

【はじめに】

環境問題に対する関心は地球規模に広がっているが、特に先進国では、様々な環境規制が実施され、それが貿易に対して様々な形で影響を与えるに至っている。そのため、通商法からみた場合、ある種の環境規制は貿易阻害要因と映ることになる。しかし、他方では、各国の主権の行使として、自国領域内で厳しい環境規制を行うことは本来自由に行えるはずの国内事項であり、とりわけ環境意識の高い国の国民は環境保護のレベルの低い外国からの干渉に対して敏感に反応することになる。本件で問題となったアメリカ合衆国の自動車関係課税等の問題は、そうでなくとも政治的に脆弱な民主党政権にとって、表看板であるはずの環境問題がG A T Tで取り上げられ、アメリカの厳しい環境規制が通商法秩序において問題視されたものであり、その帰趨如何ではアメリカのW T O協定批准にも影響を与えかねないものであった。そのため、アメリカは本件パネル手続を遅延させる方向で工作を行っていたともいわれる(Int'l Trade Rep., Vol. 11, No. 26, p. 1022(1994))。その意味で、本件のパネル報告は、その法解釈以上に、その政治的意味が注目されるものであった。

本件で問題とされた措置は、アメリカ合衆国の3つの自動車関係税等であった。その第1は「奢侈税(luxury tax)」であり、これは一定価格以上の自動車に当該価格を超える金額の10%の小売税を課するというものであった。第2は「高燃費車税(gas guzzler tax)」であり、これは 燃費の悪い車には一定額の課税をするというものであった。第3は「C A F E規制(CAFE regulation:Corporate Average Fuel Economy regulation)」であり、これは自動車製造会社及び同輸入会社に対し、取り扱い車の平均燃費を一定レベル以上にすることを義務づけ、違反者には罰金を課するという制度であった。

以下、事実の概要及びパネル報告の要旨を概観した後、いくつかの法的論点について分析することとする。

【事実の概要及び報告の要旨】

1. 各措置の概要

まず、「奢侈税」は、1990年包括財政調整法(Omnibus Budget Reconciliation Act

of 1990)(26 U.S.C. sec.4001)により導入されたものであり、自動車、ボート、飛行機、宝石、毛皮の贅沢品について小売段階で課税された。自動車(商用車を除く)については、3万ドル以上のものについて、3万ドルを超える金額の10%課税とされた。1993年法では、ボート、飛行機などに対する課税は廃止されたが、自動車については、3万2千ドル以上と変更されて存置された(paras.2.2-2.4)。

「高燃費車税」は、1978年エネルギー税法(Energy Tax Act of 1978)(26 U.S.C. sec.4064)により導入された消費税であり、一定の燃費よりも悪いモデルタイプ(外観、消費者からみた識別可能性等を勘案した一定のルールにより各モデルタイプが設定される)の車(軽トラック類は除く)には課税をするというものであるところ、1990年包括財政調整法により、2倍に増税された。1986年以降のモデルタイプについては、1ガロンあたり22.5マイル以下の場合には、その程度に応じて、1000ドルから最高7700ドル(1ガロンあたり15マイル以下の場合)までの課税がなされることとされていた(paras.2.5-2.13)。なお、燃費は、一部のサンプル・テストから理論上計算される。

「C A F E規制」は、1975年エネルギー政策及び保存法(Energy Policy and Conservation Act of 1975)(15 U.S.C. sec.2001)により導入されたものであり、自動車の製造会社及び輸入会社に対し、取り扱い車(輸出されるものを除く)(軽トラック類を除く)の平均燃費を一定レベル以上にするを義務づけ(1985年モデルについては1ガロンあたり27.5マイル)、違反者(基準をクリアーした場合には、その分を前後3年間繰り越してできる)には民事罰を課するという制度であった。民事罰の額は、「5ドル×違反者の販売台数×27.5mpgに満たない数値の10倍」という式で計算される(paras.2.14-2.24)。なお、C A F Eの計算は、国産車(国産化率75%以上のもをいう)と輸入車とを区別し、それぞれ別個(各モデルタイプごとに90%以上を現実にテストする)に計算することとされている。

2. 紛争処理手続

1992年5月20日、ECはアメリカ合衆国に対し、自動車に対する上記3種類の課税措置に関してG A T T 23条1項に基づく協議を申し入れた。協議は1992年7月15日及び9月20日に行われたが整わず、1993年3月12日、ECは23条2項に基づき締約国団に対してパネルの設置を求めた。

1993年5月12日の理事会でパネル設置が決定され、オーストラリア、日本及びスウェーデンは手続への参加権を留保した。パネルは1993年11月4、5日及び12月16、17日に会合を持った。スウェーデンは11月の会合で意見を陳述した。パネルは、1994年9月30日に報告書を提出した。

3. 当事国の主張とパネル報告の概要

ECの主張は、「奢侈税」はGATT 3条2項に違反すること、「高燃費車税」も同条に違反すること、「CAFE規制」は3条2項、4項及び5項に違反すること、「高燃費車税」及び「CAFE規制」は20条(g)・(d)では正当化できないこと、以上にある。そして、パネルの結論は、「奢侈税」及び「高燃費車税」はGATT 3条2項には違反しないと、他方、「CAFE規制」は3条4項に違反しており、これは20条(g)でも同条(b)でも正当化できないというものである。

