

動	向
解	析

【連載】食品安全・動植物検疫措置に関するWTO紛争事例の分析

第4回 日本—リンゴ（火傷病）事件

藤岡 典夫

本事件は、SPS協定に関する四つ目のケースで、先の日本—農産物（コドリンガ）事件に続いて日本の植物検疫措置が問題となった。

Japan - Measures Affecting the Importation of Apples

パネル報告（WT/DS245/R）	2003年7月15日
上級委員会報告（WT/DS245/AB/R）	2003年11月26日
採択	2003年12月10日
DSU21.5条パネル報告（WT/DS245/RW）	2005年6月23日
採択	2005年7月20日

1. 事実関係

（1）日本は、植物防疫法および植物防疫法施行規則に基づき、火傷病菌（*Erwinia amylovora*）等幾つかの病害虫の宿主となる植物の輸入を一般的に禁止し、一定の基準に従えば輸入禁止を解除する仕組みをとっている。1994年、米国からのリンゴ果実について、一定の要件に適合する場合に輸入を解禁することとした。そのうち、火傷病菌に関する要件は以下のようなものとされ、農林水産省告示等において定められた。

- ① 指定された火傷病無病園地において生産されたリンゴ果実であること
- ② 火傷病無病園地の周囲に500 m幅の火傷病無病緩衝地帯が設置されていること
- ③ 園地および緩衝地帯は、年に3回（開花期、幼果期、収穫期）検査されること
- ④ 収穫されたリンゴ果実は、次亜塩素酸ナトリウム水溶液に1分以上浸すことにより表面殺菌を施されること
- ⑤ その他、火傷病菌に付着していないことおよび塩素殺菌が施されたことについての米国の担当官による確認、収穫用の容器およびこん包施設の消毒等

（2）米国は、火傷病に係る日本の措置（以上の要件）についてWTO紛争解決手続に基

づく申立てを行い、2002年6月にパネルが設置された。

申立国の主張の中で主な点は次のとおりであった。

- ① 日本の措置は十分な科学的証拠なしに維持されているので、SPS協定2.2条に違反する。
- ② 日本の措置は適切なリスク評価に基づいていないので、SPS協定5.1条に違反する。

2. パネル報告

パネルでの主な争点および結論は、以下のとおり。

(1) 十分な科学的証拠 (SPS協定2.2条関係)

SPS協定2.2条は、加盟国に対し、SPS措置を「十分な科学的証拠」なしに維持しないことを要求している。米国は、「成熟した病徴のないリンゴ」の果実が火傷病伝搬の経路となるいかなる科学的証拠も存在せず、日本の措置は十分な科学的証拠なしに維持されていることから、SPS協定2.2条に違反すると主張した。また米国は、本パネルの認定の対象となる製品の範囲を「成熟した病徴のないリンゴ」の果実に限定すべきであると主張した。米国の法令に基づき、米国から輸出できるリンゴ果実は、「成熟した病徴のない」ものに限定されていることを根拠に挙げた。

他方日本は、「成熟した病徴のないリンゴ」の果実の内部または表面に火傷病菌が存在したとの報告があること、リンゴが成熟するまでの間に火傷病菌が死滅する証拠はないこと、「成熟した病徴のないリンゴ」の果実が火傷病を伝搬する根拠がないとはいえない等と反対の意見を述べた。また、「成熟した病徴のないリンゴ」以外の（つまり、幼果、傷果の）リンゴ（以下「未成熟等リンゴ」）の果実も、米国におけるリンゴ選別における管理上の過失または違法行為により輸出される可能性があるとして、検討の対象とすべきであると主張した。

これに対してパネルは、専門家の意見を聞いた上で次のとおり認定した。

- ① 「成熟した病徴のないリンゴ」の果実には、内部に火傷病菌（内生菌endophytic bacteria）が存在するとの十分な科学的証拠は存在せず、また表面にも、火傷病を伝搬するほどの火傷病菌（表生菌epiphytic bacteria）が存在するとの十分な科学的証拠は存在しない。
- ② 確かに「成熟した病徴のないリンゴ」の果実に、表生菌が検出されるとの科学的証拠はあるが、火傷病激発園地においても表生菌に汚染されたリンゴの割合は非常に少ないことから、その表生菌が他の宿主に火傷病を伝搬できるかどうかは明確ではない。よって、火傷病伝搬の経路が完結するリスクは無視できる。
- ③ 日本によって提起された「未成熟等リンゴ」に関する管理上の過失等の問題を検討することは、EC—ホルモン牛肉事件における上級委員会の認定を想起して正当である。未成熟等リンゴについては、火傷病菌を内部にかくまい、その菌が商業的な出

