

## 米国の繊維及び繊維製品に関する原産地規則

( パネル報告 WT/DS243/R、提出日：2003年6月20日、採択日：2003年7月21日 )

小寺 彰

### . 事実の概要

#### 1 . 事案の概要

本件はウルグアイラウンド協定法334条とその改正に基づいて米国が採用する繊維に関する原産地規則について、インドが米国をWTO紛争解決手続に申し立てた事件である。

米国ウルグアイラウンド協定法334条2.2は、次のように定める。

(b)Principles,-

(1) In general.-- Except as otherwise provided for by statute, a textile or apparel product, for purposes of the customs laws and the administrations of quantitative restrictions, originates in a country, territory, or insular possession, and is the growth, product, or manufacture of that country, territory, or insular possession, --

(A) the product is wholly obtained or produced in that country, territory, or possession;

(B) the product is a yarn, thread, twine, cordage, rope, cable, or braiding and--

(i) the constituent staple fibres are spun in that country, territory, or possession, or

(ii) the continuous filament is excluded in that country, territory, or possession,

(C) the product is a fabric, including a fabric classified under chapter 59 of the HTS, and the constituent fibres, filaments, or yarns are woven, knitted, needled, tufted, felted, entangled, or transformed by any other fabric-making process in that country, territory, or possession; or

(D) the product is any other textile or apparel product that is wholly

assembled in that country, territory, or possession from its component pieces.

(2) Special rules.--Notwithstanding paragraph--

(A) the origin of a good that is classified under one of the following HTS headings or subheadings shall be determined under subparagraph (A), (B), or (C) of paragraph (1), as appropriate: 5609, 5807, 5811, 6209.20.50.40, 6213, 6214, 6301, 6302, 6303, 6304, 6305, 6306, 6307.10, 6307.90, 6308, or 9409.90; and

(B) a textile or apparel product which is knit to shape shall be considered to originate in, and be the growth, product, or manufacture of, the country, territory, or possession which it is knit.

(3) Multicountry rule.-- If the origin of a good cannot be determined under paragraph (1) or (2), then that good shall be considered to originate in, and be the growth, product, or manufacture --

(A) the country, territory, or possession in which the most important assembly or manufacturing process occurs, or

(B) if the origin of the good cannot be determined under subparagraph (A), the last country, territory, or possession in which important assembly or manufacturing occurs

この原産地規則は、特定国が製造国の場合には、当該国が原産国となること、より糸等については、紡績が行われた国が原産国となること、織物等については、機織国または染色国が原産国となること、までの方法によって原産国を決定できない場合は、もっとも重要な部分が製造された国を原産国とすると規定している。

さらに、絹織物等についてウルグアイ協定法405条は、334条2.2に関する2つの例外を次のように規定する。

In General. Section 334(b)(2) of the Uruguay Round Agreements Act (19 U.S. C. 3592 (b)(2)) is

(1) by redesignating subparagraph (A) and (B) as clauses (i) and (ii),

respectively;

(2) in the matter preceding clause (i) (as redesignated), by striking "Notwithstanding paragraph (1)(D)" and inserting "(A) Notwithstanding paragraph (1)(D) and except as provided in subparagraph (B) and (C)"; and

(3) by adding at the end the following:

"(B) Notwithstanding paragraph (1)(C), fabric classified under the HTS as of silk, cotton, man-made fibre, or vegetables fibre shall be considered to originate in, and be growth, product, or manufacture of, the country, territory, or possession in which the fabric is both dyed and printed when accompanied by 2 or more of the following finishing operations: bleaching, shrinking, fulling, napping, decating, permanent stiffening, weighting, permanent embosiing, or moireing.

"(C) Notwithstanding paragraph (1)(D), fabric classified under the HTS heading 6117.10---, shall be considered to originate in, and be the growth, product, or manufacture of, the country, territory, or possession in which the fabric is both dyed and printed when accompanied by 2 or more of the following finishing operations: bleaching, shrinking, fulling, napping, decating, permanent stiffening, weighting, permanent embosiing, or moireing.

