

氏名（本籍） 笹岡 克比人（富山県）
学位の種類 博士（法学）
学位記番号 博甲第6649号
学位授与年月日 平成25年4月30日
学位授与の要件 学位規則第4条第1項該当
審査研究科 ビジネス科学研究科
学位論文題目 食品安全行政の組織と機能
－EU構成国としての英国を中心とした組織法的考察

主査	筑波大学	客員教授		
	・中央大学	教授	博士（法学）	藤原 静雄
副査	筑波大学	教授	法学士	江口 隆裕
副査	筑波大学	教授	博士（法学）	下井 康史
副査	筑波大学	客員教授		
	・早稲田大学	教授	法学修士	青山 慶二
副査	慶應義塾大学	教授	博士（法学）	渡井 理佳子

論文の内容の要旨

審査対象論文は、比較制度の対象として EU およびイギリスを選択して、食品安全行政を担う組織の法的統制の問題を、行政組織の独立性を機軸に考察するものである。我が国において、BSE 問題の発生を契機に設置された食品安全委員会を念頭において、科学的専門性を要求される行政組織の在り方を、リスク管理行政論の観点も併せて検討する。英国及び EU と日本の食品安全行政組織の比較において、組織における意思決定の独立性、組織が行った意思決定の採用、委員の人選及び任命や兼任、諮問手続における利害調整・利益代表機能等について、我が国の審議会行政をも視野に入れて論じている。

序章では、本論文での問題の検討にあたっての前提として、第一に、食品安全分野におけるリスクアナリシスは、もとは Codex 委員会において策定された作業原則であるが、関係諸国で導入され、食品安全行政を担う組織の機能分担について説明する際によく用いられる概念であること、第二に、英国において食品基準庁が所管する食品安全法制の多くは、EU の従来の食品安全関連規定を統合した「衛生パッケージ」と呼ばれる、体系化された EU の食品安全法制に由来していること、第三に、英国及び EU においては、政府への科学的助言に関する規範が定められおり、これに関する検討は英国において先行していること、などを整理している。

まず第 1 章では、英国食品基準庁の設立経緯を紹介し、食品安全行政を担う単一組織の特徴と活動内容について考察がなされる。組織法上の特徴に関して、食品基準法上、食品基準庁の委員長及び副委員長、その他の委員の任命に当たっての考慮事項として、「消費者利益に関連する経験」や「職責の遂行を妨げるおそれのある財務又はその他の利害関係」を挙げていることに着目する。利害関係については、「大手食品製造業者への出資」を例としてあげており、また、手続的ルールとして委員の私的利害関係を登録・公表することとしていることから、公益団体に関わる者を委員として任命すること、同時に、

業界の利害関係者を委員任命に当たりある程度遠ざけ、任命後も利害関係をウォッチする仕組みを採用しているものといえる。また、政府への科学的助言に関するガイドラインや行動規範及び原則とともに、「食品基準庁の委員会委員のための行動規範」等の規範が食品基準庁のあらゆる意味での独立性を支えている、と分析する。

次いで、第2章では、欧州委員会における食品安全機構の変革とともに、欧州食品安全庁の設立経緯が紹介され、リスクアセスメント専門組織の特徴と活動内容を中心に考察がなされる。

EU レベルでは、Regulation (EC) No 178/2002 で、リスクアナリシス上の欧州食品安全庁の役割、欧州食品安全庁の執行理事会理事や科学委員会委員等の透明性ある選考方法、それらの者の独立性（利害宣言の実施を含む）について明確に規定されており、独立したリスクアセスメントを確保するシステムを用意していること、同時に、執行理事会理事について消費者団体等の関係者枠を設けており、利害調整機能を付与していること、そこでは、業界との利害があることを禁じているのではなく、それを公表し、必要な説明を行うことを求めていることを指摘する。

第3章では、リスクアナリシスの枠組みを踏まえ、EU 及び英国における食品安全行政組織の相互関係について、英国産牛肉の輸出禁止に関する欧州司法裁判所の判例や解禁に向けた食品安全行政組織の取り組みを素材に考察が行われる。EU では、予防原則を介して、英国産牛肉の輸出禁止、そして解禁の説明としてリスクアナリシスが展開された。EU における機能分担はリスクアナリシスの枠組みの影響を強く受けることとなり、結果、リスクアナリシスの観点による機能の分離は一層厳格な組織的分離により実現することを志向する。一方、英国では、BSE 問題への対応として、政府や既存省庁の失策への非難から、独立した新組織を設立することが政権交代を契機として政治的に決定された。業界利益との分離については、EU は食品安全に係る政策を集約して産業振興を担う総局とは別の1つの総局が担うことで対処したが、英国は独立した新組織の設立によってそれを実現しようとした。

