

カナダ - 小型航空機に対する輸出信用及び融資保証 DSU22.6 条及び SCM4.11 条に基づく仲裁決定

(仲裁決定 WT/DS222/ARB、仲裁決定日：2003 年 2 月 17 日)

清水章雄

. 事実の概要

1 . 事案の概要

DSB は、2002 年 2 月 19 日に、「カナダ - 小型航空機に対する輸出信用及び融資保証」事件のパネル報告を採択し、SCM 協定 3.1 条(a)に適合しないと判断された補助金を 90 日以内に廃止することを勧告した (para. 1.1)。ブラジルは、カナダがこの勧告に従っていないとして、2002 年 5 月 24 日に 33 億 6、000 万米ドル相当の対抗措置をとるための承認を D S B に要請した (para. 1.2)。その内容は、ガット 6 条に基づく義務の適用の停止、輸入ライセンス協定に基づく義務の停止、ガットに基づく関税譲許及び関連義務の停止である (para. 1.3)。

これに対して、カナダは、ブラジルの提案した対抗措置が適当でないとして、この案件を DSB の議題からはずすこと及び予備的に DSU22.6 条及び SCM 協定 4.11 条に従って仲裁に付託することを要請した (para. 1.4)。本件の仲裁は、このブラジルの提案する対抗措置の程度(level)が適当か否かについて判断するものである (para. 2.4)。

2 . 手続きの時系列

- ・ 1996 年 7 月、1997 年 8 月、1999 年 2 月：EDC (Export Development Canada) がコムエアに企業勘定(Corporate Account)による融資をオファーした (WT/DS222/R、 paras. 7.271、 7.280、 7.284)。
- ・ 1998 年 10 月：EDC がエア・ノストラムにカナダ勘定(Canada Account)による融資をオファーした (WT/DS222/R、 para. 7.303)。
- ・ 2001 年 5 月：EDC がエア・ウィスコンシンにカナダ勘定(Canada Account)による融資をオファーした (WT/DS222/R、 para. 7.137)。
- ・ 2002 年 1 月 28 日：以上の融資が SCM 協定 3.1 条(a)に反する禁止補助金協定にあた

るとのパネル報告(WT/DS222/R)が加盟国に送付された。

- ・ 2002年5月20日：補助金廃止の期限である90日が満了した。
- ・ 2002年5月22日：カナダは、SCM協定の義務に適合しないと判断された取引について、何の措置もとらなかったし、とるつもりもないとDSBの会合で述べた(WT/DS222/7)。
- ・ 2002年5月23日：ブラジルは、同日付の文書で対抗措置の承認をDSBに要請した。
- ・ 2002年6月21日：カナダは、ブラジルの対抗措置に対して異議を唱える文書(WT/DS222/8)をDSBに提出した。
- ・ 2002年6月24日：DSBは、WT/DS222/8により提起された問題を仲裁に付託することに合意した。
- ・ 2002年7月17日：原パネルの委員(ウィリアム・J・デイヴィー(委員長)、スン・ホウ・チャン及びウシャ・ドゥーカ・キャナバディの3名)からなる仲裁人と当事国との組織会合が開かれる。
- ・ 2002年10月24日：実質的会合が開かれる。
- ・ 2002年12月23日：仲裁人の報告(秘密版)が当事国へ送付された。
- ・ 2003年2月17日：仲裁人の報告(非秘密版)が加盟国へ送付された。

．判断

1．対抗措置の程度の算定

(1) 貿易上の効果を適当な対抗措置の算出方法(methodology)とすることの妥当性

．ブラジルの主張

適当な対抗措置の程度は、禁止輸出補助金をカナダが交付した取引で、ブラジルのエンブラエルがカナダのボンバルディエにとられた販売に照らして設定されるべきである。まず、カナダの交付補助金の結果としてボンバルディエが勝ち取った契約(コムエア、エア・ノストルム及びエア・ウィスコンシンとの契約)のすべての価額を合計する。これらの取引に直接関連するパーツ及びサービスの供給の取引の機会の逸失分を加える。しかしながら、以上の額は、両国間の貿易量に鑑み、不必要に多額であるので、補助金が廃止されるべきであった日(2002年5月20日)の時点で引渡しの行われてない航空機の契約の概算価額である33億6,000万米ドルに対抗措置の提案を限定する(para. 3.1)。

