

地球環境法

健康と貿易 国際獣疫事務局（OIE）基準、WTO協定と動物輸入 II まとめ 新しい法制度の構築をめざして

健康と貿易

1 国際獣疫事務局（OIE）基準の意義

（1）国際獣疫事務局（OIE）の設立

1921年パリで開催された家畜伝染病予防の国際会議において国際獣疫事務局（Office International des Epizooties: OIE）の設置が決議された。同決議に基づいて起草されたOIE設立協定案が1924年に28ヶ国により署名され、1927年には国際獣疫事務局を設立する24年協定が発効し（発効条件は同協定第7条）、OIEが正式に発足した。（1924年協定の全文はhttp://www.oie.int/eng/OIE/textfond/en_arrangement.1924.htmに掲載）

なお、条約（広義）とは一定の要件を充足すれば一定の法的効果が生じる文書の総称であり、条約（狭義）、協定、憲章、規程、規約、議定書、宣言等のような名称であっても条約（広義）としての法的効果に差異はない。（逆にいえば要件、効果の記載がなく政治的目標だけを記した「宣言」文書は、条約ではない。）1924年のOIEを設立する協定は、広義の条約に該当する。

日本は1930年に同協定に加入（条約第2号）し、40年まで毎年政府代表を本部パリに派遣していたが、41-45年は関係が中断した。45年9月に再加入の手続きを取らずにOIEとの関係が復活した。

1924年OIE設立協定第6条および第8条はすべての国および領域（地域）に加盟国たる地位を開放しており、漸次加盟国は増加した。2008年1月現在の加盟国数は162ヶ国である。

（2）OIEの目的

1924年のOIE設立協定附属書第4条はOIEの目的を次のように規定する。

国際協力を要する家畜伝染病の病理、予防に関する研究、実験の提唱。

獣疫の経過および獣疫の撲滅の措置に関する情報収集並びに各国政府およびその衛生機関への通報。

家畜衛生規則に関する国際案の研究および取決めの実施上の監督方法を加盟国政府に提供すること。

（3）OIEの内部組織

国際委員会（International Commission）：最高機関

各国が1名の代表を派遣する。委員会は通常年に1回開催され、特に重点的かつ継続的に討議すべき事項については専門委員会を設置する。現在下記の4つの専門委員会が設置されており、獣疫の基準・標準を作成し履行を監督する機能を担う。

(i) International Animal Health Code (IAHC) Commission、

(ii) Foot and Mouth Disease and Other Epizootics Commission、

(iii) Standards Commission、

(iv) Fish Disease Commission

また、世界各地の地域委員会の設置が1951年に承認され、現在、アジア・極東・オセアニア（代表事務所は東京。1971年設置）、アメリカ、アフリカ、中東およびヨーロッパ委員会の5つが設置されている。

Administrative Commission 一種の理事会

国際委員会委員長、同副委員長、前委員長その他の選出された委員で構成する一種の理事会で、国際委員会の総会休会中に国際委員会を代表する。

事務局（Central Bureau）

パリに所在。事務局費用は1924年協定第3条に基づき附属書構成規則に規定された条件に従い、締約国の拠出金によって充当される。事務局長は国際委員会で選出する。

（4）他の国際機関との関係

国際法主体（国際法人格）としてのOIEは、他の国際組織と条約を結び、能動的な国際法策定に参与する。

1946年に国連食糧農業機関（FAO）、48年に世界保健機関（WHO）という2つの国連専門機関が設置された際、OIEとの任務の分担が問題となるが、52年にOIEはFAOと協定を結び活動の調整を行った。同協定第1条は、OIEをFAOの諮問機関と位置づけている。

1957年の欧州経済共同体（EEC）を設立後、OIEはEEC域内の獣疫法制調整の援助を行う。現在、欧州連合（EU）域内の共通獣疫管理に協力する。

1960年にOIEはWHOと協定を結び両国際組織の任務分担を明確にした。

1998年世界貿易機関（WTO）と協定を締結した。これにより、衛生植物検疫措置協定（SPS）の規定に基づき、SPS加盟国はOIEのIAHC作成や定期的再検討促進（同協定第3条4）に参画する具体的基盤が整った。（SPS協定については後述2参照）

その他最近の他の国際組織との協定としては、米州農業協力機関との協定（1993年）やWHO・汎米保健機関との協定（2000年）、世界銀行との協定（2001年）およびアフリカ統一機構・アフリカ間動物資源事務局との協定（2002年）などがある。

