



RIETI Discussion Paper Series 10-J-019

米国および NAFTA における WTO 法の間接適用可能性 —通商救済案件の分析を中心に—

伊藤 一頼
静岡県立大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<http://www.rieti.go.jp/jp/>

米国および NAFTA における WTO 法の間接適用可能性 —通商救済案件の分析を中心に—*

伊藤一頼**

要 旨

本稿では、WTO 加盟国の国内裁判所において私人が当該国政府の行為、特に補助金相殺やアンチダンピングといった通商救済措置の合法性を、WTO 協定に依拠して争うことができるかを検討する。もともと、WTO 法を直接的に援用する「直接適用」はすでに多くの国で明確に否定されている。そこで本稿は、WTO 法の内容を国内法令の解釈に取り込む「間接適用」の可能性に注目し、米国裁判所および NAFTA パネルで扱われた通商救済案件の判例動向を分析した。

その結果、WTO 法の間接適用が、実質的に直接適用と同様の効果を持ち、政府に重大な政策変更を強いる結果になるような場合では、裁判所は間接適用を認めないことがわかった。一方、政府自身が WTO 法の履行に前向きな姿勢を見せている場合には、裁判所はそうした履行措置の妥当性を WTO の法解釈に照らして厳格に審査する可能性があることが明らかになった。それゆえ、私人としては、相手国に一定の履行意思が見られる場合には、その履行措置の妥当性を国内裁判手続において WTO の法解釈を援用しながら争うことも有益であり、国内訴訟と WTO の紛争解決制度を状況に応じて使い分ければ、WTO 協定の履行確保をより迅速かつ実効的に図ることが可能になると思われる。

RIETI ディスカッション・ペーパーは、専門論文の形式でまとめられた研究成果を公開し、活発な議論を喚起することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、(独)経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

* 本稿は〔独〕経済産業研究所「WTO における補助金規律の総合的研究」プロジェクト（代表:川瀬剛志ファカルティフェロー）の成果の一環である。

** 静岡県立大学国際関係学部講師／e-mail: itokazu@u-shizuoka-ken.ac.jp

I. はじめに—問題の所在と本稿の構成—

本稿の目的は、WTO加盟国の国内裁判所において私人が当該国政府の行為、特に補助金相殺やアンチダンピングといった通商救済措置の合法性をWTO協定に依拠して争うことができるか検討することである。ある加盟国がWTO協定に違反する可能性のある措置をとっている場合、通常その解決手段としては、WTOの紛争解決機関(DSB)への提訴が第一に想起され、当該措置の協定整合性についても同手続で示された解釈・結論のみが注目されがちである。しかし、実際には、損害を被った私人がかかる措置を当該国の国内裁判所に提訴する例も多く、かりにそこで裁判所がWTO協定(ないしその国内実施法令)及び関連するDSB裁定に照らして当該措置の合法性を審査するとすれば、それは通商紛争の解決にとって極めて重要な意義を持つ。

例えば、DSB裁定で協定違反を認定された措置が十分に是正されないまま維持されている場合、WTO協定上ではDSU21.5条の履行確認手続を提起して再び争うことになるが、これは多大な時間と労力を必要とするうえ、同手続の決定に被申立国が従うとは限らない。ここで、仮に国内裁判所がDSB裁定に適合的に当該違反措置の審査を行うのならば、損害を受けた私人が自ら行政訴訟を提起し、DSB裁定を援用しながら措置の違法無効や損害賠償を求めることで、より迅速かつ確実な救済を得られる可能性がある¹。また、こうした不履行案件以外にも、例えばDSB裁定が法令それ自体の協定違反を認めず、法令に基づく個別措置の違反しか認定しなかった場合、将来的に個別の違反措置がとられる度に新たな提訴を行う必要が出てくるが、ここでも、先例となるDSB裁定に国内裁判で依拠しうるなら、後の類似の案件をWTO提訴よりもはるかに簡便に処理しうることになる。さらに、WTOの紛争解決手続では、救済手段は将来に向けての違反行為の除去に限定されるが、国内裁判手続では、被害を受けた私人は遡及的な損害賠償も請求しうるため、WTO協定が生み出す利益を私人のレベルで実効的に保障する契機となる。そもそも、私人が他国の措置をWTOに提訴するよう自国政府に要請しても、実際に提訴に踏み切るか否かは専ら政府の裁量に委ねられるため²、私人の訴えに法的審査の機会が与えられるとは限らないわけであるが、

¹ 各国の司法制度のあり方によっては、WTO提訴よりも国内裁判の方が時間を要することもあり得るが、国内判決は執行力の面でWTO裁定に勝るため、特に行政府がWTO裁定の履行に消極的な場合などに国内裁判手続を利用できれば有益である。なお、国際関係の「法化(legalization)」の論議では、裁定権限の国際組織への委任(delegation)が法化の度合いを測る指標の一つとされるが、そのなかには国内裁判手続を通じた国際規範・国際裁定の実現の可否も考慮すべき要素として含まれている。Cf. Keohane, R.O., Moravcsik, A., & Slaughter, A.-M., “Legalized Dispute Resolution: Interstate and Transnational”, *54 International Organization*, 2000, pp.467-8, 477-8.

² この点は、中川淳司「国際経済法の実現における私人・私企業の「関与」—WTO紛争解決手続と投資紛争仲裁を中心に—」中川淳司・寺谷広司編『国際法学の地平—歴史、理論、実証』(東信堂、2008年)485-8頁に詳しい。

もし国内裁判所が WTO 協定や先例となる DSB 裁定に依拠して当該措置の合法性を審査するならば、私人は自らの発意と責任において他国政府の協定違反を追及しうることになる³。

もっとも、後に述べるように、多くの WTO 加盟国は、国内裁判所における WTO 協定や DSB 裁定の直接的な適用を認めてきておらず、国内裁判手続の活用の余地はほとんどないようにも見える。しかし、近年の訴訟では、WTO 協定や DSB 裁定の直接的な適用を求めたのではなく、それらの趣旨や内容を、関連する国内法令の解釈において間接的に取り入れるよう求める、という戦略がしばしば見受けられる。つまり、あくまでも国内法令の解釈を争うという形で、行政府の法令解釈が誤りであると主張するうえで、同様の文言や概念を含む WTO 協定が DSB 裁定においてどのように解釈されたかを論拠として援用するのである。こうした、WTO 法の「間接適用」の可能性については、直接適用の可能性に比べて法令・判例上の立場がいまだ流動的であり、DSB 裁定で示された法解釈に依拠して行政府の法解釈の不当性を主張することが全く無意味であるとは言い切れない。実際に、例えば米国の裁判所では、法令中の多義的な文言について、これを国際法適合的に解釈すべきだという法理（チャーミング・ベツィー原則）と、行政府のとする解釈が合理的である限りそれを尊重すべきだという法理（シェブロン原則）とが拮抗しており、WTO 関連の紛争事案においてもこれらの法理の位置づけや相互関係について種々の異なる見解が示されてきている（後述）。したがって、WTO 法の間接適用に関する現時点までの判例動向を整理し、そこで裁判所がいかなる論理で間接適用を肯定（あるいは否定）してきたのかを検討しておくことは、通商紛争における国内裁判手続の利用が、どのような場面でどの程度有効であるのかを理解するうえで有益であると考え⁴。

加えて、仮に国内裁判所が間接適用を否定し、(WTO とは異なる) 行政府の法解釈に合理性を認めて支持するとすれば、実質的に同一の文言につき、その解釈が法廷間で「断片化(fragmentation)」するという事態も生じることになる。こうした問題に対する一つの立場は、WTO による協定の統一のないし「有権的」な解釈の重要性を強調し、各国の裁判所は

³ もちろん、私人は、自らの発意で国内裁判手続を利用しうることと引き換えに、その費用をも自ら負担する必要がある。もっとも、仮に自国政府を経由して WTO へと提訴する場合であっても、その費用を全て政府が負担するとは限らず、事実関係の調査や法的議論の精緻化に要する弁護士費用等は結局私人の負担に帰することが多い。例えば米国の状況につき、cf. Shaffer, G.C., *Defending Interests: Public-Private Partnerships in WTO Litigation*, Brookings Institution Press, 2003, pp.46-50.

⁴ なお、本稿の分析の射程は WTO 法の間接適用の可否に限定されるが、他の国際法分野、とりわけ国際人権法の分野でも、国内裁判所における国際慣習法や条約の間接適用可能性が論議の対象となっている。WTO 法と国際人権法とでは、そこで定められる義務の性格や内容が異なり、また、解釈される国内法令の側の法的性質も異なるため、必ずしも同列に論じることは出来ないが、WTO 法の間接適用が持つ固有の論理を明らかにするためには、両者の概念枠組みや適用事例を比較検討することも重要な研究課題であると思われる。日本の裁判所における国際人権法の間接適用可能性を包括的に考察したものとして、寺谷広司『「間接適用」論再考—日本における国際人権法「適用」の一断面』坂元茂樹編『藤田久一先生古稀記念 国際立法の最前線』（有信堂高文社、2009 年）165 頁以下所収を参照。

WTO と異なる解釈に合理性を認めるべきではない（＝間接適用による解釈の統一化を積極的に図らねばならない）とする考え方である。しかし、WTO 協定中の文言や概念が本質的な多義性を含み、複数の許容しうる解釈が存在するような場合、加盟国はその解釈の決定を予め WTO に委ねているわけではない。むしろ、WTO 協定上の規律が不明確な部分については、各国が主権的・自律的な規制権限を留保しているのだと考えることもでき、WTO はそうした各国の残余的な裁量、及びその帰結としての法解釈の多様性を受け入れる必要があるのかもしれない⁵。こうした考え方は、実際にアンチダンピング(AD)協定 17.6 条(ii)で明確に規定されているが、AD 協定と極めて類似した文言で起草された補助金協定第 5 部、そしてその他の諸協定にも、潜在的には同様の問題が含まれていると思われる。したがって、もし国内裁判所が間接適用を通じて WTO の解釈との整合化を図ることを拒否し、それが協定解釈の断片化を招いたとしても、必ずしもそれを単純に批判することはできず、むしろ、WTO の解釈とは異なる自国政府の解釈を裁判所がいかなる論理で正当化しているかが注視されねばならない。また、国内裁判所が結果的に WTO と同一の法解釈を支持する場合であっても、その理由付けにおいて、DSB 裁定よりも詳細な立論がなされたり、あるいは DSB 裁定には見られなかった新たな解釈の視点が提示されたりすることがあり得る。それゆえ、国内裁判における解釈論を視野に収めることは、WTO 規律が内包しうる多様な解釈の可能性に接するという意味でも有益な作業である。

以上の問題意識に基づいて、国内裁判手続における WTO 法の間接適用可能性を考察するうえで、本稿では、近年特に興味深い議論の展開が見られた米国裁判所の通商救済措置案件に注目する⁶。米国はアンチダンピング・補助金相殺措置を最も頻繁に発動する国の一つ

⁵ この点につき、小寺彰「国際通商分野における国際条約の位置—国内ダンピング法と WTO 協定」ジュリスト 1387 号（2009 年）87-94 頁参照。また、クレスは、諸国家が自らの国際的約束を解釈することは、その約束に含まれる残余的自由の内外において当該国の見解を表明する「第二世代の(second-generation)」規範を生み出しうると述べる。Qureshi, A.H., *Interpreting WTO Agreements: Problems and Perspectives*, Cambridge U.P., 2006, p.70.

⁶ EU でも従来より WTO 法の国内的効力に関する判例が欧州司法裁判所(ECJ)を中心に数多く蓄積されてきたが、それらの大半は WTO 協定ないし DSB 裁定の直接適用可能性が争われた事案であり、間接適用の可否が扱われた事例は米国に比べて未だ少数にとどまるため、本稿では詳述しない（ただし後出脚注 51 及び脚注 63 参照）。EU 法秩序における WTO 協定および DSB 裁定の位置づけについては、例えば以下を参照。平覚「WTO 関連協定の直接適用可能性—EC 法からの示唆—」日本国際経済法学会年報第 5 号(1996 年)15-33 頁; Berkey, J.O., “The European Court of Justice and Direct Effect for the GATT: A Question Worth Revisiting”, 9 *Eur. J. Int’l L.* 626 (1998); Trachtman, J.P., “Bananas, Direct Effect and Compliance”, 10 *Eur. J. Int’l L.* 655 (1999); Zonnekeyn, G.A., “The Latest on Indirect Effect of WTO Law in the EC Legal Order: The *Nakajima* Case Law Misjudged?”, 4 *J. Int’l Econ. L.* 597 (2001); 入稲福智「EC 法秩序における GATT/WTO 諸協定の規定の直接的効力」平成法政研究第 6 巻 1 号(2001 年)153-185 頁; Zonnekeyn, G.A., “EC Liability for Non-implementation of WTO Dispute Settlement Decisions—Are the Dice Cast?”, 7 *J. Int’l Econ. L.* 483 (2004); Kuijper, P.-J., & Bronckers, M., “WTO Law in the European Court of Justice”, 42 *Common Market Law Review* 1313 (2005); 入稲福智「EC 法秩序における WTO 紛争解決機関(DSB)の勧告の効力」平成法政研究第 10 巻 2 号(2006 年)93-125 頁; Di Gianni, F., & Antonini, R., “DSB Decisions and Direct Effect of WTO

であり、さらに国内司法制度においても通商救済分野を含む貿易問題に特化した国際通商裁判所(U.S. Court of International Trade; CIT)を中心に、重厚な判例の蓄積が存在する。もちろん、そこには米国法に特有の要素も見られるが、他方で、WTO法の間接適用の可否に関する一般化可能な論理・論点も数多く含まれており、他の加盟国における間接適用のあり方に対しても重要な示唆を与えられると思われる。また本稿は、米国裁判所と並んで、北米自由貿易協定(NAFTA)19章に基づく二国間パネルの判断をも分析対象とする。後述のように、この二国間パネルは、NAFTA締約国が発動した補助金相殺措置およびアンチダンピング措置に対する国際的な見直しの機会を提供するものであるが、その審査基準は、措置発動国の裁判所に事案が付託された場合と同じく、国内法適合性の審査である。それゆえ、国内法令の解釈においてWTO法がどのような意味を持つかが、国内裁判所と同様に問われることになる。本稿では、米国裁判所でWTO法の間接適用が争われた論点につき、それがNAFTA二国間パネルにも付託された事例を分析し、両法廷の考え方の異同を明らかにしたい。それは、WTO法の間接適用の可否に関する、より多面的な理解を可能にするであろう。

以下では、まず国際法の国内的な効果に関する議論を整理し、次に、特にWTO協定及びDSB裁定が国内法上でいかなる効果を持つのかについて、米国の状況を取り上げ検討する。とりわけ、米国裁判所及びNAFTA二国間パネルで扱われたアンチダンピング案件及び補助金相殺案件において、米国行政府の採用する法解釈と、関連するDSB裁定が示した法解釈との間に、いかなる関係性が設定されたのかが重要な論点となる。そして、これらの検討で得られた結果をもとに、国内裁判所におけるWTO法の間接適用の可否、及びそれに関連する諸論点を一般的な形で整理し、そこから導かれる政策的・実践的な含意を提示することにしたい⁷。

Law: Should the EC Courts be More Flexible when the Flexibility of the WTO System has Come to and End?”, 40 *J. World Trade* 777 (2006); Bronckers, M., “From ‘Direct Effect’ to ‘Muted Dialogue’”, 11 *J. Int’l Econ. L.* 891 (2008); 小場瀬琢磨「WTO加盟国の対抗措置による個人の損害の救済可能性」貿易と関税 2009年8月号70-75頁; Steinbach, A., “EC Liability for Non-compliance with Decisions of the WTO DSB: The Lack of Judicial Protection Persists”, 43 *J. World Trade* 1047 (2009).

⁷ なお、直接適用の場合と異なり、間接適用では、仮に裁判所が国際法の内容を考慮して国内法令の解釈を行ったとしても、それが判決に明示されないこともあり得る。したがって、間接適用に関連する事例を網羅的に調査することは性格上困難であり、これは、いかなる場合に「間接適用」がなされたと見るべきかという根本的な定義の問題に帰着する。差し当たり本稿では、明示的にWTO法の内容が国内法令の解釈に反映された（あるいはそれが拒否された）事例を取り上げるが、国内裁判において国際法が「考慮」される仕方には、これ以外にも様々な形があり得ることに注意する必要がある。この点、狭義の法の「適用」を超え、内面的な法の「参照」をも法使用の一類型として捉えるべきことを主張するものとして、齋藤民徒「国際法と国際規範—『ソフト・ロー』をめぐる学際研究の現状と課題—」社会科学研究(東京大学)第54巻5号(2003年)41-80頁; 同「国際法の援用と参照—『国内適用』の再検討を通して—」社会科学論集(高知短期大学)第92号(2007年)145-163頁を参照。

II. 国際法の国内的効力—直接適用可能性と間接適用可能性—

ここでは、まず本稿の議論の前提として、国際法の国内的効力に関する議論を整理し、特に国際法の直接適用・間接適用の概念について、その意味を明らかにしておこう⁸。

各国の国内法秩序において国際法が持ちうる効力としては、主に 3 つの形態が考えられる。すなわち、(i)国際法がそれ自体として国内で直接に適用されうること、(ii)国内裁判所が国内法令や行政措置の適法性を審査するにあたり国際法との整合性を審査基準として利用すること、(iii)国内裁判所が国内法令を国際法適合的に解釈すること（あるいは解釈に際して国際法を参照すること）、である。(i)の効力が国際法の「直接適用可能性」と呼ばれるものであり、典型的には、私人が国内裁判所で国際法に直接依拠して国に対する請求を行うという場面がある。一方、(ii)の場合は、厳密に言えば国際法を直接に「適用」しているわけではないが、合法性審査の基準や根拠として国内法秩序の一部を直接に構成する以上、これも広い意味では国際法の直接適用に含めることができる⁹。他方、(iii)の場合は、国際法それ自体が国内法の一部を構成するのではなく、あくまでも国内法の解釈の過程で国際法の内容を取り入れる（もちろんこれには様々な仕方がありうる）のであり、かかる効力を国際法の間接適用と呼ぶ¹⁰。この意味における間接適用という用語は、例えば、本来は私人間に適用されない憲法規範の内容が民法その他の法令の解釈を通じて取り入れられることを表現する際にも用いられている。

⁸ 国際法と国内法の関係を説明する理論としては、19 世紀末以降、一元論と二元論の対立があったが、現在では、両法体系の相互自律性を前提としつつも抵触の調整を図る必要があるという説明が現実的に適合的であるとされている。See, e.g., Cassese, A., *International Law* (2nd ed.), Oxford U.P., 2005, pp.213-7; Shany, Y., *Regulating Jurisdictional Relations between National and International Courts*, Oxford U.P., 2007, pp.78-106. なお近年では、民主的正統性の観点から、国際法に国内的効力を与えることの是非を議論する論考も多い。Cf. Claes, E., & Vandaele, A., “L’Effet Direct des Traités Internationaux: Une Analyse en Droit Positif et en Théorie du Droit Axée sur les Droits de l’Homme”, *34 Revue Belge de Droit International* 411 (2001); Koh, H.H., “International Law as Part of Our Law”, *98 Am. J. Int’l L.* 43 (2004); Alford, R.P., “Misusing International Sources to Interpret the Constitution”, *98 Am. J. Int’l L.* 57 (2004); Neuman, G.L., “The Uses of International Law in Constitutional Interpretation”, *98 Am. J. Int’l L.* 82 (2004); McGinnis, J.O., & Somin, I., “Should International Law be Part of Our Law?”, *59 Stanford L. R.* 1175 (2007); Waters, M.A., “Creeping Monism: The Judicial Trend Toward Interpretive Incorporation of Human Rights Treaties”, *107 Columbia L. R.* 628 (2007).

