

## 第9章

# 貿易活動と環境保全

### ——近年の動向と論点——

加藤 峰 夫

はじめに——貿易活動と環境保全の関係をめぐる最近の論点と課題

「貿易活動と環境保全」をめぐる問題は、近時、GATT/WTOやEU、OECDなどの場において真剣に議論され、時には国際的な紛争にまで至っている。これは、国内的にも地球規模でも要求されている、環境保全と調和のとれた、しかも活力ある社会経済システムを構築するための新たな枠組の設定に向かって、私たちが答えなければならない、重要かつ基本的な課題である。<sup>(1)</sup>

現在の世界各国の経済はこれまで以上に国際的な結びつきを強めつつある。そして国際貿易は、EUの市場統合、米加自由貿易協定のメキシコをも加えた北米自由貿易協定 (NAFTA) への拡大、あるいはGATTウルグアイラウンドの結着とWTOの設立、またそこにおける議論や検討の状況からも明らかに、より一層の自由化へと加速されつつある。この動きのなかでは、非関税障壁となる可能性のある、あるいは産業の国際競争力に影響を与えるおそれのある各国の政策や各種の基準について、国際的な調和が強く求められている。

ところがこのような貿易自由化の推進に対しては、これは現在世界的に、

そして地球規模で深刻となっている種々の環境問題に向けられた対策とは、必ずしも一致しないのではないかという指摘がなされている。それは次のような理由からである。

## 1. 産業の競争力に影響を与える環境政策

各国がそれぞれの立場から採用する環境政策は、国際貿易の自由化を推進するうえでの障害となりかねない。たとえば国内産および国外産を問わず、同種の商品のすべてに一律に適用される環境基準を設定し、この基準に合致しない商品の販売あるいは使用を規制するという環境対策があるとしよう。自動車の排気ガス規制等はその例であるが、このような措置は直接的に輸入を制限するわけではないというものの、ある国が他の国々において実施されている環境基準よりも著しく厳格な基準を採用する場合には、他国の商品は事実上その国の市場にアクセスすることは不可能となる。その意味ではこれはまさに貿易障壁である。その一方、その厳格な環境基準が、その国にとっては環境保全の面からどうしても必要である場合に、相対的に厳しい環境基準を採用することがすべて国際貿易のルールに反するとされ、基準の「協調」あるいは「国際化」、すなわち環境基準の引き下げが要求されたならば、その国の環境は悪化することとなりかねない。<sup>(2)</sup>

各国の環境政策の相違はまた、産業の国際競争力にも影響を与える可能性がある。たとえば、汚染防止のために工場の操業に際して厳しい排出基準を要求する等の環境政策に対しては、そのような規制のもとでは企業の環境対策のコストが上昇し、結果として競争力が低下するとして、国内の産業界がこれを問題とする可能性がある。その一方、同種の産業に対して同じレベルの環境対策を要求している国々の中で、ある国のみが、環境保全をより推進するためとして、自国内の企業に対し、環境対策目的での補助金を付与し、あるいは税制面で優遇するといった措置を行なう場合には、これが国際的な競争力に影響を与える「不公正」な補助金であるとして、他国からの批判を

(3)  
招くかもしれない。

## 2. 環境を濫用しかねない自由貿易

しかし、伝統的な自由貿易の原則だけを主張し、貿易障壁となるおそれのあることを理由に環境配慮的な政策や対策の実施を行なわない、あるいは許さないならば、自由貿易により拡大される世界経済、そしてそれともなう資源やエネルギーの消費と、結果としての環境負荷の増大は、世界的、あるいは全地球的に深刻な環境問題を引き起こしかねないということも、今や一般的な認識となりつつある。

各国が、大気や水質の汚染のような環境への悪影響を無視あるいは放置してまでも経済の拡大を追求し、国際貿易の自由化のなかで経済的競争力を追求するのであれば、環境に配慮しない経済活動を行なう国の競争力は強まり、その環境破壊的な生産活動はますます増大し<sup>(4)</sup>よう。また、経済的取引の対象とならないような自然環境の保全は軽視され、あるいは無視されよう。こうして地球規模での環境は一層悪化することとなる。

## 3. 貿易と環境の複雑な絡み合い

しかしここで注意すべきは、環境保全のための輸出入制限や環境基準を満たさない製品の使用・販売の規制、あるいはまた企業の環境対策に対する各種の補助の付与等々の「環境保全」対策は、たとえそれが真に環境の保全を目的として行なわれるものであったとしても、結果的には国内の産業に保護を与えることになるということである。それゆえこのような措置は、真に環境保全のために必要なものなのか、それとも環境保全は建前であって、その本音は特定の国内産業に対する保護にあるのかは、常に慎重に判断されねばならない重要な問題となる<sup>(5)</sup>。

ところが、GATTに代表される現在の国際貿易の基本ルールのなかには、

環境保全という問題を取り扱う明確な規定はない。環境に関係するとも見ることのできるいくつかの規定は、基本的には国内の人々や動植物の健康安全にかかわる、いわゆる防疫的な措置としての輸出入規制等に関するものにすぎない。そこで、防疫的な問題を越えた、より広範かつ多様な環境問題への対策が貿易に影響を及ぼす場合は、関税以外の貿易障壁の削減による自由貿易の推進という原則に抵触しかねないのである。

しかも貿易の自由化と環境保全の関係は、その環境対策の目標が、国内を越えて、熱帯林や特定の野生生物といったような、他国に存在する環境の保全、あるいはオゾン層保護のための特定フロン等の使用禁止や、地球温暖化防止のための二酸化炭素排出抑制といったような、国際的な、あるいは地球規模の環境の保全に向けられたものである場合には、より複雑かつ困難な問題を引き起こすこととなりかねない。こうした状況のなか、自由貿易の推進を核とした経済の国際化というのは、はたしてわれわれが進むべき正しい方向なのかという疑問や、貿易の自由化ということ自体が、基本的に環境の保全とは両立し得ない大きな問題を抱えているのではないのかという厳しい批判<sup>(6)</sup>さえもが提出されているのである。

