

米国によるインド産熱間圧延鋼板の輸入に対する CVD 措置
(上級委員会報告 WT/DS436/AB/R, 配布日 2014 年 12 月 8 日)

小寺 智史 (西南学院大学)

I. 事実の概要

米国はインドから輸入された熱間圧延鋼板に対して、①鉱物開発公社 (National Mineral Development Corporation, NMDC) による鉄鉱石の供給、②鉄鉱石・石炭のキャプティブ (自家消費) 採掘権の付与、③鉄鋼開発基金 (Steel Development Fund, SDF) によるローン供与等が補助金に該当するとして、2002 年 1 月 8 日に相殺関税賦課を決定した。本件は、かかる賦課決定に関する各種認定・決定その他が補助金協定などに違反するとして、インドが米国を相手に申し立てた事案である。

II. 手続の時系列

2012 年 4 月 24 日	インドによる協議要請
2012 年 5 月 31 日～6 月 1 日	インド・米国間の協議
2012 年 7 月 12 日	パネル設置要請
2014 年 7 月 14 日	パネル報告配布
2014 年 8 月 8 日	インド上訴通知
2014 年 8 月 13 日	米国上訴通知
2014 年 12 月 8 日	上級委報告配布
2015 年 3 月 24 日	RPT について合意 (15 箇月)

III. パネル報告要旨 (2014 年度報告書の末委員による評釈を参照)

IV. 上級委報告要旨

1. 補助金協定 1.1 条(a)(1)―公的機関

(1) 公的機関を決定するための法的基準

米国の中国産品に対する確定アンチダンピング税・補助金相殺関税の賦課事件 (DS379) 上級委報告が示したように、補助金協定 1.1 条(a)(1)の公的機関とは「政府権限を保持し、行使し、また付与された機関」を意味する。ある機関の行為が公的機関の行為か否かは各事案に応じて判断すべきであり、その際、当該機関の基本的な特徴や機能、政府との関係、当該機関が活動する国の法的・経済的環境を適切に考慮すべきである (4.29)。

(2) 鉱物開発公社 (NMDC) を公的機関とした米国商務省決定に対するパネル分析

パネルが「政府が当該機関及びその 行動 に対して有意な支配 (meaningful control) を及ぼしている」という証拠は、一定の状況においては、当該機関が政府権限を保持し、政府機能を果たす際に同権限を行使していることの証拠となりうる」とした、米国の中国産品に対する確定アンチダンピング税・補助金相殺関税の賦課事件 (DS379) に言及したことは問題ない。しかし、公的機関という用語を、政府によって有意に支配されている あらゆる 機関と解釈した点でパネルは誤りを犯した。その結果、パネルは、NMDC に対するインド政府の支配力を、公的機関か否かを判断するために決定的と捉えることとなり、補助金協定 1.1 条(a)(1)の適用を誤った。さらに、パネルは、米国国務省がその書面での決定において、NMDC が公的機関であるという判断の根拠を説明・立証したかを適切に考慮しなかった (4.36)。

補助金協定 1.1 条(a)(1)の公的機関とは「政府権限を保持し、行使し、また付与された機関」であるが、ここでの実体的な法的問題とは、個々の事例においてこれらの特徴が存在するか否かである。この実体的な基準 (substantive standard) と、ある機関が公的機関であることを立証するために求められる証拠的な基準 (evidentiary standard) を混同してはならない。政府の機関に対する支配の存在が実体的な基準であり、有意な支配が証拠的な基準である。パネルは、インド政府が NMDC とその行為に対して支配を 行使 したか否か、また NMDC が「政府権限を保持し、行使し、また付与」されており、よって公的機関であることを米国国務省が適切に立証したか否かを分析・評価しなかった (4.37)。

パネルは、インドの法秩序における NMDC とインド政府の関係、並びにインド政府が NMDC 及びその行動に対して有意な支配を「及ぼした」程度を、米国商務省が適切に考慮したか否かを判断しなかった。その代わりにパネルが検討したのは、NMDC に対するインド政府の所有比率、NMDC の役員を指名する同政府の権限、NMDC が同政府の「行政的支配」に服すると指摘するウェブサイトといった、単なる「支配の形式的な徴候 (formal indicia of control)」の証拠のみである。それら徴候は確かに関連性を有するが、さらなる証拠や分析がなければ、NMDC を公的機関と判断する十分な根拠とはならない (4.43)。以上の理由等から、NMDC を公的機関とした米国商務省決定が補助金協定 1.1 条(a)(1)に違反するというインドの主張を排斥したパネル裁定を覆す (4.47)。

そのうえで、米国商務省の決定と補助金協定 1.1 条(a)(1)との整合性を改めて分析する。上で指摘したように、同省は「支配の形式的な徴候」を検討したのであり、それら要素のみでは、ある機関が政府権限を保持し、行使し、また付与された公的機関であると決定する十分な根拠とはならない (4.54)。よって、米国国務省は、NMDC を補助金協定 1.1 条(a)(1)にいう公的機関とした決定の根拠を合理的かつ十分に説明せず、同省の決定が補助金協定 1.1 条(a)(1)に違反すると結論づける (4.55)。

