

# 第7章 補助金・相殺措置

## 1. ルールの概観

### (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（輸出補助金・国内産品優先使用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「特定性」のある補助金について、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、減税措置や投融資、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 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1条1項(a)(1)）

「政府」とはすべての政府機関を含む概念であるが、補助金協定は「公的機関」とはいかなる機関を指すものかについて具体的には規定していない。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、政府権限を保有しないし行使し、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）。また、上級委員会は、公的機関性の認定の焦点は、組織自体、組織の核となる性質、組織と政府の関係であり、資金的貢献行為ではないため、当該組織による具体的な資金的貢献行為が政府権限と関連していることを常に示す必要はない、と判示した（米国・中国からの特定の輸入品に対する相殺関税措置（DS437）履行確認手続上級委報告書パラ5.100-5.101）。

上級委員会が示した判断基準によれば、政府の株式保有比率が低い企業であっても、組織の性質や政府との関係

に基づき、政府権限の保有・行使・授権が認められる場合は、「公的機関」に当たりうる。他方で、経営再建のために一時的に国有化された企業の場合は、そのような国有化によって当該組織について政府権限の保有・行使・授権が生じるわけではないため、「公的機関」に当たるわけではないと思われる。

この判断基準の具体的な適用事例としては、まず、公的機関性が否定された事例（相殺関税調査における、公的機関性を肯定した調査当局の認定について、パネル又は上級委員会が協定不整合であると判断した例）として、鉄鋼等を生産している国有企業について、調査当局が、もっぱら政府が当該企業を過半数保有ないし支配しているか否かのみを検討しており、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」性を肯定した当局の認定を協定不整合と判断した事例（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 7.73-7.75（当該判示は上訴されず確定））がある。また、インド政府が98%保有する鉍物開発公社であっても、インド政府が実際に当該企業とその行為に対して有意な支配を行使（*exercise*）したか、当該企業が政府機能を果たしているか（*perform*）等を検討せず、政府保有、役員任免権等の支配に関する形式的指標（*formal indicia of control*）しか検討していないとして、協定不整合と判断された（米国・インドからの熟間圧延鋼板輸入に対する相殺関税措置（DS436）上級委報告書パラ 4.42-4.47）。さらに、軍人年金基金が支配的な保有比率を持つ企業について公的機関性を肯定した調査当局の認定についても、①軍人年金基金自体に経済面・運営面での自律性（*autonomy*）が認められ、軍人年金基金の役員である軍人・政府役人が政府の指示に基づき意思決定をしている旨の証拠がないことから、軍人年金基金による支配行使を政府に帰責できず、また、②対象企業自身が軍人年金基金と独立した商業規律に基づく行為をとっていることを適切に考慮していない等とし、協定不整合と判断された（米国・トルコからのパイプ・チューブ製品に対する相殺関税措置（DS523）パネル報告書パラ 7.39-7.40、7.61（上訴審係属中））。

他方で、公的機関性が肯定された事例（相殺関税調査における調査当局の公的機関性を肯定する認定について、パネル又は上級委員会が協定不整合でないとして判断した例）としては、中国の国有商業銀行について、調査当局が、保有・支配以外の要素（産業政策に従う義務、政府による役員任免、リスク・マネジメント及び分析スキルを欠くこと等）も認定し、国有商業銀行と中国政府の関係に関する幅広い証拠を検討したうえで、国有商業銀行が、政府に支配され、特定の政府機能を効果的に行使したと認定したことから、公的機関であるとの結論は協定不整合ではないと判示された事例（上記 DS379 上級委報告書パラ 356）がある。また、上記 DS436 の履行確認手続では、再調査において、調査当局が、同じ鉍物開発公社を改めて公的機関と認定する際、政府任命役員によって政府方針に整合的で非商業的な輸出方針が採られている旨の認定（政府が同社に有意な支配を及ぼしていると推認させる事実と評価できる）、同社は政府保有の公共資産である鉄鉍の開発調整という政府機能を行行使している旨の認定等を加えた点を評価し、協定不整合ではない、と判断された（上記 DS436 履行確認手続パネル報告書パラ 7.53、7.59、7.92（上訴後和解により終結））。さらに、上記 DS437 の履行確認手続でも、調査当局が、再調査において、同じ中国の国有企業につき、調査当局が、政府保有比率に留まらず、国有企業や市場に対する政府の介入を示す諸事実を認定することにより、当該組織と政府の関係性、当該組織の事業に関連する法的経済的環境、関連セクターにおける政策の射程・内容、政府による当該組織に対する有意な支配等の公的機関性の分析に関連する要素を検討していること等から、公的機関性を肯定した認定は協定不整合ではない、と判示されている（上記 DS437 履行確認手続パネル報告書パラ 7.76-7.79、7.104-7.107（上級委はパネルの結論を支持（同上級委報告書パラ 5.105）））。

#### (b) 「資金的貢献」（補助金協定1条1項(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1条1項(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1条1項(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向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。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。

この点、直接的には相殺関税措置に関する補助金協定14条に関する判断ではあるが、先例では、利益性判断のベンチマークとなる市場価格について、同条(d)（物品の安値提供態様の補助金につき、ベンチマークは補助金交付国で浸透した市場条件との関連で決定される旨規定）上、関連市場における民間価格が歪曲されている場合は、当該市場の民間価格以外のベンチマークを使用しうるとしつつ、そのような代替ベンチマークは、補助金交付国の比較優位性が正確に反映されるように調整される必要がある、と判示した（米国-カナダ産木材補助金に対する相殺関税措置（DS257）パネル報告書パラ 108-109）。また、上記 DS 437 上級委員会は、融資態様の補助金における利率のベンチマークについても同様に代替指標の余地を認め、ただし、当該市場で利用可能な商業的融資に近似するよう調整する必要がある（同パラ 489）としている。また、国内関連市場の市場価格・利率が歪曲しているか否かの判断に関しては、政府が関連市場において支配的な供給者である場合には限られず、検討市場の性質・構造（市場を構成する各組織の類型や市場シェア、参入障壁を含む）など、関連市場の様々な側面を検討して事案ごとに検討する必要がある（上記 DS436 上級委報告書パラ 4.157）、また、広範な政府介入による国家経済一般や産業セクター全体の「市場」歪曲では足りず、そのような政府介入が対象製品の「価格」歪曲に帰結したことが示される必要がある（上記 DS437 履行確認手続上級委報告書パラ 5.170-5.172）、と判示されている。

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し、「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・オンタリオ州の再

生可能エネルギー固定価格買取（FIT）制度が問題となったカナダ FIT 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、オンタリオ州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したことで、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（針葉樹材）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）。補助金を直接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禁止補助金

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 4 条 7 項）。

### (a) 輸出補助金（補助金協定第 3 条 1 項(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 項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当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) 国内産品優先使用補助金（補助金協定 3 条 1 項(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して使用することに基づいて（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・維持も禁止される旨定めている。この規定は、GATT 3 条 4 項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「国内産品優先使用補助金」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使用補助金にあたる。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、国内産品優先使用補助金にあたるかと判断している（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らず（GATT 3 条 8 項（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、国内産品優先使用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 3 条 1 項（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) 禁止補助金の効果

前述のとおり、輸出補助金と国内産品優先使用補助金の交付・維持は禁止されている（補助金協定 3 条 2 項）。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 4 条 12 項）。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かと判断した場合、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 4 条 7 項）。具体的な廃止期限はパネルの判断に委ねられるが、歴史上、90 日以内での補助金の廃止を勧告するケースが多かった。

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、具体的に何を以て補助金の「廃止」といえるの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。

この点に関連して、豪州—皮革事件の履行確認パネルにおいて以下の判断が示された。

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 4 条 10 項）。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に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 22 条 4 項の特則といえる。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 23 条。なお、DSU 3 条 8 項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禁止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—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、禁止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。

なお、国内産業に対する損害を理由とした 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 10 条に対する注）。

### ③特定性のある補助金

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 2 条 1 項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うことが出来る。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・雇用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使用補助金は、いずれも特定性のある補助金とみなされる（補助金協定2条3項）。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、禁止補助金については「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。

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、GATT23条1項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製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、GATT16条1項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6条3項は、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、又は（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使用補助金にあたるが、補助金協定第 27 条 3 項により当時インドネシアは補助金協定 3 条 1 項（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（米国ー高地産綿花補助金（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ー大型航空機（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（米国ー大型航空機（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 6 条 1 項は、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 6 条 3 項に定める「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 6 条 2 項）。

しかしながら、補助金協定 6 条 1 項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 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 6 条 3 項に定める「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）悪影響をもたらす特定性のある補助金の効果

悪影響をもたらす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 7 条 8 項）。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 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、当該補助金を廃止するように勧告する。

補助金の「廃止」か「悪影響を除去するための適当な措置」かのいずれを選択するかは補助金維持・交付国の裁

量に委ねられる旨、最近の先例は一致する。しかし、「廃止」「悪影響を除去」とは具体的にいかなる措置を指すのかについてはいまだ明白ではない。エアバス事件（DS316）第二履行確認パネル報告書（2019年12月2日公表）（後記「2. 主要ケース」（4）②。）は、ローン形式の補助金の「撤廃」は、利息等の契約条件を市場ベンチマークに合わせ、補助金に該当しないよう将来に向かって契約条件を修正・更改すれば足りるとの解釈を示したが、結論として補助金の「廃止」を認めなかった（EUが同月上訴したため未採択）。そもそも、補助金協定7条8項に基づく履行が適切に完了したと判断した先例はまだ存在しない。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7条9項）。

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 22 条 4 項とどのように異なるのかは明らかでない。

現在のところ、悪影響をもたらす特定性のある補助金に関する 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並びにエアバス及びボーイング事件の仲裁判断のみである。米国－綿花事件の仲裁人は協議要請国（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。エアバス事件の仲裁人も、協議要請国（米国）が受けた悪影響（第三国市場における輸入代替、同種の製品の販売の著しい減少等）の金額を積算して対抗措置額の上限とした。

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 22 条 4 項と違いがないように思われる。悪影響をもたらす特定性のある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と思われる。

なお、禁止補助金のところで述べたのと同様、国内産業に対する損害を理由とした 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 10 条に対する注）。

### 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 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使用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2条3項）、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 6 条 5 項）。輸出補助金は、輸出版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、輸入国は当該産品に対して補助金の額を限度に相殺関税を課すことができる（補助金協定第19条4項）。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産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年目を以降は相殺関税を賦課することはできないと判示している（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2条によって特定性の認められる補助金であっても、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31条）、現在は、これらの補助金についても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3条1項(a)は輸出補助金を禁止しているが、補助金協定27条2項(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、ドーハ実施関係宣言パラグラフ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、2025年末現在、8か国が適用除外となっている（図表II-7-1参照）。

補助金協定27条2項(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っており、補助

金委員会において通報審査が行われている<sup>1</sup>。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。

<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（8か国）

コンゴ、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、ジンバブエ (G/SCM/110/Add.22)
---

② 「特定性のある補助金」に関する WTO 協議要請に関する特別規定

補助金協定 27 条 9 項は、原則として、開発途上国を相手に「特定性のある補助金」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。もっとも、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ものと定められている。

(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<sup>2</sup>のみであり、関税の賦課に至ったものは 1 件のみである（図表 II - 7-2 参照）。