#### 4. 貿易と環境をめぐる新たな問題点

GATTやWTOにおける紛争（その代表的な例は第1節1.の(1)および(2)で紹介する）にまではまだ至っていないものの、しかし貿易と環境をめぐることは、さらにまた種々の新たな問題が指摘され、あるいは議論されている。これらは、自由貿易および環境保全に対するその潜在的な影響力の大きさ、深刻さという点においては、これまでの紛争よりもはるかに困難な問題となるものであろう。

たとえばGATTでは、1991年より「貿易と環境作業部会」（日本の宇川大使を長とする、通称「宇川委員会」）を設置し、検討を行なってきた。<sup>(7)</sup>この報告を受けて、WTO設立準備委員会のもとに「貿易と環境に関する小委員会」が設

置され、さらに議論の整理が進められることとなった。現在は96年12月に行なわれた第1回WTO閣僚会合に向け、94年4月に正式採択された「貿易と環境作業計画」に従い検討が進められている。

そこでの具体的検討項目は、「MEA（多国間環境協定）を含む環境目的の貿易措置」、「貿易に影響を与える環境政策」、「環境目的の課徴金や環境税」、「パッケージングやラベリング・リサイクル等を含む環境基準」、「環境目的での貿易手法および貿易に影響を与える環境政策の透明性」、「WTOおよびMEAの紛争処理機能の関係」、「市場アクセスに対する環境措置の影響（特に発展途上国との関係）」、「国内禁制品の輸出」、である。

以下本稿では、国際貿易、特に自由貿易の推進と環境の保全の関係という問題について、まずこれまでの代表的な紛争例を振り返り、貿易と環境にかかわる現在までの議論およびその動向を整理する。そしてさらに、この貿易と環境をめぐる諸問題の中で、理論的にも、また現実的にも、今後一層重要になるであろうと思われるいくつかの論点を取り上げて、検討することとしたい。

## I 環境保全を目的とした貿易制限措置の動向

貿易活動と環境保全という問題を考える際に、やはりまず最初に取り上げられることとなるのは、ある国が、その国の国内の環境の保全を理由に、あるいはその国の領土の範囲を越えた、地域規模・地球規模の環境の保全を目的として、貿易を制限あるいは禁止する措置を採用するという問題であろう。このヴァリエーションあるいは発展型が、複数の国が締結する、環境保全にかかわる国際的な条約の内容のなかに、貿易制限的な措置が含まれるという問題である。これらの場合には、自由な貿易活動の推進と環境の保全が、鋭く対立するように見える。そこでここでは、環境保全を目的とした貿易制限、あるいは、実質的には貿易制限と変わらない国内での販売規制が問題と

なったこれまでの事例を振り返って、その争点や論点を整理してみるとともに、MEAの発展の可能性やPPM (Processes and Production Method) 規制の是非といった、貿易措置にかかわる新たな動向や論点についても紹介する。

もっとも、近年の貿易活動と環境保全をめぐる問題では、直接的に貿易を制限するような措置ではないが、しかし実際には貿易に大きな影響を与えるような各国の環境政策が争点とされることが多い。事実、第Ⅰ節1.の(1)で取り上げる「デンマーク・ボトル事件」も、実質的には直接的な輸入制限と変わらないとはいえ、形式的には国内での飲料容器回収義務づけ命令が問題となっている。また、第Ⅰ節1.の(2)の「イルカ・マグロ事件」でも、直接的な貿易制限対策の他に、アメリカ国内での商品の流通に関する環境ラベリングの是非も議論された。このような点については第Ⅱ節で、さらに詳しく取り上げて検討する。

## 1. 国内政策による貿易制限

その数はそれほど多くはないものの、すでにこれまでも、環境保全を理由として貿易を制限あるいは禁止するという環境対策の妥当性をめぐる議論や紛争が生じている。デンマークの飲料容器回収義務づけ命令は、国内環境を保全するための対策が、そしてイルカ保護を理由とするアメリカのマグロ輸入規制は、地球規模での環境（野生生物）保全のための対策が、国際貿易のルールとの関係で争われた代表的な事例である。

### (1) 国内の環境保全を理由とした貿易措置

自国内の環境保全というタイプの問題に関しては、GATTはその一般的例外を定める規定である20条(b)において、それが「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」である場合には、各国がそのような措置を採用することを認めている。しかしこの20条(b)は、基本的には防疫措置として実施される輸入規制について定めた規定であるため、その保全の対象

が「人、動物、又は植物の生命又は健康の保護」に関わる環境でない場合には適用されない。ところが、いわゆる環境問題、そしてそれに対する環境政策のなかには、当然のことながら直接的には人や動植物の健康に関係のない問題も数多く含まれる。

そのような国内環境保全措置と貿易との間で生じた紛争の代表的な例は、GATTの問題ではないがEC（当時）内で生じた問題である、デンマークの缶入飲料禁止措置であろう。これはデンマーク政府が、1981年、国内で販売されるビールおよびソフトドリンクの容器は再使用可能なものであって、しかもその製造・販売企業が容器回収のためのデポジット制度を準備することが必要条件であると定め（Order No. 397）、缶ビール等の金属製の容器は再使用可能ではないため、その使用が禁止されたという事案（いわゆる「デンマーク・ボトル事件」）である。

この措置は、その製造・販売業者が国内の者であるか国外の者であるかを問わず、すべてのビールおよびソフトドリンクに一律に適用される。その点では、少なくとも形式的には、外国の業者、あるいは特定の国の業者に不利益を与えるものではない。しかしEC委員会は、この措置は結果として外国の業者に著しく不利益となり、また外国製の缶ビールと缶入のソフトドリンクの輸入を妨害するものであって、貿易の数量制限を禁止するローマ条約第30条に反するとして、欧州裁判所に提訴した。

欧州裁判所は、一般論としては、EC加盟国はたとえそれがローマ条約と抵触する場合であっても独自の環境政策を実行する権利を有する、とはしたものの、具体的には当該措置の必要性、無差別性、そして相当性について検討し、結論としては、デンマーク政府の執った措置は環境保護のために<sup>(8)</sup> 妥当な範囲を超えていると判断した。

しかし、環境保全を理由として許される「妥当な」措置の範囲は必ずしも明確ではない。現にこの判決についても、自由貿易を重視したものと見る立場と、各国が独自の環境政策を実行する権利を認めたものだとする立場の両者がある。

