

水島 朋則（名古屋大学）

1. 事案の概要

- 乳製品の関税割当てにおいて相当部分を加工業者に留保するプール制度が USMCA 協定（配分の利用を加工業者に限定しない義務）に違反するとパネル（第1事件）によって判断されたカナダの修正後の措置について、米国が再び申立てを行った事案。
- カナダの措置が小売業者は関税割当ての資格要件を満たさないとしている点等が USMCA 協定に適合しているかどうか争われた（2023年11月24日にパネル報告書発出）。

2. 主要論点と結論

- ① 小売業者は関税割当ての資格要件を満たさないとするカナダの措置は、関税割当付録（カナダ）A 節 3(c)項（「資格要件を満たす申請者とは、カナダの食品または農業産業において活動する申請者をいう」）等に適合しているか。パネルは、協定は追加の資格要件を課すカナダの裁量を制限しておらず、資格要件を満たすあらゆる申請者に関税割当てを配分することをカナダは義務づけられていないとして、カナダの措置は協定に違反しないとした（ただし、個別意見（反対意見）が付されている）。
- ② 異なるタイプの申請者に異なる基準を当てはめるカナダの市場シェア配分制度は、協定 3.A.2.11(b)条（配分の利用を加工業者に限定しない義務）、3.A.2.4(b)条（公正・衡平な運用手続の確保）等に適合しているか。パネルは、配分の決定のために異なる基準を用いることは加工業者に特定の配分量を保証するものでも非加工業者への配分量を限定するものでもなく、また、運用手続と配分の仕組みの設計とは異なる等として、カナダの措置は協定に違反しないとした。

3. 本件判断の意義

- パネルが、小売業者を関税割当てから一律に除外するという点では第1事件において協定違反とされたプール制度と変わらないカナダの措置について、協定違反なしという異なる判断をした点は、注目に値する。ただし、この判断については、協定上の「資格要件を満たす申請者」の定義の意味を失わせることになるという点で疑問を提起することができ、別の解釈（米国が示した解釈とも異なるが、結論としては協定違反ありとなる）が適切であったように思われる。

水島 朋則（名古屋大学）

- I 事実の概要
- II パネル報告書の概要
- III 考察——カナダの措置の USMCA 協定適合性について——

I 事実の概要

〔I－A〕乳製品の関税割当てにおけるカナダのプール制度

- ・カナダ EU 包括的経済貿易協定（CETA）に基づいて、2017 年（USMCA 協定・CPTPP 協定の発効前）以降、乳製品の関税割当てにおいて、相当部分を加工業者に留保する制度（プール制度）を採用〔カナダの主張〕

カナダで生産・販売されるすべての生乳は州の乳製品委員会に販売しなければならず、同委員会は購入した生乳を 1 次原材料として加工業者に販売する。加工業者が支払い、生産者が受け取る価格は、生乳の最終用途により異なる（第 1 事件パネル報告書 para 41）。

この仕組みは、輸入の急増や過剰な国内供給により保管や廃棄が必要になることや、予測できない輸入により生産サイクルの混乱や不足が生ずることを避けるために、輸入の予測可能性を確保することを意図しており、そのためカナダは加工業者へのプール制度を採用している。カナダの乳製品サプライ・チェーンにおいて、加工業者は、輸入と国内生産のバランスをとり、供給の不足を補い、全体的な消費者の需要と傾向に対応できる特別な地位にある（para 48）。

生乳は腐りやすいため、効率的な市場と参加者の適切な収益を確保するために、厳格な生産管理が必要であり、州の乳製品委員会が毎月、総生産割当てを計算することによってこれを行っている（para 139）。加工業者は季節や需要の変化に敏感であり、予測可能でよく整理された輸入慣行の実績があり、その輸入慣行を基礎として酪農家への生産割当ての予測や算定が行われている。関税割当てを加工業者にプールすることによって、市場の予測不可能性が緩和され、より正確な予測が可能になる（para 140）。関税割当てを加工業者にプールすることは、全体的な市場の安定性を維持する鍵である（para 141）。このような背景は、関連規定に合意する際の各締約国の意図・動機・理解を確認する上で重要であり、米国が主張するような形でカナダの裁量を大幅に制限することが当事国の共通の意図であったはずがなく、関税割当てをプールすることによって加工業者を優遇する権利を失うことになるのであれば、そのような交渉結果にはカナダは同意しなかった（para 142）。

〔第1事件：2022年1月4日パネル最終報告書発出¹⁾〕

各種の乳製品の関税割当量の85～100%を専ら加工業者にプールするカナダの措置は、USMCA協定3.A.2.11(b)条（「配分の利用を加工業者に限定しない」義務）に違反する。

