

## 米国・原産地表示要件（DS597）

（パネル報告書：2022 年 12 月 21 日 加盟国配布）

### 【概要】

石川 義道（静岡県立大学）

#### 1. 事案の概要

- 1992 年の米国・香港政策法では、香港の中国返還後も、これまでと同様に香港に対して米国法が適用されると定められた。ただし大統領が、米国法の適用について中国と異なる待遇を正当化する程に「香港が十分な自治を有していない（not sufficiently autonomous）」と認定する場合、当該法の適用を一時停止できると定められた。
- 2020 年 5 月末に中国の全国人民代表大会（全人代）が香港に国家安全維持法を導入する提案を採択すると、同年 7 月 14 日にトランプ大統領は「香港正常化に関する大統領令」に署名し、そこで香港が「十分な自治を有していない」と認定した。
- そこで 2020 年 8 月 11 日に米国の税関・国境取締局は、香港産品を米国に輸入する際には、原産地を香港ではなく「中国」と表示されなければならない旨の通知を公表した。
- そこで香港は、原産地表示に関する米国の措置と主に GATT の整合性を争って、紛争解決に係る規則及び手続に関する了解（DSU）に基づく協議要請を行った。

#### 2. 主要論点と結論

- GATT21 条(b)柱書の which it considers はサブパラグラフには及ばず（パネル審査に服する）、その意味で GATT21 条(b)は完全に自己判断的ではない。したがって、GATT21 条(b)が援用される場合にパネルはすべての審査から排除されるとの米国の主張を却下する。
- 本件措置は原産地表示の要件について、第三国の同種の産品に与えるよりも不利な待遇を香港産品に与えており（第三国の産品には当該国を原産地と表示するよう求めるのに対し、香港産品には別の WTO 加盟国名（中国）を原産地として表示するよう求めている）、したがって GATT9 条 1 項に違反する。

- GATT21 条(b)(iii)の「国際関係の緊急時」とは、極度に深刻な状況、すなわち事実上、国家間または国際関係における他の参加者間の関係が破綻または破綻に近い状態を指す。緊急性は援用国の領土や二国間関係から生じる必要はなく、より広く WTO 加盟国間の関係の中で生じうる。
- 中国の香港に対する国家安全維持法の制定等に伴って香港で発生した事態は、国際レベルで緊張と懸念をもたらしており、米国および他の諸国は香港に対して様々な措置を講じてきた。それでも、GATT21 条(b)(iii)の「国際関係の緊急時」を構成するのに必要な水準の事態の深刻さには達していない。
- 国際関係の緊急時が存在しないことから、米国は本件措置の GATT9 条 1 項違反が、GATT21 条(b)(iii)によって正当化される旨を立証できていない。

### 3. 本件判断の意義

- GATT21 条(b)が完全な自己判断的な規定ではない（サブパラグラフがパネル審査に服する）旨が先例と同様に改めて確認されたが、本件ではこの結論が、ウィーン条約法条約に従った緻密な検討の結果から導かれた。
- GATT21 条(b)(iii)の「国際関係の緊急時」が極めて例外的な状況、すなわち国家間または国際関係における他の参加者間の関係が破綻または破綻に近い状態を指すことが、さらに緊急時は必ずしも援用国の領土および二国間関係から発生する必要はない（非当事国によって援用され得る）ことが、ウィーン条約法条約法に従った緻密な検討から確認された。
- 本件で米国は、人権・民主主義といった諸価値を自国の安全保障上の重大な利益を捉えた上で、これらの価値を蝕む香港の状況が、米国の安全保障に対する脅威となっていると主張した。そこでパネルは、これらの価値が安全保障上の重大な利益を反映しうると言及した。
- GATT9 条 1 項との関係で、①原産地の決定と、②決定された原産地の貿易政策上の利用（表示はその 1 つ）が概念的に区別され、同条項は②だけを適用対象とすることが確認された。
- 香港は、米国が「香港が十分な自治を有していない」との認定をベースに香港産品の原産地を「中国」と決定したと主張したところ、パネルはそれを受け入れず、米国が通常の前産地規則に沿って、香港産品の原産地を「香港」と決定したと認定した。

## 米国・原産地表示要件（DS597）

（パネル報告書：2022 年 12 月 21 日 加盟国配布）

石川義道（静岡県立大学）

### I. 事実の概要

1930 年関税法 304 条<sup>1</sup>では、米国に輸入される産品に「原産地（country of origin）」を表示するよう求める<sup>2</sup>。ここで原産地とは「米国に入ってくる外国起源の産品が製造、生産、栽培された国」を指し、「他国で産品に作業または材料が追加される場合、その国を『原産地』とするには、それが実質的変化を伴わなければならない」と定められる<sup>3</sup>。

1992 年の米国・香港政策法では、香港の中国返還後も、これまでと同様に香港に対して米国法が適用されると定められる<sup>4</sup>。ただし、大統領が「ある米国法の下での中国との異なる待遇を正当化する程に香港が十分な自治を有していない（not sufficiently autonomous）」と判断する場合、当該規定の適用を一時停止できると定められる<sup>5</sup>。香港が中国に返還される約 1 ヶ月前の 1997 年 6 月 5 日、米国の税関・国境取締局（USCBP）の前身である米国税関当局は、香港で生産される産品は返還後も引き続き「香港」と原産地表示されなければならないとの政策通知を公表した<sup>6</sup>。

ところが 2020 年 5 月末に中国の全国人民代表大会（全人代）が香港に国家安全維持法を導入する提案を採択すると<sup>7</sup>、同年 5 月 27 日に米國務長官は中国が香港の自治を根本的に破壊しており、香港に対して返還前と同様の方法で米国法を適用するに値しない旨を議

---

<sup>1</sup> Section 304(a) of the Tariff Act of 1930, 19 U.S.C. §1304.

<sup>2</sup> 19 U.S.C. §1304(a) reads that “...every article of foreign origin (or its container, as provided in subsection (b) hereof) imported into the United States shall be marked...in such manner as to indicate to an ultimate purchaser in the United States the English name of the country of origin of the article.”

<sup>3</sup> Part 134 of Title 19 of the Code of Federal Regulations defines country of origin as “the country of manufacture, production, or growth of any article of foreign origin entering the United States”.

<sup>4</sup> 22 U.S.C. § 5721(a) reads that “[n]otwithstanding any change in the exercise of sovereignty over Hong Kong, the laws of the United States shall continue to apply with respect to Hong Kong, on and after July 1, 1997, in the same manner as the laws of the United States were applied with respect to Hong Kong before such date unless otherwise expressly provided by law or by Executive order under section 5722 of this title.”

<sup>5</sup> 22 U.S.C. §5722(a) reads that “[o]n or after July 1, 1997, whenever the President determines that Hong Kong is not sufficiently autonomous to justify treatment under a particular law of the United States, or any provision thereof, different from that accorded the People's Republic of China, the President may issue an Executive order suspending the application of section 5721(a) of this title to such law or provision of law.”

<sup>6</sup> 62 FR 30927 (June 5, 1997), <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-1997-06-05/pdf/97-14662.pdf> (last visited Feb. 11, 2024).

<sup>7</sup> Nectar Gan, China approves controversial national security law for Hong Kong, CNN, May 28, 2020, <https://edition.cnn.com/2020/05/28/asia/china-npc-hk-security-law-intl-hnk/index.html> (last visited Feb. 12, 2020).

