

IV. イギリスにおけるGM Jury (GM市民陪審) との比較

石原孝二・深水護

イギリスでは、市民参加型意志決定の手法として「市民陪審」が盛んに行われており、GMに関する市民陪審も行われている。ここでは2003年に行われたGM Juryの紹介を行い、本プロジェクトとの比較を行う。¹⁾

1. GM Juryについて

GM Juryは、GM作物の商業栽培について市民の意見を探るために、2003年の7月から8月にかけてイギリスのハートフォードシャー州とタインサイド（ニューカッスルから海岸に至るタイン川流域の地域）で実施された市民陪審である。この市民陪審を企画・運営したのは、PEALS（政策・倫理・生命科学）研究所のトム・ウェイクフォード博士であり、消費者協会と生活協同組合、グリーン・ピース、ユニリーバといった4つの企業・団体がスポンサーとなって実施された。

市民陪審は一般に以下のような手続きを踏んで実施される。特定の政策や計画に関する問題に関して市民の意見を探るため、一定の地域から無作為抽出と層化抽出を組み合わせ市民陪審（12～16人）が選ばれ、当該の問題の専門家（＝証人witness）から基本的な情報を得る。市民陪審は情報を精査し、不明瞭な点に関してより詳しい説明を得るために証人を再尋問するなどした上で、討論を経て、政策提言を判決(verdict)として

公表する。(Lenagan 1999: 50)市民陪審は、その名の通り、裁判における陪審員制度をモデルとした市民参加型手続きの一つの手法である。イギリスでは1996年にはじめて導入されて以来、市民陪審のプロジェクトが盛んに行われ、GM Juryが開催された時点で、1996年の導入以来、すでに100以上の市民陪審が実施されたとされる。(PEALS 2003: 24)

PEALSによる市民陪審(Do-It Yourself Citizens Jury)は、監督委員会 (oversight committee)、陪審(Jury)、証人(Witness)、運営委員会もしくはファシリテーターグループ、PEALS側スタッフという構成を取っているようであり、GM Juryでは、監督委員会、陪審、証人、ファシリテーション・チーム (PEALS側スタッフ) という構成になっている。それぞれの役割やメンバーの属性は以下の通りである。

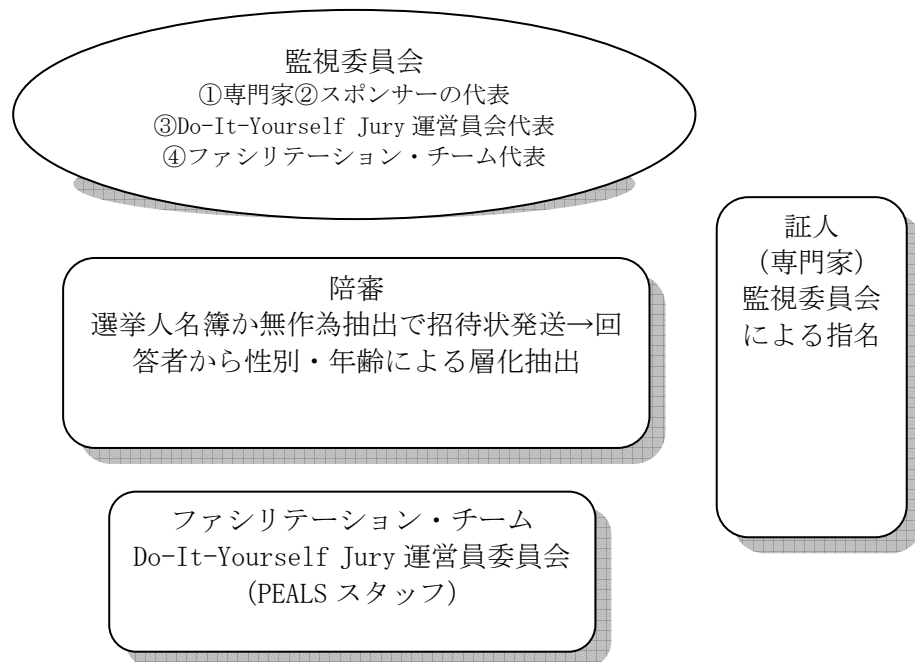
【GM Juryの構成】

監督委員会 (市民陪審の経過を監督・評価する) : ①専門家 (市民陪審の専門家、GMに関する専門家など) ②Do-It-Yourself Jury運営委員会 (PEALS) の代表③スポンサーの代表④ファシリテーション・チームの代表によって構成

