慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	ECのアスベスト輸入制限事件
Sub Title	The EC asbestos case
Author	高島, 忠義(Takashima, Tadayoshi)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	2004
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.77, No.3 (2004. 3) ,p.19- 44
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	論説
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-20040328-0019

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

ECのアスベスト輸入制限事件

高島忠義

一　はじめに
二　事件の概要
　1　事実関係
　2　当事者の主張
三　パネルの報告書
　1　NGOの参加問題
　2　適用協定
　3　三条四項との適合性
　4　二〇条による正当化の可能性
四　上級委員会の報告書
　1　NGO等の参加問題
　2　TBT協定の適用可能性
　3　三条四項
　4　二〇条（b）
五　おわりに

一　はじめに

自由貿易体制の拡大・強化を目指したＷＴＯ（世界貿易機関）の下で、環境（健康を含む広義）保護を目的とした貿易制限措置がどの程度まで認められるのか。こうした「貿易と環境」の調整は、一九四七年ガットの時代から重要な課題の一つとなってきた。この旧ガット時代には、環境関連の貿易制限措置を巡る紛争が六件ほどパネル（紛争処理小委員会）に付託されている。そこで具体的な争点となったのは、ガットの一条（最恵国待遇）、三条（内国民待遇）及び一一条（数量制限の廃止）等に抵触すると認定された措置がガットの一般的例外を定めた二〇条によって正当化されるかどうかであった。旧ガット・パネルは、「多角的自由貿易体制の確立」というガットの基本的な目的と原則を堅持する立場から、例外規定である二〇条の（ｂ）（人又は動植物の生命又は健康の保護に必要な措置）及び（ｇ）（有限天然資源の保存措置）などを極めて厳格に解釈した。

ところが、ウルグアイ・ラウンドと地球サミットを経て、ＷＴＯの上級委員会は、この二〇条を柔軟に解釈する姿勢を示すようになった。先ず、米国ガソリン基準事件において、同委員会は、二〇条の各号（措置の性質決定）と柱書（措置の適用方法）の審査を峻別すると同時に第一段階に当たる各号の要件審査をその文脈とガットの趣旨・目的に照らして大幅に緩和することにより、米国の措置を「暫定的に正当化」した[1]。ただ、柱書に関しては、援用国の厳しい立証責任が維持されると同時に要件が厳格に解釈されたために、その審査をクリアするまでには至らなかった。

次に、米国海老輸入制限事件（いわゆる海老・海亀事件）の上級委員会は、ＷＴＯ設立協定の前文[2]に「持続可能な開発」の目的が挿入されたことでガットの当初の目的が修正されたと判断し、かような交渉当事者の意図を反映した前文がＷＴＯ規則の解釈に「色彩、響き及び陰影」を加えるべきであるとした[3]。その結果、当該事件にお

いても二〇条の各号審査はクリアされたが、信義則を具現した柱書には抵触すると結論された。

以上のように、上級委員会が二〇条の解釈に際して環境保護に配慮する姿勢を次第に強めていることは間違いない[4]。しかしながら、環境関連の貿易制限措置が二〇条によって正当化されるためには、柱書の審査という厚い壁が立ちはだかっていた。こうした情況の中、フランスのアスベスト輸入制限措置を巡る本件事案についてパネルと上級委員会がどのような判断を下したのか、大いに注目されるところである。

二　事件の概要

アスベストについては、さまざまな利便性が認められる反面、WHO（世界保健機関）などの権限ある国際機関によって発がん性などの有害性が指摘されており、フランスを初めとした数多くの国家（ECを含む）が厳しい規制措置を取っている[5]。ここでは、フランスのアスベスト規制措置がWTOのパネルに付託されるまでの経緯とパネルにおける各当事者の主張について簡単に説明する。

1　事実関係

アスベスト（石綿）とは、数世紀を経て形成される「珪酸塩の鉱物繊維」を総称したもので、大きくは蛇紋石類（serpentine group）と角閃石類（amphibole group）とに分けられる。そして、前者はクリソタイル（白石綿）、後者はアンソフィライト（直閃石綿）、アモサイト（茶石綿）、クロシドライト（青石綿）、トレモライト（透角閃石綿）及びアクチノライト（陽起石綿）の五種類で構成されている。

（イ）アスベストの有害性

アスベストは、不燃性、軽量性、抗張性、耐薬品性、親和性（他の物質に馴染み易いこと）、耐磨耗性、絶縁性、耐熱性等に優れているだけでなく、経済的にも安価である。そのため、この物質は非常に汎用性が高く、建築材料とか自動車のブレーキライニングなどのさまざまな用途に使用されてきた。他方で、それはミクロン以下に分解しやすい特性を持っており、その微小繊維を吸入した場合に人体に重大な悪影響を及ぼすことが指摘されている。こうした有害性の中で取分け深刻なものは、アスベスト肺（職場で長期間にわたって高濃度のアスベスト繊維を吸入することによって心肺機能が低下する肺線維症の一種）、悪性中皮腫（職場で長期間にわたって低濃度の曝露を受ける労働者―溶接工、板金工、配管工、大工、電気工、室内装飾者、自動車機械工等―に多く見られる胸膜や腹膜のがんで、アスベストが唯一の原因と言われている）並びに肺がんの三つである。

国連の専門機関は、アスベストの有害性について、かなり早い段階から警告を発していた。WHOは、既に一九七七年の時点で全種類のアスベストを発がん物質の一つに分類し、その後も規制の必要性を繰り返し強調してきた。また、ILO（国際労働機関）でも、一九八六年の第七二回総会において、労働者の保護を目的とした「アスベストの使用の安全性に関する条約」（第一六二号条約）を採択し、アスベストの使用禁止又はより安全な物質への代替を促した（一九八九年に発効）。

