

「米国の高地産綿花に対する補助金 (WT/DS267)」

1. 経緯

申立国：ブラジル

被申立国：米国

2002 年 9 月 27 日 二国間協議要請

2002 年 3 月 18 日 パネル設置決定 (第三国参加国：EC 等 13 カ国)

2004 年 9 月 8 日 パネル報告書配布

2004 年 10 月 18 日 米国上訴 (ブラジルも上訴意見書を提出)

2005 年 3 月 3 日 上級委員会報告書配布

2005 年 3 月 21 日 パネル・上級委員会報告書採択

2005 年 4 月 20 日 米国、実施意図通報、実施のための合理的な猶予期間を要請  
(禁止補助金)

2005 年 7 月 1 日 禁止補助金に関する猶予期限

2005 年 7 月 4 日 ブラジル、補助金協定 4 条 10 項及び DSU22 条 2 項に基づく譲許  
等停止 (対抗措置) 許可要請

2005 年 7 月 5 日 禁止補助金に関する遵守手続の二国間合意を通報

2005 年 7 月 14 日 米国、対抗措置許可に対する補助金協定 4 条 11 項及び DSU22 条  
6 項に基づく異議

2005 年 7 月 15 日 米国、DSU22 条 6 項仲裁要請

2005 年 8 月 17 日 DSU22 条 6 項仲裁停止合意

(相殺可能補助金)

2005 年 9 月 21 日 相殺可能補助金に関する猶予期限

2005 年 10 月 6 日 ブラジル、補助金協定 7 条 9 項及び DSU22 条 2 項に基づく譲許  
等停止 (対抗措置) 許可要請

2005 年 10 月 17 日 米国、対抗措置許可に対する補助金協定 7 条 10 項及び DSU22  
条 6 項に基づく異議

2005 年 10 月 18 日 米国、DSU22 条 6 項仲裁要請

2005 年 11 月 21 日 DSU22 条 6 項仲裁停止合意

(実施パネル)

2006 年 8 月 18 日 ブラジル、実施パネル設置要請

2006 年 9 月 1 日 実施パネル設置決定 (EC 等 10 カ国が第三国参加)

2006 年 10 月 25 日 事務局長、実施パネル構成 (原パネルのパネリストは 1 名のみ)

2007 年 12 月 18 日 実施パネル報告書配布

## 2. 主たる論点

米国が 1996 年農業法及び 2002 年農業法に基づき 1999 年から 2002 年の間に高地産綿花生産者に交付した国内助成措置（マーケティングローン支払い (MLP)、ユーザーマーケティング (step2) 支払い、生産調整契約支払い (PFC)、市場損失補助支払い (MLA)、直接支払い (DP)、価格変動対応支払い (CCP)、作物保険支払い、綿実支払い) 及び輸出信用保証措置 (短期輸出信用保証 (GSM102)、中長期輸出信用保証 (GSM103)、供給者信用保証制度 (SCGP)、ETI 法と同法に基づく輸出補助金) 並びに同根拠法令が農業協定、補助金協定、1994 ガットに違反するとして、ブラジルがその是正及び廃止を求めた。

### (1) パネル報告書

#### (イ) 手続的事項

##### ① 農業協定 13 条に基づく主張は先決事項か

DSU 附属書二は限定列举。農業協定 13 条(a)(ii)及び同(iii)にいう「**exempt from actions**」とは、当該措置が同条に適合的な場合 DSB から補助金協定その他の救済措置の許可を得られないことを意味するに過ぎない。もっとも、パネルは農業協定 13 条に関する審理を実質的に優先した (先決せず)。

##### ② パネル設置要請に含まれず協議要請に含まれる措置

協議要請に含まれる措置はパネルの付託事項に含まれる。

##### ③ 終了した措置

現に影響がある限り付託可。

#### (ロ) 実体的問題

##### ① 「生産に関連しない収入支持」における「生産の形態」(農業協定附属書二 6 (b))

「野菜と果樹を除く」という例外を有する PFC と DP の支払額は生産調整制限に影響を受ける (例外を生産すると減額される) ため「生産の形態」に関連するので、これらは「生産に関連しない収入支持」に該当しない。

