

第11章

基準・認証制度

1. ルールの概観

(1) ルールの背景

①基準・認証制度とは

製品の品質等に関する「基準」及び特定の製品がその基準に適合しているかについて判断する「認証」（以下、併せて「基準・認証制度」という。）は、各国において、健康保護、消費者保護、環境保護、品質要求、情報提供等、さまざまな政策目的のために導入される国内措置である。このような措置は、本来、正当な政策目的のために導入されるものであり、貿易制限を目的としたものではない。しかしながら、基準又は認証に関し、国産品と輸入品を差別的に取り扱う場合や、国産品と輸入品を同様に規律していてもそれが過剰な規制である場合等は、基準・認証制度が貿易制限的な効果を持つことがある。

関税引き上げや輸入許可制度等、国境での水際措置による従来型の貿易制限措置については、過去のGATT・WTO交渉を通じて徐々にルール化が進められ、その是正が図られてきた。一方、そうした水際での貿易制限措置の是正が進む中、国境を越える貿易・経済取引が増加するに伴い、基準・認証制度のような国内措置の貿易制限措置的側面が顕在化してきており、非関税障壁（Non Tariff

Barriers : NTB）を構築するものとして注目を集めるようになっている^{1,2}。

②歴史的背景

従来、基準・認証制度を含む国内規制は各国の国内規制権限の範疇と考えられる向きが強く、実際、当初のGATT・WTO交渉は水際措置のルール化を主要目的としており、国内規制の規律に対して積極的ではなかった。実態的にも、各国の製品規制には、気候・地理的要因等の違いによって合理的な差異が認められる場合がある。従って、基準・認証制度については、国際的に規制そのものを統一することが必ずしも公正かつ合理的ではない側面がある。他方、各国が個別に技術的な基準を作成し、これらの規制調和のメカニズムがないような状況下においては、各国ごとの基準間の差異が企業の国境を越える貿易取引の不必要な障害になり得、全体としての経済厚生が下がる場合がある。また、何らかの偽装された政策目的を掲げつつも、実際には国内産業を保護する目的で基準・認証制度が策定される場合がある。さらに、各国における基準策定のプロセスが不透明なために、突然の基準変更や産業界にとって高コストな基準

1 2005年度のWTO年次報告書（世界貿易報告書）では、「貿易、基準及びWTOの関係性」と題し、正当な政策目的と貿易障壁の緊張関係にスポットを当てている。また、2012年度の同報告書においても、「貿易と公共政策：21世紀における非関税措置の精査」と題し、TBT協定・SPS協定を中心に、最近のNTBを整理するとともに、NTBが貿易に与える影響や、NTBの分野における国際協力の動向等をまとめている。

2 NTBの対象は非常に広く、内国税、国内規制措置、アンチ・ダンピング、相殺関税、原産地規制、数量制限、補助金等が含まれる（2012年WTO年次報告書）。

策定が行われる場合がある。基準・認証制度に係る国際ルールは、こうした貿易自由化の利益と、基準・認証制度を策定する国内規制権限を調整する形で発展してきた。

当初の取組は、非政府の国際機関において国際的な基準を策定し、なるべく多くの国で当該基準が採用されることを目指して行われた。国際標準化機構（ISO：International Organization for Standardization）、国際電気標準会議（IEC：International Electro-technical Commission）、国際電気通信連合（ITU：International telecommunication Union）、FAO/WHO合同食品規格委員会（Joint FAO/WHO：Food Standards Programme Codex Alimentarius Commission）といった国際機関における、様々な国際標準の策定及び当該国際標準を通じての基準・認証制度の促進の取組がそれにあたる。

GATT・WTO体制において策定された国際ルールとしては、1979年に合意に至った東京ラウンドで、「貿易の技術的障害に関する協定（Agreement on Technical Barriers to Trade：いわゆる「GATTスタンダード・コード」）」がある。GATTスタンダード・コードはあくまで任意の加盟国間での合意だった。しかし、各国内の基準・認証制度が貿易の技術的障害として不必要な貿易障壁になることのないよう、GATTスタンダード・コードには、内外差別的な強制規格の禁止、強制規格の制定・改正時の手続の透明性の確保等の規定が設けられた。同協定では、品質・性能等の製品の特性（スペック）を規律する国内措置のみが対象とされ、生産工程や生産方法（Processes and Production Methods：PPM）といった、製品が生産されるプロセスを規律する国内措置は対象外とされていた。このように、GATTスタンダード・コードの内容とこれを遵守する対象国は限定的ではあったが、貿易自由化の利益と、基準・認証制度を策定する各国の国内規制権限を調整するルールが初めて合意されたことには大きな意義があった。

その後、1995年に終結したウルグアイ・ラウン

ドで、GATTスタンダード・コードは全加盟国による合意である「貿易の技術的障害に関する協定（Agreement on Technical Barriers to Trade）」（以下、「TBT協定」という。）に発展解消された。TBT協定においては、加盟国の義務の明確化及び強化がなされ、PPMを規律する国内措置も対象に含まれた。また、国際規格を基礎とした強制規格の策定（TBT協定第2.4条）及び国際標準化活動への積極的参加（TBT協定第2.5条）等、基準・認証制度の国際的な調和を推進する条項が含まれている。また、衛生植物検疫措置に関する規律についても、基準・認証制度と同様の観点からウルグアイ・ラウンド農業交渉の一環として交渉され、最終合意においては、農業協定からは切り離された形で、「衛生植物検疫措置の適用に関する協定（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures）」（以下、「SPS協定」という。）として合意された。TBT協定及びSPS協定は、ウルグアイ・ラウンド合意の一部として全加盟国が一括受諾したため、対象国の大幅拡大という点においても規律の強化が図られた。

（2）法的規律の概要

①GATTとTBT協定・SPS協定の関係

基準・認証制度に関する規律の全体像を理解するために、まずはWTO協定の基本規程であるGATTの規定の中で基準・認証制度にも関連する主要な規定を整理することとする。まず、WTO加盟国は、輸入に影響を与える法令及び要件に関し、他のWTO加盟国からの輸入品について、同種の国産品より不利でない待遇（GATT第3条4項）を付与しなければならない（GATT第1条1項）。また、製品の販売、分配、輸送、検査、加工等に影響を及ぼす法令、措置の公表が義務付けられている（GATT第10条1項）。他方、製品の分類、販売等に関する基準の適用をするために必要な場合には、輸出入の禁止、制限を行うことができるとされている（GATT第11条2項b）。

GATTとTBT協定の適用範囲については、両者は相当程度重複している。例えば、GATT第3条4項は、「輸入に影響を与える法令及び要件」に関し、

「他のWTO加盟国からの輸入品」について、「同種の国産品より不利でない待遇」を付与する義務をWTO加盟国に課している一方で、TBT協定第2.1条は、「強制規格」に関し、「他のWTO加盟国からの輸入品」について、「同種の国産品より不利でない待遇を付与する義務」をWTO加盟国に課している。他方、GATTとTBT協定の適用範囲及び規制内容は異なるところもある。GATT第3条4項の対象措置は、「輸入国における、輸入に影響を与える法令及び要件（law, regulation and requirement）のうち、関税、輸入税等の金銭支払義務（GATT第3条1項、第3条2項）を除く全ての措置」であり、遵守が任意の要件（requirement）も適用対象に含まれる（インド - 自動車事件（DS146、175））一方で、TBT協定における対象措置は、「強制規格」に限られる。

この点に関し、先例上、EC - アスベスト事件（DS135）の上級委員会は、「TBT協定は、GATTよりも限定された措置に対し、特別の法的義務を課している」と判示し、GATTとTBT協定がいわば一般法と特別法の関係にあることを示していたが、最近の米国 - マグロⅡ事件（DS381）の上級委員会は、「TBT協定第2.1条とGATT第3条4項の対象範囲と内容は異なる」と判示し、TBT協定第2.1条の判断のみを行いGATT第3条4項の判断を避けたパネルを批判した。今後は、WTO紛争解決手続において、GATT及びTBT協定が重畳適用される場面も多くなると思われる。

②TBT協定

(a) 対象产品及びTBT協定の三本柱

TBT協定は、強制規格（technical regulation）、任意規格（standard）、適合性評価手続（conformity assessment）を三本柱とし、基準・認証制度が国際貿易に不必要な障害をもたらすことのないよう、国際的な規制調和や相互承認を促進するとともに、

貿易自由化の利益と加盟国の利益を調整する様々な仕組みを設けている。

TBT協定の対象製品は、工業品だけでなく、農産品を含む全ての製品である（TBT協定第1.3条）。ただし、衛生植物検疫措置はSPS協定において、政府機関が自らの生産、消費のために作成する調達仕様は政府調達協定において規律され、TBT協定の適用除外とされている（TBT協定第1.4条、第1.5条。政府調達協定の詳細は、第Ⅱ部第14章参照）。

「強制規格」は、製品の特性、生産工程、生産方法について規律する文書であって、その遵守が義務付けられているものをいう。「任意規格」は、その遵守が任意であるものをいい、日本における代表的な任意規格としては、日本工業規格（JIS）や日本農林規格（JAS）が挙げられる。TBT協定は、GATTスタンダード・コードと異なり、品質、性能等の製品の特性（スペック）を規律する国内措置だけでなく、PPMを規律する国内措置も、適用対象に含む（TBT協定附属書1の1項、2項）。さらに、（原産地表示規制等の）ラベリング規制や包装規制も強制規格・任意規格に含まれる（TBT協定前文）。したがって、TBT協定の対象製品と併せ考えると、強制規格は、広く製品規制に及ぶといえる。「適合性評価手続」は、ある製品が基準に適合しているかどうかを判断する一連の手続をいう。具体的には、製品のサンプリング、試験・検査、適合性の評価・確認・保証手続、登録・認可・承認手続等を含むとされている（TBT協定附属書1の3項）。

強制規格の定義の解釈は、WTO紛争解決手続においてもしばしば争われ、明確化されてきた。EC - アスベスト事件（DS135）、EC - イワシ事件（DS231）において、強制規格の3要件が明らかにされた。すなわち、①当該規制の対象製品が確定している（identifiable）こと、②当該規制が製品の特性を規律していること、③当該規制の遵守が義務付けられていることである。実務上、強制規格の3要件は、「TBT通報」の可否を判断する際にも参照される（(b) (iv) 参照）。

1つ目及び2つ目の要件「当該規制の対象産品が確定されており、当該規制が産品の特性を規律していること」を明確にした先例は、EC - アスベスト事件（DS135）である。同事件においては、アスベストの製造、加工、販売、輸入を禁止したフランスの措置が、TBT協定第2条に違反するか否かが争われた。パネルは、当該措置は、アスベストを含む製品を全面的に禁止しており、産品の特性を規律するものではないことから、上記要件を満たさないと判示した。上級委員会はこの判断を覆し、当該措置の対象産品が具体的に特定されている必要はなく、「全ての製品」は「アスベストを含んではならない」という点で、上記要件を満たすと判示した³。

3つ目の要件「当該規制の遵守が義務付けられていること」を明確にした先例は、米国 - マグロⅡ事件（DS381）及び米国 - COOL事件（DS384、386）である。米国 - マグロⅡ事件（DS381）では、特定の漁法によらず水揚げされたマグロについて、イルカに対する安全性表示を禁止する表示規制が争われた。パネルは、地理的表示（TRIPs協定第22条）に関し、「特定の地理的表示をすることを禁じる措置は、遵守が義務付けられている」判示した先例（EC - GI事件（DS290））を引用しつつ、本表示規制も同様に、「特定の漁法でなければ表示ができない」という点で、遵守が義務付けられていると判示した。上級委員会は、「本表示を行わなくても、米国市場での販売は可能であるため、本表示規制の遵守は義務付けられていない」との米国の主張を退け、市場での販売可能性は本要件の判断においては無関係であり、パネルの判断を維持した。これに対し、米国 - COOL事件（DS384、386）のパネルは、文言上、形式的に当該規制の遵守が任意である場合（might、should、would、voluntary等）においても、事実上（de facto）義務付けられているか否かを判断すると判示しつつ、

結論としては、パネルは強制性を否定した（なお、上級委員会においては、本論点は争点になっていない。）。

（b）加盟国の義務

TBT協定上、WTO加盟国はさまざまな義務を課せられている。TBT協定上の加盟国の義務は、強制規格、任意規格、適合性評価手続（以下、「強制規格等」という。）の内容に関する実体的規律（下記（i）から（iii））と、強制規格等の制定プロセスにおける手続的規律（下記（iv））に分類できる。

以下、強制規格に関する加盟国の主要な義務を説明する。なお、任意規格及び適合性評価手続に関する加盟国の義務は、TBT協定上、概ね、強制規格と平行な規律が設けられているため、本書では説明を割愛する。これらについては、TBT協定第5条（中央政府機関による適合性評価手続）及び附属書3（任意規格の立案、制定及び適用のための適正実施規準）を参照されたい。

