

# WTO 体制下の自由貿易

## - 食の安全への入口 -

堀内 博

日本大学大学院総合社会情報研究科

# Free Trade under the WTO

## - Gateway to Food Safety -

HORIUCHI Hiroshi

Nihon University, Graduate School of Social and Culture Studies

---

Japan has long been dragging its feet, unlike nations in North America, South America and Europe, to explore Free Trade Agreement with other nations. However, the agreement has been concluded with Singapore in November 2002 as the first Economic Partnership Agreement, and with Mexico effective from April 2005. Japan has also begun dialogue with Thailand, Philippines, Malaysia, Korea and more nations to pursue Free Trade Agreement. While the Agreement provides the opportunities to promote trades among the participated nations, it is anticipated that more foreign made food products will be imported into Japan. Concerns are raised if they are safe food. How do we ensure that consumers are being supplied with food that is safe to eat - “safe” by the standards we consider appropriate? What policy and system are in place under the WTO to prevent from importing unsafe food? IS so-called “precautionary principle” an answer for food safety?

---

### 1. はじめに

本稿は、2004 年 10 月 31 日開催の第一回国際情報学会発表会において口頭発表した「自由貿易と予防原則の関係」の原稿を再検証し、さらに GATT( 関税と貿易に関する一般協定 ) 及び WTO ( 世界貿易機関 ) の関連条文などをベースに整理・加筆したものである。この度大学院紀要に発表の機会を得て、WTO 体制下での自由貿易と食の安全により深く踏み込んでみたいと考えている。

EU ( 欧州連合 ) の食の安全に関する予防原則の意識は根強く、特に米国・カナダ産のホルモン牛肉<sup>1)</sup>や遺伝子組み換え ( GM ) 食品<sup>2)</sup>に対して警戒

の目を光らせ、米国・カナダと貿易紛争に発展している。日本でも食に関する安全の意識はますます高まっている。

本稿を執筆中の 2004 年 12 月下旬現在、日本は BSE ( 牛海綿状脳症 ) の疑いのある米国産牛肉輸入の禁止を継続している。日本は米国に対して全頭検査を解禁の条件として要求したが、米食肉業界の圧力を背にした米政府の主張は、生後 20 ヶ月以下の米国産牛から BSE の感染が検出される可能性が極めて低いという論点を展開し、対象となる米国産牛は無検査で決着を図るという政治的解決を示唆する

---

<sup>1)</sup> EC は消費者の不安などを理由に 6 種類の動物成長ホルモンを牛に投与することを禁止し、6 種類のいずれかが施された牛肉の輸入も禁止する措置の導入を決定した。SPS 協定では、国際協定が存在する場合は、国際基準に基づかせるこ

---

とを義務づけている。輸出側の米国・カナダは科学的根拠がないと反論し、WTO に提訴をした。

<sup>2)</sup> Genetically modified food と呼ばれ、米国やカナダは上位の生産国として輸出に積極的である。

動きがある。他方、国産牛については、現在も続けている全頭検査を継続し、結果的には米国産牛と和牛の二重方式の採用をもって 2005 年に輸入の再開を目指して日米当局が協議を進めている。日本に輸入再開を強く迫る一方、米国自身は他国から牛肉や農産物十数品目に輸入の制限を行っている。これは米国が GATT 時代に圧倒的な経済力や政治力を背景に牛肉や農産物などの食品について waiver(義務免除)<sup>3)</sup>を取得(獲得ともいえる)しているため、農産物輸出に多くを依存する生産国からは米国の保護政策と批判の声がでている。

米国産牛肉輸入についての是非を巡り、政府、経済産業界、消費者を交えて賛否両論が沸騰している時期に、WTO 体制のもとでの予防原則を前提とする食の安全をあらためて検証することは有意義な作業と考えている。食の安全を確保することは重要であり、多くの議論を要しない。一方、WTO 加盟各国が自由貿易のもとに自国製品の輸出拡大をめぐり輸出側と輸入側の間で経済紛争に遭遇する場面が多々あり、そこには自由貿易という大義名分のもとでの政治色や経済的要素が複雑に絡まっている。WTO がその理念とする自由無差別原則に基づく貿易通商政策が、時には、貿易拡大を優先する輸出国の論理と輸入国内の固有な要因との間に深い溝を生じさせていると筆者は痛感している。仮に、予防原則を前提にした食の安全を優先するか、あるいは国益拡大の源泉となる自由貿易の推進を優先するかと問えば、大方の有識者は双方の適度な均衡保持が望ましいとの模範的回答が寄せられると推察する。しかし、各国が通商政策を重視する 21 世紀の現在、

