

カナダの雑誌に係る措置上級委員会報告

(WT/DS31/AB/R, 上級委員会報告提出日:1997年6月30日, 採択日:1997年7月30日)

1. はじめに

本件は、本報告書所載の「カナダの雑誌に関わる措置」（小委員会判断）についての上級委員会判断である。本件上級委員会判断は、小委員会で判断が下されたGATT解釈の一部が上級委員会に申立てられ、上級委員会が小委員会の一般協定解釈を覆したために、「アメリカのガソリン基準」事件（「調査報告書VII」（前年度報告書）140頁以下）以来再び、そして「アメリカのガソリン基準」事件より明確に、WTO紛争解決手続の問題点が露呈した。

2. 事実の概要

1997年4月29日にカナダは本件小委員会報告の審理を上級委員会に申し立てた。カナダが上級委員会に小委員会報告の法解釈が誤っていると申し立てた論点は、次の通りである。①小委員会が消費税法V. 1部をGATT1994の対象である製品と性格づけた。②①についての小委員会判断を肯定したときには、予備的に、消費税法V. 1部がGATT3条2項1文に反すると判断したこと、とくに輸入 split-run アメリカ雑誌と non-split-run カナダ雑誌（雑誌の split-run、また non-split-run については、本報告書所載の「カナダの雑誌に関わる措置」（小委員会判断）を参照）を「同種の製品」とみなして、無差別原則を適用しなかった（とくに仮想事例を使い、DSU11条に反した）。

他方、アメリカも、カナダの補助金付郵便料金スキームがGATT3条8項b号によって正当化されるとする小委員会判断は誤っていると、上級委員会に申立を行った。

3. 上級委員会報告

1) GATT1994の適用可能性

カナダは、消費税法V. 1部はサービスに対する課税であって、GATSに服すものであり、小委員会がGATT1994の3条2項によって規律されるとしたのは、解釈を誤ったものと主張した。上級委員会は、課税の目的や構造に照らして、この課税は雑誌に対して行っているのであって、広告に対して課税しているのではない。間接的に競争条件に影響を与える措置は、GATT3条2項1文、2文の対象である。GATTと

GATSの規律の重複可能性の判断は措くが、GATSの効力発生によって、GATT 1994の適用範囲が縮小してはいない。

2) GATT 3条2項1文

A. 同種の産品

GATT 3条2項1文上の「同種の産品」は、(i)産品の使用目的、(ii)消費者の嗜好習慣、(iii)産品の特性等の関連要素を検討して決めなければならない。第1に、小委員会判断は、輸入 split-run 雑誌と国産 non-split-run 雑誌に関してこのような要素を分析せず、証拠に基づく判断をしていない。第2に、小委員会判断は、同時期にカナダ市場で流通しえない、輸入 split-run 雑誌と国産 non-split-run 雑誌を、仮想的に比較しており、不適當である。

したがって、輸入 split-run 雑誌と国産 non-split-run 雑誌が同種の産品という結論にはならない。しかし、何が同種の産品かを決するには、法を適用すべき事実を特定しなければならないが、小委員会報告には、この点に関する事実について適切な分析がないために、輸入 split-run 雑誌と「同種の産品」を決定することはできない。

したがって、カナダの措置のGATT 3条2項1文との抵触性は判断できない。

B. 無差別性

同種の産品性について、以上のように判断した以上、カナダが主張する無差別性の論点（小委員会が同種産品間の比較として行ったのは、国内産品間の比較であって、国内産品と輸入産品間の比較を行ったものではないという主張）については検討する必要がない。

3) GATT 3条2項2文

A. 管轄

カナダはGATT 3条2項2文について、いずれの当事国も申立を行っていないので上級委員会が審理できないと主張し、アメリカは紛争の迅速な解決を規定する紛争解決了解（DSU）3条3項を根拠に、この点に関する上級委員会の管轄を肯定した。