〔CPTPP事件：2023年9月5日パネル最終報告書公表²⁾〕

カナダの措置は、「配分の利用を加工業者に限定しない」義務（CPTPP協定2.30.1(b)条）および輸入者に対して関税の割当ての数量を十分に利用する機会を与えるような方法で自国の関税割当てを運用する義務（2.29.1条）に違反する。

〔I－B〕第2事件で問題とされたカナダの措置と米国が違反を主張したUSMCA協定の規定

カナダの措置	米国が違反を主張した規定
特定タイプの関税割当申請者に対する待遇 - 加工業者（Processor）、2次加工業者（Further Processor）、流通業者（Distributor）は資格要件を満たすが、小売業者（Retailers）は資格要件を満たさない - 関税割当ての100%を、市場シェアに基づいて加工業者・2次加工業者・流通業者に配分 - 申請時においてカナダの食品・農業産業で活動していること、および、割当ての対象年の間、日常的に活動していること	- 関税割当付録（カナダ）A節3(c)項³⁾ - 第1文：「資格要件を満たす申請者（eligible applicants）」への関税割当て - 第2文：「資格要件を満たす申請者（an eligible applicant）」＝カナダの食品・農業産業で活動する（active）申請者 - 最終文：資格要件の評価において、関税割当対象産品を過去に輸入していない申請者に対する差別の禁止 - 協定3.A.2.6(a)条⁴⁾：関税割当ての利用に関し、新規や追加の条件・制限・資格要件を導入しない義務

¹⁾ 第1事件のパネルは、米国が違反を主張したUSMCA協定の他の規定については訴訟経済を理由として判断を回避した。第1事件については、清水茉莉「カナダ—乳製品関税割当（CDA-USA-2021-31-01）——FTA上の二国間DSにおける解釈基準・訴訟経済行使——」RIETI Policy Discussion Paper Series 23-P-002（2023年）＜<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/23p002.pdf>＞参照。

²⁾ カナダのプール制度について、関税割当てに関してはほぼ同じ内容を定めるCPTPP協定の規定に違反するとしてニュージーランドが申立てを行った事案である。CPTPP事件のパネルは、カナダの措置は、ニュージーランドが違反を主張した他の規定（2.30.1(a)条（資格要件を満たす者による申請について審査する義務）と2.29.2(a)条（関税割当ての利用に関し、新規や追加の条件・制限・資格要件を導入しない義務））には違反しないとした（個別意見あり）。本事件については、2023年度報告書（近藤直生委員）＜

https://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/3_dispute_settlement/33_panel_kenkyukai/1_CPTPP.pdf＞参照。なお、ニュージーランドは、CPTPP協定違反を認定したパネル報告書のカナダによる未実施を主張して、代償を策定するための交渉の開始を2024年10月18日に要請している。＜

<https://www.beehive.govt.nz/release/new-zealand-takes-next-step-dairy-dispute-canada>＞参照。

³⁾ Canada shall administer all TRQs provided for in this Agreement and set out in Section B of this Appendix according to the following provisions: ...

(c) Canada shall allocate its TRQs each quota year to eligible applicants. An eligible applicant means an applicant active in the Canadian food or agriculture sector. In assessing eligibility, Canada shall not discriminate against applicants who have not previously imported the product subject to a TRQ.

⁴⁾ [N]o Party shall introduce a new or additional condition, limit, or eligibility requirement on the utilization of a TRQ for importation of an agricultural good, including in relation to specification or grade, permissible end-use of the imported product, or package size beyond those set out in its Schedule to Annex 2-B (Tariff Commitments). For greater certainty, paragraph 6 shall not apply to conditions, limits, or eligibility requirements that apply regardless of whether or not the importer utilizes the TRQ when importing the agricultural good.

市場シェア配分制度 ・ 資格要件を満たす申請者の市場シェアを決定するためにタイプごとに異なる基準を使用 ・ 加工業者＝生産量 ・ 2次加工業者＝使用量 ・ 流通業者＝販売量（ただし、他の流通業者等への販売は除外） ・ 市場シェアの計算の結果、配分が 20,000kg 未満となる場合には、申請者がその配分を受け入れるかどうかにより、申請者がそれを受け入れる場合には、そのように配分	・ 協定 3.A.2.11(b)条⁵：「配分の利用を加工業者に限定しない」義務 ・ 協定 3.A.2.4(b)条⁶：関税割当ての運用手続が「公正かつ衡平」であること ・ 協定 3.A.2.11(e)条⁷：申請者が要請する関税割当ての合計数量が割当数量を超える場合には、配分を「衡平な、かつ、透明性のある方法」により実施 ・ 協定 3.A.2.11(c)条⁸：各配分を商業上実施可能な輸送数量とし、かつ、可能な限り、輸入者が要請する数量とすること ・ 協定 3.A.2.10 条⁹：関税割当ての配分における新規参入輸入者に対する差別の禁止 ・ 協定 3.A.2.6(a)条：（前出）
12 か月の活動要件 ・ 申請者は、基準期間および割当ての対象年において、カナダの食品・農業産業において日常的に活動していることが必要	・ 関税割当て付録（カナダ） A 節 3(c)項：（前出） ・ 協定 3.A.2.6(a)条：（前出） ・ 協定 3.A.2.10 条：（前出）
不使用の割当てが返納・再配分される仕組み ・ 不使用の関税割当ての再配分は、割当ての対象年の 9 か月目の第 1 日に行われ、通常は返納の 7 日後に、資格要件を満たす者（自己の割当てを返納していない者）が最初の配分の割合に応じて利用可能となる	・ 協定 3.A.2.15 条¹⁰：関税割当てを満たすための最大限可能な機会を提供するよう、不使用の割当てが適時に、かつ、透明性のある方法により返納・再配分される仕組みを確保 ・ 協定 3.A.2.6 条¹¹：輸入者に対して関税の割当ての数量を十分に利用する機会を与えるような方法で、自国の関税割当てを運用

