

第6章

「貿易と環境」における途上国優遇措置

箭内 彰子

はじめに

貿易の分野でも環境の分野でも、先進国と開発途上国（以下、途上国）を区別しそれぞれが負う義務の内容が異なる場合がある。世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）を中心とする国際貿易体制の場合は、途上国に対して「特別かつ異なる待遇」（special and differential treatment: S&D）を供与することが認められている。発展段階の異なる国に対して同等のコミットメントを求めるのは現実問題として難しい、という発想に基づいている。一方、環境分野においては、すべての国家には環境保護に向けて共通する責任があると同時に、環境破壊を低減するための貢献はそれぞれの国家で異なるものと考え、先進国と途上国を区別して扱う。これが「共通だが差異ある責任」（common but differentiated responsibility: CBDR）と呼ばれる原則である。現在の環境問題の多くは先進国が引き起こしており、先進国の環境保護に対する責任は途上国より重いという考えに加えて、先進国の方が環境問題に対処するキャパシティ（技術や資金など）が高いため、環境問題への対応に関してより負担すべきという考え方に依拠している。こうした先進国と途上国を区分して異なる扱いをする考え方は、グローバル化が進むなかで不平等を平等化する機能を有していると指摘され（Rajamani 2006, 6）、近年、注目されてきている。

S&D と CBDR は一見似通っているが、同じ概念ではない。しかし実際の WTO 協定や国際環境条約 (multilateral environmental agreements: MEAs) のなかでは、途上国を一つのグループとして扱い、その途上国に対して何らかの優遇措置を与えるという形で同じように運用されている。しかし、近年、途上国の多様化が進んでいるにもかかわらず依然として「途上国」というカテゴリーが機能しており、そこには新興国も後発開発途上国 (least developed country: LDC) も、島嶼国も内陸国も、そして農業国も漁業国も含まれている。こうした途上国の多様性に留意していない従来の「先進国 - 途上国」という二極分化の体制は、現状に合わなくなっている。

貿易が環境に及ぼす影響、逆に環境政策が貿易に及ぼす影響は年々大きくなっており、それぞれに適用されてきた二つの法分野がオーバーラップする領域も広がっている。たとえば気候変動対策の一つとして導入が検討されている国境炭素税をめぐって、途上国は CBDR に基づいて途上国からの輸入品に対して優遇措置を付与するよう求めているが、そうした措置は WTO の無差別原則に違反する可能性が高く、議論となっている。途上国側からは、国境炭素税における CBDR を認めるために、環境保全を目的とする貿易制限措置を WTO ルールの例外とする際に S&D を認めるべきとの意見が出されている (Blomberg 2010)。また、「貿易と環境」問題は、現在議論されている WTO 交渉のアジェンダとしても重要な地位を占めている。その際問題となるのは、「貿易と環境」問題を交渉するに当たって、国際経済法における S&D と国際環境法における CBDR のどちらが原則としての役割を果たすのか、そもそもこれら二つの概念に相違はあるのか、といったことである。確かに S&D と CBDR は途上国に特惠を与えているという点において共通しているが、両者をまったく同一の概念と考えてよいのかも問題となろう。

これまで S&D に関する研究、あるいは CBDR に関する研究はそれぞれ数多く行われてきた。たとえば、S&D を扱ったものとして Yusuf (1980), Whalley (1990), Hoekman, Michalopoulos and Winters (2003), Mitchell (2006), Hoekman and Özden (2006) など、CBDR を扱ったものとして Harris (1999),

French (2000), Cullet (2003), Stone (2004), Rajamani (2006), Honkonen (2009) などがある。これらのなかでは、S&D は貿易の、そして CBDR は環境の分野において、それぞれ途上国の持続可能な開発を支援する際の根拠として位置づけられている。しかし、両者が交わる「貿易と環境」問題をめぐっては、その途上国優遇措置についてあまり議論されてこなかった。そこで、本章では「貿易と環境」問題における S&D と CBDR の相互関係について検討する。まず、S&D と CBDR それぞれの特徴や相違点について概説する(第1節、第2節)。第3節では途上国に対する優遇措置が「貿易と環境」問題にかかわる場合、どのような問題が生じているかについて説明し、第4節で、そうした問題が生じる要因について考察する。

第1節 貿易分野における途上国優遇措置

——特別かつ異なる待遇 (S&D) ——

1. S&D が形成された背景とプロセス

関税及び貿易に関する一般協定 (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) では形式的な国家平等が重視され、途上国であるか先進国であるかにかかわらずすべての加盟国が条約上の義務として一様に GATT を遵守しなければならなかった。GATT は未発効に終わった国際貿易機関 (International Trade Organization: ITO) 憲章の一部分を抽出して協定としてまとめられたものであるが、その ITO 憲章には途上国に関する例外規定がいくつか盛り込まれていた。しかし GATT には途上国に対する優遇措置はほとんどなく、GATT の原署名国23カ国のうち約半数を占めていた途上国は、先進国と同じ条件で自由貿易体制の構築に向けて貢献することが求められた⁽¹⁾。しかし、貿易ルールである GATT を発展段階の異なる加盟国に一律に適用すると、かえって不平等が生じてしまうおそれがある。そこで、貿易を通じて途上国

の経済開発を促進するという観点から、途上国に対しては先進国とは異なる特別な考慮を払う必要性が強調された。途上国は、ITO 憲章の交渉過程で彼らが獲得した優遇措置、とりわけ ITO 憲章第15条で認められていた途上国向けの新たな特惠の供与を GATT に組み込むことを主張し始めた。

