



RIETI Policy Discussion Paper Series 20-P-024

**【WTOパネル・上級委員会報告書解説③③】  
中国—農業生産者に対する国内助成（DS511）  
—国内助成（市場価格支持）の算定方法—**

関根 豪政  
名古屋商科大学



Research Institute of Economy, Trade & Industry, IAA

独立行政法人経済産業研究所

<https://www.rieti.go.jp/jp/>

**【WTO パネル・上級委員会報告書解説③】**  
**中国－農業生産者に対する国内助成（DS511）**  
**－国内助成（市場価格支持）の算定方法－\***

関根 豪政（名古屋商科大学大学院）†

要 旨

農業分野における国内補助金（国内助成）が実際の紛争として WTO の紛争解決手続に付託された例は少数にとどまる。これは、国内助成の削減状況が、理由がどうあれ、WTO 農業協定の設立後はどの国も概ね良好であったことに起因する。中国についても例外ではなかったが、2010 年前後から価格支持が顕著になり、農業協定に違反するとして米国から提訴されるに至ったのが本件である。これまで国内助成（国内市場支持）の算定方法について詳細に分析した事例は存在しなかったため、本件がその最初の事例となる。そのような中で、本件は、市場価格支持の算定に必要となる「固定された外部基準価格」の算定の基準期間を、中国については、加盟文書（譲許表）に記載する 1996－1998 年とすることが認められたことが注目される。これは農業協定の明文規定（同協定では基準期間は 1986－1988 年と規定）からの逸脱を認めることになり、どのような理由からそれが認められるのかが重要な論点となる。本件ではそれ以外にも、いくつか手続上及び履行における論点が顕在化しており、今後の紛争解決手続の在り方に示唆を与えるものとして注目される。

キーワード：WTO 農業協定、国内助成、市場価格支持、

JEL classification: F13, K33, K41, Q18

RIETI ポリシー・ディスカッション・ペーパーは、RIETI の研究に関連して作成され、政策をめぐる議論にタイムリーに貢献することを目的としています。論文に述べられている見解は執筆者個人の責任で発表するものであり、所属する組織及び（独）経済産業研究所としての見解を示すものではありません。

\* 本稿は、独立行政法人経済産業研究所におけるプロジェクト「現代国際通商・投資システムの総合的研究（第 V 期）」（代表・川瀬）の成果の一部である。筆者の研究報告に対して、研究会及び PDP 検討会の参加者から多くの有益なコメントを頂いた。ここに記して、感謝の意を表したい。

† 名古屋商科大学経営大学院教授／taksekine@gsm.nucba.ac.jp

## I. はじめに

農業分野における国内補助金（農業協定上は「国内助成」と表現）は市場歪曲効果が大きいため、WTOの「農業に関する協定」（以下、農業協定）の下で削減対象とされてきた（同協定の三本柱の一つとされている）。しかし、実際には、国内助成がWTOの紛争解決手続における紛争の対象とされた例は少数にとどまる<sup>1</sup>。これは、国内助成（厳密には、農業協定の下で削減が求められる「助成合計量（AMS）」）の削減状況が、WTO農業協定の設立後は概ね良好であったことに起因する<sup>2</sup>。かかる成果は、実際の削減の結果と言うよりも、政策上の事情に起因するものが多かったため、実体を伴っていないという注記が必要となるものの<sup>3</sup>、少なくとも数値上は削減が行われていたことになるため、実際の紛争に付託されることがなかったという状況を生んでいた。

中国についても、WTO加盟当時の国内補助金は小規模であり、2007年の時点でも、「中国政府が国内農業保護政策を実施するうえで、WTO加盟時の約束は今のところ全く障碍になっていないとあってよい」と評価されていた<sup>4</sup>。

しかしながら、中国では2010年代に入った時期から、政府等からの支援を受けた生産者価格が国際価格を上回る状態を示すようになり、他国からの注目を受けるようになっていた<sup>5</sup>。元来、中国の農産物価格支持は2004年頃から導入されていたが<sup>6</sup>、2008年からその額が毎年引き上げられるようになり<sup>7</sup>、同調的に食糧増産も顕著になっていったのである<sup>8</sup>。これらの動きを受けて、米国が、2012年から2015年にかけての「市場価格支持（MPS）」を農業協定違反であるとして提訴したのが本件<sup>9</sup>である。

---

<sup>1</sup> 具体的には韓国－牛肉事件（DS161/DS169）及び米国－陸地綿事件（DS267）がある。前者は、本件でも争点とされた助成合計量の算定が問題とされているため、本稿でも適宜参照する。後者の事件では、米国の国内助成措置が、農業協定第13条(b)号(ii)でいう「助成」の水準を超過していたかが争点とされ、その判断に際して本件も関連する同協定附属書3が参照されているが、そこでの争点は主に第10項に規定される価格差計算方式と予算支出計算方式の採用と算定結果であった。Panel Report, *United States – Subsidies on Upland Cotton*, WT/DS267/R, adopted 21 March 2005 [hereinafter Panel Report, *US – Upland Cotton*], paras. 7.550-567.

<sup>2</sup> 坪田邦夫「各国の農業政策の分析方法：PSE/CSE指標による分析とその応用」林正徳・弦間正彦編著『『ポスト貿易自由化』時代の貿易ルール：その枠組みと影響分析』（農林統計出版、2015年）414頁以下。

<sup>3</sup> このような事態が発生した理由として、Destraは、基準助成合計総量には青のボックスに分類される助成が含まれて算定されていたのに対して、現行助成合計総量の算定においてはそれらが含まれていないことを指摘する。Destra, M. G., *The Law of International Trade in Agricultural Products: From GATT 1947 to the WTO Agreement on Agriculture* (Kluwer Law International, 2002), p. 424. 日本の状況については、山下一仁「WTO農業協定の問題点とDDA交渉の現状・展望：ウルグアイ・ラウンド交渉参加者の視点」日本国際経済法学会年報第14号（2005年）51頁、石田信隆『解説・WTO農業交渉：日本人の食は守れるか』（農林統計協会、2010年）39頁参照。

<sup>4</sup> 池上彰英「国際貿易体制：WTO加盟とFTA交渉」国際農林業協力・交流協会『海外農業情報分析事業 アジア大洋州地域及び中国地域食料農業情報 調査分析検討 事業実施報告書』（2007）132頁。

<sup>5</sup> Brink, L. et al. *WTO Dispute Panel Report on China's Agricultural Support*, *Farmdoc Daily* (6 March 2019), p.1.

<sup>6</sup> 詳細については、後述IV、1.参照。

<sup>7</sup> 池上彰英「『転換点』後の農業問題」田島俊雄・池上彰英編著『WTO体制下の中国農業・農村問題』（東京大学出版会、2017年）53頁。

<sup>8</sup> 張馨元「中所得段階の食糧需給問題」田島・池上・前掲注7、196頁。

<sup>9</sup> Panel Report, *China – Domestic Support for Agricultural Producers*, WT/DS511/R, adopted 26 April 2019 [hereinafter Panel Report].

冒頭で述べたように、これまで国内助成の削減が WTO の紛争解決手続で争点とされた例は少なかったため、国内助成に関連する農業協定上の概念の多くは、明確な意味や解釈が示されずに今日に至っている。その意味では本件パネルの意義は大きいと言える。他方で、本件パネルは助成合計量の算定方法の議論に終始しており、極めて技術的な事例でもある。かかる事情が存在する本件の最も重要な点は、助成の算定（「固定された外部基準価格(FERP)」の算定）に際しての基準期間を 1996-1998 年とすることを認めた点であろう。

## II. 事実概要と申立国の主張

### 事件の経緯

2016 年 9 月 13 日：米国による中国への協議要請

2016 年 12 月 5 日：パネル設置要請

2017 年 1 月 25 日：パネル設置

パネリスト：Gudmundur Helgason, Juan Antonio Dorantes Sánchez, Elaine Feldman

第三国参加：豪州、ブラジル、カナダ、コロンビア、エクアドル、エジプト、エルサルバドル、EU、グアテマラ、インド、インドネシア、イスラエル、日本、カザフスタン、韓国、ノルウェー、パキスタン、パラグアイ、フィリピン、ロシア、サウジアラビア、シンガポール、台湾、タイ、トルコ、ウクライナ、ベトナム（計 27 か国）

2019 年 2 月 28 日：パネル報告書の回付

2019 年 4 月 26 日：パネル報告書の採択

### 1. 米国の申立ての概要

本件は米国が、2012 年、2013 年、2014 年、2015 年の各年に関して、中国が小麦、インディカ米、ジャポニカ米、トウモロコシについての市場価格支持（market price support、MPS）制度を通じて、製品ごとのデミニミス水準を超えた助成を行ったことが、WTO 農業協定等に違反すると主張した事件である（paras. 2.1-2）。

より具体的には、中国の譲許表 CLII の第 IV 部、第 I 節に特定された「無し（nil）」という中国の約束（最終譲許約束水準）<sup>10</sup>を超えて国内助成を提供したことから、農業協定第 3 条 2 項及び第 6 条 3 項条に違反するとした。あるいは、「無し」が何ら約束を明記していないとも捉えられることから、上記の期間における小麦、インディカ米、ジャポニカ米、トウモロコシに対する国内助成が、製品ごとのデミニミス水準の 8.5%を超えて行われていたことは農業協定第 7.2 条(b)号に違反するとした（para. 3.1）。

それに対して、中国はトウモロコシに関する措置については、米国のパネル設置要請の前

<sup>10</sup> Working Party on the Accession of China, Report of the Working Party on the Accession of China, Addendum, Schedule CLII – People's Republic of China, WT/ACC/CHN/49/Add.1, 1 October 2001, p. 462; Working Party on the Accession of China, “Communication from China – Revision”, WT/ACC/CHN/38/Rev.3, 19 July 2001 [hereinafter, Rev.3].

に失効したことから、付託事項の範囲外であると主張し、その他の製品に対する措置に関する米国の主張は否定されるべきとした (para. 3.2)。

## 2. 中国の措置の概要

### 2.1 全体枠組

中国の市場価格支持政策の基礎となっているのは 2003 年穀物意見 (Grain Opinion) 及び 2004 年穀物流通規則 (Grain Distribution Regulation) で、ともに国務院に、供給不足が発生している主要穀物生産地域において最低買付価格政策の実施権限を与えるものである (para. 7.94)。小麦及び米の最低買付価格の引き上げという目的は、通称一号文件 (No. 1 Documents) と呼ばれる各意見にも記載されており、そこでは小麦と米について最低買付価格を、2012 年から 2015 年の間で維持させることが是認されている (para. 7.95)。

### 2.2 小麦及び米に対する市場価格支持

2004 年穀物意見及び 2004 年穀物流通規則は、中国の各省庁が特定年における小麦及び米の最低買付価格を引き上げることを必要に応じて実施することを求めていたが、実際には 2012 年から 2015 年にかけての毎年、そのための年次通達 (Annual Notice) が発出されていた (para. 7.96)。一般的に最低買付価格は、農家の生産意欲を駆り立てるために、各種の穀物の作付け前に公表されていた (para. 7.98)。そして、これらの政策の更なる詳細は「実施計画 (Implementation Plan)」に記載されていた。なお、これらの計画は、小麦、インディカ米、ジャポニカ米とで類似した形式を有していた (para. 7.99)。

### 2.3 関連組織

実施計画は Sinograin 社及び中国農業開発銀行 (ADBC) の地方支局を名宛人としており、そこから穀物の買付及び貯蔵を担当する備蓄所に指示が送られる仕組みとなっていた。つまり、最低買付価格政策を実施している関係部局は、国家部局 (state administration) の一部もしくはそれらの指導及び指示に基づいて行動する組織と位置付けられるものであった (para. 7.100)。そして、小麦、インディカ米、ジャポニカ米の関係部局による買付は ADBC による無制限のローンに基づくものであった (para. 7.101)。

### 2.4 地理的範囲

争点の措置の及ぶ範囲は「主な生産地域」とされており、実施計画によると、2012 年から 2015 年は、

小麦：河北省、江蘇省、安徽省、山東省、河南省、湖北省

早期インディカ米：安徽省、江西省、湖北省、湖南省、広西チワン族自治区

晩期インディカ米及びジャポニカ米：遼寧省、吉林省、黒竜江省、江蘇省、安徽省、江西省、河南省、湖北省、湖南省、広西チワン族自治区、四川省

が指定されており、これらの地方政府が最低買付価格政策を実施することとされていた (paras. 7.102-103)。

## 2.5 時間的範囲

実施計画は、特定最低価格で買い付けられる時期を毎年穀物ごとに制定しており、基本的にそれは主な生産地域における収穫期の直後とされていた。この実施期間は、各穀物の供給がピークを迎える時期（つまり穀物の価格が最低レベルを下回る可能性が高い時期）と一致する傾向が強かった。この実施期間中、関連組織は積極的に市場に参入して穀物の買付を行うことが求められていた (paras. 7.104-106)。

## 2.6 品質基準

争点の措置の下では、一定の品質基準を満たしたもののみ買付対象とされており、その標準品質は実施計画に特定されていた (para. 7.107)。

## 2.7 略語一覧

本件（及び本稿）では、多くの略語が用いられているので、主なものを以下に一覧として表記する（訳語は農業協定の公定訳において用いられている用語を利用）。

AAP (Applied Administered Price) : 用いられた管理価格
AMS (Aggregate Measurement of Support) : 助成合計量
CDM (Constituent Data and Methodology) : 基礎的データ及び方法
FERP (Fixed External Reference Price) : 固定された外部基準価格
QEP (Quantity of Eligible Production) : 対象となる生産量 <sup>11</sup>

## III. パネルの判断

### 1. 手続の部分公開

#### 1.1 当事国の主張

米国は、自らの陳述を公開することを希望し、それは紛争の相手国の同意の有無とは関係なく可能であり、それは自らの陳述を公開することを認める DSU 第 18 条 2 項や、過去の事例<sup>12</sup>から認められると主張した (paras.7.2-3)。それに対して、中国は、これまで手続が公

<sup>11</sup> QEP については、パネルの表記方法に依拠。

<sup>12</sup> 一方当事国の陳述のみ公開した事例としては、Decision by the Arbitrator, *United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products – Recourse to Article 22.6 of the DSU by the United States*, WT/DS381/ARB, circulated 25 April 2017 [hereinafter Decision by the Arbitrator, *US – Tuna II (Mexico) (Article 22.6 – US)*]; Panel Reports, *United States – Measures Concerning the Importation of Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products – Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States*, WT/DS381/RW/USA, *United States – Measures Concerning the Importation of Marketing and Sale of Tuna and*

開されたのは、紛争当事国の双方が合意した場合のみであること、また、機密情報と指定されている情報の存在ゆえに実際の情報公開は限定されることから、透明性の向上による恩恵は相対的に小さく、秘密性の確保や手続の廉潔性と釣り合わない」と反論した (paras. 7.4-6)。

## 1.2 パネルの判断

パネルは、DSU 第 12 条 1 項によると、手続が DSU 附属書 3 の検討手続から逸脱することが許されるが、それはパネルの裁量として認められるのであり、紛争当事国の絶対的な権利でないことを確認した上で (para. 7.9)、DSU 第 18 条 2 項で加盟国に自らの立場を公開する権利が認められるとしても、パネルが会合を公開することが強制されるわけではなく (para. 7.11)、ゆえに当該条項それ自体は米国の要請を評価する決定的な要素にはならないとした (para. 7.12)。

過去の判断については、パネルは、最初に米国—継続的譲許停止事件に触れ、当該事件では全ての紛争当事国が合意していたことを確認し、本件とは異なる点を強調した (paras. 7.15-17)。そして、やはり同事件の上級委員会の判断からは、加盟国が自らの立場についての陳述を公開する権利を根拠に、パネルが紛争当事国の要請の受容を強制されることにはつながらないことを再確認した (para. 7.18)。

過去の事例で手続が公開されたことについてパネルは、米国—OCTG (韓国) 事件及び米国—マグロラベリング事件 (DSU 第 21 条 5 項手続 II) については、報告書が加盟国に回付される前の段階にあることから、依拠することはできない (加盟国に公開前の報告書に依拠することは中国の防御権の行使やパネルの客観的評価の実施の妨げにもなる) とした (para. 7.21)。米国—マグロラベリング事件の DSU 第 22 条 6 項仲裁については、仲裁人が、一方の紛争当事国が他方の当事国が自らの立場を公開する許可を得る要請を拒絶することができないとしたのは事実であるが、その要請が自動的に許容されることまでは意味していないとも述べていることも確認した (para. 7.22)。なお、本件のパネルは、仲裁人が依拠した DSU 第 18 条 2 項に関する議論に疑念を抱いていることから、本件を評価する上において、当該仲裁人の判断アプローチに同意することはできないとしている (para. 7.23)。

その上でパネルは、本件においてはいくつかの要素——公平性、独立性、適正手続、紛争当事国の権利及び利害関係、パネル手続の廉潔性——を衡量する必要があるとして (para. 7.26)、一方では、紛争解決制度の透明性を向上させることで公衆からの信頼性を受けることや、他の WTO 加盟国が同制度の理解が進むといった米国が主張する一般的な利益があるのに対して、他方では、複雑な事実に関する問題が含まれ、また、秘密と指定された情報が含まれることから、透明性の向上は限定的という事情が存在すると認定した (paras. 7.27-29)。そして、これら——とりわけ、部分的な手続公開は透明性の観点では限定的であること、及

---

*Tuna Products – Second Recourse to Article 21.5 of the DSU by Mexico*, WT/DS381/RW/2, adopted 11 January 2019 [hereinafter Panel Report, *US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – US) / US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – Mexico II)*].