食の安全と自由貿易の両立に向けての実現は、それほど安易でないことは多くの貿易紛争や後述のホルモン牛肉紛争が如実に物語ると同時に、日本と米国間で WTO にも提訴された米国産りんご火傷症に関する紛争(後述)からも双方の異なる見解が両極間の距離を一層広げていることは明白である。

エネルギーは、各国がこぞって国力を傾注する戦略的資源であり、しばしば国際紛争の一因として登場することはあらためて強調するまでもない。WTO 体制下の環境問題や食の安全についても、政治力や経済力が事実上の国際秩序となりがちな状況の下で、関係国間で異なる立場や解釈から発生する紛争が増える傾向にあってはならない。

## 2. 日本を取巻く自由貿易

1957 年に EU の前身である EEC (欧州経済共同体) のローマ条約が調印されてから約半世紀後の 2004 年 4 月、EU (欧州連合) は 25 力国を擁する巨大市場として結成された。EU の経済統合や政治統合を促す関税同盟・政治的連携・通貨統一などの広範囲な規模はかつて見なかった欧州の大連合であり、EU の理念や役割を明確に定めた基本条約とされる「EU 憲法」のもとで、EU 独自の大統領や外務大臣などを据え、さながら一つの国家としての政治や経済統合を進展させる枠組みが進んでいる。

1990 年代にさかのぼれば、NAFTA (北米自由貿易協定)、MERCOSUR (南南米共同市場) をはじめ欧州、北米、南米各地で多くの市場統合が意欲的に行われ、域内における貿易障害の撤廃が進み関係国間の貿易や投資を拡大させる起爆剤となった。これに反し、東南アジア諸国連合 (ASEAN) 加盟十ヶ国による ASEAN 自由貿易地域 (AFTA) が存在したのみで、アジアでの FTA (自由貿易協定) が皆無の状態が続いた。しかし、政府間経済協力がほとんど存在しなかった地域で近年大規模な地域経済連合の動きが起きている。特に、東アジアにおける経済共同体形成は相互に異なる政治体制や経済発展段階を足がかりに、欧米社会とは異なる形態として発展しつつある。2004 年秋にラオスのビエンチャンで開催された東南諸国アジア連合会議では、ASEAN と日本・中国・韓国がサミット会議の開催で一致し、

<sup>3)</sup> GATT25 条 5 項は「この協定に規定されていない例外的な場合には、この協定により、契約国に課せられる義務を免除することができる」と規定し、GATT 上の義務免除を認めている。ウエーバーは、GATT 総会の 2/3 以上の賛成で認められてきたが、近年ではウエーバーの射程範囲を狭める動きから、WTO では 3/4 以上の賛成が必要とされている。米国は 1955 年のアメリカ農業調整法に基づく輸入制限を取得した。当時多くの先進国は国際収支上の困難を理由に輸入制限をしており、米国のウエーバー取得に抵抗しなかった。しかし現在では、GATT 上の義務との均衡を欠くとしてこのウエーバーは批判されている。また、貿易の自由化が進行する今日では、このようなウエーバーを取得することは極めて困難になっている。田村次朗『WTO ガイドブック』弘文堂 2001 年 11 月 p.39

日本がアジア共同体の一員として FTA の推進に向けて進展する姿勢が一段と鮮明になった。このことは、日本の市場をより開放させ、アジア経済の活性化につなげるとの明確なメッセージを国の内外に発信したことになる。

周知のように日本は WTO に 1995 年 1 月発足当初から加盟し、これまで WTO の理念である自由無差別原則に立脚した自由貿易の維持と拡大に沿って世界の経済水準の向上に寄与する姿勢を堅持してきた。換言すれば、日本は二国間あるいは特定の地域を対象とする FTA を締結しないという孤高の姿勢を貫いてきた。しかし、21 世紀に入り日本は多角的な貿易体制の維持や強化を基本としながらも、世界の潮流のなかで FTA 導入にプラス面を認識し、また、従来の方針を補完する役割と位置づけ、FTA をしないという立場から、するという立場へ方針の転換を図った。

永い間決断を渋っていた日本を FTA へ駆り立てた要因の一つに、NAFTA の締結や EU とメキシコの自由貿易から発生する日本への差別的影響が考えられる。具体的な例をあげれば、メキシコに進出した欧米系自動車企業は FTA を活用して自国から無税で完成自動車や組立て用部品を持ち込むことができる一方、域外の日系企業は日本から持ちこむ完成車や組立て用部品に関税が課せられるという不利な条件が日本に、特に自動車産業界に、危機感を生じさせ、FTA の早期締結に達したと分析できる。つまり、FTA から期待できる経済厚生を考えれば、域内参加国からの貿易は貿易創造効果というプラス側面を生み、域外国からはマイナス要素となることである。