（ロ）フランス政府の対応

フランスでは、一九七七年に空気中のアスベスト濃度を規制する措置が取られ、その翌年にはアスベストの吹き付けが禁止された。しかしながら、一九九五年春、フランス政府はアスベストの規制を一段と強化する必要に迫られた。ちょうど狂牛病などが騒がれていたのと同時期にアスベストの有害性がマスコミによって大きく報じ

られたことから、フランスの人達が「集団的パニック」の状態に陥ってしまったからである。そこで、フランス政府は、アスベストの曝露が人間の健康に及ぼす悪影響について調査するよう、国立医科学研究所（INSERM）に要請した。一九九六年六月二一日に提出された同研究所の中間報告書（七月二日に公表）では、クリソタイルに発がん性が認められること、アスベストの曝露が重大且つ広範囲に及ぶこと、この半年間だけでフランスではアスベストが原因で一九五〇人が死亡していること（七五〇人が悪性中皮腫で、残り一二〇〇人は肺がん）が明らかにされた(6)。

フランス政府は、報告書の公表後直ちにアスベストの使用を禁止する意向を宣明し、同年一二月二四日には本件の契機となったデクレ第九六・一一三三号を採択した(7)（翌年一月一日に発効）。この「労働法及び消費者保護法に従って実施されるアスベストの禁止に関するデクレ」（以下、単にデクレ）は、アスベスト繊維及び同製品の国内での製造、加工及び販売だけでなく、外国からの輸入をも合わせて禁止している（一条）。かかる禁止措置に違反した場合には、刑事罰としての科料が科せられる（五条）。ただし、代替品が使用不可能なクリソタイル製品（その具体的な品目は一定の基準と手続に従って関係閣僚の作成するリストに掲載）とデクレの実施以前に流通していた中古車などは、禁止措置の対象から例外的・暫定的に除外されている（二条―四条、七条）。

（ハ）　パネルへの付託

フランスのアスベスト輸入制限措置に取分け強く反発したのは、カナダであった。フランスで使用されるアスベストの九七％がクリソタイルで占められており、その内の三分の二がカナダ（その主要生産地はケベック）から輸入されていたからである。一九九八年五月二八日、カナダ政府はガット二三条等に基づく協議をECに要請し、「実質的な貿易上の利害関係」を有するブラジルもこの協議に参加した。同年一〇月八日、カナダは、ECとの

協議が不調に終わったとしてパネルの設置をＷＴＯの紛争解決機関（ＤＳＢ）に要請し、翌月二五日には、その設置が決定された。

2　当事者の主張

カナダは、フランスのデクレが一般的な内国民待遇を規定したガット三条だけでなく、いわゆる強制規格に関する内国民待遇を保障した「貿易の技術的障害に関する協定」（以下、ＴＢＴ協定）二条にも抵触すると主張した。同時に、カナダは、たとえデクレがガットに適合するとしても、その適用の結果としてガットに基づく同国の利益が無効化又は侵害された旨の申立て（ガット二三条一項（ｂ）を根拠にした、いわゆる非違反申立て）を行っている。

他方、構成国の通商権限を委譲されているＥＣがフランスに代わって被申立者となり、以下のように反駁した。先ず、ＴＢＴ協定については、デクレが当該協定に定める「強制規格」の要件を具備しないことを指摘した。また、ガットに関しては、デクレがカナダに対して三条の内国民待遇を許与していること、たとえ同条に抵触するとしてもフランスの措置は二〇条（ｂ）の「人の生命又は健康の保護のために必要な」ものとして正当化されること、二〇条によって正当化された措置には二三条一項（ｂ）が適用されないことを強調した。

三　パネルの報告書

パネルは、当事者及び専門家などとの会合を経て、二〇〇〇年七月二五日に最終報告書を提出した。ここでは、当該報告書の内容を逐次分析して行くことにするが、二三条一項（ｂ）に基づく非違反申立てについては、紙面

の都合により割愛する。

1　NGOの参加問題

一九九九年五月から七月にかけて四つのNGOが「法廷の友としての書類」(*amicus curiae* brief)をパネルに提出した。そのため、本件でも、パネルが「紛争解決に係る規則及び手続に関する了解」(DSU)の一三条に基づく「要請」を行っていない者からの情報(non-requested information)を受理すべきかどうかが問題になった。ECは、海老・海亀事件のパネルが示唆した方法に従って[8]、その内の二つのNGOが提出した書類を「参考のために」自らの意見書に添付した。他方、カナダは、同年八月一八日付けの書簡において、NGOの提出した書類の内容が一般的過ぎるために本件の審理には役立たないこと、もしそれらを受理する場合には手続的公平の観点から反論の機会が与えられるべきことを強調した。

この問題に関するパネルの最終的な結論は、ECが自らの意見書に添付した二つのNGOの書類をECの他の提出書類と「同等」に扱うというものであった[9](同年一一月二二日付け書簡)。そして、翌年一月二〇日に開かれたパネルと当事者との二回目の会合では、これら二つのNGOの書類に対する反論の機会がカナダに与えられると同時に、他の二つのNGOの提出書類がパネルによって考慮されないことも明らかにされた。

2　適用協定

カナダは、上記のように、フランスの措置がガットだけでなくTBT協定の規定にも抵触する旨を主張していた。もし、ガットとTBT協定の両方がア・プリオリに適用可能な場合には、問題の措置について「明確且つ詳細に」規定したTBT協定から先行審理されることになる(ECバナナ輸入制限事件の上級委員会[10])。ところが、

