

おわりに

| | |
|----------|--|
| 著者 | 箭内 彰子, 道田 悦代 |
| 権利 | Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp |
| シリーズタイトル | 研究双書 |
| シリーズ番号 | 610 |
| 雑誌名 | 途上国からみた「貿易と環境」 : 新しいシステム 構築への模索 |
| ページ | 307-317 |
| 発行年 | 2014 |
| 出版者 | 日本貿易振興機構アジア経済研究所 |
| URL | http://hdl.handle.net/2344/00011255 |

おわりに

箭内 彰子・道田 悦代

開発途上国（以下、途上国）、とりわけ新興国の台頭とグローバル化は、貿易と環境にかかわる経済的、政治的な課題を大きく変容させている。貿易自由化が各地で進むなか、途上国間の格差は拡大しており、途上国をめぐる貿易と環境の関係も多様化している。地球温暖化による影響を多大に受ける島嶼国と、貿易立国であり温室効果ガスの主要な排出国である中国の立場の相違はこれを端的に表す例であろう。また、グローバル化の進展とそれに伴う経済構造の変化により、途上国が直面する課題は変化している。途上国における貿易量の増加は、貿易に伴う環境問題を以前にもまして顕在化させ、グローバル・サプライチェーンの拡大は、それにつながる途上国企業に環境問題への対応を迫っている。先進国で実施される環境政策が、貿易を通じて途上国の貿易と環境に影響を与える事例も増えてきている。グローバル化のなか、貿易がさまざまな環境問題に与える影響は、先進国と途上国、さらには途上国各国においても異なる。また、国際政治においても、途上国の発言力は経済力の拡大を背景に高まっており、国際環境条約や国際貿易ルール策定の場での合意形成に途上国の賛同はかせない。環境問題への対応を議論する際、国際的な議論のなかで表明される途上国の主張を理解するためには、途上国の貿易と環境にかかわる課題についての考察が不可欠である。このため、本書では、貿易と環境にかかわる課題に接近する方法として、これまであまり取り上げられてこなかった途上国の視点を切り口とした。そして、貿易と環境という二つの体制のはざまで見落とされがちな問題を拾い上げ、貿易と環境に関する既存の制度や政策の問題点を途上国の立場に立って明らか

にすることを目的とした。

本書が途上国をめぐる状況変化として留意したのは、(1) グローバル化の進展、(2) 途上国の多様化、(3) 環境規制の強化・多様化、(4) 自由貿易体制における環境配慮の動き、(5) グリーン成長の促進であった。各環境分野における貿易と環境問題、そして分野横断的な貿易と環境問題に関する分析を通じて明らかになったことは、台頭する途上国が、グローバル化に伴い複雑化する貿易と環境問題から影響を受けると同時に、環境問題を発生させる当事者にもなってきていることである。さらに、途上国の国際政治の舞台における発言力が増しており、その役割が急激に変化しつつある。国境を越えた環境問題を解決するためには、途上国の参加が必要不可欠である。しかし、既存の制度は硬直的で、途上国の問題解決への参加を促すメカニズムを十分備えていない。こうした現状を打破するために、新しいシステム構築への模索が不可避になってきている。貿易と環境という途上国が密接にかかわるイシューにおいては、本書で明らかにしたような新しい潮流をとらえたうえで、途上国との議論を構築していく必要があることを指摘したい。ここでは、途上国が抱える貿易と環境に関する課題がどのように変容してきたのかについて、上で挙げた五つの項目ごとにまとめてみる。

1. グローバル化の進展：環境管理枠組みの変容

グローバル化との関係で指摘できるのは、環境管理のフレームワークが変容していることである。すなわち、従来の生産からみる環境管理に加え、消費からみる環境管理の考え方が注目されるようになってきた。第4章の製品環境規制、第8章のプライベート・スタンダードに関する議論でみられたように、環境分野の規制や取り組みにおいて、これまでは生産地での規制が主要な役割を果たしていた。しかし近年、大きな市場をもつ国・地域の規制や消費者の嗜好が、国境を越えて立地する生産者に大きな影響を与えるようになってきている。こうした動きに伴い、消費地における環境管理が重要性を

