

チリ - 農産物に関する価格帯システム (21.5 条パネル手続)
(上級委員会報告 WT/DS207/AB/RW、提出日：2007 年 5 月 7 日、
採択日：2007 年 5 月 22 日)

米谷三以

．手続の経過

本件は、DS207 における農産物に対するチリの価格帯システム(「原措置」)¹について是正を求める DSB 勧告の履行を巡る 21.5 条手続である。

当初手続において、パネル(「原パネル」)は、原措置が、農業協定 4.2 条の注 1 の意味における、通常の関税ではない可変輸入課徴金(variable import levy)及び最低輸入価格制(minimum import price)に類似する国境措置であると認定した。したがって、原措置は、農業協定 4.2 条の下で通常の関税に転換されることが要求される措置であり、かかる措置を維持している点で協定に違反していると判断した。また、原パネルは、原措置が課す関税は、チリの譲許表において他の関税及び課徴金として記載されていないとして、GATT2 条 1 項 (b) に違反するとした。(原報告書 2 項)

これに対して、上級委員会は、原措置が可変輸入課徴金(variable import levy)及び最低輸入価格制(minimum import price)に類似する国境措置であるとの判断を支持したが、農業協定 4.2 条における「通常の関税 (ordinary customs duties)」とは、「外部的性質を有する要素を基礎として適用されるのでない関税(“a customs duty which is not applied on the basis of factors of an exogenous nature”)」を指すものとして理解すべきとの原パネルの判断を破棄した。また、GATT2 条 1 項 (b) 違反との判断についても、原パネルに提起された問題ではないとして、破棄した。(原報告書 3 項)

上記上級委員会報告書(「原上級委員会報告書」)は、2002 年 10 月 23 日に紛争解決機関 (DSB) によって採択され、チリは、同年 12 月 6 日に、DSU21.3 条 (c) に基づき、実施のための合理的期間を決定するための仲裁を求めた。2003 年 5 月 17 日に発出された裁定において、実施期間は、2003 年 12 月 23 日までの 14 ヶ月とされた。同年 10 月 27 日に、チリは DSB に対して、同年 12 月 16 日付けで発効する原措置の変更を行ったと通報した。しかし、2005 年 12 月 29 日に、アルゼンチンは、変更後の措置が DSB 勧告に違反しているとして、DSU21.5 条に基づいて原パネルに

¹ 原措置は、輸入される農産物の価格安定を目的とする仕組みである。対象の農産物について歴史的な国際価格を考慮して価格帯が毎年定められ、関係する市場における同じ製品の FOB 価格が価格帯の上限価格を超える場合は、輸入者に対してその差額分のリベートを支払い、逆に下限価格を下回る場合は、その差額分の追加税が通常の関税に追加して課せられる。上限及び下限価格は、過去数年間の米国市場価格の上位又は下位の 4 分の 1 を礎として決定される。

事案を付託することを求めた。DSB は、翌 2006 年 1 月 20 日に原パネル（「本件パネル」）に事案を付託した。（原報告書 4 項）

21.5 条手続において対象とされた措置は、小麦及び小麦粉において適用された変更後の措置（「本件履行措置」）である。（5 項）アルゼンチンは、本件履行措置が、農業協定 4.2 条及び GATT2 条 1 項（b）第二文に違反すると主張した。（原報告書 6 項）

これに対して、2006 年 12 月 8 日に、本件パネルは、可変輸入課徴金及び最低輸入価格制に類似する国境措置を維持しているとして、農業協定 4.2 条に違反している、GATT 2 条 1 項（b）項第二文については判断する必要がないとする報告書（「本件 21.5 条パネル報告書」）を加盟国に配布した。（原報告書 7 項）

2007 年 1 月 5 日に、チリは、上級委員会に上訴した。オーストラリア、ブラジル、カナダ、EC 及び米国が第三国意見書を提出し、中国、コロンビア、ペルー及びタイが口頭の意見表明を行った。（原報告書 9 項）上級委員会は、口頭聴聞を経て（原報告書 10 項）同年 5 月 7 日に基本的に本件パネルの報告書を支持する報告書を加盟国に配布した。

本件の経過を表にまとめると以下のとおりである。

| 年 | 月 | 日 | |
|------|----|-----|--|
| 2002 | 10 | 23 | DSB、原上級委員会報告書を採択。 |
| | 12 | 6 | チリ、実施のための合理的期間の決定を求める 21.3 条(c)仲裁付託。 |
| 2003 | 5 | 17 | 21.3 条(c)仲裁裁定の発出。 |
| | 10 | 27 | チリ、本件履行措置を DSB に対して通報。 |
| | 12 | 23 | 合理的実施期間の終了。 |
| 2004 | 5 | 19 | アルゼンチン、本件履行措置について協議要請。 |
| 2005 | 12 | 29 | アルゼンチン、本件履行措置について 21.5 条に基づき原パネルへの付託を要請。 |
| 2006 | 1 | 20 | DSB、本件を原パネルに付託。 |
| | 4 | 4 | 当事国、本件パネルの構成に合意。 |
| | 8 | 1-2 | パネル会合。 |
| | | 2 | 第三国会合 |
| | 9 | 27 | 本件パネル、Descriptive part 送付。 |
| | 10 | 11 | 本件パネル、中間報告書を発出。 |
| | 12 | 8 | 本件パネル、本件 21.5 条パネル報告書を加盟国配布。 |
| 2007 | 2 | 5 | チリ、本件 21.5 条パネル報告書に対して上訴。 |
| | 3 | 15 | 上級委員会、口頭聴聞実施。 |
| | 5 | 7 | 上級委員会、本件報告書を加盟国配布。 |
| | 5 | 22 | DSB、本件報告書を採択。 |