（5）IAHCの位置づけ

International Animal Health Code（IAHC）は、国際委員会において1960年以降策定されているが、近年動物の国際移転が増加するにつれ、特に世界貿易機関（WTO）設立後は、

WTO 協定の 1 つ衛生植物検疫協定 (SPS 協定) が OIE を獣疫のための諮問機関と規定したため、その国際的重要性は一層高まり、WTO 加盟国は国際基準としての IAHC を国内法に反映させる法的義務を負い、そこからの逸脱する際は、かかる決定を行う国の正当な科学的根拠に基づく説明責任が課せられるようになっていく。同時に、IAHC を受容した国内法による輸出入管理は、世界の衛生保健管理義務に従ったものとして他国に対して説明責任は生じず、国際協力を果たした証拠としても捉えられ、輸入制限に関する紛争解決に際しても有利に働く。

国際法主体である国際組織の国際法定立については 2 つの可能性がある。1 つは他国または他の国際組織との条約の締結によるものであり、もう 1 つは国際組織が単独で法規範を採択する場合である。前者が法的拘束力をもつことに疑問の余地はないが、後者である国際組織の採択する文書 - 決議、決定、規則、基準、勧告などさまざまなものがある - の法的効力の内容は非常に多様であり、一概に加盟国を法的に拘束するまたははい、と結論することはできない。法的拘束力の有無は組織法の規定や加盟国の合意に依拠して判断されるが、一般に技術的な規則や基準は事実上加盟国を拘束することが多い。例としては、国際電気通信連合 (ITU) の無線規則や国際民間航空機関 (ICAO) の航空関係基準などが挙げられる。

IAHC についても科学的知見に基づく技術的基準であることが加盟国に対する拘束を強いものにすることが推測されるうえ、決め手となるのは、SPS 協定で IAHC 基準の受容義務を国内に課していることであり、IAHC は国際組織の単独の国際規範創設の例と判断することができるであろう。

2 WTO 衛生植物検疫措置協定 (SPS 協定) と IAHC

(1) SPS 協定の位置づけ

1994 年に採択された世界貿易機関 (WTO) 設立協定は、4 つの附属書を伴いそのうち附属書 3 までが一括受諾の対象となっていた。衛生植物検疫措置協定 (Agreement of the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures) (SPS 協定) は、一括受諾の対象となる附属書 1 A 「物品の貿易に関する多角的協定」(計 13 協定) の第 3 番目の協定であり、151 ヶ国の WTO 加盟国 (2008 年 1 月現在) はすべて受諾している。

(2) SPS 協定と IAHC の関係

「衛生植物検疫措置」の定義

衛生植物検疫措置協定 (SPS 協定) において「衛生植物検疫措置」とは「動物若しくは植物若しくはこれらを原料とする産品によって媒介される病気によって生ずる危険又は有害動植物の侵入、定着若しく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人の生命又は健康を保護すること」(SPS 協定第 1 条 2 および附属書 A (定義) 1 (c)) 等と定義され、動物検疫が含まれる。

SPS 協定の適用上、「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、---(略)---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 (shall base) (第3条1) (To harmonize sanitary and phytosanitary measures on as wide a basis as possible, Members shall base their sanitary or phytosanitary measures on international standards, guidelines or recommendations, where there exist---) 法的な義務を有する。その際、「国際的な基準、指針又は勧告」とは「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」(附属書A3(b))をいうと明記されている。

つまり、OIEのIAHCは151ヶ国が受諾する検疫条約において国際基準とされており、各国国内法上の検疫法を調和させるためにIAHC基準を国内法に受容する法的義務を加盟国が有することが確認されている。ちなみに、条約文言の技術として、shallが用いられる場合は厳格な法的義務であり、shouldの場合は努力義務とされる。

また、「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」(第3条2)輸入国は、動物輸出国側からの輸入制限に対する反発に対して説明責任を負わないことが確認されている。この点は、SPS協定の紛争解決手続(第11条)に乗る場合の重要な保障措置として働くであろう。

なお、IAHCとSPS協定の関係については4つの専門委員会の1つであるIAHC委員会のPresident Dr. Alex B. Thiermannが"The Role of Animal Health and Zoonoses Standards on Disease Control and Trade" (February 2003)という論文を発表し、WTO体制の中でIAHCを国内法調整のために用いる意義を強調している。(http://www.oie.int/edito/en_thiermann.htm に全文掲載)

