

USMCA メキシコサンマルティン鉱山における労働者の権利侵害（米国・メキシコ）

北村朋史（東京大学）

1. 事案の位置づけ

- ・ 本件は、USMCA に導入された「事業所特定の迅速な労働問題対応メカニズム」(RRM) の下で、初めてパネルの判断が出された事案である。近年の米国の FTA には、いわゆるソーシャル・ダンピング（劣悪な労働条件を競争優位の源とする「不公正」な製品の輸出）への対応を目的として労働条項が置かれているが、本メカニズムは、従来の労働条項の執行メカニズム（国家間紛争解決手続）は実効性を欠くとの批判を受け、USMCA で初めて導入された労働条項に固有の執行メカニズムである。
- ・ RRM の主な特徴としては、次の諸点が挙げられる。①被申立国政府による労働条項違反ではなく、被申立国の施設における国内法令上の権利の否定を請求原因としている点。②被申立国の物品・サービスではなく、権利の否定が生じている施設が生産・提供する物品・サービスが制裁の対象とされている点。③パネルの認定後ではなく、手続の利用開始時に貿易制限的な措置を賦課する権利が申立国に与えられている点。④手続の各段階に厳格な期限が設けられている点。

2. 事案の概要

- ・ 2007 年にメキシコの労働組合である Mineros が、IMMSA 社が所有する San Martín 鉱山におけるストライキを開始した。2018 年に Coaligados と称する労働者の集団が、有資格労働者の多数がストライキの終了に投票したとして、IMMSA 社とともにストライキの終了を要請する申立てを斡旋仲裁委員会に提起したところ、委員会が労使の合意によるストライキの終了を宣言し、鉱山の操業が再開された（ただし、委員会の決定は後に破棄されている）。米国によれば、2018 年から 23 年にかけて Coaligados と IMMSA 社の間で団体交渉が実施された。
- ・ USMCA 附属書 31-A 第 2 条は、「本メカニズムは、一方の締約国（申立国）が、他方の締約国（被申立国）が本協定上の義務を履行するために必要な法令で定める結社の自由及び団体交渉権を『対象施設』の労働者が否定されている（『権利否定』）と誠実に信じる場合に適用される」と規定している。また同脚注 2 は、「メキシコに対しては、附属書 23-A（メキシコの団体交渉における労働者代表）に従う立法の下での『権利否定』についてのみ、請求を提起できる」と規定している。
- ・ 米国は、「対象施設」である San Martín 鉱山において、合法的なストライキが継続中であるにもかかわらず操業が続けられたこと（第 1 請求）、また Coaligados と IMMSA 社の間で団体交渉がなされたこと（第 2 請求）は、附属書 23-A に従う立法の下での「権利否定」にあたると主張している。これに対してメキシコは、①附属書 23-A が定める労働立法は本件に適用されず、②米国が主張する行為は USMCA の発効に先立ち、また③San Martín 鉱山は「対象施設」ではないため、パネルは米国の請求について管轄権を有しないと主張している。

3. 主要な判断

- 判旨 1（「対象施設」該当性の要件）：附属書 31-A 第 15 条によれば、「対象施設」とは、(i) 当事国間で貿易される産品・サービスを生産・提供する施設、または(ii)一方当事国の領域で他方当事国の産品・サービスと競争する産品・サービスを生産・提供する施設を指す。(i)(ii)の施設に該当するためには、問題とされる施設そのものが、申立国に輸出される産品や、被申立国で申立国からの輸入品と競争する産品を生産していなければならない[42]。(ii)の「競争する」の要件は、同種のまたは代替可能な産品が申立国から被申立国の領域に輸出されていることの証明を要する[60]。

米国は、San Martín 鉱山で生産される鉱石が、米国に輸出されていることや、メキシコ市場に供給されていることの証明責任を果たしていないが、IMMSA 社が同鉱山で生産される鉱石は自らによって（つまりメキシコで）消費されていると述べていたことに鑑み、同鉱山はメキシコ領域における産品を生産していたと認定する[52-53]。また米国は、San Martín 鉱山から産出される鉱石と同じ産品をメキシコに輸出していることを示しているため、同鉱山は「対象施設」に該当する[63]。

- 判旨 2（「対象施設」該当性の証明）：申立国は問題とされる施設が「対象施設」に該当することを証明する責任を負うが、この責任はパネル設置要請の段階で果たされるべきである[65-66]。附属書 31-A 第 2 条は「申立国が…『誠実に信じる』」場合に RRM が適用されると規定しているが、「誠実に信じる」の語は「対象施設における労働者」にかかっているものであって、「対象施設」にはかかっていないからである[67]。具体的にいかなる証明基準が適用されるかについては詳述を控えるが、貿易や民事事件における一般的な証明基準は「証拠の優越」基準である[79]。
- 判旨 3（附属書 23-A に従う立法の下での「権利否定」の意味と範囲）：附属書 31-A 第 2 条脚注 2 は、「メキシコに対しては、附属書 23-A に従う立法の下での『権利否定』についてのみ、請求を提起できる」と規定している。同脚注で言う「附属書 23-A に従う立法」とは、2019 年のメキシコ改正労働法を指し、そのため同法の下での「権利否定」の主張が RRM の対象となる[102]。ただし、「権利否定」に該当すると主張される出来事が、2019 年の改正労働法や USMCA の発効後に存在している場合であっても、2019 年以前の労働法の下で裁かれているか、裁かれる可能性が高い場合は、RRM は適用されず、パネルの管轄権は否定される[105]。

第 1 請求については、問題とされるストライキが 2019 年以前の労働法の下で裁かれてきたため、パネルの管轄外である[111]。第 2 請求については、訴訟は存在しないが、Coaligados と IMMSA 社の交渉が 2019 年以前の労働法の下での訴訟や決定から生じたことは明らかであるため、やはりパネルの管轄外である[113]。

4. 判断の意義

- 判旨 1：本決定は、第 15 条の「対象施設」該当性の要件について、2 つの重要な判断を示している。第 1 が、問題とされる施設自体が、申立国に輸出される産品または被申立国で申立国からの輸入品と競争する産品を生産していなければならないとの判断、すなわち施設と申立国の間に「貿易上の連関 (trade nexus)」がなければならないとの判断である。RRM の本旨を人道的な観点から労働者の権利を国際的に保護することと考えるならば、「貿易上の連関」

を不要とする判断もありうるが、米国自身も RRM の存在理由を「不公正な競争条件」への対処と説明している。パネルは、こうした当事国の認識等に鑑み、ソーシャル・ダンピングへの対応手段としての RRM の性格を確認し、これを第 15 条の解釈に反映したと言える。

第 2 が、第 15 条(ii)の「競争する」の要件に関する判断である。同判断につき注目されるのは、RRM と WTO 協定の文脈や目的は異なるため、後者の判例を引証するのは有用でないと述べて、実際には、GATT 第 3 条 2 項に関する WTO の上級委員会の判断に依拠して、「同種のまたは代替可能な製品の輸出」という基準が導かれている点である。ただし、パネルは、より厳格な基準は用語の通常の意味を超えると述べ、同基準が「競争する」の要件の判断基準であることを示唆する一方で、また別の箇所では、これを示せば「当初の証明責任」が果たされるとも述べ、同基準が反証可能な推定規則に過ぎないことを示唆している。その意味で、パネルが示した基準の意義は判然としない。