2002 年 1 月、日本は初の FTA としてシンガポールと「日本・シンガポール新時代経済連携協定」(JSEPA)に踏み切り、2002 年 11 月 30 日に発効された。シンガポールと経済連携を結ぶ以前からメキシコとは産官学参加の研究が進められてきたが、シンガポールと日本の政策や制度が類似している以外に、日本にとり大きな障害とされる農産物関連の問題がメキシコと比較するとほとんど存在しないことがシンガポールとの締結が先行した理由として分析できる。また、日本経済研究センターがまとめた

2004 年世界 50 力国・地域の潜在競争力に関する調査報告書<sup>4)</sup>で日本の潜在力が第 15 位に位置づけられる一方、シンガポールは米国の第 1 位に続く第 2 位の座を占める実力派であり、港湾や空港の利便性に代表されるインフラストラクチャー分野では圧倒的な優位性を保持していることも日本が自由貿易協定第 1 号のパートナーとして組んだことは正しい選択といえる。メキシコとは主として農産品や食肉問題について双方の主張の調整に時間をかけ、2004 年 3 月、政府間交渉を開始してから 1 年 4 ヶ月ぶりに合意を経て 2004 年 9 月に調印、2005 年 4 月からメキシコと自由貿易協定が本格的に発効の運びとなった。また、2004 年 10 月、タイとも大筋で FTA の合意に達し、フィリピンやマレーシアとは 2005 年中に交渉の決着を目標に協議を進めている。その後、韓国、ASEAN、チリを含める多くの国が自由貿易対象国として考えられている。このように FTA や EPA を前提にした二国間あるいは特定地域を通じた市場統合の進展が世界の流れとすれば、経済連携を結ばないことから発生する経済的損失は計り知れないものがあることは上述したメキシコが具体例としてあげられる。そのうえ、単に関税を下げるに留まらないのみか、ひいては安全保障などの側面にも影響を及ぼす要素を認識する必要がある。

### 3. GATT から WTO への移行

1941 年 8 月、米国と英国は将来の国際秩序構想を「大西洋憲章」の形で発表した。GATT 体制が掲げる精神はこの大西洋憲章に遡るのであるが、「全ての国に対して、その経済的反映に必要な世界の通商及び原料の均等な開放がなされるよう努力する」とし、「自由・無差別の国際経済秩序を構築し、そのために国際協力を実施する」という世界平和に向けて崇高な精神をもった宣言であった。第二次大戦の終結が近づき、米国と英国を中心に国際貿易体制の維持・拡大を掲げた国際貿易機関(ITO)が計画された。しかし、米国の内部事情の破綻から、ITO の実現は見られなかったが、1948 年に WTO の前身であ

<sup>4)</sup> 日本経済新聞『アジアと FTA 急務』2004 年 12 月 27 日 11 版アジア太平洋 p.6

る「関税と貿易に関する一般協定」(GATT)が米国や英国主導の下に関税と貿易の秩序を守るために作られ、IMF(国際通貨基金)とともに戦後の国際経済体制の柱となった。1930年代の世界恐慌の原因とされた欧米主要国のブロック経済化への反省がGATTの設立に多大な影響を及ぼした。第二次大戦後、各国は国家間貿易を発展させ、1970年代以降は企業の国境を超える活動が活発化し、現在のグローバル経済の基礎が出来上がった。このような流れのなかで、国際通商を発展させる枠組み作りの役割をGATTが担ってきた。GATTの目的は、関税や貿易を円滑に行う上での障壁の撤廃を通じて国際貿易の促進を図ることであったが、その当事、GATTに参加している国は23カ国であり、日本がGATTに参加を認められたのは、GATT発足の1948年から7年後の1955年であった。日本のGATT参加の道りは長く、また平坦ではなかった。というのも、GATT創設時、かつて日本が安価な産品の大量輸出をもって国際市場に混乱を招いたという悪いイメージや旧敵国の反日感情が働き、英国やフランスなどは日本に差別的な制限を課することが可能な条件をもって日本のGATT参加を受け入れた。すなわち、GATT35条<sup>5)</sup>であるが、差別的貿易制限の発動を可能にするもので、日本ほど35条の発動を蒙った国はないといえる。このような差別待遇を受けながらも日本がGATTへの参加を固執したのは、やはり、世界の流れに乗ることがもっとも重要な通商政策であるとの判断が働いたからである。しかし、GATT自身は「関税と貿易に関する一般協定」であり、国際機関の体をなしてなく、単なる協定そのものであった。ちなみに、GATT時代は、参加する国を「契約国」(Contracting Parties)と呼んでいた。また、GATT体制は自由貿易を目指しながらも、食料・食

