

第135回 経済科学研究所研究会

「WTOと予防原則」

青山学院大学経営学部教授

岩 田 伸 人

日本大学経済学部経済科学研究所

2002年7月13日

1 WTOと予防原則の関係

本日は、「WTOと予防原則」というテーマで報告させていただきます。

WTO (World Trade Organization : 世界貿易機関) というのは、「自由貿易」の維持・拡大を目的に、1995年1月1日に発足したものでありますけれども、本来、自由貿易を行うということは、そこに人々の健康・安全が大前提となっているはずです。つまり、人々が健康で、安全な生活をしているという土台がしっかりしていなければ、如何に自由貿易を通じて経済的な豊かな生活が維持・拡大できるとしても、全く意味がありません。まして、自由貿易が行われている中で、人の健康や環境によくないものが、結果的にどんどん輸入されたり、輸出されたりしている現状を見れば、現在の国際的な自由貿易体制、つまりWTO体制にも何か問題があると考えても当然だと思います。

さて、人の健康や自然環境に悪い影響を与える恐れがある場合、これを未然に防止するために、輸入制限や輸入禁止を行うことができるという考え方が、いま特にヨーロッパで根強くなってきております。この考え方が“予防原則”です。

したがって、自由貿易の維持・拡大を目的とする「WTO」と、自由貿易をしなくてもよいという「予防原則」の2つは、相矛盾するわけですけれども、同時に密接な関係もあるということです。

以下、レジュメに沿ってご説明をさせていただきます。

2 自由貿易と人の健康は両立するか

まず、自由貿易と人々の健康・安全（食品安全）は両立するかという永遠の課題がございます。現在、狂牛病の問題、遺伝子組み替え品の問題をはじめ、国際貿易の世界では人々の健康安全にかかわる深刻な問題が次から次に出てきております。しかしながら、WTOに加盟している国々（2002年8月現在約145カ国）は、自由貿易を放棄するわけにはいきません。

「食品の安全」を確保しながら、「自由貿易の維持・拡大」も確保する、これら2つを両立させるためにはどうしたらいいかというのが各国の大きな課題になっているわけです。

通常、完全な自由貿易の下では、世界中の企業や貿易業者が競い合う結果、高価で質の悪いものは市場から消え去り、安価で質の良い商品だけが勝ち残って生産、輸出されます。他方、消費者も多くのバラエティに富んだ商品群の中から、欲しいものを自由に選択できるはず（ただし、消費者に商品の成分や細かい情報が提供されることが条件です）。そのようなことを通じて、自由貿易は人々の生活を豊かにすると考えられています。ところが、自由貿易をした結果、人々の健康に損失を与えるものが入ってきたり、健康によくないことが、後になって判明することがあります。こうした事態を未然に防止するため、各国はそれぞれ独自に国内の安全基準を設けて、これに合わないものは輸入禁止にしています。また、これとは別に国際安全基準もあります。1980年代に米国・カナダとECの間で「ホルモン牛肉紛争」というのが発生し、その際に今回のテーマである“予防原則”とのかかわりがクローズアップされてきました。

この紛争の第一審（パネル審理）で、牛肉の輸入国側である（イギリス、フランスなど15カ国から成る）ECは、予防原則に基づく輸入禁止措置はWTOルールに違反しないと主張したのに対して、牛肉の輸出国側である米国・カナダは、ECの牛肉輸入禁止はWTOルールに違反すると主張したわけです。

WTOの中では予防原則について定めた明確なルールはないと言う国もあるし、あると言う国もあったのです。第二審（上級委員会審理）の結論は、予防原則に基づく貿易制限措置が正当化されるためには、WTO諸協定の中のSPS協定第5条7項に書いてある四つの条件をすべて満たした場合だけである、としています。現在では、この第二審の考え方が、ほぼWTOの常識になっているようです。

ちなみにSPS協定というのは、衛生植物検疫措置の適用に関する協定（Agreement on Sanitary and

Phytosanitary Measures) のことですが、毎年、我が国の経済産業省で発行している「不公正貿易報告書」には、SPS協定のことを「衛生植物検疫措置が、恣意的もしくは不当な差別の手段や国際貿易の偽装した制限とならないようにし、当該措置の適用に対する悪影響を最小にするため、当該措置の企画、採用及び実施の指針となる規則及び規律の多角的な枠組みを確立するためのもの」と記しています。

