

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
(パネル報告 WT/DS257/RW、2005 年 8 月 1 日提出)
(上級委員会報告 WT/DS257/AB/RW、2005 年 12 月 5 日提出、2005 年 12 月 20 日採択)

伊藤 一 頼

I. 事実の概要

1. 事案の概要

カナダからの軟材輸入に対する米国の補助金相殺関税賦課を WTO 協定違反とするパネル・上級委員会報告（以下「原パネル」「原上級委員会」）は、2004 年 2 月 17 日に紛争解決機関(DSB)により採択された(WT/DS257/R, WT/DS257/AB/R)。原パネルは、カナダ州政府のスタンページ制度(stumpage program)のもとで立木伐採業者に付与される伐採権は、補助金協定で定義される補助金に相当すると認定した。他方で、補助金受給者たる立木伐採業者から非関連の製材業者へと丸太が販売される際に、補助金の利益が移転(pass-through)しているかを米国商務省が分析しなかったことは、補助金協定 10 条、32.1 条、及び 1994 年 GATT6 条 3 項に違反すると判断された。

米国の上訴に対して原上級委員会は、伐採権を保有する伐採業者から非関連製材業者への丸太の販売に関しては、利益の移転分析が必要として原パネルの結論を支持したが、伐採権を保有する（製材所を持つ）伐採業者から非関連の再加工業者への（製材された）木材の販売に関しては、利益の移転分析は不要として原パネルの結論を破棄した。

米国は DSB 勧告を履行するため、ウルグアイラウンド協定実施法 129 条に基づく決定（以下「129 条決定」）を 2004 年 12 月 6 日に発出し、12 月 10 日以後にカナダ産軟材に適用される新たな相殺関税率を、利益移転分析を実施して算出した¹。12 月 20 日、カナダ産軟材に賦課される相殺関税の第一次見直し(the “First Assessment Review”)の最終決定がなされ、軟材輸入に係る同日以後の相殺関税率が新たに決定されるとともに、2002 年 5 月 22 日から 2003 年 3 月 31 日の期間に輸入された軟材に対する相殺関税率が遡及的に確定された。米国は 2004 年 12 月 17 日の DSB 会合において DSB 勧告の履行が完了した旨を報告したが、カナダは 2004 年 12 月 30 日に紛争解決了解(DSU)21.5 条に基づく履行確認パネルの設置を要請し、同時に、DSU22.2 条に基づき米国に対する譲許その他の義務の適用を停止するための DSB 承認を申請した。2005 年 1 月 14 日の DSB 会合において、標準的な付託事項の下に

¹ 原最終決定においてカナダ産軟材に賦課された相殺関税率は 18.79%であったが、129 条決定で新たに決定された相殺関税率は 18.62%であった。

履行確認パネルが設置され、同時に、DSU22.6条に基づく仲裁事案も同パネルに付託された。

2. 手続の時系列

2002年5月3日	カナダが協議要請
2002年8月19日	カナダがパネル設置要請
2002年10月1日	パネル設置
2003年8月29日	パネル報告配布
2004年1月19日	上級委員会報告配布
2004年2月17日	パネル・上級委員会報告採択
2004年12月30日	カナダが21.5条パネル設置要請
2005年1月14日	21.5条パネル設置
2005年8月1日	21.5条パネル報告配布
2005年12月5日	21.5条上級委員会報告配布
2005年12月20日	21.5条パネル・上級委員会報告採択

II. 報告要旨

論点 A. 先決的判断の要請

1. 申立国（米国）の主張

第一次見直しは、原調査手続や129条決定とは趣旨目的の異なる独立した手続であり、また見直し手続自体はDSB勧告が採択される以前から開始されていたので、これはDSU21.5条の「勧告及び裁定を実施するためにとられた措置」には当たらない。補助金の利益の移転分析と相殺関税率の再計算は129条決定において行なわれており、これがDSB勧告の実施のためにとられた措置であると言うべきである(履行確認パネル報告書 paras.4.2-4.9. 以下カッコ内は報告書の段落番号を指す)。

2. 被申立国（カナダ）の主張

第一次見直しの実施に伴い、129条決定で行なわれた利益移転分析は効力を失うから、第一次見直しはDSU21.5条に基づくパネルの「勧告及び裁定を実施するためにとられた措置の有無」に関する決定の一部をなす(4.10)。また、129条決定と第一次見直しは、利益移転分析を行なうという米国の義務を扱うものであり、双方がDSB勧告と不可分に結び付いている(4.13)。また米国法上、原調査手続に関するDSB勧告の実施は、事後の行政見直しを通じて行なわれる(4.14)。

仮に見直しを履行確認手続の対象とすることが出来なければ、年次見直しによる確定相殺関税をその都度新たに提訴する必要がある、これは DSU21.5 条の制度目的に反する(4.18)。

3. パネルの判断

豪州鮭検疫事件履行確認パネルが示したように、ある措置が DSB 勧告を「実施するためにとられた措置」であるか否かは、当該国の判断で決定される問題ではない(4.38)。

本件における米国の第一次見直しは、原決定の下で賦課された相殺関税率を遡及的に確定させる効果を持つ。また、129 条決定は原決定に代わる将来的な相殺関税率を DSB 勧告に適合するように定めるが、その後に見直しが実施されれば、見直しで決定された相殺関税率が以後適用される。それゆえ、129 条決定が DSB 勧告の実施として行なった利益移転分析が、第一次見直しの利益移転分析により変更を被ることもあり得る。したがって、第一次見直しは、原決定や 129 条決定と効果の点で極めて密接な関連性があり、履行確認手続の対象とされるべきである(4.41)。

米国は、129 条決定と第一次見直しは相互に条件付ける(contingent)関係にはないと主張するが、むしろ注目すべきは両者の間にタイミングや性格の面で十分な関連性が存在するか否かであり、本件ではその関連性が認められる(4.42)。また米国は、EC ベッドリネン事件履行確認パネルに依拠しつつ、原決定の後になされた新たな決定は履行確認手続の対象とはならないと主張する。しかし、事後の決定が DSB 勧告を「実施するためにとられた措置」であるか否かは個別の状況に依存するのであり、本件では、第一次見直しは、DSB 勧告の実施措置である 129 条決定と同一事項(利益移転分析)を扱うなど、両者は極めて密接に関連している(4.47)。仮に第一次見直しを履行確認手続の対象から除外すれば、カナダと米国の間で利益移転分析に関する紛争が同一の輸入製品につき再び発生することになり、紛争の「迅速な解決」(DSU3.3 条)という協定の趣旨目的に反する結果となる(4.48)。

以上の理由から、第一次見直しを履行確認手続の対象から除外するという先決的判断の要請は、利益移転分析が関連する限りにおいて、これを却下する(4.50)。

4. 上級委員会の判断

DSU21.5 条における、勧告及び裁定を「実施するためにとられた(taken to comply)」措置とは、辞書的意味としては、実施「に向けて(in the direction of)」、あるいは実施を「達成するために(for the purpose of achieving)」とられた措置で

ある(66)。DSU21.5 条が対象とするのは、そうした実施措置の「有無(existence)」または「対象協定との適合性(consistency)」に関する当事国間の意見の相違であるが、これを判断するために履行確認パネルは、実施措置が当該国において如何にして導入され機能しているかをあらゆる文脈において(in their full context)評価する必要がある。つまり履行確認パネルは、実施措置の「有無」に影響を及ぼす(impact or affect)事実や状況を考慮し、また実施措置の協定「適合性」を、その総体において(in its totality)評価する必要がある(67)。さらに、実施措置は「勧告及び裁定」に基づくものであるから、履行確認パネルが実施措置を評価するためには、DSB 勧告の対象となった当初の違反措置をも検討対象に含める必要がある(68)。

ただし、DSU21.5 条の履行確認手続は、可能な限り原手続と同じ委員で構成して効率的かつ迅速な紛争の解決を図る一方で、原手続よりも審理期間は短く、付託可能な請求の種類にも制約がある。それゆえ、履行確認手続の射程は、原手続の射程よりは狭いということに留意して、履行確認手続の検討対象となる措置を決定する必要がある(71-72)。

