

中国産品に対する米国のCVD措置事件 (DS437)

(申立国：中国 / 被申立国：米国)

(パネル報告 WT/DS437/R、配布日：2014年7月14日)

(上級委員会報告 WT/DS437/AB/R、配布日：2014年12月18日)

水島 朋則 (名古屋大学)

I 事実の概要

〔I-A〕事件の背景および問題となっている米国の措置

2007年～2012年： 32の調査の開始および17の相殺関税調査における仮決定・最終決定

〔I-B〕違反が申し立てられた規定

(a) 妥当な対価よりも少ない額の対価で投入物を提供したという主張に関して
SCM 協定 1.1 条(a)(1)、1.1 条(b)、2.1 条、2.4 条、11.2 条、11.3 条、14 条(d)

(b) 米国商務省による相殺関税の仮・最終決定に関して
SCM 協定 12.7 条

(c) 妥当な対価よりも少ない額の対価で土地および土地利用権を提供したという主張に
関して
SCM 協定 2.2 条、2.4 条

(d) 中国によって輸出制限が維持されているという主張に関して
SCM 協定 1.1 条(a)、11.2 条、11.3 条

(e) (a)～(d) 違反の結果として
SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3

〔I-C〕 手続の時系列

- 2012年5月25日：中国が協議要請
8月20日：中国がパネル設置要請
9月28日：パネル設置
12月14日：米国が先決的裁定を要請
- 2013年2月8日：当事国へのパネル先決的裁定の配布
- 2014年2月28日：パネル暫定報告の配布
5月9日：当事国への最終報告の配布
7月14日：パネル報告配布
8月22日：中国が上訴
8月27日：米国が上訴
12月18日：上級委員会報告配布
- 2015年1月16日：DSBがパネル・上級委員会報告を採択
2月13日：米国が勧告の実施意思通知
6月26日：DSU 21.3条仲裁による勧告実施の適切な期間の決定を中国が要請
10月9日：実施期限を2016年4月1日とするDSU 21.3条仲裁判断の配布

Ⅱ パネル報告の要旨

7. 1 イントロダクション (paras 7.1-7.6)

〔7.1.1〕 問題となっている措置 (paras 7.1-7.6)

7. 2 条約解釈・審査基準・証明責任に関する一般原則 (paras 7.7-7.12)

〔7.2.1〕 条約解釈 (para 7.7)

〔7.2.2〕 審査基準 (paras 7.8-7.10)

〔7.2.3〕 証明責任 (paras 7.11-7.12)

7. 3 Wind Towers と Steel Sinks における仮決定はパネルの付託事項に含まれるか (paras 7.13-7.29)

[7.3.1] イントロダクション (para 7.13)

米国は、Wind Towers と Steel Sinks における仮決定は、中国が要請した協議の対象となっていないため、パネルの付託事項に含まれないという裁定を求める (7.13)。

[7.3.2] 関連規定 (paras 7.14-7.15)

DSU 4 条 4、4 条 7、6 条 2 (7.14-7.15)。

[7.3.3] 当事国の主張 (paras 7.16-7.22)

[7.3.3.1] 米国 (paras 7.16-7.19)

[7.3.3.2] 中国 (paras 7.20-7.22)

[7.3.4] パネルによる評価 (paras 7.23-7.29)

Wind Towers と Steel Sinks における相殺関税の仮決定がパネルの付託事項に含まれるかどうかを決定するためには、これらの決定を中国のパネル設置要請に含めることによって紛争の範囲が広がったかどうかを検討しなければならない (7.23)。Wind Towers and Steel Sinks における相殺関税の仮決定はパネルの付託事項に含まれない (7.29)。

7. 4 一部の国有企業が公的機関であるとの米国商務省の認定が SCM 協定 1.1 条(a)(1) に違反するか (paras 7.30-7.75)

[7.4.1] イントロダクション (paras 7.30-7.32)

中国の一部の国有企業が公的機関であるとの米国商務省の認定は、上級委員会が DS379 (中国産品に対する米国の確定 AD・CVD 事件 [2011 年度報告書 (伊藤委員)]) で示した「公的機関」の解釈に反しているため、SCM 協定 1.1 条(a)(1)に違反し、その結果として、SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反すると中国は主張する (7.32)。

[7.4.2] 関連規定 (para 7.33)

SCM 協定 1.1 条(a)(1) (7.33)。

[7.4.3] 中国の主張 (paras 7.34-7.38)

[7.4.4] 米国の主張 (paras 7.39-7.49)

[7.4.5] 第三国の主張 (paras 7.50-7.59)

[7.4.6] パネルによる評価 (paras 7.60-7.75)

DS379 において上級委員会は、公的機関を同定する際の決定的な考慮要素は、政府機能
を行使する権限の問題であると判断したものと、パネルは理解する (7.66)。公的機関が政
府機能行使する権限を有していなければならないということは、公的機関自体が（狭義
の政府と同様に）個人の行為を規制する権限を有していなければならないということ必
ずしも意味しない (7.67)。パネルは、上級委員会が DS379 において、所有や支配それ自体
は公的機関であるとするのに十分ではないと判断していることに着目する (7.70)。米国商
務省は、ほとんどの場合において、政府による所有に基づく支配の観念に依拠して国有企
業を公的機関であると判断し、DS379 において国有商業銀行が政府機能行使しているこ
とを示す証拠であると上級委員会が判断したようなものには依拠していない (7.73)。12 の
相殺関税調査において、米国商務省は、国有企業が中国政府によって所有・支配されてい
ることのみに基づいて、それらを公的機関であると判断しており、SCM 協定 1.1 条(a)(1)に
違反した (7.75)。

7.5 米国商務省による「反証可能な推定 rebuttable presumption」は、それ自体で SCM
協定 1.1 条(a)(1)に違反するか (paras 7.76-7.128)

[7.5.1] イントロダクション (para 7.76)

米国商務省による、過半数を政府が所有する企業は「公的機関」であるという反証可能
な推定は、それ自体で対象協定に違反するという中国の主張を検討する (7.76)。

[7.5.2] 中国の主張 (paras 7.77-7.85)

[7.5.3] 米国の主張 (paras 7.86-7.90)

[7.5.4] 第三国の主張 (para 7.91)

[7.5.5] パネルによる評価 (paras 7.92-7.128)

[7.5.5.1] Kitchen Shelving における争点と決定に関する覚書の関連箇所の抜粋 (para 7.92)

[7.5.5.2] 米国商務省による「反証可能な推定」は「措置」であるか、あるとして、それ自体を争うことができるか (paras 7.93-7.119)

[a] 反証可能な推定 (Kitchen Shelving における討論) は、WTO 紛争解決の対象となる「措置」か (paras 7.95-7.106)

先例に照らせば、原則として、調査当局の政策や実行 (practice) であっても WTO 紛争解決手続の対象となる「措置」であり得る (7.101)。争われているのは、Kitchen Shelving についての調査に限定された単なる「討論 (discussion)」ではなく、争点と決定に関する覚書を通して表明された「政策 (policy)」であり、この「政策」の範囲は、政府が過半数を所有する企業を米国商務省が公的機関と認定するために適用する法的基準に関わるため、WTO 紛争解決手続の対象となる措置である (7.106)。

[b] 反証可能な推定 (Kitchen Shelving における討論) は、それ自体を争うことができるか (paras 7.107-7.119)

争われている措置は、政府が過半数を所有する企業は公的機関であると定める一般的かつ将来的に適用される規則ないし規範であり、それ自体を争うことができる (7.119)。

[7.5.5.3] Kitchen Shelving における反証可能な推定は、それ自体で SCM 協定 1.1 条に違反するか (paras 7.120-7.128)

パネルは、DS244 (US—Corrosion-Resistant Steel Sunset Review) における上級委員会の認定に依拠するが、その認定とは、措置それ自体が争われている場合の出発点はその文言でなければならず、措置の意味・内容が文言から明らかであれば、それを基礎として措置それ自体の合法性について判断することができるが、逆に、文言からは措置の意味・内容が明らかでなければ、より詳しい検討が必要であるというものである (7.120)。パネルは、DS244 における上級委員会のアプローチと同様の 2 段階アプローチ (①その政策が、過半数の所有を公的機関としての認定のための十分な基礎とみなすことを米国商務省に義務づけているかどうか、②その政策が、特定の調査において所有以外の要素に

関する証拠を考慮することを制限しているかどうか) に従う (7.122)。

〔a〕この政策が、過半数の所有を公的機関としての認定のための十分な基礎とみなすことを米国商務省に義務づけているかどうか (paras 7.123-7.125)