要するに、国々の政府は、自由貿易の妨げにならないように、輸入食品の安全性を検査すべきであって、そのためのルールを定めたものがSPS協定である、という訳です。

3 WTOと環境問題

ここでWTOについて簡単に説明します。WTOの前身はGATT（関税及び貿易に関する一般協定、「ガット」と呼称）であります。第二次世界大戦後の1948年、当時の世界的な経済的荒廃を立て直すとともに、戦争の原因となる経済ブロック化（保護貿易）が起きないようにという国々の願いもあって、お金（マネー）についてはIMF（国際通貨基金）とWorld Bank（世界銀行）、モノについてはGATTが発足しました。発足の当初から最近まで、GATTの主たる対象となったのは、手で感触が得られる実体のある財（goods）つまり、商品であり工業製品や食品・農産物だったわけですが、次第にその対象が広がって、1980年代にはサービス貿易や知的所有権の取引など、目に見えないものの貿易取引額の伸びが急拡大してきたものと思われます。今日では皆さんがご存知のように、インターネット取引や特許取引に関わる問題が、日常化しております。おそらくGATT設立に関わった米国やイギリスは、今日のこうした事態を予想していなかったのでしょう（表1参照）。

GATTルールでは現実の貿易に対応できないということで改組され、新しい組織として1995年1月1日に発足したのがWTOであるという訳です。このことから言えることは、国際貿易のルールは、現実を後追い

しながら（改正の余地を残しつつ）作られていく、ということなのです。

1970年代から深刻化してきた世界的な環境問題について、GATTの中でも「環境問題も貿易と大変関係がある。環境悪化を防止するためにはどのような貿易体制がよいか」という話し合いがなされてきたわけですが、WTOの発足に伴って、1995年1月31日、WTO組織の内部に「貿易と環境に関する委員会（CTE）」という常設の委員会が設置されて、以来そこで環境と貿易に関するいろいろな問題が話し合われております。

4 WTOの目的

次にWTOの目的ですが、まず中心になるのは、「自由貿易の維持・拡大によって国々の生活水準をアップさせること」。これはWTOの前身であるGATTの目的でもあった訳ですが、GATTでは環境問題については、GATT第20条（一般的例外）を除けば、ほとんど何もルール化されていませんでした。しかし、やはりこれからは環境との両立を目指さなければいけないこと、そして世界的に進行している環境悪化に対し、必ずしも自由無差別原則に基づく貿易体制そのものが無関係ではないこと、などが国々の共通認識となってきた訳です。こうして、それまでのGATTにはなかった「環境と貿易の両立」がWTOの目的の1つに加えられたということです。

これには、1992年の南米リオ・デジャネイロで約200カ国が参加して地球環境保護について合意された“地球サミット”の合意もかなり影響したと思われます。

それにしても、2つの立場すなわち、貿易拡大派と健康保護派の対立が続いていて、この両者の議論を突き詰めて行くと、いずれも論点の1つは予防原則になると考えてよいかと思えます。つまり、もし予防原則がWTOルール整合的であると認められて、国々が自国民の健康安全を守るために輸入禁止をいつでも行えるなら、現在の自由貿易体制は崩壊してしまうかもし

れません。他方、予防原則がWTOルールで絶対に認められないならば、自由貿易体制は維持・拡大するでしょうが、国々の消費者の健康や安全は損なわれてしまいます。この相反する2つの点がいま、私たちの社会で議論されているわけです。

5 WTO協定における環境保護ルール

WTO (World Trade Organization : 世界貿易機関) のルールの中身を見ていきますと、WTOルール全体が一本の樹木とすれば、表2にある附属書1A、附属書1B、附属書1Cは、樹木の「幹」の部分、それ以外は「枝」の部分です。WTOルールという一本の樹木は、根本から幹が3つに分かれ、さらに枝分かれしている、と考えたほうがわかりやすいかと思います。

たとえば「附属書1A : 物品の貿易に関する多数国間協定」というところから、さらに分かれて細かい協定が幾つか設けてあります。その中の一番上にあるGATT1994は、従来のGATTをほぼそのまま名称変えたものですが（それまで存続したGATTは、「GATT1947」と呼ばれます）、それに加えて、農業協定、SPS協定、TBT協定など、さまざまな協定が加えられています。この附属書1Aは、従来のGATTをさらに拡充したものです。これに対し「附属書1B : サービス協定」と「附属書1C : 知的所有権協定 (TRIPs協定)」は、従来のGATTには無かった、新しいルールとお考えいただいてよろしいかと思います。

WTO協定の中の環境に関するルールの主なものを拾い上げてみると、表3のようになります。まず、GATT1994の第20条は、各国に自由貿易を堅持させるためのルールの例外を集めて1つにしたもので、例えば、自国内の人および動植物の健康や安全、さらには有限な天然資源を枯渇させないためであれば、(GATTルールの例外として) 自由貿易をしなくてもよいとした条文です。サービスの自由貿易ルールを定めた「サービス協定」(通称「GATS」) の中にも、GATTの第20条と同じ文面が、GATS第14条として移しかえてあります。

