

## エビ・ウミガメ事件

文責：蛭田伊吹

1996年、「アメリカのある種のエビとエビ製品の輸入禁止措置」に対する紛争がWTO内で起こった。これはエビ・ウミガメ事件と呼ばれ、輸入禁止措置をしたアメリカとされたインド・タイ・マレーシア・パキスタンの間で論争が交わされた。この事件の発端は、アメリカのPublic Law 101 - 162 Section 609にある。Section 609はアメリカ国務長官に対する要求であり、基本的な主旨は2つある。1つは、ウミガメを保護する為に他国との双務・多国間協定を出来るだけ早く発展させる為の交渉を始めること、2つ目は、同じくウミガメの保護の為にウミガメに害を及ぼす可能性のある漁業者に携わっているすべての外国政府やそういった漁業者と個人的に携わっている会社・個人がいるすべての外国政府と双務・多国間条約を結ぶ為に交渉を始めることである。もっと詳しく言えばSection 609(b)(1)には、ウミガメに不利な影響を及ぼすような技術でエビを捕獲している漁業者からのエビの輸入を禁止すると書いてあり、Section 609(b)(2)には、捕獲方法がアメリカに公認された国にはエビの輸入禁止令は適用しないが、公認された国は2種類の年間認可書が必要であるとある。そしてSection 609(b)(2)(c)には、エビを捕獲するのにウミガメを脅かさない漁業環境を持つ国にその認可書が承諾される、と規定されている。つまりA その国の司法の下で指定されているウミガメがいない国、B ウミガメはあるが脅かさない技術でエビを捕獲している国、C 絶滅の危機に瀕しているので保護指定をされているウミガメがいない水域でトロール網（この網でエビを捕獲するとウミガメがいる水域ではそれまで一緒に捕獲してしまい不必要に殺してしまうことになる。）を使った漁法をする国、そしてD 米国船と同量ぐらしかウミガメを取ってしまわない平均率を持つ国の4種類のどれかにあてはまる国であればアメリカから認可されるというのだ。しかしこれらの法律はいくつかの問題を含む。まず、Section 609(b)(2)に「公認された国」(“nations that are certified”)と書いてあるが、一体どういった基準で公認されるかされないかが決まるのであろうか。これはアメリカによる一方的な判断であるし、基準に達しているかどうかにも内々に決定されるので不透明な為、国際的な公平性に欠けると言えるのではないだろうか。又、上記のBで、「ウミガメを脅かさない技術でエビを捕獲している国」(“Any harvesting nation that harvests...by means that do not pose a threat to sea turtles”)とあるが、アメリカはその方法として自国で使っているTEDs (Turtle Excluder Device)しか提示していない。その装置自体は国際的評価が確立しておらず、それをアメリカ側が一方的に世界に対して強要するのはおかしい。そして、Dでも「米国船と同じくらい」(“the average rate of incidental taking of sea turtles by their vessels is comparable to that of United States vessels.”)とあるが、あくまでも世界の基準を自国に合わせようとしているところがアメリカの横暴のように思われる。このようなあくまでもアメリカ中心の法律が一体どのように世界に適用されていったのか、そしてどう問題が始まったのか、その背景を、年代を追ってみたいと思う。

