

## 米国の毛織シャツ・ブラウス輸入制限パネル及び上級委員会報告

(WT/DS33/R, パネル報告提出日:1997年1月6日, 採択日:1997年5月23日)

(WT/DS33/AB/R, 上級委員会報告提出日:1997年4月25日, 採択日:1997年5月23日)

### 【事実の概要】

事実の概要は、「インドからの急激かつ相当な量のカテゴリー440 製品の輸入が、米国産業に対し、重大な侵害または (or) その現実の恐れをひきおこしている」と判断した米国が 1995 年 07/14 に発動した、インドからの毛織シャツ・ブラウスの輸入制限措置発動(繊維協定 §6 の経過的セーフガード) が、インドが繊維協定上得ている利益を無効化または侵害するとして、その繊維協定上の合法性が争われた事件である。米国側は、TMB (繊維・繊維製品監視機関) に事件を付託し、TMB の判断として、1) 重大な損害の現実的危険性が存在し、2) それがインドからの輸入急増によるものとの認定を得た。これに対しインドは、DSB にパネル設置を要請。要請後、米国は、当該製品の輸入減少を理由に、経過的セーフガード措置取りやめ(1996/11/22 から)を発表したが、インドの要求によりパネル審議は継続された。パネルはインドの主張をほぼ認める内容の報告を出したが、インドはさらにパネル報告の法的議論と法解釈につき意義申し立てを DSB に通告し、事件は上級委員会まで進んだ。

### 【当事国の主張および争点】

#### 1. インドの主張の主張は以下の5点である (3.1)

(1) インドからの毛織シャツ・ブラウス (分類 440) の輸入に対する米国の輸入制限措置は、繊維協定 (A T C) の 6 条、8 条、および 2 条に違反する。(2) 米国の当該輸入制限措置はインドが GATT1994 特に繊維協定上有する権利を無効化または侵害する。(3) 米国政府は、インドからの分類 440 の輸入制限措置を撤回することにより、その措置を繊維協定と適合させるべきである。さらに追加の主張として(3.2)、(4) 重大な損害またはその現実のおそれの挙証責任は、繊維協定特にその 6 条によれば輸入国としての米国にある。米国は、手続の最初の段階で、「重大な侵害」かその「現実のおそれ」のいずれの存在を主張するのか選択しなければならない。必要なデータがどちらを選ぶかで変わってくるので、両者は互換的ではない。重大な侵害の主張が認められなかったら、過渡的セーフガードを、重大な侵害の現実のおそれの場合に切り替えて適用するというよう

なことは無効である。(5)輸入国としての米国が遡及的に輸入制限を課し得る条項は、繊維協定にはない。

## 2. これに対する米国の主張は以下の3点である(3.3)。

(1)米国のセーフガードとしての本件輸入制限措置は、繊維協定6条に合致する。(2)本件輸入制限は繊維協定の2条およびその他いずれの条項にも違反しない。(3)本件措置は、繊維協定ないしGATT1994上のインドの利益を無効化ないし侵害するものではない。

尚、カナダ、EC、ノルウェー、パキスタンによる第三国の意見表明がある(4.1-4.17)。

### 【パネル報告要旨】

#### 1 <一般的な解釈問題>

##### i. 挙証責任：

インドは、このセーフガード措置は例外規定だからそれを援用する側に挙証責任があり、申立側だから/非申立側だからということできるのではなく、条項の性質によって決まると主張。米国は、ガットの慣行上は、申立国側に挙証責任あり、と反論。パネルの判断は以下のものであった。パネル段階で誰に挙証責任あるかという問題と、輸入加盟国が、措置決定の際に挙証しなければならないものは何かという問題、この二つの異なる問題を分けて考える必要がある。前者ではインドに責任があり、後者では米は繊維協定6条2項3項の条件を満たしていることを示す必要がある。(7.12)