上級委員会は、①GATT 3条2項1文と2文が密接に関連しており、②「アメリカのガソリン基準」事件においても、GATT 20条g号に関するパネル判断を覆したあ

と 20 条柱書きの解釈を行ったことに照らして、本件でも小委員会報告には G A T T 3 条 2 項 2 文を審理するための十分な基礎がある以上、上級委員会は G A T T 3 条 2 項 2 文の検討をすることはできるし、またすべきである。

B. G A T T 3 条 2 項 2 文

a) 直接競合または代替産品

カナダは、代替とは、交互変換性 (interchangeability) を意味するが、異なる市場を対象とするもの間に交互変換性はないと主張し、他方、アメリカは、split-run 雑誌と non-split-run 雑誌の間には、競争があると主張した。

小委員会報告によれば、アメリカの見解が説得的であり、代替性が完全な場合は同項 1 文の問題である。輸入 split-run 雑誌と国産 non-split-run 雑誌は、直接競合・代替産品であると判断できる。

b) 非類似課税

split-run 雑誌には、広告価額の 80 パーセントの消費税が課され、国産の non-split-run 雑誌は、消費税法 V. 1 部の対象外である。「日本の酒税」(焼酎) 事件が示したように、直接競合・代替品間の課税の差異は、de minimis を超えてはならない。

c) 保護目的

輸入 split-run 雑誌と国産 non-split-run 雑誌の間の非類似課税は、過重で禁止的なものである。課税目的や課税構造は、国産の雑誌に保護を与えようとするものである。消費税法 V. 1 部は、元来、カナダにおける split-run 雑誌の確立を阻止することを目指していた。

4) G A T T 3 条 8 項 b 号

規定の文言、文脈、目的や準備作業に照らせば、G A T T 3 条 8 項 b 号は、政府予算からの支出を伴う補助金のみを 3 条の義務から免除する趣旨であり、課税の減額は 3 条 8 項 b 号の例外には含まれない。運輸・郵送料金の減額は課税の減額に等しく、G A T T 3 条 8 項 b 号によって正当化されない。

4. コメント

1) 全体：

上級委員会では、小委員会がGATT上の義務違反を判断した split-run 雑誌の輸入禁止については争われなかった。本件では、GATTとGATSに関する小委員会判断は維持され、GATT 3条2項と3条8項の解釈について小委員会判断が覆された。後に述べるように3条8項解釈も大きな問題点を含むものであるが中心的な論点は3条2項解釈とみてよい。そして上級委員会がGATT 3条2項1文の判断を覆したために、上級委員会は難しい問題に直面した。

2) GATTとGATS：

GATTとGATSの関係について、GATSの成立によって、GATT 1994の規律範囲がGATT 1947より、GATSの規律部分だけ縮小したというのが、カナダの主張であったが、上級委員会は、極めて形式的に、GATTの規律範囲がGATSによって狭まるものではないという判断を示した。GATTとGATSの規律範囲の重複可能性については、上級委員会は本件の結論を導く上で判断の必要がないとして、その判断を控えたが、この判断に基づけば、GATTとGATSの規律が重複する事項が出てくることは不可避であろう。

3) WTO紛争解決手続の問題点：

上級委員会は本件について、カナダの措置のGATT 3条2項1文上の義務抵触性を否定したわけではなく、小委員会が行ったGATT 3条2項1文の「同種の産品」に関する適用上の問題点を指摘して、小委員会判断を覆した。しかし、理論的には、輸入 split-run 雑誌と「同種の産品」に該当するものがありうることまで否定したものではない。輸入 split-run 雑誌は輸入が禁止されている以上、上級委員会が別の仮想例を設定する途もあったが、小委員会報告を基にその作業を行うことはできないと考えて、その途を採用せず、小委員会報告によって判断可能だと考えたGATT 3条2項2文の検討に移ったのである。

そもそも split-run 雑誌のカナダへの輸入が禁止されている以上、仮想例を設定して比較する以外には、GATT 3条2項1文抵触性を判断する途はない。「小委員会の報

告において対象とされた法的問題及び小委員会が行った法律問題」が上級委員会に申し立てられ（紛争解決了解17条6）、上級委員会はそこで提起された問題（issue）を取り扱う権限をもつ（同12）。紛争解決了解17条6項からは、上級委員会が仮想例を別途設定する権限をもたないとまでは言えないが、本件では、上級委員会はその途を選択しなかった。