「反証可能な推定」が SCM 協定 1.1 条(a)(1)に合致しているかどうかは、それが過半数の所有を決定的要素として扱うことを米国商務省に指示しているか、あるいは、単に公的機関と認定する可能性が高いことを示すにとどまるかにかかるとされる。この政策が、「通常は (normally)」という言葉で限定されていることは、過半数の所有という要素を充たす場合でも公的機関と認定しない余地があることを示しているようであるが、重要なことは、この推定が過半数の所有を決定的な要素とみなしているかどうかであり、最終的な結果は当該事件の事実関係によるものの、逆のことを示す証拠がない限り、過半数の所有の存在は必然的に公的機関としての認定をもたらすとパネルは判断する (7.124)。パネルは、この政策が長期にわたり一貫して適用されていることも、米国商務省が過半数の所有を公的機関としての認定のための十分な基礎であるとみなす事態を必然的にもたらしめていることの証拠として留意する (7.125)。

〔b〕この政策が、米国商務省が過半数の所有以外の証拠を考慮することを制限しているかどうか (paras 7.126-7.128)

米国商務省は、所有以外の要素が公的機関としての認定に関連し得ることを認めている (7.126)。しかしながら、他の要素を考慮すべきことを示す情報や証拠を提供する責任は関係当事者が負っており、関係当事者が提供しない限り、米国商務省は他の情報を考慮しない。この政策は、米国商務省が他の要素を自らの意思で考慮することを実質的に制限している (7.127)。Kitchen Shelving において示された「政策」は、政府による企業の所有自体はその企業を公的機関として認定するのに十分ではないという DS379 における上級委員会の認定に反して、公的機関としての認定の基礎として政府による過半数の所有を用いることにより、米国商務省が SCM 協定 1.1 条(a)(1)に違反することをもたらす限りにおいて、それ自体が違反である (7.128)。

7. 6 米国商務省による調査の開始は、資金面での貢献についての証拠が不十分なために SCM 協定 11 条に違反するか (paras 7.129-7.155)

[7.6.1] イントロダクション (paras 7.129-7.131)

中国は、国有企業が公的機関であることを示す十分な証拠がないにもかかわらず、また、

この点に関する米国商務省の十分な審査が行われていないにもかかわらず、投入物を下請け生産者（downstream producers）に販売することを通して国有企業が相殺可能な補助金を与えているという主張に関して米国商務省が相殺関税調査を開始したことは、SCM 協定 11.2 条、11.3 条に違反し、その結果として、SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反すると主張する（7.131）。

[7.6.2] 関連規定（para 7.132）

SCM 協定 11.2 条、11.3 条（7.132）。

[7.6.3] 中国の主張（paras 7.133-7.136）

[7.6.4] 米国の主張（paras 7.137-7.139）

[7.6.5] 第三国の主張（paras 7.140-7.142）

[7.6.6] パネルによる評価（paras 7.143-7.155）

中国は、SCM 協定 11.3 条の義務を 11.2 条と合わせて読みつつ 11.3 条についてのみ判断するというアプローチ（China—GOES パネル報告）が適切であると主張する（7.143）。この点については米国も反対していないようであり、中国が求めるように（11.2 条と合わせて読んだ）11.3 条に判断を限定しない理由はない（7.145）。SCM 協定 11.2 条、11.3 条で用いられている「十分な証拠」の意味および 11.3 条の審査基準については、China—GOES におけるパネルに同意する（7.146）。米国が主張するように、政府が企業を所有していることは、その企業が公的機関（SCM 協定 1.1 条(a)(1)）であることの 1 つの証拠となり得る（DS379 上級委員会報告）（7.150）。また、証拠が十分であるというために求められる証拠の量と質は、調査の開始の場面と仮決定・最終決定の場面とは異なり（China—GOES パネル報告）、補助金の存在と性質についての最終的な証明は必要ないとしても、これらの要素の存在を証明することが多い、または、そのことを特徴づける（*tending to prove or indicating*）適切な証拠は求められる（7.151）。企業を政府が所有していることの証拠は、資金面で貢献することのできる公的機関であることを証明することが多い、または、そのことを特徴づける証拠とみなすことができるかもしれない（7.152）。中国は、資金面での貢献についての十分な証拠がないにもかかわらず米国商務省が調査を開始したことにより SCM 協定 11 条に違反したことを証明していない（7.155）。

7. 7 国有企業が妥当な対価よりも少ない額の対価で投入物を提供したとする米国商務省の決定は、その適用の仕方が SCM 協定 1.1 条(b)、14 条(d)に違反するか (paras 7.156-7.197)

[7.7.1] イントロダクション (para 7.156)

中国は、国有企業が妥当な対価よりも少ない額の対価で投入物を提供したとする米国商務省の決定は、その適用の仕方が SCM 協定 1.1 条(b)、14 条(d)に違反すると主張する (7.156)。

[7.7.2] 関連規定 (paras 7.157-7.158)

SCM 協定 1.1 条、14 条(d) (7.157-7.158)。

[7.7.3] 中国の主張 (paras 7.159-7.165)

[7.7.4] 米国の主張 (paras 7.166-7.169)

[7.7.5] 第三国の主張 (paras 7.170-7.176)

[7.7.6] パネルによる評価 (paras 7.177-7.197)

[7.7.6.1] イントロダクション (paras 7.177-7.178)

第 1 の問題は、争われている市場歪曲 (market distortion) の決定の際に、国有企業は公的機関であり、したがって広義の政府の一部であると米国商務省が認定したことを中国が証明しているかどうかである (7.177)。第 2 の問題は、SCM 協定 14.1 条が外部の基準を用いることを認めているのは、資金面での貢献の提供における政府の役割が非常に大きいために市場価格が歪められているという状況においてのみかどうかである (7.178)。

[7.7.6.2] 中国の主張が前提とする事実 (paras 7.179-7.188)

中国は、米国商務省が SCM 協定 14.1 条に違反するかどうかの決定に関わる唯一の「事実」は、米国商務省が国有企業と政府との (許容されない) 同一視に基づいて国外の基準を用いたことであると論じ、米国商務省による国有企業と政府との同一視は、政府が過半数を所有する企業は公的機関であるという解釈に基づいていると主張する (7.179)。この中国の主張は証拠に支えられておらず、国有企業のシェアを理由として市場におけ

る政府の役割が大きいことを米国商務省が認定する際に、国有企業を公的機関であるとしたのは数少ない事例においてのみである (7.180)。輸入のレベルや輸出制限の存在の考慮は米国商務省の認定の独立した基礎とはなっていないという中国の議論も、関連する決定の文言に支えられていない (7.185)。また、中国における特定の投入物の市場価格が歪められているかどうかを評価するために米国商務省が同一の枠組を当てはめているという中国の議論も正確ではなく、米国商務省がそれぞれの決定の基礎としているものは事案により異なっている (7.186)。中国は、その主張が前提とする事実 (すなわち、争われているそれぞれの決定における利益の分析の脈絡において米国商務省が国有企業を公的機関として扱ったこと) を証明していない (7.188)。

[7.7.6.3] いつ調査当局は国外の基準を用いることができるかに関する SCM 協定 14 条 (d) の適切な解釈 (paras 7.189-7.197)

US—Softwood Lumber IV における上級委員会報告の読み方として、中国は、調査当局が外部の基準を用いることができるのは、資金面での貢献の提供者としての政府の役割が非常に大きいために市場価格が歪められている状況においてのみであるというアプローチを採っているとパネルは理解する (7.189)。しかしながら、US—Softwood Lumber IV においては、パネルも上級委員会も、別の基準を用いるという調査当局の決定を正当化し得る状況は他にもあり得ることを示唆している (7.190)。中国の主張は SCM 協定 14 条の誤った解釈に基づいている (7.196)。中国は、中国の国内市場価格を調査の基準として用いないことにより米国商務省が SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したことを証明していない (7.197)。

7. 8 投入物補助金の特定性に関する米国商務省の決定は SCM 協定 2.1 条、2.4 条に違反するか (paras 7.198-7.259)

[7.8.1] イントロダクション (paras 7.198-7.200)

中国は、投入物補助金の調査において、妥当な対価よりも少ない額の対価での投入物の提供が特定性を有していることを、米国商務省は積極的な証拠に基づいて適切に決定していないため、SCM 協定 2.1 条、2.4 条に違反し、その結果として、米国は SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反したと主張する (7.200)。

[7.8.2] 関連規定 (paras 7.201-7.202)

SCM 協定 2.1 条、2.4 条 (7.201-7.202)。

[7.8.3] 中国の主張 (paras 7.203-7.210)

[7.8.4] 米国の主張 (paras 7.211-7.216)

[7.8.5] 第三国の主張 (paras 7.217-7.219)

[7.8.6] パネルによる評価 (paras 7.220-7.259)

