

国家と環境

— 焦点：国民国家とグローバリゼーションのせめぎ合い —

State and Environment : Focusing on Conflicts between Globalization and Nation-State

松井隆幸

Takayuki MATSUI

要旨

1990年代に入ってグローバル化の進展が著しい今日の状況において、本稿は国境という概念にこだわり、国民国家とグローバリゼーションの關係に焦点をあてて環境問題（地球環境問題を含む）について考えてみる。そこで本稿では、基本的前提として経済のグローバル化の進展が環境問題の悪化を促進するという立場に立ち、特に国益を優先するナショナリズムと自由競争を標榜し強者の論理が貫徹されるグローバリズムのせめぎ合いに関心は注がれている。なかでも新自由主義的グローバリズムの功罪とその帰結、移民の受入れとエコ・ナショナリズムの考え方、さらにGATT/WTO体制下において環境汚染をもたらす有害な化学物質の越境移動や安全性が求められる食品などの貿易産品及び生産工程にまつわる国境調整措置をめぐる諸問題について考察する。

目次

1. 問題の所在
2. 新自由主義的グローバリズムの帰結^{ネオリベラリズム}
 - (1) 環境問題をめぐる生態学者と経済学者の見解の相違
 - (2) 新自由主義 (neo-liberalism) と市場至上 (万能) 主義
3. 移民とエコ・ナショナリズム
4. 国境調整措置とGATT/WTOルール
 - (1) 環境税の国境税調整措置の位置づけと意味
 - (2) 貿易制限措置と非関税障壁
5. 結びに代えて

1. 問題の所在

これまで筆者の環境問題（地球環境問題を含む）に関する研究は、「経済と環境」をテーマとしてもっぱら経済学的視点からのアプローチによるものであった。例えば、経済成長と環境のトレード・オフ関係、環境技術の移転問題、途上国の「後発性の利益」、我が国と欧州の環境政策の比較、環境コストの内部化等について考察してきた¹⁾。

特に「後発性の利益」に関しては、よく知られている「環境クズネッツ曲線」を用いて途上

国が持続可能な発展を達成するための前提条件の一つとして取り上げて検討した。しかし途上国における環境負荷の引下げについては、実際には先進国の環境技術の途上国への移転や外部

1) 拙稿「経済成長、貿易と環境に関するノート：地球環境問題を南北問題の枠組みで捉える」『愛媛大学法文学部論集：総合政策学科編』第16号、2004年2月、拙稿「環境後進国」日本とポスト「京都議定書」：地球温暖化への取組みを欧州に学ぶ』『愛媛経済論集』（愛媛大学）第27巻第1号、2008年3月、拙稿「環境政策を欧州に学ぶ：環境問題をめぐる我が国の対応とその軌跡」（中村則弘・高橋基泰編著『グローバリゼーションに対抗するローカル：相互補完の可能性』明石書店）、第2章、2008年を参照されたい。

性の内部化の現実的なむずかしさとともに途上国は後発性の利益を享受することはなく、逆に「公害輸出」という形で公害は舞台を途上国に移しただけで地球上から姿を消すことはなかった。

また外部性（外部不経済）の内部化については、我が国の木材輸入価格を事例に取り上げて、例えば森林伐採によって生じる諸費用（後続林育成費用、社会的費用など）が外部化されて安価な輸入価格に、これら環境コストを内部化することによって木材貿易を通じた輸出入双方の林業の持続的経営のシナリオを描いた²⁾。この考え方は、世界の森林破壊に限らず京都議定書に批准していない諸国にとって地球環境を国際公共財（地球公共財）と認識させることで、地球温暖化対策として国際的負担問題を考える上でポスト京都議定書に向けて重要となってくる。いわば「炭素の価格化」はまさにこの考え方にはかならない。

他方、近年熱帯雨林をはじめ世界の天然林を中心とする森林資源の持続可能性を確保するために、EU（「EU木材法」2010年成立）や米国（「レイシー法（Lacey-Act）」（1900年制定、1981年及び1988年大幅改正、2008年再改正）などの先進国をはじめ、アジアの途上諸国自らも森林保護のため違法伐採対策に本格的に取り組み始めている³⁾。本稿では取り上げないので少し言及しておきたいが、最近の動向として注目されるのが中国・日本・インドを中心としたアジア