・対象措置

本件履行措置は、 製品の輸入に対する規則を定めるチリの法律 18.525 号 12 条に対する、2003 年 9 月 25 日に公布された法律 19.897 号による修正、 同条の適用を規制する、2003 年 10 月 4 日に公布された財務省の優越的命令 831 号から成る。(上級委員会報告書 5 項)

輸入される小麦及び小麦粉に対しては、従価税率 6 % の関税が課せられている(状況税率 31.5 %)(121 項) ところ、本件履行措置の下では、これらの製品に関して定められた参照価格が一定の上限価格を超え又は下限価格を下回った場合、その差に応じて計算される定額のリベート又は追加税が輸入関税から控除又は輸入関税に付加される。参照価格が上限価格及び下限価格の間にある場合には、上記 6 % の関税がそのまま課される。小麦粉に対するリベート又は追加税の額は、小麦に対するそれらの額に 1.56 を乗じて計算される。関税及び付加税の合計額は、譲許税率を超えない。リベートの額は、適用される関税の額を超えない。(122 項)

本件履行措置は、2003 年から 2014 年までの 11 年間についての上限価格及び下限価格を明示している。2003 年 12 月 16 日からの当初 4 年間については、上限価格がトン当たり 148 米ドル、下限価格が 128 米ドルと定められ、2007 年 12 月 16 日以降 2014 年 12 月 15 日までは、毎年、前期間に適用された上限・下限価格に 0.985 を乗じて得られる(したがって毎年 2 ドル低下する) 額となる。上記 11 年間の最終年度に対しては、上限価格が 134 米ドル、下限価格が 114 米ドルとされている。(128 項)

2

参照価格は、2 ヶ月毎(偶数月) にチリの当局が決定され、関連月の 10 日に終了する 15 日間において記録された、「もっとも関連性の高い市場」における毎日の小麦の F O B 価格の単純平均として計算される。「もっとも関連性の高い市場」とは、12 月、2 月及び 4 月については、アルゼンチンであり、6 月、8 月及び 10 月については米国とされている。使用される価格は、Trigo Pan Argentino の F O B (アルゼンチン港) 価格と Soft Red Winter No. 2 の F O B (メキシコ湾) 価格である。(129 項)³

² 原措置においては、上限価格及び下限価格は、毎年告示され、特定の質の小麦すなわち Hard Red Winter No. 2 の先行する 60 ヶ月間におけるカンザス取引所における F O B 価格(メキシコ湾) の月平均価格を使用して決定されていた。国際的なインフレを調整した後、上から 25 % と下から 25 % とを除き、残りの月平均価格の中で最高額と最低額とが選択され、輸入コストと適用される従価税とを加算して、C I F ベースの上限及び下限価格を決定する。(124 項)

³ 原措置においては、参照価格は、毎週金曜日に、各週の関連する外国市場(アルゼンチン、オーストラリア、カナダ及び米国が含まれる) の最低の日別 F O B 価格が選択されて決定される。参照価格は、翌週に効力を有するものとされ、チリの税関当局の事務所において

参照価格が下限価格を下回った場合、課せられる定額税の額は、その差に 1.06 を乗じて得られた額に等しいものとされ、逆に参照価格が上限価格を上回った場合、リベートの額は、その差に 1.06 を乗じて得られた額に等しいものとされる。計算された定額税又はリベートは、2 ヶ月毎に財務省が発する優越的命令において告示される。告示された額の定額税又はリベートが、当該優越的命令が公表された月の 16 日を初日とする 2 ヶ月の間にチリに到着する小麦及び小麦粉すべてに適用される。(130 項)⁴

2003 年 12 月 16 日から 2006 年 1 月 13 日に至るまでの期間、2004 年 12 月及び 2005 年 2 月に計算された参照価格のみ下限価格を下回ったため、その後の 2 ヶ月の期間は定額税が課された。定額税が適用されたのが 17 週間、リベートが適用されたのが 35 週間、残りの 57 週間は従価税が適用された。その後の 2006 年 1 月 13 日から 6 月までの間は、従価税のみが適用された。(131 項)

．主要論点における当事者の主張と判断

1 農業協定 4.2 条

(1) 可変輸入課徴金との類似性

(ア) パネルの判断

「可変輸入課徴金」の定義

農業協定 4.2 条注 1 にいう「可変輸入課徴金」については、現上級委員会報告書を引用して、本質的には、「輸入に評価される課税であり、裁量的又は独立の立法又は行政立法を要しない仕組み又は式によって自動的かつ継続的に変化するものであり、結果として課せられる関税の水準(level)において不透明かつ予測不可能なもの」をいうとした。(パネル報告書 7.28 項)

「類似性」

「通常の関税」も経時的に変化するとそのチリの反論に対しては、「通常の関税」

参照することができる。(125 項)

⁴ 原措置においては、特定の輸入取引に適用される定額税又はリベートを計算するために使用される参照価格は、輸出国から船積がなされた週に有効な参照価格であった。参照価格が上限を上回った場合はその差額に等しい額のリベートが、又は参照価格が下限価格を下回った場合にはその差額に等しい額の定額税が選択され、上限価格及び下限価格を決定した毎年の命令が、参照価格の範囲とそれぞれの参照価格に関して適用されるリベート又は定額税とを示す表を含む。従って、特定の週に適用される参照価格が一旦決定されれば、適用されるリベート又は定額税の額が表から分かる。(126 項)