中国は、米国商務省が特定性の認定において適用した法的基準（最終用途アプローチ）が4つの点で（①SCM協定2.1条(a)(b)に定める原則の適用の結果として特定性が存在しないと認められることに照らして2.1条(c)における他の要因の第1のものを適用していない、②補助金制度を同定していない、③交付当局を同定していない、④2.1条(c)最終文の諸要因を検討していない）、SCM協定2.1条、2.4条に違反すると主張する（7.220）。

[a] SCM協定2.1条(a)～(c)の適用 (paras 7.224-7.231)

米国商務省が特定性の検討をSCM協定2.1条(a)(b)の下では行わず、同条(c)の下でのみ行ったことについては両当事国間に争いはなく、問題は、2.1条(c)の適用が常に同条(a)(b)の適用の後に行われなければならないのか、それとも、状況によっては調査当局が2.1条(c)の下での特定性の検討に直ちに進むことが認められるのかである（7.224）。中国によれば、2.1条(c)にいう「他の要因」についての評価は、先行する（2.1条(a)(b)に定める原則の適用の結果として）「特定性が存在しないと認められる」ことにかかっている。他方で、米国によれば、2.1条(c)第1文の通常の意味が示しているのは、「他の要因」の評価は「補助金が実際には特定性を有するものであると信ずるに足りる理由」の存在にかかっており、2.1条(a)(b)の下での特定性の不存在の認定が、その後で2.1条(c)の下で考慮することを妨げるものではない、ということである（7.225）。パネルは中国の解釈には同意しない。2.1条(c)の「if」は、「there are reasons to believe that the subsidy may in fact be specific（補助金が実際には特定性を有するものである可能性があると思ふに足りる理由がある）」にかかる（7.226）。パネルは、2.1条(a)～(c)が一定の論理構造に従っているという限りでは中国に同意する。US—Large Civil Aircraft (2nd complaint)における上級委員会も、2.1条の構造は(a)(b)の原則の適用が(c)の原則の適用に先行するという適用の順序を示していると述べている。しかしながら、パネルは、このような2.1条の論理構造が、調査当局がすべての特定性の検討において従わなければならない手続規則を示しているとは考えない（7.229）。米国商務省が2.1条(c)の「他の要因」を考慮したのは、存

在を認定した補助金が法令等書かれていないという性質のためである(7.230)。米国商務省が存在を認定した補助金の性質に照らせば、SCM協定2.1条(c)の下でのみ特定性の検討を行ったことによって、米国商務省は2.1条に違反していない(7.231)。

〔b〕補助金制度の同定 (paras 7.232-7.243)

SCM協定2.1条(c)の「他の要因」の第1のもの(「限定された数の特定企業による補助金制度の利用」)の下で特定性の検討を行う場合に、何らかの形で「補助金制度」の同定が求められることについては両当事国間に合意があるが、何が「補助金制度」であり、どのように「補助金制度」は同定・証明されるのか、また、争われている調査において米国商務省は「補助金制度」を同定・証明したかという点では、両当事国の見解が本質的に異なっている(7.233)。2.1条(c)の文言から、「限定された数の特定企業による……利用」が「補助金制度」に関して評価されなければならないことは明らかであり、この要因の下で特定性について検討する出発点は、関連する補助金制度の同定であるべきである(7.237)。2.1条(a)は一般に法的特定性と呼ばれるものを扱うのに対して、同条(c)は一般に事実上の特定性と呼ばれるものを扱う(7.239)。SCM協定2条において「制度(programme)」という用語が使われているのは事実上の特定性の脈絡においてのみであることは、SCM協定がこの用語を定義していないことと合わせて、「補助金制度」は広く解釈すべきであることを示している。逆に、「補助金制度」を狭く解釈することは、SCM協定の規律を回避することを可能にするだけでなく、透明性ある補助金の運用を促さないことにさえなりかねない(7.240)。明文化されているわけでも、交付当局が明言しているわけでもない補助金制度を米国商務省が同定したということ自体によっては、米国商務省による特定性の決定が2.1条(c)違反であるということにはならない(7.241)。争われている調査のそれぞれにおいて、米国商務省は、妥当な対価よりも少ない額の対価で国有企業が投入物を提供してきていることが補助金制度を構成すると判断しており(7.242)、このような活動の証拠は、米国商務省が2.1条(c)の「他の要因」の第1のものの目的で補助金制度を同定するための客観的な基礎となる(7.243)。

〔c〕交付当局の同定 (paras 7.244-7.249)

中国は米国商務省が交付当局を同定していないと主張するが(7.245)、米国商務省の決定を読めば、少なくとも黙示的に、[交付当局]は中国であると理解されている(7.248)。中国は、特定性の決定において交付当局を明示的に同定していないことにより米国商務省がSCM協定2.1条に違反したことを証明していない(7.249)。

[d] SCM 協定 2.1 条(c)最終文の諸要因 (paras 7.250-7.256)

SCM 協定 2.1 条(c)最終文で言及される 2 つの要因が考慮されたことの証拠は見当たらない (7.254)。2.1 条(c)最終文の適用は関係当事者がこれら 2 つの要因が関連するということを指摘するかどうかにかかっているという米国の議論は、2.1 条(c)の文言からは支持されない (7.255)。米国商務省は、SCM 協定 2.1 条(c)最終文で言及される 2 つの要因を考慮しなかった (7.256)。

[e] 全体的結論 (paras 7.257-7.259)

米国商務省は、SCM 協定 2.1 条(c)最終文で言及される 2 つの要因を考慮しなかったことにより、これに違反した (7.257)。しかしながら、米国商務省が 2.1 条(c)の下でのみ特定性の検討を行ったことは、2.1 条違反ではなく、米国商務省は 2.1 条(c)の「他の要因」の第 1 のものの目的で補助金制度を十分に同定しており、中国は、交付当局を明示的に同定しなかったことにより米国商務省は 2.1 条に違反したことを証明していない (7.258)。

7. 9 米国商務省による調査の開始は、特定性についての証拠が不十分なために SCM 協定 11 条に違反するか (paras 7.260-7.283)

[7.9.1] イントロダクション (paras 7.260-7.262)

中国は、米国商務省が、特定性についての十分な証拠がないにもかかわらず、また、十分な審査をせずに、妥当な対価よりも少ない額の対価での投入物の提供に関して相殺関税調査を開始したことは SCM 協定 11.2 条、11.3 条に違反し、その結果として、SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反すると主張する (7.262)。

[7.9.2] 関連規定 (para 7.263)

SCM 協定 11.2 条、11.3 条 (7.263)。

[7.9.3] 中国の主張 (paras 7.264-7.267)

[7.9.4] 米国の主張 (paras 7.268-7.271)

[7.9.5] 第三国の主張 (paras 7.272-7.274)

[7.9.6] パネルによる評価 (paras 7.275-7.283)

中国は、SCM 協定 11.3 条の義務を 11.2 条と合わせて読みつつ 11.3 条についてのみ判断するというアプローチ（China—GOES パネル報告）に従うのが適切であると主張するが、既に説明したのと同じ理由で（7.143-7.145）、中国が求めるように（11.2 条と合わせて読んだ）11.3 条に判断を限定しない理由はない（7.275）。SCM 協定 11.2 条、11.3 条で用いられている「十分な証拠」の意味および 11.3 条の審査基準については、China—GOES におけるパネルに同意する（7.276）。中国は、それぞれの調査の開始の申請には、投入物補助金を受ける者の数が限定されているという単なる主張しか含まれていないと主張するが、実際には、申請には補助金を受ける者の数が限定されていることの証拠が示されている（7.279）。米国商務省による調査の開始が SCM 協定 11.3 条に違反すると主張する中国は、米国商務省が申請に含まれている証拠をどのように扱っているかを見落としており、例えば、Kitchen Shelving における調査では、米国商務省は申請者に補足情報を求めたりしている（7.280）。中国による SCM 協定 2.1 条の理解は、補助金制度の同定に関する解釈を始めとして、概ね正しくない（7.281）。2.1 条(c)最終文に含まれる 2 つの要因を米国商務省は考慮すべきであったとパネルは考えるが、調査当局に課されるこの手続的要件は、合理的に入手でき、調査開始の目的における特定性の存在を証明することが多い、または、そのことを特徴づけるどのような証拠が申請者に求められているのかには影響を及ぼさない（7.282）。米国商務省が特定性についての十分な証拠なしに調査を開始したことにより SCM 協定 11 条に違反したことを、中国は証明していない（7.283）。

7. 10 米国商務省による「逆の」知ることができた事実の使用は SCM 協定 12.7 条に違反するか (paras 7.284-7.325)

[7.10.1] イントロダクション (paras 7.284-7.286)

