

ECの油糧種子パネルフォローアップ報告書

(DS28/R、1992年3月31日パネル報告)

【事実の概要】

1988年6月に理事会は、採油用の種（油糧種子）及び関連動物飼料蛋白の加工業者及び生産業者に対して交付されていた欧州経済共同体（共同体）の交付金（payments）及び補助金に関して米国が付託した紛争について小委員会（原小委員会）を設置することを合意した。この小委員会の報告は、1990年1月25日に採択された。この報告の勧告及び裁定は、域内産の油糧種子の購入を条件とする種子の加工業者への交付金を定める共同体規則を一般協定第3条第4項に合致するよう改正することの要求、油糧種子の支持制度（support system）が1962年の共同体による関税譲許を侵害するとの認定、油糧種子の関税譲許の侵害を除去する方法を共同体が考慮するとの提案、及びその規則を第4条第4項に合致させるための合理的な機会が共同体にあるまでの間、関税譲許の侵害に関して第23条2項に基づくさらなる措置を締約国団はとらないという勧告からなっていた。

原小委員会の報告（油糧種子小委員会報告）の採択に際して、共同体はウルグアイ・ラウンドの結果の実施の文脈において勧告を遵守するとした⁽¹⁾。以後、油糧種子小委員会報告のフォロー・アップに関する審議が理事会において重ねられたが、共同体は1991年10月31日までに油糧種子制度を小委員会報告の結論に合致させると発表した⁽²⁾。しかしそれ以前に共同体委員会が出した改正案に米国は不満足を表明し⁽³⁾、さらに米国は、1991年10月8日の理事会会合において共同体のとうろうとしている措置が共同体規則をガットと整合性のあるものであるか及び共同体の油糧種子の関税譲許の侵害を除去するかについて締約国団が行う判断に役立つように原小委員会を再招集することを提案した。1991年12月3日に締約国団は第47会期において、原小委員会の委員を再招集することに合意した。

本小委員会は紛争当事国と1992年2月3～4日及び20日に会合し、さらに2月20日に第三国から提出された書面の意見を考慮した。この小委員会の報告は、1992年3月16日に紛争当事国に提示された。

1991年12月12日の理事会規則（EEC）No. 3766/91により共同体は、油糧種子生産者への補助金制度を改正した。新しい制度では、加工業者への交付金は経過措置を除き廃止され、生産業者は油糧種子の生産量のトン当たりではなく油糧種子生産に向けられた適格土地のヘクタール当たりで利益を得、最大保証面積（Maximum Guaranteed Areas）を越えた

作付けはヘクタール当たりの交付金の減少をもたらし、生産業者の受取額（returns）は他の生産業者及び輸入油糧種子との競争で共同体市場において得ることができる価格並びに当該地域の穀類（cereals）又は油糧種子の平均産出量という2つの要素により決定され、西洋油菜（rape）、菜種（colza）及び向日葵の種子については、大豆と同様、市場秩序維持報奨金（an orderly marketing bonus）が支払われ得る。

米国は、この新しい補助金制度は油糧種子小委員会報告の勧告及び裁定に合致していないとして、次のように主張した。保証価格制度を基礎とする生産補助金を直接交付金を基礎とする生産補助金に変更しても、生産業者の受取額は世界価格の約2倍であり、域内産油糧種子と輸入油糧種子との間の競争関係における悪影響はそのままであるので、1962年の状況に基づく米国の利益は侵害されたままである。関税の上限についての約束（bindings）を侵害しない義務を履行するために、共同体は1962年に存在した競争条件を回復しなければならない。特に当時よりもより貿易歪曲的な方法で油糧種子生産を補助してはならない。締約国団は、共同体が1962年に存在した競争条件を回復するようその規則を速やかに（expeditiously）是正することを勧告すべきである。

共同体は、次のように反論した。新立法はヘクタール当たり及び地域の過去の平均産出量を基礎とする所得支持制度（an income support system）であり、生産業者の受取額は市場の価格変動すなわち世界市場価格に影響され、かつ、輸入品の価格から完全には保護されなくなった。したがって輸入油糧種子は、域内産油糧種子と自由に競争することができる。このような状況下で関税譲許の侵害は、除去されている。

