

インド—鉄鋼製品の輸入に対する措置（パネル）（DS518）

2019年11月19日

小寺 智史（西南学院大学）

1. 事案の概要

- 本件は、インドが鉄鋼製品に課したセーフガード（以下、SG）措置に関して、日本が GATT 及び SG 協定の違反を申し立てた事案である。
- 本件では、「事情の予見されなかった発展」と輸入増加との間の論理的連関の存在など、日本は複数の論点でインドの協定違反を主張し、パネルは概ね日本の主張を認めた。
2018年11月6日にパネル報告書配布。

2. 主要論点と結論

- ① 事情の予見されなかった発展及び GATT に基づいて負う義務の効果
事情の予見されなかった発展及び GATT に基づいて負う義務の効果と輸入増加の「論理的連関」について、GATT 及び SG 協定に関する日本の解釈は受け入れられなかったものの、インド調査当局による立証が成功しなかったことを理由に、インドの GATT19.1 条 (a) 違反を認定した（パネル報告書パラ 7.76-7.77）。
- ② 輸入の増加
インド調査当局が、2015—2016 年度に関して年平均化という手法を用いたこと、及び 2 年 3 か月という調査期間が不十分であることを理由に、インドの SG 協定 2.1 条、4.2 条 (a) 及び GATT19.1 条 (a) 違反を認定した（パネル報告書パラ 7.123-124）。
- ③ 国内産業の定義
日本は、国内産業の定義において、申請者以外の他の国内生産者の市場占拠率や売上を調査すべきと主張したが、パネルは却下した（パネル報告書パラ 7.153-7.168）。
- ④ 重大な損害及びそのおそれの決定
重大な損害について、日本の主張を一部却下したものの、国内産業の価格及び収益を適切に評価しなかったことを理由に、インドの SG 協定 4.1 条 (a) 及び 4.2 条 (b) の違反を認定した。また、重大な損害の恐れについても、インドの同協定 4.1 条 (b) 及び 4.2 条 (a) の違反を認定した（パネル報告書パラ 7.169-231）。
- ⑤ 輸入増加と重大な損害の間の因果関係
因果関係の存在及び不帰責分析双方において、インドの違反を認定した（パネル報告書パラ 7.232-7.279）。
- ⑥ セーフガード委員会への通報
暫定 SG 措置発動前に SG 委員会に通報しなかったことを理由に、SG 協定 12.4 条違反

を認定した。他方で、調査開始及び確定 SG 措置発動の通報に関する論点については、日本の主張を却下した。インドの SG 協定 12.2 条及び 12.3 条違反も認定した（パネル報告書パラ 7.295-7.395）。

3. 本件判断の意義

- 本件の背景には、中国による鉄鋼の過剰生産を背景とする、世界の鉄鋼業界における保護主義的傾向が存在する。日本が WTO 紛争処理を通じて SG 違反を主張し概ね認められ、かかる傾向に一定の歯止めが期待される点に意義がある。
- 本件は、事情の予見されなかった発展と輸入増加の間の論理的連関に関して、過去のパネル及び上級委員会では不明確であった立証方法について、パネルが日本の主張を却下する形で一部解釈を示した点に意義がある。
- 本件は、国内産業の定義に関して、他の国内生産者の市場占拠率や売上高を調査すべきとの質的要件に関する日本の主張が却下され、国内産業外の生産者の業績は SG 協定 4.2 条 (b) の不帰責分析のなかで考慮可能との解釈をパネルが示した点に意義がある。

インド—鉄鋼製品の輸入に対する措置
(パネル報告 WT/DS518//R, 配布日 2018 年 11 月 6 日)

2019 年 11 月 19 日

小寺 智史 (西南学院大学)

I. 本件概要

本件は、インドが鉄鋼製品に課したセーフガード (以下、SG) 措置に関する事案である。インドの調査当局 (財務省) は、2015 年 9 月 7 日にセーフガード調査を開始した。その後、同年 9 月 14 日、インドは 200 日間、20%の暫定 SG 措置を発動した。2016 年 3 月 29 日、インド調査当局は同年 3 月 15 日の最終決定に基づき、確定 SG 措置を発動した。その率は以下の通りである。

2015 年 9 月 14 日～2016 年 9 月 13 日	20%
2016 年 9 月 14 日～2017 年 3 月 13 日	18%
2017 年 3 月 14 日～2017 年 9 月 13 日	15%
2017 年 9 月 14 日～2018 年 3 月 13 日	10%

インドによる SG 措置発動に対して、日本はインドの措置が 1994 年 GATT 及び SG 協定に違反すると主張した。日本の主張は以下の通りである。

- a. インドは、「事情の予見されなかった発展」、及び同発展と国内産業に重大な損害を与えまたは与えるおそれがあるような輸入の増加との間の「論理的連関 (logical connection)」の存在を立証しておらず、GATT19.1 条 (a) に違反した。
- b. インドは、1994 年 GATT に基づいて負う義務の効果と、国内産業に重大な損害を与えまたは与えるおそれがあるような輸入の増加との間の「論理的連関」の存在を立証しておらず、GATT19.1 条 (a) に違反した。
- c. インドは、輸入の増加を決定するに際して、SG 協定 2.1 条、3.1 条、4.2 条 (a)、4.2 条 (c) が定める要件を充たしておらず、よってそれら条項に違反する。
- d. インドは、国内総生産高の「相当な部分 (major proportion)」を占める国内産業を定義しておらず、SG 協定 4.1 条 (c) に違反した。その結果、輸入の増加が国内産業に重大な損害を与えた、または与えるおそれがあるか否かの決定に関して、SG 協定 2.1 条、4.1 条 (a)、4.1 条 (b) 及び 4.2 条 (a)、並びに GATT19.1 条 (a) に違反した。
- e. インドは、重大な損害及びそのおそれを立証しておらず、SG 協定 2.1 条、4.1 条 (a)、4.1 条 (b) 及び 4.2 条 (a) 並びに GATT19.1 条 (a) に違反した。
- f. インドは、輸入の増加と重大な損害またはそのおそれとの間の因果関係の存在を立証しておらず、さらに、輸入増加以外の要因がもたらした重大な損害またはそのおそれが輸入の増加に帰せられないことを立証しておらず、SG 協定 2.1 条、4.2 条 (a) 及び 4.2 条 (b) 並びに GATT19.1 条 (a) に違反した。
- g. インドは、必要な限度及び期間においてのみ SG 措置を課しておらず、SG 協定 5.1 条及び 7.1 条に違反した。

