

平成27年(ワ)第13029号、23507号

TPP交渉差止・違憲確認等請求事件

原告 原中勝征ほか1581名

被告 国

更新弁論意見書(その2)

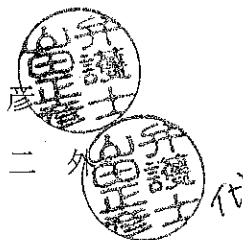
東京地方裁判所民事第17部合議B係 御中

原告ら訴訟代理人弁護士

山田正彦

同

岩月浩二



1 基本的人権尊重原則の変容

TPPは、未だに一般的には関税の問題であるととらえられている。しかし、TPP協定が覆う分野は国民の生活全般に関係し、我が国の国内ルール全体に影響を及ぼす。そのインパクトは国内法体系自体を揺るがすといっても過言ではない。

TPPの最大の問題は、貿易に対する障壁を理由として、我が国の国内ルール全般を変更させるように作用することにある。

そのことは、自由貿易を扱う専門分野である国際経済法の標準的な教科書が「国際経済法の規律原理」として次のように記述していることが端的に物語っている(有斐閣「国際経済法(第2版)」8頁。下線は代理人)。

「第1に、国際経済活動の自由化である。国際経済活動は、国により生産要素の価格が異なることを利用して、グローバルな資源配分の最適化、費用の最小化と利潤の最大化を目的として営まれる。この目的を達成するためには、国家による制限や規制を調整し制限して、国際経済活動の自由を最大限に保障することが必要である。」このようにしてグローバルな市場が形成されたとき、そこでグローバルな資源配分の最適化が達成され、世界の人々の得る福利の最大化が達成されることが期待される。貿易の分野で18世紀から19世紀にかけてアダム・スミス(Adam Smith)やリカード(David Ricard)によって唱えられたこのような考え方は、今日もなお、国際経済活動の自由化を推進する理論

的な支柱として支持されている。その意味で、国際経済活動の自由化は国際経済法の最も基本的な規律原理である。この原理は、各国が特定の国内産業の保護や育成など、さまざまな目的で設定して維持しようとする国際経済活動に対する制限を緩和し、撤廃することをめざす。

第2に、公正な競争条件の確保が挙げられる。自由化を推進してグローバルな市場が形成されたとしても、競争の公正さが確保されなければ、市場にゆがみが生じ、資源配分の最適化と福利の最大化は達成されない。独占禁止法をはじめとする国内の経済法と同様に、国際経済法は、自由化を通じて形成されるグローバルな市場における公正な競争条件の確保を目指す。そして、公正な競争条件の確立をはばむもの（国家による規制や制限、私人・私企業による競争制限的慣行）を規制し、それを取り除こうとする。公正な競争条件の確保は、自由化と必ずしも対立するものではない。それは経済合理性という観点から、そして究極的には各国の消費者の保護という観点から、自由化の目標（グローバルな資源配分の最適化、費用の最小化と利潤の最大化）が完全に達成されるよう確保することをめざすものである。その意味で、この原理は国際経済活動の自由化という規律原理を補完する原理という性格を持つ。」

ここでは、国際経済活動の自由を最大限に尊重することが最も基本的な規律原理であるとされている。さらに国際経済活動の自由の尊重の結果、国境を越えた国際的な経済活動の主体に対しては、公正な競争条件を提供することが求められている。国際経済法では非関税障壁の概念が重要であるが、端的に、国際的な経済活動の主体にとって不都合なあらゆる国家の作用（民間の慣行の放置を含む）を非関税障壁として攻撃し、撤廃することが国際経済法の目的であり原理だとされるのである。国際的な経済活動の主体は第一義的にはグローバル企業に他ならず、端的に言えば国際経済法は、条約という手段を用いて、グローバル企業本位に世界各国の国内ルールを書き換えようとするものだと考えてよい。

要するに、今日の自由貿易協定や経済連携協定が求めるのはグローバル企業（巨大企業）の活動の自由の保障であり、国際法によってこれが強制される結果、とくに我が国のような条約優位説が確立した国家では、憲法の基本原理を

