

米国のキハダマグロ輸入制限

(DS21/R、1991年9月3日パネル報告)

【事実の概要】

1. 東部熱帯太平洋 (ETP) 海域⁽¹⁾ では、イルカとマグロが付随して回遊するという現象がみられ、漁業者は、呼吸のために海面に浮上するイルカを確認することにより、海面下にいるマグロの群れを発見することができた。このため、この海域では、漁業者は、きんちやく網によってイルカを包囲することにより海面下のマグロを捕獲するという漁法を採用していた。この結果、マグロ漁に付随して多数のイルカが捕獲され、殺害されるという状況にあった。

米国の1972年海洋哺乳動物保護法 (MMPA) の改正法⁽²⁾ は、商業的漁業に伴う海洋哺乳動物の付随的殺害を減少させることを目的とし、米国の管轄下にある漁業者の漁法を規制し、とくにETP海域での自国漁船によるマグロ漁については、イルカの付随的捕獲頭数を規制していた。同法はまた、一定の基準数を超えて海洋哺乳動物を付随的に殺害し、またはこれに重大な被害を与えることになる商業的漁法により漁獲された商業魚または魚製品の輸入を禁止することを米国政府に命じていた。このため、ETP海域において自国船舶が漁獲したマグロを米国に輸出しようとする国については、同国がこの海域におけるイルカの保護について米国のそれに匹敵する (comparable) 保護措置を実施していること、およびETP海域における自国船舶による哺乳動物の付随的捕獲率が同一期間内における米国船舶による付随的捕獲率の1.25倍を超えないことを証明しなければならないとされた。

MMPAはしかも、マグロ (およびマグロ産品) について上述のように輸入禁止措置が発動された場合には、それから90日後に、当該マグロが第三国を経由して米国に輸入されるのを防止するため、「中間国」と呼ばれるこれら第三国からのマグロの輸入についても、当該中間国が直接の輸入禁止対象国からのマグロの輸入を米国と同様に禁止しない限り、禁止すべきことを規定していた。

直接の、または「中間国」からの輸入禁止措置から6ヶ月後には、米国当局は、さらに漁業者保護法8条 (ペリー修正) を発動させる措置をとることができた。この規定の下で、大統領は、自己の裁量により、自らが決定する適当な期間かつGATTによって許容される範囲で、当該国からのすべての魚製品の輸入を禁止することができた。

以上のようなMMPAの下で、米国は、E T P 海域できんちゃく網漁によって漁獲されたメキシコ産のマグロが同法の基準に違反していることを理由に、1990年8月28日に最初に、そして1991年3月26日に再び、輸入禁止措置を発動した。さらに、1991年5月24日以降は、MMPAの「中間国」からの輸入禁止規定を実施し、他のいかなる国からのマグロの輸入も、当該マグロがE P T 海域においてメキシコ船舶によるきんちゃく網漁によって捕獲されたものである場合には、これを禁止すると宣言した。メキシコに対する直接の輸入禁止措置または中間国に対する間接的な輸入禁止措置が6ヶ月間継続する場合には、上述のペリー修正により、大統領がその裁量によって輸入禁止の対象品目を拡大することが予定されていた。

他方で、米国のイルカ保護消費者情報法（D P C I A）は、米国から輸出されるまたは米国内で販売のために提供されるマグロ産品には、イルカにとって有害ではない漁法で漁獲されたことを示す任意の“Dolphin Safe”表示を添付することができると規定していた。この規定は、1991年5月28日に発効した。

2. 二国間協議で満足のゆく解決が得られなかったメキシコは、1991年1月25日に締約国団に対してパネルの設置を要請し、1991年3月12日にパネルの構成が理事会に通知された。パネル審理においては、利害関係国としてE C およびその他日本を含む8カ国が口頭または書面により意見を述べ、1991年8月16日に、パネルはその結論を当事国に提出した。

3. パネルにおける主要な争点および両当事国の主張は次のようであった。

(1) 米国によるメキシコ産マグロの輸入禁止措置は、11条の適用対象となる輸入に対する数量制限であるのか、または3条4項および3条についての注釈の適用対象となるような輸入の時点でもしくは輸入の地点で実施される国内規則であるのか。

メキシコは、当該輸入禁止措置が11条の下での輸入に対する数量制限であると主張したが、米国は、3条4項および3条についての注釈の下での、輸入の時にまたは輸入の地点において実施される国内規則であり、国産マグロの漁獲に関連するMMPAの規則を実施するものであると主張した。

(2) ペリー修正は11条に反するか。

メキシコは、MMPAおよびペリー修正の下で輸入禁止措置をすべての魚産品に拡大する可能性が規定されていることについて、たとえそれが裁量的であってもこれらの産品の輸出が脅かされ、したがって、11条に反すると主張した。これに対して、米国は、ペリ