## (2) 地球規模の環境保全を理由とした貿易措置

デンマーク・ボトル事件で争われたようなタイプの環境保全対策によっては、純粋に国内のみの問題である特定の環境を保全することは可能であるかもしれないが、自国の管轄権を越えて、国外で生じる環境問題に直接的な影響を与えることはできない。一方、現在の重要な環境問題は、酸性雨や大気汚染、放射能汚染等のように、国境を越える環境問題であり、また温暖化（気候変動）、成層圏オゾン層の破壊、生物種の多様性の保全等のように、まさに地球規模で対処せざるを得ない環境問題なのである。

一国だけで解決することが不可能であるこのような問題に対しては、関係諸国が、あるいは世界全体が統一的な行動を行なうことが最も望ましいことには疑いはない。しかし、いわゆる南北問題といわれるような、経済先進国と開発途上の国々との間の対立に顕著に示されるように、それぞれの国の置かれた社会的、経済的状况等々に大きな相違が存在する現在の世界においては、このような統一的な行動を行なうことはもちろん、その前提としてのなんらかの合意を形成することさえきわめて困難であるというのが実状であろう。そこでこのような状況のなかでは、ある国が、自国内の環境保全のためのみではなく、国際的あるいは地球的な環境問題への対策として、自国のみでも実施可能な対策を模索するという事態が発生する。イルカの保護を目的としてアメリカが行なったメキシコ産キハダマグロの輸入禁止措置は、輸入国（アメリカ）の領域内を越えた地域の環境を保全するために、輸入国による一方的な貿易制限措置が試みられた問題の代表例である。<sup>(9)</sup>

アメリカの海洋哺乳類保護法（Marine Mammal Protection Act: MMPA）は、<sup>(10)</sup> マグロ漁の際に混獲されるイルカの保護のために混獲基準を設け、この基準にあわないマグロ漁を禁止し、またその基準を満たさない漁法で捕獲されたマグロの輸入を禁止していた。これは、特に東部熱帯太平洋地域においてさかんに行なわれていた、イルカ巻き網マグロ漁によって混獲され死亡するイルカを保護するためのものである。ところが同地域におけるメキシコのマグロ漁では大量のイルカが混獲されており、この混獲基準を満たさないため、

アメリカはメキシコからのマグロおよびマグロ加工品の輸入を禁止した。メキシコはこれを不公正な取り扱いであるとしてGATTに提訴した。これがいわゆる「イルカ・マグロ事件」である。

この問題に対してGATTの紛争処理パネルは、1991年9月、アメリカの禁輸措置はGATTの禁じる数量制限に違反するとの判定を下した。理由は、いかなる国も、他国の環境政策が自国のものと異なる——この場合は、イルカの保護についての政策の相違——という理由だけをもって、商品それ自体としては相違のないものについて輸入を制限することは許されない、というものである。

このような判断がなされた背景には、次のような考慮がある。もしもアメリカの主張が認められるのであれば、いかなる国も、輸出国の環境政策が自国の環境政策と異なるという理由のみをもって、商品の輸入を制限することが可能となる。これはGATTの原則に非常に大きな抜道をつくるものである。その意味するところは、どの国も、自国の領域内で特定の政策（環境政策）を実施するために必要だからという理由をもって（これは現在のGATT体制でも認められ得る）ではなく、単に自国の基準（環境基準）を他国にも適用することによって、一方的に貿易を制限することができるということだからである。その結果、この手段が、真に環境（特に地球環境）の保全のためとしてではなく、国内産業保護のために濫用される危険性は非常に大きなものとならざるを得ない。これは、多国間貿易制度を、すべての関係国によって合意された原則とルールにしたがって実行される、堅固で予測可能な市場参入の機会を提供できるものにしていく<sup>(11)</sup>という現在の国際経済の方向に対立し、とうてい認められるものではない。

たしかに、現行の国際貿易のルールは、このような地球規模の環境問題という事態の発生を、そして増大する国際貿易がそれに対して重要な影響を与えるという可能性を想定していない。資源の枯渇という状態に対応するための規定としては、わずかにGATTの20条(g)が、有限天然資源の保存に関する措置を各国が採用することを認めているのみである。しかしこの規定も、そ

の措置が「国内の生産または消費に対する制限と関連して実施される場合に限り」、「有限天然資源の保存に関する措置」を採用あるいは実施することを認める、というものであって、現在問題となっているような、地球規模の環境問題への対策としての輸入制限や特定物質の使用制限等の措置に、ストレートに適用できるものではない。しかしこのイルカ・マグロ事件を契機に、そもそもこのような環境配慮を欠くGATTの規定こそが見直されるべきではないかとの議論も主張され始めたことは、注目されるべきであろう。<sup>(12)</sup> この問題は、後述(3)で検討するPPM (Processes and Production Method) 規制を認めるのか否かという議論にもつながることとなる。

なお、これと相前後して、やはりメキシコがアメリカを、アメリカのイルカ保護政策がメキシコ産のマグロとマグロ加工品の市場参入を阻んでいるとして訴えた事案では、GATTはアメリカを支持する判断を示した。そこで問題とされたのは直接的な輸入制限措置ではなく、アメリカ国内で販売されるマグロ加工品に添付されるドルフィンセーフラベルという環境ラベリングである。

これは1991年実施のイルカ保護消費者情報法 (Dolphin Protection Consumer Information Act: DPCIA)<sup>(13)</sup> にもとづく制度で、一定のイルカ混獲基準を満たす態様で捕獲されたマグロを使用した加工品にはこのラベルを添付することができるが、基準に達しない商品にはラベルの使用は認められない。メキシコ産のマグロ加工品は、原料マグロ捕獲に際してのイルカ混獲が認定基準を満たさないとして、ラベルの使用が認められなかった。これを市場での差別的取り扱いであるとして、メキシコがGATTに抗議したのである。

GATTはしかし、アメリカのドルフィンセーフラベル制度はGATTのルールに違反しないと判断した。ラベルの認定は国産品と輸入品を問わず同一基準で行なわれ、しかもラベル使用の可否は、そのマグロ加工品の流通や販売に対してアメリカ政府からのなんらの差別的取り扱いを受けることを意味せず、産品が購買されるか否かは消費者の自由な選択にまかされている、<sup>(14)</sup> というのがその理由である。