こうした途上国からの強い要望を受け入れ、1965年、GATT は第四部「貿易と開発」の追加という形で S&D を導入した。S&D 導入当初の基本概念は、「相互主義を原則とする多角的貿易交渉（ラウンド）において、途上国は先進国から相互主義を求められない」というものであり、先進国がラウンドにおいて一定の自由化に合意しても途上国はそれに対応だけの自由化を実施せずに先進国の自由化措置を享受することができた。S&D はこのように相互主義に対する例外であると同時に、GATT のもう一つの原則である無差別主義に対する例外を正当化する根拠でもある。一般特惠関税制度 (Generalized System of Preferences: GSP) は途上国の輸出増大を図るために先進国が途上国産品に対し一般の関税率よりも低い特惠税率を適用する制度のことである。途上国に対する S&D の代表的な制度として位置づけられており、オーストラリアやヨーロッパ各国がいち早く導入し、現在では日本も含め多くの先進国が実施している。しかし、GSP は途上国とそれ以外の GATT メンバー（すなわち先進国）とを差別するという意味において、無差別主義と本質的に衝突する。GSP の無差別原則に対する整合性を確保するために、S&D に「GATT 第1条の無差別原則にかかわらず、途上国をより有利な条件で遇することができる」という概念が付加された⁽²⁾。

2. 理論的バックグラウンド

S&D の理論的バックグラウンドとして指摘されているのは、「開発の国際法」と呼ばれる法理論である。開発の国際法は、先進国－途上国間の発展格差の縮小や途上国の経済的自立を実現するための法理論であり、伝統的な国際法とは異なる独自の主権概念、あるいは平等概念を展開している。とりわ

け平等においては、途上国に有利な待遇をもたらす実質的平等が重視される。

実質的平等とは、先進国－途上国間の発展格差を考慮に入れて、途上国にとってプラスとなるような差別待遇を認めることで法の適用結果の平等を確保しようとする考え方である。この実質的平等を求める動きが本格化するのは1960年代以降である。この時期、脱植民地化により多くの新興諸国が誕生し、経済的自立や南北間の発展格差の縮小をめざし始めた。一方、実質的平等の対概念である形式的平等は、伝統的国際法の基礎ともいえる主権平等につながっている。形式的平等のもとでは、国家はその面積や人口、あるいは政治力や経済力といった要素は考慮されない。どんな国家であっても国家としての形式を整えていさえすれば、主権平等原則のもと、国際社会ではほかの国家と対等に扱われる。とはいえ、形式的平等の概念が常に途上国に不利に働くわけではない。規模や力の大小にかかわらず各国を一律に扱うことから、強大な国家と弱小な国家とを法的に対等な立場におくこととなり、結果として、弱小な国家の主権を保護する機能も果たしている。

しかし、伝統的な主権平等原則は法を適用した結果の平等まで考慮するものではない。したがって、著しい発展格差のある先進国－途上国間関係にこの原則をそのまま適用するならば、それは結果の平等を確保するどころか逆に両者間の格差を拡大してしまう。こうした認識に立って、途上国は実質的平等＝結果の平等を要求するようになったのである。

3. WTO 協定における S&D 条項

GATT/WTO 諸協定のなかで S&D を含んでいる規定は150近くに上る。これらは「S&D 条項」と呼ばれ、途上国はこれらの条項を基に具体的な S&D を享受している。なかでも GATT 協定第18条、第四部（第36～38条）、そして授権条項（Enabling Clause）の名で知られている1979年の締約国団決定は、さまざまな S&D 条項の基礎ともなる主要な規定である。WTO はこれら S&D 条項をその内容によっていくつかのカテゴリーに分類している。すな

わち、(1) 途上国の貿易機会を増やすための条項、(2) WTO メンバーに対して途上国の利益を保護するよう求める条項、(3) 途上国が経済政策あるいは商業政策手段を利用する際の柔軟性を認める条項、(4) 協定実施のための移行期間を通常よりも長く認める条項、(5) 途上国が WTO 協定の義務を果たしたり、紛争解決手続きを遂行したりするために必要な人的・物理的基盤を整備するのを支援する条項、(6) 後発開発途上国に関する条項である (WTO 2000)。

GATT の扱う領域が増えるに従い、さまざまな場面で途上国に対する S&D が実施されるようになった。初めは特惠関税など市場アクセスに関する優遇措置の供与が中心的役割であったが、その機能は次第に拡大し、GATT の後継として発足した WTO のもとでは WTO 協定を漸次的に途上国に適用させていくことが主要な課題となってきた。現在進められている新ラウンド（ドーハ開発アジェンダ）においても、途上国は S&D に基づき WTO ルールを受容することによって生じる義務を減免するよう要求している。このように S&D は WTO 加盟国として一律に派生するルール受容の義務と、途上国はそうしたルールを実際には実施できないという現実とのギャップを調整する機能を担うようになった。

第 2 節 環境分野における途上国優遇措置

——共通だが差異ある責任 (CBDR) 原則——

1. CBDR 原則とは

CBDR は二つの概念を含んでいる。一つは「すべての諸国は国家的、地域的そして地球的レベルにおいて、環境を保護する共通の責任がある」というもので、もう一つは「これまで環境破壊に加担してきた度合いや、環境への危害を予防し削減しコントロールする能力が国によって異なることから、環

境破壊の予防・削減に関して各国が負っている責任の度合いは異なっている」というものである。これら二つの要素は初めから一つのCBDRとしての概念にまとまっていたわけではなく、それぞれ別々に国際環境条約などのなかで言及されてきた。

