

GATT/WTOと環境保護に基づく貿易措置

- PPM (生産工程方法) に基づく貿易措置のGATT適合性を中心に -

宮川 公平*

GATT/WTO and Trade Measures based on Environmental Protection

- Applicability of trade measures based on Processes and Production Methods to GATT -

Kohei MIYAGAWA *

Abstract

The measures based on Processes and Production Methods (PPMs) themselves are playing important role in international society for preserving the environment. However there are controversies about whether they can be compatible with the rules of GATT/WTO. So far in the cases of GATT/WTO the findings of Panel and Appellate Body have not allowed their compatibility with GATT/WTO rules, especially GATT article 3.

We can seek the one of problems for the fact that the explicit words of GATT/WTO rules only deal with trade measures related to product standards and do not allow trade measures based on PPM standards. Furthermore in the WTO Committee on Trade and Environment not small number of countries has expressed negative opinions for the applicability of PPM measures to GATT/WTO rules, because the measures tend to have unilateral characteristic.

However, is it appropriate to treat all measures based on PPMs a like? How about the case that measures based on PPMs aim to protect endangered species? Through the latest cases in WTO, this paper aims to make clear the boarder line of how WTO Panels and Appellate Bodies deal with the measures on PPMs.

問題の所在-PPM (生産工程方法) の 特質とGATT上の問題点

1. 背景

1972年に国連人間環境会議が開催されて以来、にわかに環境への関心が高まり、1992年ブラジルのリオデジャネイロで国連環境発展会議が開催された。近年、こうした地球環境保護の問題に取り組む会議が開

催されることから分かるように、地球環境保護の重要性と緊急性が強く認識されつつあるとあっていい。これまでの環境保全をめぐる状況は、商業的な資源を保全することからはじまり、次第に国境を越える汚染の広がりとともに、現在では環境保全は一国レベルでは対応できないものとなってきた。環境と開発に関するリオ宣言の原則2に見られるように、「各国は、国際連合憲章

* 名古屋大学大学院国際開発研究科博士後期課程

及び国際法の諸原則にしたがって、・・・自国の管轄権内又は管理下の活動が他国の環境又は自国の管理の範囲外の地域の環境に損害を与えないように確保する責任を負う」とする原則が確立されている。また、少なくない数の多数国間環境条約が履行確保手段の一つとして貿易措置を有している。とくに、モントリオール議定書¹⁾はその4条4項において、フロンを生産工程で使用した製品の貿易制限規定を設けている。貿易措置を伴うこれまでの環境条約は、貿易制限の対象となるものが絶滅の危機に瀕していたり、対象それ自体が有害なもので貿易による取引が有害物質の拡散につながるといふものであったりするなど、貿易対象それ自体が環境上の影響を持つものであるという点で、上記のモントリオール議定書とは異なると考えられる。ところで、貿易対象それ自体に関連してではなく、その生産工程方法(Processes and Production Methods: 以後PPM)に基づいて規制を行うこと自体は、現在の地球環境保護において非常に重要な意味がある。この点、上記のようにモントリオール議定書が批准されるということから、現在国際社会の認識として、少なくとも一定の範囲で環境保護を目的としてPPMに基づく貿易制限を課すことを許容してきていることが考えられる。

ところで、GATT/WTOにおけるPPMの扱いはどうであっただろうか。GATTはその設立当初、PPMについてはおろか環境保護に対する言及はなかった。GATTの目的は、その前文で示されるように「生活水準を高め、完全雇用並びに高度のかつ着実に増加する実質所得及び有効需要を確保し、世界の資源の完全な利用を発展させ、並び

に貨物の生産及び交換を拡大する方向に向けられるべきである」にあった。その後、環境への関心の高まりとともに、1971年「環境措置と国際貿易に関する作業部会」(the Group on Environmental Measures and International Trade)が設立されるなど、環境への考慮も次第に行われるようになってきた。しかし、PPMに基づく措置に関して、1979年の東京ラウンドにおける「貿易の技術的障害に関する協定」(the Agreement on Technical Barriers to Trade)²⁾においてもPPMそれ自体について規定が含まれることはなかった³⁾。1995年WTOが設立された際、その設立協定においてGATTと同様の目標が据えられつつ、「他方において、経済開発の水準が異なるそれぞれの締約国のニーズ及び関心に沿って環境を保護し及び保全し並びにそのための手段を拡充することに努めつつ、持続可能な開発の目的にしたがって世界の資源をもっとも適当な形で利用することを考慮する」ということが定められた。同時に「貿易と環境に関する委員会⁴⁾」(the Committee on Trade and Environment: 以後CTE)が設立された。これにより、WTOは「貿易」と「環境」問題へ明確に取り組むことになった。また、1979年のTBT協定もウルグアイラウンドにおいて改訂され、新しい1994年TBT協定はすべての加盟国に義務的となったのである。このTBT協定において、最終的に製品の特性に影響を及ぼすPPMがその範囲に規定されることになった⁵⁾。このように、WTOは環境保護と持続可能な開発に対して明確な意思を持つとともに、PPMに基づく措置の適用可能性についても道を開いたのである。

2. PPM（生産工程方法）とは

PPMは、一般的に産品が生産されるその工程と方法、さらに天然資源などが抽出されたり、動植物の飼育、屠殺する方法等を指して使われる⁹⁾。産品を生産する生産工程において、大量の汚染物質、危険物質を排出し続けている現代社会において、国家がPPMに基づいてさまざまな規制をすることには大きな意味がある⁷⁾。

PPMについては、90年代に入りOECDにより検討がなされた。それによると、PPMはそれによりもたらされる環境上の影響の仕方によって、二つに分類が可能である。第一は、輸入産品に規制物質又は有害物質が含まれ、産品の移動に伴いそうした物質が移動する場合である。この場合、有害物質を含む産品を輸入した国において、当該産品が消費、廃棄又は再利用される時点で環境上の影響を生ずることになる。ここで問題とされるのは産品に規制物質又は有害物質が使われ、産品それ自体にそうした物質を含めてしまうようなPPMである。第二は、ある特定のPPMが自国や他国、又は地球環境上の影響を与える場合である。ここで問題となるのは、PPMそれ自体が環境上の影響をもたらすことにある。前者は「産品の特性に関連するPPM」(product-related PPM)、後者は「産品の特性に関連しないPPM」(non-product-related PPM)と呼ばれる⁸⁾。

こうしたPPMの規制方法には二種類の方法が挙げられる。一つは、ある特定の技術によって産品が生産されなければならないという特定のPPMを条件とするもので、もう一つは、ある特定のPPMを禁止または規制することで他のPPMの選択に自由を与え

るものである⁹⁾。どちらを選択するかで、措置をとる相手国への影響が異なるが、いずれにせよPPMに基づく貿易措置は、以下に示すようにその性質上措置をとった相手国の生産者や政策に対し影響を与えることになる。どれほどの影響を与えるかは、措置をとった国とその相手国の環境上の政策がどの程度異なるかによると考えられる。それは、以下本章3と次章にて取り上げるGATT/WTOの諸事件でも示されるように、PPMに基づく貿易措置をとった国と同様のPPM規制を採用しない国にとって、その生産者も含め技術上及び財政上の大きな影響を受けることになる。逆に、同様の規制を採用している国にはそれほど大きな影響はないからである。本来ならば、国境を越えるような環境問題については国際協力やそうした問題に取り組むことを目的とした条約や国際機関により取り組まれるべきであるが、そうした協力が困難である場合や、そうした条約や機関が存在しない場合には、自国の政策や規則に相手国を従わせることを前提として措置がとられる可能性が高くなる。そのため、こうした措置は一方的性質を有するものとしてGATT/WTO上重要な問題の一つとして取り上げられている¹⁰⁾。本稿では、このような場合にとられるPPM措置を特に問題とする。以下で検討するが、これまでいわゆる「貿易と環境」の問題として扱われてきたGATT/WTOの事件の多くが、PPMに関連してとられた貿易措置を問題としてきているのである。

3. PPMに基づく措置とGATT/WTO体制における実行

「貿易と環境」問題が注目を集めるようになり、PPMに基づく貿易措置が問題となったのは1991年のTuna 事件¹¹⁾がその契機となる。そして、その後のGATT/WTOにおける「貿易と環境」関連の事件も含め、主要な争点となったのは、GATT第3条（以下第3条）とGATT第20条（以下第20条）での正当化であった。その議論の流れは、当初第3条での正当化と同様、第20条での正当化も試みられていた¹²⁾が、WTOの時代に入ってから、Gasoline事件後、争点の中心はもっぱら第20条での正当化に移っていくこととなった。