び、中国が公開に明確に反対していること——を踏まえると、米国の要請に反する形で衡量されるといえ、ゆえに、通常の検討手続から逸脱する必要はないとパネルは結論付けている (paras. 7.30-31)。

## 2. 措置の一部の失効

本件において、中国が、トウモロコシの一次買付及び貯蓄政策 (Temporary Purchase and Reserve Policy, TPRP) はパネル設置前に失効し、付託事項から外れると主張したのに対して、米国が、トウモロコシの TPRP は措置ではなく一連の法的文書を構成するのであり、トウモロコシの TPRP が失効したとしても、加盟国の国内助成が約束に整合的であるという結論をもたらすものではないと反論したため、争点とされる措置の性質と、措置の失効の当否が検討された (paras. 7.32-33)。

### 2.1 米国が問題視する措置

パネルは、措置に関する紛争当事国の意見の対立については、パネル設置要請を検討することが必要であるとして (para. 7.40)、その検証から始めた。パネルは、米国のパネル設置要請を客観的に読むと、5つの種類の法的文書——すなわち、中国の穀類に関する一般的な法的文書、そして、小麦、インディカ米、ジャポニカ米、トウモロコシの個別の市場価格支持に関する法的文書——が対象とされていることが読み取れ、それ以外の農業製品については問題視していないことが分かる等の理由から、米国による4つの産品に関する法的文書の参照を単なる米国の主張の「プレビュー」(事前提示) であると位置付ける主張は支持できないとした (paras. 7.41-51)。

### 2.2 トウモロコシの措置については失効したとする中国の主張

米国は、トウモロコシに関連する措置は失効していない(ゆえにパネルは判断が行える)理由として、管理価格でトウモロコシを買い付けることを許可する包括的な法的枠組みは存在していること、中国が提出した証拠は TPRP が停止したとすることを示していないこと、政府が許可した買付価格を反映した証拠が存在すること、国内助成約束はその助成の程度に関して遡及的な検証を含むこと、措置が失効したか否かに拘わらずパネルは判断を行うことを妨げられないことを挙げた (paras. 7.55-62)。このことを受けてパネルは、(イ) 措置が失効したと言えるか否か、(ロ) 運用が停止された措置に対して判断を示し勧告を行うべきかとの2つの論点についてそれぞれ検証するとした (para. 7.63)。

#### 2.2.1 トウモロコシに関する措置は失効したか

パネルは、中国が提示した証拠を網羅的に分析し、米国農務省の報告書も含めて、それらの証拠はトウモロコシに対する市場価格支持が停止されていることを示唆すると認定した



(paras. 7.65-69)。その際、それらの資料はいずれも措置の「停止」を明記するものではなかったことについては、関連文書の「内容と実質」から判断すべきとし、争点とされる措置がWTOの対象協定に影響を及ぼすかが検討されなければならないとした (para. 7.70)。

そして、新しい措置についてパネルは、2016年 Corn Notice の形式がそれまでのものと類似するものではあるが、中央ないし地方政府によって強制される価格に関して何も示さないという決定的な相違が確認されることを認定した (para. 7.71)。また、米国の提示した証拠については、それらに示されている数値は政府が認可した価格であると結論付けるものではないと認定した (paras. 7.72-74)。中国が提示した平均のトウモロコシ価格の情報について、米国の入手困難性ゆえに適切な証拠が提示できないと主張したことについても、一定の情報は国外からも入手でき、かつ信頼性もあるとした (para. 7.75)。さらに、中国の証拠は、政策の失効によってトウモロコシの価格が明白に下落していることを示しており、それは中国政府が「用いられた管理価格」(AAP)を設定していないことを裏付けるとした (paras. 7.76-77)。そして、トウモロコシについての国際価格よりも中国の国内価格が高くなっていること、あるいは、過去のTPRP下で買い付けられたトウモロコシが貯蓄されており、オークションされていることを指摘する米国の主張については、それらは本件における争点や分析とは関連性が低いとして拒絶した (paras. 7.78-79)。以上の証拠の総合的な判断を踏まえてパネルは、中国のトウモロコシ政策の改革は、中核となる要素、すなわち、用いられた管理価格 (AAP) が除去されたことを意味し、ゆえにトウモロコシに関する措置については紛争開始前に失効したと認定した (para. 7.80)。

## 2.2.2 トウモロコシに関する措置に判断を下すべきか

パネルは、中国が、トウモロコシに関する措置は失効していることからパネルの管轄権外であると主張したことに対して、措置がパネル設置要請の前に失効したという事実はパネルの管轄を決定する要素とは言えず、DSU 第3条3項もそれを支持する——その文言は“measures taken”としているのであり、実施中の措置とはしていないことから——とした (para. 7.82)。また、本件においては、市場価格支持の措置自体は米国のパネル設置要請で特定されているのであり、EC-鶏肉事件で顕在化したような適正手続の懸念は生じえないとした (para. 7.83)。

措置の失効によって紛争は完全に解決されたという点については、パネルは、措置の停止にも拘わらずその措置が対象協定の運用に影響を与えるかを審議する必要があるとした上で (para. 7.86)、米国の、中国がトウモロコシに対して市場価格支持を継続しない理由はないと述べたことに対しては、その証拠が提示されていないとして拒絶した (para. 7.88)。また、農業協定第3条2項及び第6条3項が遡及的な性質を有することから、パネルは判断を下すべきと米国の主張した点についても、たしかに国内助成の違反認定に際しては歴史的データの検証を要すると部分的に合意しつつも、それは失効した措置に判断を下すべきということまでは含意しないとして否定している (para. 7.89)。中国-原材料事件でパネルが失効した法的文書に判断を下していたことについては、本件は当該事件とは異なり、一部の法的文書が失効したのではなく、トウモロコシの製造者に対する市場価格支持の政策が失効していることから、当該事件とは同視しえないとした (para. 7.90)。そして最後にパネ

ルは、トウモロコシに関する措置が失効した後であっても、なお農業協定に違反するような別の措置が存在することを米国は示していないとも認定している (para. 7.91)。最終的にパネルは、失効したトウモロコシ関連の措置に対して判断を下すことを是認するような証拠を検討したとしても、当該措置に対する検討が要求とされるとは認定できず、ゆえに、トウモロコシに関する措置について判断を下す必要はないと結論付けた (para. 7.92)。

### 3. 農業協定第 6 条 3 項及び第 3 条 2 項の検討

米国は、小麦と米に関して、中国の国内助成が最低限水準の 8.5% を超過しており、ゆえに中国の約束水準である「無し」を超えていると主張した (paras. 7.110-111)。それに対して中国は、米国が提示する中国の助成合計量 (AMS) の算定は色々な面で誤っており、とりわけ農業協定附属書 3 に記載されている「方法」にのみ依拠していることが問題視されると主張した (para. 7.112)。

#### 3.1 国内助成に関する義務

米国は、各加盟国は国内助成を各国の譲許表の第 IV 部の第 I 節に特定する約束水準に制限することを約束しており、それは「年次及び最終譲許約束水準 (Annual and Final Bound Commitment Levels)」の形式で特定されていることを指摘した上で、この約束に基づいて、国内助成の WTO 約束との整合性が判断されることになることを主張する。そして、農業協定第 6 条 4 項によると、産品が特定された国内助成でデミニミス水準を超えるものについては、加盟国の現行「助成合計総量 (Total AMS)」の計算に含めることになることを指摘する。また、米国は、中国の作業部会報告書によると、産品が特定された国内助成のデミニミス水準は基礎農産品の生産総額の 8.5% になるとする (paras. 7.115-117)。

パネルは、まず、WTO の関連協定条文を以下のように整理した。農業協定第 3 条 2 項は、各加盟国の約束の水準を超過しない範囲で国内生産者を優遇する国内助成を許容する。そして、同協定第 6 条 3 項は、現行助成合計総量と、対応する国内助成の約束水準とを比較することを求める。ゆえに、本件では中国の現行助成合計総量を計算することが必要とされる。さらに、同協定第 6 条 4 項によると、産品特定の助成合計量がデミニミス水準 (中国の場合には 8.5%<sup>13)</sup> 以下のものについては現行助成合計総量には含まれないことから、中国の現行助成合計総量の計算のためには助成合計量を先に算定することになる (paras. 7.123-124)。

そして、「助成合計量」と「助成合計総量」とは、基礎農産品の生産者に行われる助成の金銭的価値に関連するものであり、本件においては、前者は小麦と米に対する助成量であり、後者は産品を特定しない助成を含めた全てに対する総額となる。パネルは、産品が特定された助成合計量を算定し、それがデミニミス水準の 8.5% を超えることになるのであれば、そ

<sup>13</sup> これは中国の作業部会報告書第 235 段落において約束されている。Report of the Working Party on the Accession of China, WT/ACC/CHN/49, 1 October 2001, para.235. なお、産品の特定された国内助成についても、産品が特定されていない国内助成についても、デミニミス水準は 8.5% に設定されている。

れを現行助成合計総量の中にも含めることになり、それを中国の「無し」とする最終譲許約束と比較することになる (paras. 7.127-128)。

### 3.2 助成合計量と現行助成合計総量の算定

パネルは、助成合計量と現行助成合計総量の算定に際しては、農業協定第 1 条(a)(ii)及び同(h)号(ii)に従い、①附属書 3 の規定、及び、②「加盟国の譲許表第 4 部においてその記号が示されている補助的文書の表において用いられている基礎的データ及び方法」に基づいて行われることを確認し、助成合計量から算定するとした (paras. 7.129-132)。

そして、助成合計量の算定方法を記載する附属書 3 については、第 1 項 (製品毎の算定)、第 7 項 (可能な限り最初の販売段階での算定)、第 8 項 (市場価格支持算定式 (MPS formula))、第 9 項 (固定された外部基準価格 (FERP) の算定方法) が関連すること (paras. 7.133-137)、「基礎的データ及び方法 (CDM)」については WT/ACC/CHN/38/Rev.3 (以下、Rev.3)<sup>14</sup>に含まれる補助的文書の表に確認されることを認定した (para. 7.138)。その上で、後者の CDM については、補助的文書の表全てではなく、その中の CDM のみを抽出する必要があるとした。なお、その際に、農業協定は CDM の正確な定義を行っていないことも確認している (paras. 7.139-140)。

パネルは「基礎的データ及び方法」の文言を構成する各用語の辞書的意味を調べた上で、それを「補助的文書の表に発見される、加盟国の助成合計量を算定する上で必須あるいは特性となる情報の一部や手続の様式」とした (paras. 7.143-144)。そして、CDM を巡る表現が異なっていること——農業協定第 1 条(a)(ii)においては、附属書 3 では「従い」とされるのに対して CDM は「考慮して」とされていること、対照的に第 1 条(h)号(ii)では、附属書 3 も CDM も共に「従って」とされていること——について、中国はいずれの場合でも附属書 3 と CDM は等しく扱われるべきとしたことに関して、パネルは、農業協定第 1 条(a)と(h)とは助成合計量の算定についての異なる段階について扱うのであり、それが文言に反映されていることから、そのような文言の相違を看過するような中国の見解は支持できないとした (paras. 7.146-158)。この点につきパネルは、韓国—牛肉事件の上級委員会も類似の判断を示したことを引証し、自己の判断を裏付けている (paras. 7.159-160)。ただし、当該事件では牛肉についての CDM が存在していないと判断されており、小麦と米についての CDM と認識し得る補助的文書の表が存在する本件とは区別されることから、当該事件の上級委員会の判断を本件に照らしあわせる場合には慎重になるべきともしている (paras. 7.162-163)。最終的にパネルは、農業協定の文言に沿って、第 1 条(a)(ii)については附属書 3 をより優先し (ただし、だからといって CDM の適用が排除されることにはならない)、同条(h)号(ii)については附属書 3 と CDM を同等視するとした (paras. 7.164-165)。

<sup>14</sup> See Rev. 3, *supra* note 10.

### 3.3 中国の国内助成に関する約束についての予備的検討

パネルは最初に、補助的文書の表が国内助成に関する約束を含むかという問題から検討するとした。この点に関してパネルは、農業協定第1条は明確に、補助的文書の表にCDMが「含まれる」限りにおいて表が関連すると規定しているのであり、そのことを踏まえると、補助的文書の表が加盟国個別の国内助成に関する約束を含むか否かという問題についてここで明確な判断を示す必要はない（本件の解決のために重要ではない）とした（paras. 7.169-172）。

### 3.4 市場価格支持算定式（MPS formula）の変数の確定を巡る論点

#### 3.4.1 用いられた管理価格（Applied Administered Price、AAP）

パネルは、「用いられた管理価格（AAP）」の定義が農業協定に掲載されていないことを受けて、その辞書的な意味から探り、それは「基礎農産物を特定の組織が購入する際に設定された政府指定価格」であるとした（para. 7.177）。本件においては、中国の措置の中の「最低買付価格（minimum purchase price）」がそれに相当し、その中でもグレード3価格が関連し、紛争当事国のいずれもこれ以外の価格を参照する必要を主張していないと認定した（para. 7.178）。

#### 3.4.2 固定された外部基準価格（Fixed External Reference Price、FERP）

「固定された外部基準価格（FERP）」について争点となったのは、どの期間をその算定根拠として用いるかである。米国は、附属書3の第9項を参照し、1986年から1988年であると主張したのに対して、中国は、WTO設立後に加盟した国に関するWTO事務局の技術注記（Technical Note）<sup>15</sup>に沿って、1996年から1998年になると反論した（paras. 7.180-182）。パネルは、中国が補助的文書の表に反映されている基準助成合計総量（Base Total AMS）を計算する際に、1986-1988年を基礎とするFERPを用いていないことに着目し、中国や他の非オリジナル加盟国（新規加盟国）によるそのような実行から検討していくとした（paras. 7.185-186）。

##### 3.4.2.1 中国の補助的文書の表に含まれるFERP

パネルは、まず、中国の補助的文書に記載されている表（Table DS: 5、下記表1参照）<sup>16</sup>、並びに、その注17及び18に触れ、そこにおいて、小麦については1996-1998年の期間で純輸入となっていたため、外部基準価格の決定はc.i.f.価格に基づいていること、米については同じ期間で純輸出であったことからf.o.b.価格に基づいていることが説明されていること等を確認し、補助的文書においては、1986-1988年は一切基礎とされていないことを認定

<sup>15</sup> パネル報告書内では、具体的な文書番号が触れられていないが、内容からすると、Accession to the World Trade Organization, Information to be Provided on Domestic Support and Export Subsidies in Agriculture, Technical Note by the Secretariat, WT/ACC/4, 18 March 1996 [hereinafter WT/ACC/4] を示すものと理解される。

<sup>16</sup> Rev. 3, *supra* note 10, p. 9.

した (paras. 7.187-192)。しかしながら、中国の補助的文書の表については、①基準期間と FERP それ自体は異なること、②表が「外部基準価格」には言及するが「固定された外部基準価格」は触れないことを踏まえて判断することが必要であるとして (para. 7.193)、それぞれについて以下のように判断した。まず①については、基準期間と FERP とは区別されるとの米国の主張に賛意を示しつつも、それは両者に連動性がないことを意味するのではないと認定し、かつ、基準期間の問題は基準助成合計総量の計算において用いられる FERP と現行助成合計総量の間の一貫性が存在すべきかという問題に不可避免的に結び付くことから、この点については後に議論するとした (paras. 7.197-199)。②の点については、パネルは、「外部基準価格」と「固定された外部基準価格」の表現方法の相違だけでは FERP の実質には影響はないとし、また実際の中国の補助的文書の表を見ると、農業協定附属書 3 の第 9 項の要件に合致した (ただし、1996-1998 年を期間とする) FERP を含んでいるとした (paras. 7.202-204)。

表 1 中国の補助的文書の表 (DS:5)

基礎農産品	年	用いられた管理 価格 (AAP) (人民元/t)	外部基準価格 (人民元/t)	対象となる 生産量 (1000t)	全市場価格支持 (100 万人民元)
a) 小麦	1996	1480.0	1885.0	15000	-6075
	1997	1480.0	1629.6	15000	-2244
		1340.0	1629.6	31002	-8979
	1998	1420.0	1579.8	15000	-2397
		1260.0	1579.8	12956	-4144
平均					
b) ジャポ ニカ米	1996	2200.0	3682.9	5250	-7785
	1997	2200.0	2862.1	5250	-3476
		1971.4	2862.1	6452	-5746
	1998	2114.3	3326.9	5250	-6366
		1914.3	3326.9	3290	-4647
平均					
c) インデ イカ米	1996	2142.9	3082.1	10500	-9862
	1997	2142.9	2033.0	10500	1153
		1885.7	2033.0	12903	-1901
	1998	1931.4	1913.9	10500	184
		1734.3	1913.9	6580	-1182
平均					

Para. 7.188 の Table 3 を筆者が和訳<sup>17</sup>

<sup>17</sup> 「平均」の項目については、DS:5 の原本においても数値は記載されていない。

### 3.4.2.2 他の加盟国の補助的文書の表に含まれる FERP

他の新規加盟国の補助的文書における慣行については、米国が代替的な基準期間を用いた例が 10 件にとどまることを取り上げて、他の加盟国の譲許表の文脈や慣行の存在は認められないと主張したため (paras. 7.207-208)、この点についてパネルは以下のように述べている。

米国の主張は、基準期間と FERP の決定に際して用いられた期間との間に根本的な相違があるという前提に立っているが、para. 7.197 で論じたように両者は完全に隔絶したものではなく、加盟過程において市場価格支持を維持した加盟国が基準期間として用いられた期間が、常に FERP の決定に際しても用いられている状況が確認される。しかも、ほとんどの新規加盟国は 1986-1988 年以外を基準期間として用いた（一部については基準年が定かではない）ことが明白である (paras. 7.211-213)。このように、ブルガリア<sup>18</sup>を除いた 35 の新規加盟国すべてが 1986-1988 年を基準期間として用いていないことは、中国の譲許表を解釈する上での重要な文脈を提供する (para. 7.214)。

### 3.4.2.3 基準助成合計総量及び現行助成合計総量の算定において一貫性は必要か

まず、パネルは、農業協定第 1 条(a)(i)が基準助成合計総量の算定方法や「基礎的データ及び方法」(CDM) との関連性について触れないこと、同様に同第 1 条(h)(i)も CDM に何ら言及しないことを確認し、ゆえに中国が主張するような一貫性の要請がどのように認識されているかについては、条文からは窺い知れないとした (paras. 7.220-221)。しかし、だからといって何も規則やガイダンスがないわけではなく、農業協定附属書 3 の第 5 項や、協定第 1 条(a)(i)及び同条(h)(i)が関連規定として考慮対象となるとし (paras. 7.223-224)、附属書 3 についてはその第 5 項が、第 6 から第 13 項に「規定するところにより基準期間について算定した助成合計量」(つまり、基準助成合計総量)が「国内助成の削減に関する約束の実施のための基準となる水準を構成する」と規定し、それらはまた現行助成合計総量についてのガイダンスをも示すことになることから、基準助成合計総量と現行助成合計総量の間の一貫性の必要性を示唆するとした (paras. 7.229-230)。もっとも、パネルは、これらのガイダンスが存在するからといって、自動的に一貫性が求められることになるのではないことを付言し、基準助成合計総量の算定は原加盟国と新規加盟国との交渉を通じて確定されるものであり、その過程次第で多様な算定方法が採用される可能性はある——ただし、農業協定は2 つの算定方法に大まかな一致 (some broad correspondence) が求められていることを強く支持するが——とした (para. 7.231)。

そして、中国が、「国内助成の削減」という観点からは基準助成合計総量と現行助成合計総量の計算方式が一貫していることが望ましいと主張したことについては、パネルは、米国がそれに対して、中国は削減の約束を行っていない（「無し」という最終譲許約束水準を設

<sup>18</sup> ブルガリアのみが 1986-1988 年を基準期間としていたが、それは旧ユーゴスラビアに対する国連の輸入禁止によって「直近の 3 年間」が代表的な期間と認定し得なかったという背景が存在していた (para. 7.210)。

定している) ことからそのような主張は受け入れられないとしたことを確認し (paras. 7.235-237)、その点について検討した。パネルは、米国が、特定の実施期間の満了までに最終譲許助成合計総量水準にまで削減する約束と、最初からゼロ水準に設定される約束 (本件の中国は後者に該当) とは農業協定において区別されているとしたことに対しては、それが理論的に把握できるとしても、協定にそれを支持する明確な記述は確認されないとした (para. 7.238)。すなわち、農業協定第 6 条 1 項及び第 6 条 3 項は約束の種類が区別されることを含意しているとは理解されないこと、そもそも実施期間後については両者には相違は存在しえないこと、米国の主張が支持されると中国が農業協定第 6 条 3 項に違反しているという米国の主張が根本的に否定されてしまう (当該条項は「削減に関する約束」について述べることから、「無し」という約束については当該条項が適用されないとも捉えられてしまう) ことは、米国の見解を支持しない根拠になるとした (paras. 7.239-242)。

パネルは、これらを踏まえると、基準助成合計総量と現行助成合計総量の算定方法の間に一貫性が求められるとする中国の主張に賛同できるとし、それは、両者の計算方法が異なれば、本当に削減が行われたのかを測定することができなくなる (単なる計算方法の相違を反映するのみになる) ことから支持されるとした (para. 7.243)。加えてパネルは、基準助成合計総量を反映する「基礎的データ及び方法 (CDM)」が助成合計量および現行助成合計総量の双方の定義規定 (第 1 条(a)及び(h)) に含まれていることもまた、かかる理解を裏付けるとした (para. 7.244)。

これらの議論に関連して、韓国—牛肉事件の上級委員会が「付属書 3 に従って算定される現行助成合計総量は、所与で絶対的な数値として加盟国の譲許表に既に明記されている特定年の約束水準と比較される」<sup>19</sup>と述べたことについては、この判断が示された文脈に照らすと、上級委員会は、基準助成合計総量と現行助成合計総量の算定の間に厳格な数学的同等性が求められることを拒絶したと捉えられるのであり、大まかな一貫性については可能性を残していると把握されるとした (paras. 7.246-250)。

以上を踏まえて、パネルは、基準助成合計総量と現行助成合計総量の算定方法の間に大まかな一致を求める中国の見解を支持し (ただし、全ての面で一致する必要はないとした)、かかる結論ゆえに、一貫性は農業協定の目的からも導かれるとする中国の別の主張については判断する必要はないとして省略した (paras. 7.251-252)。

#### 3.4.2.4 本件において用いられるべき FERP

それでは、米国が主張するような 1986—1988 年を基礎とした FERP を用いるべきか、中国が主張する 1996—1998 年を基礎とすべきか。この点についてパネルは、農業協定附属書 3 第 9 項は、市場価格支持の算定式という包括的な数学的工程の一部という文脈で解されるべきであり、AAP (用いられた管理価格) や QEP (対象となる生産量) と相互連動することが必要となると述べた上で (para. 7.254)、これまでの判断 (例えば、基準助成合計総量と現行助成合計総量の計算の間に大まかな一致が求められる) は市場価格支持の算定式にお

<sup>19</sup> Appellate Body Report, *Korea – Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R (adopted at Jan. 10, 2001) [hereinafter, Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*], para. 115.