まず、「共通の責任」については「人類の共同遺産」(common heritage of mankind) の概念に由来し (Harris 1999), おもに国家主権が及ばない宇宙や月、深海底, あるいは水鳥や渡り鳥の保護などの分野で適用されてきた。さらに近年になり「共通の関心事」(common concern) という概念が登場し, さまざまな条約のなかに取り込まれている。たとえば国連気候変動枠組条約はその前文で「地球の気候の変動およびその悪影響が人類の共通の関心事であることを確認」しており, 生物多様性条約でもその前文で「生物の多様性の保全が人類の共通の関心事であることを確認」している。国家の責任の範囲については確定的ではないが, こうした「人類に共通の関心事」という考え方を基礎に, それぞれの国際環境条約ではすべての国家に共通する一定の法的責任を規定している。

CBDR の二つ目の要素である「差異ある責任」については, 一般国際法における衡平原則から発展してきたものであり, ある国家が環境破壊にどの位影響を与えてきたかという歴史的見地や, 将来的な環境破壊を阻止・削減するためのキャパシティがどの程度あるか, などに基づいてその程度が測られる。過去の経緯をふまえると, 途上国よりも先進国の方が環境問題の原因を多くつくり出していること, そして, 資金的にも技術的にも環境対策を行うための能力は先進国の方が高いと考えられることなどから, CBDR に基づく途上国の責任は基本的に先進国より低いものとなる。こうした「差異ある責任」については, 多くの法的文書のなかで「途上国の必要に留意」することや「途上国の経済的能力を考慮に入れる」といった文言によって盛り込まれている (Stone 2004, 276, 279)。

2. CBDR が形成された背景とプロセス

このCBDRという考え方は、明示的ではないが、すでに1970年代から提唱されていた。たとえば、1972年の人間環境宣言では「この環境上の目標を達成するためには、市民及び社会、企業及び団体が、すべてのレベルで責任を引き受け、共通な努力を公平に分担することが必要」（宣言7）とする一方、基準の設定要因について触れている原則23では「最も進んだ先進国にとって妥当な基準でも開発途上国にとっては、不適切であり、かつ、不当な社会的費用をもたらすことがあり、このような基準の適用の限度についても考慮することが重要である」とし、さらに「開発途上国の状態とその特別の必要性を考慮し、……環境の保護向上のため援助が供与されなければならない」（原則12）とするなど、先進国と途上国間の差異に関する意識が芽生えている。また、海洋投棄による海洋汚染を防止するために1972年に採択されたロンドン条約は「締約国は、……自国の科学的、技術的及び経済的な能力に応じて単独で、並びに共同して、投棄によって生ずる海洋汚染を防止するための効果的な措置をとる」（第2条）と定めている。こうした概念が後にCBDRに発展していったと考えられる。

この「差異ある責任」は開発の国際法や新経済秩序（New International Economic Order: NIEO）の影響を強く受けており、実質的平等の考え方に依拠している。この点はS&Dの理論的背景と共通する。CBDRの「差異ある責任」を正当化する根拠として挙げられているのは、環境破壊を行ってきたのは歴史的にみておもに先進国であり、先進国により大きな責任があること、先進国には環境問題に取り組むだけの科学的知見や資金力があること、などである。現実問題として環境破壊は進んでおり、それへの対応は人類にとって喫緊の課題である。すべての国がそれぞれ可能なかぎりの能力で取り組むべきであり、国家間の形式的平等を調整している時間的余裕はない、という認識が根底にある。

CBDR が国際社会に広く認識されるようになったのは、1992年の国連環境開発会議（United Nations Conference on Environment and Development: UNCED——通称、地球サミット）であった。地球サミットで採択されたすべての文書（国連気候変動枠組条約、生物多様性条約、アジェンダ21、リオ宣言、森林原則声明）のなかに、このCBDR原則が盛り込まれている（French 2000, 37）。なかでもリオ宣言の原則6と原則7は重要である。

〔原則6〕

開発途上国、特に最貧国及び環境の影響を最も受けやすい国の特別な状況及び必要性に対して、特別の優先度が与えられなければならない。環境と開発における国際的行動は、全ての国の利益と必要性にも取り組むべきである。

〔原則7〕

各国は、地球の生態系の健全性及び完全性を、保全、保護及び修復するグローバル・パートナーシップの精神に則り、協力しなければならない。地球環境の悪化への異なった寄与という観点から、各国は共通のしかし差異のある責任を有する。先進諸国は、彼等の社会が地球環境へかけている圧力及び彼等の支配している技術及び財源の観点から、持続可能な開発の国際的な追及において有している義務を認識する。

途上国に対して「差異ある責任」を認めることは、国際的な環境問題に対処するための一つ的手段である（Cullet 2003）。国際法における国家平等の原則は、すべての国家は同じ能力を有しているという仮定に依拠している。この仮定は、発展段階の相違といった実際の不平等を考慮に入れていない。しかし、CBDR原則に基づくことによって、特定の国際条約体制のもとで先進国と途上国間での実質的平等を確保することができる。

3. 環境に関する国際宣言あるいは国際環境条約における CBDR

CBDR を明示的に規定している国際環境条約として、たとえばオゾン層保護のためのウィーン条約、ウィーン条約に基づいて策定されたモントリオール議定書、バーゼル条約、国連気候変動枠組条約、京都議定書などが挙げられる。

