

【はじめに（事案の経緯）】

本件は、カナダ産ソフトウッド・ランバー（以下、「軟材」と云う）の輸入に対する、米国による補助金相殺関税の賦課を巡る事案で、1980年代初頭以降、両国間で10年以上にわたって問題となっている大事件である。

すなわち、カナダ産軟材に対する第一回の相殺関税（以下、「CVD」と云う）調査は1982年に開始されたが、この時は商務省が「相殺可能な補助金（countervailable subsidy）」なしとのシロ決定を下し、調査手続が終了した。その後、1986年に第二回調査が開始され、商務省による補助金調査、ITCによる損害調査共にクロ仮決定にまで至った時点で、両国政府は事態の收拾を図るため、①カナダ政府による15%の輸出税賦課、②CVD調査手続の終了、を主要な柱とする政府間の了解覚書(MOU:Memorandum of Understanding)を締結した。ところが、1991年になると、カナダ政府はMOUが当初の目的を既に達成したとの認識を表明し、MOU上の解除条項に基づく一方的解除権を行使したため、1991年10月4日MOUは失効した。これを受けて、米国商務省は職権に基づく相殺関税調査を開始し、補助金調査、損害調査のクロ最終決定を経て、カナダ産軟材に対する6.51%の相殺関税賦課命令が下された。

本件事案は、米国政府によるこの相殺関税措置に対して、カナダ連邦政府、各州政府、カナダ製材業者等が米加自由貿易協定（以下、「FTA」と云う）に基づく二国間紛争処理パネルの設置を、商務省決定（補助金調査）、ITC決定（損害調査）の各々について要請したものである。これを受けて、対商務省決定については、二度にわたりパネル決定が下され（パネル決定I, II）、さらに米国政府の申立に基づき、特別異議申立委員会（以下、「ECC」と云う）の決定も下されている（ECC決定）。他方、対ITC決定についても、三度にわたってパネル決定が下され（パネル決定I, II, III）、結論として、補助金、損害の双方について商務省、ITCによる原決定は覆されることとなった。本報告書において検討の対象となるのは、これら計6本の紛争処理パネル・ECC決定である（略歴表を参照のこと）。

なお、カナダ産軟材を巡る両国間の紛争はこれで決着したわけではなかった。その後、1992年～1994年の期間中に徴収された相殺関税の還付を巡って、両国間で協議が継続し、1996年2月16日、①徴収された相殺関税の還付、②以後5年間、相殺関税

調査手続を開始しないこと、③カナダ産軟材の輸出数量制限及び伐採権価格の引き上げ等を柱とする両国政府間協定が大筋合意され、ひとまず決着することとなった。いったん徴収した相殺関税の還付を巡る両国間の解決（処理）は、G A T T最恵国待遇義務との関係で法的問題を惹起するおそれがあるものと思われるが、これについては後で詳述する。

〔Ⅰ〕対商務省決定

【事実の概要】

1. 商務省決定Ⅰ（原決定）

i. カナダでは、従来、王領地(Crown lands)の立木を伐採・搬出する権利（＝立木伐採権(stumpage right)）を、各州政府が私人に対して一定の対価と引き換えに与えていたところ、米国商務省による補助金調査の結果、同制度は、カナダ産軟材に「相殺可能な便益(countervailable benefit)」を与える補助金であるとの最終決定が下された（加重平均2.91%）（以下、「商務省決定Ⅰ」又は「原決定」と云う）。

また、British Columbia(以下、B C)州による丸太の輸出規制についても、同州の軟材製造業者に4.65%、カナダ国全体の加重平均で3.60%の補助金を交付することになる旨の判断が行われた。

以上の認定に基づき、カナダ国全体の加重平均補助金率に等しい6.51%の相殺関税が調査対象となった全ての州、地域からの軟材輸出に対して賦課徴収されることとなったが、これに対して、カナダ連邦政府、各州政府、カナダ製材業者等がF T A紛争処理パネルの設置要請を行ったことは先に述べた通りである。

ii. (主要な法的争点)

a. 原決定における主要な争点としては、第一に、伐採権制度は米国相殺関税法制度上の要件の一つである特定性要件(specificity requirement)を満たすか否かという点、第二に「本来的性質(inherent characteristic)」基準の扱い、第三に「市場歪曲化(market distortion)」要件の適用可能性如何、第四に、B C州における丸太の輸出規制のような国境措置の補助金性如何などが挙げられる。

b. 特定性要件とは、現行の米国相殺関税法上、明示的に義務づけられた法要件であり、補助金が「法律上に又は事実上、特定の企業又は産業、あるいはその集団に交付されている」場合にのみ、当該補助金を相殺措置の対象としうると規定するものである⁽¹⁾。これ

を受けて、施行当局である商務省も1989年、「[相殺関税に関する]規則制定の提案及び一般のコメントの要請に関する告示」⁽²⁾（以下、「規則案」）を公表し、その中で、特定性要件についての運用基準も示している。同規則案では、①政府行為（明示の規制）による制限、②実際の利用者数の多寡、③支配的又は不相応な利用者の存否、④政府裁量権の行使如何という四つの考慮要因が例示され、これら諸要因を考慮することにより、法律上又は事実上の特定性の有無が判断される旨述べられている。原決定においては、利用者数にのみ着目し、本件伐採権制度は一次的製材産業(primary timber processing industry)に対して「特定の」であるとの認定が行われた。

c. 本来的性質基準とは、ある補助金プログラムが事実上の特定性という観点からは、ごく限定された経済部門にのみ便益を与えるものであったとしても、かかる制限が当該補助金の本来的性質を反映するものに過ぎない場合には、その特定性を否定するという運用基準を云う⁽³⁾。原決定では、同基準に関して、米国議会によって明示的に排除されたものであるか、さもなければ少なくとも適用を義務づけられない基準であり、同省としては採用しないとの判断が示された。

d. ある補助金プログラムが、米国法制度上「相殺可能な補助金」であるためには、上記特定性の存在に加えて、その特惠性(preferentiality) [又は便益性(beneficiality)] が示されなければならない。この点、カナダ側代理人は、相殺関税賦課の要件として、当該補助金交付の結果、市場が歪曲化されていることが示されなければならないと述べた上で、製品の価格及び生産量に何ら影響を及ぼさないような政府の天然資源価格政策は相殺可能な補助金を構成するものではない旨主張した（＝市場歪曲化要件）。これに対して、原決定は以下のように述べてこの主張を退けている。すなわち、米国相殺関税法制度の法文言及び立法経緯によれば、商務省が市場歪曲性分析に基づき便益を測定することを禁じられている。また、かかる基準が法的関連性を有するとしても、カナダ側は伐採権制度により市場歪曲化が生じてないことを立証していない。

e. B C州による丸太輸出規制については、原決定によれば、同規制により国際市場向け丸太価格は上昇し、国内市場向け丸太価格は下落する。この結果、同州の軟材業者は原材料たる丸太を、制限なかりせば支払ったであろう価格よりも安価かつ大量に入手できる。B C州政府の政策目的を見ても、軟材業者に便益を交付することにある旨明言されているとの判断が示されている。また、輸出規制のような国境措置の補助金性については、従来の財務省、商務省による運用上は、法律問題として(as a matter of law)相殺可能な補助

金を構成しないとの扱いがなされてきたが、1990年のアルゼンチン産皮革に対する調査事例において、運用変更がなされた旨述べ、その補助金性を認める判断を行った。

2. パネル決定I

i. 第1回FTAパネルにおいても、概ね上記と同様の法的問題点が争われたが、FTAパネルが商務省決定に対する審査を行う前提として、その審査基準についての法枠組が示されている。また、同パネル決定では、BC州の丸太輸出規制の補助金性について、2名のパネリストによる反対意見が付されているが、これについては割愛する。

パネル決定Iの判示内容は、概ね以下の通りである。

ii. 審査基準(standard of review)

a. パネル：FTA § 1904(3)によれば、米国内裁判所が権限のある行政当局（すなわち、商務省）の決定を審査するために適用する審査基準(FTA § 1911, 19 USC § 1516A(b)(1)

