

第7章

補助金・相殺措置

1. ルールの外観

(1) ルールの背景

1995年、WTO協定の1つとして「補助金及び相殺関税に関する協定」(以下、補助金協定)が発効した(同協定が策定された背景について詳しくは、2017年版不公正貿易報告書323-324頁参照)。補助金協定は、途上国に対する配慮規定が存在するものの、全WTO加盟国に適用される。補助金協定は、補助金の定義を明確化した上で、①あらゆる場合に禁止される補助金(いわゆるレッド補助金。輸出補助金・国内産品優先補助金がこれにあたる。)、②他国に「悪影響」を与えた場合には撤廃等を求められる補助金(いわゆるイエロー補助金。「特定性」のある補助金がこれにあたる。)の2つに分類した上で、WTOによる補助金の撤廃勧告及び相殺関税という2つのルートを用意している。以下、紛争解決手続による先例の積み重ねによって見えてきた補助金に関するルールの内実・限界について概観する。

(2) 法的規律の概要

①補助金の定義

補助金協定において、補助金とは、①政府又は公的機関からの、②資金的貢献によって、③受け手の企業に「利益」が生じるものと定義されている。

以下、この3つの要件について順に検討するが、「資金的貢献」とは、政府が企業に対して対価を得ることなく給付する「贈与」に限られず、減税措置や物品・サービスの提供といったものも含まれる点で、我が国の国内法(補助金等に係る予算の執行の適正化に関す

る法律等)における「補助金」よりも広い概念である点については注意が必要である。

また、補助金協定は物品貿易に関する協定であり、その規律は補助金による利益が物品に上乗せされる場合を前提としている点にも注意が必要である。サービス貿易に影響を与える補助金も考えられるところではあるが(例えば、教育サービスの輸出としての教師等の専門家派遣に対する政府支援など)、サービス貿易に関する補助金はGATS第15条に基づき交渉中であり、現状、具体的な規律は存在しない。したがって、補助金が物品の貿易に影響を与えるのか、サービス貿易に影響を与えるのか(あるいは両方に影響を与えるのか)を把握することがまず重要である。

(a) 「政府又は公的機関」(補助金協定第1条 1(a)(1))

「政府」とはすべての政府機関を含む概念であるが、「公的機関」とはいかなる機関を指すものか判然としていなかった。この点、上級委員会は、「公的機関」というためには、政府が株式を保有しているという事実(すなわち、国有企業であること)だけでは足りず、政府権限を所有、行使あるいは委譲されているという事実が必要であると判断した(米国-中国製品に対するAD・相殺関税措置(DS379)上級委報告書パラ317)。このような解釈の具体的適用については、上級委員会が中国の国有商業銀行は中国政府に代わって政府機能を行行使しているとして「公的機関」とであると認定した事例(DS379上級委報告書パラ356)が存在する一方で、鉄鋼等を生産している国有企業については政府機能を行行使する権限が委譲されているとの証拠はないと

して「公的機関」と認定しなかった事例（米国-中国からの特定の輸入品に対する相殺関税措置（DS437）パネル報告書パラ 7.62、7.75 等）が参考になる。

また、この解釈によれば、経営再建のため一時国有化された企業は「公的機関」にはならないものと思われる一方、仮に政府の株式保有比率が低くても「政府権限を委譲されている」と判断されれば「公的機関」と判断されることになる。

（b）「資金的貢献」（補助金協定第 1 条

1(a)(1)(i)-(iv)

補助金協定における「資金的貢献」とは、政府からの贈与に限らず、貸付・出資・債務保証・減税等の収入の放棄・物品及びサービスの提供といったあらゆる財産的価値の積極的消極的移転を含む概念である。

物品・サービスの提供や物品の購入といった措置は、我が国の国内法（補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律等）においては「補助金」にはあたらないが、例えば、政府による物品の購入が不相当な対価でなされていた場合、相当ではない対価部分については政府から「贈与」がなされた場合と同様の経済的な効果が生じることになる。このような現象を補助金協定の規律から排除することは、政府からの贈与と同様の効果を狙っての不相当な対価での物品購入といった「迂回」を許すことにもなりかねない。したがって、対価の相当性については後述の「利益」の有無という要件で判断されることになるが、補助金協定は「利益」を生む可能性のある政府からの財政的措置については、ひとまず「資金的貢献」にあたるものとして捉え、実質的な判断は「利益」の要件で審査することを求めているものと考えられる。

そうすると、「資金的貢献」の要件は、財政的措置ではない政府による措置については補助金協定の規律の対象外とするという機能を有しているものといえる。例えば、政府が規制権限を行使して特定製品について市場価格よりも高い公定価格を決定し、同価格以下での販売を禁止した結果、同製品の生産者に利益が生じたとしても、その事実のみでは政府からの財政的措置があったとはいえないので、このような措置は補助金協定の対象外となる。

なお、「資金的貢献」が民間団体によってなされた場合であっても、それが政府又は公的機関からの委託・指示を受けてなされた場合には、政府又は公的機関からの資金的貢献があったものとして扱われる（補助金

協定第 1 条 1(a)(1)(iv)）。この規定は、政府が民間団体を介して補助金を供与することで補助金協定の規律から逃れることを防ぐために設けられたものであり、政府が民間団体をその「代理」として使って補助金を供与する場合も補助金協定の対象とする趣旨である（US-DRAMS 上級委パラ 113 - 116）。委託・指示の内容について、上級委員会はいかなる行為がこれに該当するか抽象的に示すことは困難としつつ、政府による行政指導が委託・指示に該当し得ると判断している。

（c）「利益」について（補助金協定第 1 条 1(b)）

前述のとおり、補助金協定上の補助金とは「資金的貢献」によって「利益」が生じるものであるが、上級委員会によれば、「利益」とは、市場価格と比較して政府による資金的貢献の方が受け手にとってより有利な条件であることを意味する（カナダ-民間航空機（DS70）上級委報告書パラ 157）。すなわち、政府が受け手から資金的貢献に見合った相当な対価の支払を受けない場合、受け手に「利益」があると判断されることになる。具体的には、政府が民間企業に金銭を一方的に贈与した場合はもちろん、民間の金融機関よりも低い利率によって政府が融資した場合や、政府が市場価格よりも高い価格で企業から物品を購入することなども、資金的貢献の受け手に「利益」があると判断されることになる（具体的な事例は補助金協定第 14 条に例示されている。）。

このように、「利益」の有無は市場価格や金利といった市場における条件等との比較によって決まる。もっとも、何が「市場価格」なのかは具体的事例によっては明らかではないケースも多い。例えば、融資は融資先の信用力、融資事業の有望性、融資金額、その時点での市場金利等のあらゆる事情を考慮した上で、融資する金融機関がそのリスクを判断し、借り手企業と交渉の上、最終的に条件が確定するものである。政府から融資を受けた企業が「利益」を受けたといえるか否かを判断するためには「市場価格」が何であったかを決めなければならないが、政府によって融資を受けた借り手と全く同一の状況にあって民間金融機関から融資を受けた企業が存在するとは想定しにくいので、比較すべき「市場価格」は現実には存在しない価格を様々な状況から推定して決める必要がある。したがって、比較すべき「市場価格」として何が適切かについて、パネルないし上級委員会が政府からの資金的貢献がなされた際の事情を分析した説得力のある議論・証

拠を求める傾向が見られる。

また、政府介入によって新しい市場が創設されたケースで、上級委員会は、当該政府介入それ自体は「利益」の供与、すなわち、補助金を構成しないと、「利益」の認定に当たっては、「関連市場」を特定した上で、比較すべき「市場価格」に基づいて利益分析を行うべき旨の判断を示している。具体的には、カナダ—オンタリオケースで上級委員会は、補助金措置の客観的目的・構造自体で「利益」の存在が推定されるという日本の主張を認めず、「関連市場」として「再生可能エネルギー市場」を特定し、オンタリオにおける過去の再生可能エネルギー供給制度（Renewable Energy Supply）における再生可能エネルギー市場価格を考慮し利益分析を行うよう要求。実務上「利益」の認定に当たっては「市場価格」との比較が要請される旨示唆された（カナダ—FIT（DS412、426）上級委報告書パラ5.190）。

なお、資金的貢献の受け手に「利益」があると判断される場合、当該受け手によって生産される産品に補助金の利益が上乗せされるが、当該産品が原材料等である場合（いわゆる「川上産品」）、それを原材料として使用して生産される産品（いわゆる「川下産品」）にも補助金の利益が上乗せされている可能性がある。具体的には、上級委員会は立木を伐採して丸太を製造販売する業者に対する補助金の利益が、「補助産品」である立木を通じて丸太加工業者が生産する軟材に移転したことが立証されれば、軟材も「補助産品」として相殺関税を課すことができる旨判断している（当然ながら、丸太販売業者と丸太加工業者が同一企業であるなど両者に関連性があれば、利益は当然に移転されているものと考えられる。米国—カナダ産軟材に対する相殺関税措置（DS257）上級委報告書パラ155 - 156）。直接、補助金を受けている企業によって生産される産品だけでなく、補助産品を原材料として使用して生産される産品についても「補助産品」と判断される可能性がある点について注意が必要である。

