

## 通過運送に関するロシアの措置事件 (DS512)

水島 朋則 (名古屋大学)

### 1. 事案の概要

- ウクライナからカザフスタン等に向かう物品の通過運送を制約・禁止するロシアの措置に関して、ウクライナが申立てを行った事案。
- ウクライナがロシアの措置の GATT 違反等を申し立てたのに対し、ロシアが GATT 21 条の安全保障例外を援用したため、パネルが管轄権をもつかどうか、もつとして GATT 21 条の判断基準が争われた (2019 年 4 月 5 日にパネル報告配布、2019 年 4 月 26 日に DSB がパネル報告を採択)。

### 2. 主要論点と結論

- ① GATT 21 条が援用された事案において、パネルは管轄権をもつか。パネルは、「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言を含む GATT 21 条は、ロシアが主張するような完全に自己判断的なものではないとして、GATT 21 条 (b) (iii) の要件が満たされているかどうかを決定する管轄権をもつとした。(パネル報告 7. 102-7. 104)
- ② 問題となっている措置は「戦時その他の国際関係の緊急時に執」られたか。パネルは、2014 年の時点でロシアとウクライナの関係において国際関係の緊急事態が存在しており、当該措置は国際関係の緊急時に執られたとした。(パネル報告 7. 126)
- ③ 問題となっている措置は「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると [締約国が] 認める」措置か。パネルは、一般に、自国の安全保障上の重大な利益と認めるものの決定は各加盟国に委ねられるとしつつも、加盟国の裁量は条約を誠実に解釈・適用する義務によって制約されたとしたが、ロシアは十分な説明をしているとした。また、パネルは、誠実義務は当該措置と自国の安全保障上の重大な利益との関係にも適用されたとしたが、本件においてはこの点でも基準が満たされており、自国の安全保障上の重大な利益を保護するための当該措置の必要性を決定するのはロシアであり、当該措置は「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると [ロシアが] 認める」措置であるとした。(パネル報告 7. 131-7. 137、7. 138-7. 146、7. 148)

### 3. 本件判断の意義

- 本件は、WTO の紛争解決手続において GATT 21 条 (安全保障例外) の解釈・適用が問題となった最初の事案であり、パネルが、同条が援用された事案においても審査を行う管轄権をもつとして、同条に関する一定の判断基準を示した点において (上訴はなされなかったが) 意義がある。

通過運送に関するロシアの措置事件 (DS512)  
(申立国：ウクライナ / 被申立国：ロシア)  
(パネル報告 WT/DS512/R、配布日：2019年4月5日)

水島 朋則 (名古屋大学)

- I 事実の概要
- II パネル報告の概要
- III 考察

**I 事実の概要**

〔I-A〕問題となっている措置

- ・2016年1月1日以降、ウクライナは、カザフスタンに向かうすべての通過運送についてウクライナとロシアの国境をまたいだ陸路を利用することができず、ロシアの法律上、ベラルーシとロシアの国境を通らなければならない。2016年7月1日の時点で、キルギスに向かうすべての通過運送も同じ制約に服している。
- ・2016年7月1日以降、カザフスタンおよびキルギスに向かう陸路での通過運送が、一定の物品についてはまったく認められていない (ベラルーシとロシアの国境を通っても不可)。
- ・このような通過の制約・禁止は、モンゴル、タジキスタン、トルクメニスタン、ウズベキスタンに向かう陸路での通過運送にも適用されている。
- ・2014年11月30日の時点で、獣医による検査が必要な物品のウクライナからベラルーシ経由での通過が認められていない。

〔I-B〕違反が申し立てられた規定

- ・GATT 5条2第1文、第2文、5条3、5条4、5条5、ロシアの加盟議定書第I部 para 2 (加盟議定書の一部となっている作業部会報告書 para 1161 における約束)

GATT 5条2 他の締約国の領域へ向かうか又は他の締約国の領域から来る通過運送 (traffic in transit) に対しては、国際通過に最も便利な経路によって各締約国の領域を通過する自由を与えなければならない。船舶の国籍、原産地、仕出地、入国地、出国地若しくは仕向地による差別、又は貨物若しくは船舶その他の輸送手段の所有の事情に基く差別を設けてはならない。

- ・GATT 10条1、作業部会報告書 para 1426 における約束
- ・GATT 10条2、作業部会報告書 para 1428 における約束
- ・作業部会報告書 para 1427 における約束
- ・GATT 10条3(a)

## 〔I-C〕 ロシアが援用した規定

### ・ GATT 21 条（安全保障のための例外）

<p>GATT 21 条：この協定のいかなる規定も、次のいずれかのことを定めるものと解してはならない。</p> <p>(a) 締約国に対し、発表すれば自国の安全保障上の重大な利益に反するとその締約国が認める情報の提供を要求すること。</p> <p>(b) <u>締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める次のいずれかの措置を執ることを妨げること。</u></p> <p>(i) 核分裂性物質又はその生産原料である物質に関する措置</p> <p>(ii) 武器、弾薬及び軍需品の取引並びに軍事施設に供給するため直接又は間接に行われるその他の貨物及び原料の取引に関する措置</p> <p>(iii) <u>戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置</u></p> <p>GATT, Article XXI [Security Exceptions] <u>Nothing in this Agreement shall be construed</u></p> <p>(a) to require any contracting party to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests; or</p> <p>(b) <u>to prevent any contracting party from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests</u></p> <p>(i) relating to fissionable materials or the materials from which they are derived;</p> <p>(ii) relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on directly or indirectly for the purpose of supplying a military establishment;</p> <p>(iii) <u>taken in time of war or other emergency in international relations; ...</u></p>
--

## 〔I-D〕 事件の背景と手続の時系列

2011 年 10 月 18 日：ウクライナが独立国家共同体（CIS）自由貿易地域条約（CIS-FTA）の当事国に  
2014 年

2 月：ウクライナで新政権（親欧米派）発足

→ それまで交渉に参加してきたユーラシア経済連合（EaEU）条約に加わらないことを決定

3 月 16 日：クリミア自治共和国での住民投票（ロシアへの編入の是非）

3 月 17 日：「クリミア共和国」がウクライナからの独立を宣言

3 月 18 日：ロシアがクリミアを「編入」

3 月 21 日：ウクライナの新政権が EU ウクライナ連携協定（政治部門）に署名

5 月 29 日：EaEU 条約署名（ロシア、ベラルーシ、カザフスタン）

6 月 27 日：EU ウクライナ連携協定（経済部門）署名

8 月 7 日：ロシアに対して制裁を科す国からの農産物等のロシアへの輸入を禁止する措置

2016 年 9 月 14 日：ウクライナが協議要請

2017 年 2 月 9 日：ウクライナがパネル設置要請

3月21日：パネル設置

6月6日：パネルの構成の決定

2019年1月29日：当事国への暫定報告の配布

3月28日：当事国への最終報告の配布

4月5日：パネル報告配布

4月26日：DSBがパネル報告を採択 (WT/DSB/M/428, paras 8.1-8.13)