⁵ A Party administering an allocated TRQ shall ensure that ... (b) unless otherwise agreed by the Parties, it does not ... limit access to an allocation to processors; ...

⁶ Each Party shall ensure that its procedures for administering its TRQs: ... (b) are fair and equitable; ...

⁷ A Party administering an allocated TRQ shall ensure that: ... (e) if the aggregate TRQ quantity requested by applicants exceeds the quota size, allocation to eligible applicants shall be conducted by equitable and transparent methods; ...

⁸ A Party administering an allocated TRQ shall ensure that: ... (c) each allocation is made in commercially viable shipping quantities and, to the maximum extent possible, in the quantities that the TRQ applicant requests; ...

⁹ If a TRQ is administered by an allocation mechanism, then the administering Party shall provide that the mechanism allows for importers that have not previously imported the agricultural good subject to the TRQ (new importers), who meet all eligibility criteria other than import performance, to be eligible for a quota allocation. The Party administering the TRQ allocation mechanism shall not discriminate against new importers when allocating the TRQ.

¹⁰ If a TRQ is administered by an allocation mechanism, then the administering Party shall ensure that there is a mechanism for the return and reallocation of unused allocations in a timely and transparent manner that provides the greatest possible opportunity for the TRQ to be filled.

¹¹ Each Party shall administer its TRQs in a manner that allows importers the opportunity to utilize TRQ quantities fully.

〔I－C〕 手続の時系列

2020 年 12 月 9 日：米国が協議要請（第 1 事件）

2022 年 1 月 4 日：報告書（第 1 事件）の発出

5 月 16 日：カナダが関税割当てを修正

5 月 25 日：米国が協議要請

6 月 9 日：両当事国による協議

12 月 20 日：米国が協議（再）要請

2023 年 1 月 17 日：両当事国による（再）協議

1 月 31 日：米国がパネル設置要請

2 月 2 日：パネルを 3 名構成とすることに両当事国が合意

2 月 24 日：両当事国が Mr. Mateo Diego-Fernández（メキシコ）をパネルの議長に選出

3 月 13 日：パネルの構成員の選出

Ms. Kathleen Claussen（カナダ選出）

Mr. Serge Fréchette（米国選出）

11 月 10 日：当事国への報告書の提示

11 月 24 日：報告書の発出

II パネル報告書の概要

V 特定タイプの関税割当申請者に対するカナダの待遇に関する米国の主張（paras 61-113）

〔A〕 関税割当付録（カナダ）A 節 3(c)項に関する主張（paras 61-96）

・当事国の陳述（paras 68-77）

・米国の陳述 [69-70] [72]

- ・3(c)項はカナダの食品・農業産業で「活動する（active）」の意味を特定しておらず、幅広い活動を含み得る。
- ・そのような「資格要件を満たす申請者」の定義を満たす特定タイプの者を一律に排除することはできない。小売業者等も（カナダが認めるとおり）カナダの食品・農業産業で活動している以上、資格要件を満たすとみなすべきである。
- ・3(c)項第 2 文が網羅的に資格要件の定義をしているわけではなく、カナダが一般的な資格要件の基準（例えば、一定の形式に従って一定期日までに申請することや、申請者がカナダの住民であることを求めること）を課す権利を有していることは認める。

・カナダの陳述 [71] [77]

- ・「活動する」の読み方は争わないが、協定は、カナダの食品・農業産業で活動するすべての者に関税割当てを配分することをカナダに義務づけているわけではない。
- ・米国の主張に従えば、「カナダは、……自国の関税割当てを、資格要件を満たすすべての申請者（every eligible applicant）に配分する。資格要件を満たす申請者とは、[当該産業において] 活動するすべての申請者（any applicant）をいう。」のように、条文にない文言を読み込むことになる。

・ パネルの分析 (paras 78-96)