一修正が裁量的規定であり、かつそれが明示的に、大統領はこのような輸入禁止措置を一般協定が是認する場合にのみとりうると定めていることを主張した。

(3) MMPAの下でのメキシコ産マグロの輸入禁止措置は、20条の(b)項または(g)項によって正当化されるか。

米国は、当該措置が20条(b)または(g)の下で正当化されると主張した。メキシコは、まず20条の例外規定の適用一般について、締約国は、ある措置が一般協定の一般的規定に合致していることを主張することと、当該措置について20条を援用することとを同時に行うことはできないと主張した。

20条(b)については、米国は、当該輸入禁止措置およびそれが基礎を置くMMPAは、もっぱらイルカの生命および健康を保護することを目的としており、自国の管轄外のイルカの保護についてはこの目的を達成するために米国にとって合理的に利用可能な他のいかなる代替的措置も存在しないから、「必要な」ものであると主張した。これに対し、メキシコは、20条(b)が締約国の管轄外の動物の保護のために課された措置には適用できないこと、米国によって課された当該輸入禁止措置は、イルカを保護するために一般協定に合致する代替的手段、すなわち関係国間の国際協力が米国にとって利用可能であるから、必要なものではなかったと主張した。

20条(g)については、米国は、MMPAの下でとられる当該措置は、イルカの保存を主要な目的とする措置であり、かつMMPAの下での当該輸入制限は、イルカの「国内生産または消費に対する制限を実効的にすることを主要な目的とする」ものであると主張した。これに対し、メキシコは、とりわけ20条(g)の規定が域外的には適用し得ないことを理由に、この規定の下で米国の当該措置が正当化されないことを主張した。

(4) MMPAの下での「中間国」からのマグロの二次的輸入禁止措置は、11条の適用対象となるのか、または3条および3条の注釈の適用対象となるのか。

メキシコは、中間国に対する輸入禁止措置は、11条および13条に違反すると主張したが、米国は、当該措置がETP海域におけるきんちゃく網漁によるマグロについての要件の実施のためのものであるから、3条および3条についての注釈が適用されると主張した。

(5) 中間国からの輸入禁止措置は、20条の(b)項または(g)項によって正当化されるか。さらに、(d)項によっても正当化されるか。

米国は、当該措置がイルカを保護し、かつ保存するために必要な措置であり、20条

(b)および(g)の下で正当化されると主張した。米国はさらに、当該措置は、直接の輸入禁止の対象となった輸出国が第三国を通じて間接的に米国に輸出することによってこの直接の輸入禁止を無効化するのを防止するために必要な措置として、20条(d)により正当化されると主張した。

(6) DPCTAの表示規定は、9条1項の適用対象となるのか。また、1条1項に反するか。

メキシコは、DPCTAの表示規定には9条1項が適用されると主張したが、米国は、9条が適用されず、1条1項および3条4項が適用されると主張した。さらに、メキシコは付随的に、当該表示規定がETP海域において漁業を行う国としてのメキシコを差別するから1条1項に反すると主張した。

【報告要旨】

1. メキシコ産マグロの輸入禁止措置に対する3条4項および3条についての注釈の適用

MMPAは、マグロ産品それ自体を規制するものではなく、とくにマグロまたはマグロ産品の販売を規制するものでもなかった。それはまた、産品としてのマグロに影響を及ぼし得る漁法を規制するものでもなかった。このことは、パネルに次のような問題を提起する。すなわち、マグロ漁についての規則は、3条についての注釈の意味において輸入マグロおよび国産マグロに「適用される」措置であり、したがって、米国が輸入マグロについて輸入の時にまたは地点で同注釈に従って実施しうる措置とみなしうるか、という問題である(para. 5. 10)。

3条の文言によれば、その適用の対象となるのは、もっぱら産品それ自体に影響を及ぼす措置のみであるように見える。さらに、3条についての注釈も、その適用の対象となるのは、もっぱら輸入産品に適用される措置で、国内産品に適用されるものと同一の性質のもののみであるように見える(para. 5. 11)。

過去のパネルの判断から、内国民待遇について意図された比較は、必然的に輸入産品に適用される措置と同種の国内産品に適用される措置との間のものであるというのが明かである(para. 5. 12)。

過去の締約国団の解釈によれば、3条の内国民待遇原則の下で、締約国は、産品に賦課される税については国境税調整を適用しうるが、産品に対して直接賦課されない内国税(たとえば、法人所得税)についてはそれが許されないとされた。したがって、3条につ

いての注釈は、もっぱら産品に賦課された内国税のみを適用の対象としている。この注釈の適用を産品に賦課された税に限定する一方で、産品それ自体に適用されない規則についてこの注釈の適用を許容することは、矛盾するように思われる(para. 5. 13)。

