

【事実の概要】

(1) 1984年7月3日にガット締約国に配布されたL文書で南アフリカはカナダのオンタリオ州による金貨に対する小売り税の適用について、これがカナダの金貨の国内生産者を保護するような仕方で行われているとして第23条1項に基づいて二国間の協議に入った旨通報した。

(2) 1984年9月24日に開催された二国間協議では両国に相互に満足の行く結果が得られなかったため、南アフリカは同年10月のガット理事会で第23条2項に基づくパネルの緊急設置を要求した。同年11月6～8日及び20日に開かれた理事会で南アフリカの申し立てを審議するためのパネルを設置することで合意が成立し、理事会議長が付託事項を決定しパネリストを指名することとなった。

(3) 1985年1月29日に理事会で付託事項が公表され、第3条及び第2条に照らして小売り税の適用を検討すること、第24条12項に規定されている義務をカナダが履行しているかどうか、さらに南アフリカに与えられるべきガット上の便益が無効化ないしは侵害されていないかについて審議し、裁定を行うこととした。右付託事項が理事会で採択される際、理事会議長は他の争点について審議する前にまず第3条と第2条に照らしてカナダの措置が適合しているかどうか検討することが前提となって、本件付託事項の合意ができたと了解している旨述べた。

(4) パネルの構成は1985年2月19日の理事会で発表され、議長にはスイスのGirard大使、パネリストとしては日本の池田公使とイスラエルのShaton公使が選任された。右パネルは3度会合し、その報告書は1985年9月17日の日付をもって各国に配布された。しかし、カナダは右報告書の採択に合意せず、現在まで未採択のままとなっている。他方、オンタリオ州政府は1985年10月に差別的な税の賦課を廃止する意向を表明、1986年1月にはこれを実施したため、実態的には紛争は解消している。

(5) なお、紛争の発端となったのは1983年の5月にオンタリオ州政府が修正した同州の小売り税法で、これにより同年11月よりカナダ製のメープル・リーフ金貨のみが小売り税の賦課を免除されたため、南アフリカのクリューガーランド金貨の生産者がガット提訴を同

国政府に働きかけていたものである。

【報告要旨】

- (1) オンタリオ州の措置は、クリューガーランド金貨のカナダへの輸入自体に影響を与えるものではなく、オンタリオ州における販売に影響するものであるから、右措置は第2条にいう「輸入に伴う課徴金」には該当しない。
- (2) メープル・リーフ金貨とクリューガーランド金貨とは単に支払の手段であるに留まらず、第3条2項にいう「産品」であり、しかもその規格、重量、直接的競合性等の観点から両者は右条項にいう「同種の産品」といえる。しかるに小売税法の改正後は前者のみが小売税を免除されることになり、後者には同種の国内産品に賦課されている内国税を超える内国税が賦課されることになる。これは、第3条2項の規定に合致していない。
- (3) 第24条12項は、憲法上の権限の配分のもとで連邦政府の管轄権の外にあるため連邦政府には統括できないような地方政府レベルでとられた措置についてのみ適用される。本件においては、両政府レベルにおける権限の配分関係が必ずしも明確ではない。
- (4) 第24条12項の解釈については、連邦制をとっている国とそうでない国との間のガット上の権利と義務の均衡を損なわないためにも右条項が他のガット規定の適用性を制限するものと解釈すべきではなく、むしろガット規定の実施を確保する上での連邦政府の義務を単に制限するものと解釈すべきである。この解釈に従えば、カナダの第3条2項の義務不履行は一般協定のもとで本来南アフリカに与えられるべき利益の明白な無効化あるいは侵害を構成する。
- (5) カナダ政府が本件を最高裁判所に提起しなかったことが、第24条12項にいう「妥当な措置を講ずるものとする」という義務を満たしていないことになるのかどうかについては判断できなかった。
- (6) 以上に基づき、パネルはカナダ政府がオンタリオ州により第3条2項が遵守されるようにとることができる妥当な措置を講ずるよう求めるとともに、同州による措置が撤廃されるまでの間は南アフリカに対し失われた競争上の機会についての代償を支払うよう要求することを締約国団に対し勧告する。

【解説】

本件パネルはすぐれて第24条12項の解釈をその主たる争点とするものであった。しかし、

パネルの審議は付託事項合意の前提となっている了解事項にあるように、まずオンタリオ州の措置が第3条及び第2条に合致しているかどうかからその検討を開始する。このように付託事項の決定に際して何らかの条件が付されることは慣例ではないが、おそらくその背景には第3条及び第2条で明白なガット違反を立証できるとの南アフリカ側の強気の読みと、第24条12項の解釈論争はあくまでも二次的な位置づけをしておきたいとするカナダ側の思惑があったものと推測される。

南アフリカは、メープル金貨だけを7パーセントの小売り税賦課から免除したことは、その他の輸入された金貨に対して7パーセントの実効的保護を与えることになり、国内産のメープル金貨の販売を増加せしめる効果を有するものである。これは、国内生産に保護を与えるような形で輸入産品に内国税を賦課してはならないと規定している第3条1項に違反していると主張した。

