

## DS399 : 米国－中国産タイヤへのセーフガード案件

曾我法律事務所  
弁護士 栗津 卓郎

### I. 経緯

2009年	4月20日	米国 ITC に対して中国加盟議定書第 16 条及び 1974 年 Trade Act Section 421 (b)に基づいてセーフガード申請
	7月26日	セーフガード発動
	9月14日	中国が協議要請
2010年	1月19日	中国がパネル設置要請
	3月12日	パネル設置
	12月13日	パネル報告書配布
2011年	9月5日	上級委報告書配布

### II. 概要

中国加盟議定書第 16 条は、2013 年 12 月末日までの一時的なセーフガード措置として、ある貨物の輸入が国内産業に対する実質的損害またはそのおそれの重大な原因となるように急速に増加している場合において、市場攪乱にて当該貨物が輸入されているとして、セーフガードを発動することを認めている。米国は、当該規定に基づく国内法である 1974 年 Trade Act に基づいて中国産タイヤに対してセーフガード（以下「本件措置」という。）を発動し、中国がこれを DS に提訴した。中国は、後述するように、as such 及び as applied の全ての請求においてパネル及び上級委の双方で敗訴し、1974 年 Trade Act Section 421 (b) 及び本件措置が WTO に不整合であるとは認められなかった。

### III. 関連規定

・中国加盟議定書第 16 条第 1 項、3 項、4 項及び 6 項： 産品別経過的セーフガード制度（下線、文字強調及び括弧書きは弊職にて付加）

1. 中国を原産地とする産品が同種のまたは直接に競合する産品を生産する国内産業に市場攪乱を起こしまたは起こすおそれがあるような増加した数量で、またはそのような条件で、WTO 加盟国の領域内に輸入されている(are being imported)ときは、影響を受ける当該

WTO加盟国は、相互に満足できる解決（当該WTO加盟国が「セーフガードに関する協定」に基づく措置を追求すべきか否かを含む）を求めるために、中国に協議を要請することができる。この要請は、ただちにセーフガードに関する委員会に通報されなければならない。

3. 協議の要請を受けた日から60日以内に協議によって中国と当該WTO加盟国との間の合意が得られない場合には、影響を受ける当該WTO加盟国は、当該産品に関し、市場攪乱を防止しまたは是正するために必要な限度において、譲許を撤回しまたはその他の方法で輸入を制限することができる。そのような措置がとられた場合には、ただちにセーフガードに関する委員会に通報されなければならない。

4. 市場攪乱は、ある貨物（国内産業によって生産される貨物と同種であるか、直接に競合するものに限る）の輸入が国内産業に対する実質的損害(material injury)または実質的損害のおそれの重大な原因(significant cause)となるように急速に増加している(increasing rapidly)場合（絶対的増加であるか相対的増加であるかを問わない）に存在するものとする。市場攪乱の存在を決定するに当たり、影響を受けるWTO加盟国は、輸入数量、同種または直接に競合する貨物の価格に対する輸入品の影響、当該輸入品が同種または直接に競合する産品を生産する国内産業に対して与える影響その他の客観的要因(objective factors)を検討しなければならない。

6. WTO加盟国は、市場攪乱を防止し是正するために必要な期間においてのみこの条に基づく措置をとる。（以下省略）

#### IV. 主要論点

1. パネルが当局の事実認定の適否を判断する際の基準（Standard of Review）
2. 「急速に増加している」（increasing rapidly）の判断基準及び本件における有無
3. 重大な原因（significant cause）の判断基準及び本件における有無
4. 「市場攪乱を防止しまたは是正するために必要な限度において」及び「市場攪乱を防止し是正するために必要な期間においてのみ」の判断基準（パネルのみ判断。上訴されず。）

#### V. パネル及び上級委の判断内容

1. パネルが当局の事実認定の適否を判断する際の基準（Standard of Review）

上級委の判断：

・ *de novo* でもなく、無審査 (*simply defer to the authority*) でもない(para 123) (以下、パラグラフ番号は特段の記載なければ上級委報告のものを指す。)。 *objective factor* の考慮が必要であり、当局の結論を基礎づける *reasoned and adequate explanation* がなされたか否かが判断基準となる(para 124)。