これは、エア・ウィスコンシンの契約に基づく航空機すべてを含む額である (para. 3.15)。

禁止補助金の場合は著しい害及び悪影響が推定されるので、カナダの主張する反実仮想は関係がない (para. 3.19)。

・カナダの主張

ブラジルは、カナダの補助金がなければ、エア・ウィスコンシンへの販売とオプションすべてを必然的にエンブラエルが獲得すると単純に仮定している。適当なアプローチは、カナダが 2002 年 5 月 20 日に補助金を廃止したとした場合の反実仮想を検討することである (para. 3.18)。

・仲裁人の判断

EC - バナナ事件及び EC - ホルモン事件において、仲裁人は、現実の状況と合理的な期間の満了時に DSB の勧告が履行されたら生じたであろう状況を比較するという反実仮想アプローチを使った。この伝統的なアプローチに従うと、鍵となる問題は、2002 年 5 月 20 日をもってカナダが補助金を廃止した場合にエア・ウィスコンシンの購入に変化があったかどうかである。カナダは、いくらかの損失が出たとしても、ボンバルディエにはエア・ウィスコンシンとの契約の維持を試みるインセンティブがあったと主張したが、ブラジルはこれに回答していない (para. 3.22)。契約を維持するコストがかなり大きかったかどうかは明確ではない。加えてカナダは、エア・ウィスコンシンのボンバルディエとの既存の関係からして、エア・ウィスコンシンは取引先を変更しようとはしなかったであろうと主張する。この主張に対して、ブラジルは直接には回答していない。ブラジルも、他所で、航空会社が一度あるタイプの航空機を購入するとそのタイプの航空機を使い続けると論じている (脚注 52)。

両当事者の証拠及び主張から、補助金の廃止の結果、エンブラエルがエア・ウィスコンシンの契約の残余を獲得したであろうとは考えられない (para. 3.22)。エア・ウィスコンシンに対するエンブラエルの当初のオファー自体が市場をベースとするものではなかったことは、対抗措置の水準をエンブラエルの売り上げの損失に基づかせることは不適當であるという結論を強化するものである

(para. 3.24)

(2) 先例に照らしての貿易上の効果を適当な対抗措置の算出方法とすることの妥当性

・カナダの主張

対抗措置が許可された2つの先例と比べると均衡を失うので、ブラジルの提案する対抗措置は不相当である(para. 3.34)。ブラジル - 航空機事件と本件は、当事国が同じであり、同じ法的条項、小型航空機及び融資コストを低減させる輸出補助金に係わるものである。ブラジル - 航空機事件でブラジルは単に他国の競争航空機より違法に有利な地位に立つために補助金を交付したのに対し、本件においてカナダはエンブラエルによる相場以下のオファーを対応するために補助金を交付したにすぎない。それにもかかわらず、ブラジルの主張する対抗措置の程度は、一機あたりで、ブラジル - 航空機事件で許可された額の43倍である(para. 3.27)。米国 - FSC 事件の仲裁人は、対抗措置は違反の重大さと問題となっている権利義務のバランスの乱し方の性格を反映するべきであるとした。カナダは、ブラジルの補助金交付に対応するために国内航空機産業に援助を行っただけであり、対抗措置を補助金の半分に減らすことが適当である(para. 3.28)。エア・ウィスコンシン取引の融資をオファーしたときは、カナダは SCM 協定の附属書 のk項に基づきマッチングが許されている信じてこれを行った(para. 3.29)。

・ブラジルの主張

ブラジル - 航空機事件及び米国 - FSC 事件の双方の仲裁において、補助金の程度又は補助金の効果のいずれかを対抗措置の程度の基礎とするという選択が許された。ブラジル - 航空機事件の仲裁人は、対抗措置は、履行を効果的に促す(induce)ものであれば適当であると判断した。程度が低すぎれば、カナダは禁止輸出補助金を廃止するインセンティブを有さない(para. 3.30)。仲裁は、違法行為の重大さ及び禁止補助金の廃止の確保という目的の双方を考慮しなければならない。カナダはその交付した補助金が違法であることを知っていたし、それを認めている。カナダは、DSB の勧告及び裁定の履行のために何もしていない(para. 3.32)。

・ 仲裁人の判断

米国 - FSC 事件の仲裁人の「対抗措置は、目前の特定の事件に適合すべきである」という判断に賛成する。本件の状況全体を構成する関連要素を考慮する (para. 3.37)

