

ドイツのイワシ製品輸入取り扱いに関するパネル報告

(G/26-1S/53, 1952年10月31日採択)

【事実】

1. 問題となる産品

本件では、3種類のイワシ調製品が登場する。

clupea sprattus の調製品：以下、cs と略す。

clupea harengus の調製品：以下、ch と略す。

clupea pilchardus の調製品：以下、cp と略す。

以上、3種類である。

2. 関税率

Torquay ラウンド以前において、ドイツは cs、ch の缶詰は cp の缶詰と同じ関税が課されていた。この平等取り扱いは、1925年と1927年のドイツ＝ノルウェー交換公文で保証されていた。(para. 2)

Torquay ラウンドにおいては、European Customs Union Study Group が1949年に作成した分類に基づくドイツの新しい関税案を基礎にして交渉がなされた。この新関税案によると、cs、ch、cp は item1604C1 の下位のそれぞれ異なる sub-item に分類されていたが、すべて30%の従価税が課されることとされていた。

2つの国から sub-item(b) の sardin(cp) の関税引き下げの要請があり、また、ノルウェーは sub-item(d) の sprats(cs) 及び sub-item(e) の herrings(ch) の関税引き下げ要請をした。ドイツは、sub-item(b) についてはその主な供給国が非締約国であったためその関税引き下げには応じなかったが、ノルウェーとの間では交渉を行い、その結果、cp については30%で unbound のままとなり、譲許表には書き込まれなかったが、cs は25%、ch は25%と20%でそれぞれ bound され、譲許表に書き込まれた。(para. 3)

ドイツの譲許表にもその注記にも、上記3種類のイワシについて平等取り扱いを維持する旨の記載はなされていないが、証拠により、平等取り扱いについて Torquay ラウンドで両国が話し合い、その結果、ノルウェーはノルウェー産の Brisling と Silde が cp と同じ関税取り扱いを受けるとの基本的な理解に立って交渉をしたということが認められる。(para. 4)

ところが Torquay ラウンドの結果としての関税譲許が実施されたとき、cp の関税が引き下げられた。これは、ドイツが第2次大戦前にポルトガルに与えていた関税譲許に拘束されていると判断したためであり、戦前の 100kg あたり 30RM. という関税を 14%の従価税に置き換えたのであった。cs と ch の関税は譲許税率のままであったので、cp との間で 6%ないし 11%の差異が生じた。(para. 5)

3. 相殺税

また、ドイツは、輸入品に対して国内の売上税 (turnover tax) に相当する額の相殺税を課している。この相殺税は Torquay ラウンド後に導入されたものであり、ラウンド中にノルウェーを含む若干の国からその詳細を明らかにするよう要請があったが、明らかとはされなかった経緯がある。税率は通常は 4%であるが、製品の製造の各段階で課される売上税を計算し、同種の国内産品に対する売上税合計が 4%を超えているときには、6%まで相殺税率を上げることができ、cs と ch については、その結果、6%の相殺税が課されている。これに対し、cp については、比較の対象となる国産品が存在しないため、4%の相殺税が課されている。(para. 6)

なお、cs 及び ch が輸入業者から卸業者に転売される場合には、さらに 1%の税が付加される。(para. 7)

4. 輸入数量制限

OEEC の自由化プログラムに基づく措置の実施の結果、ドイツは 1952 年 4 月 1 日から輸入を自由化するリストに cp を載せたが、cs 及び ch については、輸入数量制限を維持した。(para. 8)

5. 影響

ノルウェーからドイツへの cs 及び ch の輸出は、1952 年の最初の 7 ヶ月において前年同月比で大幅な下落を示した。もっとも、この数字には、輸入制限に服さないドイツ駐留アメリカ軍基地へのものも含まれており、また、魚類の缶詰一般について、いずれの原産であれ、ドイツの輸入数量の最近の変化は不規則であることから、パネルの判断としては、ドイツのとった措置と上記のノルウェーからドイツへの輸出量の下落との間に明確な因果関係があるとは思われない。また、パネルとしては、GATT23 条の無効化・侵害の有無の判

断のために、損害の統計的な証拠の存在が必要であるとも思われない。(para. 9)

【パネル報告要旨】

1. GATT1 条 1 項及び 13 条 1 項

ドイツが cp の関税を引き下げ、cs 及び ch の関税を引き下げなかったことは、製品の原産地に基づく差別ではなく、ドイツがそれらを 1 条及び 13 条にいう「同種の産品」ではないと認識しているためである。(para. 11)

パネルとしては、「同種の産品」についての一般的な定義をすることを求められているわけではなく、また、ノルウェーの主張について判断するために cp、cs 及び ch が一般的に「同種の産品」として扱われるべきかを決定する必要もないと考える。パネルとしては、Torquay ラウンドにおいて、ドイツとノルウェーが GATT 上これらのイワシ類を「同種の産品」として扱うという明示又は黙示の合意があったか否かを判断すれば足りると考える。