(1) 第3条（内国の関税及び規則に関する内国民待遇）

第3条は、もともと産品が輸入国国内に入ったことを前提とし、内国の課税と規則に関して同種の外国産品と国内産品との間で差別を設けてはならない、いわゆる内国民待遇を規定するものである。PPMに基づく措置が同条で問題となるのは、まさに産品の「同種性」をいかに判断するかにある。これまでの判断は以下のようになっている。

まずGATT時代であるが、Tuna 事件及びTuna 事件¹³⁾の両小委員会とも同条の解釈に関しては同様の見解を示しており、すなわち同条が産品それ自体に適用される措置のみを適用の対象としていることから、産品自体に影響しない政策又は慣行に関連した法令又は要件が第3条の要件に合致しないととも、産品それ自体に基づかず輸入国の国内政策に合致しない方法でとられた産品に対する差別的待遇についても第3条に適合しないとした¹⁴⁾。WTO時代になっ

てからも、Gasoline事件¹⁵⁾では、ガソリン自体の特性ではなく、ガソリンの精製業者等の特性やそれら業者の保有するデータの性格によって適用される基準が異なるのは第3条に反するとされた。

既に上述したが、WTOにおいてはTBT協定で最終的に産品の特性に影響を与えるPPMについては許容される旨明文化されたが、産品の特性に影響を与えないPPMに基づく措置の第3条での正当化については、これまでの判断から否定的に解されている¹⁶⁾。

(2) 第20条（一般的例外）

GATT第1条、第3条、第11条等に違反すると認定された場合でも、第20条の一般的例外による正当化の可能性が検討されることになる。問題となる第20条の主要な部分は以下のとおりである。

「この協定の規定は、締約国が次のいずれかの措置を採用すること又は実施することを妨げるものと解してはならない。ただし、それらの措置を、同様の条件の下にある諸国の間において恣意的な¹⁷⁾若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないことを条件とする。

(b) 人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置

(g) 有限天然資源の保存に関する措置ただし、この措置が国内の生産又は消費に対する制限と関連して実施される場合に限る。」

第20条は、例外条項としての性格を有し、GATTの他の禁止規定に違反することを前提とし、その違反の効果を解除するものである¹⁸⁾。以下、同上の解釈の変遷を見ていく。

Tuna 事件では、GATTの起草過程から、輸入国の管轄の範囲内にある人及び動植物の生命・健康を保護するための衛生措置の使用に同条の焦点があったことが確認され、域外の対象を保護するような解釈が許容されるとすれば、各締約国は他の締約国の生命又は健康を保護する政策を一方向的に決定することになり、一般協定上の他の締約国の権利を害さずには済まされなくなることを指摘し、第20条b項での正当化はできないとした¹⁹⁾。g項についても基本的には同様の解釈をとって、域外の有限天然資源の保存を目的として措置をとることは許されないとして、その適合性を否定した²⁰⁾。

1994年のTuna 事件²¹⁾においては域外管轄にある有限天然資源についての解釈に変更が加えられ、第20条g項の文言には保護されるべき有限天然資源の所在について何らの限定も書き記していないこと²²⁾、そして第20条g項が当該規定を引用した締約国の領域内にある有限天然資源の保護に関する政策にのみ適用されるとする結論を支持する合理的理由がないとして、米国の措置が第20条g項の含む政策の範囲内であるとされた²³⁾。つぎに「関する」及び「関連して」という文言の検討に移り、それぞれが「主たる目的として」(primarily aimed at)と解されるべきであるとした。そして小委員会は、「関する」「関連する」措置に他国の政策を変えさせることを目的とした貿易措置が含まれるかどうかを検討して、米国の中継国からの輸入禁止措置は、有限天然資源の保存を主たる目的とした措置でも国内の生産又は消費に対する制限を効果的にすることを主たる目的とした措置でもないとした²⁴⁾。つぎに、小委員会はb項の検討に移り、同項の

「必要な」という文言が「他に代替手段が存在しない」と解釈し、締約国は他に合理的に用いることができるGATTに適合的な又は抵触しない措置が存在しないことが明白でない場合、GATTに違反する措置をb項における「必要な」措置として正当化することはできないとした。そして「必要な」措置に米国の措置のような他国の政策を変えさせることを目的とした貿易措置が含まれるかどうかにつき、g項の解釈と同様含まれないとしてb項での正当化を否定した。

このように、GATT時代の小委員会の解釈は他国の政策を変更することを目的として貿易措置をとること、すなわち一方的措置の適用を認めない立場をはっきりと打ち出していた。

WTO時代に入って、より環境保護を考慮するような解釈が生まれだした。Gasoline事件²⁵⁾では上級委員会においてこれまでのGATT時代の解釈を覆す報告が出された。米国の基準値設定規則がg項の有限天然資源の保存に関する措置の範囲内であるとした。上級委員会は、次に当該規則が第20条の柱書の要件に合致しているかどうかの検討に入り、柱書に「恣意的な又は正当と認められない差別待遇」と「国際貿易の偽装された制限」の二つの要件があることを示し、それらがお互いに意味を付与しあうことがあるとし、柱書解釈の趣旨目的が濫用又は悪用を避けることにあるということを確認した。こうした解釈を前提として、上級委員会は大気清浄化法 (Clean Air Act) を実施する規制を普及させるにあたり米国に利用可能な手段が一つ以上あったことを示した。その点に関して、上級委員会は、米国が行政上の困難を挙げて個別基準をすべて

の業者に適用しなかったことについて、同国が外国の製品の貿易に関する確立された検査、評価、認証といった技術事項に疑いがあることを証明しなかったことを指摘した。さらに、これらの技術的及び手続きの問題に対して、外国業者及び問題となる外国政府の協力が必要かつ適当であるにもかかわらず、ベネズエラおよびブラジルとの協力の可能性を模索しなかったとし、米国が代替手段を模索することを怠ったことを指摘した。次に、上級委員会は米国が法定基準を国内業者に適用しなかった理由につき検討して、米国が法定基準に関して国内精製業者の費用を考慮に入れる一方で、外国の業者に対してはこれを考慮しなかったと指摘した。上級委員会は、結局こうした不作為から結果として生じた差別的待遇は予見可能であったとし、単に偶然的であるとか避けられないものであるとはいえないとして、基準値設定規則はその適用において正当化されない差別であり、国際貿易の偽装された制限を構成するとした²⁶⁾。

このように、結果としてPPMに基づく貿易措置はごく最近までのWTOの判例上でも認められてこなかった。しかし、PPMに基づく貿易措置の適用の可能性につき、第20条各号での適合性を認めており、その可能性を見せていることが注目できる。ただ、以下でShrimp/Turtle事件²⁷⁾を検討するが、同事件でもPPMに基づく米国の措置は認められなかった。

また、結論を一部先取りすることになるが、DSU²⁸⁾第21条5項に基づいて設置された小委員会²⁹⁾及び上級委員会報告では、原報告(1998年Shrimp/Turtle事件の小委員会報告及び上級委員会報告)を踏まえたその

後の米国の実行、とくに1996年ガイドラインの改正と他の締約国、とくに東南アジア諸国との交渉の実態から、米国の措置が第20条に適合的であると判断されたのである。

4.問題の所在

上述のように、第3条での正当化の可能性が概ね否定されるなか、第20条での正当化の可能性を示してきている。特にGasoline事件上級委員会の内容が、第20条各号での適合性を認めている以上、第20条柱書の言う「この協定の規定は、次のいずれかの措置(a号からj号の措置)を採用すること又は実施することを妨げるものと解してはならない」の部分が、PPMに基づく貿易措置の適用可能性に一定の道を開いていると解することができる。問題は、条件部分つまり「恣意的な又は正当と認められない差別待遇」と「国際貿易の偽装された制限」をいかに解するかであるが、この点、上述のGasoline事件上級委員会は、国際協力の模索、国内外企業への平等待遇、措置に柔軟性を持たせることなど一定の要件を示している。これらは、PPMに基づく貿易措置の一方的性質を緩和させるような性質を示していると考えられる。

ところでPPMに話を戻すと、PPMには大きく分けて二つあり、一つは「製品の特性に関連するPPM」であり、もう一つは「製品の特性に関連しないPPM」である。そして、そうしたPPMの規制方法としてその選択に自由を与えるやり方と、そうでない場合が存在することも上述した。しかし、これまでのところ、PPMに基づく貿易措置のGATT適合性については否定的な見解が中心である。とくに、前者の「製品の特性に関連するPPM」がTBT協定とGATT第3

