

## カナダのアルコール飲料販売パネルの履行結果

(DS17/R、1992年2月18日採択)

(カナダ各州のマーケティング当局によるアルコール飲料の輸入、流通、販売)

### 【事実の概要】

1. 1990年7月米国はカナダとの間でビールの輸入に関するカナダの市場慣行につきガット第23条第1項に基づく協議を行った。しかし、この協議では満足のゆく解決が得られなかったため米国はガット第23条第2項に基づくパネルによる審議を要求、1991年2月6日のガット理事会でパネル設置が合意された。

パネルの構成としては、1988年にE Cの提訴を受けて本件を審議したパネルと同じパネリストから構成されることとなり、ハラン（フィンランド）、コンテスタビレ（スイス）、ヴィガノ（アルゼンチン）の3氏が担当することとなった。本件パネルは3度紛争当事国と会合し、その報告書を1991年9月18日に当事国に提出した。締約国団へは1991年の第47回締約国団会議の場で開示された。

### 2. カナダにおけるアルコール市場の概要

カナダでは各州ごとに州の規則により「飲料庁」（liquor board）が設置されており、その州の中でのアルコール飲料の供給並びに流通についてはこの飲料庁による独占が州法に基づき認められていた。アルコール飲料の輸入は連邦政府の法律によって規制されているが、1928年の「酒類輸入法」によりカナダ議会はアルコール飲料販売の権利を付与されている州の機関（a provincial agency）によって設けられた規定による場合を除いては、ある州へのアルコール飲料の輸入を制限した。このことは、外国からの輸入であってもあるいはカナダ内の他のある州からの輸入であっても、アルコール飲料の輸入については当該州の飲料庁の独占という形態をとることを意味した。つまり、この「酒類輸入法」によりカナダの輸入業者並びに消費者は直接的輸入を行うことによって各州の飲料庁の仲立ちを経ることなくアルコール飲料の輸入をすることができなくなったのである。（パラ2.1）

ビールについては、各州ごとにその州の中でビールを生産した販売するライセンスを州当局から取得することを義務づけていた。ビールを生産していないプリンス・エドワード島を例外として、国内産ビールの大半は慣習的に販売される州において醸造されなければならないことになっていた。いかなる外国の醸造業者も飲料庁を通してでなければカナダのある州でビールを販売することは許されていなかった。ビールの販売権を規定した州

法に基づき、各州ではそれぞれ流通と小売り販売の独自のシステムを展開していた。(パラ2.2)

カナダ国内におけるビールの配送についても各州の飲料庁による管理ないしは監督が行われており、カナダの10の州全てについてカナダのビール製造者は行政上の慣行として全ての認可された販売拠点に配送されることを義務づけられるかないしは許可されている。他方、輸入ビールについては、一部の例外を除いて州ごとの中央流通センターに配送することを義務づけるかないしはその調整を行う州の飲料庁に売却されることになっていた。

(パラ2.4) 更に、詳細は若干各州によって異なるものの、ある州においてアルコール飲料を販売しようとする供給者は国内、国外を問わず当該州の販売監督局 (marketing agency) から先ず「名簿記載」 (listing) をしてもらう必要があった。実際には、アルバータ州のように輸入ものであれ国産であれ名簿 (リスト) に掲載されていないビールでもライセンスのある小売り店で販売できるケースもあれば、オンタリオ州のように一部の例外を除いて全ての販売用のビールは上記の「名簿記載」を義務づけられている州もあった。(パラ2.5)

以上のような流通経路を通る結果、州におけるビールの価格は、基本価格に連邦レベルでの関税、更に州ごとのマークアップ (mark-ups) と税を加算したものとなる。大半の州では飲料庁がサービス・コスト料金 (cost-of service charge) を徴収するが、これは提供されるサービス如何によっては輸入ビールについて国産ものよりより高くなることがある。州レベルのマークアップやサービス・コスト料金はカナダがガットで譲許している関税率に上乗せする形で賦課されるが、米国はこのカナダのビールについての譲許に関し INR (初期交渉権限) を有していた。(パラ2.6)

### 3. 1988年パネルとその経緯

ECの提訴を審議したパネルは名簿記載、マークアップ、販売拠点に関する差別的慣行につき検討を行ったが、その結論は以下の三点に要約できる。(i) 輸入アルコール飲料にかかるマークアップが同種の国内産飲料にかかるそれより高い場合、これをガット第2条4項で正当化できるのは当該マークアップが輸入品の販売に付随した必要な追加的費用に相当する場合であり、その計算は最近の期間についての平均的成本をベースとする。(ii) マークアップが輸入品の販売に必然的に付随した追加的費用に相当するとカナダが主張するのであれば、その举证責任はカナダにある。(iii) 名簿記載、販売拠点に関する輸入品に対する差別的慣行はガット第11条1項に違反する国家貿易活動によって効果を有す