（i）内国民待遇、最恵国待遇（TBT協定第2.1条）

WTO加盟国は、強制規格に関し、他のWTO加盟国から輸入品について、同種の①国産品及び②第三国からの輸入品より不利でない待遇を付与する義務を負う（TBT協定第2.1条）。本条は、輸入品と国産品（及び第三国からの輸入品）との競争条件（condition of competition）の平等を求めており、WTO協定の基本原則である内国民待遇原則（GATT第1条。第Ⅱ部第2章参照）及び最恵国待遇原則（GATT第3条。第Ⅱ部第1章参照）に関する条文である。

過去のTBT協定上の紛争解決手続において、パネル及び上級委員会は、本条の適合性を、①問題となる対象措置が強制規格であるか、②輸入品と国産品（及び第三国からの輸入品）とが同種の産

³ EC - アスベスト事件によれば、全製品を対象とした規制も強制規格として扱われることになる。しかしながら、少なくともこれまでの実務上、TBT 通報や TBT 委員会の対象となる規制の多くは、対象産品がある程度特定された規制であり、全製品を対象とした規制はほとんど議論されていない。

品 (like product) であるか、③輸入品が国産品 (及び第三国からの輸入品) と比べて不利な待遇 (treatment no less favourable) がなされているか、という3ステップで判断を行っている。

上記「同種の産品」及び「不利な待遇」の概念は、これまで、GATT第1条及び第3条に関連して、パネル及び上級委員会により判断がなされてきた。ここでは、「不利な待遇」に関し、2点指摘しておく。1点目は、法的差別 (法令上の国籍差別がある場合) のみならず、事実上の差別 (輸入品と国産品の規制に差異を設けており、そのことにより、輸入品に不利に競争条件を変更する場合) も「不利な待遇」に含まれる点である。2点目は、先例 (EC - アスベスト事件 (DS135)) と異なり、米国 - タバコ事件 (DS406) においては、従来の先例であった「輸入品全体」と「同種の国産品」の比較ではなく、「申立国の産品」と「同種の国産品」の比較を行えば足りるとして、米国の措置は申立国の産品を不利益に扱っていると認定した。これらの判断は、いずれも、「不利益な待遇」の概念を拡張するものとして注目される。TBT協定の規律の射程を明らかにするものとして、今後のケースの蓄積が注目される。

最後に、貿易自由化の利益と加盟国の強制規格立案の権限の利益の調整は、TBT協定第2.1条の解釈の中で行われる点も重要である。TBT協定には、GATT第20条に相当する調整規定が存在しないうえ、TBT協定第2.1条にも、明文の調整規定はない。この点に関し、米国 - タバコ事件 (DS406) においては、上記3要件を満たす場合であっても、それが輸入品に対する差別を反映したものではなく、むしろ、専ら「正当な規制上の区別 (legitimate regulatory distinction)」に起因する強制規格については、TBT協定第2.1条違反にはならないとされた。そして、より具体的には、強制規格のデザイン、構成、構造、運用、適用等の事実関係を精査し、輸入品を公平に扱っているかが判断された。

(ii) 必要性ルール (TBT協定第2.2条)

WTO加盟国は、正当な目的が達成できないこと

によって生ずる危険性を考慮した上で、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な強制規格を導入してはならない (TBT協定第2.2条)。本条は、TBT協定第2.1条と異なり、輸入品と国産品を同様に扱う場合や、そもそも国産品が存在しない場合にも適用される。また、本条は、いかなる政策目的を有する強制規格がTBT協定上許容されるかという「必要性ルール (necessity test)」に関する条文であり、TBT第2.1条 (の適用除外の検討) と同様に、貿易自由化の利益と加盟国の強制規格立案の利益を調整する機能を担っている。

過去のTBT協定上の紛争解決手続において、パネル及び上級委員会は、本条の適合性を、①問題となる強制規格が正当な目的 (a legitimate objective) を達成 (fulfill) するか、②問題となる強制規格が正当な目的を達成するために必要以上に貿易制限的 (more trade-restrictive than necessary) であるか、という2ステップで判断を行っている (米国 - マグロⅡ事件 (DS381) 及び米国 - COOL事件 (DS384、386))。

「正当な目的」とは、TBT協定上、「国家の安全保障上の必要」、「詐欺的な行為の防止」、「人の健康、安全の保護」、「動物、植物の生命、健康の保護」、「環境の保全」の5つが列举されている。これらは例示列举であり、上記以外の目的を有する強制規格を排除するものではない。この点、GATT第20条が10の正当化事由を限定列举している点と異なっている。先例によれば、「正当な目的」については、強制規格の文面や立法経緯、その他強制規格の構造と運用等に照らして確定されると判示されている (米国 - マグロⅡ事件 (DS381))。また、正当な目的の「達成」については、閾値は存在しないと判示されている (米国 - COOL事件 (DS384、386))。

「必要以上に貿易制限的」の判断は、当該強制規格の目的に対する貢献の程度、当該強制規格による貿易制限の程度、強制規格の目的を達成できないことによるリスクを総合考慮することとされ

ており、通常のケースにおいては、具体的に以下の3点を検討することとされた。すなわち、①当該強制規格と同じ政策目的を達成する、より制限的でない代替措置があるか、②当該代替措置は、当該強制規格と同程度に正当な目的を達成するか、③当該代替措置が合理的に利用可能かである。

以上の必要性ルールをまとめると、極めて緊急かつ重要な政策目的を達成するための強制規格は、規制水準が相当程度高くても、TBT協定第2.2条違反にはならないと思われる。他方で、あまり重要でない政策目的を達成するための強制規格は、規制水準も低くなければ、TBT協定2.2条違反になると思われる。なお、上級委員会は、本条違反が争われた4つの先例(米国 - マグロⅡ事件(DS381)、米国 - COOL事件(DS384、386)、EC - アザラシ事件(DS400、401)及び米国 - タバコ事件(DS406))のいずれも、本条違反を認定しなかった。本条違反と判断されることのハードルが高いのか低いのかについては、今後のケースが待たれる。

(iii) 国際規格を基礎とした強制規格等の策定(TBT協定第2.4条)

WTO加盟国は、関連する国際規格が存在する又は制定が間近であるときは、当該国際規格を強制規格の基礎として用いる義務を負う。但し、気候上の又は地理的な要因や基本的な技術的問題等により、国際規格が強制規格の正当な目的を達成する方法として効果的でなく、または適当でない場合には、国際規格を基礎する必要はないとされている(TBT協定第2.4条)。

米国 - マグロⅡ事件(DS381)において、パネル及び上級委員会は、本条の適合性を、①関連する国際規格が存在する又は制定が間近であるか、②当該強制規格が国際規格を基礎(as a basis for)としているか、③適用除外事由の有無、という3ステップで判断を行った。

「関連する国際規格」の「関連する(relevant)」とは、先例上、“to bear upon, relate to or be pertinent to”とされており、実際の判断においては、対象産品や規律事項等の類似性が考慮される(EC - イワシ事件(DS231))。「国際規格(international standard)」について、TBT協定上の定義はないが、第2回TBT協定3年見直し((d)①参照)で採択された「国際規格6原則」が本条の解釈指針として参照されている(米国 - マグロⅡ事件(DS381))。国際規格6原則は、国際規格が満たすべき①透明性、②開放性、③公平性、④効率性、市場適合性、⑤一貫性、⑥途上国への配慮の6つの要件を定めるが、解釈指針として参照された背景には、TBT協定3年見直しがWTO全加盟国のコンセンサスで採択された文書であることが指摘されている。

なお、強制規格導入後に制定された国際規格があった場合にも、TBT協定第2.4条は適用されるとするのが先例である(EC - イワシ事件(DS231))。

「国際規格を基礎としているか否か」については、先例上、当該強制規格と国際規格が同一であることまでは求められていないが、両者が強く密接な関係があり、かつ、相互に矛盾がないことが求められる(EC - イワシ事件(DS231))。

なお、適用除外に関連して、本条の立証責任(burden of proof)⁴については、類似の規律であるSPS協定の第3.1条及び第3.3条の先例(EC - ホルモン事件(DS26))と同様に、まず、申立国側が、関連する国際規格が効果的かつ適当であることを立証する義務を負うこととされた。(EC - イワシ事件(DS231))。

(iv) 強制規格導入時の透明性の確保(TBT協定2.5条、2.9条から2.12条、10条)

TBT協定は、WTO加盟国が強制規格を導入する際は、WTO加盟国の意見を受け付ける等、導入手

⁴ 日本の民事訴訟法上の立証責任の概念とは異なる。WTO法上の立証責任の概念は、まず、いずれの当事者が、違反の一応の(prima facie)立証を行うべきかを定める概念である。日本の民事訴訟法の立証責任のように、当該違反を一方当事者のみが立証し尽くすことまでは要求されていない。

続の透明性を確保することを義務付けている。

まず、WTO加盟国が強制規格の制定及び改正を行う際、加盟国は、原則、事前にWTO事務局に強制規格案を通知しなければならない（TBT協定第2.9.2条）。この「TBT通報（TBT notification）」は、強制規格案が関連する国際規格に整合していない場合には、対象製品の貿易が行われていない場合を除き、行わなければならない（TBT協定第2.9条柱書）。「制定及び改正」には、規制強化だけでなく規制緩和も含まれるが、規制撤廃の場合は、「制定及び改正」には含まれず、TBT通報は不要と考えられる。

1995年から2013年までの総通報件数は17,411件（内、日本からの通報は679件）に上る。また、2013年に行われたTBT通報のうち、コメント期間を60日以上確保しているものは、1,626件中1,266件（89%）である（図表Ⅱ-11-1）。

TBT通報のフォーマットは定型化されており、強制規格案の内容、目的、対象製品、施行予定日、関連法令等を記載する（第1回TBT協定3年見直し決定文）。他のWTO加盟国は、TBT通報で提供された情報を参照しつつ、通報国に対してコメントを行うことができる。そして、通報国は、これらのコメントを考慮する義務を負う（TBT協定第2.9.4条）。また、仮に、TBT通報を行っていない場合であっても、加盟国は措置国に対し、強制規格の正当性の説明を求めることができる（TBT協定第2.5条）。

また、強制規格等の制定過程のスケジュールは、WTO加盟国の懸念や意見を考慮し反映できるよう、以下のとおりとされている。まず、強制規格案は、原則、施行日前6ヵ月前までに公表されなければならない（TBT協定第2.12条、2001年WTO閣僚会合決議文）。TBT通報に対するコメントは、

60日以上確保することが奨励されている（第2回TBT協定3年見直し決定文）。また、コメント期間終了から公布までの間は、提出された意見を考慮し、「十分な期間」を設けなければならない（第4回TBT協定3年見直し決定文）。

また、加盟国は、広く強制規格等について、他のWTO加盟国及び利害関係者からの質問及び資料提供要求に応じる照会所（enquiry point）を設置する義務を負う（TBT協定第10.1条から10.3条）。各国の照会所のリストは、WTOウェブサイト公表されている⁵。日本においては、外務省及び日本貿易振興機構（JETRO）が照会所に指定されている。さらに、先進加盟国は、他のWTO加盟国から要請があった場合、TBT通報が対象とする法令や、当該法令が長大な場合には、英語、フランス語、スペイン語により、当該法令の要約を提供する義務を負う（TBT協定第10.5条）。

その他、WTO加盟国は、施行済の全ての強制規格について、利害関係者が知ることができる状態を確保する義務を負う（TBT協定第2.11条）。日本政府は、官報やウェブサイト等を通じて、全ての強制規格を公開している。

5 WTO加盟国の最新の照会所のリストは、G/TBT/ENQ/38/Rev.1 参照。

＜図表Ⅱ - 11 - 1＞ TBT通報及びコメント期間別通報件数

参加国・地域	2013年 通報件数	コメント期間				WTO加盟時 からの通報件 数合計
		60日以上	45～59日	45日未満	その他 (*)	
日本	38	23	1	14	0	679
米国	103	26	32	32	13	1,078
EU	93	91	2	0	0	787
中国	90	91	2	0	0	1,032
インド	3	3	0	0	0	93
ブラジル	49	2	30	9	8	687
ロシア	26	4	9	0	13	28
全加盟国合計	1,626	1,266	138	97	125	17,411

*意見提出期限が明示されていないか、又はWTO事務局からの配布日には途過していたもの（緊急通報によるものを含む）。

出典：GATT/WTO文書

（c）TBT委員会（TBT協定第13条）

TBT委員会（TBT Committee）は、WTOに設置される会議体の1つであり、TBT協定の実施又は目的の達成に関する事項を扱う（TBT協定第13条。なお、WTOの機構については、第Ⅱ部総論4.「WTOの機構」参照）。

