HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	世界的な創造経済統制のための「思考の糧としての『新規食品』」
Author(s)	ノイヴィルト, ロスタム・J; 南部, 朋子//訳
Citation	新世代法政策学研究, 20, 375-427
Issue Date	2013-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/52501
Type	departmental bulletin paper
File Information	20_11.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

論　説

世界的な創造経済統制のための「思考の糧としての『新規食品』」

ロスタム・J・ノイヴィルト（Rostam J. NEUWIRTH）*
南部　朋子（訳）

概要：法と政策の立案は、グローバルガバナンスをめぐる議論では中心的な課題である。そのような議論は、世界的な創造経済が台頭する中で、ますます複雑化しており、政治的、経済的、文化的、環境的、社会的、技術的及び法的性質をもつ重大な課題に直面している。世界的な食糧危機を背景に、すべての人のための食糧確保及び食の安全という観点から、本論文では、食品規制並びにバイオテクノロジー及びナノテクノロジーを使って生み出された新規食品に特に着目することにより、これらの課題のより一般的な規制上の側面を探究する。本論文では、現在の国際的な法的枠組みは各機関が設計したものであるがこれに欠陥があること及びこれらの機関が採択した法的文書の基礎となっている概念の理解不足により、法の整合性を長い年月保つことに加え法的な予測可能性及び法的安定性を確保するという目的が脅威にさらされている状況を示すことを目的としている。国際的なレベルでの分析は、欧州連合（EU）及び中華人民共和国（PRC）における状況を具体例として、国内レベルを概観することで補完することとする。欧州連合（EU）及び中華人民共和国（PRC）における状況は、創造経済における競争上の優位性を強化するような政策の形成実行を成功させるための試みを背景としている。

---

* Rostam J. Neuwirth, Mag. iur. (University of Graz), LL.M. (McGill), Ph.D. (EUI), Associate Professor, Faculty of Law, University of Macau. Email: rjn@umac.mo. 著者は、本論文のための調査に協力してくれたHe Xianlong、Peng Yao、Sat Kat I、及びLilian C. F. Ngの各氏に感謝の意を示したい。また、Iris Eisenbergerに、同女史のマカオでの講演を通じて興味深い考えをもつきっかけをいただいたこと、及びPaulo J.T. Canelas de Castro氏に、2012年5月に行った私のJean Monnet Lectureの機会に有用な意見をいただいたことについて、あわせて感謝したい。本論文中に誤りがあるとすれば、すべて著者の責任によるものである。

Ⅰ．はじめに

世界は命がなければ成り立たず、命あるものはすべて育まれる[1]。

現代の世界的情報化社会における世界的な創造経済の台頭を背景に、国際機関、政府及びその他の公的機関の多くは、法と政策の立案において一連の困難な課題に直面する。いわゆる「グローバルガバナンスの議論」[2]、すなわち世界が将来的に誰にどのように統制されるのかについて熟考する議論を背景として、世界的レベルでこれらの課題に直面するだけでなく、過去数十年における地域統合が重要性を増してきていることを考慮に入れると、同様の課題に地域レベルでも直面するのである。さらに、忘れてはならないのは、同様の課題は、国内レベル及び地方レベルにおいても生じ、そこでは政策及び決定は市民の一番近くで採用され実施されるのが通例であるということである。このような特徴があるために統制の議論が真に複数のレベルでの課題になるのであり、グローカライゼーション[3]という概念によって表現するにもっともふさわしいものとなる。グローカライゼーションという概念は、そのもっとも広義かつ象徴的な意味では、世界と局所の利益、集団と個人の利益のみならず政治上の利益と経済的利益を途切れなく調和させかつ連結させるという複雑な課題のための概念的枠組みとして使用することができる。

現在の世界的な状況においては、この複数のレベルでの統制上の課題は、時、地理的場所、あるいは規制対象分野を問わず生じるのである。例えば、中華人民共和国（PRC）及び欧州連合（EU）はいずれもその統治制度を、世界で台頭してきている創造経済及びグローバル情報社会で生じている

---

[1] Jean Anthelme Brillat-Savarin, *Physiologie du goût, ou Méditations de gastronomie transcendante* (Paris: Librairie Garnier Frères, 1825) at 1 [English translation by John W.S. Gouley, *Dining and Its Amenities* (New York: Rebman Company, 1907) at 2].

[2] See David Kennedy, “The Mystery of Global Governance” (2008) 34 *Ohio Northern University Law Review* 827.

[3] See also Habibul Haque Khondker, “Glocalization as Globalization: Evolution of a Sociological Concept” (2004) 1 *Bangladesh e-Journal of Sociology* 1-9 at 4.

大幅かつ継続的な変化に適応させようとしている。このような目的のため、PRCとEUは、概括的な規制戦略及び政策目標を最近策定し、いずれも2020年までに達成すべきものとした[4]。この2つの戦略の中に描かれた野心的な目標は、法と政策立案において直面する問題解決のための有用な実例となりうる。しかしながら、この困難な筋書きをもって、問題の連鎖が終わるわけではない。問題は、それぞれの政策に盛り込まれた戦略的目標及び具体的内容を実現するための最適な手段を見つけ出すという重要な課題にも及ぶのである。この課題には、法律及び法規制が、それぞれの政策の策定、実現及びこれに続く監視の役に立つ主たる（しかし排他的ではない）手段として適切か否かを判断するという重要なものも含まれる。この観点からすれば、前世紀において生じた大幅な変化は、法理論と法実務に対しても、重要な影響をもつものである。この変化は、何よりもまず、変化そのものを含み、また、その変化の表れとして、技術分野における大規模な革新、グローバリゼーションのペースの加速、とりわけ経済的相互関係及び相互依存だけでなく人類及び地球全体の存続を脅かす多様かつ重大な脅威の増加を生じさせている。一言でいえば、法に対する影響は、以下の重要な問題のおかげで判明したのである：

> 人類の歴史を通じて変化が遍在することが、法の根本的問題を生じさせるのである。すなわち、法は我々の歴史を通じて不断に生じる新たに出現する状況になんとか対処しつつ、法の整合性を長期間にわたって保つことができるのかということである[5]。

現在の文脈において、法の整合性を長期間保持することへの問題は、次の原因によって生じている：第一の原因は、国際的及び国内的規制団体並びに関連する法的文書の激増である。加えて、このような規制団体は、通常高度に区分化されることによる弊害に苦しむのであって、内部的には部署や部門の関係について、外部的には相互の関係のあり方に苦慮するので

---

[4] See State Council of the People's Republic of China, *Outline of the National Intellectual Property Strategy* (June 21, 2008) http://www.gov.cn/english/2008-06/21/content_1023471.htm; and European Commission, *Communication from the Commission: Europe 2020 – A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010) 2020 (March 3, 2010).

[5] See M.L. Johnson, “Mind, Metaphor, Law” (2006) 58 *Mercer Law Review* 845 at 845.

ある。このような構造的な弱点も、過度に規制がなされるという一般的傾向に寄与しているのであり、このような規制は、こじつけにすぎ、詳細にすぎ、柔軟性がなさすぎ、それゆえに長くもたない規範となることが多い。これは、法規範は、その内容及び法秩序全体に対する影響を十分考慮することなく採用されることが多くあるということを意味する。併せて、このような状況は、法的安定性と予測可能性を提供するという法の望ましい目的を、社会における変化に対応するために十分なレベルの厳格性と必要なレベルの柔軟性とを組み合わせることで生じる法の機能に基づいて達成することに、弊害をもたらすものであるということが明らかになる。長期間にわたって整合性を保持することが法及び立法にとってどのような意味をもつものであるかは、政治及び政策立案という同じくらい困難な課題、とりわけ政策の一貫性を保つという課題に反映しているのである。否定的な表現で定義するならば、政策が一貫性を欠けば、政策が調和しないまま増殖し、不必要に重複しかつ衝突し、あるいは相互に矛盾抵触することにより、不可避的に政策の失敗につながるであろう。政策が相互に一貫しないことは、すなわち、単一のあるいは複数の政策によって得られた功績を無効にするか、そのような政策の実現の余地をいっぺんになくす危険をはらむのである。政策の一貫性が保たれた場合に関していえば、法全般の役割と価値及び一貫性のある法制度の重要性があまりに多くの場合、無視されている。このように法制度の重要性を無視する見解は、重要性を無視していること自体及び法の整合性と政策の一貫性が相互に密接に関連していることを、理解していないのである。

このような密接な相互関係は、法と政策に共通する脅威を強調することを通じて例示すべきである。このような共通の脅威は、今の時代を強く特徴づける二つの概念、すなわち「変化」と「複雑性」に集約することができる。「変化」と「複雑性」がどのようにして法と政策の立案に重大な問題をつきつけるのかは、本質的な問題によって例証すべきであり、すなわち、創造経済とこれまでにない速さでの技術革新を背景とした、「食品」や「食糧」を規律する法と政策を概観することで例証すべきである。このような背景において、食品は、人類にとってのその重要な役割、その多面的性質及びそこから派生する複雑な問題ゆえに取り上げられ、いつの時代においても最も根本的な規制対象分野及び政策領域の一つとなっている

のである。このため、第 2 章では、食品の概念及びこれに関連する概念上の問題について簡単に述べる。第 3 章では、新たな技術が食品の定義と性質に及ぼす影響について批判的に考察する。第 4 章では、世界的な創造経済という新しい概念によって導かれ広がっていった主な変化をいくつか説明する。これに続いて、第 5 章では食品に関するもっとも関連性の高い国際的な法規範を概観することとし、その次の第 6 章ではEUとPRCが直面している、既存の関連する規制上の問題を、いくつか対比する。第 7 章では、研究の成果を要約し、これを将来の法と政策立案のための少しばかりの提言へと言い換えようと試みている。

Ⅱ.「食品」及び「食糧」の性質に関する前提問題

動物はえさを食べ、人類は食事をするが、賢人だけが食事の仕方を知っている[6]。

「食品」や「食糧」という概念は興味深いものであり、その類義語が多数存在し、言語が多様であることから完全かつ包括的な定義を免れるのである。既にローマ人が「食品」という言葉を表す数個の表現をみつけており、例えば*cibo*、*nutrimentum*、*alimentum*、*又はcena*といった表現がそうであって、これらは今も存在する多くの類義語、例えば、ほんの数例であるが、aliments、comestibles、fodder、meal、nourishment、nutriment、又はnutritionに対応する。オックスフォード英語辞典は、一般的に、「食品（food）」を「生命や成長を維持するために人や動物が飲食しあるいは植物が吸収する、栄養のある物質一切」と定義する[7]。この定義は、しかしながら、いくつかの問題を提起するものであり、例えば、人類だけが食品を消費するのか否かという問題や、水が食品であるか否かという問題である。したがって、異なる生命体を区別したり、食品と飲料を区別したりする場合に問題が生じるだけでなく、身体と精神を区別する場合（このような区別は、たとえ

[6] Brillat-Savarin, *supra* note 1 at 1 [English translation from Gouley, *supra* note 1, at 4].

[7] See Judy Pearsall, ed., *The New Oxford Dictionary of English* (Shanghai: Shanghai Foreign Language Education Press, 2001) at 714.

ば、「汝は汝の食するものそのものである[8]」という古くて難解な格言や、聖書にあるような「人はパンのみにて生きるにあらず（生きるためには神の口から発せられるすべての言葉が必要である）」ということわざ[9]に表れている）に、問題が生ずるのである。たとえば魂の概念がもたらすような、人生の徹底的な理解に基づいていえば、胃が食品を必要とするだけでなく、同じくらいに心が文字通りその「思考の糧」を必要とするのである。

スイカが果物か野菜かという質問あるいはスープが食糧か飲み物かという質問の関連性について議論するのと同様に、食品が生命に不可欠なものであるということについても議論の余地があろうし、したがって、食品を厳密にどのように定義するかを問うても無益である。世界的にみれば、この問題は、食品についてみられる多くの文化的・言語的差異によって深刻化する。そして、このような差異のあることは、世界の食品産業において収束化が進んでいることとの関係でますます問題を生じさせる可能性がある。世界の食品産業は、すでに高度に収束化しており、それゆえに一握りの多国籍企業によって支配されている[10]。例えば、言語によっては水を「食べる」と表現する（例：ペルシャ語「من آب میخورم」［*Man aab mixoram*］［私は水を食べる］[11]。これはその他の多くの言語では水を「飲む」と表現するのと対照的である。同様に、中国語では、「私はスープを飲む」という意味で「*Wo he tang* ／ 我喝湯」[12]と言い、これは筆者がドイツ語で「*Ich esse Supp*」［私はスープを食べる］と言うのと対照的である）。同じく、フュージョンや新たな形の調理法を特徴とする国際的な料理（フランス語でいう

[8] Brillat-Savarin, *supra* note 1, at 1.

[9] Matthew 4.4.