増しているのである。従来は米国、欧州連合（European Union: EU）等の先進国が消費地としての規制を行う側であったが、将来的に市場拡大が見込まれる新興国の環境規制や消費者の動向が、世界の環境管理体制に影響を与えることも予想される。今後、世界の環境管理が改善するのか、あるいは後退するのかは、新興国の動向にもかかわっている。

生産か消費かという議論は、国際交渉にも影響を与える可能性がある。第1章で指摘したように、温室効果ガスは発生源（排出源）管理ではなく財の消費地で管理すべきとの意見が出てきている。地球温暖化に関する京都議定書では、これまでの温室効果ガスの算出方法は生産ベースに基づくものであった。生産ベースでの算出は、財の生産者が生産過程において温室効果ガスを排出したものと考える考え方で、温室効果ガスは財の生産国の排出量となる。一方、温室効果ガスの算出方法として消費ベースの考え方が提示され、いくつかの推計が行われてきている⁽¹⁾。消費ベース算出は、財の最終消費者がその生産工程で温室効果ガスを排出したと算出するものであり、産業連関表を使った推計も行われている。たとえばEC（European Commission）は、2007年のEU-27の一人当たり二酸化炭素排出量について、生産ベースで算出すると7.1トンであるが、消費ベースで算出すると8.9トンになると推計している⁽²⁾。山崎ほか（2012）でも、日本、中国、韓国、米国、EUの二酸化炭素排出量の生産ベースと消費ベースでの比較を行い、日本やEU、韓国は消費ベース算出した場合、生産ベースに比較して1.2倍、中国は0.8倍の排出量になると分析している。異なる算出方法を採用することで、地球温暖化交渉が進展する可能性も出てくるほか、各国における排出削減努力の内容も異なるものとなってこよう（Boitier 2012）。

しかし、消費地での環境管理は、消費地での輸入財に対する新たな規制の導入を招く可能性がある。グローバル化した現在の生産体制のもとでは、生産地である途上国から輸出され、消費地である先進国に輸入されることが多い。輸入財に対する環境規制の導入は途上国の貿易に大きな影響を及ぼすだけでなく、世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）のもとで形成され

ている自由貿易体制との間に緊張関係を生じさせるおそれがある。生産からみる環境管理と消費からみる環境管理は、その内容と効果が異なる。環境管理のあり方も変化するなか、途上国を含めた各国が適切な環境管理を進めていくうえでも、また各国の輸出競争力を維持するうえでも、これらの変化をとらえることは重要である。

2. 途上国の多様化：先進国－途上国二分論の限界

従来、環境問題は先進国の成長の代償であり、先進国がその対策において主要な役割を果たすべきだと途上国は主張してきた（いわゆる、先進国主要責任論）。そして、国際環境条約等の国際交渉の場では、新興国の台頭を背景に途上国も環境への義務を負うべきだとする先進国と、それに反対する途上国の立場の違いが明らかであった。しかし、途上国の経済発展に伴い、状況は変化しつつある。第1章の地球温暖化交渉でみられるように、途上国は当初削減義務を負っていなかった。しかし、中国など新興国の経済規模が拡大するのに伴い、それら諸国が排出する温室効果ガスの環境影響の深刻さも増している。くわえて、島嶼国など気候変動の影響に脆弱な途上国からの要求もあり、途上国が、自主性と柔軟性に基づいてではあるが、排出削減を約束する義務を負う方向に移行しつつある。

有害廃棄物の越境移動に関しても、先進国から途上国への輸出を禁止するバーゼル条約 Ban 改正に対して議論が提起されている。第2章で指摘されているように、途上国の間でも有害廃棄物の処理能力に違いがあり、先進国と途上国という二分割体制でこれを管理する妥当性が薄れてきている。

また、第6章の途上国優遇措置に関する議論においては、多様化する途上国の状況に対し、環境問題解決の責任と格差是正についての課題が示された。貿易分野では「特別かつ異なる待遇」(special and differential treatment: S&D)が、環境分野では「共通だが差異ある責任」(common but differentiated responsibility: CBDR)原則が、途上国に対する優遇措置を供与する根拠となっ

たが、両分野が重なる貿易と環境問題においては、これら二つがどのように適用されるのかについての具体的なルールは定まっていない。これまで先進国と途上国に二分して適用されてきた制度を、多様な途上国が存在する現状に対応させていくには限界がある。