る FERP においても関連するとした (para. 7.255)。

なお、農業協定附属書 3 と、中国の Rev.3 や CDM の間にどのような階層的關係性があるかということが紛争当事国により争われていたことについてパネルは、農業協定第 1 条 (a)(ii)及び同条(h)(ii)において、「考慮して」と「従って」との表現の相違が用いられていることが、あたかも附属書 3 と CDM の間に抵触関係があり、前者が常に優先されるように評価されることは不適切であるとする自らの判断を確認し (para. 7.259)、附属書 3 のみに依拠する、あるいは、CDM のみに依拠するというのは農業協定が求めるところではなく、米国の主張するように附属書 3 にのみ依拠すると CDM を参照している協定の意義を形骸化することになるとした (paras. 7.260-261)。そして、附属書 3 第 9 項が 1986-1988 年と明示することに関しては、WTO 発足後に加盟した国々の大半が、当該条項における明示的なガイダンスにも拘わらず、そこに記載されていない期間を基準助成合計総量の算定において用いていることから、当該条項は本件における中国のような別期間を用いている場合を想定していた規定とは考えられないとした<sup>20</sup> (paras. 7.262-263)<sup>21</sup>。加えて、補助的文書の表が基準助成合計総量にのみ関連性を有し、現行助成合計総量には関連しないのではないか(補助的文書の表の情報は基準助成合計総量に関するもののみを示すため) という点についても、基準助成合計総量と現行助成合計総量の密接性から、支持されないとした (para. 7.266)。さらにパネルは、市場価格支持の算定式の 3 つの要素 (FERP、AAP、QEP) のうち、FERP のみ特定の時間に固定された価格であり、その意味では変数よりも定数に近いことから、基準助成合計総量と現行助成合計総量のそれぞれの算定において異なる時期の FERP を用いることは、国内助成の実際の変化と完全に無相関な 2 つの国内価格支持の算定結果 (例えば、AAP や QEP に変化がなくとも国内助成が変化したという結果) を生み出してしまふと指摘した (paras. 7.268-270)<sup>22</sup>。なお、パネルは、1996-1998 年を用いたとしても、FERP が単位当たりの f.o.b 価格または c.i.f 価格の 3 年間の平均であるという大枠は損なわれない(期間が異なるのみ)とも付言している (para. 7.274)。以上を踏まえて最終的にパネルは、用いられるべき FERP については、期間のみ 1996-1998 年を基準とするが、その他については附属書 3 第 9 項に従うべきとした (para. 7.275)。

### 3.4.3 管理価格の対象となる生産量 (Quantity of eligible production、QEP)

紛争当事国の間においては「対象となる (eligible)」の意味について争いが見られた。すなわち、米国は、争点の政策(本件では最低買付価格実施計画)には地理的な制限以外は設けられていないことから、関連地域の中の生産全体を示すとしたのに対して、中国は、その文言は中国の補助的文書 (Rev.3) に示されている当該用語の定義を踏まえて解釈されるべ

<sup>20</sup> 本件パネルのこの説示は分かりづらいのだが、附属書 3 第 9 段落は、中国のような状況を想定していないことから、中国には適用されないことがあり得るということの意味しているものと思われる。

<sup>21</sup> なお、パネルは、新規加盟国が農業協定附属書 3 第 9 段落に明記されている期間を用いていないことについて、それがウィーン条約法条約第 31 条 3 項(b)でいう「後に生じた慣行」とどのように関連付けられるのかという中国が提示した論点については判断しないとした (para. 7.263)。

<sup>22</sup> さらに、そのような奇異な結果は農業協定前文の第 3 文の目標とも調和しないとした (para. 7.272)。



きと主張した (paras. 7.278-281)。

パネルはまず、「対象となる」の辞書的な意味、及び、「用いられた…管理価格の (to receive the applied administered price)」という文脈とを踏まえると、当該文言は、AAP を通じて提供された価格支持からの利益に適した、あるいは利益を得ることのできる製品の生産量と理解されるとした (para. 7.283)。また、QEP は、時期によって変化する同時発生な変数 (contemporaneous variable) であり、その基礎にある規制枠組みを参照しつつ決定されることになる (paras. 7.284-286)。

その上で、パネルは、加盟国の補助的文書に含まれる CDM が考慮されるべきとする中国の主張に賛意を示しつつも、それが直ちに「対象となる生産量」として把握されるわけではないとし (paras. 7.287-288)、また、Rev.3 の注 19 が「対象となる生産」の決定方法を示しているとする中国の主張についても、当該注釈の中で「対象となる生産」を単に参照しているだけでは、助成合計量を計算する上で依拠すべき算定方法を示しているとはみなされないとした (paras. 7.293-294)。さらに、韓国一牛肉事件の上級委員会が、「実際に購入される生産が、「対象となる生産」より少なることはしばしば起こり得る」のであり、「対象となる生産量 (production eligible)」は「実際に購入された生産ではなく、購入に「適した、あるいは、その資格のある」生産を意味する」<sup>23</sup>としたことにも触れた上で、QEP は中国の措置を取り巻く規制枠組の分析を出発点とすることが適切であるとした (paras. 7.295-296)。

そして本件については、パネルは、中国の年次通達や実施計画、各実行状況を踏まえると、法的文書は QEP について明示的な制限をかけていないと理解されるとした (para. 7.297)。これに対して、中国は、①措置の適用についての地理的範囲、②計画の時限性、③プログラムの実施が AAP を下回った場合のみ有効化すること、④買付対象の最低品質要件、⑤小規模農家の生産の「大部分」が自家消費されること、という 5 つの要素が「用いられた管理価格」を享受できる QEP を限定すると主張したため、パネルはそれらについて個別に検証するとした (paras. 7.198-300)。

上記① (争点とされる措置の地理的範囲、上記 II、2.4 も参照) については当事国間に争いはなかったため、パネルはこの点については特段の検討を行っていない (paras. 7.301-302)。他方で、上記② (時間的制約) については、措置が運用される時期は表面的には制限されているものの、その時期は実質的には、関連製品の大半が上市される時期と重複するため、パネルは、AAP の対象を制約する要因とはならないとした (paras. 7.303-304)。上記③ (一定の価格で措置が有効になる) については、パネルは、それはまさに市場価格支持が運用される条件であることから、AAP の対象性について何ら影響を与えないとした (paras. 7.305-306)。上記④ (品質要件) については、通称「等級外」の穀物については最低買付価格の対象とはされないところ、中国はそれを「対象となる生産量」から控除する姿勢を示したのに対して、米国は含めるべきとする相違が存在しており、これについてパネルは、実際に等級外の穀物が APP を受領できない事実に着目して、中国の見解を支持した (paras. 7.307-311)。上記⑤については、中国が、小規模農家が自らの生産の大半を自家消費していると主張したが、パネルは、穀物が AAP の恩恵を受ける資格があるか否かが問題とされるのであり、それに対

<sup>23</sup> Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*, *supra* note 19, para. 120.

する影響が示されない限り考慮されないとした (paras. 7.312-314)。以上より最終的にパネルは、当事国が織り込み済みの地理的制約以外では、等級外の穀物の数量が唯一、AAP の受領の資格に影響を及ぼすものとして考慮されるとした (para. 7.315)。

### 3.4.4 加工段階での調整

本件においては、Rev.3 で用いられている FERP が精白米等に関するものであったのに対して、中国が提供していた AAP は玄米に対するものであったという相違があったことから、加工段階の相違を調整する必要があった (para. 7.317)。この点につき、紛争当事国は調整の必要性で一致していたが、その具体的な方法について差異が存在しており、例えば、中国は、平均「精米歩合 (milling rate)」は 70% であるとして、それを基礎に調整すべきと主張していた (paras. 7.318-321)。その点に関してパネルは、①調整されるべき変数と、②調整の程度が問題となるとして、それぞれ検討した。

#### 3.4.4.1 調整されるべき変数

この問題についてパネルは、農業協定の条文を確認し、附属書 3 第 7 項において、「助成合計量は、関係する基礎農産品について実行可能な限り最初の販売の段階に近い段階で算定する」とされていること、及び、同協定第 1 条(b)が「基礎農産品」とは、加盟国の譲許表及び関連する補助的文書に掲げられている実行可能な限り最初の販売の段階に近い段階の産品をいう」としていることを出発点として——それらは変数の調整についての強制的な規則ではないことを踏まえつつ——検討するとした (paras. 7.323-326)

##### 3.4.4.1.1 基礎農産品

まず、「基礎農産品」の辞書的な意味についてパネルは、本件では、更なる加工のための基礎となる農作物の生育を通じて製造される物体とした (para. 7.328)。そして、附属書 3 第 9 項の文言からは AAP と FERP はともに「基礎農産品」である必要があり、それは同附属書第 7 項からも裏付けられるとした (paras. 7.332)。そして、第 7 項からは、AMS が最初の段階の販売における利益を明確にするように算定される必要があることがわかるとした (para. 7.333)。また、パネルは、中国の補助的文書の表に含まれる産品は、AMS が可能な限り最初の販売の段階で算定されることを求める要件とは必ずしも一致してはいないとするものの、ここで求められているのは各農産品の AMS の算定であり、それは最初の販売の段階において行われる必要があることから、続いて最初の販売の段階を検討するとした (paras. 7.336-337)。

##### 3.4.4.1.2 最初の販売の段階

パネルは、この最初の販売の段階を、中国の米生産者が自らの製品を政府等に販売する時点とし、かかる認定は、附属書 3 第 7 項で示される AMS の算定が基礎農産品の生産者を益する措置の評価を目的としていることから支持されるとした (para. 7.341)。そして、それを踏まえると「基礎農産品」とは玄米のことを示すとした (para. 7.342)。もっとも、パネル

は、数学的には、FERP のみが玄米に調整される場合と、AAP と QEP を精白米に調整することでは、相違がないと指摘する (paras. 7.343)。

パネルは、中国が、FERP は「固定された」外部基準価格の調整は許されないと主張したことについては、附属書 3 第 9 項が「固定された基準価格は、必要に応じて品質の差によって修正することができる」として、明確に調整を認めていることから拒絶している (paras. 7.345-346)。以上より、パネルは FERP を玄米レベルに調整するとした (para. 7.347)。

#### 3.4.4.2 本件における調整率

調整率を巡っては、60%とする米国の主張と、70%とする中国の主張との間に見解の相違が存在していた (para. 7.348)。パネルは、米国の算定は、最も高級な米を基礎としており、Rev.3 に記述される卸売 f.o.b 輸出価格が網羅する米はそれに限定されないことから不適切であるとし (para. 7.350)、中国が提示した 70%を——消去法的に——利用した (paras. 7.351-352)。これらを踏まえて最終的にパネルはインディカ米とジャポニカ米について FERP を 70%の調整率で調整するとした (para. 7.353)。

### 3.5 中国の現行助成合計総量の算定

以上の法的な分析を経てパネルは、事実的な性質の評価として、実際の中国の現行助成合計総量の算定を行うとした (para. 7.357)。また、中国の国内助成の実施に際して、データの欠落や当事国が提出した数値の非一貫性の問題については、米国も中国も、パネルが事実審として証拠の信憑性に照らしつつ解決ないし調整することを認めたことを確認したうえで、実際の計算に移っている (paras. 7.358-358)。

### 3.6 市場価格支持の算定

最終的にパネルは、争点とされた各農産品の市場価格支持について、以下の各表に示された通りの結果を算出している。各表の最下行に記した MPS/生産総額がデミニミス基準の適用対象となる (つまり、8.5%を超過するか否かが検討される対象となる)。

#### 3.6.1 小麦

小麦の市場価格支持の算定	単位	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
国内総生産量	百万トン	121.023	121.926	126.208	130.185
生産者価格	¥/トン	2,166.20	2,356.20	2,411.80	2,328.60
生産総額	百万¥	262,160.02	287,282.04	304,388.45	303,148.79
対象地方における生産量 (6つの省)					
合計	百万トン	94.082	96.825	99.983	102.885
等級外割合					

江蘇省（例）	%	2.0	1.0	0.3	1.0
対象となる生産（QEP）					
調整後の合計	百万トン	93.128	96.354	99.903	102.528
用いられた管理価格（AAP）	¥/トン	2,040.00	2,240.00	2,360.00	2,360.00
1996-1998 年の平均 FERP	¥/トン	1,698.13	1,698.13	1,698.13	1,698.13
小麦の MPS = (AAP-FERP)*QEP	百万人民元	31,837.83	52,211.49	66,122.74	67,860.03
MPS/生産総額 (8.5%の比較対象)	%	12.14	18.17	21.72	22.39

Para. 7.366 の Table 9 を筆者が改変

### 3.6.2 米

米の市場価格支持を巡っては、①中国国内のジャポニカ米生産の比率を示す数値、及び、②地方毎の米の生産量に関する数値が、紛争当事国間で異なって示されていたこと、そして、③中国がインディカ米の AAP の決定のために用いた加重平均の方法について争いが見られたため、パネルはこれらについて個別に判断することとした（para. 7.368）。

#### 3.6.2.1 米の総生産額

中国の統計資料においては、インディカ米とジャポニカ米を区別せずに米の生産総量を記載するため、それぞれの比率が不明な状態となっていた（para. 7.370）。この点につき米国は、中国の米の生産量のうち 31.6%がジャポニカ米であると主張したが、当該数値の算出根拠は明白でないとしてパネルは拒絶した。他方で、中国が示した 33.3%という数値については、同様に明確な算定根拠がないものの、およそ 3 分の 1 がジャポニカ米生産と当事国が合意していることや、両国間の数値の相違は僅少な影響しか及ぼさないことを認定した（paras. 7.371-373）。

#### 3.6.2.2 地域ごとの生産額

省毎のジャポニカ米とインディカ米の生産比率についての米国の認定については、パネルは、その結論に至った根拠が分からないとして否定しつつも、中国も米国の算定が不正確であることを裏付ける証拠を提示しておらず、加えて、他の比率の提案も示していないことから、それぞれの国が提示した数値に基づく 2 つの計算を行うとした（paras. 7.374-378）。

#### 3.6.2.3 加重平均 AAP

AAP の算出に際して中国は、インディカ米が早期のものと晩期の物が存在するため、加重平均した AAP を用いることが望ましいと主張したことに對して、パネルは、かかる方法は買い付けた米の量に依拠している（QEP ではなく）ことから最適とは考えられず、単純に早期・晩期の 2 つの AAP を平均したものを採用することが望ましいとした（paras. 7.379-381）。

### 3.6.2.4 小括

これまでの議論を受けて、パネルは、以下の2通りの計算を行うとし、その結果、両計算方法はともに中国の最低水準の8.5%を超えており、それぞれの計算方法による相違もインディカ米で0.27%、ジャポニカ米で0.25%であるとした (paras. 7.382-383)。

	ジャポニカ米の比率	省ごとの生産額	インディカ米の AAP
a. 米国の手法に依拠	31.6%	米国の主張に依拠	早期と晩期の2つの別個の AAP を利用
b. 中国の手法に依拠	33.3%	中国の主張に依拠	2つの平均の AAP を利用

筆者作成

### 3.6.2.5 ジャポニカ米

#### 3.6.2.5.1 米国アプローチ

市場価格支持の算定	単位	2012年	2013年	2014年	2015年
国内総生産量	百万トン	64.539	64.341	65.256	65.760
生産者価格	¥/トン	2,919.60	2,936.60	3,035.20	2,951.20
生産総額	百万¥	188,426.83	188,944.93	198,065.65	194,070.65
1996-1998年の平均 FERP (f.o.b 価格、精白米)	¥/トン	3290.63	3290.63	3290.63	3290.63
対象地方における生産量 (5つの省)					
合計	百万トン	50.892	51.823	51.793	52.378
等級外割合					
黒竜江省 (例)	%	0.0	0.0	0.0	0.3
対象となる生産 (QEP)					
合計	百万トン	50.892	51.823	51.793	52.060
用いられた管理価格 (AAP) (玄米)	¥/トン	2,800.00	3,000.00	3,100.00	3,100.00
1996-1998年の平均 FERP (玄米相当)	¥/トン	2303.44	2303.44	2303.44	2303.44
ジャポニカ米の MPS = (AAP-FERP)*QEP	百万人民元	25,270.76	36,097.66	41,256.06	41,468.62
MPS/生産総額 (8.5%の比較対象)	%	13.41	19.10	20.83	21.37

Para. 7.388 の Table 10 を筆者が改変

### 3.6.2.5.2 中国アプローチ

市場価格支持の算定	単位	2012年	2013年	2014年	2015年
国内総生産量	百万トン	68.011	67.803	68.767	69.339
生産者価格	¥/トン	2,919.60	2,936.60	3,035.20	2,951.20
生産総額	百万¥	198,563.71	199,109.69	208,721.09	204,633.04
1996-1998年の平均 FERP (f.o.b 価格、精白米)	¥/トン	3290.63	3290.63	3290.63	3290.63
対象地方における生産量					
合計	百万トン	53.059	53.309	53.966	54.659
等級外割合					
平均	%	0.0	0.0	0.0	0.4
対象となる生産 (QEP)					
合計	百万トン	53.059	53.309	53.966	54.462
用いられた管理価格 (AAP) (玄米)	¥/トン	2,800.00	3,000.00	3,100.00	3,100.00
1996-1998年の平均 FERP (玄米相当)	¥/トン	2303.44	2303.44	2303.44	2303.44
ジャポニカ米の MPS = (AAP-FERP)*QEP	百万人民元	26,347.09	37,132.90	42,987.41	43,382.13
MPS/生産総額 (8.5%の比較対象)	%	13.27	18.65	20.60	21.20

Para. 7.393 の Table 11 を筆者が改変

### 3.6.2.6 インディカ米：米国アプローチ

#### 3.6.2.6.1 米国アプローチ①：早期インディカ米

市場価格支持の算定	単位	2012年	2013年	2014年	2015年
国内総生産量	百万トン	33.291	34.145	34.012	33.687
生産者価格	¥/トン	2,622.00	2,603.20	2,681.60	2,687.40
生産総額	百万¥	87,289.00	88,886.26	91,206.58	90,530.44
1996-1998年の平均 FERP (f.o.b 価格、精白米)	¥/トン	2343.00	2343.00	2343.00	2343.00
対象地方における生産量 (5つの省)					
合計	百万トン	25.047	25.973	25.852	25.611
等級外割合					
湖南省 (例)	%	1.0	0.0	3.0	1.0

