農業補助金に関するWTO紛争事例の分析

第2回　米国－綿花補助金事件（WT/DS267）

東京大学大学院総合文化研究科　京極（田部）智子

はじめに

米国－綿花補助金事件は、米国の綿花保護政策に対しブラジルが申し立てたものである。綿花生産は日本では国内生産がないことから関心が持たれにくい分野であるが、発展途上国においては貴重な外貨獲得手段である一方、主要な輸出国は米国であり、その保護政策により綿花の世界価格が下落し、発展途上国の輸出、ひいてはその経済発展を阻害してきたと非難されてきた。米国の綿花保護政策については、WTOにおいて西アフリカ諸国(1)からいわゆる「綿花イニシアティブ」(2)が提出され、農業委員会に綿花小委員会が設立されるなど、ドーハ・ラウンドの農業交渉における1つの焦点ともなっており、本事件については、米国の綿花保護政策についてどのような判断が出されるのかが注目を集めた。本稿においては、本件（原手続・履行手続）における農業協定・補助金及び相殺措置に関する協定（SCM協定）の解釈について簡略に解説することとする。

1　事実関係及び経過

(1) 米国の綿花保護政策

本件においては、米国が1996年農業法及び2002年農業法に基づき、さまざまな国内助成、輸出補助金、輸出信用保証により、綿花輸出を保護していたことが問題とされた(3)。具体的に問題とされた措置は、国内助成措置として、マーケティング・ローン支払い（marketing loan payments：MLP）、綿花ステップ2支払い、生産調整契約（production flexibility contract：PFC）支払い、市場損失補助（market loss assistance：MLA）支払い、直接支払い（direct payments：DP）、価格変動対応型支払い（counter-cyclical payments：CCP）、作物保険（crop insurance：CI）支払い、綿実（cottonseeds：CS）支払い、輸出補助金措置として、輸出者向けステップ2支払い及び2000年ETI法に基づく輸出補助金、輸出信用保証として、短期保証（GSM-102）、中期保証（GSM-103）、供給者信用保証プログラム（SCGP）である。

国内助成措置のうち、PFC支払いとDPは指定作物の生産者に対して基準作付面積に応じて毎年一定額を支払うものである(4)。また、CCPは1996年農業法で廃止された不足払い制度を2002年農業法において実質的に復活させたものであり、目標価格を市場価格＋固定支払額が下回った場合にその差額が支払われるものである。

綿花ステップ2支払いは、一定期間において、米国産綿花の北欧輸出価格が、北欧の基準価格を一定以上の金額で下回り、かつ、調整国際価格が融資単価の130％以下であった場合に、その差額（北欧輸出価格－北欧基準価格）を補填するものであったが、対象が国内使用者及び輸出者となっており、輸出者向けのものは輸出補助金にあたるとして問題とされた。

また、輸出信用保証措置は、穀物商社などの民間企業が、外貨購買力の乏しい国やそうした国の民間企業に対して行う信用売りについて政府が保証を行うことで、商品金融公社（CCC）を通じて保証が行われるものである。GMS－102は期間90日以上3年未満の保証、GMS－103は期間3年以上10年の保証、また、SCGPは、銀行を介さずに、直接輸出者に対し、海外購入者の代金支払いの信用を保証するものである。

(2) ブラジルによるWTO紛争解決手続の申立て

ブラジルは、国内助成に関して、国内助成削減約束対象からの除外の根拠について定める農業協定附属書2に違反するものであること、また、輸出補助金に関しては、輸出者向けステップ2支払いが農業協定第9条1項(a)の輸出補助金にあたり、農業協定第3条及び第8条に違反すること、この代替的主張として、本支払いが農業協定第9条1項にあげられているものではない

輸出補助金であり、第10条1項にいう「輸出補助金に関する約束の回避をもたらしまたはもたらすおそれのある方法で用いられて」いるものであると主張した。

輸出信用保証措置については、一連の措置が農業協定第10条1項にいう輸出補助金に関する約束の回避をもたらしまたはもたらすおそれのあるものであり、それらが約束されていない（unscheduled）産品に行われることは、第10条1項及び第8条違反であること、また、約束されている産品については、輸出補助金約束の回避をもたらすおそれのあるものであると主張した。

また、ブラジルは、国内使用者向けステップ2支払いは、SCM協定3・1条(b)に違反する輸入代替補助金（国産品優遇補助金）にあたり、さらに、一連の国内助成措置は、SCM協定にいう「著しい害」を与えたと主張した。