(B)) 及び法の一般原則が、パネル審査にも適用されることが義務づけられている。すなわち、具体的に云えば、①記録上の実質的証拠に支持されているか、②法に適合するものであるか、が審査されることになる。

b. パネル：米国判例理論によれば、実質的証拠原則とは「単なる痕跡(scintilla)以上のものである」とされ、「証拠の衡量にまで至らない何かであり、証拠から二つの両立しない結論が導かれるという可能性だけでは、行政当局の認定が実質的証拠によって支持されていることを妨げられない。」とされている。また、パネルは、まったくの再審査(de novo review)を行ってはならず、審査の基礎は記録上の証拠に限定されている。

c. パネル：法適合性の判断においては、行政当局の法解釈・判断に対して敬意(deference)が払われなければならない。すなわち、議会が立法者として特定の問題について直接言及している場合は格別、さもなくば、審査基準は、行政当局の法解釈・判断が許容できる法解釈(permissible interpretation)に基づいているか否かということにある。言い換えれば、商務省の法解釈が「十分に合理的なもの(reasonable)」か否かが問われるに過ぎない。

iii. 伐採権制度の特定性

a. 特定性要件に関する法基準に関して、パネルは、商務省規則案で示された四つの考慮要因の全てについて検討することを商務省は法令上義務づけられているとの解釈を示した。この点、商務省は、四つの考慮要因は順次検討されるものであり、ある基準で特定性

の判断ができない場合にのみ、次の判断基準の検討に移るといった性格のものであるとの反論を行っている。

b. パネル：実際の利用者数を画定(identify)だけでは、法が定める特定性(specificity)を満たしたことにはならない。Cabot判決における事実関係のような極端な(extreme)事実関係の下では格別⁽⁴⁾、本件事案は、利用者数のみを以て特定性の判断を許すほど明白な事案ではない。

c. パネル：商務省は他の考慮要因についても検討を行い、特定性の有無を判断しなければならない(⇒差戻し)。

iv. 本来の性質基準について

本来の性質基準については、1988年法が明示的に事実上の特定性基準を法定したことによって、法律上排除されたとの同省の見解に、パネルも同意する旨述べているが、他方、1988年法が天然資源の本来の性質を関連考慮要因からまったく排除するものであると解釈することには同意せず、例えば、政府裁量権の行使に基づかないで、実際の利用者が限定されている場合には、天然資源の本来の性質といった要因が関連を有するとの見解を示した。

v. 市場歪曲化要件の採否

a. まず法的基準として、パネルは、①Zenith Radio米最高裁判決、②ポーランド製炭素鋼線材に関する事案、③商務省規則案に示された補助金観、を引用しつつ、政府の価格政策から生ずる何らかの経済効果(すなわち、市場歪曲性)が、相殺関税賦課の法的要件である「補助金」の存在を認定するのに必要であるとの判断を示した。

b. パネル：したがって、この点についての商務省の判断枠組は法的に誤ったものであり、市場歪曲化要件に照らして特惠性有無を判断するべきである(⇒差戻し)。

vi. B C州による丸太輸出規制について

a. 特定性の有無について、商務省は法律上の(de jure)特定性ありとの判断を下しているが、法律上の特定性の認定には、その規定文言上明示的に、制度の対象範囲が限定されていることが必要である。この点、輸出規制の規定文言は、単に丸太輸出の許否及びその例外に関する規定振りにとどまるものであり、これは、「事実上の」特定性が問題となる場合であって、「法律上の」特定性は問題とならない(⇒差戻し)。

b. 輸出規制の補助金性如何について

パネルは、商務省による運用基準の変更について、①従来の運用慣行から逸脱すること

に合理的理由があるか、②新解釈は法に適合しているか、という二つの観点から検討を行った結果、①特定の政府行為類型を当然に相殺措置の対象から除外すると「補助金」概念を広く定めた米国議会の意図に反することになること、及び、②1979年通商協定法では「補助金」概念に限定的な定義は置かれておらず、間接的な便益をこれに含めることは法令上排除されない。また、対象補助金の範囲画定権限は施行当局たる商務省に授権されている、と結論づけ、輸出規制の補助金性を肯定した。

3. 商務省決定II（再決定）

i. パネル決定Iの差戻しを受けて、商務省は、伐採権制度、丸太輸出規制の双方についてクロの再決定を行った。再決定内容は概ね以下の通りである。

ii. 事実上の特定性要件については、四つの考慮要因全てについて検討を行うことを、法的に義務づけられることには反対の意を表明しながらも、パネルの指示に従い、四考慮要因全てについて検討を行った。

a. （利用者数）利用者は一の産業集団（二又は三の産業）に限定されている。たとえ、カナダ側の二七産業という抗弁を受け入れても、利用者数は、カナダ経済全体に対する比率から云っても、非特定のと云うには小さすぎる。すなわち、利用企業はカナダ経済全体の0.41%、二桁産業分類で2.63-3.95%、四桁産業分類で3.14%、GNPベースで3.25%、製造業部門GNPベースで9.18%、商品ベースで9.02%を占めているに過ぎない。

b. （支配的又は不相応な利用）かかる分析は余り実益がない。何故なら、利用者自体が既に限定されており、便益は高い比率で彼らにもたらされるしかないからである。

c. （政府裁量権の行使）かかる証拠はない。

d. （政府行為）各種政府規制により、受益者の範囲は限定されている。

iii. 本来的性質基準：背景となる動機、市場機能等によって利用者が限定されることは、当該利用者が特定の可否かという問題には関連しない。理由が何であれ、限定されたグループは限定されたグループなのである。

iv. 市場歪曲化要件の義務づけについても、強い反対の意を表明している。すなわち、パネルは相殺関税法を基礎づける政策理由を以て法的義務づけに読み替えているものである。それでも、パネルの指示に従い、伐採権制度の市場歪曲性について検討を行った。

v. 伐採権制度の特恵性：同制度は正常な競争市場の歪曲化をもたらす。すなわち、伐採料の上昇は利用者の限界費用を引き上げ、伐採高（産出量）は減少する場合がある（＝限

界費用理論)。カナダの伐採権制度は、材木の産出量を増加させ、価格を引き下げることにより、正常な競争市場を歪曲化している。

vi. 丸太輸出規制：事実上の特定性に関する審査を行った結果、BC州の材木伐採高の75%以上が同州の製材所で消費されており、不相应な便益を与えている。

4. パネル決定II

i. 商務省による差し戻し後再決定（商務省決定II）に対して、パネルは基本的に決定Iの判断枠組を維持しつつ、再び商務省決定を覆す判断を下した。しかも今回は、伐採権制度及び丸太輸出規制が相殺可能な補助金を構成しない旨の決定を商務省が下すよう、具体的に指示する差戻しを行っている。

なお、本パネル決定は、三対二のsplit decisionであった。パネル多数意見と少数意見の概要は以下の通りである。

ii. 審査基準

概ね、先のパネルと同じことを繰り返し述べているが、パネル決定Iの後、参考とすべき重要判例が米国連邦地区控訴裁判所によって出されており、パネル少数意見は同判例に強く影響を受けて結論を変更したように思われるため、特にこれに言及している。

その判例とは、Daewoo Electronics Co. Ltd. et al. v. U.S. 事件判決である⁽⁵⁾。同事案は、韓国政府が同国企業の輸出向け家電製品について、各種内国税の還付を行ったという事実関係の下、AD税調査にあたって、内国税が輸出国国内価格に実際に転嫁された割合について、商務省が採用した方法論ではなく、より専門的な会計理論を採用すべきであると判示した原審判決を、連邦地区控訴裁判所が行政当局判断に対する尊重（審査基準）に基づき、破棄差戻しにした事例である。この点、パネルは、Daewoo判決において適用されている審査基準は、まさに多数意見が依拠するものであると述べ、同判決は、審査基準について新たな基準を提示したものではないことを明らかにしている。

iii. 伐採権制度の特定性

a. パネル：Daewoo判決の結果により、先のパネル決定Iで示された法的基準（四つの考慮要因全ての検討を商務省に義務づけるそれ）の再考を義務づけられるものとは考えない。

b. 四つの考慮要因

イ. 利用者数：特定性の判断は、算術的、機械的に行い得ないものである。この点、補

5. パネル決定IIは、商務省に対し、相殺可能な補助金が存在しない旨の決定を行うよう指示し、事案の差戻しを行った。これに対して商務省は、パネル判断に強い反対の意を表明しつつも、パネル決定を受け入れ、相殺可能な補助金0の再々決定（商務省決定III）を行った。パネルはこの決定を認め（パネル決定III）、ひとまず本件は決着したが、その後、米通商代表部が特別異議申立を付託したため、特別異議申立委員会（E C C）が設置され、判断が下されている。米国政府の申立事項は以下の通りである。すなわち、①パネリストのうち二名は、不公平、偏見、利害の衝突の外観を与えるような情報の開示を怠り、F T Aの行動準則（Code of Conduct）に違反している、②パネル決定IIは、その審査基準を無視し、商務省の特定性判断を覆し、市場歪曲化要件を定立するなど、明らかにその権限及び管轄権をゆ越している、との主張がそれである。E C Cは、やはり二対一のsplit decisionで、パネル決定を支持している。