⁹ 岩沢雄司『条約の国内適用可能性』（有斐閣、1985 年）331 頁；中川淳司「国内裁判所による国際法適用の限界—GATT/WTO 協定の場合—」国際法外交雑誌第 100 巻第 2 号(2001 年)3 頁。

¹⁰ 岩沢教授は、「国内で裁判所や行政庁が国際法を国内法の解釈基準として参照し、国内法を国際法に適合するように解釈することを、国際法の間接適用と呼ぶことができる」とし、それは「国内立法者が国際法の内容を国内法に書き換えてその国内的実現を図ること（国内実施）とは異なる」と述べる。岩沢雄司「第 4 章 国際法と国内法の関係」小寺彰・岩沢雄司・森田章夫編『講義国際法』（有斐閣、2004 年）108 頁。なお、EU では、EU 加盟国において EU 法が直接適用され、これを「直接的効果」と呼ぶが、これに対応して、加盟国が国内法を EU 法に適合的に解釈することを「間接的効果」と呼ぶ。岩沢、同上 122 頁。

それでは、国際法が直接適用されうるのはいかなる場合か¹¹。まず、対象となる条約規定等の内容が、そのままの形で国内的に適用されうるほどに高度に明確である必要があり、解釈適用の場面で立法府が想定しなかった内容が導き出されるような曖昧な部分があってはならない。また、当該規範の実施のために一定の手続や機関が必要である場合、それらもすでに当該条約等で定められていなければならない。さらに、国際法の内容が、各国の憲法秩序における権力分立原則などに反するものでないことが必要である。これらの基準から総合的に判断して直接適用の可否が決められるが、この可否の判断は国際法それ自体に内在するのではなく、各国が個別に判断すべき性質のものである。なお、国際法の内容じたいは直接適用に適している、あるいは少なくとも全く適していないとは言い切れない場合であっても、各国は自らの政策的選択として直接適用可能性を立法的ないし司法的に否定することができる。

こうした判断枠組みに当てはめた場合、WTO協定の直接適用可能性はどのように評価されるだろうか。ガット時代には、GATT第2部の義務に関しては、祖父条項により、既存の国内法令と反しない限りにおいて適用するとされていたため、この部分に関して直接適用を認めるのは困難であった。また、ガットの紛争解決手続も外交的性格が色濃く、GATT規定について厳格な法の支配を貫徹するというよりは締約国間の利益の均衡を図る緩やかなシステムであったため（しかもコンセンサス方式による将来的な是正勧告のみ）、この点からもやはり直接適用可能性については消極的に解さざるを得ない¹²。実際に、各締約国の国内裁判所も、GATTの直接適用可能性を否定するが多かった¹³。

これに対して、WTO体制では、規律の明確化・詳細化、祖父条項の撤廃、紛争解決手続

¹¹ 国際法の直接適用可能性の判断基準については、岩沢・前掲書(註9)297-321頁；岩沢・前掲論文(註10)を参照。また、特に米国法における条約の「自動執行(self-executing)」性の基準については、cf. Buergenthal, T., “Self-executing and Non-self-executing Treaties in National and International Law”, *Recueil des Cours*, 1992-IV, pp.303-400; Vazquez, C.M., “The Four Doctrines of Self-executing Treaties”, *89 Am. J. Int’l L.* 695 (1995); Yoo, J.C., “Globalism and the Constitution: Treaties, Non-self-execution, and the Original Understanding”, *99 Columbia L. R.*, 1955 (1999); Olivier, M.E., “Exploring the *Doctrine of Self-execution* as Enforcement Mechanism of International Obligations”, *27 South African Yearbook of International Law* 99 (2002); Paust, J.J., *International Law As Law of the United States* (2nd ed.), Carolina Academic Press, 2003.

¹² 中川・前掲論文(註9)9-10頁；Jackson, J.H., “The General Agreement on Tariffs and Trade in United States Domestic Law”, *66 Michigan L. R.* 249 (1967); Brand, R.A., “The Status of the General Agreement on Tariffs and Trade in United States Domestic Law”, *26 Stanford L. R.* 479 (1990).

¹³ GATTの直接適用可能性を否定する根拠として各国の国内裁判所が挙げたのは、GATT規定の不明確性や適用の柔軟性、GATT固有の紛争解決手続の存在などであった（中川・前掲論文(註9)13-4頁）。日本でも、西陣ネクタイ訴訟で京都地裁が、「原告ら指摘のガット条項の違反は、違反した締約国が関係締約国から協議の申入や対抗措置を受けるなどの不利益を課せられることによって当該違反の是正をさせようとするものであって、それ以上の法的効力を有するものとは解されない」と述べて、GATT違反は国内裁判所で争うのではなく国家間の紛争解決手続に委ねるべきだとした（京都地裁昭和59年6月29日判決、判タ530号271頁）。

の強化が実現し、協定それ自体の性質としては必ずしも直接適用に適さないとは言えなくなった。WTO の紛争解決事例のなかにも、協定の直接適用の余地を肯定するものがあり¹⁴、また実際に直接適用を行う加盟国も存在する¹⁵。しかし、多くの加盟国は、WTO 協定を批准する際の立法・行政府の政策判断として、あるいはその後の国内裁判における司法判断として、協定の直接適用可能性を明確に否定する（米国の例につき後述する）。無論、これはそれらの国々が WTO 協定の誠実な遵守の意図を欠くことを意味せず、単に協定の実施に際して柔軟性が失われること（特に直接適用を否定する他の加盟国と比較して）を回避した結果である¹⁶。

いずれにせよ、このように直接適用が否定されることをもって、私人が国内裁判手続で WTO 法に依拠しうる余地はないと結論づけるのはやや性急である。WTO 法の内容は、間接適用の形で、国内法令の解釈の場面で考慮されることもありうる。こうした WTO 協定の間接適用の可能性は、少なくとも立法的には否定されておらず、また司法判断のレベルでも特定の方向性が定着しているとは言えない。そして特に、WTO 協定の国内実施立法において、複数の解釈を許す多義的な文言が含まれる場合に、WTO で形成された法解釈をどの程度考慮すべきかが間接適用論の重要な争点となる。ここでは私人は、DSB 裁定に直接的な法的効力を与えるよう求めているわけではなく、むしろ、当該私人の主張する解釈が、多義的な法令から導かれうる複数の合理的解釈のうちの一つを構成することの論拠として裁定を引証するにとどまる。それゆえ裁判所は、かかる私人側の解釈を拒絶する場合であっても、単に DSB 裁定の法的効力の有無という点から形式的に処理することはできず、より実質的な観点から、なぜそうした可能な（そして有力な）解釈が採用されえないのかを説明する必要がある。このような判断が求められる場面で、加盟国の国内裁判所は従来どのような基準や原則を発展させてきたのか、そしてそれは WTO 法の間接適用の可能性にとっていかなる示唆を含むのかについて、以下では米国の状況を例に分析したい。

¹⁴ 米国 1974 年通商法 301-310 条事件パネル報告書(WT/DS152/R)は、「GATT も WTO もこれまで GATT/WTO の諸機関により直接的効果を有する法秩序として解釈されてきていない。このアプローチに従えば、GATT/WTO は加盟国とその国民を法主体とする新たな法秩序を創設したわけではない」と述べるが(para.7.72)、同時にその脚注において、WTO の紛争解決手続が尽くされた後に国内裁判所が私人の WTO 上の権利を認めるべき状況があるかどうかは未解決の問題であって、これまで WTO 諸機関が協定の直接適用可能性を明確に肯定してこなかったとしても、それはいずれかの加盟国が国内法秩序において私人に WTO 上の権利を認めることを排除するものではない、と述べている(note 661)。

¹⁵ 中川・前掲論文(註 9)26-7 頁。

¹⁶ この点、平教授は次のように説明する。「政治的機関はしばしば条約規定の直接適用可能性を認めることに消極的である。なぜなら、ある条約規定にいったん直接適用可能性を認めてしまうと、将来にわたってそれに拘束されることになり、政治的機関としての裁量権を著しく制約されることになるからである。...そしてさらに、国内裁判所でさえ、権力分立原則を尊重するあまり、つまり司法府の判断が政治的機関の行動の自由を制約する結果になることに躊躇し、往々にして政治的機関による消極的判断に追従する傾向にある」。平覚「第 4 章 WTO 協定の国内的実施」中川淳司・清水章雄・平覚・間宮勇著『国際経済法』（有斐閣、2003 年）71 頁。

III. 米国裁判所および NAFTA 二国間パネルにおける WTO 法の効力

1. 直接適用可能性の否定

米国においては、WTO 法が直接適用可能性を持たないことは制定法上で明記されている。通常、米国では、上院の承認を得た「条約」はそのまま国内的効力を与えられるが¹⁷、もしそれが他の連邦制定法と抵触する場合には、後法優先となることが初期の最高裁判例で確立している。WTO 協定についても、米国議会は 1994 年 12 月 1 日に承認を与えたが、その国内実施立法として制定されたウルグアイ・ラウンド協定法(Uruguay Round Agreement Act; UAAA)によれば、WTO 協定は単に後法たる米国内法に劣位するだけでなく、前法たる米国内法にも劣位する。すなわち、URAA102 条(a)(1)は、「ウルグアイ・ラウンド諸協定のいずれの規定も、またはその規定のいずれかの人もしくは状況への適用も、それがいずれかの米国内法に反する場合には、いかなる効果も持たない」と規定する。さらに同条(c)(1)は、私人は「いずれかのウルグアイ・ラウンド諸協定の下で…いかなる訴訟原因または防御ももたず」、また、「米国、州もしくは州の政治的下部組織のいかなる作為もしくは不作為についても、それらが〔ウルグアイ・ラウンド諸協定のいずれかに〕反することを理由に、異議申立てを行ってはならない」とする。以上より、WTO 協定は米国内法に対する合法性審査基準として機能することはできず、また私人に対していかなる訴訟上の権利をも付与しないため、私人にとっての直接適用可能性を持たないことになる。

さらに、URAA に関する行政行動方針(SAA)は、WTO 協定それ自体に加え、WTO の紛争解決制度のもとで採択された DSB 裁定についても、米国内法上では直接的効力を持たないと述べる¹⁸。実際、URAA123 条(g)(1)は、米国に向けられた DSB 勧告の履行は行政政府が所定の政治的プロセスを通じて行うこととしており、司法府が DSB 裁定に法的効力を認めて行政政府にその実施を要求することは同条の想定するシナリオではない。このように米国では、

¹⁷ 米国憲法 6 条 2 項は、上院の三分の二の多数によって承認された「条約(treaty)」(米国が締結した国際協定のうち、このように特に上院の承認を得たものを「条約」と呼ぶ)が憲法および法律とともに「国の最高の法(supreme law of the land)」となると規定する。

¹⁸ 「新しい WTO の紛争解決制度は米国や他の諸国にその国の法を変更するよう命ずる権限をパネルに与えていない点に注意することが重要である。ある国がその義務に従っていないとパネルが判断するとき、パネルに許されるのは、義務の遵守に移るようその国に勧告することだけである。それゆえ、紛争をどのように解決するかは当該紛争の当事国に委ねられる。被申立国は、自国の法を変えることを選んでもよいし、それをしない代わりに関税引下げなどの貿易上の「代償措置」を提案することもできる。…あるいは、何ら行動を取らないことを決定することもでき、この場合、申立国は報復的措置をとることになる。…パネル・上級委が紛争解決了解のもとで発出する報告書は、米国内法において何ら有意な効果を持たず、米国や他国の貿易政策を表明するものでもない。さらに、連邦機関や州政府はかかる報告書に含まれるいかなる判断や勧告にも拘束されない」。Cf. Uruguay Round Agreements Act, Statement of Administrative Action, H.R.Rep. No.103-316 (1994), reprinted in 1994 U.S.C.A.N. 4040, 4300.

WTO 協定は実施法を通じて、また DSB 裁定も政治部門の履行措置を通じて国内法体系へと組み込まれるのであり、私人が直接に依拠しうる法的効力は制度上否定されている。

2. 間接適用可能性をめぐる 2 つの原則

それでは、WTO 協定ないし DSB 裁定の内容が、米国法令の解釈において間接適用される可能性はあるだろうか。これに関しては、法令上は間接適用の可否を明言する規定はなく、司法府の判断に委ねられている。ところが米国の判例法理には、この問題に対して正反対の結論をもたらしうる 2 つの法令解釈原則が存在する。すなわち、複数の解釈を許す多義的な法令が存在する場合に、それを国際法適合的に解釈することを求めるチャーミング・ベツィー原則と、行政府が採用する解釈を尊重すべきだとするシェブロン原則である。これらの原則は、米国の判例法上で形成されてきたものではあるが、そこには国際法の間接適用可能性に関する一般的な論点も含まれているため、まずこれらの原則の具体的な内容や意義について検討しておくことが有益である。

(1) チャーミング・ベツィー原則

チャーミング・ベツィー判決では、米国民と仏国民の交易を禁じた *the Nonintercourse Act* の解釈が争われていた。同法では、米国民とは「米国保護下にある」者も対象とされていたが、そこに、以前は米国船であったが既にデンマークの船籍になっていた（元米国人のデンマーク人が運航する）船舶が含まれるかどうかの問題となった。ここで、マーシャルを長官とする最高裁は、「議会の立法は、他の解釈の余地が残されている限り、諸国民の法 (*the law of nations*) に違反するように解釈されてはならない」という原則を提示し¹⁹、チャーミング・ベツィー号の捕獲を認める解釈は、宣戦された戦争における中立国国民の捕獲に関する国際規範に反することになると述べた。それゆえ、本件法律において捕獲対象となる船舶とは、「法の成立時点ではなく、捕獲行為が行なわれた時点で」米国民に所有されているものでなければならないと解釈すべきであり、「もし同法が、米国船舶のうち、中立国に売却され、中立国民が所有するようになったものについても、それが米国民に所有されていたときに課された商業上の制約に服するべきだと意図していたのなら、そうした特殊な意図は明確に表明されるべきであった」²⁰。

最高裁はこの判決で、「国際法適合的な法令解釈」の原則を導いた根拠を明示しなかったが、後の判例もこの原則を支持し²¹、リステイトメントにも明確に記載された²²。同原則が

¹⁹ *Murray v. Schooner Charming Betsy*, 6 U.S. (2 Cranch) 64, 118 (1804).

²⁰ *Ibid.*, at 119.

²¹ 例えば、レンキストを長官とする最高裁は、チャーミング・ベツィー原則の有効性には「疑問の余地がない (*beyond debate*)」と述べた。 *DeBartolo Corp v. Fla. Gulf Coast Bldg. & Constr.*, 485 U.S. 568, 575 (1988).

²² 「米国の制定法は、十分に可能な場合には (*where fairly possible*)、国際法あるいは米国が締結した国際協定と抵触しないように解釈される」。 *Restatement (Third) of the Foreign Relations Law of the United States*, § 114 (1987). なお、英国法では、制定法は可能な限りコモ

導入された当初の動機は、法的というよりも実利的なものであったと考えられているが²³、現在では、憲法上の権力分立原理に基礎を置くものとして同原則を理解する立場が有力である。特に1950年代以降の諸判例は、議会の意図が明確でない限り、国際法違反という重大な結果を招くような形で法令を解釈して憲法上の問題を生じさせることは避けなければならない、という文脈でチャーミング・ベツィー原則に言及している²⁴。つまり、同原則は、(i) 行政府が憲法上与えられた外交権限を遂行するうえで、議会の立法が極力その妨げとならないよう解釈し（立法府が行政府に国際法違反の行為を要求していると簡単に推定しない）、また逆に、(ii) 議会が国際法違反を必ずしも意図していないときに行政府が法令を国際法に違反する形で執行することも防ぐのである²⁵。もちろん、憲法上で最高の権能を持つ議会は、意図を明確にすれば、行政府の国際約束等に優越する立法を行うこともできるが、チャーミング・ベツィー原則の趣旨はあくまでも、かかる意図が明確でなく解釈の幅が認められる場合には、立法府と行政府の権能の均衡を維持しうる解釈を選択するという点にある。いずれにせよ、裁判所が同原則に依拠する際、国際規範の遵守それ自体に価値を見出しているとは言えず、それはいわば権力分立原理の反射的な効果として位置づけられている。

(2) シェブロン原則

シェブロン事件では、改正大気浄化法(the Clean Air Act Amendments of 1977)における「発

ンローに反しないように解釈すべきであるとされ、このコモンローには国際法も含まれるという議論がある。Cf. Lauterpacht, H., "Is International Law a Part of the Law of England?", 25 *Grotius Soc.* 51, 57-8 (1939); Shaw, M.N., *International Law* (6th ed.), Cambridge U.P., 2008, p.153; Brownlie, I., *Principles of Public International Law* (7th ed.), Oxford U.P., 2008, p.47.

