

## 家畜伝染病の発生直後からの地域主義の実現に向けて

### —二国間枠組みと WTO 体制の協働関係—

石川 義道\*<sup>1</sup>

#### 要 約

輸出国で家畜伝染病が発生すると、輸入国は国内への疾病の侵入・まん延を防ぐべく、即座に輸出国全域からの関連産品（家畜の食肉など）の輸入を停止するのが通常である。ただし WTO 協定下で加盟国は、汚染国内にある疾病の清浄地域に由来する関連産品を、一定条件下で輸入するよう義務付けられる（地域主義）。輸出国からの要請を受けて、輸入国は問題となる地域の清浄性を判断し、清浄性が確認されれば条件を定めた上で当該地域からの輸入を解禁することになる。しかしながら、これらの手続は長期化する傾向にある。そして、その間輸入停止は継続することから、当該手続の遅延は国際通商に深刻な影響をもたらすおそれがある。そこで本稿は、生鮮豚肉の輸入を巡って我が国が輸出国との間で締結してきた家畜衛生条件、そして近年のロシア・EU 間での WTO 紛争を検討することで、家畜伝染病の発生直後からの地域主義の実現（当初から輸入停止の対象を汚染地域からの関連産品に限る）に向けた二国間枠組みと WTO 体制の協働関係の存在を明らかにする。

キーワード：SPS 協定, 地域主義, 輸入解禁要請, 家畜衛生条件, 豚コレラ  
JEL Classification：F13, K33

## I. 問題の所在

ある国で家畜伝染病—口蹄疫、鳥インフルエンザ、豚コレラなど—が発生すると<sup>1)</sup>、同国から生きた家畜やその食肉等を輸入していた国（当該疾病の清浄国）は、自国内への疾病の侵入・まん延を防ぐべく、動物検疫として同国全域からの関連産品の輸入を停止するのが通常で

ある。その後、輸出国は国内において防疫措置（患畜のと殺、移動制限、ワクチン接種など）を実施した上で、同国全域またはその一部の地域で疾病が清浄化されたと判断すれば、輸入停止国に対してそれらの地域について清浄認定し、そこからの関連産品について輸入を解禁す

\* 1 静岡県立大学国際関係学部講師／e-mail: y.ishikawa@u-shizuoka-ken.ac.jp 本稿は JSPS 科研費 JP17H02456 の助成を受けたものである。

1) 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）では 28 疾病が「家畜伝染病」に指定され（同法第 2 条）、また 71 疾病が「届出伝染病」に指定される（同法第 4 条）。

るよう要請することになる(輸入解禁要請)。かかる要請を受けて輸入国の動物検疫当局は、輸入再開に向けた審査手続－要請国への質問票の送付、要請国での現地調査、危険性評価(問題となる地域の清浄性認定を含む)など－を行い、関連製品の輸入再開に伴う疾病の侵入リスクが受容可能な水準であれば、一定の検疫条件下で当該地域からの関連製品の輸入を再開することになる<sup>2)</sup>。

汚染国内の一部の地域が後に清浄化される場合、一定条件に服するとはいえ当該地域に由来する製品について輸入を認めることは、家畜衛生対策という目的に資するだけでなく、国際貿易に対する悪影響を最小限にするという観点からも望ましいといえよう。このように汚染国内の清浄地域に由来する関連製品について輸入を再開・継続するという考え方は一般的に「地域主義(regionalization, zoning)」と呼ばれる。これによって清浄地域からの関連製品の輸入禁止と不要な貿易制限を回避することが可能となる。

世界貿易機関(World Trade Organization: WTO)における「衛生植物検疫措置の適用に関する協定(SPS協定)」<sup>3)</sup>では、このような地域主義の考え方が明示的に採用されている。SPS協定6条1項は輸入国に、仮に輸出国内に病気または有害動植物の清浄地域が存在すれば、かかる地域特性に応じて同国に課される衛生植物検疫(sanitary and phytosanitary: SPS)措置を調整することを義務付ける。すなわち輸入国は、当該地域に由来する関連製品につき一定条件下で輸入を解禁することを義務付けられ

る。また同条では地域主義の実現プロセスに関する規定も設けられており、たとえば自国内の特定地域からの輸入再開を要請する輸出国は、当該地域が清浄であることを客観的に証明するのに必要な証拠を輸入国に提出することが求められる(同条3項)。さらに輸入国側においても、輸入解禁要請を受理する機会を輸出国に提供できるように国内法制度を整備することが求められる(同条2項)<sup>4)</sup>。

以上のような「地域主義」という考え方それ自体におそらく異論はないであろうが、他方で地域主義に基づくSPS措置の実現には「長時間を要する」という問題が横たわっている。すなわち輸出国からの輸入解禁要請に基づいて、輸入国は輸出国内における清浄地域の存在を認定し、同時に当該地域からの輸入再開に伴う疾病・有害動植物の国内侵入リスクを評価し、安全性が確認できれば輸出国との間で検疫条件について交渉・合意を行い、そして最終的に国内法制度を整備したうえでようやく当該地域からの輸入が再開されることになる。これまでもWTO加盟国によって指摘されてきたように、輸入再開に至るまでのプロセスは長期化する傾向にあり<sup>5)</sup>、そして審査手続中は輸入停止の状態が継続することから、当該手続の遅延は畜産物の国際貿易に深刻な影響を与えるおそれがある。

とりわけ問題となるのは、当初から家畜伝染病の発生地域が輸出国－とりわけ広大な領土を有する国－のわずか一部に限定されている場合である。そのような場面においても同国全域からの関連製品の輸入停止がとられれば、その後

2) 我が国では、他国から指定検疫物(動物や畜産物)について輸入解禁要請を受ける場合、「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」(標準的手続)にしたがって手続が進められる。農林水産省訓令第13号「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」(平成20年3月31日)[[http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/pdf/080401sop\\_jp.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/pdf/080401sop_jp.pdf)] (最終検索日: 2019年4月28日)。

3) 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.

4) SPS協定6条の規律内容についてはIV-1を参照。また、拙稿「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」RIETI Policy Discussion Paper Series 17-P-034 (2017年) 50-101頁 [<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/17p034.pdf>] (最終検索日: 2019年4月28日)も参照。

で開始される輸入解禁手続が時間を要する傾向にあるという現状を踏まえると、国際貿易に対する過剰な制限となる危険性がある。

そこで本稿では、輸出国内のごく一部で家畜伝染病が発生する場合の地域主義の実現プロセスとして、「一旦同国全域から輸入を停止し、その後で要請に応じて清浄地域からの輸入を解禁する」という手順ではなく、むしろ「当初から輸入停止の対象を汚染地域からの産品に限る（それによって輸入解禁手続を回避する）」という手順の確立に向けた協働関係が二国間および多国間枠組みに存在することが示される。まず生鮮豚肉の輸入に関して我が国が一部の輸出国との間で締結した二国間枠組み（家畜衛生条

件）では、一定の条件下で、輸出国内で豚コレラが発生しても清浄地域からの豚肉輸入は継続する旨の取り決めが交わされている点が明らかにされる（Ⅱ・Ⅲ章）。続いて近年のロシアと欧州連合（European Union: EU）の間のアフリカ豚コレラを巡る紛争の分析を通じて、SPS 協定 6 条は一定条件下で輸入国に「輸出国での疾病の発生直後からの地域主義の実現（当初から輸入停止の対象を汚染地域からの産品に限る）」を義務付けているという点が示される（多国間枠組み）（Ⅳ章）。以上を踏まえて結論として、二国間枠組みと WTO 体制に家畜伝染病の発生直後からの地域主義の実現に向けた協働関係の存在が指摘される（Ⅴ章）。

## Ⅱ. 我が国における豚コレラの発生と生鮮豚肉の輸入

本章では次章で取り組む家畜衛生条件の検討の前提として、我が国における豚コレラの発生状況と、それに伴う生鮮豚肉の輸入の国内規制について概観する<sup>6)</sup>。豚コレラとは、豚コレラウイルスによって引き起こされる豚およびイノシシの「伝染病」<sup>7)</sup>である。当該ウイルスの伝染力は強く、致死率は 90%~100%にも達するが、豚やイノシシ以外には感染しない。ウイルスは分泌物（鼻汁、唾液、汗、目やになど）や排泄物（糞尿）に加え、乳、血液、呼気にも存在するが、とりわけ糞尿に多量のウイルスが含

まれる。主な感染経路は経口感染であり、発病豚の分泌物、排泄物、血液によって汚染された飼料、飲用水、敷藁などを他の豚が摂取、また鼻腔から塵埃を吸入することでさらに感染が広がる<sup>8)</sup>。そして豚コレラの発生地帯から無発生地帯への伝播は「主としてウイルスに汚染した人の手指、靴あるいは被服・感染豚・汚染した物品などの移動接触による」とされる<sup>9)</sup>。

### Ⅱ-1. 我が国における豚コレラの発生状況

我が国では、明治 21 年（1888 年）にすでに

5) See 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。たとえば平成 15 年以降に我が国が外国との間で行ってきた動物検疫協議であるが、輸出解禁に至るまでの期間は平均で「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)。

6) なお豚コレラは、現在世界中でまん延が懸念される「アフリカ豚コレラ (African swine fever: ASF)」とは病原体を異にする全く別の疾病である。また豚コレラと異なりアフリカ豚コレラに対する有効なワクチンは現時点で開発されていない。中央畜産会『口蹄疫、豚コレラとアフリカ豚コレラ、高病原性鳥インフルエンザについて』(2018 年) 15-18 頁を参照。

7) 伝染病とは「病原性のある微生物（ウイルス、バクテリア、原虫など）の感染によって生じる病気であり、このうち伝播性が顕著なもの」を指す。新獣医学辞典編集委員会（編）『新獣医学辞典』（チクサン出版社、2008 年）918 頁。

北海道で豚コレラと思われる伝染病の発生が確認されているが、それが初めて正式に確認されたのは明治40年(1907年)の福島県においてであった<sup>10)</sup>。その後、昭和6~8年、昭和13~14年、さらに昭和40年代にも豚コレラが全国的に大流行したが<sup>11)</sup>、昭和44年(1969年)に世界に先駆けて弱毒性ワクチンが開発・実用化されると、国内での感染は激減した。その後1980年代初頭にふたたび大規模な感染が発生したものの、1992年12月の熊本県での発生を最後に国内での陽性反応は約26年の間確認されてこなかった。

その後、我が国は「ワクチンを使用しない防疫体制」<sup>12)</sup>の確立を目指し、全国的におこなってきた予防的なワクチン接種を1996年から段階的に中止し、2000年10月にワクチン接種を原則中止とし、さらに2006年4月1日には全面的に中止した。そして、それから1年後の2007年4月1日に我が国は、国際獣疫事務局(OIE)<sup>13)</sup>の陸生動物衛生規約(OIEコード)

に従って「豚コレラワクチン非接種清浄国」としてOIEに通報を行った。その後、2016年よりOIEの「公式認定(official recognition)」<sup>14)</sup>に豚コレラが含まれることになると、2016年5月26日にOIEから豚コレラについて「ワクチン非接種清浄国」との認定を受け<sup>15)</sup>、後述する我が国での豚コレラ発生直前の2018年5月の第85回OIE総会でも認定が継続された。

しかしながら2018年9月9日に岐阜県岐阜市の養豚農場において、国内では実に26年ぶりとなる豚コレラの陽性反応が確認された<sup>16)</sup>。その後も2019年2月6日には愛知県豊田市の養豚農場において陽性反応が確認され、さらにその発生農場・関連農場からの感染豚の移動先である長野県、滋賀県、大阪府、三重県、福井県でも患畜または「疑似患畜」<sup>17)</sup>の存在が確認された。現時点(2019年8月13日)で、上記6県1府で合計37例の患畜(疑似患畜を含む)が確認されている<sup>18)</sup>。そして2018年9月9日の岐阜県での豚コレラ発生により、同日をもってOIEによ