※EC は、生産者に対しいかなる作物を生産することも、何も生産しないことも認めているとして「生産に関連しない収入支持」に当たると主張。

##### ② 1992 市場年度中に決定された助成の水準と実施期間中の助成の水準の比較 (同 13 条(b)(ii)及び附属書三)

・ 1992 年 8 月 1 日から 1993 年 7 月 31 日が 1992 市場年度につき争いなし。「1992 市場年度中に決定された助成の水準」とはこの期間中に助成を実際に行うためになされた諸決定の総額。

・ 13 条(b)(ii)にいう「特定の産品についての助成」とは産品特定助成だけでなく助成対象産品を明確に定義した緑以外のすべての助成措置 (基準作付面積に応じた支払いを含む)。

・ 現行の助成だけでなく実施期間中に行われた、あるいは将来実施される全ての助成を含む。パネルの付託事項に含まれない綿実支払いすら含める (当該措置が 13 条の要件を満

たすかどうかは補助金協定やガット 1994 に整合的かどうかに関係がないため)。

・作物保険支払い以外の助成額算定に AMS を用い、価格差計算方式ではなく、財政支出額方式を用いる。

・対象期間 (1999 年から 2002 年) 中いずれの年度も 1992 市場年度の助成を上回っており、農業協定 13 条(b)の条件を満たさず、補助金協定 5 条、6 条、1994 ガット 16 条 1 項の適用対象となる。

#### ③農業協定、補助金協定、1994 ガット 16 条にいう輸出補助金

・補助金の一部でも輸出が行われていることに基づいて交付されていれば輸出補助金に当たる。輸出者向け Step2 支払いは確かに財源の制約を受けるとはいえ、市況が一定の条件を満たせば交付しない裁量を政府は有さない。また、Step2 支払いを規定する米国法令は農業協定に基づく国内助成の水準に適合的な範囲でのみ助成を行うことを定めるが、農業協定第 5 部の遵守あるいは補助金協定の輸出補助金まで規定するものではない。米国は輸出者向け Step2 支払いを譲許表で約束しておらず、農業協定 3 条 3 項及び 8 条に違反。農業協定と補助金協定の輸出補助金は同一であり、補助金協定 3 条 1 項(a)及び 3 条 2 項にも違反。

・輸出信用保証は農業協定 9 条 1 項にいう削減対象となる輸出補助金ではないが、農業協定 10 条にいう削減対象ではない輸出補助金に当たる。同 10 条 1 項にいう輸出補助金は、補助金協定 1 条、3 条 1 項(a)及び附属書 I(j)に照らして解釈する。GSM102、GSM103、SCGP の手数料が純費用をカバーしておらず、これらは附属書 I(j)にいう輸出補助金に当たる。米国は輸出補助金が存在しないことを立証しておらず、同 10 条 1 項に違反。コメに対する輸出補助金の超過は譲許表で明示されたコメに対する輸出補助金の削減約束の回避に当たり、同 10 条 1 項に違反。もっとも、輸出信用保証が輸出補助金の削減約束の回避をもたらすおそれはない。輸出信用保証が輸出補助金の無制限の交付を義務付ける無条件の法律上の受給権でない限りそのようなおそれがあるとはいえない。輸出信用保証の法令上の制限を見るとこのようなおそれがあるとはいえないからである。農業協定 10 条 2 項は、文言、文脈、目的、事後の慣行、起草過程 (米国を支持する見解出ず) のいずれから見ても、「輸出信用、輸出信用保証又は輸出信用保険」について 10 条 1 項の適用を排除すると解釈されない。補助金協定 3 条 1 項「農業に関する協定に定める場合を除くほか」に照らして、GSM102、GSM103、SCGP は農業協定第五部の規定に適合的でなく同 13 条(c)に当たらないため、補助金協定 3 条 1 項(a)及び 3 条 2 項にも違反。1994 ガット 16 条 3 項は輸出補助金のみ適用されるが、これらの措置の農業協定及び補助金協定違反が立証されたため検討の必要なし。

