

EC—通関措置

(小委員会報告 WT/DS315/R, 2006年6月16日)

清水章雄

I. 事実の概要

1. 事案の概要

本件は、ECにおける1994年のGATT（以下、単にGATT）10条1項に規定する種類の法令、判決及び決定で、製品の関税上の分類又は評価に関するもの及び輸入の要件、制限又は禁止に関するものの実施の方法がGATT10条3項(a)(注1)の一律の実施（uniform administration）の義務に従っているかどうかの問題をめぐる紛争を扱うものである。

EC条約は共通関税政策を定めており、共通関税、共同体関税コード及び施行規則の3つの主な文書が関税行政の立法的枠組みをなしており、これらはその全体が拘束力を持ち、すべてのEC加盟国において直接適用され得る。

行政連邦主義（exECutive federalism）により、共同関税法は、加盟国の国内当局により実施される。関税行政における欧州委員会の機能は、共同体関税法の加盟国による適正かつ一律な適用を監督することである。

申立国である米国は、特に、次のECの措置が一律な方法で実施されておらず、GATT10条3項(a)に違反すると主張した。

(a) 1992年10月12日理事会規則(EEC)No.2913/92中の「共同体関税コード」(Community Customs Code)

(b) 1993年7月2日委員会規則(EEC)No.2454/93中の共同体関税コードを施行する「施行規則」(Implementing Regulation)

(c) 「共通関税」(1987年7月23日理事会規則(EEC) No.2658/87により公布。毎年の改正はEC官報に掲載。)

(d) 1987年7月23日理事会規則(EEC) No.2658/87第2条により定められたECの統合関税率である「共同体統合関税率」(Integrated Tariff of the European Communities, Taric)

(e) 関連措置

加えて米国は、GATT10条3項(b)(注2)の定める方法で関税事項に関する行政上の措置の審査及び是正が規定されていないことについても争った。

2. 手続の時系列

2004年9月21日	米国は、ECに対して協議を要請した。
2004年11月16日	協議が行われたが、相互に満足すべき解決を得ることはできなかった。
2005年1月13日	米国は、紛争解決機関(DSB)に対して小委員会（パネル）の設置を要請した。
2005年3月21日	DSBは、標準的な付託事項によりパネルを設置した。
2005年5月17日	米国は、事務局長に対してパネルの構成を決定するよう要請した。
2005年5月27日	事務局長は、委員長 Nacer Benjelloun-Touimi(モロッコ)、委員 Mateo Diego-Fernández（メキシコ）及び Hanspeter Tschäni(スイス)からなるパネルを構成した。
2005年9月14-16日	第1回実体的会合が行われた。15日に第三国参加をした国（アルゼンチン、オーストラリア、中国、香港、インド、日本、韓国及び台湾）との会合が行われた。
2005年11月22-23日	第1回実体的会合が行われた。
2006年1月10日	パネルは、報告の説明部分を当事国へ送付した。
2006年2月10日	パネルは、中間報告を当事国へ送付した。
2006年3月31日	パネルは、最終報告を当事国へ送付した。
2006年6月16日	最終報告が加盟国に送付された。
2006年8月14日	米国は、上級委員会への申立ての意思をDSBに通報した。
2006年8月28日	ECは、上級委員会への申立ての意思をDSBに通報した。
2006年11月13日	上級委員会報告が加盟国に送付された。
2006年12月11日	DSBは、上級委員会報告及び同報告により修正されたパネル報告を採択した。

II. パネル報告の要旨

A 付託事項に関する主な論点

論点1 問題となっている措置(measures at issue)

(1)申立国の主張

共同体関税コード、施行規則及び共通関税並びに特定の産品及び産品グループに関する補足的措置が一律の方法で実施されておらず GATT10条3項(a)に違反する。補足的措置は、その特有さ(specificity)及び対象範囲の広さからすべてを特定

することは不可能である。ただし、米国は、例として、LDC モニターの一部に対する関税の停止に関する理事会規則及び一定の VTR 一体型カメラの分類に関する合同関税品目分類表(Combined Nomenclature)の説明ノートに言及した(パラ 7.3)。EC が関税法を実施する方法は、それ自体(as such)、「措置」となり得ないので、紛争解決に係る規則及び手続に関する了解(DSU)6.2 条(注 3)にいう「問題となっている特定の措置」は、EC 関税法を構成する法令、判決及び決定である(パラ 7.5)。