- 
- 8) 石井進(監)『家畜衛生ハンドブック(新增訂・全改訂第11版)』(養賢堂, 1985年)464頁、清水実嗣「豚コレラの診断と防疫」『日本豚病研究会報』29号(1996年)2-13頁、新獣医学辞典編集委員会・前掲注7、958頁を参照。
  - 9) 越智勇一『家畜伝染病』(南江堂, 1958年)385-386頁。
  - 10) 我が国における豚コレラの発生、対策、撲滅に向けた動きについては、清水悠紀臣「日本における豚コレラの撲滅」『動物衛生研究所研究報告』119号(2013年)1-9頁を参照。
  - 11) 1932年には3府(東京・大阪・京都)25県で41,000頭の感染が確認され、また1966年には27県で25,406頭の感染が確認された。山脇圭吉『日本帝国家畜傳染病豫防史(大正・昭和第二篇)』(獣疫調査所, 1936年)852頁、清水・前掲注8、3頁を参照。
  - 12) 農林水産大臣「豚コレラに関する特定家畜伝染病防疫指針」(平成8年3月31日)1頁を参照。
  - 13) 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。
  - 14) OIEによる公式認定の手続については、たとえばWTO: 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。
  - 15) 当時OIEは我が国を含む23ヶ国を豚コレラ清浄国と認定し、またブラジルの一部を清浄地域と認定した。OIE, Resolution No. 24: Recognition of the Classical Swine Fever Status of Member Countries, Final Report 2015, 83<sup>rd</sup> General Session (Paris, 24-29 May 2015) at 167.
  - 16) 農林水産省「プレスリリース: 岐阜県における豚コレラの患畜の確認及び『農林水産省豚コレラ防疫対策本部』の開催について」(平成30年9月9日)[[http://www.maff.go.jp/j/press/syouan/douei/180909\\_32.html](http://www.maff.go.jp/j/press/syouan/douei/180909_32.html)](最終検索日: 2019年4月28日)。
  - 17) 家畜伝染病予防法第2条2項によれば、疑似患畜とは「患畜である疑いがある家畜及び牛疫、牛肺疫、口蹄疫、狂犬病、豚コレラ、アフリカ豚コレラ、高病原性鳥インフルエンザ又は低病原性鳥インフルエンザの病原体に触れたため、又は触れた疑いがあるため、患畜となるおそれがある家畜」を指す。

る我が国の豚コレラ清浄ステータスは一時保留された<sup>19)</sup>。なお、今回の感染経路として農林水産省の調査チームは「[豚コレラ発生国から]違法に持ち込まれた食品[非加熱の豚由来畜産物]が、家庭ゴミとして廃棄されたり、行楽地などで廃棄されたりすることにより、野生イノシシが感染した可能性は否定できない」と推定する<sup>20)</sup>。

## II-2. 我が国による生鮮豚肉の輸入について

我が国への生鮮豚肉の輸入であるが、家畜伝染病予防法第36条は「何人も、次に掲げる物を輸入してはならない」と定めた上で、「農林水産省令で定められる地域から発送され」た「指定検疫物（同第37条1項各号の物）」を掲げる。「指定検疫物」の範囲であるが、主に偶蹄類の動物、その骨、肉、脂肪、血液、皮、臓器などが広く含まれる<sup>21)</sup>。また「農林水産省令で定められる地域」であるが、現在では家畜伝染病のうち特に伝播力が強く病原性が高いもの（牛

疫、口蹄疫、豚コレラ、アフリカ豚コレラ、高病原性鳥インフルエンザ）を「対象疾病」とした上で<sup>22)</sup>、疾病の感受性動物ごとに地域が定められている。たとえば現時点において<sup>23)</sup>、指定検疫物に該当する生鮮豚肉の輸入が認められる地域は次のように列挙されている（下線部は筆者による）<sup>24)</sup>。

したがってここで列挙される諸国は、指定検疫物の輸入を通じて対象疾病が我が国に侵入・まん延する危険性の低い国および地域ということになる。この点、家畜伝染病予防法にも施行規則にも列挙に関する具体的な基準は定められていないが、農林水産省によれば「対象疾病の発生状況や防疫措置等を総合的に判断し、動畜産物等の輸入を通じて我が国に対象疾病が持ち込まれるおそれが極めて低いと考えられる地域」（下線は原文）<sup>25)</sup>と説明される。ここから、生鮮豚肉等の輸入によって豚コレラ等の対象疾病が我が国に侵入するリスクについて、我が国

表1 生鮮豚肉の輸入が認められる地域

物	地域	対象疾病
豚およびイノシシに係る指定検疫物等	アイスランド、アイルランド、イタリア（サルジニア島を除く。）、英国（グレート・ブリテン及び北アイルランドに限る。）、オーストリア、オランダ、サンマリノ、スイス、スウェーデン、スペイン、スロベニア、チェコ、デンマーク、ドイツ、ノルウェー、ハンガリー、フィンランド、フランス、ベルギー、ポーランド、ポルトガル、アメリカ合衆国（アメリカ大陸の部分、ハワイ諸島及びグアム島に限る。）、カナダ、コスタリカ、チリ、パナマ、ブラジル（サンタ・カタリーナ州に限る。）、メキシコ、オーストラリア、北マリアナ諸島、ニュー・カレドニア、ニュージーランドおよびバヌアツ以外の地域。	牛疫、口蹄疫、豚コレラ、アフリカ豚コレラ

18) 農林水産省「豚コレラについて」[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/csf/>]（最終検索日：2019年8月13日）を参照。

19) OIE, Japan – Suspension of CSF-free Status, The Official 2018-2 (2018) at 38.

20) 農林水産省「第3回拡大豚コレラ疫学調査チーム検討会の結果概要」[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/csf/attach/pdf/index-83.pdf>]（最終検索日：2019年4月28日）。

21) 家畜伝染病予防法施行規則（昭和二十六年農林省令第三十五号）第45条。

22) 豚コレラについては2011年4月に「16条疾病」（直ちに患畜および疑似患畜をと殺する疾病）に加えられた（平成23年4月4日号外法律第16号（第七次改正））。それに伴って施行規則についても豚コレラを対象疾病に含めるための法改正が行われた（平成29年2月28日号外農林水産省令第11号（第一六五次改正））。

23) 最終改正：平成三十一年三月十四日交付（平成三十一年農林水産省令第十四号）改正。

24) 家畜伝染病予防法では「農林水産省令で定められる地域」から発送される指定検疫物の輸入が禁止されるが、列挙された国・地域の末尾に「以外の地域」との記載がある点に注意を要する。すなわち施行規則で列挙される地域からの指定検疫物の輸入は可能であり、他方でそこに列挙されない地域からの指定検疫物の輸入は禁止される。

は受け入れられる水準として適切な保護水準 (appropriate level of protection: ALOP)を「極めて低い」と設定していると考えられよう。

なおかかる保護水準は、少なくとも現時点まで我が国が豚コレラ清浄国(ワクチン接種を実施していない<sup>26)</sup>)であるという事実と密接に関係してくる。たとえば我が国は2000年10月から国内でのワクチン接種を原則中止したが、それに伴って同時期からワクチン接種国・地域からの生鮮豚肉等の輸入を停止している。いいかえれば、仮に今後ワクチン接種が国内で実施されれば、それは国内に豚コレラウイルスが存在することが前提となるため、輸入豚肉に対してのみ従来どおり厳格な保護水準を要求することはできなくなる。いいかえれば自らが汚染国の場合、同じく汚染国である他国からの生鮮豚肉の輸入を停止するのはSPS協定上困難となる<sup>27)</sup>。この点について、たとえば農林水産省は「[ワクチン]接種が続けば豚コレラ汚染国(ワクチン接種国)からの輸入を認めざるを得ない場合も生じる」と指摘する<sup>28)</sup>。

ちなみに我が国は金額ベースでみれば世界最大の豚肉輸入国である。統計によれば2017年の

我が国の生鮮豚肉(HSコード0203)の輸入額は437万米ドルであり、それに続く中国は222万米ドルである<sup>29)</sup>。もっとも数量ベースでみれば我が国は2017年に93万トンを入力しており、中国の121万トンを下回るものの、それは我が国の消費者が比較的単価の高い部位(ロースなど)を好んで購入するためである<sup>30)</sup>。また豚肉の国内生産であるが、2017年度は輸入量を若干下回る89万50トンであった<sup>31)</sup>。これに対して2017年の我が国の豚肉輸出量は622トン(6469米ドル)にとどまることから、我が国では豚肉の輸入が輸出を圧倒的に上回っているといえる。2018年の我が国の生鮮豚肉の輸入先であるが、その割合は米国(28.3%)、カナダ(24.0%)、スペイン(12.1%)、デンマーク(11.6%)、メキシコ(9.7%)、その他(14.3%)となっている<sup>32)</sup>。

なお、指定検疫物を我が国に輸入する条件として、輸出国の政府機関によって発行される「検査証明書」の添付が義務付けられることになるが<sup>33)</sup>、そこでの証明事項の内容や証明書の発行条件などについては、輸出国との間で締結する家畜衛生条件(行政協定)の中で明示されている<sup>34)</sup>。そして我が国はこれらすべての豚肉輸入

25) たとえば、動物検疫所「輸入禁止地域と物」(更新:平成30年6月27日)[<http://www.maff.go.jp/aqs/hou/43.html>](最終検索日:2019年4月28日)を参照。

26) なおOIEコード第15.2.3条4では「過去12ヶ月間、豚コレラウイルスに対するワクチン接種が家畜および飼育野生豚に対して実施されていない」ことが清浄国・地域の認定の条件とされているため、ワクチン接種を実施すればOIEによる清浄ステータス認定は失われることになる。

27) SPS協定5条5項。また6条1項との関係でも問題となりうる。VI-2.3(3)を参照。

28) 農林水産省「(豚コレラ)基本的なQ&A」[[http://www.maff.go.jp/j/syuan/douei/csf/pdf/basic\\_qa.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syuan/douei/csf/pdf/basic_qa.pdf)](最終検索日:2019年4月28日)。国内でのワクチン接種が生鮮豚肉の輸入条件に与える影響を指摘するものとして、石川清康「農林水産省から:豚コレラ撲滅対策について」『畜産の情報』(2000年9月)[<http://lin.alic.go.jp/alic/month/dome/2000/sep/nosui.htm>](最終検索日:2019年4月28日)を参照。また「ワクチン接種『最終手段』輸出入の影響懸念、農水省」『日本経済新聞』(2019年2月9日付)を参照。

29) International Trade Center, Trade Map [<https://www.trademap.org/Index.aspx>](最終検索日:2019年4月28日)。

30) 我が国が世界最大の豚肉輸入国となっていった経緯については青沼陽一郎『侵略する豚』(小学館,2017年)に詳しい。

31) 農畜産業振興機構「平成29年度の豚肉輸入量、過去最高を更新」[<https://lin.alic.go.jp/alic/month/domefore/2018/jun/pork-jp.htm>](最終検索日:2019年4月28日)。

32) 農林水産省「農林水産物輸出入概況:2018年(平成30年)」(平成31年3月27日)より。

33) 家畜伝染病予防法第37条1項。

34) 家畜伝染病予防法研究会(編著)『逐条解説 家畜伝染病予防法』(大成出版社,2013年)217-218頁。なお行政協定(行政取極)とは行政府が国会の承認を経ないで締結する条約を指す。

先国との間で豚肉輸入についての家畜衛生条件 を締結している<sup>35)</sup>。

### Ⅲ. 家畜衛生条件にもとづく地域主義の実現

続いて本章では、生鮮豚肉の輸入条件として我が国が輸出国との間で締結してきた家畜衛生条件に注目し、家畜伝染病—とりわけ豚コレラの発生が輸出国の一部の地域に限定される場合に、同国から我が国への生鮮豚肉の輸入についてどのような取り決めが交わされてきたかを確認する。具体的には、そのような場合でもまずは輸出国全域からの豚肉輸入が停止される（後に清浄地域について輸入解禁手続が開始される）のか、それとも当初から同国の汚染地域からの豚肉に限って輸入が停止される（同国の清浄地域からの豚肉輸入は継続する）のか、という点について検討を行う。この検討を通じて、我が国は二国間枠組みを通じていかなる形での地域主義の実現を目指しているのかを把握することができる。