提出された証拠は、ドイツが Torquay ラウンドで問題となっているイワシ類をそれぞれ異なる産品として一貫して取り扱っていたことを示している。すなわち、item1604 とその下位分類について異議を唱えた締約国はなく、sub-item ごとに別々の交渉が行われていた。ノルウェーは、cs 及び ch が sardins として扱われるように求めたが、成功はせず、関税上の平等扱いが継続されるとの保証で満足したという経緯がある。したがって、ノルウェーとしては、最恵国待遇条項によってではなく、交渉の過程で上記の保証を得たと考えたことによって、cp に与えられる扱いが cs 及び ch にも及ぼされると了解したと考えることができる。(para. 13)

以上のことから、パネルとしては、ドイツが GATT1 条 1 項及び 13 条 1 項の義務の履行を怠ったとはいえないと判断する。また、パネルとしては、ドイツの相殺税の適用が GATT3 条 2 項違反か否か、さらに、cs 及び ch の輸入を自由化しなかったことが GATT12 条ないし 14 条違反か否かについて判断する必要はないと考える。(para. 15)

2. 非違反無効化・侵害

次に、ドイツの措置が GATT 違反ではないとしても、ノルウェーの被ったと主張する損害が GATT 上直接的又は間接的にノルウェーに与えられた利益の無効化・侵害になるか否かについて判断する。cp と cs 及び ch との間の競争関係を変更したドイツの措置が、cs 及び ch についての関税譲許交渉の時点で合理的に予見できなかった場合には、非違反無効化・

侵害があるとされるという点については異論はない。本件の場合、ノルウェーが、関心を有していた cs 及び ch の関税譲許交渉時に、それらが他のイワシ類よりも不利に扱われることはないと考え、その状況はドイツの一方的な措置によって変更されることはないと考えられる理由があったというべきである。そのように判断する根拠は以下の通りである。

(a) イワシ類の各種は緊密に関係しており、多くの利害関係人が直接競争的であると考えていること。

(b) 各種イワシ類の平等取り扱いの問題が Torquay ラウンド交渉中に議論されたことを両国は認めていること。

(c) その議論の過程においてなされた保証又はステイトメントの対象及び趣旨についての決定的な証拠は提出されていないが、ノルウェーがイワシ類に関してドイツがオファーした譲許の価値を見積もり、それに対応したオファーをした際に、1925 年以来継続してきたイワシ類の平等取り扱いが続くことから得られる利益を考慮していたことが合理的に推認されること。(para. 16)

ドイツのとった措置はノルウェーが交渉においてとった態度決定を左右していた前提を無効にし、ノルウェーが得た譲許の価値を実質的に損なうものであるので、パネルとしては、ノルウェーが GATT のもとで得た利益を侵害されたと主張することは正当であると認める。(para. 17)

以上により、パネルは、締約国団が GATT23 条 2 項第 1 文に従った勧告をドイツ及びノルウェーに対してすることが適当である旨示唆する。その勧告は、できる限り、Torquay でノルウェーが交渉したときに存在し、ノルウェーが継続するものと合理的に期待した競争関係を回復することを目指すものであるべきである。(para. 18)

勧告は次の通り。

「締約国団は次の通り勧告する。ドイツ連邦共和国政府は、輸入関税の賦課及び輸入数量制限の緩和に関する cp の扱いについて 1951 年及び 1952 年に導入された変更の結果、cp と他のイワシ類との間に現実に存在する競争上の不平等(competitive inequality)を除去するための方法と手段を検討すべきである。また、ドイツ連邦共和国は、その検討の結果についてノルウェー政府と協議すべきである。さらに、この二当事国は、遅くとも第 8 会期の開催日までに締約国団に報告をすべきである。」

【コメント】

1. はじめに

本件は、「同種の産品」ではないが、直接の競争関係にある数種類の産品のA国への輸入について、長年にわたり平等な取り扱いがなされてきている場合において、その一部を輸出しているB国としては、多角的貿易交渉時に明確な保証は与えられなくても、その後もその競争条件が維持されると期待したことが合理的であったと評価される場合であれば、後にA国の措置によってその競争条件が変更されたときには、非違反無効化・侵害として、その競争条件の回復を求めることができるとしたパネル報告である。以下、GATT1条1項及び13条1項の「同種の産品」の判断、非違反無効化・侵害の判断について検討する。

2. 「同種の産品」

本件パネル報告は、「同種の産品」についての一般的な定義をすることなく、また、本件で問題となったcp、cs及びchが一般的に「同種の産品」として扱われるべきか否かにも答える必要はないとし、より具体的に、譲許交渉が行われたTorquayラウンドにおいて、ドイツとノルウェーが問題の産品を「同種の産品」として扱うという明示又は黙示の合意があったか否かを判断すれば足りるとしている。そして、本件では、ドイツはcp、cs及びchを関税分類上別々の産品として交渉をしたことを根拠に、「同種の産品」ではないとされた。