ECが問題のデクレをTBT協定の強制規格と解することに反対したため、先ずこの問題から検討されることになった。

TBT協定は、強制規格（technical regulation）について、「産品の特性又はその関連の生産工程若しくは生産方法（適用可能な管理規定を含む）」を定めた文書で、その遵守が「義務付けられている」ものと定義している（第一附属書第一節）。パネルは、かかる定義を敷衍して、①措置が一以上の特定の産品に影響を与えること、②措置が産品の技術的特性を明記していること、③遵守が強制的であることの三つを強制規格の要件とした。

問題のデクレは、アスベスト繊維及び同製品の生産と使用を禁止した原則部分とその例外を定めた部分とで構成されている。パネルは、こうしたデクレの二重構造に着目し、それぞれが強制規格の三要件を具備しているかどうかを審査した。デクレの実体規定の違反に対しては刑事制裁（科料）が科せられるので、その遵守が強制的であることは間違いない。したがって、問題は、デクレの原則と例外の各部分が強制規格の他の二要件を具備するかどうか、つまり対象産品とその技術的特性を特定しているかどうかにあった。

先ず、デクレの原則部分については、その禁止が一定の特性をもつアスベストではなく全種類のアスベストを対象とした一般的性質のものであったことから、対象産品とその技術的特性を特定しない「純粋且つ単純な輸入禁止措置」であると認定された。他方、デクレの例外部分に関しては、対象産品が一定の基準に従ってリストに掲載される点で、こうした特定性の要件を具備すると判断された[11]。しかし、カナダがこの例外部分について全く言及していなかったために、結局、TBT協定との適合性は審査されなかった。

3　三条四項との適合性

ガットの三条に定める内国民待遇とは、一定の貿易量を保障したものではなく、同種の「国内産品と輸入産品

との平等な競争関係」（日本輸入ワイン事件、日本酒税事件の上級委員会）を保障しているに過ぎない。カナダの援用した同条四項は、法令上の内国民待遇つまり法令面で「国内原産の同種の産品に許与される待遇より不利でない待遇」を輸入産品に対して許与する義務を締約国に課した規定である。当該条項の審査に当たり、申立国のカナダには、先ず問題の輸入産品と国内産品が同種の産品であること、次にデクレが後者よりも不利な待遇を前者に許与していることを一応（*prima facie*）証明する責任が課せられた（いわゆる二段階アプローチ）[12]。

（イ）同種性の要件

「同種性」（likeness）の用語はWTO諸協定のさまざまな文脈の中で登場するが、一般的には、同一性つまり対象産品がすべての面で完全に同一であることを要求したものではなく、類似性すなわち対象産品がいくつかの「共通の特徴」を持っていれば足りると解されている（米国自動車税事件）。本件パネルが三条四項の審査を行う際に使用した同種性の具体的な基準は、国境税事件の作業部会（一九七〇年）が提示した、①産品の特質、性質及び品質、②産品の最終用途、③消費者の嗜好と習慣の三つに、EEC家畜用飼料事件のパネル（一九七八年）が採用した「関税分類」を加えた四つである。

そして、本件における同種性の審査は、①クリソタイル繊維とその主要な代替繊維であるポリビニル・アルコール繊維、セルローズ繊維並びにガラス繊維（以下、PCG繊維）、②クリソタイル繊維を含むセメント製品とPCG繊維を含むセメント製品（以下、PCGセメント製品）の二つに分けて行われた。

①クリソタイル繊維とPCG繊維の同種性

先ず、産品の特質、性質及び品質という第一の基準に関して、クリソタイル繊維とPCG繊維が物理的構造と

化学的組成の点で非常に異なることは両当事者も認めるところであった。ところが、パネルは、当該基準を産品の物理的・化学的特性に狭く限定する解釈（米国ガソリン基準事件のパネル）を退け、かかる特性が「決定的要素ではない」ことを強調した。その理由としては、三条四項が物理的・化学的特性に基づく科学的分類を目的とした規定ではないこと、同種性の評価に際しては一定の裁量権が与えられていること（日本酒税事件の上級委員会）の二点が挙げられている。

そして、パネルは、平等な市場アクセスの保障という三条の目的に照らして、物理的・化学的特性を表現した産品の「性質」（nature）よりも、販売に係る商業的アプローチ（産品の最終用途における代替可能性）を表した「特質」（properties）を同種性の重要な指標と位置付けた。その結果、市場における最終用途の代替可能性が高い両繊維は第一の基準を充たすと認定された。

パネルの審査はこの基準を中心に行われており、他の三基準、すなわち最終用途については既に産品の特質を検討する際に考慮しているので改めて「別個に検討する必要がない」こと、消費者の嗜好と習慣の基準はその多様性に照らしてあまり「明瞭な結果をもたらさない」こと、さらに両繊維の関税分類上の相違は同種性の判断に大きな「影響を与えない」ことを指摘し、ほとんど検討を加えていない。

なお、産品の特質、性質及び品質の基準を審査する際に、アスベストの「健康リスク」（health risk）を考慮に入れるかどうかが重大な争点となった。ECは、産品の性質と品質を検討する時に当該リスクを考慮に入れるよう求めたが、パネルは、ガットの「総体的効率性」（overall economy）すなわちガットのすべての規定に相応の意味を与えるように解釈するという上級委員会の従来の方針（条約解釈における実効性の原則）[13]に従って、それを拒否した。三条四項の同種性の評価に際して二〇条（b）の「人の生命又は健康の保護」の基準を考慮に入れることは、後者の存在意義を無くすことになると言うのである。

