

豪州の自動車用皮革生産者・輸出者への補助金

(パネル報告 WT/DS126/R, 提出日: 1999 年 5 月 25 日 採択日: 1999 年 6 月 16 日)

【事実の概要】

本件紛争は、豪州政府により豪州における自動車用皮革の唯一専門の生産者であり輸出者である Howe and Company Proprietary Ltd. (ハウ社)に提供された一定の財政的援助に関する(9.1)。

1996 年 10 月 7 日、米国は、豪州に対し、豪州繊維衣類履物輸入信用スキーム (ICS) の下で皮革産業に交付される補助金が補助金および相殺措置に関する協定 (SCM 協定) 3 条の下で禁止される輸出補助金であるとして協議を要請した。1996 年 11 月 24 日の両国合意に基づき、豪州政府は、自動車用皮革産業を 1997 年 4 月 1 日までに ICS および自動車生産者のための輸出促進スキーム (EFS) に基づく便宜供与の対象適格から除外することとした(9.2)。

しかし、豪州政府は、同時に、それらの代替パッケージとして、ハウ社に対し商業的存続を支援するため本件で問題とされた財政的援助を提供することを約束した。その内容として、豪州政府は、1997 年 3 月、ハウ社およびその親会社である Australian Leather Holding, Limited (ALH 社)と次のような交付契約および貸付契約を締結した(9.3)。

交付契約は、1997 年 4 月 1 日から 2000 年 12 月 31 日までの期間について総額 3000 万豪州ドルを 3 回に分けて交付するというものである。最初の 500 万豪州ドルの支払は交付契約締結の際に行われ、2 回目および 3 回目の各 1250 万豪州ドルの支払は、販売および投資の目標に対するハウ社の業績に基づき、それぞれ 1997 年および 1998 年の 7 月に行われるものとされた。ハウ社は、この契約の下で、販売および投資の目標を達成するため「最善の努力」を行うこと、および豪州政府に販売および投資に関する報告書を提出することを要求された(9.4)。

貸付契約は、ハウ社および ALH 社に対し 2500 万豪州ドルの 15 年間の貸付を規定していた。この貸付の最初の 5 年間については、ハウ社および ALH 社は元本の返済および利息の支払を免除され、その後については、利子は 10 年満期の Australian Commonwealth Bonds の利子率プラス 2 パーセントに基づくものとされた。この貸付は、ALH 社の資産および保証(undertakings)に対する先取特権により担保されていた(9.5)。

1997 年 11 月 10 日の米国による協議要請により、12 月 16 日に開催された協議は、不調に終わり、1998 年 1 月 9 日、米国はパネルの設置を要請した。DSB は、1998 年 1 月 22 日の会合で、SCM 協定 4.4 条および DSU6 条に従ってパネルを設置した。しかし、このパネルは、一度も構成されずになっていた (9.6)。

1998 年 5 月 4 日、米は再度協議要請を行い、さらに、同年 6 月 11 日には、即時のパネル設置を要請した。本パネルは、通常の付託事項に従い、6 月 22 日に設置された (9.7)。

【当事国の主張】

A. 先決的問題と先決的裁定の要請

1. 同一問題に関する複数パネルの存在を理由とする手続停止についての豪州の要請

豪州

DSU は同一当事者間に同一問題に関する他のパネルが設置されている場合にパネルの設置を許容しないから、本件パネルはその手続を停止し、解散することを要請する。とりわけ、米国は DSU 上最初のパネル手続きを一方的に停止し、2 番目のパネルを設置させる権利を持たない。また、DSB も、DSU 上豪州の意思に反して 2 番目のパネルを設置する権限を持たない。したがって、本件パネルの設置は不適切であるから、パネルは直ちにその手続を停止すべきである (9.10-9.11)。

米国

本件パネルの設置は適切である。DSU は同一措置に関する 2 回目の協議要請およびパネルの設置を妨げない。本件パネルは DSU の起草者が何ら規定しなかったこれらの手続の進行を妨げるべきではない。DSU3.2 条に規定されるように、パネルの勧告および裁定は、「対象協定に定める権利及び義務に新たな権利及び義務を追加し、又は対象協定に定める権利及び義務を減ずることはできない。」(6.27-6.34)。

2. SCM 協定 4.2 条の遵守

豪州

米国の協議要請は（入手可能な証拠を付することを要求する）SCM 協定 4.2 条の要件に従っていないので、本件パネルは手続を停止するか、または予備的に、手続の過程で本件協議要請に明示的に述べられていないすべての事実と主張を無視するべきである。