上記の規則が採択された結果、従来は米国においてインド原産ではなかった繊維製品がインド原産とされ、また405条によってEUが優遇されていると考え、上記原産地規則について米国をWTO紛争解決手続に提訴した。

## 2 . 手続の時系列

- ・ 2002年1月11日 インドが本件について米国との協議を要請
- ・ 2002年2月7日、同月28日、3月26日 米国とインドの二国間協議
- ・ 2002年5月7日 インドがパネル設置を要請
- ・ 2002年6月24日 WTO紛争解決機関がパネル設置を決定
- ・ 2002年10月10日 パネルの構成決定
- ・ 2003年6月20日 パネル報告提出
- ・ 2003年7月21日 WTO紛争解決機関がパネル報告を採択

## ・ 論点ごとのパネル・上級委員会の報告要旨

論点 A . 繊維製品の原産地を決定する、米国ウルグアイラウンド協定法（以下「米国法」）334条等はWTO原産地協定に違反するか。

### 1 . 申立国の主張

申立国・インドの主張は次の通りである。

(1) 米国法334条等は、付加価値または製品の性質の変化に関係のない基準に基づいて原産地を決定する。インド製品のほとんどは染色織物であり、染色した後に他国に輸出され、そこで加工されて米国に輸出される。従来このような製品はインド製とされていなかったが、334条によるとインド製となって、インドに課されている輸入数量枠の対象となる。

(2) (1) の主張は具体的には次のような形でWTO原産地協定に違反する。

米国法334条の起草過程は、それが米国の織物・アパレル産業保護のために使われていることを示しており、WTO原産地協定2条(b)を侵害する。

米国法334条は、国際貿易に対して制限・歪曲・混乱効果をもち、WTO原産地協定2(c)に違反する。

米国法334条は、生産・加工に関係しない条件の充足を要求するものであって、WTO原産地協定2条(c)2文と整合しない。

米国法405条は、他の加盟国、とくにECを優遇するように差別するものであって、WTO原産地協定2条(d)条の義務と整合しない。

### 2 . 被申立国の主張

被申立国・米国の主張は、米国の原産地規則が、輸入数量枠の迂回、積み替えの防止、調和化と、輸入品の最善な補足を目指して制定されたものであり、かつ当該規則は最恵国待遇（MFN）ベースで適用されており、WTOルールに整合しているというものであった。

### 3 . パネルの判断

(1) WTO原産地協定2条によって課される規律

・WTO原産地協定2条は、加盟国が原産地を与える基準を決定すること、それを改正すること、また異なる物品に異なる基準を適用することを妨げるものでは

ない。

・原産地規則の作成・適用については、加盟国がかなりの裁量を有していることに留意する必要がある。

## (2) WTO原産地協定2条(b)

(a) WTO原産地協定2条(b)は、「自国の原産地規則を、・・・貿易の目的を追求する手段として直接又は間接に用いないこと」と規定する。同2条(b)は、原産地規則を国内産業保護または特定の加盟国の優遇のために使ってはいけないと規定する。ところで、原産地規則の保護主義的な適用か否かは、原産地規則の「目的 ( design ) 」・「構成 ( architecture ) 」・「措置の構造」の分析からしばしば確認できる。

### (b) WTO原産地協定2(b)と米国法334条の整合性

米国法334条は製造地規則 ( fabric formation rule ) を定めるが、インドが主張するように付加価値基準を採用しなければならないという要求はWTO原産地協定にはない。また米国法334条が製造地規則 ( fabric formation rule ) を採用したからといって、米国の意図が国内繊維産業の保護だと結論することはできない。

製造地規則 ( fabric formation rule ) では、織物製造国の原産になる。インドの主張では、製造地規則 ( fabric formation rule ) を採用すれば、インドからの繊維輸入が実質的に減少すると主張するが、米国の国別の繊維数量制限枠等が分からない以上、インドの主張を評価しようがない。また製造地規則 ( fabric formation rule ) によれば、その規則自身によって、繊維輸入が増減するかどうかは定かではない。

・インドは、原産地規則が繊維協定が許容している数量制限態勢に保護的な要素を付加したと主張するが、その立証は行われていない。さらに原産地規則が繊維協定の許容している輸入数量制限態勢をより輸入制限的なものにしたとしても、それ自体によって当該原産地規則がWTO協定上違法なものとなるわけではない。原産地規則が繊維協定上の輸入数量制限態勢をより一層制限的なものにするとい

