



RIETI Policy Discussion Paper Series 17-P-034

【WTOパネル・上級委員会報告書解説②④】
ロシアーEU産の生きている豚，豚肉及び他の豚製品の輸入関連措置
(DS475)
ー地域主義を定めるSPS協定6条の規律内容の明確化ー

石川 義道
静岡県立大学



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②】

ロシア－EU 産の生きている豚，豚肉及び他の豚製品の輸入関連措置（DS475）

—地域主義を定める SPS 協定 6 条の規律内容の明確化—*

石川義道（静岡県立大学）**

要 旨

輸出国で家畜伝染性疾病が発生すると，輸入国は疾病対策として同国全域からの関連製品の輸入を一旦停止するのが我が国を含む各国の一般的な慣行とされる。その後輸入国は SPS 協定 6 条が定める「地域主義（regionalization）」の考え方に従い，輸出国からの輸入解禁要請に応じて危険性評価を実施し，輸出国内の特定地域について病気の清浄性が確認されれば，一定の検疫条件の下で当該地域からの関連製品の輸入を再開することが求められる。本件においてロシアは，2014 年 1 月末に EU 域内のリトアニアでアフリカ豚コレラが発生すると，ASF 未発生国を含む EU 全域からの豚製品の輸入を禁止し，EU からの輸入解禁要請にもかかわらず当該禁止を継続させていたところ，EU が 6 条を含む SPS 協定の諸条項との整合性を争って WTO 紛争解決手続を開始した。近年になって，本件を含め 6 条を紛争の中心とする SPS 案件が続いており（印・鳥インフルエンザ事件，米国・口蹄疫事件），同条の解釈・適用を巡り先例が積み重なってきている。そこで本稿は本件の検討を中心に，地域主義を定める 6 条の規律内容がどこまで明確化されてきたかを分析する。

キーワード：SPS 協定 6 条，地域主義，動物検疫，陸生動物衛生規約，家畜伝染性疾病

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・投資システムの総合的研究（第 III 期）」プロジェクトの成果の一環である。また本稿は，科学研究費補助金・基盤研究(B)「国際経済協定に基づく貿易と投資の紛争解決基準と国家の公共政策空間の横断的研究」（平成 29 年度，代表：川崎恭治）の成果の一部でもある。

** 静岡県立大学国際関係学部講師／e-mail: y.ishikawa@u-shizuoka-ken.ac.jp

目次

I.	事実の概要	4
A.	背景・経緯	4
B.	問題となる措置	4
1.	EU 全域からの輸入禁止	5
2.	ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの輸入禁止	5
3.	パネル審査の時間枠組み	6
C.	手続的経緯	7
II.	パネル報告書の概要	8
A.	暫定的問題	8
1.	EU 全域からの輸入禁止は「措置」か	8
2.	ロシアの WTO 加盟条件はパネル審査の対象を制限するか	9
3.	パネル審査のための時間枠組み	12
B.	EU 全域からの輸入禁止	12
1.	ロシアの措置は「SPS 措置」か	12
2.	国際基準との関係	13
3.	地域主義	16
4.	管理、検査及び承認の手続	23
5.	科学的根拠	26
6.	適切な保護水準	30
C.	ASF 発生 4 ヶ国それぞれに対する輸入禁止	32
1.	国際基準	32
2.	地域主義	34
3.	管理、検査及び承認の手続	36
4.	科学的根拠	37
5.	適切な保護水準	38
D.	差別について	39
1.	2 条 3 項と 5 条 5 項の関係	39
2.	2 条 3 項 1 文：恣意的又は不当な差別	40
3.	2 条 3 項 2 文：国際貿易に対する偽装された制限	43

4. 5条5項	43
E. 透明性について	43
III. 上級委員会報告書の概要	44
A. ロシアへ措置の「帰属」	44
B. ロシアの WTO 加盟条件はパネル審理の対象を制限するか	45
C. 地域主義	46
1. 6条3項	47
2. 6条1項と3項の関係	48
3. 6条2項	49
IV. 解説	50
A. 本件の特徴	51
1. 争点	51
2. EU 域内の ASF 清浄性	52
3. 措置の採用時におけるロシアの認識	54
B. SPS 協定 6 条の規律内容	56
1. 総論	56
2. 輸入国による地域概念の認識義務（6条2項）	61
3. 輸出国による証拠の提供義務（6条3項）	69
4. 輸入国による措置の調整義務（6条1項）	84
C. SPS 協定と二国間合意の関係	95
1. EU・ロシア間で締結された獣医証明書	96
2. 我が国の家畜衛生条件	98
3. 6条に基づく二国間合意の調整（修正）義務	99
関連条文（SPS 協定）	102

I. 事実の概要

本件では、EU 域内であるリトアニアで「アフリカ豚コレラ（African Swine Fever: 以下 ASF）」が発生すると、それを受けてロシアは、リトアニアに加えて ASF 清浄とされる国・地域を含む EU 全域からの未処理の豚製品等の輸入を禁止した。そこで、かかる輸入禁止措置と WTO の「衛生植物検疫措置の適用に関する協定（以下、SPS 協定）」¹との整合性が問題とされた。

A. 背景・経緯

2014 年 1 月 24 日にリトアニア国内の野生イノシシに ASF が発生するまで、EU 域内での ASF の発生は確認されてこなかった（ただし、イタリア領の Sardinia 島を除く）。その後、リトアニアに続いて同じく EU 域内であるポーランド（同年 2 月 17 日）、ラトビア（同年 6 月 25 日）、そしてエストニア（同年 9 月 2 日）でも、それぞれ ASF の発生が確認された。他方でロシアについては、既に 2007 年 11 月から 12 月までに ASF が国内侵入しており、現在でも同国のいくつかの地域では ASF の存在が確認されているが、他方で既に清浄化された地域も存在する。なお、国際獣疫事務局（以下、OIE）²は口蹄疫や狂牛病を含む 6 種類の感染症について、加盟国の申請に応じて同国又はその特定地域における清浄ステータスを公式に認定する手を備えているものの、ASF はその対象とされていない。



B. 問題となる措置

本件で問題となる措置は、ロシアによる(i)EU 全域からの豚製品の輸入禁止、及び(ii)ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの豚製品の輸入禁止という 2 つから構成される。ちなみに、2013 年の時点ではロシアは EU にとって最大の豚肉輸出先であり、EU 全域からの豚肉輸出の約 24%（14 億ユーロに相当）がロシア向けであった³。

¹ Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, Multilateral Agreements on Trade in Goods, Annex 1A of the Agreement Establishing the World Trade Organization, 1867 U.N.T.S. 493, entered into force 1 January 1995.

² 1924 年 1 月に国際獣疫事務局（Office International des Epizooties: OIE）が設立され、同事務局は 2003 年 5 月に「世界動物保健機関（World Organisation for Animal Health）」となったが、現在でも以前の略称が使用される。

³ Dispute Settlement Body, Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 21 March 2017, WT/DSB/M/394 (17 May 2017), para. 8.2.

1. EU 全域からの輸入禁止

2014 年 1 月 24 日に EU 域内であるリトアニアで ASF が発生すると、直ちにロシア連邦動植物衛生監督庁（Russian Federal Service for Veterinary and Phytosanitary Supervision: 以下 FSVPS）は、2006 年に EU との間で締結した「獣医証明書（veterinary certificate）」で定められる証明事項－過去 3 年間の EU 域内での ASF 未発生－が満たされていないことを理由に⁴、直ちに EU 全域からの「未処理の豚製品」－(i)生きている豚（肥育用の子豚及び繁殖用の豚）、(ii)豚肉、(iii)生の肉料理を含む⁵－の輸入を禁止した（同年 1 月 29 日発効⁶）。ロシアによるかかる輸入停止は、本件で「EU 全域からの輸入禁止（EU-wide ban）」と呼ばれ、その目的は「ASF の再侵入及び更なるまん延からロシア領域を保護する」点にあるとされる⁷。

ただし EU によれば、当該措置はロシア国内法に明示的な根拠を有するものではなく、その代わりにリトアニアでの ASF 発生をうけて FSVPS が税関等に送付した書簡（そこでは EU 産豚製品が獣医証明書の条件を満たさない旨を確認している⁸）等を根拠としており、それが WTO 紛争解決手続でいう「措置」を構成するかは本件で争われた（パネル・上級委員会は共に EU の主張を支持する判断を行った）⁹。

2. ASF 発生 4 ケ国それぞれからの輸入禁止

加えて FSVPS は、リトアニアに続いてポーランド、ラトビア、エストニア国内でも ASF が発生したことから、各国全域からの「処理/未処理の豚製品」－具体的には(i)生きている豚、(ii)豚遺伝物質（ラトビアを除く）、(iii)豚肉を含む完成品、(iv)野生イノシシの屠畜から得られる製品、(v)生の豚製品（リトアニア、ポーランドを除く）、(vi)角・蹄・皮・腸製品、(vii)豚の獣毛、(viii)豚の餌、(ix)狩猟トロフィー（剥製処理されていないもの）を含む¹⁰－の輸入を暫定的に停止する旨の「行政通知（administrative notice）」をそれぞれ公表した。そこで本件では、EU 全域からの輸入禁止に加え、ロシアによる ASF 発生 4 ケ国それぞれからの関連製品の輸入禁止についても

⁴ EU とロシアの間で締結された獣医証明書の内容については、本稿 IV.C.1 を参照。

⁵ Panel Report, *Russian Federation – Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*, WT/DS475/R and Add.1, adopted 21 March 2017, as modified by Appellate Body Report WT/DS475/AB/R (hereinafter, Panel Report, *Russia – Pigs*), para. 7.257.

⁶ 具体的には、FSVPS から地域局への同日付の指示の発布、及び FSVPS から EU 保健・消費者総局（DG SANCO）への同日付の書簡が、その発効の根拠とされる。

⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.156, 7.211.

⁸ たとえば、FSVPS から同庁の地域局長へ送付された書簡の中には「リトアニアで ASF が発生したことから、EU からロシアへの豚肉及び生の豚肉の輸出に関する獣医証明書の項目 4.3 の遵守、及び EU からロシアへの繁殖用の豚の輸出に関する獣医証明書の項目 4.1 の遵守に特に注意する必要がある」との記述が含まれている。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.64.

⁹ 本稿 II.A.1 及び III.A を参照。

¹⁰ 具体的な産品の内容については Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.144, 7.863 を参照。

「措置」とされた¹¹（表1を参照）。

なお、ASF発生4ヶ国それぞれに対する輸入禁止の目的は、EU全域からの輸入禁止と同様に、「ASFの再侵入及び更なるまん延からロシア領域を保護する」点にあるとされる¹²。また、パネル設置要請書（2014年6月27日付、6月30日に加盟国回覧）には、ロシアによる対ラトビア輸入禁止は言及されておらず、またエストニア国内でASFの発生が確認されたのは本件パネル設置（2014年7月22日）以降であった。従って、両国に対する輸入禁止はEUによる第1回意見書の中で初めて言及されることとなった。しかしながらパネルは、他の措置との関連性を根拠にこれらの輸入禁止についてもパネルの検討対象に含まれると結論付けた¹³。

表1 ASF発生国からの輸入禁止の概要

国・地域	対象産品	法的根拠 (2014年)	発効日 (2014年)
リトアニア	未処理の豚製品	FSVPS 通知(1月25日付)	1月25日
	処理の豚製品	FSVPS 通知(4月2日付)	4月7日
ポーランド	未処理の豚製品	FSVPS 通知(2月27日付)	2月27日
	処理の豚製品	FSVPS 通知(4月2日付)	4月7日
ラトビア	処理/未処理の豚製品	FSVPS 通知(6月27日付)	6月28日
エストニア	処理/未処理の豚製品	FSVPS 通知(9月11日付)	9月11日
EU 全域	未処理の豚製品等	FSVPS 書簡など	1月29日

3. パネル審査の時間枠組み

通常であれば、パネル設置時に存在する措置が付託事項としてパネル審査の対象とされる。この点、本件ではロシアによる対ラトビア輸入禁止（2014年6月28日発効）はパネル設置要請書で言及はされず（EUの第1回意見書の中で初めて言及）、また対エストニア輸入禁止についてはパネル設置後に発効した（2014年9月11日）ものの、前述したように両措置はパネルの付託事項に含まれるとの先決的判断が下された。それを受けて本件では「パネル設置時（2014年7月22日）、そして2014年9月11日の時点（対エストニア輸入禁止の発効日）に存在していた措置をパネルの審査対象とする」とされた¹⁴。

¹¹ なお、ここでは FSVPS からの行政通知が輸入禁止の法的根拠を構成するため、EU 全域からの輸入禁止とは異なり、それが「措置」を構成するかは争われていない。

¹² Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.156, 7.226.

¹³ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.118, 7.160, 7.167.

¹⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.176.

C. 手続的経緯

パネル設置まで

日付	内容
2014 年	
1 月 24 日	リトアニアで野生イノシシに 2 回の ASF が発生
29 日	ロシアによる EU 全域からの関連製品の輸入禁止(発効)
31 日	EU による ASF 清浄地域の認定要請
4 月 8 日	EU によるロシアに対する協議要請
30 日	協議の実施(5 月 1 日まで)
6 月 27 日	EU によるパネル設置要請
7 月 10 日	DSB 臨時会合でパネル設置のコンセンサス不成立
22 日	DSB 定例会合でネガティブ・コンセンサスに基づきパネル設置(豪, 伯, 中, インド, 日本, 韓国, ノルウェー, 南ア, 台湾, 米国が第三国参加の権利を留保)

パネル手続

日付	内容
2014 年	
10 月 13 日	EU による事務局長によるパネル構成の裁定の要請
23 日	事務局長によるパネル構成の決定(メンバーは Mohammad Saeed(議長); Juan Antonio Dorantes; Ulrich Kihm)
30 日	Ulrich Kihm がパネリストを辞職
11 月 6 日	EU の要請で事務局長が Steve Hathaway をパネリストに任命
21 日	組織会合
26 日	Steve Hathaway がパネリストを辞職
12 月 4 日	EU の要請で事務局長が Delilah Cabb Ayala をパネリストに任命
8 日	パネルによる検討の日程, 作業手続, SCI に関する追加的作業手続の採択
2015 年	
4 月 20-23 日	第 1 回パネル会合の開催(第三国会合は 21 日に開催)
5 月 26 日	OIE 及び個別専門家との協議を開催するパネル決定の当事国への通知
6 月 2 日	パネルによる検討の日程及び作業手続の改訂版の採択
7 月 21 日	専門家選任に関するパネルから当事国に対する通知
9 月 14-15 日	専門家会合の開催
16-17 日	第 2 回パネル会合の開催
11 月 19 日	報告書の記述部を当事国に配布
2016 年	
2 月 11 日	中間報告書の当事国配布
4 月 7 日	パネル報告書の当事国配布
8 月 19 日	パネル報告書の加盟国配布

上級委員会手続

日付	内容
2016 年	
9 月 23 日	ロシアの上訴・上訴意見書の提出
28 日	EU による上訴・上訴意見書の提出
10 月 11 日	ロシア・EU による被上訴意見書の提出

14 日	豪州, 伯, 米国が第三国意見書を提出
11 月 24 日	上級委員会口頭聴聞(メンバーは, Shree Baboo Chekitan Servansing(議長), Ricardo Ramire-Hernandez, Peter Van den Bossche)
2017 年	
2 月 23 日	上級委員会報告書の加盟国配布
3 月 21 日	DSB 定例会合でパネル・上級委員会報告書が採択

その後の手続

日付	内容
2017 年	
4 月 19 日	DSB 定例会合でのロシアによる勧告履行の意思の表明
6 月 2 日	両国が RPT 合意(2017 年 12 月 6 日までの 8 ヶ月 15 日間)を DSB に通報 ¹⁵

II. パネル報告書の概要

本件の中心は国際基準との関係（3 条 1 項・2 項）であり，そこでの判断が他の条項との整合性にも影響を与える。そこでパネルはまず暫定的問題を検討し，その上で 3 条との整合性について検討するが，その際に地域主義（6 条）に関する諸問題を考慮するのが好ましい。続いて，手続の迅速性（8 条，附属書 C），科学的根拠（2 条 2 項，5 条 1 項・2 項・7 項），適切な保護水準（5 条 3 項・4 項・6 項）の順序で検討を行う（P:7.30-7.35）。

A. 暫定的問題

1. EU 全域からの輸入禁止は「措置」か

当事国の主張：EU は，FSVPS による EU 宛の書簡，ロシア当局の発言，ロシア連邦農務省の書簡，FSVPS の公式発表，そしてロシア当局による輸入拒絶の事例を根拠として，ロシアによる「EU 全域からの関連製品の輸入の拒絶」という意味で，EU 全域からの輸入禁止という「措置」が存在すると主張する。それに対してロシアは，輸入禁止が 2006 年に両国間で締結された獣医証明書で定められる条件（過去 3 年間の EU 域内での ASF 未発生）をロシア当局が適用した結果に過ぎず，それをロシアに帰属させることはできない，むしろ輸入禁止は域内での ASF 発生により当該条件を満たすことのできない EU 当局側に起因するものと反論する（P:7.47-7.55）。

パネル判断：ここでは，EU 全域からの輸入禁止が WTO 紛争解決手続でいう「措置」を構成するか，すなわち「加盟国に帰属されるあらゆる作為又は不作為（any act or omission）」が存在するか

¹⁵ World Trade Organization, *Russian Federation – Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*, Agreement under Article 21.3(b) of the DSU, WT/DS475/15 (7 June 2017).

が問題となる（P:7.56-7.57）。

まず EU が提出した一連の証拠－(i)FSVPS から EU 保健・消費者総局（DG SANCO）宛の書簡（2014 年 1 月 29 日付）、(ii)FSVPS から同庁の地域局長への命令（同年 1 月 29 日付）、(iii)ロシア連邦農業省からの書簡（同年 2 月 14 日付）、(iv)EU 全域における ASF の危険性を根拠に、ロシアの Tver/Pskov 地域においてオーストリア産及びドイツ産豚製品の輸入を禁止する旨の FSVPS 告示（同年 2 月 6 日付）、(v)同年 1 月 25 日以降に EU 加盟国からロシアへの豚肉製品の輸出が許可されなかった諸事例－によれば、EU 全域からの輸入禁止に相当する「ロシアによってとられた特定行為（certain actions）」が存在するといえる（P:7.58-7.74）。

また、FSVPS の下部組織である地域局は、獣医証明書の条件（EU 全域での 3 年間の ASF 未発生）を満たさない製品の輸入を拒絶することで、当該条件を積極的に執行している。この意味で、輸入禁止の実施という行為をとっているのは EU ではなくまさにロシア自身であり、故にそれはロシアに帰属する。以上から、EU 全域からの特定製品の輸入拒絶というロシアによる複合的な措置（composite measure）がここでは存在する（P:7.75-7.84）。

2. ロシアの WTO 加盟条件はパネル審査の対象を制限するか

当事国の主張：ロシアによれば、EU との間で締結された獣医証明書の有効性はロシアの WTO 加盟の条件である旨が作業部会報告書パラグラフ 893 及びパラグラフ 1450 で定められており、それ故に獣医証明書に基づくロシアの措置は SPS 協定を含む WTO 協定下での同国の義務と整合的とされる。また、新たな獣医証明書がユーラシア関税同盟（Eurasian Customs Union: ECU）と EU の間で締結されるまでは既存の獣医証明書が有効となることをパラグラフ 893 で EU 自身も受け入れており、実際に 2014 年 1 月末時点まで両者間で新たな合意は締結されなかった（P:7.89-7.93）。

他方で EU によれば、作業部会報告書の中で獣医証明書の有効性への言及があるとしても、それは SPS 上の地域特性に応じて措置を調整する 6 条下でのロシアの義務の文脈で理解されるべきものである。すなわち、そこでロシアは WTO 加盟後も引き続き地域特性に応じて獣医証明書の条件を調整する義務を負うことになる。また作業部会報告書パラグラフ 892・893 は、特定製品の輸入について ECU の共通獣医証明書の使用をロシアによって強制されることへの加盟国の懸念、そしてそれに対するロシアの「強制としない（既存の獣医証明書を維持する）」旨の約束を反映するにとどまる（P:7.86-7.88）。

パネル判断：以下では加盟議定書と多角的貿易協定下における加盟国の義務の関係を巡る先例を概観した上で、ロシアの WTO 加盟条件によって EU の主張（ロシアによる EU 全域からの輸入禁止）を巡るパネルの検討が制限されるかを検討する（P:7.94）。

(a) 加盟議定書と特定の対象協定における義務の関係

パネル判断： これまでも加盟議定書と多角的貿易協定の特定条項の関係はパネル・上級委員会によって検討されてきた。とりわけ中国・レアアース事件では、自国の加盟議定書違反を正当化するために中国はマラケシュ協定及び多角的貿易協定で定められる例外（GATT20 条）に依拠できるかが問題とされたが、上級委員会は「この問題は、条約解釈に関する慣習的規則及び紛争の状況に基づいて、関連条項の徹底的な分析を通じて解決されなければならない。その際には中国加盟議定書の関連条項の文言の分析から始まり、当該条項それ自体、作業部会報告書の関連条項、そして WTO の関連協定を含む文脈が考慮されなければならない」と説示した（P:7.95-7.97）。

他方で中国・レアアース事件とは異なり、本件ではロシア加盟議定書を根拠に EU 全域からの輸入禁止が WTO 紛争解決手続での検討対象から外されるかが問題となる。もっとも両国の加盟議定書が「加盟議定書は WTO 協定と一体をなすものとする」との定めを設けていることから、上述した上級委員会の説示は本件の争点を検討する際の指針となる（P:7.98-7.99）。

(b) 獣医証明書の適用に関するロシアの WTO 加盟条件

パネル判断： ここでロシアは加盟議定書 1 条 2 及び 3、そして作業部会報告書パラグラフ 893 及びパラグラフ 1450 に言及し、他方で EU は作業部会報告書パラグラフ 892 に言及する。ロシアの WTO 加盟議定書及び作業部会報告書の中でとりわけ本件に関連する部分は以下の通りである（抜粋）（P:7.100-7.101）。

【加盟議定書（第 1 条 全般的規定）】

- 1 議定書 1 条 8 に従い当該議定書が発効すると同時に、ロシアは WTO 協定 12 条の規定に従い、同協定によって加入し、よって WTO の加盟国となる。
- 2 ...この議定書は、作業部会報告書パラグラフ 1450 で言及される約束を含め、WTO 協定の不可分の一部（integral part）をなす。
- 3 作業部会報告書パラグラフ 1450 に特段の定めがある場合を除き、WTO 協定に附属する多角的貿易協定の義務...については、ロシアが WTO 協定をその効力発生の日に受諾していたものとみなす。

【作業部会報告書】

892 加盟国はユーラシア関税同盟（ECU）の共通獣医証明書の強制的使用への懸念を表明した。それらの国によれば、現時点でいくつかの輸出国は共通様式とは相当異なる要件を含む獣医証明書を使用している。このような相違は、SPS 協定 6 条及び他の国際条約に従って、輸出国又は地域における諸条件を反映するものである。そしてこれらの国は、ロシ

ア連邦及び関税同盟が、共通獣医証明書とは異なる要件を備えた具体的な証明書について交渉をすること、加えて現時点でロシア連邦との間で発効する輸出証明書が有効である、ということの確認を求めた。...

893 ...2010年7月1日以前に ECU の一つが締結した二国間の獣医輸出証明書、そして右証明書に関するその後のいかなる修正も、ある ECU 加盟国が他の ECU 加盟国の合意に基づいて獣医輸出証明書を締結するまでは、関係国から ECU 域内への輸出に関して有効なもの (would valid) とする。...

1450 ...作業部会は、パラグラフ 893...において再録された一定の特定事項に関してロシアが与えた約束に留意し、これらの約束が加盟議定書 1 条 2 に組み込まれることに留意した。

確かに作業部会報告書パラグラフ 893 は、パラグラフ 892 と併せて読むと、2010 年 7 月 1 日以前に導入された獣医証明書の有効性に言及しているが、加えてそこでは「右証明書に関するその後のいかなる修正」についての有効性にも言及がある。それ故にここでロシアは、獣医証明書又はその後の修正が有効であることを認める旨を約束したと考えられる (P:7.101-7.105)。

また、義務免除 (GATT25 条) を巡って上級委員会が説示したように、仮に加盟議定書のある条項が多角的貿易協定で定められる他の義務からの逸脱を認める場合、かかる条項はそのような効果について「明確な (clear and unambiguous) な文言」を備えるべきである。しかしながらパラグラフ 893 は SPS 協定におけるロシアの実体的義務には何ら言及しておらず、また同項の文言及び文脈を考慮しても獣医証明書に基づく措置が自動的に SPS 協定下でのロシアの義務と整合的になるとは定めていない。更に、作業部会報告書パラグラフ 1450 はパラグラフ 893 に明示的に言及するものの、パラグラフ 893 は多角的貿易協定からの逸脱文言を明示的には含んでおらず、獣医証明書に基づく措置に関して例外的な効果を有するとの結論は導かれない (P:7.106-7.110)。

以上から、WTO 加盟の条件を根拠として、獣医証明書を直接的又は間接的に根拠とするロシアの措置が SPS 協定と整合的になるとのロシアの主張は根拠を欠く (P:7.111)。

(c) ロシアの WTO 加盟条件は EU の主張に対するパネルの検討を制限するか

パネル判断：上述したように、二国間での獣医証明書の継続的有效性がロシアの WTO 加盟条件とする主張には同意できない。また作業部会報告書パラグラフ 893 は、直接的であれ間接的であれ、獣医証明書に基づく措置とロシアの SPS 協定下の義務の整合性については何ら言及していない。更にそこには WTO 紛争解決手続における獣医証明書の有効性についても何ら暗示がない。以上からロシアの WTO 加盟条件は、EU 全域からの輸入禁止を巡る EU の主張に対するパネルの検討を制限するものではない (P:7.113-7.116)。

3. パネル審査のための時間枠組み

パネル判断：ロシアによる対ラトビア輸入禁止（2014年6月28日発効）は、EUのパネル設置要請書においては言及されておらず（EUの第1回意見書の中で初めて言及）、また対エストニア輸入禁止はパネル設置（2014年7月22日）の後で発効した（2014年9月11日）。もっとも両措置は、他の措置との関連性を根拠にいずれもパネルの付託事項に含まれると判断された。従って本件パネルは、対エストニア輸入禁止の発効日である2014年9月11日までに付託された問題について検討を行うのが適切である。故に、本件パネルはパネル設置日に前後する証拠について考慮し、そしてパネル設置時及び2014年9月11日時点で存在していた措置を審査対象とする。このような時間的枠組みは、5条7項（科学的証拠の十分性、入手可能な関連する情報）、6条（地域主義に基づく措置の継続的な調整）、そして附属書C(1)（不当な遅延）との検討に際して関係してくる（P:7.176-7.178）。

B. EU 全域からの輸入禁止

1. ロシアの措置は「SPS 措置」か

パネル判断：当事国はASF発生4ヶ国それぞれからの輸入禁止がSPS措置を構成することは争っておらず、故にここではEU全域からの関連製品の輸入禁止がSPS措置を構成するかが問題となる（P:7.179-7.180）。

当事国の主張：EUによれば、EU全域からの輸入禁止は「関連するすべての法令、要件及び手続」（附属書A(1)2文）に該当し、そしてASFは「病気」（附属書A(1)(a)）及び「病気を引き起こす生物」（附属書A(1)(b)）に該当し、更には「国際貿易に直接又は間接に影響を及ぼす」（1条1項）ため、SPS措置を構成する。これに対してロシアは、EU全域からの輸入禁止は両国間で締結された獣医証明書が定める条件を適用したものに過ぎず、故に「要件、手続」（附属書A(1)2文）には該当しないと反論した（P:7.181-7.186）。

パネル判断：以下では、EU全域からの輸入禁止が附属書A(1)で定められるSPS措置の定義を満たすか、そして国際貿易に直接又は間接に影響を及ぼすかが問題となる（P:7.189-7.191）。

(a) 附属書 A(1)(a)から(d)の該当性

パネル判断：EU全域からの輸入禁止の根拠となる各種証拠—(i)FSVPSからEU保健・消費者総局宛の書簡（2014年1月29日付）、(ii)FSVPSから同庁の地域局長への命令（同日付）、加えて(iii)ECU委員会決定第317号等—を考慮とすると、当該禁止の目的は「病気の（再）侵入、そして現在ロシア領域の一部で既に存在する病気及び病気を引き起こす生物の更なるまん延から、ロシア領域内の動物の生命又は健康の保護」にあると考えられるが、それは附属書A(1)(a)及び(b)

が定める目的と合致する（P:7.198-7.211）。

(b) 附属書 A(1)2 文の該当性

パネル判断：附属書 A(1)2 文で列挙される各種の措置は例示に過ぎず，そこで明示的に列挙されない種類の措置であっても，それが附属書 A(1)(a)から(d)で列挙される目的で適用されるのであれば SPS 措置を構成し得る。またロシアによる EU 全域からの輸入禁止は，獣医証明書が定める条件（過去 3 年間の EU 域内での ASF 未発生）を満たさない EU 産の輸入産品を受け入れないこと，という否定の形で定められる「要件」を構成する（P:7.14-7.217）。

更に，EU・GMO 事件パネルが「附属書 A(1)2 文で言及される『承認の手続』とは，実体的な SPS 要件の実現を確認・確保するために適用される手続を含むものと解される」と説示したところ，ロシアによる EU 全域からの輸入禁止は実体的な SPS 要件－獣医証明書が定める条件（過去 3 年間の EU 域内での ASF 未発生）－の達成を確認・確保するために適用される手続の一部と考えられることから，故にそれは「承認の手続」を構成する。以上から，EU 全域からの輸入禁止は「法令，要件及び手続」(附属書 A(1)2 文)に該当する（P:7.218-7.219）。

(c) 国際貿易への影響，結論

パネル判断：輸入禁止それ自体が国際貿易に影響を及ぼすことは先例でも繰り返し認められている。以上から EU 全域からの輸入禁止は「SPS 措置」を構成する（P:7.233-7.237）。

2. 国際基準との関係

当事国の主張：EU によれば，EU 全域からの輸入禁止は ASF 清浄地域に由来する関連産品の貿易を勧告する国際基準－陸生動物衛生規約（以下，OIE コード）15.1 章－に適合せず，基づかず，むしろそれに矛盾するものである。他方でロシアは，そもそも EU 全域からの輸入禁止という措置が存在せず，仮に存在するとしてもそれは「可能な限りで（to the extent possible）OIE コードに基づいている」と反論する（P:7.239-7.244）。

(a) 関連する国際基準

パネル判断：両当事国は，本件において関連する国際基準が OIE コード第 23 版（2014 年 5 月に OIE で採択）であることに同意しており，また先例に倣い本件パネルもパネル設置時（2014 年 7 月 22 日）に施行されていた OIE コード第 23 版を基準とすることに同意する。なお第 23 版は，ロシアがリトアニアとポーランドに対して輸入禁止を実施した際に施行されていた第 22 版とは異なるものの，両者間の相違は限定的であることからここで適正手続の問題は生じない。他方で両当事国は，OIE コードにおける地域主義に関する一般的条項（4.3 章，4.4 章，5.4 章）と ASF という個別疾病に関連する条項（15.1 章）の関係については，見解を異にする（P:7.263-7.266）。

EU によれば、ここでは OIE コードの 15.1 章と 4.3 章が併せて適用されるが、この点、確かに EU は OIE コード 4.3 章が定める「封じ込め (containment) 地区」を設定していないものの、そのような手法は 4.3.3 条 3 で認められている。これに対してロシアは、本件では地域主義について一般的規定を定める 4.3 章（特に 4.3.3 条 1, 4.3.3 条 5, 4.3.3 条 6）、5.3 章（特に 5.3.1 条, 5.3.7 条）、1.4.6 条, 1.6.1 条, 3.1 章, そして 3.2 章が関連すると主張した上で、OIE が定める原則（4.3.3 条, 5.3.7 条）に従って ASF 清浄地域/区画を設定したと輸出国が客観的に証明する場合にのみ ASF という個別疾病に関する 15.1 章が適用され、仮に輸出国がその証明に失敗すれば OIE コードでは国別の輸入制限が許容されると反論する (P:7.267-7.269)。

そこで以下では、EU 全域からの輸入禁止に服する製品の貿易に関連する OIE コードの意味内容について検討を行う (P:7.270-7.272)。

(b) 関連する国際基準の内容

パネル判断：OIE コード 15.1 章では 15.1 条 1 から 4 まで一般的な規定が設けられ、15 条 5 以降は産品別に勧告がそれぞれ定められる。とりわけ EU 全域からの輸入禁止との関係では、15.1.5 条（生きている豚）、15.1.12 条（飼育豚の生鮮肉）、15.1.13 条（野生豚の生鮮肉）、15.1.14 条（豚肉製品）が関連してくる。当事国の主張を踏まえ、以下では輸出国による ASF 清浄地域の設定について OIE がいかに定めているか、とりわけ個別疾病に関する勧告（15.1 章）と一般的規定（4.3 章, 5.3 章）の関係性が検討される (P:7.284-7.293)。

15.1 章では ASF 清浄地域に由来する関連製品の輸出が勧告されており、故にその前提として ASF 汚染国であっても OIE コードに従って自国内に清浄地域を設定することが認められている。そして、ある地域が ASF 清浄と認められるために満たすべき諸条件は、15.1.2 条から 15.1.4 条までで定められている。これらの規定によれば、15.1.3 条 1 の条件を満たせば歴史的に ASF 清浄地域と認定され、また 15.1.3 条 2 の条件を満たせば清浄プログラムの結果として ASF 清浄地域と認定されるが、他方で 15.1.4 条の条件を満たせば ASF 清浄ステータスは撤回されることになる。もっとも 15.1.2 条から 15.1.4 条では清浄「国」、「地域」、又は「区画」に言及されるものの、これら 3 つの類型間での認定順序、優先順位、ヒエラルキーは定められていない (P:7.294-7.307)。

15.1 章に加え、ASF 清浄地域の設定に際しては 4.3 章や 5.3.7 条（地域/区画を設定し、国際貿易目的のためにそれを認定する際にとられる手順）も考慮される。地域主義については 4.3.2 条と 4.3.3 条で一般的に規律され、とりわけ 4.3.3 条では「防御 (protection) 地域」や「封じ込め地区」を設定するための諸原則が定められている。そしてロシアによれば、15.1 章が定める勧告を履行するには EU がその前提として 4.3.3 条及び 5.3.7 条に従って清浄地域を設定した旨を証明しなければならないが、他方で EU は、個別疾病に関する章は全体的規定を定める章に優先するのであり、前者を無視して後者から検討するのは正しくないと反論する (P:7.308-7.318)。

このような EU の主張に関して OIE は「一般的に正しく、15.1.2 条や 15.1.3 条を無視して 4.3 章及び 5.7 章の規定を殊更にとりあげるのとは正しくない」と述べた。また OIE によれば、実際に OIE コードの 1 巻と 2 巻は補完的な方法で適用され、皆無ではないにしても両者間で内容が抵触するのはごく稀である。両者の関係については、たとえば 1.4.1 条 1 でも「この章における一般的勧告は、2 巻で定められる具体的アプローチによって精緻化され得る」と定められ、また類似の定めが 4.3.1 条でもみられる。この点、OIE コード 5.3.7 条は「地域又は区画を設定する際に従うべき単一の手順は存在しない。輸入国及び輸出国の獣医当局が選択・履行する手順は一般的に、国内に存在し、国境に存在し、そして貿易の歴史上存在する状況に左右される」と定める。故に、OIE コードでは病気の清浄地域の設定方法は「任意 (optional)」の性質を備えており、5.3.7 条では加盟国毎に清浄地域の認定プロセスは異なり得ることが明示されている (P:7.319-7.326)。

(c) 国際基準に「基づく」か

パネル判断：以上の検討を念頭に、ここでは OIE コード 1 巻の条項と 2 巻の条項を併せて読むこととする。この点 15.1 章は、地域主義に関する 4.3.2 条と 5.3.7 条と併せて読めば、15.1 章で定められる輸入勧告は国別のみではなく、地域及び区画にも適用されることが示唆される。そして輸入国が地域主義に関する勧告を適用する際には、輸出国が OIE コード（本件では 4.3.3 条、15.1.2 条から 15.1.4 条）に従って清浄地域/区画を設定していることが前提となる。そして仮に輸出国がそのような設定を行う場合、それに応じて輸入国が当該地域/区画からの輸入を許容することが 15.1 章では想定されている。言い換えれば、仮に輸出国全域が ASF 清浄でなければ、同国には適切に設定された ASF 清浄地域/区画が存在するかもしれないと輸入国が認識することが想定されている (P:7.327)。

しかしながらロシアは、EU 域内における ASF 清浄地域を認定しないと客観的に決定したのであり、それを主な理由に、EU 全域からの輸入禁止は「可能な限りで (to the extent possible) OIE に基づいている」と反論する。従って、ロシアの反論は 6 条 3 項の下で輸出国が必要な証拠を輸入国に提供したかという問題と密接に関連する。故にここではまず 6 条について検討を行い、その後で 3 条 1 項との整合性について審査するのが適切である (P:7.329-7.332)。