なお前述したように、我が国は2006年4月に予防的なワクチン接種を完全に中止し、その1年後にOIEコードに基づく豚コレラ清浄国となったが、それより前の2000年10月には国内でのワクチン接種を原則中止としている。そして本章で検討される家畜衛生条件はすべて2000年10月以降に締結されたものであるところ、そのタイミングを考慮すると、我が国は自らが実質的に豚コレラ清浄国であることを前提にこれらの家畜衛生条件を交渉・締結したと考えられる。

#### Ⅲ-1. 汚染地域で豚コレラが発生する場合

本節では、豚コレラ汚染国内に1ヶ所の清浄地域が認定されている状況で、汚染地域で豚コレラが発生した場合における清浄地域からの我が国への生鮮豚肉の輸出について、我が国は家畜衛生条件の中でいかに対処してきたかが検討される。なお、1ヶ所の清浄地域内で豚コレラが発生すれば、結果として同国全域からの豚肉の輸入が停止されるのは言うまでもない。ゆえに本節では、次節以降で問題となる「(清浄地域が複数存在する状況)ある清浄地域で豚コレラが発生する場合における他の清浄地域から我が国への生鮮豚肉の輸出について」という点は問題とならない<sup>36)</sup>。

##### Ⅲ-1-1. ブラジル (サンタ・カタリーナ州)

ブラジルのサンタ・カタリーナ州は同国最大の豚肉生産・輸出州であり<sup>37)</sup>、2006年10月にブラジルは我が国に対して同州産の生鮮豚肉について輸入解禁要請を行った。その後も同国では2007年1月、2008年9月そして2009年2月から6月に豚コレラが発生しつつも、その後2011年6月29日に我が国に対して同様の要請を行った<sup>38)</sup>。それに基づいて農林水産省は危険性評価を実施し、2012年8月には適切な管理措置が講じられれば同州産豚肉の輸入によって豚コレラ等の家畜伝染病が我が国に侵入するリ

35) 動物検疫所「偶蹄類の動物の家畜衛生条件」(2018年6月29日) [http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/guteirui.html] (最終検索日:2019年4月28日)。

36) 各国における豚コレラの発生状況については、OIE, “World Animal Health Information Database (WAHIS) Interface” [http://www.oie.int/wahis\_2/public/wahid.php/Wahidhome/Home] (最終検索日:2019年4月28日) に依拠している。

37) 佐藤宏樹・玉井明雄「ブラジルの豚肉生産・輸出動向:日本向けを含む輸出拡大の可能性」『畜産の情報』(2018年) [https://lin.alic.go.jp/alic/month/domefore/2018/may/wrepo02.htm] (最終検索日:2019年4月28日)。

スクは「非常に低い」と結論づけた<sup>39)</sup>。それを踏まえて2013年5月に両国間で家畜衛生条件が締結され、サンタ・カタリーナ州産の生鮮豚肉等の我が国への輸入が解禁された<sup>40)</sup>。

ここでは同州からの生鮮豚肉の輸入の一般的条件として、サンタ・カタリーナ州が「豚コレラ清浄(free)であること」が求められ(パラグラフ1)、仮に同州内で豚コレラの発生が確認されれば、我が国は直ちに同州を対象とした豚肉等の輸入禁止措置をとると定められる(パラグラフ12)。いいかえれば、仮にサンタ・カタリーナ州以外の地域-それらは豚コレラ汚染地域であるが-で豚コレラが発生しても、同州から我が国への生鮮豚肉の輸出は停止されないと考えられる<sup>41)</sup>。そしてこの限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定されることになる。実際に2018年10月6日に同国セアラ州(ブラジル北東部でサンタ・カタリーナ州から3500km離れている)の養豚場において国内で10年振りに豚コレラの発生が確認されたが<sup>42)</sup>、我が国はサンタ・カタリーナ州からの生鮮豚肉の輸入を継続している。

ただし、サンタ・カタリーナ州における豚コレラ清浄性に疑義がある場合は、清浄性が確認できるまで我が国への輸入を停止することが認

められている(パラグラフ13)。また同州に隣接する州で豚コレラが発生する場合は、サンタ・カタリーナ州が豚コレラ清浄であることを我が国が確認できるまで、同州からの生鮮豚肉の輸入を一時停止することも認められている(パラグラフ14)。なお「隣接州」に関する取り決めは他国との間の家畜衛生条件ではみられない<sup>43)</sup>。

### Ⅲ-1-2. 韓国(済州島)

2002年4月の韓国・江原道での豚コレラ発生を受けて、我が国は同国全域からの豚肉の輸入を停止していたが、要請に応じて2004年4月に済州島(1998年以降はワクチン接種を禁止)を豚コレラ清浄地域と認定し、同島からの生鮮豚肉の輸入を再開した。しかしながら同年11月に同島で豚コレラの発生が確認されると、我が国は同島を含む韓国全域からの生鮮豚肉の輸入を再び停止した。その後も2007年から2008年を中心に断続的に国内での豚コレラの発生が確認されてきたものの、2009年6月23日に韓国は我が国に対して再び済州島の清浄認定および同島からの豚肉の輸入解禁要請を行った<sup>44)</sup>。農林水産省は危険性評価を実施した上で同島を豚コレラ清浄地域と認定し、同等からの豚肉の輸入を認めて差し支えないとの見解を示した<sup>45)</sup>。そこで我が国は2009年8月28日に、

38) 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」[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/41101.pdf>] (最終検索日: 2019年4月28日)。

39) 農林水産省消費・安全局「ブラジル国サンタ・カタリーナ州からの生鮮豚肉の輸入に係るリスク評価報告書の概要」(平成24年8月) [ <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/41101br.pdf> ] (最終検索日: 2019年4月28日)。

40) 農林水産省「ブラジル サンタ・カタリーナ州から日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」(平成25年5月24日) [ [http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/ahr\\_41101br.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/ahr_41101br.pdf) ] (最終検索日: 2019年4月28日)。

41) その場合にブラジル家畜衛生当局は、病気発生の旨を日本側に通知し(パラグラフ10)、また病気の発生州からサンタ・カタリーナ州への感受性動物の流入防止が求められるにとどまる(パラグラフ11)。

42) World Organization for Animal Health (OIE). Immediate notification (6/07/2016) for Classical swine fever, Brazil [ [http://www.oie.int/wahis\\_2/public/wahid.php/Reviewreport/Review?reportid=28186](http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Reviewreport/Review?reportid=28186) ] (最終検索日: 2019年4月28日)。佐藤宏樹「海外情報: 北東部セアラ州で豚コレラの発生を確認(ブラジル)」(平成30年10月11日) [ [https://www.alic.go.jp/chosa-c/joho01\\_002309.html](https://www.alic.go.jp/chosa-c/joho01_002309.html) ] (最終検索日: 2019年4月28日)。

43) 上述した家畜衛生条件での取り決めは豚コレラに限らず、口蹄疫、牛疫、アフリカ豚コレラとの関係でも適用される点に注意を要する。従って仮にアフリカ豚コレラがサンタ・カタリーナ州以外の地域で発生する場合でも、同州から我が国への生鮮豚肉の輸出は原則として継続されることになる。本章で検討される他の家畜衛生条件では豚コレラに限定して地域主義の適用を認めていることから、この点は特徴的といえる。

韓国との間で家畜衛生条件を設定した<sup>46)</sup>。

そこでは「韓国（豚コレラの場合は、豚コレラ清浄地域および豚コレラサーベイランス地域に限る。）」において豚コレラが発生した場合は、直ちに日本向け豚肉等の輸出を中止し、また我が国は「韓国全域を対象とした豚肉等の輸入停止措置をとることとする」と定められた（パラグラフ 15）。この点、豚コレラ清浄地域は済州島のみであることから、同島で豚コレラが発生すれば直ちに同島を含む韓国全域から我が国への豚肉の輸出は停止される。他方で、仮に済州島以外で豚コレラが発生しても、清浄地域での豚コレラの発生を条件とするパラグラフ 15 は適用されないことから、同島からの日本向け豚肉の輸出は中止されないものと解される。したがってこの限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定されることになる。実際に 2013 年 11 月 27 日に慶尚南道（韓国の南東部）で豚コレラの発生が確認されたが（1 件）<sup>47)</sup>、済州島から我が国への豚肉の輸出は停止されなかった。

なお 2016 年 6 月 28 日に済州島で約 18 年ぶりに豚コレラの発生が確認されたことから<sup>48)</sup>、現在、同島を含む韓国全域から我が国への生鮮豚肉の輸出は停止されている。

### Ⅲ－２．複数存在する清浄地域の 1 つで豚コレラが発生する場合（ヨーロッパ諸国）

続いて本節では、汚染国内に複数の清浄地域が複数存在する状況で、ある清浄地域で豚コレラが発生する場合に、他の清浄地域から我が国への生鮮豚肉の輸出が家畜衛生条件においていかに扱われてきたかが検討される。このような類型に該当するのはもっぱらヨーロッパ諸国である<sup>49)</sup>。なお前節と同様に、仮に汚染地域で豚コレラが発生する場合、清浄地域からの生鮮豚肉の我が国への輸出は継続することに争いはないと思われる。

#### Ⅲ－２－１．フランス（3 県を除く全域が清浄地域）

我が国は 2006 年 5 月 26 日にフランスとの間で豚肉輸入の家畜衛生条件を締結した<sup>50)</sup>。そこではムールト・エ・モゼール、モゼール、バランの 3 県を豚コレラ汚染地域と認定した上で、「フランス（豚コレラの場合は、豚コレラ汚染地域以外の地域に限る。）」で豚コレラが発生した場合は「直ちに、フランス全域を対象とした輸入停止措置をとることとする」と定められた（パラグラフ 15）。従って、上記 3 県以外の清浄地域で豚コレラが発生すれば、他の清浄地域を含めフランス全域から我が国への生鮮豚肉の

44) 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（韓国）」（平成 21 年 6 月 23 日）[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/10902.pdf>]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

45) 農林水産省「韓国済州島の豚コレラ清浄地域認定について（概要）」（平成 21 年 7 月 24 日）[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/10902ra.pdf>]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

46) 農林水産省「韓国から日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」21 消安 5724 号（2009 年 8 月 28 日）[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/10902kr.pdf>]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

47) 農林水産省「【OIE 情報】韓国における豚コレラの発生について」（平成 25 年 12 月 2 日）[[http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/csf/pdf/131202\\_korea\\_csf.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/csf/pdf/131202_korea_csf.pdf)]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

48) OIE, Immediate notification (6/07/2016) for Classical swine fever, Korea (Rep. of) [http://www.oie.int/wahis\_2/public/wahid.php/Reviewreport/Review?reportid=20416]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

49) 欧州における豚コレラの発生状況およびその撲滅計画については、熊谷哲夫「欧州連合（EU）の豚コレラ事情（1）」『畜産の研究』53 巻 3 号（1999 年）341-346 頁、同「欧州連合（EU）の豚コレラ事情（2）」『畜産の研究』53 巻 4 号（1999 年）464-467 頁、同「欧州連合（EU）の豚コレラ事情（3）」『畜産の研究』53 巻 5 号（1999 年）576-580 頁を参照。

50) 農林水産省「フランスから日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件の一部改正について」18 消安第 2120 号（平成 18 年 5 月 26 日）[<http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/h18-5-26fr.pdf>]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

輸出は禁止されることになる。他方で汚染地域である上記3県で豚コレラが発生しても、清浄地域での豚コレラの発生を条件とするパラグラフ15は適用されないことから、他の清浄地域からの豚肉輸入は禁止されないことになると考えられる。この限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定されていたことになる。

