

米国のECからの特定品目に係る輸入措置

(パネル報告 WT/DS165/R, 提出日:2000 年7月 17 日 採択日:2001 年1月 10 日)

(上級委員会報告 WT/DS165/AB/R, 提出日:2000 年 12 月 11 日 採択日:2001 年1月 10 日)

清水章雄

I. 事実の概要

「E C－バナナの輸入、販売及び流通に関する制度」(E C－バナナ)事件¹についての紛争解決機関(D S B)の1997年9月25日勧告によりE Cはそのバナナ輸入制度をWTO 協定に適合させることを要求され、² 紛争解決に係わる規則及び手続に関する了解(D S U)21 条3項(c)に基づく仲裁により勧告の実施のための妥当な期間は1997年9月25日から1999年1月1日までであると決定された。³

1998年7月26日にE U理事会はバナナの輸入制度を改正する規則を採択し、同年10月28日にE C委員会はこの理事会規則を実施するための規則を採択した。これらの規則は1999年1月1日に効力を発生することとされていた。しかしながら、E C－バナナ事件の申立国(エクアドル、グアテマラ、ホンジュラス、メキシコ及び米国)は、E Cのこのバナナ輸入制度改正措置はWTO 協定に適合しないと主張した。申立国の中でエクアドルのみが1998年12月18日にD S U21 条5項に基づきパネルの設置を求め、D S Bは1999年1月12日にD S U21 条5項に基づき問題を最初のパネルに付託した。E Cも1998年12月14日に21 条5項に基づきパネルを設置することを要求していたが、D S Bは1999年1月12日にD S U21 条5項に基づき問題を最初のパネルに付託した。

1999年1月14日、米国は、D S U22 条2項にしたがって、G A T T1994に基づく関税譲許及び関連する義務の停止(いわゆる対抗措置)の許可をD S Bに求めた。これに対し、E Cは、D S U22 条6項にしたがって、停止の程度について異議を唱え、仲裁への付託を要求した。D S Uは同月29日にこの問題を仲裁のために最初のパネルに付託することを決定した。

D S U22 条6項の仲裁は「妥当な期間が満了する日の後六十日以内に完了する」とされており、本件の仲裁は1999年3月2日までに完了しなければならなかったが、同日

に仲裁人は追加的な情報の提供を紛争当事国に要請し、その情報の受領・分析後まもなく最終的な決定をだすという決定をおこなった（パネル報告パラグラフ 2.12）。

1999 年 3 月 3 日、米国は、E C からの年間 5 億 2000 万米国ドルに値する一定の輸入品（リストに掲載されたもの）についてボンドの追加を要求すること（increased bonding requirement）及び輸入の清算を停止すること（withholding liquidation）を決定した（3 月 3 日の措置（measure））（パネル報告パラグラフ 2.21 - 2.25, 6.2 - 6.6）。

翌日、E C はこの米国の措置について、G A T T 1994 の 22 条 1 項及び D S U 4 条に基づき協議を要請した。

1999 年 4 月 6 日、D S U 2 2 条 6 項の仲裁人は、米国の受けた無効化又は侵害の程度を年間 1 億 9140 万米国ドルとする判断を当事国へ提出した。⁴ 同日、エクアドルの要求により設置された 21 条 5 項パネルは、改正された E C のバナナ輸入制度も G A T T 1994 及び G A T S に適合しないという結論の報告を当事国に提出した。⁵

翌日、米国は、D S B が年間 1 億 9140 万米国ドルの額の譲許を停止することを許可することを要求した。1999 年 4 月 19 日の会合において、D S B はこれを許可した。同日から、米国は、一定の E C 加盟国からの一定の輸入品に対して従価 100% の関税を課することを決定した（4 月 19 日の決定（action））。

1999 年 5 月 11 日、E C は米国の 3 月 3 日の措置が D S U 3、21、22 及び 23 条並びに G A T T 1994 の 1、2、8 及び 11 条に違反し、E C の G A T T 1994 に基づく利益を無効化又は侵害するとして、本件パネルの設置を要求し、同年 6 月 16 日に D S B はこれを設置した。