両当事国間の紛争は、3(c)項が、カナダの食品・農業産業で活動するあらゆる者の申請について審査することをカナダに求めているかどうかにかかるが、パネルはそのようには考えない [82]。3(c)項第1文の義務は、カナダの関税割当ての配分に関するものであり、その適用のプロセスに関するものではない。第1文それ自体は、「資格要件を満たす申請者」に限定するほかは、誰が配分を受けるかをカナダがどのように決定するかについて何ら指針を提供していない [83]。3(c)項第2文は、資格要件の包括的な内容については定めていないが、個別の関税割当てに関して追加の資格要件を課すカナダの裁量を制限していない [84]。3項はカナダが関税割当てをどのように運用するかについて扱い、3(a)項でカナダが輸入許可制度を利用するとし、3(b)項でその制度における「対象年」を定義し、続く3(c)項で各対象年においてカナダが関係産業で活動する申請者に関税割当てを配分することを求めている [87]。3(c)項最終文は、申請者の資格要件に関してカナダが必然的に評価を行うことになることを示している。そのような差別の禁止が、食品・農業分野で活動する申請者に関するカナダの裁量に対する制限であって、3(c)項に表れている唯一のものである [88]。3(c)項第2文は、3(c)項の意味で適切に「活動する」とカナダが決定する申請者にカナダがどのように配分するかについての記述の一部であり、この決定は一定の明示的な制約の範囲内でカナダの裁量に委ねられている。第2文は、カナダが誰の申請について審査しなければならないかを包括的に記述するものとは考えられていない [89]。市場アクセスの実施と運用は協定が定める範囲内でカナダに委ねられているが、カナダは完全な裁量をもっているわけではなく、例えば、カナダは配分の利用を加工業者に限定してはならない (3.A.2.11(b)条) [92]。その一方で、カナダによる制度の実施には柔軟性も認められている [93]。3(c)項に「いかなる (any)」や「すべての (all)」という語が含まれていないことに鑑みれば、資格要件を満たすあらゆる (any and all) 申請者に関税割当てを配分することをカナダは義務づけられているという米国の主張は説得的ではない。条約法条約の原則に従って3(c)項を解釈すれば、そのような読み方はできない [94]。特定タイプの関税割当申請者に対する待遇に関するカナダの措置は3(c)項に違反しない [96]。

〔B〕 3.A.2.6(a)条に関する主張 (paras 97-113)

・ 当事国の陳述 (paras 99-103)

・ 米国の陳述 [99]

- ・ カナダの措置は、関税割当配分の「申請者および受益者」が加工業者・流通業者・2次加工業者であることを求めているため、3.A.2.6(a)条違反

・ カナダの陳述 [100-102]

- ・ 協定は、配分と使用を区別している。
- ・ 3.A.2.6(a)条が禁止しているのは、関税割当数量が認められた後で、産品を輸入するために輸入者がどのように関税割当てを使用するかに関して、新たなまたは追加の条件等を導入すること
- ・ 農産品の輸入のための関税割当ての使用は輸入者によってのみ行われるのに対し、申請者が加工業者等であることを求めるカナダの措置は申請者に関わる。
- ・ カナダの措置は、関税割当ての下で何を輸入できるかに関わり、誰が輸入できるかには関わらない。

・ パネルの分析 (paras 104-113)

3.A.2.6(a)条に関する第1の争点は、同条が申請者のタイプや地位に関する要件に適用されるかどうかであり、第2の争点は、適用されるとしてカナダの措置がそれに違反するかどうかである。パネルは第1の争点のみを扱い、3.A.2.6(a)条はカナダが課している要件を射程に含まないと認定する [104]。決定的なのは、「農産品の輸入に際しての関税割当ての利用に関し」という3.A.2.6(a)条の文言である [105]。米国の解釈によれば、カナダの措置のように申請のための資格要件を満たすことを申請者に求めることは、利用に関する要件ということになるが、そのように解釈すると「輸入に際しての関税割当ての利用に関し」という文言の意味がほとんど失われてしまう。3.A.2.6(a)条の文言がそのような射程をもつということは説得的でない [107-108]。3.A.2.6 条の柱書（「締約国は、輸入者に対して関税の割当ての数量を十分に利用する機会を与えるような方法で、自国の関税割当てを運用する。」）に鑑みても、同条は一般に申請者の資格要件よりも輸入に関するものである [110]。3.A.2.6(a)条の解釈として最も適切なものは、同条が申請者の地位よりも産品の輸入に関わる条件・制限・資格要件を指しているというものである [112]。申請者が加工業者・流通業者・2次加工業者であることを求めるカナダの措置が3.A.2.6(a)条に違反すると認定するのに十分な証拠はない [113]。

VI 異なるタイプの申請者に異なる基準を当てはめるカナダの市場シェア配分制度の利用に関する米国の主張 (paras 114-222)

〔A〕 3.A.2.11(b)条に関する主張 (paras 117-153)

