
種 別： 論説

タイトル： WTO 紛争解決手続における第三国参加制度——多角的な貿易利益を保護する手段として

著 者： 潘 曉明

所 収： 『上智法学論集』第 57 卷 4 号（平成 26 年 3 月）323-350 頁

発行元： 上智大学法学会

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

論 説

WTO 紛争解決手続における第三国参加制度 ——多角的な貿易利益を保護する手段として

潘 暁明

- 一. はじめに
- 二. DSU における第三国に関する規律
 1. 定義
 2. パネル審理段階
 3. 上訴手続
 4. 履行段階
- 三. 加盟国による第三国参加
 1. 概観
 2. 典型的な加盟国による第三国参加
 - (1) いかなる利益の保護ためか？
 - (2) 実体法の観点からの第三国参加の戦略
 - (3) 紛争解決における戦略の展開
- 四. 第三国参加に関する規律における問題点
 1. 「制度上の利益」と「貿易上の利益」の区別の欠如
 2. 第三国の権利の制限と多角的な貿易体制の齟齬
 3. 第三国参加と紛争手続における政治経済学
- 五. おわりに—第三国参加制度に関する改善策—
 1. 貿易上の利益を有する第三国に関する提案
 2. 第三国の集団参加に関する提案

一. はじめに

第2次世界大戦後、世界経済の基本秩序であるブレトン・ウッズ・ガット体制の柱の一つとして、「関税及び貿易に関する一般協定」(The General Agreement on Tariffs and Trade、GATT、以下「ガット」という。)は設立された。この協定は関税引下げと非関税障壁の撤廃を目指す多角的な貿易体制であった⁽¹⁾。その一方で、ガットの紛争解決手続は紛争を二国間の紛争にとらえ、手続上の権利は申立国と被申立国を中心に付与した。紛争に巻き込まれた他の締約国には「好意的な配慮を払い、協議の機会を与える」⁽²⁾と認めたが、他の締約国の手続上の権利には全く言及しなかった。「多角的貿易体制」における紛争解決手続であったが、各紛争による二国間の関係を調整することを主眼としたのである。

しかし、1970年代に入り、第三国の利益に関係する事件が相次いだ。1973年、アメリカは英国の国際収支に基づく果物の輸入制限に関する申立てを提起した⁽³⁾。アメリカ側は数年の交渉にもかかわらず未解決であると強調し、ジャマイカ、トリニダード・トバゴなどの利害関係のある締約国の意見を聞くことを要求した。英国もその提案に反対しなかったため、パネルはジャマイカ、トリニダード・トバゴ及びキューバの参加を要請した。その結果、当該紛争においてガット上、初めての第三国参加が認められた。その後、多くの紛争が当事国の利益だけでなく、他の締約国の利益にも関係することが明らかになってきた。これを受け、東京ラウンド交渉の成果の一つである「1979年了解」⁽⁴⁾は、パネ

(1) Hudec, Robert E., *Enforcing International Trade Law—The Evolution of the Modern GATT Legal System* (Butterworth Legal Publishers, 1993), p.4.

(2) ガット 1947 第 22 条 1 項。

(3) *United Kingdom—Dollar Area Quotas* (L/3891-20S/236), adopted 20 July 1973.

(4) Understanding on Notification, Consultation, Dispute Settlement and Surveillance, L/4907, adopted on 28 November 1979, para.15 and Annex 6(iv).

ル審理段階での第三国参加の権利を成文化した。また、ウルグアイラウンドにおける「改善決定」⁽⁵⁾において、第三国の手続上の権利が明確化された。WTOの「紛争解決に係る規則及び手続に関する了解」(以下「DSU」という。)は第三国の手続上の権利をより拡大し、パネルと上訴の段階において、当事国の許可を得なくても、参加することが可能となった。第三国参加が認められたことにより、紛争解決手続は二国間の貿易関係を中心とするものから、多角的な貿易関係を調整するものへと移行する契機を得た。

そして、1995年1月1日から2013年10月31日まで、WTOが発足してからの約19年間において、パネルに至った193事件のうち、第三国が参加しなかった紛争はわずか7件に過ぎない。この問題に関し、経済学的な観点から、第三国がいかなる経済利益を有するか分析し⁽⁶⁾、第三国に関する提案を検討し⁽⁷⁾、政治学的な観点から、第三国参加の理由、その紛争解決に与える影響などを示した先行研究がある⁽⁸⁾。しかし、法的な観点から、第三国の規律を分析し、実証的に加盟国の第三国参加を考察し、第三国の利用に関する戦略及びそれにともない発生した問題などを全般的に研究するものは少ない。本論文はこれらの問題を中心とし、第三国参加に関する規律から加盟国による利用に至る、第三国参加制度の全般について考察する。まずIIで、DSUにおける第三国の権利を考察しながら、第三国参加に関する規律の全体像を把握する。

(5) Decision of 12 April 1989 on Improvement to the GATT Dispute Settlement Rules and Procedures (BISD 36S/61).

(6) Bown, P. Chad, MFN and The Third-Party Economic Interests of Developing Countries in GATT/ WTO Dispute Settlement, Thomas Chantal and Trachtman Joel P (eds.), *Developing Countries in the WTO Legal System* (Oxford University, 2009), pp.265-290.

(7) Adey, Henric A. *Essays on the World Trade Organization Dispute Settlement Understanding: How (not) to Sell the Right to Retaliate—The Effects of Interested Third Party participation in WTO Disputes*, (VDM Verlag Dr. Müller: 2008).

(8) Busch Marc L. and Reinhardt Eric, Three' Crowd, The Third Party and the WTO Dispute Settlement, *World Politics*, Vol.58 (2006), pp.446-477.

次に III において、WTO 発足以来の第三国参加を振り返り、加盟国の利用実績とその特徴を明らかにし、IV では、第三国参加にともない、いかなる問題点が露呈したと考えられるか検討する。最後に、紛争解決手続の公平性と効率をより一層向上させるため、第三国参加制度に関する改善策を提案する。

二. DSU における第三国に関する規律

1. 定義

パネル審理段階における第三国とは、「実質的な利害関係を有し、かつ、その旨を紛争解決機関に通報した加盟国」⁽⁹⁾である。まず、第三国は加盟国であることが前提なので、非政府機関 (Non-Governmental Organizations、以下「NGO」という。) や企業など加盟国以外の主体は第三国の資格を満たさないことも明らかである。もう一つの必要条件は、紛争解決機関 (以下「DSB」という。) に対し参加する希望を通報することである。以上の条件によって、パネル審理段階の第三国の範囲は確定される。他方、協議段階における第三国参加の場合、「実質的な貿易上の利害関係」が条件として要求される⁽¹⁰⁾。さらに、第三国として参加する希望を持つ加盟国は、DSB だけでなく、当事国にも通報することが義務付けられ、被申立国により同利害が否認される余地がある⁽¹¹⁾。これに対し、パネル審理段階において、「実質的利害関係」を主張した加盟国は自動的に第三国としての参加が認められ、当事国による否認の可能性がない。

(9) DSU 第 10 条 2 項。

(10) DSU 第 4 条 11 項。

(11) Busch, Marc L. and Reinhardt, Eric, With a Little Help from Our Friends? Developing Country Complaints and Third-Party Participation, in Chantal, Thomas and Trachtman, Joel P., (eds.), *Developing Countries in the WTO Legal System* (Oxford University Press, 2009), pp.250-251.