3 他の輸出入管理分野での国内実行

(1) 機微な物品や技術についての国際的輸出管理組織と国内法

ところで、一般に国際合意を履行するための国家実行に鑑みるに、条約に基づく政府間国際組織ではなく、単なる国家間の紳士協定(法的拘束力なし)で合意された基準やリストであっても各国は、国内法にその基準・リストをそのまま受容することが多い。

(2) MTCRとAGの例

輸出管理についての国際制度の例としては、紳士協定(ソフトローともいわれる。条約ではなく法的拘束力のない文書)により設立されたミサイル技術管理制度(MTCR)や化学兵器・生物兵器に関するオーストラリア・グループ(AG)などがある。MTCRやAGで作成する移転規制リストは、大量破壊兵器の不拡散を目的とした国家の法的拘束力をもたない合意であるが、実際にはリストの無条件の国内履行が慣行となっている。わが国では、「外国為替及び外国貿易法」並びに外国為替令および輸出貿易管理令で移転規制リストにあるものは個別の輸出許可手続を必要とすると規定する。

また、MTCRのメンバーではない中国にしても、MTCR基準を外国貿易法（94年）、核輸出管理条例（97年）、核両用品及び関連技術輸出管理条例（97年）などで受け入れている。もっとも中国が未加盟のMTCR合意を受容せざるを得なかったのは米国との宇宙貿易協定（88-89年に貿易数量、技術保障措置、損害賠償について3つの文書締結。宇宙貿易協定はその総称）においてMTCR基準の遵守が義務づけられていたからであり、自発的に自国が加盟しない紳士協定の内容を国内法に盛り込んだのではない。しかし、米国との宇宙貿易協定終了後の2002年10月に97年に制定した核輸出管理条例や核両用品及び関連技術輸出管理条例を実施するためのリストを策定し、MTCR遵守の意図を明確に示している。

【結論】国際的輸出管理組織・制度が採択する基準を、各国は国内法に受容し、国内実施を行う傾向は、国家実行として確立しつつある。したがって、条約に基づく制度が発行する基準であり、その国内受容が別の国際条約により要請されている場合にはなおのこと関連国内法に取り込む必要性があろうかと考えられる。

【要約】

1 国際獣疫事務局（OIE）は国家間条約に基づいて1927年に設置された政府間国際組織であり、OIEの作成する合意は加盟国を拘束する。したがって、OIEの最重要機関であり全加盟国162ヶ国の代表で構成される国際委員会が採択するInternational Animal Health Code（IAHC）は、動物検疫の基準として加盟国がこれを国内履行する事実上の義務を有する。

2 1995年に発足した世界貿易機関（WTO）の諸協定の中の1つ、衛生植物検疫措置協定（SPS協定）では、OIEを動物検疫分野における国際的専門機関として位置づけ、公平な貿易の観点からの検疫法の世界的調和のために各国がOIEの採択する基準「IAHC」に基づいて検疫措置を取るよう法的義務を課している。

3 ところで、一般に国際合意を履行するための国家実行に鑑みるに、条約に基づく政府間国際組織ではなく、単なる国家間の紳士協定（法的拘束力なし）で合意された基準やリストであっても各国は、国内法にその基準・リストをそのまま受容することが多い。1

4 3の例として、紳士協定により設立されたミサイル技術管理制度（MTCR）や化学兵器・生物兵器に関するオーストラリア・グループ（AG）（両者とも大量破壊兵器不拡散レジーム）の作成する移転規制リストにある物品や技術は、わが国では、「外国為替及び外国貿易法」並びに外国為替令および輸出貿易管理令に基づき個別の輸出許可手続が必要なものとされる。

5 通信（たとえば国際電気通信連合（ITU））、交通（たとえば国際民間航空機関（ICAO））、気象（たとえば世界気象機関（WMO））等の分野では、法的拘束力の有無に関わらず国際組織の合意を国内法に受容する義務を事実上認めることが少なくない。したがって、仮にSPS協定がない場合であっても国際公益実現のためにOIEのIAHCを国内関連法に反映させていくことは、国際組織の採択する法規範に関する従来の国内実行から必要であり望ま