条の「同種の産品」の議論で語られることはあっても、「産品の特性に関連しないPPM」については、TBT協定の解釈においても、CTEにおける議論でも否定的な見解ばかりである³⁰⁾。

しかし、こうしたPPMに基づく貿易措置は本質的にGATT/WTOと相容れないものなのだろうか。先に検討したように、PPMが環境に与える影響、特に越境汚染、越境性共有生物資源への影響、そして地球環境への影響を鑑みると、それにより保護しようとする法益がある程度各国の間でコンセンサスがある場合はどうなのであろうか（例えば本稿で取り上げるShrimp/Turtle事件の海亀は絶滅危機種に指定されている）。また、GATT/WTOが基本的には自国の環境政策を各国が自由に決定できるのを認めていることを鑑みると、PPMの規制方法が各国に選択自由な方式を採用している場合においてまで、PPMに基づく措置がGATT/WTOと大きく矛盾するといえるだろうか。こう考えてみると、PPMに基づく貿易措置を十把一絡げにして取り扱うことには疑問がある。こうした疑問に、上述のGasoline事件上級委員会報告が正当化の可能性を提供し、DSU第21条5項に基づく小委員会報告が正当化のためのさらに具体的な要件を示しているように思われる。したがって、本稿ではこのような問題意識をもちつつ以下でPPMに基づく貿易措置のGATT適合性の問題をShrimp/Turtle事件を中心に見ていき、WTOの紛争解決手続きにおいて以上の点がどのように捉えられているかを明らかにしていきたい。

・ PPMに基づく措置とGATT20条-Shrimp/Turtle事件小委員会及び上級委員会報告

第 章で見たように、GATT時代の小委員会は、環境関連貿易措置に関し、各号の解釈を厳格にしていたため、柱書での検討は行わなかった³¹⁾。特に、GATTの姿勢がそもそも「他国の政策を変更することを目的とした措置の禁止」であったことから、「産品に関連しないPPM」に基づく貿易措置については、その性質上認められるものではなかった。

しかし、WTOに入ってからGasoline事件の小委員会が第20条各号の解釈を厳格にとったものの、上級委員会は各号の適合性を認める裁定を下している³²⁾。そのため、措置それ自体の正当性は各号適合性により判断されるようになった。そうした解釈から、「産品の特性に関連しないPPM」に基づく措置を含め、環境保護措置に対する第20条の門戸が拡大されたと見るべきであろう。そして、現在問題となるのはその適用の仕方のみとなったといえる。しかし、第20条柱書の解釈では、具体的には「恣意的な又は正当化されない差別待遇」と「国際貿易の偽装された制限」の基準を示していなかった。以下、Shrimp/Turtle事件をおいながら、解釈の変遷を見ていく。

まず、事実は以下のようなようである。現在のところ七種の海亀の存在が確認されており、それらのうちのほとんどが世界中の亜熱帯及び熱帯地域に分布している。そして、海で一生を過ごし、繁殖場所と食料の捕獲場所の間を定期的に移動する。これまで海亀は、人間の活動により、食肉、殻、卵の利

用のために直接的に、また、漁業による混獲、生息地の破壊、海洋汚染といった間接的理由により悪影響を受けてきている。そして、現在全種類の海亀がCITES（1973年絶滅の恐れのある野生動植物の国際取引に関するワシントン条約）の付属書1に記載されている。1973年米国絶滅危機種法（Endangered Species Act: ESA）は、米国水域に現れる五種の海亀を絶滅の危機或いはその恐れがあるとしてリストに載せ、米国内、米国領海内及び公海での捕獲を禁止した。1987年、米国はESAに基づいて、特定地域においてエビトロール漁業者に対しTEDs³³⁾の使用を強制した。その後、米国は米国法101-162号Section609（Section 609 of U. S. Public Law 101-162）を制定し、国務長官に対して、海亀に悪影響を与える可能性のある商業的漁業を行っている外国政府との間で、海亀保護のための二国間又は多数国間協定の発展に向けた交渉を開始することを義務付けた。1996年にはSection609の地理的限定をはずし、海亀に悪影響を与える恐れのある商業的漁業で捕獲された天然エビは場所を限定せずその輸入禁止が決定された。さらに、エビの輸入に際して、ガイドラインを設定して、要件³⁴⁾を満たさない国からのエビの輸入を禁止した。これに対し、1996年インド、マレーシア、パキスタン及びタイが共同で、当該輸入禁止措置はGATTに違反するとして申し立てを行ったのである。

1.小委員会報告

小委員会は、第20条が環境の保護及び保全を目的とした措置に関して広い範囲に適用することができることをしめし³⁵⁾、同条の解釈に関して、柱書に含まれる要件が同条

の段落のいずれにも適用するように、最初に同条の柱書を検討することは同様に適当であるように思われるとした³⁶⁾。さらに、Gasoline事件上級委員会報告を援用し、柱書が措置の適用方法を扱い、その趣旨及び目的が一般的に第20条の例外規定の濫用を防止することにあることを確認し、当該柱書がその大部分において第20条の段落に含まれる例外規定の内容を決定すること、それゆえ問題となる措置が柱書の要件を満たすかどうかを最初に決定するのであるとした³⁷⁾。

小委員会は、最初に輸出締約国による特定の保護政策の採用を市場アクセスの条件にするような措置の使用に対して第20条が制限を加えているかどうかの問題を、同条柱書の用語が取り扱うかどうかについて検討をした。まず、「同様の条件の下にある諸国」につき検討し、問題となる米国の措置は海亀とエビが同時に存在する海域からトロールを使って捕獲された天然エビを米国に輸出しようとするすべての国に適用されることから、それらの国々が第20条の意味における「同様の条件の下にある諸国」とみなされるとした。そして、これらのうち認証を受け米国に輸出できる国と認証を受けておらず輸入禁止の対象となっている国があること指摘した。そうして、第20条柱書に照らして措置が差別的待遇をしているとしながらも、「恣意的な又は正当と認められない」方法ではないとした³⁸⁾。

次に、そうした米国の措置が「正当と認められない」差別として見なされうるかどうかの検討に移った。小委員会は、「正当と認められない」の通常の意味からして第20条が何らかの限界内で適用されることは確かであるが、それが輸出国による保護政策

採用を市場アクセスの条件とするような措置の適用に対して制限を加えていると解釈されるべきかどうかの問題に対して明示的に対応していないとした³⁹⁾。

小委員会は、解釈に際してウィーン条約法条約が援用できるとして、WTO協定がGATTも含めた総合システムであるので、GATTの他の関連規定及びその前文と付属書だけでなく、WTO協定も柱書及び第20条全体の文脈と見なすべきであるとした。その上で小委員会は前文を検討し、WTO前文は環境上の考慮がWTO協定の解釈に当たって重要であることを確認する一方で、当該協定の中心となる部分が貿易を通じた経済発展の促進にあることを示した⁴⁰⁾。さらに、WTO協定はその本来の意味において貿易問題に対して多角的アプローチを優先すると述べ⁴¹⁾、締約国により適用される措置でそれ自身は多角的貿易体制に比較的小さな影響しかもたらさないように見えるような措置も、もし同様の措置が同じか又は他の締約国により適用されるならば当該体制に深刻な脅威を引き起こしうるとした⁴²⁾。

そして第20条のもとで措置を検討するさいには、当該措置それ自体がWTO多角的貿易体制を害するかどうかだけでなく、その種の措置が他の締約国により適用された場合に、多角的貿易体制の安全性及び予見可能性を脅かすかどうかを決定しなければならないとした。また小委員会は、輸出国による保護政策を含む一定の政策採用を市場アクセスの条件とする措置を適用することを認めるように第20条柱書を解釈すると、GATT及びWTO協定は多角的貿易枠組たり得なくなるとした⁴³⁾。そして、小委員会はWTO規定及び国際法により、一定の一方的

措置はそれが多角的貿易体制を危うくする限り、第20条によって包含され得ないこと、一般国際法及び国際環境法も一方的措置よりも交渉手段の使用を優先すること、米国は多角的貿易体制を脅かし、事前に交渉を経た解決方法を得る努力をせず、問題の措置を適用したことを指摘し、それゆえ米国の措置は第20条柱書によって認められる措置の範囲外であるとした⁴⁴⁾。