変更すると実質的に同様の結果を招く。

T P Pのような包括的でドラステックな経済連携協定においては、条約によって国内の憲法原理を変容させることが可能になる。T P Pによって日本国憲法の基本的人権尊重原則は事実上、グローバル企業の経済活動の自由（グローバル企業の利益）の尊重原則に置き換えられ、基本的人権の保障は、わずかに修正原理の末尾に置かれる存在に過ぎなくなるのである。

2 グローバル企業の利益尊重原則の具体例

(1) S P S協定

グローバル企業の利益尊重を求める国際経済法が、真つ当な国内法感覚と相容れないことは、生命・健康という個人の尊厳に直結する基本的な価値が国際経済活動の自由の関係において、どのように位置づけられているかを見れば明らかである。

WTOのS P S（衛生及び植物検疫措置）協定は、人や動植物の健康保護を目的とする輸入制限措置に関するルールを定めている。このS P S協定では、輸入制限が認められるのは、有害性を裏付ける十分な科学的証拠がある場合に限られている。環境や健康に不可逆的な被害を与える可能性がある場合には、科学的証拠が不十分であっても、そのような被害を防止する措置をとることができるとする予防原則は採用されていない（十分な科学的証拠を収集するためのおおむね2年程度の暫定的な期間について輸入制限が認められるに過ぎない）。

この内容はいかにも非常識である。大方の国民は、国内で流通する食品は、安全性が認められたから流通していると考えているが、そうではないのである。

(2) E Cホルモン牛事件

しかし、S P S協定に関する最初の紛争事例である米国対E Cの事件で上記した規定の内容は紛れないものとして確認されている。この事例は成長ホルモンを使用した牛肉と乳がんの発症との関係に疑いが生じたことからE Cが成長ホルモンを使用した牛肉の輸入を禁止したことから米国がE CをW T

○の紛争解決機関に提訴した事件である。この事件で、ECは科学的証拠が不十分であっても被害発生を防止する措置をとることができるとする予防原則は国際慣習法として確立している旨を主張したが、紛争解決機関はECの主張を斥け、ECの輸入禁止措置は十分な科学的証拠の裏付けを欠き、違法であると判断した（予防原則は、輸入制限措置に関する科学的証拠を収集するための暫定的な猶予期間を認める規定に反映されており、SPS協定における予防原則の適用は、その限りに止まる）。

この事件に関するパネル報告は1997年8月18日になされ、上級委員会の報告は1998年2月13日に採択されている。

予防原則は斥けられ、たとえ健康被害が予想されても、科学的な十分な証拠が揃わない限り、貿易を制限することはできない。これがWTOのSPSルールの帰結であることは、すでに約20年も前に明らかにされているのである。

(3) TPPとSPS協定

繰り返すが、SPS協定の内容は、国民の目から見れば、世界中の国民にとって、非常識なものである。

SPS協定の文言は極めて複雑であり、また健康保護がすぐれて重要な価値であることから、160カ国以上もの国が承認しているSPS協定によって国民の健康が脅かされることはないとするのは一見、極めて良識的な見方であり、国会議員や閣僚においてすらそのような理解が見受けられる。TPP署名国の閣僚においても同様の誤解が見受けられる。

TPPはSPS協定の規定を組み込むことになっている。160カ国を超える国々が参加するSPS協定については、その運用は自ずから緩やかなものとならざるを得ないが、加盟国が12カ国以下に限られた経済連携協定であるTPPではSPS協定の履行はより厳格なものとなる。我が国は、米国にTPP交渉参加を認められるのと引き替えに、十年以上にわたって維持してきた月齢20ヶ月以上の米国産牛肉の輸入制限を月齢30ヶ月以上に緩和した（2013年4月）。このことは、関係国が少数に限られることにより同じSPSルールであっても、より厳格な適用が求められることを示してい

る。さらに被告は、T P Pと並行して交渉された日米二国間協議に基づいて特定有害危険部位であるゼラチン・コラーゲンについても輸入制限を緩和した。

S P S協定の考え方を、そのまま国内法に当てはめれば、経済活動に対する規制は極めて困難になる。多くの場合、科学的証拠が十分でなくとも、生じる被害の重大性や不可逆性を考慮に入れて、国内規制は行われていると考えられるからである。