圏への大量の丸太輸入である。しかも厄介なことに、これら各国はいずれも違法伐採対策が遅れている点である。特に近年の中国の丸太輸入は世界輸入総額のほぼ半分を占めているといわれているので事態はいっそう深刻である。木材加工品の輸出にも影響しかねないこの傾向は、一説には、例えば欧州市場で受入れられない非合法的な違法伐採材が中国に流れていることが原因ともいわれている⁴⁾。

振り返れば、我が国の高度成長期に植え付けられた生産思考様式による、いわゆる直線型の豊かな社会は我が国の公害をはじめ地球規模でさまざまな環境破壊をもたらし、その代償はあまりにも大きかった。1968年、水俣病はチッソ水俣工場の排水に含まれたメチル水銀による公害と認定された⁵⁾。水俣病第一次訴訟（1973年）以来このかた、医師の立場から証人として献身してきた原田正純氏（2012年6月没）は、アジアの途上諸国における様々な公害現場を見てきて我が国の教訓が生かされていないことを痛感している。すなわち、前述したように、第二、第三の水俣病は環境規制の厳しくなった日本から「公害輸出」という形で非民主的で環境規制の緩やかな途上国を中心に世界各地に散在した。すなわち、多国籍企業によるグローバルな生産活動は舞台を途上国に移し、文字どおり

4) 島本、前掲、11～13頁参照。

5) 三大公害であるイタイイタイ病・熊本水俣病・四日市喘息を取り上げて環境問題と科学委託について分析したものとして、立石裕二『環境問題の科学社会学』世界思想社、2011年があるので参照されたい。本書では、科学の自立性、行政と科学委託、環境問題を扱った科学社会学の限界、科学委託の社会的影響、科学と社会とのあるべき関係など、さまざまな角度から環境問題をめぐる科学委託について論じられている。例えば各公害の原因究明にあたったのは、イタイイタイ病では合同研究班（文部省機関研究費による研究班と厚生省の医療研究助成金による研究班から成る構成チーム）、熊本水俣病では1956年8月に熊本県から委託を受けた熊本大研究班、四日市喘息では四日市市の公害防止対策委員会を設置（1960年8月）し、三重県立大グループに大気汚染の測定を委託している。第3章「環境問題における科学委託」81～102頁参照。

2) 森林伐採によるこれら費用の外部化については、熊崎 実「収奪される熱帯雨林」（『世界』1996年12月、79頁）を参照されたい。

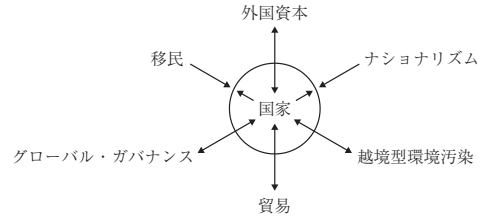
3) 詳細については、島本美保子「先進国の違法伐採対策と途上国、そして持続可能性」（箭内彰子・道田悦代編『途上国の視点からみた「貿易と環境」問題』日本貿易振興機構・アジア経済研究所）第3章、2012年に詳しい。またアジアの途上諸国における森林保護及び森林管理（森林認証制度など）の取組みについては、藤田 渡『森を使い、森を守る：タイの森林保護政策と人々の暮らし』京都大学学術出版会、2008年、市川昌広・生方史数・内藤大輔編『熱帯アジアの人々と森林管理制度：現場からのガバナンス論』人文書院、2010年などを参照されたい。

産業公害をグローバル化させたのである⁶⁾。他方、ASEAN 諸国などの途上国サイドの立場に立てば、いわゆる「後発性の利益」がうまく享受されなかったことを意味する。換言すれば、公害輸出は外国資本の進出によって外部不経済 (= 公害) が途上国に外部化されたといえる。こうして先進国を淵源とする産業公害は、好むと好まざるにかかわらず、開発独裁を謳って工業化を推進する途上国側へ持込まれたのである。