ある措置が DSB 勧告の実施のためにとられた措置であるか否かの最終的な判断は、当該国ではなく履行確認パネルが行なう。豪州鮭検疫事件や豪州自動車用皮革 II 事件において、履行確認パネルは、勧告の実施措置ではないと当該国が主張する措置についても、その性格やタイミングが実施措置と不可分に結び付いているとして、検討対象に含めた(73-75)。

したがって、勧告の「実施措置」であると当該国が主張するものとは異なる他の措置であっても、「実施措置」や DSB 勧告と密接な関連性を持ち、履行確認手続の対象とすべき場合が存在する。履行確認パネルは、そうした他の措置の性格・タイミング・効果を精査し、また「実施措置」がとられた法的・事実的な背景とも照らし合わせながら、「密接な関連性」の有無を決定する必要がある(77)。

本件の履行確認パネルが第一次見直しを検討対象に含める際に使用した法的基準は、上記の「密接な関連性」基準(nexus-based test)であり、これは DSU21.5 条の解釈としては誤っていない。そこで次に、この基準の適用においてパネルの判断に誤りがなかったかを検討する(78-79)。

まず、履行確認パネルは、第一次見直しにおける利益移転分析の部分が 129 条決定や原最終決定と密接に関連していると判断したのであり、第一次見直しが全体として履行確認手続の対象になると述べたわけではない(81)。

原最終決定、129 条決定、第一次見直しが扱う主題については、カナダ産軟材に係る相殺関税率の決定という点では共通している。また、米国商務省が、伐採業者が補助金による利益を受けていることを前提として軟材の補助金率を算

出する点、その際にカナダが利益移転分析を要求した点も 3 つの手續に共通しており、129 条決定と第一次見直しで使用された利益移転分析の方法も同一である。さらに、原最終決定に代わって新たな相殺関税率を定めるという点では、129 条決定と第一次見直しは、原最終決定に対して同一の関係にある(83)。

129 条決定と第一次見直しのタイミングについても、129 条決定の施行日のわずか 10 日後に第一次見直しの最終決定がなされており、また各々が DSB 勧告の履行期限(2004 年 12 月 17 日)に近接している。なお、第一次見直しは DSB 勧告発出の 8 ヶ月前に開始されているが、見直しの最終決定で使用されている利益移転分析の方法は DSB 勧告を考慮した(in view of)ものになっている(84)。

効果の点でも、129 条決定が新たに定めた相殺関税率は、後に第一次見直しが定めた相殺関税率によって更新されたのであり、第一次見直しは 129 条決定に対して直接的な影響を及ぼしていると言える(85)。第一次見直しが 129 条決定に影響を及ぼし、あるいは変更を加える可能性があるという履行確認パネルの判断に対し、米国は、この基準の下では、実施措置に影響する無数の措置が全て履行確認手續の対象となり不合理であると述べる。確かにそのような基準は履行確認手續の射程としては広範に過ぎるが、しかしパネルの判断は、効果の基準に加えて、手續の主題やタイミングの合致をも根拠としており、効果の点で関連性を持つあらゆる措置を履行確認手續の対象とするものではない(87)。

第一次見直しは、DSB 勧告の実施のために開始されたわけではなく、129 条決定とは独立した固有の手續と期限に従って行なわれたものであるが、こうした事情だけでは、原最終決定や 129 条決定と、第一次見直しにおける利益移転分析との間の、多岐に亘る具体的な関連性を打ち消すには不十分である(88)。

以上の理由から、第一次見直しが、利益移転分析に関する限りにおいて、履行確認手續の対象となるとした履行確認パネルの判断を支持する(92)。ただしこれは、履行確認手續における本来的な管轄権の制約を無意味にするような判断を示しているわけではなく、例えば、あらゆる種類の見直しが必然的に履行確認手續の対象になるなどという意味合いは決して持たないことに留意すべきである(93)。

論点 B. 米国商務省による利益移転分析の射程

B-I. 独立当事者間取引(arm's length transactions)

1. 申立国(カナダ)の主張

相互に非関連(unrelated)の業者間の取引が存在する場合には、補助金の利益移転の有無が常に調査されるべきである。しかし米商務省は、独立当事者間取引

(arm's length transaction)とみなされる限定的な範囲の取引にしか移転分析を実施していない。米商務省は、非関連業者間の取引であっても、以下のような関係が一つでも存在すれば、独立当事者間取引ではないとしている：(i)伐採権契約における丸太販売に関する制約、(ii)木材供給確約書面、(iii)丸太を購入する下流業者による伐採権料の支払い、(iv)ある種の構造を有する丸太購入合意、(v)伐採権を保有する製材所間の木材繊維交換合意。しかし、非関連業者間の取引は、定義上、独立当事者間取引であり、米商務省の挙げる「外的要因」によりその性格が失われることはない(4.52-4.53)。

2. 被申立国（米国）の主張

取引の当事者が相互に「独立 arm's length」の関係にあるためには、単に形式的に非関連であるだけでなく、一方当事者が他方を実効的に「支配 control」する関係にないこと、また双方がほぼ同等の交渉力を有することなどが必要である。商務省が用いる上記 5 要素は、カナダにおける丸太販売取引が政府の課した諸条件によって支配されていないかを確認するための基準である。丸太販売者は、伐採権契約における現地加工要求等の制約や、木材供給合意によって、自由な利益追求行動を妨げられており、また丸太購入者たる製材所が伐採と運搬の全局面を実質的に管理するという構造を持つ契約も存在する(4.54-4.56)。

3. パネルの判断

原パネルが利益移転分析を必要と認めた取引類型は、(i)伐採権を保有する（製材所を持たない）伐採業者から非関連製材業者への丸太の販売、(ii)伐採権を保有する（製材所を持つ）伐採業者から非関連製材業者への丸太の販売、(iii)伐採権を保有する（製材所を持つ）伐採業者から非関連の再加工業業者への木材の販売、であった。このうち、(i)は米国が上訴せず、(ii)は原上級委員会が原パネル判断を支持し、(iii)は原上級委員会が原パネル判断を破棄した。したがって米国が DSB 勧告の下で負う義務は、(i)の類型の取引を原パネル判断に基づき、また(ii)の類型の取引を原パネル及び原上級委員会の判断に基づき、再調査することである。以下、(i)(ii)の類型を個別に検討する(4.59-4.60)。

(i) 伐採権を保有する（製材所を持たない）伐採業者から非関連製材業者への丸太の販売

原パネルはほとんどの箇所で、利益移転分析の実施が義務付けられうるのは「非関連」の当事者間の取引であると表現している(4.62-4.68)。「独立当事者間」という表現は、主に米国の主張を要約する際に用いられたにすぎない(4.70)。したがって、伐採権を保有する（製材所を持たない）伐採業者から非関連製材

業者への丸太の販売に関して、その中のある種の取引を米商務省が「独立当事者間」取引でないという理由で利益移転分析の対象から除外したことは、DSB 勧告に基づく米国の義務に違反する(4.73)。

(ii) 伐採権を保有する（製材所を持つ）伐採業者から非関連製材業者への丸太の販売

この類型の取引につき、原上級委員会は原パネルの判断を支持したが、ここでは原パネルが用いなかった「独立当事者間」取引という表現が明確な定義なしに使用され、DSB 勧告の基礎となる結論部分(167(e)段落)にもこの表現が含まれている。カナダは、独立当事者という表現を企業の資本関係(corporate affiliation)として理解し、共同資本関係にない(=「非関連」)当事者間の取引は、定義上、全て独立当事者間取引であるとみなす。他方、米国は、原上級委員会は独立当事者間という表現を用いることで原パネルの結論を黙示的に変更したと理解する(4.74-4.75)。しかし、この米国の主張は失当である。第一に、DSB 勧告は原上級委員会報告だけではなく原パネル報告にも基づく。第二に、原パネルは非関連当事者間の取引に関しては利益移転分析が必要であると明確に述べていた。第三に、原上級委員会は原パネルの判断を「維持」したのであり、明示的な結論の変更は行なわれていない。米国は結論の黙示的な変更が行なわれたと主張するが、「独立当事者」と「非関連当事者」との相違を明確化せずに、黙示的に結論が変更されるとは考えられない(4.76-4.80)。