2012年2月にフランスは我が国に対し、上記3県を清浄地域と認定した上で、そこからの生鮮豚肉の輸入再開を要請した。農林水産省は危険性評価を行い、2018年6月には当該3県を豚コレラ清浄地域と認定し<sup>51)</sup>、結果として同年7月以降フランス全域から生鮮豚肉の輸入が認められることとなった<sup>52)</sup>。そして2018年11月に両国間で締結された家畜衛生条件では「日本家畜衛生当局は、フランス(豚コレラの場合は、豚コレラ汚染地域以外の地域に限る。)で豚コレラが発生した場合は、直ちに、フランス全域を対象とした輸入停止措置をとることとする」と定められた(パラグラフ15)<sup>53)</sup>。

この点、以前であれば上記3県(汚染地域)で豚コレラが発生しても他の清浄地域からの生鮮豚肉の輸入は認められていたのに対して、むしろ現在ではフランス全域が清浄地域であることから、上記3県で豚コレラが発生すればパラ

グラフ15に基づいて直ちにフランス全域からの豚肉輸入が停止されることになる。

### Ⅲ-2-2. ドイツ(4州を除く全域が清浄地域)

我が国は2008年5月にドイツとの間で家畜衛生条件を締結し、4州(ノルトライン・ヴェストファーレン州、ヘッセン州、ラインラント・プファルツ州、ザールラント州)を除く同国全域を豚コレラ清浄地域と認定し、それらの地域からの生鮮豚肉の輸入を認めた<sup>54)</sup>。その後ドイツが2009年12月と2012年8月に我が国に対し、上記4州を含むドイツ全域からの生鮮豚肉の輸入解禁を要請すると<sup>55)</sup>、我が国は危険性評価を行った上で2015年6月に一定の条件付きでドイツ全域を豚コレラ清浄と認定した<sup>56)</sup>。そして同年7月27日に両国間で家畜衛生条件が締結されると、フランスと同様に「ドイツ(豚コレラの場合は、豚コレラ清浄地域及び豚コレラサーベイランス地域に限る。)」で豚コレラが発生すれば、「ドイツ全域を対象とした豚肉等の輸入停止措置をとる」と定められた(パラグラフ15)<sup>57)</sup>。

さらに2017年3月に締結された家畜衛生条件では正式にドイツ全域が豚コレラ清浄と認定され<sup>58)</sup>、2015年7月の家畜衛生条件と同様の規定(パラグラフ15)が設けられた。そこでは、

51) 農林水産省「フランスからの生鮮豚肉の輸入について(ムールト・エ・モゼール県、モゼール県及びバランの豚コレラの清浄性に関するリスク評価の概要)」(平成30年6月)[[http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/eisei/attach/pdf/bukai\\_33-5.pdf](http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/eisei/attach/pdf/bukai_33-5.pdf)](最終検索日:2019年4月28日)。

52) 平成30年7月19日号外農林水産省令第46号。

53) 農林水産省「フランスから日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」(平成30年11月28日)[<http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/attach/pdf/sub2-24.pdf>](最終検索日:2019年4月28日)。

54) 農林水産省「ドイツから日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」(平成20年5月16日付け20消安第2211号)。

55) 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(ドイツ)」(平成21年12月3日)[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/20910.pdf>](最終検索日:2019年4月28日)。

56) 農林水産省「ドイツからの生鮮豚肉の輸入について(ノルトライン＝ヴェストファーレン州、ヘッセン州、ラインラント＝プファルツ州、ザールラント州の豚コレラの清浄性に関するリスク評価の概要)」(平成27年6月)[[http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/eisei/bukai\\_24/pdf/data2.pdf](http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/eisei/bukai_24/pdf/data2.pdf)](最終検索日:2019年4月28日)。

57) 農林水産省「ドイツから日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」(平成27年7月27日)[[http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/de\\_pork.pdf](http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/de_pork.pdf)](最終検索日:2019年4月28日)。

豚コレラが汚染地域で発生する場合は、清浄地域での豚コレラの発生を条件とするパラグラフ 15 は適用されないことから、同国の清浄地域からの豚肉輸出は停止されないと考えられる。したがってこの限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定されることになる。他方で豚コレラがある清浄地域で発生する場合は、他の清浄地域を含む同国全域からの豚肉輸入が停止されると解される。なおこの時点でドイツ全域がすでに清浄地域と認定されているため、同国内で豚コレラが発生すれば、直ちに同国全域からの豚肉輸入が停止されることになる。

以上の解釈は、それから約1年後の2018年2月8日に両国間で締結された家畜衛生条件においてより明確にされている。当該家畜衛生条件は内容的に2017年3月のものを引き継ぐものであるが<sup>59)</sup>、我が国への生鮮豚肉輸出の条件として、第1に「ドイツ国内で豚コレラが存在しないこと」が新たに追加され（パラグラフ1）<sup>60)</sup>、また第2に「ドイツで豚コレラの発生が確認された場合は、直ちに、日本向け豚の輸出を中止する」と定められた（パラグラフ11）。以上から、仮にドイツ国内（全域が清浄地域）で豚コレラが発生すれば、他の清浄地域を含め同国全域からの我が国への豚肉輸入が停止される旨が明確にされている。

### Ⅲ-2-3. ハンガリー（4県を除く全域が清浄地域）

我が国は2007年3月以降、ハンガリー国内の4県（ノグラド県、ペシュト県、ヘヴェス県、ボルソド・アバウ・ツェンプレン県）を除く同国全域を豚コレラ清浄地域と認定し、そこからの生鮮豚肉の輸入を認めてきた<sup>61)</sup>。そこでは豚コレラに関する追加条件として、我が国へ輸出される豚肉は「豚コレラ清浄地域から輸出されたものであること」と定められた（パラグラフ1）。そして2013年6月にハンガリーは当該4県からの輸入再開を我が国に要請したところ、我が国は危険性評価を行った上で2014年7月には当該4県を清浄地域と認定し、よってハンガリー全域からの生鮮豚肉の輸入が解禁されることになった<sup>62)</sup>。

2014年11月4日は両国間で家畜衛生条件が改訂されたが、そこでは「ハンガリー（豚コレラの場合は、豚コレラ清浄地域及び豚コレラサーベイランス地域に限る。）」で豚コレラが発生した場合は「直ちに、日本向け豚肉等の輸出を中止し、日本家畜衛生当局はハンガリー全域を対象とした豚肉等の輸入停止措置をとる」という条項が追加された（パラグラフ16）<sup>63)</sup>。ゆえに、豚コレラが汚染地域で発生する場合は、清浄地域での豚コレラの発生を条件とするパラグラフ16は適用されないことから、同国の清

58) 農林水産省「ドイツから日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」（平成29年3月）[<http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/attach/pdf/sub2-11.pdf>]（最終検索日：2019年4月28日）。

59) 農林水産省「ドイツから日本向けに輸出される豚の衛生条件」29動検第1184号（平成30年2月9日）[[http://www.jlta.or.jp/requirements/cloven/c\\_i\\_germany\\_swine.pdf](http://www.jlta.or.jp/requirements/cloven/c_i_germany_swine.pdf)]（最終検索日：2019年4月28日）。

60) 他方で2017年3月の家畜衛生条件では「ドイツにおいては、口蹄疫、牛疫及びアフリカ豚コレラの発生がないこと」と定められており（パラグラフ1）、そこでは豚コレラが明示的に排除されていた。

61) 農林水産省「ハンガリーから日本向けに輸出される偶蹄類の動物の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」（平成19年3月27日）[[http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/18\\_1394.pdf](http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/18_1394.pdf)]（最終検索日：2019年4月28日）。

62) 農林水産省「ハンガリーからの生鮮豚肉の輸入について（ノグラド県、ペシュト県、ヘヴェス県、ボルソド・アバウ・ツェンプレン県の豚コレラの清浄性に関するリスク評価の概要）」（平成26年7月）[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/21403hu.pdf>]（最終検索日：2019年4月28日）。

63) 農林水産省「ハンガリーから日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」（平成26年11月4日）[[http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/21403hu\\_pig.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/21403hu_pig.pdf)]（最終検索日：2019年4月28日）。

浄地域からの豚肉輸出は停止されない。したがってこの限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定されることになる。他方で豚コレラがある清浄地域で発生する場合は、他の清浄地域を含むハンガリー全域からの豚肉輸入が停止されると解される。そしてこの時点でハンガリー全域がすでに清浄地域と認定されていることから、ハンガリー国内で豚コレラの発生が確認されれば、直ちに同国全域からの豚肉輸入が停止されることになる。

なお、2018年4月23日にハンガリー国内でアフリカ豚コレラが発生したことから「家畜衛生条件に基づき」、我が国は翌日に同国からの豚等の輸入を一時停止した<sup>64)</sup>。豚コレラの場合とは異なり、前述の家畜衛生条件では「ハンガリーにおいて、口蹄疫、牛疫及びアフリカ豚コレラの発生がないこと」が豚肉輸出の条件とされており(パラグラフ1)、ここでは地域主義に関する規定は設けられていない。よって国内でアフリカ豚コレラが発生すれば当該条件を満たさず、ハンガリー全域から我が国への豚肉輸出は停止されることになる。

### Ⅲ-2-4. ベルギー(1件を除く全域が清浄地域)

我が国は2003年12月以降、リュクサンブール県を除くベルギー全域を豚コレラ清浄と認定し、そこからの生鮮豚肉の輸入を認めてきた。そして2013年11月にベルギーは我が国に対し、同県の豚コレラ清浄認定および同県からの生鮮豚肉の輸入再開を要請した。我が国は危険性評価を行った上で2014年7月に同県を豚コ

レラ清浄地域と認定し、同県を含むベルギー全域からの生鮮豚肉の輸入を再開して差し支えないと結論付けた<sup>65)</sup>。それを受けて2015年8月18日に両国間で家畜衛生条件が締結された<sup>66)</sup>。

ここでは「ベルギー(豚コレラの場合は、豚コレラ清浄地域及び豚コレラサーベイランス地域に限る。)」で豚コレラが発生した場合は、「直ちに、日本向け豚肉等の輸出を中止すること。また日本家畜衛生当局は、ベルギー全域を対象とした豚肉等の輸入停止措置をとること」と定められる(パラグラフ15)。ゆえに、豚コレラが汚染地域で発生する場合は、清浄地域での豚コレラの発生を条件とするパラグラフ15は適用されないことから、同国の清浄地域からの豚肉輸出は停止されない。したがってこの限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定されることになる。他方で豚コレラがある清浄地域で発生する場合は、他の清浄地域を含むベルギー全域からの豚肉輸入が停止されると解される。そしてこの時点ですでにベルギー全域が清浄地域と認定されていることから、ベルギー国内で豚コレラの発生が確認されれば、直ちに同国全域からの豚肉輸入が停止されることになる。

なお、2018年9月14日にベルギー国内でアフリカ豚コレラが発生すると、我が国は直ちに「二国間で合意した家畜衛生条件に基づき」、同日にベルギーからの豚肉等の輸入を一時停止した<sup>67)</sup>。豚コレラとは異なり、アフリカ豚コレラについては両国間の家畜衛生条件において地域主義に関する規定は設けられていない。ここでは「ベルギーにおいてアフリカ豚コレラの発

64) 農林水産省「ハンガリーからの豚、豚肉等の一時輸入停止措置について」(平成30年4月24日)[<http://www.maff.go.jp/j/press/syouan/douei/180424.html>](最終検索日:2019年4月28日)。

65) 農林水産省「ベルギーからの生鮮豚肉の輸入について(リュクサンブール県の豚コレラの清浄性に関するリスク評価の概要)」(平成26年7月)[<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/eisei/sop/assess/pdf/21404be.pdf>](最終検索日:2019年4月28日)。

66) 農林水産省「ベルギーから日本向けに輸出される豚の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」27消安第2556号(平成27年8月18日)[[http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/be\\_pork.pdf](http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/be_pork.pdf)](最終検索日:2019年4月28日)。

67) 農林水産省「プレスリリース:ベルギーからの豚肉等の一次輸入停止措置について」(平成30年9月14日)[<http://www.maff.go.jp/j/press/syouan/douei/180914.html>](最終検索日:2019年4月28日)。

