



RIETI Policy Discussion Paper Series 14-P-022

**【WTOパネル・上級委員会報告書解説⑨】
米国—原産国名表示要求(COOL)事件(DS384、386)
—生鮮食品の原産国名表示と国際貿易—**

内記 香子
大阪大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

【WTO パネル・上級委員会報告書解説⑨】

米国－原産国名表示要求（COOL）事件（DS384、386）

－生鮮食品の原産国名表示と国際貿易－*

内記香子（大阪大学）**

要 旨

本件は、米国－クローブ入りタバコ規制事件・米国－マグロラベリング事件に続いて、2012年に上級委員会報告がなされた3つ目のTBT協定（貿易の技術的障害に関する協定：Agreement on Technical Barriers to Trade）の案件として注目を集めた。本件は、2.1条および2.2条が主要論点であり、ラベリング措置であることから先のマグロラベリング事件に近い側面もあるが、本件は、生鮮食品の原産国表示であるという点に特徴がある。生鮮食品は、生産・育成過程の実態が各国の地理的環境によって異なる傾向が大きい。本件のような原産国名表示要求（COOL）が、不必要な貿易制限を禁止するTBT協定2.2条違反を構成するかどうか、興味深いところであったが、本件で認められたのは2.1条の無差別原則違反だけであった。TBT協定ではいまだ2.2条違反の措置はないという結果となったが、この傾向が必要性要件を定めたTBT協定のもつ意義を損なうものでないか、懸念される。事件後、米国は履行措置をとったが、結果としては差別的ではなくなったものの、貿易に対する影響は残り、履行確認パネルでの2.2条の判断が注目される。

キーワード： TBT協定、無差別原則、不必要な貿易制限、原産国名表示

JEL classification: K2, F1, Q1

RIETI ポリシー・ディスカッション・ペーパーは、RIETI の研究に関連して作成され、政策をめぐる議論にタイムリーに貢献することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

* 本稿は（独）経済産業研究所「現代国際通商システムの総合的研究」プロジェクト（代表：川瀬剛志フェルティフェロー）下の「WTO 紛争判例研究研究会」の成果の一環である。2014年3月13日の研究会および8月22日のPDP検討会における筆者の報告に対して、出席者から貴重なコメントを頂戴している。

** 大阪大学大学院国際公共政策研究科准教授

1. はじめに

本件は、米国－クローブ入りタバコ規制事件¹と米国－マグロラベリング事件²に続く、TBT 協定の主要論点を扱った 3 つ目の案件として注目を集めた。クローブ入りタバコ規制事件は 2.1 条の解釈枠組みが示されたこと、マグロラベリング事件は様々な論点をカバーしていて判断が大部である点に特徴がある。本件は、2.1 条、2.2 条が主要論点であり、ラベリング措置であることから、マグロラベリング事件に近いところもある。ラベリング措置は、消費者の知る権利の保護や、消費者に選択の自由を与えるための消費者情報の目的を持つもので³、本件でも認められているように、これは正当な目的と近年は理解されると言ってもよいだろう。ラベリング措置にも、遺伝子組み換えやオーガニック製品、イルカ保護製品など様々な表示があるが、本件は、「生鮮食品」の原産国表示であるという点に特徴があると言えよう。

生鮮食品は、生産・育成過程の実態が各国の地理的環境によって異なる傾向が大きい。家畜や水産物の場合、生きたまま産地を移動することがあり、しばしば、どこで育成されるかが消費者の関心事項となり得る。本件は、カナダ・米国・メキシコという北米地域の地理的環境で、「誕生・育成・と畜」のプロセスにおいて家畜が生きたまま産地を移動することから生じた紛争である。本稿最後に指摘する EU においても、似たような地理的環境が認められるが、EU の場合、育成期間という一つの段階で複数の産地を移動する傾向があるようである。

なお、現行の日本の食肉の表示は、JAS 法（「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律」）の生鮮食品品質表示基準により規定されている。国産品については「国産」と表示、輸入品については原産国名を記載するとされており、生体を輸入した場合には、最長の飼養地国がどこかによって、輸入品か国産かが決まる（国内飼養期間が、外国における飼養期間より短い家畜を国内でと畜して生産したものは、輸入品として扱われるとされている）⁴。ただし、北米や EU とは異なり日本の地理的環境からすると、家畜が生きたまま「誕生・育成・と畜」の段階で移動するケースは少ないものと考えられる。最長の飼

¹ Appellate Body Report, *U.S. — Clove Cigarettes*, WT/DS406/AB/R (Apr. 4, 2012).

² Appellate Body Report, *U.S. — Tuna II* (hereinafter, AB Report, *U.S. — Tuna II*) WT/DS381/AB/R (May 16, 2012).

³ Chris Hilson, “Information Disclosure and the Regulation of Traded Product Risks,” 17 *Journal of Environmental Law* 305, 308–309 (2005).

⁴ 生鮮食品品質表示基準第 4 条、平成 20 年 1 月 31 日農林水産省告示第 126 号。消費者庁ホームページ、品質表示基準一覧を参照<http://www.caa.go.jp/jas/hyoji/kijun_Itiran.html>。

養期間を原産国とするルールについては、産地の記録や情報を下流の業者に伝達していくことが必要となるが、日本ではかつて、養殖うなぎの飼養過程の問題が生じていたことがあった⁵。

2. 事実の概要

2-1 米国の COOL 措置の概要

- ・ 連邦法 the “COOL Statute”⁶
 - ・ 実施規則 the “2009 Final Rule (AMS=the USDA’s Agricultural Marketing Service)”⁷
- ⇒ 小売業者 (retailers) に対して、米国市場において 適用対象商品 (covered commodity) を販売する際に原産国名を表示する義務を課すもの ↓

牛肉、豚肉 (beef and pork) だけでなく
牛と豚 (cattle and hogs) 家畜そのもの
にも適用される⁸

・ 家畜の生産者に対して、監査制度 (audit verification system) の一部として 記録作成要件 (recordkeeping requirement) が課され、農務長官に執行権限がある。COOL 措置は、原産国情報について生産から販売までのフードチェーン (unbroken chain) を規律している⁹。

・ COOL 措置に服するのは、野菜・果物の年間の販売価格が 23 万ドルを超える業者である (小さな業者や、野菜果物を販売しない業者には適用されない)¹⁰。

・ 牛肉、豚肉の約 55% が COOL 措置の対象となる小売店で販売されている。そのうち約

⁵ 山口由紀子「食品表示の適正化をめぐる課題」『国民生活研究』48 卷 4 号 50 頁 (2009 年)。農林水産省プレスリリース「養殖うなぎの原産地表示の適正化について」(平成 20 年 6 月 18 日) (「養殖水産物の飼養期間について正確な根拠がないにもかかわらず、国産又は特定の地域名を産地として事実と異なる産地を伝達した」) <<http://www.maff.go.jp/j/press/syouan/kansa/080618.html>>。

⁶ The Agricultural Marketing Act of 1946 as section 1638, and in turn codified as *United States Code*, Title 7, section 1638.

⁷ Final Rule on Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Pork, Lamb, Chicken, Goat Meat, Wild and Farm-Raised Fish and Shellfish, Perishable Agricultural Commodities, Peanuts, Pecans, Ginseng, and Macadamia Nuts, published in *United States Federal Register*, Vol. 74, No. 10 (Jan. 15, 2009) 2704–2707. 2009年3月16日施行。

⁸ パネル報告書、para.7.246。COOL 措置は形式的には牛肉と豚肉にしか適用されないが、上流の家畜の生産者からの原産国に関する情報がない限り、小売りにおける表示は不可能であるため、家畜についても措置は影響するとされる。

⁹ 上級委員会報告書、para.249.

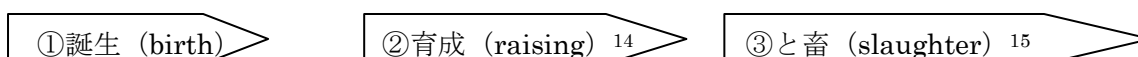
¹⁰ パネル報告書、para.7.101.

70%がカテゴリーAの表示があるとされている¹¹。

・レストランやカフェテリアなど外食産業は措置の適用外である。この適用除外を受けるのは、かなりの割合 (a considerable proportion) だとされるが¹²、上流の生産者は下流の業者がどのように肉を使うか分からないのですべてに記録作成を行わなければならない¹³。

・加工食品の原材料についても措置の適用外である。

☆生産段階



		<表示・例>	<混合肉の表示例>
カテゴリー A	①②③すべての段階が米国内で行われた家畜からの肉	米国産	<div style="border: 1px solid black; border-radius: 10px; padding: 5px; display: inline-block;"> カテゴリー B 式の表示 </div>
カテゴリー B	①は外国、②③は米国内	米国産、メキシコ産 (順不同)	
カテゴリー C	①②は外国、米国入国時から2週間以内に③が米国内で行われた肉	カナダ産、米国産 (米国を先に表示できない)	
カテゴリー D	①②③すべての段階が外国	X 国産 (と畜国名)	



☆混合肉 (commingled meat)

異なる原産国の肉を混ぜた製品：

「一生産日」¹⁶に混ぜた場合の表示の仕方に柔軟性がある

¹¹ 上級委員会報告書、para.474 and footnote 965.

¹² パネル報告書、para.7.417.

¹³ 上級委員会報告書、para.344.

¹⁴ 「飼育」とは、「誕生からと畜までの期間」あるいは（米国でと畜される場合は）「誕生から米国に入国するまでの期間」と定義される。上級委員会報告書、footnote 390.

¹⁵ 「と畜」とは、「通関から直接と畜施設に送られ、輸入後2週間以内にと畜されること」と定義される。上級委員会報告書、footnote 390.

¹⁶ 「一生産日 (a single production day)」とは、清掃シフト (a clean-up shift) から次の清掃シフトまでの間（一日内に行われる）と理解される。上級委員会報告書、footnote 397.

◆貿易の状況¹⁷

・米国向けに、カナダは牛と豚を、メキシコは牛を輸出しているが、これらは、米国でと畜される家畜のうちで小さな割合（5%–10%）を占めるだけである。カナダからの牛は、カテゴリーCにあたるものが多く（つまり、育成まではカナダ、と畜は米国）、メキシコからの牛はカテゴリーBにあたるものが多い（つまり、育成・と畜が米国）。

◆COOL措置導入前の表示制度

・USDA’s Food Safety Inspection Service (“FSIS”) Regulation：米国内で最小限の加工処理を経ただけで“Product of the U.S.A.”の表示が可能であった¹⁸。

・USDA grade labels：任意の品質表示“USDA Choice or USDA Prime”が、米国でと畜された牛肉の95%に表示されていた¹⁹。

→消費者はこれらの表示は誕生・育成・と畜が米国産の肉であると誤認・混同しており、COOL措置の導入は、そうした誤認・混同を除去するためである²⁰。

2-2 事件の経緯

協議要請	2008年12月1日（カナダ）12月17日（メキシコ）
パネル設置要請	2009年10月7日（カナダ）10月9日（メキシコ）
パネル設置	2009年11月19日
パネリスト（2010年5月10日）	Mr Christian Häberli, Mr Manzoor Ahmad, Mr João Magalhães
第三国参加	オーストラリア、ブラジル、カナダ、中国、コロンビア、EU、グアテマラ、インド、日本、韓国、メキシコ、ニュージーランド、ペルー、台湾
パネル報告発出	2011年11月18日
上訴	2012年3月23日
第三国参加	オーストラリア、ブラジル、コロンビア、EU、日本、アルゼンチン、中国、グアテマラ、インド、韓国、ニュージーランド、ペルー、台湾
上級委員会報告発出	2012年6月29日
採択	2012年7月23日

¹⁷ 上級委員会報告書、para.252.

¹⁸ 上級委員会報告書、footnote 435.

¹⁹ 上級委員会報告書、footnote 430.

²⁰ 上級委員会報告書、para.253.