3. 環境規制の強化：貿易障壁の出現と途上国の能力向上

第2章の有害廃棄物の越境移動規制、第4章の製品環境規制、そして第5章の食品安全規制などの議論を通じ、多くの分野で環境規制の強化が進んでいること、そしてそうした政策の影響が経済のグローバル化により一国内にとどまらず、貿易を通じて多くの途上国に及ぶことがわかった。また、先進国における環境規制・基準の強化は、各途上国における同様の規制の導入を招いている。こうした動きは環境保護という側面からはプラスに受け止められるが、各国で導入された規制の内容は必ずしも同一ではなく、それぞれが異なる場合のほうが多い。この結果、自国の環境基準は遵守しても、他国の同様の環境基準は満たしていないため輸出ができないという事態も生じかねない。途上国における規制の導入が新たな貿易障壁となるおそれが指摘されている。

環境規制が強化されるなか、そうした規制が第5章で扱った食品安全規制のように、科学的根拠に基づいている場合、途上国に対する優遇措置の付与——規制や基準の適用免除や適用条件の緩和など——が容易ではないことも明らかとなった。この問題に対しては、規制はすべての国に一律に適用するが、キャパシティ・ビルディングなど別の手段で途上国の持続可能な開発を支援することが望ましい。第10章でみたように、貿易と環境をめぐる途上国の能力向上についてはさまざまな取り組みがなされているが、途上国が実際にどのような能力向上を必要としているのかについての適切な評価がなされないまま、トレーニングやワークショップが実施されてしまっている。

しかし、プライベート・スタンダードの場合、政府が策定する環境規制と

は事情が異なることも明らかとなった。第3章で指摘されたように、森林認証やパーム油認証などの特性として「悪貨は良貨を駆逐する」に似た作用が生じ、基準のより緩やかな認証が普及してしまう動きがみられる。一方、第8章で触れたように、残留農薬などの食品安全基準については厳しい基準を維持しており、規制としての機能を十分に発揮している。国による環境規制の執行が十分に確保できない途上国では、こうしたプライベート・スタンダードが法規制の代替措置あるいは補完措置として活用されているケースもあり、プライベート・スタンダードのより有効な活用が望まれる。

4. WTOにおける環境配慮の動き：途上国が実施する環境保護目的の貿易制限措置

2001年にWTOでスタートした新ラウンド（ドーハ開発アジェンダ）が開発を重視していること、そして同ラウンドで貿易と環境問題が主要な交渉アジェンダの一つとして取り上げられたことを契機に、貿易と環境問題において開発の視点がよりいっそう重視されるようになった。ドーハ閣僚宣言の前文では、途上国のニーズおよび関心を交渉の中心に位置づけ、多角的貿易体制と環境保護、持続可能な開発の促進が相互支持的であることを再確認している。このため、ドーハ開発アジェンダでは貿易、環境、開発がwin-win-winの関係になるような制度の構築がめざされている。

こうした状況のもとで、環境保護目的の貿易制限措置がGATT第20条（一般的例外）でどのように扱われるか、とりわけそれが途上国によって実施される場合どのように判断されるのか、途上国における貿易と環境問題を考えるうえで重要な要素となる。

WTOの諸規定は無差別原則のもとで自由貿易体制を維持するためのさまざまなルールを取り決めている。ただし、自由貿易に反する行為はすべてWTO非整合的となるわけではなく、貿易制限的な措置であってもGATT第20条に該当する場合は、規律の対象からはずされる。GATT第20条は（b）

項で「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」、(g)項で「有限天然資源の保存に関する措置」を挙げている。しかし第20条のなかには「環境」という用語は明示的に使われておらず、環境保護のための貿易制限措置を正当化する主張はこれら二つの項を援用する形でなされてきた。WTOの紛争解決手段における裁定のなかでも、環境保護のための貿易制限措置がGATT第20条に該当しないと否定したものはなく⁽³⁾、実際、いくつかのケースがWTO規律からの例外として扱われてきた。ただ、どのような環境保護措置がこのGATT第20条に当たるかは、ケースバイケースで判断されているのが実情である。このため、たとえば第7章で検討したように、環境補助金については必ずしも正当化されるわけではない。こうした議論をみるかぎり、現時点では、環境保護は自由貿易を制限する正当化事由として確立したとはいえない。