会に報告した<sup>8</sup>。それを受けて 2020 年 7 月 14 日にトランプ大統領は「香港正常化に関する大統領令」に署名し、香港が「もはや十分な自治を有していない」と認定した上で、米国の適用に関する条項の適用が一時停止されることとなった<sup>9</sup>。それを受けて 2020 年 8 月 11 日に USCBP は、同年 9 月 25 日（その後、同年 11 月 10 日に延期）以降、「香港で生産される産品（goods produced in Hong Kong）」を米国に輸入する際には原産地を香港ではなく「中国」と表示されなければならない旨の通知を公表した<sup>10</sup>。

そこで香港は、原産地表示に関する米国の措置（本件措置）と WTO 協定の整合性を争って、紛争解決に係る規則及び手続に関する了解（DSU）に基づく協議要請を行った。手続きの経緯は以下のとおりである。

2020 年 10 月 30 日	米国への協議要請（11 月 24 日 協議実施）
2021 年 1 月 14 日	米国へのパネル設置要請
2 月 22 日	紛争解決機関（DSB）においてパネル設置 <sup>11</sup>
4 月 29 日	DG によるパネル構成の裁定 <sup>12</sup>
2022 年 10 月 25 日	中間報告書の当事国配布
12 月 6 日	最終報告書の当事国配布（12 月 21 日加盟国配布）

## II. パネル判断

香港は、本件措置が①原産地規則に関する協定（ARO）2 条(d)、②貿易の技術的障害に関する協定（TBT 協定）2 条 1 項、③関税及び貿易に関する一般協定（GATT）1 条 1 項および 9 条 1 項に違反すると主張した。本件措置が「原産地表示要求」であることに争いはなく、それをより具体的に規律する③GATT9 条 1 項から検討を開始する（paras. 7.7-16）。

なお本件で米国は、GATT21 条(b)が完全に自己判断的（self-judging）であり、米国による 21 条(b)の援用可否につきパネルは審査できないと主張する。そこでまず、21 条(b)に基づいてとられる措置がパネル審査に服するかを検討する（paras. 7.17-21）。

<sup>8</sup> Matthew Lee, *Pompeo says Hong Kong is no longer autonomous from China*, AP, May 28, 2020, <https://apnews.com/article/united-nations-donald-trump-ap-top-news-laws-virus-outbreak-4aaf6d23be667b54baf6bdbe894d61a0> (last visited Feb. 12, 2024).

<sup>9</sup> Executive Order on Hong Kong Normalization of July 14, 2020, 85 Fed. Reg. 43413 (17 July 2020), (Executive Order 13936), <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-07-17/pdf/2020-15646.pdf> (last visited Feb. 11, 2024).

<sup>10</sup> Department of Homeland Security, U.S. Customs and Border Protection [CBP Dec. 20-15], Country of Origin Marking of Products of Hong Kong, 85 Fed. Reg. 48551 (11 August 2020), <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2020-08-11/pdf/2020-17599.pdf> (last visited Feb. 11, 2024).

<sup>11</sup> 第三国参加をした加盟国は以下のとおり。ブラジル、カナダ、中国、EU、インド、日本、韓国、ノルウェー、ロシア、シンガポール、スイス、トルコ、ウクライナ。

<sup>12</sup> パネル構成は以下のとおり。Beatriz Gardoqui 氏（議長）、Johann Human 氏、Alexander McPhail 氏。

## 1. GATT21 条(b)は完全に自己判断的な規定か

ここでは、①21 条(b)は完全に自己判断的か（それとも部分的に自己判断的か）、②自己判断的とされる要素はパネル審査から完全に排除されるか（それとも限定的な形でパネル審査に服するか）が問題となる。まず①では、柱書が定める which it considers がサブパラグラフに及ぶか否かが、ウィーン条約法条約 31 条に沿って検討される（paras. 7.22-33）。

<p><b>第 21 条 安全保障のための例外</b>                  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。                  (b) 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。【柱書】  <b>【サブパラグラフ】</b>                  (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                  (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なわれるその他の貨物及び原料の取引に関する措置                  (iii) 戦時その他の国際関係の緊急時に執る措置</p>
<p><i>Article XXI Security Exceptions</i>                  Nothing in this Agreement shall be construed                  (b) to prevent any contracting party from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests 【柱書】  <b>【サブパラグラフ】</b>                  (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;</p>

### (1) 通常の意味

#### (i) 柱書と各サブパラグラフは単一の関係節を構成するか

米国によれば、柱書と各サブパラグラフから成る単一の関係節 3 つを構成し、各関係節が action にかかる。したがって、サブパラグラフ(i)(ii)relating to と(iii)taken は、それぞれ essential security interests にかかる（paras. 7.42-44）（4 頁の表を参照）。

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 material as is carried on directly or indirectly for the purpose or supplying a military establishment; (iii) taken in time of war or other emergency in international relations;
--------	--

他方で香港・第三国によれば、関係節は柱書の末尾で終了し、その関係節が action にかかり、さらに別途サブパラグラフ(i)(ii)relating to と(iii)taken が、それぞれ action にかかる (paras. 7.45-47) (下の表を参照)。

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 material as is carried on directly or indirectly for the purpose or supplying a military establishment;
	(iii) taken in time of war or other emergency in international relations;

米国の読み方によれば、各サブパラグラフは essential security interests と結び付くことになる。ところが、(i)(ii)relating to は interests と結び付く（単一の関係節を構成しうる）が、(iii)taken は interests と文法的に結び付かない（単一の関係節を構成しえない）。したがって、柱書と各サブパラグラフが単一の関係節 3 つを構成するという米国の読み方は、サブパラグラフ(iii)との関係で成立しない。他方で香港・第三国の読み方だと、(i)(ii)relating to と (iii)taken が action にかかるが、これは文法的に問題ない。以上から、関係節は柱書で終了し、サブパラグラフから切り離されるという香港・第三国の読み方は文法的に好ましい (paras. 7.48-57)。

香港・第三国の読み方からは、柱書の when it considers はサブパラグラフに及ばないとの解釈が導かれる。他方で米国の読み方は、when it considers が（同じ関係節を構成する）サブパラグラフとどう結び付くかという問題が残るところ、以下検討する (paras. 7.58-59)。

### (ii) when it considers はどこにかかるか

米国によれば、「認める (considers)」は、第 1 に柱書において「必要と認める (considers necessary)」、第 2 にサブパラグラフにおいて「(i)(ii)関する/(iii)執ると認める (considers (i)(ii)relating to/(iii)taken)」と、それぞれ関係する。まず、その場合は文法的に and を使って両者を並置する (considers necessary...and relating to.../taken in...) はずだが、そうならない。ただし米国が主張するように、and を挿入すると条文の意味が変わってしまう可能性があるため、この点は問題視されない (paras. 7.60-64)。

他方で、consider と各サブパラグラフを結び付けるのであれば、(i)(ii)については文法的に considers...to be relating to と、また(iii)については considers...to be taken in と表記されるの

が自然だが、そうっていない。また、そもそも米国の読み方では(i)(ii)relating to と (iii)taken は essential security interests と結び付くはずで、consider とサブパラグラフを結び付けるここでの米国の主張は一貫性を欠く。以上から、considers を柱書とサブパラグラフの両方で読み込む米国の主張は、テキスト上の根拠を欠き、かつ自己矛盾している (paras. 7.65-69)。

### (iii) 仏語・西語との比較

仏語・西語では、柱書とサブパラグラフは英語版よりも明確に切り離されており、両者が単一の関係節を構成するとの米国の読み方は、そこでは一層困難である。また香港・第三国の読み方は、英語と同様、仏語・西語との関係でも文法的に妥当である (paras. 7.76-87)。

### (iv) 結論

GATT21 条(b)の文法構造（関係節は柱書で終了し、サブパラグラフから切り離される）から、柱書の when it considers はサブパラグラフには及ばない（パネル審査に服する）と解される。サブパラグラフの役割は援用国の裁量を制限することにあると解される。以下では、このような読み方を文脈・目的に照らして検討する (paras. 7.88-90)。

## (2) 文脈

ここでは、テキストの検討から導かれた「21 条(b)の when it considers はサブパラグラフには及ばない」との解釈が、以下の文脈—①GATT21 条(a)および(c)、②GATT20 条、③DSU の関連規定—において「意味をなす (make sense)」かが検討される (paras. 7.91-93)。

### (i) GATT21 条(a)および(c)

米国は、GATT21 条(b)を完全に自己判断的と解さなければ、自国の安全保障上の重大な利益に反すると自らが認める情報でも、援用国は 21 条(b)の立証のために提供を余儀なくされてしまい、結果として 21 条(a)の意味が失われると主張する。しかしながら、21 条(a)は GATT で広く定められる透明性・公表義務（例：GATT10 条）に対する例外を定める。また、仮に 21 条(b)の援用国が WTO 紛争処理において、自国の安全保障上の重大に利益に反するため情報を（パネルに）提供できない場面でも、同国は 21 条(a)を援用すれば済む話であり、21 条(b)を完全に自己判断的と解さなければならない理由とはならない (paras. 7.101-103)。

