

第1章

気候変動問題と貿易：その相互作用と規律間の緊張関係

高村 ゆかり

要約：

ダーバン会議（COP17）での合意により、2020年から全ての国に適用される新たな法的枠組みが始動するまで、各国の排出削減策の強度や速度が一層異なる可能性が生じ、国境調整措置など貿易制限的措置によりそれに対応する可能性が拡大している。気候変動問題に対処するための国家間合意の形成は容易でないが、その背景には新興国の経済発展と政治的台頭という制度外生的要因がある。各国が削減水準を自主的に設定することを国際合意（COP決定）が許容する中で、国境調整措置のWTO協定適合性が認められるのは相当に限定的な事例と考えられる。他方、拡大する再生可能エネルギー市場をめぐって、補助金を付与する措置が貿易レジームの紛争解決の場に持ち込まれる事例が増えている。今後気候変動対策のさらなる強化がめざされており、貿易レジームの規律との調整が必要である。

キーワード：

気候変動（地球温暖化）、新興国、貿易レジーム、国境調整（措置）、補助金

はじめに

地球環境問題の中でも、気候変動問題は、生態系と人類の生存基盤である地球の気候系そのものを変化させてしまうとして、ここ20年にわたり、国際政治の議題としても最も高い優先順位が与えられ、日本国内においても最も注目を集めてきた問題とよい。

これまで、国際社会は、1992年の国連気候変動枠組条約（UNFCCC）とそのもとで1997年の京都会議（COP3）で採択された京都議定書を基礎に、気候変動問題への国際的対処の枠組を構築してきた。他方で、国際交渉においては、京都議定書の第一約束期間（2008～2012年）の終了後、いかなる国際枠組みのもとで問題に対処すべきかが最も重要な議題となっている。2009年12月のコペンハーゲン会議（COP15）での次期国際枠組みの合意をめざして交渉が進められてきたが、コペンハーゲン会議では期待され

た水準の合意はできなかつた（高村[2010a: 46-49; 2010b: 46-50]、UNFCCC (COP) [2009: 4]）。その1年後、2010年12月のカンクン会議（COP16）では、COPでカンクン合意が合意され、南アフリカ・ダーバンで開催されたダーバン会議（COP17）は、気候変動枠組条約の締約国会議（COP）と京都議定書の締約国会合（COP/MOP）が一連の決定を採択して終了した（後述）。それらの決定のうちのダーバン・プラットフォーム決定によって、2020年からすべての国が参加する新たな法的枠組みに移行する道筋がついた。他方で、2020年までの国際枠組みは、一京都議定書第二約束期間に削減目標を負う先進国についてはそのアプローチを踏襲しながら、COP決定という国際的には拘束力のない形で約束を掲げるが、目標達成の方法、状況など2年に一度、国際的に報告し、国際的評価を受けるというアプローチに変わった。その結果、少なくとも、新たな法的文書が効力を発生し、実施され、始動する2020年までは、各国が担う国際的な削減の約束とその実施の態様・速度が国家間で大きく異なることとなった。

気候変動問題と貿易は多面的に関連している。気候変動問題に対処する国際枠組みに関する国家間の合意がこれまでよりも困難となっているように思われるが、その背景には新興国の台頭という国際政治力学の変化とともに進行する経済のグローバル化という制度外在的要因がある。

また、気候変動問題に対処するに実効的な水準の国家間合意を得ることが難しいという気候変動交渉の現実には、十分に気候変動対策をとっていないと考えられる国に対して気候変動対策を促すために、国家が一時的な措置をとる可能性を拡大させている。こうした措置は、その設計の仕方によっては、第三国からの輸出に対して一定の貿易制限的効果を持つ措置として、世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）のもとで問題になる可能性がある。他方で、気候変動問題への対処と経済成長をめざして、先進国、途上国を問わず、気候変動対策の前進を含む環境保全の促進と経済発展を連動させるグリーン経済・成長戦略が提唱され、また現実にはその展開が進んでいる。そのためにとられる施策、とりわけ、補助金の交付が貿易ルールと抵触するとしてWTO等の場で争われる事例が近年増大している。

本稿では、まず、気候変動の分野において、こうした問題を引き起こしている国際制度交渉の現状と文脈、そして、国際枠組み形成（の困難さ）に影響を与えている要因を検討する。その上で、国境調整措置のWTO協定適合性、特に途上国に関連すると思われるGATT20条の一般的例外との適合性と、気候変動対策の前進を含む環境保全の促進と経済発展を連動させるグリーン経済・成長戦略の展開に関わって生じる貿易ルールとの抵触可能性について検討する。なお、本稿は、顕在化しつつある気候変動問題と貿易の相互作用と、双方の規律間の調整が必要となる現状の分析にとどまっており、今後一層の検討を進める必要がある。

第1節 気候変動分野における環境と貿易-その緊張関係の背景

1. 長期目標とその含意

気候変動枠組条約がその究極的な目的と定める「温室効果ガスの大気中濃度の安定化」には、安定化のタイミングや水準にかかわらず、排出速度（年間の排出量）＝吸収速度（年間の吸収量）とすることが必要である。現在の世界の排出量に照らせば、現在の排出量よりも排出を優に50%は削減することが必要となる。予測される温暖化とその深刻な影響に照らせば、できるだけ低い水準での安定化が望ましい。

2009年のラクイラ・サミットにおいて、2008年の北海道洞爺湖サミットですでに合意された「2050年までに少なくとも50%削減」という目標が再確認された（G8 [2009: para. 65]）。加えて、そのために、先進国が総体として2050年までに80%以上削減するという目標も確認された。後述するカンクン合意では、工業化以前に比べて全球平均気温上昇を2度未満に抑えるべきとの政策目標が確認された（UNFCCC, COP [2010: para. 4]）。

表1は、気候変動枠組条約（IPCC）の第四次評価報告書（AR4）に所収された大気中濃度の安定化目標と2050年目標、排出量頭打ち目標、予測される気温上昇の対応関係を示したものである。この表1によると、G8首脳に政治的に合意された「2050年50%削減」といった長期目標は、カテゴリIIに相当し、目標達成のためには、遅くとも2020年までには世界全体の排出量を頭打ちにする速度で、大幅な削減を行うことが求められる。それでもなお、2.4～2.8℃の気温上昇は避けることができない。カンクン合意で合意された「工業化以前に比べて全球平均気温上昇を2度未満に抑える」という目標は、表1のカテゴリIかそれよりも低い濃度での安定化の水準に相当し、即時にも世界の排出量を頭打ちにし、強力に削減を進める必要があることを示している。いずれにしてもこうした長期目標の達成は容易なものではない。国際エネルギー機関（International Energy Agency: IEA）のWorld Energy Outlook 2011が示す、各国が計画・表明している対策を盛り込んだ追加対策シナリオとカテゴリIに該当する450ppmの

表1 「2050年50%削減」の意味あい

カテゴリ	二酸化炭素濃度 (ppm)	二酸化炭素換算濃度 (ppm)	工業化以前からの全球平均気温上昇 (°C)	二酸化炭素排出量頭打ちのタイミング (年)	2050年の二酸化炭素排出量変化 (2000年排出量比)
I	350-400	445-490	2.0-2.4	2000-2015	-85 ~ -50
II	400-440	490-535	2.4-2.8	2000-2020	-60 ~ -30
III	440-485	535-590	2.8-3.2	2010-2030	-30 ~ +5
IV	485-570	590-710	3.2-4.0	2020-2060	+10 ~ +60
V	570-660	710-855	4.0-4.9	2050-2080	+25 ~ +85
VI	660-790	855-1130	4.9-6.1	2060-2090	+90 ~ +140