TBT委員会においては、強制規格等による各国の保護主義的措置の議論「特定の貿易上の懸念（Specific Trade Concern：STC）」を中心に、TBT協定に関するガイドラインの作成（TBT協定3年見直し。（d）参照。）や、各国の経験の共有等を行っている。

（d）TBT協定3年見直し（TBT協定第15.4条）

TBT委員会は、TBT協定第15.4条に基づき、3年ごとにTBT協定の実施及び運用を検討する。この「TBT協定3年見直し（The Triennial Review）」は、1997年以来3年ごとに行われており、2012年11月には、第6回TBT協定3年見直し決定文が、WTO全加盟国の全会一致により採択された。

累次のTBT協定3年見直しにおいては、TBT通報の手法やTBT委員会の運営方法等が議論され、実務上のルールが徐々に明確化されてきた。特に、

2000年の第2回TBT協定3年見直しにおいて採択された「国際規格6原則」は、紛争解決手続においてTBT協定第2.4条の解釈指針として参照される等、大きな影響を有している（（b）（iii）参照）。

TBT協定第6回3年見直しにおいては、日本を含む各国からの書面提案が行われ（合計13ヶ国、26回）、2012年9月から11月にかけて開催された3回のTBT委員会非公式会合において、集中的に議論が行われた。議論の対象は、①良き規制慣行、②適合性評価手続、③任意規格、④透明性、⑤技術援助、⑥特別の異なる待遇、⑦委員会の運営であるが、主なポイントは以下の4点である。

1点目は、任意規格に関連した民間規格（private standard）の取扱いである。日米欧等の先進国は、民間規格は定義が曖昧であるうえ、TBT協定の対象外であることから、TBT委員会ではそもそも議論すべきでないと主張していた。他方で、インド、中国等の途上国は、民間規格は主に先進国により策定されており、貿易障壁的效果を有していることから、TBT委員会で議論すべきと主張していた。妥協点を模索すべく議論を行った結果、上記見解を両論併記するとともに、民間規格の理解を深め

るため、まずは、TBT協定とは離れて、任意規格についての情報交換を行うことが合意された。

2点目は、良き規制慣行（Good Regulatory Practice：GRP）についてである。GRPとは、基準・認証制度による貿易障壁を軽減するための様々な取組を包含する概念であるが（なお、この用語は、TBT協定上の概念ではない）、今後、「規制のライフサイクル（regulatory lifecycle）」を踏まえ、強制規格や適合性評価手続の策定、履行、改正段階それぞれのベストプラクティス策定を目指すことが合意された。

3点目は、透明性に関し、TBT通報に規制影響評価（Regulatory Impact Assessment：RIA）を任意で記載することや、日本提案を踏まえ、TBT照会所の機能強化や任意規格の立案状況（TBT協定附属書3のL項等）の状況に関し、今後、情報交換を行うことが合意された。

4点目は、TBT協定第6回3年見直しのフォローアップとして、向こう3年間のTBT委員会において、上記各分野における経験の共有を行うことが合意された。

③SPS協定

SPS協定は、衛生植物検疫措置が偽装された貿易制限となることを防止し、国際基準に基づいて各国の衛生植物検疫措置の調和を図ることを目的としている。その概要は以下のとおり。

- ① 人、動物又は植物の生命又は健康を保護するために必要な限度内において、科学的な原則に基づいて衛生植物検疫措置を適用する（SPS協定第2.2条）。
- ② 同様の条件の下にある国の間で、恣意的又は不当な差別をしないことを確保する。国際貿易に対する偽装した制限となるような態様で衛生植物検疫措置を適用してはならない（SPS協定第2.3条）。
- ③ 国際的な基準等がある場合には、別段の定めがある場合を除き、それに基づいて衛生植物検疫措置を採る（SPS協定第3.1条）。

- ④ 科学的に正当な理由がある場合等においては、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（SPS協定第3.3条）。
- ⑤ 衛生植物検疫措置は、関連国際機関が作成した評価方法を考慮して行った危険性評価に基づいて行わなければならない（SPS協定第5.1条）。
- ⑥ 危険性の評価は科学的証拠等に基づいて行わなければならない（SPS協定第5.2条）。
- ⑦ 衛生植物検疫措置の保護水準について、恣意的又は不当な差別の設定によって、国際貿易に対する差別又は偽装された制限をもたらしてはならない（SPS協定第5.5条）。
- ⑧ 衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成するために必要である以上に貿易制限的であってはならない（比例原則、SPS協定第5.6条）。
- ⑨ 関連する科学的根拠が不十分な場合には、関連国際機関から得られる情報及び他国が適用している措置から得られる情報等に基づき、暫定的な措置を採用することができる（予防原則、SPS協定第5.7条）。
- ⑩ 上記措置の透明性を確保するため通報義務を規定（SPS協定第7条）。

(3) TBT協定を活用する際の実務的留意点

①GATTとTBT協定・SPS協定の関係

以上述べたように、TBT協定は、個別企業の戦略的観点からは他国の製品規制に影響を及ぼすことを可能にする国際ルールと捉えられるが、我が国産業界でTBT協定を活用している業界は限られている（例えば、鉄鋼業界、化学業界、化粧品業界、情報通信機器業界、産業機械業界⁶）。その理由のひとつとしては、TBT協定の存在や活用方法が産業界に十分周知されていない可能性が考えられる。

TBT協定に関する先行研究や文献は、主として、紛争解決手続の事例研究や理論的観点からの分析

6 2013年10月のTBT委員会で、我が国より懸念表明を行った案件に関連する業界を記載した。

が中心であった。より実務的、実践的な観点から、TBT委員会での議論やTBT協定の活用方法を紹介することは、TBT協定の活用を活発化させるうえで有益であろう⁷。

そこで本項では、我が国産業界が外国政府の貿易制限的な措置に直面した際、TBT協定をどのように活用できるかを具体的に紹介し、政府とも連携した、TBT協定のさらなる効果的な活用を促すことを目的とする。なお、本項ではTBT協定及びTBT委員会を活用した貿易制限的な措置への対応に絞って記述するが、これは決して産業界が他の手段やチャネルを通じてそうした措置に対応することを否定するものではない。むしろ、相手国政府への直接の要望・申し入れや、政府と連携した二国間対話等の場での要求・交渉ともうまく組み合わせることで効果的に対応することが望ましい。

②問題発見のための視点

外国政府の貿易制限的な措置に直面した際は、まず、当該措置がTBT協定の対象であるかを検討する必要がある。その際、強制規格等の定義を検討するだけでなく、併せて、当該措置が以下のような観点から問題がないかも検討するとよい。

- 合理的理由がないのに、国産品又は第三国の産品と比べて、我が国産品（自社製品）が差別されていないか（TBT協定第2.1条。詳細は（2）②（b）（i）を参照）。
- 政策目的に照らして、必要以上に過剰な規制でないか（TBT協定第2.2条。詳細は（2）②（b）（ii）を参照）。

＜仮想事例＞自動車の安全性向上を目的に、①自動車部品の技術基準を指定し、②四半期毎に現地政府による工場監査を義務付け、③安全性とは無関係の生産ノウハウや営業情報の開示を義務付けるケース。①は、当該技術基準が合理的な内容であるかを確認する必要がある。②は、工場監査の頻度が高す

ざる点が問題であり、例えば、3年に1度程度に減らすべきである。③は、政策目的に照らして不必要な規制であるおそれが極めて強い。

- 政策目的に照らして、合理的に説明のつかない規制でないか（TBT協定第2.1条、第2.2条。詳細は（2）②（b）（i）及び（ii）を参照）。
＜仮想事例＞輸入牛肉を国産牛肉と偽装する行為を防ぐためとして、二元小売制度（輸入牛肉を販売する小売店においては国産牛肉を販売できない制度）を導入したにも拘らず、隣接分野である豚肉や海産物においては、同様の規制は課せられていない場合（参考：韓国 - 牛肉事件（DS161、169））。このような規制相互の不整合を指摘することにより、合理的な内容への是正を説得的に主張できる可能性がある。
- 合理的理由がないのに、関連する国際規格を用いず、独自措置を導入していないか（TBT協定第2.4条。詳細は（2）②（b）（iii）を参照）。
＜仮想事例＞素材Xのめっき方法Aを指定する国際規格が存在する場合、合理的理由がないのに、独自のめっき方法Bを国内法令で義務付けるケース。
- 本来行うべきTBT通報が行われていない、正当な理由がないのに60日のコメント期間を確保しない、コメント期間終了後即日施行している等、手続上の瑕疵がないか（TBT協定第2.5条、2.9条から2.12条、10条。詳細は（2）②（b）（iv）を参照）。

③TBT協定の具体的な活用方法

（a）情報収集（TBT通報の精査）

TBT協定整合性が疑われる措置があった場合には、まず、当該措置の内容を精査する必要がある。WTO加盟国は、当局のウェブサイトにおいて措置の内容を公表していることも多いが、併せて、TBT

⁷ TBT委員会の議論状況を詳細に紹介した日本語文献としては、泉卓也『貿易上の懸念に関する多国間レビュー』法律事報2012年9月号のp.47～51がある。

通報の有無も確認するとよい。

(2) (b) ② (iv) で述べたとおり、WTO加盟国は、強制規格及び適合性評価手続の導入時には、事前のTBT通報を義務付けられている。過去のTBT通報は、WTOのウェブサイトにて全て公表されているため、産業界も、TBT通報を確認することが可能である。TBT通報には、強制規格案の内容、目的、対象産品、施行予定日、関連法令等が掲載されているため、TBT通報を精査することにより、自社に対する当該強制規格案の影響を検討することが可能である。

諸外国の中には、本来TBT通報を行うべき措置であるにも拘らずTBT通報を行わないケースや、正当な理由がないのに60日のコメント期間を確保しないケースが散見されるが（第Ⅰ部参照）、本来はその運用を改善し、TBT協定や累次のTBT協定3年見直し決定文の勧告事項を遵守する義務がある。

(b) 措置国への照会（TBT通報へのコメント・TBT照会所の活用）

次に、情報収集の結果、措置国に対する懸念表明や意見提出を行う必要がある場合の対応を紹介する。TBT通報期間内である場合には、TBT通報へのコメントが主要な対応となる。加盟国の中には、パブリックコメントにおいてステークホルダーからの意見募集を確保していることも多いが、併せて、TBT通報へのコメントが可能かどうかを確認するとよい。

(2) (b) ② (iv) で述べたとおり、加盟国は、TBT通報へのコメントを考慮する義務を負っている。TBT通報へのコメントは、日本政府からだけでなく、産業界（業界団体・個別企業）から行うことも可能である。また、TBT通報がなされていない案件であっても、照会所を通じた質問及び資料提供要求も可能である⁸。

なお、一般論として、TBT通報へのコメントは、

措置国が当該コメントを考慮し反映できるよう、できるだけ早期に行うことが望ましい。また、単なる懸念表明にとどまらず、TBT協定その他の国際ルールに立脚した主張を行うことが望ましい。

(c) TBT委員会の活用

(i) TBT委員会を通じた保護主義的措置是正のメリット

仮に、措置国に対する懸念表明や意見提出にも拘らず、措置国が措置を是正しない場合には、政府を通じて、TBT委員会開催の際に実施される二国間会合において措置国に直接懸念表明や改善申入れをすることや、TBT委員会で当該措置を「特定の貿易上の懸念（Specific Trade Concern：STC）」として取り上げることも検討すべきである。措置国に直接アプローチをすることにより当該措置が是正、緩和されるケースも見られる。TBT委員会のSTCについては、懸念表明国はWTO事務局に対し、TBT委員会の14日前までにSTCを登録し、同10日前までに登録されたSTCの一覧表がWTO加盟国に配布されるため（第5回TBT協定3年見直し決定文）、懸念を共有する国との連携も可能である。TBT委員会の結果は、詳細な議事録が後日WTOウェブサイトに公表される。TBT委員会は、通常、ジュネーブで毎年3回（3月、6月、11月）開催されるため、相手国の当該措置の是正状況を定期的に確認することができる。

各加盟国は、強制規格等による保護主義的措置是正の場として、「特定の貿易上の懸念」を積極的に活用している。とりわけ、2008年のリーマン・ショック以降、新興国を中心に保護主義的措置を取るインセンティブが高まったことを踏まえ、STCの件数は大幅に増加している（図表Ⅱ-11-2）。2012年に取り上げられたSTCの件数は94件と過去最高を更新した。