[10] See also A. Regmi & M. Gehlhar, eds, *New Directions in Global Food Markets*, United States Department of Agriculture, Agriculture Information Bulletin Number 794 (February 2005), at 2, available at: http://ers.usda.gov/publications/aib794/aib794.pdf,「自由貿易と世界を標準した商品と経済市場によって、世界の食品販売構造の収束化への動きが始まり、それはスーパーマーケットやハイパーマーケットの存在感が世界的に高まり、多くの場合多国籍チェーンが多数の国家にまたがって経営されていることから明らかである」としている。

[11] ペルシャ語についてShervin Majlessi氏の協力に感謝する。

[12] 中国語についてPui Mang Cheong氏の協力に感謝する。

「*nouvelle cuisine*（ヌーベルキュイジーヌ）」）が台頭する中で、食に関する異なる味覚や習慣、あるいはときには全く反対の味覚や習慣が明らかになるのであり、それによって一皿の料理がある文化では美味とされ、他の文化では「嫌悪」を生じさせるものとなるのである。同様に、多くの有名な料理、例えばイタリアのピザは、困窮と貧困をしのぐために生み出されたものであり、それどころかやや矛盾した表現ともいえる「グルメピザ」という名称で後になってようやく有名になったのである。これは、例えば、オーストリアの「*Kaiserschmarrn*（カイザーシュマーレン）」というデザートについても同様である。「カイザーシュマーレン」は、貧しい農家の女性が考案したものであり、この女性は、皇帝が夜に突然、質素な自宅に訪ねてきたために、小麦粉、卵、砂糖とミルクで何か簡単な料理を手早く作ったとされる。皇帝がこの料理のおいしさを絶賛した後に、この女性は、申し訳なさそうに、この料理を「*Schmarrn*（シュマーレン）（くず）」と呼んだ。後に、この料理は、英語に直訳したならば「Imperial Rubbish（皇帝のくず）」という「*Kaiserschmarrn*（カイザーシュマーレン）」という名のデザートとして有名になった。

文化的相違が多いことや、世界的な食品経済に向けた動きがあるにもかかわらず食に関する味覚や習慣が変化し、定義をすることの問題をより難しくしていることに伴って、味覚や文化的習慣に基づいて食品を分類することも多くの場合時代遅れとなっている。これは、食品が、争いあるも人類あるいは食物連鎖全体と同じ程度の歴史をもつものであり、生活や生物形態の変化に従って常に進化してきたからである。このような背景において、食品の進化と変化、特に科学と技術の進歩によるものが頭に浮かぶのである。過去には、単に調理技術、すなわち何か新しいものを作るためにさまざまな原材料を混ぜたり合わせたりすることの問題にすぎないものであったかもしれないが、21世紀初頭において食品産業は高度に複雑な「芸術」、すなわちほんの数例に過ぎないが商品、ビジネス、文化、科学及び技術の特徴を組み合わせるようなものへと進歩したのである。政治の領域においてさえ、以下のBrillat-Savarinからの引用文において考察されているように、食品は需要な役割を果たし、また規制と政策立案の対象としても重要な役割を果たすのである。

継続的な変化にあわせて、前世紀末に向けて、新たな性質や種類の食糧

が我々の日常生活の領域に入り込んで変化を生じさせ始めてきた。新たな種類の食品は、「新規食品」と呼称されることがあるが、この分類でさえ、何よりも最近のバイオテクノロジーの分野での進歩（遺伝子組み換え生物（GMO）の創造を含む）を踏まえたものであるものの、完全に明確なものであるとか決定的なものであるとはいえない[13]。バイオテクノロジーは新たな植物、新たな動物、新たなバクテリアを開発するのに既に利用されているが、同様に新たな生物由来の化学物質や薬品の開発にも利用されている。その他の新技術、例えば特にナノテクノロジーも食品に応用可能であり応用されている。バイオテクノロジーと、ナノテクノロジー、つまり0.1から100ナノメートル（nm）という（判明している限りにおいて）もっとも小さな単位のもとで操作をする技術との間の厳密な限界も、食品については関連性があるようにみえるが、非常に不明確である。このような意見は、「ナノバイオテクノロジー」あるいは「バイオナノテクノロジー」という、両技術の要素を組み合わせた概念に反映されており、当該意見はバイオテクノロジーによって操作された食品物質についてのさまざまな規制が、ナノテクノロジーによって操作された食品物質にも適用されるのかという重要な規制上の問題を生じさせるのである[14]。

食品の概念をめぐるこのような用語の不確かさや本質的な不確かさに鑑みれば、食品を正しく定義し分類することは無意味であると述べるのは不注意である。むしろ、存在する中でもっとも古くもっとも重要なもの、すなわち「食品」に降りかかった途方もない複雑性を表しているのである。しかし、本稿の目的に従って、食品規制の問題を、21世紀の始まりを特徴づけるような急速に変化する環境において、法と政策の立案を行うことの

[13] Cf. the definition of “novel food” in Article 1 of the Regulation (EC) No 258/97, *infra* note 102, and the one used in Section B.28.001. of the Canada Food and Drugs Regulations, C.R.C., c. 870, last amended March 2, 2012; available at: http://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/C.R.C.,_c._870.pdf.

[14] See also Jeremy J. Ramsden, “What is Nanotechnology?” (2005) 1 *Nanotechnology Perceptions* 3 at 14, ナノバイオテクノロジーとバイオナノテクノロジーは基本的には同義語であり、これらが「ナノメートル単位の物質と工程であって、生物学的、生体模倣的あるいは生物学的に生じた分子に基づくもの及び生物学的工程を監視又は管理するのに利用するナノテクノロジー装置」をいうとしている。

難しさを例示するのに使うこととする。この目的のために、このような新たな種類の食品に対する規制及び台頭する創造経済を背景としたナノ食品に関する挑戦やリスクを巡る前提問題へと話を進めるのが有益である。

Ⅲ．食品と新規食品：いくつかの前提問題

食べ物の順序は、最も食べ出のあるものから
最も軽いものである[15]。

Brillat-Savarinが19世紀初期に美食における味覚について熟考していたときに、同氏は既に予期していた―それはナノテクノロジーの「生みの親」の一人が1950年代後期の講義において提言することとなるのであるが―料理鍋にも「まだ底に十分な空間がある」と[16]。言葉を変えれば、食品はもっとも食べ出のあるものから最も軽い（そして最も小さい）ものまで存在する。ナノ食品（あるいは後の、食糧へのナノテクノロジーの応用）への道は、「ブリタニカ大百科事典の全24巻をピンの頭部に」書く方法、あるいはより科学的にいえば、原子をもっとも小さいスケールで配列し直し、これによって、例えば最小のコンピュータデバイスを創作する方法についてのアイデアを考えていたFeynmanによって開かれた。このような初期の発想によってFeymanはナノテクノロジーの分野における研究を求めたのである。ナノテクノロジーという単語は、日本人教授である谷口紀男により造られたものであり、同氏は「原子単位あるいは分子単位で物質を分離、連結及び変形する処理」と定義した[17]。筆者のように、物理と化学の専門家ではない者にとって、ナノテクノロジーは、単に原子や分子のレベルで、より進歩した科学的方法により「料理する」ことに等しいようにみえる。したがって、世界的に一般的な意見の一致をみたナノテクノロジーの定義というものは存在しないようであるし、法律上の定義などもってのほかで

---

[15] Brillat-Savarin, *supra* note 1, at 1 [English translation by Gouley, *supra* note 1, at 11].

[16] Richard P. Feynman, “There’s plenty of room at the bottom: An invitation to enter a new field of physics” (1960) 23 *Engineering and Science* 22.

[17] Norio Taniguchi, “On the Basic Concept of “Nano-Technology”, *Proceedings of the International Conference on Production Engineering* (Tokyo, 1974).

あるが、ナノテクノロジーは以下の通り表現されてきた：

> ナノテクノロジーとはおおよそ１から100ナノメートルの間の次元における事象の理解と操作であり、そこでは特異な現象によって新たな利用が可能となる。ナノスケールの科学、工学及び技術を包含するナノテクノロジーは、この長さのスケールにおいて事象をイメージングし、測定し、モデリングし、そして操作することを伴うのである。
> １ナノメートルは１メートルの10億分の１である。一枚の紙の厚さは、約10万ナノメートルであるのに対し、金の原子１個の直径は３分の１ナノメートルである。おおよそ１から100ナノメートルの間の次元は、ナノスケールとして知られる。ナノスケールでは、物質の、興味深い物理的、科学的及び生物学的な特性が現れることがある。このような特性は、まとまった物質あるいは単一の原子や分子の特性とは重要な面で異なる可能性がある[18]。

法律の文脈においては、関連法の中には、網羅的な定義をすることを避けることで、ナノテクノロジーについて限られた知識しかないこと及び並行してこの分野で急速な技術的革新が行われていることの双方に対応しようとしているものがあるのが興味深い。例えば、アメリカ合衆国（US）の *21st Century Nanotechnology Research and Development Act* では、次のように、ナノテクノロジーを、ナノ粒子の範囲を特定せずに定義する：

> (2)ナノテクノロジー―「ナノテクノロジー」とは、根本的に新しい分子構造、特性及び機能をもつ物質、機器及びシステムを創造することを目的として、原子的、分子的及び超分子的レベルにおいて理解し、測定し、操作し、及び製造することを可能とする科学技術をいう[19]。

EUではわずかに異なるアプローチが採用されており、化粧品に関するRegulation 1223/2009では、例えばナノ素材を「不溶性であるか生体内で持続性を有する、意図的に製造された物質であって、１から100ナノメートルのスケールで、外部に１つ以上の寸法を有しあるいは内部構造を有する

[18] National Science and Technology Science Council, *The National Nanotechnology Initiative: Strategic Plan* (December 20, 2007), http://www.nano.gov/NNI_Strategic_Plan_2007.pdf.

[19] Section 10 (2) of the 21st Century Nanotechnology Research and Development Act, 15 U.S.C. §§7509, Public Law of 108th Congress (Dec. 3, 2003) 117 STAT. 1923.

もの[20]」を意味するものとして定義する。ただし、後続の変化や開発に規制の余地を残しておくために、同規則は、次のようにつけ加える：

> 3．ナノ素材について様々な団体によりそれぞれ異なる定義が公表されていること及びナノテクノロジーの分野において継続的に技術的科学的開発行為が行われていることに鑑み、欧州委員会は、第1項の細目（k）を、技術的科学的進歩及び後に国際的に合意された定義に合致するように調整・変更する[21]。

この２つの具体例は、一つの科学的に複雑な規制分野に対する法的アプローチの違いを強調するだけでなく、長期間にわたって法がその整合性を保つことの難しさを強調する。言い換えれば、この具体例は、科学技術の急速な進歩から派生する問題が増加していることを反映しており、そのような進歩が劇的に法律と生活を変化させ、かつこれらが絡み合ったプロセスを変化させているのである。この点から、もっとも難しい問題は、ある新しい技術、例えばナノテクノロジーやバイオテクノロジーが、生活の重要な局面及び法に対して潜在的に影響を与える可能性について我々が無知であることに、いかにして最大限善処するかということである。技術が法律に対して有する影響については、「裁判官が朝食に何を食べたか」を問うような議論にもちろん限られてはいない[22]。むしろ、我々がこの問題について当初無知であるために、この分野における「不確かさ」及び関連するリスクの規制以外からもより重大な問題が派生するのである。これは、リスクの規制が、Sheila Jasanoffが指摘したように「現在の科学的知識の最先端における問題に関わり、そこでは科学者の間での総体的合意がもっと

---

[20] Article 2 (3) Regulation (EC) No 1223/2009 of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on cosmetic products, [2009] O.J. L 342/59 (December 22, 2009).

[21] Article 2 (3) Regulation (EC) No 1223/2009, *supra* note 20.

[22] 法律と技術のつながりについては、see *e.g.* Daniel J. Gifford, “Law and Technology: Interactions and Relationships” (2007) 8 *Minnesota Journal of Law, Science & Technology* 571 and Joseph F. Coates, “Law and Technology in the Twenty-First Century” (1996) 52 *Technological Forecasting and Social Change* 255;「裁判官が朝食に何を食べたかという議論」については、see *e.g.* Alex Kozinski, “What I Ate for Breakfast and Other Mysteries of Judicial Decision making” (1993) 26 *Loyola of Los Angeles Law Review* 993.

ももろいからである[23]」。このような背景においては、リスクの相互作用も同様に不確かであることからより重大なリスクが生じる可能性がある。ある原材料がたとえ少量であったとしても一皿の料理の味を変化、すなわちより良くしあるいは台無しにする可能性があるように、ある政策あるいは技術分野は単独では安全で将来性があるかもしれないが、他の領域と合わさると大参事を引き起こす傾向にあることが判明するかもしれない。食品については、このような知識は中世においてすでに得られており、同時代にParacelsusは「すべてのものは毒であり、毒のないものは存在しない。無毒か否かは毒の量によってのみ決まる[24]」と記述している。このような見識は、政策の整合性と法的一貫性を高める意味で、法分野に合わせて再構成する必要があるものとして議論されている。加えて、Susskindが提言するように、法の焦点を問題の解決から問題の予防へと変える必要もあるかもしれない[25]。この点から、新興技術は、これまでより広い類型を形成するものとみることが可能であり、創造経済の基礎をなす主な力として「創造産業」という言葉で概括的に表すことが可能である。これまで、情報通信技術（ICT）、ナノテクノロジー、バイオテクノロジー及び認知科学の間には、特に緊密な関係が構築されてきている[26]。これらの創造産業は、世界化する市場の特徴である競争的な環境においていわゆる「重要な可能化技術（KETs）」としての役割を果たすのである[27]。要するに、新興産業

---

[23] Sheila S. Jasanoff, “Contested Boundaries in Policy-Relevant Science” (1987) 17 *Social Studies of Science* 195 at 197.

[24] See Heinrich A. Preu, ed., *Das System der Medicin des Theophrastus Paracelsus* (Berlin: G. Reimer, 1838) at 232.

[25] See also Richard E. Susskind, *The Future of Law: Facing the Challenges of Information Technology* (Oxford: Clarendon Press, 1996) at 290.

[26] See also Mihail C. Roco and William Sims Bainbridge, eds., *Converging Technologies for Improving Human Performance: Nanotechnology, Biotechnology, Information Technology & Cognitive Science*, NBIC (2002).

[27] European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: Preparing for our future: Developing a common strategy for key enabling technologies in the EU*, COM(2009) 512 (Sept. 30, 2009).

の統制に関する課題を表現するのに足りる一般的な用語は、「創造経済」に関する用語の中から発見することができるであろう。

Ⅳ．世界における状況：世界的な情報社会における創造経済

何を食べているか言ってごらんなさい、あなたがどんな人なのかを当ててみせましょう[28]。

グローバルガバナンスの議論を背景に、これまでは「創造経済」という概念はビジネスの領域において「アイデアで金を儲けるため」の新たな機会を表現するのに使われていた[29]。国際的な政策立案において、国連貿易開発会議（UNCTAD）はこれまでに世界的な創造経済に関して二つの報告書を公表しており、その報告書では、創造経済を実現可能な開発のための選択肢であると同時に「説明の尽くされた政策立案」を困難にするものであるとしている[30]。概念的な意味では、UNCTAD の報告書では、創造経済は、進化する概念であるがゆえに、これを一義的に定義することはできないこと及び政策立案という側面では「万人受けする方法はないが、各国政府が開発のためにその創造経済の恩恵を最大限に利用すべく柔軟な、そして戦略的な選択をすることが可能である」ということを示している[31]。このような説明は、政策立案をより首尾一貫したものとする必要があることを暗示しており、言及はしていないが、それは長期間にわたる法の整合性を保つための継続的な法的枠組みに負うところが大きいのである。いまの

---

[28] Brillat-Savarin, *supra* note 1, at 1 [English translation by Gouley, *supra* note 1, at 6].

[29] John Howkins, *The Creative Economy: How People Make Money From Ideas* (London: Penguin, 2002).

[30] See United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Creative Economy Report 2010: Creative Economy: A Feasible Development Option*, available at: http://www.unctad.org/en/docs/ditctab20103_en.pdf; and see United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), *World Creative Economy Report 2008: The challenge of assessing the creative economy towards informed policy-making*, available at: http://www.unctad.org/en/docs/ditc20082cer_en.pdf.

[31] See UNCTAD, World Creative Economy Report 2008, *supra* note 30, at iii; and UNCTAD, World Creative Economy Report 2010, *supra* note 30, at 2-10.

