

## EC アスベスト事件について

2005/10/13 井上

### 事件の概要

#### 《問題となったフランス政府の輸入禁止政令の概要》

- ・ 当事件で問題となったのは、フランス政府による「アスベストの製造、使用、輸入の禁止に関する政令」である。アスベストの発ガン性に関してはすでに広く知られているが、フランス政府は1996年12月に制定した政令により、アスベストが人体にとって発ガン性があるので危険であることを宣言し、すべてのアスベスト及びそれを含む製品の製造、加工、販売、及び輸入を一般的に禁止した（なお一定の場合には、例外として使用を認めることとした）。

#### 《カナダの提訴》

- ・ カナダはアスベストを1997年まで対フランス向けに輸出していたが、当該政令を受け、1998年5月、WTO協定（ガット3条、11条）及びTBT協定（貿易の技術的障害に関する協定）に違反しているとして、EUを相手に提訴した。さらにカナダはもしフランス政令がWTO協定に違反しないとしても、カナダの通商上の利益が無効化・侵害されたとして、ガット23条1項（b）によって非違反申し立てを行い、1998年11月パネルが設置された。

#### 《パネルの判断》

- ・ 2000年7月、パネル報告はフランス政令の禁止規定はTBT協定の適用範囲には入らない/アスベストとアスベスト代替物質はガット3条でいう「同種の産品」にあたり、同条に違反する／しかしながらアスベスト禁止は自国民の生命や健康保護のために必要な措置と認められるため、ガット20条b項の一般的例外規定に該当し、協定違反は問われない、としてカナダの訴えを退けた。

#### 《上級委員会の判断》

- ・ 2000年10月、カナダは上級委員会に審理の申し立てを行い、2001年3月の上級委員会レポートは、条文解釈に関してはパネルの判断を翻したが、20条の例外規定に該当しているため、GATT違反とはならないとして、カナダの申し立てを認めなかった。またTBT協定に関してもパネルの判断を翻し、同協定の適用範囲に該当するとしながらも、違反性については結論を出さず留保した。

## パネル（2000/7）及び上級委員会(2001/3)の判断の概要

### 《TBT 協定の適用可能性》

#### 1．パネルの判断

- ・ パネルはカナダの主張を退け、当該政令は TBT 協定の対象外とした。

Cf. TBT 協定付属書 1．1（強制規格の定義）

産品の特性又はその関連の生産工程若しくは生産方法について規定する文書であって遵守することが義務づけられているもの。強制規格は専門用語、記号、包装又は証票もしくはラベル等による表示に関する要件であって産品又は生産工程若しくは生産方法について適用されるものを含むことができ、また、これらの事項のうちいずれかのもののみでも作成することができる。

- ・ すなわちパネルはアスベストとそれを含む製品を全面的に禁止の対象としており、同協定が定義する産品の特徴や生産方法などを特定するものではないと判断した。

#### 2．上級委員会の判断

- ・ 上級委員会ではパネルの判断を覆し、当該政令の一般的禁止と例外的許容を総合的に検討すると、当該規制は総体として同協定の対象となると判断した。しかし何ら事実認定が行われていないため、この状況ではこれ以上判断できないとして、同協定の整合性については判断を留保した。

### 《同種の産品（Like products）：ガット 3 条との整合性》

#### 1．パネルの判断

- ・ カナダが主張したのは、アスベストと類似した製品 4 種に関し、アスベストとの間に同種の産品の関係があり、これら同種の産品には輸入禁止措置がとられていない点が、ガット 3 条 4 項違反を構成するというものである。

Cf. ガット 3 条 4 項（内国民待遇）

～すべての法令及び要件に関し、国内原産の同種の産品に許与される待遇より不利でない待遇を許与される。

- ・ パネルはカナダの主張を認容し、これら類似製品とアスベストの間には同種産品の関係があり、アスベストのみに輸入禁止措置がとられていることは内国民待遇違反にあたり、ガット 3 条 4 項に違反すると判断した 注。