るものとなった制限である。

以上の結論を受けて1988年パネルは締約国団に対し、カナダ政府がカナダにおける各州の飲料庁がガットの第2条及び第11条を遵守することを確保するためにとることができる合理的な措置をとるよう求め、またカナダの履行状況について1988年末までに締約国団に報告するよう求めるよう勧告した。(パラ2.8) パネル報告は1988年3月22日に採択されたが、同年12月にカナダはE Cとの間でアルコール飲料の貿易と販売について協定が結ばれた旨ガット理事会に報告し、この協定が各州によりMFN原則に基づいて実施されることを確約した。この協定の中にはE C産ビールについても内国民待遇を認めるとの規定が盛り込まれていた。

他方、1989年1月締約国団に提出された米加自由貿易協定の第12条はビール及びモルトをベースとした飲料の販売と流通については、1987年10月4日の時点よりもより差別的にならない限りにおいてという条件付きながら内国民待遇の相互供与を規定した同協定第5条の義務を免除している。

#### 4. 予備的な手続き上の問題点(迅速化された手続き)

米国は、すでに1988年パネルにおいてビールに関する飲料庁の慣行、就中名簿記載、マークアップ、販売拠点についてガット第2条4項並びに第11条1項の義務違反であるとの判断が示されており、カナダはこれらの措置をガット整合的なものにできなかったのであるから、本件パネルにおいては他の飲料庁の慣行をガットに照らして判断する前に判定を下し、勧告を行うよう要求した。米国としては、もし本件パネルが米国が主張するようなスピードアップされた手続きを採用しない場合には米国が特定化した全ての飲料庁の慣行についてガット整合性を問題とし、かつ米国のガット上の利益の無効化ないしは侵害を問うことになるだろうとした。(パラ3.1、3.3)

これに対しカナダは、米国は1988年パネルの提訴国ではなく、したがって同パネル報告のもとでの権利を自動的に主張できるわけではないとした上で、右パネル報告の採択後カナダ政府としてはとり得る限りの合理的な措置を採用してパネル勧告の主旨に沿うよう様々な努力を積み重ねてきたところであり、また事実関係について紛争当事国の間で見解が大きく異なることから、事実関係とそのガットとの関連性について十分な調査を経ないまま本件パネルが判断を下したり、勧告を行うのは適切ではないと反論した。(パラ3.2)

この迅速化された手続きについてパネルは、1988年パネル報告の勧告を受けてカナダが努力をした結果として同パネルで問題とされたほとんどの措置について変化があった旨カ

ナダから申し越しているので、本パネルとしては、カナダが1988年パネル報告の勧告に沿った合理的な措置をとったかどうかについて検討する前に詳細にわたる事実関係の分析を行う必要があるとし、米国の要求をしりぞけた。

#### 5. 紛争当事国の主張

米国側：(1)名簿記載及び名簿からの削除に見られる差別的慣行はガット第11条1項違反の国家貿易活動によって効果あるものとなっている。

(2)輸入ビールの販売拠点へのアクセスに関する制限はガット第11条1項違反の国家貿易的活動によって効果あるものとなっている。

(3)輸入ビールの私的配送 (private delivery) に関する制限はガット第3条4項並びに第17条に違反する。

(4)輸入マークアップについては、ニューブランズウィック州やノバスコシア州などにおける差別的マークアップ、アルバータ州やブリティッシュ・コロンビア州などにおけるサービス費用の差額、同じくアルバータ州やブリティッシュ・コロンビア州などにおける価格計算方法の慣行はガット第2条4項及び第17条に違反する。

また、サービス費用を価格に比例して適用するなどの価格計算の方法はガット第3条2項の規定に違反する。

(5)ブリティッシュ・コロンビア州やオンタリオ州における最低価格義務はガット第11条1項及び第17条違反の国家貿易活動によって効果あるものとなっている。また、この措置がとりわけ米国製ビールを差別していることからガット第13条の規定に違反している。