先例によれば、仮に問題となる措置が国際基準から根本的に逸脱する場合、それが国際基準に「基づく」と結論付けられることはない。本件との関係では、OIE コード 15.1.5 条、15.1.12 条、15.1.14 条では、ASF 清浄地域の家畜に由来する製品の貿易であれば安全とされ、地域ベースで ASF 清浄ステータスを認定するように加盟国に求める (P:7.488-7.490)。

また EU は、自国域内 (ASF 発生 4 ケ国を除く) には ASF 清浄地域が存在し、それが継続する見込みがある旨を客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提供したと認定された (P:7.491)。

この点、2014 年 1 月末のリトアニアでの ASF 発生後、ロシアは ASF 発生を経験していない加盟国を含む EU 全域からの関連製品の輸入を禁止した。そしてロシアはそれ以来、ASF 清浄 EU 加盟国（unaffected EU member States）からの輸入の可能性を認めてすらいなかったため、とりわけ 15.1.2 条及び 15.1.4 条から根本的に逸脱している。故に、EU 全域からの輸入禁止は 3 条 1 項に違反する（P:7.492-7.494）。

3. 地域主義

(a) 検討の順序

パネル判断：6 条における検討の順序について、印・鳥インフルエンザ事件パネルは 2 項から検討するのが適切であると説示したものの、当該事件で米国は自国内の清浄地域の存在を主張していたわけではなく、そこではもっぱら 2 項違反の有無が争点とされていた。故に本件と異なる状況を扱っていた当該パネルの説示はここで参考にならない。この点、病気の無発生・低発生地域という概念の認識を可能とする規制枠組み（regulatory scheme）を輸入国が欠く場合は、輸出国がかかる地域の認定を同国に対して請求していくことすら困難となる。そこでまず 6 条 2 項との整合性を検討し、仮に輸入国がかかる概念を認識する場合、続いて同条 3 項そして 1 項の順で検討を行う（P:7.363-7.365）。

(b) 6 条 2 項

パネル判断：ロシアによれば、2 項の義務は「抽象的な理念（abstract ideas）」の認識に関するものとされる。この点、ロシアが主張するように ECU 委員会決定第 317 号では地域主義の定義が設けられており、また OIE コードに沿って地域主義が実現される旨の言及もある。また、ロシア・EU 間で締結された「獣医分野における地域/区画主義の原則に関する EU・ロシア間の 2006 年 4 月 4 日のメモランダム（以下、2006 年メモランダム）」では、家畜及び家畜製品に関する両国間での貿易に際しては地域主義が適用される旨が定められている。更に、両国間で締結された獣医証明書には「地域主義に関する 2006 年メモランダムに基づいて」という言及があり、またそこでは EU 域内の Sardinia 島（イタリア）という地域が別扱いされている。そして 2 項で求められる「抽象的な理念」の認識は 1 項の「調整の確保」と比べて寛容な義務とされることを考慮すれば、上述したように、ロシアの立法枠組みにおいて病気の無発生・低発生地域という概念が抽象的に認識されているといえる（P:7.368-7.373）。

ここで、2 項の義務の遵守として立法/規制枠組みにおける抽象的な認識さえあれば足りるのが問題となる。EU によれば、ロシアによる 2 項の理解は印・鳥インフルエンザ事件の上級委員会判断と矛盾しており、上級委員会によれば、2 項では国内立法における清浄地域という概念の抽象的な認識ではなく、調整義務の対象となるまさに SPS 措置を通じたかかる概念の認識が問題とされる。他方でロシアは、清浄地域という概念の認識方法には相当の柔軟性が SPS 協定では認

められており、また地域主義という概念の認識と具体的な事例における地域主義の実現は区別されるべきであり、6条2項で輸入国は輸出国における清浄地域の存在を具体的に認識することまでは求められていないと反論する (P:7.374)。

しかしながら本件は印・鳥インフルエンザ事件と異なり、2項が求める地域概念の一般的認識を提供する規制枠組みの下でとられる SPS 措置が問題とされている。ここで EU は、清浄地域という概念の認識が SPS 措置を通じてのみ可能であるとの理解を前提としているように思われるが、それは正しくない。印・鳥インフルエンザ事件で上級委員会が述べたように、かかる概念の認識方法については具体的な定めはない。更に EU によれば、本来1項の下で検討すべき内容が2項で検討されることになり、また仮にかかる概念を認識する国内法が存在すると一旦は判断されても、具体的な SPS 措置との関係で2項違反とされる可能性が引き続き残ることになる。このような EU の解釈は1項の調整義務と2項の認識義務を混同するものであり、「有効な条約解釈の原則」に反する (P:7.375-7.378)。

以上から、ロシアは ASF に関して2項が求める清浄地域という概念を認識しており、故にロシアによる EU 全域からの輸入禁止は2項に違反しない (P:7.379)。

(c) 6条3項

当事国の主張：EU によれば、リトアニアでの ASF 発生以来、EU は(i)ASF 発生4ヶ国の国内における特定地域、そして(2)当該4ヶ国を除く EU 全域については ASF 清浄であり、そのような状況が継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を、同国はロシアに提出した。また EU によれば、輸入国は輸出国からの輸入解禁要請を自動的に受け入れる義務はないが、要請を受け入れるか否かの決定は6条2項2文で列举される諸要因を考慮して行う必要がある。そして仮に輸入国の決定に不満であれば、輸出国は WTO に提訴でき、そこでパネルは客観的審査 (DSU11 条)を行うことになる。これに対してロシアは、EU は OIE コードに沿って「囲い込み地域」を設定しておらず、更に6条3項及び OIE コード 5.3.7 条に従って包括的かつ正確な情報を迅速にロシアに提出できていないと反論する (P:7.380-7.382)。

(i) 法的基準

パネル判断：先例によれば「必要な証拠 (necessary evidence)」の内容は、6条1項2文及び2項2文で列举される諸要因、そして6条ガイドラインを考慮して決定されるところ、それを踏まえると輸出国は問題となる地域について、(i)地理、(ii)生態系、(iii)疫学的な監視、(iv)SPS 上の防除の有効性、(v)特定の病気又は有害動植物の発生の程度、(vi)撲滅又は防除の計画の有無、そして(vii)関連国際機関が作成する適当な規格又は指針などに関する証拠を輸入国に提供することが求められる。そして各項目について求められる証拠の内容・量は事例毎に異なる (P:7.383-7.389)。

続いて「客観的に証明する (objectively demonstrate)」という要件であるが、当該文言の通常の意味によれば、それは「公平な方法で証明すること」を意味し、故に輸出国は一般的な証拠の提示では足りず、自国内の地域が清浄であり、その状況が継続する見込みについて公平な方法で証明するのに十分な科学的・技術的証拠の提出が求められる。かかる理解は、AD 協定 3 条 1 項の「客観的な検討 (objective examination)」を巡る上級委員会の解釈－調査当局の検討は「いかなる利害関係者の利益にとっても有利とならないように、偏りのない (unbiased) 方法で」行われることが求められる－とも整合的である。従って、ここで「客観的な」という文言は一定の公平性の基準を求めるものである (P:7.390-7.393)。

3 項における「必要な証拠」の決定方法は前述した通りであるが、そこで列挙された諸要因は相互に関連し得る。また提供が必要な証拠の量や種類については、問題となる病気の性質や地域の特徴によっても異なる。本件では、EU 域内の殆どで ASF が存在していないという事実を考慮に入れて EU の主張が検討される (P:7.395-7.397)。

(i)-1 「ASF 清浄地域の存在」の客観的証明

パネル判断： 病気の無発生地域は「特定の病気が発生していない」ことと定められており（附属書 A(6)），故に自国内でのかかる地域の存在を主張する輸出国は、3 項の下で「関連する病気が関連地域で発生していないこと」を輸入国に客観的に証明することが求められる (P:7.398-7.399)。

ここで輸出国は、ある地域における病気の不存在を証明するのに「実験室のみで得られる (laboratory-type) 科学的証拠」を提出するだけでは不十分である。輸出国が客観的に証明すべき内容は具体的な病気や特定地域の状況に左右されるが、参考となるのが OIE コード 1.4 章である。そこでは特定地域における病気の清浄ステータスを証明するのに OIE 加盟国が従うべき「監視の方法」がいくつか定められている。とりわけ 1.4.6 条（病気又は感染からの清浄を証明するための監視）では輸出国が提示すべき証拠の種類が詳述されるが、OIE コードにおける一般的な規定は、ASF などの具体的な疾病との関係でも適用される (P:7.400-7.403)。

以上から、本件で EU は必要な証拠として (i) ASF の疫学的な監視、(ii) ASF に関する SPS 上の排除の有効性、(iii) 生態系（野生動物における ASF の有無）、(iv) ASF の発生の程度についての証拠をロシアに提出することで、域内の ASF 清浄地域の存在を客観的に証明すべきである (P:7.404)。

(i)-2 「ASF 清浄地域の継続の見込み」の客観的証明

パネル判断： 他方で「清浄地域が継続する見込み (likely to remain)」であるが、「見込み」という文言は、危険性評価の内容を定める附属書 A(4) で言及される「可能性 (likelihood)」という文言に類似する。この「可能性」という文言を上級委員会は「蓋然性 (probability)」と同義と解してきたところ、6 条 3 項の文脈でも同様に、輸出国は「病気の清浄ステータスが特定地域で維持

される」ことの蓋然性についての証明が求められる（P:7.405-7.406）。

この点、ASF は伝染性の高い出血性疾病であり、野生イノシシがその宿主となるところ、病気のまん延の蓋然性を判断するには、野生イノシシにおける病気の有無、そしてその感染が確認された具体的場所に関する証拠が重要となる。特に清浄が主張される地域が ASF 発生地域と地理的に近接する場合は、猶更である。また、ここでは清浄地域の存在の立証に必要な証拠に加え、少なくとも管理措置の有効性についての証拠－病気の侵入・まん延を防ぐための措置、病気の発生時に採られる緊急措置、病気の撲滅プログラムなどを提出する必要がある（P:7.407-7.408）。

更に OIE コード 3.2 章によれば、輸出国の獣医サービスの能力に対する評価についても、輸出国における管理措置の有効性の審査に関連する。この点、EU からロシアへの動物製品の輸出には長い歴史があり、リトアニアでの ASF 発生までは両国間で合意された獣医証明書によって貿易が行われてきたところ、これまでロシアは EU 加盟国の獣医サービスを信頼していたことを意味する。そしてかかる信頼は EU 域内での ASF 発生のみを理由に消滅するものではなく、むしろ EU 獣医サービスの能力の高さは今回の ASF 騒動の対応振りからも明らかである（P:7.409-7.410）。

また、管理措置の有効性を審査する際に効果的なのが、特定の期間内における病気のまん延に関する現実のデータである。仮に輸出国が（清浄地域の存在を主張する際に）かかる証拠を入のできるのであれば、それは特定地域における清浄性が継続する見込みであることを裏付ける現実的な証拠となる。なお ASF 発生件数などを巡って当事国間で若干の見解の相違はあるが、2014 年全体及び 2015 年の一定期間において ASF 発生 4 ヶ国の領域に ASF が存在・まん延していたことは証拠によって確認されている（P:7.411）。

更に、ASF が野生豚と飼育豚のいずれにおいて発生したかは、ASF まん延の危険性が両者間で異なることから重要となる（なお専門家によれば、野生イノシシが最大の感染源となることは考えにくい）。なお、野生イノシシにおける ASF の撲滅は困難であるが、その移動管理を通じて、大規模な商業豚施設に拡散・感染する危険性は抑えられる（P:7.412）。

以上から、EU 域内で ASF 清浄地域が継続する見込みがある旨を客観的に証明するには、EU は (i)監視体制、(ii)診断分析、(iii)初期検出及び対処の措置（移動制限を含む）、そして(iv)病気の撲滅、についての証拠をロシアに提供するべきとされる（P:7.413）。

(i)-3 検討の対象

パネル判断：ここでは、EU 域内（ASF 発生国を除く）に ASF 清浄地域が存在し、かつそれが継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を、EU がロシアに提供したかが検討される（P:7.414-7.416）。

EU 全域からの輸入禁止は 2014 年 1 月 29 日に実施され、当時の適用対象はリトアニアを除く EU 全域であった。もっともその後、同年 2 月 27 日にはポーランドで、同年 6 月 27 日にはラトビアで、そして同年 9 月 11 日にはエストニアでそれぞれ ASF の感染が確認されると、当該措置の適用対象は変化していった。以下では、2014 年 1 月 29 日から同年 9 月 11 日までの間に EU が提供した証拠、更にはそれ以降のあらゆる証拠を考慮に入れて、6 条 3 項において EU が必要な証拠をロシアに提供したかが検討される。ただし、かかるアプローチは本件特有のものであり、他の案件には適用できない可能性があることに注意を要する (P:7.417-7.418)。

(ii) 2014 年 1 月以降に EU がロシアに提出した証拠

パネル判断：リトアニアでの ASF 発生以降、EU はロシアに対して ASF 発生に関する文書を提出してきたが、それは次の 3 つに分類できる。すなわち、(i)ASF 発生 4 ヶ国における ASF 発生に関する更新情報、(ii)二国間協議の開始に向けた打ち合わせ等についての連絡、(iii)EU 域内に ASF 清浄地域が存在し、その状況が継続する見込みを証明するための証拠である (P:7.419-7.423)。

これ以外にも EU は、域内で現地調査を実施する際にロシアの専門家にオブザーバーとして参加するように招待し、実際に彼らは現地調査に参加した。また EU 加盟国の獣医当局は OIE に対して ASF 発生を定期的に通知してきた。更に、本件パネル手続を通じて初めて提供された証拠 (2007 年から 2014 年までの EU における ASF 清浄地域を示す地図など) もある (P:7.424-7.426)。

(iii) 「ASF 清浄地域の存在」の客観的証明

パネル判断：ここでは、EU がロシアに(i)ASF の疫学的な監視、(ii)ASF に関する SPS 上の管理の有効性、(iii)生態系 (野生生物における ASF の存在)、そして(iv)ASF 発生の程度、に関して必要な証拠を提供したか、すなわち ASF 発生 4 ヶ国を除く EU 域内には ASF が発生していないことが客観的に証明されたかが問題となる (P:7.428)。

(iii)-1 ASF の疫学的な監視体制

パネル判断：まず、EU において ASF が「届出義務のある病気」とされているかが問題となる。2014 年 2 月 7 日付の FSVPS 宛の書簡には欧州理事会指令 2002/60/EC への言及があるが、当該指令では ASF の関連機関への通知が義務付けられている。続いて EU が域内で適切な ASF 監視体制を備えてきたかが問題となる。同じく上述した書簡には、ASF 診断マニュアルを承認する欧州委員会決定 2003/422/EC への言及があるが、前述した指令と併せて、そこでは EU における ASF 監視体制について明確な法的枠組みが定められている (P:7.430-7.432)。

以上から、EU は域内で適切な ASF 監視体制を備えてきたことを客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提出したと考えられる。なお、その内のいくつかの説明は 2014 年 3 月 6 日及び同年 5 月 21 日付の FSVPS 宛の書簡を通じて提供されたものの、それらは同年 2 月 7 日付書簡でロ

シアに提供された法的枠組みを根拠とするものであり、故に上記の証明は 2014 年 2 月 7 日の時点で行われたと考えることができる (P:7.433-7.435)。

(iii)-2 ASF に関する SPS 上の管理の有効性

パネル判断：ここでは ASF 侵入防止のための有効な措置を EU が備えてきたかが問題となる。この点、EU がロシアに提出した 2014 年 3 月 13 日付の書簡に添付されていた「EU の ASF 防止措置に関する作業文書 (SANCO/7037/2014 Rev1)」が、科学的・技術的水準という点から参考となる。当該作業文書によれば、ASF の侵入及びまん延防止のために EU で採られる管理措置は、以下の 6 つの領域から構成される。すなわち、(i)加盟国で豚を保持・移動するための基準措置、(ii)生きている豚の EU 域内貿易のための基準措置、(iii)動物由来の製品の EU への個人持ち込みに関する基準措置、(iv)食品衛生に関する基準措置、(v)加盟国での ASF 発生に伴う具体的規則、そして(vi)隣国からの ASF 流入の危険性を緩和するための具体的措置である (P:7.436-7.441)。

なお、そこで言及される措置のいくつかについては 2014 年 2 月 7 日付の書簡の中で既に言及されており、故にその時点で既に EU はロシアに対して ASF 侵入防止のための措置を EU が備えてきたことを客観的に証明するのに必要な証拠を提出したと考えられる (P:7.442-7.444)。

(iii)-3 生態系

パネル判断：まず ASF 清浄と主張される地域の野生生物について、ASF 定着に関する証拠の有無が問題となるが、ASF 発生国を除く EU 域内の野生生物に ASF が定着してきたと考えられてはいない（ただし Sardinia 島を除く）。続いて、2014 年 2 月 7 日付の書簡で EU は「野生イノシシの行動が限定的である」旨を示す行動生態学に関する証拠を提出している（2010 年欧州食品安全機関 (EFSA) の科学的意見）。以上から、EU 東部から EU 中西部に野生イノシシの群を通じて ASF がまん延する危険性は僅かであることが科学的に正当化されている (P:7.445-7.447)。

(iii)-4 ASF 発生の程度

パネル判断：EU 加盟国は ASF 発生について OIE に最新かつ信頼できる証拠を提出してきており、それによれば ASF 発生 4 ヶ国を除く EU 域内には ASF も ASF ウイルスも存在しない地域が存在することは明示的に示されている (P:7.448)。

(iii)-5 結論

パネル判断：以上から、2014 年 2 月 7 日の時点で EU はロシアに対して、EU 域内に ASF 清浄地域が存在する旨を客観的に証明するのに必要な証拠を提供したと結論付ける。もっとも、その時点から同年 9 月 11 日（対エストニア輸入禁止の発効）までに EU 東部における ASF の状況は変化しているものの（新たに 3 ヶ国での ASF 発生）、EU 全域からの輸入禁止については ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの輸入禁止とは別個に検討される。換言すれば、ここでは EU 全域からの輸入禁

止を 2014 年 9 月 11 日以降の措置として検討していることになる。従って、ここでの結論はこれらの 4 ヶ国を除いた EU 全域との関係でのみ妥当するものである (P:7.449-7.450)。

(iv) 「ASF 清浄地域の継続の見込み」の客観的証明

パネル判断：前述したように、自国内における病気の清浄地域が継続する見込みである旨を輸出国が客観的に証明するには、同国はかかる清浄ステータスが特定地域において維持される「蓋然性」を示すのに必要な証拠を輸入国に提出する必要がある。その際には、清浄地域の存在の証明に必要な証拠に加え、管理措置の有効性を裏付ける証拠の提供が求められる (P:7.453-7.454)。

この点、ASF 発生国を除く EU 加盟国が備える管理措置の有効性については既に詳細な検討を行ったが、そこでは、ASF の侵入防止措置が採られてきたことを客観的に証明するのに必要な証拠を EU がロシアに提出したと判断された。またパネル設置時 (2014 年 7 月 22 日)、更には EU 域内の ASF まん延に関する最新の情報がパネルに提供された時点 (2015 年 10 月 22 日) でも、4 ヶ国を除き EU 域内での ASF 発生は報告されておらず、それこそが EU の ASF 管理措置の有効性を「現実」に示している。以上から、EU は域内 (4 ヶ国を除く) における ASF 清浄地域が継続する見込みを客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提供した (P:7.455)。

(v) 結論

パネル判断：以上から、2014 年 2 月 7 日 (EU からロシアへの証拠一式の提供) から同年 9 月 11 日 (対エストニア輸入禁止の発効日) までの間に、EU は域内 (ASF 発生国を除く) に ASF 清浄地域が存在し、それが継続する見込みであることをロシアに対して客観的に証明した。そしてかかる結論は、同年 9 月 11 日以降に EU が提出した証拠によっても裏付けられる (P:7.456)。

(d) 6 条 1 項

当事国の主張：EU によれば、域内の関連地域における SPS 上の特性を評価する際にロシアは 1 項 2 文で列挙される諸要因を考慮に入れなかったことから、1 項の調整義務に違反する。また EU によれば、EU は域内で地域主義に関する管理措置を適切に実施しているにもかかわらず、ロシアは EU 域内 (ASF 発生 4 ヶ国を除く) を ASF 清浄と認定しなかった。更に EU によれば、ロシア国内には野生イノシシや飼育豚が存在しない地域も存在するところ、かかる地域については EU からの関連製品の輸入に伴う ASF 侵入の危険性は僅かなはずである。故にロシアは、製品の仕向地 (輸入国) における地域の SPS 上の特性に応じた調整義務も果たしていない (P:7.457)。

これに対してロシアは、自らは 1 項 2 文で列挙される諸要因を考慮に入れて、EU 域内の ASF 清浄地域の不存在を客観的かつ合理的に認定したと反論する。ロシアによれば、この点を検討する際にパネルは、特定の証拠に対して輸入国が与える証拠的価値に代えて、この点について自らの判断を採用してはならず、むしろパネルは証拠全体を考慮することが求められる。また OIE コ

ード（4.3 章，5.3.7 条）と SPS 協定 6 条 1 項・2 項は内容が類似しており，故に(i)6 条 1 項 2 文は「関連国際機関が作成する適当な規格又は指針」を考慮するよう輸入国に求めるが，それを満たすためには 4.3.3 条や 5.3.7 条が定める諸原則の審査も必要となる，(ii)6 条 1 項・2 項で列挙される諸要因はすべて OIE コード 4.3 章に含まれるため，6 条の整合性を判断する上で 4.3.3 条を含む 4.3 章の諸条項は指針となる，そして(iii)6 条 3 項は OIE コード 5.3.7 条で詳述されていることから，仮に ASF 清浄地域の不認定が OIE コードに沿って行われていれば，それは同時に SPS 協定 6 条と整合的であることを意味する（P:7.458）。

パネル判断：まずは問題となる地域における SPS 上の特性を検討し，続いて問題となる措置（EU 全域からの輸入禁止）がかかる特性に応じて調整されているかが検討される。6 条 3 項の文脈で，EU はロシアに対して EU 域内（ASF 発生 4 ヶ国を除く）に ASF 清浄地域が存在し，それが継続する見込みがあることを客観的に証明するのに必要な証拠を提供したと結論付けられた。かかる結論を導くのに重要なのが，EU 域内では ASF に関する監視・管理体制が適切に実施されており，加えて感染源である野生イノシシの行動圏が限定的であるという事実であった。以上から，EU 域内（4 ヶ国を除く）は ASF 清浄であり，それが継続する見込みであるという SPS 上の特性を有すると結論付けられる。従って，ロシアは EU 全域からの関連製品の輸入を禁止し，さらに EU 域内における ASF 清浄地域の存在を認定していないことから，EU 域内（4 ヶ国を除く）の SPS 上の特性に対応した措置の調整を行っていない（P:7.473-7.477）。

加えて，2007 年以降ロシア国内には ASF が流入していることから，ロシアは国内のかかる SPS 上の地域特性に応じて自国の措置を調整する義務を負うことになる。ただしこの事は，自国内で病気が発生する国は当該病気の更なる侵入やまん延を防ぐためのいかなる輸入制限措置も課すことができないことを意味するものではない（P:7.478-7.479）。

更に，危険性評価に際して考慮すべき事項（5 条 2 項）と地域における SPS 上の特性の評価に際して考慮すべき事項（1 項 2 文）が重複することから，後者の評価については危険性評価において行われるのが通常である。他方でロシアは本件に関してそもそも危険性評価を行っておらず，かかる状況でロシアが EU 域内（4 ヶ国を除く）における SPS 上の特性を評価していると考えるのは困難である（P:7.480-7.482）。

以上から，ロシアは EU 域内（4 ヶ国を除く）の ASF 清浄地域からの関連製品の輸入を認めず，加えて自国内での ASF の存在に応じた措置の調整を行っておらず，故に 6 条 1 項の調整義務に違反する（P:7.483-7.484）。

4. 管理，検査及び承認の手続

当事国の主張：EU によれば，EU からの輸入解禁要請に対してロシアは，(i)EU が既に提出した

情報を繰り返し要求する、(ii)清浄地域の認定に無関係な情報の提供を求める、(iii)EUが提出した証拠に対して返答をしないなど、8条及び附属書C(1)(a)(b)(c)が定める方法に従って審査手続を実施しなかった。これに対してロシアは、EUの主張はこれらの諸条項の適用範囲外であり、仮に適用されるとしてもEUは各違反について立証していないと反論する(P:7.495-7.496, 7.506-7.508)。

(a) ロシアによる審査は適用範囲内か

パネル判断：以下ではロシアによる行為が、自国の管理、検査及び承認に関する「あらゆる手続 (any procedure)」(8条)に該当するか¹⁶、そして仮に該当する場合でもそれが「SPS措置の実施を確認し及び確保するため」(附属書C(1))のものが問題となる(P:7.509-7.510)。

(i) 「あらゆる」手続

当事国の主張：EUによれば、輸入解禁要請の審査は当事国間での「交渉」ではなく、6条2項で例示列挙される諸要因を考慮して行われる輸入国の決定であり、当然に附属書C及び8条の適用対象となる。他方でロシアによれば、そこで言及される「検査、試験その他の関連する手続」については、地域主義の要請に応じて採られる措置の実施を確認・確保するための手続のみが含まれる。従って「管理、検査及び承認の手続」(附属書C)の範囲としては、手続の開始に向けての加盟国間の交渉は含まない。更にロシアは、米国の主張—「措置を修正するためのプロセス」と「(修正されない)措置の実施を確認・確保するための手続」は別物であり、附属書Cは後者のみに適用される—を支持する(P:7.511-7.513)。

パネル判断：8条及び附属書Cの適用対象となる「手続」の範囲については、(i)そこでは「SPS措置の実施を確認し及び確保するため」という限定があるのみで、特定の手続が排除されているわけではない、(ii)8条や附属書Cの脚注7で列挙される諸手続は例示に過ぎない、(iii)附属書C(1)では「あらゆる (any) 手続」と定められていることから、広範に解される。特にそこでは、病気のステータスの決定に関する手続が排除されているわけではない。更に、米国・口蹄疫事件パネルが説示したように、8条及び附属書Cの該当性判断に際しては「問題となる手続の輸入に対する効果」が考慮されるところ、輸入解禁要請の審査は究極的には、特定地域に由来する産品にいかなるSPS措置が適用されるべきか—本件でいえばEU全域からの輸入を禁止すべきか—を決定するものであり、輸入に対する効果が認められる。以上から、EUからの輸入解禁要請のロシアによる審査は8条及び附属書C(1)の「手続」に該当する(P:7.514-7.518)。

(ii) 措置の「実施」を「確認し及び確保する」

パネル判断：附属書C(1)における「SPS措置の実施を確認し及び確保する」という要件は、附属

¹⁶ 【筆者註】なお8条の any procedure について公定訳では「手続」と訳されるが、先例でも any という文言を根拠の1つにその適用範囲を広く解していることから、ここでは any の語意を反映させた「あらゆる手続」という訳語が好ましいと考える。

書 A(1)が定める SPS 措置の履行を確保するためのあらゆる措置がそこでは網羅されることを示唆する。そして上級委員会が指摘するように、SPS 措置は附属書 C(1)で言及される手続に先立って存在することになる（後者が前者の実施を確保するという関係にあるため）。ここでは問題となるロシアの手続が SPS 措置の実施を確認・確保するものかが問題となる（P:7.519-7.520）。

EU 全域からの輸入禁止が附属書 A(1)でいう SPS 措置を構成することは確認されており、また問題となる手続（EU からの輸入解禁要請の審査プロセス）は EU 全域からの輸入禁止の賦課と結び付いており、故に当該手続は SPS 措置の実施を確認・確保するものといえる（P:7.521-7.523）。

(b) 附属書 C(1)(c)

当事国の主張：EU によれば、ロシアは FSVPS から EU 保健・消費者総局への書簡（2014 年 2 月 5 日、同年 3 月 12 日付）で、EU からの地域主義要請の審査に必要とされる以上の情報の提供を求め、更に同年 5 月 16 日付書簡では既に回答済みの質問に再度答えるよう求めてきた。故にロシアは附属書 C(1)(c)に違反する。他方でロシアは、情報要求は正当かつ客観的根拠に基づくものであり、故に EU が立証責任を果たしていないと反論する（P:7.553-7.558）。

パネル判断：パネル任命の専門家によれば、ロシアから EU に対して行われた情報提供の要求のいくつかは、EU からの関連製品の輸入を通じた ASF の国内まん延の危険性評価に必要な程度を超えるものであった（P:7.559-7.563）。

この点、6 条 3 項の文脈では、域内の ASF 清浄地域の存在を客観的に証明するために、EU がロシアに提供すべき証拠が詳細に検討された。それを背景とすると、ロシアが EU に対して提供を求める情報としては、(i)ASF の監視措置（例：病気の届出義務の有無）、(ii)ASF 侵入・まん延を防ぐための措置（例：管理措置）、(iii)ASF 発生に伴って想定される措置（例：危機管理プログラム）、(iv)飼育豚及び野生豚の頭数に関する情報、に限定されるべきである。しかしながら、2014 年 2 月から 7 月までにロシアが要求してきた証拠はこれらの範囲を超えており、専門家も指摘するように、それは正当化ができない。以上から、ロシアによる情報の提供要求は附属書 C(1)(c)に違反する（P:7.564-7.571）。

(c) 附属書 C(1)(a)

当事国の主張：EU によれば、ロシアは不要な証拠の要求等を通じて手続の実施・完了を不当に遅延させ、加えて EU 産品が同種の国産品よりも不利となる方法で手続を実施した。これに対してロシアは、EU が単に輸入解禁要請の処理におけるロシアの手続遅延を指摘するのみで、それが「不当」である理由を何ら示していないと反論する（P:7.572-7.573）。

(i) 前半部分

パネル判断：前半部分の「不当な遅延」を巡っては先例に従い、問題となる遅延が「根拠を欠く、

又は過剰，不均衡或いは道理を欠く（unwarranted, or otherwise excessive, disproportionate or unjustifiable）」かが検討される。この点，仮にある加盟国が手続の対象となる状況の実質的評価に必要な程度を大きく超えた情報を要求する場合，同国はかかる手続の実施・完了を妨害する方法で行動していると考えられる。本件でロシアは，ASF の影響を受けない EU 加盟国における監視・制御措置について過剰かつ不当な情報提供を EU に求めており，故にここではロシアが実施する手続に不当な遅延が生じている（P:7.574-7.584）。

(ii) 後半部分

パネル判断：後半部分の「同種の国内産品よりも不利でない方法」を巡って EU は，ロシアが一方 EU に過剰な情報の提供を求め，他方で国内での ASF 清浄地域の認定に際してはかかる情報を求めていると主張するが，後者の点について立証するための証拠を EU は何ら示していない。故に，附属書 C(1)(a)の後半部分についてロシアの違反は存在しない（P:7.585-7.591）。

(d) 附属書 C(1)(b)

パネル判断：EU によれば，ロシアは手続の処理に要する標準的な期間を公表せず，またそれを申請者である EU にも通知せず，更に附属書 C(1)(b)が定める他の諸要件も遵守していないが，EU はこの点について立証を何ら試みなかった（P:7.592-7.596）。

5. 科学的根拠

当事国の主張：EUによれば，ロシアによる EU 全域からの輸入禁止は OIE コードに適合せず，またそれに基づかない。故に，そこでは確実な科学的根拠が求められるが，ロシアは危険性評価を行っておらず，従って 5 条 1 項及び 2 条 2 項に違反する。また 5 条 2 項は危険性評価に際して考慮すべき事項が列挙されるが，危険性評価を行っていないロシアは当該条項にも違反する。更に，ロシアの措置は暫定措置（5 条 7 項）の諸条件を満たしていない。これに対してロシアは，EU 全域からの輸入禁止はそもそも「措置」を構成せず，仮に構成するとしても 5 条 7 項で正当化されると主張する（P:7.598-7.605, 7.618-7.620）。

(a) 各条項の関係，検討の順序

パネル判断：先例に基づいて，ここではまず 5 条 7 項の適用可能性について検討する。仮に同条項の適用がないと判断されれば，続いて 5 条 1 項・2 項違反について検討する。更に，そこで 5 条 1 項・2 項違反が認定されれば 2 条 2 項違反が推定されるところ，その場合はロシアがかかる推定に反駁したかが検討されることになる（P:7.624-7.631）。

(b) 5 条 7 項

パネル判断：先例によれば，同条項下で暫定措置を採用及び維持するには，(i)関連する科学的証拠が不十分であること，(ii)措置が入手可能な適切な情報に基づいてとられていること，(iii)一層

客観的な危険性評価のために必要な追加の情報を得よう努めていること、(iv)適当な期間内に当該 SPS 措置を再検討していること、という条件を累積的に満たす必要がある。なお(i)及び(ii)が措置の採用に、他方で(iii)及び(iv)が措置の維持に関連する。なお、EU の主張の殆どが措置の「採用」に関するものであるため、まずは前者の 2 要件から検討を開始する (P: 7.632-7.646)。

(i) 措置の採用時に関連する科学的情報は不十分であったか

パネル判断：ここでは EU 全域からの輸入禁止を採用し、そしてそれを維持する際に科学的証拠が十分であったかが問題となるが、EC・GMO 事件パネルが科学的証拠の十分性は「措置の採用時」に関して検討されるべきと判断したのに従い、ここでは EU 全域からの輸入禁止の採用時（2014 年 1 月）に関連する科学的証拠が十分であったかが検討される。具体的には、EU 域内からの関連製品の輸入に伴う自国領域内への ASF の再侵入又は更なるまん延の危険性を、ロシアが適切に評価するのに十分な証拠が存在するかが検討される (P:7.647-7.648)。

当事国の主張：ロシアによれば、EU 域内からの豚製品の輸入について危険性評価を行うのに必要な証拠は、措置の採用時に十分存在しなかった。とりわけロシアは、(i)ASF 疫学における野生イノシシの役割、(ii)野生イノシシは ASF の宿主となり得るか、それとも飼育豚に病気が発生中の地域においてのみ感染し得るのか、(iii)ASF まん延に関してダニが果たす役割、(iv)野生イノシシが ASF を運搬する距離、(v)病気の伝染の程度（特に野生イノシシの生存率）について、科学的データの不十分性を指摘する。更にロシアによれば、EU は要求された情報を提供しなかった。これに対して EU は、関連する科学的証拠は十分存在し、またロシアに対して必要な情報を提出したと反論する (P:7.649-7.657)。

パネル判断：ここでは EU がロシアに提出した証拠を含め、入手可能な科学的証拠が、ロシアが適切な危険性評価を行うのに十分な種類及び範囲のものとと言えるかが検討される (P:7.658-7.660)。

ここでは主に 3 種類の科学的証拠—すなわち、(i)当事国が提出する ASF に関する一般的な科学的証拠（例：国際機関による研究、科学論文など）、(ii)パネル質問に対する専門家による書面回答で言及される科学的証拠、(iii)関連する国際基準との関係で入手可能な科学的証拠—が存在する。また、ここでは措置の採用時（2014 年 1 月時点）での情報の入手可能性が検討対象とされるため、それ以降に公表された科学的証拠については検討の対象から除く (P:7.661-7.665)。

上級委員会が指摘したように、国際基準が根拠とする危険性評価は、それ自体で輸入国が危険性評価を実施するのに十分な科学的証拠が存在することを示唆すると考えるのは合理的であるが、それは反証可能な証拠である。本件でロシアは自国の措置が実施時から OIE コードに基づくものであると主張してきたところ、言い換えればロシアは国際基準が前提とする科学的根拠についても認識していたと考えられる。OIE コード 15.1 章の存在、そしてその科学的根拠（OIE の ASF

General Disease Information Sheets 及び Technical Disease Card on ASF) の存在によって、2014 年 1 月までに ASF に関して十分な証拠が存在していたとの結論を裏付けられる (P:7.666-7.669)。

更に、ロシアについては 2007 年時点で既に国内で ASF が発生しており、意見書の中でも ASF に関する広範な科学的知見を示している。この点でもロシアは、EU 領域 (ASF 発生 4 ヶ国を除く) から関連製品の輸入を行ったとしても、ASF の更なる侵入・まん延のあらゆる危険性を十分に管理できる立場あると言える。また EU は 2014 年 1 月のリトアニアでの ASF 発生以降、直ちに ASF に関する科学的証拠をロシアに提供している (P:7.670-7.671)。

このようにロシアにとって入手可能な科学的証拠は十分に存在しており、そこには(i)ASF の疫学、(ii)ASF の伝染及びまん延の潜在的媒介 (野生イノシシの行動生態学を含む)、(iii)バルト海地域における ASF まん延の潜在的危険性、そして(iv)適用され得る管理措置の種類についての情報を含んでいた。パネルの見解では、2014 年 1 月の時点で存在していた証拠は、EU 域内 (ASF 発生国を除く) からの関連製品の輸入に伴う ASF のロシアへの再侵入及び更なるまん延の潜在的危険性を評価するのに十分であった。また 6 条 3 項下でも、相当量の証拠がロシアにとって入手可能であったと結論付けられている (P:7.672-7.675)。

(ii) 措置が入手可能で適切な情報に基づいてとられているか

当事国の主張：EU は「ASF のように良く知られた病気の場合、仮にベラルーシ国境から数キロ離れただけの場所で野生イノシシに ASF が 1 件発生するだけであれば、ロシアはたとえ暫定的であったとしても、EU の措置の健全性及び病気の性質を考慮すれば、EU 全域 (感染源から数千キロ離れた場所を含め) からの関連製品の輸入を禁止するべきではなかった」と指摘する。これに対してロシアは、入手可能な情報によれば、ASF の影響を受けない EU 加盟国からの輸入について、「危険性の潜在的な存在を示す根拠となるいくつかの証拠は存在するが、危険性評価を実施するのに十分ではない」と反論する (P:7.678-7.686)。