これまでにSTCで表明された各国の懸念を整理すると、以下のとおりである。追加情報提供、明

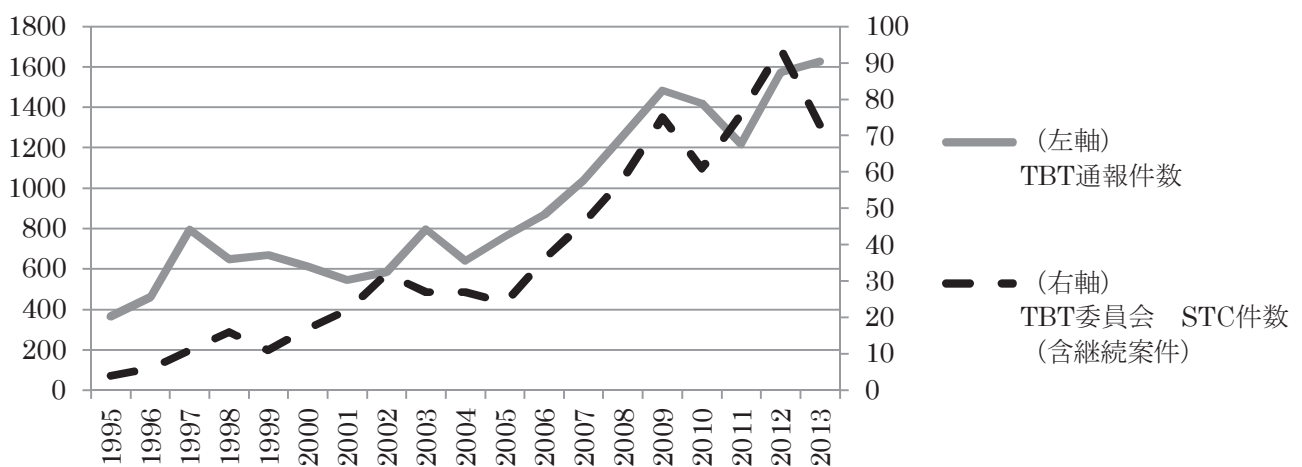
⁸ 各国の照会所のリストは、WTO ウェブサイトに公表されており、日本においては、外務省及び日本貿易振興機構（JETRO）が照会所に指定されている。

確化の要請（288回）、不必要な貿易障壁である旨の指摘（238回）、透明性（222回）、政策目的の合理性（168回）、国際規格との整合性（156回）、外国産品への差別（111件）、適切なコメント期間等の確保（91件）。これらの視点から、問題となる措置を再検討することも有益であろう。

TBT委員会を通じた保護主義的措置の是正には、以下のメリットがあると考えられる。1点目は、ルールに基づき、マルチの場で貿易当局間が議論を行う

ことで、政治問題化せずに相手国の措置を是正できる点である。2点目は、TBT委員会では、国内規制の策定段階から議論ができるため、相手国が修正にしやすい点である（TBT通報は原則、規制導入6ヶ月前までに行われ、当該通報に係る措置がTBT委員会の議論対象となる）。3点目は、相手国内で、貿易当局に対する規制当局の説明責任が発生するため、不合理な規制は自発的に改善される傾向がある点である。

<図表Ⅱ - 11 - 2> TBT通報件数及びTBT委員会におけるSTC件数の推移



出典：GATT/WTO文書

(ii) 具体事例

以下では、TBT協定及びTBT委員会を活用しつつ、政府と産業界の他の手段やチャネルと組み合わせ対応したことにより、協定整合性が疑われる措置が是正されつつある具体例として、米国ーリチウムイオン電池輸送規制を紹介する（2012年版本報告書の第I部第3章参照）。

2010年1月、米国運輸省は、リチウムイオン電池の輸送強化案を公表した。本措置は、当時米国で多発していた航空輸送中の異常発火事故への対策として講じられた措置であり、本措置の政策目的は、航空機の安全輸送の確保であった。2010年2月には、本措置に係るTBT通報が行われた。

これに対し、日本、EU、中国、韓国は、新ルールに強く反対した。その理由は、本措置が導入さ

れた場合、輸送コストが大幅に上昇し、産業界ひいては消費者が不利益を被るためである。また、TBT協定上も、本措置は、既存の国際規格と整合していない点（TBT協定第2.4条）、政策目的に照らして規制内容が厳しすぎる点（TBT協定第2.2条）のいずれにも違反する疑いがあった。

本措置に対しては、政府ルートでは、2010年から2012年にかけて、累次の二国間会合やTBT委員会で、関心国と連携しつつ米国政府に懸念を表明し、政策目的に照らして不必要に厳しい規制は撤廃し、国際規格に整合させるよう求めた。また、民間ルートでも、電池業界、輸送業界等がパブリックコメントを提出し、米国国内の団体等とも連携しつつ、米国政府に働き掛けを行った。

結果、2013年2月に、米国議会が既存の国際規格

に整合した新ルール案を導入する方針を決定し、現在、最終規制案が作成されている。本方針が遵守されれば、大半の問題は回避できる見通しである。

このケースにおいては、米国の政策目的と日本等の貿易自由化の利益が衝突したものの、TBT委員会の活用により、我が国産業界の利益を確保しつつ、両国の利害調整を図ることができた。

(d) WTO紛争解決手続の活用

以上の取組によってもなお懸念が解消しない場合には、WTO紛争解決手続の活用が選択肢に含まれてこよう（第17章参照）。紛争解決手続を活用する直接の主体は政府だが、政府が他国の問題措置を認識し、国内産業への悪影響や紛争解決手続の活用の可否を検討する上で、個別企業及び産業界からの情報提供・要望・支援は極めて重要な要素になる。紛争解決手続の活用如何に関わらず、一般的に他国の問題措置に対応するうえで官民の協力は有益だが、とりわけ将来的に紛争解決手続の活用を要望する可能性がある場合には、早い段階から政府と情報共有や連携をはかることが極めて重要である。

これまでの主要なTBT紛争案件は図10-3のとおりであるが、これまでに、日本が当事国として関与したTBT紛争案件はない。従来、TBT協定は緩やかな規律であると考えられてきたことや、GATTと適用範囲が重複すること等もあり、TBT協定の解釈がWTO紛争解決手続で争われたケースはほとんどなかった。しかしながら、2012年には3件の上級委員会報告書が発出され、TBT協定の具体的な規律内容が明確化しつつあり、現在、4件の紛争がWTO紛争解決手続に付託されている。今後も案件の蓄積を通じて、TBT協定の規律がさらに明確化、精緻化され、産業界にとって活用し

やすいものとなることが期待される。

また、紛争解決手続の活用には、個別の問題措置の改善をはかるだけでなく、当該国がさらに貿易阻害的な追加的措置を取ることや、他国が同様の問題措置をコピーすることを抑止する効果も期待できよう。産業界には、紛争解決手続の活用による相手国政府との関係悪化を危惧する向きも根強い。しかし、一般論として、WTO設立から20年近くが経ち、中国やロシアも加盟を果たす中で、世界的にも、紛争解決手続に持ち込まれた案件はルールベースで粛々と問題解決をはかるプラクティスが定着しつつあるといえよう。

他方、WTO紛争解決手続の活用を検討する際は、以下の点も考慮する必要がある。1点目は、問題解決までの時間である。WTO紛争解決手続は、最初の協議段階で解決すれば2〜3ヶ月でプロセスが終わることもあるが、上級委員会判決まで経る場合2〜3年はかかる可能性も考慮に入れる必要がある。2点目は、弁護士起用等にかかる費用負担である。（なお、WTO紛争解決手続において、WTO事務局やパネリストに対する費用支払は生じない。）貿易制限措置に対応する上では早い段階からある程度の法的分析を行うことが望ましいが、WTO紛争解決手続を活用する場合には、より専門的なリーガルサービスが不可欠になる。問題措置を改善させる便益との関係で、投資の価値があるかどうか判断する必要がある。3点目は、WTO紛争解決手続の勧告は基本的に将来効であり、その時点以降に問題措置を改善させるものということである。遡及的な救済は別途、相手国の国内裁判等を通じて実現する必要がある。

＜図表Ⅱ - 10 - 3＞ 主要なTBT紛争案件一覧

事件番号	事件名	協定解釈（上段：パネル、下段：上級委員会）				
		強制規格 該当性	TBT協定 第2.1条	TBT協定 第2.2条	TBT協定 第2.4条	TBT協定 第5条
DS135	EC—アスベスト事件 申立国：カナダ （上級委報告書配布：2001年4月）	判断（否定）	判断せず	判断せず	判断せず	—
		判断（肯定）	判断せず	判断せず	判断せず	—
DS231	EC—イワシ事件 申立国：ペルー （上級委報告書配布：2002年9月）	判断（肯定）	—	—	違反	—
		判断（肯定）	—	—	違反	—
DS381	米国—マグロⅡ事件 申立国：メキシコ （上級委報告書配布：2012年3月）	判断（肯定）	違反せず	違反	違反せず	—
		判断（肯定）	違反	違反せず	違反せず	—
	同事件（履行確認）	パネル 審理中	パネル 審理中	パネル 審理中	パネル 審理中	—
DS384 DS386	米国—COOL事件 申立国：カナダ・メキシコ （上級委報告書配布：2012年7月）	判断（肯定）	違反	違反	—	—
		争われず （肯定）	違反	違反せず	—	—
	同事件（履行確認） 申立国：カナダ・メキシコ （パネル設置：2013年9月）	パネル 審理中	パネル 審理中	パネル 審理中	—	—
DS400 DS401	EC—アザラシ事件 申立国：カナダ・ノルウェー （パネル報告書配布：2013年11月、上級委員会への上訴：2014年1月）	判断（肯定）	違反	違反せず	—	5.1.2条第1文違反、第2文違反せず、5.2.1条違反せず
		上級委 審理中	上級委 審理中	上級委 審理中	—	—
DS406	米国—クローブタバコ事件 申立国：インドネシア （上級委報告書配布：2012年4月）	判断（肯定）	違反	違反	—	—
		判断（肯定）	違反	違反せず	—	—
DS434 DS435 DS441 DS458 DS467	豪州—タバコ製品包装事件 申立国：ウクライナ・ホンジュラス・インドネシア・ドミニカ・キューバ（パネル設置：2012年9月、2013年9月、2014年3月、2014年4月、2014年4月）	パネル 審理前	パネル 審理前	パネル 審理前	—	—

出典：GATT/WTO文書

④まとめ

繰り返しになるが、TBT協定は、外国政府の製品規制に影響を及ぼすツールとして、大きな可能性を有している。強制規格の定義の広範さと併せ考えると、TBT協定を有効に活用すれば、様々な業界において、外国政府の貿易制限的な措置による損害を未然に防止し、又は最小限に抑えられる可能性がある。今後、産業界において、TBT協定

の活用を企業戦略のひとつとして位置付け、政府と効果的に連携をはかりつつ、積極的に活用していくことが期待される。

(4) 経済的視点及び意義

各国の基準・認証制度に大きな差異が見られる場合、輸出側が各国の規制に個別に適応する必要があるため、それらが国際的に整合化されている場合と比べ、製造・販売等に余分なコストを要し、貿易障壁的な効果を持つおそれが強い。また、当該措置が内外差別的効果や数量制限的效果を有している場合には、国際貿易を不当に歪曲する可能性が大きい。他方、各国の正当な政策目的に基づく国内規制権限は尊重する必要がある。こうした各国の国内規制権限を尊重しつつ、自由で公正な国際貿易・経済取引を保証するためには、基準・認証制度の国際的な整合化を推進するとともに、制定・運用に関する内外無差別待遇の確保及び透

明性の向上をはかり、不合理な又は偽装された貿易制限を抑止・改善していくことが不可欠である。

また、衛生植物検疫制度は、国外からの疾病及び病虫害の進入を防止することを目的に、その輸出国における発生状況及び輸入国における発生状況などを考慮して、科学的、技術的根拠に基づき必要な措置を採るものである。したがって、各国の衛生植物検疫制度には、自ずと差異が見られるが、これらが国際貿易に対する偽装された制限としないことが必要である。

2. 主要ケース

(1) EC - 肥育ホルモン牛肉の輸入禁止 (SPS協定 - DS26)

1985年12月、EUは、消費者の不安等を理由にホルモンを使用した食肉の輸入を1988年1月から禁止することを決定した（域内での使用禁止については1988年3月に決定）。米国は、係るEUの決定は、科学的根拠がなく、スタンダード・コード第7条第2項違反であるとしてGATT第23条協議を要請していたが、EUは、当初予定から1年遅れの1989年1月から肥育ホルモン剤を使用した食肉の輸入を全面禁止した。このため、米国は、同年1月より通商法301条に基づく制裁措置（牛肉、トマト調整品、コーヒー、アルコール飲料、ペットフード等に対する100%の関税引き上げ（9,000万ドル相当））を発動した。

こうした事態の解決が図られないまま、1995年6月、米国は、EUの上記輸入禁止措置には科学的根拠がなく、GATT及びSPS協定違反であるとして、1995年末までに本件が解決されない場合には、WTOの紛争処理手続に持ち込む意向を表明した。