#### ④国産品優先使用補助金規定の適用 (補助金協定 3 条 1 項(b))

・補助金協定 3 条 1 項「農業に関する協定に定める場合を除くほか」に照らし、同 3 条 1 項(b)と農業協定の間には抵触は存在しない。農業協定 6 条 3 項は、「・・・農業生産者のための国内助成が自国の譲許表第四部に明記されている対応する年次譲許約束水準又は最終譲

許約束水準を超えない場合には、国内助成の削減に関する約束を遵守しているものと認められる」と定めるが、他の義務の履行を免除することを意味しておらず、また、国産品優先使用補助金を許可するものではない。国内使用者向け Step2 支払いも財源の制約を受けるとはいえ市況が一定の条件を満たせば交付しない裁量を政府は有さない。Step2 支払いを規定する米国法令は農業協定に基づく国内助成の水準に適合的な範囲でのみ助成を行うことを定めるが補助金協定の補助金には規定が及ばない。国内使用者向け Step2 支払いは国産の高地産綿花を購入することを条件としており同 3 条 1 項(b)に違反する国産品優先使用補助金に当たる。

#### ⑤著しい害

・作物保険支払いについてのみ当事国間で特定性の存否が争われたが、補助金協定 2 条 1 項「一の企業若しくは産業又は企業若しくは産業の集団について特定性を有する (is specific to an enterprise or industry or group of enterprises or industries)」にいう「産業」をより明確化する定義はないものの、一般に、生産する製品によると解釈される。作物保険支払いは全ての作物に適用可能ではないため、特定性を有する。

・補助金協定 5 条の「悪影響」や同 6 条の「著しい害」を判断するに当たって、各加盟国の調査当局を規律する補助金協定第五部で用いられる計量的方法を用いることは適当ではない。補助金協定 6 条 3 項(c)にいう著しい価格上昇阻害効果については、価格と産品の関係について一連の補助金のもたらす効果を全体として評価する。データが入手可能な直近の 2002 市場年度を対象期間とし、ブラジルが提出した計量モデルに基づく価格上昇阻害効果の算定結果を参照する。補助金協定 6 条 3 項(c)は「同一の市場」につき特定の地理的制限を付していない。世界市場も分析対象としての「同一の市場」に含まれる。世界価格は「A-Index」を参照する。対象期間中、米国は世界第 2 位の生産国であり、世界第 1 位の輸出国であった。米国は世界市場価格に対し実質的な影響力を有していた。世界価格は 1996 年から 2002 年の年初にかけて低下傾向にあった。市場価格連動型の国内助成は、その構造や作用などから見て、世界市場価格の低下傾向の下で米国産綿花の生産・輸出を促進し世界市場価格の上昇を著しく阻害した。市場価格非連動型の国内助成は生産者の所得支持効果を有するものであって、価格上昇阻害の判断については考慮しない。米国の世界市場価格に対する影響力、市場価格連動型の国内助成の世界市場価格の上昇阻害効果、世界市場価格の低下傾向と国内助成交付の時期の一致、米国の生産コストと生産者の収入の推移から見て、市場価格連動型の国内助成と著しい価格上昇阻害に因果関係が認められる。ゆえに、同 6 条の「著しい害」の存在が認められる。