対象となる生産 (QEP)					
合計	百万トン	24.831	25.835	25.541	25.525
用いられた管理価格 (AAP) (玄米)	¥/トン	2,400.00	2,640.00	2,700.00	2,700.00
1996-1998年の平均 FERP (玄米相当)	¥/トン	1640.10	1640.10	1640.10	1640.10
インディカ米の MPS = (AAP-FERP)*QEP	百万人民元	18,868.79	25,832.10	27,071.15	27,054.06
MPS/生産総額 (8.5%の比較対象)	%	21.62	29.06	29.68	29.88

para. 7.398 の Table 12 を筆者が改変

### 3.6.2.6.2 米国アプローチ②：中・晩期インディカ米

市場価格支持の算定	単位	2012年	2013年	2014年	2015年
国内総生産量	百万トン	106.406	105.136	107.239	108.739
生産者価格	¥/トン	2,733.40	2,670.30	2,748.10	2,694.30
生産総額	百万¥	290,851.32	280,743.61	294,702.91	292,975.22
1996-1998年の平均 FERP (f.o.b 価格、精白米)	¥/トン	2343.00	2343.00	2343.00	2343.00
対象地方における生産量 (8つの省)					
合計	百万トン	83.398	82.291	84.416	86.151
等級外割合					
湖南省 (例)	%	0.0	1.0	0.0	1.7
対象となる生産 (QEP)					
合計	百万トン	83.119	81.234	83.915	85.634
用いられた管理価格 (AAP) (玄米)	¥/トン	2,500.00	2,700.00	2,760.00	2,760.00
1996-1998年の平均 FERP (玄米相当)	¥/トン	1640.10	1640.10	1640.10	1640.10
インディカ米の MPS = (AAP-FERP)*QEP	百万人民元	71,473.84	86,099.90	93,976.52	95,901.15
MPS/生産総額 (8.5%の比較対象)	%	24.57	30.67	31.89	32.73

para. 7.403 の Table 13 を筆者が改変

### 3.6.2.6.3 米国アプローチ：全てのインディカ米（上記2つの表の合算）

市場価格支持の算定	単位	2012年	2013年	2014年	2015年
生産総額	百万円	378,140.32	369,629.88	385,909.49	383,505.66
インディカ米の MPS = (AAP-FERP)*QEP	百万人民元	90,342.63	111,931.99	121,047.67	122,955.21
MPS／生産総額 (8.5%の比較対象)	%	23.89	30.28	31.37	32.06

paras. 7.404-405 の Table 14 及び 15 を筆者が改変

### 3.6.2.7 インディカ米：中国アプローチ

市場価格支持の算定	単位	2012年	2013年	2014年	2015年
国内総生産量	百万トン	136.225	135.809	137.740	138.886
生産者価格	円／トン	2,696.27	2,647.93	2,725.93	2,692.00
生産総額	百万円	367,300.04	359,613.72	375,470.52	373,881.31
1996-1998年の平均 FERP (f.o.b 価格、精白米)	円／トン	2343.00	2343.00	2343.00	2343.00
対象地方における生産量					
合計	百万トン	106.278	106.778	108.095	109.481
等級外割合					
平均	%	0.4	0.9	0.8	0.4
対象となる生産 (QEP)					
合計	百万トン	105.879	105.777	107.250	109.009
用いられた管理価格 (AAP) の平均 (玄米)	円／トン	2,450.00	2,670.00	2,730.00	2,730.00
1996-1998年の平均 FERP (玄米相当)	円／トン	1640.10	1640.10	1640.10	1640.10
ジャポニカ米の MPS = (AAP-FERP)*QEP	百万人民元	85,751.59	108,939.72	116,891.99	118,809.17
MPS／生産総額 (8.5%の比較対象)	%	23.35	30.29	31.13	31.78

para. 7.411 の Table 16 を筆者が改変



### 3.7 中国の現行助成合計総量

これらの算定結果より、パネルは、市場価格支持を通じて提供される 2012 年、2013 年、2014 年、2015 年の小麦、インディカ米及びジャポニカ米に対する中国による産品特定助成合計量が、最低限基準である 8.5%を超過している（各表の MPS/生産総額の項目参照）と認定した。また、米については、算定方法の相違に拘わらず同様の結果が導かれたことを指摘した（para. 7.412）。よって、中国の国内生産者に対する助成の水準は、中国の物品に関する譲許表（CLII）の第 IV 部セクション I に明記されている「無し（nil）」を超えており、農業協定第 3 条 2 項及び第 6 条 3 項に非整合的であるとパネルは結論付けた（para. 7.413）。

### 4. 農業協定第 7 条 2 項(b)号の検討

パネルは、中国が示す「無し（nil）」が特定の約束を行わないことを示していることから、争点とされる措置は農業協定第 7 条 2 項(b)号に違反するとした米国の代替的な主張については、すでに農業協定第 3 条 2 項及び第 6 条 3 項の違反を認定したため、判断を行わないとした（para. 7.414）。

### 5. 結論及び勧告

以上よりパネルは、中国は、2012 年、2013 年、2014 年、2015 年の各年に、市場価格支持を通じて小麦、インディカ米及びジャポニカ米について、約束した「無し」の水準を超えて国内助成を行ったと認定し、農業協定第 3 条 2 項及び第 6 条 3 項との非整合性を認定した（para. 8.1）。よって、中国は米国の農業協定上の利益を無効化又は侵害しており、パネルとしては、中国に非整合性を是正することを勧告するとした（paras. 8.2-3）。

#### IV. 解説

本件は、農業協定における国内助成の算定方法が仔細に議論された事例として重要である。過去に類似の論点に焦点が当てられた事例としては韓国－牛肉事件が存在するが、同事件では緻密な判断は行われておらず、先例的意義は薄いと評価されていた<sup>24</sup>。そのような背景もあり、国内助成の算定方法が具体的に提示されると見込まれた本件は——米中の農業を巡る紛争であることも相俟って——第三国参加が 27 カ国にも上る非常に注目度の高い事例となった。

また、手続的論点としても、一方の紛争当事国が手続の自己に係る箇所を公開を要請した際に、それを認めるのか否かについて判断が示された点でも着目される。それら国内助成の算定方法や手続上の論点については本章の 2. 以降で詳述するとして、ここでは本件の背景、すなわち中国の農業政策と本件紛争に至った背景から説明する。

##### 1. 中国の農業政策の展開：保護政策への傾倒

近年の中国の農業政策の展開はいくつかの段階に分けられる。その中でも重要な時期が、「転換点」<sup>25</sup>とも称される 2004 年頃であり、中国の農業政策に大きな変革が見られた時期である。まず、この時期に先立つ 1990 年代末に、中国は過剰生産に苦しむことになる。そこで、生産調整を行うようになったわけであるが、生産量自体は低下させることに成功したものの、生産者価格が、2000 年から 2002 年の間に 1995 年比 7 割程度にまで下落する状態に見舞われることになる<sup>26</sup>。かかる状況を打破するために、最低買付価格制度<sup>27</sup>等が——米については 2004 年度より、小麦については 2006 年度より、トウモロコシについては 2007 年より臨時買付保管制度として——導入されており<sup>28</sup>、それが本件の国内価格支持の紛争の源泉となっている<sup>29</sup>。

その後、中国の農業分野の競争力の低下が露呈し始めた 2010 年頃も<sup>30</sup>、中国の食糧政策における重要な分岐点と言える。この時期は、主要農作物の買付価格の上昇が顕著になった

<sup>24</sup> 川瀬剛志「韓国の生鮮、冷蔵及び冷凍牛肉の輸入に影響を与える措置」松下満雄ほか編著『ケースブック WTO 法』（有斐閣、2009 年）196 頁。

<sup>25</sup> 池上彰英「中国農業問題の現段階的特質と農業政策の課題」池上彰英・寶劍久俊編著『中国農村改革と農業生産構造の変容』アジア経済研究所調査研究報告書（2008 年）19 頁、池上・前掲注 7、25 頁。ここでいう「転換点」とは、「一般的には農村部をはじめとする伝統部門からの低賃金労働力の供給が枯渇し、社会全体の賃金水準が高まる段階を指す」と説明される。田島俊雄「中国農業をとりまく経済環境と本書の課題」田島・池上・前掲注 7、1 頁。

<sup>26</sup> 張・前掲注 8、197 頁。

<sup>27</sup> 最低買付価格は、農民に 25－30%の収益が出るように設定される。農林水産省大臣官房国際部国際政策課『平成 22 年度海外農業情報調査分析・国際相互理解事業 海外農業情報調査分析（アジア）報告書』（2011 年）38 頁。

<sup>28</sup> 最低買付価格制度の導入経緯の詳細は、池上彰英『中国の食糧流通システム』（御茶の水書房、2012 年）163 頁。

<sup>29</sup> 同時期に「四補貼」と呼ばれる生産補助金（直接支払）も導入されている。なお、2006 年には農業税も廃止されている。

<sup>30</sup> 池上・前掲注 7 エラー！ブックマークが定義されていません。、44 頁、宝劍久俊『産業化する中国農業：食糧問題からアグリビジネスへ』（名古屋大学出版会、2017 年）、46 頁。

時期である。最低買付価格制度は導入から間もない 2004 年頃から 2007 年までは価格は固定されていたが、2008 年度から 2014 年度にかけて毎年引き上げられる状態になっている（表 2 参照）。そのため、「当初価格安定政策としての性格が強かった制度が、徐々に価格支持政策としての性格を強めていった」時期と言えるのである<sup>31</sup>。そして、このような買付価格の上昇の影響もあり、2010 年前後から中国は穀物の純輸入国となっている<sup>32</sup>（表 3 を参照<sup>33</sup>）。

表 2 穀物の政策価格<sup>34</sup>（単位、元／トン）

年度	最低買付価格					臨時買付 保管価格
	インディカ米		ジャポニ カ米	白小麦	紅小麦	トウモロ コシ
	早期	中・晩期			混合麦	
2004	1,400	1,440	1,500			
2005	1,400	1,440	1,500			
2006	1,400	1,440	1,500	1,440	1,380	
2007	1,400	1,440	1,500	1,440	1,380	1,400
2008	1,540	1,580	1,640	1,540	1,440	1,500
2009	1,800	1,840	1,900	1,740	1,660	1,500
2010	1,860	1,940	2100	1,800	1,720	1,800
2011	2,040	2,140	2,560	1,900	1,860	1,980
2012	2,400	2,500	2,800	2,040		2,120
2013	2,640	2,700	3,000	2,240		2,240
2014	2,700	2,670	3,100	2,360		2,240
2015	2,700	2,760	3,100	2,360		2,000
2016	2,660	2,760	3,100	2,360		廃止
2017	2,600	2,720	3,000	2,360		

<sup>31</sup> 池上・前掲注 7、53 頁。2004 年当初は、最低買付価格制度については、「食糧需給に重大な変化が発生したときに、市場供給を保証し、農民の利益を保護するために、必要なときには国務院が、不足する重点食糧品目について、食糧主産地における最低買付価格の実行を決定する」とされており、また、中国の財政部は当該制度の導入に否定的な姿勢を示すような状況にあった。池上・前掲注 28、163 頁参照。

<sup>32</sup> 池上・前掲注 7 エラー! ブックマークが定義されていません。、46 頁。

<sup>33</sup> もっとも、これらの穀物の輸入量は、関税割り当ての上限（米=532.0 万トン、小麦=963.6 万トン、トウモロコシ=720.0 万トン）には達していない。

<sup>34</sup> 池上・前掲注 7 エラー! ブックマークが定義されていません。、54 頁を基礎に筆者が加工作成（パネル報告書内の数値と対応するように単位を変更したことを含む）。なお、表中、2007 年度産のジャポニカ米は 1,500 元が買付価格とされているが、2008 年 3 月に 1,540 元に引き上げられていること、また、2008 年度の米と小麦については、2008 年 3 月に公示された買付価格とされていることが、引用元の表の注釈として記載されている。

表3 米、小麦、トウモロコシの貿易量（単位、万トン）<sup>35</sup>

年	米（精米）		小麦		トウモロコシ	
	輸出	輸入	輸出	輸入	輸出	輸入
2000	296	25	19	92	1,048	0
2001	187	29	71	74	600	4
2002	199	24	98	63	1,168	1
2003	262	26	251	45	1,639	0
2004	91	77	109	726	232	0
2005	69	52	61	354	864	0
2006	125	73	151	61	310	7
2007	134	49	307	10	492	4
2008	97	33	31	4	27	5
2009	79	36	25	90	13	8
2010	62	39	28	123	13	157
2011	52	60	33	126	14	175
2012	28	237	29	370	26	521
2013	48	227	28	554	8	327
2014	42	258	19	300	2	260
2015	29	338	12	301	1	473
2016	40	356	11	341	0	317

このように、中国の農業分野は2010年前後から保護政策的色彩を強めており<sup>36</sup>、その一環と言える市場価格維持がより露骨になりはじめた2012年頃を対象として、米国がWTOに提訴したのである。

## 2. 手続的論点

具体的に国内助成の算定方法の検討に入る前に、本件は次の二点が手続的論点として注目されるため、その点について触れる。第一が、一方当事国からの手続の公開の要請への対処、第二が、失効した措置に対するパネルの評価である。

### 2.1 一方当事者からの手続部分公開要請

本件は、申立国の米国が、パネルの手続（パネル会合）を自国の陳述に限って公開すること（以下、部分公開とする）を要求したところ<sup>37</sup>、パネルがそれを拒絶した事件であった。

<sup>35</sup> 池上・前掲注7エラー! ブックマークが定義されていません。、47頁を基礎に筆者が加工作成。

<sup>36</sup> 宝剣・前掲注30、68頁以下。

<sup>37</sup> 米国が公開を要求した「陳述」の正確な範囲はパネル報告書からは定かではない。しかし、DSU第18条2項を主張の基礎としていることや、後述の米国—マグロラベリング事件のDSU第22条6項仲裁等で認められた範囲を踏まえると、同事件と同程度、すなわち、冒頭口頭陳述、最終口頭陳述、並びに、法的

本件の審議にやや先行して進行していた各紛争解決手続では、立て続けに米国から部分公開が要求されており、それについてのパネルや仲裁人による判断が連続している状態にあった。しかし、その結論は事案によって異なっており、本件はその一連の流れの中に位置する事例である。

パネル（及び上級委員会）手続の公開は、米国－継続的譲許停止事件及びカナダ－継続的譲許停止事件で認められて以降<sup>38</sup>、多くの事例において認められてきた。これまでパネルは、DSU 第 12 条 1 項が、パネル手続の非公開を原則とする附属書 3 の検討手続から逸脱しえることを認めている<sup>39</sup>ことを受けて、パネルの裁量として手続の公開を認める方針を示してきたが、実際には、手続の公開においては紛争当事国が了承していることが一般的で、紛争当事国が反対している場合には公開を許可しなかった例も存在する<sup>40</sup>。

問題は、紛争当事国の一方が公開に反対している際に、他方当事国が自らの陳述に限って公開することが可能か、という点である。このことが最初に争点となったのが米国－マグローラベリング事件の DSU 第 22 条 6 項仲裁であった。結論から述べると、仲裁人は部分公開を認めたのであるが、その論拠は次のようなものであった<sup>41</sup>。

仲裁人はまず、DSU 第 18 条 2 項が、紛争当事国が自己の立場についての陳述を公開することを妨げないと規定することを踏まえて、自己の立場についての陳述の公開を希望する当事国が公開を承認してもらうための要請を、紛争の他方当事国が阻止することは認められないと判断し<sup>42</sup>、肯定的な姿勢を見せた。また、これまで公開されてきた手続においては、一部の第三国のみを公開の対象とする実務が存在すること<sup>43</sup>、録画及び編集という手段をとることで公開を希望しない当事国の立場が公開されてしまう事態は防げる（よって、適正手続が阻害されない）こと<sup>44</sup>、部分公開では聴衆が一部の情報しか接しない状況が生まれるが、これは DSU 第 18 条 2 項が立場の公開を認めている以上、会合を非公開にしたとしても発生しえることを指摘した<sup>45</sup>。さらに、迅速な紛争解決やパネル等の廉潔性などにも留意したうえで<sup>46</sup>、最後に仲裁人は、当該案件が①イルカの保護が関連する事案であること、②

---

問題、及び、当該当事国の証拠、主張又は立場に関するパネルからの質問に対する口頭による回答の公開が要求されたものと推測される。後掲・注 41 及び注 49 参照。

<sup>38</sup> Panel Report, *United States – Continued Suspension of Obligations in the EC – Hormones Dispute*, WT/DS320/R, adopted 14 November 2008, para. 7.53; Panel Report, *Canada – Continued Suspension of Obligations in the EC – Hormones Dispute*, WT/DS321/R, adopted 14 November 2008, para. 7.51; Appellate Body Report, *United States – Continued Suspension of Obligations in the EC – Hormones Dispute*, WT/DS320/AB/R, adopted 14 November 2008 [hereinafter, Appellate Body Report, *US – Continued Suspension*]; Appellate Body Report, *Canada – Continued Suspension of Obligations in the EC – Hormones Dispute*, WT/DS321/AB/R, adopted 14 November 2008 [hereinafter, Appellate Body Report, *Canada – Continued Suspension*], Annex IV, para. 11.

<sup>39</sup> DSU は、附属書 3 の第 2 項において手続を非公開とすることを示す。

<sup>40</sup> 紛争当事国の一方が公開に反対したことから公開を否定した上級委員会の判断例として、Appellate Body Report, *European Union – Anti-Dumping Measures on Biodiesel from Argentina*, WT/DS473/AB/R, adopted 26 October 2016, Annex D-2, para. 6.

<sup>41</sup> 最終的に公開が認められたのは、公開を希望する紛争当事国の冒頭口頭陳述、最終口頭陳述、並びに、法的問題、及び、当該当事国の証拠、主張又は立場に関する仲裁人からの質問に対する口頭による回答である。Decision by the Arbitrator, *US – Tuna II (Mexico) (Article 22.6 – US)*, *supra* note 12, Annex A-3, para. 1.1.

<sup>42</sup> *Id.*, paras. 2.19 and 2.21.

<sup>43</sup> *Id.*, para. 2.21.

<sup>44</sup> *Id.*, paras. 2.25-2.27.

<sup>45</sup> *Id.*, para. 2.27.

<sup>46</sup> *Id.*, paras. 2.28-2.30.

相対的に簡潔な会合が 1 回のみ開催されること、③本件仲裁と同時期に履行確認パネル手続が進行していたことから事務局のサポート体制が十分に確保できたことにも言及して判断している<sup>47</sup>。

パネル手続のレベルで争点とされたのが米国－マグロラベリング事件の第 2 履行確認パネルであった。同事件の手続は、先の仲裁手続と同時並行的に進行しており、かつ、米国が自己の立場の公開を求め、メキシコがそれに否定的な立場を示すという状況に同一性が存在したのみならず、仲裁人とパネリストが同一であったという状況にあった。よって、パネルは、形式的には、仲裁とパネル手続とでは置かれた状況が異なることから改めて部分公開の可否を検討するとしたものの<sup>48</sup>、実質的には同一の判断を示した<sup>49</sup>。

その一方で、ほぼ同時期に手続が進められていた米国－OCTG（韓国）事件でも部分公開が争点とされたが、当該事件においては公開要請が拒絶されている。同事件においては、①米国の要請が第 1 回目の会合の 1 週間前になされたという背景があったことに加えて<sup>50</sup>、パネルは、②時間的な制約から、必要な防止策がとれずに、他方当事国が秘密に指定した情報が開示される危険性があること<sup>51</sup>、③断片的な情報公開は一般聴衆の適切な理解を妨げるという弊害をもたらすこと<sup>52</sup>、④他の第三国のいずれも紛争当事国の合意のない状態での部分公開に否定的な姿勢を示したこと<sup>53</sup>、⑤会合が公開されなくとも、紛争当事国が自らの立場を別の場で公開することが否定されるわけではないこと<sup>54</sup>を根拠として拒絶した<sup>55</sup>。

上級委員会については、先の米国－マグロラベリング事件の第 2 履行確認手続の上訴手続において提起されている。しかし上級委員会は、当該論点が上訴事項として認められるとしつつも<sup>56</sup>、実際には、①争点とされている問題との直接的な関連性がない、②メキシコは、パネルによる公開の決定が DSU にどのように違反しているか詳述していない、③メキシコの要請は、合意なしに手続を公開してはならないことを将来に向けて判断することを要請しており、それは目下の紛争の解決においては不要な判断であることを示唆していると認定して、判断を回避している<sup>57</sup>。よって、現時点ではこの問題に対する上級委員会の姿勢が

<sup>47</sup> *Id.*, para. 2.33.