SPS協定と最も密な関係にあるのがTBT協定です。当時の起草者の一人は、これら2つの協定を合わせてシスター・アグリーメント(姉妹協定)と、呼んでいます。

TBT協定はすでに東京ラウンド(1973~79年)で設けられてはいましたが国々の遵守義務の点で十分ではなく、これをウルグアイ・ラウンド(1986~94年)の際、2つに分離して、一方は新たなTBT協定、もう一方がSPS協定と呼ばれることになったものです。ですから、区別するために、既にあったものを東京ラウンドTBT協定とか、旧TBT協定と呼んでいます。

TBT協定では、環境にかかわる国内の標準や規格を設ける場合、なるべく既存の国際標準や規格に揃えた方が望ましいとしています。我が国でよく知られているJIS規格も、スイスのジュネーブにあるISO(イソ、またはアイソ)と呼ばれる民間団体“国際標準化機構”が公表している国際規格・基準に揃える作業が進められています。SCM協定は補助金協定です。知的所有権の貿易協定(TRIPs)の中にも若干環境にかかわるものもあります。

WTOに加盟申請をして正式に加盟した国(政府)は、以上のようなWTOの諸ルールを守らなければならないという義務が生じるということです。加盟国の政府は、当然ながら、その国の企業がWTOルールに違反しないように努力する義務が生じます。

さて、国々の政府には、WTOに加盟するはるか以前から、もっと別の重要な“義務”があります。それはその国の国民の健康と安全を守る義務です。どの国の政府もこの義務を背負っている訳です。一方、WTOに加盟しますと、WTOのルールを守らなければならないというもう1つの義務が発生します。つまり、1つの国の政府は、同時にこれら2つの義務を背負うことになります。そこで、国によっては、どちらを優先すべきかという議論も出てまいります。

WTOのSPS協定の第2条には「国々には国内の人や動植物の健康にかかわる悪影響を事前に予防する権利がある」と書いてあります。これは従来、国々に課せられた自国民の健康と安全を守る義務をルール化した

ものと考えてよいと思いますが、それと絡んで、きょうのテーマの1つであります“予防原則”とは一体どういうものなのか、ここで若干整理させていただきたいと思います。

6 予防原則とは何か

これはPrecautionary Principleが、日本語に訳されて「予防原則」と一般に呼ばれているわけですが、その考え方は「将来に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措置を、現時点で講じてよい」とする行動原則、ということです。

現時点では健康被害や環境被害は発生していない。しかしながら、将来発生する可能性がある場合に、将来発生するかもしれない可能性について現段階で予防的に何らかの具体措置をとってもよい。これが予防原則の考え方の1つのポイントです。

さらに、将来発生するかどうかわからないものの科学的な証拠がなくてもよい。この「科学的な証拠がなくてもよい」というところが論争を引き起こすもう1つのポイントです。仮に、将来不安だからといって科学的な証拠がないまま、容易に輸入規制ができるのであれば、自由貿易が崩壊するのは間違い無いと思います。

ですから、農産物や食品の輸出大国は、とにかく“予防原則”を否定したいわけです。

ところが、世界中におよそ200ぐらいはあるという多数国間の環境協定の中に予防原則は大体入っているわけです。その理由は幾つかありますが、そもそも地球環境の保全を目的とした多くの環境協定では、それなりの環境汚染の動向を示す科学的データが揃っている場合があります。例えば京都議定書などでは、長期的には地球温暖化が何度進むとか、科学的に見てかなり確かなデータが揃っていますから、そういう状況下でなら「予防原則を適用すべし」と提唱しても、国々の常識から言えば問題なしとされるはずですよ。

7 予防原則とリスク

予防原則を適用するかどうかというのは、将来発生するかもしれないリスクがあるかどうかと関わりがあります。ここで言うリスクというのは“潜在的な危険性”のことですけれども、将来リスクが発生するかもしれない状況に直面した場合に、予防原則を適用するかどうかという議論が出てくるわけです。したがって、どうもリスクは発生しそうもないということが国々の共通した認識になってくれば、予防原則は当然適用できないわけです。