- h. インドは、暫定決定及び最終決定において、事実及び法令に係るすべての関連する問題に関して得られた認定及び理由を示した結論、調査の対象となった事例の詳細な分析及び検討した要因の関連性について立証したものを公表しておらず、SG 協定 3.1 条及び 4.2 条 (c) に違反した。
- i. インドは、SG 協定 2.1 条、3.1 条、4.1 条 (a)、4.1 条 (b)、4.1 条 (c)、4.2 条 (a)、4.2 条 (b)、4.2 条 (c)、5.1 条及び 7.1 条、並びに GATT19 条に違反して SG 措置を適用したことにより、SG 協定 11.1 条 (a) に違反した。
- j. インドは、暫定 SG 措置を発動する前に SG 委員会に通報しておらず、SG 協定 12.4 条に違反した。
- k. インドは、重大な損害またはそのおそれに関する調査開始、輸入増加によってもたらされた重大な損害またはその恐れのある決定、及び SG 措置発動の決定に関して、SG 委員会に通報しておらず、SG 協定 12.4 条に違反した。
- l. インドは、SG 協定 12.1 条 (b) 及び (c) に基づく通報に際して、SG 委員会に「すべての関連する情報」を提供しなかったことで、SG 協定 12.2 条に違反した。
- m. インドは、日本に対して事前の協議のための機会を十分に与えなかったことで、12.3 条に違反した。
- n. インドは、問題となっている措置を通じて、GATT2.1 条 (b) 第 2 文に違反して「他の租税又は課徴金」を課しており、GATT2.1 条 (b) に違反した。
- o. インドは、問題となっている措置が一定の国の産品に適用されておらず、それゆえ、GATT1.1 条に違反する。

II. 手続の時系列

2016 年	12 月 20 日	日本による協議要請
2017 年	2 月 6 日・7 日	日本・インド間の協議
	3 月 9 日	日本によるパネル設置要請
	4 月 3 日	パネル設置
2018 年	8 月 23 日	中間報告書発出
	11 月 6 日	パネル報告書配布
	12 月 14 日	インド上訴
	12 月 21 日	日本上訴

III. パネル報告要旨

7. 2 審査基準、条約解釈及び立証責任に関する指導原則 (paras. 7.2-7.10)

[7.2.1] 審査基準 (paras. 7.2-7.8)

調査当局の決定に対するパネルの検討は、新規の (*de novo*) の審査を含んではならず、だからと言って、調査当局の決定に「完全に従う」ものであってもならない。むしろ、パネルは、調査当局がすべての関連する事実を調査したか否か、それら事実がいかに決定を支持するのかについて理由に基づく十分な説明を行ったか否か、を評価することが求められる (para.7.4)。調査当局が SG 協定及び GATT19.1 条 (a) の下での義務を果たしたか否かは、当局が公表する報告書に基づいてなされなければならない (para.7.6)。

[7.2.2] 条約解釈 (para. 7.9)

DSU3.2 条の「国際法上の慣習的規則」として、条約法条約 31 条及び 32 条に具体化された諸原則が

一般的に適用される。

〔7.2.3〕 立証責任 (paras. 7.10)

WTO 協定の規定の違反を主張する当事者が立証責任を負う。よって、日本が、問題となっている措置の SG 協定及び GATT 違反を立証する責任を負う。申立国 [日本] が一応の (*prima facie*) 立証に成功した場合、パネルは申立国に有利な裁定を行わなければならない。

7. 3 問題となっている措置の終了にもかかわらず、パネルは裁定を下すべきか。(paras. 7.11-7.28)

〔7.3.1〕 序 (paras. 7.11-7.15)

インドの SG 措置は 2018 年 3 月 13 日まで適用される予定であり、インドは、パネル審理中に SG 措置を延長する意図がないことを宣言した。そのため、インドは、日本が「問題を提起する前に、この了解に定める手続による措置が有益なものであるかないかについて判断する」DSU3.7 条の要件を満たしていない旨主張する。これに対して、日本は、仮に措置が失効したとしても、パネルは問題となる措置について裁定及び勧告を行うべきと主張した。

〔7.3.2〕 パネルの評価 (paras. 7.16-7.28)

これら主張に対して、パネルは、当該措置について管轄権が生じており、またパネル設置時に当該措置が有効であったこと、失効したにもかかわらず、日本が当該措置に関してパネルの裁定を求めていることなどを理由に、インドの主張を却下する。

7. 4 GATT19 条及び SG 協定の本件への適用可能性 (paras. 7.29-7.75)

〔7.4.1〕 序 (paras. 7.29-7.34)

GATT19 条が規定する措置であるためには、いくつかの特徴を備えていなければならない。第 1 に、措置が、全部または一部の GATT 上の義務を停止するか、GATT 上の譲許を撤回または修正するものでなければならない。第 2 に、問題となっている停止、撤回または修正が、対象製品の輸入の増加をもたらす国内産業への重大な損害またはそのおそれの回避または救済を意図するものでなければならない。措置がこれら特徴を備えているかを判断するために、パネルは、措置全体の設計 (design)、構造及び予期される運用を評価しなければならない (para.7.34)。

〔7.4.2〕 当該措置は通常の間税か (paras. 7.35-7.43)