う効果を持つとしても、それが正当な目的を追求するためのものであれば許されるのである。

・インドは、米国の原産地規則が正当な目的をもっていない、または単なる「まやかし」だと主張するが、インドはそのことを立証していない。

米国は原産地規則の目的として、（ア）もっとも重要な製造活動を反映すること、（イ）輸入数量制限の迂回を防止し、透明性・予測可能性を確保することを挙げる。

・もっとも重要な製造活動を反映するという、米国の原産地規則の採用する原則が、米国の繊維産業の保護の口実だと決定する根拠はない。

・輸入数量制限の迂回防止について、インドは、米国の原産地規則が正当な迂回まで妨害するものだと主張し、米国は「迂回」には確立した定義はないと反論したことに対して、国別繊維輸入数量枠の統一性と実効性を向上させることを原産地規則の目的とすることは不当な目的ではない。

・インドはこの原産地規則が繊維だけに使われていることを問題視したが、議会記録等によって原産地規則が貿易目的で採択されたことは立証されていない。

(c) 米国法405条とWTO原産地協定2条(b)

・インドは、米国法405条がEC優遇的に使われていると主張するが、インドの主張が正しいためには、米国がEC製品保護の目的を持って米国法405条を作成したことを示す必要があるが、米国法405条はすべての国の産品に適用されるものであってECを優遇するものではない。

・また米国は、米国法405条がECとの協定を実施するためのものだと主張している。米国・EC間協定を締結するに当たって、ECは自己の輸出利益に関心をもっていたことは事実だが、米国から優遇措置を得ようとしたものではない。この協定が米国・EC間の紛争処理のためのものであることは事実だが、それゆえにECを優遇する目的を有しているとは言えない。またEC製品優遇という

目的を米国がもっていたことの立証も行われていない。

・ECとの紛争処理のための協定の実施だということが、EC優遇目的だということにはならない。EC製品保護という目的を米国がもっていたことは立証されていない。また405条がEC製品優遇の効果をもっていたとしても、EC製品保護の目的をもっていることにはならない。米国はEC製品については、ECから405条の妥当性を説得されて採用したものである。

(3) WTO原産地協定2条(c)第1文は、「原産地規則自体が国際貿易を制限し、歪め又は混乱させるような結果をもたらさないこと。」と規定する。

・原産地規則2条(c)は、通商政策措置が国際貿易に対して制限・歪曲・混乱効果をもつ場合に、原産地規則がそれに制限・歪曲・混乱効果を加えてはいけないというのがその趣旨である。原産地規則が制限・歪曲・混乱効果をもつと言いうるためには、原産地規則と制限・歪曲・混乱効果との間に因果関係がなければならない。ここで言う「制限」とは、国際貿易のレベルでの減少効果を、「歪曲」とは自然な貿易パターンへの介入を、また「混乱」とは正常な流れの遮断を意味する。

・国際貿易の「制限」には、最終財の貿易への効果だけではなく、中間財の貿易への効果が含まれ、また物品の種類を変えることによって貿易の流れを変えることもその中に含まれる。また「国際貿易」というのは特定の国家間の貿易だけをさすのではないから、一つの国家との貿易が減ったからといって、直ちに「国際貿易」の効果とは言えない。以上を前提に、制限・歪曲・混乱効果を順に見ていく。

・「制限」効果についてであるが、インドの繊維輸出組合が繊維貿易が減少したと言明しただけでは、製造地規則（fabric formation rule）がインドのスリランカ向け輸出を減少させた、また両者の間に何らかのリンクがあると言うには不十分である。

・「歪曲」効果については、原産地規則の変更によって貿易上の効果が発生したというだけでは不十分である。またある物品について製造地規則（fabric formation rule）を適用し、他方、他の物品についてそれとは別のDP2 ruleを適用するということだけでは歪曲効果が発生させるとは言えない。また原産地

規則の変更は、最終生産者の仕入れ先に影響するとインドは主張するが、最終生産者の仕入れ先が変わったことが原産地規則の変更のみによってもたらされたものかどうかは立証されていない。

・「混乱」効果については、措置の複雑性が混乱効果を生んだというインドの主張は立証されていない。また措置の恣意性によって混乱効果が生まれたとも主張するが、米国の措置には理由があり、またたとえ恣意的だとしても、その効果としてインドが挙げている、米国原産地規則の遵守の困難性については、挙げられた例が説得的ではない。米国原産地規則によってインドで染色されてスリランカから船積みされて米国に渡る繊維製品は、インドの輸出枠を使うことから輸出者に過度な負担を負わせるものだとしてインドは主張するが、米国の原産地規則とインドの確認要件(verification requirements)がどのようにリンクしているかが定かではない。