【報告要旨】申立棄却。

1. Hart委員の意見（パネル決定支持）

i. E C Cの責務：E C Cは通常の控訴裁判所ではない。同手続に訴えることができるのは、§ 1904.13 (a)に規定される三つの行為類型要件のいずれかを満たした場合に限定される。E C Cは、F T Aパネルの完全性を維持・保障するための安全弁であると考えべきである⁽⁶⁾。

ii. 本件は、従来にない類型の事案であり、本件の事実関係の下で、米国控訴裁判所がパネル決定IIと同旨の判決を下し得ないとは言えない。両国政府の主張はともに強固な過去の先例に依拠しているように思える。

iii. 特殊な事実関係の下で、商務省に対して、補助金存在の前提条件として市場歪曲化要件を義務づけたパネル判断は、適切な審査基準（appropriate standard of review）に従っていたものとする。

iv. 多数意見の判断は明らかに誤りであると言えない。このパネル手続によって、二国間パネル審査手続の完全性が脅かされるといった形で、又は、パネル決定に実質的な影響を及ぼす形で、パネルがその権限、管轄権を逸脱したと、本委員会が結論づけることを正当化するような事情はなかったと考える。

v. パネリストの不品行、偏見、深刻な利害の衝突について

a. 開示義務：パネリスト候補者又はパネリストは、その者の独立性、中立性に影響を与え得るような、又は偏見の存在を合理的に生ぜしめるような如何なる利害又は関係の存在も開示しなければならない。

b. パネリストは、国際通商法の専門家であることが必要で、殆どのパネリストは大規模法律事務所に所属している。このため、事務所の活動の全てを把握することはかなり困難といわざるを得ない。本件パネリストらは、自分の事務所がパネルの審査対象事例との関係で中立性を損なうような活動は行っていないことを確保するため、相当な努力 (reasonable efforts) を行った。

vi. この特別異議申立は、認められない。

2. Morgan委員の意見（パネル決定支持）

i. 市場歪曲化要件：提出された訴訟記録及び本件の特殊な状況下においては、パネル多数意見が良心的に米国法を適用せず、以て商務省に対して市場歪曲化要件の考慮を義務づけたものとは結論づけられないし、同省の再決定における市場歪曲性判断が実質的証拠に裏付けられていないと判断したとも思われない。

ii. E C Cにおいては、F T A紛争処理機能の完全性に影響を与えるような過誤のみが問題とされるべきであり、パネルが依拠した裁判例が厳密に米国法上確立された法原則に適合するものか否かを審査するものではない。すなわち、パネルが良心的に米国法を適用しなかったか否かが問題となるのであって、そのような結論は導かれない。

iii. 開示義務

a. 本件パネリストらは、自己の公平性に影響を及ぼすと解されるような全ての利害関係のリストアップに良心的な努力を傾けた。

b. 本件における開示懈怠が「実質的な(material)」違反を構成するとは思われない。

3. Wilkey委員の意見（パネル決定不支持）

i. パネル、E C Cの役割

a. F T Aの交渉過程で最も重視されたことは、行政当局の判断を審査するにあたって、両国国内法が、審査基準も含め、そのまま適用されるということである。

b. E C Cの責務は、パネルがこの審査基準を遵守したか否かを判断することにある。すなわち、パネル判断における過誤は当然審査対象に含められ、かつ、審査においては、

米国内裁判所が長年にわたって行ってきたのと同じ基準において判断がなされなければならない。

c. Live Swine事件E C C決定によれば、パネルが適切な審査基準を適用しなかった場合、同パネルは明らかにその権限、管轄権を逸脱するものであり、第一の要件は満たされたとされている。

d. N A F T A実施法に関する上院の六委員会による特別共同報告によれば、「二国間パネルは国内裁判所が適用するのと同じ審査基準及び法の一般原則（general legal principles）の適用を義務づけられている。この義務が、二国間パネルシステムの大前提である。」「重要な法分野における米国法の解釈の誤りは、明らかに19章手続の完全性を脅かすものである」とされる。立法過程資料は、米国法においては重要な法源の一つであることを認識しなければならない。

ii. 本件事案における具体的な法の解釈適用問題については、パネル決定IIの少数意見に譲るが、結論的には、パネル決定は米相殺関税法の解釈適用を誤っている。

iii. E C Cが、本件パネル決定IIのような場合でさえ覆すことができないとすれば（それほど、E C Cの責務を極めて制限的なものと解するならば）、E C Cは機能不全に陥っているおそれが強い、と云わざるを得ず、国内法に代替する紛争処理システム（特に、E C C）の試みは明らかに失敗と断ずるしかない。

iv. 行動準則(Code of Conduct)違反及び重大な利害の衝突

a. 利害関係開示は、パネリスト選別の最も重要な考慮要因の一つであり、公平性確保のための欠くべからざる制度である。

b. 重要な点は、米国政府が本件パネリストらの受諾、拒絶に関する絶対的な権限を有しているということにある。したがって、彼らの事務所と軟材産業、カナダ連邦、州政府との関係は問題のないものであるとの主張は行ふ余地がない。米国のみがパネリストの適格性に関する決定権限を有しているのであり、その権限は既に侵害されている。すなわち、開示しなかった情報が「些細なものか」否かは米国政府が決めることである。すなわち、本件パネリストらは、明らかにFTA § 1904.13(a)(i)に違背している。

・行動準則及び利害関係の衝突に関連して、上記のような問題が認められる以上、①パネル決定に対する実質的な影響を及ぼすこと、②二国間パネル手続の完全性を脅かすことという残余の要件(FTA § 1904.13 (b))も当然に満足するものと考えらるべきである。

【解説】

1. 審査基準

米国法上の審査基準の一般的理解については、パネリストの間で不一致はない。行政手続法上の審査基準に関しては、米国判例理論の長年の蓄積があり、ほぼ確立していると云ってよからう。ただ、その具体的な適用場面になると、パネル決定IIにおける多数意見と少数意見との対立、さらにはE C C委員間の対立に見られるように、大きく結果を左右するような見解の相違が生じている。

この点、パネルで示された判断の実質的な当不当の問題は別として、米国内法上の審査基準という観点から、パネルがこれに適合する形で判断を下したかどうかは極めて疑問である。まさにこの問題が、E C Cの提訴要件を巡る解釈問題と相俟って、米加F T A（さらにはN A F T A）の第19章紛争解決制度の根幹に関わる問題を現在惹起しているのである。

なお、Daewoo判決は確かに米国判例理論上の重要判例であるが、パネル決定IIの多数意見が述べる通り、同判決は審査基準に関して新たな基準を提示したのではなく、従来の審査基準に関して蓄積されてきた判例理論の系譜の延長線上に位置づけられるものと考えるべきである。評釈者は、実質的な米国法の解釈適用に関しては、パネル決定IIの少数意見の見解に概ね同意するものであるが、同判決を以て再考を義務づけられたとするパネル決定IIの少数意見は、まさにこの一点においてのみ、多数意見の正当な批判を免れ得ない。