②レッド補助金

以下に述べる輸出補助金及び国内産品優先補助金は、いずれも貿易歪曲性が高いものとして、他国への悪影響の有無にかかわらず供与が禁止されている。このような補助金を供与していると判断された場合、当該補助金を遅滞なく廃止するよう勧告される（補助金協定第4条7）。

（a）輸出補助金（補助金協定第3条1(a)）

補助金協定は、「法令上又は事実上、輸出が行われることに基づいて（唯一の条件としてであるか二以上の条件のうち一の条件としてであるかを問わない。）交付される補助金」の交付・維持が禁止されると規定した上で、注として、「補助金の交付が法的には輸出が行われることに基づいたものではない場合においても、当該補助金の交付が実際の又は予想される輸出又は輸出収入と事実上結び付いていることが事実によって立証されるときは、この基準は、満たされるものとする。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、この3条1に規定する輸出補助金とみなされることはない。」と定めている。この規定により、例えば、法令上、産品を輸出する場合にのみ供与されることが明記されている補助金が輸出補助金にあたり禁止されることは明らかであるが、この規定によって禁止される補助金の範囲、特に事実上の輸出補助金とは何を指すのかについては判然としなかった。

この点について、上級委員会は、補助金の供与によって輸出量が増加するというだけでは輸出補助金にはならず、輸出補助金とは国内販売に比べて輸出販売により強いインセンティブを与える性質を有する補助金であるとの判断を示した（EC—大型航空機（DS316）上級委報告書パラ1045-1056）。また、補助金がそのような性質を有するか否かは、補助金を供与する政府の主観的な動機ではなく、当該補助金そのものの客観的な構造によって判断されるとした（同パラ1051）。

具体的には、パネル及び上級委員会が輸出補助金と判断したものとしては以下のようなものがある。

- ・外国航空会社が金融機関から航空機を購入する資金の融資を受ける際、公的機関がその利子を負担するプログラム（ブラジル—小型航空機（DS46））
- ・海外の子会社を通じて輸出産品を販売した場合には、その所得について国内販売によって得られた所得以上の課税免除の特典が得られる課税制度（米国—外国小売業者への課税制度（DS108））
- ・輸出価格が基準価格を下回った場合、輸出者に対してその差額を補填する補助金（米国—高地産綿花補助金（DS267））

政府系金融機関による輸出に対する支援（輸出産品の購入先がその購入資金を金融機関から借り受ける際、輸入者あるいは輸入者に対して貸し付ける金融機関に輸出国の政府又は公的金融機関が低利で融資を行う形

態などがある。以下、「輸出信用」)は、その融資が輸出に基づいて行われるという性質上、輸出補助金にあたる。もっとも、OECDにおける参加国間で取りきめた紳士協定である OECD 輸出信用アレンジメントに定められた条件の範囲内で供与される輸出信用は輸出補助金とみなさないこととされている(補助金協定附属書 I (k) 項第 2 段落)。なお、OECD 輸出信用アレンジメントには他国がアレンジメントから逸脱した輸出信用を行った場合に、それに対応して自国も OECD 輸出信用アレンジメントから逸脱した輸出信用を行うことが認められているが(マッチング)、パネルはマッチングによる輸出信用は輸出補助金とみなされない補助金にはあたらないと判断している(カナダ—航空機輸出信用プログラム(DS222)パネル報告書 パラ 7.157)。

(b) 国内産品優先補助金(補助金協定第 3 条 1(b))

補助金協定は、輸出補助金に加えて「輸入物品よりも国産物品を優先することに基いて(唯一の条件としてであるか二以上の条件のうち一の条件としてであるかを問わない。)交付される補助金」の交付・維持も禁止される旨定めている。この規定は、GATT 第 3 条 4 によって禁止されている「内国民待遇違反」にあたる補助金が禁止されることを補助金協定上も明記する趣旨で規定されているものである。すなわち、産品を生産する際に使用する部品が国内産か外国産かによって補助金の受給について差別的な取扱いをする補助金が「国内産品優先補助金」である。具体的には、国内で生産された部品を使用した場合に限って補助金を供与するものや、生産者が産品を生産する際に使用する部品について海外で生産された産品を使用する場合よりも国内で生産された産品を使用した場合に多くの補助金を受けることができる構造を有する補助金が国内産品優先補助金にあたる。この点、上級委員会は、このような補助金の差別的な構造が法令上明記されている場合に限らず、事実上、産品の生産に国内で生産された部品の使用が優先されている補助金についても、国内産品優先補助金にあたる判断している(Canada-Autos (DS142) 上級委報告書パラ 143)。

なお、国内生産者に対してのみ補助金を供与し、海外生産者に対して補助金を供与しないことは内国民待遇違反にはあたらず(GATT 第 3 条 8 (b))、補助金協定上も禁止されていない。禁止されているのは、産品の生産に用いられる部品において内外差別を行うこと

であり、産品の生産そのものに関して国内生産者のみに補助金を供与することは禁止されていない点に注意が必要である。

農産品について、上級委員会は、国内産品優先補助金に関しては農業協定において特別の規定はなく、原則どおり補助金協定第 3 条 1 (b) の規律が適用されると判断している(米国—高地産綿花補助金(DS267)上級委報告書パラ 545)。

(c) レッド補助金の効果

前述のとおり、輸出補助金と国内産品優先補助金の交付・維持は禁止されている(補助金協定第 3 条 2)。WTO 加盟国は、他の加盟国がこれらの補助金を交付・維持していると考えられる場合、紛争解決手続を利用することができる。輸出補助金に関する紛争はより迅速に処理することが必要と考えられており、紛争解決手続に関する了解(DSU)に定められている期間の半分の期間で処理されるものとされている(補助金協定第 4 条 12)。審理の結果、パネルないし上級委員会が当該補助金は輸出補助金又は国内産品優先補助金にあたる判断した場合、加盟国に対して当該補助金を遅滞なく廃止するように勧告する(補助金協定第 4 条 7)。具体的には、3 か月以内での補助金の廃止を勧告するケースが多い。

勧告を受けた加盟国は補助金を廃止しなければならないが、具体的に何をもって補助金の「廃止」といえるかについては明確ではない。問題となるのは、勧告を受けた補助金を今後供与しないということで「廃止」といえるのか、それとも既に供与した補助金を返金させなければ「廃止」といえないのか(さらに、返金が求められるとして、企業に供与された全額か手元に残っている利益に限られるか)である。この点については、いまだパネル・上級委員会の判断から明確になったとはいえない。

この点について、豪州—皮革事件の履行確認パネルにおいて判断が示された。補助金廃止勧告を受けた豪州は今後補助金を供与しないということで補助金の「廃止」といえると主張し、米国は期限までに補助金を受けた企業の手元に残っている利益が返還されなければ補助金の「廃止」とはいえないと主張した。これに対し、パネルは豪州・米国のいずれの主張も採用せず、供与された補助金の全額について返金しなければ補助金の「廃止」とはいえないと判断した(豪州—自動車用皮革補助金(DS126)履行確認パネル報告書パラ

6.48)。この判断内容は我が国を含む多くの加盟国から厳しく批判され、その後、パネル・上級委員会が補助金の返還がないことをもって補助金が「廃止」されていないとの判断は示していない。補助金「廃止」勧告を満たすために企業からの補助金の返還が必要なのか否か（仮に返還が必要だとして、その返還の範囲）について、「廃止」の意味するところについて今後の判断が待たれる。

(d) WTO 勧告不履行の対抗措置

補助金の廃止を求める WTO 勧告が履行されない場合、協議要請した加盟国は適当な対抗措置（関税引上げ等）をとることができる（補助金協定第4条10）。この「適当な」の意味について、同条は注において「この条に規定する補助金が禁止されているという事実を照らして均衡を失する対抗措置を認めることを意味するものではない。」としている。

この規定は、WTO 勧告不履行の際の対抗措置の程度について「無効化又は侵害の程度と同等のものとする。」と規定する DSU 第22条4の特則といえる。すなわち、補助金以外の協定違反に関する紛争については、他の加盟国の協定違反により協議要請した国の利益が「無効化又は侵害」されていることが WTO 勧告を受けるための要件となっている（GATT 第23条。なお、DSU 第3条8によって協定違反の事実により協議要請した国の利益の無効化・侵害は推定され、協議要請を受けた国が反証する責任を負っている。）。これに対し、輸出補助金及び国内産品優先補助金については、協議要請された補助金がかかる性質を有するという事実のみをもって廃止勧告がなされるのであって、協議要請した国に「無効化又は侵害」があったか否かは問われない。したがって、対抗措置の程度を画する「無効化又は侵害の程度」という概念は輸出補助金及び国内産品優先補助金には存在せず、代わりに「適当な」程度の対抗措置が認められているものと考えられる。

