

ECの鰯の表示

(パネル報告 WT/DS231/R、提出日：2002年5月29日)

(上級委員会報告 WT/DS231/AB/R、提出日：2002年9月26日 採択日：2002年10月23日)

松下満雄

I. 事件の概要

本件は鰯の表示基準に関する紛争案件である。「鰯」(sardines)には *Sardina pilchardus* Walbaum (*Sardina pilchardus*, 以下、SP と略称する。)と *Sardina sagax* sagax (*Sardina sagax*, 以下、SS と略称する。)があるが、前者は黒海、地中海、及び、北大西洋方面に生息し、後者はペルー及びチリ沿岸の東太平洋に生息する。両者間には差異もあるものの、多くの共通点がある。両者とも、缶詰等加工食品の原料として用いられる。1989年のEC規則によりECはSPを原料として製造された鰯食品についてののみ、「Sardines」という表示を用いることができることとした。1978年にコーデックス委員会は国際規格(Codex/Stan/94)を採択したが、これによると缶詰鰯とはSP及びSSを含む鰯類より製造された加工食品であるとし、同規格6条は「Sardines」はSPより製造された食品についてののみ用いることができるとし、その他の記載された鰯類を原料とする加工食品については、製品の販売される国の慣習及び法律によって、また消費者に誤認を与えない方法で、「X sardines」という表示と用いることとしている。

ペルーは前記EC規則がTBT協定2.2, 2.2、並びに、2.4条、及び、ガット3条4項に違反するとして、協議請求をしたが協議が調わなかったため、パネル設置請求に及んだ。申立国はペルー、被申立国はEC、第三参加国はカナダ、チリ、コロンビア、米国、及び、ベネズエラである。パネルはTBT協定2.4条違反を認定した。パネルは残余のTBT協定の規定及びガット3条4項については、訴訟経済の観点から判断をしなかった。ECはパネルのTBT協定違反の認定を不服として上訴した。

パネル設置請求は2001年7月7日、パネル設置は7月24日、パネル中間報告は2002年3月28日、パネル報告書の当事国への配布は5月22日、パネル報告書の加盟国配布は9月26日、そして、DSBによる上級委員会報告書採択は同10月23日

であった。¹

・判断

1. パネルの判断

(手続的側面)

「立証責任」

パネルはシャツ・ブラウス事件上級委員会報告書を参照して、申立人(原告)に違法の立証責任があり、また例外又は抗弁を援用する者はその要件を立証する責任があるとした。TBT 協定 2.4 条に関しては、パネルは、ペルーは申立人として本件に関しては国際規格が存在していること、及び、その規格が準拠されなかったことの立証責任を負うと判断した。しかし、パネルは、EC がこのペルーの主張に対する反論については挙証責任があるとした。そして、EC は Codex/Stan/94 が EC 規則との関係では効果的ではなく、適切ではないと主張しているので、この抗弁の立証責任を負うと判断した。(パラ 7.48-50) パネルはその論拠として、申立者は被申立者側の「正当な目的」がなんであるかを知り得る立場にはなく、当該国際規格がいかなる意味で「不適當」であるかを立証することには困難が伴うことを指摘した。(パラ 7.51)

(実体的側面)

「TBT 協定 2.4 条適用の時点」

EC の主張は、本件 EC 規則は 1995 年 1 月 1 日以前に採択されたものであるため、これに対しては TBT 協定 2.4 条は適用されないとの趣旨である。(パラ 7.53)

パネルはウィーン条約 28 条が条約締結時までに消滅していただきたい措置には同条約は適用されないとしていることしを引用し、本件 EC 規則は 1989 年 6 月 21 日に制定され、TBT 協定は 1995 年 1 月 1 日に発効しているが、本件 EC 規則はこの時点では失効しておらず、継続していたので、これに対しては TBT

¹ パネル報告書は European Communities – Trade Description of Sarcines, WT/DS231/R, 29 May 2002、上級委員会報告書は WT/DS231/AB/R, 26 September 2002 である。

協定 2.4 条は適用されると判断した。(パラ 7.56、7.60)

「TBT 協定の適用可能性 - 技術的規則 (technical regulation) の定義」

ペルーの主張によると、EC 規則は保存鰯の販売の条件としてその特徴を規定するものであるから、これは TBT 協定の適用を受けるとされる。(パラ 7.20-21) パネルは TBT 協定附属書 1.1 を引用して、ある措置が製品の特性を示しており、その遵守が強制的であれば、それは「技術的規格」(technical regulation) であるとした。(パラ 7.24-25) 本件に則してみると、EC 規則は「preserved sardines」は SP を原料として製造されたものでなければならないとしており、これは製品の特性を示すものである。この他にも、EC 規則は製品のサイズ、色、匂い等についても規定しており、これらを総合すると、同規則は製品の特性を示すものと判断した。(パラ 7.26-28)

EC 規則が強制規格であるか否かについては、パネルは上級委員会のアスベスト事件報告書に言及し、同規則が加盟国のすべてを拘束するとしていることから判断して、これは強制規格であるとした。(7.29-30、7.35)

EC は本件 EC 規則は「ネーミング」に関するもので、「ラベリング」に関するものではない、及び、同規則は SP についてのみ規制するものであり、SS に関して規制するものではないと主張した。EC の主張によると、EC 規則はラベリングに関する EC 指令 2000.13 と関連して適用されるものであり、EC 規則それ自体としては「ネーミング」に関するものである(パラ 7.37)とされる。

パネルは EC の主張を排斥したが、その際に、同規則は製品の特性を規定するものであるので、EC 法上ラベリングの要件を備えていないとしても、附属書 1.1 の立場からみれば「技術的規格」(technical regulation)である。(パラ 7.39) また、パネルは「ネーミング」も「ラベリング」もともに製品の識別に関するものであるとした。(パラ 7.40-41)