(2)被申立国の主張

EC が関税法を実施する方法が、それ自体、「措置」となり得ないことには同意しない。WTO 加盟国に帰属するすべての作為及び不作為は、その加盟国の措置となり得る。GATT10 条 3 項(a)の特質から措置を特定することは特に必要である(パラ 7.6)。

(3)パネルの判断

米国のパネル設置要求の文言は、EC 関税法の実施の方法を米国が問題としていることを示しており、かつ、その実施が EC 加盟国の国内関税当局により行われていることを明確にしている(パラ 7.25)。付託事項は、全体として読むと、米国の問題としている EC の措置の実施の方法をパネルが検討すること認めている(パラ 7.33)。

論点 2 全体的な EC の関税法の実施の統一性の欠如

(1)申立国の主張

米国のパネル設置要請は、GATT10 条 3 項(a)に基づく同国の申立てが全体的な EC の関税法の実施の統一性の欠如に関するものであり、全体としての EC 関税法の実施を根拠とする申立てがパネルの付託事項の範囲内にあることを示している(パラ 7.38)。

(2)被申立国の主張

米国は、申立ての対象である EC 関税行政の特定の側面を示していない。また米国の付託事項のこのような広い解釈は、DSU6.2 条の要件に合致しない(パラ 7.39)。

(3)パネルの判断

第 1 に、米国のパネル設置要請が共同体関税コード、施行規則及び共同体関税に言及しており、設置要請が幾つかの関税行政の分野に言及していることをあわ

せて読むと、GATT10条3項(a)に基づく米国の請求は共同体関税コード、施行規則及び共同体関税のすべてではなく幾つかの分野にだけおよぶことを示している(パラ 7.47)。パネル設置要請において米国が列挙している関税行政の分野は、ECの関税制度全体をカバーするものではない(パラ 7.48)。「次のものを含むがそれに限定されない」幾つかの分野における一律の、公平な、かつ、合理的な実施という文言がパネル設置要請にあるが、「次のものを含むがそれに限定されない」が法的効果を持つという解釈はDSU6.2条の要件のデュー・プロセスという目的を損なう(パラ 7.49)。したがって、ECの関税行政制度全体に対する異議は、付託事項に含まれない(パラ 7.50)。

論点3 ECの関税行政制度「それ自体」(as such)

(1)申立国の主張

25の加盟国の関税行政に多様性が生じないような、また多様性が生じた場合は多様性を統一する内容がECの関税行政制度の設計及び構造にないことがGATT10条3項(a)違反となるので、ECの関税行政制度の設計及び構造「それ自体」を問題とする(パラ 7.51)。

(2)被申立国の主張

米国のパネル設置要請は、問題となっている措置として、EC関税法の実施に言及しているだけであり、ECの関税行政制度を構成する一般的な適用の措置を問題としていない野で、これらの一般的な適用はパネルの付託事項の範囲内でない(パラ 7.52)。

(3)パネルの判断

米国のパネルの設置要請には、ECの関税行政制度の設計及び構造に関してのGATT10条3項(a)に基づく主張をしていることを明確に示す文言がない。その設置要請は、ECレベルにおける関税行政制度の設計及び構造「それ自体」よりも、関税当局による実施の方法を対象とするだけである(パラ 7.59)。パネルの設置要請の用語及び内容から見て、米国はこのような「それ自体」の主張をすることはできない(パラ 7.63)。

B 特定の場合におけるGATT10条3項(a)違反についての主な論点

論点1 関税分類の分野における共通関税の一律でない実施

(1)申立国の主張

ネットワーク・カード(パラ 7.193), 点滴灌漑(drip irrigation)産品(パラ 7.208, 7.210), ユニセックス商品又はショーツ(パラ 7.219), 暗幕ライニング(7.229)及びデジタル・ビデオ・インターフェース付き液晶ディスプレイ・モニター(パラ 7.277)の関税分類について, 共通関税の一律でない実施が行われた。