これに対して、EUは、科学者、消費者団体等からなる「肥育ホルモンに関する科学会議」を開催、1996年1月の同会議レポートは「天然及び合成ホル

モンの使用が人の健康に危険を及ぼすという証拠はない」旨を結論づけたが、EU農相理事会は、輸入禁止措置の継続を決定した。

このため、米国は、EUの措置はGATT第3条及び第11条並びにSPS協定第2条、第3条及び第5条等に違反するとして、1996年1月にGATT第22条に基づく協議を要請、同年5月にはパネルが設置された（同年7月にカナダもEUに対し別途GATT第22条協議を要請、同年10月には米国とは別にパネルが設置された）。これに伴い、米国は前述の対EU制裁措置を解除した。

パネルは1997年8月に報告書を配付し、肥育ホルモン牛肉の輸入禁止は、国際的な基準に基づいていないとした上で、危険性の評価にも基づいておらず、また、国際貿易に対する差別又は偽装した制限をもたらすものであるとして、SPS協定第3条第1項並びに第5条第1項及び第5項に違反すると認定した。

EUはパネルの判断を不服として、1997年9月に上級委員会への申立てを行った。上級委員会は1998年1月に報告書を配付し、EUの措置は国際貿易に対する差別又は偽装した制限をもたらすものではないとしてSPS協定第5条第5項には違反しな

いとしたが、EUの措置が十分な危険性の評価に基づいていないという点については、パネルの判断を支持し、SPS協定第5条第1項に違反すると認定した。なお、パネルが国際的な基準よりも高い水準の検疫措置を導入又は維持するための要件を満たしているか否かの举证責任は措置国（EU）にあるとしたのに対し、上級委員会は提訴国（米国）にあるとの判断を行った。

1998年2月に上級委員会の報告書が採択され、紛争解決機関（DSB）はEUに上級委員会報告を踏まえた適切な措置を講ずるよう勧告した。

これに対し、EUは1999年5月までに当該勧告に従い関係する措置をWTO整合的なものとする事となった。しかしながら、実施期限を迎えてもEUが輸入禁止措置を撤回しなかったことから、同年5月14日、米国及びカナダはWTOに対して、EUからの輸入品に対する2億200万ドル及び7,000万ドルに相当する譲許の一時停止の承認を求めた。同年7月12日、WTOはEUの牛肉輸入禁止措置による米国及びカナダの経済被害額が1億1,700万ドル及び1,130万ドルに相当するとの仲裁結果を公表し、この結果に基づく譲許停止がDSBによって許可されたことから、米国はWTOの手続に従って同年7月29日以降、カナダは同年8月1日以降の関税率の引き上げを実施した。

EUは2003年10月、従来のホルモン牛肉の輸入禁止措置を改正し、科学的なリスク評価を導入したことを理由に、DSBに対して、パネル・上級委員会の勧告を履行した旨通報を行った。しかし、米国及びカナダはEUの新措置が依然としてSPS協定に違反しているとして関税率の引き上げを継続したため、EUは米国及びカナダによる対抗措置の継続はGATT及びDSUの規定に反するとして、2004年11月に両国に対し協議要請を行い、2005年2月にパネルが設置された（DS320：米国 - 譲許停止継続パネル）。その後、2008年3月にパネル報告書が配布されたが、これを不服として同年5月にEUは上級委員会に上訴した。同年10月に上級委員会の報告書が配布され、上級委員会は米国及びEU

に対し、EUがSPS協定違反である旨の判示に従い非整合の措置を改めたか、また、米国がWTO協定上の義務の停止を継続していることが正当化されるか否かについての米国、カナダ、EU間の相違を解決するため、早急に履行パネルを開始する旨、DSBが当事者に求めるよう勧告した。

（2）EC - イワシに関するラベリング規制（TBT協定 - DS231）

EUは、1989年6月、缶詰イワシに関し、EU域内ではヨーロッパマイワシ（*Sardina pilchardus*）から製造されたものに限り、「イワシ（Sardine）」との表示を付して販売することができるとする規則（No. 2136/89）を定めた。本規則により、ヨーロッパマイワシ以外のイワシに、例えば「〇〇産イワシ（Sardine）」といった表示をすることが認められないこととなった。

なお、1978年にFAO/WHO合同食品規格委員会で採択されたイワシ製品に関する規格（以下、「Codex規格」という。）では、缶詰イワシは、ヨーロッパマイワシとペルー産マイワシ（*Sardinops sagax*）を含む21種類の鮮魚若しくは冷凍魚から製造されたものを言うとしている。また、製品のラベリング要件に関しては、単なる「イワシ（Sardine）」と表示できるのはヨーロッパマイワシのみであり、ペルー産マイワシを含むその他の20種類のマイワシについては、国名や地域、種名等を併記した「〇〇イワシ（Sardine）」と表示すべきことを定めている。

ペルーは、2001年3月、自国の産品につき「イワシ（Sardine）」を含む表示を一切認めないとする本規則は、関連する国際規格を強制規格の基礎として用いることを求めるTBT協定第2.4条等に違反するとして、GATT第22条に基づく協議を要請、同年7月にはパネルが設置された。

本件の主たる争点は、①本規則がTBT協定上の「強制規格」に該当するか、②Codex規格がTBT協定第2条第4項に言う「関連する国際規格」に該当するか、③関連する国際規格を本規則の基礎と

して用いることが追求される正当な目的を達成する方法として効果的でなく又は適当でない場合（TBT協定第2条第4項）に該当するか、であった。

パネルは2002年5月に報告書を配付し、①本規則はTBT協定上の「強制規格」に該当する、②強制規格導入後に制定された国際規格についても、TBT協定第2.4条が適用されるとしつつ、本規則とCodex規格が共に缶詰イワシという同じ産品を扱い、本規則がCodex規格に対応するラベリング要件を定めていること等から、Codex規格はTBT協定上の「関連する国際規格」に該当するが、Codex規格は本規則の基礎として用いられていない、③提訴国側は、「関連する国際規格」（対象産品や規律事項等の類似性を考慮して判断する。）が存在し、当該国際規格が問題となっている強制規格の「基礎」（強制規格と国際規格に密接な関係があり、かつ、相互に矛盾がないこと。）として用いられていないことを示せば足り、「関連する国際規格が、追求される正当な目的を達成する方法として効果的でなく又は適当でない場合」に該当するか否かの举证責任は措置国側にあるとした上で、本件において、Codex規格が本規則の追求する正当な目的を達成する方法として効果的でなく又は適当でないことはEUによって立証されておらず（加えて、ペルーはCodex規格が正当な目的達成のために効果的で適切であることを示す十分な証拠と法的根拠を提示しているとの判断も示した）、本規則はTBT協定第2条第4項に違反すると認定した。

EUはパネルの判断を不服として、2002年6月に上級委員会への申立てを行った。上級委員会は同年9月に報告書を配付し、正当な目的を達成する方法としてCodex規格が効果的で適切であることの举证責任は提訴国であるペルーが負うとしたが、その余の点についてはパネルの判断を支持し、本規則はTBT協定第2条第4項に違反すると認定した。同年10月、同報告書が採択され、紛争解決機関（DSB）はEUに対し、本規則をTBT協定に整合的なものとするよう勧告した。その後、2003年7月に

和解が成立した。

（3）米国 - マグロ及びマグロ製品の輸入、売買及び販売に関する措置（TBT協定 - DS381）

米国は、特定の漁法によらず水揚げされたマグロから製造されるマグロ製品について、イルカに対する安全性表示（dolphin-safe）を禁止する表示規制（以下、「本表示規制」という。）を導入した。メキシコは、従来、イルカと一緒に泳ぐ習性のあるマグロを巾着網による方法により獲っていたが、本表示規制により、米国においては、当該方法により獲られたマグロから製造されるマグロ製品には、イルカに対する安全性表示が表示できなくなった。米国は、本表示規制の目的は、米国消費者に対し、マグロがイルカに害を与えない方法で水揚げされたか否かの情報提供であると主張している。

他方メキシコは、本表示規制はメキシコから米国向けのマグロ輸出を不当に妨げており、多数国間条約である「国際的イルカ保全プログラムに関する協定（以下、「AIDCP」という。）」に不整合であることから、GATT第1条及び第3条並びにTBT協定第2条に違反すると主張して、2009年3月9日、DSBに対しパネル設置要請を行った。

本件の主たる争点は、①本表示規則がTBT協定上の「強制規格」に該当するか、②本表示規制が内国民待遇義務に違反するか（TBT協定第2.1条）、③本表示規制が正当な目的を達成するために必要以上に貿易制限的であるか（TBT協定第2.2条）、④本表示規制の基礎として、関連する国際規格であるAIDCPを用いる必要があるか（TBT協定第2.4条）、であった。

パネルは、2011年9月15日、パネル報告書を配布した。パネルは、①に関し、本表示規制はTBT協定上の強制規格に該当する、②に関し、本表示規制は国籍中立的な規制であり、TBT協定第2.1条には違反しない、③に関し、本表示規制の目的は正当であるものの、同じ政策目的を達成する、より

貿易制限的でないAIDCPを代替措置として採用すべきであり、TBT協定第2.2条に違反する、④に関し、AIDCPを国際規格と認定しつつ、AIDCPだけでは、米国の消費者に対しマグロの漁法に関する十分な情報ができないため、AIDCPを本表示規制の基礎として用いる必要はないと認定した。なお、GATTについては、訴訟経済の観点から、パネルは判断を行わなかった。

これに対し、メキシコ及び米国は、パネルの判断を不服として、2011年10月31日に上級委員会への申立てを行った。

上級委員会は、2012年5月16日に報告書を配布した。①に関し、上級委員会は、「本表示を行わなくとも米国市場での販売は可能であり、本表示規制の遵守は義務付けられていない」とする米国の主張を退け、市場での販売可能性は本要件の判断においては無関係であり、特定の漁法でなければ当該表示ができないという点で、本表示規制の遵守は義務である、②に関し、本表示規制は米国産とメキシコ産を公平に扱っているとはいえず、メキシコ産品に対する競争条件を不利に変更しており、TBT協定第2.1条に違反する、③に関し、本条の適合性を、問題となる強制規格が正当な目的（legitimate objective）を達成するか、問題となる強制規格が正当な目的を達成するために必要以上に貿易制限的か（more trade-restrictive than necessary）という2ステップで判断し、「正当な目的」については、強制規格の文面や立法経緯、その他強制規格の構造と運用等に照らして判断すると判示しつつ、AIDCPは本表示規制と同等には米国の政策目的を達成できる代替措置ではないことから、TBT協定第2.2条に違反しない、④に関し、本条の適合性を、関連する国際規格が存在する又は制定が間近であるか、当該強制規格が国際規格を基礎としているか、適用除外の有無の3ステップで判断すると判示しつつ、2000年の第2回TBT協定3年見直しで、WTO全加盟国の全会一致により採択された「国際規格6原則」を解釈指針として参考にしつつ、国際規格はWTO全加盟国に開放されな

ければならないとし、AIDCPは本要件を満たさないため、国際規格には該当しないと認定した。

DSBは、2012年7月13日、上記上級委員会報告書及びパネル報告書を採用した。そして、同年9月17日には、履行のための合理的な期間を13か月間（2013年7月13日まで）とする合意が当事国間で成立した。

しかしながら、カナダ及びメキシコは米国による履行が不十分であるとして、2013年11月14日、DSBに対し履行確認パネル設置要請を行った。現在、履行確認パネルの審理が行われている。

（4）米国—輸入畜産物に係るラベリング措置（TBT協定—DS384、386）

米国は、食肉について、大要、以下の5つのカテゴリーを定め、これに応じて貼付可能なラベルを区別する制度を導入した。

①カテゴリーA 米国産

専ら米国で出生、養育及び屠殺された動物に由来する食肉

②カテゴリーB 複数生産国

出生、養育又は屠殺のいずれかが米国で行われた動物に由来する食肉

③カテゴリーC 即座の屠殺のための輸入

即座に屠殺するために米国に輸入された動物に由来する食肉

④カテゴリーD 外国産

米国で出生、養育又は屠殺のいずれもされていない食肉

⑤カテゴリーE 挽肉

このようなカテゴリーに応じたラベルは以下のとおりである。すなわち、100%カテゴリーAの食肉から成る製品については「米国産」とのラベル（ラベルA）を貼付することができる。カテゴリーB及びCの食肉については、出生、養育及び屠殺のいずれかの処置が行われた生産国をすべて表示する必要がある。ただし、カテゴリーBについてはいずれの順序で原産国を表示することも許容されている。なお、これらのカテゴリーの食肉とともに、

カテゴリーAの食肉を原材料として使用した製品についても、単に「米国产」と表示するラベルAを用いることは許されず、すべての生産国を表示したラベル（ラベルB又はC）を貼付しなければならないが、混合が一生産日内に行われる場合は原産国をいずれの順序で表示することも認められている。カテゴリーDの食肉については、原産地規則に従って当該国名を表示したラベル（ラベルD）が貼付される。また、カテゴリーEの挽肉については、すべての生産国のリストが必要になる。