パネルは、EC 規則は SP についてのみ規定するもので、SS 等の他製品に関してラベル規制をするものではないとの主張に対しては、この見解は表示に関する規則は「積極的」または「消極的」規制のいずれでもありうる点を無視するものであるとした。すなわち、EC 規則は積極面においては、「sardines」の名称は SP によって製造されたものについてのみ使用されるとするが、消極面

においては、SP 以外の原料から製造されるものに関しては、この名称を使用することはできないことを規定するものである。この意味で EC 規則は SS 製品に関して消極的な意味において製品の特性を示しているとされる。さらにパネルはかかる消極面を考慮しないとすると、TBT 協定の脱法の道を開く可能性があると指摘した。(パラ 7.43-46)

「TBT 協定 2.4 条」

ペルーの主張は、EC 規則は Codex/Stan/94 という形で国際規格が存在するにもかかわらずこれに則っていないので、TBT 協定 2.4 条に違反するという事である。これに対して、EC の主張はこれに則ることは効果的でなく、適当でないということである。

{ Codex/Stan/94 は国際規格であるか。 }

パネルは TBT 協定附属書 1.1 の規格の定義に言及し、当事者が Codex/Stan/94 が国際規格であることに合意していることを確認し、これと異なった判断をすべき理由はないとのべた。(パラ 7.64-65) また、パネルは附属書 1.4 の国際機関の定義に言及し、Codex 委員会は TBT 協定の関係では国際機関であると判断した。(パラ 7.66) したがって、Codex/Stan/94 は本件に関連する国際規格であると判断した。(7.67)

パネルは Codex/Stan/94 が本件 EC 規則に適用される関連する国際規格であるかについて検討したが、EC 規則と Codex 規格が同一製品に適用されること、また EC 規則がラベリング等について同規格と同様の内容を有していることからみて、同規格は本件における関連する国際規格であると判断した。(パラ 7.68-70)

EC は本件 EC 規則が TBT 協定発効時に存在していたので、同協定の対象外であると主張した。これに対してパネルは、TBT 協定は加盟国に対して協定発効後も存続する国内規制についてこれを再検討し、当協定に適合させることを要請するものであると判断し、EC の主張を排斥した。(パラ 7.68-70) さらに EC は、本件 EC 規則は SP 製品にのみ適用されるので、同規格は適用されない等の主張を行ったが、パネルはこれらの主張をすべて排斥した。(パ

ラ 7.84-99)

{ Codex/Stan/94 は EC 規則の基礎として用いられたか }

ペルーは、EC 規則は Codex/Stan/94 を基礎として策定されていないと主張したが、具体的には、同規格 6.6.1(ii)が SP 以外の鰯を原料とする保存鰯に関しては「X sardines」という名称のもとに販売することを認めていること、したがって、本件 SS 鰯缶詰は「Peruvian sardines」又は「Pacific sardines」として販売することが可能であるにもかかわらず、EC 規則は「sardines」なる名称の使用を一切禁止するものであるので、同規格を基礎として策定されていないと主張した。(パラ 7.100)

パネルは、EC 側による 6.6.1(ii)は加盟国に対して、「X sardines」の名称を用いるか、製品販売国の法律や慣習によって認められている名称を使用するかを選択を与えるものであるとの主張を排斥し(パラ 7.104)、さらに EC の他の主張、すなわち、TBT 協定 2.4 条は加盟国がその国内規則を国際規格に「基づいて」(as basis for)策定することを要求するのみであり、これを「遵守する」(conform to)ことまで要求するものではないので、SS 鰯に関して加盟国が「X sardines」の名称を使用することを強制するものではないとの論点に関して、パネルはもし EC の解釈に従うとすると、加盟国は国内規則によって Codex/Stan/94 において「X sardines」と表示することができることになっている製品について、「sardines」の使用を禁止できることとなり、同国際規格の脱法を許容することとなるとし、EC 規則は SS 製品について国名や原産地とともに用いる場合でも「sardines」の名称の使用を禁止するものであるので、EC 規則は国際規格に基礎をおくものとはとうていいえないと判断した。(パラ 7.111、7.112)

{ 国際規格は EC 規則の正当な目的実現のために効果的でなく、それによることが不適切であるか }

EC は Codex/Stan/94 によって SS 製品に「sardines」の名称の使用を認めることは、消費者保護、市場の透明性、及び、公正競争の目的実現を阻害すると主張した。具体的には、欧州の消費者は長年「sardines」は SP 製品である

と理解してきたと主張した。(パラ 7.113)

まず拳証責任についてパネルは、国際規格によることが効果的でなく、不適切であるとはいえないことの拳証責任は EC にあるとしたが、ペルーはこの点を立証するのに十分な証拠を提示したとした。(パラ 7.114)

国際規格によることが「効果的でない」(ineffective)及び「適当でない」(inappropriate)ことのの意味について、前者は正当な目的が達成できないという「結果」であり、後者は手段の「性質」をいうとし、両者は「又は」(or)でつながっているため、加盟国はこの二つの要件のいずれかがあれば、国際規格に拠らないことができるとした。(パラ 7.120)

パネルは「正当な目的」に関しては、TBT 協定 2.2 条における目的の例示が参照されるべきことを指摘したが、ペルーが EC 規則の正当な目的については争わないことを表明したので、消費者保護、市場の透明性、及び公正競争という目的が正当であるとの前提で審議することとした。(パラ 7.123)