②クリソタイル・セメント製品とPCGセメント製品の同種性

パネルは、クリソタイル繊維とPCG繊維に関する上記の判断が、クリソタイル・セメント製品とPCGセメント製品の同種性分析にもほぼそのまま妥当すると考えた。その結果、パネルは、それぞれの繊維から成るタイルを例に挙げながら、両者を外観上区別できないために、産品の特質、性質及び品質、最終用途及び消費者の嗜好と習慣の点でかなりの類似性と代替可能性が見られること、両タイルが関税表の中で同じ品目に分類されていることの二点を確認しただけで、簡単に両セメント製品の同種性を認定している。

(ロ)「より不利な待遇」の要件

クリソタイル繊維・同セメント製品とPCG繊維・同セメント製品の同種性が認められたので、次にデクレが後者よりも不利な待遇(=不平等な競争機会)を前者に許与しているかどうかが問題になる。この点について、パネルは、デクレがクリソタイル繊維・同セメント製品の使用と輸入を禁止する一方で国内でのPCG繊維・同セメント製品の生産と使用を認めていることから「法律上の差別」が存在すると認定した。

4　二〇条による正当化の可能性

フランスの措置は三条四項に抵触すると判断されたわけであるが、問題は当該措置が二〇条によって例外的に正当化されるかどうかであった。二〇条の柱書は、各号に列挙された措置を採択・実施する権利を締約国に認める一方で、当該措置の保護主義的濫用を防止するための消極的要件を掲げている。その要件とは、同様の条件の下にある諸国間において恣意的若しく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とな

るような方法で措置を適用しないというものであった。

（イ）　立証責任

二〇条に関する従来の審査においては、その援用当事者に極めて重い立証責任が課せられてきたが、本件パネルは、ECに一応の証明又は表見証明を求めるにとどめている。つまり、米国シャツ・ブラウス事件の上級委員会が採用した立証責任の分配方法を実体規定だけでなく二〇条にも拡大適用したのである。(14) その結果、援用当事者の主張に真実蓋然性が推定され、それだけECの証明負担が軽減されることになった。

（ロ）　二〇条（b）

パネルは、米国ガソリン基準事件のパネルに倣って、二つの要件事実の証明をECに要求した。その第一は、問題の措置が「人の生命又は健康の保護」を目的とした公衆衛生政策に当たることである。当該政策が健康リスクの存在を前提としていることから、ECとしては、クリソタイルに健康リスクが存在するという事実を証明しなければならない。(15) 第二は、問題の措置がフランスの政策目的を達成するために「必要」なことである。この必要性の要件について、パネルは、「ガットに適合するか又は抵触の程度がより小さく、国家が自国の公衆衛生政策の目的を達成するために使用することを合理的に期待できる代替措置が存在しない」とする厳格な解釈方法（タイ煙草輸入制限事件）を踏襲している。

①公衆衛生政策（public health policy）

ECは、クリソタイル繊維に健康リスクが内在する証拠として、WHO及びILOのような権限ある国際機関

がその発がん性を認めている事実を挙げた。他方、カナダは、クリソタイル繊維による肺がんの発症が曝露の水準と期間によって左右されること、悪性中皮腫がクリソタイルよりも角閃石類に起因していることを強調した。

上記のような国際機関がクリソタイル繊維の発がん性を認めているだけでなく、パネルの委嘱した専門家も、たとえクリソタイルの方が角閃石類よりも悪性中皮腫の発症率が低いとしても発がん性自体を否定できないこと、悪性中皮腫と肺がんの死亡率が極めて高いことを指摘した。パネルは、これらの科学的評価に照らして、クリソタイル繊維に重大な健康リスクが存在すると結論した。

もっとも、カナダは、クリソタイル繊維自体に健康リスクが伴うとしても、それをセメントに密封することによって曝露のおそれが無くなることを力説した。そこで、次に、こうしたクリソタイル・セメント製品にも健康リスクが認められるかどうかが検討されることになった。結論から言うと、パネルは、当該セメント製品についても健康リスクの存在を認めている。かかる判断に決定的影響を与えたのは、クリソタイル繊維のセメント化によってその生産・加工に直接携わる労働者の健康リスクが低減するとしても、当該産業の下流にいる大勢の無防備な労働者と消費者に対する健康リスクを看過できないという委嘱専門家の意見であった。カナダは、このような下流の人達の健康リスクが検出可能な（detectable）水準のものではない旨を強調したが、パネルは、時たまアスベストの曝露を受ける日曜大工の場合でさえ、ＩＳＯ（国際標準化機構）七三三七の基準を超えるために悪性中皮腫の発症可能性を否定できないとした。(16)

②必要性の基準（necessity test）

カナダは、フランスの公衆衛生政策の目的を達成する上で、特別な道具の使用とか高密度のセメント化といった繊維飛散防止措置、汚染防止装置、特殊な作業服の着用等による「管理された使用」（controlled use）という

「より貿易制限的でない代替措置」（less trade-restrictive alternative）が存在すると主張した。それに対して、パネルは、フランスの政策目的を達成する上での当該代替措置の有効性と合理的な使用可能性が証明されなければならないとした。

先ず、有効性（effectiveness or efficacity）の基準充足に関して、パネルは否定的に判断している。確かに、米国、カナダ及びかつてのフランスでの実施経験から、アスベスト繊維の採鉱・加工という「非常に限定された場所に少数の労働者が集中した上流部門」においては、管理された使用の有効性が既に証明されている。しかしながら、その下流での有効性は一般的に証明されていない。例えば、クリソタイル・セメント製品が主に使用される建設産業では、労働者が職場を転々と移動すること、適切な訓練が十分に行われていないこと及び建設現場が非常に多いことから、その有効性には疑問が持たれている。

次に、合理的な使用可能性（reasonable availability）の基準に関しても、パネルは、建設産業では上記のように管理された使用の実施が困難であること、日曜大工がこの管理制度の完全な埒外に置かれていること、下流の人達の曝露水準が低くてもそれが長期間にわたることに鑑み、管理された使用がフランスの公衆衛生当局にとって合理的に使用可能な代替措置とは考えられないと判断した。