ある EC 加盟国の関税当局の発行した拘束的関税情報 (Binding Tariff Information, BTI) が他の加盟国の関税当局により拘束力のあるものとされないため共通関税の一律でない実施が行われている(パラ 7.306)。ソニー・プレーステーション 2 事件の文脈におけるソニー・プレーステーション 2 の関税分類に関する英国関税当局による BTI の撤回の取下げの拒否により, 共通関税の一律でない実施が行われた(パラ 7.330)。

VTR 一体型カメラ(Camcorders)事件の文脈における VTR 一体型カメラに関する共通関税の改正説明ノートの解釈及び適用により, 共通関税の一律でない実施が行われた(パラ 7.344-7.346)。

(2)被申立国の主張

申立国のいずれの主張についても反対(パラ 7.194, 7.209, 7.211, 7.220, 7.230, 7.279, 7.331, 7.347)。

(3)パネルの判断

1990 年から 1995 年にかけてドイツの税関とデンマーク, オランダ及び英国の税関との間でネットワーク・カードの異なった関税分類が行われていたが, 現在, EC は, GATT10 条 3 項(a)違反となる方法でネットワーク・カードの関税分類を実施していない(パラ 7.206)。

点滴灌漑産品の産品の関税分類は, 1999 年から 2001 年までフランスとスペインで相違があったものの, この相違が規則 No.763/2002 の採択以降も続いたという証拠は示されておらず, GATT10 条 3 項(a)の意味において一律でない実施になっていない(パラ 7.216)。

米国は, その主張を証明するに足る文書を提出しておらず(パラ 7.225, 7.226)ユニセックス商品又はショーツの関税分類が GATT10 条 3 項(a)の意味において一律でない実施になっていないこと証明できなかった(パラ 7.228)。

暗幕ライニングの関税分類を行った行政手続は, ドイツ税関当局が他国の税関当局による暗幕ライニングの分類決定を真面目に考慮しておらず(パラ 7.275), GATT10 条 3 項(a)に違反する一律でない実施になっている(パラ 7.276)。

デジタル・ビデオ・インターフェース付き液晶ディスプレイ・モニターの関税分類は, EC による関税分類の統一のための措置が各国税関による分類の相違を

なくす効果をあげておらず、GATT10条3項(a)に違反する一律でない実施になっている(パラ 7.305)。

ある EC 加盟国の関税当局の発行した拘束的関税情報 (Binding Tariff Information, BTI) が他の加盟国の関税当局により拘束力のあるものとされないため共通関税の一律でない実施が行われていることを米国は証明していない(パラ 7.326-7.328)。ソニー・プレーステーション 2 事件の文脈におけるソニー・プレーステーション 2 の関税分類に関する英国関税当局による BTI の撤回の取下げの拒否により、共通関税の一律でない実施が行われたことを米国は証明していない(パラ 7.341)。

VTR 一体型カメラ事件の文脈における VTR 一体型カメラに関する共通関税の改正説明ノートのドイツ及び英国における解釈及び適用により、共通関税の一律でない実施が行われたことを米国は証明していない(パラ 7.353)。

論点 2 関税評価における共同体関税コード及び施行規則の一律でない実施

(1) 申立国の主張

同じ会社により輸入された同一の貨物に対する関税評価にロイヤリティーが付け加えられる方法に関して、加盟国により相違があり、GATT10条3項(a)の意味において共同体関税コード 32 条 1 項(c)の一律でない実施になっている(パラ 7.356)。

継続的販売(successive sales)条項に関して事前承認方式を幾つかの加盟国がとっている (これは、EC 関税法に合致せず、また、他の加盟国の関税当局はこれをとっていない。) ことは、継続的販売に関する関税法 (特に、施行規則 147 条 1 項) を一律の方法で実施しておらず、GATT10条3項(a)に違反する(パラ 7.312)。