注：もっとも後述するとおりガット 20 条（b）の「人の生命や健康の保護」の除外例にあたるとしてガット整合性を認めている。

- ・ パネルは上記の違反判断をするにあたり、国境税事件の作業部会レポートや日本酒税事件の上級委員会レポートを引用し、同種産品の判断基準は国内産品と輸入品間に（1）製品の性質（nature）の類似性、（2）最終用途の同一性（建築や DIY での使用）、（3）消費者ないしユーザーの選好ないし購買慣行の一致、及び（4）関税分類における同一、という点から判断すべきとし、これらからアスベストと 4 製

品は、適切に代替的であり、少なくとも部分的には互いに競合していることから、同種の製品の関係が成立すると判断した。

- ・ よって3条4項違反のトリガーは明白に引かれている。なぜならばフランス法令は単に輸入競合品に負担を課すためだけでなく、市場から完全に排除しようというものである。

## 2. 上級委員会の判断

「同種の製品」と「直接競合品」にかかる解釈論

上級委員会はこのパネルの判断を覆して、カナダはアスベストと他の製品4種との間には同種の製品の関係があることを立証していないと判断した(『カナダには、同種の製品ではないという結論に対抗するために、競合関係を示すという重い負担が必然的に課される。そのような証拠が示されていないため、製品は同種ではなく、上級委員会はパネルの同種の製品であるとする結論を覆す<sup>注</sup>。』)

注：その際、上級委員会は以下のような解釈論を述べている。

- ガット3条1項はガット3条全体にわたる解釈原理を提供するものである。
- しかし、ガット3条1項の解釈原理がどのように実際に適用されるかは3条各項の規定ごとに異なるのであり、個別的に検討すべきである。
- ガット3条2項は「同種製品」(一文)の部分と「直接競合品」(二文)の部分に分かれているので、この規定における「同種製品」は「直接競合品」との対比において狭く解釈されるべきである。
- しかしガット3条4項においては、「同種製品」の規定しかないので3条2項における「同種製品」と同じ解釈をする必要はなく、「同種製品」をもっと広く解釈する余地がある。
- ガット3条4項における「同種製品」は同3条2項における「同種製品」よりも範囲が広いが、「直接競合品」の範囲よりも広いとはいえない。
- 以上において、「同種製品」のほうが「直接競合品」よりも広いとはいえないと思われる。したがって、3条4項における「同種製品」の範囲は3条2項における「直接競合品」の範囲とほぼ一致するとの判断であると解釈できる。

### 国境税事件の4つの基準の踏襲について

国境税事件で挙げられた4つの基準は同種性の検証には使用し得るが、クローズドなリストではない。またパネルはこれら基準を正しく使用していない；なぜなら国境税事件に準拠するならば、パネルは4つの基準全てを分けて考慮すべきであった；しかしパネルでは、

- (i) 物質の特徴と最終用途の議論を混同している
- (ii) アスベスト製品と他の製品の物質的な違いを考慮に入れていない
- (iii) 最終用途の違いについて完全な構図を描けていない
- (iv) 消費者の選好・購買慣行の違いを適切に考慮していない
- (v) 関税分類の違いとの関係を十分に分析していない

危険性の重視

アスベスト製品の発ガン性は代替物質との物質的違いを構成する主要素であり、同種性を検討する際、考慮すべきである。

競合関係について

最終用途と消費者の慣行及び選好の基準は、製品間の競合関係に関連して主要素として含まれる。このタイプの証拠は特に3条のもとで重要である。その理由はこの条項が市場での競合関係を考慮しているからである。もし製品間に何ら競合関係がなければ、締約国が国内産品を保護するために、国内で課税や規制を行うことは法的に不可能である。パネルは消費者の選好や慣行を分析していたが、消費者は製品を同種とみていないことを理解したであろう。その理由は、このケースでは消費者は製造者(建築業者等)であり、例えば製造者は製品の最終消費者の選好を無視することはできない。もし特定の製品が非常に大きいリスクを抱えているならば、最終消費者は間違いなくその製品を買うのをやめるはずである。