2. 上級委員会報告

上級委員会はまず、第20条柱書は正当化を求められている措置が「適用」される方法かどうかを問題にしているという事実を小委員会が無視し、Section 609の適用がどのようにして柱書の要件たる「恣意的又は正当と認められない差別」を構成するのかを綿密に検討しなかったことを指摘した。さらに、小委員会が第20条柱書の趣旨及び目的を検討せず、1994年GATT及びWTO協定の趣旨及び目的を検討し、WTO多角的貿易体制を害する措置が第20条柱書において認められる措置の範囲外であるとの結論に至ったことに対して、上級委員会は、WTO多角的貿易体制の保持は基本的前提であるが、それは権利義務でもなく解釈ルールでもないとした。そして、第20条柱書の趣旨・目的が「第20条例外規定の濫用」の防止にあることを確認した⁴⁵⁾。そして、第20条の要件は検討される措置の種類が変われば、要件の基準の輪郭も文脈も変わるものであるとした⁴⁶⁾。

上級委員会はこのようにして小委員会の認定及び解釈上の分析が法的瑕疵を構成するとし⁴⁷⁾、Section 609をあらためて各号に照らして検討するとした。

(1) 「第20条g項」

「有限天然資源」

上級委員会は、g項の文言からして有限天然資源を鉱物又は非生物天然資源に限定していないことを挙げ、海亀が有限であるかどうかについて、上級委員会は紛争当事国及び第三国において有限との共通の意識があり、CITESの付属書においても記載されていること、さらに、海亀が高度回遊性の動物であり、問題となる種類の海亀はいずれも米国海域内を回遊することから、海亀は第20条g項に定める「有限天然資源」を構成することを認定した⁴⁸⁾。

「保存に関する」

上級委員会は、Section 609が海亀に影響を与えるような方法でとられたエビの輸入を禁止している一方で、海亀に深刻な悪影響を与えないような状況でとられたエビ及び認証を受けた国の管轄の対象となる海域においてとられたエビ、これら二つの場合に輸入禁止からの逸脱を認めていることを指摘し、結局米国にエビを輸出しようとする国は、米国のプログラムと比較可能な規制プログラムを適用するか、米国船舶による海亀混獲率と比較可能な混獲率を有することを求められるとし、こうした要求は海亀の保存に関する政策に直接的に関係しているとした。この点に関して、上級委員会は当事国の間で争いが無く、小委員会により助言を求められた専門家によって認識されているとした⁴⁹⁾。そして、問題となる措置のデザインに焦点を合わせ、ガイドラインの実施をするSection 609がその範囲において海亀という種の保護と保存という政策目的に関連して不均衡に広いものではないとし、原則としてそれらの措置が目的に合理

的に関連しているとした⁵⁰⁾。したがってSection 609は1994年GATTの第20条g項の意味における有限天然資源の保存に「関する」措置であるとした。

「国内生産又は消費に対する制限に関連して実施される」

上級委員会は、米国が絶滅危機種法に基づいて米国漁船に対してTEDsの使用を義務づけ、違反に対しては民事及び刑事上の制裁が課されることを確認し、Section 609が第20条g項により要求される国内のエビ捕獲に対する制限と「関連して」実施されている措置であるとした⁵¹⁾。

このように各号（本件ではg号）適合性が認められ、次に柱書での正当化について検討が進む。

(2) 「柱書」

上級委員会は、最初に柱書の要件についての検討を行っている。まず柱書の文言から、ある措置が「同様の条件の下にある諸国の間において恣意的な又は正当と認められない差別待遇の」手段又は「国際貿易の偽装された制限」を構成するような方法で適用されるべきでないことが要請されているとして、この柱書に以下の三つの基準が含まれていることを指摘した。

同様の条件の下にある諸国の間における恣意的な差別待遇

同様の条件の下にある諸国の間における正当と認められない差別待遇

国際貿易の偽装された制限

さらに、上記の 及び にあたる「同様の条件の下にある諸国の間において恣意的な又は正当と認められない差別待遇」を構成する方法で措置が適用されていると認定されるためには、以下の三つの要素が満た

される必要があるとした。第一に、当該措置の適用が結果的に「差別」とならなければならない。第二に、当該差別は性質上「恣意的な又は正当と認められない」ものでなければならない。第三に、当該差別は「同様の条件の下にある諸国の間」でおこななければならないとした⁵²⁾。したがって、柱書における基準はg項の要件とも異なるし、Section 609が第11条に違反するとされた基準とも異なるとした。

次に上級委員会は、WTO協定前文とGATT第20条との関係について触れ、まず1947年GATTの前文にある「世界の資源の完全利用」という目的が1990年代の世界貿易体制においてもはや適合しないことを指摘し、世界の資源の最適な利用が、持続可能な発展の目的にしたがってなされるべきことに、WTOの交渉人の認識があったとした。その上で、前文の用語がWTO協定に付属する協定、ここでは1994年GATTの解釈においても考慮に入れられるべきことを述べた⁵³⁾。

上級委員会はこうしたことを念頭において、問題となる措置の適用が第20条g項の各号による正当化に関する濫用又は悪用であるかどうかを検討するとした。それに先立ち、当該措置に関する詳細な運用規定が恣意的な又は正当と認められない活動を規定している場合だけでなく、一見公平かつ正当と見える措置が実際には恣意的な若しくは正当と認められない方法で適用されている場合にも措置の適用が濫用又は悪用と認定されるとした⁵⁴⁾。以下、最初に「正当と認められない差別待遇」についての検討に入る。

「正当と認められない差別待遇」基準 柔軟性の問題

上級委員会は、Section 609がその適用において、実質的にすべての他の輸出締約国に、もしそれらの国がGATTの権利を行使したいと思う場合、米国内のエビトロール船に適用され、行使される政策と「本質的に同じ」(essentially the same)政策を採用することを求めるような経済上の取引禁止措置であるとした。しかし、Section 609(b)(2)(A)及び(b)の規定それ自体はWTO締約国が米国と本質的に同じ政策を取るべきことを求めてはいないし、それだけを見ればむしろある程度の裁量若しくは柔軟性を認めているように思われるとした⁵⁵⁾。

しかし、この柔軟性は1996年のガイドラインのもとで失われているとした。まずTEDsの使用に対するいかなる例外も米国のプログラムの例外と比較可能でなければならないとしていること。さらに捕獲国は適当な「信頼されうる実行努力」(credible enforcement efforts)をしなければならないとしている。また、1996年のガイドラインによると適合性の決定において「国務省(Department of States)は捕獲国が海亀を保護するのを引き受けるその他の手段もまた考慮に入れるものとする」とあるにもかかわらず、実際には柔軟性への配慮が失われているとした⁵⁶⁾。

他国領域内の環境条件への考慮

上級委員会は、国際貿易関係においては、他の締約国の領域内での異なった環境上の条件を考慮せずに、あるWTO締約国がある特定の政策目的を達成するために、その国の領域内で実施されるものと本質的に同一の包括的規制プログラムを他の締約国が採

用するよう要求するために、米国のように貿易禁止措置を使用することは受け入れられないことを明示した⁵⁷⁾。

国際協力による問題の交渉

つぎに、上級委員会は、米国が他の締約国のエビの輸出に対して輸入制限を課す前に、米国に対してエビの輸出をしている他の締約国と同様申立国に、海亀の保護及び保存のための二国間若しくは多国間協定を締結することを目標とするような交渉を保証することを怠ったとした⁵⁸⁾。この点に関して、IAC⁵⁹⁾に関する米国の努力を認めるものの、当該条約による海亀保護措置は一部諸国間だけのものであり、結局小委員会に示されたいかなる記録においても、米国が禁輸措置を行う前に海亀の保護及び保存のための協力努力を達成するために存在する国際的仕組みに頼る努力をしたとは認められなかった。米国は確かに米国にエビを輸出しているいくつかの国とは真剣に交渉を行ったが、他の締約国とは行わなかった。こうした理由から、米国の行為は明確に差別的であり、正当と認められないものであるとした⁶⁰⁾。

段階的導入期間の問題

上級委員会は、段階的導入期間につき米国がカリブ海及び西大西洋のエビ輸出諸国にTEDsの使用に3年の段階的導入期間を与えながら、被上訴国には4ヶ月しか与えていないことを指摘した。

TEDs技術の移転問題

さらに上級委員会は、米国がカリブ海及び西大西洋輸出諸国にTEDsの使用への技術移転に対して多大な努力をしていながら、被上訴国に対してはそれほど努力をしていないことを指摘した⁶¹⁾。

