

【事実の概要】

1993年8月10日、米国は1993年包括予算再調整法(Omnibus Budget Reconciliation Act of 1993、以下1993年予算法)を制定したが、同法に含まれる1993年農業再調整法(Agricultural Reconciliation Act of 1993)は、1106条において本件で問題とされた葉タバコに関する4つの措置、すなわち、①国内販売評価額(Domestic Marketing Assessment、以下DMA)、②予算赤字評価額(Budget Deficit Assessment、以下BDA)、③純費用回避評価額(Non Net Cost Assessment、以下NNCA)、および④輸入葉タバコの検査料を規定していた。これらの措置は、米国が従来から実施していた国産葉タバコの生産規制と価格支持プログラムに関連するものであった。

上記4つの措置のそれぞれの概要は次のようであった。

①DMA

DMAに関する1993年予算法1106条(a)は、同法において定義された「紙巻きタバコの国内生産者」に対して米国農務長官に各暦年ごとに当該年度の紙巻きタバコを生産のために使用した国産葉タバコの割合を証明することを要求した。このような証明を行わなかったか、または国産葉タバコを少なくとも75パーセント使用しなかった紙巻きタバコの国内生産者は、償還不能な販売評価額(DMA)の形式で罰金を賦課され、かつ国産葉タバコの追加量の購入を要求された。

②BDA

従来、米国は、葉タバコを含む国産のさまざまな農業産品に対してBDAとして知られる償還不能な販売評価額を賦課していた。1993年予算法1106条(b)(1)による改正は、このBDAを輸入葉タバコにも拡大したが、その評価方式は、国産葉タバコに対するものと異なっていた。すなわち、すべての種類の輸入葉タバコに対するBDAは、国産の乾燥処理済み葉タバコの購入者に賦課されるBDAの半額プラス国産のバレー種葉タバコの購入者に賦課されるBDAの半額として算定され、輸入者がその全額を支払うべきものとされた。国産葉タバコと輸入葉タバコの双方のBDAは、産品信用公団(CCC)に送金され、償還不能とされた。BDAの不支払に対する罰金は、輸入葉タバコおよび国産葉タバコに等しく適用された。

③NNCA

1982年以来、葉タバコの価格支持プログラムの運用により米国政府が損失を被らないことを確保するため、価格支持プログラムの対象となっているすべての国産葉タバコに対してNNCAが賦課されることになっていた。1993年予算法1106条(b)(2)による改正は、1994年1月1日から輸入葉タバコに対しても種類別にNNCAを賦課するものとし、国産の葉タバコと同一の評価額が輸入者に課せられた。NNCAの収益金は、国産葉タバコの価格支持プログラムの運営から生じる損失を米国政府に償還するために使用される口座に寄託された。

④輸入葉タバコの検査料

米国で販売されるすべての葉タバコは、国産品であるか輸入品であるかを問わず、米国内で法定の検査に服していた。従来、輸入者に対する検査料および手数料は、制定法上「農務長官によって慣行上使用料算定に含められる行政および監督費用を含めて、当該役務の費用を包含するものとする」とされていた。1993年予算法1106条(c)は、輸入タバコの検査料は、「米国内で生産される葉タバコに関連して提供される役務について定められ、かつ徴収される手数料に相当する(comparable)ものでなければならない」という要件を追加することによって従来の制定法の上記の規定を改正した。

アルゼンチン、ブラジル、カナダ、チリ、コロンビア、エル・サルバドル、グアテマラ、タイおよびジンバブエは、米国の1993年予算法1106条に基づく上記4つの措置に関して一般協定23条の手続を援用し、1994年1月25日にパネルが設置された。その後、パネルは、1994年7月15日に紛争当事国に報告書を提示した(paras. 1-5)。

申立国は、1993年予算法1106条の上記4つの措置が一般協定の次のような規定に反すると主張した(paras. 12-46)。

- ①DMAは3条2項、3条4項および3条5項に反する。
- ②BDAは3条2項に反する。
- ③NNCAは3条2項に反する。
- ④検査料は8条1項(a)に反する。

これに対して、米国は、当該米国の措置が一般協定に反することの挙証責任は申立国側にあるが、申立国側はこの責任を果たしていないこと、BDAおよびNNCAは国境税調整であり、したがって3条に合致すること、価格支持プログラムには3条8項(b)が適用されること、および検査料規定は、一般協定8条に反する行政措置を要求していないこと