(出所) IPCC 第4次評価報告書 (2007年)。

安定化シナリオと比較すると、2020年には二酸化炭素換算で2.5ギガトンもの削減が必要とされ、その規模の大きさは明らかである（IEA [2011]: 214）。

2. 実効性と主要排出国の参加の課題

こうした長期目標を実現できるようにその「実効性」を高めるかという課題に対処するには、主要排出国の削減努力の水準を高めることが不可欠である。世界第二の排出国で一人あたり排出量も多い米国をはじめ先進国の削減努力の強化とともに、具体的な排出削減努力は国際的に担保されていないにもかかわらず、世界の排出量に大きな割合を占めるようになり、今後も引き続き排出量が増加する見込みである主要排出途上国における排出抑制もまた必須である。前述の IEA の *World Energy Outlook 2011* における分析も、追加対策シナリオと比して、450ppm 安定化シナリオ達成のために 2035 年に必要な削減量のうち、先進国はその 33%、途上国はその 65%が削減されるべきことを示している（IEA [2011]: 210）。

途上国における削減の促進は、費用対効果の高い削減を行うという観点からも国際枠組みの実効性を高めるのに貢献する。加えて、途上国、特に新興国の経済発展と急速な排出増により、先進国は、国内での経済アクターからの新興国との国際競争上の懸念に応えなければ、より野心的な温暖化対策について国内で合意を形成することができないという状況にある。それゆえ、途上国における削減の促進は、先進国が野心的な削減目標に同意できるかを決定づける要件となっている。

もちろん進行中の交渉でも、新興国を含む途上国の削減努力が先進国と同じものでなければならぬとは考えられていない。一人あたり排出量からすれば新興国の排出量はまだなお小さく（中国は米国の4分の1程度、インドは14分の1程度）¹、新興国でも生活に必要なエネルギーにアクセスできない相当数の人口を抱えている。例えば、インドでは、その人口の25%（2億8900万人）が、途上国全体で13億1400万人が電力にアクセスできない状況にある（IEA [2011]: 473）。それゆえ、途上国の発展のニーズに応えつつ、気候変動問題に対処するには、削減目標設定だけではなく途上国の削減努力を支援する資金供与や技術移転を国際的に促進する制度を国際的にいかに構築するのが課題となる。

3. 気候変動交渉の到達点

2011年のダーバン会議（COP17）で合意されたダーバン・プラットフォーム決定（UNFCCC, COP [2011a]）は、「すべての締約国に適用される、条約の下での議定書、

¹ 全国地球温暖化防止活動推進センターのウェブサイト

（http://www.jccca.org/chart/chart03_02.html、2012年1月20日アクセス。以下URLの参照日は特にことわりのない限り同日）。

別の法的文書又は法的効力を有する合意された成果を作成するプロセスを開始する (launch a process to develop a protocol, another legal instrument or an agreed outcome with legal force under the Convention applicable to all Parties)」ことを決定 (para. 2) し、「対策の促進のためのダーバン・プラットフォーム作業部会 (Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action)」を設置し、2012 年前半にその作業を開始すること (para. 3)、2015 年の COP21 に法的文書を採択し、2020 年からその効力が発生し、実施されるよう、できるだけ早く、遅くとも 2015 年までにその作業を完了することを決定した (para. 4)。

この決定によって、2020 年からすべての国が参加する新たな法的枠組みに移行する道筋がついた。京都議定書に不参加の米国や排出量が急増している中国やインドなど新興国が、国際的に削減を約束する法的枠組みに向かう道を開いたことは、気候変動への実効的対処の観点からきわめて重要な前進である。そして、今回の合意によって、京都議定書は、その第二約束期間の後は、この新しい法的枠組みに統合することが想定されており、京都議定書第二約束期間はこうした新しい枠組みへの「つなぎ」の役割を果たすこととなる。

しかし、新たな枠組みが動き出すのは、2020 年からであり、2020 年から対策が本格化するのでは、カンクン合意で各国が合意した「工業化以前と比べて気温上昇を二度未満に抑える」という政策目標は達成できない。ダーバン会議に先だって発表された国連環境計画 (United Nations Environment Programme: UNEP)、IEA の報告書のいずれも、各国が現在掲げている目標を積み上げても、合意された「2 度目標」達成に十分ではないとする (UNEP [2011: 8-9, 12]、IEA [2011: 210])。特に IEA の報告書は、2017 年までに抜本的な対策が追加的にとられない場合、この「2 度目標」達成の可能性は非常に小さくなるとする (IEA [2011]: 229-235)。「2 度目標」の達成には、2020 年の新たな枠組みに至るまでに現状の水準を大きく超える水準での削減が必要である。

4. 2020 年までの国際枠組み

ダーバン会議における合意に基づいて新たな枠組みが始動する 2020 年までの期間、各国が担う国際的な削減の約束とその実施の態様・速度が少なくとも大きく 4 つに分かれることとなる。すなわち、①京都議定書の下で引き続き法的拘束力のある数値目標を持つ国 (EU ほか)、②京都議定書締約国だが第二約束期間では数値目標を持たない国、③京都議定書締約国だが、拘束力のある目標を持たない途上国、④京都議定書に参加していない国 (米国) である。ただし、すべての国はカンクン合意に基づき COP が決定した実施規則 (UNFCCC, COP [2011b]) の下で排出削減策を進めることとなる。

先進国の排出削減策については、先進各国が国別削減目標を提出し、その測定・報告・検証 (Measurable, reportable and veritable: MRV) の根幹となる隔年報告書 (Biennial Report) 作成に関する指針に基づいて、第一回隔年報告書を 2014 年 1 月 1 日までに提

出し、その後2年ごとに隔年報告書を提出する。同時に、国別報告書を2014年から4年ごとに提出する。2年ごとに提出される隔年報告書には、削減目標に関する情報（基準年、目標達成手段、目標の想定など）、とられる対策、削減目標達成に向けた進捗に関する情報、2020年、2030年の排出予測（の変化）、削減目標の遵守の自己評価の制度などを盛り込むことが求められている。

隔年報告書で提出された情報は、国際的な評価と審査（International Assessment and Review: IAR）の対象となる。そのIARの方法と手続がCOP17で採択された。IARは、①専門家の審査と②削減目標の実施に関する多国間評価からなり、2014年3月から開始、その後は隔年報告書に合わせて2年ごとに行われる。排出インベントリーは従来の審査手続で毎年審査対象となる。①専門家の審査は専門家審査チームにより、その結果は審査報告書にまとめられる。審査報告書をふまえ、②実施に関する補助機関（Subsidiary Body for Implementation: SBI）の会期中に多国間評価が行われる。他国の質に評価の対象国が応答し、その結果を事務局が議事録にまとめる。

途上国による排出削減策については、カンクン合意において、2020年の成り行き排出量と比して排出を抑制するという途上国全体の2020年目標をめざして、「その国に適切な排出削減策（Nationally Appropriate Mitigation Actions: NAMA）」をとることが合意された（para. 48）。途上国がNAMAを実施するか、どのような対策を実施するかはその自主性に委ねられているが、実施の意思のある途上国は、事務局にNAMAに関する情報を提出する（para. 50）。自主的に提出されたNAMAについては、程度の多少はあれ国際的な報告と検証を受けることとなる。国際的に支援を受けた排出削減策は、国内でその効果を測定、報告、検証（MRV）され、さらに枠組条約の下で策定される指針に従って国際的なMRVの対象となる。国際的支援を受けない排出削減策は枠組条約の下で策定される一般指針に従って国内でMRVされる（para. 52）。COP17において、途上国が提出を求められる隔年更新報告書（Biennial Update Report: BUR）作成の指針が採択された。2014年12月までに第一回の隔年更新報告書を提出し、その後2年ごとに提出する。後発途上国（LDC）と島嶼途上国（SIDs）についてはこの隔年更新報告書の提出は裁量に委ねられている。報告書には、提出日より4年以内のインベントリーを最低限記載することが必要で、その他に、対策とその効果に関する情報、必要な支援、受け取った支援、国内MRVに関する情報などを盛り込むべきとされている。途上国の排出削減策は、国際的な協議と分析（International Consultation and Analysis: ICA）の対象となる。ICAは、ICA対象国と協議の上での①専門家による分析と、②SBIが開催するワークショップでの促進的な意見交換からなる。第一回のICAは、第一回の隔年更新報告書提出後、6ヶ月以内（2015年前半頃）に開催される。専門家による分析の結果は要約報告書にまとめ、SBIに提出され、それを基に意見交換（質疑応答）を行い、議事録にまとめる。なお、ICAでは、国内措置の適切さについては議論の対象としないこととなっている。