- ・ 判旨 2：第 2 条によれば、パネルがその存否を審理し決定する「権利否定」とは、①施設が「対象施設」に該当するか、②法令が協定上の義務の履行のために必要な法令にあたるか、③「対象施設」の労働者が法令上の権利を否定されているかという 3 つの要素を含んでいるように見受けられる。また同条の「誠実に信じる」の文言は、これら 3 つの要素のすべてを受け、3 つの要素のそれぞれがある程度のもっともらしさを備えていれば、RRM の利用、またそれゆえパネルの審理と決定が認められることを示唆しているように見受けられる。これに対してパネルは、上記の 3 つの要素のうち①と②の要素をパネルの「管轄権」の問題と位置付け、③の要素の審理に入る前、すなわちパネル設置要請を受理する段階で、確定的に決定されるべき先決事項と解しているように思われる。ただし、被申立国が関与しないパネル設置要請の段階で、①と②の要素につき確定的な判断ができるのか疑問が生じる。また③の要素についても、根拠もない申立てがなされることは考えられ、その場合は、パネル設置要請の段階で却下するのが適当であろう。RRM では、パネルの認定後ではなく、手続の利用開始時に貿易制限的な措置を賦課する権利が申立国に与えられているため、パネル設置要請の段階でのふりかけが重要となるが、パネルはそのあり方につき多くの疑問を残している。
- ・ 判旨 3：パネルは、「権利否定」に該当すると主張される出来事が、2019 年の改正労働法や USMCA の発効後に存在していても、「2019 年以前の労働法の下で裁かれているか、裁かれる可能性が高い」場合は、RRM は適用されないと判断し、この点をもって米国の請求を退けている。しかし、第 1 請求で主張されている出来事は、2019 年の改正労働法および USMCA の発効後の鉱山の操業であって、2019 年以前の労働法の下で裁かれてきたストライキの終了如何ではない。また第 2 請求で主張されている出来事については、「2019 年以前の労働法の下での訴訟や決定から生じているか」という異なる基準のあてはめによって判断がなされている。本件で問われていたのは、「権利否定」に該当すると主張される出来事（鉱山の操業・Coaligados と IMMSA 社の取引）自体には 2019 年の改正労働法を適用できるが、「権利否定」の主張に対する IMMSA 社の反論（ストライキの終了・労働者代表の変更）について判断するためには、不遡及の原則により 2019 年以前の労働法の適用が必要となる場合、RRM は適用可能かとの問題であったと考えられる。パネルの示した基準はこの問題に答えるものとは言えず、判例としての意義は小さいように思われる。

サンマルティン鉱山における労働者の権利に関する措置
USMCA・迅速な労働問題対応メカニズム・パネル最終決定

MEX-USA-2023-31A-01

北村朋史（東京大学）

➤ **米墨間「事業所特定の迅速な労働問題対応メカニズム」(RRM)の概要（附属書 31-A）**

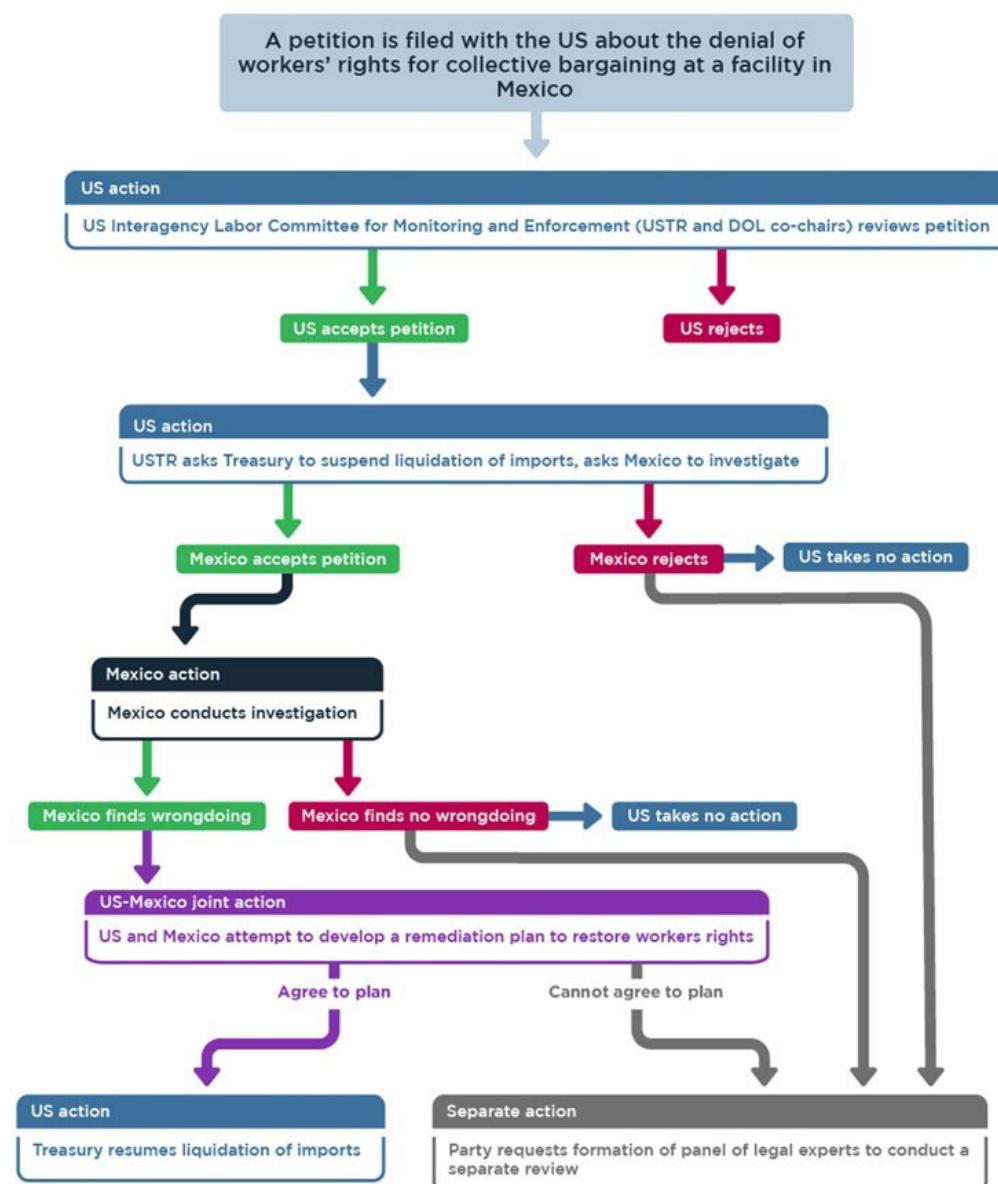
- (a) 本メカニズムは、一方の締約国（申立国）が、他方の締約国（被申立国）が本協定上の義務を履行するために必要な法令で定める結社の自由及び団体交渉権を「対象施設（Covered Facility）」の労働者が否定されている（「権利否定（Denial of Rights）」）と誠実に信じる（good faith basis belief）場合に適用され[2 条]、メキシコに対する請求は、附属書 23-A（メキシコにおける団体交渉における労働者代表）に従う立法の下での権利否定の主張についてのみ提起できる[脚注 2]
- (b) 「対象施設（Covered Facility）」とは、(i)両当事国の間で貿易される産品・サービスを生産・提供する施設、または(ii)一方当事国の領域で他方当事国の産品・サービスと競争する産品・サービスを生産・提供する施設であって、鉱業等の「優先部門（Priority Sector）」に該当する施設を指す[15 条]
- (c) 申立国は、「対象施設」で「権利否定」が生じていると誠実に信じる場合、被申立国に「権利否定」の存否の審査を要請でき、当事国の間で「権利否定」は存在しないとの合意が成立するか、パネルがその旨の認定を行うまで、当該「対象施設」から輸入される産品の関税勘定の最終決済を延期することができる[4 条 2 項・3 項]
- (d) 被申立国が審査の実施を拒否するか、要請から 10 日以内に審査の実施いかんについて返答しない場合、または被申立国が審査を実施したが（審査の結果は 45 日以内に申立国に通告しなければならない）、権利否定の存在を否認した場合であって、申立国がなお「対象施設」で「権利否定」が生じていると誠実に信じる場合、申立国はパネルによる検証と決定を要請できる[4 条 2 項・4 項・5 項、5 条]
- (e) 被申立国が「権利否定」の存在を認める場合、両当事国は 10 日間誠実に協議を行なって、貿易を妨げることなく「権利否定」を是正（remediation）するための方法について合意するよう努め、そのような合意がなされる場合、申立国は合意された是正のための期間が終了するまで是正措置（remedy）を課してはならない[4 条 6 項・7 項]
- (f) 両当事国が是正のための方法について合意できない場合、申立国はパネルによる検証と決定を要請でき、そのような合意がなされたが、合意された是正のための期間の終了後、「権利否定」が是正されたか否かについて両当事国の間に見解の相違が存在する場合、被申立国は「権利否定」が存続しているかの決定をパネルに要請できる[4 条 8 項・9 項]
- (g) パネルは、申立国の申立書が、(a)「対象施設」を特定し、(b)主張される「権利否定」に関する被申立国の法令を特定し、(c)「権利否定」が存在すると誠実に信じる根拠を述べているかをその設置から 5 営業日以内に確認する[6 条]
- (h) パネルは、検証を行う場合にはその実施から 30 日以内、検証を行わない場合にはパネルの設置から 30 日以内に「権利否定」の存否について決定し（被申立国が検証を拒否する