を反論として主張した(paras. 12-46)。

オーストラリア、欧州共同体、インドは、利害関係国として申立国の主張を指示する意見を表明した(paras. 47-61)。

【報告の要旨】

1. DMA

申立国は、DMAが一般協定3条の2項、4項および5項に反すると主張したが(para. 64)、パネルは、3条5項が違反されたと主張される規定の中で「もっとも特別な(the most specific)」規定であるから、最初に3条5項に照らしてDMAを検討すべきであると考えた(para. 65)。

(1) 3条5項の適用について

申立国は、DMAが3条5項の1文および2文の双方に反すると主張した。まず、3条5項1文の適用について、パネルは、DMAが3条5項1文に反し、特定の数量または割合による葉タバコの使用に関する内国の数量規則で、葉タバコの最小限の特定の割合を国内の供給源から供給すべきことを直接または間接に要求するものであると結論した(paras. 67-68)。

つぎに、3条5項2文の適用について、パネルは、同2文は締約国が「1 [項] に定める原則に反する」すなわち「国内生産に保護を与えるよう [な]」「その他の方法で内国の数量規則を適用」する場合にのみ関連するので、1文を補足する(subsidiary)ものであることに留意した。それゆえ、パネルは、DMAが3条5項1文に反するという認定に照らして、DMAが3条5項2文に整合的であるかを検討する必要はないという意見であった(para. 69)。

(2) 3条4項の適用について

パネルは、3条5項と3条4項のいずれもが内国の規則を扱うものであること、しかし、この2つの規定のうちでは3条5項のほうがより特別であることに留意した。DMAが3条5項に反するというパネルの認定に照らして、かつ3条5項2文についてと同様に、パネルは、DMAが3条4項に整合的であるかを検討する必要はないと考えた(para. 72)。

(3) 3条2項の適用について

申立国は、DMAの罰則規定、すなわち紙巻きタバコの国内生産者が必要とされる証明を怠り、または紙巻タバコの生産において年間最低限75%の国産葉タバコの使用を怠っ

た場合に適用される償還不能な販売税（DMA）と国産葉タバコの追加的購入要件は、3条2項の第1文に反すると主張した。

パネルの意見によれば、申立国による3条2項違反の主張は、DMAの罰則規定がDMAの国内産品使用要件とは別個の財政措置であるのかまたはその実施措置にすぎないのかの問題を提起する。パネルの理解によれば、米国政府はDMAの当該規定を葉タバコについての国内産品使用要件の実施のための罰則規定として扱い、かつそのような解釈は、関連する法令において使用される文言の通常の意味に相当していた。さらに、これらの罰則規定は、基本となる国内産品使用要件が存在しなければいかなる別個の存在理由も持たないであろう。したがって、当該罰則規定を基本となる国内産品使用要件と別個に分析することは適切ではない。さらに、このような扱いは過去のパネルによっても支持されている。以上に照らして、パネルは、DMAの罰則規定が3条2項の意味における別個の内国税または内国課徴金であるという申立国の主張を支持するいかなる証拠も存在しないと考えた（paras. 73-82）。

2. BDA

申立国は、BDAが3条2項1文および2文に反すると主張した（para. 86）。パネルは、まずBDAが内国財政措置、すなわち輸入葉タバコおよび国産葉タバコの双方に直接賦課される内国税または内国課徴金であることに留意した（para. 88）。パネルは、BDAが国境税調整であるとする米国の主張に対して、BDAはそれが3条2項に合致した内国税または内国課徴金である場合にのみ国境税調整とみなしうるにすぎないことに留意した（para. 89）。それゆえ、パネルは、BDAに服する輸入産品（すべての輸入葉タバコ）がこの内国税に関してすべての国産葉タバコより不利に扱われたかどうかを検討することが必要であると考えた。この点についてパネルはまず、制定法上、すべての輸入葉タバコがBDAの対象であるのに国産葉タバコは必ずしもすべてがこのような内国税の対象ではないことに留意した。BDAは、価格支持の対象となる国産葉タバコにのみ適用されていた。それゆえ、パネルは、現行のBDAは輸入葉タバコに対して同種の国産葉タバコよりも不利な待遇を与えるものと考えた（para. 90）。