#### ⑥法令それ自体のWTO協定整合性

司法経済を理由に判断せず。

#### (ハ) 実施勧告

- ①GSM102、GSM103、SCGP、輸出者向け Step2 支払いを農業協定に適合させる。
- ②これらの禁止補助金を遅滞なく廃止する。

- ③禁止補助金たる国内使用者向け Step2 支払いを遅滞なく廃止する。
- ④「著しい害」が認定された補助金については、「当該悪影響を除去するための適切な措置をとり又は当該補助金を廃止する」。

## (2) 上級委員会報告書 (パネル報告書を実質的に修正した点のみ)

### ①農業協定 13 条(b)(ii)にいう「特定の産品についての助成」

産品特定助成だけでなく助成対象産品を明確に定義した緑以外のすべての助成措置で基準作付面積に応じた支払いを含むが、実際に高地産綿花が作付けされた面積に応じた支払いのみに限定する。

### ②輸出補助金に関する立証責任の転換 (同 10 条 3 項)

削減約束を負っていない品目について同 10 条 3 項がいう立証責任の転換は適用されない。もっとも、パネルは最初にブラジルに立証責任を負わせており、実際には 10 条 3 項に基づき米国に立証責任を負わせていない。

### ③豚肉・鶏肉に対する輸出信用保証

豚肉・鶏肉に対する輸出信用保証に関するブラジルの主張を審理しないで輸出補助金削減約束の回避に当たらないとパネルが判断したことは誤りである。しかし、十分な証拠が提出されておらず、これらが約束の回避に当たるかどうか判断できない。

### ④輸出補助金の削減約束の回避をもたらすおそれ

パネルの「おそれ」に関する解釈は誤っている。しかし、パネルの認定どおり、輸出信用保証に輸出補助金の削減約束の回避をもたらすおそれがあるとは認められない。

※農業協定 10 条 2 項が輸出信用保証等につき 10 条 1 項の規律から除外する趣旨かどうかについて個別意見が付された。

## (3) 実施パネル報告書

- ・補助金協定 5 条(c)及び 6 条 3 項(c)に違反し、MLP 及び CCP による著しい価格上昇妨害効果により著しい害が存在。補助金協定 7 条 8 項「当該悪影響を除去するための適切な措置をとり又は当該補助金を廃止する」に違反。(6 条 3 項(d)違反は認定されず)
- ・農業協定 10 条 1 項、8 条、補助金協定 3 条 1 項(a)及び 3 条 2 項に違反し 2005 年 7 月 1 日以降も GSM102 を継続し譲許表の対象品目及び非対象品目に関する輸出補助金約束を回避。(2005 年 7 月 1 日以前の輸出信用保証の違反は認定されず)

## 3. 考察

### (1) 農業協定と補助金協定の関係

並列か適用除外か

### (2) 条約の関係文書

一部加盟国による非公式協議を中心に交渉が展開するガット・WTO における「条約の関

係文書」とは？一種の天罰か？

(3) 他の事例への波及効果—緑の補助金—

(イ) 緑の補助金の「根本的要件 (fundamental requirements)」(農業協定附属書二 1)

本件では対象措置が附属書二 6 (b)の要件に合致しないと認定されたため、同 1 の「貿易を歪めるような影響又は生産に対する影響が全くないか又はあるとしても最小限であるという根本的な要件」も満たさないとした(検討と認定は避けている)。附属書各号の要件に合致した場合にあっても「根本的要件」に合致するか精査されるということか。

(ロ) 「生産に関連しない収入支持」における「生産の形態」(農業協定附属書二 6 (b))