そこで、リスクをどうやって測定するかという点が問題になります。つまりリスク・アセスメント、すなわち「リスク評価」が必要になります。通常、食品の安全性については、わが国でも食品の安全性を科学的に分析するための独立組織が設けられております（このような組織の設置では、ECが若干先行しているようです）。また国際的に見ますと、WHO（世界保健機構）とFAO（国連食料農業機構）の合同で構成されている“コーデックス”（国際食品規格委員会）という食品安全の国際組織があり、そこで食品成分に関する一定の安全基準「コーデックス基準」（人が一日に摂取しても健康上問題がない当該成分の上限含有量）を策定して公表しているわけですが、これが食品安全性のリスク評価の国際規格・基準と考えられております。つまり、WTOルールから言えば、コーデックス基準をクリアできた食品自体または食品の成分（含有量）を、人が摂取しても、国際的には安全と見なしてよいということになります。ただし注意しなければならないのは、コーデックス基準は、平常時には、国際的な“任意”の規格であるのに、いったんWTOで貿易紛争の審理資料に使われるときには、貿易紛争の当事国間では“強制力”のある規格に変貌するという点です。

8 予防原則の目的

予防原則の目的は、リスクを評価して、かつそのリ

リスクを削減するための具体措置をとることと考えてよいわけですが、誤解を招きそうなのは、リスクをゼロにすることが望ましいという見方についてです。リスクをゼロにすることは絶対に不可能です。よく考えて見れば当然のことだと思います。日常生活の中で、私どもには常にリスクが付きまわっているわけです。私たちが今いるこの会場でも、電灯が突然切れたり天井から何か落ちてきたり、何らかのリスクがあるかもしれません。したがって、予防原則の目的は、リスクをゼロにするということではなくて、リスクを限りなくゼロに近づける努力をするための具体措置をとることと理解したほうがよいと思います。

WTOの加盟国間では、最低の安全基準が国々で異なる場合に、SPS協定が関係する貿易紛争が発生するようです。安全基準に関して、SPS協定の第3条の第3項に「適切な保護水準を事前に定めておく権利が国々の政府に与えられている」と書かれております。したがって、国々の政府は事前にその国の適切な保護水準を設けておいて、その保護水準を超えるリスクが含まれている食品や一次産品については、輸入を禁止してよいこととなります。このときの輸入禁止措置が、予防原則に基づくものかどうかはケース・バイ・ケースかと思われます。明らかなのは、有害性を示す科学的証拠があれば、WTOルール上は予防原則に基づくかどうかに関係なく、輸入禁止措置を実施できるということです。

9 予防原則の発動条件

予防原則に基づいて輸入規制やさまざまな経済規制を行なう場合の、発動の条件についてお話しします。世界中に200以上あると言われる環境関連の多数国間条約の中で、特に有名なのがリオ宣言の第15原則に書かれているものです。そこでは「予防アプローチ (precautionary approach)」という言葉が使われていません。厳密に言えば“precautionary principle”と“precautionary approach”は違うのだと言われておりますけれども、「予防原則」のオリジナルに近いもの

はこのリオ宣言の第15原則にあるだろうというのが国々の共通した考え方ようです。

リオ宣言 第15原則

「環境 (environment) を保護するため、予防アプローチ (precautionary approach) は、各国により、その能力に応じて広く適用されねばならない。重大 (serious) な、又は不可逆的 (irreversible) な被害 (damage) のおそれがある場合には、科学的確実性 (scientific certainty) 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 (cost-benefit measures) を延期する理由として使われてはならない。」

「リオ宣言」の第15原則（上記）は、地球規模での環境保護を謳った宣言文として知られており、1992年、南米ブラジルのリオ・デ・ジャネイロで約180の国と地域の政府代表および国連の関連機関が参加して催された地球サミット（国連環境開発会議）において、満場一致で採択されたものである。

そこに書いてありますことを要約しますと、予防原則の発動条件が3つ出てきます。

第一は、当該の環境悪化に不可逆的な兆候があること。つまり、当該の環境が悪化する状況があり、それを放置すればもとの状態には回復できないという状態が今の時点で存在すること。第二は、環境の重大な悪化の潜在性が認識されること。つまり、環境の重大な悪化が現時点で存在するというのではなくて、その“潜在性”が認識されるということが2番目の発動条件です。第三は、被害の大きさや因果関係に科学的な不確実性があること。つまり、被害が生じるかもしれない、あるいは環境悪化が発生するかもしれないということについて科学的な調査を行なったけれども、不確実性が存在すること。科学的な測定を行なった結果、科学的な不確実性が存在する。つまり、あいまいさが残っていることです。

