

米国のノルウェー産生鮮・冷蔵鮭に対する相殺関税

(SCM/153、1992年12月4日パネル報告)

【事実の概要】

1. パネル設置にいたる経過

1990年3月20日、米国商務省は、同年2月28日に受理した大西洋鮭公正貿易連合(the Coalition for Fair Atlantic Salmon Trade)による相殺関税調査手続開始の申請に基づき、ノルウェー産の生鮮・冷蔵鮭に対する調査を開始した。このノルウェー産の鮭については、同日に反ダンピング手続も開始されている。大西洋産以外の鮭、切り身で取り引きされる鮭および冷凍・缶詰等加工された鮭は調査手続の対象から除外された。

1990年4月16日、米国国際貿易委員会(ITC)は、損害が存在するとする仮決定を下し、同年6月29日には商務省が補助金が交付されているとする仮決定を下した。この決定の結果、米国関税当局は、1990年6月29日以降輸入されるノルウェー産の鮭の通関清算を停止し、供託金の支払を求めた。

1991年2月25日、商務省は相殺関税賦課の最終決定を下した。その決定で、商務省は、地域開発基金のローン・助成金やノルウェー漁業銀行のローンなど六つのプログラムの下で補助金が交付され、それはキロ当たりNOK 0.71(従価 2.27%)であると認定した。連邦官報に掲載された決定の告示には、利害関係者のコメントと商務省の回答が含まれており、コメントは、地域開発基金のローンから生ずる利益の計算方法、給与税(payroll tax)減額の所得税への影響の取扱、「上流部門への補助金(upstream subsidy)」の問題などについてなされていた。4月2日、ITCは、反ダンピング手続、相殺関税手続の両者について、ノルウェーからの鮭の輸入により米国産業に実質的損害(material injury)が存在することを認定する最終決定を下した。

1991年6月17日、ノルウェーは、この問題について米国と一般協定23条1項に基づく協議を同年5月2日に行った旨を補助金・相殺措置委員会に通告した。ノルウェーは、この協議が補助金協定3条2項に規定する協議としての意味をも有すると理解しており、この理解は米国によっても確認されている。7月1日、ノルウェーは補助金協定17条1項に基づく調停を要請し、7月17日に問題を検討するための委員会が開催された。8月22日、ノルウェーは、委員会に補助金協定17条3項に基づきパネルの設置を要請し、9月19日にパネルが検討すべき問題のリスト補充を行った。

1991年9月26日、委員会は特別会議を開催し、ノルウェーが付託した事項についてパネル設置を決定した。パネルの付託事項は定型のもので、パネルは、Janusz Kaczurba氏、Peter Gulbrandsen氏、Meinhard Hilf氏で構成された。

2. 当事国の主張

本件では、ノルウェーが米国による相殺関税賦課の補助金協定への適合性を問題としたのに対して、米国は、パネルの管轄権の問題と手続の適合性を主張した。両当事国の主張は以下の通である。

ノルウェー

(1) 相殺関税賦課のための調査は、国内産業からの、または国内産業のための書面による申請に基づいて開始されなければならない（補助金協定2条1項）。本件申請については、当初支持していた企業が支持を撤回する等、産業の相当な部分によって支持されたものとはいえない。商務省の慣行では、申請に対してかなりの割合の反対表明がない限り、産業またはその「相当な部分」が申請を支持しているものと扱っており、それは補助金協定2条1項に反する。

(2) 補助金協定11条は経済的・社会的政策目的に基づく補助金の交付を認めている。ノルウェーの地域開発プログラムは、そうした政策目的に基づく制度であり、競争に悪影響を及ぼす場合を除いて、それを理由に相殺関税を賦課するのは、ノルウェーの11条に基づく権利を侵害するものであり、米国の決定は11条に違反する。

(3) 補助金額の算定について、(i)給与税(payroll tax)の減額によるコストの減少の結果、課税所得が増加して所得税が増加するという二次的な租税効果を考慮せずに決定している点、(ii)特別ローンの利率と商業的な利率の比較に際して、商業的利率の算定を全国平均（危険利率をも含む）に漁業融資に対する危険利率を加算した点、(iii)稚魚に対する補助金(upstream subsidies)をも成魚に対する補助金に算入している点は、補助金の額を越えて相殺関税を課すことを禁止する補助金協定4条2項に違反する。