生がない」ことが輸入の条件とされ（パラグラフ 1）、またベルギーでアフリカ豚コレラが発生すると、同国全域から我が国への豚肉等の輸入が停止されると定められる（パラグラフ 15）。

### Ⅲ－３．複数の清浄地域の 1 つで豚コレラが発生する場合（メキシコ）

我が国は 2000 年以降、メキシコ国内の 3 州（ソノラ州、チワワ州、ユカタン州）を、さらに 2004 年 9 月には追加で 2 州（シナロア州、バハ・カリフォルニア州）を豚コレラ清浄地域と認定し、当該 5 州からの生鮮豚肉に限り我が国への輸入を認めてきた<sup>68)</sup>。その後、メキシコは 2008 年 6 月に我が国に対して、上記 5 州に加えてハリスコ州についても清浄地域と認定するよう要請した<sup>69)</sup>。我が国は危険性評価を実施した上で、2012 年 6 月にはハリスコ州についても清浄地域と認定し<sup>70)</sup>、その上で 2012 年 11 月 5 日にメキシコとの間で家畜衛生条件を設定し、同州を含む 6 州から我が国への生鮮豚肉の輸入を解禁した<sup>71)</sup>。そこでは豚コレラに関する追加条件が定められており、我が国への生鮮豚肉の輸出の条件として「メキシコ（ソノラ、チワワ、ユカタン、シナロア、バハ・カリフォルニアおよびハリスコ州に限る）においては、豚コレラの発生がないこと」と定められている（パラグラフ 1（1））。従って、当該 6 州以外の汚染地域で豚コレラが発生する場合は「メキシコでの豚コレラの発生」とみなされず、6 州から我が国への豚肉の輸出は継続されることに

なる<sup>72)</sup>。従ってこの限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定される。

他方で問題となるのが、たとえば清浄地域の 1 つであるユカタン州で豚コレラが発生する場合に、残りの 5 州－ユカタン州に一番近いハリスコ州でも直線距離で 1500km 以上離れている－から我が国への豚肉輸出も停止されるかである。ここで重要なのは、フランス、ドイツ、ハンガリー、ベルギーとの間で締結された家畜衛生条件のように「メキシコ（豚コレラの場合は清浄地域に限る）で豚コレラが発生する場合は、直ちにメキシコ全域からの豚肉輸入を停止する」という規定がここでは設けられていないという点である。かかる事実に意味を持たせるのであれば、このような場合であっても他の 5 州の清浄地域から我が国への豚肉輸出は停止されないと解することも可能かもしれない。仮にそうであれば、この点でも病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定されることになる。

もっとも 2014 年 3 月に我が国はメキシコ全域を豚コレラ清浄地域と認定し<sup>73)</sup>、それともなって 2015 年 12 月には同国全域から我が国への生鮮豚肉の輸出が可能になった<sup>74)</sup>。そこで締結された家畜衛生条件（豚コレラの追加条件）では「メキシコ（日本国家畜衛生当局が豚コレラの清浄地域として認めた地域に限る）においては、豚コレラの発生がないこと」が豚肉輸出の条件とされている（パラグラフ 1（1））。こ

68) 日本関税協会「国内トピック：日本向けメキシコ産豚肉の家畜衛生条件改正について」（2004 年 9 月 28 日）  
[[http://www.kanzei.or.jp/topic/national/2004/for\\_national20040928\\_2.htm](http://www.kanzei.or.jp/topic/national/2004/for_national20040928_2.htm)]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

69) なお 2012 年 5 月 22 日にも同様の輸入解禁要請を行っている。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（メキシコ）」（平成 24 年 5 月 22 日）[[http://www.maff.go.jp/j/syoutan/douei/eisei/sop/assess/pdf/acpt\\_41201mx.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syoutan/douei/eisei/sop/assess/pdf/acpt_41201mx.pdf)]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

70) 農林水産省「メキシコ・ハリスコ州の豚コレラ清浄地域認定に係るリスク評価の概要」（平成 24 年 8 月）  
[<http://www.maff.go.jp/j/syoutan/douei/eisei/sop/assess/pdf/41201mx.pdf>]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

71) 農林水産省「メキシコから日本向けに輸出される偶蹄類の動物の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」（平成 24 年 11 月 5 日）[[http://www.maff.go.jp/j/syoutan/douei/eisei/sop/assess/pdf/ahr\\_41201mx.pdf](http://www.maff.go.jp/j/syoutan/douei/eisei/sop/assess/pdf/ahr_41201mx.pdf)]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

72) 渡邊陽介、横田徹「海外情報：メキシコの豚肉産業の現状と課題」『畜産の情報』（2016 年）72-89 頁を参照。

73) 農林水産省「メキシコ全土の豚コレラの清浄性に関するリスク評価の概要について」（平成 27 年 3 月）  
[[http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/eisei/bukai\\_23/pdf/data4.pdf](http://www.maff.go.jp/j/council/seisaku/eisei/bukai_23/pdf/data4.pdf)]（最終検索日：2019 年 4 月 28 日）。

こでも、メキシコ国内で豚コレラの発生が確認されれば、メキシコ全域から我が国への生鮮豚肉の輸出が停止されるかが問題となる。ここで指摘すべきは、家畜衛生条件では豚コレラ清浄地域として「メキシコ全域」という表記ではなく<sup>75)</sup>、全32州の名称が個別に列挙されている点である。また2012年に締結された家畜衛生条件と同様に、こでも国内での豚コレラ発生により「メキシコ全域からの豚肉輸入を停止する」という旨を定める規定は設けられていない。このように他国との間で締結されてきた家畜衛生条件との違いを重視するのであれば、メキシコから我が国への生鮮豚肉の輸出条件として指定施設が存在する地域が豚コレラ清浄であれば足り、仮に他の清浄地域で豚コレラが発生しても直ちに同国全域からの輸入を停止する取り決めがあるとは言えないと解することもできるのではないか。

なおメキシコでは2009年3月に2件の豚コレラ発生が確認されて以来<sup>76)</sup>、OIEへの豚コレラ感染の報告は行われておらず、我が国の実行は明らかではない。

#### III-4. 小括

以上から、生鮮豚肉の輸入に関して我が国が輸出国との間で締結してきた家畜衛生条件の特徴として次の点を指摘できる。第1に、汚染国内に清浄地域が1箇所だけ存在する場合、仮にそれ以外の地域—すなわち汚染地域—で豚コレラが発生しても、当該清浄地域から我が国への生鮮豚肉の輸出は継続することになる。そしてこの限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象が汚染地域からの産品に限定される(Ⅲ-1)。

第2に、汚染国内に清浄地域が複数存在する

場合、ある清浄地域で豚コレラが発生すれば、他の清浄地域からの豚肉輸出も停止されるかが問題となる。とりわけ我が国がフランス、ドイツ、ハンガリー、ベルギーとの間で締結した家畜衛生条件を詳細に検討すると、このような場合には他の清浄地域からの豚肉輸出も同様に停止されるとの取り決めがされたと解される。この限りで、病気の発生当初から輸入停止の対象は汚染地域からの産品に限定されないことになる。そして現在では上記4ヶ国は全域が豚コレラ清浄と認定されたことから、仮に国内のある地域で豚コレラが発生すれば、同国全域からの生鮮豚肉の輸出が停止されることになる(Ⅲ-2)。

しかしながらかかる結論には若干の疑問が残る。たとえばフランスの例をとりあげてみると、2006年5月に締結された家畜衛生条件では3県(ムールト・エ・モゼール、モゼール、バラン)のみが豚コレラ汚染地域と認定され、仮に3県で豚コレラが発生しても他の大部分の清浄地域から我が国への豚肉輸出は継続されると約束された。これに対して2018年11月に締結された家畜衛生条件では3県を含むフランス全域が清浄地域と認定されたことから、仮に同様に3県内で豚コレラが発生すると、それは「清浄地域での豚コレラの発生」を意味するため、結果としてフランス全域からの豚肉輸出が停止されてしまう。すると国内に汚染地域が存在する場合の方が、我が国への生鮮豚肉の輸出という点で貿易障壁が低いという結果になりかねないのではないか。

以上から、我が国が豚肉輸出国との間で締結する家畜衛生条件では「輸出国での家畜伝染病の発生直後からの地域主義の実現プロセス(当初から輸入停止を汚染地域からの豚肉に限定

74) 農林水産省「メキシコから日本向けに輸出される偶蹄類の動物の肉及び臓器並びにそれらを原料とするソーセージ、ハム及びベーコンの家畜衛生条件」(平成27年12月21日)[[http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/mx\\_pork.pdf](http://www.maff.go.jp/aqs/hou/require/pdf/mx_pork.pdf)] (最終検索日:2019年4月28日)。

75) たとえばフランスの場合は豚コレラ清浄地域を「フランス全ての県」と認定し、またハンガリーおよびベルギーの場合もそれぞれ「全ての地域」および「全ての県」とのみ記載されている。

76) World Organization for Animal Health (OIE). Immediate notification (01/12/2009) for Classical swine fever, Mexico [[http://www.oie.int/wahis\\_2/public/wahid.php/Reviewreport/Review?page\\_refer=MapFullEventReport&reportid=8675](http://www.oie.int/wahis_2/public/wahid.php/Reviewreport/Review?page_refer=MapFullEventReport&reportid=8675)] (最終検索日:2019年4月28日)。

し、清浄地域からの輸入は継続)」は、豚コレラが汚染地域で発生する場合に限定されることになる。これに対して豚コレラが清浄地域で発生する場合は発生国全域からの輸入が停止され、輸出国は清浄地域からの生鮮豚肉の輸出解禁を求めていくことになる。もっともメキシコ

との間で締結された家畜衛生条件については、仮にある清浄地域で豚コレラが発生しても、他の清浄地域から我が国への豚肉輸出は必ずしも停止されない旨が定められていると解する余地があるのではないか、という点が指摘された(Ⅲ-3)。

## Ⅳ. SPS 協定 6 条における地域主義の実現プロセス

輸出国内で家畜伝染病が発生し、それによって同国全域からの関連製品の輸入が各国によって停止されると、後に輸出国は輸入国に対して国内の清浄地域からの輸入解禁を求めていくのが通常である。後述するように、一見すると SPS 協定 6 条は輸入解禁要請を通じた地域主義の実現を念頭に置いた規定となっており、また 2008 年に SPS 委員会で採択された「SPS 協定 6 条の履行促進のためのガイドライン」もかかる手順を前提としている<sup>77)</sup>。しかしながら、輸入解禁手続が長期化する傾向にあることは本稿冒頭で指摘したとおりである。そのため、とりわけ疾病の発生が当初から輸出国のごく一部の地域に限定されている場合に同国全域からの関連製品の輸入が禁止されれば、国際貿易に対する深刻な影響を与えることになりかねない<sup>78)</sup>。

そこで前章で示したとおり、生鮮豚肉の輸入を巡って我が国が一部の輸出国との間で締結してきた家畜衛生条件では、輸出国内で豚コレラが発生する場合、それが汚染地域であれば同国の清浄地域からの豚肉輸入については停止しないと解する余地のある約束が交わされてきた。

したがってこの限りで輸出国は、輸入国による審査手続を経ることなく、病気の発生直後から自国の清浄地域から生鮮豚肉の輸出を継続することが可能となる。

続けて本章では、WTO におけるロシア・アフリカ豚コレラ事件 (DS475) - リトアニアでのアフリカ豚コレラの発生を理由にロシアが EU 全域からの豚肉等に課した輸入禁止を巡る紛争 - の検討を通じて、SPS 協定は一定の条件下で輸入国に対して「輸出国での病気の発生直後からの地域主義の実現 (汚染地域のみからの輸入停止、清浄地域からの輸入の継続)」を義務付けている、という点が示される。

### Ⅳ-1. 輸入解禁要請を通じた地域主義の実現

SPS 協定 6 条 1 項は SPS 措置を実施する輸入国に対し、主に産品の原産地 - すなわち輸出国 - における「地域の SPS 上の特性 (SPS characteristics)」に対応して当該措置を「調整 (adaptation)」するよう義務付けている (調整義務)<sup>79)</sup>。そして当該義務が同条の中でも「中心的かつ包括的」なものとして位置付けられる<sup>80)</sup>。

77) 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.