米国商務省は、関係当事者による不協力を認定し、投入物補助金等に関して「逆の」知ることができた事実 (adverse facts available) を基礎として、資金面での貢献や利益、特定性についての積極的な決定をしている（7.285）。中国は、米国商務省が資金面での貢献や利益、特定性の認定を支えるものとして所謂「逆の」知ることができた事実を用いたことが、知ることができた事実に依拠していないため、SCM 協定 12.7 条に違反し、その結果として、SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反すると主張する（7.286）。

[7.10.2] 関連規定 (para 7.287)

SCM 協定 12.7 条（7.287）。

[7.10.3] 中国の主張 (paras 7.288-7.296)

中国によれば、「逆の知ることができた事実」という用語は、逆であれ何であれ、記録されて知ることができた事実に米国商務省は依拠しているわけではないため、誤った名称であり、米国商務省が「逆の知ることができた事実」と呼んでいるものは、実際には、逆の推論 (adverse inferences) の使用と呼ぶのがより正確である (7.287)。米国商務省は、不協力を認定した場合、記録された事実に依拠することなく、最終的な法的結論を出している (7.290)。

[7.10.4] 米国の主張 (paras 7.297-7.303)

[7.10.5] 第三国の主張 (paras 7.304-7.306)

[7.10.6] パネルによる評価 (paras 7.307-7.325)

問題は、米国商務省が SCM 協定 12.7 条に違反してその決定を事実に基礎づけていないことを、中国が証明しているかどうかである (7.307)。上級委員会は、適用される審査基準の問題として、調査当局の決定が、記録された情報や当局が公表した説明に基づいて、「理由があり適切 (reasoned and adequate)」であるかどうかをパネルは検討すべきであると説明してきた (7.310)。この審査基準に照らせば、パネルが検討すべき問題は、米国商務省がその決定を事実に基礎づけているかどうかを評価するために、「逆の知ることができた事実」について十分な説明をしたかどうかである (7.311)。中国は、米国商務省による「逆の知ることができた事実」の使用それ自体 (as such) ではなく、その適用の仕方 (as applied) を争っている (7.315)。中国の主張とは逆に、中国が提供した証拠からは、米国商務省による「逆の知ることができた事実」の適用が事実に基礎を欠いているに等しいということは明らかではない (7.323)。記録されていて知ることができた事実に依拠しないことにより米国商務省は SCM 協定 12.7 条に違反したことを、中国は証明していない (7.325)。

7. 1 1 地域的な特定性 (regional specificity) に関する米国商務省の決定は SCM 協定 2.2 条、2.4 条に違反するか (paras 7.326-7.356)

[7.11.1] イントロダクション (paras 7.326-7.328)

中国は、米国商務省による特定性の認定について、補助金が特定性を有しているという積極的な証拠を基に、適切な形で地域的な特定性の決定を行わなかったために、SCM 協定 2.2 条、2.4 条に違反し、その結果として、SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反す

ると主張する (7.328)。

[7.11.2] 関連規定 (paras 7.329-7.330)

SCM 協定 2.2 条、2.4 条 (7.329-7.330)。

[7.11.3] 中国の主張 (paras 7.331-7.334)

[7.11.4] 米国の主張 (paras 7.335-7.339)

[7.11.5] 第三国の主張 (paras 7.340-7.342)

[7.11.6] パネルによる評価 (paras 7.343-7.356)

問題は、補助金が、SCM 協定 2.2 条で求められているように「地理的に指定された地域内にある特定企業のみ」に交付され、ていることを米国商務省が証明していないことを、中国が証明しているかどうかである (7.343)。中国は、米国商務省による地域的な特定性の認定が、2つの要因 (①当該土地が産業公園または経済開発区域内にある、②その産業公園・経済開発区域が売主の管轄の下にある) のみに基づいていると論ずる (7.344)。争点は、地理的に指定された地域内にある特定企業のみ補助金が交付されていることが、当該土地が産業公園または経済開発区域内にあること、また、その産業公園・経済開発区域が当該土地の売主の管轄の下にあることの認定によって証明され得るかどうかである (7.348)。Line Pine 等についての 6 の調査に関しては、地域的な特定性の決定を行う際に、資金面での貢献または利益を受けることに対する限定を米国商務省が確認していないことを中国は証明している (7.351)。当該土地が産業公園または経済開発区域内にあり、その公園・区域が売主の管轄の下にあるという事実は、それだけでは、補助金を受けることに対する限定があることの証明としては不十分である。そのような事実が関連し得るのは、その公園・区域内にある土地の提供が、その外の土地の提供とは異なることが示された場合のみである (7.352)。Line Pipe 等についての 6 の調査に関しては、米国商務省が、交付当局の管轄の下にある地理的に指定された地域内にある特定企業のみ補助金が交付されることを証明せずに地域的な特定性の決定を行ったことにより、SCM 協定 2.2 条に違反したことを中国は証明している (7.354)。Print Graphics についての調査に関しては、中国は SCM 協定 2.2 条違反を証明していない (7.355)。

7. 1 2 Magnesia Bricks と Seamless Pipe についての輸出制限に対する米国商務省の

扱いは SCM 協定に違反するか (paras 7.357-7.407)

[7.12.1] イントロダクション (paras 7.357-7.359)

中国は、輸出制限に関する米国商務省の調査の開始が SCM 協定 11.2 条、11.3 条に違反し、また、輸出制限措置が補助金を構成するという米国商務省の認定が SCM 協定 1.1 条に違反し、その結果として、米国は SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反したと主張する (7.359)。

[7.12.2] 関連規定 (paras 7.360-7.361)

SCM 協定 11.2 条、11.3 条、1.1 条 (7.360-7.361)。

[7.12.3] 中国の主張 (paras 7.362-7.369)

[7.12.4] 米国の主張 (paras 7.370-7.375)

[7.12.5] 第三国の主張 (paras 7.376-7.379)

[7.12.6] パネルによる評価 (paras 7.380-7.407)

既に指摘したように (7.143-7.146, 7.275)、パネルは 11.3 条の下でのみ判断を行い、「十分な証拠」の意味および 11.3 条の審査基準については、China—GOES におけるパネルに同意する (7.380-7.381)。本事件において鍵となる争点は、外国政府が適用する輸出制限およびそれが輸出国における国内価格に及ぼす影響のために資金面での貢献が存在するという主張・証拠を基礎として、調査当局が相殺関税調査を開始することが、SCM 協定 11.2 条、11.3 条に合致するかどうかである (7.392)。上級委員会は、SCM 協定 1.1 条(a)(1)(iv)にいう「委託」と「指示」について、(i)~(iii)の任務の 1 つを遂行する責任を政府が民間団体に与えること、または、任務を遂行するように政府が民間団体に対して権限を行使することを意味するものと解釈してきた。したがって問題は、偏見のない客観的な調査当局であれば、Magnesia Bricks と Seamless Pipe についての申請が、上のような任務を遂行する責任を中国政府が中国の生産者に与えていることを証明することが多い、または、そのことを特徴づける適切な証拠を提供していると認定したかどうかである (7.399)。中国政府が国内生産者による輸出を制限するという場合に、中国政府は、何かをする「責任」を国内生産者に与えているわけではない (7.400)。「指示」について言えば、Magnesia Bricks と Seamless Pipe についての申請者が提供した証拠が、民間団体の経済的行動を変えるように中国政府が民

間団体に対して権限を行使していることを示しているということは争わないが、この権限が中国の国内の利用者に物品を提供するという任務に関して行使されていることを示しているようには思われない。政府の行為が「指示」(SCM 協定 1.1 条(a)(1)(iv))を構成するためには、民間団体に対する権限行使が含まれているだけでは不十分であり、その権限行使が、1.1 条(a)(1)(iv)にいう「任務」の 1 つを目的とするものでなければならない(7.401)。**Magnesia Bricks** と **Seamless Pipe** についての申請者が提供した証拠の中に、どのように中国政府が中国の民間団体に対して産品を国内の利用者に提供する任務を遂行する責任を与えているのか、または、そのような任務を遂行するように権限を行使しているのかについての情報がない状況においては、偏見のない客観的な調査当局は、この証拠が、政府の委託・指示による物品の提供という形の資金面での貢献が存在することを証明することが多い、または、そのことを特徴づけるものとはみなさないであろう。この認定は本事件の特定の事実を基礎とするものであり、事実関係が異なる場合に、輸出制限を含む措置について相殺関税調査を開始する可能性を排除するものではない(7.404)。輸出制限に関して米国商務省がこれら 2 つの相殺関税調査を開始したことは SCM 協定 11.3 条に違反する(7.406)。

7.13 SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 の下での中国の主張(paras 7.408-7.413)

中国は、パネルが違反認定したそれぞれの場合において、その結果として、米国が SCM 協定 10 条、32.1 条、GATT 6 条 3 に違反したことを認定するように求めている(7.408)。パネルは、米国が SCM 協定 1 条、2 条、11 条に違反することを認定した。その結果として、米国は、SCM 協定 10 条、32.1 条に違反している。GATT 6 条 3 についての認定をする必要はない(7.413)。

