

(DS7/R、1991年7月11日採択)

【事実の概要】

本件は米国商務省が1989年7月にカナダ産の生、及び冷蔵・冷凍の豚肉に対し補助金交付の事実ありと認定し、キロ当たり8セント(\$CAN)の相殺関税(CVD)を賦課したことに端を発している。この内98.9%に相当する7.9144セントはカナダの養豚業者に対し支払われた補助金に起因するものとされ、残り1.1%相当が豚肉加工業者に対する補助金に起因するものと決定された。

米国・カナダ間の豚ないしは豚肉をめぐる紛争は既に1984年頃より顕在化しており、これに対応するために1988年には議会により「1930年関税法」に新たに771B条が追加されていた。右条項は農業製品が農業原材料から加工されて生産される場合に次の二つの条件が満たされれば製品の生産者ないしは加工業者に提供された補助金は当該加工品の製造、生産、輸出に関し支払われたものとみなすとしている。その条件とは、(1)前の段階の製品の需要が、後の段階の製品に対する需要に実質的に依存していること、(2)加工工程が原材料に対して限定的な付加価値しか生じさせないこと、の二点である。

米商務省は生豚の需要は豚肉の需要に実質的に依存していること、並びに加工工程が生豚の価値に限定的な付加価値しか生じさせないと判断、よってカナダの養豚業者に対し交付された補助金は生、及び冷蔵・冷凍の豚肉の製造、生産ないしは輸出に対し交付されたものとみなすことを決定し、上記CVDの賦課に踏み切った。

これに対しカナダは、米の賦課したCVDは豚肉生産に対し支払われたと認定された補助金に等しい額を超えるもので、これは一般協定第六条3項に違反していると主張、同条項に適合するような補助金認定の方法ができるまではCVDの賦課を停止することを要求すると共に既に徴収したCVDの超過分を払い戻すこと、更に前記771B条を米国当局が廃止するよう求めた。

本件に関し、1989年10月にカナダの求めにより一般協定第二十三条1項に基づく協議が行われたが解決に至らず、1989年12月のガット総会で設置が合意されたパネルで審議されることとなった。同パネルの報告は1990年10月のガット理事会で最初に検討されたが、これが採択されたのは1991年7月の理事会においてであった。

【報告要旨】

(1) 紛争当事国の間で以下の三点については異論はない。まず、カナダが養豚業者に対し補助金を交付していたという点、次に養豚業と豚肉生産とは極めて近接して営業しているが、二つの別々の産業であるという点、最後に養豚業者に与えられた補助金は間接的には豚肉生産に転嫁される可能性があることについては米国もカナダも争ってはいない。本件における唯一の争点は、生豚の需要が実質的に豚肉の需要に依存している、並びに生豚を加工して豚肉を生産する工程が限定的な付加価値しか生まないと認定にのみ基づいて、養豚業者への補助金と完全に同額の補助金が豚肉生産に与えられたと米国が判断した時にかかる判断は果たして一般協定第六条3項に整合的であったかどうかという点である。

(パラ4. 3)

(2) 第六条3項は一般協定の基本的な原則に対する例外規定であり、これまでの締約国の慣行に従えば、かかる例外は狭義に解釈されるべきである。(パラ4. 4) 米国は一般協定第十六条1項にある貿易上の効果を重視し、第六条はある原材料品に対する補助金による貿易上の効果を完全に相殺(OFFSET)するために他の製品にCVDを課すことを許容する規定であると解釈するが、両条項の目的は各々異なることから、他の製品に対し補助金が与えられたと判定することなしにかかるCVDを賦課することは第六条3項によっては正当化されない。(パラ4. 6)

(3) 養豚業者に対する補助金が豚肉の生産に振り向けられたとの決定が771B条にある基準に合致しているとの判断のみに依拠するものでよいのかという点については、第六条3項にいう「認められる」とか「推定された」という文言や各締約国の慣行に照らして、補助金が存在するかどうかの決定は関連する全ての事実を検討した結果によるべきであるとパネルは考える。つまり問題は米国のとった方法が第六条3項に整合的かどうかではなく、米国が考慮にいった事実が果たして全ての事実であったかどうかである。(パラ4. 8)

(4) カナダにおける養豚業と豚肉製造業とは近接した二つの異なる産業であるが、かかる場合に養豚業者に支払われた補助金が豚肉生産に与えられたと考えられるのは、補助金交付によりカナダの豚肉加工業者が支払うカナダ産の生豚の価格水準が他の商業的に仕入れ可能な供給源に支払う価格水準よりも低いような場合においてのみである。従って、養豚業者への補助金の結果として豚肉生産に補助金が出されたとの決定を下す為には生豚の価格に及ぼす補助金のインパクトを検討することが必要となる。(パラ4. 9)