第 1 の要素は、ブラジル - 航空機事件に照らしての一機あたりの対抗措置の程度である。パネルの計算では、本件の補助金は、ブラジル - 航空機事件の補助金の 2.5 倍である。対抗措置は 20 倍である。この要素のみで対抗措置が適当でない結論づけることは困難であるが、一機あたりの対抗措置のレベルの大きな差はブラジルの提案する対抗措置の程度が適当でない可能性があることを示唆する (para. 3.41)

第 2 の要素は、両当事国間の製品の貿易の全体的なレベルである。提案された対抗措置の程度は、ブラジルのカナダからの年間輸入の 3 ~ 6 倍である。両当事国間の製品の貿易のかかる相当な部分を部分を数年にわたって止めることは、ブラジルの提案する対抗措置の程度が適当でない可能性があるという判断を導く (para. 3.42)

第 3 の要素は、違反の重大性である。特定の禁止輸出補助金の重大さは、他の補助金の特徴との比較をとおして、相対的にのみ査定しうる。本件の補助金は、期間、額、競争上の害から見て、ブラジル - 航空機事件の補助金とくらべ、特に高い程度の対抗措置を正当化する特徴を備えていない (paras. 3.45-3.46)

第 4 の要素は、履行を促す必要性である。ただし、履行をもたらす対抗措置の程度に関する不確実性及び対抗措置の性格及び対象のセクターが履行の可能性を左右する役割を持つか、また、対抗措置の対象国の国内的な要素がインパクトを持ちうるかに関する不確実性があり、対抗措置が適当であるかはこの要素のみでは決まらない (para. 3.48)

第 5 の要素は、対抗措置が明白に過度であるかどうかである。ブラジルの主張するように米国 - FSC 事件の仲裁人に 4.10 条の脚注 9 の「均衡を失する」を「明白に過度である」と同等視する意図があったかどうかは疑わしい。対抗措置と対抗措置が対応する措置との間に何らかの調和(congruence)が存在していなければならない。従って、ブラジル提案の対抗措置の程度が「明白に過度」

であるかどうかを検討する必要はない (para. 3.49)。

以上から、ブラジルの提案する対抗措置が SCM 協定 4 条の規定からみて適当ではないことをカナダは立証したと判断する (para. 3.50)。DSB の勧告の不遵守に鑑みブラジルが対抗措置をとる権利を有することをカナダが認めている。カナダは、対抗措置の水準の計算の適切な出発点は、カナダが補助金を廃止すべきであった 2002 年 5 月 20 日の時点で引き渡されていない航空機について交付された補助金の額であると主張している。以上をカナダが認めていること及び SCM 協定 4.10 条に基づく 2 つ仲裁例を考えると、本件の対抗措置の程度の計算の出発点を補助金額とするという算出方法に基づかせ、必要な調整を行うことが適当である (para. 3.51)。

2 . 適当な対抗措置の額の計算

(1) 補助金の額の決定

. カナダの主張

補助金の額は、市場で得られたと推定される融資と比較した本件補助金融資に基づく支払いの流れの相違の割引現在価値として計算されるものである (para. 3.52)。

. ブラジルの主張

補助金の額は、ECD カナダ勘定で提供された融資の貸付け額全額に実際は合致する (para. 3.53)。

. 仲裁人の判断

SCM 協定 14 条(b)^(注1)に含まれる指針は、4.11 条に基づき対抗措置を査定しなければならない場合において補助金をいかに計算するか考慮する際に、適切な文脈である (para. 3.59)。貸付けによって与えられる利益を基礎にして補助金額を計算することが適当であり、EDC の貸付けにエア・ウィスコンシンが支払う額と同社が市場で実際に得ることのできる類似の商業上の貸付けに支払う額の差に補助金額が合致する (para. 3.60)。補助金額は、カナダの主張どおりである (para. 3.64)。

(2) 一機あたりの補助金額の計算

次の(a)から(d)について、カナダ及びブラジルがそれぞれ数字を上げて各々の主張を行い、パネルが具体的な数字による判断を下した。数字のほとんど及び個々の取引についての情報は、公表された仲裁報告（非秘密版）においては伏せ字で示されている。

- (a) 2002年5月20日の時点で引き渡されていない航空機で補助金の交付されたものの数
- (b) 航空機の価格
- (c) 適用される市場融資金利
- (d) 融資額及び融資期間

(3) 適当な対抗措置の程度を認定するための調整

・カナダの主張

カナダの違反は、ブラジル - 航空機事件のブラジルの違反に比べるとより重大ではない。カナダの補助金は、ブラジルの補助金に対応するものであり、SCM協定の附属書 の k 項に基づき許されるマッチングであった (para. 3.93)。したがって、対抗措置のレベルを半分にする調整がなされるべきである。