履行のための合理的期間満了（仲裁） 2013年5月23日（10か月）

履行パネル設置要請 2013年8月19日

第三国参加 オーストラリア、ブラジル、コロンビア、EU、日本、アルゼンチン、中国、グアテマラ、インド、韓国、ニュージーランド

履行パネル設置 2013年9月25日

パネリスト（2013年9月27日） Mr Christian Häberli, Mr Manzoor Ahmad, Mr João Magalhães

3. 論点ごとの要旨

3-1 強制規格にあたるかどうか

パネル

・強制規格かどうかは、①特定の産品に適用されるか、②産品の特性を規定しているか、③義務的なものか、の3つの基準をあてはめて検討する（para.7.147）。パネルとしては、この3つの基準をCOOL措置（連邦法と実施規則）とThe “Vilsack letter”²¹に基づく措置の2つ個別に適用して検討する（para.7.148）。③の義務的かどうかという基準から検討する（para.7.149）。

・（**COOL措置について：**）③の義務的であるかどうかは、EC-アスベスト規制事件で上級委員会が述べたように拘束的で強制的な形（binding or compulsory fashion）で、物品の表示を規制しているかどうかによる（para.7.152）。COOL措置は、米国法による法的な拘束力をもつという形で、クラシックな法的措置によって構成されている（para.7.157）。また本措置は、執行メカニズムが担保されている（para.7.159）。さらに、本措置の米国法において、その表示要件は「強制的」な原産国要件であると言及されている（para.7.161）。以上のことから、COOL措置は③の基準を充たしていると判断できる（para.7.162）。

①特定の産品に適用されるかどうかについては、COOL措置は、明示的に「適用対象産品（covered commodity）」について定義しており、それは牛肉と豚肉の「（内臓ではない）食用部位肉（muscle cuts）」と「ひき肉（ground）」とされている（para.7.162）。問題は、牛と豚という家畜も含まれるかどうかである（para.7.203）。EC-鰯表示事件において上級委員会は、問題の措置において産品が明示的に特定されている必要はないとしており、

²¹ The “Vilsack letter”という措置は、2009年の農務長官 Vilsack が産業に対して一定の表示慣行を任意にとることを要請したものであったが、この措置は2012年4月5日に廃止されたため、上訴の過程でも論点として取り下げられた（上級委員会報告書、paras.250-51）。なお、本稿後述の「3-6 GATT10条3a違反」がパネル段階の判断である。

同事件において問題となった措置は鰯缶を扱っており、明示的に鰯を扱ってはいなかったが、上級委員会は鰯を特定された産品とした (para.7.204)。同様に本件でも、COOL 措置は明示的には牛肉と豚肉を扱っているだけであるが、本措置は牛肉と豚肉を小売業者に供給する業者に対しても義務を課していることから、牛と豚という家畜も本措置が適用される産品と考えられる (para.7.205)。

②の産品の特性を規定しているかどうかについては、紛争当事国間において、COOL 措置が原産国名の表示要件を規定していることについて争いが無い (para.7.212)。表示要件は産品の特性であり (para.7.214)、②の基準も満たされていると言える。

以上により、COOL 措置は 3 つの基準を満たしており、強制規格であると言える (para.7.216)。

・ (The “Vilsack letter”について :) 形式的には、この措置は義務的ではない。COOL 措置とは異なり、拘束力のある法律によって構成されていない。この措置自体が、「任意の」という文言を 4 回用いている (para.7.174)。しかし、この措置の遵守は、この措置の文言など形式的な問題だけで判断されてはならない。なぜなら、「遵守は義務的」という文言を用いていないということで判断しては、形式的に「任意の」という文言を用いることによって、加盟国にこの③の基準の逸脱を許すことになってしまう (para.7.175)。したがって問題は、この措置が事実上、義務的であるかどうかであり、EC-アスベスト規制事件の上級委員会が述べているように、この措置が、産品の特性を規定する効果 (effect) を有しているかどうかを検討されなければならない (para.7.176)。まず申立国らは、この“Vilsack letter”の措置が COOL 措置と関連 (linkages) しているということを事実上の義務的な効果としてあげているが、パネルとしては“Vilsack letter”と COOL 措置は別個の措置であると考え。実際に、米国農務省は、この措置が COOL 措置よりも追加的でより厳格な措置であると述べている (para.7.180)。次に申立国らは、“Vilsack letter”により農務長官は COOL 措置に変更を加える権限をもち、それに基づく脅威 (threat) が構成されると主張するが、それに関する具体的な証拠があげられていない (paras.7.183–84)。最後に、米国農務省が“Vilsack letter”を遵守しているかどうかの調査を行った結果が証拠として出されているが、その調査結果によれば、“Vilsack letter”にしたがって、任意に生産過程の表示がされていたという結果はない (para.7.188)。以上により、“Vilsack letter”が、③義務的であるという証拠はなく、したがって強制規格の基準①と②についても、パネルは検討しない (paras.7.194–95)。

3-2 不利でない待遇 (2.1 条)

パネル

・ (2.1 条の法的テスト：) 紛争当事国らは、2.1 条の法的テストが次の 3 つの要素を有していることに同意している：①問題の措置が強制規格であること；②輸入産品と国内産品が同種の産品であること；③輸入産品が不利な待遇を与えられていること (para.7.219)。この 3 つの要素について検討する前に、GATT3 条 4 項が、2.1 条の文脈を構成するものであるかを検討する (para.7.222)。GATT3 条 4 項と 2.1 条は共に内国民待遇義務を規定しており、両者とも、同種の産品と、不利な待遇という同じ文言を有している (para.7.230)。また TBT 協定の前文によれば、「ガットの目的を達成することを希望し」とされている (para.7.233)。以上のことから、GATT3 条 4 項は、TBT 協定 2.1 条の関連する文脈を構成する (para.7.234)。

・ (COOL 措置が強制規格であることについて：) 米国は、2.1 条は「強制規格に関し (in respect of technical regulations)」としている点に注目するに、COOL 措置は肉に「関する (relate to)」表示要件を定めているが、家畜に関するそれは定めていないので、家畜に関する待遇は含まれないと主張する (para.7.238)。しかし、前述 (para.7.205) のとおり、上流の生産者が原産国に必要な情報を提供しない限り、肉の小売における表示要件をみたくすることができないのであるから、COOL 措置は、小売業者だけではなく、家畜の生産者にも適用される (para.7.246)。

・ (同種の産品について：) 申立国のカナダ・メキシコは、同種の産品の判断基準は、産品の性質・最終用途・消費者の嗜好・関税分類によって判断されるべきであると主張し (para.7.248)、カナダ・メキシコからの輸入された牛と豚は、米国の国産の牛と豚と同種であると主張している (para.7.252)。また、この主張に対して、米国も反論をしておらず (para.7.253)、輸入家畜と国内家畜は同種であると考えられる (para.7.256)。

・ (不利な待遇の解釈の順序について：) パネルとしては次の順で不利な待遇について分析を行う：(ア) COOL 措置の下での異なった表示カテゴリーが、輸入家畜に対して異なる待遇を与えているか；(イ) COOL 措置が原産国に基づいて家畜・肉を「分別 (segregation)」させるもので、輸入家畜にコストを課すものであるかどうか；(ウ) COOL 措置の遵守コストにより、同措置は国内家畜を加工するインセンティブを与えるもので、輸入家畜の競争条件を減少させるものかどうか (para.7.279)。

(以下のパネル分析は、牛肉と豚肉の「食用部位肉 (muscle cuts)」の表示に関する検討結果であって、「ひき肉 (ground)」については、2.1 条違反は認定されていない²²。)

(ア) COOL 措置の下での異なった表示カテゴリーが、輸入家畜に対して異なる待遇を与えているか

カテゴリーA の表示は、誕生・育成・と畜のすべての段階が米国内で行われた肉についてのみ使用できるもので、カテゴリーA の表示形式は排他的なもの (exclusively) である (para.7.287)。他方、カテゴリーB と C の表示については柔軟性が認められる。つまり、一生産日に肉を混ぜた混合肉の表示の仕方において、カテゴリーB と C を混ぜた場合、カテゴリーB の表示が可能であるし、またカテゴリーB については原産国の表示の順序が不同であることから、実際は、カテゴリーB の表示がカテゴリーC の表示と重複している可能性がある (para.7.288)。本件において重要な点は、カテゴリーA の表示と、それ以外の表示の違いであり (para.7.289)、カテゴリーA の肉にカテゴリーB の表示がされることはあっても (すなわち、混合肉の場合)、カテゴリーB の肉にカテゴリーA の表示がされることはない (para.7.295)。このような違いを、パネルとしては、単なる出発点 (only as “the starting point”) として考える。なぜなら、韓国—牛肉流通規制事件において上級委員会が述べたように、形式的な違いの待遇が必ずしも違反を構成するものではないからである (para.7.296)。

(イ) COOL 措置が原産国に基づいて家畜・肉を「分別 (segregation)」させるもので、輸入家畜にコストを課すものであるかどうか

TBT 協定 2.1 条は法律上の差別だけではなく、事実上の差別も規律している (para.7.299)。したがって COOL 措置が事実上、輸入家畜の競争条件を変更するものであるかどうかを検討する (para.7.302)。紛争当事国らは、COOL 措置が遵守コストを伴うものであることに同意している (para.7.303)。しかし、申立国らは、輸入家畜にとって不利にコストが課されていると主張している (para.7.311)。GATT3 条 4 項と TBT 協定 2.1 条は、輸入産品と国内産品の競争条件の公平性に関わるものであり、それはつまり、

²² パネル報告書、para.7.437。ひき肉については、一つの表示形式だけとなっており、すべての原産国を表示することとなっているが、在庫 60 日ルール (60-day inventory allowance) というものがあり、それは 60 日を超えた時に、ひき肉の原料となる肉が加工工場の在庫となっていない場合には、その国を原産国として表示してはならない、というものである (para.7.425)。例えば、初めに米国産とカナダ産の肉が加工工場にあり、7 日目に米国産の肉が在庫としてなくなったとしても、残りの 53 日間は、「米国産・カナダ産」という表示でひき肉を売ることができる (para.7.428)。このルールのために、60 日間は表示に柔軟性が与えられ、輸入肉と国産肉を分別する必要はなくなり、COOL 措置による追加的コストを抑えることになる (para.7.435)。

輸入産品に対して不利な競争条件を与えてはならないということを意味している (para.7.313)。パネルとしては、COOL 措置のコストが輸入家畜にとって大きくなっていて、その結果不利な待遇が与えられているのかを検討する。申立国の主張に基づき、原産国に基づいて肉と家畜を「分別」することになるのかという点を検討する (para.7.314)。

COOL 措置は明示的に分別を要求するものではない (para.7.315)。COOL 措置は、小売業に肉の原産国の情報を得ることを要求するもので、この情報は上流の生産者からのみ得られることができる。そのため、COOL 措置は「記録作成要件 (recordkeeping requirements)」を規定しており (para.7.316)、したがって、「原産国情報に関する、信頼のできる、生産から販売までのフードチェーン (unbroken chain of reliable country origin information)」を規律しているとすることができる (para.7.317)。そのようなフードチェーンの原産国情報を得るためには、肉と家畜を原産国にしたがって分別をすることが必要となる (para.7.320)。実際、米国内の様々な業者が、COOL 措置は必然的に肉のサプライチェーンの分別につながるものであるという見解を示している。米国内の育成業と包装業においても、米国の家畜と輸入家畜を分別して、と畜することが求められると主張されているし、COOL 措置に基づく分別と表示制度は、多様な原産国の肉を加工し包装する業者にとっては、大変なコスト高で複雑なものであるとされる (para.7.325)。以上のことにより、COOL 措置は肉と家畜の分別を必然的に伴うものであると結論する (para.7.327)。しかし、そうした分別それ自体が 2.1 条違反を構成するものではなく、韓国一牛肉流通規制事件においても、輸入産品と国内産品の分離 (separation) 自体が不利な待遇を構成するとはされていない。むしろ問題は、分離が競争条件を変更するものであるか、という点である (para.7.328)。したがって、パネルとしては、輸入家畜に対して国内家畜よりも高いコストが課せられているかどうかを次に検討する (para.7.329)。

(ウ) COOL 措置の遵守コストにより、同措置は国内家畜を加工するインセンティブを与えるもので、輸入家畜の競争機会を減少させるものかどうか

COOL 措置の下では 5 つの可能なビジネスシナリオがある。すなわち、(1) 輸入と国産の両方の家畜と肉を扱う場合；(2) 国内産の家畜からのみ肉を加工する場合；(3) 輸入家畜からのみ肉を加工する場合；(4) 時期を変えて、それぞれ輸入家畜、国産家畜を加工する場合；(5) 混合肉として国産と輸入の肉を扱う場合、である (para.7.333)。この 5 つのシナリオには、異なったレベルの分別が生じ、異なった遵守コストを伴う (para.7.334)。これら 5 つのシナリオにおいては、原産国が複数あれば分別をしなければならなくなり、

つまり (1) (4) (5) のケースにおいてコストが高くつき、他方 (2) 及び (3) のケースにおいて最もコストが小さいことになる (para.7.333)。(2) 及び (3) においては、(3) よりも (2) 国内産の家畜のみを扱うケースのほうが、コストが低いと考えられる。それは、米国産の家畜の生産に比べると、輸入家畜の量は小さいということと (つまり、米国内の需要を輸入家畜で満たすことができない)、米国の生産者にとっては国産家畜のほうが地理的に近い産品であるということが理由である (para.7.349)。したがって、最もコストが小さい方法で COOL 措置を遵守するには、もっぱら国産の家畜に依る方法になる (para.7.350)。米国の肉の加工業者は、カテゴリーB の表示からカテゴリーA の表示に変えることとなり、そこにコストが発生することになったが (para.7.351)、そうしたコストが消費者に課されることにはならなかった (para.7.353)。このことは、「任意の」COOL 措置をとることに消費者の関心が低いことにも表れている (para.7.354)。したがって COOL 措置は、コストの最小化という点から、もっぱら国産家畜を加工するというインセンティブを作り出している (para.7.357)。このことは、主要な米国の肉加工業者が、カテゴリーA の表示に移行したことにも表れている (para.7.361)。米国自身も、小売りされている牛肉と豚肉の約 70% がカテゴリーA の表示になっていることを確認しているし (para.7.369)、申立国らによれば、カテゴリーA の表示は全体の 90% 近くにのぼるといふ (para.7.370)。以上により、COOL 措置が、国産家畜を使うインセンティブを作り出していることを先決的に (preliminarily) 結論する (para.7.372)。

ここで、実際に輸入製品の競争機会の減少 (reduction of competitive opportunities) が起きているかを確認するに (para.7.373)、輸入家畜の取り扱いに伴う追加的なコストのため、輸入家畜の加工業者に対する割引要求が生じており、他方、国産家畜についてはそのような証拠はない (para.7.374)。さらに、輸入家畜の生産者によれば、輸入家畜の加工が単に拒否される状況があり、申立国らも米国の加工業者が輸入家畜を取り扱わなくなっているという (para.7.376)。こうして輸入家畜の加工を取り扱う業者が減ったことから、輸入家畜のサプライヤーは輸入家畜をこれまでよりも長距離を移動させて加工業者のところに運んだり、また、その受入れも週に限定された曜日・時間帯になったりして、追加的なコストが発生しているという (para.7.377)。COOL 措置がとられてから、輸入家畜のサプライヤーの契約にも変化が生じており、契約を一方的に終了できる条項が挿入されたり、契約が更新されなかったりしている (para.7.378)。輸入家畜のサプライヤーは、COOL 措置が原因で財政上の不利益も被っている。米国産の家畜との価格の違いや、貸付等の拒

否である (para.7.379)。最後に輸入家畜は、牛肉の高品質を認定するプレミアム牛肉プログラムから排除されるという不利益な証拠もあり、この点は米国も争っていない (para.7.380)。