- ・ 以上のように、上級委員会は同種産品の解釈を通じて危険商品と類似品を差別化することによって当該製品をガット3条の規律から除外してしまうという手法によって解決している。

## 《ガット20条b項との整合性》

### 1. パネルの判断

- ・ 2で前述したとおり、パネルは、フランス政令はガットの条項に抵触しているが、同協定の例外規定(20条b:人の生命及び健康の保護)に該当しているためガット違反にはならないとして、カナダの申し立てを退けた。

Cf. 20条(一般的例外)

この協定の規定は、締約国が次のいずれかの措置を採用すること又は実施することを妨げるものとして解してはならない。ただし、それらの措置を、~国際貿易の偽装された制限となるような方法で適用しないことを条件とする。

(b) 人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置

- ・ 第一に当該政令が「人の生命及び健康の保護」に該当するかであるが、パネルはアスベストの発ガン性はWHO等国際機関によっても認められ、パネルの委嘱した専門家会合も同意見であり、一方カナダ側からはこれを覆すに足る反証も提示されていないため、アスベストは人体にとって有害であり、これから人間を保護する政策はガット20条b項に合致する政策であると判断した。
- ・ 次に、ある措置がガット20条によって適用除外されるためには、その措置が(この場合はb項にあるとおり、「人、動物又は植物の生命又は健康を守るために」)「必要」でなければならない。この要件を満たすためには、他にガット整合的な代替措置が存在しないこと、又は問題となっている措置よりも不整合の度合いが低い他の措置が存在しないことが必要であるとされている。カナダはこのような代替措置とし

て「管理された使用 ( controlled use )」、すなわちアスベストがセメント内に閉鎖された状態での使用を主張した。しかしパネルは、提示されている証拠を総合すると、「管理された使用」ではアスベストの害から人体を守るには不十分であるとして、これはガット整合性がより少ない代替措置に該当せず、したがってフランス政令による禁止措置は必要性の基準を満たすものであると判断した。

- ・ 次に問題となるのは、それがガット 20 条の柱書 ( chapeau ) に定める消極要件 ( 問題となる措置が恣意的、不当に差別的又は偽装された貿易制限に該当しない ) に該当しないかである。パネルは、柱書における差別は異なった国からの製品間の差別と外国産品と国産産品間の差別の双方が含まれるとしたうえで、当該政令の禁止措置は国内産品と他のすべての外国産品に対して適用されるものであり、恣意的又は不当な差別に当たるものではないと判断した。柱書ではまた、問題となる措置が偽装された貿易制限でないことを要求している。パネルは米国ガソリン事件の上級委員会報告を引用し、フランス政令は公表されており、無差別に提供されているので、偽装された貿易制限に当たらないとしている。

## 2 . 上級委員会の判断

- ・ このようなパネルの結論を受け、カナダは上級委員会に提訴したが、上級委員会はパネルの判断を支持した。

### 《非違反申立》

- ・ パネルはカナダの請求は理由がないものとして棄却、カナダは上級委員会に提訴したが、上級委員会はパネルの判断を支持した。

Horn/Weiler は、ガット3条の内国民待遇の解釈に関する3つの方法論 (methodology) を提示している。3つの方法論の概要は以下のとおり；

### 1. 方法論 : 「客観的 (objective)」アプローチ

- ・ アスベスト事件のパネルが本質的に用いたアプローチであり、他の多くのパネルや上級委員会で採用されている (cf. バナナ事件 )。
- ・ の特徴は、次のとおり；
  - 同種性 (likeness) は製品が実際に、あるいは可能性として、市場において競合関係にあるかという度合によって判断される。  
*市場で消費者の目によりお互い競合するなら同種の製品となる。*
  - 「不利な待遇 (less favorable treatment)」がとられたかどうかを考慮する指標は、健康への影響の違いのような異なる扱いを行う理論的根拠を考慮に入れるのではなく、当該措置の効果のみに左右される。  
*ある措置が何の保護主義的目的ももたず、原産国中立的に採用されたにもかかわらず、結果的に国内産品に保護主義的な効果を有した場合、3条違反となる。*
  - 輸入品に対する不利な待遇は、国内産品に保護を与えるような措置であることの必要にして十分な要件である。  
*不利な待遇のトリガーとなるのは、3条1項の「国内産品に保護を与えるような」不整合的な効果の存在であり、意図的であるかないかは無関係である。*