SCM 協定 4 条の下で利用可能な迅速化された紛争解決手続に対する（被申立国側への）代償として、申立国は、被申立国が自らを防御するのに必要な情報が提供されることを保証するため、手続の開始に際して「自らの手の内を示さ」なければならない。4.2 条は、申立国にその協議要請において事実ばかりでなく、そのような事実に基づき申立国が 3.1 条違反の存在を信ずるに至った理由についての主張もまた開示する義務を課している(9.16-9.17)。

米国

4.2 条の明白な文言は、協議要請が「主張(argumentation)」を含むべきことを要求していない。また、本件協議要請は米国の主張を支持する入手可能な証拠の詳細な陳述を含んでおり、4.2 条の要件を満たしている(6.53-6.60)。

3. 証拠および主張の制限

豪州

〔上記「2. SCM 協定 4.2 条の遵守」における豪州の主張にみられるように、豪州によれば、〕米国が SCM 協定 4 条の下での「開示」義務を履行しなかった結果として、WT/DS126/1(米国の 2 度目のパネル設置要請)に規定されていなかった証拠の米国による提出は本件パネル手続において許容されない。米国は、パネルに本件を提起する際にその協議要請において明示的に述べた事実と主張に依拠することに限定される。SCM 協定 4 条の紛争解決手続の迅速化された性質からして、申立国がその最初の意見書において追加的な事実と主張を提出するのを許容することは、SCM 協定 4 条に反する(6.64-6.65)。

米国

DSU または SCM 協定のいかなる規定も、協議の際に「入手可能」であるにもかかわらず協議要請の際に明示的に述べられなかった事実を、パネルが排除する法的基礎を提供しない。SCM 協定 4.2 条は、「すべての」入手可能な証拠が協議要請に含められなければならないとも、入手可能な証拠が網羅的に述べられなければならないとも規定していない。申立国が協議要請後に事実の調査と展開を継続することができないとすれば、申立国は不当に不利益を受けることになる(6.68)。

4. 最初の要請 (WT/DS106/1) に従って行われた協議において入手された情報および米国の最初の意見書に付随する証拠文書 2

豪州

米国による最初の協議要請 (WT/DS106/1) に従って行われた協議において入手された情報 (米国の最初の意見書に付随する証拠文書 2 を含む) は、本件パネルに提出することを認められるべきではない。それらの協議およびそこで米国が入手した証拠文書 2 を含む事実ならびにその事実に基づく主張は、DSU 4.6 条の下で当該最初のパネル手続において秘密とされ、それゆえ、本件パネル手続においては豪州の同意がなければ利用し得ない (9.31)。

米国

パネルはその結論を協議から入手された資料に基づかせることができ、実際多くの機会にそうしてきた。4.6 条はこの一般的な慣行を妨げ、パネルの事実認定能力を阻害するように解釈されるべきではない (6.69)。

B. 本件措置は SCM 協定 3.1 (A) 条の意味での輸出補助金か。

1. 本件措置とは何か。

豪州

本件措置とはハウ社に対する 2500 万豪ドルの優遇貸付と交付契約に基づいて同社に対してなされた最初の 2 回の支払である。1998 年 6 月 (本件パネル設置後) になされた第 3 回目の支払および交付契約それ自体はパネル設置要請に含まれる「措置」ではない。パネルは、SCM 協定との整合性を交付された最初の 2 回の各支払および貸付について個別に検討しなければならない (9.36, 9.37)。

米国

本件紛争における米国のパネル設置要請は、パネルに提起された本件措置を貸付契約および交付契約ならびに交付契約に基づくいずれかのかつすべての可能な支払として確認している (9.36)。

2. 本件措置は SCM 協定 1 条の意味での「補助金」か。

米国

本件貸付ならびに交付契約およびそれに基づく各 3 回の支払は、SCM 協定 1 条の意味での補助金である (9. 43, 9. 44)。

豪州

本件貸付および交付契約に基づく各 3 回の支払は、SCM 協定 1 条の意味での補助金であることを認める。しかし、交付契約それ自体は、SCM 協定 1 条の意味での補助金ではない (9. 43, 9. 44)。

3. 当該補助金は SCM 協定 3. 1 (a) 条の意味での「法令上又は事実上」輸出が行われることに「基づいて交付され」ているか。

(a) 法令上「輸出が行われることに」基づいて交付されているか

米国

ハウ社は、従来の ICS および EFS という法令上 (de jure) の輸出補助金に特に代替するものとして新たな援助パッケージを与えられたのであるから、新たな補助金もまた法令上の輸出補助金である [ただし、米国はこの主張をパネルへの最初の意見書において行ったのみで、その後の意見書においてはこの主張を行わなかった。] (9. 47)。