ドルフィンセーフラベルの付いたマグロ製品を選択するか否かが、全く個々の消費者の自由な判断にまかされているのであれば、これは消費者の環境保護意識の結果として環境重視型の産業が支持されるということであって、自由経済体制の中で環境の保全を推進するための最も望ましい方法であるといえるかもしれない。それはまた GATT が支持する手法でもある<sup>(15)</sup> (GATT はさらに、個々の消費者 [= 市民] の集団である環境 NGO の活動が、国境を越えて他国の国民にも影響をあたえ、それが最終的には貿易と環境保全に関する国家間の政策協調へと発展していく可能性があると考えていたが、これは、第Ⅱ節で述べるように、現実の、そして多分この時点では GATT が予想していなかったほどの影響力を持つ可能性のある動きとなりつつある)。

しかし次の点には注意されるべきであろう。確かにこのドルフィンセーフラベルは、マグロ製品の輸入に関する制限ではなく、またアメリカ国内でのその販売を直接的に制限するものでもない。しかし、このラベルで商品に関する環境情報として表示の対象とされ、あるいは問題とされているのは、商品自体の品質ではなく、その商品の原料であるマグロの捕獲方法という「プロセス」(生産過程)であって、この点ではマグロの輸入禁止措置と同様なのである。しかも、もしもアメリカの消費者が、商品の価格よりもイルカの保護を重視した購買行動を起こすのであれば、このドルフィンセーフラベル制度は、現実には商品の競争力に非常に大きな影響を与えることとなる。

現にこの事件後、世界的に環境意識が高まり、それにつれて環境ラベリングが、個々の消費者の行動にはもちろん、さらには大手のメーカーや流通産業の原材料や商品選択にも影響を与える可能性が大きくなってくると、このイルカ・マグロ事件におけるラベリングに対する GATT の判断が、常にそのまま適用され得るのか否かという問題が、あらためてクローズアップされるようになってきた。この問題については、第Ⅱ節2.でさらに検討を加えてみたい。

デンマーク・ボトル事件とアメリカのイルカ・マグロ事件の両者は、貿易と環境が対立した代表的な事例であるが、この他にも、石油輸入に関するア

アメリカのスーパーファンド税課税問題 (GATT, 1987年), カナダによるサケとニシンの輸出禁止措置 (GATT, 88年), ベルギーによる廃棄物の越境移動規制問題 (EC裁判所, 92年) 等の紛争例がある。

## 2. MEA (多国間環境協定) による貿易制限措置

これまで見てきたのは、各国がそれぞれ独自の判断で、環境を保全するためとして貿易制限的な措置を採用したという例と、そのような場合に生じる困難な問題である。それでは、特定の環境を保全するために、いくつかの国々が共同して、貿易制限的な措置をとることを決めた場合には、どのような問題が生じるのだろうか。これが、MEAが貿易に与える影響という問題である。

MEAとは「多国間環境協定」 (Multilateral Environmental Agreements) を意味し、環境保全を目的として国際的に締結される協定あるいは条約のことである。自由貿易の推進がGATTあるいはWTOによって促進される一方、国際的に、あるいは地域規模で、そして全地球規模での環境保全を推進するためとしては、現在では数多くのMEAが締結されている。今後一層必要とされるであろう国際的あるいは地球的な環境保全に対する取組みは、特定の環境問題ごとに設けられるであろう、このような多国間環境協定の発展、充実によって推進されていくことになる可能性が高い。

現在約130前後あるといわれるこれらのMEAのうち、17の協定に、その対象とする環境を保全するために、特定の場合には貿易を制限するというような、いわゆる貿易関連 (貿易制限) 条項が含まれている<sup>(16)</sup>。たとえば、絶滅のおそれのある野生動植物の種の国際的取引を規制するワシントン条約 (CITES, 1973年), オゾン層を破壊する物質に関するモントリオール議定書 (87年), 有害廃棄物の国境を越える移動およびその処分の規制に関するバーゼル条約 (89年) 等はその代表的なものであろう。これらのMEAのなかに設けられた貿易制限条項は、GATTに加盟し、自由貿易の推進を原則としては支持する

国々によって、しかし特定の環境保全目的のためには自由貿易原則に一定の修正あるいは制限を加えることもまた必要であるとして合意されたものである。このような自発的な合意によって環境保全と自由貿易が調整されることもひとつの解決策かもしれない。

しかし、環境保全のために貿易制限的な措置を認めるMEAは、その限りではGATTの自由貿易原則に対立あるいは抵触する。しかも、どちらも国際的な協定あるいは条約であるとはいえ、その締約国は必ずしも常に同一とは限らない。そこでMEAの貿易制限条項の効果（例えばフロンや野生動植物の輸出入規制）が、そのMEAの加盟国によって、当該MEAには参加していないがGATTには加盟している国に対しておよぼされる場合には、GATTとそのMEAとの間で、すなわち自由貿易の推進と環境保全というふたつの原則の間での争いとなりかねない。

これまでのところは、MEAの貿易関連条項がGATTルールとの関係で問題とされた事例はないようである。このことは、既存のMEAの内容が、世界的な環境保全認識から大きくはずれるものではないということを示すものであると見ることができるかも知れない。しかし一方では、これまでとはたま紛争が生じていないだけで、MEAが多様化するにつれて、GATT原則とMEA、特に当該MEAの要求する貿易制限的措置との間での対立が厳しく表面化するのではないかというおそれも否定できない。

それゆえ、MEAの内容の一部として貿易制限的な内容を定める場合には、なんらかの原則が必要となろう。それはたとえば、それぞれのMEAが、どのような環境の保全を対象とするのであれば、どこまでの貿易対策を含むことも認められることとなるのか、といったような問題である。またMEAとGATT原則との調整のためとしては、たとえばGATTの20条を修正する、あるいはGATTのウェーバー条項を利用する等の提案がなされているが、このような具体的な対策についての検討は、急を要する問題であろう。

### 3. PPM規制を認めるのか

一国だけによって行なわれる貿易制限的な環境保全対策においても、また MEAによって複数の国の協調的な活動として行なわれる貿易制限的な措置の場合でも、重要な論点となっているのは、「PPM規制」といわれる問題への対応の可否、あるいはその対応の方法である。