インドが鉄鋼製品について譲許しているのは 40%の従価税であるところ、SG 措置の適用期間における課税の上限は 32.5%であり、譲許率の範囲に収まっている (para. 7.37)。しかし、この事実は、当該措置から派生する税が通常の間税としての性質を有することを必ずしも意味しない (para. 7.38)。当該措置の適用は通常の間税とは異なるインド国内法上の根拠を有しているなど、設計、構造及び運用からして、当該措置から派生する税は、GATT2.1 条 (b) の「通常の間税」ではない (para. 7.43)。

〔7.4.3〕 当該措置は GATT 上の義務を停止するか (paras. 7.44-7.45)

・ GATT2.1 条 (b)

インドの措置は、GATT2.1 条 (b) における義務を停止し、かつ当該停止はインドの国内生産への重大な損害の回避または救済を意図するものである (paras. 7.49, 7.53)。

・ GATT1.1 条

インドは、一定の途上国に対して SG 措置の適用を除外しており、これは GATT1.1 条の一般的 MFN 義務を停止するものであるが (para.7.61)、他方で、国内生産への重大な損害の回避または救済を意図

したものとは言えない (para.7.63)

・ GATT24 条

インドは 2009 年に日本と、2010 年に韓国と EPA を締結しており、インドは自らの措置が GATT24 条における義務を停止するものであると主張したが、インドは立証に成功しなかった (para.7.73)。

[7.4.4] 結論 (paras. 7.74-7.75)

インドの措置は GATT2.1 条 (b) 第 2 文における義務を停止し、かつ国内産業への重大な損害の回避または救済を意図するものである。よって、SG 協定第 1 条の SG 措置に該当し、本件の検討において GATT19 条及び SG 協定が適用される (para.7.74)。

7. 5 「事情の予見されなかった発展」の存在及び GATT に基づいて負う義務の効果

—GATT19.1 条 (a) — (paras. 7.76-7.122)

[7.5.1] 序 (paras. 7.76-7.77)

日本は、インドは以下の 2 つの立証に失敗したことで、GATT19.1 条 (a) に違反したと主張する。

- a. インドは、「事情の予見されなかった発展」、及び同発展と国内産業に重大な損害を与えまたは与えるおそれがあるような輸入の増加との間の「論理的連関 (logical connection)」の存在を立証しておらず、GATT19.1 条 (a) に違反した。
- b. インドは、1994 年 GATT に基づいて負う義務の効果と、国内産業に重大な損害を与えまたは与えるおそれがあるような輸入の増加との間の「論理的連関」の存在を立証しておらず、GATT19.1 条 (a) に違反した。

[7.5.2] インドの調査当局による決定 (paras. 7.78-7.83)

「事情の予見されなかった発展」について、インドの調査当局は、鉄鋼に関する世界的な需給状況の変化やロシア・ウクライナの通貨下落などを、インドへの輸入増加へと至った「事情の予見されなかった発展」として認定した (para. 7.81)。また、「GATT に基づいて負う義務の効果」についても、インドの譲許表に従う譲許の結果であるとして認定した (para. 7.82)。

[7.5.3] GATT19.1 条 (a) (paras. 7.84-7.89)

[US-Steel Safeguards Panel reports など過去のパネル・上級委の解釈を提示]

[7.5.4] 事情の予見されなかった発展の存在 (paras. 7.90-7.99)

日本は、インド調査当局が決定で示した発展が予見されなかったことを立証していないと主張する。しかし、インドが主張する一連の出来事 (a confluence of events) は、インドが関税譲許を交渉した際、交渉官が合理的に予見することはできなかった。インドの調査当局は、理由に基づく十分な説明を行った (para. 7.97)。

[7.5.5] 事情の予見されなかった発展と輸入増加の論理的連関 (paras. 7.100-7.115)

日本は論理的連関について、次のように主張する。第 1 に、インド調査当局は、事情の予見されなかった発展の「結果」いかにして輸入が増加したかを説明していない。調査当局は、予見されなかった発展が、輸入産品と国内産品の間競争関係をいかに変化させ、輸入増加をもたらしたかを検討すべきであった。また、国別の分析も行うべきであるところ、日本と韓国における発展に言及していない。第 2 に、インドは鉄鋼一般に関する事情の予見されなかった発展を検討しており、本件に関連する特定産品に関して検討を行っていない。第 3 に、インド調査当局は、関係産品の輸出国における生産能力等に関するデータを提示していない (paras. 7.101-102)。これに対して、インドは、GATT19.1 条 (a) は競

争条件の変化の検討を調査当局に求めておらず、単に「事情の予見されなかった発展」と「輸入増加」の論理的連関の立証を求めているにすぎないと主張する。さらに、セーフガードのグローバルな性格を考慮すれば、国別の発展を検討することは求められていない、と主張する (para. 7.104)。

「この点、GATT19.1条(a)は、事情の予見されなかった発展と輸入増加の関係をいかに検討すべきかについて、いかなる指針も与えていない。調査当局は、事案の事実や事情を考慮し、両者の関係の検討方法を選択する一定の裁量を有している。同時に、調査当局は、公表された報告書のなかで、事情の予見されなかった発展に関して、理由に基づく十分な説明を示さなければならない。よって、問題は、インド調査当局が、公表された報告書のなかで、理由に基づく十分な説明を通じて、事情の予見されなかった発展が国内産業に重大な損害を与える（与えるおそれがある）輸入増加をもたらしたことを立証したか否かである。」 (para. 7.105)