・ 当事国の陳述 (paras 119-128)

・ 米国の陳述 [119-121] ([146] も参照)

- ・ カナダの措置は、市場シェアを基礎としつつ、異なるタイプの申請者に異なる基準を当てはめることによって、配分の利用を加工業者に限定しているため、3.A.2.11(b)条違反
- ・ カナダの措置は、加工業者に自らおよび流通業者の市場シェアと関税割当量を定める権限を与えるものであり、実質的に、加工業者のみが利用できる関税割当量のプールを加工業者に限定している。
- ・ カナダの措置によれば、加工業者は、誰に乳製品を販売し、誰に乳製品を販売しないかを選択することによって、配分の結果を歪曲して加工業者への配分が多くなるようにし、流通業者への配分を少なくすることができる。

・ カナダの陳述 [125-126]

- ・ 3.A.2.11(b)条が禁止しているのは、「配分」を得る機会を加工業者のみに限定しないことであり、同条は非加工業者への特定量の配分を保証するものではなく、そのような申請者が配分を受けることができるようにすることを求めているにすぎない。
- ・ 異なるタイプの申請者に異なる基準を当てはめているのは、市場シェアの計算において歪曲された販売の算入を防止するためである。

・ パネルの分析 (paras 129-153)

米国の主張を支持するような証拠はない [148]。米国の試算によれば、カナダのような市場シェアの計算方法の結果として多くの産品が加工業者に配分されることになるが、この試算は流通業者も関税割

当での配分を受けていることも示している。この試算は、カナダの措置が配分の利用を加工業者に限定していることを示していない [149]。また、両当事国が提出したデータは、カナダの措置によって保証された結果を反映するものでもなく、その点で、第1事件のように配分のプールが保証されているものとは異なる。市場の状況に応じて配分の結果は年により異なり、加工業者への配分が少ないことや、逆に2次加工業者や流通業者への配分が多くなることも理論的にはあり得る [150]。カナダが加工業者のみに配分した関税割当量それ自体は、カナダの措置が3.A.2.11(b)条に違反してそのように配分された量の利用を限定していることの証拠とはならない。そのような配分の結果は、市場シェアに基づく配分の仕組みを適用した結果にほかならず、そのような配分の仕組みは協定によって禁止されていない [151]。カナダの配分措置は、異なるタイプの申請者に異なる基準を当てはめることによって、配分の利用を加工業者に限定してはいない。流通業者や2次加工業者も関税割当での配分を得る機会があり、配分の決定のために異なる基準を用いることは、加工業者に特定の割当配分量を保証するものでも、流通業者が利用できる配分の規模を限定するものでもない [152]。異なるタイプの申請者に異なる基準を用いるカナダの措置は、3.A.2.11(b)条に違反しない [153]。

[B] 3.A.2.4(b)条に関する主張 (paras 154-164)

・当事国の陳述 (paras 155-159)

・米国の陳述 [155] [157]

- ・カナダの措置は加工業者にあまりに有利であるため、3.A.2.4(b)条違反
- ・「自国の関税割当てを運用するための手続」には関税割当ての利用を認めるための手続が含まれ、その手続には、異なるタイプの申請者にカナダが当てはめている異なる基準が含まれる。そのような「手続」の結果として、加工業者が利益を受けている。

・カナダの陳述 [158-159]

- ・カナダが用いている基準は、関税割当てを運用するための「手続」ではない。
- ・米国の主張は、運用のための「手続」ではなく、配分の仕組みの「設計 (design)」に関わる。

・パネルの分析 (paras 160-164)

「自国の関税割当てを運用するための手続」とは、運用に関わるプロセスのことである [161]。関税割当ての運用に関わるプロセスは、配分が行われる仕組みの設計とは別のものであり、締約国が配分の仕組みにおいて採用する実体的要素以外のものを指している。資格要件を満たす申請者の市場シェアを決定するためにカナダが用いている基準は配分の仕組みの設計の一部であり、自国の関税割当てを運用するための手続の一部ではない [162]。3.A.2.4(b)条は、自国の関税割当ての配分のためにカナダが用いている基準には適用されないので、その措置が「公正かつ衡平」であることをカナダが確保しているかどうかを検討する必要がない [164]。

[C] 3.A.2.11(e)条に関する主張 (paras 165-176)

・当事国の陳述 (paras 166-169)

・米国の陳述 [167-168]

- ・カナダの方法は加工業者にあまりに有利であり、非加工業者にあまり不利であるため、3.A.2.11(e)条違反

- ・カナダは関税割当ての配分を衡平な方法により実施していない。
- ・カナダの陳述 [169]
 - ・資格要件を満たす申請者の市場活動のレベルと市場シェアを決定するためにカナダが用いている基準は 3.A.2.11(e)条の射程外である。その基準は「方法」ではない。