2020年までの期間、仮に京都議定書の下で数値目標は負わなくても、先進国は数値

目標について国際的に説明し、とられた政策、その進捗を報告し、国際的な審査と評価を受けることになる。京都議定書は、国際的に法的拘束力のある数値目標を掲げ、約束期間中にそれをいかに達成するかは国の裁量に委ね、ただし、その結果として数値目標が達成されていなければ不遵守に対する措置をかつというアプローチをとる。それに対して、2020年までの国際枠組みは、—京都議定書第二約束期間に削減目標を負う先進国についてはそのアプローチを踏襲しながら—、COP決定という国際的には拘束力のない形で約束を掲げるが、目標達成の方法、状況など2年に一度、国際的に報告し、国際的評価を受けるというアプローチに変わった。しかし、このアプローチは、一定の国際的審査は受けるものの、各国に排出削減策の強度や速度を決定する裁量が与えられることを意味する。

前述のように、こうした方式にしたがって各国が提出した削減目標を集積した水準と、気候変動抑制という究極的な目的の達成に科学が求める水準との間に「齟齬 (gap)」が存在することから、こうした方式が気候変動抑制に実効的たるかは不透明である。このように自国の削減水準を自ら決める方式をとる場合、自国がその時点で難なく達成可能な水準の目標の誓約となり、他国との平衡性を考えてより低い水準の誓約となりがちである。とりわけ国際競争への懸念を感じる国はなおさらである。実際に、コペンハーゲン合意のもとで、カナダは、京都議定書作業部会 (Ad Hoc Working Group on Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol: AWG-KP) で提出していた2020年目標よりも目標を引き下げ、米国と同じ水準の誓約を提出した²。すなわち、2020年までのこうした方式の採用は、気候変動対策コストの違いが国際競争に影響を与えるとして、十分に気候変動対策をとっていないと考えられる国に対して気候変動対策を促すために、国家が一方的な措置をとる可能性を拡大させるおそれをはらんでいる。

第2節 変容を迫られる気候変動の国際制度とその要因

1. 新興国の台頭と国際社会における政治力学の変化

このように、気候変動の国際制度は、気候変動枠組条約と京都議定書を中心とした現行の枠組からそのパラダイムを大きく変容しつつある。ヤング (Oran Young) はその著書において、環境資源レジームの変化を実証的に分析し、環境資源レジームの変成 (transformation) を規定する要因を、内生的要因と外生的要因の2つに区別して論じている (Young [2010: 13-16]) が、現在の気候変動の国際枠組みの変成は、ヤングが言うところの外生的要因によるところが大きい。

国際枠組みの近年の変成に影響を与え、そして、本稿で取り扱っている国境調整措置

² カナダ政府から UNFCCC 事務局長宛の 2010 年 1 月 29 日付け書簡 (http://unfccc.int/files/meetings/application/pdf/canadacphaccord_app1.pdf)。

にかかわるのは、中国をはじめとする新興国という新たなアクターの急速な経済発展とそれに伴う政治的台頭である。例えば、中国は、1990年から2004年の間に年平均10%の経済成長率を記録し、2010年には、中国のGDPは、日本を抜き、米国に次ぐ世界第二の規模を持つようになった。こうした急速な経済発展は、貿易と投資のグローバルな自由化を背景に、先進国への相対的に安価な財の供給、輸出の拡大に依存したものである。新興国は、財の世界的な生産供給拠点となるとともに、エネルギーと資源の消費地となり、それにより環境負荷を生み出す源ともなった。中国の二酸化炭素排出量は、1990年代に緩やかに増加し、2000年以降急速に増加した。2006年には、米国の二酸化炭素排出量を超え、世界最大の排出国となった³。

こうした新興国の経済発展は、同時に、その政治的台頭をもたらすことになった。金融分野ではすでに政策決定に決定的な影響力を有するアクターとして米国と中国が「G2」と呼ばれる（Garrett [2010: 29]）が、温暖化交渉においても、2009年末のコペンハーゲン会議（COP15）の交渉は、米国と並んで中国が圧倒的な決定力を持っていることを明確に示すものであった（高村 [2010b: 46-50]）。それゆえ最近では米中を「G2」と呼ぶ研究者も少なくない⁴。

他方で、新興国の台頭は、途上国間の発展の格差を拡大し、次期枠組み交渉において途上国間の意見の相違を生み出している。新興国は、途上国グループの一員という立場を維持しつつ、国際合意が自らの発展を制約しないことを最大の命題に置いて交渉に臨んでいる。しかしながら、気候変動の影響に最も脆弱な後発途上国や島嶼途上国は、新興国の排出増に照らして、新興国に対して削減努力を強化することを強く求めるようになってきている。2009年6月に島嶼国ツバルから出された議定書案は、先進国は京都議定書の下で引き続き削減目標を約束し、京都議定書を批准していない先進国（＝米国）と途上国はこの新たな議定書の下で削減目標や削減行動を実施することを約束するというものである（UNFCCC [2009]）。従来であれば、グループとして一つの意見をまとめることで先進国グループに対する発言力を高めて交渉に臨んでいた途上国グループが、途上国間の立場の違いが大きくなり、一つに意見をまとめて交渉に臨むことができなくなっている。このことは、交渉において合意に実質的に関与する国家（アクター）の数を増やすことになり、国家間の合意形成をこれまで以上に難しくしている。主要排出国は同意しながら、途上国の中の数カ国が強力に異議を唱えることで、正式に締約国会議が決定できず「留意」するにとどまったコペンハーゲン合意をめぐる経過は、新興国の台頭を背景にしたこうした国際政治力学の変化を反映したものと言える。

こうした国際的な政治力学の変化は、現行の枠組みの下での排出削減負担配分の論理の見直しを迫る動きにもつながっている。これまでの温暖化に対処する2つの国際条約、気候変動枠組条約と京都議定書は、原則として、温室効果ガスの排出源に管轄権を有する国家が、その排出の削減に責任を負うという考え方に基づいている。これは、国家主

³ 1990年以降の国別排出量変化について、World Resources Institute, Earth Trends and Climate Analysis Indicators Tool (CAIT) Version 9.0. <http://cait.wri.org/>。2008年の世界の二酸化炭素排出量（国別排出割合） http://www.jccca.org/chart/chart03_01.html

⁴ 例えば、Falkner et al. [2010]。

権に基づいて、国家はその領域内で行われるあらゆる活動に対して規制と履行強制の権限を有するという従来の国際法の原則にかなうものである。その上で、条約の実施を指導する原則の一つとして、枠組条約3条1項は、「締約国は、衡平の原則に基づき、かつ、それぞれ共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力に従い、人類の現在及び将来の世代のために気候系を保護すべきである。したがって、先進締約国は、率先して気候変動及びその悪影響に対処すべきである」と定め、気候系の保護に対する先進国先導の原則を定めた。これが「先進国と途上国の間の責任の差異化」の根拠となった。

新興国の台頭を背景に、先進国は、枠組条約3条1項の定める、気候系保護のための責任配分の原則として長い間援用されてきた共通に有しているが差異のある責任（Common but Differentiated Responsibility: CBDR）という原則の存在は認めつつも、「先進国と途上国の間の責任の差異」を強調してきた従来のCBDRの援用から、まずは、責任の共通性を確認した上で、各国の問題への寄与度と問題対処能力に応じて責任を配分すべきであると主張する。こうした主張は、先進国並みに急速に排出を増加させ、経済力をつけてきた新興国にも応分の削減負担を求める意図を持っている。それに対して、新興国からは、「歴史的排出量」に依拠した責任配分（ブラジル提案）など、先進国と新興国の差異を強調し、正当化する提案がなされている（久保田 [2005: 195-199]）。中国は、ここ数年の排出増で、国の歴史的排出量でも米国に次ぐ世界2位の排出国になったことから、2009年頃からは「一人あたり累積排出量」に基づく責任配分を主張する。