ウィーン条約は「オゾン層の変化により生ずる悪影響から人の健康及び環境を保護すること」を目的としているが、その際に考慮する要素の一つとして「途上国の事情及び特別な必要」を挙げている（前文）。さらに第4条（法律、科学及び技術の分野における協力）で「発展途上国の必要を特に考慮して、技術及び知識の発展及び移転を直接に又は関係国際団体を通じて促進することに協力する」と規定している。モントリオール議定書はオゾン層を破壊する物質を指定し、それらの生産、消費、取引を規制しているが、前文で「発展途上国の開発の必要に留意」すると言及したうえで、第5条（発展途上国の特別な事情）で、途上国は（1）指定されたオゾン層破壊物質の全廃スケジュールの実施時期を10年間遅らせることができる、（2）義務履行のための能力を増大するために、資金協力や技術移転の効果的な実施を受けることができる、としている。ただし、条約で規制しているオゾン層破壊物質の国民一人当たりの年間消費量が0.3キログラム未満である国という条件がついているため、規制物質の消費量が増えてこの基準値を超えた場合はたとえ途上国であったとしても第5条の対象国として扱われなくなる。先進国－途上国という区分だけではなく、途上国のなかであっても、オゾン層破壊につながる物質をほかの途上国よりも多く消費している場合には、それに対する「差異ある責任」を負うという CBDR の考え方が現れている。

バーゼル条約は有害廃棄物の越境移動を規制しているが、1994年には先進国から途上国への最終処分を目的とした有害廃棄物の輸出を禁止し、1995年にはリサイクル目的であっても先進国から途上国へ輸出することを禁じる条

文改正が採択された（Ban改正，2013年12月現在，未発効）。Ban改正は先進国として欧州連合（European Union: EU），経済協力開発機構（Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD）加盟国およびリヒテンシュタインをリストアップしたうえで（附属書VII），附属書VII国（＝先進国）からそれ以外の国（＝途上国）への有害廃棄物の輸出を禁止しており，先進国により重い責任を課している（詳しくは本書第2章参照）。

CBDRを具現化した事例としてよく知られているのが，国連気候変動枠組条約と京都議定書であろう。国連気候変動枠組条約は条約実施のための原則の一つとしてCBDRを掲げ（第3条1項），途上国も含む全締約国の義務として，温室効果ガスの排出および吸収の目録の作成とその定期的更新，温室効果ガス排出削減に向けた具体的対策を含む計画の作成・実施をあげている。一方，締約国を（1）附属書I締約国（先進国と経済移行国），（2）附属書II締約国（先進国），（3）非附属書締約国（途上国）の三つのカテゴリーに分け，それぞれに「差異ある責任」を課している。たとえば，附属書I国は，排出量などに関する情報を締約国会議に報告する，附属書II国は温室効果ガス排出削減に向けて途上国への資金供与，技術移転を行うなどである。法的拘束力のある温室効果ガス排出削減の数値目標を定めた京都議定書もCBDRの考え方にに基づき，附属書I国にのみ削減義務を課している。さらにこの削減義務は1990年比でEU諸国が8%，米国が7%⁽³⁾，日本が6%と附属書I国のなかでも異なっており，「差異ある責任」は必ずしも先進国－途上国という二分割ではなく，さまざまな要素を考慮して課せられていることがわかる。

京都議定書では，「過去および現在における世界全体の温室効果ガス排出量の最大部分を占めるのは先進国において排出されたもの」であり，また「途上国における一人当たりの排出量は依然として比較的少ない」ことから，途上国に対しては温室効果ガス排出削減の義務を課していない。しかし，急速な経済発展を背景に，近年温室効果ガスの排出量が急増している中国やインドをはじめとする新興国をめぐっては，こうした途上国に対しても排出削

減を義務づける法的枠組みが必要との声が上がっている。2011年の締約国会議で合意されたダーバン・プラットフォーム決定では、すべての締約国を対象とする国際枠組みの制定に向けて交渉を開始することが合意され、途上国も「差異ある責任」の一端を担い、地球温暖化に対応していく姿勢が示された（詳しくは本書第1章参照）。

4. S&D と CBDR の相違

S&D も CBDR も途上国に対して有利な待遇を与えることが主要な要素である点では共通している。しかし、途上国が一つのグループとしてまとまりをもつものなのか、あるいはより細分化したいくつかのグループへと分かれていくことを是認しているのか、という点に関しては、異なる対応を示している。CBDR はそれぞれの国がそれぞれの社会的、経済的状況や技術的キャパシティに基づいて環境問題に対処することを認めており、理論的には、すべての国の環境保護に向けた責任はそれぞれに異なる場合もあり得る。このため、「途上国」として一括して扱われるのではなく、途上国のなかであっても経済発展の度合いなどによってグループ分けされ、異なる責任を負うことが可能となる。つまり、CBDR における differentiated という概念は連続的な差異を意味するものであり、先進国のなかでも差異があり、途上国のなかでも差異があることになる。たとえば、国連気候変動枠組条約は先進国、途上国という二分法に依拠することなく、温室効果ガス削減のための政策実施等の義務が先進締約国には個別に課せられており、それ以外の途上国は、経済の発展段階に基づいて四つのグループに分けられ、それぞれが負うべき義務が決められている。

一方の S&D は先進国・途上国という二分論に基づいており、一部の途上国にだけ優遇措置を供与することは認められていない。最近でこそ、途上国のなかでもとりわけ開発の進んでいない後発開発途上国に対してほかの途上国よりも特別かつ一層有利な待遇を供与することが是認されるようになって

きた（箭内 2007, 63）⁽⁴⁾。このため、現在の WTO のもとでは先進国、途上国、後発開発途上国という三つのカテゴリーに区分されているが、それ以上の細分化に対しては途上国の結束が崩れるとして否定的な態度が示されている⁽⁵⁾。これは、S&D が理論的に考案されたというより政治交渉の結果として GATT/WTO の法制度のなかに組み込まれたことに影響を受けている。環境破壊の進行を食い止めるために形成されてきた国際環境法体系においては、より現実的な考え方が採用され、CBDR も現実対応的な原則として運用されてきた。一方の国際経済法の分野ではラウンドを舞台に交渉によってルールが形成されてきたため、ラウンドでの交渉を有利に運ぶために、途上国は一つのグループとして行動せざるを得なかったと考えられる。