まず 1973 年にアメリカが「絶滅の危機に瀕する種に課する法令( Endangered Species Act of 1973 )」を出し、1987 年にすべてのトロール網に TEDs を付けるか、エビの取れる地域においてウミガメがいるところではエビの捕獲を規制するといった法律が出てきた。しかしこの時はまだアメリカ国内だけに法律が適用していたので問題はなかった。Section609 が実際に国内で発効されたのは 1989 年 11 月 21 日のことである。しかしここから問題が始まる。1991 年、アメリカはこの Section609 を西大西洋地域の国々だけに適用することを決めたが、すべての漁船に網を付けることなどに時間がかかるためその国々には 3 年間の猶予を与えた。そして 1995 年 12 月 29 日、United States Court of International Trade が特定地域だけにこの Section609 を適用させることは違反だとして、1996 年 5 月 1 日までに全世界に対してこの法律を適用させることを指導した。これに従い 1996 年 4 月 19 日、Section609 を全世界に適用することをアメリカはガイドラインに書き、同年 5 月 1 日に全世界に対し発効した。しかもこの時に適用された国々は猶予期間が 4 ヶ月と、西大西洋地域の国々の時に比べて大幅に減らされていた。このことで 1996 年 10 月 8 日、インド・マレーシア・パキスタン・タイの 4 国より WTO に協議の要求が出され、1997 年 1 月 9 日、マレーシアとタイが Dispute Settlement Body(DSB)に、アメリカのこの対策に対して審査するようにパネルを作ることを要求した。この要請によって 1997 年 2 月 25 日と 4 月 10 日に WTO にパネルが結成された。アメリカ側は同年 7 月 23 日、控訴側の提案を提出したがパネルの審査の結果、アメリカ側が自国の方を域外適用しているということで GATT94 第 20 条の例外措置は当てはまらず GATT94 第 6 条に反するとして 1998 年 5 月 15 日敗訴した。しかし、このパネルの報告は WTO において採択されず、上級委員会への上訴となった。1998 年 8 月 7 日にインドなどの国々が提案を提出し、第 3 者国のオーストラリア・エクアドール・EC・香港・ナイジェリアも提案を提出した結果、1998 年 10 月 12 日に上級委員会の報告書が提出された。それによるとアメリカの行動は GATT94 第 20 条 ( g ) にあてはまるが、GATT94 第 20 条シャポーに書いてある「正当でない差別待遇」、「任意の差別待遇」、そして「国際貿易の偽装された制限になるような方法」に引っかかる為第 20 条の例外措置は当てはまらず、よってアメリカは GATT94 第 11 条に違反するとして敗訴となった。

では詳しくパネルの結論に対する Appellant ( 控訴人 ) と Appellees の言い分を見てみたいと思う。まず Appellant であるアメリカは大まかに 3 つの理由を挙げてきた。まず、同様の条件の下にある諸国の間において差別待遇をすることは正当だとアメリカはいう。つまり正当化するだけの理論的根拠があるから第 20 条 ( g ) に当てはまるというのだ。その理論的根拠というのはつまり、ウミガメは全世界で絶滅の危機に瀕しておりほとんどの国がそのウミガメ保護の重要性を認識しているということである。TEDs を使わないと大量のウミガメを殺すことになるから、TEDs がそれにとって替わる技術で対策をしない国を差別

するのは道理に合っているとアメリカは認識しているのだ。又、GATT94 第 20 条シャポーは間接的な貿易保護にこの例外措置が乱用されるのを避ける為についているのであり、アメリカが掲げている 2 つの "necessary"s(ウミガメの死亡率を減らすのは必要なことと、TEDs 以外の方法ではウミガメを守るのが不十分であるから TEDs の設置は必要であることの 2 つ)は貿易保護を目的としていないからアメリカはシャポーに当てはまらないと主張する。しかし、差別待遇を意識的にするということが自体が GATT94 第 20 条シャポーの「任意の差別待遇」に当てはまっているように思われる。次にアメリカは第 20 条シャポーの中にある「正当でない差別待遇」("unjustifiable discrimination") というフレーズとパネルの強調している「多国間貿易システムを脅かすこと」("threat to the multilateral trading system") は別々の問題だという。もともと GATT94 第 20 条には多国間貿易システムのことなど指摘していないし、定義もされていない。「こうなるかもしれない」という仮定的影響をこのシステムのメンバーが評価し各国の貿易措置の法令を適用しなくてはならないという条件は第 20 条にはないとアメリカはいうのだ。そして最後に、元々第 20 条の範囲でも法令は差別的対処と市場アクセスの減少をもたらすことは最初に GATT94 を作った時点から予想出来ていたとアメリカは主張する。もしもその差別的対処と市場アクセスの減少までを認めないという様に第 20 条シャポーを解釈してしまうと第 20 条の例外措置に当てはまるものがなくなってしまい、結果的に 20 条自体を消してしまうことになるのだ。これらの理由でアメリカは自国が TEDs、又はそれに十分取って替わる技術を付けていない他国に対して差別的な措置をとるのは当たり前のことだとした。