COP17で採択されたダーバン・プラットフォーム決定は、これまでの主要な決定で言及されていた共通に有しているが差異のある責任や衡平といった概念・原則については言及していない。これをもって「先進国（附属書I国）と途上国（非附属書I国）のファイアウォール（firewall）が崩れた」とも評価されている（Sterk et al. [2011: 30]）。新たな文書がどの国にいかなる義務を課すものかは、今後の交渉に委ねられているが、確かにこの点は従来の決定文書には見られなかったダーバン・プラットフォーム決定の特質である。

2. 経済のグローバル化と気候変動問題

これまでの国際枠組みが採用してきた、発生源（排出源）に管轄権を有することを基礎に国家に排出削減の負担を配分するという論理は、グローバル化する経済の中で、さらに別の角度から問い直しを受けている。新興国は、資源投入、輸出依存型であり、先進国向けの財の生産、供給源となることで経済発展を遂げてきた。近年の研究は、こうした発展の構造により、新興国の排出量の相当部分を、新興国で生産されるが先進国で消費される財の生産に由来する排出量が占めることを示している。例えば、研究では、2001年時点で中国の二酸化炭素排出量の24.4%は国外に輸出される財の生産から生じる排出量で、中国が他国から財を輸入することで他国において排出される排出量6.6%を差し引いても、17.8%分は他国で消費される財に由来する排出量を中国の排出量として勘定していることになる（Peters and Hertwich [2008: 1401-1407]）。下田ほかの研究で

も 2000 年時点の中国の二酸化炭素排出量の約 23.4%が海外需要によるものとされ、他方で、財の消費地点で排出量を勘定すれば、二酸化炭素発生地点で排出量を勘定するよりも日本は 15.7%、米国は 7.3%上乗せされるとされる（下田ほか [2010: 40-57]）。渡邊ほかの論文では、中国、東南アジア諸国について、こうした生産から生じる経済的利益は多くが米国をはじめ先進国に流出しており、これら生産拠点に帰着するものが少ないことを示している（渡邊ほか [2010: 21-39]）。

こうした「内包炭素 (embodied carbon/ embedded carbon)」に関する研究は気候変動問題に対していくつかの含意を有する。

まず、財のサプライチェーンが多国籍化し、資本が国境を超えて活動を行うグローバル化した経済の下で、いかなる排出量削減の責任の論理でその責任の配分、帰属を決定するのかという問題を投げかける。これまでのところ、財の消費地点でその財の生産から排出される温室効果ガスを勘定するという提案は、その排出量試算の技術的困難さ（Kejun et al. [2008: 1-4]）、排出量の帰属確定の難しさから公式の交渉での提案とはなっていない。しかし、途上国の排出量の相当部分が先進国での消費に由来する排出量であるという現実だけを見ても、地理的に排出が生じる国に専ら排出削減の責任がある（＝排出削減の費用を負担させる）という論理だけでは、衡平な削減負担配分の根拠とはなり得ず、先進国の排出量を「肩代わり」している途上国の合意を得ることは難しいだろう。実際、中国などからは消費者（国）がその消費する財の生産に伴う排出量に責任を持つべきとの主張も聞かれる⁵。こうしたグローバル化した経済の中でいかなる国際的排出削減方策によって実効的な排出削減を可能にするのかが課題となる。排出源をいかに実効的に規制・管理できるかという観点から排出削減の責任主体としての主権国家の役割は依然として重要であるが、他方で、国家にではなく、民間の排出者に削減義務を課し、国家は民間の排出者による義務の履行を確保するというアプローチがよりグローバル化した経済に合致しているとも言える。

こうした「内包炭素」の持つもう一つの含意は、先進国の財に対する政策・措置が途上国の排出量に影響を与える可能性があることである。先進国に対する財の安価の供給拠点たることが途上国の経済発展を支えるがゆえに、途上国政府には排出抑制のインセンティブは働きにくい。他方で、輸入財にも適用される規制を導入するとか、消費者が多くの排出を伴う輸入財を選択しなくすることなど、消費側での規制や対応を導入することによって間接的にはあるが当該輸入財を生産する国の排出量を抑制しうる可能性がある。ただし、こうした輸入財に対する規制の導入は、規制の設計の仕方によっては、自由貿易レジームとの緊張関係が生じる可能性がある。

第3節 「規制の普及」をめざす国境調整措置

1. 「規制の普及」「政策の普及」の戦略

⁵ 例えば、ICTSD [2009]。

自らの経済発展を国際的に制約されたくない新興国の政治力が高まり、他方で、環境問題の実効的解決のためにも新興国が規律に同意することが国際的規律の合意に不可欠であるとすると、合意可能な規律の水準は相対的に低いものとならざるをえない。貿易と投資の自由化の中で競争に置かれ、フリーライダーのおそれがあればなおさら、事業者はコストとなる環境規制はできるだけ低いほうが望ましいと考える。国家もまた厳しい環境規制は国内の経済活動をより規制の緩い第三国に流出させ、そのことによって環境規制の対象地域外での排出が規制による減少分を超えて増加し、結果として世界全体の排出量が増大する「カーボン・リーケージ」⁶が生じることを懸念し、他国よりも厳しい環境規制の導入には消極的である。

こうした「Race to the bottom」を回避して、野心的な環境規制を国家間で合意するのが困難な状況において、環境規制の水準を高めていくために、国際的に統一の規制を定立する代わりに、主導する国が厳しい環境規制を導入し、その規制や政策を第三国に普及させる「政策の普及 (policy diffusion)」「規制の普及 (regulatory diffusion)」の手法・戦略が近年とられている。主導国が導入した厳しい規制を遵守しなければ、当該国の市場にアクセスできないとすることで、事実上第三国の事業者の生産方法や產品に厳しい規制を遵守させるものである。もともと米国のカリフォルニア州が高い環境規制を導入したが、それが他の州への生産拠点の移転を生じさせず、むしろ連邦の環境規制となった「カリフォルニア効果」とも呼ばれた現象である⁷。

国際的には、2000年代に入ってから、廃車指令 (2000年)⁸、電気電子機器における危険物質使用禁止指令 (2003年)⁹など EU が漸進的に導入した製品における重金属使用規制に同様の手法が見られる。日本をはじめ多くの国の事業者が、約5億人を抱える EU 市場へのアクセスが失われるのを危惧して、自国でかかる規制が導入されていなくても自発的に EU 規制に従った製品生産に切り替えた。気候変動関連分野においても電気機器の省エネ基準について同様の手法がとられている¹⁰。

さらに、EU は、2013年以降の EU の排出枠取引制度の中で、カーボン・リーケージが生じる場合のエネルギー集約産業を支援する措置の一つとして、①無償での排出枠割当、②産業部門に関する国際的合意 (例えば鉄鋼部門での統一の炭素集約度目標などの

⁶ カーボン・リーケージは、多様な経路で生じる。ある国が気候変動対策を強化、例えば、炭素税を課税することによって化石燃料価格が上昇し、そのために企業が生産拠点を気候変動対策が緩やかな国に移転し、その結果、対策の強化によって削減される以上に、当該国外で排出量が増加するという形で生じる。また、気候変動対策の強化によって化石燃料の需要が減ることで化石燃料価格が下落し、それによって気候変動対策をとっていない国で化石燃料の使用が増加して排出量が増えるという形もありうる (Metz et al. eds. [2007: 665])。すべての国が等しい強度で気候変動対策を強化した場合には、対策強化に伴い、各国において対策を求められる企業のコスト負担は増加するもののカーボン・リーケージは生じない。

⁷ 例えば、Vogel [1995]。

⁸ Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end-of-life vehicles.