2. パネル審理段階

第三国は、意見を述べ、かつ意見書を提出する権利を与えられ、その内容はパネル報告に反映される⁽¹²⁾。また、第三国は当事国の第一会合に提出する意見書の送付を受けることができる⁽¹³⁾。パネルの第一会合中に特別に開催される会議において、第三国は自国の立場を表明し、かつ全期間出席する権利を与えられる⁽¹⁴⁾。しかし、当事国と区別され、第三国の権利は第一会合に参加することに限定され、第二会合において、第三国は同様な参加が認められない⁽¹⁵⁾。つまり、第三国は当事国の正式の反論と最終の発言に関する情報を得る権利は与えられない。また、DSU 第 15 条における「検討の中間段階 (interim review)」への参加は当事国に限定され、第三国の参加は認められない。しかし、EC バナナ事件など⁽¹⁶⁾において、パネルは当事国及び第三国の要請を受け、第三国に対し拡大された権利を与え、その結果、第三国が第二会合への参加を認められた。その一方で、パネルは当事国と第三国の区別を維持するという立場から、中間段階への第三国の参加を認めなかった。

3. 上訴手続

基本的には、上訴通知がなされてから 21 日以内に、第三国は自分の

(12) DSU 第 10 条 2 項。

(13) DSU 第 10 条 3 項。

(14) DSU 附属書 3 の第 6 段落。

(15) DSU 附属書の第 7 段落はパネルの第二回の実質的な会合の手続を定める。反論は第二会合で行われ、被申立国及び申立国が参加することが明確にされている。

(16) Panel Report, *European Communities—Regimes for the Importation, Sales and Distribution of Bananas*, WT/DS27, adopted 22 May 1997, para. 7. 8-7. 9; Panel Report, *European Communities—Measures Concerning Meat and Meat Products*, WT/DS26, 48, adopted 18 August 1997, para. 8. 16-8. 20; Panel Report, *European Communities—Conditions for the Granting of Tariff Preference to the Developing Countries*, WT/DS246, Annex A, adopted on 1 December 2003, para. 4-7; Panel Report, *European Communities—Export Subsidies on Sugar*, WT/DS265, 266, 283, adopted 15 October 2004, paras. 2.5-2.9.

立場に関する理由と法的な主張などを書面で意見を提出する権利を有する⁽¹⁷⁾。書面で意見書を提出しない第三国は、同じく21日以内に、上級委員会事務局に書面で通報すれば、口頭ヒヤリングに出席し、かつ希望すれば口頭発言することができる⁽¹⁸⁾。21日間が過ぎても、第三国は事務局に通報すれば、ヒヤリングに出席し発言することはなお可能である⁽¹⁹⁾。要するに、上級委員会へ上訴する権利を有していないが、第三国はほぼ当事国と同じような権利が付与される⁽²⁰⁾。

4. 履行段階

履行段階において、第三国の権利は明らかにされていない。DSU第21条5項により、当事国は「勧告及び裁定を実施するためにとられた措置の有無又は当該措置と対象協定との適合性について」パネルに意見を求める権利がある。しかし、第三国はその権利を付与されていない。そして、不履行と履行不可能の場合、申立国は代償によって損害の補償を受けることが可能である。しかし、それは紛争当事国の双方に受け入れられることが前提とされ、事実上、第三国は代償に関する交渉から締め出されている。代償合意に至らない場合には、DSU第22条6項により、申立国はDSBの承認を得て、対抗措置を発動することができるが、第三国に対抗措置の利用は認められていない。要するに、対抗措置は紛争解決の最後のチャンスであり、紛争解決を円滑に進めるために、第三国は履行段階における参加が制限されると言ってよいだろう。

(17) Working Procedures for Appellate Body Review, WT/AB/WP/W/11, Rule 24 (1).

(18) Ibid., Rule 24(2).

(19) Ibid., Rule 24(4).

(20) 実は、当初の上級委員会検討手続規則は第三国に意見書を提出することしか認めていなかった。ほぼ8年の経験を積み重ねた結果、上級委員会は第三国参加に関し、より柔軟性が必要だと認識し、2003年の上級委員会検討手続規則の修正版において、第三国に口頭ヒヤリングに参加し、発言する権利を与えた。(Amendments to the Working Procedures for Appellate Review—Communication from the Appellate Body (WT/AB/WP/W/6), 19 December 2002, p.1.)

三. 加盟国による第三国参加

1. 概観

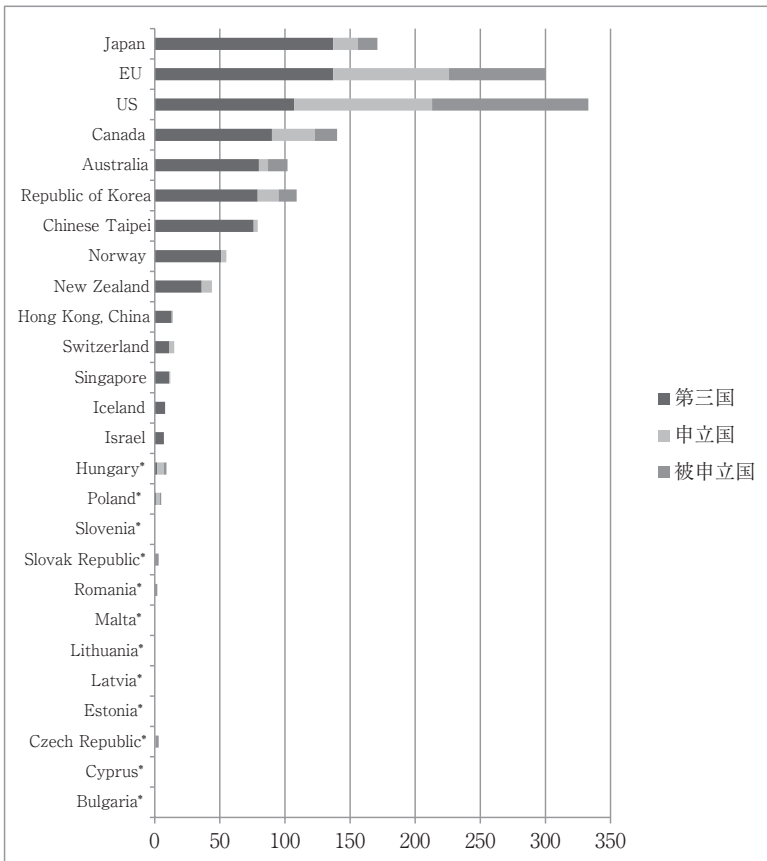
WTO 設立以来、加盟国は頻繁に第三国参加を利用してきた。参加の実績及び特徴を読み取るために、加盟国を先進国、開発途上国（後発開発途上国を除く。）及び後発開発途上国（以下「LDCs」という。）の三つのグループに分け、それぞれの 1995 年 1 月 1 日から 2013 年 10 月 31 日までの 19 年間近くの申立国、被申立国及び第三国⁽²¹⁾としての参加データ⁽²²⁾を整理した。

先進国において、日本は 137 件紛争に第三国参加しており、欧州連合（以下「EU」という。）と並び、最も頻繁に同制度を利用している。また、申立国、被申立国及び第三国の 3 つの参加のうち、第三国としての参加が極めて多数であり、参加した全体の紛争の 80% に上っている。EU は日本と第三国の件数が同じであるが、相当な紛争に申立国及び被申立国としても参加しており、第三国として参加した事件は全体の半分に過ぎない。アメリカは最多の申立て数かつ最多の被申立て数を誇り、107 件の紛争に第三国参加するが、その数は全体の事例の三分の一未満である。表 1 は、他の先進国、例えば、カナダ、オーストラリア及び韓国などは第三国として参加するが、当事国としても第三国としても紛争に参加し、紛争解決手続を有効に利用していることを示している。国の貿易政策及び貿易の規模により、紛争解決手続の利用が異なるが、ほぼ全ての先進国は申立国と第三国を使った経験があることから、申立国と第三国の参加形態をある程度、自由に選択する余地があることが示唆さ