陪審: 両地域の選挙人名簿から無作為抽出により5800人に招待状を送り (招待状には、市民陪審のプロセスのみ説明し、テーマが何であるかは伏せてある)、返事があった人から、性別・年齢別に分けた上で、無作為抽出により陪審員を選出。

証人 (情報を提供する専門家) : 監督委員会が決定。食料政策やバイオテクノロジー専門の大学の研究者、生産者団体や環境保護団体の代表など。

ファシリテーション・チーム、Do-It-Yourself Jury運営委員会 : PEALSスタッフ (PEALS外部のメンバーが入っているかどうかは不明)



GM Juryの構成概念図 (PEALS 2003をもとに作成)

【審理の経過】 審問 (hearing) は平日の夜18:30~21:00に10回行われた。審問では、陪審員たちが、単に証人 (専門家) の情報を吟味するだけでなく、どのような質問をしたらいいのかを考えられるように、また、「声の小さい」陪審員も十分参加できるように、小グループでの討議の時間を設けられた。報告書の作成にあたっては、ファシリテーターが、陪審員たちの意見に基づいて提言 (recommendations) 案のリストを作り、提言の削除や優先順位付け、小グループによるそれぞれの提言の最終版の作成を行った後で、提言ごとに投票 (多くは無記名) を行った。

【判決】 ハートフォードシャーとタインサイド両方で多くの提言と懸念が報告書に掲載されている。タインサイドGM Juryでは、産業型畜産やGM飼料の家畜への影響、交雑による有機農業への影響、英国食品基準庁によるさらなる食品安全試験の実施の必要性、バイオテクノロジー企業の説明責任、メディアによるGM作物問題の平等で正確な報道の必要性、行政の透明性、国際的に統一されたGM成分使用表示方法の必要性、産業主導のGM技術の研究開発への懸念、種子企業の責任の明確化、スーパーマーケットが地元農家を活用する必要性、宗教的な価値観の配慮、食料援助を受け入れる国のGM食料を拒否する権利、GM作物の栽培を選択した発展途上国の小規模農家への種子の無料もしくは安価な提供の必要性 (GM食料のブラックマーケットを縮小させるため) などが報告書に盛り込まれた。また、ハートフォードシャーではさらに厳しく、GM技術が有用なものになる可能性を認めつつも、政府に予防原則の適用とGM作物の商業化の禁止、GM食料の輸入禁止 (英国の”GM-free”化) を求め、食品安全や環境影響についてのさらなる研究の実施を勧告した。

(GM Juryのプロセスおよび判決に関する詳しい内容は、PEALS 2003を参照。)

参考資料

Lenaghan, J. (1999): “Involving the public in rationing decisions. The experience of citizens juries,” *Health Policy* 49: 45–61

PEALS 2003: *The People’s Report on GM*. (本レポートは<http://www.ncl.ac.uk/peals/research/completedprojects/gmjury.htm>で入手可能である。)

2. 本プロジェクトとの比較

【スポンサー】

本プロジェクトとの比較でまず目につくのは、スポンサーの違いであり、上述のように、GM Juryは消費者協会と生活協同組合、グリーン・ピース、ユニリーバという、GMに関する利害関係や立場の異なる4つの団体・企業をスポンサーとして実施されている。本プロジェクトやまた、日本でこれまで実施されてきた市民参加型テクノロジーアセス

メントは公的な資金の援助によって行われてきた例が多いが、イギリスでは、民間の資金や非政府系財団からの資金が利用されることが多い。ニューカッスル大学PEALSの他の多くのプロジェクトは、公的資金の援助によるものもあるが、Welcome Trustなどの非政府系財団からの援助によるものも多い。また、市民参加に関する多くのプロジェクトを実施しているinvolve (<http://www.involve.org.uk>)も非政府系財団のJoseph Rowntree Charitable Trustから支援を受けている。PEALSのスタッフ（シェークスピア博士やウェイクフォード博士）へのインタビューによると、PEALSの活動自体もこうした財団の援助によって支えられているようである。イギリスで市民参加型意志決定手法が盛んに行われている背景として、こうした非政府系財団の援助があることが指摘できる。