E C の主張の概要は次のとおりである（パネル報告パラグラフ 6.7）。第 1 に、3 月 3 日の措置は実質的に貿易をストップすることにより貿易制裁（trade sanctions）を課すものであり、D S U 23 条 1 項、23 条 2 項及び 3 条 7 項並びに G A T T 1 条、2 条、7 条及び 11 条に違反する一方的な措置を米国はとった。第 2 に、仲裁手続が進行中にとられた 3 月 3 日の措置は、D S U 22 条 6 項に違反する。第 3 に、米国が D S U 21 条 5 項の手続を尽くさずに対抗措置の許可を求めたことは同条項に違反する。

米国の主張の概要は次のとおりである（パネル報告パラグラフ 6.8）。ボンドの要求は米国税関の通常の慣行であり、3 月 3 日の措置は譲許又はその他の義務の停止を構成しない。したがって、G A T T 1994 の 1、2、8 及び 11 条に違反しない。また、この措置は、3 月 3 日から関税を徴収する権利を確保するためにとられただけで、3 月 3 日に

は関税の査定も徴収も行っておらず、DSU23条に違反していない。さらに、DSBは
妥当な期間の満了後30日以内に停止を許可しなければならないのであるから、DSU
21条5項と22条の時間的規律の矛盾は、米国の解釈に有利になるように解決されるべ
きである。

II. パネル報告要旨

1. DSU23条1項の適用

1999年3月3日の措置をとった時に、米国は、ECのWTO違反の是正を求めよう
としていたことは、同日のUSTRのプレス・リリース、USTRから関税局への通知、
関税局のメモランダムなどから明らかである(パネル報告パラグラフ6.24, 6.25, 6.27,
6.29 - 6.31)

1999年3月3日の措置はECにのみ向けられた差別的なものであり、100%の率の
関税の納付責任(liability)を一方的に課すことは、たとえその責任の効果は将来の清算
日まで停止されているとしても、対象となる輸入品に追加の義務を課するものである
(パネル報告パラグラフ6.26)。ボンドの追加要求は、輸入関税の増加と同様の効果
を持ち、貿易をストップすると考えられ、米国になんら財政的その他の利益をもたらさな
いのであるから、3月3日の措置は報復的な性格を持つ(パネル報告パラグラフ6.33)。

以上の3月3日の措置についての米国の目的及び意図から、この措置がDSU23条
1項にいうWTO違反の是正を求めるための行為であることが示される(パネル報告パ
ラグラフ6.34)。

2. DSU23条2項(c)、3条7項及び22条6項違反による23条1項違反

3月3日のボンドの追加要求はECからの輸入品のみ適用され、他のWTO加盟国
からの輸入には適用されないのであるから、GATT1条の最恵国待遇条項に違反する
(パネル報告パラグラフ6.53)。この追加要求は、リストされたECからの産品につい
て譲許のレベル以上の将来生ずる関税の納付責任(contingent tariff liability)を課すの
であるから、GATT2条1項(a)に違反する。米国は3月3日にボンドの追加要求に
より、譲許表のバインドされた関税レベルにかかわらず、100%関税の賦課をエンフォ
ースし始めており、GATT2条1項(b)に違反する(パネル報告パラグラフ6.58)。追
加的なボンド提出の要求は経費の増加につながり、この点でも3月3日の措置はガット

2 条 1 項(b)に違反する（パネル報告パラグラフ 6.67）。以上から、3 月 3 日の措置は、D S U 23 条 2 項(c)、3 条 7 項及び 22 条 6 項にいう譲許又はその他の義務の停止を構成し、D S B の許可の前に、かつ、22 条 6、7 項の仲裁手続が進行中にとられており、D S U 23 条 2 項(c)、3 条 7 項及び 22 条 6 項に違反し、同 23 条 1 項に違反する。