(21) ここでいう第三国とは、DSB に通報し、協議段階及びパネル審理段階に参加した加盟国である。

(22) 以下、表 1 から表 8 までは WTO のウェブサイト (www.wto.org) から収集したデータに基づき筆者が作成した。

表1：先進国による紛争解決手続における参加⁽²³⁾

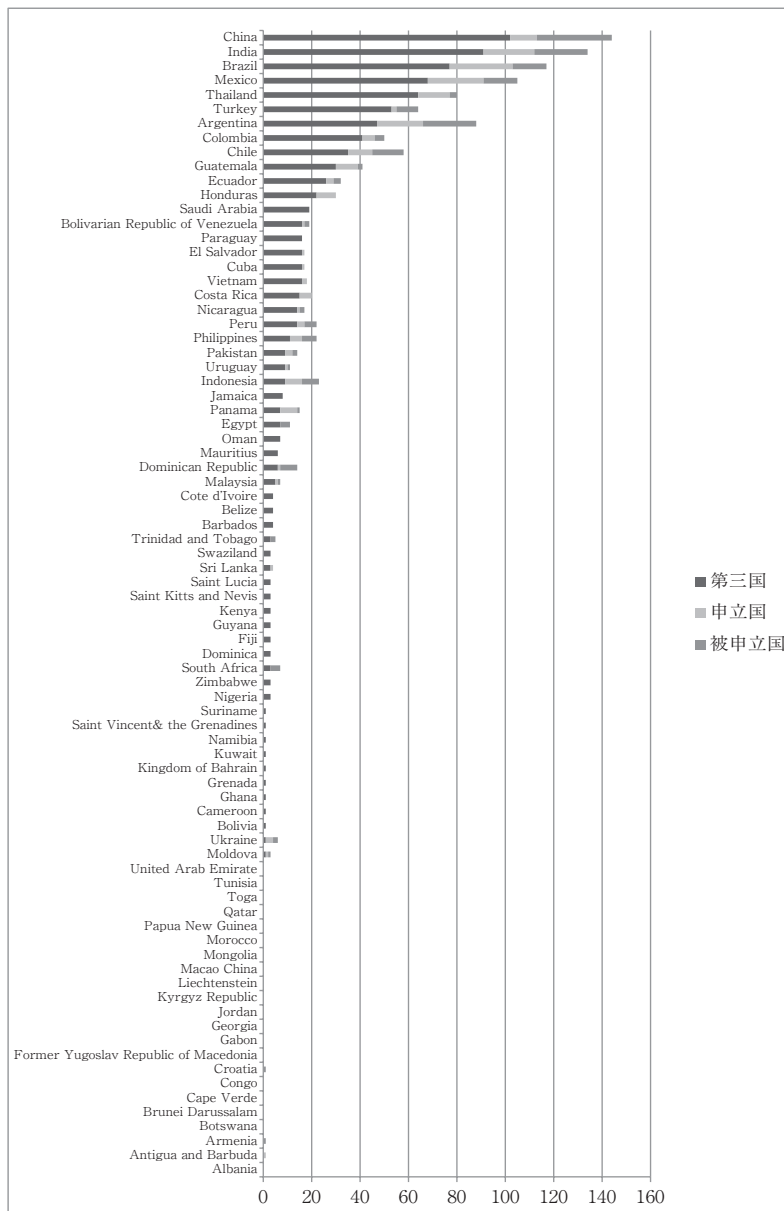


れる。

開発途上国のグループにおいては、多様性がより顕著である。中国、インド、ブラジル及びメキシコなどの G20 メンバーである開発途上国は、三つの参加手段のうち、第三国の参加が多数に上るが、申立国及び被申立国として参加することも珍しくない。その一方で、80カ国の開

(23) 「*」マークが付けられた加盟国は1995年のWTO発足後に、EUの加盟国になった国である。これらの国によるEU加盟後の参加はEUの参加と数えられる。

表 2：開発途上国による紛争解決手続における参加



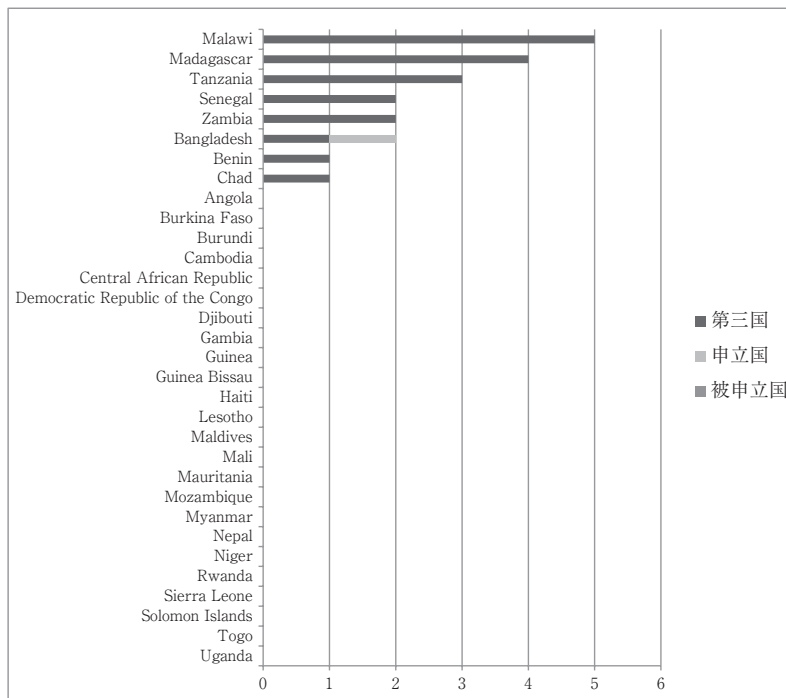
途上国のうち45カ国⁽²⁴⁾にとって、第三国参加が紛争解決手続への唯一の参加手段であり、申立国と被申立国としての経験が全くない。途上国と言っても、G20メンバーである開発途上国と他の途上国に大きなギャップがある。当然貿易規模及び貿易政策が紛争手続の参加に関する要因であるが、半分以上の開発途上国が当事国として参加しておらず、第三国参加だけを利用していることは驚くべき現実だろう。WTOの紛争解決手続が発足して以来、途上国が利用するようになったと強調される一方、相当な開発途上国は当事国として紛争解決手続を利用していないという現実は無視してはならないだろう。2001年に開発途上国及びLDCsのWTO紛争解決手続の利用を支援するために、WTO法諮問センター(Advisory Centre on WTO Law、以下「ACWL」という。)が設立された。十年以上にわたって、ACWLは途上国の紛争解決手続の活用に役立ったが、多数の途上国が紛争解決手続の利用において、不利な状態にあるという現実は基本的に変わっていないと言わざるを得ない。

32カ国のLDCsの中では、7カ国しか紛争解決手続に参加していない。唯一の申立国であるバングラデシュを除けば、他の6カ国による紛争解決手続への参加は第三国参加のみである。その6カ国のうち、半数の国が1件又は2件の紛争に参加したに過ぎない。2013年10月末までに468件の紛争が蓄積していることに照らすと、多くのLDCsが紛争解決手続を利用しておらず、この手続に通じて自国の利益を守ることは不可能であるのが現実であると見られている⁽²⁵⁾。ACWLの2012年の運

(24) 他の35カ国はいずれも当事国として参加した経験がある。

(25) 先行研究によれば、WTO紛争解決手続において、開発途上国及びLDCsはガット時代より積極的に利用する姿を見せるようになったが、開発途上国及びLDCsは紛争解決手続の利用に関し、なお不利な立場にある。Bown, Chad P. *Developing Countries as Plaintiffs and Defendants in GATT/ WTO Trade Disputes*, *The World Economy*, Vol.27, No.1 (2004), pp.59-60; Busch, Marc L. and Reinhardt, Eric, *Developing Countries and General Agreement on Tariffs and Trade/ World Trade Organization Dispute Settlement*, *Journal of World Trade*, Vol.37, No.4 (2003), p.731; Smith James, *Inequality in International Trade? Developing Countries and Institutional Change in the WTO Dispute Settlement*, *Review of*

表 3：LDCs による紛争解決手続における参加



営りレポートによると、LDCs に提供した法的な意見 (legal opinions) は全部の 8% を占めるに過ぎなかった⁽²⁶⁾。実は、この法的な意見は紛争解決手続に限らず、加盟や WTO 協定に整合するための国内措置の調整など様々な問題をカバーする。要するに、ACWL は LDCs が WTO 紛争解決手続を活用することを目指しているが、LDCs はほとんど ACWL を利用していないというのが現状である。

International Political Economy, Vol. 11, No.3 (2004), pp.547-548.

(26) Report on Operation 2012, Advisory Center of WTO Law, p.9, available at http://www.acwl.ch/e/documents/reports/Oper_2012.pdf, last visited on 24 Nov. 2013.

2. 典型的な加盟国による第三国参加

加盟国は様々な状況にあり、紛争解決手続における利用の特徴もそれぞれである。紙幅の制約のため、以下、当事国及び第三国の参加をともに活用する先進国アメリカ、また積極的に第三国を利用しながら、訴訟の経験を積む中国及び第三国参加だけ利用する開発途上国及びLDCsを具体例として取り上げ、分析を加える。

(1) いかなる利益の保護ためか？

一般に言えば、加盟国は制度上の利益 (systemic interests) 又は貿易上の利益 (trade interests) に基づき、第三国として参加する。例えば、WTO協定の条文がいかに関心がある場合、制度上の利益を主張するが、紛争解決により、直接的に経済的な影響が及ぶ場合は、貿易上の利益を主張する。アメリカは今まで107件に第三国参加し、15件⁽²⁷⁾がまだ進行中であり、20件⁽²⁸⁾は当事国間で合意に至ったか又は紛争処理が中止された。他の72件のうち、多数の事件において、アメリカが制度上の利益を主張し、第三国として参加した。17件において貿易上の利益を主張したが、そのうち14件は、アメリカを含む複数の申立てが、DSU第9条1項に基づき同一のパネルに審理されることがなったが、同一措置の他の案件においてアメリカが第三国として参加した事案である。すなわち、アメリカは第三国として貿易上の利益を主張することもあるが、そのほとんどは、同じ措置に対して、申立国としても訴えている事案である。アメリカが当事国でない場合も、制度上の利益に基づいて第三国参加することにより、紛争解決手続に参加するこ

(27) DS423、425、426、432、433、434、435、438、442、444、445、453、454、457、460及びDS461。

(28) DS7、12、14、77、188、190、261、270、287、323、327、351、352、355、356、369、391、400及び401。

表4：アメリカ及び中国による第三国参加の比較

	合計	貿易上の利益	制度上の利益	利益の種類について未表明	合意に至った又は中断されたもの	進行中
アメリカ	107	17(14+3)	54	1	20	15
中国	102	6(6+0)	46	21	14	15

とができる。そして、当事国の事実陳述を聞き取り、事実意見を表明する権利が与えられる。第三国参加と申立国と被申立国としての参加と合わせれば、アメリカはパネル段階に至った事件の実に約99%に参加した⁽²⁹⁾。

中国は2001年WTOに加盟し、歴史は短いだが、102件の第三国参加件数があり、途上国の中で最多である。そのうち、15件⁽³⁰⁾は進行中で、14件⁽³¹⁾は当事国間で合意に至ったか又は手続が中断された。73件のうち、四分の一のほどの事件で中国は参加の権利を留保したが、自国の立場を表明しなかった。つまり、相当な事件において、中国が手続に参加したが、自分の意見を表明し、パネルに影響を与えることをしなかった。貿易上の利益を理由に参加した6件の事件はすべて米国鉄鋼セーフガード事件である⁽³²⁾。本件では中国も申立てを行っている（中国による加盟後、初めて申立て）。残りの46件の第三国参加においては、中国は「制度上の利益」に基づいて、協定条文の解釈について意見を述べている。

以上、アメリカ及び中国による第三国参加の実態を見てきたが、次に

-
- (29) DSU21条5項に基づくパネルの勧告を除く、今まで出された192事件において、アメリカは131件で当事国であった。他の61件のうち、DS290を除き、60件に第三国として参加した。
- (30) DS429、430、434、435、436、438、444、445、446、447、453、455、457、460及び461。
- (31) DS270、280、281、287、317、323、327、347、369、389、391、400、401、420。
- (32) *United States-Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products*, WT/DS248, 249, 251, 252, 253, 254, 258, 259.

第三国参加を通じてのみ紛争解決手続を利用する開発途上国とLDCsのデータを見てみよう。24カ国の開発途上国が第三国としてだけ参加経験があり、全80カ国の途上国グループ⁽³³⁾の30%を占める。この24カ国は合計82件に参加しているが、その参加は、いくつかの特定の事例に集中している⁽³⁴⁾。この82件のうち20件が進行中であり、3件が利益の種類について未表明である。61件の第三国参加事例において、48件(約80%)において貿易上の利益が主張され、極めて多数に上る。LDCsのデータを見れば、第三国としての参加がほぼ唯一の参加手段である。19件の第三国参加の事例を分析すれば、4件が進行中であるが、他の事件すべてにおいて、LDCsは貿易上の利益を主張した。要するに、相当な開発途上国及びLDCsは貿易上の利益の保護を求め、第三国を利用することが通常である。これはアメリカ及び中国による第三国参加に関する傾向と比べた大きな特徴である。

制度上の利益の具体的な中身は、第1に、将来の事件に影響を与える手続上の争点への関心、第2に、パネル及び上級委員会による実体法に関する解釈への関心、第3に、パネル及び上級委員会の組織的傾向と性格の把握であり、第3点が最も重要であるとの意見がある⁽³⁵⁾。また、アメリカの第三国参加は極めて積極的であり、ほぼ全ての第三国事件⁽³⁶⁾で意見書を提出している。これに対し、中国の場合は、アメリカ

(33) また、19カ国は紛争解決手続を利用した経験が皆無でありなく、第三国参加のみの24カ国と合わせると、合計43カ国であり、途上国の半数を超えた。

(34) *See. e.g.,* European Communities-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas III (DS27), European Communities-Export Subsidies on Sugar, DS265, 267, 273; United States - Definitive Anti-dumping and Countervailing Duties on Certain Products of China, DS379; China-Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum, DS431, 432, 433; Australia-Certain Measures Concerning Trademarks, and other Plain Packaging Requirements Applicable to Tobacco Products and Packaging, DS434, 435。

(35) Shafferは、ある先進国の弁護士に対するインタビューの結果に基づき、第三国の参加は本文のような考慮に基づく整理している。Shaffer, Gregory, "Developing Country Use of WTO Dispute Settlement System: Why it Matters, the Barriers Posed", *Frontiers of Economics and Globalization*, Volume 6 (2009), p. 169.