貿易と環境の相互作用が深まるに従い、S&D と CBDR のこうした途上国の扱いに対する相違は、それぞれの国の権利義務関係を複雑化する要因となりかねない。

第3節 S&D と CBDR の接点

貿易、環境それぞれの分野で途上国優遇措置の考え方が形成され実践されてきたが、近年、「貿易と環境」にかかわる場面でこの途上国優遇措置が議論となるケースが出てきている。以下では、バーゼル条約、漁業補助金、製品環境規制・食品安全規制を取り上げて、具体的な状況を検討する。

1. バーゼル条約

バーゼル条約は前節でみたように、Ban 改正で締約国を先進国と途上国に区分し、先進国から途上国への有害廃棄物の越境移動をリサイクル目的であっても禁止する構造となっている。Ban 改正が採用した先進国と途上国の区分基準は、ほかの国際環境条約が採用しているようなりストアップ方式では

なく、OECDあるいはEUに加盟している国とリヒテンシュタインを先進国としてカテゴライズするという方式であった。ここで問題となるのは、この締約国の区分基準が有害廃棄物の管理能力とは無関係に設定されている点である。本書第2章第3節で指摘しているように、OECDやEUに加入していない「途上国」と分類される国でも、シンガポールやマレーシアのように有害廃棄物の管理能力が高い国が存在する。バーゼル条約が締結された背景、すなわち欧米諸国からの有害廃棄物が途上国に放置されて環境汚染が生じ、健康被害や環境破壊が進んだことをかんがみると、締約国を先進国と途上国の二つに区分し、先進国から途上国への有害廃棄物の越境移動を厳しく管理するという体制になったのは理解できる。しかし、バーゼル条約の目的は有害廃棄物の国境を越える移動によって発生する人の健康や環境に及ぼす危険性を排除することであり、先進国であるか途上国であるかを問わず、環境管理能力や有害廃棄物の処理能力が低い国への越境移動を規律の対象とした方が条約の目的に適合している。また、本書第2章第4節が指摘するように、たとえばマレーシアなど有害廃棄物に関連する法令も整備され、処理施設の能力も向上してきている国では、有害廃棄物処理という新たな産業の発展に期待がかかる。しかし、Ban改正のもとでは先進国から有害廃棄物を輸入することが禁じられており、産業発展の芽を摘んでしまう可能性もある。

2. 漁業補助金

漁業補助金についても、上記のバーゼル条約の項で指摘したような、先進国と途上国を区分する基準が実態に即していないという問題に直面している。漁業補助金については本書第7章で環境に悪影響を与え得る補助金として取り上げ、詳しい議論を紹介している。そこで、本章では途上国優遇措置をめぐる漁業補助金の議論に焦点を当てる。

WTOは補助金及び相殺措置に関する協定（補助金協定）を制定し、貿易歪曲の効果をもつ補助金を厳しく規律してきた。すなわち、輸出を条件に交付

される補助金や、輸入品よりも国内産品を優先的に使用することに基づいて交付される補助金は禁止となり、また、補助金を受けて輸出された産品が他国の産業に著しい損害を与えるような場合は、輸入相手国による相殺関税措置を認めている（本書第7章第1節参照）。そして、現在交渉中のドーハ開発アジェンダでも貿易の自由競争体制を確保するという観点から補助金協定の規律明確化に向けて議論が進められている。しかし、同じドーハ開発アジェンダで扱われている漁業補助金は、補助金をもつ貿易歪曲的な側面のみならず、漁業資源の保全という非貿易的な関心事項に基づいて議論が進められている（本書第7章第2節参照）⁶⁾。

ドーハ開発アジェンダでは漁業補助金の規律の仕方に関して、幅広い禁止を求める立場と限定的な禁止を求める立場の国々の間で対立が生じているが、これとは別の次元で、途上国は漁業補助金の規律に関するS&D、具体的には途上国に対する規律の適用除外あるいは緩和を求めている（猪又2012, 9-11; 八木2009, 5-6）。すなわち、自国の経済発展の一端を担う漁業をさらに発展させるために、補助金は有用な政策であるとするのである。ただし、どのようなS&Dを付与するかに関しては、途上国間で意見の相違がある。たとえば、途上国をいくつかのグループに分けてそれぞれに異なる扱いを与える、あるいは、途上国における漁業を、沿岸漁民が生存するために必要な漁業や商業的な漁業などに区分し、それぞれの区分で禁止される補助金に例外を認めたり、禁止する際の条件を緩和したりするアプローチなどがある。この点に関し、2007年に漁業補助金交渉のワーキング・グループの議長が提示した案は、(1) 途上国を後発開発途上国とそれ以外の途上国に分類し、後発開発途上国に対しては手厚いS&Dを供与する、(2) それ以外の途上国は小規模漁業から大規模漁業までをいくつかの段階に区分し、漁業がより商業的で大型化するに従い、S&Dの供与条件を厳しくしていく、という方法（スライディング・スケール・アプローチ）を採用していた（猪又2013, 24）。