パネル判断：ここでは、問題となる措置と入手可能で適切な情報 (ASF 発生国を除く EU 諸国からの関連製品の輸入によって、ロシアへの ASF の再侵入及び更なるまん延から生じる危険性についての情報) との間に、合理的かつ客観的な関係があるかが問題となる (P:7.687)。

両国間で締結された獣医証明書には「過去 3 年間の EU 域内での ASF の未発生」という条件が挿入されていることから、ロシアとしては、2014 年 1 月末のリトアニアでの ASF 発生の時点まで、少なくともそこから「過去 3 年間」は、EU 域内が ASF 清浄であることを認識していた。またロシアが入手可能な情報によれば、リトアニアでの ASF 発生の初期症状の範囲が地理的に限定されていたこと、そして EU が適切な ASF 監視・管理体制を備えており、OIE コードの遵守を義務付けられていることを知り得た。更に各種の入手可能な情報によれば、地理学、野生イノシシ

の生態学及びその疫学の観点から、非隣接国への ASF の侵入及びまん延の可能性はごく僅かであり、この事は広大な領土を備える EU 域内であって極めて遠方に位置する国・地域については猶更である、という事が示唆される (P:7.688)。

更に、ロシア国内では既に ASF がまん延しており、そして ASF 発生 4 ヶ国への ASF の流入はロシア及びベラルーシで感染した野生イノシシが原因であった。ロシア当局は ASF について多くの知識を備えており、かつ EU 域内 (ASF 発生国を除く) からの関連製品の輸入によって ASF が更にまん延する潜在的な危険性を適切に管理できる立場にある。以上から、EU 全域からの輸入を禁止が入手可能で適切な情報と合理的かつ客観的な関係にあるとは言えない (P:7.689)。

(iii) 追加情報の取得に努めているか

当事国の主張：EU によれば、ロシアは既に提出済みの証拠や、EU による輸入解禁要請の審査に無関係な証拠の提出を求めている。このように危険性評価に不要な証拠を求める時点で、ロシアは「一層客観的な危険性評価」の実施を真摯に追求しているとは言えない。これに対してロシアは、危険性評価に必要な証拠を EU に対して求めているに過ぎないと反論する (P: 7.691-7.692)。

パネル判断：ここでは追加的な科学的証拠の取得により、関連する科学的証拠の不十分性を解消するための努力を輸入国が行ったかが問題となるが (結果は問わない)、附属書 C(1)(c)での検討で示されたように、ロシアは EU に対して過度かつ不要な情報の提供を求めていた。故に、ロシアは一層客観的な危険性評価に必要な追加情報を得る努力を行ったとは言えない (P:7.693-7.699)。

(iv) 適当な期間内に措置を再検討しているか

当事国の主張：EU によれば、(i)リトアニアでの ASF 発生 (2014 年 1 月末) からパネル設置 (同年 7 月 22 日) までの半年間、加えて(ii)EU による追加情報の提供 (同年 6 月) からロシアが EU に再び接触してくるまで (同年 12 月上旬) の半年間、ロシアは措置の再検討を行っていない。他方でロシアは、問題となる措置は継続的な審査に服していると反論する (P:7.702)。

パネル判断：以下では、パネル分析の時間枠組み (2014 年 1 月末から同年 7 月 22 日 (パネル設置) まで、対エストニア・リトアニア輸入禁止が発効した同年 9 月を含む) を考慮した検討が行われる (P:7.703)。

先例によれば、5 条 7 項の「適当な期間 (reasonable period of time)」に関する検討は、附属書 C(1)(a)におけるに依拠されてきた。この点、EU からの ASF 清浄地域の認定要請に対してロシアは、EU に過度かつ不要な情報を求めることで、審査手続を「不当な遅延」(附属書 C(1)(a)) を構成する形で実施してきた。もちろん輸入国としては情報処理に一定の時間を要するものの、ASF の影響を受けない EU 加盟国の状況に関する証拠を、ロシアは数ヶ月 (2014 年 1 月から 9 月まで) の間収集してきたはずである。従ってロシアは「適当な期間内に」措置の再検討を行っていない

(P:7.700-7.701, 7.703-7.706)。

(v) 結論

パネル判断：EU 全域からの輸入禁止は 5 条 7 項のいずれの要件も満たさない (P:7.707)。

(c) 5 条 1 項・2 項, 2 条 2 項

パネル判断：パネル手続の中でロシアは、そもそもロシアは危険性評価を行う義務を負っておらず (5 条 7 項の適用があるため)、故に危険性評価を行ったとの主張も一度も行っていない。前述したようにロシアの措置は暫定措置 (5 条 7 項) を構成せず、故に附属書 A(4)でいう危険性評価を実施しないロシアは 5 条 1 項・2 項に違反する。また、かかる結論から 2 条 2 項違反も推定されるが、ロシアはそれに対する反駁を提示しておらず、故に同条項にも違反する (P:7.708-7.720)。

6. 適切な保護水準

(a) ロシアの適切な保護水準

当事国の主張：EU によればロシアは ASF に関する「適切な保護水準 (ALOP)」を明示的に設けておらず、故にパネルは問題となる SPS 措置からロシアの ALOP を演繹するよう求められる。特にロシア国内の ASF 管理体制は有効性を欠くことから、その ALOP はゼロリスクではなく「幾分低い (rather low)」ものと考えられる。他方でロシアによれば、ALOP は ECU 委員会決定第 317 号の目的を通じて定められており、それによれば ALOP は「高い (high)」と考えられ、そしてそれはロシア国内で取引される豚製品についても同様である (P:7.726-7.737)。

パネル判断：一方でロシアは、ASF 清浄地域を含む EU 全域からの関連製品の輸入を禁止し、また ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの処理製品についても輸入禁止の対象としていることから、ASF の国内侵入及び更なるまん延の防止という厳格な ALOP がとられているとも考えられる。他方でロシア国内には ASF が存在しており、確かに汚染地域に由来する製品の国内流通は禁止されているものの、一定の条件下では清浄地域に由来する製品の流通を認めており、故にここでゼロリスクが採用されているとは考えられない。更に、ロシアは EU に対して繰り返し「(ロシアは) OIE コードに従って ALOP を採用した」と述べており、この事はロシアの ALOP は OIE コードが勧告する措置によって達成されることを示唆している。この点、OIE コードは「最適な (optimal)」安全水準の提供を目指すものと解される。以上から、ASF に関して EU 産の関連製品に適用されるロシアの ALOP は「高い又は慎重 (high or conservative)」と解される (P:7.738-7.752)。

(b) 5 条 3 項

当事国の主張：EU によれば、ALOP を達成するために適用される SPS 措置を決定する際に 5 条 3 項の列挙事項を考慮していない。またロシアは危険性評価を実施しておらず、かかる事実から 5 条 3 項違反が示唆される。これに対してロシアは、これらの列挙事項について検討を行ったと反

論を行った (P:7.753-7.756, 7.774)。

パネル判断：過去に 5 条 3 項違反について検討を行ったパネルは存在しない。同条項では(i)危険性評価の実施、及び(ii)ALOP を達成するための措置の決定という 2 つの異なる場面で考慮されるべき諸要因が示される（ただし例示列举ではない）。ここで「考慮する (shall take into account)」という要件について、同様の文言を含む他の条項に関連する先例に依拠すれば、5 条 3 項の文脈においても輸入国は「特別な一連の行動」をとることは求められない。またこの点について、立証責任は申立国が負担する (P:7.757-7.768)。

他の条項との関係について、(i)の場面については、仮に問題となる SPS 措置が危険性評価に基づかない場合（5 条 1 項違反）は、国際基準に適合する場合（3 条 2 項）や暫定措置を構成する場合（5 条 7 項）を除いて、5 条 3 項にも違反することになる。また(ii)の場面については、2 条 2 項、5 条 4 項、5 条 6 項の検討に際して 5 条 3 項が問題となる。なお、仮に 5 条 7 項に基づいて暫定措置がとられる場合でも、ALOP を達成するための措置の決定に際して 5 条 3 項の列举事項が考慮されたかが引き続き問題となる (P:7.769-7.773)。

まず(i)について、EU 全域からの輸入禁止は関連する国際基準に基づいておらず（3 条 1 項違反）、かつ十分な科学的証拠が存在するにもかかわらず適切な危険性評価に基づいておらず（5 条 1 項・7 項違反）、従って 5 条 3 項にも違反する。続いて(ii)について、EU はロシアが ALOP を達成するべく EU 全域からの輸入禁止を決定した際に 5 条 3 項の列举事項を考慮しなかったことを示す証拠を提出しておらず、故にこの限りでロシアの措置は同条項に違反しない (P:7.774-7.783)。

(c) 5 条 4 項

パネル判断：同条項は加盟国の努力義務を定めるものであり、故に判断しない (P:7.789-7.792)。

(d) 5 条 6 項

当事国の主張：EU によれば、仮にロシアの ALOP が「高い又は慎重」であるとしても、OIE コードに依拠した地域主義に基づく代替措置（ASF 清浄地域からの輸入）が(i)合理的に入手可能であり、(ii)ロシアの ALOP を達成し、(iii)貿易制限の程度が相当に小さく、故に EU 全域からの輸入禁止は 5 条 6 項に違反する。これに対してロシアは、EU 全域からの輸入禁止は暫定措置（5 条 7 項）を構成することから、その場合は 5 条 6 項を含む 5 条の他の条項の規律から免除されることになる」と反論した (P:7.793-7.805, 7.810)。

パネル判断：ロシアによる「暫定措置であれば 5 条の他の規定から免除される」との主張であるが、そもそもパネルは EU 全域からの輸入禁止は 5 条 7 項の暫定措置を構成しないと既に結論付けており、故に当該主張について検討を行わない (P:7.810-7.811)。

ここで EU は、関連する OIE コードー(i)生きている豚 (15.1.5 条), (ii)豚の精液等 (15.1.8 条, 15.10 条), (iii)飼育豚及び野生イノシシの生鮮肉 (15.1.12 条, 15.1.13 条) ーが勧告する条件下で, ASF 清浄地域に由来する製品の輸入を許可するという代替措置を提示した (P:7.814-7.815)。

第 1 に, ロシアはこれらの措置が「技術的及び経済的に実行可能性を考慮した上で合理的に入手可能である」ことを争っていない。実際にロシアは「EU 全域からの輸入禁止は OIE コードに基づく」と主張しており, 故にこれらの措置は同国にとって実行可能といえる (P:7.816-7.819)。

第 2 に, OIE コードは「最適な安全水準 (optimal level of security)」を提供するものであるから, OIE コード 15.1 章で勧告される措置を通じて達成される保護水準は「高い又は慎重」なものと考えられる。この点, ロシアの ALOP も同様に「高い又は慎重」とされ, またロシア自身が自国の ALOP が OIE コードの勧告に基づく措置を通じて達成され得ることを認めている。故に, OIE コード 15.1 章を通じて達成される保護水準はロシアの ALOP を満たすと考えられる (P:7.820-7.828)。

第 3 に, 地域主義に基づく代替措置 (清浄地域からの輸入を許容) が EU 全域からの輸入禁止よりも貿易制限の程度が相当に小さいことは明白である (P:7.829-7.833)。

以上から EU 全域からの輸入禁止は, 未処理の製品に関する限り 5 条 6 項に違反する (P:7.834)。

(e) 2 条 2 項

パネル判断 : 先例に従い, 5 条 6 項違反から 2 条 2 項違反が推定されるが, ロシアは右推定に反論をしておらず, 故に EU 全域からの輸入禁止は 2 条 2 項に違反する (P:7.838-7.846)。

C. ASF 発生 4 ケ国それぞれに対する輸入禁止¹⁷

パネル判断 : EU 全域からの輸入禁止とは異なり, ロシアによるリトアニア, ポーランド, ラトビア, エストニア (ASF 発生 4 ケ国) それぞれからの処理/未処理製品の輸入禁止が「SPS 措置」を構成することについて, 当事国間で争いはない (P:7.180)。

1. 国際基準

パネル判断 : ここでは, ASF 発生 4 ケ国それぞれからの処理/未処理製品の輸入禁止が OIE コード 15.1 章に適合しているか (3 条 2 項), そうでない場合でも, それに基づいているか (同条 1 項) が問題となる (P:7.866-7.867)。

¹⁷ 【筆者註】ASF 発生 4 ケ国それぞれに対する輸入禁止については「EU 全域からの輸入禁止」と議論の相当部分が重複する点が多いため, 重要と思われる点をのぞき簡潔な記述にとどめる。

(a) 関連する国際基準

パネル判断：EU 全域からの輸入禁止と同様、未処理製品に関連するのは OIE コード 15.1.5 条（生きている豚）、15.1.12 条（飼育豚の生鮮肉）、15.1.14 条（豚肉製品）である（P:7.873-7.875）。

他方で処理製品に関連するのは、15.1.14 条（豚肉製品）、15.1.15 条（飼料への利用、農業又は工業利用を目的とする動物由来の産物（生鮮肉由来ではない豚の産物））、15.1.16 条（豚の獣毛）であり、いずれも「輸出用施設として獣医当局が認可した施設において、ASF ウイルスが殺滅されることを保証する加工が施され、当該製品の ASF ウイルスの汚染源との接触を回避するのに必要な措置が、加工後採られていること」という輸出条件が含まれている（P:7.876-7.884）。

(b) 3 条 2 項

パネル判断：ASF 発生 4 ケ国それぞれからの輸入禁止は、いずれも処理/未処理の豚製品に関連する OIE コードが定める基準を体现していない。OIE コード 15.1 章は特定の豚製品について安全な貿易がいかに実現可能かを勧告するが、ロシアはその殆どを輸入禁止としている。たとえば 15.1.15 条では ASF ウイルスの殺滅を保証する加工が施されれば、飼養目的で使用される豚製品の輸入を許可しているが、ロシアはかかる製品の輸入も禁止している。従って、ロシアの措置は関連する国際基準に適合しているとは言えない（P:7.885-7.890）。

(c) 3 条 1 項

パネル判断：OIE コード 15.1 章では処理/未処理製品につきそれぞれ異なる勧告が定められるが、ロシアによる ASF 発生 4 ケ国からの輸入禁止がこれらの国際基準に基づくか検討する（P:7.891）。

(i) 処理製品

パネル判断：処理製品について 15.1.14 条から 15.1.16 条が関連するが、そこでは認可された施設において、ASF ウイルスが殺滅されることを保証する加工が施された豚製品の貿易が許容されている。パネル専門家も 70℃の内部温度で ASF ウイルスの殺滅は可能であり、加熱処理された製品の輸入を認めるべきと述べている。他方でロシアはそこで対象とされる製品についても輸入禁止としており、故にこれらの国際基準から根本的に逸脱している（P:7.892-7.900）。

(ii) 未処理製品

パネル判断：4 ケ国からの未処理製品の輸入禁止についてロシアは、EU が要請する ASF 清浄地域の認定を客観的に拒絶した結果であると反論する。故にここでは分析の前提として、ロシアによる ASF 発生 4 ケ国からの輸入禁止と 6 条との整合性について検討する（P:7.901-7.905）。

この点、6 条 3 項下で EU はロシアに対して、ラトビアを除く 3 ケ国の国内には ASF 清浄地域が存在し、それが継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を提供したと判断された。以上から、エストニア、リトアニア、ポーランドからの未処理製品の輸入禁止は 3 条 1

項に違反するが、他方でラトビアとの関係では同条項違反を構成しない（P:7.1032-7.1040）。

2. 地域主義

パネル判断：ここでは ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの輸入禁止が 6 条 1 項・2 項に違反するか、また EU が 6 条 3 項に従って必要な証拠をロシアに提供したかが問題となる（P:7.921-7.923）。

(a) 6 条 2 項¹⁸

(b) 6 条 3 項

(i) 法的基準¹⁹

(ii) 2014 年 1 月以降に EU がロシアに提供した証拠²⁰

(iii) ASF 発生 4 ヶ国それぞれにおける ASF 清浄地域の存在

パネル判断：ここでは(i)地理、(ii)疫学的な監視、(iii)SPS 上の防除の有効性、(iv)生態系、(v)病気の発生の程度、(vi)撲滅又は防除の計画の有無に関する証拠が検討される。その結果、EU はロシアに対して、ASF 発生 4 ヶ国それぞれに ASF 清浄地域が存在していたことを客観的に証明するのに必要な証拠を提供したと考えられる（P:7.942-7.963）。

(iv) ASF 発生 4 ヶ国それぞれにおける ASF 清浄地域の継続の見込み

リトアニア：ここでは(i)監視体制、(ii)診断分析、(iii)初期検出及び対処の措置、(iv)病気の撲滅に関する情報が検討される。2014 年 9 月 11 日時点で EU はロシアに対しリトアニアでの ASF 清浄地域が継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を提供した（P:7.969-7.977）。

ポーランド：ここでは(i)監視体制、(ii)診断分析、(iii)初期検出及び対処の措置、(iv)病気の撲滅に関する情報が検討される。2014 年 9 月 11 日時点で EU はロシアに対しポーランドでの ASF 清浄地域が継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を提供した（P:7.978-7.986）。

ラトビア：ここでは(i)監視体制、(ii)診断分析、(iii)初期検出及び対処の措置、(iv)病気の撲滅に関する情報を検討する。ここで EU は一定量の証拠を提供したものの、同国での初期検出、監視プログラム、撲滅プログラムに関して更新された追加情報が提出されなかった。故に、2014 年 9 月 11 日時点で、EU はロシアに対してラトビアでの ASF 清浄地域が継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を提供しなかった（P:7.987-7.995）。

¹⁸ 【筆者註】EU 全域からの輸入禁止と内容が重複するため省略（P:7.924-7.925）。

¹⁹ 【筆者註】EU 全域からの輸入禁止と内容が重複するため省略（P:7.930）。

²⁰ 【筆者註】EU 全域からの輸入禁止と内容が重複するため省略（P:7.931）。

エストニア：ここでは(i)監視体制，(ii)診断分析，(iii)初期検出及び対処の措置，(iv)病気の撲滅に関する情報が検討される。2014年9月11日時点でEUはロシアに対しエストニアでのASF清浄地域が継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を提供した（P:7.996-7.1003）。

(c) 6条1項

パネル判断：3項の文脈で，EUはロシアに対して，リトアニア，ポーランド，エストニアについては国内にASF清浄地域が存在し，かつそれが継続する見込みである旨を客観的に証明する証拠を提出した（ラトビアについてはASF清浄地域の存在のみ）と結論付けたものの，1項との関係では各国におけるSPS上の地域特性を検討する必要がある（P:7.1012-7.1014）。

リトアニア：EUによれば同国では2014年1月から2015年4月までに77件のASF発生が確認されたが，飼育豚施設での発生は内6件のみであり，その後2015年6月から8月までに更に38件の発生が確認されたが，指定感染地域外での発生は野生イノシシ1件のみであった。他方でロシアによれば，同国では2014年1月から2015年8月までに123件の発生が確認された。以上を考慮すると，2015年8月の時点で同国にはASF清浄地域が存在していた（P:7.1015）。

ポーランド：EUによれば同国では2014年2月から2015年4月までに59件のASF発生が確認されたが，飼育豚施設での発生は内3件のみであった。その後2015年5月から8月までに更に13件の発生が確認されたが，指定感染地域外での発生は皆無であった。他方でロシアによれば，同国では2014年2月から2015年8月までに80件の発生が確認された。以上を考慮すると，2015年8月の時点で同国にはASF清浄地域が存在していた（P:7.1016）。

ラトビア：EUによれば同国では2014年6月から2015年9月までに指定感染地域外で飼育豚について5件の発生が確認された。なお2014年9月11日時点でEUは，ラトビアにおけるASF清浄地域の継続の見込みを客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提供しないと判断された（6条3項）。それにもかかわらず，各種情報を考慮すると2015年8月時点で同国にはASF清浄地域が存在していたと考えられる（P:7.1017）。

エストニア：EUによれば同国では2014年9月から2015年4月までに84件のASF発生が確認されたが，飼育豚施設での発生は皆無であった。また2014年9月11日時点でEUは，エストニアにおけるASF清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提供した（6条3項）。その後も飼養豚におけるASF発生が確認されたが，指定感染地域内であった。他方でロシアによれば，2014年9月から翌年年9月までに250件の発生が確認された。以上から，2015年8月時点で同国にはASF清浄地域が存在していた（P:7.1018）。

ASF発生4ヶ国にはいずれもASF清浄地域が存在するが，ロシアはそれぞれ全域からの関連製品の輸入を禁止しており，かつ各国におけるASF清浄地域を認定しておらず，故に1項の調整義

務を果たしていないと考えられる。かかる結論は、ロシアが自国内の SPS 上の地域特性に応じて 4 ケ国それぞれに対する輸入禁止を調整しておらず、加えてロシアは ASF 発生 4 ケ国からの輸入禁止に際して危険性評価を行っていないという事実によっても支持される。(P:7.1019-7.1027)。

3. 管理、検査及び承認の手続

(a) ロシアによる審査は適用範囲内か²¹

(b) 附属書 C(1)(c)

パネル判断：EU によれば、ロシアは FSVPS から EU 保健・消費者総局への書簡（2014 年 2 月 5 日，3 月 12 日付）の中で，EU からの地域主義要請の審査に必要とされる以上の情報の提供を求め，更に同年 5 月 16 日付書簡では既に回答済みの質問に再度答えるよう求めてきた。この点パネル任命の専門家によれば，情報の提供要請のいくつかは，EU からの関連製品の輸入を通じた ASF の国内まん延の危険性評価に必要な程度を超えるものであった (P:7.1067-7.1081)。

6 条 3 項では，ASF 発生国における清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するべく，EU がロシアに提供すべき証拠が検討された。それを背景とすると，ロシアが要求すべき証拠としては，(i)地理学，(ii)ASF の疫学的監視，(iii)SPS 上の管理の有効性，(iv)生態系，(v)ASF 発生の程度，(vi)撲滅・管理プログラムの有無に関するものに限定されるべきであった。他方で 2014 年 2 月から 7 月までにロシアが要求した証拠はその範囲を超えており，専門家も指摘するようにそれは正当化できない。以上から，ロシアは附属書 C(1)(c)に違反する (P:7.1082-7.1087)。

(c) 附属書 C(1)(a)

(i) 前半部分

パネル判断：「不当な遅延」に関して，ロシアは EU 域内の ASF 発生国に関して，審査手続に必要な程度を越えた情報を EU に提供するよう求めており，故にロシアによる手続実施に不当な遅延が生じている (P:7.1088-7.1099)。

(ii) 後半部分

パネル判断：「同種の国内産品よりも不利でない方法」に関して，EU は違反を立証するのに必要な証拠を提出しておらず，故にロシアの違反は存在しない (P:7.1100-7.1103)。

(d) 附属書 C(1)(b)

パネル判断：EU はこの点について何ら立証行為を行っていない (P:7.1104-7.1108)。

²¹ 【筆者註】EU 全域からの輸入禁止と内容が重複するため省略 (P:7.1052-7.1062)。

4. 科学的根拠

(a) 5条7項

(i) 措置の採用時に関連する科学的情報は不十分であったか

パネル判断：ここでは入手可能な科学的証拠（EU がロシアに提供した情報を含む）が、ロシアが危険性評価を行うのに十分なものであったかが問題となる。ASF のように広く認知され、詳細に研究が行われ、多くの科学的証拠が存在する病気については、病気の未発生地域における当該病気の侵入・まん延を巡る不確実性を根拠に、輸入国による危険性評価が妨げられるべきではない。また 2014 年 1 月の時点で ASF に関する科学的証拠が多数存在しており、加えてロシアは EU 域内の緊急措置や ASF 管理に関する証拠の提供を受けていた。更にロシアは数年前に国内で ASF を経験しており、故に科学的証拠や訓練された専門家を数多く擁している（P:7.1148-7.1152）。

なお 6 条 3 項の判断は 5 条 7 項の検討とは区別されなければならない。まず、6 条 3 項では ASF 清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するべく提出された特定の証拠が検討されるのに対して、5 条 7 項では ASF の状況についてロシアが危険性評価を行う際に入手可能な科学的証拠についてより広範な検討が行われる。また、輸出国が必要な証拠を輸入国に提供しなかったと判断される場合でも（6 条 3 項違反）、措置の採用時に危険性評価を行うのに十分な証拠が存在していたかは別の問題であり、前者の判断は後者に影響しない（P:7.1153）。

以上から、2014 年を通してかつ ASF 発生 4 ケ国の輸入禁止の実施時において、各国の ASF 状況についてロシアが危険性評価を行うのに十分な科学的証拠が存在していた（P:7.1155）。

(ii) 措置が入手可能で適切な情報に基づいてとられているか

パネル判断：ここでは、問題となる措置と入手可能で適切な情報（ASF 発生 4 ケ国からの処理/未処理製品の輸入によって、ロシアへの ASF の再侵入及び更なるまん延から生じる危険性についての情報）との間に、合理的かつ客観的な関係があるかが問題となる（P:7.1162）。

無処理製品：2010 年欧州食品安全機関（EFSA）の科学的意見によれば、ベラルーシの野生イノシシ群はポーランド及びリトアニアのそれと密接に結び付いており、そして病気は野生イノシシの地理的分布が連続している場所では病気がまん延し得るとされる。更に FAO（国連食糧農業機関）の「EMPRES Watch 2013」も、野生イノシシを通じた ASF 伝染の危険性を支持する。それ故に、入手可能で適切な証拠と ASF 発生 4 ケ国からの無処理製品の輸入禁止の間には、合理的かつ客観的な関係がある。ただし、それは措置の「初期段階（initial moment）」に限った話で、その後でロシアは当該措置を地域特性に応じて調整する義務を負う（6 条 1 項）（P:7.1163-7.1168）。

処理製品：ASF 発生 4 ケ国からの処理製品の輸入禁止は国際基準と矛盾すると判断したところ

(3条1項), 同様にそれは入手可能で適切な情報にも基づいていない (P:7.1169)。

(iii) 追加情報の取得に努めているか²²

(iv) 適当な期間内に措置を再検討しているか²³

(v) 結論

パネル判断: 以上から, ロシアは(ii)未処理製品との関係では入手可能で適切な証拠に基づく措置をとっていたが, 他方で(i)ASF 発生国の ASF の状況について危険性評価を行うのに十分な科学的証拠が存在し, またロシアは(iii)追加情報の取得に努めておらず, (iv)適当な期間内に措置を再検討していない。故に 5 条 7 項の暫定措置を構成しない (P:7.1188)。

(b) 5 条 1 項・2 項

パネル判断: ロシアは, 自国の措置は国際基準に適合しており, そうでない場合でも 5 条 7 項の暫定措置に該当すると主張するが, いずれも認められない。またパネル手続の中でロシアは危険性評価を行っていないと自ら認めている。故に 5 条 1 項・2 項に違反する (P:7.1189-7.1194)。

(c) 2 条 2 項

パネル判断: ロシアの措置は国際基準に適合せず, 暫定措置にも該当せず, 更に危険性評価に基づいておらず, 故にそれは科学的原則に基づいていない。また 5 条 1 項違反から 2 条 2 項違反が推定されるもロシアは反証を試みていない。故に 2 条 2 項に違反する (P:7.1195-7.1198)。

5. 適切な保護水準

パネル判断: ここではロシアによる ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの処理/未処理製品の輸入禁止が, 5 条 3 項・4 項・6 項, 2 条 2 項に違反するかが問題となる。ちなみに, 4 ヶ国それぞれに対する輸入禁止との関係においても, ロシアの ALOP は「高い又は慎重」である (P:7.1200-7.1201)。

(a) 5 条 3 項・4 項

パネル判断: 5 条 3 項においては, (i)危険性評価の実施, そして(ii)ALOP を達成するための措置の決定, という 2 つの異なる場面が問題となる。(i)について, ASF 発生 4 ヶ国からの輸入禁止は十分な科学的証拠が存在するにもかかわらず適切な危険性評価に基づいておらず (5 条 1 項・7 項違反), 故に 5 条 3 項にも違反する。他方で(ii)について EU は, ロシアが ALOP を達成するべく ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの輸入禁止を決定した際に, 5 条 3 項で列举される経済的要因を考慮しなかったことを立証できておらず, この限りでロシアの措置は同条項に違反しない。なお 5

²² 【筆者註】 EU 全域からの輸入禁止と内容が重複するため省略 (P:7.1171-7.1180)。

²³ 【筆者註】 EU 全域からの輸入禁止と内容が重複するため省略 (P:7.1181-7.1187)。

条 4 項は加盟国の努力義務を定めるものであり、ここでは検討しない（7.1202-7.1209）。

(b) 5 条 6 項

パネル判断：ここでは OIE コード 15.1 章に基づく代替措置が、(i)合理的に入手可能であり、(ii)ロシアの ALOP を達成し、(iii)貿易制限の程度が相当に小さいか、という点が問題となる。なお検討の前提として、処理製品については ASF 発生 4 ケ国それぞれからの輸入禁止は国際基準に基づいておらず、他方で未処理製品についてはラトビア²⁴を除く 3 ケ国についてのみ国際基準に基づかないと判断された、という点に留意する（P:7.1220-7.1223）。

第 1 に、EU 全域からの輸入禁止の文脈で（未処理製品）、OIE コード 15.1 章で勧告される措置についてロシアが実行可能であると判断した。この点は、処理製品－豚肉製品（15.1.14 条）、豚の獣毛（15.1.16 条）－との関係でも同様である（P:7.1226-7.1230）。

第 2 に、EU 全域からの輸入禁止の文脈で（未処理製品）、OIE コードの勧告を通じて達成される保護水準（最適な安全水準）はロシアの ALOP を満たすと判断した。この点は処理製品－豚肉製品（15.1.14 条）、豚の獣毛（15.1.16 条）－との関係でも同様である（P:7.1231-7.1234）。

第 3 に、処理製品については地域主義に基づく代替措置（15.1.14 条から 15.1.16 条）が ASF 発生 4 ケ国からの輸入禁止よりも貿易制限の程度が相当に小さいことが示された。また未処理製品については、ラトビアを除く 3 ケ国に対する輸入禁止については代替措置（15.1.5 条、15.1.12 条、15.1.13 条）の方が貿易制限の程度が相当小さいことが証明された（P:7.1235-7.1244）。

以上から、処理製品については ASF 発生 4 ケ国からの輸入禁止は 5 条 6 項に違反し、未処理製品についてはラトビアを除く 3 ケ国からの輸入禁止については同条項に違反する（P:7.834）。

(c) 2 条 2 項

パネル判断：5 条 6 項違反を根拠に 2 条 2 項違反が推定されるが、ロシアはそれへの反論を行っていない。故に ASF 発生 4 ケ国からの処理製品の輸入禁止は同条項に違反する（P:7.1250-7.1254）。

D. 差別について

パネル判断：本件で EU は共に差別を禁止する 2 条 3 項と 5 条 5 項について別個の申立てを行っていることから、両者の検討順序がまず問題となる（P:7.1255-7.1256）。

1. 2 条 3 項と 5 条 5 項の関係

パネル判断：これまでは申立国がもっぱら 5 条 5 項違反の結果として 2 条 3 項違反を主張してき

²⁴ 【筆者註】P:7.1222 ではエストニアと記述されているが、ラトビアの誤りである。

たことから、過去のパネルも前者から検討を行ってきた。これに対して印・鳥インフルエンザ事件において米国は、まず 2 条 3 項違反を主張し、5 条 5 項違反を代替的主張と位置付けた。そこで当該事件パネルは 2 条 3 項の検討を優先させた。本件でも同様に EU はまず 2 条 3 項について申立てを行った。また検討の順序に関してロシアは明確な反論を行わなかった。以上から、(i)検討順序についてパネルは申立国の主張に拘束されず、(ii)2 条 3 項の方が 5 条 5 項よりも規律範囲が広く、そして(iii)EUは2条3項違反について5条5項違反の結果と位置付けていないことから、本件では 2 条 3 項から検討を行う (P:7.1257-7.1264)。

2. 2 条 3 項 1 文：恣意的又は不当な差別

パネル判断：EU は、ロシアによる EU 全域からの輸入禁止、そして ASF 発生 4 ヶ国全域からの輸入禁止について、以下の 2 点において 2 条 3 項 1 文に違反する差別があると主張した。すなわち、(i)ロシア国内では ASF 汚染地域に由来する国産品のみが出荷禁止の対象とされており、加えて(ii)ロシアは他の WTO 加盟国との関係では地域主義を受け入れていた（①2012 年にウクライナの Zaporozhye 地域で ASF が発生した際にロシアは同国全域からの輸入禁止を実施しなかった、②2014 年 1 月 15 日から 30 日まで地域主義に基づいてウクライナの Lugansk 以外の地域からの豚製品の輸入を認めていた）(P:7.1266-7.1270, 7.1293)。

ここで、(ii)①について EU は、2012 年時のウクライナと本件パネル設置時の EU が同一又は同様の条件下にあることを証明できておらず (P:7.1370-7.1376)、また(ii)②については、パネル設置から 7 ヶ月も前の 2014 年 1 月 15 日から 30 日までの 15 日間の事象をここで検討することの意義を見出せないことから、訴訟経済を理由に検討を行わない (P:7.1377-7.1383)。

故に以下では、EU の主張の中でも、(i)ロシア国内の ASF 清浄地域に由来する国産品の域内貿易との対比についてのみ検討を行う。なお、2 条 3 項 1 文違反を立証するには、第 1 に輸入国と他の加盟国の間で差別が存在し、第 2 に差別が恣意的又は不当であり、第 3 に対比される加盟国において同一又は同様の条件が存在するという 3 要件を累積的に証明する必要がある (P:7.1297)。

(a) 同一又は同様の条件

当事国の主張：EU によれば、EU (ASF 発生 4 ヶ国を含む) とロシアは、共に ASF ウイルスが存在しているという意味で同一又は同様の条件が存在している。他方でロシアは、両国は ASF 管理体制—(i)それが設置される地域の規模、及び(ii)汚染地域における出荷停止 (standstill) 条項—に関して、相違が存在すると反論する (P:7.1324-7.1326)。

パネル判断：先例である印・鳥インフルエンザ事件パネル判断に従って、ここでは対比される 2 つの加盟国の領域に(i)ASF が存在するか、そして(ii)それに伴う危険性がそれぞれ考慮される。2007 年以降、ロシアに ASF 及び ASF ウイルスが存在することに争いはなく、また 2014 年 1 月に

リトアニアの野生イノシシを通じて EU 域内に ASF 及び ASF ウイルスが侵入した点についても争いはない。またパネルが任命した専門家によれば、ASF に伴う危険性は両国において存在する。以上から両国間には同一又は同様の条件が存在する (P:7.1302-7.1312, 7.1327-7.1331)。

(b) 差別の有無

当事国の主張：EU によれば、ロシアは EU 全域からの関連製品の輸入を停止するも、国内では地域主義に基づいて ASF 清浄地域に由来する製品の流通を許容しており、それ故に製品間の取り扱いに差別が存在する。他方でロシアは、法律上 (*de jure*) は両製品に地域主義を適用しており、EU が ASF 清浄地域の存在及びその継続の見込みについて客観的証明に失敗した結果として、事実上 (*de facto*) の差別が存在するに過ぎないと反論する (P:7.1332-7.1333)。

パネル判断：ロシアの国内法 (1980 年 ASF 指針)、その適用に関する証拠、そしてロシア自身が「関連製品についてロシア全域での禁止 (Russia-wide ban) は維持されていない」と述べていることから、ロシアが国内において ASF 清浄地域に由来する製品の流通を許容していることは明白である。これに対して EU 全域からの輸入禁止、そして ASF 発生 4 ヶ国全域からの輸入全面禁止によって、EU 域内の ASF 清浄地域に由来する製品のロシアへの輸入は禁止される。故に、両者間で差別が存在すると考えられる。(P:7.1334-7.1339)。

仮に異なる取り扱いが差別を構成しない場合でも、続いて GATT20 条柱書を巡る先例 (米国・エビ輸入禁止事件上級委員会判断) に従えば、「措置を適用する際に輸出国で実施される規制プログラムの適切性の検討を認めない」場合であれば、2 条 3 項 1 文の差別を構成すると考えられる。ロシアは、一方で国内流通の根拠となる ASF 清浄地域・区画に関する規定を設けているが、他方で EU 全域からの関連製品の輸入を禁止している。もっとも、6 条を巡るパネル判断及び EU からの輸入解禁要請に関する両国間のやりとりを前提とすると、ロシアは措置 (EU 全域からの輸入禁止、4 ヶ国それぞれからの輸入全面禁止) を適用する際に、輸出国で実施される規制プログラムの適切性の検討を必ずしも妨げてはいない (P:7.1340-7.1342)。

以上から、ロシアは EU 域内の ASF 清浄地域から輸入される製品と、ロシア国内の ASF 清浄地域に由来する国産品の間で差別を行っているといえる (P:7.1343-7.1344)。

(c) 差別の恣意性、不当性

当事国の主張：EU によれば、EU 域内の ASF 管理体制は有効であるが、ロシアの ASF 管理体制はそうではない。それにもかかわらずロシアは、自らが清浄と判断する地域に由来する製品については国内流通を許容し、結果として EU に不均衡な禁止を課している。他方でロシアによれば、差別の原因は EU が域内の ASF 清浄地域の存在及びその継続の見込みの証明に失敗したからに過ぎず、差別は恣意的でも不当でもない (P:7.1345-7.1346)。