また米国は、21 条(b)の when it considers が 21 条(c)には含まれないことから、前者では自己判断性が重視されると指摘する。当該フレーズの有無は重要であるが、その事は 21 条(b)

の when it considers がサブパラグラフに及ぶか否かについて何も答えない (para. 7.104)。

### (ii) GATT20 条

21 条(b)の when it considers がサブパラグラフに及ぶかどうかを考える上で、GATT20 条との対比は役に立たない。よって、21 条(b)の when it considers はサブパラグラフに及ばないとの解釈は、GATT20 条の文脈でも意味をなす (paras. 7.109-112)。

### (iii) DSU の関連規定

DSU22 条 3 のサブパラグラフ(b)(c)の「申立国は...できず又は効果的ではないと認める場合 (if that party considers that it is not practicable or effective)」というフレーズは、譲許その他の義務の停止が「practicable or effective」であるかは加盟国の判断に委ねられる旨を示す。他方、柱書は「申立国は...次に定める原則および手続を適用する (shall apply the following principles and procedures)」と定めることで、サブパラグラフに沿って検討を行った事実を示すよう申立国に求めており、この点で柱書は加盟国の裁量を制限する。米国は、GATT21 条(b)はかかる制限規定を欠くことから自己判断的と解されるべきと主張する。しかし両条項の違いを踏まえると、DSU22 条 3 の文脈としての関連性は限定的で、GATT21 条(b)の when it considers がサブパラグラフに及ぶかについて何も答えない (paras. 7.118-125)。

DSU22 条 3 と同様に、DSU26 条 1 でも「当該紛争当事国が認め (such party considers)」という箇所では援用国の裁量を認めつつも、「小委員会又は上級委員会がその旨を決定する場合 (a panel or the Appellate Body determines)」という箇所では援用国の判断が審査に服することが示唆され、さらに「次の規定に従って (subject to the following)」という箇所では援用国の裁量が制限される (DSU26 条 2 も同様)。米国は、これらの制限規定を欠く GATT21 条(b)は自己判断的と解されるべきと主張するが、DSU22 条 3 と同様、DSU26 条 1・2 の文脈としての関連性は限定的で、GATT21 条(b)の when it considers がサブパラグラフに及ぶかについて何も答えない (para. 7.126-132)。

### (3) 趣旨および目的

続いて、テキストの検討から導かれた「21 条(b)の when it considers はサブパラグラフに及ばない」との解釈が、GATT の趣旨および目的、とりわけ「多角的貿易体制の安定性および予見可能性」との関係で検討される。米国は、21 条(b)を完全に自己判断的と解さなければ、パネルが安全保障問題を審査し、安全保障上の措置を撤回するよう援用国に迫るおそれがある (よって上記の GATT の趣旨・目的が達成されない) と主張する。確かに安全

保障問題を扱う国際機関は主に国連であるが、WTO も加盟国がその枠内で安全保障に関連する貿易問題を扱うことを織り込み済みである（例：TBT2 条 2 項）。故に、安全保障問題の政治的性質を理由に、パネルがこの問題のいかなる検討からも排除されるという理解は妥当でない。またパネルの立場によれば、援用国に柔軟な裁量を確保しつつ（自国の安全保障上の重大な利益に措置が必要かの決定）、サブパラグラフについてはパネルの審査に服する形がとられるため、むしろ多角的貿易体制の安定性と予見可能性に資する（paras. 7.137-150）。

#### (4) 後にされた合意

米国は、米国・対チェコスロバキア輸出制限事件での 1949 年 GATT 理事会決定が、GATT21 条(b)の自己判断性を示す「後にされた合意（subsequent agreement）」にあたりと主張する（米国によれば、会合中に米国、キューバ、パキスタン、理事会の議長が 21 条(b)の自己判断性を支持する発言を行った）。ある決定が「後にされた合意」とみなされるには、それが WTO 条項の解釈または適用をめぐる加盟国間の合意であることが表明されなければならない。かかる合意は、問題となる解釈問題についての「共通の理解、さらにその理解が加盟国間で受け入れられている旨を明確に表明する」ものでなければならない（ILC も同様の立場）。しかしながら、1949 年の GATT 理事会決定は GATT21 条の解釈および適用に関連するものではなく、特定の事案に対する GATT 諸条項（21 条を含む）の適用を扱うものに過ぎず、紛争当事国のみを拘束する性質であった。また会合中の各国の発言も、GATT21 条の性質についてのもではなかった。以上から 1949 年の GATT 理事会決定は、ウィーン条約法条約 31 条 3(a)でいう「後にされた合意」とみなされない（paras. 7.155-159）。

#### (5) ウィーン条約法条約 31 条における解釈のまとめ

GATT21 条(b)を、文脈により、そして趣旨および目的に照らして通常の意味に従って解釈すると、柱書の when it considers はサブパラグラフに及ばない（パネル審査に服する）と解され、その意味で 21 条(b)は部分的に自己判断的となる。この点は明確なので、続いてウィーン条約法条約 32 条が定める「解釈の補足的な手段」に依拠する必要性を感じないが、米国が 21 条(b)の完全なる自己判断性を示すべく交渉過程に関する多数の主張を展開したことから、ウィーン条約法条約 31 条におけるこれまでの解釈を確認するという観点から、GATT の交渉過程について検討する（paras. 7.160-163）。

## (6) 交渉過程

GATT21 条の提案を行った米国の説明（1947 年 7 月 24 日の交渉会合）から、サブパラグラフは援用国の権利を制限する意図であったことは明確である（当然にパネル審査の対象となる）。また、サブパラグラフが essential security interests ではなく action と結び付く点を明確にするためにハバナ憲章の交渉者が加えた修正からも、柱書の when it considers はサブパラグラフに及ばないと解釈の妥当性が確認できる（paras. 7.164-175）。

ウルグアイ・ラウンド交渉では、GATS（サービスの貿易に関する一般協定）において GATT20 条型の安全保障例外を導入する提案が拒絶され、代わりに GATT21 条(b)と同じ文言の規定が採用された（14 条の 2）。そこから米国は、GATS 交渉者が GATS14 条の 2 を自己判断的と解していたと主張するが、かかる拒絶からそこまで読み取れない。その他、21 条(b)の自己判断性をめぐる解釈問題に関連する交渉の記録は散見されない（paras. 7.176-179）。

## (7) その他の情報

さらに米国は、ウィーン条約法条約に従った解釈に関連しない他の情報として、①過去に GATT21 条を援用した GATT 締約国・WTO 加盟国による同条をめぐる見解、②GATT21 条の援用に関する 1982 年 GATT 締約国団決定（L/5426）に言及した。協定解釈という目的とは別に、パネルがこれらの情報を考慮することは認められる（例：協定解釈の結果を確認するための検討）。いずれにせよ、①②は 21 条(b)の解釈には関連しない（paras. 7.180-184）。

## (8) 結論

GATT21 条(b)柱書の which it considers はサブパラグラフには及ばず（パネル審査に服する）、その意味で 21 条(b)は完全に自己判断的な規定ではない。ゆえに、21 条(b)が援用される場合にパネルはすべての審査から排除される（パネルは援用の事実を DSB に報告するのみ）との米国の主張を却下する。以下では本件措置の GATT 違反の有無を検討した上で、違反が認定されれば、続いて GATT21 条(b)による正当化の可否を検討する（paras. 7.185-190）。

## 2. GATT9 条 1 項との整合性

香港によれば、本件措置は香港で生産される産品に他の WTO 加盟国（中国）の名前を原産地として表示するよう求めることで、第三国の同種の産品よりも不利な待遇を香港産

品に与えており、GATT9 条 1 項に違反する。本件措置が「表示の要件 (marking requirements)」に該当することに争いはない。また本件措置の対象となる香港産品は、第三国の産品と同種と推定される。そこで、本件措置が香港産品を第三国の同種の産品より不利に扱っているか、具体的には①第三国の同種の産品とは異なる待遇を香港産品に与えているか、②仮にそうなら、それによって香港産品に不利に競争条件が修正されているか、が検討される (paras. 7.191-207)。

**第 9 条 原産地表示**

各締約国は、他の締約国の領域の産品の表示の要件に関し、第三国の同種の産品に許与する待遇より不利でない待遇を許与しなければならない。

*Article IX Marks of Origin*

Each contracting party shall accord to the products of the territories of other contracting parties treatment with regard to marking requirements no less favourable than the treatment accorded to like products of any third country.