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 - 7-3 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（2025年6月30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	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	30/06/2025	Total		
Australia						1							1	1																			18	
Brazil	5									1																							12	
Canada	1					5	1				1	2		1	3	1	1	1	4	3		2	2	1	6	1	4	2	1	1		44		
China																2	2				2			1	1		2	1					11	
European Union <sup>2</sup>			1	2	3	11		3	2	2						1	3	2		3	2	1	1	1	1	3	3	1	3		1	3	53	
India																							1	1									23	
Japan													1																				1	
Mexico	7										1								2		1												11	
New Zealand		1	2	1																													4	
South Africa <sup>2</sup>							2	2																									4	
United Kingdom																																		4
United States	5	2		1	7	7	10	10	2	2			2		7	6	10	3	2	4	7	9	16	11	18	20	13	30	8	2	1	251		
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>25</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>3</b>	<b>2</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>19</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>15</b>	<b>23</b>	<b>18</b>	<b>28</b>	<b>35</b>	<b>24</b>	<b>41</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>15</b>	<b>29</b>	<b>458</b>		

出典：WTO ウェブサイト（Countervailing initiations: by reporting member 01/01/1995 - 30/6/2025）

<図表 II-7-3> WTO 発足以降の主要国の相殺関税賦課件数（2025年6月30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	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	30/06/2025	Total		
Australia	1	1	1			1		1	3			1	1	2	1	1	2	2	1	2	2	8		3	7	1				9	2	52		
Brazil							1		1				1				3	1	2	1	1	1	1				2		1			15		
Canada	3					3	4	1		1	4	1	2	1	3	1	1	2	6	4	12	3	2	11	4	3	4	1	2	1	1	4	85	
China																3	1	2	1	2	1	1	1	1	3	1	4						18	
European Union <sup>2</sup>			1	4	8	20		6	3	1		2	1		2	6	3	4	6	5	2	2	1	2	2	5	3	3	1	2	3	98		
India																1					1		1		10	9	7		3	3	3		38	
Japan										1																							1	
Mexico			1							1																							7	
New Zealand	1	4	1																					1	1	1					1		9	
South Africa <sup>2</sup>			1		1	2	6	1																									13	
United Kingdom														2																				4
United States	2	1	6	12	11	7	18	4	5	3	2	3	7	6	14	3	9	5	19	18	23	16	24	24	17	30	11	11	19	45	23	398		
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>19</b>	<b>27</b>	<b>9</b>	<b>15</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>16</b>	<b>28</b>	<b>9</b>	<b>25</b>	<b>23</b>	<b>33</b>	<b>45</b>	<b>31</b>	<b>34</b>	<b>41</b>	<b>55</b>	<b>36</b>	<b>56</b>	<b>18</b>	<b>19</b>	<b>27</b>	<b>64</b>	<b>30</b>	<b>792</b>		

出典：WTO ウェブサイト（Countervailing measures : by reporting member 01/01/1995 - 30/6/2025）

<sup>1</sup> WTO, G/L/1414/G/SCM/159, 26 October 2021

<sup>2</sup> 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 1984 年 3 月に相殺関税賦課の申請がなされが、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。

## (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年版不公正貿易報告書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年版不公正貿易報告書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補助金協定第6条1項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」について補助金協定6条1項（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&DT：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&DT）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

漁業補助金については、これまで、2001年のドーハ閣僚宣言や2005年の香港閣僚宣言に基づき、過剰漁獲の防止等を目的として漁業補助金の規律の策定について議論が進められたが、過剰漁獲・過剰漁獲能力につながる補助金に限定した禁止を主張する意見と一部の例外を除き補助金の原則禁止を主張する意見が対立し、各国の立場は収束しなかった。

2015年、国連において持続可能な開発目標（SDGs）が採択され、2020年までに過剰漁獲能力や過剰漁獲につ

ながる特定の漁業補助金を禁止し、IUU（違法・無報告・無規制）漁業につながる漁業補助金を撤廃し、同様の新たな補助金の導入を抑制する旨が目標の一つとして記載された。これを受け、2016年秋以降議論が活発化した。第11回WTO閣僚会議（2017年）では、第12回閣僚会議に向けて交渉に建設的に取り組むこと等が決定され、議論は継続された。SDGsの期限である2020年内の合意には至らなかったが、第12回WTO閣僚会議（2022年）においてIUU漁業（違法・無報告・無規制）漁業に対する補助金、乱獲状態にある資源に関する漁業に対する補助金を禁止する旨を含む漁業補助金協定が合意され、同協定をWTO協定に追加するための改正議定書が採択された。

2023年7月、日本は、漁業補助金協定に関する受託書をWTO事務局に寄託。

その後、2025年9月15日、WTOにおいて、4か国（ブラジル、ケニア、ベトナム、トンガ）が同時に受託書を寄託し、協定発効に必要な受託国数（111か国）を満たしたため、同日付で本協定は発効した。2026年2月現在、116加盟国が同協定を批准している

なお、第13回WTO閣僚会議（2023年）では、過剰漁獲につながる漁業補助金などの追加的な規律規定について議論されたが（いわゆる漁業補助金「第二波」交渉）、合意には至らず、議論が継続されている。

## （7）補助金規律強化に向けた国際的な動き（G7/G20、鉄鋼グローバル・フォーラム、GAMS等）

2016年のG7及びG20において、過剰生産能力問題がグローバルな課題であり協調した対応が必要であること、そして、政府や関連機関による補助金その他の支援が市場を歪曲させ、過剰生産能力問題の原因となっていることへの問題意識が確認された。2020年1月には、日米EU貿易大臣共同声明において、禁止補助金の追加、国有企業が出し手となる補助金の規律、「著しい害」の立証責任転換（ダークアンバー補助金）ルールの導入などの補助金規律強化が提案された（詳しくは、2020年版不正貿易報告書290～295頁 第II部第7章 補助金・相殺措置コラム「補助金規律強化の議論について」参照）。また、G20では、2019年6月、2020年9月及び2021年10月のG20貿易大臣会合の閣僚声明において、産業補助金についての国際的な規律を強化する必要性が確認されている。その後、G7においては、2023年10月（日本議長年）の貿易大臣会合の大臣声明において、蔓延する不透明かつ貿易を歪曲する産業補助金をはじめとする非市場的政策・慣行に対する懸念が再確認され、既存の手段の効果的な活用に加え、新たなツール並びにより強固な国際ルールおよび規範を構築することによって公正な競争の確保にコミットすることが記された。2024年7月の貿易大臣会合での大臣声明においても、過剰供給並びにその要因ともなる非市場的政策・慣行に対して、国際的なルール及び規範を推進することに引き続きコミットすることが確認された。

セクター別では、鉄鋼の過剰生産能力と補助金の問題について、「鉄鋼の過剰生産能力に関するグローバル・フォーラム（GFSEC）」でも議論されている（2019年10月の閣僚会合において中国及びサウジアラビアが延長に賛同せず離脱、更に2021年にインドネシア、2022年にロシア、インドがそれぞれ離脱し、現在は28か国・地域により取組が継続されている。）。また、半導体における補助金の問題については、半導体政府当局会合（GAMS）において議論されている。これらは必ずしも拘束力のある規律を定めることを直接の目的としている枠組みではないが、それがゆえに政府等による支援措置の望ましいあり方について各国が率直に議論し、共通理解を深める役割を担っている。

## 2. 主要ケース

### （1）EU・韓国間の造船紛争（DS273、301）<sup>3</sup>

2025年版不正貿易報告書の353頁を参照。

<sup>3</sup> DS301に関しては、川島富士雄「ECの商用船の貿易に関する措置」2005年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2005/05-5.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2005/05-5.pdf)）も参照。

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

この紛争は、民間航空機協定の補助金規律との関連をめぐって、長期にわたり米欧間でWTO紛争解決手続において争われた。米欧間での対立が完全になくなったわけではないが、2021年6月の米欧合意により、相互に対抗措置の発動を停止し、WTO枠外での定期的な対話の機会を設けることで、いったん紛争は沈静化した形となっている。

なお、以下一連のパネル報告書・上級委報告書・仲裁裁定により、補助金規律に関する重要な判示が示されているが、それらの主要な法的論点については「2020年版不正貿易報告書第II部第7章のコラム「エアバス・ボーイング紛争と補助金規律」にまとめたので、そちらも参照されたい。

### ① 2000年代初頭の状況

かつて民間航空機市場はほぼボーイング社の独占状態であったところ、1980年代後半より、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、米国はEU各国政府によるいわゆる「ローンチ・エイド」（新規事業立ち上げ支援）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、DS347）

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

<sup>4</sup> DS316に関しては、小林友彦「『EU及びその一部加盟国-大型民間航空機に関する措置』事件」2012年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2012/12-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2012/12-1.pdf)）（上級委報告書について）、梅島修「EC及びその一部加盟国-大型民間航空機に関する措置に係る21.5条手続」2018年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2018/18-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2018/18-1.pdf)）（第一履行確認手続上級委報告書について）、石川義道「EC及びその一部加盟国-大型民間航空機の貿易に関する措置（DS316）」2020年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2020/20-5.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2020/20-5.pdf)）（第二履行確認手続パネル報告書について）、近藤直生「EC及びその一部加盟国-大型民間航空機の貿易に関する措置DSU22.6条の仲裁手続」2020年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2020/20-6.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2020/20-6.pdf)）（対抗措置仲裁について）も参照。

DS353に関しては、阿部克則「米国-大型民間航空機の貿易に影響を与える措置事件」2011年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2011/11-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2011/11-1.pdf)）（パネル報告書について）、阿部克則「米国-大型民間航空機の貿易に影響を与える措置事件」2012年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書

（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2012/12-2.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2012/12-2.pdf)）（上級委報告書について）、北村朋史「米国-大型民間航空機の貿易に影響を与える措置事件（二次申立て）21.5条パネル報告（WT/DS353/RW）」2017年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2017/17-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2017/17-1.pdf)）（履行確認手続パネル報告書について）、福永有夏「米国-大型民間航空機の貿易に影響を与える措置（二次申立て）21.5条上級委員会報告（DS353）」2019年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2019/19-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2019/19-1.pdf)）（履行確認手続上級委報告書について）も参照。

DS487に関しては、近藤直生「米国-大型民間航空機に対する税制上の優遇措置（上級委報告WT/DS487/AB/R）」2017年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（上級委報告書について）

（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2017/17-7.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2017/17-7.pdf)）も参照。

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、米国はこれに同意せず、同月9日、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。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履行確認手続を先行させる旨の合意（いわゆるシーケンス合意）が成立した。

2012年3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、国内産品優先使用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」（補助金協定7条8項）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月に上級委員会合が行われた。

2018年5月15日に発出された履行確認上級委報告書は、パネルがEUの不履行を認定した補助金の一部について、履行期間満了時すでに「不存在」であったから補助金協定第7条8項上何らの義務も生じない、としてパネルの判断の一部を覆した。