・ブラジルの主張

カナダのマッチングについての主張について争う (para. 3.94)。対抗措置は、履行を促すことを目的としている (para. 3.102)。予想される対抗措置の程度が低いと、「やり得」 (hit and run) の措置の機会が多くなる (para. 3.108)。競争の激しい貿易のセクターでは、わずかなベース・ポイントの差でも、補助金は、市場に潜在的な不釣り合いなインパクトを与える (para. 3.113)。

・仲裁人の判断

ブラジルの補助金への対応であったからという理由で対抗措置の程度を半分にすることは DSU23 条に反する (para. 3.98)。カナダがマッチングが許されると誠実に信じていたとしても、カナダはカナダ - 航空機事件 (21.5 条 - ブラジ

ル事件)においてパネルがその見解を否定していたことを知っていた(para. 3.99)。従って、カナダの主張する対抗措置の程度の縮減の調整は必要ない(para. 3.100)。

ブラジルは、カナダの補助金額の算出方法を受け入れなかった所以对抗措置の増加調整の主張はしていない。ただし、ブラジルの算出方法についての主張のなかでカナダの算出方法による対抗措置の程度の増加に関連する主張をしている(para. 3.101)。カナダは補助金を廃止する意思がないことを明確にしており(para. 3.106)。その見解を再考させるために合理的に意味のあるとみなされる額で対抗措置の程度を調整するために20%増額する。

「やり得」の抑止は将来に関することであり、これに対応すると裁量的措置と強制的措置の区分の意味がなくなることを考えると、これを理由とする調整は必要ない(paras. 3.110-3.112)。本件はわずかなベース・ポイントの差ではなく、ブラジルの言及する状況と異なる(para. 3.117)。

・ 仲裁判断

総額 247,797,000 米国ドルの貿易におけるガット 6 条に基づく義務の適用の停止、輸入ライセンス協定に基づく義務の停止及びガットに基づく関税譲許及び関連義務の停止が SCM 協定 4.10 条にいう適当な対抗措置を構成する。

・ 解説

ブラジルとカナダの間においては、小型航空機の輸出融資に関して両国が相手方の融資プログラムを SCM 協定 3.1 条(a)に違反する輸出補助金であると主張する紛争が生じており、両国が WTO 紛争解決手続の申立てをし、パネル及び上級委員会の勧告及び裁定が下されている(WT/DS46、 WT/DS70、 WT/DS222)。

本件は、パネルが SCM 協定 3.1 条(a)に違反すると判断し、SCM 協定 4.6 条に基づき遅滞なく廃止するよう勧告された輸出補助金をカナダが廃止しなかったため、ブラジルが SCM 協定 4.6 条及び DSU22.2 条に従って適当な対抗措置をとることの承認を DSB に求めたところ、カナダが SCM 協定 4.11 条及び DSU22.6 条に基づき対抗措置の程度について仲裁を要請したものである。

1 . 仲裁のアプローチ

WTO 発足以来、DSU22.6 条に基づく譲許その他の義務の停止の程度についての仲裁は 4 回^(注²)、SCM 協定 4.11 条及び DSU22.6 条に基づく適当な対抗措置についての仲裁は本件を除き 2 回行われている^(注³)。譲許その他の義務の停止は勧告及び裁定が妥当な期間内に実施されない場合の一時的な手段であり(DSU22.1 条)、この一時的な性格が対抗措置の目的は履行を促す(induce compliance)ものであることを示すとされる(WT/DS27/ARB、 para. 6.3; WT/DS26/ARB、 para. 40)。しかしながら、譲許その他の義務の停止は無効化又は侵害の程度の同等のものでなければならず(DSU22.4 条)、懲罰的な対抗措置は正当化されない。したがって DSU22.6 条に基づく譲許その他の義務の停止の程度についての仲裁判断は、無効化又は侵害の程度を算出するものとなっている。

SCM 協定 4.11 条は「対抗措置が適当であるかないか」について決定することを仲裁人に義務づけている。同条の対抗措置も履行を促すためのものであるが、DSU22.4 条のような量的なベンチマークは SCM 協定 4.10 条には存在しない(para. 3.10)。米国 - FSC 事件及び本件の仲裁人は、SCM 協定 4 条の対抗措置には柔軟性の要素があり、厳密なアプリアリの数量的な式が避けられていることを指摘している。