以上の考慮から、3条についての注釈は、もっぱら産品それ自体に適用される措置のみを適用の対象としていると結論づけることができる。MMPAは、イルカの付随的な捕獲を減少させるためにマグロの国内的漁獲を規制するものであるが、これらの規則は、マグロの販売を直接に規制するものではなく、また、産品としてのマグロに影響を及ぼしうるものではないから、マグロ産品それ自体に適用されるものとはみなしえない。それゆえ、メキシコ産マグロの輸入禁止措置およびその根拠とされたMMPAは、3条についての注釈の適用の対象となる国内規則ではない(para. 5. 14)。

2. メキシコ産マグロの輸入禁止措置に対する11条および13条の適用

米国は、MMPAに従い、ETP海域においてメキシコ船舶がきんちゃく網漁によって捕獲したマグロおよびマグロ産品の輸入禁止を宣言し、かつ実施した。米国関税法の下で、ある国に登録された船舶により捕獲された魚は、当該国原産とみなされ、それゆえ、上記の輸入禁止は、メキシコの産品の輸入に適用されるものと認める。当該輸入禁止措置およびその根拠規定であるMMPAは、11条1項に反するものと認定する。本件輸入禁止措置が11条1項に反するものであることを認めたので、それが同様に13条に反するものであるか否かについて認定を行う必要はない。(paras. 5. 17-5. 19)

3. ペリー修正

ペリー修正は、米国の行政当局にメキシコ産マグロの輸入禁止措置の対象をメキシコ産のすべての魚製品に拡大する権限を与えているが、同時にそのような措置の発動を差し控える裁量権も与えている。締約国の行政当局に一般協定に反して行動するように強制的に要求する立法は、それが実際に適用される機会が生じたかどうかを問わず、一般協定の下での締約国の義務に反すると認められるが、単に行政当局に一般協定に反して行動する権限を付与するにすぎない立法は、それ自体一般協定に反するものではない。したがって、ペリー修正それ自体は一般協定に反しない。(paras. 5. 20-5. 21)

4. メキシコ産マグロの輸入禁止措置に対する20条の適用一般

過去のパネルの実行は、20条を狭く解釈し、20条を援用する当事国にその援用を正当化する責任を課し、また、援用されない限り20条の例外を検討しなかった。それにもかかわらず、紛争の当事国は、代替的に20条が適用されることを主張することができ、この主張は、当該措置がさもなければ一般協定に反するという事実上の承認を構成するものではない。紛争解決手続の効率的運用がそのような代替的主張を可能にすることを要求するのである(para. 5. 22)。

5. メキシコ産マグロの輸入禁止措置に対する20条(b)の適用

20条(b)が当該措置を発動する国の管轄外の人、動物または植物の生命または健康の保護のために必要な措置をその適用の範囲内に含むものであるか否かは、文言上明かではない。したがって、この問題を、20条(b)の起草過程、この規定の目的、および当事国によって主張される解釈が一般協定全体の運用にもたらす結果に照らして分析する(para. 5. 25)。

20条(b)の起草過程においては、I T O憲章のニューヨーク草案に、「輸入国において同様の条件の下で〔当該措置に〕相当する国内的保護措置が存在する場合に」という但し書きが挿入されており、このことは、この但し書きが後に不必要なものとして削除されたが、輸入国による公衆衛生上の規制の濫用に対する関心を反映していた。したがって、起草過程は、20条(b)の起草者の関心が、輸入国の管轄内の人、動物または植物の生命または健康の保護を目的とする公衆衛生上の措置の利用に向けられていたことを示している(para. 5. 26)。

〔20条の目的については、〕過去のパネルが次のように述べている。すなわち、20条(b)は、締約国がより高次の公序目的を遂行するために一般協定に反する貿易制限措置を賦課することを、そのような違背が不可避である限りで、許容することを意図している。

さらに、〔当事国によって主張される解釈が一般協定全体の運用にもたらす結果については、〕米国が主張するように、20条(b)を域外的な保護措置を含むように広く解釈するとすれば、各締約国は、他の締約国が一般協定上の自国の権利を危うくすることなしには免れることができないような生命または健康についての保護政策を一方向的に決定することができるようになり、一般協定はもはやすべての締約国間の貿易の多角的な枠組みではなくなってしまう(para. 5. 27)。

米国の輸入禁止措置はまた、20条(b)に規定される必要性の要件を充たしていない。

米国は、一般協定に合致する措置を通じて、イルカを保護するという自国の目的を遂行するため自国にとって合理的に利用可能なすべての選択枝を尽くしたということをパネルに対して立証していない。とくにそのような選択枝には、イルカが多数国の水域および公海を往来するという事実に照せば、国際的な協力の取り決め交渉が望ましいものとして含まれるであろう。さらに、米国は、メキシコが米国へマグロの輸出を行うために一定期間内に充たさなければならない付随的なイルカの捕獲率の上限を、同一期間内に米国の漁業者が実際に達成する捕獲率にリンクさせた。この結果、メキシコの当局者は、一定の時点で、彼らの政策が米国のイルカ保護基準に合致しているかどうかを知ることができない。このような予見不可能な条件に貿易制限を基づかせることは、イルカの健康または生命の保護に必要なものとはみなしえない(para. 5. 28)。