ほどの訴訟能力を持っていないためか、約四分の三の第三国参加紛争で自分の立場を表明することができたに過ぎない。第三国だけを利用する途上国及び LDCs はわずかな事件に参加が集中しており、制度上の影響を目指すより、国の具体的な貿易利益を保護することを重視している。

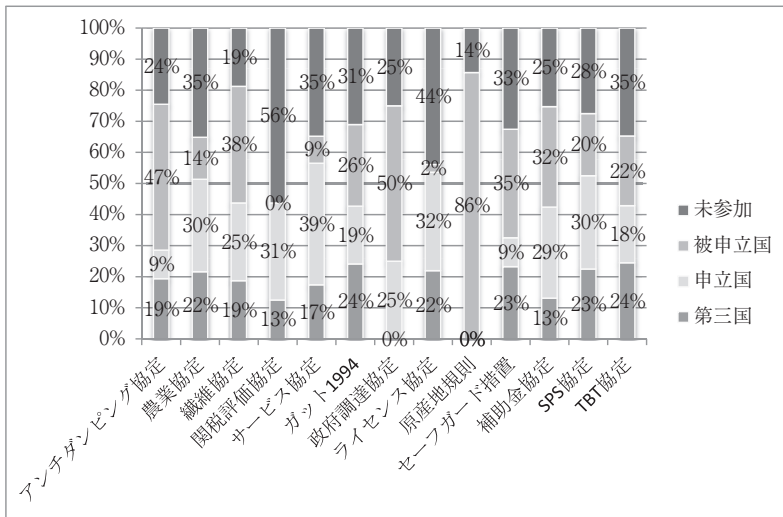
以上、国によって、第三国参加に関する戦略がそれぞれであるが、その戦略は問題の国が有する紛争解決手続に関する訴訟能力と緊密な関係があると言えるだろう。自由に法的手続に訴えることのできるアメリカにとって、第三国参加は、当事国にならなくても、紛争解決手続に影響を与える手段である。アメリカは、第三国参加を通じ、より多くの紛争解決事件に参加することができる。しかし、第三国参加であっても、多数の事件に参加することが相当な財力と人材が必要である。中国のような経済力が大きな国であっても、それは容易なものではない。経済力が小さい開発途上国及び LDC s にとって、国の貿易利益が害される場合であっても、第三国参加が利益を保護する唯一の手段となっている。この事実は、開発途上国及び LDC s の訴訟能力不足を改めて示すものである。

(2) 実体法の観点からの第三国参加の戦略

アメリカは、自国の貿易救済措置に関して申立てを受け、被申立国として参加した事件が多数に上った。他方、アメリカは、WTO 発足当初、新たに導入された「知的所有権の貿易関連の側面に関する協定」(以下「TRIPS 協定」という。)[「サービスの貿易に関する一般協定」(以下「サービス協定」という。)]及び「貿易に関連する投資措置に関する協定」(以下「TRIMs 協定」という。)]などの協定に関して、積極的な姿勢で、申立国として取り組んだ様子が窺える。こうした申立国と被申立国としての参加における極端な特徴と対照してみると、アメリカの第三国

(36) 本論文において、第三国事件とは、問題の加盟国が第三国として参加する事件を意味する。

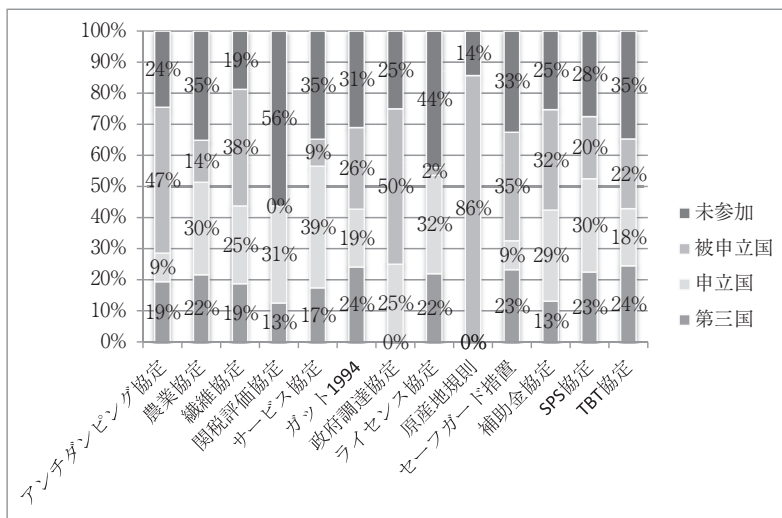
表5：アメリカのWTOの各協定に関する参加



事件は、一部の協定に限定されず、協定の間での参加のバランスを取りつつ、多くの協定に関する事件に参加していることが大きな特徴である。アメリカによる第三国参加は、自発的な参加によって、各協定の解釈に影響を与え、又はパネルと上級委員会の各協定の解釈における傾向を把握しようとしていると理解してよいだろう⁽³⁷⁾。

中国は2001年にWTOに加盟して以来、積極的に紛争解決手続を利用してきた。アンチダンピングに関する事件などにおいて中国は申立国として訴える姿がみられたが、補助金及びTRIPS協定などに関する事件で、中国は頻繁に申立てを受けている。貿易救済措置以外の協定に関する事件では、参加形態はほとんど第三国として参加であった。紛争解決手続において、最も利用されたのは第三国参加である。このように中国が幅広い協定にわたり、多くの事件に第三国参加したのは、紛争解決

(37) Shaffer, *supra* note 38, p.176.

表 6：中国の WTO の各協定に関する参加⁽³⁹⁾

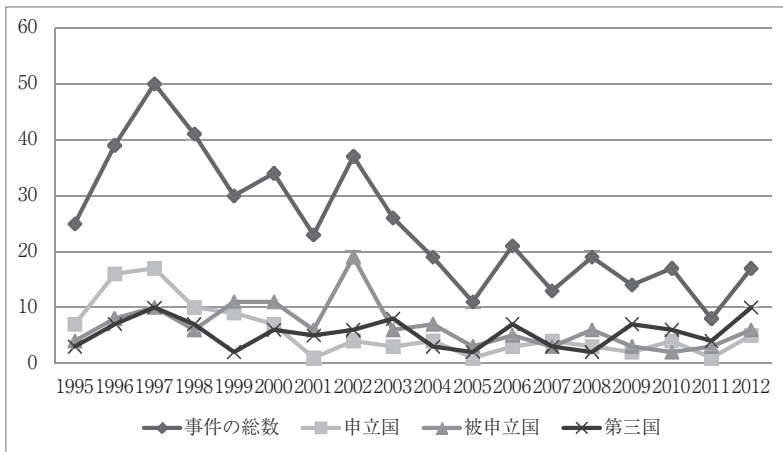
手続の実務に関する学習のチャンスだと考えたためである。解釈に影響を与えることよりも、むしろ手続の応用及びスタッフの訓練を図ることを主な目的としていたと考えられる⁽³⁸⁾。

しかし、第三国参加だけを利用した途上国と LDC s はわずかな事例に参加したのみであったので、学習の経験を積む効果は望めないだろう。しかし、ごく最近、ある途上国が徐々に第三国として参加し、紛争解決手続制度を利用するようになった。例えば、2012年から、オマーンが積極的に第三国を利用し、7件（2012～3年の全事件の6分の一）に参加した。オマーンがこの傾向を続けるか否か定かではないが、第三国としての参加により、紛争解決手続を活用することを目指すという戦略

(38) Hiseh, Pasha L., "China's Development of International Economic Law and WTO Legal Capacity Building," *Journal of International Economic Law* Vol.13, No. 4 (2010), p.1028.