以上より、DSB 勧告が独立当事者間の取引についてのみ利益移転分析を要求しているという米国の主張は採用できず、米国は伐採業者から非関連製材業者への丸太販売の全てについて利益移転分析を実施する義務がある(4.82)。

B-II. 集合的データ(aggregate data)の不採用

1. 申立国（カナダ）の主張

米国商務省は 129 条決定における利益移転分析のために、個別企業の取引毎のデータのみ検討し、カナダ企業から提出された集合的な取引・価格データを採用しなかった。カナダでは無数の業者が無数の取引を行なっているため、米商務省の要求する個別的なデータを収集することは不可能である。また原パネルも、利益移転分析の実施に際し、集合的なデータを個別企業毎のデータに分解することは必ずしも求められないと述べている(4.83)。

2. 被申立国（米国）の主張

カナダの要求する利益移転分析を実施するためには、個別企業毎の取引デー

データを検討して当事者間の関連性の有無を明らかにすることが不可欠である。原上級委員会も、上流の業者(producer)から下流の業者への利益移転の有無を決定する必要があると述べている。カナダが参照する原パネル報告も、個別企業毎のデータの使用を禁じているわけではない(4.84-4.87)。

3. パネルの判断

利益移転分析の必要性を決定するためには取引当事者間の関連性の有無を調査する必要がある。米国商務省が個別企業毎・個別取引毎のデータを収集することは妨げられない。補助金協定にも、個別的データの検討を禁じる規定は存在しない。原パネルは、集合的データによる利益移転分析を認めたが、個別的データの使用を禁じたわけではない。また、米商務省は提出された集合的データの全てを不採用としたのではない(4.88-4.91)。

以上の理由から、米国商務省が集合的データを検討しなかったことは不適切であるとするカナダの主張は採用できない(4.92)。

B-III. 製材所間の取引(sawmill-to-sawmill transactions)

1. 申立国（カナダ）の主張

米国の 129 条決定は、伐採権を保有する製材所から、伐採権を保有する他の製材所への全ての丸太販売について、利益移転分析を行なうことなく利益の移転を推定している。第一次見直しも、製材所間の丸太販売に関する情報を収集していない。購入者である製材所が伐採権を保有していることは、利益移転分析を拒否する理由にはならない(4.93-4.94)。

2. 被申立国（米国）の主張

原上級委員会の裁定の射程は、「立木伐採権契約を締結していない」製材所への丸太販売に限定されている(4.95)。

3. パネルの判断

(i) 129 条決定

原上級委員会報告は脚注 151 において、「製材所 sawmill」とは伐採権契約を自らは締結していない丸太製材業者であると定義している。しかし、原パネルはこのような定義を用いておらず、伐採権の有無にかかわらず全ての「製材所」間の取引を対象としている。原上級委員会はこの原パネルの結論を「維持」したのであり、明示的な言及もなく原パネルの結論の一部を変更したとは考えられない(4.99-4.101)。

また、脚注 151 が意味を持つとしても、それは原上級委員会報告の射程が、伐採権を保有しない製材所を当事者とする取引に限定されることを意味するにすぎず、全ての製材所間の取引を射程に含めていた原パネルの判断が変更されたとはまでは言えない(4.102)。

以上の理由から、米国が 129 条決定において伐採権を保有する製材所への丸太販売取引を利益移転分析から除外したことは、DSB 勧告の実施措置としては不適切である(4.103)。

(ii) 第一次見直し

米国は、第一次見直しを履行確認手続の対象から除外すべきとの先決的判断を要請していたことなどから、第一次見直しにおける製材所間の取引の扱いに関してはカナダに反論していないため、カナダの主張が一応は立証されたものとする(4.104-4.106)。

論点 C. 米国商務省の利益移転分析で使用されるベンチマークの適切性

履行確認パネルの付託事項外(4.109-4.111)。

論点 D. 米国の相殺関税率の適切性

米国は、利益移転分析に関する DSB 勧告を適切に実施していないため、補助金利益の移転が証明されていない取引も相殺関税率の計算に含めており、補助金協定 10 条、32.1 条、GATT6 条 3 項に違反する(4.114-4.115)。

III. 解説

1. 利益移転分析(pass-through analysis)

(1) 本件で示された判断

本件履行確認パネルの重要な実体的論点は、原手続で DSB 勧告が指示した利益移転分析(pass-through analysis)を、米国商務省が適切な形で実施したかであり、とりわけ、利益移転分析が適用されるべき取引の範囲をめぐり両当事国の見解に対立があった。カナダは、相互に非関連(unrelated)の業者間の取引に関しては、その全てに対して利益移転分析が必要であると主張した。他方、米国商務省が 129 条決定等で実施した利益移転分析は、取引当事者が特殊な取引関係等にある場合を除外した、独立当事者間の取引(arm's length transaction)のみに対して限定的に実施されるものであった。米国がこのような方法を採用した根拠は、本件の原上級委員会が示した次のような解釈にあった。

「原材料産品(input products)の生産者に対して与えられた補助金を相殺するために、その加工産品(processed products)に対して相殺関税が賦課される場合、原材料の生産者と下流の加工業者が相互に独立(operate at arm's length)であるならば、調査当局は、原材料の生産者に対して資金面の貢献として直接に交付された補助金の利益が、調査の対象である加工産品の生産者に対して（少なくとも部分的に）移転(pass through)されていることを検証する必要がある」²。

原上級委員会はさらに報告の結論部分においても、「米国商務省が、伐採権を保有する（製材所を持つ）伐採業者から非関連の製材所への、独立当事者間取引としての丸太の販売(arm's length sales of logs)に関して、利益移転分析を実施しなかったこと」³が補助金協定等に違反すると述べており、これが DSB 勧告の基礎となっている。米国は、こうした用語法を根拠として、本件の実施措置における利益移転分析の適用範囲を「独立当事者間取引」に限定したのである。

これに対して本件の履行確認パネルは、DSB 勧告で利益移転分析の実施が求められている取引類型を、(i)伐採権を保有する（製材所を持たない）伐採業者から非関連製材業者への丸太の販売、(ii)伐採権を保有する（製材所を持つ）伐採業者から非関連製材業者への丸太の販売、の2つに分類する。そして、(i)類型は上訴がないため原パネル判断のみが DSB 勧告の基礎をなすが、原パネルは「独立当事者間」ではなく「非関連(unrelated)」という表現を専ら用いていると述べる。また、(ii)類型は上訴があるため原上級委員会の上記の用語法も問題になるが、「独立当事者間」という用語が原パネルの結論に変更を加える意図で用いられたとは考えられないと述べる。したがって、米国は実施措置において、「独立当事者間」の丸太取引だけでなく「非関連の当事者間」の丸太取引にも利益移転分析を適用する義務があると結論付けられた。

このように、本件の履行確認パネルの判断は、専ら原報告の文面解釈によって導き出されており、逆に言えば、利益移転分析の妥当な適用範囲や、「独立当事者間」の意味（「非関連」との違い）について踏み込んだ議論はなされていない。もとより、履行確認パネルの審査権限は、原報告と実施措置との整合性如何に限定されており、一般的・抽象的な論点に関する包括的判断は期待しえない。しかし、米国が本件の実施措置において「独立当事者間取引」に固執した背景には、幾つかの関連する先例においてパネル・上級委員会が示してきた判断の存在があり、本件の履行確認パネルもこの点につき留意すべきであったと思われる。以下、関連する先例につき概観する。

² 米国のカナダ産軟材相殺関税最終決定・上級委員会報告(WT/DS257/AB/R), para.146（強調原文）。

³ *Ibid.*, para.167(e).