これら3つの条件が満たされる場合、当該国の政府は、予防原則に基づいて何らかの具体的な措置をとってもよいということになります。

10 予防原則の議論の発端（ホルモン牛肉紛争）

そもそもWTOの中で、予防原則というものが、なぜ、いつごろから、議論されるようになってきたか、ここで簡単に要約してみたいと思います。

冒頭で若干申し上げましたが、1980年代後半に、ECと米・カナダの間でホルモン牛肉紛争が起きました。当時、米国及びカナダからEC向けに牛肉が輸出されておりましてけれども、その中にホルモンを投与された牛の肉がまじっていたわけです。輸出国の米国やカナダでは、牛の成長促進剤として6種類からなる天然ホルモンと人工ホルモンを投与しておりました。これにより、牛の飼育が早まり、当然牛肉の出荷も早くできますから、農家の収入も上がり、輸出業者の収入も増えるということです。しかも、そうして生産された牛肉には何ら問題がないという米国政府の発表もありまして、ECもそれを信じて輸入していたわけです。ところが、1980年代の後半に、イタリア、フランス、スペインあたりで10代の若者に脳障害が発生します。どうもホルモン剤が投与された牛肉を食べたことが原因ではないかという話が持ち上がり、その原因を科学者グループが調査したのです。調査の結果、ホルモン剤入り牛肉は安全であるという結果と、安全ではないという結果が出たりで、明確な調査結果は得られなかったようです。そこでECのほうでは、世論の圧力もあって、米国産とカナダ産の牛肉すべての輸入禁止を決めたわけでございます。

それがGATT上の貿易紛争になりまして、ECは、後になって米国産とカナダ産の牛肉のうち、ホルモンが投与された牛肉のみ輸入禁止を継続します。同時に、同種産品なら国産品と輸入品を差別すべきでないとするGATTの無差別原則（正確には、内国民待遇原則と最恵国待遇原則）に基づいてEC域内で、ホルモン剤が投与されている牛および牛肉の生産・販売も禁止にしました。このときにとられた一連の措置が予防原則に基づく措置であるということなのでございます。つまり、科学的な根拠はあいまいであったけれども、早

急に何らかの措置をとらなければ健康被害の発生数が増えてくるという、かなり危機的な状況にあったということでした。

この問題は当時のGATTに持ち込まれましたが、GATTのルールでは、でき上がった製品のみがルールの対象でありまして、生産工程の問題は扱うことができませんでした。そこで、GATTでの審理はペンディング（一時保留）となり、新しく発足したWTOでの審理に引き継がれました。

一審（パネル審理）では「ECの行なった輸入禁止はWTOルール違反である」という結論が出ております。上級委員会（二審）は一審とは、若干異なった結論を出しておりますが基本的には、ほぼ同じ結論です。すなわち、ECが実施したホルモン牛肉の輸入禁止措置は、WTO違反であるということです。

その理由として上級委員会は、EC側がリスク・アセスメントを十分行なっていなかったことを挙げています。ホルモン剤が有害かどうかの十分な科学的な根拠を示していない、ということです。EC側は、科学的な根拠を調べたけれども見つからなかったと言っているけれども、上級委員会は、科学的な根拠を探す場合にはすでにある国際的に認知された国際機関のデータ、つまり、WTOとFAOとの合同でできたコーデックスの科学的な分析結果を使うべきであるとしています。コーデックスの分析ではホルモン剤は無害であるという結果が出されておりました。したがって、ECの輸入禁止はWTO違反となるわけです。

ただし、この段階でも問題は解決せず、ECは輸入禁止を続行しています。それによって貿易損害を受けた米国・カナダのほうは対抗措置をとることになります。ECの輸入禁止によってどれだけの損害が発生したか、具体的なデータは少ないんですけども、1988年まではかなりのトン数がECに輸入されていた。ところが、1989年の頭にECが輸入禁止をしたため、少しずつ輸入量が減ってきている。その後若干回復していますのは、ホルモンが投与されていない牛肉については輸入を解禁したからだと考えてよいと思います。

それにしましても、1988年から95年にかけて輸入量は全般的にかなり減少している。これをもって米国・カナダ側はECの輸入禁止によって貿易上の損害を受けたということでWTOに提訴したのです。

11 ECの提唱する予防原則

この問題が発生した後になって、遺伝子組み替え品の問題とか、さまざまな健康や安全にかかわる貿易上の問題が出てきて、予防原則についての議論が高まってきたわけです。特に米国からさまざまな批判を受けたECは、予防原則について明確な意見を出す必要があると考えて、2000年に予防原則についてのECの見解を文書にして出しております。それを見ますと、リスクに対して、これを回避するためには以下の3つの要素が必要であると明記してあります。その1番目はリスク・アセスメント。つまり、危険性があるかどうかの科学的な評価の成果を出す努力を行なうこと。2番目は、リスク・マネジメント。危険性が起きてきた場合にはどのような処理を行なうのか。その1つの例は輸入制限あるいは輸入禁止になります。3番目はリスク・コミュニケーション。リスクが発生した場合には、その情報を関係者に迅速に伝達しなければいけない。これら3つのうち、第2番目（リスクマネジメント）の範疇にあるのが、予防原則であるということです。実はこのようなリスク対応に関する3要素の考え方はNASA（米国航空宇宙局）が安全な宇宙食をつくるために考え出されたもので、現在はそれがHACCP（ハセップ）に受け継がれております。

