *Implementing the Precautionary Principle*, pp.202-220.

The Precautionary Principle in the 20th Century: Late Lessons from Early Warnings, ed. by Harremoes, P. et al, Earthscan Publishing Ltd, 2002.

Sandin, P., 'Common-sense precaution and varieties of the precautionary principle', in *Risk: Philosophical Perspectives*, pp.99-112.

Schomberg, R. v., 'The precautionary principle and its normative challenges', in *Implementing the Precautionary Principle*, pp.19-41.

Schrader-Frechette, K., 'Risk and Reason (Philosophy Reviews)', 2003.
<http://ndpr.nd.edu/review.cfm?id-1252>

Sunstein, C.R., *Risk and Reason: safety, law, and the environment*, Cambridge University Press, 2002.

Sunstein, C.R., *Laws of Fear: beyond the precautionary principle*, Cambridge University Press, 2005.

Sunstein, C.R., 'Moral heuristics and risk', in *Risk: Philosophical Perspectives*, pp.156-170., 2007a.

Sunstein, C.R., *Worst-Case Scenarios*, Harvard University Press, 2007b.

Tickner, J. & Kriebel, D., 'The role of science and precaution in environmental and public health policy', in *Implementing the Precautionary Principle*, pp.42-62.

Wildavsky, A., 'Trial and error versus trial without error', in *Rethinking Risk and the Precautionary Principle*, pp.22-45.

Wilson, J., 'Thresholds for Carcinogens: a review of the relevant science and its implications for regulatory policy', in *What Risk?* ed. by Bate, R., pp.1-36., Butterworth-Heinemann, 1997.

岩田信人, 『WTO と予防原則』, 農林統計協会, 2004.

中山竜一, 「リスクと法」(『リスク学入門 1』), 岩波書店, 2007.