<sup>48</sup> Panel Report, *US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – US) / US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – Mexico II)*, *supra* note 12, para 7.6.

<sup>49</sup> *Id.*, paras. 7.7-7.34. 第 2 履行確認パネルも、DSU 第 22 条 6 項仲裁と同じ範囲（前掲・注 41 参照）で公開を認めた。*Id.*, Annex A-4, para. 1.1 参照。

<sup>50</sup> Panel Report, *United States – Anti-Dumping Measures on Certain Oil Country Tubular Goods from Korea*, WT/DS488/R, adopted at 12 January 2018 [hereinafter, Panel Report, *US – OCTG (Korea)*] Annex E-1, para. 3.2.

<sup>51</sup> *Id.*, para. 3.3.

<sup>52</sup> *Id.*, para. 3.4.

<sup>53</sup> *Id.*

<sup>54</sup> *Id.*

<sup>55</sup> なお、中国－農業生産者事件のパネル手続中に、米国は、米国－OCTG（韓国）事件で部分公開が肯定されたと主張しているが、実際には、拒絶する判断が示されている。パネルはこの点について、米国－OCTG（韓国）事件が公表前の段階にあったことを理由に参照していない。Panel Report, para. 7.21.

<sup>56</sup> Appellate Body Report, *United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products – Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States, United States – Measures Concerning the Importation, Marketing and Sale of Tuna and Tuna Products – Second Recourse to Article 21.5 of the DSU by the Mexico*, WT/DS381/AB/RW/USA, WT/DS381/AB/RW2, adopted 11 January 2019, para. 6.313.

<sup>57</sup> *Id.*, para. 6.319.

示されていない状況にある<sup>58</sup>。

以上のように、米国－マグロラベリング事件の DSU 第 22 条 6 項仲裁と第 2 履行確認パネル、及び、米国－OCTG（韓国）事件のパネルの間においては判断の相違が見られる状態にある。それらを比較すると、次の二点が指摘される。第一に、各事件を通じて、録画及び編集の実現可能性が重要な判断要素となっている。米国－マグロラベリング事件の仲裁も第 2 履行確認パネルも、録画及び編集の過程を経ることで、公開を否定する当事国の権利が守られるとし、その実施を認めた。それに対して、米国－OCTG（韓国）事件のパネルは、中継であろうが録画及び編集であろうが、情報の誤公開防止策をとるための十分な時間がないとして、否定的な立場を示した<sup>59</sup>。となると、録画・編集が容易な事案であれば、今後の事案でも、部分公開が認められる可能性が高まると推測される<sup>60</sup>。もっとも、米国－マグロラベリング事件の履行確認パネルと仲裁の双方とも、部分公開は誤公開の防止のための作業負担が大きいことを認めており<sup>61</sup>、この点を加味すると、今後も、作業のための十分な時間を確保できないことを根拠に部分公開を拒絶する例が増えることも考えられる。

第二が、部分公開の意義についての評価であり、ここに最も大きな相違が確認される。すなわち、米国－マグロラベリング事件の仲裁も第 2 履行確認パネルも、部分公開による情報の偏重が聴衆に与える負の影響は大きくない（DSU 第 18 条 2 項の下で一方当事国が情報公開した場合と何ら変わらない）と評価したのに対して<sup>62</sup>、米国－OCTG（韓国）事件のパネルは、それは聴衆への弊害をもたらすと評価した<sup>63</sup>。仮に、米国－OCTG（韓国）事件のパネルの判断に従うと、情報の不完全公開は部分公開に常につきまとう問題となるため、かなりの事例で公開が否定される帰結を招くであろう。

上記のような異なる判断が示されている中で、本件パネルも部分公開を拒絶した。本件をそれまでの判断と比較すると、二つの点で特徴が確認される。すなわち、本件が、秘密の情報が多くなり得ることから公開の実益性が乏しい点に着目していること<sup>64</sup>、そして、一方当事国（中国）が否定していること<sup>65</sup>を重視している点である。前者の秘密の情報の問題については、米国－OCTG（韓国）においても触れられているところではあるが、同事件の判断とは異なり、秘密情報の非公開のために要する技術的な問題よりも、公開される情報が減少することによる実益性の縮減に着目している<sup>66</sup>。これは本件が、利益衡量の分析方法を用い

<sup>58</sup> なお、米国－マグロラベリング事件の第 2 履行確認上級委員会手続では部分公開は要求されていない。

<sup>59</sup> Panel Report, *US – OCTG (Korea)*, *supra* note 50, Annex E-1, para. 3.3.

<sup>60</sup> 負担を問題にしまうと、会合等の負担が小さい履行確認パネルや仲裁手続では部分公開が実施されやすく、高負担の通常のパネル手続では部分公開がされづらくなるという状況が生まれやすくなってしまふ。

<sup>61</sup> Decision by the Arbitrator, *US – Tuna II (Mexico) (Article 22.6 – US)*, *supra* note 12, para. 2.29; Panel Report, *US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – US) / US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – Mexico II)*, *supra* note 12, para 7.29.

<sup>62</sup> 当該事件の第 2 履行確認パネルも仲裁も、本件がイルカの保護を題材にしていることから、部分公開であっても WTO 紛争の理解と信頼性の向上に資すると述べている。Decision by the Arbitrator, *US – Tuna II (Mexico) (Article 22.6 – US)*, *supra* note 12, para. 2.33; Panel Report, *US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – US) / US – Tuna II (Mexico) (Article 21.5 – Mexico II)*, *supra* note 12, para 7.33.

<sup>63</sup> もっとも、この点については同事件のパネリストのうちの 1 名が賛同していないことが注記されている。Panel Report, *US – OCTG (Korea)*, *supra* note 50, Annex E-1, n. 2.

<sup>64</sup> Panel Report, para. 7.29.

<sup>65</sup> *Id.*, para. 7.30.

<sup>66</sup> 米国－OCTG（韓国）事件で論点とされていた、部分公開では公衆が正しく情報を理解できないのではな

ているからであろう<sup>67</sup>。そして、後者の一方当事国の不合意については、それまでの事例よりも重視する姿勢を本件パネルは見せたと思われる。そのことは、部分公開が一方当事国が否定している場合にしか争点になりえないことを踏まえると<sup>68</sup>、事実上、大半の場合において否定されることを含意する<sup>69</sup>。となると、本件パネルは、米国—OCTG（韓国）事件のパネルと同様に部分公開に否定的な立場をとるものと理解されるのみならず、より否定的な立場とも捉えられる。

このように見ていくと、最初の事例である米国—マグロラベリング事件の仲裁と第2履行確認パネルで部分公開が行われたのは例外であり、公衆からの関心が高いと思われる事案で、かつ、技術的にも可能な状況が存在していたという特殊事情ゆえに認められたものと整理し得る。裏を返せば、本件を含めた否定的な判断からは、部分公開は肯定されづらいとの一般指針が導かれるということになる。パネル手続の公開が、DSU 附属書3によると原則非公開とされること、そしてこれまでの公開の実例についても例外的に、紛争当事国の合意等を背景に認められてきたという経緯を踏まえると、部分公開については、一定の条件が揃わない限りそれを認めないとする姿勢は支持できる（公開のための労に比して部分公開の益が小さいのもその通りと思われる）。もちろん、WTO 紛争解決手続のかかる運用は、透明性の拡充に逆行するという批判に晒される可能性はあるが、手続の公開を進めていくのであれば、実務の中で場当たりの対処するよりもDSU改正を通じて明確化することが健全と言え、そのための議論の継続が要請される<sup>70</sup>。

## 2.2 失効した措置に対する判断の適否の基準

本件では、トウモロコシに関する措置については、紛争開始前に失効したとする判断が行われており、ゆえに、当該措置については最終的な判断は下されていない。しかし、米国（米国通商代表部、USTR）は、2020年2月に公表された上級委員会に関する報告書（以下、USTR報告書）において<sup>71</sup>、上級委員会が失効した措置に対して勧告を行わないことを是認することは、DSU第19条1項に違反すると主張しており、それが本件パネル判断と多少なりとも関連性を有するため、ここで検討を加える。

USTR報告書は、DSU第19条1項が「小委員会又は上級委員会は、ある措置がいずれか

---

いかとする論点については、本件では注釈で触れられており、秘密情報として非公開の部分が多くなりそうな本件においては、聴衆は議論の内容が理解しづらくなることを認め、最終的には透明性の拡大には資しないと述べている。*Id.*, n. 78.

<sup>67</sup> *Id.*, para. 7.26.

<sup>68</sup> 部分公開を当事国の双方が合意している場合に、技術的な理由等からパネルが裁量で非公開とすることは考えられなくもない。

<sup>69</sup> 米国—OCTG（韓国）事件では、部分公開を支持する第三国がいなかったことについても確認されているが、本件パネルではその点については特に触れられていない。

<sup>70</sup> 手続公開についてのDSU改正交渉の展開や、FTAにおけるこの点に関するルールメイキングを論じているものとして、関根豪政「国家間貿易紛争処理手続の公開」阿部克則・関根豪政編著『国際貿易紛争処理の法的課題』（信山社、2019年）参照。

<sup>71</sup> United States Trade Representative, Report on the Appellate Body of the World Trade Organization, February 2020, [https://ustr.gov/sites/default/files/Report\\_on\\_the\\_Appellate\\_Body\\_of\\_the\\_World\\_Trade\\_Organization.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/Report_on_the_Appellate_Body_of_the_World_Trade_Organization.pdf) [hereinafter USTR Report].



の対象協定に適合しないと認める場合には、関係加盟国に対し当該措置を当該協定に適合させるよう勧告する（shall recommend）」と規定しているのにも拘わらず、上級委員会は、パネル手続中に失効した措置については勧告を行わない裁量が認められると判断しており、それは当該条項に反すると批判する。すなわち、同報告書は、パネルが措置の協定非整合性を認定するのであれば、必然的に勧告を伴うことが求められると断ずる<sup>72</sup>。

本件は、措置は紛争開始前に失効したと判断された事例である（よって、そもそも DSU 第 19 条 1 項が適用されない）ため、USTR 報告書の批判とは必ずしも一致するものではない。しかしながら、状況が異なるということで片付けられるものでもない。それは、USTR 報告書の第 19 条 1 項についての批判は、（おそらく誤認に基づくとは思われるが）上級委員会が、手続中に失効した措置をパネルが判断を行えるか否か自体を判断している点にも及んでいることに因る。すなわち、USTR 報告書は、パネルが勧告を行うか否かにおいて EU-PET 事件の上級委員会が、(a) 紛争当事国が勧告を要請したか、(b) 問題（matter）が解決しているか、(c) 将来、被申立国が類似の措置を採用する可能性があるのか、(d) 対象協定の解釈を巡って意見の不一致が存続しているのかといった要素を考慮すると判断していることを批判しているが<sup>73</sup>、米国が引証する EU-PET 事件の上級委員会報告書の該当箇所は、手続中に失効した措置をパネルが判断を行うことが認められるか否かが議論されている場面である<sup>74</sup>。よって、米国の批判が、そもそも「争点とされている措置の判断を行うか否かの裁量がパネルにある」ということにも向けられているのであれば、本件のパネル報告についても（上級委員会の判断ではないが）その批判の矛先が向く可能性を排除することはできない<sup>75</sup>。

そのことを踏まえて、改めて本件パネル報告を見ると、パネルは、失効した措置に対するこれまでのパネルの判断を次のように整理している。つまり、これまでの判断においては、（イ）措置の失効のタイミング、（ロ）措置が付託事項に含められているか否か、（ハ）失効した措置が再度導入される可能性、（ニ）当該措置の効果が加盟国の利益を侵害し続けることになるかが特定の状況として考慮要素とされてきたとする<sup>76</sup>。これを先の USTR 報告書が整理する上記 4 つの考慮要素と比較すると、同報告書で取り上げられている要素はパネル設置後に失効した措置についての判断基準であるのに対して、本件は紛争開始前に失効した措置という相違があるにも拘わらず、相当に重複する関係にあることが分かる。

そして本件パネルは、これらの要素のうち、（ハ）の措置の再導入の可能性、及び（ニ）の利益侵害の継続の有無について認定を行っている。まず、（ハ）については、それを示す証拠を米国は提示していないとして否定している<sup>77</sup>。過去には、争点の措置が再導入される

---

<sup>72</sup> *Id.* pp. 64-68.

<sup>73</sup> *Id.* p. 67.

<sup>74</sup> Appellate Body Report, *European Union – Countervailing Measures on Certain Polyethylene Terephthalate from Pakistan*, WT/DS486/AB/R, adopted 25 May 2018, paras. 5.45-50.

<sup>75</sup> USTR 報告書は、上級委員会の姿勢を批判する際に、パネルの設置要請において特定された措置は時間的に固定されたものであり、パネルの付託事項は措置が手続中に失効したとしても変更されるものではないと述べている。USTR Report, *supra* note 71, p. 65. この論理も、パネルが設置要請に記述された措置を判断しないことを問題視することも含意していると理解できる。

<sup>76</sup> Panel Report, para. 7.85.

<sup>77</sup> *Id.* para. 7.88.

可能性を証明しきれていないとして、失効した措置の判断を否定した例も存在するが<sup>78</sup>、反対の例も存在する<sup>79</sup>。再導入の可能性を一律的に判断する基準を見つけ出すのは難しいため、ケースバイケースの判断に委ねる他はないが、推測的要素が強いため、パネルには難しい判断が求められることになろう<sup>80</sup>。なお、パネルはアルゼンチン—繊維及び衣料品事件パネル報告以降、WTO加盟国は誠実に条約上の義務を履行するという推定を前提とすべきであるから、パネルの判断を軽視するような行為（措置の再導入）を容易に推測すべきではないとする同事件の判断<sup>81</sup>を参照しながらこの問題に対処しているため、失効した措置については再導入の可能性を否定的に捉えるのが原則的方針と捉えられる<sup>82</sup>。

また、(二)の利益侵害の継続について本件パネルは、トウモロコシの市場価格支持の停止後は製品の価格が下落ないし変化が不規則な状態となっており<sup>83</sup>、かつ、措置の失効後にもなお農業協定違反となるような措置を米国は取り上げていないとして否定している<sup>84</sup>。これまで、この要素が議論されてきたのは主に補助金協定が争点とされた事例であり、いわゆる過去の（あるいは、交付済みの）補助金に対して判断を下すべきかが争点とされたものであった<sup>85</sup>。本件も補助金の範疇に収まるため、交付された補助金の影響の持続性が争点となりえるが、実際には、影響の持続性を明確に判断することはしていない——トウモロコシの価格への影響は確認されているが、米国の利益への影響は考慮されていない。これは、農業協定が、補助金協定のように悪影響の有無を基礎としていないことに起因する。とはいえ、失効した市場価格支持がその後も何らかの形で影響を残す可能性もあるため状況によっては損害が継続的に発生しているとして、交付完了後の国内助成も判断の対象とされる可能性は排除できない。

本件では以上のような判断が示されたわけであるが、USTR報告書は上記の4つの判断要素（上記(a)ないし(d)）について、一例として(c)の基準（本件パネルの整理で言えば上記(h)に相当）が主観的で憶測的な要素と批判する<sup>86</sup>。また実際に、本件パネルの採択を図る紛争解決機関（DSB）会合においても、米国は、「[被申立国の政策における]透明性の欠如はWTO加盟国が自国の国内助成についてのWTO裁定を回避することを可能にする」と、措置の再導入の可能性や利益の侵害の継続性を被申立国側に証明させるパネルの判

<sup>78</sup> Panel Report, *China – Certain Measures Affecting Electronic Payment Services*, WT/DS413/R, adopted 31 August 2012, para. 7.228.

<sup>79</sup> Panel Report, *India – Additional and Extra-Additional Duties on Imports from the United States*, WT/DS360/R, adopted 17 November 2008, para. 7.69.

<sup>80</sup> 加えて、そもそも再導入の可能性を検討する必要があるかという議論も成り立ち得るであろう。再導入の可能性があるというのは、実質的には失効しないという状態と同義とも言える。その意味では、この点は「失効した措置に対する判断の必要性」ではなく、そもそも「措置が失効しているか」という文脈で議論すべき要素とも捉えられる。

<sup>81</sup> Panel Report, *Argentina – Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items*, WT/DS56/R, adopted 22 April 1998, para. 6.14. 本件パネルもこの段落を参照している。See Panel Report, n.218.

<sup>82</sup> 他方で、判断を行わないと、DSU第21条5項の手続が利用できないため、過度に失効した措置に敬護的な姿勢を示すと、再導入された類似の措置については簡略化された手続が利用できないという問題も生じうる。

<sup>83</sup> Panel Report, paras. 7.76-77.

<sup>84</sup> *Id.* para. 7.91.

<sup>85</sup> Panel Report, *Indonesia – Certain Measures Affecting the Automobile Industry*, WT/DS54/R, WT/DS55/R, WT/DS59/R, WT/DS64/R adopted 23 July 1998, para. 14.206; Panel Report, *US – Upland Cotton*, *supra* note 1, para. 7.1201.

<sup>86</sup> USTR Report, *supra* note 71, p.67.

