

インドネシアの自動車関連措置

(パネル報告 WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R,

提出日：1998年7月2日，採択日：1998年7月23日)

I はじめに

本稿は、我が国が EC⁽¹⁾及び米国とともに WTO のパネルでの判断を求めていたインドネシアの国民車構想についてのパネル報告を扱うものである。本件は、上級委員会に上訴されることなくパネル報告書が採択される形で決着したが、その後、その実施方法について仲裁判断が出されるなどしている。⁽²⁾

インドネシアの国民車構想は、所謂インドネシアのスハルト前大統領のファミリービジネスの代表例であり、この種のファミリービジネス優遇措置及び所謂ボブハッサンやサリムといった大統領に近い一部華僑による利権の独占がインドネシア経済の問題点として浮上し、IMF がこの是正を求めたのに対して、スハルト前大統領がこれに抵抗し続けていたことは記憶に新しい。この手続が、国際的に所謂ファミリービジネス問題に目をむけさせ、スハルト政権の問題点を白日の下にさらけだしたとは言えよう。

スハルト政権の崩壊によって、このパネル報告書の持つ政治的な意味は小さくなったが、法的には従来のパネル先例を踏襲するのみならず、新たな論点に対する判断が含まれており、重要な先例となると思われる。

II 「国民車構想」とは何か

1. インドネシアの自動車政策

インドネシアでは、1993年まで完成車の輸入を認めていなかったが、その後、関税の引き下げ等の措置を取り、本件紛争が発生した当時、完成車及び自動車部品の輸入について次のような関税を賦課していた。

完成車の輸入関税(因みに、インドネシアは完成車輸入関税について非譲許)

車のカテゴリー	関税
乗用車(セダントタイプ)	200%
商用車	
第1カテゴリー	80%
第2及び第3カテゴリー	70%
第4カテゴリー	105%
第5カテゴリー	5%

次に自動車部品についても、1993年以降、現地で生産される自動車用の部品の輸入に関して、現地調達率が上昇するのに伴い部品輸入関税を引き下げる措置及び、奢侈税について、一部の乗用車及びジープについて、現地調達率が60%を越えるようになるとこれを通常の35%から20%に引き下げる措置が取られるようになった。下記の図は、本件紛争発生当時の部品輸入関税を示している。尚、組立用部品の部品(サブパーツ)についても同様の措置が取られているが、此处では言及を割愛する。

完成車の国産化率		0-20%	20-30%	30-40%	40-50%	50-60%	60%以上
輸 入 税	乗用車	65%	50%	35%	20%	10%	0%
	商用車第1カ テゴリー	25%	15%	10%	0%		
	第2及び第3 カテゴリー	25%	15%	0%			
	第4カテゴ リー	25%	15%	10%	0%		

上記のような自動車政策のうち、部品輸入関税の現地調達率に応じた関税軽減措置については自国製の自動車部品を購入するインセンティブを国内の組立業者に与える点で TRIMS 協定に定める貿易関連投資措置に該当するとして、TRIMS 協定第5条に基く通報がインドネシア政府によって行われたが、この通報は TRIMS 協定の定める期間を徒過して行われたものであった。更に後述のとおり、インドネシア政府は、この紛争解決手続のさ中、自己の主張との整合性を保つために、この通報を取り下げた。

2. 国民車政策の登場

上記のような自動車政策に対応して、我が国をはじめとする外資系の自動車会社は、インドネシアでの自動車生産の現地化を進め、現地調達率の向上を進めてきたが、そのような中で、インドネシア政府は 1996 年 2 月末に大統領令第 2 号を突然発布するとともに、その実施法令を制定し、所謂「国民車政策」を導入した。

インドネシアの自動車産業は、従来、欧米企業が撤退する中で、日系自動車メーカーが中心になって地元財閥と共同で組立産業を育成発展させてきたものであった。インドネシア経済の発展とともにインドネシア国内で生産も増加してくると、欧米メーカーも再進出を目指すこととなったが、その様な中で本件問題が発生した。また、インドネシア政府の政策もあり、従来の主要生産車種は商用車であった。

PT Timor 社は、スハルト前大統領の三男が経営するビマンタラ財閥中の自動車製造販売を目的として設立された企業であり、韓国の自動車メーカー起亜社と提携し、インドネシア国内で事業開始を目指していた。

パネル報告書の事実要約部分では明確に記されていないが、日本の主張によれば、インドネシアの提出した証拠によると、国民車政策の導入に先立って、PT Timor 社から数次に亘り 1995 年 10 月頃からインドネシア政府への働きかけが有り、政府閣僚から後に国民車政策として具体化する措置を支持する旨の回答を得ていた模様である。

更に、日本政府の指摘によれば、1996 年 2 月 28 日に PT Timor 社は国民車生産にあたるパイオニア企業としての地位を申請したが、これは、国民車政策を正式に実施する政令を施行した一日後であり、将にその日にインドネシア政府は国民車政策を一般に公表したとのことである。又、国民車政策の実施政令の一部により、PT Timor 社は、同社が正式にパイオニア企業としての地位を申請する一日前に、インドネシア政府よりパイオニア企業としての地位が与えられていた模様である。このようなことから、日本政府は、国民車政策の導入は、韓国の起亜社と提携する PT Timor 社とインドネシア政府との間で当初から隠密裡に合意されたものであった主張している。

(このような主張が可能となったのは、米・EC が行なった補助金協定附属書 V の手続きによって多くの証拠がインドネシア政府によって提出されたこと、及び、パネ

ル手続に際して提訴国が行なった質問状に対し、インドネシアが多数の証拠を提出したためのものである。この意味で、一種のディスカバリー制度と同様の様態を有する制度として、同協定附属書 V の手続は今後活用される可能性がある。))

このような日本の主張に対しては、インドネシア政府は、一切応答せず、従って事実上、この指摘を認めたものと思われる。

(1) 2月措置の内容

インドネシア政府の所謂国民車政策は二段階で実施された。これらの措置を、その導入時期により 2 月措置及び 6 月措置と以下では称することとする。2 月措置は、生産設備の所有・商標の使用及び技術について特定の条件を満たすインドネシアの自動車製造者に「パイオニア」あるいは国民車製造会社としての地位を与えるものであり、この地位を維持するために向こう 3 年間に亘り毎年 20% ずつ逡増する現地調達率達成要求を国民車が満たすことが求められる。これに対し付与される恩典は、部品輸入関税の免除及び奢侈税の免除であった。

2 月措置は、大統領令及び各種政省令からなるが、その要件及び恩典を具体的に取り纏めると以下のようなになる。

① パイオニア企業(国民車製造メーカー)となるための要件

国民車の要件

- a. インドネシア国民が 100% 株式を所有する企業によって所有されている施設において国内で生産されること
- b. インドネシア国内で従前登録されたことがなく、インドネシア企業又は市民が所有する独自のブランドを利用すること
- c. 段階に応じて適用される国産化能力に基づき技術・設計・デザイン・エンジニアリングにより開発されたものであること。

このような要件を満たして自動車生産を行なう企業に「パイオニア」企業としての地位が付与される。

このような、パイオニア企業には以下の現地調達比率の達成が求められる。

初年度末までに	20%超
2年度末までに	40%超
3年度末までに	60%超

② 国民車に与えられる特典

このような現地調達比率を達成する国民車の製造のために部品輸入関税が免除されるほかに、インドネシア国内で製造された国民車について内国税である奢侈税が免除される。なお、現地調達比率の達成は、各年度の末に確認されるため、要件を満たしていることを実際に確認することなくこれらの恩典は付与されることとなっている。又、要件未達成の場合、当該年度に付与された恩典を返納するものとされているが、そのことにより翌年度以降、恩典を喪失するか否かは定かではなかった。

③ 国民車メーカー及び国民車の指定

このような制度に基づき、インドネシア政府は PT Timor 社を「パイオニア」国民車会社に指定し、同社の製造する Timor 車が国民車に指定された。この Timor 車は、韓国企業起亜社が製造する Sephia 車の設計及び技術をモデルとするものであり、当初はロックダウン用部品を輸入の上で、インドネシアで組立を行なうことが予定されていた。PT Timor 社ではその後徐々に現地調達比率を引き上げると発表していた。しかし、このような計画については、Timor 車は商用車に比して現地調達率の向上の困難な乗用車であり、現地調達率の計算等について特別な取り扱いをしないかぎり現地調達率を初年度は兎も角として 2 年目以降 40%超に引き上げることは当初から到底不可能と見られていた。特に、3 年度末に達成すべき 60%という数字は先行投資をしていた日系企業の商用車部門ですら達成不可能であった数字であり、商用車に比して現地調達率の向上の困難な乗用車において、工場すら保有していない PT Timor 社が達成することは不可能であると考えられていた。なお、PT Timor 社は、工場用地は有していたものの、工場を有していないため、当初は、他社の工場に委託生産することを検討していた模様であるが、受託する企業はなく、計画は頓挫しかけていた。

(2) 6月措置

上記の 2 月措置について、日米欧から重大な懸念が表明され、日本との間では 2 回の事務レベル協議が開催されるなどしていたが、工場を有しない PT Timor 社は、直ちに国内生産を開始することができないため、同社では要求される現地調達比率を達成できず、資金操りが見つからないという問題が発生すると共に、韓国の起亜社でも業績不振の建て直しのために完成車輸出を拡大したいという思惑からインドネシア政府に完成車の無税輸入を認めるよう働き掛けていた模様である。このような働き掛けを受けて、同年 6 月 4 日、スハルト大統領は突如大統領令 42 号を發布し、「インドネシア人の労働者が海外で製造し、工業商業大臣が定める現地調達率を達成する国民車を、インドネシア国内で生産される国民車と同様に取り扱うもの」と定めた。即ち、一定の要件さえ満たせば、完成車を輸入しても輸入完成車について関税及び奢侈税を免除することとした。但し、この大統領令はかかる取り扱いは 1 回限り 1 年間のみとし、商業工業大臣が定める台数(4 万 5 千台)を上限とすることとされたのである。

この大統領令に基づいて幾つかの実施政省令が定められたが、それによると、この要件である現地調達率は国民車が初年度末に達成するべき 20%であるとされた。また、海外における国民車の生産は、インドネシア製の部品を使用することにより実施することが可能とされ、具体的には、インドネシア製の部品の調達は、インドネシア向けの国民車製造を行なう海外の企業による自動車生産のためのインドネシア製部品のカウンターパーチェイス方式によって実施されなければならないとされた。実際には、この 20%の現地調達率の達成に相当するものとして、海外組立にかかる国民車の輸入額(C&F Value)の最低 25%のインドネシア製部品のカウンターパーチェイスが海外メーカーに要求されたのであった。

この規定に基づいて、1996 年 9 月頃から韓国起亜社製の Timor 車の完成車の無税輸入が開始され、この輸入は 1997 年 6 月末まで引き続いて行なわれた。しかしながら、1998 年 1 月にインドネシア政府がパネルに提出した書簡によれば、このカウンターパーチェイス要件は実際には達成されなかったとのことである(又、インドネシア人労働者の生産への関与も殆どなされなかった模様である)。なお、この未達成に対する制裁がインドネシア政府によって課されたか否かは定かではない。

(3) PT Timor 社に対する 6.9 億ドルの融資

なお、パネル設置後の 1997 年 8 月になって、インドネシア政府の指示により 4 行の国営銀行と 12 行の民間銀行からなるコンソーシアムが、PT Timor 社による国民車生産支援のために期間 10 年、総額 6.9 億ドルの融資を行なうこととなった。

(4) その他の事象

その後、1998 年 2 月になって、インドネシア政府は 1 月 21 日付けで国民車政策によって付与した補助金は全て終了した旨 WTO の補助金委員会に通報すると共に、3 月 2 日には、これをパネルにも通報すると共に、少なくとも国民車政策に関する限り、紛争解決手続きを終了するようにより求めた。

III 提訴国側の主張とインドネシアの反論

本件では、米・日・欧がそれぞれ様々な視点・利害関係からインドネシアの従前の自動車政策及び国民車政策を分析しパネルにおいて様々な主張を行なったために論点は極めて多岐に亘る。更に、手続問題も争われたために簡単に各国の主張を整理できないが、次のように大要理解するのが適切と思われる。

紛争対象措置	抵触が主張されている条文	主張国
93 年自動車政策		
一定の現地調達率達成の国産各種自動車の奢侈税免除	GATT III:2	欧・米
一定の現地調達率達成の国産各種自動車の奢侈税免除と部品輸入関税の現地調達率達成に応じた減免	GATT III:4	欧・米
同上	TRIMS 2	欧・米
国民車政策(2 月措置)		
国民車への奢侈税の免除	GATT III:2	日・欧・米
国内生産国民車への現地調達要求及び関税・奢侈税の免除	GATT III:4	日・欧・米
現地調達要求及び関税及び奢侈税の免除	TRIMS 2	日・欧・米
自動車部品関税免除及び完成車奢侈税免除	GATT I:1	日・欧

インドネシア国民所有でインドネシア独自の商標が付された自動車のみへの国民車の便益の供与	TRIPs 3, 20, 65	米
従来の関税面及び奢侈税面での恩典の拡大	SCM 28:2	米
国民車(6月措置)		
韓国製完成車への輸入関税及び奢侈税の免除	GATT I:1	日・欧・米
カウンターパーチェイスの下で韓国で製造された国民車の奢侈税免除	GATT III:2	欧
カウンターパーチェイスの下で韓国で製造された国民車の奢侈税免除	GATT III:4	欧・米
同上	TRIMS 2	欧・米
規則の公表の遅延及び運用方法	GATT X:1 X:3(a)	日
国民車政策(97年8月ローン)		
6.9億ドルローン	GATT III:4	米
同上	TRIMS 2	米
補助金協定(Serious Prejudice)		
Serious Prejudice の発生	SCM 5, 6, 7	欧・米
対象(ECの主張) 国民車製造のための自動車部品輸入関税免除 国民車に対する奢侈税の免除 韓国製乗用車への輸入関税の免除		
Serious Prejudice の虞れ	同上	EC

インドネシア側の主要な反論

1993年措置及び国民車政策ともに補助金協定上許されている補助金に他ならず、提訴国側の主張するような GATT 及び TRIMS 協定違反は認められない。これらの補助金措置は専ら GATT 第 16 条及び特別法たる補助金協定のみによって排他的に規律されるべきである。

このインドネシアの主張は、主に、次のような構造を有している。

- ① a. GATT 第 3 条(更には GATT 第 1 条)と補助金協定とは一般的な抵触関係にある。
- b. GATT 第 3 条の本件への適用を認めることは補助金協定を無意味なものとしてしまう。

- c. 条約の解釈に関する一般ルールは、GATT 第 3 条 8 項(b)の適用範囲に関する従前の GATT 及び WTO の先例の再考を求めている。
 - d. GATT 第 3 条の適用はないので、それを具体化したに過ぎない TRIMS 協定の適用もない。
- ② 仮に GATT 第 3 条及び TRIMS 協定が適用されるとしても、補助金協定第 27 条と本件で問題となっている GATT 第 3 条との間には個別の抵触が有り、かかる抵触に就いては、一般法である GATT にではなく特別法規たる補助金協定を優先適用するべきである所、同協定は本件の如き自動車政策を許容している。

IV 先決・手続問題

本件では、外部の民間弁護士のパネルへの出席の可否、パネル設置後の 1997 年 8 月に行われた追加融資を審理の対象とするべきか、営業上の秘密情報の取り扱い、及びパネル設置後に生じた後発事情の取り扱いが先決・手続問題として問題となった。本稿では、最後の後発事情のみを取り上げることとする。

後述するように、インドネシアは、GATT 第 1 条違反の主張との関連で、既に PT Timor 社に対する恩典措置は終了しているとして、パネルの判断は不要であるとの主張をしていたが、パネルへの意見書の提出期限を途過した 2 月 26 日になってパネルに対し、1998 年 1 月 21 日に国民車関連措置は何れも撤廃したので、国民車政策に関する限りパネル手続きを終了するように求めた。特に、この終了が提訴国による訴えの取り下げによって達成されないのであれば、パネルは、問題はその措置の撤廃により解決されたと判断すべきであるとした。