品分野については、健康保護を目的とする措置導入の明確な要件が規定されず、参加国の自主判断にゆだねられていた。もっとも1940年代や50年代は、多くの国が戦後の復興処理に忙殺され、環境や食の安全がそれほど深刻な問題ではなかった背景もある。

その後、ウルグアイ・ラウンド交渉においてGATTの機構上の曖昧さを正す必要が協議され、1993年末にGATTをWTOという国際機関に格上げすることが合意された。その結果、WTOはその前身であるGATTを拡大強化と制度的改善を加えて、1994年4月にWTO設立の合意がモロッコのマラケシュ会議(マラケシュ協定とも呼ばれている)を経て成立し、1995年1月1日に最終文書を構成するWTO設立協定及び諸協定の発足をみた。WTOの本部はスイスのジュネーブにあり、2003年4月現在で146の加盟国を数え、参加国を「加盟国」(Members)と呼んでいる。WTOの特徴をあげれば、第一に、GATTは財(goods)を主体とした貿易であるが、WTO体制のもとではサービス貿易や知的財産も対象と据えた包括的な貿易機関である。第二に、GATTの単に協定の形態とは異なり、WTOは定めた条約の下での運用と拘束力をもつ国際機関である。加盟国は協定全てを一括して受諾する義務が課せられている。第三として、紛争解決に係る規則及び手続に関する了解の下に紛争処理手続きが適用され、紛争処理のシステム強化につながった。

他国と自由貿易を底辺に経済連携が成立すれば、多くの財(goods)の交流がより多く期待される。国境を越えて経済交流は人の移動も活発化させ、食品の輸入もますます増加をたどる傾向にある。例外もあるが、日本と自由貿易を求める国のほとんどが、農産品、食肉、水産品などと食品を輸出市場として日本の開放を求めている。また、農業を一つの工業と捉え、食品市場開放を積極的に主張するケアンズ・グループ<sup>6)</sup>と呼ぶ集団は、農産物の貿易につ

<sup>5)</sup> GATT35条は、一定の条件があるときは、特定締約国の間にGATT協定を遵守する義務を免れることを定めている。GATTは基本的に無差別原則であるが、GATTに加盟させることが好ましくない国が加盟を申請した場合、既に加盟している国が例え一国でも拒否権を発動すれば、新規参加は許されないという規約であり、35条の対日適用を行った締約国は、無差別原則がありながら、日本に最恵国待遇を与えず、GATTの一員として認めないという差別待遇を合法的に行える条文である。

<sup>6)</sup> 農産物輸出国のカナダ、オーストラリア、ニュージーランド、タイ、フィリピン他9カ国によって構成されるグループで、第1回会議をオーストラリアで開き、開催地の名にちなんでケアンズ・グループと呼ばれている。参加国は、農産物輸出に対して補助金を交付せず、農産物交渉では自由化に積極的である。

いては完全な自由化を求め、WTO 体制化の予防原則は偽装的な輸入制限に通じるとの主張を展開している。

1960 年代の日本のカロリー・ベース算出による食料自給率は 79%であった。1985 年当時は 56%まで下がり、現在の 40%まで下降した。主たる要因は 1980 年代の牛肉・オレンジの輸入自由化に加えて、1994 年から発効したウルグアイ・ラウンド<sup>7)</sup>による輸入増につながっている。食料の 60%を外国に依存する先進国としては突出した輸入大国という現実に加え、今後も FTA の進展に伴う輸入食品の増加が予見される時代を前にし、安全な食品を口にするにはどのような措置が必要なのか、大変気になるところである。そこで、我々の人体や自然環境に悪影響をもたらす根源を未然に抑える防止策が必要となってくる。それがここでの「予防原則」という概念であり、英文では、Precautionary Principle という用語が使われている。

#### 4. WTO 体制と予防原則の関係

GATT 時代の 1970 年代から世界の各地で環境問題が大きくクローズアップされてきた。しかし、GATT の枠組みの中では事実上有効性のあるルールはなく、増加をたどる環境問題に対処するうえで、WTO 設立を契機に「貿易と環境に関する委員会」(CTE = Committee on Trade and Environment)が新たに創設され、制度上から見ても大きな進歩といえる。WTO 加盟各国が WTO 協定最終文書に署名したことで国際貿易体制は新たな時代を迎えた。WTO 協定は、表 1 に示すように付属書 1 の下では、大別すると 1A のモノ、1B のサービス、1C の知的所有権からなる三つの分野別になっている。さらに、付属書 1A のなかで各協定に再分化された構成となっている。そのなかで特に本稿に関連するのが通常 SPS 協定と呼ばれる「衛生植物検疫措置の適用に関

