

米国 - 賭博サービスの越境提供に関する措置 (WT/DS285)

2005年9月8日

総合研究開発機構研究員

濱田 太郎

1. 経緯

申立国：アンチグア・バーブーダ

第三国参加：カナダ、台湾、EC、日本、メキシコ

2003年3月13日 協議要請

2003年7月21日 パネル設置（標準的付託事項）

2004年11月10日 パネル報告書配布

2005年4月7日 上級委員会報告書配布（申立国、被申立国とも上訴）

2005年4月20日 パネル報告書・上級委員会報告書採択

2005年5月19日 米国、実施意図通報

2005年8月19日 実施期間に関する仲裁報告書配布（アンチグア・バーブーダ申立）
実施期間を2006年4月3日までと裁定。

2. パネル報告書・上級委員会報告書の要旨

(1) パネル報告書要旨

- ・ 米国の約束表は、「その他の娯楽サービス（スポーツを除く）(Other Recreational Services (except sporting))」のセクターに賭博サービス（gambling and betting services）に関する特定約束を含むと解釈される。
- ・ 3つの米国連邦法（通信法（Wire Act）、旅行法（Travel Act）、違法賭博事業法（Illegal Gambling Business Act））及び4つの米国州法（ルイジアナ州、マサチューセッツ州、南ダコタ州、ユタ州）は、米国による第1モードの賭博サービスに関する特定約束に違反して、第1モード（越境提供）の提供形態を禁止している。ゆえに、米国は、アンチグア・バーブーダのサービスとサービス提供者に対して、米国の約束表で指定された条件及び制限に規定された待遇よりも不利ではない待遇を付与しておらず、サービス貿易一般協定（GATS）第16条第1項及び第2項に違反。
- ・ アンチグア・バーブーダは、当該措置がGATS第6条第1項及び第3項に違反していると立証していない。
- ・ 賭博サービスの越境提供の「完全禁止（total prohibition）」がそれ自体でGATSに基づき紛争の対象となる「措置」に該当しない。
- ・ 通信法、旅行法、違法賭博事業法の目的が公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持にあるとしても、これらの連邦法がGATS第14条(a)に言う、公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持のために「必要な」措置であること、GATS第14条(c)に言う、この協定の規定に反しない法令（威力脅迫および腐敗組織に関する連邦法（Racketeer Influenced and

Corrupt Organizations statute ; RICO 法)の遵守を確保するために「必要な」措置であること、及び、同柱書きの要件に合致していることを、米国は立証していない。

- ・ アンチグア・バーブーダの GATS 第 11 条 (支払及び資金移動) 及び第 17 条 (内国民待遇) に基づく主張については、司法経済を行使し判断を回避。

(2) 上級委員会報告書

- ・ 賭博サービスの越境提供の「完全禁止 (total prohibition)」がそれ自体で GATS に基づき紛争の対象となる「措置」に該当しないとのパネルの認定を支持。
- ・ 米国の 8 つの州法に関するアンチグア・バーブーダの主張は、GATS に違反するとの一応の証明 (prima facie case) が立証されていない。
- ・ 米国の約束表に、賭博サービスに関する完全な市場アクセスを付与する約束が含まれているというパネルの認定を支持。ただし、「サービス分類 (W/120)」と「1993 年の約束ガイドライン」が加盟国の約束表を解釈する際の「補足的な手段」ではなく「文脈」に当たるとのパネルの認定を破棄。
- ・ 米国連邦法たる通信法、旅行法、違法賭博事業法による市場アクセスに対する制限が米国の約束表に明示されておらず、米国が第 16 条第 1 項第(a)号及び第(c)号並びに第 16 条第 2 項に違反するとのパネルの認定を支持。
- ・ 3 つの連邦法が、GATS 第 14 条(a)に言う、公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持のために「必要な」措置であること、及び、GATS 第 14 条(c)に言う、この協定の規定に反しない法令の遵守を確保するために「必要な」措置であることを米国が立証していないとのパネルの認定を破棄。当該措置は、公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持のために必要な措置として GATS 第 14 条(a)で正当化される措置と認定。ただし、当該措置の適用が第 14 条柱書きの要件に合致していると米国が立証していないとのパネルの認定を支持。この協定の規定に反しない法令の遵守を確保するために「必要な」措置として GATS 第 14 条(c)で正当化されるかどうかは司法経済を理由に判断を回避。