(4) 実質的損害について、(i) その認定は実証的な証拠に基づく客観的な検討によって決定されなければならない（補助金協定6条1項）が、米国はそのような義務を果たしていない。輸入量は1990年1月と2月に減少している。輸入の価格への影響については、ノルウェー産の価格は米国产や第三国からの輸入品よりも高く、価格引下げまたは抑制の影響があるとは思えない。また1990年半ば以降は米国内の価格と連動しなくなっている。輸入の国内産業への影響についても国内産業の生産、シェア、雇用の増加が見られ、

一部に見られる問題は、国内産業自体の性格から生ずるものであったり、第三国からの輸入による影響である。(ii)損害とノルウェーからの輸入の因果関係についても、ITCの決定は、その他の要因による損害をノルウェーからの輸入に帰しており、輸入による影響を述べるだけで「補助金の影響による」ノルウェーの輸入によって損害が生じたことを立証しておらず、またノルウェーからの輸入が最終決定時には激減しているにもかかわらず、その時点での実質的損害の原因であることを立証していないため、補助金協定6条4項に違反する。

(5) 最終決定の時点では、ノルウェーからの輸入による実質的損害は存在せず、したがって、米国の措置の継続は、相殺関税が実質的損害を引き起こす補助金に対抗するために必要な期間及び限度においてのみ有効とする補助金協定4条9項に違反する。

以上の他、ノルウェーは、一般協定6条の一般的性格を問題とし、それが例外規定であるため援用する国が要件の充足を立証しなければならないと主張したが、本パネルはこれに明確な判断を示していない。

米国

(1) 調査の開始を申請した申請者の資格については、ノルウェー政府および関係者が米国内の手続において主張していないため、本パネル手続で主張することは認められない。補助金協定は、2、4、5、6条で各締約国国内の調査当局に補助金交付と損害の問題に関して証拠の収集・検討、事実と法の判断について排他的権限を認めており、また2条14項で調査期間の上限を定めている。国内手続で主張されなかった問題の提起は、そうした国内調査当局の権限を侵害し、期間内での調査を困難にする。この「行政的救済完了の原則」は、国際法上の「国内的救済完了の原則」と同じ政策的原理に基づく。

(2) 補助金協定11条は、締約国の補助金交付を認めるが、それは第一部の規定に基づいて相殺関税を課す他の締約国の権限を制限するものではない。また米国は、決定に際して補助金協定6条に基づく国内産業への影響を検討している。

(3) 補助金額の算定については、締約国間の了解が成立しておらず、補助金協定4条2項は、特定の方法に基づく算定を要求していない。商務省の決定は、入手可能な資料に基づいて行われており、4条2項に違反しない。稚魚への補助金(upstream subsidies)については、パネル手続に先立つ協議・調停手続で提起されておらず、パネルの付託事項には含まれない。

(4) 実質的損害の認定については、(i) 1990年1月および2月の輸入量の減少は一

時的なものであり、同年後半の激減は調査開始と暫定措置適用の結果である。価格の低下は、供給過剰が原因であり、第三国からの輸入の影響もあるが、国内市場に占めるノルウェー産の割合を考えれば、ノルウェーからの輸入が主たる要因である。国内産業への影響は、生産拡大等の好材料もあるが、より重大なのは、財務状況が悪化しているため、企業の撤退、資産の売却も行われている点である。以上のようにITCは、ノルウェーが主張する輸入量、価格への影響および国内産業への影響について実証的な証拠に基づく客観的な検討をおこなっており、補助金協定6条1～3項に違反しない。(ii)補助金協定6条4項は、調査対象となっている輸入以外の他の要素を考慮することを要求しているのであって、それらの要素を除外することを要求するものではない。第三国からの輸入や国内産業がかかえる問題も考えられる損害の要因ではあるが、その圧倒的な地位を考えるとノルウェーからの輸入が主要な原因である。また6条4項は、同条1～3項と異なる検討を要求するものではない。「補助金の影響」は、輸入量、その価格への影響および国内産業への影響によって確認される。さらにITCは、最終決定時においても依然として国内産業の財務上の損失が継続していることを損害として認定しており、ノルウェーからの輸入の激減は、調査の開始および暫定措置の適用の結果として予想されたものである。