する協定」(Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures)を指すが、全加盟国が遵守しなければならない多角的協定であり、WTO 体制の下で加工食品や農産物の衛生検疫などの関連ルールを盛り込んだ措置である。

表 1 WTO の構成 世界貿易機関を設立する  
マラケシュ協定付属書

付属書 1	
付属書 1A	モノの貿易に関する多角的協定 1994 年の関税および貿易に関する一般協定 農業に関する協定 衛生植物検疫措置の適用に関する協定 * (SPS 協定) 繊維および繊維製品に関する協定 貿易の技術的障害に関する協定 貿易に関連する投資措置に関する協定 (TRIMS) ダンピング防止措置に関する協定 船積み前検査に関する協定 原産地規則に関する協定 輸入許可手続きに関する協定 補助金及び相殺措置に関する協定 セーフガードに関する協定
付属書 1B	サービスの貿易に関する一般協定 (GATS)
付属書 1C	知的所有権の貿易関連の側面に関する協定 (TRIPS)
付属書 2	紛争解決に係る規則および手続に関する了解 (DSU)
付属書 3	貿易政策検討制度
付属書 4	複数国間貿易協定

資料： 外務省経済局国際機関第一課編『解説 WTO 協定』

出所： 宮崎勇・丸茂明則・大来洋一編『世界経済読本』

東洋経済新報社 (2002) p.184

注： \* 印は筆者が追加した

<sup>7)</sup> 1985 年 9 月、ウルグアイで GATT 閣僚会議が開かれた。開催地の地名をとり、ブント・デル・エステ会議とも言われている。この会議で注目に値するのは、初めて農業問題が本格的に議論されたことであり、それまでの会議では政治的にも複雑な問題から、農業問題を避けてきた。また、もっとも大きな成果として、ウルグアイ・ラウンドが 1995 年 1 月 1 日発効の WTO 協定の成立に導いたことである。

WTO 加盟に際しては、これら全てを一括して受け入れることが必須とされ、規則の選り好みは許されていない。各国が必要な検疫措置を講じて自国民の健康や動植物の保護を行うことは当然の権利といえる。しかし、同時に、検疫制度を恣意的に運用することで、輸入制限と同様の効果を生むことから、偽装された貿易制限の役割も兼ねた措置ともいえる。

さて、この予防原則の用語だが、その解釈を巡り日本の国会の場でも度々登場している。例えば、加藤修一参議院議員が、当時の倉田寛之参議院議長に2002年5月23日付で提出した、「わが国における予防原則の確立と科学物質対策等への適用に関する質問主意書」のなかで、「政府官庁間においても、予防原則のとらえ方に違いが見られ、用語も、未然防止、予防的措置、予防的方策、予防原理、予防原則などと使われるなど、用語法や概念において若干の混乱・混同が見受けられる」と指摘している。また、2003年4月2日と4月16日の国会での質問を見ると、やはり、予防原則に関連する質問の中で、日本の用語法や定義に混乱があると指摘している。国会の場でも度々登場しているが、予防原則という概念がどのような形で脚光を浴びたかについて見てみたい。

欧州環境庁（EEA）の報告書によると、「人の健康や環境への危険に対して予防的なアプローチが使用されたもっとも古い事例は、1854年にロンドン中心部で発生したコレラの集団感染であった」といわれている。しかし、実際に予防的アプローチが環境政策により積極的に取り入れられたのは、1974年に、当時の西ドイツの大気汚染防止法において、予防的に環境保全を行うことを目的とした予防原則であった。環境問題が1970年代からクローズアップされ始めたが、そのころから、欧州では、予防原則という概念を取り入れていた。

その後、1992年6月にブラジルのリオデジャネイロで180数カ国が参加した環境と開発に関する国連会議（UNCED）いわゆる、「地球サミット」が開催され、そこで採択されたのが「環境と開発に関するリオ宣言」の第15原則であり、これを契機に