(2) 関連する先例における判断

補助金の利益の移転が争われた事例はすでにガット時代から存在し、米国のカナダ産豚肉事件では、カナダの養豚業者への補助金に対して米国が豚肉製品への相殺関税を発動したことが問題となった。この事件でパネルは、養豚業者と製肉業者が相互に独立の関係にある(*operating at arm's length*)別種の産業であると認めたとうえで⁴、GATT6条3項が相殺関税は補助金額を超えてはならないと規定することから、「米国は豚肉製品にも補助金が及んでいると判断した場合にのみ相殺関税を賦課できる」⁵とした。

WTOでは、補助金協定1.1.(b)条が補助金の定義として「利益(*benefit*)」の存在を規定したため、間接的補助金の問題は、相殺関税の対象製品における「利益」の存否という枠組で議論されることとなった。米国の英国産鉄鋼製品事件では、国営企業の民営化に際して従来の補助金の利益が存続しているかが争われ、そこでパネルが利益の存否の判断基準として採用したのは、民間への売却の際に全ての生産設備に対して公正市場価格(*fair market value*)が支払われているかであった⁶。この事件でECは、民間企業が生産設備を独立当事者間取引として公正市場価格で(*at fair market value in an arm's-length transaction*)買い取った場合には、補助金協定における意味での「利益」は購入者には及ばないと主張し⁷、パネルも、独立当事者間で公正市場価格によって商業原則に従ってなされた民営化(*privatization at arm's length, for fair market value, and consistent with commercial principles*)の後には、当該企業は投資全体の市場での回収を目指して利潤最大化行動をとると述べる⁸。

このように、間接的補助金の「利益」の存否を確認する指標として「公正市場価格」が重視されるのは、カナダ航空機事件が、「利益」確認の一般的なベンチマークを「市場(*marketplace*)条件との比較」⁹に求めたためである。こうした判定指標はその後の「米国のEC特定産品相殺関税事件」でも維持された。この事件で米国は、EC諸国の国営鉄鋼企業の民営化に関して、当該企業の法人格が民営化の前後で同一と認められる場合には、民営化が独立当事者間取引ないし公正市場価格で実施されたかを問うことなく、民営化前の補助金利益の存続を認定できると主張した¹⁰。これに対してパネルは、公正市場価格での民営化は、その時点での補助金の市場評価額を政府に払い戻すことに相当すると述べたとうえで¹¹、「民営化以

⁴ 米国のカナダ産豚肉相殺関税事件・パネル報告(BISD 38S/30, adopted on 11 July 1991), para.4.3.

⁵ *Ibid.*, para.4.6.

⁶ 米国の英国産鉄鋼製品に対する相殺関税事件・パネル報告(WT/DS138/R), para.6.81.

⁷ *Ibid.*, para.6.36.

⁸ *Ibid.*, para.6.82.

⁹ カナダの民間航空機の輸出に係る措置・上級委員会報告(WT/DS70/AB/R), para.157.

¹⁰ 米国のEC特定産品相殺関税事件・パネル報告(WT/DS212/R), para.2.60.

¹¹ *Ibid.*, para.7.72.

後も従前の補助金利益の存続は推定できるが、民営化が独立当事者間で公正市場価格によって(at arm's-length and for fair market value)実施されれば、その推定を覆すのに十分である」から、調査当局にはこの点の検討が（同一法人格か否かに関係なく）必ず要求されるとした¹²。同事件の上級委員会も公正市場価格分析の必要性を認めたが、他方で、公正市場価格であれば補助金利益が必然的に消滅するというパネルの見解には留保を付した。すなわち、独立当事者間かつ公正市場価格による(at arm's-length and for fair market value)民営化の場合には補助金利益の消滅が推定されるが、調査当局は補助金利益の存続を示す反証を行なうことで相殺関税を維持することができる¹³。

(3) 「独立当事者間(arm's length)」基準の位置付け

このパネル・上級委員会の判断は、米国の相殺関税調査の方法論に重要な影響を与えたと思われる。米国商務省はこの事件の裁定を実施するために、補助金利益の継続の有無を判定する新たな基準を作成した（「新民営化評価法(the new privatization methodology)」）。これによれば、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¹⁴。ここでの「独立当事者間(arm's length)」の判定基準は、the Statement of Administrative Action の定義に倣い、「自己利益に従って行動する非関連の(unrelated)当事者間で交渉された取引、もしくは、非関連の当事者間と同様の条件において関連当事者間で交渉された取引」とされている¹⁵。また「公正市場価格」の判定基準は、通常市場条件における当該企業資産の現実の価値が支払われることであり、特に販売者である政府が、私的・商業的な販売者の通常の販売慣行（販売利潤の最大化など）に従っているかが重視される¹⁶。

こうした米国の新評価手法の協定適合性をめぐり、履行確認パネルの判断が出されている。米国は新評価手法に従い、フランス国営企業ユシノールの民営化における一部の取引（従業員への株式販売）を「独立当事者間」とは認めなかったが、ECは「独立当事者間」の辞書的定義、すなわち「関連性のない、あるいは密

¹² *Ibid.*, para.7.82.

¹³ 米国の EC 特定産品相殺関税事件・上級委員会報告(WT/DS212/AB/R), paras.126-127. その理由として上級委員会は、補助金利益が価格に公正に反映されるような完全競争市場は常に存在するわけではなく、特に民営化の場合は政府は必ずしも価格受容者(price taker)ではなく、政策的に市場条件に影響を及ぼしうる立場にあるため、「公正市場価格」自体が操作される可能性があることを指摘する(*Ibid.*, paras.122-124)。

¹⁴ 米国の EC 特定産品相殺関税事件・履行確認パネル報告(WT/DS212/RW), footnote 313.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ *Ibid.*

接な関係にない、相互にほぼ対等な交渉力を持つと推定される二当事者間の取引」に照らして米国の判定の不当性を主張した¹⁷。履行確認パネルは、米国の新評価手法における「独立当事者間」の定義自体には問題を認めなかったが、その適用における瑕疵を指摘した（企業経営者と従業員との関連性のみが認定され、株式販売者であるフランス政府と従業員との関連性の有無が検討されていない）¹⁸。こうした、「独立当事者間」の定義や意味に関する米国及びパネルの見解はもちろん重要であるが、より注目すべきは、補助金調査における「独立当事者間」分析の位置付けに関してパネルが述べた次の一節である。

「米国の関連性分析は不十分ではあるが、実は、ユシノールの従業員がフランス政府と関連性を持つか否かは、補助金利益の存続に関する決定的要素ではない。「独立当事者間」分析(the arm's-length test)は、公正市場価格に関する判定に対して背景や付加的情報を提供するための補助的調査(ancillary examination)である。「独立当事者間」分析それ自体は、補助金利益の消滅如何を決定する明白な基準ではなく、むしろ、関連者間の取引は商業的条件に従っていない恐れもあるという一般的理解の反映である。それゆえ、「独立当事者間」分析の結果は、公正市場価格分析(the FMV test)の審査水準に影響を与えるにとどまり、例えば、当事者間に関連性が認められれば、その取引が市場原理に従っていたかを決定する際には、実際の取引条件のより入念な分析が求められる。したがって調査当局は、補助金利益の移転の有無を最終的に決定するためには、「独立当事者間」取引であったか否かにかかわらず、民営化が公正市場価格で行なわれたかを調査する必要がある」¹⁹。

この説示の背景には、次のような考慮があると思われる。すなわち、補助金利益の存否に関する判定基準として、先例は一貫して「市場条件」との比較を重視しており、この「米国の EC 特定産品相殺関税事件」の原パネル・原上級委員会も、民営化が商業的原則に従って実施されたか否かを重要な指標として位置付けた。ところがその際、「独立当事者間かつ公正市場価格による(at arm's-length and for fair market value)」との定式化がなされたため、米国の新たな調査手法は「独立当事者間」分析と「公正市場価格」分析の二本立てとなり、「独立当事者間」基準をクリアできない（関連当事者と認定される）ことのみをもって、補助金利益が存続していると判定される可能性が生じた。しかし、恐らく原報告の意図は、問題となる取引の行なわれた条件を市場条件と厳密に比較して補助金利益の移転の有無を判定させることにあり、独立当事者か関連当事者かという定性的な区分けのみを根拠に結論を導くことは全く想定していなかったであろう。実際に原報告で

¹⁷ *Ibid.*, para.7.124.