場合、パネルはその点を考慮に入れる)、被申立国が要請する場合は、「権利否定」の存在の決定にあたって、是正のための方法を勧告できる[8条1項・3項・4項]

- (i) パネルが「権利否定」が存在する旨の決定をした場合、申立国は少なくとも5営業日前の通告をもって是正措置を課すことができ、被申立国は当該5営業日の間に協議を行うことを要請できる[9条]
- (j) 是正措置には、「対象施設」で生産される製品に対する特惠関税待遇の停止か、「対象施設」で生産される製品または同施設によって提供されるサービスに対する罰金を含めることができ、申立国は「権利否定」の深刻さに比例した是正措置を選択せねばならない[10条1項・2項]

図1：RRMの流れ：米国の立場 (Bown and Claussen, *infra* note 5, p.346)

How the Rapid Response Labor Mechanism can work to address a situation at a Mexican facility



I. 事案の概要

1. 手続の経緯

2023. 06. 16 米：権利否定の審査要請
2023. 06. 26 墨：審査実施の意図の通告
2023. 07. 31 墨：権利否定は不存在との結果通告
2023. 08. 22 米：パネル設置と検証・決定の要請
2023. 08. 30 事務局：パネル設置
2023. 09. 06 パネル：米国申立書の確認
2023. 09. 07 パネル：墨への検証の要請
 米墨：書面提出
2024. 02. 26-27 パネル：検証の実施
2024. 02. 28-29 パネル：聴聞の実施
2024. 04. 26 パネル：最終決定（本決定）の発出

パネリスト：Gary Cwitco（加）、Lorenzo Roel（墨）、Kevin Kolben（米）

2. 米国の請求

米国は、以下の行為が、結社の自由と団体交渉権に関するメキシコ連邦労働法（LFT）の諸規定に違反すると主張[5]

- ① San Martín 鉱山で法的に認められたストライキが継続中であるにもかかわらず、合法的なストライキがなされている間はほぼすべての仕事を中断することを求める LFT に反して、操業が続けられたこと
- ② 雇用主である Grupo México 社が、San Martín 鉱山における排他的団体交渉権を有する労働組合として認められていない労働者のグループと団体交渉を実施したこと

3. 事実の概要

(1) 2007 年のストライキ[12-15]

2007 年 7 月 30 日、Mineros（メキシコ鉱山冶金労働組合）が、安全衛生条件や雇用主による労使協定（CBA）の不遵守等を理由として、IMMSA 社（Grupo México 社の子会社）が所有する San Martín 鉱山におけるストライキを開始し、2018 年まで同鉱山の操業が停止

(2) 帰責審判（Imputability Trial）[16-19]

2011 年 1 月 24 日に IMMSA 社が、また 2018 年 3 月 15 日に Mineros が、ストライキについて帰責審判（労働裁判所や労働法廷が、誰がストライキにつき責任を有するかを決定し、救済措置案を発する手続で、決定がなされたらストライキは終了）を要請

2023 年 6 月 14 日、連邦斡旋仲裁委員会（FCAB）が、ストライキは IMMSA 社に帰責される旨の最終解決を発し、IMMSA 社に Mineros の指導者を承認し、ストライキに参加した労働者にバックペイを支払うことなどを命じたが、Mineros、IMMSA 社および Coaligados が控訴

(3) 労使協定の保有権 (ownership) [20-22]

帰責審判の進行中に SNTTEBMRM (Mineros と対立する労働組合) が、Mineros が持つ労使協定の保有権を主張し、2018 年 2 月 28 日に FCAB が、投票権を有する労働者の多数が SNTTEBMRM に投票したとして、これに CBA の保有権を与えたが、2021 年 6 月 23 日に国家最高司法裁判所 (SCJN) が、CBA の保有権はストライキ中に移転されてはならないとして、FCAB の決定を破棄

(4) Coaligados によるストライキの終了 [23-26]

2018 年 8 月 21 日に Coaligados と称する労働者のグループが、ストライキ中の有資格労働者の多数がストライキの終了に投票したとして、その翌日に IMMSA 社とともにストライキの終了を要請する申立てを FCAB に提起

2018 年 8 月 23 日に FCAB が労使の合意によるストライキの終了を宣言し、鉱山の操業が再開したが、2019 年 5 月 31 日に第 3 地方労働裁判所が、Coaligados は法人格を欠くため一方的にストライキを終了することはできず、Mineros に聴聞の資格が与えられるべきであったとして、FCAB の決定を破棄し、2023 年 6 月 9 日に FCAB が 2018 年の決定は無効と判断

(5) IMMSA 社と Coaligados の交渉 [27]

米国は、2018 年から 2023 年にかけて、IMMSA 社と Coaligados の間で一連の交渉がなされ、協定が締結されたと主張するが、これら討議と交渉の性格やこれを言い表す表現については、両当事国の間で見解が対立

4. 判断の概要

➤ 理由

パネルは、「権利否定」が存在するかの実体的な分析に先立って、紛争に対して管轄権を有するかを決定せねばならないところ、管轄権の一般的な指標は附属書 31-A 第 2 条とそれに付された脚注で定められ [28]、同条の適用にあたって中心となる「対象施設」の条件は第 15 条に規定されている [30]

米国は、米国が「権利否定」に該当すると主張する IMMSA 社の行為は RRM の対象で、パネルの管轄権内にあると主張し、パネルは、一応の証拠 (*prima facie*) 基準を採用して米国の要請を確認しつつ、管轄権の問題は更なる検討に服しうると述べたが [32]、メキシコは、次の理由を挙げて、パネルは本問題について管轄権を有しないと主張している [33]

- ・ 附属書 23-A が定める労働立法は本件に適用されないため、パネルは合意管轄 (*ratione voluntatis*) と事項管轄 (*ratione materiae*) を欠く
- ・ 米国が主張する措置は USMCA の発効に先立つため、パネルは時間管轄 (*ratione temporis*) を欠く
- ・ San Martín 鉱山は「対象施設」ではないため、パネルは事項管轄 (*ratione materiae*) を欠く

パネルは、(a) San Martín 鉱山は「対象施設」か、(b) 米国が主張する「権利否定」は「附属書 23-A に従う立法の下で提起」されたか、(c) 米国が「権利否定」に該当すると主張する出

来事は USMCA の発効前に遡及し (retroactive to)、それゆえ RRM の管轄に服さないかを検討する[34-35]

a. San Martín 鉱山は「対象施設」に該当するか

i. 附属書 31-A 第 15 条における「産品を生産し又はサービスを提供する」「施設」の意味

米国は、ある産品が当事国の間で貿易され、問題とされる施設がその産品を生産していれば、同施設で生産される産品そのものが申立国に輸出され、または被申立国の領域で申立国の産品と競争しているわけでもなくとも、RRM が適用されると主張するが[40]、第 15 条の言う産品またはサービスは問題となる施設に由来するものでなければならない[42]