具体的には、「適当な対抗措置」として、政府によって供与されたレッド補助金の総額が対抗措置の上限として認められる例が多い。もっとも、WTO 勧告の履行を促すためにはより高い程度の対抗措置が必要として、算定した額に20%を上乗せした金額を対抗措置として認めた例もある（カナダー航空機輸出信用プログラム（DS222）仲裁決定パラ3.121）。このように、レッド補助金の廃止勧告不履行に対する対抗措置の上限については、仲裁人が「適当」と考える金額であり、

その判断には仲裁人の裁量が事実上認められるとも評価することができる。したがって、その上限は予測できない点も多く、補助金協定以外の協定違反に対する対抗措置に比べて高額になることもあり得る点に注意が必要である。

③イエロー補助金

輸出補助金及び国内産品優先補助金にあたらぬ補助金であっても、「特定性」のある補助金については他国に悪影響を及ぼした場合 WTO から当該補助金の廃止もしくは悪影響の除去を勧告されることになる。ここでは「特定性」とはいかなる概念か、そして「悪影響」とはいかなる場合を指すかが問題となってくる。

(a) 特定性

補助金協定第21条は特定性の有無を判断するための「原則」について定めているが、その内容は以下のようなものである。

- (a) 補助金の交付対象が明示的に特定の企業・産業に限定されている場合 特定性あり
- (b) 補助金の交付対象やその額が客観的な基準・条件によって定められている場合 特定性なし
- (c) (a) 及び (b) によれば特定性がないと考えられるが、事実上、補助金が特定の企業・産業に利用されていると判断できる場合 特定性あり

上記のような「原則」について、上級委員会は、(a) 及び (b) はともに補助金の受給資格に関する規定であり、特定性の有無に関して同時に両規定の要素を検討すべきだとしている（米国-中国製品に対する AD・相殺関税措置（DS379）上級委報告書パラ368）。受給資格に関する規定であるとの観点から (a) 及び (b) を見ると、あらゆる産業が受給し得る補助金は特定性がなく、特定の産業のみが受給する補助金（すなわち、一定の企業・産業は補助金を受給する資格がない補助金）は特定性があるといえることができる。すなわち、補助金の交付要件として一定の基準や条件（例えば、売上高・収益状況・雇用人数など）を定めている補助金は、当該基準・条件を満たせばいかなる業種であっても補助金の交付を受ける可能性があるが、補助金の交付条件において特定の企業・産業のみに申請を認める補助金は、特定の企業・産業ではないという事実のみをもって補助金の交付先から当然に排斥される企業・産業が存在することになる。前者の補助金は特定性がなく、後者については特定性があると判断される

ことになる。

もっとも、あらゆる企業・産業が受給し得る補助金についても、その実態としては特定の企業・産業しか補助金を受給できない（あるいは受給していない）ものもあり得る。そのような場合にも「特定性あり」と定めているのが (c) である。例えば、売上高・収益状況・雇人数など客観的な基準・条件であっても、それを満たす企業が 1 社しかなく、現にその 1 社しか補助金を受給していない場合などは、事実上、受給資格を当該企業のみで特定していることと変わりがなく、特定性ありと判断されるであろう。

なお、輸出補助金及び国内産品優先補助金は、いずれも特定性のある補助金とみなされる（補助金協定第 2.3 条）。したがって、上記のような特定性について検討するまでもなく、レッド補助金については「特定性のある補助金」として扱われることとなり、後述のとおり、相殺関税の対象となる。

(b) 悪影響

補助金協定第 5 条は、「悪影響」として、①国内産業に対する損害、②GATT に基づいて与えられた利益（特に関税譲許の利益）の無効化・侵害、③「著しい害」の 3 つの類型を定めている。

①国内産業に対する損害については、アンチ・ダンピング税及び相殺関税の要件にもなっている概念であり、補助金協定第 15 条においてその損害の認定について詳細な規定が設けられている。なお、本件規定に基づく救済（WTO 勧告に基づく対抗措置の発動）は、国内産業の損害防止という点で相殺関税と同一の機能を有するため、加盟国は WTO 勧告に基づく対抗措置の発動と相殺関税の発動をともに実施することはできないこととされている（補助金協定第 5 部に対する注）。

②GATT に基づいて与えられた利益（特に関税譲許の利益）の無効化・侵害については、GATT 第 23 条 1 と同一の意味で用いるものと規定されている。この点、GATT 時代のパネル判断ではあるが、かかる要件を満たすためには、a) 当該補助金について関税交渉中には合理的に予期できず、かつ、b) 当該補助金によって輸入産品の競争上の地位を低下させるものであることが必要との判断が示されている（EC- 缶詰パラ 55）。もっとも、b) の要件を満たす場合には、後述のとおり輸入代替が生じている（あるいは生じるおそれがある）として「著しい害」があった（あるいは、そのおそれがある）と立証することが可能であると思われるので、

関税譲許の利益の無効化・侵害を殊更に主張する必要性は乏しいものと思われる。現に、かかる主張がなされたケースはほとんど存在しない。

③「著しい害」については、GATT 第 16 条 1 に規定されているものであるが、その意味するところは明確ではなかったため、東京ラウンドにおける「補助金コード」によって例示された。補助金協定は、「補助金コード」の例示をさらに拡充している。すなわち、補助金協定第 6 条 3 は、補助金の効果が (a) 補助金供与国内での輸入代替・輸出妨害、(b) 第三国市場における輸入代替・輸出妨害、(c) 補助産品の価格を同一市場における同種の産品の価格よりも著しく下回らせるもの、価格の上昇を著しく妨げ、価格を著しく押し下げ若しくは販売を著しく減少させるもの、または (d) 特定の一次産品について補助金供与国の市場占拠率を補助金の交付期間を通じて一貫して増加させるものである場合には、「著しい害」が生じることがあると定めている。これらの現象が生じていても相殺関税では対応できない。したがって、協議要請した加盟国の国内市場以外の市場がビジネスにおいて大きな価値を有する産品について協議要請・パネル設置要請される傾向にある。現に、かかる傾向を有する綿花・民間大型航空機といった産品について「著しい害」の有無が争われた。

補助金が「著しい害」を生じさせたというためには、補助金の効果と「著しい害」との間には因果関係が必要である。ここで必要とされる因果関係について、上級委員会は、「あれなければこれなし」といった条件関係では足りず、「真正かつ実質的な関係性」が必要であるとしている（米国—高地産綿花補助金 (DS267) 上級委パラ 438）。したがって、原因と効果との関係が希薄な場合には、仮に補助金が結果をもたらした一因であったとしても、補助金協定において、補助金が「著しい害」を生じさせたと認めることはできない。

また、後述する相殺関税については、補助金による利益の額が相殺関税額の上限としての機能を有しているため、利益額を正確に算定しなければならないが、上級委員会は、補助金と「著しい害」の因果関係を判断する際には、補助金の利益の額を正確に算定する必要はないとしている（米国—高地産綿花補助金 (DS267) 上級委パラ 465）。その上で、このような因果関係を判断する際には、補助金の性質を考慮することが重要であるとの判断がパネルによって示されている。このような判断からすると、因果関係の判断には定性的な

判断が重要であるとのパネル及び上級委員会の判断傾向を見ることができるとであろう。

現行協定発効以降、パネル及び上級委員会で補助金が「著しい害」を与えたと判断された補助金は以下のようなものである。

- ・国内産品を一定割合使用した場合等に限って認められる国内税の免除（インドネシアー自動車パネル報告書、なお、かかる補助金は国内産品優先補助金にあたるが、補助金協定第27条3により当時インドネシアは補助金協定3条1(b)の適用を受けなかったという事情がある。）
 - インドネシア国内市場において、補助産品の価格を同種の産品よりも著しく下回らせたことと認定。
 - ・市場価格に連動して補助金額が変動する補助金（米国－高地産綿花補助金（DS267）上級委）
 - 世界市場において同種の産品の価格を著しく押し下げたと認定。
 - ・新型民間航空機製造のための低利融資であって、完成した新型機の売上げが目標に達しない場合には返済義務を免除される補助金（いわゆる「ローンチ・エイド」。EC-大型航空機（DS316）上級委報告書）
 - EC域内市場における輸入代替、第三国市場における輸入代替、同種の産品の販売の著しい減少をもたらしたと認定。
 - ・新型民間航空機開発のための米国政府からの資金
 - ・施設等の提供及び航空機の売上げに連動した減税措置（米国－大型航空機（DS353））
 - 第三国市場における輸入代替、同種の産品の販売の著しい減少、価格上昇の妨げをもたらしたと認定。
- このように、今まで「著しい害」を生じさせたと判断された補助金は、いずれも産品の価格を直接引き下げることを目的とするものであるといえる。すなわち、これらの補助金は、補助金という「下駄」を履かせることで市場における競争力を維持・強化しようとするものである。したがって、これらの補助金は、「下駄」が外れると同時に当該産品の競争力は失われることになる。各国の供与する補助金の多寡によって産品の国際競争力が決せられる事態を避けようとする補助金協定の精神に照らせば、上記のような性質を有する補助金の供与が制限されることはやむを得ないともいえよう。他方、市場の失敗を是正するために必要な補助金（例えば、環境保護目的の補助金や産業構造調整のための補助金など）については、補助金という「下駄」を履かせることで市場における競争力を維持・強化を