(5) 措置の継続の問題は、パネルの付託事項に含まれない。また補助金協定は、損害を除去するためのものであるから、相殺関税賦課の後に損害が存在しないことは驚くべきことではない。ノルウェーは、この問題についてITCに再調査を求めることができる。

【報告要旨】

1. 先決的抗弁

(1) 付託事項の範囲について

付託事項は、パネル手続の範囲を確定するとともに、被提訴国および他の関係国に通告する目的を有している(208)。本パネルに対する付託事項は、ノルウェーが補助金相殺措置委員会（以下委員会）に付託した問題(SCM/123 and SCM/123/Add.1)を補助金協定によって解釈される一般協定の関連規定に基づいた紛争当事国の権利義務に関する判断を委員会に提出することである。ノルウェーによって委員会に付託された事項には、上流への補助金および相殺関税賦課命令の継続的適用の問題は含まれていない。ノルウェーは、問題の付託に際して、補助金額の算定については二つの問題を特定し(210)、補助金の影響については四つの問題を特定している(211)。ノルウェーが付託した事項は、米国の相殺関

税賦課ではなく、米国の相殺関税賦課の特定の側面についてである。相殺関税賦課全般についてパネルの権限を認めることは、付託事項の目的から容認することはできない。したがって上流への補助金もしくは措置の継続に関する問題は、本パネルの付託事項に含まれない。

(2) 国内手続で主張されなかった事項について

米国はノルウェーの反論に対して国内救済完了の原則の適用を求めていることを明確にした。したがって本パネルは、補助金協定 3、17、18 条に基づいてこの問題を検討する。本パネルは、これらの規定に、国内手続で主張されなかった事項をパネルの検討対象から除外する根拠を見いださなかった。起草者がそのような限定を意図していたならば、その旨を明記したはずである(218)。米国は、調査の対象者や政府が国内手続での主張を控えることをもたらし、調査当局や調査国による関連規定の履行を妨げると主張するが、それは許容性(admissibility)の問題であって、請求の本案の検討に際して国内手続における主張の有無を考慮すべきであるということを意味しない。

2. 本案

A. 相殺関税調査の開始について

調査は国内産業のための書面による申請に基づいて開始されるが、ここでいう国内産業は、同種の製品の国内生産量の相当な部分を占めている国内生産者である。調査当局は、補助金協定 2 条 1 項に基づき、書面による申請が国内産業のためのものであることを確認する義務を負う。補助金協定はこの検討のための指針を提供しておらず、その方法は個別の状況によらざるをえない。本件についてみると、申請は全国内生産者の多数を十分に上回る 21 社によって提出され、調査開始決定の時点では態度を変更した企業は存在しない。決定後の態度変更は、いずれにせよ 2 条 1 項に基づく決定に関連を有しない。

B. 相殺可能な補助金の存在について

補助金協定 11 条は、締約国が社会・経済政策実施のための補助金を交付することを認めているが、これは補助金の利用に関する規定であって、相殺措置の利用に関する規定ではない。11 条の違反に対する措置は、12 条 3 項および 13 条 4 項に規定されている。締約国は、ある種の補助金もしくはある種の影響を有する補助金の交付により、国際責任を負い、対抗措置の対象となる可能性を有する、という意味で補助金を利用する権利を制限されている。それが第二部の存在意義である。一般協定および補助金協定の規定は、補助金に関する規定（一般協定 16 条、補助金協定二部、三部）と相殺関税に関する規定

(一般協定 6 条、補助金協定一部、四部)を基本的に異なった目的のために置いている。この区別は、一般協定 16 条は明らかに 6 条に基づく相殺関税の賦課を妨げるものではないとした 1960 年の反ダンピング・相殺関税作業部会報告でも認められている(239)。

補助金協定の起草者は、多数の具体的な制限や要件を一般協定 6 条の要件に追加した。仮に起草者が一般協定 6 条よりも相殺可能な補助金の範囲を限定しようとしたならば、一般協定 6 条と全く同じ補助金の定義を規定することはなかっただろう。したがって一般協定と補助金協定は、一般協定 16 条および補助金協定二部、三部に適合する補助金の維持を認めながら、他の締約国が、要件に合致する輸入に対して相殺関税を賦課することも認めている(240)。それゆえ、米国の相殺関税賦課は 11 条に違反しない。