米国は、貿易協定における RRM の存在を正当化する根拠として、不公正な競争条件への対処という理由を挙げていたが、そうであるならば、申立国と貿易上の関係のない施設に RRM を適用するのは不合理であるし[46]、RRM の是正措置は権利否定が生じた施設からの輸入を対象としているところ、同施設と申立国の間に貿易上の関係がなければ、とりうる是正措置が存在しないからである[49-50]

米国は、IMMSA 社の鉱山で生産される鉱石が米国に輸出されていることを示すのみで、San Martín 鉱山で生産される鉱石そのものが米国に輸出されていることの証拠を示していないため、同鉱山が第 15 条(i)の言う「対象施設」であることを証明する責任を果たしていないと認定する[52]

同じく米国は、San Martín 鉱山で生産される鉱石がメキシコ市場に供給されていることを示していないが、IMMSA 社が San Martín 鉱山で生産される鉱石は IMMSA 社自身によって（つまりメキシコで）消費されていると述べていたことに鑑み、同鉱山はメキシコ領域における産品を生産していたと認定する[53]

ii. 附属書 31-A 第 15 条(ii)における「競争する」の意味

メキシコは、「競争する」の条件について、San Martín 鉱山の産品および米国からの輸入品と同じ産品のための重複する市場がメキシコ内に存在することが証明されねばならないなどと主張するが[58]、標準的な経済理論によれば、ある産品と同種のまたは代替可能な産品 (like or substitutable products) が同じ市場で売買されている場合、両者は競争していると推測しうる [60]

したがって、第 15 条(ii)の証明責任を果たすためには、(a)問題とされる施設が産品やサービスを生産し、(b)それらが被申立国の領域で売買または消費され、(c)同種のまたは代替可能な産品やサービスが申立国から被申立国の領域に輸出されていることを示せば十分で、メキシコの主張する証明を求めることは、文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味を超える[61]

米国が提示する証拠は、San Martín 鉱山で生産される鉱石が米国によってメキシコに輸出された同種の金属鉱石と「競争する」ことの証明責任を果たすに十分である[63]

iii. 証明責任

施設が「対象施設」であるとの証明責任を果たすためには、問題とされる施設が、a) 申立国の市場に輸出される産品・サービスを生産・供給しているか（15 条(i)）、b) 被申立国の領域で申立国の産品・サービスと競争する産品・サービスを生産・供給している（15 条(ii)）ことを証明せねばならず[65]、この責任はできれば (preferably)、パネル設置要請の段階で果たされるべきである[66]

第 2 条における「誠実に信じる」の語は、「対象施設における労働者」の節にかかっているのであって、「対象施設」にかかっておらず、こうした解釈は、第 6 条(c)号では「権利否定」が存在すると「誠実に信じる」根拠を述べているかを確認するとされているのに対して、同(a)号では「対象施設」を特定しているかを確認するとされていること等からも支持されるからである[67]

もちろん、仮に申立国がパネル設置要請の段階で証明責任を果たすとしても、被申立国はその後の段階で反証する機会を有する[70]

本パネルは、紛争の確認において、上記の証明基準よりも緩やかな一応の証明基準 (*prima facie* standard) を適用し、同基準は検証の段階へと進むに十分であると考えたが、振り返ってみれば、より厳格な基準を用いるべきであったと言える[72]

具体的にいかなる証明基準が適用されるか、また手続のどの段階でそうした基準が満たされるべきかについて詳述することは差し控えるが、貿易や民事事件における証明基準は一般に証拠の優越と呼ばれるもの、すなわち証明責任を有する当事者は自らが証明を試みていることが偽というよりは真であることを証明せねばならないというものである[79]

b. 附属書 23-A と附属書 31-A

i. 附属書 31-A 第 2 条

附属書 31-A 第 2 条は脚注 2 によって限定されているところ[81]、同脚注によれば、本件で問題となるメキシコの場合は、「権利否定」の請求は「附属書 23-A に従う立法の下での『権利否定』の主張について」のみ提起しうる[82]

米国が「権利否定」に該当すると主張する行為は、メキシコの裁判所によって 2007 年のストライキを法的な起源とするものと扱われ、それゆえ 2019 年以前の LFT に服し、また FCAB 等、2019 年以前の LFT の下で稼働していた労使関係機関において裁かれている[83]

このような取り扱いはメキシコの労働法によって求められ、メキシコ憲法、また慣習国際法の一般原則も法の不遡及を定めている[ibid]

ii. 附属書 23-A

附属書 23-A は、結社の自由と団体交渉権を十分に保護していないと考えられたメキシコの労働法と労使関係制度を是正するために交渉されたもので[84]、第 2 条(b)号以下で、組合選挙を登録・認証し、紛争を解決する独立した機関を設置することや、組合指導者の選挙が自由な秘密投票によってなされることを確保する検証制度を規定すること等、メキシコがとるべき立法措置の詳細を定めている[87-88]

附属書 23-A の第 3 条は、USMCA の発効は「そのような立法が発効するまで延期することができる」と規定し、締約国が「そのような立法」の発効まで貿易協定全体の発効を遅らせることができる旨合意していたことを示している[89]

iii. 当事国の主張

両当事国は、附属書 31-A 第 2 条の脚注 2 で言う「附属書 23-A に従う立法」とは、2019 年の LFT を指すという点で一致しているように見受けられるが、さらにメキシコは、問題が 2019 年の LFT 以前の法や機関の下で裁かれているか裁かれてきた場合は、その問題は RRM の対象外であると主張している[91]

これに対して、米国は、メキシコで係属中の San Martín 鉱山に関する訴訟手続が、それが開始された時点で効力を有していた法に基づき決定されることは争わないとする一方で、現在 IMMSA 社が 2019 年の LFT に違反する行為を行っている以上は、その行為は「権利否定」に該当すると主張している[92-93]

c. 時間管轄：遡求性

両当事国は、本協定の発効前に生じた「権利否定」の主張は本メカニズムの対象外であることに合意しているが、米国が、申し立てられた行為が継続しているか、本協定の発効後になされた場合は、本メカニズムの対象になると主張しているのに対して、メキシコは、本協定の発効後に生じた出来事が発効前の活動に由来する場合、本メカニズムは適用されないと主張している[94-95]

i. パネルの判断

両当事国は、附属書 31-A 第 2 条脚注 2 は、2019 年の LFT の下での「権利否定」を指し、2019 年以前の LFT にはあてはまらないことに合意している一方で、問題とされる出来事が本協定発効後も継続しているが、2019 年以前の LFT や仲裁廷の管轄に服する場合や、本協定の発効後になされた行為が発効前になされた行為に由来する場合、本メカニズムの対象となるかについて見解を異にしている[100-101]

本パネルは、一連の出来事が本協定の発効前になされた行為に「由来」していれば、後の行為は当然に本メカニズムの対象外となるとのメキシコの主張に賛成しないが、「権利否定」に該当すると主張される出来事が 2019 年以前の LFT の下で裁かれているか裁かれる可能性が高い場合は、本メカニズムは適用されず、パネルはそれらの出来事に管轄権を有しないと判断する[105-106]

パネルが、問題とされる行為が 2019 年の LFT の下での「権利否定」に該当するかを判断し、しかし労使紛争の当事者は、2019 年以前の LFT や労使関係制度の規則や機関によって指導されるならば、それらの当事者に 2 つの異なる法的基準が適用されることとなって、著しい衝突と不確実性が生じるからである[107]

San Martín 鉱山は法に反して操業しているとの請求については、問題とされるストライキが帰責審判と Coaligados によるストライキ終了の投票に関する訴訟で争われてきたため、パネ

ルの管轄権の対象外である[111]