以上により、COOL 措置は、食用部位肉 (muscle cuts) の表示について、もっぱら国産家畜を加工するインセンティブを与えるものであり、輸入家畜を事実上差別するものであると結論する (para.7.420)。

パネルは、実際の貿易効果 (actual trade effects) を検討せずに 2.1 条違反を結論付けた。パネルの検討においては、貿易効果を検討することは不要であるとされてきたし (para.7.439)、紛争当事国も COOL 措置の貿易効果を検証することは必要ないとしているが (para.7.442)、紛争当事国は実際の措置の貿易効果について主張しており、措置がもつネガティブな貿易効果は重要な事実である (para.7.444)。したがって、貿易効果について認定を行うが、ただし申立国の主張を分析するのに必要不可欠なものではない (para.7.445)。

貿易量については、カナダ産の牛は、2010 年は 2009 年の米国への輸出量を超えることはなかった (para.7.459)。カナダ産の牛肉の輸出は、2010 年は 2009 年に比べて落ち込んだ (para.7.478)。同様に、カナダ産の豚肉の輸出は 2009 年から 2010 年にかけて低下している (para.7.485)。Sumner 教授が行った調査は、分別することのコストについて扱っており、COOL 措置がある場合とない場合に分けてコスト分析を行っている (para.7.500)。また、同教授による計量経済分析は、COOL 措置のもつ輸入家畜の米国市場での影響を検証している (para.7.514)。これらの調査によれば、COOL 措置のもつコストや市場での輸入家畜への消極的な影響が示されている (paras.7.506, 540)。

上級委員会

・(米国による上訴) パネルが COOL 措置を 2.1 条違反とした点は誤りである (para.254)。とりわけ、輸入産品に不利な効果が発生しているのは市場の私人の判断に基づくものであり COOL 措置によるものではない (para.281)。またパネルは、COOL 措置そのものではなく、輸入家畜の量が少ないことなど、措置の外的な要因 (external factors) をもとに不利な効果を判断した (para.282)。

・(2.1 条の解釈：) 2.1 条では、政府の措置 (governmental measure) が同種の産品 (競争関係にある国内産品と輸入産品) の競争条件に影響を与えるかどうかの問題となる。措

置は輸入産品に対する特定の待遇を要求するものではないかもしれないが、市場の参加者に特定の行動をするインセンティブを与える (create incentives) ものとなり、輸入産品に不利な待遇を与えるものであるかもしれない。しかしながら、市場の競争条件の変更が、政府の措置によって（直接的であれ間接的であれ）もたらされたものではなく、私人がコスト・ベネフィットをもとに行動した結果による場合には、当該措置によって輸入産品に不利な待遇が課されているとは言えない。輸入産品への不利な効果 (detrimental impact) が発生しているかどうかの評価においては、市場における競争機会に対する措置の効果 (*the effect of the measure on the competitive opportunities in the market*) が問題なのである (para.270)。しかしながら、輸入産品に対するそのような効果は 2.1 条違反を必ずしも構成しない。そうした不利な効果が、もっぱら正当な規制の区別 (exclusively from a legitimate regulatory distinction) によるものであれば、2.1 条違反ではない。ただし、規制の区別が、公平に (even-handed in the manner) 適用されておらず、恣意的で不当な差別を構成していれば、2.1 条違反となる。そうした公平さは、強制規格の構造・運用・適用 (design, architecture, revealing structure, operation, and application) などを検証して判断される (para.271)。

・(輸入家畜に不利な効果があるかどうかについて：) COOL 措置は法的には、私人に対して、もっぱら国内産の家畜、あるいは輸入家畜を処理加工することを要求していないが、パネルの判断によれば、COOL 措置の構造と運用は、家畜の分別 (segregation) をすることが措置の遵守の実際的な方法 (a practical way to ensure compliance) であるという。つまり、COOL 措置を小さなコストで遵守するには、完全な分別をすることであり（つまり、もっぱら国内産の家畜、あるいは輸入家畜を処理加工することのどちらか）、また、輸入家畜の量が少ないことに照らすと、最も小さいコストで措置を遵守するには、もっぱら国内産家畜の処理によることであるとパネルは判断した。米国市場の私人に対して、そうしたインセンティブを COOL 措置は作りだしているという (para.287)。

本件の状況は、韓国—牛肉流通規制事件に類似している。同事件では、韓国政府の 2 元小売制度により、小売業者が輸入牛肉か国内産牛肉かのいずれかを販売することの選択を求められた。上級委員会は、輸入牛肉への不利な効果は、措置によって法的に選択がせまられただけでなく、措置によって、直接的で実質的な効果 (direct practical effect) として輸入産品の競争機会が否定されたのでありとした。つまり問題は、措置が法的に輸入産品に対して特定の待遇を求めていなくとも、その措置が特定の方法で行動するよう、市

場の私人にインセンティブを与えているかどうか (create incentives for market participants to behave in certain ways) であり、その結果として輸入産品が不利に扱われるという実効的な効果 (practical effect)をもたらしているかどうかである (para.288)。

本件の上級委員会としても、COOL措置そのものが、米国の生産者に家畜を分別して、とりわけ米国産の家畜を加工処理するインセンティブを与えているというパネルの判断に同意する。パネルの判断は、米国が主張するような、措置の外的な要因 (external factors) に不利な効果を帰責したものでない。政府の措置に対する市場の対応は、その措置が事実上不利な待遇を与えているかどうかの判断に常に関係する (para.289)。さらに、私人の判断のみ (solely by the decisions of private actors) が不利な効果をもたらしている場合は2.1条違反にはならないものの、措置を遵守するために私人が自由に多様な判断ができることは、違反認定を排除するものではない。措置によって作り出されたインセンティブによって (because of the incentives created by a measure)、私人が特定の決定をすることが奨励されているとすれば、そうした私人の決定は措置から独立したものとは言えない。本件においてCOOL措置がなければ、私人は本件における特定の行動をしなかったであろう。したがってパネルは、COOL措置が輸入家畜に対して不利に競争条件を変更したことを適切に判断している (para.291)。

パネルの不利な効果に対する法的アプローチは正しかったが、パネルの2.1条の検討がここで終わってしまっている点に不完全性がある。そうした不利な効果が正当な規制の区別によるものなのかどうか、あるいは措置に公平さがないのかどうかについて検討する必要がある (para.293)。

・ (不利な効果が差別を構成しているかどうかについて：)

前提事項として、米国の COOL 措置の目的は、パネルが特定したとおり、原産国情報を消費者に提供することにある (para.332)。

まず、どのような規制の区別があるかであるが、COOL 措置は、肉の加工工程を3つの段階 (誕生・育成・と畜) に分け、さらにそれを4つの表示形式 (カテゴリーA～D) に分類している。こうした規制区別が、公平に構成されているかどうかを検討する (para.341)。

まず、COOL 措置の記録作成及び監査要件 (recordkeeping and verification requirements) についてみると、パネルは、この要件が米国の生産者にもつばら米国産家畜を処理加工しようというインセンティブをもたせているという。この要件により、生産

者は、家畜の生産から肉の加工処理に至るまですべての段階において、原産国に関する情報を得て、次の段階にその情報を伝達しなければならない義務を負う (para.342)。

その一方で、COOL 措置は、上流の家畜の生産者や加工業者が得て伝達した原産国の情報とは一致しない原産国の情報を、肉の表示において消費者に提供している。むしろ、消費者が得られる原産国の情報は、詳細ではなく、しばしば、不正確なものである。なぜなら、COOL 措置はすべての生産段階を表示することを要求していないし、どの生産段階がどの国でとられたかを表示するものではない。カテゴリ B の表示においては、原産国の表示順序が異なるため、どの生産段階がどの国でとられたのか明らかでない。さらに、混合肉の場合には、表示内容と実際の原産国が異なっている。カテゴリ D の表示においては、と畜された国が表示されているだけであり、誕生・生育した国は示されないし、カテゴリ A についても、誕生・育成・と畜の段階について区別された情報はない(para.343)。

上流の生産者が得なければならない原産国の情報と、消費者に伝達されている情報を比べる際には、COOL 措置が、加工食品の原材料としての牛肉と豚肉については適用外としていることや、レストラン・カフェテリアにおける表示も適用外であることを考慮しなければならない。つまり、上流の生産者は、家畜の肉が表示義務対象の肉として利用されるかどうか区別できないという現状がある (para.344)。

パネルによれば、記録作成と監査の負担と、その帰結としての分別の必要性、さらに遵守のコストは、単一の原産国の家畜であれば、低くなるとされる。つまり、複数の原産国が含まれば、負担とコストは大きくなる。米国市場の現状を考えると COOL 措置を最も低コストで遵守する方法は、もっぱらカテゴリ A にあたる米国産の家畜を扱うことになる (para.345)。

COOL 措置の構造とそれが運用・適用されている方法をみるに、上流の生産者に要求される情報の詳細さと正確さは、消費者に伝達される原産国の情報に比べると、かなり大きいものである。つまり、表示がもつ原産国の情報は、かなり不正確なものである。さらに、上流の生産者は、家畜が最終的には表示義務を免除されるとしても、記録作成と監査の要件に服さなければならない。最後に、生産者が複数の原産国の家畜を扱うという判断をすることは、コスト高というだけでなく、消費者にも不正確な情報を伝達するものである (para.346)。

以上の理由により、上流の生産者に課される情報義務は、消費者に伝達される情報のレベルに比べて不均衡 (disproportionate) であるといえる。したがって、COOL 措置が規

制区別によってもたらそうとする消費者への情報提供の態様は、恣意的なもので、不当なものである (para.347)。 上流の生産者の記録作成と監査の要件と、消費者に伝えられる情報の不一致 (lack of correspondence) は、2.1 条違反を考える上で最も重要な点である。 なぜなら、COOL 措置における情報の義務が、米国の生産者に対してもっぱら国内の家畜を処理しようというインセンティブを与えているからであり、そうした情報の義務が輸入家畜に不利な効果をもたらしているからである (para.348)。

まとめると、記録作成と監査の要件が上流の生産者に不均等な義務を課していると言え、それは、消費者に伝達される情報レベルが詳細ではなく不正確なことによる。この義務を最も低コストで守るために、もっぱら米国産の家畜を扱うことになるのであれば、COOL 措置はそうしたインセンティブを米国の生産者に与えており、輸入家畜の競争条件に不利な効果を与えている。こうした不利な効果は、消費者に対して、誕生・育成・と畜に関する情報を伝達するために必要であること (the need to convey to consumers information) によって説明はできない。なぜなら、詳細な情報は肉に表示されていないからである。COOL 措置の表示は、各生産段階を表示するものではないし、とりわけカテゴリ B と C は混同を招き不正確な情報を表示しているし、さらに、表示義務の適用除外を受ける製品もあるくらいなのである。したがって、記録作成と監査の要件によって生じている不利な効果が、消費者への情報伝達のため必要だとは言えない。以上により、COOL 措置による規制の区別は、恣意的で不当な差別であると考え (para.349)。

3-3 必要以上に貿易制限的でないこと (2.2 条)

パネル

・ (2.2 条の法的枠組みについて：) 2.2 条の分析は 3 段階で行う：① COOL 措置は貿易制限的か (para.7.554)；② COOL 措置の目的は正当かどうか (para.7.555)、③ 正当であれば措置がその目的を達成するものであるか (para.7.556)、そのために必要である以上に貿易制限的でないか²³、を検討する (para.7.557)。

・ (①貿易制限性：) 「制限的」は辞書によれば幅広く定義されており、特定の閾値があるわけではなく、何かを制限すること、行動の制限、あるいは制限的な条件を意味する

²³ パネルはこの③段階において、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ながら、より貿易制限的でなく同様に目的を達成することのできる代替措置があるかを検討する、としていたが (パネル報告書、para.7.557)、実際の分析ではそれを行わなかった。

(para.7.568)。パネルは、前節で、分別コストを課すことにより、輸入家畜の競争条件に悪影響を与える形で変更していると判断しているため、本措置が貿易制限的であると結論する (paras.7.574–75)。

・ (②目的の正当性：) 申立国らは、COOL 措置の目的は国内産業を保護することであると主張するが、米国は、原産国情報を消費者に提供することが目的であるという (para.7.576)。まず、COOL 措置の目的が国内産業を保護することにあるのかどうかを特定し、次に、目的の正当性について検討する (para.7.579)。

— 目的の特定： 申立国らは、COOL 措置の文言だけでなく、構造 (the design, architecture, and structure) からも保護主義的な意図があらわれているという。しかしパネルはそうは考えない。まず、2.2 条にいう目的は、強制規格そのものとは区別されるもので、加盟国が追求する政策目的のことであり、実際に問題の措置が目的を達成するかどうかとは別の問題である (paras.7.597, 602)。したがって、特定されなければならないのは、COOL 措置が米国によって採択されることになった目的である (para.7.603)。また申立国らは米国が TBT 委員会に真実ではない目的を通報したとするが、そうした証拠があるわけではなく (para.7.605)、また COOL 措置の実施の背後にある意図についてはここでは検証する必要はないと考える (para.7.609)。申立国らが主張する、保護主義的な目的であるということは、COOL 措置が目的を達成するものであるかどうかを検討するところで扱うこととし (para.7.610)、COOL 措置の構造や立法史についてもそこで適切に扱われるであろう (para.7.608)。

米国は、措置の目的は「原産国情報を消費者に提供すること (to provide consumer information on origin)」としており、米国の目的への表現は様々に変わっているが、主要な要素はこれにあると考える (paras.7.615–16)。また米国は、目的の達成されるレベルについて、可能な限り消費者に情報を提供することとしており (para.7.619)、COOL 措置によって追求される目的は、より明確で正確な (much clear and accurate) 原産国情報を提供することと結論する (para.7.620)。