予防原則という概念が国際会議の場で登場した。上述のリオ宣言とは、「環境を保護するため、予防的方策（Precautionary Approach）は、各国により、その能力に応じて広く適用されなければならない。深刻な、あるいは、不可逆的な被害の恐れがある場合には、完全な科学的確実性の欠如が、環境悪化を防止するための費用対効果の大きな対策を延期する理由として使われてはならない」とうたっており、予防原則という概念が環境や食の安全という分野でも国際的に脚光を浴び、WTOの体制の中でも、環境保護と自由貿易の両立を目指しながら取り入れる契機となった。ここで、予防原則を整理すると、「将来発生するかもしれない健康被害の大きさや因果関係を裏付ける科学的な証拠が現時点で不十分であっても、その被害発生を予防するための暫定的な具体的措置を、現時点で講じてよい」とするのが行動原則であると、青山学院大学教授の岩田伸人先生は第135回経済科学研究所研究会<sup>8)</sup>においてまとめている。ようするに、現時点で健康や環境の被害はないが、将来予見されるリスクの可能性に対して、現段階で予防的な措置をとってもよいとすることが一つの点である。もう一つの点として、科学的な証拠が十分でなくてもよいとあり、問題を提起する上では助けとはなるが、その点が、また、紛争につながる論点といえる。そして、現実には、科学的証拠が不十分として紛争に発展している。

かつて1980年代、輸出国の米国とカナダ対、輸入国のEC側で、成長ホルモン剤使用牛肉を巡り紛争が起きた。ECは、予防原則という概念を国際貿易紛争の場に持ち込み、ホルモン牛肉は人の健康に害を及ぼすリスクの可能性を盾に輸入禁止を講じた。一方、米国・カナダの主張は、ECの措置は、科学的根拠のない非関税障壁と捉え、当時のGATTに提訴した。ECの輸入禁止が続くなか、米国はECからの輸入品に、100%の関税を課するという報復措置にでて、政治的な紛争に発展した経緯があった。

EC対米国・カナダのホルモン牛肉紛争のケースや日本が当事者である後述のりんごの火傷病につい

<sup>8)</sup> 岩田伸人『WTOと予防原則』日本大学経済学部経済科学研究所 2002年p.28

での紛争を見ても、予防原則の概念をもって、疑わしいというだけでは、WTO のもとでは、輸入禁止という措置がとれないのが実情である。

すでに予防原則についてさまざまな角度の視点から見てきた。この用語について普遍的な定義はないものの、将来の被害発生を裏付ける科学的な証拠が十分に入手できない時点で、その被害を予防するために暫定的な措置を講じることを指している。EC は、予防原則を習慣法の一原則として扱い、科学的な根拠が不十分でも、健康や環境に対する将来的な悪影響を予防する見地から、必要な場合には輸入禁止などの貿易・流通を制限する措置が正当化されるべきとの考え方に基づいた行動原則を重んじている。一方、EC と対立するのが米国やオーストラリアなどであり、科学的に明確な根拠もなく制限を課すことは、輸出入が恣意的に歪められると強く主張し、あくまでも科学的根拠に基づいた結果を貫く姿勢を固持している。

双方相反する主張を前にして、仮に、先ほど述べた予防原則が WTO のルールに整合すると認められて、各国が自国民の健康や安全を確保するために輸入禁止を輸入国の論理で随意行われるとすれば、WTO 体制下の自由貿易は有名無実化となる可能性が大きい。反面、予防原則が WTO ルールで認められなければ、自由貿易の拡大や維持は実現するが、自国民の健康や安全は損なわれることになるという側面が同居している。したがって、これら両者を両立させることが重要であり、また、自由貿易と予防原則の両立を巡って議論が起こり、しばしば紛争に発展するのである。

## 5. SPS 協定の解釈

ここで SPS 協定、すなわち、衛生植物検疫措置の適用に関する協定 (Agreement on Sanitary and phytosanitary Measures) の概要をまとめると、第一に、加盟国は本協定に違反しないことを条件に衛生植物検疫措置を講じる権利を有する。第二に、人、動物または植物の生命または健康を保護するために必要な範囲内で、科学的な原則に基づいて措置を適用する。第三に、同様な条件下にある国の間で、恣意的あるいは不当な差別をしないことを確保し、

国際貿易に対する偽装した制限となるような形態で措置を適用してはならない。第四に、国際的な基準などがある場合、別途定めがある場合を除き、その基準に基づいて当措置を講じる。第五に、科学的に正当な理由がある場合、関連する国際的な基準よりも高い保護の水準をもたらす衛生植物検疫措置を導入し、維持することができる。第六に、関連する科学的根拠が不十分場合には、関連国際機関から得る情報および他国が適用している措置から得られる情報などに基づき、暫定的な措置を採用することができる」とされている。

SPS 協定は WTO 加盟国に対して権利と義務の双方を定めている。表 2 は、人、動物、植物の生命や健康を保護するために加盟国がとる権利を、表 3 は義務を明記している。

