

DS415 ドミニカ共和国—セーフガード措置

(パネル報告 WT/DS415/R, WT/DS416/R, WT/DS417/R, WT/DS418/R, 2012年1月31日配布)

(DSB採択日 2012年2月22日)

ホワイト&ケース外国法事務弁護士事務所
梅島 修

I. 事案の概要

(1) 事実の概要

本件は、コスタリカ、ガテマラ、ホンジュラス、エルサルバドルが、ドミニカ共和国が発動したポリプロピレン製バッグ及び同繊維の筒状の織物 (tubular fabric) に対する措置及びその調査について、GATT 19条及びSG協定に不整合であるとして、WTO紛争解決機関に提訴したものである。

① 本セーフガード調査の経緯

2009年7月20日 FERSAN社、関税74.3%のセーフガード措置を3年間発動するためのセーフガード調査を求める申請。

2009年12月15日 不公正貿易実務の規制及びセーフガード措置に関する委員会 (the Commission for the Regulation of Unfair Trade Practices and Safeguard Measures) (以下「委員会」)は、11月20日の同委員会調査部 (Investigation Department, 以下、「DEI」)の初期調査報告 (initial technical report)を受けて、セーフガード調査開始を決定。調査対象期間は2006年から2009年。

2010年3月16日 委員会、DEIの暫定調査報告書を受け、暫定措置として、向こう200日間、38%の関税 (MFN 実行関税率14%乃至20%に追加分を加えて38%とする)を課すことを決定。但し、一部のポリプロピレン製バッグ (関税分類6305.33.10)は国内で生産されていないとして対象から除外。また、コロンビア、インドネシア、メキシコ、パナマ産は合計で全輸入量の1.21%に過ぎないとして、措置の対象外とした。なお、WTO譲許関税率はいずれも40%である。

2010年10月5日 委員会、DEIの最終調査報告書を受け、最終措置として、2010年10月18日から2012年4月20日迄の間、当初6ヶ月間は38%、次の6ヶ月間は28%、最後の6ヶ月間は20%の関税 (MFN 実行関税率14%/20% +

追加関税)を課すことを決定。対象製品は、ポリプロピレン製バッグ及び同繊維の筒状の織物の双方とした。但し、暫定措置と同様に、コロンビア、インドネシア、メキシコ、パナマ産の輸入は僅少であると判断し、全期間を通じてポリプロピレン製バッグに20%、同繊維の筒状の織物に14%を課すこととした。

2011年10月17日 委員会、2012年4月20日迄、28%の関税を課すと決定。コロンビア、インドネシア、メキシコ、パナマ産の輸入の取り扱いは変更せず。

② 調査対象製品、国内の同種または直接競争する製品、国内産業

本件の調査対象製品は、細長い生地 (strip) 又は同種のポリプロピレン製バッグ、及び細長い生地又は同種の筒状の合成繊維の織物である。他方、国内の同種または直接競争する製品の範囲は、樹脂から(筒状の織物を経て)製造されたポリプロピレン製バッグ、及びバージン樹脂を原料として合成繊維を経て製造された筒状の織物とされた。また、国内外の筒状の織物からポリプロピレン製バッグを生産する FIDECA 社、輸入された筒状の織物を原料としてポリプロピレン製バッグを生産する TITAN 社のいずれも、国内産業から除外された。

(7.172)

(2) パネル手続に係る概要

① 時系列的経緯

2010年10月15日 コスタリカ、ガテマラ、それぞれドミニカ共和国に二国間協議を要請。
2010年10月18日 ホンジュラス、ドミニカ共和国に二国間協議を要請。
2010年10月19日 エルサルバドル、ドミニカ共和国に二国間協議を要請。
2011年2月7日 紛争解決機関、パネル設置を採択。
2011年10月19日 パネル中間報告を当事国へ配布。
2012年1月31日 パネル報告書を加盟国へ配布。
2012年2月22日 紛争解決機関、パネル報告書を採択。
2012年5月7日 ドミニカ共和国、2012年4月21日をもって本件措置を撤廃した旨をDSBに報告。これにより、本件は最終的に解決された。

② 第三国参加国

各申立国は、他の申立国の紛争に第三国参加。また、中国、コロンビア、EU、ニカラグア、パナマ、トルコ、米国。

I I. パネル報告の概要

(1) 暫定措置についての判断

①申立国の主張

Chile – Price Band System パネルが示した通り、DSU 第 19.1 条は、紛争の積極的解決に資する場合、パネルが既に終了した暫定措置について判断することを妨げない。(7.19)

②被申立国の反論

暫定措置について判断することは本紛争の積極的解決に資するものではない。(7.20)

③パネル判断

パネル設置要請時、既に暫定措置は最終措置に置き換わっていた。また、パネル判断は最終措置と暫定措置で異なるものとはならない。よって、暫定措置について別途の判断をすることを要しない。(7.21-22)

(2) 本件措置の GATT 19 条及び SG 協定の該当性

①被申立国の主張

ある措置が GATT 19:1 条(a)後段の指している GATT 上の義務を停止するものではない場合、当該措置は GATT 19:1 条(a)前段の要件を満たす必要はない。GATT 19:1 条(a)後段に言う義務とは、GATT 2:1 条の譲許関税率、同 11 条の数量制限の禁止を指している。(7.25-26)

GATT 19:1 条(a)後段に言う義務に、GATT 1:1 条の MFN 待遇義務は含まれていない。僅少な輸入をセーフガード措置の対象外とする SG 協定 9.1 条の規定はセーフガード措置の適用除外の対象となる国の要件を定める条項であり、GATT 19 条に言う義務の停止に GATT 1:1 条の適用を免除する行為を含めることを規定した条項ではない。(7.27)

本件措置は MFN 税率を 38%に引き上げたものであり、本件措置後も依然として 40%の譲許関税率未満で、GATT 2:1 条(b)に反するものではない。したがって、本件措置は、GATT 19:1(a)条後段に定める GATT 上の義務を停止するものではなく、セーフガード措置ではない。(7.28)

ドミニカ共和国が国内法であるセーフガード措置法に基づき関税率を引き上げたとしても、WTO 協定におけるセーフガード措置を構成するものではない。(7.31)