のレベル(the level of ordinary customs duties)は、新しい関税率に置き換わるまで原則として安定しており、予測可能である。(7.60 項)これに対して、本件履行措置において究極的に課せられる関税のレベル(level)は、原則として2ヶ月毎に変化する。つまり、継続的変化があるという点で、通常の間税とは異なるとした。(7.61 項)

原手続において、上級委員会は、農業協定4.2条の注1に列挙された措置は、透明性と予測可能性の欠如という特徴を有しており、かかる特徴が、通常の間税のみを許容することによって農産品の輸入の市場アクセス条件の改善を確保するという農業協定4条の目的を損なうものとして認定した。(7.62 項)

本件パネルは、以下の認定に基づき透明性と予測可能性の欠如を認定している。

参照価格決定の基礎となる15暦日の価格は、対象たる60日間の価格を十分に代表していない。原手続において、上級委員会は、原措置における週ごとの参照価格は、当時の世界市場価格の代表であることが確かとは云えないことなどから、参照価格の選定過程が透明でなく、取引者にとって予測できないものであるとした。本件履行措置についても同じである。たとえば、2004年及び2005年は、参照国に選択された米国よりもそうでないカナダ産の小麦のほうが大量かつ多額に輸入されていた。また原手続において、上級委員会は、関連市場すべてにおける最低価格の平均を代表していないことを、参照価格の決定手続の不透明性・予見可能性の欠如の根拠としている。(7.66 - 7.70 項)

また、本件履行措置の下でも、出荷前に適用される間税総額を見積もることが困難である。本件履行措置の下では、輸出の時点では適用される参照価格を決定するための15日間のデータ収集期間が終了していないことがあり得る。(7.71 項)

輸入される製品の価格又は数量でなく、定期的に決定され、随時変更される参照価格を基礎として定額税が付加されることは、透明性と予見可能性の組織的欠如をもたらしている。特定の種類かつ原産地の小麦に関する価格から得られる単一の参照価格が、製品の原産地及び取引価額に無関係にすべての輸入小麦について適用される定額税を計算するために使用される。これは、「国際価格の進展がチリ市場に伝播することを妨げる効果」を原措置に付与していると上級委員会が認定した特徴と同じである。(7.72-7.73 項)

原措置について、選択された価格のうち低いほうの25%の価格を無視することによって、価格帯の下限が国内価格の上限以上になる可能性を高めているとして、これも「国際価格の進展がチリ市場に伝播することを妨げる効果」を原措置に付与していると上級委員会は認定した。また原措置について、FOB 価格を CIF 価格に転換するために輸入コストを追加する方法が法令において公表されていないため、不透明であり、予測可能性がないと上級委員会は認定した。同じ問題点を本件履行措置も有している。本件履行措置は、選択された市場価格のうち低いほうのみならず、高いほうの25%をも無視しているが、これが価格帯の選択にいかな

る現実的な影響を及ぼしているか示しておらず、数式の変更のみでは、不透明性と予測不可能性が減少していることを示すのには不十分である。上限及び下限価格は 2014 年まで固定されており、国際価格の進展から国内価格を切り離し、したがって世界価格がチリ市場に伝播することを妨げる効果は、本件履行措置に受け継がれている。小麦粉に対する定額税又はリベートを計算する際の係数(1.56)が固定されているが、小麦と小麦粉との価格差は変化するものであり、ここでも国際価格の進展がチリ市場に伝播することを妨げる効果があり、透明性と予見可能性との欠如が小麦粉についてもあることを示している。(7.74-7.80 項)

(イ) 上級委員会手続における当事国の主張と上級委員会の判断
立証責任

チリの主張

チリは、パネルが、本件履行措置を農業協定 4.2 条に違反すると仮定していたとして、立証責任の分配を誤ったがゆえに、すべての結論が破棄されるべきであると主張した。(17 項)カナダ - 乳製品上級委員会報告書において示されたとおり、DSU 21.5 条の手続においても立証責任の分配ルールは変わりがなく、(申立国である)アルゼンチンが、本件対象措置が農業協定 4.2 条に違反することについて立証責任を負う。(18 項)しかしながら、本件パネルは、アルゼンチンが一応の証明を行ったかではなく、原手続において違反とされた措置が違反でなくなったかどうかを一貫して問題にしている。(19 項)

アルゼンチンの主張

アルゼンチンは、記録によれば、アルゼンチンが一応の証明を行い、チリが反論できなかったのであって、パネルの認定は適法であるとし反論した。(45 項)

上級委員会の判断

上記 21.5 条手続における立証責任の問題について上級委員会の判断は以下のとおり。WTO の紛争解決においては、他の法体系及び国際法廷の大半と同様に、立証責任は、請求の成立又は抗弁を主張する当事者が負担する。申立当事者は、十分な法的議論と証拠とを提出することによって一応の証明を確立した時点で立証責任を果たしたことになる。この場合、被申立当事者が反論することになる。(134 項)

請求及び抗弁のそれぞれについて立証責任がいずれにあるかを特定しなかったとしても、法的な誤りにはならないし、特定の請求又は抗弁の個々の要素について立証責任を果たしたか否か明示に認定する義務はパネルにはない。また、被申立当事者が提出した抗弁又は証拠を検討する前に、義務不適合の一応の立証を行