## 2. 「急速に増加している」 (*increasing rapidly*) の判断基準及び本件における有無

### (1) 中国の主張(上級委 paras 127 to 128)

- ・ *increasing* は現在進行形なので、直近のデータ (*most recent past*) が必要である。
- ・ *rapidly* の文言により、輸入の増加率を重視すべきであり、増加率の加速 (*at an accelerating rate of increase*) が必要。
- ・ セーフガードは *fair trade* の *restriction* であり *extraordinary* なので、各要件は厳格に解釈されるべき。

### (2) 米国の反論 (para 129 to 130)

- ・ 加盟議定書第 16 条において調査対象期間の定めがないので、当局は、最近であると認める範囲で裁量に基づいて調査対象期間を設定できる。
- ・ *rapidly* という意味に、輸入の増加率を考慮せよという意味はない。
- ・ GATT XIX 条の *emergency actions* や *unforeseen development* という文言が加盟議定書第 16 条には存在せず、よって、通常の見守りとは異なり、本件では厳格に損害要件を解釈しなくて良い。

### (3) パネル及び上級委の判断 (別途記載の無い限り上級委の判断)

・ *are increasing* という現在進行形は、中国の主張のとおり、現在を意味するものと解釈される (para 134)。また、*are being imported* という文言も現在を指している (para 137)。しかし、だからといって当局が現時点の最新 (*most recent past*) のデータのみを考慮しなければならないというわけではなく、当局が最新のデータをアップデートしていくことも不可能である。従って、当局は、十分に最近である (*sufficiently recent*) 期間内において選択する調査対象期間のデータを持って、現時点の輸入量等のデータを認定することで足りる (para 146 to 147) (*Argentina Footware (EC)* 上級委報告 para 130 を引用)。また、*are being imported* という現在形は、調査対象期間の最後の時点のデータのみを用いることを義務付けるものではなく、幅のある期間のデータに基づいて *are being imported* か否かを認定して構わない(para 147)。

・加盟議定書第 16 条の文言にあるように、急激な増加は絶対的（量）又は相対的（シェア）のいずれかで存在すれば足りる（ITC はそれでも双方分析したが）(para 151)。本件では、増加率の上昇の有無にかかわらず、調査対象期間の最後においても、絶対的及び相対的見地から、輸入量は significantly に増加していたといえる(para 162)。

・ rapidly の通常の意味(with great speed, swiftly)(Shorter Oxford English Dictionary)に増加率にのみ着目せよとの意味はない。rapidly により、輸入が significantly increase in short term of period であること、すなわち、「速さ」(speed) と短期間(short term of period)が要求されるが、絶対的な増加でも良いところ、増加率が低くても絶対的な数量での急激な増加は十分ある。よって、増加率の減少の存在によって increase rapidly が直ちに認定できなくなるわけではない(para 158)。

(4) 結論：ITC は、本件輸入が increasing rapidly であることの reasoned and adequate explanation を怠ったとはいえない(para 162)。

### 3. 重大な原因 (significant cause) の判断基準及び本件における有無

#### 3-1. 重大な原因の定義

##### (1) 中国の主張

・セーフガード協定第 4.2(a)と異なり単なる"cause"ではなく"significant cause"という文言を使っているため、より厳格な因果関係、すなわち、rapid increase と material injury の間に"a particularly strong, substantial, and important causal connection"が必要 (para 173)。

##### (2) 米国の反論

・significant という文言は、因果関係についてより強い結びつきを要求する意味はない。また、セーフガード協定と異なり emergency action や unforeseen development の損害認定要件もないので、WTO 協定の他の場面における因果関係よりも厳しく因果関係を認定する理由もない(para 174)。

##### (3) パネル及び上級委の判断

・significant の意味は、"important, notable, consequential"(Shorter Oxford English Dictionary) (para 176)。cause とは、ある要因が、他の要因の存在をもたらすか誘引することを (brought about, produced or induced) 意味する(US Wheat Gluten 上級委報告 para 67 を引用)。(para 176)

・important, notable factor/contribution を、加盟議定書第 16.4 条に従って客観的要因(objective factors)に基づいて分析すれば足りるのであって、"cause"を用いている他の WTO 協定の場合の因果関係と比較してより強い因果関係基準を要求するとは考えられない (para 181)。

・もともと、他の WTO 協定における"cause"も、純粋かつ実質的な (genuine and substantial relationship) 原因と結果の関係を要求している (US Wheat Gluten para 69 を引用)、単に輸入が 1 つの cause であれば良いというものでもない。(para 182)