²³ 欧州諸国に比べて未だ軍事的に強大ではなかった当時の米国にとって、国際紛争を回避する必要性は極めて高く、また他方で、米国は世界第二の商業船団を擁し、欧州との間で妨害のない交易を行うことが経済成長にとって重要であったため、戦時国際法規を確立・強化することは、米国商船が他国に捕獲されることを防ぎ、米国に多大な経済利益をもたらす可能性があった。Cf. Bradley, C.A., "Charming Betsy Canon and Separation of Powers: Rethinking the Interpretive Role of International Law," 86 *Georgetown Law Journal* 479, 492 (1997); "Note: The Charming Betsy Canon, Separation of Powers, and Customary International Law," 121 *Harvard Law Review* 1215, 1217 (2008).

²⁴ とりわけ、米国内法令が域外適用を許容しているか否かが争われた事件でチャーミング・ベツィー原則への依拠が多く見られた。例えば *McCulloch* 判決は、チャーミング・ベツィー原則に言及しつつ、「この国際関係という繊細な分野においてかかる条件のもとに〔=域外適用の形で〕国の主権の行使を認めるためには議会が明確に表明した積極的な意図の存在が必要だ」とする (*McCulloch v. Sociedad Nacional de Marineros de Honduras*, 372 U.S. 10 (1963))。また、近時の判決も次のように述べる。「二つの可能な法令解釈のうちどちらを採用すべきかを定める際、裁判所はその選択の必然的帰結を考慮せねばならない。...〔チャーミング・ベツィー原則は〕制定法の文言に関する競合する可能な解釈の間で選択を行うための道具立てである。これは、議会は深刻な憲法上の疑念を生じさせるような選択肢を意図していないという合理的推定に依拠している」 (*Clark v. Martinez*, 125 S. Ct. 716, 724 (2005))。

²⁵ Alford, R.P., "Foreign Relations as a Matter of Interpretation: The Use and Abuse of *Charming Betsy*," 67 *Ohio State Law Journal* 1339 (2006).

生源(source)」という文言につき、これは特定の汚染物質発生装置というよりも工場全体を意味しているとした環境保護庁(EPA)の解釈を裁判所が受け入れるべきか否かが争われた。ここで裁判所は、行政府の法令解釈の合法性審査は2段階で行われると述べる。すなわち、第1段階では、法令における立法府の意図が一義的に明確であればそれが採用され、それに反する行政府の法令解釈は退けられるが、もし法令が多義的な解釈を許すなら第2段階として、行政府の行った解釈が「許容しうる(permissible)」ものかどうかを検討され、もし許容可能なら、たとえ裁判所自身は異なる解釈を支持する場合でも、その行政府の解釈を尊重するのである²⁶。こうした審査基準をとる根拠として同判決は、議会が未確定のまま残した部分については、裁判所よりも専門性や民主的答責性に優る行政府が解釈を行うべきだと述べる²⁷。さらに後の判例では、シェブロン原則の正当化根拠は委任(delegation)の理論にあり、曖昧な法令の運営を行政府に委ねることで、立法府は一定の法形成権力を行政府に移譲したのだとされた。例えば2000年のFDA v. Brown & Williamson Tobacco Corp.事件で最高裁は、「シェブロン原則のもとで行政府の法令解釈を尊重することは、曖昧な法令は議会から行政府に対して法令の空白を埋めることに対する黙示の委任(implicit delegation)がなされたことを意味するという前提に基づいている」と述べる²⁸。したがって、立法府と行政府の間の権力均衡を目的としたチャーミング・ベツィー原則とは異なり、シェブロン原則では、行政府が立法府から付与された権能を司法府が奪わないことに關心があるといえる²⁹。

ところで、シェブロン原則に依拠すれば、例えばWTO協定と同様の文言や概念を用いた国内実施法令に関する行政府の解釈が、WTOがDSB裁定等で示した解釈とは異なるものであっても、それが許容可能な解釈の範囲内にある限り尊重されることになる。厳密に言えば、ここでWTOの法解釈と矛盾する関係にあるのは行政府の法解釈であり、裁判所はそうした行政府の法解釈が許容される解釈のうちの一つであると認めたにすぎない。しかし、WTOはそうした行政府の法解釈は許容可能ではないと判断したわけであるから、WTOと裁判所の間には、かかる解釈の許容可能性の評価においてやはり齟齬が存在するといえる。シェブロン原則からこうした帰結が生じることの妥当性、特にチャーミング・ベツィー原則との衝突をどのように理解するのかについては、近年の通商救済法関連の訴訟において

²⁶ *Chevron, U.S.A. v. Natural Resources Defense Council*, 467 U.S. 837, 842-3 (1984).

²⁷ 「裁判官はこの分野における専門家ではなく、政府の政治部門の一部でもない。...もし行政府による法令の条項の解釈に対する訴えが、立法府によって未確定のまま残された空白部分に関する合理的な選択だったか否かについてではなく、行政府の政策の是非を問うようなものであれば、その訴えは退けられねばならない。そうした場合には、選出母体を持たない連邦裁判官は、それを持つ者によってなされた正当な政策選択を尊重する義務がある」。 *Ibid.*, at 865-6.

²⁸ *FDA v. Brown & Williamson Tobacco Corp.*, 120 S.Ct. 1291, 1314 (2000).

²⁹ もっとも、裁判所が行政府に敬讓を示すか否かは、行政府の法令解釈が「許容しうる」ものかどうかによって決まるのであり、その意味でシェブロン原則は、行政府と司法府の権限配分を一義的に(行政府に有利に)確定するというよりは、裁判所が個別事案に応じて是々非々の判断を行う余地を残すものである。 *Cf. Sunstein, C.R.*, "Law and Administration after Chevron", 90 *Columbia L. R.* 2071, 2075 (1990).

実際に議論がなされているので、以下ではそれらの事例を分析しながら、国内裁判所が WTO 法を間接適用する余地の有無、及びその理論的な根拠について考察する。

3. WTO 法の直接適用・間接適用をめぐる判例の一般的動向

米国裁判所で WTO 法の間接適用可能性が争われた代表的な事例としては、アンチダンピング措置におけるゼロイングの可否、及び補助金相殺措置における利益移転分析の要否をめぐる紛争があるが、これらは次節以降で詳しく検討することとし、本節では、その他の論点を扱った判例が WTO 法の直接適用・間接適用に関して示してきた動向を確認しておきたい。

まずブラジル履物事件で原告は、政府の補助金相殺措置の撤回を求め、その根拠として、既に同じ案件で当該措置の GATT 違反を認定した GATT パネル報告が採択されていたことを挙げ、裁判所は国際法適合的な法令解釈の原則を適用すべきだと主張した。これに対して国際通商裁判所(CIT)は、GATT 裁定は、その内容がいかにか説得的であれ国内法上の拘束力は持たないと述べて、原告の請求を退けた³⁰。この判断は、チャーミング・ベツィー原則を通じて裁定の内容を取り入れる間接適用の余地を否定しているようにも見える。しかし、正確に言えば、本件原告は、同一事案に対して先に GATT 裁定が違反認定を行ったことに依拠して、国内法廷でも同一の結果が導かれるべきであること、つまり国内法廷における GATT 裁定の既判力を主張したのであり、裁判所もかかる厳密な意味での法的拘束力を GATT 裁定に認めることはできなかった。ゆえに本件は、裁定の直接適用が否定された事例として位置づけられるべきである。

国内法廷における DSB 裁定の法的拘束力は、2006 年の *Tembec* 判決も、次のような論理で明確に否定している。「裁判所や NAFTA パネルにおける訴訟とは異なり、WTO のパネル・上級委の勧告の自動的な遵守は WTO 加盟国に求められていない。遵守は奨励されるが、紛争解決了解は WTO パネル報告書に対する 3 種類の対応を想定している。加盟国は、自らの国内措置を WTO の勧告に従わせることもできるが、それに代えて、当該違反措置を残したまま他の貿易障壁を引き下げるといった代償的な通商合意を選ぶこともできる。あるいは、WTO 勧告の不履行を選ぶこともできる。加盟国の勧告遵守に関する紛争が起こった場合は、DSU21.5 条が、最終報告書の履行措置がとられたか否かを判断するパネルの設置を定める。21.5 条パネルが、採択された WTO 報告書の履行措置がとられていないと判断すれば、同パネルは、当該行為によってもたらされた貿易上の利益の無効化と「同等の」価額の貿易譲許の停止を許可することができる³¹。

³⁰ *Footwear Distributors and Retailers of America v. United States*, 852 F.Supp. 1078, 1093-6 (1994). なお、当時は未発効であった WTO 協定に関しても、そこでなされた裁定は GATT 裁定と同様に国内法上の拘束力を持ち得ないと判断している。本判決に関しては、小林友彦「米国裁判所の法解釈における WTO 裁定の規範的効果(一)」法学論叢 152 巻 2 号(2002 年)70 頁も参照。

³¹ *Tembec v. United States*, 441 F.Supp.2d 1302, 1328 (Ct.Int'l Trade 2006).

これらの事例とは異なり、DSB 裁定が示した解釈の間接適用が争われたのは、Suramerica 判決においてである。この事件では、米国のアルミニウムロッド企業 Southwire 社が、同産業を「代表して(on behalf of)」米国商務省(DOC)にベネズエラ企業への補助金調査を行うよう申し立てた。大手の米国企業 2 社や貿易組合はこの申し立てに反対したが、DOC は、国内産業の大多数は積極的に反対していないとして「代表」性ありと認めた。これに対して、ベネズエラ企業である Suramerica 社などが当該決定の違法性を主張して提訴し、CIT は、国内産業の支持の積極的な証明を欠くために Southwire 社には申立適格がなく、DOC の決定は適用可能な法令の文言に反すると判断した³²。

ところが、Southwire 社の上訴を受けた連邦巡回区控訴裁判所(U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit; CAFC)はこの判断を覆した。すなわち、米国通商法 19 章 1671a(b)条における「代表して」の文言は、定義が条文上明確ではない以上、CIT はシェブロン原則に従って DOC の解釈の許容可能性を審査する必要があったのであり、控訴裁の見解では、DOC の解釈には十分な合理的があり尊重されるべきであった³³。ここで控訴裁は、「代表して」の様々な解釈の例を挙げ、一方の極には、国内産業の支持を積極的に証明しえた申し立てのみに適格を限定する解釈があり (=CIT がとった立場)、他方の極には、この文言は単に「利害関係者(interested party)」を指すために使われ、申し立ての適格に何らかの制限を設ける趣旨ではないとの解釈があるという。そして DOC の立場はこの中間であり、申し立てが利害関係者によりなされ、それに国内生産者の大多数が異議を唱えなければ、当該申し立ては国内産業を「代表して」なされたと考えるものであって、これは法令が行政府に与える裁量の範囲を超えるものではないから、許容可能な解釈であるとした³⁴。

この点に関して原告は、DOC の「代表して」の解釈は、GATT の過去の紛争解決事例で協定整合的でないと判断されたことを指摘し³⁵、控訴裁もその解釈に従うべきだと主張した。まさに裁定の間接適用を求めたわけであるが、控訴裁はこれを 2 つの理由で退けた。第一に、当該 GATT 裁定は、ある特定の事件の事実関係を前提に「代表して」の解釈を論じたのであり、事案の異なる本件には関係がないという。もっとも、実際には GATT 裁定は、「国内産業の異議の存在が積極的に証明されるまでは申し立ては代表性を持つ」という解釈は誤りだと一般的に述べており、本件事案に対しても十分に先例性を持ちうるものであった。他方、第二の理由として控訴裁は、GATT 裁定と行政府の解釈が対立する場合には、後者が一般的に優越するという。つまり、GATT は国内法令に対して「支配力を持つ(controlling)」わけではないため、行政府の解釈が GATT に反するとしても、司法府がその手当てを考える必要はなく、それは立法府の役割であるというのである³⁶。これに従えば、GATT 整合性

³² *Suramerica de Aleaciones Laminadas, C.A. v. United States*, 746 F. Supp. 139, 140-7 (1990).

³³ *Suramerica de Aleaciones Laminadas, C.A. v. United States*, 966 F.2d 660, 665-7 (1992).

³⁴ *Ibid.*, at 667.

³⁵ *Cf. United States – Imposition of Anti-dumping Duties on Imports of Seamless Stainless Steel Hollow Products from Sweden*, ADP/47, pp.80-1 (1990).

³⁶ *Suramerica*, *supra* n.33, at 667-8.

をめぐる対応は立法府・行政府が考えるべき性質のものであり、裁判所は、行政府の解釈が許容可能なものか否かを、協定整合性を考慮せずに審査することになる。この判断は、GATT の内容の間接適用を否定するものとして、後の判例でも引用されている³⁷。

他方で、GATT/WTO の内容が行政府の解釈を支持するものである場合には、裁判所は国際法適合的な解釈の必要性を唱えることがある。例えば *Federal Mogul* 事件では、DOC が AD 手続において税調整に関する税中立的アプローチをとっていたことに対して、原告は、米国 AD 法令は税中立的でない税調整を定めていると主張した（この方法はより高い AD 税をもたらす）。連邦巡回区控訴裁判所は、GATT 及び WTO の AD 規律は税中立的な方法を要求していると述べ、「GATT の諸協定は国際義務であり、それに反する明確な議会の文言がなければ、法令は国際義務に違反するように解釈されるべきではない」としてチャーミング・ベツィー原則に正面から依拠した³⁸。しかし問題は、こうした国際法適合的解釈が、行政府の「許容可能な解釈」と一致しない場合に、後者を犠牲にしてまで尊重されるのかどうかである。本判決は、かかる場面におけるチャーミング・ベツィー原則とシェブロン原則の関係を扱ったわけではなく、まして前者が後者に優越すると述べたわけでもないため、上記 *Suramerica* 判決を乗り越えるものとは言えない。

こうした両原則の間関係に言及する例として、*Hyundai(DRAM)*判決がある。本件では、DOC が AD 措置見直しの際の判定基準として、損害が再発する「可能性がない(not likely)」ときに措置を終了すると法令を解釈していた点が、損害の再発の「可能性がある(likely)」かどうかの分析を求める AD 協定 11.2 条の基準と合致しない（措置終了をより困難にする）と主張された。なお本件事案は、同時に WTO の紛争解決手続にも付託され、パネルは国内裁判所に先行して、上記の原告側の主張内容を支持する判断を示していた³⁹。ここで CIT は、まず、裁判所は DSB 裁定には拘束されず、「パネル報告書への対応は、そこに政治的決定が含まれる以上、司法府ではなく行政部門の専権事項である」と述べる⁴⁰。しかしこの部分は、上述のブラジル履物事件判決と同様、同一事案に係る DSB 裁定の直接的効力（既判力）を否定する趣旨と考えられ、実際に本判決は、DSB 裁定が法令解釈上いかなる効果を持つのかについて、別途検討を行っている。

ここで CIT は、一般論として「シェブロン原則はチャーミング・ベツィー原則と調和的

³⁷ 例えば、第 5 巡回区控訴裁判所の *Mississippi Poultry Association* 事件では、鶏肉製品検査法(PPIA)のもとで農務省が実施した規制が議会の立法意図に反するとして業界団体が提訴し、裁判所がそれを認めたが、ここで裁判所は、原告の法令解釈を採用すると GATT に違反することになるという農務省の主張を退け、その根拠として *Suramerica* 判決を援用し、「当該解釈が GATT に違反するものであろうと、GATT は controlling ではない」と述べた。ここでは、*Suramerica* 判決とは逆に、行政府にとって不利な形ではあるが、GATT の内容の間接適用が否定されている。*Mississippi Poultry Ass'n v. Madigan*, 992 F.2d 1359, 1366 (1993).

³⁸ *Federal Mogul Corp. v. United States*, 63 F.3d 1572, 1581 (1995).

³⁹ Panel Report, *United States — Anti-Dumping Duty on Dynamic Random Access Memory Semiconductors (DRAMs) of One Megabit or Above from Korea*, WT/DS99/R, 29 January 1999.

⁴⁰ *Hyundai Electronics Co., Ltd. v. United States*, 53 F.Supp. 2d 1334, 1343 (1999).

に適用されねばならない」と述べるが、その一方で、「国際義務と DOC の法令解釈との間の対立が十分に明確でない限り、裁判所は、DOC の規制権限をチャーミング・ベツィー原則のもとで覆してしまう前に特別な注意を払うべきである」とする⁴¹。つまり、シェブロン原則のもとで行政の解釈を可能な限り救い、チャーミング・ベツィー原則を適用して行政の解釈を退けるのは、それが明白に国際義務と矛盾する場合のみに限定しようという立場である。そのうえで CIT は、本件では WTO の解釈と DOC の解釈の差はほとんどなく、本来は DOC の解釈も AD 協定上で許容されうるものであり⁴²、ゆえに国際義務との矛盾が明白であるとはいえないとして、チャーミング・ベツィー原則による DSB 解釈の取り込みを拒否した。

しかし、WTO のパネル報告では DOC の解釈は AD 協定 11.2 条が認める裁量の範囲外にあると明確に認定されたのであり⁴³、CIT のような「国際義務」の理解が成り立つか否かは疑問なしとしない。さらに、本件事案には当てはまらないものとして CIT が述べた内容、つまり「行政の解釈と国際義務が明白に矛盾する場合にはチャーミング・ベツィー原則が適用される」という見解は、はたして一般に通用するのだろうか。この点は、その後の判例を以下で分析するなかで確認していく必要がある。

4. ゼロイング紛争における WTO 法の間接適用可能性

主に米国と EC の AD 調査において見られたゼロイングの慣行⁴⁴は、WTO での数次にわたる紛争を経て、その方法論自体の協定違反が認定されるに至った。これを受けて、米国の裁判所では、製品がゼロイングの対象となった生産者らが、AD 措置の取り消しや再計算を求めて提訴する事例が相次いだ。そこでは、ゼロイングの協定違反を認めた DSB 裁定の間接適用が主張されたのであるが、裁判所はそれを受け入れたのであろうか。以下、代表的な事例を分析する。

(1) Timken 事件

DOC は、AD 措置の年次見直しにおいて、米国 AD 法令が「個別の輸入(each entry)」ごとにダンピングマージンを決定するよう求めており、しかもマージンは正常価額が輸出価格を上回る(exceeds)分として定義されていることを根拠に、個々の輸入ごとにマージンを計算

⁴¹ *Ibid.*, at 1345.