— 正当性： カナダは、COOL 措置がなぜ正当なのか証明されていない、なぜ COOL 措置による情報が消費者にとって重要なのか説明されていない (つまり本件では、消費者が、商品選択ができるように目的が十分に特定されているような場合に当たらない) と主張する (para.7.623)。メキシコは、消費者への情報提供は正当な目的になり得るが、すべての状況においてではないとする。COOL 措置によって提供される情報には保護主義的な目

的しかなく、健康や安全に関する目的で情報が提供される場合や、文化・宗教・食事の習慣の観点から情報が提供される場合と分けられるべきであると主張する (para.7.624)。

申立国らは、原産国に関する消費者情報が 2.2 条上、一般的に正当な目的であること自体は争っていないが、カナダは、消費者情報を何のために提供するのかという目的が正当であることが重要であると主張し、メキシコは、伝達される情報の性質が重要であると主張する (para.7.633)。2.2 条は、正当な目的を列挙しており、限定していないことから、幅広い目的が正当な目的の範囲にあたる可能性があると考えられる (para.7.634)。カナダは、米国によって追求される目的は、「同種の原則 (*ejusdem generis principle*) (2.2 条に列挙された目的と同じような種類の目的であるかどうかのテスト)」に基づいて 2.2 条に列挙される目的の種類にあてはまるものでなければならぬと主張するが (para.7.635)、パネルとしては、2.2 条に列挙されている目的は一般性が高いもので、同種の原則に基づくことで特定性を持たせる必要はないと考える (para.7.636)。2.2 条の正当な目的は条文上に挙げてあるものに限られないのであり、したがって COOL 措置の目的が、健康、安全あるいは環境保護に関係していなくとも、それだけで正当でないという根拠にはならない (para.7.637)。申立国らや第三国の慣行に照らすと、WTO 加盟国にとっては、食品における原産国情報に関する表示要件は、TBT 協定上、正当な目的であると考えられているものと指摘できる (para.7.638)。また、サービス協定 6 条 4 のもとでサービス貿易理事会が 1998 年に策定した、会計サービスの国内規制に関する規律 (Accountancy Disciplines) の Section II, Paragraph 2 は、TBT 協定 2.2 条に類似した規定をおいており、正当な目的の例示として消費者保護を挙げている。このことは、消費者保護が、WTO の対象協定において正当な目的として認められることを示している (paras.7.639-40)。

前述のとおり、紛争当事国らにおいて、原産国に関する消費者情報が正当な目的を構成するものであることについて基本的な合意があるが、カナダは、なぜ消費者が特定の情報を求めているのか、なぜそのような情報が重要であるかについての説明がなければ正当な目的と認められないと主張する。とりわけカナダは、米国が輸入家畜からの肉の原産国について消費者が情報を求めていることについて証拠を提出していないと主張している (United States has provided very limited evidence of consumer desire for information related specifically to the origin of meat derived from imported livestock) (para.7.641)。申立国らは、米国が規制介入によって消費者の感性を恣意的に形成しようとしていると考えている (para.7.644)。他方で米国は、米国の消費者が原産国情報を要求している根拠が

あるとして、消費者団体からの要望を証拠として挙げている (para.7.645)。

パネルとしては、加盟国は、市民からの要請がなくとも、特定の規制を導入するかどうかを決定することができると思う (para.7.649)。また、パネルとしては、米国が示した消費者の嗜好や、他の WTO 加盟国の慣行から、消費者は一般的に原産国の情報を求めるものであるということが理解できる。正当な目的は、社会的規範 (social norms) によって支持されるもので、政府によって正当な目的が追求されているかどうかは、社会的規範が考慮されるべきものである。提示された証拠によれば、原産国に関する消費者情報は、多くの WTO 加盟国において現在の社会的規範にそったものであると言える (para.7.650)。

以上により、2.2 条において、目的は正当であると言える (para.7.651)。

・(③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でないか:) 申立国らは、(1) COOL 措置が目的を達成していない；(2) 達成していたとしても、代替措置があり、必要以上に貿易制限的である、と主張している (para.7.652)。とりわけ、COOL 措置によって提供される情報は明確性・正確性を欠いており、誤った情報を提供していると主張している (paras.7.653, 7.658)。

問題の措置が目的を達成するものであるかどうかを判断するにあたって、GATT20 条と SPS 協定 5.6 条における法的テストを参考にする (para.7.667)。米国は、GATT20 条は TBT 協定 2.2 条には関係ないと主張し、その理由として、GATT20 条では GATT 違反の措置が「必要」かどうかを検討されていることと、立証責任の違いを挙げているが (para.7.668)、パネルとしては、ある条文における法解釈アプローチが他の条文に相互に意味を与えないということはないと考える (para.7.669)。

－原産国に関する消費者情報の提供が COOL 措置の目的かどうか：申立国らは、措置は国内産業を保護するように構成されていると主張しており、このことは文言だけでなく、構造 (the design, architecture, and structure) からも確認でき、さらに立法史からも認めることができるとする (para.7.678)。パネルとしては、文言だけではなく構造からも、消費者情報が COOL 措置の目的であるとする (para.7.685)。また、立法過程における発言についても、立法者はそれぞれに、一つに限られない複数の目的を追求するものであり、パネルは背後にある意図について予想すべきではなく、消費者情報という結論に影響を与えるものではない (para.7.691)。

－COOL 措置は原産国に関する消費者情報の提供という目的を達成しているか：目的の達成 (fulfil) については、前述のとおり、措置の目的に対する貢献度を検討する GATT20

条 b における解釈適用を参考にできるが、20 条では目的と措置の間に真の関係があるかどうか検討された (para.7.693)。紛争当事国らは、原産国に関する情報は、消費者に意味ある情報を伝達するためにも明確で正確でなければならないということに同意しており、表示要件についていうと、目的が達成できるかは、明確で正確な原産国についての情報が伝達できる表示になっているかどうかによる (para.7.695)。申立国らは COOL 措置の表示は不正確で誤解を招くものであると言い、とりわけ、カテゴリー B と C の表示は混同を招くし、混合肉における表示の柔軟性も混同を招くものであると主張する (para.7.696)。確かに、カテゴリー B と C に表示されている 2 つの原産国は、COOL 措置の定める誕生・育成・と畜のどの国を指しているのか消費者には分かりにくいものである (para.7.699)。また、カテゴリー B と C については、混合肉の表示では交換使用が可能であるため、消費者は正確な原産国情報を得ているとは言えない (para.7.702)。したがって COOL 措置は、肉に関する可能な情報を提供はしているが実際的で正確な情報を提供していない (para.7.707)。米国は、消費者は COOL 措置の前の制度よりも情報をより多く得られるようになったと強調するが (para.7.714)、しかし COOL 措置の目的が明確で正確な情報の提供であることに照らすと、前よりも多くの情報が得られるようになったというだけでは目的を達成することに貢献しているとは言えない (para.7.715)。

まとめると、カテゴリー A の原産国情報を除いては、消費者に意味ある情報を提供しているとは言えないので (para.7.718)、COOL 措置は目的を達成しているとは言えず、2.2 条違反であると結論する (para.7.720)。

上級委員会

- ・(米国による上訴) COOL 措置は目的を達成するのに対して不必要に貿易制限的である、としたパネルの判断は誤りである (para.353)。
- ・(カナダ・メキシコによる上訴) 措置の目的は保護主義的であると申立国らは主張したのに対して、パネルの COOL 措置の認定の仕方、また措置の目的を正当だとした点、さらに、より貿易制限的でない代替措置が存在するにもかかわらず COOL 措置が目的を充足するとした点に誤りがある (paras.354–55)。
- ・(2.2条の解釈：) 2.2条はいくつかの要素によって構成されている。まず、「正当な目的 (legitimate objective)」とは、合法的で正当な目標 (aim or target that is lawful, justifiable or proper) である。2.2条に列挙されている正当な目的は、限定的なものではな

い (para.370)。紛争当事者間において主張される目的が異なる場合、パネルは、問題の措置によってどのような目的が追求されるのか、紛争当事国の主張を考慮すべきであるが、問題の措置に関する法令の文言、立法史など (the texts of statutes, legislative history, and other evidence regarding the structure and operation) 提示されたすべての証拠を検討しなければならない (para.371)。目的の「正当性」の決定 (the determination of the “legitimacy” of the objective) にあたっては、とりわけ目的が2.2条に列挙されていない場合においては、措置の目的がWTO諸協定の他の規定に反映されているかなどを含めて、上述の点を考慮しながら決定することになる (para.372)。

正当な目的を「達成 (fulfil)」するかどうかは、マグロラベリング事件の上級委員会が、正当な目的の達成にその強制規格がどの程度貢献しているか (the degree of contribution) に関連する、とした。貢献度合い (the degree or level of contribution) は、抽象的な概念ではなく、措置そのものから明確にできるものである。紛争当事国は、措置をとるにあたって、黙示的であれ明示的であれ、目的を追求する度合いについて示している。したがってパネルは、措置の構造・運用・適用から (from the design, structure, and operation of the technical regulation, as well as from evidence relating to its application)、どの程度貢献しているのかを確定しなければならない (para.373)。

「必要性」について、マグロラベリング事件の上級委員会は、次の要素の関連性の分析 (relational analysis) であるとした。すなわち、①問題の強制規格の貿易制限性 (trade-restrictiveness) と、②目的達成についての貢献度 (degree of contribution) と、③正当な目的が達成できないことによって生ずる危険性 (risks non-fulfilment create) である。必要であるかどうかは、これらすべての要素を考慮して判断される (para.374)。

マグロラベリング事件の上級委員会によれば、2.2条の「不必要な障害」という文言は、ある程度の貿易制限性を認める (“some” trade-restrictiveness) ものである。すなわち、禁止されているのは、正当な目的の達成のために貢献する程度を超えて貿易を制限することなのである (para.375)。

多くのケースにおいては、「比較」によって判断が可能である。すなわち、問題の措置の貿易制限性と目的達成の程度に対して、合理的に利用可能な代替措置の貿易制限性と目的達成の程度を比べるのである (para.376)。

「正当な目的が達成できないことによって生ずる危険性」について、マグロラベリング事件の上級委員会は、問題となっている危険性の性質 (nature of the risks) と目的が達

成されなかったときの危険の結果の重大性 (gravity of the consequences) という点において問題の措置と代替措置とを比較する必要があるとした。またこのことは、さらなるバラランシング・テストの要素を示唆していると上級委員会は述べている (para.377)。

・ (パネルによる目的の認定について：) 本件パネルは、措置の目的を2つの場面で扱っている。すなわち、目的が正当であるかを判断する場面と、措置が不必要に貿易制限的かどうかを判断する場面であった (para.382)。まずパネルは、米国が特定した措置の目的を認めるとした。パネルは、米国によって強調された主要な要素は、「原産国に関する情報を消費者に提供すること (to provide consumer information on origin)」であるとして、これを措置の目的として進めるとした。さらにパネルは、COOL措置の目的は、「消費者に対してより明確で正確な原産国情報を消費者に提供すること (to provide as much clear and accurate origin information as possible to consumers)」と、詳細化した (para.384)。次にパネルは、COOL措置が目的を達成するものであるかを検討する場面において、申立国らが主張した米国産業への保護主義的な目的を検討したが、これらの証拠は、措置の目的が消費者への原産国情報の提供であることに影響を与えないと判断した (para.385)。

上級委員会としては、パネルの目的についての評価について、一般的に「原産国に関する情報を消費者に提供すること」を追求される目的と理解し、「消費者に対してより明確で正確な原産国情報を消費者に提供すること」を米国が望んでいる目的を達成するレベル (the level of fulfilment of that objective) として理解していたのかもしれないと考える (para.388)。先に述べたように、目的を追求するレベルは、黙示的であれ明示的であれ、当事国によって示されるものであるし、それをパネルは抽象的に特定するべきではない。むしろパネルは、問題の措置が目的に貢献する程度を評価するべきなのである。上級委員会としては、「原産国に関する情報を消費者に提供すること」を措置の目的としてパネルは理解していたと考える (paras.390-91)。

カナダ・メキシコは、パネルが米国の主張した目的にのみ依っていた点が誤りであると主張し、また米国が主張した目的を、措置の構造や立法史によって確認すべきであったと主張する (para.392)。上級委員会としては、先に述べたとおり、目的は、措置の文言、構造、立法史、ならびに運用によって、独立的・客観的に評価されるものである。パネルは、被申立国が主張した目的について拘束されるわけではない。これはとりわけ、紛争当事国間で、目的について主張の対立がある場合に於てはまる。本件において、パネルが 2

つの場面に分けて目的を検討したことには納得できないが、しかしそうは言っても、本件においてパネルは、COOL 措置の文言、構造、運用ならびに立法史に関する証拠を考慮している。したがってパネルは、米国の主張にのみ基づいて、目的を抽象的に捉えたわけではない (paras.395–96)。

・ (パネルによる目的の「正当性」の判断について：) カナダは、パネルは何が正当な目的を構成するかを判断する枠組みについて明確にしなかった点が誤りであると主張する。とりわけ、「同種の原則」を主張している (paras.435, 443)。

上級委員会としては、確かに、2.2 条に列挙されていない目的が正当かどうかを判断する際において、2.2 条に列挙された目的が参考になるとは考えるが、2.2 条に列挙された目的と共通性があることによって、2.2 条にいう正当な目的の範囲が決まるとは考えない (para.444)。また、マグロラベリング事件の上級委員会が説明しているように、TBT 協定の前文に挙げられている目的や、他の WTO 協定に挙げられている目的が、正当かどうかの判断の指針になり得る。原産国情報を消費者に提供することは、2.2 条や GATT20 条 d の詐欺的行為の禁止の目的と関連がある。また、原産国の情報を提供することは、GATT9 条の原産地表示のルールにおいても支持されている (para.445)。