ところ、創造経済という概念が法に対して有する影響は、十分に注目されていない[32]。主な趣旨は、「創造経済のために政策を形成するにあたっての大きな課題は知的財産権に関係する」ということである[33]。より一般的に、UNCTADの報告書は、当該概念が「伝統的なモデルから、学際的なモデルであって経済、文化及び技術の共通領域を取扱いつつサービスの支配と創造的なコンテンツを中心としたものへの変化」を伴っているということを強調した[34]。このような変化は、争いあるも、経済の機能及び構築に対する理解が一変したことを示す様々な変化のあったことから明白である。この変化は、もっとも支配的な形をとる知識の大きなパラダイムシフトを示すとともに、他の要因にまじって、以下の密接に関連した知覚の変化及び知識本位の法と政策の立案における変化として現れた：

> 1）最初の変化は、「グローバリゼーション」から「グローカリゼーション」への変化であり、後者はグローバリゼーションの傾向についてより高度な説明をしており、当該変化は国際取引の領域に文化的要素が入ってきたことにより特徴づけられるものである[35]。
> 2）二番目の変化は、サービス経済の出現による大量生産の工業的方法から、デジタル化やその他の新たな技術に大きく依存した、より知識本位の「創造経済」又は「経験経済」[36]への変化にある。これに関する変化は、

---

[32] But see Rostam J. Neuwirth, "(De-)Regulating the Creative Economy" (2011) 1 *Creative and Knowledge Society – International Scientific Journal* 44-62.

[33] See UNCTAD, World Creative Economy Report 2008, *supra* note 22, at iii; and UNCTAD, World Creative Economy Report 2010, *supra* note 30, at xxiv.

[34] See UNCTAD, World Creative Economy Report 2008, *supra* note 30, at 3-4.

[35] See also H.H. Khondker, 'Globalisation to Glocalisation: A Conceptual Exploration' (2005) 13 *Intellectual Discourse* 181, and ロスタム・J・ノイヴィルト（新世代法政策学研究編集部（訳））「グローカリゼーションを統御する：『マインド・ザ・チェンジ』あるいは『チェンジ・ザ・マインド』？」新世代法政策学研究12号（2011年）215-255頁 / Rostam J. Neuwirth, "Governing Glocalisation: 'Mind the Change' or 'Change the Mind'?" (2011) 12 *Hokkaido Journal of New Global Law and Policy* 215-255.

[36] See *e.g.* S. Venturelli, *From the Information Economy to the Creative Economy: Moving Culture to the Center of International Public Policy* (Washington: Center for Arts and Culture, 2001) and J.B. Pine & J.H. Gilmore, *The Experience Economy: Work is Theatre & Every Business a Stage* (Boston: Harvard Business School Press, 1999).

1995年に知的所有権の貿易関連の側面に関する協定が採択されたことにより知的財産権を国際貿易法の領域へとよりうまく統合したことに見て取ることができる。

3）国際貿易の経済理論の最有力なものとして、絶対的なそして後に相対的な利点を考察することから、競争的かつおそらく「創造的な利点」を考察することへと移行したこと。この変化は、世界的な生産網及び流通網の出現に見て取れる。

4）科学と政策立案の観点では、より特化することから批判的考察の方法に基づくより総体的なモデルへの移行として説明することができる。ビジネスの領域においては、水平的及び垂直的統合に基づいて以前は別々であった産業が継続的に統合していくことあるいは競争から競争相手との提携への変化により特徴づけられている[37]。法及び立法過程の領域においては、例えば「新たな立法あるいは法改正は、原則として既に存在するものの評価に基づいている」ことの必要性を伴っている[38]。他方、既存の法律にとってみれば、「法文を成文化し、作り直し、統合する」とともに、法文を健全な影響評価制度に服させることを続けることを意味する[39]。

5）最後に、法と政策の立案の領域においては、政府による統治から民間による統制への変化、公的な法体系から私的な法体系への変化、立法から規制への変化、あるいはハードローからソフトローすなわちほんの数例に過ぎないが新たな代替的な（そして未だ補助的な）規制方法への変化に表れている。

このように選び出したいくつかの変化の内容の概要を評価するにあたって、ありがちな間違いとして、「新しい」ものを「古い」基準で判断することがあげられる[40]。はっきり言えば、このような変化は一つの状態か

---

[37] See *e.g.* Adam M. Brandenburger & Barry J. Nalebuff, *Co-opetition: A Revolution Mindset That Combines Competition and Cooperation: The Game Theory Strategy That's Changing the Game of Business* (New York: Doubleday, 1996).

[38] European Commission, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions: Smart Regulation in the European Union*, COM(2010) 543 final (8 October 2010) at 5.

[39] *Ibid* at 5-6, and 8.

[40] See also Jean Gebser, *Ursprung und Gegenwart: Erster Teil*, 2nd ed. (Schaffhausen: IM Novalis, 1999) at 68.

ら完全に新しい状態へ、あるいはある一極からその対極への直線的移行を示すものではない。料理鍋の底にある新規食品のように、既存の特徴をリミックスすることで完全に新しい特徴をもたらすのである。したがって、これは一つの「原材料」が何か完全に新しいものの構成要素となり、独自の*Gestalt*（形）に到達するような状態であり、それは個々の音符の集まりが旋律となるのと同様である[41]。これは主に創造産業を特徴づけるものであり、UNCTADは以下のように特徴づけた：

> 創造産業は：
> - 主たる投入資本として、創造性及び知的資源を利用する商品及びサービスの創造、生産、及び流通のサイクルであり、
> - 一連の知識本位の活動の構成要素であり、芸術を中心とするがこれに限定されず、取引及び知的財産権からの収入を潜在的に発生させるものであり、
> - 創造性のあるコンテンツ、経済的価値及び市場目標を備えた有形の製品及び無形の知的サービスあるいは芸術的サービスから成り、
> - 職人、サービス及び産業部門の岐路に立っており、かつ
> - 世界貿易における新たな活力に満ちた部門を構成する[42]。

したがって、創造産業は、文化産業に類似するが、その守備範囲を新たに出現する技術類型へと広げていく傾向にある[43]。このように創造経済の属性を考えたときに、新規食品産業は、文化産業及びその基礎となる情報技術、通信技術及びエンタテイメント技術によって創造された原動力がもつとされる主な特徴にとてもよくあてはまる。人間が食品を必然的に必要とするがゆえに、その他創造経済のすべての産業の基礎を構成するかもしれない。新規食品産業は、既に数十億米ドル産業であると推定されてお

---

[41] See Ch. Von Ehrenfels, “On Gestalt-Qualities”, in B. Smith, ed., *Foundations of Gestalt Theory* (Wien: Philosophia Verlag, 1988) 121.

[42] See UNCTAD, *World Creative Economy Report 2010*, *supra* note 30, at 8.

[43]「文化産業」の法的定義については、see Article 4 (4) and (5) of the Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions (UNESCO Convention), Oct. 20, 2005, UNESCO Doc. No. CLT-2005/Convention Diversite-Cult. Rev., available at: http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919e.pdf.

り[44]、新規製品（商品及びサービスの双方）の設計と創造に関して新たな機会や可能性を提供することをもって生産、普及及び消費の観点での新たな経済的原動力を生み出すだけではない。関連リスクという形で新たな危険を生み出して法と政策立案に新たな課題をもたらすのである。このような新たな状況の観点からみれば、本、映画、放送、音楽及びビデオといった伝統的な文化製品を、ほんの数例に過ぎないがビデオゲーム、電気通信、観光、建築サービス、世界文化遺産、無形の文化及びフォークロアはもちろん、健康やその他の娯楽サービスを含むものへと拡げた文化産業を既に強く特徴づけた収束化は、継続する可能性があり、近い将来さらに増大する可能性さえある。

この観点から、食品という概念及び「思考の糧」という用法でのその観念論的な意味は、田畑の耕作（農業）から精神の耕作（*cultura mentis*）への「文化」という言葉の語源上の進化に沿っている[45]。これは、文化産業と同様に、食品産業の正確な範囲を構築するのに重大な問題があることを意味する。例えば、新規食品産業が食品産業の一部を構成するものなのか、あるいは新たな類型を構築するものなのかを悩むかもしれない。同様に、特定の産業、例えばペットフード産業が単に食品産業の関連産業となるのかあるいは下位類型に属するのかは明確ではない。他の例としては化粧品産業があり、これは「皮膚に栄養を与える」ものであり、医薬品産業も同様であって、食品が精神にとって薬となるかもしれないという格言にならっているのである。収束化の傾向はすべて新しい製品に表れており、例えば「栄養補助食品」（「機能食」産業ともいわれる）や薬用化粧品などが新興の収束市場のいくつかの実例として挙げられる[46]。このような新興技術、

---

[44] ナノ食品市場単体で、現在の26億米ドルから2006年に70億米ドルへ、そして2010年には204億米ドルへと急上昇すると予測されている。see Helmut Kaiser Consultancy, *Study: Nanotechnology in Food and Food Processing Industry Worldwide 2008-2010-2015*, available at: http://www.hkc22.com/nanofood.html.

[45] Cf. A.L. Kroeber & C. Kluckhohn, *Culture – A Critical Review of Concepts and Definitions* (New York: Vintage Books, 1952) at 15 and J. Rundell & St. Mennell, eds., *Classical Readings in Culture and Civilization* (London: Routledge, 1998) at 12.

[46] See *e.g.* Fabio Ancarani & Michele Costabile, “Coopetition Dynamics in Convergent

例えばナノテクノロジーから新規製品が生まれる新たな可能性があるがゆえに具体例はさらに増えるであろう。この創造的な「経験重視の」経済においては、食品は、中心部と周辺部の双方にあり、過去と未来の双方にあり、個別にかつ集合的に、そして世界と地方の双方に置かれているものと考えることができる。規制上の観点からすると、「食物連鎖（食物の栽培から処理・貯蔵・販売までの過程）」全体の正確な範囲を探し出すことを意味し、あるいは首尾一貫した「食品政策連鎖」及び食品及び食糧を規制する一連の矛盾しない法律を制定することを意味するのである。

このような理由から、食品産業の規制は政策立案の中心に位置し、競争的でありながら持続可能な経済開発を確保する観点を伴ったものとなろう。この観点から、新たな課題は、制度上の重要な法的文書という形の古い障壁に直面するであろう。したがって、現在国際レベルで存在する様々な規制上の枠組みをより詳しくみていくことが有用であると思われる。

Ⅴ．国際レベルにおける食品規制：概観

美食は、味が好みに合うものを、そうでない性質のものよりも好むことにより判断する行為である[47]。

現時点では、最も重要で差し迫った世界規模での規制上及び政策上の問題の影響を、世界各国首脳が2000年に採択したいわゆる「国際連合ミレニアム宣言」にみることができる[48]。この宣言では、ミレニアム開発目標（MDG）を定めており、これは2015年までに極度の貧困を減少させるという各国の公約を特に現すものである。MDGは明確に「食品」に言及しな

Industries: Designing Scope Connections to Combine Heterogeneous Resources", in Said Yami et al., eds., *Coopetition: Winning Strategies for the 21st Century* (Cheltenham: Edward Elgar, 2010) 216 [references omitted].

[47] Brillat-Savarin, *supra* note 1, at 1 [English Translation by Gouley, *supra* note 1, at 8].

[48] General Assembly, *United Nations Millennium Declaration*, UN GA Res A/RES/55/2 (September 18, 2000) [hereinafter MDGs]; available at: http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf.

いが、その代わりに食品が欠乏していること、特にどこで飢餓が広まっているかに言及しており、これによって間接的に人間にとっての食品の根本的役割を強調している。この観点から、MDGは「男性も女性も、尊厳を保ちつつ、飢餓から解放され、暴力、抑圧そして不公平による恐怖から解放されて生活を営み子を育てる権利を有する[49]」ということを特に明言している。さらに、「2015年までに、世界における、一日の所得が1ドル以下の人口の比率、及び飢餓に苦しむ人口比率を半減し、また同期日までに、安全な飲料水を入手できず、又はその余裕がない人口比率を半減する[50]」という決意を明言している。同じく、「真に持続性のある開発を奨励」するために「貧困、飢餓及び疫病」との戦いにおいて両性の平等が果たす役割を認めている[51]。したがってMDGは、「世界的レベルにおいて人間の尊厳、平等及び衡平の原則を支持する集団的責任[52]」の中での食品の役割についての有用な情報を提供するものである。

MDGのプラスの側面は、MDGが複雑な政策の連鎖を構築するのに役立つということである。その連鎖においては、食品が、根本的役割を果たし、尊厳が保たれる人間としての生活に必要な他のすべての政策領域の多くに関連しているのである。しかしながら、マイナスの面は、MDGがこのような目的と同様に高潔かつ重要であるが、過去数十年の政策の失敗及び現代の世界において飢餓（及び栄養失調）と貧困が広く蔓延しているという事実をも強調するということである[53]。多くの例から一つ挙げれば、食糧農業機関（FAO）は、2010年には9億2500万人が依然として栄養不良であり、仮に2015年までにMDGが、特に、飢えに苦しむ人の数を半分にすることで達成されたとしても、未だ6億人が日々飢えに苦しむことになる

---

[49] Section I “Principles and Values” Paragraph 6 MDGs, *supra* note 48 [*Italics* added].

[50] Section III “Development and Poverty Eradication” Paragraph 19 MDGs, *supra* note 48.

[51] Section III “Development and Poverty Eradication” Paragraph 10 MDGs, *supra* note 48.

[52] Section I “Principles and Values” Paragraph 2 MDGs, *supra* note 48.

[53] See also United Nations, *The Millennium Development Goals Report 2011* (New York: United Nations, 2011) and see United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2011 – Sustainability and Equity: A Better Future for All* (New York: Palgrave Macmillan, 2011).

と推計している[54]。

このような将来の悲観的な展望を与えられ、法と政策立案との間の密接な関連性、すなわち政策により立法が行われ、法が政策を決定し実行に移すということを考慮すると、現在の状況は、第二次世界大戦の直後に構築された規制の枠組みと国際的な法秩序の欠陥を表すものでもある。このような理由から、この分野において広く行き渡っている規制状況をも見ていくことが重要なのである。それは、MDGが、単なる宣言であるがゆえに、法的拘束力を有しないからである。他方、人権基準は、国際（公）法で制定されているように、法的拘束力を有する。これは、国際社会の構成員、特に国、地域団体及び国際機関がその政策立案の過程で国際的な基準を尊重するよう義務付けられているということを意味し、それがゆえに国際（公）法の中で直接的又は間接的に食品を対象とする法規定を手短に再検討する意義があるのである。生存するために不可欠なものとして、国際人権法は最も重要な必然的手段である。現代の国際人権法の祖として、1948年の「世界人権宣言（UDHR）」は、第25条第１項で次のように宣言している：

> (1) すべての人は、自己及び家族の健康及び福祉に十分な生活水準を保持する権利を有し、それは食品、衣料、住居、医療及び必要な社会的サービスを含み、また失業、疾病、心身障害、配偶者の死亡、老齢その他不可抗力による生活不能の場合は、保障を受ける権利を有する[55]。

UDHRは、「食品」を第一に、それに次ぐものとして医療及び住居を、十分な生活水準及び福祉の水準の要素として言及している。（当時の）UDHRは性質上拘束力を有しないものであったという状況の中で[56]、同様

---

[54] Food and Agricultural Organization (FAO), *The State of Food Insecurity in the World: How does international price volatility affect domestic economies and food security?* (Rome: FAO, 2011) at 4; available at: http://www.fao.org/docrep/014/i2330e/i2330e.pdf.