豪州

米国は、本件のいずれかの措置が「法令上」輸出が行われることに基づいているといういかなる証拠も提出していない。さらに、「法令上「輸出が行われることに」基づいている」かの問題に関するいかなる主張もパネル設置要請には含まれていないから、この問題はそもそもパネルが扱うことはできない (9. 47)。

(b) 事実上「輸出が行われることに」基づいて交付されているか

米国

本件措置は、実際のまたは予想される輸出または輸出収入と結びついているので、事実上ハウ社の輸出に基づいて交付される補助金である。3. 1 (a) 条における「事実上輸出が行われることに基づいて交付されているか」の基準は、問題となる措置の構造と形態

および関係する特定の事実を考慮に入れて、ケース・バイ・ケースで評価されなければならない。「法令上」と「事実上」の基準の区別は、「法令上」の補助金が明示的に輸出が行われることに基づいて交付されるのに、「事実上」の補助金は黙示的に輸出が行われることに基づいて交付されるということである。さらに、SCM 協定の注 4¹は、輸出の事実または輸出量を考慮することを排除するものではなく、単にもっぱら輸出量に基づいてのみ禁止される輸出補助金を認定することを禁止するにすぎない。事実上の輸出補助金は、実際のまたは予想される輸出が利益の交付に影響を及ぼす複数の可能な基準の一つにすぎない場合に存在する。このような利益が輸出の促進を企図していることが全体の事情から明らかであるならば、その場合、そのような利益は 3.1(a) 条の広範な定義の中に入ることになる(9.50)。

豪州

事実上の基準は、SCM 協定の注 4 により明確化され、限定されている。「法令上」と「事実上」の区別は、何かが立法または規則に明示的に述べられている状況（「法令上」）と何らかの非立法的、行政的取極めが存在し、それによって補助金の交付が實際上輸出が行われていることに結び付けられている状況（「事実上」）の区別を意図している。「事実上」の規定の目的は、補助金プログラムの運用が輸出を奨励するために、すなわち、輸出が行われることと結びついた企業へ補助金を交付するために、資金の支払を許容するような状況を扱う方法を提供することである。ある補助金が禁止された輸出補助金であるかどうかを決定するために何らかの「不確定な輸出量」に基づく基準は採用されるべきではない。補助金の交付が事実上実際のまたは予想される輸出または輸出収入と結びついていることが事実によって示されなければならない。WTO の規則は加盟国に明確な指針を与える必要があり、米国の立場は、加盟国が 3.1(a) 条の禁止に違反するのを回避するように国内支持政策を策定することを不可能にする(9.51)。

(c) 事実の分析

米国

貸付契約、交付契約および各交付支払の地位は不可分に関連しており、次のような事実の状況は、それらのそれぞれが、事実上、輸出が行われることに基づいて交付される補助金であることを示している。すなわち、豪州政府は、同政府が交付および貸付契約

を締結した際に、ハウ社が自社の販売の 90 パーセントを輸出していたことを認識していた。代替パッケージは、ハウ社を 2 つの「法令上」の輸出補助金プログラム（ICS および EFS プログラム）から除外したことについて同社に対する補償として特にかつ明示的に企図されたものである。豪州政府およびハウ社によって承認された代替パッケージの目的は、輸出の促進であった。ハウ社は積極的な輸出計画を立てていた。ハウ社は、同社が資格を与えられた 3000 万豪州ドル全額の交付を受け取るために同社の販売を相当に増加させねばならなかった。しかし、豪州の皮革市場は、ハウ社の当時の、まして増加した生産量を吸収するにはあまりにも狭すぎた。ハウ社がその販売を増加させ、問題の補助金の結果として獲得した生産能力の拡大を利用することができたであろう唯一の方法は、輸出を相当に拡大することである。そして、当該補助金は、事実上そのすべての生産を輸出していたハウ社にのみ交付され、国内市場に供給する他のいずれの皮革生産者にも交付されていなかった(9. 58)。

豪州

パネルに提起された措置は個別の措置であり、各措置を個別に検討することにより、SCM 協定の要件に合致しているかどうかを決定しなければならない。当該措置の目的について、政府の意図の評価は、WTO のような規則に基づく制度が運用される基礎とはならない。貸付に関して、ハウ社の生産と販売は、同社が政府に貸付の返済を行う限りで無関係である。まさにハウ社と ALH 社が最終的にどのように貸付の返済を行うかは、もっぱら借り手側の問題である。当該貸付契約は、ハウ社と ALH 社がどのようにまたはどこから返済金を捻出するべきかについては規定していない。ハウ社および ALH 社の返済能力は、もっぱら自動車用皮革の国内または輸出市場にのみ依存するわけではない(9. 59)。