以下、「奢侈税」、「高燃費車税」、「CAFE規制」に分けて、当事国の主張及びパネルの判断をより具体的にみてゆくこととする。

4. 奢侈税

(1) 当事国の主張

ECは、「奢侈税」はGATT 3条2項に違反すると主張した。すなわち、3万ドル以上の自動車もそれ未満の金額の自動車も物理的特徴、機能、関税分類上「同種の産品」であることのほか、3万ドルという金額が贅沢品とそうでないものとを分ける客観基準となっていないこと、特にECから輸出される自動車をターゲットしている点で貿易に対する影響が中立的な課税制度とはいえないことなどを主張したのである。

これに対して、合衆国は、GATT 3条は政府の措置によって競争条件が不利にされることはないという期待を保護するものであって、市場におけるシェアなどを保護するものではないとし、したがって、国内産品保護とは無関係に国内政策として産品間で異なる扱いをすることを禁ずるものではなく、3万ドル以上の自動車がそれ未満の自動車と「同種の産品」か否かは「国内生産に保護を与えるように」(3条1項)3万ドルという基準が設定されているか否かによるのであって、本件ではそのような事情はないと主張した。また、仮に3条2項に関係するとしても、統計上、外国製自動車が不利益を受けたという証拠はないとも主張した。

(2) パネル報告の要旨

(i) 3条2項第1文

問題は、3万ドル未満の国内産自動車と3万ドル以上の外国産自動車と3条2項にいう「同種の産品」か否かであり、産品間のどのような違いであれば輸入産品に不利益となるような区別をすることが許されるのか、逆に言えば、産品間にどのような類似性があると輸入品に不利になるような区別をすることが許されないのか、である(para. 5.6)。

3条2項・4項は、3条全体さらにはGATT全体に照らして判断すべきであり、3条1項が「国内生産を保護するように」内国税等を適用してはならないと規定していることから、そのような目的を持った内外差別のみを禁止していると解釈すべきである。同様の判断は、合衆国のアルコール類関係法パネル(1992年6月19日採択)でもなされている(para. 5.7)。

初期のパネルには、特定の市場での最終用途、国によって異なる消費者の好みなどによりケース・バイ・ケースで「同種の産品」か否かを判断したものもあるが(国境での課税調整パネル(1970年12月2日採択、BISD 18S/97))、GATTが領域内での規制のハーモナイズを目的としていない以上、必ずしもそのような基準である必要はなく、国内生産の保護を目的としない限り、いかなる国内政策をとるかを制限してはいないというべきである(para. 5.8)。

ECは、日本のアルコール課税パネル(L/6213, 1987年11月10日採択)で、第1に、課税されている輸入産品と課税されていない国内産品とが「同種」又は「直接的競争品又は代替可能の産品」であるか否か、第2に、課税が差別的か(3条2項第1文)保護的か(3条2項第2文)否かを基準にしていることに依拠して、議論している。しかし、このような2段階の分析方法は、第1段階の判断において第2段階の判断が入ってくる点で明晰な方法ではない(para. 5.9)。

3条1項の「国内生産を保護するように(so as to afford protection)」の”so as to”(フランス語正文では”de maniere à”)とはそのような目的がありかつそのような効果があることを意味しているので、問題とされた措置の目的とその効果の分析が必要となる。まず、保護目的があったというためには、措置がとられた状況、特に謳われた国内政策目標達成のためにとりえた他の手段の分析により、国内産品の競争条件改善がまさに意図された結果であって、決して正当な政策目標達成の付随的な結果ではないということが示され

ればよい。他方、効果があったというためには、現実輸入産品に比べて国内産品の競争条件が改善されていればよい。ただし、輸入量・割合は政府の措置以外の要因で大きく変化するので、その変化は必ずしも3条の判断には結びつかない。そもそも3条2項は貿易への影響には言及していないのである（先例参照(n. 132)）(para. 5. 10)。

では、3万ドル以上の自動車にだけ課税したことが国内生産保護の目的と効果を有していたか否か。

まず、目的について、贅沢品からの税収を確保するという目的に照らすと、3万ドルを基準としたことには合理性があり、ECからの輸入車の多くが3万ドル以上であるとしても、3万ドル未満の自動車の国内生産保護を目的としていたということにはならない。また、3万ドルという基準で税負担が激変するのではなく、3万ドルを超える金額の10%課税であること、3万ドルを超える国産車の割合と輸入車の割合とは不明確であることなどにも留意すべきである(para. 5. 12)。

効果について、当事者はそれぞれ数字を提出しているが、現実の販売価格についての想定の違いから両者は著しく異なる数字となっており、課税措置の効果は判然としない(para. 5. 13)。数量の変化以外に競争条件に影響を与えたという証拠があるか否か。ECを含む外国自動車メーカーが3万ドル未満の自動車を生産し売り込むことができないという証拠はなく、現に他の市場ではそのような自動車を販売している。逆に、アメリカのメーカーも3万ドル以上の自動車を販売している。また、既述の通り、3万ドル前後で税負担が激変するわけではなく、自動車を競争条件の上で2つのタイプに分けたということもできない。これらのことから、ある時期に奢侈税の対象となった自動車の多くがEC産であったとしても、国内産業保護の効果があるとの証拠はないというべきである(para. 5. 14)。

以上により、3万ドルを基準とする奢侈税は国内生産保護のためとはいえず、3万ドル以上の自動車とそれ未満の自動車とは3条2項第1文上「同種の産品」ではない。

(ii) 3条2項第2文

3条2項第1文に関する判断の中で既にアメリカの措置は「国内産業に保護を与えるような」ものではないとの結論に至った以上、同項第2文についての判断はするまでもない(para. 5. 16)。