尚、中間レビューでは(6.7)まず、インドに繊維協定違反の一応の証拠 *prima facie case* を提出する義務がある。ついでこんどは、米がその措置決定の際に6条の規定を守っていることを示すべきである、との判断が示された。

##### ii 審査基準：

インドは、パネルの任務は、米が6条の条件を誠実に (*in good faith*) 守ったかを検討することであり、合理的に行動したかをみるのではない。NZの変圧器に対するAD税ケース、カナダのコーン・ケース引用し、輸入国に、その措置が依拠しているすべての事実の証明を求めている例と主張。米国はAD, CVD、等の審査基準は本件には適用されないと反論。米国は審査基準の先例として、米は「合理的な疑い」の権利を享受するとした毛皮フェルト帽子・ケース (*Fur Felt Case*) を引用するも、インドは、そのケース

は GATT. XIX 条メカニズムを前提としており、本件は繊維協定 6 条という異なるメカニズムであって、先例とならないと反論 (7. 13, 14)

パネルの判断は以下の通り。当事国のあげるパネル判断は本件とは関連しない。過去のガットパネルの判断は、条約法条約 31 条にいう、拘束力ある「後の慣行」を構成しない (日本の酒税ケースの上級委員会報告)。我々は従って過去のパネル報告に拘束されない (7. 15)。繊維協定は何らの審査基準も確立していない。DSU の 11 条「自己に付託された問題の客観的な評価」がここでは関連を有する。(7. 16)

iii. 「TMB (繊維・繊維製品監視機関) 手続の役割」対

「DSU の紛争処理メカニズムの役割」:

セーフガード<sup>6</sup>措置に関して、DSU におけるパネルと、繊維協定 (ATC) における TMB の役割が異なることを認識することが有用である。繊維協定の目的からいって、TMB の役割は、繊維協定の適用が TMB track と DSU track のふたつの道を用意しているとみるとよりよく理解できる。TMB track は、DSU 4 条にいう協議と代替できる。それはパネルによる公式の裁定過程とは異なる。(7. 19) DSU track は、DSB と違い、市場状況を再調査 reinvestigate はしない、との判断が示された。

## 2 <米国の決定の審査>

- i . 繊維協定 6 条
- ii . 繊維協定 6 条における実質的要請 (Substantive Requirements) というインドの主張
- iii. 米国の決定の全般的評価
  - ・毛織シャツ・ブラウス業界に限定されないデータなどに依拠し、不十分。  
繊維協定の定める要件をすべて検討してない。
- iv. 重大な侵害かその現実的な恐れか
  - ・措置決定の時点でどちらかを選択しなければならない。途中で切り替えられない、というインドの主張。
- v . 協議 (Consult) 義務と TMB の授権の「必要性」

3 <セーフガードの「遡及的」適用>と 4 <繊維協定 2 条違反とのインドの主張>は省略

## 5 <結 論>

・米国の本件輸入制限は、繊維協定 2 条及び 6 条に違反する。DSU3 条 8 項の規定に従い、米国の当該措置は、インドの WTO 協定特に繊維協定上の利益を無効化し侵害する (8.1)。

### 【上級委員会報告】

#### 1. インドにより上訴された法的問題点は以下の 3 点であった p. 12

- a) 挙証責任： 経過的セーフガードの行為が繊維協定 6 条違反であることを主張する側には、繊維協定上の義務の侵害があったことを、証明する責任があるか？
- b) TNB の権能： TMB は、繊維協定 6 条 10 項に基づく経過的セーフガード措置の検討にあたり、輸入加盟国がその措置の決定にあたり使用した証拠のみに限定されるか、それとも、その決定以降の展開および情報をも考慮できるか？
- c) 訴訟経済／すべての論点への解答を求める「権利」： DSU11 条の下で、原告は、争われている措置に関連してパネルに対してなしたすべての法的主張につき判断を求める権利があるか？