**(1) 異なる待遇**

**(i) 原産地の決定**

香港は、米国が「香港が十分な自治を有していない」との認定をベースに香港産品の原産国を「中国」と決定しており、この点で香港産品を第三国の産品よりも不利に扱っていると主張した。原産地の決定と、決定された原産地の貿易政策上の利用（表示はその 1 つ）は、区別されなければならない (paras. 7.216-220)。

本件措置を実施する際に米国は、通常の前産地規則を用いて、対象産品が香港で製造、生産、栽培または実質的に変更されたと決定しており、この点で米国は当該産品の原産地を（中国ではなく）「香港」と決定した。したがって香港の主張は前提を欠いており、よって原産地決定に際して米国は香港産品に不利な待遇を与えていない (paras. 7.221-7.226)。

**(ii) 決定された原産地の表示**

本件措置は、第三国の産品には当該国の名前を原産地として表示するよう求めるのに対し（原産地と表示の合致）、香港産品にはかかる合致を認めず、別の WTO 加盟国（中国）の名前を原産地として表示するよう求める（原産地と表示の不一致）。決定された原産地の表示という点で、本件措置は香港産品に対して第三国の産品に対するそれとは異なる待遇を与えている (paras. 7.229-235)。

## (2) 競争条件の不利な修正

問題となる措置の「不利な影響 (detrimental impact)」は、当該措置の設計・構造・運用を根拠に立証が可能であり、当該措置の実際の影響に関する証拠（例：米国市場における香港表示の価値、他の加盟国の名前を原産地表示することによる経済的影響を示す証拠）は不要である。産品の原産地が輸入国の消費者にどのように示されるかは、輸入産品間の競争関係に影響を与えるものであり、その意味で原産地表示は輸入国市場で固有の価値を持つ。第三国の産品は当該国名を原産地として表示できるのに対し、本件措置によって香港産品は「香港」と表示することで本来得られる市場での価値を奪われている。よって本件措置は香港産品に不利となるように競争条件を修正している (paras. 7.239-250)。

## (3) 結論

本件措置は原産地表示について、第三国の同種の産品に与えるよりも不利な待遇を香港産品に与えており、よって GATT9 条 1 項に違反する (paras. 7.251-252)。

## 3. GATT21 条(b)による正当化の可否

米国は 21 条(b)を援用する際にサブパラグラフを明示しなかったが、米国による主張が (iii)を前提としたものであることは、示唆されている（この限りで立証責任は果たされている）。そして先例と同様、(iii)の諸条件を満たす場合に、続いて柱書(b)の検討に進むこととする。(iii)について、いずれの当事国も「戦時」とは主張しておらず、以下では本件措置が「その他の国際関係の緊急時 (other emergency in international relations)」に執られたかが争点となる (paras. 7.253-268)。

### (1) 「国際関係の緊急時」の解釈

#### (i) 通常の意味

まず「国際関係 (international relations)」とは「国家、政府、国際機関など間の関係で、政治的、経済的、社会的、文化的な交流を含む」と定義される。したがって、当該要件では「国家間および国際関係における他の参加者間の関係」が問題となる。さらに「国際関係」という非限定的な用語から、ここでは措置国と被影響国（例：米国と香港）という 2 国間関係に限定されない、より広範な関係が想定されていることが示唆される (para. 7.280)。

#### GATT21 条(b)(iii) 英語・仏語・西語

English: taken in time of war or other *emergency in international relations*;

French: appliquées en temps de guerre ou *en cas de grave tension internationale*;

Spanish: a las aplicadas en tiempos de guerra o *en caso de grave tensión internacional*;

続いて「緊急時 (emergency)」であるが、その通常の意味は「緊急の行動を必要とする深刻な状況」と解される。他方で、当該文言について仏語では「grave tension」、西語では「grave tensión」と異なって表現されるところ、ウィーン条約法条約 33 条に従って、すべての正文をできるだけ調和的に解釈する必要がある。この点、仏語の grave tension は「破綻の恐れのある状況」、西語の grave tensión は「対立状態または潜在的な敵対状態」を指すところ、それを踏まえると「緊急時 (emergency)」とは、極度に深刻な (utmost gravity) 状況を指すと解される。すなわち、国際関係が「破綻または破綻に近い (breakdown or near-breakdown)」状況でなければ、それを緊急時と呼ぶことはできないと解される (paras. 7.281-290)。

## (ii) 文脈

次に、「国際関係の緊急時」の通常の意味が、他の GATT 条項という文脈で「意味をなす」かが検討される。第 1 に 21 条(b)(iii)の「戦時 (war)」であるが、英仏西いずれも「戦時」と「その他の国際関係の緊急時」が or で繋がれていることから、両者はお互いに意味を与える形で理解される必要があり、*Russia – Traffic in Transit* 事件パネルの解釈（戦時とは「国際関係の緊急時」の一例である）に同意する。この点、戦時とは国家関係の究極の破綻を意味し、そして国際関係の緊急時とは戦時を含むより広いカテゴリーと解される。このように「戦時」という文脈から、国際関係の緊急時とは、国家間または国際関係における他の参加者間の関係が破綻または破綻に近い状態を意味すると示唆される。また、戦争は当事国に直接影響するが、より広く国際関係にも影響を与える。前述のとおり、「国際関係」という非限定的な用語は、緊急時が援用国の領土および二国間関係から発生する必要がないことを示唆するところ、これは「戦時」が提供する文脈とも整合的である (paras. 7.291-298)。

第 2 に 21 条(b)(i)(ii)であるが、両者は明らかに防衛・軍事セクターに関連しており、この点で両者は(iii)の「戦時」と密接に結び付く。上述したように、「国際関係における緊急時」とは国際関係の破綻または破綻に近い状況が想定されるところ、それは通常、防衛・軍事問題と関係してくる。他方で *Russia – Traffic in Transit* 事件パネルの示唆とは異なり、緊急時とは常に防衛・軍事上の関心に関連する必要はない (paras 7.299-301)。

第 3 に 21 条(c)は、国際の平和と安全の維持のために、加盟国が国連憲章に義務に従って他の加盟国に対して措置を取らざるを得ない状況があることを確認している。そこから、

21 条が深刻な諸状況を対象としている旨が示唆される。よって「国際関係の緊急時」が破綻またはそれに近い状況を指すという解釈は、21 条(c)という文脈とも整合する (paras. 7.302-305)。

### (iii) 結論

GATT21 条(b)(iii)の「国際関係の緊急時」とは、極度に深刻な状況、すなわち事実上、国家間または国際関係における他の参加者間の関係が破綻または破綻に近い状態を指す。また緊急性は援用国の領土や二国間関係から生じる必要はなく、より広く WTO 加盟国間の関係の中で生じうる。なお「国際関係の緊急時」の有無の判断に際しては、極度に深刻な状況が発生する背景事情ではなく、そのような状況が国際関係に与える影響の深刻さが検討される。したがってパネルは、そのような状況の背景事情の妥当性や真実性について審査することはしない（求められていない）。(paras. 7.306-308)。