3. D S U 21 条 5 項違反及び 23 条 2 項(c)による 23 条 1 項違反

1999 年 3 月 3 日（米国がリストされた E C からの輸入品に対して措置をとることを決定した日）には、E C の実施措置が W T O 協定に適合しないという W T O の決定はなかった（パネル報告パラグラフ 6.100）。一方的な措置がとられたことは、必然的に E C の実施措置が W T O 協定に適合しないという一方的な決定があったことになる。これを示す文書も存在する（パネル報告パラグラフ 6.100 - 6.103）。伝統的に G A T T / W T O においては、特定の条項又は権利の適用を求める国がそれを請求することになっている。本件のような場合には、D S B に義務又はその他の権利の停止を求める加盟国が、相手国の実施措置に異議を唱え、紛争解決手続を開始して、実施措置が W T O に適合しないという W T O の決定を得なければならない（パネル報告パラグラフ 6.109）。米国が 3 月 3 日の措置をとった時に、E C の実施措置が W T O 協定に違反するという決定を行った W T O の審判機関(adjudicating body)はなかったので、米国は 21 条 5 項の第 1 文及び 23 条 2 項(a)に違反した。米国は、譲許又はその他の義務の停止の許可を D S B に求めたときに D S U 21 条 5 項の手続を尽くしてなかったので同条項に違反したという E C の主張は認められない。21 条 5 項第 1 文により求められる W T O 適合性の決定は、22 条 6、7 項の仲裁手続によっても最初のパネル又は他の者により行われ得ると考えられるからである（パネル報告パラグラフ 126）。

4. G A T T 1994 の 2 条 1 項(a)、同項(b)第 1 文及び同最終文違反

上述（2. D S U 23 条 2 項(c)、3 条 7 項及び 22 条 6 項違反による 23 条 1 項違反）参照。

5. 結論

- i. 3 月 3 日の措置は、W T O 違反に対する救済を得ようとするものであり、この措置をとるにあたり米国は D S U 23 条 1 項に違反した（パネル報告パラグラフ 7.1(a)）。

- ii. 3月3日の措置をとることにより、E Cの実施措置がW T Oに違反するという一方的な決定を行い、D S U 23 条 1 項並びに 23 条 2 項(a)及び 21 条 5 項に違反した（パネル報告パラグラフ 7.1(b)）。
- iii. ボンドの追加要求はそれだけでG A T Tの 2 条 1 項(a)及び 2 条 1 項(b)第 1 文に違反する。3月3日の措置による利子、経費及び手数料の増加はG A T Tの 2 条 1 項(b)の最終文に違反する。3月3日の措置はG A T Tの 1 条にも違反するパネル報告パラグラフ 7.1(c)）。
- iv. 3月3日の措置は、D S U 3 条 7 項、22 条 6 項及び 23 条 2 項(c)の状況又はその他の義務の停止であり、D S Bの許可なしに、かつ、22 条 6 項の仲裁手続の進行中に実施された。これにより、米国はD S U 23 条 1 項並びに 3 条 7 項、22 条 6 項及び 23 条 2 項(c)に違反した（パネル報告パラグラフ 7.1(d)）。
- v. パネルは、米国にその措置をW T Oに基づく義務に適合させるようD S Bが要求することを勧告した（パネル報告パラグラフ 7.3）。

III. 上級委員会報告要旨

上述のパネルの報告の法的な問題及び法的解釈のいくつかについて、E Cと米国の双方が上訴した。

1. 問題となっている措置(the measure at issue)

E Cは、3月3日の措置は、事実上、ボンドの追加だけでなく、将来生じ得る 100%の率の関税の納付責任を含むというパネル手続で行った主張を繰り返した。さらに、4月19日の決定は3月3日の措置の確認(confirmation)であり、2つの措置はしっかりと結びついていると主張した（上級委員会報告パラグラフ 71）。

上級委員会は、問題となっている措置は3月3日の措置で、列挙されたE C産品に対するボンドの追加要求であり、この措置は既に存在しておらず、4月19日の決定とは

別個のものであり、4月19日の決定はパネルの付託事項に含まれていないとした（上級委員会報告パラグラフ128(a)）。

4月19日の決定は、ECによるパネルの設置要求では言及されおらず（上級委員会報告パラグラフ69）、1999年4月21日の協議の正式な対象となっていないので、この紛争における問題になっておらず、パネルの付託事項にも入っていない（上級委員会報告パラグラフ70）。3月3日の措置と4月19日の決定は関連した米国政府の行為であるが、前者は指定されたECからの輸入品についてボンドの追加要求を米国税関が定め、後者はそのような輸入品の一部に100%の率の関税の賦課をUSSTRが定めるものである（上級委員会報告パラグラフ73-75）。3月3日の措置は、4月19日に100%の率の関税の賦課を要求するものではないし（上級委員会報告パラグラフ76）、4月19日の100%の率の関税の賦課の前提でもなく（上級委員会報告パラグラフ77）、3月3日の措置と4月19日の決定は法的に別個のものである。