PPMとは“Processes and Production Method”の頭文字であり、商品の「生産工程および生産方法」の意味である。しかし環境問題、特に地球規模の環境問題との関係では、ある商品を「生産する過程」(PPM)が地球環境に与える影響までもが、重要なファクターとして考慮の対象とされるということの意味する。

イルカ保護を理由とするアメリカのマグロ輸入規制ではGATTルール違反とされたが、しかし地球規模での環境保全のためには、商品そのものが環境に与える影響のみを問題とするのではなく、その商品の生産過程の全体が環境に与える影響をも問題とし規制するべきだという考え方、いわゆる「PPM規制」は、しだいに強く主張されるようになってきている（この考え方はまた、製品の製造から販売、使用、廃棄等々のすべての段階を含む環境影響を評価しようというライフサイクル・アセスメント [Life-Cycle Assessment: LCA] ともつながるものである）。

商品の生産過程を問題にするというのは、たとえば次のようなことである。その商品が生産される際に、排水や排気中の汚染物質はどのように処理されたのか、フロンガスや温室効果ガス等がどの程度排出されたのか、どのような資源がどの程度利用されたのか、生物種の生存環境は攪乱されなかったのか、等々。これは要するに、その商品を生産する際に環境に与えられたすべての影響を問題とするということである。

たとえば製造過程で洗浄にフロンを使用した半導体と、代替品を採用した半導体の取り扱いを区別しようというのは、代表的なPPM思考である。そ

してこのPPM的観点から、環境に大きな負荷を与えて生産されたとみなされる製品に対しては、輸入規制、あるいは「環境ダンピング規制」等の対策が議論されている。この「環境ダンピング」の規制とは、商品の生産に際して適切な「環境コスト」を考慮しないで設定された価格は、不当に安価、すなわちダンピング——「環境ダンピング」——であるとし、そのような商品は輸入制限やダンピング防止税・相殺関税等の対策によって規制されるべきだということであり、PPM規制の具体的対策のひとつである。

このようなPPM規制的思考は、さらに進んで、ある商品の生産に関わる事項についてだけではなく、環境に影響を与えるすべての事項について、特定の国の採用する地球環境保全政策と異なる状況にある他の国の行為を問題とするということまで行く可能性もある。現在のところはっきりとそのような対策を行なうということを表明している国はないようではあるが、市民活動のレベル、特に急進的な環境保護団体のなかにはこのような主張を行なうものもある。また、ベッコウの原料であるタイマイを日本が輸入していることに反対して、動物を原料とするすべての日本産の商品の輸入を禁止する<sup>(17)</sup>と主張したアメリカの対応は、これに近いものであるとも思われる。

現在の地球社会が直面している環境問題の深刻さを考えるならば、環境に大きな影響を与えるようなPPM（商品製造過程）を放置しておくわけにはいかない。しかしながら、そのようなPPMを、輸入規制や「環境ダンピング防止税」あるいは「環境ダンピング相殺関税」等の対策によって規制するということになると、統一的なPPM規制基準を欠く状態で、いわば一方的なPPM規制措置が認められるのであれば、それが真に地球規模の環境保全のために行なわれる対策であるのか、それとも環境保全に名を借りた単なる国内産業の保護にすぎないのかを見分けることはほとんど不可能であることもあって、国際貿易のより一層の自由化をめざしてきたこれまでの世界の努力は、まさに無に帰すことにさえなかりかねない。それでは、どのような態様のPPMを、いかなる手法によって規制し、経済活動の維持・発展と環境保全との調和を図るべきか。これもまた、貿易活動と環境保全をめぐる、未解決

の困難な問題である。

## Ⅱ 貿易に影響を与える各国の環境政策の動向

その程度の差はあれ、貿易になんらかの影響を与えかねないような種々の環境政策が、現在、各国、特に国民の環境意識が比較的高い先進国で、検討され、あるいは実効に移されつつある。それはたとえば、既存の環境規制の強化や新たな環境規制の実施、環境保護目的の課徴金や環境税の導入、環境保全を意識した行政計画や行政指導の推進、等々である。これらはみな、慎重に検討される必要のある問題であるが、本稿では、容器・包装材に対する規制とリサイクルの要求、およびラベリング制度の普及・発展という問題を取り上げて、これらの環境政策が貿易におよぼす影響を考察することとしたい。

### 1. 容器・包装材に対する規制とリサイクルの要求

日本でも1995年、「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」、いわゆる「容器包装リサイクル法」が成立し、1997年度からの本格施行に向けて、制度的・技術的整備が進められているが、廃棄物の削減やリサイクルとの関係で近時取り上げられることの多い容器や包装材（パッケージ）についての規制も、第Ⅰ節第1.の(1)で紹介したデンマークの飲料容器回収義務づけ事件の例のように、自由貿易との関係では摩擦を生じるものである。

ところでデンマーク・ボトル事件では、結局デンマークの環境対策は、EC（当時）がめざす貿易自由化との関係では適切なものではないと判断された。しかし数年前にドイツが導入した厳格な容器・包装材回収対策は、潜在的にはこのデンマークの場合以上に大きな紛争要因を抱えているといわれつつも、現実には貿易との関係での紛争には至っていない。そしてドイツの後

を追うように、異なる方式ではあるもののフランスもまた容器・包装材回収対策を実施し、さらに日本も容器包装リサイクル法を成立させたということは、容器・包装材に関しては、これは適切に回収・リサイクルされるべきであるということが世界的に認知されつつあることを示しているとも考えられる。

しかし、これら既存の容器・包装材対策を見ても、その内容、性質、そして貿易におよぼす影響は、各国でそれぞれ相当に異なる。今後さらに貿易の自由化が促進されていく中で、どのような容器・包装材対策は、貿易すなわち経済活動と環境保全を調和させるために適切なものであり、どのような対策は妥当性を欠くのかという問題が、あらためて問われることになる。

## 2. ラベリング制度の普及・発展の影響

日本のエコ・マークやドイツのブルー・エンジェル、EUのエコ・ラベルのような環境ラベリング制度は、商品の環境面についても消費者に十分な情報を提供することを意図するものである。商品の製造・販売を行なう企業の自発性を重視するとともに、政府による直接的な輸入規制や販売規制からは遠く、より自由経済原則と合致したものであり、今後最も利用されることになるのではないかと考えられている。