ったと明示に判断する必要はない。(135 項)

21.5 条手続は原手続と連続的であり、同条の文言は、「遵守のために執られた措置」を原措置に関する D S B の勧告とを明示に関連付けており、したがって、かかる措置の検討は、D S B によって採用されたパネル及び上級委員会による認定と無関係にはなされ得ない。これらの考慮が、申立当事者の主張立証の提示の仕方に影響し及び 21.5 条パネルによる当事者が立証責任を果たしたか否かの判断の仕方に関連性を有する。(136 項)

可変輸入課徴金の定義

チリの主張

関税の水準の自動的かつ定期的な修正を定める式を規定することによって措置の可変性が問題とされるのはおかしい。財務省は、適宜式を修正する権限を有しているものであり、あらかじめ定めるほうが不利に扱われることになる。(26 項)

上級委員会の判断

上級委員会は、可変輸入課徴金の定義について、当事国に争いが無いとして、「輸入に評価される課税であり、裁量的又は独立の立法又は行政立法を要しない仕組み又は式によって自動的かつ継続的に変化するものであり、結果として課せられる関税の水準(level)において不透明かつ予測不可能なもの」とする本件パネルの定義を支持した。(157 項-158 項)

この定義について、チリは、上記定義によれば、結果として課される関税額が継続的に変化することが確実(make certain)になっている必要があるのに、その蓋然性(likely)又は可能性(possible)で足りるとしている点で誤りがあり(160 項)

定期的な変更があることをもって、「自動的かつ継続的」であることと同視している点で誤っていると主張した(161 項)。上級委員会はいずれの主張も退け、については、パネルは、法律の文言は、徴収される関税又は付与されるリベートの水準(level)にばらつきを必ずもたらすことを認定している、とし、これは、生得的な(inherently)ばらつきをもたらす措置は、[4.2 条]脚注 1 に該当するとした上級委員会の判断に照らして適切であると述べた。(160 項) については、同様の理由を述べている。(161 項)

類似性

(ア)「通常の課税」の検討

チリの主張

さらにチリは、本件履行措置が「通常の間税」に該当するか否かを検討していないとして、パネルが、注1の「通常の間税以外の」という文言を不適切に無視したと主張した。パネルのアプローチは、可変輸入課徴金等が当然に「通常の間税」ではないとするものであるが、これは農業協定4.2条注1の解釈を誤っている。(21項)

通常の間税も、注1に列挙されている措置と同じく、「輸入禁止的な高率の輸入間税は、輸入数量を制限し、輸入価格を歪曲し、かつ国際価格が国内価格に浸透することを妨げる。」したがって、通常の間税は、注1列挙の措置と共通性を有している。(22項)

アルゼンチンの主張

通常の間税が注1に特定された措置と共通の特徴を有しているというチリの主張は、本件パネルによって否定されている。(47項)

上級委員会の判断

この点、上級委員会は、チリの主張は、注1に列挙された措置との類似であることとは別に、「通常の間税」でないことの検討を必要とするとの趣旨であると理解した。(166項)上級委員会は、「通常の間税以外の」という文言は、「その他の国境措置」の形容句であり、注1に列挙された措置と類似であるか否かの判断を形成する(inform)ものであるとし、また注1に列挙された措置は、「通常の間税」にはなり得ず、これは注1に列挙された措置と類似の措置についても同じであるとした。(167項)したがって、「通常の間税」か否かについて独立に検討することを要しない。

チリは、パネルの検討は断片的であり、措置のすべての特質を総合的に検討すべきであると主張し、また、類似性について「実証的な基礎」に基づいて検討していないと主張した(176項)が、上級委員会は、この主張を退けた。後者の点について、上級委員会は、「基礎的な(fundamental)」性質の特徴に依拠して類似性を判断した原パネルの判断を破棄して、類似性は、対象が類似といえるような共通の特徴があるかどうかを判定すべきであり、かかる特徴は、措置の効果のみならず構造及び設計の分析によって特定できるとした。(188項-189項)その上で、本件パネルは、措置の構造及び設計を観察し、かつ「下限価格が最低輸入価格の代替物として實際上機能しているようである」と認定しているので問題は認められないとした。(190項)

- (2) 最低輸入価格との類似性
- (ア) パネルの判断
 - 「最低輸入価格」の定義

「最低輸入価格」について、21.5 条パネルは、「本質的に、通常輸入製品の輸入価額と特定の価格限界との差額に基づいて査定される輸入関税を賦課することによって、当該特定の輸入製品が当該価格限界を下回って国内市場に侵入することのないようにする措置」であるとした。(パネル 7.30 項)

類似性

原手続において、上級委員会は、最低輸入価格が可変輸入課徴金と、保護効果及び安定化効果を含む多くの点で非類似ではないとした。

また、原パネルが、原措置における下限価格が、事実上国内価格の代理変数として機能していると指摘したが、本件履行措置においても、その決定方法に照らし、下限価格が国内目標価格の代わりとして機能し、最低輸入価格の代替物として機能している。この結果チリの国内価格は、国際価格と切り離されている。本件履行措置は、国際価格の下落に伴ってチリの国内価格が下落することを防止している。本件履行措置の下での課される定額税は、価格下落を超えて価格差を埋め、最低輸入価格を適用した以上に輸入価格を高くする。証拠に拠れば、下限価格を下回って輸入される可能性はほとんどない。(7.85 項-7.89 項)

