

【事実の概要】

欧州経済共同体（EC）は、1975年の理事会規則で、一定の加工された果物および野菜について輸入証明（自動輸入許可）制度を、また濃縮トマトについてはさらに最低輸入価格制度を導入し、かつこれらの制度を実施するために保証金の供託を求める担保制度を設けた。ECによれば、輸入証明制度は、対象となる輸入製品の数量の動向を把握するためのものであり、また、最低輸入価格制度は、生鮮トマト市場における介入価格制度（一種の価格支持制度）を維持するためのものであった。

これに対して、合衆国の全米缶詰協会(U.S.National Canners Association)が1974年通商法301条に基づく提訴を合衆国政府に行い、これを契機として同政府は、ガット23条の手続を援用した⁽¹⁾。1976年7月15日、理事会は、米国の申立をパネルへの付託事項とした。本件の争点は多岐にわたり、およそつぎのようなものであった。

(1) 濃縮トマトの最低輸入価格制度は、11条2項(c)の例外規定を適用するための要件を充たさず、11条1項に違反するか。

(2) この制度は、8条に反するような輸入に関連した手数料、課徴金および手続を含んでいるか。

(3) この制度は、2条に反するような譲許関税をこえる手数料または課徴金を含んでいるか。

(4) この制度は、最低価格の遵守を保証する諸国からの輸入について保証金の供託を免除することによって1条に違反するか。

(5) 他の加工された果物および野菜についての自動的輸入許可およびそれに付随する担保制度は、11条1項に違反する非関税制限を構成するか。

(6) この制度は、8条に反するような輸入に関連した手数料、課徴金および手続を含んでいるか。

(7) この制度は、2条に反するような譲許関税をこえる手数料または課徴金を含んでいるか。

(8) 上記の制度はいずれも、たとえガットの諸規定に違反しないとしても、23条の意味での無違反無効化および侵害(nonviolation nullification and impairment:NNI)を構成

するか。

1976年11月12日に5名からなるパネルの構成が明らかにされたが、その後、1978年3月14日の理事会で、うち2名の交代が知らされた。新たな構成の下で、パネルは、1977年12月23日から1978年6月16日まで延べ13回の会合をもった。なお、オーストラリアは、パネルに対して合衆国の申立を支持する見解を表明した。

【報告要旨】

1. 輸入証明およびこれに付随する担保制度

(a) E Cの本件輸入証明およびこれに付随する担保制度は、他の締約諸国が自動輸入許可として正当化を主張している制度から逸脱するものではない。自動輸入許可は、11条1項の規定の範囲内に入るものと意図された種類の制限を構成せず、したがって、11条1項の下でのE Cの義務に反するものではない。(4.1)

(b) 担保の提出に伴う利子および費用は、運用上の概算の費用に限定されており、8条1項(a)の「提供された役務の費用」に含まれる。したがって、当該利子および費用は、8条1項(a)の下でのE Cの義務に反するものではない。(4.2)

(c) 輸入証明に付随する担保の没収は、8条1項(a)の「輸入に関連した」課徴金ではなく、輸入者が一定期間内に輸入を完了する義務を履行しなかったことについて輸入者に課される制裁と認められる。このような制裁は、実施メカニズムの一部であり、8条の規定の範囲内の「輸入に関連した」手数料又は手続ではない。それゆえ、8条は無関係であり、当該没収について定める規定は、8条の下でのE Cの義務に反するものではない。(4.3)

(d) 輸入者は輸入証明の申請に際して一定期間内に一定数量の輸入を達成することを義務づけられるが、輸入証明は契約締結時にはなく、産品がE Cに向けて輸送途上にある時点までに取得されればよいことから、輸入者に課されるかかる義務は、8条に違反するほど負担の大きいものではない。(4.4)

(e) E Cの構成国は、構成国の要請に応じてE Cがセーフガード措置を発動するまでの間、輸入証明の発行を全部又は一部停止する権限を有するが、かかる権限の行使は、有害な貿易の中断をもたらすものではなく、8条の下でのE Cの義務に反しない。(4.5)