12 偽装的な貿易制限

ところが、この予防原則を適用した場合、偽装的な輸入制限になり得るのではないかという議論が出てまいりました。つまり、国々が輸入制限をする真の目的は国内の産業を守るためにあるのに、食品の有害性が認められるから消費者の健康や安全を守るために輸入制限をするのであるという、もっともらしい理由をつ

けて輸入制限をする可能性がある。輸入制限をするときの1つの口実としてもそれが許されるならば、それはGATTの発足時から禁止されていた偽装的な輸入制限に当たる。このようなことが起こらないために、予防原則はなるべく認めないほうがよい、というのが輸出側側の主張です。

米国、カナダ、オーストラリア、南米諸国など、農産物や食品の輸出国は次のような2つの点を主張しております。1つは、農産物の貿易については完全な自由化が望ましい。

したがって、いかなる理由であれ、輸入制限につながるものはなるべくルール化しないほうがよいということ。2つ目は、予防原則をもしWTOで認めてしまえば、結局それは偽装的な輸入制限を認めることになり、それは自由貿易の崩壊につながるので、認めるわけにはいかない。この2点が農産物輸出国の主張です。

13 同種の産品

GATT・WTOの中に幾つか重要なキーワードがありますが、そのうち予防原則にかかわるキーワードとして、「同種の産品（like product）」というのがあります。

簡単に言えば、輸入国内に国産品Aと輸入品Bがあつて、これらを消費者が同じものと見なして買った、使ったりしているのであれば、両品（AとB）は「同種産品」であるとして、輸入国政府はこれらAとBを差別的に扱ってはならないことになります。つまり製品そのものの特性や用途が同じものは、まとめて同種産品として同じ条件を課さねばならないことになります。ですから、AとBは同種産品なのに、輸入国政府がAには消費税5%、Bには消費税8%を課しているなら、同種産品の定義に照らして、輸入国政府はAとBの消費税を同じにせねばなりません。

現在、WTOで議論されているのは、この同種産品の定義に関係しています。つまり例えば、同じ牛肉であるのに、国産牛肉は、生産（肥育）段階でも有害物

質は投与されておらず、完成品（製品化された牛肉）も無害であるのに、輸入牛肉は、先ほどのホルモン牛肉のように、生産段階で有害なものを使っているけれども、完成された製品は無害であるかもしれない場合です。WTOルールでは、完成された製品を見て、同種製品と分類されるならば、差別的に扱ってはならないということです。つまり、輸入品は生産段階で国産品と何らかの相違があるからといって、輸入品を差別的に扱う、つまり輸入制限措置をとることは、今のWTOルールからは違反になります。これは、同種製品の定義の問題であるかもしれませんが、製品のラベルに、原産地国、成分、流通ルート、などを添付して、後は消費者の判断に委ねるというやり方によって、改善される可能性があります。ただし、ラベル表示を「強制義務付け」にするか「任意」にするかで、新たな貿易紛争の種（タネ）になる可能性も指摘されています。なお、同種製品への国々の政府対応は、最恵国待遇の原則と内国民待遇の原則に基づかねばならず、これがGATT、WTOの大原則です。

同種製品であるかどうかは通常、「end-users and consumers' taste, habits, and product's, properties, nature, quality」によって決まる。ただし、同種製品の定義は国によって異なる場合がある。

同種製品であるならば、輸入関税は、国々の間で同一でなければならない（GATT第1条「最恵国待遇原則」）、内国課税は同一にせねばならない（GATT第3条「内国民待遇原則」2項）

14 多数国間環境協定（MEAs）の予防原則

一方で、そもそも環境問題や健康問題をWTOに持ち込む必要はないのではないかという意見もございます。環境問題や健康問題については、GATT、WTO以外の国際機関や国際条約によって数多くの協定ができています。たとえばパーゼル条約では有害物質の輸出入に関するルールを定めておき、有害物質の輸出は原則としてできないことになっております。気候変動枠組み条約では、締約国に二酸化炭素等の排出削減目標値を定めて、これをクリアするよう求

められておりますし、ワシントン条約では希少動植物の輸出入が原則禁止になっています。これらの条約には100カ国以上の国々が参加しているわけでございます。また、表4を見ると、127の多数国間環境協定（MEAs）があり、その中で輸出入の制限ルールを設けているものが17ある。

