

「EUによるアザラシ製品の輸入禁止」事件 (カナダ対EU)に係るWTO紛争処理手続の動向

— 動物福祉と先住民の権利との相克? —

小林 友彦

I. はじめに：問題の所在

1947年の関税及び貿易に関する一般協定（GATT）を発展的に改組した世界貿易機関（WTO）は、1995年に発足して以来、世界貿易の安定化と円滑化に大きく貢献してきた。近年では地域貿易協定（自由貿易協定や経済連携協定を含む）に関心が向けられがちであるものの、それらによっては代替しえない一般的に適用可能な実体的規律と紛争処理手続を備えた多角的条約体制として、固有の意義を今なお有している。とりわけ、訴訟要件が緩やかであること等の理由から、貿易法以外の分野の法益をめぐる紛争であってもWTO紛争処理手続に付託されることが稀ではない。そのため、WTO協定の適用にあたって、直接にはその規律の射程外にあるような法益や価値を（そしてそれらを総合的に考慮して形成される国内政策を）どのように取り扱うかがますます大きな課題となりつつある¹⁾。

本稿では、動物福祉を理由とした欧州連合（EU）による貿易制限措置のWTO協定整合性をめぐってカナダが提起して現在進行中の国際紛争を分析の対象とする。従来から、環境保護目的の貿易制限措置をめぐる「貿易と環境」、労働基準確保目的の貿易制限措置をめぐる「貿易と人権」等の問題が提起されてきており、本件措置はこの文脈における新たな問題として捉えることもでき

1) Simon Lester, The WTO Seal Products Dispute: A Preview of the Key Legal Issues, *ASIL Insight*, Vol. 14, No. 2, January 13, 2010.

る²⁾。しかしながら、本稿において注意喚起したいのは、より制度的な問題である。第1に、本件紛争の少なくとも一部の側面として、カナダにおける「先住民の発展の権利」とEUにおける「動物福祉」という、いずれも貿易外の価値の間の衝突がある。このような紛争がWTO紛争処理手続において提起されたとき、WTO協定の解釈適用を行うことによっていかなる実効的な処理が可能になるかが、問題となる。第2に、本件紛争は、とりわけカナダとEUの間においては、WTO紛争処理手続と欧州司法裁判所（ECJ）での訴訟とが交錯する複雑な法過程である。直接の利害関係者であるカナダの先住民がECJにおいて求める救済が、WTO紛争処理手続における争点とどのように関わるかについても、検討が必要となる。

いずれにせよ、2011年5月時点ではWTO紛争処理小委員会（パネル）の設置が決まっているのみでパネリストの構成も決定されておらず、その動向は流動的な段階である。それゆえ、本稿の目的は、現時点で公表されている資料に基づき法的論点を整理し、今後の課題を示すことでもって、現在生起している新たな法的問題に対するさらなる議論の足掛かりを得ようとするところにある。

Ⅱ. 紛争の概要と争点

A. 紛争の経緯

本件紛争は欧州における動物福祉理念の高まりを背景としており、その起源は1980年代にまでさかのぼる。1983年3月、当時のEECは一部アザラシの仔の毛皮製品の商業輸入を時限的に禁止する措置を取り³⁾、その後1989年6月に

2) Laura Nielsen, Emotional and Legal Stakes Are High in the Seals Dispute, *ICTSD Bridges Review*, Vol. 14, No. 4 (December 2010), available at <http://ictsd.org/i/news/bridges/98808>.

3) Council Directive 83/129/EEC of 28 March 1983 concerning the importation into Member States of skins of certain seal pups and products derived therefrom.

は同措置を恒久化した⁴⁾。これに対して本件は、このような部分的制限を超える広範な禁止措置が新たな争点となっており、カナダとEUとの間で新たな紛争に発展した。

本件措置の端緒は、2006年10月に欧州議会が、アザラシ及びアザラシ製品の輸出入及び域内販売の禁止に関する法案を起草するよう欧州委に要請したことにある。それと並行してほぼ同時期に、EU構成国のうちベルギー及びオランダにおけるアザラシ製品の輸出入や取引規制を禁止法令や輸入許可制度を導入した。このうち、ベルギーとオランダのとった措置に対し、とりわけ300年以上のアザラシ猟の歴史があり6千人の北部住民が収入の35%をアザラシ猟に依存しているといわれるカナダは、2007年9月にECを相手取ってWTOの紛争処理了解（DSU）に基づく協議要請（DS369事件）を行った⁵⁾。

続いて、2008年7月、欧州議会の要請を受けて欧州委が流通禁止のための域内統一規則の草案を提出した。そして、2009年9月には欧州議会及び欧州理によって、全ての鰭脚類（pinnipeds：アザラシ、アシカ及びセイウチ）（以下、アザラシと呼ぶ）及びそれに由来する全ての製品（加工の有無を問わない）（以下、アザラシ製品と呼ぶ）の貿易・域内取引に対する広範な規制を設ける2009年規則1007号（以下、2009年規則と呼ぶ）が採択された⁶⁾。先住民狩猟等一部の例外はあるものの、その場合でも余剰利益を生じるような取引は禁止される。それゆえカナダは、2009年11月にEUを相手取って、同規則のWTO協定適合性に関する協議要請（DS400事件）を行った⁷⁾。同月、ベルギー及びオランダ

4) 1987年以来、カナダ国内法においても同じ製品の商業取引が禁じられている。

5) Request for Consultations by Canada, *European Communities — Certain Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS369/1, 1 October 2007.