⁹ Directive 2002/95/EC of the European Parliament and of the Council of 27 January 2003 on the restriction of the use of certain hazardous substances in electrical and electronic equipment (RoHS) .

¹⁰ その他の事例の分析など、Kern et al. [2001]。

合意)の締結と並んで、③リーケージの著しい危険にさらされている産業部門の製品の輸入者を排出枠取引制度の中に組み込む措置をとる可能性を予定している¹¹。それに先駆けて、2012年1月1日からは、EU域内の空港に発着する、すべての航空事業者に対して、歴史的排出量を基に排出枠を割りあて、EUの排出枠取引制度の下に組み込んだ¹²。EU域外の第三国の事業者についても、当該第三国と協議の後、適用が除外される可能性はあるものの、原則として適用される。こうした国境調整措置は、域内の排出枠取引制度を利用して、域内の事業者と域外第三国の事業者との競争条件を取引制度の導入によって歪めることを回避することにより、取引制度導入の政治的受容性を高めることをめざし、他方で、適切な排出削減策がとられない外国製品の輸入については排出枠を提出させることで、域外にEU水準の排出削減策をとらせようとする「規制の普及」の手法の一つとってよい。

ボーゲル (Vogel) は、こうした「Race to the top」「Race to strictness」(Swire [1996: 81]) と呼ばれる形での「規制の普及」が起こる基本的要因として、①当該市場の規模と②当該国国内におけるより厳しい規制を導入することへの支持をあげる (Vogel [1995: 268])。このボーゲルの分析結果に基づけば、こうしたEUの戦略が効果を発揮するか否かは、EU市場の魅力と他国よりも厳しい水準の規制に関するEU域内の政治的受容性いかにある。したがって、自国の市場力を利用した「規制の普及」の成否は、まずは新興国の市場がいかに関し、EU市場の相対的位置がどうなるか、そして、いかにEU域内の政治的受容性を維持し続けることができるかによることとなる。政治的受容性という観点からは、いかなる水準の国際合意が形成され、他国がどのような応分の削減義務を担っているかも政治的受容性を左右する要因の一つとなる。より実効的な削減努力を他の主要国から引き出せる国際合意が成立すれば、より厳しい規制への政治的受容性も高まる。「規制の普及」戦略と気候変動の国際合意はこうした形で相互に影響し合う。

2. 気候変動交渉における貿易制限措置

こうした国境調整措置は、気候変動交渉においては、排出削減策による経済的、社会的影響への対処に関する議題の下で取り扱われ、その是非が争点の一つとなっている (UNFCCC [2011a])。途上国は、すでにコペンハーゲン会議前より、先進国によりとられる一方的な貿易制限措置は、枠組条約3条5項に反し、かかる一方的措置を明示的に禁止する合意を次期枠組みに盛り込むべきであると主張する¹³。枠組条約3条5項は、GATT20条の柱書きの文言に準じ、協力的かつ開放的な国際経済体制の確立に向けて締

¹¹ Article 10b of Directive 2009/29/EC of the European Parliament and of the Council of 23 April 2009 amending Directive 2003/87/EC so as to improve and extend the greenhouse gas emission allowance trading scheme of the Community. 米国も、成立の見通しは当面ないものの、議会で提出された連邦大の排出枠取引制度の導入法案において同様の措置が盛り込まれていた。

¹² Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community.

¹³ 例えば、直近の中国、インド、産油国などからの意見として、UNFCCC [2011b: 2-3]。

約国が協力すべきであるとしつつ、「気候変動に対処するためにとられる措置（一方的なものを含む。）は、国際貿易における恣意的若しくは不当な差別の手段又は偽装した制限となるべきではない」と定めるにとどまっている。貿易制限的效果を有する措置について新たなルール、制限を設けるか否かも気候変動の国際制度交渉の争点の一つであり、2020年以降の新しい法的文書策定過程においても争点の一つとなろう。

3. 国境調整措置の WTO 協定適合性

こうした国境調整措置の WTO 協定適合性¹⁴について、本稿では、これらの国境調整措置の WTO 協定適合性が争われる場合、最終的に問題となるであろう GATT20 条の一般的例外、とりわけ 20 条柱書きについて、国際枠組みとの関係で問題となる点に限定して指摘したい。

気候変動の文脈でとられる国境調整措置の WTO 協定適合性が問題となる場合、GATT20 条 (b) 及びまたは (g) の措置に該当すれば WTO 協定適合性が認められる可能性がある。従来、環境保護目的でとられる措置が GATT20 条に該当するか否かが争われる場合、最も主要な争点となってきたのは 20 条柱書きである。米国エビ輸出制限事件上級委員会報告（1998 年）は、柱書は、法の一般原則でもあり国際法の一般原則でもある誠実則の表現でもあり、権利の濫用を禁止し、権利は、誠実に、すなわち合理的に行使されなければならないとした（WTO [1998]）。また、ブラジル・タイヤ事件上級委員会報告（2007 年）は、GATT20 条柱書きの主要な問題は、GATT20 条が定める目的に照らして、差別が正当な根拠を有するかどうか、提示される理由付けが差別を正当化し得るかどうか、という点にあるとした（WTO [2007: para. 225]）。そのより具体的な判断基準は、米国エビ輸入制限事件上級委員会報告をはじめとする先例でいくつか示されている。ただし、これらの判断基準の相互関係—例えば、柱書きに適合するためにはそのすべてを満たさなければならないのか—やそれ以外の基準があり得るのかなどは必ずしも明らかではない。

まず、20 条柱書きとの関係で問題となるのは、輸出国の条件に照らして問題の措置の適切さが考慮されているかどうか、輸出国での条件に照らした適切さを検討することなく、自国の措置と本質的に同一の措置を採用するという、単一に厳格な条件を課していないか、いうことである¹⁵。米国エビ輸入制限事件上級委員会報告は、「差別待遇は、同じ条件の下にある国が異なるように取り扱われる場合だけではなく、問題の措置の適用が、これらの輸出国における条件に照らして規制計画が適切かという検討を考慮に入れていない場合にも生じる」（傍点は筆者）とした（WTO [1998]）。他方で、エビカメ事件実施審査上級委員会報告（2001 年）では、自国の措置と効果において同等な措置

¹⁴ 本稿のこの部分の詳細は、高村 [2012]に依拠している。その他の論点を含め、国境調整措置の WTO 協定適合性の問題を検討したものとして、環境省[2010]; 財務省 [2010]; Pauwelyn [2007]; Veel [2009]; UNEP and ADAM [2009]; Hufbauer et al. [2009]; Dröge et al. [2009]; 阿部克則 [2010]。

¹⁵ 法解釈の前提の問題として、当該外国産品の生産に伴う排出量を適切に計算できるか、輸入国の条件を考慮して伴わせるべき排出枠の算定が適切に行えるかという技術的課題がある。

について、措置適用に十分な柔軟性を認めているので、「任意の若しくは正当と認められない差別」ではない、とした (WTO [2001])。

また、一方的な国境調整措置以外の方法で正当な政策目標を担保する代替的な措置が合理的に可能であればその行動がとられなければならない (WTO [1998])。WTO 設立協定、貿易と環境に関する閣僚会議決定、アジェンダ 21、リオ宣言 (とりわけ原則 12)、生物多様性条約などの文書が、環境保護と持続可能な開発の達成のために多国間での調和された、協力的な努力の必要性を承認しているにもかかわらず、米国は、他の加盟国からのエビの輸入禁止を実施する前に、ウミガメを保護する国際協定の締結の交渉に、その他の加盟国を参加させることができず、輸入禁止措置の実施前に、米国がその他の諸国と同様の協定を交渉する真摯な努力を行ったことを示していないことは、差別的であり正当と認められないとした (WTO [1998])。さらに、措置の公表や事前通告などを含め、措置の実施における基本的な公平性とデュープロセスが尊重されているか¹⁶も判断の指標となる。