【陪審員の選出方法】

GM Juryでは、市民陪審に共通する手法として、無作為抽出と層化抽出を組み合わせた方法で陪審員を選出している。この方法は、「英国で法的な陪審のために市民を選出する方法を大まかに反映している」（PEALS 2003: 6）のものである。特に、GM Juryでは、そこで扱われるテーマについては伏せた上で、市民陪審システム一般の紹介のみにより、参加を募っているところが注目される。このような手法は、本プロジェクトのように、利害関係者に参加を募り、一種のステークホルダー会議として対話フォーラムを構成する方法の対局に位置するものであろう。また、本プロジェクトでは、共同宣言をまとめた大規模フォーラムでは、共同宣言への作成過程にも関与する傍聴者を公募したが、公募の際には、テーマと作業内容を明示している。GM Juryと本プロジェクトの参加者の選出方法の差異は、特定の問題に関する市民の意見の調査という性格も持つ(Wakeford 2002)市民陪審と、「共同宣言」の作成を最終的な目標とし、利害関係者・異なった意見の持ち主の間での合意形成手法として企画・運営された本対話フォーラムとの性格の違いを反映している。

【報告書の作成過程と結論】

GM Juryと本プロジェクトの性格の違いは、アウトプットの作成過程とその内容にも現れている。GM Juryでは、報告書の作成は、陪審員全員が関与して進められたが、最終的には無記名の投票という形で個々の提言の採否を決めるという手続きを取っている。本プロジェクトの最終的なアウトプットである共同宣言の作成では、討論者チームによる案の提出と傍聴者グループによる討論、討論者チームによる再調整というプロセスを経て、最終的には討論者全員が合意したものを共同宣言として提出するという手続きを取った。こうしたプロセスは、利害関係者である討論者チームが、傍聴者の意見も参考にしながら、最終的な合意形成を図ることを可能にするためにデザインされたものである。

GM Juryと本プロジェクトの最終的なアウトプットの内容は大きく異なっている。特に、ハートフォードシャーの提言は、GMの商業的利用と輸入の禁止という厳しいものであった。これには、実施時期の違いや国内外の情勢の違いも当然反映しているものと思われる。

るが、参加者のリクルーティングやイベントのプロセスの違い、最終的なアウトプットの作成方法の違いなど、イベント全体のデザインや個々の手法の違いが影響を与えている可能性もある。

日本ではこれまでコンセンサス会議に比べて市民陪審は市民参加型意志決定の手法としてはそれほど注目されて来なかったが、裁判員制度の開始とともに、今後注目を増す可能性がある。また、日本でのGMに関する市民陪審の実施は、GM Juryと本研究プロジェクトの最終結果の差異に関して、両者の手法の差異がどの程度影響しているのかを探る上で重要なものとなるだろう。

文献

Wakeford, T. (2002): Citizens Juries: a radical alternative for social research, *Social Research Update* 37. (<http://sru.soc.surrey.ac.uk/>)

(1) 石原と深水は、2006年6月に、GM Juryを主催したPEALSのトム・ウェイクフォード博士やトム・シェークスピア博士を訪問し、GM Juryや市民陪審一般についてインタビューを行った。この出張では、このインタビューを行った他、トム・ウェイクフォード博士がオーガナイザーとなっていたエジンバラの会合やサイエンス・カフェ、オスロで開催された欧州農業食料倫理学会(EurSafe: European Society for Agricultural and Food Ethics)第6回大会に参加し、GM作物をめぐるヨーロッパの議論に関する調査を行った。石原の出張旅費は本プロジェクトから、深水の出張旅費は北海道大学創成科学共同研究機構(石原研究室)の研究費から支出された。本文では、GM Juryに関する紹介・比較のみとし、その他の調査内容に関しては、以下に報告する。

【エジンバラ】

6月17日と18日に、エジンバラで開催された意見交換会に参加した。この会合は、過去に市民陪審に参加した人たちを集め、”Right to be Heard (R2BH)”というグループを形成することを目的としたものであり、トム・ウェイクフォード博士がオーガナイザーであった。参加者は15人ほどで、GM Juryの参加者も含まれていた。参加者へのインタビューによると、彼らは市民陪審に参加したことをおおむね肯定的に捉えているようであった。この会合では、参加者たちが自分たちの経験を紹介し合う”World Café”からはじまり(この際に、北海道の状況についても紹介させていただいた)、グループごとの討議と全体討議を組み合わせ、市民陪審などの市民参加型意志決定手法を広め、強化するためにどのような行動をとるべきかについて、意見の集約を行っていった。参加者たちが積極的に議論をリードしていくことが印象的であり、ファシリテーターを務めるスタッフと参加者の区別がしばしば困難になるほどであった。