### 2. 方法論 : 「効果 (effect) 目的 (purpose)」アプローチ 筆者注

筆者注 : 「目的 (aims) 効果 (effect)」アプローチとしなかったのは、聖典化している、いわゆる目的効果アプローチとの混同を避けるためである。ただ多くの点で両アプローチは考えを同じくしている。目的効果アプローチ : 同種性の判断にあたって、製品の物理的属性その他の客観的基準だけではなく、問題となった措置・規制の目的と効果が「国内産品に保護を与える」ことになるかどうかを合わせて検討すべきとする立場。米国アルコール販売規制事件のパネル報告、日本酒税事件の日本側主張等で採用されたアプローチ。

- ・ チリのアルコール飲料に関する事件でとられたアプローチ。
- ・ の特徴は次のとおり；
  - 同種性 (likeness) は製品が実際に、あるいは可能性として、市場において競合関係にあるかという度合によって判断される。 *と共通した考え方*
  - 「不利な待遇 (less favorable treatment)」がとられたかどうかを考慮する指標は、健康への影響の違いのような異なる扱いを行う理論的根拠を考慮に入れるの

ではなく、当該措置の効果のみに左右される。 *と共通した考え方*

- 「保護を目的とした」措置とされるためには、故意に不利な待遇を行っていることが必要である（あるいは当該国が、そのような措置を導入する意図が意味するところを合理的に説明できないとき） *故意性の存在を問う点で と異なる*

### 3. 方法論 : 代替的比較対象 (alternative comparator) アプローチ

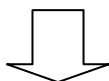
- ・ の特徴は、次のとおり；
  - 同種性は、問題となっている措置が基礎をなす、暗黙の、あるいは明示的な比較対象 (comparator) を参考にして定義される。
  - 製品が不利に扱われているかは、伝統的な方法で判断される；すなわち同種の製品の競合関係に対し、問題となっている措置が与える影響に関して検討される。
  - 保護は同種の輸入製品が不利な待遇を与えられていることで発生する。
- ・ イタリアのリサイクルガソリン税事件にあてはめた各アプローチの帰結の違い  
同ケースで問題となったのは、イタリアが精製ガソリンに高く課税し、リサイクルガソリンに低く課税し、後者の選択に経済的インセンティブを創出させるというエコロジカルな理由から採用された措置。

方法論 では同種性が認められるため、3条違反を構成。但し20条g項で措置を正当化できる。

方法論 では税の目的が国内製品の保護ではなく環境の保護なので、3条違反とならない。

方法論 では、2つの製品は同種であるとは認められない。なぜなら当該措置の暗黙の比較対象は代替的比較対象 = 「環境効率性」である。環境効率的な製品は低く課税され、非効率的な製品は高く課税される。 = 方法論 の下では、代替的比較対象という概念の採用により、精製ガソリンとリサイクルガソリンは、3条の規律の下には入らない。

- ・ アスベスト事件に適用すると、フランス政令における暗黙の比較対象は「健康リスク」あるいは「発ガン性」である。同政令を読む限りでは、発ガン性物質と発ガンリスクがない物質を、原産国に中立的な方法で区別している。発ガン性という比較対象に関し、2つの製品は完璧に異なる製品であり、内国民待遇や無差別原則にとらわれることはない。