荷、貯蔵および輸送を通じて生き残る可能性がある」と認められる。しかしながら、日本に侵入した火傷病菌が宿主に移動するという「伝搬の経路の最終ステップ」が完結することは、十分な科学的証拠を持って証明されていない。専門家は、蜂等を通じる花卉からの短距離伝搬の可能性については同意しているが、果実を通じた伝搬は認めていない。

以上によりパネルは、「リンゴ果実が火傷病の日本への侵入、定着またはまん延のための経路となる可能性がある」という十分な科学的証拠は存在しない、と認定した。

次に、2.2 条の意味において「十分な科学的証拠が存在する」といえるためには、先の日本一農産物（コドリリング）事件における判断によれば、科学的証拠と当該措置との間に「合理的な関係」がなければならない。パネルは、上記の科学的証拠に関する結論を踏まえ、日本の措置はリスクに対し不均衡であり、その中でも特に、500メートルの緩衝地帯の要件と年3回の園地検査の要件の二つは、個別に、または他の要件と累積的に適用される場合のいずれであっても、明らかに科学的証拠と合理的な関係を有していないと述べた。

以上に基づき、パネルは、日本の措置が2.2 条の意味において「十分な科学的証拠」なしに維持されていると結論した（このあと、後述(2)のとおり5.7 条に基づき正当化される暫定的措置とはいえないと認定した結果、最終的に2.2 条違反と結論した）。

(2) SPS協定 5.7 条に基づき正当化される暫定的措置か

SPS協定 2.2 条は、SPS措置を、「5.7 条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」と規定していることから、SPS協定 5.7 条に該当するのであれば、「十分な科学的証拠なし」でも2.2 条違反が問われないことになる。5.7 条は、「関連する科学的証拠が不十分な場合」に、一定の要件の下に暫定的にSPS措置を採用することができる」と規定する。日本は、「パネルが日本の措置について2.2 条の意味において『十分な科学的証拠』なしに維持されていると認定する場合は、その措置は5.7 条に基づき正当化される暫定的措置である」と主張した。

5.7 条に基づき措置が正当化されるためには、四つの要件が満たされる必要があることが先の日本一農産物（コドリリング）事件において示されている。すなわち、5.7 条第1 文の、①その措置が「関連する科学的証拠が不十分である」状況に関して課され、②その措置が「入手可能な適切な情報に基づき」採用される、という二つの要件、ならびに5.7 条第2 文の、①「一層客観的なリスク評価のために必要な追加の情報を得るよう努め」、②「適当な期間内にその措置を再検討する」、という二つの要件であり、これら四つの要件はすべて満たされなければならない。

本事件では、このうち、5.7 条第1 文の「関連する科学的証拠が不十分である」状況という要件が焦点であった。パネルは、「5.7 条が適用される『科学的証拠が不十分な場合』とは、入手可能な信頼できる証拠がほとんどないか全くない状況である」という判断を示すとともに、火傷病に関しては、「過去200年以上にわたって科学的研究及び実際の経験

が蓄積されてきており」、「非常に多くの関連する科学的証拠が入手可能であるということ
は争いようがない」ので、本件においては「5.7条を援用する第一要件は満たされていない」
と結論した。以上によりパネルは、日本は争点の措置が5.7条に基づき正当化される暫定
的措置であるということを立証できなかった、と認定した。

(3) リスク評価に基づいているか (SPS協定 5.1 条関係)

SPS協定 5.1 条は、SPS措置を適切なリスク評価に基づいてとることを要求している。
米国は、日本の措置がこの規定に違反していると主張した。5.1 条は、(a) 適切な「リ
スク評価」が存在する、(b) SPS措置がそのリスク評価「に基づいて」いる、という二
つの要件から成る。本件では、(a)「リスク評価」の存在のところから問題となった。

リスク評価の定義はSPS協定附属書 A パラグラフ 4 に定められており、本件にあっては
「適用し得る衛生植物検疫措置の下での・・・有害動植物若しくは病気の輸入加盟国の領
域内における侵入、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」(同パラグラフ前段) という定義が関係し、これに当
てはまるためには、先のオーストラリアーサーモン事件の上級委員会報告において示され
た次の三つの要件を満たさなければならない。

- ① 病気とこれらに伴う潜在的な生物学上のおよび経済的な影響を特定する。
- ② 病気の侵入、定着またはまん延の可能性 (likelihood) と、これらに伴う潜在的影
響を評価する。
- ③ 適用し得るSPS措置の下での病気の侵入、定着またはまん延の可能性 (likelihood)
を評価する。

日本は 1999 年に、米国から輸入されるリンゴについての火傷病に関する病虫害危険度
解析 (1999 PRA) を実施していた。パネルは、1999 PRAがこれら三つの要件を満たすか
どうかを検討した。