しかしこの環境ラベリング制度も、消費者の環境保全意識が高まれば、環境保全的であることを示すラベルが得られない商品は、事実上その国の市場へのアクセスを閉ざされることとなり、イルカの保護をめぐるアメリカとメキシコ間の紛争でも問題となったように、商品の国際的な流通、すなわち貿易の自由化という観点から見ると、深刻な貿易障壁となるおそれがある。

ラベリングによって消費者に十分な情報を与え、しかしその後は消費者個人個人の自由な選択にまかせるというこの制度は、確かに自由経済的な考え方と最も調和しやすい環境保全対策のひとつであろう。しかしながら、そのラベリングの基準や、ラベルによって提供される情報の内容や整理の方法によっては、無用の混乱や市場の歪曲をもたらすおそれがあることも否定でき

ない。

しかもこのようなラベリングは、行政によって行なわれるものだけとは限らない。多くの消費者NGOや環境NGO、あるいは企業団体や業界団体も、それぞれの意図する観点から各種のラベリングを行なっており、行政によるラベリングよりも高い評価や信頼、認知を得ているものも少なくない。そしてNGO等の民間団体によるラベリング活動が、結果的に自由貿易の発展の障害となるかのように見える事例も生じている。

ラベリングに関しては、どのような情報を、誰が、どのように提供するラベリングシステムが、環境の保全と経済活動の調和という観点から必要であり望ましいのかということをはっきりとすることを明らかにする作業が、これからの課題となる<sup>(18)</sup>。また、民間団体による環境保全活動が貿易に大きな影響を与えるという事態を、どのように考えるべきなのかという問題も重要である。これもまた、次に取り上げるISOの環境マネジメントシステムの動向を紹介する際にも検討するように、貿易と環境をめぐる今後の重要な論点のひとつとなる。

### Ⅲ ISOによる環境マネジメントシステムの影響

貿易活動と環境保全をめぐる新たな問題として、今後注意していかなければならないのは、産業界の「自発的な」取組みとしての環境マネジメント(Environmental Management)の動向である。

ここ数年来、その帰趨が産業界で注目されてきた、国際標準化機構(International Organization for Standardization: ISO)の提唱する「環境マネジメント・環境監査システム」(通称「ISO14000シリーズ」)は、その一部がいよいよ1996年秋から実施されることになった。このISOの環境マネジメントシステムは、基本的には個々の企業に、その活動にともなう環境影響を認識・評価し、改善を行なうためのマネジメントシステムを整備することを求め、<sup>(19)</sup>そのためのガイドラインを提供するものである。これは経済活動を環境保全

的な方向へ向けていこうという産業界からの取組みであり、その点では大きく評価され、また期待されるべきものである。

ISO14001の仕様によれば、この環境マネジメントシステムは、「……他の国際規格と同様に、これらの規格は、非関税障壁を産み出したり、組織の法的な義務を増大もしくは変更するために用いられることを意図したものではない<sup>(20)</sup>」とされている。しかし、もしもこのISOの環境マネジメントシステムが普及すると、市場においては、そして大企業や有力企業との取引においては、適切な環境マネジメントシステムを整備・実施していない企業は著しく不利な立場に立たされることになりかねない。また貿易面でも無視し得ない影響が生じよう。その影響は、例えば次のような形となって顕われてくるのではないだろうか。

- (1) ISOの環境マネジメントシステムを採用していない企業（あるいは採用する力がない企業）を多く抱える国——そのほとんどは発展途上国であろう——の国際的競争力が落ちる可能性がある。
- (2) ISOの環境マネジメントシステムが、原料資源の採取の際に環境保全的であることを問題とするのであれば、環境保全的ではない態様で原料の生産・輸出を行なっている国の輸出が減少する可能性がある。

貿易活動と環境保全をいかに調整するべきかという観点からするならば、このISOの環境マネジメントシステムのような、産業界の「自発的な」環境対策の特徴と問題点は、まさにその「自発性」にある。たとえばISO14000シリーズにしても、それは国が法律や行政命令等によって民間企業に義務づけるものではない。ISOという組織自体にしても、国際的ではあるが任意の団体であり、そこで検討された環境マネジメントシステムは、国家間の条約などではなく、形式的にはあくまでも、個々の企業や産業界が、「自発的に」採用し実施するものであるにすぎない。しかしながら、現在の世界経済における主要なプレイヤーは民間企業であり、そしてその民間企業の多くが、あるいは有力な民間企業の大部分がこのISOの決定を尊重し、

ISOの環境マネジメントシステムを取り入れるということになると、それは世界経済に対する実質的な「環境規則」とさえなりかねない。そしてその事実上の「環境規則」の内容および運用は、当然のことながら貿易に大きな影響を与えよう。

しかし、このような環境マネジメントシステムを採用するか否かは、繰り返しとなるが、形式的にはやはり個々の企業や産業界の「任意的」であり「自発的」な問題であるため、伝統的な考え方からすれば、国がこれに対する規制や指導を行なうことは難しい。あるいは、そのような規制や指導は行なうべきではないということになろう。しかし、環境保全という面では歓迎すべきであるこのような動向も、世界貿易との関係、さらには調和のとれた世界経済の発展という面からこれを考えるならば、検討されなければならない問題点も多々含まれているように思われる。前述のラベリングと同様、このISOの環境マネジメントシステムのような制度が貿易に与える影響を、GATTやWTOの場でどのように取り上げて議論することができるのか、また議論するべきかということは、今後の重要かつ困難な課題となろう。

#### IV 途上国の立場を考慮した国際的な環境対策と 開発協力の必要性

本稿で取り上げた、この「国際貿易の自由化」と「環境の保全」は、表面的には対立するように見える場合もあるが、しかし基本的あるいは原理的には対立するものではない。両者を適切に調整することにより、環境保全を阻害しない貿易の自由化、あるいは貿易の自由化の障害とならない環境保全は可能である。さらには、貿易の自由化によって得られる経済的果実や資源を、環境保全の一層の推進のために利用することも可能となろう。その逆に、環境保全のためとしていたずらに貿易的手法を用いることは、短期的には効果的であるように見えても、強硬な「環境保全的保護貿易主義」への道

