

【事実の概要】

1. カナダ西岸200カイリ以内の同国漁業水域でビンナガマグロ漁に従事していた19隻のアメリカ漁船が、カナダ当局により拿捕され、多数のアメリカ漁民が抑留されたことを契機として、米国は、1979年8月31日、カナダ産マグロ及びマグロ製品の輸入を全面的に禁止した。この禁輸措置は、米国の1976年漁業保存管理法205条に基づくもので、この規定によれば、米国政府は、同国が承認していない他国の漁業水域で操業中のアメリカ漁船が拿捕された場合に、当該他国産の魚及び魚製品の輸入禁止措置の発動を義務づけられていた。当時、遠洋漁業国である米国（及び日本）は、マグロ等の高度回遊性魚種について国際的管理を主張し、カナダ、ペルー等の沿岸漁業国によるこの種の魚類に対する一方的な排他的漁業管轄権を承認していなかった。

2. 1979年12月の23条1項の協議が不調に終わったため、カナダは、翌80年1月に23条2項に従ってパネルの設置を要求した。同年3月26日の理事会は、パネルの設置に同意し、パネルのメンバー3名が理事会議長によって指名された(Auguste委員長、Chau委員及びGerber委員)。その後、同年11月10日の理事会において、トリニダッド・トバゴ大使であるAuguste委員長の転勤に伴い、イギリスのWilliamsが新たに委員長に就任したことが報告された。

3. ところが、1980年9月4日に至り、米・カナダ間のビンナガマグロ漁業に関する暫定協定が合意されたことに伴い、本件で問題とされた米国の禁輸措置が解除された。さらに、1981年5月26日には、両国間の正式な条約として太平洋沿岸のビンナガマグロ漁船及び港湾特権に関する条約(Treaty on Pacific Vessels and Port Privileges)が署名され、同年7月29日に発効した。このため、本件のパネル審理を継続すべきかが問題となり、結局、本件の主要な争点は、次の3点とされた。

①2国間の合意が成立したことにより、問題とされた措置が解除された場合でも、パネルは実質的判断を下すべきか。

②米国によるカナダ産マグロ及びマグロ製品の輸入禁止措置は、カナダが主張するようにガット1条、11条及び13条に違反するか。

③この措置は、米国が主張するようにガット20条(g)の下での保存措置として正当化

されるか。

【報告要旨】

1. 上記争点①について

紛争の解決が2国間でなされた場合のガットの一般的慣行によれば、パネルは、通常その報告を紛争の解決がなされたことを示す事件の簡単な記述にとどめてきた⁽¹⁾。しかし、過去のパネルは、時として紛争の原因となった措置が解除された場合でも、完全な報告を提示した⁽²⁾。本件では、2国間の合意がカナダにとっては必ずしも満足の行く解決ではないこと、および米国が漁業保存管理法205条の措置を発動するおそれが依然として存在することを理由に、カナダがパネルに実質的な報告を提示するよう要求した。さらに、カナダは2国間の合意が本件禁輸措置に関するガット提訴を害するものではないことを米国に通知していた。米国は、紛争解決がなされている場合にパネルが完全な報告を作成することの有用性に重大な疑問を表明したが、パネルが完全な報告書を作成することを欲する場合には、これに全面的に協力する用意があることを宣言した。したがって、パネルは、考慮の結果、審理を継続し、完全な報告を作成することに決定した。

2. 上記争点②について

本件禁輸措置は、ガット11条1項の文言における禁止を構成する。それゆえ、パネルは、11条2項に掲げられる例外規定に照らして、この措置の法的基礎を検討した。米国では一定種類のマグロについて捕獲制限が実施されていたが、本件禁輸措置は、米国において従来その捕獲が制限されていない魚種（ビンナガ、スキップジャック等）にも適用されたこと、および本件禁輸措置の発動中にある種のマグロ（太平洋キハダマグロ）については捕獲制限が中止されたことから、11条2項の要件が充たされていない。さらに、11条2項(c)は、同項(a)および(b)の文言と異なり、輸入禁止の適用を正当化するものではない。（パネルは、カナダが主張したガット違反のうち、11条の違反を認めたので、1条および13条の違反については判断を行わなかった。）

3. 上記争点③について

ガット20条の前文に関連して、カナダに対する本件禁輸措置と類似の措置が、他の諸国に対しても同様の理由で発動されてきた。したがって、本件におけるカナダへの差別は、必ずしも任意のまたは正当と認められないものではなかった。さらに、本件禁輸措置は、貿易措置として発動され、それ自体公表されているから、国際貿易の偽装された制限とみ

なされるべきではない。

20条(g)の適用の可否に関連して、この規定は、当該保存措置が国内の生産または消費に対する制限と関連して実施されることを条件としている。本件禁輸措置は、カナダ産のすべてのマグロおよびマグロ製品を対象としているが、米国は、必ずしもすべての種類のマグロについて生産（捕獲または水揚げ）制限を実施しているわけではない。国内消費の制限についても証拠が提出されていない。さらに、本件禁輸措置は、米国のマグロ漁船のカナダによる拿捕に対応して発動された。このような措置はそれ自体、20条に掲げられる例外措置とはならない。