・パネルの分析 (paras 170-176)

「方法」はプロセスを指すものと理解すべきである。3.A.2.11(e)条にいう配分方法は、適用・実施される規則や要件とは異なるものである [174]。関税割当ての配分のためにカナダが用いている基準は、後者（適用・実施される規則や要件）に該当し、配分方法ではない [175]。米国の主張は 3.A.2.11(e)条の射程外であり、異なる基準の使用が「衡平」であるかどうかを検討する必要がない [176]。

[D] 3.A.2.11(c)条に関する主張 (paras 177-199)

- ・当事国の陳述 (paras 181-187) [略]
- ・パネルの分析 (paras 188-199)

20,000kg 未満の配分を受け入れるかどうかを申請者に確認することによって、カナダは「商業上実施可能な輸送数量」を自ら決定しているわけではなく、むしろカナダは、配分を商業上実施可能ではない輸送数量としないことを確保しようとしており、その限りで協定に違反しない [190-191]。カナダの措置は、3.A.2.11(c)条が各配分を「可能な限り、輸入者が要請する数量とすること」を確保するように求めているという点でも協定に違反しない [192-198]。カナダの配分の仕組みは、3.A.2.11(c)条に適合している [199]。

[E] 3.A.2.10 条に関する主張 (paras 200-212)

- ・当事国の陳述 (paras 201-206) [略]
- ・パネルの分析 (paras 207-212)

カナダの市場シェア配分制度は 3.A.2.10 条に違反しない [212]。

[F] 3.A.2.6(a)条に関する主張 (paras 213-222)

- ・当事国の陳述 (paras 214-218)
- ・米国の陳述 [215-216]
 - ・カナダの措置は、配分の資格を過去の市場活動に限定ないし条件づけることによって、3.A.2.6(a)条に違反する新たな条件、制限または資格要件を導入している。
 - ・カナダは、配分のための資格要件を満たす申請者のリストから潜在的な可能性をもつ利用者を排除することによって、農産品の関税割当ての配分を誰が受けることができるかについて新たな条件、制限または資格要件を導入しており、3.A.2.6(a)条違反である。
- ・カナダの陳述 [218]
 - ・3.A.2.6(a)条の射程に含まれるのは、製品の輸入に際しての関税割当ての利用に関してであり、カナダの措置は同条の射程に含まれるタイプの措置ではない。

・パネルの分析 (paras 219-222)

既に検討したように (paras 104-113)、3.A.2.6(a)条は、配分の申請者の地位ではなく、製品の輸入に関わる条件・制限・要件を指しているものと解釈するのが適切である [220]。3.A.2.6(a)条は、米国が争う

カナダの措置の側面には適用されない [222]。

VII カナダの 12 か月間の活動要件に関する米国の主張 (paras 223-255)

[A] 関税割当付録 (カナダ) A 節 3(c)項に関する主張 (paras 227-234)

- ・当事国の陳述 (paras 228-231) [略]
- ・パネルの分析 (paras 232-234)

カナダの措置は 3(c)項に違反しない [232-234]。

[B] 3.A.2.6(a)条に関する主張 (paras 235-243)

- ・当事国の陳述 (paras 236-240) [略]
- ・パネルの分析 (paras 241-243)

基準期間と割当ての対象年における日常的な活動を申請者に求めるカナダの措置は 3.A.2.6(a)条に違反しない [243]。

[C] 3.A.2.10 条に関する主張 (paras 244-255)

- ・当事国の陳述 (paras 246-250) [略]
- ・パネルの分析 (paras 251-255)

カナダの措置は 3.A.2.10 条に違反しない [243]。

VIII 不使用の割当てが返納・再配分されるカナダの仕組みに関する米国の主張 (paras 256-307)

[A] 3.A.2.15 条に関する主張 (paras 263-299)

[a] 不使用の割当てが適時に返納・再配分される仕組みをカナダが確保しているか (para 263-275)

- ・当事国の陳述 (paras 264-270) [略]
- ・パネルの分析 (paras 271-275)

不使用の割当てが適時に返納・再配分される仕組みをカナダの措置が確保していないため 3.A.2.15 条に違反することを米国は証明していない [275]。

[b] 不使用の割当てが透明性のある方法により返納・再配分される仕組みをカナダが確保しているか (para 276-282)

- ・当事国の陳述 (paras 277-278) [略]
- ・パネルの分析 (paras 279-282)

カナダの通知に含まれる情報には、なされるかもしれない再配分から期待できることを輸入者が知るために十分に詳細な情報が記されており、不使用の割当てが透明性のある方法により返納・再配分される仕組みをカナダの措置が確保していないため 3.A.2.15 条に違反することを米国は証明していない [281-282]。

[c] 関税割当てを満たすための最大限可能な機会を提供する仕組みをカナダが確保しているか (para 283-299)