そして、上級委員会はSection 609に関するこれらの待遇における相違が「正当と認められない差別待遇」を構成するとした⁶²⁾。

「恣意的な差別待遇」基準

次に上級委員会は、Section 609が「同様の条件の下にある諸国の間において恣意的な差別待遇」を構成するような方法で適用されているかどうかの検討に移った。まず、「正当と認められない差別待遇」においても認められた「措置の柔軟性の欠如」が同様に恣意的な差別を構成するとした。そして、次に認定手続きでは、認証決定前に申請国に聴聞、反論の機会を与えないこと、見直し、上訴の手続きのないことを指摘し、こうしたことにより手続きが不透明になりかつ予測不可能になり、申請を拒絶された輸出国は基本的な公正性と適正手続きを否定され、認証を受けた国と比べて差別されることを指摘した。そして、上級委員会はこれらのことがGATT第10条3項の精神に完全に反するとし、第20条において正当化されないとした⁶³⁾。

3. 小括

以上、Shrimp/Turtle事件に関し、小委員会及び上級委員会の報告を紹介してきた。Gasoline事件からの経緯も含めて考えると、第20条での各号適合性、特にg項についてはその適合性の範囲が広げられた。柱書の要件については、これらが本件を離れて一般的に通用する要件であるかはその後の事例を待たねばならないが、さしあたり本件についてのみ言えば、「正当と認められない差別待遇」に関しては、国際協力若しくは代替手段模索の努力、さらに措置の柔軟性の要求、段階的導入期間の平等、技術移転の機会の平等が挙げられる。「恣意的な差別」

については、措置の柔軟性と適正手続きの要求とが、柱書の要件を満たすのに必要となるであろう。この時点で、PPMに基づく貿易措置の適合性について、正当化の可能性が示され、且つ一方的性質を緩和するための具体的な要件の主要なものが示されたのは注目に値する。しかし、上級委員会は「国際貿易の偽装された制限」については結局検討しなかったため、上記二つの要件を満たしても第20条で最終的に正当化ができるかどうかは明確ではなかった。この点に関し、次に検討するDSU第21条5項に基づく小委員会報告では、最後の要件である「偽装された制限」についての判断もだされたのである。

・ PPMに基づく措置とGATT20条-DSU第21条5項に基づく小委員会報告

本章では、DSU第21条5項に基づく小委員会報告を検討する。まず事実関係については以下の通りである。1998年11月6日、DSB⁶⁴)は「米国-特定のエビ及びエビ製品の輸入禁止」に関する上級委員会報告と上級委員会により改められたものとしての小委員会報告を採択した。その後、1999年1月21日に合衆国とその他の紛争当事国は、合衆国がDSBの勧告と裁定に自国の措置を適合させるため13ヶ月の合理的期間 (reasonable period of time) を設けることに合意した。翌年2000年1月にマレーシア及び合衆国は、原報告の履行状況に関してDSU第21条及び22条にしたがって手続きをとる可能性に関して両国の了解をDSBに通告した。それは、マレーシアが希望する場合、DSU第22条の手続きに先立って第21条5項の手続きをとることについての了解であった。

そして、マレーシアは、合衆国が輸入禁止措置を解き、非制限的な方法でエビ及びエビ製品の輸入を認めるための必要な措置をとらず、1998年11月6日付DSBの勧告及び裁定に従っていないという理由で、2000年10月12日DSBにDSU第21条5項に基づく小委員会の設置を要請した。小委員会は、米国の履行状況を検討する上で上級委員会報告で示されたいくつかの要件について一つ一つ確認をしていったのである。以下は、小委員会が第20条のそれぞれの要件について判断した内容である。

1. 正当と認められない差別待遇

(1) 国際的な交渉

小委員会は、上級委員会報告が米国による措置の実施に際して国際協力が必要であったとすることを想起し、米国が交渉に従事しなければならないと決定しただけでは、米国がDSBの勧告及び裁定を実施してきているかどうかを決定するには十分ではないとした。そして求められる努力の範囲 (the extent of the efforts) を評価する必要もあるとして、その際、特に第20条の下での権利の濫用又は悪用に関する概念が明確なガイダンスを提供するとした。そして、そうした権利の濫用又は悪用の存在は、第20条の下での例外を援用する締約国の権利と様々な実体規定の下での他の締約国の権利との間の「衡平性の境界線」に依存するとした。その上で、海がめの保護と保全の分野における衡平性の境界線が国際合意か又は単に交渉する努力のいずれを求めているかどうかの検討に進むとした。

小委員会は、結局米国が現在問題となっている一方的措置に頼る前に合意に至るような真剣かつ誠実な努力をする義務を有す

るとともに、そうした努力は「一回限り」(one-off)であってはならないとした。ただ、合意締結までの責任は負わないとした。そして、本件での米国の実行、特に1998年以降の実行とマレーシアのクアンタン会合への貢献は真剣かつ誠実なものであったと認められるとした⁶⁵⁾。

(2) 柔軟性の欠如の問題

小委員会は、柔軟性を判断する上で上級委員会報告を想起し、まず現在改正ガイドラインのもとで単に「米国と本質的に同じ」ということが規定されなくなったことだけでは不十分であり、米国当局の実行も考慮されなければならないとした。そして、NPF (Northern Prawn Fishery) においてオーストラリアが実施するTEDベースのプログラムの米国による審査を検討した。オーストラリアのTEDベースの方法と米国のTEDsには技術的な差があるものの、米国のものとその有効性において比較可能であると米国の審査で判断されたことを想起し、小委員会はこうした改正ガイドラインに規定される「比較可能な有効性」テストの実際の適用から柔軟性が認められると判断した。つぎに、輸出国に一般的な条件に対しプログラムが適応しているかどうかの調査 (inquiry) をすると規定するSection609の実施を改正ガイドラインが許容しているかどうかを判断する必要があるとした。調査については、米国がイニシアティブをとるところまでは要求されていないが、認証を求める国による申し立てを調査する準備はしているべきであるとした。そして改正ガイドラインが締約国に一般的な条件について利用可能なあらゆる情報を考慮していることを認め、実際にオーストラリア

のスペンサー湾での海亀混獲率が極端に少ないということがオーストラリアにより立証されたことで、米国が輸入禁止措置から除外した例を想起し、米国の措置が柔軟性を有していると認定した。

(3) 段階的導入期間の差別

米国の主張によると、段階的導入期間の違いは、時の経過により修正されており、さらにマレーシアは、当初の米国裁判所の判決とTEDsを使用したプログラム等を採用するための合理的期間の終了との間に4年以上有していたとのことである。これに対し、マレーシアは、米国は海亀の保護と保全のための交渉中は輸入禁止措置を撤回すべきであると一般的に主張した。小委員会は、カリブ諸国等に認めたようにマレーシアにも同じ段階的導入期間を認めるために、時間を遡ることはできないとする合衆国の主張に理解を示し、むしろ米国が「行政上及び財政上のコスト」等に関し、あらゆる努力を行ったことを指摘した。そして、マレーシアに関して、同国がまだ認証を受けようとしたことがないことを確認し、もしマレーシアが認証を受けようとした場合、それを妨げるような要素はないとする米国の主張を想起し、そうであるならばマレーシアが何らかの負担を負うとする証拠はないとして、段階的導入期間の問題については、米国の措置はDSBの勧告及び裁定に従っていると認定した⁶⁶⁾。

(4) 技術移転

小委員会は、合衆国が1999年7月には様々な方法で技術移転を進め、パーレーン及びパキスタンに支援を提供し、またオーストラリアではトレーニングを行ったこと、そしてそれらの国々が以来認証されるか又

はそれらの国々の産品の一部が輸出を許可されていることを指摘した。また、マレーシアは技術移転を求めなかったため同国に対する差別は存在しなかったとして、この点米国の措置はその実行からDSBの勧告及び裁定に従っていると認定した⁶⁷⁾。

2. 恣意的な差別待遇

(1) 柔軟性の欠如

小委員会は、米国が認証を与える諸国に対し米国と本質的に同じプログラムを採用することを条件付け、輸出国の条件を考慮しなかった点が柔軟性を欠くとして、Section609の適用は恣意的な差別待遇を構成するとした上級委員会報告を想起した。そして現在米国がそのような条件付けをしておらず、認証を求める締約国は自国が採用するプログラムが米国のそれと比較可能であることを証明できるようになったことを確認し、米国の実施措置がDSBの勧告及び裁定に従っているとした⁶⁸⁾。

(2) 適正手続き

小委員会は、改正ガイドラインによると、認証を否定された国が再審査を求めることができ、また米国政府が行政手続法を利用できる旨確認したことを指摘し、今までのところ適正手続きが尊重されているとした⁶⁹⁾。

