

【事実の概要】

1973年、カナダは外国投資審査法(Foreign Investment Review Act; FIRA)を制定した。この法律は、外国人によるカナダへの投資がカナダにとって重要な利益となるかその可能性がある場合にのみ許可されるものと規定し、その審査基準や手続を定めていた。実際の運用においては、カナダにとっての利益の有無を審査する過程で、カナダ政府と申請者との間の協議が行われ、そこで申請者が書面による約束を提出するケースが多く見られた。この約束は、FIRAに規定された法的義務として提出されるものではないが、一度提出されれば法的拘束力を有するものであった。約束の内容は、雇用の増加、カナダ人の経営や所有への参加、カナダにおける技術革新など広範囲にわたる。

1982年1月5日、米国は、それらの約束の中でカナダにおける製品の購入及びカナダからの製品の輸出に関する約束がガット規定に違反するものとして、カナダに対してガット第22条1項に基づく協議を要請した。同年3月19日、米国は協議不調のため第23条2項に基づいて理事会に提訴した。同年3月31日、理事会でパネルの設置が合意され、11月2日に議長よりパネルの構成員及び付託事項が提示された。理事会では、この問題がガットの権限に属する問題であるかについて疑問が提示され、多数の代表が、投資に関する立法であるFIRAはガットの範囲外にある、という留保を表明した。理事会では、留保及び表明を記録し、パネルの活動及び判断はガットの範囲内に限定される、ということを確認した上で、議長の提示した以下のような付託事項が承認された。

- (1) ガット関連規定の見地から、カナダにおける製品購入及び(もしくは)カナダからの製品輸出についてのFIRAの運用に関する事項の検討。
- (2) 締約国団が第23条2項に規定された勧告もしくは決定を作成するのに資する判断の作成。

【報告要旨】

- (1) 購入約束を条件として投資を許可するカナダの慣行は、第3条4項に規定された輸入品と国産品の差別的取扱をもたらす。カナダは、第3条4項の「法令及び要件」と

は全体に適用される強制的ルールであり、約束は個別に強制される契約上の義務であるから、そこで言う「法令及び要件」に該当しない、と主張するが、全体に適用される強制的ルールは「法令」に該当する。個別の契約上の義務であっても輸入品を差別することは許されず、その場合「要件」に該当し、同条に違反する。

- (2) 第11条は、輸入に関する規定であって、輸入品に関する規定ではない。第11条を内国民待遇をも含むものと解釈すると、第3条の意味がなく、また第11条の例外が第3条にも適用されることになって第3条の目的に反することになる。購入約束はそれ自体輸入を妨げるものではなく、したがって第11条1項に違反しない。
- (3) 第17条1項(b)は、同(a)の無差別原則を明確にする規定であって、別個の義務を確立するものではない。したがって、そこで規定する「商業的考慮」は、一般的な無差別原則の問題が生じる時に検討すべきものである。無差別原則に内国民待遇が含まれるか否か問題となるが、購入約束は第3条4項に違反するため、第17条1項(c)の判断の必要はない。

輸出約束については、ガットが海外市場と国内市場の差別を禁止しておらず、したがって、一般的な無差別原則の問題は生ぜず、第17条1項(c)に違反しない。

- (4) 第20条(d)を援用するカナダは、購入約束およびそれが法的拘束力を有することがFIRAの実施のために必要な措置であることを立証しなければならない。しかし、提出された証拠から第3条4項に違反する購入約束が第20条(d)の意味で必要な措置である、という結論には到らなかった。
- (5) パネルは、FIRAの意図が第3条4項違反ではなく、柔軟に運用されており、その影響も重大なものではない、と認識しているが、ガット規定に違反する場合は、利益の侵害が推定される。
- (6) この問題は先進国間の問題であり、途上国が関係する場合は特別の考慮が必要であることを認める。