Coaligados との取引については訴訟が存在しないが、IMMSA 社と Coaligados の交渉が、2019 年以前の LFT の下での FCAB や裁判所による訴訟・決定から生じたことは明らかであるため、やはり本メカニズムの対象外である[113]

類似の管轄権に関する問題が将来再び生じる場合に備えてパネルの枠組みをまとめるならば、①起源となる出来事が 2019 年の LFT の発効前に生じた場合は、2019 年以前の LFT に服するため、本メカニズムの管轄外、②起源となる出来事が 2019 年の LFT の施行から本協定の発効までに生じ、問題とされる行為が本協定の発効後になされ、かつ 2019 年の LFT に服する場合、本メカニズムの管轄内、③本協定の発効後に生じ、2019 年の LFT に服する出来事は、すべて本メカニズムの管轄内ということになる[115]

主文

パネルは附属書 31-A 第 2 条の下での「権利否定」が生じたかについて決定する管轄権を欠く

II. RRM とパネル判断の検討

1. RRM について

(1) 導入の背景

米墨間 RRM は、2019 年 12 月 10 日に署名された修正議定書によって USMCA に新たに加えられた手続である¹。このような手続が設けられた背景には、米墨それぞれにおいて次のような事情があったと言われる。まず米国については、NAFTA の補完協定として 1994 年に発効した北米労働協力協定 (NAACL) 以来、その FTA に労働条項を設け、これを国家間紛争解決手続の対象としてきたが、それらの労働条項が実際には、実効的に機能していないとの不満が存在した²。それらの FTA は、相手国の労働法令が効果的に執行されておらず、そのような執行の懈怠が、①継続的または反復的な行為を通じて、②当事国間の貿易に影響を与える態様で生じている場合³、国家間紛争解決手続の利用を認め、その勧告が履行されない場合、貿易制限措置の賦課を認めている。しかし、労働条項について国家間紛争解決手続が利用されたことはほぼなく、唯一利用された米・グアテマラのケースにおいても、効果的な執行の懈怠は認められたものの、①②の証明が果たされていないとして、米国の請求が退けられたからである⁴。他方、メキシコについては、民主的に選ばれた労働組合の欠如こそが、メキシコ労働者を

¹ カナダとメキシコ間にも RRM が併せて導入されたが、アメリカとカナダ間に RRM は存在しない。

² 米国側の事情や交渉の経緯について、詳しくは、Inu Manak and Alfredo Carillo Obregon, “Labor Enforcement in the US-Mexico-Canada Agreement: Design, Motivation, and Reality,” 49 *Brooklyn Journal of International Law* 2 (2024), pp.474-480.

³ 例えば、CAFTA-DR 第 16 章 2 条 1(a)。

⁴ Final Panel Report, In the Matter of Guatemala – Issues Relating to the Obligations Under Article 16.2.(a) of the CAFTA-DR (14 June 2017). 本ケースの概要やこれに対する米国内の反応については、Kathleen Claussen, “Reimaging Trade-Plus Compliance: The Labor Story,” 23 *Journal of International Economic Law* 1 (2020), pp.33-39.

低賃金・長時間労働・危険な労働環境という困難にとどめおいてきた主な要因であるとの認識の下で、労働法・労働司法改革が図られていたとの事情が存在した⁵。メキシコでは長らく偽装労働組合が労働者の利益に反する労使協定を締結し、一部の専門家によればメキシコ政府もこれに加担してきたところ、RRMは、米国という外圧を借りて、メキシコ自身による改革を推し進めるための手段と見る向きもあったとされる⁶。

米墨間 RRM は、労働組合を主要な支持母体のひとつとし、かねてソーシャル・ダンピング、すなわち劣悪な労働条件の下で生産された輸入品との「不公正」な競争から、自国の労働者を保護する必要を強調してきた米国民民主党の要求に応じて導入された手続である。第1次トランプ政権下の米国通商代表で、USMCAの交渉にあたった Lighthizer ですら、民主党の手による RRM 案について、このような一方的な執行メカニズムをメキシコの愛国者達が受け入れるはずがないと疑問視し、実際に同提案に接したメキシコ代表は、その内容に憤慨したと言われる⁷。しかし、RRM が最終的に受け入れられ、導入されることとなった背景に上記のようなメキシコ自身の事情・動機も存在したことは、同メカニズムの理解にあたって留意すべき点と言える。

(2) 利用の状況

米墨間 RRM は、USMCA 発効後 1 年ほどはまったく利用されなかったが、2021 年 5 月に最初の審査要請がなされたのち、特に 2022 年 5 月以降に利用数が急増し、2024 年末現在で計 31 件の審査要請がなされている⁸。そのうち最初の 13 件（2023 年 8 月末現在の事例）について検討した Claussen and Bown は、同メカニズムの利用状況について次のように指摘している⁹。

①メキシコは 13 件中 10 件で米国の審査要請を受け入れ、3 件で米国の「権利否定」の主張を否認している（うち 2 件は RRM の適用外との理由、他 1 件は権利の否定がないとの理由）。

②当初の 9 件はすべて自動車関連の施設に関するものであったが、その後は鉱山やサービス・セクター等へと対象が広がっている。

③13 件中 11 件は NGO や労働組合の請願を端緒として、他 2 件は米国政府自身のイニシアティブによって手続が開始されている。

④13 件中 11 件では外国（米国・日本・EU 等）に本部を有する多国籍企業のメキシコ子会社が対象とされ、他 2 件ではメキシコに本部を置くメキシコ企業が対象とされている。これまで審査要請がなされた 31 件のうち、パネルが設置されたのは計 6 件で、うち 1 件が本件、残り 5 件は 2024 年

⁵ Chad P. Bown and Kathleen Claussen, “The Rapid Response Labor Mechanism of the US-Mexico-Canada Agreement,” 23 *World Trade Review* 3 (2024), pp.343-344. これらの改革の概要については、Manak and Obregon, *supra* note 2, pp.485-489.

⁶ Bown and Claussen, *supra* note 5, p.344.

⁷ Manak and Obregon, *supra* note 2, pp.479-480.

⁸ Office of the USTR, Fact Sheet: The USMCA Rapid Response Mechanism Delivers for Workers, at <https://ustr.gov/sites/default/files/2024-12-18%20RRM%20Fact%20Sheet%20FINAL!.pdf>. これらの 31 件の審査要請は、すべて米国からメキシコに対するものである。

⁹ Kathleen Claussen and Chad P. Bown, “Corporate Accountability by Treaty: The New North American Rapid Response Labor Mechanism,” 118 *American Journal of International Law* 1 (2024), pp.106-117.

末現在パネルの手続が継続中である。

Bown and Claussen によれば、米墨政府の双方が、RRM に付託された多くの事案は労働者の利益に資する形で成功裏に解決されてきたと評価しているが、いくつかのメキシコ当局者は、RRM の「非対称的な性質」と「国家主権の問題」について懸念を示し、メキシコの労働法制を「置換」するのではなく、「強化」するための「最後の手段」として同メカニズムを用いるよう米国政府に促してきたとされる¹⁰。米国のバイデン政権は、2024 年大統領選挙後の 12 月に 4 つの事案につき駆け込み的なパネル設置要請を行っている¹¹。現共和党政権の下でも同メカニズム、とりわけそのパネル手続が積極的に利用されることとなれば、メキシコの懸念がさらに深まることとなるであろう。

(3) RRM の特徴

既述の通り RRM は、従来の FTA における労働条項は実効性を欠くとの米国の不満を背景として新設された労働条項に固有の執行メカニズムである。そのため、RRM は従来の執行メカニズム、すなわち国家間紛争解決手続とは大きく異なる性格を有している。RRM の主な特徴としては、次の諸点を指摘できる¹²。すなわち、①被申立国政府による FTA の労働条項違反ではなく、被申立国の施設における国内法令上の権利の否定を請求原因としている点、②被申立国の物品・サービスではなく、権利の否定が生じている施設が生産・提供する物品・サービスが制裁の対象とされている点、③パネルの認定後ではなく、手続の利用開始時に貿易制限的な措置を賦課する権利が申立国に与えられている点¹³、④手続の各段階に厳格な期限が設けられている点である。

従来の国家間紛争解決手続においては、文字通り被申立国の行為の適法性が判断され、違法性が認定されれば、その行為の是正が勧告されるのに対して、RRM の判断の対象は主に外国企業の行為で、是正が求められるのも主にそうした外国企業の行為である。RRM のパネル手続も、申立国と被申立国の対審的な形式をとっているが、企業の行為の是正という点では、むしろ申立国と被申立国は協働関係にあると言え、RRM はこのように外国から外国企業へと非難と制裁の標的を転換し、限定することによって、実効性の強化を図っていると言える。

また従来の国家間紛争解決手続においては、行為の是正のための貿易制限措置が認められる

¹⁰ Bown and Claussen, *supra* note 5, p.359.