C. 補助金額の算定について

(1) 二次的租税効果について

補助金協定 4 条 2 項は、存在が認定された補助金の額を超える額の相殺関税を課してはならないと規定しているが、その注で算定基準について締約国間で了解に到達すべきであると述べている。その了解は現在まで形成されておらず、4 条 2 項はノルウェーが主張するような調整を必要とする方法での算定を要求しているとはいえない(245)。したがって米国が二次的租税効果を検討しなかったことは 4 条 2 項に違反しない。

(2) 金利基準の算定について

上述のように補助金協定 4 条 2 項は、特定の算定方法を要求していない。また 2 条 9 項は、必要な資料が提供されなかった場合に、知り得る事実に基づいて判断することを認めている。米国はノルウェーに対して産業別市場金利の資料を要求したが、ノルウェーはこれを提供しなかった。米国の調査で得られた資料に基づき、ノルウェーの漁業に対する融資には危険利息が加算されていること、危険利息を全国平均金利に加算されべきであることを決定するのは合理的である。また危険利息が全国平均に算入されているとのノルウェーの主張は、漁業に対する危険利息が全国平均をかなり押し上げる要因になっていることを示す資料を提供していない。したがって商務省の決定は 4 条 2 項および 2 条 9 項に合致している。

D. 実質的損害の認定について

(1) 輸入量、輸入の価格に対する影響および輸入の国内産業に対する影響について

補助金協定 6 条 1 項が要求する「客観的な検討」とは、実質的損害の検討に際して、すべての関連する事実を検討し、それらの事実が全体として決定を裏付けることを合理的に

説明することを意味する(258)。

6条2、3項は、1項で言及された要素をいかに検討すべきかを規定している。6条2項は、調査当局が問題となる輸入によって価格の引下げもしくは抑制があったか否かを検討することを要求している。6条3項は、国内産業への影響の検討に際して、産業の状態に関係するすべての経済的要因および指標を検討することを要求している。6条4項は、補助金を受けた輸入と実質的損害の因果関係の証明を、6条2、3項に規定された要因に明示的に言及しながら要求している。したがって実質的損害の認定の6条への適合性審査の本質的要素は、6条2、3項に規定された要素が適切に考慮されているか否かである。なお、6条2、3項の末文は、それぞれいずれかの要素に特別な重要性を与えるものではないことを明記している(259)。

6条1項の注は、「実証的な証拠」に基づくべきことを規定している。この要件への適合性の検討は判断の基礎になった事実の検討を含む。判断が実証的な証拠に基づくか否かの問題は、調査当局が事実に与えるべき重要性の問題と異なる(260)。

(i) 輸入量について

I T Cは、輸入の絶対的量ならびに相対的量について検討し、1987年から1989年までの輸入の絶対的量が相当に増加したとした。I T Cは、相当な輸入量を問題にしたのではなく、相当な輸入量の増加を問題にしている。実証的な証拠に関しては、I T Cの決定に付された資料に基づいており、ノルウェーはこの資料の誤りを主張していない。

相対的量の減少について、6条1、2項は第三国の輸入または国内産業のシェアを考慮すべきことを要求していない。1990年1月、2月に輸入の絶対量が減少したことは一時的なものと認められる。I T Cは、すべての情報を考慮し、輸入の減少を示す資料が相当な輸入量の増加の判断を妨げないことを説明しているから、「客観的な検討」を行ったといえる。

(ii) 価格への影響

I T Cは、価格に影響を与える他の要因についても検討しており、決定に付された資料に基づいて判断した。ノルウェーは、I T Cが依拠した資料はカナダの価格も含まれているため適切な証拠ではないと主張するが、I T Cが依拠した資料はそれだけでなく関係者に対する質問の回答（国内価格に限定）にも依拠している。

ノルウェー産の価格が米国産よりも高くてもその高度な代替性によって価格抑制効果を有する。両者の価格の動きが1990年半ばから一致しなくなるが、それは調査期間の一

部分でしかなく、決定後の1991年以降の資料については本パネルが考慮すべきものではない。また6条2項は、問題となる供給者がプライスリーダーであることを要求していない。資料からは、以上のようにITCが判断することが合理的であると考えられ、またITCは他の要因を無視しておらず、それらが重視されない理由を説明している。したがってITCの判断は6条1、2項に違反しない。