アスベスト事件では、どの方法論がとられたのか？

- ・ パネルは明らかに方法論 の論理をとっている。
- ・ 上級委員会はその解釈を採用したのか？

#### 4. 上級委員会はその解釈を採用しているのか？

- ・ 上級委員会における同種性に関する理由付け
  - 1 同種性のテストは、市場で行われる。なぜなら同種性が不在なら保護ができないからである。
  - 1 同種性の市場の見方は直接的には観察できないが、かわりに様々な指標に頼らなければならない。国境税事件の基準は可能な指標とはなる。
  - 1 よく知られているとおり、論争されている製品は健康への影響において全く異なる。
  - 1 最終用途クライテリアはここでは評価することが難しい。なぜならばアスベストを含む製品と代替製品との間の使用の重複の度合いが明らかではないからである。
  - 1 消費者の慣行と嗜好もまた採用しがたい：なぜならカナダがこの点についてなんらエビデンスを示していないからである。しかし、リスクに関する製品間の違いという事実は、最終消費者が危険な製品を忌避することを考慮に入れた、買う側の経済的インセンティブとつながって、製品が、実際に買う側の観点から同種ではないとされうることを示唆している。
  - 1 リスクの違いという強いエビデンスにより、そして最終消費者と消費者の慣行と嗜好に関するエビデンスの不在により、これら製品は市場では同種ではないと結論づけることが可能である。
- ・ 上級委員会の「Recital 100」には次のような説明もある。

たとえ2つの製品が同種でも、そのことが措置の3条4項違反を意味するわけではない<sup>1</sup>。提訴国は、問題となっている措置が同種の輸入産品が同種の国内産品より不利な待遇を受けていることを立証しなければならない。

「不利な待遇」とは3条1項の一般原則を意味している、すなわち国内規制は国内産品に保護的に使用されるべきではない。もしそのような扱いがあった場合、国内産品の保護となる<sup>2</sup>。しかし、加盟国は同種の産品と同種の産品とされてきた産品を区別するかもしれない。
- 1：上級委員会は本事件における3条違反の存在を否定している  
= (パネルが採用した) 方法論 からの脱却
- 2：裏返せば、国内規制が国内産品に保護的に使用されていない場合、保護とはならない = 方法論 の観点からは、保護は発生していない
- ・ 上級委員会がパネルと異なる結論にたどりついたのは、まず方法論 の要因の中で、2つの製品は同種ではないという結論づけたことにある。さらにこの結論にたどりついたのは、「健康への配慮」を、措置の目的を決める要素としてではなく、また比較対象の基礎としてでもなく、2つの製品の間競争関係があったのかを判断する手段としたからである。



## 5. おわりに

### ・ アスベスト事件にかかる5つの問題提起

立証責任 (burden of proof) に残る疑問

今回の事件では、カナダは同種性を証明する必要な役割を果たしていなかった。仮にカナダが「消費者の中にはリスクにかかわらず買う人もいる」というエビデンスを持っていた場合、結果は違っていたのだろうか？

DSUの機能的弱点

上級委員会は、新たな事実認識に関して、パネルに差し戻すことを許されていない  
= DSUのシステムティックな弱さ

リスクの社会的認識の度合い

本事件では、製品がよく知られたリスクを有しており、国がそれを根拠に規制しているとき（例えばフランス政令のように、国内でのアスベストパニック等が背景として存在）、ガット3条違反にはならないとされた。他の製品が、同じようにリスクを有するため規制されているが、リスクについては社会ではあまり認識されていない場合、ガット3条違反を構成するのか？

上級委員会の理由づけ

上級委員会の理由づけは、製品が同種ではないと考慮されることを理由として、フランスが輸入品に税を課すことを許す、というものなのか。

仮にある市場で、発ガン性のあるアスベスト製品と、発ガン性のないアスベストフリー製品が同じ値段で売られるとする。すなわち輸入品販売においては、価格競争のために、税の分を吸収して（そのため、利益は小さくなる）販売される。ここでは政府の措置には健康を守るインパクトは無く、単に歳入を増加させるだけである。本事件の上級委員会の理由づけでは、このようなケースが許されるかもしれない。

パネルと上級委員会の結果は違うが方法論的には同じ ballpark

上級委員会は表面上では消費者の嗜好の違いや市場での競争関係に言及しているが、議論の根底では、WTOの下では、発ガン性製品と発ガン性のない製品に異なる扱いをすることを、国はガット内国民待遇の違反の烙印を押されることなく、20条によって正当化されなければならないというもの。