しかし、これに対して、提訴国側は、(i)双方に満足する解決策が見い出されないかぎりパネルは判断を行なう義務があり、DSU12.7 条によりパネルは一方向的に手続きを終了することができない、(ii)真実、国民車関連措置が撤廃されたのか不明であり（インドネシアの政令は、関連措置が obsolete になったと宣言しているだけにすぎず撤廃されていないものもあるし、インドネシア側の基準を満たせなかった PT Timor 社から同政府は供与済みの恩典の返還を求めると説明していたにもかかわらず、依然として在庫分の韓国製国民車への税務面での優遇措置が PT Timor 社に継続して与えられ続けていると伝えられていた）、(iii)同種の措置を再導入しないとの確約がインドネシア側からなされておら

ず、(iv)従来のパネルによれば、パネルの付託事項が決定された以降に問題の措置が撤廃されたとしてもパネル判断は下されてきた、(v)措置の撤廃については、パネル報告の実施段階で議論すべきであり、既に PT Timor 社に付与された恩典についてこの返還が 1998 年 1 月の措置には規定されていないことから、この恩典は今後共に PT Timor 社製品に便益を与え続けることとなると思われるところ、補助金協定との整合性については判断の必要性があること、(vi)1993 年措置は撤廃されていない、更に、(vii)インドネシアの主張が主張提出期限を途過してなされたものである等の反論を行った。

パネルは、(i)インドネシアの主張は時期に遅れてなされた主張であること、(ii)提訴国側が、措置の撤廃の有無について疑問視しパネルに判断を求めていること、(iii)パネル付託事項 (iv)問題の措置の撤廃についてはパネル報告書の実施段階でこそ重大な意味を持つものであること、(v)従来のパネル先例等を考慮して、国民車政策について判断を行なうことが適切と判断した。

V GATT、TRIMS 協定に関する議論(パネル判断)

GATT 及び TRIMS 協定に関する議論は多岐にわたるが、主たる論点は、①GATT 及び TRIMS 協定と補助金協定との関係、②現地調達要求の規律に関する問題、③内国税差別の問題、④最恵国待遇違反の問題及び⑤GATT 第 10 条の問題に収斂する。以下、これらの問題を順次検討する。

1. 補助金協定は本件紛争に唯一適用される協定か?

(1) 一般論

インドネシアの主張:

「補助金協定と GATT 第 3 条の規定との間には一般的な抵触関係があり、本件には補助金協定のみが適用される」。

パネルの一般的な評価:

- ① 国際公法では抵触を否定する一般的な推定が働く
- ② 条約(WTO システム中)の各条文は、それぞれ通常用語の意味において意味が与えられなければならないとのガソリン事件の上級委員会の effective interpretation の原則
- ③ その違反の認定のために貿易への効果の存在を要求しない GATT 第 3 条が、譲許

関税の有効性を維持するため多角的貿易体制の中で重要な地位を占めてきた経緯

④ GATT 体制の確立以来 GATT 第 3 条と同 16 条は共存してきたこと

パネルはこれらを念頭において判断を行った。

(2) 補助金協定と GATT 第 3 条との間には一般的抵触が存在するか。

パネルは、両者が抵触するというためには両者が同一の事象を規律するものでなければならぬとする。その上で、パネルは、1947 年 GATT の下では、内外製品の差別を禁止する GATT 第 3 条と製造者への補助金を規律する同 16 条との間に抵触は存在していなかったこと、及び 1992 年の米国のアルコール飲料販売規制事件でもこの問題が論じられ、GATT 第 3 条は補助金に対しても適用され、同第 3 条 8 項 (b) は、第 3 条の製造物関連規定が「製造者」への補助金を禁止するものではないことを明確にしたに過ぎないとしたものであることを指摘した。

このことは、WTO の発足によっても変わるものではなく、パネルによれば、両者は規律の対象を異にするものである。即ち、GATT 第 3 条は内外製品の差別を禁止するものであるのに対して、補助金協定は企業への補助金の交付を規律しているとする。

(3) 本件紛争への GATT 第 3 条の適用は、補助金協定を無意味なものとするか。

インドネシアの主張：

補助金協定により許容されている補助金が GATT 第 3 条によって禁止されるという判断は条約の解釈に関する一般原則によって認められない。何故なら仮に GATT 第 3 条が本件紛争に適用されるとすれば補助金協定全てが「無意味」なものになってしまうからである。

パネルの判断：

補助金協定のもとで規律されている補助金は、多くの場合 GATT 第 3 条 2 項及び第 3 条 4 項の規定によっては規律されていない(例①： 補助金の直接交付あるいは融資といったものは GATT 第 3 条 2 項が規律するものではない。但し、それが国産品の国内販売、購入、使用といったものに影響を与える措置に関係している範囲で、GATT 第 3 条 4 項に反する可能性はある。)(例②：政府による安価な価格での原材料の供与は、それが製品の国内販売提供等に影響を与える条件が含まれていない限り、GATT 第 3 条 2 項或いは GATT 第 3 条 4 項のいずれにも反しない。)(例③： 補助金が直接税に関して与えられる場合には

GATT 第 3 条 2 項の規律の対象にはならない。但し GATT 第 3 条 4 項に反する可能性はある)。GATT 第 3 条の規定により規律される補助金は、国産品と輸入品との間での差別に関わる補助金のみである。GATT 第 3 条と補助金協定とは、一定の措置に関して重複する可能性はあるものの、両者の規定は異なった目的及び異なったカバレッジを有している。さらに、両者は異なった救済措置、異なった紛争解決手続に関する時的制限、及び異なった実施要件が課せられている。従って、パネルは GATT 第 3 条の規定を補助金措置に適用することが、補助金協定を無意味なものにしてしまうとのインドネシアの主張を受け入れることはできない。逆にインドネシアの主張によれば、GATT 第 3 条 2 項はほとんど無意味なものになってしまう。

(4) GATT 第 3 条 8 項(b)

インドネシアの主張:

GATT 第 3 条 8 項(b)の「補助金の交付」(the payment of subsidies)という用語は、単に直接補助金のみではなく、補助金協定第 1 条に定義される一切の補助金を含むものであり、補助金協定中の補助金に該当する一切の措置は GATT 第 3 条の規律には服さない。このような解釈のみが補助金協定を無意味なものにすることを回避する唯一の解釈である。

パネルの判断:

- ① GATT 第 3 条 8 項の規定は、製造者への補助金の交付が、それが輸入品と国産品との差別をもたらすものでない限り GATT 第 3 条には反しないとしたものである。
- ② 「国内生産者のみに対する補助金の交付」という用語より、製造者に交付される補助金のみが GATT 第 3 条 8 項(b)に規定する補助金と考えられる。
- ③ 従って、租税措置やその他の製品差別に関する措置は、GATT 第 3 条 8 項(b)の意味における補助金ではない。
- ④ インドネシアが求めている解釈は、明らかにこの条文が作成された当時、起草者が、キューバ政府がハバナ会議においてこの規定を変更する提案を行ったのを拒絶した時に排除されたものである。
- ⑤ インドネシアの主張は、GATT 第 3 条 8 項(b)の文言中にその根拠を見出すことはできない。

従って、GATT 第 3 条は一般的に本件紛争で問題となっている措置に適用される。

(5) TRIMS 協定は本件紛争に適用があるか？

インドネシアの主張：

- ① TRIMS 協定は本件紛争には適用がない。GATT 第 3 条は補助金協定に抵触するがゆえに本件措置に適用されない。従って TRIMS 協定も本件措置には適用されない。
- ② 本件自動車政策は補助金であって、それゆえに貿易関連投資措置 (TRIMS) ではあり得ない。

パネルの判断：

- ① GATT 第 3 条の規定は本件紛争に適用されうる (前述)。
- ② 補助金協定によって規律される措置は同時に TRIMS 協定に含まれる義務にも服するののかという問題の検討にあたっては、補助金協定と TRIMS 協定の両者間に一般的な抵触があるか否かを検討する必要がある。(i) 協定附属書 1A の「解釈のための一般的注釈」は補助金協定と TRIMS 協定の両者間の関係には適用がない。(ii) 両協定間に一般的な抵触があるか否かという問題は、抵触に対して一般的に消極的な国際法上の推定、及び国際公法上抵触は二つの規定が同一事象をカバーしている場合で、その両者が相互に排他的な義務を課しているような限られた場合に存在しているという事実を照らして検討されねばならない。
- ③ GATT とその他の附属書 1A の各協定との間の抵触に関する明確な規定を置きながら、他方でその他の附属書 1A の各協定間の関係に関する規定を設けなかったという事実は、少なくとも国際公法上の抵触不存在の推定を補強している。
- ④ 現地調達要求に関して補助金協定と TRIMS 協定とは異なった種類の義務に関係しており、異なった事象をカバーするものである。(補助金協定の場合、禁止されているのは、国産品の使用を条件とする補助金の交付であるのに対して、TRIMS 協定の場合、禁止されているのは現地調達要求という貿易関連投資措置そのものである)(補助金協定第 3.1 条 (b) 違反はたとえローカルコンテンツ要求が依然として存続したとしても、補助金の撤廃によって治癒されるのに対し、TRIMS 協定違反は、たとえ補助金が交付され続けたとしても、現地調達要求からなる貿易関連投資措置の撤廃によって治癒されうる)
- ⑤ TRIMS 協定のもとで、現地調達要求に適合することを条件として与えられる利益には

非常に広範な補助金以外のインセンティブや利益が含まれる。

- ⑥ 補助金協定中には各国に TRIMS 協定に違反することを義務づける規定は何ら存在していないし、その逆もまた真である。

結 論:

補助金協定と TRIMS 協定とは相互に矛盾したものではあり得ない。両者は異なった対象をカバーするものであって相互に排他的な義務を課すものではない(カナダの雑誌事件及び EC の第 3 次バナナ事件での GATT 及び GATS の両者間についての検討を引用)。インドネシアの主張は TRIMS 協定の本件紛争への適用は、補助金協定、とりわけその第 27.3 条を無意味なものにしてしまうとするが、発展途上国による現地調達要求といった形の貿易関連防止措置を遵守することを条件とするこれらの補助金で、TRIMS 協定第 5 条のもとで経過期間の間許容される補助金は、補助金協定第 27.3 条に定める経過期間の間、同条により補助金協定第 3.1 条(b)によっては禁止されていない。

補助金協定と TRIMS 協定の間には一般的な抵触の関係はない。インドネシアの自動車政策が TRIMS(貿易関連投資措置)と補助金の双方に該当する範囲で、両協定は本件紛争に関して適用がある。

(6) 結 論

したがって、本件紛争に適用があるのは補助金協定のみであるというインドネシアの主張には根拠がない。

2. 現地調達要求

EC 及びアメリカは 1993 年の自動車措置(一定の比率の現地国産品を組み込んだ完成車に対する内国税の優遇措置及び一定の国産品を組み込んだ自動車に利用される輸入自動車部品に対する関税の優遇措置にリンクした現地調達要求)は TRIMS 協定第 2 条及び GATT 第 3 条 4 項に違反すると主張している。

日本、EC 及び米国は 1996 年の自動車措置が、国民車に対する内国税の優遇措置及び国民車に用いられる輸入自動車部品に対する関税の優遇措置とリンクした現地調達要求を規定することにより、TRIMS 協定第 2 条及び GATT 第 3 条 4 項に違反していると主張している。

- (1) TRIMS 協定と GATT 第 3 条との関係<GATT 第 3 条 4 項と TRIMS 協定第 2 条どちらを第一に検討すべきか?>

インドネシア:

この種の問題はおこり得るはずがない。何故なら、TRIMS 協定は GATT 第 3 条に何ら新たなものを付け加えておらず、単に、GATT 第 3 条を解釈し、米国の自動車に対する課税制度 (FIRA) パネルで展開された原則を発展させ、貿易関連投資措置にこれらの原則を適用するにすぎないからである。

パネ ル:

- ① TRIMS 協定は独立した WTO システムの中における協定。
- ② TRIMS 協定は 1994 年 GATT の単なる了解ではない。
- ③ TRIMS 協定と GATT 第 3 条 4 項とは貿易関連投資措置である現地調達要求を禁止している。其れゆえに、両者は同一の対象をカバーしている。しかし、TRIMS 協定が GATT 第 3 条の規定に言及する時、それは単に GATT 第 3 条の実体法的側面のみに関及するにとどまる。すなわち、それは TRIMS 協定第 2 条 1 項で言及している GATT 第 3 条の各項であり、WTO の文脈で GATT 第 3 条の適用そのものではない。従って、GATT 第 3 条自身の規律に関係しない理由によって GATT 第 3 条が適用がないという場合であっても、TRIMS 協定上は、GATT 第 3 条は依然として適用があるということになる。
- ④ TRIMS 協定は、通報要件を含む特別な経過期間に関する規定を単に GATT 第 3 条の規定を解釈・適用するのに加えて盛り込んでいる。このことは、TRIMS 協定が自立した法的存在であることを示すものである。
- ⑤ 両者は独立の 2 つの法的に区分可能な規定である。
- ⑥ しかし、TRIMS 協定を先に検討することとした。何故なら TRIMS 協定は第 3 条 4 項よりも、より特定のだからである。

- (2) TRIMS 協定の適用

TRIMS 協定では、条文上明らかに次の二つの要素が立証されなければならない。第一に

貿易関連投資措置の存在である。第二にはかかる措置が、GATT 第 3 条または 11 条に抵触することである。提訴国側は、インドネシアの自動車政策のうちで現地調達要求の達成を条件として供与される便益について TRIMS 協定規定違反を主張している。

米国及び EC:

TRIMS 協定例示表の 1(a)の例示に該当する一切の措置はそれ自体 TRIMS 協定第 2 条と抵触する貿易関連投資措置を構成する。

米 国:

どのような文脈であれ何らかの利益を得るために、国産品の購入を要求することは、それ自体かかる企業の投資行動に影響を及ぼすものであり、TRIMS 協定の適用範囲に当該措置を持ち込むものである。投資との関係を特定することが TRIMS 協定違反の証明に必要であるとしても、問題のインドネシアの措置は同国への投資を、各種の租税及び関税上のインセンティブを得るために必要とするものであり、かかる条件を満たしている。

EC 及び日本:

インドネシアの自動車政策中の各種の措置の本質的側面は自動車及び自動車部品の国内生産能力を発展させることである。従って、それ自体投資措置と考えられる。又、インドネシアの自動車政策は貿易関連である。何故なら、それらは輸入品よりも国産品の使用を推奨しており、それゆえに貿易に影響を与えるものだからである。

インドネシア:

補助金は、間接的に、補助金の受益者またはその他の当事者の投資決定に影響を与えることもあり得るが、これらの決定は補助金の目的ではなくむしろ意図せざる結果である。さらにこれらの補助金は投資規制として採択されたものではない。それゆえに、問題となっている措置は貿易関連投資措置ではない。

(第 3 国参加国)インド:

TRIMS 協定は、基本的には外国投資のために level playing field を規律し規定することを目的としており、それゆえに内国税、補助金といった措置は、貿易関連投資措置とは

解釈され得ない。

パネルの判断:

(a) インドネシアの措置は投資措置か

「投資措置」という広範な用語は TRIMS 協定が、特に「外国」投資に関してとられる措置に限定されるものではないことを示している。(インドの主張とは異なり)TRIMS 協定中には、特定の措置に服する企業の投資母国が、その措置がこの協定によってカバーされるか否かを決定する要素となることを示すものは存しない。それ故に、TRIMS 協定が元来外国投資のために level playing field を規律し付与することを目的としていたことを理由に、内国措置及び補助金に関する措置は貿易関連措置足り得ないとする事はできない。