3条2項1文と2文を比較した場合、1文ではまったく同等の課税しかできないが、2文では若干の税額の差を設けることができる。本件では、税額の差が2文によって許容される差の範囲内に収まっていないという判断であったが、もしカナダが split-run 雑誌と non-split-run 雑誌の課税額に差異はあるが、その差異が2文では許容される範囲にとどまった場合には、上級委員会は3条2項1文の判断を避けて通れず、しかしそれに対しては、①上級委員会が「同種の産品」の仮想例をみずから設定して1文の判断をする、②上級委員会は仮想例を設定できないとして判断不能を宣する、または③紛争解決了解を離れて、小委員会に差し戻すか、そのいずれかの選択を迫られたであろう。

本件は、「同種の産品」を仮定しなければならないというやや特殊な事例ではあったが、小委員会判断を覆せば、小委員会報告で取り上げられていない事実の認定が必要になることは当然の事理であり、その意味では、上級委員会から小委員会への差し戻しができると解するのが合理的である。この点は、現行紛争解決了解の解釈論として可能とする途もあろうが、紛争解決了解上、手続の進行期限が事細かに規定されていることや、差し戻しの可否自身についても解釈上の疑義が主張される可能性があること等に鑑みれば、上級委員会から小委員会に差し戻せる旨を紛争解決了解に明文で規定することが必要であろう。この点は、WTO紛争解決手続の再検討作業では、真っ先に検討すべき課題である。

4) 非申立事項の判断：

手続面では、「アメリカのガソリン基準」事件に次いで、上級委員会に申し立てられなかった事項（GATT3条2項2文）について、上級委員会が判断したことが重要である。この点は、法的には、GATT3条2項2文が前記紛争解決了解17条12項上の上級委員会の取り扱うべき問題（issues）に当たるかという問題である。

一般的には、上級委員会に申し立てられなかった論点であるために、当事国が十分に議論を尽くせないという点が問題になりうるが、本件は、「アメリカのガソリン基準」事

件のように、両当事国が審理の過程でまったく主張しなかった論点ではなく、アメリカ、カナダともにこの点が問題となることは上級委員会手続で気付いており、この点から、上級委員会の判断が批判されるものではない。

G A T T 3 条 2 項 1 文の「同種の産品」と2文の「競合代替産品」を、後者が前者を包含する概念であると理解すれば、「同種の産品」を否定する（「日本の酒税」事件での焼酎と一部の酒類との関係）、または本件のように「同種の産品」性を判断できない場合にはG A T T 3 条 2 項 2 文の判断を行う必要が出てくるというのが上級委員会の立場であろう。「アメリカのガソリン基準」事件では、小委員会がG A T T 2 0 条 g 号の適用可能性を否定したために、小委員会判断はその段階でとどまったが、上級委員会は、2 0 条 g 号該当性を肯定した以上、それを条件づける2 0 条全体の柱書きの判断に立ち入らざるを得ない。つまり、上級委員会の立場からは、両事例とも、上級委員会が、小委員会判断ではなされなかった規定文言の解釈に踏み込まざるを得ない点が共通だと言える。

この議論は、G A T T 3 条 2 項 1 文と2文の関係が、G A T T 2 0 条 g 号と同条柱書きの関係と同一だということを前提にしている。G A T T 3 条 2 項 1 文と2文の関係は、1文が輸入産品について国内産品と同等の課税等をすべきことを規定し、他方、2文は、前項に定める原則（国内生産を保護するような内国課税等の禁止）に反する方法で、内国税等を輸入産品又は国内産品に課してはならないことを定めており、1文を同種産品間規律、2文を競合代替産品間規律と理解しても、両者に適用される要件は異なる。同種産品間規律では、課税は同じでなければならないが、競合代替産品間規律では、最小限（de minimis）な課税の差は許されるとしていることから、一見、2文の競合代替産品間規律に1文の同種産品間規律が含まれるように解されるが、理論的には別の規律である—もちろん、実際には、同種産品間規律が競合代替産品間規律に包含される場合が多いだろうが—。この点は、「日本の酒税」事件の小委員会及び上級委員会判断、それを踏襲した本件上級委員会判断でも、1文の要件とは独立して、2文の要件を仔細に検討していることから明かである。つまり、G A T T 3 条 2 項 2 文上の義務違反に当たらない措置であっても、同項1文上の義務違反に当たることはある、競合代替産品間規律が同種産品間規律を包含するものではない。G A T T 2 0 条 g 号と同条柱書きの関係と、G A T T 3 条 2 項 1 文と2文の関係は、同一ではなく、相当異なるものなのである。