以上の考慮から、メキシコ産マグロの輸入禁止措置およびその根拠規定であるMMP A は、20条(b)の例外の下でこれを正当化することはできない(para. 5. 29)。

6. メキシコ産マグロの輸入禁止措置に対する20条(g)の適用

20条(g)は、有限天然資源の保存に関する措置が「国内の生産又は消費に対する制限と関連して」実施されることを要求する。過去のパネルによれば、ある措置が生産制限と「関連して」実施されたとみなしうるためには、その措置がこのような制限を実効的なものにするのを主要な目的としていなければならない。国家は、有限天然資源の生産または消費を、それらが自国の管轄下にある限りでのみ、実効的に規制することができる。このことは、20条(g)が締約国に、自国の管轄内での生産または消費に対する制限を実効的なものにするのを主要な目的とした貿易措置をとることを許容するものであったことを示唆する(para. 5. 31)。

さらに、米国が主張するように、20条(g)を域外的管轄権の行使を認めるものとして解釈するとすれば、各締約国は、他の締約国が一般協定上の自国の権利を危うくすることなしには免れることができないような保存政策を一方的に決定することができるようになる。20条(b)の域外的適用をパネルが否定するに至った考慮が、20条(g)にもまた当てはまる(para. 5. 32)。

米国の輸入禁止措置はまた、20条(g)に規定される要件を充たしていない。ある措置が20条(g)の意味における「有限天然資源の保存に関する」ものとみなしうるためには、その措置がそのような保存を主要な目的としていなければならない。米国は、メキシコが

米国へマグロの輸出を行うために一定期間内に満たさなければならない付随的なイルカの捕獲率の上限を、同一期間内に米国の漁業者が実際に達成する捕獲率にリンクさせた。この結果、メキシコの当局者は、一定の時点で、彼らの政策が米国のイルカ保護基準に合致しているかどうかを知ることができない。このような予見不可能な条件に基づく貿易制限は、イルカの保存を主要な目的としているものとはみなしえない(para. 5. 33)。

以上の考慮から、メキシコ産マグロの輸入禁止措置およびその根拠規定であるMMPAは、20条(g)の例外の下でこれを正当化することはできない(para. 5. 34)。

7. 「中間国」からのマグロの二次的輸入禁止措置に対する3条および11条の適用

MMPAは、米国の当局が「中間国」からのマグロの輸入禁止を実施することを義務づけており、米国は、輸入者がメキシコ船舶によりETP海域できんちゃく網によって捕獲されたマグロではないことを申告しない限り、マグロの持込みを拒否している。マグロの捕獲に関する米国の国内規則は、産品としてのマグロには適用されないから、「中間国」からの輸入禁止は、3条の注釈の適用の対象とはならず、したがって、11条の適用対象となる数量制限である。本件の「中間国」からの輸入禁止措置およびこれを義務的とするMMPAは、11条1項に反する輸入制限または禁止である。(paras. 5. 35-5. 37)

8. 「中間国」からのマグロの二次的輸入禁止措置に対する20条(b)および(g)の適用
メキシコに対する直接の輸入禁止措置について20条(b)および(g)の米国による援用をパネルが拒否するに至った考慮が、「中間国」に対する輸入禁止措置にも同様に適用される。(para. 5. 38)

9. 「中間国」からのマグロの二次的輸入禁止措置に対する20条(d)の適用

米国は、「中間国」に対する輸入禁止措置は、これらの「中間国」からの輸出がメキシコに対する直接の輸入禁止措置の効果を無効にしないようにするため必要であると主張する。しかし、この直接の輸入禁止措置が一般協定に反しているのであるから、「中間国」に対する輸入禁止措置およびその根拠規定であるMMPAは、「この協定の規定に反しない法令」の遵守を確保するための措置としては正当化できない。(paras. 5. 39-5. 40)

10. DP CIAについて

9条の表題は、「原産地表示」となっており、その文言は、輸入産品の原産地表示について述べている。さらに、9条は、内国民待遇を含まず、もっぱら最恵国待遇の要件だけを含み、このことは、この規定が輸入産品の原産地表示を規制しようとするものであり、産品表示一般を規制しようとするものではないことを示している。したがって、D P C I Aの表示規定は、9条1項の適用の対象とはならない。