（ハ）　柱書（introductory clause, chapeau）

フランスの措置が二〇条（b）の要件を充たすことが認められたので、次に当該措置の適用が柱書の消極的要件を具備するかどうかが検討された。

①恣意的又は正当と認められない差別

この要件については、最初に、措置の適用上の「差別」が存在するかどうかが問題になる。カナダは、三条四項の文脈と同じ種類の差別すなわちフランスがPCG産品よりも不利な待遇をクリソタイル産品に許与している旨を主張したが、パネルは、以下のような理由から、三条四項に定める差別と柱書のそれとは異なることを指摘した。先ず第一に、三条四項の差別と同じ基準を柱書でも使用すると、後者はその存在意義を失ってしまう。第二に、三条四項の下では法令上の差別的な規定の仕方という客観的事実が問われるのに対して、柱書では措置の適用上の差別が問題になる。最後に、柱書においては、三条四項における同種の国内産品と輸入産品間の差別に加えて、輸入産品間のそれも審査の対象となる。

このように三条四項の「法令上の差別」と柱書に定める措置の「適用上の差別」とは区別されるべきであるが、カナダは、前者を証明しただけで後者の特殊な（*sui generis*）差別について全く言及していない。かくして、カナダは、ECの行った一応の証明に反証する責任を果たしていないと判断された（差別の存在が否認されたことから、それが恣意的又は正当と認められないものであるかどうかは検討されていない）。

②国際貿易の偽装された制限

旧ガット・パネルは、この要件を「貿易措置の形態を取らない」又は「公表されない」貿易制限と解釈していた（米国マグロ輸入禁止事件、米国自動車部品事件）。しかし、米国ガソリン基準事件の上級委員会は、柱書の要件が相互に密接に関連しているという理由から、こうした「隠蔽された又は公表されない国際貿易の制限」[17]だけでは当該要件の意味が十分に尽くされておらず、上記の「差別」の基準をも取り込むべきであるとした。その結果、この要件は、「二〇条の例外要件に形式的に適合する措置の外観を装った国際貿易の恣意的又は正当と認められない差別に相当する制限」と定義された。本件パネルも基本的にこの解釈を踏襲しているが、差別性については

既に検討していることから、ここではフランスの措置が「偽装された」ものであるかどうかだけを審査すれば足りるとした。

そして、パネルは、フランスの措置があくまで健康保護を目的にしたものであると断定し、かかる偽装性を否認した。カナダ政府自身がフランスの世論と政府のパニックに起因した措置であることを認めていただけでなく、デクレの「デザイン、構成及び外観上の構造」（日本酒税事件の上級委員会）からも、その保護主義的意図を看取できなかったからである。確かにカナダの指摘するように問題の措置によってフランス国内の代替産業に有利な状況が生じたが、パネルは、それが一定の限界内にとどまる限りは「自然の結果」（米国ガソリン基準事件の上級委員会が言う「単なる偶然又は必然的な差別」）として許容されるとした。[18]

四　上級委員会の報告書

カナダが二〇〇〇年一〇月二三日に本件を上級委員会へ控訴した後、翌月二一日には同じくECもパネルの法的解釈の一部を不服として控訴を行った。[19] その結果、同委員会では、NGO等の参加問題に加えて、各当事者から提起された四つの問題すなわちTBT協定の適用可能性、三条四項の同種性の評価、二〇条（b）の要件審査、二三条一項（b）の適用範囲が争点になった。ここでは、これらの問題に関する同委員会の判断について逐次分析を行うが、上記の理由により最後の争点については割愛する。

1　NGO等の参加問題

上級委員会の審理に際しても、日本石綿協会など数多くの団体と個人から「法廷の友としての書類」が提出さ

れたことにより、その受理可能性が再び問題になった。そこで、同年一一月七日、委員会は、本件のみに限定するという条件付きで、こうした書類の受理手続―補足手続（Additional Procedure）と呼称―を採択した[20]。その後、NGOなどの団体と個人から一七の申請書が改めて上級委員会に提出されたが、その内の六件が補足手続に定める提出期限を過ぎており、残り一一件についても補足手続上の受理要件を具備しないと判断された。

2　TBT協定の適用可能性

カナダは、パネルがデクレを禁止の原則部分とその例外部分に区分し、前者を強制規格と認定しなかったことに異議を申立てたが、上級委員会は、こうしたカナダの主張をほぼ全面的に認めている。先ず、デクレを原則部分と例外部分に分けた点について、同委員会は、両者の相互関連性と一体性を強調し、問題の措置を「全体的に検討しなければその適切な法的性質を決定できない」とした。また、強制規格に関しても、規則によって「特定された産品」の要件を厳格に過ぎると批判し、「特定可能な産品」（identifiable products）という、より柔軟なものに置き換えた[21]。これは、たとえ規則によって対象産品が特定されていなくても、そこに定められた特性を通じて産品の特定が可能であれば足りることを意味していた。その結果、デクレの禁止部分についても、「アスベスト繊維を含む」（一条一項・二項）という特性から産品の特定が可能であると認定された。

以上のようにして、上級委員会は、フランスのデクレ全体に対するTBT協定の適用可能性を認めたわけであるが、結局のところ、当該協定に基づく審査を行わなかった。本件パネルがTBT協定に関連した部分の事実認定を全く行っておらず（いわゆる差し戻しは認められていない）、またTBT協定に関する実質審査がこれまで一度も行われていないために、本件の上級委員会だけで法的評価を行うための「適当な基礎」が存在していないと判断されたからである。