このような表示規制（COOL措置）の目的は、消費者に対し生産国に関する情報を伝達することにあると主張する米国に対し、カナダ及びメキシコが、真の目的は国内産業保護にあり、TBT協定第2.1条及び第2.2条に違反するなどと主張して、2009年10月7日、DSBに対しパネル設置要請を行った。

パネルは、強制規格該当性に関し、文言上、強制規格の遵守が形式的には任意である場合（might, should, would, voluntary等）においても、その遵守が事実上義務付けられている場合には強制規格に該当すると判示しつつ、COOL措置によれば、出生、養育、屠殺及び加工等のサプライチェーンの全過程において、各過程が行われた国がどこであったのかという情報の保有が必要になると認定した上、そのような生産国情報の保有のためには、生産国に応じて食用動物を分離して管理する必要があるところ、そのような分離管理を行うと、輸入動物を用いる方が米国产動物を使用するよりもコスト高になり、各業者に対し輸入動物よりも米国产動物を使用するインセンティブを与えることになると認定した。パネルは、このような事実に基づいて、COOL措置は、輸入動物を事実上差別するものであり、TBT協定第2.1条違反と判断した。

さらに、パネルは、COOL措置が消費者に対して生産国の情報を伝えるという正当な目的に基づくものであることは認めたが、ラベルB及びCは、その表示の内容からして、消費者に対して生産国

に関する正確な情報を伝えるものではないと認定して、COOL措置は、上記目的を満たすものではないから、TBT協定第2.2条にも違反すると判断した。

上級委は、前後記米国－マグロⅡ事件の上級委で示された判断基準に照らして検討した上、COOL措置がTBT協定第2.1条に違反するとのパネルの判断を支持した。しかし、TBT協定第2.2条違反の判断については、パネルによる解釈を修正しつつも、米国－マグロⅡ事件で上級委が示した判断基準に従い、COOL措置とカナダ及びメキシコが主張する代替措置について、①目的に対する貢献の程度、②貿易に対する制限の程度及び③目的を達成できないリスクと結果の重大性を検討することとした。また、正当な目的の達成については、閾値は存在しないとした。そして、いずれの措置についても、目的に対する貢献の程度を認定するだけの事実がパネルによって認定されていないとして、結論として、COOL措置がTBT協定第2.2条に違反するとは判断できず、この点に関するパネルの判断を覆した。

DSBは、2012年7月23日、上記上級委報告書及びパネル報告書を採択し、米国は、DSBに対し、同年8月21日、DSBの勧告を履行するつもりであるが、合理的な期間を要する旨を通知した。

これを受けて、カナダ及びメキシコは、同年9月13日、DSU21.3(c)に基づき、履行のための合理的な期間が仲裁によって決定されるよう要請したところ、同年10月4日、合理的な期間をパネル報告書及び上級委報告書採択の日から10か月後、すなわち2013年5月23日とする旨の仲裁判断が示された。

同年8月19日、カナダは米国による履行が不十分であるとして、2013年11月14日、DSBに対し履行確認パネル設置要請を行った。現在、履行確認パネルの審理が行われている。

(5) 米国—クローブ入り葉巻きタバコの生産・販売に関する措置（TBT協定—DS406）

米国は、クローブを含む香料入り葉巻きタバコの生産、販売を禁止する措置（以下、「本件禁止措置」という。）を導入した。本件禁止措置の目的は、議会委員会の報告によれば、公衆衛生の保護及び18歳未満の葉巻きタバコ喫煙者数を減少させることにあった。香料入り葉巻きタバコ（flavored-cigarettes）は新たな喫煙者にはなじみやすいものであり、これを市場から排除することで若い喫煙者が通常の葉巻きタバコに至る手立てを封じることができる、というのがその理由であった。しかしながら、メンソール入り葉巻きタバコは、本件禁止措置の対象から明示的に除外されていた。

これに対し、インドネシアは、メンソールを除く香料入り葉巻きタバコを禁止する米国の本件禁止措置は、インドネシアから輸入されたクローブ入り葉巻きタバコに対して不利な待遇をもたらすものであるから、TBT協定第2.1条（代替的にGATT第3条4項）の内国民待遇に整合しない等々主張し、2010年6月9日にパネル設置要請を行った。

紛争解決手続における先例によれば、TBT協定第2.1条への適合性は、①問題となる対象措置が強制規格であるか、②輸入品と国産品（及び第三国からの輸入品）とが同種の製品（like product）であるか、③輸入品が国産品（及び第三国からの輸入品）と比べて不利な待遇（treatment no less favourable）がなされているか、という3ステップで判断が行われるが、本件では、主に、②「同種性」、及び③「不利な待遇」の該当性につき争われた。

パネルは、上記②「同種性」について、TBT協定の前文（preamble）及び本件禁止措置が強制規格にかかるものであることに鑑み、GATT第3条4項の同種性の判断においても採用されている競争関係に基づく伝統的な基準がTBT協定第2.1条の同種性の判断にも自動的に適用されるものではな

いとしつつ、本件禁止措置の正当な目的に着目し、上記伝統的な基準のうち製品の物理特性（physical characteristics）及び消費者の嗜好と習慣（consumer tastes and habits）に特別の重きをおいて評価し、結果、両葉巻きタバコの同種性を認定した。上記③「不利な待遇」については、パネルは、待遇を比較すべき産品をインドネシアから輸入されるクローブ入り葉巻きタバコ及び国産のメンソール入り葉巻きタバコと認定した上で、これらの産品に与えられる待遇が異なるものであって、その差異が輸入産品に不利に競争条件を変更するものであるとして、本件禁止措置はTBT協定第2.1条に違反すると判断した。

米国は、パネルの判断を不服として、2012年1月5日に上級委員会への申立てを行った（併せてTBT協定第2.9.2条違反及び第2.12条違反とした判断についても申立てを行っている。）。

上級委員会は、上述の争点の判断に先立ち、TBT協定の前文を精査し、同協定はGATTの規律を拡大するものであり（備考（recital）2）、両協定は一貫し整合した態様で解釈されるべきであり、また、TBT協定は、貿易障壁を取り除き自由貿易を促進することを目的とすると同時に（備考5）、正当な目的での強制規格を導入する権利を加盟国に認めるものであり（備考6）、各条項はこれらの利益を調整する態様で解釈されるべきであるとした。その上で、上記②「同種性」については、前文に示されたTBT協定の上記目的に照らし、TBT協定第2.1条の「同種性」についての決定は、GATT第3条4項におけるのと同様に、問題の産品間の競争関係の性質と程度に基づいてなされるものであるし、同種性の判断に強制規格の正当な目的を考慮するとしたパネルの判断に不同意とした。その上で、米国が不服を申立てた、クローブ入り葉巻きタバコとメンソール入り葉巻きタバコの用途（end-uses）及びこれら産品に関する消費者の嗜好と習慣についてのパネルの評価について分析を行い、クローブ入り葉巻きタバコとメンソール入り葉巻きタバコはTBT協定第2.1条の意味におけ

る同種の産品であるとしたパネルの判断を、異なる理由によってではあるものの、支持した。上記③「不利な待遇」については、TBT協定前文の備考6及びGATT第3条4項との関係に照らし、問題の強制規格が法律上（de jure）輸入産品を差別しない場合には、国産の同種の産品に対する輸入産品の競争機会への悪影響が存在するからといって、不利な待遇が存在することには必ずしもならないのであり、当該悪影響が、輸入産品に対する差別を反映したものではなくむしろ正当な規制上の区別に専ら起因するか否かを分析すべきであり、強制規格が輸入産品に対して差別的であるかどうかを決定するためには、強制規格の制度設計等、特に強制規格が公平（even-handed）か否かについて精査しなければならない、とした。また、TBT協定第2.1条の内国民待遇義務への整合性は、申立国からの輸入産品と同種の国産産品を比較して判断されるものである、とした。その上で、本件禁止措置により禁止されるのは主にインドネシアから輸入されるクローブ入り葉巻きタバコである一方で、許可されるのは主に国産のメンソール入り葉巻きタバコであることが統計データから把握されることを踏まえ、本件禁止措置の制度設計は、本件禁止措置によるクローブ入り葉巻きタバコの競争機会への悪影響は、インドネシアからの輸入同種産品に対する差別を反映していることを示唆している、と判断した。そして、本件禁止措置の目的は、普通の葉巻きタバコに比べ若者がより心地よく喫煙を開始できるようにする特徴を備える香料入り葉巻きタバコを禁止することにより「若者の喫煙を減らす」ことであつたが、クローブ入り葉巻きタバコとメンソール入り葉巻きタバコの両方がこの特徴を有するため、上記クローブ入り葉巻きタバコの競争機会への悪影響は、正当な規制上の区別に起因するものでもない、とした。以上から、本件禁止措置は、輸入同種産品と国産同種産品に与えられる待遇を明白に区別しないものの、差別を反映する態様で機能する、即ち、香料入り葉巻きタバコの禁止措置からメンソール入り葉巻きタ

バコを除外することにより、国産の同種産品に与えられるよりも不利な待遇をインドネシアから輸入されたクローブ入り葉巻きタバコに対して与えるものである、と判断した。ほかに、TBT協定第2.12条にも違反するとの判断も示している。

DSBは、2012年4月24日、上級委員会報告書を採用した。

（6）EC - アザラシ製品の販売禁止措置（TBT協定 - DS400、401）

EUは、2009年9月、全ての鰭脚類（アザラシ、アシカ及びセイウチ。以下、単に「アザラシ」という。）及びアザラシ製品の輸出入及び域内販売を禁止する措置（以下、「本措置」という。）を導入した。本措置には例外として、イヌイット等の先住民族がその生計のために行った伝統的狩猟によるもの（イヌイット例外）、②専ら海洋資源の持続可能な管理を目的とした狩猟によるもの（管理狩猟例外）、③旅行者等の個人使用に供する物の輸入（旅行者例外）が設けられていた。また、2010年8月には、本措置に基づきEU市場でアザラシ及びアザラシ製品を販売するために遵守すべき手続を定めた同措置の実施規則も公表（以下、「本実施規則」という。）された。

これに対し、カナダ及びノルウェーは、本件措置がWTO協定違反であるとして、それぞれ2011年2月14日及び3月14日にパネル設置要請を行った。

本件の主たる争点は、①本措置がTBT協定第2.1条に違反するか、②本措置がTBT協定第2.2条に違反するか、③本実施規則が、適合性評価手続が必要以上に厳格なものであってならないと定めるTBT協定第5.1.2条に違反するか、④本実施規則が、適合性評価手続が他の加盟国からの輸入品よりも不利でない順序で行われなければならないと定めるTBT協定第5.2.1条に違反するか、であつた。特に③④については、適合性評価手続がWTO紛争処理手続で判断された最初のケースとして注目される。

パネルは、2013年11月25日、パネル報告書を配

布した。①について、パネルは、まずカナダ産アザラシとグリーンランド産・EU産アザラシは同種の製品であることを認定した。次に、カナダ産アザラシはイヌイット例外及び管理狩猟例外のいずれもほとんど適用できない一方で、グリーンランド産及びEU産アザラシは各々イヌイット例外及び管理狩猟例外が広範に適用可能であることを根拠に、本措置は、カナダ産アザラシの競争条件を不利に変更するものであると認定した。その上で、この区別は動物福祉というEUの政策目的から合理的な説明ができないため、正当な規制上の区別に起因するものではなく、TBT協定第2.1条に違反すると判断した。②について、パネルは、本措置はEUの政策目的に一定程度貢献するものであると認定した上で、カナダ及びノルウェーが示した代替措置（動物福祉の要件の定立、動物福祉の要件の適合性証明及び当該適合性証明の表示）で

は、本措置と同程度に政策目的を達成することが立証できていないことを根拠に、TBT協定第2.2条には違反しないと判断した。③について、パネルは、本実施規則が公表されたのは施行の3日前（2010年8月17日）であり、短い経過期間の元で貿易上の不必要な障害をもたらしたことから、本実施規則はTBT協定第5.1.2条第1文に違反すると判断したが、他方、同条第2文については、②と同じく代替措置の立証に失敗したため違反はしないと判断した。④について、パネルは、本条の適合性を検討するための十分な事実関係が不足しているため、本実施規則がTBT協定第5.2.1条に違反するとはいえないと判断した。