2. DSU22条6項に基づき任命された仲裁人のマンデート

米国は、22条6項の仲裁人がその判断を出す前に3月3日の措置をとった。したがって、ECの実施措置のWTO適合性を決定することが仲裁人のマンデートの範囲内にあるかどうかは、3月3日の措置に関わる主張に対するパネルの決定に関連性があるものではなかったし、関連性があるものではありえなかった。この問題は、22条6項の仲裁人の決定及びその決定に基づくその後のDSBの許可の後にとられた措置である4月19日の決定に関わる主張に関してのみ関連性がありえた（上級委員会報告パラグラフ87）。4月19日の決定にのみ関連性のある問題についてパネルが意見を述べたのは間違いであった（上級委員会報告パラグラフ89）。したがって、22条6項の仲裁人のマンデートに関するパネルの記述には、法的効力がない（上級委員会報告パラグラフ90）。

3. 譲許又はその他の義務を停止することのDSBの許可の効果

パネルは「加盟国がDSBの許可した譲許又はその他の義務の免除を課したからには、その加盟国の措置はWTO適合的である」と述べたが、これは4月19日の決定にのみ関する問題であり、パネルが意見を述べたのは誤りである（上級委員会報告パラグラフ96-97）。したがって、パネルのこの記述は、法的効力はない（上級委員会報告パラグラフ97）。

4. G A T T 1994 の 2 条 1 項(a)及び 2 条 1 項(b)第 1 文

パネルは、100%の率の関税の賦課に照らしてボンドの追加を検討し、ボンドの追加要求が G A T T 1994 の 2 条 1 項(a)及び 2 条 1 項(b)第 1 文に違反するとした。100%の率の関税の賦課とボンドの追加要求は法的に別個の措置であるとパネルは判断しており、100%の率の関税の賦課はパネルの付託事項には入っていないので、パネルがこのような判断を下したことは誤りであり、このパネルの判断を破棄する（上級委員会報告パラグラフ 103 - 105）。

5. D S U 23 条 2 項(a)、 3 条 7 項及び 21 条 5 項

i. D S U 23 条 2 項(a)

3 月 3 日の措置は D S U 23 条 2 項(a)に違反する一方的な決定であるとパネルは判断した（上級委員会報告パラグラフ 107）。E C は 23 条 2 項(a)の違反についての具体的な主張をしておらず、証拠も提出していない（上級委員会報告パラグラフ 114）。それにもかかわらず米国は D S U 23 条 2 項(a)と違反して措置をとったとパネルが判断したことは誤りであり、このパネルの判断を破棄する（上級委員会報告パラグラフ 115）。

ii. D S U 3 条 7 項

米国が D S B の許可より前に 3 月 3 日の措置をとったことは、D S U 23 条 2 項(c)、3 条 7 項及び 22 条 6 項に違反するというパネルの判断に対して、米国は D S U 22 条 6 項及び 23 条 2 項(c)の違反の判断に対しては上訴しなかったが、E C は 3 条 7 項に基づく判断を求めていなかった主張した。3 条 7 項の性質及び内容から、D S U 22 条 6 項及び 23 条 2 項(c)の違反は、必然的に 3 条 7 項違反にもなる（上級委員会報告パラグラフ 120）。したがって、D S U 23 条 2 項(c)、3 条 7 項及び 22 条 6 項に違反するというパネルの判断を変更する必要はない（上級委員会報告パラグラフ 121）。

iii. D S U 21 条 5 項

米国は、パネルが E C がしていない主張に基づき、また 3 月 3 日の措置が D S U 23 条 2 項(a)に違反するという間違った結論に基づいて、D S U 21 条 5 項違反の判断