D P C I Aの表示規定が1条1項に反するか否かについては、ラベルを表示する権利を規律するD P C I Aの規定が1条1項の要件を充たしているかどうかが問題となる。米国防税法上、魚の原産地国は、当該魚を漁獲した船舶の登録国であり、当該魚が漁獲された地理上の海域は、原産地の決定にとっては無関係である。したがって、E T P海域で漁獲されたマグロを規制する表示規則は、この地理上の海域で漁業を営む船舶のすべての登録国に適用され、メキシコ原産の産品と他国原産の産品を区別するものではない。

以上の理由から、D P C I Aのマグロ産品についての表示規定は、一般協定1条1項に反するものではない。(paras. 5. 41-5. 44)

【解説】

1. 本件は、メキシコのイルカ保護政策に不満を持つ米国の私的な環境保護団体が、1990年に米国国内裁判所でMMPAに基づく輸入制限の発動を米国政府に求めたのに端を発する⁽³⁾。当初から米国内外の環境保護主義者の関心を集めていたが、事件がガットの紛争処理手続に付託されて以来、ガットが環境保護問題にどのような態度をとるのかという関心から、またMMPAの下での「中間国」として関係する国の数が多数に上ったことから、国際世論の注目を浴びた。1991年8月16日、両紛争当事国に本件パネル報告が提示されたが、それから間もない9月9日、メキシコは、米-メキシコ2国間委員会の年次会議において、本件パネル報告を採択のためにガット理事会に付託するのを無期延期することに同意した。その後、11月29日、環境保護主義者および国際世論の圧力により、本件パネル報告は、異例にも理事会において採択されないまま、両当事国の要請に基づき公表されるに至った⁽⁴⁾。メキシコ政府の態度の軟化は、当時米国と交渉途上にあった北米自由貿易協定(N A F T A)を成功裡に締結するという政治的考慮によるものであったといわれている⁽⁵⁾。結局、1992年6月15日に、米国、メキシコ、ベネズエラおよびバヌアツは、紛争解決のための和解に同意し、新たなイルカ保護政策を実施した。

ガット理事会によって採択されないパネル報告は、形式上法的拘束力を持たないが、き

わめて重要な内容の判示は、事実上後のパネルにとって判例法的な意味を持つことがある。国際的に注目された本件パネル報告は、今後どのような効果をもちうるのかは予断を許さないところであるが、環境保護主義者からは、あまりにも貿易を重視し、環境保護を軽視するものとして批判され、また以下に述べるようにあまり説得的でなかったため、多数国間の貿易システムとしてのガットそれ自体に対する不信感さえ招いてしまった。

2. 3条と11条の関係

メキシコは、メキシコ産マグロの輸入制限措置が11条違反であることを主張したが、同時にまた3条違反であることも主張した⁽⁶⁾。これに対して、米国は、この措置が11条の適用対象ではなく3条の適用対象となる国内的措置であり、かつそれが3条の要件に合致していると主張した⁽⁷⁾。したがって、パネルがまず最初に求められた判断は、3条と11条が競合的規定であるのか、それとも相互に排他的規定であるのか、ということであり、この点に関する過去のパネル裁定の解釈について両当事国は真っ向から対立した⁽⁸⁾。本件パネルは、この点についてなんら明示的な判断を示していない。しかし、パネルは、最初にまず当該輸入禁止措置が3条の適用対象となるのか11条の適用対象となるのかを検討するというアプローチをとることによって、結果的に米国の主張を支持し、3条と11条が相互に排他的な規定であることを黙示的に認めたように思われる。

3. 3条および3条についての注釈の解釈

パネルは、メキシコ産マグロの輸入禁止措置が米国の主張するように3条の適用対象となる措置であるのかを判断するにあたり、3条および3条についての注釈の適用範囲を明らかにした。それによれば、3条および3条についての注釈はもっぱら製品それ自体に適用される措置のみを適用の対象としているとされた。すなわち、3条の内国民待遇の原則が適用されるのは、製品それ自体に適用される措置についてであり、製品の生産過程に適用される措置にまでは及ばないという解釈である。

パネルのこの解釈は、確かに3条の文理解釈から導かれるものであり、過去のパネル裁定の中にも1条の無差別原則に関連してではあるが、同様の解釈を示したものが存在する⁽⁹⁾。パネルは、したがって、当該輸入禁止措置が製品としてのマグロそれ自体に適用されるものではないことを理由に、単に3条の適用対象となる措置ではないと結論づければそれで十分であった。しかし、3条についてのパネルのこのような解釈は、論理的には、

