

【事実の概要】

1982年5月5日にアメリカ合衆国は、大統領宣言 (No. 4941) によって砂糖、シロップ、糖みつの輸入割当制を導入した。これはケネディー・ラウンド後にアメリカが提出したガット譲許表 (Tariff Schedules of the United States、TSUS) に根拠をおくものであった。この国別の輸入割当は、1975年から1981年のアメリカへの輸出の平均量 (ただし、最高量と最低量の年は除く) によって決定され、ニカラグアには、1982/83会計年度に全輸入量の2.1パーセント (58,000米トン) が割り当てられた。

1983年5月10日アメリカ合衆国大統領は、1983/84会計年度のニカラグアの砂糖輸入量を6,000米トンに削減させる旨を宣言した。砂糖の輸入総量は減らさず、ニカラグアの削減分は、エルサルバドル、ホンデュラス、コスタリカに分配された。大統領は、ニカラグアの削減量は1,400米ドルに相当し、それによってニカラグアの軍事増強、中米地域の政府転覆活動や暴力行為に供与する資金が減少することを望むとした。この宣言は、1983年9月26日に効力を発生した。

この措置に対してニカラグアは、1983年5月11日にアメリカにガット23条に基づく協議を申し入れ、1983年6月8日に両国間に協議がもたれた。協議が不調に終わったので、ニカラグアは、6月27日にガット23条2項に基づくパネル設置を要請し、理事会は7月12日にパネル設置を決定した。

ニカラグアは、1) 砂糖の輸入割当制じたいの一般協定11条との抵触、2) アメリカの割当削減行為の一般協定2条、13条4項、4部、1982年閣僚会議宣言との抵触、を主張した。それに対してアメリカは、一般協定上の特定の規定を援用せず、割当削減行為が両国間の紛争の文脈において正当であること、割当制じたいの議論は付託合意 (terms of reference) ではなく、パネルの管轄外であることを主張した。

【報告要旨】

1. 「ニカラグアからの砂糖輸入に関してアメリカのとった措置は、一般的な問題の一面でしかない。」パネルはこれらの措置を貿易問題に限定して、関連するガット規定に照らして検討する。

2. 付託合意にはニカラグアからの砂糖輸入に関してアメリカがとった措置とあり、ニカラグアがアメリカに協議を求めたのがニカラグアへの輸入割当の変更に関する大統領宣言である以上、パネルの任務は、「アメリカの砂糖の輸入割当制じたいではなく、その制度内でのニカラグアへの割当量の削減を審査することである。」
3. ニカラグアの砂糖輸入量の10分の1への削減は、砂糖貿易に関係する要因によって影響されたものではなく、一般協定13条2項に反する。
4. アメリカは一般協定13条に反する差別的な数量制限を許す例外を援用していないので、「パネルは、ニカラグアの割当削減が例外規定によって正当化されるかどうかを検討しなかった。」
5. アメリカの一般協定13条違反がある以上、一般協定2条との関係を審査する必要はない。
6. アメリカの割当削減が一般協定2部の義務違反である以上、一般協定4部との整合性を検討する必要はない。
7. アメリカの割当削減行為は一般協定上の義務に違反しており、「パネルは、締約国団に対して、アメリカが13条2項の基準に従った砂糖の輸入割当をすみやかにニカラグアに行うよう勧告することを助言する。」

【解説】

1. 本パネル報告は1984年3月13日に理事会によって採択された。しかし、アメリカはニカラグアに対する砂糖の輸入割当を復活させず、1985年には全面禁輸に踏み切り、これに対してニカラグアは再度ガットに提訴し、そのときは敗訴した（本報告書73頁以下参照）。結局、1990年にニカラグアで政権交代があり、それとともなって同年2月にアメリカはニカラグアへの禁輸を終了し、また4月には砂糖の輸入割当を復活する旨の宣言を行って事件は終結した。この経緯からもわかるように、ガットの紛争解決手続きは本件の解決にはまったく寄与しておらず、ガット外の政治情勢の変化が本件を解決に導いたものである。
2. 本件は、アメリカの国家安全保障上の考慮に起因するニカラグアへの砂糖割当削減措置をニカラグアが通商問題としてガットパネルに持ち出したものである。通商措置が政治問題に関連してとられ、ガットで問題にされたものとしては、1982年のフォークランド紛争に関連してE C諸国等がアルゼンチンに対してとった輸入制限措置や同年ポーランドに対してアメリカがとった最恵国待遇の停止措置があるが、これらはパネル設置にまで進ま