これに対し、EUは再び履行に関し当事国間で意見の相違があるとして同年5月29日、再度二国間協議を要請し、これに基づいて8月に二度目の履行確認パネルが設置された。この二度目の履行確認手続に関しては、米EU間でのシーケンス合意は締結されず、米国が同年7月に再開を申し立てた対抗措置仲裁手続が先行し、翌2019年10月に対抗措置上限を約74億ドルと算定する仲裁判断が公表・採択され、同月米国による対EU産品への対抗措置が実際に発動された。その後の12月2日に公表された第二履行確認パネル報告書は、EUの主張を退け、EUの不履行を確認したため、結果として米国による対抗措置の継続を是認することとなった。

### 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、米国とのシーケンス合意の結果、対抗措置仲裁のためのプロセスは一時中断された。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。

2019年3月に公表された履行確認上級委報告書は、一種類の輸出補助金及びイエロー補助金を認定し、措置の是正を勧告した。これに基づき同年6月にEUが対抗措置仲裁プロセスの再開を申請した。2020年10月に対抗措置上限を約40億ドルと算定する仲裁判断が公表・採択され、同年11月にはEUによる対米産品への対抗措置が実際に発動されている。

### 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、国産品を優遇する国内産品優先使用補助金に該当し、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米欧合意（2021年6月）

2021年3月、米欧両国は、対話による紛争解決のためとして相互に対抗措置の発動を4か月停止する旨を発表した。この間、両国間の対話の進展が見込まれていたところ、同年6月、米欧両国は、「大型民間航空機に関する米欧共同の協力枠組み」を同時に発表。そこでは、米欧は、それぞれの貿易担当大臣が主導する大型民間航空機に関する作業部会を設置し、両国間の紛争について定期的に（少なくとも年1回）協議することされた。大型民間航空機の生産・開発のための補助金については、「市場条件のもと」「オープンで透明性のあるプロセスを通じて」交付することは妨げられないとする。しかし、その開発成果は「法律で認められた範囲内で広く利用可能とする」一方、「相手側に悪影響を及ぼすような方法で」の支援は行わない、と、補助金規律を意識した合意がなされている。

上記の履行を前提として、米欧双方によるお互いに対する対抗措置は5年間停止されることとなった。

なお、上記米欧合意には、「それぞれの大型民間航空機産業に損害を与える可能性のある第三国の非市場的慣行を共同で分析し、対処する」との条項もあり、中国をはじめとする新興国の航空産業の成長に対する懸念も示唆されている。

## (3) 針葉樹製材紛争（DS236、257、264、277、533、534）<sup>5</sup>

### ①米加針葉樹製材紛争の経緯

カナダの森林の多くは、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原木が供給されている。

米国の製材業界は、1980年代以降、カナダの製材が、スタンページ制度での低い立木価格の設定により、安価で輸出され、米国で高い市場シェアを維持していると問題視してきた。1986年から1991年には両国間のMoUにより、1996年から2001年には「米加針葉樹製材協定」により、輸出税の賦課等によって、一時的に両国の紛争が解決されてきた。

### ②相殺関税とAD関税の賦課開始

2001年の「米加針葉樹製材協定」の失効後、2002年5月2日に、米国国際貿易委員会（USITC）は、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。その後、米国政府は、2002年5月22日から、カナダ産針葉樹製材に対する相殺関税（一律適用18.79%）及びアンチ・ダンピング（AD税）（企業ごとに設定。平均8.43%）の賦課を開始した。

### ③相殺関税に関するパネルの設置

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

<sup>5</sup> DS236に関しては、中川淳司「米国のカナダ産軟材に対する仮決定」2003年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2017/17-7.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2017/17-7.pdf)）も参照。

DS257に関しては、阿部克則「米国のカナダからの軟材に対する相殺関税の最終決定」2004年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2004/04-4.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2004/04-4.pdf)）（パネル及び上級委報告書について）、伊藤一頼「米国のカナダからの軟材に対する相殺関税の最終決定に係る21.5条手続」2006年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2006/06-10.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2006/06-10.pdf)）（履行確認手続パネル及び上級委報告書について）も参照。

DS264に関しては、梅島修「米国のカナダからの軟材に対するダンピング最終決定」2004年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2004/04-5.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2004/04-5.pdf)）（パネル及び上級委報告書について）、梅島修「米国—加産軟材へのダンピング最終決定DSU 21.5条」2007年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2007/07-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2007/07-1.pdf)）（履行確認手続パネル及び上級委報告書について）も参照。

DS277に関しては、間宮勇「米国のカナダからの軟材に関するITC調査」2004年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2004/04-3.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2004/04-3.pdf)）（パネル報告書について）も参照。

DS533に関しては、石川義道「米国—カナダ産軟材に対する相殺関税措置（DS533）パネル報告書（WT/DS533/R）」2021年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2021/21-6.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2021/21-6.pdf)）（パネル報告書について）も参照。

DS534に関しては、栗津卓郎「米国—カナダ産軟材に対して異なる価格方式を適用するAD措置（WT/DS534/R）」2019年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2019/19-10.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2019/19-10.pdf)）も参照。

争解決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日に、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日に、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日に、米国はこれを不服として上級委に上訴した。2004年1月19日に、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日に、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。

#### ④AD税に関するパネルの設置

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日のDSB会合で採択）。これを受けて、米国商務省は、2005年4月15日に、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日に、履行パネルが設置された。2006年4月3日に、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日に、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日に、履行パネルが設置された。

同年11月15日に、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。

#### ⑤「米加針葉樹製材協定」の合意

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（「2006年の米加針葉樹製材協定」：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適時的に撤廃し、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（針葉樹材）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。

#### ⑥協定の履行に関する紛争

米国は、2007年8月に、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品の決定にあたり、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月に、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月に、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い、同裁判所は、2011年1月に、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月から、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月に、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日に、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。

SLAの有効期間は7年間であったが、2012年1月に2015年まで2年間延長された後、2015年10月に失効した。

### ⑦相殺関税とAD税の再賦課

2017年4月24日に、米国商務省はカナダ産針葉樹材に対して、3.02～24.12%の相殺関税を適用する仮決定の発表を行い、同年4月28日から米国税関・国境警備局で預託金の徴収を始めた。仮決定により、最高で24.12%の相殺関税が課せられるとともに、カナダの4大企業を除く製材企業に対しては90日間遡って適用された。また、同年6月26日に、米国商務省は、カナダ産針葉樹材に対して4.59～7.72%のアンチ・ダンピング税を適用する仮決定を発表した。

同年12月7日に、米国国際貿易委員会は、米国商務省が最終決定したカナダ産針葉樹材への相殺課税及びアンチ・ダンピング税について、米国国内産業への実質的な損害を認める最終認定を発表した。2018年1月3日に米国商務省等の命令により、相殺課税及びアンチ・ダンピング税を合算した20.23%の税率導入が実施されることとなった。なお、特定企業5社については、個別の税率が設定された。

その後、米国商務省により相殺課税及びアンチ・ダンピング税の税率については定期的な見直しが行われている。

### ⑧紛争処理パネルの再設置

これに先立って、2018年4月9日に、DSBは、カナダ政府の要請に応じて、米国がカナダ産針葉樹材輸入時に課している相殺関税及びアンチ・ダンピング税について、紛争処理パネルの設置を決めた（DS533、DS534）。2019年4月9日に、アンチ・ダンピング税に係るパネル（DS534）は、カナダの主張を一部却下する旨の報告書を提出した。これに対して、カナダは同年6月4日に上級委員会へ上訴した。また、2020年8月24日に、相殺関税に係るパネル（DS533）は、米国が補助金協定に違反している旨の報告書を提出した。これに対して、米国は同年9月28日に上級委員会へ上訴した。

## (4) 米国の綿花補助金に関する紛争（DS267）<sup>6</sup>

米国の綿花補助金については、ブラジルが紛争提起し、パネル報告は2004年9月8日に、上級委員会報告は2005年3月3日に発出され、同月21日にDSB会合において採択された。これを受けて米国下院は、補助金協定違反とされた輸出信用保証制度等を廃止する2005年財政赤字削減法案を2006年2月に承認した。しかし、米国の履行は不十分と主張するブラジルの要請により、2006年9月28日に履行パネルが設置された。我が国は第三国参加をしており、2007年12月18日、履行パネル報告書が発出され、米国側が是正したと主張する高地産綿花に対する国内支持制度は、依然としてWTO協定違反であるとの判断がなされた。その後、2008年2月12日に米国の要

<sup>6</sup> 本件については、中川淳司「米国の高地産綿花に対する補助金」2004年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2004/04-7.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2004/04-7.pdf)）（パネル報告書について）、中川淳司「米国の高地産綿花に対する補助金」2005年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2005/05-3.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2005/05-3.pdf)）（上級委報告書について）、濱田太郎「米国—高地産綿花に対する補助金（WT/DS267）履行確認」2008年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2008/08-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2008/08-1.pdf)）（履行確認手続パネル報告書について）も参照。

請により、履行パネルが設置されたが、6月2日、上級委報告書は、依然として補助金及びWTO協定違反であると判断し、米国の敗訴が確定した。2009年8月に発出された仲裁報告書により、ブラジルに年間2億9,500万ドル（ただし、最近のデータにより算出するため額は毎年変更）の対抗措置が認められた。

これを受け、ブラジルは2010年3月に対抗措置の対象製品リスト（化粧クリーム、プラスチック製家具など最終消費財を中心に102品目）案を示し、4月7日に発動すると発表した。また、知的財産権の改正案も発表した。措置は21にのぼり、米国特許や著作権のブラジルでの登録に、特別税を課税するものであった。

これを受けた米国は執行を避けるべく協議を続けた結果、2010年4月20日、ブラジルと覚書を結んだ。覚書の内容には、（1）米国側の輸出信用保証プログラムの一つ（GSM102）の若干の改正、（2）ブラジルの綿花生産者への技術支援、（3）口蹄疫病により輸入制限の対象となっていたブラジル・サンタカタリナ州産牛肉の輸入解禁、（4）米国の予算を使ってサブサハラアフリカ諸国、南米南部共同市場（メルコスール）加盟国及び準加盟国（ブラジルのほか、アルゼンチン、ウルグアイ、パラグアイ、チリ、ボリビア、ベネズエラ）、ハイチ、その他両国が選んだ途上国の綿花生産者に対する国際協力の共同実施などが含まれる。これと引換えに、ブラジル側は対抗措置の発動を60日間延期した。

2010年6月、両国は2フレームワークの合意に達し、ブラジルは、米農業法改正が決議される2012年9月まで対抗措置を発動しないことを決定した。その後、2008年農業法は2013年9月30日まで1年延長されたのち失効していたが、2014年2月に改正農業法が成立した。

その後、ブラジルによって対抗措置が発動されることなく、2014年10月、当事国間で、米国がブラジルの綿花関連団体に対し、30億ドルを贈与する旨約束する覚書に合意し、紛争が終結した。

## （5）米国の輸出企業促進税制（ETI, 旧FSC）（DS108）<sup>7</sup>

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9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使用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

<sup>7</sup> 本件に関しては、清水章雄「米国の外国販売業者への課税制度」2000年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2000/00-1.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2000/00-1.pdf)）（パネル・上級委報告書について）、末啓一郎「米国の外国販売子会社への課税措置（紛争解決了解21.5条に基づくパネル報告・上級委員会報告）」2002年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2002/02-4.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2002/02-4.pdf)）（履行確認手続パネル・上級委報告書について）、東條吉純「米国のFSC税制に係る21.5条手続パネル」2005年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2005/05-9.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2005/05-9.pdf)）（第二回履行確認手続パネル報告書について）、東條吉純「米国のFSC税制に係る21.5条手続（II）」2006年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2006/06-6.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2006/06-6.pdf)）（第二回履行確認手続上級委報告書について）も参照。