5. 高燃費車税

(1) 当事国の主張

ECは、「奢侈税」についてとほぼ同様に、「高燃費車税」はGATT 3条2項に違反すると主張した。すなわち、自動車はすべて物理的特徴、構成物、最終用途の点で「同種の産品」であり、燃費の違いによって区別することは3条2項のもとではできない、と主張したのである。そして、ごく少数の車だけが課税対象とされているので化石燃料保護の効果は薄く、EC製自動車をねらった点に主眼がある差別的な課税であることを強調した

(以上、後記(a)参照)。また、燃費の計算上、アメリカのメーカーは多くの車種を生産しているので、燃費計算上同一モデルタイプに分類される車が多く、輸入車の場合にはそのようなメリットを享受できない点で、その計算方式が差別的なものであるとも主張した(以上、後記(b)参照)。その他、軽トラック類(ミニ・ヴァンを含む)を除外していることも、EC製自動車を差別する結果となっているとも主張した(以上、後記(c)参照)。

これに対して、合衆国は、国内産品保護以外の政策のための客観的な基準に基づく限り、いかなる産品の間で区別をしてもGATT 3条2項第1文に反するものではないと主張した。「高燃費車税」は、合理的な基準値から徐々に高額の税額に移行するものであって合理的であり、また、CAFE規制により補完されているので、この課税対象は狭くなっていると説明した。3条は現実の貿易量を保護するものではなく、国産品との競争条件の平等を輸入品に保障するものであるので、貿易に与えている影響は無関係であるとも主張した。計算方式については、同一モデルタイプとされる車種で平均化することのメリットは内外のメーカーが等しく享受できるものであり、差別的なものではないと反論した。そして最後に、仮に合衆国の措置がGATT 3条に違反するものであっても、有限天然資源である化石燃料の保護を目的とするものであるので、20条(g)により正当化されると主張した。

(2) パネルの判断

(i) 3条2項第1文

3条2項文違反の主張について、まず、「高燃費車税」は3条2項にいう「内国税その他の内国課徴金」に該当する(para. 5.22)。

その上で、既述の「奢侈税」について述べたところと同様に(paras. 5.5-5.10)、3条の

内国民待遇義務において重要な基準は国内生産に「保護を与えるように」区別がなされているか否かである。そこで、必要となるのは、課税対象となっている輸入産品と非課税となっている国内産品との区別の基準を明らかにすることである。

1 ガロンあたり 22.5 マイル以下の燃費の輸入車との区別されているのは、以下のものである。すなわち---

(a) 1 ガロンあたり 22.5 マイル以上の燃費の国産車、

(b) 燃費は輸入車と同じなのだが、より燃費の良い他のモデルと同じモデルタイプに分類されているために非課税となっている国産車、

(c) 軽トラック類など課税対象外とされている国産車、
---である。

以下、(a)、(b)、(c)について順次検討する。

(a) 基準値以上の燃費の国産車

22.5 mpgという基準値が国内生産に保護を与えることを目的としたものか否か、がまず問題となる。この基準値の設定は合衆国市場において消費者が燃費の良い車を購入するインセンティブとなっており、化石燃料保護効果を有するといえる。たとえば燃料課税に比べてみるとその効果は薄いかもしれないが、3条の義務との関係ではそのことは無関係である。また、この税金が導入された当時はほとんどの国産車が基準値をクリアーしていなかったこともその目的が輸入品差別にないことを間接的に裏付けるものである (para. 5.24)。

次に、効果について。当事国双方は様々な統計資料を提出しているが、それらの数字自体は国産品に有利に競争条件が変わったということの証拠とはならない。基準値をクリアーする車を生産することは外国生産者にも可能であり、また、基準値をクリアーできないからといって急に高額な課税がなされるわけではなく、徐々に変化する課税制度であるので、この基準値設定が国内生産保護のためのものとはいえない (para. 5.25)。

以上により、1 ガロンあたり 22.5 マイルの基準値をクリアーしていない輸入車とクリアーしている国産車とは、3条2項の「同種の産品」ではない (para. 5.26)。

(b) 計算上燃費がよいモデルタイプに入れられる国産車

サンプル調査をするという「高燃費車税」のモデルタイプ決定の方法は他の締約国でも

用いられている通常の方法であり、平均化の計算方法も差別的なものではない

(para. 5. 28)。

では、その目的と効果は国内生産を保護するようなものであるか。

まず、目的については、モデル発売前に計算をして課税することは、消費者にそのことを知らしめて化石燃料消費の少ない車購入のインセンティブを与えるという政策目的に沿うものであり、車の国内生産保護目的ではない(para. 5. 29)。

次に、国内生産保護効果については、平均化の計算が多くの車種を有するメーカーを利用するということはなく、また、外国車は車種が少なくなってしまうということもない。このような計算方法は内外製品の競争条件を変更するものではない(paras. 5. 30-5. 31)。

以上により、3条2項に照らし、燃費は同じでも、計算上低燃費車と平均化されて課税されない国産車と同一モデルタイプがなく平均化の計算がなされないで課税される輸入車とは「同種の産品」ではない(para. 5. 32)

(c) 課税対象外の国産車

まず、国内生産保護目的の有無について、確かに例外なく燃費に応じた課税をすることが資源保護の観点からはベターであり、また、例外とされている軽トラック類の中には、販売数の相当多いスポーツタイプの車や通常の乗用車としても使われるタイプの車が入っている。しかし、措置の効率性それ自体はG A T T 3条との整合性判断と関係はなく、商用車としての用途から技術的に高燃費とならざるを得ない軽トラック等には課税しないという例外措置の目的は内国生産保護にはないといえる(para. 5. 33)。