⁴² CIT は、WTO と DOC の解釈の間で、実際に措置終了に関する結論が異なりうるのは、損害再発の可能性が純粹に半々(50-50)の場合のみであり（この場合、損害再発の可能性は「ある」とも「ありそうでない」とも言えず、DOC の解釈では措置を継続することになるが WTO の解釈では終了することになる）、それゆえ両者の解釈にほとんど差はないという。*Ibid.*, at 1344.

⁴³ Panel Report, *US — DRAMS*, *supra* n.39, para.6.51.

⁴⁴ AD 調査においてダンピングマージンを算出する際に、対象製品の輸出価格のうち、正常価額を上回るものがある場合に、そのダンピングマージンを（マイナスではなく）ゼロとして平均値の計算に算入すること。

し、マージンがマイナスのものはゼロとしたうえで、全輸入の加重平均ダンピングマージンを算出していた。他方、既に 2001 年の EC ベッドリネン事件で WTO は加重平均算出時のゼロイングを協定違反と認定していたため、本件原告は、EC ベッドリネン事件の判断をチャーミング・ベツィー原則により取り入れるべきであると主張した。

ここで DOC は、URAA102 条(c)(1)により、チャーミング・ベツィー原則の適用の余地は存在しないと主張したが、連邦巡回区控訴裁は、同条は裁定基準として直接的に WTO 法に依拠する請求を認めないだけであると述べ、チャーミング・ベツィー原則による間接適用の余地を一応は残した⁴⁵。しかし、同原則は本件事案では適用されえないと控訴裁は述べ、その理由として、(i)ベッドリネン事件では米国は当事国ではなく形式的にはその判断に拘束されない、(ii)ベッドリネン事件では当初調査におけるゼロイングが扱われたのに対し本件は行政見直しにおけるゼロイングが対象である、という点を挙げる⁴⁶。そのうえで、DOC のゼロイング慣行が、シェブロン原則のもとで米国法令の許容可能な解釈といえるか否かを審査するが、ここでも、ベッドリネン事件における WTO の解釈は「DOC の慣行が合理性を欠くと判断するうえで十分に説得的ではない」とされた⁴⁷。

したがって、この判決によれば、(i)米国が関連する DSB 裁定の当事国であること、及び、(ii)当該 DSB 裁定の対象となった事案と国内裁判所で争われる事案との間に高度の類似性があることが、DSB 裁定の内容が米国の裁判所において間接適用されうるための条件となる。間接適用論の趣旨に鑑みれば、これらの条件はやや形式的に過ぎ、必ずしも妥当とは思われないが、仮にこれらの条件が満たされたとすれば、DSB 裁定の内容を裁判所は考慮するのだろうか。そうした状況が現実に発生したのが、次に見る *Corus Staal* 事件である。

(2) *Corus Staal* 事件

本件で原告 *Corus Staal* 社は、オランダからの熱延鋼板の輸入に対する AD 措置で DOC が行ったゼロイングは違法であると主張し、その根拠として、一連の DSB 裁定でゼロイングが協定違反とされたことを挙げた。なお、本件紛争は数次にわたり争われており、初期の提訴では原告は上記 *Timken* 事件と同様に EC ベッドリネン事件の DSB 裁定を援用していたが、後に米国を当事国とする DSB 裁定が出ると、それに依拠するようになった。

(a) 2003 年 3 月 7 日判決

それでは、まず原告がベッドリネン事件を援用した 2003 年判決を検討しよう。本判決は結果的に、2 つの理由でゼロイングの違法性を否定した。第一の理由は、*Timken* 判決と同じく、ベッドリネン事件で米国が当事国ではなかったことである。本件では、当初調査におけるゼロイングが争われたため、見直しにおけるゼロイングが対象となった *Timken* 事件に比べて、ベッドリネン事件との事案の類似性が高いことは裁判所も認めるが、やはり DSB

⁴⁵ *Timken Co. v. United States*, 354 F.3d 1334, 1341 (2004).

⁴⁶ *Ibid.*, at 1339.

⁴⁷ *Ibid.*, at 1344. もっとも、WTO の解釈が説得的ではないとする根拠は詳述していない。

裁定は当該紛争の当事国のみを拘束するのであり、まして米国では URAA の SAA や過去の判例で DSB 裁定の法的拘束力は否定されているという⁴⁸。

さらに裁判所は第二の理由として、ゼロイングが合理的な法令解釈であることを挙げる。DOC は、米国 AD 法令がダンピングマージンを正常価額が輸出価格を上回る分として定義することから、法令は正のマージンだけを用いることを求めており、負のマージンについてはゼロイングが義務づけられると主張した。しかし裁判所は、正のマージンだけを検討することは、必ずしも負のマージンのゼロイングが義務づけられることを意味せず、負のマージンが発生する（ダンピングされていない）輸入については計算対象から除外するという方法もあるという。それゆえ、結局法令は、負のマージンの扱い方に関しては不明確なのであって、DOC のゼロイング慣行が合法かどうかは、シェブロン原則に従って、それが合理的な法令解釈の一つであるか否かという観点から審査される⁴⁹。ここで原告は、ゼロイングは WTO の AD 協定に違反するため、チャーミング・ベツィー原則のもとでは、そうした法令解釈は合理的ではあり得ないと主張する。ところが裁判所は、ゼロイングは負のマージンを持つ輸入を（マージンはゼロとして）加重平均の計算に組み込むことで、実は、負のマージンの輸入を全く計算から排除するという（法令上はあり得る）手法に比べて、加重平均マージンの値を小さくする効果を持つという。そして、DOC は本来、負のマージンの輸入を計算から排除する解釈を採用したいところ、AD 協定 2.4.2 条が「すべての輸出取引」の考慮を求めているため、不承不承ながらゼロイングの手法を維持しているのであり、ゆえにゼロイングは AD 協定整合的であって不合理な法令解釈とはいえないとする⁵⁰。この判断は、その結論の是非はともかく、シェブロン原則のもとで行政府の解釈の合理性を審査する際に、国際法との適合性を考慮する余地を原理的には否定せず、むしろ裁判所みずから国際法の解釈を遂行し、行政府の解釈との間に矛盾がないことを論証している点が注目される。もっとも、やがて WTO でゼロイングの違法性が揺るぎないものとなると、裁判所もこうした態度を取らなくなり、より形式的・制度論的な議論によって間接適用を拒否するようになる。

(b) 2005 年 7 月 19 日判決

WTO のカナダ産軟材ダンピング最終決定事件や日本産表面処理鋼板 AD サンセットレビュー事件において、上級委が米国のゼロイング手法を AD 協定違反と認定したことを受け、Corus Staal 社は、上記(a)で争った AD 措置の行政見直しにおけるゼロイングを再び提訴した。ここで裁判所は、米国 AD 法令は DOC にゼロイングを要求も禁止もしていないため、シェブロン原則のもとでゼロイングの許容性を審査するとしうえで、ゼロイングの協定違反を認めた DSB 裁定の効果を検討する。そして、裁定を受けた政府の対応は様々に異なりうるため、裁判所はそうした政治部門の専権に属する事柄を遂行しようとするべきではない

⁴⁸ *Corus Staal BV and Corus Steel USA Inc. v. United States Department of Commerce*, 259 F. Supp. 2d 1253 (Ct. Int'l. Trade 2003), Slip op. 03-25 at 17-8.

⁴⁹ *Ibid.*, at 13-4.

⁵⁰ *Ibid.*, at 14-6.

として、裁定の内容に基づいて行政府の法解釈を退ける余地を否定するのである⁵¹。

これは、裁定の直接適用可能性を否定する際の論理とほとんど違いのない、極めて形式的・制度論的な理由付けであり、それまでの判決が、WTOの解釈と行政府の解釈とを一応は実質的に比較しながら間接適用を否定してきたのに対して、本判決の立場は間接適用の可能性の原理的な否定ともいえるものである。もっとも、その背景には、本件で原告が依拠したDSB裁定が、米国を当事国とするものであったという事情があると考えられる。従来の判例では、原告側が援用するDSB裁定は、ベドリネン事件など米国が当事国ではないものであり、それが裁判所が間接適用を拒否する一つの理由として使われていたが、本件では逆に、米国自身が裁定の当事国であったため、当該裁定の内容を国内法に取り入れるのは政治部門の役割であるという理由で、裁判所は従来にもまして裁定の考慮に消極的な態度をとったのである。

ところで、本件で援用されたDSB裁定を受け、DOCはURAA129条に基づく措置是正の決定をすでに行っていた。しかし、裁判所は、129条ではDOCの決定は最終的にUSTRによって実施が命じられる仕組みとなっているが、本判決時点ではまだUSTRは実施を命じておらず、政治部門によるDSB裁定の履行のプロセスが完了したとはいえないため、この段階で裁判所の判断を先行させることはできないという⁵²。さらに裁判所は、たとえ履行のプロセスが完了しても、129条決定の内容は本件原告には関係しないとする。つまり、行政府の一般的慣行に関するDSB裁定を履行するためのURAA123条手続とは異なり、129条手続は、特定の措置に関するDSB裁定を履行するものであって、本件で援用された129条決定で言えば、それはカナダ産軟材のみを対象とするのである⁵³。この論理に従えば、ある措置について明らかに従来に行政府の法令解釈を変更するような129条決定がなされても、それとは異なる事案では、同一の条文であっても裁判所は従来解釈を繰り返さなければ

⁵¹ *Corus Staal BV v. United States*, 387 F. Supp. 2d 1291 (Ct. Int'l Trade 2005), Slip op. 05-85 at 11-2. なお、本件で原告が最高裁に裁量上訴(certiorari)を申し立てた際に(この申立自体は却下された)、欧州委員会は、ゼロイングを協定違反とするWTOの解釈を尊重すべきだとする意見書(amicus curiae brief)を提出した。そのなかで欧州委員会は、欧州ではECJが、「WTO協定上の義務は、行政府の国内法令解釈が、裁判所が受容すべき合理的なものであるか否かを決定するうえで重要な役割を果たし、かかる国際義務が『直接的効果』を持たないことは法令解釈において国際義務を全く無視することの理由にはならないと認識している」と主張した(2005 WL 3309310, p.12, quoted in Davies, A., “Connecting or Compartmentalizing the WTO and United States Legal Systems? The Role of the *Charming Betsy* Canon,” *10 Journal of International Economic Law* 117, 147 (2007))。もっとも、ECJがこの主張の根拠となる見解を提示した *Commission v. Germany* 事件判決(C-61/94, 1996, ECR I-3989, para.52)は、欧州委員会の側が、東京ラウンド乳製品協定に反する行為をとったとしてドイツを提訴し、加盟国の法のGATT適合性を確保しようとした事例であり、EC諸機関の措置の無効を求める訴訟ではなかった点に注意する必要がある。

⁵² *Corus Staal v. United States*, *supra* n.51, at 13.

⁵³ *Ibid.*, at 14. しかも本件129条決定は、ゼロイングを完全に廃止するものではなく、DSB裁定で協定違反とされた加重平均価格算出時のゼロイングを、個別取引ごとに正常価額と輸出価格を比較する方式におけるゼロイングに置き換えるだけのものであった。

ならないことになる。129 条決定の効果は個別措置限りであるという形式論にこだわり、法令の解釈の一般的拡張を受け入れない結果、同一法令の解釈につき事案間で矛盾が起こる恐れが生じているのである。

しかも本判決は、政治部門が 129 条決定等を通じて DSB 裁定の内容を受け入れ、従来の立場を変更したとしても、その決定以前になされた行政措置については、政治部門の明確な指示がない限り決定の効力は遡及せず、裁判所はそうした過去の措置に対して従来通りの法令解釈を適用する必要があるという⁵⁴。確かに、DSB 裁定の履行が将来効しか持たないことは一般に承認された原則であり、裁判所が過去の措置に対して立場変更後の法令解釈を適用してしまえば、この将来効の原則は事実上意味をなさなくなる。しかし、過去の措置には従来通りの法令解釈を適用するとすれば、すでに行政自身自身が誤りを認めて放棄したような法令解釈を、裁判所は許容可能ないし合理的な解釈と性格づけることになり、やはりある種の論理上の齟齬が生じうる。これも、履行措置の将来効という形式論を重視した結果、法解釈という実質的・論理的な側面で矛盾を引き起してしまう例といえよう。

(c) 2008 年 12 月 29 日判決

Corus Staal 社は、熱延鋼板 AD 措置に対する 2007 年の行政見直しにおいて再度ゼロイングが行われたため、その違法性を主張して提訴した。なお、この時点で DOC は、DSB 勧告を受けて当初調査におけるゼロイングを廃止していたが、見直しにおけるゼロイングは存続させていた。これに関して原告は、当初調査と見直しの間でゼロイングの扱いが異なるのは一貫性を欠き、不合理であると主張する。さらに、すでに WTO では、見直しにおけるゼロイングも含め米国のゼロイング手法を協定違反とする DSB 裁定が出されていたため、チャーミング・ベツィー原則のもとで、米国 AD 法令は見直し時のゼロイングも禁止する形で解釈すべきであると主張された。

これに対して裁判所は、DSB 裁定は米国及びその裁判所に対して拘束力を持たず、国際義務との整合性を確保する方法を決めるのは政治部門の役割であるため、本件ではチャーミング・ベツィー原則の適用は行わないという⁵⁵。そして、原告が指摘した、当初調査と見直しの間でゼロイングに関する法令解釈が異なるのは一貫性に欠けるという問題については、それに正面から答えることなく、ゼロイングを許容する解釈は先例に照らして「合理的」であると述べる⁵⁶。ここでも裁判所は、行政の立場をそのまま受容するにとどまり、

⁵⁴ *Ibid.*, at 16.

⁵⁵ *Corus Staal BV v. United States*, 593 F. Supp. 2d 1373 (Ct. Int'l Trade 2008), Slip op. 08-144 at 20.

⁵⁶ *Ibid.*, at 19. *Union Steel* 事件でも、原告側は、当初調査と見直しでゼロイングの扱いが異なることについて、「法令の同一の条文の解釈が正反対の 2 つの意味を持つという解釈は不合理」であり、シェブロン原則の基準を満たさないと主張した。これに対して裁判所は、同一の条文であっても、異なる文脈では異なる解釈がなされうるとして、DOC を支持した。*Union Steel v. United States*, (Ct. Int'l Trade 2009), Slip op. 09-105 at 14-5. また、別の事件でも裁判所は、当初調査と見直しでゼロイングの扱いを区別すべきだという解釈は、かつては DOC 自身が拒否していたものであり、現在 DOC がそれを採用しているのは「皮肉(irony)」では

ゼロイングの扱いが一貫しないという解釈上の矛盾を論理的に説明しようとはしていない。WTO が協定違反を認定したにもかかわらず、見直し時のゼロイングを許す法令解釈が「合理的」であると評価しうる理由についても、何ら説得的な説明は試みられていない。

(d) 2009 年 7 月 20 日判決

DOC は 2006 年 12 月、当初調査における加重平均ダンピングマージンの計算において、ゼロイングを行わず負のマージンもそのまま算入する手法（offsetting と呼ぶ）を導入することを 123 条手続に基づいて決定し、2007 年 2 月 22 日より施行するとした。さらに、当初調査におけるゼロイングを協定違反と判断した DSB 裁定を履行するため、幾つかの製品に対する AD 調査を再度実施し、ゼロイングを用いずにダンピングマージンを計算した結果を 129 条手続に基づく決定として公表した⁵⁷。そのなかで、オランダからの熱延鋼板の輸入（Corus Staal 社製品のみ）に関する加重平均ダンピングマージンは、従来の 2.59% から 0% となり、この結果、オランダ産熱延鋼板への AD 措置は撤廃された⁵⁸。この決定に対して、米国の製鉄企業が、ゼロイングをせずに計算を行うという DOC の法令解釈は違法であると主張して提起したのが本件訴訟である。

原告側は、負のマージンの算入を行わないという議会の意図は法令中で明らかであり、それゆえゼロイングを放棄した本件 129 条決定は違法であるという。これに対して裁判所は、法令はダンピングを「公正価額以下の(less than fair value)販売」と定義するだけで、その具体的な判定基準を定めておらず、特にダンピングマージンの計算において、正のマージンのみを考慮するのか、あるいは負のマージンも算入するのか、明確には述べていないという⁵⁹。それゆえ、シェブロン原則により、負のマージンも算入するという行政府の解釈が許容可能であるか否かが審査の基準となる。注目すべきことに、ここで裁判所は、行政府の法令解釈に対する裁判所の敬讓(deference)が最大化されるのは、行政府が議会の授権に基づいて米国の行動を国際義務に調和させようとするとき、特に通商分野において議会が行政府に国際社会で米国を代表する権限を与えているときであると述べる⁶⁰。そして、議会は国内法を国際義務に合致させる必要が生じうることを想定していたはずであり、本件の行政府の決定もまさにそうした国際義務との調和を目的とするものであるから、ゼロイングをやめて負のマージンも算入するという法令解釈は「合理的」であるとした⁶¹。

この判断は、DSB 裁定への対応に関しては行政府の立場に裁判所も従う、という従来か

あるが、それだけでは DOC の新しい立場を違法とすることはできないという。*Fujian Lianfu Forestry Co. Ltd., v. United States*, (Ct. Int'l Trade 2009), Slip op. 09-81 at 51.

⁵⁷ *Implementation of the Findings of the WTO Panel in US–Zeroing (EC): Notice of Determinations Under Section 129 of the Uruguay Round Agreements Act and Revocations and Partial Revocations of Certain Antidumping Duty Orders*, 72 Fed. Reg. 25261 (May 4, 2007).

⁵⁸ *Ibid.*, at 25262.

⁵⁹ *United States Steel Corp. v. United States* (Ct. Int'l Trade 2009), Slip op. 09-74 at 15-7.