(iii) 国内産業に対する影響

米国国内産業の状況については、生産の拡大、雇用の増加等の好ましい指標もみられるが、ITCは、当該産業の財務状態の悪化を理由に損害を認定している。損害を否定し得る指標については、産業の3年周期という特性、あるいは確立されて間もないという状況から損害を否定するものではないとしている。

これらの判断は、決定に付された資料によって裏付けられており、実証的証拠に基づかないとはいえない。ノルウェーの主張は、証拠の評価の問題であって、肯定的な発展を示す指標それ自体ではITCの判断を否定することはできない(305)。さらにITCは、これらの指標を明示的に検討し、本パネルは、ITCの説明が合理的なものであると判断する。したがってITCの判断は6条1、3項に違反しない。

(2) 因果関係について

(i) 調査対象となる輸入以外の要因

ノルウェーは、ITCが第三国からの輸入による影響および国内産業内部の問題の影響をノルウェーの輸入に帰しているとするが、ITCは、実質的損害の原因となり得る要素を無視していない。補助金協定6条4項は、問題となる輸入の影響について検討を要求しているが、その他の要因についてその影響を検討すべき義務を明示的に要求していない。したがって6条4項は、問題となる輸入以外の要素の完全な検討を要求するものではなく、輸入が6条2、3項に規定された影響を引き起こしているか否かに主要な焦点が当てられている。他の要因の検討も黙示的に要求しているが、その主旨は、他の要因によって生じた損害を輸入に帰さないことであって、その原因を特定することではない。

ITCの決定に付された、あるいはそこで言及された資料の検討の結果、ITCが問題となる輸入以外の要素によって生じた損害をその輸入に帰しているとはいえない。したがってITCの判断は6条4項に違反しない。

(ii) 「補助金の影響による」国内産業の実質的損害

この問題は、補助金協定6条4項の「補助金の影響による」という文言と6条2、3項

の「補助金を交付された輸入の影響」という文言の関係である。6条4項を注と合せて読むと、調査当局は、補助金の交付を受けた輸入が6条2、3項に規定された影響によって損害を発生させたことを立証しなければならない。したがって6条2、3項に規定された影響は、実質的損害の存在のしるしであるだけでなく、同時に因果関係の存在のしるしでもある。6条4項の「補助金の影響」は6条2、3項に規定された「補助金を交付された輸入の影響」を意味しており、したがってITCの決定は6条4項に違反しない。

反ダンピング手続と合せて損害認定を行ったことについては、両者の規定が同一で対象となる輸入および調査期間が一致している本件で、ITCが別個に損害認定をしなければならない根拠はない。

(iii) 現在の実質的損害

ノルウェーは、最終決定の時点で実質的損害が存在しないとして、輸入量の減少、シェアの低下、高価格、国内産業のシェアの増加、その他の要因による損害等の要素を上げているが、それらはすでに検討されている。また利害関係者の手続的利益を守るため調査当局に提出された資料に基づいて決定することが求められる。調査当局が、調査期間を超えて資料収集を継続することが要求されるなら、逆に利害関係者の情報へのアクセスが侵害されることになる。

【解説】

本件パネル報告は、ノルウェーの主張にそって米国による相殺関税賦課決定を詳細に検討している。しかし個別的な問題についての判断よりも重要と思われるのは、米国が提起した先決的抗弁に関する判断と米国の決定を審査する際のパネルの判断基準である。本件パネルは、実体的判断において、米国の決定をすべて追認している。そうした態度は、補助金協定の規定の解釈、ひいては一般協定6条の法的性格についての理解にもかかわる問題をも提起している。以下では、この二点に問題をしばって検討したい。

1. 先決的抗弁について

本件パネルは、米国が主張した国内手続において主張されなかった問題の除外を認めず、パネルの付託事項に基づいてこの問題を判断した。米国は、国際法上の国内救済完了の原則に類似する行政手続完了の原則を主張したが、一般協定が私人の権利を規定するものではなく、また締約国が他の締約国の国内手続を利用する義務も認められないため、米国の主張には無理がある。したがって、このようなパネルの態度は妥当なものといえよう。