前述したように、本来、S&Dは途上国間での無差別が基本原則であり、S&Dを与える場合は、すべての途上国に対して同じS&Dを与えなければな

らなかった。近年は途上国を二つのグループに分け後発開発途上国にのみより優遇されたS&Dを与えることが認められてきている。スライディング・スケール・アプローチの(1)の部分は、この慣行に従っている。しかし、それ以上の途上国の細分化はWTO法体制のもとではいまだ確立しておらず、ひとくくりで扱われている。漁業補助金の場合、このS&Dの先進国-途上国という二分割構造が問題となる。漁獲量が多い国は、中国、ペルー、インドネシア、アメリカ、日本、インド、チリ、ロシア、フィリピン、ミャンマーの順となっており⁽⁷⁾、途上国が上位10カ国中7カ国を占めている。そして、漁業資源の輸出量に関しては、順に中国、タイ、ベトナム、チリ、インドネシア、ペルー、インド、エクアドルなどが上位20カ国に入っており(FAO 2010)、途上国であっても漁業に関しては漁獲量も多く輸出量も多い漁業大国が存在する。S&Dに基づいて途上国に対して一律に禁止補助金の適用免除などを供与した場合、こうした「漁業大国」途上国の漁獲能力増大に抑止をかけられず、漁業資源の有効な保全につながらないおそれがある。

前述のスライディング・スケール・アプローチの場合、後発開発途上国以外の途上国に関しては、漁業の実態に即して補助金規律を適用する仕組みとなっている。これは、CBDRの「差異ある責任」に基づくアプローチである。各途上国は漁業において有している能力に則して、漁業資源の管理・保存という責任を相応に果たしていく考え方である。交渉こう着で具体的な議論は進んでいないが、貿易分野のS&Dと環境分野のCBDRを上手く組み合わせた手法であり、両者が交わる「貿易と環境」問題において途上国に優遇措置を供与していく際の一例を示しているといえよう。

しかし、漁業補助金はドーハ開発アジェンダの交渉分野であり、もし漁業補助金において途上国を細分化し、それぞれに応じたS&Dの供与を認めた場合、それが前例となりほかの交渉分野へ波及しかねない。ドーハ開発アジェンダにおけるほとんどすべての交渉分野でS&Dが要求されており、各分野で途上国がそれぞれに異なるS&Dを求めた場合、交渉の合意形成は非常に困難となることが予想される。

3. 製品環境規制・食品安全規制

製品環境規制や食品安全規制では、バーゼル条約や漁業補助金でみられたような締約国の区分基準に起因する問題とは別の側面で、途上国優遇措置が問題となっている。本書第4章、第5章で述べられているように、製品環境規制や食品安全規制が貿易に関連する場合、それぞれWTO協定の一つである貿易の技術的障害に関する協定（Agreement on Technical Barriers to Trade: TBT協定）、衛生植物検疫措置の適用に関する協定（Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS協定）によって規律される。TBT協定においては、自動車の安全基準や排ガス規制など、自国の環境を保全するために必要な基準・規制であっても、貿易に対するマイナスの影響が最小限になるよう求められている。このため、こうした規制に対しては、(1) 必要な限度において、科学的な原則に基づいた措置をとること、(2) 加盟国間および国内外で不当な差別をしないこと、(3) 偽装した制限となるような態様で措置を適用してはならないこと、という条件がつけられている。SPS協定においても同様であり、ヒト、動物または植物の生命または健康を保護することを目的としている措置であっても、(1) 必要な限度において、科学的な原則に基づいた措置をとること、(2) 同様の条件下にある加盟国間および国内外で不当な差別をしないこと、(3) 国際貿易に対する偽装した制限となるような態様で措置を適用してはならないこと、となっている。

こうした要件のうち、途上国優遇措置と関係するのは「科学的な原則に基づいた」措置という側面である。たとえば、日本では2006年から農薬等のポジティブリスト制度が導入され⁸⁾、食品中に農薬、飼料添加物および動物用医薬品が厚生労働大臣の定める量を超えて残留している場合は、その食品の販売等を原則として禁止することになった。このとき、基準値が設定されていない場合には一律基準として0.01ppmという数字が示された。この数字は、科学的な根拠に基づいて決められたものであり、ヒトや動物、植物の健康を

維持するうえで最低限満たされなければならない基準である。日本国内で販売される食品すべてに適用されるため、輸入品であってもこの基準をクリアしなければならない。こうした基準に対しては、S&Dに基づいて途上国からの輸入品に対しては0.05ppmまで認めよ、といった議論にはなりにくい。本書第5章第3節が指摘するように、サイエンスベースを基調とするTBT協定やSPS協定においては、S&Dによる途上国優遇やCBDRに基づく「差異ある責任」の考え方を適用しにくいという特徴をもっている。

第4節 途上国優遇措置が抱える問題点

貿易が環境に及ぼす影響、逆に環境政策や環境規制が貿易に及ぼす影響は年々大きくなっており、それぞれに適用されてきた二つの法分野が交わる領域も広がっている。さらに、前節で示したように途上国間の経済発展格差が拡大し、先進国と途上国という二分割に限界が生じ始めている。ここでは貿易と環境問題に対応する際、S&DあるいはCBDRという考え方の何が問題となるのかを考察する。

1. 途上国の多様化

先進国と途上国を区分する際の基準については、途上国の多様化や途上国に関する定義の曖昧さなどが要因となって複雑な状況になっている。

WTO体制は無差別原則を大前提としており、基本的にすべての加盟国は平等に扱われる。S&Dの考え方が導入されて以降、先進国と途上国、さらには2001年のドーハ閣僚宣言以降、途上国のなかに後発開発途上国という区分が生じたが、協定上の権利義務関係に関してはそれ以上の区分は存在しない。しかし、加盟国が増加し途上国の属性が増えたことや、途上国の間で経済発展の度合いに差が生じてきたことなどから、従来の途上国、後発開発途

上国といった大きくくりではバラエティあふれる途上国を説明することが困難となっている。経済が急成長した途上国は新興国と呼ばれ、ドーハ開発アジェンダにおいても主要なプレーヤーとなっている。また、おかれていた環境の似通った国々が連携し、ラウンド交渉においてまとまった声を上げるようにもなってきた。たとえば領土が島で構成されている島嶼国や、陸の国境で囲まれていて領海をもたない内陸国などが、それぞれに特別なS&Dを要求している。また、WTOにはそもそもどのような国が途上国とみなされるかの規定がないという問題もある。現在、途上国であるかどうかの判断は、各国による自己申告となっている。