断に疑問を示している<sup>87</sup>。

たしかに、将来の措置の導入可能性の判断は主観的な判断となりやすく、また、利益侵害の継続性の判断透明性に欠ける国家が有利になりやすい側面があるため、米国の主張に賛同できる面もある。しかしながら、失効した措置について判断を行うか否かの基準に関して、勧告を規定する DSU 第 19 条 1 項のような強制的な規定が存在しない以上、パネルの裁量とせざるを得ないであろうし、主観的あるいは憶測的となることを完全に排除することは困難であろう。

### 3. 国内助成の算定方法

本件で争点とされる国内助成は、農業協定ではいわゆる「黄の政策（アンバー・ボックス）」に該当することになり、農業協定第 6 条によって規律される。同条の第 3 項は次のように定める。

3. 加盟国は、いずれの年においても、現行助成合計総量によって表示される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。

条文からも分かるように、「現行助成合計総量（Current Total AMS）」が、「年次譲許約束水準又は最終譲許約束水準」を超えると当該条項に違反することになるため、この現行助成合計総量を算定することが必要になる。実際の算定においてどのようなデータを用いるかについては、農業協定第 1 条(a)(ii)及び同条(h)(ii)において記載されている。まず前者の規定は「助成合計量（AMS）」について定める。助成合計量とは、基礎農産品に対する助成、あるいは、産品が特定されていない助成の毎年の水準を示し、その算定に際しては附属書 3 の規定に従い、かつ、加盟国の譲許表第 4 部に示されている補助的文書の表で用いられている「基礎的データ及び方法（CDM）」を考慮して実施されることになる。後者の第 1 条(h)(ii)は「現行助成合計総量」について示す。上述の助成合計量等の国内助成が全て合算されると「助成合計総量（Total AMS）」とされ、特定の年について実際に行われる助成の水準が「現行助成合計総量」として把握されることになる。現行助成合計総量は農業協定（特に第 6 条の規定）に従い、かつ、CDM に従って算定されると規定されている。なお、ここで強調したように、CDM についての位置付け（附属書 3 との優先関係）が助成合計量と現行助成合計総量とで異なっているが、この点については後述する。

助成合計量の算定については、農業協定第 1 条に基づく、同協定の附属書 3 に従うことになる。附属書 3 には、本件で争点とされている市場価格維持（MPS）の算定方法が記載されており、第 8 項によると、その計算式は、

---

<sup>87</sup> Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 26 April 2019, WT/DSB/M/428 [hereinafter WT/DSB/M/428], para.7.2

$$MPS = (P_{\text{Applied Administered}} - P_{\text{Fixed Eterna}}) \cdot Q_{\text{Eligible Production}}$$

$P_{\text{Applied Administered}}$  : 用いられた管理価格

$P_{\text{Fixed Eterna}}$  : 固定された外部基準価格

$Q_{\text{Eligible Production}}$  : 管理価格の対象となる生産量

とされる。そして、特定の基礎農産品についての MPS を、その製品の生産総額で割った数値が中国のデミニミス水準である 8.5%<sup>88</sup>を超えることになると、現行助成合計総量の中に含まれることになり（農業協定第 6 条 4 項）、加盟国の最終譲許表の記載と比較されることになる。本件においては、中国は最終譲許約束水準として「無し」と記載するため、MPS が現行助成合計総量の中に含まれると即時に譲許表の約束水準を「超える」ことになる。

### 3.1 助成合計量及び現行助成合計総量の算定における CDM の位置付け

先で述べたように、農業協定第 1 条(a)(ii)と同条(h)(ii)とでは、CDM の位置付けに相違が存在しており、前者の規定では「考慮」されるのに対して、後者は「従って」とされている。この相違については既に韓国－牛肉事件において上級委員会の判断が示されており、当該事件の上級委員会は、「考慮」に過ぎない第 1 条(a)(ii)においては、附属書 3 と CDM の間に階層性が確認される——つまり、「従い」とされる附属書 3 に優先適用性が認められる——と判断していた<sup>89</sup>。

この点につき、本件パネルは当該判断に依拠しつつも、その内容に若干の明確化を行ったものと位置付けられる。上記の上級委員会の判断は、たしかに附属書 3 と CDM の階層性を示唆するものであるが、同事件では実際には、韓国の牛肉についての CDM が存在していないことから、自動的に附属書 3 が優先適用されるという背景事情があった<sup>90</sup>。そのため、上級委員会のかかる判断は傍論的色彩が強いものであった。それに対して本件では、中国の CDM が明確に存在しており、かかる条件下で附属書 3 と CDM が問題となったことから、本件パネルは正式に、附属書 3 を優先する判断を示したことになる。もっとも、当該判断 3 を示した一方でパネルは、CDM が軽視されるわけではないことも確認している<sup>91</sup>。

### 3.2 固定された外部基準価格（FERP）の算定根拠となる「基準期間」

農業協定附属書 3 第 8 項の内容を示した上記の数式からも分かるように、固定された外部基準価格（FERP）は市場価格支持の算定の基礎を成す。農業協定附属書 3 第 9 項においては「1986 年から 1988 年までの期間を基準と」することが求められているため、FERP は

<sup>88</sup> この 8.5%を巡っては、米国等が中国を途上国とみなすことはできないとして主張したことを受けて、先進国の 5%と途上国の 10%の間を取る形となったという背景がある。池上・前掲注 4、122 頁。

<sup>89</sup> Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*, *supra* note 19, para. 112.

<sup>90</sup> *Id.*, para. 114.

<sup>91</sup> Panel Report, para. 7.165.

当該期間を基準として算定されることになる<sup>92</sup>。ただし、本件では中国が WTO の原加盟国ではないこと、そして「補助的文書の表において用いられている基礎的データ及び方法」(中国であれば加盟議定書附属の譲許表に記載)では基準期間として 1996-1998 年が用いられていたため<sup>93</sup>、本件の MPS 算定において附属書 3 第 9 項に記載する 1986-1988 年が基準として利用されるべきか否かが争われた。

中国が 1996-1998 年の利用を主張した主たる理由は、他の新規加盟国がいずれも基準期間を 1986-1988 年以外としていること、そして、基準助成合計総量が 1996-1998 年を基礎に算定されている以上、一貫性を保つために現行助成合計総量の算定においても同期間が利用されるべきとするものであった。最終的にパネルはこれらの主張を受け入れ、両者の組み合わせにより、中国の場合には 1996-1998 年を基準とすることを認めるわけであるが、その結論に至る論理には、いくつか重要な論点が含まれている。その点について以下、説明し考察を加える。

### 3.2.1 「文脈」としての「他国の WTO 加盟文書」

まずパネルが、中国を含めた新規加盟国が、基準期間を 1986-1988 年以外とする傾向があることに着目して判断を行った点について論ずる。パネルは、中国の主張を受けて、WTO 設立後に加盟した 36 カ国全てに関して基準期間の設定態様を確認した上で、1 カ国(ブルガリア)を除いて全ての新規加盟国が 1986-1988 年を用いていないこと<sup>94</sup>を中国の約束表を解釈する上で「重要な文脈を提供する (provides important context)」と説示した<sup>95</sup>。

ここで注目されるのが、本件では加盟文書が参照されている点である。これまで、加盟文書は「WTO 協定の不可分の一部 (an integral part of the WTO Agreement)」<sup>96</sup>とされ、数多くの紛争解決手続において解釈適用の対象とされてきた<sup>97</sup>。しかしながら、実は、WTO 加盟文書の WTO 協定上の法的な位置付けは定かではなく、どのような根拠から執行性 (enforceability) が認められるのかという問題を内包しながら今日に至っている。加盟の根拠となる WTO 設立協定第 12 条はこの点に関して何ら指針を示さない<sup>98</sup>。DSU 第 1 条を見

<sup>92</sup> 農業協定で当該年が基準期間とされているのは、農業に関する交渉の多くが 1990 年頃には完了しており、その時期がそのまま基準として残されることになったという経緯が存在する。Mavroidis, P. C., *The Regulation of International Trade: The WTO Agreements on Trade in Goods: Vol. 2* (The MIT Press, 2016), p. 579.

<sup>93</sup> 上述の表 1 参照。

<sup>94</sup> 厳密に言うと、エクアドルとモンゴルについては基準期間についての記述が存在しないとされているが、最終的には「1986-1988 年を用いていない」に含まれている。Panel Report, paras. 7.209 and 213-214.

<sup>95</sup> *Id.*, para. 7.214.

<sup>96</sup> E.g., Panel Report, *China – Measures Affecting Imports of Automobile Parts*, WT/DS339/R, WT/DS340/R, WT/DS342/R, adopted at 12 January 2009 [hereinafter Panel Report, *China – Auto Parts*], para. 7.740; Appellate Body Report, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, WT/DS363/AB/R, adopted 19 January 2010, para. 133.

<sup>97</sup> WTO のホームページ上の集計によると、36 件の協議申請で加盟議定書が争点とされている。WTO, Disputes by Agreement, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/dispu\\_agreements\\_index\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_agreements_index_e.htm) (as of 5 August 2020).

<sup>98</sup> 例えば、WTO 設立協定第 12 条は、加盟文書が WTO 協定の「不可分の一部」を成すことを明記していないと指摘するものとして、Charnovitz, S., “Mapping the Law of WTO Accession”, in Janow, M. E. et al (eds.), *The WTO: Governance, Dispute Settlement and Developing Countries* (Juris Publishing, 2008), p. 45.

ても、WTO の紛争解決手続が対象とするのは DSU 附属書 1 に含まれる「対象協定」に関する紛争とされるが、その附属書 1 に加盟文書は含まれていないため、文言通り捉えれば加盟文書の WTO 紛争解決手続における執行性は否定されることになる<sup>99</sup>。

それにも拘わらず、上述したようにパネル及び上級委員会は、加盟文書を WTO 協定の一部として捉え、しかも、その点については WTO 協定の文言上の説明を付さずにいる。パネル及び上級委員会の慣行を基礎付けているのは次の二点である。第一が、紛争当事国がそのこと自体を争ったことがなく、問題視されることなく手続が進められてきたという経緯である<sup>100</sup>。これは換言すると、中国が加盟文書を争点とすることを受け入れてきたことを示す。第二が、加盟文書における規定に根拠が求められうる点である。中国の加盟文書であれば、加盟議定書第 1 条 2 項において「WTO 協定の不可分の一部」と規定されていることが、紛争手続で適用対象とされる根拠とされてきた<sup>101</sup>。ただし、第二の点に関して Charnovitz は、WTO 協定外の要素で協定の内容が定められることは適切ではないと批判的に捉える<sup>102</sup>。

そのように、加盟文書自体の WTO 協定上の位置付けが曖昧な中で<sup>103</sup>、本件は、他国の加盟文書を「文脈」として参照することが行われているが、そのような例は過去には存在しない<sup>104</sup>。この点、紛争当事国自身の加盟文書が、WTO 協定についての文脈として考慮される可能性を示した事例は存在する。米国－アンチ・ダンピング及び相殺関税（中国）事件では、非市場経済国手法に基づいて算出されたアンチ・ダンピング税と同時に補助金相殺関税を賦課することは二重救済となり補助金協定第 19 条 4 項に違反すると中国が主張した際に、パネルは、中国の加盟議定書を「文脈」として参照している<sup>105</sup>。しかしながら、加盟議定書が関連するパネルのかかる判断に対しては、後に上級委員会によって否定的な見解が示されていること<sup>106</sup>、また、上級委員会自身は中国の加盟議定書を参照してはいないこと、さらには、当該事件においては加盟議定書に関連する規定が存在しないという形で参照さ

<sup>99</sup> この点について詳細に論ずるものとして、Kennedy, M., “The Integration of Accession Protocols into the WTO Agreement”, *Journal of World Trade*, Vol. 47, No. 1 (2013), p. 48.

<sup>100</sup> Panel Report, *China – Auto Parts*, *supra* note 96, para.7.740; Appellate Body Report, *China – Measures Affecting Imports of Automobile Parts*, WT/DS339/AB/R, WT/DS340/AB/R, WT/DS342/AB/R, adopted 12 January 2009 [hereinafter Appellate Body Report, *China – Auto Parts*], para. 214.

<sup>101</sup> Panel Report, *China – Auto Parts*, *supra* note 96, para.7.740; Appellate Body Report, *China – Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten, and Molybdenum*, WT/DS431/AB/R, WT/DS432/AB/R, WT/DS433/AB/R, adopted 29 August 2014, [hereinafter Appellate Body Report, *China – Rare Earths*] n. 422.

<sup>102</sup> Charnovitz, *supra* note 98, p. 886. See also, Tyagi, M. “Flesh on a Legal Fiction: Early Practice in the WTO on Accession Protocols”, *Journal of International Economic Law*, Vol. 15, No. 2 (2012), p. 402. Kennedy は「WTO 協定の不可分の一部」と、DSU の「対象協定」が同一ではないことも指摘する。Kennedy, *supra* note 99, p. 48. そうであれば、「WTO 協定の不可分の一部」であることは直ちに執行性があることを意味することにはならない。

<sup>103</sup> 当事国の賛意と議定書規定をもとに加盟文書の執行性を認容してきたのは他の加盟国の議定書についても同様である。ロシアの例としては、Panel Report, *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit*, WT/DS512/R, adopted 26 April 2019, n. 346.

<sup>104</sup> 他国の加盟議定書を（解釈を行う上での文脈とまでは位置付けていないが）参照している例として、Panel Report, *China – Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, adopted 22 February 2012, n. 186.

<sup>105</sup> Panel Report, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/R, adopted 25 March 2011, para.14.121. 他方で、同事件のパネルは別の場面において、中国の作業部会報告書が WTO 協定の解釈における文脈になると主張された際に、直接の関連性の欠如を理由に参照することを否定している。Id., para. 8.93.

<sup>106</sup> Appellate Body Report, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/AB/R, adopted 25 March 2011, n. 559.

れていたこと等に鑑みると、当該紛争は加盟文書を文脈として明確に検討した事例とまでは断じ難い<sup>107</sup>。

先に述べたような、加盟文書の法的基盤の脆弱性に鑑みると、どのような根拠から「他国の加盟文書」を WTO 協定の解釈における文脈として参照することが認められるのかは争点となろう<sup>108</sup>。しかしながら、本件パネル報告は新規加盟国の加盟文書のみを参照するため、外形上は他の新規加盟国の加盟文書を文脈として参照しているように見えるものの<sup>109</sup>、実質的には他国の譲許表として参照する形式を採用している。パネルは、報告書の para.7.263 にて、加盟国の補助的文書の表は「加盟国の譲許表の不可分の一部であり、ゆえに条約文である」と述べ、「他の加盟国の約束表は文脈を構成する」という米国一賭博サービス事件の上級委員会の判断を参照する<sup>110</sup>。当該事件では GATS (サービスの貿易に関する一般協定) の約束表の解釈が争点とされ、他の加盟国の約束表が参照される理由として、同協定第 20 条 3 項<sup>111</sup>が参照されている<sup>112</sup>。本件もこれと並行的に捉えているのであれば——明示されていないが——農業協定第 3 条 1 項<sup>113</sup>を根拠に、他国の加盟文書に附属する譲許表が「譲許表第 4 部に定める国内助成…に関する約束」として GATT の「不可分の一部」を構成し<sup>114</sup>、ゆえに WTO 協定の条約文として参照されるといふ論理になるものと理解される<sup>115</sup>。

この点、加盟文書における記述を根拠として加盟文書の執行性を肯定することに批判的な Charnovitz も、市場アクセスに関する約束は WTO 協定上の根拠が存在すると捉える<sup>116</sup>。つまり、農業協定第 3 条 1 項に加えて、GATT 第 2 条 7 項や GATS 第 20 条 2 項のように、WTO 協定上に不可分の一部であることを認める規定が存在する範囲に限っては、加盟文書の統合を認める根拠はそれらの規定に求められる——ゆえに、それらの規定を通じて紛争手続において依拠することが認められる——とする<sup>117</sup>。その意味では、本件パネルの判断

<sup>107</sup> パネルによる判断の中には、紛争当事国（申立国）の加盟文書が事実上、文脈として参照されていると捉えられるものがある。Panel Report, *United States – Anti-Dumping Measures on Certain Shrimp from Viet Nam*, WT/DS404/R, adopted 2 September, 2011, para. 7.247. ただし、同事件では最終的に、争点の WTO 協定の解釈を行う上で、提起された加盟文書の規定は直接的には関係しないと判断されている。Id., para. 7.251.

<sup>108</sup> 理屈としては、加盟文書は対象とする新規加盟国に固有の約束を含むため、他の新規加盟国の加盟文書を解釈する上で文脈を構成し得ないとも解せる。Geraets, D. *Accession to the World Trade Organization: A Legal Analysis* (Edward Elgar Publishing, 2018), p. 197. But see also, Appellate Body Report, *China – Auto Parts*, supra note 100, para. 151.

<sup>109</sup> 本件パネルは、他国の事例を参照することができる理由については、FERP の検討の終盤で説明しており (7.4.5.2.4 節)、他国の加盟文書を比較検討している節 (7.4.5.2.2 節) ではそのことについて触れない。

<sup>110</sup> See also, Panel Report, n. 445.

<sup>111</sup> GATS 第 20 条 3 項は「約束表は、この協定に附属するものとし、この協定の不可分の一部を成す」と定める。

<sup>112</sup> Appellate Body Report, *United States – Measures Affecting the Cross-Border Supply of Gambling and Betting Services*, WT/DS285/AB/R, adopted 20 April 2005 [hereinafter Appellate Body Report, *US – Gambling*], para. 182.

<sup>113</sup> 農業協定第 3 条 1 項は「各加盟国の譲許表第 4 部に定める国内助成及び輸出補助金に関する約束は、補助の制限についての約束を構成するものであり、1994 年のガットの不可分の一部となる」と定める。GATT 第 2 条 7 項も参照。

<sup>114</sup> 中国の加盟議定書も第 2 部の第 1 項にて、議定書附属の譲許表は GATT1994 附属の譲許表とされることを明記する。

<sup>115</sup> See also Panel Report, *China – Auto Parts*, supra note 96, para. 7.652; Panel Report, *China – Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten, and Molybdenum*, WT/DS431/R, DS/432/R, WT/DS433/R, adopted 29 August 2014, para. 7.84.

<sup>116</sup> Charnovitz, supra note 98, p. 883. See also, Qin, J. Y., “The Conundrum of WTO Accession Protocols: In Search of Legality and Legitimacy”, *Virginia Journal of International Law*, Vol. 55, No.2 (2015), pp. 400-401.

<sup>117</sup> Qin は、WTO 設立協定に、加盟文書に附属する譲許表が GATT 及び GATS の譲許表及び約束表となる

はかかる見解と軌を一にするものとして捉えられる。逆に言うと、本件は純粋な意味での「他国の加盟文書を参照した先例」としては位置付け難いとなる。

なお、本件においては中国が、他国の加盟文書掲載の補助的文書がウィーン条約法条約第31条3項(b)でいう「後に生じた慣行」に該当すると主張したが、パネルはこの点について判断する必要がないとして細部には立ち入っていない<sup>118</sup>。その理論的根拠は、参照した他国の加盟文書の該当箇所はWTO協定の「不可分の一部」を構成することから、ウィーン条約法条約であれば第31条1項の範疇で考慮された(1項でいう「文脈」に含まれる<sup>119</sup>)のであり、第3項の下で考慮できるか検討する必要はないということになる。ここでは細かく分析しないが、一般論として、加盟文書が第31条3項(b)に該当するか否かは不透明な要素が多く、少なくともパネル及び上級委員会が示してきた関連する判断に照らすと<sup>120</sup>、明確な結論を下すことは難しい<sup>121</sup>。本件パネルの判断に基づけば、譲許表のようにWTO協定の一部と捉えられる市場アクセスに関する約束についてはこの問題は関連性を有さないと言えるが、そうではないWTO加盟文書の約束については重要な論点となる可能性があり、今後も論争の対象となる潜在性を有している<sup>122</sup>。

### 3.2.2 基準助成合計総量と現行助成合計総量の算定における一貫性の問題

パネルが、FERPの算定において基準期間を1996-1998年とすることを認めたもう一つの大きな論拠が、基準助成合計総量と現行助成合計総量の算定における一貫性の確保である。中国の譲許表における表(補助的文書の表)では、基準助成合計量やFERPが1996-1998年で算定されており、それが現行助成合計総量との比較の基礎を成す。基準となる数値の算定において1996-1998年の数値が利用されるのであれば、一貫性を維持するために、現行助成合計総量の算定についても同じ期間が用いられる必要があるとするのがパネルの論理である。さもなければ、基準助成合計総量と現行助成合計総量の比較が、リンゴとミカンの比較になるためである<sup>123</sup>。

もっとも、附属書3第9項を見ても明らかなように、農業協定上は、FERPは1986-1988

---

ことを明示する改正案を提案する。Qin, *supra* note 116, p. 431. なお、QinはDSU第1.1条及び附属書1を改正して加盟文書を明示的に含めることで、加盟文書の執行性を確保することをも提案する。Qin, *supra* note 116, p. 433.

<sup>118</sup> Panel Report, para. 7.263.

<sup>119</sup> ウィーン条約法条約第31条2項によると、前文及び附属書を含む条約文は、第31条1項等という「文脈」を構成する。

<sup>120</sup> E.g., Appellate Body Report, *US - Gambling*, *supra* note 112, para. 192.