EC は、保証の対象となる修理費用に関する共同体関税コード 29 条 3 項を GATT10条3項(a)に違反する方法で実施している(パラ 7.386)。

関税評価の目的に関して、EC 輸入者と非 EC 生産者が「関係を有する」として扱われる状況に関する共同体関税コード 29 条及び施行規則 143 条 1 項の実施の方法が GATT10条3項(a)の意味において加盟国間で一律でない(パラ 7.404, 7.405)。

(2) 被申立国の主張

申立国のいずれの主張についても反対(パラ 7.357, 7.373, 7.387, 7.406-7.408)。

(3) パネルの判断

米国が依拠する証拠は EC 会計検査院(EC Court of Auditors)特別報告書 No. 23/2000 であるが(パラ 7.363)、これにより、同じ会社により輸入された同一の貨物に対する関税評価にロイヤリティーが付け加えられる方法に関して、加盟国に

より相違があり, GATT10 条 3 項(a)の意味において共同体関税コード 32 条 1 項(c)の一律でない実施になっていることを米国は証明していない(パラ 7.364-7.371)。

継続的販売条項に関して事前承認方式を幾つかの加盟国がとっていることは, 継続的販売に関する関税法 (特に, 施行規則 147 条 1 項) を一律の方法で実施していないことになり, GATT10 条 3 項(a)に違反する(パラ 7.383)。

EC は, 保証の対象となる修理費用に関して, 前述の会計検査院特別報告書によると関税法の一律の適用をしていなかったが(パラ 7.387), 現在は, その費用に関する共同体関税コード 29 条 3 項を GATT10 条 3 項(a)に違反する方法で実施していない(パラ 7.403)。

関税評価の目的に関して, EC 輸入者と非 EC 生産者が「関係を有する」として扱われる状況に関する共同体関税コード 29 条及び施行規則 143 条 1 項の実施の方法が GATT10 条 3 項(a)の意味において加盟国間で一律でないことを証明する客観的証拠はなく(パラ 7.416), 米国はこのことを証明していない(パラ 7.418)。

論点 3 関税手続の分野における共同体関税コード及び施行規則の一律ではない実施

自由流通のための解放(release for free circulation)後の検査, EC 関税法違反の処罰 (penalties), 税関のコントロールの下での加工, 現地通関手続き(local clearance procedures)並びに税関に対する債務の発生後 3 年の期間 (この間に債務が債務者に通知される。) 及び不服審査による 3 年間の停止について定める共同体関税コード 221 条 3 項の実施について, 米国は, GATT10 条 3 項(a)違反を主張したが, いずれについてもパネルは違反を認めなかった(パラ 7.420 - 7.487)。その理由付けは論点 2 の問題とほぼ同様の方法によるものであるので, ここでは EC 関税法違反の処罰についてだけ述べる。

(1) 申立国の主張

EC 関税法違反の罰則については, EC 法上, 各加盟国がそれぞれの制裁を科する権能を持ち, かつ, 実際にこれを科している(パラ 7.453)。刑法が関税法の実施の道具であり, かつ, 関税法の実施の統一又は不統一の原因となる限りにおいて, 処罰法規(penal laws)に GATT10 条 3 項(a)が適用される(パラ 7.438)。処罰法規が他の法律を前提とし, それらの法律の違反を結果を定める限りにおいて, 処罰法規は行政的な性格(administrative in nature)を持つ(同)。

(2) 被申立国の主張

関税法の規定の違反における制裁を定める処罰規定自体は関税法ではないので, GATT10 条 3 項(a)の対象ではない(パラ 7.436)。米国が言及した加盟国の処罰

規定の差異は実施の差異ではなく、異なった領域において適用される異なった立法措置である(パラ 7.437)。GATT10 条 3 項(a)は関税法の実施に関するもので、関税法自体の実体に関するものではなく、加盟国の処罰規定の調和を要求するものではない(同)。

(3)パネルの判断

「実施する」という用語は実施の手續及びその結果を含む法令の適用をいうのであり、法令自体をいうのではないので、GATT10 条 3 項(a)の目的に関しては、EC 関税法の強制のために使われる加盟国の処罰法規の実体的内容は同条 1 項の対象である法令、司法上の判決及び行政上の決定について実施の行為と見ることはできない(パラ 7.444)。したがって、加盟国間の処罰法規の実体的な差異が同条 3 項(a)違反となると考えることはできない(同)。