まず、国別の検討に関しては、インド調査当局は確かに、日本及び韓国に関する発展についてほとんど言及していない。ただし、FTAのパートナーである韓国及び日本からの輸入量などは分析の対象としており、事情の予見されなかった発展の結果、なぜ輸入増加が生じたかの説明を保証している (para. 7.110)。他方で、インド調査当局の決定で同定された事情の予見されなかった発展は、鉄鋼市場一般における変化と関連するものである。しかし、調査の対象となったのは「非合金及びその他合金の熱間圧延平鋼で幅600mm以上のコイル状のもの」である。インドは、調査対象産品は粗鋼の生産に比例すると主張する。しかし、インド調査当局は、なぜ鉄鋼一般に関する事情の予見されなかった発展が、特定産品のインドへの輸入増加に至ったのかを説明しておらず、またかかる分析がなぜ不要なのかも説明していない (para. 7.112)。さらに、調査当局は、いくつかの市場における需要の変化に関する結論及びインドへの輸入増加との関連性を立証していない (para. 113)。また、事情の予見されなかった発展の時期は考慮すべき事情であるが、調査当局は、事情の予見されなかった発展を形成する出来事の時期に関して説明を欠いている (para. 114)。以上から、インドは、事情の予見されなかった発展の結果、インドへの対象産品の輸入増加が生じたことについて、合理的な説明を提示しなかった (para. 7.115)。

[7.5.6] 1994年GATTに基づいて負う義務の効果 (paras. 7.116-7.121)

日本は、インド調査当局がGATTに基づいて負う義務の効果と輸入増加の「論理的連関」を立証しなかったと主張する。日本によれば、SG措置を課す加盟国は、GATTに基づいて負う義務の存在それ自体のみならず、同義務が有する「効果」を立証しなければならない。論理的連関とは、GATT上の義務により加盟国の行動の自由が制約され、輸入増加に対処するためのWTO協定適合的な措置を執ることができないことを意味する。この点、インドの譲許率が40%であり、2013-2015年までの適用税率は7.5%であったため、譲許率の上限まで適用税率を上げることが可能であり、GATT2.1条(b)によって行動が制約されたことにはならない。

インド調査当局は、1994年GATTの関連する諸義務の効果に関して、理由に基づく十分な説明をしなかった (para. 7.121)。

[7.5.7] 結論 (para.122)

インドは、事情の予見されなかった発展及びGATTの義務の効果が、インド国内の関連する国内産業に重大な損害またはそのおそれを与える、対象産品の輸入の増加をもたらしたことを立証しなかった (para. 122)。

7. 6 輸入の増加—SG協定2.1条、4.2条(a)及びGATT19.1条(a)—

[7.6.1] 序 (paras. 7.123-124)

日本は特に、インド調査当局が、(i)輸入増加に関して質的な (qualitative) 分析をしなかった、(ii)「客観的データ」に基づいて輸入増加の決定を行わなかった、(iii)輸入増加が“recent enough, sudden enough, sharp enough, and significant enough”であることを立証しなかった、(iv)輸入増加が、事情の予見されなかった発展の結果及び GATT 義務の効果であることを立証しなかったとして、SG 協定 2.1 条、4.2 条 (a) 及び GATT19.1 条 (a) に違反すると主張した。

[7.6.2] 輸入増加に関するインド調査当局の決定 (paras. 7.125-7.128)

インド調査当局は、2013 年度から 2016 年度までに絶対的、相対的な輸入増加があると決定した (para. 7.127)。

[7.6.3] SG 協定 2.1 条及び 4.2 条 (a) (paras. 7.129-7.133)

SG 協定 2.1 条の「in such increased quantities」という表現は、輸入増加が、量的・質的の両側面において、重大な損害またはそのおそれを発生させるに十分な近時性 (recent)、突 然 性 (sudden)、急激性 (sharp) 及び重大性 (significant) を備える必要がある (Appellate Body Report, Argentina-Footwear (EC))。[そのほか、Argentina-Footwear (EC)、US-Lamb の上級委解釈を引用]。

[7.6.4] パネルの評価 (paras. 7.134-7.151)

第 1 に、インド調査当局が、2015—2016 年度について、第 1 四半期の輸入データを年平均化したことが 4.2 条の「客観的データ」に基づいてなされたかについて、確かに 4.2 条 (a) は輸入増加を評価する方法についていかなる指針も与えていないが、同評価は客観的かつ公平になされなければならない (para. 7.137)。インドは、年平均化という方法を用いた理由を示しておらず、客観的データに基づいて輸入増加の率及び量を評価しなかった (para. 7.145)。

第 2 に、日本は、インドが輸入増加の質的な分析を行わなかったことで、SG 協定 2.1 条、4.2 条 (a) 及び GATT19.1 条 (a) に違反したと主張する。日本によれば、質的分析を行うためには、調査期間の短期の増加トレンドが重大な損害またはそのおそれを発生させるに十分な近時性 (recent)、突 然 性 (sudden)、急激性 (sharp) 及び重大性 (significant) を備えていることを立証するため、長期のトレンドのなかで位置づけるなどして、短期のトレンドの意義を評価しなければならない (para. 7.147)。

SG 協定は調査期間の選定についていかなる指針も与えておらず、調査当局はこの点一定の裁量を有するものの、同期間は、輸入トレンドの比較に十分な基礎を与えるほど長くなければならない (para. 7.149)。この点、2 年 3 か月という調査期間は、インド調査当局が量的・質的に客観的な分析を行うのに十分とは言えず、インドは、SG 協定 2.1 条、4.2 条 (a) 及び GATT19.1 条 (a) に違反した (para. 7.150)。

[7.6.5] 結論 (para. 152)

輸入増加に関するインドの決定は、SG 協定 2.1 条、4.2 条 (a) 及び GATT19.1 条 (a) に違反する (para. 152)。

7. 7 国内産業の定義

—SG 協定 2.1 条、4.1 条 (a)、4.1 条 (b)、4.1 条 (c)、4.2 条 (a) 及び 4.2 条 (b) 並びに GATT19.1 条 (a) — (paras. 7.153-7.168)

[7.7.1] 序 (para. 7.153)

日本は、インドが SG 協定 4.1 条 (c) に従って国内産業を定義していないと主張する。

[7.7.2] SG 協定 4.1 条 (c) (paras. 7.154-7.157)