こうしてT P Pは、国民の生命や健康といった個人の尊厳に直結する重大な基本的人権よりグローバル企業の利益を尊重するよう、日本国憲法の基本的人権尊重原則をグローバル企業の利益尊重の原則に、書き換えることになる。

3 国民主権から外国投資家・グローバル企業主権への変容

(1) I S D条項

期待した利益を得られない場合に相手国を国際仲裁に付託する特権を外国投資家に認めるI S D条項は、経済連携協定における最も論争的なテーマである。

この私的な仲裁制度は、期待利益を害したとして、外国投資家が国家のあらゆる作用を提訴することを認める。

司法作用も例外ではなく、日本でカジノを展開する米国企業が資金洗浄や脱税などに関わり、あるいは、許可された条件に違反している場合に、捜索差押令状を発付する司法の行為もI S Dによる損害賠償請求の対象とされ、司法府はI S Dの威嚇に耐えなければ、犯罪捜査に必要な令状すら発付できなくなる。

I S Dは、端的にいえば、国家の作用の是非を3人の民間人の決定に委ねるものであり、国権の最高機関である国会の制定する法律すら、その場限りで構成される3人の民間人が、その是非を決定する。I S Dが命じるのは基本的には損害賠償であり、法律自体を改廃するものではないが、法律を維持する限り同種の賠償が続くことになれば、法律は改廃せざるを得なくなる。

外国投資家は国会を超えるのである。日本国憲法は主権者たる国民を代表する議員で構成される国会を国権の最高機関とし、国民主権の原則を基本原則としているが、I S D条項が発動されるようになれば、外国投資家主権が原則となるのである。

米国とのI S D条項について、深刻な危機感をもって検討した韓国法務省は、あらゆる国家の作用が提訴の対象となるとし、深刻な萎縮効果を懸念するとともに、そうした事態は超憲法的事態であり、韓国憲法に違反すると結論している。

(2) TPPという統治機構

TPP協定には、TPP委員会の下に22に及ぶ各分野の小委員会や作業部会を設置することが規定されている。

これら小委員会や作業部会が、非関税障壁の撤廃を口実として国内の制度に関する方針や、具体的に執るべき措置を示す可能性が高い。

TPPは、経済連携協定(Economic Partnership Agreement・EPA)に分類されているにも拘わらず、協定名からは「経済」が抜け落ち、単に連携協定(PA)とされたことから窺われるように、これらのTPP委員会等が条約に基づき設立された機関として、これらの組織が示す方針が各国の国内制度を左右する統治機関となる可能性が高いということである。

にも拘わらず、TPP委員会、各小委員会及び各作業部会の構成員や組織、所在地などに関する規定を欠いており、その内容は著しく不明確かつ不透明である。EUが立法、行政、司法に対応する明確な常設機関を有するのと比較すれば、TPPの特殊性は際立っている。

ここで想起されるのが、3人の民間人に国家の決定を事実上、覆す権限を与えるという国家に対する私的な支配の仕組みであるI S Dである。国家のあり方に深く関わる事柄が異例の秘密交渉によって各国の国民不在のまま進められた経過を踏まえれば、TPPの目指す統治の方向が見えてくる。グローバル企業にとって、最も望ましい統治の方法は、まさに私的な支配である。TPP協定自体に、これら統治機関の具体的な内容が定められていないのは、

まさにこうした私的支配と適合的だからである。

むしろ国家の意思決定は、表面的には法律事項は国会の議決を経ることになるが、TPPの要請による法改正であると知らされることはない。しかも、生活に関わる多くの事項は、政省令や規則によって定められているから、行政府限りにおける規定の改廃になれば、TPPの要請によるということは政府自身が明らかにしない限り知るすべはない。

こうしてTPPは、超国家機関として、密室の意思決定によって私的に加盟国の規制や制度を左右することになる。

(3) 結論

以上のとおり、日本国憲法の国民主権の原則は、TPPによって容易に、事実上の投資家主権（グローバル企業主権）の原則に置き換えられるのである。

4 損害

(1) 被侵害利益

TPPによって、基本的人権尊重原則がグローバル企業の利益尊重の原則に置き換えられ、国民主権の原則がグローバル企業主権の原則（投資家主権）に置き換えられる結果、原告らの「安全な食品の提供を受ける権利」、「等しく適正な医療を受ける権利」、「食の自己決定のための人格権としての知る権利」等々が現に脅かされている。