- ・当事国の陳述 (paras 284-291) [略]
- ・パネルの分析 (paras 292-299)

関税割当ての充足率はさまざまであるが、そのことがカナダの返納・再配分の仕組みに起因するものかどうかは判断することができず、カナダの措置が 3.A.2.15 条に違反するとは結論できない [298-299]。

〔B〕 3.A.2.6 条に関する主張 (paras 300-307)

- ・当事国の陳述 (paras 302-304) [略]
- ・パネルの分析 (paras 305-307)

カナダの措置は 3.A.2.6 条に違反しない [307]。

IX 結論 (paras 308-312)

[309] 一部のタイプの関税割当申請者に対するカナダの待遇に関する米国の主張について、カナダの措置は、関税割当付録（カナダ）A 節 3(c)項、協定 3.A.2.6(a)条に違反しない。

[310] 異なるタイプの申請者に異なる基準を当てはめるカナダの市場シェア配分制度の利用に関する米国の主張について、カナダの措置は、協定 3.A.2.11(b)条、3.A.2.4(b)条、3.A.2.11(e)条、3.A.2.11(c)条、3.A.2.10 条、3.A.2.6(a)条に違反しない。

[311] カナダの 12 か月間の活動要件に関する米国の主張について、カナダの措置は、関税割当付録（カナダ）A 節 3(c)項、協定 3.A.2.6(a)条、3.A.2.10 条に違反しない。

[312] 不使用の割当てを返納・再配分させるカナダの仕組みに関する米国の主張について、カナダの措置は、協定 3.A.2.15 条、3.A.2.6 条に違反しない。

X カナダの乳製品関税割当における一部のタイプの輸入者（小売業者と食品サービス業者を含む）の待遇に関する個別意見 (paras 313-332)

カナダの措置は、小売業者と食品サービス業者を除外している [314]。関税割当付録（カナダ）A 節 3(c)項は、「カナダの食品・農業産業で活動する」あらゆる者（小売業者と食品サービス業者を含む）の申請について審査することを求めていると考える [316]。3(c)項には「資格要件を満たす申請者 (eligible applicants)」を制限する文言がない。確かに 3(c)項は「いかなる (any)」や「すべての (all)」という語も含んでいないが、「一部の (some)」のような限定詞も含んでいない [318]。3(c)項は、資格要件を満たす申請者を加工業者・2 次加工業者・流通業者のみに限定することをカナダに認める文言を含んでいない [319]。協定 3.A.2.15 条は関税割当てを満たすための最大限可能な機会を提供するよう、不使用の割当てが返納・再配分される仕組みを確保することを締約国に求めているが、小売業者や食品サービス業者を関税割当ての配分の対象から事前に除外することは、この規定の実施を妨げる [325]。協定の趣旨および目的は市場アクセスと密接に結び付いており、協定 10.10.2(d)(ii)条で、協定の趣旨および目的は「不公正な貿易慣行に対する効果的かつ公正な規律を維持しつつ、この協定の締約国間の貿易の漸進的な自由化のための公正かつ予見可能な条件を確立すること」であるとされている [328]。市場シェアを基礎とするカナダの措置は、加工業者・2 次加工業者・流通業者以外の者の市場シェアを決定する基準がないために市場シェアに基づく関税割当ての配分を受けることができないという点でも協定に違反している [330]。カナダの措置は、カナダの食品・農業産業で活動する一部の申請者を事前に除外している点で 3(c)項に違反しており、関税割当ての利用を加工業者・流通業者・2 次加工業者に限定し、小売業者や食品サービス業者等を除外している点で 3.A.2.11(b)条に違反している [332]。

Ⅲ 考察——カナダの措置の USMCA 協定適合性について——

第2事件において米国がカナダの措置について違反を主張した USMCA 協定の関税割当付録(カナダ) A 節 3(c)項は、第1文で「カナダは、各関税割当ての対象年において自国の関税割当てを、資格要件を満たす申請者 (eligible applicants) に配分する (shall)。」と定め、続く第2文で「資格要件を満たす申請者 (An eligible applicant) とは、カナダの食品または農業産業において活動する (active) 申請者をいう。」と定めている。この規定について、第1事件では米国は(少なくとも直接的には)援用しておらず、パネルも判断していないが、第2事件において米国は、同項第2文の「活動する」の意味が特定されておらず、幅広い活動を含み得るという解釈を前提として、乳製品の小売業者もカナダの食品・農業産業で活動している以上、資格要件を満たす(にもかかわらずカナダが小売業者は資格要件を満たさないとしているのは 3(c)項違反である)と主張している [69-70]。これに対してカナダは、小売業者はカナダの食品・農業産業で (3(c)項第2文にいう)「活動する」者ではない(したがって協定上も「資格要件を満たす申請者」ではない)と正面から反論するのではなく、小売業者がカナダの食品・農業産業で「活動する」者であることは認めつつ、協定はカナダの食品・農業産業で活動するすべての者に関税割当てを配分することをカナダに義務づけているわけではないと主張する [71]。そのようなカナダの主張の背景にあるのが、米国の主張に従えば 3(c)項第1文によってカナダは「資格要件を満たすすべての申請者 (every eligible applicant; any and all eligible applicants)」への関税割当ての配分が義務づけられているということになるという理解である [77]。パネルも、条約法条約の原則に照らして 3(c)項第1文をそのように解釈することはできないとして [94]、カナダの措置は 3(c)項に違反しないと認定している。