2. 特定性

特定性要件の判断にあたって、パネルは一貫して商務省の規則案に例示された四つの考慮要因を全て検討することが法的に義務づけられているとの見解を表明するが、米国関税法はもとより、過去の商務省による運用例を見ても、そのような法規範が生成されているとは言い難い。パネル決定が依拠する二つの判例（PPG事件、Roses事件）⁽⁷⁾にしても、パネル自身が指摘する通り、具体的事案との関係において理解されなければならない筈である。また、論理的（又は合理的）に考えても、例えば、実際の利用者数（考慮要因①）が判断された時点で既に相殺関税措置の発動を基礎づけるような特定性が認定されるならば、それ以上検討を進める必要はない筈であるし、そのような限定された利用者を前提とした上で、さらに支配的な利用者を見つけようとすれば、既に限定された「利用者集団」

が100%の利用割合を示すことになるのは明白だからである。この点、カナダ経済全体の中の3%前後に「特定」された産業集団が特定のであるとの判断は、合理的な(reasonable) 判断の範囲を逸脱しているとも思われない。また、パネル自身も、極端な事例については、「明白な(obvious)事案」と位置づけ、他の要因の考慮なしに特定性が判断される可能性を否定していない⁽⁸⁾。この判示部分それ自体、自らの判断枠組(四つの考慮要因を全て検討することを義務づけたそれ)との論理的整合性に疑義を生ぜしめかねないものであるが、それはともかく、ある事案が「明白な」事案か否かについては、誰が一次的に判断する権限(又は裁量権)を有しているのだろうか。この点、米国法は、明らかに施行権限を有する行政当局(すなわち、商務省)にその権限を委ねているのである。

また、新規(first impression)事例に関するWilkey委員の見解も実に説得的である。かかる事案においては、権限ある行政当局としての商務省にこそ一次的判断権(裁量権)が認められるべきであろう。

特定性要件判断に関するパネル決定は、法的要件として商務省に四つの考慮要因の検討を義務づけた点、並びに、商務省の原決定及び再決定(商務省決定I, II)で示された判断結果を、実質的証拠原則に照らして退けた点の双方に、審査基準適用上の過誤があるものと考えべきである。

3. 補助金性：市場歪曲化要件の採否

パネル決定は、ある政府プログラム(又は行為)の補助金性を認定する前提として、当該行為により市場歪曲効果が生じていることの立証を、法的要件として商務省に義務づけるという見解を表明した。しかも、パネルがこの立場を根拠づける法源として言及しているのは、Zenith Radio事件米連邦最高裁判決⁽⁹⁾、ポーランド製炭素鋼線材に対する商務省調査事例及びそれを支持した国際貿易裁判所判決⁽¹⁰⁾、商務省規則案⁽¹¹⁾の3つであるが、これらはいずれも、一般論として、補助金相殺関税法の制度目的又は基礎理論に言及したものに過ぎず、法的要件としての市場歪曲化要件を導き出せるような性質のものではない。

より詳細に述べれば、Zenith事件は、輸出補助金をもたらす「不公正な競争上の優位」に言及するものであるが、「競争上の優位」概念と「市場歪曲化」とを同視してよいかという点がまず問題となるのに加えて⁽¹²⁾、同事案は輸出補助金の問題となった事例である

ことから、その射程にも自ずと制約があろう。ポーランド製炭素鋼線材に対する調査事例は、当時非市場経済圏であったポーランドからの輸出について判断したものであり、先例としての重要性には限界がある。また、商務省規則案で述べられた補助金観は確かに商務省の基本的な補助金観を示すものかも知れないが、補助金一般に対してかかる基本的理解を示していることと法律要件として市場歪曲化要件の義務づけを定立することとは、大きな論理の隔たりがあるものと云わざるを得まい。

また、現行制度枠組上も、①控除費目の限定列举（19 U.S.C. § 1677(6)）、②上流補助金に関する規定振り（19 U.S.C. § 1677-1(a)(2)）等から、個別に市場歪曲性の有無を審査することに対する立法府の否定的立場が見て取れる⁽¹³⁾。

なお、市場歪曲化要件は、従来商務省が拠り、関税控訴裁判所によって明示的に否定された運用基準である所の貿易歪曲化基準と軌を一にするものであり⁽¹⁴⁾、その後、1979年通商協定法により損害要件が加わり、その枠内で補助金付き輸出貨物の貿易効果を一定程度考慮するという形の妥協が図られたという歴史的経緯もある。これらの争点は、激変する国際経済環境に適応する形で、多様な改正を重ねてきた米国相殺関税法制度の混合物的な性格という文脈で把握されるべき問題であると思われるが、少なくとも法律要件として、市場歪曲化要件が米国相殺関税法制度上取り入れられたことは未だかつて一度もない。

この点、パネル決定は、市場歪曲化基準を米国法上の法律要件として独自に定立するものであり、明らかな法適用の過誤として、パネル審査基準との重大な抵触を免れ得まい。

4. 本来の性質基準

1988年包括通商・競争力法が、明示的に事実上の(de facto)特定性要件を盛り込んだ時点で(19 U.S.C. § 1677(5)(B))、本来の性質基準は論理的に存立し得ないこととなった。この点、パネルも同意している。にもかかわらず、本来の性質は関連考慮要因であるとの立場に固執し、これを考慮しないとの理由で、商務省の判断を批判している(パネル決定II)。この点、どのような形で関連考慮要因となり得るのか、パネルの見解は理解に苦しむ所である。この点、パネル決定中の該当箇所の主旨を総合的に検討すると、既に過去のものとなった本来の性質基準を再び法規範概念として呼び戻そうとしているかに見える。

5. 丸太輸出規制の補助金性について

国境措置を「補助金」として認めるか否かという点について、実質的な観点からは、相殺可能補助金の範囲が際限なく広がるおそれに鑑みると、一定の歯止めとして、国境措置は相殺措置の対象範囲に含めないとの政策的判断は当然あってよい筈である。この点、事実の概要の紹介では割愛したが、パネル決定Iにおける少数意見の見解は、かかる現実的な問題関心を反映するものであり、かつ、法的構成としても、一応主張として成立しているものと思われる。また、1990年以前の財務省及び商務省の運用慣行も、かかる問題関心を反映したものであろう。

しかしながら、米国関税法の規定文言は極めて広い表現となっており、国境措置だけを特別視して、他の政府行為一般から除外する合理的な理由は見当たらない。また、先に述べた、対象補助金の範囲が際限なく広がるとの懸念は、国境措置に限った問題ではない。かかる弊害を回避するために、特定性要件、便益（補助金性）要件が生成発展させられてきたのであり、これら要件は確かに相殺可能補助金の範囲を画定するには不十分な縛りかも知れないが、現時点では、商務省が権限ある行政当局として、輸出規制の補助金性を認定することを妨げる米国法上の上位規範は形成されていないと云わざるを得ない。パネルの審査基準に照らして考えると、かかる商務省決定を退けることはできまい。

6. E C Cの機能について

i. これまで、E C C決定にまで至った事例は、本件を含め三件にのぼるが、本件ほどE C Cの制度担保機能の意義が根幹から問われた事案はないだろう。本評釈においては、E C Cの機能・役割に関する両極の立場をまず紹介した上で、制度枠組、法実現の要請といったいくつかの観点から、F T A紛争解決システムにおける制度設計の問題として、E C Cに求められる機能・役割に関して検討を試みることにする。

ii. E C Cの役割に関しては、F T A § 1904.13において、特別異議申立手続への提訴要件が明示されている。すなわち、

a) i) パネリストに、甚だしい不品行、偏見、又は重大な利害の衝突が

あった場合、さもなくば、行動準則(code of conduct)に実質的に違背した場合、

ii) パネルが基本的な手続規則から大きく逸脱した場合、または、

iii) パネルが明らかにその権限又は管轄権をゆ越した場合、かつ、

b)上記(a)項に規定された行為が、実質的にパネル決定に影響を及ぼし、
かつ、二国間パネル審査手続の完全性(integrity)を脅かすもので
ある場合

協定は上記のような場合に、E C Cへの提訴を認めている。要するに、(1)1904.13(a)に限定列挙される三つの違反行為のいずれかの存在、(2)パネル決定に実質的な影響があること、(3)二国間パネル手続の完全性を脅かすものであること、という三要件を満たした場合に、E C Cは当該パネル決定を破棄又は差戻ししなければならないのである⁽¹⁵⁾。