## II パネル報告の概要

### 7. 4 分析の順序 (paras 7.20-7.26)

本事件は WTO パネルに GATT 21 条の解釈が求められた最初の紛争である (7.20)。ウクライナは本事件を通常の貿易紛争として提起しているが (7.21)、ロシアは、本事件が国の安全保障に関わるものであり、そのような問題を扱うものとして設立されたわけではない WTO の射程範囲外に置かれるべきことを加盟国が認めてきたとする (7.22)。ロシアは、そのような立場から、GATT 5 条等の違反を主張するウクライナに反論する陳述は行わず、一部の措置と主張がパネルの付託事項の範囲外であるという陳述、また、ロシアが GATT 21 条 (b) (iii) を援用しているためパネルは本紛争におけるいずれの問題も扱う管轄権をもたないという陳述のみを行っている (7.23)。パネルは、本案に進む前に、まず管轄権の問題を扱わなければならないと判断する (7.24)。したがって、パネルはロシアによる GATT 21 条 (b) (iii) の援用を審査する管轄権をもっているかどうかをまず決定しなければならない (7.25)。パネルが管轄権をもたないというロシアの陳述は GATT 21 条 (b) (iii) が完全に「自己判断」規定であるという解釈に基づいており、したがって、管轄権に関するロシアの抗弁を扱うためには、パネルはまず GATT 21 条 (b) (iii) を解釈しなければならない (7.26)。

### 7. 5 ロシアによる GATT 21 条 (b) (iii) の援用 (paras 7.27-7.149)

#### [7.5.1] 当事国の主な陳述 (paras 7.27-7.34)

##### [ロシア (paras 7.27-7.30)]

2014 年に国際関係の緊急事態が発生し、現在まで続いている。この緊急事態はロシアの安全保障上の重大な利益に対する脅威となっている。GATT 21 条 (b) (iii) の下では、加盟国の安全保障上の重大な利益の決定とそのような利益を保護するために何らかの措置が必要であるかどうかの決定の両方が、この規定を援用する加盟国の専権的な裁量の下に置かれている (7.27)。GATT 21 条 (b) (iii) は戦争その他の国際関係の緊急事態に対して加盟国が自ら必要と判断するような方法で対応する「権利」を維持するものである。それ以外の解釈は「主権国家の国内または対外の事項への干渉となる」。問題となっている措置は一般に WTO パネルによって評価される通常の貿易措置ではないため、加盟国の主観的な評価を他の当事国や司法機関が争ったり再評価したりすることはできない (7.29)。したがって、パネルはロシアが GATT 21 条を援用したことのみを認定すべきである (7.30)。

##### [ウクライナ (paras 7.31-7.34)]

GATT 21 条は GATT 違反の措置に対する積極的な抗弁を定めたものであり、GATT ないし DSU が定める管轄権に関する規則の例外を定めたものではない。仮に GATT 21 条は司法判断不適合

(non-justiciable)であるとする、WTO 違反の措置に関わる紛争においては、パネルではなく GATT 21 条を援用する加盟国が紛争の帰趨 (WTO 違反措置の正当化) を決定することになってしまう。GATT 21 条援用国によるそのような一方的な決定は DSU 23.1 条に反する (7.31)。ロシアは 2014 年に生じた国際関係の緊急事態に言及するだけであり、GATT 21 条 (b) (iii) の抗弁の法的・事実的要素を示す責任を果たしていない (7.32)。GATT 21 条 (b) の文言は自国の安全保障上の重大な利益の保護のためにどのような措置が必要であると認めるかを決定するのは援用加盟国であると明示的に定めているが、このことは当該加盟国が「完全な裁量」をもっていることを意味するわけではない。仮に「完全な裁量」があるのだとすると、GATT 21 条に複数の項を置き、GATT 違反措置を正当化するために援用することのできるさまざまな安全保障上の利益を区別する理由がないことになる。また、パネルの客観的な評価は、GATT 20 条柱書に相当する規定がないとしても、加盟国が誠実に GATT 21 条を援用しているかどうかの検討を含まなければならない (7.33)。パネルの客観的な評価は、援用加盟国が GATT 21 条を誠実に適用しており、保護主義的な目的の追求や貿易に対する偽装された制限の適用のために濫用していないかどうかの検討を含まなければならない。「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために」という文言は、GATT 20 条の判例法に照らし、「すべての WTO 加盟国は、安全保障上の重大な利益の保護水準を決定する権利を有している」という意味に解釈すべきであり、パネルが保護水準について口を挟んではならない。しかしながら、「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために」や「必要であると [締約国が] 認める (which it considers necessary)」という文言を、解釈に関する国際法上の慣習的規則に従って解釈するのは、加盟国ではなくパネルである。パネルは、(i)問題となっている措置に関連して被申立国が援用する利益や理由が「自国の安全保障上の重大な利益」に含まれると合理的に判断できるかどうか、また、(ii)問題となっている措置が被申立国の安全保障上の利益の保護に向けられているかどうか、すなわち、執られた措置と安全保障上の重大な利益の保護との間に合理的な関係があるかどうかを確認しなければならない。加盟国の措置が「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために」執られていると認定する場合には、次にパネルは、知ることができた事実に基づいて、「当該措置が自国の安全保障上の重大な利益を保護するために必要である」という結論に「被申立国が」合理的に達し得たかどうかを審査することになる (7.34)。

#### [7.5.2] 第三国の主な陳述 (paras 7.35-7.52)

##### [米国 (paras 7.51-7.52)]

<当初の陳述> パネルは GATT 21 条の援用を審査し、本紛争において提起された主張について認定する権限 (authority) をもたない。それは、GATT 21 条の文言に反映されているとおり、すべての WTO 加盟国は、自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める問題を自ら決定する権限を有しているからである。これは、GATT 締約国および WTO 加盟国によって繰り返し認められてきた「固有の権利」である (7.51)。