まず①の要件を満たすことについては、問題なかった。

②の要件に関して、パネルは、1999 PRAはさまざまな宿主／ベクターを通じる火傷病
の伝搬を研究したもので、「リンゴ果実を通じる」火傷病の侵入、定着またはまん延の可
能性を正しく評価しておらず、十分に特定のではないとした。

また、③の要件について、パネルは、「『適用し得る (might be applied)』という用語は、
現行の措置だけでなく、他のリスク削減措置も検討すべきであるということを示唆してい
る」と述べた上で、日本は現行措置以外のいかなる代替措置も検討したように思われな
い、とした。

以上により、パネルは、1999 PRAは②③の要件を満たしておらず、「リスク評価」とは
いえないと認定した。したがって、日本の措置はリスク評価に基づいていないことから、
5.1 条に違反すると結論した。

(4) その他

米国は、SPS協定7条（透明性の確保）の違反も主張したが、パネルは、米国がその違反について一応の証明をしていないとして退けた。

以上のほか米国は、SPS協定5.2条および5.6条、ならびにGATTおよび農業協定の違反も主張したが、パネルは訴訟経済を行使して判断しなかった。

3. 上級委員会報告

日本は、パネルがSPS協定2.2条および5.1条の違反を認定したこと等は誤りであるとし、また米国は、パネルが「未成熟等リンゴ」について認定する権限を有しないにもかかわらず認定を行ったとして、それぞれ上級委員会に上訴した。上級委員会での主な争点および結論は、以下のとおり。

(1) パネルが「未成熟等リンゴ」について認定する権限

米国の上訴は、パネルが、米国からのリンゴ果実が日本における火傷病の侵入、定着およびまん延の経路として作用するかどうかのリスク評価に関連して、リンゴの選別における過失または違法行為から生じる問題に関する日本の主張に対処する権限があるとし、「成熟した病徴のないリンゴ」に限定しないで、「未成熟等リンゴ」に関しても認定を行った点（前述2(1)参照）についてである。

上訴において米国は、①米国の法律は、「未成熟等リンゴ」の輸出を禁止している、②「未成熟等リンゴ」の輸出を禁止する米国の手続における過失または過失の可能性に関する証拠は存在しない、③米国は、本件の請求（claim）を「成熟した病徴のないリンゴ」に限定していた、として、パネルが「未成熟等リンゴ」に関して認定する権限を有しなかったと主張した。

上級委員会はまず、パネルの付託事項（検討の対象となる事項）について検討し、米国が提出していたパネル設置要請文書が米国のリンゴ一般に言及していることを考慮し、付託事項は「成熟した病徴のないリンゴ」に限定されていないとした。

上級委員会はまた、次のように述べた。パネルは、申立国による請求にない事項であっても、申立国による請求に関連する被申立国による主張に関して認定する権限を有する。「未成熟等リンゴ」に関するパネルの認定および結論は、日本によって正当に提起された事実についての主張に応えたものであった。

さらに上級委員会は、「未成熟等リンゴ」の輸出を禁止する米国の手続における過失または過失の可能性についての証拠が存在しないという米国の主張についても同意しなかった。

以上に基づき、上級委員会は、パネルが、「未成熟等リンゴ」を含む米国産のすべてのリンゴ果実について認定をし結論を出す権限を有していると結論した。

(2) 十分な科学的証拠 (SPS協定 2.2 条関係)

日本は、パネルが、日本の措置が十分な科学的証拠なしに維持されており、SPS協定2.2条違反であると認定したことに對して上訴した。

日本の上訴は、「未成熟等リンゴ」と「成熟した病徴のないリンゴ」に分けて、以下の観点から行われた。

1) 未成熟等リンゴ

日本の上訴は次のようなものである。「感染したリンゴ果実が火傷病の伝搬経路となるリスクは存在しない」ことについて一応の証明 (*a prima facie*) をする責任⁽¹⁾は米国にある。しかし米国は、「成熟した病徴のないリンゴ」についてのみ主張および証拠提出をしており、未成熟等リンゴについては何ら主張および証拠提出をしていない。それにもかかわらず、パネルが「日本はその申立てを裏付ける十分な科学的証拠を提出しなかった」と認定したのは、日本に立証責任を負わせたものであり、誤りである。