内国税上の特典、または補助金は TRIMS 協定の主たる規律対象である現地調達要求に結びつき得るいくつかのタイプの便益の一つにすぎない。TRIMS 協定は、補助金や内国税そのものに関心があるのではなく、むしろ、各種の便益を与えることを通じて、それに従うことが推奨されるような現地調達要求を対象としている。

インドネシアの法令中の記述には、非常に重要なもの、あるいは示唆的なものがある。インドネシアの国内措置の中には、「自動車産業及び部品産業の発展を支援し促進する」という文言や、「国内産業の発展をさらに強化する」といった文言、更には、「国内自動車産業または国内で生産される部品の発展をさらに促進する枠組み」といった文言が用いられている。このような文言は 1993 年自動車政策、及び 1996 年 2 月措置、さらに 6 月措置の夫々にある。インドネシアは、PT Timor 社は国内資本投資会社であると述べている。これらの規定によれば、これらの措置はいずれも国内の完成車及び部品の製造能力の発展の促進を目的としていることが認められる。そして、これらの目的に当然伴うものとして、これらの措置は必然的に自動車分野での投資へ重大な影響を持つものである。

このような理由から、合理的な文言解釈によれば、これらの措置は投資措置である。インドネシアはこれらの措置は、投資措置とは認められないと主張するが、その理由は、インドネシア政府がそれらの措置を投資措置と認めていないから、あるいは、インドネシアにおいて投資政策に責任を持つ官庁が採択したものではないからとするに過ぎず、TRIMS 協定のどこにも WTO 加盟国が当該措置を投資措置であるとしていないということだけで、問題措置が投資措置ではないと示唆するようなものを見い出すことはできない。

(b) インドネシアの措置は「貿易関連」か

問題の投資措置が現地調達要求を伴うものであるとすれば、それは必然的に貿易関連措置である。何故なら、現地調達要求は、輸入品に対し、国産品の取り扱いを優遇するものであり、それゆえに貿易に影響を与えるものだからである。

(c) TRIMS 協定例示表

問題の措置が、現地調達要求に伴う措置に言及する TRIMS 協定附属書例示表項目 1 によってカバーされているか否かの検討は、これらの措置が貿易関連措置であることを示唆するか、これらの措置が GATT 第 3 条 4 項と抵触するか否か、そしてそれゆえに TRIMS 協定 2 条 1 項に違反するか否かの問題である。

インドネシアの自動車政策の施行に関する各種の政令、省令はいずれも一定の現地調達を達成する完成車に内国税上の優遇措置を与えるとともに、追加的に一定の現地調達を達成する完成車に用いられる部品の輸入について、関税上の恩典をも与えるものである。6 月措置についても、2 月措置中の現地調達要求が、外国での国民車の製造者がインドネシア製部品を Counter Purchase によって購入するという約束を通して実現されることになっている。

これらの措置の下では、国産製品の購入及び利用に関する規定を遵守することが、内国税及び関税の優遇措置を得るために必要となっており、これらはまさに TRIMS 協定の附属書 1(a) に言及されているものに該当する。これらの内国税及び関税の優遇措置は、附属書の例示表項目 1 の柱書の意味において、利益(Advantages)を構成する。

インドネシアの主張 1:

GATT 第 3 条 4 項の文脈において、関税の減免措置は内国制度ではないので、それ自体として GATT 第 3 条 4 項の文言によってはカバーされていない。

パネル:

TRIMS 協定のもとで、インドネシアの義務に関してパネルが判断している事項は、関税の減免措置そのものではなく、利益を得るために必要とされる内国製品の購入及び利用に関する規定(即ち内国規定)である。

インドネシアの主張 2:

インドネシアの自動車政策中の現地調達要求は、過去の FIRA パネルの意味における古

典型的な現地調達要求(即ち政府と投資家との間の拘束力ある合意によるもの)と異なり部品の購入先は、企業の裁量に委ねられている。

パネ ル:

インドネシアの自動車製造者、組立業者、または、自動車の部品製造業者は、政府が供与する内国税及び関税面での利益を享受するためには、同政府の要求する現地調達要求を満たさなければならない。TRIMS 協定の例示表の用語によれば、たとえ現地調達要求がそのものとして拘束力があるものではないとしても、国産品の利用を条件とした利益付与が TRIMS 協定第 2 条に違反することは明らかである。加えて、このインドネシアの議論は EC の部品パネルにおいて、既に拒絶されている。

従って、インドネシアの現地調達要求は貿易関連投資措置であって、TRIMS 協定の附属書でカバーされていると既に認定されている以上、インドネシアの自動車政策は TRIMS 協定第 2 条 1 項に違反するものである。

(3) GATT 第 3 条 4 項

提訴国側は、問題となっている現地調達要求は GATT 第 3 条 4 項に違反すると主張するが、GATT 第 3 条 4 項のもとでの請求について言及する必要もないし、従って、GATT 第 3 条 4 項と補助金協定との関係の抵触についてここで検討する必要もない。

3. 内国税の差別の主張

提訴国側:

1996 年 2 月措置に基づく国民車についての奢侈税免除は GATT 第 3 条 2 項違反と主張。

米、EC は、1993 年措置に基づく奢侈税の便益、及び 1996 年の自動車政策での同様の便益も GATT 第 3 条 2 項違反と主張。更に EC は 1993 年措置及び 1996 年の両措置とも、現地調達率の水準に応じて最終製品に適用される内国税の水準を異ならせることによって、輸入部品には、国産部品に間接的に賦課される税金よりも高い税金が賦課されることとなるためその点でも GATT 第 3 条 2 項に違反すると主張。

インドネシアの主要な反論:

- ① 自動車部品は全てではないが、多くの自動車部品は Tailor made であり、してみると、輸入車は国産車とは異なる産品である。

- ② GATT 第 3 条 2 項と補助金協定の間には抵触があり、GATT 第 3 条 2 項を補助金に適用すると、補助金協定を無意味なものにしてしまう。

(1) 補助金協定と GATT 第 3 条 2 項の規定の間に抵触があるか

インドネシア:

- ① GATT 第 3 条 2 項と補助金協定の間には抵触がある。何故なら、GATT 第 3 条 2 項に含まれる義務と補助金協定にある義務とは、相互に排他的な関係にあるからである。
- ② 両協定の下での義務は、補助金協定に含まれている今回問題になっている補助金を維持する明示的な権利、あるいは権限を否定することなく、同時に両者を充足することはできない。
- ③ GATT の「附属書 IA に関する解釈のための一般的注釈」、及び EC の第 3 次バナナ事件での判断基準に言及。

全当事者:

これらの GATT の規定、補助金規定、「解釈のための一般的注釈」についてその重要性、適用、帰結を巡り、極めて詳細な議論を展開。特に、EC の第三次バナナ事件パネル報告書では「抵触 (conflict)」について「(附属書 1A に関する解釈のための一般的注釈は、) (i) 1994 年の GATT 上の義務と附属書 1A の各協定中の義務との衝突(即ち、これらの義務について、加盟国が同時に双方の義務を遵守することができないという意味において相互に排他的である場合)、及び(ii)一方の協定中の規律が明示的に授権しているものを他の協定中の規律が禁止している場合とを扱うことを企図している」(WTO panel, EC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, para 7.159)と判示しているところ、この意味をめぐる、激しい議論が交わされた。日本も、立法経緯等にも言及しつつ、詳細な議論を展開した。

パネル:

附属書 1A に関する解釈のための一般注釈について、EC の第三次バナナ事件パネルが示唆する「抵触」の有無に関する判断基準が、WTO の文脈において正しいものであるか否かを判断する必要はない。インドネシアは、同パネルの基準を引用し、GATT 第 3 条 2 項によって禁止された補助金を与えることを、補助金協定が、加盟国に対し「明示的に授権」し

ているので抵触があるとす。しかし、「明示的な授権」が WTO の文脈において正当な抵触に関する判断基準であると仮定したとしても、補助金協定が、他の加盟国の利益に悪影響をもたらさない限り、相殺可能補助金を付与することを加盟国に「授権」していると考えることができるか否かという問題については格別、補助金協定は明らかに差別的な製品課税を課すことまでを加盟国に授権していない。補助金協定第 27.3 条にも、異なったアプローチを示唆してはいない。補助金協定第 27.3 条が、明示的あるいは黙示的に輸入品に優先して国産品を使用することを条件として補助金を交付することを「授権」していると合理的に解釈し得るか否かという問題については格別、補助金協定第 27.3 条は、差別的な製品課税とは無関係であり、インドネシアの主張するように合理的に解釈することはできない。何故なら、①補助金協定の義務と GATT 第 3 条 2 項の義務は相互に排他的なものではない、②GATT 第 3 条 2 項は補助金の交付そのものに関する規定ではなく、差別的な製品課税に関するものである以上、インドネシアは、GATT 第 3 条 2 項に違反することなく、補助金協定に基づく義務を尊重することは可能(同様に、補助金協定に違反することなく、GATT 第 3 条 2 項の義務を尊重することも可能)だからである(即ち、補助金協定は製品課税を扱うものではなく、むしろ企業への補助金を取扱うものだからである)。

従って、GATT 第 3 条 2 項は本件紛争に適用されうる。

(2) GATT 第 3 条 2 項

GATT 第 3 条 2 項の判断にあたっては、二つの基準に基づく判断を行う必要がある。

第 1 の基準

(GATT 第 3 条 2 項第 1 文) 輸入品と国産品とは同種の産品か。

(GATT 第 3 条 2 項第 2 文) 内国産品と輸入産品とは、直接的競争産品、または、代替可能な産品か。

第 2 の基準

(GATT 第 3 条 2 項第 1 文) 輸入品が同種の国内産品に超過して課税されているか。

(GATT 第 3 条 2 項第 2 文) 輸入品が直接競争、または、代替可能な産品と比して、同様に課税されていない場合、この同様にない課税は、国産品に保護を提供するような形態で適用されているか。

(a) GATT 第 3 条 2 項第 1 文

GATT 第 3 条 2 項第 1 文違反の立証のために、提訴国側は、同種の国内品に比して輸入品がより多額の課税をされている事実を立証しなければならない。もっともこの点について、インドネシアは一切争っていない。1996 年の自動車政策においては、国民車は完全に奢侈税を免除されており、1993 年の自動車政策のもとでも、国産乗用車について 1600cc 以下のもので、60%の現地調達比率を達成したものは、奢侈税を完全に免除されているのに対して、輸入完成車、あるいは国産セダンで 60%を達成していないものは、35%の奢侈税を課せられているからである。

従って、本件では「同種の産品」であるかが問題になる。「同種の産品」という用語は、GATT 中には定義されていない。過去のパネルにおいては、この用語は GATT の各条文ごとに異なった意味をもっていると認識されてきた(日本の酒税事件における上級委員会の議論、カナダの雑誌事件(上級委員会)、国境税調整に関するワーキングパーティーの 1970 年のレポートに記された基本的アプローチ)。

日本は特定的に第 3 条 2 項に関して、インドネシア市場で販売されてきた日本の 4 車種は国民車と同種であると主張している(トヨタのカローラ、三菱のランサー、ホンダのシビック、及びスズキのバレン)。パネルに提供された証拠によれば、これらの自動車が、市場構造の研究(補助金協定に関する議論で言及する DRI のレポート)で同類のものと分類されている(特に、バレンは Segment B、カローラとシビックは Segment C1、ランサーは Segment C2)。少なくとも、Timor 車の原形である起亜社の Sephia と同様の Segment C1 に属する輸入モデルに関して、これらの車種は、同種の基本的性状、及び性質、並びに品質と同種の使用目的を有している。同一の市場 Segment に属しているということを前提とすると、これらのモデルを異なったものであるとするに足る消費者の趣向や行動に重大な差異は存在しない。

もっとも、カローラとシビックは日本からインドネシアに CKD(Complete knock down)の形態で輸入されているが、CKD キットと完成車とは同種の産品かという問題は残る。この点については、後に、補助金協定のところで検討するとおり、CKD キットは完成車と同一製品であると判断できる。

但し、提出された証拠によれば、インドネシアで販売されているシビックについては、日本からの同種製品の輸入と考えられるか否かが明確ではない。というのも、インドネシ

アが、補助金協定附属書Vの手續において提出したデータはホンダがインドネシアで販売しているモデルは、1993年措置のメリットをうけており、これらのモデルは20%の現地調達比率を達成していることと示唆しているからである。しかしながら、少なくとも、Segment C1の一つのモデル即ちカローラはこれらの便益を一切受けていないから、TIMOR車とカローラとの間にはGATT第3条2項の文脈において、同種性がある。米国及びECはGATTとの関係で、国民車と同種の製品だと主張する車種を特定していないが、補助金協定との関係でこれらの主張をしている。その関係で、後程、Segment C1に属する車種がTIMOR車の同種製品であるか否かということを検討するが、補助金協定上、同種性が認められるということは、GATT第3条2項第1文の目的に関しても同種性が認められることを意味しよう。

より重要なことは、現在検討されている税制の構造ゆえに、同種の輸入品は、必然的に同種の国内産品に比して、高額な税金が課されるということになっている点である。この点について、提訴国は問題の租税措置は、それが、製品の性状、性質、品質に影響を与える要素を基準にするのではなく、原産地に関連する基準によって差別を行うものであると主張する。

日本の酒税事件及びカナダ雑誌事件における上級委員会の判断は、GATT第3条2項で用いられている「同種の産品」の用語を狭く解釈しているが、本件における同種の産品の問題は、1996年の日本の酒税事件における同種の産品の問題とは同一ではない。すなわち、日本の酒税事件の場合には、国産焼酎に賦課される内国税は輸入焼酎に課されるそれと全く同じであり、輸入されたウォッカに課されていた高額な税金は国産のウォッカにも課されていた。そこでの問題は、二つの製品、すなわち焼酎及びウォッカの間の格差が、その両者が同種だと考えられるほどマイナーなもの、すなわち極めて小さいものであるか否かという問題であったのに対して、本件は、事情を大きく異にする。異なった課税水準をもたらす製品間の違いというものは、製品そのものを基準とするのではなく、製造者の国籍及び製品に組み込まれた部品の原産地といったような要因で決定されており、そうだとすると、国産品と全く同一の輸入品であっても全く異なった課税水準に服することになる。

カナダの雑誌事件において、上級委員会は、当該措置がGATT第3条2項に違反するかどうかを判断するにあたって、仮定的な輸入を想定してこれとの比較を行うことを認めている。(もちろん、上級委員会は、パネルが想定した仮定については拒絶したが)本件はこれ

とも状況を異にする。インドネシアの自動車政策では、租税目的上、製品間での取り扱いの相違は、製造者の国籍、または、製品に組み込まれる部品の原産地といった要素を根拠にしている。従って適切な仮定というものを容易に構築することができる。同種の製品の判断に重要なあらゆる点で、国産車と同種の輸入車は、その原産地または、国産化率の未達成といった理由で、高額の課税に服することになる。

かかる自動車は確実に存在し得るし、また先に示したとおり実際にも存在している。内国税に関する原産地を基準とした差別は、それ自身で GATT 第 3 条 2 項に違反し、このような場合同種の製品が実際に取引されているか否かという問題は重大ではない。

同種の内国製品に賦課される租税を超えて輸入品に課税を行うということで、インドネシアの自動車政策の規定は、GATT 第 3 条 2 項第 1 文に違反していることになる。

(b) GATT 第 3 条 2 項第 2 文

すでに、GATT 第 3 条 2 項第 1 文で検討したとおり、同一の政策を GATT 第 3 条 2 項第 2 文に照らして検討する必要はないと思われる。にも拘らず、パネルとしては、問題の内国製品に直接的に競争または代替可能な輸入自動車が、国民車あるいは一定の現地調達比率を達成している完成車と同様に課税されてはいないと考え。実際にも、大きな課税水準の違いは、問題の製品が同様に課税されていないことの明確な証左である。この差別の本質は、輸入品に不利に国産品に便益を与えることにより、内国産業を振興するといったものであり、明らかに GATT 第 3 条 2 項第 2 文に反して、国産品への保護を与えようと企図されたものである。