次に、内国生産保護効果があるか否かについて、例外とされる軽トラック類には国産車も外国車もあり、競争条件に影響を与えているとの立証はなされていない(para. 5. 34)。

以上により、軽トラック類を課税対象外とすることは、国内生産に保護を与えるものではなく、したがって、課税される外国車は非課税とされる内国軽トラック類と「同種の産品」ではない(para. 5. 35)。

(ii) 3条2項第2文

既述のように、3条2項第2文は国内生産に保護を与えるように適用されている措置について適用されるものであり、「高燃費車税」がそのような措置でない以上、第2文の適用は問題とはならない(para. 5. 37)。

(iii) 20条(g)

「高燃費車税」は3条違反でない以上、20条(g)による正当化は問題とならない。

6. CAFE規制

(1) 当事国の主張

まず、ECは、「CAFE規制」はGATT3条2項の「内国税その他の内国課徴金」とであると主張したのに対し、合衆国は、「CAFE規制」は3条4項の「法令及び要件」とであると主張した。すなわち、ECが、「CAFE規制」の下での罰金は生産・輸入台数に応じて課されるものであり、これが税金でないとすると、締約国は税金を年度末にまとめて罰金として課すことにより容易に3条2項を免れることができ、不当であると主張したのに対し、合衆国は、「CAFE規制」の下での罰金は所得税から控除することはできないし、特定の車、特定の消費者に課すものではなく、少なくとも販売の翌年まで計算できないものであるので、内国税とはいえないと反論したのである。

次に、3条4項について、合衆国は同項の「関する(affecting)」に該当しないと主張したのに対し、ECはこれに反対した。そして、ECは、平均燃費の計算において、国産車と外国車とを別々の集団として計算する仕組みになっている点で、外国車を差別するものであると主張した。また、燃費の悪い大型車を生産していても、多様な車種を生産しているアメリカの大メーカーは燃費の良い小型車も生産しているのでそれとの平均をすることができ、生産車種の少ないECのメーカーは平均する方策がなく、その大型車には罰金額が価格に上乗せされて不利益な扱いを受けることになるとも主張した。これに対して、合衆国は、別々の集団として計算することは、状況次第で外国車に有利になったり、国産車に有利になったりするものであって、差別にはならないこと、また、燃費の良い車と平均化することは内外の生産者にともに認められていることであって差別にはならないと主張した。

さらに、合衆国は、仮に差別になるとしても、20条(g)・(d)により正当化されると主張した。特に、20条(g)については、有限資源保護に「必要な」措置である必要はなく、主として有限資源保護を目的としているものであればよく、また、直接にガソリンに課税するのではなく、ガソリンを多く消費する車の販売を抑制するという間接的な方法であるからといって、同条の保護が与えられないというわけではないと主張した。同

国は、ガソリン税よりも「C A F E 規制」の方が、技術革新に刺激を与えるというメリットがある点も指摘した。これに対して、E C は、燃費の悪い車であっても燃費の良い小型車と平均化すれば従来通りの条件で販売できるのであり、「C A F E 規制」は資源保護には役立たないこと、ガソリンの消費規制という直接的で効果のある方法がほかにあること、「C A F E 規制」では小型車で長距離運転や効率の悪い運転をすることは防げないことなどを指摘して、20条(g)による正当化に反対した。

(2) パネルの判断

(i) 3条2項か4項か

まず、「C A F E 規制」は3条2項の「内国税その他の内国課徴金」か、3条4項の「法令及び要件」か。「C A F E 規制」の規定によれば、一定の義務を課し、それを遵守しない者に罰を課すというものと解される。たしかにその経済的な影響は税金類似のものではあるが、だからといって、それが「内国税その他の国内課徴金」であるということにはならない(para. 5. 43)。

(ii) 3条4項

そこで、3条4項について検討する。同項は、「その国内における販売、販売のための提供、購入、輸送、分配又は使用に関する(affecting their internal sale, offering for sale, purchase, transportation, distribution or use)」と規定している。「C A F E 規制」はこの「関する(affecting)」に該当するものであろうか。一般に、3条4項の対象となる措置は産品を直接規律するものである必要はなく、内外産品の競争条件を規律するものである必要もない。「関する(affecting)」とは、競争条件に影響を与えるものであればよい。このことは、「イタリアの輸入農業機械差別事件」(1958年)で判断されているとおりである(BISD 7S/60, 64 at para. 12)。競争条件は、生産者に適用される規制によって容易に影響を受けるものであり(「合衆国の関税法 337条事件」(1989年)(BISD 36S/345, para. 5. 10参照))、「C A F E 規制」はこの要件を満たすものである(para. 5. 45)。

ある車にどのように「C A F E 規制」が適用されるかは、(a) その車が国産車か外国車か(国産車と外国車とは別個の集団として平均燃費が計算されるため)、(b) その車がどの生産者・輸入者が取り扱うか(生産者・輸入者ごとに平均燃費が計算されるため)、

によって違ってくる(para. 5. 46)。このことが内外差別となるか否かを次に検討する。

(a) 外国車を別の集団として平均の計算をすること

「C A F E 規制」の下では、国産車と外国車とは別個の集団として平均燃費が計算される。そのため、燃費の悪い国産車を取り扱っている者は、C A F E の基準値を達成するためには、燃費の良い外国車（外国部品を 2 5 % 以上含むものを含む）の取り扱いを増やしても意味がなく、燃費の良い国産車の取り扱いを増やしてはじめて効果がでる仕組みになっている。このことは、燃費の良い国産車及び国内部品に比べ、燃費の良い外国車及び外国部品を競争上不利な立場に置くものである。同様に、燃費の悪い外国車を扱っている者は、C A F E の基準を達成するには、燃費の良い国産車の取り扱いを増やしても無駄であるということになる。このような場合には、「C A F E 規制」は燃費の悪い外国車を燃費の悪い国産車に比べて競争上不利な立場に置いているということになる。以上により、国産車と外国車とを別の集団として平均燃費を計算している「C A F E 規制」は内外の同種の産品を差別していることになる(para. 5. 47)。