図るものではなく、むしろあるべき国際競争を促進させる性質を有するものであって、産品の価格を直接引き下げることを目的とする補助金と同列に論じられるべきではなからう。

（補論）「著しい害」の推定規定

補助金協定第6条1は、補助金が一定の定量的又は定性的な要件を満たした場合、「著しい害」が推定されることとし、補助金を供与している国が補助金協定第6条3に定める「著しい害」が生じる場合のいかなるものももたらさなかったことを証明しない限り、補助金による「著しい害」が存在することとされていた（補助金協定第6条2）。

しかしながら、これらの規定は協定発効後5年を経過して失効したため（補助金協定第31条）、現在、パネル設置要請を行った国はいかなる場合においても補助金協定第6条3に定める「著しい害」が生じる場合に当たることを自ら立証しなければならない。

（c）イエロー補助金の効果

悪影響をもたらした特定性のある補助金は、補助金による悪影響を除去するための適当な措置を講ずるか、あるいは廃止されなければならない（補助金協定第7条8）。WTO加盟国は、他の加盟国がこれらの補助金を交付・維持していると考えられる場合、紛争解決手続を利用することができる。審理の結果、パネルないし上級委員会が当該補助金は特定性を有しており、かつ協議要請を行った加盟国に悪影響をもたらしたと判断した場合、加盟国に対して当該補助金を6か月以内に補助金による悪影響を除去するための適当な措置を講ずるか、廃止するように勧告する。

もっとも、先に述べたとおり、具体的に何をもって補助金の「廃止」といえるかについては明確ではない。また、「悪影響を除去するための適当な措置」とは具体的にいかなる措置を指すのかについても明白ではなく、かかる措置が講じられたと判断した先例は現在のところ存在しない。この点についても、事例による明確化が待たれるところである。

（d）WTO勧告不履行の対抗措置

WTO勧告が履行されない場合、協議要請した加盟国は、存在すると決定された悪影響の程度及び性格に応じた対抗措置（関税引上げ等）をとることができる（補助金協定第7条9）。

この規定が WTO 勧告不履行の際の対抗措置の程度について「無効化又は侵害の程度と同等のものとする。」と規定する DSU 第 22 条 4 とどのように異なるのかは明らかでない。

現在のところ、イエロー補助金に関する WTO 勧告の不履行に基づく対抗措置について判断が示されたのは米国－綿花事件の仲裁判断のみである。本件の仲裁人は協議要請を行った国であるブラジルが受けた悪影響

(具体的には、実際に販売された綿花に関する売上が低下したこと及び本来であれば販売できたはずの綿花が販売できなかったこと)を対抗措置額の算定根拠とし、補助金がなかった場合と実際の状況を比較して算定された額を「悪影響の程度及び性格に応じた」対抗措置額とした。

このように協議要請を行った加盟国が受けた損害について、現実と「WTO 協定違反なかりし場合」との差額を対抗措置額とするという考え方は、「無効化又は侵害の程度と同等のものとする。」と規定する DSU 第 22 条 4 と違いがないように思われる。イエロー補助金に関する対抗措置の算定がその他の WTO 協定違反に関する対抗措置と本質的に差異があるのか否かについては、今後の事例の集積により明らかになると思われる。

④補助金相殺関税

(a) 概要

補助金によっては、前述のとおり、補助金の利益によって製品の価格を押し下げ、補助金を供与していない輸入国の製品に対して競争上優位に立ち、輸入国の国内産業に損害を与えることがある。そこで、GATT 第 6 条は補助金から国内産業を保護するための特殊関税である「相殺関税」の賦課を認め、補助金協定は相殺関税賦課のための内容や手続について詳細に定めている。

(b) 対象となる補助金

相殺関税の対象となる補助金は「特定性のある補助金」である。「特定性」及び「補助金」の定義については前述のとおりである。輸出補助金及び国内産品優先補助金はいずれも特定性があるものとみなされるので(補助金協定第 2 条 3)、これらの補助金も相殺関税の対象となる。他方、特定性のない補助金に対して、仮に輸入国の国内産業に損害を与えていても相殺関税を発動することはできない。

なお、特定性のある補助金であっても相殺関税の発動が制限される場合がある点に注意が必要である。

第一に、輸出補助金に対する相殺関税と AD 税が同一の事態を補償する場合には、相殺関税と AD 税を併課することはできない(GATT 第 6 条 5)。輸出補助金は、輸出販売を国内販売よりも有利に取り扱うという性質上、輸出価格を国内販売価格よりも低くする事態を生じさせる。このような事態が生じる場合、同時に「輸出価格が国内販売価格よりも安い場合」という AD 税を賦課するための要件をも満たすことになる。このように輸出補助金によって AD 税の賦課要件を満たしている場合、相殺関税と AD 税を併課すれば、同一の事態に不必要な「二重の救済」を与えることになり適当ではない。したがって、このような場合においては AD 税又は相殺関税のいずれかを発動すれば十分であり、併課が禁止されている。他方、別個の事由を理由とした相殺関税と AD 税の同時賦課は禁止されるものではない。

第二に、国内産業に対する損害を理由とした WTO 勧告に関して対抗措置を発動した場合、同一の補助金について相殺関税を発動することはできない(補助金協定第 10 条に対する注)。これは、相殺関税も国内産業に対する損害を保護するための制度である以上、同一の目的のために複数の救済手段を同時に実行する必要はないからである。他方、補助金供与国又は第三国市場における輸入代替、価格押下げ等を理由とする WTO 勧告の場合は、同一の補助金について相殺関税を発動することを妨げられない。

(c) 国内産業の損害及び因果関係

これらについては、補助金協定第 15 条及び 16 条に詳細に規定されており、その内容は AD 協定の規律とほぼ同様である(第 6 章アンチ・ダンピング措置参照)。

(d) 効果

特定性のある補助金によって国内産業に損害が生じていると認められる場合、輸入国は当該製品に対して補助金の額を限度に相殺関税を課することができる(補助金協定第 19 条 4)。補助金の額とは、問題となっている資金的貢献と市場において同様の資金的貢献を受けた場合の差額(すなわち、資金的貢献によって生じる利益の額)のことである(補助金協定第 14 条)。相殺関税が補助金の利益が上乗せされて低価で輸入される製品によって国内産品が競争上劣位になることを

防ぐことが目的であることに照らせば、補助金の利益の額だけ関税を賦課することによって輸入品と国内産品との競争条件を揃えることができるため、この額が相殺関税の上限とされているのである。

なお、毎年一定額の補助金が繰り返し供与される場合であれば、相殺関税はこれに応じて補助金額を上限に毎年賦課することができるが、出資、貸付等の1度きりの補助金によって設備投資等を行った場合、どのように「補助金の利益」を算定して相殺関税を賦課するかが問題となる。補助金協定において明文規定は存在しないが、補助金の利益が複数年にわたってどのように使用されて産品に「上乗せ」されているかについて輸入国の調査当局が合理的な範囲内で認定することが許されていると考えるべきである。この点、上級委員会は、出資及び債務免除の補助金の利益が5年にわたって配分されると調査当局が認定した場合、6年目以降は相殺関税を賦課することはできないと判断している（日本－韓国産 DRAM への相殺関税措置（DS336）上級委パラ 214）。

（補論）「グリーン補助金」について

補助金協定第8条及び9条は、一定の研究開発、地域開発援助及び環境保護目的の補助金については、補助金協定第2条によって特定性の認められる補助金であっても、「イエロー補助金」として扱わず、WTO 協議要請の対象にも相殺関税の対象にもしないものと定めていた。

しかしながら、これらの規定は協定発効後5年を経過して失効したため（補助金協定第31条）、現在は、これらの補助金についても「イエロー補助金」としてWTO 協議要請の対象となり、また、相殺関税の対象に

もなっている。

（3）開発途上国に関する特別規定

①輸出補助金に関する特別規定

補助金協定第3条1(a)は輸出補助金を禁止しているが、補助金協定第27条2(a)に基づき、補助金協定附属書VII(b)に列挙される加盟国については、ドーハ実施閣僚宣言パラグラフ10.1で補助金協定附属書VII(b)の実施要件が定められたことにより同リストから外れた加盟国もあるが、2017年末現在、14か国が適用除外となっている（図表II-7参照）。