・実質的損害(material injury)や攪乱(disruption)という文言は、セーフガード協定の serious injury よりも損害認定基準を緩くしているように解釈される (para 183)。

→従って、significant cause とは、「実質的損害をもたらす、又は誘引する重要な要因」("important or notable" factor in bringing about, producing or inducing material injury)をいい、これを客観的要因に基づいて検討すればよい(para 185)。

### 3-2. 重大な原因の分析方法

#### (1) 中国の主張

・3-1 の理由により、競争条件(conditions of competition)及び相関性 (correlation) により厳格な分析方法、具体的には、1 年ごとの変化(year by year change)と影響程度 (degree of magnitude) の一致性の分析が必要である(para 186)。

#### (2) 米国の反論

・通常の因果関係の分析のとおりに行えば足り、具体的な分析方法は当局の裁量(para 187)。

#### (3) パネル及び上級委の判断

・競争条件の状況と相関性の分析は、因果関係分析の基本(essential)であり得る(para 192)。

・相関性については、輸入の変動(movements)と損害要因の変動を比較すべきである (Argentina Footwear EC を引用) (para 193)。ただし、相関性の不存在は、直ちに因果関係の不存在ということにはならない (para 194)。

・因果関係の分析方法の決定は、結論に至る sufficiently reasoned and adequate explanation がなされる限り、当局の裁量に属する (paras 191, 195)。

→中国の主張するような厳しく定まった分析方法の採用は不要。

### 3-3. その他の要因 (other factors) が損害に帰せられないかという点の検討の要否

#### (1) 中国の主張

・輸入による損害の程度と、その他の要因による損害の程度(degree)を区別して分析しなければならない (para 196)。

(2) 米国の反論

・ Non-attributable clause がないので、その他の要因の分析は必須ではない (para 198)。

(3) パネル及び上級委の判断

・ Non-attributable clause がなくとも、他の損害に寄与している可能性がある要因が存在する場合には、因果関係の存在の認定の一過程として何らかの non-attributable 分析をしなければならない(US Upland Cotton を引用)(para 200)。

・輸入が significant cause であると言えるためには、輸入が単なる遠くかつ極小の要因(remote or minimal cause)ではなく、その他の要因の影響が不適當に輸入に帰せられていないか(improperly attributed to subject imports)を検討する必要がある。

### 3-2. significant cause の本件における有無

#### パネル及び上級委の判断

・上級委は、Standard of Review は、ITC による積極的認定について reasoned and adequate explanation があるか否かを判断するところ、パネルが ITC の少数意見に言及するのは不要であったとし、その限りでパネルの判断方法を間違いと指摘した。しかし、ITC の分析に問題なしという結論は変わらなかった(para 211, 226)。

・セーフガード協定上の serious injury の認定においてさえ、各損害要素の全てが損害ありを示している必要はない (Argentina Footwear (EC) para 139 を引用) (para 247)。輸入が多いときに国内産業の利益率等の一部の改善があったからといって因果関係なしとはならない(246)。

→上級委は、損害に関する各種要因及びその他の要因を詳細に分析し、その上で Panel 及び ITC による significant cause の認定について、reasoned and adequate explanation があり、問題ないと結論づけた。

4. 「市場攪乱を防止しまたは是正するために必要な限度において」(加盟議定書第 16.3 条) 及び「市場攪乱を防止し是正するために必要な期間においてのみ」(加盟議定書第 16.6 条) の判断基準 (パネルのみ判断。上訴されず。)

4-1. 「市場攪乱を防止しまたは是正するために必要な限度において」(加盟議定書第 16.3 条)

パネルの判断

・措置を実行する国が「必要な限度」内であることの立証責任を負わず、措置を争う側が当該措置が「必要な限度を超えている」(excessive)であることを立証しなければならない(パネル para 7.395)。

→中国は本件措置が excessive であると立証していないと結論づけた。

#### 4-2. 「市場攪乱を防止し是正するために必要な期間においてのみ」(加盟議定書第 16.6 条)

パネルの判断

・16.3 条について議論したのと同様に、米国は、本件措置の期間(3年)が必要な期間内であることの立証責任を負わず、中国が「必要以上の期間」であることの立証責任を負う。

→中国は、本件措置の期間が excessive であると立証していないと結論づけた。

以上