(39) 本表における割合は中国が2001年12月11日にWTOに加盟して以降に参加することのできた事件を母数にし、計算されたものである。

表7：アメリカの紛争解決手続における利用の変遷



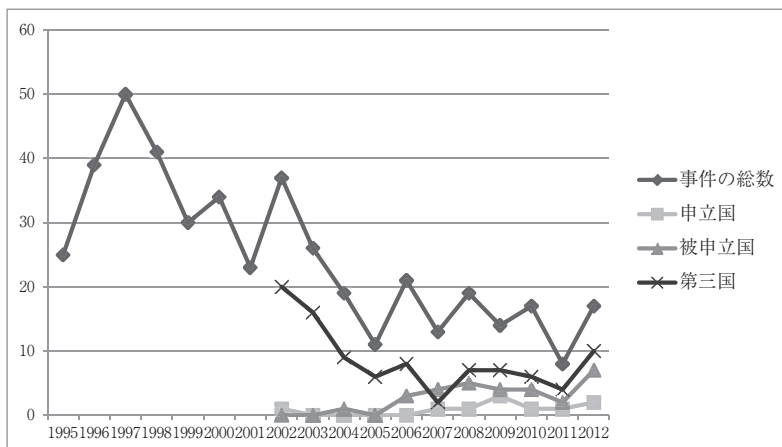
は、当事国として利用不可能な途上国に唯一の現実的な選択肢と考えられる。

(3) 紛争解決における戦略の展開

アメリカはWTO発足当初、申立国としての参加の傾向が強く、多くの事件で申立国となった。1996年及び1997年、アメリカは年間20件以上の事件を申し立てた。その一方で、相当な紛争で申立てを受け、紛争解決手続において最多の被申立国である。2000年前後、アメリカの国内では紛争解決手続及び上級委員会の法的積極主義（legal activism）をめぐって、アメリカの主権を侵害しているのではないかとの議論が展開された⁽³⁹⁾。反発の声が上がった一方で、2001年頃から、第三国としての参加が益々多くなり、申立国としての件数を超えた。その後、アメリ

(39) WTO設立以来、アメリカは被申立国としての貿易救済措置の案件のほとんどにおいて違法と認定された。これに対して、アメリカ議会は上級委員会の解釈手法はアメリカの主権を侵害したと強調し、上級委員会を激しく批判した。Jackson John H., *Sovereignty, the WTO, and Changing Fundamentals of International Law* (Cambridge University Press, 2006), p.162.

表 8：中国の紛争解決手続における利用の変遷



カの第三国参加事件が増えているように見えないが、申立国と被申立国としての事件数が大幅に減ったので、アメリカが紛争解決の利用における第三国参加の重要性が相対的に高まってきた。

中国は加盟以降、第三国参加を大量に利用し、2002 からの三年間、パネルに至る事件の半分以上（2002 年）又はほぼ全てに参加した。2002 年の鉄鋼セーフガード事件においては、中国は初めて共同申立国として参加したが、その後、第三国として積み重ねた経験を活かし、2007 年末には、中国は初めて単独の申立国として申立てを行った。表 8 が示すように、2007 年頃第三国としての参加が一時的に減少したが、その後、第三国事件の数は 2005～2006 年の水準まで持直しており、第三国の利用を重視する姿勢は変わっていないようである。

アメリカ及び中国の利用状況に比べると、第三国だけを利用した途上国と LDCs は申立国、被申立国及び第三国の 3 つの参加形態により、紛争解決手続を活用することができていない。途上国の利用する能力を向上するために、WTO 及び ACWL が能力建設（Capacity Building）に力を注いだが、これらの国が自由に法的手続に訴え、かつ抗弁するレベル

に至るまで、かなりの時間がかかるだろう。よって、能力建設に加えて、開発途上国及びLDCsが活用できるよう紛争解決手続を整備することも必要ではないだろうか。将来、これらの国の利益保護を望むより、他の方法も考えるべきだろうか。

四. 第三国参加に関する規律における問題点

1. 「制度上の利益」と「貿易上の利益」の区別の欠如

パネル審理段階の第三国の参加の条件として、「実質的な利害関係」⁽⁴⁰⁾が必要である。具体的に言えば、「制度上の利益」又は「貿易上の利益」を有することである。制度上の利益を有する第三国は、ルールの解釈に関心があり、審理段階の参加を重視するが、紛争解決後の被申立国による勧告の実施の有無によって直接には影響を受けない。他方、貿易上の利益を有する第三国は、紛争審理において、解釈に関する議論を展開することより、むしろ違法措置を是正することに重点を置いている。要するに、貿易上の利益を主張する第三国は、勧告の実施の有無によって、その利益が大きく影響を受ける。しかし、DSUにおける第三国参加に関する規定においては、二つの利益は特に区別されておらず、第三国の権利は同じものとして扱われている。

グローバル化の影響で、加盟国間の輸出及び輸入関係が深まってきた。一つの加盟国の政策及び措置は他の多数の加盟国に影響を与えるという事情がある。紛争は実際に申立てを行った国と被申立国の間に限られない。その一方で、各加盟国は後述3のように訴訟により得られる期待利益、訴訟コスト、外交関係等様々な事情を全般的に検討した上で、

(40) ガット第28条も「実質的な利害関係」言及したが、ガット及びDSUはその意味を明確しておらず、加盟国の主張により、合法的に「実質的な利害関係」を証明することができる (Carmody, Chi, *Of Substantial Interests: Third Parties under GATT*, *Michigan Journal of International Law*, Vol.18 (1997), p.625.)。

実際に申し立てるかどうか判断する。さらに、従来の高率の履行実績に基づけば⁽⁴¹⁾、第三国として参加しただけでも、申立国と同様に利益の保護を受けることを期待することができる。要するに、貿易上の利益を害された加盟国であっても、申立国の力を借り、第三国として参加することを選択する傾向がある。前述のように、第三国参加だけ利用した途上国による約 80%の事例は貿易上の利益に基づく参加であった。LDCs は、ほぼ全ての第三国事件において、貿易上の利益を主張している。

しかし、パネル手続において第三国の権利は制限されており、具体的な紛争において、その主張を十分に展開することができるか懸念される。更に、勧告の不履行の場合でも、第三国は代償請求と対抗措置の承認申請をすることができず、利益は補償されないままである。例えば、アメリカ高地綿花事件において、ベナン及びチャドなどの LDCs は実際に貿易上の損害を被っていたが、現実の障害に直面して、申立国として訴えることなく、第三国として参加した。しかし、勧告後、アメリカが履行不可能であることが明らかとなり、ブラジルが対抗措置を発動する手続に入ったが、ベナン及びチャドなどの第三国は対抗措置から締め出され、結果として貿易上の損害を停止させることも、それに対する補償を得ることもできなかった。長い期間にわたって、第三国として紛争解決手続に参加したが、ベナン及びチャドなどの綿花農家は何らの成果も獲得できず、いまなお貿易上の被害を受け続けている⁽⁴²⁾。

(41) Wilson, Bruce, Compliance by WTO Members with Adverse WTO Dispute Settlement Rulings: The Record to Date, *Journal of International Economic Law*, Vol.10, No.2 (2007), p. 397.