(5) パネルは、原材料に対する補助金が加工業者への原材料売り渡し価格に及ぼすインパクトは加工された製品において消費された原材料の割合や加工を通じての付加価値にだけ通常依存するものではない。従って、パネルは771B条の二つの条件のみでカナダの豚肉生産者の支払金額が下がっており、かつその価格の下げ幅が補助金の総額に等しいとの結論を下すことは正当化できないと認定する。以上の考察から、パネルは米国が771B条の条件を満たしているとの判断に基づき、カナダ政府が生豚に対する補助金と同額の補助金を豚肉生産に与えたと決定したことは、一般協定第六条3項にある要件を満たす上で必要な全ての事実を基にした決定とは考慮できないと結論づけた。(パラ4. 10)

(6) 他方、本件パネルはCVDが全く賦課されるべきではなかったと判断したわけではなく、補助金が豚肉生産に与えられたとの決定が第六条3項に整合的でなかったと認定しただけである。従って、本件パネルが米国に対しCVDの即刻払い戻しを要求するよう締約国団に勧告するのは適切ではない。よってパネルとしては締約国団が米国に対し次の選択肢を与えるよう勧告する。つまり、(i)養豚業者への補助金を相殺すべく意図されたCVDを払い戻す、ないしは(ii)補助金の認定を第六条3項の要件に合致した仕方で行い、豚肉生産に与えられたと認定された補助金の額を超えるCVDについてはこれを払い戻すという選択肢である。(パラ4. 11)

(7) カナダは771B条の撤回も要求しているが、本件パネルのマンデートは豚肉に対するCVD賦課に関するものであり、771B条そのものについてではないので、豚肉のケースについてのみ勧告を行うに留める。(パラ4. 12)

(8) 以上の判断に照らして、パネルはカナダからの生、及び冷蔵・冷凍豚肉に対する米国のCVDは一般協定第六条3項に整合的に賦課されたものとは言えないと結論した。(パラ5. 1)

【解説】

(1) まず本件パネルの意義としては間接的な補助金の認定と算定方法について一般協定第六条3項の規定を明確化したことであろう。米国は貿易上の効果をより重要視し輸入国の農家の利益を守るとの立場から補助金が交付されなかった時の貿易の水準を回復(restore)させるべくCVDを課すことを第六条は認めていると解釈し、ガットが「補助金」について定義のないままにしているのは目的あつてのことであると主張した。このように米国が第六条に補助金交付による貿易上の効果に対する「救済」(remedies)を期待

したのに対し、カナダは第六条3項はCVDの乱用・悪用を回避するために慎重にドラフトされているとし、「直接または間接にあたえられていると認められる奨励金または補助金の推定額に等しい金額を超えるCVDを課せられることはない」とあるのは、CVD賦課の条件を規定するものであると反論した。

カナダは右条項に「等しい」とあるのはCVDを賦課する際超過してはならない最大限の額を意味し、“any product”, “such product”という表現はCVDが課されるときには調査対象となっているその特定の産品に対する補助金についての検討に基づいて行われるべきであることを示唆していると主張した。また、“determined”とは諸事実の立証（establishment of facts）と理解されるべきで、CVD賦課がチャレンジされた際にはCVDを課している締約国がこれを行う義務があるとした。パネルもこの考え方に同意し、第六条3項に従ってCVDを課す場合には全ての事実を検討した上でなくてはならないとした。

また、補助金の存在の認定方法及び額の測定方法については、米国が第六条はかかる方法について何も規定していないとし、771B条の要件に合致していればCVDの賦課が可能であるとした。これに対し、パネルは豚肉生産者が支払う生豚の価格水準の低下が見られた場合にのみ生豚に対する補助金が豚肉生産に転嫁されたと考えるべきだとし、更にかかる原材料売り渡し価格への影響は製品に占める原材料の割合や付加価値の大小のみによって決まるものではないとし、771B条の二つの要因だけでは原材料への補助金とその原材料を用いた加工品製造に転嫁されたとは必ずしも結論できないとした。このように原材料の価格に及ぼす補助金の影響を重視することにより第六条の運用に一定の規律を設定している点が本件パネルにつき評価できる点ではないだろうか。