⁶⁰ *Ibid.*, at 18-9. 裁判所によれば、米国憲法 1.8.3 条は、対外的な通商を規制する権能を議会に与えているが、議会はかかる権能を明示的あるいは黙示的に行政府に委任(delegate)することができる。*Ibid.*, at 19, footnote 12.

⁶¹ *Ibid.*, at 19-20.

らの姿勢を一貫して維持したものと見えるが、それゆえに判決の論理には深刻な矛盾も生じている。つまり、裁判所は従来、行政府の立場を尊重する観点から、ゼロイングを行うという法令解釈を「合理的」だと評価してきたのであるが、本件では逆に、ゼロイングを行わないという解釈を「合理的」だとしている。裁判所は、米国 AD 法令は負のマージンの扱い方については不明確であるとするが、それでも、全く反対の解釈をいずれも「合理的」だと評価することは、論理的には受け入れにくい議論である。裁判所の説明によれば、正のマージンを持つ輸入だけではなく、負のマージンの輸入も含めて市場全体を見ることでダンピングの有無を決定しようとする DOC の新手法は、ゼロイングを用いるかつての手法に比べて「より公正かもしれない(arguably more fair)」ので、法令解釈として合理的であるという⁶²。しかし、正反対の解釈が両方とも合理的であり、両者の合理性の間には程度の差しかないという議論が成り立つとすれば、およそいかなる解釈も許されることになり、裁判所による行政府の法令解釈の合理性審査は実質的には無意味なものになる。結局、行政府の解釈の許容性・合理性は、解釈の内容に踏み込んだ論理的レベルで審査されるというよりは、むしろ本判決も述べるように、多義的な法令は行政府への権限委任であるという考え方のもと、いかなる内容の解釈であれ尊重されるのが実態である。

以上の諸判決のように、裁判所の関心が行政府の立場の尊重にあり、そこから発生する様々な解釈上の矛盾を意に介さないとすれば、WTO 法の間接適用を通じて行政府の法解釈に変更を迫るという試みには、ほとんど見込みがないようにも見える。しかし、補助金相殺措置をめぐる紛争事例に関して後述するように、米国裁判所の法令解釈における WTO 法の位置づけには、そうした単純な整理を許さない、より複雑な一面もある⁶³。

⁶² *Ibid.*, at 21-2.

⁶³ なお、ゼロイングに関しては、欧州においても、DSB 裁定の間接適用の可否が争われた事例がある。これは、IKEA 社が、インド等から輸入したベッドリネンに賦課された AD 税の還付を求める訴えを英国の国内裁判所に提起した事件であり、英国の高等法院は、ダンピングマージンの算出においてゼロイングを認める当時の AD 規則が違法か否かの先行判断(*preliminary ruling*; EC 設立条約第 234 条)を ECJ に求めた (*IKEA Wholesale Ltd. v. Commissioners of Customs & Excise*, C-351/04, 2007, ECR I-7723)。すでに WTO の EC ベッドリネン事件ではゼロイングを協定違反とする DSB 裁定が出されていたが、ECJ は、従来の判例法からして、EC の措置の合法性を審査するうえで WTO 協定や DSB 裁定に依拠することはできないと述べる (*Ibid.*, paras.28-35)。他方で、ECJ によれば、EC の AD 法令はゼロイングに言及しておらず、むしろ正常価額と輸出価格の公正な比較を指示しており、特に輸出価格は「EC への全ての輸出取引の価格の加重平均」と定義されている。この点、ゼロイングの使用は、輸出取引の価格の改変に相当し、ダンピングマージンの計算において全ての比較可能な輸出価格を反映させたとは言えなくなるため、行政府は法令の解釈を明らかに誤った(*Ibid.*, paras.55-7)。よって、ゼロイングの手法により AD 税を徴収された本件原告のような輸入者は、国内裁判所の手続を通じて、その還付を求める資格を有するとされた。つまり、ECJ は、表向きは自己の判断の形をとりつつ、実際には DSB 裁定の内容に従って法令を解釈したのであり、特に EC が DSB 勧告をすでに履行した事案では、履行前の措置に関してこうした間接適用が適法的になされる余地があるといえる。

(3) ゼロイングに関する NAFTA 二国間パネルの判断

NAFTA の前身である米加自由貿易協定(CUSFTA)の締結の際、米加間のアンチダンピング・補助金相殺措置について、カナダは廃止すべきだと提案したが米国が拒否して存続が決まったため、妥協的制度として、一方の締約国の私人がかかる措置の対象となった場合、当該措置の合法性を NAFTA19 章に基づく二国間パネルで争うことができるものとされた⁶⁴。もともと、NAFTA1904.1 条は、国内司法審査に代替する(replace)ものとしてパネルを性格付けており、それゆえ 1904.2 条はパネルの権限を、当該措置の国内法適合性の審査に限定している。したがって、パネルは、当該措置がその国の裁判所に提訴された場合と同一の基準で審査を行うのであり、そこでは国内裁判所と同様に、国内法令の解釈における WTO 法の位置づけが問題になりうる。以下では、米国の AD 措置におけるゼロイングに対して二国間パネルが示した判断を検討し、米国の裁判所がとった立場との異同を明らかにしたい。

(a) カナダ産軟材 AD 最終決定事件

2004 年 8 月に WTO がカナダ産軟材に対する米国の AD 措置におけるゼロイングを協定違反とする裁定を行うと、同様の案件を扱っていた本件 NAFTA 二国間パネルも、ゼロイングは米国法令上で認められない手法であると判断した。まずパネルは、曖昧な法令の解釈にあたってはシェブロン原則だけでなくチャーミング・ベツィー原則も考慮する必要があると述べ、たとえ行政府の解釈が、シェブロン原則の意味で「許容可能」であったとしても、それが米国の国際義務に反するものであれば、議会の明確な指示がない限り、違法な解釈になるという⁶⁵。そして、URAA が DSB 裁定の既判力を否定しているのは、『私人』が米国の行為ないし不作為が WTO 義務に違反していると米国裁判所において直接に訴える権利を否定するにとどまり、裁判所あるいは二国間パネルがチャーミング・ベツィー原則のもとで行政府の行為の合法性を審査する際に WTO 義務を考慮する(consider)権能一実際には責任一を奪うものではない」と述べる⁶⁶。

さらにパネルは、米国の連邦巡回区控訴裁が Corus Staal 事件において、軟材事件の DSB 裁定がゼロイングを協定違反としたことを考慮するよう求められた際に、URAA123 条及び 129 条の手続を根拠に「DSB 裁定への対応は政治部門の役割である」と判断したことと、本件との関係を論じる。まず、パネルによれば、この控訴裁判決の時点では、まだ軟材事件 DSB 裁定への行政府の対応がなされていなかったが、本件の時点ではすでに 129 条決定が官報に掲載されて対応が完了しており、裁定の内容を履行する政治部門の態度が明らかになっている⁶⁷。この意味では、本件パネルの判断は必ずしも米国裁判所の立場と両立しない

⁶⁴ NAFTA 二国間パネル制度の成立経緯については、cf. Adams, D.N., “Comments: Back to Basics: The Predestined Failure of NAFTA Chapter 19 and its Lessons for the Design of International Trade Regimes,” 22 *Emory International Law Review* 205, 210-4 (2008).

⁶⁵ *In The Matter of Certain Softwood Lumber Products from Canada*, Final Affirmative Antidumping Determination, USA-CDA-2002-1904-02 (NAFTA Ch.19 Binational [U.S.- Can.] Panel, Jun. 9, 2005), p.25.

⁶⁶ *Ibid.*, p.27.

⁶⁷ *Ibid.*, pp.27-33.

わけではないが、続けてパネルは次のような議論を提示する。すなわち、いったん政治部門が法令に従い DSB 裁定を履行する態度を示した場合には、かかる履行措置の前に行なわれた決定（本件措置もその一つ）に関しても、チャーミング・ベツィー原則のもとで、WTO 法に照らした審査を免れることはできない⁶⁸。これは、米国裁判所が、履行措置の将来効を根拠に、新しい法令解釈の遡及的な適用を拒否することと、著しい対照をなす態度である。

(b) カナダ産ワイヤロッド AD 行政見直し事件

本件では、カナダ産ワイヤロッドに対する AD 措置の行政見直し(2006年1月24日決定)におけるゼロイングが問題となり、原告はチャーミング・ベツィー原則に基づき WTO の法解釈を尊重すべきだと主張し、DOC はシェブロン原則により行政府の合理的解釈が尊重されるべきだと主張した。パネルは、シェブロン原則は「国内行政法の重要な構成要素」であり、チャーミング・ベツィー原則は「国際関係分野における最高裁の法理の重要な構成要素」であるとしたうえで、AD 協定の義務的規定は米国にとっての義務であり、米国が非常に意欲的に加入した WTO 協定を遵守するか否かが行政府の裁量に委ねられるとは思えない、と述べた⁶⁹。さらにパネルは、米国最高裁がシェブロン原則をチャーミング・ベツィー原則に優位させる意図を持っていたと考える根拠はなく、従来も多くのケースで国際法に反しない法令解釈の可能性を追求してきており、NAFTA パネルもこれに従う必要があるとした⁷⁰。

また、パネルによれば、URAA は DSB 裁定を理由として裁判所が米国内法令を覆すことを禁じるが、本件ではこれはゼロイングを禁止する解釈の採用を妨げない。つまり、URAA は米国「法」の違反を認定する DSB 裁定に言及するものであり、ここで法とは法令・規則・慣行を指すのであって、他方でゼロイングは、法令が明確に要求するものではなく、個別のケースで行政府が AD 法令を解釈適用した結果であり、ゼロイングに関する明文の政策指針が存在しない以上、その廃止に議会の審査は必要とされないのである⁷¹。

以上のように、NAFTA パネルは、米国裁判所とは異なり、多義的な法令の解釈の場面において行政府の解釈と WTO の解釈が対立する場合に、チャーミング・ベツィー原則の意義を強調して国際法適合的な解釈を採用することに積極的である。もちろん、これは、国内裁判所に比べて政治部門と司法府の間の権限配分に敏感である必要がないというパネル固有の事情によるものではあるが、同時に、WTO 法の間接適用を肯定しうる様々な論理や解

⁶⁸ *Ibid.*, p.39.

⁶⁹ *In The Matter of Carbon and Certain Alloy Steel Wire Rod from Canada*, 2nd Administrative Review, USA-CDA-2006-1904-04 (NAFTA Ch.19 Binational [U.S.- Can.] Panel, Nov. 28, 2007), pp.38-9.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ *Ibid.*, pp.31-3. パネルは、米国裁判所がゼロイングを許容可能な解釈だと認めた Timken 事件では、こうした明文の法令・慣行と単なる行政府の法適用例との区別が（原告が主張しなかったため）なされていなかったのであり、この点で、本件判断は米国裁判所の判例と矛盾するものではないと述べる。なお、5名中2名のパネリスト（Barr 氏と Liebman 氏）が、ゼロイングは法令・慣行に当たらないとする見解に反対意見を付し、URAA の所定の手続を経ずに司法的にゼロイングの廃止を行うことはできないと述べる（*Ibid.*, pp.71-9）。

積技法が存在することを示す興味深い素材であるともいえる。

5. 民営化前補助金の利益移転をめぐる紛争における WTO 法の間接適用可能性

WTO 補助金規律では、政府から補助金を受けた企業等が他の所有者に譲渡された場合に、その譲受人に補助金相殺措置を賦課するためには、以前の補助金の利益が譲受人においても存続していることを示す必要がある。これを利益移転分析(pass-through analysis)と呼ぶが、特に従来、国営企業に与えられた補助金が、当該企業の民営化後も相殺措置の対象になるかどうか争われた際に、この利益移転分析の必要性や方法が議論されてきた。この問題は、WTO の一連の紛争解決事例を通じて一定の判断枠組みが確立したが、そこで専ら提訴の対象となった米国の措置や方法論は、同時期に米国の国内裁判所でも争われていた。そうした訴訟において、裁判所が行政の法解釈をどのように扱い、そこに WTO の解釈がいかなる影響を与えたのかについて以下検討する。

(1) 補助金利益の移転をめぐる慣行の変遷

DOC の当初の立場は、1989 年のメキシコ産ライムに対する補助金相殺措置に見られるように、企業等の所有権が公正市場価値(fair market value; FMV)で売却されたのであれば、補助金利益も購入価格に含まれていたと考え、譲受人に補助金利益は移転しないとするものであった⁷²。しかし、1993 年の英国産鉄鋼製品に対する補助金相殺措置でこの立場が変更され、FMV 売却か否かとは関係なく、民営化前の補助金利益は譲受人に移転するとされた⁷³。こうした立場は同年 7 月に制度化され、ガンマ方式(gamma methodology)と呼ばれたが、直ちに、この方法論の適法性を争う訴訟が国内裁判所に対して提起された。ここで、第一審の CIT は、FMV 売却は補助金利益を消滅させると判断したが⁷⁴、上訴を受けた連邦巡回区控訴裁は、DOC の方法論は、議会がそれと反対の意思を明確にしない限りは合理的であり、裁判所はそれを尊重すべきだとした⁷⁵。これにより、ガンマ方式は当面維持されることになったが、やがて WTO 補助金協定が成立し、それが URAA で国内法に取り入れられると、新たな補助金の定義を根拠として、再びガンマ方式の違法性を主張する訴訟が提起された。

(2) 国内訴訟における利益移転分析の位置づけと DSB 裁定の影響

WTO では、1999 年の米国ビスマス事件パネルが、補助金利益の存否は市場条件との比較を通じて判断されねばならず、FMV 売却は以前の補助金の利益を消滅させると述べて、そうした民営化時の売却条件を考慮しない DOC の方法論は補助金協定 1 条(補助金の定義)に

⁷² *Lime from Mexico; Preliminary Results of Changed Circumstances Countervailing Duty Administrative Review*, 54 Fed.Reg. 1753, 1754-5 (January 17, 1989).

⁷³ *Certain Hot Rolled Lead and Bismuth Carbon Steel Products from the U.K.*, 58 Fed.Reg. 6237 (January 27, 1993).

⁷⁴ *Saarstahl, AG v. United States*, 858 F.Supp. 187 (Ct. Int'l Trade 1994).

⁷⁵ *Saarstahl, AG v. United States*, 78 F.3d 1539 (Fed. Cir. 1996).

違反するとした⁷⁶。2000年の同事件上級委報告もこの判断を支持している⁷⁷。これと同時期に国内裁判所で同様の問題を扱ったのが、次の Delverde III 判決である。

(a) 2000年2月2日判決(Delverde III)

DOCは1995年にイタリア産パスタに対する補助金調査を開始し、以前にイタリア政府の補助金を受けた企業から生産設備等を購入していた Delverde 社に対して、当該補助金の利益が残存しているとして相殺関税を賦課した。同社の提訴を受けた訴訟で DOC は、URAAにより補助金の定義は改められたが、「利益」の存在の要件は新しいものではなく、そこでは DOC は補助金交付時の利益の存否のみ検討し、その後の出来事は考慮しない方針をとってきたのであり、たとえ補助金を受けた企業の所有権が FMV 売却により譲渡されたとしても、その譲受人について「利益」の存否を分析し直すことは従来通り必要ないと主張する。

しかし裁判所は、確かに従来判例は DOC の方法論を適法と認めていたが、そこで前提となっていた補助金の定義は URAA 成立前の非常に不明確なものであったと述べ、現在の法令における詳細な補助金の定義は、相殺措置の対象となる主体に補助金の利益が実際に存在していることの確認を求めているとした⁷⁸。ところで、法令の補助金の定義には、所有権の変更に関及した部分もあり、それは次のように規定している。「外国企業または外国企業の生産用資産の全部または一部の所有権の変更は、たとえその所有権変更が独立当事者間の取引(*arm's length transaction*)で行われたとしても、それ自体としては、当該企業が受けた過去の相殺可能な補助金がもはや相殺可能ではなくなったという決定をすることを行政当局に義務づけるものではない」⁷⁹。この規定は、従来 DOC の方法論を支持するようにも見えるが、裁判所によれば、これは市場条件による所有権の変更が当然には補助金利益を消滅させないことを規定する一方で、所有権の変更がなされても（その取引条件に関係なく）補助金利益が存続するという決定を常に求めるわけでもない。むしろ、この規定は、所有権の変更が補助金利益を「消滅させる」とか「消滅させない」といった一義的な結論(*per se rule*)を両方とも排除しているのである⁸⁰。したがって、補助金を受けた企業等に所有権の変更があった場合、DOC はその取引条件を当該事案に即して個別に精査し、譲受人に補助金利益が実際に移転したことを証明して初めて、相殺措置の対象とすることが可能になる⁸¹。

⁷⁶ Panel Report, *United States — Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot-Rolled Lead Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom*, WT/DS138/R (December 23, 1999), para.6.65.

⁷⁷ Appellate Body Report, *United States — Imposition of Countervailing Duties on Certain Hot-Rolled Lead Bismuth Carbon Steel Products Originating in the United Kingdom*, WT/DS138/AB/R (May 10, 2000), para.76.

⁷⁸ *Delverde, SrL v. United States*, 202 F.3d 1360, 1366 (Fed.Cir. 2000). この点で法令の意味は明確であるため、シェブロン原則による行政府の解釈の尊重は行わないとされた。

⁷⁹ 19 U.S.C. §1677(5)(F).

⁸⁰ *Delverde*, *supra* n.78, at 1366.