輸入国が、輸入産品に対しその生産過程の相違を理由として同種の国内産品とは異なる待遇を与えることを許されないということをも意味する⁽¹⁰⁾。まさにこのような論理的帰結が、環境保護主義者からの本件パネルに対する激しい批判を招くことになった。なぜなら、多くの場合、環境保護主義者の関心は、単に産品それ自体にだけでなく産品の生産方法や生産過程にも向けられるのに対して、パネルによる3条の解釈は、そのような関心を考慮することをまったく排除してしまうからである⁽¹¹⁾。また、たとえば、環境コストが「外部化」された産品は、このコストが「内部化」された産品よりも低価格になるため、競争上つねに優位になる。したがって、環境保護主義者は、パネルによる3条の解釈は、ガットが制度的に、環境破壊的な方法で生産された産品を優遇することを認めるものであると非難するのである⁽¹²⁾。

パネルによる3条の解釈については、さらに実際的な問題として、そもそも常に産品それ自体に適用される措置と産品の生産過程に適用される措置とを明確に区別することが可能であるのかという疑問が生ずる⁽¹³⁾。本件においても、イルカの付随的捕獲を伴って漁獲されたメキシコ産マグロの輸入禁止措置が、米国国内におけるマグロの販売に影響を及ぼしうることは確実であり、産品それ自体に適用される措置とみなすことも必ずしも不可能ではないように思われる。この点で、パネルの判断基準は明確ではないが、少なくとも当該産品とそれを何らかの意味で規制しようとする国内的措置との間により密接な関係の存在を要求しているように思われる⁽¹⁴⁾。

4. 20条の(b)および(g)の解釈

20条(b)が自国の管轄外の人または動植物物の生命もしくは健康を保護するための措置には援用できず、また同じく20条(g)が自国の管轄外の有限天然資源の保護のためには援用できないというパネルの解釈は、上記の3条の解釈ときわめて整合的であり、なおいっそう環境保護主義者にガットに対する不信感を招く結果になった。

しかし、パネルがこのような解釈を行うに至った論理は、必ずしも説得的ではない。まず、20条(b)が自国の管轄外の人または動植物を保護するための措置に適用可能かどうかについて、パネルは、明文上明かではないとし、起草過程を検討した。そして、起草過程において、「輸入国において同様の条件の下で〔当該措置に〕相当する国内的保護措置が存在する場合に」という但し書きがいったんは挿入され後に削除された経緯から、パネルは、起草者の関心が輸入国の管轄内の人または動植物の保護を目的とする措置に向けら

れていたと判断した。しかし、この但し書きは、文言上、必ずしも20条(b)の適用を輸入国内の人または動植物に限定しようとするものではない。むしろ、単に人または動植物の保護について外国生産者は、輸入国内の生産者が同様の制限に服している場合にのみ、そのような制限に服することを許容しようとするにすぎない⁽¹⁵⁾。そして、そのような意味での但し書きは、20条前文の条件の存在に照らすと余分なものとなるから、結局削除されたと理解できるのである⁽¹⁶⁾。したがって、起草過程からは、20条(b)の場所的適用範囲を制限する説得的な根拠は見いだし得ないといえよう。

さらに、20条(g)が自国の管轄外にある有限天然資源の保護のための措置に適用可能かについて、パネルは、20条(g)の文理解釈からそれが否定されると結論した。パネルによれば、20条(g)は、有限天然資源の保護を目的とする「国内の生産または消費に対する制限」を実効的にするための貿易制限措置を許容するのであるから、保護される有限天然資源は自国の管轄内に所在しなければならないとされた。しかし、この規定の文言からは、別の文理解釈も可能である。すなわち、20条(g)の「国内の生産または消費に対する制限」という文言からは、国内生産ではなく、単に国内消費だけを制限するための措置さえ存在していれば、それを実効的にするための貿易制限措置には20条(g)が適用可能であるようにみえる。すなわち、この場合、保護される天然資源が自国の管轄外であっても、その消費を制限するための国内的規制が存在すれば、同様に輸入制限も可能であるということになる⁽¹⁷⁾。むしろこのような解釈のほうが、パネルの解釈よりも自然であり、かつ環境保護主義者の視点からは、世界的に絶滅に瀕しているような動植物の保護のためには望ましいものとみなされるであろう。

以上に述べたように、20条(b)および(g)のパネルによる解釈にはやや説得性が欠けているように思われる。この点を意識したのか否かは定かではないが、パネルは、これらの規定の域外的性質を否定するために、さらにより实际的、政治的理由をあげ、むしろそれがパネルの理由づけにおいて決定的な役割を果たしている。すなわち、輸入国が自国の環境政策に従わない輸出国に対して一方的に市場アクセスを否定するというような一方主義は、事実上、ガットの多数国間システムを破壊することになるという理由である。この点で、注目されるのは、本件で問題とされた米国のMMPAと米国の通商法301条の類似性である。後者は、輸入国が何が「公正」貿易であるかを一方的に定め、これに従わない輸出国に対して輸入国市場へのアクセスを否定するものである。本件パネルは、このような米国の一方主義をガットの多数国間主義に反するものとして否定したものとみることも