さて本稿は、環境に関するこれまでの研究を踏まえながらも従来の研究視角を若干変えて国境という概念にこだわり、国民国家とグローバル化の関係に着眼してみた⁷⁾。すなわち、ナショナリズムとグローバリズムの両者のせめぎ合いに関心は注がれている。特に経済のグローバル化の進展が環境問題の悪化を促進するという基本的前提に立って、しかも先進国サイドの立場から、例えば国境にかかわる移民や外資の受入れ、物品貿易などにまつわる幾つかのケースをもとに、環境問題に対する国家の取組みないしは対応について考察してみたい。

本稿は、国境という要塞で環境問題をめぐって繰り広げられる攻防の事例として3つのケースを取り上げる。第一は、市場至上 (万能) 主義の立場に立つ新自由主義的思想と経済のグ

図 1 国民国家とグローバル化の攻防



〔出所〕 M. B. スティージャー／櫻井公人他訳『グローバル化』岩波書店、2005年。
(Steger, M. B., *Globalization: A Very Short Introduction*, Oxford University Press, 2003), 80 頁の図をもとに修正を加えた。

ローバル化についてである。ここではグローバル化の歴史を緋きながら、特に1980年代後半から90年代を中心として展開されてきた企業のグローバル活動など押し寄せるグローバル化の波の基底を成す、いわゆる新自由主義的グローバリズムの功罪が問われる。特に、途上国を舞台として実施された「構造調整プログラム」、すなわち「ワシントン・コンセンサス」を取り上げて検証する。第二は、移民の受入れ問題である。ここでは、当時オーストラリアで実施された有色人種の排除を目的とした白豪主義政策 (1901年) をもとに、その現代版として先進国と途上国を想定した今日の状況下における先進国側の、いわば一方的主張ともいえる「エコ・ナショナリズム」について考える。またこの考え方は、「呉越同舟」という舞台設定すら許されない G. ハーディンの「ライフ・ボート論」にも近似している。そして第三は、物品貿易に関する国境措置である。そもそも貿易と環境の問題が浮上したきっかけは、特に1980年代に入って例えば乱獲や乱伐など貿易自由化の行き過ぎが環境悪化を招く結果となったことに端を発している。これまでの GATT/WTO 体制下において推進してきた自由貿易一本槍のあり方に反省を促すものであるが、本稿では、主として国内環境保護のための環境政策としての国境調整措置を先進国サイドに立った二つの視座から考察する。一つは、これまで考察してきた環境コスト内部化の観点から先進国

6) 原田正純「アジアの産業公害：水俣からみるその現場」『世界』1996年12月号、87～93頁参照。原田氏によれば、どんなに少なく見積もっても20万から30万の人が汚染を受けているという。さらに原田氏は、認定の申請に際して責任を患者自身に負わされる申請主義に疑問を訴えている。「原田医師の証言」(『西日本新聞』2012年(平成24年)6月26～28日掲載)参照。

7) 国際政治学的な立場から国家の視点に立って、グローバル化の国民国家に与える影響とグローバル・ガバナンスの関係について分析したものとして、山田高敬「グローバル化と国民国家の変容：地球環境領域におけるガバナンスを求めて」『国際問題 焦点：グローバル化への視点』(日本国際問題研究所)2001年8月号を参照されたい。ここでは、特にグローバル・ガバナンスの有効な機能を前提として、国家の正統性という観点から望ましい国家を模索している。

による環境税としての国境税調整措置の検討である。いま一つは、環境ラベリングなどの貿易制限措置を取り上げて貿易と環境の関係を南北問題の枠組みで捉え直すことである。そして国境調整措置の GATT/WTO ルールにおける位置づけを試みたい。

2. ネオリベリズム 新自由主義的グローバリズムの帰結

(1) 環境問題をめぐる生態学者と経済学者の見解の相違

グローバリゼーションという言葉は、1960年代初頭に登場したといわれている。M. スティーガーによると、グローバリゼーションとは、「世界規模の社会的な相互依存と交流を創出し、増殖し、拡大し、強化すると同時に、ローカルな出来事と遠隔地の出来事との連関が深まっているという人々の認識の高まりを促進する、一連の多次元的な社会的過程を意味する⁸⁾」と定義している。そして彼は、この「多次元性」の概念について、象に遭遇した盲目の学者たちを描いた古代仏教の寓話を用いて説明し、政治的次元、経済的次元、文化的次元、イデオロギー的次元の4つに分けて、いわゆる多次元的アプローチによってグローバリゼーションを分析している⁹⁾。