カナダは、消費者に対する原産国情報の提供が一般的には正当な目的として受け入れられるとしても、COOL 措置のような（誕生・育成・と畜の）形で原産国が決められることは正当な目的とは言えないと主張する。パネルも、COOL 措置の原産国の定め方が、税関における原産国の定め方とは異なることは指摘しているが、誕生・育成・と畜の場所にそって表示をする措置をとることが禁じられるという根拠はないとしている。またカナダ自身も、誕生・育成・と畜という段階にそった表示をすることがなぜ正当でないのか、詳細に主張をしていない (para.447)。上級委員会としても、COOL 措置のような形で原産国表示をすることを正当な目的としたパネルの判断に異論はない (para.453)。

・ (パネルによる「不必要に貿易制限的」という判断について：) 米国は、不必要に貿易制限的であったとしたパネルの判断の法的枠組みに誤りがある主張する。すなわち、パネルは、COOL 措置が目的の達成に十分に (enough) 貢献していないというところで検討を終えてしまい、代替可能措置によって同じようなレベルの達成が可能であるという判断がなかった (paras.455–56)。本件パネルの判断は次のようなものであった。まずパネルは、

問題の措置が目的を達成するものであるか判断し、これが肯定的であれば、目的を達成するのに不必要に貿易制限的かを判断するとした。この段階で、代替措置の分析と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することになるが、パネルは代替可能な措置との比較を行わず、COOL 措置は意味ある原産国情報を消費者に伝達していないので、目的を達成するものではないと判断した (para.459)。

問題の措置が正当な目的を「達成 (fulfil)」するかどうかをどのように適切に判断するかは、様々な論点に関係している。マグロラベリング事件の上級委員会は、「達成 (fulfil)」するかどうかは、目的の達成にその強制規格がどの程度貢献しているか (the degree of contribution) に関連するとしており、パネルはその貢献の程度を確定しなければならないとしている。達成の度合いは、措置の構造・運用・適用から (from the design, structure, and operation of the technical regulation, as well as from evidence relating to its application) 判断されるものであり、2.2 条が遵守できているかどうかは、問題の措置が最低限の達成度が必要であるとは言っていない。むしろ達成度は、客観的に、貿易の制限性、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て判断できるものであり、多くの場合は、問題の措置と代替可能措置を比較することで、不必要な貿易制限性があるかどうかを判断できるものである (para.461)。

本件パネルは、措置の達成度の判断において、意味ある情報 (meaningful information) を消費者に提供するためには明確で正確な (clear and accurate) 原産国情報である必要があるとして、つまり、表示が原産国についての明確で正確な情報を伝えているかどうかによって達成度を判断するとした (para.463)。分析の過程においてパネルは、カテゴリーBとCの表示形式に着目し、これらの表示が不正確で誤認させるものであると判断、したがって COOL 措置は意味ある情報を提供していないので目的を達成していないと判断した (paras.464-65)。

こうしたパネルの判断がある一方で、パネル報告によれば、COOL措置が一定程度、原産国の情報を提供するものであるという判断が可能である。例えばパネルは、カテゴリーAの表示については、米国産の家畜以外はAの表示はできないということを指摘しているし、カテゴリーBとCの表示についても、可能な原産国 (*possible origin*) についての情報を提供しており、当該措置がとられる前の表示制度よりも多くの情報を消費者に提供していると判断しているのである (para.466)。先に述べたように、この段階におけるパネルの評価は、もっぱら、問題の措置が実際にどれくらいの貢献をしているか (the actual contribution

made by the measure) に集中すべきであって、つまり措置の貢献度合い (the degree of contribution achieved by the measure) を確定すべきであって、完全なレベルの達成なのか、あるいは最低限のレベルの達成にすぎないのかどうかを判断すべきものではない。本件パネルは、自身がおこなった、COOL措置が原産国に関する情報提供をしているという判断を無視してしまっているのである。したがって上級委員会としては、意味ある情報の提供を行っていないので目的の達成をしていないというパネルの判断を破棄する (para.468)。

・(法的分析の完了—COOL措置は不必要に貿易制限をしているか：) 本件パネルの判断から、COOL措置の目的が正当であることは確認できたが (para.472)、目的への貢献度合いがどれくらいあるのかが問題である (para.473)。本件パネルの認定に照らすと、COOL措置が目的にある程度は貢献していること (make some contribution)、とりわけカテゴリーAの表示についてそれが言えることは分かるが、貢献度合い (the degree of contribution) については確定されていない (para.476)。COOL措置の貿易制限性については、輸入家畜の競争条件に影響を与えており、貿易制限的であるというパネルの判断がある。上級委員会としても、COOL措置の導入前の輸入家畜の競争条件と比べて、COOL措置がかなりの程度の貿易制限性 (a considerable degree of trade-restrictiveness) があることを認める (para.477)。パネルは、正当な目的が達成できないことによって生ずる危険性について、判断を行っていない。しかしパネルは、米国が提示した、消費者が誕生・育成・と畜に関する原産国情報を求めているという証拠について疑念を呈しており、米国の消費者はそうした情報を得るためにコストを負担する用意はないという点に注目している。それはつまり、消費者にとってそうした情報は重要ではなく、目的が達成できないことの帰結はそれほど大きくはないことを示している (para.478)。

まとめると、COOL措置は、目的の達成についてある程度の貢献をするが、本措置はかなりの貿易制限性を有しており、この目的が達成されないことによる帰結はそれほど大きくない。他方、COOL措置による目的への貢献度合いに関するパネルの明確な判断はない。こうした評価に照らして、カナダ・メキシコが提案する代替措置の比較を行う (para.479)。

カナダ・メキシコは代替措置として次の4つを挙げている：①任意の原産国表示；②産品の本質を変化させた段階、すなわち、と畜段階を基準とした「実質的変更 (substantial transformation)」による強制的な原産国表示；③上記の①と②をあわせた表示制度 (誕生・

育成については任意表示、と畜については強制的な措置とする)；④トレースバック制度 (trace-back regime) の導入、の4つである (para.480)。これら4つの代替措置についてのパネルの判断はないので、上級委員会としてはチャレンジングな状況にあるが、上級委員会としては、(ア) これらの代替措置はCOOL措置と比べてより貿易制限的でないかどうか；(イ) これらの代替措置は、この目的が達成されない危険性を考慮して、目的に同等の貢献をするかどうか；(ウ) これらの代替措置は米国にとって合理的に利用可能かどうか、を評価することになる (para.481)。

・①の代替措置について：これを導入した場合、どのような貿易制限性が市場に起こり得るかについての事実はパネル報告にはない。また、この措置が、誕生・育成・と畜についての原産国情報の提供という目的に対して、どの程度貢献するものなのか判断ができない。この措置について法的分析を完了することはできない (para.483)。

・②の代替措置について：この措置を導入した場合、米国でと畜された肉にはすべて「米国产」表示ができるので、輸入家畜への制限は生じないが、この表示では、家畜の誕生と育成についての情報は提供されない。つまり、この措置は部分的には目的に貢献するが、そもそもCOOL措置が目的にどの程度貢献するのか明確ではないので、貢献度合いについて比較ができない (paras.485-86)。

・③の代替措置について：この措置は、上述①②で議論したように、輸入家畜の分別が求められないので制限性はないが、この措置が目的にどの程度貢献するかが不明であり、法的分析を完了できない (para.488)。

・④の代替措置について：すべての紛争当事国が、この措置により追加的なコストが生じるとしているが、しかし誕生・育成・と畜の場所だけではなく、加工段階についてのより詳細な情報の提供が可能であることには同意がある。ただし、この措置がもつ貿易制限性の程度と、この措置がすべての原産国の家畜に同等に影響を与えるものなのであるかという点について同意がないので、法的分析の完了ができない (para.488)。

以上により、パネルによる事実認定がなく、十分に異論のない事実がパネル報告にないので、2.2条の法的分析を完了することができない (para.491)。

3-4 関連する国際規格 (2.4条)

パネル

メキシコは、「包装食品の表示に関するコーデックス一般規格 (CODEX-STAN 1-1985)」

が 2.4 条にいう関連する国際規格であり、これが米国の目的を達成するのに効果的で適当であると主張する (para.7.725)。紛争当事国らには、これが関連する国際規格にあたるかどうかについて異論がある。米国は COOL 措置によって誕生・育成・と畜に関する原産国情報を消費者に提供したいという目的をもっている (para.7.731)。パネルとしては、このコーデックス規格がそのような機能・能力をもっているとは考えない。なぜなら、同規格は、と畜段階を基準とした「実質的変更 (substantial transformation)」による、もっぱら 1 か国の原産国表示としており、米国のように複数国の表示を認めていない。したがって、同規格は効果的で適当ではないと判断する (para.7.734)。

3-5 開発途上加盟国からの輸出に不必要な障害をもたらすことのないようにするため、開発途上加盟国の開発上、資金上及び貿易上の特別のニーズを考慮すること (12.3条)

パネル

メキシコは、米国は 12.3 条が規定しているように、「途上国としてのメキシコのニーズを考慮」しておらず、また「COOL 措置がメキシコの牛の輸出について不必要な障害をもたらさないように」しなかったと主張する (para.7.738)。12.3 条が、メキシコが主張するように 2 つの義務を規定しているかどうかについて検討するに、途上国のメキシコとしてのニーズを考慮することは義務であるが、不必要な障害をもたらさないようにすることは義務ではなく、これは義務のもつ目的であると考えられる (para.7.762)。立証責任については、申立国であるメキシコが、米国がニーズを考慮しなかったことに関し、一応の立証をする責任を負う (para.7.774)。途上国のニーズを考慮する (take account of) 義務とは、加盟国は途上国のニーズについて、実際的で意味ある配慮 (active and meaningful consideration) をすることである (para.7.786)。しかし 12.3 条は、そうした配慮に関する具体的な方法については規定しておらず、加盟国が途上国に対して特別のニーズが何なのか見解を得ることなどを要請していないし (reach out to developing countries)、また、そうした考慮について措置の立法過程において記述することも求めていない (para.7.787)。つまり、ニーズを考慮する方法は多様にあるということである (para.7.789)。メキシコは、COOL 措置の立法過程においてメキシコにコメントする機会を与えなかったと主張するが (para.7.789)、米国とメキシコは、4 回の機会において COOL 措置の制度設計について議論を行っているし (para.7.792)、メキシコもコメントを提出してそれに伴い COOL 措置案に修正が加えられている (paras.7.793-94)。メキシコは、米国がニーズを考慮し

なかったことを立証していない (para.7.799)。

3-6 GATT10 条 3a 違反²⁴

パネル

申立国らは、COOL 措置は“Vilsack letter”の発出によって GATT10 条 3a 違反を構成していると主張する。GATT10 条 3a 違反を立証するために、申立国は、①COOL 措置が、法令、判決及び決定 (laws, regulations, decisions and rulings) にあたること、②それを米国が実施 (administer) していること、③それを一律の公平かつ合理的な方法 (uniformity, impartiality, or reasonableness) で実施していないこと、を立証しなければならない (para.7.813)。まず、①COOL 措置が、法令にあたることについては、問題はない (para.7.813)。次に、②“Vilsack letter”の発出が COOL 措置の実施にあたるかどうかであるが、農務長官 Vilsack による国内産業向けのレターの発出は、広い意味において米国農務省による行政的な権限の実施にあたり (para.7.827)、COOL 措置の実施の行為といえることができる (paras.7.829-30)。さらに③合理的な実施を行っていないかどうかを検討すると、同レターは国内産業に対して 3 つの任意の表示を求めている。すなわち、COOL 措置によるカテゴリー B と C の表示とは異なって、複数の原産国がある場合には、「誕生・育成・と畜」の 3 段階の原産国を表示することを求め、また COOL 措置において除外されているにもかかわらず加工された肉についても任意の表示を求め、さらに、ひき肉についても COOL 措置とは異なる扱いを求めていた (paras.7.854-56)。任意であるとは言え、このレターの内容は、不明確性や混乱を招くものであるし (paras.7.859-60)、WTO 加盟国が実施において裁量をもつといっても、最低限の透明性や手続の公正さが求められ、COOL 措置の実施と同時にレターを発行することはそうした手続を充たしているとは言えない (paras.7.861-62)。したがって “Vilsack letter”は、合理的な実施とは言えない (para.7.864)。(なお、この措置は上訴手続中に撤廃されている[本稿前掲註 21 参照])

²⁴ 申立国らはパネルにおいて、COOL 措置の GATT3 条 4 項違反を主張したが、本件パネルは TBT 協定 2.1 条と GATT3 条 4 項の関連の点から、後者の違反について判断しなかった(パネル報告書、para.7.807)。なお米国—マグロラベリング事件上級委員会は、同事件パネルが TBT 協定の判断の後で訴訟経済に基づき申立国の GATT1 条及び 3 条の主張を検討しなかったことを批判し、TBT 協定 2.1 条と GATT1 条及び 3 条を同じ義務と扱うことは誤りであると指摘した (AB Report, *U.S. — Tuna II, supra* note 2, para.405)。今後は、TBT 協定 2 条の違反認定がなされたとしても、GATT3 条違反かどうかも検討されることになろう。

3-7 GATT 非違反申立

パネル

申立国らは、COOL 措置について GATT の非違反申立も行っているが、日本-フィルム流通規制事件のパネルによれば、非違反申立は注意深く扱われるべきであり、例外的な概念であるとされている (paras.7.900-901)。本件パネルは既に、COOL 措置について TBT 協定 2 条違反と“Vilsack Letter”について GATT10 条 3(a)違反を認定しており、その違反措置が修正されることによって申立国の非違反申立の主張の根拠はなくなるであろうことから (para.7.905)、非違反申立の検討は行わない (para.7.907)。

4. 解説

4-1 原産国名表示と TBT 協定

原産国名の表示・ラベリングは、①強制的（義務的）か、任意のものか、また②表示の内容によって²⁵、市場や競争関係に様々な影響を与える。例えば、(ア) 原産国を特定するために発生する生産過程におけるコストの増加、(イ) そうしたコストを下げるために特定の輸入品が扱われなくなったり、表示をすることによって輸入品（あるいは特定国の輸入品）が購入されなくなったりすることによる貿易への影響、(ウ) 表示が適切に掲載されているか監視・指導する行政上のコストの増加等である。本件措置以外にも、後述の EU など諸国においても、原産国名の表示の形式について議論がされているところである。

本件で問題になった表示も、①強制的であって、②原産国を誕生・育成・と畜に分けて表示するというものであったことから、市場に影響があり、紛争となった、ということができる。原産国名の表示に対する消費者の関心は高まっているが、その一方でしばしば指摘されることは、原産国名の表示からくるコスト増加に伴う商品価格の上昇に対して、消費者がその価格を支払う意思や用意があるかどうかという問題である²⁶。つまり、価格が上昇するのであれば消費者は原産国名表示への関心を示さなくなるという傾向もあることから、どの程度の詳細な表示が適切なのかを、消費者の関心（＝表示の効果）と表示コストのバランスの点から考える必要がある。また近年は、トレーサビリティ制度の導入によって生産・流通の記録作成・保存が進み、その情報をもとに事業者は詳細な原産国名の表

²⁵ Ilona Cheyne, “Proportionality, Proximity and Environmental Labelling in WTO Law,” 12 *JIEL* 927, 932-933 (2009).