これに對して、上級委員会は、次のように判断して日本の主張を退けた。

- ① 申立国が協定との不整合について一応の証明をしなければならない原則と、ある事実を主張する当事国が証拠を提出する責任があるという原則とを区別することが重要である。日本は、「管理上の過失や違法行為の結果として日本に輸出される未成熟等リンゴに関して火傷病の伝搬経路となる」という主張をしており、それについて立証責任を有する。
- ② 「成熟した病徴のないリンゴ」の果実が米国から日本へ通常輸出される商品であり、それ以外のリンゴ果実が日本に現実に輸入されるリスクは小さいこと等をパネルが認定していたことを考慮すれば、米国が「成熟した病徴のないリンゴ」にのみ基づいた主張を通じて、米国から日本へ輸出されるリンゴに関してSPS協定 2.2 条違反についての一応の証明をすることができたとするパネルのアプローチは正当であった。

2) 成熟した病徴のないリンゴ

日本の上訴は、次のとおりである。

パネルは、科学的証拠を選択し評価する方法について、「一定の裁量」が輸入加盟国に与えられるように 2.2 条を解釈すべきである。しかるに、パネルは、輸入加盟国の見解に反して専門家の見解に従って科学的証拠を評価し、そのような裁量を否定したことは誤りである。

これに對して、上級委員会は、次のように判断して日本の主張を退けた。

科学的証拠に對する輸入加盟国のアプローチを専門家の見解よりも尊重する義務があるとする日本の意見は、審査基準についての先の EC—ホルモン牛肉事件における上級委員会の見解と相反する。同上級委員会は、パネルの審査基準は、「新たな審査」(*de novo review*) でも「(当局判断に對する) 全面的な尊重」(*total deference*) でもなく、「事実の客観的な評価」であるとした。

3) 結論

以上に基づき、上級委員会は、日本の措置はSPS協定 2.2 条に違反して「十分な科学的証拠」なしに維持されているとするパネルの認定を支持した。

(3) SPS協定 5.7 条に基づき正当化される暫定的措置か

パネル認定は、5.7 条が適用される「関連する科学的証拠が不十分な」状況とは、「入手可能な信頼できる証拠がほとんどないか全くない状況」を指すのであって、本件においては「非常に多くの関連する科学的証拠が入手可能である」ので、5.7 条に基づき正当化される暫定的措置ではない、というものであった。

日本は、次の 2 点において上訴した。

1) 日本は、次のように主張した。「関連する科学的証拠が不十分」かどうかは、争点の植物検疫問題についての「一般的な」証拠だけをみるのではなく、「特定の措置」または「特定のリスク」に関連する「特定の状況」に関する証拠もみるべきであるにもかかわらず、パネルはこの点を誤った。

これに対して、上級委員会は、次のように判断して日本の主張を退けた。

「入手可能な証拠が 5.1 条のリスク評価を量的および質的に可能にしない場合」が、5.7 条の「科学的証拠が不十分な場合」である。問題は、関連する証拠が「一般的」か「特定の」かではなく、関連する証拠が日本内への火傷病の侵入、定着またはまん延の可能性の評価を可能にするほどに十分であるかどうかである。この点に関して本件においては、パネルのいうとおり「不十分」ではない。

2) 次に、日本は次のように主張した。パネルは、「5.7 条が適用される『関連する科学的証拠が不十分な状況』とは、『入手可能な信頼できる証拠がほとんどないか全くない状況』である」としたが、この解釈では、5.7 条の適用範囲を、「新しいリスクが特定され、それに関してほとんどまたは全く信頼できる科学的証拠が入手できない場合」（日本はこれを「新たな不確実性」と命名）に限定することになる。5.7 条の適用範囲には、このほか「入手可能な信頼できる証拠はあるが、それが問題を解決できない場合」（日本はこれを「未解決の不確実性」と命名）も含まれるべきである。本件は後者に該当する。確かに火傷病に関する科学的証拠は相当存在するが、火傷病の伝搬の一定の局面については依然として不確実性が存在するからである。

これに対して、上級委員会は、「『科学的証拠の不十分性』が 5.7 条発動の引き金をひくのである。5.7 条は『科学的な不確実性』に言及してはいない。二つの概念は互換的ではない」として、日本の主張を退けた。

(4) リスク評価に基づいているか (SPS協定 5.1 条関係)

パネルの認定は、1999 PRAは、「リンゴ果実を通じる」火傷病の侵入、定着またはまん延の可能性 (likelihood) を十分にリンゴ果実に特定して評価しておらず、リスク評価と

はいえないと認定し、日本の措置はSPS協定 5.1 条に違反するというものであった。

日本は、1999 PRAは火傷病に特定してリスク評価を行っており、パネルの見解とは方法論の違いにすぎず、輸入加盟国の裁量の範囲内の問題であるとして、上訴した。

これに対して、上級委員会は、次のように判断して日本の主張を退けた。

SPS協定に基づき、リスク評価を実行する義務は、当該病害の一般的な議論によってのみ満たされるものではない。1999 PRAは、可能性のあるすべての宿主に関連する全般的なリスク評価であり、リンゴ果実を通じる日本への火傷病の侵入、定着またはまん延の評価ではないので、SPS協定に基づくリスク評価として十分に特定のではないというパネルの決定は正当である。