では、ある状況で外国産品に不利益扱いをしているとしても、他の状況では国内産品に不利益扱いをしているとすれば、両者は相殺されるといえるか否かを検討する（燃費の悪い国産車を取り扱っている者は、燃費の良い外国車を扱っても意味がないという点で、燃費の悪い国産車は燃費の悪い外国車よりも不利である）。この点、先例がいうように、そのような相殺を認めることは、内外産品の競争条件に不確定要素を持ち込み、ひいては 3 条の目的を害することになると解される(para. 5. 48)。

以上により、3 条 4 項違反となる。

(b) 生産者・輸入者ごとの平均

燃費の悪い車はある場合には燃費の良い車と平均して計算され罰金額が上乗せされず、他の場合にはそのような平均ができないために罰金額が上乗せされる。このような計算方法は産品自体の性質による区別ではなく、取り扱う者いかんによる区別である。このような差異が生ずることは 3 条の下で是認されるのであろうか(para. 5. 51)。

3 条は、関税譲許、最恵国待遇原則の効果を無にしないことを目的に規定されているのであり、産品自体の差異に基づかない区別を容認するものではない。したがって、「C A F E 規制」は、それが国内生産に保護を与えるようになされたものであるか否かを検討するまでもなく、3 条 4 項に反する(para. 5. 52-5. 54)。

(iii) 20条(g)

20条(g)により正当化されるためには、3つの要件具備が必要である。

第1に、その措置のもとにある政策が有限天然資源の保護政策といえるものであること、

第2に、その措置が有限天然資源の保護に「関する(related to)」ものであり、かつ、国内生産・消費に対する制限と「関連して(in conjunction)」とられること

第3に、20条柱書の要件を満たすこと、以上である(para. 5.56)。

まず、第1の要件については、ガソリンの節約という政策は20条(g)で認められ得る政策である(para. 5.57)。

次に、第2の要件について。「カナダの未加工ニシン及びサケの輸出制限事件」(1988) (BISD 35S/98, 114, para. 4.6)で述べているように、有限資源保護に「関する」措置というためには、それに必要不可欠な措置でなくてもよく、主としてそれを目的とした措置であればよい。また、国内生産・消費に対する制限と「関連して」とられているというためにも、主としてそうであればよい。本件についてこれを当てはめる場合、「CAFE規制」全体を検討するのではなく、同措置の中で、国産車と外国車とを別々の計算単位にしている点と、取扱業者ごとの計算としている点が上記の要件を満たすか否かを問題とすることになる(para. 5.59)。

合衆国は「CAFE規制」全体の資源保護目的については証拠を提出しているが、国産車と外国車とを別々の集団として計算している点については、触れていない。むしろ、このような計算方法のために、外国小型車の輸入が阻害されていることを示す証拠がある。したがって、このような計算方法は、他の点を検討するまでもなく、20条(g)では正当化されない(para. 5.60)。

次に、取扱業者ごとの平均燃費を計算している点について。まず、20条(g)は、同条(a)(b)(d)では「必要な」とされているのに、「関する」と規定していることに注意すべきである。ガソリン税のような他のより有効な手段があるからといって、「CAFE規制」が20条(g)で正当化されないとはいえない。輸入車を除外してしまうことは同規制の目的が損なわれることになるといえ、資源保護を主たる目的とし、国内規制と主として関連していると解される。よって、この点は20条(g)により正当化される(para. 5.65)。

以上により、第3の要件を検討するまでもなく、国産車と外国車とを別々の集団として

計算している点は20条（g）では正当化されない。

（iv）20条（d）

問題となるのは、「C A F E規制」そのものの20条（d）による正当化の可否であって、罰金措置の問題ではなく、また、仮にそれを問題とするとしても、「C A F E規制」自体がG A T T違反とされているので、（d）の要件を満たさないことは明らかである。

（v）3条5項

既に3条4項違反を認定したので、5項について検討する必要はない。

【本パネル報告の意義】

本件の背景事情として、1991年において、E C製自動車のアメリカ市場でのシェアは4%であるのに、本件の3種類の措置による歳入558万ドルのうち、E C車の負担はその88%、金額にして494万ドルにのぼっていたという事情がある（Int'l Trade Rep., Vol.10, No.7, p.264（1993））。E C側から見れば、E C車に不当な負担を課す税制であると映るのも無理からぬことであったといえよう。これに対して、「高燃費車税」及び「C A F E規制」については、石油資源の節約とともに地球環境問題に繋がる問題であって、外国から貿易上の問題としてとやかくいわれることにはアメリカとしても敏感にならざるを得ないという事情があった。

以上のような事情を背景として、本パネル報告は、「奢侈税」と「高燃費課税」についてはG A T T上問題ないとしつつ、「C A F E規制」については立法技術上の細かな点でG A T T 3条違反とした。政治的意図はないと信ずるが、結果的に政治的にバランスのとれた結論となっている。では、法的にはどのように評価されるべきであろうか。

以下、3条の構造を概観した後、日本のアルコール課税事件パネル報告の分析方法と本パネル報告のそれとを比較検討した上で、それぞれの措置のG A T T整合性について検討することとする。