EC は以下のように主張した。(パラ 7.123) すなわち、SP 以外の製品について「sardines」の名称の使用を認めることは、消費者保護、市場の透明性、及び公正競争に反する。正確な名称を用いさせることは消費者がある製品と他の製品を正しく区別することを可能とし、真正商品と模倣商品の区別をすることを可能ならしめる。この観点からは、「sardines」の名称は SP 製品に限ることが消費者保護、市場の透明性及び公正競争確保のために必要であるというのである。

パネルは、EC のこの主張は欧州の消費者は「sardines」という名称によって SP 製品のみを連想するとの前提にたっており、その正当性はそれが十分な証拠に基づいているかによるとした。(パラ 7.123) EC は EC 加盟国の大部分においては、消費者は「sardines」によってそれは特定の鰯であることを期待し、EC 規則もそれを反映しているが、ある加盟国においては、EC 規則が消費者の期待を「創造」(create)したことを認めた。これについてパネルは、もし加盟国がこのように消費者の期待を「創造」しこれによって貿易制限的措置を正当化できるとすると、自らが策定した貿易制限措置を自らが正当化することを許すこととなるとした。パネルは、そこで問題は、大部分の加盟国において常に消費者は「sardines」によって SP 製品を連想し、SS

製品に「ペルー産」又は「太平洋産」という修飾語をつけて[sardines]を使用させると、欧州消費者が常に SP 製品と SS 製品とを区別できなくなるかが問題であるとした。(パラ 7.126-127)

パネルは当事者によって提出された各種の証拠を検討した結果、EC 加盟国の多くにおいて「sardines」によって常に SP 製品が連想され SS 製品の名称として「X sardines」を使用すると欧州消費者が常に SP 製品と SS 製品との区別ができなくなるとの事実は確立されていないと判断した。またパネルは「sardines」の辞書の意味を種々検討した結果、この語は SS 製品の一般名称であるとの結論に達した。さらにパネルは、Codex/Stan/94 は SS 製品に「X sardines」という名称を使用させることによって、加工鰯食品の正確な表示基準を提供し、消費者保護と公正な競争に資するばかりでなく、市場の透明性確保にも資すると判断した。(パラ 7.133-137)

結論として、パネルは、Codex/Stan/94 が EC 規則が確保しようとする正当な目的実現のために効果的ではなく、適当ではないことは立証されていないと判断した。(パラ 7.138)

また、Codex/Stan/94 は関係する国際規格であり、EC 規則の基礎となるものでないとはいえ、それを使用することは効果的でなく適当ではないとはいえないと判断した。(パラ 7.139)

2. 上級委員会の判断

(手続的側面)

「TBT 協定 2.4 条適用の時点」

パネルは TBT 協定 2.4 条は 1995 年 1 月 1 日以前に採択され WTO 協定施行時において適用されていた本件 EC 規則に適用されるとしたが、EC は TBT 協定 2.4 条は技術的規格の「準備と採択」(preparation and adoption)に適用されるのであり、技術的規格の「維持」(maintenance)には適用されないと主張した。(パラ 197-199, 201)

上級委員会はウィーン条約 28 条を引用して、一般的には WTO 協定は遡及的には適用されないとした(パラ 200)が、TBT 協定 2.4 条が、強制規格があ

り関係ある国際規格がある場合には、加盟国はそれに基づいて技術的規格を策定しなければならないとしていることに着目して、当規定が技術的規格の「準備と採択」のみを規律するものではないというパネルの結論は正しいとし、当規定は技術的規格一般に条件なしに適用されるとした。(パラ 202-205) さらに上級委員会は、ホルモン牛肉事件における同委員会の SPS 協定の解釈(協定の適用の時点についての規定がない場合には、協定発効前に採択され発効時には継続していた措置に協定が適用されないとする事はできない。)² に言及して、TBT 協定 2.4 条は当協定施行時点において存続していた措置に同規定が適用されないとする規定はなく、同規定が TBT 協定の中心的存在であることに鑑みて、同協定注に協定発効時に存続していた措置に同規定は適用されないとの文言がない以上、そのような解釈を取ることはできないと判断した。(パラ 206-212 , 213)

同様に上級委員会は、TBT 協定 2.4 条の文脈として 2.5 条並びに 2.6 条、及び、2 条のタイトルを挙げ、このタイトルが技術的規格の「準備、採択及び適用」(preparation, adoption and application) を挙げていることからみても、当該規定はその施行当時存続していた措置に適用されると解釈した。(パラ 210-213)

最後に TBT 協定の目的に関しては、同規定が技術的規格のハーモナイゼーションのために国際規格が重要な役割を果たしていることを規定していることに鑑みて、協定施行時に存在した規格を協定適用から除外することは、国際規格の重要性を没却するものであり、認められないとした。(パラ 212-215)

以上の理由から、上級委員会は TBT 協定 2.4 条は協定施行時において実施されていた EC 規則に適用されると判断した。(パラ 216)

「TBT 協定 2.4 条の立証責任」

TBT 協定 2.4 条は、技術的規格は国際規格に基づくべしとし、これに基づくことが技術的規格の正当な目的達成のために有効ではなく、また適当ではない場合には、この限りでないとしている。パネルはこの 2.4 条の立証責任に関し

² EC – Measures Concerning Meat and Meat Products, 18 August 1997, WT/DS48/R; WT/DS26/R/U.S.A.; 13 February 1998, WT/DS26/AB/R; WT/DS/48/R

て、EC は特定の請求又は抗弁を主張する者であるので国際規格に基づくことが有効でなく、適当でないことの立証責任を負うとした。これに対して、EC は上訴した。(パラ 260, 266)