(3) 経過

本件の経過は第1表のとおりである。原手続においてパネル及び上級委員会（上級委）の報告を受けて紛争解決機関（DSB）は米国に対し措置の是正を勧告した。具体的には、輸出信用保証及び輸出者向けステップ2支払いについての農業協定との整合性確保、禁止補助金に該当する補助金の廃止、「著しい害」があるとされた国内助成についてその悪影響を除去するための適当な措置を採ることなどが勧告された。

米国はステップ2支払いの廃止、輸出信用保証についての新たな料率体制の公表などを行ったが、（著しい害があると判断された）MLP・CCPについては変更を行わなかった。ブラジルは、これらが依然として著しい害をもたらしていること、また、輸出信用保証について履行がなされていないこと等を主張し、履行確認手続パネルの設置を要請した。

そして、履行確認手続において米国が原手続の勧告を実施していないと認定されたことから、ブラジルは対抗措置に関する仲裁手続を求め、2009年8月31日に仲裁判断が出されている。

なお、本件における争点を簡単に図式化すると第2表のようになる。

第1表　米国・綿花補助金事件の経過

原　手　続	
2003.3.18	パネル設置
2004.9.8	パネル報告
2005.3.3	上級委員会報告
2005.3.21	DSBによるパネル・上級委員会報告書採択
履行確認手続	
2006.9.28	パネル設置
2007.12.18	パネル報告
2008.6.2	上級委員会報告
2008.6.20	DSBによるパネル・上級委員会報告書採択
仲　裁　手　続	
2005.7.15 /10.18	仲裁廷設置決定（履行確認手続が行われたため、仲裁手続は一時停止）
2008.8.25	ブラジルが仲裁手続の再開を要請
2009.8.31	仲裁判断

第2表　各保護政策とWTO違反との関係

	農業協定	SCM協定「著しい害」（5条(c)、6.3条(c)）	SCM協定「禁止補助金」（3条）
国内助成			
PFC支払い	13条(a)グリーンボックス補助金にはあたらない		
DP			
MLP	13条(b)(ii)の特定の産品についての助成に当たり、1992年の助成を上回ることから同項の要件を満たさない→SCM協定の適用対象となる	市場価格連動型国内助成（MLP, ステップ2、MLA、CCP）については、価格上昇阻害効果を持ち、「著しい害」を与えたと判断	
MLA支払い			
ステップ2支払い（国内）			ステップ2：輸入代替補助金（3.1条（b）違反）
CCP			
CS支払い／CI支払い			
輸出補助金			
ステップ2支払い（輸出）	譲許表にない「輸出補助金」であり、3条3項、8条違反 →		3.1条(a)、3.2条に違反する「輸出補助金」
輸出信用保証	9条1項のリストにはない輸出補助金or削減約束の迂回であり、10条1項違反 →		農業協定の例外が認められない輸出補助金であり、3.1条(a)、3.2条に違反する「輸出補助金」

2 原手続

(1) パネル判断

1) 国内助成措置

国内助成措置については、まず、PFC支払いとDPが、農業協定上グリーンボックス補助金にあたるかどうかが問題とされた。パネルは、削減約束対象から除外される根拠を列挙する農業協定附属書2パラ6(b)は、デカップリングが認められる要件の1つとして、支払いが基準期間後の生産のタイプに関連しないことまたは基づかないことを規定しているが(7.366)[5]、PFC支払い及びDPの額はいずれも野菜及び果樹を除いた作付け対象作物に関する生産調整制限(planting flexibility limitations)に基づいて変更されるものであり(7.384)、対象作物から野菜・果樹が除外されていること及び作付け対象作物が広いとはいえ一応の限定があることは生産のタイプに関連する支払いと考えられ(7.385)、パラ6(b)に適合しないことから、農業協定第13条(a)を満たさないと認定した(7.414)。

次に、米国の国内助成措置が1992市場年度中に決定された助成の水準を超えているかどうかについては、パネルは、1992市場年度と対象期間の助成を各年度ごとに比較すると、対象期間のどの年度の助成も1992市場年度の助成を上回っており、農業協定第13条(b)に照らして、SCM協定第5条、第6条、ガット第16条1項の適用対象となるとした(7.608)。

2) 輸出者向けステップ2支払い

ステップ2支払いについては、農業協定第9条1項(a)にいう「輸出が行われることに基づいて(contingent on export performance)」交付される補助金かどうかということが問題となった。この点につき、被申立国の米国は、ステップ2支払いが「補助金」であることについては争わなかったが、同支払いが輸出者と国内使用者の双方に提供されているものであることから、「輸出補助金」にはあたらないと主張していた(7.684)。