状況の深刻さを審査する際に、パネルは援用国の説明のみに拘束されることなく、客観的なパラメーターも検討する。気温と同様に、国際関係についても「友好関係」と「破綻」を端に置く分布図を想起できる。国際関係の緊急時とは破綻の付近になるが、他方でほとんどの政治的な対立（非常に深刻そうなものを含む）は破綻には程遠く、したがって緊急時を構成しない。国際関係における対立は日常的であるが、大抵の場合は国際的な法的枠組みの中で管理される。すると、GATT21 条(b)(iii)が想定するのは、それとは異なる例外的な状況である。なお、ある状況が戦争や国際的な平和安全への脅威から離れるほど、なぜそれが国際関係の破綻に近いと言えるのか援用国は説明を求められる (paras. 7.309-312)。

*Russia – Traffic in Transit* 事件と *Saudi Arabia – IPRs* 事件では「国際関係の緊急時」について本件とは若干異なる定義が採用されたが、基本的な考えは同じである (paras. 7.313-316)。

## (2) 本件の状況は「国際関係の緊急時」にあたるか

米国は「香港における人々の自由及び権利の侵害、そして香港における民主主義の制度的劣化」が、国際関係の緊急時を構成すると主張する（カナダ・EU も同様）。そこで本件において国際関係が破綻または破綻に近い状況にあったかが検討される (paras. 7.322-323)。

香港で発生した問題は国際レベルで緊張と懸念をもたらし、これに対して米国および他の諸国は香港に対して様々な措置を採ってきた（米国による本件原産地表示要件を含む）。よって香港の問題は中国、香港、他の多くの WTO 加盟国との国際関係に影響を与えてきた。しかしながら、それは 21 条(b)(iii)の「国際関係の緊急時」を構成するのに必要な水準

の深刻さに達していない。米国および他国による香港に対する措置は特定の分野に限定されており、米国と香港は現在でも多くの政策分野で協力を維持している。また両者間の貿易も、今回の原産地表示要件や一部の輸出管理を除き、ほぼ従来通りに行われている。このように、本件での国際関係は破綻または破綻に近い状況から程遠い (paras. 7.353-354)。

本件は *Russia – Traffic in Transit* 事件とは状況が異なる。2014 年時点でのロシアとウクライナの関係は深刻に破綻していたが (国連総会決議でも武力紛争を伴うと指摘された)、国務省による 2021 年香港政策法報告書ではむしろ米国・香港間で継続中の協力分野への言及がある。また 2014 年のクリミア危機後に対ロシア制裁が課されたのに対し、香港に対して米国または他国が制裁を課した記録はない。さらに本件措置によって香港で生産される産品は「中国」との原産地表示を求められるが、香港産品に課される関税に変化はない。また *Saudi Arabia – IPRs* 事件パネルは、カタールとサウジアラビアの外交・領事・経済関係の断絶を理由の 1 つに、両国間の状況が国際関係の緊急時であると認定したが、米国および他の加盟国が中国または香港と関係を断絶したという記録はない (paras. 7.355-357)。

米国および他の加盟国から香港における人権状況に強い懸念を示す証拠が提出され、彼らが重視する人権保護、民主主義の原則、その他の諸価値 (これらは安全保障上の重大な利益の反映と捉えられ得る) を疑問視するものではない。しかしながら、本件は「国際関係の緊急時」を構成する深刻な状況に至っていない。よってサブパラグラフ(iii)の諸条件を満たさないため、柱書(b)の検討には進まない (paras. 7.358-361)。

#### 4. 他の申立て、結論

米国による他の申立て (GATT1 条 1 項、ARO2 条、TBT 協定 2 条 1 項) については司法経済を理由に判断しない (paras. 7.362-368)。主な結論は以下のとおり (para. 8.1)。

- GATT21 条(b)は完全な自己判断的規定ではなく、柱書の when it considers はサブパラグラフには及ばない (パネル審査に服する)。
- 本件措置は GATT9 条 1 項に違反する。米国は、それが GATT21 条(b)(iii)によって正当化される旨を立証できていない。

### III. 分析

本件は、①*Russia – Traffic in Transit* 事件 (DS512 : 2019 年 4 月 5 日加盟国配布)<sup>13</sup>、②*Saudi Arabia – IPRs* 事件 (DS567 : 2020 年 6 月 16 日加盟国配布)<sup>14</sup>、③*US – Steel and Aluminium* 事件 (DS544 : 2022 年 12 月 9 日加盟国配布)<sup>15</sup>に続いて、GATT21 条(b)の解釈・適用をめぐってパネル報告書が発出された事案である。なお、本件パネル報告書は 2022 年 12 月 6 日に当事国配布、同年 12 月 21 日に加盟国配布されており、タイミング的に③DS544 パネル報告書への言及は一切ない。以下、本件パネル判断につき若干の分析を試みる。

#### 1. GATT21 条(b)の自己判断性について

本件パネルは、DS512 パネル<sup>16</sup>および DS544 パネルと同様に<sup>17</sup>、GATT21 条(b)は完全に自己判断的な規定ではない、すなわち柱書の when it considers はサブパラグラフに及ばない（サブパラグラフの認定はパネル審査に服する）との結論を導いた。したがって、GATT21 条(b)が援用される場合にパネルはすべての審査から排除され、援用の事実を DSB に報告するのみとする米国の主張は却下された<sup>18</sup>。

##### (1) パネル判断の評価

パネル判断の特徴として、通常の意味（ウィーン条約法条約 31 条 1 項）を、GATT21 条(b)の文法構造および仏語・西語の正文との対比を通じて明らかにしたという点が挙げられる。とりわけ文法構造についてパネルは、香港・第三国の主張を全面的に支持し、関係節は柱書で終了し、サブパラグラフから切り離されることから、when it considers はサブパラグラフに及ばず、かかる文法的理解は仏語・西語によっても支持されることを確認した。なお、DS544 パネルも本件と同様に 21 条(b)の文法構造および仏語・西語との対比を行うが、本件 (DS597) パネルの方がこの点についてより詳細な分析を展開している。

その他にも本件パネルは、文脈や条約の趣旨目的、後にされた合意などウィーン条約法条約の解釈ルールに依拠した緻密な検討を展開しており、本件パネル判断をもって、今後は「GATT21 条(b)が援用される場合、パネル審査は一切及ばない」といった抗弁が受け入

<sup>13</sup> 水島朋則「通過運送に関するロシアの措置事件 (DS512)」『2019 年度 WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書』(2020 年)。

<sup>14</sup> 藤井康次郎「サウジアラビアによる知財保護停止事件に係るパネル報告 (DS567)」『2020 年度 WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書』(2021 年)を参照。

<sup>15</sup> 小林友彦「米国・通商拡大法 232 条鉄鋼・アルミ措置 (DS544)」『2023 年度 WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書』(2024 年)を参照。

<sup>16</sup> Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*, para. 7.101.

<sup>17</sup> Panel Report, *US – Steel and Aluminium Products (China)*, para. 7.128.

<sup>18</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.185-7.186.

れられる余地はほとんど無くなったと思われる<sup>19</sup>。

ただし、本件パネル判断では単に「GATT21 条(b)が完全に自己判断的ではない」という点が改めて確認されたに過ぎない。パネル判断によれば、サブパラグラフに対して柱書は自己判断的と特徴付けられることになるが、自己判断的とされる要素はパネル審査から完全に排除されるか、それとも DS512 パネルが示したような限定的な形でパネル審査に服するかといった柱書の問題は引き続き残っているものの<sup>20</sup>、これらの点について本件パネルは何も述べていない。この点で、本件パネル判断の意義は限定的である。

## (2) GATT21 条(a)について

なお、本件パネルが GATT21 条(a)の自己判断性をめぐって一定の示唆を行っている点は注目に値する。GATT21 条(a)は「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。(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」と規定し<sup>21</sup>、加盟国は、自国の安全保障上の重大な利益に反すると自らが認める情報の開示を義務づけられない旨を定める。そこでは「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 (which it considers contrary to its essential security interests)」と定められることから、一見すると GATT21 条(b)柱書と同様に自己判断的な規定と読めなくもない（そして米国もそのような解釈に立つ<sup>22</sup>）。

しかしながら本件パネルは、当該規定があらゆる情報の提供を加盟国が拒否できることを意味しておらず、むしろ加盟国は「なぜ特定の情報の開示が自国の安全保障上の重大な利益に反すると認めるか説明する必要がある」と述べることで、GATT21 条(a)が自己判断的ではない旨を示唆する<sup>23</sup>。この点、いくら GATT21 条(b)サブパラグラフについて自己判断性を否定しても、GATT21 条(a)を自己判断的と解釈してしまえば、援用国はそれを盾にサブパラグラフの立証に際して情報の提供を拒むことが自由に認められてしまうとの懸念が指摘される<sup>24</sup>。本件パネル判断は、そのような懸念を踏まえたもの（GATT21 条(b)サブ

<sup>19</sup> DS544 パネル判断をうけて、同様に「21 条全体が自己解釈的だとの主張が容認される余地はさらに減ったと言える」と指摘するものとして、小林（前掲注 15）6 頁を参照。

<sup>20</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, paras. 7.23-7.24.