6) Regulation (EC) No 1007/2009 of the European Parliament and of the Council of 16 September 2009 on trade in seal products, OJ 2009 L 286, p. 36.

7) Request for Consultations by Canada, *European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS400/1, 4 November 2009. アザラシ猟が行われるアイスランドも、協議要請への第三国参加を申請した。

の措置に対しては特段の措置を取らなかったノルウェーも DS400事件と同一主題の協議要請（DS401事件）を行った⁸⁾。その後、同規則成立時に予定されていた通り2010年8月に規則の実質部分（3条）が発効し、併せてその実施規則（以下、2010年実施規則という）も発出された⁹⁾。

カナダ政府による WTO 紛争処理手続への付託と並行して、2010年1月にアザラシ猟従事者であるカナダのイヌイットの利益代表団体は¹⁰⁾、本件規則に対して(1)EU全体の措置を取る正当性がなく、(2)ラベリング等の他のより規制的でない手段を尽くしておらず、(3)先住民の存続を不当に制限するものであるにもかかわらず聴聞の機会が与えられなかったことに違法があるとして、欧州議会及び欧州理事会を相手取って本件規則の廃止を求める訴訟を欧州司法裁判所（ECJ）第一審裁判所（CFI）に提起した¹¹⁾。本案判断までの間の暫定措置を求める二度の申立については緊急性がないとして棄却されたものの¹²⁾、原告らは本訴を追行中である。また2010年11月には、2010年実施規則についても過度に輸入制限的であるとして別訴を ECJ に提起し、係争中である¹³⁾。

8) Request for Consultations by Norway, *European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS401/1, 10 November 2009.

9) Commission Regulation (EU) No 737/2010 of 10 August 2010 laying down detailed rules for the implementation of Regulation (EC) No. 1007/2009 of the European Parliament and of the Council on trade in seal products, OJ 2010 L 216, p. 1.

10) EU 運営条約263条第4文に基づき、いかなる自然人又は法人も自らを対象とする又は直接の関係を有する法令について ECJ に訴訟を提起することができる。

11) Action brought on 11 January 2010 — *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. v Parliament and Council* (Case T-18/10) (2010/C 100/64), OJ 2010 C 100, p. 41.

12) Order of the President of the General Court of 30 April 2010 — *Inuit Tapiriit Kanatami and Others v Parliament and Council* (Case T-18/10 R) (2010/C 161/64), OJ 2010 C 161, p. 41; Order of the General Court of 25 October 2010 — *Inuit Tapiriit Kanatami and Others v Parliament and Council*, (Case T 18/10 R II), OJ 2010 C 346, p. 42.

Inuit Tapiriit Kanatami and Others v Parliament and Council,

13) Action brought on 9 November 2010 — *Inuit Tapiriit Kanatami and Others v Commission* (Case T-526/10) (2011/C 13/66), OJ 2011 C 13, p. 34.

カナダは2011年2月、EUとの協議が不調に終わり ECJ における救済の見落としも立たないこと等から、DS369事件と DS400事件の双方について紛争解決機関（DSB）に紛争処理パネルの設置を要請し¹⁴⁾、翌3月にDSBは両事件についてパネル設置を決定した。他方でノルウェーも、同年3月にDS401事件についてパネル設置を要請し、翌4月にDSBはパネル設置を決定した。また、DS400事件とDS401事件とを併合審理することとされた。2010年5月1日時点で、パネルはまだ構成されていない。

B. 対象措置の内容

2009年規則2条1項によれば、規律対象は全てのアザラシ製品に及ぶ。

実体的内容としては、イヌイット等の先住民族がその生存のために行った伝統的狩猟の産物を除き¹⁵⁾、全てのアザラシ製品の共同体市場への導入（第三者への対価を伴う移転を可能にすること）を禁止する（3条1項）。ただし、伝統的狩猟以外にも、同条2項において2種類の行為が例外とされている。1つ目は旅行者等の個人使用に供する物の輸入であって、偶発的性質のものであり、2つ目は専ら（solely）海洋資源の持続可能な管理を目的とした狩猟の副

14) Request for the Establishment of a Panel by Canada, *European Communities — Certain Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS369/2, 14 February 2011; Request for the Establishment of a Panel by Canada, *European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS400/4, 14 February 2011.