交付支払に関しては、交付契約の下で交付された最初の 2 回の支払だけがパネルの審理の対象である。これらの金銭は、ハウ社の実際の販売水準がどのようなものであれ、返還の必要がないから、事実上輸出と結びついているとはみなしえない。最初の 500 万豪州ドルの支払は交付契約の署名後に自動的に行われたもので、いかなる条件とも結びついておらず、まして輸出が行われることとも結びついていない。2 回目の 1250 万豪州ドルの支払は、ハウ社が最善の努力と通常の注意義務に基づいて投資と販売の目標を達成したことに基づいて行われた。パネルが 3 回目の支払を審理の対象とすると仮定して、

この支払は、2 回目の支払と同様の理由で行われた(9. 60)。

C. 勧告実施の期限

豪州

DSU の下でのパネル決定の「通常の」実施期限は 15 ヶ月であるので、輸出補助金紛争の期限は 4. 12 条により半減され、7. 5 ヶ月が適当である。

【パネル報告の要旨】

A. 先決的問題と先決的裁定の要請

「[両当事者の] 要請は本件パネル手続の指揮、実際、継続にとって重要な意味を有する問題を含んでいるので、われわれは、われわれの分析と結論を詳細に述べることなく、当事者との第 1 回会合の終わりにそれらについて裁定した。以下は、1998 年 12 月 10 日のわれわれの口頭による裁定の根拠となった理由である。」(9. 9)

1. 同一問題に関する複数パネルの存在を理由とする手続停止についての豪州の要請

「…ひとたび DSB がパネルを設置した場合、…そのようにして設置されたパネルがそれ自身の設置の適正さについて判断を下す権限を持つということはけっして明らかではない。…」(9. 12)

「当パネルがそれ自身の設置の適切さについて判断を下す権限を実際に持つと仮定して、DSU は、同一問題に関する同一当事者間の複数パネルの問題を明示的には規定しておらず、したがって、そのような複数パネルの設置を明示的には禁止していない。他方で、DSU[（および禁止される補助金について SCM 協定）]は、申立国にパネルの設置権を認める条件と手続を定める。…これらの手続が従われるならば、DSU はパネルの設置に対してそれ以上のいかなる制約も課していない。」(9. 13)

「…WTO の紛争解決制度におけるパネル設置についての権利の基本的な重要性に照らして、われわれは、反対のコンセンサスが成立しないかぎり、本件紛争において DSU の中に[同一当事者間での同一問題に関する複数パネルの設置]に対する黙示的禁止を読み込むことが適切であるとは考えない。…」(9. 14)

「以上に述べた理由から、われわれは本件パネルの停止を求める豪州の要請を却下…する。」(9. 15)

2. SCM 協定 4.2 条の遵守

「…用語の通常の意味によれば、4.2 条は申立加盟国に対してその協議要請に、4.1 条の文言に言う『禁止される補助金を交付し又は維持していると信ずるに足りる理由がある』という結論を支持する、協議要請の時点で入手可能な事実の書面による説明を含めるべきことを要求している。われわれの立場からすれば、[この要件の範囲] は、4.2 条が要求すると豪州が考えるものよりも相当に小さい。」(9.19)

「さらに、4.2 条の文脈または目的のいかなるものも入手可能な証拠の陳述が、豪州が要求するような包括的なものでなければならないということを示唆しない。…4.2 条の追加的要件が手続の迅速化された性質に関連しうる限りで、入手可能な証拠の陳述という追加的要件は、被申立国が申立国によって協議要請の基礎とされた情報を評価する必要性を十分に満たすものである…。」(9.20)

「…本件における米国の協議要請は、入手可能な証拠の十分な陳述を含んでおり、4.2 条の要件に従うものであると結論する。」(9.21)

3. 証拠および主張の制限

「…本件手続の過程で米国が提出することのできる事実と主張を協議要請の際に述べられたものに限定する決定は、提起された問題の「客観的評価」を行わなければならないという [DSU11 条の下での] われわれの義務の履行を不可能ではないが困難にする。」(9.25)

「上述のように、4.2 条は申立国に協議要請において主張を開示することを要求していない。したがって、本件手続において主張の範囲を制限する根拠はない。」(9.26)

「…[協議の目的の一つが『事実関係を明らかにすること』]であると明示的に述べる SCM 協定 4.3 条] は、追加的な事実または証拠が協議期間中に発展することを示唆する。…」(9.27)

「さらに、…パネルは、DSU13.2 条の下で [当事国を含めて]『関連を有するいかなる者に対しても』情報の提供を要請する一般的権利を有する…。SCM 協定 4 条には、同条の下での紛争解決手続の迅速化された性質によりこの権利が多少とも制限されることを示唆するものはなんら存在しない。…」(9.28)。

「…[4.2 条の要件] は、被申立国による当該問題のより良い理解に資することと、協議の基礎を提供することである。…したがって、入手可能な証拠の陳述は、紛争解決手続の開始を通知するものであり、その後の手続の全体について証拠と主張の範囲を協議要請

時に提出されたものだけに限定するものではない。」(9. 29)

「それゆえ、われわれは、本件手続において米国が依拠しうる証拠と主張を協議要請…に述べられたものに限定するよう求める豪州の要請を却下する。」(9. 30)

4. 最初の要請 (WT/DS106/1) に従って行われた協議において入手された情報および米国の最初の意見書に付随する証拠文書 2

「…『協議は、秘密とされ、かつ、その後の手続においていずれの加盟国の権利も害するものではない』と規定する DSU4.6 条] は、一つの要請に従って行われた協議の過程で展開された事実および情報が本件のように同一の当事者間で他の異なる要請に従って行われた同一の紛争に関するパネル手続において利用し得ないということを意味するものではない。」(9. 32)

「…『韓国のアルコール飲料に対する租税』 パネルは次のように続ける。『DSU4.6 条にいう] 秘密性は、もっぱら協議の当事者が協議に参加しなかったいかなる当事者に対しても協議で入手されたいかなる情報も開示しないことを要求するかぎりでのみ、要求される。…』」(9. 33)。

「本件において、当事国と紛争は同一であり、最初の協議要請に基づく手続においてパネルは実際上構成されず、紛争の審理も行われていない。また、いずれのパネル手続においても協議の過程での情報を知りえたであろう第三国の参加はなかった。したがって、米国の証拠文書 2 を、単にそれが最初の協議要請に従って開かれた協議の過程で提出されたものであることのみを理由としてわれわれの審査から排除する理由はない。…」(9. 34)。

「それゆえ、われわれは、…米国による最初の要請に従って開かれた協議の中で入手された、米国の最初の意見書に付属する証拠文書 2 を含む情報が本件パネルにおいて許容されないと判示するよう求める豪州の要請を却下する。」(9. 35)

B. 本件措置は SCM 協定 3.1(A) 条の意味での輸出補助金か。

1. 本件措置とは何か。

「豪州がわれわれに行うように要請する交付契約と交付支払の区別は、いかなる措置がパネルに付託されているかの決定に関して作成的である。パネルにおける「問題」を述べ、したがって、パネルの付託事項を規律する文書は、米国のパネル設置要請である。…」(9. 38)

「[米国のパネル設置要請における]『提供(provision)』という用語の通常の意味は、

『提供という行為または事実(the act or an instance of providing)』である。本件における交付支払の提供という行為または事実は、交付契約であり、それが交付金の支払条件を確定していた。したがって、パネル設置要請の文言は、明示的に交付契約を含む。さらに、[米国のパネル設置要請における]『交付(grant)』という用語の通常の意味は、『交付の過程または交付されるもの』を意味し、したがって、政府による支払を行うという約束（すなわち、交付契約）と過去または将来を問わず、すべての可能な支払を含む交付支払それ自体を含む。」(9. 39)

「したがって、われわれは、パネル設置要請の明示的な文言は、本件パネルへの付託事項を定めるものであるが、貸付契約（貸付金の単一の支払を含む）、交付契約および交付契約に基づく個別の支払を含むものと結論する。」(9. 40)

「…われわれは、パネルに付託された措置を確定するために、豪州が提案する交付契約と交付支払の区別を行うことが必要であるとは考えない。われわれの前に提起された措置は貸付契約、交付契約および交付契約に基づく個別の支払であると結論する。」(9. 42)。

2. 本件措置は SCM 協定 1 条の意味での「補助金」か。

「両当事者は、本件貸付が SCM 協定 1 条の意味での補助金であることについて意見が一致している。両当事者はまた、交付契約に基づく 3 回の各支払(payment)が同様に SCM 協定 1 条の意味での補助金であることについて意見が一致している。しかしながら、両当事者は、交付契約それ自体が SCM 協定 1 条の意味での補助金であるかどうかについて意見が一致していない。」(9. 43)

「…本件支払[金]の支払条件は、交付契約に規定されている。われわれの見解においては、各支払は、それが禁止される輸出補助金であるかどうかを決定するため、個別に、しかし、もっぱら交付契約に規定される支払基準に照らしてのみ、これを評価することができる。したがって、われわれは、個別の支払を評価する目的で、本件交付契約が補助金であるかどうかを決定する必要はない。…」(9. 45)。

3. 当該補助金は SCM 協定 3.1(a) 条の意味での「法令上又は事実上」輸出が行われることに「基づいて交付され」ているか。

(a) 法令上[輸出が行われることに] 基づいて交付されているか

「…パネルの付託事項は、問題の補助金が『法例上』輸出が行われることに基づいて交

付されているかどうかの問題を含んでいる。…」(9. 48)