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 21条5項に基づき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 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。

## (6) 米国—スペイン産完熟オリーブに対するアンチ・ダンピング措置及び相殺関税措置（DS577）<sup>8</sup>

EUは、EU予算を財源として全域内で共通して実施される共通農業政策（CAP: Common Agricultural Policy）を施行・運用している。CAPは農業者の所得を保障するための「価格・所得政策」（第1の柱）と各加盟国が農業部門の構造改革、農業環境施策等の農村振興プログラムを実施する「農村振興政策」（第2の柱）から構成され、このうち第1の柱である「価格・所得政策」においては、累次の制度改革を経つつ、域内農業生産者への補助金プ

<sup>8</sup> 本件に関しては、北村朋史「米国—スペイン産完熟オリーブに対するAD及び相殺関税（パネル）（DS577）」2022年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/2022/5\\_DS577.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/2022/5_DS577.pdf)）（パネル報告書について）、小寺智史「米国—スペイン産完熟オリーブに対するAD及び相殺関税21.5条手続パネル」2024年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/kenkyukai.html](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/kenkyukai.html)）（履行確認手続パネル報告書について）も参照。

プログラムが運用されてきた<sup>9</sup>。本件で問題となったのは、そのような補助金プログラムのうち、2023年改正前当時のCAPにおいて存在した(1)基礎支払い制度上の直接支払い(BPS: Basic Payment Scheme)プログラムに基づきスペイン政府が交付した補助金及び(2)上乘せ支払いであるグリーンング支払い(GP: Greening Payment)プログラムに基づきスペイン政府が交付した補助金の二つである。

2017年7月、米国商務省国際貿易局は、スペイン産完熟オリーブ(ripe olives)に対するアンチ・ダンピング及び相殺関税調査を開始し、2018年6月18日、ダンピング及び相殺可能補助金の存在を認定する最終決定を行った<sup>10</sup>。さらに、2018年7月25日、米国国際貿易委員会がダンピング及び相殺可能補助金により米国国内産業が実質的な損害を被ったと認定したことを受け<sup>11</sup>、2018年8月1日、米国商務省国際貿易局は、スペイン産完熟オリーブに対するアンチ・ダンピング税(最高税率25.5%)及び補助金相殺関税(最高税率27.02%)の賦課命令を発令した<sup>12</sup>。

これを受けてEUは、2019年1月28日、①BPS及びGPに基づきスペイン政府が交付した補助金が特定性を有するとの米国商務省の認定は補助金協定2.1条等に反する、②生オリーブ生産者に交付された補助金の利益を完熟オリーブ生産者に帰属させた米国商務省の決定に加えて、その根拠法令自体(as such)も、GATT 6.3条等に反する、③米国産業に対する損害を認定した米国国際貿易委員会の決定はAD協定3条および補助金協定15条に反する、④米国商務省による特定輸出者の補助金率の算定がGATT 6.3条およびSCM協定12.1条・12.8条等に反するなど主張し、米国に対してWTO協議要請を行ったが、問題の解決に至らず、2019年6月24日に紛争解決パネルが設置された。

2021年11月、パネル報告書が回付され、EUの上記主張のうち①、②及び④を認め、協定違反を認定した一方、③については、協定違反は認められないと判断した。

このうち、①補助金の特定性について、EUは、米国商務省が法律上の特定性の認定にあたり、補助金プログラムの「資格基準」(eligibility criteria)ではなく補助金額の算定ルールに依拠したこと、調査対象期間において既に失効していた油脂共通市場制度(COMOF: Common Organization of Markets in Oils and Fats)に依拠したこと、事実認定に誤りがあったことなどを主張した。これに対してパネル報告書は、補助金協定2条1項(a)にいう「補助金の交付の対象」(access to a subsidy)が限定されているか否かについて、資格基準以外の要素(補助金算定方法を含む)や、過去の事実を考慮して判断することは妨げられないことなどを指摘し、これらについてEUの主張を排斥した一方、問題となった補助金がオリーブ生産者や特定地域に限定して交付されていたと判断できるだけの事実を米国商務省が認定したとはいえないとして、結論として、BPS及びGPに基づきスペイン政府が交付した補助金に特定性を認めた米国商務省の認定は補助金協定2条1項(a)等に違反すると判断した。

また、②米国商務省が生オリーブ生産者に交付された補助金の利益を完熟オリーブ生産者に帰属させたことについて、これは、(i)川上農産品の需要が川下加工品の需要に「実質的に依存している」場合であって、かつ(ii)当該川上農産品から川下加工品への加工が「限定的な価値」しか付加しないときに、川上農産品に対する補助金による利益を川下加工品に帰属させることを義務付ける米国1930年関税法771B条に基づく決定であったが、EUは、上記の場合に川下加工品への利益帰属を義務付ける関税法771B条はそれ自体がGATT6条3項等に違反すると共に、米国商務省が本件に同条を適用したことを通じてGATT6.3条3項等に違反すると主張した。これに対してパネル報告書は、まず、GATT 6.3条3項及び補助金協定10条は、川上製品に対する補助金(間接補助金)の利益が調査対象の川下製品に移転(pass-through)している場合に、移転された利益を相殺する限度で調査対象川下製品に対する相殺関税賦課を行うことを許容しているという上級先例(DS257 米国—軟材4)の解釈論を確認したうえで、調査当局はあらゆる関連事実・状況を考慮して、利益移転の有無及び程度をできるだけ正確に調査し判断しなければならないと判示した。続けて、どのような手法で調査を行うかについては調査当局に一定の裁量があるものの、利益移転の存在及び程度を認定する場合には、分析の根拠を提示しなければならないと、またその根拠は当該分析に関連する全ての事実や状況を考慮に入れたものでなければならないとした。そして、関税法771B条はそれ自体

<sup>9</sup> 農林水産省ウェブサイト「EUの農業政策」(2024年9月2日更新) ([https://www.maff.go.jp/f/kokusai/kokusei/kaigai\\_nogyo/k\\_seisaku/eu.html](https://www.maff.go.jp/f/kokusai/kokusei/kaigai_nogyo/k_seisaku/eu.html)) 参照。

<sup>10</sup> Ripe Olives from Spain: Final Affirmative Determination of Sales at Less Than Fair Value, 83 FR 28193 (June 18, 2018) 及び Ripe Olives from Spain: Final Affirmative Countervailing Duty Determination, 83 FR 28186 (June 18, 2018)。

<sup>11</sup> United States International Trade Commission, *Determination*, Investigation Nos. 701-TA-582 and 731-TA-1377 (Final) Ripe Olives from Spain (July 25, 2018) ([https://www.usitc.gov/secretary/fed\\_reg\\_notices/701\\_731/701\\_582\\_notice\\_07252018sgl.pdf](https://www.usitc.gov/secretary/fed_reg_notices/701_731/701_582_notice_07252018sgl.pdf))。

<sup>12</sup> Ripe Olives from Spain: Antidumping Duty Order, 83 FR 37465 (August 1, 2018) 及び Ripe Olives from Spain: Amended Final Affirmative Countervailing Duty Determination and Countervailing Duty Order, 83 FR 37469 (August 1, 2018)。

が、上記(i)及び(ii)が認定された場合には川上農産品に対する補助金の全額に係る利益について川下加工品への帰属を義務付け、GATT 6.3条3項及び補助金協定10条が要求する他の関連事実及び状況の考慮を一切禁止している点で、GATT 6.3条3項及び補助金協定10条に違反すると判断した。また、米国商務省の本件における相殺関税賦課命令も、関税法771B条が規定する上記(i)及び(ii)以外の事実を考慮しなかった点で、GATT 6.3条3項及び補助金協定10条に違反すると判断した。

他方でパネル報告書は、③米国産業に対する損害を認定した米国国際貿易委員会の決定について、協定違反は認められないと判断した。EUは、米国商務省の分析は客観証拠に基づかず顧客グループを分割している、顧客グループを分割して行った分析結果から「米国産業」に対する損害を立証することができていない、米国商務省は「輸入が…著しく増加」したことを考慮していない、米国商務省の輸入量、価格効果、それらの影響及び因果関係に関する分析は実証的証拠の客観的検討に基づいていない、などと主張したが、パネルはいずれの主張も排斥した。

両当事国ともに上訴しなかったため、2021年12月、紛争解決機関は上記パネル報告書を採用した。これを踏まえ、米国は、ウルグアイ・ラウンド協定実施法129条<sup>13</sup>に基づく是正手続に着手し、米国商務省は2022年12月20日に是正内容の最終決定を行った。同最終決定の内容は2023年1月12日に実施され、パネルが協定違反と認定した特定輸出者の相殺関税率の計算を修正すると共に、特定性の認定及び米国1930年関税法771B条に基づく補助金額の計算を修正したとして、米国は、2023年1月16日、紛争解決機関に対してパネル報告書に基づく勧告の履行を完了した旨を通知した。米国商務省は上記最終決定の中で、米国商務省は広範な裁量を有し、米国1930年関税法771B条が規定する要件以外の要素を考慮して川上製品への補助金の一部のみを川下製品に帰属させることが可能であることを理由として、同条を修正せず協定整合的な相殺関税調査・賦課が可能と決定しており、またそのような他の要素を考慮して最終決定を行ったとしている。

これに対してEUは、同決定の実施は同条「それ自体」(as such)が協定不整合であるというパネル報告書の勧告を履行するものではないなどと主張して、2023年4月28日、履行確認に係る協議要請を行い、EUと米国との間で同年5月24日に協議が実施されたが、問題の解決に至らず、同年7月31日にパネルが設置された。

2024年2月20日、履行確認に係るパネル報告書が回付され、同年3月19日に採択された。履行確認パネル報告書は、一般論としては、ある国内法がそれ自体(as such)協定不整合と勧告された場合であっても、履行方法に関する形式的な制約は存在せず、したがって、当該国内法を改廃することなく、「再解釈、再評価又は再検討」により勧告を履行できる可能性は排除されないと判示した。しかし、本件で問題となった米国1930年関税法771B条については、規定されている要件が満たされた場合に必ず川上製品に対する補助金の利益を移転することが義務付けられる点で協定不整合と判断されたところ、米国商務省が本件で考慮したと主張する「他の要素」は結局同条に規定されている要件に包含されるものにすぎず、同条の下で全ての関連事実及び状況を考慮できることを示しているとはいえないと指摘した。さらに、771B条を改廃せずとも要件以外の要素を考慮できるとしても、同条が規定する要件が満たされればたとえ一部であっても補助金の利益移転が義務付けられることに変わりはない点で、同条が「それ自体」協定不整合であるというパネル報告書の勧告を履行するものではないと判断し、米国に対して是正を勧告した。他方で、EUは本件相殺関税の賦課中止を勧告するよう求めていたが、これに対してパネルは、協定解釈を明確化しつつ履行方法は当事国に委ねることが紛争解決に資するとして、勧告で特定の履行方法を指示することはしなかった。