各当事国は、パネルの判断を不服として、2014年1月に上級委員会への申立てを行った。現在、上級委員会の審理が行われている。



製品規制を巡る多層的なルール形成の動きについて

1. はじめに

(1) TBT協定による規律の対象及び内容の明確化

日本国内では従来、TBT協定は主に製品の品質等に関する基準及びその適合性を評価する認証を規律対象とする協定と考える向きがあった。しかし、TBT協定上の強制規格の概念は、一般に想定されるいわゆる「基準」ととどまらず、包装規制やラベリング規制も含め、およそ製品に関する内国規制すべてを包含する概念であり、このことは、直近のTBT協定関連の判例で、嗜好品の販売禁止やラベリング規制が問題とされたことから明らかである。

また、TBT協定は、強制規格の内容を相当程度制約する規律を備えている点においても、注目に値する。具体的には、加盟国の製品規制は、内外無差別、最少の貿易制限効果や国際規格による基礎付けが求められている点などが重要である。そして、これらの規律について、直近の先例がより具体的な判断基準を形成・発展させていることは、TBT協定に関する判例蓄積を通じて実質的に製品規制を巡る規律の

精緻化が進んでいることを意味する。

こうしたTBT協定関連の判例蓄積や、TBT委員会における各国の製品規制に関する議論の活性化は、従来は各国の国内規制権限の範疇と考えられていたような製品規制についても、他国がWTOを活用してその妥当性や必要性を問う余地が拡大していることを示唆している。

(2) 本コラムの目的

こうした動きの背景には、過去のGATT/WTO交渉を通じて水際措置（“border measures”）の一定のルール化が進展する一方、国境を越える企業活動が増大・多様化する中で、国内規制に関する問題（“behind-the-border issues”）が各国政府・企業にとっての大きな関心事になっている状況がある。すなわち、企業がグローバルな事業展開を行う上で、他国の関税や輸出入規制等の国境措置に加えて、環境や安全等を目的とした国内規制が、貿易・経済取引上の障壁としてその重要性を増しているといえる。

しかしながら、こうした国内規制については、各

国の地理的差異等に起因する違いや、各国政府の正当な政策目的に基づく国内規制権限を考慮すると、国際的に規制を統一することが必ずしも公正かつ合理的ではない側面もある。こうした国内規制の特性を考えると、自由で公正な国際貿易・経済取引を促進する観点からは、TBT協定を中心とする製品規制及び適合性評価制度に関する一般的規律を明確化・精緻化していくことが重要になる。他方、各国政府・企業の戦略的観点からは、自らにとって有利な製品規制を他国に導入させ、不利な他国の製品規制を取り除いていくことが重要になる。実際、各国政府・企業は、こうした観点から、様々なレベルで製品規制を巡るルール形成を推進し、またそのプロセスに参画することによって、他国の製品規制に影響を及ぼそうとしている。結果として、今や、製品規制を巡る制度構築競争とも言える状況が生まれているといえよう。そこで本コラムでは、各国政府や企業が他国の製品規制に様々な形で影響を及ぼしている事例を紹介し、全体として、国際的に製品規制を巡る多層的なルール形成の動きが生まれていることを明らかにしたい。（なお、我が国の国際標準化に関連した取り組み等については、上述の本コラムの目的に照らして必要な範囲で記載するに留めている。本コラムは、我が国の過去の政策を検証したり、日本政府の現在の考え方や今後の政策方針を明らかにしたりすることを目的としていない。）

2. EU・米国・日本の国際標準化の取り組み

まず、各国政府による最も伝統的な取り組みの例として、EU及び米国が、民間の標準化機関を通じて国際規格策定を行い、それに基づく世界各国の規制調和を積極的に推し進めている動きを明らかにする。さらに、これに対応する日本の国際標準化への取り組みについても紹介する。

(1) EUの国際標準化⁹

EUは、早くから、域内の市場を統合して単一市場を生み出すために、加盟国各国の規制の調和、すなわち欧州標準の確立に早くから取り組んできた経験を有している。そのため、規制調和の重要性をよく認識しており、ヨーロッパ企業の国際競争力の強化を目的として、国際標準化をその政策として積極的に推進している¹⁰。

その政策の特徴は、EUが自らの影響力の強い国際標準化機関による国際規格の策定を推進し、結果としてヨーロッパの産業界の利益になる規制調和の実現を図っている点にある。その典型は、国際標準化機構（ISO）、国際電気標準会議（IEC）及び国際電気通信連合（ITU）である¹¹。ヨーロッパレベルでは、これら三つの機関に対応する機関として欧州標準化委員会（CEN）、欧州電気標準化委員会（CENELEC）及び電気通信標準化協会（ETSI）が設けられており、ISO、IEC及びITUとの間でそれぞれ文書の交換や技術協力、さらには標準化作業の同時実施等を定めた協定を締結していたり、例えばISOについてはEUの加盟国がその内部機関である専門委員会や分科委員会の幹事国や作業部会の主査を務めたりするなど、ヨーロッパ諸国の影響力の大きさを見て取ることができる。EUは、このように加盟国による幹事国や主査の引き受けを通じて、これらの国際標準化機関の活動に積極的に参画して国際標準化を推進していることに加え、例えば、WTOドーハ・ラウンドのNAMA交渉でも、電気電子安全性の分野において、これら三機関の定める規格を国際規格と位置づけることを提案し、WTO協定を通じてこれら機関の影響力を拡大することも試みている。

9 この項の記述については、臼井陽一郎「EUの標準化戦略と規制力」遠藤乾・鈴木一人編『EUの規制力』所収を参照した。

10 既に1999年には閣僚理事会が「ヨーロッパにおける標準化の役割に関する決議」を採択し、標準化を通じてヨーロッパ産業の競争力を強化するという政策を採用しており、最近では、欧州委員会が2010年に「グローバリゼーション時代に向けた統合産業政策」、2011年に「ヨーロッパの標準に対する戦略ビジョン」を採択し、グローバル経済の中でヨーロッパ産業の競争力を高めるために国際標準を活用する方針を明確にしている。

11 なお、これら三機関のうち、ITUは国連の専門機関であるが、ISO及びIECは民間の非営利団体である。

(2) 米国の国際標準化¹²

ア 米国の標準化制度

これに対し、米国は、伝統的に産業界主導の標準化を重視しており、政府が政策として標準化を推進するというところに積極的ではなかった。そのことから、米国の標準化制度では、産業別に800を超える民間の標準化機関が存在し、かつ、そのような機関には国内外から政府機関、民間企業、消費者団体、研究機関等の様々な主体が多数参加しているという特徴が生じ、多くの国で、少数の政府機関又は政府と密接な関係にある機関が中心的に規格策定を行っていることと著しい対照を成している。そして、このように多数存在する規格の中から、米国を代表する規格を選定するため、国内の規格調整を行う機関として米国規格協会（ANSI）が設けられている。ANSIは、民間の非営利団体であり、自ら規格を策定することではなく、規格開発のガイドラインを国内の標準化機関に提供し、これらのガイドラインに基づいて標準化機関を認可し、認可を得た標準化団体が定めた規格を承認し米国国家規格（ANS）として指定している。

以上のような米国の標準化制度において注目される点は、次の二点である。

第一に、上記のように国内外から様々な主体が多数参加していることに加え、戦後、米国の市場が世界的に圧倒的な規模を有していたことから、米国標準化機関の定める規格が世界的に大きな影響力を持つようになり、例えば、そのままISO等の国際標準化機関によって国際規格として採用されたり、発展途上国等の他国によって国家規格として採用されたりするなど、實際上国際規格として機能するようになった例があることが挙げられる。代表例は、ASTM International（公的には、米国材料試験学会（ASTM）という名称である。）、米国機械学会（ASME）や米国電気電子

学会（IEEE）である。

第二に、ANSIは、当該規格に利害関係を有するすべての部門（例えば、生産者、使用者、政府及び消費者等）の代表者のコンセンサスによって、規格が形成されることを重視しており、標準化団体を認可する際の基準ANSI Essential Requirementsでは、公開性、バランス、コンセンサス及び適正手続といった項目を満たすことを求めている。

イ 米国の国際標準化戦略

上記のとおり、米国は、国際標準化政策には必ずしも積極的ではなかったが、米国経済の対外貿易依存度の上昇、1995年のTBT協定の成立やヨーロッパにおける標準化政策の強化などの影響を受けて、現在は、国際標準を積極的に活用することを目指している。

米国の国際標準化戦略では、従来の産業界主導で行われるコンセンサス形式の標準化が米国の標準化制度の強みであるとされ、引き続きその基本的仕組みが維持されることが明言されている。そして、米国の標準化制度が、TBT協定及びTBT委員会が採択した国際規格6原則¹³によって確立された国際規格発展のための原則（透明性、開放性、公平性、効率性・市場適合性、コンセンサス、パフォーマンス・ベース、一貫性、適正手続、途上国への技術援助）に基づいているとの認識の下、これらの原則の一貫した解釈と適用を促進していくことがグローバルなレベルでの戦略と位置づけられている。また、標準制度を発展・形成している途上にあり、かつ、重要な商業上の市場機会を提供している国々に、米国の標準化制度がビジネス界、消費者及び社会全体に巨大な利益をもたらしていることを理解させるべく、アウトリーチ活動を行うべきことが示されている¹⁴。

このような基本方針は、米国がこれまで重視して

¹² この項の記述については、産業技術環境局基準認証ユニット『標準化実務入門（試作版）』第10章を参照した。『標準化実務入門（試作版）』は、次のウェブサイトで参照することができる。

http://www.jisc.go.jp/policy/hyoujunka_text/index.html

¹³ TBT協定という国際規格が満たすべき要件として、①透明性、②開放性、③公平性、④効率性・市場適合性、⑤一貫性、⑥途上国への配慮の六つを定めた原則で、2000年の第2回TBT協定の3年見直しで採択された。

¹⁴ 以上の内容については、ANSIが2005年に政府、産業界、標準化機構、消費者団体及び学会等の関係者と調整の上制定した米国標準化戦略（United States Standards Strategy：2000年に定めた国家標準戦略（National Standards Strategy）を改定したもの。）に記載されている。なお、同戦略では、そのほかにも、政府・民間のパートナーシップ強化、環境・健康・安全の分野での標準化の充実、消費者の規格作成への関与の促進、規制における任意規格の活用方法の統一化、諸外国の規格制度による貿易障壁の防止・除去、規格制定の迅速化・効率化に向けた努力の継続、異なる標準化機関によって策定された規格の一貫性の確保、標準化教育の充実などの方針が示されている。

きたコンセンサス方式による規格策定が国際規格6原則に適用であることを強調することによって、實際上国際標準化機関として機能している米国の標準化機関が定める規格をTBT協定における国際規格として明確に位置づけ、TBT協定の力を用いてその影響力を更に拡大することを目指すものといえる。また、それにとどまらず、発展途上国に対し、米国の標準を受け入れるよう働きかけることも戦略の一つとされている。以上からすると、米国の国際標準化の基本戦略は、既存の自国内標準制度を基礎として、その制度下で確立された米国標準化機関の影響力を拡大させることによって、国際標準化を推し進めることにありと評価できよう。

(3) 日本の国際標準化¹⁵

伝統的に、日本では、優れた製品の創造が企業・業界の追求すべき課題とされ、その枠組みとなる標準については、製品の開発の結果として、当該製品に用いられる標準が当然に国際的にも通用するに至ると期待されてきた向きがある。言い換えれば、企業・業界によるデファクト標準の獲得が日本にとっての国際標準化の中心であったと評価できよう。一方、国際標準化機関を通じたデジュール標準への取組みについては、ITUでは日本も主要メンバーとしてその標準化活動に積極的に貢献してきたものの、ISO・IECにおける取組みは低調であった。政府においても、国際標準化を産業政策・技術政策の一環として位置付けるという視点は欠如していたとの評価もされている。

しかし、1987年、自国企業の品質管理に対する強い自信ゆえにISO9000シリーズの策定に全く関与しなかった結果、ISOシリーズが国際標準としての地位を確立した後に日本企業が品質管理の見直しを迫られるという事態が生じた。このような経験を通じて、日本もISO・IECにおける国際規格策定に参加することの重要性を改めて認識し、さらに1995年のTBT協定締結を受けて、国際標準化に積極的に取り組む方針に完全に転換した。

そのような取組の重要な例としては、日本工業標準調査会（JISC）が1997年11月に「今後の我が国の標準化政策の在り方」、2001年8月に「標準化戦略」を公表し、その中で国際標準化の重要性を訴えたことのほか、経済産業省が2006年11月に「国際標準化官民戦略会議」を開催し、2015年までに欧米諸国に比肩しうよう、国際標準化を戦略的に推進し、①国際標準の提案件数を倍増する、②ISO・IECにおいて欧米並みの幹事国引受数を実現する、との「国家標準化戦略目標」を策定したことが挙げられる。また、内閣官房知的戦略本部は、2006年12月、「国際標準総合戦略」をとりまとめており、①国際標準化への取組強化に向けた産業界の意識改革、②国全体としての国際標準化活動の強化、③国際標準人材の育成、④アジア等の諸外国との連携強化、⑤国際標準化のための公正なルール作りへの貢献、が五つの戦略として掲げられている。