<後の陳述> 「DSB が [本事件のパネル] を設置し、ウクライナの申立てにおいて提起された問題をパネルの付託事項 (DSU 7.1 条) に含めたという意味で」本紛争の脈絡においてパネルは管轄権 (jurisdiction) をもっている。しかしながら、自国の安全保障上の重大な利益に関する加盟国

の考慮の問題を判断するための法的な基準が存在しないため、本紛争は「司法判断不適合 (non-justiciable)」である。この立場は、GATT 21 条、とりわけ「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると [締約国が] 認める」(which it considers necessary for) という GATT 21 条 (b) 柱書の「自己判断的」文言の解釈に基礎を置くものである。GATT 21 条 (b) (iii) の「自己判断的」性格は、加盟国によるその援用は「司法判断不適合」であり、「したがって、パネルによる認定は不可能であり」、本紛争において DSU 19.1 条に基づいて勧告を行う可能性が排除されることを示している (7.52)。

[7.5.3] ロシアによる GATT 21 条 (b) (iii) の援用について審査する管轄権をパネルがもつかどうか (paras 7.53-7.104)

GATT 21 条に関わる紛争に適用される特別なし追加の手續規則が DSU にない以上、ロシアによる GATT 21 条 (b) (iii) の援用はパネルの付託事項の範囲内である (7.56)。加盟国が GATT 21 条 (b) (iii) を援用した場合、その行為は WTO パネルによる審査を免れるというロシアの陳述は、この規定を「自己判断的」なものとする解釈に基づいている (7.57)。

[7.5.3.1] GATT 21 条 (b) (iii) の意味 (paras 7.59-7.101)

[7.5.3.1.1] 21 条 (b) 柱書の文言は、同項に列挙された問題の決定にかかるかどうか (paras 7.62-7.82)

GATT 21 条 (b) 柱書における「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言は、①「必要である (necessary)」にのみかかる、②自国の「安全保障上の重大な利益」の決定にもかかる、③GATT 21 条 (b) の 3 つの号に挙げられた問題の決定にもかかる、という複数の解釈が可能である (7.63)。GATT 21 条 (b) に列挙された 3 つの状況は、柱書が加盟国に与えている裁量の行使をこれらの場合に限定するものであり、最も広い③の解釈をとると、このような制限的な文言の意義は何なのかという疑問が生ずる (7.65)。GATT 21 条 (b) (iii) の「時に執」られた (taken in time of) という文言は、措置と戦争その他の国際関係の緊急事態との関係を示すものであり、この文言は、措置が戦争その他の国際関係の緊急事態の間に (during) 執られたことを求めているとパネルは理解する。このような時系列的な一致は客観的な事実であり、客観的な決定が可能である (7.70)。国際関係の緊急事態とは、一般に、武力紛争の状況、潜在的な武力紛争の状況、緊張や危機が高まっている状況、あるいは国家をめぐる一般的な不安定状況を指すものと考えられる (7.76)。国際関係の緊急事態の存在は客観的な事象であることから、当該措置が「国際関係の緊急 [事態の] 時に執」られたかどうかの決定は客観的な事実の決定であり、客観的な決定に服する (7.77)。GATT 21 条をまったくの随意条件と解釈し、加盟国の義務の存在を当該加盟国の一方的な意思表示のみにかからせることは、WTO 協定が設立した多角的貿易体制の安定性と予測可能性に反する (7.79)。GATT 締約国や WTO 加盟国の意見からは、後に生じた慣行であって、GATT 21 条の解釈についての加盟国の合意を確立するもの (条約法条約 31 条 3(b)) は見出されない (7.80)。文脈によりかつ WTO 協定の趣旨および目的に照らして与えられる GATT 21 条 (b) (iii) の通常の意味は、柱書における「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言は (iii) に挙げられた状況の決定にはかからないというものである。むしろ、措置が GATT 21 条 (b) の範囲に含まれるためには、列挙された号の 1 つが定め

る要件を充たすと客観的に認定されなければならない (7.82)。

[7.5.3.1.2] GATT 21 条の交渉の経緯 (paras 7.83-7.100)

[7.83] 上の解釈は、GATT 21 条の交渉の経緯によっても確認される。

[7.85] 1946 年 9 月：米国提案 (ITO 憲章の「一般通商政策」章)

“Nothing in Chapter IV of this Charter shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any Member of measures ...”

[7.86] 1947 年 2 月：ニューヨーク草案 (「一般通商政策」章における単一の一般例外規定)

“Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means or arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in Chapter V shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any Member of measures:

(a) Necessary to protect public morals;

(b) For the purpose of protecting human, animal or plant life or health, if corresponding domestic safeguards under similar conditions exist in the importing country;

(c) Relating to fissionable materials;

(d) Relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on for the purpose of supplying a military establishment;

(e) In time of war or other emergency in international relations, relating to the protection of the essential security interests of a Member;

...

(k) Undertaken in pursuance of obligations under the United Nations Charter for the maintenance or restoration of international peace and security.”

[7.87] 1947 年 5 月：米国提案

例外規定を 2 つに分け、安全保障例外は ITO 憲章の最後に移し、一般通商政策の章に限らず ITO 憲章全体に対する一般的例外とすることを提案

“Nothing in this Charter shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any Member of measures ...”

[7.91] 1947 年 7 月 4 日：米国提案 (ITO 憲章 94 条)

“Nothing in this Charter shall be construed to require any Member to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests, or to prevent any Member from taking any action which it may consider to be necessary to such interests:

a) Relating to fissionable materials or their source materials;

- b) Relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on for the purpose of supplying a military establishment;
- c) In time of war or other emergency in international relations, relating to the protection of its essential security interests;
- d) Undertaken in pursuance of obligations under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security.”

[7.94] 1947年7月24日

安全保障例外を ITO 憲章の最後に移すことがもち得る効果に関するオーストラリア代表からの質問（安全保障例外が協議・紛争解決に服さないことを意味するのか）に対し、米国の代表が否定的見解を表明

[7.96] 1947年8月22日：ITO 憲章ジュネーヴ草案 94 条（“General Exceptions”）

“Nothing in this Charter shall be construed

- (a) to require any Member to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests, or
- (b) to prevent any Member from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests
  - (i) relating to fissionable materials or the materials from which they are derived;
  - (ii) relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on directly or indirectly for the purpose of supplying a military establishment;
  - (iii) taken in time of war or other emergency in international relations; or
- (c) to prevent any Member from taking any action in pursuance of its obligations under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security.”