3. 国際貿易の偽装された制限

小委員会はまず、米国の措置が国際貿易の偽装された制限であるという認定を上級委員会がする必要がなかったことがすなわち、DSBの勧告及び裁定を実施するためにとられる措置が国際貿易の偽装された制限でないことを意味するものではないとし、第20条を援用する当事国として、実施する措置が柱書の全ての要件に適合することを証明する挙証責任を米国が負うとした。加

えて、「偽装された」という用語については「貿易制限的な目的の追求を覆い隠すための偽装」であると解している⁷⁰⁾。

小委員会は、1996年ガイドラインと比べて改正ガイドラインの下では、米国へのエビの輸出が容易になったため米国の漁業者が輸入禁止措置により商業的な利益を得ることは殆どないとした。実際米国は認証に際して、特定の状況でのTEDsの義務付けを止めて各国のプログラムの適用を認め、TEDs使用を発展させるため技術移転を申し出たりするなど、Section609が国際貿易の偽装された制限のために適用されないことを米国が示してきたことを指摘し、米国の実施措置が第20条柱書の意味における国際貿易の偽装された制限を構成しないとした⁷¹⁾。

4. 小括

このように、小委員会は申し立てがあった時点までにおいて、勧告及び裁定を実施するために取られた米国の措置が第20条に適合するとしたのである。本件小委員会報告で注目されるべき点の一つとして、「国際貿易の偽装された制限」についての解釈がなされたことが挙げられるであろう。正確には、「偽装された」=「貿易制限的な目的の追求を覆い隠すための偽装」という図式で述べられているわけではないが、小委員会による米国の実行の検討を見る限り、「米国の漁業者が輸入禁止措置により商業的な利益を得る」という「自国の産業に有利な待遇の許与」が本件の場合「貿易制限的な目的の追求」の範囲に含まれると解されるため、小委員会が「偽装された」を「貿易制限的な目的の追求を覆い隠すための偽装」と解しているのは間違いないと思われる。

さらに、最終所見 (concluding remarks)

において、両国（米国とマレーシア）に「共通だが差異ある責任」(common but differentiated responsibility)の原則を考慮しつつ、できるだけ早く海がめ保存のための合意を締結するために十分な協力をするように述べていることは大変興味深い⁷²⁾。ただ、最終所見に述べられているため、認定(findings)においてなされるような、協定解釈上何らかの法的意味を持つとは考えられない。このことは、WTO設立協定前文に記載のある「持続可能な開発」という文言との比較でも明らかであろう。本稿で取り上げたShrimp/Turtle事件においては、認定(findings)に際して「持続可能な開発」への言及がなされている。しかし、それは具体的権利義務を生じさせる実体規定としてではなく、あくまでも協定解釈において考慮されるべきものとされているにすぎないのである⁷³⁾。

ただ、リオ宣言第7原則で確認されているように、国際社会特に先進国と途上国との関係（本件では米国とマレーシア）において再度確認される必要がある原則として言及しているように思われる。

・おわりに

以上、Shrimp/Turtle事件を中心にPPMに基づく措置に対する解釈の変遷を見てきた。そのなかでは、一定の範囲で、一方的性質を有するようなPPMに基づく貿易措置の適用につき、その許容可能性が示されてきていることが分かる。そして小委員会報告の後、最近DSU21.5条に基づく上級委員会報告が出されたが、その内容は結論的には小委員会報告を追認するものであった。これで、同条に基づく手続が終わりをむかえたこと

になる。ここで、PPMに基づく措置の性質についても一度振り返りつつ、そのGATT/WTO規定との適合可能性につき検討を試みる。

PPMに基づく措置は、それにより保護しようとする法益をどのように設定するか、そして規制方法を特定の方法によるのか又は各国に選択の自由を委ねる方式によるのかでずいぶん措置の性格が異なってくる。つまり、まず保護しようとする法益を多国間条約で保護又は保全しようとする対象（本件のような絶滅の危機に瀕している動植物、気候変動、オゾン層など地球環境保護に関連するもの）の保護に設定するのであれば他の締約国の了解を得やすい。次に、規制方法について上記のいずれを選ぶかであるが、これは措置の柔軟性ともかかわるため各国に選択の自由を委ねる方式のほうが理解を得やすい。そして、PPMという技術的側面が規制の対象となる以上、技術的に遅れをとっている国との関係では特に技術移転の問題、そしてそうした国を含めた他の締約国との関係では特定のPPMの導入期間を設定することが現実問題として浮上してくる。

では、本稿で検討してきたShrimp/Turtle事件における米国のSection609と米国の措置の性格はどのようなものであっただろうか。まず、Section609についてであるが、第一に、保護しようとする法益は、Section609ではCITESの付属書に掲載される絶滅危機種の海亀の保護である。第二に、Section609それ自体は強制的性格を有していない⁷⁴⁾。第三に、米国政府に対して他の諸国との協力のための交渉を義務付けていた⁷⁵⁾。次に技術的側面に関する米国の措置であるが、米国は

TEDsの使用について技術移転の促進に協力し段階的導入期間を設けた⁷⁶⁾。このようにSection609と米国の措置はさきに抽象的にではあるが内容を限定したPPM措置とはその性格が一致するのである。第三の国際協力のための交渉義務については、法益が地球環境保護に関連するものである以上、そうした法益を設定したPPMに基づく貿易措置には内在的に予定されていると見るべきであろう⁷⁷⁾。

ここで、これまでに上級委員会報告で明らかになった柱書の具体的な要件を振り返ってみると、「正当と認められない差別待遇」に関しては、国際協力若しくは代替手段模索の努力の欠如、さらに措置の柔軟性の欠如、段階的導入期間の不平等、技術移転の機会の不平等が挙げられる。「恣意的な差別」については、措置の柔軟性欠如と適正手続きの欠如、そして「偽装された」は「貿易制限的な目的の追求を覆い隠すための偽装」で、具体的には「米国の漁業者が輸入禁止措置により商業的な利益を得る」という「自国の産業に有利な待遇の許与」であった。第二章及び第三章での検討でも触れたように、これらの要件は事件ごとに個別具体的に検討されるべきであって、これらが一般的に通用するものとは限らない。しかし、本件で検討されたこれらの要件は、PPMという特定の事例に対して関連する主要なものを含んでいると考えられる。

PPMに基づく貿易措置は、全てひとまとめでGATT/WTOに適合的であると決していえないが、上記のように、抽象的に設定したPPMに基づく貿易措置は、一方的性質を有する場合においても、GATT/WTOに即座に適合しないとはいえないであろう。

ただし、DSU第21条5項に基づく小委員会が示すように、こうした措置は恒久的措置をとる最終的な「権利」というよりはむしろ緊急性を理由として許される「暫定的」性格としてのみ認められる点⁷⁸⁾に留意すべきであろう。

- 1) オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書：the Montreal Protocol on Substances that Deplete the Ozone Layer
- 2) 別名、スタンダード・コード (Standards Code) として知られる。GATT. 1980. GATT Activities in 1979 and Conclusion of the Tokyo Round Multilateral Trade Negotiations (1973-1979). Geneva: 22. 1979年に交渉が妥結した東京ラウンドの成果の一つであり、各国の規格及び適合性評価手続が、国際貿易に対して不必要な障害をもたらす場合があることを念頭に作成された。外務省経済局国際機関第一課編.1996.『解説 WTO協定』日本国際問題研究所：214.
- 3) 同上、外務省経済局国際機関第一課編 (1996)：216.
- 4) 当該委員会は、1995年1月に設立された。その任務は、1994年4月の貿易と環境に関するマラケシュ閣僚決定 (Marrakesh Ministerial Decision on Trade and Environment：MTN/TNC/45 (MIN)) に挙げられている。シンガポール閣僚会議に関しては、早川修.1997.「WTO貿易と環境委員会 (CTE) の作業過程とシンガポール後の展望」『貿易と関税』10.; World Trade Organization, Report(1996) of the Committee on Trade and Environment, WT/CTE/1, 12 November 1996、を参照。
- 5) TBT協定付属書1は、1.強制規格で「製品の特性又はその関連の生産工程若しくは生産方法について…」とし、2.任意規格の第2文において「製品又は生産工程若しくは生産方法…」としている。