パネルは、輸出補助金の定義について、「輸出が行われることに基づき」という文言がSCM協定第3・1条にもあることから、同条項が問題となった過去の事例も参照しつつ、次のように述べて、輸出者向けステップ2支払いが輸出補助金であると認定した。パネルは、まず、ステップ2支払いの対象者が「国内使用者」と「輸出者」で構成されており、米国で生産される綿花は、輸出者向けステップ2支払いを受けるために輸出されるか、国内使用者向けステップ2支払いを受けるために国内において購入されるという2つの状況しかないとし、法令自身もこの2つの状況を明確に区別していることから(7.722-7.725)、米国のステップ2支払いの対象者のすべてが1つの「[綿花の]使用者」というカテゴリーでくくられるべきであるという主張には同意しなかった。そして、輸出者向けステップ2支払いは常に輸出が条件となっており、輸出が行われることは、当該補助金を受け取るための要件の一部を構成していると認定し(7.734-7.739)、この支払いが義務的な措置であることから(7.742-7.746)、当該補助金は、農業協定第9条1項(a)にいう「輸出が行われることに基づいて」交付される補助金であるとした。そして、米国は、綿花に関する輸出補助金削減約束を行っていないことから、第3条3項の「譲許表に掲げられていない農産品について輸出補助金を交付してはならない」義務、及び第8条の「[農業協定及び]譲許表に明記されている約束に従って行う場合を除くほか、輸出補助金を交付してはならない」義務に違反すると結論した(7.748-7.749)。

3) 輸出信用保証措置

輸出信用保証措置については、米国の実施している3つの輸出信用保証プログラムが農業協定第5部の輸出補助金に関する規定に合致するものかどうかが問題となった。

輸出信用保証については、農業協定第10条に規定されているが、パネルは、①米国の輸出信用保証プログラムが農業協定第10条1項にいう輸出補助金かどうか、②同プログラムが第10条1項及び第8条を満たす輸出補助金かどうか、を検討した上で、③同プログラムが第10条2項にいう、第10条1項の輸出補助金から除外されるものかどうかを検討した(7.789-7.791)。

まず、①及び②について、パネルは、SCM協定附属書1の「輸出補助金の例示表」(j)が、輸出信用保証制度が輸出補助金である場合を規定しているとし、同項は、長期的な運用に係る経費及び損失を補填するには不十分な料率で、輸出信用保証制度が運用されているかどうかを基準としているとした(7.798-7.804)。

パネルは、輸出信用保証プログラムを運用するCCCの長期的な運用に係る経費及び損失を検討することとし(7.804-7.807)、CCCは運営資金を財務省から有利子借り入れで調達していること(7.858)、GSM-102及びSCGPの保証料の上限が法定で設定されていること(7.860)、料率がカントリーリスクなどを考慮しないものであること(7.861-7.863)、2002財政年度以前は料率の見直しが行われていないこと、米国自身料率が補助金費用をカバーしていないことを認めている

こと（7.865）等から、本件輸出信用保証制度が、長期的な運用に係る費用及び損失を補填するために十分な料率で運用されておらず（7.867）、SCM協定附属書1(j)の輸出補助金にあたると認定した（7.869）。

そして、農業協定第10条1項の検討に戻り、パネルは、綿花及びその他の譲許されていない作物については農業協定第10条1項に違反して、輸出補助金を回避する目的で輸出信用保証制度を用いていると認定した（7.875）。また、譲許表にある作物については、米について第10条1項にいう輸出補助金を交付しており、それが第9条1項のリストに載っていないという意味で、違反しているとした（7.876-7.881）。

さらに、③農業協定第10条2項が輸出補助金に対して第10条1項が適用されることを排除するかどうかについては、文言を読めば、第10条2項にそのような意図があるとは考えられないとし、米国は農業協定第5部の輸出補助金に関する約束に違反していると認定した（7.901,7.912-7.942）。さらにパネルは、この違反により、本件輸出信用保証措置は農業協定の例外が認められない輸出補助金であることから、SCM協定第3・1条(a)及び第3・2条に違反するとした（7・948）。

4）国内使用者向けステップ2支払い

国内使用者向けステップ2支払いについては、SCM協定第3・1条(b)の輸入代替補助金にあたるとしてブラジルが訴えていたのに対し、米国は、同支払いは農業協定第6条3項に規定する国内助成であり、SCM協定は適用されないと主張していた。この問題に対しパネルは、まず、SCM協定第3・1条(b)と農業協定との関係について検討し、それらの間には抵触は存在しないとした上で（7.1058）、国内助成削減約束について規定する農業協定第6条3項の遵守は、そのほかの適用されうるWTO法上の義務を遵守していることを保証するものではなく、したがってSCM協定第3・1条(b)の義務を免除するものでもない（7.1058）と述べた。さらに、農業協定第6条3項の国内生産者のための（in favor of）助成は、国産品を輸入品に優先して購入することを義務づける（require）ものでもないし、許可する（authorize）ものでもないとし（7.1060）、農業協定附属書3も単に国内助成の助成合計量（AMS）の計算方法を規定するのであって国産品優先補助金を交付する権利を与えるものではなく（7.1061）、国内使用者向けステップ2支払いは、国産の綿花を購入することを条件として交付されるものであることから、SCM協定第3・1条(b)に違反する輸入代替補助金であるとした（7.1088）。