パネル判断：ここでは差別の原因（cause）又は差別を裏付ける論拠（rationale）が検討される。とりわけ先例に従って、差別的取り扱いの根拠（規制区分）と措置の目的の間に「合理的な結び付き（rational connection）」が存在するかが問題となる。この点、(i)EU 全域からの輸入禁止は「EU 域内の ASF 非汚染地域に由来する未処理の豚製品の侵入を防ぐこと」を目的とし、また(ii)ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの輸入禁止は「ASF 及び ASF ウイルスからのロシア領域の保護」を目的とする、と説明される（P:7.1347-7.1350）。

(i) ロシアにおける ASF 管理体制の有効性

パネル判断：この点、ASF に関するロシアの ALOP は「高い又は慎重な（high or conservative）」と認定されたが、EU における ASF 管理体制はかかる水準を満たす設計となっている。またロシアは「EU の管理措置が ASF 流入・更なる侵入という観点から有効性を欠いていた」と主張するものの、実際にはその反対で、ロシアの ASF 管理体制は有効性を欠いており、むしろ EU のそれはより有効性を備えていた。そして実際に 3 条の検討に際して提出された証拠によれば、EU 域内には ASF 清浄地域が存在していた。しかしながらロシアは、一方ではかかる地域の清浄認定を拒みながら、他方で国内では自らの基準に依拠して ASF 清浄とされる地域に由来する製品の流通は許容した（P:7.1352-7.1354）。

以上のような状況では、ロシアの措置は恣意的又は不当な差別を構成すると強く示唆される。ただし結論を導く前に、前述したようにかかる規制区分の背景にある論拠を巡るロシアの説明を検討する必要がある（P:7.1355）。

(ii) ロシアの措置の構造

パネル判断：ロシアによれば、EU は問題となる地域が ASF 清浄であり、その状況が継続する見込みであることの立証をしていないと主張する。確かに OIE コード 5.3.7.1 条が定めるように、清浄地域の認定又は拒否に関して輸入国は一定の裁量を有しているが、SPS 協定の下で輸入国は、措置それ自体において、少なくともかかる認定が行われる可能性については明示的に認識すべきとされる。しかしながら、ロシアの措置（EU 全域からの輸入禁止、ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの輸入全面禁止）の規定は、その適用を含め、EU 域内の ASF 清浄地域を認定する構造となっていない。なお、ここでの結論と 6 条 2 項のパネル判断—ロシアは包括的な SPS 立法において病気の清浄地域という概念を認識していた—とは別物である点に注意を要する（P:7.1356-7.1360）。

(iii) 結論

パネル判断：以上から、(i)国内では ASF 清浄地域に由来する製品の流通を許容し、他方では EU 域内の ASF 清浄地域からの同一製品の輸入を禁止することで、また(ii)SPS 措置の規定及びその適用を通じて、ロシアの措置は同一条件下にある加盟国間で恣意的又は不当な差別を行っており、故に 2 条 3 項 1 文に違反する（P:7.1362）。

3. 2条3項2文：国際貿易に対する偽装された制限

当事国の主張：EUによれば、(i)ロシアはEUからの関連製品の輸入に対しては厳格な措置（輸入全面禁止）を適用し、他方で国産品及び他の WTO 加盟国からの当該製品に対しては緩やかな措置を適用している、(ii)ロシアによる OIE コードに基づく措置の正当化の試みは、OIE コード及び同マニュアルの明白な誤読に基づく、そして(iii)ロシアの措置は国際基準に合致せず、またそれに基づかない SPS 措置について危険性評価を実施していない。以上から、ロシアの措置は国際貿易に対する偽装された制限を構成し、2条3項2文に違反する（P:7.1271-7.1274）。

他方でロシアによれば、EU 全域からの輸入禁止の原因は EU が獣医証明書の条件（過去3年の未発生）を満たしていない点に求められる。そのため、このような状況では適切な危険性評価が行われるまで EU からの輸入は危険であり、それ故にロシアは危険性評価を誠実に実施していたところである。この意味で、ロシアの措置は2条3項2文に違反しない（P:7.1284-7.1287）。

パネル判断：2条3項2文が最初に検討されたのはインド・鳥インフルエンザ事件であるが、ここでは GATT20 条柱書の先例－「偽装された貿易制限とは、恣意的又は不当な差別を構成する制限を含みうる」（米国・ガソリン精製基準事件）－に依拠して、2条3項1文違反が2文違反の主な根拠とされた。そして本件パネルもかかる解釈に同意する（P:7.1385-7.1389）。

また豪・鮭事件において上級委員会は、SPS 措置が危険性評価に基づかないということは、それが偽装された貿易制限であることを示唆していると述べたところ、本件パネルも同意する。本件では2条3項1文違反が認定されており、加えてロシアの措置は危険性評価に基づかず（5条7項によっても正当化されない）、故に2条3項2文に違反する（P:7.1390-7.1392）。

4. 5条5項

パネル判断：訴訟経済を根拠に判断しない（P:7.1402-7.1408）。

E. 透明性について

当事国の主張：EUによれば、(i)対リトアニア輸入禁止（2014年1月25日発効）が WTO に通報されたのは、措置発効から16日後の同年2月10日であり、(ii)EU 全域からの輸入禁止については公表も WTO 通報も行われておらず、(iii)対ラトビア輸入禁止（2014年6月27日発効）についても WTO への通報は措置発効から2週間後の同年7月16日であり、以上から7条及び附属書 B(1)(2)(5)(6)に違反する。他方でロシアは、対リトアニア輸入禁止については EU 側に電話等を通じて即座に通報しており、EU 全域からの輸入禁止についてはそもそも「措置」を構成していないと反論した（P:7.1409-7.1411）。

パネル判断：まず、問題となる措置が附属書 B(1)及びその脚注が定める公表の対象－「SPS 措置のうち一般的に適用される法令等」－に該当するかが検討される。とりわけ、ロシアによる輸入禁止の根拠である「獣医証明書の条件（過去3年間のEU域内でのASF未発生）」そのものは2006年時点から存在しており、むしろ本件で問題となる輸入禁止は、2014年のASF発生という状況変化にともなう獣医証明書の適用の結果に過ぎない。そこで、既に存在する要件について適用上の変化が生じる場合でも、その適用結果は公表及びWTO通知の対象となるかが問題となるが、しかしながらEUはこの点について立証を果たしていない。EUはロシアの措置が公表の対象範囲であることを示しておらず、故に7条及び附属書Bを巡るEUの一連の申立てについてはこれ以上検討しない（P:7.1432-7.1438）。

III. 上級委員会報告書の概要

A. ロシアへ措置の「帰属」

当事国の主張：ロシアによれば、(i)パネルは獣医証明書の「内容（EU全域での過去3年間のASF未発生）」を誤ってロシアに帰属させた、(ii)獣医証明書の内容はロシアの国内立法に定められていない、そして(iii)パネルは獣医証明書の手順（まずEUが有効な証明書を発給し、その後ロシアがその有効性を認証するというプロセス）を理解していなかった、故にEU全域からの輸入禁止をロシアに帰属させたパネル判断は誤りである（AB:5.15）。

他方でEUによれば、ロシアは「二国間の獣医証明書がロシア国内でのSPS措置を構成するとパネルが判断した」と曲解するが、パネルは各種証拠を検討した上でロシアによる行為（actions）が措置を構成すると判断したに過ぎない。またSPS措置の適用範囲は広く、上級委員会も「いかなる行為又は不作為」であってもWTO紛争解決手続の対象となる「措置」を構成し得ると説示した。更に、獣医証明書の手順に言及するのであれば、最初のステップとしてロシアは、証明書の文言をWTO協定下での自らの義務に対応して調整することには合意しなかった（AB:5.16）。

上級委員会判断：ロシアは、パネルが獣医証明書の内容（EU全域での過去3年間のASF未発生）をロシアに帰属させたと主張するが根拠を欠く。パネルがロシアに帰属させたのは、EU全域からの輸入を禁止するというロシアの決定（decision）又は行為（actions）である（AB:5.19）。

また仮にロシアが、輸入禁止の根拠がロシア国内法から導かれないことを理由にかかる禁止がロシアに帰属しないと主張しているのであれば、受け入れられない。そのような主張に根拠はなく、関連製品の輸入を停止するという決定は疑いなくロシア政府の行為（act）だからである。ま

たロシアの決定が根拠とする獣医証明書の条件が EU との協力関係の下で策定されたという事実は、ここでは重要でない。更に、仮にロシアが EU との間で合意された獣医証明書に基づく輸入禁止であれば WTO 下で正当化されると主張するのであれば、それは「帰属」とは無関係の議論である。正当化の議論は問題となる措置が被申立国に帰属することが前提となる (AB:5.20)。

その他にもロシアによれば、獣医証明書の手順としてまず EU 側が有効な証明書を発給し、続いてロシアがその有効性を認証することになるが、前者が満たされた場合にのみ後者の問題が生じることになる、しかしながら輸入禁止の原因は EU が有効な獣医証明書を発給しない点 (前者) にあり、従ってかかる措置をロシアに帰属させるのは誤りということになる。他方で、EU による獣医証明書の発給がロシアによる右証明書の有効性の認証に時間的に先立つという事実は、輸入禁止という決定を行ったのはロシア自身であるという結論を変更するものではない (AB:5.21)。

以上から、パネルが措置としてロシアに帰属させたのは獣医証明書の条件ではなく、むしろ EU 全域からの輸入を禁止するというロシアの決定である。また、かかる輸入禁止の法的根拠がロシア国内法に存在しないという事実は、当該措置がロシアに帰属するとの結論を変えるものではない。故にパネルの結論 (P:7.84, 8.1.a) を支持する (AB:5.22-5.23)。

B. ロシアの WTO 加盟条件はパネル審理の対象を制限するか

当事国の主張：ロシアによれば、獣医証明書が「有効」(作業部会報告書パラグラフ 893) であるためには、右証明書の条件に従ってとられた措置が WTO に整合的と判断されることで「完全な法的効果」を与えられる必要がある (AB:5.24)。

他方で EU によれば、作業部会報告書パラグラフ 893 でロシアは獣医証明書の有効性を維持する義務を約束しており、そこで権利が与えられるわけではない。また同項では「その後のあらゆる修正」への言及があるが、それは 6 条 1 項の調整義務が継続的なものであるとの理解を反映したものである。更にパラグラフ 892 と併せて読めば、むしろパラグラフ 893 ではロシアによる地域主義に関する義務の遵守を巡る特定加盟国の懸念が反映されていると考えられる (AB:5.25)。

上級委員会判断：ここでは、ロシアの WTO 加盟条件を根拠に本件の EU による申立て (EU 全域からの輸入禁止の SPS 協定違反) に対するパネル審査が制限されるかが問題となる。ロシア加盟議定書 1 条 2 項によれば、議定書は「作業部会報告書パラグラフ 1450 で再録される諸約束を含む」ものであり、そしてパラグラフ 1450 ではパラグラフ 893 における約束への言及がある。従ってパラグラフ 893 におけるロシアの約束は加盟議定書の不可分一体となり、全 WTO 加盟国に対して適用される (AB:5.26-5.28)。

パラグラフ 893 でのロシアの約束は、ロシアと他の WTO 加盟国との貿易関係においていずれ

の証明書が有効とされるかに関するものである。すなわち、仮にある獣医証明書が存在していれば、CU 共通証明書ではなく、当該獣医証明書が有効なものとされる。この点ロシアによれば、パラグラフ 893 で言及される「有効である」という文言は、それに加えて「そのような証明書が WTO に整合的と推定される」ことを意味する (AB:5.29-5.32)。

しかしながら、印・鳥インフルエンザ事件で上級委員会は SPS 協定 6 条の調整義務が「静的ではなく、むしろ継続的 (ongoing)」であると述べたが、それを前提とすれば関連地域の SPS 上の特性について継続的な適合性を確保・維持するべく、SPS 措置は時間と共に調整されなければならないことになる。言い換えれば、ある時点で SPS 上の地域特性に応じて SPS 措置を調整したとしても、かかる特性が変化すれば当該調整ではもはや不十分と考えられるかもしれない。更に、獣医証明書における「EU 全域が ASF 清浄であること」という条件がある時点における支配的な SPS 上の特性を正しく反映しているかは、採られた SPS 措置が SPS 協定 6 条と整合的であるかは別問題である。故に、ロシアの WTO 加盟条件における約束とは無関係に、ロシアは 6 条に基づいて SPS 上の地域特性に応じて措置を調整する義務を継続的に負う事になる (AB:5.33)。

以上から、パネルによる EU の申立て (EU 全域からの輸入禁止と SPS 協定の整合性) の審査は、WTO 加盟条件において獣医証明書の有効性への言及があることをもって制限されることはない、としたパネルの結論を支持する (AB:5.35-5.36)。

C. 地域主義

ロシアによる上訴：以下のパネル判断を覆すよう求める (AB:5.38)。

- パネル判断 (P:8.1.d.iv)：2014 年 2 月 7 日から同年 9 月 11 日までに、EU はロシアに対して 6 条 3 項の下で、EU 域内 (ASF 発生 4 ケ国を除く) に ASF 清浄地域が存在し、かつそのような状況が継続する見込みである旨を客観的に証明した。
- パネル判断 (P:8.1.e.vii)：少なくとも 2014 年 9 月 11 日時点で、EU はロシアに対して 6 条 3 項の下で、エストニア、リトアニア、ポーランドに ASF 清浄地域が存在し、かつそのような状況が継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を提供した。
- パネル判断 (P:8.1.e.ix)：ロシアは、ASF 発生 4 ケ国における SPS 上の地域特性に応じて、またロシア国内における SPS 上の地域特性に応じて、措置 (ASF 発生 4 ケ国それぞれからの関連製品の輸入禁止) を調整しなかった。更に、ロシアは ASF 発生 4 ケ国における SPS 上の地域特性を決定するための危険性評価を実施しなかった。故に、ASF 発生 4 ケ国それぞれからの関連製品の輸入禁止は 6 条 1 項に違反する。

EUによるその他の上訴：ロシアは6条2項に従ってASFに関して病気の清浄地域概念を正しく認識したとのパネル判断（P:8.1.d.iii, 8.1.e.iv）を覆すよう求める（AB:5.44）。

1. 6条3項

上級委員会判断：以下では6条3項を巡るパネル判断についてのロシアによる上訴一すなわち、パネルは(i)同条項では輸入国が依拠する科学的・技術的証拠も考慮されると解釈しなかった、また(ii)同条項では輸出国が提供する証拠を輸入国が評価・検証するための「合理的な期間」が設けられると解釈しなかったが、それぞれ検討される（AB:5.45）。

(a) 6条3項では輸入国が依拠する証拠の検討が求められるか

当事国の主張：ロシアによれば、6条3項の検討に際してパネルは、輸出国が提供する証拠に加えて、輸入国が依拠する科学的・技術的証拠、そして同国による（ALOPを考慮した）証拠の分析についても考慮するよう求められている。これに対してEUは、6条3項で問題となるのはEUがロシアに提供した証拠が同条項の要件を満たすか否かであり、故にパネル手続中にロシアが提供した証拠は考慮の対象とはならない（AB:5.67-5.69）。

上級委員会判断：6条3項は輸出国の義務を定めるのみで、輸入国の義務への言及はない。輸入国の義務はむしろ1項・2項で規律される。輸出国から清浄地域の認定が要請されれば、輸入国は、輸出国から提供された証拠や現地調査等を通じて得た証拠を含む「関連するすべての証拠」を考慮し、それに基づいて清浄地域の有無を決定することが求められる。従って3項におけるパネルの任務は、EUがロシアに提供した証拠が、ロシア当局がEU域内における清浄地域の有無を決定するのに十分な内容、量、質であるかについて検討することである。なお、ここでパネルは、輸出国が提供した証拠によって「清浄地域が存在し、かつそれが継続する見込みである旨」が客観的に立証されたかを判断することは求められていない（AB:5.70-5.72）。

他方でパネルは、6条3項の下ではEU域内においてASF清浄地域が存在し、そしてそれが継続する見込みである旨が客観的に証明されたかについて、パネル自身が判断できるかの説示を各箇所で行った。もっともパネル判断全体を眺めると、3項におけるパネルの審査は、輸出国の提供する証拠が清浄地域の有無を輸入国が決定するのに十分なものであったかに限定されると正しく認識されている。故にこの点においてパネル判断に誤りはない（AB:5.73-5.75）。

(b) 合理的な期間

当事国の主張：ロシアによれば、エストニアでのASF発生は2014年9月8日であり、それに関するEUからの証拠提供は同年9月11日であったが、パネルは審査対象の時間枠を同年9月11日と設定することで、EUからの証拠をロシアが検証するのに必要な期間を考慮することなく、その日を軸としてEUが3項の義務を果たしたと誤って結論付けた。これに対してEUは、病気の

発生から輸入再開まで一定の時間が必要となることは疑いないが、それは 6 条 3 項ではなく 5 条 7 項によって確保されていると反論する (AB:5.76-5.78)。

上級委員会判断：輸出国における清浄地域の有無を決定するために、輸入国はすべての関連する証拠を考慮するが、そのためには一定の期間が必要となる。同様に、措置の調整に際しても国内手続を経るために一定の期間が必要となる。ただし、証拠の評価の問題は 6 条 3 項とは無関係であるし、また上述した一定期間の必要性は 6 条 1 項・2 項との関係で検討されるべき問題である。そして、そのような期間は輸入国に無制限に認められるべきではなく、8 条及び附属書 C(1)(a)の「不当な遅延」を構成しない範囲で同国に与えられることになる (AB:5.79-5.82)。

なお、パネルはロシアに対して 2014 年 9 月 11 日までに (EU による証拠提供から 3 日間で) 証拠を評価するようには求めておらず、むしろロシアは証拠評価のために十分な期間を与えられていた。またパネルは、ロシアによる審査手続の実施と 8 条及び附属書 C(1)(a)の整合性を検討する際に、EU が提供した証拠をロシアが評価・検証するのに必要な期間について考慮に入れた。更に、実際にはパネルは 2014 年 9 月 11 日以降に提出された証拠についても審査の中で検討を行った。以上から、6 条 3 項の解釈を巡るパネル判断に誤りはない (P:5.83-5.86)。

2. 6 条 1 項と 3 項の関係

当事国の主張：パネルによれば、EU は「ASF 発生 4 ヶ国内における ASF 清浄地域の存在」を客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提供したが、ラトビアに関してのみ「清浄性が継続する見込み」を客観的に証明する証拠を提供しなかった。そこでロシアは、パネルが「3 項の義務を輸出国が果たさない場合でも、1 項違反は認定され得る」と解釈することで、対ラトビア輸入禁止についても誤ってロシアが調整義務を果たしていないと結論付けたと主張する。他方で EU は、かかるロシアによる 1 項と 3 項の関係を巡る主張は上級委員会の立場に反すると反論する (AB:5.88-5.89, 5.93-5.95)。

上級委員会判断：ここで問題となるのは、6 条 3 項違反との判断が同条 1 項との整合性の判断にどのような影響を与えるかである。両者の関係については印・鳥インフルエンザ事件で上級委員会が「1 項違反は輸出国が 3 項の義務を果たした場合にのみ生じるわけではなく、輸出国による必要な証拠の提供がなくても 1 項違反と認定され得る」と説示したところである。そのような例として、(i)輸入国の国内制度が地域認識を妨げる構造となっている場合、(ii)病気の清浄性以外の SPS 上の地域特性が問題となる場合、(iii)国際機関が作成する規格又は指針に基づく調整が行われる場合が挙げられる。更に「調整義務は措置の採用時に生じる」との自らの説示も、3 項とは無関係に 1 項違反が認定され得ることを示している (AB:5.96-5.99)。

他方で本件パネルは、ラトビアにおける特定地域の清浄性が継続する見込みである旨を客観的

に証明するのに必要な証拠を EU が提供しなかったと判断したところ、それが対ラトビア輸入禁止に関するロシアの調整義務の履行にどのように影響するか（なぜ EU は 3 項を満たさないのに、それでも 1 条違反を構成し得るのか）を説明すべきであった。従って、ロシアは対ラトビア輸入禁止について同国内の特性（ASF 清浄地域）に応じた調整を行わなかったというパネル判断（P:7.1028）は誤りである（AB:5.100-5.103）。

他方でパネルは、ロシアが自国内の地域特性に応じた措置（対ラトビア輸入禁止）の調整を行っていない点も 6 条 1 項違反の根拠としており、故に上記の判断はかかるパネルの結論全体を覆すものではない（AB:5.104-5.108）。

3. 6 条 2 項

当事国の主張： EU によれば、本件パネルは、2 項において輸入国は既存の規制枠組みを通じて地域概念を「抽象的に」認識することが求められるのみと誤って解釈したが、2 項は地域概念の認識方法については定めておらず、かかる認識は様々な手段（既存の規制枠組み、問題となる SPS 措置そのものを含む）を通じて可能なはずである。他方でロシアによれば、6 条 2 項では清浄地域という概念の明示的認識を求めるのみであり、問題となる SPS 措置での地域主義の具体的な適用を扱うものではない（AB:5.109-5.110, 5.130-5.133）。

上級委員会判断： 6 条 2 項において輸入国は、自国内の清浄地域の存在を主張する輸出国に対して、そのような主張を行うための「効果的な機会（effective opportunities）」を提供し、それによって地域主義の概念を機能させるよう義務付けられる。故に、パネルが「2 項は 1 項と比べて『より厳格でない』義務を定めており、故にここでは『抽象的な理念（abstract ideas）』という形で地域の認識が求められる」と述べた点は同意できない（AB:5.135）。

また、本件パネルは「地域概念の認識に関する具体的な事例は 1 項の検討対象であり、2 項で検討されるべきではない」と誤って判断した。両項は別個の規定ではなく、1 項の「地域の SPS 上の特性」の中に、2 項の「病気の無発生・低発生地域」が含まれる。故に、地域概念の認識の有無についての具体的な事例の検討は両条項との関係で行われ得る。そもそも地域概念の認識は、(i)規制枠組みにおける条項、(ii)問題となる SPS 措置、(iii)慣行を通じて行われ得るが、ここではすべての関連する要素が分析の対象とされることになる（AB:5.136-5.137）。

以上から、2 項は 1 項よりも寛容な義務を定めており、故に地域主義の概念として「抽象的な理念」の認識が求められるのみとするパネル判断には同意せず、また 2 項の文脈で具体例の検討を排除した点でパネルは誤りであった。従って、ロシアは ASF について病気の清浄地域という概念を認識しており、故にロシアによる EU 全域からの輸入禁止、及び ASF 発生国からの輸入禁止は 2 項の義務に違反しないとしたパネル判断を覆す（AB:5.138）。

なお分析の完遂であるが、本件パネルの事実認定によれば ECU 委員会決定第 317 号では確かに地域主義の定義等への言及があるものの、それは清浄地域の存在を主張するための効果的な機会を EU に提供する構造とはなっていないように思われる。もっとも、当該 ECU 委員会決定以外のロシア国内法、更にはロシアの慣行についてパネルは事実認定をしておらず、故にロシアが上記の意味での地域概念を認識していたかについては分析を完遂できない (AB:5.139-5.152)。

IV. 解説

SPS 協定 6 条はいわゆる「地域主義 (regionalization)」²⁵の原則を定めているが、近年になって、同条の解釈及び適用を巡って先例が積み重なってきている。6 条について最初に申立てが行われたのは印・鳥インフルエンザ事件 (パネル・上級委員会報告書の採択は 2015 年 6 月) であったが²⁶、その後は米国・口蹄疫事件 (パネル報告書の採択は 2015 年 8 月)²⁷、続いて本稿の検討対象である露・アフリカ豚コレラ事件 (パネル・上級委員会報告書の採択は 2017 年 3 月) でも地域主義の問題が紛争の中心を占めていた。

以下で検討されるように、6 条の全体構造についてはもっぱら 2015 年の印・鳥インフルエンザ事件の上級委員会判断によって明確にされたものの、同条各項の具体的な規律内容については露・アフリカ豚コレラ事件を通じて一層の明確化が図られており、この点にこそ当該事件の先例的な意義があると考えられる²⁸。そこで本稿では、まず本件の特徴を指摘した上で (IV.A)、続いて上述した過去 3 件の「6 条関連紛争」の分析を中心に、同条各項の規律内容を明らかにする (IV.B)²⁹。最後に、露・アフリカ豚コレラ事件に固有の問題である「SPS 協定と二国間合意の

²⁵ OIE コードでは zoning という用語が用いられるが、それは SPS 協定の文脈で使用される regionalization と同義と解されている。Panel Report, *India – Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products*, WT/DS430/R and Add.1, adopted 19 June 2015, as modified by Appellate Body Report WT/DS430/AB/R (hereinafter, Panel Report, *India – Agricultural Products*), para. 7.255.

²⁶ Panel Report, *India – Agricultural Products*, para. 7.645. 本件を分析するものとして、石川義道「【WTO パネル・上級委員会報告書解説⑮】インド・鳥インフルエンザを理由とした特定農産品の輸入禁止 (DS430)：地域主義に基づく衛生植物検疫措置の実施に向けて」RIETI Policy Discussion Paper Series 16-P-002 (2016 年) 1-39 頁を参照。

²⁷ 本件を分析するものとして、石川義道「【WTO パネル・上級委員会報告書解説⑯】米国・アルゼンチン産の動物、肉、他の動物性生産品の輸入関連措置 (DS447)：輸入解禁要請に伴う審査手続の遅延と SPS 協定の規律」RIETI Policy Discussion Paper Series 17-P-023 (2017 年) 1-46 頁を参照。

²⁸ たとえば、本件パネル報告書及び上級委員会報告書が採択された DSB 定例会合において EU は、6 条 2 項の「地域概念の認識」を巡る上級委員会判断について、「有益な明確化」と肯定的な評価を下している。Dispute Settlement Body, *Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 21 March 2017*, WT/DSB/M/394 (17 May 2017), para. 8.3.

²⁹ SPS 協定 6 条については、佐藤幸岳「衛生植物検疫措置の適用に関する協定」外務省経済局国際機関第一課 (編)『解説 WTO 協定』(日本国際問題研究所, 1996 年) 153-154 頁; T・ジョスリング, D・

関係」というシステミックな問題についても若干の検討を行う（IV.C）。

A. 本件の特徴

2014 年 1 月末に EU 域内のリトアニアで ASF の発生が確認されると、その直後にロシアは EU との間で 2006 年以降に締結した獣医証明書が定める輸入条件（過去 3 年間、EU 域内で ASF が未発生であること）を満たさないとして、ASF 未発生国を含む EU 全域からの未処理の豚製品の輸入を禁止した。そこで本件では、主にかかるロシアの措置（EU 全域からの輸入禁止）と SPS 協定の整合性が争われた。

もちろん、本件では ASF 発生 4 ケ国（リトアニア、ポーランド、エストニア、ラトビア）全体からの豚製品の輸入禁止も争われたが（実際には各国に ASF 清浄地域が存在するため³⁰）、単純に飼育豚数に着目すると、ドイツを筆頭とする 5 つの主要生産国が EU 全体の約 62%を占めており、他方で ASF 発生 4 ケ国の頭数は全体の 8%にとどまる³¹。それ故に、本件の主眼はむしろ ASF 発生国を除く EU 全域からの輸入禁止（全体の 92%を占める）の撤廃にあったと考えるのが合理的であろう。

1. 争点

前述のとおり 2014 年 1 月末にリトアニアで ASF の発生が確認されたものの、そこでは野生イノシシ 2 頭について陽性反応が確認されたのみであった³²。その後も EU 域内で ASF の発生が確認されたが、それはポーランド（同年 2 月 13 日）、ラトビア（同年 6 月 26 日）、そしてエストニア（同年 9 月 8 日）に限定されていた³³。その後、少なくとも 2015 年 10 月 22 日時点（EU 域内での ASF まん延に関する最新情報がパネルに提出されたタイミング）まで、上の 4 ケ国を除き EU

ロバーツ、D・オーデン（塩飽二郎訳）『食の安全を守る規制と貿易：これからのグローバル・フード・システム』（2005 年、家の光協会）64-65、251 頁を参照。また交渉理論にたった上で、6 条の地域主義を含む SPS 協定全般の成立過程を詳細に記述する業績として、林正徳『多国間交渉における合意形成プロセス：GATT ウルグアイ・ラウンドでの SPS 協定の成立と「貿易自由化」パラダイムの終焉』（2013 年、農林統計出版）を参照。

³⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.1015-7.1019.

³¹ たとえば国別の飼育豚の数（2013 年）をみると、ドイツ（2813 万頭）、スペイン（2549 万頭）、フランス（1342 万頭）、デンマーク（1240 万頭）、オランダ（1201 万頭）の 5 国で EU 全体（1 億 4624 万頭）の約 62%を占めており、他方でポーランド（1099 万頭）、リトアニア（75 万頭）、ラトビア（36 万頭）、エストニア（35 万頭）の ASF4 ケ国では全体の 8%を占めるに過ぎない。Eurostat, “Pig population – annual data” (Last update: 22 November 2017)”より。

³² Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.578, 9.1. 農林水産省動物衛生課「【OIE 情報】リトアニアにおけるアフリカ豚コレラの発生について」（平成 26 年 1 月 28 日）。

³³ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.941, 7.979.

域内での ASF 発生は確認されなかった³⁴。

それにもかかわらずロシアは、自ら危険性評価を行うことなく、獣医証明書が定める輸入条件を形式的な根拠に同年 1 月末（リトアニアでの ASF 発生直後）より、ASF 未発生国を含む EU 全域からの関連製品の輸入禁止を継続してきた。

そこで EU は、ロシアによる当該措置の発効から 2 日後の 2014 年 1 月 31 日に、早くも同国に対してリトアニアを除く EU 域内の ASF 清浄地域を認定し、そこからの関連製品の輸入を解禁するよう要請した³⁵。更に EU はロシアの求めに応じて、EU 域内（ASF 発生国を除く）が ASF 清浄であることを示すべく各種の証拠をロシア側に提供したが、その後もロシアは審査（危険性評価）に必ずしも必要ではない証拠・情報の提出を EU 側に求めるなどして、当該手続を遅延させていた。そこで EU は、輸入再開要請からわずか 2 ヶ月後の同年 4 月 8 日にロシアに対して DSU に基づく協議要請を行い³⁶、続いて同年 6 月 30 日には本件パネルの設置を要請した³⁷（パネル設置は同年 7 月 22 日）。なお、その後ロシアはパネル設置から 1 週間後の同年 7 月 29 日に、EU 域内での ASF の状況悪化や証拠不足を理由に、EU 域内の ASF 清浄地域を認定しないとの審査結果を EU 側に通知した³⁸。

EU の動向からも明白なように、本件で問題となったのは ASF 未発生国からの関連製品の輸入禁止の是非、言い換えれば「ASF 発生国を除く EU 域内は ASF 清浄であったか」という点にあった。仮に ASF 清浄であるとすれば、ロシアは EU 全域からの輸入禁止を通じて、実際には ASF 清浄である国・地域からの関連製品の輸入を禁止していることになる。そしてその場合、地域主義を定める 6 条はもちろん、SPS 協定におけるその他の関連条項との整合性に縦断な疑義が生じることになる。そして以下で概説されるように、かかる事実の有無は 6 条 3 項（より厳密に言えば 3 条 1 項³⁹）との整合性を巡る審査の中で検討が行われた。

2. EU 域内の ASF 清浄性

EU 域内（ASF 発生国を除く）の ASF 清浄性についてパネルは、6 条 3 項での検討（輸出国が自国内の清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するのに必要な証拠を輸入国に提

³⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.455.

³⁵ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.417.

³⁶ WTO, *Russian Federation – Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*: Request for Consultations by the European Union, WT/DS475/1, G/L/1065, G/SPS/GEN/1325, 14 April 2014.

³⁷ WTO, *Russian Federation – Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*: Request for the Establishment of a Panel by the European Union, WT/DS475/2, 30 June 2014.

³⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.578.

³⁹ 本稿 IV.B.3.(g)を参照。

供したか) をベースに、ASF 発生国を除く EU 域内の ASF 清浄性について以下のように認定した。

6 条 3 項の文脈で EU は、域内 (ASF 発生 4 ヶ国を除く) に ASF 清浄地域が存在し、それが継続する見込みがあることを客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提供したと判断された。このような結論を導くのに重要なのが、EU 域内では ASF に関する監視・管理体制が適切に実施されており、加えて感染源である野生イノシシの行動圏が限定的であるという事実であった。以上から EU 域内 (4 ヶ国を除く) は ASF 清浄であり、それが継続する見込みであるという SPS 上の特性を有すると結論付けられる。故にロシアは EU 域内 (4 ヶ国を除く) の SPS 上の特性に応じた措置の調整を行っていない⁴⁰。

すなわちパネルは、6 条 3 項の下で EU がロシアに対して必要な証拠を提供したとの結論を導く根拠となった 2 つの事実—すなわち、(i) EU 域内では ASF に関する監視・管理体制が適切に実施されている、そして(ii)感染源である野生イノシシの行動圏が限定的である—に依拠して、「EU 域内 (ASF 発生国を除く) は ASF 清浄であり、それが継続する見込みである」との事実認定を行った⁴¹。そしてかかる事実認定を根拠に、調整義務を定める 6 条 1 項違反が認定された。

ここで注意を要するのは、6 条 3 項において輸出国は、自国の領域内に病気の清浄地域が存在する旨を輸入国に対して客観的に証明するのに必要な証拠の提供が求められるが、本件で上級委員会も指摘したように⁴²、それはパネルに対する客観的証明ではないという点である⁴³。すなわち輸入解禁要請を受けた輸入国は、輸出国から提供された証拠を含むすべての関連する証拠に基づいて、輸出国における清浄地域の有無について最終的な決定を行うことになる。従って、仮に輸出国が必要な証拠を輸入国に提供したと判断される場合でも、輸入国が最終的に清浄地域を認定しない場合はあり得るし、実際に本件でロシアは EU 全域からの輸入禁止が「EU 域内には ASF 清浄地域が存在しないとのロシア当局による客観的な決定」に過ぎず⁴⁴、従って 6 条 1 項には違反しないと反論した。

本件のように、輸入国が輸出国における清浄地域の不認定の決定を行い、そしてかかる決定に基づく措置と 6 条 1 項との整合性が争われる場合、輸出国における清浄地域の有無の認定を巡って適用されるパネルの「審査基準 (standard of review)」が、すなわちこの点を巡る輸入当局の最

⁴⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.473-7.477.

⁴¹ ロシアによる上訴対象も、暫定的問題を除けばもっぱら 6 条 3 項を巡るパネル判断 (EU がロシアに必要な証拠を提供したの認定) に絞られていた。Appellate Body Report, *Russian Federation – Measures on the Importation of Live Pigs, Pork and Other Pig Products from the European Union*, WT/DS475/AB/R and Add.1, adopted 21 March 2017 (hereinafter, Appellate Body Report, *Russia – Pigs*), para. 5.38.

⁴² Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.70-5.72.

⁴³ 本稿 IV.B.3.(c)を参照。

⁴⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.329, 7.337, 7.909.

終決定にパネル審査が及ぶ程度が問題となる⁴⁵。しかしながら本件パネルは、この文脈で適用される審査基準について詳細に検討することなく⁴⁶、上述したように6条3項での検討に依拠して、EU 域内（ASF 発生国を除く）における ASF 清浄性を比較的簡単に認定した。

なお、ここでの「ASF 発生国を除く EU 域内は ASF 清浄である」との事実認定は、他の条項との整合性判断にも影響を与える。たとえば3条1項の文脈でパネルは、EU 域内（ASF 発生国を除く）は ASF 清浄であることから、EU 全域からの輸入禁止は、ASF 清浄地域・区画に由来する関連製品の輸入を勧告する OIE コード 15.1 章に矛盾すると判断した⁴⁷。

3. 措置の採用時におけるロシアの認識

更に本件では、ロシアによる措置（EU 全域からの輸入禁止）の採用時、すなわちリトアニアでの ASF 発生から数日後の 2014 年 1 月末の時点で、ロシアはリトアニアを除く EU 域内は ASF 清浄であることを知り得たかが争点となった。この点、5 条 7 項の文脈においてパネルは、(i)関連する科学的情報が十分に存在するか、加えて(ii)措置が入手可能で適切な情報に基づいているかについて、それぞれ以下のように検討した。

まず(i)の要件についてパネルは、リトアニアを除く EU 域内からの関連製品の輸入によって ASF が国内に再侵入し、更にまん延する危険性をロシアが評価するのに十分な科学的証拠が存在していたと認定したが⁴⁸、ここで着目すべきは、その際にパネルが以下で列挙される ASF という病気の特性、そして本件の特殊事情を考慮に入れた点にある。

- ASF は良く知られた病気であり、一般的な科学研究・証拠が数多く存在する⁴⁹。
- 国際基準の存在それ自体が、輸入国が危険性評価を実施するのに十分な科学的証拠が存在することを示している。本件でロシアは自国の措置が OIE コードに基づくと主張してきたところ、ロシアはそれが前提とする科学的根拠を認識していたといえる⁵⁰。

⁴⁵ SPS 協定における審査基準の問題を分析するものとして、たとえば Du, Ming, “Standard of Review under the SPS Agreement after EC – Hormones II”, 59 *International and Comparative Law Quarterly* (2010), 441-459 を参照。

⁴⁶ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.471, 7.1008.