[7.97] 1947年9月：GATT の草案に同様の規定（“Security Exceptions”）

[7.98] このような交渉の経緯から示される起草者の立場

- a. 後に GATT 20 条と 21 条に反映される問題は、2 つの条文に分けられたことから明らかのように、異なる性格をもつものとみなされていた。
- b. 安全保障例外によってバランスが図られ、加盟国は自国の安全保障上の重大な利益とは何であるのか、またそのような利益を保護するための措置の必要性について決定する「ある程度の裁量」はもつが、例外を援用できる状況を GATT 21 条(b)で特定されたものに限定することにより、その濫用の危険を小さくした。
- c. このバランスに照らし、安全保障例外は ITO 憲章上の協議・紛争解決に服するものとする。

[7.100] 交渉の経緯から、GATT 21 条(b)援用加盟国が同項に列举された要件を充たしているか

どうかの評価は、援用加盟国自身によってではなく客観的に行われることが求められるというパネルの解釈が確認される。GATT 21 条 (b) (iii) が援用されることによって、争われている措置があらゆる審査から免れると考える根拠はない。

[7.5.3.1.3] 21 条 (b) 柱書における「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言が同項に列挙された問題の決定にかかるかどうかについての結論 (para 7.101)

GATT 21 条 (b) 柱書における「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言は、各号が規定する状況の決定には及ばず、措置が GATT 21 条 (b) の範囲に含まれるためには、列挙された号の 1 つが定める要件を充たすと客観的に認定されなければならない (7.101)。

[7.5.3.2] ロシアによる GATT 21 条 (b) (iii) の援用について審査する管轄権をパネルがもつかどうかについての結論 (paras 7.102-7.104)

GATT 21 条 (b) (iii) は、ロシアが主張するような完全に「自己判断的」なものではない (7.102)。ロシアによる同規定の援用について審査する管轄権をパネルはもたないというロシアの陳述は受け入れられない。同様に、ロシアによる同規定の援用は「司法判断不適合 (non-justiciable)」であるという米国の陳述も、それがやはり同規定の完全に「自己判断的」な性格に基づいている限りにおいて、パネルは斥ける (7.103)。ロシアによる GATT 21 条 (b) (iii) の援用はパネルの付託事項の範囲内であるので、パネルは、GATT 21 条 (b) (iii) の要件が充たされているかどうかを決定する管轄権をもつ (7.104)。

[7.5.4] 問題となっている措置とその存在 (paras 7.105-7.110)

「戦時その他の国際関係の緊急時に執」られた措置として GATT 21 条 (b) (iii) によってカバーされるかどうかを評価するにあたっては、GATT 20 条の例外によってカバーされる措置とは異なり、その措置が通常時に執られた（すなわち、当該措置が「国際関係の緊急時」に執られたものではない）とすれば WTO 違反であるということを予め決定する必要はない。それは、争われている措置の必要性を評価するために、当該措置が規範から逸脱する程度（すなわち、例外によってカバーされる正当な利益の保護を達成するために、規範に違反しない、あるいは違反の程度が低い合理的な代替措置が存在しないこと）を決定する必要がないからである (7.108)。したがって、問題となっている措置が付託事項の範囲内であり、ウクライナがその存在を証明したとパネルが認定した以上、次のステップとして最も論理的なのは、当該措置が GATT 21 条 (b) (iii) によってカバーされるかどうか、すなわち、当該措置が実際に戦時その他の国際関係の緊急時に執られたかどうかを決定することである。当該措置が戦時その他の国際関係の緊急時に執られていないとパネルが認定する場合にのみ、当該措置が GATT 5 条、10 条に違反するかどうかを決定することが必要になる (7.109)。

[7.5.5] 当該措置が GATT 21 条 (b) (iii) いう「戦時その他の国際関係の緊急時に執」られたかどうか (paras 7.111-7.126)

ロシアは、問題となっている措置を課すことになった原因として、2014 年に生じた国際関係の緊急事態を指摘する (7.112)。ウクライナは、ロシアが 2014 年の緊急事態を適切に明示しておらず、その証明責任を果たしていないと主張する (7.113)。ロシアは、2016 年の貿易政策検討会合時のウクライナの報告書を参照し、報告書において、クリミア自治共和国の併合と東部における軍事衝突のために 2014 年と 2015 年のウクライナ経済に悪影響が及んだとされていることを指摘する (7.115)。ウクライナは、

紛争解決手続における当事国の陳述を検討する際に貿易政策検討制度（TPRM）を重視することをこれまでパネルは拒んできたことを指摘し、ロシアが当該報告書を援用することに反対する（7.116）。TPRM 協定 A(i)は、この制度は、「[WTO] 協定に基づく特定の義務の実施若しくは紛争解決手続の基礎となること……を目的とするものではない」と定めている（7.117）。ロシアがウクライナの貿易政策検討報告書を参照するのは、脈絡は異なるにせよ、ウクライナ自身がクリミア自治共和国の併合と東部における軍事衝突に言及していることを示すためであり、「ロシアの安全保障上の重大な利益に対する脅威となっている 2014 年に生じた国際関係の緊急事態」という一般的な表現で示していた状況を明示するためである。また、ロシアは問題となっている措置を課すことになった状況は公知のことであり、ウクライナも知っていたとも主張していた。ロシアは、ウクライナ（あるいはロシア）が当該状況を国際関係の緊急事態として性格づけていることの証拠としてウクライナの貿易政策検討報告書を参照しているわけではない。TPRM 協定 A(i)は本状況には適用されず、ロシアによるウクライナの貿易政策報告書への参照をパネルが考慮することは妨げられない（7.118）。したがって、ロシアは、(a) 国際関係の緊急事態が生じている期間、(b) 事態がウクライナに関わること、(c) 事態がウクライナとの国境の安全保障に影響を及ぼしていること、(d) 問題となっている状況が公知のことであることを参照することによって、国際関係の緊急事態と認める状況を明示している。これは、本紛争の具体的な状況においては、ロシアが国際関係の緊急事態であると主張する状況を明示するのに十分である（7.119）。次にパネルは、2014 年以降存在している両国間のこの状況が国際関係の緊急事態（GATT 21 条(b)(iii)）をなすかどうかを決定しなければならない（7.120）。この決定にあたり、当該状況の存在に国際的に責任をもつのはいずれの国であるかは関係がない。また、両国間の状況を国際法一般に照らして性格づける必要もない（7.121）。少なくとも 2014 年 3 月の時点において、また、少なくとも 2016 年末まで、両国間の関係がかなりの程度悪化しており、国際社会の関心事となっていたことを示す証拠がある（2014 年 3 月 27 日国連総会決議 68/262）。2016 年 12 月までには、国連総会が両国間の状況について武力紛争を伴うものとして認めている（2016 年 12 月 19 日国連総会決議 71/205）。2014 年以降、この状況に関連して一部の国がロシアに対して制裁を科しているという事実も、状況が重大であることの証拠である（7.122）。したがって、パネルは、2014 年以降の両国間の状況が GATT 21 条(b)(iii)という国際関係の緊急事態をなすと認める（7.123）。残っている問題は、ウクライナとの関係でロシアが執った措置が国際関係の緊急「時に執 [られた]」かどうかの決定であるが、問題となっている措置はいずれも国際関係の緊急事態の期間内に開始されたものであり、国際関係の緊急「時に執 [られた]」ものである（7.124）。問題となっている各措置は、GATT 21 条(b)(iii)という国際関係の「時に執 [られた]」ものである（7.125）。