・結局、制限的效果、歪曲的效果、混乱効果にいずれについても、インドは立証できていない。

(4) WTO原産地協定2条(c)第2文は、「不当に厳格な要件を課すものではないこと」および「製造又は加工に関連のない一定の条件を満たすことを要求するものではないこと」を規定する。

・米国はWTO原産地協定2条第1文違反があってはじめて同条第2文違反になると主張するが、第1文、第2文はそのような関係にはない。

・「不当に厳格な要件を課すものではないこと」の要件とは、原産地を決定する実体要件を意味し、「不当に厳格な要件を課す」とは、輸出国で原産地を取得するために複数の機関の認証を受けなければならず、長い時間がかかることを言う。

・「不当に厳格な要件を課すものではないこと」について、インドは経済的リンクがない国の原産となることの不当性を説くが、「厳格性」についても、また「不当性」についても、いずれも原産地規則が製品と生産国の経済的リンクを基礎にしていることを前提としてはじめて言えることであるが、そのような前提は存在しない。

・「製造又は加工に関連のない一定の条件を満たすことを要求するものでは



ないこと」について、米国の原産地規則上の製品分類が「製造又は加工に関連のない一定の条件を満たす」ことに当たるとインドは主張したが、これらは原産地規則の適用範囲を示したものであって、「条件」には当たらない。またこれを「条件」だと解釈しても、それは「原産国」の決定には関わりますが、「原産地規則」の決定には関わらない。

(5) WTO原産地協定2条(d)は、「原産地規則が、・・・他の加盟国の間で差別的でないこと」と規定する。

・米国法405条がWTO原産地協定2(d)違反だというのがインドの主張であるが、この主張が成立するためには、次の3つの前提が必要である。類似の製品については同じ原産地規則を採用しなければならない。法的な差別以外に事実上の差別も禁止されている。事実上の差別によって特定国が有利な地位に立ってはいけない。しかし、このような前提は成立せず、異なる国から輸入される類似の産品について、同一の原産地規則を適用しなければならないということにはならない。

#### 論点B 先決問題 - 立証責任の分配および条約解釈規則に関するパネルの判断 -

先決問題について申立国および被申立国の主張はなかったが、本件がWTO原産地協定に関する、WTO/GATT紛争解決手続での初めての事件であったために、パネルは、WTO原産地協定を解釈適用する際の基本的な方法、すなわち立証責任の分配と条約解釈規則について一言述べた。

立証責任の分配については、まずインドが米国の違反を推定できるように立証し、米国の違反が推定できる状況になると、この推定を覆す責任が米国に発生する。協定解釈規則については、ウィーン条約法条約に規定される解釈規則が適用される。

#### 【解説】

1. 各国は輸入品について原産地の特定を要求している。その原産地を決定するのが原産地規則である。原産地については、WTO協定中に「原産地規則に関する協定」(WTO原産地協定)が存在しながら、他方でWTO原産地協定上は、原産地の決定方式について実体的な規律はなく(なお、原産地協定の対象となるものは、最恵国待遇原則レベ

ルで無差別に適用される非特惠原産地規則)、WTO原産地協定の規律は実質上無に等しいと言われてきた。この背景には、各国が個々に、完成に関税番号が変更された国を原産地とする「関税番号変更基準」、 「十分に重要と認められる製造作業または技術的な加工作業」の工程が行われる国を原産地とする「加工工程基準」、また一定の付加価値を実現した国を原産地とする「付加価値基準」等を採用し(とくに ・ の考え方が大きく食い違っている)、その調和化作業に手間取っていると事情がある。言い換えれば、原産地規則の採用は各国の主権事項だという認識が一方にあり、他方、関税協力理事会(Custom Cooperation Council)が原産地規則の調和化のために作成した、きわめて緩やかな内容しかもたない「原産地附属書」(「税関手続の簡易化及び調和に関する国際規約」の附属書の一つ)には、わが国とECは加入しているが加入数はわずか23カ国にすぎず、米国も加入していない状況である。