²⁶ *Ibid.*, pp.931-932 (“Labelling allows some of the costs of regulation to be transferred from regulators to industry and to consumers.”).

示義務にも対応できる可能性もあるが、前述のとおり表示の意味や効果の点から、記録・保存された情報があるからといって、消費者に対してそれがすべて表示として商品に掲載されるべきかどうかとも考える必要がある。

こうした状況を総合して、政府は表示規制を導入するが、TBT 協定が規律するのは、表示のもつ貿易への影響の側面である。義務的表示の場合は、TBT 協定の 2.1 条および 2.2 条が関係してくることになり、本件は同条が原産国名の表示に対して適用された初めてのケースであった。注目点は、COOL 措置が不必要な貿易制限を禁止する 2.2 条違反を構成するのかどうかであったが、本件で認められたのは 2.1 条違反だけであり、TBT 協定において、いまだ 2.2 条違反の措置はないという結果となった。また、後述するように、それを受けてとられた実施措置が申立国の貿易を改善するものではなく、執筆現在、紛争は履行確認パネルに継続中で、2.2 条の存在意義が注目を集めている。

4-2 TBT 協定 2.1 条

原産国名表示が輸入産品に対して不利な効果を与えるものであることは、しばしば指摘されることである。とりわけ、消費者が生鮮食品について国産品を好む傾向にある国や、特定国からの輸入産品は食品安全の点から信用できないと考えるような場合である²⁷。しかし、こうしたことが原因で輸入産品に対して不利な効果が発生するとしても、それにより直ちに差別的な表示だとは言えないのが、原産国名の表示である。消費者が商品を選択する基準が、仮にどんなに非合理的な理由であったとしても、情報を与えないという根拠にはならず、消費者には知る権利、選択の自由があるというのが今日の消費者情報の考え方である²⁸。

それでは、原産国名の表示によってしばしば輸入品に不利な効果が生じるとしても、どのような場合が TBT 協定 2.1 条にいう差別になるのだろうか。本件の上級委員会は、本件報告書の 3 か月前（2012 年 4 月 4 日）に発出されたクローブ入りタバコ事件の上級委員会の判断枠組みを踏襲している。すなわち、①措置が輸入産品に不利な効果を与える形で競争条件を変更するものであるかどうかを検討し、次に②その不利な効果（*detrimental*

²⁷ ただし、貿易量の減少という輸入品への不利な効果が、原産国表示で常に生じるとは限らず、消費者の中には特定国の食品は安全だからという理由で選択される場合もあり、輸入量が増えたケースもある。See, Shigeru Matsumoto, "Impact of Country-of-Origin Labeling on Bovine Meat Trade," 9 *Journal of Agricultural & Food Industrial Organization* 1-21(2011).

²⁸ Cheyne, *supra* note 25, pp.936-937.

impact) が輸入産品に差別 (reflect discrimination) を与えるものであるかどうか、とりわけ問題の措置が、公平に扱っているかどうか (even-handed in the manner) を検討するというものである (para.271)。

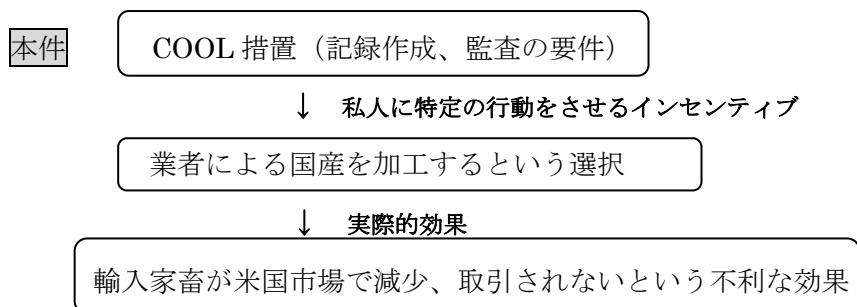
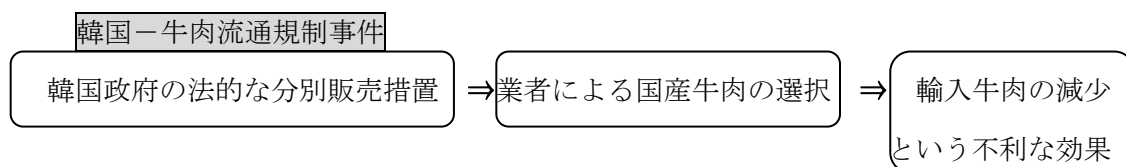
・(輸入家畜に不利な効果があるかどうかについて：)

パネルは、COOL 措置が、私人である業者に輸入家畜ではなく米国産家畜を取り扱うインセンティブを与え、それが輸入家畜に対して様々な不利益 (COOL 措置が原因で、輸入家畜の加工の取り扱い拒否、加工を扱ってもらえる場合にも追加的なコストの発生、契約上・財政上の不利益の発生等) を与えているとして、輸入産品の競争機会の減少を認めた (paras.7.373-80) ²⁹。また上級委員会もパネルの判断を支持し、COOL 措置は (法的にはそうした待遇を輸入産品に求めるものではないものの) 「私人に特定の行動をとらせる (=国産を加工させる) インセンティブを与え、その『実際効果』として輸入産品に不利な効果が生じている (it...create incentives for market participants to behave in certain ways, and thereby have the “practical effect” of treating imported products less favourably)」と説明された (para.288)。この見方は、(上級委員会自身が指摘しているように) 韓国-牛肉流通規制事件をもとにしている。同事件では「インセンティブ」という言葉は使われていないが、「(牛肉の流通業者による国産牛肉という特定の) 選択は、措置そのものに原因がある (The legal necessity of making a choice [of domestic products] was, however, imposed by the measure itself)」³⁰といった表現がされていた。つまり、政府の措置の帰結-「直接の実際効果 (in direct practical effect)」³¹として、輸入産品の競争機会が失われたのである。

²⁹ なおパネルが、COOL 措置がもたらした不利な効果の数々の証拠をどのように評価したのか、はっきりと表現されていないという批判があることは指摘しておく。Petros Mavroidis and Kamal Saggi, “What Is Not So Cool about US-COOL Regulations? A Critical Analysis of the Appellate Body’s Ruling on US-COOL,” 13 *World Trade Review* 299, 311 (2014).

³⁰ Appellate Body Report, *Korea — Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R (Dec. 11, 2000), para.146.

³¹ *Ibid.*, para.145.



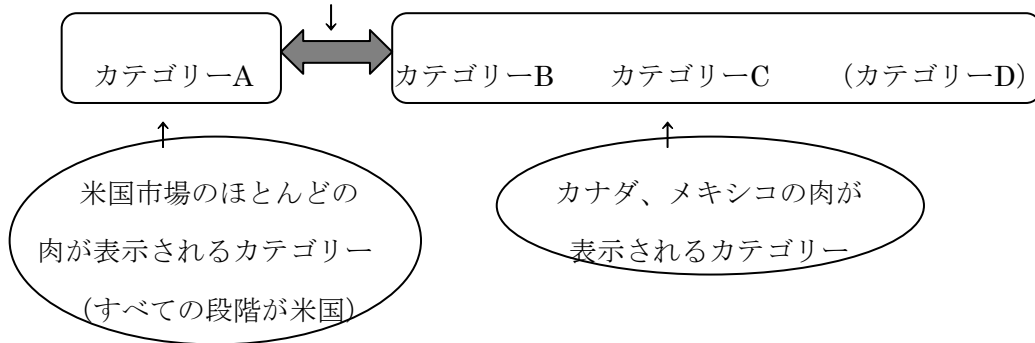
・（不利な効果が「差別」を構成しているかどうかについて：）

本件上級委員会は、本件パネルが行わなかった 2.1 条の最後の検討部分、すなわち不利な効果が、「正当な規制の区別によるものかどうか、規制の区別が公平に適用されているかどうか」、の判断を行なった。

規制の区別としては、カテゴリーA～D という表示の区別があり、それが COOL 措置の目的である原産国に関する情報を消費者に提供することで正当化されるかどうかの問題となった。ここで、上級委員会が問題としたのは、「上流の生産者に課される情報義務は、消費者に伝達される情報のレベルに比べて不均衡 (disproportionate)」であること、つまり、上流の生産者に課される記録作成と監査の要件と、消費者に伝えられる情報の不一致 (lack of correspondence) であった (paras.347-48)。上級委員会は、COOL 措置における記録作成と監査の要件が、米国の生産者に対してもつばら国内の家畜を処理しようというインセンティブを与えるものであり、そうした情報の義務が輸入家畜に不利な効果をもたらしているが、それは消費者への情報の提供という点からすると正当化されるとは言えないと判断しているが、それはつまるところ、消費者に正確な情報を与えるのであれば、そうした情報の義務の負担も正当化されるということになる。

消費者情報の目的で規制区別を正当化できるか？

= 表示される情報の正確性？



しかし、こうした情報の「不均衡」「不一致」が、差別の判断として適切な基準かどうかについては疑問が呈されている³²。例えば、生産者が得ている情報が、商品にすべてそのまま表示されないことは規制の形としてあり得るのであって、問題は不均衡さではなく、生産者に課されている情報の義務が、COOL 措置の目的のために関連するものかどうかという点が問われるべきではないか³³。この点は、表示が詳細ではなく「不正確」であるという上級委員会の判断（カテゴリーB と C は混同を招き不正確な情報を表示しているという点）に関係するであろう（para.349）。先のマグロラベリング事件では、「米国は東部熱帯太平洋内においては完全にイルカへの害に対応する一方で、東部熱帯太平洋外においては囲い込み漁以外の漁法がもたらす害について対応していない」ことから、規制区別に「公平でない」状況が存在するとされた³⁴。これに照らすと、本件における「正当な規制の区別」「規制区別の公平さ」とは、カテゴリーA と、カテゴリーB/C における表示の「正確性」が問題であって（つまり、誕生・育成・と畜の各段階の原産国を表示するという消費者情報の目的に対応したカテゴリー化かどうか）が問題であって、生産者に課される情報義務の

³² Petros C. Mavroidis, “Driftin’ Too Far from Shore – Why the Test for Compliance with the TBT Agreement Developed by the WTO Appellate Body Is Wrong, and What Should the AB Have Done Instead,” 12 *World Trade Review* 509, 520 (2013) (“[Discrepancy] cannot be an issue when the consistency of the US measure with the obligation to not discriminate is being discussed, since more information, on the face of it, is requested from both domestic as well as imported beef.”).

³³ *Ibid.*, p.528 (“The AB should have instead asked whether the requested information is relevant to achieve the statutory objective.”).

³⁴ AB Report, *U.S. — Tuna II*, *supra* note 2, para.297 (“We note, in particular, that the US measure fully addresses the adverse effects on dolphins resulting from setting on dolphins in the ETP, whereas it does ‘not address mortality (observed or unobserved) arising from fishing methods other than setting on dolphins outside the ETP’. In these circumstances, we are not persuaded that the United States has demonstrated that the measure is even-handed in the relevant respects...”).

重さは直接的には関係がない要素であるようにも思われる³⁵。

また、筆者が報告した研究会では、情報の「不均衡」「不一致」という観点は、次にみる 2.2 条における必要性要件のバランスング・テストに類似した点であり、それを 2.1 条で判断することは 2.2 条の存在意義を失わせることになるので、条約解釈の実効性原則に反するという見解も示された。

ただし上級委員会は、上流の生産者に課される情報義務の重さについて、「上流の生産者の記録作成と監査の要件と、消費者に伝えられる情報の不一致は、2.1 条違反を考える上で最も重要な点である。なぜなら、COOL 措置における情報の義務が、米国の生産者に対してもつばら国内の家畜を処理しようというインセンティブを与えているからであり、そうした情報の義務が輸入家畜に不利な効果をもたらしているからである」(para.348) と、強調して述べている。正当な規制かどうかを評価する上で、情報の「不均衡」「不一致」という事実は、消費者情報という目的がみせかけに過ぎないことを評価する視点として、使われているとみることもできるかもしれない³⁶。また別の見方としては、情報の「不均衡」「不一致」は、消費者情報という措置の目的の問題というよりも、GATT20 条の柱書のような、措置の適用方法の問題とみることができるとも思われる。この点、クローブ入りタバコ事件の上級委員会の判断を踏襲して、本件上級委員会も、規制の区別の公平さを判断するためには、措置の「構造・運用・適用 (design, architecture, revealing structure, operation, and application)」などを検証して判断されるとしているし (para.271)、「恣意的 (arbitrary)」「不当 (unjustifiable)」な差別という表現を使っていることから (paras.347, 349)、情報の「不均衡」「不一致」という措置の態様の問題をここで扱えないとは言えないだろう。

いずれにせよ、カテゴリーB/C において正確に原産国を表示することに制度を変更していくことは、生産者の情報義務の負担が小さくなるわけではなく、そうした情報の義務の負担が 2.1 条において正当化されるというだけである。そういう意味では、米国が 2.1 条

³⁵ 石川は、本件上級委員会のこの判断は「均衡性」に基づくものであって、先の 2 つの TBT 案件（クローブ入りタバコおよびマグロラベリング事件）の「目的と規制区分の合理的な関連性」の判断とは異なるものであると説明する。石川義道「TBT 協定 2 条 1 項における「不利な待遇」の分析」『日本国際経済法学会年報』第 22 号 156 頁（2013 年）。

³⁶ Tania Voon, Andrew Mitchell and Catherine Gascoigne, “Consumer Information, Consumer Preferences and Product Labels under the TBT Agreement,” in Tracey Epps and Michael J. Trebilcock eds., *Research Handbook on the WTO and Technical Barriers to Trade* (Edward Elgar Publishing, 2014), p.468 (“This case provides an example of how the ostensible goal of providing consumers with information may not be borne out by a measure that fails to provide consumers with clear and accurate information.”).