「しかしながら、米国がこの点に関してその主張を行わなかったので、われわれは米国がその主張を放棄したものと考える。われわれは、それゆえ、この問題についていかなる結論も下さない。」(9. 49)

(b) 事実上「輸出が行われることに」基づいて交付されているか

「われわれの見解においては、『事実上、輸出が行われることに基づいて交付される』という概念および SCM 協定注 4 の文言は、問題とされた補助金の交付または維持に実際上かわるすべての事実——当該補助金の条件および構造ならびに当該補助金が交付または維持される事情を含む——の検討をわれわれに要求する。…さらに、注 4 の第 2 文は、輸出を行う企業に補助金を交付するという単なる事実のみを理由として、ある補助金が「事実上」輸出が行われることに基づいて交付されると結論することはできないことを明らかにするが、同文は、パネルの分析においてそのような事実の考慮を排除するものではない。同様に、それは、特定の会社の輸出量の考慮も排除しない。…」(9. 56)

(c) 事実の分析

「われわれは、問題とされた措置の SCM 協定との整合性を決定するためそれらを個別に検討しなければならないと主張する豪州に同意する。問題とされた補助金のすべてがハウ社に対する単一の「パッケージ」となった援助を構成するという理由だけでは、それらのすべてが必然的に禁止された輸出補助金であるか、またはそうでないことを意味しない。…」(9. 61)

(i) 交付契約に基づく支払

「すべての事実を合わせて考慮すると、われわれは、交付契約の下での 3 回の補助金支払が事実上ハウ社の実際のまたは予想される輸出または輸出収入と結びついていると結論する。これらの支払は、最善の努力に基づき総販売実績目標を達成するというハウ社の同意を条件としている。第 2 および第 3 の交付金の支払は、さらに、最善の努力に基づき中間的な販売実績目標を達成することを明示的に条件としていた。ハウ社の事業の輸出依存傾向および豪州市場の規模を考慮すれば、これらの販売実績目標は、われわれの見解においては、実質的に輸出実績目標である。交付契約に述べられた販売実績

目標は、それゆえ、上述の他の事実との関連で、われわれが本件補助金の交付は予想される輸出を条件としていたと結論するように導く。」(9. 71)

「したがって、われわれは、本件交付契約の下での支払は、SCM 協定 3.1(a) 条に違反する『事実上、輸出が行われることに基づいて交付される』補助金であると結論する。」(9. 72)

(ii) 貸付契約

「本件貸付の返済のためにいくばくかの資金が輸出販売を通じてもたらされる可能性があるのは事実であるが、われわれは、当該貸付の返済のために利用される資金の源泉を決定するのは最終的にハウ社と ALH 社であると主張する豪州に同意する。資金の源泉は必ずしも輸出販売とは限らず、われわれに示された事実にも、貸付契約が締結された当時、輸出販売が当該貸付の返済のための資金をもたらしことが期待されていたことを示唆するものは何も存在しない。われわれの見解においては、貸付の返済のための資金の一つの可能な源泉が輸出収入の可能性であるという単なる事実は、当該貸付が事実上予想される輸出または輸出収入に基づいていたと結論するのには十分ではない。…本件貸付は、単にハウ社の資産や保証に対してだけでなく、それ自身貸付の返済に責任を負う ALH 社の資産や事業に対する先取特権によって担保が付されている。さらに、貸付契約それ自体の文言には、交付契約の文言に存在したような、実際のまたは予想される輸出または輸出収入との明示的な関連を示唆するものはなんら存在しない。これらの要素は、われわれに、本件貸付と予想される輸出または輸出収入の間には十分に密接な結びつきが存在しないと確信させる。」(9. 75)

「したがって、われわれは、本件貸付契約は、SCM 協定 3.1(a) 条の意味で『事実上、輸出が行われることに基づいて』はいないと結論する。」(9. 76)

C. 勧告実施の期限

「たとえ豪州がパネル決定の『通常の』実施期限を 15 ヶ月と考える点で正しいと仮定しても——この問題にわれわれは立ち入らないが——、われわれは、その期間の半分が輸出補助金を含む紛争において適切であるということには同意しない。第一に、4.12 条は、明示的に、『この条に特に定める期間を除くほか』輸出補助金の紛争においては DSU に定める

期間は半分とすべきことを規定する。4.7 条は、当該補助金が遅滞なく廃止されるべきこと、および、パネルが当該措置を廃止しなければならない期限をその勧告において特定することを規定するが、われわれの見解においては、この規定は、廃止のための期限が『この条』、すなわち SCM 協定 4 条それ自体に『特に定め』られるものであることを示している。さらに、われわれは、事実問題として、7.5 ヶ月の期間が、当該措置は『遅滞なく』廃止されなければならないという要件に対応するものとして合理的に定められうるとは考えない。」(10.6)