できよう⁽¹⁸⁾。

確かに、パネルのこのような実際の、政治的判断は、ガットの多数国間システムを維持し、運用していくという観点からはやむをえないかもしれない。パネルが、その結論部分で、環境保護についても一方主義ではなく、多数国間条約による協力のアプローチが望ましいと述べているのは、そのような観点に立って、環境の保護とガットにおける自由貿易原則の調整を目指したものであろう。

しかし、他方で、環境保護主義者の観点からは、国際的な環境保護の緊急性に照らして、本件パネルの判断は、過度に貿易を重視し、環境を軽視するものと批判されている。とりわけ、本件パネルによるガット規定の解釈が既存の環境保護のための多数国間条約とさえ抵触する結果になった点で、環境保護主義者は、ガットに対する不信感をつのらせた。すなわち、たとえば1973年の「絶滅の恐れのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」(ワシントン条約)の場合、自国の管轄外にある多数の動植物を保護するために同条約の締約国であるか否かを問わずすべての国家間でこれらの動植物の貿易を制限することを規定しているが、このような貿易制限は、ガット20条(b)または(g)が適用できない限り、ガット11条1項違反となりうる⁽¹⁹⁾。この場合、ウィーン条約法条約30条によれば、ガットとワシントン条約の双方の締約国間では、後に締結された条約が優先することになる。しかし、ワシントン条約の締約国が、非締約国に対して貿易制限を行う場合に、両者がガットの締約国である場合には、ガット上の権利義務が問題となるであろう。すなわち、ワシントン条約の非締約国は、締約国によるガット違反を依然として問いうることになる⁽²⁰⁾。

このパネル報告を契機として、貿易と環境保護の調整の問題がクローズアップされた。普遍的価値を有する国際的な環境保護条約とガットとの上記のような抵触問題をどのように解決し、かつ整合させるかということは、ガットそれ自体にとっても緊急の課題となったといえよう⁽²¹⁾。

〈注〉

(1) 米国法上は、北米、中米及び南米の各大陸の沿岸線と南北緯度40度並びに西経160度の線で囲まれた太平洋海域を指す。Title 50, Code of Federal Regulations (CFR) § 216.3(1990)。

(2) P.L. 92-522, 86 Stat. 1027(1972), as amended, by P.L. 100-71, 102 Stat.

4755(1988) and by P.L. 101-627, 104 Stat. 4467(1990); codified in part at 16 U.S.C. 1361ff.

- (3) *Earth Island Institute v. Mosbacher*, 746 F.Supp.964(N.D.Cal.1990), *aff'd*, 929 F.2d 1449(9th Cir.1990).
- (4) General Agreement on Tariffs and Trade: Dispute Settlement Panel Report on United States Restrictions on Imports of Tuna, 30 I.L.M.1594(1991).
- (5) See Joel P. Trachtman, GATT Dispute Settlement Panel, 86 Am.J.Int'l L.142, at 143, n.2(1992).
- (6) *Supra* note 4, para. 3.10, at 1602.
- (7) *Id.*, para. 3.11, at 1602.
- (8) 両当事国によって引用された過去のパネル裁定は、「カナダ—外国投資審査法の運用」(1984年2月7日採択)(BISD 30S/140, 162, para. 5.14)である。本件パネルは次のように述べている。「一般協定は、製品の『輸入』に影響を及ぼす措置—これは11条1項において規制される—と、『輸入製品』に影響を及ぼす措置—これは3条において扱われる—とを区別するというカナダの見解にパネルは同意する。11条1項が国内的要件もまたその適用対象とするように広く解釈されるならば、3条は部分的に余分なものとなるであろう。」

この文言の解釈として、米国は、11条と3条が相互に排他的であることを意味するものと理解しているが、メキシコは、これと反対に理解している。また、実際にも、本件パネルは、3条と11条の適用可能性を同時に考慮し、2つの規定が相互に排他的であるとは明言していない。See Trachtman, *supra* note 5, at 146.

メキシコは、さらに「カナダ—カナダの州販売機関によるアルコール飲料の輸入、流通および販売」(1988年3月22日)(BISD 35S/37, 90, para.4.26)から、次のような文言を引用する。「パネルは、本件において申し立てられた慣行は、それがすでに11条に反すると認定したので、3条4項に反するかどうかを決定する必要はないと考えた。」この文言についても、メキシコは、11条と3条が相互に排他的であることを必ずしも意味していないと理解している。Sura note 4, para. 3.12, at 1602.