従って、法的問題としてのE C Cの機能・役割は、上記要件の解釈如何という問題に尽きることとなるが、具体的な条文解釈として、E C Cにどのような機能を担わせしめるかについては、必ずしも明らかであるとは言い難く、この点は事実上、個別事案におけるE C Cの判断の蓄積に委ねられていると言える。⁽¹⁶⁾

本件決定を含む過去の三件のE C C決定においては、一般論としてのE C Cの機能・役割についての見解が、微妙に異なっているように思える（具体的判断においては、本件決定多数意見を含め、三件とも特別異議申立を退ける判断を下している）。

豚肉事件決定はF T A上初めてE C Cの判断が示された事例であるが、同委員会の機能を極めて限定的なものにとどめる立場が示された。すなわち、同決定によれば、E C Cは、F T Aパネルの完全性(integrity)を維持・保障するための安全弁であると考えるべきであり、パネルが正しい法基準を「良心的に(conscientiously)適用する」限りにおいては、同パネル決定を覆すといった問題はそもそも生じ得ないとされる。

次の豚事件決定では、E C Cの法的性質に関して、仲裁判断の司法審査同様のものと理解すべきであるとのカナダ側の主張を退け、§ 1904.13(a)(iii)の「パネルが明らかに自己の権限又は管轄権をゆ越した場合」の具体的適用場面の一つとして、「適切な審査基準の適用を怠った場合(failure to apply the appropriate standard of review)」があるとの判断が示された。もっとも、具体的な適用においては、パネル決定における、審査基準を含む米国法の解釈適用上の過誤(errors)の可能性を指摘しながらも、これを是正する権限をE C Cは有しないと述べており、結局、具体的な解釈基準は明らかとされなかった。

本件決定でも、多数意見における二名の委員の見解において、微妙なニュアンスのズレ

が見られるように思える。すなわち、E C Cの機能の一般論については、Hart委員は、豚事件決定で示された一般論を意識した意見を述べたのに対して、Morgan委員は、豚肉事件決定の立場をやや強調しているように思われる。もっとも、具体的判断において、両委員の見解にそれほど大きな隔たりはない。これに対して、Wilkey委員の意見は、これまでE C Cで示された立場と真っ向から対立するものであり、司法審査機関としてのF T A紛争解決制度の機能を重視する見解を、E C C委員の意見として初めて示した。彼の立場は、法実現の観点から、E C Cの機能問題を含む現行のF T A紛争解決制度に対して強い懸念を表明するものであるが、これらの見解については後で若干検討を行う。

このように、E C Cの機能に関しては、Wilkey委員の反対意見を度外視したとしても、未だ明確な審査基準の具体的解釈が示されているとは言い難い。また、豚事件決定で示された「適切な審査基準の適用を怠った場合」基準は、N A F T Aにおいては、協定上明示的に例示され、文言としては定着することとなったが⁽¹⁷⁾、その具体的内容（適用）についてはまったく明らかでない。この問題については、個別事案における具体的なE C C決定のさらなる蓄積を待つ他はないが、より自由な立場から、F T Aにおける二国間紛争解決システムの制度設計上の問題としても、E C C機能論は極めて興味深い問題を提起するものと思われるので、以下、E C Cの機能に関する両極の立場をもう一度簡潔に紹介した上で考察を行うこととする。

iii. 第一の見解は、E C Cの機能を極めて限定的に解釈する立場で、E C Cの特殊性を強調する。この見解によれば、E C Cがパネル決定を覆す場合は、パネルが、①審査基準を適用しなかった場合、②何ら理由を示さずに判断を下した場合、③行政当局決定の審査を放棄したような場合、④米国の過去の裁判例を誤りであるとして無視する場合など、パネルまたはパネリストの正道を離れた(aberrant)行動に限定されるのであり、公正な聴聞(fair hearing)を経た上で、良心的に法適用を行う限り、たとえその法の解釈適用に重大な過誤があったとしても、E C Cによる審査の対象とはならない。

これに対して、第二の見解は、二国間パネル、E C Cを含むF T A紛争解決システムが、両国間のA D、C V D法の解釈適用の審査に関して、両国国内裁判所の代替機関としての機能が予定されていることを強調するものである。すなわち、F T Aの締結は、現行の両国A D法、C V D法の解釈適用に何ら影響を及ぼすものではなく、パネルは審査基準も含めて、措置発動国の国内法に従って当局決定を審査することを義務づけられる。また、措置発動国国内法の解釈を誤るなど、当該義務づけに反したパネル決定に対しては、当然、

上訴機関であるECCによる是正がなされねばならない。この点において、ECCは国内控訴裁判所に匹敵するものであり、かかる責務を果たすことが求められる。

iv. 上記の両極の立場を踏まえて、ECCの機能についてどのような制度設計を行うべきであろうか。

a. この点、特別異議申立手続（以下、ECP）が通常の上訴手続として、制度上意図されていないことについては、米加両国間で異論のないところであろう。パネリストの資格要件として通商法の専門知識を課しているのに対して、ECC委員の資格要件は、司法の専門知識（現職又は元判事）であることも、上記の結論を示唆する制度上の仕組である。その意味では、第二の立場をそのまま受け入れるわけにはいくまい。他方、FTA締結時に、少なくとも、米国側の認識として、自国AD/CVD法の解釈適用に何ら変更はなく、二国間パネルも国際貿易裁判所とまったく同様に米国法を適用することが予定されていたこともまた事実である。米国国民の権利義務の変動に対する最終的・確定的な審査機関としてFTA紛争解決制度がある以上、パネル決定において米国法の解釈適用上の重大な過誤がある場合に、これを上訴機関たるECCがまったく是正できないとすれば、法の実現という観点から、憲法問題を含む、極めて深刻な問題を惹起することは避けられない。

b. 識者の間では、従来、FTAパネルの高いquality、パネリストの中立性等を前提的認識とした上で、ECCがその機能をFTA紛争解決システム保全のための極めて限定的なものにとどめることに対して、システムとしての安定性という観点から、概して肯定的な評価が多かったように思える⁽¹⁸⁾。しかしながら、本件事案のように、パネル決定II、ECC共に国籍によって結論が二つに分かれるsplit decisionとなるような場合が生ずることまで予想した上での評価か否かは明らかでない。

c. 結局、現時点においては、適切な審査基準の適用上の過誤がどの程度重大なものであるかという問題に逢着すると云うしかないが、少なくとも、本件事案の具体的な事実関係の下においては、ECCによる法の実現（または過誤の是正）が図られるべきではなかったか。

7. パネリストの開示義務違反

パネリストの開示義務違反については、Wilkey委員の述べるように、FTA紛争解決システムが予定する開示義務は、パネリストの公平性、中立性確保のための、極めて重要な

制度的仕組であり、Hart委員が述べるように「相当な努力(reasonable efforts)」を行うだけでは制度上の公平性は確保されないと考えるべきである。他方、E C Pへの提訴要件のうち、第二、第三の要件についても、Wilkey委員の説くように、「当然に満たされる」と考えるべきか否かは必ずしも自明ではなかろう⁽¹⁹⁾。

8. 相殺関税の還付を巡る問題

本件の事後処理問題として、1992年3月12日から1994年3月16日までの期間に徴収した相殺関税について、還付を認めるか否かが米加の間で問題となった⁽²⁰⁾。同問題は政治問題化し、1994年12月、クリントン政権は徴収額の大部分を還付する方向で決着することを決め、カナダ政府との間で協議機関を設置して交渉に入った⁽²¹⁾。同交渉は、両国間の軟材その他の木材貿易を包括的に協議する場として一年以上に渡って継続されてきたが、1996年2月16日付で合意に達したと伝えられる⁽²²⁾。その概要については割愛するが、既に徴収した相殺関税の還付という局面に関しては、法的にはG A T T／W T Oの最恵国待遇義務との関係で深刻な問題を生じるおそれがある。すなわち、F T A上、税還付については§ 1904(15)で、パネルが還付を求める決定を下した場合には、これを実効的なものとするために両当事国が法改正を行わなければならない旨規定しているが、本件パネルは税還付については何ら触れていない⁽²³⁾。すなわち、本件還付はF T A本体と独立の米加木材取極（仮称）に基づいて行われる可能性があるということである。F T Aそれ自体及びそれに付随する権利義務の総体が、G A T T § 24との関係で一応正当化されとしても⁽²⁴⁾、本件の還付はその枠内で実施されたものと法的に評価できるだろうか。この点、米加取極の法的位置づけに関する詳細はまだ伝わっていないので、これ以上立ち入らない。