(42) パネル及び上級委員会の勧告を履行するため、アメリカは Step 2 プログラムを停止し、かつ GSM102 プログラムを修正した。しかし、履行確認パネルは、この措置によっても Step 2 の marketing loan と counter-cyclical payment の価格を抑制する悪影響を除去することができなかったと認定した。Panel Report, *United States—Upland Cotton Subsidies—Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil*, WT/DS267/RW, adopted 18 December 2007, para.15.1 (a). 上級委員会がパネルの決断を支持した (Appellate Body Report, *United States—Upland Cotton Subsidies—Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil*, WT/DS267/ABRW, adopted 8 June 2008, para.448(c))。市場価格が抑制されることで、

貿易上の利益に基づいて第三国参加する場合は、実際の利益保護を目的として参加していることから、利益保護を実現するための手続上の権利及び紛争当事国に近い実質的な救済措置が必要だと考えられる。その一方で、制度上の利益に基づく第三国参加は具体的な利益ではなく、将来の事件等を念頭に解釈に対する影響を狙った参加なので、履行不可能の場合でも、こうした第三国には特に具体的な悪影響が生じない。そうすると、異なる基準に基づく保護を導入することが望ましいが、現在の第三国に関する規律は、これら二つの利益を区別しないまま、設計されている。

2. 第三国の権利の制限と多角的な貿易体制の齟齬

前述の通り、ガットの紛争解決手続は二国間の関係を調整することにより、締約国の貿易関係を安定させてきた。しかし、頻繁な貿易活動の結果、国家間の経済連携が深まり、紛争は当事国に限らず、他の締約国にも影響を与えるようになった。その一方で、ガットの締約国数が拡大し、多角的な特徴が顕著になった。これを受け、紛争解決手続も、各紛争の多角的な利益関係を反映し、当事国以外の利害関係を有する第三国の事情を聞くようになった。WTOの紛争解決手続は「多角的貿易体制に安定性及び予見可能性を与える」⁽⁴³⁾ことを目的とし、多角的な関係をより重視している。第三国参加制度はその重要な一環であり、DSUは第三国の権利を明確化し拡充したとともに、パネル及び上級委員会は第三国の意見を聞くことにより、第三国の利益を保護するよう努めている。

しかし、現行の国際法は、加盟国は自国の利益を自ら積極的に守るべきで、自国の利益の保護を不当に怠っている場合は、権利を奪われるとの前提で設計されている⁽⁴⁴⁾。他の加盟国の違法措置に対して、加盟国

ベナンとチャドは、まだ悪影響を受け続けている。

(43) DSU 第3条2項。

は紛争解決手続を用いて訴訟しないと、自国を保護することができない。つまり、自分の利益を保護するためには、申立国として訴えなければならぬ。その一方で、第三国の参加は介入と捉え、当事国とのバランスを崩さぬよう、及び司法的手段により紛争を解決することを回避することのないよう、DSU も第三国の権利を制限し、紛争解決手続において第一会合にのみ第三国の参加を認める。つまり、WTO の紛争解決手続は多角的な貿易体制に安定性を与えると強調しているにも関わらず、具体的な紛争における多角的な貿易関係に関しては、当事国の保護を重視する一方で、第三国に異なる待遇を与えているのが現実である。

確かに、DSU 第 10 条 4 項は第三国に別途、申立国として訴える権利を与えるが、訴訟を提起することを強調することにより、申立国として訴えることが能力面から可能な加盟国のみが有利となる。従来、加盟国の訴訟能力を直接向上することによって、彼らの手続参加に対する障害を除去する解決策が主に検討されてきた⁽⁴⁵⁾。その重要な一歩として、ACWL が設立され、同センターの加盟国である途上国及び（加盟国でない国も含む）LDCs の紛争解決手続への参加に対し支援を行っている。しかし、前述のデータの分析から分かるように、ACWL は確かに途上国及び LDC s の参加不能の現実を緩和しつつあるが、この問題を根本

(44) 「大いに、法律は彼（当事者及び当事国—筆者注）が油断せずに自己利益を守ることを期待し、彼が自分の不当な怠慢により権利を保護しないのであれば、後から不公正に権利を奪われたとの主張を許さない。」Reisman, Michael W., *Nullity and Revision: The Review and Enforcement of International Judgment and Awards*, (Yale University Press, 1973), p.330.

(45) Delich, Valentina, *Developing Countries and the WTO Dispute Settlement System*, Hoekman Bernard, Mattoo Aadytia and English Philip (eds.) *Development, Trade and the WTO: A Handbook* (World Bank, 2002), pp.71-80; Bown, Chad P. and Hoekman, Bernard, *WTO Dispute Settlement and the Missing Developing Country Cases: Engaging Private Sector*, *Journal of International Economic Law*, Vol.8, No.4 (2005), pp.861-890; Bercero I. Garcia and Garzotti P., *DSU Reforms: What Are the Underlying Issues?*, Georgiev, Dencho and Van der Borght Kim (eds.), *Reform and Development of the WTO Dispute Settlement System* (Cameron May, 2007), pp.123-152; Shaffer, *supra* note 38.

的に解決することはできていない。よって、この参加障害を直接取り除く解決策と同時に、途上国とLDCsの積極的参加に向けた紛争解決手続の制度上の整備が必要ではないだろうか。

3. 第三国参加と紛争手続における政治経済学

一般的に、加盟国がWTO紛争解決手続に訴えるかどうかという判断は、いくつの要因に左右される。国内の利益グループ、紛争で勝訴する見込み、訴訟のコスト及びそれにより得られる期待利益、外交関係などがその際の考慮要因となろう。しかし、途上国の場合、以下の三つが主要要因となろう。(1) 専門人材の不足、(2) 財政の制限及び(3) 経済及び政治的な圧力⁽⁴⁶⁾。つまり、相当な途上国及びLDCsにとって、紛争解決手続で訴訟するかどうか、法律的な判断だけではなく、外交関係及び経済な考慮も重要である。これらの国は、特に先進国からの経済的な援助及びそれらとの友好関係の維持に配慮して、申立国として訴えることが可能な場合も、訴えることを差し控えるのが現実的な選択であるだろう。前述の2のACWLなどによる法律援助だけでは、上記の主要要因の(1)と(2)が解決できても、(3)は未解決のまま残り、これらの途上国の窮状の根本的な解決とはならない。

五. おわりに—第三国参加制度に関する改善策—

ドーハラウンドと並行して行われていたDSU改正交渉においては、諸加盟国は第三国の権利を拡大する方向に賛同した⁽⁴⁷⁾。第三国にパネル審理段階における第二会合に出席し、及び発言する権利を付与するこ

(46) Shaffer, Gregory, "The Challenges of WTO Law: Strategies for Developing Country Adaption", *World Trade Review* Vol.5, No.2 (2006), p.177.

(47) Special Session of the Dispute Settlement Body—Report by the Chairman, Ambassador Ronald Saborío Soto, to the Trade Negotiations Committee, TN/DS/25, 21 April 2011.