[55] *Universal Declaration of Human Rights*, GA Res. 217(III), UN GAOR, 3d Sess., Supp. No. 13, UN Doc. A/810 (1948) [*Italics* added].

[56] UDHRは、採択の当時は拘束力のない文書であったが、そのうち国際慣習法上の地位に基づき法的に拘束力を有するに至ったものと主張されてきた。see D.J. Harris, *Cases and Materials on International Law*, 5th ed. (London: Sweet & Maxwell,

の考えは法的拘束力を有する経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約に法制化され、その第11条は以下のとおり規定する：

> 1　この規約の締約国は、自己及びその家族のための相当な食糧、衣類及び住居を内容とする相当な生活水準についての並びに生活条件の不断の改善についてのすべての者の権利を認める。締約国は、この権利の実現を確保するために適当な措置をとり、このためには、自由な合意に基づく国際協力が極めて重要であることを認める。
>
> 2　この規約の締約国は、すべての者が飢餓から免れる基本的な権利を有することを認め、個々に及び国際協力を通じて、次の目的のため、具体的な計画その他の必要な措置をとる。
>
> (a)　技術的及び科学的知識を十分に利用することにより、栄養に関する原則についての知識を普及させることにより並びに天然資源の最も効果的な開発及び利用を達成するように農地制度を発展させ又は改革することにより、食糧の生産、保存及び分配の方法を改善すること。
>
> (b)　食糧の輸入国及び輸出国の双方の問題に考慮を払い、需要との関連において世界の食糧の供給の衡平な分配を確保すること[57]。

しかしながら、姉妹規約である市民的及び政治的権利に関する国際規約は、食品や飢餓又は栄養失調という形での食品の欠乏について何ら言及していない[58]。対照的に、1979年の「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（CEDAW）」では、「窮乏の状況においては、女子が食糧、健康、教育、雇用のための訓練及び機会並びに他の必要とするものを享受する機会が最も少ない」という憂慮を表明し、締約国に対し、女性に「妊娠の期間中の適当な栄養」を確保することを明確に義務付けている[59]。こ

1998) at 636.

[57] *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, adopted by the General Assembly of the United Nations on December 16, 1966, 993 U.N.T.S. 3.

[58] *International Covenant on Civil and Political Rights*, adopted by the General Assembly of the United Nations on December 16, 1966, 999 U.N.T.S. 171.

[59] Cf. Preamble Recital 8 of the Preamble and Article 12 (2) of the Convention on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), adopted on December 18, 1979, 1247 U.N.T.S. 13.

れに関連し、かつ水の法的な分類という観点から興味深いのが、1989年の「児童の権利に関する条約（CRC）」であり、同条約では締約国が、到達可能な最高水準の健康を享受すること並びに病気の治療及び健康の回復のための便宜を与えられることについての児童の権利を認め、したがって、特に以下の適当な措置をとらなければならないと規定する：

> (c)　環境汚染の危険を考慮に入れて、基礎的な保健の枠組みの範囲内で行われることを含めて、特に容易に利用可能な技術の適用により並びに十分に栄養のある食物及び清潔な飲料水の供給を通じて、疾病及び栄養不良と闘うこと[60]。

国際法のもう一つの例として、食品に密接に関連し、明示的に言及するものがあり、それは1992年の生物の多様性に関する条約であり、以下のとおり規定する：

> 生物の多様性の保全及び持続可能な利用が食糧、保健その他増加する世界の人口の必要を満たすために決定的に重要であること、並びにこの目的のために遺伝資源及び技術の取得の機会の提供及びそれらの配分が不可欠であることを認識し（以下略）[61]

これらごく少数の、食品及び関連する側面について言及している例であって、選り抜きの国際的な法的文書に規定されているものは、食品の根本的役割とそこから派生する権利についての十分な理解を一般的に表している。そうするとまた、現在の国際的な法制度が世界人口に十分な食糧安全保障の水準を提供できていない原因を、どこかほかの所に探し求めなければならないということを意味する。現在の国際法制度は、国際公法と国際私法を分離するとともに政治を経済から分離することを基礎とするが、その歴史的変化を考慮すると、問題が国際貿易を規制する法や規則の領域に根差してはいないか、あるいは、より正確には国際的な人権の問題との相互関係に根差してはいないかを疑うのが確実である。組織間の調整や国際法の統一がなされていない旨の主張を例示すれば、経済的、社会的、文

---

[60] Article 24 Convention on the Rights of the Child (CRC), adopted on November 20, 1989, 1577 U.N.T.S. 3.

[61] United Nations Conference on Environment and Development, *Convention on Biological Diversity*, (1992) 31 I.L.M. 818.

化的権利委員会の食糧への権利の審議では、単に「食糧援助」という時代遅れな概念をもって食料品の国際貿易の側面を考えるにすぎないことがあげられる[62]。このように、より上位での政策の整合性を欠いていることは、当初の国際連合の制度設計に根差している。簡潔に思い起こせば、第二次世界大戦に続いて、国際貿易の規制が国連組織の専門機関の一つであるいわゆる「国際貿易機構（ITO）」にゆだねられる計画があった。しかし、ITOは実現せず、代わりに関税及び貿易に関する一般協定（GATT 1947年）が1948年に暫定的に発効した[63]。1995年には、世界貿易機関（WTO）が管理する国際貿易法の枠組みにとって代わられ、同枠組みに組み込まれた。GATTの採択から何年も、国際貿易法における紛争のほとんどが食品又は飲料を中心とするものである。このような紛争では、さまざまな種類の農産品が問題となっており、ほんの数例をあげれば、バナナ、牛肉、ココナッツ、オリーブオイル、砂糖及び麦が問題となった。飲料については、容器に入った水、清涼飲料水及びアルコール飲料が問題となったことがある。今のところ、遺伝子組み換え生物（GMO）という形態でいわゆる「新規食品」が問題となった紛争はほんの数例である[64]。この紛争では、（当時の）欧州共同体（現在の欧州連合）が、1999年から2003年の間にバイオテクノロジー製品の認可に事実上の一時的停止措置をとることで、その貿易上の義務に違反するような行動をとったものと認定された[65]。

---

[62] ECOSOC, Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Substantive Issues Arising in the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights – General Comment 12 "The Right to Adequate Food (Art. 11),* Twentieth session, Geneva, 26 April-14 May 1999 Agenda item 7, E/C.12/1999/5 (12 May 1999) at 9.

[63] General Agreement on Tariffs and Trade, signed at Geneva on October 30, 1947, 55 U.N.T.S. 187; ITOの失敗による影響に関する議論については、see also Rostam J. Neuwirth, *The Cultural Industries in International Trade Law: Insights from the NAFTA, the WTO, and the EU* (Hamburg: Dr. Kovač, 2006) mainly at 79-94.

[64] WTO Panel Report, *European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, WT/DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R (September 29, 2006).

[65] See also Denise Prévost, "Opening Pandora's Box: The Panel's Findings in the EC-Biotech Products Dispute" (2007) 34 *Legal Issues of Economic Integration* 67.

新たな技術が驚異的な速さで進歩していき、食糧に応用する可能性が開かれていく中で、この分野での紛争が将来的に増加する可能性は高い。したがって、WTOの管理下にある協定の基本規定であって食品に関連するものを手短に検討するのも面白い。食品の貿易関連の規制の重要な例として、GATTは、「食糧」その他WTOの加盟国にとって不可欠な産品をGATT第11条(2)(a)において数量制限の廃止の一般的義務から除外している。言葉を変えれば、これは加盟国が一時的に自国の領域から食糧その他の不可欠な産品の輸出を禁止又は制限することができることを意味する。一時的な措置であるがゆえに、この例外は、法的価値が乏しく、今まで紛争で審理されたことがない。

商品の国際貿易の規制については、より興味深い規制上の問題として後に生じるのが、徐々に失われている、商品とサービスの区別に関わるものであり、それぞれGATTとサービスの貿易に関する一般協定（GATS）の制度において法的に言い換えられている[66]。これは、さまざまな食料品が「商品」あるいは「サービス」となるための必要条件に緊密に関係するのである[67]。この難しさは、「水」を例として実証することができ、容器に詰められて売られている場合には食糧であり商品であると考えることができるが[68]、「公共の商品」として市民に対し、市が水や公衆衛生サービスを提供するときは、サービスとなることがある。この観点から、サービス分野別の分類表は、「水のサービス」という別個のカテゴリーを設けていないことに言及することが重要である[69]。

---

[66] General Agreement on Trade in Services, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1B, 33 I.L.M. 1167.

[67] See also F. Smith & L. Woods, "A Distinction Without a Difference: Exploring the Boundary Between Goods and Services in the World Trade Organization and the European Union" (2005) 12 *Columbia Journal of European Law* 1.

[68] See *e.g.* Section 1 (v) of the Indian Food Adulteration Act 1954 は、「食品」とは、薬品及び水を除く、人間が消費する食品又は飲料として利用されるものすべてを意味すると規定しつつも、「容器に入った飲料水」を食品であると明言している。

[69] WTO Secretariat, *Services Sectoral Classification List*, MTN.GNS/W/120 (July 10, 1991), 主たる水関連サービスとして「汚水サービス（9401）」と「衛生サービス及び同種のサービス（9403）」を「環境サービス」という上位類型の下に列挙してい

商品のカテゴリーについては、いわゆる「統一システム（HS）」が、世界税関機構（WCO）の開発した国際的な製品用語体系であり、約5000の異なる商品群によって構成されている。2012年版では、HSは21の異なる部（あるいはカテゴリー）からなり、第1部の「動物（生きているものに限る。）及び動物性生産品」、第2部の「植物性生産品」、第3部の「動物性又は植物性の油脂及びその分解生産物、調製食用脂並びに動物性又は植物性のろう」、そして第4部の「調製食料品、飲料、アルコール、食酢、たばこ及び製造たばこ代用品」が直接食品に関連するようにみえる[70]。しかし、その他のカテゴリー、例えば第5部の「鉱物性生産品」、例えばとりわけ塩も、食品にとって重要な役割を果たす。そのような分類が、現在既に難しい仕事であるということは、またしても水を例にとればわかるのであり、HS22.01では「水（天然又は人造の鉱水及び炭酸水を含むものとし、砂糖その他の甘味料又は香味料を加えたものを除く。）、氷及び雪」を挙げている。この最後の分類は、物質の多様な集合状態の法的評価に関する問題をも指摘するものである。この観点から、このような問題が、世界市場によりいっそう多くの新規（食品）製品が導入され、消費されることに伴い、さらに増大することが予見できる。

以上のような分類は、例えば、農業に関する協定の適用上重要であり、この協定は、他のWTO協定との関係で特別なものである。より正確にいえば、すべてのWTO協定は農産品に適用されるが、附属書一（1～4部又はHSの1～24章）に規定する分類に関しては、矛盾抵触の場合は農業に関する協定が優先的に適用される。適用範囲に関しては、興味深いことに、当該協定が基本的な農産品、例えば麦、乳や生きている動物（魚を除く）、これらに由来するパン、バターや肉など様々な製品に適用されるだけではないということである。同様に、加工された農産品、例えばチョコレートやソーセージ、そしてワイン、蒸留酒及びタバコ製品にも適用されるのである[71]。食糧という視点からは、農業に関する協定が以下の重要な

る。

[70] See World Customs Organization (WCO), *HS Nomenclature 2012 Edition*; available at: http://www.wcoomd.org/home_hsnomenclaturetable2012.htm.

[71] See Section I to IV of the HS Nomenclature 2012 Edition; see World Customs Organiza-

考慮事項を示している：

> 改革計画の下における約束が、食糧安全保障、環境保護の必要その他の非貿易的関心事項に配慮しつつ、開発途上国に対する特別のかつ異なる待遇が交渉の不可欠な要素であるという合意に配慮しつつ、また、改革計画の実施が後発開発途上国及び食糧純輸入開発途上国に及ぼし得る悪影響に考慮を払いつつ、すべての加盟国の間で衡平な方法によって行われるべきことに留意して[72]

プラスの面では、農業に関する協定ではいわゆる「非貿易的関心事項」、すなわちとりわけ食糧安全保障及び環境保護が関連性を有するということに明確に言及している点が挙げられる。しかしながら、マイナスの面では、明確に貿易的関心事項を構成するものでありながら、当該協定ではこれらを「非貿易的関心事項」としていることが挙げられる。食品及び食品産業に固有の複雑さと原動力によって、政策のさらなる首尾一貫性が厳密に求められるからこそ、これらをむしろ「貿易的関心事項」としたほうが、まだより賢明であるといえよう。同じ理由で、序文では、異なる「開発の程度」についての時代遅れの考え方を、時代遅れで紛らわしい開発途上国／先進国という文言で表現しているが、「共通ではあるが区別のある責任」について述べているリオ宣言において明言した基準に合わせるべきである[73]。

分類についての同様の法的問題は、国際基準と適合性評価制度に焦点をおいた「貿易の技術的障害に関する協定（TBT）」、あるいは人間、動物又は植物の生命健康を保護することにより食糧安全を保障するための措置に焦点をおいた「衛生植物検疫措置の適用に関する協定（SPS）」のいずれ

---

tion (WCO), HS Nomenclature 2012 Edition; available at: http://www.wcoomd.org/home_hsnomenclaturetable2012.htm.

[72] Recital 6 of the Preamble of the Agreement on Agriculture, 15 April 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 410.

[73] See Rostam J. Neuwirth, “A Constitutional Tribute to Global Governance: Overcoming the Chimera of the Developing-Developed Country Dichotomy”, (2010) European University Institute (EUI) Working Paper LAW 2010/20 mainly at 23.