(f) 輸入証明に付随する担保の提出に伴う利子および費用は、2条1項(b)に定める譲許税率をこえるものではあるが、8条1項(a)に従った運用上の概算の費用に限定される

ものと認定された。2条2項(c)の「提供された役務の費用に相応する手数料その他の課徴金」には、かかる運用上の費用が含まれることから、当該利子および費用は、2条の下でのE Cの義務に反するものではない。(4.6)

(g) 輸入証明に付随する担保の没収は、実際に輸入が行われなかったのであるから、2条1項(b)の「輸入について又は輸入に関連して課せられる」課徴金ではなく、輸入者が輸入証明の申請時に負った義務を履行しなかったことについて輸入者に課される制裁と認められる。このような制裁は、実施メカニズムの一部であり、2条1項(b)の規定の範囲外にある。それゆえ、2条1項(b)は無関係であり、当該没収について定める規定は、2条1項(b)の下でのE Cの義務に反するものではない。(4.7)

2. 最低輸入価格およびこれに付随する追加的担保の制度

(a) 濃縮トマトについて追加的担保を通じて実施される最低輸入価格制度は、11条1項の意味における「関税その他の課徴金以外の」制限である。(1名のパネリストは、最低輸入価格を下回る価格での濃縮トマトの輸入がなお可能であること、そのようにして輸入された濃縮トマトの価格が追加的な課徴金の徴収によって引き上げられるようにこの制度が運用されていることを理由に、本件の最低輸入価格制度は、11条の意味における制限となるような方法では実施されていないとする反対意見を述べた。)(4.9)

(b) 濃縮トマトは、一定期間の経過後、品質および価値が低下するため保存のきかないものであること、および多くの場合にその最終用途において生鮮トマトと直接競合するものであることから、11条2項(c)の意味における「形態のいかんを問わず輸入される農業又は漁業の産品」である。(4.10)

(c) 濃縮トマトについての最低輸入価格制度は、年間を通じて実施される恒常的なものであるが、生鮮トマトについての介入制度を実施するためには、かかる最低輸入価格制度は、本質的に生鮮トマトの買入れが介入機関によって行われる時期についてだけ、かつ11条2項(c)(i)および(ii)のその他の条件が充たされる限りで、「必要なもの」である。(4.11)

(d) 本件の輸入濃縮トマトとの関係において、E C域内で生産される濃縮トマトは、11条2項(c)(i)および(ii)の意味における「同種の国内産品」であるが、E C域内で栽培された生鮮トマトが同様にそうであるかどうかは決定できない。(4.12)

(e) 生鮮トマトについてのE Cの介入制度が、生鮮トマトおよび濃縮トマトの販売又は生産に対する実効的な制限とはみなしえないことから、かかる介入制度は、たとえ生鮮ト

マトが「同種の国内産品」であるとしても、11条2項(c)(i)および(ii)の意味において、「販売若しくは生産を許された同種の国内産品の数量を制限するために」、又は「同種の国内産品の一時的な過剰を無償で又は現行の市場価格より低い価格で一定の国内消費者の集団に提供することにより、除去するために」運用される政府措置とはいえない。それゆえ、濃縮トマトについての最低輸入価格およびこれに付随する追加的担保の制度は、11条2項(c)(i)および(ii)に規定される11条1項に対する例外には該当せず、この制度は、11条1項のもとでのECの義務に反するものである。(1名のパネリストは、本件の最低輸入価格制度が11条の意味における制限となるような方法では実施されていないと考え(上記(a)参照)、それゆえこの制度は、11条の下でのECの義務に反し得ないと結論した。)(4.13 および4.14)

(f) 本件の最低輸入価格制度に付随する追加的担保の提出に関連する利子および費用は、当該最低輸入価格およびこれに付随する追加的担保の制度が11条に合致するものとは認められず、かつECが一般協定の他のいかなる規定によってもその正当化を主張しなかったことから、2条1項(b)の意味における譲許税率をこえる「輸入について又は輸入に関連して課せられるその他のすべての種類の租税又は課徴金」に該当する。したがって、かかる利子および費用は、2条1項(b)の下でのECの義務に反する。(4.15)