こうした先例を踏まえると、当該措置が 20 条柱書きに適合するか否かについて、特に気候変動の国際合意と関連していくつかの点を指摘できる。

まず、とりわけ、米国エビ輸出制限事件で上級委員会が指向したような多国間アプローチをとるならば、多国間の国際協定が締結された際には、国際協定で約束した義務を果たす国に対して一方的にとられる国境調整措置について 20 条柱書きとの適合性が認められる余地は小さいように考えられる。現在の交渉の文脈では、カンクン合意をはじめ法的拘束力はない COP 決定に基づいて、途上国は自主的にその国に適切な排出削減行動 (NAMA) を選択し、登録し、行動をとることが合意されている。法的拘束力はない COP 決定に基づいて、途上国が対策をとっている場合、なおその対策が不十分だとして国境調整措置を適用できるのか、いかなる国境調整措置であれば、多国間合意が存在する中でも GATT 20 条の要件を満たす適切な措置と判断されるかは、現在の気候変動の文脈における国境調整措置の WTO 協定適合性を考える上での争点となろう。

次に、前述のように、気候変動の文脈でとられる国境調整措置が 20 条柱書きに適合するか否かの判断において、措置をとる国が、途上国のそれぞれの条件や国際的義務に照らして、その措置の適切さを十分考慮したかが重要な判断基準となる。他方で、気候変動問題に関する普遍的な多国間合意である気候変動枠組条約は、その 3 条 1 項で、「締約国は、衡平の原則に基づき、かつ、それぞれ共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力に従い、人類の現在及び将来の世代のために気候系を保護すべきである。したがって、先進締約国は、率先して気候変動及びその悪影響に対処すべきである」とし、続く 3 条 2 項が、「開発途上締約国 (特に気候変動の悪影響を著しく受けやすいもの) 及びこの条約によって過重又は異常な負担を負うこととなる締約国 (特に開発途上締約

¹⁶ 米国エビ輸出制限事件上級委員会報告は、輸出国の参加なしに一方的に措置が採られたこと、段階的に導入する期間や技術移転努力の水準についても国家間に差別待遇が生じていること等の累積的結果を考慮し、待遇の違いを、正当と認められない差別待遇とした (WTO [1998])。EC アスベスト事件小委員会報告 (2001 年) では、「偽装された貿易制限」に当たるかどうかを、措置が公表されているか、事前に通告されているか、その設計と仕組みから判断して本来の意図が貿易制限にないか、をその判断の指標にした」 (WTO [2000])。

国)の個別のニーズ及び特別な事情について十分な考慮が払われるべきである」として、先進国と途上国の間の能力と責任の差異を承認し、気候変動とその悪影響への対処について途上国のニーズと事情について先進国とは異なる特別の考慮を求めている。この間 WTO の紛争解決機関は、条約の解釈にあたり、「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」を考慮するとの条約法条約 31 条 3(c)に依拠しており、20 条柱書きの適合性の判断にあたり、こうした枠組条約が要請する途上国のニーズや特別な事情への十分な考慮がなされたかが検討される可能性は高い。多国間協力への努力の必要性の理由付けに、WTO 協定のみならず、アジェンダ 21、リオ宣言（とりわけ原則 12）といった国際法の規則を表したものでないものや、米国が批准していない生物多様性条約を援用した先例を見ると、国境調整措置の WTO 協定適合性が争われ、紛争解決機関にかかった場合に、枠組条約や将来の国際合意の規定、あるいはその下での COP による合意が WTO 紛争解決機関により援用される可能性があり、これらの気候変動関連の国際合意が WTO 紛争解決帰還によりどこまでその援用が認められるのか、という問題を提起している。すでに米国エビ輸出制限事件の実施審査小委員会報告（2001 年）は、その結論で、国際協定締結に向けた協力を米国とマレーシアに要請する中で、WTO 協定には規定のないが、リオ宣言原則 7 に定める「共通に有しているが差異のある責任」を考慮することをすでに謳っている（WTO [2001]）ことに留意が必要である。

第 4 節 補助金による気候変動対策の促進と WTO 協定

気候変動問題は、経済・産業の構造の転換なくして解決し得ない課題である。しかし、別の角度から見れば、気候変動問題の対処の過程で新たな経済・産業が創出され、技術の革新が生まれる可能性を秘めているとも言える。近年では、産業や技術のグリーン化を進めることによって経済成長を促す戦略—例えば「緑の経済成長（green growth）」—が世界的に提唱されている。1992 年の地球サミットから 20 年目の 2012 年に開催予定の「リオ+20」における主要な議題の一つが「緑の経済（green economy）」である。

日本においても 2010 年 6 月に閣議決定された新成長戦略は、重点分野の一つとして環境分野をとりあげた。EU の場合、欧州委員会がすでに 2000 年のリスボン戦略において打ち出し、その後継である 2010 年 3 月に提案し、同年 6 月の欧州理事会で決定した新しい経済戦略「欧州 2020 スマートで持続可能で阻害のない成長のための欧州戦略」（European Commission [2010]）にも顕著である。「欧州 2020」では、環境技術市場での優位を保つこと、資源効率の改善は経済成長を促すこと、再生可能エネルギーの普及や省エネによって 100 万人の雇用を生むこと、成長とエネルギー使用を切り離し、もっと資源効率的な経済になること、それによって競争優位を確保し、原材料や商品に対する海外依存を減らすなどの緑の経済成長戦略が明確に描かれている。

こうした戦略は、中国の第 12 次 5 ヶ年計画（2011 年から 2015 年まで）にも表れていて、GDP あたりのエネルギー消費を 16%削減する、全エネルギー消費における非化石エネルギーの割合を（2010 年の 8.3%から）11.4%に増やす、GDP あたり炭素排出量

を17%削減する、などの目標を掲げ、原子力、太陽、風力、バイオマスなどのエネルギー産業、ハイブリッド車、電気自動車、省エネ、環境保全技術産業を戦略的新興産業として産業政策を強化している。

長期的な低炭素社会・経済への移行という長期ビジョンに加え、化石燃料価格上昇の見通しは、化石燃料から炭素を排出しないエネルギーへの転換の動きを強めており、低炭素社会・経済の実現を可能にする技術や製品の市場（グリーン市場）の拡大を促している。IEAによれば、再生可能エネルギーへの年間投資額は近年大幅に増えている。リーマン・ショックにより米国などでの投資は減ったが、中国における投資の増加がそれを相殺している。中国、欧州、米国だけで投資額の80%を占める。再生可能エネルギー資産は2004年から2008年にかけて170億ドルから1260億ドルへと7倍に増えた。風力発電への投資が最も多く、次に太陽光である。風力発電用のタービンの生産や太陽光発電パネルの生産シェアは、変動が大きい。風力発電用のタービンの生産では、欧米の企業のシェアが大きい、中国の企業も大きく伸びている（植田ほか [2011]: 234-236）。再生可能エネルギー促進の施策として、再生可能エネルギー全量買取制度（FIT）を含め、再生可能エネルギーへの一定の補助金の付与が世界的に拡大し、将来さらにその増大が見込まれている（IEA [2011]: 530-535）。

1. グリーン市場をめぐる攻防とパラダイム転換

こうした拡大するグリーン市場の獲得をめぐり、企業間の競争とともに、新興国を含む国家間での攻防は一層激しくなっている。先進国間、あるいは、先進国と新興国、とりわけ中国との間で、その市場獲得をめぐり国際競争が生じており、貿易レジームに紛争が持ち込まれる事例が増加している。2010年10月15日、米国通商代表部（USTR）は、United Steelworkers (USW)の請願¹⁷を受けて、1974年通商法セクション301（スーパー301）のもとで、グリーン技術の貿易と投資に悪影響を及ぼす中国政府の行為、政策と慣行について調査を開始した¹⁸。その結果、風力発電企業向け特別基金の交付対象の条件として中国製部品の使用を義務付ける中国の措置が貿易障壁に相当するとして、2010年12月22日、米国はWTOに中国との協議要請を行った¹⁹。米国の試算では、中国は、2008年から計数百億円規模（670万～2250万米ドル）の補助金を支出しており、これが、米国産品の中国市場への参入を阻む輸入代替補助金であることなどを申請の根拠としている。2011年6月7日、中国は米国が協議を要請した補助金プログラムを終了した²⁰。加えて、上記のUSTRの調査の過程で、新規の風力発電事業の承認の際に、