8 結論と勧告 (paras 8.1-8.3)

Ⅲ 上級委員会報告の要旨

3 上訴において提起された争点

(a) SCM 協定 12.7 条の下での中国の主張に関連して、中国のパネル設置要請が DSU 6.2 条に違反しないわけではないとパネルが認定したのは、誤りであったか。

(b) Pressure Pipe 等についての相殺関税調査に関する米国商務省による利益の決定に関するパネル認定について、米国商務省が SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したことを中国は証明していないとパネルが認定したのは、誤りであったか。特に：

(i) SCM 協定 14 条(d)の解釈について、中国の主張がこの規定の誤った解釈に基づいているとパネルが認定したのは、誤りであったか。

(ii) OCTG 等についての相殺関税調査に関して中国はその主張の前提となる事実を証明していないとパネルが認定したのは、DSU 11 条違反であったか。

(iii) SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)の適用について、相殺関税調査における米国商務省による利益の決定がこれらの規定に違反したことを中国は立証していないとパネルが認定したのは、誤りであったか。

(c) Pressure Pipe 等についての相殺関税調査に関する米国商務省による SCM 協定 2.1 条(c)の下での事実上の特定性の決定に関するパネル認定について：

(i) 2.1 条(c)の下でのみ特定性の検討を行ったことにより米国商務省は 2.1 条に違反していないとパネルが認定したのは、誤りであったか。

(ii) 米国商務省が「補助金制度」を同定しないことにより 2.1 条(c)に違反したという中国の主張をパネルが斥けたのは、誤りであったか。

(iii) 米国商務省が交付当局を同定しないことにより 2.1 条に違反したという中国の主張をパネルが斥けたのは、誤りであったか。

(d) Pressure Pipe 等についての相殺関税調査において米国商務省が用い、中国が争う「逆の」知ることができた事実に関する SCM 協定 12.7 条の下でのパネル認定について、パネルは、自己に付託された問題の客観的な評価を行わず、したがって、DSU 11 条に違反したか。

4. 1 DSU 6.2 条—パネルの付託事項 (paras 4.1-4.28)

[4.1.1] パネルの先決的裁定 (paras 4.3-4.28)

[4.1.1.1] DSU 6.2 条における法的基準 (paras 4.5-4.10)

[4.1.1.2] 中国のパネル設置要請は「申立ての法的根拠についての簡潔な要約（問題を明確に提示するために十分なもの）を付」していないか (paras 4.11-4.28)

米国によれば、中国のパネル設置要請の不備は、2つの要因（①争おうとしている「知

ることができた事実」の援用例を同定していないこと、②米国が違反したとされる義務を同定していないこと）の組み合わせから生じている（4.11）。中国のパネル設置要請はDSU 6.2条に合致しているというパネルの認定（パネル報告 1.16）を支持する（4.28）。

4. 2 SCM 協定 14 条(d)および 1.1 条(b)―利益 (paras 4.29-4.107)

[4.2.1] パネルの認定 (paras 4.31-4.36)

[4.2.2] 米国が SCM 協定 14 条(d)および 1.1 条(b)に違反したことを中国は証明していないというパネルの認定は誤っていたか (paras 4.37-4.80)

[4.2.2.1] パネルによる SCM 協定 14 条(d)の解釈は誤っていたか (paras 4.39-4.66)

上級委員会は、SCM 協定における「政府」という用語を定義する単一の法的基準があるという中国の主張には同意する（4.42）。しかしながら、そのような単一の法的基準があるということが、「利益」の判断基準を選ぶ際に、例えば国営企業が公的機関であることを根拠として、関係機関が「政府」の定義に該当するかどうかによるということの意味するとは考えない（4.43）。SCM 協定 14 条(d)における「利益」の適切な判断基準を決める際に、調査当局は、狭義の政府あるいは公的機関が市場で果たしている役割のみを検討することが求められるということにはならない（4.63）。資金面での貢献の提供者以外の政府関係機関の価格が、市場により決定されており、したがって適切な基準の一部となり得るかどうかを検討する必要がある（4.64）。問題となっている国有企業について、公的機関であるかどうかを決めるためにDS379において上級委員会が示した法的基準を充たしていないにもかかわらず政府と同一視した場合には、別の判断基準によることはSCM 協定 14 条(d)違反であるという中国の主張を斥ける。利益の判断基準の選択が 14 条(d)違反かどうかは、政府所有機関が公的機関かどうかにかかるとはならず、むしろ、判断基準として提示された価格が市場により決定されており、したがって妥当な対価よりも少ない額の対価であるかどうかを確認するために用いることができるかどうかを調査当局が適切に評価したかどうかにかかるとはならない（4.65）。

[4.2.2.2] DSU 11 条の下での中国の主張 (paras 4.67-4.74)

DSU 11 条の下での中国の主張は、中国による SCM 協定 14 条(d)の解釈を前提としているが、既に述べたとおり、上級委員会は中国による 14 条(d)の解釈には同意しない (4.72)。したがって、DSU 11 条の下での中国の主張について、それ以上の検討を行う必要はない (4.73)。

[4.2.2.3] パネルによる SCM 協定 14 条(d)の適用 (paras 4.75-4.80)

上級委員会は、SCM 協定 14 条(d)が求める基準を、パネルが適切に解釈し、中国によって争われている決定に対して適用したとは考えない (4.78)。パネルは、争われている決定のそれぞれについて、14 条(d)の下で適用される法的基準に照らした適切な検討を行っておらず、とりわけ、関連する国内価格が市場により決定されているか政府の介入により歪められているかを米国商務省が適切に検討したかどうかについて、パネルはケース・バイ・ケースの検討を行っていない。パネルは、単に、上級委員会が DS379 において同様の状況に直面したことを理由として、米国商務省は SCM 協定 14 条(d)上の義務に違反したことを証明していないとみなしたにすぎない。パネルによる検討・理由づけは、争われている調査における「利益」の分析のために米国商務省が中国の国内価格を用いなかったことは適切であったという結論を支えるには十分ではない (4.79)。市場価格が歪められていることを理由として米国商務省がそれを基準として採用しなかったことを支持するパネルの認定 (パネル報告 7.195) を取り消す。また、(4.80)。中国の国内市場価格を調査の基準として用いないことにより米国商務省が SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したことを中国は証明していないとするパネルの結論 (パネル報告 7.197) を取り消す。その結果として、OCTG 等についての相殺関税調査において中国の国内価格を用いないことにより米国商務省は SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したことを中国は証明していないというパネルの最終的結論 (パネル報告 8.1.iv) を取り消す (4.80)。

[4.2.3] 法的な検討の補完 (paras 4.81-4.106)

[4.2.3.1] OCTG についての相殺関税調査 (paras 4.89-4.93)

SCM 協定 14 条(d)の下における「利益」の適切な基準を選ぶための候補から、問題となっている資金面での貢献以外の政府関係価格をア・プリオリに排除してはならないが、米国商務省は、中国政府所有 (ないし支配) 企業の価格それ自体が市場により決定されたのかどうかを検討していない。米国商務省は、これらの政府関係価格は政府の介入によって自動的に歪められていることを、何の検証もなく受け入れたように思われる (4.91)。また、歪曲に関する米国商務省の認定は、市場における関連物品の提供者とし

ての政府の役割が「大きい (significant)」かどうかを決定する際に、中国政府によって所有ないし支配されている機関を公的機関（したがって、SCM 協定 1.1 条(a)(1)の意味での「政府」）として扱うことができるとみなしているように思われる。しかしながら、「ある機関を政府が単に所有ないし支配しているというだけでは（他の要因がなければ）、その機関を公的機関とするのには十分ではない」（US—Carbon Steel (India)上級委員会報告）(4.92)。したがって、OCTG についての相殺関税調査における基準の検討の際に、中国における国内価格を用いないための米国商務省の検討・説明は、SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反する (4.93)。

〔4.2.3.2〕 Solar Panels についての相殺関税調査 (paras 4.94-4.97)

米国商務省による認定の核心は、中国におけるポリシリコンの全 47 生産者のうち 37 生産者を通じて、中国政府はポリシリコンの国内市場に影響を与え、それを歪めているというものである。これら 37 生産者の役割は、理論的には、これらの政府関係機関の存在が「大きい (significant)」あるいは「優越的である (predominant)」ことを示唆している可能性があるが、DS379 において上級委員会が強調したように、「調査当局は、政府が関連物品の優越的な提供者であるという認定のみに基づいて政府の市場シェア以外の要因に関する証拠の検討を拒むことはできない」。このように、上級委員会は、政府の優越と価格の歪曲とを同一視することについては、慎重であるべきとしてきている (4.95)。米国商務省は、これら 37 生産者が市場支配力を有し、それを行使した結果として他の国内価格が歪められたのかどうか（また、どのように歪めたのか）について説明しておらず、これら 37 政府関係機関の価格それ自体が市場により決定されたものかどうかについても説明していない (4.96)。したがって、Solar Panels についての相殺関税調査における基準の検討の際に、国内価格を用いないための米国商務省の検討・説明は、SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反する (4.97)。