また日本は、「適用し得るSPS措置の下での病気の侵入、定着又はまん延の可能性を評価する」という要件について、パネルが「現行の措置だけでなく、他のリスク削減措置も検討すべきである」と解釈したことも争ったが、上級委員会は、パネルを支持し日本の主張を退けた。

4. DSU21.5 条に基づくパネル報告 (WT/DS245/RW)

(1) 経過

上記報告のDSB (紛争解決機関) による採択・日本への勧告の後、日本がこれを実施するための妥当な期間は、2004年6月30日までとすることで日米で合意した。日本はこれを受けて、同日付で①輸出園地の検査回数を年3回から1回(幼果期のみ)へ削減、②火傷病無病緩衝地帯の幅を500メートルから10メートルに縮小、③収穫用容器の消毒の要件を削除、等の修正を加えた改訂措置を施行した。

これに対し米国は、日本がDSBの勧告を履行していないとして、2004年7月にDSU (紛争解決了解) 21.5 条に基づく手続⁽²⁾を申し立てた。米国の主張は、日本の改定措置が、依然としてSPS協定 2.2, 5.1, 5.6 条等に違反しているというものであった。

この申立てに対する 21.5 条パネル (2005年6月23日報告書公表) の認定は、以下のとおりであった。

(2) 十分な科学的証拠 (SPS協定 2.2 条関係)

21.5 条パネルは2段階に分けて検討した。

1) 「リンゴ果実が日本における火傷病の侵入、定着およびまん延のための経路として作用し得る」という十分な科学的証拠の存在

日本は、「成熟した病徴のないリンゴ」の果実が内生菌をかくまう可能性があること、また、日本に侵入後、廃棄されたリンゴ果実からハエを通じての宿主への感染により伝搬経路を完結する可能性がある」と主張し、この点を裏付けるための新しい研究を提出したが、21.5 条パネルは、「日本の研究は極端な人工条件下で行われたものであり、自然条件下で果実を通じた伝搬経路が完結するという証拠にはならない」との専門家の見解を検討

し、日本の新証拠はその主張を支持しないと結論した。

2) 科学的証拠と措置との間における合理的な関係の存在（十分な科学的証拠が措置を支持するか）

21.5 条パネルは、専門家の意見等に基づき、日本の改定措置は、「米国の植物検疫担当官は果実が火傷病に侵されていないことを証明し、日本の担当官はそれを確認しなければならない」という要件を除き十分な科学的証拠によって支持されず、SPS協定 2.2 条に違反すると認定した。

しかしながら 21.5 条パネルは、米国が「成熟した病徴のないリンゴだけが輸出される」と主張していることに留意して、日本が「成熟した病徴のないリンゴだけが輸出されること」を要件とした上でこれが遵守されていることを確認する権利を有するであろう、と述べた。

(3) リスク評価に基づいているか (SPS協定 5.1 条関係)

日本は、新たな病虫害危険度解析 (2004 PRA) を提出し、そこにおいて「成熟した病徴のないリンゴ」が内生菌をかくまい、また、伝搬経路を完結する可能性がある」と結論していた。21.5 条パネルは、日本が 2004 PRA において、先に 2.2 条の文脈において検討した研究に依拠したことに留意し、専門家の見解を聞いた上で次のように結論した。科学的証拠は「『成熟した病徴のないリンゴ』の果実が内生菌をかくまい、また、伝搬経路を完結する可能性がある」という 2004 PRA における結論を支持しないので、2004 PRA は適切なリスク評価ではない。したがって日本の改訂措置はリスク評価に基づいていないことから、SPS協定 5.1 条に違反する。

(4) 必要性・比例性 (SPS協定 5.6 条関係)

SPS協定 5.6 条は、加盟国に対し、「衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成するため SPS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 SPS 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」ことを要求している。これは、前々号で取り上げたオーストラリアーサーモン事件および前号で取り上げた日本一農産物 (コドリング) 事件においても問題になった規定で、「必要性の原則」、あるいは「比例性の原則」を規定している。ある争点の措置が 5.6 条に違反するといえるためには、以下の三つの要素すべてを満たす他の措置 (代替措置) が存在することが判断基準となっている (オーストラリアーサーモン事件における判断参照)。