②申立国の反論

GATT 19:1 条の「義務」には、同 1:1 条の MFN 待遇義務が含まれる。ドミニカ共和国の措置は、コロンビア、インドネシア、メキシコ、パナマ産とその他の WTO 加盟国からの輸入とを差別するものである。また、GATT 2:1 条(b) の規定に反して、その他の WTO 加盟国に

通常の間税以外の税を課すものである。よって、GATT 19 条のセーフガード措置である。(7.35)

また、本件措置は、セーフガード調査の結果として賦課されたものであるから、譲許間税率とは関わりなく、GATT 19 条及び SG 協定に定めるセーフガード措置となる。(7.37)

ドミニカ共和国が本件調査及び措置についてセーフガード調査・措置として WTO セーフガード委員会へ通報していることは、本件措置が GATT 19 条及び SG 協定に定めるセーフガード措置であることを示している。(7.39)

③パネル判断

コロンビア、インドネシア、メキシコ、パナマを本件措置の対象外としたことにより、それら 4 ヶ国に他の WTO 加盟国に比して有利な条件を与えたもので、GATT 1:1 条不整合を構成する。(7.68)

SG 協定は、GATT 1 条の MFN 待遇に係わり、輸出源に係わらず措置を適用するとの無差別適用義務を 2.2 条に規定した上で (7.67)、9 条において MFN 待遇及び無差別適用を一定の範囲には適用しないことを明示したものである。(7.70) GATT 19:1 条(a) の「義務」に GATT 1 条の MFN 待遇義務が含まれるとの解釈に何らの矛盾も生じない。(7.72) よって、GATT 1 条の MFN 待遇を停止することは、GATT 19:1 条(a) に定める義務の停止を構成する。(7.73)

GATT 2:1 条(b) は、通常の間税以外にその他の租税、課徴金を課す場合には通常の間税の譲許を上回って課してはならないとし、さらに、同条の解釈了解において、その他の租税、課徴金を譲許表に記載することと規定している。(7.78) 通常の間税とは、厳密な意味での国境において課される間税で、特別または例外的に通関時に課される租税は含まれない。また、上級委員会が *Chile – Price Band System* において述べた通り、通常の間税とは、透明性、予見可能性が確保されており、国際価格の変動を国内価格に反映させることを妨げないものである (7.85)。よって、ある措置が通常の間税か否かを判断するにあたっては、個別事例の設計、構造を検討する必要がある。

本件措置は、その設計及び構造から特別又は例外的な措置である。本件は、4 ヶ国からの輸入には MFN 実行間税率を適用する一方、その他に対して、18 ヶ月に限り、当初 6 ヶ月間は追加分を含め 38%、その後 6 ヶ月毎に削減される追加分を通常の間税に付加して課すものである。(7.86) ドミニカ共和国も、本件措置が発動されている期間は通常の間税率の適用は停止されると認めている。これは、本件措置は通常適用される MFN 間税とは別途の一時的な例外措置であることを認めたものである。したがって、本件措置は、「通常の間税」とは区別された税又は課徴金である。(7.87) よって、本件措置はその他の租税、課徴金であるが、譲許表に記録されたものではないところから、GATT 2:1 条(b) の義務の停止にあたる。(7.88)

本件措置は上述の GATT の義務を停止するものであること、ドミニカ共和国は国内産業を重大な損害から救済する目的で GATT 19 条及び SG 協定に基づいた調査を行って本件措置を発動したものであること、GATT 19 条及び SG 協定の規定に従ってセーフガード措置として WTO セーフガード委員会に通報したものであることが認められる。(7.89) 以上から、本件措置に GATT 19 条及び SG 協定が適用されると判断する。(7.89)

(3) 「事情の予期されなかった発展の結果」の検討の有無

①申立国の主張

委員会は、暫定措置及び最終措置の決定において、事情の予期されなかった発展について検討していない。これは、GATT 19:1 条(a)、SG 協定 3.1 条第 2 文、4.2 条(c)、11.1 条(a)、6 条に不整合である。(7.113)

中国の WTO 加盟は、WTO 協定発効時に既に予想された事態であり、事情の予期されなかった発展にあたらぬ。また、委員会は、中国の WTO 加盟と輸入量の増加との論理的関係を立証していない。(7.144) 米国・ドミニカ共和国・中央アメリカ諸国間の FTA (CAFTA-DR) 及び中央アメリカ-ドミニカ共和国 FTA の締結による関税撤廃による影響は、予期することができたものであるばかりでなく、ドミニカ共和国自身が合意した事項である。(7.115)

②被申立国の反論

事情の予期されなかった発展は、調査当局が SG 協定に基づき立証すべき事項に含まれない。(7.118) これは、米国、EU のセーフガード法令において、かかる事項の証明が規定されていないところからも明確である。(7.119) この点についての過去の上級委員会の判断は不明瞭である。SG 協定はセーフガード措置発動の全要件を規定したものである。(7.120-121)

たとえ事情の予期されなかった発展を立証する義務があるとしても、DEI の暫定調査報告及び最終調査報告において事情の予期されなかった発展について十分かつ適切な説明を行っている。(7.122)

③ パネル判断

上級委員会は、GATT 19 条と SG 協定の規定は重疊的に適用されることを明確にしている。調査当局は事情の予期されなかった発展を立証しなければならない。(7.128)

ドミニカ共和国は、中国の WTO 加盟、CAFTA-DR 及び中央アメリカ-ドミニカ共和国 FTA の締結が事情の予期されなかった発展であると主張するが、それら事項がドミニカ共和国にとって予期されなかった発展であることの分析、その結果として輸入量の増加が生じたことの分析は、暫定調査報告及び最終調査報告に見当たらない。(7.131-140)

よって、事情の予期されなかった発展の分析を怠ったものであり、GATT 19:1 条(a)に不整

合である。また、かかる分析について説明しなかったことは、SG 協定 3.1 条最終文及び 4.2 条(c)に不整合である。さらに、かかる不整合にも係わらずセーフガード措置を課したことは SG 協定 11.1 条(a) に不整合である。(7.150)

また、以上から、暫定措置について判断することを要しない。(7.152)

(4) 国内産業の定義

① 申立国の主張

委員会の国内産業の定義は、次の理由から、SG 協定 4.1(c)条、3.1 条最終文、4.2 条(c)に不整合である。したがって、かかる国内産業を基礎とした重大な損害及び因果関係の判断は SG 協定 2.1, 4.1 条(a) 及び (c), 4.2 条(a) 乃至 (c)、GATT 19:1 条(a) に不整合である。(7.153)