このように数多くの国際条約や国際協定の中にも健康や環境にかかわるルールがあるにもかかわらず、WTOに環境や安全の問題が持ち込まれるのはなぜなのかということです。

通常言われていますのは、多数国間環境協定には、ルールを違反した国に対しての罰則規定がないという点です。あるいは、罰則指定はあるけれども、ルールを破った国への制裁措置が緩い。他方、WTOルールには罰則（制裁）規定があります。つまり、環境協定の中には罰則がなく、やんわりとした協定になっているのに、WTOのルールを破った場合には制裁措置あるいは罰則措置が課されることになっている。したがって本来、貿易問題を扱うWTOに環境問題や健康問題も持ち込まざるを得ないと考えられているわけです。

もっと、現実的に見れば、加盟国がWTOに持ち込む貿易紛争は、貿易利益（輸出）の損害を被った、またはその恐れがある場合なのであって、環境悪化の損害を被ったことを理由に持ち込むのではない、という点は重要です。つまり、WTOに持ち込まれるケースは、「貿易利害問題」が主であって、これが審理される過程で「環境問題」が出てくるのです。

15 セーフガード

WTOのもう1つのキーワードに「セーフガード」というのがあります。WTOのセーフガード協定によれば、輸入が急増した場合には国内産業を守るために輸入国の政府は輸入量を一時的に制限してよいとなっておりますけれども、同じことが健康・安全にも言えるだろうということです。すなわち、輸入をすればするほど人々の健康や安全が阻害されてくれば、それを

予防するために輸入国の政府はそれを一時的に輸入制限しなければいけない。それはセーフガードと同じ目的と同じ結果をもたらすのではないか。したがって、予防原則あるいは予防措置というものはWTOのセーフガード協定と同じ考え方として認めてよいのではないかという議論も一部にはございます。

16 日常生活と予防原則

実は私たちは通常から、予防原則と同じ考え方に基づく具体的な措置をとって生活しております。例えば、私たちは消費者として、お店に行って商品を見たりさわったりして確かめて購入します。その商品を使ってみて、あるいは食べてみて、不都合を感じた場合は返品します。または、その商品が本当に有害だという科学的な証拠をつかんだわけではないけれども、なんとなくこれは危ないかもしれないと感じたら、商品選択の幅から除外します。いわば予防原則に基づく具体的な措置を日常的に行なっているわけです。

国際貿易上、国々の政府が定めたルールでは予防原則が認められていないものについても、日常生活の中で私たちは予防原則に基づいた行為を行なっていて、これは誰にも批判できないし、止められるものでもないわけです。しかも、われわれが個人的にとっている行為のほうがリスクに対しては効果的かもしれません。ただ、私たちの気付かないほど長期的かつ潜在性のあるリスクについては、やはり政府が責任を持って事前に予防原則に基づく輸入規制をしない限り、私たちはそれを買ってしまうことがあります。つまり、予防原則に基づく措置には二段階が必要です。まず政府が、必要な場合に輸入規制をする。それと同時に、身近なものについては私たちが個人の責任で予防原則に基づく行為をとる必要があるということです。

17 ラベルの表示

現段階では予防原則に基づく輸入禁止は、WTOルールになじまないと考えられておりますけれども、

輸入品の中には健康に問題があるらしいもの、または本当に健康に問題があるものが氾濫しております。事前に危ないらしいものの輸入禁止ができないのであれば、政府は別の措置を設けてこれを未然に防止することが必要になるわけです。その別の措置と申しますのがエコ・ラベリングです。わが国のエコマークもその中に入りますけれども、食品や商品の表面にラベルを張り、そこに成分等を表示するわけです。ラベルには大まかに3つの種類がありまして、簡単に健康によいかどうかだけを表示するラベル、業界が独自に定めた文句を載せたラベル、科学的分析により測定した成分データを載せるラベル、この3つがあります。このラベル策定の面で最も先行している国際機関の1つはISO（国際標準化機構）です。

ただ、このラベルを設けることについて、途上国からはさまざまな批判が出ております。たとえば、ラベルによって貿易上の損害が発生した例として、コロンビアのフレッシュフラワー（生花）貿易の問題があります。これは1998年に発生したものですけれども、当時、コロンビアは旧宗主国のドイツ向けにフレッシュフラワーを輸出していたわけですが、ドイツの民間団体が設けたエコラベル表示の基準に沿ったものでないと輸入しないとドイツの地域団体が主張しまして、コロンビアの生花業者はドイツが独自に設けたラベルの表示基準に合ったものだけしか輸出できなくなった。しかも、ドイツのラベル表示は地域ごとにまちまちであったために、それらに合わせて輸出しなければならぬ。そこで生産コストが上がり、価格競争力がなくなって、コロンビアのドイツ向け生花輸出量はだんだん減少してきたのです。この事態に対してコロンビア政府は、「エコラベル自体は良い。しかしながら、国々や地域によってエコラベルの表示基準がまちまちであるのは途上国にとっては貿易障壁になるので、なるべく統一化する方向で検討してもらいたい」とWTOのCTE（貿易と環境委員会）に要望を出しています。