第4章では、我が国の食品安全行政組織とEU 及び英国の食品安全行政組織について、法的仕組みの観点から独立性を中心とした比較考察がなされる。具体的には、業界からの独立、産業振興を担う行政組織からの独立、リスクアセスメント機能のリスクマネジメント機能からの独立の3点を中心に検討を行うとともに、英国、EU、日本のリスクアセスメント担当機関における主な構成員（運営組織の中核的構成員、科学的意見を実質的に形成する組織の構成員）の身分保障等について比較を行う。リスクマネジメント及びリスクアセスメントといった責任分担の明確さという点ではEU のような組織的分離による枠組みは優れている一方、国の行政組織においてどのような枠組みを採用するのかについては、厚生労働省と農林水産省という伝統的官庁の存在を前提として組み立てることが現実的に必要となる。そこで、食品安全委員会（その委員及び専門委員）の独立性確保と、リスクマネジメント及びリスクアセスメントの適切な関係を構築することが現実的かつ目下必要な措置となる。そこでは、選考過程に透明性をもたせ、選考された者の利害関係を公表すること、それに対して必要があれば当該人が説明することにより、利益相反を克服することが重要となる。

まとめとして、第4章までに検討した内容を踏まえ、我が国の食品安全行政の組織と機能に関し、必要な条件とその確保に向けた方策の手がかりに示唆されている。必要な条件を、食品安全行政組織の独立性保持の観点と、リスクアナリシスの十分な機能発揮の観点から挙げ、必要な方策に関しては、科学的助言を利用する政府省庁と科学的助言を行う食品安全委員会に適用する規範を策定すること等を述べる。

審査の結果の要旨

審査対象論文は、食品安全行政を担う組織の法的統制の問題について、我が国の食品安全委員会及び従来の審議会を念頭に置いて、行政組織の独立性を機軸に考察するものである。

比較制度の対象として、EU およびイギリスを選択し、関係法令の立法過程の文献、関連する裁判例を分析し、我が国の食品安全行政の組織と機能に関し、食品安全行政組織の独立性保持の観点とリスクアナリシスの十分な機能発揮の観点が重要であると結論付け、科学的助言を利用する政府省庁と科学的助言を行う食品安全委員会に適用する規範の策定することが必要であるとまとめている。

審査対象論文は、以下のような点で評価することができるものである。第一に、イギリスの食品規準庁の設立過程について、有識者の提言から白書、政府原案、国会提出法案、制定法に至る議論の変遷を、第一次資料を用い、また立法過程に係る主要な文献を渉猟し、分析を加えている点で、評価することができる。

第二に、社会人で実務を経験している観点を活かして、自己の実務とは異なる分野ではあるものの、制定法の運用の実態を、相当な量に上る年次報告書を継続的に追うことによって、正確に分析している点も評価できる。

第三に、食品安全行政を担う組織の問題についての総合的な比較法研究であることも評価できる。すなわち、行政組織の独立性の問題については、我が国でもすでに審議会行政や技術系行政官を素材とした分析研究が存在するが、個別の行政分野について、EU、イギリスの実態の分析が具体的に示されている点が審査対象論文の特長である。また、食品衛生行政にかかるリスクアナリシス論も存在しないではないが、著者の行ったような法的観点からの分析はみられない。さらに、個別法としての食品行政をテーマにした行政法学的な研究も最近はほとんどみられない。最近の外国の動向については、法的観点からは、ほとんど検討がなされておらず、審査対象論文は、議論の空白を埋めるという意味でも意義を有するものと考えられる。このように、食品安全行政の法的統制の問題の総合的な研究として、審査対象論文は高く評価できるものと言えよう。

しかしながら、審査対象論文には若干の不十分な点があることも指摘しなければならない。

第一に、EU 構成国としてのイギリスという問題意識を持ちながら、EU とイギリスの議論の係わりについての検討には物足りなさが残る。すなわち、EU とイギリス相互の施策の分析・検討を統合し、およびその相互関係を明確にするという試みはまだ途上であるという印象を払拭することはできない。

第二に、日本への示唆を得るという点についても、日本と EU・イギリスの行政の伝統、法システム等についての分析を踏まえているというよりは、研究の対象とした EU・イギリスに学ぶべきだという観点が強く出ている印象を受けるが、この点については問題を単純化し過ぎているという評価も可能であろう。日本法の今後の課題については、関連分野の研究の成果などを併用して、多様な観点から考察することを期待したい。

第三に、組織法的研究によくみられることとして、法的分析と行政学的な分析が判然としない部分がある。マイナス面というよりも、より法的研究であることを意識した分析の深化が求められることも指摘しておきたい。

もっとも、これらの課題は残っているものの、審査対象論文は、先行業績の少ない分野において、EU とイギリスの制度について、現在に至るまでの議論の変遷を丁寧に辿り、また先行研究には見られない網羅的な法的研究となっている。この論文を基礎として、結論において示された今後の課題に対する著

者の問題意識を展開、深化させていくことは十分可能である。そのような意味で、審査対象論文は、著者が、法律学の分野において、今後、社会の多様な方面で活躍しうる高度の研究能力とその基礎となる豊かな学識を有することを示すものであると評価できる。

【最終試験】

論文審査委員会による最終試験を平成 25 年 3 月 11 日に実施し、全員一致で合格と判定した。

【結論】

よって、著者は、博士（法学）の学位を受けるのに十分な資格を有するものと認める。