#### [7.5.5.1] 結論 (para 7.126)

a. 2014 年の時点で、ロシアとウクライナの関係において、GATT 21 条(b)(iii)という国際関係の緊急事態をなす状況が存在した。

b. 問題となっている各措置は、GATT 21 条(b)(iii)という国際関係の緊急時に執られた（7.126）。

#### [7.5.6] GATT 21 条(b)柱書の条件が充たされているかどうか (paras 7.127-7.148)

既に指摘したように、GATT 21 条(b)柱書における「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言は、①「必要である (necessary)」にのみかかる、②自国の「安全保障上の重大な利益」の決定

にもかかる、③GATT 21 条(b)の各号に挙げられた問題の決定にもかかる、という複数の解釈が可能であるが、パネルは③の解釈を既に斥けている(7.127)。ロシアは、この文言が、加盟国の安全保障上の重大な利益の決定と、そのような利益の保護のために執る措置の必要性の決定の両方が、完全に援用国の裁量に委ねられることを意味していると主張する。第三国のいくつかも、加盟国が安全保障上の重大な利益を自ら明示する広い裁量をもっているとみなしている。ウクライナは、すべての加盟国が安全保障上の重大な利益の保護水準を決定する権利をもっているもの、そのことは何が安全保障上の利益であるのかを加盟国が一方向的に定義できることを意味するものではないとし、WTO 対象協定の一部を構成する「安全保障上の重大な利益」という文言を、解釈に関する国際法上の慣習的規則に従って解釈するのは、加盟国ではなくパネルであると主張する。ウクライナは、2014 年の緊急事態によって脅かされている安全保障上の重大な利益をロシアは明示しておらず、当該措置と自国の安全保障上の利益との関係も説明していないと主張する。ロシアが GATT 21 条(a)を援用してその行為について追加の説明を求められることはないとは主張するのに対し、ウクライナは、GATT 21 条(b)(iii)の下での証明責任を免れるために GATT 21 条(a)を援用することはできないとする(7.129)。「安全保障上の重大な利益」とは、「安全保障上の利益」よりも明らかに狭い概念であり、一般に、国の本質的な機能—すなわち外部の脅威からの領域と国民の保護や法と国内秩序の維持—に関する利益を指すものと理解されるかもしれない(7.130)。そのような脅威からの国の保護に直接的に関連すると認められる具体的な利益は、問題となっている国の具体的な状況や認識に依存し、状況の変化に合わせて変わることが予想される。したがって、一般に、自国の安全保障上の重大な利益と認めるものの定義は、各加盟国に委ねられる(7.131)。しかしながら、そのことは、加盟国がいかなる関心事項をも「安全保障上の重大な利益」に格上げする自由をもっていることを意味するわけではなく、特定の関心事項を「安全保障上の重大な利益」とする加盟国の裁量は、GATT 21 条(b)(iii)を誠実に解釈し、適用する義務(条約法条約 31 条 1、26 条)によって制約される(7.132)。誠実義務によって、加盟国は GATT 上の義務を免れる手段として GATT 21 条の例外を用いないことが求められる。多角的貿易体制において保護・促進することに合意した貿易上の利益を、そのような体制の対象外となる「安全保障上の重大な利益」と単に呼び方を変えることによって、「相互的かつ互恵的な取極」から加盟国が免れようとする場合が、その典型例である(7.133)。したがって、この規定を援用する加盟国は、国際関係の緊急事態から生ずるとされる安全保障上の重大な利益を、それが真実であることを示すのに十分な程度に説明する必要がある(7.134)。何をもって十分な水準の説明とするかは、問題となっている国際関係の緊急事態による。特に、加盟国が援用する「国際関係の緊急[事態]」が非典型的なものであるほど—すなわち、武力紛争や法と秩序の崩壊状況から遠く離れるほど—防衛・軍事上の利益や法と秩序を維持する利益は、より不明確となる。そのような場合には、加盟国は自国の安全保障上の重大な利益を、例えば国際関係の緊急事態が武力紛争に関わる場合よりも特定して説明する必要がある(7.135)。本事件における国際関係の緊急事態は、戦争ないし武力紛争の典型に非常に近い。ロシアは安全保障上の重大な利益を明示的には説明していないが、ウクライナとの国境の安全保障に関わる 2014 年の緊急事態の特徴の一部に言及している(7.136)。国連総会が武力紛争を伴うものと認め、隣国との国境の安全保障に影響を及ぼし、ロシアが明示したその他の特徴を示している 2014 年の緊急事態の特徴に鑑みると、それによってロシアに生じている安全保障上の