(6)マニトバ州、ノバスコシア州、オンタリオ州におけるビール容器に課された税はガット第3条4項及び第17条に違反する。

(7)ブリティッシュ・コロンビア州やオンタリオ州における新たな飲料庁の慣行に沿った通報手続きはガット第10条の規定に違反する。

(8)以上の諸慣行の結果、ガット上の米国の権利は無効化並びに侵害された。

よって、本パネルが締約国団に対し、カナダが各州の飲料庁によりガットの第2条、第3条、第10条、第11条、第13条、第17条が遵守されるようとり得る合理的な措置を講ずるよう勧告するよう求める。

カナダ側：(1)名簿記載については内国民待遇の原則に則って適用しており、またガット第

11条とも整合性を有している。

(2) オンタリオ州における私的配送システムと国内産ビールの販売は暫定的適用のための議定書（PPA）のパラグラフ1(b)によってカバーされている。

(3) 輸入ビールの配送及び販売条件に関する各州の慣行はガット第3条4項並びに第17条に適合している。

(4) マークアップについては独立した会計検査を通じてサービス費用の差額分がマーケティングを行う上で必然的に付随したものであったことを明らかにしており、ハバナ憲章第31条4項の規定に照らして解釈されたガット第2条4項との整合性を有している。

(5) オンタリオ州の無差別レファレンス・プライス並びにブリティッシュ・コロンビア州の最低レファレンス・プライスはガット第3条4項に整合的である。

(6) マニトバ州、ノバスコシア州、オンタリオ州でビール容器に課税された環境税はガット第3条4項に合致している。

(7) 関連措置の導入に先だって出された州議会におけるアナウンスメントはガット第10条に整合している。

(8) カナダはこれまでもビールの輸入、流通、販売について各州の販売当局がガット規定を遵守することを確保する上でとり得る合理的な措置をとってきたが、今後にかかる努力を継続するものである。（パラ4.2）

## 【報告要旨】

### パネルの結論

(1) オンタリオ州を除く他の州における名簿記載についてそれがガット第11条に違反するような形で実施されているという米国の主張を実質的に裏付けるような証拠を米国は提出していないと判断する。

(2) オンタリオ州における輸入ビールは6缶詰めのパックの形態でしか販売できないという規制は国内産ビールにはかかっていないことから、この規制はガット第3条4項に違反する。

(3) プリンス・エドワード島とサスカチュワン州を例外として、他の全ての州に見られる輸入ビールの国内産ビール販売拠点に対するアクセスの制限はガット第3条4項並びに11条1項に違反する。

(4) アルバータ州など 8 つの州に見られる輸入ビールの私的配送についての制限はガット第 3 条 4 項に違反する。

(5) プリンス・エドワード島を除く全ての州で賦課されているサービスコスト料金を含む差別的マークアップはガット第 2 条 4 項に違反する。

(6) 輸入ビールにかかるマークアップ並びに税の評価方法についてはガット第 3 条 2 項違反とは認められない。

(7) ブリティッシュ・コロンビア州など 4 つの州において実施されているビールの最低価格は国内産ビールが供給されている価格との関係で決定される限りにおいてガット第 3 条 4 項に違反している。

(8) マニトバ州などの 3 州において見られるビール容器に対する課税はガット第 3 条 2 項に違反するものではない。

(9) ブリティッシュ・コロンビア州並びにオンタリオ州における新たな慣行についての通報手続きはガット第 10 条に違反するものではない。(パラ 6.1)

さらに、1988 年の締約国団の認定にも拘らず、カナダ政府が販売拠点の制限並びに差別的マークアップに関し飲料庁がガットの規定を遵守するよう確保できなかったことはガット第 24 条 12 項の義務に対する違反を構成する。その結果ガットのもとでの米国の利益に対する明白な無効化ないしは侵害があったと判断する。(パラ 6.2)

よって本件パネルは締約国団が以下のことをカナダに対し要求するよう勧告する。

(a) 販売拠点と差別的マークアップについては飲料庁がそれぞれの州においてガットの規定を遵守することを確保すべく一層の措置をとること。

(b) ガット違反と認定されたその他の措置については飲料庁がそれぞれの州においてガット規定を遵守することを確保すべくとりうる合理的な措置を講ずること。

(c) 販売拠点と差別的マークアップに関してとられた措置については 1992 年 3 月までに、また 1992 年 7 月までにその他の点について締約国団に対しカナダが報告を行うこと。

## 【解説】

本件はカナダ各州の飲料庁の様々な措置が問題となっており、関連するガット条文も多岐に渡るが、ここでは特にガット第 3 条第 4 項と第 24 条第 12 項を中心に提起したい。