(g) 本件の最低輸入価格制度に付随する追加的担保の全部又は一部の没収は、輸入者が輸入証明の申請時に負った義務を履行しなかったことについて輸入者に課される制裁としてECにより意図されていた。このような没収は、実施のメカニズムの一部とみなされるべきであり、2条1項(b)の範囲内の「輸入について又は輸入に関連して課せられる」課徴金とみなされるべきではない。それゆえ、2条1項(b)は無関係であり、当該没収を定める規定は、2条1項(b)の下でのECの義務に反するものではない。(1名のパネリストは、本件の最低輸入価格制度が11条の意味における制限となるような方法では実施されていないこと(上記(a)参照)、さらに、最低輸入価格を下回る価格での濃縮トマトの輸入がなお可能であること、およびそのようにして輸入された濃縮トマトの価格が担保の没収によって徴収される追加的な課徴金によって引き上げられるようにこの制度が運用されていることから、このような没収は、2条1項(b)の意味における譲許税率をこえる「輸入について又は輸入に関連して課せられるその他のすべての種類の租税又は課徴金」に該当すると考えた。それゆえ、彼は、当該没収を規定する規定は、2条1項(b)の下でのECの義務に反すると結論した。)(4.16)

(h) 本件の最低輸入価格制度に付随する追加的担保の提出に伴う利子および費用は、上記11条および2条に関するパネルの結論（上記(e) および(f) 参照。）に鑑みて、8条の規定の範囲内に入る行政手続又は手数料とだけみなすことはできない。それゆえ、8条は無関係であり、当該利子および費用は、8条の下でのECの義務に反し得ない。(4.17)

(i) 本件の最低輸入価格制度に付随する追加的担保の全部又は一部の没収は、輸入者が輸入証明の申請時に負った義務を履行しなかったことについて輸入者に課される制裁である。このような没収は、実施のメカニズムの一部とみなされるべきであり、8条の範囲内の「輸入に関連した」手数料又は手続とみなされるべきではない。それゆえ、8条は無関係であり、当該没収は、米国が主張するように、8条3項に違反する税関規則又は税関手続上の要件の軽微な違反に対する重い罰に該当するものではない。(4.18)

(j) 本件の最低価格制度に付随する追加的担保の提出を、ECへの輸入価格が最低価格を下回らないことを保証する非構成国からの産品について免除する規定は、かかる保証が、輸入業者によって提供されなければならないとするか、輸出国政府によって提供されなければならないとするかにかかわらず、すべての潜在的な第三国供給者からのすべての輸入品について必要とされていることから、1条1項の意味におけるいかなる差別をももたらすものではない。それゆえ、当該免除規定は、1条1項のもとでのECの義務に反しない。(4.19)

3. 無効化又は侵害

(a) 確立したガットの慣行によれば、関係締約国のガット上の義務に反すると判断された措置が適用される場合には、かかる行為は、一応の(prima facie) 無効化又は侵害の事件を構成する。本件の輸入証明およびこれに付随する担保制度は、上記のように一般協定11条、8条および2条の規定にはなんら反しないので、一応の(prima facie) 無効化又は侵害の事件には該当しない。(4.20 および4.21)

(b) 本件の輸入証明およびこれに付随する担保制度は、23条の意味における無効化又は侵害とみなしうるほどの貿易上の効果を有するものではない。(4.21)

(c) 濃縮トマトについての最低輸入価格およびこれに付随する追加的担保の制度は、上記のように一般協定11条および2条の規定に反するから、23条の意味において合衆国に与えられた利益が無効にされ、若しくは侵害された一応の(prima facie) 事件に該当する。(4.22)