を開きかねず、際限のない貿易紛争を惹起することとなろう。また国際貿易の発展の停滞、あるいはその縮小は、貿易によって環境保全を含む国内政策の推進を行なう力を獲得しようと意図していた国々、特に途上国から、その機会を奪うことになるとともに、1972年の国連人間環境会議以来、最大の環境問題であると認識されている「貧困」の解決を、一層困難とするものでもある。

### 1. 効果的な紛争処理システムと判断基準の明確化

厳しい対立ともなりかねない自由貿易の推進と環境保全の関係は、しかし現実的な側面においては、結局のところは、ふたつの異なる原則の間で生じる摩擦や紛争を、誰が、どのようなルールによって調整し解決するのかという点に帰着しよう。このような紛争処理を効果的に行なうことのできるシステムづくりこそが、実は貿易と環境にかかわる諸問題に関しては、まず最初に検討されるべきことではないかと思われる。

この紛争処理システムの問題は、より具体的には、GATTやWTOのような、自由貿易のより一層の発展を目的とする貿易管理機構のなすべきことと、MEAの発展といった動きに見られるような、各国あるいは国際的な組織や機関による環境保全ための取り組みを、いかに調整するかという問題に帰着しそうである。これはまた実に困難な課題ではあるが、GATTのパネルに比してより司法的な紛争処理手続の導入が意図されているWTO<sup>(21)</sup>のなかで、今後ぜひ検討されなければならないであろう。

### 2. 経済発展段階の相違を意識した取り扱いの必要性

今後、国際貿易の自由化がより進められ、そして各国の経済的結びつきがより緊密度を高めるようになると、多様な経済発展の段階にある国々が、そしてその結果としての環境意識・環境対策の面で大きな相違がある国々が、

国際貿易の場で出会うことになる。そのような状態において、もしも環境意識の高い国々が中心となって、貿易制限的な要素を含むMEAを締結し、あるいは貿易に影響をおよぼすおそれの高い環境政策を採用するということになると、これはまさに環境と貿易の対立、そして先進国と途上国との対立を惹起することになる。

このような事態を避けるためには、それらのMEAや環境対策が、世界には多様な経済発展の段階にある国々が存在し、それゆえ環境対策においても、その能力や活動にはどうしても相当の差が生じざるをえないということ considering、立案され実施されなければならないということになる。これもまた困難なことではあるが、今後の貿易と環境を調和させ、世界全体がそこから利益を得るようにするためには、ぜひとも必要なことなのである。

### 3. 環境保全的な経済活動を支援するために

貿易と環境の相互関係を正しく認識したうえで「貿易と環境」をめぐる諸問題に向かうのであれば、自由貿易の推進と環境の保全を調和させることは可能である。しかし、それは将来に向けての「環境保全的な貿易構造」の確立ではあっても、すでに生じている、そして今後さらに生じるであろう、種々多様な環境問題を解決するための、万能の方策とはなり得ない。いわゆる「南北問題」といわれる、経済的・技術的先進国と発展途上国の間の摩擦に典型的に見られるような、現在までの国際社会の構造そのものから生じる環境問題（「貧困」を原因とする環境問題）、あるいは全地球規模での統一的な対応が要求される環境問題に対しては、貿易上の調整だけではなく、政策面における国際協調や、より積極的な資金援助あるいは技術協力等の国際的な活動が求められることはいうまでもない。これらの分野の活動はようやく活発になってはきたものの、まだまだ不十分である、そしてそのことが、環境問題を一方的な貿易的手法によって解決しようという傾向に拍車をかけていることは否定できない。

国際的な環境対策を発展させるためとしては、世界銀行の地球環境基金(Global Environmental Facility: GEF)や、気候変動枠組条約等の個々のMEAに規定される資金・技術援助メカニズムの充実、活用が望まれる。また環境被害や環境保全に関する紛争を専門的に取り扱う国際環境裁判所のような制度や機能面でも具体化が求められる。さらに、各国がそのODAを、途上国における環境保全的な経済活動の育成に、重点的に割り当ててゆくことも考えられるべきである。<sup>(22)</sup>このような幅広い対策とあわせて考慮されることによって、「貿易活動と環境保全」をめぐる問題は、より環境保全的で、そしてより自由貿易的な結論を得ることができるはずである。

「貿易活動と環境保全」をめぐる問題は、国際貿易の自由化と環境保全の対立を意味するものではない。それは、国際貿易の自由化の動きに比して、環境保全のために向けられるべき国際的な対策が遅れていることから生じる問題である。またこの貿易と環境をめぐる議論は、自由経済システムによって導きだされる人々の活力や創造力を損なうことなく、しかも環境保全というもうひとつの重要な世界的・地球的課題を達成するための枠組の模索でもある。「貿易活動と環境保全」をめぐる生じている、あるいは今後生じるおそれのある種々の問題の解決のためには、国際貿易の自由化の推進とともに、環境保全に向けた国際的活動を整備・充実・発展させるための、より一層の努力が要求されているといえよう。誰もが納得しうる解答はまだ提出されていないが、しかし新たな経済体制、新たな地球社会をめざしての動きは、多くの摩擦を生じながらではあるが、しかしすでに着実に始まっている。

#### 〔注〕

- (1) 貿易活動と環境保全の関係という問題を取り扱った研究には、以下のようなものがある。

拙稿「輸入国による地球環境保全対策と国際貿易の関係」(『国際化時代の行政と法: 成田頼明先生 横浜国立大学退官記念論文集』良書普及会 1993年) 721～747ページ; 「自由貿易と環境保護」[『GATT報告書』1992年2月の邦訳] (『海外進出と環境汚染シリーズ——グローバル編 その4——』[『TALISMAN』別冊

東京海上火災保険株式会社 1993年5月)) ; 赤尾信敏「環境保全か、自由貿易か」(『国立公園』第523号 1994年) 2~7ページ; スティーブン・C・タッパー『海外進出と環境汚染シリーズ EC編 その13』(『TALISMAN』別冊 1994年); 山口光恒「自由貿易と環境保護——WTOと環境問題——」(『国際問題』1994年5月号) 48~50ページ; 拙稿「貿易と環境」(『環境情報科学』[特集: 環境と経済(その2)] 第23巻第4号 1994年12月) 28~32ページ; 環境庁地球環境部監訳『OECD: 貿易と環境』中央法規出版 1995年; 拙稿「環境保全と調和した、活力ある国際貿易制度をめざして」(『NBL』[商事法務研究会] 第579号 1995年10月) 53~58ページ, 等。