3　三条四項

ECが三条四項の同種性に関するパネルの解釈について異議を申立てたことから、この点に関する上級委員会の判断が初めて示されることになった。同委員会は、最初に「同種」の一般的な定義（＝類似性）とWTO諸協定のさまざまな文脈の中で登場する当該用語の相対性（日本酒税事件上級委員会のアコーディオン説[22]）について確認した後、三条四項の「同種」の意味と基準さらには同種性の具体的評価へと分析を進めた。

①同種の産品

上級委員会は、三条四項の同種性の解釈に関連した「文脈」として、同条の一項と二項を挙げている。先ず、一項は、三条の一般原則すなわち国内産品と輸入産品間の競争条件の平等を定めたもので、同条全体の基礎を成すとともに同条の他の規定の解釈指針として機能する（日本酒税事件の上級委員会）。したがって、四項に言う「同種の産品」とは、市場において競争関係にある産品を指すと解されるべきである。次に、二項は内国税に関するもので、その第一文が同種の輸入産品と国内産品間、第二文が輸入産品と国内の「直接的競争産品又は代替可能の産品」間の平等を保障している。そのため、第一文の「同種」の用語は、第二文と「調和的に」つまりその対象産品を含まないように狭く解釈されなければならない。

かくして、三条の四項に定める同種産品の範囲は二項第一文のそれよりは広いものの、二項第二文の「直接的競争産品又は代替可能の産品」を含まないために二項全体の対象よりは狭いと判断された[23]。

②同種の基準

ECは、パネルが専ら産品の市場アクセスすなわち最終用途における代替可能性という商業的アプローチに基づいてのみ同種性を評価している点に異議を申立てた。上級委員会は、同種性に関する上記四基準を個別に検討すべきであったとしてパネルの審査方法を批判する一方で、産品の物理的特性が決定的とまでは言えないまでも同種性の「有用な指標」であることを指摘した(24)。

ECの異議申立ては、パネルが同種性の審査に際して健康リスクの要素をア・プリオリに排除した点にも向けられた。上級委員会は、こうしたECの主張を大筋で認め、パネルの姿勢を「理解に苦しむ」と厳しく批判した。その理由の一つは、三条が市場における同種産品間の競争関係を保障した規定であることから、同種性を審査する際にはかかる競争関係に影響を与える「すべての関連した証拠」が考慮に入れられなければならないという点にあった。健康リスクは、この「関連した証拠」に当然含まれる。ただし、同委員会によると、健康リスクは、ECの主張するような上記四基準とは別個の独立した基準ではなく、産品の物理的特性及び消費者の嗜好と習慣の二基準の下で評価されるべき証拠の一つにとどまっていた(25)。

もう一つの理由は、三条四項と二〇条（b）の関係にある。パネルは、三条四項の同種性の分析に際して健康リスクを考慮に入れると二〇条（b）の存在意義が無くなってしまうことを危惧していた。しかし、問題の措置は、たとえ三条四項との抵触が認定されても、二〇条の要件をクリアする場合には例外的に正当化される。その意味で、両規定は「別個の独立した規定」であり、健康リスクは各規定の審査において異なった機能を果たすことになる。

③同種性の審査

こうして、上級委員会は、健康リスクを考慮に入れ、クリソタイル繊維の物理的特性及び消費者の嗜好と習慣

の基準を再検討することになった。先ず、クリソタイル繊維の物理的特性は、その微細な粒子の分子構造、化学的組成及び脆弱な繊維形成力にあり、それが人体に吸入されることによってがんなどを発症すると言われている。このことは国際的にも承認されており、当該繊維の「物理的特性の決定的側面」と考えられる。他方、ＷＨＯとパネルの委嘱専門家によると、ＰＣＧ繊維にはクリソタイル繊維ほどの高い健康リスクが認められているわけではない。このように「非常に重大な物理的差異」が存在する場合には、両繊維の非同種性が強く推定される。ところが、カナダは、消費者の嗜好と習慣に関する証拠を全く提出していなかった。

上級委員会は、各繊維を含むセメント製品についても、同種性の認定を取り消した。確かにセメントに取り入れられた繊維が異なるだけで、両製品の物理的特性にはかなりの類似性が見られる。しかしながら、一方の製品には明白な健康リスクを伴う繊維が含まれており、こうした両セメント製品に関する物理的特性の著しい差異を無視することができない。それは消費者の嗜好と習慣にも影響を及ぼすと考えられるが、カナダは、この点に関する証拠も全く提出していなかった。

4　二〇条（b）

二〇条（b）に関するパネルの解釈に異議を申立てたのは、カナダである。その内の一つは、パネルがクリソタイル・セメント製品に関する健康リスクを「誤った科学的証拠」（委嘱専門家の意見を含む）に基づいて認定したというものであった。しかし、近年の上級委員会は、韓国酒税事件とか米国小麦粉輸入制限事件を見ても分かるように、事実審（the trier of facts）としてのパネルの裁量を広く認める傾向にある。その結果、上級委員会による事実問題の再審査は、「パネルが証拠の評価に関する裁量の範囲を逸脱した場合」に限定されてきた。本件の上級委員会も、「証拠価値の評価と加重に関するパネルの裁量」を認めた上で、本件パネルが当該裁量の範囲

を逸脱したことを示す証拠はなく、むしろWHOなどの国際機関がクリソタイル繊維について、また委嘱専門家全員がクリソタイル繊維と同セメント製品について健康リスクを認めていることはパネルの事実認定を支持するのに十分な証拠であると述べた(26)。