「当該措置の性質に照らして、われわれは 90 日の期間が当該措置の廃止のために適当であると考え。…」(10.7)

【解説】

本件の主要な争点は、SCM 協定 3.1(a) 条および注 4 における「事実上」の輸出補助金の認定基準についてであり、また、手続法上の問題として、同一当事者間での同一問題に関する複数パネルの設置の可否という特異な問題が検討された。以下では、これら 2 点について若干の考察を行い、最後に本件のその後の経過を述べることにする。

1. 「事実上」の輸出補助金の認定基準

SCM 協定 3.1(a) 条および同注 4 における「事実上」の輸出補助金の認定基準として、本件パネルは、当該補助金の交付または維持に関するすべての関連事実——当該補助金の性質、構造および運用、さらに当該補助金が交付された事情を含む——の検討によりケース・バイ・ケースで判断するという立場を採用した。パネルによれば、検討されるさまざまな事実が全体として、当該補助金の交付または維持が実際のまたは予想される輸出または輸出収入を条件としていることを証明しなければならないとされた。このような立場は、本件パネルと同時並行的に審理されていた「カナダの民間航空機輸出に関する措置」パネル²および同上級委員会³も採用しており、本件で豪州政府が主張したように一定の予見可能性が損なわれるとはいえ、妥当なものとして支持できるであろう。

本件パネルは、さらに、検討されるべき事実は、当該補助金の交付決定がなされた時点での事実であり、その後の経過事実ではないこと、したがって、たとえば、予想された輸出が、補助金交付後に予想通りの輸出水準に到達しなかったというような事実は考慮されるべきではないこと明らかにした。また、SCM 協定の注 4 の第 2 文についても、輸出を行

う企業に当該補助金が交付されているという事実および輸出の水準を、検討されるべき事実から排除するものではないとの解釈を示した。

事実上の補助金の以上のような認定基準は、パネル自身が認めるように、当然に問題となる補助金に関する特定の事実によって異なる結論を導きうる。本件でも、問題とされた2種類の補助金について、パネルは、それぞれの具体的な事実の検討の結果、一方は、輸出補助金と認定し、他方は、輸出補助金ではないと認定した。すなわち、本件の交付契約（およびそれに基づく支払）と貸付契約は、ともに従来の輸出補助金であったICSおよびEFSに代替する「援助パッケージ」として、きわめて輸出依存傾向の強いハル社の商業的存続のために豪州政府が導入したものであった。それにもかかわらず、本件パネルは、前者を事実上の輸出補助金と認定し、後者をそうではないとしたが、結論を分けたそれぞれの措置に関する決定的事実は次のようなものである。すなわち、交付契約については、一定の販売実績目標の達成を交付の明示的な条件としており、ハル社の置かれた状況からは、この目標が実質的に輸出実績目標とみなしうるものであったこと、他方で、貸付契約については、そのような明示的な条件は付されておらず、また、ハル社およびその親会社であるALH社にとっては輸出収入以外からの返済資金の捻出が可能であったことである。

本件パネルの事実分析とその結論の妥当性については、次のような点を問題としうるであろう。すなわち、本件パネルの結論をより一般的に述べれば、輸出依存傾向の強い企業に対しその商業的存続を目的として政府が何らかの財政的援助を行おうとする場合であっても、輸出実績を明示的な条件としない貸付契約の形式をとり、かつ貸付に対する返済金について輸出収入以外の資金の捻出方法が用意されている限りで、事実上の輸出補助金の認定は回避できるということである。そのような契約上の形式的要件は容易に満たすことができ、また返済資金の捻出方法についても、本件のように親会社がその資産や保証を担保として形式的にでも提供することにより容易に確保できることを考慮すれば、本件パネルの結論は、事実上の輸出補助金規制に重大な「抜け道」を作ることが懸念されよう。特に、後日の返済が予定されていても、貸付金は一時的には交付金と同様の経済的効果、すなわち輸出市場歪曲効果を持つことが本件のような状況においては十分予想され、「シロ」とされた交付金と「クロ」とされた貸付金の間に実質的にどれほどの違いがあるかは疑わしい。実質的に輸出市場歪曲効果を持つ政府の貸付契約が輸出収入以外の返済資金の捻出方法を確保していれば、事実上の輸出補助金ではないとすることが、SCM協定3.1(a)条および注4の事実上の輸出補助金規制の趣旨に沿うものであるかは、疑問なしとしない。