【解説】

1. 理事会における経緯

本件パネル報告は、理事会により1978年10月18日に採択されたが、E Cは、本件措置を内部的な理由ですでに採択以前に廃止していた⁽²⁾。

2. パネルの全体的アプローチ

ガット・パネルによる紛争解決手続において、申立国は、通常、被申立国の措置の違法性を主張するために、当該措置の種々の側面をとらえて援用可能なあらゆるガット規定の違反を主張する。本件でも、合衆国は、このような訴訟戦略を展開し、E Cの当該制度をさまざまな部分に分解し、その個々の部分についてさまざまなガット規定との整合性を問題とした。パネルは、合衆国のこの訴訟戦略に答えるかのように、合衆国が主張したほぼすべてのガット規定の違反について、その存否を逐一回答するというアプローチをとった。しかしながら、パネルのこのようなアプローチは、つぎのような疑問を生じさせるであろう。すなわち、問題とされた制度を個々の部分に分解し、その後そのそれぞれの部分についてガット整合性を審査するのが、紛争の解決という観点からみて、果たしてどの程度合理的であるのか、ということである。

多くの場合、ある制度は、少なくとも主要部分と周辺的な部分に分解することができるであろう。主要部分がガットに整合的であると判断されるとき、周辺部分についてさらにガット整合性を審査することは合理的であるといえる。しかし、主要部分がガット違反と判断されるとき、周辺部分についてさらにガット整合性を審査することは、必ずしも合理的といえないであろう⁽³⁾。周辺部分の存在理由が主要部分に依存している場合や主要部分と周辺部分が密接な関連性を持ち、本来区別されるべきでない場合がそれにあたる。

本件に即していえば、輸入証明制度およびこれを実施するための担保制度は、主要部分と周辺部分に一応分解可能である。（実際には、さらに細分化されている。）主要部分としての輸入証明制度にガット違反が認められないことから、周辺部分としての担保制度についてさらにガット整合性を検討することは確かに合理的といえる。この限りで、パネルのアプローチは支持できるであろう。しかし、濃縮トマトについての最低輸入価格制度とこれを実施するための追加的担保制度に関しては、少なくとも主要部分としての最低輸入価格制度についてガット違反を認定した以上、周辺部分としての追加的担保制度（およびさらにその周辺部分としての没収制度など）については、ガット整合性を審査することは、

もはや紛争解決の観点からは不必要であろう。この場合、追加的担保制度の存在理由が、まさに最低価格制度の存在に依存しているからである。パネルは、E C 自身、最低輸入価格制度とこれに付随する追加的担保制度は、これらを別々に評価することはできず、これらが組み合わされて一体となって制度の目的を達成することを可能にすると述べている点に注意すべきであったと思われる⁽⁴⁾。

なお、今日では、パネルは、当事者が援用した複数の争点についてすべて答えるのではなく、締約国団が勧告を行い、または決定を行うに必要な論点についてのみ裁定を下すという慣行が確立している。紛争解決の観点からみると、一般の訴訟手続と同様にこのようなアプローチをとるのが合理的であろう⁽⁵⁾。

3. 最低輸入価格制度

追加的担保制度を通じて実施される本件の最低輸入価格制度について、パネルの多数意見は、これを11条1項の意味での「関税その他の課徴金以外の」制限として性格づけた。しかし、1名のパネリストが反対意見を述べ、最低輸入価格を下回る価格での濃縮トマトの輸入がなお可能であること、かつそのようにして輸入された濃縮トマトの価格が追加的な課徴金の徴収によって引き上げられるようにこの制度が運用されていることを理由に、本件制度を2条の意味での関税または課徴金に類似する措置として性格づけた。このように最低価格輸入制度は、本来、11条の適用される措置であるのか、2条の適用される措置であるのか必ずしも明確には性格づけを行えない制度であるが、本件パネル報告は、11条の適用される非関税措置としてこれを性格づけたという先例的価値を有することになる。さらに、このような性格づけは、本件でE Cが主張したように⁽⁶⁾、2条と11条が別個の事項を相互に排他的に規制している場合に意味を持つものである。そのような場合には、ある一つの事項が2条違反となり、同時に11条違反となることはありえない。多数意見および少数意見ともに、2条と11条の関係をこのように相互排他的な関係にあるとみなし、したがって、本件最低輸入価格制度をいずれか一方の規定のみが適用される事項と考えたようである。ガットの諸規定間の関係は、それが競合的であるのか⁽⁷⁾、相互排他的であるのか必ずしも明確でないことが多い。本件パネル報告は、一見して自明であるようにみえるが、2条と11条が相互排他的関係にあることを確認したという先例的意義も同時に持つことになるであろう。