もちろん、環境保護措置が偽装された保護主義につながったり、差別的に運用されたりしてはいけない(GATT第20条の柱書)。しかし、そうした条件に適合するかぎり、環境保護を目的とする国際的、国内的措置は、原則として自由貿易に優先されるといった認識を確立していくべきであろう。とりわけ環境に開発が絡むイシューに関しては、途上国のグリーン経済の推進や環境技術を向上させるための補助金など、途上国の環境保護と開発につながる場合には自由貿易が制限される場面が容認されてもよいように思われる。貿易と環境問題にさらに途上国という要素が加わる場合は、途上国に対する優遇措置の基礎となるS&DあるいはCBDRの適用を考慮に入れて議論すべきであろう。

5. グリーン成長の促進：途上国による環境補助金

グリーン成長が急速に注目を集めるなか、貿易と環境分野で問題となるのは、途上国におけるグリーン成長を実現するための補助金である。たとえば、再生可能エネルギーを普及させるための補助金やエネルギー効率の改善に資

する国内産品使用を優先する補助金などは、地球規模での気候変動抑制をめざすと同時に、途上国のグリーン成長を促進するために有効な手段と考えられる。しかし、現行のWTOルールのもとでは、これらの補助金が認められない可能性が高い。第7章が指摘するように、途上国のグリーン成長を促す手段とWTOの補助金規律が抵触する部分では、その調整に関して積極的に議論を開始していくべきであろう。

6. 国際、国、民間レベルの環境管理における途上国への影響とその役割

最後に、上記の途上国を取り巻く環境変化に対応した動きではないものの、重要と考えられる論点について触れておきたい。環境問題を解決するために形成された制度は、環境問題の特性によって分類することができる。すなわち越境性がある問題に関しては国際レベル（国際環境条約の締結、二国間協定による規制）、局地的な問題については国レベル（各国政府が制定する環境規制・環境基準）や民間レベル（プライベート・スタンダード）で対応されてきた。

越境性がある環境問題においては、途上国は国際交渉の主体となる。国際レベルの対応が必要な例として、第1章で議論した地球温暖化に対しては気候変動枠組条約⁽⁴⁾が、第2章の有害廃棄物の越境移動に対してはバーゼル条約が締結された。このほかオゾン層破壊、生物多様性の減少、酸性雨、砂漠化などに対しては、これまで国際環境条約の策定という形で対応してきている。第4章で検討した化学物質の管理に関しても、モントリオール議定書やロッテルダム条約、ストックホルム条約など特定の化学物質に関する国際的な取り決めがある。しかし、化学物質全般の管理に関する条約ははまだ締結されていない。国際環境条約によって化学物質全般を規律する体制は環境管理自体には寄与するが経済活動を阻害する可能性があるため、産業界が消極的な姿勢を示している。このことは条約締結に向けた動きにマイナスの影響を及ぼしている一つの要素である。

また、国際環境条約の策定には、生産国と消費国の利害関係がその成否に

影響を及ぼすとも考えられる。従来は、消費国はおもに先進国、生産国はおもに途上国という図式が当てはまっていたが、途上国の発展に伴い先進国と一部の途上国の格差は縮まり、同時に途上国間の格差は拡大する傾向がある。さらに、途上国の消費者の環境配慮が強まることで、国際交渉等での途上国の役割も変化していく可能性がある。今後途上国が国際的な環境問題に対してどのように対応していくのか、注視していく必要がある。一方、第3章で扱った森林減少に関しては1992年の地球サミット準備の際、森林条約を策定しようという動きがあったものの、途上国を含む林産物輸出国への配慮などにより実現しなかったという経緯がある（島本 2010）。このように、国際的な合意形成が試みられたが国際環境条約が締結されない分野もある。