さらに、南アフリカは同国産のクリューガーランド金貨とカナダ産のメープル金貨とが、金の含有量及び国際市場での価格等の点において「同種の産品」であるとした上で、同種の国内産品に課せられている内国税を超える内国税をオンタリオ州の措置は南アフリカ産品に課していることになるから、右措置は第3条2項に整合しないと論じた。また、右措置は国内産品と輸入産品との間の競争上の関係を混乱させ、メープル金貨に対し不公正に販売拡大の有利性を与えているので、第3条4項にも抵触しているとした。

次に第2条に関して南アフリカは、第3条2項にオンタリオ州の措置が合致していないことから、第2条2項(a)にも違反し、さらに税措置をもって輸入品に対し差別的待遇をしたわけであるから、第2条1項(a)にいう「譲許表に定める待遇より不利でない待遇を許与するものとする」という規定にも違反していると主張した。

南アフリカは、小売税が法的には関税と同等のものではないことを認めながらも、オンタリオ州の措置は関税と同様の効果を有し、従って、右措置は関税譲許を無効化し、かつ同国に生じるはずであった利益を侵害したと論じた。

以上の南アフリカ側があげた提訴理由に対し、カナダ側が正面から反論したのは第2条に関する部分のみであった。カナダは、第2条はいったんある締約国の領土に入った輸入品に対し課される国内的措置に対し適用される条文ではなく、輸入の時点で課される措置にだけ適用されるものであるとした。カナダは過去のパネルの事例を参照しつつ、「輸入

された」財と製品の「輸入」との区別（distinction between “imported” goods and “importation” of products）は既に明確にされていると主張、オンタリオ州の措置は第2条違反には当たらないと反論した。この点については、既に見たようにパネルもカナダの見解を支持し、オンタリオ州の措置は第3条にいう「内国税」であって、第2条にいう「輸入課徴金」ではないと判断した。

他方、第3条についてはカナダは第24条12項を盾にあくまでもカナダ連邦政府には義務違反はなかったと主張した。連邦政府としては、しかるべき関税譲許を承認し、国境通過の際には何らの追加的な課徴金もかけていないし、差別的な内国税も賦課していないというのがその立場であった。

カナダの主張を要約すれば以下のようになる。カナダのような連邦制をとっている締約国の義務は本件パネルのようなケースにおいては第24条12項に規定されている如く限定的なものになる。それは、右条項の作成過程が示しているように、連邦制のもとでは中央政府とは異なるレベルの政府がガット規定を遵守しないような措置をとった時には、通常そのような場合に締約国に期待されているような標準的なガット上の直接的な責任を締約国としての中央政府には必ずしも求めないことを示唆している。その場合の連邦政府のガット上の責任はあくまでも第24条12項にある限りの責任であり、つまりは、地方政府によるガットの遵守を確保するために「とることができる妥当な措置を講ずること」である。何がそこにある「妥当な措置」かは、それぞれの連邦制の特殊性によって異なっており、その判断は各連邦政府に任せられるべきである。本件に関しては、州レベルの財政のために各州政府が行う税の賦課はカナダ憲法のもとでは州政府の責任において行われることとなっており、カナダ政府としては州政府に対しこれを修正するよう強制するような何等の憲法上の権力も持っていない。従って、とりうる「妥当な措置」は本件においては存在しない。カナダは第24条12項をガット規定の重要な一部分として認識した上でこれに加入した訳であるから、本件に関しては連邦政府は第3条のもとでの直接的責任を負うものではない。

以上のカナダの主張に対し、南アフリカは第24条12項作成の経緯についてのカナダの解釈に反論して、連邦政府の中心的義務が地方政府にガットの遵守を確保せしめることである点については起草者の間でも異論はなかったこと、連邦政府のガット上の義務は他の締

約国より以上のものでもより以下のものでもないことの二点を主張した。

ECはこの点について、第24条12項が中央政府により約束されたガット上の義務から地方政府を自由にするものと解されてはならないとの意見陳述を行った。その中でECは、右条項が単に連邦制の国家においてはその特殊な行政上のないしは法的構造の故にガット上の義務を履行する上で困難を生じることもあり得るとの事実を認めたに過ぎないと主張した。パネル自身も連邦制をとっている締約国とそうでない締約国との間でガット上の権利義務の不均衡を同条項が惹起する可能性を認めた上で、これがガット規定の適用性(APPLICABILITY)を制限するものではなく、連邦政府がガット規定の実施(IMPLEMENTATION)を確保する上での義務を限定するものと解釈すべきとした。この判断は、中央政府が行ったガット上のコミットメントが独立した権限を有する地方政府の措置によって無効化されないよう警鐘を鳴らしたという意味において評価できる。しかし、まさにそのことの故にカナダは本件パネル報告の採択を拒否したのである。そしてそのカナダをオーストラリアとブラジルが支持したことは、これらの国々が国内的に抱えている困難を暗示している。

(渡 邊 頼 純)