(2) 被告反論の誤り

被告は、被侵害利益の存在を争っているが、その理由とするところは、原告が主張する各法令は具体的な利益を保護するものではないという一般的な主張に帰着する。

しかし、環境や健康の保護を目的とする大半の法令は、一般的公益としてこれらを保護するのみではなく、具体的利益としてもこれを保護するものと解されるから（最判平成17年12月7日・小田急線連続立体交差（高架化）事業認可取消訴訟判決）、被告の反論は決めつけに過ぎず、誤っている

ことは明らかである。

5 食の安全について 原告第5準備書面（原告赤城智美）

(1) 主張の概要

原告の赤城智美は、食物アレルギーの長男を持つ親として、認定NPO法人アトピッ子地球の子ネットワークの事務局長と専務理事を務める者である。同原告は、原告第5準備書面において、アレルゲンの表示義務に関して自らの体験に基づく主張をしている。同原告は、日本のアレルゲン表示義務が世界に先駆けて導入されたものであり、国際的にも厳しい水準の表示義務を課しているとした上で、TPPによって、こうした表示義務が緩和されることを危惧している。「科学的根拠を示して貿易障壁ではないことを証明することは現状では技術的に無理なのです。」と述べているのは、衛生植物検疫措置（SPS）に関して前記したとおり、法的に十分に想定される事態である。そして、表示義務の緩和は同原告やその長男のような食物アレルギーを持つ者にとっては、同原告が述べるように「アレルギー表示による食の安全」が崩壊することを意味している（6 p）。

(2) 食の安全を守る法令の構造

食の安全については、食品安全基本法、食品衛生法、食品表示法が、いずれも国民の健康の保護を目的として、食品を規制しており、「安全な食品の提供を受ける権利」ないし「人格権としての知る権利」は、一般的公益に解消されることのない具体的な利益として法律上、保護された利益というべきである。

ここでは、食品の表示義務との関係で食品表示法について検討する。

食品表示法は国民の健康の保護及び増進等を目的として（1条）、内閣総理大臣は、消費者が食品を安全に摂取し、自主的かつ合理的に選択するために必要と認められる事項について食品表示基準を定めるものとし（4条1項1号）、食品表示基準に従わない食品の販売等を禁止している（5条）。これによって、アレルゲン、原材料、添加物、栄養成分の量及び熱量、原産地等の表示が義務づけられている。

義務付けられた表示の具体的な内容は、内閣府令（平成27年第10号）「食品表示基準」において一括して規定されている。アレルギーに関する表示は、えび、かに、小麦、そば、卵、乳、落花生についてなすべきものとされ（別表第14）、これらを原材料とする加工食品、またこれらを原材料とする添加物が添加された食品について、原材料を表示すべきものとされている（食品表示基準3条2項）。なお、食品表示基準3条2項の規定上、アレルギーは「原則（略）、表示する」ものとされ、数PPMに満たない場合、表示が免除される運用がなされている。

(3) 法的脆弱さ

食品表示基準の法的位置づけは、省令ないし規則と同等であり、内閣府限りで改廃が可能であり、また、数PPMのレベルで検出されれば、表示義務を課すのは消費者庁の運用によるものである。

したがって、アレルギーの表示義務は、行政府レベルしかも内閣府によって一般原則が決められ、消費者庁によって運用が左右されるものであり、その変更には、国会における民主的討議は必要とされていない。

(4) TPPとアレルギー表示

TPPには貿易の技術的障害の章（第8章）において、規格に関するいっそうの調和、良き慣行の使用が奨励されており、そのための国際基準の重要性が確認されている。また、締約国間で情報交換及び技術的討議を行うこと、また小委員会を設けて貿易の技術的障害に関する取り組みの実効性を確保すること等が定められている。