15) 2009年規則の例外規定には、アラスカ、カナダ、ロシア、グリーンランドの先住民による伝統的狩猟が例示列挙されている。なお、非商業的なものを含め今日アザラシ猟が行われているのはカナダ、グリーンランド（デンマークの自治領であり EC 非加盟）、ナミビア、ノルウェー、アイスランド、ロシア、フィンランド、スウェーデン、英国等であり、最初の3カ国が年間漁獲数約90万頭のうち60%を占める。このうちグリーンランドにおいては先住民によるアザラシ猟の割合が相対的に高いとされる。See European Parliament, *Report on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning Trade in Seals Products* [hereinafter March 2009 EP Report], A6-0118/2009, 5 March 2009, pp. 29 & 32.

産物の市場への導入である¹⁶⁾。いずれにせよ、余剰利益が得られるような取引は禁止される¹⁷⁾。ただし、2009年規則に適合するアザラシ製品については、域内での自由移動が妨げられない（4条）。欧州委員会は分類表や技術的指針を作成し（3条3項）、併せて実施規則を策定し（3条4項）、本規則を実施するにあたって関係諸機関からの支援を受ける（5条）。罰則については、EU構成国が本規則の実効性を確保するために設定し運用するものとされる（6条）。

2009年規則3条に基づいて策定された2010年実施規則は、3つの例外事由に基づく輸入を認めるための条件等の細則を規定した（2条-8条）。先住民狩猟に関しては、特定地域におけるアザラシ猟の伝統があり伝統的にアザラシ製品を用いてきたことを要件とするものの、何をもって生存に貢献すると認定するかは明らかにされていない（3条1項）。旅行者の個人的使用のための輸入については、税関への輸入申告に加えて第三国で取得したことを証明する書類の提出を要件としたものの（4条3項）、数量に関する制限はない。また、海洋資源管理の副産物としてのアザラシ製品については、組織的でなくかつ非営利的な輸入・販売のみ認めることとした（5条1項）。

C. 当事国の主張

1. 申立国の主張

WTO紛争処理手続におけるカナダの主張は、概要以下のとおりである。まず、GATT及び農業協定が禁じる輸入制限にあたる¹⁸⁾。カナダのアザラシ猟は持続可能、人道的かつ管理されたものであるため、EUの措置は科学にも事

16) なお、2009年規則の射程については、以下のような特徴がある。第1に、対価を伴わない移転については規制の対象外である。第2に「第三者」の定義によっては、市場を通じない直接取引は規制の対象外となりうる。第3に、EC域外への輸出については規制の対象外である。

17) 2010年実施規則2条2項参照。

18) カナダからのアザラシ製品の輸出は年間約1800万カナダドル（2006年時点）であり、その3割程度がEC向けに輸出されるという。

実にも基づいておらず失当である¹⁹⁾。また、カナダ製品を不利にしかつ不必要な貿易障壁であり、TBT協定にも反する。

カナダは、2007年のDS369事件に関する協議要請時には、TBT協定2.1条及び2.2条、GATT1条1項、3条4項及び11条1項の違反について論点提起した。また、2009年にDS400事件に関する協議要請を行った際には、上記条項に加えて農業協定4.2条についても²⁰⁾、追加して論点提起した。その後、2011年のパネル設置要請の時点では、2009年規則について農業協定違反を問う主張を削除した一方で、協議要請後に制定された2010年実施規則については主張として、TBT協定5.1.1条、5.1.2条、5.2.1条から5.2.3条、5.6条及び7.1条の違反を追加的に主張した。

なお、DS401事件の協議要請の時点でノルウェーは、EUの措置が市場アクセスを阻害しまたノルウェー産品を競争上不利にする点をもって、GATT及び農業協定に違反すると主張した。その後、パネル設置要請においては、カナダの提起した条文の違反に加えて、TBT協定5.4条、5.8条、6.1条、6.2条、7.4条、7.5条、8.1条、8.2条、9.2条及び9.3条、農業協定4.2条の違反も主張している。ノルウェーの請求の方がより多くの条文を参照しているものの、ノルウェーではアザラシ猟は少なく、原皮を輸入して加工し輸出する割合が大きいことから、ノルウェーとカナダとでは保護法益も若干異なる（後述Ⅲ.A.4(a)参照）。それゆえ、以下では、国内でアザラシ猟を行う先住民の経済的・文化的発展を背景的な保護法益としているカナダの提起した事案に焦点を当てて検討する。

19) カナダ政府2009年11月2日プレスリリース参照（URL: http://www.international.gc.ca/media_commerce/comm/news-communications/2009/327.aspx?lang=eng）。

20) 本件対象産品のうち、第2類、第4類、第5類、第15類、第16類、第41.01類～第41.03類及び第43.01類は、農業協定の対象産品に含まれる（農業協定附属書I第1文参照）。例えば、HS番号020890（fresh, chilled or frozen meat and edible offal of pigeons, seals, game, reindeer and other animals）に対する2008年3月1日時点のEUの平均関税率は6.2%である。WTOウェブサイト（URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/schedules_e/goods_schedules_table_e.htm）参照。

2. 被申立国の主張

当事国間の協議の内容やパネル手続における具体的な争点が詳らかでないものの、EUの主張はおおむね以下のようなものと推測される。まず、アザラシ猟に対しては、屠殺時にこうむる苦痛について動物福祉の観点から重大な懸念がある。苦痛なしの屠殺を確保することは実行困難なので、アザラシ猟の動機となるアザラシ製品への需要自体を減少させるために、輸入禁止が必要である。従来はEU域内でも国ごとに規制が区々であり、ある製品がアザラシ製品であるかどうかにつき明瞭でないことが貿易抑止効果をもたらしていたため、統一規則を設けた。それゆえ、本件規則は保護主義的でも差別的でもない²¹⁾。

代替的可能性としてのラベリングは、需要減少効果が弱いのに加え、一部しかアザラシ製品を利用しない産品について事業者に過度の負担を負わせる点で、効果的な代替策とはいえない。WTO協定との整合性については、GATT20条a号によって正当化が可能である²²⁾。しかしながら、本件紛争をWTO紛争処理手続において争うのが適当とは思われない²³⁾。

Ⅲ. WTO協定上の論点

A. GATTにかかわる論点

本件措置は典型的な輸入規制であり、協議要請に記載されたGATT1条、3条、11条のうち、少なくとも11条の違反は認定される蓋然性が高い。それゆえ、実質的には同20条に基づく正当化が可能であるか否かが争点となると予想される。

GATT20条は、他のいずれかのGATT条文に違反する措置が例外的に正当

21) Dispute Settlement Body - Minutes of meeting - Held in the Centre William Rappard on 24 February 2011, WT/DSB/M/293.

22) March 2009 EP Report, *supra* note 15, p. 34.

23) とりわけノルウェーとの紛争については、EEA条約に基づく処理に適していると指摘した。Dispute Settlement Body - Minutes of meeting - Held in the Centre William Rappard on 26 April 2011, WT/DSB/M/295.

化されるための条件を定めている。具体的には、a号からj号まで列記された事由に該当するか判断し、さらに柱書の条件を満たしていれば、措置が正当化される。20条柱書第2文によれば、同条各号に該当するような措置であっても、(1)同様の条件にある諸国の間において任意の又は不当な差別待遇となるような方法で、又は、(2)国際貿易の偽装された制限となるような方法で適用される場合は正当化することができない。この意味で、柱書の機能は、信義則に基づいて例外規定の濫用及び不正使用を防ぐことにある²⁴⁾。

本件においてEUがどのような主張を行うかは明らかでないものの、さしあたり同条a号、b号、g号及び柱書の各要件について順に取り上げて以下検討する。

1. 20条a号

本号においては、「公德」の保護のために「必要」な措置か否かが問題となる。

(a) 「公德の保護」該当性

「中－出版・AV」事件（DS363）パネル報告書は、GATT20条a号における「公德」とGATS14条a号における「公衆の道徳」が同じ概念だとして、「米－賭博」（DS285）事件で示されたのと同じ解釈をとると判示し²⁵⁾、上級委員会によって追認された。

「公德」とは、社会/国家において維持されている又は社会/国家のために存在する、行為の善悪の規準のことであって、社会的・文化的・倫理的又は宗教的価値等の様々な要素に依存して時と場所によって異なりうるものである²⁶⁾。

24) Appellate Body Report in *United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products (US - Shrimp)*, WT/DS58/AB/R, adopted 6 November 1998, paras. 120 & 158.

25) Panel Report in *China — Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products (China - Audiovisuals)*, WT/DS363/R, para. 7.759.

26) Panel Report in *United States of America — Measures Affecting the Cross-*

どのような公德をどの程度守ろうとするかについては加盟国の裁量が認められていることから、本件措置についても公德保護のための措置と認められうる。しかしながら、前節に示したように、EUはラベリングでは需要減少効果が小さいと主張している点には注意が必要である。ラベリングがなされても購買需要が減らないということは、アザラシ製品の不使用が公德にあたらなと解される余地があろう。

(b) 「必要性」該当性

本件措置が公德保護のために「必要」な措置であったか否かは、(1)当該措置が目的の実現に資するか（どの程度重要な目的かにもよる）、及び、(2)国際貿易への悪影響はどの程度か、の2点の考慮を含む、多様な要素を勘案（「balancing・テスト」）することとなる²⁷⁾。他には、守られる対象の法益の重要性も考慮対象である。

実質的には、問題となる措置が規制目的を実現するために実質的に貢献し、かつ、「より貿易制限的でない代替措置」が「合理的に利用可能」か否かでもって判断される²⁸⁾。代替措置が合理的に利用可能か否かについては、代替措置をとる際のコストの多寡も考慮の対象となる。なお、「米-賭博」事件上級委員会によれば、ありうる代替措置を被申立国が全て挙げて逐一反証することまでは要しない。被申立国は、自らの措置が公德保護のために必要だという証拠を示し、一応の証明を行った上で、申立国が提起した代替措置について反証できれば足りる²⁹⁾。

これを本件について当てはめると、商業取引を禁じることを通じてアザラシ

Border Supply of Gambling and Betting Services (US - Gambling), WT/DS285/R, para. 6.461, quoted in *ibid.*

27) Appellate Body Report in *US — Gambling*, WT/DS285/AB/R, para. 306.

28) Appellate Body Report in *Korea, Republic of — Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef (Korea - Beef)*, WT/DS161/AB/R, para. 166, quoted in *ibid.*

29) Appellate Body Report in *US — Gambling*, *supra* note 27, para. 310.

猟の縮減・廃止を図るといふ本件措置は、規制目的である動物福祉の達成を助ける効果を有するといえよう。しかし、仮に動物福祉が重要な法益であったとしても、アザラシが殺される目的・規模・態様を原則として考慮せずに禁輸するという措置が適当であるかは、自明ではない。第1に、アザラシが域外にいるという事情からして、動物福祉の確保に最も直接的に資するのはアザラシ猟を行う国において適切な保護・管理がなされるべく働きかけ、「米－ウミガメ」事件において追求されたような国際協定の締結を図る等の方策を追求することであろう³⁰⁾。

第2に、仮にそれが不調に終わり EU 域内の規制措置でもって対応するしかないとしても、ラベリングという有力な代替措置がある。欧州議会の本件措置賛成派は手続が域内業者及び消費者にとって煩瑣だという理由でラベリングが不適だと主張したものの、アザラシが苦痛を負わないようにしたいという理念がEUの公德であれば、どの産品にアザラシが使われているか明確にし、誤認による取引を防ぐことは規制目的の実現に資するといえよう。少なくとも、実際に試行してみることなく不十分だと言いきれるか疑念がある。また、バランス・テストの本旨からは、そもそも輸入禁止という深刻なGATT11条違反をあえてするほど重要な法益を守るためであるならば、ラベリングという(比較的容易でありかつ貿易の流れを遮断しない)制度を運用する際の手続的な負担はEUの側で甘受すべきではないかという反論もありうる。

以上より、本件措置が「必要性」要件を満たすかは不透明である。

2. 20条b号

(a) 動物の「生命又は健康の保護」該当性

「EC－アスベスト」事件パネルによれば、b号における「生命又は健康」の保護のための措置か否かの判断は多様な要素を勘案して総合的に行う必要が

30) 「米－賭博」事件とは異なり、本件ではカナダその他のアザラシ猟実施国も一定の保護の水準や手続の策定に対してやぶさかでないように見受けられる。

あるものの、特に、(1)問題となる健康リスクの所在を特定し、(2)措置が当該リスクの縮減を目的としているかが重要となる。「EC－アスベスト」事件においては人の健康が保護法益であり、アスベストの輸入がそれへのリスクを構成するか否かが争われた。「伯－タイヤ」事件においても、人及び動植物の健康が保護法益であり、再生タイヤの輸入がそれへのリスクを構成するか否かが争われた。両事件とも、仮にリスク要因が特定された場合、輸入を禁止する措置が当該リスクを縮減する目的を有するという点に異論はなかった。

本件においては、保護法益は特定の動物の生命及び健康であり、アザラシ猟がそれへのリスクとなるか否かが争われる点では両事件と変わらない。しかし、EUによる輸入禁止措置が果たして域外のアザラシへのリスクを縮減しようとする措置であることから、域外適用の可否が問題となる。2009年規則の主要な目的の一つはEU域外における動物福祉にあり、EU域内の人又は動植物の生命又は健康の保護を主眼としているわけではない。それゆえ、域外の動物の生命又は健康の保護のために必要な措置のために本号が援用できるか検討を加える。

自国領域外における行為を理由として貿易制限を行った例として「米－ウミガメ」事件の例がある。同事件では、ウミガメが高度回遊性であり、その行動範囲の一部として米国領域内を通過することが確認されたため、米国領域内の有限天然資源の保存のための措置だと構成された。しかし、上級委員会は、g号にいう「有限天然資源」が領域内のものに限定されるか否かについては判断を差し控えると述べており³¹⁾、保護法益の所在が領域的に限定されるか否かについては自明ではない。

これを敷衍すれば、本件においてb号における「人」「動物」「植物」についても領域内のものに必ずしも限定されないと主張されることも考えられる。定着性でなく、特に北大西洋地域において国境をまたいで生息しているアザラシが生活・繁殖の際にEU構成国（スウェーデン、フィンランド、英国等）の領

31) Appellate Body Report on *US — Shrimp*, *supra* note24, para. 133.

域内に立ち入ることが確認されるとすれば、EUによる管轄権行使が認められる余地もあろう。しかしながら、それは他国の人又は動植物の生命・健康に容喙することを可能にするという影響が生じる点を看過すべきでない。

(b) 「必要性」該当性

上記 a 号に関するのと同様の論点がある。

3. 20条 9号

(a) 「有限天然資源の保存」該当性

「米－ウミガメ」事件上級委員会によれば、「天然資源」の定義は時代によって変化しうるものであり、生物か非生物を問わない³²⁾。同事件では、対象であったウミガメがワシントン条約で絶滅危惧種とされており争いがなかったことをもって、「有限」性の基準については判断をしなかった³³⁾。それゆえ、再生可能であっても「有限天然資源」と認められる場合はありうる³⁴⁾。また、上述(Ⅲ.A.2.(b))の通り、対象となる天然資源に対して一定の領域的関連性をもてば足りる。

本件 EU 規則の策定を求めた欧州議会の2006年宣言及び本件 EU 規則起草過程の2009年3月5日改正案においては、動物福祉と並んで「保存に関する潜在的懸念」が動機として挙げられた³⁵⁾。しかし、欧州委による環境影響評価では、保存に関する懸念は存在しないとされており³⁶⁾、本件 EU 規則においても文

32) *Ibid*, paras. 130-31.