(イ) 上級委員会手続における当事国の主張と上級委員会の判断

「最低輸入価格」の定義

上級委員会は、最低輸入価格の定義について、当事国に争いが無いとして、「本質的に、通常輸入製品の輸入価額と特定の価格限界との差額に基づいて査定される輸入関税を賦課することによって、当該特定の輸入製品が当該価格限界を下回って国内市場に侵入することのないようにする措置」とする本件パネルの定義を支持した。(151 項-154 項)

類似性

原措置について原パネルが最低輸入価格に類似すると判断したのと同じ要素を本件履行措置も有していると簡単に(summarily)判断したと非難していることに対して、上級委員会は、本件パネルが証拠を踏まえて「下限価格が最低輸入価格の代替物として実際上機能しているようであり」また「チリの国内価格を国際価格の進展から切り離している」ことを認定していたとした。(191 項-195 項)また本件履行措置は、価格帯の下限価格を下回る価格での輸入を妨げていない、また最低輸入価格を適用した以上に輸入価格を高くすることはないとのチリの主張をいず

れも退けた。(196 項-202 項)

2 G A T T 2 条 1 項(b)号違反

(1) パネルの判断

アルゼンチンは、本件履行措置が「その他の税又は課徴金」を構成するが、チリはこれを譲許表に記載していないとして、G A T T 2 条 1 項(b)号第二文違反を主張したが、本件パネルは、農業協定 4.2 条違反に加えて、G A T T 2 条違反を認定する必要性がないとして、判断を避けた。ただし、パネルは、当事者の議論を受けて、この主張がパネルの付託事項の範囲内か否かについて判断している。

21.5 条パネルの付託事項が原手続において申し立てられていない申立事項を含みうるか否かは、カナダ - 航空機補助金において上級委員会が判断している。新規に導入された補助金の W T O 適合性を 21.5 条パネルが検討できるか否かについて、上級委員会は、21.5 条パネルの任務は、原手続において対象とされた措置に関連する申立事項、主張及び事実関係に限定されるものではないとした。その後のパネル・上級委員会は、ケースバイケースで検討している。米国 エビ輸入制限事件の 21.5 条手続において、21.5 条のパネル設置要請に記載されていない申立事項については、21.5 条手続において取り扱えないが、記載されている申立事項がすべて提起できるわけではないとした。また対象措置の変更されていない点についての申立については、新規措置の全体を正しく検討したとした。(7-128 項-7.131 項)

E C - ベッドリネンケースにおいては、原措置の変更されていない部分について原手続において提起され申立事項を再び主張することは許さないと判断された。米国 - 特定産品に対する相殺関税のケースにおいては、21.5 条パネルは、原手続において不整合であると主張されておらず、その後変更されていない部分について新規に申し立てられた不服を取り扱うことは認められていないとした。(7.132 項 - 7.133 項)

本件パネルは、アルゼンチンが、本件履行措置の新規の点が申立の対象かを特定できなかつたと認定している。(7.160 項)

3 D S U 11 条及び 12.7 条の判断

(1) 上級委員会の判断

チリは、本件パネルの事実認定及び当てはめについて、D S U 11 条及び 12.7 条に違反すると主張したが、上級委員会は、適切であったとしてチリの主張を退けた。

. 評価

本件履行措置について農業協定 4.2 条違反を認定した理由付けは以下に見るように、不完全であり（チリの議論に十分に回答できていない）、その論理に賛成できない点が多い。これは、「通常の関税」以外の措置をカバーする条文であるのに、許容されている「通常の関税」と禁止されているそれ以外の措置とを区別する適切な基準を提示できていないことに起因すると考えるが、かかる区別がそもそも可能かという疑問もある。また本件履行措置は、同時期に輸入される個々の製品の価格に応じて追加税額を変える訳ではないので、見方を変えれば、関税譲許の範囲内で定額税方式の関税の額を定期的に見直すというメカニズムであるが、その見直しの方式が法制度上明らかにされていたために問題視されたとも言える。仮に、様々な経済要因を考慮して適切な額の追加税を賦課する権限を当局が付与され、その裁量権行使の非拘束的なガイドラインとして、こうした計算メカニズムが採用されていたという場合、すなわち追加税額が世界市場価格と連動する可能性を法的に曖昧にして、措置としては、定額税方式の関税であり、その関税額の定期的見直しの可能性が高いというに過ぎないという説明がされた場合でも同様の判断を下せるであろうか。

本件パネル及び本件上級委員会の判断は、原手続における上級委員会報告書の判断には忠実であるように思われる。しかし、本件履行措置が可変輸入課徴金及び最低輸入価格と類似であると認定する根拠として取り上げている措置の特徴は、「通常の関税」と通常考えられる措置においてもしばしば観察され得るものであって、「通常の関税」以外の措置を禁止しようとしている条文の解釈として妥当か疑問である。

第一に、4.2 条の規定ぶりからは、「可変輸入課徴金」その他列挙された措置に該当するかどうか、次に「その他これらに類する通常の関税以外の国境措置」かが問題であるように見える。本件パネル及び上級委員会のように、「可変輸入課徴金に類似する措置」かどうかを問うのは文言の自然の読み方であるか疑問はあるが、一步譲って、上級委員会の述べるとおり、「通常の関税」でないかどうかを検討するステップを独立に行うことまでは必須ではないとしても、「最低輸入価格制」その他の特徴の把握又は「最低輸入価格制」その他の措置と「類似」かどうかの検討において「通常の関税」が排除されるように法解釈がなされていなければならない。そうでなければ、「通常の関税」である措置が禁止対象となりかねないからである。「可変輸入課徴金」の特徴を「通常の関税」とは独立に把握し、かかる特徴を備えている措置つまり「可変輸入課徴金と類似の措置」だけが禁止される措置であるとした場合、「通常の関税」が 4.2 条の禁止対象から完全に除かれていることが論理的に確保されているとはいえない⁵。「可変輸入課徴金」の特徴を認定し又は