(R2BH)意見交換会におけるWorld Caféの様子

【ニューカッスル】

6月19日と20日は、ウェイクフォード博士が所属しているPEALS研究所(Policy, Ethics and Life Sciences Research Centre)を訪問した。PEALSは、主に生命倫理や生命科学への市民参加、障がい学に関するプロジェクトを行い、GM Juryなどの市民陪審やサイエンス・カフェなどを行っている。PEALS研究所はニューカッスル大学、ダーラム大学、生命センターが共同で設立したセンターであり、ニューカッスル駅近くにある生命センター(Center of Life)のBioscience Centerに入居している。生命センターは、生命科学に関する展示施設、ニューカッスル大学ヒト遺伝学研究所などによって構成されている複合施設であり、最先端の研究と同時にサイエンスコミュニケーションやアウトリーチ活動を行っているユニークなセンターである。生命センターにはイギリスに市民陪審を導入したシンクタンク「公共政策研究所」(IPPR: Institute for Public Policy Research)も入居しており、IPPR主催で実施されてきた市民陪審の記録や総括をまとめた資料の収集を行った。PEALS研究所では、

市民陪審を GM 作物の商業栽培や地域の医療政策などの様々な問題に応用し実施してきたウェイクフォード博士およびトム・シェークスピア博士へのインタビュー調査などを行った。この他、19 日午後には IPPR 主催の市民の政治参加に関するイベント “Together We Can” に参加し、同日夜にはニューカッスルで開催されているサイエンス・カフェを見学した。



Center for Life:博物館や研究施設などの複合施設 PEALS が入居する Bioscience Center

【オスロ】

6 月 22 日から 24 日は、欧州農業食料倫理学会 (EurSafe: European Society for Agricultural and Food Ethics) 第 6 回大会に参加するため、オスロを訪問した。深水と石原も (吉田との共著で) 北海道での GM 作物の圃場実験をめぐる論争を紹介し、問題解決のために必要とされるリスクコミュニケーションのあり方について考察する発表を行った。(なおこの発表の内容は本研究プロジェクトと密接に関連するが、直接的な成果ではないため、本プロジェクトの成果には含めていない。) この大会の統一テーマが “Ethics and the Politics of Food” であったため、多くの研究発表が農業・食料政策や制度設計の倫理的問題を扱っていた。特に、発表者たちの関心を集めていたのが、どのようにして消費者に十分な食品情報を伝えるかという問題である。この問題については、トレーサビリティ制度の拡充や利害関係者間でのコミュニケーション、食料政策への市民参加といった様々な切り口から議論が交わされていた。また、バイオテクノロジーについては、GM 作物の健康や環境へのリスクといった問題だけでなく、食品としての商業化を目的とした家畜や魚介類へのバイオテクノロジーの応用に関する研究発表が多かったのも印象的である。

GM 作物を主題とした発表については、深水と石原によるものを含めてアメリカ、日本、ギリシャ、オランダ、スイス、ドイツから 6 本の発表があった。アメリカと EU の GM 受容の違いの政治的・文化的な背景の分析を行ったものや、GM 作物に関わる政策の倫理的分析を試みたものなどがあったが、特に興味深かったのは、ドイツの GM フリーゾーン (GM フリー区域) に関する F. ピルシャーの発表である。EU は 2003 年に GMO を原料として使用したすべての食品と飼料に表示義務を課したが、0.9%以上の偶然的もしくは技術的に不可避免的な混入については表示を免除している。(Regulation (EC) No 1829/2003, 1830/2003) この規則に従って農家が GM-free 作物を作るためには、交雑をいかに防ぐかが課題となる。そのため、ドイツでは、「GM-free 区域」が農家たちの自発的な同意に基づいて設定されているが、ピルシャーの発表は、この GM フリー区域の長期的な持続可能性について考察したものである。ピルシャーによれば、GM フリー区域の外縁に位置する農家は、中心に位置する農家に比べて交雑防止のための費用がより多くかかり、また、交雑による経済的な損失は、有機農家とそれ以外の農家では異なっている。こうした経済的利益の差異を緩和するための仕組みを作り出すことが、GM フリー区域の長期的な存続のために必要となるのである。F. Pirscher “Can the freedom to choose between gm-free and gm-products be guaranteed by voluntary regional co-operations in the long-run?,” M. Kaiser and M. Lien, *Ethics and the politics of food. Preprints of the 6th Congress of the European Society for Agricultural and Food Ethics*, Wageningen Academic Publishers, 2006: 423-428. (なお、ヨーロッパにおける GM フリー区域に関する現状については、European Conference on GMO-free Regions のウェブサイト <http://www.gmo-free-regions.org/> を参照。)