また、環境庁や経済企画庁等の政府関係機関や民間研究機関からも、いくつかの研究報告書が発表されている。しかし、貿易立国であり、しかも環境対策先進国である日本にとってのこの問題の重要性を考えるならば、その数はまだまだ少ないというべきであろう。

- (2) この議論、および次の段落の議論については、詳しくは貿易と環境問題の関係についてのGATT委員会の報告である *Trade and Environment*, 3 February 1992を参照。
- (3) またこのような対策については、PPP(汚染者負担の原則)という観点からも、問題があるとの指摘がなされるであろう。
- (4) このような状況は、“tax haven”になぞらえて、“pollution haven”とも呼ばれている。
- (5) このような議論について、詳しくは, Benoit Laplante and Jonathan Garbutt, “Environmental Protectionism,” *Land Economics*, Vol. 68, No. 1, February 1992, pp.116-119; Marwa J. Kisiri, “International Trade and Environment,” *World Competition*, Vol. 15, No. 3, March 1992等を参照されたい。
- (6) このような主張を行なう近年の代表的な研究としては、伊庭みか子・古沢広祐編著『ガット・自由貿易への疑問』学陽書房 1993年, があげられよう。
- (7) この「貿易と環境作業部会」の検討結果は、1994年1月のGATT総会に提出されている。
- (8) 「EC委員会対デンマーク事件」第302号 1988年9月20日。なおこのデンマークによる再使用不可能容器入飲料の輸入規制のように、その環境政策が、人や動植物の健康に関わる問題としてではなく、廃棄物対策等の一般的な環境保全のために行なわれた場合には、GATT20条(b)の規定を根拠とすることはできないことは本稿で述べたとおりであるが、これが20条(a)「公衆の保護のために必要な措置」、あるいは20条(b)「この協定(GATT)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」に該当するか否かは議論の余地があり得るにも思われる。しかしただでさえその規定のあいまいさが批判されている「一般的例外」の

範囲を、広範な環境問題全般にまで拡張することには強い反対がある（なお GATT20 条をめぐる問題点と議論については、Jan Klabbers, “Jurisprudence in International Trade Law,” *Journal of World Trade*, Vol. 26, No. 2, April 1992 を参照されたい）。そこで、このような環境を保全するための政策としての輸入規制あるいは使用・販売の規制は、自由貿易の原則と対立することとなる。なお、この EC 委員会対デンマーク事件の背景事情およびその影響に関しては、“Recycling—How to throw things away,” *The Economist*, April 13, 1991, pp. 19-22 が興味深い指摘を行なっている。

- (9) この問題の詳細、およびそれに対する GATT 紛争処理委員会の判断について、詳しくは、“United States—Restriction on Imports of Tuna,” *GATT Report of the Panel*, September 3, 1991, および GATT, *Trade and the Environment*, February 3, 1992, 参照。
- (10) Public Law 92-522, 86 Stat. 1027 (1972), codified in part at 16 U. S. C. 1361 ff.
- (11) 以上 “United States—Restriction on……”, および GATT, *Trade and……*, p. 15 参照。
- (12) 現行の GATT の原則は、そもそも貿易と環境の問題、特に地球規模の環境問題に適切に対処するためには不十分であり、修正されるべきであるという見解については、例えば、Eliza Patterson, “GATT and the Environment,” *Journal of World Trade*, Vol. 26, No. 3, June 1992, pp. 99-109 参照。
- (13) Section 901, Public Law 101-627, 104 Stat. 4465-67, enacted 28, November 1990, codified in part at 16 U. S. C. 1685.
- (14) “United States—Restriction on……”.
- (15) *Trade and……*, p. 25.
- (16) この状況について、さらに詳細は、『TOKIO MARINE』〈特集：環境分野の国際条約〉〔東京海上保険株式会社〕第26巻第4号 1994年5月、およびスティーブン・C・タッパー 前掲論文を参照されたい。
- (17) アメリカは日本のベッコウ生産に対しても強く反対し、日本がベッコウの原料でありワシントン条約（絶滅に瀕する生物動植物の種の国際取引に関する条約）のリストに載せられているタイマイの輸入をやめないのであれば、魚介類や真珠を含むすべての日本産動物製品のアメリカへの輸入を禁止するという措置を採用すると発表した。これに対して日本は、GATT 等の国際的な場で争うこともなく、1992年末までにタイマイの輸入を禁止することに同意した（この問題については *Trade and……*, p. 24 参照）。
- (18) 環境ラベリングとそれが貿易に与える影響について、さらに詳しくは、加藤峰夫・塩原利康「環境ラベリング制度の現状と課題——特に国際貿易の自由化と環

境保全の関係から——」(『エコノミア』〔横浜国立大学経済学会誌〕第45巻第2号 1994年9月) 28～38ページ, およびそこに引用された文献を参照されたい。

- (19) ISOの環境マネジメントシステム (ISO14000シリーズ) については, 詳しくは以下の資料を参照されたい。吉澤正「持続的発展のための環境管理」(品質月間委員会, 品質月間テキスト248) 1994年; 吉田敬史「環境マネジメントの監査と認証」(品質月間委員会, 品質月間テキスト258) 1995年; 財日本規格協会技術部標準課訳「環境マネジメントシステム——利用指針付き仕様 ISO/DIS14001——」; 『海外進出と環境汚染シリーズ グローバル編 その7——環境マネジメントシステム国際規格——』(『TALISMAN』別冊 1995年12月)。
- (20) 財日本規格協会技術部標準課訳 同上資料 1ページ参照。
- (21) WTOにおける紛争解決制度については, 松下満雄「WTO, 司法的に紛争解決」(『日本経済新聞』1994年6月16日付「経済教室」) 参照。
- (22) これらの点に関しては, 拙稿「地球環境問題を見直すための視点——人類中心ではあるが, しかし次世代以降の人々をも考慮しての環境保全の必要性——」(『横浜国際経済法学』〔横浜国立大学大学院国際経済法学研究科紀要〕第1巻第1号 1993年3月) 235～349ページを参照されたい。