⁵ 「可変輸入課徴金・・・に類する」措置には「通常の関税」が論理的に含まれないとする

「可変輸入課徴金」との類似性を評価するにあたり、「通常の関税」とは何かを明確にし、これと「可変輸入課徴金」とを区別することが必要になる。

この点、確かに、原手続において上級委員会は、可变的輸入課徴金については、「通常の関税」と区別される特徴として、関税率の「可変性」があり、これは、基礎となるスキーム又は式に沿って関税率が自動的及び継続的に変更される措置に固有の性質であり、独立の立法又は行政措置に拠らずに関税率が変更されることである、とし（原上級委員会報告書 233 項）、これは必要条件であるが、さらに十分条件として、可変輸入課徴金と認定するための指標として、農業協定 4 条の趣旨及び目的を阻害する特徴があるとして、これには 透明性及び予見可能性の欠如、が含まれるとする（同 234 項）。

しかし、の要求は本質的ではないし、は相互に矛盾しているのではないか。関税を国内産業保護措置として用いる場合、輸入品との競争から国内産業を保護しつつ、過度の保護にならないように関税率を決定するのは関税政策として特段不自然ではなく、具体的には、関税率を、輸入品の価格水準と国産品との価格水準を比較してその差を埋めるような関税率を採用するのは通常のことではないか。財政関税でも同じで、（品質が同一であると仮定して）輸入品価格と国産品価格との差額に見合う税率とするのが必要以上に貿易障害措置を採用せず合理的である。譲許税率の範囲で、こういった考慮の下に関税率を変更するスキームを採用している場合、「基礎となるスキーム又は式とは無関係に」関税率が変更されるとは言い難く、むしろ「自動的かつ継続的に変更される」と認定できると思われるが、これは禁止すべき「通常の関税以外の」措置であろうか。

また、を問題視するということは、どのように関税率が変更されるかをあらかじめ明示するよりも、変更の必要性が生じたとき政府が考えた時点で立法又は行政措置により関税率を変更するほうがよいという意味である。これに対して、では透明性ないし予見可能性を要求している。必要な保護の水準をどのように判断し、それに伴って関税率が変更されるかを明示しているほうが言葉の通常の意味で透明性及び予見可能性があるというべきであろう。上級委員会の捉え方では、「通常の関税」と「可変輸入課徴金」との間で適切に線を引いたとはいえないと考える。

それ以外の要素で考えた場合、たとえば、現実においては、関税率はそれほど頻繁に改正されないであろうし、とくに財政関税は、予算との関係があるから、年度の途中で変えることは難しいかもしれない。この点に着目して、可変輸入課徴金と通常の関税との違いは、関税率変更の頻度に求めることが一見考えられるが、国産品が競争する輸入品の価格が大きく変動する場合、国内産業保護の目的を適切に実現するためには、関税率を頻繁に変更する必要がある場合もあり得る。したがって、

と、「通常の関税以外の」という文言は論理的に不要になることから、すべての文言に意味をもたせるべきとする効果的解釈の原則(effective interpretation)に反するとの議論もあり得るが、「通常の関税以外の」という限定を確認規定であると解釈する余地がある。

理論上は関税率変更の頻度も通常の間税と輸入可変課徴金とを区別する要素としては適切ではない。つまり、原手続において示された「可変輸入課徴金」の特徴及び類似性判断の基準にはいずれも疑問があるといわざるを得ない。

さらに本件において本件パネル及び上級委員会が、類似性の実質的理由として挙げた点も、いずれも「通常の間税」にも観察できるものであり、4.2 条で禁止される措置を認定する要素として適切であるとは思われない。

まず本件パネルは、本件履行措置における参照価格が現状の市場価格を適切に代表していないなど、計算される定額税及びリベートの額が世界市場価格の変動を反映しない点で透明性及び予見可能性が欠如すると認定しているが、これは、そもそも関税額が世界市場価格と国内市場価格との差額に合致していなければならないとするのでなければ理解できない。

具体的には、その差額を上回る額の「通常の間税」が、特に禁止的な高さの間税であるとしても、そのことをもって農業協定 4.2 条の下で禁止されるわけではなく、関税譲許の範囲である限り、世界市場価格と国内市場価格との差額より多額の間税を維持しても差し支えないはずである。しかし、そうした禁止的な高率の間税が「世界市場の価格変動が国内市場に伝播することを妨げる」ことは明らかである。計算される定額税及びリベートの額が世界市場価格の変動を反映しない点で透明性及び予見可能性が欠如するなどの点を 4.2 条違反認定の要素とすると、かかる高率の「通常の間税」まで違反とされるおそれがある。

また、世界市場価格及び国内市場価格と関税額の計算が直接にリンクしていなければならない理由も見出し難い。むしろ、従量税においては、価格と関税額とのリンクはないことが指摘できる。本件履行措置と、たとえば従量税方式の「通常の間税」とを区別できるのは、対象製品の価格と結び付けられたその税率の絶対的又は相対的な高さではないと思われる。