5）「著しい害」

ブラジルは、米国の一連の国内助成措置はいずれもSCM協定第2条にいう特定性を有するものであり（7.1121）、ブラジル市場、米国市場、世界市場で「著しい価格上昇阻害（significant price suppression）をもたらしたと主張した（7.1253）。

これについてパネルは、米国が世界第2位の綿花生産国であり、世界第1位の輸出国であることから、綿花の世界市場価格について実質的な影響力を持っていたと認定し（7・1285）、MLP、ステップ2支払い、MLA支払い、CCPの市場価格連動型の国内助成措置は、世界市場価格が低下傾向にある中で米国産綿花の生産と輸出を促進し、世界市場価格の上昇を阻害したとした（7.1303-7.1312）。そして、価格上昇阻害が「著しい」かどうかについては、事実関係、市場の性質等を勘案してケースバイケースで判断されるとし（7.1331）、結論として、これらの措置がSCM協定第6．3条(c)にいう著しい価格上昇阻害効果をもたらし、ブラジルの利益に著しい害を与えたと認定した。

パネルにおいては、①PFC支払い及びDPは、農業協定第13条(a)の要件を満たしていない、②対象期間中の米国の国内助成の額は農業協定第13条(b)の要件を満たしていない、③米国の輸出信用保証制度は、譲許表に記載のない作物については農業協定第10条1項にいう輸出補助金約束の迂回に該当し、第8条1項に違反し、SCM協定3・1条(a)及び3・2条が禁止した補助金に該当する、④輸出者向けステップ2支払いは農業協定第3条3項、8条に違反し、SCM協定3・1条(a)及び3・2条が禁止する輸出補助金にあたる、⑤国内使用者向けステップ2支払いはSCM協定3・1条(b)及び3・2条が禁止する輸入代替補助金にあたる、⑥ブラジルは米国の一連の価格連動型国内助成によってSCM協定第5条(c)にいう「著しい害」を被った、等が認定され、パネルは、米国にこれらの措置についての是正を勧告した。

(2) 上級委員会判断

1）国内使用者向けステップ2支払い

国内使用者向けステップ2支払いについては、パネルが、SCM協定第3・1条(b)に違反する輸入代替補助金（国産品優遇補助金）と認定したが、これについて米国は、同支払いは農業協定第6条に規定する国内助成削減約束対象となる国内助成であり、SCM協定第3・1条(b)は適用されないと主張した（526）。

これに対し、上級委は、農業協定はSCM協定よりも優先されるが、農業協定においてSCM協定第3・1条(b)と同様の内容が規定されているかどうかが問題であるとし（533）、米国が附属書3パラ7がSCM協定第3・1条(b)の国産品優遇補助金の禁止の例外にあたると主張していることについて、同項は、AMSの算定方法について規定しているのであり、国産品優遇補助金について規定しているわけではないこと（539-540）、国産品優遇補助金が同項にいう「基礎農産品の生産者に利益を与える」「農産品の加工業者についての措置」にあたる場合はありえるが、そのような措置で国産品優遇補助金にあたるものが、SCM協定第3・1条(b)の禁止から除外されることを規定しているわけではないこと（539-542）、また、農業協定第6条3項は国産品優遇補助金も含めて加盟国の国内助成の総量についての制限を規定するものであり、国産品優遇補助金の交付を認めることを規定しているわけではないこと（544-545）、農業に関する国産品優遇補助金を禁止補助金から除外するのならばそのように明確な規定を農業協定に置くことができただろうこと（547）を述べて、国内使用者向けステップ2支払いがSCM協定に違反する国産品優遇補助金であるとしたパネルの判断を支持した（552）。

2）輸出者向けステップ2支払い

米国は、輸出者向けステップ2支払いについて、「使用」に基づいて国内使用者にも支払われるものであり、「輸出が行われることに基づいて」支払われるものではないと主張した（564）。

これについて上級委は、SCM協定の関連規定（第3・1条(a)）の解釈を参照しつつ、ステップ2支払いは、対象者である輸出者と国内使用者は単一の法令によって規定されているものの、それらは明確に区別されていることから、輸出を条件として支払われており、農業協定第9条及びSCM協定第3・1条(a)の輸出補助金であるとし、そのような支払いを行うことで米国は農業協定第3条3項及び第8条に違反しているというパネルの判断を支持した（582-583）。