¹⁸ *Ibid.*, paras.7.134-7.138.

¹⁹ *Ibid.*, para.7.140. (強調原文、脚注省略)

は、米国流の「独立当事者間」分析に相当する議論は全くなされておらず、「独立当事者間」という表現が「公正市場価格」という表現と切り離されて単独で登場することもない。それゆえ、原報告の「独立当事者間かつ公正市場価格による」という定式化の核心はあくまでも「公正市場価格」分析にあり、「独立当事者間」は比喩的・例示的な意味で（あるいは枕詞として）用いられたと思われる。上記の履行確認パネルの説示も、「独立当事者間」分析に一定の意義は認めつつも、やはり最終的には「公正市場価格」分析に依拠すべきことを再確認するものと言える。

一般的に「独立当事者間」という概念は、取引の当事者が実際に独立関係にあるか否かをそれ自体として評価対象とするよりも、むしろ、同種の取引が「独立当事者間でなされたならば」という仮定法の文脈で言及されることが多く²⁰、当該取引と市場条件とを比較するための理論上のベンチマーク、ないしモデル概念としての性格を持っている。言い換えれば、ある取引が市場条件に従って行なわれたことが確認されて初めて、当該取引は「独立当事者間」取引に相当するものであったと結果的に形容できるのであり、市場条件との比較を行わずに定性的な基準のみによって「独立当事者間」性を判定することは、検証すべき結論の先取りに当たる。

(4) 本件判断の意義と評価

補助金調査における「独立当事者間」概念の位置付けを以上のように理解するとすれば、軟材事件の原上級委員会が、米国の協定違反を「独立当事者間取引における丸太販売(*arm's length sales of logs*)」に関して利益移転分析を実施しなかったこと」と表現したことは、利益移転分析によって検証すべき「独立当事者間」性を先取りしている点でミスリーディングであり、米国がその後の実施措置で利益移転分析の対象を不適切に狭めてしまう原因となった。この点で、軟材事件の履行確認パネルが「独立当事者間」基準による調査対象の限定を否定したことは、その理由付けが極めて形式的ではあるものの、結果的には妥当な結論であった。一方、原上級委員会の報告にも次のような一節があり、利益移転分析が必要とされる範囲の一般的な定式化としては、「独立当事者間」という表現を介在させない

²⁰ 例えば、多国籍企業等が課税額の最小化を狙って関連会社間の取引価格を恣意的に操作する移転価格(*transfer pricing*)の問題につき、OECD モデル条約 9.1 条は「双方の企業の間、独立の企業間であれば設けられるであろう(*which would be made between independent enterprises*)条件と異なる条件が設けられ又は課されているときは、その条件がないとしたならば一方の企業の利得となったであろう利得(*any profits which would, but for those conditions, have accrued*)であって、その条件のために当該一方の企業の利得とならなかったものに対しては、これを当該一方の企業の利得に算入して租税を課することができる」と規定する。Cf. OECD, *Model Double Taxation Convention on Income and on Capital* (2003), Art.9.1.

こうした指標が適切であろう。

「原材料製品の生産者が、その加工製品の生産者と同一の主体(the same entity)ではない場合、原材料製品に対して交付された補助金が加工製品へと移転(pass through)していると推定することは出来ない。こうした場合には、加工製品に対して与えられる補助金総額の決定において、原材料製品への補助金をどの程度まで含めることが出来るかを分析することが必要である」²¹。

ここで言う「同一の主体ではない」場合とは、「非関連 unrelated」や「独立当事者 arm's length」よりも広い射程を持ち得ると考えられ、原材料製品と加工製品の生産者が文字通り「同一」でない場合には、全て利益移転分析の対象になると解される。その意味では、軟材事件において、当初から「非関連」当事者間の取引についてのみ利益移転分析の必要性が議論された点も、問題設定として適切であったか考え直す余地がある。「関連当事者」間の取引であっても、当初の補助金利益の全てが当然に下流に移転されていると想定するのは不合理であり、やはりこの場合も利益移転分析が要求されるべきであろう。やや観点は異なるが、Horn & Mavroidis の次の指摘は、当事者間の「関連」性と利益移転分析の必要性を切り離して捉える点で、正鵠を射るものであると思われる。

「パネルは（取引当事者が）垂直的統合関係にある場合と独立関係にある場合とを明確に区別したが、この区別の意義は明確ではない。確かに、取引当事者が垂直的統合関係にある場合には、補助金により丸太の伐採が促進されれば木材生産も増加するであろうが、同様の効果は当事者が独立関係にある場合にも発生しうる（供給増加によって丸太価格が下落し木材の生産が刺激される）。仮に、垂直的統合関係の場合に利益移転分析が必要ないと言うのであれば、それは独立関係の場合にも不必要ということになる。結局、産業が垂直的統合関係にあるか独立関係にあるかは、カナダの木材生産における補助金利益の存否を決定するうえで、ほとんど無関係であろう」²²。

結論として、軟材事件の原報告及び履行確認パネルでは、利益移転分析が必要とされる範囲や「独立当事者間」概念の位置付けに関して適切な整理がなされておらず、先例的意義は乏しいと言わざるを得ない。もっとも、前述の「米国の EC 特定産品相殺関税事件」の上級委員会報告(2002年12月9日配布)で「独立当事者間かつ公正市場価格」という表現が不用意に用いられたことが、その後に行なわれた軟材事件の審理を混乱させた面もある。また、補助金調査における「独立当事者間」分析の位置付けについて前述の重要な見解を示した「米国の EC 特定産

²¹ 米国のカナダ産軟材相殺関税最終決定・上級委員会報告(WT/DS257/AB/R), para.140. 上記の註2で引用した、同報告 para.146における「独立当事者間」という表現を含んだ定式化と比較されたい。

²² Horn & Mavroidis (2005), p.242.

品相殺関税事件」履行確認パネル報告書は、軟材事件履行確認パネル報告書よりも遅れて配布されたことにも留意すべきであろう²³。

2. 履行確認手続の管轄権

DSB 勧告の「実施措置」の射程に関して、本件では特に、米国における公式の実施措置である 129 条決定と、過去の期間の相殺関税率を遡及的に確定する行政見直し手続との関係が問題となった。米国は、129 条決定のみが実施措置であり、行政見直しは勧告の実施とは無関係の独立した手続であると主張する。この点は、同じく米国とカナダが当事国となった「米国のウルグアイラウンド協定実施法 129 条(c)(1)事件」(2002 年 7 月 15 日パネル報告配布)でも争点となった。この事件でカナダは、米国の勧告実施措置である 129 条決定は、後続の行政見直しにその内容を反映させる仕組みを持たないため、すでに協定違反の確定した原措置に従って行政見直しが実施されることになると述べ、129 条という法令それ自体が協定違反を構成すると主張した。軟材事件で米国が主張したように、129 条決定と後続の行政見直しが全く別個の措置であるとすれば、確かに行政見直しにおいて DSB 勧告の内容が反映される制度的保証はなく、調査当局が裁量的判断により勧告内容を見直しに取り入れることに期待するほかない。