さてスティーガーは、自身の年代記に基づく5つの時代区分（先史時代：紀元前1万年～紀元前3500年、前近代：紀元前3500年～紀元1500年、初期近代：1500～1750年、近代：1750～1970年、現代：1970年～）によってグローバリゼーションの歴史的展開について分析を行っている¹⁰⁾。彼のいうところでは、南アフリカ南端の原人が数百万年という長い年数をかけて5大陸を大移動したときからすでにグローバリゼーションは始まっていることになる。経済のグローバル化に限ってみるならば、限定的

ながらも都市の急速な発展と人口増加をみる資本主義的世界システムが出現した16世紀頃に起源を求めることができよう。そして産業革命期におけるテクノロジーの爆発的普及を経て、ポスト産業主義と呼ばれる1970年代初頭以来のグローバルな経済・文化交流の劇的な拡大と加速化をもたらしながら今日に至っている。こうしてスティーガーにしてみれば、グローバリゼーションは何も近年急に沸き上がってきた新しい現象ではない。すなわち、人類の5大陸大移動の開始からグローバリゼーションはすでに始まっているのである。

もっとも文字どおりグローバルな立場で考える生態学者や環境学者と人の経済活動を分析する経済学者では、環境と経済の位置づけにおいて両者の見解の相違は歴然としている。人の経済活動が開始されるのは人類が出現してから久しいが、生態（環境）学者にいわせれば、地球が誕生したときからすでに環境問題は存在しているのである。この論脈からすると、L. ブラウンが指摘しているように、「環境を経済の汚染（もしくは負荷）の部分」とみなしていることから「環境は経済の一部」であるとする経済学者の見解はうなずけるし、他方「経済は生態系のうち商業化された部分」とみなしているため「経済は環境の一部」であるとする生態学者の立場も理解できる¹¹⁾とすれば、我々がどの時点での悪化状態を環境問題として認知するかということになる。ノーベル経済学賞受賞の W. W. レオンチェフが指摘しているように、少なくとも次のことはいえる。これまでの経済学は、環境破壊の規模や程度が小さかったため環境問題を無視できたし資源の枯渇や捨て場の枯渇を前提する必要もなかったが、これからは経済学を語る上で自己の分析対象に何らかの形で環境問題に配慮すべきであろう。次に、経済のグローバル化と環境問題について考察してみたい。

8) Steger, M. B., *op. cit.*, p. 13 (邦訳, 17頁)。

9) *Ibid.*, pp. 37-112 (邦訳, 47～145頁) 参照。

10) *Ibid.*, pp. 17-36 (邦訳, 23～46頁) 参照。

11) この議論については、L. ブラウン「『エコ経済』へ向けて今こそ行動を」『世界』2002年7月号, 94頁参照。

(2) 新自由主義 (neo-liberalism) と市場至上 (万能) 主義

ところで、そもそも経済学の目的は資源の最適配分である。これは、いうまでもなく資源の稀少性ゆえに掲げられたものであり、当然そこには市場における競争原理が働いてパレート最適状態が達成される。しかし、市場メカニズムに委ねられた状態で常にパレート最適が達成されるわけではない。というのも市場が必ずしも競争的であるとは限らないし、競争の行き過ぎから起こる過当競争は弱小企業を駆逐し寡占市場ないしは独占市場が形成される。広義に捉えれば、いわば資本主義経済の収奪システムが機能してやがて経済格差を生じさせることになる。自由競争を意味する国内的な規制緩和は国際的にはグローバル化をさし、今日的なグローバル化の進展が格差社会を生んだといわれている所以である。一般に外部性や公共財の存在はパレート最適状態を達成できない、いわゆる「市場の失敗」(したがって「政府の失敗」ともいえる)をもたらす。外部性は、例えば公害や環境破壊による社会的費用を伴う環境問題(いわゆる外部不経済)などをいい、地球を国際公共財とみなした場合の地球温暖化などの地球環境問題はまさに市場の失敗の好例である。このように環境問題を市場の失敗と捉えると、経済学的視点から環境問題にアプローチするということは、結局のところ、「コスト」(生産コスト