3）輸出信用保証

米国は、農産物に対する輸出信用保証が第10条1項の規律に服するとしたパネルの判断は誤りであると主張した（600）。

これについて上級委は、第10条2項は、輸出信用保証等は農業協定第10条1項により規律されるが、加盟国はそれらの供与についてさらなる具体的な作成を行うということを意味しており（612）、第9条1項に掲げられていない輸出補助金に現在適用される規律は第10条1項であること（615）、米国の解釈によれば、加盟国が国際規律の合意に達しない限り輸出信用保証その他の措置は一切の規律に服さないことになってしまうが、これは農業協定の中心的な目的である輸出補助金約束の回避の防止を損なうものとなってしまうこと（616-617）等を述べて、農業協定第10条2項は輸出信用保証その他の措置を1項の輸出補助金規律から除外しないとしたパネルの判断を支持した（627）。

なお、農業協定第10条2項の解釈については個別意見が付されており、それによれば、輸出信用その他の措置については第10条2項において規律の作成を加盟国が取り組むことが規定されており、輸出信用その他の措置について特別な取り扱いをすることを加盟国が合意したことを示していること、それらの規律の「作成に向けて努力すること」という文言は、現時点ではそのような規律が存在しないことを強く示唆するものであること、このことは、条文の文脈、目的等に不整合なものではなく、起草過程によっても支持されるものであること、すなわち、農業協定第10条2項は、輸出信用その他の措置についての将来の国際規律の合意に向けた努力義務と合意成立後の遵守義務を定めたに過ぎないこと、したがって、第10条1項を含めた農業協定の輸出補助金規律は輸出信用その他の措置には及ばず、SCM協定の禁止補助金規律も及ばない、とされている。

4）「著しい害」

上級委は、「著しい害」に関連するパネル判断をおおむね支持している。米国は、一連の国内助成措置が著しい価格上昇阻害をもたらすとしたパネルの認定は誤りであると主張したが、上級委は、価格上昇阻害の意味と著しさについてのパネルの認定を支持し（423-427）、パネルの検討順序についても誤りはないとした（431）。また、米国は、補助金の効果について、著しい害を生じさせているかどうかを判断するためにはその数量化が不可欠であると主張したが、上級委は、相殺関税の賦課とは異なり補助金の撤廃または悪影響の除去が救済措置として取られるSCM協定第3部の手続においては補助金額を正確に算定することは要求されないとして、パネルの判断を支持している（464-466）。

そのほか、上級委は、パネルの判断を若干修正等はしたものの、おおむね支持し、米国に対し農業協定及びSCM協定に違反すると認定した措置についての是正を求めた。

米国は、原手続の判断を受けて、ステップ2支払いの廃止、輸出信用保証についての新たな料率体制の公表など

を行ったが、（「著しい害」があると判断された）ＭＬＰ及びＣＣＰについては変更を行わなかった[6]。ブラジルは、これらが依然として「著しい害」をもたらしていること、また、輸出信用保証について実施措置が不十分であり勧告の履行がなされていないこと等を主張し、履行確認手続パネルの設置を要請した。

履行確認手続においては、ブラジルは、米国が引き続きＭＬＰ及びＣＣＰを維持していることで、世界市場における綿花の著しい価格上昇阻害を通じて、ブラジルの利益に対する著しい害をもたらしていること、米国が輸出信用保証についてＤＳＢ勧告を実施する措置を採らず違法な輸出信用保証を継続していること等を主張した。

3　履行確認手続

(1)　パネル判断

1)　輸出信用保証

輸出信用保証についてパネルは、改正後のＧＳＭ-１０２が農業協定第10条１項にいう輸出補助金にあたるかどうかについては、原手続パネルと同様の分析方法を用いて、最初に料率が輸出信用保証制度の長期的な運用に係る経費と損失を補填するのに十分かどうかを検討し、次に制度の構造等を検討した。パネルは、ＯＥＣＤの輸出信用取極における最低料率を一つの証拠となりうるとしてＧＳＭ-１０２の料率の比較対象とし、結論として料率が長期的な運用に係る経費と損失を補填するのに十分ではないとした。また、制度の構造等についても、原手続パネルと同様に、米国政府からの支援が受けられること、国別のリスクを基準に料率が決定されていないこと等を挙げて、料率が長期的な運用経費と損失を補填するのに十分ではないと認定し、改正後のＧＳＭ-１０２による輸出信用保証が農業協定第10条１項にいう輸出補助金にあたると認定した。そして、非対象品目について米国は輸出補助金を交付しないことを約束していることから、約束の回避を行っていること、対象品目についても約束額を超過していることから違反していることを認定した。次に、改正後のＧＳＭ-１０２による輸出信用保証は輸出補助金にあたり農業協定が禁止する形で交付されていることから、補助金協定第３・１条(a)及び３・２条にも違反するとし、結論として、米国は原手続のＤＳＢ勧告を実施していないことを認定した。