<sup>121</sup> Geraets, *supra* note 108, p. 135. 加盟文書を「後に生じた慣行」として捉えることに肯定的な見解もある。Qin, *supra* note 116, p. 411. Qinは同時に、加盟文書に「不可分の一部」条項を挿入する慣行も、「後に生じた慣行」として把握しうることを示唆する。Qin, *supra* note 116, p. 414.

<sup>122</sup> Qinはウィーン条約法条約第31条2項に触れつつ、他の新規加盟国の加盟文書を「文脈」として捉えることを肯定する。Qin, J. Y., "Mind the Gap: Navigating Between the WTO Agreement and Its Accession Protocols", in Elsig, M. et al. (eds.), *Assessing the World Trade Organization: Fit for Purpose?* (Cambridge University Press, 2017), p. 268. この主張が第31条2項の柱書を意味するのであれば、他国の加盟文書を条約文として捉えることになるが、(a)号ないし(b)号を指すのであれば、他の新規加盟国の加盟文書がそれらの要件に合致して、文脈に該当すると言えるかは疑わしい。See, Geraets, *supra* note 108, p. 196.

<sup>123</sup> Panel Report, para. 7.233.



年を基準に算定されることが明記されているため、それを1996–1998年とすることは協定規定から明らかに逸脱することになる。さらに言うと、韓国–牛肉事件の上級委員会は、現行助成合計量及び現行助成合計総量については農業協定第1条(a)及び(h)において算定方法が記載されているのに対して、基準助成合計総量については農業協定に算定方法が記載されていないこと——協定第1条(a)(i)及び同条(h)(i)では「加盟国の譲許表第4部に…明記されている」とのみ記載されていること——を引証して、基準助成合計総量は「算出されるべき公式とされるのではなく、加盟国の譲許表に記された絶対的な数値に過ぎない (not themselves formulae to be worked out, but simply absolute figures set out in the Schedule of the Member concerned)」と述べている<sup>124</sup>。かかる上級委員会の言及は、基準助成合計総量と現行助成合計総量との間に一貫性が必ずしも必要ないことを含意するとも把握できる<sup>125</sup>。

このような背景があるため、本件パネルは基準助成合計総量と現行助成合計総量の一貫性を認める際には、慎重な姿勢を見せながらも、最終的にはその必要性を認める形を採った（パネルは「大まかな一致 (broad correspondence)」と表現）。しかしながら、実質的には上記の上級委員会の判断を覆すような判断——パネルは、上級委員会の判断はパネルの見解に反するものではないと述べるが——とも言える。基準助成合計総量と現行助成合計総量との間に一貫性を求めることは、それらが比較を前提としている以上、直感的には首肯できるものではあるが、本件パネルの論拠と結論は次のような論点を包含する。

第一に、基準助成合計総量と現行助成合計総量との間に一貫性を認めることと、1996–1998年で一貫させることは別問題である。パネルは、一貫性が求められる根拠として、農業協定の附属書3の第5項が「6から13までに規定するところにより基準期間について算定した」とすることを取り上げる<sup>126</sup>。つまり、当該規定は、助成合計量の算定方法について指針を示す附属書3の第6ないし第13項が、基準助成合計量の算定についても適用されることを意味するのであり、それが、基準助成合計総量と現行助成合計総量の算定が一貫させられる根拠になるとする<sup>127</sup>。ただし、第5項はあくまで一致を示唆するのみで、1996–1998年で一貫させることの根拠とまではならない。むしろ、同項は同第9項を参照するため、1986–1988年で一貫性を持たせることを求める根拠となってしまうのではないか<sup>128</sup>という疑問さえも生ずる<sup>129</sup>。

そこでパネルは、1996–1998年で一貫させる根拠の一つとして、農業協定第1条(a)(ii)と同条(h)(ii)がそれぞれ、現行助成合計量と現行助成合計総量の算定に際して、補助的文書の

<sup>124</sup> Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*, supra note 19, para. 115.

<sup>125</sup> この判断を受け、上級委員会は、現行助成合計量の算定方法及び譲許表の約束水準の算定方法の間には同一性が求められるとする主張を拒絶したと断定的に説明する例も見られる。Kireeva, I. and O'Connor, B., “The Agreement on Agriculture and Dispute Settlement”, in O'Connor B. (ed.), *Agriculture in WTO Law* (Cameron May 2005), p.109. 本件パネルは、この上級委員会の判断については、「数学的正確性 (mathematical exactness)」までは必要ではないことを意味していると捉えている (Panel Report, para. 7.248)。

<sup>126</sup> Panel Report, paras. 7.229 and 7.249.

<sup>127</sup> 本件パネルは、韓国–牛肉事件の上級委員会報告には附属書3の第5項を考慮した形跡がないと指摘する。Id., para. 7.249.

<sup>128</sup> 実際に、本件パネルも、第5項と第9項を併せて読むと、1986–1988年で一貫性をもたせることが原則と捉えている様子が窺える。Id., para. 7.262.

<sup>129</sup> この考えは最終的には、中国の譲許表（つまり、Table DS: 5、上記表1）自体が農業協定違反ということにつながりかねない。この問題は後に論ずる。

表で用いられている CDM を参照することを認める点に触れる<sup>130</sup>。この点に関して米国は、第 1 条(a)(ii)では CDM は「考慮」されるにすぎないことから、附属書 3 とは階層性が確認されると主張したが、パネルは、附属書 3 のみに依拠するアプローチは、両者が検討されることを求める農業協定の考えにはそぐわないと判断した<sup>131</sup>。しかしながら、最終的に 1996-1998 年を FERF の算定期間としたパネルの判断は、むしろ CDM が附属書 3 に優先される帰結をもたらすため、附属書 3 か CDM かの二者択一を招いていることや、附属書 3 の優先性を示唆する第 1 条(a)(ii)との整合的への疑念を残すことになる<sup>132</sup>。

第二に、本件パネルの結論は、新規 WTO 加盟国については、ひとたび加盟時に譲許表 (CDM) を 1986-1988 年ではない期間で設定してしまえば、一貫性を維持するために協定に規定される期間が適用されなくなることを意味し、附属書 3 の第 9 項の事実上の改正と同義となる<sup>133</sup>。しかも、本件パネルが、他の新規加盟国の加盟文書 (譲許表) を参照して決定している以上、中国の CDM における基準期間が採用されるのであれば、特別な記載が譲許表等がない限り、他国も同様の扱いになるであろう<sup>134</sup>。しかしながら、かかる結論に対しては、譲許表が協定本文の規定に反してはならないとしてきたこれまでの過去の判断例<sup>135</sup>との整合性が問題となる。あるいは、農業協定第 3 条 1 項に基づく、加盟文書に附属する譲許表は GATT の附属書として不可分の一部として捉えられ、その結果、農業協定第 21 条 1 項を根拠に当該協定の規定に劣位するものとして把握されることになる点<sup>136</sup>もまた、本件パネルの結論を否定する方向に作用するであろう<sup>137</sup>。

<sup>130</sup> Panel Report, paras. 7.257-7.261.

<sup>131</sup> *Id.*, paras. 7.260-261. かかる観点に、他の新規加盟国が 1986-1988 年を基準期間としていない点も含めてパネルは検討している。*Id.*, para. 7.262. また、その他、パネルは、FERF が定数としての性格を有することや、一貫性の欠如は基準助成合計総量と現行助成合計総量の比較を困難するといった点を、一貫性が求められる理由として挙げる (*id.*, paras. 7.267-272)。

<sup>132</sup> なお、韓国-牛肉事件では、韓国が、一部の産品に関する補助的文書の CDM を根拠に 1989-1991 年のデータを用いて FERF を算定したことに対して上級委員会は、1986-1988 年のデータを用いるべきだとして、条文上の根拠以外の説明を追加的に付すことなく否定している。Appellate Body Report, *Korea - Various Measures on Beef*, *supra* note 19, para. 118. さらに、同事件の上級委員会は、パネルが FERF を算定する際に、第三国として参加していたニュージーランドが示した数値 (1989-1991 年を基礎とした数値) を用いた点についても、1986-1988 年を利用すべきだったとして否定している。*Id.* para. 124. これらからは、規定上の指定期間である 1986-1988 年を重視する上級委員会の姿勢が窺える。

<sup>133</sup> たしかに、本件パネルは、基準助成合計総量と現行助成合計総量の間に常に一貫性が求められるわけではなく、基準助成合計総量の算定は交渉事であるとして、個別事情に応じて状況が変わることを示唆するが (para. 7.231)、かといって、本件について、中国の基準期間が 1996-1998 年以外とされる事情を検討する素振りを見せているわけでもない。

<sup>134</sup> そのような加盟文書を通じた WTO 協定の内容の改変は、設立協定第 10 条に定める手続を経ずに改正されることを意味する。この点については問題視する見解は多いものの、加盟国の意図として許容されるとする見解が有力と言える。E.g., Geraets, *supra* note 108, p. 125.

<sup>135</sup> Appellate Body Report, *European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas*, WT/DS27/AB/R, adopted 25 September 1997, para. 154. 譲許表の内容が農業協定の規定に優位してはならないと明示したものとしては、Appellate Body Report, *European Communities - Export Subsidies on Sugar*, WT/DS265/AB/R, WT/DS266/AB/R, WT/DS283/AB/R, adopted 19 May 2005 [hereinafter Appellate Body Report, *EC - Export Subsidies on Sugar*], para. 222.

<sup>136</sup> ただし、農業協定と GATT の規定が「抵触」の状況にあると看做されることが前提となる。この点につき、EC-砂糖輸出補助金事件の上級委員会は、争点とされた譲許表の記載内容が明確に農業協定に違反していることから、抵触関係を肯定している (Appellate Body Report, *EC - Export Subsidies on Sugar*, *supra* note 135, paras. 215-222)。

<sup>137</sup> これらと関連して、やはり、農業協定第 1 条(a)(ii)が附属書 3 と CDM の間に階層性をもたせていること

もっとも、新規加盟国の譲許表内の基準期間の設定それ自体については妥当性が確認される。本件パネル報告書に掲載されている新規加盟国の基準期間を取り上げた表<sup>138</sup>によると、大半の国は基準年の最終年が加盟年の数年前近辺で設定されている。現行の農業協定自体が1986-1988年と、協定成立6-8年前を基準としていることを踏まえると、大きく乖離しているわけではない。中国についても、1996-1998年の期間は加盟3-6年前頃であることから、原加盟国と条件は近いと言えよう<sup>139</sup>。よって、事実上の改正であったとしても、結果には妥当性があると考えられる<sup>140</sup>。

ただし、新規加盟国の基準助成合計量の算定指標が、WTO事務局が作成した技術注記(Technical Note)であることは注意を要する。当該文書では、FERPは「通常は直近の3年間の各年」の情報が補助的文書の表に含めることが求められると記述されており<sup>141</sup>、それに基づいて各国の基準期間が設定される慣行が定着していると思われる<sup>142</sup>。しかし、当該技術注記は、拘束力を有さないうえに、その制定過程においては閣僚会議や一般理事会等の公式な承認を経していない<sup>143</sup>、まさにソフト・ローである<sup>144</sup>。よって、本件パネルの判断は、そのような性質を有する技術注記を規則化させることになる。この過程の発生と展開を、加盟国がどれほど予見ないし認識していたであろうか。

本件パネルの判断の第三の影響として、新規加盟国について協定所定の期間から逸脱することが認められると、加盟国によっては有利となる点が指摘される。本件で提示された1996-1998年であれば、農業協定所定の期間から10年も経過しているため、両者の間が大きく乖離することは十分に考えられる<sup>145</sup>。本件では、1996-1998年を基準にしたとしても、デミニミス水準を上回り、中国の国内助成は農業協定違反とされたため、基準年の問題は結論自体を左右したわけではないが、1996-1998年を基準とすることは、やはり1986-1988年よりもFERPが高く算定されやすくなる<sup>146</sup>。一例を挙げると、本件の小麦のFERPは、1986-1988年を基準にすると431.11RMB/tonと算出されるのに対して<sup>147</sup>、1996-1998年を

---

との整合性も問題となる。

<sup>138</sup> Panel Report, para. 7.209.

<sup>139</sup> 基準期間を加盟に近接した時期とすることに好意的な評価を示す見解として、Dixit, D., “WTO Accession Commitments on Agriculture: Lessons for WTO Rule-Making”, in Kireyev, A. and Osakwe, C. (eds.), *Trade Multilateralism in the Twenty-First Century: Building the Upper Floor of the Trading System Through WTO Accessions* (Cambridge University Press, 2017), p. 351.

<sup>140</sup> 他方で、新規加盟国の中でも、基準期間が加盟年から大きく離れる例も存在しており、例えば、台湾は2002年加盟、基準期間は1990-1992年とされている。

<sup>141</sup> WT/ACC/4, *supra* note 15, para. 15. もっとも、そのように最新の3年間とされる根拠は示されていない。

<sup>142</sup> WTO, Supporting Tables for Commitments on Agricultural Subsidization, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/supporting\\_tables\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/supporting_tables_e.htm), (as of 7 August 2020).

<sup>143</sup> Footer, M. E., *An Institutional and Normative Analysis of the World Trade Organization* (Martinus Nijhoff, 2006), p. 245.

<sup>144</sup> Footer, M. E., “The Role of “Soft” Law Norms in Reconciling the Antinomies of WTO Law”, *Society of International Economic Law, Working Paper No. 54/08* (2008), p. 10.

<sup>145</sup> 現行のWTOにおける国内助成の削減義務の設定方法では、インフレーションによって義務の遵守が難しくなる状況が発生しやすいが、それがむしろ削減を促す効果を有すると期待されている。Dest, *supra* note 3, p. 423. もっとも、農業協定第18条4項においては、過度のインフレに対しては考慮が払われることとされている。

<sup>146</sup> Orden D. and Brink, L., *China’s Price Support for Wheat, Rice and Corn under Dispute at the WTO: Compliance and Economic Issues*, Selected Paper Prepared for Presentation at the 2018 Agricultural & Applied Economics Association Annual Meeting, Washington, D.C., August 5-7, 2018, at 6.

<sup>147</sup> US’s first written submission, 19 September 2017, para. 113.

基準としたパネルは 1698.13RMB/ton としており、4 倍近くの差が生じている<sup>148</sup>。その意味では、1996-1998 年が基準年としてパネルによって認められたことの意味は中国にとって大きく、同時に、他の新規加盟国の中にも望ましい結論が得られた国がいる可能性がある<sup>149</sup>。

最後に、本件パネルは中国の譲許表に記載されている補助的文書 (CDM) 自体 (つまり、1996-1998 年を基準としていること) を疑問視することはしていないが、中国の譲許表は農業協定の内容を改変しているとして、その有効性を否定するような結論を下すことは可能であったろうか<sup>150</sup>。この点の参考になるのが、EC-砂糖輸出補助金事件である。同事件では、EU が農業協定に違反する内容の注釈を譲許表に記載したことに対して、譲許表の内容は農業協定に優越しえないとして、当該注釈の EU の譲許表の約束内容に対する法的効力が否定されている<sup>151</sup>。EC-砂糖輸出補助金事件では譲許表中の注釈の有効性が争点とされたため、本件で問題とされた FERP の基準期間と同次元では議論できない面もあるが、農業協定に反するのであれば、譲許表の内容に違反認定を下したり、その有効性を否定したりすることは、理屈としては否定されない。実際に、韓国-牛肉事件において、韓国の譲許表に記載されている基準助成合計総量の算定方法が WTO ルール違反であると認定することは可能であったとする見解も見られる<sup>152</sup>。

### 3.2.3 加盟文書における譲許表を農業協定に優位するものとして捉えられるか

以上、本件パネルが、FERP の算定に際しての基準期間として、農業協定に規定される 1986-1988 年ではなく、中国の加盟文書附属の譲許表における 1996-1998 年を採用したことの意義と課題について論じてきた。本稿では、後者の期間を用いたこと、及び、その論拠に対してやや批判的な論調で議論してきたが、その一方で、パネルの判断は、1986-1988 年以外に依拠する加盟作業実務を反映したものであり、かつ、農業協定附属書 3 に規定される 1986-1988 年に理論的な根拠があるわけではないことから<sup>153</sup>、協定の基準に固執する必要がないとも評価できる。むしろ、上述したように、新規加盟国の基準期間を加盟時に近接した期間とすることは、原加盟国の状況に近似させる等の理由から積極的に評価される。しかし、附属書 3 において FERP が 1986-1988 年を基準とすることが明記されている以上、利害関係者はそれに基づいて各加盟国の国内助成の内実を把握することは通常と認められ

<sup>148</sup> Panel Report, para. 7.366.

<sup>149</sup> 農業協定附属書 3 に規定する 1986-1988 年に従わなければならない原加盟国である発展途上国と比べても有利な状況となる可能性もある。

<sup>150</sup> 本件においては、譲許表に記載されている内容について違反が争われたわけではないため、そのような違反認定を行うか否かという議論ではなく、譲許表の記載事項に協定違反があるとして、FERP の基準期間として参照しないこと認められるかが争点になる。

<sup>151</sup> Appellate Body Report, *EC - Export Subsidies on Sugar*, *supra* note 135, para. 222.

<sup>152</sup> McMahon, Joseph A. *The WTO Agreement on Agriculture* (Oxford University Press, 2006), p. 79. ただし、McMahon の主張の基礎にある Modalities Agreement (MTN.GNG/MA/W/24) の効力については、後に上級委員会によって否定的な見解が示されているため (Appellate Body Report, *EC - Export Subsidies on Sugar*, *supra* note 135, para. 199)、韓国の譲許表が農業協定違反であったと断定して良いかは慎重になる必要がある。

<sup>153</sup> See, *supra* note 92.

よう<sup>154</sup>。かかる点を考慮すると、農業協定附属書3の規定を安易に改変することは認められないとする見解も看過できない<sup>155</sup>。この点に関して、加盟文書は加盟国間の合意に基づいて形成されることを根拠に、附属する譲許表の妥当性をも肯定する主張も想定される。しかし、加盟文書全体に対する合意をもって、譲許表の細部全てについても合意を形成すると捉えられることには留保が付されるべきである<sup>156</sup>。

結局のところ、この算定根拠の期間の問題は、附属書3の第9項が1986-1988年と明示的に固定されており、柔軟性が排除されていることに原因が求められる<sup>157</sup>。1986-1988年と設定することに理論的な正当性が存在しない以上、新規加盟国のように1986-1988年の利用が適正とは言い難い加盟国については、規定から逸脱することを明示的に認めることが必要である<sup>158</sup>。その意味では、本件パネルのように、加盟文書における実務を文脈として捉えるのではなく、むしろ、加盟文書等を「後の条約」(ウィーン条約法条約第30条)と位置付け、当該「後の条約」の締約国間については協定内容が改められたと認める方が——そのように把握可能かという点に種々の理論的課題は残るのは事実であるが<sup>159</sup>——規律内容の明確化に資するとも考えられる。もっとも、過去には、上級委員会がWTO協定と加盟文書との関係をウィーン条約法条約第30条3項に基づいて把握することを拒絶した経緯があり<sup>160</sup>、それは本件のような加盟文書附属の譲許表についても同様に評価されると思われる。WTO協定が更新されずにいることの歪みは、農業協定であれば例えばこのような形で顕在化しているのである。

---

<sup>154</sup> 譲許表における補助的文書の表を作成する段階と、その後の国内助成の程度を算定する段階とで、FERPの基準期間を異なって捉えることを想定して交渉が行われていた可能性も排除できない。

<sup>155</sup> WTO設立協定第12条を経て制定される加盟議定書を、同協定第10条が定める改正と同視することによる否定的な見解として、Charnovitz, *supra* note 98, pp. 890-892.