の差別をなくす実施を行ったとしても（つまり、表示を詳細にしたとしても）、原告の望みはかなえられることはない。そこで、次の 2.2 条の不必要な貿易制限かどうかという検討が重要になってくる。

4-3 TBT 協定 2.2 条

2.2条の解釈について本件上級委員会は、次の3要素－①問題の強制規格の貿易制限性 (trade-restrictiveness) ; ②目的達成についての貢献度 (degree of contribution) ; ③正当な目的が達成できないことによって生ずる危険性 (risks non-fulfilment create) ーの関連性の分析 (relational analysis) とし、禁止されているのは、正当な目的の達成のために貢献する程度を超えて貿易を制限することとした。(paras.374-75)。また「正当な目的が達成できないことによって生ずる危険性」とは、問題となっている危険性の性質 (nature of the risks) と目的が達成されなかったときの危険の結果の重大性 (gravity of the consequences) という点において問題の措置と代替措置とを比較し、さらなるバランスング・テストを行うこととした (para.377)。これらの解釈枠組みは、マグロラベリング事件の上級委員会の判断と表現の仕方までほぼ同じである。

・ (目的の正当性について :)

本件では、COOL 措置が目的とする消費者情報が 2.2 条の正当な目的にあたるかについて、かなり議論された。申立国らは、誕生・育成・と畜という段階に分けて原産国を表示することは正当ではなく、その背景には保護主義的な意図があるという主張であった。

まず前提として「目的」が何かという点は、本件のように紛争当事者間において主張される目的が異なる場合に問題となる。上級委員会は、目的についての紛争当事国の主張を考慮すべきであるが、問題の措置に関する法令の文言、立法史など (the texts of statutes, legislative history, and other evidence regarding the structure and operation) 提示されたすべての証拠を検討しなければならないとした (para.371)。また、パネルは被申立国が主張した目的について拘束されるわけではなく、本件パネルも、COOL 措置の文言、構造、運用ならびに立法史に関する証拠を考慮しており、米国の主張にのみ基づいて、目的を抽象的に捉えたわけではないとされている (paras.395-96)。具体的には、「原産国に関する情報を消費者に提供すること」が追求される目的とされ、パネルのいう「消費者に対してより明確で正確な原産国情報を消費者に提供すること」とは、米国の望んでいる目的

が達成するレベル (the level of fulfilment of that objective) として理解された (para.388)。この達成レベルは、後に述べるように、措置が目的に貢献する程度と関係する点でもある。

そして、その目的が「正当」か、という点については、2.2 条に列挙されていない目的が正当かどうかを判断する際の指針が議論された。争点は、2.2 条に列挙された目的と問題の措置の目的に共通性があることが正当性判断に関係するかどうかという点であったが、研究会においても、本件と同じような 2.2 条に列挙されていない目的の例として、ハラー製品に関する基準など宗教上の理由によるものが指摘された。本件パネルでは比較的長くこの点を議論したが (paras.7.635–50)、全体として、WTO 加盟国において、消費者情報が正当な目的であるという慣行あるいは規範があることが強調されていた。

他方、本件上級委員会では、マグロラベリング事件上級委員会の判断を受けて³⁷、2.2 条に列挙されている目的が列挙されていない目的の正当性の判断の参考になるとしながらも、列挙されている目的が正当性の範囲を限定するものではないとした。そして、マグロラベリング事件の上級委員会の説明を再度繰り返して、他の WTO 協定に挙げられている目的が正当かどうかの判断の指針になり得ると述べ、加盟国の慣行や規範といったものよりも客観的な指針を示したと言えよう。本件では、原産国の情報を消費者に提供することは、2.2 条や GATT20 条 d の詐欺的行為の禁止の目的と関連があるとされ、また、原産国の情報を提供することは、GATT9 条の原産地表示のルールにおいても支持されている、とされている (para.445)。ただし研究会の場では、本件上級委員会は列挙されていない目的を協定上明示されている目的に関連させており、列挙されていない目的の場合にどうすべきなのかの指針にはなっていないという見解もあった。

さらに、列挙されていない目的の正当性の判断という点を少し離れて、もう一つ別の観点からの争点があった。申立国らが、消費者情報が正当な目的としても、米国の COOL 措置のような形で (as defined under the COOL measure) 誕生・育成・と畜に分けて原産国情報を提供することは認められないので正当ではないと主張していた点である。パネルでもこの点が議論され、カナダが、COOL 措置が求める情報が必要であるという証

³⁷ AB Report, *U.S. — Tuna II*, *supra* note 2, para.313 (“We consider that those objectives expressly listed (in Article 2.2) provide a reference point for which other objectives may be considered to be legitimate in the sense of Article 2.2. In addition, we note that the sixth and seventh recitals of the preamble of the *TBT Agreement* specifically recognize several objectives, which to a large extent overlap with the objectives listed in Article 2.2. Furthermore, we consider that objectives recognized in the provisions of other covered agreements may provide guidance for, or may inform, the analysis of what might be considered to be a legitimate objective under Article 2.2 of the *TBT Agreement*.”).

拠を米国は示していないと主張する一方で (para.7.641)、米国は消費者団体からの要望があると反論していた (para.7.645)。実際に米国が提出した証拠は、COOL 措置の立法段階の消費者の見解であり、COOL 措置の立法前段階の消費者の意見ではなかったことから、COOL 措置のような形で原産国情報を提供すること自体に消費者の要望があったとは認められていないが (para.7.647)、パネルは、そうした消費者の要望 (a specific demand from their citizens) を示す証拠がなかったとしても、加盟国政府が政策として COOL 措置のような措置を導入することは妨げられないとした (para.7.649)。上級委員会においてもカナダの主張は認められず、上級委員会は、カナダがと畜段階で原産国を定めることは正当と主張する一方で、COOL 措置のような形で原産国情報を求めることがなぜ正当でないのか (why it is not legitimate to define the origin of meat according to the countries in which the livestock from which it is derived were born, raised, and slaughtered) 説明していないと指摘しただけで (para.447)、カナダの主張をそれ以上検討しなかった。

結果的に本件パネル・上級委員会が共に、措置の目的については規制国側である米国の主張を全面的に認めた形になっている。研究会における議論でも、WTO 加盟国政府の行った措置の正当性を安易に認定しているという批判的なコメントがあった。例えば、COOL 措置のような形で原産国情報を提供することが消費者の誤認防止につながっていることを証拠として要求するべきではなかったか、あるいは、どのような証拠があれば COOL 措置のような形で消費者に情報を提供することが認められるのかパネル・上級委員会で検討がなされるべきであった、という指摘があった。確かに、イルカの生命の危険に関する表示や、タバコ・アルコールに関する健康についての表示の場合は、表示によって危険や健康の被害が減少するという意義が想定しやすい。それに比べて原産国名の表示は、消費者に情報を提供することだけで正当性を認めてしまうと、それによって消費者の誤認がなくなるのか、あるいは消費者が選択したいものを選択するようになるのか、措置の意義が検討されないままになってしまう可能性もある。しかし、WTO 紛争解決手続においては、問題とされる措置の目的の裏に保護主義的な意図が見え隠れしていたとしても、規制国の主張する目的が額面通り尊重される傾向があり、それがここでも踏襲されているということができらる38。目的の正当性については、規制国の主権を尊重するという考え方もあ

³⁸ Petros Mavroidis, *Trade in Goods*, “Chapter 10 Technical Barriers to Trade Sanitary and Phyto-sanitary Measures” (Oxford University Press, 2nd ed, 2012), pp.693–694 (“A similarly deferential (towards the regulating WTO Member) attitude is evidenced in the Panel report on *US-COOL*.”); Mavroidis and Saggi, *supra* note 29, p.303 (“Typically, Panels have tended to adopt

っていいであろうし³⁹、措置の問題性は、目的の正当性の判断ではなく、不必要に貿易制限的かどうかという段階で審査することができるという見方もあるだろう。次にその点を見ていく。

・（不必要に貿易制限的かどうかの判断について：）

本件パネルの問題は、2.2 条の必要性の判断を初めて示したマグロラベリング事件の上級委員会報告の発出前だったこともあり、きちんとした判断枠組みを示すことができず、おそらく「正当な目的を達成（fulfil）するために」という文言の意味が「目的とされることを全面的に提供すること（provide fully with what is wished for）」⁴⁰であるという点に流されてしまい、COOL 措置の達成度について次のような判断をしてしまった点である⁴¹。すなわち、本件パネルの誤りは、COOL 措置による表示が原産国名についての「明確で正確な情報（clear and accurate information）を伝えているかどうか」によって達成度を判断するとし、しかし COOL 措置は「不正確で誤認させる情報（inaccurate or misleading information）」を与えておりこの達成度に到達していないので違反である、と結論してしまった点である（para.463）。つまり、本件上級委員会も指摘しているように、達成度の評価においては完全なレベルの達成なのか、最低レベルの達成にすぎないのかといった規範的な判断をするべきではなく、問題の措置が実際にどれくらいの貢献をしているかをみて、措置の貢献度合い（the degree of contribution achieved by the measure）を客観的に確定するべきなのである（para.468）。言い換えると、措置が目的の達成度に到達しているかどうかは必要性の判断に関わる要素ではなく（達成されているかどうかは WTO の

deferential attitudes (towards the regulating WTO Member) when it comes to reviewing the legitimacy of an objective pursued.”).

³⁹ Mavroidis and Saggi, *ibid.*, p.307 (“Indeed, we share the view that WTO Members should be allowed to unilaterally define the legitimate objective they aim at pursuing, and that WTO adjudicating bodies should adopt a deferential standard of review when dealing with claims regarding the legitimacy of the objective pursued.”).

⁴⁰ パネル報告書、para.7.692 (“The term ‘fulfil’ can be defined as ‘2. Provide fully with what is wished for; satisfy the appetite or desire of; 3. Make complete, supply with what is lacking; replace (something); ... 6. Carry out, perform, do (something prescribed)’. The ordinary meaning of ‘fulfil’, therefore, indicates that to meet the requirement in Article 2.2 of the TBT Agreement, the COOL measure must carry out and perform the objective of providing origin information to consumers.”)。

⁴¹ Robert Howse and Philip I. Levy, “The TBT Panels: US–Cloves, US–Tuna, US–COOL” 12 *World Trade Review* 327, 335 (2013) (“There is no requirement that the measure achieve the objective sought to the greatest extent possible. Yet the COOL Panel read this into 2.2 of the TBT Agreement.”).

評価外であって) 42、どのような達成度にかかわらず、単に貢献度を客観的に評価すれば良いだけなのである(その上でその貢献度に見合う代替措置があるかを検討するのである)、ということであろう。

結局、本件では、「目的達成についての貢献度 (degree of contribution)」についてパネルの判断がなかったことから、代替措置との比較ができずに法的判断が完結できない状況となった。しかし、パネル自身は先に指摘したように、COOL 措置は「不正確で誤認させる情報 (inaccurate or misleading information)」を提供していると言っているのであり、この事実をもとに上級委員会が貢献度を認定できなかったのだろうか。

目的への措置の貢献度については、GATT20条bの文脈で、ブラジル—再生タイヤ輸入禁止事件の上級委員会が述べているように、定量的な形でも定性的な形でも示すことができる⁴³。また同事件では、問題のブラジルの措置が目的の達成に対して「実質的な貢献 (a material contribution)」をしているという判断がされたが⁴⁴、「実質的な貢献」が常に求められているわけではない。この上級委員会の「実質的な貢献」という見解は、輸入禁止のような貿易に重大な影響を与える措置の場合は実質的貢献が認められなければ措置は必要であるとパネルは考えないだろう、という限定的な文脈で述べられたものであり⁴⁵、最近発出されたEC—アザラシ製品禁輸事件では (GATT20条aの文脈で) 上級委員会は、貢献度の分析においては特定の閾値 (a generally applicable standard requiring the use of a pre-determined threshold of contribution) は要求されない、と述べている⁴⁶。

⁴² Robert Howse, “Introduction,” in *Research Handbook on the WTO and Technical Barriers to Trade*, supra note 36, p.8 (“Part of the reason [of the Appellate Body’s dissatisfaction with the findings of the panels under Article 2.2] may be the Panel’s tendency to second-guess the manner in which the regulating Member has stated the goal of its measure as a particular level of protection against a given risk.”).

⁴³ Appellate Body Report, *Brazil — Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres* (hereinafter, AB Report, *Brazil — Tyres*) WT/DS322/AB/R (Dec. 3, 2007), para.151.