〔Ⅱ〕対I T C決定

【事実の概要】

1. I T C決定I（原決定）

i. 同種の産品、国内産業

a. 同種の産品：すべての軟材製品(all softwood lumber products)

b. 国内産業：製材業者(mill operators)全体

ii. 調査期間中の背景事実

a. 米国における丸太伐採を禁ずる各種環境保護規制により、米国産丸太価格は急激に上昇した。

b. 景気後退並びに家屋建築需要の落ち込みにより、米国内の軟材需要はかなり低下した。

c. 米加MOUの実施期間と一致する（但し、MOU自体は、ITC決定の判断の基礎とはされていない）。

iii. 本件の対象産品（軟材製品）の性質上、カナダ産軟材の輸入数量は、米国価格及び販売量に重大な影響を及ぼす。すなわち、①輸入数量が重大なもの（significant）であること、②需要が非弾力的であること、③米加軟材間に高い代替性があること、の三つの条件が満たされる場合には、輸入が国内販売及び価格に与える影響はより大きなものとなる。

この点、カナダ産軟材の輸入は絶対量、シェアともに重大なものであり、米国産軟材価格及び販売量に大きな影響を及ぼした。

iv. 米国産業界が、急激なコスト上昇に合わせて軟材価格を引き上げることができなかったという事実は、大きな価格抑圧効果(price suppression effect)の存在を示している。

v. ITCが収集した価格情報は、直接の価格比較には用いることができない。というのは、米国軟材市場はその特質として、情報の急速な伝播、多数の市場参加者、主に価格のみに基づいて購入判断がなされる等、非常に高い競争performanceを示しており、日々の価格変動は極めて激しいものとなっているからである。

vi. SPF（モミ材、マツ材）価格は、市場における参考価格(bellwether)である。

vii. カナダ産軟材の輸入が米国産軟材価格を抑圧しており、景気後退及び木材用樹木の供給制限が国内産業界の実質的損害の唯一の原因でないことを「確認する」ために、軟材事業に関する事業成績と、他の木材製品、建材の製造に関する事業成績とを比較する（⇒産業界部門間比較）。

2. パネル決定I

i. 上記ITCクロ最終決定に対して、FTAパネルはこれを差し戻す決定を下した。決定の概要は以下の通りであるが、審査基準についての判示内容は、上記対商務省決定と重複するので割愛する。

ii. 代替可能性：米加の軟材は「高い代替性」を有するとの I T C の結論は、実質的証拠に支持されたものである。

iii. I T C の提示する分析枠組（重大な輸入数量／需要の非弾力性／高い代替可能性）と実質的証拠の関係に関して、I T C の分析枠組は、輸入によって実質的損害が生じるといふ、より強い一般的傾向（likelihood）を示すものに過ぎず、それ自身、因果関係を立証するものではない。

iv. 因果関係分析

a. 数量

イ. 絶対輸入数量：141億ボード・フィート(1986年)⇒146億ボード・フィート(1987年)⇒117億ボード・フィート(1991年)(1ボード・フィート=約2,360立方センチ)。

ロ. 1987年、MOUの実施により、カナダ産軟材の米国内シェアは1986年水準と比較して減少傾向を見せた（数量、売上高ベース）。すなわち、28.9%(1987年)⇒27.5%(1991年)(数量ベース);26.9%(1987年)⇒28.3%(1991年)(売上高ベース)。

ハ. I T C は、上記の統計数字から、カナダ産軟材の輸入数量は「重大なもの」であると認定したが、この点、数量(volume)のみでは因果関係は立証され得ないことは、法規定上明らかである。

b. 価格効果（価格抑圧効果）

イ. 調査期間中に収集された価格情報については、委員会自身が信頼性を置いていない。したがって、低価格販売(price underselling)の認定はできない。

ロ. 調査期間中、(MOUの影響により)軟材価格は国産品も輸入品も上昇傾向にあったため、価格下落効果(price depression effect)の認定も困難である。

ハ. I T C は、価格抑圧効果(price suppression effect)の認定を行った。すなわち、現実の価格上昇を上回るコスト増加があったにもかかわらず、それが価格上昇に反映されなかったのは、カナダからの輸入軟材に原因があるというものである。

ニ. パネル：この認定は、実質的証拠に基づくものであるとは言えない。他の諸要因（需要の低下、景気後退等）と切り離れた形で、カナダからの輸入軟材の影響により価格抑圧効果が生じたとの結論は導くことができない。

c. “bellwether”としてのS P F 価格については、これが軟材市場の“bellwether”であるとのI T C の説明は説得的でない。そもそも、bellwetherという語の意味が明らかでない。

price leaderを意味するものではなく、参考価格(reference point for pricing)という程度の意味で用いられているに過ぎない。

d. 産業部門間比較という分析手法については、ある産業の状態は、当該特定産業部門の動向との関係で検討されるべきであり、他の産業との関係で検討されるべきではない。また、同手法には、二つの問題が内在している。すなわち、①法は、委員会の損害調査を画定された国内「産業」に限定していること（法文上の合法性）、②(i)比較する産業部門の適切な選別、(ii)当該部門に対する十分な調査、(iii)比較の適正を期すための調整、といった諸点を満たすための相当な基準、手続を定めていないこと（方法論としての有効性）。

3. 委員会決定II（再決定）

i. パネルによる差戻しを受けたITCは、再度クロ決定を行った。その概要は以下の通りである。

ii. 価格抑圧効果の有無について、需要供給分析により抑圧効果ありと認定した。

iii. 因果関係については、以下の三つの分析手法で認定した。すなわち、

a. 価格動向分析によれば、カナダ産軟材価格は、米国内価格よりも上昇が遅く下落が早い。

b. 補助金の交付を受けたカナダ産軟材（特に、SPF）の輸入価格が米国市場の軟材価格に支配的な影響を及ぼした。この認定は、関連産業に出した質問状に対する回答に基づいて行われた。

c. カナダ産軟材の参入度がもっとも高い北部市場の米国価格の加重平均値は、南部市場のそれよりも低水準で推移している。

4. パネル決定II

i. ITCによるクロ再決定に対して、パネルは再び事件の差戻しを命じた。その概要は以下の通りである。

ii. 価格抑圧効果の有無については、需要供給分析は、他の事情が同じならば(ceteris paribus)という条件が前提となるが、調査期間中のその他の市場条件は等しくなかった（景気後退等）、結論の有効性に疑問がある。

iii. 因果関係の有無

a. 価格動向分析

イ. 基礎とした統計数字（生産者価格指数）は、価格それ自体を測るものではなく、価格の平均的変動を測るものにすぎない。

ロ. 価格動向分析から結論に至る過程の合理的説明がない。

ハ. ITCの価格動向分析は、そのままの形では実質的証拠を構成するものとは言えない。ITCが価格動向データに依拠するならば、その基礎となるデータ及び方法論についてより明確な説明及び完全な分析を示すことが必要である（⇒差戻し）。

b. 米国市場における参考価格としてのSPFの機能に関しては、①記録上の実質的証拠に支持されているか、②①の事実のみにより、因果関係の認定を行うことが法に適合するか、という二つの観点から検討を行った。

イ. ①について：SPF価格は、排他的かつ絶対的な参考要因とは言えず、せいぜい数多くある参考要因の一つに過ぎない。

ロ. ②について：SPF価格が参考要因であるという事実のみでは、価格抑圧効果との因果関係を認定するのは、法的に不十分である。

c. 地域間価格比較については、比較の基礎となった価格は、ITC自身が価格比較の基礎として採用しなかったものであり、ITCには合理的理由の説明が義務づけられる。さもなければ、せいぜい「合理的な徴表」と云うにとどまり、最終決定を行うに十分な統計的証拠とは言えない。