【解説】

1. 理事会における経緯

1982年2月22日、理事会は本件パネル報告を採択した⁽³⁾。その際、カナダは、本件禁輸措置の根拠規定であった米国の漁業保存管理法205条の実施が米国のガット義務に整合することを確保するよう理事会が米国に勧告すべきことを提案した⁽⁴⁾。これに対して、米国は、本件では205条の個別的適用が問題とされたのであり、同条そのものは紛争の範囲外であったと主張し、カナダの提案に反対した。その後、数次の理事会における討議を経て、1982年6月29日及び30日の理事会において、カナダは上記提案を撤回したが、事態を監視しつつ再びこの問題を理事会に提起する権利を留保した⁽⁵⁾。

2. ガットの紛争処理能力の範囲

本件は、紛争の本質が貿易以外のより広範な問題についての対立であり、貿易問題が単なるその一部にすぎないか、または付随的なものである場合に、ガットの紛争処理能力の範囲を画定する先例として位置づけることができる。一般に、国際仲裁裁判所は、紛争当事国間で合意された解決基準に従って裁判を行う。ガットのパネルの場合にも、通常その付託事項において、ガット規定が紛争解決の基準とされており、パネルは、ガット規定に照らして事案を判断すれば十分その任務を果たしたことになる。本件パネルは、貿易問題が本件紛争の本質的問題ではないことに留意しつつ、ガット規定に従って紛争の貿易的側面だけを判断し、この判断が紛争の他の側面になんら影響を及ぼすものではないことを強調した。ガットの紛争処理能力の範囲を、このようにガット規定に従って処理し得る貿易問題に限定するアプローチは、ガットを政治的には価値中立的な機関とし、諸国が紛争解

決手段としてガットの手続を利用するのを容易にするものである。実際的なアプローチとしてこれまできわめて望ましい結果をもたらしており、今後もこのアプローチが維持されるであろう。

しかしながら、ガットが貿易以外の紛争とはまったく無縁であるかということ、必ずしもそうではない。たとえば、ガット21条は安全保障のための例外を規定し、とくに(c)項は国連憲章に基づく義務に言及している。その点からすれば、ガット・パネルの紛争解決基準は、ガット規定それ自体だけではなく、国連憲章、さらには一般国際法をも含め得ることも考えられる⁽⁶⁾。他方で、今日の国際紛争は、きわめて広範でかつ複雑な様相を示しており、貿易問題だけを切り離して処理することがどれだけ实际的意味を持ち、またそれが可能なかが疑問となる場合もあるであろう。したがって、貿易以外の紛争についてガットの紛争解決能力をまったく否定してしまうことは、当面は望ましいとしても、時として、疑問となる場合もあることに留意しておくべきである。

3. 当事国間で紛争解決がなされた後のパネル審理

パネルの審理中に当事国間で紛争解決がなされた場合、パネルは、そのことを示して事件の簡単な記述を行ったパネル報告を作成するというのが、ガットの一般的慣行である。本件パネルがこの慣行に従わず、あえて実質的な審理を継続したのは、主に次の3点を考慮したからである。

(i) 紛争の原因に関連して米・カナダ間に条約が合意され、本件禁輸措置が解除されたにもかかわらず、カナダ側がそれを1979年の紛争解決に関するガットの了解の第17項⁽⁷⁾にいう「相互に満足の行く解決」とは考えていなかったこと。

(ii) カナダの主張によれば、本件禁輸措置の根拠規定である米国漁業保存管理法205条が、米・カナダ間の条約成立後も依然として適用されるおそれがあったこと。

(iii) 米国がパネルの実質的審理の継続に強く反対しなかったこと。

しかしながら、パネルに実質的審議を継続させるに至った以上の3点について、論理的につきつめて考えると、それぞれ次のような疑問が生じてくる。(i)については、パネルがこの点を考慮したとすれば、「相互に満足の行く解決」の意味について、当事国間に合意以上の何かが必要であることを認めたようにみることもでき、新たな紛争の種を蒔くことにならないか、ということである。紛争を解決するための合意が当事国間に成立した以上、当事国の主観的な不満はともかく、客観的には「相互に満足の行く解決」がなされた

とみなすべきではないであろうか。本件パネルの判断は、新たに「相互に満足の行く解決」とはなにかの問題を提起する。他方で、パネル審理の継続が「相互に満足の行く解決」の欠如を理由としているのであれば、本件は、もともとパネルの審理中に当事国間で紛争解決がなされた事例ではないということになり、したがって、パネルが上記の一般慣行に従わなかったとしても、けっして異例なことではないといえよう。