〔4.2.3.3〕 Pressure Pipe についての相殺関税調査 (paras 4.98-4.102)

SCM 協定 14 条(d)は、「基準の検討の際に、特定の提供者の国内価格を排除することができるという法的な推定を確立するものではない」（US—Carbon Steel (India)上級委員会報告）。しかし、政府関係機関の価格が市場により決定されているか政府の介入により歪められているかを米国商務省が説明していないことからすると、米国商務省は、これらの機関と政府との関係のために、これらの価格が自動的に歪められているとみなしたように思われる (4.100)。したがって、Pressure Pipe についての相殺関税調査における基準の検討の際に、中国における国内価格を用いないための米国商務省の検討・説明は、SCM

協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反する (4.102)。

[4.2.3.4] Line Pipe についての相殺関税調査 (paras 4.103-4.106)

米国商務省は、「逆の」知ることができた事実を適用することによって、調査期間中に中国で生産されたすべての hot-rolled steel を政府所有生産者が製造したとみなしている。歪曲についての米国商務省の認定は、政府によって所有ないし支配されている機関を中国政府機関として扱うことができ、政府の所有ないし支配のみを理由として、基準の検討の際にそのような機関が提供する物品の価格を排除することができるということを前提としているように思われる。しかしながら、SCM 協定 14 条(d)の下での適切な基準を見出すために問われるべきことは、国内価格が歪められているかどうかであって、国内価格が特定の提供者（例えば政府所有機関）のものに基づいているかどうかではない (4.105)。したがって、Line Pipe についての相殺関税調査における基準の検討の際に、中国における「私的取引に基づく価格」を用いないための米国商務省の検討・説明は SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反する (4.106)。

[4.2.4] 全体的結論 (para 4.107)

市場価格が歪められていることを理由として米国商務省がそれを基準として採用しなかったことを支持するパネルの認定（パネル報告 7.195）を取り消す。また、(4.80)。中国の国内市場価格を調査の基準として用いないことにより米国商務省が SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したことを中国は証明していないとするパネルの結論（パネル報告 7.197）を取り消す。OCTG 等についての相殺関税調査において中国の国内価格を用いないことにより米国商務省は SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したことを中国は証明していないというパネルの最終的結論（パネル報告 8.1.iv）を取り消す。米国商務省は、OCTG 等についての相殺関税調査において中国の国内価格を利益の基準として用いないことにより、SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反した (4.107)。

4. 3 SCM 協定 2.1 条—特定性 (paras 4.108-4.173)

[4.3.1] 米国商務省が 2.1 条(c)の下でのみ特定性の検討を行ったこと (paras 4.109-4.132)

[4.3.1.1] パネルの認定 (paras 4.109-4.112)

[4.3.1.2] SCM 協定 2.1 条(c)の下でのみ特定性の検討を行ったことにより米国商務省は

2.1 条に違反しなかったとパネルが認定したのは、誤りであったか (paras 4.113-4.132)

SCM 協定 2.1 条(c)では、finding や determination ではなく、appearance という用語が用いられており（「(a)及び(b)に定める原則の適用の結果として特定性が存在しないと 認められる」にもかかわらず、……」の下線部に対応)、このことは、(c)に列挙された要因の検討が、(a)(b)の下での調査当局の正式な認定 (finding) や決定 (determination) を前提とするものではないことを示唆している。2.1 条(c)第 1 文の if は「補助金在实际には特定性を有するものである可能性がある」と信ずるに足りる理由がある」という部分にかかる。US—Large Civil Aircraft (2nd complaint)で上級委員会が述べたように、「2.1 条(c)の下での検討は、『補助金在实际には特定性を有するものである可能性がある」と信ずるに足りる理由』がある場合に行われる」(4.122)。SCM 協定 2.1 条はすべての事件において 3 つの号を厳密に順序どおり検討することを求めているという中国の主張には同意しない。法的な評価を可能にするような証拠がない調査において(a)(b)を適用することは何の役にも立たず、そのような場合に調査当局が (c)の下での特定性の検討に直ちに進むことを妨げる理由はない。もっとも、これまでの紛争において、上級委員会は、「2.1 条の特定の号を適用して特定性について検討することについては、特定の事件において争われている措置の性質や内容に照らせば他の号を適用する可能性が正当化される場合には、慎重であるべき」であるとしてきた (4.130)。しかし、本事件においては、中国は、(a)(b)の下で法的な特定性について決定する際に通常であれば検討されるような証拠を米国商務省が有していたことを指摘しておらず、パネルの評価に誤りはない (4.131)。米国商務省が存在を認定した補助金の性質に照らせば、SCM 協定 2.1 条(c)の下でのみ特定性の検討を行ったことによって、米国商務省は 2.1 条に違反していないというパネルの認定 (パネル報告 7.231, 7.258, 8.1.v) を支持する (7.132)。

[4.3.2] SCM 協定 2.1 条(c)における「補助金制度の利用」 (paras 4.133-4.157)

[4.3.2.1] パネルの認定 (paras 4.133-4.134)

[4.3.2.2] パネルによる「補助金制度」(SCM 協定 2.1 条(c)) の解釈・適用は、誤りであったか (paras 4.135-4.157)

上級委員会がこれまで述べてきたように、特定性の検討の出発点は、SCM 協定 1.1 条にいう補助金を構成すると決定された措置である (4.140)。特定企業に資金面での貢献が提供されたという事実のみでは、そのような貢献が SCM 協定 2.1 条(c)の下で計画(plan or scheme)に従って交付されたことの証拠としては十分ではない。資金面での貢献の提

供が 2.1 条(c)の下での計画を構成することを示すためには、調査当局は、利益を与える資金面での貢献を特定企業に提供する組織的な一連の行為が存在することの適切な証拠を有していなければならない (4.143)。組織的な（一連の）活動の証拠が、SCM 協定 2.1 条(c)の第 1 の要因の下で事実上の特定性を評価する脈絡において、不文の補助金制度の存在を証明する十分な基礎となり得るということをパネルが示唆している限りにおいては、上級委員会はパネルに同意する (4.149)。しかしながら、問題は、パネルが、その結論に達する前に、特定の事件に即した議論や米国商務省による事実上の特定性の決定への参照を行っていないことである (4.150)。特定の事件に即した議論や米国商務省の特定性の決定への参照を行わなかったことにより、パネルは、SCM 協定 2.1 条(c)を適切に解釈し、これらの決定に適用するということをしなかった。したがって、問題となっているそれぞれの特定性の決定において補助金制度を同定しなかったことにより米国商務省は SCM 協定 2.1 条に違反したことを中国は証明していないというパネルの認定（パネル報告 7.243, 7.258, 8.1.v）を取り消す (4.151)。中国は、法的な検討の補完を求める (4.152)。しかし、中国は、パネルにおいて、米国商務省が SCM 協定 2.1 条(c)の最終文に示されている 2 つの要因（①交付当局の管轄の下にある経済活動の多様性、②補助金制度を運用している期間の長さ）を検討しなかったと主張し、パネルは、事実上の特定性の各決定においてこれらの 2 要因を検討しなかったことにより米国商務省は 2.1 条(c)に違反したと認定している。この認定については、米国の上訴の対象となっていない。本紛争の解決という目的からすれば、米国商務省が各決定における「補助金制度」を同定し、その存在の根拠を示したかどうかという争点について法的な検討の補完を行うことには、限定的な意義しか認められない (4.156)。また、本紛争における補助金制度の存在に関する証拠のほとんどは、パネルによる検討の対象となっていないように思われる。中国の上訴のうち、この点に関する法的な検討の補完は行わない (4.157)。

[4.3.3] SCM 協定 2.1 条における「交付当局の管轄」 (paras 4.158-4.173)

[4.3.3.1] パネルの認定 (paras 4.158-4.159)

[4.3.3.2] 争われている決定において、関連する管轄が、少なくとも黙示的に中国であると理解されているとパネルが認定したのは、誤りであったか (paras 4.160-4.173)

交付当局が中央政府である場合には、管轄の範囲は通常は当該加盟国の全領域であるのに対し、交付当局が地方政府である場合には、管轄の範囲は通常は当該地方政府の領域に限定される。管轄が当該加盟国の全領域をカバーするか、それとも特定の地域に限