5. ITC決定III(再々決定)

i. 再度、パネルからの差戻しを受けたITCは、価格動向分析については、「パネル決定IIにより、ITCは、収集した価格情報が米国市場の損害との因果関係を立証するものではないと結論づけることを義務づけられた。パネル決定IIは、如何なる価格動向分析も排除するものである。」と述べ、同分析手法による因果関係認定を断念した。

ii. 今回ITCは、6つの認定を行い、やはりクロの再々決定を下した。その具体的内容については次項の中で並記するが、結局、ITC決定IIIもFTAパネルによって三度破棄差戻しを受けることとなった（パネル決定III）。この後、対商務省決定についてECCによる最終的判断が出されたこともあり、ITCは手続終了申請(Motion to Dismiss Proceedings)を行い、これをパネルが受け入れる形で本件審査手続は終了した。

【報告要旨】破棄差戻し

1. ITCによるクロ再々決定に対して、パネルは三度差戻しを命じた。差戻し事項の一つは、Crawford委員による独自の分析手法に関するものであるが、これについては割愛する。

2. 価格動向分析に関するITCの見解については、十分に洗練されかつ合理的な価格動向分析が因果関係を評価する有効な指標になり得ることを認めつつ、単に、ITCの価格効果に関する認定が、過去の二つの決定の時点で、実質的証拠の水準にまで達していなかったことを繰り返し述べているに過ぎない、と述べている。

3. ITCによる6つの認定について

- i. (ITC) 米国産業は現在、実質的損害を蒙っている。⇒認める。
- ii. (ITC) 材木市場は、米国及びカナダ生産者によって殆ど排他的に供給される商品市場であり、日々何千もの取引が行われ、情報が伝播され、価格変動が激しい。⇒認める。
- iii. (ITC) 補助金の交付を受けたカナダからの輸入軟材は、米国市場において、25%以上のシェアを占め、一部地域ではより大きなシェアを占める。⇒認める。
- iv. (ITC) カナダ産軟材の輸入量は「重大なもの(significant)」である。また、この「重大性」に関する認定は、同時に、補助金の交付を受けたカナダ産軟材の輸入と米国産業の実質的損害との間に因果の連関があることを意味している。「重大性」に関する先のITC認定を差し戻さなかったパネルは、黙示にこの因果関係に関する認定を許容するものである。⇒認めない。

Panel:調査期間中、28%のシェアを占める輸入は「重大なもの」とであると認めたに過ぎない。

法文言、立法経緯、過去の委員会決定、司法判断等において、輸入の「重大性」のみを以て因果関係を推定(認定)するものはない。⇒かかる認定は法に適合するものとは言えない。

v. (ITC) 補助金の交付を受けたカナダ産軟材の輸入価格が、米国市場における軟材価格に及ぼす影響の如何は、記録上の情報を根拠として認定することはできない。⇒認める。

vi. (ITC)(カナダ産軟材輸入以外の)他要因によっては、米国産業が受けている損害は十分に説明されない。⇒認めない。

Panel: もしも、上記認定が産業部門間比較に依拠するものであるならば、その法適合性及び比較の方法論に関する健全性の双方が示されなければならない。

4. 本決定と整合的な判断を下すよう、事案を差し戻す。

【解説】

1. はじめに

個別論点のいくつかについては以下で具体的に検討するが、全体的な印象としては、因果関係認定に関して、パネルは、かなり厳格な判断を行ったものと思われる。

I T Cの因果関係認定については、従来より、諸外国を中心としてその損害要件認定の緩やかさ、曖昧さに対する批判のあるところであるが、そのような実質的なパネル判断の当不当の問題はともかく、同判決が米加F T A上適切な審査基準(appropriate standard of review)を適用したものであるか否かについては、特にその審査基準(行政判断に対する尊重(deference))との関係で、若干突出しているかの印象もなくはない⁽²⁵⁾。ただし、パネル判断が不当であるとまでは結論づけることはできまい。

なお、本件調査期間はちょうど米加MOUの実施時期と一致する。MOUに基づく輸出税の賦課なかりせば、基礎となる統計数字もかなり違ってきただろうと思われる。

2. 審査基準

審査基準それ自体に関するパネルの一般的理解は、従来のそれを踏襲するものであり、特に問題は見あたらない。同基準については、米国判例理論上、かなりの程度明確なものとなっており、パネルの見解も概ねこれに従うものである。むしろ、問題となるのは、当該審査基準の具体的場面における適切な適用如何にある。

3. 損害分析(輸入数量)

損害分析において、米国法上義務づけられる考慮要因として、①輸入数量、②価格効果、③輸入貨物が国内産業に与える影響、がある。I T Cは、輸入数量、価格効果の双方について分析を行い、両分析の結果を根拠として米国産業の損害との間の因果関係の認定を行っている。

輸入数量の検討においては、その数量またはその増加が、重大なものである(signifi-

cant)か否かが考慮される。この点、数量ベースでは、調査期間中漸減傾向にあったものの、その数量が「重大なもの」であることについては、パネルも同意している。

I T Cとパネルとの見解の相違はその後の論理過程で生ずる。すなわち、I T Cが自己の分析枠組に基づき、重大な数量による軟材輸入が、軟材市場の特性と相俟って、米国軟材産業の価格及び販売に重大な影響を及ぼす（すなわち、輸入数量と損害との間の因果関係を認定しうる場合がある）旨表明したのに対して、パネルは、これを実質的証拠原則を満たさないという理由で退けたのである。すなわち、パネルによれば、I T Cの分析枠組は本件市場の一般的傾向を示すにとどまり、それ自身、因果関係を立証するものとは言えないとされる。過去の判断事例において、輸入貨物の増加が数量ベースでも市場占拠率ベースでも（すなわち、絶対的にも相対的にも）認められないような事案で、因果関係が認定されたことはない。したがって、これのみを以て因果関係の基礎とするには足りないというのがパネル判断の理由付けである。

しかしながら、権限を有する行政当局（I T C）は、その結論を導き出すための方法論を、その方法論が法適合的である限りにおいては、自由に選択・適用することを許されており、結論との間に合理的な説明がなされていればそれで足りるものである。また、過去にかかる判断事例が存在しないことはそれほど大きな問題であるとは思われない。

因果関係分析は、極めて繊細かつ微妙な判断を要求される作業であり、具体的な市場は、その各々がまったく独自の特性を示している。このため、因果関係分析にあたっては、個別具体的な判断が専門機関たる I T Cによって個別事案毎に行われているのである。かかる理解を前提とすると、法的判断として、輸入数量の増加を常に因果関係の基礎として要求するという扱い（すなわち、「法」としてこれを杓子定規に決めておくこと）に、どれほど実質的な意味があるだろうか。

本件事案では、委員会の分析枠組が「強い一般的傾向」を示すものとしては有効である旨パネルも認めている。すなわち、説明の合理性についてはこれを不当なものとは考えていないことになる。無論、これと当該判断の基礎が実質的証拠水準にまで達しているか否かとは自ずと別の問題であるから、この部分の判断で結論を下したと考えるならば、パネルの判断は支持しうるものである。

いずれにせよ、パネルも指摘する通り、委員会自身が、輸入数量（+軟材市場の特性）のみを以て因果関係を認定しているわけではないようにも思われるので、これ以上立ち入らない。

4. 損害分析（価格効果）

価格効果の検討においては、低価格販売、価格下落効果、価格抑圧効果の有無が各々考慮されるが、本件調査では、直接収集された価格データが、米国軟材市場の特性に鑑みて価格比較の基礎とするには足りないとの認定がされているため、低価格販売は立証できず、問題とされていない。また、調査期間中、軟材価格は上昇傾向を見せており、価格引き下げ効果の立証も困難とされた。この中で、ITCによって認定されたのは価格抑圧効果である。すなわち、軟材市場の特性（極めて高い競争上の成果を示す市場、弾力性に乏しい需要）を前提として、補助金の交付を受けたカナダ産軟材の輸入により、米国産業はコスト（丸太価格）の上昇分と同じだけ、軟材価格を引き上げることができなかったという認定がそれである。