関税分類が決め手になるとの判断は他のパネル報告でもみられるところであるが、関税分類はその独自の目的に沿ってなされるものであり、最恵国待遇原則の適用上問題となる「同種の産品」の基準とは必ずしも一致しないというべきであろう。したがって、この点の本パネルの判断については、結論はともかくも、理由付けの点で問題があるように思われる。むしろ、ドイツ市場でのイワシ類の区別のされ方を基準とすべきであるように思われる。

3. 非違反無効化・侵害

本パネル報告の中心は、非違反無効化・侵害についての部分である。

(1) 非違反申立てに関するパネル事例の中での位置づけ

非違反申立てに関するパネル事例は多くはない。最初に事例は、オーストラリアの硫安補助金事件(1950年4月3日採択)である。これが、オーストラリアが硫安と硝酸ナトリウ

ムに対する補助金を実施していたところ、チリに対して硝酸ナトリウムの関税をゼロとする譲許をした後、硝酸ナトリウムに対する補助金を打ち切ったため、工業的に代替可能であり、補助金が継続された硫安に比べてオーストラリア国内市場での競争力を失ったことによりチリからの輸入も減少したとしてチリが提訴した事件である。作業部会は、オーストラリアの措置はGATT1条違反とはいえないが、無効化・侵害を構成すると判断し、はじめて非違反無効化・侵害を認定した。

本件は非違反申立てを認めた2件目の事例である(評価は後述)。その後、ECの果物缶詰及び干しブドウに対する生産補助金事件(1985年2月20日パネル報告、未採択)、ECの柑橘類地域特惠事件(1985年2月7日パネル報告、未採択)、ECの油糧種子等の生産補助金事件(1990年1月25日採択)などがあり、最近中間報告が出された日本のフィルム市場事件(本稿執筆時点では、最終報告は未提出)も非違反申立てに関するものである。この最後のものを含め、GATT/WTOで非違反申立てが扱われた事件は9件であり、締約国/加盟国は条文上は広範な適用も可能なように読める非違反申立てを例外的に扱ってきたことが伺われる。

事件の類型については、従来例では補助金をめぐる事例が多いが(岩澤雄司『WTOの紛争解決』84頁(1995年)によると、補助金の貿易歪曲効果は認識されているものの、GATTがその規制に成功してこなかったため、実体法の穴を埋める役割を果たしてきたとの見方が示されている。)、必ずしも補助金を理由とするものに限られるわけではない。本件もまさに補助金ではない事例である。

いずれも、最近の日本のフィルム市場事件でのパネル判断を含め、いずれも基本的にはオーストラリア硫安補助金事件で示された基準を踏襲している。その基準とは、非違反申立ては、関税譲許の時点で合理的に予見することが不可能であった措置に基づいて産品間の競争条件が歪められた場合にのみ認められるとの基準である(詳しくは、岩澤・前掲書83頁参照)。

(2) 本件の評価

本件パネル報告は、オーストラリア硫安補助金事件で示された上記の基準を適用しているが、この先例への言及はない。本報告では、自らの判断というよりは、当事国間に異論はないこととして、問題となる産品間の競争関係を変更したドイツの措置の導入が、関税譲許交渉の時点で合理的に予見できなかった場合には、非違反無効化・侵害があるとされ

るという基準に照らして判断を下しているのである。そして、具体的には、本件の場合、ノルウェーが関心を有していた cs 及び ch の関税譲許交渉時に、それらが他のイワシ類よりも不利に扱われることはないとのルウェーが考え、その状況はドイツの一方的な措置によって変更されることはないとする理由があったと判断している。

その根拠とされているのは、para. 16 の(a)ないし(c)である。このうち、決め手となったのは、(c)の点、すなわち、ノルウェーがイワシ類に関してドイツがオファーした譲許の価値を見積もり、それに対応したオファーをした際に、1925 年以来継続してきたイワシ類の平等取り扱いが続くことから得られる利益を考慮していたことが合理的に推認されるという点であろう。しかし、パネルは、明確な証拠がないことは認めつつも、なぜ合理的に推認されるのかについては詳論をしていない。この点こそが本件のポイントであり、将来の先例となるであろう部分であると思われるので、画龍点睛を欠くといわざるを得ない。

なお、非違反申立てを認める場合の勧告の内容としてはあまり具体的に指示することは適当ではなく、本件で示されたような内容のものが適当であるように思われる。

4. その他

なお、para. 13 において、ドイツの相殺税の適用が GATT3 条 2 項違反か否か、cs 及び ch の輸入を自由化しなかったことが GATT12 条ないし 14 条違反か否かについて判断する必要がないとしている点について、その根拠は示されておらず、趣旨不明である。

(道垣内正人)