補助金協定第27条2(b)による輸出補助金の適用除外措置は2015年末に期限を迎え、当該適用除外を認められていた加盟国は2年間の最終移行期間を経て2015年末までに全ての輸出補助金を廃止することとなり、今後、その通報審査が行われることとなっている。従前の経緯については、2017年版不公正貿易報告書333頁参照。

②「イエロー補助金」に関するWTO 協議要請に関する特別規定

補助金協定第27条9は、原則として、開発途上国を相手に「イエロー補助金」に関するWTO 協議要請をすることができない旨規定している。もともと、GATTに基づいて与えられた利益（特に関税譲許の利益）の無効化・侵害の結果、補助金を供与している開発途上国内において輸入代替・輸出妨害が認められる場合及び輸入国の国内産業に損害が認められる場合に限ってはWTO 協議要請をすることができると定められている。

<図表 II-7-1> 補助金協定附属書VII(b)により輸出補助金が認められる国々（12か国）

ボリビア、カメルーン、コンゴ、コートジボワール、ガーナ、ホンジュラス、ケニア、ニカラグア、ナイジェリア、パキスタン、セネガル、ジンバブエ

（注2）補助金協定附属書VII(b)の規定に基づき、ドミニカ共和国、グアテマラ、モロッコは2003年に、エジプト、フィリピンは2011年に対象から外れた。（G/SCM/110）（G/SCM/110/Add. 14）

(4) 相殺関税措置

補助金相殺関税について我が国で調査が開始された事例は、WTO 発足以前のものを含め 2 件¹のみであり、関税の賦課に至ったものは 1 件のみである。

なお、近年我が国が他国から調査を受けた事例はないが、世界では相殺関税はしばしば利用されており、過去の発動件数と比較して、引き続き高いレベルで推移している（図表 II-7-4 参照）。

<図表 II-7-2>WTO 発足以降の主要国の相殺関税調査開始件数（2016 年 12 月 31 日現在）

Reporting Member	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Australia			1		1			1	3			1		2	1	1	2	2	1	2	2	8	28
Brazil							1		1				1			3	1	2	1			1	11
Canada	3				3	4	1		1	4	1	2	1	3	1	1	2	6	4	12	3	2	54
China															3	1		2	1			1	8
European Union ²		1	4	8	19		6	3	1		3	1		2	6	3	4	6	5	2	2	1	77
India															1					1		1	3
Japan										1													1
Mexico			1						1								3			1			6
New Zealand	1	4	1																			1	7
Russian Federation ⁵																				1			1
South Africa ⁶			1	1	2	6	1							2									13
United States	3	1	6	12	11	7	18	4	5	3	2	3	7	6	14	3	9	5	19	18	23	16	195

出典：WTO ウェブサイト（Countervailing Initiations: By Reporting Member 01/01/1995 - 31/12/2016）

<図表 II-7-3>WTO 発足以降の主要国の相殺関税賦課件数（2016 年 12 月 31 日現在）

Reporting Member	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Total
Australia						1							1			1	1	2	3		2	1	12
Brazil	5									1				1								1	8
Canada	1					5	1			1	2		1	3	1	1	1	4	3		2	2	28
China																2	2			2			6
European Union			1	2	3	10		2	3	2	1				1	3	2		3	2	1	1	37
India																						1	1
Japan												1											1
Mexico	7										1							2		1			11
New Zealand		1	2	1																			4
South Africa ³						1	2	2															5
United States	5	2		1	11	2	10	10	2	2		2		7	6	10	3	2	4	6	10	16	111

出典：WTO ウェブサイト（Countervailing Measures : By Reporting Member 01/01/1995 - 31/12/2016）

(5) 経済的視点及び意義

補助金の経済的効果は、国内産業への影響と貿易への影響についてそれぞれあるところ、競争条件にどのような影響があるかについて詳細は、2017 年版不正貿易報告書 336 頁参照。

(6) ドーハ・ラウンドにおける交渉

①交渉の経緯と主要国の立場

2016 年版不正貿易報告書 382-383 頁参照。

②補助金・相殺措置規律一般

一般補助金については、これまでのパネル・上級委員会の判断を踏まえた関連条文の改正や過去に失効した条文の復活といった提案がなされてきた。

米国は、「禁止補助金の拡大」に関し、2006 年 2 月、財政状況が悪化した企業に対する出融資や、産業の再編、合理化を妨げる補助金、更には既に失効している協定 6 条 1 対象の補助金を新たな禁止補助金の有力候補とする旨の提案を行い、2007 年 6 月には、2006 年 2 月の提案を踏まえた協定条文の改正提案を提出した。また、2006 年 5 月には補助金利益の

¹我が国は、パキスタンからの綿糸に対して 1983 年 4 月に調査を開始したが、1984 年 2 月にパキスタンが当該補助金制度を廃止したため、相殺関税を賦課しないこととして調査を終了した。なお、ブラジル産フェロシリコンに対しても、1984 年 3 月に相殺関税賦課の申請がなされたが、同年 6 月に申請が取り下げられたため、調査は開始されなかった。

配分方法に関する提案を提出した。

EU は、2006 年 5 月に、国内向け販売価格と輸出価格の二重価格制度や、コスト割れ融資等を禁止補助金に追加することを提案した。

カナダは、2006 年 5 月に「著しい害」について協定第 6 条 1 (1999 年末で失効) の復活と規律の改善等を提案し、同月にはブラジルも同じく「著しい害」に関する提案を行った。カナダは、「特定性」についても、様々な要素を総合判断すべきとの提案を 2006 年 5 月に提出したほか、「補助金利益の移転」について、2004 年 6 月から 2 回にわたり提案した。

豪州は、2005 年 4 月から 4 回にわたり、WTO 違反が確定した補助金の撤廃に関する規律を明確化する提案を行っており、「事実上の輸出補助金」の規律の明確化についても 2004 年 10 月から 4 回にわたり提案してきた (2005 年 11 月にブラジルも提案)。

その他、輸出信用 (ブラジル) や相殺関税規律の明確化 (カナダ、EU、台湾、インド) 等の条文提案が提出され、議論が行われてきた。

なお、開発途上国は、開発目的のための「特別かつ異なる待遇」(S&D: Special and Differential Treatment) を要求しており、2006 年 5 月にインド、エジプト、ケニア、パキスタンが、輸出補助金の例外措置の判断基準に関する提案を提出した。

その後、2009 年 12 月に中国が相殺関税調査手続に関し、①調査開始後に新たに発見された補助金の扱い、②調査開始前の協議手続の拡充の 2 提案を提出した。その後、中国は、2010 年 10 月に相殺関税調査手続のファクツ・アベイラブルに関する提案を行い、インドも 2010 年 4 月に同様の論点に係る提案を提出した。

2015 年 6 月には、EU が通報義務に関する透明性強化の提案を行うとともに、同年 10 月にロシアも相殺関税調査手続に関する重要事実開示・秘密情報の取扱い等の手続きの透明性向上に関する提案を行った。

また、開発途上国は、改めて「特別かつ異なる待遇」(S&D) を要求し、地域発展や技術開発等の補助

金を DS の対象外とする提案及び開発途上国の補助金を国内産品優先使用補助金の対象から除外する提案などを行った。

我が国は、提案ペーパーは提出していないものの、AD の規律強化と同様に、補助金・相殺措置に関する規律強化、明確化には賛成の立場で交渉に臨んでいる。

③漁業補助金

議長テキストに関し、我が国を含む多くの国が提案ペーパーを提出し、漁業補助金の規律の明確化・改善に向けて活発な議論が行われた。ニュージーランド、チリ、米国等 (フレンズ・オブ・フィッシュ) は、漁業補助金が貿易歪曲性を生むだけでなく水産資源の悪化に拍車をかけているとして、漁業補助金を原則禁止とした上で、例外として認められた補助金のみを許容する方式をとるべきとの考えを有し、これに対し我が国、韓国、台湾及び EU 等は、漁業補助金を原則禁止とする方式は、資源管理に貢献する補助金を禁止する恐れがあるだけでなく、「WTO 補助金協定の原則に則って」漁業補助金の規律の明確化・改善を求めるドーハ宣言及び「過剰漁獲及び過剰漁獲能力につながる特定の補助金を禁ずる」香港閣僚宣言を超えるものであると反対しており、真に資源に悪影響を与える漁業補助金のみを禁止すべきとの立場であり、また、多くの開発途上国は、どのような形にせよ、開発途上国の漁業発展を妨げるような規律の強化をすべきでないとの立場という、様々な立場に基づく議論が行われた。

2011 年以降交渉は停滞していたものの、2015 年に入り、禁止補助金を限定した規律や透明性の強化といった新たな視点に立った提案が複数の国から出され始め、議論が行われるようになった。漁業補助金については今後も引き続き議論されることとなるが、我が国としては、真に資源に悪影響を与える漁業補助金のみを禁止すべきとの立場に基づき議論に参加していくこととなる。