1. 3条の構造とその解釈

（1）3条の構造

本件で問題とされたG A T T 3条は、内国民待遇原則を定めるものである。条文の文言は必ずしもわかりやすくはないので、若干整理しつつまとめると、本件に関係する3条1

項から4項は以下のような内容の規定である。

まず、第1項において、内国税等と国内販売等に関する法令等とは、「国内生産に保護を与えるように(so as to afford protection to domestic production)」輸入產品又は国内產品に適用してはならない、との原則を規定している。

第2項では、第1文で、輸入品は、「同種の国内產品(like domestic products)」に課せられる内国税等をこえる内国税等を課せられることはないこと、そして、第2文で、締約国は、第1文に該当しなくても、前項に定める原則に反して、すなわち、国内生産に保護を与えるように、内国税等を輸入產品又は国内產品に課してはならない、と規定している。なお、この第2文については、G A T Tの附属書I「注釈及び補足規定(Note and Supplementary Provisions)」において、第1文でG A T T違反とされない租税であって、第2文違反とされるのは、課税される產品と課税されない產品との間が、「直接的競争(directly competitive)」であるか、又は「代替可能(substitutable)」である場合のみであるとされている。

第3項は、第2項について暫定的に例外を認めるものである。本件とは無関係である。

そして、第4項は、輸入產品は国内販売等に関する法令等に関し、「国内原産の同種の產品に許与される待遇より不利でない待遇を許与される(shall be accorded treatment no less favourable than that accorded to like products of national origin)」と規定している。

(2) 3条1項と2項・4項との関係

3条1項と2項・4項との関係は、第1項が内国税等と国内販売等に関する法令等に共通する原則を規定し、2項はこのうち内国税等について、4項は内国販売等に関する法令等について具体的にどうでなければならないのかを規定するものである。

(3) 2項の解釈

2項の解釈において1項がどのように関係するかという点について、本件パネル報告は日本のアルコール課税パネル報告(L/6213、1987年11月10日採択)とは異なる判断をしている。日本のアルコール課税パネル報告では、1項の原則とは切り離して2項の要件を適用した。すなわち、第1文については、第1段階として、「同種の產品」か、第2段階として、同種の產品に課せられる内国税等を「こえる」か否か、という2段階の判断をし、第

2文についても、第1に、「直接的競争品又は代替可能な産品」か、第2に、「国内生産に保護を与えるように」内国税等の課税を行っていないか、というアプローチを採用したのである（以下、「2段階アプローチ」という）。

これに対し、本件パネル報告では、上記のような2段階アプローチは、第1段階での判断に第2段階の判断が紛れ込むとし(para. 5. 9)、専ら、第1項の「国内生産に保護を与えるように」という要件の判断だけで結論を導くべきであると判断したのである。そして、この1項の要件の判断に当たっては、問題となっている措置がそのような目的を持ち、かつ、そのような効果を持っていることが必要であると、目的の要件を肯定するためには、正当な政策目標達成が本当の意図ではなく、国内産品の競争条件の改善が意図されていることが示されることであると、他方、効果の要件を肯定するためには、競争条件の改善があることであるとしているのである（以下、「第1項の目的・効果アプローチ」という）。

このような本件パネルの判断は、1992年の合衆国のアルコール課税パネル報告(DS 23/R、1992年6月19日採択)にその原型がみられる。この事件で問題となったのは、小規模メーカーのビール・ワインに対する優遇課税、国産原料を用いたビールに対する優遇課税、及び、アメリカ南東部でしか生育しない葡萄を原料とするワインに対する優遇課税、以上3種類の内国税がGATT 3条2項に違反するか否かであった。パネルは、前二者については3条2項違反とした上で、アメリカ南東部でしか生育しない葡萄を原料とするワインに対する優遇課税についての判断において、日本のアルコール課税パネル報告が「同種の産品」の判断について当該市場での産品の最終用途や産品の性質・品質等といった基準だけを用いたのとは異なり、それらの基準のみならず、3条の目的、すなわち、第1項の「国内生産に保護を与えるように」とられた措置の禁止という趣旨を考慮すべきであるとしたのである(DS 32/R, para. 5. 25)。そのように解すべき実質的理由付けとして、このパネルは、この点を考慮しないで「同種の産品」を機械的に判断してしまうと、環境保護目的といった国内生産保護目的ではない国内政策に基づく産品間差別が一切許されなくなってしまう、不必要に締約国の国内政策に干渉することになるからであるとしているのである(DS 23/R, para. 5. 27)。ただし、この事件では、アメリカ南東部でしかとれない葡萄を用いたワインとそうでないワインを区別することは国内でのワイン生産に保護を与える目的があると判定し、具体的事件の解決としてはGATT 3条2項違反を認定したのである。

本件パネルの第1項の目的・効果アプローチと比べると、合衆国のアルコール課税パネ

ル報告は客観基準にプラスしてその点を考慮するのであるから、両者は決して同じ基準ではない。合衆国のアルコール課税事件での判断を一步進めて純化させたのが、本件パネルのアプローチであるというべきであろう（その妥当性は後述する）。