とが合意された一方で、第三国の主張に対しパネル及び上級委員会は考慮を払うべきか⁽⁴⁸⁾、第三国がパネルの中間段階に参加することを認めるか⁽⁴⁹⁾、またパネル段階に参加しなかった第三国は上訴手続に参加することができるか⁽⁵⁰⁾などの問題点については合意に至っていない。

1. 貿易上の利益を有する第三国に関する提案

しかし、パネル審理段階における権利を拡大することによって第三国がこれまで以上に紛争解決手続に参加させることができたとしても、4.1で前述した履行段階において第三国の貿易上の損害に対する救済が得られないという問題は解決されずに残る。この問題に対する対処として、貿易上の利益と制度上の利益を区別し、前者を主張する第三国には対抗措置を発動する権利を与えるべきではなかろうか。具体的には、貿易上の利益を有する第三国は、被申立国の WTO 不適合な措置による直接的な貿易上の損害について証拠を提出し、紛争解決機関が承認すれば、申立国と同じように対抗措置を利用する権利を与えるという案が考えられる。

パネル及び上級委員会の報告は、紛争解決機関を補佐し、被申立国の措置の WTO 法適合性を判定する。この報告の法的効力は DSU において明確にされていないが、被申立国は違法措置が認定された場合、その違法措置を是正するという義務が生じると考えられる⁽⁵¹⁾。しかし、不履行及び履行不可能の場合には、違法措置を是正する義務を果たさないことによって、申立国だけでなく、第三国に対しても貿易上の損害を

(48) Proposals by Costa Rica—Third Party Rights—Communication from Costa Rica, TN/ DS/ W/ 12, 24 July 2002, p.2.

(49) Special Section of the Dispute Settlement Body—Reported by the Chairman, Ambassador Péter Balás, to the Trade Negotiations Committee, TN/ DS/ 9, 6 June 2003, pp.6-7.

(50) *Supra* note 53, pp.3-4.

(51) Jackson, John H., International Law Status of WTO Dispute Settlement Reports, Obligation to Comply or Option to “Buy-out”, *American Journal of International Law*, Vol.98, No.1 (2004), p.123.

与え続ける可能性がある。上記の案は、第三国に対する貿易上の損害が立証可能である場合に限って、第三国による対抗措置を承認するという提案である。

さらに、証明責任について、申立国が被申立国の措置が違法であると証明すれば、DSU 第3条8項により、「対象協定に基づく義務についての違反は当該対象協定の締約国である他の加盟国に悪影響を及ぼすとの推定が通常存在」する。これはWTO紛争解決手続の原則として、第三国にも適用することとするが、フリーライダーを防ぎ、かつ第三国が対抗措置の発動の承認を申請する権利を濫用しないよう、被申立国の違法措置による、貿易上の損害についての証明責任は第三国に配分すべきだと考えられる。

当事国以外の加盟国に対し対抗措置を発動する権利を与える案は、DSUに関する交渉においても議論の対象とされた。ECバナナ事件におけるエクアドルが最終的に対抗措置を発動しなかったことにより、アフリカグループは申立国が途上国である場合に、先進国である被申立国が履行しないとき、すべての加盟国が対抗措置を発動することができるようにすべきという提案を行った⁽⁵²⁾。この提案は、被申立国による未履行及び履行不可能という窮境に直面する途上国を全加盟国が支援するという発想に基づくものだろう。しかし、この提案が採用されたとしたら、多数の加盟国に被申立国の勧告未履行による悪影響が生じていないのに、対抗措置を発動し、先進国に大きな影響を与えることが可能である。例えば、ECバナナ事件において、ECの勧告未履行によって、すべての加盟国が対抗措置を発動する権利を与えられることになるが、中国などのバナナの輸出国でない加盟国が対抗措置を発動することについて、ECの理解を得ることは難しい。故に、この案は説得力が弱いと考えられる。

(52) African Group, Negotiations on the Dispute Settlement Understanding—Communications from African Group (TN/DS/W15), 25 September 2002, p.13.

しかし、貿易利益を有する第三国に対抗措置を発動する権利を与える案は、アフリカグループの提案と異なり、貿易利益が損害された証拠を挙げる必要があるとなり、対抗措置を発動する加盟国の範囲を絞ることができる。被申立国によって実際に損害を被っている加盟国による対抗措置である限り、被申立国に対し悪影響が及んでも、相互主義の観点からも、それを不当であるということとはできない。同時に、申立国と被申立国の二国間に限定されていた紛争関係を拡大し、紛争解決手続がより多角的な関係において加盟国の利益を守ることが可能になる。訴訟能力の不足及び財政上の問題によって、参加することができない経済規模の小さい開発途上国及び LDCs の利益保護を促進すると同時に、被申立国側の不履行時のコストを増加し、かつ申立国に対する支持者を増加することで、勧告履行に向けても、よい影響を与えることが可能となると期待される。

2. 第三国の集団参加に関する提案

第三国参加は WTO 紛争解決手続の多角的な貿易関係を反映し、また申立国として参加不可能な途上国及び LDCs の利益保護を促進するが、多数の第三国参加はパネルと上級委員会に負担を掛け、紛争解決に要する期間を長期化する傾向はますます強まりつつある。アメリカ民事訴訟法においては「クラス・アクション」という概念があり、原告及び被告は一定の状況下では⁽⁵³⁾、集団として参加する可能性が認められている。この制度を参考に、第三国による集団参加を認めることも一案である⁽⁵⁴⁾。具体的には、同じ立場を持つ第三国は代表国を選び、その代表

(53) 米国連邦民事訴訟法のルール 23 は次のように規定している。“One or more members of a class may sue or be sued as representative parties on behalf of all members only if: (1) the class is so numerous that joinder of all members is impracticable; (2) there are questions of law or fact common to the class, (3) the claims or defenses of the representative parties are typical of the claims or defenses of the class; and (4) the representative parties will fairly and adequately protect the interests of the class.”

はグループのために、意見書を提出し、立場を表明することを認める。第三国らは選出した代表国及び代表国の権利をDSBに通報し、その代表国はDSUに従って、第三国の権利を享有する。代表国の訴訟活動により生じられたコストはグループの第三国の合意に基づいて分担するという案である。

この提案は第三国参加をより容易にする制度的環境を備えるだけでなく、紛争解決手続に参加する力のない途上国及びLDCsの参加を促進することも可能になると考える。これにより、人材及び財政上の制約に直面している途上国及びLDCsの紛争解決手続参加に対するモチベーションを上げることができるだろう。この案に対しては、自由な政治交渉を妨げることによって、紛争当事国の紛争解決に不利な影響を与えるという反対の声が上がるかもしれない。そうした意見は、紛争解決手続が二国間紛争の解決を主たる目的としているとの前提に立っていると思われる。しかし、WTO紛争解決手続のもう一つ重要な機能は多角的貿易関係を安定させることである。法的な解釈によって、ルールが明確化されることによって、この機能を実現することが重要である一方で、各加盟国の利益を反映し、かつ保護することがより重要ではなかろうか。途上国及びLDCsは、WTOにおいて圧倒的な多数を占めるにもかかわらず、制度自体の欠陥のため、彼らの利益保護及び権利行使が不可能となるのであれば、これはWTOにとって、最も残念なことではなかろうか。

(本学客員研究員・アジア開発銀行研究所)

-
- (54) この集団的な行動はWTOルールの交渉及び共通の被申立国に対する訴訟などいくつかの場面において認められる。しかし、クラスアクションの概念を参考に、第三国に対し共同参加する権利を与えることは、第三国参加の拡大により、紛争解決手続の効率が低下することを防止し、同時に多くの加盟国に紛争解決に参加する機会を与えると考えられる。つまり、これは第三国参加に対して、より自由な環境を整え、多角的な貿易関係における各利害関係を有する加盟国——当事国であるか第三国であるかを問わず——を保護しようとの制度設計である。