- (9) 「ベルギーの家族手当基金法に基づく課徴金」(1952年11月7日採択)(GATT, BISD, 1st Supp.59(1953)). 本件は、原産地国がベルギー法上要求されるものに相当

する家族手当制度を実施していない場合に、公的機関によって購入される外国産品にベルギー法上賦課される課徴金のガット1条との整合性が問題となった。パネルは、次のように述べて、ガット1条が、輸出国における産品の製造条件とは無関係に同種の輸入産品には平等の待遇を与えるべきことを要求すると判示した。「……[課徴金の賦課からの] 免除は、すべての他の締約国……に無条件に付与されなければならないであろうことは明かである。特定の締約国の領域内で実施される家族手当制度がベルギー法上の要件に合致しているか否かは、この点に関して無関係であり、ベルギーの当該立法は、ある特定の家族手当制度を有する国と異なる制度を有するかまたはそのような制度をなんら有していない国との間に差別を導入し、かつ免除の付与を一定の条件の下によらしめる限りで、改正されなければならないであろう。」 Reproduced in Robert E. Hudec, *The GATT Legal System and World Trade Diplomacy*, Second Edition, 144, at 145(1990).

- (10) パネル自体も、傍論において、仮にMMPAが3条の適用対象となる措置とみなされる場合に、「3条4項は、メキシコ船舶によるイルカの付随的捕獲が米国船舶によるそれに対応したものであるか否かを問わず、メキシコ産マグロに米国産マグロに与えられる待遇よりも不利でない待遇を与えるよう米国を義務づける。」と述べている。 Supra note 4, para. 5.15, at 1618
- (11) See Trachtman, supra note 5, at 147. 本件パネルも、このような論理的帰結を自覚し、結論の部分で次のように述べている。「締約国は、単に産品が自国の環境政策と異なる環境政策を採用する国の原産であることだけを理由に産品の輸入を制限してはならない。」 Supra note 4, para. 6.2, at 1622.
- (12) E. Christensen & S. Geffin, *GATT Sets Its Net on Environmental Regulation: The GATT Panel Ruling on Mexican Yellowfin Tuna Imports and the Need for Reform of the International Trading System*, 23 *Inter-American Law Review* 569, 580(1991-92).
- (13) パネルによれば、米国は次のように主張したとされる。「産品の販売および購入に影響を及ぼす規則と産品の生産に影響を及ぼす規則の間にあらゆる場合に意味のある区別が存在するかどうかは明かではなかった。産品の生産方法が違法であり、それゆえにそのような方法で生産された産品の販売が違法となることもあり得る。」 Supra note 4, para. 3.18, at 1603.

- (14) See Trachtman, *supra* note 5, at 147.
- (15) See Christensen & Geffin, *supra* note 12, at 586.
- (16) 仮にパネルの解釈のように、この但し書きが場所的適用範囲を限定しようとする意図のものであったとしても、それが削除されたという事実は、起草者が20条(b)に場所的限定を設ける意図を持たなかったと解釈することも可能にするであろう。
- (17) See Christensen & Geffin, *supra* note 12, at 590.
- (18) See T.L.Mcdorman, The 1991 U.S.-Mexico GATT Panel Report on Tuna and Dolphin: Implications for Trade and Environment Conflicts, 17 N.C.J.Int'l L. & Com. Reg. 461, 476(1992).
- (19) また、1987年の「オゾン層を破壊する物質に関する議定書」(モントリオール議定書)は、締約国が非締約国との間でオゾン層破壊物質の輸出入を行うことを禁止しているが、オゾン層の破壊が人または動植物の生命または健康に及ぼす有害な影響が全地球的規模であるため、一応は、20条(b)の適用が可能であるように見える。しかし、この議定書が20条(b)を適用するための他の要件である「無差別性」または「必要性」の要件をクリアーするかどうかは疑わしいとされている。See T.J.Schoenbaum, Free International Trade and Protection of the Environment: Irreconcilable Conflict?, 86 Am.J.Int'l L.700, 720(1992).その他、1989年の「有害廃棄物の越境移動およびその処分に関する条約」(バーゼル条約)も同様にガットと抵触する可能性がある。See K.G. Beacham, International Trade and the Environment: Implications of the General Agreement on Tariffs and Trade for the Future of Environmental Protection Efforts, 3 Colo.J.Int'l Envtl.L. & Pol'y 655, 673-74(1992).
- (20) See Schoenbaum, *id.*
- (21) 本件パネルは、補論(Concluding Remarks)において、この種の抵触問題を解決するための方策としては、20条の解釈によるのではなく、一般協定を改正するか、新たな補足規定を設けること、またはウェイバーを援用することが望ましいと述べている。
Supra note 4, para.6.3, at 1623.

【参考文献】

(注に掲げたもの以外のものを掲げる。)

S. Charnovitz, Exploring the Environmental Exceptions in GATT Article XX, 25 J. World Trade 37(1991).

Mark T. Hooley, Note, Resolving Conflicts between the General Agreement on Tariffs and Trade and Domestic Environmental Laws, 18 William Mitchell Law Review 483 (1992).

(平 覚)