<sup>156</sup> Mavroidis, P. C., *The Regulation of International Trade: GATT: Vol. 1* (The MIT Press, 2016), p. 167. See also, Appellate Body Report, *EC – Export Subsidies on Sugar*, *supra* note 135, para. 223. なお、加盟交渉のなかでも、国内助成及び輸出補助金に関するものは主に複数国間交渉の形態をとるのが慣行となっている。Williams, P. J., *A Handbook on Accession to the WTO* (Cambridge University Press, 2008), p. 42.

<sup>157</sup> 現行のWTO協定下では、加盟国が一方的に外部基準価格を調整することを認める規定は存在しない。Diakosavvas, D. “How to Measure the Level of Agricultural Support: Comparison of the Methodologies Applied by OECD and WTO”, in OECD, *China in the Global Economy: Agricultural Policies in China after WTO Accession* (OECD, 2002), p. 230. この点がAMSの特徴であり、同様に農業政策の分析手法であるPSE (Producer Support Estimate) 分析であれば、算定される年の国際価格が用いられることになる。

<sup>158</sup> 他方で、農業協定所定の基準期間で問題ない加盟国については、AMSの基準期間が変更し得ないことが制度的利点でもあることから、全体的な改正等がない限り、変更する必要はないと言える。

<sup>159</sup> 考えられる課題の一例として、WTO設立協定第12条の規定形式が挙げられる。同条によると、WTOの加盟のための「条件」は加盟申請国とWTOの間において合意したものとされる。そうになると、国家間で締結された条約のみを扱うウィーン条約法条約の射程外とも捉えられる。この点についての議論は、Geraets, *supra* note 108, p. 129.

<sup>160</sup> Appellate Body Report, *China – Rare Earths*, *supra* note 101, para. 5.70. 上級委員会は、「ウィーン条約法条約第30条3項は、その全てが2001年に中国が加盟した「同一の条約」の一部を成す権利と義務の単一パッケージの中における、異なる構成要素の間を理解する上で適切ではない」と否定的な見解を示した。もっとも、この事件ではウィーン条約法条約第30条の議論が詳細に行われているわけではない。

#### 4. 本件の勝者と意義

本件では、被申立国の中国の市場価格支持が農業協定に違反していると認定されたため、申立国である米国が勝訴した紛争と位置付けられるものの、実質的には中国も勝者と捉えることができる。

根拠としては、第一に、先で述べたように、FERP の算定に際して 1996–1998 年の期間を基準とすることが認められた点が挙げられる。これにより、FERP の額が大きく算出されるため、AAP も相対的に高額が許容されることになる。最終的には、農業協定第 3 条 2 項及び第 6 条 3 項違反が認定されたものの、中国は 1996–1998 年を FERP とすることを勝ち取ったと評価できよう<sup>161</sup>。

また、第二に、第一点目の結果として、中国にとっては履行が難しくない状況を得られたことが指摘できる。下の表 4 は、下から 2 行目に「MPS/生産総額」が 8.5% の場合の AAP を算出している。これは、当該数値以下であれば中国が農業協定の約束を遵守できていたとする数値を示している。例えば、2012 年の小麦であれば、実際の AAP は 2,040 RMB/ton で違反とされたが、それが 1,937 RMB/ton 程度であれば協定違反と認定されていなかったのである（QEP には変更がないとの前提）。これは実際の AAP から 5% ほど金額を下げれば達成することができた（表 4 の最下行参照）。

表 4 MPS/生産総額が 8.5% の場合の AAP（小麦の場合）

市場価格支持の算定	単位	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年
生産総額	百万 ¥	262,160.02	287,282.04	304,388.45	303,148.79
QEP	百万トン	93.128	96.354	99.903	102.528
AAP	¥/トン	2,040.00	2,240.00	2,360.00	2,360.00
1996-1998 年の平均 FERP	¥/トン	1,698.13	1,698.13	1,698.13	1,698.13
MPS	百万人民元	31,837.83	52,211.49	66,122.74	67,860.03
MPS/生産総額	%	12.14	18.17	21.72	22.39
MPS/生産総額が 8.5% の場合の AAP	¥/トン	1937.40	1951.56	1957.11	1949.45
必要な削減率	%	5.0	12.9	17.1	17.4

筆者作成

小麦とは異なり、インディカ米（中国の算定方法に基づいた数値）についてのパネルによる MPS/生産総額は大きく算出されているが、そうであったとしても最大 30% ほどの削減である。1986–1988 年が基準とされていれば、大幅な削減が必要とされていたと予想されることから、中国側からは最小限に抑えられたと捉えられよう。

<sup>161</sup> 他方で米国としては、パネルが、QEP に制限が設けられていない場合には、AAP の対象となる資格のある生産が広く QEP に含まれるとしたことが最大の収穫であった言えよう（see, WT/DSB/M/428, *supra* note 87, paras. 7.2 and 7.4）。この解釈は、韓国–牛肉事件の上級委員会の判断を踏襲するものである。

表5 MPS／生産総額が8.5%の場合のAAP（インディカ米・中国アプローチの場合）

市場価格支持の算定	単位	2012年	2013年	2014年	2015年
生産総額	百万円	367,300.04	359,613.72	375,470.52	373,881.31
QEP	百万トン	105.879	105.777	107.250	109.009
AAP	円／トン	2,450.00	2,670.00	2,730.00	2,730.00
1996-1998年の平均FERP	円／トン	1640.10	1640.10	1640.10	1640.10
MPS	百万人民元	85,751.59	108,939.72	116,891.99	118,809.17
MPS／生産総額	%	23.35	30.29	31.13	31.78
MPS／生産総額が8.5% の場合のAAP	円／トン	1935.0	1929.1	1937.7	1931.6
必要な削減率	%	21.0	27.7	29.0	29.2

筆者作成

なお、中国としては、AAPの額を減らすことで履行を実現することも可能であるが、MPSは管理価格の「対象となる生産量（QEP）」を乗ずることから、当該数値を減らすことで対処することも可能である。そうすると、農業協定を遵守するために、AAPを変更することさえも必要ない場合も発生しうる<sup>162</sup>。

また、中国の農業政策の背景を踏まえると、中国としても市場価格支持の価格をある程度下げることが望ましいと言える<sup>163</sup>。中国の市場価格支持は、国内の対象農産物の価格の高騰をもたらしており、それが輸入増大につながっている。このまま価格の上昇が続けば、輸入の更なる増加を招く恐れがあり、多少の価格引き下げは好都合とも捉えられよう<sup>164</sup>。

## 5. その後の動向：履行確認を巡る争い

本件は最終的に、パネル段階で手続きが完了し、2019年に4月26日にパネル報告書が採択されている。中国はDSBの勧告に対して真摯に履行する意思を表示し、その期限は2020年3月31日とすることが紛争当事国間で合意された<sup>165</sup>（後に期限は同年6月30日までに延長されている<sup>166</sup>）。

その後、履行期限の少し前となる2020年6月18日に、勧告の実施が中国から通報され、小麦については、2020年小麦に関する最低買付価格の通達、及び、最低買付価格政策の改

<sup>162</sup> Brink et al. *supra* note 5, p.5. 実際に、本件ではパネルは市場価格維持の対象となりうる販売をQEPに含めたが、仮に中国が、実際に購入された量とQEPの間に差がないような制度設計を行ってれば、実質的にMPSの範囲を変えずに農業協定の義務を遵守している状態を実現していたかもしれない。

<sup>163</sup> 池上・前掲注7、61頁。

<sup>164</sup> 中国自身も国内の助成がデミニミス水準を超過していることは認識していると言え（宝剣・前掲注30、243頁参照）、WTO違反とされたことは助成を調整する良い口実になると言えよう。

<sup>165</sup> China – Domestic Support for Agricultural Producers, Agreement Under Article 21.3(b) of the DSU, WT/DS511/14, 12 June 2019.

<sup>166</sup> China – Domestic Support for Agricultural Producers, Modification of the Agreement Under Article 21.3(b) of the DSU, WT/DS511/16, 3 April 2020.

善通達の公布により、米については2020年米に関する最低買付価格の通達、及び、最低買付価格政策の改善に関する通達の公布により、勧告が実施されたと通知された<sup>167</sup>。

しかしながら、米国はこれらの政策について、勧告は実施されていないとして、7月16日に譲許等の停止（2020年については約13億ドル相当）を申請した<sup>168</sup>。それに対して中国は、譲許等の停止の程度に反対の意思を示すと同時に<sup>169</sup>、勧告は実施されたと主張し、事態は中国自らがDSU第21.5条手続の開始を要請する状況へと発展している<sup>170</sup>。本稿執筆時点では、中国によるDSU第21.5条パネルの設置要請が通報された状態にある。

なお、この履行を巡っては、パネルで完了した手続であったのにも関わらず、DSU第21条5項手続へと移行した例であること<sup>171</sup>、そして、中国が自らの措置が適切な履行であるとしてDSU第21条5項手続の開始を要請したという面で特異な状況が生まれている。とりわけ、後者については、米国が譲許等の停止の申請を行ったことを受けて、中国がDSU第21条5項手続を要請しているという状態にあり、過去にあまり例がない。この点に関しては、以下の二点で注目される。

第一が、中国が履行確認パネルの設置要請を行うことは、かかる実務の明確化や確立に寄与しうる点である。前提となる、原審の被申立国が履行確認パネル手続を開始することが認められるかという論点については、米国－継続的譲許停止事件及びカナダ－継続的譲許停止事件の上級委員会が、それを肯定する判断を既に示している<sup>172</sup>。しかしながら、本件自体は履行確認パネルではなく、米国とカナダによる譲許等の停止に対するWTO協定違反認定要請の新規提起であった。実際に、原審の被申立国が履行確認パネルの開始を要請した例としては、EC－バナナ事件IIIにおけるEUの付託例が存在する。この手続においても、被申立国が第21条5項手続を主導することを否定しないような姿勢がパネルによって示されていたものの<sup>173</sup>、同手続では、原審の申立国であるエクアドル等の5カ国が手続に参加することを拒絶したことや、同時進行でエクアドルが第21条5項手続を進めていたこともあり、最終的にはパネルによる裁定（請求に対する裁定）は示されず、報告書もDSBにおいて採択されずに終わっている。

このように、理論的には認められていたものの、明確に被申立国が開始した履行確認パネルの実例が存在していなかった状況が続いていたのであるが、ごく最近にEC－民間航空機

<sup>167</sup> China – Domestic Support for Agricultural Producers, Status Report Regarding Implementation of the DSB Recommendations and Rulings by China, WT/DS511/15/Add.2, 19 June 2020.

<sup>168</sup> China – Domestic Support for Agricultural Producers, Recourse to Article 22.2 of the DSU by the United States, WT/511/17, 17 July 2020.

<sup>169</sup> China – Domestic Support for Agricultural Producers, Recourse to Article 22.6 of the DSU by China, WT/DS511/18, 28 July 2020.

<sup>170</sup> China – Domestic Support for Agricultural Producers, Recourse to Article 21.5 of the DSU by China, Request for the Establishment of a Panel, WT/DS511/19, 7 August 2020.

<sup>171</sup> 同様の例で履行確認パネル報告書にまで至ったのは過去に4件存在する。

<sup>172</sup> Appellate Body Report, *US – Continued Suspension*, *supra* note 38, para. 352; Appellate Body Report, *Canada – Continued Suspension*, *supra* note 38, para. 352.

<sup>173</sup> Panel Report, *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas – Recourse to Article 21.5 by the European Communities*, WT/DS27/RW/EEC, unadopted, para. 4.18.



事件第2 履行確認パネル<sup>174</sup>を EU が付託した例が出現している<sup>175</sup>。この手続においては、原審の被申立国である EU が手続の開始を要請しているという事実それ自体が手続の進行に大きな影響を与えているわけではない<sup>176</sup>。そのため、被申立国が履行確認パネルを要請して手続を実施することに問題がないことを証明した事例と位置付けられる。とはいえ、第2 履行確認パネルであることから、やや特殊な事例でもある。よって、中国が本件で履行確認パネルの手続を開始し、パネル報告書にまで至れば、履行確認パネルを原審の被申立国が主導した最初の本格的な例となる。

本件の履行を巡る第二の論点が、DSU 第21 条5 項手続と、第22 条1 項に基づく譲許等の停止の関係（すなわち、シークエンシングの問題）が円滑に調整できるかという問題である。一般的には、譲許等の停止の申請と第21 条5 項手続の要請が重複した場合には、DSU 第21 条5 項手続が優先され、その完了まで譲許等の停止の承認申請がペンディングとされる合意（シークエンシング合意）を<sup>177</sup>、紛争当事国間で形成する慣行が採用されている<sup>178</sup>。しかしながら、過去の実例は申立国が第21 条5 項手続の開始を要請している（つまり、申立国自身が履行パネルで解決することを受け容れている）ことが前提であったため、そうではない本件でどのような対処がなされるか注目される。なお、シークエンシング合意が形成される時期は事案によって異なっており、履行確認パネルの設置要請が行われた後に、WTO 事務局の後押しを受けて形成された例も過去にはある<sup>179</sup>。本件については、まだシークエンシング合意の状況に関する情報は公開されていない<sup>180</sup>。

この点につき、仮にシークエンシング合意がなされずに、中国が要請した履行確認パネル

<sup>174</sup> Panel Report, *European Communities and Certain Member States – Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft – Recourse to Article 21.5 of the DSU by the European Union and Certain Member States*, WT/DS316/RW2 [hereinafter Panel Report, *EC and Certain Member States – Large Civil Aircraft (Article 21.5 – EU)*]. 本件は執筆時点では未採択。

<sup>175</sup> 同様に最近になって、被申立国による第21 条5 項手続の開始要請が先行し、その後に申立国も手続を要請したために、一体として報告書が作成された例が出現している。Panel Report, *Colombia – Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear – Recourse to Article 21.5 of the DSU by Colombia, Recourse to Article 21.5 of the DSU by Panama*, WT/DS461/RW [hereinafter Panel Report, *Colombia – Textiles (Article 21.5 – Colombia) / Colombia – Textiles (Article 21.5 – Panama)*]. 本件は執筆時点では未採択。

<sup>176</sup> もっとも、同手続では、原審の被申立国である EU が手続を開始したことによる手続上の問題も議論されている。例えば、原審申立国の米国が履行確認パネルで問題視した措置が、EU の履行確認パネル設置要請に記載されていなくとも同パネルの付託事項に含まれるかという点が争われている。最終的に、パネルはこの点について明確な判断を示さなかった——本件では、その措置が第1 履行確認パネルで提起されなかったことから、第2 履行確認パネルで主張することは認められないと判断されたため——ものの、含めること自体には肯定的な姿勢を示している。Panel Report, *EC and Certain Member States – Large Civil Aircraft (Article 21.5 – EU)*, *supra* note 174175, paras. 7.70-7.74. この点については、今後、類似の場面においてどのように判断されていくのか注目される。

<sup>177</sup> 厳密には、第21 条5 項手続が完了するまで第22 条6 項仲裁を開始しない場合と、第21 条5 項手続と第22 条6 項手続を同時に開始するものの、第21 条5 項手続の開始に伴い後者を中断する場合とがあるが、いずれにせよ、第21 条5 項手続を先行させるのが一般的な慣行である。

<sup>178</sup> Medcalf, I. “Sequencing,” in Tejada, M. T. M. (ed.), *Practical Aspects of WTO Litigation* (Wolters Kluwer, 2020), p.184.

<sup>179</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles (Article 21.5 – Colombia) / Colombia – Textiles (Article 21.5 – Panama)*, *supra* note 175, para. 1.19.

<sup>180</sup> 本稿執筆時点では、米国は典型的なシークエンシング合意に難色を示している模様であるが、他方で、DSU 第22 条6 項仲裁の開始手続を停止しているとも公表されている。Statements by the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body, Geneva, August 28, 2020, at [https://geneva.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/290/Aug28.DSB\\_Stmt\\_as-deliv.fin\\_public.pdf](https://geneva.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/290/Aug28.DSB_Stmt_as-deliv.fin_public.pdf), p. 11.

での手続が開始されることになると<sup>181</sup>、米国による譲許等の停止は——実施されると——DSU 第3条7項、第21条5項、第23条1項、同条2項(a)及び(c)に違反する状態になる<sup>182</sup>。また、履行確認パネルも、中国に有利に進められる可能性が高まる<sup>183</sup>。これらを勘案すると、米国にとっては譲許等の停止を強引に開始及び維持するメリットは薄れると言え、本来であればシークエンシング合意へと傾倒するはずである。履行確認パネルの開始要請後にシークエンシング合意をすることは手続の進行において何ら問題を有するものではなく、先で述べたように、事務局のイニシアティブによってそれが進められる可能性もある。

このようにみていくと、本件についても従来の手続慣行に従う形で落ち着く可能性も高いが、他方で、今回の動向は過去の慣行を再検討する好機になるとも考えられる<sup>184</sup>。つまり、違反認定が確定した後に、履行期間の経過を待ち、DSU 第21条5項手続（パネル及び上級委員会の判断）を経て、さらに、第22条6項仲裁を経ないと対抗措置が確定されないという過程はいかにも長く、違反国を有利にしやすい<sup>185</sup>。やはり、履行過程を円滑なものとする制度設計は継続的に検討していくべきであろう<sup>186</sup>。

---

<sup>181</sup> WTOの紛争解決手続の利用が開始された当初から米国は、履行確認パネルからDSU 第22条6項仲裁パネルへと移行する序列の形成を原則的に捉える姿勢に否定的であり、近年もその態度を崩してはな  
ない。E.g., Minutes of Meeting Held in the Centre William Rappard on 20 February 2017, WT/DSB/M/392, para. 8.18.

<sup>182</sup> 関連する判断として、Panel Report, *United States – Import Measures on Certain Products from the European Communities*, WT/DS165/R, adopted 10 January 2001 [hereinafter Panel Report, *US – Certain EC Products*], paras. 6.87 and 6.95 ; Appellate Body Report, *United States – Import Measures on Certain Products from the European Communities*, WT/DS165/AB/R, adopted 10 January 2001 [hereinafter Appellate Body Report, *US – Certain EC Products*], para.127.

<sup>183</sup> See, Appellate Body Report, *US – Continued Suspension*, *supra* note 38, paras. 358-365; Appellate Body Report, *Canada – Continued Suspension*, *supra* note 38, paras. 358-365.

<sup>184</sup> Medcalf は、最近、再びシークエンシング問題をめぐって争いが見られるようになってきていることを指摘する。Medcalf, *supra* note 178, p.190.

<sup>185</sup> この点については本稿でも議論した、原審の被申立国による履行確認手続の開始の是認問題も関連する。原審の被申立国が履行確認手続を開始することを容易に認めてしまうと、当該手続の濫用を招く恐れもある。この点も、シークエンシング問題の一環として検討する必要があると言えよう。

<sup>186</sup> 制度改革も一案であるが、例えば、当事国の合意でDSU 第21条5項パネルと第22条6項手続を統合することも考えられなくもない。とりわけ、パネルリストと仲裁人が同一の場合には実現可能性は高まるであろう（すべての事例ではなく、例えば、当事国が履行確認手続の開始に否定的な場合などに限定することも考えられる）。過去にDSU 第21条5項パネルと第22条6項手続の機能の相互関係が議論となった事例としては、Panel Report, *US – Certain EC Products*, *supra* note 182, para. 6.121. ただし、この判断はパネルの付託事項外として上級委員会が有効性を否定している。Appellate Body Report, *US – Certain EC Products*, *supra* note 182, paras. 89-90. なお、第21条5項手続の場合には上訴の可能性があるが、合意により事前に上訴を放棄することも現実的な選択肢と言えよう。See, e.g., Proposal to Amend Certain Provisions of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU) Pursuant to Article X of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, WT/GC/W/410, 29 September 2000, para. 4, but also, Proposal to Amend Certain Provisions of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes (DSU) Pursuant to Article X of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, WT/GC/W/410/Rev.1, 26 October 2001, para. 4.