⁴⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.493. 同様に2条3項1文の文脈でもパネルは、EU 域内（ASF 発生国を除く）は ASF 清浄であるにもかかわらず、ロシアは一方で EU 全域からの輸入を禁止し、他方で国内では（自らの基準に依拠して）ASF 清浄とされる地域に由来する製品の国内流通を許容していることから、「恣意的又は不当な差別」を構成すると判断された。Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.1361-7.1362.

⁴⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.672-7.675.

⁴⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.662.

⁵⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.666-7.668.

- ロシアは 2007 年末の ASF 侵入の経験を踏まえ、病気に関する広範な科学的知見や専門家を備えるに至っており、よって ASF 発生国を除く EU 域内から関連産品を輸入しても ASF の更なる侵入・まん延の危険性を管理できる立場にある⁵¹。

続いて(ii)の要件についてパネルは、入手可能な情報から ASF が EU 全域にまん延していないことは科学的に明らかであった（故に EU 全域からの輸入禁止は入手可能で適切な情報に基づいていない）と認定したが⁵²、その際に以下のように説示した。

両国間の獣医証明書には「過去 3 年間の EU 域内での ASF 未発生」という輸入条件が挿入されており、リトアニアでの ASF 発生時まで、少なくともそこから過去 3 年間は EU 域内が ASF 清浄であることをロシアは認識していた。また入手可能な情報によれば、リトアニアでの ASF 発生の範囲は地理的に限定されており、EU は適切な ASF 監視・管理体制を備えており、更に地理学・生態学・疫学上、非隣接国への ASF の侵入及びまん延の可能性は僅かであるとされている⁵³。

従って、EU 全域からの輸入禁止が危険性評価に基づかないことはロシア自身が認めているが⁵⁴、更にそれは「暫定措置」としても正当化されないこととなる⁵⁵。

このように本件パネルは、措置の採用時に科学的情報が十分に存在し、かつロシアはリトアニアを除く EU 域内が ASF 清浄であることを知り得たと認定したが、かかる認定から次の帰結が導かれよう。第 1 に、本件で問題とされる ASF のように広く認知された病気の場合、輸出国での病気の発生を理由に同国からの輸入を全面的に停止する場合、仮にそれが暫定的なものであるとしても、それを 5 条 7 項下で「暫定措置」と位置付けるのは事実上不可能となる⁵⁶。このような病気の場合は国際基準が存在するのが通常であり、措置の採用時に「関連する科学的証拠が存在しない」という状況を想定するのが難しいためである。

第 2 に、このような状況であればロシアはリトアニアでの ASF 発生直後の初動のタイミングで、EU 全域からの輸入禁止ではなく、輸入禁止の対象を ASF 発生国（すなわちリトアニア）に

⁵¹ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.670, 7.689, 7.1152. ロシアでは 2007 年 11 月から 12 月までに ASF が国内に流入したものの、現在ではいくつかの地域が ASF 清浄とされている。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 2.23.

⁵² Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.688.

⁵³ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.688.

⁵⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.713, 7.1193.

⁵⁵ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.707.

⁵⁶ この点についてパネルは「ASF のように広く認知され、詳細に研究が行われ、多くの科学的証拠が存在する病気については、病気の未発生地域における当該病気の侵入・まん延に関する不確実性を理由に危険性評価の実施が妨げられるべきではない」とのべる。Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.1150-7.1151.

限定することで、措置の採用時から地域主義に基づく措置を実施すべきであったと考えられる⁵⁷。言い換えれば、このような状況では、EU からの輸入解禁要請に基づくロシアの審査手続は基本的に不要なものとなる。措置の採用時に既にロシアが危険性評価を実施するのに十分な科学的証拠が存在するのであるから、たとえば同国の EU に対する情報提供の要求を「適切な管理、検査及び承認の手続...に必要なもの (necessary)」(附属書 C(1)(c)) と考えるのは困難となろう⁵⁸。

B. SPS 協定 6 条の規律内容

印・鳥インフルエンザ事件において上級委員会は「6 条全体の内容及び構造、そして各項間の関係について検討するのが有益である」との理解にたち⁵⁹、当事国が上訴した論点を越えて、同条全体の構造について解釈を展開した。このような上級委員会の積極的なアプローチには批判もあったが⁶⁰、少なくとも 6 条の全体構造の解明に貢献するものであったと言える。これに対して同条各項の具体的な規律内容については、露・アフリカ豚コレラ事件パネル及び上級委員会の検討を通じて一層の明確化が図られることとなった⁶¹。

そこで以下では、6 条の基本構造について概説した上で、輸入国による地域概念の認識 (6 条 2 項)、輸出国による必要な証拠の提供 (6 条 3 項)、そして輸入国による調整 (6 条 1 項) の順に、地域主義を巡るそれぞれの義務の内容について検討を行う。

1. 総論

6 条が定める地域主義は、具体的には次のような場面で問題となる。輸出国で「家畜伝染性疾病」⁶²が発生する場合、輸入国は当該病気の国内への流入、定着、まん延の防止を目的として、

⁵⁷ 本稿 IV.B.4.(d).(iii)を参照。

⁵⁸ もっとも本件パネルは 5 条 7 項の検討に先立って附属書 C(1)(c)の検討を行っており、後者の違反認定に際してはこのような論理は採用されていない。

⁵⁹ Appellate Body Report, *India – Measures Concerning the Importation of Certain Agricultural Products*, WT/DS430/AB/R, adopted 19 June 2015 (hereinafter, Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*), para. 5.129.

⁶⁰ なお、2016 年のいわゆる「張勝和 WTO 上級委員 (韓国) の再任問題」において米国は、張氏もメンバーを務める印・鳥インフルエンザ事件の上級委員会判断について、当該事件を名指しした上で「冗長で抽象的な議論に従事し...、またいずれの当事国によっても上訴されていないパネル判断について『懸念 (concerns)』の表明までもした」と批判した。報告書の中で上級委員会がかかる「懸念」を表明したのは 6 条を巡るパネル判断に限定されており、故にここで米国が批判の対象としているのは 6 条を巡る上級委員会判断と考えられる。Dispute Settlement Body, *Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 23 May 2016*, WT/DSB/M/379 (29 August 2016), para. 6.5.

⁶¹ たとえば 6 条 3 項の「客観的に証明する」という要件について検討を最初に行ったのは露・アフリカ豚コレラ事件パネルであり、当該パネル自身も自らが最初である旨を繰り返し指摘している。Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.390, 7.405.

⁶² 一般的には家畜伝染病という用語が用いられるが、我が国の「家畜伝染病予防法」(昭和 26 年 5 月 31 日法律第 166 号、最終改正：平成 26 年 6 月 13 日法律第 69 号)での用語法に従って、本稿では「家

まずは同国全域からの関連製品の輸入を停止するのが加盟国の一般的な慣行とされている⁶³。そこで輸出国は、国内での防除措置（ワクチン接種など）の実施を経て、また場合によっては更に OIE による清浄ステータスの公式認定を経た上で、輸入国に対して特定地域（又は全域）の清浄性を認定し、そこに由来する関連製品の輸入を解禁するよう要請していくことになる。それを受けて輸入国は審査手続（危険性評価）を開始し、その結果当該地域について病気の清浄性が確認されれば、地域主義の考え方に従って、一定の検疫条件の下でそこからの製品の輸入再開を義務付けられる。

かかる地域主義の実現プロセスの中で輸出国及び輸入国が従うべき実体的・手続的義務を定めるのが 6 条である。更に 2008 年に SPS 委員会では「SPS 協定 6 条の履行促進のためのガイドライン」（以下、6 条ガイドライン）⁶⁴が採択されたところ、それは 6 条を巡って法的拘束力ある解釈を提示するものではないが⁶⁵、同条の規律内容を理解する上での指針とされる。

(a) 6 条の基本構造

6 条のタイトル⁶⁶及び同条 1 項が明示的に定めているように、同条の中心は、SPS 措置を実施する輸入国が、自国内又は輸出国内における地域特性に対応して当該措置を調整するよう義務付けられているという点に求められる⁶⁷。この点を指して、1 項の調整義務が同条の中でも「中心的かつ包括的（main and overarching）」な性質を備えると説明される場合がある⁶⁸。

6 条のタイトルが言及するように、輸入国は「地域的な状況（regional conditions）」に応じた自国の措置の調整が求められると考えられるが、当該文言が対象とする範囲は極めて広範となり得ることから、同条 1 項は調整義務の範囲を地域の「衛生植物検疫上の特性」（以下、SPS 上の特性）に限定している。加えて、調整の要因は輸出国における地域特性に限定されない。1 項では「製品の原産地」（輸出国）に加えて「製品の仕向地」（輸入国）への言及があるように、輸入国は輸出国内に加えて自国内における地域の SPS 上の特性に応じて措置を調整するよう義務付

畜伝染性疾病」という表現を用いる。

⁶³ See e.g. Prévost, Denise, and Van den Bossche, Peter, and “The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures”, in Macrory, Patrick F.J., Appleton, Arthur E., and Plummer, Michael G. (eds.), *The World Trade Organization: Legal, Economic and Political Analysis*, Volume I (Springer, 2005), 333.

⁶⁴ Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, Guidelines to Further the Practical Implementation of Article 6 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, G/SPS/48, 16 May 2008 (hereinafter, Article 6 Guideline).

⁶⁵ Article 6 Guideline, para. 2.

⁶⁶ 6 条のタイトルは「有害動植物又は病気の無発生地域及び低発生地域その他の地域的な状況に対応した調整」と定められる。

⁶⁷ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.131.

⁶⁸ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, paras. 5.141, 5.152, 5.157. See also Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.33, 5.57, 5.60, 5.120.

けられる⁶⁹。

続いて6条2項及び3項についてであるが、そこでは調整の要因である「地域のSPS上の特性」が、「有害動植物又は病気の無発生地域又は低発生地域（pest- or disease-free areas and areas of low pest or disease prevalence）」であるか、又はそれ以外のSPS上の特性かによって、更にかかる地域特性の発生場所が輸出国内か輸入国内かによって、適用条項及び義務の内容が異なる点に留意しなければならない（表2を参照）。

2項において輸入国は、地域概念の認識を義務付けられる。その具体的な意味については後に検討されるが⁷⁰、ここで注意を要するのは2項が規律の対象を「有害動植物又は病気の無発生・低発生地域」に限定しているという点である⁷¹。そして、かかる地域特性は1項における「地域SPS上の特性」の部分集合（subset）を構成することになると考えられる⁷²。その根拠として、2項では「特に（in particular）」と定められており、また6条のタイトルが「有害動植物又は病気の無発生地域及び低発生地域を含む、地域的な状況に対応した調整」（強調は筆者）と定められているためである⁷³。

これを前提とすると、6条1項でいう「地域のSPS上の特性」は論理的に、(i)有害動植物又は病気の無発生・低発生地域、又は(ii)それ以外のSPS上の特性、という2つの要素から構成されることになる⁷⁴。そして輸入国は、輸出国又は自国内において(i)の地域特性が発生する場合、地域概念の認識を義務付けられ（2項）、その上でかかる地域特性に応じて自国の措置の調整を求められる（1項）。これに対して、仮にそこで(ii)の地域特性が発生する場合、2項は適用対象外となるため、輸入国は「地域概念の認識」を義務付けられることなく、1項の下で自国の措置の調整を求められる。もっとも、(ii)のような有害動植物又は病気の清浄性以外のSPS上の特性というカテゴリーを認めることの実務上の意義については必ずしも明らかではない⁷⁵。

続いて1項・2項が輸入国の義務を定めているのに対して、3項は自国内の「有害動植物又は病

⁶⁹ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.132.

⁷⁰ 本稿 IV.B.2 を参照。

⁷¹ 有害動植物又は病気の「無発生地域」については附属書 A(6)で、また「低発生地域」について附属書 A(7)でそれぞれ定義が設けられている。

⁷² Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.143. See also Panel Report, *India – Agricultural Products*, para. 7.671.

⁷³ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.133. なお、我が国の公定訳では「有害動植物又は病気の無発生地域及び低発生地域その他の地域的な状況に対応した調整（Adaptation to Regional Conditions, Including Pest- or Disease-Free Areas and Areas of Low Pest or Disease Prevalence）」（強調は筆者）と訳されており、そこでは including の語意が必ずしも正確に反映されていないように思われる。

⁷⁴ Panel Report, *United States – Measures Affecting the Importation of Animals, Meat and Other Animal Products from Argentina*, WT/DS447/R and Add.1, adopted 31 August 2015 (hereinafter, *US – Animals*), para. 7.654.

⁷⁵ 本稿 IV.B.2.(b)(ii)を参照。

気の無発生・低発生地域」の存在を主張する輸出国に、その旨を輸入国に客観的に証明するのに必要な証拠を提供するように義務付ける。従ってここでは 2 項と同様に、SPS 上の地域特性の中でも「有害動植物又は病気の無発生・低発生地域」に規律対象が限定されている点に注意を要する。他方で 2 項とは異なる点として、3 項では「輸出国（原産地）」における地域特性に規律対象が限定されている。従って、有害動植物又は病気の清浄性以外の SPS 上の地域特性が問題となる場合に 3 項はもちろんであるが（1 項の適用のみ）、仮に有害動植物又は病気の清浄性という地域特性が問題となる場合でもそれが仕向地（輸入国）におけるものであれば、共に 3 項の規律は及ばないことになる⁷⁶。

なお、これまで述べてきたとおり 6 条では「有害動植物（pest）」又は「病気（disease）」の無発生・低発生地域がそれぞれ問題とされるが、過去 3 件の 6 条関連紛争ではいずれも家畜伝染性疾病という「病気」が問題とされ⁷⁷、かつパネル・上級委員会もそこでの 6 条を巡る解釈があくまでも「病気」の文脈に限定される旨を強調している⁷⁸。そこで本章においても特段の言及がない限り、あくまでも病気の無発生・低発生地域の問題が検討される。

表 2 6 条における調整の要因と適用条項の関係

調整の要因		場所	適用条項
地域の SPS 上の 特性	(i) 病気の無発生・ 低発生地域	輸出国	1 項・2 項・3 項
		輸入国	1 項・2 項のみ
	(ii) それ以外※	輸出国	1 項のみ
		輸入国	(2 項・3 項は無関係)

※ただし、このようなカテゴリーを認めることの実務上の意義は不明。

(b) 検討の順序

WTO 紛争解決手続において問題となる措置と 6 条 1 項の整合性が争われる場合、先例及び前述した同条の基本構造によれば、以下の順序で検討が行われることになろう。

まず、問題となる SPS 上の特性が、(i)病気の無発生・低発生地域であるのか、それとも(ii)それ以外の地域特性であるかを、適用条項を明確にするためにも確定する必要がある。仮に(ii)の場

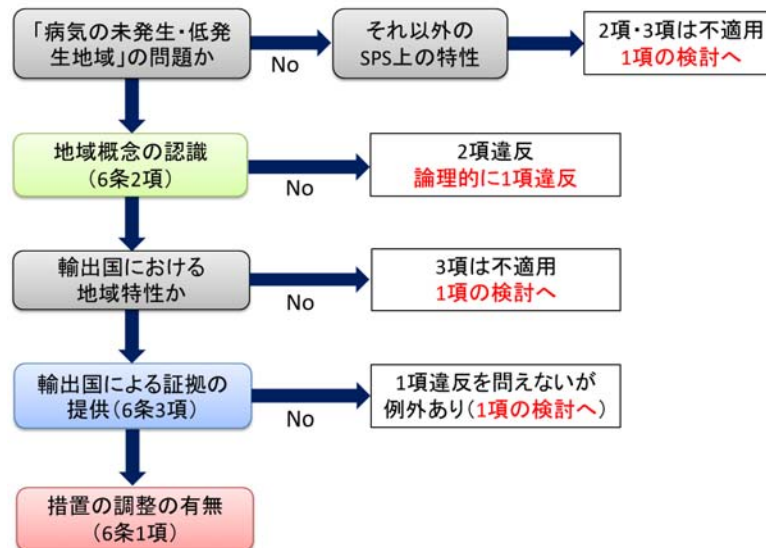
⁷⁶ 6 条 1 項と 3 項の関係については本稿 IV.B.3.(d)を参照。

⁷⁷ 過去 3 件の 6 条関連紛争では、それぞれ鳥インフルエンザ（Panel Report, *India – Agricultural Products*, para. 7.149）、口蹄疫（Panel Report, *US – Animals*, para. 2.1）、アフリカ豚コレラ（Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.207）が「病気」として扱われてきた。

⁷⁸ Panel Report, *India – Agricultural Products*, para. 7.692; Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.163 fn. 536.

合であれば、そこでは2項及び3項は適用されることなく、直ちに1項の調整義務が問題となる。ただし、過去の6条関連紛争において(ii)の地域特性が争われたことは一度もなく、この点が実際にはパネルによってどのような形で検討されるかは直ちに明らかではない（図1を参照）。

図1 6条における検討の順序



仮に(i)病気の無発生・低発生地域に応じた措置の調整の有無が問題となる場合、続いて2項の検討が行われることになる。すなわち、仮に2項での地域概念の認識を欠く場合⁷⁹、そのような状況で輸入国が1項に基づく調整義務を履行することは論理的に困難であろう。この点は先例でも「地域概念の認識（2項）は、措置の調整（1項）の論理的前提となる」と繰り返し述べられてきた⁸⁰。また、3項下での輸出国からの輸入解禁要請を受理・検討するには、その前提として輸入国は地域概念の認識が求められると解されている⁸¹。

更に、仮に輸入国が地域概念を認識している（2項）と判断される場合でも、輸出国における病気の無発生・低発生地域が問題となる場合、原則として輸入国による調整義務の実施は、輸出国から同国への「必要な証拠」の提供（3項）に依拠することになる。その場合、輸出国内の病気の無発生・低発生地域の有無を決定するのに必要な証拠は通常輸出国自身によって所持されているためである⁸²。従って、輸出国が必要な証拠を輸入国に提出しない限り、輸入国による1項の調整義務違反は問われないこととなる。しかしながら、一定の状況下では調整義務の履行は必

⁷⁹ そこでは、自国内の清浄地域の存在について主張するための「効果的な機会」を輸入国が輸出国に付与しているかが問題となる。本稿 IV.B.2.(a)を参照。

⁸⁰ Panel Report, *India – Agricultural Products*, paras. 7.672, 7.680, 7.690. See also Panel Report, *US – Animals*, para. 7.657; Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.365, 7.923.

⁸¹ Panel Report, *India – Agricultural Products*, para. 7.677.

⁸² Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.61.

ずしも輸出国による必要な証拠の提出に依拠しないことから⁸³、その場合は輸出国による証拠提出が無い場合でも1項違反を構成し得る。

2. 輸入国による地域概念の認識義務（6条2項）

6条1項は輸入国に地域のSPS上の特性に応じた措置の調整を義務付けるが、同条2項はその前提として、同国に地域概念の認識を別途義務付けている。後述するように上級委員会によれば、ここでは清浄地域の存在を主張するための「効果的な機会」を輸入国が輸出国に付与しているかが問われることになる。そこで以下では、ここで輸入国が負う地域概念の認識という義務の具体的内容、加えてその認識の手法等について検討を行う。

加盟国は、特に、有害動植物又は病気の無発生地域及び低発生地域の制度を認める。これらの地域の決定は、地理、生態系、疫学的な監視、衛生植物検疫上の防除の有効性等の要因に基づいて行う。

Members shall, in particular, recognize the concepts of pest- or disease-free areas and areas of low pest or disease prevalence. Determination of such areas shall be based on factors such as geography, ecosystems, epidemiological surveillance, and the effectiveness of sanitary or phytosanitary controls.

(a) 地域概念の認識とは

2項では、病気の無発生・低発生地域の認識ではなく、あえてかかる「地域概念」の認識という文言が挿入されているものの、そこで輸入国は「地域概念の認識（concepts of...areas）」⁸⁴として具体的に何を求められるのか文言上直ちに明らかではない⁸⁵。この点はもっぱら先例の蓄積を通じて明確化されてきた。

(i) 「効果的な機会」の提供

印・鳥インフルエンザ事件でインドが「（2項において輸入国は）地域概念を抽象的に認識しさえすれば足りる」と主張したところ⁸⁶、同事件パネルはかかるインドの主張を支持した上で、

⁸³ 本稿 IV.B.3.(d)を参照。

⁸⁴ なお、我が国の公定訳では concepts は「制度」と訳されているが、同項を巡る上級委員会判断を前提とすると、通常の意味に従って「概念」と訳するのが好ましい。本稿 IV.B.2.(b)を参照。

⁸⁵ 6条2項におけるこのような規定振りについて Scott も「いくぶん独特な方法で構成されている」と指摘する。Scott, Joanne, *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2007), 185.

⁸⁶ インドによれば「2項でインドは地域概念の『認識（recognize）』が求められるのみであり、国内法を通じてそれを『履行する（implement）』ことまでは要求されていない」。Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.171.

「2 項 1 文の『概念 (concepts)』の定義を考慮すると、そこで加盟国は病気の無発生・低発生地域という抽象的な『理念又は観念 (idea or notion)』を認識するよう義務付けられる」と説示した⁸⁷。なお、当該事件において上級委員会はこの点について詳細な検討を行っていない。

続く米国・口蹄疫事件パネルは、上述したパネル判断に全面的に依拠する形で 2 項の義務について概説を行った⁸⁸。

更に露・アフリカ豚コレラ事件パネルは、同様に上述したパネル判断に言及した上で、「2 項の『抽象的な理念 (abstract ideas)』の認識は、1 項の調整義務ほど厳格ではない。そしてロシアの国内法制度では病気の無発生地域という概念が抽象的に認識されており、故に 6 条 2 項違反を構成しない」と結論付けた⁸⁹。このように、上で引用された印・鳥インフルエンザ事件パネル判断は、その後のパネルの指針とされ、2 項ではもっぱら輸入国による「地域という抽象概念の認識」が問題とされると解されてきた。

これに対して露・アフリカ豚コレラ事件において上級委員会は、初めて「2 項は抽象的理念としての地域概念の認識に関する規定ではない」との考え方を表明することで、2 項は 1 項と比べて「より厳格でない義務を定めている」として当該事件パネルの解釈を明確に否定した⁹⁰。その上で上級委員会は、輸入国は地域概念の認識義務として「自国内での清浄地域の存在を主張する輸出国に対して、かかる主張を受理する慣行又は手続 (practice or process) を維持することで、かかる主張を行うための効果的な機会 (effective opportunity) を提供し、それによって地域主義の概念を機能させること」が求められると説示した⁹¹。このように本件において上級委員会は、地域概念の認識を巡って初めてその具体的な基準を提示したという事ができる⁹²。

ちなみに 2 項を巡る上級委員会のかかる説示は、6 条ガイドラインの中においてその原型を見出すことができる。同ガイドラインでは「地域概念の認識」という表現こそ用いられていないものの、その 4 項では「輸入国は、病気の無発生・低発生地域を認定するための根拠、そして一般的手続の説明（かかる認定要請の評価に一般的に必要な情報、そしてかかる要請を処理する

⁸⁷ Panel Report, *India – Agricultural Products*, paras. 7.670, 7.695.

⁸⁸ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.647. なお当該事件では、予め定められた国内法制度 (9 CFR 92.2 及び 9 CFR 94) を通じて米国が口蹄疫の無発生・低発生地域概念を認識していたという点を巡って当事国間で争いはなく、従って 2 項は争点とされなかった。Panel Report, *US – Animals*, paras. 7.628, 7.658.

⁸⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.373.

⁹⁰ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.126, 5.135, 5.138, 5.153.

⁹¹ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.126, 5.129, 5.135, 5.142, 5.144, 5.145.

⁹² もっとも 2 項の義務について、既に米国・口蹄疫事件パネルは「輸入国は特定地域が病気の無発生・低発生地域と認定される可能性を提供し、そのために満たすべき要件を明確にしなければならない」と説示しており、上級委員会に近い判断を示していた。Panel Report, *US – Animals*, para. 7.656. しかしながら上級委員会は、上述した基準を提示する際に当該パネル判断について何ら言及をしていない。

連絡窓口を含む）を公表すべきである」と定められている⁹³。

(ii) 輸入国による情報提供

前述したように上級委員会によれば、2 項の下で輸入国は「自国内での清浄地域の存在を主張する輸出国に対して、かかる主張を行うための効果的な機会を提供すること」が義務付けられることになるが、ここには輸入解禁要請を処理する国内手続についての情報の輸出国への提供も含まれると解する。

6 条ガイドラインにおいて指摘されるように、自国内の清浄地域の認定を輸出国が要請する際に、かかる要請を処理する輸入国側の「要件及び手続 (requirements and procedures)」についての情報を提供するように要求してくる場合がある⁹⁴。なぜなら、輸入解禁要請が輸入国内でいかなる手順で処理されるかはしばしば輸出国にとっては不透明なためである⁹⁵。そして、仮に輸入解禁要請を処理する手続が存在する場合でも、輸出国がそれにアクセスできる状況になれば、輸入国としては上級委員会が示した「輸出国に対する効果的な機会の提供」の義務を果たしたとは評価し難い。そのため輸入国は 2 項の下で、輸入解禁要請を処理する手続についての情報を輸出国に提供する義務を負うと考えられる。

ちなみに我が国では、2008 年 4 月より「我が国への指定検疫物の輸入に関する要請についての検討に係る標準的手続」（以下、標準的手続）が施行され⁹⁶、そこでは「指定検疫物」⁹⁷について輸出国が地域主義に基づく輸入解禁を要請してくる場合に、当該要請を処理するためにとるべき手続が定められている。また 2010 年 4 月には、標準的手続の「運用指針」も定められた⁹⁸。これらの手続及び指針の英語訳は農林水産省の HP に掲載されているが⁹⁹、同時に標準的手続 3 条 1 項では、輸入解禁を要請する輸出国に対して動物検疫当局は「当該要請の内容を確認するとともに、当該要請を受けた場合の農林水産省における検討の手続を説明するものとする」と定められてい

⁹³ なお米国・口蹄疫事件パネルも、6 条 2 項の地域概念の認識のあり方が、6 条ガイドライン 4 項で表明されていると指摘した。Panel Report, *US – Animals*, para. 7.656.

⁹⁴ Article 6 Guidelines, para. 20.

⁹⁵ See Gruszczynski, Lukasz, *Regulating Health and Environmental Risks under WTO Law: A Critical Analysis of the SPS Agreement* (Oxford: Oxford University Press, 2010), 260.

⁹⁶ 農林水産省訓令第 13 号、平成 20 年 3 月 31 日。標準的手続の制定は、ガイドライン 6 条と密接に関連する。すなわち、当時我が国は「動物及び畜産物の輸入解禁申請処理手続を定めていない状況にあり」、他方で「SPS 委員会の議論を踏まえると、今後、輸入解禁に関する手続を輸出国に対して説明することが求められることは確実である」ことから、2008 年 5 月に SPS 委員会で 6 条ガイドラインが採択される直前に標準的手続が制定されたとされる。農林水産省「我が国への指定検疫物の輸入に関する要請についての検討に係る標準的手続の制定について」（平成 20 年 4 月）、available at http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/eisei/bukai_08/pdf/data2.pdf. Accessed 31 August 2017.

⁹⁷ 家畜伝染病予防法 37 条。

⁹⁸ 農林水産省消費・安全局「我が国への指定検疫物の輸入に関する要請についての検討に係る標準的手続の運用指針」（平成 22 年 4 月 15 日）（以下、標準的手続の運用指針）。

⁹⁹ <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/>. Accessed 31 August 2017.

る。以上から我が国も、自国内での清浄地域の存在を主張する輸出国にかかる主張を行うための効果的な機会を提供しており、よって2項下の義務を履行していると考えられる。

もっとも、仮に輸入国への情報提供が2項下における輸入国の義務と解されない場合でも、たとえばSPS協定5条8項や7条を根拠として輸入国は引き続き輸入解禁要請を処理する手続についての情報の提供が義務付けられると解される¹⁰⁰。

(b) 地域概念の認識手段

ここまでは2項の下で輸入国が負う地域概念の認識の内容が検討されてきたが、続いて以下では、地域概念がどのような手段を通じて認識され得るかについて検討を行う。

(i) 先例の立場

この点について上級委員会は印・鳥インフルエンザ事件で、地域概念の具体的な認識手段については輸入国に一定の裁量が認められており、そこでは必ずしも国内立法を手段とすることを義務付けるものではない、という原則的な立場を示した¹⁰¹。続いて上級委員会はそこから一步踏み込んで、地域概念の認識が、調整の対象となるSPS措置とは別の積極的な行為（例：地域主義実施のための法令を予め定める）を通じて行われることは必ずしも求められておらず、SPS措置そのものを手段としても行われ得る旨を明らかにした。この点について上級委員会は以下のように説示した。

地域概念の認識は、実施されるSPS措置とは別個に、かつ予め定められる（*distinct from and taken prior to*）積極的な行為という形で行われなければならない、とパネルが示唆しているのであれば疑問が残る。そのような考え方は地域概念の認識手段に関して加盟国の裁量を認める立場と矛盾する。更に、地域概念が調整の対象とされるSPS措置それ自体を通じて認識されるという選択肢を排除していると解される限りで、かかるパネル判断には疑問が残る¹⁰²。

もっとも上級委員会によるかかる説示にもかかわらず、後に露・アフリカ豚コレラ事件パネルが「SPS措置を通じては、2項における地域概念の認識義務は果たされ得ない」という趣旨の説

¹⁰⁰ Scott, *supra* note 85, 189 fn 217. その他にも、SPS協定附属書B(1)では「加盟国は制定されたすべての衛生植物検疫上の規制（注）を、利害関係を有する加盟国が知ることのできるように速やかに公表することを確保する（注：衛生植物検疫措置のうち一般的に適用される法令等をいう）」と定められているところ、SPS措置そのものとは区別される（輸入解禁要請を処理する）輸入国の要件・手続についても「SPS上の規制」に含まれると考えられる。

¹⁰¹ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, paras. 5.136-5.137. See also Panel Report, *India – Agricultural Products*, para. 7.698.

¹⁰² Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.143 (Italic Original).

示を行ったことから、同事件においてこの問題が再び蒸し返されることとなった。もっとも当該事件において上級委員会は、2 項における地域概念の認識が、(i) 予め定められた国内法制度、(ii) 問題となる（調整の対象となる）SPS 措置そのもの、又は(iii)輸入国の慣行、のいずれかの手段を通じて可能である旨を再度明らかにした¹⁰³。

以上から、前節で検討した地域概念の認識内容と併せて考えると、2 項の下で輸入国は、上述した(i)から(iii)までのいずれかの手段を通じて、清浄地域の存在を効果的に主張できる機会を輸出国に提供することで、地域概念の認識義務を果たすことができると要約することができる¹⁰⁴。

このように上級委員会は、一方では「調整の対象となる SPS 措置を通じた地域概念の認識が可能」である旨を繰り返し指摘してきたものの、別の箇所では「WTO加盟国が、SPS 措置の継続的な調整を可能とする規制体系（regulatory scheme or structure）を制定することで、1 項及び2 項の遵守はより促進されることは明白である」とも述べている¹⁰⁵。そこからは、必ずしも SPS 措置を通じた認識は排除されないものの、実際には国内法制度を事前に設けてそこで地域概念を認識することを上級委員会は期待しているようにも読める。

(ii) 実務上の意義

もっとも、地域概念の認識手段に関する上級委員会による一連の説示の実務的な意義は、以下の理由から限定的と推測される。

まず、過去 3 件の 6 条関連紛争はいずれも、予め定められた国内法制度を手段とした地域概念の認識の有無が争点とされており¹⁰⁶、上級委員会が強調する「SPS 措置そのものを手段とした地域概念の認識」が具体的にどのような形で行われ得るかは、必ずしも先例からは明らかではない。また上級委員会によれば、自国内の清浄地域の存在を主張する輸出国に、かかる主張を行う効果的な機会の提供が輸入国の「慣行」となっていれば、仮にそれを定める国内法を欠く場合でも 2 項の認識義務を果たしうる¹⁰⁷。しかしながら、その具体的な実現方法についても明らかではない。以上から、2 項の地域概念の認識手法を巡る上級委員会判断は「理論先行」と評価でき、その実

¹⁰³ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.128-5.129, 5.137.

¹⁰⁴ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.135, 5.142, 5.144, 5.145.

¹⁰⁵ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.138; Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.127.

¹⁰⁶ 印・鳥インフルエンザ事件では、インドの家畜輸入法及び施行令 1663(E)では清浄地域の概念が認識されていないと結論付けられた（Panel Report, *India – Agricultural Products*, paras. 7.700-7.708）。米国・口蹄疫事件では、米国は口蹄疫の清浄地域の概念を認める規制枠組（9 CFR 92.2 及び 9 CFR 94）を有していると認定された（Panel Report, *US – Animals*, para. 7.658）。また露・アフリカ豚コレラ事件では、ECU 委員会決定第 317 号を主な根拠として「ロシアの立法枠組みにおいて、病気の無発生地域という概念が抽象的に認められている」と判断された（Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.373）。

¹⁰⁷ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.128, 5.150.

務的な意義については今後の判例の積み重ねを待つ必要がある¹⁰⁸。

最後に、我が国の公定訳ではSPS協定6条2項における「概念（concepts）」という要件を「制度」と訳しているが¹⁰⁹、かかる訳語は、地域概念が国内法制度を通じてのみ認識され得るとの理解を前提としているようにも読める。しかしながら、地域概念の認識は調整の対象となるSPS措置そのもの、又は輸入国の慣行を通じても可能であることを考慮すると、当該文言については通常の意味に従って「概念」と訳するのが好ましい¹¹⁰。

(c) 2項が1項の論理的前提を構成しない場合

前述したように、6条1項と2項の関係について先例では「地域概念の認識（2項）が、措置の調整（1項）の論理的前提となる」と繰り返し述べられてきた¹¹¹。しかしながら、印・鳥インフルエンザ事件において上級委員会は「この前提が常に当てはまるわけではない」旨を明らかにしている¹¹²。

2項が規律対象とする「病気の無発生・低発生」という地域特性は、1項における「地域 SPS 上の特性」の部分集合を構成するということは、前に確認した通りである¹¹³。従って論理的には、1項の範囲内だが2項の対象外となるカテゴリー、すなわち病気の清浄性以外の SPS 上の地域特性を認識することができる。そしてこの場合、輸入国は1項の下でかかる特性に応じた措置の調整を義務付けられるが、そもそも2項の規律の対象外（地域概念の認識は義務付けられない）であることから、2項が1項の論理的前提を構成することはない¹¹⁴。従ってこのような特性が問題となる場合、(i)仮に輸入国が地域概念の認識を欠くとしてもそれは1項違反の根拠とはならず、また(ii)地域概念の認識は輸入国が調整義務を果たすための前提ではないのだから、仮にそれを欠くとしても引き続き1項の調整義務を果たしたと判断される可能性はある。

もっとも、理論的には上級委員会が説示する通りであるが、各国の慣行では地域主義とは通常、特定地域における病気の清浄性の問題と考えられている¹¹⁵。また6条ガイドラインについても

¹⁰⁸ たとえば環太平洋パートナーシップ（TPP）協定では病気の無発生・低発生地域の認定方法を巡ってSPS協定よりも詳細な規定が設けられているものの（7.7条）、そこでは「地域概念」への言及はない。TPP協定7.7条について解説するものとして、福永有夏「TPPコンメンタール：第7章 衛生植物検疫（SPS）措置」『貿易と関税』65巻4号（2017年）76-77頁がある。

¹⁰⁹ 外務省経済局監修『世界貿易機関を設立するマラケシュ協定：WTO』（日本国際問題研究所，2002年）134頁。

¹¹⁰ Oxford 英語辞典によれば、当該文言は「a general notion or idea」という意味を含む。Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.123.

¹¹¹ 本稿 IV.B.1.(b)を参照。

¹¹² Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para.5.143.

¹¹³ 本稿 IV.B.1.(a)を参照。

¹¹⁴ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para.5.143.

¹¹⁵ Gruszczynski, *supra* note 95, 254.

「6 条の履行促進」を目的としつつも¹¹⁶、結局は「（輸出国における）病気の無発生・低発生地域」に応じた措置の調整についての指針を定めるにとどまり、それ以外の SPS 上の地域特性についてはそこでは何ら規定が設けられていない。従って、かかる地域特性は論理的には観念されるものの、その実際上の意義については今後の検討課題であろう。

(d) 「差別」（2 条 3 項 1 文）との関係

最後に、輸入国による地域概念の認識が「差別」（2 条 3 項 1 文）の認定とも関係してくるという点を指摘しておきたい。先例によれば、2 条 3 項 1 文違反を立証するには、(i)輸入国と他の加盟国の間で差別が存在し、(ii)差別が恣意的又は不当であり、そして(iii)対比される加盟国に同一又は同様の条件が存在することの累積的証明が必要となるが¹¹⁷、ここでは特に(i)及び(ii)の要件が問題となる。

(i) 差別の有無

露・アフリカ豚コレラ事件パネルは、米国・エビ事件において上級委員会が GATT20 条柱書の文脈で「同一の条件下にある国が異なる取り扱いをうける場合だけでなく、措置を適用する際に輸出国で実施される規制プログラムの適切性の検討を認めない場合」にも差別は存在すると説示したのを受けて¹¹⁸、2 条 3 項 1 文でも同様のアプローチが採られると説示した¹¹⁹。

まずパネルは、ロシアが一方で EU 全域からの関連製品の輸入を停止し、他方で国内では ASF 清浄地域に由来する国産品の流通を許容していることから、かかる区別が 2 条 3 項 1 文の「差別」を構成すると結論付けた¹²⁰。しかしながらパネルは、更に続けて「差別を構成しないとのロシアの主張を受け入れるならば」と仮定し、GATT20 条柱書の文脈で上級委員会が提示した基準に依拠した上で、差別の有無について有無について追加的な検討を行った。この点について本件パネルは以下のように述べた。

確かにロシアは、一方で国内流通の根拠となる ASF 清浄地域・区画に関する規定を設けているが、他方で EU 全域からの関連製品の輸入を一律に禁止している。しかしながら、6 条を巡る[パネルの]判断及び EU による輸入解禁要請に関する両国間のやりとりを考慮すると、ロシアは措置の適用に際して、輸出国で実施される規制プログラムの適切性の検討を

¹¹⁶ Article 6 Guidelines, para. 1.