このような日本の国際標準化への取組では、ISO・IECをはじめとする国際標準化機関における国際標準の策定への参加の強化が中心に据えられており、基本的な方向性はEUの国際標準化活動と軌を一にしている。他方、日本の取組の特徴としては、上記国際標準化機関においては、参加国の投票により国際標準が策定されており、日本の意見を反映させるためにはより多くの国との連携を深めることが必要との認識の下、特に日本と経済的な結びつきが強いアジア太平洋地域諸国との間で、現地セミナーの実施、専門家派遣、研修生受入れによる標準化技術協力を推進するとともに、国際標準の共同開発・提案を行うなどの取組を行っていることが指摘できる。

3. 経済連携協定

次に、各国が経済連携協定を通じてどのように他国の製品規制に影響を与えているか検討する。その例として、近時にTBTに関する興味深い規定を盛り込んだ、EU及び米国の韓国とのFTAを取り上げることとする。

以下で詳しく見るとおり、両国が経済連携協定を

15 この項の記述については、産業技術環境局基準認証ユニット『標準化実務入門（試作版）』第6章を参照した。

通じて追求するルールの内容には、両国の国際標準化戦略におけるアプローチが反映されており、経済連携協定も両国の国際標準化戦略の一環を成していると評価できる。なお、日本のこれまでの経済連携協定では、TBT協定に基づく権利義務の確認や相互認証（締約国が自国の基準に適合するとの評価（適合性評価）の結果を相互に承認する制度）を定めているが、相手国の基準の内容に直接的に影響を与える内容とはなっていない。

（1）韓EU・FTA

ア TBTに関する一般的規律

韓EU・FTAでは、TBT全般に関し、互いの制度理解の増進及び市場へのアクセスの促進を目的とした協力強化、強制規格に関するTBT協定上の義務の確認と透明性の更なる強化措置（強制規格の策定等に際しパブリック・コンサルテーションを実施する場合、相手国事業者などの利害関係人に自国民と同等の機会を付与）、任意規格や適合性評価手続等に関する情報交換、当該協定の実施を監視するためのTBTコーディネーターの設置等を定めるとともに、電気機器、自動車及び自動車部品、薬剤及び医療機器並びに化学品について付属書を置き、特別の定めをしている。ここでは、電気機器と自動車及び自動車部品に関する規定を取り上げる。

イ 電気機器に関する付属書

同付属書は、各当事国が電気機器の安全性及び電磁気互換性について導入・維持する強制規格、任意規格及び適合性評価手続について適用される。この付属書について注目されるのは、ISO、IEC及びITUを国際標準化機関と定め、これらの機関によって定められた国際規格がある場合には、その関連部分を任意規格、強制規格及び適合性評価手続の基礎として使用するとともに、自国の標準化機関がこれらの機関における国際規格発展に参画し、共通のアプローチを確立する目的で協議することを定めている点が挙げられる。

そのほか、当事国が強制規格を定めている場合の適合性評価手続について、供給者自らによる認証で足りるとする「自己適合宣言」に関する仕組みを設けている。この仕組みで特徴的なのは、EUは、協定の発効後直ちにすべての物品について供給者による自己適合宣言を承認しなければならないとされているのに対し、韓国については、自己適合宣言が適用される製品は一定のものに限られ¹⁶、かつ、一定の機関の調査レポートを基礎として行うことを求めることが可能であるほか、協定発効後3年間の経過期間中は、自己適合宣言ではなく、いわゆる相互承認を適用することが許されているなど、限定的かつ段階的な仕組みが取られている点である。

ウ 自動車及び自動車部品に関する付属書

同付属書では、両当事国は、国連欧州経済委員会（UNECE：United Nations Economic Commission for Europe）の枠組みにおける自動車基準調和世界フォーラム（通称WP29：World Forum for Harmonization of Vehicle Regulations）を国際標準化機関と認め、WP29における規制の発展に積極的に参画し、かつ、遅滞なくWP29の新規制の採用のために協力しなければならない旨が定められている。

その上で、WP29が定める1958年協定と1998年協定（以下、併せて「UNECE基準」という。）を用いて、両国の基準の調和を目指す規定が置かれている。具体的には、自動車及び自動車部品に関する強制規格について、UNECE基準又は一方の当事国の基準を満たしたことをもって他方の当事国の強制規格に適合したとみなす承認項目と協定発効後5年以内にUNECE基準に調和させることを義務づけた調和項目を規定した。また、承認項目となっていない強制規格又は調和項目とされているものの、いまだ調和が達成されていない強制規格について貿易上の問題が生じた場合には、当該規制を課している当事国は、他方の当事国の要請に基づき、協議に応じなければならない。また、関連する科学的又は技術的な情報に基づく詳細な説明を含む当該規制の基礎を相手国に提供しなければならない。

16 ただし、韓国は、相互承認を適用する製品についても、3年ごとに自己適合宣言を採用した場合に生じるリスクの調査を行い、自己適合宣言の導入の可否を検討しなければならない。

当事国は、UNECE基準と逸脱する新たな規制を導入してはならないほか、当事国がUNECE基準から逸脱する基準を維持又は導入した場合には、3年ごとに当該規制を課す理由がいまだ正当であるかどうかを検討し、その結果を基礎となる科学的又は技術的な情報とともに公開し、相手国に通知しなければならない。

エ 国際標準化戦略の反映

以上が韓EU・FTAのTBTに関する主要な規律であるが、EUが自らの影響力の強い国際標準化機関による国際規格策定を推進する国際標準化戦略を採用していることを反映して、FTAでも、ISO、IEC、ITUやWP29を国際標準化機関と認め、当事国双方がこれら機関による規格・規制の発展・形成に積極的に参画する旨の規定が置かれている。EUは、韓国を自らの国際標準化戦略に巻き込み、韓国の規制・規格をこれらの機関の国際規格に調和させようとしていると見ることができる。このような戦略は、UNECE基準の承認及びこれへの調和を定める自動車及び自動車部品に関する規律において、より直截に現れている。

(2) 韓米FTA

ア TBTに関する一般的規律

韓米FTAのTBT章では、TBT協定の権利義務の再確認、任意規格、強制規格及び適合性評価手続の分野における協力の強化、透明性強化（任意規格、強制規格及び適合性評価手続の発展過程への参加に関する内国民待遇等）や、協定の実施に対する監視や協力の促進を行うTBT委員会の設置等が規定されているほか、TBT協定という国際規格の存否を決める際には、国際規格6原則を基礎とすべき旨を明記する点が注目される。これは、米国がその国際標準化戦略において国際規格6原則を強調していることを反映したものと見るべきであろう。

イ 自動車に関する規制に対する規律

韓米FTAでは、以上の一般的規律に加え、両国の大臣間で、自動車に関する特別の規律を定めた書簡が交換されている。その規律の主要な内容は、以下のとお

り、韓国の基準を代替又は免除するものとなっている

まず、韓国における販売台数及び年式に応じて定められた非メタン有機ガスの全車両平均排出基準を満たした場合、韓国の排出車両基準（K-ULEV）を満たしたものとみなす旨が定められており、韓国基準が代替されている。特に韓国基準に代替する基準として定められている基準の中には、米国カリフォルニア州の規制で用いられる基準値が使われており、韓国が米国基準を承認する結果となっている点が注目される。

また、韓国は、2010年10月に新自動車燃費・温室効果排出ガス規制を導入したが、韓国における2009年の販売台数が4500台以下のメーカーの製造する自動車の平均燃費又は平均CO₂排出レベルのどちらか一方が、当該規制によって定められた目標基準値よりも19%緩和された基準値を満たしていれば、上記規制の目標基準に適合しているとみなされる旨が定められている。

さらに、韓国の自動車安全基準（KMVSS）については、韓国内での前年の販売台数が25,000台以内のメーカーが生産し、米国から輸入された自動車については、米国の安全基準（FMVSS）を遵守している場合、韓国自動車安全基準を遵守したものと認定され、ここでも韓国が米国基準を承認する結果となっている（ただし、バス・トラック等商用車の一部には、韓国自動車安全基準が適用される。）。加えて、韓国が自動車安全基準について新規則又は改正規則を導入する場合、少なくとも公布後2年間は輸入車に対して同規則を適用しないこととされている。

以上のような韓国基準の免除・代替は、結果として、韓国による米国基準の受入れを意味するが、これは、国際的に影響力の強い自国の標準化機関の定める基準・規格を他国に受け入れさせることを目指す米国の国際標準化戦略と一致し、直接に韓国の国内基準・規格に影響を及ぼすものと評価できよう。但し、米国基準を満たす自動車についてのみ韓国基準を免除している点の協定整合性については検討が必要である。

4. 民間企業による製品規制に対する働きかけ

民間企業の中には、各国の製品規制を巡るルール形成に積極的に参画し、成功を収めているものもある。近時、環境等の政策課題への対応、開発途上国の市場環境整備、開発途上国の消費者意識の変化等を背景として、TBT通報件数は増加しており、通報義務の対象となる各国の製品規制が増加していることが確認される。また、政府レベルで各国の製品規制が持つ貿易阻害効果を小さくするために規制調和の取り組みが進められていることは、ある国・地域で策定された規制が他の国・地域に波及するケースが増加していることを意味する。こうした中で、とりわけグローバルに活動する企業にとっては、国際規格や進出先国の製品規制が自らの事業活動にとって有利なもの、阻害要因とならないものになることが極めて重要になっている。そのため、民間企業の中でも、自国政府の支援を仰ぐのみならず、自ら国際規格や他国の製品規制の策定プロセスに積極的に関与し、様々な手段でその利害を反映させる努力を行う企業が増えている状況がある。

各国政府にとっては、外国企業も当該国内の経済を活性化させ雇用を創出する主体という側面がある。従って、TBT協定や経済連携協定等で外国企業の意見表明機会の確保が求められるようになっただけでなく、外国企業を国内の製品規制の利害関係者と捉えて、その意見をむしろ積極的に聞こうとしている政府もある。こうした製品規制の策定プロセスにおける透明性の向上は、民間企業にとってルール形成プロセスへの参加の余地が拡大していることを意味すると言えよう。

具体例としては、ある日本企業によるEUのWEEE指令の制定過程への働きかけがある。環境保護を目的とするEUのWEEE指令の制定過程において、欧州議会の第一読会では、ヨーロッパ内の企業に対して消耗品を含む広範な電気電子製品の回収・リサイクルを義務付けていたため、コスト負担が過大な案となっていた。そこで、当該日本企業は、消耗品は電気電子機器メーカー以外の企業が製造・販売している場合も多く、機器メーカーがリサイクル責任を負

うことは現実を無視した困難な要求であることを欧州議会議員に説明して回り、資料を配布するなどした。結果として、第二読会において、当該日本企業の主張が認められる形で法案が修正されることになった。

他の例としては、ある日本企業による乳酸菌飲料の税制上の扱いに関する働きかけがある。当該日本企業は乳酸菌飲料の健康増進効果を売りに事業を展開していたが、多くの国で、税制上乳製品と扱われる条件が5割から7割以上の乳成分が入っていることとされ、4割の乳成分しか含まない乳酸菌飲料は乳製品ではなく例えば清涼飲料水と区分されて、その健康増進効果が認識されないまま高率の課税を受けるという不利益を被っていた。そこで、当該日本企業は、食品の世界規格を制定・運用するCodex委員会において乳酸菌飲料の健康増進効果を説くことによって、その規格化を推し進め、最終的にその要求を実現し、世界各国で税制上の不利益を防ぐことに成功した。

これらの成功例の増加は、民間企業による国際規格や他国の製品規制の策定プロセスへの関与が、企業が国際競争力を維持・強化するための有力な手段となっていること、さらにこうした企業レベルの働きかけも製品規制を巡るルール形成の多層的な動きの中で、無視できない重要な要素になりつつあることを示唆していると言えよう。

5. まとめ

これまで述べてきたとおり、国境を越える企業活動が拡大・多様化する中で、各国政府や企業が様々な手段を用いて製品規制を巡るルール形成に影響を及ぼそうとしている状況が観察できる。製品規制は、国際的に統一することが必ずしも常に公正かつ合理的でないことを考えると、TBT協定を中心とする製品規制とその適合性評価制度に関する一般的規律の明確化・精緻化は、製品規制を巡るルール形成の重要な基盤として位置づけられる。その上で、各国政府は自国にとって望ましい製品規制の他国への拡大を志向して経済連携協定を含む様々な手段を駆使し、

民間企業はそうした国際規格や各国の製品規制の策定プロセスに関与することで、自らの国際競争力の維持・強化を目指している。国内規制に関する問題

の代表例である製品規制を巡るルール形成を理解するためには、こうした多層的な動きを視野に入れておく必要がある。