### 1. 私的配送と最低価格義務についてのガット第 3 条第 4 項違反

(1) 私的配送 (private delivery) に係る規制

カナダ各州の飲料庁では小売り店とその他の販売拠点 (points of sales) へのビールの搬送について二つの異なるシステムを採用していた。プリンス。エドワード島とサスカチュワン州では国内産ビールと輸入ビールのいずれについても私的な配送を認めていた、しかし、アルバータ、ブリティッシュ・コロンビア、マニトバ、ニューブランズウィック、ニューファンドランド、ノバ・スコシア、オンタリオそれにケベックの各州では私的配送を国内産ビールについては認めても輸入ビールについては認可していなかった。米国はこの措置を、「(輸入国の) 国内における…輸送…に関するすべての法令及び要件に関し、国内原産の同種の産品に許与される待遇より不利でない待遇を許与される」と規定しているガット第3条4項に違反すると申し立てた。

カナダはこれに対し、3条4項は国産品と輸入品について「同等の待遇」(identical treatment) を要求するものではなく、単に国産品に対する待遇よりも「不利でない」待遇を与えることを求めている規定であるから私的配送に係る規制は3条4項に適合していると反論した。併せてカナダはガット第17条により各締約国は輸入独占を確立する権利を持っており、その権利の一部として輸入独占体によって輸入された産品について国内の販売拠点まで当該独占体が搬送する権利もまた各締約国に認められていると主張した。

以上の議論に対しパネルは「1930年米国関税法337条に関するパネル」の報告を先例として引用する。(本件パネル報告パラ5.12)

「(3条4項は) ベースとして許与されうる最低限の規準を定めたものである。一方において、形式上異なる要件を輸入品に適用してもそれが輸入品により良い待遇を与えることになる場合にはそのような異なる要件を適用することは認められよう。他方では、たとえ形式的には同等の規定であっても実際上は輸入品に対してより不利な待遇となるような場合には、この締約国は実際に輸入品に対して与えられる待遇が国産品にたいするのと比較してより不利にならないようにあえて異なる法律上の規定を適用しなければならないようなケースもあろう。」(BISD 36S/345, PARA 5.11)

本件パネルは、「337条パネル」が重要なのは異なる法律規定が国産品と輸入品に適用されているかどうかではなく、規定上の差異が輸入品に対して結果的に「より不利な待遇」を与えることになっているかどうかであるとの判断を踏襲する。従って本件パネルは国産ビールと輸入ビールとが異なる配送システムのもとに置かれていること自体が3条4項違反を構成するわけではないとする。問題は輸入ビールに対して国産ビールに与えられているよりもより不利でない待遇が与えられているかどうかである。

そこでパネルは再び「337条パネル」の報告を引用する。

「4項に言う”より不利でない待遇”とはその国の国内における製品の販売、販売のための提供、購入、輸送、分配または使用に関する法令、規制、要件の適用について輸入製品に対して有効な機会均等（effective equality of opportunities）をもとめるものである。このようにこの条項の根本的な目標が待遇上の均等性を保証することにある以上、異なる待遇にもかかわらず3条4項に合致していることを立証する義務はこのような異なる待遇を与えている国の側にある。」（BISD 36S/345, PARA 5.11）

本件パネルはこれに従い、カナダの各州の飲料庁の私的配送に係る規制が輸入ビールにとって国内産ビールよりも競争上少なくとも国産品に与えているのと同等の競争機会を与えていることを示す義務はカナダにあるとした。

カナダはこの点について飲料庁が実際に負担する輸送コストよりも高くない搬送費を徴収することでこの3条4項の義務に適合していると主張した。しかし本件パネルは、もし飲料庁が輸入ビールだけではなく国産ビールも配送したとすれば輸送コストはもっと下がるであろうから、現在飲料庁が徴収している搬送費が輸送コストに本当に見合ったものかどうか疑問が残る、また、私的配送のコストに必ずしも匹敵するかどうか不明で、私的配送のシステムやその効率性も飲料庁による配送とは自ずと変わってくるだろうとした。従って、本件パネルはもしカナダが主張するように輸入ビールについても内国民待遇を付与しているのであれば飲料庁の搬送サービスも私的配送システムと十分に競争できる価格で利用可能となるはずであるから、わざわざ輸入ビールに対して私的配送を禁止する必要性がないと判断した。（パラ5.14）