確かに、資格要件を満たすすべての申請者への関税割当ての配分をカナダに義務づけるものとして 3(c)項第1文を解釈することは、米国自身がそのような解釈を示している点には注意する必要があるにせよ、資格要件を満たす者による申請に基づく「審査」(USMCA 協定 3.A.2.11(a)条)の意味を失わせることとなり、不合理であるように思われる。しかし、小売業者が、3(c)項第2文にいう「資格要件を満たす申請者」、すなわち「カナダの食品または農業産業において活動する申請者」であることを認めながら、自国(カナダ)の手続では資格要件を満たさないとして(審査の前提となる)申請を認めないのも、3(c)項第2文の定義の意味を失わせるという意味で、同じように不合理であると言えよう。

このような双方の解釈の不合理に鑑みれば、3(c)項第1文(「カナダは、……自国の関税割当てを、資格要件を満たす申請者 (eligible applicants) に配分する (shall)。」)は、第2文で定義する「資格要件を満たす申請者」ではない申請者、すなわち「カナダの食品・農業産業において活動していない申請者」に関税割当てを配分することを禁止しているという別の解釈が可能であり、かつ適切であるように思われる。米国も、3(c)項第2文は網羅的に資格要件の定義をしているわけではないとして、カナダが一般的な資格要件の基準を課す権利を有していることを認めてはいるが [74]、米国が例として挙げるもののうち、一定の形式に従って一定期日までに申請することについては、資格要件というよりも(資格要件を満たす者による)申請手続の問題と捉えることができ、また、申請者がカナダの住民であることについては、新たな資格要件というよりも 3(c)項第2文の定義上の資格要件である「カナダの食品または農業産業において活動する申請者」であるかどうかを識別するための基準となり得るものの一つと捉えることができる。このように解釈するとしても、カナダが小売業者を「カナダの食品・農業産業におい

て活動する者」とみなさない基準を合理的に設定することが万が一にもできるのであれば、小売業者に資格要件を認めず、結果として関税割当ての配分をしないことは3(c)項の下で認められる（むしろ義務づけられる）ということになるが、そのような基準を設定することなく、むしろ「カナダの食品・農業産業において活動する者」であることを認めながら、自国（カナダ）の手続では資格要件を満たさないとする措置は、パネルの結論とは異なり、3(c)項違反ということになろう。米国が、このような解釈ではなく、むしろカナダへの助け舟となるような解釈を示したことが、本件における自らの立場を苦しいものにしたと評価できるようにも思われる。

なお、仮に上のような解釈に基づいてカナダの措置が3(c)項に違反すると認定され、小売業者も「資格要件を満たす申請者」に含めるとして、カナダには、資格要件を満たす者としての小売業者が「関税割当てに基づく割当数量の配分について申請し、および審査を受けることができること」を確保する義務は生ずるが（3.A.2.11(a)条）、小売業者が審査を経て関税割当ての配分を受けることができるかどうかは、カナダが小売業者を「資格要件を満たす申請者」と認める場合にどのような制度設計をするか次第である。したがって、そのような制度が、3(c)項には適合するとして、USMCA 協定のその他の規定に適合するかどうかについては、判断のしようがないということになる。

逆に、カナダの措置が3(c)項には違反しないと判断した本件パネルは、提起された他の争点についても判断し、いずれの点についてもカナダの措置は協定に違反していないとしている。例えば、カナダの市場シェア配分制度が3.A.2.4(b)条（関税割当ての運用手続が「公正かつ衡平」であることを確保する義務）や3.A.2.11(e)条（申請者が要請する関税割当ての合計数量が割当数量を超える場合には、配分を「衡平な」方法により実施する義務）に違反するという米国の主張を、パネルは、カナダの用いている基準が「手続」や「(配分) 方法」ではないことを理由として斥け、それが「公正」ないし「衡平」かどうかという問題には立ち入らなかった。このような処理の仕方については、実体と手続を截然と区別することが困難な場合もあり得ることに鑑みても疑問が残るところではあるが、いずれにせよ、カナダが小売業者に関税割当ての資格要件を一律に認めないことは協定に違反しないと判断するパネルに、カナダの関税割当ての運用手続や配分方法は「衡平」ではなく協定に違反するという判断を期待するのは難しいように思われる。

以上