4. 11条2項(c)の適用

濃縮トマトの最低輸入価格制度については、11条2項(c)の適用要件が充たされず、したがって11条1項違反が認定された。しかし、本件紛争が発生した当時は、いまだ各国により農産物について多数の「残存輸入制限」が維持されており、11条1項違反の申立が実際に行われることはほとんどなかった。わずかに本件より約1年前に発生した「カナダの卵輸入制限」事件⁽⁸⁾で11条1項違反が問題とされたが、理事会によって採択された作業部会報告は、同2項(c)の例外規定の適用要件を事実上無意味にするほどきわめて緩やかに解釈し、カナダの措置のガット合法性を認めたといわれている⁽⁹⁾。このため、ヒューデックによれば、本件は、合衆国にとっても、またガットにとっても、11条2項(c)の「事実上の廃棄」がどの程度のものであるかについてのテスト・ケースであったとさえ言われているのである⁽¹⁰⁾。したがって、11条2項(c)の、とくに国内における数量制限の存在という要件が厳格に解釈され、E Cの生鮮トマト市場における価格介入制度の実効性が否定された本件は、当時の客観的状況のもとでは意外な結果とみなしうるものであった。事実、ヒューデックも、本件がE Cにとってはそれほど重要な産品とはみなされていなかった濃縮トマトに関するものであったからこそ、このような結果が得られたのであって、本件が11条2項(c)の「一般的な生命力(general vitality)」を必ずしも示すものではないと述べている。彼は、E Cにとってより重要な産品が問題とされる場合には異なる結果が予測されるとしている⁽¹¹⁾。しかし、現在では、1988年の「日本の農産物12品目の輸入制限」のパネル報告⁽¹²⁾にみられるように、11条2項(c)の適用要件は精緻化され、厳格に解釈されるようになってきた。

5. 1条1項の最恵国待遇原則の適用

合衆国は、濃縮トマトについて最低価格の遵守を保証する諸国からの輸入について保証金の供託を免除するE Cの制度は、保証を与える国と保証を与えない国とを差別し、保証を与えない国に対する条件つき最恵国待遇となるから、1条1項に違反すると主張した⁽¹³⁾。パネルは、このような保証が輸入業者であるか輸出国政府であるかを問わず、すべての潜在的な第三国供給者からのすべての輸入品について必要とされていることから、1条1項に違反するような差別は存在しないと判断した。したがって、パネルは、最低輸出価格の遵守について輸出国政府がなんら関与せず、輸入業者自身が保証を行う場合に輸入業者に課される負担と、輸出国政府が保証を行うことによってかかる輸出国から輸入する輸

入業者が軽減される負担の差異を1条1項の意味での差別を構成するほど実質的なものではないと考えたように思われる。すなわち、保証を与える輸出国と保証を与えない輸出国を区別し、この区別によって輸入業者間に発生する差別の程度が実質的なものではないから、このような区別は差別には当たらないというものである。ヒューデックは、このようなパネルの見解を評価して、1条はすべての場合に全く同一の平等を必ずしも要求しないという結論を示唆するものであり、このことは、パネルが、付随的な不利益が異なる待遇の禁止を要求するほど重大であるかどうかを決定する際に、ある程度の柔軟性を有していることを意味すると述べている⁽¹⁴⁾。

ところで、1条1項違反の問題について、当事国の争点は、パネルの理解とはやや異なった所にあったように思われる。すなわち、合衆国は、形式的にはすべての国に向けられた条件であっても、このような条件を実際に履行しうる国内的体制を持たない国にとっては、事実上の差別が成立することを問題にし⁽¹⁵⁾、これに対し、ECは、事実上の差別が1条1項の違反を構成しないと反論しているのである⁽¹⁶⁾。ガットにおいては、3条の内国民待遇原則が事実上の差別をも問題としうることは一般によく知られているが⁽¹⁷⁾、1条の最恵国待遇原則がこのような差別を問題としうるかどうかはきわめて疑わしい。従来のガットの慣行によれば、輸入価格の設定や製品の特性による分類が特定国に事実上の差別待遇をもたらす場合であっても、法的には差別待遇としては評価されていないからである⁽¹⁸⁾。しかし、結局、この問題は、事実上の差別の実質的効果によって決定されることになるであろう。このような実質的効果がきわめて重大である場合には、1条違反の成立する余地はなお残されているように思われる。本件では、パネルは、かかる実質的効果がきわめて小さいと評価しているようにみえるから、合衆国の主張する事実上の差別が1条1項違反を構成するという結論は、いずれにせよ導きえないであろう。