¹¹⁷ Pane Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1297.

¹¹⁸ Appellate Body Report, *US – Shrimp*, para. 165.

¹¹⁹ Pane Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.1318, 7.1334, 7.1340-7.1341. 同様のアプローチが先例においても採られている。See Panel Report, *India – Agricultural Products*, para. 7.400; Panel Report, *US – Animals*, para. 7.573.

¹²⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1339.

妨げていない...¹²¹。

ここでパネルが「6 条を巡る判断...を考慮すると」と指摘しているように、措置の適用に際して輸出国で実施される規制プログラムの適切性の検討が許容されているかは、地域概念の認識（6 条 2 項）の検討に依拠する部分が大きいと考えられる。たとえば、前述したように我が国は標準的手続等を通じて 6 条 2 項が求める地域概念を認識していると考えられるが¹²²、同手続 4 条 1 項では、我が国が指定検疫物の輸入解禁要請をうける場合、「動物検疫当局は、必要な場合には、要請国の家畜衛生管理体制の評価を行うものとする」と定められる。従って我が国の場合、地域概念の認識の根拠となる国内法制度の中で、措置の実施（輸入解禁）の前提として輸出国で実施される規制プログラム（ここでは家畜衛生管理体制）の適切性の検討が許容されている。

(ii) 差別の恣意性、不当性

続いて露・アフリカ豚コレラ事件では、問題となる差別が「恣意的又は不当（arbitrarily or unjustifiably）」であるかの検討においても、地域概念の認識（6 条 2 項）が関連し得ることが明らかにされた。

先例によれば、当該要件では差別的取り扱いの根拠（規制区分）と措置の目的の間に「合理的な結び付き（rational connection）」が存在するかが問題とされる¹²³。そして本件パネルは、そこでの検討に際して「措置それ自体において、地域主義が実現する可能性が少なくとも明示的に認識されるべきである」と述べた上で¹²⁴、ロシアの措置（EU 全域からの輸入禁止、ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの輸入禁止）が、その適用を含め、EU 域内の ASF 清浄地域を認定する構造となっていないことを理由の 1 つに、上述した差別が恣意的又は不当であると結論付けた¹²⁵。ここでの検討は、地域概念の認識の有無を巡る分析（清浄地域の存在を主張するための効果的な機会を輸出国に付与しているか）と酷似しており、仮に地域概念の認識が認められる場合、本件パネルが指摘する「地域主義が実現する可能性の明示的な認識」（2 条 3 項 1 文）という基準も満たすと考えられる。この点でも 6 条 2 項と 2 条 3 項 1 文は相互に関係するといえる。

もっとも本件パネルは「ここでの検討と 6 条 2 項の検討は別物である」¹²⁶と説示した。すなわちパネルは、2 条 3 項 1 文の文脈では「ロシアの措置は EU 域内の ASF 清浄地域を認定する構造

¹²¹ Pane Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1342. 前述したように、ここでのパネルの検討は仮定に基づくものであり、最終的な結論（差別の存在）に影響を与えるものではない。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1344.

¹²² 本稿 IV.B.2.(a).(ii)を参照。

¹²³ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1321.

¹²⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1357.

¹²⁵ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1362.

¹²⁶ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1357.

となっていない」と述べつつ、地域概念の認識（6 条 2 項）についてはロシアが立法枠組みを通じて抽象的に地域概念を認識したと結論付けた¹²⁷。一見すると両条項間でパネルは異なる結論を導いているように思われるが、それは地域概念の認識を「抽象的な理念又は観念」で足りるとしたパネル独自の解釈に起因するものに過ぎない点に注意を要する¹²⁸。

3. 輸出国による証拠の提供義務（6 条 3 項）

6 条 1 項及び 2 項が輸入国の義務を定めているのに対して、6 条 3 項は自国の領域内において病気の清浄地域が存在すると主張する輸出国に、「その主張についての必要な証拠（necessary evidence）」を輸入国に提供するように義務付けている。

自国の領域内の地域が有害動植物又は病気の無発生地域又は低発生地域であると主張する輸出加盟国は、当該地域が有害動植物又は病気の無発生地域又は低発生地域であり、かつ、そのような状況が継続する見込みがあることを輸入加盟国に客観的に証明するため、その主張についての必要な証拠を提供する。...

Exporting Members claiming that areas within their territories are pest- or disease-free areas or areas of low pest or disease prevalence shall provide the necessary evidence thereof in order to objectively demonstrate to the importing Member that such areas are, and are likely to remain, pest- or disease-free areas or areas of low pest or disease prevalence, respectively....

もっとも後述するように、同条項における「必要な証拠」の内容、換言すれば同条項の意義（なぜ輸出国は証拠の提供を求められるのか）については、先例においても理解が固まっているとは言いがたい状況にある。そこで本節では同条項を巡って実質的な解釈・適用が行われた唯一の案件である露・アフリカ豚コレラ事件の検討を中心に、同条項の規律内容について分析を行う。

(a) 輸入国による決定に必要な証拠

輸出国が自国内における病気の清浄地域の存在を認定するよう輸入国に要請する場合（輸入解禁要請）、輸入国は「すべての関連する証拠（all the relevant evidence）」を考慮に入れて、最終的に「地域の SPS 上の特性」（6 条 1 項 2 文）の評価として、当該地域における病気の清浄性を「決定」（2 項 2 文）することになる¹²⁹。もっとも輸入国がこのような決定を下すのに必要な証拠は輸出国によって所持されていることが少なくなく¹³⁰、故に 6 条 3 項は輸出国に対して、輸入国が右決定を行うのに必要な証拠を同国に提供するよう義務付けている。

¹²⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.366-7.373.

¹²⁸ 本稿 IV.B.2.(a)を参照。

¹²⁹ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.62, 5.71, 5.79.

¹³⁰ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.61, 5.99. See also Panel Report, *US – Animals*, para. 7.651.

そこで露・アフリカ豚コレラ事件において上級委員会は、6条3項における「必要な証拠」の内容について次のように説示した。

6条3項における「必要な (necessary)」という文言は、輸出国によって提供される証拠の内容、量、そして質を条件付けることになるが、かかる証拠は[輸出国における]清浄地域の有無について輸入当局が最終的な「決定」(2項2文)を下すことのできる程度に十分なものでなければならない。...同時に当該文言は、清浄地域の有無についての輸入国の決定にとって過度な、又はそれとは無関係な証拠の提供を義務付けるものではない旨を示唆している¹³¹。

このように上級委員会によれば、証拠提供の必要性は一般的に、それが輸出国における清浄地域の有無について輸入当局が決定を下すのに十分な内容、量、質であるか、加えてそれが輸入国の決定に関係するかというもっぱら輸入国の視点から判断される。より具体的には、以下の諸点を考慮して決定されることになる。

まず、輸出国から清浄地域の認定の要請を受ければ、輸入国は関連するすべての証拠に基づいて当該地域の清浄性を決定することになるが、かかる決定には「地理、生態系、疫学的な監視、SPS上の防除の有効性等の要因に基づいて」行われるように求められる(2項2文)。また前述したように¹³²、「病気の無発生・低発生地域」(2項1文)は「SPS上の特性」(1項1文)の部分集合を構成することから、清浄地域の有無の決定に際しては、「SPS上の特性の評価」の際に考慮が求められる諸要因(1項2文)についても、併せて考慮することが求められる。故に、6条3項下で輸出国に提供が求められる証拠の内容・範囲については、2項2文及び1項2文で列举される諸要因を考慮して決定されることになる¹³³。

続いて、輸出国における清浄地域の有無の決定が危険性評価と密接に結び付いているという事実から、3項の「必要な証拠」の範囲を巡って更に以下の指針が得られる。SPS協定5条に関する先例では、危険性評価を行うのに十分な証拠が存在するか否かの判断は、輸入国が採用する「適切な保護水準 (ALOP)」を考慮に入れて判断されてきた。たとえば上級委員会は5条7項における「証拠の不十分性」の認定に際して、「危険性評価を実施するのに十分な証拠が存在するかは、ALOPとは無関係に決定される」としたパネル判断を退けている¹³⁴。このような理解を前提とすると、6条3項下で輸出国に提供が義務付けられる証拠の範囲についても同様に、輸入国

¹³¹ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.64, 5.70, 5.72, 5.83, 5.87, 6.4.

¹³² 本稿 IV.B.1.(a)を参照。

¹³³ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.62, 5.64. See also Panel Report, *India – Agricultural Products*, paras. 7.676, 7.711; Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.388-7.389.

¹³⁴ Appellate Body Report, *United States – Continued Suspension of Obligations in the EC – Hormones Dispute*, WT/DS320/AB/R, adopted 14 November 2008, DSR 2008:X, p. 3507, para. 686.

が採用する ALOP によって影響を受けることになる¹³⁵。たとえば輸入国が国際基準よりも高い ALOP を採用する場合、同国としては国際基準が依拠するものとは異なる危険性評価の範囲及び方法に依拠していると考えられる。そのような場合、国際基準が前提とする証拠は輸入国による危険性評価とは基本的に関係が無く、そのような証拠は「不必要」として輸出国は提供の義務を負わないと考えられる¹³⁶。

以上から、3 項の下で輸出国に提出が義務付けられる「必要な証拠」とは、それが清浄地域の有無を巡る輸入国の審査・決定と関係するものであるかという観点から、言い換えればそれは 2 項 2 文及び 1 項 2 文で列挙される諸要因、6 条ガイドライン¹³⁷、輸入国による ALOP、そして各事例の事実関係を考慮して決定されることになる。

この点、我が国は標準的手続において、証拠の収集に関して動物検疫当局に「要請の内容に応じた質問票を作成し、要請国に送付する」ように求めているが¹³⁸、ここで「質問票」とは「要請国からの要請を検討するために必要な情報の提出を要請国に求めるため、当該情報の項目を列挙した文書」を指すと説明される¹³⁹。すなわち、ここで必要な情報とは「農林水産省の検討にとって必要な情報」という輸入国の視点から定められている。

(b) 輸出国による客観的証明に必要な証拠

前節では 6 条 3 項の意義をもっぱら輸入国の視点に立って理解する立場を概観してきたが、これに対して以下では、この問題を輸出国の視点から理解する立場について検討を行う。

(i) 協定文言、交渉の経緯

6 条 3 項の下で輸出国は、その文言上、自国内に清浄地域が存在するとの自らの「主張についての必要な証拠 (necessary evidence thereof)」を輸入国に提出するよう義務付けられている。言い換えれば、輸出国は「自らの主張を裏付ける (in support of its claim)」¹⁴⁰のに必要な証拠を提供する義務を負う、と説明されることになる。加えて、同条項には「輸入国に客観的に証明するために (in order to objectively demonstrate to the importing Member)」という語句が挿入されている点にも着目する必要がある。すなわち輸出国は、自国内の特定地域が(i)病気の無発生・低発生地域であり、かつ(ii)それが継続する見込みである旨を輸入国に客観的に証明するために、自らの主張

¹³⁵ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.65. これに対して EU は、3 項における必要な証拠の範囲が ALOP という主観的要因を考慮して決定されることに反対を表明した。Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.69.

¹³⁶ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.65.

¹³⁷ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.660.

¹³⁸ 標準的手続 3 条 1 項。

¹³⁹ 標準的手続 2 条(4)。

¹⁴⁰ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.61, 5.96.

についての必要な証拠を提供すると定められている。

また、ウルグアイ・ラウンドにおいて SPS 協定の最初のテキスト案（「衛生植物検疫措置に関する協定の枠組み案」（1990 年 6 月 28 日））では「Exporting contracting parties...shall, upon request, give the necessary evidence thereof to the importing contracting party.」と定められるのみで、そこには「客観的な証明」という要件は含まれていなかった¹⁴¹。しかしながら、その後で早くも 10 月テキスト案（「衛生植物検疫措置に関する締約国団による決定案」（1990 年 10 月 1 日））において、現行テキストと同様に「(清浄地域の存在及びその継続の見込みを) 証明するために必要な証拠」という書きぶりに修正されるに至った¹⁴²。このように、現行テキストにおける「客観的に立証するために」という語句は交渉の過程で取って付け加えられたという経緯がある。

従って、協定文言を素直に読めば、そして交渉過程を考慮すれば、EC・ホルモン牛肉事件パネルが説示したように「6 条 3 項は、明示的に輸出国に立証責任 (burden of proof) を配分している」¹⁴³と理解することができよう。もっとも後述するように、ここで輸出国は、地域の清浄性及びその継続の見込みを客観的に証明する責任をパネルではなく輸入国に対して負っているに過ぎず、故に当該パネルが用いる「立証責任」という文言は、WTO 紛争解決手続の文脈で通常用いられるそれ（パネルに対する証明責任）とは内容を異にする点に注意を要する¹⁴⁴。

(ii) パネルの立場

この点、露・アフリカ豚コレラ事件パネルは「必要な証拠」と「客観的証明」を結び付けた上で、6 条 3 項において輸出国は「自国内の清浄地域の存在及びその継続の見込みを輸入国に客観的に証明するのに必要な証拠」の提供が義務付けられると説示した¹⁴⁵。これと同様にロシアは、同条項において輸出国は「提案された地域が清浄であり、かつその清浄性が継続する見込みであ

¹⁴¹ Negotiating Group on Agriculture: Working Group on Sanitary and Phytosanitary Regulations and Barriers, “Draft Text for the Framework of an Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures”, MTN.GNG/NG5/WGSP/W/23 (28 June 1990), para. 27.

¹⁴² Negotiating Group on Agriculture: Working Group on Sanitary and Phytosanitary Regulations and Barriers, “Draft Text for a Decision by CONTRACTING PARTIES on Sanitary and Phytosanitary Measures”, MTN.GNG/NG5/WGSP/W/26 (1 October 1990), para. 24. 交渉の経緯については、林・前掲注 (29) 243-244, 285-287 頁を参照。

¹⁴³ Panel Report, *EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, Complaint by the United States, WT/DS26/R/USA, adopted 13 February 1998, as modified by Appellate Body Report WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, DSR 1998:III, p. 699, fn. 250.

¹⁴⁴ 本稿 IV.B.3.(c)を参照。WTO 紛争解決手続における立証責任の問題については、石川義道「WTO 紛争解決手続における立証責任概念の検討：農業協定第 10 条 3 項の分析を通じて」12 巻 4・5 号『横浜国際社会科学研究所』(2008 年) 115-132 頁を参照。

¹⁴⁵ たとえば本件パネルは「Pursuant to Article 6.3 of the SPS Agreement, an exporting Member...shall provide the necessary evidence to objectively demonstrate to the importing Member that such areas are, and are likely to remain, pest- or disease-free areas or areas of low pest or disease prevalence, respectively.」と説示している。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.383 (Underline Added).

る旨を受け入れるように輸入国を説得すること」が求められると主張した¹⁴⁶。

以上を踏まえると、6 条 3 項の文言及び同条項を巡るウルグアイ・ラウンド交渉の経緯を踏まえると、輸出国の視点に立って、同条項において輸出国は自国内の清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するのに必要な証拠を提供するよう義務付けられる、と解することもできるよう。

しかしながら、露・アフリカ豚コレラ事件パネルの見解は一貫しているとは言い難い。本件でロシアは、EU からの輸入解禁要請をうけて審査手続（危険性評価）を開始したが、その際に EU に対して情報の提供を求めたところ、それが「適切な管理、検査及び承認の手続...に必要なもの (necessary)」(附属書 C(1)(c)) であったか、すなわちロシアは EU に対して不要な情報の提供を求めていたかが問題とされた¹⁴⁷。同条項においては輸入国が要求する情報が同国による危険性評価の実施に必要な範囲を超えるかが問題となるが、そこでパネルは 6 条 3 項での議論に依拠した上で¹⁴⁸、附属書 C(1)(c)において「必要」とされる証拠・情報の内容を明確にした¹⁴⁹。この点、両条項における「必要な」という要件は輸入国の視点から解釈されているが、それは上述した当該パネルの元来の理解とは異なる¹⁵⁰。

(iii) 上級委員会の見解

前述したとおり¹⁵¹、上級委員会によれば清浄地域の有無を「すべての関連する証拠」に基づいて最終的に決定するのは輸入国であり、従って 6 条 3 項においてパネルは「輸出国内における清浄地域の有無について輸入当局が最終的に決定するのに十分な内容、量、質の証拠が輸出国によって提供されたか」を検討することが求められる¹⁵²。すなわち、ここでは輸出国内における清浄地域の有無について決定する輸入国の視点から「必要な証拠」か否かが判断されることになる。

もっとも、この点を巡る上級委員会の立場は必ずしも一貫はしていない。たとえば、別の個所で上級委員会は「両要件（必要な証拠、客観的な証明）は別箇に解されてはならない」と理解した上で¹⁵³、結局は露・アフリカ豚コレラ事件パネルと同様に、「輸出国における清浄地域の存在

¹⁴⁶ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.68.

¹⁴⁷ 本稿 II.B.4 を参照。

¹⁴⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.565-7.566, 7.1081-7.1082.

¹⁴⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 567, 7.1083.

¹⁵⁰ 同様に EU も、一方では「エストニアの特定地域が ASF 清浄であり、かつそれが継続する見込みであることをロシア当局が決定するのに必要な情報を EU はロシアに提供した」と述べつつ、その直後では「その点について客観的に証明するのに十分な情報を EU はロシアに提供した」と述べている。そこでは輸入国の視点と輸出国の視点が混在している。Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.78.

¹⁵¹ 本稿 IV.B.3.(a)を参照。

¹⁵² Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.66, 5.72.

¹⁵³ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.64.

及びその継続の見込みを客観的証明に必要な証拠」の提供を輸出国は義務付けられると説示している箇所がある¹⁵⁴。また別の箇所で上級委員会は、もともと自身が示してきた輸入国の視点を強調している。すなわち上級委員会は、「EU 全域（ASF 発生国を除く）及び ASF 発生国の特定地域において、ASF 清浄性及びその継続の見込みの有無をロシアが決定するのに十分な証拠が EU から提供されたとパネルは結論付けた」と述べるが¹⁵⁵、そこでの引用箇所をみると、パネルは「EU はロシアに対して、これらの地域が ASF 清浄であり、かつそれが継続する見込みであることを客観的に証明するのに必要な証拠を提供した」と説示したに過ぎない¹⁵⁶。

(iv) 輸出国による客観的証明

上述したように¹⁵⁷、露・アフリカ豚コレラ事件パネルは 6 条 3 項の意義をもっぱら輸出国の視点から理解する立場をとった。以下では、それを前提として当該パネルが輸出国による客観的証明の成否についてどのように判断したかについて概観する。

(iv)-1 「病気の清浄性」について

病気の無発生地域とは「特定の病気が発生していないこと（does not occur）」を意味することから¹⁵⁸、故に自国内にかかる地域が存在することを主張する輸出国は、3 項下で特定地域において「関連する病気が発生していないこと」を輸入国に対して客観的に証明することが求められる¹⁵⁹。この点、ある地域における病気の不存在の立証に際しては問題となる病気の性質や特定地域の状況などの個別事情が考慮されることになるため¹⁶⁰、単に「実験室のみで得られる（laboratory-type）科学的証拠」¹⁶¹を提出するだけでは 3 項の義務の履行として不十分である¹⁶²。むしろ OIE コード 1.4 章が定めるように、ここでは病気の存在を示す証拠が発見されていないこと、病気の存在を示す証拠の迅速な通報を確保するモニタリング・監視・通報システムが整備されていること、病気の侵入防止措置が整備されていることといった要素が重要となる¹⁶³。

そこで露・アフリカ豚コレラ事件パネルは、EU 域内（ASF 発生国を除く）が ASF 清浄であることについて、(i)EU 域内では ASF は届出義務の対象とされ（疫学的な監視体制）、(ii)EU 域内で

¹⁵⁴ See e.g. Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.63.

¹⁵⁵ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.83.

¹⁵⁶ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.456, 7.1004.

¹⁵⁷ 本稿 IV.B.3.(b).(ii)を参照。

¹⁵⁸ 附属書 A(6)。

¹⁵⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.398-7.399.

¹⁶⁰ ある地域において病害虫が存在しないことの証明の困難性を説くものとして、坂本清彦「TPP 交渉参加国の植物検疫措置：紛争事例や地域主義を題材に」『農業と経済』79 巻 9 号（2013 年）45-47 頁を参照。

¹⁶¹ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.63.

¹⁶² Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.400.

¹⁶³ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.401-7.403.

は ASF 侵入防止ための有効な管理措置を備えており、(iii)ASF は野生動物には定着しておらず、また野生イノシシの行動圏は限定的であり、そして(iv)ASF 発生国を除く EU 域内では ASF が発生していないことを示す証拠を根拠に、EU がロシアに対して客観的に証明したと結論付けた¹⁶⁴。

(iv)-2 「病気の清浄性が継続する見込み」について

続いて輸出国は、自国内の特定地域における病気の清浄性が「継続する見込み (likely to remain)」である旨を輸入国に対して客観的に証明したかが問題となる。この点、SPS 協定において危険性評価は「病気の侵入、定着若しくはまん延の可能性 (likelihood)」と定められ¹⁶⁵、当該文言については従来「蓋然性 (probability)」と同義と解されてきたところ¹⁶⁶、6 条 3 項において輸出国は「特定地域における病気の清浄性が維持される蓋然性」の客観的証明が義務付けられると説明される¹⁶⁷。

そして、そのためには清浄地域の存在を示す証拠に加え、輸出国の国内における「管理措置の有効性」を裏付ける証拠が必要となる¹⁶⁸。そこには、病気の侵入・まん延の防止措置、病気の発生時に採られる緊急措置、汚染地域における病気の撲滅プログラムに関する証拠が含まれるが、これに加えて OIE コード 3.2 章が定めるように、輸出国の獣医当局の能力を示す証拠も関連してくる¹⁶⁹。更に、特定期間における実際の病気のまん延データについても、特定地域において病気の清浄性が継続する見込みを裏付ける現実世界の証拠として有用である¹⁷⁰。

そこで露・アフリカ豚コレラ事件パネルは、EU 域内 (ASF 発生国を除く) の ASF 清浄性が継続する見込みであることについて、(i)EU 域内では ASF 侵入防止ための有効な管理措置が整備されており、(ii)EU は ASF 侵入防止措置を整備しており、(iii)実際にパネル設置日 (2014 年 7 月 22 日)、更には最新情報がパネルに提供された 2015 年 10 月 22 日時点でも、ASF 発生国を除き EU 域内で ASF は発生していないことが示されたことから、EU がロシアに対して客観的に証明したと結論付けた¹⁷¹。

(c) 客観的証明に必要な証拠の提供の効果

6 条 3 項の下で輸出国は、自国内の特定地域の清浄性及びその継続の見込みについて客観的に

¹⁶⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.404, 7.430-7.450.

¹⁶⁵ 附属書 A(4)。

¹⁶⁶ Appellate Body Report, *Australia – Measures Affecting Importation of Salmon*, WT/DS18/AB/R, adopted 6 November 1998, DSR 1998:VIII, p. 3327 (hereinafter, Appellate Body Report, *Australia – Salmon*), para. 123.

¹⁶⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.405-7.406. 6 条 3 項と附属書 A(4)の類似性は以前から指摘されてきたところである。Scott, *supra* note 85, 185.

¹⁶⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.408, 7.454.

¹⁶⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.409-7.410.

¹⁷⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.411.

¹⁷¹ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.413, 7.454-7.456.

証明するのに必要な証拠を輸入国に提供する義務を負うが、ここで注意すべきは、輸出国はパネルではなく輸入国に対してそのような義務を負っているに過ぎないという点である。すなわち、輸出国における清浄地域の有無を最終的に決定するのは輸入国であり、故に同条項の下でパネルは、輸出国が提供した証拠を根拠に「輸出国内における清浄地域の存在及びその継続の見込み」についての事実認定を行うことは求められない¹⁷²。

言い換えれば、仮に 6 条 3 項の下で地域の清浄性及びその継続の見込みを客観的に証明するのに必要な証拠が輸出国から輸入国に提供されたと判断される場合でも、1 項の調整義務を履行するための前提として、引き続き輸入国はそれを含む「すべての関連する証拠」に基づいて、当該地域の清浄性の有無について判断する権限を有することになる。そして、輸入国によるかかる最終決定（清浄地域の不認定）の是非については、紛争になれば当然にパネル審査に服することになる¹⁷³。ちなみに露・アフリカ豚コレラ事件でロシアは、かかるパネル審査においては輸入国の判断が尊重されるべきとの主張を行ったが¹⁷⁴、ここでは原則として EC・ホルモン事件で上級委員会が示した審査基準—「新規 (*de novo*) 審査でも『全面的な尊重 (*total deference*)』でもなく、『事実の客観的審査』が行われる」¹⁷⁵—が採用されることになろう¹⁷⁶。

このように、(i)輸出国における特定地域の清浄性及びその継続の見込みを輸出国が輸入国に対して客観的に証明したかという問題（6 条 3 項）は、(ii)実際に当該地域が清浄であり、かつそれが継続する見込みであることが（パネルに対して）立証されたかという問題とは別である。そして、このような区別に自覚的であったのが露・アフリカ豚コレラ事件パネルであった¹⁷⁷。本件パネルは、EU 域内における ASF 清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するのに必

¹⁷² Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.66, 5.72.

¹⁷³ 露・アフリカ豚コレラ事件パネルは「ラトビアにおける ASF 清浄地域の継続の見込みを客観的に証明するのに必要な証拠を EU はロシアに提供しなかった」と結論付けたが（Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.995）、1 項の調整義務の要因となる SPS 上の地域特性については各種証拠を考慮して「ラトビアには ASF 清浄地域が存在していた」と認定した（Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1017）。

¹⁷⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.337, 7.458, 7.470, 7.1006. もっとも当該事件パネルはこの点について明確な判断を示していない。

¹⁷⁵ Appellate Body Report, *EC Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopted 13 February 1998, DSR 1998:I, p. 135 (hereinafter, Appellate Body Report, *EC – Hormones*), para. 117.

¹⁷⁶ See e.g. McGivern, Brendan, “WTO Appellate Body Report: *Russia – Pigs* (EU)”, White & Case WTO Report (2017), available at <https://www.whitecase.com/publications/alert/wto-appellate-body-report-russia-pigs-eu> (as of 8 November 2017).

¹⁷⁷ この点、当該事件パネルは「仮に ASF 清浄地域の存在、そしてその継続の見込みについて EU がロシアに必要な証拠を提供したと我々が判断すれば、それは関連地域が ASF 清浄であり、そしてそれが継続する見込みであることの客観的証明に EU が成功したことを意味するであろう」と述べたところ（Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.414）、上級委員会も指摘したように、ここでパネルはあたかも 3 項下で輸出国がパネルに対して客観的証明責任を負っているかの説示を行ったと評価できる。Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.73. もっとも上級委員会は関連する個所全体を考慮した上で、最終的にはパネル判断に誤りがないと結論付けた。

要な証拠を EU がロシアに提供したと認定したが¹⁷⁸、他方で 6 条 3 項下での検討に依拠しながらも、それとは別に「実際に EU 域内（ASF 発生 4 ヶ国を除く）に ASF 清浄地域が存在する」という認定を行うことで、両者を明確に区別していた¹⁷⁹。同様に本件パネルは、ASF 発生 4 ヶ国それぞれに ASF 清浄地域が存在し、かつそれが継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を EU がロシアに提供したと結論付けたが（ラトビアにおける ASF 清浄地域の継続の見込みを除く）、1 項との整合性について検討する際に、3 項での検討とは別に、当該 4 ヶ国における SPS 上の地域特性について事実認定を行っている¹⁸⁰。

これに対して米国・口蹄疫事件パネルは、アルゼンチンが自国内の Patagonia 地域が口蹄疫清浄であり、かつそれが継続する見込みである旨を米国に対して客観的に証明するのに必要な証拠を提供したと認定したが、かかる認定そのものを根拠として米国によるアルゼンチン全域からの輸入禁止が 6 条 1 項に違反すると結論付けた¹⁸¹。しかしながら上述したように、アルゼンチンが米国に対して客観的証明を行うのに必要な証拠を提供したかという問題（6 条 3 項）と、実際に Patagonia 地域が口蹄疫清浄であるかことがパネルに対して立証されたかは別物であり、両者は区別されるべきであったと思われる。

もっとも実際には、一旦パネルが 6 条 3 項下で「特定地域の清浄性及びその継続の見込みを輸入国に客観的に証明するのに必要な証拠を輸出国は提供した」と認定すれば、パネル手続において輸入国が別の証拠を用意して「実際には清浄地域は存在しなかった」と反論するのは容易ではないだろう。その意味で、同条項における輸入国に対する証明は、実質的にはパネルに対する証明と同視できるかもしれない。

(d) 6 条 3 項は調整義務（1 項）の前提を構成するか

続いて問題となるのが、6 条 3 項と同条 1 項の関係である。仮に 3 項の主旨を、輸出国における清浄地域の有無を決定するのに必要な証拠を十分に所持していない輸入国に対して、それに必要な証拠を提供するよう輸出国に義務付けていると解すれば、たとえば印・鳥インフルエンザ事件においてインドが主張したように¹⁸²、輸入国が 1 項の下で調整義務を負うのは、輸出国が必要な証拠を同国に提供する場合のみであるとの立場には、一定の合理性があると言えよう。実際に上級委員会は、当該事件パネルによる「1 項・2 項は 3 項からは独立した義務を定めており、故に 3 項とは無関係にすべての加盟国が 1 項の調整義務を負う」との説示について¹⁸³、これを否定し

¹⁷⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.456.

¹⁷⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.474-7.476.

¹⁸⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.1014-7.1018.

¹⁸¹ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.674.

¹⁸² Panel Report, *India – Agricultural Products*, paras. 7.644, 7.647, 7.652, 7.673, 7.711. インドは同様の主張を上訴手続においても行った。Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.145.

¹⁸³ Panel Report, *India – Agricultural Products*, paras. 7.678-7.680,

た上で「1項・2項違反の立証に、輸出国による3項の履行が求められる場合がある」と指摘した¹⁸⁴。すなわち上級委員会は、輸出国による必要な証拠の提供（3項）が輸入国による調整義務（1項）の前提となるとの原則的な立場を示した¹⁸⁵。

ただし上級委員会は、3項が常に1項の前提となるわけではなく、以下の状況では輸出国が3項における証拠の提供義務を履行しない場合でも、輸入国による1項の調整義務違反が認定される可能性があるとして指摘した¹⁸⁶。

- (i) 輸入国の国内制度が地域概念の認識を妨げている場合
- (ii) 病気の清浄性以外の SPS 上の地域特性が問題となる場合
- (iii) 関連国際機関が作成する規格又は指針（1項2文）に依拠して措置が調整される場合

まず(i)については、印・鳥インフルエンザ事件では問題となる SPS 措置がインドによる清浄地域概念の認識を積極的に妨げる構造となっていたことを理由に、2項違反に併せて1項違反が認定された例がある¹⁸⁷。すなわち、そのような状況では輸出国による必要な証拠の提供とは無関係に、輸入国が1項の調整義務を果たすことは論理的に困難と考えられるためである。

また(ii)に関して、前述したように「病気の無発生・低発地域」（2項）は「地域の SPS 上の特性」（1項）の部分集合を構成することから、病気の清浄性以外の SPS 上の地域特性（1項の範囲内だがの2項の対象外）という範疇を認識することができる¹⁸⁸。そして3項は病気の無発生・低発地域との関係でのみ問題となることから、(ii)の場合に3項の適用はなく、従って輸出国による証拠の提供とは無関係に輸入国が調整義務を果たしたかが問題となる。なお、仮に病気の清浄性が問題となる場合でも、それが仕向地（輸入国）における地域特性であれば3項は適用されない。そもそも3項は「輸出国における清浄地域」を規律対象としており、また輸入国が自国内の地域特性に応じた措置の調整を義務付けられる場合、同国が証拠の欠如に直面する蓋然性が低いからである¹⁸⁹。

(iii)については、たとえば OIE が輸出国の特定地域について特定疾病の清浄ステータスの公式

¹⁸⁴ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.156.

¹⁸⁵ 米国・口蹄疫事件パネルも「いくつかの場面では、1項における調整義務の履行が輸出国による3項の実施に依存する」と述べている。Panel Report, *US – Animals*, para. 7.664.

¹⁸⁶ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.157. See also Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.98. 更に上級委員会は、「1項の調整義務は措置の採用時（upon）に発生する」との自らの説示自体が、3項に基づく証拠提出（措置の採用後に輸入解禁要請と同時期に行われる）とは無関係に1項違反が発生し得ることを示唆していると指摘する。Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.98.

¹⁸⁷ Panel Report, *India – Agricultural Products*, paras. 7.709-7.712.

¹⁸⁸ 本稿 IV.B.1.(a)を参照。

¹⁸⁹ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.663. 同様の指摘として、Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.140 を参照。

認定を行い、輸入国がそれに基づいて自発的に当該地域からの輸入を解禁する場合が挙げられる¹⁹⁰。その場合、輸入国としては清浄地域の有無について OIE の判断に依拠しており、新たな危険性評価がそもそも不要であるため、従ってそれに関する証拠の提出を輸出国は求められない¹⁹¹。なお、植物の健康を扱う国際植物防疫条約（International Plant Protection Convention: IPPC）は OIE のように病虫害の清浄ステータスの公式認定を行っておらず¹⁹²、故にここでの説明は有害動植物（pest）の文脈には当てはまらない点に注意を要する。

このように、1 項と 3 項の関係については印・鳥インフルエンザ事件で上級委員会によって詳細な検討が行われたが、その後、露・アフリカ豚コレラ事件において再びこの問題が争点となった。すなわち、当該事件の上訴手続の中でロシアは、「ラトビアにおいて『清浄地域が継続する見込み』に関して EU が必要な証拠を提出していないとパネルは認定しつつ（3 項違反）、他方で対ラトビア輸入禁止措置についてロシアが 1 項の調整義務を果たしていないと結論付けた」（すなわち、EU が必要な証拠を提供していない状況で、ロシアの 1 項違反を認定した）と主張した¹⁹³。ここで上級委員会は上述した「3 項が 1 項の前提とならない状況」に再び言及しつつも、本件パネルが EU による証拠不提供（3 項違反）がなぜロシアによる調整義務（1 項）の履行を巡る判断に影響を与えないのか（換言すれば、なぜ本件では 3 項が 1 項の前提とならないのか）を説明しておらず、この点でパネル判断には誤りがあると結論付けた¹⁹⁴。

なお、輸出国からの輸入解禁要請の審査開始に関して、一見すると輸入国により広範な裁量を与えているのが TPP 協定である。すなわち、TPP 協定第 7 章（SPS 措置）では「輸入締約国は…輸出締約国が提供する情報が十分であると判断する場合には、合理的な期間内に評価を開始する」（強調は筆者）と定められている¹⁹⁵。これによれば、輸出国から提供される情報について輸入国が十分（sufficient）と判断する場合にのみ、同国は当該要請の評価の開始を義務付けられることになるかと読めるが、SPS 協定にはこれに相当する規定はない。ただし当該規定は、輸入解禁要請を輸入国が評価するにあたって危険性評価の実施が必ずしも要しない場合がある、という事態を排除するものではない¹⁹⁶。

(e) 輸出国による清浄地域の設定方法

露・アフリカ豚コレラ事件において、EU は OIE コード 4.3.3 条（清浄地域・区画の設定方法に

¹⁹⁰ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.663.

¹⁹¹ 6 条 1 項 2 文における OIE 公式認定の扱いについては、本稿 IV.B.4.(c)を参照。

¹⁹² Gruszczynski, *supra* note 95, 258.

¹⁹³ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.88-5.89.

¹⁹⁴ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.103..

¹⁹⁵ TPP 協定 7.7 条 4.