さて、日本のアルコール課税パネル報告の２段階アプローチと本件パネル報告の第１項の木低・効果アプローチとの違いは、實際上、どこにあるのであろうか。それは、まさに、本件のような「正当な国内政策目標」がある場合、すなわち、贅沢品を購入できる層の人々への課税という目標や、化石燃料の保護という目標がある場合に表れてくる。すなわち、日本のアルコール課税パネル報告の２段階アプローチでは、このような場合も、２項第１文についていえば、問題となるのは「同種の產品」かとか、内國產品への課税を「こえる」ものか否かであって、その措置がいかなる政策目標を追求するものであるのかは問われないのに対し、本件パネル報告の目的プラス効果アプローチでは、「正当な国内政策目標」に基づく措置であることが証明されれば、その効果がどうであれ（目的と効果とは双方ともに必要な要件であるので、一方が否定されればそれだけで結論が決まる）、G A T T違反には問われないことになるのである。上記のアメリカのアルコール課税パネル報告で既に指摘されているように、先進国を中心に環境保護を目的とした措置が今後ますます増えてくることに鑑みると、本件パネル報告の示した国内政策尊重のアプローチの影響は極めて大きいものといえよう。

本件パネル報告は、「同種の產品」について、特定市場での最終用途、国によって異なる消費者の選好などによってケース・バイ・ケースで判断するという方法（国境での課税調整パネル報告(BISD 18S/97、1970年12月2日採択))を批判し、G A T Tは国内での規制のハーモナイズは目的としていないのであるから、いかなる国内政策を採るかは各国の自由であると述べている(para. 5. 8)。ここにまさに、各国の国内政策を基本的に尊重しようとする本件パネル報告の基本姿勢が表れているというべきである。

なお、本件パネル報告は、上記のような新たなアプローチを採用しつつも、最終的な判断枠組みとしては条文の構造に従い、国内生産保護的でない措置の場合、それによって区別された產品は３条２項第１文の「同種の產品」ではないとの判断をしている(para. 5. 15)。これは、条文から離れた要件を立てながらも、条文の文言に最終的には帰着するような解釈方法をとったことの結果である。このことは、３条２項第２文の解釈に当たっては、条文通り、国内生産保護的ではないという理由付けで終わっていることと対照的である(para. 5. 16)。

筆者としては、基本的には、日本のアルコール課税パネル報告のアプローチを支持するものである。その理由は、第1に、条文の文言に忠実であることである。価値観を異にする多くの国々を拘束するルールのあるべき解釈としては、いたずらに抽象的な条文の趣旨を持ち込むことなく文言どおりの解釈を第1にすべきである（条約法に関するウィーン条約31条1項参照）。第2に、国内政策目標はいかようにも立てられるのであって、それが内外差別に結果的になっても構わないという考え方は、GATTの基本構造にそぐわないと解されるからである。確かに国内政策は自由であるが、3条2項第1文は、「同種の産品」である限り、「国内生産に保護を与えるように」であるか否かを問わず、内国税等で内外差別をしてはならない（同種の産品でない場合は、第2文でその要件がかぶる）という点にポイントがあると解されるのである。また、パネルが果たして正当な国内政策か否かをきちんと判断できるのかを疑問視する見解もある（Demaret and Stewardson, 後掲 p. 39）。

（4）4項の解釈

次に、3条4項の解釈について1項はどのように関係するのであろうか。上記の1項と2項との関係についての本件パネル報告の論理からいえば、4項の適用においても1項に定める「国内生産に保護を与えるように」という要件の判断だけで結論を導くべきであると判断しそうである。しかし、そのような判断はしていない。本件パネルは、4項については、もっぱら条文通り、「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」ているか否かを判断しているのである。本件パネル報告のこの点も違いも、上記の2項の解釈に1項の要件を持ち込んだことに無理があることを示しているのではあるまいか。

（5）2項か4項か

上記のように、本件パネルの解釈に従えば、2項が適用される措置、すなわち「内国税」等については、正当な国内政策目標に基づくものであればGATT違反を問われることがないのに対し、4項が適用される措置、すなわち「法令」等であれば、どのような国内政策かは無関係とされ、厳格に4項の要件が適用されるという大きな違いが生ずる。では、このいずれが適用されるかを分ける基準は何であろうか。具体的にはCAFE規制について本件で争われた点のひとつである。

この点について本件パネルは、C A F E 規制が一定の義務を課し、その違反に対して制裁を課すものであるから、4 項の「法令」等に該当し、2 項の「内国税」等ではないと判断している。この点、E C 側は、この罰金は生産・輸入台数に課されるものであり、法的な仕組みをしては罰金として構成されているが、経済的には税金と同じものであって、仮にこのようなものが内国税等ではなく法令等に分類されるのであれば、締約国は法律の仕組みを工夫することによって容易に2 項ではなく4 項が適用されるとの主張を展開していた。これに対し、パネルは、それだけではC A F E 規制が内国税等であることを立証したことにはならないと判示したのである(para. 5. 43)。

上記の2 項が適用される内国税等であれば国内政策が尊重され、4 項が適用される法令等であればそうではないとの区別を前提とすると、このように、E C が2 項の適用を望み、アメリカが4 項の適用を望むということは矛盾した行動であるということになる。これは、おそらくは、アメリカとしてはC A F E 規制が4 項の国内販売等に「関する(affecting)」ものではないという点で勝負をするつもりであったからであると思われる。パネルの示した上記の区別によらなければ、2 項の内国税等については同種の国内産品に課される額を「こえない」ことが要求され、4 項が適用される法令等については同種の国内産品に許与されるよりも「不利でない」待遇を許与することが要求されるのであるから、この点に関する限り、両者に違いはないはずであって、E C としても、上記の「関する」をめぐる争いを回避する趣旨から2 項の適用を主張したのだと思われる。

なお、この4 項の「関する」という点について、パネルは、C A F E 規制は競争条件に影響を与えるので国内販売等に「関する」ものであると判断している。この点は正当な判断であると解される。