78) もちろん輸出国には WTO 紛争解決手続にかかる遅延案件を付託するという選択肢が認められており、後述するように EU はロシアに対して輸入解禁要請を行った上で、その 2ヶ月後には WTO 紛争解決手続に基づく協議要請を行っている (Ⅳ-2-1)。それでも当該事件の場合、協議要請から最終的にパネル・上級委員会報告書が紛争解決機関で採択されるまでに約 3 年の月日を要している。

輸入国はまず問題となる地域のSPS上の特性を「評価」し(同条項2文),その結果に応じて措置の「調整」を行うことになるため(同条項1文),この意味で「評価」が「調整」に論理的に先立つことになる<sup>81)</sup>。以下ではこれらの義務の内容を概観する。

輸出国から輸入解禁要請をうけると,まず輸入国は輸出国内における「地域のSPS上の特性」を評価することになる。SPS上の地域特性とは基本的に「有害動植物又は病気の無発生地帯又は低発生地帯(pest- or disease-free areas and areas of low pest or disease prevalence)」の有無を意味する<sup>82)</sup>。ある地域のSPS上の特性—とりわけ疾病の清浄性<sup>83)</sup>—を評価する際に,措置国は「特に特定の病気…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」よう義務付けられる(同条1項2文)。また清浄地域の決定は「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]行われることが求められる(同条2項2文)。

なお,5条2項では危険性評価に際して考慮を求められる諸要因が列挙されるが,そこでも同様に「特定の病気…の発生」や「病気の無発生地帯の存在」が含まれている。このようにSPS上の地域特性の評価は危険性評価の一部として行われることが想定されており<sup>84)</sup>,そのためSPS上の地域特性の評価に際しては危険性評価を規律する5条1項が参考とされる。たとえば先例では5条1項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<sup>85)</sup>,6条の文脈でも同様に,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』を示すだけでは,輸入解禁要請を拒むのに不十分」と指摘される<sup>86)</sup>。

もっとも輸出国内におけるSPS上の地域特性を評価するのに必要な情報は,疾病の発生病

79) なお6条1項では「産品の原産地」(輸出国)に加えて「産品の仕向地」(輸入国)への言及があることから,輸入国は輸出国内に加えて自国内のSPS上の地域特性に対応して措置を調整するよう義務付けられる。過去にこの点が問題となったのはロシア・アフリカ豚コレラ事件のみである。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*), paras. 7.478-7.483.

80) 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*), paras. 5.141, 5.152, 5.157. See also 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*), paras. 5.33, 5.57, 5.60, 5.120.

81) 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. 7.646. See also Appellate Body Report, *Russia - Pigs*, para. 5.59.

82) 有害動植物又は病気の「無発生地帯」とは「特定の有害動植物又は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」地域を指し(附属書A.6)。またその「低発生地帯」とは「特定の有害動植物又は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」地域を意味する(附属書A.7)。

83) 過去のSPS協定6条関連案件ではいずれも家畜伝染病という「病気」の無発生地帯が問題とされており,ゆえにパネルおよび上級委員会も同条を巡る解釈がもたら「病気」の文脈に限定されている旨を指摘する。Appellate Body Report, *India - Agricultural Products*, para. 5.163 fn. 536.

84) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.481, 7.1025.

85) 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, para. 187.

である輸出国が保持しているのが通常である<sup>87)</sup>。そこで自国内の「有害動植物又は病気の無発生・低発地域」の存在を主張する—すなわち輸入解禁要請を行う—輸出国は、そのことを客観的に証明するのに必要な証拠を輸入国に提供しよう義務付けられる(6条3項)。そして同条項での「必要な証拠」の内容について、「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』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」と説明される<sup>88)</sup>。前述したようにSPS上の地域特性の評価は危険性評価の一部を構成することから、輸出国は輸入国が危険性評価を行うのに必要な証拠を提出する義務を負うのであり、たとえば「実験室で得られる科学的証拠」を提供するだけでは6条3項の下に必要な証拠を提供したことにならない<sup>89)</sup>。そして輸入国は、輸出国から提供された証拠を含めた「すべての関連する証拠」を考慮に入れて、最終的に「地域のSPS上の特性」の評価として、当該地域における疾病の清浄性を認定することになる<sup>90)</sup>。この意味で輸入国の調整義務(6条1項)は、原則として輸出国による証拠提出(6条3項)を前提としていると考えられる<sup>91)</sup>。

続いて「調整」の内容であるが、仮に輸出国で問題とされる地域が病気の無発生・低発地域と認定されれば、それに応じて輸入国は当該地域に由来する関連産品の輸入を一定条件下で認めるなどの調整を行うことが義務付けられる。なお厳密には6条1項は輸入国に対して「調整することを確保する(ensure)」ように求め

ているのだが、調整を「確保する」手法については輸入国に一定の裁量が認められている<sup>92)</sup>。

以上のように、輸入解禁要請に基づいて地域主義を実現するために輸入国は、(i) 輸出国からの必要な証拠の提供を受け、(ii) 現地調査等を通じて証拠を収集し、(iii) 問題となる地域のSPS上の特性の評価(清浄地域の有無の決定)を行い、(iv) 仮に清浄地域が認定されれば輸出国検疫条件を協議し、その上で既存の措置の調整を行う(輸入解禁に向けて既存の関連規則の改正、新規則の制定など)、という一連のプロセスを経る必要がある。それを踏まえて上級委員会は「問題となる地域の疾病の清浄性に関して、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」と述べている<sup>93)</sup>。そして輸入国が適切な期間内に調整義務を履行したか否かは、同国による審査手続が「不当な遅延(undue delay)」(SPS協定8条, 附属書C(1)(a))を構成するかという問題として検討されることになる<sup>94)</sup>。

#### IV-2. 家畜伝染病の発生直後からの地域主義の実現

前節ではSPS協定6条が前提とする、輸入解禁要請を通じた地域主義の実現プロセスについて概観した。これに対して本節ではロシア・アフリカ豚コレラ事件(DS475)の検討を通じて、同条は一定の条件下で輸入国に「輸出国での疾病の発生直後からの地域主義の実現」を義務付けているという点が明らかにされる。前章で指摘したように、生鮮豚肉の輸入を巡って我

86) この点を指摘するものとして、Scott, Joanne, *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2007), 185を参照。

87) Appellate Body Report, *Russia - Pigs*, paras. 5.61, 5.99. See also Panel Report, *US - Animals*, para. 7.651.

88) Appellate Body Report, *Russia - Pigs*, paras. 5.64, 5.70, 5.72, 5.83, 5.87, 6.4.

89) Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 7.400.

90) Appellate Body Report, *Russia - Pigs*, paras. 5.62, 5.71, 5.79.

91) SPS協定6条1項と3項の関係については、IV-2-3(1)を参照。

92) Appellate Body Report, *India - Agricultural Products*, para. 5.137.

93) Appellate Body Report, *Russia - Pigs*, para. 5.81.

94) 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。

が国が締結してきた家畜衛生条件では、汚染地域で豚コレラが発生する場合に、他の清浄地域からの豚肉の輸入は継続する旨が約束されていると解する余地があり、その限りにおいて上述のプロセスが実現されている。これに対してロシア・アフリカ豚コレラ事件の検討を通じて、仮にある清浄地域で疾病が発生する場合でも、一定の条件下において輸入国は、他の清浄地域からの関連製品の輸入を継続する義務を負うことが示される<sup>95)</sup>。

#### IV-2-1. 事件の経緯, 概要

アフリカ豚コレラ (African swine fever: ASF) とは、アフリカ豚コレラウイルスによって豚およびイノシシに引き起こされる伝染病で、アフリカの赤道と南回帰線との中間に位置する国々で常在している。野生のイノシシの間で流行し、それが現地の養豚に被害を与えている<sup>96)</sup>。過去に ASF がアフリカ大陸の外に進出したのはポルトガル (1957年, 1960年), マダガスカル (1998年), そしてジョージア (2007年) の3回だけとされる<sup>97)</sup>。2000年初頭までにアフリカおよびイタリア領 Sardinia 島を除く地域で ASF は撲滅されたが、2006年末に突如としてアフリカからジョージア, アルメニアに侵入し、その後2007年11月にはロシア国内で感染が確認された。2019年4月時点で東欧諸国 (ハンガリーなど) やベルギーに加えて、中国, モンゴル, ベトナム, カンボジアといっ

たアジア諸国でも感染が確認されている<sup>98)</sup>。

このように過去数十年にわたって EU 域内では ASF の発生は確認されてこなかったものの、2014年1月24日にリトアニア (EU加盟国) の野生イノシシ2頭に ASF の陽性反応が確認された<sup>99)</sup>。それを受けてロシアは、生鮮豚肉等の輸入の条件として EU との間で2006年に締結された検査証明書 (veterinary certificate) の証明事項の1つ - 「過去3年間の EU 域内で ASF 未発生であること」 - が満たされていないことを理由に、直ちに EU 全域からの豚製品 (生きている豚, 生鮮豚肉など) の輸入を禁止した (同年1月29日発効)。ちなみに輸入国であるロシアでも2007年11月に ASF が国内に侵入して以降、継続的に感染が確認されており、現在でも一部の地域では ASF がまん延している<sup>100)</sup>。

それに対して EU は、ロシアによる輸入禁止から2日後の2014年1月31日に同国に対して EU 域内に ASF 清浄地域が存在し、そこからの豚製品の輸入を解禁するよう要請した。同時に EU は清浄性認定に必要となる証拠をロシアに提供し、1週間後の2014年2月7日の時点ですでに必要な証拠をロシアに提供したと、後にパネルによって認定された<sup>101)</sup>。しかしながら、その後もロシアは無関係な証拠の提出を EU に求めるなどして、輸入解禁に向けた手続を遅延させた。

そこで EU は2014年4月8日 - 輸入解禁要

95) これに対して家畜衛生条件では、豚コレラが輸出国の清浄地域で発生すれば、同国内の他の清浄地域からの豚肉も原則として輸入停止の対象とされると解される。ただしメキシコとの間で締結された家畜衛生条件では、豚コレラがある清浄地域で発生する場合でも、他の清浄地域からの豚肉輸入は停止しない旨が約束されていると解する余地がある (Ⅲ-2 およびⅢ-3 を参照)。

96) 石井・前掲注8, 466-467頁。

97) 小澤義博「アフリカ豚コレラの歴史とリスク分析」『獣医学雑誌』18巻1号 (2014年) 72-76頁を参照。

98) 農林水産省「ロシアにおけるアフリカ豚コレラの発生について」(更新日:平成30年4月11日) [http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/asf/russia.html.] (最終検索日:2019年8月14日)。

99) 農林水産省「【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) [http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/pdf/140128\_lithuania\_asf.pdf.] (最終検索日:2019年8月14日)。  
リトアニアでは2014年7月まで陽性反応は確認されなかったが、それ以降は2017年9月まで発生が継続した。OIE, WAHIS Interface より。

100) Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 2.23.