2)　「著しい害」

まずパネルは、対象年度については、直近の２００６市場年度を排除すべき理由はないとして２００６市場年度を検討対象に含めた(10.18)。次に、原手続パネルの認定に従い、ＭＬＰ及びＣＣＰをＳＣＭ協定第１・１条にいう補助金であり、第１・２条にいう特定性を有するものとし、これらの措置にはＳＣＭ協定第３部が適用されるとした(10.20)。

パネルは、ＳＣＭ協定第６・３条(c)にいう「著しい価格上昇阻害」があったかどうかについて、ＭＬＰ及びＣＣＰによる支払いがなければ世界市場価格が著しく上昇したかどうか、または、実際よりもはるかに上昇したかどうかを検証するとし（10.47-10.49）、①２００６市場年度を考慮しても米国の綿花生産及びその輸出が世界市場価格に対し実質的な影響力を持っている(10.58)、②ＭＬＰ及びＣＣＰの構造等が、実際に生産を促進し、世界市場価格の上昇を著しく阻害した(10.61-10.71)、③米国における綿花の総生産費用と収入の間には大きな格差があり(10.189-10.190)、ＭＬＰ及びＣＣＰがなければ生産面積と生産の水準は相当低くなるであろうこと(10.191)、などを認定し、「著しい価格上昇阻害」があることを認定した。

パネルは、ＭＬＰ及びＣＣＰはＳＣＭ協定第６・３条(c)にいう著しい価格上昇阻害効果をもたらし、第５条(c)にいうブラジルの利益に対する悪影響が存在しており、米国はこれらの条項に違反していること、また、第７・８条の「当該悪影響を除去するための適当な措置をとり又は当該補助金を廃止する」義務に違反していること、ＧＳＭ-１０２の継続は、輸出補助金削減約束の非対象品目及び対象品目に関する輸出補助金削減約束の回避にあたり、農業協定第10条１項に違反していること、第10条１項に違反する輸出補助金を交付していることから（削減約束にしたがって輸出補助金を交付することを義務づける）第８条にも違反していること、ＳＣＭ協定第３・１条(a)及び第３・２条にも違反していること等を認定し、米国に対し、農業協定への整合化、禁止補助金の廃止、悪影響をもたらす補助金についての悪影響の除去または当該補助金の廃止を勧告した。

(2)　上級委員会判断

1)　輸出信用保証

履行確認手続上級委においては、米国は、ＯＥＣＤの輸出信用取極における最低料率との比較等が誤りである旨主張した。上級委は、パネルが米国の提出した証拠を重視しなかった理由等を示していないことについては、パネルがＤＳＵ第11条にいう客観的な評価を行ったとは言えないとしたが(295)、ＯＥＣＤの輸出信用取極における最低料率との比較、料率上限規制などがあ

ることから見て、パネルの判断が誤りであるとは言えないと結論した。

2）「著しい害」

上級委は、経済分析を参照しながらMLP及びCCPが価格上昇阻害をもたらしているというパネルの判断に誤りはないとし（356-358）、米国が仮に価格上昇阻害があるとしてもそれは著しいものではないと主張したことについては、パネルの分析方法は適切であり、著しい価格上昇阻害が存在するとしたパネルの認定に誤りはないとした（360-366）。

上級委は、おおむねパネルの判断を支持し、違反措置について農業協定及びSCM協定に整合化させるように勧告している。

4 本事件の意義

(1) 本事件のその後

ブラジルは、価格連動型国内助成について米国が廃止またはその悪影響を除去するまで、対抗措置の承認を求め、この金額の算出についての仲裁廷が設置されている。補助金協定における「著しい害」をどのように認定し、それに対する対抗措置をどのように算出するのかについて議論がされている。仲裁廷の判断についてはここで詳細に解説することはしないが、簡単に述べると、まず、仲裁廷は、対抗措置の定義を検討した後で、SCM協定第7・9条の「存在すると決定された悪影響」については、全世界の悪影響ではなく、ブラジルのみの悪影響とし、全世界における悪影響を認定した上で、ブラジルの綿花生産に占める割合で按分したものをブラジルの対抗措置の水準と決定している。

(2) 本事件の意義

本事件は、まず、SCM協定における「著しい害」の概念がある程度明確にされたという点での意義が大きいが、これについては批判もあり(7)、今後この判断が踏襲されるかどうかについてはさらなるケースの蓄積が必要と考えられる。農業協定に関連する本事件の意義としては、次の3点が挙げられよう。