論点 4 GATT10 条 3 項(b)の関税事項に関する行政上の措置の迅速な審査及び是正

(1)申立国の主張

EC 内の裁判所又は手續の判決は、EC 内すべての行政上の実施の任に当たる機関の実行(practice)を規制しないので GATT10 条 3 項(b)に違反している(パラ 7.429)。個々の加盟国の設置する裁判所又は手續の判決は、各加盟国の中だけで効力を有し、また、EC の領域すべてにわたって EC の機関に対し効力を持つものではないので、EC の GATT10 条 3 項(b)の義務を満たしていない(パラ 7.495)。

(2)被申立国の主張

GATT10 条 3 項(b)に基づく米国の請求は、裁判所又は手續が行政上の実施の任に当たる機関の実行を規制しなければならないという要求にだけ関するものであると EC は考える(パラ 7.493)。

(3)パネルの判断

GATT10 条 3 項(b)の様々な用語の通常の意味も、同条の解釈のための法的文脈も米国の請求に対する回答とならない(パラ 7.518-7.537)。GATT10 条 3 項(b)は第 1 審の審査に関するものであり、ほとんどの法制度における第 1 審裁判所の管轄権が実体的かつ地理的に限定されていることから、そのような裁判所が加盟国の全領域の行政上の実施の任に当たるすべての機関を拘束する権限を持つと推論することは合理的ではない(パラ 7.538)。加盟国の当局が EC の機関として行動し下した関税事項に関する行政上の措置に関する審査に関する判決が EC のすべての機関に適用されず、EC の全領域にわたって効果を持たないという理由のみで

は EC が GATT10 条 3 項(b)に違反しないと考える(パラ 7.556)。

III 解説

1 EC の関税行政の不統一

この不統一により、EC への輸入については、関税率、関税分類、関税評価等が同一の産品であってもどの加盟国の関税当局をとおして輸入するかによって異なるという事態が生じており、EC への輸出に係わる企業に混乱を生じさせているが、米国は GATT10 条 3 項に基づく本件の申立によりこの問題の根本的な解決を図ろうとした。しかし、GATT10 条 3 項(a)違反をパネルが認定した EC の措置は、(1)暗幕ライニングの関税分類の行政手続に関する共通関税の実施、(2)デジタル・ビデオ・インターフェース付き液晶ディスプレイ・モニターの関税分類に関する共通関税の実施及び(3)関税評価の分類における継続的販売に関する事前承認方式を幾つかの加盟国の関税当局がとったことに関する施行規則 147 条 1 項の実施の 3 つだけである。EC の関税法全体及び多くの特定の措置についての米国の主張は認められなかった。

パネルは個別産品についての EC の措置だけ GATT10 条 3 項(a)違反を認定しているだけで、これによれば EC はその関税行政の制度を根本的に変更する必要はない。EC にとっては履行が容易な勧告及び裁決であり、共通関税制度にもかかわらず各国ごとの税関を維持し、必然的に関税法のすべてについて全加盟国の間での完全に一律な実施を前提としていない EC にとっては受け入れやすいものであろう。

2 措置全体とパネル設置要請・付託条項

パネルは、GATT10 条 3 項(a)に基づく請求で問題となる措置は一律の公平かつ合理的でない実施の方法(manner of administration)で(パラ 7.20)、かつ、同項(a)は法令の実施に関するものであるとして、共同体関税コード、施行規則、共通関税、共同体統合関税率及び関連措置それぞれの特定されて実施の方法が同じく問題となる措置であるとし(パラ 7.33)、さらに米国のパネル設置要請とパネルに対する付託条項の文言及び内容を非常に狭く解釈し、米国が EC の関税行政の制度を全体として又は全般的に(パラ 7.56)、またはその制度の設計及び制度「それ自体」を争うことを認めなかった。パネルのこの判断は形式的理由を逸脱しない慎重なものである。なお、本件の上級委員会報告では、これらの点についてのパネルの判断はすべて覆された(注 4)。