3. 意義と論点

(1) サービス約束表の解釈方法

- ・ 米国の約束表には「賭博サービス (gambling and betting services)」との文言は含まれていない。
- ・ 米国の約束表は CPC を記載していない。しかし、「サービス分類 (W/120)」と「1993 年の約束ガイドライン」は、加盟国の約束表を解釈する際の「補足的な手段」として位置付けられ、CPC 分類から見て、「その他の娯楽サービス (スポーツを除く)」のセクターに賭博サービスに関する特定約束が含まれると解釈。

(2) GATS 第 14 条(a)の公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持のために必要な措置

- ・ 例外を援用する側がその要件に合致することを立証。
- ・ GATS 第 14 条の一般的例外の解釈は、ガット第 20 条の解釈を類推(本件の場合は、「必

要な」措置であることから、ガット第 20 条(b)の解釈を類推)。すなわち、政策目的性基準(当該措置は、公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持を目的としているか) 必要性基準(当該措置がその目的を達成するために必要であるか) ガット第 20 条柱書きの要件に合致しているか、の基準を適用。

(イ) 政策目的性基準

(パネル・上級委)

- ・ 通信法、旅行法、違法賭博事業法の目的が公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持にあると認定。

(ロ) 必要性基準

(パネル)

- ・ 米国は、公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持のために「必要な」措置であることを立証していない。必要性の程度は「不可欠 (indispensable)」に極めて近い。3 つの連邦法によって保護される価値・利害は社会にとって極めて重要。これらの連邦法は反社会的行為の防止に寄与。これらの連邦法による規制は極めて大きな貿易上の効果を有する。WTO 協定に整合的または違反の程度がより小さいその他の措置として、両国間で協議を尽くしていない。

(上級委)

- ・ 当該措置は、公衆の道徳の保護又は公の秩序の維持のために必要な措置として GATS 第 14 条(a)で正当化される措置と認定。協議は過程であり結果は不明確である。ゆえに、両国間の協議が WTO 協定に整合的または違反の程度がより小さいその他の措置とは言えない。

(ハ) 柱書きの要件

- ・ 措置の適用の方法が恣意的または不当な差別とならない。
- ・ 措置の適用の方法がサービス貿易に対する偽装した制限とならない。

(パネル)

- ・ 当該措置は GATS 第 14 条(a)の要件(必要性基準)を満たさないため、同柱書きの要件については司法経済を理由に判断は不要と認定するも、「当事国の紛争解決を支援するため」の認定を行なう。
- ・ 賭博(競馬)の通信回線による提供(remote supply)の禁止の国内執行が不十分である。しかも、賭博を許可する法令(競馬法)は一見して国内サービス提供者だけに通信回線による提供を許可しているようにも思われ、同法の解釈について申立国・被申立国で見解の一致がみられない。ゆえに、国内サービス・提供者と外国サービス・提供者との間の差別や外国サービス・提供者間の差別がしないと米国は立証していない。ゆえに、当該措置の適用が第 14 条柱書きの要件に合致している(「恣意的または不当な差別」ではない、偽装された制限ではない)と米国が立証していない。

(上級委)

- ・ いくつかの違反事例から賭博（競馬）の通信回線による提供（remote supply）の禁止の国内執行が不十分と判断したパネル認定を破棄。執行の個別の事例から執行全体の状態は判断できない。しかし、競馬法は文言上国内サービス提供者だけに通信回線による提供を許可しており、当該措置の適用が第 14 条柱書きの要件に合致している（「恣意的または不当な差別」ではない、偽装された制限ではない）と米国が立証したとは言えない。