2. 主要ケース

(1) 米国及び EU による韓国産 DRAM に対する相殺関税措置 (DS296、299)

2016 年版不公正貿易報告書 384-385 頁参照。

(2) 日本による韓国産 DRAM に対する相殺関税措置 (DS336)

2016 年版不公正貿易報告書 385-386 頁参照。

(3) EU・韓国間の造船紛争 (DS273、301)

2016 年版不公正貿易報告書 386 頁参照。

(4) 米国と EU の民間航空機補助金に関する紛争 (DS316・347、DS317・353・487)

①紛争の経緯

1980 年代後半、欧州エアバス社は EU 各国政府（英・仏・独・西）の補助金を活用し民間航空機市場のシェアを大幅に拡大した。これに対し米国は EU の航空産業助成制度は GATT 補助金協定違反であるとして、1991 年 5 月に当時の EEC に対して（旧）補助金協定に基づいて協議要請した。1992 年 7 月、米・EU は、国の直接助成は総開発コストの 33% を上限とするなどを盛り込んだ民間航空機協定に合意し（いわゆる「エアバス合意」）、米国は同要請を取り下げた。

しかし、2003 年に入り、エアバス社の納入機数がボーイング社を大幅に上回ったことを受けて、米はエアバス社に対する EU の補助金について再度批判を開始し、EU 各国政府によるいわゆる「ローンチ・エイド」等はエアバス合意及び WTO 補助金協定違反

であると主張。2004 年 10 月 6 日、米国は EU に対して WTO 紛争解決手続に基づく二国間協議を要請するとともに（DS316）、EU の助成制度は 92 年のエアバス合意に違反しているとして同協定の即時破棄を通告した。同時に、EU も米国に対し米国の航空機助成が WTO 補助金協定違反であるとして協議要請を行うとともに（DS317）、米国によるエアバス合意の一方的な破棄は認めない旨主張した。

米・EU は 2005 年 1 月に WTO の紛争手続をいったん停止し、エアバス合意に替わる新協定の締結に向け交渉を開始したが、同交渉は不調に終わり、同年 6 月 13 日に開催された DSB 特別会合において、両者はパネル設置の承認を要請。翌 7 月 20 日の DSB 定例会合において米・EU 双方のパネルが設置され、我が国のほか、豪州、ブラジル、カナダ、中国、韓国の 6 か国が双方のパネルに第三国参加した。

②エアバス事件 (DS316、DS347²)

2011 年 5 月 18 日、DS316 の上級委員会報告書が発出された。上級委員会は、EU 各国政府がエアバスに供与した「ローンチ・エイド」と呼ばれる機体の売上によっては返済が免除される低利融資は輸出補助金に該当するとのパネルの判断を覆し、かかる補助金に輸出条件性はないと判断する一方、米国に「著しい害」を生じさせたと認定した。この中で、上級委員会は、提訴国は相手国の補助金の利益が悪影響を生じさせた時点においても存在することを立証する必要はないと判断し、悪影響が生じた時点において補助金の利益は消滅していたとの EU の主張を退けた。これを受け、2011 年 12 月 1 日、EU は DSB 勧告を履行したとの通報を行ったが、同月 9 日、米国はこれには疑問があるとして EU に対して履行確認パネルに先立つ二国間協議を申し込むとともに、対抗措置の申請を行った。EU は米国の対抗措置申請額に対して異議を述べ、対抗措置額については仲裁人に付託された。2012 年 1 月 12 日、米 EU 間で対抗措置額を決める仲裁手続よりも二国間協議を先行させる旨の合意が成立した。その後、2012 年 3

² 2006 年 1 月 31 日、米国は、DS316 に加えて、英国ウェールズ地方政府のエアバス UK 社に対する補助金交付に関し、当該補助金を対象とした新たな協議要請を行い、同年 4 月 10 日に、追加パネル（DS347）が設置された。しかし、当該パネルは、DS316 のパネル審理が終了するまで手続を一時停止した結果、12 ヶ月が経過した翌年 10 月 7 日に消滅した。

月 30 日に米国が履行確認パネルの設置を要請して同年 4 月 17 日にパネルが設置され、2013 年 4 月にパネル会合が行われた。2016 年 9 月、履行確認パネルは報告書を発出した。報告書では、米国の申し立てた EU 補助金の輸出補助金、ローカルコンテンツ補助金該当性は否定。米国の申し立てのとおり、イエロー補助金について各補助金の「害の除去」又は「補助金の撤回」（7.8 条）があったとは言えず、EU は勧告を履行していないと認定。2016 年 10 月、EU が上訴、米国も附帯上訴を行い、2017 年 5 月及び 9 月に上級委会合が行われた。

③ボーイング事件 (DS317、DS353)

EU は、DS317 のパネル論点より広い論点を取り上げるため協議要請を行い、同年 2 月 17 日に追加パネル (DS353) が設置された (DS317 の手続は停止)。

DS353 については、2012 年 3 月 13 日に上級委員会報告書が発出された。上級委員会は、米国政府 (NASA 及び国防省) が供与した研究開発補助金等について、EU に「著しい害」が生じていると認定したパネルの判断を支持した。これを受け、2012 年 9 月 23 日に、米国は DSB の勧告を履行したとの通報を行ったが、同年 10 月 11 日、EU はこれには疑義があるとして米国に対して履行確認パネルの設置を要請し、同月 30 日にパネルが設置された。なお、EU は、パネル設置要請に先立ち、2012 年 9 月 27 日に対抗措置の申請を行ったが、その後の米国との協議の結果、対抗措置仲裁のためのプロセスは一時中断されることとなった。その後、2013 年 10 月にパネル会合が開かれ、2017 年 6 月に報告書が発出され、同研究開発補助金等による「著しい害」を除去すべきとの上級委勧告を米国は適切に履行しなかったと認定した。同 6 月、EU は損害認定等一部判断に不服があるとして上訴、米国も附帯上訴を行った。

④ボーイング事件Ⅱ (DS487)

EU は、2014 年 12 月、ワシントン州による航空宇宙企業向け税制優遇等について、新たな協議要請を行い、2015 年 4 月にパネルが設置された (DS487)。2016 年 11 月にパネル報告書が配布され、同州優遇税制が航空機の最終組立て拠点等をワシントン州内に置くことを要求する点が、事実上、国産品を優遇するローカルコンテンツ補助金に該当し、違法であるとした。2016 年 12 月、米国は上訴した。

2017 年 9 月に上級委報告書が発出された。上級委は、同規定はあくまで組立て拠点を同州内に置くことだけを求めるもので、国産品の使用は条件ではない (制度上は輸入部品の使用も可能) と認定し、パネルの判断を覆した。これにより、米国の逆転勝訴が確定した。

(5) 針葉樹製材紛争 (DS236、257、264、277)

カナダの森林は、その多くが州有林・連邦有林で占められており、州がスタンページ制度 (州有林・連邦有林の伐採権を払い下げる制度) を運用することにより、州内の製材業界へ針葉樹の木材を供給している。

米国国際貿易委員会 (USITC) が、このスタンページ制度下のカナダ産針葉樹製材の輸入により米国針葉樹製材業界に損害がもたらされる恐れがあるとの最終決定を行った後、米国政府は、2002 年 5 月 22 日より相殺関税 (一律適用 18.79%) 及び AD 税 (企業ごとに設定。平均 8.43%) を賦課した。

カナダ政府は米国が賦課した相殺関税が WTO 協定に抵触していると主張し、カナダ政府の要請により WTO 紛争解決了解に基づくパネルが、仮決定については 2001 年 12 月 5 日に (DS236)、最終決定については 2002 年 10 月 1 日に (DS257)、それぞれ設置された。

2002 年 9 月 27 日、仮決定についてのパネル (DS236) は、①スタンページ制度は WTO 協定上の補助金に該当するものの、②米国の調査は協定違反であるとの最終報告書を示し、11 月 1 日に DSB 会合で採択された。

2003 年 8 月 29 日、最終決定についてのパネル (DS257) も仮決定パネル (DS236) と同様の判断を含む報告書を示したが、10 月 21 日、米国はこれを不服として上級委に上訴した。2004 年 1 月 19 日、上級委は、米国商務省の調査における補助金の計算方法が協定違反とするパネルの判断は覆したものの、補助金の転嫁分析を怠ったことは WTO 協定違反であるとの報告書を示し、2 月 17 日に DSB 会合でこれらが採択された。米国商務省は、DSB の勧告及び裁定に従う措置であるとして、12 月 6 日に修正された相殺関税決定を発令し、また 12 月 20 日には第 1 回行政見直しの最終決定を発令した。カナダ政府