次にパネルはガット第17条のもとで輸入独占の権利は3条4項の義務によって影響を受けないとのカナダの主張について検討する。パネルはカナダに輸入独占並びにその販売・搬送に関する独占企業体を設立する権利があることを認める。問題なのはビールの国内搬送について独占を行うことを決定したカナダが国内産ビールだけをこの独占から外すことになるのかどうかである。パネルとしては販売独占を享受しているビールの輸入独占がその機能を適切に遂行するために配送に携わるのは良いが、無条件に輸入ビールに対して国産ビールには認められている私的配送を禁止する必要性はないと判断する。以上の理由により、パネルは輸入独占並びに販売独占を設立するカナダの権利は3条4項に違反して輸入製品を差別する権利を発生させるものではないとして、私的配送を輸入ビールに対して禁止した飲料庁の措置を3条4項違反と結論づけた。

## (2)最低価格 (minimum prices)

ニューブランズウィック、ニューファンドランド及びオンタリオの各州においては輸入ビールについて、また、ブリティッシュ・コロンビア州においては国産生ビールと輸入ビールについて最低価格を設定していた。米国はこの最低価格制度が輸入ビールに対する輸入制限に当たるとして11条1項違反を申し立てていた。これに対し、カナダは国産品と輸入品の双方に平等に適用されているものであるとして3条4項に合致していると主張していた。

パネルはまず最低価格が3条4項と11条1項のどちらに該当する措置であるかについて検討する。パネルは3条の注釈に着目、同注釈に「輸入産品について同種の国内産品と同様に適用され、かつ、輸入の時にまたは輸入の地点において徴収されまたは実施されるものは、内国税・・・とみなす」とあることから3条に該当するものであると判断する。

この判断のもとパネルは私的配送について審議した時と同様、「337条パネル」の考え方を引用し競争機会の実質的平等性を重要視する。パネルは、確かに最低価格は輸入品と国産品とに同様に義務づけられているが、輸入品を国産品より安く売ることが妨げられている状態は国内産品の競争機会には何等の変化もきたさないが、輸入品はその競争機会にとってマイナスの影響を受けることになる。

3条の基本的な目的の一つは、2条のもとで付与された関税譲許の効果を内国課徴金や規制が無効にすることがないように保証することにある、かつ、「油糧種子パネル」の報告にもあるように「関税譲許の主たる価値は価格競争の改善を通して、より良い市場アクセスの保証を提供することにある」(L/6627, C/M/238 para. 148)。本件における最低価格のように、直接的に競合する国内産品の価格との関係で独占体が輸入した輸入産品の価格がより高く決定されるような状態は上記のような3条の目的を阻害する。よって、本件パネルはこの最低価格について3条4項との整合性如何を判断するよう求められてはいないが、ブリティッシュ・コロンビア州など4州の最低価格制度は3条4項違反であると結論づける。(パラ5. 30-31)

このように3条4項について形式的な措置や規制の差異よりも、実質的に国内産品よりも輸入品に対して「より不利でない」待遇が与えられているかどうかが問われ、国内市場における競争条件について実質的な平等性・均等性が要求されていることがより明確になった。この考え方は今後ガットの中で「市場アクセス」を論議していく上で輸入国側により厳しい責任を問う方向につながるかもしれない可能性を示唆している。

## 2. ガット第24条12項

憲法上州の権限が強いカナダにとってこの条項はおそらく最も連邦政府当局者が頭を悩ますものだろう。同条項は次のように規定している。

「各締約国は、自国の領域内の地域的な及び地方的な政府及び機関によるこの協定の規定の遵守を確保するため、とることができる妥当な措置を講ずるものとする。」

本件パネルは、この条文に言う「とることができる」「妥当な」措置がどのようなものであるかについての最終的判断は当該締約国に委ねられるが、その締約国は締約国団に対し「とることができるすべての妥当な措置」をとったことを立証する義務があるとした。本件について言えば、カナダはパネルがガットに違反すると判断した措置について「真摯に、かつ永続的で、説得力のある」(serious, persistent and convincing) 努力を行ったことを示す必要があるということである。このことに照らしてパネルは、1988年の締約国団の要求にもかかわらず、販売拠点に関する限りカナダはかかる努力を行ったことを証明できておらず、24条12項の義務を果たしたとは言い難いと結論づけた。(パラ5. 35-40)

このように本件パネルは、24条12項がガットの履行について地方政府などに例外を認めるものではないことを一層明確にしたと言えよう。

### 【参考文献】

1. 「カナダのアルコール飲料販売規制」パネル報告、(L/6304、1988年3月22日採択)  
(概要などについては、『ガットの紛争処理に関する調査 調査報告書』平成3年3月、公正貿易センター、132-136頁。担当：渡邊頼純)
2. 津久井茂充、『ガットの全貌－コメンタール・ガットー』、日本関税協会、1993年

(渡邊 頼純)