（ガソリン事件 WT/DS2）

（パネル）

- ・ ガット第 20 条(b)（人の生命、健康の保護）について、3 つの基準を提示。政策目的性基準（当該措置は、人、動物または植物の生命または健康の保護を目的としているか） 必要性基準（当該措置がその目的を達成するために必要であるか） ガット第 20 条柱書きの要件に合致しているか。
- ・ 米国の措置は、政策目的性基準に合致、必要性基準に違反、柱書きの要件については司法経済を理由に判断を回避。 について、輸入製品に対する不利な待遇が必要か否かを判断基準とし、WTO 協定に整合的または違反の程度がより小さいその他の措置が米国にとって合理的に利用可能と判断。
- ・ ガット第 20 条(g)（有限天然資源の保存）について、4 つの基準を提示。政策目的性基準、 関連性基準（当該措置が有限天然資源の保存に「関する」措置であるか） 生産・消費基準（当該措置が国内の生産または消費に対する制限に関するものか否か） ガット第 20 条柱書きの要件に合致しているか。
- ・ 米国の措置は、政策目的性基準に合致、 関連性基準に違反、 生産・消費基準に違反、 柱書きの要件については司法経済を理由に判断を回避。 と について、当該措置は、有限天然資源の保存を「主たる目的」としていない。輸入制限が清浄な空気の保存と直接に関係がないと判断。

（上級委）

- ・ ガット第 20 条(g)（有限天然資源の保存）について、 関連性基準に合致、 生産・消費基準に合致、 柱書きの要件に違反と認定。 について、関連性基準は必要性基準より緩やかな基準とし、清浄な大気の保存を主たる目的としていると言えるかと認定。 について、当該措置は輸入品と国内品の双方に影響を与え、輸入制限と国内生産・消費制限との間で公平性が確保されていると認定。 について、国内の精製業者すら一律の法定基準値を即座に履行することは困難であることから、「正当と認められない差別」で「国際貿易の偽装された制限」とであると認定。

（エビカメ事件 WT/DS58）

（パネル）

- ・ ガット第 20 条(b)及び(g)について、ガット第 20 条柱書きの要件に合致しているかどうか

かを判断。

- ・ 米国は、非輸出承認国からの輸入のみ禁止（輸出国間の差別を認定）。輸出国に対し何らかの政策の採用をある製品の輸入条件とするような措置を認めれば、多角的貿易体制の安定性と予見可能性が脅かされるため、当該措置はガット第 20 条柱書きの要件に違反。司法経済を理由に、その他の基準について判断を回避。

（上級委）

- ・ ガット第 20 条(g)について、政策目的性基準に合致、関連性基準に合致、生産・消費基準に合致、柱書きの要件に違反と認定。 について、当該措置が「正当と認められない差別」であり「恣意的な差別」であると認定。米国と本質的に同一の政策の採用を強制し、海ガメ保存に関する二国間又は多国間協定の締結に向けた努力を行っていない。また、措置の運用に柔軟性がなく、透明性も欠ける。

（アスベスト事件 WT/DS135）

（パネル）

- ・ ガット第 20 条(b)について、当該政策が政策目的性基準に合致、必要性基準に合致、ガット第 20 条柱書きの要件に合致すると認定。 について、フランスは、輸出国を差別しておらず、輸出品と国内産品も差別していない。当該措置は、「正当と認められない差別」でもなく「恣意的な差別」でもないと認定。

（上級委）

- ・ パネルの認定を支持。

（韓国牛肉事件 WT/DS161,169）

（パネル）

- ・ ガット第 20 条(d)について、当該措置が政策目的性基準に合致（ガット整合的な国内法令の遵守の確保を目的としているかどうか、本件では消費者の誤認を招く行為の防止を図る不公正競争法の執行のための措置であるかどうかを精査し、不公正競争法と二重販売制度が政策目的性基準に合致している） 必要性基準に違反（当該措置がその目的を達成するために必要であるかを精査し、他のより制限的ではない代替規制で政策目的を達成することが可能であり、必要性基準を満たさない）と認定し、ガット第 20 条柱書きの要件は司法経済を行使し判断を回避。

（上級委）

- ・ ガット第 20 条(d)の「必要な」とは、「不可欠な(indispensable)」、「絶対必要な(of absolute necessity)」、「不可避な(inevitable)」という意味に限られず、単なる「貢献する(making a contribution to)」よりは「不可欠な」にかなり近い。
- ・ 必要性は、政策目的の重要性との比較で決定される（目的とされる共通利益や価値の相対的重要性がより不可欠で重要であるほど、執行措置が必要と見なされやすくなる）。
- ・ 不公正競争法以外の WTO 協定整合的な手段がなかったことを韓国は立証していない。