特定の作付け義務だけでなく作付けの例外を有する場合も「生産の形態」に関連するとすれば EC 等他国の緑の補助金にも影響があるのでは。

(4) WTOにおける補助金規律の意義

生産競合国同士の関係と生産(輸出)国・消費(輸入)国の関係

**【参考文献】**

- 服部信司「WTO綿花裁定へのアメリカの対応と次期農業法」社団法人国際農林業協力・交流協会『平成 17 年度地域食料農業情報調査分析検討事業 米州地域食料農業情報調査分析検討事業実施報告書』(平成 18 年 3 月)
- 服部信司「トウモロコシのエタノール需要の増大と次期 2007 年農業法」社団法人国際農林業協力・交流協会『平成 18 年度地域食料農業情報調査分析検討事業 北米地域食料農業情報調査分析検討』(平成 19 年 3 月)
- 正木響「綿花イニシアティブと西・中部アフリカ 4 ヶ国の綿花生産」社団法人国際農林業協力・交流協会『平成 18 年度地域食料農業情報調査分析検討事業 北米地域食料農業情報調査分析検討』(平成 19 年 3 月)
- 中川淳司「米国の高地産綿花に対する補助金(DS267) パネル報告」『WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書【2004 年度版】』
- 中川淳司「米国の高地産綿花に対する補助金(DS267) 上級委員会報告」『WTO パネル・上級委員会報告書に関する調査研究報告書【2005 年度版】』

【参考資料】

農業協定

第十条 輸出補助金に関する約束の回避の防止

2 加盟国は、輸出信用、輸出信用保証又は輸出信用保険の供与に関する国際的に合意された規律の作成に向けて努力すること、及びそのような規律について合意が得られた後は、当該規律に適合する場合に限って輸出信用、輸出信用保証又は輸出信用保険を供与することを約束する。

第十三条 妥当な自制

実施期間中、千九百九十四年のガット及び補助金及び相殺措置に関する協定(この条において「補助金協定」という。)の規定にかかわらず、

(a) 附属書二の規定に完全に適合する国内助成措置は、

(i) 相殺関税(注)の対象とならない補助金とする。

注 この条において、「相殺関税」とは、千九百九十四年のガット第六条及び補助金協定第五部の規定の対象となる関税をいう。

(ii) 千九百九十四年のガット第十六条及び補助金協定第三部の規定の適用の対象から除外される。

(iii) 千九百九十四年のガット第二条の規定に基づいて他の加盟国に与えられた関税譲許の利益の無効化又は侵害(千九百九十四年のガット第二十三条 1(b)の意味における非違反措置によるもの)を根拠としてとられる措置の対象から除外される。

(b) 各加盟国の譲許表に反映されている国内助成措置(第六条の規定に完全に適合するもの(同条 5 の要件に適合する直接支払を含む。))並びに同条 4 に定める百分率の範囲内の国内助成及び同条 2 に適合する国内助成は、

(i) 千九百九十四年のガット第六条及び補助金協定第五部の規定に従って損害又はそのおそれの決定が行われる場合を除くほか、相殺関税の賦課の対象から除外される。相殺関税に係る調査の開始については、妥当な自制が示されるものとする。

(ii) 特定の産品についてのこれらの助成が千九百九十二市場年度中に決定された助成の水準を超えない場合には、千九百九十四年のガット第十六条 1 又は補助金協定の第五条及び第六条の規定の適用の対象から除外される。

(iii) 特定の産品についてのこれらの助成が千九百九十二市場年度中に決定された助成の水準を超えない場合には、千九百九十四年のガット第二条の規定に基づいて他の加盟国に与えられた関税譲許の利益の無効化又は侵害(千九百九十四年のガット第二十三条 1(b)の意味における非違反措置によるもの)を根拠としてとられる措置の対象から除外される。

(c) 各加盟国の譲許表に反映されている輸出補助金(第五部の規定に完全に適合するものに限る。))は、

(i) 千九百九十四年のガット第六条及び補助金協定第五部の規定に従って、数量、価格に及ぼす影響又は結果として生ずる影響に基づいて損害又はそのおそれの決定が行われる場合にのみ、相殺関税の対象となる。相殺関税に係る調査の開始については、妥当な自制が示されるものとする。

(ii) 千九百九十四年のガット第十六条又は補助金協定の第三条、第五条及び第六条の規定の適用の対象か

ら除外される。

Article 13: Due Restraint

During the implementation period, notwithstanding the provisions of GATT 1994 and the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (referred to in this Article as the "Subsidies Agreement"):

(a) domestic support measures that conform fully to the provisions of Annex 2 to this Agreement shall be:

(i) non-actionable subsidies for purposes of countervailing duties(4);

(4)"Countervailing duties" where referred to in this Article are those covered by Article VI of GATT 1994 and Part V of the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures.