単に当事者が上級委員会に申し立てなかった論点であることをもって、上級委員会が

判断できないとする必要はないが、上級委員会が判断できるためには、申し立てた論点についての小委員会判断が覆され、かつその結果、当然の事理として小委員会が判断していなくとも上級委員会の判断が避けられないものであることが必要である。このような上級委員会の判断不可避性を決定する際の重要な考慮点は、一方では、当事者の判断必然性の予測性であり、また他方では、紛争の解決の迅速性の要求（紛争解決了解3条3項）である。本件では、当事者はG A T T 3条2項2文を予想して主張を展開しており、形式的に、当事国が申し立てた論点ではないことをもって上級委員会の管轄権を否定する必要はないだろう。

5) 内国民待遇原則の例外となる補助金の範囲（3条8項b号）

G A T T 3条8項b号解釈には、上級委員会報告でも3頁弱のスペースしか割かれず、あまり注目を集めないと思われるが、上級委員会が3条8項b号の「補助金の交付」の意義について、新しい判断を示した点は重要である。

従来から、免税措置はG A T T 3条8項の例外として正当化されないとされてきたが、3条8項の「補助金」とされて、内国民待遇原則の例外となるためには、国や地方団体の予算からの支出を要するとされてきた。しかし、本件では、政府ではなく公営企業からの支出があり、他方受益者は郵便料金の軽減という形で受益したものが問題になった。上級委員会は、この郵便料金の軽減を税額の軽減と同一視して、内国民待遇原則に反すると判断した。上級委員会の判断は、本項で内国民待遇原則の例外として正当化されるためには、実際に政府からの金銭の交付を必要としたからか、または税額軽減に匹敵するものは同号の「補助金」に当たるとしたかのいずれかであろう。前者のように解すれば、国内産業のみに金利を軽減した形で政策金融を行うことも、政府から受益者に対して金銭交付がないために本号の補助金には当たらず、3条で禁止されるとされる可能性がある。

前者のようなG A T T 3条8項解釈は補助金のG A T T上の位置づけに、大きく跳ね返る可能性をもっている。補助金については、G A T T 16条で補助金一般の規制がなされ、そのうえで現在では、「補助金及び相殺措置に関する協定」（補助金相殺措置協定）が結ばれている。通常は、G A T T 16条も含めて、G A T T上は、一次産品以外の産品について輸出補助金が禁止されるにとどまり（16条4項）、詳細な規律は補助金協定に委ねられていると理解されている。しかし、本件判断を先のように理解すると、

G A T T 3条で、相当に幅広い補助金が禁止されることになり、例えば補助金相殺措置協定で許容されている補助金であっても、G A T T 3条によって禁止される補助金が様々出てくることになる。本件で問題になった郵便料金の減額はまさにこのようなケースの一つである。

上級委員会報告では、G A T T 3条8項b号解釈にわずかの頁しか割かれていないために、この解釈がどのような射程をもつものか、つまり前記の二者のいずれの解釈をとるものなのかを正確に見極めるのは困難である。ただし、この問題にわずかの紙幅しか割かれていないことは、上級委員会は、より影響の少ない考え方を採った、つまりG A T T 3条の例外とはならない税額の軽減と郵便料金の減額との類似性に着目した（後者の立場）とみるべきだということを示しているのではなかろうか。

(小寺彰)