EUは、2024年11月14日、紛争解決機関に対して対抗措置の承認を求めたが、米国がDSU 22条6項に基づき対抗措置の程度に異議を申し立てたため、本件は同条に基づく仲裁に付され、2025年10月29日、EUの対抗措置の上限を年間1,364万ドルと算定する仲裁判断が示された。EUは、同年11月14日、DSU 22条7項に基づき、同仲裁判断に整合的な形で譲許その他の義務を停止することについてDSBの承認を求め、同年12月19日のDSB会合で承認を得た。

<sup>13</sup> 合衆国法典第19編第3538条。

## (7) EU－インドネシア産ステンレス冷延鋼板に対する相殺関税措置及びアンチ・ダンピング措置（DS616）<sup>14</sup>

インドネシアは、豊富な埋蔵量を誇るニッケル鉱石を活用した産業、特にステンレス製造業の国内振興を目指し、中国資本を積極的に受け入れつつ、2010年代にモロワリ工業団地におけるステンレス精錬事業の開発を進めた。インドネシアからのステンレス製品輸出の急増を踏まえ、EUは、2020年9月及び翌年2月、インド及びインドネシア産ステンレス冷延鋼板の輸入に対するAD及びCVD調査を開始した。2022年3月のCVD調査最終決定において、EUは、工業団地での生産主体であるPT Indonesia Ruipu Nickel and Chrome Alloy（IRNC）とそのグループ会社に対するインドネシア政府の支援措置として、①ニッケル鉱石の安値供給、②工業団地における土地供与や税制優遇制度等に加え、③中国政府の「一帯一路」政策に基づき、中国国有銀行からの低利融資や信用補填措置が企業に対して提供されていたことを認定し、IRNCに対しCVD 9.3%を賦課した（AD調査は2021年11月に終結し、AD税10.2%の課税に至った。）。インドネシアが同CVD措置をWTO提訴し、2025年10月2日パネル報告書が配布された。

上記③につき、EUは中国国有銀行による各種資金拠出は、インドネシア政府が中国政府に対し要請・勧誘することで実現したものであるとして、国家責任条文草案11条（国家が自らのものとして認め、採択した行為の帰属）を解釈指針として援用しつつ、インドネシア政府に帰属する補助金（いわゆる「越境補助金」）と認定した。この点につき、パネルは、補助金協定1.1条(a)(1)の文言・文脈（同条サブパラ(i)-(iv)は限定列举）・趣旨（補助金規律と相殺関税の規律の微妙なバランスをとること）等を検討した上で、政府が他国政府に資金拠出を誘引する行為は資金的貢献に当たらず、一般国際法上の原則を根拠にこれと異なる解釈をすることは不可能であるとした。ただし、他国が拠出した資金的貢献全般が「資金的貢献」と言えるかという一般抽象的な質問に回答する趣旨ではないとも述べており、いわゆる越境補助金に対する補助金協定上の責任追及の可能性を完全に排除したものではないと解される。

上記①のニッケル鉱石の安値供給については、EUがインドネシア所在のニッケル採掘企業全般を「公的機関」と認定したことの適否が問題となった。パネルは、公的機関の認定には、資金的貢献と主張される該当法人の個々の行動に対する政府介入を見るだけでは足りず、該当法人の主たる特徴（組織構造上の特性や意志決定過程）とその政府との関係を把握する必要があるとした。EUは290を超える採掘業者の一部について、政府の持分比率や経営への関与（いわゆるformal indicia of control）を調べただけなので、公的機関の認定には足りないとした。

また、EUは選択的主張として、インドネシア政府は採掘業者への指示委託（ニッケル鉱石の輸出規制と価格統制制度）によりニッケル鉱石を安値提供したとも主張した。パネルは、指示委託の認定には政府権限と私企業の活動とに「明らかなリンク demonstrable link」が必要であるとの先例に依拠した上、ニッケル採掘業者にはステンレス精錬業者への販売以外の選択肢が残されていたこと（自社グループでの使用・加工や、さらに、純化した中間財（nickel pig ironやフェロニッケル等）に加工すれば輸出規制の対象にもならないし、ニッケル鉱の主要な用途はステンレス生産だけではない）等の理由から、下流業者への安値販売という行為と政府権限との「明らかなリンク」は認められず、指示委託の認定はできないとした。

上記②各種税制優遇制度について、まず、EUがインドネシアの輸出品への間接税還付を補助金と認定したことについて、協定1.1条(a)(1)(ii)注において輸出品の投入物への間接税払戻制度は原則として補助金に該当しないとされており、附属書IIのII項パラ2第1文には、払戻しの際に投入物の額を確認する制度・手続が未整備の場合、「輸出加盟国が、超過して払戻しが行われているかいないかを決定するため、実際に消費された投入物に基づいて更に検討する必要がある」とある。パネルによれば、本件はこの場合に該当するところ、EUは重要事実開示で事実認定を示すだけで、インドネシア政府に対し「更に検討 further examination」の機会を与えておらず、協定に整合しないとした。

手続的論点については、まず、EUが「利害関係者」（補助金協定12条）にニッケル採掘業者を含まなかったこと（結果として、EUは採掘業者が保有する情報の収集をインドネシア政府に対して要求した。）について、同条は別に情報源を利害関係者の概念に取り込んでいるわけではなく、「利害関係者」以外に対する通知（実際に情報

<sup>14</sup> 本件に関しては、上野一英「EU－インドネシア産ステンレス冷延鋼板に対するCVD・AD措置」2025年度WTOパネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書（[https://www.meti.go.jp/policy/trade\\_policy/wto/3\\_dispute\\_settlement/33\\_panel\\_kenkyukai/5DS616.pdf](https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/5DS616.pdf)）も参照。

を保持する者であるかどうか)を義務付けているわけでもなく、またCVD調査の特性上、多様な情報ソースが居るのは自然であるから、協定違反はないと判断した。

なお、この点については、インドネシア政府に質問状を送付してニッケル採掘業者に関する情報収集を要求し、期間内に回答がなかったことをもってその非協力を認定する、という手法がファクツ・アヴェイラブルの適用として是認されるかも問題となった。しかし、本件においては、インドネシア政府が該当企業への連絡すらしていないという背景事情を踏まえ、それが「不合理な負担」と言えるほどの立証がインドネシア側からなかったとして、パネルは協定不整合を認定しなかった。ただし、EUのファクツ・アヴェイラブルの適用がすべて是認されたわけではなく、上記②の各種税制優遇制度のうち、中国企業からの機械輸入に関する関税免除措置に関し、関税免除の根拠についての質問への非協力を認定した(インボイスの提出がなければ、免税の根拠に関する回答はないものとされた。)点は、必ずしもインボイスが発行されないアジアの慣習を考慮しない短絡的な認定で、12.7条に違反するとされた。

なお、ADに関する主張(倉庫間輸送費等に関し正常価値の調整を行わなかったことのAD協定2.4条3文、GATT VI条1等。)については、いずれも違反は認められなかった。

2025年11月25日、EUが上級委員会に上訴したため、本件パネル報告書は採択されていない(EUとしては、インドネシアはMPIAに加入しておらず、自国が敗訴したパネル報告書を空上訴する態度を変えていない以上、EUとして不満のある本件パネル報告書の採択には応じられないと称している。)



## 過剰生産能力問題を巡る現状と対応 ～公平な競争条件（LPF）の確保に向けて～

### 1. はじめに

貿易に対する歪曲効果を有する非市場的政策・慣行に対する懸念が高まり、公平な競争条件（LPF）の確保の必要性が訴えられていることは、過去のコラムでも取り上げてきた<sup>1</sup>が、近年、複数の産業セクターにおける過剰生産能力問題と、その背景にあると看做される非市場的政策・慣行が再び脚光を浴びるようになっていく。

2014年頃には、鉄鋼や造船、化学繊維等の分野において、新興国を中心に、経済性を考慮しない形で生産能力の拡張が進み、過剰生産状態が発生した<sup>2</sup>。これに伴う市況の低迷が収益の悪化を招き、貿易救済措置の増加等、世界各地で通商摩擦を引き起こし、WTOの委員会やOECD等の国際フォーラムにおいても議論がなされた。特に、鉄鋼については、2014年5月のOECD閣僚理事会でも取り上げられ、OECD鉄鋼委員会での議論等も踏まえて報告書がまとめられ、過剰生産能力の背景として、政府による市場への介入が指摘された<sup>3</sup>。

2024年以降は、鉄鋼等の従来型産業に加えて、EVや半導体といった先端産業においても、過剰生産能力ないしその恐れが指摘されるようになり、そうした問題意識のもと、先進国のみならず新興国や途上国においても、関税引き上げや貿易救済措置の活用事例が増えている。

過剰生産能力によって日本市場に安価な輸入品が流れ込むだけでなく、日本企業が進出している第三国が安価な輸入品の影響を受けることによって間接的に日本企業への影響が生じる可能性もある。また、安価な輸入品に対する各国による貿易救済措置や一方的措置による関税の引き上げによって、行き場を失った産品が日本市場に大量流入するリスクも高まっていることから、こうした動きを注視していく必要がある。

また、WTOやOECD、G7といった国際フォーラムにおいても、関連した議論が活発化している。本コラムでは、過剰生産能力問題の現状を概観したうえで、それに対する各国の措置や、国際フォーラムにおける最新の議論の動きを紹介する。

### 2. 過剰生産能力問題の現状

近年、過剰生産能力の問題が再び顕在化している。例えば、鉄鋼産業について、図1は中国の粗鋼生産量と見掛消費量を示しているが、2016年のG20杭州サミット後に設立された「鉄鋼の過剰生産能力に関するグローバル・フォーラム（GFSEC）」における取組等<sup>4</sup>を背景に、2020年頃には一旦、生産量と見掛消費量の差が縮小した。しかしながら、中国では不動産不況等を背景に、見掛消費量は近年低迷しているにもかかわらず、粗鋼生産は高止まっており、その結果、需給ギャップが2020年以降毎年大幅に拡大しており、2024年には1億トンを超えるに至っており、2025年には約9500万トンと昨年と比べ縮小したものの依然として高水準を維持している。

図2は、世界と中国の鋼材輸出について示しているが、世界の鋼材輸出量における中国の割合は、近年急速に拡大しており、2025年には31%を占めるに至っている。これらを総合的に勘案すると、中国で生産されたにも

<sup>1</sup> 2024年版不正貿易報告書339頁～345頁コラム「公平な競争条件（LPF）の確保に向けた最近の動向」等を参照。

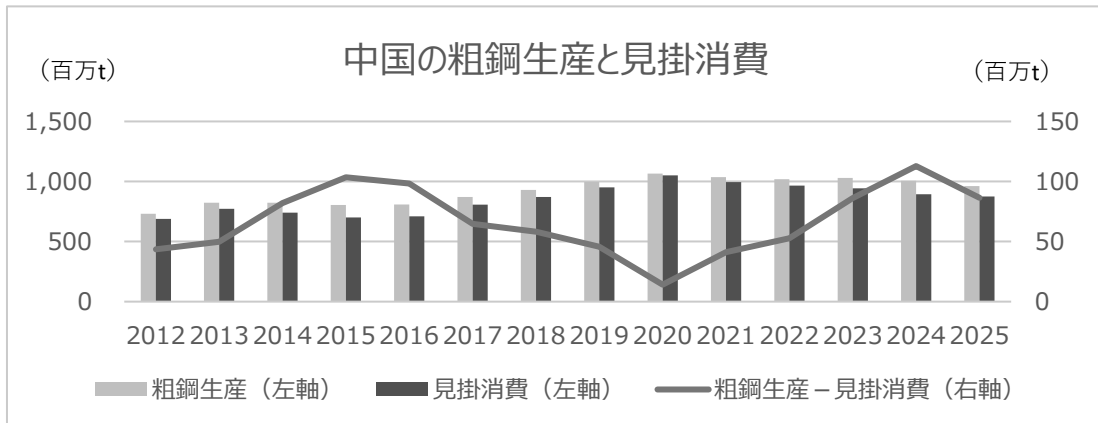
<sup>2</sup> 2015年版不正貿易報告書333頁～336頁コラム「鉄鋼業界等における過剰生産能力問題」参照。