しかし、WTO協定上の約束が最恵国待遇ベースで適用されていれば、原産地規則はあまり大きな意味を持たない。最恵国待遇ベースというのは、どこの原産地からのものであっても、同一に扱われることを意味するからである(その点、自由貿易地域や関税同盟等のように特定国産品を優遇する際には、原産地規則は大きな意味をもつが、自由貿易地域や関税同盟等の場合の原産地規則は「特惠原産地規則」とよばれ最恵国待遇ベースで適用される「非特惠原産地規則」とは区別され、そもそも国際的な調和化の対象ともなっていない)。そのために、原産地規則は、特定国産品であることによって、待遇が変わる場合において問題化するにすぎず、国別の輸入数量制限を許容しているWTO繊維協定が原産地規則が問題になる数少ない場面である(特定国産品だけにダンピング防止税を課すダンピングにおいても、原産地規則は問題化しうる。それは迂回の事例であり、ウルグアイラウンド交渉では大きく問題化した)。WTO原産地協定に係わる事件が、WTO/GATT紛争解決手続で、本件が初めてだというのは、以上のような状況を踏まえれば理解できよう。

さらに、本件は、先に述べたように、原産地規則の調和化作業が実質的に行われていない状況のなかで採択され、そのために国内の「訓示規定」のように、精神的な効果をもつにすぎないと一般に考えられているWTO原産地協定が、協定としてどの程度の法的な意味をもつものが試された珍しい事件だと言える。

2. パネルは被申立国勝訴に終わり、実質上はWTO原産地協定があまり大きな意味を持た

ないことが明らかになった。しかし、パネルはWTO原産地協定中、実質的に意味をもつ2条について、詳細な解釈論を展開したことはWTO原産地協定の意味を考えるうえできわめて重要だと評価できる。

本件で具体的に問題になったおもな規定は、WTO原産地協定2条(b)、(c)、(d)である。とくに本件を特徴づけるものは、(b)と(c)に関する解釈論である。

(b)は規則制定国の目的についての規制であり、保護主義的な目的によって原産地規則を定めてはいけないことを規定する。パネルは、目的を文字通り規則制定の目的と理解して、米国の原産地規則制定の目的を探り、インドの立証が不十分とした。パネルの判断においても、規定の効果ないし機能がまったく考慮されていないのが目を引く(GATT3条の「同種産品」・「代替競合産品」規制との比較)。後に述べる(c)は効果についての要件であるが、これは「国際貿易」に対する効果であって、国内産業保護の効果ではない以上、(c)があるから(b)では目的だけが考慮されたと言えるわけではない。

(c)は、「国際貿易」への効果と解し、また原産地規則に付加された「自体」の文言を重視した解釈が行われた。つまり、他の制度とは分離しての原産地規則「自体」の効果を計るという姿勢が終始とられ、米国の原産地規則が(c)に反しているとは言えないと結論した。

3. このように、具体的に明らかになったことは、在るべき原産地規則について国際的な原則が決まっていななかでは、協定上の義務(「目的」や「効果」の解釈)は制限的に解釈するほかないことである。

一見申立国・インドの立証が不十分でそのためにインドが敗訴しただけのようにも見えるが、詰めていくと、そもそもインドが立証することができる事柄であったかどうか、はなはだ疑問だと言える。いくら緻密な解釈論が展開されたとしても、結果的に明らかになったのは、WTO原産地協定がWTO加盟国に課す義務が抽象的なものにすぎず、加盟国を現実拘束する力の弱いものだけということであろう。そもそも原産地規則について調和化作業が進んでおらず - 原産地規則の基礎にあるべき実体的な基本原則すら定められていない - 、それを受けて、パネルも、原産地規則の制定に当たっては国家の裁量権が広く認められていると解釈した。そうである以上、このような結論になるのは致し方ないところであろう。

また国内産業保護のための輸入数量制限を認めている繊維協定について、インドが他国と比べて不利になったことが紛争の核心であるために、インドは、米国の原産地規則が国内産業保護だということを主張の中核に据えることができなかった。このことも、このような結論に至ったもう一つの理由である。

なお、繰り返しになるが、繊維協定の事案以外では非特惠原産地規則が問題になるケースは少なく、本件パネル判断はあまり重要度の高いものとは言えない。

#### 参考文献

小室 程夫 『最新・原産地規則』（日本機械輸出組合、1995年）,pp295-299.

John H. Jackson, The World Trading System, Second Edition(1997), pp.167-169.