¹⁹⁶ たとえば TPP 協定 7.9 条 7 では「輸入締約国は、輸出締約国の物品の輸入の承認を求める当該輸出締約国からの要請を評価するために危険性の分析が必要となる場合」について規定が設けられている。

関する規定）で言及される「封じ込め（containment）地区」¹⁹⁷を設定していなかったところ¹⁹⁸，ロシアが「OIE が定める原則（4.3.3 条，5.3.7 条）に従って ASF 清浄地域/区画を設定したと輸出国が証明する場合にのみ ASF に関する 15.1 章が適用され，逆に輸出国がその証明に失敗すれば，OIE コードは国別の輸入制限を許容している」と反論した¹⁹⁹。以下，かかるロシアの反論について検討を行う²⁰⁰。

OIE コードでは，OIE 加盟国内で清浄地域を設定する方法・手順は，(i)一般的規定，及び(ii)個別疾病に関する勧告の両方で定められている²⁰¹。たとえば ASF について言えば，15.1 章では ASF 清浄地域を認定するために満たすべき諸条件が定められるが（15.1.2 条から 15.1.4 条）²⁰²，これに加えて 4.3 章（とりわけ 4.3.2 条，4.3.3 条）や 5.3.7 条では清浄地域の設定方法を巡って一般的な規律が設けられている²⁰³。そして，6 条ガイドラインでも「該当する場合，輸出国は，病気の無発生・低発生地域を認定する際に依拠した手続が国際的な基準，指針又は勧告に基づいていることを裏付ける情報を提供する」と説明されており²⁰⁴，そこで輸出国は国際基準に基づいて清浄地域を設定することが期待されているといえよう。

この点，EU は輸出国であるから，OIE コードに「基づいて」（3 条 1 項）清浄地域を設定することは SPS 協定上義務付けられていない。また 6 条 3 項では，輸出国が自国内における病気の無発生・低発生地域の存在を「主張する（claiming）」場合と定めるのみで，同国による清浄地域の設定方法については具体的な規律が設けられていない。もちろん，輸出国としては 6 条 3 項に基づいて，国内における特定地域について「特定の病気が発生していないことを権限のある当局が確認している」（病気の無発生）ことを²⁰⁵，又は「特定の病気が低い水準で発生し，かつ，効果的な監視，防除又は撲滅の措置が適用されていることを権限のある当局が確認している」（病気の低発生）ことを²⁰⁶，客観的に証明するのに必要な証拠を輸入国に提供するよう義務付けられる。逆に言えば，それを除けば清浄地域の設定方法・手順について輸出国が従うべき義務は SPS 協定

¹⁹⁷ OIE 用語集によれば，封じ込め地区とは「疫学的要素と調査結果を考慮して，感染の疑い又は感染した施設及びその周辺を含め，感染の拡大防止のための制御措置が講じられる地域」とされる。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.314.

¹⁹⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.267, 7.292, 7.804.

¹⁹⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.269, 7.318, 7.1218.

²⁰⁰ このようなロシアの主張は，ブラジルによって支持された。Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.344, 7.916.

²⁰¹ See e.g. Gruszczynski, *supra* note 95, 257-258.

²⁰² Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.295.

²⁰³ たとえば 4.3.3 条では，「防御（protection）地域」や「封じ込め地区」を設定する際に遵守すべき諸原則が定められている。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.308.

²⁰⁴ Article 6 Guidelines, para. 23.

²⁰⁵ 附属書 A(6)。

²⁰⁶ 附属書 A(7)。

では設けられていない。

更に本件パネルによれば、ロシアの主張に反して、国際基準である OIE コードにおいて病気の清浄地域の設定方法・手順は「任意 (optional)」とされている²⁰⁷。従って、仮に輸出国がそれらに依拠しないで病気の清浄地域を設定する場合でも（本件で EU は OIE コード 4.3.3 条が定める封じ込め地区を設定していなかった）、それを理由に OIE コード 15.1 章からの逸脱が許容されることにはならない。

(f) 証拠提供のタイミング（5 条 7 項との関係）

続いて 6 条 3 項における輸出国による必要な証拠の提供義務と、5 条 7 項における「関連する科学的証拠の十分性」の関係について検討する。その背景として、露・アフリカ豚コレラ事件パネルは、5 条 7 項の下でロシアによる EU 全域からの輸入禁止の採用時（リトアニアでの ASF 発生直後の 2014 年 1 月末）における、リトアニアを除く EU 域内の ASF 清浄性を巡る科学的証拠の十分性を認定する根拠として、6 条 3 項に基づいて EU が相当量の科学的情報をロシアに提供したという自身の判断を挙げた²⁰⁸。

6 条 3 項は輸入解禁要請を行う輸出国が満たすべき義務を定めているところ、そこで輸出国が必要な証拠を輸入国に提供するタイミングは、必然的に、問題となる（解禁の対象となる）SPS 措置の採用後となる²⁰⁹。実際に、露・アフリカ豚コレラ事件では問題とされたロシアの措置（EU 全域からの関連製品の輸入禁止）は 2014 年 1 月 29 日に発効したが、他方で当該事件パネルは 6 条 3 項との関係で「2014 年 2 月 7 日の時点で EU は、域内に ASF 清浄地域が存在する旨を客観的に証明するのに必要な証拠をロシアに提供した」と結論付けている²¹⁰。

これに対して 5 条 7 項では、同条項下で暫定措置を採用するために満たすべき条件の 1 つが「関連する科学的証拠が不十分であること」であるが、それは「入手可能な一連の科学的証拠が、量的又は質的に、適切な危険性評価の実施を許さない」状況を指すと解されている²¹¹。そして、当該要件について EC・GMO 事件パネルは、関連する科学的証拠の十分性は措置の採用時に関し

²⁰⁷ 本件パネルによれば、OIE コード 5.3.7 条は「地域又は区画を設定する際に従うべき単一の手順は存在しない。輸入国及び輸出国の獣医当局が選択・履行する手順は一般的に、国内に存在し、国境に存在し、そして貿易の歴史上存在する状況に左右される」と定めており、故に OIE コードでは病気の清浄地域の設定方法は「任意 (optional)」の性質を備えている（加盟国毎に清浄地域の認定プロセスは異なり得る）。Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.325-7.326.

²⁰⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.674. また別の箇所でパネルは、ここでは「EU がロシアに提供した証拠も考慮される」とも述べている。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.660.

²⁰⁹ 6 条 3 項が措置の採用後の問題を扱っていることは、別の文脈において上級委員会によって認識されている。前掲注 (187) を参照。

²¹⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.449.

²¹¹ Appellate Body Report, *Japan – Measures Affecting the Importation of Apples*, WT/DS245/AB/R, adopted 10 December 2003, DSR 2003:IX, p. 4391, para. 179.

て検討されるべきとし²¹²、露・アフリカ豚コレラ事件パネルもかかる解釈に従った²¹³。言い換えれば、5 条 7 項における当該要件との関係では、パネル自身も指摘するように²¹⁴、措置の採用以降に公表された科学的証拠については検討の対象から外される。

以上を前提とすると、6 条 3 項と 5 条 7 項は一見すると共に「科学的証拠の十分性」を問題としているものの²¹⁵、それぞれ問題となる時間軸が異なる点には注意を要する（前者は措置の採用後、後者は措置の採用時）。従って、本節冒頭でパネルが述べたように、措置の採用後に EU からロシアに提供される証拠を、措置の採用時に関連する科学的証拠が十分に存在していたことの根拠とすることはできないはずである。同様に、6 条 3 項の下で輸出国は、清浄地域の有無について輸入国が決定するのに十分な内容、量、質の証拠の提供を義務付けられているところ、仮に同条項が満たされるとしても、かかる事実は「(措置の採用時に) 危険性評価を実施するのに十分な科学的証拠が存在する」(5 条 7 項) ことを何ら保証するものではない²¹⁶。反対に、仮に輸出国が必要な証拠を輸入国に提供しなかったと判断されても、措置の採用時に危険性評価を行うのに十分な証拠が存在していたと認定される場合はある²¹⁷。

なお上述の議論は、ロシアによる「ASF 発生 4 ケ国それぞれからの輸入禁止」の文脈には当てはまらない点に注意を要する。当該措置は、各国での ASF 発生時にともなって採られたことから、そのタイミングは措置によって異なることになる²¹⁸。それ故に、たとえば対ラトビア輸入禁止は 2014 年 6 月 28 日に実施されたが、当時の関連する科学的情報の十分性の検討に際しては、それ以前に 6 条 3 項に基づいて EU がロシアに提供した証拠も考慮に入れられることになる。この点、本件パネルも「EU がロシアに提供した証拠も含まれる」と明示的に述べている²¹⁹。

(g) 6 条 3 項を 3 条 1 項の分析の前提とすることの可否

露・アフリカ豚コレラ事件パネルは、ロシアによる措置（EU 全域からの輸入禁止）が関連す

²¹² Panel Reports, *European Communities – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*, WT/DS291/R, Add.1 to Add.9 and Corr.1 / WT/DS292/R, Add.1 to Add.9 and Corr.1 / WT/DS293/R, Add.1 to Add.9 and Corr.1, adopted 21 November 2006, DSR 2006:III, p. 847, para. 7.3253.

²¹³ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.647.

²¹⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.661.

²¹⁵ この点、そもそも両条項では検討の対象が異なるとの指摘もある。露・アフリカ豚コレラ事件パネルは両者の相違について、「6 条 3 項では ASF 清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するべく提出された特定の証拠が検討されるのに対して、5 条 7 項では ASF の状況についてロシアが危険性評価を行う際に利用可能な科学的証拠についてより広範な検討が行われる」と指摘した。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1153.

²¹⁶ この点、米国・口蹄疫事件パネルは「仮に 6 条 3 項に基づいてすべての関連する証拠が提供されることにより科学的証拠の不十分性が解消されれば、5 条 7 項は適用されなくなるであろう」と述べるが (Panel Report, *US – Animals*, fn. 1651)、正しくない。

²¹⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1153.

²¹⁸ 表 1 を参照。

²¹⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1148.

る国際基準である OIE コード 15.1 章に「基づくか」（3 条 1 項）について判断する際に、ロシアから「EU 域内における清浄地域の不存在をロシア当局は客観的に決定した」と反論されると、分析の前提として EU がロシアに対して「必要な証拠」（6 条 3 項）を提供したかの検討を行った²²⁰。

すなわち本件パネルは、EU 域内（ASF 発生国を除く）に ASF 清浄地域が存在し、それが継続する見込みである旨を客観的に証明するのに必要な証拠を EU がロシアに対して提供した（6 条 3 項）と結論付けた上で²²¹、それを根拠として、ASF 清浄 EU 加盟国（unaffected EU member States）からの輸入を禁止するロシアの措置が、清浄地域からの関連製品の輸入条件を勧告する OIE コード 15.1 章から根本的に逸脱すると結論付けた²²²。また本件パネルは、ラトビア国内における ASF 清浄地域の存在及びその継続の見込みを客観的に証明するのに必要な証拠を EU がロシアに提示しなかったとの認定を根拠に、「このことは、ラトビアにおける ASF 清浄地域の有無を巡る不確実性を裏付けるものである」と認定した上で²²³、同国からの未処理製品の輸入禁止は国際基準から逸脱しない（故に 3 条 1 項に違反しない）と結論付けた²²⁴。

このように本件パネルは、3 条 1 項を分析する前提として 6 条 3 項の検討を行ったが、このような解釈アプローチについてパネル自身は繰り返し「適切である」²²⁵と指摘するものの、以下の理由からそこには問題があったと考えられる。

本件でのロシアの反論についてもう一度考えてみたい。言うまでもなく、ロシアは「輸出国からの 6 条 3 項に基づく証拠の提供が無ければ、輸入国は 3 条 1 項の義務を負わない」と主張したわけではない。むしろロシアによる反論の本質は、EU 全域からの輸入禁止は域内の ASF 清浄地域の不存在をロシア当局が客観的に認定した結果に過ぎず、故に清浄地域からの輸入を勧告する OIE コード 15.1 章からも逸脱しない、というものであった。そしてパネルとしては、「ASF 発生国を除く EU 域内の ASF 清浄性」を巡って事実認定を行うべく、ここで 6 条 3 項の検討を行ったと考えられる。

しかしながら上で強調したように²²⁶、仮に 6 条 3 項に基づいて輸出国が必要な証拠を提供したと認定されたとしても、それはあくまでも輸入国に対する客観的証明を果たしたことを意味するに過ぎず、実際に問題とされる地域が清浄である旨がパネルに対して立証されたかという問題と

²²⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.329-7.332. なお EU 全域からの輸入禁止に加えて、ASF 発生 4 ケ国からの未処理製品の輸入禁止と 3 条 1 項との整合性を巡る検討においても同様のアプローチが採用された。Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.903-7.905.

²²¹ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.456.

²²² Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.491-7.493.

²²³ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1004.

²²⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1037.

²²⁵ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.330, 7.488, 7.903, 7.1032.

²²⁶ 本稿 IV.B.3.(c)を参照。

は区別される。他方で上述したように、パネルは EU がロシアに必要な証拠を提供した（6 条 3 項）との結論そのものを根拠に（言い換えれば、パネルに対して客観的証明が果たされたと解すること）、3 条 1 項違反を認定した。筆者の見解では、この点にこそ 6 条 3 項における輸出国の義務を巡るパネルの誤解があると考ええる。

4. 輸入国による措置の調整義務（6 条 1 項）

前述したように、6 条の中心は SPS 措置を実施する輸入国が、自国内又は輸出国内の地域的な SPS 上の状況・特性に応じて措置を調整するよう義務付けられているという点にある。6 条 1 項において輸入国は、まず問題となる地域の SPS 上の特性を「評価」した上で（1 項 2 文、2 項 2 文）、その結果に応じて措置の「調整」が求められることになる（1 項 1 文）。従って、2 文の評価が 1 文の調整に論理的に先立つことになるところ、両文におけるかかる関係を米国・口蹄疫事件パネルは「論理的順序（logical progression）」と表現する²²⁷。

加盟国は、自国の衛生植物検疫措置を産品の原産地又は仕向地である地域（一の国の領域の全部であるか一部であるか又は二以上の国の領域の全部であるか一部であるかを問わない。）の衛生植物検疫上の特性に対応して調整することを確保する。加盟国は、地域の衛生植物検疫上の特性を評価するに当たり、特に特定の病気又は有害動植物の発生の程度、撲滅又は防除の計画の有無及び関連国際機関が作成する適当な規格又は指針を考慮する。

Members shall ensure that their sanitary or phytosanitary measures are adapted to the sanitary or phytosanitary characteristics of the area - whether all of a country, part of a country, or all or parts of several countries - from which the product originated and to which the product is destined. In assessing the sanitary or phytosanitary characteristics of a region, Members shall take into account, *inter alia*, the level of prevalence of specific diseases or pests, the existence of eradication or control programmes, and appropriate criteria or guidelines which may be developed by the relevant international organizations.

そこで以下では、SPS 上の地域特性の評価、調整義務の内容、国際基準との関係、そして調整義務の発生のタイミング等について分析が行われる。

(a) 「地域の SPS 上の特性」の評価

輸入国による措置の調整の要因となる「地域の SPS 上の特性」とは、地域における「具体的な危険性（specific risk）」を指すと解されている²²⁸。従って、輸入国は措置の調整の前提として、まずは問題となる地域における SPS 上の特性の評価、すなわち危険性評価の実施が原則として求められることになる。その際に輸入国は、病気に関する危険性評価として「適用し得る SPS 措置

²²⁷ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.646. See also Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.59.

²²⁸ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.57.

の下での輸入加盟国の領域内における…病気の侵入，定着若しくはまん延の可能性並びにこれらに伴う潜在的な生物学上の及び経済的な影響」²²⁹の評価を行うことが求められる。

1 項 1 文の調整義務の実施が危険性評価の実施を前提としていることは，条文の構造からも明白である。この点，5 条 2 項では危険性評価に際して考慮を義務付けられる諸要因が列挙されているが，そこには「特定の病気…の発生」及び「病気の無発生地域の存在」が含まれている。従って，6 条 1 項 2 文における SPS 上の地域特性の「評価」—その際に考慮されるべき要因として同様に「特定の病気…の発生の程度」が例示列挙されている²³⁰—は，輸入国による危険性評価の一部として行われると考えられる²³¹。実際に輸出国における清浄地域の有無の決定は，輸入国による危険性評価の一部として行われるのが通常の慣行となっている²³²。

逆に言えば，輸入国が危険性評価を実施していない場合，輸出国における SPS 上の地域特性を同国が評価していると考えるのは困難となり，故に同国は 1 項の調整義務を果たしていないと認定され得る²³³。ただしこの事は，自ら危険性評価を実施することなく自国の措置を調整する可能性を必ずしも排除するものではない。たとえば，自ら危険性評価を実施する代わりに OIE による清浄ステータスの公式認定をそのまま採用する場合などが，それに該当する²³⁴。

更に先例によれば，5 条 1 項の下で評価の対象となる危険性の範囲について「厳格な管理の下で運営される科学実験室で確認できる危険性のみでなく，実際の人間社会で存在する危険性も評価される」と説示されたところ²³⁵，6 条 1 項 2 文の文脈において輸入国が「問題とされる地域における病気の清浄性が継続しないであろうという『理論的な危険性 (theoretical risk)』を示すだけでは，輸入解禁要請を拒むのに不十分」とされる²³⁶。そこで輸入国はより具体的な危険性を示す必要がある。これと同様に，輸出国が自国内における清浄地域の存在を主張する場合，その旨を客観的に証明するのに「必要な証拠」を輸入国に提供するよう義務付けられるが (6 条 3 項)，そこでも「実験室で得られる (laboratory-type) 科学的証拠」のみでは必要な証拠を提供したことにならないと解されている²³⁷。そのような証拠だけでは，「輸出国における清浄地域の有無につ

²²⁹ 附属書 A(4)。

²³⁰ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.135. その内の 1 つである「関連国際機関が作成する適当な規格又は指針」を巡る検討については，本稿 IV.B.4.(c)を参照。

²³¹ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.481, 7.1025.

²³² Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, paras. 5.59, 5.71. See also Panel Report, *US – Animals*, para. 7.644.

²³³ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.480, 7.482.

²³⁴ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.644 fn. 1639.

²³⁵ Appellate Body Report, *EC – Hormones*, para. 187. See also Appellate Body Report, *Australia – Salmon*, para. 125.

²³⁶ この点を指摘するものとして，Scott, *supra* note 85, 185.

²³⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.400.

いて輸入当局が決定を下すのに十分な内容、量、質」²³⁸の証拠とは判断され得ないためである。

(b) 調整義務の内容

問題となる地域の SPS 上の特性が「評価」されると、続いて輸入国はその結果に応じて自国の措置を「調整」することが義務付けられる。

過去 2 件の 6 条関連紛争（米国・口蹄疫事件、露・アフリカ豚コレラ事件）のように、6 条 1 項における措置の調整は、輸出国からの輸入解禁要請という文脈でもっぱら問題となる。調整の例として、たとえば家畜伝染性疾患のまん延を理由に輸出国全域からの特定製品の輸入を禁止しつつも、その後同国内でワクチン接種等を通じて病気の無発生・低発生地域が発生すれば、同国からの要請に基づいて、輸入国は当該地域に由来する製品の輸入を一定条件下で認めることが義務付けられる²³⁹。ただし、調整を「確保する (ensure)」手法については 1 項で具体的に定められておらず、故に調整方法を巡っては輸入国に一定の裁量があると解されている²⁴⁰。

また前述したように、6 条 1 項において輸入国は、輸出国内だけではなく、自国内における地域の SPS 上の特性に応じた措置の調整も求められる²⁴¹。たとえば、輸入国が特定疾病の国内への侵入を防ぐために厳格な輸入制限を実施していたものの、何らかの事情で国内の特定地域に当該病気が侵入、定着、まん延してしまった場合、同国としては、かかる状況に応じて当該疾病の汚染国又は汚染地域からの輸入条件について緩和するという形で措置の調整を求められ得る²⁴²。なお、過去の 6 条関連紛争ではすべて輸出国における SPS 上の地域特性が問題とされてきたが、露・アフリカ豚コレラ事件においてのみ輸入国における SPS 上の地域特性についても併せて問題とされた²⁴³。

更に、輸入国が 6 条 1 項の下で SPS 上の地域特性に応じて措置の調整を試みる際に、仮に関連する「国際的な基準、指針又は勧告」がある場合には、輸入国はそれに「基づいて (based on)」調整を行うことが義務付けられる（3 条 1 項）。この点、過去 3 件の 6 条関連紛争ではいずれも「(病気の清浄地域を含む) 輸出国全域からの輸入禁止」と 3 条 1 項の整合性が問題とされたが、国際基準である OIE コードでは特定疾病の清浄地域・区画に由来する関連製品の輸入が認められる条件が勧告されており、両者間の矛盾は明白であった。その意味で、6 条関連紛争において 3

²³⁸ 本稿 IV.B.3.(a)を参照。

²³⁹ 調整義務の内容を 5 条 1 項の「基づいて (based on)」との対比を通じて検討するものとして、Landwehr, Oliver, “Article 6 SPS”, in Wolfrum, Rüdiger, Stoll, Peter-Tobias, and Seibert-Fohr, Anja (eds.), *WTO-Technical Barriers and SPS Measures* (Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2007), 471-472.

²⁴⁰ Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, para. 5.137.

²⁴¹ 本稿 IV.B.1.(a)を参照。

²⁴² Panel Report, *US – Animals*, para. 7.642. See also Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.479.

²⁴³ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.478-7.483.

条 1 項違反を認定する論拠は比較的明白であったといえる。

このように、従来は「一見して OIE コードに基づいていない」事例が中心であったことから、逆に言えば、地域主義に依拠した OIE コードの勧告に「基づく」調整が具体的にどのような形をとるのか、これまで明らかにされる機会がなかった。たとえば露・アフリカ豚コレラ事件で問題となった国際基準の 1 つである OIE コード 15.1.12 条は、以下のように定められる。

15.1.12 条 ASF 清浄の国、地域又はコンパートメントからの輸入に関する勧告

飼育豚の生鮮肉 獣医当局は、当該全生鮮肉積送品が以下の条件を満たす動物に由来するものであることを証明する国際動物衛生証明書の提示を求めるものとする。

- 1) 誕生以来若しくは少なくとも 40 日間、ASF 清浄の国、地域若しくはコンパートメントで飼育されていた又は 15.1.5 条若しくは 15.1.6 条に従い輸入されたものであること。
- 2) 認定と畜場/食肉処理場でと畜され、6.2 章に従いと畜前及びと畜後の検査を受けて、ASF を示唆するいかなる徴候もないことが認められたこと。

ここでは、(たとえ ASF 汚染国であっても) ASF 清浄地域・コンパートメントに由来する飼育豚の生鮮肉の輸入が行われるための条件が勧告されているが、本件でロシアは ASF 清浄地域を含む EU 全域からの飼育豚の生鮮肉の輸入を禁止したことから、この点で 3 条 1 項違反は明白であった²⁴⁴。

他方で、仮にロシアが EU 域内の ASF 清浄国・地域に由来する飼育豚の生鮮肉の輸入を認めているものの、その輸入条件の内容が必ずしも OIE コード 15.1.12 条と「適合 (3 条 2 項)」するものではない場合、たとえばロシアが輸入条件として飼育豚が「誕生以来若しくは少なくとも 60 日間、ASF 清浄の国、地域若しくはコンパートメントで飼育されていた」ことを求める場合に、かかる措置の調整が OIE コード 15.1.12 条に「基づく」と判断されるかは、直ちに明らかではない。この問題については、過去 3 件の 6 条関連紛争とは異なり「地域主義に依拠した調整が行われるものの、輸入条件が OIE コードと適合していない」という類の案件の登場を待つ必要がある。

(c) OIE による特定疾病の清浄ステータスの公式認定

1 項 2 文では、輸入国が地域の SPS 上の特性を評価する際に「考慮する (take into account)」ことが求められる要因が例示列挙されているが、その中の 1 つに「関連する国際機関が作成する適当な規格又は指針」が挙げられている。この点、OIE が特定地域における特定疾病の清浄ステータス

²⁴⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.492-7.494.

タスを公式認定する場合²⁴⁵、輸出国はそれを主な根拠として当該地域の清浄認定を輸入国に求めるのが通常であるが²⁴⁶、当該地域の SPS 上の特性の評価に際して輸入国は、OIE 公式認定をどのように扱うことが求められているかが問題となる²⁴⁷。なお、露・アフリカ豚コレラ事件で問題となった ASF については OIE による公式認定の対象とされていない²⁴⁸。

(i) 6 条 1 項 2 文との関係

まず附属書 A(3)によれば、「国際的な基準、指針及び勧告」には「OIE の主催の下で作成された基準、指針及び勧告」と定められているところ、これを考慮すると 6 条 1 項 2 文で言及される「関連する国際機関 (relevant international organizations)」に OIE が含まれることに、殆ど争いはないであろう²⁴⁹。ここではむしろ、OIE による清浄ステータスの公式認定が 1 項 2 文でいう「(関連する国際機関が作成する) 適当な規格又は指針 (appropriate criteria or guidelines)」に該当するかが問題となるところ、米国・口蹄疫事件パネルは OIE による公式認定がそこに含まれることを前提とした説示を行っている²⁵⁰。

そして、仮に OIE の公式認定が「適当な規格又は指針」に含まれるとしても、続いて 1 項 2 文は輸入国に対してそれを「考慮する (take into account)」ように義務付けるのみである、という点に留意を要する。WTO 協定の各所で「考慮する」という文言が用いられているが、そこでは一般的に「特定の結果を命じるものではない」と解されてきた²⁵¹。また、SPS 協定 5 条 1 項の「考慮する」という要件を巡って日本・リンゴ検疫事件パネルは、それを「基づく (based on)」又は「適合する (in conformity with)」という要件とは区別した上で、「関連する国際機関が作成した危険性評価の方法のすべての側面を遵守しているわけではない、という事実それ自体で 5 条 1 項違反が必ずしも示唆されるわけではない」と説示した²⁵²。以上から、輸入国が危険性評価を

²⁴⁵ OIE による公式認定の手続については、Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, Official OIE Recognition of Member Countries' Health Status: Communication from the World Organization for Animal Health (OIE), G/SPS/GEN/542 (23 February 2005)を参照。

²⁴⁶ 6 条ガイドラインにおいても、特定地域の清浄認定を要請する輸出国がその際に「当該地域についての関連する国際的な認定 (relevant international recognition)」に言及する場合があることを認めている。Article 6 Guidelines, para. 21.

²⁴⁷ 地域主義と国際基準の関係については、Micara, Anna G., “Regionalization within the SPS Agreement: Recent Development”, Adinolfi, Giovanna, Baetens, Freya, Caiado, Jose, Lupone, Angela, & Micara, Anna G. (eds.), *International Economic Law: Contemporary Issues* (Springer, 2017), 116-118 を参照。

²⁴⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 2.15.

²⁴⁹ See e.g. Scott, *supra* note 85, 180.

²⁵⁰ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.663. もっとも本件では OIE 公式認定の 1 項 2 文該当性が当事国間で争われたわけではなく、従ってかかるパネルの説示は具体的な検討に基づくものではないという点に注意を要する。

²⁵¹ See e.g. Panel Report, *US – Animals*, para. 7.408. See also Panel Report, *US – COOL*, para. 7.776.

²⁵² Panel Report, *Japan – Measures Affecting the Importation of Apples*, WT/DS245/R, adopted 10 December 2003, upheld by Appellate Body Report WT/DS245/AB/R, DSR 2003:IX, p. 4481, para. 8.241. また、豪州・リンゴ事件において上級委員会は「5 条 1 項は危険性評価を行う加盟国に国際的に作成された危険性評価の

実施した結果、地域の SPS 上の特性について OIE の公式認定と異なる結論に至ったとしても、それをもって直ちに 1 項 2 文の下で「公式認定を考慮していない」と結論付けられることにはならない。

また、同様の文言を含む 5 条 2 項に関して上級委員会は、「当局が入手可能な科学的証拠を考慮したか否かは、当局が至った結論と当該証拠の間の関係性を検討することで決定されなければならない」と説示した²⁵³。これによれば、たとえば危険性評価報告書において OIE の公式認定への言及は一応あるものの、何の説明もなくそれとは完全に異なる結論が導かれているような場合、「OIE の公式認定を考慮していない」と結論付けられる可能性もある。

なお、OIE 公式認定が 6 条 1 項 2 文に含まれることを前提に、それにもかかわらず輸入国がそれを危険性評価に際して証拠として受け入れず、結果として輸出国が特定地域の清浄性に関する証拠を輸入国に提供しなければならないという事態は、6 条の目的に反するとの立場もある²⁵⁴。これによれば、仮に輸入国が OIE 公式認定を最初から無視して危険性評価を実施する場合は、OIE の公式を「考慮していない」と判断されることになるだろう。

(ii) 3 条 1 項との重複関係

続いて OIE 公式認定と 3 条 1 項との関係について検討を行う。たとえば米国・口蹄疫事件において申立国であるアルゼンチンは、同国内の特定地域における口蹄疫の清浄ステータスを巡る OIE の公式認定が「国際的な基準、指針又は勧告 (standards, guidelines or recommendations)」(3 条 1 項)に含まれることから、米国はかかる公式認定に「基づいて」当該地域を清浄と認定し、そこに由来する生鮮牛肉の輸入を解禁する義務を負うと主張した²⁵⁵。もっともこの点については、訴訟経済を根拠にパネルは判断を行わなかった²⁵⁶。

この点、仮に OIE による病気の清浄ステータスの公式認定が「関連国際機関が作成する適当な規格又は指針」(6 条 1 項 2 文)に含まれるとすると、同時にそれは、より広範な文言である「国際的な基準、指針又は勧告」(3 条 1 項)にも該当することになるだろう。しかしながら、仮に加盟国が OIE の公式認定に基づいて SPS 措置をとることが義務付けられる (3 条 1 項)とすると、その前提として当然に同国は SPS 上の地域特性を評価する際に OIE 公式認定を考慮する (6 条 1 項 2

方法を考慮するよう義務付けるが、それは危険性評価が当該方法に基づいてとる、又は適合する事を求めるものではない」と説示している。Appellate Body Report, *Australia – Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand*, WT/DS367/AB/R, adopted 17 December 2010, DSR 2010:V, p. 2175 (hereinafter, Appellate Body Report, *Australia – Apples*), para. 246.

²⁵³ Appellate Body Report, *Australia – Apples*, para. 208.

²⁵⁴ Prévost and Van den Bossche, *supra* note 63, 334.

²⁵⁵ Panel Report, *US – Animals*, paras. 7.199, 7.225. 米国の反論については、Panel Report, *US – Animals*, paras. 7.204, 7.230 を参照。

²⁵⁶ Panel Report, *US – Animals*, para. 7.241.

文) ことになるため、両条項間で重複が生じる一すなわち OIE 公式認定の「考慮」を求めるにとどまる 6 条 1 項 2 文の意義が失われる一ことになりかねない。

この点、両者の関係について 6 条 1 項が 3 条 1 項の「特別法 (*lex specialis*)」を構成すると解することで前述した不都合を回避しようとする立場がある²⁵⁷。それによれば、輸入国は OIE 公式認定に基づいて SPS 措置をとる (当該清浄地域からの輸入解禁) ことまでは求められないが、その代わりにそれを考慮して SPS 上の地域特性を評価することが義務付けられることになる。

なお、SPS 委員会での 6 条ガイドラインの策定プロセスで明らかとなったように、認定基準の不透明性などを理由に OIE 公式認定に対する WTO 加盟国の信頼は総じて低く、それを根拠とした輸入国による清浄地域の認定について、複数の加盟国がその有効性に対して懸念を表明した²⁵⁸。むしろこれらの加盟国は、輸出国における病気の無発生・低発生地域の設定・認定については OIE の公式認定への依拠ではなく、両国間での意見・情報交換を通じて実現されることが好ましいとの立場をとっていると考えられよう²⁵⁹。このような実態を踏まえると、輸入国に OIE 公式認定に「基づく」(3 条 1 項) 措置の実施ではなく、その「考慮」(6 条 1 項 2 文) を義務付けるにとどめるとの解釈には一定の合理性がある。更に、仮に OIE 公式認定が「国際的な基準、指針又は勧告」(3 条 1 項) に含まれることになれば、それに反発する加盟国は OIE において清浄ステータスの公式認定の採択を妨害することに走り、それによってより一層の貿易制限効果がもたらされる (多くの諸国が OIE による清浄認定を輸入解禁に向けた交渉の前提条件としているため)、という指摘もある²⁶⁰。

(d) 調整義務の発生のタイミング

上級委員会によれば、5 条 1 項の義務と同様に²⁶¹、加盟国は SPS 措置の「採用時」に加え、その後も「継続的に (ongoing)」, SPS 上の地域特性の変化に応じて措置を調整することが義務付け

²⁵⁷ See Gruszczynski, *supra* note 95, 252-253. なお WTO 協定における特別法の位置付けについては、たとえば Ishikawa, Yoshimichi, “Case note: Thailand – Customs and Fiscal Measures on Cigarettes from the Philippines (DS371 Panel Report)”, Oxford Reports on International Law: International Trade Law Decisions (2015)を参照。

²⁵⁸ See e.g. Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, Issues in the Application of Article 6 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: Background Document: Note by the Secretariat: Revision, G/SPS/GEN/640/Rev.1, 14 September 2006, para. 8. また我が国も OIE 公式認定における不正確性について指摘をしている。Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, Issues in the Application of Article 6 of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: Japanese Comments and Proposals, G/SPS/W/192, 30 May 2006, para. 7.

²⁵⁹ Landwehr が指摘するように、結局のところ地域主義とは「本質的には二国間での手続であり、輸出国と輸入国の間の協力に依拠している」のである。Landwehr, *supra* note 239, 475.

²⁶⁰ Gruszczynski, *supra* note 95, 258-259.

²⁶¹ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.59 fn. 188. この点について検討するものとして、石川・前掲註 (27) 27-28 頁を参照。

られる²⁶²。もっとも後述するように、それとは別の文脈で上級委員会は、SPS 上の地域特性の評価及びそれに基づく措置の調整に必要とされる合理的な期間であれば一すなわちそれが 8 条及び附属書 C(1)(a)違反を構成しない限りで一、輸入国は 6 条 1 項の調整義務を免れるという主旨の説示を行った。そこで以下では 6 条 1 項における調整義務の発生のタイミングの問題について検討を行う。

(i) 履行のための「一定の期間」の付与

輸入解禁要請に基づく輸入国による審査手続は、地域主義を実現するための主要なプロセスである。しかしながら、そこでの審査手続は長期化する傾向があり²⁶³、それへの危惧は WTO 設立後の比較的早い段階から加盟国間で共有されてきた²⁶⁴。また、2003 年 6 月から SPS 委員会で検討を開始し、2008 年 5 月に採択された 6 条ガイドラインであるが、その策定過程においても特に中南米諸国（ブラジル、コロンビア、アルゼンチンなど）を中心に同様の懸念が表明されてきた²⁶⁵。そこで、6 条ガイドラインでは「輸入国は『不当な遅延』を構成しないように（清浄地域の）認定手続を進めるべきである」と定められ²⁶⁶、また同様に OIE コードでも輸入国は「合理的な期間内（within a reasonable period of time）」に審査結果を申請国に通知すべきとの規定が設けられた²⁶⁷。そして、この点が主な争点とされたのが米国・口蹄疫事件であった²⁶⁸。

²⁶² Appellate Body Report, *India – Agricultural Products*, paras. 5.132, 5.157. See also Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.58.

²⁶³ 農林水産省によると、平成 15 年度以降、我が国は動物検疫に関する輸入解禁要請に基づいて 20 ヶ国からの輸入を解禁してきたところ、要請から輸入解禁に至るまでに要した期間は平均して「約 6 年」とされる。農林水産省『牛肉等畜産物の輸出について』（2017 年）。

²⁶⁴ たとえば 1999 年 3 月の時点で既に一部の加盟国から、輸入解禁要請に基づく審査手続（より具体的には病気の無発生・低発生地域の認定）に際して過度に長期化することへの懸念が指摘されている。WTO, Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, *Review of the Operation and Implementation of the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: Report of the Committee*, G/SPS/12, 11 March 1999, para. 21.

²⁶⁵ WTO Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, “Summary of the Special Meeting on Article 6 (Regionalization) Held on 30-31 January 2006: Note by the Secretariat”, G/SPS/R/38, 27 February 2006, paras. 6, 8-9. 6 条ガイドラインの検討過程における加盟国の発言等を整理するものとして、Loppacher, Laura J., Kerr, William A., and Barichelo, Richard R., “The Debate on Improving Implementation of the Regionalization Chapter of the SPS Agreement: Real Problems or Disguised Protectionism?”, 41(4) *Journal of World Trade* (2007), 667-681 を参照。

²⁶⁶ Article 6 Guidelines, para. 5. なお、6 条ガイドラインの交渉過程において、ブラジルは輸入国が「有害動植物又は病気の無発生・低発生地域」を認定するための具体的な時間枠をガイドラインの中に設けることを提案したが、たとえば我が国はかかる提案に反対を表明した。WTO Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures, “Summary of the Special Meeting on Article 6 (Regionalization) Held on 30-31 January 2006: Note by the Secretariat”, G/SPS/R/38, 27 February 2006, paras. 6-7.

²⁶⁷ OIE, *Terrestrial Animal Health Code* (Vol. 1: General Provisions, 26th edn., 2017), Article 5.3.7.1(e).