(ii)については、パネルがこの点を考慮して審理を継続したとすれば、同法205条の一般的適用を問題とすることになり、この規定の個別的適用である本件禁輸措置のガット合法性を審査すべきとする本件の付託事項の範囲を逸脱することにならないか、ということである。実際、本件パネル報告の採択にあたり、カナダは205条それ自体のガット合法性を確保すべきことを米国に要求する勧告案を提出したが、米国は、205条それ自体の問題は本件紛争の範囲外であると反論し、結局、カナダもこの提案を取り下げた経緯がある⁽⁸⁾。もちろん、カナダが理事会におけるパネルへの付託事項の作成の段階から、205条の個別的適用ばかりでなく、一般的適用についてもそのガット合法性を審理するよう要求していれば、このような疑問が生じる余地はない⁽⁹⁾。

(iii)については、この理由による場合、逆に米国が実質的審理の継続に強く反対していれば、パネルは審理を中断したのであろうか、ということである。もしそれが肯定されるのであれば、本件パネルは、上記の一般慣行に新たな要件を追加したことになるであろう。すなわち、当事国間で紛争解決がなされた場合には、当事国のいずれか一方がパネル審理の継続に反対する場合にのみ、実質的審理を中断し、簡単な報告を作成するという先例が形成されることになる。したがって、たとえば、上記第1の理由にも関連するが、当事国間に条約が合意されたことにより、「相互に満足の行く解決」が得られたはずであるとしてパネル審理の継続に米国が反対した場合には、パネルは審理を中断することになるであろう。しかし、この場合には、紛争当事国間に「相互に満足の行く解決」の意味について争いが生じているわけであり、そもそも当事国間の紛争は解決していないとみることもでき、パネルは審理を継続すべきであるという反論も可能であろう。

4. ガット20条(g)の適用のためのアプローチ

パネルは、本件禁輸措置がガット11条違反であると認定した後に、このようなガット違反を正当化する例外規定である20条の適用の可否を検討した。最初にガットの実質的義務の違反の存否を確認し、その後に20条の適用の可否を検討するアプローチは、ガッ

ト 20 条の例外規定としての位置づけを明確化するものとして望ましいものである。このアプローチは、後に1987年の米国関税法 337 条事件⁽¹⁰⁾のパネルが採用することとなる⁽¹¹⁾。

しかし、本件では、パネルがガット 11 条 1 項違反が存在するか、さらに 11 条 2 項の例外が適用されないかを、わざわざ検討する必要があったかどうかは疑問である。なぜなら、被申立国である米国は、申立国との協議の段階ですでにガット違反の存在を認めており、補償の提供さえ申し出ていたからである。当事者間に争いがない事項について、パネルは判断を下す必要はなかったというべきであろう。このような場合には、ガット違反の存在を前提として、直ちに被申立人が主張する 20 条の適用について、その可否を検討しても問題がないように思われる。

次にパネルは、本件において 20 条(g) の適用を否定する結論を導くために、いわば 2 重の論理を展開した。第 1 は、20 条(g) の適用要件が充たされていないこと、第 2 は、本件禁輸措置がそもそも 20 条の例外措置とはならないという論理である。紛争の法的解決を貫徹するならば、第 1 の論理は不要であり、第 2 の論理だけで十分であったはずである。ただし、パネルは、第 2 の論理についてはなぜそうであるのか十分納得のいく理由を述べる必要があったであろう。本件の実質的な争点は、本件禁輸措置が制裁行動であるのか、それともあくまで有限天然資源の保存を目的としたものであるのか、という点にあった。米国は、20 条(g) の適用のためには、問題とされた措置が保存に「関連」していれば足り、保存が排他的な目的とされる必要はないと主張したが、パネルは、この主張の適否についてはなんら回答することもなく、単に上記の第 2 の論理を展開し、事実上、本件措置が制裁行動であるとみなしたように思われる。決定的な争点について、パネルの判断はきわめて不十分なものであるとの批判を免れないであろう。

〈注〉

- (1) Understanding Regarding Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance, para. 17 and Annex para. 6(v), BISD 26S/210, at 213 and 218.
- (2) E C の家畜飼料用タンパクに関する措置事件(BISD 25S/49)。
- (3) C/M/155.
- (4) Id. and C/W/378(3 March 1982).
- (5) C/M/159.

(6) 国連憲章1条1項は、国際紛争の平和的解決を国際法の原則に従って実現することを
国連の目的として掲げている。

(7) Supra note 1.

(8) Supra note 5.

(9) このように一国の法規の一般的適用についてガット違反が問われたケースとして、た
えば、米国の1930年関税法337条事件(L/6439)参照。

(10) L/6439, BISD 36S/345(1990).

(11) 20条の適用に対するこれと異なるアプローチについては、米国の自動車部品輸入
制限事件(L/5333, BISD 30S/107(1983))参照。

【参考文献】

Leger, "La Guerre du Thon N'Aura Lieu", 19 Canadian Yearbook of International
Law 257-70(1981).

『排他的経済水域 1982年第7回国際海洋シンポジウム報告書』（日本海洋協会、1983
年）

（平 覚）