¹¹ そのうち 2 件は、メキシコが「権利否定」を否認したものの、米国が同意しなかったもの、他 2 件は、メキシコが「権利否定」を認めたものの、「権利否定」を是正するための方法について合意がなされなかったものである (Office of the USTR, *supra* note 8)。

¹² RRM の特徴については、Claussen and Bown, *supra* note 9, pp.104-106 も参照。

¹³ 審査要請段階で認められるのは、「対象施設」から輸入される産品の関税勘定の「最終決済の延期」で、同産品に対する特惠関税待遇の「停止」が認められるのは、パネルによる「権利否定」の認定後だが、こうした認定がなされれば、対象産品の輸入者は認定前の輸入についても一般関税と特惠関税の差額分を支払うことになる。また関税勘定の「最終決済の延期」は、それ自体として対象産品の輸入に対して萎縮効果を生じる。Compa は、RRM は申立国に「暫定的な制裁」の賦課を認めているとし、これを労働条項の実効性の強化を企図した同メカニズムの大きな特徴と位置付けている (Lance Compa, “NAFTA’s Lessons on Labor Standards and Trade Agreements,” Kimberly Ann Elliott (ed.), *Handbook on Globalisation and Labour Standards* (2022), p.290)。

のは、パネルの違反認定後であったが、RRM では、申立国が被申立国に対して審査要請を行う段階で、すなわち申立国の一方的な判断で、貿易制限的な措置を賦課することが認められている。多くの通商協定には、国が他国企業によるダンピング輸出に対して、一方的な判断によって、貿易制限措置を賦課することを認めるアンチ・ダンピング制度が存在する。もとより国に自国企業によるダンピング輸出の禁止を義務付ける国際的な規律は存在せず、それゆえ国が他国企業による他国法令違反の是正を求める国際手続も存在しないが、RRM は国の一方的判断による他国企業の行為への対処を認める点で、アンチ・ダンピング制度に類似し、いわば労働条項のアンチ・ダンピング制度化を進めるものと言える。迅速な手続という特徴も、従来の国家間紛争解決手続の実効性の欠如という問題に因應するものだが、申立国の一方的な判断による貿易制限的な措置が認められる RRM においては、むしろ被申立国とその企業の利益を保護する機能を有することになる。

他方、RRM は以上のように USMCA で初めて導入された特異なメカニズムであるがゆえ、その内容には不明な点も多い。例えば、附属書 31-A 第 6 条（申立の確認）は、パネルは、その設置から 5 営業日の間に申立てが、(a)「対象施設」を特定し、(b)主張される「権利否定」に関する被申立国の法令を特定し、(c)「権利否定」が存在すると誠実に信じる根拠を述べているかを確認すると規定しているが、これが文字通りの確認を求めるものに過ぎないか、より踏み込んだ判断を求めるものか、また後者の場合、どのような判断を求めるものかは明らかではない。また既述の通り申立国は、被申立国への審査要請時に「対象施設」からの輸入品に貿易制限的な措置を課すことができ（4 条 3 項）、「権利否定」が認められたら「対象施設」からの輸入品に特惠関税待遇の停止等の是正措置を課することができる（10 条）、「対象施設」で生産されている産品が申立国に輸出されていない場合や、「対象施設」がサービス提供者である場合にいかなる措置をとりうるか不明である¹⁴。これらの問題は、パネル手続を通じて明らかにされていくことになる。

2. パネル判断について

附属書 31-A 第 2 条によれば、パネルがその存否を判断し、存在が認定されればその是正を勧告する「権利否定」とは、『対象施設』の労働者が、被申立国が本協定上の義務を履行するために必要な法令で定める結社の自由及び団体交渉権を否定されている」とことと定義され、これは、次の 3 つの要素に分解することが可能である。すなわち、①問題とされる施設が「対象施設」にあたるか、②問題とされる労働者の権利が、被申立国が本協定上の義務を履行するために必要な法令で定める結社の自由及び団体交渉権にあたるか、③そのような「対象施設」の労働者の権利が否定されているかという要素である。このうち①の「対象施設」については第 15 条に定義が置かれ、これによれば「対象施設」とは、(i)両当事国間で貿易される産品・サービスを生産・提供する施設、または(ii)一方当事国の領域で他方当事国の産品・サービスと競争する産品・サービスを生産・提供する施設で、鉱業等の「優先部門(Priority

¹⁴ これらを含む RRM の内容に関する疑問点については、Kathleen Claussen, “A First Look at the New Labor Provisions in the USMCA Protocol of Amendment,” International Economic Law and Policy Blog (Dec. 12, 2019).

Sector)」に該当する施設を指すとされる。また②の「本協定上の義務を履行するために必要な法令で定める結社の自由及び団体交渉権」については、第2条脚注2で、「メキシコに対する請求は、附属書23-A（メキシコにおける団体交渉における労働者代表）に従う立法の下での『権利否定』の主張についてのみ提起できる」との限定が付されている。

本件では、①の「対象施設」の該当性の判断がなされ、第15条の要件について重要な判断が示されている。またそうした判断の一環で、①の判断はRRMの手続のどの段階で、どのような方法でなされるべきかについて興味深い判断が示されている。加えて、②の「附属書23-Aに従う立法」について、それが具体的には2019年のLFTを指すことが明らかにされる一方で、問題とされる行為が2019年のLFTの発効後になされているが、同法の発効前に生じた出来事に関連する場合、パネルは決定を下し得るかとの問題が生じ、この点についても判断が示されている。以下では、これらの3点について順に検討した上で、パネル判断全体についての感想を簡単に述べる。

(1) 「対象施設」該当性の要件

附属書31-A第15条によれば、「対象施設」とは、(i)両当事国の間で貿易される産品・サービスを生産・提供する施設、または(ii)一方当事国の領域で他方当事国の産品・サービスと競争する産品・サービスを生産・提供する施設で、「優先部門(Priority Sector)」に該当する施設を指し、またそこで言う「優先部門」とは「工業製品を生産し、サービスを提供し、または鉱業に関する部門」を指すとされる。さらに同条に付された脚注4は、「工業製品は、航空宇宙製品およびその構成部品、自動車・自動車部品、化粧品、製パン、鉄鋼およびアルミニウム、ガラス、陶器、プラスチック、鍛造品、並びにセメントを含むが、これに限定されない」と規定している。

「対象施設」該当性の判断においては、「優先部門」、とりわけ工業製品に該当するか等の問題も生じうるが、San Martín 鉱山が鉱業に関する部門であることは明らかで、本件で問題となったのは、次の2点である。第1が、第15条(i)(ii)で言う「施設」に該当するためには、問題とされる施設そのものが、申立国に輸出される産品や、被申立国で申立国からの輸入品と競争する産品を生産・提供していなければならないか（以下、厳格解釈）、自らの産品は申立国に輸出され、または被申立国で申立国の産品と競争していなくとも、被申立国の他の施設が同じ産品を生産し、それが申立国に輸出され、または被申立国で申立国の産品と競争していれば、「施設」に該当するか（以下、拡張解釈）という問題である。そして、第2が、第15条(ii)で言う「競争する」の要件は何を示せば満たされるかという問題である。