ではない環境コスト)と「財」(国際公共財あるいは地球公共財)の問題に帰着することになる。そして環境コストも国際公共財もいずれも従来の新古典派の経済的枠組みでは太刀打ちできない。こうして経済学的視点に立つ限り、環境問題の出現によってもはや市場至上(万能)主義の神話は終焉を迎えた。

さて、1980年代半ばから90年代を中心として展開されたグローバル化の波は、周知のように古くはA.スミス(1723-1790年)やD.リカード(1772-1823年)など古典的自由主義思想の流れを汲む新古典派の市場至上主義(あるいは市場万能主義)を背景としたものであり、当時のレーガン元米国大統領(任期:1981~1989年)及びサッチャー元英国首相(任期:1979~1990年)の政権時代の新自由主義的思想に基づくものである。新自由主義の具体的施策の主要なものとしては、例えば(a)公営企業の民営化、(b)規制緩和、(c)貿易及び金融の自由化、(d)労働組合・労働組織に対する厳しい統制、(e)政府規模の縮小、(f)公共支出特に社会的支出の削減、などをあげることができる。

換言すれば、古城氏が指摘しているように、国家が市場を制御することがむずかしくなることを意味しており、国家の役割をますます低下させることになる。すなわちグローバリズムと国家のせめぎ合いの視点でいえば、グローバル化の進展による対外的な制約から国家は自律的

図2 新自由主義的グローバリズムと市場の失敗



(筆者作成)

な政策の選択がむずかしくなったため、新自由主義的な規制緩和政策を選択せざるを得ない状況に今日の国民国家は直面しているといえる¹²⁾

こうした新自由主義的政策の実施例としては、途上債務諸国の債務返済を可能にすることを目的として1990年代に入って途上国で実施された「構造調整プログラム」(「ワシントン・コンセンサス」とも呼ばれる)にみることができる。当時、IMFと世界銀行は対外債務諸国への融資と引き換えに同プログラムの実施を要求したもので、これは「開発融資のための10の要件」から成っている。主要なものを挙げると、①財政赤字削減の保証、②公共支出、特に軍事支出の削減、③金融及び貿易の自由化、④外国直接投資の受入れ(外導入の促進)、⑤国营企業の民営化、⑥経済の規制緩和、などである。しかし、この「構造調整プログラム」は失敗に終わった。というのは、開発融資の大部分が途上国政府の高級官僚や政府指導者、北側先進諸国の企業利益へ向かうことになったからにはかならない。特に公共支出の削減は、社会事業の削減及び教育機会の縮小を強いられることを意味し、途上国を舞台とした環境汚染の悪化と貧困の拡大を助長することになった。

経済成長と環境の視点からいえば、「構造調整プログラム」の背景に隠された代償は大きく、途上国を中心とした貧困層において環境弱者を生んだことであった。関 曠野氏が指摘しているように、今にして思えば、チェルノブイリ原発事故も地球温暖化の騒ぎもなく、利害の対立こそあれ先進国も途上国も皆世界は石油危機一色の様相を呈していた1970年代において、成長かゼロ/マイナス成長かをめぐる議論が決着をみないで棚上げにされたまま80年代

に突入し、新自由主義思想のレーガンとサッチャーの時代が始まったことにそもそも端を発しているのかも知れない¹³⁾

3. 移民とエコ・ナショナリズム

遡れば、1960年代かつて地球を宇宙船地球号になぞらえたK. ボールディングが、彼の著書(『経済学を超えて』1968年)で資源の大量利用→大量生産→大量消費→大量廃棄という経済活動の一連の流れ、つまり彼の言葉でいう浪費的な社会は、「資源の枯渇」からさらに「捨て場の枯渇」へと事態が深刻化する様を危惧し、現代の過度の石油依存型社会に警鐘を鳴らしてから久しい¹⁴⁾

また、環境に関する二つの難題を抱えた宇宙船地球号の資源枯渇を警告したローマクラブによる『成長の限界』(1972年)は当時衝撃的なものであった。資源に乏しい我が国は、70年代の二度に渡る石油危機を契機にやがて省エネ技術の開発に向かった。しかし、それは結果的に石油依存型の経済システムを延命させ、石油に代わる代替エネルギーの開発を却って遅らせることになった。昨年(2011年)の東日本大震災による福島第一原発事故を振り返れば、当初より原発によって肩代わりさせようとした我が国のエネルギー