国内総生産高の「相当な部分 (major proportion)」の決定に関して調査当局が従うべき方法または手続について、SG 協定は規定していない (para. 7.156)。「相当な部分」という用語は「量的」「質的」な意味を有する (para. 7.157)。

[7.7.3] パネルの評価 (paras. 7.158-7.168)

インド調査当局が定義した「国内産業」は、2013-2014 年度は国内総生産高の 70%、2014-2015 年度は 68%、2015 年-2016 年度第 1 四半期は 67%を占める生産者 (3 生産者) を含んでいる (para. 7.158)。日本は、インド調査当局は、申請者が国内総生産高の 50%を占めていれば「相当な部分」を構成するとする、「純粋に量的なテスト (purely quantitative test)」に依拠していると主張する。さらに、国内産業は国内生産者自らによる「自己選定プロセス」に基づいて定義されており、その結果、高業績の生産者が無視され、低業績の生産者が「国内産業」に意図的に包摂される可能性がある (para. 7.159)。

これに対して、インドは、国内産業に含められた生産者の国内生産の占拠率は 50%を超えているため、調査当局は他の生産者を調査する必要はないと主張する。インドは、他の生産者も調査することは、4.1 条 (c) が定める 2 つの選択肢 [①全体、②相当な部分] を統合することになりかねない (para. 7.160)。

過去の上級委は、質的分析を国内産業を代表する国内生産者の割合と関連付けていた。国内生産者の割合が十分に高ければ、分析の量的・質的側面を満たしていると思われる (para. 7.161)。インド調査当局が定義した国内産業が国内生産に占める割合は高く、国内生産者全体を反映するものとみなしうる (para. 7.162)。また、4.1 条 (c) は調査当局に、国内産業の定義にあたって、国内生産者の市場占拠率や売上高を調査することを求めておらず、他の国内生産者の市場占拠率や売上高を調査すべきであったとの日本の主張を却下する (para. 7.164)。国内産業が定義された後、同産業に含まれない生産者の業績は 4.2 条 (b) の不帰責要因として考慮されうる (para. 7.165)。日本は、国内総生産高の大きな割合を占めているにもかかわらず、インド調査当局が定義した国内産業がインドにおける総国内生産を代表していないことを立証しなかった (para. 7.166)。よって、日本は、インドが SG 協定 4.1 条 (c) の「相当な部分」という要件を充足しなかったことを立証しなかった (para. 7.168)。

7. 8 重大な損害及びそのおそれの決定

—SG 協定 2.1 条、4.1 条 (a)、4.1 条 (b) 及び 4.2 条 (a) 並びに GATT19.1 条 (a) —
(paras. 7.169-7.231)

[7.8.1] 序 (paras. 6.169-7.170)

日本の主張は以下の 4 点である。第 1 に、インドは、一定の損害要因を適切に評価せず、ポジティブなトレンドを示すその他の要因に関して理由に基づく十分な説明を行わなかった。よって、SG 協定 4.1 条 (a) 及び 4.1 条 (b) に違反した。第 2 に、インドは、重大な損害の存在を客観的データに基づいて分析せず、4.2 条 (a) に違反した。第 3 に、インドの重大な損害のおそれの決定は、4.1 条 (b) 及び 4.1 条 (a) に違反した。第 4 に、これら違反の結果、インドは、SG 協定 2.1 条及び GATT19.1 条 (a) に違反した (para. 7.169)。

[7.8.2] 重大な損害及びそのおそれに関するインド調査当局の決定 (paras. 7.171-7.175)

重大な損害の分析において、インド調査当局は、国内産業の状況に関する次の要因を評価した。すなわち、(i)生産、(ii)販売の変化、(iii)輸入及び国内産業の市場占拠率、(iv)操業度、(v)雇用、(vi)生産性、

(vii)損益、(viii)棚卸資産、(ix)価格効果である。インド調査当局は、調査期間において、生産高などのいくつかの要因は安定していたものの、国内生産の収益は劇的に減少し損失を発生させた。また、価格も下落し、輸入増加により国内生産の市場占拠率も減少した。これらすべてが、国内生産に重大な損害をもたらした、と評価した (para.7.171) [以下、省略]

[7.8.3] 重大な損害 (paras. 7.176-7.219)

過去の上級委員は、4.2 条 (a) の下での請求の客観的評価は、次の 2 つの要因を有すると指摘した。すなわち、パネルは、①調査当局がすべての関連する要因を評価したか否か、②それら要因がいかん決定を支持するかについて、調査当局が理由に基づく十分な説明を与えたか否かを検討しなければならない (para. 7.178)。

[7.8.3.2] インド調査当局は、4.1 条 (a) 及び 4.2 条 (a) に従って、関連する損害要因を評価したか否か。

増加した輸入製品の国内市場占拠率について、インド調査当局が適切に評価せず、理由に基づく十分な説明を与えなかったとの日本の主張は立証に失敗した (para. 7.193)。損益について、価格の急激な下落が生じたのは 2015-2016 年度の第 1 四半期のみであり、収益に関するデータは、調査期間の大半において、国内産業が収益をあげていたことを示している (paras. 7.204-7.205)。この点、インド調査当局は、輸入価格の変化及びその国内生産の価格・収益への影響に関して適切に評価し、十分な説明を行っていない (para. 7.206)。安定またはポジティブな傾向を示す損害要因の評価について、いくつかの要因が改善傾向を示している、または完全に悪化の傾向を示していないという事実は、必ずしも、国内産業の業績における改善を意味するわけではない。インド調査当局は、需要の増大にもかかわらず、多くの要因が調査期間中「停滞」し続けていることを説明しており (para. 7.213)、日本は立証に失敗した (para. 7.214)。

結論として、インド調査当局は、国内産業の価格及び収益を適切に評価せず、これら要員について理由に基づく十分な説明を行わなかったことから、SG 協定 4.1 条 (a) 及び 4.2 条 (a) に違反した (para. 7.215)。