101) この点についてはIV-2-2(1)を参照。

請からわずか2ヶ月後—にロシアに対して WTO 紛争解決手続に基づく協議要請を行い、2014年7月22日には本件パネルが設置された。地域主義との関係でEUは、EU域内にはASF清浄地域が存在しており、それにもかかわらずASF未発生国を含むEU全域からの豚製品の輸入を禁止するロシアの措置は調整義務を定めるSPS協定6条1項に違反すると主張した。なおロシアはパネル設置から1週間後の2014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としてEU域内のASF清浄地域を認定しない旨の審査結果をEU側に通知した<sup>102)</sup>。

ちなみにEU域内ではその後、リトアニアに続いて2014年2月17日にはポーランドで野生イノシシ1頭に<sup>103)</sup>、同年6月25日にはラトビアで豚3頭と野生イノシシ3頭に<sup>104)</sup>、同年9月2日にはエストニアで野生イノシシ1頭に<sup>105)</sup>、それぞれASFの陽性反応が確認された。もっともその後は2017年6月21日にチェコで野生イノシシ1頭に陽性反応が確認されるまで<sup>106)</sup>、EU域内でのASF発生は上記4ヶ国に限定されていた。

#### IV-2-2. 輸入禁止の時点 (2014年1月末) でのEUのASF清浄性を巡るロシアの認識

本件で注目すべきは、EU全域では過去数十年にわたってASFが未発生であったにもかかわらず、リトアニアで発見された野生イノシシ2頭の陽性反応を理由に、即座にEU全域からの豚製品の輸入を停止したという点にある。とりわけ輸入禁止の時点(リトアニアでのASF発生から数日後の2014年1月末)でロシアは、その当時利用可能な証拠に基づいて、EU域内にASF清浄地域が存在している(リトアニアから非隣接諸国にASFが侵入・まん延する可能性は低い)ということを知り得たとされる(後述)。EUも主張するように<sup>107)</sup>、このような状況においてロシアは、当初から輸入禁止の対象をリトアニアからの豚製品に限定し、他のEU域内からの輸入を継続するようSPS協定6条の下で義務付けられていたと考えられるか。いいかえれば、ここでロシアは「輸出国での疾病の発生直後からの地域主義の実現」を義務付けられているかが問題となる。

102) Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 7.578.

103) 農林水産省「【OIE情報】ポーランドにおけるアフリカ豚コレラの発生について(緊急報告)」(平成26年2月19日) [http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/pdf/140219\_poland\_asf.pdf.] (最終検索日: 2019年8月14日)。その後ポーランドでは2016年5月までは毎月10件以下の推移でASFの発生が確認されてきたが、それ以降は2018年3月をピークに発生が頻発している。

104) 農林水産省「【OIE情報】ラトビアにおけるアフリカ豚コレラの発生について」(平成26年6月27日) [http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/pdf/140627\_latvia\_asf.pdf.] (最終検索日: 2019年8月14日)。ラトビアでは一定期間(2016年5月から同年12月まで)を除き、現在に至るまで継続的にASFが発生している。

105) 農林水産省「【OIE情報】エスト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9月9日) [http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/pdf/140909\_estonia\_asf.pdf.] (最終検索日: 2019年8月14日)。その後エストニアでは2016年1月をピークに継続的に発生が確認されてきたが、2016年4月以降から現在まで発生は確認されていない。

106) 農林水産省「【OIE情報】チェコにおけるアフリカ豚コレラの発生について」(平成29年6月28日) [http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/asf/170628\_ASF\_czech.pdf.] (最終検索日: 2019年8月14日)。

107) たとえば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の防疫措置の健全性及び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」と主張する。Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 7.678.

**（1）EU 域内に ASF 清浄地域が存在し、それが継続する見込み（SPS 協定 6 条 3 項）**

本件では EU 全域からの豚製品の輸入を禁止するロシアの措置が調整義務を定める SPS 協定 6 条 1 項に違反するかが争点とされたところ、その前提としてパネルは、EU が 6 条 3 項に基づいて① EU 域内に ASF 清浄地域が存在し、かつ②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ロシアに提出したかを検討した<sup>108)</sup>。

まず「病気の無発地域域の存在」を客観的に証明するのに必要な証拠として、6 条 1 項 2 文・2 項 2 文、6 条 ガイドライン、そして OIE コードを根拠にパネルは、(i) ASF の疫学上の監視、(ii) ASF に関する SPS 上の防疫の有効性、(iii) 生態系、野生動物における ASF 感染、(iv) ASF 発生の程度に関する証拠を提出する必要があるとする<sup>109)</sup>。そして EU は、(i) 域内では ASF が届出伝染病に指定され、かつ適切な ASF 監視体制を有している、(ii) 域内には ASF の侵入防止のための措置が定められている、(iii) ASF は EU 域内（発生国を除く）では定着しておらず、また宿主である野生イノシシの行動は限定的であるため、野生イノシシ群を通じて EU 中西部に ASF がまん延する危険性は僅かである、そして (iv) 4ヶ国以外で ASF は発生していないことを示す証拠を、それぞれロシアに提出した。以上からパネルは、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、6 条 3 項にもとづいて EU が提供したと判断した<sup>110)</sup>。

続いて EU 域内の 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として、清浄地域の存在を証明する証拠に加え

て、とりわけ防疫措置—一般的には、伝染病の発生を予防し、まん延を防止するための対策（病原体の撲滅、感染経路の遮断など）と説明される<sup>111)</sup>—の有効性を示す必要があるとされる<sup>112)</sup>。第 1 に、前述のとおり EU は ASF 侵入防止のための措置を備えている。第 2 にリトアニアで ASF が発生するまで EU からロシアへの動物製品の輸出は検査証明書に基づいて長期間行われており、それはロシアが EU の動物検疫を信頼していたことを意味する。その信頼は今回の ASF 発生で消滅するものではなく、むしろ一連の対応振りから EU の動物検疫の能力の高さが示されている<sup>113)</sup>。第 3 に 2014 年 7 月 22 日（パネル設置時）から 2015 年 10 月 22 日（EU 域内の ASF 発生状況に関する最新データのパネルへの提出日）までの間、4ヶ国を除いて EU 域内での ASF 発生は報告されておらず、それ自体が EU の防疫措置の有効性を示している<sup>114)</sup>。以上からパネルは、EU 域内における 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 EU がロシアに提供したと結論付けた。

このようにパネルは、EU が早くも 2014 年 2 月 7 日の時点で SPS 協定 6 条 3 項に基づく証拠をロシアに提出したと認定した。いいかえれば、ロシアは輸入禁止から約 1 週間後の時点で、EU 域内に ASF 清浄地域が存在し、それが継続することを示す一連の証拠を EU から提供されていたものの、その後も措置を調整することなく本件パネル設置を迎えたということになる。したがってパネルは、ASF 清浄地域を含む EU 全域からの豚製品に対するロシアの輸入禁止が調整義務を定める 6 条 1 項に違反すると結論付けた<sup>115)</sup>。

108) SPS 協定 6 条 1 項と 3 項の関係については、IV-2-3(1)を参照。

109) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.398-7.404.

110) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.428-7.450.

111) 新獣医学辞典編集委員会・前掲注 7, 1225 頁。

112) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.408, 7.413, 7.454.

113) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.409-7.410.

114) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.411, 7.455.

## (2) 入手可能で適切な関連情報 (SPS 協定 5 条 7 項)

本件で EU は SPS 協定 6 条とは別に、ロシアによる輸入禁止措置が SPS 協定 5 条 7 項に違反すると主張し、またロシアも当該措置が同条項の定める「暫定措置」に該当すると抗弁を行った<sup>116)</sup>。危険性評価を行わない SPS 措置が暫定措置を構成するための条件として、少なくとも措置の「採用時」に関連する要件<sup>117)</sup>—すなわち①関連する科学的情報が不十分であること、②当該措置が入手可能で適切な情報に基づいていること—を満たす必要がある。ここで指摘すべきは、EU による 6 条 3 項に基づく証拠提出 (2014 年 2 月 7 日) よりも前の時点で、すなわち輸入禁止の時点 (2014 年 1 月末) でロシアは EU 域内 (リトアニアを除く) に ASF 清浄地域が存在するを知り得た、とパネルが 6 条 3 項とは文脈で認定した点である。

まず「関連する科学的証拠の十分性」については措置の採用時を基準に判断されることになるが<sup>118)</sup>、ここでパネルは「2014 年 1 月の時点でロシアは、EU 域内の非汚染国からの豚肉等の輸入を通じて、ASF が国内に再侵入・まん延する潜在的危険性を評価するのに十分な科学的証拠を有していた」と認定した<sup>119)</sup>。その根拠としてパネルは、第 1 に ASF は良く知られた家畜伝染病であり、関連国際機関 (例: OIE) 等による報告書や学術誌を含め一般的な科学的証拠が数多く存在する<sup>120)</sup>、第 2 に当初からロシアは自国の措置が国際基準 (OIE コード) に基づくと主張しており、かかる主張自体が国際基準の前提とする科学的根拠を同国

が認識していたことの証左である<sup>121)</sup>、第 3 にロシアは 2007 年 11 月に ASF の国内侵入という経験を経て当該疾病に関する広範な科学的知見を有している、という点を挙げた<sup>122)</sup>。

続いて「措置が入手可能で適切な情報に基づくか」という要件についてパネルは、ロシアによる EU 全域からの輸入禁止と、入手可能で適切な情報—すなわち EU 全域 (ASF 発生国を除く) からの豚製品の輸入によってロシアに ASF が再侵入・まん延する潜在的リスクに関連する情報—の間に合理的かつ客観的な関係が存在せず、ゆえにロシアによる輸入禁止措置は入手可能で適切な情報に基づかないと結論付けた。すなわちパネルは、第 1 に両国間で締結された検査証明書では「過去 3 年間 EU 域内で ASF が未発生であること」がロシアへの豚製品輸出の条件とされており、ゆえに少なくとも過去 3 年間は EU 全域が ASF 清浄であることをロシアは認識していた、第 2 にリトアニアでの ASF 発生の範囲は限定されており、そして EU は地域別の ASF 監視・防疫体制を備えていた、第 3 に入手可能で適切な情報によれば、地理学・イノシシ生態学・疫学の観点から、リトアニアから非隣接国 (遠く離れた諸国は言うに及ばず) への ASF の侵入・まん延の可能性はごく僅かである旨が示されていた、第 4 にロシアは ASF の国内侵入・まん延を経験済みであることを踏まえると、EU (ASF 発生国を除く) からの豚製品の輸入を通じた ASF の再侵入・まん延の潜在的リスクを適切に管理できる、という諸点を指摘した<sup>123)</sup>。

以上からパネルは、関連する科学的証拠は十

115) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.483-7.484.

116) Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 7.24.

117) Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 7.632.

118) Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 7.647. ここでパネルは 2014 年 1 月末以降に公表された証拠については検討の対象外としている。Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 7.661.

119) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.672-7.675.

120) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.662-7.663.

121) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.665-7.669.

122) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.670, 7.689, 7.1152.

123) Panel Report, *Russia - Pigs*, paras. 7.688-7.689.

分に存在しており、また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おらず、ゆえに「暫定措置」（5条7項）に該当しないと結論付けた<sup>124)</sup>。

#### IV-2-3. 検討

SPS協定5条7項の文脈で確認されたように、本件においてロシアは輸入禁止の時点（2014年1月末）で、EU域内（リトアニアを除く）からの豚製品の輸入を通じてASFが国内に再侵入・まん延する危険性を評価するのに十分な科学的証拠を有しており、かつ入手可能で適切な情報を通じて、リトアニアでのASF発生の範囲は限定的であり、EUは適切なASF監視・防疫体制を備えており、そして非隣接国（遠く離れた諸国は言うに及ばず）へのASFの侵入・まん延の可能性がごく僅かであることを認識していた。それにもかかわらず、ロシアは当初から輸入禁止の対象をリトアニアからの豚製品に限定することなく、それを含むEU全域からの豚製品を輸入禁止とした。

しかしながら、本件のように当初から入手可能な情報に基づいて「輸出国内に疾病の清浄地域が存在する」ことを輸入国が認識している場合であっても、SPS協定6条は輸入解禁要請を通じた地域主義の実現（輸出国全域からの輸入を停止し、その後は要請に基づいて清浄地域からの輸入を解禁する）を想定しているのか。いいかえれば、そのような状況であれば同条下でロシアは、輸入を禁止する時点でその対象をリトアニアからの豚製品に限定し、他のEU域内からの輸入については継続するよう義務付けられていたと考えるべきではないか。以下ではSPS協定6条の検討を通じて、一定の状況下では「疾

病の発生直後からの地域主義の実現」という解釈が許容される余地があることを示す。

#### (1) SPS協定6条1項と3項の関係

SPS協定6条3項（輸出国による証拠の提出義務）との関係であるが、上述した状況においてEUは「域内でのASF清浄地域の存在、およ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出する義務を負うか。前述したように、同条項の趣旨は輸出国における疾病の清浄地域の有無を決定するのに必要な証拠を常に輸入国が所持しているとは限らず、ゆえにかかる決定－危険性評価の一部を構成する－を可能とするために輸出国に証拠提供義務を課すというものであった<sup>125)</sup>。それを受けてインド・鳥インフルエンザ事件で上級委員会は、同事件パネル判断－「6条1項・2項は3項から独立した義務であり、3項とは無関係に全加盟国が1項の調整義務を負う」<sup>126)</sup>－を否定した上で「6条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」と説示した<sup>127)</sup>。

しかしながら5条7項の文脈で確認されたように、ロシアは輸入禁止の時点（2014年1月末）ですでにEU域内（リトアニアを除く）におけるASF清浄地域の有無について危険性評価を行うのに十分な証拠を所持していた。このような状況でEUに証拠提出義務を負わせることは、6条3項の本来の趣旨に反するのではないか。

6条1項と3項の関係について上級委員会はこれまで柔軟な立場をとってきた。上述したように原則として輸出国による証拠提出（6条3項）を輸入国による調整義務（6条1項）の前

124) Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.707.