パネルはつぎに、一方で輸入葉タバコに対するBDAと他方で国産葉タバコに対するBDAの算定のために米国法によって命じられた異なる方式は、BDAがある種の輸入葉タバコについて同種の国産葉タバコよりも常に高くなるように定められているという申立国の主張を考察した（para. 91）。パネルは、葉タバコに対するBDAについて制定法上定め

られた2つの異なる方式が、当該年度において少なくとも乾燥処理済みの葉タバコの場合に、輸入葉タバコに対して同種の国産葉タバコよりも高い内国税（BDA）を生じさせるものであることに留意した(para. 93)。

したがって、パネルは、国産の乾燥処理済み葉タバコに対するよりもより高い内国税が輸入された乾燥処理済み葉タバコに対して賦課されていること、およびある種の国産葉タバコがそのような内国税を完全に免除されているということのそれぞれが3条2項1文に反する不利な内国税待遇の事例を示すものであると考えた(para. 94)。

パネルはさらに、米国の制定法上定められた輸入葉タバコに対するBDAの算定のための平均値方式は、ある種の輸入葉タバコに対して同種の国産葉タバコよりも高い評価額を生じさせる内在的危険を含んでいると考えた。パネルは、制定法上命じられた平均値方式を採用するとすれば、数学上、バレー種と乾燥処理済み葉タバコの支持価格の平均値の間に何らかの価格差が存在する限りで、ある種の国産葉タバコに対するよりも輸入葉タバコに対して常により高いBDAが賦課されることになるという申立国の主張に同意した(para. 95)。パネルは、輸入産品を単に差別の危険にさらすにすぎない内国規則が、過去のパネルによって、それ自体ある種の差別を構成し、それゆえ3条の意味における不利な待遇を構成すると認められたことに留意した(para. 96)。したがって、パネルは、輸入葉タバコに対するBDAの算定システムそれ自体が、内国税に関して輸入産品を差別待遇する危険を伴っていることから、3条2項に反すると考えた(para. 97)。

パネルは、輸入葉タバコに対するBDAの算定方法が、内国税に関して輸入葉タバコの差別待遇を不可避免的に生じさせているにもかかわらず、合理的な方法であるとする米国の反論を認めることはできなかった(para. 98)。

パネルはさらに、BDAの差異の差別的影響は僅少でありなんら商業的效果を伴わないとする米国の主張を検討した。この点で、パネルは、過去のパネルが僅少の(de minimis)貿易効果という議論を退け、ある措置の貿易に対する影響の規模はその措置が3条に整合的であるか否かについて無関係であると認定したことに留意した。さらに、締約国団は、3条が輸入産品と国内産品の間の競争関係に関する期待を保護するものであり、輸出数量を保護するものではないことを認めていた。したがって、以上に照らして、パネルは、輸入産品に対して同種の国内産品よりもより高い内国税を賦課することは、たとえその差額が僅少であり、またはなんらの商業的影響を及ぼさないものであっても、許容されないと考えた(para. 99)。

したがって、パネルは、BDAが3条2項1文に反して、輸入葉タバコに対して同種の国産葉タバコに対して適用される額を超えて内国税または内国課徴金を賦課するものであると結論した(para. 100)。

申立国は、付随的にBDAが3条2項2文に反すると主張した。この点で、パネルは、3条2項の2文が1文に対して補足的であることに留意した。本件においては、パネルがすでにBDAが3条2項1文に反すると決定したのであるから、パネルは3条2項2文とBDAの整合性の問題を検討する必要はないと考えた(para. 101)。

3. NNCA

申立国は、NNCAが3条2項の1文および2文に反すると主張した。パネルはまず、輸入葉タバコに対するNNCAの純税率が国産葉タバコに対するNNCAの純税率よりも高いから、NNCAは3条2項1文に反するという申立国の主張を検討した。申立国は、そのような違いは、国産葉タバコが事実上葉タバコの価格支持プログラムの運用を通じて税の減免を受けていることから生じると主張した(para. 106)。

パネルは最初に、3条が生産者ではなく、産品の内国民待遇を確保することに関わること、および本件ではNNCAを通じて同率の税が輸入葉タバコと国産葉タバコに賦課されていることに留意した。NNCAに服する国産葉タバコの場合に異なる点は、その生産者が米国政府による葉タバコの価格支持プログラムから利益を得るという点であった。しかし、パネルは、この点について、NNCAから得られた収益の利用が最終的に輸入葉タバコではなく国産葉タバコに利益をもたらすかどうかは3条2項のもとでのパネルの分析に関連しないという米国の主張に同意した(para. 107)。