(ii) exempt from actions based on Article XVI of GATT 1994 and Part III of the Subsidies Agreement; and

(iii) exempt from actions based on non-violation nullification or impairment of the benefits of tariff concessions accruing to another Member under Article II of GATT 1994, in the sense of paragraph 1(b) of Article XXIII of GATT 1994;

(b) domestic support measures that conform fully to the provisions of Article 6 of this Agreement including direct payments that conform to the requirements of paragraph 5 thereof, as reflected in each Member's Schedule, as well as domestic support within de minimis levels and in conformity with paragraph 2 of Article 6, shall be:

(i) exempt from the imposition of countervailing duties unless a determination of injury or threat thereof is made in accordance with Article VI of GATT 1994 and Part V of the Subsidies Agreement, and due restraint shall be shown in initiating any countervailing duty investigations;

(ii) exempt from actions based on paragraph 1 of Article XVI of GATT 1994 or Articles 5 and 6 of the Subsidies Agreement, provided that such measures do not grant support to a specific commodity in excess of that decided during the 1992 marketing year; and

(iii) exempt from actions based on non-violation nullification or impairment of the benefits of tariff concessions accruing to another Member under Article II of GATT 1994, in the sense of paragraph 1(b) of Article XXIII of GATT 1994, provided that such measures do not grant support to a specific commodity in excess of that decided during the 1992 marketing year;

(c) export subsidies that conform fully to the provisions of Part V of this Agreement, as reflected in each Member's Schedule, shall be:

(i) subject to countervailing duties only upon a determination of injury or threat thereof based on volume, effect on prices, or consequent impact in accordance with Article VI of GATT 1994 and Part V of the Subsidies Agreement, and due restraint shall be shown in initiating any countervailing duty investigations; and

(ii) exempt from actions based on Article XVI of GATT 1994 or Articles 3, 5 and 6 of the Subsidies Agreement.

## 補助金協定

### 第二部 禁止される補助金

#### 第三条 禁止

3. 1 農業に関する協定に定める場合を除くほか、第一条に規定する補助金のうち次のものについては、禁止する。

(a) 法令上又は事実上(注1)、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(附属書 I に掲げるものを含む(注2。))

注1 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. 1に規定する輸出補助金とみなされることはない。

注2 輸出補助金には当たらないものとして附属書 I に規定する措置は、この条の規定又はこの協定の他のいかなる規定によっても禁止されない。

(b) 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

3. 2 加盟国は、3. 1に規定する補助金を交付し又は維持してはならない。

## PART II: PROHIBITED SUBSIDIES

### Article 3

#### Prohibition

3.1 Except as provided in the Agreement on Agriculture, the following subsidies, within the meaning of Article 1, shall be prohibited:

(a) subsidies contingent, in law or in fact(4), whether solely or as one of several other conditions, upon export performance, including those illustrated in Annex I(5);

(b) subsidies contingent, whether solely or as one of several other conditions, upon the use of domestic over imported goods.

3.2 A Member shall neither grant nor maintain subsidies referred to in paragraph 1.

(4) This standard is met when the facts demonstrate that the granting of a subsidy, without having been made legally contingent upon export performance, is in fact tied to actual or anticipated exportation or export earnings. The mere fact that a subsidy is granted to enterprises which export shall not for that reason alone be considered to be an export subsidy within the meaning of this provision.

(5) Measures referred to in Annex I as not constituting export subsidies shall not be prohibited under this or any other provision of this Agreement.