第 1 の要素：技術的および経済的実行可能性を考慮して合理的に利用可能であること

第 2 の要素：衛生植物検疫上の適切な保護の水準を達成すること

第 3 の要素：争点の SPS 措置より、貿易制限の程度が相当に小さいこと

米国は、日本の改訂措置に代わる措置として「米国産リンゴの輸入を、『成熟した病徴のないリンゴ』の果実に限定する」という措置が考えられ、この措置は以上三つの要素すべてを満たすので、日本の改訂措置は5.6条違反であると主張した。

これを受けて21.5条パネルは、米国提案の代替措置が三つの要素すべてを満たすことを米国は立証したと認定した。特に、第2の要素については、次のように述べた。

「適切な保護の水準」を決定するのは日本であり、それについては疑問を差し挟むべきではない。日本は、その適切な保護の水準を、輸入禁止から帰結する保護の水準と等しいものとして定めている。しかし、先に結論したように、「成熟した病徴のないリンゴ」の果実が日本への火傷病の侵入、定着またはまん延の経路を完結させるであろうという証拠は存在しないので、「米国産リンゴの輸入を、『成熟した病徴のないリンゴ』の果実に限定する」という代替措置は理論的に日本の適切な保護の水準を満たす。

以上に基づき、21.5条パネルは、争点の日本の改訂措置は5.6条に違反すると結論した。

以上のように、改訂措置に関してもSPS協定違反との判断が下された。日本は、この21.5条パネル報告に対して上級委員会への上訴を行わず、2005年8月、同報告が示唆したように「輸入されるリンゴを、『成熟した病徴のないリンゴ』の果実に限定する」という要件を残して、主要な検疫措置を撤廃した。

5. 本事件の意義と教訓

(1) 本事件では、「科学的原則・十分な科学的証拠」の要件（SPS協定2.2条）およびその具体化規定である「適切なリスク評価に基づいてとる」という要件（5.1条）、ならびに必要性・比例性の要件（5.6条）に関して、先のEC—ホルモン事件やオーストラリア—サーモン事件で示された基準が適用され、これらの規定の関係で違反が認定された。

(2) これらのうち「科学的原則・十分な科学的証拠」の要件（2.2条）および「適切なリスク評価に基づいてとる」という要件（5.1条）の適合性が、これまでのSPS紛争と同様に中心的な争点であった。パネルは日本が提出した証拠について、専門家の意見を踏まえ「十分な科学的証拠」、「適切なリスク評価」とはいえないと認定した。特に本件の場合、原パネルで当初の措置が違法と判断された後、21.5条パネルの審議までの間に短期間に日本が新たな研究を行い提出した新証拠について、「日本の研究は極端な人工条件下で行われたものであり、自然条件下で果実を通じた伝搬経路が完結するという証拠にはならない」との専門家の見解に基づき、21.5条パネルから科学的証拠とはならないと判断されている。先の日本—農産物（コドリガ）事件に続いてのこの点における敗訴は、日本の植物検疫制度に対する国際的信用の低下につながりかねないものであり、SPS措置をとった時点においてWTOの場で耐えられる十分な科学的証拠を裏付けとして有しておくことの重要性を再認識する必要がある。

(3)本事件の判断の中で注目されるのは、SPS協定 5.7 条の『科学的証拠が不十分な場合』に関する解釈である。原パネルは、「5.7 条が適用される『科学的証拠が不十分な場合』とは、入手可能な信頼できる証拠がほとんどないか全くない状況である」と述べた。上級委員会もこの見解を支持し、「入手可能な証拠が 5.1 条のリスク評価を量的および質的に可能にしない場合は、5.7 条の『科学的証拠が不十分な場合』である」という判断を示した。

従来、2.2 条の「十分な科学的証拠」と 5.7 条の「科学的証拠が不十分」という二つの「(不) 十分性」の意味の違いは、必ずしも明確ではなかった。2.2 条の「十分性」については、先の日本—農産物（コドリング）事件の上級委員会が、「科学的証拠と当該措置との間の合理的な関係」を意味していることを明らかにしていた。そして、本事件において、5.7 条の「(不) 十分性」の意味が示され、両者の相違が明確になった。

しかしながら、日本が、5.7 条の適用範囲にはパネルのいう「入手可能な信頼できる証拠がほとんどないか全くない状況」だけでなく、「入手可能な信頼できる証拠はあるが、それが問題を解決できない場合」(未解決の不確実性)も含まれるべきと主張したのに対し、上級委員会は「5.7 条は『関連する科学的証拠が不十分な場合』に言及しているのであって、『科学的不確実性』には言及していない」と述べて、日本の主張を文理解釈により一蹴した⁽³⁾。「不確実性」はリスク論では必ず議論される概念であり、日本の主張が正面から検討されなかったのは残念である。