パネルは、申立国が本質的に、米国の生産者が内国税の収益から得られた補助金の交付によって利益を受けているのに、輸入者は同様の利益を受けていないと主張していると考え、3条8項(b)に注目した(para. 108)。

パネルは、ある産品に対する租税の減免とそのような租税の収益から生産者補助金を交付することは、同一の経済的効果を持ちうることを認めたが、3条8項(b)が、ある措置の形式に注目し、その措置の経済的影響には関連しないことに留意した。それゆえ、3条の産品に関連した規則が「国内生産者のみに対する補助金の交付を妨げるものではない」ということを認める3条8項(b)の明示的な文言に照らして、パネルは、申立国が主張するように、NNCAの収益から葉タバコの実産者に補助金を交付することが3条2項に反する租税のある種の減免をもたらすとは考えなかった(para. 109)。

パネルはつぎに、輸入葉タバコに対するNNCAについての異なる支払責任から輸入葉タバコに対する差別待遇が生じているという申立国の主張を検討した。輸入葉タバコの場合には、輸入者は評価額の100パーセントについて支払責任を負ったが、国産葉タバコの場合には、生産者と購入者がそれぞれ評価額の50パーセントについて支払責任を負っていた。この点について、パネルは再び、3条が生産者ではなく、産品の内国民待遇に関わるものであることに留意した。パネルの見解によれば、輸入産品に対する内国税の負担が同種の国内産品に対する内国税の負担より大きくない限りで、たとえその内国税の支払責任に相違が存在しても3条2項1文の違反は成立しえない。パネルは、このような結論が過去のパネルによっても支持されることに留意した(para. 110)。

パネルは更に、輸入葉タバコに賦課されたNNCAが、国産葉タバコを生産者に対する価格支持プログラムの費用を削減しているにもかかわらず、輸入葉タバコには何らの利益ももたらさないことを理由に、NNCAが3条2項2文に反するという申立国の主張を検討した。パネルは、国内生産者に対する補助金が3条の内国民待遇の規則に服さないことを明示的に認める3条8項(b)が、3条2項第2文を含む3条の全ての規定に適用されるという事実を照らして、申立国のこの主張を検討する必要はないと考えた(para. 111)。

以上に照らして、パネルは、NNCAは3条2項1文及び2文に反しないと結論した。

4. 輸入葉タバコの検査料

申立国は、1993年予算法1106条(c)は、それが提供された役務の費用を超えた輸入葉タバコの検査料を命じていることから、8条1項(a)に反すると主張した(para. 115)。

米国農務長官が1106条(c)の改正法に従って検査料制度をいまだ改正していないため、パネルが検討すべき主要な問題は、この規定が8条に反する措置を義務的に命じているのか、それともたんに米国政府に8条に反して行動する裁量権を与えるにすぎないのかということである。この点で、パネルは、過去のパネルが一般協定に反する行動を義務的に命じる立法はそれ自体として一般協定違反を問うるが、締約国の行政機関に一般協定に反して行動する裁量権を与えるにすぎない立法はそれ自体としては一般協定の違反を問うことができず、そのような立法が実際に適用された場合にのみ、一般協定の違反を問うことができると一貫して判断してきたことを想起した(para. 118)。

パネルは、現行の検査料が国産葉タバコについて輸入葉タバコよりも30パーセント高いことに留意し、1106条(c)の下で米国農務長官は輸入葉タバコが提供された役務の費用を超えない手数料に服することを確保する裁量権を有するとともに、同時にその手数

料が国産葉タバコの検査料に「相当な(comparable)」ものであることを確保しうるかどうかを検討した(para. 120)。

パネルは、1993年改正法において使用された「相当な」という用語の意味について明確な解釈が存在しないことに留意した。パネルには「相当な」という用語がその言葉の通常の意味を含めて広範な意味を含みうるように思われた。パネルは、この広範な意味の中には、本件で米国によって主張された解釈、すなわち農務長官が提供された役務の費用を超えた手数料を賦課しないという8条1項(a)の義務に従うとともに、同時に1993年予算法の1106条(c)の相当性の要件を満たすことを可能とするような解釈も包含されうると考えた。したがって、米国がいまだ料金制度を変更せず、1106条(c)を実施する規則も交付していないことを考慮して、パネルは、1106条(c)が、輸入葉タバコを検査するために課された手数料が提供された役務の費用を超えないことを確保するようには適用できないことが証明されていないと認定した(para. 123)。