（２）米加自由貿易協定における紛争処理との関係

本件パネル報告の採択が約10カ月も要しているのは、米国が第六条の解釈についてパネルの見解に異論を唱えたこともあるが、最大の原因は本案件が米加自由貿易協定の紛争処理手続きにも持ち込まれており、そちらの方の結論を待つことに米国が固執したことにある。結局、右協定（FTA）の機関によりカナダ産の豚肉の輸入は米国の同産業に被害を与えていないと判定されたことからCVDの賦課は停止され、本件は實際上意味を持たなくなったということで米国は本件パネル報告の採択に同意したのである。二国間協定に盛り込まれた紛争処理手続きによりガットの紛争処理の方で遅れが出たことは多くの国に懸念されるところとなった。（GATT FOCUS, July 1991, pp. 4-5）

本件事例を米加F T Aの紛争処理手続きに沿って分析した研究論文（参考文献(1)）では三つの局面に分けて整理している。第一の局面は1989年5月の米国豚肉生産者協会の米国政府に対する提訴から米国商務省（D O C）によるC V Dの賦課、さらにカナダによるF T Aパネル設置の要求へと続く。1990年9月にはF T Aパネルは8セントという額のC V Dがいかなる計算に基づいて算出されたか不明であるとして、D O Cに対し再検討を命じる裁定をパネルメンバー5人の全会一致の決定として発表した。これを受けてD O CはC V Dをキロ当たり8セントから6.6セントに下げたのである。

第二の局面は6.6セントでもまだ高すぎるとしてカナダの食肉産業界、並びにアルバータ、ケベックの両州が再度異議を唱え、これに対応するために新たにF T Aパネルが設置された1991年1月に始まる。このパネルは、同年2月に米国は本件C V Dを撤廃すべきと結論するとともに、米国国際貿易委員会（U S I T C）にこのパネル裁定を受け入れるかどうか検討するために21日間の猶予を与えることを決定した。これを受けてU S I T Cはカナダからの輸入豚肉に対するC V D賦課を停止することを決定する。

このU S I T C決定に不満な全米豚肉生産者協会は1991年3月同決定を覆すために米国通商代表部（U S T R）に対しF T Aの第1904条13項及び同付属書に基づき「特別不服申し立て委員会」（EXTRAORDINARY CHALLENGE COMMITTEE=以下E C Cと略す）を設置し再審査するよう要求、ヒルズU S T Rはこの要求を受け入れる。これが第三の局面の発端となる。

右条項はF T Aのいずれかの国が次のような疑義を持った時にE C C設置を要求することができる旨規定している。(i)パネルのあるメンバーが重大な誤りを犯したり、偏見をもつ、ないしはパネル運用上の行動規範に著しく違反したような場合、(ii)パネル自体が紛争処理手続きの基本的ルールから逸脱したような場合、(iii)パネルが明らかにF T Aに規定してある本来の権限を超えたような場合、(iv)上記(i)から(iii)のような行為によってパネルの決定が影響を受けたり、F T Aパネルの審査過程の一体性が脅かされるような場合に特別な不服の申し立てができるわけである。

ヒルズU S T Rが全米豚肉生産者協会の圧力を受けてE C Cの設置を認めた背景にはウルグアイ・ラウンドと北米自由貿易圏構想に関する交渉のためのファースト・トラック権限延長の承認を議会から獲得したいというブッシュ政権の意向があったと見る向きもある。いずれにせよE C Cは上記規定に照らしてF T Aパネルの決定を支持するか、あるいはこれを支持せず同パネルに差し戻すかの決定を下すこととなり、極めて注目されるところと

なったが、結局E C Cは1991年6月に右パネル裁定を支持するとの決定を行った。ガット・パネルの採択の方はいわばこのE C Cの決定待ちとなったわけで、そこに地域取り決めの中の紛争処理手続きがマルチラテラルな手続きに優先された感があり、あらためて地域取り決めのガットとの整合性の問題が問われることとなった。

【参考文献】

- (1) 岩崎美紀子、「米加自由貿易協定と対米関係」、『外交時報』1991年9月号、49 - 62頁。
- (2) An Act to implement the Free Trade Agreement between Canada and the United States of America, Volume 2, SCHEDULE-PART A, pp.172-186.
- (3) 日本経済新聞、1991年3月6日、「カナダ産豚肉制裁解除に不満、米の業者がU S T Rに訴え」
- (4) GATT Secretariat, GATT ACTIVITIES 1990, pp.57-59.
- (5) GATT Secretariat, GATT FOCUS, July(pp.3-4) and August(p.9) 1991.

(渡邊 頼純)