- ・ ポリプロピレン製バッグと同じ繊維を用いた筒状の織物とは直接競合する関係にないにも係わらず、委員会は、双方を同一の調査対象産品と定義した。さらに、委員会は、国内産品が輸入産品と同種または直接競争する関係にあることを検討していない。したがって、SG 協定 3.1 条最終文、4.2 条(c)に不整合である。(7.155)
- ・ 委員会は、樹脂を原料として生産された製品のみを国内産品とし、調査対象産品と直接競合する国内産品を生産する者、特に筒状の織物を原料としてポリプロピレン製バッグを生産する者（アッセンブラー、コンバーター）を国内産業に含めなかった。また、委員会は国内産業を定義した後に国内産品を画定しており、4.1 条(c) の定める方法、即ち調査対象産品と同種または直接競争する国内産品を定義し、かかる国内産品を生産する者を国内産業とする、という規定に沿っていない。(7.160) したがって、4.1 条(c)に不整合である。(7.156, 7.161)

② 被申立国の主張

ポリプロピレン製バッグ及び同じ繊維を用いた筒状の織物を同一の調査対象産品とするとは、何ら SG 協定に反するものではない。(7.163)

委員会は、輸入産品と国内産品は同種の産品であることを適切に説明している。また、同種の産品であるから、直接競合する関係にあることを検討することを要しない。(7.164)

国内産品は、樹脂を原料としたポリプロピレン製バッグ及び同じ繊維を用いた筒状の織物と定義したものであり (7.164)、調査対象産品の定義と同一である (7.165)。

コンバーターは、輸入した筒状の織物を原料としてポリプロピレン製バッグを生産しているものであり、輸入産品の輸入者であるから、国内産業から除外したものである。4.1 条(c) の国内産業の定義規定において、4.2 条(a) 及び (b) との関係から、当該除外は認められると解釈される。また、EC-Salmon (Norway) パネルは、僅かな行為は「生産」にあたらないと判

断できることを示している。(7.166)

③ パネル判断

SG 協定において、調査対象産品を定義するためのガイドラインはない。調査対象産品は、「産品」(a “product”) でなければならないが、それ以上の制限はない。また、調査当局は、調査対象産品の範囲、定義方法について説明する義務を負わない。(7.177, 7.181)

本件では、調査対象産品の範囲について製造工程による限定はなされていない一方で、国内の同種または直接競争する産品の範囲はバージン樹脂から製造された製品に限定されている。SG 協定 4.1 条(c) は、国内の同種の産品の範囲を調査対象産品の範囲よりも狭く定義することを認めるものではない。(7.191)。

コンバーターを国内生産者から除外した理由として、ドミニカ共和国は、コンバーターの作業は筒状の織物の切断及び縫製に限定され、「生産」にあたらないと主張するが (7.194)、SG 協定 4.1 条(c) は、「物品を実在させる者」を「生産者」とするものである。筒状の織物を切断、縫製して、ポリプロピレン製バックを作成する者は、同条の「生産者」にあたる。(7.196) *EC – Salmon (Norway)* パネルは、「物品を実在させる」者ではない者について「生産」者にあたらないとしたものである。同パネルは生産工程のレベルにより生産者か否かを区別するとしたものではない。ドミニカ共和国の主張は同パネルの判断と異なる。(7.197) 以上から、コンバーターを国内生産者から除外することとした国内産業の定義は、SG 協定 4.1 条(c) に不整合である。

その他の議論については、検討する必要がない。(7.200)

(5) 輸入量の絶対的及び相対的増加

ドミニカ共和国の最終調査報告書における輸入数量の分析は次の通りである。(7.226)

調査対象製品の絶対量の増加（数量（kg）、絶対変化）

Cuadro 16. Crecimiento absoluto de las importaciones de sacos de polipropileno y tejido tubular

Volumen (kg)				Variación Absoluta			
2006	2007	2008	2009	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2009/2006
1,910,419.22	3,071,167.61	3,359,915.24	2,866,819.11	1,160,748.39	288,747.63	-493,096.13	956,399.89

Fuente: Elaborado por el Departamento de Investigación con informaciones de la DGA

調査対象製品の相対的増加（数量（kg）、相対変化）

Cuadro 17. Crecimiento relativo de las importaciones de sacos de polipropileno y tejido tubular

Volumen (kg)				Variación relativa			
2006	2007	2008	2009	2007/2006	2008/2007	2009/2008	2009/2006
1,910,419.22	3,071,167.61	3,359,915.24	2,866,819.11	60.76%	9.40%	-14.68%	50.06%

Fuente: Elaborado por el Departamento de Investigación con informaciones de la Dirección General de Aduanas

① 申立国の主張

調査当局は輸入の絶対的及び相対的増加について検討しておらず、次の理由から、その調査当局の暫定措置及び最終措置は GATT 19:1 条(a)、SG 協定 2.1 条、3.1 条最終文、4.2 条(c) に不整合である。

- ・ 2009 年に輸入量が減少したにもかかわらず “recently enough, sudden enough, sharp enough and significant enough” であることについて十分且つ適切な説明をしていない。(7.206)
- ・ 増加率 (rate of increase) の分析は、絶対量の増減の分析を求めているものではない。委員会は、絶対量について調査対象期間の始期と終期を比較したに過ぎない。したがって、委員会の輸入の絶対的増加の分析は不十分である。(7.207)
- ・ 委員会は、輸入量の相対的増加について、国内産業の数量との関係での分析を行っていない。輸入製品の市場占拠率は、実際には徐々に低下している。委員会の分析は誤りである。(7.209)

② 被申立国の反論

委員会は輸入量の増加について理由ある適切な説明を行った。2009 年の輸入量減少は一時的、偶発的なものでしかない。2010 年のデータは、この点を裏付けている。(7.210) 委員会は、各年の増加量、増加率を検討し、輸入量の絶対量の増加を認定したものである。(7.212) 相対的増加についても、委員会は輸入量の各年の増加・減少率を検討しており、適切である。

(7.213)

③ パネル判断

SG 協定 2.1 条、GATT 19:1 条とも、輸入量の増加は 上級委員会が *Argentina – Footwear (EC)* で述べた通り、“recently enough, sudden enough, sharp enough and significant enough” であることを求めている。(7.221)