したがって、パネルは、1106条(c)が8条1項(a)に反する行為を義務的に命じているという証拠が存在しないと結論した(para. 124)。

【解説】

本件は、ガット23条のパネル手続きでは過去最大の9ヶ国を共同の申立国とするパネル事例として注目されるが、パネルは、本件で問題とされた米国の4つの内国措置のうちの2つについてガットとの整合性を否定した。その理由づけは、概ねガット・ルール of 文理解釈および過去のパネルの先例に従うものであり、事例としては比較的問題の少ないケースであったように思われる。このことは、逆に、申立国となった締約国の数の多さとともに、本件で問題とされた内国措置を立法化した米国議会のガット・ルールやガットのパネル・ケースに対する認識の低さを印象づけるようにも思われるのである。以下、本件パネル報告の中のいくつかの論点について考察することにする。

1. 国内法の解釈の事実問題としての扱い

申立国は、DMAそれ自体（内国数量規則としてのDMA）のGATT整合性を問題とするとともに、DMAの罰則規定をDMAとは切り離し、別個の財政措置としてそのGATT整合性（具体的には3条2項との整合性）を問題とした。パネルは、DMAそれ自体のGATT整合性を否定したのであるから、DMAの罰則規定がDMAそれ自体に付随す

る単なる執行措置であれば、このような罰則規定のGATT整合性を検討する必要はないであろう。しかし、問題は、DMAの罰則規定がDMAに付随する単なる執行措置であるのか、それとも申立国が主張するように、DMAそれ自体とは区別される別個の財政措置であるのかという点である。もし後者であるとすれば、罰則規定のGATT整合性が改めて問題となるであろう。そのため、パネルはこの点を検討することになるが、注目すべきは、その際に「国際裁判所の慣行に従って」国内法の解釈を事実問題として扱い、国内法について独自の解釈を差し控えるというアプローチを採用したことである(注1)。その結果、パネルは、DMAの罰則規定の解釈を事実問題として扱い、立法の当事者である米国がこの規定をどのように解釈しているのかに注目した。ここでは、この「国際裁判所の慣行」とされる国内法の解釈の事実問題としての扱いというアプローチについて、本件パネルによるこのアプローチの採用の適否を考察する。

確かに、かつて常設国際司法裁判所は、「国際法およびその機関である当裁判所の観点からすれば、国内法は、判決や行政措置と同様に国家の意思を表明し、その活動を構成する単なる事実にはすぎない。(注2)」と判示したことがあり、国際司法裁判所の判事の中にも、「国内法は単なる事実にはすぎない」という主張のコロラリーとして、国際裁判所は「国内法それ自体を解釈しない」と述べる者もいる(注3)。しかし、このような立場は、国際裁判所によって必ずしも常に支持されているわけではなく、国家の国内的管轄事項に限定して認められるとする立場もあり(注4)、また主要な争点が国内法の審査にかかわる場合には、国際裁判所は国際法の観点から国内法の効力を判断することがあるとされている(注5)。したがって、国内法の解釈を事実問題として扱うこの「国際裁判所の慣行」は、けっして盲目的に従われるべきものではなく、当該紛争事案の内容や性質に応じて採用されたり、されなかったりするべきものである。

本件パネルによれば、この「国際裁判所の慣行」は、過去の「米国 — アルコールおよび麦芽飲料に関する措置」事件のパネル(以下、米国アルコール・パネル)によって採用されたとされている(注6)。確かに、この米国アルコール・パネルは、国内法の解釈を事実問題として扱うというアプローチを明示的に採用するものではないが、ガットを含む連邦法がガットに反する内容の州のアルコール法に優位するかの問題についてこれを肯定する連邦最高裁判所の判例を証拠として採用した(注7)。そしてさらに、ガット24条12項の適用に関連して、連邦憲法上連邦政府の管轄が州政府にまで及ばず、ガットに反する州政府の措置を撤回させる権限を連邦政府が持たないとする米国の主張について、これを