しいことと考えられるであろう。

6【結論】同じ輸出入管理であっても、MTCR や AG と異なり SPS 協定は法的拘束力を有する条約であり、しかも明確に法的義務を伴う形で IAHC の国内受容義務が規定されていることに鑑み（SPS 協定第3条1および附属書 A3（b））、日本の関連国内法へ同基準を反映させることが必要であろうと考えられる。

II まとめ 新しい法制度の構築をめざして

1 伝統的国際法ではなぜ地球環境の保護に不十分か

（1）領域を単位とする統治秩序 他国の領域に執行管轄権を行使できない。

（2）国家責任を追及するためには「損害」が必要 *事後救済

（3）行為規範としての国際法 国内法に比べて未成熟な法

2 自国の領域使用についての規則

領域主権の制限 自国領域を他国または国際公域に損害を与えない形で利用する義務

1939年・1941年 トレイル溶鉱所事件

1954年 第五福竜丸事件

1973年 ICJ 核実験仮保全措置命令

1974年 ICJ 核実験事件 本案 豪州の主張 「放射性降下物による公海の汚染は公海の自由の侵害を構成する。」

（自国領域の管理責任についての先例 1872年アラバマ号事件 1949年コルフ海峡事件）

1972年 ストックホルム原則宣言（人間環境宣言） 原則21「自国の管轄または管理の下における活動が他国の環境または国の管轄外の地域の環境を害さないことを確保する責任を負う。」

原則22 「国は、自国の管轄または管理の下における活動が、自国の管轄外の地域に及ぼした汚染その他の環境損害の被害者に対する責任および補償に関する国際法をいっそう発展させるよう、協力しなければならない。」

3 スtockホルム原則22の内容＝「国際法の漸進的発達」としての地球環境保護法

（1）海洋

船舶起因汚染に関する旗国主義の後退

1967年 トリー・キャニオン号事件を原因とする1969年の公法条約

海洋投棄規制条約 公海の自由に対する新たな制限

（2）国際公域

南極協議国会議

宇宙ゴミ問題 スペースデブリ 静止軌道位置 (開発と環境)

深海底 海洋汚染の6つの分類の1つ 深海底活動からの海洋汚染に対する1982年 国連海洋法条約での規制 (船舶、海洋投棄、陸上、海底活動、大気経由)

(3) 大気汚染 オゾン 地球温暖化ガス

責任国、原因の特定が困難 予防義務自体を法益と措定

条約形式の新規性 枠組条約と議定書 締約国会議の役目

条約の履行確保のための工夫

条約の非当事国の扱い

(4) 補償のための新しい国際法 無過失責任の導入

私法条約タイプ 1969年 油による汚染損害についての民事責任に関する国際条約

混合条約タイプ 1960年 原子力分野における第三者損害条約、1962年 原子力船運航者の責任に関する条約 1963年 原子力損害に対する民事責任条約、1971年 核物質の海上輸送民事責任条約

国家責任集中タイプ 1967年 宇宙条約 1972年 損害責任条約

4 自国の管理の下にある外国での活動についての国家の保証・補償責任

(1) 国籍企業 会社法人格独立 v. lifting corporate veil

(2) アモコ・カディス号事件 私法条約第3条の条件によらず米イリノイ州裁判所で親会社を訴える。

5 予防措置履行のための制度構築と問題点

(1) オゾン層保護のための制度 ウィーン条約 モントリオール議定書

初の予防的アプローチ

議定書の履行確保のための不遵守手続き モントリオール議定書に違反する国、他の締約国、事務局は履行委員会(別名 実施委員会)に違反の申立を行い、委員会が適切な援助、警告、特権の停止などを選択して条約を履行させる。

非締約国との貿易規制 貿易と環境 GATT20条(b)との関係

(2) 地球温暖化防止 1992年気候変動枠組条約(=地球温暖化防止条約)「共通だが差異ある義務」 1997年 京都議定書 締約国会議が「隠れた国際組織」として法を成長させる。IPCCが「客観的」な科学的知見を創出(形式的法源を動揺させる。)

(2) 京都議定書とその後の制度構築

京都メカニズム (ア)共同実施 (イ)CDM (ウ) 排出量(権)取引

附属書 締約国 附属書II 締約国 先に削減量を定め次に削減量計算方法(運用制度)を構築したので、義務内容が不明確になる。国内措置がとりにくいだけでなく、ルールをいじる誘惑をよびおこす。また、削減量達成のための削減方法組み合わせがCOP進行とともに定まる。(例)日本の森林吸収量は3.7%にまで増える。