表 2 衛生植物検疫措置の適用に関する協定

### 第 2 条 1 項

「加盟国は、人、動物または植物の生命または健康を保護するために必要な衛生植物検疫措置をとる権利を有する。」

資料：WTO (23 October 2000) "MM/LIBSYN9" p.3

出所：岩田伸人『WTO と予防原則』農林統計協会 (2004)p.61

表 3 衛生植物検疫措置の適用に関する協定

### 第 2 条 4 項

「衛生植物検疫措置は、この協定の関連規定に適合する場合、衛生植物検疫措置をとることに関連する 1994 年の GATT の規定、特にその第 20 条 (b) の規定に基づく加盟国の義務に適合しているものと推定する。」

資料：表 2 の前掲書と同様

出所：表 2 の前掲書と同様

このように加盟国を律する措置であるが、自由貿易のために生命や健康の犠牲を伴うものではないにしても、本措置が偽装された貿易制限など不当に流用するのを防ぐためのものであることは表 2 が示す SPS 協定第 2 条 1 項でも明示されている。というの



も、この権利を意図的に乱用あるいは誤用することで保護貿易あるいは偽装貿易に発展するケースが過去に起きた経緯があり、協定の乱用が多発するとなれば自由貿易の大義名分は崩れる危惧が生じる。

この SPS 協定は、EC 輸入禁止の措置をとった米国・カナダ産のホルモン投与牛肉からその存在が脚光を浴び、日本と米国間や他の食品の輸出入にも WTO のなかで重要な役割をもつ協定のひとつとされている。この SPS 協定の解釈を中心にした科学的根拠を巡って米国と日本の間で起きた比較的最近の紛争事例がある。日本は、1994 年に米国産りんごの輸入を解禁するにあたり、米国産りんごの火傷病<sup>9)</sup>から発生する病菌の蔓延を防止する検疫措置を講じた。その内容とは、米国内で輸出用のりんごを栽培する園地の周囲に病原菌侵入を防ぐ目的で 500m のバッファ・ゾーン（緩衝地帯）を設けることと、園地を年 3 回検査する検疫措置を輸出側の米国に求めた。

米国は、日本の検疫措置は厳格すぎるとの理由で措置の緩和や変更を主張した。日本は、火傷病のりんごが日本に上陸すると、りんごやなしに壊滅的な被害が生じる恐れがあり、事前に防止する措置としている。日本は科学的証拠に基づき、WTO ルールにも整合しているとの主張を展開した。しかし、米国は日本の検疫措置について、十分な科学的根拠を有しておらず、予防原則と関連がある SPS 協定に違反すると WTO に紛争解決の手続きをとった。その後二国間協議を行ったが、合意に至らなかった。WTO のパネル会にて数回にわたり審査や協議がなされた結果、WTO は 2003 年 7 月、「日本の主張は十分な科学的根拠はなく、日本の措置は過剰であり、十分な科学的証拠なしに衛生植物検疫措置を維持してはならないとする SPS 協定第 2 条 2 項（表 4）の義務に違反している」との判断を下した。

日本は承服できぬとして、WTO の上級委員会に提訴したが、2003 年 12 月に上級委員会が出した

結果は、前回のパネルの判定を支持する内容であった。すなわち、「日本の措置は、科学的証拠が不十分な場合における SPS 協定第 5 条 7（表 5）の暫定措置としても許容されない」としたパネルの判断を支持する内容であった。

表 4 衛生植物検疫措置の適用に関する協定  
（SPS）第 2 条 2 項

「加盟国は、衛生植物検疫措置を人、動物または植物の生命または健康を保護するために必要な限度においてのみ適用すること、科学的な原則に基づいてとることおよび、第 5 条 7 項に規定する場合を除くほか、十分な科学的証拠なしに維持しないことを確保する。」

資料： 外務省経済局『WTO を設立するマラケシュ協定』

（日本国際問題研究所、1995）

出所： 田村次朗『WTO ガイドブック』弘文堂(2001)

p.p.251 - 252

表 5 衛生植物検疫措置の適用に関する協定  
（SPS）第 5 条 7 項

「加盟国は、関連する科学的証拠が不十分な場合には、関連国際機関から得られる情報および他の加盟国が適用している衛生植物検疫措置から得られる情報を含む入手可能な適切な情報に基づき、暫定的に衛生植物検疫措置を採用することができる。そのような状況において、加盟国は、一層客観的な危険性の評価のために必要な追加の情報を得よう努めるものとし、また、適当な期間内に当該衛生植物検疫措置を再検討する。」

資料： 表 4 の前掲書と同様

出所： 表 4 の前掲書と同様 p.254

日本はその後、緩衝地帯の縮小や検査の回数を減らすことで検疫措置を緩めることを 2004 年 6 月米国に提案したが、米国は不服を表明し、2004 年 7 月に米国が WTO に再提訴するという対抗措置を講じ、現在も係争中となっている。ここで注目すべき