定されているかは、重要である。それは、「交付当局が地方政府であれば、当該地方政府が管轄を有する領域にある企業が利用できる補助金は特定性を有さない」(EC and certain member States—Large Civil Aircraft パネル報告)のに対し、交付当局が中央政府であれば、そのような企業が利用できる補助金は特定性を有するからである(7.165)。SCM 協定 2.1 条の下での特定性の検討において求められるのは、関連する「管轄」が中央政府のものか地方政府のものか、したがって、交付当局が中央レベルでの運用を行っているか地方レベルで行っているかの適切な決定である(4.166)。中国の主張によれば、調査当局は、交付当局の管轄を同定する前に、交付当局を同定しなければならない。しかし、交付当局の管轄の検討が交付当局の同定から始まる場合もあるとしても、そのような順序での検討が常に求められているとは上級委員会は考えない。むしろ、交付当局の管轄を同定するには、それぞれの事件において関連する事実・証拠を全体的に検討することが必要である。「管轄」は、「交付当局」と結びついているのであり、それから独立して存在しているわけではない。交付当局の管轄を適切に同定するためには、「交付当局」とその「管轄」の両方を結びつけて検討することが求められる。したがって、上級委員会は、「交付当局」の同定に(その「管轄」とは区別して)焦点を当てるような形で 2.1 条を解釈することはしない。「交付当局の管轄」の全体的な検討が、特定性について検討する際の枠組となるのである。この全体的な評価を行う際に、管轄が加盟国の全領域をカバーするか、それとも特定の地域に限定されているかに関する決定について、調査当局が適切な根拠づけを行っている限りにおいて、通常は、同時に交付当局を同定しているのである(4.168)。上級委員会は、特定性の検討において常に「管轄」よりも前に「交付当局」が同定されなければならないという中国の主張には同意しないが、パネルが中国の主張を評価する際に極めて表面的な検討しか行っていないという点では、中国の主張に同意する(4.170)。特定の事件に即した議論や米国商務省の特定性の決定への参照を行わなかったことにより、パネルは、SCM 協定 2.1 条(c)を適切に解釈し、これらの決定に適用するということをしなかった。したがって、問題となっているそれぞれの特定性の決定において交付当局および関連する管轄を同定しなかったことにより米国商務省は SCM 協定 2.1 条に違反したことを中国は証明していないというパネルの認定(パネル報告 7.249, 7.258, 8.1.v)を取り消す(4.171)。中国は、法的な検討の補完を求める(4.172)。しかし、パネルは、事実上の特定性の各決定において「交付当局の管轄の下にある経済活動の多様性の程度」と「補助金制度を運用している期間の長さ」を考慮しなかったことにより米国商務省は 2.1 条(c)に違反したと認定している。この認定は、交付当局の管轄の同定および関連する「補助金制度」の性質・範囲の両方に関わる。この認定に照らせば、また、2.1 条(c)の下で適用される法的基準を(2.1 条(c)の第 1 の要因に関する限り

で) 示しているため、本紛争の解決という目的からすれば、米国商務省が各決定における交付当局の管轄を十分に同定したかどうかという争点について法的な検討の補完を行うことには、限定的な意義しか認められない (4.173)。

4. 4 SCM 協定 12.7 条—知ることができた事実 (paras 4.174-4.209)

[4.4.1] イントロダクション (paras 4.174-4.179)

[4.4.2] パネルは DSU 11 条に違反したか (paras 4.180-4.198)

中国は、パネルによる SCM 協定 12.7 条の解釈について上訴しているわけではなく、また、パネルが示した審査基準や分析枠組に異論を唱えているわけでもない。中国が主張しているのは、パネルは表面的な検討しかしておらず、そのことが DSU 11 条に違反しているということである (4.180)。パネルでの争点は、米国商務省による「逆の」知ることができた事実の決定を支え得る何らかの記録された事実が存在するかどうかではなく、米国商務省が 42 の「逆の」知ることができた事実の決定を事実に基礎づけているかどうかであった (4.187)。DSU 11 条の下での中国の主張は、①パネルは、中国が争っている 42 の事件のそれぞれについて検討することをしなかった、②検討した事件においても、パネルは「客観的な評価」(DSU 11 条)を行ったとは言えない、③米国が事後的に提出した証拠をパネルが援用したのは、DSU 11 条に違反する、というものである (4.188)。

中国の第 1 の主張に関しては、パネルは、42 の事件に関する中国の主張・証拠を検討するのではなく、米国商務省が「逆の」知ることができた事実を援用した事件のうち数例のみを検討しただけである。パネルの検討は、主に、米国商務省が 42 の事件を通して同じ「法的基準」を適用したことを中国が証明したかどうかの確認に向けられている。しかしながら、中国の主張は「適用の仕方 (as applied)」を問題にするものであって、パネルは、米国商務省による「逆の」知ることができた事実の援用事例のそれぞれを扱っていない (4.190)。パネルは、SCM 協定 12.7 条の下での中国の主張を適切に扱うためには、中国が争っている「逆の」知ることができた事実の援用事例のそれぞれについて検討することが求められていた (4.192)。

中国は、DSU 11 条に関して、第 2 に、パネルが検討した「逆の」知ることができた事実の援用事例に関して、パネルの検討は、DSU 11 条の下で求められている「詳細な検討 (in-depth examination)」とは言えないと主張する (4.193)。パネルは、「逆の」知ることができた事実の援用事例との関連で米国商務省が SCM 協定 12.7 条に違反したかどうかではなく、むしろ、米国商務省が決定の際に用いた文言に焦点を当てたように思われる (4.195)。

パネルに求められていたのは、米国商務省による「逆の」知ることができた事実についての決定が SCM 協定 12.7 条の下で求められているような「知ることができた事実」を基礎として行われたことを示すのに十分な検討を、米国商務省が行ったかどうかを評価することであった。しかし、パネルは、それを行わず、単に、米国商務省の決定の中で「知ることができた事実」を適用することを示す文言に依拠して、中国の主張を斥けたように思われる (4.196)。

中国は、米国が事後的に提出した証拠をパネルが援用したのは DSU 11 条違反であると主張する。パネルは、「逆の」知ることができた事実に関する米国商務省の決定は「非常に多様な事実のシナリオ (a wide variety of different factual scenarios)」において行われていると述べるが、「非常に多様な事実のシナリオ」の意味を明らかにしていない。また、米国が事後的に提出した証拠に依拠したのかも明らかではない。事後的に提出された証拠についてのパネルの議論は、パネルの検討が表面的なものであることを示す別の例と言える (4.197)。

パネルは、SCM 協定 12.7 条の下での中国の主張を評価する際に、DSU 11 条に違反した。したがって、記録された「知ることができた事実」に依拠しないことによって米国商務省は SCM 協定 12.7 条に違反したことを中国は証明していないというパネルの認定(パネル報告 7.325, 8.1.vii) を取り消す (4.198)。

[4.4.3] 法的な検討の補完 (paras 4.199-4.209)

中国は、SCM 協定 12.7 条に関するパネルの認定を上級委員会が取り消した場合、上級委員会が法的な検討を補完し、米国商務省が「逆の」知ることができた事実を援用した 42 の事件のそれぞれにおいて 12.7 条違反を認定することを求める (4.199)。「知ることができた事実」の評価等は、それぞれの事件の特定の状況に依存する (4.206)。42 の事件には、公的機関・利益・特定性・輸出制限に関する決定の根拠として米国商務省が「逆の」知ることができた事実を援用した事件が含まれているが、パネルは、公的機関や特定性、輸出制限に関する米国商務省の決定について SCM 協定 1.1 条(a)(1)や 2.1 条(c)、11.3 条違反を認定しており、これらの認定については、米国は上訴していない。また、既に上級委員会は、利益に関する決定において米国商務省は SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したと認定している。したがって、本紛争の解決という目的からすれば、米国商務省が「逆の」知ることができた事実を援用した事件について法的な検討の補完を行うことには、限定的な意義しか認められない (4.207)。また、本事件において上級委員会が法的な検討の補完を行うとすれば検討することが必要となる争点について、当事国は、その意見において十分に扱っていない。そのような状況で法的な検討の補完を行うことは、デュー・プロセスの観点から

の懸念をもたらすことになる(4.208)。「逆の」知ることができた事実の42の援用事例のそれぞれに関して法的な検討の補完を行うことはしない(4.209)。

4. 5 SCM 協定 10 条および 32.1 条—結果としての主張 (paras 4.210-4.211)