それに対し、Appellees であるインド・パキスタン・タイ・マレーシアの意見はどうだったのだろうか。まず、Appellees は WTO / GATT のもともとの考え方を持ち出して主張する。つまり WTO メンバーは多国間で貿易に関わっている環境問題(人命に害を及ぼす問題)の解決法を考えていかななくてはならないから、もし各国が環境の為とは言え別々に環境対策を適用させていいたら多国間貿易システムは存続できなくなってしまうというのだ。貿易のみを優先するのでも環境のみを優先するのでもないバランスの取れた対策を多国間で考えていくべきであり、アメリカのいうようにウミガメを保護する為に TEDs を使うことばかりを支持することは WTO/GATT の考え方を無視しているという意見である。次にインドなどは Section 609 について、元々一国内だけのものを全世界に適用することはおかしいと指摘した。又、国によって 3 年の猶予を与えたり 4 ヶ月以下の猶予し与えなかったりと不平等性が目立つところにもアメリカの正当でない差別待遇が伺われるとした。3 つ目に GATT94 第 20 条と多国間貿易システムの関係についてアメリカが無関係だと言う中で Appellees は、GATT94 第 20 条の乱用を防ぐという事はつまり多国間貿易システムの乱用を防ぐことと同じだとし、その為に第 20 条のシャポーがあると言った。つまりアメリカの主張とは異なり、多国間貿易システムは GATT94 第 20 条の目標と目的を達成する為に切り離すことができない要因であるというのだ。そして最後に、アメリカはウミガメの保護

について強調しているがどの国もその事についての異議は元々ない。この事件はウミガメ保護の是非を争っているのではなく、あくまでもアメリカが自国の法律を全世界にも適用することで「正当でない差別待遇」と「任意の差別待遇」をし、GATT94 第 11 条「数量制限の一般的廃止」に違反していることに対する論争なのである。よってアメリカの論点は的が外れていると Appellees は言った。

このような対立を十分に踏まえた上で上級委員会が出した結論はパネルの結論とは異なっていた。上級委員会はアメリカに対し、Public Law101-162 Section609 は GATT94 第 20 条 (g) を満たしているが第 20 条シャポーを満たしていない為、その例外措置は認められないとしてアメリカの控訴を退けたのだ。そしてアメリカの法令は GATT94 第 11 条に違反することから、アメリカに第 11 条に合致するような法令の訂正を求めることを DSB(Dispute Settlement Body) に奨めた。パネルの出した結論では GATT94 第 20 条 (g) さえも満たさないと判断されていた。それはアメリカが製品としては問題のないクリーンプロダクトをその生産工程がウミガメ保護を害するダーティープロセスだからという理由で輸入禁止するという自国の法令を域外適用したからである。これに比べて上級委員会の結論は生産工程に対する貿易措置の域外適用を認めるということである為非常に多くの反響を呼んだのだ。とはいえアメリカが敗訴したことには変わりない。具体的にアメリカのこういった貿易措置が GATT94 第 20 条シャポーに引っかかってしまったのだろうか。ここで第 20 条シャポーのポイントまとめると、まず「正当でない差別待遇」であること、次に同じ条件の下にある国と国の間で起こる「任意の差別待遇」であること、そして「国際貿易の偽装された制限になる方法」であることの 3 つである。一つずつアメリカの処置に当てはめてみることにする。

「正当でない差別待遇」に反する理由は 5 つある。第一に、Public Law101-162 Section609 は輸入禁止措置であり、アメリカの基準をすべてのエビ輸出国に押し付ける法令である。特にそれは 1996 年のガイドラインから厳しくなり、この法令を守ることが全世界で義務となった。しかしアメリカは TEDs 以外の方法でアメリカと同じ基準までウミガメを守れる技術の一つも提示していなかった為に全 WTO メンバーが TEDs を使ってエビを捕獲しなくてはならないように強いられてしまったのだ。本来、WTO メンバーはそれぞれ自国の政策を持って良いはずなのにアメリカがその権利を奪ってしまったといえる。もちろんアメリカが自国内だけでこのような基準を設けるのはかまわない。しかし他の国々は海底環境、岸への近さなどの特性がそれぞれ違い、国家情勢も一様ではない中で、そういったことを一切考慮せず一律に基準を設定することは不可能であり、アメリカの横暴である。第 2 に、このエビ・ウミガメ事件が問題になった時点において、アメリカは既に同国に公認を受けていない国からの、TEDs などアメリカの基準をクリアしている方法でとったエビの輸入を許可していなかった。クリーンプロダクト・ダーティープロセスならともかく、クリーンプロダクト・クリーンプロセスなのにもかかわらずアメリカに公認されているかどうか