また、WTOの貿易の技術的障害（TBT）に関する協定の規定を組み込むとしているところ、WTOの紛争解決機関は、米国における牛肉に関する原産国表示の義務づけを生産者に課す負担が過大であることを違法としており、アレルギー表示に関しても、そのような判断枠組みが用いられる可能性は否定できないところである。

さらに、TPP交渉と並行して行われた日米並行二国間協議では、規格等に関する日米作業部会を設けることが合意されている。

他方、TPPの規制のコヒーレンスの章においては、規制に関する良き慣

行が奨励され、企業の経済活動に及ぼす影響を重要とする価値観から規制に関する費用便益が衡量されることを被告は了解していることから、国際水準を超える厳しい表示義務については、TPP第8章の小委員会、もしくは日米並行二国間協議に基づいて設置される日米作業部会において改廃を迫られる可能性が極めて高いものといわざるを得ない。

したがって、食品アレルギーを持つ原告赤城及びその長男の健康に対する権利、安全な食品の提供を受ける権利、人格権としての知る権利が侵害される可能性は極めて高いのであり、TPPに対して前のめりとなっている被告の姿勢は、同原告に対して、根底的な不安を抱かせるものであって、被告は、違法に深刻な精神的損害を与えるものである。

6 医療分野について 原告第15準備書面（原告西尾正道）

(1) はじめに

原告西尾正道は、国立病院機構・北海道がんセンターにおいて長年にわたって医師として勤務し、現在名誉院長の職にある医療専門家である。

(2) 薬価の高騰について

原告第15準備書面及び甲B第2号証において、同原告は日本の医薬品市場が米国の製薬企業にとって大きな市場であること、米国は繰り返し日本に対して、薬価決定制度に圧力をかけ「新薬創生加算」が追加され、その後も薬価の高騰に繋がる圧力をかけ続けていることを指摘している。製薬企業はTPP締結に向けて巨額のロビー活動費を費やしており、TPPは「透明性」の章などを通して薬価高騰を招くとしている。

(3) オブジーボについて

同原告は高額な薬価の例として、免疫チェックポイント阻害薬「オブジーボ」を挙げている。同薬品は、患者数が5000人に満たない希な悪性黒色腫に対する保険適応として患者一人当たりの治療に年間約3500万円を要する高価な薬価が認められていたが、2015年12月に患者数5万人以上の非小細胞肺癌に保険適応が拡大された結果、莫大な薬剤費が公的医療保険を圧迫することが危惧される事態となった。同原告はこうした事態に対応

するためには、中央社会保険医療協議会による合理的な価格決定が不可欠であるとしている。

薬価の改定は2年に1回が原則でありオプジーボの次の薬価改定は2018年4月であったが、公的医療保険に対する影響が極めて大きいことから特例として2017年2月1日から5割値下げすることが決定され、さらに2年に1回という薬価見直しの機会を増加させることが閣僚会合で決定されることになった。

この一連の過程において、米国政府から日本政府宛に薬価見直しの機会を増加させることは市場の予測可能性と透明性に対する深刻な懸念を引き起こすとして抗議がなされている（ウォール・ストリート・ジャーナル。2016年12月6日）。オプジーボの製薬企業である小野薬品工業は健康保険制度の維持の必要性に対して理解を示しているが、メルクやファイザー等の米国製薬企業の利益を代弁する米国政府からの圧力がかけられたのである。

(4) TPPについて

TPPでは「透明性及び腐敗防止」（第26章）において、医薬品を保険収載しない「決定により直接影響を受ける申請者」が「独立の審査の手続き」や「決定を行った専門家による実質的な再検討」を受けることができるようにすることを義務付けている（付属書26-A）。

さらにTPP協定に付随する合意文書として日米2国間で「医薬品及び医療機器に関する透明性及び手続の公正な実施に関する付属書の適用に関する日本国政府と米国合衆国政府との間の文書」を取り交わしている。

この中には「付属書に関するあらゆる事項（関連する将来の保険制度を含む）について協議する用意があることを確認」とされており、薬価見直し制度について、TPP協定上の外圧をいっそう強く受ける構造が組み込まれている。

また自由診療から保険収載されたことによって薬価が引き下げられた場合の製薬企業からのISD付託、保険収載によって民間保険の市場から除外されたとして民間保険会社からのISD付託のおそれもある。