なお、本小委員会の付託事項について共同体は、次のように主張した。「直接交付金」という新制度が第3条第4項に基づき禁止されるもの以外の「違反」を生ぜしめているか、また油糧種子小委員会報告の結論において「無違反の侵害」になるとされたもの以外の新しい要素を生ぜしめているかは、付託事項に入っていない。さらに立証責任は申立国にあり、新立法が侵害の源となっていないことを共同体が証明する義務を有するものではない。このことについて米国は、次のように主張した。小委員会のマンデートは、共同体の新しい支持制度が関税譲許を侵害し続けているかを判断する権限・責務を定める。マンデートに関する法的な論議は、新しい油糧種子制度の本格的な調査を回避しようとするものである。

【報告要旨】

1. 本小委員会の任務は、先の事件で調査された規則を一般協定第3条第4項に共同体が合致させたかを調査すること、共同体の油糧種子の関税譲許の侵害が除去されたか調査すること、油糧種子小委員会報告パラグラフ157の勧告に対し満足すべき対応を共同体の措置がとったかを審査すること及び締約国団の役に立つ認定を行うことである。
2. 油糧種子小委員会報告のパラグラフ155（域内産の油糧種子の購入を条件とする種子加工業者への交付金を定める理事会規則は、国内における購入に関するすべての規則に関し国内原産の同種の産品に許与される待遇より不利でない待遇を許与されるものとするとして規定する一般協定第3条第4項と合致しないとの認定）については、新しい油糧種子支持制度は域内油糧種子を条件とする加工業者への交付金を中止しており、第3条第4項との不整合は除去された。
3. 油糧種子小委員会報告のパラグラフ156（輸入品の価格の変動から共同体生産業者を完全に保護するよう機能し、かつ、当該関税譲許が域内油糧種子と輸入油糧種子との間の競争関係へ影響を及ぼすことを妨げる補助金制度の導入の結果、共同体の譲許表の油糧種子の無税譲許（zero tariff bindings）に関して一般協定第2条に基づき米国に与えられた利益が侵害されたとの認定）については、新支持制度に基づく補助金は特定産品生産補助金（product-specific production subsidies）であり、輸入価格の一般的変動を實際上相殺し、共同体の生産水準を世界市場価格の動向に対して実質的に非感応的にするものであるので、米国が当該関税譲許に基づき与えられたと合理的に期待することができる利益を侵害し続けている。
4. 油糧種子小委員会報告のパラグラフ157（第3条第4項との不整合及び関税譲許の侵害は同じ共同体規則から生じており、第3条第4項に照らしての規則の改正は関税譲許の侵害をも除去し得るので、その規則を第4条第4項に合致させるための合理的な機会が共同体にあるまでの間関税譲許の侵害に関して第23条2項に基づくさらなる措置を締約国団はとらないとの勧告）については、油糧種子小委員会報告が採択されてから2年以上経過し、共同体規則は改正されたけれども関税譲許の侵害は除去されていないので、締約国団が関税譲許の侵害に関するさらなる措置の考慮を延期し続ける必要はない。
5. 新しい支持制度を改正するか又は第28条に基づき油糧種子の関税譲許を再交渉するかにより、共同体は関税譲許の侵害除去するために速やかに行動すべきである。どちらかの方法により紛争が速やかに解決されない場合、米国がその旨要求するときは、第23条第2

項に基づくさらなる措置を締約国団は考慮すべきである。

【解説】

1. 本小委員会は、以前に同じ委員（Michael Cartland 委員長、Janos Nyerges 委員及び Pierre Pescatore 委員）で構成された油糧種子小委員会の報告に基づく勧告及び裁定の共同体による実施がその勧告及び裁定の内容を満足するものかどうかを調査するという目的のために設置された。1989年4月12日に採択された「ガット紛争解決手続の規則及び手続」（Improvements to the GATT Dispute Settlement Rules and Procedures）パラグラフI.3（勧告及び裁定の実施の締約国団による監視（monitor））がその根拠とされた。原小委員会の委員は1つの機関として特定の目的のために再招集されたのであり、事件全部を最初から再審査したり、原小委員会の理由及び結論と直接に関係のない新しい共同体の支持制度と一般協定の規定との整合性を判断したりするものではないことが明らかにされている⁽⁴⁾。

共同体は本小委員会をアドホック・グループとしたが、小委員会自体は原小委員会とは異なった1つの機関であると解釈した⁽⁵⁾。さらに、締約国団からの特定のマンデートがあり小委員会としての機能を遂行することを要求されてとし、確立した小委員会作業慣行により手続が進められた。