GATT/WTOと環境保護に基づく貿易措置

- 2において「その関連の」という用語が含まれないことから、PPMの範囲については争いがある。参照、Report of the Committee on Trade and Environment(1996), WT/CTE/1, 1996, paras.55-81. 産品の特性に関連するPPMは消費による外部不経済の原因になり、主に産品基準で規制されるが、一般的にはGATTの枠内で認められうるとの見解が多い。参照、Cole, Mathew A. 1999. Examining the Environmental Case Against Free Trade. Journal of World Trade . 33 (5) : 192. この点の検討は、紙面の都合上本稿では詳しく扱わない。
- 6) OECD. 1997. Processes and Production Methods (PPMs): Conceptual Framework and Considerations on Use of PPM - Based Trade Measures . OCDE/GD (97) 137 : 7.
- 7) Brack, Duncan. 1998 Trade and Environment : Conflict or Compatibility?. London : The Royal Institute of International Affairs : 9.
- 8) OCDE/GD (97) 137, 1997, op. cit., supra footnote 6 : 11. 一般的には、前者の規制に際して「産品基準」が適用され、後者に対しては「生産」基準が適用される。
- 9) OCDE/GD (97) 137, 1997, Ibid. : 7.
- 10) 江藤(1997)は、ガットの事例における一方的措置について、「他国の政策・措置を自国の主張する規則に従わせるために、第三者機関の承認を得ずに国家の単独の判断でとられる貿易上の措置」と定義している。江藤淳一.1997.「WTO/ガットと一般国際法 WTO/ガット対象外の事項に対する『一方的措置』」『日本国際経済法学会年報』(6) : 116. その他、「WTO協定等国際ルールに基づくマルチラテラル(多角的)な紛争解決手続によらず、自国のみ判断で、制裁措置(retaliatory measures)として関税引上げ等の貿易措置を発動すること」として、主に米国の通商法301条を念頭とした考え方もある。通商産業省通商政策局

編.2000.『2000 不公正貿易報告書』:311.同様の定義をしているものとして、松下満雄.1997.『国際経済法 国際通商・投資の規制[改訂版]』有斐閣:200. また、植木(2000)は国際経済紛争における一方的措置を評価する上で、主に対抗措置を念頭においているようである。ただ、米国による一方的措置の評価においては、同国の言う一方的措置には対抗措置と報復が含まれるとし、また問題設定のところでは一方的行為と一方的措置が交換可能なように使われている。植木俊哉.2000.「国際経済紛争における一般国際法上の『対抗措置』一般国際法の下でのWTO法の普遍性と自律性」『法学(東北大学)』64(3). このように、一方的措置については、その内容は論者により少しずつ異なり一般的な定義が存在するわけではない。

本稿で問題とするPPMに基づく貿易措置については「自国の環境政策に他国の政策を従わせようとしている」こと、「MEAなどの多国間の合意や国際機関などの承認なしに自国の判断でとられている」ことが特徴として挙げられるため、江藤(1997)のする一方的措置の定義を採用する。実際GATT小委員会報告でも同様の指摘がある。参照、GATT. United States Restrictions on Imports of Tuna. Report of the Panel. 30 I. L. M. 1594. 1991: para. 5. 27. また、この問題はCTEの検討事項に含まれるとともに、1996年シンガポール閣僚会議においても、PPMに基づく一方的な貿易措置を懸念する見解が示された。このときの報告で、多くの国は環境基準が各国により異なるため、その異なる基準の違いを調和又は補正するため貿易関連措置が使用されるべきでないことを確認し、産品が生産される国家の地域的な環境条件に適合しないようなPPMを適用するように求められることで、経済的及び環境上悪影響がもたらされうるとの懸念を表明した。参照、Report of the Committee on Trade and Environment(1996), WT/CTE/1,

1996, para.24 and para.103. 同様の指摘をしているものとして、Schlengerhof, Markus. 1995. Trade Measures Based on Environmental Processes and Production Methods. Journal of World Trade. 29 (6)

11) GATT. United States - Restrictions on Imports of Tuna . Report of the Panel. 30 I. L. M. 1594. 1991 (以後 Tuna 事件). 事件の概要は以下のものである。1972年の「海洋哺乳動物保護法」(Marine Mammal Protection Act: MMPA)は、米国政府に対し一定の許可された例外を除いて、海洋哺乳類を混獲するような方法でとられたマグロ及びマグロ製品を米国への輸入を禁止するように命じていた。さらに同法は、まず東部熱帯太平洋(ETP)でのイルカの混獲を減少させるために、米国が設定する一定の混獲率を超える漁法により水揚げされた他国産のキハダマグロ及びキハダマグロ製品の輸入禁止と、そうしたものを「中継国」から輸入することも禁止していた。これに対して、メキシコは米国に対し協議を開始したが、満足のゆく解決が得られなかったため、DSBに対し小委員会の設置を要請した。メキシコは、米国の措置が第11条1項(数量制限の一般的廃止)及び第3条(内国民待遇)にも違反すると主張した。小委員会はその報告で、米国の措置が第11条(数量制限の一般的廃止)及び第3条(内国民待遇)違反を認定し、第20条(一般的例外)での正当化ができるかどうかの検討に入った。以下、本文参照。

12) 第11条(数量制限の一般的廃止)についても問題にされるが、その場合大きく争われることはなかった。結局、第11条が環境保護を目的とする数量制限を許容していないことについての争いは無いようである。

13) GATT. United States - Restrictions on Imports of Tuna . Report of the Panel. 33 I. L. M. 839. 1994 (以後 Tuna 事件). 事件の概要は次の通

りである。1991年キハダマグロ事件において「中継国」とされ、メキシコ産キハダマグロについて米国から間接的な輸入禁止措置を課されていた諸国のうち、EC及びオランダ(オランダ領アンチル諸国に代わって)が米国の当該措置は第3条、第11条違反を構成し、第20条においても正当化できないとの申し立てを行ったものである。1994年6月に小委員会報告が提出された。米国の主張によると、問題となる措置は有限且つ天然資源であるイルカの保全に関連する措置としてg項において正当化でき、イルカの生命及び健康を保護するのに必要な措置としてb項においても正当化できる。そしてb項及びg項とも、保護する対象が措置を取る国家の領域管轄権内でなければならないことを求めてはいないということであった。これに対して小委員会はまず、米国の措置が第3条で正当化されないとし、また同措置が第11条1項の数量制限に当たるとして第20条での正当化ができるかどうかの判断に入った。以下は本文参照。

14) Ibid, paras. 5. 8 - 5. 9.

15) World Trade Organization. United States -Standards for Reformulated and Conventional Gasoline. Report of the Panel . WT/DS 2 /R. 29 January 1996; Report of the Appellate Body. WT/DS 2 /AB/R. 29 April 1996.

16) PPMが第1条及び第3条において問題となるのは、PPMに基づいて産品の同種性を判断することを許容することが、各国に対して自国と異なる環境政策をとる国からの産品に対する無制限の差別待遇を与えることにつながり、GATT/WTO体制の根本概念である最恵国待遇及び内国民待遇の原則を損なうという懸念が生まれてくるからである。そのため、同種性の判断にPPMを含むかどうかについては議論の余地がある。参照、World Trade Organization. Report of the Committee on Trade and Environment(1996). WT/CTE/1. 1996.

GATT/WTOと環境保護に基づく貿易措置

17) 公定訳ではarbitraryを「任意の」としているが、本稿では「恣意的な」を採用する。この点、サービスの貿易に関する一般協定(GATS)の公定訳では、同じ文言で「恣意的な」となっている。松下は、松下満雄「非貿易的関心事項への取り組みとWTOの今後-原論的考察-」日本国際経済法年報、第9号、2000年、151頁にて明らかな誤訳と指摘している。

18) 松下満雄1998。「ガット20条(例外条項)の解釈に関する事例研究」『成蹊法学』48:37。

19) Op. cit., supra footnote 11, paras.5.25-5.27.

20) Ibid., paras. 5. 27 - 5. 29.

21) Op. cit., supra footnote 13.

22) Ibid., para. 5. 15.

23) Ibid., para. 5. 22.