かの適用に関し、より頻繁に生じることが予見される[74]。食品に適用される新たな技術のいくつかは、両方の協定の適用を受ける可能性がすでにある。これらの正確な区別はすでにできない状態であり、食糧のためのSPS上の重要な措置のいくつかは、国際食品規格に規定されている国際基準に含まれている。この国際食品規格は、食品と家畜の病気治療の規格であり、世界保健機構と国連食糧農業機関によって1963年に合同で設立された国際食品規格委員会により起案されたものである[75]。特定の新規食品の製品において、食品の内容物と梱包の区別が問題となる場合にも同様のことが当てはまる。例えば、棒付キャンディーは、その原材料についてはSPS協定に関係してくるであろうし、キャンディーがついている棒は、TBT協定に関係してくるであろう。

もう一つの重要な法的問題として、食品に関する措置や基準の中には、国や他の公の当局のみを発信源とするものだけでなく、民間部門が作ったものも存在する可能性があるということがあげられる[76]。食品産業において、私的な基準を、製造過程の基準あるいは製品自体の基準として採用することが増える傾向にあることは、以下のように説明されている：

> 現在、多数の農業食品基準が使われている。その多くが一般に適用されている公的基準であるが、現在の農業取引基準のほとんどは、団体や企業により私的に定められたものであり、その特定のニーズに応えている。開発途上国の輸出者の多くが、法で義務付けられている最低限の食品安全基準を遵守するのに苦労している状況にあって、私的な基準は、劇的でより要求が厳しく、よりいっそう難しい問題となりうる[77]。

---

[74] Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement) and Agreement on Technical Barriers to Trade (TBT Agreement), 15 April 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 33 I.L.M. 1125 and Annex 1A, 33 I.L.M. 1381.

[75] See the Homepage of the Codex Alimentarius Commission (CAC); available at: http://www.codexalimentarius.org/.

[76] See also the webpage set up by the International Trade Centre (ITC), “Standards Map”; available at: http://www.standardsmap.org/en/.

[77] See Daniele Giovannucci, *Trade – What if? New Challenges in Export Development: Consumers, Ethics and Environment* (Geneva: International Trade Centre, 2008) at 102.

この問題は、例えば、いわゆる「ユーレップギャップ認証」で生の果物と野菜に要求されている基準に関して提起された[78]。農業経営のためのユーレップギャップ認証の一般基準は、いくつかの欧州スーパーマーケットチェーンが1990年代末期に創設したものであり、「善良な農業実務」を支持するものである。2007年にはGLOBALG.A.P.と改称し、以下のとおりの特徴を有するものとしている：

> GLOBALG.A.P.は、民間部門団体であり、世界中の農業製品の認証のための自主基準を定めている。その目的は、「善良な農業実務」（G.A.P.）のための一つの基準を確立し、さまざまな製品に適用されるものとすることにあり、世界中の農業全体に適合可能なものとすることである[79]。

民間部門の共同体であって、欧州連合やその他のWTO加盟国に関係する公的機関ではないので、その私的な自主基準（PVS）を現在のWTO紛争解決手続制度のもとで問題とすることができない。この問題は、DVDの頒布の際の同じような慣行でも知られ、リージョンコードの制度によって、DVDの利用が、そのDVDと同じ地域内で購入された機器での利用に制限されている[80]。DVDのリージョンコードは、各地域における消費者の購買力に従って価格を差別することを狙いとしているが、公正な競争という点で問題をはらむだけでなく、文化的なコンテンツ及び文化多様性への平等で開かれたアクセスという点でも問題をはらんでいる。このような慣行は、価格という点で同じような形式で差別がなされていることについても考

---

[78] WTO Secretariat, *Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, Summary of the Meeting Held on 29-30 June 2005*, G/SPS/R/37/Rev.1 (August 18, 2005); see also WTO Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Private Voluntary Standards and Developing Country Market Access: Preliminary Results (Communication from the OECD)*, G/SPS/GEN/763 (February 27, 2007).

[79] See GLOBALG.A.P. Homepage; available at: http://www.globalgap.org/cms/front_content.php?idcat=9.

[80] DVDにリージョンコードを付すことに関連する問題の法的分析については、See R.J. Neuwirth, “The Fragmentation of the Global Market: The Case of Digital Versatile Discs (DVDs)” (2009) 27 *Cardozo Arts & Entertainment Law Journal* 40 and see Peter K. Yu, “Region Codes and the Territorial Mess” (2012) 30 Cardozo Arts & Entertainment Law Journal 187.

察する誘因になり、何よりも食糧の品質及び安全という点では、よりいっそう問題をはらむものとして考慮しなければならない。なぜなら、企業が、さまざまな品質の食糧（及び他の製品）を異なる国や地域に販売しているとの事例が報告されているからである。製品の品質や内容について二重のあるいは多重の基準を適用する慣行は、道徳的に非難に値し、経済的にみて短絡的であるだけではなく、さまざまな国際法文書、すなわちとりわけ食品との関係では国際人権法のもとで、そして無差別原則との関係で国際貿易法のもとでも等しく問題となりうるものである。私的な対策が増加してきているのを受けて、国内製品と外国製品の無差別（内国民待遇）の原則あるいは外国製品間の無差別（最恵国待遇）の原則が、消費者にも適用されるように拡張されるべきではないか？つまり、人権と国際貿易基準が万国共通であるということに合わせて、消費者としての立場において各個人が差別されないという原則があるべきではないか？より一般的にいえば、このような慣行は、Yu教授が適切に指摘するとおりの[81]知的財産権の「乱雑さ」を強調するだけでなく、世界的な法制度全体の「乱雑さ」、すなわち、規制が地域的な国民国家を基礎とした支配に基づいて行われ、そのような規制が世界市場及び世界中の消費者の出現とますます矛盾するということを強調するのである。たとえば、報告されたところによれば、多国籍の食品会社は二重の基準を適用しており、表示に関する法律が存在する国家では新規食品を導入しないのに対し、そのような法律が存在しない国家では、反対に導入するということである[82]。

最後に、貿易協定であって新規食品の規制に関係するものの最後の一つとして、「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPS）」があげられる[83]。TRIPS協定は、種々の国内法規定を調和させるものであり、種々

[81] See Peter K. Yu, “Teaching International Intellectual Property Law” (2008) 52 *Saint Louis University Law Journal* 923 at 943.

[82] See *e.g.* Richard Girard, Coffee, Water and Kibble: A Profile of the Food and Beverage Giant: Nestle (Polaris Institute, 2005) at 14-15; available at: http://www.polarisinstitute.org/files/Nestle%20October%20update.pdf.

[83] Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, 15 April 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1C, 33 I.L.M.

の知的財産権、たとえば著作権、商標及び特許の保護及び執行のための最低基準を導入する形式をとる。TRIPS協定は、革新を促進するという目的を基礎とし、この目的に沿うように、新規食品に関連する多様な問題をその適用の範囲内とする。具体的には、特にその地理的表示（原産地表示を含む）、意匠、特許、植物新品種の開発者のための独占権、商標及び非公開ないし秘密情報に関する規定についてそのようにいえる。TRIPS協定の中心といえる規定は、まぎれもなく特許の対象について規定する第27条であり、同条は、加盟国に対し「特許は、新規性、進歩性及び産業上の利用可能性のあるすべての技術分野の発明（物であるか方法であるかを問わない。）について与えられる。」旨を義務付けている[84]。しかし、TRIPS協定の第27条2項では、「公の秩序又は善良の風俗を守ること（人、動物若しくは植物の生命若しくは健康を保護し又は環境に対する重大な損害を回避することを含む。）を目的として、商業的な実施を自国の領域内において防止する必要がある発明を特許の対象から除外することができる。ただし、その除外が、単に当該加盟国の国内法令によって当該実施が禁止されていることを理由として行われたものでないことを条件とする。」として加盟国に権限を付与している。さらに明確に、第3項では以下のとおり追記する：

> 3．加盟国は、また、次のものを特許の対象から除外することができる。
> a．人又は動物の治療のための診断方法、治療方法及び外科的方法
> b．微生物以外の動植物並びに非生物学的方法及び微生物学的方法以外の動植物の生産のための本質的に生物学的な方法。ただし、加盟国は、特許若しくは効果的な特別の制度又はこれらの組合せによって植物の品種の保護を定める。このbの規定は、世界貿易機関協定の効力発生の日から四年後に検討されるものとする。

1197.

[84] See also Satoko. Kawamura, “GMO Trade in the Context of TRIPS: From the Perspective of an Autopoietic System Analysis” (2011) 10 *Ritsumeikan Journal of International Affairs* 243; P.K. Yu, “TRIPS and Its Discontents” (2006) 10 *Marquette Intellectual Property Law Review* 369; and G. Tansey, *Trade, Intellectual Property, Food and Biodiversity: A Discussion Paper* (London: Quaker Peace & Service, 1999).

他の法領域からわかるとおり、原則に対して一般的でより明確な例外を含むような規制の方法は、規制の確実性及び予測可能性の観点から問題のあるものと考えなければならない。特に技術的変化の複雑さ及び急速な進展に鑑みればそのようにいえる[85]。つまり、食品及び食糧に関連する国際的な法規範を概観することで、主題がよりいっそう複雑になっていることを強調することとなった。逆説的ではあるが、このようにいっそう複雑になっていることは、国際法のみならず国際貿易法がばらばらになり、機関相互の協調性を高めずに国際機関が激増するという一般的傾向に合致している[86]。このような国際法の分割と国際機関の激増は、産業及び技術の収束という継続的傾向とまったく対照的でもあり、抵触すらするのである。新興技術に動かされてこれらの産業が収束することにより、まさにより高度な政策の首尾一貫性及びさらなる法的一貫性が求められるのである。この点から、一方では国際公法と国際私法の間に存在する継続的に増大する遠心力が、他方ではさまざまな政治的、文化的及び社会的懸念事項並びにこれと対照的な経済的統制の間に存在する継続的に増大する遠心力が、いずれも国際的な食糧安全保障の分野での過去の政策の失敗の原因であり、現在及び未来において重大な問題をつきつけ続けるであろう。国際社会の構成員がいかにして国内段階での行動を、国際的な義務に従いつつも起こすことができるのかというのが次章の主題となる。

Ⅵ. 国内段階における食品規制：EUと中国の概観

国家の運命はその食の性質にかかっている[87]

中国とEUは、いずれも世界的な創造経済で成功するための計画を練り

---

[85] See *e.g.* Rostam J. Neuwirth, “The ‘Culture and Trade’ Debate from *the Exception Culturelle* Via Cultural Diversity to the Creative Economy – What’s Law Got to Do with It? (2012) Society of International Economic Law (SIEL) Working Paper, 3rd Biennial Global Conference, July 2012, available at: http://ssrn.com/abstract=2091132.

[86] See *e.g.* Pangiotis Delimatsis, “The Fragmentation of International Trade Law” (2011) 45 *Journal of World Trade* 87.

[87] Brillat-Savarin, *supra* note 1 at 1 [English Translation by Gouley, *supra* note 1, at 5].

上げた。中国とEUは、全く異なった地理的、政治的、経済的、歴史的、文化的、言語的及び社会的背景を有するであろうが、なお同様の問題に直面し、そのために同様の法的及び政策的対策を立てさえした。どちらも独自の法制度と法文化を発展させてきており、例えばEUの機能的統合の方法や小政府主義、そして中国の「一国二制度」政策がそうである。中国についていえば、同国は2020年までに達成すべき重要目標のいくつかをいわゆる2008年国家知的財産戦略概要において掲げている[88]。この概要では、「中国の知的財産を創造し、利用し、保護し、管理する能力を向上させ、中国を革新的な国家にし、あらゆる側面で適度に繁栄している社会を作り上げるという目標を達成する」という目標を明示している。より正確には、以下の通り宣言している：

> 中国は、今新たな歴史的始まりを経験しつつあり、経済発展の方式を一変させ、資源の需要と環境上の懸念によって課せられた制限を緩め、国家の競争力の核心を改善し、ますます高まる人民の物質的文化的要求にこたえるため、国が知識本位の資源を開発し利用することが、大いなる戦略的重要性を有するのである。

2020年までに実現する戦略的目標として、概要では中国を「知的財産権の創造、利用、保護及び管理に関してかなり高度なレベルを有する国」にすることを目指している。この目標を実現するため、中国政府は概要の実行のための計画をも公表しており、当該計画では知的財産権とさまざまな技術革新に関するものだけでなく、その他の関連分野、例えば生物遺伝資源及び関連する伝統的知識、植物品種、文化産業、薬品その他について、たくさんの、異なるが関連する政策を列挙している[89]。しかし、これらの文書は明確に食品やナノテクノロジーに言及してはいない。それは、別の文書、すなわち2011年から2015年まで適用されるいわゆる「第12次５か年計画」にて触れられている[90]。第12次５か年計画では、中国はいくつかの

---

[88] See *supra* note 4.

[89] The Promotion Plan for the Implementation of the National Intellectual Property Strategy in 2011 (April 28, 2011), available at: http://www.chinaipr.gov.cn/newsarticle/news/government/201104/1219288_1.html.

[90] See APCO Worldwide, China's 12th Five-Year Plan: How it actually works and what's in

手段（研究開発、知的財産、行政及び商業化を含む）を利用することによって固有の技術革新能力を向上することを望んでいる。研究開発の見出しの下、当該文書はいくつかの技術部門を列挙しており、たとえばコア電子機器、半導体、生命科学、宇宙科学、海洋科学、地球科学及びナノテクノロジーを挙げている。

これと比較して、EUも「ヨーロッパ2020－賢く持続可能な総括的な成長のための戦略」と題する文書において、2020年までに達成すべき戦略的目標をいくつか明示している[91]。当該文書は、いわゆる「リスボン戦略」を補足するものである。「リスボン戦略」は、2000年に採択されたものであり、「来たる10年のための戦略的目標：世界で最も競争力があり活動的な知識本位の経済圏であって、より多くの良質な仕事とより高度な社会的調和が実現した持続可能な経済成長が可能なものとなること」を掲げている[92]。しかしながら、2000年から2010年までの期間は、望んでいた結果を生まなかった。特に、2008年の世界的な経済危機はその原因として挙げられるが、もちろん他の重要な要素、たとえば、欧州憲法の計画の頓挫[93]によって条約改正手続の機会を失ったことも、過去10年間でその目標を実現できなかったことの要因となったのである。この点について、リスボン戦略は、「最近の進歩が危機によって壊滅し」たこと、「欧州の構造的弱点がさらけ出された」こと、「世界的な課題がいっそう苛烈になっている」こと、そして「欧州は衰退を避けるために行動を起こさねばならない」ことを認めている[94]。解決策として可能性のあるものとして、欧州委員会の代表が、近年の危機を「警告」と呼び、以下のとおり考慮すべき事項を挙げた：

---

store for the next five years? (December 10, 2010); available at: http://www.apcoworldwide.com/content/pdfs/chinas_12th_five-year_plan.pdf.

[91] Europe 2020, *supra* note 4.

[92] See Point 5 of the Presidency Conclusions of the Lisbon European Council, March 23-24, 2000); available at: http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm.