委員会は、調査対象期間（2006-2009, 2010 上半期）の各年間の上昇・減少量及び率を検討し、2009 年の減少は、ドミニカ共和国全体の輸入減に伴う一時的なものであると説明している。最終決定では、追加補強証拠として 2010 年 2, 3, 6 月に前年同期比で大幅に増加したことを認定している。一方、申立国は輸入減が一時的ではないことを立証していない。(7.231-234)

増加率について、2007-2008 年の 9.4% の増加率は、前年同期に 60% 超の増加があったことを踏まえれば、輸入増は減少傾向にあるとは言えない。GATT 19:1 条、SG 協定 2.1 条共に、輸入増加率が加速していることを求めているものではない。上級委員会が *Argentina – Footwear (EC)* で述べた通り、増加量の判断は機械的に決められるものではなく、個別事例に沿った分析が必要とされる。(7.235) 輸入量の絶対的増加について、その他の主張を含め、申立国の主張は支持できない。(7.240)

以上から、委員会が輸入量の絶対的増加に基づきセーフガード措置を検討したことに誤りはない。よって、相対的増加の分析については判断しない。(7.242)

(6) 重大な損害の判断

① 申立国の主張

次の理由から、暫定措置及び最終措置は、GATT 19:1(a)、SG 協定 2.1 条、3.1 条最終文、4.1 条(a)、4.2 条(a)及び(c)、6 条に不整合である。(7.243)

- ・ 委員会は、調査対象産品をセグメント毎に分析していない。特に、筒状の織物の商業市場の情報を考慮していない。
- ・ 唯一の国内生産者である FERSAN・バッグ部門のデータは、非調査対象の産品、輸出まで含んだもので、損害分析のデータとして不適切である。(7.244)
- ・ 個別経済指標では、生産性について分析していない。(7.245) また、国内産業の諸経済指標は、全て改善傾向を示しており、国内産業は顕著な全体的な毀損 (significant overall impairment) を経験している状況にない。(7.246)
- ・ 仮決定では、国内産業が危機的状況 (critical circumstances) にあることの理由ある適切な説明を行っていない。(7.247)

② 被申立国の反論

GATT 19:1 条、SG 協定のいずれも、製品のセグメント毎の分析を求めている。また、FERSAN・バッグ部門の 85%は調査対象製品が占めており、国内産業の状況を分析するための有効なデータである。(7.249)

調査当局は生産量及び金額、雇用者数を分析しており、それらから生産性は計算できる。SG 協定 4.2 条は全ての経済指標について、別途の節を立てて説明することを求めている。

(7.250) 調査当局は、全体的な顕著な毀損に至っていることを示す要因について説明すれば足り、個別経済指標それぞれについて説明する義務はない。(7.251)

SG 協定 6 条は、暫定措置の発動の条件として危機的状況の分析を行うことを求めている。(7.250)

③ パネル判断

US-Lamb 上級委員会は、SG 協定 4.2 条(a)は、形式的側面として全ての関係する要因を評価すること、実質的側面としてそれら要因評価に基づいて仮・最終決定の結論に至っていること、理由ある適切な説明を行うことを規定している、と指摘する。(7.260)

生産： DEI の暫定調査報告書、最終調査報告書とも、生産量及び額が毎年上昇し、調査対象期間では量で 91%、金額で 63% 上昇したとしている。委員会は、仮、最終決定において生産が縮小しているとしているが、その判断について理由ある合理的な説明を行っていない。

在庫： DEI、委員会とも、仮決定では在庫は数量で 169%、金額で 199% 増加したとし、最終決定では、在庫は増加した、としか述べておらず、当該情報と結論との関係について何ら説明していない。(7.282) これは、理由ある適切な説明を行ったとは言えない。(7.283)

財務損失： 委員会は、調査対象期間全体では利益率が 206% 減少して財務損失を被ったことにより国内産業は重大な損害を被っていること、かかる財務損失は在庫増、キャッシュフローの減少、生産レベルの急激な縮小に現れていると説明している。(7.286) DEI は税引前損失が 2007-2008 年に 296% 拡大し、2008-2009 年にさらに 29% 拡大したが、これは販売原価の顕著な増加を反映したものであると説明している。さらに、調査対象期間全体では利益率が 206% 減少したとしている。(7.287) FERSAN の財務データについて、委員会は、その 85% 超が調査対象の製品についてであると説明している一方、申立国はかかる主張に対する有効な反証を行っていない。(7.289) 以上から、申立国は財務損失について SG 協定 4.2 条(a) 不整合を立証していない。(7.290)

輸入の市場占拠率及び国内見かけ消費に対する生産： 次のデータ (7.295) から、委員会、DEI 共に、輸入は着実に国内産品から市場占拠率を奪っていったと結論している。

(7.294-7.296)

Variables	Share, % (volume)			
	2006	2007	2008	2009
Production for the home market/ADC	39%	33%	36%	43%
Imports investigated/ADC	61%	67%	64%	57%

上述のデータは、国内産品は 2007 年に輸入に市場占拠率を奪われた後、着実に市場占拠率を回復し、2009 年には 2006 年の水準を上回っていることを示している。委員会の結論には根拠がない。(7.297)

キャッシュフロー： 国内生産者である FERSAN は、2006 年 7 月-2007 年 6 月期、2007 年 7 月-2008 年 6 月期、2008 年 7 月-2009 年 6 月期のキャッシュフローデータを提出した。(7.302) 当該データは、調査対象期間と同一であることが望ましいが、かかる期間の相違があったからといって、委員会の分析を直ちに不適切なものとするものではない。委員会は当該データを分析、説明している一方で、申立国は当該分析結果が不適切であるとの説明を行っていない。(7.303)

国内産業の状況の総合評価： 国内産業の総体的状況を評価するにあたっては、パネルは、調査当局が行った全ての関係する要因の事実認定及び結論について分析する必要がある。(7.305)

委員会は、仮決定では 4 要因、最終決定では 6 要因について分析して重大な損害を認定しているが (7.307)、その他の要因については、それらが改善傾向を示しているにも係わらず、何ら言及していない (7.308, 7.311)。更に、既に検討した通り、検討された要因のうち、生産、輸入の市場占拠率及び見かけ国内消費に対する生産については理由ある適切な説明に基づいたものではない。(7.310) かかる分析に基づく重大な損害の認定は、重大な損害の認定について適切かつ理由ある結論に至ったものとは言えない。(7.313)