これにつき上級委員会は、米国シャツ・ブラウス事件³及び EC ホルモン牛肉事件⁴を引用して、ホルモン牛肉事件においてある特定の規定が「例外」と称されるものであってもそれだけの理由でこの規定への適合性についての立証責任が被告に課せられるわけではないとしたことに言及した。(パラ 270-272) この点についてパネルは、ホルモン牛肉事件の上級委員会の判断は TBT 協定 2.4 条に直接に関係するものではないと判断した。上級委員会はこれを批判し、TBT 協定は、TBT 協定 2.4 条と SPS 協定 3.1 条及び 3.3 条の間には密接な類似点があり、ホルモン牛肉事件の上級委員会の判断は本件に直接に関連するとした。すなわち、両者とも国際規格及びそれからの逸脱の問題であるとした。そして、この点からみると、パネルが本件に関して、ホルモン牛肉事件の先例に準拠してはならない理由はないとした。(パラ 274-275) TBT 協定 2.4 条後段によって想定されている状況は同条前段の適用を除外されていることから判断して、同条前段と後段の間には、原則/例外の関係はないとした。この点から、上級委員会は、ペルーが(1) EC 規則は国際規格に準拠していないこと、及び、(2) 国際規格に準拠することが有効かつ適切であることを立証する責任を有するとした。(パラ 275)

最後に上級委員会は、パネルの提起した二つの懸念について判断している。この二つの懸念とは、(1) 提訴人は被提訴人の技術的規格の正当な目的を判断し得ない、及び、(2) 国際規格が技術的規格実施国の状況に照らして採択に適するか否かは当該国家のみが判断しうる事項である、というものである。(パラ 276) 上級委員会はこの二つの懸念には根拠がないと判断した。その理由は、TBT 協定 2.5 条及び 10.1 条が提訴人に対して技術的規格や国際規格が当該国にとって適当であるかを判断するために必要な情報を入手することを可能としていること、及び、紛争処理手続きが情報の交換を可能としていること

³ U.S. – Measures Affecting Imports of Woven Wool _Shirts and Blouses from India, _Report of the Panel, 6 January 1997, WT/DS33/R; Report of the Appellate Body, 25 April 1997, WT/DS33/AB/R.

⁴ 注(2)参照

を挙げている。そして、結論として、上級委員会は、WTOの紛争処理手続には、事件の各当事者が情報を入手することの容易さ又は困難さの度合いに応じた立証責任を配分するという概念はないとした。(パラ 276-281)

上級委員会は、TBT協定 2.4 条後段の下で、EC側にEC規則の正当な目的に照らして Codex/Stan/94 は有効でなく、適当でないことの挙証責任がECにあるというパネルの判断は間違いであるとしてこれを覆し、ペルー側に当該EC規則の目的に照らして Codex/Stan/94 が有効であることを立証する立証責任があるとした。

(実体的側面)

「TBT 協定付属書 1.1 - 技術的規格」

パネルがEC規則が製品の特性を定め、かつ、強制力を有することに着目して、これはTBT協定付属書 1.1 条の意味における技術的規格であると判断したのに対してECは上訴したが、その際にECはこれが技術的規格であること自体については不服を申し立てていない。しかし、ECは以下の2点に関して上訴をしている。(パラ 172-173)

第一は、EC規則の適用範囲はSP製品でありSS製品は含まれていない。したがって、EC規則上SS製品は対象ではないということである。(パラ 173, 178) すなわち、ECの主張はSS製品はEC規則上識別可能な製品ではないというものである。(パラ 179)

この点に関して、上級委員会はアスベスト事件における上級委員会の判断について触れ、製品が識別可能であるためにはそれが明示的に示されている必要は必ずしもないとした。EC規則は保存サルディーンについて述べているが、ECはこれはSP製品についてのみ規定していると主張した。上級委員会はEC規則が保存鰯について言及していること、さらに、SS製品は「sardines」の名称を付することができないことを指摘し、ここからみてEC規則はSP製品以外の識別可能な製品に適用されるとした。また、上級委員会は、EC規則はSS製品の対ドイツ輸入を禁止する形で発動されたが、これは同製品がEC規則の対象となっていることを示しているとした。(パラ 182-186)

第二は、ECはEC規則が「ネーミング」に関するものであり「ラベリング」

に関するものではなく、製品の特性を示すものではないと主張した。(パラ 174 , 187) これに対して上級委員会は、「ネーミング」と「ラベリング」を区別する意味はないとし、要点は EC 規則のもとにおいては、「preserved sardines」の名称を付して販売するためには、当該製品は SP を原料として製造されたものでなければならず、これは製品の特性を示すものに他ならないとした。そこで上級委員会は、EC 規則が TBT 協定付属書 1 の意味における製品と特性を規定するものであるというパネルの判断を支持した。(パラ 189-193 , 195)

「TBT 協定 2.4 条」

{ 関連する国際規格 }

TBT 協定 2.4 条は、加盟国はその技術的規格のベースとして、国際規格を用いるべきことを規定している。パネルは EC 規則に関しては、その国際規格は Codex/Stan94 であるとしたが、EC はこれに対して上訴した。(パラ 217)

第一に EC は国際機関によって全員一致で採択された規格ののみが TBT 協定 2.4 条の意味における国際規格であるとし、パネルは Codex/Stan/94 が全員一致で採択されたことを立証していないので、これは関連ある国際規格とはいえないとした。(パラ 218-219) この点に関して上級委員会は、「認められた機関が承認した文書」という付属書 1.2 の定義を引用して、この定義は承認が全員一致でなされたものか否かについては触れておらず、注釈 (Explanatory Note) において国際規格策定機関によって準備された規格はコンセンサスに基づくとされているが、同時にコンセンサスに基づかない国際規格であっても関連ある国際規格であり得るとしているとした。(パラ 220-222)