ウルグアイラウンド協定実施法事件では、まさにこのような裁量的判断の余地ゆえに、129 条という「法令それ自体」の違反認定は回避された。その結果、仮に協定違反の原措置に依拠して行政見直しが実施された場合に、それが具体的にいかなる協定違反を構成するかという問題には、パネルは立ち入らなかった。しかし、パネルはその議論のなかで、韓国産ステンレス鋼板に対する米国のアンチダンピング措置が協定違反と認定され、それを受けて米国が 129 条決定を行なった際に、決定後の最初の行政見直しにおいて、129 条決定を踏まえた協定整合的な対応がなされた、という米国の主張に注目している²⁴。したがってパネルは、129 条という法令それ自体の協定違反は問わないとしても、具体的な事例において協定違反の原措置に依拠して行政見直しが実施されれば、少なくとも DSB 勧告の発出以降の輸入分に関しては、協定違反を構成するという立場にあると考えられる。そして恐らく米国も、上記の米国自身の主張に鑑みれば、黙示的にせよそうした見解をとっていると言え

²³ 軟材事件の履行確認パネル報告書は 2005 年 8 月 1 日配布、米国の EC 特定産品相殺関税事件の履行確認パネル報告書は 2005 年 8 月 17 日配布。もっとも、この程度の間隔であれば内部的な相互参照は可能であったとも考えられる。

²⁴ 米国のウルグアイラウンド協定実施法 129 条(c)(1)事件・パネル報告(WT/DS221/R), para.6.120. さらに米国は本事件の弁論において、チャーミング・ベツィー原則を援用しつつ、129 条が行政府に WTO 違反の措置をとることを義務付けるとは想定できない、と述べている(*ibid.*, paras.3.73-4).

よう。実際に、本件軟材事件の履行段階においても、第一次見直しは 129 条決定の内容(利益移転分析の実施)を反映したものとなっている。以上の経緯に照らせば、見直しが実施措置(129 条決定)とは全く無関係の手段であると主張することは、米国自身にとっても自己矛盾を孕むものであろう。

また、より一般的には、当該国が自ら実施措置だと主張するものに履行確認パネルの検討の射程が制約されてしまうとすれば、当該国の DSB への通報の仕方によって、実際には実施措置を無効化するような措置がとられていても履行確認の対象から外れてしまうことになり、履行確認手段の実効性が低下する恐れがある²⁵。その意味でも、本件の履行確認手段が、公式の実施措置とその他の措置との現実的・実質的な関連性(nexus)を判断基準として据えたことは、妥当な方向性であると言える。

3. 本件と NAFTA 二国間パネルとの関係

軟材事件における米国の補助金相殺関税及びアンチダンピング関税は、WTO の紛争解決手段に加えて、北米自由貿易協定(NAFTA)19 章の二国間パネル手段にも付託された。二国間パネルの根拠規定である 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。また、パネルの審査基準(standard of review)²⁶やパネリストの資質²⁷も国内司法審査に準じるものである。したがって、軟材事件のように WTO と NAFTA の双方に紛争が付託されたとしても、両者の請求原因や適用法規は異なるので、形式的には相互に既判事項(res judicata)の法理が適用される関係にはなく、抵触問題にまで発展する可能性は高くはない²⁸。しかし、各国の国内法は WTO の補助金協定やアンチダンピング協定と重複する部分も多いため、実質的に同一の論点に関して WTO と NAFTA の関係性が問題となることもあり得る。例えば、今回の軟材紛争では米国はアンチダンピング措置も発動しており、これに対してカナダはやはり WTO と NAFTA の双方に訴えを提起しているが、ここで NAFTA パネルはいわゆる「ゼロイング」の手法について、当初は米国法上は合法であったが、WTO がこれを協定違反と認定したことから、チャーミング・ベツィー原則(米国法令は可能な限り国際法に適合するよう解釈する)により、米国法上も認められなくなったと判断した²⁹。このように、同一の論点に関する WTO

²⁵ 豪州自動車用皮革事件・履行確認パネル報告(WT/DS126/RW), paras.6.4-6.5.

²⁶ 輸入国の裁判所が用いる一般的な法原則、及び各国が法令で定める審査基準(米国の場合は 1930 年関税法 516 条 A(b)(1)(B)等)。Cf. NAFTA, Art.1904.3; Annex 1911.

²⁷ 各国が選任する 25 名以上のパネリスト候補の中には、(元)裁判官を必ず含むこととされている。Cf. NAFTA, Annex 1901.2.1.

²⁸ Pauwelyn (2006), pp.200-1; Carmody (2006), p.673.

²⁹ *In The Matter Of Certain Softwood Lumber Products From Canada*, Final Affirmative

と NAFTA の判断の関係性やその論理構成には注目すべきものがある。

そこで以下、軟材事件の補助金最終決定に関する NAFTA パネル(2002年4月2日設置、2003年8月13日報告書配布)の判断を、WTO における判断との関係において概観する³⁰。

(1) 補助金利益の認定

NAFTA パネルの審査基準は、米国 1930 年関税法 516 条 A(b)(1)(B)に従い、事実関係の新規の見直し(*de novo review*)ではなく、決定が実質的証拠(substantial evidence)に裏付けられているかという観点からの検討になる³¹。米国の補助金最終決定について NAFTA パネルは、「資金面の貢献」に関する認定は適切であったが、補助金の「利益」の存在に関する認定は、実質的証拠に裏付けられておらず法令にも違反すると判断した。米国法上、補助金の利益は「物品又は役務の提供が妥当な対価よりも少ない額の対価(*less than adequate remuneration*)で行なわれる」場合に認定され、対価の妥当性は「調査対象国において当該物品又は役務の購入が行なわれる市場の一般的状況との関連において決定される」³²。この判断基準は、WTO 補助金協定 14 条(d)に規定されるものとほぼ同一である。

この点につき、WTO 紛争解決手続で米国は、カナダの市場は補助金による歪曲を受けておりベンチマークとしては不適切なもので、米国の市場価格を利益の決定に用いることができると主張したが、WTO パネルは「(調査対象国の市場との)関連において(*in relation to*)」という文言を厳密に解釈し、他国の市場価格の利用を認めなかった³³。しかし上級委員会は「関連において」の解釈を緩和して、他国の市場価格の利用も排除されないと判断した³⁴。他方、NAFTA パネルは、米国の同様の主張に対して、カナダの市場価格が歪曲されているとの認定については実質的証拠の裏付けを認めたが³⁵、代替的に米国の市場価格を用いることについては、米国法令が規定する要件を満たしていないとして³⁶、再調査のため米国当局に事案

Antidumping Determination, USA-CDA-2002-1904-02 (NAFTA Ch.19 Binational [U.S.- Can.] Panel, Jun. 9, 2005), pp.21-44.

³⁰ NAFTA では軟材事件について、補助金最終決定に関するパネルに加えて、ダンピング最終決定に関するパネル(2002年4月2日設置)、損害のおそれの最終決定に関するパネル(2002年5月22日設置)の計3つが置かれた。

³¹ *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.12.* なお、米国判例上で形成された、行政庁の法令解釈を審査する際の基準(いわゆる Chevron 原則等)も適用される(*Ibid.*)。

³² 19 U.S.C. § 1677(5)(E).

³³ 米国のカナダ産軟材相殺関税最終決定・パネル報告(WT/DS257/R), paras.7.59-7.60.

³⁴ 米国のカナダ産軟材相殺関税最終決定・上級委員会報告(WT/DS257/AB/R), paras.89-90.

³⁵ *In The Matter Of Certain Softwood Lumber Products From Canada, op.cit.*, pp.25-7.