カナダのもう一つの異議申立ては、パネルが必要性の基準を適用する際にクリソタイル・セメント製品についても高度の健康リスクを認定した点に向けられた。かかる申立ての論拠は、パネルの判断が健康リスクを数量化することなく、ECの提出した仮説だけに依拠していたこと、パネルが代替産品の健康リスクを考慮に入れなかったこと、さらに「管理された使用」を合理的に使用可能な代替措置として位置付けなかったことにある。しかしながら、上級委員会は、これらの三点について、それぞれ以下のように反論している。

先ず第一に、パネルの認定したクリソタイル・セメント製品の健康リスクは単なる仮説に基づくものではなく、上記のような「十分過ぎるほどの証拠」を基礎にしている。また、二〇条（b）は、決して健康リスクの数量化を求めていない（ECホルモン牛肉事件の上級委員会）。

第二に、締約国には一定の要件の下で自国の適当な公衆衛生保護水準を決定する権利が認められており、高度な健康リスクを持つクリソタイル・セメント製品の使用を禁止する一方で、それよりもリスクの低いPCGセメント製品の使用を許可することは締約国の裁量権の範囲内にある。

第三に、二〇条（b）の必要性に関する審査は「諸要素の加重と均衡の過程」であり、措置の保護法益が重大（vital）又は重要であればあるほど、政策を実現するための措置の必要性が推定される（韓国牛肉輸入制限事件の上級委員会）(27)。本件の場合、デクレの保護法益がクリソタイルの明白且つ高度な健康リスクから人の生命と健康を保護するという「最高に重大且つ重要な」ものであることから、かかる必要性が強く推定される。他方、「管理された使用」の有効性が科学的に証明されていないことはパネルによって確認されている。そこで、上級委員

会は、「管理された使用」という規制方法ではフランス政府の選択した公衆衛生保護水準を達成することができず、従って同政府による使用を「合理的に期待する」ことができないと結論した。

五　おわりに

パネルは、フランスのアスベスト輸入制限措置が法令面での内国民待遇を保障した三条四項に抵触するものの、二〇条によって例外的に正当化されることを認めた。このような革新は、法的には、二〇条に関する立証責任の分配方法の修正つまり援用当事者の主張に真実蓋然性を推定することで可能になったと言って良いであろう。[28] また、上級委員会は、二〇条審査に至る前の実体規定（三条四項）の審査段階すなわち原則のレベルでフランスの措置の適合性を認めた。同委員会は、健康リスクを同種性の有用な指標である産品の物理的特性の決定的要素と位置付けることにより、クリソタイルとその代替産品との同種性を否認したのである。[29]

かくして、本件は、環境関連の貿易制限措置のWTO協定適合性が初めて認められる事案となった。[30] ただ、かように画期的な判断であるにもかかわらず、次の二つの点に留意しておく必要がある。

先ず第一に、本件の判断を過度に一般化し、今後付託される環境紛争においても同様の結論が示されると考えるのは早計であろう。上記のような革新性の背景には、対象産品のアスベストに内在する健康リスクの重大性（発がん性）と拡張性（広汎性）が権限ある国際機関と委嘱専門家によって明確に認められていたという事実がある。[31] その結果として、ECによる一応の証明は簡単に成功し、カナダ側に極めて重い反証の負担（むしろ本証に近い）が課せられたのである。しかし、かような産品が請求の対象となる事案はむしろ稀であり、成長促進ホルモン（ECホルモン牛肉事件）とか遺伝子組み換え作物（ECバイテク・モラトリアム事件）のように健康リスク

に関する科学的知見がまだ十分に確立されていない産品を対象とした事案の方が一般的であろう。

第二は、多角的貿易体制の安定性と予見可能性の確保（DSUの三条二項）という問題である。アスベストの明白且つ高度な健康リスクによってフランスの措置には合法性が推定されたが、こうした司法又は事実上の推定の技術に大きく依存することは、個別事件の特殊事情に左右されるだけでなく、パネルと上級委員会にかなり大きな裁量権を与えることになるであろう。その意味で、WTO協定の解釈・適用レベルで「貿易と環境」を調整するよりも、立法レベルすなわちWTO協定の修正を通じた解決の方が望ましいことは言うまでもない。(32)

(1) US-Standards for Reformulated and Conventional Gasoline (hereinafter US Gasoline Case), Appellate Body Report, WT/DS2/AB/R, 1996, pp. 13-21.

(2) 前文の「…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従って世界の資源を最も適当な形で利用することを考慮」するというフレーズは当初の草案には存在していなかったが、のちに米国政府の要求によって挿入された。その背景には、北米自由貿易協定（NAFTA）と第一次マグロ・イルカ事件のパネル報告書が環境（資源）に与える悪影響を危惧したNGOからの強い圧力があったと言われている。A. R. Ziegler, WTO Rules Supporting Environmental Protection in F. Weiss et al. eds., *International Economic Law with A Human Face*, 1998, p. 206.

(3) US-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (hereinafter Shrimp-Turtle Case), Appellate Body Report, WT/DS58/AB/R, 1998, paras. 153 and 155.

(4) いわゆる環境（健康保護を含む）紛争における二〇条の解釈の変遷については、WTO Secretariat, *GATT/WTO Dispute Settlement Practice Relating to GATT Article XX, Paragraphs (b), (d) and (g)*, WT/CTE/W/203, 8 March 2002 と松下満雄「ガット二〇条（例外条項）の解釈に関する事例研究」成蹊法学四八号（一九九八年）所収を参照。

(5) EC-Measures affecting Asbestos and Asbestos-containing Products (hereinafter EC Asbestos Case),

Panel Report (hereinafter Panel Report), WT/DS135/R, 2000, paras. 3. 31-34.

(6) Ibid., paras. 3. 215-243.

(7) Décret no. 96-1133 relatif à l'interdiction de l'amiante, pris en application du code de travail et du code de la consommation (reprinted at Annex I of Panel Report).