中国が上訴した問題について上級委員会がパネルの認定を取り消し、法的な検討を補完する場合には、中国は、結果としての違反に関する中国の SCM 協定 10 条、32.1 条の下での主張について、上級委員会が法的な検討を補完することを求める(4.210)。上級委員会は、OCTG 等についての相殺関税調査において中国の国内価格を利益の基準として用いないことにより米国商務省は SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反したことを認定した(4.107)。上級委員会は、これまで、SCM 協定 1 条にいう補助金の本質的要素の存在が証明されていない場合には相殺関税を課す権利は認められず、その結果として、課された相殺関税は SCM 協定 10 条、32 条に違反するという意味で、SCM 協定 10 条、32 条の下での主張を「結果としての主張」として扱ってきた。したがって、OCTG 等についての相殺関税調査における利益に関する米国商務省の決定は、SCM 協定 14 条(d)、1.1 条(b)に違反するとともに、10 条、32.1 条にも違反する(4.211)。

5 認定と結論

IV 考 察

本事件においては、全体として、考察に値する重要な論点は、あまり見られないように思われるが、投入物補助金の特定性に関する米国商務省の決定が SCM 協定 2.1 条に違反するかどうかという点に絞って、考察を行う(パネル報告 7.8、上級委員会報告 4.3)。SCM 協定 2.1 条は、次のように定めている。

……補助金が……特定性を有するか有しないかを決定するため、次の原則を適用する。

- (a) 交付当局又は交付当局の適用する法令が補助金の交付の対象を明示的に特定企業に限定している場合には、当該補助金は、特定性を有するものとする。
- (b) 交付当局又は交付当局の適用する法令が補助金の交付を受ける資格及び補助金の額を規律する客観的な基準又は条件を定めている場合には、特定性は、存在しないものとする。……

(c) (a)及び(b)に定める原則の適用の結果として特定性が存在しないと認められるにもかかわらず、補助金が実際には特定性を有するものである可能性があると思ふに足りる理由がある場合には、他の要因を考慮することができる。この要因とは、限定された数の特定企業による補助金制度の利用、特定企業による補助金制度の支配的な利用〔等〕をいう。この(c)の規定の適用に当たっては、交付当局の管轄の下にある経済活動の多様性の程度及び補助金制度を運用している期間の長さを考慮する。

(1) SCM 協定 2.1 条(a)~(c)の適用の順序について

中国は、2.1 条(a)(b)に定める原則の適用の結果として特定性の不存在が認定された後のみ(c)が適用されるとし、米国商務省が特定性の検討を(a)(b)の下では行わずに(c)の下でのみ行ったことが、同条に違反すると主張した。この点について、パネルは、2.1 条(a)~(c)が一定の論理構造に従っていることは認めつつも、すべての特定性の検討において調査当局がこの順序に従わなければならないわけではないとし、米国商務省が(c)の「他の要因」を考慮したのは、存在を認定した補助金が法令等に書かれていないという性質のためであり、(c)の下でのみ特定性の検討を行ったことは同条に違反しないとした(パネル報告 7.229-7.231)。上級委員会も、法的な評価を可能にするような証拠がない調査において 2.1 条(a)(b)を適用することは何の役にも立たず、そのような場合に調査当局が(c)の下での特定性の検討に直ちに進むことを妨げる理由はないとして(上級委員会報告 4.130)、パネルの認定を支持した。

この点について、仮に、2.1 条(c)が((a)に言及することなく)「(b)に定める原則の適用の結果として特定性が存在しないと認められるにもかかわらず」としているのであれば、中国の主張にも一定の説得力があると言えるかもしれない。(b)は特定性が存在しない場合を定めている(それに対して、(a)は特定性が存在する場合を定めている)ためである。もっとも、その場合、(c)の下で検討する前に(b)の下で検討すべきことを主張するのであれば、(b)にいうような「客観的な基準又は条件を定めている」法令等が存在する(にもかかわらず、米国はそれを検討しなかった)ことを、中国が証明する必要があると考えられるが、本事件においても、中国はそのような法令等の存在を証明しているわけではない。

しかしながら、2.1 条(c)は、特定性が存在すると認められる場合を定める(a)を含めて、「(a)及び(b)に定める原則の適用の結果として特定性が存在しないと認められるにもかかわらず」としている。この点に鑑みれば、2.1 条(c)は、(a)にいうような「補助金の交付の対象を明示的に特定企業に限定している」法令等が存在しない場合にも、適用されるということになる(確認するまでもなく、そのような法令等が存在するのであれば、特定性が存在することになる)。存在しないものは検討のしようがないため、2.1 条(a) (および(b)) の下での

検討が行われていなくても、(c)の下で検討することができるというパネルおよび上級委員会の判断が妥当である。

(2) SCM 協定 2.1 条(c)の「補助金制度」について

SCM 協定 2.1 条(c)を適用する場合に考慮することが認められる「他の要因」のうち、本事件に関わる「限定された数の特定企業による補助金制度の利用」については、「補助金 (a subsidy)」と区別される「補助金制度 (a subsidy programme)」の意味が問題となる。この点について、パネルは、一般に法的特定性と呼ばれる 2.1 条(a)と事実上の特定性と呼ばれる(c)を区別した上で、事実上の特定性の脈絡においてのみ用いられている「補助金制度」を狭く解釈する場合の問題点 (WTO 協定の規律の回避等) を指摘しつつ、「補助金制度」は広く解釈すべきであるとした (パネル報告 7.239-7.240)。これを前提として、パネルは、各調査において米国商務省が、妥当な対価よりも少ない額の対価で国有企業が投入物を提供していることが補助金制度を構成していると判断していることは、補助金制度を同定するための客観的な基礎となるとした (パネル報告 7.242-7.243)。

この点に関して上級委員会は、2.1 条(c)の適用にあたって、特定企業に資金面での貢献が提供されたというだけではならず、資金面での貢献を特定企業に提供する組織的な一連の行為が存在することが必要であるとしつつ、そのような組織的な一連の行為が、不文の補助金制度の存在を証明する十分な基礎となり得るということをパネルが示唆している限りにおいては、パネルに同意するとした (上級委員会報告 7.143, 7.149)。上級委員会の立場は、一方で、「補助金制度」を狭く解釈することの問題点に鑑みて、それを広く解釈すべきというパネルの立場に一定の理解を示しつつも、他方で、その拡大解釈に一定の歯止めをかけようとするものであろう。

上級委員会は、おそらくそのような立場から、パネルは特定の事件に即した議論や米国商務省による事実上の特定性の決定への参照を行っておらず、SCM 協定 2.1 条(c)を適切に解釈・適用していないと判断し、それぞれの特定性の決定において補助金制度を同定しなかったことにより米国商務省は 2.1 条に違反したことを中国は証明していないというパネルの認定を取り消した (上級委員会報告 4.150-4.151)。もっとも、下で見ると、上級委員会は、この点について法的な検討の補完を行わなかったこともあり、「補助金制度」の意味は、本事件を通じてそれほど明らかになったわけではないと言えよう。

(3) SCM 協定 2.1 条(c)違反の有無に関するパネルの結論の示し方について

米国商務省が補助金制度を同定しなかったことによる SCM 協定 2.1 条違反の有無について、上級委員会が、違反なしというパネルの認定を取り消しつつ、法的な検討の補完を行

わなかった第1の理由は、2.1条(c)最終文の問題に関わる。パネルは、2.1条(c)最終文に示されている2つの要因を米国商務省が考慮しなかったとして、2.1条(c)の違反を認定している（パネル報告書 7.254-7.257）。上級委員会は、パネルのこの認定については米国は上訴していないことに着目し、本紛争の解決という目的からすれば、米国商務省が補助金制度を同定しなかったことによる SCM 協定 2.1 条違反の有無について法的な検討の補完を行うことには限定的な意義しか認められないとし、結論として、法的な検討の補完を行わなかった（上級委員会報告 4.156-4.157）。

この点に関して疑問が残るのは、SCM 協定 2.1 条(c)違反の有無に関するパネルの結論の示し方である。パネルは、2.1 条に関する争点のうち、補助金制度の同定等の問題については同条違反が証明されていないとした上で、最後に同条(c)最終文の問題を取り上げ、その違反を認定している（パネル報告 7.250-7.256）。結論としては、投入物補助金の特定性に関する米国商務省の決定は 2.1 条違反ということになる。ところが、パネルは、この争点の「全体的結論」では、逆に、最初に 2.1 条(c)最終文の問題に言及し、米国はそれに違反した（パネル報告 7.257）、しかし、その他の点（補助金制度の同定等）では違反が証明されていない（パネル報告 7.258）としているのである（パネル報告 8.1.v）。もちろん、順序を変えたからといって、2.1 条違反ありという結論が変わるわけではない。しかし、順序を変えることで、与える印象が変わることはあろう。それによって、当事国が上訴するかどうか、延いては、上級委員会が法的な検討の補完を行うかどうか左右されることもあるとすれば、恣意的とも見られかねない不可解な結論の示し方は、避けるべきことであるように思われる。

以上