2. それぞれの措置の評価

(1) 奢侈税

日本のアルコール課税パネル報告では、同種の産品であっても、価格が大きく違う場合、「担税力」に応じた課税をするという政策には合理性があり、3 条2 項違反とはいえないはずだとの日本の主張を退けた。その根拠は、第1 に、3 条2 項にはそのような例外は規定されていないこと、第2 に、そのような課税方法は、不確実な消費者の対応に基づくことになり、客観性に欠けること、第3 に、そのような考慮は3 条2 項に合致する他の方法で達成可能であることをあげていた(L/6216, para. 5. 13)。これに対して、本パネル報告

では、既述のように、アプローチ自体を変更し、正当な政策目標に基づく措置であれば、

「国内生産に保護を与えるように」なされたものではないから、GATT合法的になるとし、奢侈税が贅沢品課税であって、3万ドルを最低課税限度額に設定したことには合理性があり、内国生産保護目的とはいえないと判断した。このようなアプローチによれば、日本の担税力に応じたアルコール課税も正当化されることになるのであろうか。その可能性は否定できないであろう。ただ、課税・非課税の分岐点が合理的な額であることに加え、本件パネル報告が付言している次の点にも注意する必要がある。すなわち、奢侈税の場合、3万ドルで税負担が激変するのではなく、3万ドルを超える額の10%課税というなだらかに増額する課税である点と、3万ドルの上下で国産品と輸入品とがくっきりと分断されるというわけではないという点である。これらの点に照らすと、日本のアルコール課税の場合には正当化はされないとの結論もありえよう。

なお、本件パネル報告は、上記のように述べて、奢侈税の内国生産保護目的を否定した以上、内国生産保護効果の有無については論理上は触れる必要ないのであるが、さらに進んで、この効果の点についても判断を下している。パネルは、3万ドル未満の車をECも売り込むことができるはずであること、アメリカのメーカーも3万ドル以上の車を販売していること、及び、3万ドル前後で税負担が激変するわけではないことをあげ、奢侈税の内国生産保護効果を否定している。しかし、この判断にはやや無理があるように思われる。實際上、3万ドル以上の車の大部分がEC製である以上、少なくとも効果の点では、国内生産保護的であるというべきではあるまいか。

いずれにせよ、3万ドル未満の車と3万ドル以上の車とは「同種の産品」ではないという本件パネル報告の結論は、やや強引であるという印象を免れないものである。

（２）高燃費車税

高燃費車税についても、奢侈税について述べたところがほぼそのまま当てはまる。ただ一点指摘するとすれば、化石燃料保護や排ガスの抑制という国内政策目標を達成するためには、高燃費車に課税するよりは、燃料自体に課税する方がよいではないかという点について、よりよい方法があるという点は3条違反か否かについては無関係であり、また、例外とされている軽トラック類の中には販売量の多いスポーツ車なども入っており、これにも課税すべきではないかという点についても、措置の効率性は3条の適用とは無関係であると判断している点の評価である。

まず、よりよい方法が他にあるという点については、本来3条2項が内外無差別にであれば内国税等を課すことを認めているのは国内産品に課している負担を外国産品にも国境で課することは差し支えないからである以上(Demaret and Stewardson, 後掲p. 40)、他の方法があるか否かは本来無関係のことである。なお、既述の日本のアルコール課税パネル報告において、担税力に応じた課税として正当化されるとの議論を退けるひとつの理由として、3条2項に違反しない他の方法があるという点が指摘されてはいたが(L/6216, para. 5. 13)、本件パネルの国内政策尊重の立場に立てば、よりよい方法があるといったことは無用の国内干渉であるということになる。

他方、軽トラック類を例外扱いにしている点については、措置の効率性という観点からはパネルのいうとおりであるが、そもそもそのような例外扱いは内国生産保護目的ではないかと疑ってかかるのがあるべき姿勢であり、仮に本件パネル報告のアプローチをとるとしても、そのような変則的な例外を設けている合衆国の側に、それが国内生産保護目的ではないことの立証を厳しく求めるのが筋ではあるまいか。

(3) C A F E 規制

既述の通り、C A F E 規制は国内販売等に「関する」「法令」等であるとされ、3項4項が適用された。パネルが指摘する2つの点、すなわち、国産車と外国車とを別の集団として平均燃費を計算する点、及び、生産者・輸入者ごとに平均燃費を計算する点が、いずれも、同種の産品である限り、外国車に国産車と比べて「不利でない」待遇を与えなければならないという3条4項の義務に違反しているとの判断(para. 5. 47)は正当であると解される。ある状況では外国車がかえって有利になるとしても、不利な待遇を与える場合がある以上、それとの相殺で全体としてG A T T 合法になるわけではないとの判断(para. 5. 48)も正当である。

また、G A T T 20条(g)及び(d)についての判断についても問題はなかろう。

3 その後の展開

このパネル報告はまだ採択されていない。1995年1月1日にWTO協定が発効し、その紛争処理手続によればネガティブ・コンセンサス方式が採用されているが、本件パネルは1994年9月にパネルから理事会に提出されたものであるので、従来のG A T T のもとでのコンセンサスによる採択方式が適用されることになる。アメリカはこのパネル報

告の採択を主張しているが、E Cは、このパネル報告はE C側の主張を十分に理解しないで作成されたとして採択に反対し、スウェーデンも不採択を支持している由である(Int'l Trade Rep., Vol.11, No.49, p.1925 (1994); Vol.12, No.3, p.129 (1995))。

【参考文献】

- Demaret and Stewardson, Border Tax Adjustments under GATT and EC Law and General Implications for Environmental Taxes, 28 Journal of World Trade 5 (1994)

(道垣内 正人)