18 終りに

以上で私の報告は終わりますけれども、まとめますと次のようになるかと思います。

わが国も自由貿易をするという約束をしてWTOの加盟国になりましたけれども、その一方で、自由貿易をすればするほど、健康に有害らしいもの、また輸入した後になって有害だとわかるもの、そのようなものの輸入が増大してくるわけです。それを事前に防止するために予防原則に基づく輸入禁止をとったほうがよいかどうかという議論は先進国でも意見が分かれています。また、エコラベルのようなラベルを張ることで

消費者に最終的な判断を委ねる方法をとったらどうかという議論もなされております。まだはっきりとした方向性はありませんけれども、現在社会が直面している国際貿易上の問題の1つは、人の健康や安全における「予防原則の議論」と「エコラベルの議論」という2つが併存している問題であると考えてよいと思います。

いずれにしても、これから暫くは、自由貿易と健康安全を両立させるために、政府や個人が何をすべきかが問われる時代になると思われます。ご清聴ありがとうございました。

表1 GATTからWTOまでの経緯……環境問題との関わり

<ul style="list-style-type: none">・1944年 7月、ブレトン・ウッズ協定。・1945年 8月、広島・長崎に原爆投下。ポツダム宣言。10月、国際連合（United Nations: UN）の創設。・1947年 ジュネーブで<u>第一回多数国間関税引き下げ交渉</u>。米、英、仏、ベルギー、インド、ブラジル等23カ国参加。・1948年 OEEC（欧州経済協力開発機構）が設立。1948年 GATT発足。・1973～79年 <u>第7回多数国間関税引き下げ交渉（東京ラウンド）</u>。・1982年9月 セベソ事件。・1989年 米加自由貿易協定（The Canada-U.S. Free Trade Agreement）発足。・1989年 APEC（Asia-Pacific Economic Cooperation）発足。・1990年10月3日 東西ドイツの統合。・1991年 米国・メキシコ間で環境問題を伴うイルカ・マグロ貿易紛争。・1992年6月 国連環境開発委員会（UNCED）の主催で、“地球サミット”が開催。・1995年1月1日 <u>WTO発足</u>。・1995年1月31日 「貿易と環境に関するマラケシュ閣僚決定」に従い「貿易と環境に関する委員会」（CTE）を設置。

表2 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定（通称：WTO設立協定）

<p>一 附属書 1</p> <p>一 附属書 1 A：物品の貿易に関する多数国間協定</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 1994年の関税及び貿易に関する一般協定（GATT1994） ・ 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（TBT協定） ・ 貿易に関連する投資措置に関する協定（TRIM協定） ・ 1994年の関税および貿易に関する一般協定第6条の実施に関する協定（アンチ・ダンピング協定） ・ 1994年の関税および貿易に関する一般協定第7条の実施に関する協定（関税評価協定） ・ 船積み前検査に関する協定 ・ 原産地規則に関する協定 ・ 輸入許可手続に関する協定 ・ 補助金及び相殺措置に関する協定（SCM協定） ・ セーフガードに関する協定（SG協定） <p>附属書 1 B：サービスの貿易に関する一般協定（GATS）</p> <p>附属書 1 C：知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPs協定）</p> <p>附属書 2：紛争解決に係る規則及び手続に関する了解（紛争解決了解）</p> <p>附属書 3：貿易政策検討制度</p> <p>附属書 4：複数国間貿易協定…民間航空機貿易に関する協定、政府調達に関する協定</p>
--

表3 環境関連のWTOルール

<ul style="list-style-type: none"> ・ GATT 1994 第20条（一般的例外）の(b)、(g) ・ 農業協定 前文、附属書二の2(a), (b), (e), (g)、同12・SPS協定 前文、その他 ・ TBT協定 前文、第2条2.2、第5条5.4、7 ・ SCM協定 第8条8.2(c) ・ サービス協定（GATS）第14条(b) ・ 知的所有権の貿易協定（TRIPs協定）第8条、第27条2
--

表4 多数国間環境協定（MEAs） 1983～90年

MEAsの対象（領域）	計	貿易関連の規定を含んだMEAs
海洋汚染	41	0
海洋漁業および捕鯨業	25	0
動・植物の保護	19	10
核および大気汚染	13	1
南極	6	0
衛生植物規制	5	4
バッタの管理統制（Locust control）	4	0
境界水域（Boundary waters）	4	0
動物虐待	3	1
有害廃棄物	1	1
その他	6	0
総計	127	17

出所：GATT(1992), *International Trade 90-91, Volume I*, p.25.