はこれらの措置を不服として、当該措置と WTO 協定との整合性等を判断するためのパネル設置を求めた結果、2005 年 1 月 14 日、履行パネルが設置された。8 月 1 日にパネル報告書、12 月 5 日に上級委報告書が配布され、米国商務省のこれらの措置は WTO 協定に違反している等とする裁定がなされた。

なお、米国が行ったアンチ・ダンピング最終決定についても、カナダ政府の要請により、2003 年 1 月 8 日にパネルが設置され (DS264)、2004 年 4 月 13 日にパネル報告書、8 月 11 日に上級委の報告書が示された。その結果、米国商務省のダンピング最終決定はゼロイングを適用したものであって WTO 協定に違反している等との裁定がなされた (8 月 31 日 DSB 会合で採択)。これを受けて、米国商務省は、2005 年 4 月 15 日、アンチ・ダンピング最終決定の修正決定を発令したが、カナダはこの修正決定はなお WTO 協定に違反しており、紛争解決機関の勧告及び裁定に従った措置ではないと主張して、履行パネルの設置を要請し、2005 年 6 月 1 日、履行パネルが設置された。2006 年 4 月 3 日、米国の措置は WTO に整合的であり紛争解決手段の勧告及び策定に従ったものである旨の履行パネル報告書が出されたため、カナダは上級委員会に上訴した。同年 8 月 15 日に上級委員会はパネルの結論を覆し、米国の措置は WTO 協定違反であり勧告及び策定に従っていないとする報告書を配布した。

また、USITC の損害認定についても 2003 年 5 月 7 日にパネルが設置され (DS277)、2004 年 3 月 22 日には USITC による調査は WTO 協定違反である旨のパネル報告書が示され、2004 年 4 月 26 日、DSB 会合にて採択された。これを受けて、USITC は、2004 年 11 月 24 日に修正決定を発令したが、カナダはこの修正決定はなお WTO 協定に違反しており、DSB の勧告に従った措置ではないと主張して、2005 年 2 月 25 日、履行パネルが設置された。同年 11 月 15 日、履行パネルは USITC の修正決定は WTO 協定には違反していないとするパネル報告書を発出したため、カナダは上級委員会に上訴した。2006 年 4 月 13 日に上級委員会は報告書を配布し、USITC の修正決定は WTO 協定違反であると認定し、米国の措置は DSB の勧告に従ったものであるというパネルの結論を破棄する等の裁定を下した。

2006 年 9 月 12 日、両国間で、本件紛争を包括的に解決する合意 (ソフトウッドランバー協定: SLA)

が締結され、同年 10 月 12 日に発効した。本合意には、米国がアンチ・ダンピング税及び相殺関税を濫及的に撤廃し、2002 年度以降の累積課税額約 50 億米ドルのうち、40 億米ドルをカナダに返還 (残る 10 億米ドルは、米国製材業界向けの資金等に充当) すること、また、本合意の有効期間内に新たな調査を開始しないことが含まれている。一方、カナダは、米国内価格が一定水準を下回った際に、輸出税の徴収若しくは輸出税と数量制限の併用のうちいずれかの措置を採ることとなっている。具体的には、輸出税率は軟材製品の月平均価格に連動して 0% から 15% の間で段階的に設定される。また、米国内のカナダ産木材市場シェアが低下した場合等には、カナダは、徴収した輸出税を輸出者に還付することになっている。

また、米国は、2007 年 8 月、カナダによる追加的輸出管理措置発動の基準となる輸出量の決定にあたり、カナダが米国における消費量の減少を考慮に入れていないことは合意に違反しているとして、救済を求めてロンドン国際仲裁裁判所に提訴したが、2008 年 3 月、ロンドン国際仲裁裁判所は、米国の主張を退けた。

並行して米国は、2008 年 1 月、ケベック州及びオンタリオ州による減税や補助金交付が、カナダが合意において行わない旨を約束した輸出管理措置の迂回にあたるとして、ロンドン国際仲裁裁判所に提訴を行ったが、同裁判所は、2011 年 1 月、カナダの SLA 違反を認めた。カナダは、この仲裁に従い、同年 3 月、オンタリオ州及びケベック州からの輸出に対して追加輸出税を賦課し始めた。

米国は更に、2011 年 1 月、カナダのブリティッシュ・コロンビア州内の公有地で伐採された木材のコストが SLA で定められた基準を下回るとしてロンドン国際仲裁裁判所に提訴し、2012 年 7 月 18 日、国際仲裁裁判所は、ブリティッシュ・コロンビア州内の公有地で伐採された木材のコストが SLA で定められた基準を下回るという米国の訴えを退けた。米国はこの判決に不満を示しながらも、今後もカナダの動向を注視する旨を表明した。

なお、SLA の有効期間はもともと 7 年間であったが、2012 年 1 月に 2015 年まで 2 年間延長することで合意された。よって、SLA に関しては、ロンドン国際仲裁裁判所へ更なる提訴がなされる可能性がある。

(6) EUの砂糖補助金に関する紛争 (DS265、266、283)

2016年版不公正貿易報告書 389頁参照。

(7) 米国の綿花補助金に関する紛争 (DS267) 等

2016年版不公正貿易報告書 389-390頁参照。

(8) 米国の輸出企業促進税制 (ETI, 旧 FSC) (DS108)

米国は、国内で生産した物品を米国外で販売又はリースを行う外国企業(外国販売会社(FSC:Foreign Sales Corporation))が得る収入のうち、一定以上の米国産品を含む輸出収入の一定部分を所得税の課税対象から控除するとともに、米国の親会社がFSCから受け取る配当金についても所得税の対象から控除していた。当該制度は、主に米国の親会社が海外領等に設けた子会社を通じて輸出活動を行う際に用いられていた。

EUは、1997年11月、当該輸出免税制度が補助金協定第3条で禁止されている輸出補助金及び国内産品優先使用補助金に該当するとして、米国に対してWTO協定に基づく二国間協議を要請したが、問題の解決に至らず、1998年9月にパネルが設置された(我が国は第三国として参加)。1999年10月に、パネルは、FSC制度の下における税控除は本協定上の輸出補助金に該当するとして当該制度を2000年10月までに廃止することを勧告した(他方、国内産品優先使用補助金については、認定を行わなかった)。2000年2月、上級委員会はパネルの判断を支持したため、米国は2000年11月1日までにFSC制度を撤廃することを表明し、FSC廃止及び改正法案の審議を議会で開始、同年11月17日、FSC廃止法案並びに改正法(域外所得排除法、ETI: Extraterritorial Income Exclusion Act of 2000)が大統領の署名を得て成立した。

このETIについて、米国は、①商品(サービスを含む)が米国内で生産されることを要件としていないことによって、税額控除対象の拡大が図られたため、輸出補助金に該当しない、②歳入法典を改正し、一定の条件の下で生産された商品(サービスを含む)

を米国外で販売、リースすることによって得られた所得に係る税額控除を歳入法典から除外することとしたので、補助金協定上に定める補助金に該当しない旨を主張した。これに対しEUは、ETIは、①未だ米国外での販売を条件付けており輸出補助金に該当すること、②50%以上の米国コンテンツを要件としており国内産品優先補助金に該当すること、更に③経過措置として2000年11月以降もFSCを継続できるとしていることは、2000年11月1日までに廃止するとの決定に違反することから引き続き補助金協定違反であると主張し、DSU第21条5に基づきETIのWTO整合性を判断するパネル(第一回履行パネル)の設置を求めた。また同時に、米国製品に対する対抗措置候補リストを提出し対抗措置発動に向けた準備を進めた。

2001年8月、第一回履行パネルは、EU及び我が国等の主張を全面的に認め、ETIは補助金協定及び農業協定上禁止される輸出補助金に該当するとともに、ローカルコンテンツ要求はGATT第3条の内国民待遇違反であると認定した。米国は、10月、税額控除を受けるための方法が輸出に限定されないことから、必ずしもETIと輸出は直接的な因果関係にあるのではないとして、ETIが輸出補助金にあたらぬと反論、上級委員会に上訴したものの、2002年1月、上級委員会はパネルの判断を支持し、ETIを協定違反とする判断を下した。

ETIを巡る最大の論点の1つに、補助金協定と外国源泉所得に対する二重課税防止との関係を巡る問題がある。米国は、ETIは外国源泉所得に対する二重課税防止を目的とした制度であり、係る制度は補助金協定附属書Iの注3(Footnote 59)において認められていることから、禁止補助金である輸出補助金には該当しないと強く主張していた。これに対し、EU及び我が国等は、ETIはFSCを単に「化粧直し」したものに過ぎず、輸出補助金であることは明らかであること、また、ETIによる税額控除の範囲は選択的であり、二重課税防止を目的とした制度であるとの米国の主張は受け入れ難いことなど、米国の主張に反論した。