#### 2. 上級委員会の判断

- a) 挙証責任： パネル 7.12, (中間報告) 6.7

上級委員会の判断の内容は以下の通り。パネル判断のパラグラフ 7.12 と 6.7 はお手本になるほど明確ではないが (not a model of clarity)、法的には誤っていない。米国の経過セーフガードが繊維協定 6 条義務違反と推定するに十分な証拠と議論を提示する義務はインドにある、というパネル判断に同意する。

- ・ (例外規定は、援用側に挙証責任あり) 過去のパネル慣行

XX. 条 (ex. FIRA ケース、337 条ケース、加アルコール飲料販売 92、ガソリン・ケース)

XI 条 2(c) (i) (ex. 日本の農産品 12 品目の輸入制限、EC のチリ産リンゴ、加アイスクリーム・ヨーグルト)

これらは、ガットの他の規定義務からの限定的例外規定であり、それ自体で何か積極的な義務を確立する者ではない。いわば affirmative defences の性格。そのような場合には例外を主張する側が挙証責任を負うのは合理的である。(繊維協定上のセーフガー

ドの特殊な性格)上の慣行は本件にはあてはまらない。繊維協定自体過渡的協定である。その一部をなす6条もそのようなものとして解釈されるべきだ。コスタリカ申立の米の下着輸入制限ケースの上級委員会が述べたように「6条は注意深く交渉された表現であり、...加盟国の権利義務の同じく注意深く保たれたバランスを反映している」このバランスは尊重されるべきである。(p. 16. パラ2)

6条は過渡的な性格であり、従って違反申立側に挙証責任あり。インドに責任ありとのパネル判断に賛成。本件では、インドは証明した、そこで、今度はそれが違反していないとの挙証責任は米国側に移動する。(同パラ3) 結論としてパネル判断は間違っていない。

b) TMB: インドは、パネルが「TMBは、輸入加盟国が自らの立場を補強するために追加的に提出する情報に限定されず、その後生じた事情に関連すると考えられる、追加的その他の情報をも考慮できる」(パネル7.20)とした点は、インド・米どちらも判断を求めておらず、紛争当事国のいずれもが想定していない裁量権をTMBに与えるものだ、と主張。上級委員会の判断では、これはここで判断すべき問題ではない。このパネルの見解は、パネルがTMBの機能をどう理解しているかについての背景を与える純粋に記述的かつ不必要な gratuitous コメントであり、上級委員会はこれを支持、修正または取り消すべき「法的な認定または結論」(DSU17条13項)ではない。(p. 17)

c) 訴訟経済: パネル判断 6.6 「インドの見解を支持しない。ガットパネルで行われてきた訴訟経済の慣行がある。インドには当該措置に関する紛争をパネルに解決してもらう権利は有するが、原告の主張する議論の一部に答えれば解決がもたらされる(resolved)とパネルが判断した場合には、パネルはそのようにする。」

上級委員会の判断は、パネル判断パラ7.20(とあるが、6.6の誤りでは?一筆者)のパネル判断支持。DSU、GATT1947およびWTO協定下の慣行に合致する。

(DSUの規定およびパネル慣行) パネルの機能はDSU11条に明確に規定される。すなわちパネルは客観的評価を行い、及びDSBが対象協定に規定する勧告又は裁定を行うために「役立つその他の認定を行う」(特に「」内を強調)のであって、この規定上もこれまでのガットの慣行上も、原告の主張するすべての法的論点を検討すべきことを、パネルに求めるものはない。GATTのある規定に違反していると認定されたら、もはや他の

規定との整合性判断は行わないことがしばしば過去のパネル(p. 18note27)にはあった。当該紛争の解決に絶対必要というわけではない問題を検討したパネル例も若干あるが、DSU 上のどこにも、それを義務とする requires 規定はない。

(WTO 紛争解決システムの目的との整合性) DSU3 条 7 項、3 条 4 項

このシステムの基本的目的は紛争解決である。DSU3 条 2 項が、パネルにせよ上級委員会にせよ「具体的な particular 紛争解決の文脈を離れて、WTO 協定の現行の条文を明確にすることによって「立法」することを奨励しているとは考えない。パネルは、紛争で問題になっていることを解決する上で取り組まれるべき主張だけに取り組めばよい。」  
p. 19. para3.