途上国の多様化は環境分野でも生じている。CBDRの場合は「差異ある責任」が先進国－途上国の二分割に依拠していないので、参加国の多様性に対して柔軟に対応できるはずである。しかし実際は、多くの国際環境条約で先進国と途上国の区分しか設けておらず、現状に対応しきれていない。また、途上国に配慮する規定を設けておきながら、どの国が途上国に当たるかについては定義を設けていない国際環境条約も多い。

2. 途上国優遇措置からの卒業条件

S&Dは、途上国をWTO体制に組み込み、WTOルールの遵守やラウンド交渉への参加能力向上といった観点から、もはやWTOにおける不可欠の要素となっている。しかし、後発開発途上国などS&Dを必要としている途上国がある一方で、著しい経済成長を遂げ、先進国と同様にWTO協定履行能力のある途上国については、S&Dの適用を終了する、いわゆる卒業が必要になってくる。しかし、現在のWTO体制下にはこの卒業条件について明記したものがない。先進国側は、途上国の定義やS&Dの適用条件を明確化しS&Dからの漸次的な卒業を制度化していこうと試みている。こうした動きに対して、新興国や中進国の多くは、卒業の制度化は既存のS&Dを失うことにつながるため、この卒業問題を議論すること自体に反対している。

一方、CBDRを明示的に規定している国際環境条約であるモントリオール議定書、バーゼル条約（Ban改正）、国連気候変動枠組条約、京都議定書では、先進国と途上国の分類が明確になされている。しかし、それぞれの国際環境条約が独自の基準によって分類しているため、ある条約では先進国に分類された国が別の条約では途上国として扱われることもある。たとえば、韓国やキプロスは、バーゼル条約 Ban 改正で先進国扱いとなっているが、モントリオール議定書、国連気候変動枠組条約、京都議定書では、途上国扱いとなっている（小島 2011）。先進国と途上国の義務が明示的に異なっている場合には、よりいっそう、途上国からの卒業が問題となる。しかし、前述の国際環境条約のなかでもバーゼル条約（Ban改正）、国連気候変動枠組条約、京都議定書には卒業について特段の定めがない。一般的に、経済が発展すればその分、その国による環境への負荷も増えるし、環境対策を引き受けるだけの能力も向上する。CBDRのもとでは、環境負荷が高く、環境対策能力もある国は、それに応じた「差異ある責任」を負うべきとされているが、途上国からの卒業が制度的に備わっていない現状では、いつまでも途上国のステータスにとどまってしまうという問題が生じている。

結びに

S&D と CBDR は非常に類似した概念ではあるが、まったく同一視できるものではない。これまで、S&D は国際経済法において、CBDR は国際環境法において、途上国がそれぞれの法体制へ漸次的に参画していくのを制度的に支援するという重要な機能を果たしてきた。S&D は途上国に供与されることによって WTO 体制への統合を促進する役割を担っている（箭内 2007）。一方の国際環境体制においては、先進国であるか途上国であるかにかかわらず、できるだけ多くの国が国際環境条約に参加することが期待されている。CBDR は、それぞれの国際環境条約に参加したすべての国が平等に同じ責任

を負うわけではないことを容認しており、国際環境条約への途上国の参加を促す作用がある。S&DもCBDRもその考え方が導入されてから長い年月を経ており、それぞれの分野で各国の行動を規定する原則として確立している。

しかし、両者の接点においてS&DとCBDRがそれぞれどのように適用されるのかといった具体的なルールはいまだ形成されていない。貿易と環境問題において、近年、途上国優遇措置をめぐる問題が生じている。ただ、バーゼル条約にしる、漁業補助金にしる、本章で取り上げた問題は、国際交渉の場あるいは各国の政策策定の場で個々に議論されている問題であり、これまで相互に関連づけて考察されてきたわけではない。こうした問題を途上国優遇措置という切り口で比較検討した結果、大きく二つに類型できることがわかった。一つは、途上国が多様化している状況にS&DやCBDRに基づく制度が追いついていないこと、もう一つは、環境規制が強化されるなか、そうした規制が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にも限界があること、である。

途上国の多様化に関する問題は、貿易分野、そして環境分野それぞれでも同様に生じており、「貿易と環境」に特有の問題ではない。しかし、貿易と環境が交わる領域において、途上国の多様性はより複雑化する。たとえば、貿易分野では途上国とみなされる国であっても、環境対応に関してはすでに十分な管理能力を有している国がある。S&DもCBDRも途上国の定義が曖昧であり、途上国からの卒業条件も一定ではないことが、問題をより解決困難にしている。

また、環境規制の強化については、貿易を行うからこそ、他国の環境規制が途上国に影響を及ぼすことになり、これは「貿易と環境」に特有の課題といえよう。製品環境規制や食品安全規則などの場合は、途上国に対して特別に規制や基準の適用を免除したり、適用条件を緩和したりすることは難しい。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・ビルディングなどの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。前述したように、S&Dにはその内容として、途上国がWTO

協定の義務を果たすために必要な技術的援助も含んでいる。先進国による途上国の能力向上支援も S&D や CBDR の一形態と考えられ、今後、重要な役割を担うことが期待される（本書第10章参照）。