³⁶ 調査対象国の市場価格に代えて「世界市場価格」(この場合は米国市場価格)を使用するた

を差戻した(remand)。NAFTA パネルは、WTO パネルが他国の市場価格の代替的使用を認めなかったことに留意しつつも³⁷、「関連において」という文言の解釈問題には踏み込まずに、米国内法に固有の要件の違反から結論を導いている。

(2) 利益移転分析の必要性

次に、利益移転分析の必要性に関する NAFTA パネルの判断を検討する。米国内法上、原材料製品に対する補助金の利益が下流の製品にも移転(pass through)される場合、この「上流補助金(upstream subsidy)」を根拠として下流製品に対する相殺関税の評価を行なうことが認められる³⁸。しかし本件で米国は、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、「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、これは事実上の非・独立当事者間取引(de facto not arm's length transaction)であると主張する³⁹。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ないとは言えないと述べて、利益移転分析を不必要とした米国の判断を支持した⁴⁰。

めには、当該製品が「国際的に取引される物品(internationally traded goods)」であることが必要とされるが(63 Fed. Reg. 65377)、立木はそうした性質を持たず、地域ごとに固有の価格決定要因が働いたため、代替的に使用可能な「世界市場価格」が存在するとは言えない。本パネルの審査基準(Chevron 原則)に照らしても、行政庁の法令解釈が、当該法令の許容可能な解釈(a permissible construction of the statute)の範囲内にはない場合には、パネルは行政庁の法令解釈を尊重する必要はない。Ibid., pp.30-5.

³⁷ Ibid., p.29. ただし、参照されているのは相殺関税仮決定の WTO パネル報告(WT/DS236/R, para.7.44)であり、最終決定のパネル報告・上級委員会報告はこの時点ではまだ配布されていなかった。仮決定パネルの論旨は最終決定パネルとほぼ同一である。

³⁸ 19 U.S.C. § 1671(e). 「上流補助金」の定義は、(i)相殺関税の対象製品の原材料として使用される製品に対して交付され、(ii)対象製品に対して競争上の利益(competitive benefit)を与え、(iii)対象製品の生産コストに関して重大な効果を持つ、輸出補助金を除く相殺可能な補助金である(19 U.S.C. § 1677-1(a)(1))。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、原材料製品を、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))。

³⁹ 例えば米国は、カナダのブリティッシュ・コロンビア州の森林法が、全ての立木につき州内での加工を義務付けている例などを挙げる。In *The Matter Of Certain Softwood Lumber Products From Canada*, op.cit., p.63.

⁴⁰ Ibid., p.64.

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を利益移転分析により検討する必要があると述べ⁴¹、最終決定パネルも同様の見解を示した⁴²。さらに、履行確認手続で米国は、「独立当事者間」性を否定するための定性的な基準として、政府規制や契約条項による丸太供給先の制限がある場合などを主張したが、履行確認パネルはあくまでも全ての「非関連」当事者間の取引について利益移転分析の実施を求めた。このように、NAFTA パネルと WTO 手続は、利益移転分析の対象とすべき取引の範囲に関して異なる結論に到達している。NAFTA パネルで「独立当事者間」性の否認による利益移転分析の不実施が広範に認められたのは、NAFTA パネルの謙抑的な審査基準（実質的証拠原則）に起因する面もあるが、「独立当事者間」分析の位置付けについて NAFTA と WTO の間に本質的な認識の相違があるようにも思われる⁴³。

なお、NAFTA パネルの差戻しを受けて、米国商務省は補助金利益のベンチマーク選定に関する新たな方法論を設定し、これに従って相殺関税率を従来の 18.79% から 13.23% へと引き下げる決定を行なった(2004 年 1 月 12 日)。しかし、この決定に対しても再び NAFTA パネルで差戻しが命じられ、再調査を経て新たな相殺関税率が 7.82% と決定された(2004 年 7 月 30 日)。その後も同様の差戻しと再調査が繰り返され、5 度目の再調査で米国商務省は、相殺関税率をデミニマス(*de minimis*)水準の 0.80% と算定するに至った(2005 年 11 月 22 日)。つまり、WTO の履行確認上級委員会 (2005 年 12 月 5 日報告書配布)が米国の協定違反の継続を最終的に確認した時点では、すでに問題自体が実質的に消滅していたと言える⁴⁴。

4. 本件の前後の経過

(1) 本件に至るまでの経緯⁴⁵

⁴¹ 米国のカナダ産軟材相殺関税仮決定・パネル報告(WT/DS236/R), para.7.74.

⁴² 米国のカナダ産軟材相殺関税最終決定・パネル報告(WT/DS236/R), para.7.95.

⁴³ NAFTA パネルは、WTO の相殺関税仮決定パネル(WT/DS236/R)が「独立伐採業者から非関連の製材業者への販売等については、伐採権者に交付された補助金が相殺関税対象製品の生産者に移転されたかを決定するための、利益移転分析を実施する必要がある」(paras.7.68-7.79)と判断したことについては、脚注で言及することとどめている。In *The Matter Of Certain Softwood Lumber Products From Canada*, op.cit., p.63.

⁴⁴ 米国商務省による補助金認定だけでなく、米国 ITC による「国内産業への損害のおそれ」の認定に関しても、NAFTA パネルによる差戻しと再調査が 3 度繰り返され、最終的には NAFTA の特別抗告委員会(Extraordinary Challenge Committee)が、損害のおそれの認定は米国内法上の根拠を欠くと認定し、相殺関税とアンチダンピング税の撤廃と徴収済み関税の返還を命じた(2005 年 8 月 10 日)。

⁴⁵ これに関しては清水(1994); 中川(2004); Cashore (1998)を参照。

本件は断続的に繰り返されてきた米加間の軟材紛争の第4次に当たる。第1次紛争は、1982年10月に米国の業界団体である the Coalition for Fair Canadian Lumber Imports (CFCLI)が、カナダのスタンページ制度に関する相殺関税調査を申請したことで発生したが、ここでは米国商務省は補助金の特定性の欠如を理由として相殺関税を賦課しなかった。しかし、1986年に the Coalition for Fair Lumber Imports (CFLI)の調査申請により開始された第2次紛争では、スタンページ制度における補助金の存在を認める仮決定がなされ⁴⁶、その最終決定が発出される直前に米加間で合意された了解覚書 Memorandum of Understanding (MOU)によって、カナダは米国向けの軟材輸出に15%の輸出税を賦課することとなった。ただし、この了解覚書には、スタンページ制度の伐採権料が増加した場合には輸出税を減額できるとする条項が含まれており、例えば1987年末にはブリティッシュ・コロンビア州の伐採権料の上昇に伴い輸出税は無税まで引き下げられた。

こうして1991年にはカナダからの軟材輸出の実に90%超が無税となるに至ったため、カナダ政府は、了解覚書は使命を終えたとしてこれを終了させる選択権を行使した。しかしこれに対してCFLIと米国議会は政府に圧力をかけ、商務省は1991年10月に相殺関税調査を職権で開始した(第3次紛争)。1992年5月に補助金の存在が認定され(6.51%)、同7月に米国産業への損害も認定された⁴⁷。しかしカナダは、これらの決定を米加自由貿易協定(CUSFTA)19章の二国間パネル手続に付託し、パネルは補助金認定と損害認定の各々につき国内法令違反があったとして米国調査当局に事案を差戻した⁴⁸。米国は再調査を経て補助金と損害の存在を再度認定したが、これに対しても二国間パネルが差戻しの決定を下したため、商務省は軟材に対する相殺関税の撤廃と引き換えに、この二国間パネルの決定をFTA上の特別抗告委員会(Extraordinary Challenge Committee)に付託した。1994年8月、特別抗告委員会は二国間パネルの決定を支持する結論を下したが、その票決は拮抗したものであった⁴⁹。

⁴⁶ 調査当局が第1次紛争とは異なる結論に達した背景としては、1984年に米国議会在が1930年関税法を改正して「上流(upstream)補助金」を相殺関税の対象に含めたこと、及び、米国裁判所が補助金の「特定性」の要件を緩和する解釈を採用したこと、などが指摘される。Ibid., p.12.