さらに上級委員会は、ISO/IEC ガイドにおいて規格 (standard) はコンセンサスに基づくものを含むとしているのに対して、付属書 1.2 は「コンセンサス」なる語を含んでおらず、これは付属書 1.2 の起草者が規格は必ずしもコンセンサスに基づくものでなくてもよいことを意図したことを示しているとした。さらに、注釈の最後の二つの語句はこの起草意図に意味を与えるために挿入されたとした。(パラ 224-225)

結論として、上級委員会は、認められた規格策定機関による規格の定義に

は必ずしもコンセンサスに基づく規格のみが含まれているわけではないとのパネルの判断を支持した。(パラ 226)

第二は、EC は、Codex/Stan/94 は EC 規則とは適用対象である商品の範囲が異なっているため、後者は前者に対する「関係する規格」ではないと主張した。特に EC は EC 規則が SP 製品のみを対象としているのに対して、Codex/Stan/94 は他の鰯類を原料とする他製品をも対象とするため、両者の間には差異があると主張した。(パラ 228, 230)

上級委員会はこの主張を排斥したが、その際に「関係する」との語の意味は「bearing upon, relate to, or be pertinent to」という意味であるとのパネルの判断に賛意を表し(パラ 229)、EC 規則が SP 製品に対してのみ適用されるとしても、Codex/Stan/94 もまたこれらに適用されるとし、この意味において、Codex/Stan/94 は EC 規則にも適用されるとした。(パラ 231-232)

上級委員会は Codex/Stan/94 は TBT 協定 2.4 条の意味における国際規格であるとのパネルの結論を支持した。(パラ 233)

{ 基礎として用いる (Used As a Basis For) }

パネルは、Codex/Stan/94 が TBT 協定 2.4 条によって要求されているようには EC 規則の基礎として用いられていないと判断した。EC はこれに対して上訴した。パネルは Codex/Stan/94 の 6.11(ii)が「X sardines」の条件として、(1) 国、(2) 地理的地域、(3) 種、(4) 種の通称、を挙げていることに着目して、これの各々は「sardines」の語を修飾するものであるとし、非 SP 製品であってもその名称としてこの修飾語をつけて表示することが認められているとしたが、上級委員会もこの解釈に賛成した。(パラ 232-239)

Codex/Stan/94 が EC 規則の基礎として用いられたかに関しては、上級委員会はホルモン牛肉事件における上級委員会の「基礎とする」とは技術的規格を定める際に主たる構成要素となる、又は基本原則となるということであるとのパネルの解釈を是とし「基礎とする」とは「密接に関係する」との意味であると判断した。(パラ 240-245)

しかし、上級委員会は本件に即しては、国際規格が技術的規格の基礎となっているか否かについて一般的に判断する必要はないとした。(パラ 248)

そこで、EC 規則を検討すると、これは SP 製品以外の鰯加工製品に「sardines」の名称を使用することを禁止するものであるのに対して、Codex/Stan/94 はかかる使用を認めるものである。この意味において、両者は相互に矛盾する関係にあるので、前者が後者に「基礎をおいている」とはいえないと判断した。（パラ 256-258）

{ 正当な目的を実現するために効果的でなく不適切 }

パネルは、Codex/Stan/94 は EC 規則の目的を実現するために効果的でないとはいえないと判断したが、EC はこれに対して上訴した。（パラ 264-267）

ここでの問題は、TBT 協定 2.4 条にあるように、正当な目的実現のために国際規格によることが効果的でなく適当でない場合に、これからの逸脱が認められるという規定の解釈であるが、「効果的でなく、適当でない」の意味について、パネルの判断は、「効果的でない」とは正当な目的を実現する機能を有しないこと（結果）であり、「適当でない」とは目的実現に適合しないこと（性質）であるとした。そして、上級委員会はパネルの判断を支持した。さらに、上級委員会は「正当な目的」は TBT 協定 2.2 条を参考に解釈されるべきであるが、これに列挙されているものに限定されるわけではないとした。（パラ 285-286）

上級委員会は、Codex/Stan/94 が「効果的」であるかは(1) 市場の透明性、(2) 消費者保護、(3) 公正な競争という目的を実現するのに適合するか否かによって判断されるとし、これらの目的実現に適合する場合には、Codex/Stan/94 は「適当」であるとされるべきとした。本件においては、パネルは、この判断において欧州の消費者が保存鰯についてどのような認識を有するかが決定的に重要であるとした。そして、パネルは、EC は欧州の消費者が「sardines」は常に SP 製品を意味するとの認識を有することを立証しておらず、また Codex/Stan/94 は SS 製品は SP 製品とは異なった呼称を用いることを要請しているが、これは市場の透明性に資するものであると判断した。上級委員会はこの判断は正当であるとして支持し、Codex/Stan/94 は EC 規則の正当な目的の実現するために効果的ではなく、適当ではないとはいえないとした。（パラ 287）

．解説

本件はTBT協定⁵についてWTOのパネル及び上級委員会が判断を下した最初の事例である。⁶ すでにアスベスト事件⁷において、上級委員会はアスベストとその同種産品に関する案件についてのTBT協定の適用可能性を示唆したが、この事件においてはパネルが十分な事実認定を行わなかったために、上級委員会は当該事件にTBT協定が適用されうる旨を一般的に述べるにとどまった。これに対して本件においては、TBT協定が中心的テーマであり、パネル及び上級委員会がこの協定について判断を下したことの先例的意義は大きなものがあると考えられる。以下主要な論点の若干について解説する。

1．TBT協定2.4条適用の時点

ここでの問題は、TBT協定発効以前に成立していた国内規格（本件ではEC規格）に対して、当協定は適用されるかである。本件EC規則はTBT協定締結前に制定されている。そこで、ECは本件EC規則にはTBT協定2.4条は適用されないと主張した。これに対して、パネル・上級委員会ともこの主張を排斥して適用されると判断したが、その主たる論拠は、TBT協定2.4条が、加盟国において強制規格がありそれに関係する国際規格がある場合には、加盟国はその国際規格に基づいて強制規格を策定しなければならないしていることである。すなわち、TBT協定2.4条が同協定施行以前に存在していた強制規格には適用されないとすると、加盟国は国際規格策定前に先回りをしてそれと異なった強制規格を策定することによって国際規格の適用を免れることになるので、ECが主張するようにTBT協定2.4条は強制規格の「準備と採択」だけに適用され、その「維持」には適用されないとの論を採用する

⁵ TBT協定の概説としては、外務省経済局国際機関第一課編・解説 WTO協定（1996年、国際問題研究会）214 - 246頁参照

⁶ パネル報告書についての一般的解説としては、James Mathis, WTO Panel Report, European Communities – Trade Description of Sardines, WT/DS231/R, 29 May 2002, Legal Issues of Economic Integration 29 (3), 2002, pp. 335-345 を参照

⁷ EC – Measures Affecting Asbestos and Asbestos-containing Products, Report of the Panel, 18 September 2000, WT/DS135/R; Report of the Appellate Body, 12 May 2001, WT/DS135/AB/R

ことはできないというものである。

パネル及び上級委員会の判断が正しいとすると、TBT 協定発効時に存在していた国際規格のみでなく、今後 Codex 委員会等で新たな国際規格が採択されると、それは TBT 協定 2.4 条の意味における国際規格となるので、加盟国はそれに基づいて国内規格を改訂する必要が生ずるであろう。この点からみると、この判断は今後への影響が大きく重要なものである。

しかし、このパネル・上級委員会の判断には疑問点がある。文言の点からみると、TBT 協定 2.4 条は「加盟国は、強制規格を必要とする場合において、関連する国際規格が存在するとき又はその仕上がりが目前であるときは、当該国際規格又はその関連部分を強制規格の基礎として用いる。」とのみ規定している。この規定を素直に読めば、加盟国は強制規格を策定する以前にすでに国際規格が存在している場合、及び、その仕上がりが目前である場合には、策定する強制規格を当該国際規格に基づくものとするを義務づけられるようになる。他方、TBT 協定 2.2 条は強制規格が国際貿易に対する不必要な障害とならないよう、またそれが正当な目的の実現のために必要以上に貿易制限的であってはならないとするが、この規定は、強制規格の「立案、制定、及び、適用」に適用されることを明記する。また、TBT 協定 2.5 条は強制規格が他の加盟国の貿易に著しい影響を与える場合には、それを「立案し、制定し又は適用する」加盟国は他の加盟国の要請に応じて、その正当性について説明することとされている。これらの二つの TBT 協定の規定においては、強制規格の「立案」及び「制定」のみならず「適用」が規制対象となっている。

「立案」及び「制定」は将来に向かっての活動であるが、「適用」はすでに存在する規格の適用である。TBT 協定 2.2 条及び 2.5 条は、すでに存在する強制規格でもその「適用」はこれらの規定の対象となるとするが、TBT 協定 2.4 条には「適用」の文言は見当たらず、かかる内容を推測せしめる他の規定も見当たらない。とすると、文言解釈の原則からみれば、TBT 協定 2.4 条は「国際規格がすでに存在するとき又はその仕上がりが目前であるとき」にのみ強制規格に適用されると解するのが文言に忠実な解釈であり、国際規格の制定が同強制規格の制定の前であろうと後であろうと、およそ強制規格があり関連する国際規格がある限り、制定の前後を問わ

ず一般的に後者葉前者に適用されるというのは拡大解釈に過ぎるのではないか。⁸

TBT 協定 2.4 条に「適用」の文言がないことには、それなりの立法意図があると思われる。逆にいえば、TBT 協定 2.2 条及び 2.5 条が、既存の強制規格の「適用」に対して適用されるのにも理由があると思われる。すなわち、2.2 条は国際貿易に対する不必要な障害、及び、必要以上の貿易制限性を問題とするものであり、これはあたかもガット 20 条の柱書に相当するものである。また 2.5 条は他の加盟国の貿易に対する著しい影響を問題とするものである。ある強制規格がこのように貿易障害色、または、貿易制限色を有する場合には、これらに対して TBT 協定によって「事後的な規制」を課してもさほど不合理とは思われない。(もっとも、2.5 条はかかる強制規格を有する加盟国に対して他の加盟国に対する説明義務を課するにとどまる。)しかし、2.4 条は強制規格一般について規定するものであり、不必要に貿易制限的であることは前提とされていないのである。この場合にまで、国家の制定した強制規格を事後に制定された国際規格に服せしめるのは行き過ぎではあるまいか。

上級委員会は TBT 協定 2.4 条の文脈として同協定 2.5 条、2.6 条及び 2 条のタイトルを挙げている。しかし、前述のように 2.5 条に「適用」の文言があり 2.4 条にそれがないことを考慮すると、2.5 条は 2.4 条が既存の強制規格に対して事後に制定された国際規格が適用されないことの傍証となるのであり、この点で上級委員会の 2.5 条の引用は論理的誤謬というべきであろう。また 2.6 条は強制規格の国際的ハーモナイゼーションの規定であり、これを 2.4 条の文言上のコンテキストとみるのは的外れであろう。さらに、2 条のタイトルが「立案、制定、及び、適用」と述べていることに関しては、2.2 条及び 2.5 条が「適用」の文言を含んでいるので、これと符合させるために「適用」の文言を挿入したと解すれば足りるのではないか。

さらに上級委員会は、TBT 協定が技術規格のハーモナイゼーションのために国際規格が重要な役割を演ずることを規定しているとし、これを根拠として既存の強制規格に事後に制定された TBT 協定及び国際規格が適用されるとしているが、この理解にも問題がある。2.4 条によると「国際規格・・・の仕上がりは目前であるときは」、強制規格は当該国際規格を基礎としなければならないとされている。TBT 協定にお

⁸ 同趣旨の批判としては、Robert Howse, *The Sardines Panel and AB Rulings – Some preliminary Reactions*, *Legal Issues of Economic Integration* 29 (3), 2002, pp. 247-257 参照

けるハーモナイゼーション義務は「国際協定の仕上がりは目前であるとき」を限度とすると解釈すべきであろう。

TBT 協定は、国際規格の導入によって各国の強制規格をこれに準拠せしめ、国際規格のハーモナイゼーションを図ろうとする要請と、国民生活の安全確保等のために強制規格を制定するという国家主権としての要請との微妙なバランスの上に成り立っている。TBT 協定の目的解釈としては、この両者の均衡を重視して、両者に各々地位を与えるべきである。一方を過度に重要視し、他方を軽視する解釈は許されない。このことは同協定前文第六段を参照すれば明らかである。

2. 立証責任

TBT 協定 2.4 条の立証責任に関しては、パネルは違反の成立については申立人(ペルー)に立証責任があり、同規定の規律からの逸脱要件に関しては被申立人 (EC) に立証責任があるとした。その理由は、逸脱要件の主張は要するに違反の主張に対抗する抗弁 (defense) であり、これを主張する者に立証責任があるというものである。上級委員会はこのパネルの判断を覆して、被申立人側の 2.4 条違反があることと、同規定からの逸脱要件がないことの立証責任が申立人にあるとした。その論拠として、ホルモン牛肉事件上級委員会報告書を引用して、ホルモン牛肉事件において上級委員会がある規定が「例外」と称されるものであっても、それだけの理由でこの規定の要件充足の立証責任が被申立人に課せられることはないとしたことに言及し、ホルモン牛肉事件と本件との類似性を指摘し、ホルモン牛肉事件の判断は本件の先例となるべきであると判断した。

ここで検討すべきは、ホルモン牛肉事件で問題となった SPS 協定 3.1 条及び 3.3 条と TBT 協定 2.4 条との類似性の有無である。SPS 協定 3.1 条は、加盟国はその SPS 措置を国際規格に基づいたものとするを要求しているが、他の規定 (特に SPS 協定 3.3 条) によるときには、この限りではないとしている。また、3.3 条は、加盟国は科学的根拠があれば、国際規格よりも高い SPS 保護水準を設定・維持できるとする。これに対して、TBT 協定 2.4 条は、加盟国は強制規格があり、関連ある国際規格がある場合には、強制規格を国際規格に基づくものとしなければならないが、強制規格を国際規格に基づくものとするのが強制規格の正当な目的実現にとって効果的でなく、適当でない場合には、この義務から逸脱できるというのである。

SPS 協定 3.1 条は一つの規定であり、3.3 条は他の規定である。牛肉ホルモン事件における上級委員会の判断は、3.3 条は 3.1 条の例外ではないということである。例外でないとする、3.1 条及び 3.3 条は各々別個の原則を述べたものである。そして、各々についてその違反の立証責任は違反の申立人にあるというのである。しかし、TBT 協定 2.4 条は一つの規定である。一つの規定中に二つの異なった原則が共存しているとみるのは不自然な解釈ではなからうか。とすると、SPS 協定 3.1 条及び 3.3 条の関係と TBT 協定 2.4 条の内部関係は同種のもの、ないし、密接な類似点があるものとの見方の妥当性には疑問がないでもない。TBT 協定 2.4 条の場合には、国際規格遵守義務が原則で、それからの逸脱は例外とみるのが自然のように思われる。

また上級委員会は、パネルが、(1) 申立人が被申立人の強制規格の正当な目的を判断し得ない、及び、(2) 関連ある国際規格が被申立人の国情からみて採択に適するか否かは被申立人のみが適切に決定できる、と判断したのを批判して、TBT 協定 2.5 条及び 10.1 条によって、申立人は被申立人に関する情報を入手し得るとするが、一国の政策の正当性に関して他国に判断せしめ、国際規格の当該目的との関係の効果を立証させるというのは所詮難しく、皮相的判断となるか、見当違いの判断になる可能性がある。上級委員会の引用する TBT 協定 2.5 条は加盟国が他の加盟国の貿易に著しい影響を及ぼすおそれのある強制規格を立案し、制定し、又は適用する場合にのみ、当該加盟国に説明義務を課するものである。従って、この規定によって申立人は被申立人の強制規格の正当性等に関する資料を常に入手できるとは限らない。また、同 10.1 条は加盟国が他の加盟国の企業等に対して、当該加盟国の強制規格及び任意規格について情報提供をすることを義務付けるものである。従って、この規定によって、申立人が被申立人の強制規格の正当な目的やこれについての関連ある国際規格の有効性について常に情報が得られる保証はない。この点から、上級委員会のパネルの判断の破棄は、必ずしも説得的とはいえないように思われる。

さらに上級委員会は、WTO の紛争解決手続きには、事件の当事者の情報入手の容易さ又は困難さに応じて立証責任を配分するという概念はないとする。一般論としては、紛争当事者の立証責任は情報入手の容易さ又は困難さのみによって決まるわけではないことは認められるが、WTO の紛争解決手続きにはかかる概念はないと決め付けるのは間違いであって、これは WTO の紛争解決手続きに内在する適正手続きの要請から導かれるにとつの原則である。