従って、インドネシアの本件で問題となっている自動車政策に従って採択された多くの措置は、GATT 第 3 条 2 項第 1 文および第 2 文に反することになる。

上記の認定に照らすと、EC が主張している自動車部品に関する間接的な課税上の差別という問題を、ここで検討する必要はない。

(c) GATT 第 3 条第 8 項(b)

明確ではないが、インドネシアは仮に GATT 第 3 条 2 項が適用あるとした場合であっても、補助金であるこれらの措置は、GATT 第 3 条 8 項(b)の適用を通して、GATT 第 3 条の規律の適用から免れていると主張しているかのように思われる。

パネル:

製造者に対する補助金に関して、GATT 第 3 条 8 項 (b) は、次のように解釈し得るものであると思われる。

- ① 製造者に対する補助金の便益が、間接税に由来するものである場合には、課税の無差別的な事前徴収がなされていなければならない。
- ② 同項に規定する「補助金」は、直接に製造者に対して交付されなければならない。即ち GATT 第 3 条 8 項 (b) は、製造者に間接に利益をもたらす財政上の利益(例:国内製造者の製造する製品の消費者に対して供与される補助金)をカバーしていない。

カナダ雑誌事件における上級委員会の見解、米国のアルコール飲料販売規制事件における GATT 第 3 条 8 項 (b) の解釈に従う。上級委員会は、カナダ雑誌事件において、アルコール飲料販売規制事件中の「税制上のルール(課税免除や減額等)と補助金のルールの分離は経済的にも政治的にも意味がある。」「税と補助金との分離はより一層の透明性に貢献する。それは保護主義的な目的で、租税政策を乱用することを困難にする」というパネルの判示を支持している。

更に、アルコール飲料販売規制事件の「差別的な内国税によって輸入品に課される財政上の一切の負担は、輸入品と競争する国内製造業者に与えられる貿易阻害的な利益を含み得るものである。仮に、輸入品に課される差別的な内国税が GATT 第 3 条 8 項 (b) によって、内国産業への補助金として一般的に正当化されるとするならば、GATT 第 3 条 2 項の禁止、内国税の差別の禁止というものは無意味なものになってしまう」との判断を本パネルは支持する。

従って、製品課税の差別の結果生じる補助金というものは、GATT 第 3 条 2 項に違反する。即ち、インドネシアの措置は、国民車を含む完成車に対する課税免除または減額を伴う措置であるが、これらは GATT 第 3 条 2 項の製品の租税差別の禁止の規定に服する。

GATT 第 3 条 8 項 (b) は、インドネシアに対してこの自動車政策が GATT 第 3 条 2 項の規定に反しないという抗弁を与えるものではない。

4 最恵国待遇違反の主張

提訴国側の主張:

- ① 1996 年 6 月措置に含まれる奢侈税の免除は、GATT 第 1 条 1 項が規定する種類の利益の一であり、それらが(25%のカンターパチェイスといった)条件付きで事実上韓国

製の自動車の輸入にのみ付与されるものであって、その他の WTO 加盟国の同種の製品の輸入には与えられるものではないという点で、GATT 第 1 条 1 項に違反している。

- ② 1996 年 6 月措置の下での関税の免除も、GATT 第 1 条 1 項に違反している。すなわち、これらは、条件付き (25% のカウンターパーチェイス) であり、そして、事実上、韓国からの乗用自動車の輸入にのみ付与され、他の WTO 加盟国からの輸入には与えられていないという点で、GATT 第 1 条 1 項に違反している。

日本及び EC の主張:

1996 年 2 月の自動車措置に基づく、自動車部品の輸入関税の免除も、それが条件付きであり (即ち国民車に使われるという条件付き)、更に、事実上国民車が実際には韓国から導入した起亜社製の Sephia のレプリカであるから、韓国製部品の輸入にのみ実際には適用があり、他の加盟国からの同種輸入品には適用がない以上、GATT 第 1 条 1 項に違反する。

EC の主張:

1996 年 2 月措置のもとで、インドネシアにおいて組み立てられる国民車に与えられる奢侈税の免除は、それが、国民車へ組み込まれる部品への間接的な利益を提供するものであるがゆえに、GATT 第 1 条 1 項に違反する。

インドネシアの反論 1:

- ① 本件措置は、補助金協定によって専ら規律されるべき補助金であり、それゆえに、GATT 第 3 条と同様、GATT 第 1 条の規定にも服さないのである。
- ② 過去の事例において、パネルが、事実上の差別による違反を認定した事案は、かかる特定の結果が、政府の措置によって命令された場合であった。本件で、韓国からの製品輸入がなされたのは、民間企業の選択によるものであり政府の選択によるものではない。かかる民間企業の選択は、GATT 第 1 条の適用の範囲外である。

インドネシアの反論 2:

1996 年の 6 月措置は、既に完了し、最早更新されることはない。6 月措置に関連する一

切の主張はそれゆえに、すでに moot になってしまった。(提訴国側の再反論:インドネシアは、その奢侈税免除を廃止していないし、輸入された自動車在庫として2万台残っている以上、パネルは、6月措置をも検討すべきである。)

インドネシアの反論 3:

PT Timor 社は、1996年の自動車政策の下で、唯一利益を享受した会社であるが、同社は Sucofindo による現地調達率の監査において、これを満たすことができず、それ故に、在庫中の自動車は最早関税及び税制上の便益を受けることができない。

インドネシアの反論 4:

国民車及びその製造の為に輸入される自動車部品は、その部品がインドネシア製国民車のために Taylor made されたものであるから、提訴国の領域から輸入される乗用車、自動車部品とは同種の製品ではない。

(1) インドネシアの一般的な抗弁に対する判断

(a) 補助金協定は GATT 第1条を排除し本件紛争に唯一適用される協定か?

先述のとおり、補助金協定は、一般的に検討の対象となっている措置に関係があり適用される唯一の協定ではない。WTO 協定に含まれる義務は、一般的には累積的なものであり、同時に遵守することが可能なものであると考えられる。従ってインドネシアの措置が GATT 第1条の最恵国待遇義務に違反しているとの提訴国側の主張を以下検討する。

(b) 1996年6月の自動車政策に関する主張は Moot になったのか

従前のパネルでは、パネル手続中に変更され、あるいは終了した手続を検討の対象としてきた。又、本件については、①現在のパネル手続が開始した当時、大統領令中6月措置に関する措置は撤廃されてはいなかった、②パネルは、当事者国間で手続を終了するという合意が存在しない限り、パネルについての付託事項に記された事項に関して、最終報告書を発行することが適切である、更に、③パネルの付託事項を検討するところ、1996年6月の自動車政策の下での措置に言及することが適切である。従って本パネルは、提訴国の主張及びインドネシアの抗弁の双方を検討する。

(2) GATT 第 1 条違反認定のための判断基準

GATT 第 1 条は、一切の国の輸入に与えられる権利というものは、即時かつ無条件に他の全ての締約国の領域原産の全ての同種の産品、またはそれらの領域に仕向けられる同種の産品に対して、即時かつ無条件に与えなければならないことを要求している。

(EC の第 3 次バナナ事件) 上級委員会によれば、GATT 第 1 条違反を認定するためには、① 全ての WTO 加盟国の同種の産品に付与されている、そして、GATT 1 条がカバーするタイプの利益が存在しているか否か、② 内国税及び関税上の便益というものが GATT 第 1 条がカバーする種類の便益であるか否か、更に、③ かかる便益が全ての同種の産品に与えられているか否か、及び、無条件に与えられているか否かにより判断する必要がある。

(a) 1996 年 2 月及び 6 月措置に基づく自動車に関する内国税及び関税上の便益は、GATT 第 1 条がカバーする種類の利益に該当するのか。

各種のインドネシアの自動車政策の中で、関税上の便益は、明らかに GATT 第 1 条の文言によってカバーされている。内国税上の便益に関しても GATT 第 1 条 1 項は、明示的に「GATT 第 3 条 2 項及び 4 項に掲げるすべての事項に関して」としている以上、含まれる。

(b) これらの利益は全ての同種の産品に無条件に与えられているのか。

(i) 同種の産品

EC:

① GATT 第 3 条の主張において、同種の産品の定義のために用いたのと同じ論理、即ち、国民車及び韓国から輸入される部品は、その他の加盟国から輸入される一切の自動車及び部品と同種であると考えられる。

② 国民車の定義及び自動車部品の定義は、これらの自動車及び部品の物理的形状、あるいはその最終目的そのものに影響を与え得るような何らかの要素に基づいておらず、輸入される自動車部品及び自動車はこれら国産車と同種産品である。

米 国:

韓国から輸入される起亜の Sephia 車とインドネシアに輸入される自動車は同種産品である。

日 本:

日本またはその他の国から輸入される自動車部品及び自動車と、韓国から輸入されるそれらとは同種の産品である。

パネル:

- ① GATT 第 3 条 2 項における同種産品の議論において、既に一定の輸入車は国民車と同種産品であると判断した。そこでの同種性の検討はかかる輸入自動車が GATT 第 1 条の目的に関しても韓国からの輸入国民車と同種であるとの認定を正当化する。
- ② 提訴国から輸入される自動車部品も韓国から輸入されるものと同種である。
- ③ インドネシア自身も (i) 一定の部品は全ての車に共通であるということもありうること、及び、(ii) インドネシアは、国民車に特有 (taylor made) であると述べている自動車部品も、提訴国側の企業によってそれらが生産され得ることについては争っていない。このことは、国民車に用いるために輸入される自動車部品は、独自のものではないということを確認するもの。
- ④ 既述のとおり、関税の減免及び内国税による利益を付与するための基準はそれ自身として、自動車及び自動車部品の物理的形狀あるいはその最終利用目的そのものに影響を与える何らかの要素に基づくものではない。過去の GATT 第 1 条を解釈したパネルでも、立法そのものが、同種の産品のより有利ではない取り扱いを原則としてもたらすものであれば、かかる立法自身が GATT 第 1 条に違反していると認定してきた。

従って、GATT 第 1 条の定める最恵国待遇の目的に関して言えば、国民車及び韓国からインドネシアに輸入される自動車部品は、他の加盟国から輸入される類似の自動車及び自動車部品と同種であると認められる。

(ii) 無条件の利益 (“unconditional advantages”)

検 討:

韓国からの輸入国民車及び国民車用自動車部品に与えられる利益が、無条件に、GATT 第 1 条が要求するように、他の加盟国からの輸入産品にも与えられているか否か。

GATT の先例:

かかる便益 (内国税及び関税上の利益) は、輸入された産品そのものに関係していない何らかの基準を条件として与えられてはならない (ベルギーの家族手当事件)。

<6月措置>

- ① 1996年6月措置の企図及び構造は、PT Timor社によって韓国から輸入される国民車と同種の他の加盟国原産の製品が、国民車に賦課されるより高い内国税及び関税に服するという状況を許すというもの。(国民車への関税:0%⇔完成車輸入関税:200%)(同種の他の加盟国からの輸入車へは賦課される奢侈税(35%)が国民車は免除)
 - ② 内国税及び関税を賦課するか否かの分水嶺は、PT Timor社が国民車を製造するために、輸出会社との間で取引を行なったか否か、さらに、当該自動車韓国でのみ製造される起亜社の自動車のスペックに対応するスペックとともに1996年の6月の許可によってカバーされているかにかかっているのである。
 - ③ GATT及びWTOにおいて、加盟国の権利は、一切の私的な契約上の義務に関わるものではなく、さらにそれを条件とするものでもなく、あるいは、それに影響されるものでもありえない。
- 従ってこれらの条件の存在は、内国税及び関税上の便益について、特定国の産品に与えられるこれらの利益が、他の加盟国から輸入される同種産品にも即時且つ無条件に与えられなければならないと定めるGATT第1条の規定に抵触するものである。

<2月措置>

- ① 自動車部品に与えられる関税上の利益の供与も、これらの部品が国民車のインドネシアにおける組み立てに用いられることを条件としている。
 - ② 内国税の利益の供与も、国民車を製造するパイオニア企業のみ限定され、それが条件とされている。
 - ③ さらに、これらの利益の供与には第3の条件として、一定の現地調達目標を達成することが課されている。
- これらの条件の存在そのものが、関税及び内国税制上、一定の加盟国の製品(すなわちここでは韓国製品)に与えられるこれらの利益は、即時且つ無条件に、他の加盟国から輸入される同種の産品にも与えられなければならないと定めるGATT第1条1項の規定と抵触すると考えられる。

このように、1996年の6月措置及び1996年2月の自動車措置の双方ともGATT第1条の規定と抵触する。

(なおECは、2月の自動車措置について、内国税上の便益がGATT第1条に違反しているとは適切に主張していないので、パネルとしては、同じ1996年2月の自動車措置のもとで、韓国からの輸入部品が間接的に、内国税の点で利益を享受しているとの主張をここでは取り扱うことはできない。)

5. 不適切な公表及び不公平な運用(GATT第10条)

パネルは、日本が行ったGATT第10条違反の主張について、すでにGATT第1条及び第3条の規定に国民車計画が違反していると判断しているので、この日本の主張について判断する必要はないと考える。

VII SCM協定第三部に基く「著しい害」に関する主張(EC及び米国)

EC及び米国はインドネシアの国民車政策を通して与えられた関税及び奢侈税の免除は、補助金協定第5条(c)の意味において、それらの利益に「著しい害」を生じる特定補助金を構成すると主張。特に、提訴国は、国民車に対する所謂補助金の効果は、EC及び米国の同種製品の(A)インドネシア市場への輸入を代替し、または、その輸入を妨げるものであり、(B)補助金の交付を受けた国民車の価格をインドネシア市場におけるEC及びアメリカの同種製品の価格よりも著しく下回らせるものであると主張した。

さらに、ECは代替的に、これらの国民車政策を通して与えられる所謂補助金は、ECに「著しい害」を生ぜしめる虞れのあるものであるとも主張した。

<検討点>

- ① 問題の措置は、補助金協定の意味において特定性のある補助金か。
- ② インドネシアは発展途上国として、それが交付する補助金が他の加盟国の利益に「著しい害」を生じたとの主張に服すべきか否か。
- ③ EC及び米国は、補助金協定第三部の意味におけるこれらの国々への利益に対する「著しい害」を、問題の措置が生じせしめたこと、或いは、ECの場合には生ぜしめる虞れを、積極的な証拠によって証明しているか否か。

1. 当該措置は特定性ある補助金か<補助金協定第 1 条にいう補助金に該当するとともに、補助金協定第 2 条にいう特定性があるのか>

対象となる措置

- ①韓国から PT Timor 社により輸入される完成車への関税及び奢侈税の免除
- ②インドネシアで Timor 車の生産に用いられる自動車部品への関税の免除
- ③インドネシアで組み立てられる Timor 車への奢侈税の免除

このような租税の減免措置が、補助金協定第 1.1 条(a)(1)(ii)の意味で政府の収入の放棄であり、従って特定性ある補助金に該当することに当事者間では争いはない。更に、これらの補助金が補助金協定第 3.1 条(b)の意味において、又、輸入産品よりも国産産品を優先して使用することを条件とした補助金に該当することについても争いはなく、従って、補助金協定第 2.3 条の規定により特定性があるとみなされる点でも争いはない。

2. 提訴国は、インドネシアに対して「著しい害」に関する主張を行うことができるか？
<補助金協定第 27 条の定めにより、途上国たるインドネシアに補助金協定第三部の規定が適用されるか>

補助金協定第 27.9 条は、相殺措置の対象となる補助金であって第 6.1 条に規定するもの、または、関税譲許その他 GATT に基づく義務の無効化、または、侵害が当該補助金の結果として存在する場合に限り、途上国に対して第 3 部に基づく請求を行なうことができるとしている。又、同協定第 27.8 条は、発展途上国によって交付される補助金に関して、「著しい害」に関する主張を行なうことを WTO 加盟国に許容している。但し、かかる主張にあたっては、通常の推定規定は働かず、発展途上国による補助金に関する限りは、提訴国は、自ら、積極的な証拠により「著しい害」を立証しなければならないとされている。