以上から、SG 協定 4.2 条(a) に規定する重大な損害の要因について不適切な分析がなされており、調査当局の説明は、その結論を裏付けているものではない。(7.314)

セグメント分析： 以上から、その他の点について判断する必要はないが、争いとなっている点についてパネルとしての事実認定を行う。(7.317)

- ・ 委員会は、ポリプロピレン製バッグ及び同じ繊維の筒状の織物を全体として分析しており、セグメント毎の分析は行っていない。(7.322)
- ・ 委員会の分析は FERSAN のバッグ部門のデータを元としており、その 85%超が調査対象の産品であるが、他の産品のデータも含まれている。委員会は、調査対象の産品以

外の産品も含むデータを使用したものであるが、申立国は、かかるデータが委員会の結論を不適切にするものであるとの立証を行っていない。(7.326)

(7) 輸入の増加と重大な損害との因果関係

本パネルは、既に委員会の重大な損害の認定が不適切であると判断したものであるから、輸入の増加との因果関係を検討することは不可能であるとして、因果関係についての判断を行わなかった。パネルは、争点とされた事項に係わる事実認定を行ったのみである。

(7.328-7.329) よって、申立国の主張、被申立国の反論、パネル判断については省略する。

(8) パラレリズムと SG 協定 9.1 条との整合性

① 申立国の主張

委員会は全輸入と重大な損害との因果関係を認定したのみであるにも係わらず、別途の検討を行わずして SG 協定 9.1 条に基づき 4 ヶ国をセーフガード措置の対象外とした。これは、SG 協定 2.1 条、2.2 条の要請するパラレリズムに不整合である。(7.356-7.357)

また、輸入に占める割合が 0.32% であったタイを対象外としなかったことは 9.1 条に不整合である。(7.358)

② 被申立国の反論

パラレリズムの要請は 9.1 条に基づく除外には適用されない。(7.359) また、僅少な輸入をセーフガード措置の対象外としたからといって、全輸入と重大な損害との因果関係の判断が不適切なものとなるものではない。(7.360)

調査当局に、セーフガード措置の対象外とする全ての国を列挙する義務はない。事実として当該国にセーフガード措置を適用しないことで足りる。(7.361)

③ パネル判断

a. パラレリズムと 9.1 条の関係

過去の 4 事例 (*Argentina – Footwear (EC)*, *US – Wheat Gluten*, *US – Line Pipe*, and *US – Steel Safeguards*) は、FTA 締約国又は関税同盟国をセーフガード措置の対象外とした事例であって、本件の争点である 9.1 条に基づく除外とは異なる。(7.370)

2.2 条はセーフガード措置を全輸入に適用しなければならないと規定し、9.1 条は僅少な輸出国には適用してはならないと定めている。いずれもセーフガード措置の適用に関する条項である。これら条項を合わせ読むと、9.1 条に適合する国以外の輸入にセーフガード措置を適用する義務を課していると考えられる。(7.375) 他方、2.1 条、3.1 条及び 4.2 条は調査に関する規定であり、9.1 条と合わせ読むことを可能とする条項ではない。(7.376) 即ち、9.1 条は、2.2

条の例外を定めた条項であり、2.1 条、3.1 条及び 4.2 条の調査に影響を与えるものではない。

(3.777) *Argentina – Footwear (EC)* パネル及び *US – Wheat Gluten* パネルも、9.1 条は原則に対する例外であることを示している。

以上から、9.1 条は、当該除外国を調査の対象に加えていた場合であってもセーフガード措置から除外する義務を課している条項である。(7.381) また、9.1 条は合計で 9% を上回らないと規定し、セーフガード措置による効果を不相応なものとする危険のないようにしている。

(7.384) これらの点から、同条に基づく除外を決定した後に改めて因果関係の分析を行う必要はない。(7.385)

9.1 条は、3%/9%要件を満たした途上国に、セーフガード措置から除外するという特別且つ別途の取り扱いを賦与することを義務付けている。よって、調査当局は、その報告書において、かかる除外国を認定する方法を説明しなければならない。(7.383)

本件では、4ヶ国を除外対象としたことは、9.1 条の要件に整合している。(7.388-7.391)

b. 9.1 条対象国の検討とその明示

US – Line Pipe パネルが指摘した通り、9.1 条は除外対象国リストの公表を強制するものではない。しかし、調査当局は、セーフガード措置が当該基準に合致する途上国に適用されないことを確認し、かかる確認を明示する義務がある (7.395-7.396)

タイについて、ドミニカ共和国は調査対象期間に輸出があったものの 2009 年には輸出がなかったこと、タイから要請があれば措置適用の対象外とする準備があると指摘するが (7.399)、コロンビア、インドネシア、パナマも、同様に 2009 年に輸出がなかったにも係わらず、除外対象国リストに明示的に掲げられている。(7.400) タイについてそれら 3ヶ国とは異なる取り扱いをすることの理由としては不十分である。(7.401) よって、タイを除外対象国リストに加えなかったことは 9.1 条に不整合である。

(9) 手続規定との不整合： WTO 通報の時期、協議、実質的に等価値の譲許その他の義務の維持

問題とされた本セーフガード措置の手続きは次の通り。(7.413)

2010 年 10 月 5 日 委員会、セーフガード措置を採択。

2010 年 10 月 8 日 ドミニカ共和国、WTO 通報を行う。

2010 年 10 月 18 日 ドミニカ共和国の WTO 通報が WTO 加盟国に配布される。

同日、ドミニカ共和国はセーフガード措置を発動。

① 申立国の主張

ドミニカ共和国がセーフガード措置を「採択」する前に WTO 通報をなさなかったことは

GATT 19:2 条に不整合である。かかる要件はスペイン語版から明確である。英語、フランス語版に基づいて解釈すべきではない。また、SG 協定 12.1 条の措置発動決定時の通知義務は GATT 19:2 条の最終措置採択前の WTO 通報義務と無関係である。(7.404)

ドミニカ共和国は、WTO 通報を措置の採択前に行わなかったことにより、輸出関係国に採択前の協議の機会を与えなかった。これは、GATT 19:2 条、SG 協定 12.3 条に不整合である。国内法手続に基づく協議を行ったからと言って、GATT、SG 協定に基づく協議を行ったこととはならない。(7.405)

② 被申立国の反論

英語、フランス語版 GATT 19:2 条は、措置の適用前の通報を求めている。(7.406)