33) *Ibid*, para. 132.

34) ただし、対義語となる「無限」天然資源が存在しえなくなるほど緩やかな解釈は、文言の意味を失わせ恐れがある。問題となる天然資源の限界又は枯渇の恐れが一定程度示されていることを要するのではないだろうか。

35) March 2009 EP Report, *supra* note 15, p. 10.

36) European Commission Staff Working Document, *Impact Assessment on the Potential Impact of a Ban of Products Derived from Seal Species*, Com (2008) 2290, 23 July 2008. CITES 附属書Ⅱに記載されている唯一のアザラシはミナミアフリカオットセイであり、同条約に従ってすでに輸出入が規制されている。

言上は保存の目的は明示されていない。この点は、「米－ウミガメ」事件と事情が異なる。仮に本件措置の対象となるアザラシの「有限」性について十分な証拠が示されるのであれば、本号に該当すると判断される余地もあると思われる。

(b) 「関連性」該当性

本号における有限天然資源の保存に「関連する」ための基準は、有限天然資源の保存を主目的 (primarily aimed at) とし、それと相当の関係 (substantial relationship) があれば足りるとされており³⁷⁾、a号、b号やd号に基づいて「必要」と認められる基準 (上記Ⅲ.A.1.(b)) よりも緩やかである。

本件措置については、輸出入を含む商業取引を禁じることによってアザラシ猟を縮減させる主目的と効果をもつ点で、関連性要件を満たすものと認定される。

(c) 「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」

この但書は、輸出入規制と国内での生産規制との間の公平さ (even-handedness) を確保するために設けられており、それらが同一の内容であることまで求めているわけではない³⁸⁾。「米－ガソリン」事件と「米－ウミガメ」事件においては、いずれも国内規制と並行した輸入規制であったため、本但書野要件を満たすものと認められた。

本件 EU 措置においても、輸出入規制と国内取引・流通規制の双方をカバーしており、本但書の要件を満たすものと思われる。

37) Appellate Body Report in *United States of America — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline (US - Gasoline)*, WT/DS2/AB/R, DSR 1996:I, p. 18.

38) *Ibid*, p. 20.

4. 20条柱書

(a) 「任意の又は不当な差別待遇」該当性

柱書における「差別」とは、20条を援用する前提とされる1条、3条、11条等における「差別」と同じ意味ではない。また、「任意の又は不当な」の判断は、主として差別的取扱いの動機や理由づけが20条各号の趣旨目的と背馳しないかどうかを見る³⁹⁾。柱書においては、「同様の条件にある」とは、同じ条件にある複数の国について異なる扱いをする場合と、国ごとの個々の条件に対応した取扱いを検討しない場合の両方において、「同様の条件にある諸国の間における」「任意の又は不当な」「差別」があると認定される⁴⁰⁾。「米－ウミガメ」事件上級委員会が判示したように、「進化的」に解釈される⁴¹⁾。

この点、2009年規則は、特定の先住民によるアザラシ猟について、禁止措置の例外を認めている。この例外を適用するにあたって表見的には差別的取扱いは存在しないものの、実質的には、輸出に占める先住民収穫製品の割合が相対的に高い国（グリーンランド等）に対して、そうでない国より有利な待遇を与えることになる⁴²⁾。先住民漁業の割合、これまでの漁獲高、又はアザラシ猟従事者におけるアザラシ猟への依存度等、各国の有する差異に考慮を払わない例外が設定された場合、「任意の又は不当な差別待遇」と認定される可能性がある。

(b) 「偽装された貿易制限」該当性

「偽装された貿易制限」は、明示されない形での貿易制限のみならず「任意の又は不当な差別」を含む広い概念であり、その解釈は容易に確定しえないも

39) Appellate Body Report in *Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres (Brazil - Tyres)*, WT/DS332/AB/R, para. 227.

40) Appellate Body Report in *US — Shrimp*, *supra* note 24, paras. 164-165; Panel Report on *EC — Tariff Preferences*, WT/DS246/R, para. 7.227.

41) Appellate Body Report in *US — Shrimp*, *supra* note 24, paras. 129-130.

42) March 2009 EP Report, p. 29. なお、ノルウェーは協議要請段階から、この点で不利益をこうむることを問題提起している。See WT/DS401/1, p.1; WT/DS401/5, p.2.