まず、農業協定とSCM協定との関係が明らかになったことである。SCM協定第3条では、「農業協定に定める場合を除くほか」輸出補助金及び国産品優遇補助金を禁止している。米国は、「農業協定に定める場合を除くほか」とあることから、国内使用者向けステップ2支払いがSCM協定にいう禁止補助金にはあたらないと主張したが、上級委は、SCM協定第3条柱書は、農業協定が禁止補助金についての禁止を除外するような明示の規定を設けている場合にのみ適用されるとして、米国の主張を斥けている(8)。

次に、「輸出を条件とする」ことについての解釈が明確化されたことが挙げられる。本件においては、国内向け・輸出者向けの補助金の供与が同一の法令で規定されているとしても、それらが明確に区別されていることから、輸出者向けの部分を「輸出を条件とする」ものと読むことができると理解した。

第3に、輸出信用保証についての解釈が明確になったことである。米国は、農業協定第10条2項は、将来の国際規律の合意に向けて努力すること、合意成立後はそれを遵守することが義務づけられているだけであると主張したが、上級委はこのことは認めたものの、現在の輸出信用保証に適用される規律がないことを示すわけではなく、輸出信用保証については農業協定第10条1項の規律が及ぶとした。（しかしながらこれについては個別意見も付されており、交渉経緯からすれば米国の主張どおりではないかとする批判もある(9)。）

次回は、EC－砂糖補助金事件（DS265）を取り上げる予定である。

□

注
(1) ブルキナ・ファソ、ベニン、チャド、マリの4カ国。
(2) 2003年9月に行われたカンクン閣僚会議において上記4カ国が共同で提出。POVERTY REDUCTION: SECTRAL INITIATIVE IN FAVOUR OF COTTON, Joint Proposal by Benin, Burkina Faso, Chad and Mali, WT/MIN (03)/W/2 (14 Aug. 2003).
(3) 以下の説明はパネル報告書の説明による。1996年、2002年米国農業法については、詳しくは服部（1997）、大江（2002）を参照。
(4) PFC支払い及びDPは、一般的には「直接固定支払い」と言われるもので、1996年農業法において制定され（PFC支払い）、2002年農業法で品目を拡充し継続されたもの（DP）と理解される。
(5) 以下本稿の（ ）内の番号は、パネル報告書及び上級委員会報告書におけるパラグラフ番号。
(6) 米国の対応について詳しくは服部（2006a）を参照。
(7) 例えばSteinburg（2005）は、補助金の交付と「著しい害」との因果関係についてのパネルの行った論証が厳密さに欠けると批判し、より精緻な経済分析が行われるべきであったとしている。また、Spir and Trachtman（2008）は、「著しい害」の実際の額などの判断にあたってはパネルに経済分析をするだけの能力に欠けることから専門家の利用を提言している。
(8) これについては、肯定的な意見と否定的な意見とがある。中川（2005）、84頁参照。
(9) 山下（2005）、30—33頁。

【参考・引用文献】

大江徹男（2002）「アメリカ2002年農業法の特徴」『農林金融』2002年7月号、農林中金総合研究所。

中川淳司（2004）「米国の高地産綿花に対する補助金（パネル報告）」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査報告書XIV』、公正貿易センター。

中川淳司（2005）「米国の高地産綿花に対する補助金（上級委員会報告）」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査報告書XV』、公正貿易センター。

服部信司（1997）『大転換するアメリカ農業政策―1996年農業法と国際需給、経営・農業構造―』、農林統計協会。

服部信司（2006a）「アメリカ綿花補助金についてのWTO裁定とアメリカの対応」『農業研究』第19号。

服部信司（2006b）「WTO綿花裁定へのアメリカの対応と次期農業法」『平成17年度米州地域食料農業情報調査分析検討事業報告書』、国際農林業協力・交流協会。

濱田太郎（2008）「米国―高地産綿花に対する補助金（WT/DS267）履行確認」『ガット・WTOの紛争処理に関する調査報告書XVII』、公正貿易センター。

山下一仁（2005）「WTO農業協定の問題点と交渉の現状・展望―ウルグアイ・ラウンド交渉参加者の視点―」経済産業研究所ディスカッション・ペーパーシリーズ05-5-020、http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/05j020.pdf（2009. 10. 2アクセス）。

Cross, Karen H.（2009）"International Decisions: United States-Subsidies on Upland Cotton, Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil. WTO Doc. WT/DS267/AB/RW," American Journal of International Law 103.