付託事項に基づくパネルの権限の範囲については、ノルウェーが補助金相殺関税委員会に提出した付託文書に基づいて判断している。ノルウェーは、付託に際して具体的な問題点を列挙したため、パネル報告では、そこで言及されなかった上流部門への補助金の取扱いに関する問題と措置の継続に関する問題は、パネルの権限の範囲外とされた。紛争処理に際しては、問題を限定する方が効率的であり、より十分な検討が可能となる。そしてパネルの権限は、付託事項によって定められ、付託事項には「ノルウェーが文書(SCM/129 and Add. 1)で委員会に付託した問題を検討する」と規定されていることから、このような結論は、一見妥当のように思われる。しかし、本件パネル報告のような画一的な取扱いをすると、提訴国が付託する際に具体的な問題の記述を避け、より広く包括的に問題を記述するようになる可能性が高い。さらに、権限の範囲を限定することによって範囲外とされた問題が再度提訴されることも考えられ、二重の手間がかかることになろう。こうした点から考えると、提訴国の付託文書によって問題を限定してしまう態度には、疑問を感じる。紛争の効率的かつ効果的な処理という観点からは、争点の限定と同時に当事者が提起する争点が必要かつ可能な範囲で判断を下す必要がある。それは、争点の拡散をもたらすおそれもあるが、手続の中でバランスを考慮しながら、主張の追加を認めるなど、より柔軟な対応が採られるべきであった。

2. 一般協定6条の性格について

本件で重要と思われる争点として当事国から提起されたものに、一般協定6条の性格が挙げられる。それは、本条が例外を規定するものなのか締約国の権利を規定するものなのかという問題である。米国が、6条を輸入国に相殺関税を賦課する権利を規定するものであると主張したのに対して、ノルウェーは、例外的に輸入国に相殺関税を賦課することを認める規定に過ぎないと主張した。この問題は、いずれの側が立証責任を負うかという重要な問題に関連する。本条が相殺関税賦課の権利を原則として認める規定であるとすれば、原則として相殺関税賦課に異議を唱える当事国、つまり本件ではノルウェーが立証責任を負うことになるが、例外規定であるならば、規定を援用する当事国、つまり本件では米国が立証責任を負うことになる。

本件パネル報告では、この点について明確な判断を下していない。しかし、米国による相殺関税賦課決定に関するパネルの判断を検討してみると、パネルは、一般協定6条が相殺関税賦課の権利を原則として認めているものと理解しているかのように思われる。この点は、後述する決定についての個別的要件の審査とも関連するが、本パネル報告は、相殺

関税賦課に関する米国の個別的な主張をすべて容認している。その中で特徴的なことは、ノルウェーの主張が米国商務省またはITCの決定に対して有効な反証となっていないとして、米国による新たな立証をとまなう説明に根拠を求めることなく判断している点である。米国の決定が十分に納得できるものであれば問題ないが、国内産業の損害に関してノルウェーが提起した問題の中には、第三国からの輸入の影響や国内産業の肯定的な発展を示す指標の評価など、相殺関税賦課の要件充足を疑問とするような点もみられる。それらの疑問に明確に答えることなく、ノルウェーが十分な反証を行わなかったことを理由に米国の決定を容認していることから、パネルが一般協定6条を原則としての権利を規定するものと理解しているように考えられるのである。

反ダンピング税および相殺関税の賦課に関する一般協定6条については、従来からそれを援用する国によって権利を規定するものとの主張が行われていた。しかしダンピングや国内補助金交付自体は、ガットでも禁止すべきものとはされておらず、また反ダンピング税や相殺関税が国内産業の損害を要件とした例外的措置であることも一般的な理解となっている。そのため、ガットは、非関税障壁の一部として反ダンピング措置や相殺関税措置の濫用防止を図ってきた。本件パネルは、この点を当然の前提として明確に判断しなかったのかもしれないが、実質的には米国の主張を容認し、6条を原則的な権利を規定したものとして扱う結果になってしまった。しかしこうした結果は、補助金協定の規定自体にも原因があり、本件パネルだけの問題ではない。次にその点をパネルの個別的な要件についての判断を通してみたい。