125) IV-1を参照。

126) 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*), paras. 7.678-7.680.

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

提とする立場をとりつつも、特定の状況下では輸出国からの3項にもとづく証拠の提供が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と認めてきた<sup>128)</sup>。たとえば、第1に輸入国の国内制度が地域概念の認識(6条2項)を妨げている場合<sup>129)</sup>、第2に(輸出国ではなく)輸入国におけるSPS上の地域特性に応じた措置の調整が争われる場合<sup>130)</sup>、第3に関連国際機関が作成する規格又は指針(6条1項2文)に依拠して措置が調整される場合などである<sup>131)</sup>。これら3つの状況に共通するのは、いずれも輸入国が輸出国内の疾病の清浄性について判断を行う必要がないという点である。すると本件のように、輸入禁止の時点で輸出国内における疾病の清浄地域の有無について危険性評価を行うのに十分な証拠を輸入国が所持しているのであれば、わざわざEUに証拠提出義務を負わせる必要はなく、また過去の上級委員会判断もその旨を暗示していると思われる。

## (2) 調整義務の発生のタイミング

SPS協定6条1項が定める調整義務の発生のタイミングであるが、上級委員会によって指摘されたように輸入国はSPS措置の「採用時(upon adoption)」に加え、その後も「継続的に(ongoing)」輸出国または自国内のSPS上

の地域特性の変化に応じて当該措置を調整する義務を負うことになる<sup>132)</sup>。したがって輸入禁止を課す時点でロシアはすでに調整義務を負っており、EU域内のSPS上の地域特性(ASF清浄地域の存在)に応じて輸入禁止の対象をその時点でリトアニアからの豚製品に限定すべきであったと考えられよう。かかる上級委員会判断は、一定の状況下で輸入国は「輸出国での疾病の発生直後からの地域主義の実現」を6条下で義務付けられる、という立場を支持する論拠となる。

## (3) 輸入国におけるSPS上の地域特性

前述したように6条1項において輸入国は、輸出国だけでなく自国内のSPS上の地域特性に応じてSPS措置を調整するよう義務づけられる<sup>133)</sup>。本件の場合、2007年11月の国内侵入から現在までロシアでは継続的にASFの発生が確認されており、紛争当時もロシア内の特定地域でASFが存在していた<sup>134)</sup>。そこでパネルは「輸入国ですでに疾病が発生し、防除措置がとられているという事実は、SPS措置が輸入国のSPS上の地域特性に応じて調整されているかを判断する際の考慮要素となる」と指摘した<sup>135)</sup>。すなわち輸出国内での疾病発生に伴ってSPS措置がとられる場合、輸入国全域が清

128) Appellate Body Report, *India - Agricultural Products*, para. 5.157. See also Appellate Body Report, *Russia - Pigs*, para. 5.98.

129) 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根拠に、2項違反に併せて1項違反が認定された例がある。ここでは輸出国による証拠提出とは無関係にインドの6条1項違反が認定された。Panel Report, *India - Agricultural Products*, paras. 7.709-7.712.

130) そもそも6条3項は「自国の領域内の地域」が清浄であると輸出国が主張する状況を規律するものであり、輸出国におけるSPS上の地域特性が問題となる場合に適用される。また輸入国が自国内の地域特性に応じた措置の調整を行う場合、同国が証拠の欠如に直面する蓋然性が低い。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。

131) たとえばOIEが輸出国の特定地域について清浄ステータスの公式認定を行い、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。Panel Report, *US - Animals*, para. 7.663. 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。

132) Appellate Body Report, *India - Agricultural Products*, paras. 5.132, 5.157. See also Appellate Body Report, *Russia - Pigs*, para. 5.58.

133) IV-1を参照。

134) Panel Report, *Russia - Pigs*, para. 2.23.

浄である場合と汚染されている場合とで、とられるSPS措置の内容は異なるべきということになる。たとえば新たに豚コレラ汚染国となった国は、従来のようにワクチン接種国からの生鮮豚肉等の輸入を停止することはSPS協定6条1項（そして5条5項）に反する可能性がある。だからといって、パネル自身も指摘するように、この事は「汚染国は疾病の更なる流入防止のために輸入制限を課すことができない、ということの意味しない」<sup>136)</sup>。

そしてこの点は、SPS協定6条が一定の状況下で輸入国に「輸出国での疾病の発生直後からの地域主義の実現」を義務付けている、という立場を支持する論拠となりうる。本件との関係

ではEUは、EU全域（リトアニアを除く）からロシアのASF清浄地域向けの豚製品とASF汚染地域向けの豚製品を区別した上で、後者についてはそのまま輸入を継続することで調整義務を果たすようにロシア側に求めることも可能であったと思われる。そして後者の文脈において、輸出国での疾病の発生直後から地域主義が実現されることになろう。

もっとも本件でEUは、ロシアの輸入禁止が国内のSPS上の地域特性（ASF汚染地域の存在）に応じて調整されていないとの主張を行っておらず、この点についてパネルはこれ以上詳細には検討していない。

## V. 結論

本稿の主眼は、当初から家畜伝染病の発生地帯が輸出国のごく一部に限定されている場合に、地域主義の実現プロセスとして、「一旦輸出国全域からの輸入を停止した上で、その後で要請に応じて清浄地域からの輸入を解禁する」という手順に代わり、二国間および多国間枠組みでは「当初から輸入停止の対象を汚染地域からの産品に限る（それによって輸入解禁手続を回避する）」という形での実現に向けた協働関係の存在を示す点にあった。

まず二国間枠組みであるが、生鮮豚肉の輸入を巡って我が国が輸出国との間で締結してきた家畜衛生条件では、豚コレラに関して「疾病が輸出国の汚染地域で発生する場合、同国の清浄地域から我が国への豚肉輸出は停止されない」と解する余地を残している。もっともそれが清

浄地域で発生する場合、他の清浄地域を含む輸出国全域からの豚肉輸出が停止されると約束されている。この意味で「当初から輸入停止の対象を汚染地域からの産品に限る」という形での地域主義の実現は、我が国の家畜衛生条件の下では限定的にしか達成されていないと評価できよう<sup>137)</sup>。

これに対して多国間枠組みであるが、WTO案件であるロシア・アフリカ豚コレラ事件の検討を通じて、SPS協定6条は一定の状況下—たとえば輸入禁止の時点で輸出国内に清浄地域が存在することを輸入国が入手可能な証拠（輸出国内の監視・防疫体制、疾病の侵入・まん延に関する疫学）を通じて知り得た場合—において、輸入国に「疾病の発生直後からの地域主義の実現（当初から輸入停止の対象を汚染地域からの

135) Panel Report, *Russia – Pigs*, paras. 7.478-7.479.

136) Panel Report, *Russia – Pigs*, para. 7.479.

137) なお、我が国がメキシコとの間で締結した家畜衛生条件では、ある清浄地域で豚コレラが発生しても他の清浄地域から我が国への豚肉輸出は必ずしも停止されないと解する余地があることは、すでに指摘した通りである（Ⅲ-3を参照）。

産品に限定)」を義務付けている、と解する余地があることが示された。そこでは我が国が締結してきた家畜衛生条件よりも踏み込んだ形で、仮に疾病がある清浄地域で発生する場合でも、輸入国は他の清浄地域からの輸入を継続するという形で調整義務を負うことになる。

以上の点から、輸入解禁要請を通じた地域主

義の実現が抱える問題—手続の遅延に伴う国際貿易に対する悪影響—を回避するべく、二国間枠組み（家畜衛生条件）および多国間枠組み（WTO 体制）における「家畜伝染病の発生直後からの地域主義の実現」に向けた協働関係の存在を見出すことができよう。

## 参 考 文 献

- 青沼陽一郎『侵略する豚』（小学館，2017年）。  
石井進（監）『家畜衛生ハンドブック（新增訂・全改版第11版）』（養賢堂，1985年）。  
石川義道「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」RIETI Policy Discussion Paper Series 17-P-034（2017年）1-105頁。  
小澤義博「アフリカ豚コレラの歴史とリスク分析」『獣医疫学雑誌』18巻1号（2014年）72-76頁。  
越智勇一『家畜伝染病』（南江堂，1958年）。  
家畜伝染病予防法研究会（編著）『逐条解説 家畜伝染病予防法』（大成出版社，2013年）。  
熊谷哲夫「欧州連合（EU）の豚コレラ事情（1）」『畜産の研究』53巻3号（1999年）341-346頁。  
熊谷哲夫「欧州連合（EU）の豚コレラ事情（2）」『畜産の研究』53巻4号（1999年）464-467頁。  
熊谷哲夫「欧州連合（EU）の豚コレラ事情（3）」『畜産の研究』53巻5号（1999年）576-580頁。  
清水実嗣「豚コレラの診断と防疫」『日本豚病研究会報』29号（1996年）2-13頁。  
清水悠紀臣「日本における豚コレラの撲滅」『動物衛生研究所研究報告』119号（2013年）1-9頁。  
新獣医学辞典編集委員会（編）『新獣医学辞典』（チクサン出版社，2008年）。  
中央畜産会『口蹄疫，豚コレラとアフリカ豚コレラ，高病原性鳥インフルエンザについて』（2018年）。  
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）。  
山脇圭吉『日本帝国家畜傳染病豫防史（大正・昭和第二篇）』（獣疫調査所，1936年）。  
渡邊陽介，横田徹「海外情報：メキシコの豚肉産業の現状と課題」『畜産の情報』（2016年）72-89頁。  
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.  
Scott, Joanne, *The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: A Commentary* (Oxford: Oxford University Press, 2007).

## 関連条文 (SPS 協定)

### 第5条 危険性の評価及び衛生植物検疫上の適切な保護の水準の決定

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。
2. 加盟国は、危険性の評価を行うに当たり、入手可能な科学的証拠、関連する生産工程及び生産方法、関連する検査、試料採取及び試験の方法、特定の病気又は有害動植物の発生、有害動植物又は病気の無発生地域が存在、関連する生態学上及び環境上の状況並びに検疫その他の処置を考慮する。
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差別を設けることが、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、そのような差別を設けることを回避する。加盟国は、この5の規定の具体的な実施を促進するための指針を作成するため、第十二条の1から3までの規定に従って委員会において協力する。委員会は、指針の作成に当たり、人の健康に対する危険であって人が任意に自らをさらすものの例外的な性質を含むすべての関連要因を考慮する。
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。

### 第6条 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

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。
3. 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。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。

### 第8条 管理、検査及び承認の手続

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、

検査及び承認の手続の運用に当たり附属書 C の規定を遵守するものとし、これらの手続が

この協定の規定に反しないことを確保する。

### 附属書 C 管理、検査及び承認の手続

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) までの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) ~ (i) 略