提訴国側は多数の計算式を提出し、補助金協定第 6.1 条(a)違反を立証しようとした。特に、EC は補助金総額の産品に対する割合がインドネシアにおいて組み立てられる Timor 車の場合においては、40%から 61%であり、韓国から輸入される Timor 車の補助金比率は 156%から 460%であることを示す計算を提出している。選択的に EC は PT Timor 社が、立ち上げ段階にあったとすると、同協定附属書IV:4 に基づき、補助金の投資総額に

対する比率が 219%から 225%であり、15%を超過しているので、同協定第 6.1 条 (a) が適用されるとの主張を行っている。

米国の計算でも、付託事項に含まれていない 6.9 億ドルの融資を除外しても、韓国から輸入される Timor 車への補助金比率は、54 乃至 160%であり、他方でインドネシア国内で生産される Timor 車への補助金比率は 49.37% (1998 年) 及び 44.65% (1999 年) となると主張している。

インドネシア自身も奢侈税の免除によって与えられる補助金のみで、対製品価格比で、補助比率は韓国から輸入される Timor 車の場合 29.54%、インドネシアで組み立てられる Timor 車の場合で 26.20%、さらに、カラワン工場で生産される予定の Timor 車について 18.68%であると計算しているので対製品補助金比率が 5%を超えているということに関し、当事国間で見解の相違はない。

従って、提訴国側の主張は、27 条によって排斥されるものではない。

3. 「同種の産品」に関する分析

EC 及び米国は、提訴国の利益への「著しい害」をインドネシアの補助金交付が惹起している、即ち「補助金交付をしているインドネシアへの輸入を、補助金の効果が代替しその輸入を妨げている」、或いは「インドネシア市場において、補助金交付を受けた Timor 社による乗用車の price undercutting を通して提訴国の利益に害が生じている」と主張する。そこで、パネルは、第一に、補助金の交付を受けた製品 (Timor 車) と同種の産品との間での補助金の影響に焦点をあてる必要があるとし、「同種」性の判断について極めて詳細な分析を行っている。

(a) 自動車の種類 < EC または米国製の自動車でインドネシアで販売しているものの内、補助金協定の意味において Timor 車と同種の産品と考えられ得るものはあるか >

EC :

(その 1) 「乗用車」の分類に属する一切の自動車は、その基本的な性状及び同一の最終目的を共有しているので補助金協定上の同種の産品となる。何故なら、自動車には、無限の種類が有るが、これを無理に分類することは恣意的な結論を導きかねないからである。

(その2) 代替的に、Opel の Optima、プジョー306 は Timor 車と同種の製品と解すべき。全く同一ではないが、それらは Timor 車の物理的性状と著しく類似している。

米国：

Opel の Vectra と Optima、Ford Escort、Chrysler Neon が同種。この4車種は Timor 車と最終目的を同じくし、その物理的性状は Timor 車のそれに、類似あるいはほぼ同様である。市場の分類に関して権威のある DRI Global Auto Motive Group によって適用されている市場分類によれば、Timor 車と Optima、Escort、Neon とは、Segment C の乗用車とされており、Vectra は Segment D の乗用車と分類されている。

インドネシア：

「同種の製品」の概念は、インドネシアが途上国である以上、極めて狭く解釈されなければならない。提訴国側の立証責任は特に重要であるところ、提訴国側は、その問題の製品が同種であることを立証する責任を果していない。一切の乗用車は何らかの基本構造を共にしているが、その他の物理的・非物理的な数々の性状に基づいて極めて高度に細分化されており、これらのものを全て同種と扱うことは適切ではない。Timor 車は、米国及び EC 製のモデルとは異なったものであり、それらは代替可能なものでもなく、Timor 車と同種製品と考えられるものではあり得ない。Timor 車と類似するのは(大統領の次男の経営にかかる韓国現代社と提携して製造された)ビマンタラ・チャクラのみであり、双方とも所謂低価格車である。この分類には、米国及び EC の車は属していない。

パネル：

- ① 同種製品であることを立証する責任は提訴国側が負担する。
- ② インドネシアが発展途上国であることを理由として、同種製品は通常より狭く解釈されるべきとの主張は賛成できない。補助金協定第 27 条がなければ、本件補助金は本来第 3:1(b)条により禁止されていたものであり、更に、インドネシアは、途上国であるがゆえに、第 27:8 条は提訴国に対して、著しい害を積極的な証拠により立証することを要求している。これを越えて第 27 条は、更なる義務を提訴国に課していない。
- ③ 「同種の製品」について、補助金協定注 46 は、この協定全体にわたる定義を行なっ

ているが、それによれば、同種の製品とは、「検討の対象となる製品と全ての点で同じである製品、またはそのような製品がない場合には、全ての点で同じではないが、当該製品と極めて類似した性質を有するその他の製品」を言うとしている。

- ④ この規定そのものは、ケネディラウンドの反ダンピング協定に由来するものであるが、この意味については詳細な議論すら従来求められてはこなかった。

<同種の製品の分析>

- | |
|---|
| <p>① 同一の製品は存在しない。</p> <p>② 「極めて類似した[closely resembling]性質を有するその他の製品」とは何か。表面的には、この用語は極めて狭いものである。すなわち、Timor 車と類似した性質を有する製品というのでは不十分であり、Timor 車と「極めて」類似した性質を有していなければならないからである。</p> |
|---|

<「極めて類似した性質」の分析とは>

<p>いずれの車が Timor 車のそれに極めて類似した性質を有しているかという分析は、論理的には重要な要素として当該自動車の物理的性質の検討からなるが、この他にブランドロイヤリティやブランドイメージ、或いは、評判、地位、再販売価格といったものも、少なくとも部分的には、消費者による物理的な自動車の性状の評価を反映したものはずである。(利用形態の違いは、一般的に、製品の異なった物理的性質から生じ、或いは、物理的性質の重要性を判断するにあたって助けとなるもの。また、製品が代替可能である範囲は、大部分において製品の物理的性状によって決定され得る。価格の相違も、製品における物理的性状の違いを反映するもので有り得る。関税分類の分析も、それが、いかなる物理的な製品間の相違が、関税の専門家によって重要と考えられているかに関するガイダンスを与えるものであると言う意味において有益。)</p>
--

<p>しかし、補助金協定は、パネリストに対し、同種の製品の分析にとって重要な場合、物理的性質以外の判断基準を検討することを禁止しているものとは考えられない。</p>
--

<p>従って、通常の意味において、「極めて類似の性質」という用語は、物理的性質を含むものでは有るけれども、それに限定されるものではない。</p>
--

<ECの主張その1について>

「全ての乗用車は、Timor 車と同種の製品と考えられるべきである」との主張は、極めて広範なアプローチであって本件では適切ではない。乗用車というのは、高度に差別化された商品であり、全ての乗用車は、サイズ、重量、エンジン出力、技術、及び外形が、極めて多様に異なったものであり、これらの広範な物理的相違の重要性は、自動車の製品、製

造コスト、或いは、それ以外に関する消費者の perception との関係において、ブランド間或いはモデル間における、価格の広範な差という形になって現れている。Timor 車への補助金が、ロールスロイスの輸入を代替し、或いは、妨げているということは考えにくいし、price undercutting の意味のある分析というのが、この両者間において実施され得るとも思われない。EC はこの点で、全ての乗用車を同種と考えられなければ、乗用車を極めて細かく差別化するという一切の努力が、必然的に恣意的な分類をもたらすものであると主張するが、パネルとしては、乗用車相互間には、無数の相違点があること、さらに、製品間の適切な分類の特定は困難であるが、逆にだからと言って、全ての製品をごちゃまぜにしていいということの意味はしないと考える。

<EC 及び米国が列挙する自動車モデルと Timor 車の間の比較>

パネル：消費者の視点で、これらの様々な相違の相対的重要性というものを評価する合理的な方法を発見すべく努力するとともに、乗用車を分類するなんらかの意味のある手段を発見しなければならない。その手段として、自動車産業自身が市場分類を行なっている方法を検討することが考えられる。この点で、米国と EC は、DRI の Global Auto Motive Group (顧客として起亜社を含む主要な自動車製造メーカーを擁する企業)の行っている市場分類アプローチに関する情報を提供している。この DRI の Asian Auto Motive Industry Forecast Report of June 1997 (“Asian Forecast”)は、乗用車を 5 分類にしている (Segment A から E まで)。この中で、3 つの Segment、即ち C から E までは、さらに、細分類 1、及び 2 に細分類されている。この Asian Forecast は Timor 車を特定はしていないが、その原型である起亜社の Sephia を C-1 の Segment に分類している。

Segment	Sub-Segment	
A Small Cars		
B Supercompact		(Suzuki Baleno) (Toyota Starlet) (Daihatsu Charade)
C Lower Medium	1 lower end	Kia-Sephia (Timor), Optima, 306, Escort, (Toyota Carola) (Honda Civic)
	2 upper end	Neon, (Mitsubishi Lancer)
D Upper Medium	1 lower end	Vectra
	2 upper end	
E Executive	1 lower end	
	2 upper end	

尚、Ford Escort と Neon は、インドネシアで販売されていなかったもので Asian Forecast には記載されていないが、DRI の World Forecast (World Car Industry Forecast Report of February 1997) では、Asian Forecast と同じ市場分類アプローチがとられ、そこでは、Escort は C1 の Segment に、Neon は C2 の Segment に置かれている。

<DRI が用いる基準を補助金協定の下での同種の製品の分類に用いることが適切か?>

DRI は、問題の自動車の物理的性状を検討している。第一の要素として、車のサイズを利用し、その上で、上級車、及び、低級車に区分している。又、サイズにかかわらず、最上級車種を低級 Segment から E Segment に移動させている。従って DRI のアプローチは、サイズ及び価格、市場における地位の組み合わせに基づく市場分類アプローチであり、補助金協定のもとでの同種の製品の分析にあたっても有意義な分類となっている。

これに対して、インドネシアは①「同種の製品」の分析は当該市場によって変わりうるものである、②DRI の市場分類は欧州市場向けに開発されたものである、③インドネシアで販売されている Timor 車は、Sephia と全く同一のものではなく、その旧式モデルであり新型に比べてエンジン排気量も小さい等反論するが、DRI は、その市場分類分析を Asia Forecast に用いていることに鑑みると、その市場分類分析をアジア市場一般、特にインドネシア市場に適用可能なものと考えていたことが判る。従って、DRI の市場分類分析は、C1 のセグメントに属する全ての自動車は、補助金協定で言うところの、Timor 車と「同種の製品」であるとの見解を支持するものと言うことができよう。

勿論、DRI の市場分類分析に依拠するには、問題の EC 及び米国のモデルが Timor 車と「同種」であることを物理的特性を独立に比較することで検証する必要がある。そこで、DRI のアプローチを検討するために、インドネシア政府による同国市場の構造に関する見解を概観し、それを同国が重要と考える物理的特性及びその他の基準に照らして以下検討する。

(インドネシアの議論)

Timor 車は、同国自動車市場の最底辺の独特のすき間部分をを充足する「low-technology no-frills budget car」であるとする。

インドネシアの主張する市場構造(乗用車)

small	budget	Timor, Bimantara Chakra
	normal/regular	Escort, 306, Optima, Vectra and Neon
	luxury	
medium	budget	
	normal/regular	
	luxury	
large	budget	
	normal/regular	
	luxury	

インドネシアは、Timor 車、Bimantara Chakra と Escort, 306, Optima, Vectra and Neon とを峻別する以下の 4 つの物理的特性が有ると主張する。そしてこの 4 つ特性の検討によれば米欧があげる 5 車種は、Timor 車と同種の製品とは言えないとする。

- ① passenger compartment,
- ② power plant
- ③ steering and suspension
- ④ safety features.

パネルは、この主張に沿い、各車種について分析を行っている。

- ① passenger compartment

Vectra のみは、広い室内と、5 人の定員(他は Timor と同様に 4 人)を有している。

- ② power plant

排気量: Escort (1597cc), 306 (1761cc), Optima (1796cc), Vectra (1996cc) and Neon (1996cc) … Timor (1498cc)

エンジン形態: Timor --- 16 valve engines dual overhead cam or single overhead cam

306 & Optima --- 8 valve engine

馬力: Timor --- 58kw/5500rpm or 77kw/5500rpm

Escort --- 75 kw/5500rpm

Pougeot 306 --- 70 kw/5500rpm

Optima --- 66 kw/5500rpm

Vectra --- 85 kw/5500rpm

Neon --- 97 kw/5500rpm

③ steering and suspension

Escort, Vectra and Optima --- power steering

Timor --- 標準装備としてついているとプロシユアにはある。

Escort --- option

Suspention --- インドネシアの主張に拘わらず相違はない

④ Safety features

ブレーキ (ABS) 、タンク容量、燃費(データ無し)、車重、エアバッグを検討

<パネルの判断>

① 上記のデータは一般的に DRI の市場分類分析を確認する傾向が有る。

- インドネシアが取り上げている特性に限っても、Timor 車は、306, Optima, Escort に劣るものではないし、一定の側面では優れた面すらある。
 - 他方で、Vectra に関しては、その対 Timor 車優位性は明白なようである。
 - Neon の場合は一部 Timor 車よりも優れているが、その他の面で、優れているとまでは言えない。
 - このように、上記データは、DRI の評価即ち、Vectra は別の市場分野に属しており、Neon は Timor と同一の市場分類の上限に位置しているとの評価に適合している。
- ② その他の多くの要素も Timor 車が DRI の分析で C 分類に属していることを示唆している。起亜社は韓国市場で、多様な車種を販売しているが、その中には Timor 車より低い分類に属する車種も有るし、インドネシアの主張に反して、DRI のデータによれば、インドネシア市場でもより低い B 分類に属する車が売られてきたし、販売が開始されている。このことは、インドネシア市場において、Timor とチャクラが市場の底辺を形成するとの主張に反するものである。

<非物理的特性の検討>

インドネシアは、非物理的な特性 (brand royalty, brand image, reputation, status, after-sales service and resale value 等) においても、「同種」と主張される自動車と

Timor 車とは異なっていると主張するが、その証拠は殆ど提出されておらず、競争業者がこのような点で Timor 車に比して優れているとも言えない。従って、インドネシアの主張は認められない。なお、この点で、インドネシアは、Timor 車はその価格故に他の車とは別の市場を形成していると主張しているかのようである。しかし、低価格が物理的特性の相違の一面を示すことは有りうるが、本件では、この低価格は補助金のために実現したものと提訴国側は主張している。補助金のために極めて安価になり、このため物理的特性が類似の製品が異なった製品とされ、補助金協定 6 条違反の主張が認められないとすることは不自然である。

結 論：

Optima, Escort, 306 は Timor と補助金協定の意味において同種の製品になる。Vectra は同種製品とはならない。Neon については際立った優位性はなく微妙なので、とりあえず、以下では同種の製品として取り扱う。

(b) 組み立てられないままで輸入された自動車の取り扱い

インドネシアに輸入される自動車の多くは、200%の関税を回避するために、CKD の形で輸入され、通関後組立てのみインドネシア国内で行われている。このようにして輸入されインドネシアで組立てられる自動車は Timor 車と「同種」の「他国」の製品といえるか。

パネルの判断

CKD の形で輸入されるキットには、組立てに必要な殆ど全ての部品が含まれており、例外的に現地で調達される部品は low cost の universal components であるバッテリー、タイヤ又は CD-Player などのアクセサリに限られている。Escort や Neon については現地調達されるのは塗料・ガソリン・オイルと言った現地調達可能なものに限られる。それ故に、何れの米国・欧州車も 20%の現地調達率すら達成することができず軽減関税の恩典を受けられないでいる。インドネシアも、CKD キット自体が「他の」加盟国産であることを争っていない。ここでの問題は、CKD キットが、完成車たる Timor 車と極めて類似している性質を有しているか、即ち同種の製品と言えるかにある。最終目的は同一であること、CKD キットの圧倒的多数の部品は最終製品のそれと極めて類似しているばかりか同一であり、唯一の違いは組み立て済か否かにすぎない。従って、組立済か否かかが、組立てがさ

れていない製品は組立済の製品と「極めて類似」していないと言えるほど重要な差違であるかが問題となる。パネルは、①組み立てられていない製品であること自体が、組立済の製品と同種ではないとは考えない、②関税分類は、1996年の日本の酒税事件での上級委員会判断で認められているように同種の製品の分析に有益な道具であるところ、HSの解釈に関する一般則では「各項に記載するいずれかの物品には、未完成の物品で、完成した物品としての重要な特性を提示の際に有するものを含むもの(とする)」としている、③完成車への200%の高関税を回避するために、欧米の自動車メーカーは實際上、“cars in a box”、即ち殆ど完全なCKDキットを輸出している、といった理由よりこれらのCKDキットは完成車と極めて類似していると認めることができるとする。

(c) 提訴国を原産地としていない製品

<問題の所在>

米国企業が販売していた又は販売しようとしていた、Escort又はOptimaのCKDキットは米国製ではなく欧州原産である。米国は、これらの製造者は紛れもない米国企業たるGMとFordであり、原産地に拘わらず米国の利益に対する「著しい害」が発生していると主張している。

<パネルの判断>

- ① GATT第16条及び補助金協定第3部のいずれにも、米国製の製品が拘わっていないのに、米国企業が損害を受けたとして米国が「著しい害」を受けたと主張することを許す規定は存在しない。従って、米国がEC製品への影響を、影響を受けた製品が米国企業製であるとして、自国への「著しい害」に転換することは許されない。
- ② ある国が、第三国が補助金により「著しい害」を受けていると主張することができるかについては消極的に解されるべきである。これは、被害を受けた国が採り得る措置を定める補助金協定第7条及び提訴国からの輸入・輸出が影響を受けている場合の利益の保護について定める補助金協定第6.7条によって確認される。

従って、米国は自国原産でない自動車が「著しい害」を受けたと主張することはできない。

4. パネルは、1996年6月措置により与えられる補助金の影響を考慮すべきか?