⁸¹ *Ibid.*, at 1369-70. 裁判所は DOC に対し、「取引条件を含む諸々の事実及び状況に基づいて (based on the facts and circumstances, including the terms of the transaction)」決定を行うよう指示して事案を差し戻した。

この判断は、補助金利益の当然の存続を認める従来の DOC の方法論を退ける点で、上記のビスマス事件 DSB 裁定の見解と一致する。実際に本判決は、すでに公表されていたパネル報告書に触れ、そこでも DOC の方法論が補助金協定における補助金の定義に合致しないと判断されたことを指摘する。そして、裁判所は、この WTO の裁定とは関係なく、米国法令のもとで DOC の方法論が違法であると判断したものの、この判断と WTO の裁定とが矛盾しないことに留意すると述べる⁸²。

(b) 2002 年 1 月 4 日判決

上記 Delverde III 判決を受け、DOC は、同様の内容で提起されていた他の訴訟において、同判決の影響を検討するために自主的に差し戻し決定を求めた(2000 年 7 月)。そして、DOC は新たな方法論を導入したうえで対象企業の調査を再び実施した。その結果、例えばフランスの国営製鉄企業であったユシノールが受けた補助金について、民営化後もやはり存続しているとの判断がなされ、相殺措置を賦課する再決定がなされた(2000 年 12 月)。ここで DOC が導入した新たな方法論が、Delverde 判決の趣旨に沿うものか否かをめぐって、再び訴訟が提起されることになった。

DOC の新たな方法論は、同一人格テスト(same person test)と呼ばれ、まず第一段階で、会社法上の指標などに依拠しながら、補助金を受けた主体と対象産品を生産する主体が同一人格か否かを調査する(具体的には、一般的事業活動における継続性、生産設備における継続性、資産と債務における継続性、人員面での継続性から判断される)。そして、人格が異なると判断すれば、第二段階として、当該企業の所有権の変更取引において補助金利益が移転したかどうかを調査するが、逆に同一人格であると判断すれば、補助金利益の存続は自動的に認定される。実際に、上記のユシノール相殺措置などは、同一人格性により補助金利益が当然に移転したと認定するものであった。

裁判所は、この新たな方法論は Delverde 判決の要求を満たさないと判断した。Delverde 判決は、所有権変更の際の取引条件を個別に検討し、取引内容全体の分析から補助金利益の移転の有無を判断するよう求めたのであり、そうした分析を行わずに同一人格であれば当然に利益移転を認めるような方法論は、同判決が違法とした一義的な結論づけ(per se rule)にあたるのである⁸³。裁判所によれば、例えばユシノールの民営化に際しては、専門の委員会が外部の意見をもとに最低売却価格を定めており、これは FMV 取引がなされたことを推定させるが、他方で、同社の従業員らの安定株主には全体の 10%程度の株式が無償譲渡され、この点は補助金利益の存続を推定させるのであり、DOC は本来これらの要素を精緻に

⁸² *Ibid.*, at 1369.

⁸³ *Allegheny Ludlum Corp. v. United States*, 182 F.Supp. 1357 (Ct. Int'l Trade 2002), Slip op. 02-01 at 11-9. 本判決はユシノール相殺措置に関するものであるが、ユシノールの子会社に対する相殺措置をめぐると趣旨の判決も、本判決と同日に出されている。*GTS Industries v. United States*, 182 F.Supp. 2d 1369 (Ct. Int'l Trade 2002), Slip op.02-02. この判決は、「DOC は、個別的分析をどのような方法で行うかに関しては裁量を持つが、何らかの分析を行うこと自体は法令で義務づけられている」と述べる。*Ibid.*, at 18.

分析すべきであった⁸⁴。

(c) 2002年6月4日判決

上記(b)とは反対に、同一人格テストを用いる方法論を肯定した判決が存在する。この判決によれば、補助金利益の移転分析に関して、法令はDOCに特定の方法論の利用を要求しておらず、それゆえ、同一人格テストが合理的であれば裁判所はそれを尊重せねばならない⁸⁵。そして、同テストが合理的だと評価できる理由は、第一に、譲受人がもとの所有者と同一人格であるときまで利益移転の分析を行うのは単に過剰であり、法令はそれを求めていること。そして第二に、Delverde判決は「新しい所有者」が出現した場合に利益移転の有無を取引条件の精査から判断せよというにすぎず、特に本件は株式譲渡の事例で企業体そのもののアイデンティティは変わっていないから、移転分析を行わなくともDelverde判決の趣旨には反しない⁸⁶。

さらに本判決は、FMV取引が行われたとしても、そうした取引価格の多寡は売買当事者間の利益配分の違いをもたらすにすぎず、他国が相殺措置を賦課する権利には全く影響しないと述べ、取引条件の精査の必要性自体にも疑義を唱える⁸⁷。そして、ビスマス事件のDSB裁定が取引条件の考慮を求めていることに対しては、同裁定は特定の事案を前提とするものであり、事案の異なる本件では、同裁定に従って法令解釈を行う必要はないと述べている⁸⁸。

(d) 2002年9月24日判決

同一人格テストを否定した上記(b)の判決を受けて、DOCは取引条件を精査する再調査を行い、FMV取引がなされていたので譲受人への補助金利益の移転はなかったと結論した⁸⁹。ところが、この決定に対して米国国内企業は、上記(c)の判決を援用しながら、同一人格の場合に補助金利益の消滅を認定したことは違法であると主張した。ここで裁判所は、直前に発出されたWTOの判断（米国のEC特定産品相殺関税事件パネル報告）において、同一人格テストを否定した上記(b)の国内判例が引用されていることに言及し⁹⁰、個別の取引条件の精査を避けるような方法論は採用できないという考え方がWTOによっても支持された

⁸⁴ *Allegheny Ludlum v. United States*, *supra* n.83, at 19-20.

⁸⁵ *Acciali Speciali Terni S.p.A. v. United States*, 206 F.Supp. 2d 1344 (Ct. Int'l Trade 2002), Slip op.02-51 at 16-7.

⁸⁶ *Ibid.*, at 13-4.

⁸⁷ *Ibid.*, at 16. もっとも、もし譲受人が補助金利益の相当額も含めて支払いをしたならば、少なくともその譲受人自身（＝相殺措置の対象者）には補助金利益は存在しないと言えるはずであるから、この議論は妥当性を欠く。

⁸⁸ *Ibid.*, at 19-20.

⁸⁹ *GTS Industries v. United States* (Ct. Int'l Trade 2002), Slip op.02-115 at 9-11. DOCの認定によれば、ユシノールの民営化では、FMVを上回る支払いがなされ（従業員への株式の無償譲渡はFMV取引とは言えないが従業員は生産者ではないため除外）、取引のプロセスもオープンかつ競争的であった。

⁹⁰ Panel Report, *United States—Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities*, WT/DS212/R (July 31, 2002), para.7.79.

ことを強調する⁹¹。ここでは、WTO の解釈が国内裁判手続でいかなる効果を持つのかが詳細に論じられたわけではないが、国内裁判所の内部で法令解釈の分裂が起こるといった事態のなかで、WTO の解釈との整合性という要素に一定の位置づけが与えられたことは注目に値する。

(e) 2004 年 5 月 13 日判決

上記の EC 特定産品相殺関税事件における DSB 裁定を受け、DOC は同一人格テストを撤廃する決定を URAA123 条に基づき行った(2003 年 6 月 23 日)。しかし、この決定は遡及効を持たないため、過去に同一人格テストのもとで相殺措置を受けた企業が訴訟を起こし、再びこの方法論の適法性が審査された。ここで連邦巡回区控訴裁は、同一人格テストを違法とする判断を下し、その理由として上記(b)の判決とほぼ同様の論拠を並べるが⁹²、さらに追加的な理由として国際義務との整合的な解釈の必要性を挙げ、チャーミング・ベツィー原則に言及する⁹³。そして、特定産品事件の DSB 裁定が同一人格テストを明確に協定違反としたことから、同テストの使用は米国の国際義務に反する可能性があるとして指摘する。判決によれば、DSB 裁定が裁判所の国内法令解釈を拘束するわけではなく、チャーミング・ベツィー原則はあくまでも指針(guideline)にすぎないが、本件ではこの指針が裁判所の判断を支持するという⁹⁴。

(f) 2004 年 11 月 12 日判決

DOC は、特定産品事件の DSB 勧告を履行するために、同一人格テストを放棄して新たな方法論を導入した。これは完全価値(full value)テストと呼ばれ、所有権移転の際の取引条件が FMV 売却であったかどうかを補助金利益の移転の判断基準とするものであった⁹⁵。この新たな方法論に基づいて、補助金利益の移転を否定する再決定がイタリア企業に関してな

⁹¹ *GTS v. United States*, *supra* n.89, at 9, note 6.

⁹² *Allegheny Ludlum Corp. v. United States*, 367 F.3d 1339 (Fed. Cir. 2004), 03-1189, -1248, at 6-13. 本判決は、「法令は、こうした〔所有権の〕変更が相殺可能な補助金を必然的に消滅させるかどうかについて、いかなる自動的な認定をも禁じている」と述べ、仮に同一人格テストが使用されれば、「当該企業体の購入者が販売者に対して、取得した事業の総体について十分な支払いを行い、それによって〔当該企業体が受給した〕過去のあらゆる補助金が償還されたかどうかに関係なく、民営化前における相殺関税の賦課を受ける責任が、自動的かつ必然的に民営化後の企業体へと引き継がれることになるだろう」という。

⁹³ *Ibid.*, at 14.

⁹⁴ *Ibid.*, at 15.

⁹⁵ 例えば民営化が FMV 売却であったか否かに関して、次のような指標が用いられる。(i) 民営化時に政府が、外国企業を排除したり、不合理に厳格な入札参加条件を設定したりして、意図的に参入を困難にし当該企業への需要を低下させなかったか(つまり、入札市場が競争的で、当該企業の購入に関心を持つ者すべてに公正かつ自由な機会が与えられていたか)、(ii) 政府は適切な(最低)売却価格を決定する際に、外部の独立評価者の勧告を聞くなどして、収入が最大化されるように妥当な考慮を払ったか。最高入札価格が採用されたか。購入代金は、不均衡・不透明なデット・エクイティ・スワップなどによらず、現金ないしそれに近い形態で支払われたか。(iii) 余剰雇用や過剰生産能力の維持など、通常の民間の売り手ならその存続を期待できないような将来投資を維持することと引き換えに、売却価格の割引などがなされなかったか。

されたが(2002年6月)、米国国内企業は、この新たな方法論は違法であるとして、この再決定の取消しを裁判所に求めた。

裁判所は国内企業の主張を認めて、新たな方法論を違法とした。すなわち、この方法論は、所有権の変更が FMV 取引でなされたという事実だけを決定的基準として補助金利益の消滅を認めるものであり、従来の方法論と同様、Delverde 判決で違法とされた一義的な結論導出(*per se rule*)に当たる⁹⁶。判決によれば、もちろん FMV という言葉それ自体が取引価格に補助金利益も含まれることを前提とするように、FMV 売却の存在を補助金の消滅と言い換えることができるかもしれないが(*may*)、それを一義的テストとして用いてはならない。DOC は、FMV 取引が補助金及びその利益を確定的に消滅させたかどうかを、取引の事実状況を勘案しながら説明するような方法論を採用する必要がある⁹⁷。

ところで、本判決は、FMV 売却が行われても補助金利益が残存するという考え方を裏付けるものとして、特定産品事件の上級委報告に言及する。同事件で、パネルは、所有権の変更があっても補助金利益が残存することを推定し、ただし取引が FMV 売却でなされたことを示せば反証になる(=利益は消滅する)としたが、逆に上級委は、FMV での売却は利益の消滅を推定させるが、反証は可能だとした⁹⁸。つまり、FMV 売却による利益消滅は、反証不可能なものから反証可能なものへと変わったのである⁹⁹。したがって、FMV 取引であったか否かのみを利益移転の決定的な判断基準としない点で、本判決と上級委の間には見解の一致がある。そして本判決は、米国内法上は WTO の法的決定や DSB 裁定は直接適用可能性(*direct applicability*)を持たないが、そうした文書における理由付け(*reasoning*)に関しては、本件で問題となっているような補助金法令の意味を明確化するうえで有用(*useful*)でありうると述べる¹⁰⁰。

(g) 2005年2月8日判決

本件では、上記(f)事件と同様に、民営化による補助金利益の消滅を認める DOC 決定の是非が、米国の国内企業により争われた¹⁰¹。そして本件判決は、FMV 取引による利益消滅の推定が反証されるための条件を詳細に検討する点で重要である。そこでの議論を理解するための前提として、本件の事実関係について初めに概観しておこう¹⁰²。

⁹⁶ *Acciai Speciali Terni S.p.A. v. United States* (Ct. Int'l Trade 2004), Slip op. 04-140 at 9-12.

⁹⁷ *Ibid.*, at 13.

⁹⁸ Appellate Body Report, *United States—Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities*, WT/DS212/AB/R (December 9, 2002), paras.126-7.

⁹⁹ 反証の主体には行政府と私人の両方がありえ、行政府が FMV 売却を認定した場合には、本件のように国内企業などの私人が利益残存を反証する形となり、逆に相殺関税調査の対象企業が FMV 取引を主張する場合には、調査当局たる行政府が利益残存の証拠を探すことになる。

¹⁰⁰ *Acciai Speciali Terni v. United States*, *supra* n.96, at 18, note 11.

¹⁰¹ 本件提訴の対象である DOC の決定は、2002年の特定産品事件 DSB 勧告を受けた 129 条決定に基づく行政見直しであった。

¹⁰² 以下の事実関係については、*cf. Allegheny Ludlum Corp. v. United States* (Ct. Int'l Trade 2005), Slip op. 05-19 at 2-5.

イタリアの国営鉄鋼企業であった ILVA は、1980 年代から 1990 年代初めにかけて組織再編や企業救済などで政府から補助金を受けていたが、政府の閣議決定を受けて 92 年 12 月 12 日から民営化が開始され、AST(Acciai Speciali Terni)と ILP(ILVA Laminati Piani, S.R.L.)の 2 企業に分割された。この民営化を進めるために政府が設立した持株会社である IRI(Istituto per la Ricostruzione Industriale)は、AST の売却に当たり、民間のコンサルタントを雇用し、また IMI(Istituto Mobiliare Italino, S.p.A.)に企業価値評価額の調査を委託して、売却の際の「適正な(appropriate)」収益を算出するよう要請した。93 年 12 月、IRI は、国内外の新聞広告を通じて AST と ILP の 2 社を売却する方針を公表し、94 年 1 月 7 日までに 19 の企業が購入の関心を伝えた。この間、IRI はさらに別の企業(Pasfin Servizi Finanziari)に AST の評価額調査を委託している。その後、IRI はまず予備的かつ非拘束的な応札価格の提示を入札予定企業に求め、4 社がこれを提出した。さらに 94 年 5 月 13 日、確定的かつ拘束的な応札価格の提示と保証金の拠出を求め、結果的に、KAI Italia S.r.L.と Ugine (フランス鉄鋼企業)の 2 社のみが入札した。しかし IRI は、Ugine が入札条件に違反した (AST の持分 100%に対する入札をしなかった) として、KAI を落札者とした。なお、KAI は独自に Morgan Grenfell 社に評価額調査を依頼していたが、実際の入札額は、IRI が行った 2 つの調査や KAI が独自に行った調査における評価額を大きく上回るものだった。さらに IRI は入札後に KAI と売却価格の上積み交渉を行ない、結局入札額にさらに追加した額が AST 購入に対して支払われた。

ところで、本件事案の時点ですでに DOC は、上記(f)事件で争われた「FMV 取引の存否」のみに着目する方法論に代えて、WTO の特定産品事件上級委報告に合致した方法論 (= FMV 取引であっても補助金利益残存の反証の余地を残す) を導入していた。この新たな方法論では、3 段階の検討によって推定が両当事者の間を移動する¹⁰³。第一に、相殺可能な補助金が当該企業の売却の前に交付されたかどうか。もし交付されていれば、一回限りの補助金については、その補助金を受給者の資産として効果が持続する期間内であれば相殺可能であるという基礎的推定が働く。しかしこの推定は、政府が当該企業やその資産をすべて、または実質上すべて売却し、その売却が FMV によって独立当事者間取引で行われたことを立証する場合には覆すことができる。この場合、民営化前の補助金はその総体において消滅し、それゆえ相殺は不可能になったと推定される。しかしこの推定も、「民営化の際

¹⁰³ *Notice of Final Modification of Agency Practice under Section 123 of the Uruguay Round Agreements Act*, 68 Fed. Reg. 37125, 37127-8, 23 Jun. 2003. なお、この方法論は「新民営化評価法(the new privatization methodology)」と呼ばれ、特定産品事件 DSU21.5 条手続でも審査対象となった。パネルによれば、この方法論では、調査対象企業が補助金利益の継続の推定を覆すためには、民営化が独立当事者間かつ公正市場価格で実施されたことを証明する必要があり、仮にそれが証明されても、被害企業は、相手国政府による市場歪曲などを理由として補助金利益の存続を立証することが可能である。この方法論は、21.5 条手続において、その適用における過誤があるとされた。Panel Report (Recourse to Article 21.5 of the DSU), *United States—Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities*, WT/DS212/RW (August 17, 2005).