<sup>9)</sup> 火傷病とは、Erwinia Amylovora という細菌による病害で、りんご、なし等の果樹や花木が侵される。この病害にかかると、火にあぶられたような症状が生じることからこの名前が付いている。UFJ 総合研究所新戦略部通商ユニット編『WTO 入門』日本評論社 200 年。p.110



は SPS 協定の有効性についてだが、現行の WTO ルールの中では、SPS 協定第 5 条 7 項がもっとも予防原則に基づく貿易制限あるいは禁止措置を正当化できると解釈されている。したがって、SPS 協定第 5 条 7 項に整合しない行為をもって貿易制限の実施はあり得ないという判断である。それゆえ、輸入食品の安全性を検証する際は、WTO の SPS 協定を完全かつ正確に履行し、保護貿易や偽装貿易のそしりを受けない措置が必須である。SPS 協定の解釈については異なる見解もあるが、上述の上級委員会の考え方が WTO の事実上のルールとされている。

では、SPS 協定の意図はなにかとの疑問が生じるのだが、衛生植物検疫措置の主眼は、恣意的あるいは不正な手段を講じて国際貿易に関する偽装の形態を制限することを目指して作成されていることは明らかであり、SPS 協定第 5 条 7 項の規定を整理すると、四つの基本的条件が読み取ることができる。つまり、一つ目に、必要な科学的証拠が十分に入手できない場合、二つ目に、SPS 協定に基づく予防的措置をとる際は国際機関からの入手可能で適切な情報に基づいていること、三つ目に、輸入国が、より客観的な危険性の評価のために必要な追加情報を得る努力が明らかであり、四つ目に、暫定的に施行されている関連 SPS 措置を、適当な期間内に再検討することと解釈できる。米国産りんごの火傷症をこれらの条件に照らすと、「日本政府は輸入りんご等に対する SPS 処置の実施期間中(1995～1999)において、関係の国際機関に対して輸入製品の有害性を証明する科学的証拠を求める努力を怠ったために、SPS 協定第 5 条 7 項に違反する」という判断が WTO の結論であった。

## 6. おわりに

第二次大戦の戦禍により壊滅状態に陥った日本にとって、1955 年の GATT と IMF 参加は戦後の世界経済・貿易の枠組みに正式に受け入れられた記念すべき出来事であった。1963 年、日本は国際収支を理由に輸入制限を行わない第 11 条国に移行して名実ともに世界の通商市場における自由貿易圏の一員となった。GATT 参加から半世紀近く過ぎた現在、WTO 体制化の下で日本は世界を市場に自由貿易協

定を推進する姿勢を明確にした。貿易自由化がもたらす数々の恩恵は語りつくせない。市場の活性化や消費者の選択肢の増加はその好例である。消費者の立場とすれば、安価で質のよい輸入食品は大歓迎である。質は若干落ちてでも安価であればよいとする消費者もいるはずである。一方、安全な食品を巡る意識は世界各地で高まり、当事者国間で紛争の原因となっていることも見逃せない。低価格や他の便益をもって食の安全と交換条件にできないことは明白である。日本の食料自給率が 40%に下降した今、輸入食品に多くを依存している。今後ますます増加の傾向にある輸入食品を前にして食の安全がより一層重要になることは多くの議論を要さない。同時に、世界の流れである自由貿易を阻害するようなことがあってはならない。このような状況下において、産学官や消費者が一体となり自由貿易と食の安全をいかに確保するかを真剣に討議する場が必要であり、双方を両立させるための知恵と方策の確立がより一層求められている。

## 参考文献・資料

- [1] 石見徹『世界経済史』東洋経済新報社(1999)
- [2] 田村次朗『WTO ガイドブック』弘文堂(2001)
- [3] 浦田秀次郎 日本経済研究センター編『日本の FTA 戦略』日本経済新聞社(2002)
- [4] 西田勝喜『GATT/WTO の体制研究序説』文真堂(2002)
- [5] 岩田伸人『WTO と予防原則』日本大学経済学部経済科学研究所(2002)
- [6] 岩田伸人『WTO と予防原則』農林統計協会(2004)
- [7] 浦田秀次郎 日本経済研究センター編『アジア FTA の時代』日本経済新聞社(2004)
- [8] UFJ 総合研究所新戦略部 通商政策ユニット編『WTO 入門』(2004)
- [9] 堀内博『自由貿易と予防原則の関係』日本国際情報学会口頭発表資料(2004)
- [10] WTO 部会不公正貿易政策・措置調査小委員会『総論 WTO 協定の概要』経済産業省(2004)
- [11] 日本経済新聞『アジアと FTA 急務』2004 年 12 月 27 日 11 版 p. 6