(8) 拙稿「国際環境法とNGO」世界法学会年報二一号（二〇〇一年）一五六―一五七及び一六四頁。

(9) Panel Report, para. 8. 12.

(10) EC Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Appellate Body Report, WT/DS27/AB/R, 1997, para. 204.

(11) Panel Report, paras. 8. 67-70. デクレの例外部分を禁止部分の従物（*accessorium sequitur principale*）に過ぎないとするECの主張は退けられた（paras. 8. 66-72）。

(12) 三条二項第一文の審査に関して、日本酒税事件の上級委員会は、課税と数量規則を「国内生産に保護を与えるように」適用しないとする同条一項の原則の適用を明記した第二文とそれに言及していない第一文との文言上の差異を理由にして、課税措置の保護主義的な目的・効果を基準にした目的・効果アプローチ（米国自動車税事件）を退け、国境税事件の作業部会が採用した基準等に従って輸入産品と国内産品の同種性を認定した後で輸入産品に対する内国税が同種の国内産品のそれを超えるかどうかだけを審査する二段階アプローチを復活させた。Japan-Taxes on Alcoholic Beverages, Appellate Body Report, WT/DS10-11/AB/R, 1996, pp. 17-19.

(13) 条約解釈における実効性の原則（*ut res magis valeat quam pereat*）は、「条約全体の構造に照らして、すべての規定に相応の意味を与える」という意味で使用されてきたが（米国ガソリン基準事件と日本酒税事件の上級委員会、海老・海亀事件の上級委員会は二〇条（g）の「有限天然資源」の発展的解釈を導き出すために当該原則を援用している（Shrimp-Turtle Case, Appellate Body Report, para. 131）。

(14) 米国シャツ・ブラウス事件の上級委員会が採用した立証責任の分配方法については、拙稿「ECのホルモン牛肉輸入制限事件について（一）―WTOにおける自由貿易と健康保護―」法学研究七六巻二号（二〇〇三年）三九―四〇頁を参照。

(15) Thailand-Restrictions on Importation of and Internal Taxes on Cigarettes (hereinafter Thai Cigarettes Case), Panel Report, DS10/R-37S/200, 1990, para. 73.
(16) Panel Report, para. 8. 191.
(17) US Gasoline Case, Appellate Body Report, p. 25.
(18) Panel Report, para. 8. 239.
(19) 本件上級委員会の委員は、Florentino P. Feliciano（委員長）、J. Bacchus 及び C.-D. Ehlermann の三名が務めた。
(20) EC Asbestos Case, Appellate Body Report (hereinafter Appellate Body Report), WT/DS135/AB/R, 2001, para. 52.
(21) Ibid., para. 70.
(22) Japan-Taxes on Alcoholic Beverages, Appellate Body Report, pp. 21-22.
(23) Appellate Body Report, paras. 93-99.
(24) Ibid., para. 111.
(25) Ibid., para. 113. この点について、本件のように明白な健康リスクが認められる場合には、産品の物理的特性以外の基準を検討する必要はないという一委員の個別意見（concurring statement）が付されている。同委員によると、他の委員は最終用途及び消費者の嗜好と習慣といった「経済的競争関係」の基準に重点を置き過ぎていると言う (paras. 149-154)。
(26) Appellate Body Report, para. 162.
(27) Korea-Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef, Appellate Body Report, WT/DS161 (169)/AB/R, 2000, paras. 161-164.
(28) タイ煙草輸入制限事件のパネルは、ＷＨＯの専門家の意見に基づいて煙草の「深刻な健康リスク」を首肯しながらも、二〇条（ｂ）の必要性の要件に三条四項の無差別の要素を加重することによって審査を厳格化したのに対して、本件パネルは、「より貿易制限的でない代替措置」に関連した要素（有効性と合理的な使用可能性）を厳格に解釈し

て、むしろ申立者の方に重い証明負担を課している。

(29) パネルと上級委員会の報告書は、二〇〇一年四月五日にDSBによって採択された。

(30) 本件に関する評釈としては、松下満雄「製品安全・食品安全とガット／WTOの規律―アスベスト事件パネル・上級委員会報告書を中心として―」日本国際経済法学会年報一〇号（二〇〇一年）所収の他に、Geert V. Calster, Getting There Slowly: International Trade Law and Public Health in the WTO Asbestos Panel, *European Environmental Law Review*, April 2001, pp. 113-119.; Geert V. Calster, Health Protection and International Trade: Back on the Right Track after Appellate Body Intervention in *Asbestos*, *European Environmental Law Review*, May 2001, pp. 163-164.; David A. Wirth, EC-Measures Affecting Asbestos and Asbestos-containing Products, 96 *American Journal of International Law*, 2002, pp. 435-439.; R. Howse and E. Tuerk, The WTO Impact on Internal Regulations – A Case Study of the Canada-EC Asbestos Dispute, in G. de Búrca and J. Scott eds., *The EU and the WTO, Legal and Constitutional Issues*, 2001, pp. 283-328 などがある。

(31) 本件は、いわゆる予防原則の適用可能性とか南北間の環境基準の齟齬といった嶮難な問題を含む事件ではなかった。こうした「筋の良い」事件がWTOに付託された背景には、クリソタイルの主要生産地がケベックであったことによるカナダの国内政治上の理由があったと言われている。R. Howse and E. Tuerk, op. cit., p. 291.

(32) WTOの「貿易と環境に関する委員会」（CTE）におけるWTO協定の修正又は調整作業が進んでいないことについては、拙稿「WTOと多数国間環境条約の貿易制限措置」ジュリスト一二五四号（二〇〇三年一〇月一五日）所収を参照。