国内法に基づく調査における公聴会において申立国と協議を行った。したがって、SG 協定 12.3 条に不整合ではない。(7.407)

③ パネル判断

a. 最終措置の WTO 通報をすべき時期

GATT 19 条と SG 協定は、一体として権利義務を定めたものであり、SG 協定 12 条は WTO 通報について詳細な条項を定めたものである。(7.419)

スペイン語版 GATT 19:2 条は、セーフガード措置の「採択」(adoption) 前に WTO 通報を行うとしている一方、英語版及びフランス語版は、「行為する」(take action) 前としており、それらからは、通報すべき時期は明確ではない。(7.426) GATT 19:2 条及び SG 協定 12 条に定める通報義務規定のうち、GATT 19:2 条及び SG 協定 12.1 条(c) のみが最終措置の通報について定めている。(7.432) SG 協定 12.1 条(c) は、「セーフガード措置を適用する決定」と規定する一方、GATT 19:2 条の定める通報時期は、3 言語版からは明確ではない。したがって、GATT 19:2 条の義務は、SG 協定 12.1 条(c) の義務との関係から、最終措置の通報義務は適用前であるが必ずしも採択前である必要はないものであると考える。(7.433)

本件では、最終措置の WTO 通報は、採択の 3 日後、発効の 10 日前になされた。(7.435) 上級委員会は、*US – Wheat Gluten* において、措置採択後 5 日以内の通報は SG 協定 12.1 条(c) の *immediately* との要件を満たしていると判断した。(7.437) この判断から、本件の WTO 通報は GATT 19:2 条及び SG 協定 12.1 条(c) に整合していると判断する。(7.438)

b. 協議、貿易上の補償

本件の WTO 通報は GATT 19:2 条及び SG 協定 12.1 条(c) に整合していると判断したところから、GATT 19:2 条及び SG 協定 12.3 条に基づく協議に関する申立国の主張を却下する。(7.440-441)

I I I . 評 釈

(1) 暫定措置の別途検討

特段なし。

(2) 本件措置の GATT 19 条及び SG 協定の該当性

本紛争の最大の焦点は、本件措置が GATT19 条及び SG 協定の規律の適用されるセーフガード措置にあたるか否かである。ドミニカ共和国は、セーフガード調査をおこなった結果、14%又は 20%の実行関税を 6 ヶ月間 38%まで引き上げること、その後は当該税率を漸次引き下げて 18 ヶ月後には従前の実行関税率まで引き下げることとし、その旨を WTO セーフガード委員会に通報した。本パネルは、次の理由により、本件措置はセーフガード措置であると認定したものである。

- ・ SG 協定は、措置の無差別適用を原則とした上で第 9.1 条に適用除外対象を明示的に定めたものであるから、GATT 1:1 条の MFN 待遇は、GATT 19:1 条に言うセーフガード措置として停止される「義務」に含まれる。
- ・ 本件措置は、4 ヶ国からの輸入を対象外としたものであるから、GATT 1:1 条の MFN 待遇義務の停止を行ったものである。
- ・ GATT 2:1 条(b) の「通常関税」に特別又は例外的に課される関税は含まれない。本件措置は、その設計及び構造から特別又は例外的な措置であり、GATT 2:1 条(b) の義務の停止にあたる。
- ・ 本件措置は次の理由からセーフガード措置である。
 - － 本件措置は上述の GATT の義務を停止したものであること。
 - － ドミニカ共和国は、国内産業を重大な損害から救済する目的でセーフガード調査を行って本件措置を発動したものであること。
 - － ドミニカ共和国は、本件措置をセーフガード措置として WTO セーフガード委員会に通報していること。

ドミニカ共和国は、本件措置はセーフガード措置ではなく、また、本件措置の対象産品に対する譲許関税は 40%であるから、セーフガード調査手続、WTO 通報の有無にかかわらず、譲許関税率を上回らない範囲（本件措置では 38%）で実行関税率を変更することに GATT 不整合はないと主張した。確かに、実行関税率を譲許関税率の範囲内で一定の時期をおいて引き下げてゆくことも、例えば我が国の関税暫定措置法にも見られるように、通常関税賦課

行為といえるのではないか。そうであれば、本件措置は単に GATT 1 条に不整合な行為であるに過ぎないのではないかと疑問が生ずる。

以下では、かかる観点から、本件はセーフガード措置であると言えるのかを検討する。

① **GATT 19:1 条に基づき停止が認められる「義務」の範囲に GATT 1 条は含まれるか。**

GATT 1 条により、輸入国は、各 WTO 加盟国に適用する輸入関税を差別しないことが義務付けられている。他方、SG 協定第 9.1 条は、一部の WTO 加盟国に有利な関税を適用することを求めた規定である。したがって、SG 協定第 9.1 条に従った除外措置を適用することにより、GATT 1 条に定める MFN 待遇義務に整合しない措置を行うこととなる。よって、MFN 待遇義務は、GATT 19:1 条及び SG 協定に基づくセーフガード措置により停止される GATT 上の「義務」に含まれると考える。この点についてのパネル解釈は妥当である。

② **本件措置は GATT 1 条に不整合であるか。**

本件措置は、4ヶ国を対象外とすることを明示して従前の MFN 実行関税率 14%・20%を継続して適用し、他の WTO 加盟国には 38%を課していた。したがって、本件措置は、当該 4ヶ国と他の WTO 加盟国とを差別する措置であり、GATT 1 条の MFN 待遇義務に不整合なものであることは明確である。この点についても、本パネルの判断に誤りはないと考える。

③ **「通常の関税」の範囲：本件措置は GATT 2:1 条(b)に不整合であるか。**

本パネルは、本件措置は一時的な措置であり一部の国に対してのみ適用されるものであるため GATT 2:1 条(b)に言う「通常の関税」ではない、と判断した。しかし、WTO 加盟国別に異なる関税を課すことは GATT 1 条の問題であり、また、「通常の関税」を譲許関税率の範囲で引き上げ、その後 6ヶ月毎に引き下げて 18ヶ月後に以前の税率に戻すとした本件措置が GATT 2:1 条(b)の「通常の」関税ではないと言い切れるものであるか疑問がある。以下、これらの点について検討する。

a. **差別関税と「通常の関税」について**

本パネルは、4ヶ国からの輸入に適用する MFN 実行関税率が別途存在することを、本件措置が「通常の関税」にあたらないとする一つの根拠としている。しかし、輸出国により適用する関税率を異ならせること、たとえば、WTO 加盟国に適用する関税率とは異なる関税率を非 WTO 加盟国に適用行為は、通常の関税課税行為である。WTO 加盟国向けの「通常の関税」を輸出国別に定めることは GATT 1 条の MFN 待遇不整合となるであろうが、輸出国別に設定された関税自体は、いずれも「通常の関税」であろう。

b. **関税率の変更の頻度と「通常の関税」について**

本パネルは、また、本件措置が短期的な措置であることから「通常の関税」にあたらないとしている。その根拠として *Chile – Price Band Systems* 上級委員会の判断に依拠しているが、