を行ったと上訴した（上級委員会報告パラグラフ 122）。パネルは、自己の裁量により自らの法的論証を展開している。判断に達するにあたってのパネルの法的論証は、E Cの行った議論に限定されない（上級委員会報告パラグラフ 123）。また、パネルの 21 条 5 項違反の判断は、23 条 2 項(a)を基礎にしたものではなく、3 月 3 日の措置を米国がとった時に 21 条 5 項で要求されるようにWTO紛争解決手続によってE Cの実施措置のWTO適合性が決定されていなかったことを基礎にしている（上級委員会報告パラグラフ 126）。3 月 3 日の措置の採用により米国が 21 条 5 項に基づく義務に違反して行動したというパネルの判断を支持する（上級委員会報告パラグラフ 127）。

6. 結論

- i. 本件の紛争において問題となっている措置は、列挙されたE C産品についての3月3日以降のボンドの追加要求という同日の措置であり、その措置はもはや存在しておらず、この3月3日の措置と4月19日の決定は法的に別個のものであり、4月19日の決定はパネルの付託事項のなかにはない（以上について、上級委員会はパネルの判断を支持した。）（上級委員会報告パラグラフ 128(a)）。
- ii. D S Bの勧告及び裁定を履行するために加盟国がとった措置のWTO適合性を、D S U 22 条 6 項に基づき任命された仲裁人が決定することはできない（上級委員会は、この問題についてパネルは間違いを犯し、その所説には法的効力がないとした。）（上級委員会報告パラグラフ 128(b)）。
- iii. パネルが「加盟国がD S Bの許可した譲許又はその他の義務の免除を課したからには、その加盟国の措置はWTO適合的である」と述べたことは間違いである（上級委員会は、パネルのこの所説は法的効力がないとした。）（上級委員会報告パラグラフ 128(c)）。
- iv. 本件のボンドの追加要求は、G A T T 1994 の 2 条 1 項(a)及び 2 条 1 項(b)第 1 文に違反しない（上級委員会は、この点についてパネルの判断を覆した。）（上級委員会報告パラグラフ 128(d)）。

v. 3月3日の措置にとったことにより米国はDSU23条2項(a)に違反したものではない（上級委員会は、この点についてパネルの判断を覆した。）。米国は、DSU23条2項(c)、3条7項及び22条6項並びに21条5項に違反した（上級委員会は、以上についてパネルの判断を支持した。）（上級委員会報告パラグラフ128(e)）。

vi. 上級委員会は、DSBに対していかなる勧告もしなかった。3月3日の措置はもはや存在しないからである（上級委員会報告パラグラフ129）。

IV. 解説

1. 本件の意義

ボンドの追加要求を定めた米国税関の3月3日の措置だけではなく、100%関税の賦課を定めた米国通商代表の4月19日の決定もDSU21条5項に違反するというECの主張はパネル及び上級委員会の認めるところとはならなかったが、3月3日の措置の同項違反はパネルにより認められ、上級委員会もこれを支持した。この他、3月3日の措置については、DSU3条7項違反というパネルの判断を上級委員会は覆す必要はないとした（ただし上級委員会は、パネルは同項違反の認定をしなければならないわけではなかったと述べている。）。さらに、3月3日の措置がGATT1994の1条及び2条1項(b)第2文並びにDSU22条6項、23条1項、23条2項(c)に違反するというパネルの判断については米国が上訴しておらず、違反が確定した。特に、DSU23条1項違反という米国が上訴しなかったパネルの判断が本件の最も重要な側面であると上級委員会は述べている（上級委員会報告パラグラフ58）。

米国のいわゆる通商法301条等による一方的措置を念頭にして設けられたDSU23条の規定⁶に違反するとされた最初の事例が、まさにその通商法301条に基づき米国通商代表へ与えられた権限に基づく決定（上級委員会報告パラグラフ75）に関する措置（上級委員会報告パラグラフ73）についてのものであったことは、DSU23条を置いたことの適切さをまさに示すものである。DSU制定の大きな目的の1つが一方的措置の排除であったことを考えると、これが実際に行われた本件の意義は非常に大きい。