なかった。その意味では、本件はこの種の事件がパネル手続きにまで進んだ最初の事件とすることができる。

本件では、アメリカには3つの選択肢があったと考えられる。第1は、本件のような政治的問題はパネル手続きにはなじまない主張することであり、第2は、一般協定21条（安全保障のための例外）を援用すること、第3は、政治問題から通商問題を切り離せないと主張することである。アメリカはニカラグアが持ち出した砂糖の輸入割当制じたいのガット整合性を簡単に触れただけで、紛争の真因であり、本パネルが問題にした輸入割当削減については一切一般協定との整合性に関する主張を行わず、すなわち第3の選択肢を選んだ（なお、米国は、1985年の「ニカラグアに対する禁輸事件」では一転して一般協定21条を援用した。）

パネルが当事者の主張しなかった議論を判断根拠としうるかどうかについては、肯定、否定両方の可能性がありえようが、本件パネルは、アメリカの行為を正当化する可能性のある根拠を取り上げないと明言した。本件は、当事者が持ち出さない法的議論（この場合は21条）をパネルが検討しなかった例として著名である（同種の例としては「E E Cの香港からの輸入制限事件」がある）⁽¹⁾。

3. 本件は、ニカラグアが主張したアメリカの砂糖の輸入割当制度じたいについては審査していない。パネルのいうように本件が提起されたきっかけはアメリカのニカラグアへの砂糖の輸入割当の削減である。しかし付託合意において、パネルに検討が委嘱されたのは「アメリカがとった諸措置（measures）」であり、アメリカの砂糖の輸入割当制じしんまで含むかどうかは付託合意の解釈の問題である。ニカラグアは含むと解し、アメリカは含まないと主張し、パネルはアメリカの主張を採用した。パネル手続きの第1の目的を紛争の解決とみればパネルの態度は首肯できよう。

ただし本件には厄介な点があることに注意しなければならない。すなわち、輸入割当制度は一般的には禁止されており（一般協定11条）、アメリカが採用している砂糖の輸入割当制も一般協定との整合性が問題になる事例である点である⁽²⁾。アメリカはケネディ・ラウンド後に提出した譲許表（T S U S）上の注釈（headnote）を根拠にして砂糖の輸入割当制を導入したが、そもそも他の締約国がコミットしていない譲許表で一般協定上の義務を逃れられるというのは議論として成立するかどうかは、はなはだ疑わしい。アメリカの輸入割当制じしんが一般協定に反したものであれば、パネルの勧告に従ったとしても、アメリカには依然一般協定に違反した状況が続くことになり、逆に言うと、一般協定に違

反した状況をパネルが御墨付を与えたとも解釈されかねないおそれをはらむ。

この点は、輸出自主規制（VER）等の「灰色措置」とパネル手続きの関係にも連動する。従来、灰色措置はガット外の措置としてガット手続きにはなじまないものと考えられてきたが⁽³⁾、紛争解決のみを目指すというのであれば、灰色措置に関する紛争もガットの紛争解決手続きを利用できるとする余地が出てこよう。

<注>

(1) Edmond McGovern, International Trade Regulation, Second edition, p.36.

(2) Robert E. Hudec, "The Legal Status of GATT in the Domestic Law of the United States," in Meinhard Hilf et al. ed., "The European Community and GATT", p.218, n.107.

(3) Annex to Report on safeguards by chairman of Council, MDF/4, 1984.

(小寺 彰)