このうち第1の問題について、パネルは、①米国が貿易協定におけるRRMの存在を正当化する根拠として、不公正な競争条件への対処という理由を挙げていた点、また②RRMの是正措置が、権利否定が生じた施設からの輸入を対象としている点を理由として、施設と申立国には「直接的な貿易上の連関(proximate trade nexus)」がなければならないとし、米国が主張した拡張解釈を否定している。RRMの本旨を人道的な観点から労働者を国際的に保護することと考えるならば、「貿易上の連関」を不要とする判断もありうるが、パネルは当事国の認識や制裁の建付けに鑑み、ソーシャル・ダンピングへの対応手段としてのRRMの性格を確

認し、それを第 15 条の解釈に反映したと言える。ただし、例えば、被申立国の施設 A における「権利否定」の結果、被申立国の施設 B における賃金も低水準に抑えられ、そうした条件の下で生産された施設 B の産品が申立国に輸出され、あるいは被申立国で申立国の輸入品と競争するような場合も、間接的な意味でソーシャル・ダンピングが存在すると言えなくもない。また RRM の是正措置が、文字通り「権利否定」が生じている施設からの輸入品のみを対象とすると解するならば、被申立国で申立国の産品と競争する産品を生産している施設には是正措置をとれなくなることに鑑みれば、例えば、「対象施設」で生産された部品を使用した輸入品に対する貿易制限措置も認める等、是正措置の要件自体が拡張的に解釈される可能性もないではない。第 1 の問題に関するパネルの解釈は、第 15 条の文言に鑑みても、当事国の認識や制裁の建付けといった文脈に鑑みても、無理のないものだが、今後異なる解釈が示される可能性もないとは言えない。

他方、第 2 の問題について、パネルは、標準的な経済理論によれば、ある産品と同種のまたは代替可能な産品が同じ市場で売買されている場合、両者は競争していると推測しうると判断している。そして、第 15 条(ii)の証明責任を果たすためには、同種のまたは代替可能な産品が申立国から被申立国の領域に輸出されていることを示せば十分で、より厳格な証明を求めることは、文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味を超えると判断している。この判断について注目されるのは、実際には、第 15 条の文言や文脈・目的の検討はなされておらず、実質的には、GATT 第 3 条 2 項の「同種」の文言および同脚注の「直接的競争産品又は代替可能産品」の文言に関する WTO の上級委の判断に依拠して¹⁵、「同種のまたは代替可能な産品の輸出」という基準が導かれている点である。しかし、第 15 条(ii)の「競争する」という文言に「同種のまたは代替可能な産品」との意味を読み込むのは無理が大きく、「標準的な経済理論」に依拠して「競争＝代替可能性」と理解するとしても、「同種の産品」との要素は余分であろう。またパネルは、「標準的な経済理論」から「同じ市場で売買」という条件を導きつつ、これを「被申立国の領域への輸出」という意味に読み替えている。しかし、例えば米国が代替可能な産品をメキシコの米墨国境付近の地域に輸出する一方で、「対象施設」の産品は米墨国境から遠く離れた地域で売買されているといった場合、両者が「同じ市場で売買」されていると言えるか疑問が残る。もっとも、パネルは、第 15 条(ii)の証明責任を果たすためには、同種のまたは代替可能な産品の輸出を示せば十分と述べ、その証明をもって「競争する」の要件が満たされることを示唆する一方で、また別の箇所では、これを示せば「当初の証明責任」が果たされるとも述べ¹⁶、同基準が反証可能な推定規則に過ぎないことを示唆している。この点で、パネルが示した基準の意義はもとより判然としない。

(2) RRM の適用・パネルの「管轄権」

¹⁵ 本パネル決定、para.60, fn.85.

¹⁶ *Ibid.*, para.61.

附属書 31-A 第 2 条（「権利否定」）によれば、「権利否定」とは、『対象施設』の労働者が、被申立国が本協定上の義務を履行するために必要な法令で定める結社の自由及び団体交渉権を否定されている」とことと定義され、これは、①問題とされる施設が「対象施設」にあたるか、②問題とされる労働者の権利が、2019 年の LFT で定める結社の自由及び団体交渉権にあたるか、③そのような「対象施設」の労働者の権利が否定されているかという 3 つの要素に分解できる。他方、第 6 条（申立の確認）は、パネルは、その設置から 5 営業日の間に申立が、(a)「対象施設」を特定し、(b)主張される「権利否定」に関する被申立国の法令を特定し、(c)「権利否定」が存在すると誠実に信じる根拠を述べているかを確認すると規定している。

例えば、WTO の紛争解決手続においても、申立国は、パネルの設置要請において問題となっている措置や申立ての根拠等を述べるが、そこでパネルの権限が問題となることは通常なく、パネルは、申立国が援用する規定に照らして問題となっている措置を検討し、申立ての当否について決定することとなる。これに対して本件では、パネルの「管轄権」が争われ、なおかつその判断が手続のどの段階でなされるべきかが検討されている。このような違いが存在するのは、RRM では、パネルの認定後ではなく、手続の利用開始時に貿易制限的な措置を賦課する権利が申立国に与えられているからであろう。根も柢もない「権利否定」の主張に基づき貿易制限的な措置がとられ、パネルの決定が出るまで撤回されないとすれば、被申立国およびその事業者の利益が損なわれるため、そうした主張はパネル手続の開始時点で却下すべしとの要請が働く。第 2 条において、本メカニズムは、申立国が「権利否定」が存在すると「誠実に信じる」場合に適用されると規定されているのもこのためであろう。

その意味で、第 6 条が定める「申立の確認」の手続は、被申立国およびその事業者の権利保全手続としての性格を有し、そこでパネルが行う判断は、ICJ における仮保全措置命令に似ている。後者の命令は、言うまでもなく被告国ではなく、原告国の権利を保全するものだが、裁判所は、管轄権や本案の判決を待っていたのでは、紛争の主題をなす当事国の権利が回復し難い損害を受けるおそれがある場合、管轄権の一応 (*prima facie*) の存在や権利のもっともらしさ (*plausibility*) をもって、権利保全のための措置を命じるのである。RRM の下でパネルが「権利否定」の存在を否定する決定を行っても、申立国により課された貿易制限的な措置によって生じた不利益について賠償が得られるわけではないため、その措置は被申立国およびその事業者の輸出権益に回復し難い損害を与えるものと言える。

このような観点からすれば、「申立の確認」の手続においては、請求原因をなす「権利否定」のそれぞれの要素がもっともらしさを有するかを判断し、それが否定されれば申立を却下し、肯定されればそれぞれの要素がもっともらしさを超える根拠を有するかを最終決定において判断するというのが、同手続の趣旨に適った判断のあり方と考えられる。例えば、「権利否定」の③の要素、すなわち「対象施設」の労働者の権利が否定されているかの要素についても、根も柢もない主張がなされる可能性は存在し、そのような場合、「申立の確認」の段階で申立を却下するのが望ましい。

RRM の下での最初のパネル判断である本件では、手続のどの段階で、いかなる要素が、どのように判断されるべきかについて回答が示されることが期待されたが、パネルはこの点に

つき一般的な検討を行っていない。ただし、パネルは、「本メカニズムの管轄権の範囲内にあるかの判断においては、(a) San Martín 鉱山は附属書 31-A 第 15 条で定義される『対象施設』であるか、また (b) 請求が附属書 23-A に従う立法の下での『権利否定』の主張に関して提起されているかを決定せねばならない」と述べ¹⁷、上記の③の要素こそが本案として扱われるべき「権利否定」の内容で、①②の要素はそれに先立ち決定されるべき先決事項であるとの考えに依っているように思われる。実際にパネルは、①の要素について、パネル設置要請の段階で申立国により証明されねばならないとし、またその証明はパネルが申立の確認の際に適用した一応の証明基準よりも厳格な基準を用いて判断されねばならず、具体的には証拠の優越基準が適用されるべきことを示唆している。これらの判断によれば、本件パネルは、「申立の確認」の手續を管轄権の存否について確定的に決定する ICJ の先決的抗弁手續のように理解しているように見受けられる。