さらに日本の特許法が認めてこなかった手術に関する特許が認められるこ

とにより先端医療技術が保険収載されなくおそれがある。

(5) 結論

原告西尾正道は、人類の健康・長寿に資する科学技術を個別の国家や企業が囲い込むことは許されるべきではないとし、TPP協定は公的医療保険制度の崩壊という深刻な事態を招くことが明らかであると指摘している。

そして、「所得の格差が、受けられる医療の格差に直結することを意味しており、私たち国民の幸福追求権（憲法13条）及び生存権（25条）を直接的に侵害するものです」と断言している。

医療従事者として、そうした状況を想定することは同原告にとって著しい精神的苦痛をもたらすものである。

7 国会審議

TPP承認案は、承認ありきの日程が組まれ、非関税障壁に関する議論はほとんどなされないまま強行採決が重ねられ、11月10日に衆議院を通過し、12月9日参議院本会議でTPP関連11法の改正案とともに可決された。米大統領選において11月9日にTPP離脱を公約するトランプ氏が当選し、TPP発効が見通せない中、恰も国会承認自体が自己目的であるかのように採決が強行された、極めて異様な国会審議であった。

TPP承認と合わせて可決された関連法の中には、著作権法改正案も含まれており、著作者の死後50年とされた著作物の保護期間は70年に延長され、また著作権法違反罪は非親告罪とされた。こうした改正により他者の思想又は感情に触れる機会が減少することは避けられず、これらの改正は商業的利益のために精神的自由を犠牲にするものと言わざるを得ない。また、非親告罪化による表現活動の萎縮のおそれも解消されてはおらず、表現活動に対する過剰な制限が生じる可能性が残されている。

TPPは交渉から署名を経て、国会承認もされたことから、原告らの法的利益が侵害される可能性はいつそう切迫したものとなっており、TPPの締結行為を差し止める必要性は著しく高まったといえる。

しかも、被告はTPPが発効しないとしても、非関税措置に関する日米並行

二国間協議の結果については、被告自身の政策として進めていくとしている。

この中には、規制に関わる各種の審議会等について、外国の利害関係者に対して審議会の傍聴、出席、意見書を提出する有意義な機会を与えること等が「透明性」の項で約束されている。食品安全、食品表示、医療等、必然的に規制に関わる多くの分野において、米国のグローバル企業が日本の政策により直接的に影響を及ぼす内容が合意されていることになる。

また、投資の項では、政府の規制改革会議は、米国の投資家その他利害関係者から意見及び提言を求めることが約束されている。意見及び提言については実現可能性に関する関係省庁の回答とともに定期的に規制改革会議に付託することが約束されている。

食の安全や食品表示にしろ、医療関係にしろ、その内容は技術的な性格を含むことも多いことなどから法律ではなく省令規則において定められていることが多い。したがって、これらの政策に関しては、政府の審議会や規制改革会議は直接的に関係省庁に影響を及ぼすことができる。この過程には国民を代表する国会が関与することはできない。

安全な食品の提供を受ける権利や、人格権としての知る権利、等しく適正な医療を受ける権利等は、今まさに蹂躪されつつあるのである。

8 知る権利の侵害

T P Pは憲法の基本原則の変容を伴う深刻な条約であるにも拘わらず、被告は徹底した秘密交渉によって、T P Pの内容を秘匿した。さらに国会審議については、極めて広範な分野に及ぶ条約であるにも拘わらず、承認ありきのスケジュールを優先させて極めて不十分な審議のまま承認案を可決させた。

そして、被告は報道機関に対しては、あたかも農産物の関税がT P Pの問題の全てであるかのような誤った印象操作を続けてきた。

最も論争的なテーマであるI S D条項ですら、交渉参加以来、テレビ報道がなされたことは僅かに1回に過ぎない事実は、被告がT P P報道を統制している事実を示している。

憲法の基本原則に関わり、個人の尊厳の根幹に関わる生存の権利や人格権に

関わる重要な事実について報道に干渉し、国民が事実を知ることを妨げた被告の行為は、原告らの知る権利を侵害したものであるべきである。