<問題の所在>

- ① 国民車計画は各種の補助金を一定の条件の達成を条件として Timor 車に交付するものだが、インドネシアは、韓国原産国民車に交付される補助金については条件を充足できなかったため Timor 社に対してその返還を求めるとしている。
- ② インドネシアは、6 月措置は終了しているため、パネルは 6 月措置によって交付された補助金の影響を検討すべきではないと主張する。
- ③ インドネシアにおける Timor 車の組立も実質的な規模では開始されていないため、2 月措置に基く補助金は未だ実質的には交付されていない。従って、インドネシアは、現実の「著しい害」は存在が認められないと主張する。

しかし、パネルはインドネシアの主張は以下の理由により認められないとする。

- ① 提訴国が主張するように、本件では単一の国民車計画に基づき各種の補助金が交付されており、これらを分解して取り扱う意味はない。
- ② 著しい害の存否の判断にあたって、各種補助金そのものの影響を検討すべきであって、補助金計画の影響を考慮すべきではない。
- ③ インドネシアの主張は、今後のそれは未だ著しい害を起し得ないとする一方で、過去の補助金は終了した措置であるとして「著しい害」と無関係であるとするかのようであるが、このような解釈をとれば、パネルが「現実の著しい害」を認定しうる状況は想像が困難である。

5. 輸入の代替(Displacement)又は妨げ(Impedance)

(a) 市場占拠率に関するデータ

(i) 補助金協定第 6.4 条の推定規定の適用可能性

補助金協定第 6.4 条の規定が、同第 6.3 条(a)の関係の請求にも適用があるか否かは、提訴国側の立証が代表的な期間において補助金の交付を受けた製品の「市場占拠率の変動」の立証により、事実上の代替又は妨げの推定となるかと言う点で重要な意味を持つ。この点で当事国の意見は分かれるが、第 6.4 条は第 6.3 条(b)のみに言及するものであり、これは消極に解されるべきである。

市場占拠率に関するデータは重要な証拠では有るが、それ以上のものではなく、この立証により輸入の代替又は妨げまでもが立証されるわけではない。

(ii) 実際の販売及び市場占拠率に関するデータ

同種であると判断した、あるいは判断しうる自動車及び Timor 車の双方が属する C セグメントの市場占拠率の変動状況の検討を行うべきところ、Neon 及び Escort は市場に導入されていないので、他の 306 と Optima につき検討する。

	96 年第 1 乃至 第 3 四半期	96 年第 4 四半 期	97 年第 1 四半 期	97 年 4 月及び 5 月
Timor 車	0%	40.9%	38.8%	47.7%
EC Cars	6.9-7.8%	3.7%	3.3%	4.2%

この数字だけを見れば、補助金を受けた Timor 車の導入と EC 製の自動車の市場占拠率の低下は相関関係に有り、両者間に因果関係が有るように見える。仮に補助金協定第 6.4 条が適用されるとすれば、このような相対的な市場占拠率の変動は、代替又は妨げの事実上の推定となる。しかし、第 6.4 条の適用が認められない以上、相対的な市場占拠率の変動のみならず、EC はかかる補助金の導入が無ければ有ったであろう輸入が補助金のために起こらなかったことの立証を行なう必要がある。

販売量の検討によれば、市場占拠率の落ち込みにもかかわらず、絶対的な販売量は然程 Timor 車が導入された後でも変動しておらず、寧ろ殆ど一定であった。絶対量としての販売量が減少していないにもかかわらず市場占拠率が落ちたのは、Timor 車の導入後に Indonesia 市場が急拡大したことによるものであり、この拡大には、Timor 車の販売が大きく貢献している。このために EC 車は、市場占拠率を落としたが絶対量での落ち込みは無かった。

EC は、代替又は妨げを立証するために提訴国側が、販売量の低下を立証する必要はないとするがこれには同意する。ここでの問題は、Timor 車の導入なかりせば、EC の C セグメントの自動車が現実の数字以上に販売されていたであろうと言う推定を上記の市場占拠率の変動及び販売に関するデータが支持するか否かと言うことである。

通常、補助金の交付を受けた製品の導入と並行して生じた安定した又は成長する市場下での市場占拠率の低下は、このような補助を受けた製品が無けれ

ば、かかる製品の売上はもっと多かつたであろうとの推定を裏付けするものである(特に、当該製品の市場占拠率が補助金を受けた製品の導入前には増加しつづけていたような場合)。しかし、本件で Indonesia は、Timor 車の導入そのものが市場の急速な拡大をもたらしたものであり、これは同車が、低価格で新規取得者の入手可能な価格であったことによるものであると主張する。EC はかかる主張は speculative とするが上記の販売に関するデータはこのような見解を一定程度裏付けている。即ち、Timor 車の導入が無ければセグメント C の市場はより安定的であったか増加も緩慢なものであったとも考えられる。

Timor 車が導入されず、市場が安定的なものであったと仮定した場合、そのような中で EC は現実の数字よりも、大きな販売を実現し得たか否かが問題となる。この点で、データは決定的ではない。EC は EC 車の市場占拠率は上昇傾向にあったとするが、上昇の原因は Optima の導入によるもので、その後 Optima の販売は上昇傾向にはないし、1996 年のデータによれば 306 の売上も予想よりも 400 台も少ないものとなっている。そうだとすると、Timor 車の導入が無く市場は安定又は緩慢な増加傾向に有り、306 は 1996 年前半の市場占拠率を達成したと仮定しても、現実の販売量は若干の増加が期待されたに過ぎなかったであろう。

更に、本件は情報の面でも制約がある。販売データは 1997 年夏までの分しかなく、また欧州車は販売量が少ないので、量の変化が持つ統計的な重要性については疑問が残る。例えば 1995 年の売上は 4 半期毎に大幅に変動している。

結局、C セグメントにおける EC 車の市場占拠率の大幅な落ち込みは代替又は妨げの決定的な証拠とはならない。Timor 車の導入が無かった場合の市場の動向及びかかる仮定的な状況下で EC 製モデルが達成したであろう市場占拠率を speculate する必要があるが、Timor 車の導入が無くても、1996 年末から 1997 年には市場は安定又は緩慢な増加傾向に有り、EC のモデルの市場占拠率も少なくとも一定で販売量はわずかに増加すると言った事態も充分ありえたであろう。しかし、かかる結論は、極めて tentative なものであり「著しい害」は実質的な証拠によって立証されるべきとの要件を満たしてはいない。

(b) 新型モデルの非導入

EC 及び米国は、既に販売されているモデルのことばかりではなく、かかる補助金が無ければ導入することを予定していた C セグメントの自動車の導入が実際に実施され売上を増加させることができたであろうと主張している。

(i) EC を原産地とするモデル

提訴国によれば、Ford は、国民車政策が発表された当時、Escort の CKD 輸出を開始する直前であり、5,600 万ドルの投資を計画していたとする。

GM は、既存の Optima の新モデルを導入することを計画していたのであり、このために工場拡大のための投資を検討していたとする。

しかし、上記との関係で提訴国が立証するべきことは①新モデルの導入により、インドネシア市場で EC 製の乗用車の販売増加計画を有していたのか、及び②国民車計画による補助金のために新型モデルは投入されなかったのかという二点である。しかし、この点に関する証拠は不十分である。

(ii) 米国を原産国とするモデル

Neon に関するインドネシア市場投入計画が有ったと米国は主張するが、その証拠は極めて限られている。特にどの程度具体的な計画があったかは不明。またその廃止の理由についても、単なる声明以上のものはない。

(iii) 評価

Escort、Optima の新モデル、Neon について導入計画があったことを示す一定の証拠はあり、これらを適切に展開し文書化すれば極めて説得的になったかもしれないが、証拠は極めて抽象的で、新聞記事と本件紛争のために作成されたメーカー代表者による書簡以外に存在しない。これではパネルは、計画の具体性を判断できないし、更に計画を廃止した理由に至っては殆ど認定不可能。

WTO の紛争解決手続において、新聞記事の証拠能力や事実発生時点で作成された情報源を通じた事実主張を行う必要性に関する厳格な証拠法則が有るとまでするものではないが、パネルとしては、提訴国が一般的な主張以上のものはほとんど何も無い状態で「悪影響」に関する核心事項を判断するように求めていることを懸念する。特に影響を受けたと主張する企業は提訴国の主張をサポートするであろう膨大な資料(計画書・政府関係文書・議事録や内部稟議書など)を

その手にしているに違いなく、かかる状況は極めて disturbing である。

米国は、企業情報の秘密性に関する懸念を表明しているが、パネルによるかかる情報についての適切な保護の確保に関する提案は米国の受け入れるところとはならなかった。提訴国はパネルに対して秘密の営業情報を提供する義務を負担していないが、補助金協定に基づく「著しい害」の立証を要求される実質的な証拠の提出を行わない理由として秘密性を挙げることは許されない。

(c) 結 論

従って、EC 及び米国は、実質的な証拠により、国民車計画による Timor 車への補助金の影響が補助金協定第 6.3 条(a)の意味において Indonesia 市場からの同種の自動車の代替又は輸入の妨げとなっていることを証明していない。

6. Price Undercutting(価格の下回り)

米国及び EC は、Timor 車の価格が同種の自動車の価格を大幅に下回っていることを主張し、補助金協定第 6.3 条(c)に定める事態が発生し、著しい害が発生しているとする。

米国については、Timor 車と同種の米国製の自動車は、インドネシアでは販売されていない。更に、Neon について実際に販売されていたとすれば、どのような価格で販売されていたかを示す情報も提供していない。単に、販売価格は、Timor によって 5000 ドル下回られたであろうとするのみである。このような結論だけの主張で、実質的な証拠を用いて著しい害を証明したと言う事はできない。従って、米国の主張は立証不十分である。

EC 製の自動車については、カタログ価格及び店頭価格とで比較すると、Timor 車は、他の同種の欧州車を大幅に下回った価格で販売されている(43 乃至 52%の price undercutting)。これはカタログ価格でも市場価格(欧州車の場合 20%程度 discount)でも同様である。

更に補助金協定第 6.5 条は、取引段階等を理由とする調整を行う必要があるとする。この点について、インドネシアの主張は、EC は、Timor 車と同種の欧州車との差違を形成している物理的特性及び消費者の嗜好や perception と言った事項を定量化し、適切な価格調整を行うことを行う義務を負担しているとして、第 27.8 条との関係で第 6.5 条について論じ、EC はこのような義務を果たしていないため price-undercutting の存在を立証できていないとする。これに対して、EC は、価格の比較に重大な影響を与えるような物理

的な特性はなく、例え有っても 43 乃至 52% といった price-undercutting を正当化するような物理的・製品面での差異あるいはその他の要素は存在しないと反論している。

パネルの認定によれば、モデル間で潜在的に重大な相違の存在を示す情報は多数有る。例えば、サイズやエンジン出力、ABS 等は、製品相互を同種でないともでするものではないが、価格比較に一定の影響を与えるものであることは間違いない。記録上、これらの相違は存在するし、実質的証拠によって著しい害の立証を行う義務は、提訴国が負担しているので、EC がこのような相違の価格への影響を定量化していればパネル作業は大いに簡単になったであろう。EC にはこれを行うよう要請したが、受け入れるところとはならなかったもので、証拠は限られたものとなった。価格の差が大きくないきわどい案件では、このような要求に回答しなかったことは致命的な結果をもたらしたかもしれない。

更に、パネルはエンジンサイズのもたらす影響等を考慮した。又、Airbag、ABS、警報システム、燃料タンク、タイヤサイズ、シート、車輪、予備ヘッドランプについても検討している。その上で、パネルは、これらの違いは、価格の比較に影響を及ぼすものであるが、これだけの多額の販売価格の相違の根拠とはならない。このことは、Timor 車の価格が、それ以下のランクであるセグメントに属する Toyota Starlet / Suzuki Baleno の価格をも下回っていることによって確認することができるとする。

尚、インドネシアが主張する、物理的特性以外の相違点は、殆どこれを立証する証拠は提出されていない。EC が price undercutting について立証する義務を負担していると言うのは正しいが、適切な調整を必要とするような重要な物理的特性以外の特性があることを示す記録はないし、あっても現在の価格の相違を大きく下回るものであろう。

なお、補助金協定第 6.3 条(c)の price undercutting が significant ということは如何なることかについては定義はない。しかし、本件の価格差は、物理的特性の差違の価格への影響を考慮に入れたとしても、その price undercutting が重大でないとは合理的にはみなされ得ない。

又、price undercutting の原因が補助金であることは、Indonesia も認めているし、EC の計算では 32-38%の価格引き下げ効果をもたらしていることになる。従って、EC の利益に対する著しい害の存在が、著しい price undercutting によって補助金協定第 5 条(c)の意味で認定できる。

7. 「著しい害」の虞れ

現実の著しい害を認定したのでこの点に関する認定は不要である。

VIII 補助金協定第 28 条に基づく主張

米国の主張：

Indonesia の政策は、禁止補助金を、既存の措置を越えて拡張するものであるので stand-still 義務を定める第 28.2 条に違反するとする。

インドネシアの主張：

補助金協定第 28.2 条は、補助金協定に抵触する補助金に対してのみ適用される規定である。この補助金は、第 3:1 条(b)の規律に服するが、同第 27:3 条により合法化されており、協定に適合するものとなっている。従って、補助金協定 28.2 条の規律には服さない。

インドネシアの主張を認め米国の主張を却下。

IX. TRIPS 協定に基づく主張

本稿では省略する。

X. コメント

1. はじめに

本パネル報告の評者は、本件について通商産業省においてインドネシア政府との交渉・協議に携わったために、本件紛争の実態、交渉の経緯、その他多数の秘密に亘る事項を知りうる立場にあったが、本稿は、あくまで、パネル報告書において公開された範囲で、議論を展開する事としたい。