ただし、国際環境条約のあるなしにかかわらず、それぞれの環境課題に対して、少なくとも国内対応は行われてきている。国際環境条約が策定されている場合には、それに対応するための国内法が整備される。国際環境条約の実効性は途上国を含む各国の国内対応が実効的に行われるかに依存するため、二国間や多国間協力の形でキャパシティ・ビルディングが行われてきた。また、森林保護にみられるように、国際環境条約が締結されない場合であっても、国内法あるいは二国間協定を通じて環境保護の実現を図ろうとしてきた。林産物貿易による他国の環境破壊に寄与することを防ぐためにも、途上国における違法伐採対策が進められ、それへの国際的な支援が行われている。また、第4章で議論したように、製品環境規制においても途上国に立地する企業の対応は不可欠である。

国際、国内レベルでさまざまな環境政策が行われているものの、十分な実効性が担保できないケースも多い。プライベート・スタンダードは、その隙間を埋める施策として影響力をもつことが期待される。国際環境条約や国の環境規制の施行状況にかかわらず、プライベート・スタンダードに基づいてサプライチェーンを通じた環境管理を各国の企業に要求できるため、環境保全を進める第三の方法として注目されている。しかし、第3章の森林認証でみたように、民間の認証制度ではより低い基準の認証に市場を奪われていく

基準引き下げ競争 (race-to-the-bottom) が起こっている。一方、第4章で扱った製品環境規制では、一部の国については規制引き上げ競争 (race-to-the-top) がみられた。この違いは、どのように解釈すればよいのであろうか。Vogel (1995) は、ある国・地域の規制が他国の規制も引き上げていくという race-to-the-top は、市場規模が大きく豊かな国 (州) の厳しい環境規制を満たすことで競争力を高められる貿易相手国が、自国の規制レベルも引き上げていくために生じているとした。Vogel は規制について議論をしているのだが、まさに強制的な規制であるからこそ、race-to-the-top が生じ得るといえる。強制力がないプライベート・スタンダードでは、スタンダード引き上げ競争の条件は、需要者がその価値を理解し、高いスタンダードが適用された財やサービスに十分なプレミアムを支払う意思があるということである。しかし、世界にはさまざまな需要者がおり、厳しい基準を要求し、そのプレミアムを支払う意思のある需要者もいるが、そうではない需要者もいる。プライベート・スタンダードの基準を重視しない需要者が多ければ、基準が引き下げられる可能性があるといえよう。

複数の環境課題を検討したなかで、国際社会における環境と貿易にかかわる問題は、先進国と途上国の各国、産業界、消費者、そして環境課題の性質等さまざまな要因が絡み合って均衡が形成されるプロセスであり、これらの力学により多様な結果をもたらすことを指摘したい。さらに、グローバル化した経済における新興国 (中国・インド・ブラジルなど) の存在感が強まるなか、国際環境条約やその他のレベルにおける環境対策を実効力あるものとしていく必要がある。国際的な環境管理において、いかにして多元的ステークホルダーを含めた途上国の参加を促すかがますます重要となってきている。

[注] _____

- (1) 方法については、たとえば Peters (2008) 参照。
- (2) http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Climate_change_statistics#Further_Eurostat_information
- (3) WTO の紛争解決手段は、むしろ環境保護措置に対する第20条の適用条件を

柔軟に解釈する方向に動いてきている。

- (4) 気候変動に関する主要先進国・途上国の国際政治動向については、亀山・田村・高村（2011）が詳しい。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 亀山康子・田村堅太郎・高村ゆかり2011. 「気候変動レジームの行方：レジームの観点からの考察」亀山康子，高村ゆかり編『気候変動と国際協調：京都議定書と他国間協調の行方』慈学社出版 385-401.
- 島本美穂子 2010. 『森林の持続可能性と国際貿易』岩波書店.
- 山崎雅人ほか 2012. 「産業連関モデルを用いた炭素の国際間移動の推計：生産ベース推計と消費ベース推計の比較」『2012年環境経済政策学会報告要旨集』環境経済政策学会.

<外国語文献>

- Boitier, Baptiste 2012. “CO₂ emissions production-based accounting vs consumption: Insights from the WIOD databases,” papers submitted to the Final WIOD Conference: Causes and Consequences of Globalization, Groningen, Netherland, April: 24-26.
- Peters, Glen P. 2008. “From production-based to consumption-based national emission inventories,” *Ecological Economics* 65 (1) March: 13-23.
- Vogel, David 1995. *Trading Up: Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*, Cambridge: Harvard University Press.