<sup>3</sup> OECD (2015), Excess Capacity in the Global Steel Industry and the Implications of New Investment Projects, [https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/02/excess-capacity-in-the-global-steel-industry-and-the-implications-of-new-investment-projects\\_g17a25cf75js65x46nxhjen.pdf](https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/02/excess-capacity-in-the-global-steel-industry-and-the-implications-of-new-investment-projects_g17a25cf75js65x46nxhjen.pdf)

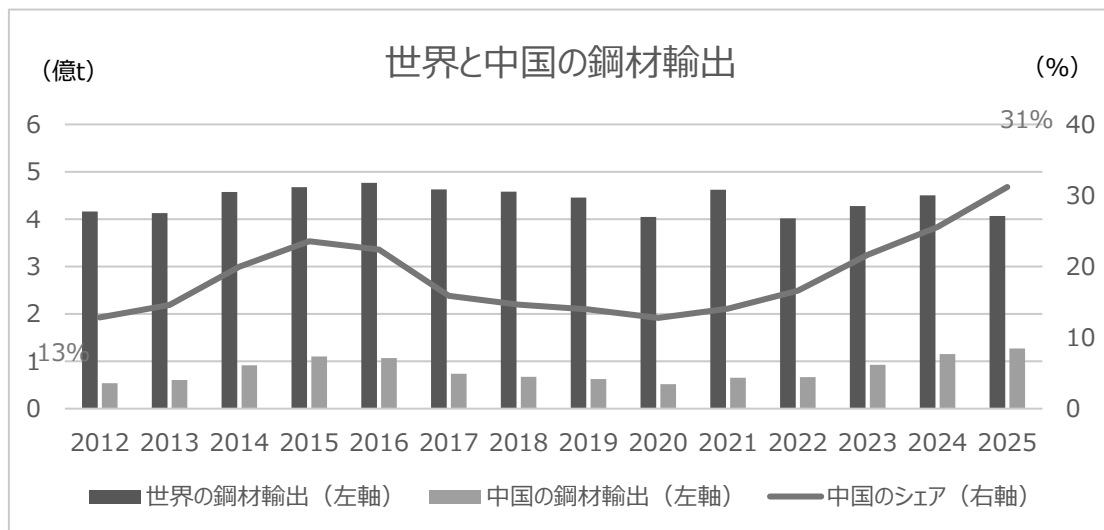
<sup>4</sup> 2020年版不正貿易報告書290頁～296頁コラム「補助金規律強化の議論について」参照。

関わらず国内で消費されない余剰分が他国への安価な輸出に振り向けられる状況が5年間以上も続いていると考えられ、その背景には構造的な問題があることが窺われる。

<図表II-7-4><sup>5</sup>



<図表II-7-5><sup>6</sup>



### 3. 足元の動き

#### (1) 各国の動き

こうした過剰生産能力問題に対応するため、欧米諸国を中心とした各国は、中国製品に対する貿易制限措置（一方的措置を含む）を活発化させてきた。他方、中国はこれらに強く反発し、WTO協議要請に加え、貿易救済調査の開始や「反差別調査」という独自の調査を開始しており、昨今これらの動きが加速していた。2025年秋以降、各国の措置は様々な理由により緩和の傾向もみられるが、米中間の緊張関係や、鉄鋼製品や化学品等を中心とした貿易救済措置の迂回に対する警戒感が高まる中、自国への製品流入に対する懸念を背景として、

<sup>5</sup> 出典：WorldSteel,中国通関統計

<sup>6</sup> 出典：WorldSteel,中国通関統計。世界の鋼材輸出のデータは1-7月実績を年換算したもの。

中国以外の国をも対象を含む保護主義的措置の実施も散見されることから、中国の過剰生産の影響が多方面に広がっているといえる。

#### (ア) 米国の通商法 301 条関税

米国は、2024年5月、通商法 301 条関税の見直しにより、中国産の電気自動車（EV）に対し 100% の追加関税を、中国産鉄鋼・アルミに対し 25% の追加関税を賦課することを発表した。この際、当時のバイデン元大統領は「中国は、巨額の補助金により世界が吸収できる以上の生産を支援し、過剰生産された産品を不当に安い価格で市場に投入し、世界中の製造業者を廃業に追い込んだ」と批判した。さらに、同年12月には、特定のタングステン製品に対して 25% の追加関税を賦課し、また太陽光パネル用ウエハー及びポリシリコンに対する追加関税を 50% へと引き上げることを公表した。

これに対し、中国は、「通商法 301 条関税は WTO 違反」であるのに「米国は誤りを正さない」、「自国の権益を守るために断固とした措置を採る」と表明している（同年5月14日付け商務部発表。同年12月の301条措置公表時も同旨の発表あり。）

また、同年12月、米国は基礎半導体（foundational semiconductors。レガシー半導体又は成熟ノード半導体とも呼称）に対する新たな 301 条調査を開始した。米国通商代表部（USTR）は調査開始布告において、中国半導体産業は国内及び世界市場の支配を目指し、現地化と自給自足を達成するために、市場シェアの目標設定・追求等の広範な反競争的・非市場的手段を講じていると指摘した。調査の結果、2025年12月、USTRは、シリコン、トランジスタ、集積回路など18品目について、18ヶ月間は追加関税率ゼロで、2027年6月から引き上げるとし、具体的な追加関税率は2027年5月までに公表するとした。

これに対して中国は、通商法 301 条関税は WTO ルールに違反しており、「明らかに一方的な保護主義的な性質のもの」であって、世界の半導体市場のほぼ半分を米国企業が占めているにもかかわらず、中国をいわゆる「非市場的慣行」のかどで非難し、中国の産業がもたらす脅威を誇張していると反論している（2024年12月23日付け商務部発表）。

#### (イ) カナダの関税法 53 条措置

カナダは、2024年8月、中国産 EV 及び一部のハイブリッド車に対する 100% の追加関税賦課、中国産鉄鋼・アルミに対する 25% の追加関税賦課を発表した。中国の非市場的政策・慣行が、市場を歪め、多国間貿易体制を弱体化させ、カナダの産業と労働者、そしてカナダと米国にまたがる製造業サプライチェーンに損害を与えているとしたうえで、本措置は、そうした政策・慣行に対する例外的な対応と説明した。

これに対し、中国は、同年9月、上記追加関税に対して WTO に協議要請書を提出するとともに（DS627）、対外貿易法 7 条及び 36 条に基づく「反差別調査」を開始した。さらに同月、カナダ産キャノーラ及びカナダ産ハロゲン化ブチルゴムに対する AD 調査をそれぞれ開始した（カナダは WTO に協議要請書を提出（DS636））。2025年3月、中国商務部は反差別調査の結果を発表し、カナダの措置について、対外貿易法第 7 条「貿易面において中国に対して取られた差別的な禁止、制限、またはその他の類似の措置」に該当すると共に、正常な貿易秩序に影響を及ぼし、中国に対して深刻な負の影響を与えたと判断した。さらに、「反差別措置」として、カナダ産なたね油等に対して 100%、水産品、豚肉等に対して 25% の追加関税をそれぞれ課すことを発表し、同月 20 日から発動された。

2026年1月、カナダと中国は共同声明及び新たな戦略的パートナーシップを発表し、カナダは中国に対し、年間 4 万 9,000 台の EV 輸入を国別割当てで提供し、最恵国待遇税率 6.1% を定めた。また、鉄鋼・アルミについてカナダ国内で供給不足の特定の中国製鉄鋼・アルミ製品に対して 2026 年末まで減免措置を延長するとともに合計 13 の鉄鋼・アルミ製品について関税の免除範囲を拡大する。それに対して中国は 2026 年 3 月 1 日までにキャノーラ種子の関税を現在の 84% から約 15% に引き下げることに合意した。

#### (ウ) EU の対中 EV 相殺関税

EU は、2023 年 10 月、中国産バッテリー式電気自動車（BEV）について、反補助金調査を開始した。調査開始の理由として、同年 11 月、フォン・デア・ライエン欧州委員長は、中国では明らかに過剰生産能力が存在

し、輸出に流れること、中国政府による直接・間接の補助金によりその傾向は強まり市場を歪めることを説明した。2024年7月には暫定課税が開始され<sup>7</sup>、また、同年10月には最終報告書が告示され、最大約35%の補助金相殺関税を課すことが最終決定された。

これに対し、中国は、同年8月に暫定課税に対して、同年11月に最終決定及び措置発動の基礎となった調査に対して、WTOに協議要請書を提出した（DS626及びDS630）。また、同年1月にEU産ブランデーに対するAD調査を開始し、同年10月にその暫定課税の賦課を決定した。さらに、同年6月にEU産豚肉等に対するAD調査を、同年8月にEU産乳製品に対するCVD調査を開始し、2025年12月よりそれぞれ確定AD税及び暫定CVD課税を開始した。

EUは、従来より協議を継続していた中国産EVの価格約束に関し、2026年1月、EU域内での最低販売価格に係る指針を新たに発表し、歩み寄りの姿勢を見せた。

### (エ) トルコの対中措置

トルコは、2024年6月末時点で、中国に対して53件のAD措置を発動している。2023年には、中国からの輸入量が増加しているとして、合成繊維（1月）及びPETチップ（12月）に対するSG措置を延長した。2024年7月には、中国及びインドネシアからの冷延ステンレス鋼板輸入に対するAD調査を開始した（2024年において、トルコは、中国産品を対象とするAD調査を計4件開始）。さらに、同年10月、中国、ロシア、インド及び日本からの熱延鋼板輸入に対するAD措置を発動している。

また、2022年7月、中国から輸入されるEVに対し、従前の関税率10%に加え10%の追加関税（合計税率20%）を課し、2023年3月には、その追加関税率を40%に引き上げた（合計税率50%）。加えて、2024年6月には、中国から輸入される他の種類の自動車（内燃機関搭載車やノンプラグイン・ハイブリッド車等）に対しても40%の追加関税を課した（合計税率は50%）。

これに対し、中国は、2024年10月、EVへの追加関税に対して、WTOに協議要請書を提出した。その後、2025年1月にパネル設置要請書が提出され、同年2月にパネルが設置され（DS629）、議論が進んでいる。

上記のような経緯を踏まえてか、トルコは、2025年9月、中国に限らずすべての非FTA締結国からの輸入乗用車に対する追加関税措置を発表し、同年11月から内燃機関車及びハイブリッド車については25%、EV等については30%の関税が課されることになった。