次に、本件においては、参照価格などが頻繁に変更される結果、「関税の水準」が安定しないことが、透明性及び予見可能性の欠如の根拠とされている。しかし、ここでいう「関税の水準」とは何を意味しているのかがまず定かではない。仮に、対象製品に課される 1 個当たりの絶対額が大きく変わらないことであるとすると、従価税は対象製品の価格が大きく変動した場合には、「関税の水準」が安定しないことになってしまう。製品の価額との比率が大きく変わらないことであるとすると、従量税は、対象製品の価格が大きく変動した場合には、「関税の水準」が安定しないことになってしまう。また、従量税・従価税併課の場合、絶対額も相対比率も場合によっては大きく変動するが、かかる方式の間税まで、可変輸入課徴金と類似しているとされることを排除できない基準が適切であるとは思われない。この点においても、パネル及び上級委員会の判断は厳密性を欠いており、適切とは思われない。

次に、関税率変更の頻度については、譲許税率の範囲内で関税率を頻繁に変更することはそもそも違反とされていないことに注意すべきである。また変更と同時に

告示し適用することも禁止されていない。農業協定その他 G A T T の規定において、措置の公布前に関税率変更を適用することは許されない (G A T T 1 0 条) が、公布後発効までどれだけの周知期間が必要かについては規定がないため、公布と同時に発効させることも許されると解さざるを得ない。したがって、法令として事前に明示するのではなく、変更の必要性が生じた都度関税率を変更し、即時発効させたとしても違反とはできないであろう。本件上級委員会は、かかるやり方と比較して、より透明に、定期的に行われる変更をあらかじめ規定して明示することを協定違反の理由にしているが、それは合理性を欠くのではないか。具体的には、ある政府が、通常の従価税方式の関税について、国際価格を考慮しながら適切な保護水準を 2 カ月おきに決定し、すなわち関税率を変更し、かつ、公布と同時に効力を有するものとしたとしよう。結果として、出荷時点とは異なる関税率が輸入通関の時点で適用されることになるが、これは、農業協定 4.2 条違反となるのであろうか。本件履行措置は、税率変更のタイミングだけ言えば、この措置と変わりがない⁶。

以上のとおり、本件パネル及び上級委員会が本件措置について「可変輸入課徴金」等と類似であるとして指摘した点は、「通常の関税」と本件措置とを区別する上で十分であるとは言い難い。税率の可変性については、税率の変更に別個の法律又は行政措置が必要とされるか否かで分けるとしているが、たとえば、本件措置をわずかに修正して、2 ヶ月ごとに同様の資料を考慮して同じ計算方法によって輸入関税の追加額又はレポートの支払額を計算するが、これを案として当局が所轄の大臣に諮問し、諮問に基づいて大臣が採否を決定することにすればどうであろうか。大臣による決定は独立の行政措置であろうし、決まっているのは諮問の内容とタイミングだけで、最終的には大臣がその諮問の採否の裁量を有している以上は、変更が「自動的」であると言えないとして、本件上級委員会の基準に照らしても農業協定 4.2 条違反を問うことは難しいように思われる。本件上級委員会その他が繰り返し言及する透明性又は予見性の欠如についても、そもそも譲許税率を超えては賦課しないこと、公表されるまでは税率変更は効力を有しないこと、の 2 点以上の透明性・予見性を求めるとすると、それはどのレベルまでなのかがはっきりしない。輸入制限効果についても、明確な輸入数量制限の場合は、譲許税率を超えた輸入制限効果がある可能性を理論的には排除できないが、本件措置のような輸入関税又は輸入課徴金であれば、譲許税率を下回っている限り、その効果が譲許税率を超えるという事態があるとは思われない。いずれにせよ、税率の可変性及び透明性の欠如の問題は、連続的であって、明確なボーダーラインを設定できないのかもしれない、そもそも適切な考慮ファクターなのか疑問がないとはいえない。

⁶ 農業協定上許されている関税率見直しの場合と違いがないことを E C は指摘している。
(本件上級委員会報告書 107 項)

本件の問題を明らかにする上では、チリが季節関税に繰り返し言及していることに注意すべきである。季節関税は、時期によって絶対額も相対比率も変化する関税であって、チリが繰り返し言及しているのであるから、パネル・上級委員会としては、季節関税が本件措置とどこが異なるのかを明確にすべきではなかったか。季節関税は、季節ごとに関税率が自動的に変更になるので、「関税の水準」が安定していないと見るべきようにも思われるからである。

典型的な季節関税（たとえばわが国の関税定率法上は、バナナ（関税分類番号 0803.00）、オレンジ（関税分類番号 0805.10）、生鮮ぶどう（関税分類番号 0806.10）、いくつかの冷凍果実（関税分類番号 0812.09）にその例がある）と本件措置との違いは、関税率が直近の市場価格に連動しているか否か、関税率があらかじめ定まっているか、関税率変更の頻度の多少（本件措置は年 6 回であるが、季節関税は通常年 2 回）といった点が考えられる。

しかし、については、上記で述べたように、関税率見直しの考慮要素として市場価格を含めること自体は問題ではなく、実際、季節関税の税率も内外価格差を少なくとも一要素として考慮して決められている可能性が高い。「直近の」市場価格に「連動」しているかどうかも程度問題であって線引きは難しい。も関税率を変更すること、それを公表して即時適用することが許されていることに鑑みれば、それ自体が問題であるとは思われない。については、農産物の場合幡種期ないし収穫期との関係で区別できる可能性があり、とくに を合わせて考えると、季節関税の場合には、当該季節に出荷するものとして幡種又は収穫する農産物について、幡種及び収穫の時点で、輸出の時点で適用される関税率が明確になっているはずであり、生産者としては、輸出見込みを立てさらに必要な生産調整を行うことができるが、本件措置についてはかかる生産調整が困難であるという区別ができるであろう。