⁴⁷ 調査当局は、伐採権料の上昇にもかかわらず補助金が存在することを認定するために、ブリティッシュ・コロンビア州が実施していた丸太の輸出制限措置に着目し、これが製材された木材の価格を押し下げていると判断した。

⁴⁸ 補助金認定については、米国が1989年に作成した、補助金の特定性に関するガイドラインに従っていないこと、損害認定については、米国産業の損害の原因がカナダの軟材輸出であることを示す十分な証拠が示されていないことが問題とされた。

⁴⁹ 2名のカナダ人委員は、特別抗告委員会の審査権限は、二国間パネルがみずから理解した適当な法令を誠実に適用したか否かの検討に限定されると考えてパネル判断を支持したが、1名の米国人委員は、そのような狭い解釈では特別抗告委員会の意義はほとんど失われるとして反対した。

これを受けて米国は、二国間パネルが指摘した国内法令自体を、調査当局の考え方に沿うよう改正し(ウルグアイラウンド協定実施法に付属する **Statement of Administrative Action** において)、二国間パネルでの敗訴を回避するという方法をとった。これにより、再び米国の業界団体による調査開始の申立がなされる可能性が高まったため、カナダは米国と協議に入り、1996年5月に米加軟材協定(**the Softwood Lumber Agreement**)が締結された。これに従い、カナダは147億立方フィートを超える軟材輸出に対して輸出課徴金を課し(1995年の軟材輸出量は163億立方フィートであった)、他方で米国は軟材輸入に対する相殺関税の調査開始を5年間凍結することとなった。この米加軟材協定が2001年に失効し、米国が相殺関税調査を再開したことで発生したのが、本件の第4次紛争である。

(2) 本件の後の経緯

2006年9月12日、米加間で今次の軟材紛争を包括的に解決する政治的合意(**the Softwood Lumber Agreement; SLA**)が締結され、同年10月12日に発効した⁵⁰。これに従い、米国は2002年5月22日以降の補助金相殺関税及びアンチダンピング税を遡及的に撤廃し(3条)、徴収済み関税(約45億米ドル)を返還する(4条)。また、SLAの有効期間内に新たな調査を開始しないことも合意された(5条)。他方カナダは、米国への軟材製品の輸出に際して、輸出課徴金(**Export Charge**)を徴収する(A方式)、若しくは輸出課徴金と数量制限を併用する(B方式)。輸出課徴金の料率は、軟材製品の月例価格(**Prevailing Monthly Price**)に連動して0%から15%まで段階的に設定されるが(7条)、短期間に輸出が急増した場合には追加的な課徴金を徴収する(8条)。

SLAに関する紛争は協議や仲介により解決し、最終的にはロンドン国際仲裁裁判所(**The London Court of International Arbitration**)に付託することができる。これに伴い、WTOやNAFTA20章など他の紛争解決手続は排除され(14.2条)、また様々なフォーラムに係属中の紛争も速やかに終結させることが確認された(附属書2A)⁵¹。今次の軟材紛争では、カナダの木材業者3社が、米国の相殺関税は間接收用や差別待遇に当たるとして、米国への投資家としての資格においてNAFTA11章の投資仲裁を提起していたが、SLAでは軟材に関連する限りで投資仲裁の運用停止も合意された(11.2条)。

SLAの有効期間は7年間であり、両国の合意によりさらに2年間の延長が可能である(18条)。ただし、SLAの発効から18ヶ月経過後は、各当事国は6ヶ月前に

⁵⁰ WTOには2006年10月12日に通報された(WT/DS257/26)。これに伴い、カナダの譲許停止の申請と米国のDSU22.6条仲裁の要請はともに取り下げられた。

⁵¹ NAFTA二国間パネルやNAFTA特別抗告委員会への提訴、カナダによる合衆国国際通商裁判所(**United States Court of International Trade**)への提訴、企業による米国裁判所への提訴などが終結の対象となる。

書面にて通告することで SLA を終了させることができる(20 条)。

こうした SLA の内容は、米国にとっては選択的セーフガードに類似する効果を持つことになり、輸出自主規制等の灰色措置を禁止するセーフガード協定 11.1 条 (b) に違反する可能性が高い。また、EC バナナ事件と同様、数量制限の無差別適用の原則(GATT13 条 1 項)との整合性も問題となる。こうした決着の仕方は、紛争の協定整合的な解決を求める DSU3.5 条の趣旨にも反するであろう⁵²。もともと、かつての「日本の半導体に関する第三国モニタリング措置」事件⁵³とは異なり、第三国向けの輸出規制は含まないため、今次の SLA の協定違反につき他国が関心を持つことは考えにくい。セーフガード協定 13.1 条では、協定の実施状況について監視することがセーフガード委員会の任務として挙げられているが、第 3 次軟材紛争を終結させた 1996 年の軟材協定に対しても、委員会が問題として取り上げた形跡はなく⁵⁴、今次の SLA についても同様であろう。1996 年の軟材協定に関しては、NAFTA11 章に基づく投資仲裁が提起され、*Pope & Talbot Inc. v. The Government of Canada* 事件では、軟材協定の実施段階における手続的問題に関してではあるが、NAFTA1105 条（投資に対する「公正かつ衡平な待遇」の付与）の違反が認定された⁵⁵。しかし、今次の SLA については、前記の投資仲裁運用停止条項(11.2 条)により、そうした仲裁判断を求める余地もない。このように、SLA の協定整合性を確認する機会は乏しいが、米加両国も協定違反の可能性は認識していたであろうから、本来であればウェーバーの取得を試みるべきであった。

参考文献

阿部克則(2005)「米国のカナダからの軟材に対する相殺関税の最終決定」『ガット・WTO の紛争処理に関する調査：調査報告書 XV』（国際貿易投資研究所・公正貿易センター）51－64 頁。

清水章雄(1994)「米国のカナダ産軟材に対する相殺関税調査開始(1986 年)及び米国のカナダ産軟材の輸入に影響を与える措置(1991 年)」『ガットの紛争処理に関する調査：調査報告書 IV』（国際貿易投資研究所・公正貿易センター）38－44 頁。

⁵² SLA を価格約束として正当化することも考えられるが、通常は確定措置の実施前に約束がなされるであろうし、また特にアンチダンピング措置に関しては、アンチダンピング協定 8 条が調査当局と輸出者の間での約束を想定しているため、政府間での取決めを価格約束と考えることは困難であろう。

⁵³ 間宮(1994)参照。

⁵⁴ Lee(2002), p.163.

⁵⁵ Award on Merits, 10 April 2001, paras.171-181.

中川淳司(2004)「米国のカナダ産軟材に対する仮決定」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査：調査報告書 XIV』（国際貿易投資研究所・公正貿易センター）119－143頁。

間宮勇(1994)「日本の半導体に関する第三国モニタリング措置（1987年）」『ガットの紛争処理に関する調査：調査報告書 IV』（国際貿易投資研究所・公正貿易センター）123－33頁。

Anderson, G., (2006), “Can Someone Please Settle This Dispute? Canadian Softwood Lumber and the Dispute Settlement Mechanisms of the NAFTA and the WTO”, 29 *The World Economy*, pp.585-610.

Carmody, C., (2006), “International Decisions: Softwood Lumber Dispute (2001-2006)”, 100 *American Journal of International Law*, pp.664-674.

Cashore, B., (1998), “An Examination of Why a Long-term Resolution to the Canada-US Softwood Lumber Dispute Eludes Policy Makers”, *available at* environment.yale.edu/cashore/pdfs/1998-2001/98_99_cfsc_mberhistory.pdf

Horn, H., & Mavroidis, P., (2005), “United States --- Preliminary Determination with Respect to Certain Softwood Limber from Canada: What is Subsidy?”, in Horn & Mavroidis (eds), *The WTO Case Law of 2002* (Cambridge Univ. P.), pp.220-247.

Horn, H., & Mavroidis, P., (2006), “United States --- Final Determination with Respect to Certain Softwood Limber from Canada”, in Horn & Mavroidis (eds), *The WTO Case Law of 2003* (Cambridge Univ. P.), pp.130-145.

Lee, Y.-S., (2002), “Revival of Grey-Area Measures? The US-Canada Softwood Lumber Agreement: Conflict with the WTO Agreement on Safeguards”, 36 *Journal of World Trade*, pp.155-165.

Pauwelyn, J., (2006), “Adding Sweeteners to Softwood Lumber: The WTO-NAFTA ‘Spaghetti Bowl’ is Cooking”, 9 *Journal of International Economic Law*, pp.197-206.