<sup>21</sup> Article XXI of the GATT reads that “[n]othing in this Agreement shall be construed (a) to require any contracting party to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests”.

<sup>22</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.96.

<sup>23</sup> *Ibid.*, fn. 138. この点については小寺委員からご示唆をいただいた。

<sup>24</sup> 小林（前掲注 15）7 頁。

パラグラフの自己判断性を否定した自らの解釈の意義を維持するもの) と解することもできよう。

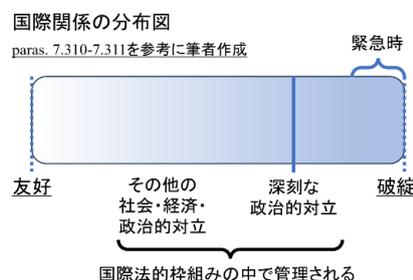
## 2. 「国際関係の緊急時」について

本件で米国は、「香港における人々の自由及び権利の侵害、そして香港における民主主義の制度的劣化」が、国際関係の緊急時を構成すると主張する<sup>25</sup>。カナダも同様に「香港の自治がどの程度維持されているか、そして香港において権利および自由がどれだけ尊重されているか」は、国際関係の緊急時の有無を判断する際に関連してくると主張する<sup>26</sup>。また EU も、今回米国が対処しようとする状況が国際関係の緊急時の1つにあると指摘する<sup>27</sup>。そこで本件では、GATT21 条(b)(iii)が定める「国際関係の緊急時」の内容、さらに本件の状況がそれに該当するかが争われた。他方で、人権・民主主義といった諸価値の侵害が同条項でどのように評価されるかという問題が残された。

### (1) 関係の破綻

GATT21 条(b)(iii)の「国際関係の緊急時 (emergency in international relations)」であるが、英語の「緊急時 (emergency)」という文言は、仏語・西語の正文では「grave tension/grave tensión」と訳されており(米国によれば、それは英語での「serious tension」に相当する<sup>28</sup>)、英語と仏語・西語では意味を異にする文言がそれぞれ使用されている。そこでパネルはウィーン条約法条約 33 条に従い、すべての正文をできる限り調和的に解釈するべく、「緊急時 (emergency)」について国際関係が「破綻または破綻に近い (breakdown or near-breakdown) 状況」を指すと判断した<sup>29</sup>。またパネルは、21 条(b)(iii)の「戦時 (war)」とは国家関係の究極の破綻を意味するところ、上で述べた通常の意味は「戦時」という文脈からも支持されると判断した<sup>30</sup>。

本件パネルは、「国際関係の緊急時」が極めて例外的な状況を指すことをより明確に示すために、「友好 (friendly and peaceful)」と「関係破綻 (breakdown)」を両端とする分布図を念頭に置いて、説明を試みている



<sup>25</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.323.

<sup>26</sup> *Ibid.*, para. 7.319.

<sup>27</sup> *Ibid.*, para. 7.321.

<sup>28</sup> *Ibid.*, para. 7.288.

<sup>29</sup> *Ibid.*, para. 7.290.

<sup>30</sup> *Ibid.*, paras. 7.295-7.296.

(図を参照)<sup>31</sup>。パネルによれば、国家間の日常的な対立はもちろん、「ほとんどの政治的な対立（非常に深刻なものを含む）は分布図端の破綻には至らず、したがって緊急時を構成しない」<sup>32</sup>と説明される。国際関係が破綻していなければ、これらの対立は「国際法的枠組み（international legal frameworks）」を通じて解消される可能性が残されており、かかる状況は緊急時とはみなされないというのがパネルの立場である<sup>33</sup>。

以上を踏まえてパネルは、香港の問題は中国、香港、他の多くの WTO 加盟国との国際関係に影響を与えてきたものの、米国および他国による香港に対する措置は特定の分野に限定されており、米国と香港は現在でも多くの政策分野で協力を維持している。さらに両者間の貿易も、今回の原産地表示要件や一部の輸出管理を除き、ほぼ従来通りに行われている。以上からパネルは、本件において国際関係は破綻または破綻に近い状況には至っていないと結論付けた<sup>34</sup>。

## (2) 評価

本件パネルは「国際関係の緊急時」を国際関係の破綻または破綻に近い状況を指すと厳格に解釈したため、GATT21 条(b)(iii)が援用可能な場面が過度に限定されてしまうという批判はあるかもしれない。しかしながら、パネルの解釈は「緊急時（emergency）」という用語の通常の意味および文脈を正確に踏まえており、パネルによる協定解釈がウィーン条約法条約によって規律される以上<sup>35</sup>、このような解釈は妥当であったと評価せざるを得ない。

なお本件パネルが指摘するように、DS512 および DS567 では「国際関係の緊急時」について本件とは若干異なる定義を採用されたものの、基本的な考えについては本件と違はない<sup>36</sup>。DS512 パネルによれば、国際関係の緊急時とは一般的に「武力紛争状況、潜在的な武力紛争という状況、緊張や危機が高まった状況、または国家を取り巻く一般的な不安定な状況」を指す<sup>37</sup>。そして DS567 パネルは、当該 DS512 パネル判断をそのまま採用して

<sup>31</sup> *Ibid.*, para. 7.310.

<sup>32</sup> *Ibid.*, para. 7.311.

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*, paras. 7.353-7.354.

<sup>35</sup> Article 3.2 of the DSU.

<sup>36</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.315 (noting that “the elements identified by both panels clearly reflect a similar understanding to ours of the type of situation that constitutes an emergency in international relations.”).

<sup>37</sup> Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*, para. 7.76 (noting that an emergency in international relations refer generally to “a situation of armed conflict, or of latent armed conflict, or of heightened tension or crisis, or of general instability engulfing or surrounding a state.”).

いる<sup>38</sup>。さらに、DS544 パネルも本件（DS597）パネルと同様の理由から<sup>39</sup>、国際関係の緊急時を「一定程度の重大さまたは深刻さを備えた状況、そして国際関係への影響という点で重大または深刻な国際的な緊張状態」を指すと述べている<sup>40</sup>。

このように、本件パネルは国際関係の緊急時をめぐって厳格な解釈（破綻または破綻に近い状況を指す）を示したものの、それは先例の解釈と大きく変わらないことが分かる。すると本件パネル判断の意義は、このような厳格な解釈がウィーン条約法条約の解釈ルールに従ってより厳密な形で示された点にあるといえよう。

### (3) 「安全保障上の重大な利益」との関係

GATT21 条(b)は加盟国に、自国の「安全保障上の重大な利益（essential security interests）」の保護のために必要と自らが認める措置をとることを許容している。本件で米国は、人権・民主主義といった諸価値を自国の安全保障上の重大な利益を捉えた上で、これらの価値を蝕む香港の状況が、米国の安全保障に対する脅威となっていると主張する<sup>41</sup>。しかしながら本件パネルは、米国が GATT21 条(b)(iii)の定める「国際関係の緊急時」の存在を立証できなかったことを理由に、柱書の検討には進まなかった<sup>42</sup>。

そのため本件パネルは、人権・民主主義といった諸価値が「安全保障上の重大な利益」にあたるかどうかを正面から検討していないものの、GATT21 条(b)(iii)についての検討の結論部分で「米国および他の WTO 加盟国が重視する人権保護、民主主義の原則、その他の諸価値—これらは安全保障上の重大な利益を反映するものと捉えられるかもしれない—を疑問視するものではない」（下線部は筆者）と述べることで<sup>43</sup>、この点につき肯定的に捉えている旨を示唆した。ここでは、人権問題が安全保障化するという近年の傾向を背景にして<sup>44</sup>、柱書について何ら検討を行わなかったパネルが、本件が「安全保障上の重大な利益」

<sup>38</sup> Panel Report, *Saudi Arabia – IPRs*, paras. 7.245, 7.257.