これに対して、パネルは一貫して、上記ITCの認定は実質的証拠に基づくものとは言えない旨述べて、因果関係の認定を退けた。

ここで問題となるのは、米国軟材市場のように、高い競争上の成果を示す市場においては、直接収集される価格データは本件同様、価格比較、したがって価格効果判断の基礎として信頼できないものとなる場合が他にもあり得るということである。パネルの判断に従うならば、一般論としては価格分析が因果関係を評価する有効な指標となりうるとしながらも、間接的な分析を実質的証拠基準に照らして退けることにより、かかるタイプの市場が問題となる事案において、因果関係の認定を事実上極めて困難にするおそれが強い。ここにおいても、方法論選択・適用における行政当局の裁量権に留意することが必要である。また、価格抑圧効果に対する輸入軟材の原因としての寄与度は、唯一の、又は主要なものであることは要しない。いくつかの要因のうちの一つであり、他の要因と比較して小さなものでなければそれで足りるのである。

5. SPFについて

SPF価格については、price leaderでもなく、数ある指標の一つとして市場参加者に参考にされる場合があるというにとどまる以上、これが米国軟材価格に支配的な影響を及ぼすものとは言えず、パネルの判断は相当なものである。

6. 産業部門間比較

同分析手法の合法性如何については、パネル決定が述べるように法文言を厳格に解釈するのではなく、認定された国内産業の損害調査に合理的に必要とされる範囲内で関連する産業の調査を行うことも許されると考えるべきではないかと思われる。ただし、その基準、比較方法等については、パネルが指摘する通り、相当な基準、方法を事前に示すべきであろうが、同分析手法も、事案の性質次第では有効な指標となり得るものと思われる⁽²⁶⁾。

この点、本件で行われた産業部門間比較は、様々な点でかなりアドホックな形で行われており、これを因果関係の基礎とすることは到底できない。もっとも、委員会もこれを以て因果関係の直接の基礎としていたわけではない。

[注]

(1) 19 U.S.C. § 1677(5)(B) (1988).

(2) Notice of proposed rulemaking and request for public comments, 54 Fed. Reg. 23,366 (1989).

(3) かかる運用基準は、主に特定性要件運用の初期段階において見られた。See, *Certain Softwood Products from Canada*, 48 Fed. Reg. 24,159 (1983); *Carbon Black from Mexico*, 48 Fed. Reg. 29,564 (1983).

(4) *Cabot Corp. v. U.S.*, 620 F. Supp. 722 (1985).

(5) 6 F.3d 1511 (Fed. Cir. 1993).

(6) *Live Swine from Canada*, ECC-93-1904-01 USA; *In the Matter of Fresh, Chilled, or Frozen Pork from Canada*, ECC 91-1904-01 USA.

(7) *PPG Industries v. U.S.*, 978 F.2d 1232 (1992); *Roses Inc. v. U.S.*, 774 F. Supp. 1376 (1991).

(8) *Carbon Black from Mexico*, 51 Fed. Reg. 30385 (1986) / *Cabot Corp. v. U.S.*, 620 F. Supp. 722 (1985) (補助金プログラムの受益企業がメキシコ国内に二社しかいなかった事例)。

(9) *Zenith Radio Corp. v. U.S.*, 437 U.S. 443 (1978).

(10) *Carbon Steel Wire Rod from Poland*, 49 Fed. Reg. 19,374 (1984); *Georgetown Steel Corp. v. U.S.*, 801 F.2d 1308 (1986).

(11) See, n(2).

(12) 例えば、競争上の優位を受益企業に与えるような補助金プログラムで、かつ、既にある市場の歪曲性を是正するために交付されるようなものは、「市場の歪曲化」概念にはな

じまない。See, i. e., Goetz, Granet & Schwartz, The Meaning of Subsidy and Injury in the Countervailing Duty Law, 6 Int'l Rev. of L. & Econ. 17(1986); Diamond, Economic Foundations of Countervailing Duty Law, 29 Va. J. Int'l L. 767(1989).

(13) W. Eskridge, Dynamic Interpretation of Economic Regulatory Legislation (Countervailing Duty Law), 21 L. & Pol'y in Int'l Bus. 663(1990).

(14) ASG Industries, Inc. v. U.S., 610 F.2d 770(1979); ASG Industries, Inc. v. U.S., 610 F.2d 785(1979).

(15) FTA Annex 1904.13(3)

(16) Goldstein, at 293.

(17) NAFTA, art. 1904(13)(a)(iii).

(18) Horlick & DeBusk, at 581; Lowenfeld, at 334; Huntington, at 415.

(19) 仲裁人の行動準則との比較において、この問題を論ずるものとして、Burke & Walsh, at 553.

(20) Int'l Trade Rep., vol. 11 p1275(1994).

(21) Int'l Trade Rep., vol. 11 p1981(1994); Inside U.S. Trade, vol. 12, No. 50(1994).

(22) Inside U.S. Trade, vol. 14, No. 7(1996); 通商弘報 No. 13679(1996. 2. 22).

(23) 税還付を巡る法的問題について、See, M. Lontchar, Jr.

(24) Report of the Working Party adopted on 12 November 1991(L/6927), BISD Supp. No. 38, at 47.

(25) 一般的に云って、ITC決定に対しては、商務省決定と比較して、その制度上の中立性、独立性、並びに高度の専門性から、事実上、より高い敬意が支払われるとの分析が多い。See, Toupin(I), at 25-26; Toupin(II); Hartquist et al., at 130; Ondeck & Lawrence, at 113-123. Cf. Kennedy.

(26) Pierson, at 1196-1199.

【参考文献】

・ J. Goldstein, Dispute Resolution Under Chapter 19 of the United States-Canada Free-Trade Agreement: Did the Parties Get What They Bargained For ?, 31 Stan. J. of Int'l L. 275(1995)

・ Andreas F. Lowenfeld, Binational Dispute Settlement Under Chapter 19 of the

- Canada-United States Free Trade Agreement: An Interim Appraisal, 24 N.Y.U.J. Int'l L. & Pol. 269(1991)
- R. Burke & B. Walsh, NAFTA Binational Panel Review: Should It Be Continued, Eliminated Or Substantially Changed?, 20, Brook. J. Int'l L. 538(1995).
 - D. Huntington, Settling Disputes under the North American Free Trade Agreement, 34 Harv. Int'l L. J. 407(1993).
 - M. Lontchar. Jr., The Softwood Lumber Dispute: Refunding Countervailing Duties Under The U.S.-Canada Free-Trade Agreement, 2 Tulsa j. Comp. & Int'l L. 381(1995)
 - H. Moyer Jr., Chapter 19 of the NAFTA: Binational Panels as the Trade Courts of Last Resort, 27 The Int'l Law., 707, (1993)
 - G. Horlick & F. DeBusk, Dispute Resolution Panels of the U.S.-Canada Free Trade Agreement: The First Two and One-half Years, 37 McGill L. J. 575(1992).
 - T. Ondeck & M. Lawrence, Court of International Trade Deference to International Trade Commission and International Trade Administration Antidumping Determinations: an Empirical Look, 25 L. & Pol. in Int'l Bus. 107(1993).
 - D. Hartquist, et al, Toward a Fuller Appreciation of Nonacquiescence, Collateral Estoppel, and Stare Decisis in the U.S. Court of International Trade, 14 Fordham Int'l L. J. 112(1990-1991).
 - J. Toupin, The U.S. Court of International Trade and the U.S. International Trade Commission after Ten Years -- A Personal View, 14 Fordham Int'l L. J. 10(1990-1991)[Toupin(I)].
 - J. Toupin, Siblings before the Bench: The International Trade Commission and the Department of Commerce Before the Court of International Trade, 25 L. & Pol. in Int'l Bus. 147 (1993)[Toupin(II)].
 - K. Kennedy, Abandoning the Deference Rule in ITC Interpretations of the Antidumping Duty Law, 14 Syr. J. Int'l L. & Com. 21(1987).
 - M. Pierson, Recent Developments in the U.S./Canada Softwood Lumber Dispute, 25 L. & Pol'y in Int'l Bus. 1187(1994).
 - 平 覚「北米自由貿易協定（NAFTA）の紛争処理手続」国際経済法第三号 107 頁（日本国際経済法学会年報）（1994年）。