重大な利益が曖昧ないし不確定であるとすることはできない。自国の安全保障上の重大な利益についてのロシアの説明は、間接的ではあるが、当該状況において最低限には要件を充たすものである。また、これらの利益についてロシアが用いる表現の中に、単に GATT に基づく義務を免れる手段としてロシアが GATT 21 条(b) (iii)を援用しているということを示唆するものはない (7.137)。誠実義務は、加盟国による安全保障上の重大な利益の定義だけでなく、問題となっている措置とそのような利益との関係にも適用される。したがって、誠実義務から、問題となっている措置が、指摘される安全保障上の重大な利益との関係で最低限のもっともらしさを備えていること、すなわち、当該措置がそのような利益を保護するとは信じがたいというわけではないことが求められる (7.138)。そこで、当該措置が 2014 年の緊急事態と非常に離れているか関係性が弱く、緊急事態から生ずる自国の安全保障上の重大な利益の保護のためにロシアが当該措置を実施したとは信じがたいかどうかをパネルは検討する (7.139)。ウクライナは、2016 年のロシアの措置を、ロシアとの経済統合よりも EU との経済統合を追求するというウクライナの決定に対する報復として性格づけるが、その決定—したがって 2016 年の措置—が、2014 年に生じた国際関係の緊急事態にも関係しているかどうかにについては立場を示していない。ウクライナが提示する証拠は、2016 年の措置が EU ウクライナ連携協定（経済部門）の発効に対する直接的反応であったことを示しているが、これはロシアが 2016 年の措置をとった背景の部分的な説明にすぎない (7.141)。問題となっている措置は、いずれも、ウクライナとロシアの国境の安全保障に影響し、国連総会が武力紛争を伴うと認めた両国間の緊急事態が生じている状況において、ウクライナからのロシアを経由した物品の通過を制約するものである (7.144)。このような状況において、問題となっている措置を、2014 年の緊急事態と非常に離れているか関係性が弱く、緊急事態から生ずる自国の安全保障上の重大な利益の保護のためにロシアが当該措置を実施したということが信じがたいとすることはできない。この結論は、ウクライナとロシアの国境が一般的に不安定であるにもかかわらず一部の国境沿いで両国間の貿易が行われているという証拠によって覆されるものではない (7.145)。したがって、自国の安全保障上の重大な利益を保護するための当該措置の「必要性」を決定するのはロシアである。この結論は、「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言に法的効果を与えようとするれば論理必然的に導き出される (7.146)。DSU 22.3 条(b) (c)における「[申立国が] 認める場合には (if that party considers)」<sup>1</sup>という文言が、当事国に評価の余地を与えつつも、仲裁人の審査に服するものと解釈された EC-Bananas III (Ecuador) (Article 22.6-EC)への参照がなされたが、DSU 22.3 条に基づ

---

<sup>1</sup> DSU 22.3 条 申立国は、いかなる譲許その他の義務を停止するかを検討するに当たり、次に定める原則及び手続を適用する。

(b) 申立国は、同一の分野に関する譲許その他の義務を停止することができず又は効果的でないとする場合には、同一の協定のその他の分野に関する譲許その他の義務の停止を試みることができる。

(c) 申立国は、同一の協定のその他の分野に関する譲許その他の義務を停止することができず又は効果的でなく、かつ、十分重大な事態が存在すると認める場合には、その他の対象協定に関する譲許その他の義務の停止を試みることができる。

Article 22.3: In considering what concessions or other obligations to suspend, the complaining party shall apply the following principles and procedures.

(b) if that party considers that it is not practicable or effective to suspend concessions or other obligations with respect to the same sector(s), it may seek to suspend concessions or other obligations in other sectors under the same agreement;

(c) if that party considers that it is not practicable or effective to suspend concessions or other obligations with respect to other sectors under the same agreement, and that the circumstances are serious enough, it may seek to suspend concessions or other obligations under another covered agreement;

く審査の範囲に関する仲裁人の決定は、申立国に与えられる裁量はDSU 22.3条冒頭の義務（申立国は、いかなる譲許その他の義務を停止するかを検討するに当たり、次に定める原則及び手続を適用する。）に服するという事実に基づくものである。GATT 21条の文言には、21条(b)柱書に基づいて援用加盟国に与えられる裁量を明示的に条件付ける同様の義務は存在しない(7.147)。

[7.5.6.1] 結論 (para 7.148)

ロシアはGATT21条(b)柱書の条件を充たしている(7.148)。

[7.5.7] 全体的結論 (para 7.149)

ロシアは、問題となっている措置との関係においてGATT 21条(b)(iii)を援用するための要件を充たしており、当該措置はGATT 21条(b)(iii)によってカバーされる(7.149)。

7. 6 問題となっている措置がWTO違反であるとするウクライナの主張 (paras 7.150-7.258)

7. 7 パネルの付託事項と措置の存在 (paras 7.259-7.357)

8 結論 (paras 8.1-8.3)

[8.1]

- a. ロシアによるGATT 21条(b)(iii)の援用を審査するパネルの管轄権に関して
  - i. パネルは、GATT 21条(b)(iii)の要件が充たされているかどうかを決定する管轄権を有する。
- b. パネルの付託事項に含まれる措置と主張に関して
  - i. ウクライナのパネル設置要請における事実上の措置の明示は、問題となっている特定の措置を明示するというDSU 6.2条の要件を充たしておらず、パネルの付託事項の範囲外である。
  - ii. ウクライナのパネル設置要請におけるその他の措置の明示は、問題となっている特定の措置を明示するというDSU 6.2条の要件を充たしている。
  - iii. ウクライナのパネル設置要請は、申立ての法的基礎を適切に示している。
  - iv. ウクライナのパネル設置要請が、DSU 6.2条が求めるように問題を明確に提示していないことをロシアは証明していない。
- c. ウクライナのパネル設置要請時における2014年の措置の存在に関して
  - i. ウクライナのパネル設置要請時において2014年の措置が存在し続けていたことを、ウクライナは証明している。
- d. ロシアがGATT 21条(b)(iii)を援用するための要件を充たしているかどうかに関して
  - i. 2014年の時点で、ロシアとウクライナの関係においてGATT 21条(b)(iii)という国際関係の緊急事態をなす状況が存在していた。
  - ii. 問題となっている各措置は、GATT 21条(b)(iii)という国際関係の緊急時に執られた。
  - iii. ロシアはGATT 21条(b)(iii)柱書の条件を充たしている。
  - iv. したがって、問題となっている措置との関係においてGATT 21条(b)(iii)を援用するための要件を充たしており、問題となっている措置はGATT 21条(b)(iii)によってカバーされる。

[8.2]

- a. GATT 5条2第1文に基づくウクライナの主張に関して、当該措置が通常時に執られた（すなわち、当該措置が「国際関係の緊急時」に執られたものではない）と仮定した場合には、当該措置