[93] See also Robert Schütze, *European Constitutional Law* (Cambridge: Cambridge University Press, 2012) mainly at 38-46.

[94] Europe 2020, *supra* note 4, at 7-8.

> 経済の現況は、政治の現況よりも動きが早く、それは経済危機の世界的影響にみてきた。我々は、経済的にますます相互依存するようになったことにより政治的なレベルでもより断固とした調和のとれた対応を要することを受け入れる必要がある[95]。

上記のような発言は、政策立案においてより高度な調和が必要であることを表しており、失敗と現在の危機の状況に対応するものとして、欧州の2020年の戦略は3つの相互に補強し合う優先事項を追求することを提案している：

- 賢い成長：知識と技術革新に基づく経済を発展させる。
- 持続可能な成長：より資源効率がよく、より環境にやさしく、かつより競争力のある経済を促進する。
- 総括的成長：就労率の高い経済圏を育成し社会的地域的調和をもたらす。

どの程度までこれら政治的行為についてのEUの優先事項が、この10年で望む結果を生むかは、世界状況や、加盟国（MS）の政治的意思や政策目標の調和のみによって決定するのではなく、法的枠組みが機能していることも必要である。その点、PRCとEUはその人口と領土の規模だけでなくその世界経済における役割から考えて、同様の問題に直面するであろう。加えて、政策、法律及び規制を通じてその未来を決定しようという試みの中で、いずれの国も知識本位経済あるいは創造経済において創造産業に重点をおいている。このような政策によって既に獲得できたものが何か、あるいは規制の面でどのような問題に直面するのかについては、新規食品に対する規制方法を概観することで簡潔に例示することとする。

A. 欧州連合（EU）における食品規制

EUにおける法と政策立案は欧州条約に規定される法的権限についての複雑な制度によって律せられている。したがって、中心的役割を担う存在としては、欧州の組織、特に欧州理事会、欧州連合理事会、欧州連合委員会及び欧州連合司法裁判所だけでなく27の現加盟国の各国政府が含まれる。欧州連合条約に規定されている条項に従って、EUは食品規制に関連する権限も利用している。欧州では、主な焦点は、域内市場、言い換えれ

[95] Europe 2020, *supra* note 4, at 2 [Italics added].

ば「域内の国境がない領域であり、商品、人、サービス及び資本の自由な移動が確保されているところ」を完成させ機能させることにある[96]。主な役割は、恣意的な差別や仮装された規制のないEU全域にわたる商品取引を確保することにある。食品及び飼料の分野では、それはその自由な流通を妨げないような条件を確保するということを意味し、例えば他の加盟国における異なる安全基準が流通の妨げとならないようにするのである。この点及び、イタリアのスパゲッティ[97]、ドイツビール[98]からフランス産チーズ[99]に至るまでの食糧の貿易に関する多数の判例法のみならず、食品安全の大きなスキャンダル、例えばいまわしい「狂牛病」あるいは「BSE（牛海綿状脳症）危機」を背景として、食品規制及び特に食品安全がEU全体に重大な問題を突き付けてきたのである。

このような重大な問題を考慮して、EUは既存の法律による枠組みを改正し始め、1999年の食品安全白書によってこれに応え、その結果2002年に規制を採用し、食品安全分野における一般原則及び手続を構築し、さらに欧州食品安全局（EFSA）を設立して食品と飼料に関する危機を独自に分析することとした[100]。白書では、新規食品の規制は、Regulation 258/1997 に規定されているもののこれをより厳しくする必要があるものと考え、「新規食品を市場に置くことを認可する手続」を明確化し、より透明性を高めることを特に含意している[101]。Regulation 258/1997は、新規食品あるいは新規食品原材料を共同体に属する市場に出すことに関するものであるが、

---

[96] Recital 9 of the Preamble and Article 3 (3) of the Treaty on European Union (TEU) and Articles 3 (1) lit. b) and 26 (2) of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU) (consolidated version), [2010] O.J. C 83/01.

[97] See Case 407/85, *3 Glocken GmbH and Gertraud Kritzinger v USL Centro-Sud and Provincia autonoma di Bolzano*, [1988] E.C.R. 4233.

[98] Case 178/84, *Commission v. Germany*, [1987] E.C.R. 1227.

[99] Case 286/86, *Ministere public v Gerard Deserbais*, [1988] E.C.R. 4907.

[100] Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002食品法の一般原則と要件を規定し、欧州食品安全局を設立するものであって、食品安全問題の手続を規定している [2002] OJ L 31/1 (February 2, 2002).

[101] Commission of the European Communities, *White Paper on Food Safety*, COM (1999) 719 (January 12, 2000) at 29.

以下のとおり新規食品を定義している：

> 2．この規則は、食品及び食品原材料であって従来人間の食用として共同体内で相当量が使用されてこなかったものであって、以下の類型に属するものを共同体に属する市場に出す場合に適用する：
> (a) 食品及び食品原材料であってDirective 90/220/EECに定義する遺伝子組み換え生物を含み又はこれにより構成されるもの、
> (b) 食品及び食品原材料であって、遺伝子組み換え生物から製造されるが、これを含まないもの、
> (c) 食品及び食品原材料であって初期分子構造が新しいものあるいは意図的に改変された分子構造をもつもの、
> (d) 食品及び食品原材料であって微生物、菌類又は藻類から構成され又はこれらから分離されるもの、
> (e) 食品及び食品原材料であって植物から構成されるもの若しくは分離されるもの又は食品原材料であって動物から分離されるもの（ただし、食品及び食品原材料であって、伝統的な繁殖又は生殖のやり方によって得られたもので食用としての歴史を有するものを除く）、
> (f) 食品及び食品原材料であって現在使用されていない製造方法が利用されたものであり、当該方法によって当該食品又は食品原材料の構成又は構造に重大な変化を生じさせ、当該食品又は食品原材料の栄養価、代謝又は望ましくない物質の含有量に悪影響を生じさせるもの[102]。

この関連で、新たな措置が提案されたが、それは過去数十年にわたる経験上、規制措置が国内レベルとEUレベルの双方で発展し、その共通の目的にもかかわらず、大きく異なるものとなったということに基づくものであった[103]。食品（と飼料）がEU域内市場において自由に移動することを可能とするには、「食品及び飼料の安全の必要条件が加盟国間でさほど異ならない」ということが必要であるという考えに厳密に依拠するものであり、だからこそRegulation 178/2002では食品法の重要原則を確立したのである[104]。

---

[102] Article 1 of the Regulation (EC) No 258/97 of the European Parliament and of the Council of 27 January 1997 concerning novel foods and novel food ingredients, [1997] O.J. L 043/1 (February 14, 1997).

[103] Commission of the European Communities, *White Paper on Food Safety*, COM (1999) 719 (January 12, 2000) at 29.

[104] Recital 3 Regulation (EC) No 178/2002, *supra* note 100.

その主たる目的に紛れて当該Regulationは以下のとおり規定している：

> 食品法は、高度なレベルでの人間の生命及び健康の保護並びに消費者の関心の保護という、食品取引における公正な慣行を含む一般的目標を、適宜、動物の健康と幸福、植物の健康と環境を考慮しつつ、一つ以上追求すべきである[105]。

このような目的を達成するために、引用した規則は、リスク分析、消費者保護、透明性の原則及び予防原則に依拠している。当該規則を補完したのは2004年の食糧の衛生に関する規則だが、これはナノテクノロジーや新規食品について何ら言及していない[106]。このような場面においては、表示も消費者保護の重要な手段として重要な役割を果たすのであり、すなわち特に「食品又は飼料の表示、広告及び紹介は、その形、外観や包装、使われた包装資材、配置の態様及び展示の環境、及びこれらについての情報であっていかなる媒体を経由して利用可能となるものも、消費者を誤導するものであってはならない」ということを意味する[107]。

しかしながら、ナノテクノロジーの定義及びそのバイオテクノロジーとの正確な境界に関しては、当該規則はあいまいである。2004年までナノ規制について一貫した戦略を欠いている中で、主として「食品及び食品原材料であって初期分子構造が新しいものあるいは意図的に改変された分子構造をもつもの」と規定する(c)号がナノ食品を含む関連条項であるように思われる[108]。新規食品と一見正反対なものとして、EUは有機生産に関する規則も採択しており、以下のとおり定義している：

> 有機生産とは農業経営と食品製造の総合体系であり、最も優れた環境保護実務、高度な生物多様性、天然資源の保存、高度な動物保護基準の適用並

---

105 Art. 5 (1) Regulation (EC) No 178/2002, *supra* note 100.

106 Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs, O.J. L 139/1 (30 April 2004).

107 Article 16 of the Regulation (EC) No 178/2002, *supra* note 100.

108 See also Iris Eisenberger, et al., "Nano Regulation in the European Union" Nanotrust Dossier No. 017 (November 2010); available at: http://epub.oeaw.ac.at/ita/nanotrust-dossiers/dossier017en.pdf.

びに天然物質及び自然過程を利用して製造する製品についての特定の消費者の嗜好にあわせた製造方法を組み合わせたものである[109]。

有機生産においては、規則に定められているとおり、GMOを使用することは禁止されているがナノ食品についてはそうではない[110]。EUの食品規制制度では食品添加物も対象となっており、Regulation 1333/2008により規制されている。Regulation 1333/2008はこの分野でのEUの従前の法規制を調和させこれに取って代わったものである[111]。この規則では「粒子の大きさの変更、例えばナノテクノロジーによる変更」があれば食品添加物は「新たな」添加物となり共同体の添加物リストに新たに追加する必要があるとしている[112]。言い換えれば、最も小さなレベルでの変更さえ、まったく新しいものを創り出すことになりうるのである。しかしながら、奇妙なことに、新たな技術がもつ多面的な科学的性質や規制の大幅な分裂化傾向には沿うものであるが、ナノテクノロジーのより正確な定義は、食品関連法の分野ではなく上述で引用したRegulation 1223/2009という化粧品の（関連）分野に規定されている[113]。技術開発が活発に行われていることにあわせて、欧州委員会は新規食品部門の規則の改正の提案をすでに2008年に上程した。上程にあたっての重要な考慮事項は、EU法制を「農場から食卓まで」より首尾一貫性のあるものとすること及び「連合の他の政策や目的との調和」を高めることであった[114]。また、その提案は、食品の「新規性」に関して、次のような重要な考慮事項を特徴とするものであった：

---

[109] Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products and repealing Regulation (EEC) No 2092/91, O.J. L 189/1 (20 July 2007).

[110] See Article 4 Regulation (EC) No 834/2007, *ibid*.

[111] Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food additives, [2008] O.J. L 354/16 (December 31, 2008).

[112] Article 12 of the Regulation (EC) No 1333/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on food additives, [2008] O.J. L 354/16 (December 31, 2008).

[113] See Article 2 (3) Regulation 1223/2009, *supra* note 20.

[114] Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on novel foods and amending Regulation (EC) No XXX/XXXX [common procedure], COM(2007) 872 (January 14, 2008) at 2-3.

> さらに、明確にすべきことは、食品に従前使用されていなかった製造技術が適用された場合には、当該食品は新規性のあるものとして考えるべきであるということである。特に、品種改良及び食品製造方法の技術が登場してきており、これらは食品に大きな影響を及ぼすものであり、ゆえに食品安全に影響を及ぼす可能性があるので、この規則による規制対象とすべきである。したがって、新規食品には、植物や動物であって、非伝統的な品種改良技術により作り出されたもの及び新たな製造方法、例えばナノテクノロジーやナノ科学など食品に影響を及ぼす可能性のあるものによって改変された食品を含むこととしなければならない。植物新品種に由来する食品や伝統的な品種改良技術によって生み出された動物品種は、新規食品として考えるべきではない[115]。

しかしながら、残念なことに、上記提案については欧州議会とEU理事会との間の合意を取り付けることができず、実現しなかった[116]。次の段階がどうなるのかについては、将来見えてくるであろう。それまでは、少なくともソフトローのメカニズムが利用可能であり、それはすなわち欧州共同体がいくつかの勧告を規定した行動規範であって、ナノ科学やナノテクノロジー研究を分別ある方法によって行うためのものである[117]。

とはいえ、得られたのは、Regulation (EU) No 1169/2011によって、食品情報を消費者に提供することに関する包括的な規制法である[118]。この規則

---

[115] COM(2007) 872, *supra* note 114, at 10.

[116] See also the Press Release by Commissioner Dalli, "Statement by Commissioner Dalli on the lack of agreement in the conciliation procedure on the novel food Regulation", MEMO/11/202 (March 29, 2011); available at: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/202.

[117] Commission Recommendation of 07/02/2008 on a code of conduct for responsible nanosciences and nanotechnologies research, C(2008) 424 (February 7, 2008). See generally, Iris Eisenberger, "Kleine Teile, grose Wirkung? Nanotechnologieregulierung in der Europäischen Union", December/2010 (ITA-10-01); available at: http://epub.oeaw.ac.at/ita/ita-manuscript/ita_10_01.pdf.

[118] Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers, amending Regulations (EC) No 1924/2006 and (EC) No 1925/2006 of the European Parliament and of the Council, and repealing Commission Directive 87/250/EEC, Council Directive 90/496/EEC, Com-

は、従前の関連規則を修正するものであるが、食品が、新規食品に該当する操作されたナノ物質を含み、又は新規食品で構成されるものにあたる可能性が出てきたことから、「操作されたナノ物質が食品に含まれていることを消費者に説明する」必要性があることを、考慮したものである[119]。この目的のために、当該規則には、以下の定義が含まれている：

> 「操作されたナノ物質」とは、意図的に製造された物質であって、約100ナノメートル以下の寸法を一つ以上有し、又は別々の機能的部分からなりそれが内部又は表面に存し、その多くが約100ナノメートル以下の寸法を一つ以上有するものである（構造、塊又は集合体であって、約100ナノメートルを超える大きさを有することがありながらナノスケールの物質としての特徴を性質上保持するものを含む）[120]。

適用範囲に関していえば、当該規則は「食物の栽培から処理・貯蔵・販売のすべての段階における食品事業の経営者」を規制対象としており、ゆえに「食品情報に関して高度な消費者保護を保証するための基礎」として確固たるものを提供する重要な一歩となる[121]。そうはいっても、EUにおける食糧の規制の全般的印象としては、規制がかなりばらばらであり、頻繁に変更され、そして、なによりソフトローという手段、例えば通達、勧告及び行動規範に強く依存しているということである。このような状況は、規制の不確かさによって消費者及び生産者ひいては規制立法当局自体にも悪影響が及ぶ余地を残すものである。

B. 中華人民共和国（PRC）における食品規制

食糧安全保障と食品安全の観点から、PRCはEUと比較して、人口規模、国土面積、及び利用可能な耕作地の面積からすれば、おおよそ2倍の問題に直面している。人口規模は（中国を筆頭として）アジアがナノ食品の最

---

mission Directive 1999/10/EC, Directive 2000/13/EC of the European Parliament and of the Council, Commission Directives 2002/67/EC and 2008/5/EC and Commission Regulation (EC) No 608/2004, [2011] OJ L 304/18 (November 22, 2011).