肯定する証拠（おそらく国内判例など）がなんら提出されていないとした(注8)。本件パネルによる米国アルコール・パネルの評価が適切であるか否かの判断は必ずしも容易ではないが、少なくとも米国アルコール・パネルで問題とされた事項は、米国における連邦法と州法の序列関係および連邦政府と州政府の権限の配分の問題であり、顕著に米国の国内管轄事項にかかわるものであったといえよう。したがって、上述のように、国内法の解釈を事実問題として扱うアプローチの採用が支持されるであろう事例であったように思われる。

しかし、他方で、過去の多くのパネルは、この「国際裁判所の慣行」の存在を意識していたかどうかはともかく、国際法（この場合、ガット法）の観点から国内法を積極的に評価し、その国内的効力を否定してきた。たとえば、「E E C — 部品ダンピング規則」事件のパネルは、問題とされた迂回防止税がガット2条1項(b)の適用対象である関税であるのか、それとも3条2項の適用対象とされる内国税または内国課徴金であるのかを検討した際に、ある課徴金についての、締約国の「国内法に基づく表記または分類」は無関係であると述べて、国内法および国内法上の措置を積極的に審査した(注9)。もとより、このパネル・ケースの争点は、国内法の解釈を事実問題として扱うというアプローチが採用され得ない事例であったといえよう。

したがって、国内法の解釈を事実問題として扱うというアプローチは、当該紛争の争点の内容や性質によってその採用の適否が判断されるべきであり、本件パネルがこの点を何ら検討せずに盲目的に「国際裁判所の慣行」に従うとしたのは疑問となるところである。

ところで、本件における争点は、上述のように、DMAの罰則規定がDMAとは別個の財政措置を規定するものであるか否かということであった。この争点が国内法の解釈を事実問題として扱うというアプローチの採用に適したものであるかどうかの判断はきわめて微妙であるように思われる。しかし、次のように考えることも可能であろう。この争点は、DMAの罰則規定に基づく財政措置がガット3条2項に反するか否かという主要な争点のいわば予備的争点としての性質を持つ。即ち、前者が肯定される場合にのみ、後者を検討する必要が生じる。主要な争点は、まさにガット法という国際法に照らして国内法を審査する内容を持つものであるから、既に述べたように、そのような争点は、国内法の解釈を事実問題として扱うアプローチの採用には適していない。したがって、主要な争点を検討する為の予備的争点も同様に、このアプローチの採用には適していない(注10)。

本件パネルも、国内法の解釈を事実問題として扱うというアプローチの採用を宣言した

にもかかわらず、実際には、このアプローチを最後まで貫徹してはいない。パネルは、DMAの罰則規定がDMAそれ自体に付随する単なる執行措置であるという結論を導くにあたり、米国政府の扱いだけに依拠するのではなく、さらに、そのような解釈が関連する国内法上の文言の通常の意味に相当していること、DMAそれ自体が存在しなければこれらの罰則規定がその存在理由を失うこと、およびそのような解釈が過去のパネル決定によって支持されたことにも依拠しているのである(注11)。本件パネルのこのような論理展開は、明らかに米国の解釈を単に事実問題として扱うのではなく、パネル自身がガット法の観点から国内法を審査しようとしたことを示しているように思えるのである。

国内法の解釈を事実問題として扱うという「国際裁判所の慣行」に従おうとすること自体は、パネル手続きのレガリゼーションが進んできたことを示すものとして一面では歓迎すべきものではあるが、それを盲目的に採用しようとする本件パネルの対応は、不完全であり、かつ不適切であったと評価せざるをえないであろう。

2. 3条8項(b)の適用における補助金と税の減免の区別

NNCAのGATT整合性に関連して、本件において提起された興味深い問題は、ガット3条8項(b)が適用される政府補助金とこの規定が適用されない内国税の減免措置の区別の問題である。ガットの起草過程によれば、3条8項(b)は「同種の輸入産品に賦課される内国税の国産品に対する免除またはそのような内国税の減免」を認めるものと解釈されてはならないとされている(注12)。申立国のうち、とくにカナダは、NNCAを財源とする本件の価格支持プログラムは、政府補助金ではなく、内国税の減免措置であるとして次のような諸点を挙げた。すなわち、しばしば補助金の財源とは無関係の人々および産品に関して一般的歳入から支出される補助金と異なり、NNCAに基づき徴収され、かつこの勘定から支出される資金は、一般的歳入とは別個に管理されていること、徴収される内国税は、もっぱら国産葉タバコのためにのみ利用可能な国内支持プログラムにかかる費用を削減するものとしてあらかじめ用途が指定されていること、NNCAは、もっぱらこの目的のためにのみ利用可能であるため、支持価格を受領することによって国産葉タバコに賦課される実質的な内国税は低減されるのに対して、輸入葉タバコはより高い財政的負担を負い、したがって、国産葉タバコに適用されるものを超える内国税に服していること、である(注13)。