2. 補助金協定 1.1 条(a)(1)―資金面での貢献

(1) キャプティブ（自家消費）採掘権

米国のカナダからの軟材に対する相殺関税の最終決定（DS257）事件において上級委が示したように、補助金協定 1.1 条(a)(1)(iii)の「提供」とは利用可能とすること（make available）又は処分を委ねること（put at the disposal of）を意味する。但し、政府の行為が提供に該当するためには、物品・役務を提供する政府の行為と、受益者による当該物品・役務の使用又は享受の間に「合理的な近接関係（reasonably proximate relationship）」がなければならない（4.69）。

パネルは、採掘権の供与と採取された鉄鉱石・石炭との間に合理的な近接関係を見出し、同関係を否定するインドの主張を排斥したが、採掘権は鉄鉱石・石炭を鉄鋼業者に利用可能とし処分することを排他的に認めるものであり、パネルの結論を支持する（4.74, 4.81）。

(2) 鉄鋼開発基金（Steel Development Fund, SDF）によるローン

インドは、SDF ローンは、公的機関である SDF 管理委員会ではなく、公的機関ではない共同プラント委員会（Joint Plant Committee, JPC）が拠出していたのであり、補助金協定 1.1 条(a)(1)(i)がいう「資金の直接的な移転」に該当しないと主張した。それに対してパネルは、SDF 管理委員会がローンの提供その他のすべての決定を行い直接に関与していたとし、SDF による「移転」を認め、インドの主張を排斥した。

この点、補助金協定 1.1 条(a)(1)(i)の「政府の措置が～を伴う（governmental practice involves）」に対して、同条(iii)が単に「政府が～提供し（government provides）」と規定していることから、同条(i)は、資金の直接的な移転に関する政府の役割について、より広範な検討枠組みをなしている（4.91）。また、「直接的な」という文言は資金の移転の直接性（immediacy）、すなわち関係当事者間の密接な関連性を意味するが、資金の直接的な移転に「伴う（involves）」措置とされているところ、単に資金の直接的な移転とされている場合と比較してかかる直接性は緩和される。よって、補助金協定 1.1 条(a)(1)はその適用範囲を厳格に規定しているというよりもむしろ、ある資金の移転が資金面での貢献に該当するか否かを評価する際に考慮すべき様々な諸要素の均衡を反映している（4.92）。

補助金協定 1.1 条(a)(1)は資金の直接的な移転、すなわち問題となる行動と結果が中間機関の介入なしに直接に関連づけられなければならないというインドの主張に関しては、「直接的」という文言を不当に強調しており、政府が中間団体を通じて移転を実施したという事実は、補助金協定 1.1 条(a)(1)における資金面での貢献の決定を否定するものではない（4.94）。また、政府の措置が直接性を十分に示す資金の移転を伴うのであれば、当該移転は政府の資金や会計からなされる必要はない（4.96）。

以上の理由により、SDF ローンは SDF 管理委員会ではなく JPC が拠出していた、また資金は政府による拠出ではないため「資金の直接的な移転」に該当しないというインドの主張を排斥したパネル判断を支持する（4.103）。

3. 補助金協定 14 条一利益

(1) 補助金協定 14 条(d)の下での”As such”請求

①問題となった措置

補助金協定 14 条(d)において、補助金による「利益」算定のためのベンチマークとなるべき「妥当な対価」として、米国の 351.511(a)(2)(i)-(iii)は、(i)国内市場価格、(ii)世界市場価格、(iii)市場原理の順で、前者が利用できない場合に後者を使用とする三段階アプローチを採用している。また、同(iv)はそれら価格として引渡価格を使用する旨規定している。

②利益の算定と妥当な対価の評価との関係

補助金協定 14 条(d)は、対価の妥当性を「利益」を評価するためのレンズとして、すなわち、政府提供の物品に対する対価の妥当性の分析を通じて利益が算定されるという、一元的な評価を規定しており、両者を区別すべきとするインドの主張は妥当ではない(4.126)。よって、パネルの判断を支持する(4.129)。

③インドによる 2 つの理由をパネルが評価しなかった点

インドは、政府価格と基準価格の差が「商業的考慮」に基づいて正当化される、及び第三段階のベンチマークに基づいて妥当とされた政府価格が、第一及び第二段階のベンチマークによって妥当的ではないと評価されうるという 2 点についてパネルが評価しなかったと主張するが、両者はいずれも補助金協定 14 条(d)の誤った解釈に基づくものであり、パネル判断を支持する(4.130-4.136)。

④国内市場価格に関して米国商務省が政府価格を除外していることの問題

米国のカナダからの軟材に対する相殺関税の最終決定(DS257)事件上級委報告で示したように、当該提供又は購入が行われる国の国内価格がベンチマークとしてまず用いられるが、国内価格に依拠できない場合、調査当局は別のベンチマークを用いざるを得ない。その際、用いられる代替的なベンチマークに何らかの優先順位があるわけではないが、当該ベンチマークは提供又は購入が行われる国の市場の一般的な状況に関係、言及又は関連していることが必要である(4.159)。

パネルは、政府による提供を評価するために政府価格をベンチマークに含めることは循環論法である、また政府は市場に基づく利潤最大化というよりもむしろ政策目標のために価格を設定する等の理由により、調査当局は政府価格を市場の一般的状況を示すものとして扱う必要はないと判示した。この点、政府価格は市場の一般的状況を反映する限りにおいてベンチマークに含まれうる。よって、補助金協定 14 条(d)は調査当局に対して、利益評価のベンチマークを決定するために国内の政府関連価格を考慮するように求めている、としたパネル判断を覆す(4.173)。但し、米国の 351.511(a)(2)(i)は政府関連価格をベンチマークとして排除していない。結論として、異なる理由に基づくが、パネルの判断を支持

する (4.177)。

⑤政府が物品の主要な供給者ではない場合に国外の (out-of-country) ベンチマークを使用することの問題

インドは、国内市場が政府の介入により歪曲されている場合のみ国外ベンチマークを使用できると主張するが、米国のカナダからの軟材に対する相殺関税の最終決定 (DS257) 事件上級委報告も、米国 AD 及び CVD (中国) (DS379) 上級委報告も、政府が主要な供給者ではない場合に国外ベンチマークを使用する可能性を否定したものではない (4.184-4.185)。

補助金協定 14 条(d)は、国内価格がベンチマークを決定するための基礎として適切に使用不可能な場合、他の基準を用いることを禁止していない。政府の介入による国内価格の歪曲以外のその他の状況においても、調査当局が国内価格を使用しなくともよい場合があり、国内価格に関する情報が検証不可能な場合などがその例である (4.189)。よって、補助金協定 14 条(d)は、政府が問題となる物品の主要な供給者である場合以外の状況においても、国外価格の使用を認めているとしたパネル判断を支持する (4.191)。

また、上記の点と関連してなされた DSU12.7 条及び 11 条に関するインドの主張についても排斥する (4.192-4.199)。

⑥世界価格に関する第二段階のベンチマークが、国内市場の一般的状況を反映するように修正を求めていることの問題

インドは、パネルは問題となった米国規則 351.511(a)(2)(ii)それ自体ではなく、同規則が実施する国内法規定を検討したことで DSU11 条に違反したと主張する。しかし、パネルは国内法の意味を特定するうえですべての関連要素を包括的に評価しなければならず、同要素には規則の元となる法規定が含まれるとして、インドの主張を排斥する (4.205)。

続いて、国外のベンチマークが国内市場の一般的状況を反映すべく必要な修正を義務付けられているとするインドの主張については、米国の関連国内法及び規則もかかる修正を義務付けているとして排斥する (4.211)。結論として、351.511(a)(2)(i)における「世界市場価格」の使用が補助金協定 14 条(d)に違反するというインドの主張を排斥したパネル判断を支持する (4.213)。

⑦引渡価格の使用を義務付けることの問題

インドは、鉄鉱石等の政府価格は工場渡 (鉱山渡) の価格を用いているため、引渡価格の使用を義務付ける米国の 351.511(a)(2)(iv)は、対価の妥当性を提供国内の一般的市場状況との関連で決定することを求める補助金協定 14 条(d)に違反すると主張した。それに対して、パネルは、市場の一般的状況と、調査対象である政府提供の契約条件とを混同しているとしてインドの主張を排斥した。

この点、「政府価格は提供国内の一般的市場状況の指標ではない」としたパネルの指摘には賛同しないものの（4.229）、かかる言及はパネルがインドの主張を排斥した主たる根拠ではないとしてパネル判断を支持する（4.230）。また、インドは、仮に鉱山渡での物品の販売が市場の一般的状況であるか否かをパネルが検討していれば、パネルの判断に実質的な影響を及ぼしていたに違いない等として、パネルの DSU11 条違反を主張した。しかし、物品の提供国内で一般的に輸送費が提供者に支払われていないからといって、補助金協定 14 条(d)の下での利益の比較を、鉱山渡を基準に行う必要はない。かかるインドの主張は、対価の妥当性を受益者ではなく提供者の観点から評価すべしという誤った解釈に基づくものである（4.248）。結論として、異なる理由に基づくが、パネルの判断を支持する（4.263）。

(2) 補助金協定 14 条(d)の下での”As applied”請求

①NMDC による鉄鉱石の提供

(a) 第一段階ベンチマーク決定のために国内価格情報を考慮しなかった点

インドは、タタ社等が提出した国内価格情報を考慮しなかった理由に関する米国の説明が事後（ex post）の正当化であるにもかかわらず、それら正当化をパネルが考慮したことは DSU11 条に違反すると主張した。しかし、上級委が判断を覆すことを想定して代替的な判断をパネルが示すことは禁じられておらず、事後の正当化に関してパネルが代替的な判断を示すことは DSU11 条に違反しない（4.274）。

かかる代替的判断は、補助金協定 14 条(d)及び 1.1 条(b)に関するパネル判断が上級委に覆された場合に関連するが、米国はこの点に関してパネル判断に異議を申し立てていない。よって、事後の正当化に関するパネルの代替的判断は無効であり、いかなる法的効力も有しない（4.275）。

(b) 第二段階ベンチマークとして NMDC の輸出価格を排除した点

補助金協定 14 条(d)におけるベンチマークを決定する際、調査当局はまず国内価格、すなわち国内市場における同一又は類似の物品の価格を考慮しなければならず、国内市場の一般的状況を反映する国内価格の存在を調査した後にもみ、代替的なベンチマークを使用することができる（4.283）。この点、「世界市場価格」は代替的なベンチマークであり、代替的なベンチマークの決定に用いられる価格は、国内市場の一般的な状況に近似していなければならない（4.284）。他方で、輸出価格は通常、提供国の国内市場というよりもむしろ、輸出市場の一般的状況に関連する（4.285）。

As such 請求に関して既に示したように、政府が利潤最大化というよりもむしろ政策目標の追求という観点から価格を設定しうる(may)というだけで、資金面での貢献を除く政府関連価格がベンチマーク決定から除外されることはない。この点、NMDC の輸出価格の排除についてパネルは同様の誤りを犯しており、パネルの判断を覆す（4.288）。

結局、米国国務省が NMDC の輸出価格よりもオーストラリア及びブラジルからの世界市

場価格を適切と判断したことについて、合理的かつ十分な説明がなされていないため、米
国国務省による NMDC の輸出価格の排除は補助金協定 14 条(d)及び同条柱書に違反する
(4.290, 4.291)。

(c) オーストラリア及びブラジルからの引渡価格をベンチマークとして使用した点

オーストラリア産及びブラジル産鉄鉱石の引渡価格をベンチマークとして米国国務省が
使用したことについて、インドは、国際的輸送費はインド国内の鉄鉱石市場の一般的な状
況を示さないと主張する。この点、パネルは、インドの鉄鋼業者が輸送費を含む引渡価格
でブラジル産鉄鉱石を購入したことを理由に、国際的輸送費がインド国内市場の一般的
状況を示すと判断した。しかし、インドが主張するように、個々の輸入取引のみから、市
場の一般的な状況を推論することはできない (4.309)。

また、パネルは、オーストラリア及びブラジルとの競争という観点から国内価格を設定
したという NMDC の高官の説明に依拠して、引渡価格とインド国内市場の一般的な状況と
の関連性を判断したが、NMDC 高官の説明は米国国務省の決定に含まれていない
(4.311-4.313)。結論として、米国による引渡価格の使用が補助金協定 14 条(d)に違反する
というインドの主張を排斥したパネル判断を覆す (4.314)。

そのうえで、米国国務省は、オーストラリア及びブラジルからの引渡価格がインドの鉄
鉱石市場の一般的な状況を示すとした決定について合理的かつ十分な説明を行っておらず、
その結果、NMDC が妥当な対価よりも少ない額で鉄鉱石を提供したか否かを評価する際、
両国からの引渡価格をベンチマークとして使用したことは補助金協定 14 条(d)に違反する
(4.317)。

②鉄鉱石及び石炭のキャプティブ採掘権

インド政府の主張の多くは、対価の妥当性と利益の評価を区別すべしという主張に依拠
するが、既に指摘したように、補助金協定 14 条(d)は、両者を区別して妥当な対価を提供者
である政府の観点から評価することを求めている (4.330)。また、インドは、資金面
での貢献はインド政府による採掘権の付与のみであるから、分析の対象は、最終的に採掘さ
れる鉱物ではなく、採掘権の付与から派生する利益に限定されるべきと主張する。しかし、
補助金協定 14 条は分析に一定の柔軟性を認めており、利益の算定に際して、採掘権の付与
の報酬に採掘過程での便益を加えたものに基づくことが認められる (4.332)。結論として、
政府価格の構成についてパネルの判断を支持する (4.335)。

③SDF ローン

米国商務省は、SDF のローン金利とプライム金利を比較して利益の付与の存否を検討し
たが、インドは、プライム金利は銀行間で用いられる金利であり、かつ SDF ローン
の受益者は初期費用が必要であるのに対してプライム金利ではかかる費用は必要ではないため、

補助金協定 14 条(b)の「同等な商業的貸付け」とはいえないと主張した。

この点、ベンチマークとなる「同等な商業的貸付け」は、調査対象のローンと可能な限り多くの共通要素を備えているべきである (4.345)。ベンチマークとなるローンが受益者の負担する費用を考慮すべきか否かについて、パネルは、かかる考慮は補助金協定 14 条(b)において求められていないと判断した。しかし、14 条(b)が求めているのは、調査対象であるローンの受益者にとってのコストの総計はどの程度であり、当該コストの総計と同等な商業的貸付けのコストの総計との間に差があるか否かを検討することである。ローンに対する評価を変更しうるコストを、それが利息又は払戻しに関係がないという理由で考慮しないことは不当に形式的であり、14 条(b)の要求に反する。よって、調査当局は受益者が負担するプログラム参加費を考慮する必要はないとしたパネル判断に同意しない (4.347)。実際、インドの鉄鋼業者は SDF プログラムに自らの資金を提供し、その結果、得られるはずの利息を失っている (4.348)。

以上の理由により、パネルはローンプログラムの費用を算定する際に受益者のコストを適切に考慮せず、14 条(b)は米国国務省に対して SDF ローンの影響者が負うコストを考慮するよう求めていないと誤って判断した。よって、SDF ローンが補助金協定 1.1 条(b)及び 14 条(b)における利益を供与したとする米国国務省の決定に関するインドの主張を排斥したパネル判断を覆す (4.349)。

そのうえで、米国国務省が SDF ローンとプライム金利を比較して利益分析を行ったことについては、プライム金利が「同等な商業的貸付け」に相当するか否かを評価する根拠が示されておらず、法的分析を完結させることはできない (4.353)。

4. 補助金協定 2 条—特定性

(1) インドの主張

インドは事実上の特定性に関して、パネルは、①補助金の「限定された数の」利用者は「特定企業」というより広いカテゴリーの部分集合であることを認識せず、よって補助金協定 2.1 条(b)の「限定された数の特定企業」の解釈を誤った、②2.1 条(b)は補助金プログラムが「特定企業」とその他の「類似の状況にある (similarly situated)」企業を差別しているか否かの検討を求めていないとして 2.1 条(c)の解釈を誤った、③政府による物品の提供が物品に内在的な制約のみを根拠に事実上の特定性を有しうる、として判断を誤ったと主張する (4.364)。

(2) 限られた数の特定企業による補助金の利用

法律上 (*de jure*) の分析は、交付当局又は交付当局の適用する法令が補助金の交付の対象を 明示的に 特定企業に限定しているか否かを対象とする。それに対して、補助金協定 2.1 条(c)における焦点は、補助金制度を 実際に利用している 企業の量的評価であり、特にかかる 利用 が「限られた数の特定企業」によってなされているか否かが問題となる。すなわち、

補助金制度の利用者が数において限定されているかが分析の焦点となる（4.375）。

「限られた数の特定企業」という文言については、補助金制度の利用が「特定企業」というより大きな集合の一部をなす一定の企業に限られていると読むことも可能だが、「限られた数」とは補助金制度を利用する特定企業の数を表すと理解するほうが適切であり、パネルの判断を支持する（4.377-4.380）。

(3) 補助金協定 2.1 条(c)の第一要素は、特定企業とその他の類似の状況にある企業との間の差別を必要とするか。

第一要素で問題となるのは、特定企業とその他類似の状況にある企業との間の差別ではなく、補助金へのアクセス又は利用の制限の存在であり、「特定企業」への差別に基づき特定性を判断すべきとするインドの主張を排斥したパネル判断を支持する（4.390）。

(4) 物品の提供と特定性の判断

インドは協定の交渉経緯などを参照し、物品の内在的な性質が補助金の利用を一定の産業に限定する場合、補助金へのアクセスが当該産業の部分集合にさらに限定されなければ特定性を有しないと主張したが、かかるインドの主張を排斥したパネル判断を支持する（4.398）。

5. 補助金協定 12.7 条

(1) 補助金協定 12.7 条の解釈

メキシコの牛肉及び米に対する AD 措置（DS295）において上級委が述べたように、入手されなかった「必要な情報」と補助金協定 12.7 条における決定が依拠する「ファクツ・アヴェイラブル（知ることができた事実、facts available）」との間に連関がなければならぬ（4.416）。

補助金協定 12.7 条の下、「必要な情報」を代替するファクツ・アヴェイラブルを同定するためには、理由付けと評価のプロセス（a process of reasoning and evaluation）を必要とする（4.418）。かかるプロセスの一部として、記録されたすべての実証的事実が考慮されなければならないが、一定の事実を恣意的に除外することは認められない（4.420）。利用可能な事実の評価の程度は、証拠の性格、質、量を含む各事案の状況や個々の決定に依存する（4.421）。また、補助金協定 12.4 条及び 12.11 条の存在が明らかにするように、必要な情報が入手不可能となった経緯や手続的状況も、調査当局によるファクツ・アヴェイラブルの利用に関連しうる（4.422）。

AD 協定 6.8 条と補助金協定 12.7 条の関係については、メキシコの牛肉及び米に対する AD 措置（DS295）上級委報告が示したように、補助金協定には AD 協定附属書 II に相当する文書が存在しないものの、調査当局に対して補助金（又はダンピング）と損害に関して結論を導くために必要な情報を補完することを認めているという点では共通する。よって、

AD 協定附属書Ⅱは補助金協定の一部ではないが、補助金協定 12.7 条を解釈する際の関連する文脈を構成する (4.423-4.424)。

補助金協定 12.7 条は最善の情報を同定するために利用可能なすべての証拠の比較検討を求めているとするインドの主張を排斥する際、パネルは「正確な…決定」を容易にするという同条の機能を誤って理解したように思われる。というのも、ファクツ・アヴェイラブルに関する理由付けと評価のプロセスは 12.7 条の法的基準から導かれるのであり、ファクツ・アヴェイラブルが複数存在する場合には、かかるプロセスに一定の比較が伴うことは当然のように思われる (4.431)。

かかるパネルの誤った判断は、補助金協定に対する AD 協定附属書Ⅱの役割の理解に基づく。パネルは、補助金協定には AD 協定附属書Ⅱに相当する文書が存在しないという相違の意義を見誤った。メキシコの牛肉及び米に対する AD 措置 (DS295) 上級委報告が示したように、かかる相違にもかかわらず、AD 協定 6.8 条及び附属書Ⅱは補助金協定 12.7 条の解釈の文脈をなす (4.432)。

インドは、補助金協定 12.7 条はすべてのファクツ・アヴェイラブルを比較検討する「行為の義務」を含むと主張するが、かかる解釈は厳格に過ぎる。同条が求めるファクツ・アヴェイラブルの評価の程度や形式は、その質や量といった各事案の状況や調査決定の種類に応じて異なる。例えば、ファクツ・アヴェイラブルが 1 つしかない場合、比較検討は妥当なアプローチではない。よって、12.7 条がすべての事案においてファクツ・アヴェイラブルの比較検討を要求するというインドの主張に同意しない (4.434)。

他方で、補助金協定 12.7 条が比較評価や最善の情報の利用をすべての事案において排除する、とパネルが理解した可能性もあるが、かかる理解には同意せず、その限りにおいてパネル判断を修正する。12.7 条は調査当局に対して正確な決定を行うために、入手不可能な「必要な情報」を合理的に代替するファクツ・アヴェイラブルの利用を求めている。その程度や性質は各事案によって異なるものの、利用可能な証拠の評価プロセスを要求する (4.435)。

(2) 米国法 § 1677e(b)及び米国規則 § 351.308(a)-(c)はそれ自体 (as such) 補助金協定 12.7 条に違反するか。

パネルは、問題となる米国の措置について文書以外の証拠を考慮せず DSU11 条に違反した。その結果、米国法 § 1677e(b)及び米国規則 § 351.308(a)-(c)がそれ自体 (as such) 補助金協定 12.7 条に違反することの一応の (*prima facie*) 立証にインドは失敗したとするパネル判断を覆す (4.456)。

インドは、米国の措置が情報提供への非協力という事実のみを根拠に不利な推論を導くことを認めており 12.7 条に違反すると主張する。しかし、不利な推論の使用を許可すること自体は同条には違反しない。また、米国法・規則は *may* という許容的表現を用いていることから、少なくとも文言上は、推論の使用を 12.7 条の法的基準に合致する場合に限定す

ることが可能である。よって、外形上は、調査当局に同条に違反して行動することを求めるものではない(4.468-4.470)。また、米国国内裁の判決等を検討しても、非協力のすべての場合に最も不利な情報が使用されているわけでも、またそれが義務付けられているわけでもなく、米国の措置がそれ自体 (as such) 補助金協定 12.7 条に違反するとはいえない(4.483)。

(3) 米国法 § 1677e(b)及び米国規則 § 351.308(a)-(c)の適用は (as applied) 補助金協定 12.7 条に違反するか。

インドは、僅少でない最も高い補助金レートの適用は情報提供への非協力を罰するものであり、必要な情報の合理的な代替ではないと主張する。しかし、個々の措置の適用についてインドは立証しておらず、米国の措置が補助金協定 12.7 条に違反することの一応の (*prima facie*) の立証に失敗したとするパネル判断を支持する (4.496)。

(4) 2013 年サンセットレビューは補助金協定 12.7 条に違反するか。

2013 年のサンセットレビューにおける米国商務省の「利用可能な事実」の適用が懲罰的な態様でなされたものであるため、補助金協定 12.7 条に違反することのインドの主張について、パネルは米国商務省の決定が同条に違反することの一応の (*prima facie*) な立証に失敗したと判断した。この点、インドの主張は確かに不明確であるため一応の立証に成功したとはいえず、パネル判断を支持する (4.508)。

6. 新たな補助金の主張

(1) 行政レビューにおける新たな補助金の検討に補助金協定 11 条、13 条、21 条及び 22 条が適用されるか。

補助金協定 21 条に基づく行政レビューにおける新たな補助金の判断は、改めて補助金協定 11 条、13 条及び 22 条の規定に基づいて行われるべきとのインドの主張について、まず規定相互の関係を検討する。

11 条及び 13 条は原調査の開始及びそれに伴う協議に関する規定であり、21 条の行政レビューに適用されない。それに対して、公告及び決定の説明に関する 22 条については、22.7 条が「前条の規定に基づく見直しの開始及び完結」について準用するとの定めていることから、21 条の行政レビューに適用される (4.522-4.535)。また、21.1 条及び 21.2 条の行政レビューは原調査の対象となった補助金に限定されない。むしろ、相殺関税の賦課の継続は、(i)相殺関税の賦課を継続することが補助金を相殺するために必要であるか否か、(ii)相殺関税が撤廃され若しくはその額が変更された場合に損害が存続若しくは再発する可能性があるか否かの評価による (4.538)。そのため、21.1 条及び 21.2 条は調査当局に対して、行政レビューにおいて新たな補助金を検討することを認めている (4.540)。

但し、21.1 条及び 21.2 条は、行政レビューにおいて検討可能な新たな補助金の種類を限

定している。行政レビューの対象となる新たな補助金は、元々の相殺関税賦課に起因する補助金と十分に密接な関係（sufficient close link）を有していなければならない。さらに、原補助金に起因する損害と行政レビューの対象となる新たな補助金との間にも、十分に密接な関係が存在しなければならない（4.541）。

（2）米国商務省による行政レビューにおける新たな補助金の検討

既に示した通り、補助金協定 11 条及び 13 条は行政レビューに適用されないため、両者に関するインドの主張を排斥したパネル判断を支持する（4.549）。他方で、22.7 条に基づき、22.1 条及び 22.2 条が 21 条の行政レビューに適用されるにもかかわらず適用不可能とした限りにおいて、パネルの解釈は誤りである（4.550）。よって、米国商務省が 2004 年、2006 年及び 2007 年の行政レビューにおいて新たな補助金を検討したことで、22.1 条及び 22.2 条に違反して行動したとするインドの主張を排斥した点で、パネルは誤りを犯した（4.550）。

インドは、米国商務省が 8 つの新たな補助金を 2004 年、2006 年及び 2007 年の行政レビューにおいて検討した際、その旨公告しなかったため補助金協定 22.1 及び 22.2 条に違反すると主張する。しかし、同主張を判断するための十分な議論や証拠が提示されていないため、この点に関する法的分析を完結させることはできない（4.553）。

7. 相殺関税調査における輸入の累積的評価

（1）補助金協定 15.3 条の解釈

米国は、相殺関税調査の対象産品による影響と、同調査の対象とはなっていないが AD 調査の対象となっている産品による影響との累積評価（cross-cumulation）について、補助金協定 15.3 条は何も規定しておらず禁止していない、と主張する。この点、相殺関税調査の対象であることが輸入の効果の累積評価の前提であることは明白である（4.579）。

補助金協定 15.1 条については、同条が「補助金の交付を受けた産品の輸入」と規定するように、15 条における損害の分析は輸入品一般の影響ではなく、「補助金の交付を受けた産品の輸入」がもたらす損害に限定される（4.581）。かかる解釈は、補助金協定 15.1 条と類似の AD 協定 3.1 条の解釈からも示される（4.582）。このことは 15.1 条、15.2 条、15.4 条及び 15.5 条についても同様である（4.583-4.585）。その結果、補助金協定 15.3 条並びに 15.1 条、15.2 条、15.4 条及び 15.5 条は、相殺関税の決定における損害分析を、補助金の交付を受けた産品の輸入の影響に限定することを求めている（4.586）。

この点、米国は、補助金協定 15 条において、調査当局がすべての「不公正輸入（unfairly traded imports）」による影響を累積評価することを認めていると主張する。しかし、上記の通り、同条は不公正輸入のうち、補助金の交付を受けた産品の輸入のみを累積評価の対象としている。よって、補助金協定 15.3 条並びに 15.1 条、15.2 条、15.4 条及び 15.5 条は調査当局に対して、相殺関税調査の対象産品による影響と非対象産品による影響を累積評

価することを認めていないとしたパネル判断を支持する（4.600）。

（2）米国による”As such”請求

パネルは、米国法の § 1677(7)(G)が一定の状況において、補助金対象製品の影響と補助金対象ではないダンピング製品の影響を累積評価するよう、米国国務省に要求するものであると解釈したが、その際、米国法の § 1677(7)(G)の文言も関連する実行も分析していない（4.611）。パネルは、DSU11条の下での自己に付託された問題の客観的な評価を行う義務を果たさなかった。よって、米国法の § 1677(7)(G)がそれ自体（As such）として補助金協定 15.3条並びに 15.1条、15.2条、15.4条及び 15.5条に違反するとしたパネル判断を覆す（4.615）。

米国法の § 1677(7)(G)(i)及び(ii)が、補助金対象製品の影響と補助金対象ではないダンピング製品の影響を累積評価するように米国商務省に義務付けているか否かは不明確であり、この点に関してパネルの分析がなされていない以上、法的分析を完結させることはできない（4.628）。しかし、§ 1677(7)(G)(iii)については、米国国務省にかかる累積評価を義務付けており、それ自体（as such）、補助金協定 15.3条並びに 15.1条、15.2条、15.4条及び 15.5条に違反する（4.629）。

V. 評釈

1. 本件の意義

本件は、インド産熱間圧延鋼板の輸入に対する米国の相殺関税措置が、補助金協定その他に違反するとして、インドが WTO に提訴した事件である。本件では、補助金協定に関する様々な解釈上の論点について上級委の判断が示された。特に、補助金協定 1.1条(a)(1)の「公的機関」及び同協定 12.7条の「ファクツ・アヴェイラブル（facts available）」に関する解釈が注目されるが、以下では同条の解釈も含め、主に上級委によってパネル判断が覆された論点を検討する¹。

2. 補助金協定 1.1条(a)(1)の「公的機関（public body）」

本件で上級委は、NMCD を公的機関として認定したパネルの判断を覆した。その際に焦点となったのは、米国の中国製品に対する確定アンチダンピング税・補助金相殺関税の賦課事件（DS379）上級委報告による「公的機関とは、政府権限を保持し、行使し、又は付与された機関」²という定義、及び「政府が当該機関及びその行動に対して有意な支配（meaningful control）を及ぼしている」という証拠は、一定の状況においては、当該機関が

¹ その他の論点、特に相殺関税調査におけるダンピング輸入との累積的評価については、上野一英「相殺関税調査における公的機関性、市場ベンチマークの判断基準、ファクツ・アヴェイラブル及び累積的評価」『国際商事法務』44巻1号（2016年）71-78頁、参照。

² WT/DS379/AB/R. para.317.

政府権限を保持し、政府機能を果たす際に同権限を行使していることの証拠となりうる」³ という言及である。

公的機関性について、ある機関の公的機関としての地位が国内法上規定されている場合には特に争いとならない。問題となるのは、当該機関が公的機関であることが、国内法上、明確に規定されていない場合である。上級委によれば、ある機関が公的機関として認定されるためには、同機関が政府権限を保持、行使していることが必要であり（＝実体的な基準）、政府による有意な支配は問題となる機関にかかる権限を保持・行使していることの証拠に過ぎない（＝証拠的な基準）。すなわち、政府による有意な支配が単に存在するだけでは不十分であり、機関による政府権限の保持・行使を立証しうる程度の有意な支配が存在しなければならない。本件では、政府による団体の所有比率や役員の指名権限等は「支配の形式的な徴候」であり、上記実体的な基準の証明するものではないとして、NMDCの公的機関性が否定された。

本件で上級委は、公的機関性の判断を、所有や支配といった外形上の基準ではなく、問題となる団体による政府権限の保持及び行使という定性的な基準に依拠して行った。かかる定性的基準の使用については、米国の中国産品に対する確定アンチダンピング税・補助金相殺関税の賦課事件（DS379）に関して、「政府機能」や「権限」の測定の困難性が既に指摘されてきた⁴。本件においても、上級委が示したのは、少なくとも所有比率や役員の指名権の存在のみでは公的機関性を認めるには不十分ということである。公的機関性を認めるために必要な政府との関係性等に関して上級委は具体的に示しておらず、政府機能や権限の測定という困難性は未だ克服されていない⁵。