2. 勧告の必要性の有無

パネルは3月3日の措置はもはや存在していないとしつつも、米国にその措置をWTO協定に基づく義務に適合させるよう勧告した。3月3日の措置がWTO協定に適合しなかったと認定した上でこのような勧告をしたのであるから、パネルはDSU19条1項第1文を過去の措置についても適用したことになる。これに対して、上級委員会は、3月3日の措置はもはや存在していないのでいかなる勧告も行わなかった(上級委員会報告パラグラフ129)。上級委員会は、3月3日の措置はもはや存在していないというパネルの認定と米国にその3月3日の措置をWTO協定に適合させるようDSBが要求するというパネルの勧告には明白な矛盾(an obvious inconsistency)があるとした(上級委員会報告パラグラフ81)。上級委員会も前節で述べたように3月3日の措置はWTO協定の幾つかの規定に違反していると認めているが、過去の措置について勧告を行うことはしていないのである。DSU19条1項第1文には問題となっている措置の現在の状況が「ある措置がいずれかの対象協定に適合しない」場合に当該措置を当該協定に適合させるよう勧告することをパネル又は上級委員会に義務づけているだけであり、過去の措置についてパネル又は上級委員会が勧告することは求めている。本件で問題となった措置は過去のものであるから、勧告の必要性はない。更に、もはや存在していない措置をWTO協定に基づく義務に今さら適合させることはできないのであるから、そのようなことを求める勧告をすることもできないと考えられる。

したがって本件において上級委員会が何の勧告もしなかったことは正しいが、パネル及び上級委員会がもはや存在していない措置について審査を行い、その違法性を認定したことは注意すべきである。「ムートネスの法理がWTOにおいて適用されない」⁷というGATT1947の紛争解決手続以来の伝統が本件のパネル及び上級委員会の報告においても守られている。

3. DSU22条6項の仲裁手続による実施措置のWTO適合性の判断

ECは、米国は3月3日にはDSU21条5項パネルの報告を手にしていなかったから、(3月3日の措置をとることにより)21条5項に違反したとは主張し、さらにDSB22条手続を要求すべきであると主張した(パネル報告パラグラフ6.116)。この主張の検討に際して、パネルは21条5項の判定は22条6項の仲裁人によっても行われ得ると判断した(パネル報告パラグラフ6.121, 6.122, 6.126。以上は上級委員会報告パラグラ

フ 83 において引用されている。)。パネルのこの判断について、これは付託条項に含まれていない4月 19 日の決定にしか関係のない問題であるから、このことについて所説を述べるのが間違っており、パネルのこの所説は法的効力がないと上級委員会は判断した（上級委員会報告パラグラフ 89）。上級委員会は、21 条 5 項の判定は 22 条 6 項の仲裁人によっても行われ得るかどうか自体については判断していない。この問題については立法的解決がなされるべきであるとして、判断を避けている（上級委員会報告パラグラフ 91, 92）。

【注】

¹ パネル報告 WT/DS27/R/ECU, WT/DS27/R/GTM, WT/DS27/R/HND, WT/DS27/R/MEX, WT/DS27/R/USA (1997 年 5 月 22 日); 上級委員会報告 WT/DS27/AB/R (1997 年 9 月 9 日)。

² European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas- Appellate Body Report and Panel Reports - Action by the Dispute Settlement Body, WT/DS27/12, 10 October 1997.

³ European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas - Arbitration under Article 21.3(c) of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes - Award of the Arbitrator, WT/DS27/15, 7 January 1998.

⁴ European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas - Recourse to Arbitration by the European Communities under Article 22.6 of the DSU - Decision by The Arbitrators, WT/DS27/ARB, 9 April 1999.

⁵ European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas - Recourse to Article 21.5 by Ecuador - Report of the Panel, 12 April 1999, WT/DS027/RW/ECU

⁶ 外務省経済局国際機関第一課編『解説WTO協定』(1996 年, 日本国際問題研究所), 567 頁。

⁷ 岩沢雄司「WTO紛争処理の国際法上の意義と特質」国際法学会編『日本と国際法の 100 年 第 9 巻 紛争の解決』(2001 年, 三省堂), 230 頁。