なお、本件紛争において、インドネシア側を代理して、元 USTR のジュネーブ駐在法務官のパーリン弁護士が主張を行ったと伝えられており、同弁護士は、インドネシアのサ

ブミッションも起案したと考えられる。本稿では、インドネシア側の採った戦略の有効性についても適宜検討したい。

2. 「抵触」概念

本件で、最も当事国が激しく争った論点に、「抵触(conflict)」概念の問題があった。

一般に国際法上の「抵触」概念は、狭義では一つの国際合意の下での「義務」が他の国際合意の下で禁止されている状況を言い、「重複(overlap)」とは別なものと解されているが、⁽³⁾ 広義における両者の関係は必ずしも明確ではない。

この問題は本件紛争において様々な局面で争われている。インドネシアの主張によれば、

- ① 補助金協定と GATT (特に GATT 第 3 条) とは特別法・一般法の関係にあるところ両者は一般的な「抵触」関係にあるため、補助金協定のみが適用される。
- ② GATT 第 3 条が例え本件に適用されとしても、補助金協定第 3 条の規定にも拘わらず、国産品優遇補助金の交付を発展途上国について一定期間認める補助金協定第 27.3 条と GATT 第 3 条 2 項及び 4 項とは抵触するところ、特別法たる補助金協定が適用されるべきである(この関係で、「附属書 IA に関する解釈のための一般的注釈」中の文言の意味が争点となった)。

抵触概念については、WTO 発足後、カナダの雑読事件及び EC の第三次バナナ事件でも争われたが、本件程の重要性をもって論じられることはなかった。但し、ここでとりあげられた問題は、補助金協定第 27.3 条に定める 5 年間の経過期間中だからこそ論じられたものであるという側面もあるが、今後も GATT と附属書 1A の各協定との関係は様々な角度から論じられることになるだろう。

〈一般的抵触論について〉

補助金協定と GATT とが一般的に抵触しないとしたパネルの判断は正しいものと言えよう。各協定の各規定(更には、各規定中の文言)夫々は、可能な限り意味のあるものとして解釈されるべきとする effective interpretation のみならず、補助金協定と GATT 第 3 条 2 項及び同 4 項のカバレッジの違い、救済措置(remedy)の相違、紛争解決手続の相違、実施(enforcement)措置の相違を根拠にインドネシアの抽象的・概括的な主張を排斥したのは当然のことであったと思われる。

紛争戦略的には、インドネシアは、この一般的「抵触」論及び GATT 第 3 条 8 項 (b) 見直し論に力点を置き過ぎ、そのために、紛争の焦点を曖昧にしてしまったばかりか、かえってその主張の全体としての信頼性を喪失させてしまうという致命的な誤りを犯したと思われる。

〈個別的「抵触」の存否について〉

むしろ、本件の紛争において、一般的「抵触」の問題以上に意味があると思われるのは、GATT 第 3 条 2 項及び 4 項と補助金協定 27.3 条との間の個別の抵触の存否の問題であった。(なお TRIMS 協定の意味については後述)。

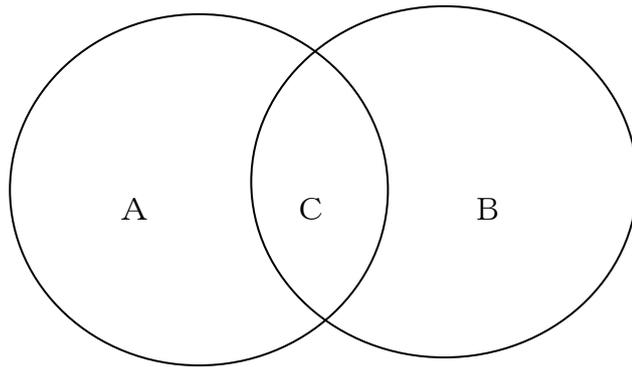
(i) GATT 第 3 条 2 項と補助金協定第 27.3 条との関係

この両者の関係について、EC の第三次バナナ事件においてパネルの下した「抵触」に関する判断基準、即ち、「両規定が相互に排他的か」又は「明示的な授権があるか」という判断基準について激しい論争が当事国間で交わされた。パネルはこれらの問題に正面から答えなかったが、結論としてその判断は正しいものであったと思われる。

GATT 第 3 条 2 項は、あくまで、当該製品に対する内国税差別を禁止するものである。他方、補助金規定第 27.3 条は、同協定第 3.1 条 (b) が禁止する国産品を優先して使用することを条件として付与される補助金 (国産品優遇補助金) について、一定期間その禁止を猶予しようとするものであり、同協定第 3.1 条 (b) と GATT 第 3 条 4 項とは重複する性格を有している。

提訴国側は GATT 第 3 条 2 項と 4 項及び同協定第 3.1 条 (b) が夫々禁止する対象の違いを際立たせ、GATT 第 3 条 2 項に違反することなく (内国税の差別によることなく)、国産品優遇補助金を交付できることを示す戦略をとったが、この戦略は有効であったと思われる。

パネルの論旨によれば、GATT 第 3 条 2 項の禁止する措置と補助金協定第 3 条 1 項 (b) の禁止する措置 (従って同協定第 27.3 条による経過措置の適用がある措置) との関係は以下のようになると思われる。



- A の例： 国産品の優先使用の有無に拘わらず、最終製品の原産国が海外か国産かで内国税を差別する措置
- B の例： 国産品の優先使用を条件とする、組み立て業者への直接税の減免措置
- C の例： 国産品の優先使用を条件とする、最終製品の間接税の減免

パネルによれば、C のような重複の存在は認められるにせよ、C 以外に国産品の優先使用を条件とする補助金を事業者に交付することは可能(上記 B)である以上、GATT 第 3 条 2 項の意味を喪失させるような解釈は採りえず、従って GATT 第 3 条 2 項と補助金協定第 27.3 条との間に抵触は認められないことになろう。

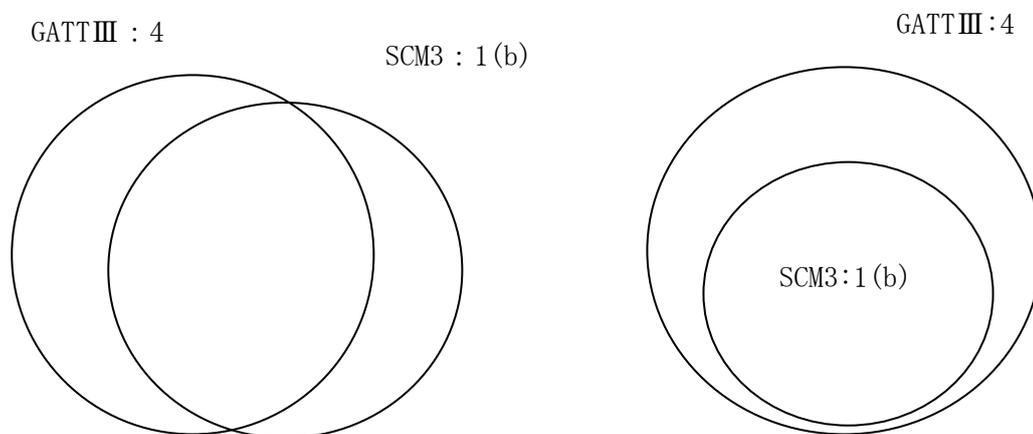
この問題について、パネルは、政策的にも従来のパネル先例により確立されていた GATT 第 3 条 2 項が禁止する内国税差別の禁止(これは、WTO 発足以前より途上国にも適用されていた)が、WTO 発足により補助金協定が導入され、その第 27.3 条に定める経過規定のために緩和された(言い換えると GATT の規律が緩和された)と解される事態を回避しようとしていたものとも考えられる。

(ii) GATT 第 3 条 4 項と補助金協定第 27.3 条との関係

GATT 第 3 条 2 項の場合は、禁止の対象が内国税の差別問題に限定されていたために比較的問題が簡単であったが、GATT 第 3 条 4 項は、国産品の国内販売、購入、使用に影響を与える一切の措置(当然補助金を含む)について、内外無差別原則の適用を求めているため、国産品の優先使用を条件として交付される国産品優遇補助金の多くは同項の規律対象ともなる。

従って、GATT 第 3 条 4 項の禁止する措置と補助金協定第 3.1 条(b)の禁止する(従って同 27.3 条の経過規定の適用を受ける)国産品優遇補助金との関係がいかなる

ものかが本件紛争において重大な争点となった。パネルが GATT 第 3 条 2 項について用いた論理によれば、両条の禁止範囲の関係は下のように図示しうることになる。



提訴国側が左上図を主張したかは必ずしも明白ではないが、インドネシアは右上図の如き関係に両規定はあるとし、GATT 第 3 条 4 項に違反することなく、補助金協定第 27.3 条の経過規定の適用はありえないと主張したものである。

パネルは、TRIMS 協定が本件に適用される以上、本件において、GATT 第 3 条 4 項違反の検討の要はないと判断を回避したが、この点は、本件の紛争で最も困難な問題であり、その判断の如何によっては重大な問題をもたらしかねないために、パネルの態度は賢明な選択であったと思われる。

そもそも、本件のような問題が生じた背景には以下のような事情がある。補助金協定第 3.1 条 (b) が禁止する所謂国産品優遇補助金については、WTO 発足以前より、GATT 第 3 条 4 項により禁止されていると一般に理解されていたが(イタリア農機具パネル等)、ウルグアイ・ラウンドで新たに規律の対象を拡大したことを政治的に宣伝することを欲した米国が、補助金協定に国産品優遇補助金を禁止補助金として導入しようとしたところ、これに反対する途上国との間で政治的に妥協が成立し、経過規定(第 27 条)が導入されることになったという経緯がある。こうした経緯を考えるとインドネシアの主張にも首肯できる点がないではなかったが、他方、規律を強化したはずの補助金協定が導入されたためにかえって GATT 第 3 条 4 項により従来禁止されていた規律が緩んだということは、政策的に受け入れがたく、今回のようなパネルの判断になったものと思われる。

3. TRIMS 協定

(a) TRIMS 協定の対象

TRIMS 協定の意味についても、本パネル報告は有意義な判断を行っている。そもそも、TRIMS 協定は、ウルグアイラウンド交渉過程で、我が国他の先進国が、しばしば途上国政府が課している数多くの performance 要求を規律の対象とする GATT プラスの協定とする事を目指していた(このことはプンタデルエステ宣言中の文言に現れている)のに対し、外国投資家の control に関心を有する途上国からその規制範囲を狭くし、寧ろイタリア農機具事件以来の GATT の先例において規制されてきたインセンティブ措置を規制の対象から外す事をもくろむなどしたため、議論が紛糾し最終的には、妥協の産物として、GATT の規制対象のみを規律の対象とすることで妥結した協定である。更に、同協定は従来 GATT により規制されてきたものの、しばしば途上国により多用されてきた貿易関連投資措置について経過措置を盛り込む事で途上国の利益に配慮をしている。

別稿でも論じたが、⁽⁴⁾TRIMS 協定の規律の対象は、海外投資家による直接投資 (FDI) に限られるという見解も立法経過に照らせば充分有りうる見解であり、本件でも第三国参加したインドはその旨の主張を展開しているし、我が国でも外務省もかつてそのような見解を取っていた模様である。⁽⁵⁾こうした見解によれば、海外直接投資 (FDI) が関与しない場合には、GATT 第 3 条のみが適用される事になろう。確かに貿易関連投資措置はしばしば海外直接投資の文脈で要求されるが、TRIMS 協定の定立したルールは、内国企業に課される投資措置にも等しく適用されると解するのが自然な解釈と思われる。⁽⁶⁾そもそも、海外直接投資のみが同協定による規律の対象となるのであれば、少なくともその旨の明文規定が必要であり、更に、何を海外直接投資というのかについて必ずしも見解が一致していないと思われるところ、定義規定もおかれていないといった事態は考えられないからである。

(b) TRIMS 協定の意義

インドネシアは、更に TRIMS 協定は、単に GATT 第 3 条及び第 11 条の適用事例を具体的に適示しただけのもので、GATT に何等新たな規律や実質的な内容を追加するものではない以上、GATT に対して、補助金協定とは異なり特別法の立場に立つ訳ではないと主張している。確かに、輸出入均衡比率要求や現地調達比率達成要求は GATT の規定に違反するものであるが、TRIMS 協定はその第 5 条に手続規定及び経過規定を盛り込みその意味で

は、GATT プラスの規定になっている。パネルは、この点を特に重視しているが、このような判例の背景には次のような実質的な考慮があったのではないと思われる。

第一に、インドネシアは 1993 年措置について、期限に遅れながらも TRIMS 協定第 5 条に定める通報を行っていたが、インドネシアの全ての措置は補助金であって貿易関連投資措置ではないとの主張を一貫するため通報の撤回を後に行った。かかる通報の撤回は、紛争戦略としての意味はあったろうが、明らかに協定敵対的な態度であるとパネリストに感じさせたものと思われる。この意味で、インドネシアは明らかに戦略を誤ったと思われる。私は、インドネシアは、通報期限内に通報する事を怠ったが、これは義務規定ではなく訓示規定であるとして争うべきではなかったかと考える。勿論、このように解しても、TRIMS 協定は stand-still 義務を課しているために、国民車政策については通報の範囲内かが争点になり、おそらく TRIMS 協定整合性は認定されなかったと思われるが、そこで、TRIMS 協定第 5 条と双子の規定である補助金協定第 27.3 条(stand-still 義務は規定されていない)を持ち出して、両規定を整合的に解釈するべしとの議論を展開する方が、より説得的であったと思われる。

第二に、インドネシアの主張によれば TRIMS 協定は、何らの実質的意味も有しない協定になってしまうところ、独立の協定自体の意味を完全に否定するような議論を立法者にあらざるパネルとして、到底受け入れることはできなかったと思われる。

ところで、パネル報告書は、発展途上国による現地調達要求の遵守を条件として与えられる恩典(補助金)で TRIMS 協定第 5 条の下で 5 年間許容される補助金は、補助金協定第 27.3 条に定める 5 年の経過期間、同協定第 3.1 条(b)によって禁止されていないとして、TRIMS 協定の本件紛争への適用は補助金協定第 27.3 条を無意味なものとはしないとする根拠に挙げているようである。

しかし乍ら、TRIMS 協定第 5 条は、stand-still 規定と一般に解されているのに対し、補助金協定第 27.3 条中には、stand-still 義務を課す明文は見出せない。従って、既存の措置の場合、TRIMS 協定に基づく通報さえ行っていれば、両協定は矛盾なくかかる措置を 5 年間維持することを許す点で両立しうる。しかし、既存の現地調達要求遵守に対する恩典としての補助金を増加したり、新たな現地調達要求とそれに対する補助金交付措置を導入する場合について両規定は必ずしも整合的ではない。これを整合的に解釈する方法として、米国の主張するように補助金協定第 28.2 条は、stand-still 義務を課していると解する方策もあるが、この方途は本パネルによりとざされた。

このような問題は、重複する事象を取り扱う協定中の経過規定相互間の調整を行わなかったことによって生じた問題である。インドネシアは、協定相互間の抵触といった抽象的問題に集中し、このような微細な点を挺子に論理を展開することを怠ったが、ここが中心的な争点とされた場合に、stand-still 義務が及ぶ範囲は、補助金以外の措置による現地調達要求の場合に限られるとの主張もあり得たはずで、インドネシア側の戦略はここでも拙劣であったと言えよう。