6. 自動的輸入許可

本件ECの輸入証明およびこれに付随する担保制度は、申請に応じて自動的にかつ無制限に発行され、いわゆる「自動輸入許可」と呼ばれるものであった。本件パネルは、この種の輸入許可制度が11条1項に違反する制限を構成しないことを宣言し、おそらく当時交渉の途上にあった東京ラウンドの輸入許可手続に関する協定の作成に少なからぬ影響を及ぼしたと推測される。1979年に採択された同協定は、第2条で「自動輸入許可」について定めている。とりわけ同条に付随する（注2）は、「担保が要求される輸入許可手続で

あって輸入に対する制限的效果を有しないものについては、この条の規定の適用がある」ものとし、また2項(a)は、「自動輸入許可の手続は、自動輸入許可の対象とされる輸入に対して制限的效果を有することとなるような方法で運用してはならない。」と規定している。

〈注〉

(1) Exports of Certain Fruits and Vegetables to the EC, Docket No. 301-4, 40 Fed . Reg. 44635(1975).

(2) C/M/128.

(3) 「日本の皮革輸入制限」事件(1984年採択)(BISD 31S/94(1985), para. 57)では、「主要な論点」と「補助的な論点」に分けて、前者を優先的に判断し、それによって「無効化又は侵害」の決定を示しうる場合には、補助的な論点については判断しないとされた。小寺 彰「米国のステンレス鋼管に対するアンチダンピング税」『ガットの紛争処理に関する調査 調査報告書』(平成3年3月)210 頁参照。

(4) L/4687, BISD 25S/68(1979), para. 3. 3.

(5) マクガバンは、このようなアプローチを「ミニマリスト・アプローチ(minimalist approach)」と呼んでいる。See McGOVERN, INTERNATIONAL TRADE REGULATION, 2nd edition(1986), p. 38. 小寺、前掲注(3)、210 頁も参照。

(6) L/4687, BISD 25S/68(1979), para. 3. 4.

(7) 競合的關係にある規定の例として、本件で問題とされた2条2項(c)と8条1項(a)の關係が挙げられる。

(8) L/4279, BISD 23S/91(1977).

(9) ヒューデックは、法と現実が乖離し遵守されなくなった規則(Inoperative Rules)の厳格な適用を主張する申立を「誤った申立(Wrong Case)」と呼び、「カナダの卵輸入制限」事件では、小委員会がこのような申立に対処するため法を現実に合わせて解釈する「創造的解釈(Creative Interpretation)」を行ったと評している。

See Hudec, GATT Dispute Settlement after the Tokyo Round: An Unfinished Business, 13 Cornell Int'l L. J. 145, 192-193(1980). なお、岩沢雄司「カナダの卵輸入制限」『ガットの紛争処理に関する調査調査報告書』(平成3年3月)55-58頁も参照。

- (10) See Hudec, *id.*, 193-194, n.162.
- (11) See *id.*
- (12) L/6253, BISD 35S/163(1989).
- (13) L/4687, BISD 25S/68(1979), para. 3.64.
- (14) Hudec, *supra* note 9, at 196.
- (15) L/4687, BISD 25S/68(1979), para. 3.64..
- (16) *Id.*, para. 3.67.
- (17) See JACKSON, THE WORLD TRADING SYSTEM, pp. 192-93(1989).
- (18) 川瀬剛志「ガット19条1項における選択適用をめぐって」法学政治学論究（慶応義塾大学大学院法学研究科）第10号（1991年）245 頁参照。

（平 覚）