119 Recital 25 Regulation (EU) No 1169/2011, *supra* note 118.

120 Article 2 (1) lit. t) Regulation (EU) No 1169/2011, *supra* note 118.

121 Article 1 Regulation (EU) No 1169/2011, *supra* note 118.

大の市場となることが暗示される一つの理由になっている[122]。現在PRCにおける食品と新規食品の全体的な政策枠組みは多くの政府機関によって管理されているといえ、例えば衛生部、国家食品医薬品監督管理局、農業部、商務部、国家質量監督検査検疫局、国家工商行政管理総局、科学技術部、そして栄養と食品安全所が挙げられる[123]。さらに、組織構造が分裂していることと大いに適合するようにして、PRCでは食糧への規制が同程度に分裂しており、当該規制はいくつかの法的根拠、例えば法律や行政措置などにわたって広がっており、長年にわたって採択されてきたのである。

実際のところ、中国は食品安全に関する法律を早くも1965年には採択し、その後1979年及び1982年にも採択した。これらは当初は試験的に施行され、中国の政治経済改革に向けた継続的な取り組みに合わせて頻繁に置き換えられた[124]。これに続く食品安全を目的とした一連の規制文書には、まず1990年の「新資源食品の衛生管理のための措置（MHANF）」があり、「新資源食品」という概念を使用しつつも歴史的背景に合わせて、バイオテクノロジーやナノテクノロジーに言及していない[125]。これらの措置は、後により包括的な法の制定によって補完されており、特に1995年の食品衛生法（FHL）が挙げられるが、同法は「食品衛生を確保し、食品汚染を阻止し、有害物質によって人の健康が害されることを防ぎ、人民の健康を守りその体力を改善するために立法化」された[126]。9つの章から成る食品衛生法は、

---

[122] Helmut Kaiser Consultancy, *supra* note 44.

[123] 中華人民共和国政府の組織構造に関するさらなる情報については、see http://english.gov.cn/2008-03/16/content_921792.htm; see also Darryl S.L. Jarvis & Noah Richmond, “Regulation and Governance of Nanotechnology in China: Regulatory Challenges and Effectiveness” (2011) 2 *European Journal of Law and Technology* 1 at 3-5.

[124] See the overview in Bian Yongmin, “The Challenges for Food Safety in China” (2004) 53 *China Perspectives* 1.

[125] Measures for Hygienic Administration for novel food (MHANF), Order No. 4 of the Ministry of Health (28 July 1990).

[126] Article 1 of the Food Hygiene Law (FHL) of the People’s Republic of China, Order No. 59 of the President of the PRC (30 October 1995) [Nullified by the Food Safety Law of the People’s Republic of China promulgated by Standing Committee of the National People’s Congress on 28 February 2009].

食品衛生一般及び特に食品添加物についての規定のみならず、包装と管理に関する規定や監督措置及び法的責任に関する規定を特徴とした。行政措置と同じように、食品衛生法ではナノ又はバイオテクノロジーに明確に言及せず、単に有害物質、有毒物質又は劇物に言及している[127]。既存の法律を改正し、最近のバイオテクノロジー分野での科学的進歩に合わせる必要性については、2002年の遺伝子組み換え食品の管理措置を制定することで立法機関が対応した。当該措置は「遺伝子組み換え食品に対する監督及び管理を強化し、消費者の健康維持の権利と真実を知る権利を保護する」ために制定された[128]。同じ年に、輸入及び輸出商品検査法が「中国の他国との経済貿易関係の円滑な発展」を保証するために公布され、同法は食品にも適用された[129]。

この時期においては、他に二つの法律が存在し、これらは食品安全という目的のために特に適用されたものではなく一般的に適用されたにすぎなかったが、それが1993年の消費者の権利利益保護法（PCRI）及び1994年の広告法（AL）であり、2000年の製品品質法（PQ）も同様である[130]。消費者の権利利益保護法は、消費者の様々な権利について規定し、当該権利は食品の消費についても適用される。これには、例えば、消費者が商品を購入及び使用するにあたって自己の安全を侵害されない権利を享受することのみならず、自ら購入する商品についての正しい情報を得る権利が含まれる[131]。広告法も、広告が、真実に基づくものであり合法であること

---

[127] Cf. Articles 1, 6 and 9 (2) FHL; *ibid*.

[128] Article 1 Measures for the Administration of Genetically Modified Food Hygiene enacted by the Ministry of Health (8 April 2002) [Nullified by Administrative Measures for novel food promulgated by Ministry of Health on 2 July 2007].

[129] Law of the People's Republic of China on Import and Export Commodity Inspection, Order No.67 of the President of the People's Republic of China (28 April 2002).

[130] Law of the People's Republic of China on the Protection of Consumer Rights and Interests (PCRI), Order No. 11 of the President of the PRC (31 October 1993), the Advertising Law of the People's Republic of China, Order No.34 of the President of the People's Republic of China (27 October 1994) and the Law of the People's Republic of China on Product Quality, Order No. 33 Of The President of the PRC (8 July 2000).

[131] Cf. Articles 7 and 8 PCRI.; *ibid*.

のみならず、虚偽の情報を一切含まないものであり、かつ消費者を欺罔し又は誤信させるようなものであってはならないことを規定している[132]。同様に、製品品質法は、PRC内で製造販売された製品すべて（建設プロジェクトを除く）に適用され、「製品品質に対する監督及び管理を強化し、製品品質を改善し、これに関する責任を明確にし、消費者の正当な権利利益を保護し、社会的経済的秩序を保つ」ために制定された[133]。2006年には、農産品の品質及び安全に関する法律が発効し、当該法律は農産品の品質及び安全を確保することを特に狙いとしている[134]。この法律は、ナノ食品に明確に言及していないが、「農産品であって遺伝子組み換え農産物に属するものは、遺伝子組み換え生物の安全管理に関する規則に従った表示を付さなければならない」と規定している[135]。とりわけ製品品質法と食品衛生法を補完し、食品安全管理を強化し、危険な食品により引き起こされる危機を減らし、消費者の健康及び生命を保護するため、食品のリコールを処理する規定が制定された[136]。

しかしながら、制定された規制の枠組みは、PRCの急速な経済発展と食品産業における技術進歩の双方から生じる潜在的なリスクや危険に対応するには不十分であると考えられた。枠組みが不十分であることの理由として、PRCの領土が広大であるために実施のレベルに問題があることのみならず、同国の組織構造が分裂していることが指摘された[137]。その結果として、また、大きな食品スキャンダル、例えば不名誉な汚染ミルクスキャンダルに突き動かされて[138]、規制枠組みを改善する取り組みは続けられた。

---

[132] Cf. Articles 3 and 4 AL; *supra* note 130.

[133] Cf. Article 1 PQ, *supra* note 130.

[134] Law of the People's Republic of China on Quality and Safety of Agricultural Products (QSAP), Order No. 49 of the President of the People's Republic of China (29 April 2006).

[135] Article 30 QSAP, ibid.

[136] Provisions on Food Recall Administration, Order No. 98 of the General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine (27 August 2007).

[137] See Margherita Poto, "Food and nano-food within the Chinese regulatory system; no need to have overregulation" (2011) 2 *European Journal of Law and Technology* 1 at 2.

[138] See *e.g.* Jim Yardley, "China confirms tainted milk scandal is widening", The International Herald Tribune (16 September 2008) at 3.

より包括的な規制枠組みへの第一歩として、新資源食品の管理のための措置（MANRF）が2007年に公布された[139]。MANRFは1995年の食品衛生法（FHL）に従って採択されたが、1990年及び2002年の措置は廃止された[140]。内容面でいえばMANRFでは「新資源食品」を以下の物質を含むものとして定義した：

> (a) 動物、植物及び微生物であって、我が国で食する習慣がないもの、
> (b) 食品原材料であって、我が国で食する習慣のない動物、植物及び微生物から分離されたもの、
> (c) 微生物の新品種であって食品加工にあたって使用されるもの、及び
> (d) 食品原材料であって、製造にあたって新たな方法を採用した結果、もとの原材料又は構造を変更するもの[141]。

第2条の規定からわかるとおり、MANRFはナノテクノロジーへの明確な言及を含むものではないが、もとの原材料又は構造が「製造にあたって新たな方法」を採用した結果変化するということに言及することで、より一般的な定義を選択している。加えて、新資源食品の安全評価の資格を有する衛生部新資源食品の専門家評価委員会を立ち上げている[142]。さらにより包括的な方策が2009年に取られた。すなわち、数年にわたる継続的な取り組みの結果、PRCの食品安全法（FSL）が2009年に採択され、これによって従前の食品衛生法（FHL）が廃止された[143]。FSLは10章からなり「食品安全確保並びに公衆の健康及び生活の安全の保護」を目指している[144]。

---

[139] Measures for the Administration of New Resource Food (MANRF), Order No. 56 of the Ministry of Health (2 July 2007).

[140] Article 28 MANRF; *ibid*.

[141] MANRF, *supra* note 139.

[142] Article 9 MANRF, *supra* note 139.

[143] Food Safety Law of the People's Republic of China (FSL), Order No. 9 of the President of the PRC, promulgated by the Standing Committee of the National People's Congress on 28 February 2009; available on Westlaw China; for more information on the background and history of the FSL, see also John Balzano, "China's Food Safety Law: Administrative Innovation and Institutional Design in Comparative Perspective" (2012) 13 *Asian-Pacific Law & Policy Journal* 23.

[144] Article 1 FSL; *ibid*.

FSLの第2条は、同法の適用範囲を以下のように規定する：

> この法律は、中華人民共和国の領土内における以下のすべての行為に適用される：
> (1) 食品の製造及び加工（以下「食品製造」という）、食料品の販売及びケータリングサービス（以下「食品業務」という）、
> (2) 食品添加物の製造と利用、
> (3) 包装材、容器、洗剤及び消毒剤であって食料品に使用されるもの並びに道具や機器であって食品製造及び食品業務に使用されるもの（以下「食品関連製品」という）の製造並びに利用、
> (4) 食品添加物及び食品関連製品であって食品製造者及び事業者が使用するもの、又は
> (5) 食料品、食品添加物及び食品関連製品の安全管理。
> 原始的な農産食料品（以下「農産食料品」という）の品質及び安全管理は、中華人民共和国の農産品の品質及び安全性に関する法律によって規制される。しかしながら、品質及び安全基準の制定及び農産食料品についての安全情報の公表に関しては、この法律の関連する規定が優先的効力を有する。

FSLは、食料品に表示を付する義務、すなわち製品名、仕様、正味重量、製造日、原材料、製造者の連絡先、保存期間、保管方法、及び食品添加物の名称を特定する義務を規定している[145]。FSLは食品安全リスク、例えば食品から生じる疾病、食品汚染及び食料品に含まれる有害物質についての監視制度を定めており、また食料品の製造及び事業経営の許認可制度も定めている[146]。しかしながら、FSLはナノ食品に明示的に言及せず、そうでありながら同法は遺伝子組み換え食品に適用される旨明らかにしている[147]。法のさらなる具体化及びFSLの施行と合わせて、国務院は中華人民共和国の食品安全法のための施行規則を公表した[148]。この規則は、たとえば、輸

---

[145] Article 42 FSL, *supra* note 144.

[146] Articles 11-17 and 29 FSL, *supra* note 144.

[147] Cf. Article 101 FSL, *supra* note 144.

[148] Implementing Regulations for the “Food Safety Law of the People’s Republic of China”, promulgated by the State Council on July 20, 2009 (Order No. 557 of the State Council); see also the Measures for the Supervision and Administration of Food Safety in the Circulation Sector, Order No. 43 of State Administration for Industry and Commerce (20 July

入した食品添加物は、表示及び説明を中国語で、食品安全法及び関連する法律に従って付さなければならないことを指定している[149]。一般的に、FSLは輸入食料品が国内法令を順守するものであることを要求している[150]。ほかに食品安全の向上を目指した文書としては、食品安全国家基準管理弁法（MANSFS）があり、これは2010年に採択され、食品安全国家基準を制定し又は改定する作業を規制し、食品安全のリスク評価制度を具体化するためのものであった[151]。地方レベルで食品安全を監視するため、同様の措置が制定された[152]。もっとも重要なことに、いわゆる「食品安全リスク評価管理規定」は、リスク評価制度を規律する規則を含むものであるが、これは2010年に試験的に制定された[153]。最後になったが重要なこととして、PRCにおいて食品安全を確保するという目的が最近のPRCの刑法改正に含まれており、同法はさまざまな食品関連犯罪、例えば食品衛生基準を満たさない食品を製造したり、食品ではない有毒又は有害な原材料を自己が製造又は販売する食品に混入させたりすることが罰せられることを予見するものであるということは注目すべきである[154]。

最後に、PRCにおける規制状況は、PRCの憲法で規定するPRCの一国二制度に合わせて設置したマカオと香港という二つの特別行政区（S.A.Rs.）

2009).

[149] Article 40 Implementing Regulations for the “Food Safety Law of the People’s Republic of China”, *supra* note 148.

[150] Articles 62-69 FSL, *supra* note 144.

[151] The Measures for the Administration over National Standards on Food Safety (MANSFS), Order No. 77 of the Ministry of Health, promulgated on 20 October 2010.

[152] Measures for the Administration of Local Standards for Food Safety Promulgating Institution. Ministry of Health, Wei Jian Du Fa [2011] No.17 (2 March 2011).

[153] Provisions on the Administration of Food Safety Risk Assessment (Trial), Ministry of Health; Ministry of Industry and Information; Ministry of Agriculture; Ministry of Commerce; Administration for Industry and Commerce; General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine; State Food and Drug Administration, Wei Jian Du Fa [2010] No. 8 (21 January 2010).

[154] See Articles 143-144 Criminal Law of the People’s Republic of China, Order No. 83 of the President of the PRC, promulgated on 14 March 1997 and last revised on 25 February 2011.