<sup>39</sup> Panel Report, *US – Steel and Aluminium Products (China)*, para. 7.139.

<sup>40</sup> *Ibid.*, para. 7.147 (noting that an emergency in international relations refer to “situations of a certain gravity or severity and international tensions that are of a critical or serious nature in terms of their impact on the conduct of international relations.”).

<sup>41</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.254 (noting that “[f]or the United States, these actions have eroded democracy and human rights in Hong Kong, China, which, it considers, represents a threat to its own national security.”). See also *ibid.*, para. 7.323.

<sup>42</sup> *Ibid.*, para. 7.361.

<sup>43</sup> *Ibid.*, para. 7.359 (noting that “we are in no way questioning the importance placed by the United States and other WTO Members, on the protection of human rights and democratic principles, or other values or interests they consider important, which may find reflection in their articulation of their essential security interests.”).

<sup>44</sup> この問題につき、川瀬剛志「米国・香港原産地表示要件事件パネル報告：価値外交がもたらす人権の安全保障化と WTO 体制」RIETI Special Report（2023 年）を参照。

に関する紛争であることをあえて認めたと読むこともできる。

ただし、仮に人権を安全保障の問題と位置付けたとしても、GATT21 条(b)(iii)の下で正当化するには「国際関係の緊急時」の立証が求められる。既述のとおり当該要件が極めて厳格に解釈される現状では、人権侵害を安全保障の問題として捉えて、貿易制限を GATT21 条(b)(iii)の下で正当化することは容易でない。むしろ本件のような人権/民主主義の問題は、GATT20 条(a)が定める「公德の保護 (public morals)」の問題として処理する方が好ましく、そうであれば「人権/民主主義は安全保障上の重大な利益とみなし得る」との本件パネルの説示は、蛇足ではなかったか。

実はそうとばかりは言えない。WTO の枠外で規定される安全保障例外には、GATT20 条(b)のようにサブパラグラフを伴うことなく、いわば柱書だけが定められる場合がある。たとえば、地域的な包括的経済連携 (RCEP) 協定 12.14 条はデータ・ローカライゼーションの禁止との関係で安全保障例外を定めるが、サブパラグラフは設けられていないところ<sup>45</sup>、そこでは何が安全保障上の重大な利益にあたるかという問題は、より直接的な意義を帯びてくる<sup>46</sup>。

#### (4) 非当事国による援用

また本件パネルは、GATT21 条(b)(iii)では「国際関係 (international relations)」という非限定的な用語が使用されることから、「緊急時が援用国の領土および援用国の二国間関係から発生する必要はなく、より広い WTO 加盟国グループ間でも発生しうる」と述べた<sup>47</sup>。その上でパネルは、本件の状況が「国際関係の緊急時」にあたるかを判断するにあたり、米国と香港の関係に加えて、より広く①米国と中国の関係、②米国以外の諸国と香港の関係、③米国以外の諸国と中国の関係も検討の対象にした（ただし、中国と香港の関係は検討の対象とされていない）。本件では、結局いずれの関係も破綻または破綻に近い状況が生じていないと判断され、「国間関係の緊急時」の存在は認定されなかった<sup>48</sup>。

緊急時が援用国の二国間関係から生じる必要はないということは、たとえば A 国と B 国

<sup>45</sup> RCEP12.14 条「3 この条のいかなる規定も、締約国が次のいずれかの措置を採用し、又は維持することを妨げるものではない。(b) 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。他の締約国は、当該措置については、争ってはならない (any measure that it considers necessary for the protection of its essential security interests. Such measures shall not be disputed by other Parties)。」

<sup>46</sup> この点は藤井委員からご示唆をいただいた。

<sup>47</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.307 (noting that “the emergency does not necessarily have to originate in the invoking Member’s own territory and bilateral relations but could happen more broadly in relations among a wider group of WTO Members.”). *Ibid.*, paras. 7.280, 7.297,

<sup>48</sup> *Ibid.*, paras. 7.353-7.358.

の関係が破綻または破綻に近い状況に陥り、当事国ではない C 国が何らかの安全保障上の理由から A 国に対して輸入制限を課す場合、それを GATT21 条(b)(iii)によって正当化する余地が生じることを意味する<sup>49</sup>。このように、非当事国であっても 21 条(b)(iii)を援用できる可能性を認めたとという点で、当該判断は同条項の射程を広げるものと考えられる（ただし、柱書との整合性という問題は引き続き残る）。

他方で、本件パネルがなぜかかる判断を示したのか疑問が残る。上述のとおり、本件では当事国である米国と香港はもちろん、当事国以外の諸国間の関係でも破綻または破綻に近い状況が生じていないことは比較的明白なケースであった。すなわち、本件は当事国以外の国際関係の破綻を理由に緊急時が認定されるかどうかの瀬戸際の事例ではなく、また援用国である米国もかかる主張を展開していないことを考えると、本件パネルが敢えてこのような判断を行った理由は定かでない。そのことを踏まえると、当該パネル判断が将来の事例において維持されるかは不明である。

### 3. 援用国によるサブパラグラフの特定

本件で米国は GATT21 条(b)を援用するにあたり、具体的なサブパラグラフまでは明示しなかった。より正確に言えば、米国は「21 条(b)が援用される場合、パネルはすべての審査から排除される」との立場をとることから、理論的にそもそも具体的なサブパラグラフを特定するという発想に至らない。そこで香港および一部の第三国は、米国がこの点について一応の立証 (*prima facie case*) を果たしていないと主張した。これに対して本件パネルは、米国の反論—「パネルにこれまで提出してきた情報は当然にサブパラグラフ(iii)に関連するもの理解しうる」<sup>50</sup>—を受け入れた上で、本件で問題となるサブパラグラフの特定は、このような形で「十分 (sufficient)」であると判断した<sup>51</sup>。

米国は第 1 意見書および第 2 意見書において、もっぱら「GATT21 条(b)は完全に自己判断的な規定である」という点を示すための主張立証を展開している。それでも米国は、仮にパネルがサブパラグラフ(iii)について審査を行う場合であっても、本件の状況は「国間関係の緊急時」を構成しない旨の主張立証を、意見書ではなくパネル質問への回答（およ

<sup>49</sup> この判断により、たとえばロシアとウクライナの対立をうけて日本がロシアに対して輸入制限等を課す場合に、それを GATT21 条(b)(iii)に依拠して正当化できる余地が生まれた。この点は平委員からご示唆をいただいた。

<sup>50</sup> DS597 US Second Written Submission, para. 61.

<sup>51</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, paras. 7.258-7.260.