¹⁷ United Steelworkers (USW) 2010年9月9日請願。請願の概要は以下参照。

<http://assets.usw.org/releases/misc/section-301.pdf>

¹⁸ USTR 2010年10月15日付けプレスリリース。

<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2010/october/united-states-launches-section-301-investigation-c>

¹⁹ China — Measures concerning wind power equipment, DS419.

http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds419_e.htm. 2011年1月12日にEUが、同年1月17日に日本が協議に加わることを要請した。

²⁰ USTR 2011年6月7日付けプレスリリース。

外国企業に対して中国において大規模風力発電事業に設備を供給した経験があることを条件としていることについては、中国国外での経験も認めることで中国と合意した。また、USW が WTO 協定に違反する補助金であるとした、中国製産品を利用した分発電事業について借入れの際の利子補填と送電網への優先的アクセスを与える「Ride the Wind」プログラムと、環境産品を含むハイテク産品の輸出者に研究開発補助金を与える輸出産品研究開発基金の2つの補助金プログラムを中国は廃止した²¹。

同種の争いは、先進国間でも生じている。2010年9月13日、カナダ・オンタリオ州のグリーン・エネルギー法が WTO 協定に違反しているとして、日本は WTO 協定に基づいて申立を行った²²。グリーン・エネルギー法は、オンタリオ州現地で生産される太陽光パネルなどの設備を購入する発電者に固定価格全量買取制度（FIT）での買い取り価格の優遇を定め、FIT に連結して地元の雇用刺激をねらう規定を置いているが、それが WTO 協定に違反するローカルコンテンツ補助金であり、内国民待遇違反であるとして申し立てたものである。2011年7月20日、日本の申立について小委員会（パネル）が設置された。このカナダ・オンタリオ州の FIT については、EU も同年8月11日に申立を行った。他方で、同年7月2日には、米国の再生可能エネルギー開発会社 Mesa Power が、この FIT が北米自由貿易協定（NAFTA）に違反しているとして、正式の申立に先立ってなされる意図通告を行った²³。こうした状況は、再生可能エネルギー市場だけではなく、省エネ産品をめぐっても生じている。日本のエコカー補助金について、その対象車種選定が、米国の PHP 制度（輸入自動車特別取扱制度）や EPA 燃費ラベルを補助金対象としていないことに対して米国から批判があり、PHP 制度についてはエコカー補助金の対象となるよう扱いが変更されている（経済産業省 [2010年]）。

気候変動の国際交渉も、こうしたグリーン市場をめぐる国家間の思惑にも影響を受けている。以前より、先進国に対して途上国は気候変動対策技術の移転を求めてきたが、特に中国、インドからは、後発途上国などとは異なり、資金支援よりも明らかに技術移転に重点を置き、気候変動対策と適応策に関連する技術の知的所有権の強制許諾や、国際的に知的所有権を買い取る（バイアウト）制度などを求める強い主張がなされている。

こうした動きは、気候変動の国際交渉をこえる他の国際制度にも影響を与えている。前述のようなグリーン市場の育成・保護と市場アクセスをめぐる国家間の紛争に加え、一定の環境効果を有する環境産品の自由化促進に関する WTO での交渉にもこうしたグリーン市場をめぐり、新興国を含む国家間の利害と思惑が影響を与えている。

より大局的には、新興国を含む各国の拡大するグリーン市場をめぐり、今後の国際的枠組み交渉のパラダイムを変えるかもしれない。オゾン層保護分野において、米

<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2011/june/china-ends-wind-power-equipment-subsidies-challenged>

²¹ USTR 2010年12月22日付けプレスリリース。

<http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2010/december/united-states-requests-wto-dispute-settlement-con>

²² Canada — Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector, DS412.

http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds412_e.htm. 2010年9月24日に米国が、同年9月27日にEUが、協議に加わることを要請し、カナダが要請を受諾した。

²³ <http://www.mesapowergroup.com/index.php/news>

国企業が、オゾン層破壊物質に代替する物質を先行的に開発したことが、米国政府が、オゾン層保護により実効的な、厳しいフロン規制を国際的に提唱し、条約・議定書交渉で主要な役割を果たすこととなった²⁴。1970-80年代の西ドイツは、ECレベルでより厳格な環境規制が導入されることが、自国の環境技術を普及するのに利益を見だし、環境規制の強化を主張したと言われる（Johnson and Corcelle [1995.41]）。こうした経験に見るように、新興国が、気候変動対策において十分に競争的な技術を持つに至るならば、国際的な温暖化対策の強化こそ市場拡大の好機と考えうるのではないか。こうした国際的な気候変動政策のパラダイムの転換の契機をはらむ事象がその背景で進行している。そして、自由貿易レジームとの関係がその進展の行く末、速度に影響を与える可能性がある。

結びにかえて

コペンハーゲン会議は、気候変動問題が首脳レベルの討議と決定が求められる外交のトップアジェンダとなったことを示し、同時にそれでもなお問題の解決を可能にする合意に達することの難しさも示した。その背景には、中国など新興国の台頭に伴う国際的政治力学の変化と経済のグローバル化があり、現行の枠組みはそうした外生的要因によって変容を迫られている。

そうした背景の下、ダーバン会議での合意は、2020年までは、排出削減の強度が国家間で異なりうることを前提とするものとなっている。そうした文脈において、EUは、市場を利用した「政策の普及」「規制の普及」戦略をとり、政策と規制のユーロスタンダードを域外に波及させ、環境規制という点でEU市場と同質の市場を創り出しつつ、環境規制の水準を高める戦略をとっている。国境調整措置も、一定の条件を満たさなければEU市場へのアクセスを認めないという意味でこの「政策の普及」「規制の普及」戦略の一例といえることができる。

他方で、排出枠取引制度のもとでの国境調整は、実際発動しWTO協定適合性が争われたときに、措置の協定適合性が認められるのは容易ではない。とりわけ、多国間の国際合意がなされたときに、また場合によってはCOP決定による法的拘束力のない合意であっても、多国間の合意を実施する国に対して一方的にその努力を評価し、国境措置をとることは認められがたい。それゆえ、国境調整措置の機能は、多国間合意ができるまでにとられる移行的なもの、あるいは、こうした措置を予定することで温暖化対策に消極的なフリーライダーを抑止することに主眼があるものと位置づけられる。現在、国境調整措置が効果的な手段として姿を現すのはそうした文脈においてであるが、こうした形で、国境調整措置の機能と有効性、そしてそのWTO協定適合性は、気候変動防止の多国間合意の形成とその実施に不可分に関連しているといえることができる。

気候変動防止を経済戦略に組み込み、特に先進国、新興国において、再生可能エネルギー

²⁴ 例えば、Benedick [1998]。

ギー拡大のための政策が進められているが、その政策が WTO 協定適合性を欠くとして争われる事例が増えている。自由貿易レジームが低炭素社会に向けた経済・エネルギーの構造転換の妨げとなるのか、双方の規律を調整し、両立させる方策があるか、いかにその調整と両立を実現するかという大きな課題を投げかけていると言える。