(このシリーズの最終回となる次回は、SPS協定に関する最新事例である EC—バイテク 産品 (GMO) 事件を取り上げるが、当案件は現在係争中であり、掲載時期は未定。)

注(1) WTO紛争解決手続における立証責任のルールについては、一般に、協定違反を主張する方がその根拠となる事実について立証責任を有し、一応の証明 (*a prima facie*) に成功すれば、相手国に立証責任が移動するものとされている。

(2) DSBの勧告・裁定が出ると、敗訴国はそれを実施することが求められるが、その実施措置がWTO協定に適合しないと申立国が考える場合、DSU21.5条に基づき紛争解決手続を利用することができる。この場合、「21.5条パネル」(または「実施審査(履行)パネル」, 「コンプライアンスパネル」)と呼ばれるパネル(原パネルの委員で構成)が設置され、審議される。この21.5条パネル報告についても原パネル報告と同様、上級委員会へ上訴できる。

(3) この点について、平(2004)は、「(科学的不確実性と科学的証拠の不十分性との区別は)単なる文言の異同の問題というよりむしろ中身の異同の問題であるように思われ、本件上級委員会の判断は必ずしも説得的ではない」とする。また、上級委員会がこの後に続けて「我々は、パネルの解釈が『入手可能な証拠が量的に少なからず存在するが信頼できるまたは最終的な結果に導かない』という状況を除外するものとしては解さない」とも述べた点について、World Trade Law.net Dispute Settlement Commentary は、この後の声明は日本の主張の支持ともとれ、上級委員会の見解に不確かさがみられるとする。

[参考文献]

平 覚 (2004)「日本のリンゴの輸入に係る検疫措置」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査 調査報告書XIV』, 公正貿易センター。

World Trade Law.net Dispute Settlement Commentary (online), <http://www.worldtradelaw.net/> (2005. 11. 17 アクセス)。

表 日本—リONGO (火傷病) 事件 パネルと上級委員会の認定 (主要な点)

	原パネル	上級委員会	DSU21.5 条パネル
「未成熟等リONGO」に関するパネルの認定の権限	<p>(米国の主張) パネルの認定の範囲は「成熟した病徴のないリONGO」の果実に限定すべきである。</p> <p>(日本の主張) 「未成熟等リONGO」の果実も、米国におけるリONGO選別における管理上の過失または違法行為により輸出される可能性があり、検討の対象とすべきである。</p> <p>(パネル) 日本の主張を支持。</p>	<p>(米国の上訴) パネルは「未成熟等リONGO」に関して認定する権限を有しなかった。</p> <p>(上級委員会) パネルを支持。 付記事項は「成熟した病徴のないリONGO」に限定されていない。また、パネルは、申立国による請求にない事項であっても、申立国による請求に関連する被申立国による主張に関して認定する権限を有する。</p>	-
2.2 条 (十分な科学的証拠)	<p>(パネル) ・「成熟した病徴のないリONGO」および「未成熟等リONGO」ともに、「リONGO果実が火傷病の日本への侵入、定着またはまん延のための経路となる可能性がある」という十分な科学的証拠は存在しない。 ・日本の措置は、科学的証拠と合理的な関係を有していない。 ・結論 日本の措置は「十分な科学的証拠」なしに維持されており、2.2 条に違反。</p>	<p>(日本の上訴) ・未成熟等リONGOについてのパネルの認定は、日本に立証責任を負わせたもので、誤り。 ・成熟した病徴のないリONGOについてパネルが、輸入加盟国の見解に反し専門家の見解に依って科学的証拠を評価したのは、輸入加盟国に与えられる「一定の裁量」を否定するもので、誤り。</p> <p>(上級委員会) パネルを支持。</p>	<p>(パネル) ・日本の提出した新しい研究は、「リONGO果実が日本における火傷病の侵入、定着およびまん延のための経路となる可能性がある」との主張を支持しない。 ・結論 日本の改訂措置は「十分な科学的証拠」なしに維持されており、2.2 条に違反。しかし、日本は「成熟した病徴のないリONGOだけが輸出されること」を要件とし、た上で、これが遵守されていることを確認する権利を有する。</p>
5.7 条 (暫定的措置としての正当化)	<p>(日本の主張) パネルが日本の措置について2.2 条の意味において「十分な科学的証拠」なしに維持されていると認定する場合は、その措置は5.7 条に基づき正当化される暫定的措置である。</p> <p>(パネル) ・5.7 条が適用される「科学的証拠が不十分な場合」とは、「入手可能な信頼できる証拠がほとんどないか全くない状況」である。火傷病に関しては、そのような状況ではない。 ・結論 日本は争点の措置が5.7 条に基づき正当化される暫定的措置であるということを立証できなかった。</p>	<p>(日本の上訴) ・「科学的証拠が不十分」か否かは、「一般的」証拠だけではなく、「特定の状況」に関する証拠もみるべき。 ・「科学的証拠が不十分」には、パネルのいう場合(新たな不確実性)のほか、「入手可能な信頼できる証拠はあるが、それが問題を解決できない場合」(未解決の不確実性)も含まれるべき。</p> <p>(上級委員会) ・関連する証拠が「一般的」か「特定の」かは問題ではない。 ・5.7 条の発動要件は「科学的証拠の不十分性」であって、5.7 条は「科学的な不確実性」に言及してはいない。 ・結論 パネルを支持。</p>	-