3. 相殺関税賦課決定の審査について

東京ラウンドで合意した補助金協定は、上述のように相殺関税措置の濫用を防止する目的を有するが、補助金額の算定、損害の決定などについて明確な基準を規定していない。たとえば、補助金協定4条2項は、補助金額を超えて相殺関税を賦課してはならないと規定しているが、その注(1)で算定基準を署名国間で合意すべきことを述べているだけである。また、損害の決定について、6条は、補助金が交付された製品の輸入量、輸入の国内市場における同種の製品の価格への影響、国内生産者に及ぼす影響について実証的な証拠に基づく客観的な検討を要求し、その際、輸入量の増加の程度、その価格引下げもしくは抑制の効果、国内産業の経済的要因および指標（生産高、販売等）の考慮、検討を要求している。しかし、その評価の基準については何も述べていない。したがって、補助金の算定や損害の決定において輸入国の調査当局にかなり幅広い裁量の余地が認められることに

なろう。

本件パネル報告における判断をみると、補助金の算定については、4条2項注(1)で述べられた基準が署名国間で合意されていないことを理由に、輸入国調査当局の算定方法をほとんど無条件に肯定している（上述報告要旨C参照）。損害の決定については、実証的な証拠に基づく客観的な検討が行われたか否か、ということを基準として判断している。ここで客観的な検討とは、関連するすべての事実・資料を検討することであり、それらの事実が決定を裏付けることを合理的に説明することであるとされた。さらに、実証的な証拠に調査当局がどのような意味を付与するかは別問題とされた（上述報告要旨D(1)参照）。

本件では、ノルウェーがそれらの事実や資料の誤りを主張・立証していないとして、決定に添付され、米国が依拠した資料は、その実証性を否定されなかった。客観的な検討については、米国の決定においてなされた説明が事実を検討した結果として理解可能であれば、つまり説明が論理的に矛盾しない限り、客観的な検討であると判断しているように思われる。

たとえば、損害の原因と考えられる国内的要因や第三国からの輸入の評価についてみると、米国が、市場におけるノルウェー製品の圧倒的地位を理由に主要な原因をノルウェーからの輸入に帰しているのに対して、ノルウェーは、国内産業の生産計画等の失敗や第三国からの輸入がノルウェーからの輸入よりも大幅に増加していることを指摘して反論した。これに対するパネルの判断は、I T Cが国内的要因や第三国からの輸入も考慮しており、また補助金協定6条4項が他の要因すべてを完全に検討すべきことを要求していないとして、米国I T Cの決定を容認している。パネルは、他の要因によって生じた損害を問題となっている輸入に帰さないことが要求されているとしているが、本件のように原因としていくつかの要因が考えられる場合、市場における圧倒的地位を理由に損害の主要因とすることが合理的であるかは疑問である。他の要因によって生じた損害をノルウェーからの輸入に帰していないことを示すためには、ノルウェーの指摘した国内的要因や第三国からの輸入が主な原因でないという何等かの説明を米国に求めるべきであろう。

たしかに、補助金協定の規定が事実の評価について明確な基準を規定していないことから、本件パネルが採った解釈も成り立ち得るだろう。しかし、補助金の算定方法や事実の評価について輸入国調査当局の裁量を認めるにしても、それには限度があろう。補助金協定の主旨が相殺関税措置の濫用を防止することにあることを考えると、本件パネル報告は余りに輸入国調査当局の裁量の余地を広く認めすぎているように思われる。上述の通り、相殺関税の賦課は例外として認められるものであり、要件の充足は輸入国が立証すべき事

項である。

ところが、本件パネルの態度は、輸入国の立証責任をほとんど無意味なものにし、実質的に原則と例外を逆転させることになる。少なくとも、二次的租税効果のように輸出国の生産者が現実に得た額を超えるような形で補助金の算定が行われた可能性があるならば、その可能性を否定する立証責任を輸入国に負わせるべきであるし、事実の評価についても、事実と決定の間に対応関係が認められれば良い(substantial evidence rule)というのではなく、評価そのものが十分説得力のあるものか否かを判断すべきである。それによって、補助金協定の運用に際して準拠すべき基準も明確化され、相殺関税措置の濫用を防止することにつながるだろう。

【参考文献】

John H. Jackson, The World Trading System, Chap.11, 1989.

Edmond McGovern, International Trade Regulation, 2nd ed., Chap.11, 1986.

(間宮 勇)