して、かかる補助金やその利益を公正かつ正確に取引価格に反映させるために必要な総合的な市場状況が存在していなかった、または政府の行為（あるいは適当な場合には不作為）によって重大な歪曲を受けていた」こと、それゆえ「取引価格が、かかる政府の歪曲的行為がなかったとすれば存在したであろう価格とは有意に異なる」ことを証明すれば覆すことができる。本件原告は、この方法論自体には異を唱えず、むしろその適用において、DOCは提出された証拠に反する誤った結論を導いたと主張した。

これに対して本判決は、まず次のような一般論を提示する。DOCが、最初にFMV取引の有無に着目するのは不合理ではなく、FMV取引であれば購入者は支払った以上の利益は受けない。ただし、この分析は、入札プロセスを通じて取引価格が当該企業とその資産の価値を反映する額に導かれることを前提としているが、この前提は、民営化に関わる諸事実・諸状況のもとではやや不安定である。売却者である政府は、過去の補助金交付の事実から、国内産業への利益付与に関心があることが推測され、当該企業に対する最も高い価格を回収することとは異なる動機を抱いて、売却プロセスを制約したり操作したりしかねないからである。ゆえに、様々な利害が絡み、政府の操作の手が見える場合には、市場の見えざる手が機能すると単純に想定することはできない¹⁰⁴。それゆえDOCは、売却状況をより仔細に検討し、競争的入札が行われたこと、そして政府が売却条件を歪曲せず、売却価格が私人間の売買条件のもとで市場が決定するであろう当該企業やその資産の価値を正確に反映していることを確かめる必要がある¹⁰⁵。

こうして、本判決では以下、(α)本件民営化がFMV取引であったか否か、(β)仮にFMV取引であったとして、それによる補助金利益消滅の推定を覆すような売却状況が存在したか否か、に関するDOCの方法論とその本件事案への適用が審査されることになる。

(α)民営化がFMV取引で行われたか否かについて、DOCの方法論は、政府が私的商業主体と同様の収益最大化行動をとったかどうかを検討するとしている。この検討にあたり、DOCの方法論は2つの方法を認めており、(i)帰納的アプローチ、つまり比較可能なベンチマーク価格と当該売却価格とを比較するか、または(ii)演繹的アプローチ、つまり売却過程において政府の操作や歪曲があったかどうかを「プロセス要因(process factors)」の検討を通じて分析する。本件でDOCは、ASTの売却と比較しうるような近時の企業売却の実績はなく、ベンチマークとなる市場価格は存在しないとして、売却プロセスの分析からFMV取引か否かを判断することとした。そこでDOCは非排他的な4つの指標を示す。すなわち(i)政府は当該企業の価値の客観的分析を行ったか、(ii)潜在的な競争者の参入を妨げるような人為的な障壁が存在したか、(iii)政府は最高入札価格を採用したか、(iv)投資約束の要件(committed investment requirements)が存在したか。これらの指標に基づいてDOCは、当初関心を示した19の企業のうち、最終的に1社しか残らなかったという点は異例であり、また

¹⁰⁴ *Allegheny Ludlum v. United States*, supra n.102, at 10-2. ここで判決は、WTOの特定産品事件上級委報告(DS212/AB/R, p.51)が、民営化のプロセスにおいては「市場状況は必ずしも常には存在せず、それはしばしば政府の行為に依存する」と述べていることに言及する。

¹⁰⁵ *Allegheny Ludlum v. United States*, supra n.102, at 12.

保証金の要求、応札期間の短さ、不完全な書類の入札者への送り返し、落札企業にはイタリア企業との協力が義務付けられる可能性があったこと、再譲渡の制限や生産・雇用の維持などの投資約束要件があったこと、などは特に外国企業の応札を阻害したと指摘する。ただ、結果的に、こうした要因はそれほど売却のプロセスや価格を歪曲しておらず、実際に第三者による客観的な評価額よりも高い価格で売却されたとし、取引は FMV で行われたと結論づけた¹⁰⁶。

しかし裁判所は、2つの理由から、この結論を支持しないとした¹⁰⁷。第一に、DOC 自身が、入札プロセスには参入阻害要因があったと指摘しており（応札期間の短さなど）、結果的に1社しか入札しなかったことで、イタリア政府が収益を最大化したという推論は困難になった。また第二に、DOC のプロセス要因の方法論からすれば、重要なのは、政府が客観的な評価額を追求し、それに依拠して売却を行うというプロセスそのものではなく、DOC は、算定された評価額よりも高い価格で売却されたという点に着目して FMV (以上の)取引だったと推論しており、これは DOC 自身の方法論に反する。評価額自体の妥当性に関しては、裁判所は十分な専門性を持たないので、基本的には DOC の判断を尊重するが、それは DOC に白紙委任を与えるものではなく、DOC は裁判所に対し、なぜその評価額調査を支持したのかを証拠に基づいて説明せねばならない。この点、本件で原告が、イタリア政府は民営化を進めるために評価額を操作して低く抑えたと主張したことに対して、DOC は有効な反論を示していない。したがって、DOC による本件評価額調査の採用、及びそれに基づく FMV 取引の存在の認定は、実質的証拠に支持されていないという。

(β) それでは、仮に FMV 取引が存在したとして、それによる補助金利益の消滅の推定を覆すような売却状況が本件では存在したのか。DOC の方法論は、推定を覆しうるタイプの市場歪曲として、次のものを挙げる。(i)【基本条件】例えば、経済一般において、あるいは特定の産業や部門において、適切に機能する市場にとって必要な基礎的条件が十分に存在するか（需要と供給の自由な変動、情報への広範かつ平等なアクセス、談合行為に対する十分な防止措置、法の支配の実効的な機能、契約及び財産権の十分なエンフォースメントなど）、(ii)【法的・財政的インセンティブ】政府が、民間の売却者には不可能な方法で、売却を可能にするように、あるいは売却の条件にその他の重大な歪曲を与えるように、特別なまたは標的を絞ったやり方で政府権限を行使したか（潜在的な購入者一般に対して、あるいは特定の(例えば国内の)購入者に対して、購入をより魅力的にする特別な租税措置を与えたり、当該民営化に関して(あるいは民営化一般に関して)雇用維持や環境保全について規制上の例外を認めたり、当該産業における企業や資産の価値に関して通常の市場のシグナルを著しく歪曲するような補助金や助成を他の諸企業に与えたりする)。

ここで原告は、イタリア政府が度重なる救済や操作によりイタリア鉄鋼部門における市場を歪曲したと主張し、助成がなければ AST は民営化の前に倒産していたはずだという。

¹⁰⁶ *Ibid.*, at 12-6.

¹⁰⁷ *Ibid.*, at 16-25.

しかし、裁判所は、かかる原告の主張だけでは推定を覆すには不十分であると述べ、その理由として次の2点を挙げる。第一に、相殺可能な補助金の存否は、あくまでも購入者における利益の存否に着目して分析されねばならない。民営化前にいかなる補助金が交付されようと、購入それ自体が（歪曲なき）FMV取引でなされれば、理論的には補助金利益は購入価格に含まれ、消滅する。これと関連して第二に、裁判所はWTOの特定産品事件上級委報告 para.102 が述べた次の判示を引用する。「当該生産設備に対して公正な市場価格が支払われれば、その設備から当該企業がどのような利益を引き出すかに関係なく、その設備の市場価値が払い戻されたことになる。それゆえ、分析の焦点になるのは、当該設備の市場価値(market value)であって、民営化後の企業にとっての当該設備の使用価値(utility value)ではない」。裁判所は、本件で争われているDOCの方法論やそれに基づく決定は、このDSB裁定の履行を意図したものであるから、それが示した上記要因は関連性を持つという¹⁰⁸。

この点に付随して、裁判所はWTO法の間接適用可能性に関する重要な見解を提示する。つまり、DSB裁定に従わない行動を米国がとれば、それは米国の輸出に対する報復的関税の賦課を招くのであり、これは国際協定が米国にもたらす利益を損ねるから、上記の上級委判断は本件で説得的な重みを有する。行政府が不明確な法令を国際協定に違反して国内に利益を与えるように解釈する（それにより他の加盟国から報復的関税を發動される）という事態を回避することが、議会の意思であると推定される。よって裁判所は、議会が異なる意思を示していない限り、国際法の基準に適合的な方法を選ぶべきである¹⁰⁹。そして、裁判所の見解によれば、議会は法令上でWTOとの間に不可避の抵触を生み出したわけではないから、米国法令の解釈の一助としてWTOを参照してはならない理由はない¹¹⁰。ここで裁判所は、URAAが「ウルグアイ・ラウンド諸協定のいずれの規定も、またはその規定のいずれかの人もしくは状況への適用も、それがいずれかの米国法に反する場合には、いかなる効果も持たない」（強調は裁判所）と規定することを指摘し、WTO法が米国法令に反しない場合にはその内容は考慮されうるという反対解釈の可能性を示唆する¹¹¹。

こうして本判決は、原告の「市場歪曲」の主張は、DSB裁定の用語法に従えば、「市場価値」ではなく、過去の歪曲による「使用価値」に基づく議論であると述べ、こうした過去の歪曲の主張のみでは、FMV売却による補助金利益の消滅の推定を覆す根拠にはならないと判断した。したがって、(β)の論点に関する原告の主張は退けられ、(α)の論点についてのみ、上記判示に従って再決定を行うよう、DOCに事案が差し戻された。

本判決が示したWTO法の間接適用可能性に関する見解は、上述のゼロイング紛争で示さ

¹⁰⁸ *Ibid.*, at 27-29.

¹⁰⁹ *Ibid.*, at 29-30. ここで裁判所は、上記(e)のAllegheny判決が、チャーミング・ベツィー原則に言及したことも紹介する。さらに、古典的著作である『フェデラリスト』にまで言及し、次のような文章を引用する。「相手国との間で諸国民の法を遵守することは米国の安全にとって極めて重要であり、それは単一の国民政府によってより完全かつ正確に遂行されうことは私には自明のように思われる」。

¹¹⁰ *Ibid.*, at 30-1.

¹¹¹ *Ibid.*, at 31.

れたそれとは対照的である。後者で裁判所は、報復的措置を甘受するか否かも含め、DSB 裁定への対応のあり方は政治部門が判断権を持つと述べ、裁判所は政治部門が明確に DSB 裁定の履行の意思を示すまでは行政府の従来の法令解釈を尊重すべきだとした。しかし本件判決は、報復的措置を回避するのが議会の意図だと推定し、DSB 裁定の内容を国内法令の解釈に積極的に取り込むべきだというのである。この論理に従えば、行政府が DSB 裁定に従う意思のない場合であっても、裁判所は、報復的措置を避けるために DSB 裁定に合致した解釈を採用すべきことになり、行政府と司法府の間の権限配分に重要な変更が生じうる。本判決がかかる広い射程を持つのか、あるいは本件事案のように行政府の解釈と WTO の解釈が一致するケースでのみ WTO 法が参照されうるのか、今後の判例動向を注視する必要がある。

(3) 補助金利益の移転に関する NAFTA 二国間パネルの判断

ゼロイングの場合と同様に、補助金利益の移転に関しても、NAFTA 二国間パネルにおいて幾つかの判断が示されている。NAFTA で争われたのは、補助金を受けた企業や生産設備それ自体の所有権が移動する民営化のような事案ではなく、相殺措置の対象製品の原材料等に当たる製品に補助金が交付されていたという事案である。しかし、そこでも民営化の場合と同様に、ある生産者に与えられた補助金の利益が、取引関係にある他の生産者へと移転しうるのか否か、また、移転の有無を判断するための基準は何か、が問題となる。

(a) カナダ産豚肉事件

本件では、同一の事案について CUSFTA 二国間パネルと GATT パネルの両方で判断が出された。前者の判断の方が先に示されたため、GATT 法の間接適用可能性が問われる場面が生じたとは言えないが、両者の解釈態度を比較するうえで有益な事例であると考えられるため、以下でその経緯を略述する。

1985年に DOC は、カナダの連邦・地方政府が養豚業者に対して交付した補助金の利益が、豚肉加工業者にも引き継がれていると認定し、豚肉製品に対して相殺関税賦課を決定した。この調査の過程でカナダの生産者側は、豚は豚肉の「原料製品(input product)」だから米国関税法 771 条 A が適用され、補助金利益が移転したかどうかの分析が行われるべきだと主張した。同条項は「上流補助金(upstream subsidy)」について定め、対象製品の原料製品に補助金が付与されていて、それが対象製品に競争上の利益を与え、対象製品の生産コストに「重要な効果」を与えている場合には、当該補助金額を相殺関税に算入してよいとする¹¹²。そして生産者側は、豚肉加工業者は「非関連(unrelated)」の養豚業者から独立当事者間取引(arm's length transaction)により豚を購入しているため、豚への補助金による「競争上の利益」

¹¹² 19 U.S.C. § 1677-1(a)(1). なお、この定義における「競争上の利益」が認められるのは、対象製品の生産者が、原材料産品を、他の販売者から独立当事者間取引によって購入する場合に支払うであろう価格よりも低い価格で入手できる場合である(19 U.S.C. § 1677-1(b)(1))。

は移転していないという見解を示した。これに対して DOC は、(i)豚の需要は豚肉の需要に強く依存していること、(ii)豚肉加工業者は豚にほとんど新たな価値を付加していないので、「原料製品」とは呼べないことを指摘し、したがって利益移転分析も必要ない（＝豚と豚肉は同じ製品であり、豚への補助金の利益は当然に豚肉にも及んでいる）とした。しかし、生産者側はこの決定を米国裁判所に提訴し、CIT は、上流補助金による競争上の利益が移転しているか否かを分析しなければ精肉への相殺関税賦課はできない（＝DOC は 771 条 A の解釈を誤った）として、DOC に再調査を命じた¹¹³。

1989 年に DOC は再び豚肉製品に対する相殺関税賦課を決定したが、これは関税法 771 条 B の制定を受けたものであった。関税法 771 条 B は、「原材料となる農産物から加工された農業製品であって、(i)最初の段階の製品に対する需要が後の段階の製品に対する需要に依存しており、かつ、(ii)加工の工程が原材料に対して限られた価値を付加するにすぎない場合には、原材料製品の生産者もしくは加工者に対して給付されていると認められる補助金は、その加工製品の製造・生産・輸出に関しても給付されているものとみなす」と規定しており、DOC は(i)(ii)の両条件が満たされていると認定した。特に(ii)について DOC は、加工業者による価値付加は平均で 20%にすぎず、しかもその大部分は製品のプレゼンテーションにかかる費用であって、豚肉そのものへの価値付加はほとんどなく、原材料の本質的性格 (essential character)を変えていないとした。

カナダ側生産者はこの決定を CUSFTA 二国間パネルに提訴した。その主張によれば、米国関税法 771 条 B は米国相殺関税法令と GATT に適合的に解釈されねばならず、それゆえ、相殺関税は実際に受け取った補助金を相殺するためにのみ賦課されると解釈せねばならない。本件では、上流補助金が加工業者に移転した証拠は何も示されていない。また、771 条 B の 2 要件に即して考えても、(i)豚の需要は、豚肉の需要よりも、もっと下流の加工食品（ベーコンやソーセージ、ハムなど）の需要により依存している、(ii)豚肉加工には 10 の工程があり「限られた価値を付加」するだけとは言えないという。

しかし二国間パネルは、国内法令に照らして本件決定は適法であると判断した。つまり、771 条 B が議会で成立したのは、CIT が上記判断（DOC に上流補助金の利益移転分析を行うよう差戻し）を示した約 1 ヶ月後の 87 年 6 月 26 日である。本件でカナダの生産者側は、豚肉業者が実際に補助金を受けたかどうか、つまり養豚業者への補助金が移転したかどうかの分析が、771 条 B の解釈としては必要だと主張するが、パネルの見解では、同条項の起草過程を見れば、まさにそうした利益移転分析を一定の場合に不要とするために同条項が作られたことがわかる。上院では、この改正は 85 年の相殺関税賦課における DOC の方法論を法制化することが目的であると明言されており、つまり利益移転分析をしなくても原

¹¹³ *Canadian Meat Council v. United States*, 661 F.Supp. 622, 625-9 (Ct. Int'l Trade 1987). なお、本件では、最終的には ITC が損害の存在を否定したので、DOC の相殺関税賦課の決定は取り消された。

材料への補助金を加工製品への補助金とみなすことを可能にするのである¹¹⁴。

なお、生産者側は、「限られた価値付加」要件を極めて狭く（＝ほぼ同一の産品を意味するものとして）解釈すべき理由として、原材料への補助金の利益が下流産品へと確実に移転されていることが示されないと、米国が GATT 上で負う義務に違反することを挙げた。しかし、二国間パネルは、利益移転分析を不要とする議会の意図が明らかである以上、GATT 義務との整合性を法令の解釈適用において考慮する必要はないという見解を示した¹¹⁵。

これに対して、本件と同様の事案を扱った GATT パネルは、関税法 771 条 B の方法論は GATT 違反であると認定した。GATT パネルによれば、補助金相殺措置を規定する GATT6.3 条は GATT 原則の例外の位置づけにある規定だから、厳格に解釈されねばならない。特に、補助金が「与えられていると認められる(determined to have been granted)」という同条の文言から、補助金存在に関する決定はすべての関連事実の検討の結果でなければならない¹¹⁶。養豚産業と精肉産業は別の産業であり、独立当事者間取引を行っている以上、補助金の移転を認定するには、生豚が商業的市場における価格よりも安価に買えることが必要であり、よって、養豚業者への補助金が実際に生豚の価格に対して影響を与えているのかどうかの検討が必要である。そして、この影響の有無は通常、必ずしも関税法 771 条 B にいう 2 要件には依存せず、この 2 要件だけでは、補助金全額が移転したと言えるほど通常の市場価格よりも安い価格で販売されているか確認できない¹¹⁷。したがって、補助金利益の移転に関連する全ての事実が検討されているとはいえず、本件相殺措置は GATT6.3 条に違反するとされた。

本件でこのように NAFTA パネルと GATT パネルの結論が異なった原因は、当然、両者の審査基準が異なる点に求められるが、それに加えて、利益移転分析の意義に関する認識に

¹¹⁴ *In The Matter of Fresh, Chilled, and Frozen Pork, USA-89-1904-06 (United States – Canada Binational Panel Review, Sep. 28, 1990), pp.19-21.* 771 条 B の 2 要件の充足についても、二国間パネルは次のように述べて DOC の決定を支持する。(i)確かに豚の需要はハム・ベーコン等の製品の需要に依存するが、かかる製品に加工される前に、やはり豚肉に加工される必要があり、したがって豚の需要は豚肉の需要に依存するという DOC の認定は実質的証拠に支えられている。(ii)生産者側は、「限られた価値を付加するにすぎない」という条件は、単なる仕上げ処理や、相殺関税の意図的な迂回行動のみを対象としており、本件のような精肉加工には当てはまらないと主張する。しかし、かかる狭い解釈を裏付ける証拠はなく、むしろ議会では、精肉加工はこの修正でカバーされると明言されていた。なお生産者側は、DOC が、精肉加工は豚という原材料の「本質的性格」を変えていないと述べたことに対して、これは 771 条 B にはない基準であると批判する。しかしパネルは、「限られた価値の付加」という条件を解釈適用するうえで、「本質的に性格が変化したか」という観点を取り入れることは許容できない解釈ではなく、適法であると考えた。*Ibid.*, pp.22-8.

¹¹⁵ *Ibid.*, pp.19-20.

¹¹⁶ Panel Report, *United States – Countervailing Duties on Fresh, Chilled and Frozen Pork from Canada*, DS7/R-38S/30, adopted on 11 July 1991, para.4.8.