<p>5.1 条 (リスク評価に基づいた措置)</p>	<p>(パネル) ・1999PRAは、「リンゴ果実を通じる」火傷病の侵入、定着またはまん延の可能性を正しく評価していないので、十分に特定の代替措置も検討していないことから、「リスク評価」の要件を満たしていない。 ・結論 日本の措置はリスク評価に基づいていないことから、5.1 条に違反。</p>	<p>(日本の上訴) ・パネルの議論は、輸入加盟国の裁量の範囲内である「方法論の問題」である。 (上級委員会) パネルを支持。</p>	<p>(パネル) ・日本が依拠した新しい研究は、「『成熟した病徴のないリンゴ』の果実が内生菌をかくまい、また、伝搬経路を完結する可能性がある」という2004PRAにおける結論を支持しないので、2004PRAは適切なリスク評価ではない。 ・結論 日本の改訂措置はリスク評価に基づいていないことから、5.1 条に違反。</p>
<p>5.6 条 (必要性・比例性)</p>	<p>-</p>	<p>-</p>	<p>(米国の主張) 「米国産リンゴの輸入を『成熟した病徴のないリンゴ』の果実に限定する」という代替措置が存在するので、日本の改訂措置は5.6 条に違反。 (パネル) 日本の改訂措置は5.6 条に違反。</p>

資料：パネル報告、上級委員会報告およびWorld Trade Law.net Dispute Settlement Commentary等をもとに作成。

訂正のお知らせ

前号（農林水産政策研究所レビューNo.19）の「日本—農産物（コドリंगा）事件」の記述に誤りがありましたので、訂正します。

該当箇所	誤	正
7ページ 10～11行目	次にオプションB-1も、上記第1および第3の要素を満たすが、第2の要素を満たさない。	次にオプションB-1は、上記第1および第3の要素を満たすとの十分な証拠がない。
10ページ 7～8行目	（くん蒸中のCT値を一定のレベル以上に確保する方式。パネル審議において専門家によって提案された措置の一つ）	（パネル審議において専門家によって提案された二つの代替措置）
10ページ 下から4行目～ 12ページ1行目	パネルにおいては、米国提案の代替措置（品目別試験の要求）および専門家提案の代替措置の一つ（CT値の監視）は、ともに「日本の適切な保護の水準」を達成することが証明されていないと判断された。また、パネルでは「日本の適切な保護の水準」を達成すると認められた専門家提案に係るもう一つの代替措置（吸着水準の試験）についても、上級委員会は、当該代替措置に基づくパネルの5.6条違反の認定を破棄した	パネルにおいては、米国提案の代替措置（品目別試験の要求）は、「日本の適切な保護の水準」を達成することが証明されていないと判断された。また、パネルでは「日本の適切な保護の水準」を達成すると認められた専門家提案に係る代替措置（吸着水準の試験）についても、上級委員会は、当該代替措置に基づくパネルの5.6条違反の認定を破棄した
11ページ 表中「パネル」 の欄19行目	B-1案（専門家提案）：CT値の監視・・・第2の要素×	B-1案（専門家提案）：CT値の監視・・・第1・第3の要素×
12ページ 23～26行目	ただし、本事件において最終的な措置として両国間の協議の結果とられたのは、専門家提案の代替措置の一つ（CT値の監視）であった。つまり、この措置は、紛争解決手続の上では「日本の適切な保護の水準を達成する、より貿易制限的でない」代替措置であるとは認められなかったものの、結果的にはそのような代替措置として採用されたともいえる。	削除

訂正理由

- ① SPS協定5.6条に関連して、専門家提案の代替措置のうちの「CT値の監視」について、パネルは、「第1および第3の要素を満たすが、第2の要素を満たさない」と判断したのではなく、「第1および第3の要素を満たすとの十分な証拠がない」と判断した。
- ② DSBによる勧告を受け、米国との協議の結果日本がとった履行措置は、専門家提案の二つの代替措置の一方（CT値の監視）だけではなく、もう一つの代替措置（吸着水準の試験）も含んでいる。