立証責任については、小委員会は共同体側に存するとした。共同体がその規則を一般協定第3条第4項に合致させることについての締約国団が行った共同体に対する要求及び油糧種子の関税譲許の侵害を除去する方法を共同体が考慮するという提案について本小委員会は調査・認定を行うこととされているというのが、その理由である⁽⁶⁾。

2. アルゼンチンは、共同体の新規則が域内原材料の加工が輸入産品よりも優遇される可能性を復活させる可能性を指摘した。認定第1購入者（approved first buyers）に関する規定が、追加的交付金の受取りが売却証明を条件とする規定との組合わせで、そのような購入者に取引上のレバレッジを与えるというのである。米国は共同体の措置と第3条との整合性については何らの主張もしていないので、この点はアルゼンチンによる問題の指摘が記述されているだけである。

3. 補助金による関税譲許の侵害についての基本的な考え方は、否定的な証拠がない限り、第2条に基づく譲許を交渉した締約国は関係産品について国内補助金の将来の導入又は増加により譲許の価値が無効化又は侵害されないという合理的な期待を持つと推定されると

いうものである⁽⁷⁾。ここから小委員会は、第1に新しい支持制度に基づく油糧種子生産業者への補助金が産品を特定した補助金であるか、第2にそのような補助金が関税譲許を侵害し続けられているかが判断されなくてはならないとした。

まず小委員会は、次の要素から新しい支持制度による補助金を産品特定したものであるとした。その要素とは、第1に直接交付金が油糧種子に関してのみ交付され、かつ、油糧種子一般に関してだけでなく特定の油糧種子に関しても交付されること、第2に直接交付金は油糧種子生産からの受取額を補完することを明確に企図していること、第3に確定地域額 (the final regional amounts) は収穫の証明に依存すること、第4に交付金は個々の産出地域の産出量に明確に結び付けられていること、である。

次に小委員会は、新しい制度が価格変動への依存から實際上保護するようにその受取額をシステムティックに補完することにより生産者の所得を維持することを企図していることを認定し、それにより生産水準に対する輸入価格の一般的変動の影響を相殺され、関税譲許によるより良い市場アクセスの確保が無意味になるので、関税譲許が侵害され続けられているとした。

以上は無違反の国内措置による関税譲許の侵害を考える際の枠組みを提供するものである。なお米国は、共同体の新制度による補助金はウルグアイ・ラウンドで交渉中のディカプルされた農業補助金に当たらないと主張した。

4. 小委員会は、2年間以上という時間の経過と共同体規則の改正という事実があったことで、共同体にその措置を調整する合理的な機会があったとした。このことをもって、小委員会は第23条第2項の対抗措置の要求をすることを米国に勧め、それを締約国団が許可すべきであると暗示しているかのようである。

5. しかしながら小委員会は、共同体に新しい支持制度の改正するか又は第28条に基づく関税譲許の修正交渉を行うかの2つの方策を勧告している。これに対して共同体は、まず1992年4月30日に本小委員会報告の採択をブロックすることで応じた。これを受けて、同日、米国は、共同体に対して対抗措置をとる意思を表明した⁽⁸⁾。同年6月18日に共同体は米国の一方的な対抗措置に対しては再対抗措置が正当化されると述べ、翌日のガット理事会において第28条に基づく関税譲許の修正交渉を要求した⁽⁹⁾。これを米国は受け入れ、理事会は交渉を開始することを承認した⁽¹⁰⁾。

この第28条の手続による交渉はウルグアイ・ラウンドの農業交渉と関連付けられて難航したが⁽¹¹⁾、1992年10月20日に米国とECは油糧種子紛争の解決方法について合意した

と発表した⁽¹²⁾。

〈注〉

- (1) Focus, NO. 81, May-June 1991, at 12.
- (2) Focus, No. 82, July 1991, at 3.
- (3) Focus, No. 85, Oct. 1991, at 2.
- (4) DS/28R Page 33, ANNEX B, para. 3.
- (5) *Id.*
- (6) *Id.*, para 4, 5.
- (7) これは1955年の見直し会期（1955 Review Session）で認められ、1961年に再確認されている。
- (8) US set to spill beans on its EC oilseeds 'retaliation,' Financial Times, May 27, 1992.
- (9) EC threatens to counter-retaliate in subsidy dispute, Financial Times, June 19, 1992
- (10) EC seeks oilseeds subsidy compensation talks, Financial Times, June 20, 1992.
- (11) Focus, No. 94, Oct. 1992, at 2.
- (12) Focus, No. 95, Nov.-Dec. 1992, at 2.

（清水 章雄）