¹¹⁷ *Ibid.*, paras.4.9-4.10. パネルは、関税法 771 条 B の 2 要件に加えて、例えば、カナダの生豚が国際的に取引されているかどうか（国際価格で輸出可能であれば、あえて国内で安い価格で販売しない）なども調査項目に加える必要があるという。

において両者の間に相違があった可能性もある。というのも、確かに NAFTA パネルが審査基準として依拠した関税法 771 条 B は、2つの要件が満たされた場合には利益移転分析を不要とする趣旨の条項であるが、仮に NAFTA パネルが、相殺措置発動の前提条件として補助金の利益が対象産品に現存していることを GATT パネルと同程度に重視していたならば、同条項の 2 要件を厳格に解釈し、可能な限り DOC に利益移転分析を実施させることもできたはずだからである（実際にカナダ側の生産者はかかる解釈を求めていた）。いずれにせよ、本件を通じて GATT では利益移転分析が厳密に求められることが明らかになった以上、これ以降のケースで NAFTA パネルが上流補助金に関する米国法令をどのように解釈したかが注目されるのである。

(b) カナダ産軟材事件

カナダでは森林の 94%が公有地であり、そこでの立木の伐採権価格(stumpage fee)を政府が決定する、スタンページ制度と呼ばれる仕組みがとられている（他方、例えば米国では森林の 70%は私有地であり、木材の 90%は私有地から生産される。伐採権は通常、競売にかけられ、市場メカニズムにより伐採権価格が決定される）¹¹⁸。DOC は、この伐採権価格制度は伐採業者に対する補助金であると認定し、そうした伐採業者から丸太を購入して木材製品の製造・輸出を行う製材業者にも補助金利益が存在するとして、カナダ産軟材に対する相殺関税賦課を決定した。カナダ側の生産者はこの措置を NAFTA パネルに提訴したが、同時に、カナダ政府は同措置を WTO に提訴した。最初に相殺関税仮決定に関する WTO パネル報告が発出され(2002年9月27日)、その後 NAFTA パネルの判断が出されている(2003年8月13日)。

NAFTA パネルで米国は、カナダの伐採業者と製材業者は同一の主体(one and the same entity)であり、関税法 771 条 A にいう「上流補助金」の状況には当たらないから、利益移転分析も不必要であると主張した。他方、カナダ側は、多くの製材業者は原材料である丸太を独立当事者間取引(arm's-length transaction)によって購入しており、州政府のスタンページ制度から何ら直接的な利益を得ていないから、こうした当事者を相殺関税の対象から除外するよう要求した。これに対して米国は再反論し、確かに製材加工を行なわない独立の伐採業者も存在するが、これらの業者は、政府の規制ないし契約上の条項によって特定の製材業者への丸太の販売を要求されているため、価格設定能力を奪われて補助金利益の移転を余儀なくされており、これは事実上、独立当事者間取引ではない(*de facto* not arm's length

¹¹⁸ Dunoff, J.L., "The Many Dimensions of *Softwood Lumber*", Temple University Legal Studies Research Paper No. 24 (2007), p.3. なお、カナダのスタンページ制度が経済学的に見て補助金の性質を持つか否かを分析した論文として、cf. Anderson, G., "The Canada — United States Softwood Lumber Dispute: Where Politics and Theory Meet", 38 *J. World Trade* 661 (2004). また、WTO と NAFTA における軟材紛争の経緯、及び同紛争に関する参考文献については、拙稿「米国のカナダからの軟材に対する相殺関税の最終決定に係る 21.5 条手続」『ガット・WTO の紛争処理に関する調査報告書 XVII』(公正貿易センター、2007 年) 217 頁以下所収を参照されたい。

transaction)と主張する。NAFTA パネルは、この米国の主張を事実認定の問題とみなし、これを裏付ける実質的証拠が一応はあると述べて、利益移転分析を不必要とした米国の判断を支持した¹¹⁹。

米国は WTO でもこれと同様の主張を行なったが、相殺関税仮決定パネルは、非関連の当事者間での取引が僅かでも存在するならば、それらが独立当事者間取引に相当するかどうかを利益移転分析により検討する必要があると述べていた¹²⁰。しかし、NAFTA パネルは、WTO パネルでこうした判断が示されたことを脚注で言及するにとどめ¹²¹、審査を行ううえでほとんど考慮を払わなかった。すでに、上記(a)事件の GATT パネル報告書も含め、上流補助金を根拠とする相殺関税賦課に際しては、利益移転の有無を実証的に分析する必要性が WTO 法上では確立しつつあり、また米国の国内判例でも民営化前補助金をめぐる紛争を通じて同様の法理が形成されつつあったが¹²²、本件 NAFTA パネルはかかる潮流を法令解釈に反映させることなく、むしろ、一定の場合には利益移転分析は不要であるとした DOC の解釈を前提として、本件の焦点を事実認定の問題に移し、実質的証拠原則に依拠して DOC の決定を支持したのである。ここでも、NAFTA と WTO の間には、単なる審査基準の違いの問題には還元できない、利益移転分析の位置づけに関する本質的な認識の相違があるように思われる。

IV. 分析から得られる示唆

米国の状況を素材とした以上の分析から得られる示唆を、ここで改めて整理しておこう。一般的に言えば、国内裁判手続における WTO 法の効力は、直接適用に関しては法令上も判例上もほぼ原理的に否定される一方で、間接適用の可能性についてはいまだ立場が一定していない。理論面でも、法令の多義性に直面した場合の権力均衡のあり方をめぐって、チャーミング・ベツィー原則（＝立法府が国際法違反を必ずしも意図していないときに行政府が法令を国際法に違反する形で執行することを防ぐ）とシェブロン原則（＝行政府が立法府から黙示的に委任された権能を司法府が奪わないようにする）が、それぞれ一定の説得力を持ちつつ拮抗している。とりわけ、上記 III.5(2)(g)判決で裁判所が、他の加盟国から

¹¹⁹ *In The Matter Of Certain Softwood Lumber Products From Canada*, Final Affirmative Countervailing Duty Determination, USA-CDA-2002-1904-03 (NAFTA Ch.19 Binational [U.S.-Can.] Panel, Aug. 13, 2003), p.64.

¹²⁰ Panel Report, *United States — Preliminary Determinations with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada*, WT/DS236/R (September 27, 2002), para.7.74.

¹²¹ *In The Matter Of Certain Softwood Lumber Products From Canada*, *supra* n.119, p.63

¹²² 上記(2)で述べたとおり、2000年の Delverde 判決以降、個別の取引条件の実証的分析から補助金利益の移転の有無を判断することが必要とされ、その後 DOC が導入した同一人格アプローチも、一定の場合には利益移転分析を当初から不要とする点で、やはり Delverde 判決が違法とした一義的な結論導出(*per se rule*)にあたると判断され(2002年1月4日判決)、2003年6月23日には DOC 自身が同一人格テストに代えて FMV テストを導入していたのである。

の報復的措置を避けることが立法府の意思であると推定し、立法府が異なる意思を明確に示さない限り国際法適合的な解釈を選択すべきだと述べた点は、チャーミング・ベツィー原則の考え方が WTO 法にも適用されうることの例証として注目に値する。このように、WTO 法の間接適用の可否が、少なくとも現時点で、あるいはそもそも事柄の性質上、必ずしも一義的に決せられるものではないとすれば、重要な論点は、いかなる場合にいかなる論理によって間接適用が肯定（ないし否定）されるのかである。

上述のゼロイング紛争では、間接適用の可否を判断する際、まず、援用された DSB 裁定が米国を名宛人とするものか否かが問題とされ、EC ベッドリネン事件の DSB 裁定はこの点を根拠に参照を拒否された。こうした形式的な判断枠組みは、間接適用論が、法解釈の合理性の根拠として関連 DSB 裁定の論理を援用するものであることを考えれば、必ずしも妥当とは思われないが、いずれにせよ私人の側は、事案の近接性（ないし同一性）が間接適用の可否を左右する点に留意する必要がある。ところが他方で、米国を名宛人として発出された DSB 裁定とまさに同一の事案について間接適用が求められた場合には、裁判所は、DSB 裁定への対応は政治部門の裁量事項であるという制度論的な理由により、やはり間接適用を否定している。米国を当事国とする DSB 裁定を間接適用すれば、それは実質的に同裁定の直接適用と同様の効果を持つてしまうため、裁判所としてはそうした事態を回避する必要があったのであろう。ただ、その論拠として上記のような極めて形式的・制度論的な説明に依拠したことで、III.4 でも指摘した様々な論理的矛盾を招くことになった。確かに、シェブロン原則に従えば裁判所は行政府の法令解釈を尊重すべきであるが、同原則は同時に、行政府の解釈が許容しうる合理的なものであることも求めている。これに対してゼロイング紛争の諸判決は、行政府の立場に形式的に追随するにすぎず、その結果、例えば行政府が DSB 裁定に従って法解釈を変更すると、裁判所は内容的に相容れない新旧の法解釈をいずれも「合理的」と評価せねばならない事態に陥った。こうした論理的矛盾を等閑視してでも行政府の判断を尊重するのか、それとも DSB 裁定の内容を取り入れることで判決の論理の一貫性・整合性を確保するのかが、間接適用論における最も重要な争点の一つであると言えよう。

一方、補助金の利益移転分析をめぐる紛争のように、政治部門が DSB 裁定の履行に一応の前向きな姿勢を見せている場合には、裁判所は DSB 裁定の法解釈に沿って行政府の措置を厳格に審査する姿勢を見せた。チャーミング・ベツィー原則にも肯定的な位置づけが与えられ、DSB 裁定との整合性は、裁判所が行政府の法令解釈を退ける際の有力な論拠として用いられている。これは、ゼロイング紛争のケースとは全く異なる態度であるが、裁判所としては、行政府が DSB 裁定を履行する方向にいったん踏み出した以上、そこで DSB 裁定の内容が正しく実現されているかを厳密にチェックすることは必ずしも行政府の裁量に対する介入には当たらないと判断したのであろう。したがって、私人としては、政治部門が明確に協定違反の是正を拒否している場合はともかく、一定の履行意思が見られる場合には、その履行措置の妥当性を国内裁判手続において（WTO の解釈を援用しながら）争う

ことも決して無意味ではない。このように国内訴訟と WTO の紛争解決制度を状況に応じて使い分ければ、協定の履行確保をより迅速かつ実効的に図ることが可能になるだろう。

なお、この紛争で裁判所は、法令の意味が（行政府の見解とは異なる形で）明白であるという論理でシェブロン原則の適用を否定したが¹²³、法令が曖昧であるとされたゼロイング紛争のケースと比べて、本件の法令が格別明確であったと考えるべき根拠はない。結局、シェブロン原則において、第二段階の審査（行政府の解釈の許容性審査）に進むために、そもそも第一段階で法令がどの程度の多義性を持つ必要があるのか、明確な基準があるとは言えず、実は裁判所は、法令に曖昧さがあるかどうかを決定する際に十分な裁量を持つことになる¹²⁴。それゆえ、裁判所は、法令の意味は一意的に明確であると述べて行政府の解釈を退けるという手法をほぼ常に利用するのであり、かかる手法を行使するか否かは、法令の明確性の度合いよりもむしろ、行政府の見解を尊重すべきか否かに関する裁判所の状況判断に依存すると言えよう。

本稿の分析を通じて得られたもう一つの示唆は、国内裁判手続では、WTO 協定の解釈に関して、DSB 裁定では議論されていなかった、あるいは一般論の提示にとどまっていた論点が、より詳細に扱われる場合もあるということである。とりわけ、各加盟国が本来的に一定の正当な貿易制限の権利を与えられている通商救済法の分野では、ある当局が関係法令を過度に他国の側に有利に解釈した場合、それは WTO に提訴されることはないだろうが、国内法廷では自国の私人によって解釈の妥当性が争われうる。例えば、民営化前補助金の相殺可能性をめぐることは、DSB 裁定は、たとえ民営化が FMV 取引により行われても補助金利益の残存を反証することは可能である、という一般論を述べるにとどまっていたが、国内裁判では、実際に私人がかかる反証を試み、裁判所はそうした反証の成否を判断するための基準を提示することになった。もちろん、国内判決が示す法解釈は一つの加盟国における見解にすぎず、それが当然に一般化できるわけではないが、そこでなされた法的議論を把握し、分析を加えておくことは、協定に対する理解を深め、将来的に一層精緻な解釈論を展開するうえで有益な基盤となるであろう。

その意味では、本稿で検討した NAFTA 二国間パネルの諸判断も、法解釈の多様な可能性を知るうえで重要である。例えば、上記 III.5(3)でも分析したように、NAFTA パネルは補助金の利益移転分析の必要性を、WTO や米国裁判所よりもやや低く評価しており、どの程度まで利益移転分析を徹底して行うべきかについて複数の見解がありうることを示している。また、ゼロイング案件でも NAFTA パネルは、チャーミング・ベツィー原則の意義を強調し、

¹²³ 前出・註 78 及びそれに対応する本文を参照。

¹²⁴ シェブロン原則、及びそれに類似した AD 協定 17.6 条(ii)の審査基準がこうした特質を含むことについて、*cf.* Croley, S.P., & Jackson, J.H., “WTO Dispute Procedures, Standard of Review, and Deference to National Governments”, *90 Am. J. Int'l L.* 193, 203-5 (1996). また、実際に WTO の紛争解決手続において、AD 協定 17.6 条(ii)の存在にもかかわらず、ほとんどの場合に AD 協定の規定が一義的意味を持つものとして解釈されていることについて、*see, e.g.*, Tarullo, D.K., “The Hidden Costs of International Dispute Settlement: WTO Review of Domestic Anti-dumping Decisions”, *34 Law and Policy in International Business* 109 (2002).

関連する DSB 裁定に言及しながら、米国 AD 法令はゼロイングを許容しないという解釈を提示して、米国裁判所とは異なる立場をとった。このように、種々の紛争解決制度の間で法解釈の多様化や分裂が生じるという状況は、確かに法の統合性を脅かすものであるかもしれないが、同時にそれは、各々の法解釈を相対化して吟味し直す契機ともなるのであり、長期的に見れば、法解釈の一層の洗練と調和を生み出す最良の土壌であるとすら言える。それゆえ、多様な紛争解決制度における諸事例に幅広く目を向けることは、単に「断片化」の有無を確認する以上の重要性を帯びているのである。

最後に、本稿の分析を踏まえて、日本法における WTO 法の効力について触れておきたい。前述(脚注 13)のように、西陣ネクタイ訴訟では日本政府の輸入制度の GATT 違反を国内裁判所で争う可能性が否定されたが、ガット時代よりも規律の詳細化・明確化が進んだ WTO 法に関しては、これとは異なる判断が示される可能性がないとは言えない。特に、日本では米・欧と異なり、WTO 法の直接適用可能性が法令レベルで明確に否定されているわけではないため、裁判所に対してまず直接適用を求めることは十分に意義がある¹²⁵。加えて、日本国憲法 98 条 2 項は「日本国が締結した条約及び確立された国際法規」の誠実な遵守を規定しており、裁判所が国際法規に照らして国内法令を審査すべきことの論拠になり得る。もっとも、かかる条項が憲法上に存在することの意義は相対的なものであり、援用された国際法の適用の可否は、当該国際法の性格や内容に応じて個別に定まる¹²⁶。それゆえ、例えば WTO 協定や DSB 裁定に関しては、すでに他国の裁判所が述べてきたように、その履行方法において立法府・行政府に一定の裁量が認められるべきだと判断される可能性もあり、その場合には裁判所は基本的に政治部門の立場を尊重し、それを国際法の適用により覆すことには謙抑的な姿勢を示すであろう。同じことは間接適用についても当てはまり、裁判所は、WTO 法の実現における政治部門の裁量を侵害しない範囲でのみ、国内法令の解釈に WTO 法の内容を取り入れると考えられる。つまり、間接適用の可否は、個別の事案における政治部門の態度や意向を裁判所がどのように評価・斟酌するかによって依存するのであり、例えば本稿で分析した米国の事例のように、政治部門が DSB 裁定の履行に前向きな姿勢を見せているか否かなどが重要な考慮要因となるだろう。ただし、WTO 法がその実現において各加盟国の政治部門にどの程度の裁量を許しているかに関する見方は、当然各国の裁判所ごとに異なりうるので、それに応じて、日本の裁判所が米国裁判所よりも WTO 法の間接適用の余地を広く（あるいは狭く）解する可能性も十分にあることを念頭に置かなければならない。

¹²⁵ この点については、平・前掲論文(註 16)90-1 頁参照。

¹²⁶ 寺谷・前掲論文(註 4)188 頁は、「98 条 2 項が国際法の誠実遵守義務一般を導く際の重要な根拠となりうることは確かだが、この条項はあくまで国際規範が国内に及ぶ際のいわば通路、あるいは入れ物であり、具体的に何が義務となるかは関係する条約義務自体を見てはじめて確定できる」と述べる。

V. おわりに

以上本稿では、国内裁判手続における WTO 法の間接適用の可能性について、通商救済法分野の案件を素材としつつ現状分析を行った。本稿での検討の対象は、米国裁判所、及びそれとほぼ同等の機能を有する NAFTA 二国間パネルで扱われた事例に限られるが、そこで現れた論理構造や争点は、他国の国内裁判所や他の条約上の紛争解決制度における WTO 法の間接適用の可能性を考察する際の有力な手掛かりになると思われる。結論的に言えば、米国裁判所は、国内の権力均衡を意識しながら、政治部門の裁量を侵さない範囲において、DSB 裁定等の内容を法令解釈に反映させる余地を否定しておらず、それゆえ間接適用の可否は裁判所のアドホックな状況判断に依存することになる。今後の訴訟において、私人が様々な状況で WTO 法の間接的な援用を試みることで、そうした戦略が有効性を発揮しうる場面は次第に特定されていくであろう。

冒頭でも述べたように、国内裁判手続は、私人が主体となって通商紛争を実効的に処理しうる貴重な制度的資源であり、間接適用という手法を活用すればその意義はさらに高まる。また、国内裁判手続では、WTO で示された法解釈の一層の精緻化や、異なる合理的解釈の提示がなされうるのであり、法学的観点からも有益な知見の源泉となる。したがって、WTO の紛争解決制度と国内裁判手続を有機的に組み合わせて分析・活用することによって、実践的にも理論的にも新たな地平を切り拓くことが可能になると思われる。