3 GATT10 条 3 項(a)における実施(施行)(administration)の意味

GATT10 条 3 項(a)における実施に意味について、「アルゼンチン—牛皮革」パネルは、措置の実体が「行政的な性格」を持つときは同項(a)の違反を主張することが可能であると判断した(注 5)。この解釈に依拠し(パラ 7.114 の脚注 256)、米国は、EC 関税法の

処罰法規はそのような性格を持つので、ECではその一律の実施がないとして同項(a)違反を主張した。本件パネルは同項(a)の厳格な文言解釈を貫き、上述のように、この主張を認めなかった。本件パネルは「アルゼンチン—牛皮革」パネルの判断が誤りであると明示したわけではないが、その判断には従わず、同項(a)はあくまで法令の実施に関して適用されるものであり、たとえある法令が行政的な性格を持つ、すなわちその法令が他の法令の実施のために使われる場合であってもその法令の内容が同項(a)の対象とはならないと判断した(パラ 7.117)。本件の上級委員会報告は、パネルの判断を覆し、当該の法的文書(legal instrument)の一律の公平かつ合理的な実施の欠如となると主張される限り、法的文書の適用又は実施を規制する法的文書が同項(a)の下で検討され得ないとする理由はないとした。法的にはいずれの解釈も可能であろうが、政府規制が増加し、ある法令の実施が他の法令に条文化されている場合が多い今日では、ある措置が法令であるから同項(a)に基づいて争うことができないという形式的な解釈より上級委員会の判断の方が賢明であると評価されている(注 6)。

(注 1)「各締約国は、1 に掲げる種類のすべての法令、判決及び決定を一律の公平かつ合理的な方法で実施しなければならない。」

(第十条 貿易規則の公表及び施行 1 締約団が実施する一般に適用される法令、司法上の判決及び行政上の決定で、製品の関税上の分類若しくは評価に関するもの、関税、租税その他の課徴金の率に関するもの、輸入、輸出若しくはそれらの支払手段の移転の要件、制限若しくは禁止に関するもの又は製品の販売、分配、輸送、保険、倉入れ、検査、展示、加工、混合その他の使用に影響を及ぼすものは、諸政府及び貿易業者が知ることができるような方法により、直ちに公表しなければならない。・・・)

(注 2)「各締約国は、特に、関税事項に関する行政上の措置をすみやかに審査し、及び是正するため、司法裁判所、調停裁判所若しくは行政裁判所又はそれらの訴訟手続を維持し、又はできる限りすみやかに設定しなければならない。これらの裁判所又は訴訟手続は、行政上の実施の任に当る機関から独立していなければならない。その判決は、輸入業者がその控訴のために定められた期間内に上級の裁判所に控訴しない限り、前記の機関により実施されるものとし、また、前記の機関の行動を規制するものとする。ただし、その機関の中央行政官庁は、その決定が法令の確立された原則又は事実と一致しないと信ずる十分な理由があるときは、その問題について他の手続による審査を受けるため措置を執ることができる。」

(注 3)「小委員会の設置の要請は、書面によって行われる。この要請には、協議が行われたという事実の有無及び問題となっている特定の措置を明示するとともに、申立ての法的根拠についての簡潔な要約(問題を明確に提示するために十分なもの)を付する。申立国が

標準的な付託事項以外の付託事項を有する小委員会の設置を要請する場合には、書面による要請には、特別な付託事項に関する案文を含める。」

(注 4)EUROPEAN COMMUNITIES - SELECTED CUSTOMS MATTERS, Report of the Appellate Body, WT/DS315/AB/R, 13 November 2006, paras. 137, 154, 176.

(注 5)ARGENTINA - MEASURES AFFECTING THE EXPORT OF BOVINE HIDES AND THE IMPORT OF FINISHED LEATHER, Report of the Panel, 19 DECEMBER 2000, paras. 11.69-72.

(注 6)WorldTradeLaw.net Dispute Settlement Commentary (DSC), Appellate Body Report European Communities - Selected Customs Matters, [http://www.worldtradelaw.net/dsc/ab/EC-customs\(dsc\)\(ab\).pdf](http://www.worldtradelaw.net/dsc/ab/EC-customs(dsc)(ab).pdf) (Last Update: November 24, 2006), at 16.