その適用が適切であったかも疑問である。同上級委員会は、輸入国が通常の関税を法令、行政行為により定期的に変更することは常に認められており、かかる変更のみをもって「通常の関税」にあたらぬとするものではないとしている¹。通常の関税であるか可変輸入課徴金であるかは、輸出者が輸出時に関税額が予測できる程度の透明性及び予見可能性が確保されているか否かにあるとの意見に賛成している²。

本パネルは、*Chile – Price Band System*と本件措置との類似性を指摘しているが、同事例は週毎に参照価格を決定・変更して国際価格と輸入後の国内価格とを調整する制度である。このため、輸出国からの出荷時には、輸入時にその出荷貨物に課税される額は不明である。他方、ドミニカ共和国は、委員会の決定により、向こう18ヶ月間の6ヶ月毎に変更される関税率を特定し、公告している。これは、*Chile – Price Band System*と異なり、WTO加盟国の輸出者にとって、同国の関税率の透明性、予見可能性は十分に確保されていると言えるのではないか。それらから³、本件措置は、*Chile – Price Band System*における短期的措置とは異なるものでは

¹ 上級委員会報告 *Chile – Price Band Systems*, WT/DS207/AB/R, para. 232.

² 上掲 para. 234. さらに、上級委員会は、*Argentina – Textile and Apparel* (WT/DS56/AB/R) (繊維製品の譲許関税率を35%従価税としていた)において、次の通り述べて、最低従量税 (Minimum Specific Import Duty (DIEM)) と当該従価税のいずれか高い額を課すとした措置の GATT2:1 条(b)整合性について、それらが譲許関税率以下であれば、GATT 2:1 条(b) 不整合とはならないとの判断を示している。

46. A tariff binding in a Member's Schedule provides an upper limit on the amount of duty that may be imposed, and a Member is permitted to impose a duty that is less than that provided for in its Schedule. The principal obligation in the first sentence of Article II:1(b), as we have noted above, requires a Member to refrain from imposing ordinary customs duties *in excess of* those provided for in that Member's Schedule. However, the text of Article II:1(b), first sentence, does not address whether applying a *type* of duty different from the *type* provided for in a Member's Schedule is inconsistent, in itself, with that provision.

47. In accordance with the general rules of treaty interpretation set out in Article 31 of the *Vienna Convention*, Article II:1(b), first sentence, must be read in its context and in light of the object and purpose of the GATT 1994. Article II:1(a) is part of the context of Article II:1(b); it requires that a Member must accord to the commerce of the other Members "treatment no less favourable than that provided for" in its Schedule. It is evident to us that the application of customs duties *in excess of* those provided for in a Member's Schedule, inconsistent with the first sentence of Article II:1(b), constitutes "less favourable" treatment under the provisions of Article II:1(a). **A basic object and purpose of the GATT 1994, as reflected in Article II, is to preserve the value of tariff concessions negotiated by a Member with its trading partners, and bound in that Member's Schedule.** Once a tariff concession is agreed and bound in a Member's Schedule, a reduction in its value by the imposition of duties in excess of the bound tariff rate would upset the balance of concessions among Members. (強調加筆)

³ また、本件措置は、当初のチリ価格帯システムとは異なり、譲許関税率を上回る関税を課すものでもない。

ないかと思われる。

④ 本件措置は GATT 19 条のセーフガード措置か。

本パネルは、上述した理由により、本件措置はセーフガード措置であると認定した。

本パネルの結論には同意するものの、パネルが本件措置に至る手続に重きをおいたこと、また、上述の通り本件措置が「通常の間税」ではないという点に重きを置いたことには疑問がある。以下、説明する。

a. GATT 上の義務の停止とセーフガード措置について

まず、ある措置が GATT 上の義務を停止する措置であることは、当該措置がセーフガード措置であることを認定するための必要条件であっても、十分条件ではないことを指摘したい。セーフガード措置とは GATT 19:1 条に規定する通り GATT 上の義務を停止する措置である。したがって、ある措置が GATT 上の義務を停止する措置でなければ、かかる措置はセーフガード措置とはなり得ない。しかし、GATT 上の義務を停止する措置であるからといって、その措置がセーフガード措置であるとは言い切れない。かかる措置は、アンチダンピング措置もしくは相殺間税措置であるかもしれないし、単に GATT 条項に不整合な措置に過ぎないかもしれないのである。

本件措置は上述の通り GATT 1 条の MFN 待遇義務に不整合である措置である。これは、本件措置はセーフガード措置である可能性を示唆している。(したがって、本件措置が「通常の間税」の範疇に属するとしても、セーフガード措置である可能性は否定されない。)しかし、かかる事実のみをもってしては、本件措置がセーフガード措置であると認定することはできない。

b. 措置発動に至る過程

本パネルは、本件措置はセーフガード措置であると認定する根拠としてドミニカ共和国が本件措置を発動するに至る過程において行った手続を指摘しているが、これには疑問がある。たとえば、GATT 19 条に基づく国内法に定めるセーフガード調査を行った上で発動した措置であるからといって、かかる措置が常に GATT 上のセーフガード措置となるものではないであろう。例えば、上述の「通常の間税」の節で議論した通り、WTO 加盟国は、常に、MFN 間税を譲許間税率まで引き上げ、その後、定期的に引き下げるといふ、GATT 上の義務の停止を伴わない通常の間税を課すことができるのである。かかる措置に至る過程によって、引き上げられた間税が「通常の間税」であるか否か左右されるものではない。

本パネルは、また、本件措置が国内産業を保護するための措置であると指摘する。しかし、そもそも間税は国内産業を保護する目的で課すものである。その目的を達成するために譲許間税率を上回らない範囲で実行間税率を変更すること自体に GATT 不整合はない。