が GATT 5 条 2 第 1 文に違反することを、ウクライナは一応 (prima facie) 証明している。

- b. GATT 5 条 2 第 2 文に基づくウクライナの主張に関して、当該措置が通常時に執られた（すなわち、当該措置が「国際関係の緊急時」に執られたものではない）と仮定した場合には、当該措置が GATT 5 条 2 第 2 文に違反することを、ウクライナは一応 (prima facie) 証明している。
- c. GATT に基づくウクライナのその他の主張に関して、GATT 5 条 3、5 条 4、5 条 5、10 条 1、10 条 2、10 条 3(a) に基づくウクライナの主張を扱う必要はない。
- d. ロシアの加盟議定書の一部となっている作業部会報告書に基づくウクライナの主張に関して
  - i. 作業部会報告書 (paras 1161、1426、1427、1428) 違反を、GATT 21 条 (b) (iii) にいう「国際関係の緊急」時に執られた、自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要な措置として正当化することができる。
  - ii. 作業部会報告書 para 1161 に基づくウクライナの主張に関して、当該措置が通常時に執られた（すなわち、当該措置が「国際関係の緊急時」に執られたものではない）と仮定した場合には、当該措置が GATT 5 条 2 第 1 文または第 2 文にも一応 (prima facie) 違反する限りにおいて、para 1161 に違反することを、ウクライナは一応 (prima facie) 証明している。
  - iii. 作業部会報告書におけるその他の約束に基づくウクライナの主張については、これ以上扱う必要がない。

[8.3] ロシアは GATT の義務あるいは加盟議定書における約束に違反していないため、DSU 19.1 条に基づく DSB への勧告は行わない。

### III 考 察

(1) GATT 21 条が援用された事案におけるパネルの管轄権について

本件において GATT 21 条（安全保障例外）を援用したロシアは、「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言を含むこの規定を自己判断的なものであると解し、国際関係の緊急事態が生じたために脅かされている自国の安全保障上の重大な利益の決定とそのような利益を保護するために何らかの措置が必要であるかどうかの決定の両方が、援用国の専断的な裁量の下に置かれているため、パネルの審査には服さないとして、パネルの管轄権を否定し、パネルはロシアが GATT 21 条を援用したことのみに認定すべきであると主張した。同様に、第三国として本件の手続に参加した米国も、当初、パネルの権限 (authority) を否定していたが、後に陳述を若干変え、本件においてパネルが管轄権 (jurisdiction) はもつことは認める一方で、WTO 加盟国の安全保障上の重大な利益について判断するための法的な基準が存在しないため「司法判断不適合 (non-justiciable)」であると主張した。おそらく、ITO 憲章の交渉過程において、安全保障例外が協議・紛争解決に服さないことを意味するわけではないという見解を米国の代表が表明していることから (パネル報告 7.94)、それとの整合性を保つための変更ではないかと思われるが、いずれにせよ米国の陳述の基礎となっているのは、GATT 21 条が自己判断的な規定であるという理解である。

これに対しパネルは、GATT 21 条 (b) 柱書の「[締約国が] 認める (which it considers)」という文言のあり得る 3 通りの解釈—①「必要である」のみにかかる、②自国の「安全保障上の重大な利益」の決

定にもかかる、③GATT 21 条(b)の3つの号に挙げられた問題の決定にもかかる一のうち、最も広い③については、そのような解釈をとると、GATT 21 条(b)を援用することができる場合をこれら3つの状況に限定した意味が失われてしまうという考慮から斥けた。パネルは、GATT 21 条(b) (iii)にいう「戦争その他の国際関係の緊急 [事態]」の存在、また、そのような緊急「時に執」られたかどうかについては、いずれも客観的な決定が可能であり、「[締約国が] 認める」という文言 (WTO 加盟国の自己判断) はその決定にはかからないとした。そのようなパネルの解釈は、GATT・ITO 憲章の交渉の経緯からも確認されるとして、パネルは本件において GATT 21 条(b) (iii)の要件が充たされているかどうかを決定する管轄権をもつとした。

GATT 21 条(b)は、構文の問題として、次のように語順を変えても意味を変えずに表現することができるのであれば、「[締約国が] 認める」という文言が「戦争その他の国際関係の緊急 [事態]」の存在の決定にかかると解する余地はないように思われる。

Nothing in this Agreement shall be construed to prevent any contracting party from taking any action

(i) ...

(ii) ...

(iii) taken in time of war or other emergency in international relations;

which it considers necessary for the protection of its essential security interests.

そうだとすれば、当該措置が「戦争その他の国際関係の緊急時に執」られたかどうかは援用国の自己判断ではなくパネルの判断に服し、その限りでパネルが管轄権をもつことは自明であるとも考えられる。その意味で、パネルが管轄権をもつという結論を支持するものとして、GATT・ITO 憲章の交渉の経緯を援用する意義・必要性は大きくないように思われる。

(2) 問題となっている措置が「戦時その他の国際関係の緊急時に執」られたかどうかの決定について

GATT 21 条が援用された事案においてパネルが管轄権をもつとして、「国際関係の緊急 [事態]」の存在が、客観的ないし一義的・抽象的に決定される (決定できる) ものかどうかは疑問である。パネルは、GATT 20 条 (一般的例外) が援用される事案と区別して、安全保障例外が援用された事案の場合には、その例外が当てはまらなければ WTO 協定違反であるということを予め決定する必要はないとし、それは、争われている措置の必要性を評価するために当該措置が規範から逸脱する程度を決定する必要がないからであると述べる (パネル報告 7.108)。しかしながら、これは論点先取であり、少なくとも十分な説明にはなっていない。GATT 21 条(b)の(i)(ii)についてはともかく、(iii)については、具体的にどの規範からどの程度逸脱する措置を正当化しようとするものであるのかによって、求められる「国際関係の緊急 [事態]」あるいは緊急性の程度が異なるという解釈も十分に考えられるからである。本件においてパネルは、国連総会決議も参照しながら「国際関係の緊急 [事態]」性を認定したが、例えば、相当数の反対票・棄権票が含まれていることをふまえた異論もあり得よう (例えば 2014 年の決議 68/262 は賛成 100、反対 11、棄権 58 であり、2016 年の決議 71/205 は賛成 70、反対 26、棄権 77 であった)。もっとも、パネルは、「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要」な措置であることを示した

めに求められる説明の程度の脈絡において、問題となっている国際関係の緊急事態との関係性を問題としており、そうだとすれば、「国際関係の緊急[事態]」性の認定それ自体に大きな意味はなくなるとも言えよう。さしあたり（広く）「国際関係の緊急[事態]」の存在を認めた上で、その緊急性の程度に応じて援用国に求める説明の程度を調整するという実際上の処理が可能になるからである。

（3）GATT 21 条(b)柱書（「締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める」措置）の解釈について