のの、個別の事案ごとに、濫用や不正使用を防止するという柱書の本旨に照らして解釈されることとなる⁴³⁾。

本件紛争の対象となる2009年規則は、例外規定を含め内外無差別であるように見えるものの、実際にはEU域内のアザラシ猟を温存しつつ域外のアザラシ猟にのみ悪影響が生じるという効果を有しうる。例えば、2009年規則3条2項(b)は、専ら海洋資源管理の副産物としてのアザラシ製品について、上述(II.B)のように一定の条件下でEU市場への導入を認める。しかるに、EU域内のアザラシ猟が主として海洋資源保護のためになされているのに対し、カナダのアザラシ猟は商業的に運営されている⁴⁴⁾。本件措置は、比較的小規模でなされるといわれるEU域内(フィンランド、スウェーデン、英国)での猟を従前通りに維持させつつ、より大規模になされるカナダやノルウェーからのアザラシ製品の輸入を禁じる効果をもたらす。EU加盟国が従前のように海洋資源管理の副産物としてのアザラシ製品を販売するに際しても、域外からの競合品が減少することで高値での販売が可能となるならば、偽装された貿易制限だと認定される可能性がある。

B. TBT 協定にかかわる論点

TBT 協定附属書1.1において定義される強制規格に該当するか否かが問題となる。「EC - アスベスト」事件上級委員会によれば、特定可能な産品であってその特性が規定されており、遵守が強制されているならば、TBT 協定附属書1パラ1にいう「強制規格」に該当する⁴⁵⁾。特性は、製品そのものの特徴に限らず、生産工程又は生産方法(いわゆるPPM)を含む。この点、2009年

43) Appellate Body Report in *US — Gasoline*, *supra* note37, p. 25.

44) カナダ政府によれば、2001年以降はアザラシ猟に補助金は交付されておらず、産業として商業的に確立している。カナダ漁業海洋省ウェブサイト参照 (URL: <http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/seal-phoque/video5-eng.htm>).

45) Appellate Body Report in *European Communities — Measures Affecting Asbestos and Products Containing Asbestos (EC - Asbestos)*, WT/DS135/AB/R, paras. 67-70.

規則3条は、その内実として全てのアザラシ製品のEU市場への導入を原則禁止しており、先住民狩猟によるもの、旅行者の個人使用のためのもの、及び専ら海洋資源保存のためになされた狩猟の副産物のみが、例外として容認される。

「EC－アスベスト」事件におけるアスベスト製品と同様、アザラシ製品という特定可能な製品について、市場に導入するための特性を規定し、その遵守が強制される点で、本件措置も強制規格としての性格を備える。

同協定2.1条は、同種の製品について強制規格でもって国による差別待遇を行わないよう定める。本件措置についてみると、文言上は、域外産品がEU域内産品より不利な取扱いであったり、他の域外産品との関係で不利な取扱いがなされたりするわけではないものの、さらなる検討を要する。また、同協定2.2条は、強制規格が不必要に貿易制限的にならないよう確保することを求める。具体的には、但書にいう「正当な目的の達成のために必要である以上に貿易制限的」か否かが問題となり、「正当な目的」には国家の安全保障上の必要、詐欺的行為の防止、人の健康・安全の保護、動植物の生命・健康の保護又は環境の保全が含まれる。条文の構造が異なるため、GATT20条と異なり第一次的な証明の負担は申立国が負う。

本件の対象となる2009年規則については、例示されている事由の中では「動物若しくは植物の生命若しくは健康の保護」と「環境の保全」が関係すると思われる。前者についてはGATT20条b号と類似の論点が、後者についてはGATT20条g号に関するのと類似した検討が必要となろう。しかし、いずれについても、考慮されるのは本件対象措置の発動国の国内における価値であることが想定されており、EU域外におけるアザラシの生命・健康であるとか環境保全であるとかまで射程に入るかは定かでない。むしろ、例示されていない事由として「EU市民がEU域内で（残虐に殺されたと推定される）アザラシ製品が店頭で売られるのを目にしなさい」ということ自体が正当な目的となりうるかは、議論の余地があろう。

IV. おわりに：今後の検討課題

本件紛争の特徴は、先住民の権利と動物福祉といういずれも貿易法の外部にある価値の間の衝突が、WTO協定整合性の問題に仮託されて、WTO紛争処理手続に持ち込まれたことにある。むろん、「米－ウミガメ」事件や「伯－タイヤ」事件等、環境保護等の非貿易的関心事項を争点としてWTO協定の解釈が問われた事案は1990年代以降珍しくない。また、「EC－ホルモン」事件、「EC－アスベスト」事件、「EC－GMO」事件のように、EUとカナダを当事者として食の安全等の高次の政策価値をめぐって深刻な貿易紛争が生じる例も従来からあった。しかしながら、本件紛争の対象措置は、動物福祉の観点からEU域内でのアザラシ製品の取引や消費をなくすことにとどまらず、域外におけるアザラシ猟そのものの廃絶を促すことを動機としていると見られる⁴⁶⁾。そのため、アザラシ猟に依存する先住民の生存権や経済発展に関して利害を有するカナダ政府との間で、貿易額自体は僅少であるにもかかわらず政治的に機微な紛争にエスカレートすることとなった。