平等原則を基本とする国際法体制において、S&D も CBDR も途上国の特別な事情に配慮し、特惠待遇の供与を容認している。しかし、著しい経済発展を遂げる途上国が出現し、途上国のなかでの経済格差も広がってきている。途上国が多様化するなかで、後発開発途上国を別枠として扱う動きはあるが、基本的にすべての途上国に対して同一の優遇措置を供与することの是非も問われ始めている。先進国－途上国という二分割の構図を前提として発展してきた S&D や CBDR の措置は、再考すべき時期にきている。

[注] _____

- (1) 唯一、ITO 憲章第13条の幼稚産業保護のための例外規定が GATT 協定第18条として採用されたに過ぎない。
- (2) 1970年代に先進各国が GSP を導入し始めた際には、GATT からの一時的ウェーバーを獲得（第25条5項）することにより、GATT 体制下でその存在が認められた。しかし、こうした一時的ウェーバーでは GSP の安定性が確保できない。このため途上国は GSP に対する何らかの法的基礎を GATT に導入することを主張した。東京ラウンド（1973～1979年）で採択された授權条項第1項は「締約国は、GATT 協定第一条の規定にかかわらず、異なるかつ一層有利な待遇を、他の締約国に与えることなしに開発途上国に与えることができる」としており、途上国に対する S&D の法的根拠として捉えられている。
- (3) ただし、米国は京都議定書に参加していない。
- (4) 実際、ドーハ開発アジェンダでは、後発開発途上国からの農産品輸入に対し関税も数量制限も課さない無税・無枠措置の供与をはじめ、後発開発途上国によるウェーバー申請に対しては積極的に検討する、後発開発途上国の協定履行に一定の猶予期間を認める、などについて合意が成立している。
- (5) S&D にも CBDR と同じような考え方（途上国間でも異なる責任を負う）を望む声がある（Agritrade 2004, 2）。
- (6) ドーハ閣僚宣言のパラ10では、「（補助金及び相殺措置に関する協定の規律を明確化し、改善することを目指した）交渉に関しては、参加国はまた、途上国にとっての漁業分野の重要性を考慮しつつ、漁業補助金に関する WTO の規律を明確化し改善することを目指すものとする」としている。
- (7) FAO のデータベース2010年版（<http://www.fao.org/fishery/statistics/software/fishstatj/en>）。
- (8) 2003年5月の食品衛生法の改正による。

〔参考文献〕

<日本語文献>

- 猪又秀夫 2013. 「WTO 漁業補助金交渉の経緯と論点：2009年2月～2011年4月を中心に」『農林水産政策研究』(20) 3月 13-35.
- 小島道一 2011. 「『貿易と環境』と国際協力：共通であるが差異のある責任の原則に関する一考察」箭内彰子・道田悦代編『貿易と環境：途上国の持続可能な発展に向けて』アジア経済研究所 45-62.
- 八木信行 2009. 『環境的関心事項の分析視角から見た WTO 漁業補助金交渉』経済産業研究所.
- 箭内彰子 2007. 「『特別かつ異なる待遇』の機能とその変化—WTO 協定における開発途上国優遇制度」今泉慎也編『国際ルール形成と開発途上国—グローバル化する経済法制改革』アジア経済研究所 53-81.

<外国語文献>

- Agritrade 2003. *Beyond Special and Differential Treatment*, Washington D.C.: International Food & Agricultural Trade Policy Council, (<http://www.agritrade.org/Publications/IBs/snd.pdf>).
- Blomberg, Gustav 2010. *The WTO Law of Border Carbon Adjustments: In Light of the Common but Differentiated Responsibilities Principle*, Stockholm: Stockholm University.
- Cullet, Philippe 2003. *Differential Treatment in International Environmental Law*, London: Ashgate Publishing.
- FAO 2010. *Yearbook of Fishery and Aquaculture Statistics Summary Tables*, Rome: FAO, (ftp://ftp.fao.org/FI/CDrom/CD_yearbook_2009/navigation/index_content_capture_e.htm).
- French, Duncan 2000. “Developing States and International Environment Law: The Importance of Differentiated Responsibilities,” *International Comparative Law Quarterly* 49 (1) January: 35-60.
- Harris, Paul G. 1999. “Common but Differentiated Responsibility: The Kyoto Protocol and United States Policy,” *New York University Environmental Law Journal* 7 (1) 27-48.
- Hoekman, Bernard, and Çağlar Özden 2006. *Trade Preferences and Differential Treatment of Developing Countries*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Hoekman, B., C. Michalopoulos and L. A. Winters 2003. *More Favorable and Differential Treatment of Developing Countries: Towards a New Approach in the WTO*, Washington D.C.: World Bank.
- Honkonen, Tuula 2009. *The Common But Differentiated Responsibility Principle in Multilateral Environmental Agreements: Regulatory and Policy Aspects*, The

Hague: Kluwer Law International.

- Jinji, Naoto 2010. *Subsidies, Fisheries Management, and International Trade*, RIETI (<http://www.rieti.go.jp/jp/publications/dp/10e023.pdf>).
- Mitchell, Andrew D. 2006. "A legal principle of special and differential treatment for WTO disputes," *World Trade Review* 5 (3) November: 445-469.
- Rajamani, Lavanya 2006. *Differential Treatment in International Environmental Law*, Oxford: Oxford University Press.
- Stone, Christopher D. 2004. "Common but Differentiated Responsibilities in International Law," *American Journal of International Law* 98 (2) April: 276-301.
- Yusuf, Abdulqawi A. 1980. "'Differential and More Favourable Treatment' : The GATT Enabling Clause," *Journal of World Trade Law* 14 (5) 488-507.
- Whalley, John 1990. "Non-discriminatory discrimination: Special and Differential Treatment under the GATT for Developing Countries," *The Economic Journal* (100) December: 1318-1328.
- WTO 2000. *Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions*, Geneva: WTO.