(解釈の採用権限) WTO 協定 IX. 条 2 項「閣僚会議及び一般理事会は、この協定及び多角的貿易協定の解釈を採択する「排他的権限」を有する」。DSU3-9 もこの点を確認。「この了解の規定は、WTO 協定又は対象協定のうち複数国家間貿易協定であるものに基づく意思決定により対象協定について権威のある解釈を求める加盟国の権利を害するものではない。」

## 【解説】

### 1. 審査基準

本件と「コスタリカ申立による米国の綿・人造繊維下着輸入制限パネル」は、いずれも新繊維協定の適用ケースである。そうして、両ケースとも、繊維協定にも DSB のルールも具体的な審査基準を設けていないケースであった。この問題に対し、両パネルとも、米国裁判所が米国の行政機関の決定を審査する際の基準に類似した審査基準を採用することで対処している。すなわち、あらたに de novo に事実審査をして繊維協定実施委員会 (CITA、Committee for Implementation of Textile Agreements) の判断に代替させることはしない。その代わりに CITA の見解とそのよってたつ証拠を客観的に評価する (パネル報告 7. 16) という方法をとった。

### 2 パネルの任務

本件の全体の流れを通じて関心をかきたてられるのは、「パネルの任務」はいかなるも

のか。「紛争の解決」はそのなかでどのような位置を占めるのか？（正確にはパネル+DSBの紛争解決制度全体というべきか）という論点であった。結論を出すには材料が不足しているが、以下この問題を考える上で本件が提供する素材を指摘しておくことにする。

本件において、最終報告が出される前に米国は、問題になっている輸入制限措置を撤回した。にもかかわらず、パネルは最終報告を出すことが付託事項にあるパネルの任務を果たすためには適当であるとした。また、いくつかのガットパネルも同様な判断をしているという（6-2、及び注24）。

本件パネルは結論で、米の措置がインドのWTO（特に繊維協定ATC）上の利益を無効化し侵害しているとし、DSBに対しそのように決定（ruling）するよう勧告した。この場合、既に当該輸入制限措置を撤回している米国は、この上さらに何かしなければならないことになるのか？もしそうでなく、確認に意味があるとすれば、パネル報告のある種の先例性が前提になると思われるが、パネル報告の法的拘束力の有無の点でどうなのか？他方で、パネルの任務は、争われている特定の事項の解決（resolution）とみている（→インドの提示したすべての問題に答えるべきかに関して、訴訟経済という観点から、「申し立て国の提示する議論の一部のみに取り組みば、争われている特定の事項は解決できる、とパネルが判断すれば、パネルは一部のみで答えることができる（6-6）」としている。）

パネルの任務・役割の少なくともひとつが紛争解決であるとしても、解釈によるWTOルールの明確化がいまひとつのそれであり得るとすれば、紛争解決という狭義の訴訟目的の効率・経済の理由だけで、一部にのみ答えればよいのだ、と切って捨ててしまえるのか。第三国による意見の提示（Third Party Submissions）が認められている趣旨や、パネルで勝った側がなおも上級委員会に提訴する理由（本件およびコスタリカ申立による米国の綿・人造繊維下着輸入制限パネルなど）との整合性は、どうなのだろうか？

この点で、紛争解決了解3条2項「世界貿易機関の紛争解決制度は、多角的貿易体制に安定性及び予見可能性を与える中心的な要素である。加盟国は、同制度が...対象協定の現行の規定の解釈を明らかにすることに資するものであることを認識する。」DSBの勧告及び裁定は、新たな権利・義務の追加 or 既存の権利・義務を減ずることはできない、との規定が想起される。

**（宮野洋一）**