これらの諸点は、NNCAを財源とする本件の価格支持プログラムが通常の補助金とはやや性格の異なったものであることを示しているが、パネルを納得させるものではなかつ

た。パネルは、内国税の減免措置と内国税の歳入から補助金を交付することが経済的には同一の効果を持ちうることを認めたが、3条8項(b)は当該措置の形式（補助金としての形式）に注目し、その経済的効果には関連しないこと、NNCAの徴収から生じた歳入の利用が最終的に輸入産品ではなく国産品に利益をもたらすという事実は、当該価格支持プログラムを内国税の減免措置に変ずるものではないことを明らかにした。

本件パネルも引用するように(注14)、内国税の免除や減免措置と生産者補助金が厳密に区別されるべきことについては、すでに上述の米国アルコール・パネルで次のように述べられていた。「輸入産品に対する差別的な内国税が3条8項(b)の文言におけるような競争関係にある国内生産者に対する補助金として一般的に正当化され得るとすれば、3条2項における差別的な内国税の禁止は実効的ではなくなってしまうであろう。」「3条8項(b)は、それゆえ許容される生産者補助金を内国税が徴収された後の『支払』または3条に整合する支払に限定しているのである。(注15)」本件パネルも、この米国アルコール・パネルの立場を踏襲し、本件価格支持プログラムが内国税が徴収された後の支払という形式をとっている点を重視したものであり、上述のカナダが指摘したような本件価格支持プログラムの特異性は、パネルにとって説得的ではなかったといえよう。本件は、3条8項(b)の適用における補助金と内国税の減免措置の区別の先例として位置付けることができるであろう。

3. 3条2項における税負担と支払責任の区別

申立国は、NNCAがガット3条2項に反することを主張するにあたって、まず、国産葉タバコが、国内価格支持プログラムを通じて、実質的に輸入葉タバコよりも低いNNCAを賦課されていることを根拠とした。しかし、パネルは、この国内価格支持プログラムが3条8項(b)によって許容される補助金であるとして、NNCAは3条2項1文および同2文には反しないという判断を示した。

しかし、パネルによれば、申立国はさらに、国産葉タバコと輸入葉タバコに賦課されるNNCAの支払責任における相違から差別が生じることを根拠に、3条2項違反を主張したとされている(注16)。すなわち、輸入葉タバコと国産葉タバコには同率のNNCAが賦課されていたが、輸入葉タバコについては輸入者が100パーセントの支払責任を負い、国産葉タバコについては生産者と購入者がそれぞれ50パーセントずつ支払責任を負っていた。

これに対して、パネルは、3条がもっぱら製品の待遇にかかわることを指摘し、結局、

産品に対する税負担が平等である以上、税の支払責任が異なっても3条2項1文違反は成立しないと判示した。3条2項1文が、明示的に産品それ自体に対する差別的国内税を禁止していること、また、過去の「日本 — 輸入ワインおよびアルコール飲料に対する関税、国内税およびラベリング慣行」事件のパネルも、「3条2項は、単に輸入産品に対する差別的または保護的税負担を禁止するにすぎない」と述べている(注17)ことに照して、本件パネルの立場は、3条2項1文については一応支持されるであろう。

しかし、問題となるのは、3条2項2文との整合性である。この規定は、3条1項の原則に反するような方法での国内課税を禁止しており、それゆえ、「国内生産に保護を与えるような」国内課税を禁止するものである。さらに、ここでいう「国内生産に保護を与えるような」という文言は、「国内生産者」に対して保護を与えることを意味しているものと解され(注18)、3条2項2文は、国内生産者に対する保護的課税を禁止しているといえることができる。したがって、本件における問題は、輸入葉タバコと国産葉タバコに対するNNCAの支払責任の相違が国内生産者にとって保護的であるか否かということであろう。この点については、葉タバコ市場のより詳細な情報の分析を必要とし、必ずしも容易に結論を導くことはできないが、仮にこの点が肯定的に考えられるならば、3条2項2文違反、さらには3条1項違反が成立することになるように思われる。本件パネルは、この点については何も述べていない。パネルが3条2項2文との整合性を検討しなかったのは、論理的には不十分であったといえよう。