よって輸入の是非を決めるやり方も他国に対するアメリカの差別と取ることが出来る。第 3 に、何故アメリカはこの輸入禁止措置を取る前に本気で複数国・多国間で協定を結ぶように交渉しなかったのか。交渉すれば解決していたかもしれないのにその努力もせずに一方的輸入禁止措置に走ってしまったのは、やはりウミガメを保護する為ではなく自国のエビ製品を保護する為だったと解釈出来るのだ。第 4 にアメリカは、カリブなどの西大西洋地域の諸国には Section609 の適用に際して 3 年の猶予を与えたのに、その他の国々にはフェーズイン期間として数ヶ月しか猶予を与えなかった。この措置に対してアメリカは 1991 年に適用した時と 1996 年に適用した時では技術がずっと進歩しているから TEDs 導入にそこまで時間は必要でないと判断した為と説明した。しかし上級委員会は、考慮する点は技術面だけではなく、それを導入するにあたっての管理費、財政、法律を作る政府の困難を考えると 4 ヶ月では無理であるとし、アメリカの措置は不当とみなした。第 5 に、アメリカの 3 年の猶予を与えた国に対する技術移転の努力はその他の国々への努力と比べると格段に高いという点が挙げられる。アメリカと上級委員会の意見は第 4 の理由と同じである。このような 5 つの理由によってアメリカは他の WTO メンバーに対し、「正当でない差別待遇」をしたことになる。

次に「任意の差別待遇」にアメリカは具体的にどうあてはまっているかを見てみたい。大体は「正当でない差別待遇」で挙げられた理由と同じであるがそれに加え、Section609 の非柔軟性が指摘された。前にも述べた通り国によってそれぞれの状況があるのを知っているにもかかわらず、「絶対にこうでなければならない」と Section609 は規定していることからアメリカは不可能な法令を他国に強いることで保護貿易をしようとしたと言える。又、Section609(b)(2)(c)でエビの捕獲時にウミガメに害のない漁業環境をもつ国にはアメリカが認可書を出すと書いてあるが、その評価基準は非常に不透明であり認可書が取れるかどうかは全く予測が出来ない上、認可を拒否されてもその旨を伝える連絡や何故拒否されたのかなどを説明するはっきりした文章も提示されない。これらすべては、差別になると分かっていた「任意の差別待遇」にあてはまると言える。

最後に「国際貿易の偽装された制限になるような方法」にどうあてはまるのかであるが、GATT94 第 20 条シャポーの最初の 2 ポイントにこれほどまでにあてはまってしまう為、3 つめのポイントは説明する必要もないとされ、上級委員会の報告書にも書かれていないので、ここでも省くことにする。

このようにパネル報告書とは違い、上級委員会はアメリカが敗訴したという事実は同じだとしても、有限天然資源の保護の為に一国の法令の域外適用を認めるという判断を下した。これは GATT/WTO が自由貿易の促進だけでなく、環境のことも配慮するようになってきたという傾向の表われであると言える。そういう意味でこのエビ・ウミガメ事件の役割は大きい。しかしそうはいつでもこれを GATT が関わってくるすべての判断の傾向として見て取るのは危険なことである。

## 参考文献

- 1) 「貿易と関税」1998年3月 日本関税協会
- 1) WTO "United States-Import Prohibition of Certain Shrimp And Shrimp Products",  
Report of the Appellate Body, 1998年10月12日
- 2) WTO "United States-Import Prohibition of Certain Shrimp And Shrimp  
Products", Report of the Panel, 1998年5月15日
- 3) 「貿易と関税」WTO設立後4年半にみる紛争解決の状況 津久井 茂充  
1998年10月 日本関税協会
- 6) GATT1994 第20条