び香港によるパネル質問への回答に対するコメント)を通じて行った<sup>52</sup>。このように、手続全体を通じて米国が 21 条(b)(iii)を念頭に置いていたことは示唆されることから、本件でサブパラグラフの特定はあったとするパネル判断は理解できなくはない。ただし本件パネルも認めるように、GATT21 条(b)の立証責任は当然に米国が負うわけなので<sup>53</sup>、自らが援用するサブパラグラフを意見書では一切明示せずとも、パネル質問への回答等を通じて示されれば「特定として十分」とするパネル判断には、若干の違和感は残る。

本件パネル判断に依拠するのであれば、米国のように 21 条(b)について自己判断説をとる場合でも、本件のように「仮にパネルの審査が及ぶ場合」という条件付きの主張立証をどこかで（意見書でなくても）展開していれば、援用国による立証責任が問題になるリスクは解消されることになる。もっとも訴訟リスクを確実に解消するためにも、このような予備的な主張は意見書の中で明確に展開する方が好ましい。

なお米国は、第 2 意見書において「GATT21 条は援用国が具体的なサブパラグラフまで特定する必要はないと定めている」と主張するが<sup>54</sup>、本件パネルは実質的にそのような主張は退けたと解される（パネルは何も触れていない）。この点で、パネルの中では判断にバランスをとったという考えがあるのかもしれない。

#### 4. 米国による香港産品の原産地の決定について

香港は、本件措置が、香港で生産される産品に他の WTO 加盟国（中国）の名前を原産地として表示するよう求めることで、第三国の同種の産品と比べて香港産品により不利な待遇を与えており、よって GATT9 条 1 項に違反すると主張した。具体的に香港は、米国が①原産地の決定と、②決定された原産地の表示という 2 点において、香港産品に対して差別的な待遇を与えたと主張した。

##### (1) パネル判断

本件パネルは、原産地規則に関する協定（ARO1 条 2 項）を主な根拠に、①原産地の決定と、②決定された原産地の表示という区別を採用した上で<sup>55</sup>、①原産地決定については

<sup>52</sup> *Ibid.*, para. 7.317.

<sup>53</sup> *Ibid.*, para. 7.260.

<sup>54</sup> US Second Written Submission, para. 61 (noting that “the text of Article XXI does not require a responding Member to provide details relating to its invocation of Article XXI, including by identifying a specific subparagraph.”).

<sup>55</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, paras. 7.219-7.220. Article 1.2 of the ARO reads that “[r]ules of origin referred to in paragraph 1 shall include all rules of origin used in non-preferential commercial policy instruments, such as in the application of...origin marking requirements under Article IX of GATT 1994”.

香港産品と第三国の産品の間で差別的取り扱いが存在しないものの<sup>56</sup>、②決定された原産地の表示については、第三国の産品には当該国名を原産地として表示するよう求めるのに対し、香港産品には別の WTO 加盟国（中国）の名前を原産地として表示するよう求める点を根拠に、当該措置の差別的取り扱いを認定した<sup>57</sup>。

ここで注目したいのは原産地の決定である。香港は、米国が「香港が十分な自治を有していない（not sufficiently autonomous）」との認定をベースに、香港産品について原産地を「中国」と決定したと主張する。香港は、米国が香港産品の原産地を中国と決定したことそれ自体は批判していない。むしろ、米国が第三国の産品については、そのような「自治の有無」をベースにすることなく原産地を決定していることから、原産地の決定について香港産品を差別的に取り扱っていると指摘した<sup>58</sup>。

これに対して米国は、香港で生産される産品の原産地については中国ではなく「香港」と決定したと主張した。そして本件パネルも、米国が通常の前産地規則にしたがって、本件措置（原産地表示要件）の対象となる産品が、香港で製造、生産、栽培または実質的に変更されたと決定しており、それを根拠に米国が当該産品の原産地を「香港」と決定したと認定した<sup>59</sup>。この点、米国が香港産品の原産地を「中国」と決定したと認定することは、一国二制度に対する米国の評価とも密接に関係してくるため、パネルとしては政治的に困難であったと思われる。

## (2) 香港産品の原産地を米国が「中国」と認定する場合

では、仮に「香港が十分な自治を有していない」との認定を理由に、米国が香港産品の原産地を「中国」と決定したと正面から認める場合はどうなるか。香港は 1997 年 7 月に中国に返還されており、香港はすでに中国の一部であることに争いはない<sup>60</sup>。しかしながら、香港と中国は WTO において別個の主体であることから、前述のとおり、たとえば台湾産品の原産地の決定に際して米国が「十分な自治の有無」の認定をベースとしない場合、原産地決定に際して香港産品は台湾産品よりも差別的に扱われていると判断される可能性がある。

<sup>56</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.226.

<sup>57</sup> *Ibid.*, paras. 7.235, 7.250.

<sup>58</sup> *Ibid.*, paras. 7.210-7.212. 明示はされていないが、香港は台湾を念頭にこのような主張を展開したと思われる。米国が台湾産品の原産地を決定する際に、香港に対して行ったような「十分な自治の有無」の認定をベースとしていなければ、差別的な扱いとされうる。

<sup>59</sup> *Ibid.*, paras. 7.224-7.225.

<sup>60</sup> この点は本件パネルによっても明確に認定されている。*Ibid.*, paras. 7.223, 7.233.

ただし、GATT9 条 1 項は「原産地表示の要件」に関する規定であり、その前提となる原産地決定を適用対象としない<sup>61</sup>。そのため、原産地決定における差別の問題は GATT1 条 1 項で扱われることになるだろう<sup>62</sup>。他方でこの場合、香港産品も第三国の産品も、決定された原産地と表示の間には不一致は存在しないことから、決定された原産地の表示（GATT9 条 1 項）との関係で差別的な扱いは存在しないと考えられる。

### (3) 独立完全地域としての香港

この点、米国が中国による香港に対する国家安全維持法の導入等を根拠に「香港が十分な自治を有していない」と認定したように、香港はもはや「独立完全地域（separate customs territory）」とは呼べず、WTO 加盟国としての資格を維持できないのではないかと、そしてこの問題を WTO 紛争処理で争うことができるかという問題が生じうる<sup>63</sup>。なお、米国は香港が中国とは別個の WTO 加盟国であることを認めており<sup>64</sup>、また本件でも香港の独立関税地域としての地位は争われていない<sup>65</sup>。

マラケシュ協定では「対外通商関係...について完全な自治権を有する独立の関税地域」と規定される<sup>66</sup>。さらに関税地域（customs territory）については、「当該地域とその他の地域との間の貿易の実質的な部分に対して独立の関税その他の通商規則を維持している地域」と定められる<sup>67</sup>。このように、独立関税地域については「対外通商関係」について完全な自治権を有することや、「関税その他の通商規則」について独立（separate）を維持していることが要件とされているところ、現時点で香港は関税政策の決定権を有していることから<sup>68</sup>、引き続き WTO での独立関税地域としての地位を維持していると解される<sup>69</sup>。

<sup>61</sup> *Ibid.*, fn. 313.

<sup>62</sup> この点は梅島主査からご示唆をいただいた。

<sup>63</sup> この点は関根委員からご示唆をいただいた。また同様の問題意識として、Wangwang Xing & Li Yao, *Hong Kong as a separate customs territory: Past, present and prospect*, 9 *Heliyon* (2023) at 7-8 を参照。

<sup>64</sup> Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, fn. 325.

<sup>65</sup> *Ibid.*, para. 7.224.

<sup>66</sup> Article XII.1 of the WTO Agreement, Marrakesh Agreement reads “[a]ny State or separate customs territory possessing full autonomy in the conduct of its external commercial relations...may accede to this Agreement”.

<sup>67</sup> Article XXIV.2 of the GATT reads that a customs territory means “any territory with respect to which separate tariffs or other regulations of commerce are maintained for a substantial part of the trade of such territory with other territories.”

<sup>68</sup> Article 116 of the Basic Law of the Hong Kong Special Administrative Region of the People’s Republic of China (Adopted at the Third Session of the Seventh National People’s Congress on 4 April 1990 Promulgated by Order No. 26 of the President of the People’s Republic of China on 4 April 1990 Effective as of 1 July 1997) reads that “...Export quotas, tariff preferences and other similar arrangements, which are obtained or made by the Hong Kong Special Administrative Region or which were obtained or made and remain valid, shall be enjoyed exclusively by the Region.”

<sup>69</sup> ちなみに本件に第三国参加している中国は、国家安全維持法の成立等によっても香港の独立関税地域としての地位を変更するものではなく、香港の WTO 加盟国としての資格に影響を与えるものではないと述べている。Panel Report, *US – Origin Marking (Hong Kong, China)*, para. 7.320.

もつとも、香港が WTO 加盟国として地位を失う方法は「脱退」しかなく<sup>70</sup>、他の WTO 加盟国がその資格喪失を WTO 紛争処理の場面で争うことは難しいように思われる。

(2024 年 2 月 24 日)

---

<sup>70</sup> Article XV of the WTO Agreement, Marrakesh Agreement.