ただ、かかる予見可能性の欠如は、農業協定 4.2 条が対処しようとしていた問題であろうか。この問題は、上で述べたように、もともと関税率を変更し、それを即時に適用すること自体が禁止されているわけではないことから生じるものである。確かに、農業においては生産に時間がかかることから、関税率の安定性が重要であるとして、関税率の変更について一定の事前周知期間を置くことを義務付ける（緊急の必要性があればセーフガードで対応する）などの手続的規制を導入することは理論上も実践上も考えられなくはない。これに対して、農業協定 4.2 条は、数量制限的效果を有する措置を規制するものであると説明されている。数量制限が禁止されている理由は、国内産業保護のためには関税措置を認めれば十分であり、数量制限は不必要な市場歪曲をもたらすからである。数量制限には、輸出市場における保護の水準が明確でないため生産者が生産計画を立てにくいという問題は存在しない。だとすれば、農業協定 4.2 条は、上記予見可能性を欠く措置を関税化することまで含んでいるのか疑問がある。

むしろ、農業協定 4.2 条が禁止措置として列挙している措置の問題性が予見可能

性と透明性の欠如であるという捉え方自体が正しくないか、少なくとも明確でないというべきであるようにも思われる⁷。たとえば最低輸入価格の問題性は、最低価格を下回って輸入できる産品が競争上不利になり、競争が歪曲されることにある。たとえば従価税方式の関税であれば、輸入品全体と国産品との競争条件を不利にするが、需要の価格弾力性を一定とすれば個々の輸入品ごとの不利になる度合いは同じである。輸入最低価格は、輸入品の一部（最低価格を下回る価格で輸出できる産品）だけを不利に取り扱うものであり、個々の輸入品と国産品との競争関係（あるいは輸入品相互の競争関係）を歪めている。輸入数量制限や輸出自主規制も、国内産業保護の効果に加え、個々の輸入品と国産品との競争関係（又は輸入品相互の競争関係）を歪曲するという点で共通性がある。逆に言えば、「通常の関税」は、上で述べたように、国内産業を輸入品から保護するが、その保護の仕方は輸入品すべてについて同一であり、差別をもたらさない、と定義すべきなのかもしれない。ただこれは、可変輸入課徴金が、同時期において輸入される産品に対して、その輸入価格と参照価格又は目標価格との差額又は差額に連動して変化する金額分の課徴金を賦課するという制度を意味するのであれば妥当だが、本件におけるように、関税水準の見直しの仕組みまで「可変輸入課徴金」に含まれるとすると整合的な説明をすることが難しくなる。農業協定 4.2 条の趣旨はあいまいであるといわざるを得ないと思われる。（すでに述べたとおり、輸入数量制限効果を有する措置の禁止という説明は適切とは思われない。いかなる関税も、それがいない状態と比較して輸入数量の制限効果を有するからである。）

これに対し、生産計画を立てる上で必要な予見可能性の問題が現時点においては WTO 協定上保護の対象になっていないことは明らかである。すでに述べたとおり、関税譲許により関税の上限を定め、それを超える関税賦課をセーフガードの要件を充たす場合にのみ認め、関税率変更は公表すること及び遡及的でないことを要件として許されるというのが現行 WTO 協定の仕組みであって、関税譲許の枠内での税率変更はどれだけ頻繁でもどれだけ唐突でも許されるのが原則であると言わざるを得ない。これが原則であり、農業協定 4.2 条の文言は、その例外として上記予見可能性の確保をも図って関税の変更方式に新たな規律を導入したと断じるには曖昧に過ぎ、関税率の「可変性」と「予見可能性」といった抽象的な基準に依存する本件上級委員会の理由付けも不十分であるといわざるを得ないのではないかと考える。

これは、上で述べたとおり、関税率の変更の一部まで「可変輸入課徴金」に含める以上、関税化の対象とされる措置の外延が曖昧になってしまうことは避けられないことと表裏一体をなしている。他方無理な理論構成であるがゆえに、関税率の変

⁷ EC は、関税水準の予見可能性に着目したパネルの判断を批判している。（本件上級委員会報告書 106 項）

更である以上、変更の可能性を法的に曖昧にしてしまうことにより、規制を逃れてしまう可能性が生じている。つまり、本件上級委員会の判断では、問題が解決されたとは言い難いのであり、根本的には、いかなる関税率の変更の仕方が問題なのかという点からルールを見直すことが必要なのではないかと考える。

・参考文献

中川淳司、「チリの農産物に対する価格拘束制度及びセーフガード措置」パネル報告・上級委員会報告、ガット・WTOの紛争処理に関する調査 調査報告書 XIII、165 頁以下。

Bagwell and Sykes, Chile – Price Band System and Safeguard Measures Relating to Certain Agricultural Products (WT/DS207; DSR 20002:VIII, 3045; DSR 2002:VIII, 3127; DSR 2003:1237), in WTO Case Law – Legal and Economic Analysis, Horn and Mavroidis (eds.).
McMahon, The WTO Agreement on Agriculture – A Commentary, とりわけ 35-42 頁。

以上