【資料 1】米国の約束表（抄）

Sector or sub-sector	Limitations on market access	Limitations on national treatment
10. RECREATIONAL, CULTURAL, & SPORTING SERVICES		
A. ENTERTAINMENT SERVICES (INCLUDING THEATRE, LIVE BANDS AND CIRCUS SERVICES)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section	1) None 2) None 3) None 4) None
B. NEWS AGENCY SERVICES	[...]	[...]
C. LIBRARIES, ARCHIVES, MUSEUMS AND OTHER CULTURAL SERVICES	[...]	[...]
D. OTHER RECREATIONAL SERVICES (except sporting)	1) None 2) None 3) The number of concessions available for commercial operations in federal, state and local facilities is limited 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section	1) None 2) None 3) None 4) None

【資料 2】サービス分類（W/120）（抄）

Sectors and sub-sectors

Corresponding CPC

[...]

10. Recreational, cultural and sporting services

(other than audiovisual services)

A. Entertainment services (including theatre, live bands and circus services)

9619

B. News agency services

962

C. Libraries, archives, museums and other

	<u>cultural services</u>	963
D.	<u>Sporting and other recreational services</u>	964
E.	<u>Other</u>	
	[...]"	

964 Sporting and other recreational services

9641 Sporting services

96411 Sports event promotion services

96412 Sports event organization services

96413 Sports facility operation services

96419 Other sporting services

9649 Other recreational services

96491 Recreation park and beach services

96492 Gambling and betting services

96499 Other recreational services n.e.c.

【資料3】サービス貿易一般協定（抄）

第十四条 一般的例外

この協定のいかなる規定も、加盟国が次のいずれかの措置を採用すること又は実施することを妨げるものと解してはならない。ただし、それらの措置を、同様の条件の下にある国の間において恣意的若しくは不当な差別の手段となるような態様で又はサービスの貿易に対する偽装した制限となるような態様で適用しないことを条件とする。

(a) 公衆の道徳の保護又は公の秩序(注)の維持のために必要な措置

注：公の秩序を理由とする例外は、社会のいずれかの基本的な利益に対し真正かつ重大な脅威がもたらされる場合に限り、適用する。

(b) (略)

(c) この協定の規定に反しない法令の遵守を確保するために必要な措置。この措置には、次の事項に関する措置を含む。

(i) 欺まんの若しくは詐欺的な行為の防止又はサービスの契約の不履行がもたらす結果の処理

(ii) 個人の情報を処理し及び公表することに関連する私生活の保護又は個人の記録及び勘定の秘密の保護

(iii) 安全

【資料4】ガット協定（抄）

第二十条 一般的例外

この協定の規定は、締約国が次のいずれかの措置を採用すること又は実施することを妨げるものと解してはならない。ただし、それらの措置を、同様の条件の下にある諸国の間において任意の若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないことを条件とする。

(a) 公徳の保護のために必要な措置

(b) 人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置

(c)～(f)（略）

(g) 有限天然資源の保存に関する措置。ただし、この措置が国内の生産又は消費に対する制限と関連して実施される場合に限る。

【資料5】条約法に関するウィーン条約（抄）

第31条 解釈に関する一般的な規則

1 条約は、文脈によりかつその趣旨及び目的に照らして与えられる用語の通常の意味に従い、誠実に解釈するものとする。

2 条約の解釈上、文脈というときは、条約文（前文及び附属書を含む。）のほかに、次のものを含める。

(a) 条約の締結に関連してすべての当事国の間でされた条約の関係合意

(b) 条約の締結に関連して当事国の一又は二以上が作成した文書であつてこれらの当事国以外の当事国が条約の関係文書として認めたもの

3 文脈とともに、次のものを考慮する。

(a) 条約の解釈又は適用につき当事国の間で後にされた合意

(b) 条約の適用につき後に生じた慣行であつて、条約の解釈についての当事国の合意を確立するもの

(c) 当事国の間の関係において適用される国際法の関連規則

4 用語は、当事国がこれに特別の意味を与えることを意図していたと認められる場合には、当該特別の意味を有する。

第32条 解釈の補足的な手段

前条の規定の適用により得られた意味を確認するため又は次の場合における意味を決定するため、解釈の補足的な手段、特に条約の準備作業及び条約の締結の際の事情に依拠することができる。

(a) 前条の規定による解釈によつては意味があいまい又は不明確である場合

(b) 前条の規定による解釈により明らかに常識に反した又は不合理な結果がもたらされる場合