ただし、4.10 条の脚注 9 により明らかにされているとおり、対抗措置の柔軟性は、対抗措置と違反措置それ自体、相手国へのその影響又はそれら両方のいずれかとの間の不均衡は認められない (para. 3.9)。違法行為と対抗措置の間に相対的な均衡がなければならず、これは、明白な不均衡(imbalance)又は不一致(incongruity)があってはならないことを意味する (同)。

2 . SCM 協定 4 条と DSU22 条の対抗措置の違いの意味

本件の仲裁人は、前述のとおり、SCM 協定 4 条と DSU22 条の間の対抗措置の規定の仕方の違いを指摘し、違反の重大さ及び問題となっている権利及び義務の均衡の乱し方を適切に勘案するような対抗措置をとることができることを明らかにしているが、このような相違が存在する理由は明らかにしていない。ブラジル - 航空機事件の仲裁人は、SCM 協定 4 条では利益の無効化又は侵害の概念が見いだせないことから、補助金の廃止の要求は無効化又は侵害の除去とは異なった性格を持つとしたうえで、貿易上の効果がどの加盟国にどのくらい及んでいるかとは関係なく、否定

的な貿易上の効果を有する措置を除去することが補助金の廃止の目的であり、無効化又は侵害の除去は特定の1つの加盟国の貿易に対する措置の効果を除去することが目的であることを指摘し、SCM 協定4条とDSU22条の対抗措置の違いを説明している(WT/DS46/ABR、 para. 3.48)。

しかしながら、このことから対抗措置の程度を交付された補助金額（前述のとおり、本件においては、市中金利とEDCの融資の金利の差から生じる額とされた）を出発点として考えなければならないことは必ずしも導き出されない。本件の仲裁人は、カナダがその額を対抗措置とすることを認めていること、他の関連事件の対抗措置の程度、そしてカナダ・ブラジル間の貿易量を考慮して対抗措置の程度を算出したにすぎない。

3. カナダの履行拒否を理由とする対抗措置の増額

禁止輸出補助金を廃止する意思のないことをカナダは表明しているので（para. 3.106）、カナダの提案する算出方法により算定される額より高い程度の対抗措置が必要であり、かつ、適当であると本件の仲裁人は判断し(para. 3.107)、カナダに再考を促すのに合理的に意味のある額として2割の割増しを決めている。2割という数字の当否はともかく、禁止輸出補助金を遅滞なく廃止することをもとめているSCM協定4.7条及び対象協定に適合しない措置の撤回を紛争解決メカニズムの第一の目的であるとするDUS3.7条の規定、さらには一般的に条約の誠実な履行が求められること(para. 3.104)を考えると、カナダに違反の自由を許さない方向の対抗措置の程度の決定は妥当であろう。

本件におけるDSBの勧告の履行の拒否は、履行の期限の時点で引渡しが行われていない航空機についての融資契約を守って補助金を交付し続けるという形で行われている。既に結ばれている契約を破棄しないと履行が可能とならないので、カナダにとっては国内法上できないことを強いられることになるが、仲裁人も述べているように(para. 3.104)国内法を理由に条約上の義務を履行しないことは許されず、カナダに対して履行を促すことになる水準の対抗措置が承認されても当然である。

(注1) 相殺関税に関して、政府による貸付けに対し企業が支払う額と商業的貸付けに対し企業が支払う額の差が補助金を受ける者に与えられる利益となるというのが、この指針の内容である。

(注 2)European Communities - Regime for the Importation、 Sale and Distribution of Bananas- Recourse to Arbitration by the European Communities under Article 22.6 of the DSU、 WT/DS27/ARb、 9 April 1999; European Communities - Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones) - Original Complaint by the United States - Recourse to Arbitration by the European Communities under Article 22.6 of the DSU、 WT/DS26/ARB、 12 July 1999; European Communities - Measures Concerning Meat And Meat Products (Hormones) - Original Complaint by Canada - Recourse to Arbitration by the European Communities under Article 22.6 of the DSU、 WT/DS48/ARB、 12 July 1999; European Communities - Regime for the Importation、 Sale and Distribution of Bananas - Recourse to Arbitration by the European Communities under Article 22.6 of the DSU、 WT/DS27/ARB/ECU、 24 March 2000.

(注 3)Brazil - Export Financing Programme for Aircraft - Recourse to Arbitration By Brazil under Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement、 WT/DS46/ARB、 28 August 2000; United States - Tax Treatment for "Foreign Sales Corporations" - Recourse to Arbitration by the United States under Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement.