

【事実の概要】

問題となった産品（大豆、菜種の種、ひまわりの種及び油性ケーキ又はミール）は、E Cの譲許表においていずれも無税となっていた。この譲許はディロン・ラウンド（1960-61年）において一般協定24条6項に基づきE Cの譲許として交渉され、以後、E C加盟国数の増加に伴う同項に基づく交渉後も無税の譲許が維持されてきた。

E Cでは1966年9月の理事会規則136/66号により油脂市場の共通組織が設けられた。同規則は輸入課徴金を定めていないが、E C域内で収穫・加工された油糧種子への補助金（目標価格（注1）と算定世界市場価格との間の差の不足払い……搾油業者及び動物飼料製造業者（注2）に対して交付される）制度を定めている。大豆については1974年7月の理事会規則1990/74号により生産補助金が導入され、その後の理事会規則の改正（1614/79号、1491/85号、2194/85号、2329/85号）を経て、指導価格（注3）と世界市場価格との間の差の不足払いが大豆の購入者（注4）に対してなされている。豆類については、1978年に理事会規則1119/78号によりえんどう及びそら豆の支持制度が導入され、その後の理事会規則の改正（1431/82号）およびスイート・ルーピンの追加（理事会規則1032/84号）を経て、大豆ケーキの発動価格（注5）と平均世界市場価格との間の差の一定の割合（えんどう及びそら豆については45%、スイート・ルーピンについては60%）が補助金として、動物飼料の製造業者（注6）に交付される。

以上の補助金制度により一般協定に基づき米国に与えられた利益が無効にされ、又は侵害されているとして、米国大豆協会（the American Soybean Association）は1987年12月16日に通商法301条に基づき申立てをした。米国通商代表は1988年1月5日に調査を開始し、E Cに協議を要請した。同年2月15日及び4月19日に一般協定23条1項に基づき協議が行われたが、満足すべき解決は得られず、米国は同月22日に小委員会の設置を要請した。同年5月の理事会では小委員会の設置がブロックされ、一般協定23条1項に基づく協議が再度行われたが、同年6月に理事会は小委員会の設置を合意した。1989年6月1日に小委員会の付託事項及び構成員3名（Cartland委員長、Nyerges委員及びPescatore委員）が理事会に報告された。なお、Pescatore委員は紛争当事国の一方であるE E Cの加盟国の出身である。

小委員会は1989年6月27日及び9月21日に紛争当事国との会合を行い、9月20日にアルゼンチン、オーストラリア、ブラジル及びカナダが第三国として提出した意見を考慮するための会合を行った。小委員会の報告は、1989年11月30日に紛争当事国に提示された。

理事会は、この小委員会報告が初めて審議された1990年1月25日に同報告を採択した。その際、ECは採択に関するコンセンサスの形成を妨害しなかったが、小委員会の判断への反論を記した文書を提出し、ウルグアイ・ラウンドの結果の実施の文脈において小委員会報告の勧告を守ると述べた。オーストラリアは、ガットとの非整合性を除去する義務がありその義務は進行中の交渉とは無関係であること、及び紛争解決は既存のルールに照らして判断されるのであり、存在することになり得るルールに照らして判断されるのではないことを主張した。その他、スイス、オーストリア、北欧諸国、日本等が報告のなかのいくつかの点について疑問を示したが、採択には反対しなかった。

【報告要旨】

1. 加工業者に対する補助金は域内油糧種子生産者に転嫁されるのであるから一般協定3条8項(b)にいう生産補助金にあたるというECの主張については、次のとおりである。「3条8項(b)は国内生産者『のみ』に対してなされる交付だけに適用され、生産者に直接なされない交付は生産者『のみ』になされるものではないと合理的に推定される。」

「ECの交付金の生み出す経済的利益の少なくとも一部を加工業者が保持し得る場合は、交付金は3条4項に違反して域内産の油糧種子の購入を条件とする利益を生み出す。以上のような状況の下で、この場合は交付が生産者のみではなく加工業者に対してもなされるので、3条8項(b)は適用されない。」

2. 加工業者への補助金の交付額は、加工業者が実際に生産者に支払う価格と加工業者が輸入油糧種子に支払わなければならない価格との間の差よりも大きくなり得る。必然的に輸入産品を差別するものではないが、差別することが可能な購入規則が一般協定3条4項に合致するかについては、次のとおりである。「特定の輸入産品を差別の『リスク』にさらすことは、それだけで、差別の1つの形態である。」「そのようなリスクを生み出す購入規則は3条4項にいうより不利な待遇を与えると考えられる。」したがって、EC域内産の油糧種子の購入を条件とする種子加工業者への交付金を定めるEC規則は、一般協定3条4項に合致しない。

3. 加工業者に対する交付金一般協定に合致しないという認定が関税譲許の無効化又

は侵害の問題の検討を不必要にするかどうかについては次のとおりである。「3条4項に基づく小委員会の認定は共同体補助金制度の下で共同体生産者に与えられる利益には関係なく、加工業者に与えられる利益にのみ関係するものである。」「共同体は3条についての小委員会の認定に従いつつも、競争輸入品の価格を超える水準に維持される生産者価格の利益により生産される油糧種子を共同体市場において入手可能にすることができる。したがって、3条についての認定の遵守は、油糧種子の共同体生産者に与えられた利益は油糧種子に対する共同体の関税譲許を侵害するという米国の主張の根拠を除去し得るが、必然的に除去するものではない。」

4. 油糧種子について無税というECの関税譲許により一般協定2条に基づき米国へ与えられる利益は、ECの油糧種子生産者を輸入品の価格変動から完全に保護し、かつそのことにより油糧種子の関税譲許が域内産品と輸入産品の競争関係にいかなる影響を持つことも妨げるように機能する補助金制度の結果として、侵害された。

【解説】

1. 一般協定3条4項は国内における販売等に関する法令等に関し同種の国内産品よりも輸入産品により不利でない待遇を許与することを義務付けているが、その例外規定の1つが同条8項(b)である。

ECは次のように主張した。補助金に関するガットの規律はすべて16条に定められており、そこでは補助金の法律上の受益者ではなく、補助金の効果に関心が払われている。ハヴァナ会議の報告書も8項(b)は16条に優越するものではないことを示している。交付された補助金の真の利益は油糧種子生産者に行ったのであるから、本件の補助金は8項(b)という生産補助金であり、3条4項又は3条全体に違反するものではない。

これに対して米国は、本件の補助金は生産者ではなく購入者に交付されたのであるから、8項(b)は適用されないと反論した。米国は、先例としてイタリアのトラクターに関する1958年の小委員会報告を援用した。その報告では、農業機械の購入者への融資制度は8条(b)の生産者への補助金と考えることはできないとされた。

ECは、これに対して次のように再反論した。トラクター事件の場合は農業機械の生産又は農業機械の一定の価格を生産者に確保するためのものではないが、本件の補助金の目的は生産者が市場価格よりも高い価格を支払われることを、そのような支払いの結果としての余分な費用を相殺することにより可能にすることである。交付された真の利益は油糧

種子生産者へ行った。それぞれの事件で市場に対する影響が異なり、比較できない。

本件の小委員会は、E Cの補助金の利益が残らずすべて油糧種子生産者に渡るのではなく、一部加工業者に残り得ることをとらえて、そのような補助金は国内生産者「のみ」へ交付されるのではないから3条8項(b)は適用されないと判断した。この考え方は、生産者に直接交付されない補助金であってもその利益がすべて生産者に移転されるものは生産者のみに交付される補助金であることを前提としており、その場合は3条8項(b)が適用されるとする余地が残されている。ただし、補助金が生産者に直接交付されない場合は補助金は生産者のみへ交付されるものではないと合理的に推定されたとし、そのような場合に生産者のみへ交付されると主張するのであれば、それを主張する者にそのことの立証を求めている。

2. 菜種の種及びひまわりの種の加工業者は目標価格に基づいた補助金を受け取るが、加工業者はE Cの生産者へ実際に目標価格を支払ったことを示す必要はない。加工業者が目標価格を下回る価格でE C産油糧種子を購入することができる場合、補助金の交付額は加工業者が実際に生産者に支払う価格より高い価格に基づくことになる。大豆の加工業者は、少なくとも最低価格に等しい価格を支払ったことを示した場合に、指導価格に基づく補助金が交付される。最低価格は一般的に指導価格を下回っている。したがって、加工業者への交付金が加工業者が実際にE C産油糧種子を購入する際に支払わなければならない価格に基づくことは保証されていない。

E C当局が輸入価格として決定する価格は、必ずしも補助金を交付される者が輸入産品ではなく域内産品を購入することに決定する時点での価格ではない。特に菜種の種及びひまわりの種については、交付額の算定の基礎となる世界市場価格は必ずしも常に競争輸入産品の価格と同一ではない。したがって、補助金の交付は、補助金を交付される者が域内産品ではなく輸入産品を購入することにした場合に実際に支払ったであろう価格に基づくことは保証されていない。

以上から、E Cの補助金制度は輸入産品に対する差別を生じさせることが可能にするものであると小委員会は判断した。ただし、個々の購入例において必ずしも差別が生じるとは限らないことも明らかにしている。

E Cは一般協定のルールの違反により利益の無効化又は侵害が推定されることは、当該違反を主張する当事国の違反の存在の立証義務を免除するものではないと主張しており、この主張によると、個々の購入例において必ずしも差別が生じない場合もあるのなら、差

別が生じた、即ち規則違反のあった特定の事例の存在を申立国が立証しなければならないことになる。小委員会は差別される可能性があること自体がすでに差別であるという論法により、具体的な購入例における差別の存在の立証を求めなかった。

3. 通常、小委員会は、問題となっている措置が一般協定のルール of 何れか 1 つに違反していることを認定するとその他の争点については判断を加えないというミニマリスト・アプローチをとっている。本件においては、E C の補助金制度が 3 条 4 項に違反すると判断したことに加えて、さらにその違反による以外の無効化又は侵害を検討する必要性を小委員会は指摘している。E C の補助金が生産者に利益をもたらしている部分については 3 条違反とはしていないので、E C はその補助金制度を 3 条に違反しないようなものに改正し、競争輸入産品を超える価格に生産者価格を維持することで、油糧種子の域内生産を継続させることが可能である。したがって、本件の補助金制度が違反がない場合の無効化又は侵害を生じさせているかどうかの判断が必要になるとしている。

4. 小委員会は E C の油脂市場の共通組織の価格メカニズムを分析し、その生産補助金制度が輸入産品の価格変動から E C 生産者を完全に保護し、そのことによって域内産品と輸入産品との間の競争関係に対する関税引下げのすべての影響をくい止めていることを認定した。このように関税譲許の価格効果を打ち消す補助金制度を E C が導入しないことを米国が期待することが合理的かどうかの問題となる。これが肯定されれば、先例(注 7) にそって、無違反の無効化又は侵害が生じていると考えられることになる。

この様な期待の正当性は、米国がその主張の根拠とした 1955 年に採択された報告(注 8) のなかで確認されており、本件の小委員会も改善された価格競争によるより良い市場アクセスの保証を提供することが関税譲許の本質であり、締約国は関税譲許の価格効果が打ち消されないという期待に関税交渉の基礎を置くと推定されるとした。この点につき本件ではそのような推定を覆す証拠を E C が提供しなかったとされた。

なお、補助金コード 8 条 4 項(b)により、関税譲許により与えられる利益の意味が、競争条件についての期待の保護から貿易量についての期待の保護に変わった(したがって、輸入の増加している油糧種子については補助金が輸入を妨害又は代替させるものでなく無効化又は侵害の原因となっていない) という E C の解釈は採用されなかった。

E C の油糧種子に関する関税譲許はもともと E C の共通対外関税の譲許表の創出のための交渉が行われた 1962 年になされたので、米国の期待については 1962 年のものを考えるのか、それとも現行の E C の譲許表が交渉された 1986 年のものを考えるのかが問題となる。

小委員会はこの問題については明示のルールも先例もないとし(注9)、次のように1962年のものを考えると判断した。

1962年の期待が保護され続けるかどうか問題は、油糧種子についての譲許がE C拡大後の譲許の新しいバランスの一部か、それともE C拡大後の同率の譲許の再設定(reinstitution)であり1962年に交渉された譲許のバランスが継続するのか、による。E C拡大後の交渉ではE Cの既存の譲許も再交渉されたが、そのような改訂は例外的なものであった。明確にそのような改訂が再交渉された場合を除いて、域外締約国はE Cの新加盟国の従前の関税譲許により与えられる利益と新加盟国によるE Cの関税譲許の適用の結果として与えられる利益を比較しさえすれば良いのであって、E C全域におけるE Cの譲許すべての価値の包括的な再評価を行う理由はない。したがって域外締約国は24条6項に基づく後続の再交渉において、そのことを否定するものが示されない限り、E Cによる関税についてのコミットメントを継続するというオファーは以前に得られた譲許のバランスを変更しないというオファーであると推定することができる。油糧種子についてこの推定を破るものは何もないので、油糧種子について1962年に交渉された譲許のバランスは後続の24条6項の交渉において変更されなかった。

5. なお、E Cがその油糧種子の関税譲許の侵害を除去する方法及び手段を考慮するよう締約国団が提案するように小委員会は勧告した。無違反の無効化又は侵害が存在する場合にこのような結論を出すのは先例(注10)に従うものである。

また、1989年7月5日に米国通商代表は通商法301条に基づき、本件のE Cの補助金制度により通商協定に基づく米国の権利が否定されていると決定し、E Cに対し一方的報復措置をとるための国内法上の権限を確定した。これに対して、E Cはこのような米国政府の決定は一般協定23条紛争処理手続に合致しないとして、同月18日に23条1項の協議を要請している。

さらに、1989年9月1日に本件のE Cの補助金制度について、特に菜種の種の輸出に関心を有するカナダは、23条1項の協議を要請した。

〈注〉

(注1) Target price. 共同体の生産を必要な水準に保つための必要性を考慮し、生産者にとって公正な水準で共同体が定める価格。

(注2) これらの者がE C原産の油糧種子を加工したことを書面により立証する場合に

限る。

(注3) Guide price. 目標価格と同義。

(注4) 購入者は、少なくとも最低価格（市場変動及び産地から利用地までの輸送費を引いた指導価格にできるだけ近い価格）に等しい価格を支払わなくてはならない。

(注5) 油性ケーキとの公正な競争条件の下でえんどう、そら豆及びスイート・ルーピンが動物飼料に使われることを可能にし、かつ、生産者に公正な報酬が保証される水準で決められる。

(注6) 生産者が少なくとも最低価格以上を受け取ることを保証するものに限られる。

(注7) オーストラリア補助金事件、ノルウェー鰯事件、フルーツ缶詰事件及び柑橘類事件。

(注8) “Other Barriers to Trade,” Report adopted on 3 March 1955 (BISD 3S/22 2, 224).

(注9) フルーツ缶詰事件及び柑橘類事件において同様の問題を扱った小委員会は、本件の小委員会と異なった結論を出している。

(注10) オーストラリア補助金事件、ノルウェー鰯事件及びフルーツ缶詰事件。

【参考文献】

ローズマリー・フェネル『ECの共通農業政策－第2版』（大明堂、1989年）

GATT Focus No. 68, Feb. 1990, at 2.

（清水 章雄）