本件紛争の厳密な分析については今後の当事国の主張立証を待つ必要があり詳細は別稿に譲るものの、当事国のいずれが勝利するにせよ、その国が求める果実が得られる見通しは明らかでない。それゆえ以下では、本件紛争に関わるWTO協定解釈問題以外の論点として、本件紛争の実際的な影響の範囲について取り上げて検討し、今後の課題を示すこととする。

第1に、本件措置が維持された場合の長期的な副作用についても検討する必要がある。意図したとおりにアザラシ猟それ自体が衰退した場合、アザラシの個体数が増えることで、他の海洋生物の生存や生態系を損ない、それによってその他の動物（あるいは植物も）の福祉に悪影響が及ぶ可能性がある。

第2に、人道的な取り扱いに関して生じうるディスインセンティブも看過す

46) Xinjie Luan and Julien Chaisse, Preliminary Comments on the WTO Seals Products Dispute: Traditional Hunting, Public Morals and Technical Barriers to Trade, *Colorado Journal of International Environmental Law*, Vol. 22, p. 101.

べきでない。現在は皮や肉が高く売れるようにするため傷や苦痛を最小限にしようと漁師も配慮がなされているようであるものの、本件措置によって最大の輸出先である EU との商業取引が不可能になれば、とりわけ海洋資源管理のためのアザラシ猟においてそうした配慮を行うインセンティブが失われ、かえってアザラシの動物福祉が損なわれる可能性もある⁴⁷⁾。

第3に、本件措置の規律の実効性についても慎重な検討が必要である。例えば EU のアザラシ製品関連産業が EU 域外に工場や販売拠点を移転させ、アザラシ製品の最終使用者として EU 国民が域外でアザラシ製品を購入できるようにすれば、2009年規則3条2項a号の要件を充足しつつアザラシ製品の流通の実態に変化は生じない。このようにすれば、商業利用目的のアザラシ猟を継続することが可能だと思われる。また、政府による海洋資源管理制度のコストを厳格に算定することが容易でないとすれば、その副産物としてのアザラシ製品の取引を禁止するのが困難な場合もありうる。すると、同規則3条2項b号の要件を充足しつつアザラシ猟従事者を保護することも不可能ではないと思われる⁴⁸⁾。さらに、同規則3条1項における先住民狩猟の“*contribute to their subsistence*”要件の解釈の仕方如何によっては、従来行われてきたアザラシ猟を相当程度維持できる可能性もあろう。

第4に、WTO 紛争処理手続が本件紛争の処理に果たしうる役割についても、注意深い検討が必要となる。仮に本件 EU 措置の WTO 協定違反が認定された場合であっても、直ちに申立国の望むような状態が回復されるとは考えづらう。「EU - ホルモン」事件等のように EU 内部の意思決定が順調に進まなければ、EU による履行をどのように確保するかが課題となる。規則改廃の遅延や代替的な制度の導入の仕方によっては、新たな紛争が派生し、その処理が長期化する可能性もある。むしろ迅速な履行がなされないというのは本件に

47) Opinion of the Committee on Agriculture and Rural Development attached to the March 2009 EP Report, *supra* note 15, p. 57.

48) 報道によれば、カナダ政府は中国市場の開拓を企図しているようである。(URL :<http://www.dfo-mpo.gc.ca/media/npress-communique/2011/hq-ac01-eng.htm>)

限ったことではない。しかしながら、上述したような本件の背景事情に照らせば、より適切な他のフォーラムがありうるか検討する余地があるろう。

第5に、本件紛争の将来への影響について検討する必要がある。EUの本件措置の直接の対象はアザラシの毛皮に限定されており、日本を含む多くの国にとっては直接に大きな貿易上の利害関係があるとはいえない。しかしながら、本件紛争はGATT20条やTBT協定の解釈のみならず、いわば「貿易と倫理」にかかわるシステミックな問題をWTO体制に対して提起している。とりわけ、本件EU規則が追求するような「動物福祉」のための貿易制限措置を追求する動きは各国の内部的価値に留まることなく国際的な拡大を見せており、アザラシ以外の皮革を用いた製品や⁴⁹⁾、動物実験を用いて生産された医薬品・化粧品等にまで同様の措置が波及する可能性がある⁵⁰⁾。仮に本件措置に対して動物福祉目的の措置であるとして正当化された場合、今後同様の規制の射程がどこまで及びうるかは予断しづらい。本件と同様の論理でこれらに対して輸入規制がかけられることとなれば、衣料・医薬品・化粧品等の貿易に悪影響を及ぼしうる。

(以上)

49) 例えばベルギーの国内法では、犬や猫の皮を用いた製品も取引が禁止されている。Loi relative à l'interdiction de la production commerciale et du commerce des fourrures de chiens et de chats et des produits derives, F. 2007-1166, 28 January 2007.

50) Peter L. Fitzgerald, 'Morality' May Not Be Enough to Justify the EU Seal Products Ban: Animal Welfare Meets International Trade Law, *Journal of International Wildlife Law & Policy*, Vol. 14, 2011, p. 136.