### (オ) メキシコの対中措置

メキシコは、2025年9月に一般関税率をWTOの譲許税率で定められている最大まで大幅に引き上げる内容の輸出入関税法を議会に提出した。これによればメキシコとFTAを締結していない中国などからの鉄鋼製品や自動車について関税が50%課されることになる。

これに対し、中国は、同年同月、メキシコと米国原産のピーカンナッツに対してAD調査を開始する旨発表した。

その後、メキシコは一部の品目について関税率の引き上げ幅の縮小などを行った上で、2026年1月に関税率の引き上げを実施した。

## (2) 対中貿易救済措置の増加

さらに、中国産品に対する貿易救済措置の件数も増加傾向にある。

近年の対中AD調査の動向を見ると、2020年は調査開始件数が増えていたが、2021年、2022年は減少し、その後2023年は再び増加しており、2024年は152件と2023年の2倍以上の調査開始件数となった。2025年上半期時点では2024年のペースよりは落ちているが、2023年の2倍に迫る勢いは維持されている。また、2024年における鉄鋼関連の対中調査開始件数は、30件にのぼる<sup>8</sup>。

<sup>7</sup> 2024年7月4日付け暫定課税公告により、翌5日から暫定課税の賦課を開始することが発表されたものの、その後の最終決定において、暫定関税は徴収せず、最終決定に基づく相殺関税のみを賦課・徴収することが決定された。

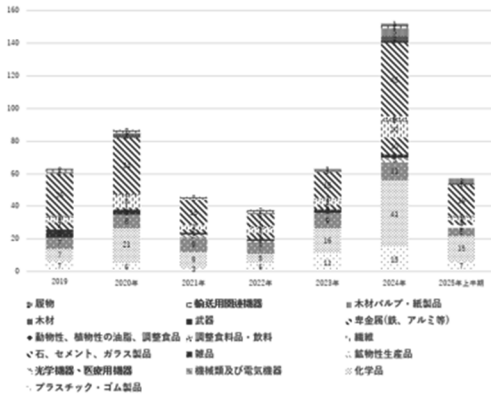
<sup>8</sup> 出典：2025年1月30日付け日本経済新聞「鉄鋼ダンピング調査が最多 昨年、世界で41件 安価な中国製警戒 日本は対策未着手」

2020年以降の対中調査開始件数が最も多いのはインド、次いで米国、EUとなっている。新興国も調査を活用しており、2024年は、ブラジル、コロンビア、トルコの調査開始件数が顕著に増加している。対中調査開始件数を業種別でみると、2020年以降は卑金属（鉄、アルミ等）が最も件数が多く、次いで化学品、機械類が多い。機械類の中には例えば、風力発電塔に対するカナダ、ベトナムの調査（2023年調査開始）が含まれる。

なお、2025年下半期には、日本も鉄鋼分野で2件の対中AD調査（ニッケル系ステンレス冷延鋼帯・鋼板及び溶融亜鉛めっき鋼帯・鋼板）を開始している。

<図表 II-7-6 >

対中AD調査開始件数の推移（業種別）



対中AD調査開始件数の推移（国別）

	インド	米国	EU	ブラジル	アルゼンチン	メキシコ	豪州	トルコ	「コロンビア」	SACU	ベトナム	韓国	日本	その他	総計
2020	24	10	6	3	3	1	5		4		3	1		27	87
2021	12	4	3	1	6			1		3	2	4	1	9	46
2022	14	2	2		6	2				3		2		7	38
2023	20	6	7	3	2	3		2	2		2	1		15	63
2024	36	14	19	20	1	6	8	6	5	4	3	2	1	27	152
2025 上期	10	11	4	4		6	2	4	1	1				14	57
総計	116	47	41	31	18	18	15	13	12	11	10	10	2	99	443

※ SACU（南部アフリカ関税同盟）：南ア、ボツワナ、レソト、ナミビア及びエスワティニの5カ国。  
 ※ 出典：WTO貿易救済ポータル（各国の通報ベース）

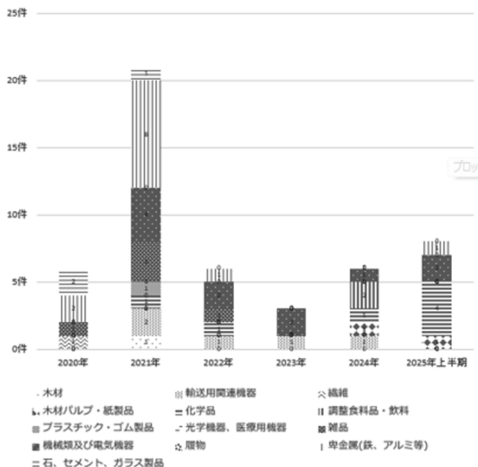
さらに、近年の対中CVD調査の動向を見ると、2020年は調査開始件数が増えていたが、2021年、2022年は減少し、2023年は再び増加している。さらに、対中AD調査と同様、2024年における調査開始件数は2023年の2倍以上となった。2025年上半期時点では、2024年と同等以上のペースで調査が開始されている。

2020年以降の対中調査開始件数が最も多いのは米国、次いで豪州、カナダ、EUとなっている。また、件数は少ないが、ブラジルやインドも措置を活用している。対中調査開始件数を業種別でみると、2020年以降は卑金属（鉄、アルミ等）が最も件数が多く、次いで機械類、化学品が多いなどAD調査と同じ傾向を示している。

2025年上半期も米国が最も多く対中調査を開始しており、既に10件の対中調査を開始した。

<図表 II-7-7 >

対中CVD調査開始件数の推移（業種別）



対中CVD調査開始件数の推移（国別）

	米国	豪州	EU	カナダ	インド	ブラジル	英国	総計
2020	11	4	2	2	1			20
2021	4		1	1		1		7
2022	1			2			1	4
2023	6		2	1	1	1	1	12
2024	14	8	1	1	1			25
2025 上期	10	2		3				15
総計	46	14	6	10	3	2	2	83

※ 出典：WTO貿易救済ポータル（各国の通報ベース）

### (3) 過当競争の抑制に向けた最近の中国政府の主な動き

これらの動きに対して、中国政府としては引き続き「過剰生産能力」の存在は認めていないものの、2025年になって過当競争（内巻）の問題として対応する動きが業界含め見られるが、実際に過剰生産能力問題の解決につながるかは今後とも注視していく必要がある<sup>9</sup>。

#### (ア) 中国政府の方針

2025年7月、習近平国家主席が主任を務める中国共産党の経済政策機関である中央財經委員会において、習主席は「無秩序な低価格競争を規制し、企業が製品の質を向上できるよう指導する。古い生産能力の秩序ある撤退も促進する」旨を指摘し、低価格競争を問題視するとともに古い生産能力の撤退について方針を示した。

また、同年同月、李強國務院総理が主宰する國務院常務会議において李強総理は、「業界内で見られる様々な非合理的な競争に対し、短期的な対応と長期的な制度設計を組み合わせた総合的な施策を講じ、業界の自立性を高め、競争秩序を整える必要がある」旨を強調し、中央財經委員会の方針に呼应するとともに非合理的な競争に対し、短期的及び長期的に総合的な施策を講ずる必要性について言及した。

同年10月、中国國務院国有資産監督管理委員会は一部国有企業経済運営座談会を開催し、張卓玉主任は、(国有企業が)率先して「内巻式」競争(理不尽な内部競争)を断固防がなければならないと発言した。

同年12月に開催された翌年(2026年)の経済政策の方針を決める中央經濟工作會議においても、国内における供給過剰と需要不足の矛盾が突出している状況を踏まえ、内巻式競争を深く整備する必要がある旨を指摘し、内需拡大を最重要課題に位置づけた。

そして、2026年3月に行われた「第14期全国人民代表大会第4回會議」(全人大)の政府活動報告において、李強総理は2026年の政府活動の任務として「独占・不正競争の取り締まりを強化し、公平競争審査による厳格な規制を強化し、生産能力の調整、標準規定の策定、価格関連の法執行、品質の監督管理などの手段を総合的に運用し、「内巻式」競争対策を踏み込んで行い、良好な市場環境を形成する」と言及した。

#### (イ) 具体的措置

これらの方針を受けて、個別の法規による対応や業界としての内巻対策の動きが出てきているところ、具体例について以下紹介する。

2025年6月には、中小企業代金支払保障条例の改正が行われ、大企業から中小企業への支払いを納品から60日以内と定めることで、キャッシュフロー確保を図る自動車メーカーがその優越的地位を濫用して支払いを遅滞させる状況の改善を目指すものとされている。

同年同月、中国反不正競争法も改正され、不合理な支払期限等の取引条件の強要や支払い遅延に係る大企業の優越的地位濫用の禁止、プラットフォーム事業者の原価割れ価格での販売強制の禁止を明文化した。2026年3月には国家市場監督管理総局が同法の具体的運用指針を公表し、過当競争の是正を一段と進める方針を示した。

2025年7月及び8月には産業政策を所管する工業情報化部は、中国汽車工業協会、太陽光発電産業協会等の業界団体とメーカー幹部と業種毎に座談会を開催し、低価格の無秩序な競争の抑制を要請した。

同年7月には中国各地の銀行業界が、高金利での預金獲得、住宅ローンのリベート、自動車ローンの手数料還元等の業界内の過当競争問題を指摘し、「反内巻」の動きを見せた。

また、同年9月には、中国自動車工業協会(CAAM)が「自動車完成車メーカーによるサプライヤーへの代金支払いに関するガイドライン」を発表した。本ガイドラインは、「中小企業代金支払保障条例」で示された内容を実行に移すことを目的としている。

2026年1月、中国政府は「太陽光発電等製品の輸出増徴税(付加価値税、VATに相当)還付の調整に関する公告」を発表した。同年4月以降、輸出増徴税還付を取り消すとし、電池製品についても輸出増徴税還付率を現

<sup>9</sup> 中国の産業発展メカニズムについては、通商白書2025第II部第2章「中国の産業発展が揺るがす貿易投資」第2節「中国の産業発展メカニズム」参照。

行の9%から6%に引き下げ、2027年1月以降取り消す方針を示した。還付率の削減、取消により海外市場での販売価格が上がり、過当競争を抑制すると見込まれている。

加えて、2026年2月、自動車業界の価格行為コンプライアンス指針を公布し、自動車業界の不当な価格行為の防止、価格秩序と公正な競争環境の維持、消費者と事業者の権益保護等を目指している。

### 3. 国際枠組の動き

#### (1) G7における議論

2024年6月にイタリアのプーリア州で開催されたG7サミットでは、過剰生産能力問題について議論が行われた。首脳声明では、非市場的政策・慣行がもたらす有害な市場歪曲や世界的な過剰生産能力への対処において連携を強化する旨の合意がなされた。具体的な取組として、非市場的政策・慣行やそこから生じる過剰生産能力に対して、共同で監視（モニタリング）を実施することや情報共有を強化することが表明された。

同年7月にイタリアのカラブリア州で開催されたG7貿易大臣会合では、こうした首脳サミットにおける合意、すなわち、共同監視や情報交換の取組にG7貿易トラックも貢献していくことに合意した。