3．技術的規格（technical regulation）TBT 協定付属書 1.1 の定義

ここでの論点は、EC 規則は SS 製品に関しては強制規格であるかである。EC は EC 規則が SP 製品についてのみ適用され SS 製品には適用されないので、SS 製品に関する強制規格ではないと主張する。これに対してパネルは、EC 規則は積極面においては SP 製品について「sardines」の使用を認めるものであるが、消極面においては SS 製品に関してはこの名称の使用を認めないというものであるので、TBT 協定付属書 1.1 の意味における SS 製品に適用される強制規格であるというものである。そして、上級委員会もこの判断を支持している。また、EC は、本件 EC 規則はネーミングに関するものであって、ラベリングに関するものではないと主張したが、パネル及び上級委員会は、ネーミングとラベリングの区別は無意味であって、要は EC 規則の下では、「sardines」の名称をつけて販売するためには SP 製品でなければならず、これは製品の特性を示すものとして付属書 1.1 にの意味での強制規格であるという。

TBT 協定付属書 1.1 においては、パネルや上級委員会がいう「消極的」適用について明示的に規定している文言はないが、EC 規則が SP 製品についてのみ「sardines」の使用を認め、必然的に他製品（SS 製品）についてこの名称の使用を禁止していることは、他製品の特性について規定しているということができる。このように解さないと、TBT 協定付属書 1.1 の意味における強制規格の意味があまりにも狭くなり、脱法が行われることとなる。

4．関連する国際規格

ここでの問題は Codex/Stan/94 は関連する国際規格であるかであるが、この点に関して、パネル及び上級委員会は、たとえこれがコンセンサスによって採用されたものでないとしても、TBT 協定付属書 2 の「認められた機関が承認した文書」という定義においてコンセンサスに基づくことを要件としていないことを論拠として、コンセンサスに基づいて採択されたものでなければ、関連する国際規格に該当しないという EC の主張を排斥している。これは自然な解釈であり、特にコメントを要しないと思われる。

5．基礎として用いる

EC 規則が Codex/Stan/94 に基礎をおいているかについて、パネルはこれを否定し、上級委員会もこのパネルの判断を支持した。パネル、上級委員会とも、Codex/Stan/94 の 6.11(ii) が SS に関して「国」、「地理的地域」、「種」を示す語を付して「sardines」の名称を使用する（「X sardines」）ことを認めていることに着目して、これを認めない EC 規則は Codex/Stan/94 に基礎をおいているとはいえないとした。「基礎をおく」（Used As a Basis For）の一般的解釈としては、パネルはホルモン牛肉事件における上級委員会の解釈を参照して、「基礎とする」とは「主たる構成要素とする」ないし「基本原則とする」であるとし、上級委員会もこの判断を支持して、「基礎とする」は「密接に関係する」の意味であるとした。しかし、上級委員会は、本件において EC 規則と Codex/Stan/94 は相互に矛盾しているので、前者が後者に基礎をおいていることはない判断した。

SPS 協定 3.2 条においても「基礎とする」（shall...base on）という文言が使用されているが、ホルモン牛肉事件において上級委員会は「...base on」は“conform to”とは異なるとし、前者は A が B に基づいている、または A が B によって支持されているという程度でよいのに対して、後者においては AB 間により密接な関係を必要とし、A は B に従う、遵守するという関係が必要であるとしている。本件における上級委員会の判断は、大体においてホルモン牛肉事件における上級委員会の判断を踏襲している。

6．正当な目的を実現するために効果的でなく不適當

TBT 協定 2.4 条は逸脱要件として、国際規格が強制規格の正当な目的を実現するために「効果的でなく又は適當でない」場合を挙げている。パネルは「効果的でなく」と「適當でない」は「又は」でつながっており、この要件を発動するためには、これのいずれかがあればよいと解せられるとし、上級委員会もこの解釈を支持している。この場合の、「効果的でない」とは、目的実現の機能を有しないこと（機能）であり、「適當でない」とは、目的実現に適合しないこと（性質）であり、各々異なった要件であるとされる。文理解釈としては、このように解さざるをえないであろう。

EC は EC 規則の正当な目的として、市場の透明性、消費者保護、及び、公正な競

争を挙げている。ペルーもこれを認めたので、パネル及び上級委員会は、Codex/Stan/94 が「効果的」であるか否かは、同国際規格によるときに市場の透明性、消費者保護、及び、公正な競争という EC 規則の正当な目的実現のために効果的であるか否かによって判断されるべきとした。このうち特に重要なのは、消費者保護との関係である。すなわち、SS 製品を「Peruvian sardines」と表示することによって、ヨーロッパの消費者がこれを SP 製品と誤認するか否かである。パネルはこの点を重視し、証拠を検討した結果、かかる表示によってヨーロッパ消費者は SS 製品を SP 製品と誤認することは立証されていないとし、上級委員会もこの判断を支持している。

EC は「Sardines」は常に SP 製品であるとする消費者の認識が EC 規制によって「創設」されたことを認めた。パネルはこれを捉えて、これによって EC が国際規格に準拠しないことを認められるとすると、これは国際規格潜脱の手段として用いられるとした。しかし、これをとくに重視するのは疑問であり、消費者の認識をもとにしてある表示規制が行われるのか、表示規制によって消費者の認識が形成されるかは鶏と卵の関係のようなものである。これを問題とするよりも、「Peruvian sardines」または「Pacific sardines」と表示しても、消費者の誤認を防ぐことができないか否かに焦点を絞るべきであろう。パネルとしては、DSU13 条の調査権限を行使して、この点についてさらに究明を行うこともできたのではなかろうか。