を考えるとさらに分裂したものとなる[155]。この二つの区域に与えられた自治権には食品安全分野も含まれ、特別行政区はどちらも自己の食品安全法の首尾一貫性と調和を高めようと同様の問題に直面している。この関連で、それぞれ制定法の法制度及びコモンロー法制度を固守しながら、どちらも食品安全に関する自己の制度を発展させてきたのである。マカオ特別行政区では、ナノ食品の規制はある特定の法律でなされているのではなく、いくつかの法律にまたがって存在している[156]。しかしながら、最近の取り組みにより、食品安全法を法典化すること及び民政総署（IACM）の監督下において食品安全の規律の合理化がなされた[157]。香港特別行政区も、食品安全に関する法令がいくつか存在する[158]。HKSAR政府は、食品安全センターを組織し、その目的を、香港で売られる食品が安全であり消費に適しているということを、政府・食品業者及び消費者の三者間での協働を通じて確保することとしている[159]。

---

[155] Article 31 Constitution of the People's Republic of China, adopted at the Fifth Session of the Fifth National People's Congress and promulgated for implementation by the Announcement of the National People's Congress on December 4, 1982 and last amended on the Second Session of the Ninth National People's Congress on 15 March 1999 and the Second Session of the Tenth National People's Congress on 14 March 2004); available on Westlaw China.

[156] See *e.g.* the Consumer Protection Law (Law No.12/88/M, of June 13, 1988); the Labelling Regulations for Prepared Foods (Law No. 50/92/M, of August 17, 1992); and the Decree Law 6/96/M, of April 1, 1996).

[157] "IACM to Supervise all Food Products", *Macau Daily Times* (October 31, 2011), available at: http://www.macaudailytimes.com.mo/macau/31047-IACM-supervise-all-food-products.html see also the Proposal for a Law on Food Safety (*Lei de segurança alimentar*), draft text available the homepage of the Legislative Assembly of the Macau S.A.R. at: http://www.al.gov.mo/proposta/food/proposta.pdf.

[158] See *e.g.* Part V of the Public Health and Municipal Services Ordinance (Cap. 132) and the Food Safety Ordinance (Cap. 612); available at: http://www.cfs.gov.hk/english/food_leg/food_leg.html; see also the discussion in Poto, *supra* note 137, at 6-9.

[159] Centre on Food Safety (HKSAR); available at: http://www.cfs.gov.hk/english/aboutus/aboutus_vm/aboutus_vm.html.

Ⅶ.「食品政策網」における法の整合性及び調和についての結語

食卓につく喜びはすべての年齢、状況、国、そして毎日に共通するものである。他の喜びに伴うものであるかもしれないが、それらの喜びが失われても、最後に我々を元気づけるものとして残るのである[160]。

Brillat-Savarinがその味覚に関する論文でも意見を述べたとおり、食品は、太古の昔から、全世界において生命を育み持続可能なものとするために不可欠の「*materia prima*（重要事項）」と考えられてきた。変化の周期が加速しているにもかかわらず、食品のこのような性質は、将来、強まりはしないが存続することが予想される。ミレニアム開発目標（MDGs）の実現に向けての取り組みから見て取れるように、食糧安全保障及び食品安全は人類に対して長年にわたり重大な問題を突き付けてきた。この点から、食品の概念は、経験的考察、哲学的考察、科学的考察のみならず精神的考察という多様な種類の考察を組み合わせるだけでなく、我々が全世界及びその多様な生命体について限られた科学的知識しかないことを明らかにするのである。我々の科学的知識が限定されていることは、様々な機会として表れるが、同様に、もっとも広い意味での生命の構成に関係するリスクとして表れている。逆説的ではあるが、我々が科学及び技術の進歩に基づいて機会を作れば作るほど、ゆくゆくはさらなるリスクに直面するのである。

このような科学的進歩のパラドックスは、グローバルガバナンスの議論の庇護のもとで緊密に関連して行われる法と政策立案の場面に、存在し続ける。食品の概念により例示されるように、正確な法律上の定義の制定にあたっては深刻な課題が突きつけられるのであり、例えば食品を飲料とどのように区別するか、あるいは有機食品を新規食品とどのように区別するかなどが課題となる。食品の概念は、さらに、法によって確立した区分の多くに疑問を投げかけ、またこれらを採用する組織の制度的背景に対してさえも疑問を投げかけ続ける。何よりも、現在の規制手段の利用やその根本たる立法及び政策立案過程の構造が不十分であることをあらわにして

[160] Brillat-Savarin, *supra* note 1 at 1 [English translation by Gouley, *supra* note 1, at 8].

おり、このように不十分であるのは、国際的なレベル及び国内的なレベルの双方において、各機関の棲み分けと並行して法律がいっそうばらばらに規定されていることが原因であり、また、そのような状況が、現在の規制手段の利用やその根本たる立法及び政策立案過程の構造が不十分であることから引き起こされているのである。

科学及び技術の急速な進歩によって、このような規制にあたっての難局がさらに悪化し、法の整合性を保つこと及び長期間にわたって法の予測可能性及び法的安定性を提供するという目標達成がさらに妨げられる恐れがある。政策立案において調和が取れていないこととあいまって、法の領域においては二重の課題に直面している。その課題とは、一方でこれまでにないスピードによる変化があることであって、他方ではよりいっそう複雑化していることである。特に、万人のための食品安全及び食糧安全保障の強化という目的に関連するがこれに限られることなく、双方の課題は緊密に絡み合っており、台頭する世界経済の秩序に左右される。経済でさえ、今日見てわかるように、徹底的な変化の只中にあり、将来においてより秩序が保たれるように新たな概念が必要となっているのである。この観点から、世界規模となりつつある食品産業には従前文化産業及びその関連製品に見て取ることのできた傾向がみられる[161]。はっきりいえば、伝統的な意味での食糧は、現在商品化されつつあり、国境を越えて世界規模で販売されており、インターネットでダウンロードするのと同じくらい手軽に、ある大陸で採取されたミネラルウオーターが他の大陸でも自由に入手できるのである。このような傾向は、文化的な経済から知識本位の「創造経済」への概念的移行を正当化し、あるいは別の表現をすれば、要求しているようにみえる[162]。実際のところ、今の技術は、ナノレベルで食品を操作することで「創造」することを可能にするのであり、それはマイクロチップや

[161] See *e.g.* C. Edwin Baker, “An Economic Critique of Free Trade in Media Products” (2000) 78 *North Carolina Law Review* 1357 and David Throsby, *Economics and Culture* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001).

[162] See also Shalini Venturelli, *From the Information Economy to the Creative Economy: Moving Culture to the Center of International Public Policy* (Washington: Center for Arts and Culture, 2001).

その他のハイテク製品の設計と製造と同様の方法によるのである。これは、食品や飼料のような典型的な製品でさえ、法に深刻な課題を突き付けるということであり、それは、以前は情報通信技術について取られていた見方であった[163]。言い換えれば、過去数世紀にわたる科学的技術的進歩が、バイオテクノロジー及びナノテクノロジーを使っていわゆる「新規食品」という形で食品に適用されたことが、このような懸念をよく例示している。新たな技術の中には、最も不可欠なあるいはありふれた製品、例えばトウモロコシやその他の農産品を、人間の健康及び環境に潜在的危険を引き起こす物質へと変身させるものがある。この新技術は、また、法がそれぞれ掲げる正当な期待に応えるという目標を脅威に晒すものでもある。このような脅威は、文化産業への規制の場合に見て取ることができ、そこでは一見相互に対立する概念、例えばほんの一部にすぎないが、文化と取引、商品とサービス、通信とテレビなどの概念の収束が、衝突を起こし続けるのである[164]。新規食品産業の場合、同様の傾向が、農業、気候変動、並びに環境及び公衆衛生の保護という世界規模の問題を、最も小さな、ナノレベルでの衝突に関する懸念事項と組み合わせる際に、生じるのである。

よって、創造経済は全体として、また食品産業はその中の重要な一部門として、政策立案の首尾一貫性を基礎とし、またこれを支えるような、世界的に調和した法的枠組みの必要性を唱えるものである。新たな技術から得られることが期待される利益について今誇大広告がなされている中で、研究機関でさえ、法や法科学に十分に注意を払うことを忘れることが多くなるのである。優れた法と健全な法制度によって、新興技術の研究開発によって生み出される金の合計額を超える金額を節約することができるだけでなく、研究開発の成功及び期待された結果の実現に寄与することができる。しかしながら、これを達成するには、法を極めて精巧に起草する必要があり、それが法の規制対象事項についての十分な知識に基づいているものである必要がある。この点からすると、最も有力な法理論と法律実務

163 See *e.g.* Susskind, *supra* note 25.

164 See also Rostam J. Neuwirth, "The "Culture and Trade Debate" Continues: The UNESCO Convention in Light of the WTO Reports in China – Publications and Audiovisual Products: Between Amnesia or Déjà Vu?" (2010) 44 *Journal of World Trade* 1333.

は、未だ偏狭にすぎ、パターナリスティックにすぎ、かつ十分に説得力がないことが多い[165]。加えて、法が技術についていけないという問題、そして同様に政治が経済についていけないという問題があり、この問題は、過去数十年の間に残念ながら激化した。この傾向は現在の国際的法秩序の構造に固有の「領域における混乱」を悪化させるだけであり、ときには規制の相違を広げ、あるいは過度な規制活動が行われる場合には、多数の規制が重複し抵触する事態を生じさせる。我々は、世界的に「規制における混乱」に直面するといえるであろう。このことは国際法全体における分裂状態から明らかであるが、一般国際法と国際貿易法、国際公法と国際私法、そして究極的には国際的な制度と多くの異なった各国法制度との間の一貫性が十分でないことからもはっきりしている。国内的には、分裂状況は国家機関の区分化という形で存続しており、言い換えれば、異なる省庁や局の間で調整が不十分であることに表れており、そのような状況が結局国際法にも移っていくのである。EUと中国が、世界経済において自国の経済が競争力を持ち続けるための成功戦略を策定するだけでなく、食品安全及び食糧安全保障の根本的な必要性に、多数の法的文書の採択をすることで対処する中で直面する問題に簡潔に触れたが、このような問題の存在を証明するのである。国際的な背景の中にあって、EUと中国の制度は、ともに規制環境の急速な変化に苦戦しており、このような変化に対応すべく多数の規制行為を採用するが、各規制行為間の関係が不明確なままとなり、法的安定性という全体の目的に資することがないばかりか、規制の実施段階において成功する保証もないのである。さらに具体的に言えば、どちらの法制度も、技術的に高度に複雑な現象、例えばとりわけバイオとナノテクノロジーの重複など、（ナノバイオテクノロジーとバイオナノテクノロジーという紛らわしい概念で例証するとおり）科学においてさえも明確な答えがないように思われるものを表すために、正確でありながら理解可能

[165] See also Rostam J. Neuwirth, “Law as Mnemonics: The Mind as the Prime Source of Normativity” (2008) 2 *European Journal of Legal Studies* 143 at 181-182,「我々は法の理解を、強制力という理解から説得力のある権力という理解へと変化させるべきであり、罰をインセンティブに置き換え、あるいは棒を人参に置き換えるべきである」と記述している。

な法律用語を探しだすことに苦戦している。この問題は、規制の範囲、規制の焦点を大きさにあてるか物質にあてるか、原因にあてるか結果にあてるか、法的拘束力のある文書を使うか、そうではない文書を使うか、そして究極的には食品関連リスクの適切な評価と監視に関して正しい方法を選択することにまで及ぶ。このような問題に基づき、将来の規制手続においては、循環システム、すなわち政策及び法の形成に先行する初期の議論から実行過程における監視と評価、そしてその影響の最終的な評価までを適用範囲とし、継続的にすべての段階において、他の関係する法源、例えば訴訟、競争法及び知的財産権問題からのフィードバックを利用するシステムに従うことが推奨される。あわせて、より全体論的に概念的アプローチでもって対処しなければ、このような傾向により究極的には法の整合性及び政策立案の首尾一貫性が損なわれる恐れがあり、いずれは無数の市民の幸福及び世界全体としての持続可能な成長を蝕む恐れがある。

最近の問題に立ち向かっていく中で、新規食品産業の規制によって重大なリスクが引き起こされるだけでなく、法と政策立案の方法を一から考え直す新たな機会も生じている。これは、「食物の栽培から処理・貯蔵・販売までの過程」全体に対応する政治的法的な相当物、すなわち、一貫性のある法的枠組みであって「一連の食糧政策」全体を規律するものの確立を要求するのである。具体的な言葉でいえば、これは、意図する政策については、他の政策との最も密接なつながりをまず打ち立てることを意味する。食品の場合は、国際法が食品及びこれに続いて衣料、住居、健康及び環境を列挙する場合に、有用な指針を与えてくれる。それには、したがって、立法上の洞察力が必要となるのであり、それは4つの自由、知的財産権、競争法及び法律一般を段階的に近似させる必要性を連結させる、もっとも基礎的な原動力を理解するEUの設立条約を起草する際に適用されたものと同様のものなのである。規制の点からすれば、一般概念の賢い選択が必要になるのであり、その一般概念は、包含する範囲が広すぎても狭すぎてもならず、それによって長期間にわたる法の整合性に有害な、高度に詭弁的な過剰規制を避けなければならない。規制目的と背景によっては、「創造産業」のような概念は、多様な副部門的な区別、例えば著作権産業、音楽産業又は食品産業という区別に比べてより適切にみえるかもしれない。この点から、法及び政策立案者は、慎重に行動し、新たな政策を既存の法

律と調和させる最善の方法及び新たな法律を法制度全体に統合する方法について考えなければならない。同様に、規制の方法は、法的拘束力のある文書とソフトローのメカニズムとでは異なる必要があり、これらを組み合わせるものでなければならず、これによって政策立案の成功に必要な法的安定性及び予測可能性を保つという目的を確保しながら、変化に対応しなければならない。この点から、政府は、権限のある国際機関への積極的かつ継続的な参加を基礎とする国際法を尊重しかつ形成しつつも、その政策を自国のニーズと特殊性に合うように賢く起草することもしなければならない。国際法自体は、政策の不必要な重複を防ぎ、国際法の不十分かつ愛国主義的な理解により引かれた法的な境界を乗り越える助けとなるよう期待される。これは、究極的には、今日存在する国際的な法秩序の急激な改革を真剣に考えることを求めるものである。

以上は、食品及び新規食品の規制に関する問題を概観することからたどり着いた、予備段階の考察である。最終的には、これまで常に食品が何らかの方法、すなわち、おそらく火を操ることに始まり、ガスや電気コンロなどの発明がこれに続き、IH調理器、電子レンジ及びその後に続く何かの方法で、改変され、組み合わされ、操作され又は調理されたということを思い出すことが役に立つことになるかもしれない。ほぼ間違いなく、ただ一つ違うことは、それが料理鍋の底で、より小さいスケールかつより深い空間で生じているということなのである。これらの方法がより能率化する中で、それは、リスクのパラドックスに従って法と政策立案の取り組みを強化し、その方法を能率化し、もって世界中の全市民がその他の喜びと併せて「食卓の喜び」を将来安全に享受することができるよう確保することを意味するのである。