【解説】

1. 本件は、ウルグアイ・ラウンドでは南北間の対立が最も激しい分野の一つである貿易関連投資措置 (TRIM) の問題である。TRIMは、現在必ずしも明確に定義されていないが、投資受入国が外国からの投資に対して課す条件で、貿易に影響を及ぼす措置と言うことができよう。その内容は、本件で問題となった国産品の購入および利用や輸出の他に為替規

制、送金規制あるいは雇用、技術移転等、多岐にわたる。

これらの措置は、途上国が外国系企業の国有化を頻繁に行った1960年代以降に問題とされたが、ガットにおいては、80代に入ってから注目を集めるようになった。これは、ガットにおける貿易自由化問題が関税から非関税障壁へと移ったことによる。

本件は先進国間の紛争ではあるが、現行のガット規定によってTRIMがどのように評価されるのか非常に興味深い事例である。

2. 内国民待遇（第3条4項）：パネルの議論の最大の焦点は、購入約束が第3条4項に規定する「法令及び要件(laws, regulations and requirements)」に該当するか否かであった。カナダは、先例(BISD, 7S/60, 25S/49)を引用して、「法令及び要件」は全体に適用される強制的なルールであると主張した。それに対してパネルは、法令と要件を区別し、カナダが引用した先例は法令(laws, regulations)を扱ったものであって全体に適用される強制的なルールは法令を意味する。したがって、要件はそれ以外のもの、つまり個別に強制される措置を意味する、と判断した。さらに政府と投資申請者の間の私的な契約上の義務であっても輸入品を差別することは許されない、とも述べている。

この判断に従うと、個別的措施がただ一度採られた場合であっても第3条4項違反とする解釈もあり得るが、そのような場合にまで違反を認めることは困難であろう。少なくとも、その個別的措施がある程度政府の一貫した慣行である必要があるように思われる。しかし、この判断は、この点に言及しておらず、輸入品を差別的に取り扱う個別的な措置がどの程度まで一般的に実施されていれば第3条4項違反になるのか明確ではない。

3. 数量制限の禁止（第11条1項）：カナダの購入約束は、国内での購入数量あるいは割合を規定するものがあったため、第11条に違反するか否かも問題とされた。パネルは、第11条は関税や課徴金以外の輸入制限を禁止する規定であり、輸入(importation)に対する制限つまり国境措置を問題とし、国境を通過した輸入品(imported goods)に対する国産品との差別を禁止するのが第3条である、と判断した。

第3条の目的は、輸入品と国産品との差別によって関税譲許を無意味にすることを防止すると同時に、規制を受けない輸入品に対しても適用することによって輸入制限の低減を促すことである。貿易の自由化を達成するという目的では第11条と一致しているが、その適用の場面を異にしている。そうした意味で、国際収支の擁護や途上国の発展のための第

11条の例外が第3条にも適用されるとの解釈が第3条の目的に反する、というパネルの判断は当然の判断と言えよう。

4. 商業的考慮（第17条1項(c)）：第17条1項(c)は、国家貿易企業に関する規定（同条1項(a)(b)）を管轄下にあるすべての企業に拡大する規定である。(a)号は無差別の一般原則への合致を、(b)号は「商業的考慮」のみに従った行動を規定している。本件では、(a)号の無差別原則に内国民待遇が含まれるか否か、そして(b)号の「商業的考慮」が(a)号と別個の義務として設定されたものか否か、が問題とされた。

パネルは、前者について、内国民待遇は含まれないとの主張に説得力があるとしながらも、第3条違反となっている以上判断の必要がない。後者については、(b)号が「(a)の規定は、---と了解される」と規定していることから、同号は(a)号の無差別原則を明確化したものである、と判断した。つまり、第17条1項の規定は企業行動に関して最恵国待遇原則を規定しており、「商業的考慮」は最恵国待遇原則に合致しているか否かを判断する基準として用いられる。したがって、国内企業との差別については問題とならない。