ただし、その一方でパネル自身が述べているように、申立国によるパネル設置要請の段階では被申立国に反証の機会が与えられず、その後の段階でそうした機会を与えられることになるため、パネル設置要請の段階でなされる「証明」はあくまで暫定的なものに過ぎない。またまさに本件の①の要素の判断において問題となったように、鉱物のような代替可能物 (fungible goods) については、それが申立国に輸出されているか等を追跡し難く、申立国による当初の証明に多くを求めることは不合理となりうる。その意味では、結局のところは、パネルが示した判断のあり方と上で示したもっともらしさに基づく判断に大差はないかもしれない。ただし、「権利否定」の要素をあえて「管轄権」の問題と「本案」の問題に分け、このうち「管轄権」の問題は「権利の確認」の段階で判断するが、それは確定的なものではなく、多くの場合は最終決定の段階でも判断されるという構成は分かりにくい。また既述の通りパネルが「本案」の問題と考えているように伺われる「権利否定」の③の要素についても、「権利の確認」の段階で却下すべきケースはあり得る。

他方、本件パネルが①の要素と並んで、「管轄権」の問題と位置付けた②の要素については、パネルが「米国が権利否定に該当すると主張する出来事は USMCA の発効前に遡及するか」という問題に併合して判断するという方法をとったがゆえ、手續のどの段階でどのように判断されるべきかは示されていない。おそらく①の要素と同様の判断のあり方が想定されているように思われるが、「権利の確認」の段階で何をどのように判断し、いかに RRM の実効性と濫用防止のバランスを確保するかとの問題は、なお多くの課題を抱えていると言える。

(3) LFT 改正前の行為に関連する改正後の行為

両当事国は、附属書 31-A 第 2 条脚注 2 の言う「附属書 23-A に従う立法」とは 2019 年の LFT を指すことに合意していたが、メキシコは、2019 年の LFT 改正後になされた行為であっても、①問題が改正前の法や機関によって裁かれているか裁かれてきた場合や、②問題とされる行為が改正前の行為に由来している場合は、本メカニズムの対象外になると主張していた。これに対して、パネルは、メキシコの②の主張には賛成しないとしつつ、「権利否定」に

¹⁷ *Ibid.*, para.1.

該当すると主張される出来事が 2019 年以前の LFT の下で裁かれているか、裁かれる可能性が高い場合は、本メカニズムは適用されないとの判断基準を示している。そして、第 1 請求については、問題とされるストライキが 2019 年以前の LFT の下で裁かれてきたため、パネルの管轄外であるとし、第 2 請求については、訴訟は存在しないが、Coaligados と IMMSA 社の交渉が 2019 年以前の LFT の下での訴訟や決定から生じたことは明らかであるため、パネルの管轄外であると判断している。

しかし、パネルが示した判断基準とパネルが適用した判断基準にはズレが存在するように見受けられる。第 1 に、第 1 請求についてパネルは、問題とされるストライキが 2019 年以前の LFT の下で裁かれてきたため、パネルの管轄外と判断しているが、米国が「権利否定」に該当すると主張していたのは、2019 年の LFT 改正後も継続していた鉱山の操業であって、2019 年以前の LFT の下で裁かれてきたストライキの終了如何の問題ではない。また第 2 に、第 2 請求についてパネルは、Coaligados と IMMSA 社の交渉が 2019 年以前の LFT の下での訴訟や決定から生じたことは明らかであるため、パネルの管轄外と判断しているが、ここでは 2019 年以前の LFT の下で裁かれているかとの基準はもとより、裁かれる可能性が高いかとの基準も用いられておらず、むしろパネルが賛成しないと主張したメキシコの②の基準を用いて判断がなされているように見受けられる。

パネルは上記の判断基準を示すにあたって、2019 年の労働法改正令において、2019 年の改正前に開始された事件は、2019 年以前の労働法の下で扱われ、2019 年以前の労働法を執行した機関において裁かれる旨規定されていることや、メキシコ憲法、さらには慣習国際法の一般原則においても、法の不遡及が原則とされていることを指摘している。ただし、2019 年の労働法改正令が述べているのは、2019 年の改正前から係属している事件は、改正前の労働法と執行機関の下で裁かれるという点のみで、このことは 2019 年の改正後になされた関連する行為に対して改正後の労働法を適用できないことを意味せず、前者の点については米国も反対していない。またもとより米国が権利否定の根拠としたストライキ中の操業の禁止や非有資格者との団体交渉の禁止を定める改正 LFT の規則は、2019 年の改正前から存在し、これを適用することが法の不遡及の原則に反するとも言えない。

むしろ、本件で問題となっているのは、鉱山の操業や Coaligados と IMMSA 社の間の交渉という行為については、2019 年の改正後になされている以上は、2019 年の LFT を適用できるが、パネルがそのような判断を行う場合、その前提問題として、次のような IMMSA 社の反論について判断せねばならないという点であるように思われる。すなわち、「鉱山の操業を再開したのは、2019 年の改正前の行為によってストライキが終了したと考えたから」、また「Coaligados と交渉を行ったのは、2019 年の改正前の行為によって Coaligados が有資格者になったと考えたから」との反論である。こうした 2019 年の改正前の行為について 2019 年の LFT を適用して判断することは、法の不遡及の原則に反し、認められないということになるであろう。他方、パネルとしては、こうした 2019 年の改正前の行為については改正前の LFT を適用して判断するという選択肢もありえ、その場合は、法の不遡及の原則には反しない。

ただし、その場合に問題になるのは、「権利否定」に該当すると主張される行為は 2019 年

の LFT の適用により判断されるが、その判断理由において改正前の行為について改正前の法の適用による判断が求められるという場合も、2019 年の LFT の下での「権利否定」の主張として RRM が適用され、パネルが決定を下しうるかとの点である。この点はひとえに附属書 31-A 第 2 条等をいかに解釈するかにかかっているが、おそらく RRM の起草時には想定されていなかった問題であろう。そのため、解釈のための手がかかりは少ないが、少なくとも RRM の目的という観点からは、それをソーシャル・ダンピングへの対応と捉えるにせよ、人道的な観点からの労働者の国際的な保護と捉えるにせよ、パネルが判断を差し控えるべき理由は存在しないように思われる。いずれにせよ、パネルが示した上記の判断基準は、このような問題の所在を把握し、これに応えるものとは言えず、その判例としての意義は限定的である。

(4) 雑感

本件パネルの法的な概念の理解や用法（例えば「証明責任」、「管轄権」など）、また協定の解釈のあり方や判断の構成のあり方には、やや難があるように見受けられる。その主たる要因は、本件が RRM の下での初めてのパネル決定で、参照すべき先例がないなか、多くの難題に取り組まねばならなかったことにあったと言えよう。その一方で、RRM のパネリストは「労働法令や慣行に専門知識と経験を有する」者が務め（第 3 条 4 項）、本件パネルも労働者代表等によって構成されていたことにも、一因があるように思われる。この点は、RRM のパネルの主たる任務は検証等を通じた事実の的確な把握にあるとの起草者の認識や、国家間紛争解決手続における通商や通商法の専門家による労働条項の判断への不満を背景としたものと考えられ、もちろん理由がないわけではない。ただし、特に RRM の運用の初期段階では、協定の解釈等の比重も大きく、この点に鑑みれば、少なくとも当初の 4 年の任期の間は、国際法や通商法等に専門知識や経験を有する者もパネリストに含めておくといった対応が望ましかったように思われる。