2025年6月にカナダのカナナスキスで開催されたG7サミットにおいては、開かれた予測可能な貿易体制の必要性や労働者及び企業に有害な形で市場を歪め、過剰生産をもたらす不公正な非市場的政策及び慣行から自国の経済を守ることにについて議論が行われた。

2025年のG7貿易トラックにおいては、2024年の貿易大臣声明を踏まえて、非市場的政策・慣行の共同の監視や情報交換の取組を実施した。

#### <図表 II-7-8 >

##### G7 首脳声明 2024年6月15日発出（仮訳一部抜粋）

我々は、広範で不透明かつ有害な産業補助金、国有企業（SOEs）の市場歪曲的な慣行及びあらゆる形態の強制技術移転のような非市場的政策及び慣行に起因する、鍵となる部門における有害な市場の歪曲並びに世界的な過剰生産能力への対処のために協働することに、これまで以上にコミットしている。我々は、そのような慣行は、自由で公正なルールに基づく国際経済秩序を損なうのみならず、戦略的な依存及び脆弱性を悪化させ、新興国及び途上国の持続可能な開発も妨げ得ることを認識する。

このような背景の下、我々は、我々のツールキットが目的に適っていることを確保し、我々の連携を強化する。我々は、非市場的政策及び慣行が有害な過剰生産能力や他の波及効果をいかに生み出しているかを評価するため、共同での監視を追求する。我々は、同志国との間を含め情報交換を強化し、より高い実効性の観点から、意図しない負の影響を避け、サプライチェーンの安全を考慮しつつ、我々それぞれの対応について協議することにコミットする。我々は、より公平な世界貿易及び投資環境に向けて連携するために新興市場に関与しつつ、その根源において課題に対処するために、過剰供給に貢献する者への外交的な取組を強化する。

#### <図表 II-7-9 >

##### G7 貿易大臣声明 2024年7月17日発出（仮訳一部抜粋）

我々は、非市場的政策及び慣行に起因する、鍵となる部門における有害な市場の歪曲及び世界規模の非市場の過剰生産能力に、連携の強化を通じて対処するというG7首脳のコミットメントをフォローアップしている。我々は、非市場的政策及び慣行に関する取組を通じて、我々の首脳による指針の下、こうした慣行や、その結果として生じる過剰生産能力やその他の波及効果、世界規模の歪曲を共同で監視する今後のG7の取組に貢献するとともに、実効性のある対応について協力するためにG7を最良のポジションに位置付けるべく、情報交換を行い、それぞれの対応について協議する。

我々は、非市場的政策及び慣行は、自由で公正なルールに基づく国際経済秩序を損なうのみならず、戦略的な依存及び脆弱性を悪化させ、新興国及び途上国の持続可能な発展を妨げ得ることを認識する。（・・・中略・・・）我々は、これらの慣行に関する我々の共通の懸念について途上国及び新興市場への関与を強化しつつ、その根源において課題に対処するために、過剰生産能力に寄与する者への外交的な取組を支持する。

### <図表 II-7-10 >

#### G7 議長サマリー 2025年6月17日発出（仮訳一部抜粋）

G7 首脳は経済発展に焦点を当てた。G7 首脳は、市場変動の高まり、国際貿易へのショック並びに分断化及び世界的な不均衡の長期的な傾向の文脈の中で、投資及び成長を促進するための、より高度な経済及び金融の安定、技術革新並びに開かれた予測可能な貿易体制の必要性について議論した。

G7 首脳は、生産性向上及び経済成長のための世界貿易における協調の在り方を検討し、エネルギー安全保障及びデジタル移行を強調した。

G7 首脳は、両者が安全かつ責任ある重要鉱物サプライチェーンに支えられており、G7 内及びG7 を超えた更なる連携が必要であることを認識した。G7 首脳は、労働者及び企業に有害な形で市場を歪め、過剰生産をもたらす不正な非市場的政策及び慣行から自国の経済を守ることを約束した。これには、多様化及び重大な依存関係の低減を通じたデリスキングが含まれる。G7 首脳は、カナダ主導の新たなG7 イニシアティブである「重要鉱物生産アライアンス」を歓迎し、先端製造業及び防衛産業への供給を確保するために信頼できる国際パートナーと協力していく。

## (2) WTO における議論

前年に引き続き2025年4月及び10月のWTO補助金委員会においても、過剰生産能力問題が議題に上がり、激しい議論が展開された。

米国は、中国の非市場的政策・慣行や不透明かつ歪曲的な補助金が引き起こす過剰生産能力に対して強い懸念を示し、中国の過剰生産能力を背景に安価な製品が輸出され、それが世界市場に溢れることで、国際社会に悪影響を及ぼしかねない旨を指摘した。中国の輸出量は、2024年第1四半期において前年同期比で11.5%増加した一方で、輸出額はわずか1.5%の増加に留まっているというデータも指摘しつつ、米国の企業や労働者に損害を与えているほか、途上国に対しても特に深刻な影響を与えていると主張した。

また、EUも、過剰生産能力は特定セクターに限定されない構造的な問題であり、人為的に安価な商品を対象に輸出し、海外市場を氾濫させる危険性があると発言した。補助金が出せない途上国ほど困難な状況に追い込まれるという点を主張し、最近では市場リターンを下回る出資（below-market equity）や低利融資（below-market borrowings）等、複雑な支援形態が増加している点を指摘した。そのうえで、どのように過剰生産能力に繋がる補助金を削減し、他加盟国への各影響を緩和するかについて議論すべきであり、WTOルールのアップデートに繋げるべきと発言した。

日本、英国、カナダ、豪州なども、貿易歪曲的な補助金が過剰生産能力を引き起こしていること、中国の過剰生産能力は鉄鋼等の特定のセクターの問題ではなく構造的な問題になっていること等を指摘し、新興経済国の企業の競争力喪失に繋がり得ることへの懸念を表明した。

さらに、2025年10月の委員会においては、台湾からも、重要な産業分野において過剰生産能力が深刻な悪影響を及ぼしていることから、本問題に係る議論の継続は重要であり、議論継続を支持すると述べ、巨額で不透明な補助金を背景に、需要を大きく上回る生産能力が生じることに懸念を表明した。

こうした主張に対して、中国からは強い反論がなされた。具体的には、①「過剰生産能力」には明確な定義はなく、経済的にも法的にも明確に定義されておらず、判断基準もないため、誤解を招く可能性があるものを、議論に取り入れるべきではない、②中国の生産設備稼働率は通常の範囲内であり、「余剰」や「過剰」は

存在しない、③グリーン経済移行が進展する中、中国製品（例：電気自動車、太陽光パネル）には国内外ともに莫大な潜在需要があり、需要に比して供給能力が過剰とはいえない、④「過剰生産能力」は輸出量に基づいて決められるものではなく、例えば新エネルギー自動車について、中国の生産台数に占める輸出の割合は、ドイツや日本に比べてはるかに低い、⑤過剰生産能力の原因は、米欧等の他の加盟国によるマクロ経済政策や保護主義が原因である、⑥中国政府は市場メカニズムに干渉せず、支援措置は WTO ルールに準拠するものであり、中国の産業優位性は、高品質と急速なイノベーション、長期的な企業努力の結果として、完全な市場競争によって形成されている、⑦中国は、気候変動に対する国際協力にも貢献してきており、具体的には中国は高品質なクリーンエネルギー製品・サービスを世界に提供し、技術革新を増加させ、風力・太陽光発電コストの大幅削減を達成し、他国の二酸化炭素排出量削減にも貢献している、⑧補助金政策を含む貿易政策が WTO 協定に適合するよう一貫して努力してきた等の主張がなされた。

なお、2025年4月の委員会では、ブラジルが初めて発言し、鉄鋼産業における過剰生産能力問題が生じていることを懸念し、ブラジルとして OECD や GFSEC での議論に積極参加・問題の対処にコミットしていると述べるとともに、他の産業においても過剰生産能力の問題が存在するかは必ずしも明確にはなっていないとしてバランスをとる立場を示した（同年10月の委員会においても同様）。

## 4. 今後の取組 (根本的要因への対処を通じた公平な競争条件の確保)

過剰生産能力問題に対処するためには、その根源的な原因のひとつとなっている、不透明かつ市場歪曲的な補助金等といった非市場的政策・慣行にも同時に対応する必要がある。我が国としては、不公正な貿易慣行がもたらす構造的な課題に対し、ルールの発展や規範の形成、ツールの構築等に取り組むことが重要であると考えており、公平な競争条件を確保すべく、WTO の内と外双方で取組を進めていく。

### (1) WTO 内の取組

WTO においては、補助金委員会等の既存委員会において、上記の過剰生産能力問題自体の他、補助金の透明性強化や通報義務の遵守に関する議論を実施しており、この取組を継続していく必要がある。

また、2024年9月から「貿易と産業政策」に関する非公式な対話が始まった。現在、各国が持ち回りでセッションを開催しており、新興国や途上国も含めた多くの国の参加を得ながら、議論を進めている。日本は、2025年2月に、EU およびケニアとともに、「産業補助金の透明性」についてセッションを開催し、2025年10月にはブラジルとともに、「ローカルコンテンツ規制」についてのセッションを主催した。2026年3月に開催された閣僚会合（MC14）において、貿易と産業政策の取り扱いに関する合意はなされなかったが、今後も、様々な角度から非市場的政策・慣行にも焦点を当てて議論し、より幅広い国々と問題意識を共有しながら、WTOにおける補助金等の規律強化に向けたモメンタム向上を実現していく。

さらに、ノルウェー大使が WTO 改革ファシリテーターを務める WTO 改革プロセスにおいて、LPF は3つの柱の1つとして位置づけられて議論が進行しており、MC14 においても閣僚級で LPF について議論が行われた。

### (2) WTO 外の取組

WTO 内の取組を補完する観点で、① CPTPP をはじめ、二国間や多国間の EPA における、産業補助金や国有企業等に関するハイスタダードな規律を広めていく、②ハードローだけでなく、ガイドラインなどのソフトローの形成を進める、という両輪で、グローバルな規範を策定していくことも重要。例えば、国有企業による市場歪曲的な慣行について、WTO 協定においては明確な規定は存在しないが、OECD において、国有企業の運営の在り方を定めたガイドラインを策定しており、2024年5月の日本が議長国を務めた OECD 閣僚理事会で

は、当該国国有企业ガイドラインを、CPTPPやUSMCA等の規律も参考にアップデートした改訂版を採択した。EPAを通じてハイスタンダードな規律にコミットする国を増やしていくと共に、いかにソフトローをOECD非加盟国にアウトリーチして共通認識を広めていけるかも重要な取組である。ハード・ソフト双方のルールを活用しながら規範形成を図っていく。

加えて、同志国間で連携可能なツールを構築することも重要である。2024年のG7首脳サミット及びG7貿易大臣会合においては、サプライチェーン強靱化を目指すべく、経済的要因のみならず、持続可能性等の価格以外の要素も考慮した基準の策定に向けてG7で連携を促進する旨合意され、2025年のG7プロセスにおいても議論が継続された。インセンティブ措置などを通じて需要を喚起し、市場で「価格以外の要素」が正当に評価されるよう、脱炭素・安定供給・サイバーセキュリティ等の「クライテリア」を補助金や政府調達等の政策ツールに実装すべく取り組んでいく。