GATT 21 条(b)柱書の「[締約国が]認める (which it considers)」という文言について、パネルは、WTO 加盟国の安全保障上の重大な利益の決定と、そのような利益の保護のために執る措置の必要性の決定の両方にかかることと解し、いずれの決定についても援用国が裁量をもつことを認めつつ、その裁量は、ロシアが主張するような完全なものではなく、条約を誠実に解釈・適用する義務（条約法条約 31 条 1、26 条）によって制約されるとした。その限りで、柱書の条件を充たすかどうかについても、締約国の自己判断ではなくパネルの判断に服する一すなわち、パネルが管轄権をもつ—ということになる。同様の文言は他の条約にも見られ<sup>2</sup>、このような文言が含まれていることのみを根拠として、援用国の完全な裁量（自己判断）に委ねられ、パネルは管轄権をもたないと解することには無理があると考えられる。

誠実義務から導き出される援用国の裁量の制約として、パネルは、「自国の安全保障上の重大な利益」の決定については、援用国はそれが真実であることを示すのに十分な程度に説明する必要があるとし、何をもって十分な水準の説明とするかは、問題となっている国際関係の緊急事態によるとした。パネルによれば、援用される緊急事態が非典型的なものであるほど一すなわち、武力紛争や法と秩序の崩壊状況から遠く離れるほど一安全保障上の重大な利益は不明確となり、援用国に求められる説明の水準は高くなる。これは、逆に言えば、典型的な国際関係の緊急事態の場合には求められる説明の水準は低くなるということであり、パネルによればそのようなケースに該当する本件においては、ロシアは安全保障上の重大な利益を明示的には説明していないものの、最低限には要件を充たすと判断した。

また、パネルは、そのような自国の安全保障上の重大な利益を保護する必要性の決定に関する援用国の裁量については、誠実義務から、問題となっている措置が安全保障上の重大な利益との関係で最低限のもっともらしさを備えていることが求められ、当該措置がそのような利益を保護するとは信じがたいというわけではないことが求められるとした。このような基準を本件に当てはめた結論として、パネルは、問題となっている措置と緊急事態との関係性が弱く、自国の安全保障上の重大な利益の保護のためにロシアが当該措置を実施したということが信じがたいとすることはできないとして、この点でもロシアは要件を充たしていると判断した。

<sup>2</sup> 例えば、国際捕鯨取締条約 8 条 1、核兵器不拡散条約 10 条 1。

国際捕鯨取締条約 8 条 1 この条約の規定にかかわらず、締約政府は、同政府が適当と認める数の制限及び他の条件に従って [subject to such restrictions as to number and subject to such other conditions as the Contracting Government thinks fit] 自国民のいずれかが科学的研究のために鯨を捕獲し、殺し、及び処理することを許可する特別許可書をこれに与えることができる。……

核兵器不拡散条約 10 条 1 各締約国が、この条約の対象である事項に関連する異常な事態が自国の至高の利益を危うくしていると認める場合には [if it decides]、その主権を行使してこの条約から脱退する権利を有する。当該締約国は、……3 箇月前にその脱退を通知する。その通知には、自国の至高の利益を危うくしていると認める異常な事態 [the extraordinary events it regards as having jeopardized its supreme interests] についても記載しなければならない。

#### (4) 全般的評価

以上のように、パネルは、GATT 21 条（安全保障例外）が援用された事案においても管轄権をもち、同条(b) (iii)の「国際関係の緊急 [事態]」の存在は客観的な決定に服し、同条柱書（「締約国が自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認める」措置）に関する援用国の裁量には誠実原則から導き出される制約があるものの、本件で認定した「国際関係の緊急 [事態]」の性格に照らして本件では裁量の逸脱はないとして、GATT 21 条に基づいてロシアの措置を正当化した。一方で、GATT 21 条が援用されればあらゆる措置が正当化されるという事態にならないようにするため、パネルは自らの管轄権を否定するわけにはいかず、他方で、その管轄権は究極的には加盟国の意思（脱退）によって否定される可能性があるという状況においては、そのような形で実質的にはロシアの主張を認めることが、パネルに残された現実的な選択肢であったのかもしれない。しかしながら、本件のように（パネルによれば）典型的な国際関係の緊急事態が存在した場合の解決方法としてはともかく、「国際関係の緊急 [事態]」性が明確ではないケースにおいては、援用される緊急事態の典型性の程度と、安全保障上の重大な利益について求められる説明の水準とをリンクさせるという判断基準を具体的に当てはめることに困難が伴うこともあるようにも思われる。理想（立法論）としては、人権条約に置かれている所謂デロゲーション条項のような形で安全保障例外を規定し<sup>3</sup>、その援用を実体的にも手続的にも制約することが望まれよう。

#### 【参考】

川瀬剛志「ロシア・貨物通過事件パネル報告書—米国・232 条紛争の行方と WTO 体制への影響—」

RIETI Special Report 2019 年 4 月 9 日

< [https://www.rieti.go.jp/jp/special/special\\_report/104.html](https://www.rieti.go.jp/jp/special/special_report/104.html) >

平見健太「国家安全保障を理由とした経済規制と WTO の安全保障例外」

国際法学会エキスパート・コメント No 2019-6 (2019 年 5 月 16 日)

< <https://jsil.jp/archives/expert/2019-6> >

堀見裕樹「安全保障例外条項と紛争処理の限界—司法判断適合性の観点から—」阿部克則・関根豪

政編『国際貿易紛争処理の法的課題』（2019 年）

Tania Voon, 'Case Report: Russia—Measures Concerning Traffic in Transit', *The American*

*Journal of International Law*, Volume 114 (2020), pp 96-103

以上

<sup>3</sup> 例えば、自由権規約 4 条。

自由権規約 4 条 1 国民の生存を脅かす公の緊急事態の場合においてその緊急事態の存在が公式に宣言されているときは、この規約の締約国は、事態の緊急性が真に必要な限度において、この規約に基づく義務に違反する措置をとることができる。ただし、その措置は、当該締約国が国際法に基づき負う他の義務に抵触してはならず、また、人種、皮膚の色、性、言語、宗教又は社会的出身のみを理由とする差別を含んではならない。

2 1 の規定は、第 6 条 [等] の規定に違反することを許すものではない。

3 義務に違反する措置をとる権利を行使するこの規約の締約国は、違反した規定及び違反するに至った理由を国際連合事務総長を通じてこの規約の他の締約国に直ちに通知する。更に、違反が終了する日に、同事務総長を通じてその旨通知する。