本件の対抗措置の規模については、仲裁により、2002年8月、EUの主張である約40億ドルの金額が認められた。

ETI廃止法案である「米国雇用創出法」は、2004年10月22日に大統領署名を得て成立した。これを

受けて EU は、同法が施行される 2005 年 1 月 1 日に対抗措置（2004 年 3 月 1 日発動）を一時的に解除する一方、同法に関する履行パネル（第二回履行パネル）の設置を要請し、同パネルは 2005 年 2 月 17 日に設置された。EU は、①ETI 廃止までの経過期間中（2 年間）ETI による利益の一部が継続すること（「経過規定」）、②2003 年 9 月 17 日以前に締結された契約については ETI 法廃止後も利益の存続が認められること（「祖父条項」）等が協定に不整合であると主張した。これに対して米国は実体法上の反論は行わず、第一回履行パネルが新たな勧告を行わずに原手続の DSB 勧告が有効であると述べたにとどまったことを捉えて、第一回履行パネル・上級委員会の勧告は ETI 法に関連しないとの主張を行った。パネルは米国の主張を退け、「米国雇用創出法」により FSC 及び ETI 補助金が存続する限りにおいて、米国

が DSB 勧告を完全に実施したとはみなされないとの判断を下し、2005 年 9 月 30 日に履行パネル報告書が配布された。2006 年 2 月 13 日、上級委員会はパネルの判断を全面的に支持し、米国は依然として DSB 勧告に従っていないと結論づけた。

米国議会は同年 5 月、「米国雇用創出法」の祖父条項を廃止する条項を含む減税法案を可決した。これを受け EU は、対抗措置の停止期間を 5 月 29 日まで延長すること、また、5 月 26 日までにブッシュ大統領が減税法案に署名すれば、対抗措置の発動について定めた規則を 5 月 29 日をもって廃止することを規定する理事会規則を採択した。

5 月 17 日、ブッシュ大統領が同法案に署名を行ったことを受け、EU の対抗措置の発動規則は同月 29 日をもって廃止された。



補助金の透明性向上のための規律強化の重要性

1. 問題意識

世界では、政府が直接または国有企業等を通じて間接的に、特定産業に種々の補助金や金融支援、暗黙の保証を行うことにより、すでに実質的に経営が破綻している企業（いわゆる「ゾンビ企業」）が延命され、市場の歪曲や過剰供給などの問題が生じている。2017 年に開催された G20 ハンブルク・サミットでは、過剰供給能力がグローバルな課題であり各国の協調した対応が必要であること、市場を歪曲させ過剰供給状態を引き起こしうる政府や関連機関による補助金等の支援の撤廃を要請することが宣言された。かかる政府及び関連機関を通じた支援に対処する難しさの 1 つに、情報量の少なさがある。とくに、国営銀行による低利融資等、政府関連機関を通じた多様な間接的支援の存在により、その実態把握は難しい状況にある。各国は、WTO の規定により、特定性を有する補助金については、直接・間接の支援を問わず、補助金委員会に通報する義務を負っているが、当該通報制度は十分に機能していないとの指摘がある。

本コラムでは、このような補助金に関する透明性規律の概要及び限界を確認した後、現在、議論されている規律強化の試みを概観する。

2. 現在の透明性規律

WTO は、各国政府が交付する補助金の透明性を向上させるため、加盟国に、特定性を有する補助金の通報義務を課している（補助金協定第 25.2 条）。補助金協定第 25.3 条は、通報内容は、他の加盟国が貿易上の影響を評価し及び通報された補助金制度の運用を理解することができるよう十分明確なものとするべきと規定しており、具体的には、以下のような事項を通報事項として掲げている。

- 補助金の形態（例えば、贈与、貸付け、税の軽減等）
- 製品の単位当たりの補助金の額又は、これが可能でない場合には、補助金の総額若しくは補助金のための年間の予算額（可能な場合には、前年における製品の単位当たりの補助金の額の平均を示すことができるもの）
- 政策目的又は補助金の目的
- 補助金の交付の期間又は当該補助金に係るその他の期間
- 補助金の貿易上の影響を評価することができる統計資料

通報内容は WTO のウェブサイト上で公開されており、一般にアクセスすることが可能となっている³。日本も、最新の 2017 年の通報では、52 件の補助金

³ https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm

プログラムの情報を通報しているが、通報義務を怠っても罰則は課されないため、必ずしも当該義務は順守されておらず、当該通報制度は十分には機能していないと評価されている。例えば、2017年3月のWTOレポート(G/SCM/W/546/Rev.8)によれば、2015年通報について、補助金通報を行った国は、162加盟国中62か国(38%)にとどまっている。

なお、上記通報制度を補完するため、加盟国は他国が通報しない補助金について質問することができ(補助金協定第25.8条)、他の加盟国に代わって逆通報することもできる(補助金協定第25.10条)。但し、加盟国は、未通報の補助金について質問したとしても、質問への回答期限を定めていないため(補助金協定第25.9条)、必ずしも迅速な回答がなされておらず、毎回、補助金委員会において、米国により中国の補助金の通報順守を促すための議題が登録されている。また、EUも補助金委員会における過剰供給と補助金の議論において、通報の重要性を指摘している。また、逆通報制度については、

逆通報国が補助金の内容について把握している必要があるため、補助金の透明性を高める手段として、有効に機能していない。

3. 透明性規律強化の試み

上述のとおり、加盟国に通報するインセンティブがないことが、通報制度が機能しない理由の一つと考えられることから、日本、EU及び米国から以下のような通報のインセンティブを強化する提案が出されている。

EUの提案は、未通報の補助金は、補助金協定第6条の「著しい害」を与える補助金と推定するなど、既存の補助金協定における法的権利義務関係を大きく変更し、協定改正も必要となり得る野心的な内容となっている。また、米国の提案も、通報義務の不履行国に対して不利益措置を課すなど、野心的であり、加盟国の合意を直ちに得ることは難しいものとなっている。

<EU提案の概要>

EUは、2017年5月、ルール交渉分野の提案文書(TN/RL/GEN/188)にて、以下の提案を行った。

① 通報インセンティブの強化

未通報の補助金又は補助金協定第25.10条に基づく未通報の注意喚起がされた補助金は、「著しい害」を与える補助金(actionable subsidy)と推定する規定を提案。

② モニタリング強化

相殺措置発動国が相殺措置の半年次通報を行う際、相殺措置の対象国が、相殺措置の対象となる補助金を通報しているか確認し、当該補助金が未通報であれば、相殺措置発動国が、当該補助金を通報できるような仕組みを提案。

<日本提案の概要>

日本は、ルール会合において、未通報の補助金に関し、補助金協定第25.9条に規定される回答手続の明確化を図るため、加盟国が第25.8条に基づく情報提供要請を受けた場合に遵守すべきガイドラインの作成を提案。

<米国提案の概要>

米国は、2017年10月、MC11に向けたWTO物品理事会における提案文書(JOB/GC/148、JOB/CTG/10)にて、以下の内容の提案を行った。

1. WTOへの通報義務を課している協定(農業協定、AD協定、補助金協定、SG協定、TRIMs協定、SPS協定、TBT協定等。)を広範に対象とする。
2. 各国に対して不履行国の代わりに逆通報することを促す。
3. 不履行国に対して以下の不利益措置を課す。

(通報期限から1年を経過した国)

- ・各委員会の議長となる資格の停止

- ・ 文書配布
- ・ WTO メンバーサイトへのアクセス停止
- ・ 事務局長から WTO 担当大臣に年 1 回連絡
- ・ 一般理事会で説明させる
(通報期限から 2 年を経過した国)
- ・ 不履行国として指定
- ・ 技術協力を受ける資格の停止

4. 今後の課題

市場歪曲的な政府及び関連機関による支援に対処する上で透明性規律の強化は不可欠であり、様々なフォーラムで議論を続け、有効な規律付けの仕組みをつくり、それへの支持を広げていく必要がある。我が国としては、米国や EU の提案については、現行の WTO ルールの執行を強化する観点から有益であり、趣旨及び意図する方向性に賛同する。我が国としては、各加盟国にも受け入れられる可能性のあるより現実的な提案として、補助金協定第 25.9 条に基づく質問への回答に回答期限を定める等、加盟国への質問制度を活用するためのガイドライン作りを提案している。提案内容の詳細な分析を進めつつ、各国とも今後よく議論していきたいと考えている。

また、透明性を確保するための手続を如何に強化するかという問題と、どのような支援が規律されるべきかという問題は、車の両輪の関係にあり、今後、どのような主体による、どのような態様の支援を規律するかという問題を合わせて検討していく必要がある。

さらに、WTO 補助金委員会への通報が行われていない場合であっても、国内法制度上の要請から、関連する情報が既に公開されている場合もある。WTO 補助金委員会への通報も、補助金の透明性を高めるための一方法として位置付けた上で、その他の手法（例えば、政策評価の観点から補助金情報の開示を促す）も踏まえつつ、今後の対応を考えていくことが重要であると考えられる。