4. その後の経緯

本件パネル報告は、1994年7月15日に紛争当事国に提示され、その後、この報告書が最初に付託された10月4日の理事会において採択された。理事会における審議に際して、米国は、すでにガット28条に基づき葉タバコについての自国の譲許を修正するための交渉を行う意図をガットに通告していること、議会に提出されたウルグアイ・ラウンド関連立法の一部としてクリントン大統領がパネルの認定に従い、本件でガット違反とされたDMAを廃止し、BDAをガットに整合させるよう変更する権限を求めている旨を宣言した。そして、本件パネルによって指摘された措置については米国がすでにそのような対応を行っているためパネル報告書の採択の必要性は存在しないとしたが、採択それ自体に反対しないと述べ、結局、本報告書は理事会によって採択される運びとなり、きわめて早期に紛争の解決が達成された(注19)。

<注>

1. Panel Report on *United States - Measures Affecting the Importation, Internal Sale and Use of Tobacco*, DS44/R, 12 August 1994, para.75.
2. Permanent Court of International Justice, *Certain German Interests in Polish Upper Silesia*, Ser. A, no.7, p.19(1926).
3. See Judge Lauterpacht, *Guardianship Case*, ICJ Reports(1958), sep. op., p.91, cited by I. BROWNLIE, *PRINCIPLES OF INTERNATIONAL LAW*, 4th ed., at 41 and n.51 (1990).
4. BROWNLIE, *id.*
5. 山本草二『国際法〔新版〕』89頁（有斐閣、1994）。
6. Panel Report on *United States - Measures Affecting the Importation, Internal Sale and Use of Tobacco*, DS44/R, 12 August 1994, para.75 and n.62.
7. Panel Report on *United States - Measures Affecting Alcoholic and Malt Beverages*, adopted on 19 June 1992, BISD 39S/206, 284-287, paras. 5.44-5.48.
8. *Id.* at 296-297, paras. 5.78-5.80.
9. Panel Report on *European Economic Community - Regulation on Imports of Parts and Components*, adopted on 16 May 1990, BISD 37S/132, 191-193, paras.5.4-5.7.
10. 逆に、この予備的争点がまったくの国内管轄事項とされ、したがって、このアプローチの採用に適しているとされれば、結果的に本件では、主要な争点を検討する必要性は生じないことになるであろう。そのような結果は、パネルがガットに照らして国内法を審査することを不可能にするものであり、パネルの機能を著しく縮小してしまうように思われる。
11. Panel Report on *United States - Measures Affecting the Importation, Internal Sale and Use of Tobacco*, DS44/R, 12 August 1994, paras.80-81.
12. Havana Reports, at 66, cited by *id.*, para.40.
13. Panel Report on *United States - Measures Affecting the Importation, Internal Sale and Use of Tobacco*, *id.*
14. *Id.*, n.78.
15. Panel Report on *United States - Measures Affecting Alcoholic and Malt Beverages*, adopted on 19 June 1992, BISD 39S/206, at 272, paras.5.9-5.10.

16. この点は、しかしパネルの報告書に含まれる紛争当事国の主張には示されていない。

17. Panel Report on *Japan - Customs Duties, Taxes and Labelling Practices on Imported Wines and Alcoholic Beverages* , adopted on 10 November 1987, BISD 34S/83, 119, cited by Panel Report on *United States - Measures Affecting the Importation, Internal Sale and Use of Tobacco*, para.110 and n.80.

18. たとえば、上述の米国アルコール・パネルが次のように述べている。

「パネルは、・・・ビールのアルコール分に関する上述の諸州の法令が3条1項の文言において国内生産に保護を与えるように輸入ビールまたは国産ビールに適用されているかどうかの検討を行った。この文脈において、・・・パネルに提出された証拠は、ビールのアルコール分に関してさまざまな州においてなされている区別が外国生産者よりも国内生産者を優遇するように適用されていること示していないと結論づけた。」

Panel Report on *United States - Measures Affecting Alcoholic and Malt Beverages* , at 295, para. 5.76.

19. GATT FOCUS, No.111(October1994) at 3.

【参考文献】

<注>を参照。

(平 覚)