[7.8.3.3] インドは客観的データに基づいて重大な損害を決定しなかったか。

既に判断したように、2015 年度-2016 年度の平均化されたデータに基づいて損害要因を分析したことで、SG 協定 4.2 条 (a) に違反した (para. 7.219)。

[7.8.4] 重大な損害のおそれ (paras. 7.220-7.230)

重大な損害のおそれを決定する際、関連するすべての要因に関して、近接する未来において生じる発展を事実に基づいて評価しなければならない。しかし、インド調査当局の決定には、これら発展に関して、いかなる証拠も評価も含まれていない (para. 7.227) など、重大な損害のおそれに関するインド調査当局の結論は SG 協定 4.1 条 (b) 及び 4.2 条 (a) に違反した (para. 7.230)。

[7.8.5] SG 協定 2.1 条及び GATT19.1 条 (a) の下での派生的請求 (para. 7.231)

訴訟経済を行使する (para. 7.231)。

7. 9 輸入の増加と重大な損害の間の因果関係の決定

—SG 協定 2.1 条、4.2 条 (a)、4.2 条 (b) 並びに GATT19.1 条 (a) — (paras. 7.232-7.279)

[7.9.1] 序 (para. 7.232)

輸入増加及び重大な損害の存在に関するインド調査当局の決定が 2.1 条、4.1 条 (a)、4.1 条 (b) 及

び 4.2 条 (a) に違反すると認定した以上、因果関係に関する日本の請求を検討する必要は通常ないが、本件の状況を考慮し、かつ紛争当事者がより良い解決を得るための助けとして、因果関係及び不帰責分析に関する日本の請求を検討する (para. 7.232)

[7.9.2] SG 協定 4.2 条 (b) (paras. 7.233-7.238)

SG 協定 4.2 条 (b) は 2 つの法的要件を規定している。第 1 に、調査当局は、輸入増加と重大な損害の因果関係の存在を立証しなければならない。第 2 に、輸入の増加以外の要因が与える損害を輸入の増加に帰してはならない (para. 7.234) [以下、各要件内で紹介]

[7.9.3] 因果関係分析 (paras. 7.239-7.257)

第 1 に、インドは、輸入の動向と損害要因の動向の間に全般的な傾向の一致が見られないにもかかわらず、因果関係がなぜ存在するのかについて、十分な説明を行わなかった (para. 7.248)。第 2 に、インド調査当局は、年平均化されたデータを用いたことで、客観的証拠に基づいて輸入と損害要因の傾向を分析しなかった (para. 7.252)。第 3 に、インドは因果関係分析を主に輸入産品と国内産品の価格に基づいて行ったが、その場合、両産品が十分に類似していることを確保しなければならない。この点、インド調査当局は、輸入産品と国内産品の平均ユニット価格の比較に基づいたことで、両者の価格を適切に比較しなかった (para. 7.256)。

結論として、インドは、輸入産品と重大な損害の因果関係の存在を立証せず、SG 協定 4.2 条 (b) 第 1 文に違反した (para. 7.257)。

[7.9.4] 不帰責分析 (paras. 7.258-7.279)

インド調査当局は、国内産業に含められていない生産者が国内産業に損害をもたらした要因であるか否か、仮に要因であるとして、当該要因が発生させた損害が輸入増加にいかにして帰せられないか、について説明しなかった (paras. 7.267, 7.269) 他方で、インドの国内産業自らに内在する要因に関する主張については、日本は立証しなかった (para. 7.273)。インド調査当局は、国内産業の収益の減少をもたらす他の要因に関して、理由に基づく十分な説明を行わなかった (para. 7.277)。

結論として、インドは適切に不帰責分析を行わず、SG 協定 4.2 条 (b) 第 2 文に違反した (para. 7.278)。

[7.9.5] 派生的請求 (para. 7.279)

訴訟経済を行使する (para. 7.279)。

7. 1 0 SG 協定 5.1 条及び 7.1 条、並びに GATT19.1 条 (a) (paras. 7.280-7.285)

インドの措置の SG 協定 2.1 条、4.1 条 (a)、4.1 条 (b)、4.2 条 (a)、4.2 条 (b) 及び GATT19.1 条 (a) 違反を認定した以上、同協定 5.1 条及び 7.1 条違反を検討する必要はなく、訴訟経済を行使する (para. 7.285)。

7. 1 1 SG 協定 3.1 条及び 4.2 条 (c) (paras. 7.286-7.291)

訴訟経済を行使する (para. 7.291)。

7. 1 2 SG 協定 11.1 条 (a) (paras. 7.292-7.294)

訴訟経済を行使する (para. 7.294)。

7. 1 3 SG 協定 12 条 (paras. 7.295-7.395)

[7.13.1] SG 協定 12.4 条 (paras. 7.295-7.306)

インドは暫定 SG 措置を発動する前に SG 委員会に通報せず、SG 協定 12.4 条に違反した (para. 7.305)。

[7.13.2] SG 協定 12.1 条 (paras. 7.307-7.340)

SG 協定 12.1 条 (a) について、調査開始から 8 日後の SG 委員会への通報は非合理的ではない (para. 7.327)。同条 (b) について、重大な損害の決定から 6 日後の通報は非合理的ではない (para. 7.333)。同条 (c) について、確定 SG 措置の発動決定の 6 日後の通報は非合理的ではない (para. 7.339)。

結論として、日本は SG 協定 12.1 条 (a) (b) (c) のインドの違反を立証しなかった (para. 7.340)。

[7.13.3] SG 協定 12.2 条 (paras. 7.341-7.381)

因果関係について、SG 協定 12.2 条は因果関係に関する情報の提供を求めている (para. 7.363)。インドは対象となる産品、とらうとする措置の正確な説明、措置を導入しようとする期日を SG 委員会に提供しなかった (paras 7.367, 7.375, 7.380)。

結論として、インドは SG 協定 12.2 条に違反した (para. 7.381)。

[7.13.4] SG 協定 12.3 条 (paras. 7.382-7.395)

すでに判示したように、インドは対象産品及びとらうとする措置の正確な説明を SG 委員会に提供せず、その結果、12.3 条にも違反した (paras. 7.393-7.395)。

7. 1 4 GATT2.1 条 (b) (paras. 7.396-7.410)

[7.14.1] 序 (paras. 7.396-7.398)

[7.14.2] GATT2.1 条 (b) (paras. 7.399-7.400)

[7.14.3] パネルの評価 (paras. 7.401-7.409)

[7.14.4] 結論 (para. 7.410)

インドの違反認定 (para. 7.410)。

7. 1 5 GATT1.1 条 (paras. 7.411-7.429)

[7.15.1] 序 (paras. 7.411-7.412)

[7.15.2] GATT1.1 条

[7.15.3] パネルの評価 (paras. 7.414-7.428)

[7.15.4] 結論 (para. 7.429)

インドの違反認定 (para. 7.429)。

7. 1 6 特別かつ異なる待遇 (paras. 7.430-7.432)

S&D 規定は特に適用なし (para. 7.432)。

8. 結論及び勧告

[8.1] 結論 (省略)

[8.2] 勧告

措置が効果を継続する限りにおいて (to the extent that the measure continues to have any effects)、措置を WTO 協定上の義務に適合させるよう、インドに勧告する (para. 8.6)。

IV. 評釈

1. 本件の意義

本件の背景に存在するのは、中国による鉄鋼の過剰生産の問題である。中国の鉄鋼の過剰生産は、世界の鉄鋼輸出価格を下落させ、各国は、SG 措置やアンチ・ダンピング措置などを通じた保護主義的政策を採用した。本件で争われたインドの SG 措置の発動は、このような背景においてなされたものである。よって、インドの措置は直接には中国の安価な鉄鋼を対象とするものであるが、SG 措置は原則としてすべての輸入産品を対象とするため、日本の鉄鋼製品も同措置の対象となり、日本の鉄鋼業界はいわば巻き込まれた形となった。本件では、インド SG 措置の GATT 及び SG 協定違反という日本の主張が概ね認められた。この点、本件でのパネル判断が、中国の過剰生産を端緒とする世界の鉄鋼業界の保護主義的傾向に一定の歯止めをかけることが期待される。

以下では、パネルが日本政府の主張が却下した、いくつかの論点を取り上げて検討する。

2. 論理的連関の説明における競争条件の変化の考慮

日本は、事情の予見されなかった発展と輸入増加の論理的連関 (logical connection) について、調査当局は、事情の予見されなかった発展が、輸入産品と国内産品との競争関係をいかに変化させ、輸入増加をもたらしたかを検討すべきであった、との論を展開した (para. 7.101)。それに対して、インドは、GATT19.1 条 (a) は競争条件の変化の検討を調査当局に求めておらず、単に「事情の予見されなかった発展」と「輸入増加」の論理的連関の立証を求めているにすぎないと主張する。この論理的連関に関するパネルの判断は以下の通りである。

この点、GATT19.1 条 (a) は、事情の予見されなかった発展と輸入増加の関係をいかに検討すべきかについて、いかなる指針も与えていない。調査当局は、事案の事実や事情を考慮し、両者の関係の検討方法を選択する一定の裁量を有している。同時に、調査当局は、公表された報告書のなかで、事情の予見されなかった発展に関して、理由に基づく十分な説明を示さなければならない。よって、問題は、インド調査当局が、公表された報告書のなかで、理由に基づく十分な説明を通じて、事情の予見されなかった発展が国内産業に重大な損害を与える (与えるおそれがある) 輸入増加をもたらしたことを立証したか否かである。 (para.7. 105)

We recall that Article XIX:1(a) does not provide any guidance on how the relationship between unforeseen developments and the increase in imports shall be examined. The competent authorities enjoy certain discretion in choosing the appropriate method for examining the relationship between unforeseen developments and the increase in imports, taking into account the facts and circumstances of the particular case. At the same time, a competent authority must provide in its published report a reasoned and adequate explanation supporting its conclusions on unforeseen developments. Therefore, the question before us is whether the Indian competent authority demonstrated in its published report, through a reasoned and adequate explanation, that unforeseen developments resulted in increased imports causing (or threatening to cause) serious injury to the domestic industry of the products concerned (para. 7. 105)

このように本件パネルは、GATT19.1 条 (a) は論理的連関の説明の方法について一切の指針を与えて

いないとし、同連関を輸入産品と国内産品の競争関係の変化を媒介に説明すべきとする日本の主張を却下した。

GATT19.1条(a)前段の「事情の予見されなかった発展の結果及び自国がこの協定に基づいて負う義務(関税譲許を含む。)の効果により(as a result of unforeseen developments and of the effect of the obligation incurred by a contracting party under this Agreement)」をSG発動の「状況」「前提条件」とし、中段の「産品が、自国の領域内における同種の産品又は直接的競争産品の国内生産者に重大な損害を与え又は与えるおそれがあるような増加した数量で、及びそのような条件で、自国の領域内に輸入されているときは(any product is being imported...or directly competitive products)」を発動の「条件」と捉えることは、WTO判例上確立している。問題は、前段の「状況」と「条件」の関係である。この点についても、両者の間に「論理的連関」があることは過去の判例で示されているが、それが特に因果関係(causal link)を指すか否かについては争いがあった¹。この点、米国—鉄鋼セーフガード(DS248、249、251、252、253、254、258、259)上級委員会は、輸入増加は「事情の予見されなかった発展」の「効果または結果」でなければならないとし、論理的連関が因果関係を意味することを示唆している(AB Report, *US-Safeguards*, para. 315)。よって、問題は、事情の予見されなかった発展の「効果または結果」として輸入増加が生じたことの因果関係をいかに立証すべきか、という点にある。

論理的連関に関して、本件において日本が展開した主張は以下のように要約されている。

First, the Indian authority failed to demonstrate how imports increased as a result of the alleged unforeseen developments. Merely asserting that there is a "logical connection" cannot satisfy the requirement to provide a reasoned and adequate explanation as required under Article XIX. Japan submits that, in order to do so in this case, the Indian authority was required to provide a reasoned and adequate explanation regarding how and to what extent the alleged unforeseen developments changed the competitive relationship between the imported and domestic products to the detriment of the latter and to such a degree as to result in an increase in imports causing, or threatening to cause, serious injury to the domestic industry. This was necessary since, due to the nature of the events, there was no clear and automatic link between the allegedly identified events and an increase in imports into India. (Annex B-1, para. 9) [強調引用者]

競争条件の変化によって、輸入産品と国内産品の間で代替が生じ、その結果、輸入増加が発生したとの説明が必要との立場は、日本が従来から採用しているものである。例えば、ウクライナ—乗用車に係るセーフガード措置(DS468)パネル²においても、日本は、以下のように本件に類似した主張をしている。

Even if the “global economic crisis” had been recognized by the authorities as the “unforeseen

¹ Fernando Piérola, *The Challenge of Safeguards in the WTO* (Cambridge University Press, 2014) pp. 140-142.

² 同事件については、次の評釈を参照。福永有夏「ウクライナ—乗用車に係るセーフガード措置事件」経済産業省『WTO・パネル上級委員会報告書に関する調査研究報告書(2015年度版)』。

development”, *quod non*, it must still be demonstrated that the crisis caused a change in the competitive relationship between imported and domestic products to the detriment of the latter, thereby resulting in a sharp and sudden increase in imports. Ukraine does not demonstrate such “logical connection”. (Annex B-6, para. 29)

ウクライナの事例では、パネルは訴訟経済を行使し、この点について判断を行わなかった。それに対して、本件では、競争条件の変化を媒介とする論理的連関の日本の主張がパネルによって却下されることになった。ここに、本件パネルの WTO 協定解釈上の意義を認めることができよう。

この論理的連関をめぐる見解の相違に背景に存在すると思われるのは、事情の予見されなかった発展と輸入増加の間の論理的連関が因果関係を含意することの解釈上の意義である。例えば、輸入増加と重大な損害又はそのおそれとの間で立証が求められる因果関係との関係などが問題となり得る。輸入増加と重大な損害の間の立証について、SG 協定 4.2 条 (b) は「客観的な証拠に基づいて」立証することや不帰責分析を求めているが、かかる立証方法が、事情の予見されなかった発展と輸入増加の間の論理的連関、すなわち因果関係の立証においても同様に適用されるか否か、などについては見解が分かれる³。

確かに、19.1 条 (a) の前段と中段の論理的連関が因果関係を含意することにより、解釈上一定の制約が課せられるかもしれない。しかし、このことから、日本政府が主張するように、競争条件の変化を媒介とする説明以外の因果関係の立証方法を排除するかは疑問である。本件パネルが示すように、GATT 及び SG 協定には、論理的連関の立証方法については明文の規定は存在していない。そのため、同連関をいかに立証するかについては、一定の裁量を加盟国に認めざるを得ないのではないだろうか。日本の立場を展開するためには、論理的連関が因果関係を含意することの意義を拡張的に解釈せざるを得ないが、果たしてかかる解釈が可能か否かは不明である。

3. 国内産業の定義

本件パネルにおいて、日本は、インドは国内産業の定義に関して量的要件のみを考慮し、質的要件を考慮しなかったと主張したが、同主張はパネルによって却下された。ここでの質的要件とは、国内産業外の生産者が損害要因（売上、市場占有率、生産）においてポジティブな傾向を示していることなどを指している。日本としては、国内産業を構成する申請生産者が国内総生産高の 50% を占めているとの根拠のみで「相当な部分」を構成したと判断したことで、国内産業の状況分析に重大な歪曲性があると主張した (para. 7.159; Annex B-1, para. 24; Annex B-2, paras 16-17)。

この主張は日本の実務を反映するものである。すなわち、日本の実務においては、全国生産者の分析を行ったうえで国内産業を定義している。問題は、全国生産者の分析という日本の実務が、WTO 諸協定上求められる実行と言えるか否かである。

この点、国内生産者の割合が十分に高い場合、分析の量的・質的側面双方を満たすとするインド及びパネルの主張は説得的であるように思われる。SG 協定 4.1 条 (c) は以下のように規定する。

(c) 損害又はそのおそれの決定上、「国内産業」とは、加盟国の領域内で活動する同種の若しくは直接に競合する製品の生産者の全体又はこれらの生産者のうち当該製品の生産高の合計が当該製品の国内総生産高の相当な部分を占めている生産者をいう。

³ この点を肯定するものとして、Piérola, *supra* note(1), pp. 141-142.

4.1 条 (c) は、国内産業の定義について、「加盟国の領域内で活動する同種の若しくは直接に競合する製品の生産者の全体」及び「これらの生産者のうち当該製品の生産高の合計が当該製品の国内総生産高の相当な部分を占めている生産者」の 2 つの方法を規定している。インドは、国内生産者の割合が十分に高い場合、他の生産者も調査することは、4.1 条 (c) が定める 2 つの選択肢を統合することになりかねないと主張するが (para. 7.160) 、これは妥当であるように思われる。

確かに、日本が主張するように、損害要因においてポジティブな傾向を示す生産者が国内産業から除外されるリスクは存在するものの、パネルが主張するように、この点は 4.2 条 (b) の不帰責分析などにおいて処理可能であるように思われる。4.1 条 (c) が「全体」と「相当な部分」という 2 つの方法を規定している以上、国内生産者の割合が十分に高い場合においても全国生産者の調査を要求することは合理的とは言えない。個々のケースにおいて「十分」性を争うことは妥当であるが、あらゆる場合において全国生産者の分析を必要とする解釈をパネル・上級委員会が採用することは難しいのではないだろうか。