このような主張に対しては、①この様に経過規定が統一していないのは、起草者がそれぞれ両者間の調和を必要と考えていなかったためであり、とりもなおさず、両者は独立の完結した協定であることを意味する、②補助金協定第 27.3 条は、単に国産品優遇補助金の禁止規定を途上国に対し一定期間適用しないとしたに過ぎず、積極的に途上国に対して国産品優遇補助金を交付することまで授權してはいないという反論が当然予想されよう。本件パネルとしては、インドネシアの主張が抽象的なレベルにとどまったこともあり、上記のような問題についてまで論じる要はなく、それ自体としてパネル判断は首肯できるものである。本件はまさに経過期間中故に生じた問題であると言えるが、WTO 協定附属書 IA の各協定間の規定の重複の問題は今後とも生じうるし、その際の解決方法は本パネルの様に両協定を別個の協定として取り扱うことで充分か更なる検討を要することになるろう。

(c) カウンターパーチェイスと TRIMS 協定

国民車政策のうち 6 月措置において、韓国における国民車製造企業である起亜社がインドネシア製の自動車部品を一定量以上購入する事が恩典付与の条件とされていた。このようにして製造の上インドネシアへ輸入される完成車は、その部品としてインドネシア製の部品が組み込まれていても、韓国が原産地となる。なお、法令上は、厳密にはかかる国民車にインドネシア製の部品が利用されている事まで求められてはいない。

奢侈税や輸入関税の恩典措置を享受する事ができるのは韓国にある起亜社と、同社の製造する完成車であり、かかる恩典を受けるためにインドネシア製の自動車部品を購入する必要がある、逆にいえば、かかる恩典措置がインドネシア製の自動車部品の購入のインセンティブにはなり得ても、購入を行う企業はインドネシア国外に存在している。

本件で、パネルはかかる措置も「貿易関連」投資措置であるとし、更に、GATT 第 3 条 4 項に違反する国産品優遇措置であるとしたが、このことは、海外における国産品の購入及び利用を外国製品に比して優遇する措置も TRIMS 協定(ひいては GATT 第 3 条 4 項)違反を

構成すると判断したと理解できよう。

今日まで、このようなカウンターパーチェイスの問題は、しばしば見られたが、然程問題とされてはこなかった。果たしてこのような結論が、上級委員会でも支持されるかは明らかではないが、この判断が確立されれば、所謂輸出補助金型の措置以外の輸出振興策も GATT 第 3 条 4 項の規制に服する場合が増加も考えられるところ、本判断の射程が問題になろう。

4. GATT 第 3 条 2 項

(a) 最終製品中の輸入部品への税差別

今回のパネル報告において、判断が示されなかった事項に、完成品への内国税差別が、かかる最終製品に含まれる部品や素材についての課税差別をも構成するかという問題がある。この問題は、EC により議論が展開されたが、パネルは判断を差し控えた。

本件判断自体は賛成できるが、おそらく今後更に議論される事になる論点であると思われるし、最終完成品の原産地が明確ではないような物資が問題になっているような場合には、この問題が先鋭化するものと思われる。

(b) CKD

一般に、発展途上国に自動車メーカーが投資を行い、自動車の生産を始める場合、現地に部品素材産業が存在していない場合が多い事から、多くの部品・素材を現地に持ち込みその組立てから事業を開始する場合が多い。発展途上国としては、完成車をそのまま輸入させる代わりに、国内においてわずかでも生産活動をさせる事で国内産業の発展の基礎としようとし、各種の手法により、こうした方向へ外国メーカーを誘導するのである。そのような手法の典型例として、完成車輸入に対して高率の関税を賦課し(著しきは輸入数量制限までも行い)、その反対に自動車部品の輸入関税を引き下げる事で、国内での輸入部品の組立てを行わせようとするものがある。

このようにして行われる部品組立生産を一般にノックダウン生産というが、その程度により、SKD、CKD、KD と分類されている(なお、これらの用語は自動車分野においてのみ使われているものではなく家電製品でもしばしば用いられている用語である)。これらの用語が意味するところは必ずしもその使用者間で一致している訳ではないが、SKD 及び CKD の場合には、その組立てにより製造される完成品の原産国は、SKD 用パーツ、CKD 用パー

ツを製造した国と一般に解する国が多い模様である。他方、KD の場合には、その組立てが行われた国を当該完成品の原産国として扱う国が多い模様である。途上国では、これらの組立作業用に輸入される部品について関税を引き下げる事が多い。

本パネル判断中で極めて興味深い判断は、一般に CKD と略称されている形態での部品輸入を完成車輸入と同視し、CKD 部品のキットと完成車とを同種の産品とした点である。勿論、完成車から、タイヤやバッテリーのみを取り外した自動車を完成車と同視できる事は言うまでもない。他方で、上記のとおり、CKD により生産された自動車の原産国は、パーツの生産国とされる上に、関税分類上も一般的には KD の段階に達するまではパーツのキットは完成品として扱う国が多いようである。そうだとすれば、関税分類の面からは CKD 部品を完成車と同種の産品として取り扱う事に問題はなかろうが、物理的性状は相当異なるため、現地調達率が上がることで完成品の輸入と同視できない一線を何処で引くかが今後は焦点となろう。本件は、原産地規則及び関税分類の問題に発展する可能性を秘めた問題であると言えよう。

5. GATT 第 3 条 8 項 (b)

インドネシアは、本件で GATT 第 3 条 8 項 (b) の解釈についてその見直しを求めたが、当然のこと乍ら、パネルの受け入れるところとはならなかった。GATT 第 3 条 8 項 (b) の意味について、GATT 第 3 条各項に違反する措置を正当化する条文と解する見解もあり、しばしばそのような主張がなされることもあったが、本パネルは、モノの内外無差別を要求する GATT 第 3 条は、同条に違反しない限り、生産者への補助金の交付を禁止するものではないことを明確にしたに過ぎないとし、米国のアルコール飲料販売規制事件やカナダ雑誌事件の結論を再確認した。

6. GATT 第 1 条

(a) 同種の産品

GATT 第 3 条 2 項第一文の「同種の産品」概念を巡っては、米国の CAFE 事件、日本の酒税事件、カナダ雑誌事件、韓国の酒税事件等でこれまで活発に論じられてきたが、本件では、前述の CKD キットが完成車と「同種の産品」かという問題を除くと、寧ろこの問題は GATT 第 1 条及び後述の補助金協定との関係で論じられている。

インドネシアによれば、国民車の製造に用いられる自動車部品は、テイラーメイドであ

る以上、他の自動車の生産に用いられる自動車部品とは「同種の産品」ではなく、また国民車もかかる自動車部品を用いている以上他の自動車と「同種の産品」ではありえないとする。このような議論は、当然のことながら、パネルが拒絶したところである。①おおよそ全く同一の産品であってもこれに対する何らかの需要さえあれば提訴国の企業により製造されうるものであること、②自動車部品はテイラーメイドと言っても程度問題であり、コストダウンのために、部品の共通化を進めている自動車業界の現在の動向を前提とすれば共通部品も多数存在すること、③そもそも「同種」概念を狭く解釈する見解は GATT の規律を大幅に緩和してしまうことに鑑みれば、かかる結論は正当であったと思われる。

(b) unconditionality

GATT 第 1 条を巡る議論において、従来の GATT/WTO の先例において然程注目されてこなかった要件に、immediate and unconditional という要件がある。おそらく、後者の unconditional という要件の方が重要な意味を含むものと思われるので、ここで検討を行う事とする。GATT 第 1 条を巡っては、従来、最恵国待遇に関する実質的な差別の問題に焦点が当てられがちであったが、同条ではある特定国の産品に与えられる利益は「無条件に」他の国の産品にも付与されるべき旨規定している。

従来の先例で、この問題を扱っているのは、ベルギーの家族手当事件(1952 年)、及びハンガリーの加入に関する作業部会報告のみであり、一方は極めて古い時代の判断であり、他方は社会主義国の加入審査に伴うものであったためにそれらの先例としての価値については疑問が無い訳ではなかったが、本件は、この規定の持つ意味について新たな局面を開いたものといえようし、現在 EC 及び日本がパネルでの審理を求めているカナダの自動車輸入制度においてもこの要件が充足されているか否かが重大な争点として浮上する事になるとと思われる。

本件パネル判断に依れば、製品そのものに関係しない基準を条件に、通商上の利益の供与を決定する事は、この要件に反する事となるため、今後はこの判断の射程(即ち、製品に関係する基準とは何か)を巡って議論が展開される事になるとと思われる。

7. 補助金協定第三部

補助金協定がウルグアイラウンドの一環として合意されて以来、本件が同協定を扱う最初の案件となったことは極めて興味深い。特に、途上国であるインドネシアが被提訴国と

いうこともあり国産品優遇補助金が、禁止補助金としてではなく相殺可能補助金として扱われることとなった。

(1) 補助金協定附属書Vの手続

補助金協定によれば、相殺可能補助金を取り扱う案件の場合、提訴国は情報収集のため同協定附属書Vに定める手続を利用することができる。本件でも、この手続が用いられ、そこで得られた証拠が提訴国側によって頻繁に引用されている模様である。

本件は、附属書Vに定める手続が如何に利用されるのかのテストケースとなったが、現実には、DSBの代表に選任されたハービンソン氏がEC及び米国の質問事項をインドネシアに取り次ぎ、インドネシアはそれに一定の回答をするという形が取られた模様である。そもそも附属書Vに定める手続は、一種のディスカバリー的な手続であるのか、DSBの代表による積極的な介入を予定していたものかは文言上必ずしも明白ではないが、案件の詳細を知らないDSB代表が独自に積極的な介入をできるはずはなく、必然的に当事国(提訴国)による情報提供要請の交通整理をDSB代表が行う手段と考えるべきであると思われる。

なお、附属書Vは、情報開示への非協力について negative inference(不利益推定)規定を設けているが、本件ではこの点は問題とならなかった。

(2) 同種の産品

補助金協定第三部の相殺可能補助金を巡っては、各種の議論が活発に交わされたが、ここでは、「同種の産品」という要件が本格的に争われたものとなっている。従来先例に拠れば、GATTにおいて「同種の産品」という文言の意味はその用語の用いられている文脈毎に検討されるべきものとされていたが、本件は補助金協定上の「同種の産品」に関する初めでの判断であり、先例的な価値は大きいと思われる。

GATT第3条については、実際に同種の産品の輸入が無く、従って現実の競争の存在がなくとも、有利な待遇を受けている国産品と同種の産品に対する latent demand があると認定されさえすれば、国産品と輸入品との間での差別はGATT第3条違反を構成する。他方、補助金協定第三部に定める手続の場合には、そして特に、補助金を交付しているのが開発途上国である場合には、補助金協定第27.8条により、同第6.1条の推定規定の適用が排除されるため、同第6.3条に従い、著しい害を実質的な証拠により証明することが要

求される。具体的に、どのような商品が補助金により如何なる影響を受けたかを立証する必要があることになる。

所謂 commodity 商品とは異なり、自動車は高度に差別化の進んだ商品であり、自動車を全て同種の産品とする事は、パネルの判断するとおり無理があるというべきであろう。確かに、EC の主張するように、その分類によっては恣意的な同種の産品の分類がもたらされる事もありうるが、他方で小型自動車と大型の自動車やスポーツカーを同種の産品とすることは行き過ぎと思われる。EC 自体も補助金相殺関税の手續と同様の手續である不当廉売関税手續においても、そのサイズに応じて別異の取り扱いを行っており、同種の産品の概念を国内的にそこまで拡大して考えてはいない。

パネルの採ったアプローチは極めて穏当なものであり、産業界自身の分析、物理的な特性の分析等各種の角度から産品の「同種性」を分析しており、このようなアプローチは今後とも採択されるべきものと考えられるし、逆に、各国で行われる補助金相殺関税手續(更には不当廉売関税手續)においても用いられるべきアプローチと考える。

(3) 著しい害

前述のとおり、今回のパネル報告では、インドネシアが発展途上国であるために、「著しい害」の認定のために補助金協定第 6.3 条に規定する事態の存在の立証が要求される事となった。仮に、推定規定が適用されていれば、補助金総額が産品の価額の 5%を超過している事は明らかであり、従って、それ以上に同第 6.3 条の著しい害の立証は不要であったものと思われる。しかし、同第 6.1 条に基く推定が認められないために、米国及び EC は同協定第 6.3 条(a)及び(c)の各号の状況が発生している事を立証しようとした。

第一に、米及び EC が証明しようとしたのは、補助金の効果が、「補助金を交付している加盟国の市場への他の加盟国からの同種の産品の輸入を代替し又はその輸入を妨げ」という事実である。実際に、この立証のためには、補助金がかかる輸入の代替又は妨げを惹起しているという因果関係についての厳格な立証が要求されることをこのパネル報告は明確にした。

第二に、米及び EC が証明しようとした点は、「補助金の効果が、補助金の交付を受けた産品の価格を同一の市場における他の加盟国の同種の産品の価格より著しく下回らせるものであること」であった。パネルは、この点で二つの注目すべき判断をしている。

① 本パネルは、価格の比較に影響を及ぼすその他の要因として、エンジン出力、サイ

ズ、エアバッグ、ABS、警報システム、燃料タンク、タイヤサイズ、シート、車輪、予備ヘッドランプといった物理的な特性を挙げ、原則としてこれらの要因について一応の分析を行っている。もっとも、本件では、price undercutting が極めて大きかったために、これらの要因は結局パネルの結論に影響を及ぼさなかったが、本件パネルの判断に依れば、price undercutting が小さく微妙な事例においては、これらの要因について価格への影響の定量化が要求される事になろう。欧米の反ダンピング事件や補助金相殺関税事件でも、price undercutting 比率を計算するにあたって、あるいは dumping margin の計算にあたって、これらの製品間の相違について一応の調整が行われているがこれを厳格に行うことを要求した本件パネルの持つ意味は大きいと思われる。

- ② 本件パネルでは特に、明示的に論じられていないが、本件で補助金の恩典を受けて現実に市場で販売されていた Timor 車は韓国製であった。このような韓国製の自動車と他の輸入車とを比較して price undercutting の比率を検討しているという事実はとりもなおさず、補助金協定上は、補助金の交付を受けている物資は国産品である必要はない事を前提としていたものと思われ、注目すべき判断と思われる。

8. 終わりに

本件は、結局上級委員会へ上訴されることなく終了した案件である。従って、上訴された場合、今回の判断に含まれる数々の論点がそのまま、上級委員会では是認されたかは不明である。特に本件の判断中の「抵触」問題の取り扱い方、TRIMS 協定の WTO 協定附属書 1A 中の位置付け、GATT 第 1 条中の「unconditional and immediate」という要件の意味を巡っては、更に今後の判断の積み重ねが必要になろう。

又、本件は、補助金協定が、特に同協定中の第三部の規定がはじめて用いられた案件であり、又、それに伴い、同協定附属書 V の手続が活用された事例である。今後とも、同協定第三部の規定が利用される事案も起こりうると考えるが、今後、本件は先例として常に引用される事案となるであろう。

【注】

- (1) マスコミ等では、EU(欧州連合)という表示がしばしば用いられているが、これは政治的な意味はともかくとして国際法上の人格はない存在であり、WTO では EC(欧州共同体)の名称で活動している。
- (2) WT/DS54/15, WT/DS55/14, WT/DS59/13, WT/DS64/12 7 December 1998
- (3) “Relationship” of Proposed MAI Provisions to the WTO – Note by the WTO Secretariat”, DAF/MAI/RD(96)37 at 2. *See also* “The Relationship between the MAI and the WTO Agreements (Note by the Chairman).” DAF/MAI/(96)21.
- (4) 川合弘造、「貿易と投資に関する議論の現状」日本国際経済法学会年報第 6 号 208 頁 (1997 年)以下参照
- (5) 斎田伸一、「貿易に関連する投資措置に関する協定」、外務省経済局国際機関第一課編『解説WTO協定』(1996 年)所収
- (6) R. Blackhurst and A. Otten, Trade and Foreign Direct Investment – New report by the WTO, WTO Press Release (Press/57)(1996), at 51 (fn. 127) なお、この論文は WTO 事務局が作成した文書であるが、WTO 事務局がこのような文書を出した事について、インド政府が強く批判した日く付きの論文である。

(川合 弘造)