24) Ibid., paras. 5. 23 - 5. 27

25) Op. cit., supra footnote 15. 事件の概要は次の通りである。米国は自動車排気ガス規制を目的として大気浄化法(Clean Air Act)を制定した。1990年の改正に伴い、環境保護庁(Environmental Protection Agency)は、大気汚染の減少を目的としてガソリンの配合と排気の影響に関してガソリン規則(Gasoline Rule)を定めた。そして、当該規則により1995年から米国の最も汚染のひどい地域において、成分再調整済みガソリン(reformulated gasoline)のみが販売を許可された。その他の地域では、1990年に販売された普通ガソリン(conventional gasoline)の水準よりも低くないガソリンのみが販売を許可された。当該規則は、米国の全ての精製業者、配合業者、輸入業者に適用された。本件で問題となったのは、1990年の品質水準を確定する基準値設定規則(Baseline Establishment Rule)と呼ばれる方法であった。この基準値設定規則は、個別基準(individual baseline)と法定基準(statutory baseline)がある。前者はさらに三つに分けられる。90年に販売されたガ

ソリンの品質を表す水準 ブレンドストックと呼ばれるガソリンの半製品の品質及び生産記録

90年以降のブレンドストック或いはガソリンの品質に90年当時のガソリン成分を算出するための様々な精製上の変化を加味して作成されたデータ、以上である。後者は、90年当時の米国の石油品質の平均値を算出して設定したものである。これらの基準に対して、国内の精製業者(90年において少なくとも6ヶ月以上操業していたもの)および海外精製業者たる輸入業者で、その生産量の75%以上を米国に輸出している者は、個別基準のいずれかを用いることができ、法定基準は適用されない。しかし、それ以外の業者は個別基準のは利用できるものの、それが困難な場合は法定基準が適用されることとなった。

これに対して、ベネズエラおよびブラジルは小委員会に対して、ガソリン規則のGATT整合性を審理するように申し立てた。申し立て内容は、第一に75%ルールが米国へ輸出される量及び外国精製業者及び輸入業者の間の所有関係(owner relationship)という二つの基準を用いていることは中立的(neutral)なものではなく、ある特定のカテゴリーの諸国に適合することを目的として選ばれていたものであり、第一条違反である。第二に、ガソリンの輸入及び配合業者が個別基準を採用できない場合、その品質が法定基準を下回る輸入ガソリンは販売を制限されるのに対して、まったく同質の国内原産のガソリンは、その精製をした業者の個別基準が法定基準より低ければ、その水準を満たすかぎり規制を受けない。そのため第3条4項に違反するとした。小委員会は、第20条の解釈についてGATT時代と基本的には同様のアプローチをとって、米国の措置が第20条では正当化できないことを述べた。

26) Ibid., pp. 24 - 28.

27) World Trade Organization. United States -

- Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products. Report of the Panel. 15 May 1998. WT/DS 58/R; Report of the Appellate Body . 12 October 1998. WT/DS58/AB/R.
- 28) The Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU)、紛争解決に係る規則及び手続きに関する了解(紛争解決了解)を指し、WTO協定付属書二に当たる。
- 29) World Trade Organization. United States-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products. Recourse to Article 21.5 by Malaysia . Report of the Panel. WT/DS58/RW . 15 June 2001.
- 30) 注10及び注16参照。
- 31) 第20条の解釈手順については、1991年Tuna 事件では明確には述べられていなかったが、1994年Tuna 事件では、para.5.12及びpara.5.29にてそれぞれg項及びb項の適合性判断の次に、柱書の要件(恣意的若しくは不当な差別：国際貿易の偽装された制限)を満たすかどうかを検討されるとした。
- 32) この点、川瀬(1998)がGasoline Case に対して「まず上級委員会は、…環境保護措置への一定の配慮を示した。とりわけGATT20条柱書における『措置』の概念および同gにおけるいくつかの要件の緩やかな解釈によって環境規制が同条項の下で十分に審理されるよう、いわゆる『門前払い』を廃止した点は注目に値する。このことにより、環境保護措置は一応『措置』それ自体としての正当性が各号レベルで一度認定された上で柱書の審理に進む可能性が高まり、かかる事実がGATT/WTOが環境規制に対する理解を示すポリテクニカルサインとなる。」と述べている。参照、川瀬剛志。1998。「ガソリンケース再考-その『貿易と環境』問題における意義」『貿易と関税』(1)。
- 33) Turtle Excluder Devices (海亀除去装置)のこと。
- 34) Section609による認証国のことで、認証されなにかぎり輸入が禁止される。認証の内容は以下のとおりである。第一に海亀に影響を与えない状況で捕獲されたエビ或いはエビ製品； 水産養殖によるもの 米国で求められるTEDsの有効性と比較可能なTEDsを使用している商業用エビトロール漁船でとられたエビ 装置によって漁業網回収を行わない方法でとられるか或いは米国のプログラムにしたがってTEDsを使用する装置を使用している漁船によってとられたエビ 海亀が現れない海域で捕獲されたもの； 認証国は次のもの：自国の水域に現れる海亀に関連しないエビの捕獲をおこなう国 海亀に悪影響を与えない方法でエビを捕獲する国 海亀が現れない自国の水域でエビを捕獲するか又は米国と比較可能な、自国のエビトロール船によって行われる海亀の混獲率に関する規制を適用することを証明した国。
- 35) Op. cit., Panel Report supra footnote 27, para . 7.26.
- 36) Ibid., para. 7. 28.
- 37) Ibid., para. 7. 29.
- 38) Ibid., para. 7. 33.
- 39) Ibid., para. 7. 34.
- 40) Ibid., para. 7. 42.
- 41) Ibid., para. 7. 43.
- 42) Ibid., para. 7. 44.
- 43) Ibid., para. 7. 45.
- 44) Ibid., paras. 7. 60 - 7. 61.
- 45) World Trade Organization. United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products. Report of the Appellate Body. 12 October 1998. WT/DS58/AB/R: paras. 115-117. 同様の指摘をしているものとして、Calster, Geert Van. 1998. The WTO Shrimp/Turtle Report: Marine Conservation v GATT Conservation . European Environmental Law Review. 7: 312.

GATT/WTOと環境保護に基づく貿易措置

- 46) Ibid., para. 120.
- 47) Ibid., para. 122.
- 48) Ibid., paras. 128-134.
- 49) Ibid., paras. 139-140.
- 50) Ibid., para. 141.
- 51) Ibid., para. 144.
- 52) 第一の「差別」については、上級委員会は「この差別の性格と性質は1994年GATTの第一条、三条及び十一条といった実体的義務規定の一つに反するとされた商品の待遇における差別とは異なるものである」としている。Ibid., para. 150.
- 53) Ibid., paras. 152-155.
- 54) Ibid., para. 160.
- 55) Ibid., para. 161.
- 56) Ibid., para. 162.
- 57) Ibid., para. 164; そしてこの後に上級委員会は次のように述べている。「言い換えれば、合衆国内で使用されているのと同じの方法を使用して取られるエビが、単に合衆国によって認証されていない諸国の水域で取られているというだけで合衆国の市場から締め出されているのである。その結果の状況は、ウミガメを保護し保全するという宣言された政策目的と一致させるのは困難となっているのである。このことは、われわれに他の締約国の多くがそれぞれの状況に置かれていても、この措置（米国の措置）がその適用において、合衆国によってその国内のエビトロール船に適用されるのと本質的に同じ包括的な規制レジームを適用することをWTO締約国に効果的に影響させることにより関心があることを示している。」Ibid., para. 165.
- 58) Ibid., para. 166.
- 59) Inter-American Convention for the Protection and Conservation of Sea Turtles (the Inter-American Convention) See Ibid., para. 168.
- 60) Ibid., paras. 166 -172.
- 61) Ibid., para. 175.
- 62) Ibid., par. 176.
- 63) Ibid., paras. 177-186.
- 64) DSBはDispute Settlement Body（紛争解決機関）を指し、紛争解決了解（DSU：WTO協定付属書二）に定める規則及び手続き並びに対象協定の協議及び紛争解決に関する規定を運用するために設置される。紛争解決手続きについては、岩沢雄司.1996.『WTOの紛争処理』三省堂を参照。
- 65) Op. cit., supra footnote 29, paras. 5. 48 - 5. 88.
- 66) Ibid., paras.5.112 - 5. 115.
- 67) Ibid., paras.5. 118 - 5. 119.
- 68) Ibid., paras. 5. 123 - 5. 124. 小委員会は、段落5.124にて「恣意的な」(arbitrary)の意味について "capricious, unpredictable, inconsistent"を挙げている。それぞれ前から、「当てにならない、不規則な」「予測できない、当てにできない」「一貫性のない」というように不安定性を問題とするような用語として小委員会は捉えているようである。
- 69) Ibid., paras. 5. 133 - 5.135.
- 70) Ibid., paras. 5. 138 - 5. 142.
- 71) Ibid., para. 5. 143.
- 72) Ibid., para. 7. 2.
- 73) Op. cit., supra footnote 45, paras. 152 - 153.
- 74) Op. cit., supra footnote 45, para. 161.
- 75) Ibid., para. 167, in Section 609 (a)
- 76) Ibid., paras. 175 - 176.
- 77) 環境と開発に関するリオ宣言の原則12では、「輸入国の管轄権外の環境問題に対処する一方的な行動は避けるべきである。国境を超える、あるいは地球規模の環境問題に対処する環境政策は、可能な限り、国際的な合意に基づくべきである」としている。
- 78) Op. cit., supra footnote 29, para. 5. 88.