以上から、措置を決定するに至るまでに行われた手続は、当該措置がセーフガード措置であると判断する根拠とはならないのではないかとと思われる。

c. WTO 通報

本パネルは、ドミニカ共和国が本件措置をセーフガード措置として WTO 通報したことを、本件措置をセーフガード措置であると認定する根拠としている。ドミニカ共和国は、本パネル手続きで本件措置をセーフガード措置ではないと主張したものであるが、この主張はドミニカ共和国が WTO セーフガード委員会への通報において本件措置はセーフガード措置であると表明した内容と矛盾するものである。本パネルの判断は、禁反言の原則を念頭におきつつ、発動国がかかる証拠を自白として認定したものとも評価できるのではないかと。

この認定について、WTO 通報をもって措置がセーフガード措置であることを認定する根拠とすると、今後、発動国に WTO 通報を行わないインセンティブを与える結果となり、望ましくない結果をもたらすとの指摘がある。この指摘は正しいと思われるが、本紛争における事実認定という観点からは、本パネルに誤りはないと思われる。

なお、本件は、被申立国がセーフガード措置ではないと主張してパネルに GATT 1 条不整合を認定されるリスクを自ら冒している点において、GATT 上の義務に不整合な行為が SG 協定により認められたセーフガード措置として正当化されることを前提とする他の事例とは異なることを指摘しておきたい。

(3) 「事情の予期されなかった発展の結果」の検討の有無

本パネルは、ドミニカ共和国の調査では事情の予期されなかった発展について検討がなされていないと事実認定を行い、GATT 19 条不整合を認定した。この判断は、これまでの上級委員会の判断を踏襲したものであり、特段に異なるところはない。

(4) 国内産業の定義

国内産業の定義についての本パネルの判断は、*US – Lamb* 上級委員会、*EC – Salmon (Norway)* パネルなどにおける調査対象産品及び国内生産者についての判断に沿ったものであり、特に目新しいところはない。但し、実務では調査対象産品の範囲と国内産業と認定する範囲の関係がしばしば問題となるところである。本判断を十分に踏まえた実務対応をすべきであろう。

(5) 輸入量の絶対的及び相対的増加

本件では、2009年の輸入減少は一時的なものであるとの委員会の判断の正当性が争われた。本パネルは、2008年までの増加量、2009年の輸入絶対量は依然として2006年を遙かに上回るものであったこと、2009年は景気全体が後退したもので、2010年上半期は再び大幅な上昇に転じているところから、絶対的増加が認められるとし、委員会の認定を支持した。これは、*US – Steel Safeguards* パネルの判断を踏襲したものと思われ、特段に目新しいものではないが、個別事例の判断として、今後の参考事例となろう。

(6) 重大な損害の判断

本パネルの判断基準は、これまでの上級委員会の示した重大な損害の認定要件に沿ったものであり、特段に目新しいものではないが、その中で、調査当局が行った輸入の市場占拠率に基づく国内製品の影響評価を正面から否定した点が注目されよう。

(7) 輸入の増加と重大な損害との因果関係

特段なし。

(8) パラレルリズムと SG 協定 9.1 条との整合性

① パラレルリズムと 9.1 条の関係

SG 協定 9.1 条の適用除外はパラレルリズム要件の対象外であるとした本パネルの判断に同意する。本パネルが述べた通り、9.1 条は、セーフガード措置を発動する要件を充足した後の時点に適用される条項で、同措置を適用する際の発動国の義務を規定したものである。また、これまでの過去 4 事例におけるパラレルリズムの要請は、GATT 24 条に基づき自由貿易協定・関税同盟の締約国と他の WTO 加盟国とを別途の取り扱いとする場合について、その前提として輸入数量の分析の対象となる輸出国とセーフガード措置の対象とする国がパラレルであることを求めたものであり、SG 協定 9.1 条の問題とは関係がない。

② 9.1 条対象国の検討とその明示

本パネルは、タイ国を同国と同様の状況にある 3 ヶ国と異なる取り扱いとしたことが SG 協定 9.1 条不整合を構成すると判断した。この判断に誤りはないと考える。9.1 条は、セーフガード措置発動国に、同条の要件を充足する途上国を除外する積極的義務を課したものであって、輸出国から除外要請のない限りセーフガード措置を課すことを認めた条項ではない。ドミニカ共和国は、4 ヶ国について除外対象国であることを自ら積極的に認定した一方で、タイ国については除外要請を行うことを同条適用の要件として課していることを自認している。したがって、本件措置が 9.1 条に不整合であることは明確である。

なお、本パネルが指摘する通り、9.1条はセーフガード措置が適用されない国・地域について確認することを当局に義務付けるものであって、決定書に当該国・地域を列挙して公告することまで義務付けていない。したがって、セーフガード措置の決定では、適用除外国の明示方法として、XXXX年において輸出量がYYYトン以下であった途上国にはセーフガード措置を適用しない、といった文言とするも考えられる。しかし、そのような文言では個別通関の実務に混乱が生ずるであろうことは想像に難くない。具体的な国名を明示することを避けるべき特段の理由がなければ、セーフガード措置が適用されない国・地域域の全リストを公表することが望ましいと思われる。

(9) 手続規定との不整合：最終措置のWTO通報をすべき時期

本パネルは、最終措置のWTO通報義務の時期について、最終措置の通報義務は適用前であるが必ずしも採択前である必要はない、と判断した。しかし、「必ずしも採択前である必要はない」との判断を示したことは、GATT 19.2条スペイン語版に定める通報時期の義務を否定し、同条英語版及びフランス語版に定める通り、SG協定 12.1条(c)の規定と同様に、GATT 19.2条は「措置の適用前」と定めたものと解釈ことと同等の結果に至ったと考えられる。

この判断は、SG協定はGATT 19.2条の規定の詳細を定めたものであること、本件についてGATT 19.2条とSG協定 12.1条(c)とで別途の通報義務を課したものと解釈することは英語版及びフランス語版の文言からは無理があること等の点から、是認できる。なお、本件のように言語版の間の相違の検討にあたっては問題とされた文言のWTO協定全体での使用を分析すべき、また、交渉時に使用された言語を基礎とすることも考えられるとの指摘があるが、本パネルでは、そのような分析はなされていない。

以 上