⁴⁴ なお、GATT20条とTBT協定2.2条の必要性のテストが同じかどうかという問題があるが、私見では変わらないものとする。ブラジル—再生タイヤ輸入禁止事件の上級委員会は、全面的な輸入禁止の場合には「実質的な貢献 (a material contribution)」が求められるとした点について、石川は、そうした関係性は、TBT協定においては「想定されていない」と論じている。石川義道「米国・原産国表示事件の分析—TBT協定2条2項の必要性要件の検討を中心に」『国際商事法務』第41号5号694頁(2013年)。私見としては、そうした関係性が想定されていない、とまで言えるかどうかは明確にはされていないと思われ、むしろ、貢献度をきちんとパネルがみていくことの重要性を上級委員会は言いたかったのではないかと思う。

⁴⁵ AB Report, *Brazil — Tyres*, supra note 43, para.150 (“when a measure produces restrictive effects on international trade as severe as those resulting from an import ban, it appears to us that it would be difficult for a panel to find that measure necessary unless it is satisfied that the measure *is apt to make a material contribution to the achievement of its objective.*”).

⁴⁶ Appellate Body Report, *European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products* (hereinafter, AB Report, *EC — Seal Products*), WT/DS400/AB/R,

これまでも、実質的貢献のレベルよりも低い貢献度が認定された事例はあり、例えばマグロラベリング事件上級委員会が「米国のラベリング措置では保護ラベルがついている製品もイルカの保護は完全ではないことから、部分的にのみイルカ保護の目的を達成している (only partially fulfil their stated objective of protecting dolphins)」としている⁴⁷。また上述のEC—アザラシ製品禁輸事件のパネルは、EUの禁輸措置は公衆の道徳という目的について「いくらかの貢献 (some contribution)」をしていると判断し⁴⁸、上級委員会でもこの点は支持されている⁴⁹。同事件では、このような「いくらかの貢献」という表現が曖昧で、貢献の程度をはっきり示すものではないという主張が上訴で扱われたが⁵⁰、上級委員会は、ブラジル—再生タイヤ輸入禁止事件を引用し、貢献度は定量的な形でも定性的な形でも示すことができるし、証拠の特質・量・質 (the nature, quantity, and quality of evidence) から判断されるべきものなので⁵¹、パネルが証拠の限定性から定性的に貢献度を測ることは認められるとした⁵²。

本件の貢献度も同じように、カテゴリーAの表示は消費者情報の目的に「いくらかの貢献」をしているが、カテゴリーB/Cの表示により、その貢献度が減じられている、と言えるのではないだろうか。また上級委員会自身も、「本件パネルの認定に照らすと、COOL措置が目的にある程度は貢献していること (make some contribution)、とりわけカテゴリーAの表示についてそれが言えることは分かるが、貢献度合い (the degree of contribution) については確定されていない (para.476)」と述べている。

ただ、本件の上級委員会の意図にそって考えると、本件のパネルは、単に COOL 措置は目的を達成していないので必要性はみだされないと判断し、パネル段階において貢献度、保護水準、代替措置等が検討されておらず、そこから 2.2 条の難しい判断を組み立てることは上級委員会としてはできかねる、ということだったのだろう (他方、マグロラベリング事件では代替措置ありとしたパネルの判断を上級委員会が覆したが、少なくともパネル

WT/DS401/AB/R (May 22, 2014), para.5.213.

⁴⁷ AB Report, *U.S. — Tuna II*, *supra* note 2, para.327.

⁴⁸ Panel Report, *European Communities — Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, WT/DS400/R, WT/DS401/R (Nov. 25, 2013), para.7.460 (“...the EU Seal Regime is capable of making and does make some contribution to its stated objective...”). EUの措置は、EU市民が残酷なアザラシの殺傷にふれることをある程度防いでいるが、除外規定の存在により「措置の実際の貢献度は減じられている (diminishing the degree of the measure’s actual contribution)」とされた。

⁴⁹ AB Report, *EC — Seal Products*, *supra* note 46, para.5.228.

⁵⁰ AB Report, *EC — Seal Products*, *supra* note 46, para.5.219.

⁵¹ AB Report, *Brazil — Tyres*, *supra* note 43, para.145.

⁵² AB Report, *EC — Seal Products*, *supra* note 46, paras.5.221–22..

段階において、貢献度、保護水準、代替措置等が検討されていた)。また、ここで無理に 2.2 条の難しい判断をしたとしても、紛争解決の実施段階において米国が、カテゴリ B/C の表示を詳細に変えてきた場合、COOL 措置の目的への貢献度は、本件の段階よりも格段にアップする。そうした貢献度を、申立国らの主張する代替措置が充たせるかどうかを考えるのはまた別の機会（履行確認パネルの段階）でもよい、と考えたのかもしれない。

いずれにせよ、本件と先のマグロラベリング事件は 2.2 条違反の認定が難しいことを示唆しており⁵³、上級委員会がこの 2.2 条の違反よりも 2.1 条違反の認定のほうを TBT 協定の機能として重視しているとも言えるかもしれない⁵⁴。2.2 条の存在は、TBT 協定が無差別原則に基づいた GATT よりも進んだ義務を規定していることの証と言われてきたが、これまでのところ TBT 協定は GATT3 条と同じような機能しか発揮していない。この点において TBT 協定では、(事実上の差別が問題となる場合には) 2.1 条の前に 2.2 条が判断されるべきであるという、条文適用の順序を提案する考え方もある⁵⁵。確かに以下にみるように、2.1 条違反を修正した措置が、結果的に、より貿易制限的な効果をもたらす可能性があることや、上述のように TBT 協定が GATT と異なる本来の機能を発揮すべきことが期待されていたことを考慮すれば、そうした順序であることが必要であるかもしれないが、こうしたことを将来、パネル・上級委員会が行う可能性が現実的に低いことも指摘でき、2.2 条の活用については課題が残るものとなった。

また、2.2 条が GATT20 条の必要性要件と同じように解釈適用されるのか、という点も明らかにはならなかった。研究会の間でもこの点に関心をよんだが、本件で示された 2.2 条の解釈枠組みは、マグロラベリング事件で示されたものと同じで、GATT20 条の必要性要件におけるバランス・アプローチに似ているように見えるが、2.2 条では、正当な目的が達成できないことによって生ずる危険性 (risks non-fulfilment create) を考慮する点が GATT20 条とは異なっている。ここでは、問題となっている危険性の性質 (nature of the risks) と目的が達成されなかったときの危険の結果の重大性 (gravity of the

⁵³ Arkady Kudryavtsev, “The TBT Agreement in Context,” in *Research Handbook on the WTO and Technical Barriers to Trade*, *supra* note 36, p.62 (“Arguably, it is fair to submit that the Appellate Body has advanced a very restrictive interpretation to the provisions of this Article [2.2], making proving a violation very difficult.”).

⁵⁴ Robert Howse, “Introduction,” in *Research Handbook on the WTO and Technical Barriers to Trade*, *supra* note 36, p.8 (“the Appellate Body has sent a signal that the non-discrimination disciplines in Article 2.1 of the TBT Agreement are a more appropriate vehicle for the scrutiny of domestic regulations [than Article 2.2].”).

⁵⁵ Mavroidis and Saggi, *supra* note 29, pp.316–317.

consequences) を検討するとされている (para.377)。この点につき本件上級委員会は、米国の消費者は誕生・育成・と畜に関する情報を得るためにコストを負担する準備はないようであるから消費者にとってそうした情報は重要ではなく、目的が達成できないことの帰結はそれほど大きくはないとしている (para.478)。この点が、措置の貢献度との関連でどのように評価されるのかというところも将来のケースの注目点となろう。

4-4 政策的な含意：米国による実施と、EU による肉の原産国表示規制

米国農務省は、連邦規則 (The Code of Federal Regulations) ⁵⁶の改正を行い、2013 年 5 月 23 日から施行、これを実施措置として通報した⁵⁷。同改正規則によれば、この改正により食用部位肉の原産国について「より特定された情報 (more specific information)」を消費者に提供することになる、とされている⁵⁸。主な改正内容は、【1】米国でと畜された肉については、①誕生②育成③と畜の生産段階の原産国を特定して表示すること；【2】複数の原産国の肉を混合することは認めない、の 2 点である (なお、レストランやカフェテリアなど外食産業、加工食品の原材料については措置の適用外である点は変わらない)。

この実施によって、上級委員会が 2.1 条の判断で求めていた、消費者に伝えられる情報の正確さは達成できたようにみられる。ただし、結果としては、申立国らにとっては市場の競争条件は変わらず厳しいものとなり、通商上の改善はみられないであろう。現在、カナダ・メキシコの設置要請に基づき、履行確認パネルがこの実施について審理をしており、中間報告書は既に当事国に送付されている (2014 年 9 月 1 日現在)。

<表示例>

①②③すべての段階が米国内で行われた家畜からの肉	<u>誕生、育成、と畜</u> =米国
①は外国、②③は米国内	<u>誕生</u> =メキシコ、 <u>育成</u> と <u>と畜</u> =米国
①②は外国、米国入国時から、2 週間以内に③が米国内で行われた肉	<u>誕生</u> <u>育成</u> =カナダ、 <u>と畜</u> =米国
すべての段階が外国	X 国産

⁵⁶ 7 CFR Parts 60 and 65.

⁵⁷ See, <<http://www.ams.usda.gov/AMSV1.0/COOL>>.

⁵⁸ See, *United States Federal Register*, Vol. 78, No. 101 (May 24, 2013) 31367.

なお、EU では⁵⁹、BSE 問題があつてから 2000 年より、牛の個体識別・登録（トレーサビリティ）制度の確立とともに、次のように牛肉製品への表示が義務的とされている。すなわち「誕生」「肥育（fattening）」「と畜」の 3 段階に分けた原産国名の表示である⁶⁰。

さらに近年、豚肉・鳥肉・羊肉についても、原産国名の表示の義務化がなされた⁶¹。具体的な表示方法については、2013 年 12 月に欧州委員会の提案に基づいて施行法が採択され⁶²、2015 年 4 月から施行される。「誕生」「飼養（rearing）」「と畜」のすべての段階が一国で行われる場合には、原産国名を表示するが、生産段階が複数国にわたる場合には、次のように表示する。すなわち、牛のように長く生きる家畜と異なり、豚などの家畜については、「誕生」の地よりも、「飼養」と「と畜」の段階の情報が重要であるとされ、「飼養 ○○国」「と畜 ××国」と表示されることとなった。飼養期間が複数国にわたる場合の飼養国の特定は、家畜が生前に実質的な部分（substantial part）を過ごした地に基づくこととされ、家畜ごとに詳細に規定されることとなった。例えば豚の場合は、「と畜のときに 6 か月以上の月齢の豚については、直近の 4 か月を過ごした国」、「と畜のときに 6 か月以下の場合で 80 キロよりも重い場合は、30 キロになるまで過ごした国」、「と畜のときに 6 か月以下の場合で 80 キロよりも少ない場合は、誕生からと畜まで過ごした国」とされる。前述のケースにあたらぬ場合には、「飼養 複数国」（例えば[Reared in several Member States] [Reared in several non-EU countries]）表示、また輸入家畜について飼養に関する情報がない場合には「飼養 非 EU 加盟国」と表示される。

なお、米国の措置においても問題となっていた加工食品における肉の原材料の原産国表

⁵⁹ なお、オーストラリアとニュージーランドでの議論について、Amanda Wood, Tim Tenbensen and Jennifer Utter, “The divergence of country of origin labelling regulations between Australia and New Zealand,” 43 *Food Policy* 132–141 (2013) 参照。

⁶⁰ Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97, Article 13(5)a, OJ L204/1, Aug. 11, 2000.

⁶¹ Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to the consumer, OJ L304/18, Nov. 22, 2011. 2014 年 12 月 13 日より施行。

⁶² Commission Implementing Regulation (EU) No 1337/2013 of 13 December 2013 laying down rules for the application of Regulation (EU) No 1169/2011 of the European Parliament and of the Council as regards the indication of the country of origin or place of provenance for fresh, chilled and frozen meat of swine, sheep, goats and poultry, OJ L335/19, Dec. 24, 2013. See, European Commission, Agriculture and Rural Development, News, “Member States back Commission proposal setting up clearer origin labelling rules for pork, sheep, goat and poultry meat,” Dec. 6, 2013, <http://ec.europa.eu/agriculture/newsroom/149_en.htm>.

示については、制度導入のために欧州委員会が 2013 年 12 月に報告書を提出しており、今後検討されることとなる⁶³。欧州委員会が考える 3 つの可能なシナリオとして、①これまでどおり任意の表示にする；②義務的表示の導入を行い、「EU、非 EU 加盟国」あるいは「EU、第三国の国名」の表示にする；③義務的表示の導入を行い、②よりも詳細に「EU 加盟国名、第三国の国名」の表示にする、の 3 つの形が提示されている⁶⁴。欧州委員会の分析としては、シナリオ①は消費者に十分な情報を与えることにはならないとされており⁶⁵、シナリオ②と③は消費者の要求には応えるものであるが食品のサプライチェーンに大きな影響を与えるとされている⁶⁶。シナリオ③におけるコスト高に伴う商品価格の上昇を考えると、シナリオ②のほうが、実行可能性があるとされている。消費者の原産国名の表示に対する関心は「強い」とされるが、加盟国によって関心度合いが異なっていることも指摘され、また消費者の表示への関心は、商品の価格の上昇が 10%未満であっても、支払意思 (willingness to pay) が 60~80%下がると指摘される⁶⁷。

以上

⁶³ Report from the Commission to the European Parliament and the Council regarding the mandatory indication of the country of origin or place of provenance for meat used as an ingredient, Dec. 17, 2013, <http://ec.europa.eu/food/food/labellingnutrition/foodlabelling/docs/com_2013-755_en.pdf>.

⁶⁴ *Ibid.*, p.8.

⁶⁵ *Ibid.*, p.14 (“[Scenario 1] would not provide a fully satisfactory solution to the consumer demand for origin information.”).

⁶⁶ *Ibid.*, p.14 (“Both scenarios 2 (to a lesser extent) and 3 would address consumer need for origin information whilst they would pose operational challenges and require radical adaptations in the food chain.”)

⁶⁷ *Ibid.*, p.13.