²⁶⁸ 当該事件で米国は、アルゼンチンによる輸入解禁要請を受けてからパネル設置まで実に約 12 年間にわたって審査手続を継続しており、かかる手続遅延が 8 条及び附属書 C(1)(a)という「不当な遅延（undue delay）」を構成するかが争われた。

他方で、露・アフリカ豚コレラ事件で上級委員会が指摘したように、輸入解禁要請をうけた輸入国が 6 条 1 項で定める調整義務を履行する（清浄地域からの輸入の解禁）には、「一定の期間（a certain period of time）」を要するというのもまた事実である²⁶⁹。すなわち、輸出国が国内における病気の無発生・低発生地域の存在を主張する場合でも、同国からの輸入を全面停止する輸入国としてはかかる主張を自動的に受け入れることはない。ここで輸入国が調整義務を果たす前提として、(i)輸出国からの必要な証拠の提供（6 条 3 項）²⁷⁰、(ii)自らが行う現地調査等を通じた証拠の収集、(iii)すべての関連する証拠に基づいて SPS 上の地域特性（清浄地域の有無）の評価、(iv)（仮に安全性が確認されれば）相手国との検疫条件の協議、そして(v)清浄地域からの関連産品の輸入解禁（既存の関連規則の改正、新規則の制定など）、といった一連のプロセスを踏むのが通常である。

このような理解に上級委員会は、「問題となる地域の病気の清浄性に関して、輸入国は証拠を評価し、決定を下すための適切な期間を享受している」ことを認めた上で²⁷¹、輸入国が適切な期間内に 1 項の調整義務を履行したか否かは、そこでの審査手続が「不当な遅延（undue delay）」（8 条、附属書 C(1)(a)）を構成するか否かという問題として検討されるとの立場を示した²⁷²。この点について上級委員会は次のように説示した。

輸入国が証拠を評価し、そして地域の SPS 上の特性に対応して措置を調整するのに必要な期間は、輸出国の義務を定める 6 条 3 項ではなく、6 条 1 項及び 6 条 2 項 1 文によって網羅されており、そのことは 8 条及び附属書 C(1)(a)によって明確にされている²⁷³。

上級委員会によれば、輸入解禁要請に基づく審査手続の期間の妥当性は、当該手続が「不当な遅延」を構成するかによって判断され、換言すれば輸入国は「不当な遅延」を構成しない限りで、6 条 1 項の調整義務の実施に時間的猶予が認められることになる。

従って、当該期間内であれば輸入国は実質的に 6 条 1 項の調整義務から免除されることとなり、清浄地域を含む輸出国全域からの輸入停止がとられる場合でも同条項違反を構成しないこととなる。また、前述したように上級委員会自身が「6 条 1 項の調整義務は SPS 措置の採用時にも適用される」と説示しているが²⁷⁴、この限りで留保が必要となろう。もっとも先例によれば、附属書 C(1)(a)では「問題となる遅延に正当な理由が存在するか」が問われることになるため²⁷⁵、仮に輸

²⁶⁹ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.80.

²⁷⁰ ただし、6 条 3 項が常に 1 項の調整義務の前提となるわけではない。本稿 IV.B.3.(d)を参照。

²⁷¹ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.81.

²⁷² 附属書 C(1)(a)を巡る先例を分析するものとして、藤岡典夫『食品安全性をめぐる WTO 通商紛争：ホルモン牛肉事件から GMO 事件まで』（農山漁村文化協会、2007 年）185-194 頁を参照。

²⁷³ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.87.

²⁷⁴ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.58.

²⁷⁵ Panel Report, *United States – Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China*, WT/DS392/R,

入国が審査手続を故意に遅延させるような場合、輸入解禁要請から比較的短い時間であっても「不当な遅延」を構成すると判断される場合があり、その場合は併せて 6 条 1 項が認定されることになる。

(ii) 5 条 7 項との関係

ここで興味深いのが「（調整義務を負う）輸入国に対する一定期間の付与」を巡る、露・アフリカ豚コレラ事件の上級委員会手続での EU の主張である。EU によれば「家畜伝染性疾病の発生（同時に OIE への通報）から輸入解禁までは、国内手続との関係で『短い停止期間』が通常必要とされる」ものの、「かかる期間は 6 条ではなく 5 条 7 項の下で確保されている」と主張し、その上で「ロシアは 6 条の議論と 8 条及び附属書 C(1)(a)の問題を不適切に結合しようとしている」と批判した²⁷⁶。すなわち、ここで EU は「5 条 7 項の諸条件を満たす限りにおいて、輸入国は 6 条 1 項の調整義務を免れる（履行のための時間的猶予を与えられる）」との主張を展開した。もっとも上級委員会は、かかる EU の主張に直接言及することなく前述した解釈を導いた²⁷⁷。

しかしながら、EU の主張には若干の疑問が残る。たとえば、5 条 7 項では「関連する科学的証拠が不十分であること」が暫定措置をとるための要件の 1 つとされ、それは適切な危険性評価を行うのに十分な質・量の証拠が存在しない状況を指すとされる。そして、これとは反対に関連する科学的証拠が十分存在する場合であっても、危険性評価に際して検討すべき証拠が膨大であれば、それを輸入国が処理するのに一定期間を要するという点に変わりはなく、露・アフリカ豚コレラ事件パネルも「詳細かつ複雑な情報を処理するのに輸入国は一定の期間を要するし、かかる情報を正しく評価するために情報の翻訳が必要となる場合もある」と明示的に認識している²⁷⁸。

従って、輸入国が 6 条 1 項の調整義務を履行するのに必要な期間を「5 条 7 項が定める暫定措置を構成する範囲」に限定することは、政策的に好ましくない。

(iii) 措置の採用時に調整義務を負う場合

これに対して、6 条 1 項の調整義務の履行のための一定期間を輸入国に認める必要性が低い場合もあり得る。その典型例が露・アフリカ豚コレラ事件であった。

前述したように²⁷⁹、本件パネルは 5 条 7 項の文脈で、措置の採用時（すなわちリトアニアでの

adopted 25 October 2010, DSR 2010:V, p. 1909, para. 7.354.

²⁷⁶ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.78.

²⁷⁷ 上級委員会報告書の採択時にロシアは、上級委員会がかかる EU の主張を退けたという点を強調し、評価している。Dispute Settlement Body, Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 21 March 2017, WT/DSB/M/394 (17 May 2017), para. 8.4.

²⁷⁸ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.705.

²⁷⁹ 本稿 IV.A.3 を参照。

ASF 発生から数日後の 2014 年 1 月末) には科学的情報が十分に存在しており、かつリトアニアを除く EU 域内が ASF 清浄であることをロシアは知り得たと認定した。そしてかかる状況では、ロシアは初動のタイミングから輸入禁止の対象をリトアニアに限定し、他方でその他の EU 域内からの関連製品の輸入を継続することで、措置の採用時から 6 条 1 項の調整義務を履行すべきであったと考えられよう。言い換えれば、このような場合にロシアに対して「EU 全域からの輸入禁止→EU からの輸入解禁要請に基づく審査手続の実施→輸入解禁」というプロセスを認める必要性はないであろう。この点について EU は以下のように主張した。

ASF のように良く知られた病気の場合、仮にベラルーシ国境から数キロ離れただけの場所で野生イノシシに ASF が 1 件発生するだけであれば、ロシアはたとえ暫定的であったとしても、EU の管理措置の健全性及び ASF という病気の性質を考慮すれば、EU 全域（感染源から数千キロ離れた場所を含む）からの関連製品の輸入を禁止するべきではなかった²⁸⁰。

6 条ガイドラインの策定過程でも指摘されたように、輸入解禁要請に基づく輸入国の審査手続は不当に長期化する傾向にあることは前述のとおりであり、このような状況では輸入国に 6 条 1 項の調整義務を措置の採用のタイミングで課するのが妥当であろう。

これに対して、たとえば本件では ASF 発生 4 ヶ国それぞれからの未処理製品の輸入禁止について、入手可能で適切な証拠（これらの諸国で ASF まん延の危険性を指摘）との間で合理的かつ客観的な関係が認められたが、その際にパネルは「かかる認定は措置の『初期段階 (initial moment)』に限定され、その後は 6 条 1 項の調整義務に服する」と説示した²⁸¹。ここでパネルは、このような状況であれば、措置の採用時を含む「初期段階」において輸入国は 6 条 1 項の調整義務を免れる（すなわち履行のための一定期間を同国に付与する）と指摘している。

(iv) 動物検疫システムの相互認証

近年我が国は、EU 及び米国との間で「動物検疫システムの相互認証」を締結するべく協議を実施している²⁸²。すなわち、相手国で家畜伝染性疾病が発生する場合に、相手国が実施する動物検疫体制への信頼をベースに、病気の発生直後から輸入停止の対象を汚染地域に由来する製品に限定し、それ以外の地域からの輸入を制限しないことを事前に合意するための交渉である。言い換えればこれは、一定の条件下で 6 条 1 項の調整義務を SPS 措置の採用の時点で負うことをお互

²⁸⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.678.

²⁸¹ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.1167.

²⁸² 我が国は米国との間では 2015 年 7 月に、また EU との間では同年 11 月にそれぞれ枠組協議を開始した。この他にも、たとえば 2014 年 4 月 13 日に熊本県で高病原性鳥インフルエンザが発生するも、その翌日の 4 月 14 日には発生県以外の鶏卵についてはシンガポールへの輸出が再開された事例もある。農林水産省『『日本再興戦略』改訂 2015』（平成 27 年 12 月）17 頁。

いに約束するものである。

なお、米国と EU の間では 1998 年 3 月にいわゆる「獣医同等性協定 (Veterinary Equivalency Agreement)」が締結された (1999 年 8 月施行)²⁸³。協定締結の主な動機となったのは、SPS 協定の規定にもかかわらず EU 加盟国全域に対して SPS 措置を適用してきた米国に、地域主義に基づく措置を実施させる点にあったと EU は説明する²⁸⁴。そこで、同協定 6 条 1 項では「輸入国は、附属書 III で列挙される家畜伝染性疾病及び有害動植物に関して、輸出国によって認定された地域衛生ステータスを貿易目的のために受け入れなければならない」と定められた。これによれば、仮に相手国で家畜伝染性疾病が発生する場合でも、両国間で定めた地域主義の基準 (附属書 IV) に従って相手国が特定地域の清浄性を主張すれば、輸入国は初動のタイミングから当該地域に由来する製品の輸入を停止することは認められないことになる。

もっとも EU は、このような約束にもかかわらず米国が引き続き EU 加盟国全域に対して SPS 措置を適用することで「繰り返し同協定が定める地域主義の規定を適用してこなかった」と指摘してきた²⁸⁵。たとえば、2001 年 2 月にイギリスを含む EU 域内の 4 ケ国で口蹄疫が発生すると、口蹄疫は同協定附属書 III で列挙されているにもかかわらず、米国は直ちに当該 4 ケ国全域からの関連製品の輸入を停止した。従って、仮に我が国が米国と EU の間で類似の協定を締結したとしても、引き続き相手国による協定実施の問題は残り得る。

C. SPS 協定と二国間合意の関係

露・アフリカ豚コレラ事件においてロシアは、EU 域内であるリトアニアでの ASF 発生によって、EU との間で締結されてきた「獣医証明書 (veterinary certificate)」が定める輸入条件 (過去 3 年間の EU 域内での ASF 未発生) が満たされず、故に EU 全域からの関連製品の輸入禁止は二国間合意を適用した結果に過ぎないと主張した²⁸⁶。その上でロシアは、WTO 加盟作業部会報告書パラグラフ 893 等では両国間の獣医証明書が「有効である (valid)」旨が確認されていることから、それに基づく輸入禁止は WTO 協定 (SPS 協定) に整合的であると主張した²⁸⁷。

従ってここでは、獣医証明書といった二国間合意の存在が、問題となる措置と SPS 協定の整合性を巡る判断にいかなる影響を与えるかが問題となる²⁸⁸。以下では検討の前提として、2006 年以

²⁸³ Agreement between the European Community and the United States of America on Sanitary Measures to Protect Public and Animal Health in Trade in Live Animals and Animal Products, *OJ L 118/3* 21.4.1998.

²⁸⁴ European Commission, *Report on United States Barriers to Trade and Investment* (2004), 35.

²⁸⁵ European Commission, *Report on United States Barriers to Trade and Investment* (2004), 36.

²⁸⁶ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.38, 7.53, 7.63.

²⁸⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.89-7.90.

²⁸⁸ なお、病気の無発生・低発生地域の設定に関する二国間合意の機能及び WTO 協定との関係等を包括的に分析する研究として、浜田太郎「衛生植物検疫協定にいう無害無病地域の紛争解決機能と活用

降に関連産品について EU・ロシア間で締結された獣医証明書の内容を確認し、続いて我が国も「家畜衛生条件（Animal Health Requirements）」を通じて同様の約束を輸出国との間で結んでいるという事実について確認をする。

1. EU・ロシア間で締結された獣医証明書

2010 年 1 月にロシア他 4 ヶ国（アルメニア、ベラルーシ、カザフスタン、キルギスタン）からなるユーラシア関税同盟（Eurasian Customs Union: ECU）が発効した。それに伴って同年 6 月 18 日に ECU 委員会は、ECU 域内に検疫対象品を輸出する際の条件として「ECU における獣疫管理の共通手続に関する規則」（ECU 委員会決定第 317 号）を制定し²⁸⁹、ロシアを含む ECU 域内に検疫対象品を輸出する際には、輸出当局が発給する検査証明書を添付することを義務付けた²⁹⁰。

ここで問題となるのが、その際に輸出国は新たに ECU 共通の検査証明書の添付を義務付けられるのか、それとも以前から ECU 構成国との間で個別に締結されてきた検査証明書の添付で足りるのか、という点であった。そこで、検査対象品のための共通検査要件に関する ECU 委員会決定（上述の決定とは別）の「最終及び移行条項」パラグラフ 4 では、以下の規定が挿入された²⁹¹。

[2013 年 1 月 1 日までは]²⁹² ECU 加盟国間での貿易、そして第三国との間の貿易については、検疫対象品の輸入は、輸出国との間で ECU 加盟国の一つが締結した 2010 年 7 月 1 日時点で有効な検査証明書—そして、その後にそれを修正したもの—の使用を条件として認められる。また家畜衛生条件が締結されていない場合は、検疫対象品に ECU の共通衛生要件の遵守を確認する検査証明書が添付されなければならない。（下線部は筆者）

これによって、2010 年 7 月 1 日時点で ECU 構成国との間で個別に締結された検査証明書が存在すれば、引き続き輸出に際してはそれを使用することが確認された。この点、ロシアによる EU

に向けて総合的研究』『科学研究費助成事業 研究成果報告書』（2014 年）がある。

²⁸⁹ Decision by the Customs Union Commission on the Use of Veterinary-Sanitary Measures in the Customs Union, No. 317 (18 June 2010), Regulation on the Common Procedure of Veterinary Control at the Customs Border of the Customs Union and the Customs Territory of the Customs Union, available at https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/ia_eu-ru_sps-req_req_common-vet-checks-cu-border_en.pdf. Accessed 1 August 2017.

²⁹⁰ See also Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.81-7.82.

²⁹¹ Decision by the Customs Union Commission on Common Veterinary (Veterinary and Sanitary) Requirements for goods subject to Veterinary Control (Surveillance), No 317 of 18 June 2010, available at https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/ia_eu-ru_sps-req_req_common_vet_req_en.pdf. Accessed 12 August 2017.

²⁹² パネルからの質問に対してロシアは、この「2013 年 1 月 1 日までは」という期間制限について、少なくとも EU との間ではその後の合意によって延長されたと説明する。Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.206 fn. 335.

全域からの輸入禁止に服する未処理の豚製品には、(i)生きている豚（肥育用の子豚及び繁殖用の豚）、(ii)豚肉、(iii)生の肉料理が含まれるが²⁹³、これらの製品についてはEUとロシアの間で2010年7月1日の時点までに検査証明書（獣医証明書）が締結されていた。従って、EUからロシアへのこれらの製品の輸出に際しては、ECU共通の検査証明書ではなく両国間で締結された獣医証明書の添付が義務付けられることになる²⁹⁴。

そして2006年以降にEUとロシア間で締結された獣医証明書には、ロシアへの関連製品の輸出条件として、通常「4. 衛生情報（Health Information）」として、EU当局が証明書に記載すべき事項が定められている。とりわけ本件で問題となったのがASFに関する輸出条件であるが、たとえば子豚に関する獣医証明書には以下の条件が挿入されている（下線部）²⁹⁵。

ロシアに輸出される子豚が12週齢以下であり、臨床的に健康であり、EUで誕生・飼育され、豚コレラ及びAujeszky病の予防接種を受けておらず、以下の伝染病についてEU加盟国の公式に清浄とされる地域（premises）及び/又は行政区域（administrative territory）に由来するものであること（※）：

ASFについてはSardinia島を除くEU領域で（in the territory of the EU）過去3年間発生していないこと（下線は筆者）

（※）行政区画、地域、そして期間については、地域主義に関する2006年4月のメモランダムに基づいて相互の合意に従って修正され得る。

下線部においては「EU領域で（in the territory of the EU）」という文言が挿入されているが、本件においてロシアが主張し²⁹⁶、そしてパネルによっても認定されたように²⁹⁷、それは「EU全域（entire European Union）」を意味すると解される²⁹⁸。すなわち、問題となる産品をEUからロシアへ輸出する際には、EU当局が「EU全域で過去3年間ASFが発生していないこと」を証明することが輸出の条件となる。従ってロシアからすれば、2014年1月24日にEU域内であるリトアニアでASFが発生すると、EU産の関連産品はもはや当該条件を満たさないことから、ロシアはそれを根拠にEU全域からの関連産品の輸入を拒否したに過ぎないことになる²⁹⁹。言い換えれば、EU全域からの輸入禁止は二国間合意の内容を誠実に適用した「帰結」に過ぎず、パネル審査の対象

²⁹³ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.257.

²⁹⁴ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.206.

²⁹⁵ なおこれと同一の条件が、本件で問題となる他の産品に関する検査証明書の様式（繁殖用の豚、豚肉及び生の肉料理、屠畜の豚）にも含まれている。

²⁹⁶ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.54, 7.371.

²⁹⁷ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.64, 7.83, 7.371, 7.1358.

²⁹⁸ なおEUは、上述した獣医証明書における輸出条件の内容を巡ってはロシアの主張－「EU全域で過去3年間ASF清浄であること」が求められる－を争っておらず、中間審査の段階でパネルによる事実認定についてコメントすることも、またそれを上訴手続で争うこともなかった。

²⁹⁹ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.47.

となる「措置」を構成するものではない、ということになる³⁰⁰。もっとも、かかるロシアの反論はパネル及び上級委員会によって拒絶された³⁰¹。

2. 我が国の家畜衛生条件

EU・ロシア間で締結された獣医証明書で定められる輸出条件であるが、我が国も同様の合意を、家畜衛生条件を通じて輸出国との間で結んでいるという事実を最初に指摘しておきたい。

我が国でも、動物検疫の対象となる「指定検疫物」³⁰²を国内に輸入する条件として、輸出国の政府機関の発行する検査証明書（衛生証明書）の添付を義務付けている³⁰³。その際に輸出国において証明が求められる検査方法などの事項については、各輸出国との間で予め締結した家畜衛生条件の中で「証明書記載事項」として定められている。更に、証明書記載事項を反映した検査証明書の具体的な「様式」について輸出国との間で予め合意される場合もある³⁰⁴。

我が国は、日本向けに豚を輸出する際の家畜衛生条件を複数国との間で締結しているが、そこでは通常「輸出国内において ASF を含む家畜伝染性疾病が発生していないこと」が輸出条件として定められている。たとえば米国との間で締結している豚に関する家畜衛生条件によれば、米国当局が発行する衛生証明書（獣医証明書）には以下の証明事項の記載が求められる³⁰⁵。

…衛生証明書には次に示す証明事項、定められた検査の実施年月日及び検査結果が記載されていることとする。

- 1 米国には、口蹄疫、豚水胞病、牛疫、アフリカ豚コレラ、豚コレラ、ティッシュェン病及び豚水胞疹が存在しないこと。
- 2 輸出豚の生産農場においては、出国検疫開始前 12 ヶ月の間、水胞性口炎、オーエスキー病、萎縮性鼻炎、伝染性胃腸炎、豚繁殖・呼吸障害症候群 (PRRS)、結核、ブルセラ病及び豚流行性下痢が臨床的に摘発されなかったこと。

³⁰⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.38, 7.53.

³⁰¹ 本稿 II.A.1 及び III.A を参照。

³⁰² 指定検疫物については動物検疫所の HP を参照。 <http://www.maff.go.jp/aqs/hou/37.html>. Accessed 1 September 2017.

³⁰³ 家畜伝染病予防法（昭和 26 年 5 月 31 日法律第 166 号，最終改正：平成 26 年 6 月 13 日法律第 69 号）37 条 1 項。

³⁰⁴ たとえば我が国はオランダとの間で日本向けの豚の輸出に関して家畜衛生条件が締結されているが、それに伴う証明書の様式についても両国間で合意されている。日本家畜輸出入議会，available at http://www.jlta.or.jp/requirements/cloven/c_i_netherlands_swine.pdf. Accessed 30 July 2017.

³⁰⁵ 米国から日本向けに輸出される豚の家畜衛生条件（仮訳）（26動検第 421 号，平成 26 年 7 月 14 日），（26 消安第 1970 号，平成 26 年 7 月 11 日），available at <https://goo.gl/AhfD5g>. Accessed 1 September 2017.

これによれば、仮に米国のある州で ASF が発生すれば、当該家畜衛生条件で定められる「米国には...アフリカ豚コレラ...が存在しないこと」という事項を米国当局は証明できないことになるため、問題となる豚が当該 ASF 発生州に由来するか否かを問わず、我が国としては米国全域からの豚の輸入を拒絶することができるように読める。その上で、仮に米国から輸入解禁が要請されれば、我が国としては標準的手続及びその運用指針に従って当該要請を処理し、国全体又は特定地域について ASF 清浄が確認されれば、一定の検疫条件下でそこに由来する豚の輸入が再開されることになる。

他方で、上で列挙された疾病以外の家畜伝染性疾病（水泡性口炎、オーエスキー病など）については、米国全域での清浄性が我が国への輸出の条件とはされておらず、その代わりに米国当局による「輸出豚の生産農場においては、出国検疫開始前 12 ヶ月の間...臨床的に摘発されなかったこと」（強調は筆者）の証明のみで足りるとされており、ここでは区画主義が採用されている。従って、たとえばオーエスキー病が米国内で発生する場合でも、少なくとも問題となる豚の生産農場で過去 1 年間それが摘発されなければ、右農場からの我が国への豚の輸出は継続されることになる（すなわち、米国全域からの輸入禁止は認められない）。

もっとも我が国への輸出条件の内容は、輸出国内の状況（病気の状況、家畜衛生管理体制の違い）に応じて異なることは言うまでもない。たとえばカナダとの間で締結された豚に関する家畜衛生条件（2015 年 9 月締結）では、同じくオーエスキー病については「カナダにおいてオーエスキー病の発生がないこと」が我が国への輸出の条件とされており³⁰⁶、米国の場合とは異なり区画主義は採用されていない。このような違いは、過去にカナダでは ASF に加えてオーエスキー病の発生が確認されていないという事実を反映したものと考えられよう³⁰⁷。

3. 6 条に基づく二国間合意の調整（修正）義務

本章の冒頭で述べたように、露・アフリカ豚コレラ事件でロシアは、EU 全域からの輸入禁止が EU との間で締結された獣医証明書を適用した結果に過ぎず、加えてロシアの WTO 加盟作業部会報告書では獣医証明書の「有効性」が確認されていることから、二国間合意に基づく当該措置は WTO 協定（SPS 協定）に整合的であると主張した。これに対して上級委員会は、6 条 1 項が定める調整義務が「静的ではなく、むしろ継続的な性質」を有することを主な根拠に、かかるロシアの主張を却下した。この点について上級委員会は次のように説示した。

³⁰⁶ カナダから日本向けに輸出される豚の家畜衛生条件（仮訳）（27 動検第 610 号，平成 27 年 9 月 16 日），available at http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/c_i_canada_swine.pdf. Accessed 28 July 2017.

³⁰⁷ 農畜産業振興機構「カナダの養豚・豚肉産業の現状と見通し」『畜産の情報（2016 年 10 月合）』（2016 年），available at <https://lin.alic.go.jp/alic/month/domefore/2016/oct/wrepo01.htm>. Accessed 1 October 2017.

獣医証明書が定める「過去 3 年間の EU 域内での ASF 未発生」という条件は、あくまでも獣医証明書を締結した時点での SPS の状況を反映したものに過ぎず、関連地域における SPS 上の特性が変化すれば、ロシアは引き続き 6 条の下でそれに対応した措置の調整義務を負う。そして、上述した条件が特定時点での支配的な SPS の状況を正しく反映しているかという問題は、それに基づいてとられた SPS 措置が SPS 協定（特に 6 条）と整合的かという問題とは別である³⁰⁸。

ここで上級委員会によれば、輸入禁止が輸出国との間の事前合意に基づいて採られるとしても、輸入国は引き続き措置を SPS 上の地域特性に応じて調整する義務を負っており、故に問題となる措置が当該合意に基づくか否かは、少なくとも 6 条との整合性判断には影響を与えない、ということになる。

前述したように、我が国は複数の国との間で日本向けに輸出される豚の家畜衛生条件を締結しており、そこでは通常「輸出国内で ASF を含む家畜伝染性疾病が発生していないこと」が日本向け輸出の条件とされている。そして、仮に輸出国内で ASF の発生が確認され、我が国が家畜衛生条件に基づいて同国全域からの豚の輸入を禁止する場合、上述した上級委員会判断によれば、かかる事情は当該輸入禁止と WTO 協定（とりわけ SPS 協定 6 条）の整合性を確保するものではない。輸出国内で SPS 上の地域特性が変化すれば（ASF の発生）、家畜衛生条件を通じた事前の合意内容いかんにかかわらず、輸入国は引き続きそれに応じた措置の調整義務を継続的に負う。この点、本件上級委員会報告書の発出翌日にロシア経済発展省は、当該上級委員会判断について「上級委員会によれば、ロシアは他の WTO 加盟国との間で事前に締結してきた二国間の獣医証明書を[地域特性に応じて]一方的に修正する義務を負う事になる」とコメントしたが³⁰⁹、これは上級委員会の意図を概ね正しく把握した見解であるといえよう。

更にシステミックな問題として、SPS 協定前文 3 段で「SPS 措置が二国間の協定又は議定書に基づいてしばしば適用されることに留意し」と定められるように、SPS 措置がしばしば二国間での合意に基づいて適用される場合があることは当初から想定されており³¹⁰、故に SPS 協定の内容と抵触する場合の両者の優先関係が争点となる場合がある³¹¹。この問題について前述した上級委

³⁰⁸ Appellate Body Report, *Russia – Pigs*, para. 5.33.

³⁰⁹ Ministry of Economic Development of the Russian Federation, “The Appellate Body decision will not lead to decrease in ASF protection in the Russian Federation” (24 February 2017), available at <http://economy.gov.ru/en/home/press/news/20172402001>, Accessed 30 September 2017.

³¹⁰ Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.80.

³¹¹ たとえば Steve Charnovitz は 2007 年の時点で「二国間協定が SPS 協定違反の申立に対する抗弁となり得るかという問題は未だに生じていない」と指摘することで、このようなシステミックな問題の存在を認識している。Charnovitz, Steve, “Preamble SPS”, in Wolfrum, Rüdiger, Stoll, Peter-Tobias, and Seibert-Fohr, Anja (eds.), *WTO-Technical Barriers and SPS Measures* (Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007), 371. 同様に Lin, Ching-Fu, “SPS-Plus and Bilateral Treaty Network: A ‘Global’ Solution to the Global Food-

員会判断によれば、少なくとも SPS 協定 6 条と二国間合意（獣医証明書、家畜衛生条件）との関係について言えば、実質的には前者が後者に優先することになる。この限りで前述した上級委員会判断は、SPS 協定と二国間合意の関係というシステミックな問題について一定の明確化を図ったものと評価できよう。

（脱稿 2017 年 11 月 27 日）

Safety Problem?”, 29(4) *Wisconsin International Law Journal* (2012), 101-141 も参照。

関連条文（SPS 協定）

前文

[パラグラフ 3] 衛生植物検疫措置が二国間の協定又は議定書に基づいてしばしば適用されることに留意し

1 条

この協定は、国際貿易に直接又は間接に影響を及ぼすすべての衛生植物検疫措置について適用する。衛生植物検疫措置は、この協定に従って定められ、適用されるものとする。

2 条

2 加盟国は、衛生植物検疫措置を、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においてのみ適用すること、科学的な原則に基づいてとること及び、第五条 7 に規定する場合を除くほか、十分な科学的証拠なしに維持しないことを確保する。

3 加盟国は、自国の衛生植物検疫措置により同一又は同様の条件の下にある加盟国の間（自国の領域と他の加盟国の領域との間を含む。）において恣意的又は不当な差別をしないことを確保する。衛生植物検疫措置は、国際貿易に対する偽装した制限となるような態様で適用してはならない。

3 条

1 加盟国は、衛生植物検疫措置をできるだけ広い範囲にわたり調和させるため、この協定、特に 3 の規定に別段の定めがある場合を除くほか、国際的な基準、指針又は勧告がある場合には、自国の衛生植物検疫措置を当該国際的な基準、指針又は勧告に基づいてとる。

2 衛生植物検疫措置は、国際的な基準、指針又は勧告に適合する場合には、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ものとみなすものとし、この協定及び千九百九十四年のガットの関連規定に適合しているものと推定する。

3 加盟国は、科学的に正当な理由がある場合又は当該加盟国が第五条の 1 から 8 までの関連規定に従い自国の衛生植物検疫上の適切な保護の水準を決定した場合には、関連する国際的な基準、指針又は勧告に基づく措置によって達成される水準よりも高い衛生植物検疫上の保護の水準をもたらす衛生植物検疫措置を導入し又は維持することができる（注）。ただし、関連する国際的な基準、指針又は勧告に基づく措置によって達成される衛生植物検疫上の保護の水準と異なる衛生植物検疫上の保護の水準をもたらすすべての措置は、この協定の他のいかなる規定にも反してはならない。

（注）この 3 の規定の適用上、「科学的に正当な理由がある場合」には、加盟国が、入手可能な科学的情報のこの協定の関連規定に適合する検討及び評価に基づいて、関連する国際的な基準、指針又は勧告が自国の衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成するために十分ではないと決定した場合を含む。

4 条

2 加盟国は、要請に応じ、特定の衛生植物検疫措置の同等の認定について、二国間又は多数国間で合意するために協議を行う。

5 条

1 加盟国は、関連国際機関が作成した危険性の評価の方法を考慮しつつ、自国の衛生植物検疫措置を人、動物又は植物の生命又は健康に対する危険性の評価であってそれぞれの状況において適切なものに基づいてとることを確保する。

3 加盟国は、動物又は植物の生命又は健康に対する危険性の評価を行い及びこれらに対する危険からの衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成するために適用される措置を決定するに当たり、関連する経済的な要因として、次の事項を考慮する。

有害動植物又は病気の侵入、定着又はまん延の場合における生産又は販売の減少によって測ら

れる損害の可能性
輸入加盟国の領域における防除又は撲滅の費用
危険を限定するために他の方法をとる場合の相対的な費用対効果

4 加盟国は、衛生植物検疫上の適切な保護の水準を決定する場合には、貿易に対する悪影響を最小限にするという目的を考慮すべきである。

5 人の生命若しくは健康又は動物及び植物の生命若しくは健康に対する危険からの「衛生植物検疫上の適切な保護の水準」の定義の適用に当たり整合性を図るため、各加盟国は、異なる状況において自国が適切であると認める保護の水準について恣意的又は不当な区別を設けることが、国際貿易に対する差別又は偽装した制限をもたらすこととなる場合には、そのような区別を設けることを回避する。...

6 第三条 2 の規定が適用される場合を除くほか、加盟国は、衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成するため衛生植物検疫措置を定め又は維持する場合には、技術的及び経済的実行可能性を考慮し、当該衛生植物検疫措置が当該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ないことを確保する。(注)

(注)この 6 の規定の適用上、一の措置は、技術的及び経済的実行可能性を考慮して合理的に利用可能な他の措置であって、衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成し、かつ、貿易制限の程度が当該一の措置よりも相当に小さいものがある場合を除くほか、必要である以上に貿易制限的でない。

7 加盟国は、関連する科学的証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の加盟国が適用している衛生植物検疫措置から得られる情報を含む入手可能な適切な情報に基づき、暫定的に衛生植物検疫措置を採用することができる。そのような状況において、加盟国は、一層客観的な危険性の評価のために必要な追加の情報を得よう努めるものとし、また、適当な期間内に当該衛生植物検疫措置を再検討する。

8 加盟国は、他の加盟国が導入し又は維持する特定の衛生植物検疫措置が、自国の輸出を抑制し又は抑制する可能性を有すると信ずる理由がある場合において、当該衛生植物検疫措置が関連する国際的な基準、指針若しくは勧告に基づいていないと信じ又は関連する国際的な基準、指針若しくは勧告が存在しないと信ずる理由があるときは、当該衛生植物検疫措置をとる理由について説明を要求することができるものとし、当該衛生植物検疫措置を維持する加盟国は、その説明を行う。

6 条

1 加盟国は、自国の衛生植物検疫措置を産品の原産地又は仕向地である地域(一の国の領域の全部であるか一部であるか又は二以上の国の領域の全部であるか一部であるかを問わない。)の衛生植物検疫上の特性に対応して調整することを確保する。加盟国は、地域の衛生植物検疫上の特性を評価するに当たり、特に特定の病気又は有害動植物の発生の程度、撲滅又は防除の計画の有無及び関連国際機関が作成する適当な規格又は指針を考慮する。

2 加盟国は、特に、有害動植物又は病気の無発地域及び低発地域を認める。これらの地域の決定は、地理、生態系、疫学的な監視、衛生植物検疫上の防除の有効性等の要因に基づいて行う。

3 自国の領域内の地域が有害動植物又は病気の無発地域又は低発地域であると主張する輸出加盟国は、当該地域が有害動植物又は病気の無発地域又は低発地域であり、かつ、そのような状況が継続する見込みがあることを輸入加盟国に客観的に証明するため、その主張についての必要な証拠を提供する。このため、要請に応じ、検査、試験その他の関連する手続のため、適当な機会が輸入加盟国に与えられる。

7 条

加盟国は、附属書 B の規定に従い、自国の衛生植物検疫措置の変更を通報するものとし、また、自国

の衛生植物検疫措置についての情報を提供する。

8 条

加盟国は、添加物の使用の承認又は飲食物若しくは飼料に含まれる汚染物質の許容限度の設定に関する国内制度を含む自国の管理、検査及び承認の手續の運用に当たり附属書 C の規定を遵守するものとし、これらの手續がこの協定の規定に反しないことを確保する。

10 条

1 衛生植物検疫措置の立案及び適用に当たり、加盟国は、開発途上加盟国(特に後発開発途上加盟国)の特別のニーズを考慮する。

12 条

2 委員会は、特定の衛生植物検疫上の問題について、加盟国間の特別の協議又は交渉を奨励し、及び促進する。委員会は、国際的な基準、指針又は勧告がすべての加盟国において用いられることを奨励し、これに関し、食品添加物の使用の承認又は飲食物若しくは飼料に含まれる汚染物質の許容限度の設定のための国際制度と国内制度との間及び国際的な取組方法と国内の取組方法との間の調整及び統合を進めることを目的とする技術的な協議及び研究を支援する。

附属書 A

1 SPS 措置とは、次のことのために適用される措置をいう。

- (a) 有害動植物、病気、病気を媒介する生物又は病気を引き起こす生物の侵入、定着又はまん延によって生ずる危険から加盟国の領域内において動物又は植物の生命又は健康を保護すること。
- (b) 飲食物又は飼料に含まれる添加物、汚染物質、毒素又は病気を引き起こす生物によって生ずる危険から加盟国の領域内において人又は動物の生命又は健康を保護すること。

衛生植物検疫措置には、関連するすべての法令、要件及び手續を含む。特に、次のものを含む。

最終製品の規格
生産工程及び生産方法
試験、検査、認証及び承認の手續
検疫(動物若しくは植物の輸送に関する要件又はこれらの輸送の際の生存に必要な物に関する要件を含む。)
関連する統計方法、試料採取の手續及び危険性の評価の方法に関する規則
包装に関する要件及びラベル等による表示に関する要件であって食品の安全に直接関係するもの

3 「国際的な基準、指針及び勧告」とは、次のものをいう。

- (b) 動物の健康及び人畜共通伝染病については、国際獣疫事務局の主催の下で作成された基準、指針及び勧告。

4 「危険性の評価」とは、適用し得る衛生植物検疫措置の下での輸入加盟国の領域内における有害動植物若しくは病気の侵入、定着若しくはまん延の可能性並びにこれらに伴う潜在的な生物学上の及び経済的な影響についての評価又は飲食物若しくは飼料に含まれる添加物、汚染物質、毒素若しくは病気を引き起こす生物の存在によって生ずる人若しくは動物の健康に対する悪影響の可能性についての評価をいう。

附属書 B

1 加盟国は、制定されたすべての衛生植物検疫上の規制(注)を、利害関係を有する加盟国が知ることのできるように速やかに公表することを確保する。

注: 衛生植物検疫措置のうち一般的に適用される法令等をいう。

附属書 C

1 加盟国は、SPS 措置の実施を確認し及び確保するための手続について、次の(a)から(i)までに規定することを確保する。

(a)手続が、不当に遅延することなく、かつ、輸入産品が同種の国内産品よりも不利でない方法で、行われ、完了すること。

(b)次のことを行うこと。...申請者が、その要請により、手続の段階を通知され、及び遅延があればその説明を受けること。

(c)要求される情報が、適切な管理、検査及び承認の手続(添加物の使用の承認又は飲食物若しくは飼料に含まれる汚染物質の許容限度の設定に関するものを含む。)に必要なものに限られること。