5. 一般的例外（第20条(d)）：パネルは、例外を主張する側に立証責任を負わせ、カナダが十分に立証していないとして本条の適用を否定した。

このような立場は原則的な態度であろうが、他方で、異議を申し立てる側に立証責任を負わせた作業部会報告(Hutters' Fur Case, GATT/CP/106, 1951)もある。これは、時期が古く、また作業部会という形式をとっていることから慎重な比較を要するが、状況によっては異議申立国が立証責任を負う可能性も否定できない。パネルが立場を変更した可能性もあるが、その確認は近年のパネル報告の検討を通して行う必要があろう。

6. その他の問題：本件における最大の問題は、投資規制立法がガットの範囲内にあるか否かという点である。これは、パネルへの付託事項を決定する理事会において議論となった点であるが、理事会は、FIRAそれ自体の検討ではなく、FIRAの運用についての検討をパネルに付託した。これは、FIRAが約束を強制しているわけではなく、約束を受け入れる際の慣行が問題とされ、米加ともにこの点について共通の認識を有していたからである。そのため、投資規制の主権的権利を主張する途上国の立場との直接の対立を回避することができた。さらにパネル報告は、本件が先進国間の問題であり、途上国が関係する場合に

は特別の考慮が必要である、と述べている。

その結果、残された問題は、投資規制立法がこのような約束を強制する場合にガット上問題としようか否か、そして途上国が関係する場合どのように対処すべきなのか、という点である。前者について否定的な立場に立てば、投資規制法によって強制される輸入制限措置がガット上問題とされないのにもかかわらず、原則として強制されない任意的の約束がガット違反となる、というおかしい結果が生じる。また立法自体ではなく、輸入制限の効果を持つ実施措置そのものを問題とし得る可能性は残されているものの、法によって強制されている以上、第20条(d)の適用が認められることになるだろう。

後者の問題については、現状のガットは何もなし得ないだろう。パネル設置の理事会における議論やアルゼンチンのパネル手続での陳述が示すように、途上国が関係する場合、本件と類似する事例について、パネルの設置自体が承認されない可能性が大きい。途上国に対する特別の考慮が挿入されなければ本件パネル報告は採択されなかった、という評価もある程である(R. E. Hudec, *Developing Countries and the GATT Legal System*, 1986, p. 80)。結局、ウルグアイ・ラウンドで議題となったTRIM交渉で合意が成立しない限り現状のままであろう。

この点に関連して、パネル報告は、判断の要旨(5)であげたように利益侵害の有無について、カナダの立場に理解を示した上で協定違反は利益の侵害を推定させる、と述べた。違反による侵害の推定は紛争解決に関する了解(BISD, 26S/213)で慣行として規定され、最近のパネル報告はその旨を述べるだけである。したがって、あえてカナダの立場に理解を示したことに何か意味があるとすれば、途上国を念頭に置いた投資規制に対する国家の権限に対する好意的な認識を示すものと考えられるだろう。

【参考文献】

桜井雅夫「GATTにおける貿易関連投資措置」『貿易と関税』38-1, 1990.

北村かよ子「貿易関連投資措置」深海博明編『ウルグアイ・ラウンドにおける南北貿易』1990.

ロバート・K・パターソン(杉本訳)「カナダにおける外国投資審査法の法と政策〔第1部〕(上)(下)」『国際商事法務』11-6, 7, 1983.

E. F. Carasco, "The Foreign Investment Review Agency(FIRA) and the General Agreement on Tariffs and Trade(GATT): Incompatible?", *Georgia J. Int'l & Comp. L.*,

Vol. 13, 1983.

J. B. Nixon & J. H. Burns, "An Examination of the Legality of the Use of the Foreign Investment Review Act by the Government of Canada to Control Intra-and Extra-territorial Commercial Activity by Aliens", *Int'l & Comp. L. Q.*, Vol. 30, 1984.

J. Turner, "Canadian Regulation of Foreign Direct Investment", *Harvard Int'l L. J.*, Vol. 23, 1983.

(間宮 勇)