<参考文献>

〔日本語文献〕

- 阿部克則 [2010] 「WTO による貿易規律と気候変動枠組条約 排出量取引制度の国境調整措置と WTO 法」(『国際問題』2010 年 6 月 No. 592)。
- 植田和弘、新澤秀則、高村ゆかり [2011] 「求められる新たな地球環境ガバナンス」(浦田秀次郎・岩田一政編『新興国の挑戦』日本経済新聞出版社)。
- 亀山康子、高村ゆかり編著 [2011] 『気候変動と国際協調』慈学社。
- 環境省 [2010] 「国内排出量取引制度の法的課題について(第二次中間報告)」、国内排出量取引制度の法的課題に関する検討会
(http://www.env.go.jp/earth/ondanka/det/other_actions/ir_100113.pdf)。
- 久保田泉 [2005] 「ブラジル提案」(高村ゆかり・亀山康子『地球温暖化交渉の行方』大学図書、195-199 ページ)。
- 経済産業省 [2010] 「エコカー補助金制度における輸入車の扱いについて」1 月 19 日付 News Release (<http://www.meti.go.jp/press/20100119006/20100119006.pdf>)。
- 下田充、渡邊隆俊、叶作義、藤川清史 [2010] 「東アジアの環境負荷の相互依存」(森晶寿編著『東アジアの経済発展と環境政策』ミネルヴァ書房、40-57 ページ)。
- 高村ゆかり [2010a] 「コペンハーゲン後の温暖化交渉の課題」(『エコノミスト』2010 年 1 月 19 日号 46-49 ページ)。
- [2010b] 「コペンハーゲン会議の評価とその後の温暖化交渉の課題」(『環境と公害』39 巻 4 号 46-50 ページ)。
- [2012 (近刊)] 「地球温暖化の国際枠組みの課題」(有村俊秀、蓬田守弘、川瀬剛志編『地球温暖化対策と国際貿易—排出量取引と国境調整措置をめぐる経済学・法学的分析』東京大学出版会)。
- 財務省 [2010] 「議論の整理」環境と関税政策に関する研究会
(http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/enviroment_customs/report/ka220621s_2.pdf)。
- 渡邊隆俊、下田充、藤川清史 [2010] 「東アジアの国際分業構造—付加価値の究極的配分—」(森晶寿編著『東アジアの経済発展と環境政策』ミネルヴァ書房、21-39 ページ)。

〔英語文献〕

- Benedick, Richard Elliot [1998] *Ozone Diplomacy: New Directions in Safeguarding the Planet*, Enlarged Edition, Cambridge: Harvard University Press.
- Dröge, Susanne, Harro van Asselt, Katja Schumacher, Thomas Brewer, Lennart Mohr, Roland Ismer, Wojciech Suwala, Michael Mehling, Yukari Takamura, Stephanie Monjon, Tancrede Voiturez, Philippe Quirion, Xin Wang, Karsten Neuhoff and Michael Grubb [2009] *Tackling Leakage in a World of Unequal Carbon Prices*, Climate Strategies: Cambridge.
- European Commission [2010] *Europe 2020, A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, COM(2010)2020: Brussels.
- Falkner, Robert, Hannes Stephan and John Vogler [2010] “International Climate Policy after Copenhagen: Towards a ‘Building Blocks’ Approach” *Global Policy*, Vol. 1. Issue 3, pp. 252-262.
- G8 [2009] G8 Leaders Declaration: Responsible Leadership for a Sustainable Future
http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/G8_Declaration_08_07_09_final.0.pdf
- Garrett, Geoffrey [2010] “G2 in G20: China, the United States and the World after the Global Financial Crisis” *Global Policy*, Vol. 1, Issue 1, pp. 29-39.
- Hufbauer, Gary Clyde, Steve Charnovitz and Jisun Kim [2009] *Global Warming and the World Trading System*, Washington DC: Peterson Institute for International Economics.
- International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) [2009] “Who Should Pay for Embedded Carbon?” *News and Analysis*, Vol. 13, No. 1 (online).
- International Energy Agency [2011] *World Energy Outlook 2011*, Paris: OECD/IEA.
- Johnson, Stanley P. and Guy Corcelle [1995] *The Environmental Policy of the European Communities*, Alphen aan den Rijn: Kluwer Law International.
- Kejun, Jiang, Aaron Cosbey and Deborah Murphy [2008] *Embedded Carbon in Traded Goods*, Winnipeg: International Institute for Sustainable Development.
- Kern, Kristine, Helge Jörgens and Martin Jänicke [2001] *The Diffusion of Environmental Policy Innovations: A Contribution to the Globalisation of Environmental Policy*, Discussion Paper FS II 01 - 302, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Metz, Bert, O.R. Davidson, P. R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer eds. [2007] *Climate Change 2007: Mitigation of Climate Change*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pauwelyn, Joost [2007] *U.S. Federal Climate Policy and Competitiveness Concerns: The Limits and Options of International Trade Law*, Working Paper, Nicholas Institute for Environmental Policy Solutions, Durham: Duke University.
- Peters, Glen P. and Edgar G. Hertwich [2008] “CO2 Embodied in International Trade with Implications for Global Climate Policy” *Environmental Science and Technology*, Vol 42, No. 5, pp. 1401-1407.
- Sterk, Wolfgang, Chirtof Arens, Florian Mersmann, Hanna Wang-Helmreich, Timon Wehnert

- [2011] *On the Road Again: Progressive Countries Score a Realpolitik Victory in Durban While the Real Climate Continues to Heat Up*, Wuppertal: Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy.
- Swire, Peter [1996] “The Race to Laxity and the Race to Undesirability: Explaining Failure in Competition among Jurisdictions in Environmental Law” *Yale Law & Policy Review*, Vol.14, pp. 67-107.
- UNEP and ADAM [2009] *Climate and Trade Policies in a Post-2012 World*, Geneva: UNEP.
- UNEP [2011] *Bridging the Emission Gap*, Nairobi: UNEP.
- Veel, Paul-Erik [2009] “Carbon Tariffs and the WTO: An Evaluation of Feasible Policies” *Journal of International Economic Law*, Vol. 12(3) pp. 749-800.
- Vogel, David [1995] *Trading up: Consumer and Environmental Regulation in a Global Economy*, Cambridge: Harvard University Press.
- Young, Oran R. [2010] *Institutional Dynamics*, Cambridge: The MIT Press
- UNFCCC [2009] Draft protocol to the Convention presented by the Government of Tuvalu under Article 17 of the Convention, FCCC/CP/2009/4 5 June 2009.
- [2011a] Enhanced action on mitigation: Economic and social consequences of response measures, Note by the Facilitator: summary of issues presented at the informal consultations. Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, Fourteenth session (second part), Bonn, 7-17 June 2011.
- [2011b] Submission by India, Argentina, China, Iran, the Arab Group (Algeria, Bahrain, Comoros, Djibouti, Egypt, Iraq, Jordan, Kuwait, Lebanon, Libya, Mauritania, Morocco, Oman, Qatar, Saudi Arabia, Somalia, Sudan, Syria, Tunisia, United Arab Emirates, Yemen and Palestine) and member States of the Organization of the Petroleum Exporting Countries (Algeria, Angola, Ecuador, Iran (Islamic Republic of), Iraq, Kuwait, Libya, Nigeria, Qatar, Saudi Arabia, United Arab Emirates and Venezuela (Bolivarian Republic of)) on the economic and social consequences of response measures, FCCC/AWGLCA/2011/CRP.29, 5 October.
- UNFCCC, COP [2009] Decision 2/CP.15, Copenhagen Accord, FCCC/CP/2009/11/Add.1.
- [2010] Decision 1/CP.16, The Cancun Agreements: Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, FCCC/CP/2010/7/Add.1.
- [2011a] Decision -/CP.17, Establishment of an Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, Advance unedited version.
- [2011b] Decision -/CP.17 Outcome of the work of the Ad Hoc Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention, Advance unedited version.
- WTO [1998] “United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products,” Report of the Appellate Body, WT/DS58/AB/R, October 12.
- [2007] “Brazil – Measures Affecting Imports of Retreaded Tyres,” Report of the Appellate Body, WT/DS332/AB/R, December 3.

- [2000] “European Communities – Measures Affecting Asbestos and
sbestos-containing Products,” Report of the Panel, WT/DS135/R, September 18.
- [2001] “United States - Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products,
Recourse to Article 21.5 by Malaysia,” Report of the Panel, WT/DS58/RW, June 15.