2. 同一当事者間での同一問題に関する複数パネルの設置の可否

本件では、手続法上の問題として、同一当事者間での同一問題に関する複数パネルの設置の可否という特異な問題が提起された。この問題についての本件パネルの判断には、次のような疑問を指摘できよう。

第1に、本件パネルは、パネルの設置はDSBの任務であり、ひとたびパネルが設置された場合に、パネル自身が設置の適正さについて判断を下す権限を持つかどうかは明らかではなく、そのような問題はWTOの紛争解決手続の運用政策にかかわる制度的な問題として他の適当な場で検討されるべきであろうという認識を表明した(9.12)。しかしながら、本件パネルは、それ自身がそのような判断を下す権限を実際に持つと「仮定して」(9.13)、この問題、すなわち同一当事者間の同一問題に関する複数パネルの設置の可否の検討を開始した。問題は、このような「仮定」の法的意味は何か、ということである。このような仮定は、後に本件パネルを設置したDSBの追認手続を期待するようにも読めるが、その場合、DSBによるパネル報告の採択は、そのような追認を意味し、パネルの権限を承認する効果を持つのであろうか。また、DSBがもし追認を拒否する場合には、本件パネル報告の最終的な法的効果はどのようなものになるであろうか。DSBは、当該先決問題に対する部分を除いて、パネル報告を部分採択するか、または、報告全体の採択を拒否することが考えられようか。本件パネルは、このような法的に不安定な「仮定」に基づいて判断を行うよりも、むしろ、この先決問題は上記のような認識に従って、自ら判断するのを差し控え、直ちにその付託事項に従って実質的な審理に入るという方法もあったのではないかとも思われる。司法政策的には、DSUに国際司法裁判所(ICJ)規程36条6項⁴のような規定を導入し、手続的および実質的問題について、パネルがそれ自身の管轄権の範囲を自ら決定すること(いわゆる'*competence de la competence*')を明記することが考えられよう。

第2に、本件パネルは、結論的には、同一当事者間での同一問題に関する複数パネルの設置の可否についてこれに肯定的に答えた。しかし、本件の判断が、この問題に対する先例的価値を有するかはきわめて疑わしい。なぜなら、本件パネルは、本件では申立国が同一問題に関して積極的に2つのパネル手続を遂行しようとしているわけではなく、また、申立国が最初のパネルの進展に不満を持ち、最初のパネルがその審理を終了する前に同一の問題に関して2番目のパネルの設置を要求したというのでもない述べて、本件はこの問題が発生するような典型的事例ではなかったという認識を示しているからである(9.14)。したがって、逆に、申立国が最初のパネルに不満を持ち、最初のパネルがその審理を終了

する前に同一の問題に関して 2 番目のパネルの設置を要求するという典型的事例の場合には、本件パネルはむしろこの問題に否定的に答えていた可能性がある。

3. その後の経過⁵

本件パネル報告は 1999 年 5 月 25 日に加盟国に送付され、DSB は 6 月 16 日の会合で本件パネル報告を採択した。9 月 17 日、豪州は DSB に対し、その勧告および裁定を実施したことを通知した。しかし、10 月 4 日に至り、米国は、DSB に対し、豪州の実施措置は SCM 協定および DSU に適合しないと考える旨を通知し、そのため、DSU21.5 条に従って最初のパネルを再召集することを要請した。その後、米国と豪州は、本件において適用される一定の手続に合意した。すなわち、この合意によれば、とくに、豪州は DSU21.5 条に従ったパネルの設置についていかなる手続的異議も提起しないこと、米国は、実施内容を審査するパネル（再審査パネル）がその報告書を送付する後まで、DSU22.2 条に従った譲許の停止を求める承認を申請しないこと、また、両当事国は、いずれも再審査パネルの報告書を上訴しないこととされた。DSB は、10 月 14 日の会合で、DSU21.5 条に従い最初のパネルを再召集することに同意し、その際、EC とメキシコが第 3 国の権利を留保した。このパネルの報告書は、2000 年 1 月 21 日に加盟国に送付された。パネルは、豪州が 90 日以内に禁止される補助金を撤回せず、したがって、本件における DSB の勧告に従った措置をとらなかったと決定した。DSB は、2000 年 2 月 11 日に再審査パネルの報告を採択した。

【注】

¹ わが国の公定訳では、3.1(a)条の注 1 とされている。

² Canada-Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, WT/DS70/R. 14 April 1999.

³ Canada-Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, WT/DS70/AB/R, 2 August 1999.

⁴ ICJ 規程 36 条 6 項は、次のように規程する。

「裁判所が管轄権を有するかどうかについて争いがある場合には、裁判所の裁判で決定する。」

⁵ Overview of the State-of-Play of WTO Disputes, 1 March 2000, www.wto.org/wto/dispute/bulletin.htm.

(平 覚)