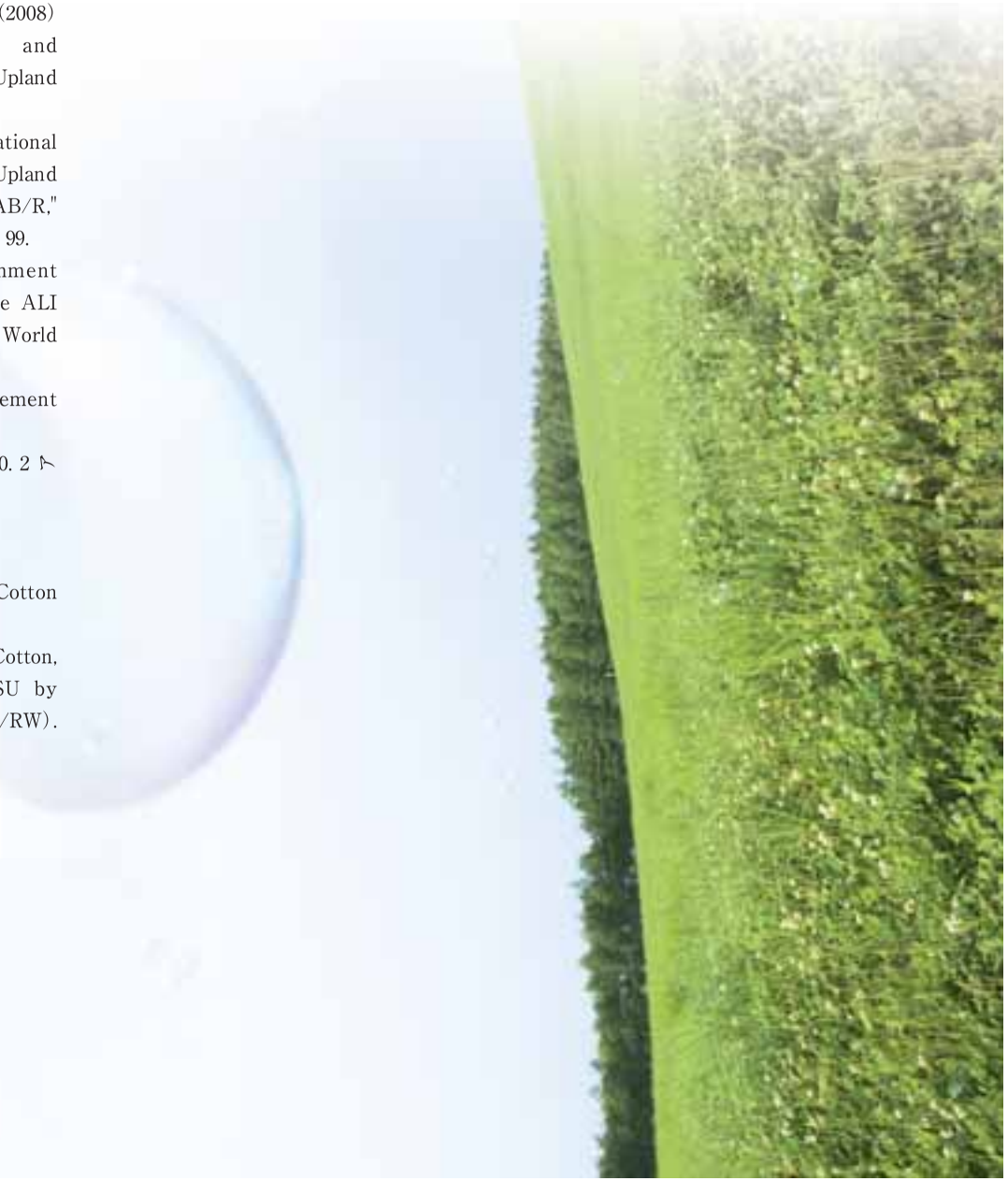
Sapir, Andre and Joel P. Trachtman（2008）"Subsidization, price suppression, and expertise: causation and precision in Upland Cotton," World Trade Review 7.

Steinberg, Richard H.（2005）"International Decisions: United States-Subsidies on Upland Cotton. WTO Doc. WT/DS267/AB/R," American Journal of International Law 99.

Vandenbussche, Hylke（2008）"Comment Upland Cotton Case: Prepared for the ALI project on the Case Law of the WTO," World Trade Review 7.

World Trade Law. net Dispute Settlement Commentary (online), http://www.worldtradelaw.net/（2009.10. 2アクセス）.

（WTO報告書）

United States-Subsidies on Upland Cotton（WT/DS267/R, WT/DS267/AB/R）.

United States-Subsidies on Upland Cotton, Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil（WT/DS267/RW, WT/DS267/AB/RW）.