結局のところ、かかる定性的基準の範囲及びその妥当性は、民間団体を規律対象とする補助金協定 1.1 条(a)(1)(iv)の解釈、特に「委託し若しくは指示」の解釈と並行して判断する必要がある。というのも、仮に公的機関性の立証が困難であるとしても、委託・指示の解釈に柔軟性をもたせることで、民間団体を補助金協定の対象に含めることは可能だからである。この点、申立国の立証責任が過度に厳格にならないよう、補助金協定 1.1 条全体の均衡を考える必要があるだろう。

2. 補助金協定 12.7 条の「ファクツ・アヴェイラブル (facts available)」

上級委は本件において、補助金協定 12.7 条が規定する「ファクツ・アヴェイラブル（知ることができた事実）」に関して詳細な解釈を示した。米国による中国産特定輸入品に対す

³ *Ibid.*, para. 318.

⁴ 伊藤一頼「DS379: 米国—中国産品に対する確定的アンチダンピング税・補助金相殺関税の賦課（パネル・上級委）」経済産業省編『WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（2011年度版）』22 頁。

⁵ この点、公的機関性の認定に必要な政府権限の内容を特定する試みとして、松下満雄、米谷三以『国際経済法』（東京大学出版会、2015年）460—463 頁、参照。

る CVD 措置事件(DS437) 上級委報告⁶において本件上級委報告が引用されているように、今後、補助金協定におけるファクツ・アヴェイラブルについては、本件が先例としての価値を有することが予想される。

本件で上級委は、メキシコの牛肉及び米に対する AD 措置事件 (DS295) に依拠し、AD 協定 6.8 条を文脈として参照することで補助金協定 12.7 条を解釈したが、その要旨は以下のように整理することができる。第 1 に、入手されなかった必要な情報とファクツ・アヴェイラブルの間に連関がなければならない。第 2 に、かかる連関を有するファクツ・アヴェイラブルの同定は、理由づけと評価のプロセス (a process of reasoning and evaluation) を必要とする。第 3 に、同プロセスにおいては、すべての実証的事実が考慮されなければならない。第 4 に、ファクツ・アヴェイラブルの評価は、証拠の性格など各事案や調査によって異なるが、そこには必要な情報が入手不可能となった経緯や手続的事情も含まれる。

上級委による解釈の射程及び意義の評価は今後の実行の蓄積を待つよりないが、少なくとも本件が示すのは、ファクツ・アヴェイラブルの利用において、調査当局はすべての実証的事実の慎重な比較検討が事実上求められるということである。確かに、上級委は本件において、補助金協定 12.7 条がすべての事実の比較検討という「行為の義務 (obligation of conduct)」を定めるとしたインドの解釈を厳格に過ぎるとして否定した。しかし、比較検討が妥当しない場合として上級委が例示したのは、利用可能な情報が 1 つしかないような例外的場合であり、調査当局には原則として、すべての実証的事実を比較検討する行為の義務が課されていると解される⁷。

さらに、情報提供への非協力という事実が、必要な情報が入手不可能となった経緯や手続的事情として、ファクツ・アヴェイラブルの評価に含まれることも強調しておく必要がある。調査対象となった企業は、情報調査に対応するコストを考慮して調査に応じるか否かを決定することができる。もちろん、ファクツ・アヴェイラブルを非協力への懲罰として利用することは上級委が否定するところである。しかし、補助金協定 21.7 条は、情報提供への非協力をファクツ・アヴェイラブルの評価要素として考慮し、調査対象企業に不利な推論を導くこと自体を禁止するわけではない。AD と同様、相殺関税についても、調査対象企業は調査に応じるコストと不利な推論を受けるリスクを比較し、調査への対応を決定

⁶ 同事件については、本年度の『WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書』における水島委員による評釈に加えて、川島富士雄「相殺関税調査における国有企業の公的機関性及び市場ベンチマークに関する判断基準」『国際商事仲裁』43 巻 9 号 (2015 年) 1359-1366 頁、参照。

⁷ ここでいう「行為の義務」とは、結果の実現にかかわらず、すべての取り得る手段を尽くすことで履行を認める義務であり、国家責任条文の起草過程でアゴーが提唱した、国家に特定の行為を要求する「手段・方法の義務」と異なることに留意する必要がある。次を参照。C. P. Economides, “Content of the Obligation: Obligations of Means and Obligations of Result”, in J. Crawford, A. Pellet and S. Olleson (eds.), *The Law of International Responsibility* (Oxford University Press, 2010), pp. 371-381.

しなければならない。

3. 補助金協定 14 条(d)におけるベンチマークの決定

上級委は、補助金協定 14 条(d)における利益の算定に用いられるベンチマークの決定において、政府価格は一律に排除されるとするパネル判断を覆した。かかる政府価格の形式的かつ一律的な排除は、対価の妥当性が物品・役務の提供国における「市場の一般的状況との関連において決定される」と定める 14 条(d)と整合的ではなく、上級委の判断は妥当である。

本件では、NMDC の輸出価格よりもオーストラリア及びブラジルからの輸入価格をベンチマークとして利用したことについて、合理的かつ十分な説明がなされておらず、米国商務省による補助金協定 14 条違反が認められた。この点、調査当局は、国内市場の一般的状況との関連性という観点からデータを選定し、国外ベンチマークを決定することが求められよう。