13) 関 曠野「過剰発展を清算するために：環境問題解決のための政治経済学を」『世界』1992年6月号、24頁参照。関氏は、「今にして思うと、70年代のゼロ/マイナス成長論は、経済成長論に対する抽象的で空虚なアンチテーゼを立てる知的ゲームに終始したところがあり、具体的な政治経済的処方箋を殆ど出せなかったために、成長論者に揚げ足をとられることになった」(同上、25頁)と述べている。高榎氏も「ゼロ成長の不安は北ではその後、抑制ではなく逆に、レーガン流の強者優先の新古典派経済政策を誘い出したとみることもできる」(高榎、前掲、37頁)と同様のことを指摘している。また、ワシントン・コンセンサスの目的及びポスト・ワシントン・コンセンサスについて新自由主義の観点から論じたものとして、Bayliss, K., Fine, B., Van, Waeyenberge, E. (eds), *The Political Economy of Development: The World Bank, Neoliberalism and Development Research*, Pluto Press, 2011, pp. 6-10を参照されたい。

12) グローバリゼーションの進展と国家の役割(自律性)の低下については、古城佳子「グローバリゼーションの再検討：その論点と現状」『国際問題 焦点：グローバリゼーションへの視角』(日本国際問題研究所)2001年8月号、5頁参照。

ギー政策の甘さが指摘されても否定できない。我が国では資源の枯渇問題は、やがて改正省エネ法（1997年）、新エネルギー法（1997年）、さらに資源有効利用促進法（2000年）、グリーン購入法（2000年）、各種リサイクル法などの制定を促すこととなった。他方、途上国の立場からすれば、『成長の限界』で警告された資源の枯渇は、やがて地球温暖化問題とともに途上国の「発展する権利」を奪われる事態になりかねない問題となった。しかし同年に開催された国連人間環境会議（ストックホルム）の会議場で、70年代当時、まだ環境問題が今日ほど深刻化していないある途上国の代表は、「私の国にも公害（産業）が欲しい」と語ったともいわれている¹⁵⁾。あたかも公害を経験することが日本のような豊かな国になれるという一つのステータスのように受け止められている間違っただ幻想と大きな誤解に困惑するばかりである。

もう一つ、1970年代前半の米国のG.ハーディンによる「ライフ・ボート論」をあげることができる。この考え方は、周知のように危機に瀕している今日の世界の食料事情を鑑みて、地球を一艘のライフ・ボート（救命艇）になぞらえたものである。そもそもこの議論には、豊

かな国（先進国）と貧しい国（途上国）の存在が前提とされていることはいうまでもない。掻い摘んでいえば、世界の人口を支える食料供給には限界があるため、爆発的な人口を抱えている途上国に対してなまじっか甘い支援の言葉をかけてしまうと危うく先進国の我々も食べて行けなくなってしまうという先進国側の一方的な言い分によく利用される例示である。また、これはエコロジーとナショナリズムの用語が結合した「エコ・ナショナリズム」の考え方と深く関わっている¹⁶⁾

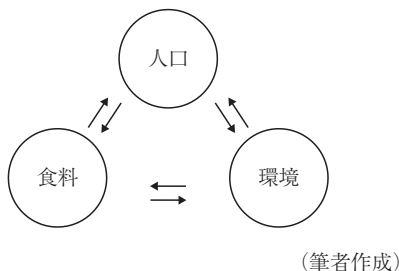
かつて資本主義システムが登場して人口の増大と急激な都市の発展をみた16世紀から産業革命期においては、一国家の人口の増加は人的資源として経済成長の原動力として貴重な存在であった。ところが20世紀後半以降、人口増大は人的資源でもなく成長の原動力でもなく、経済成長の持続はむしろ環境破壊を促進するものであるとみなされるようになった。いわゆるゼロ経済成長とゼロ人口成長の時代に突入し、移民受入れの反対気運が高まって受入れを拒むようになったのである。つまり一国内に移民が流入することは自国の環境を破壊しかねないとする危惧によるものであった。白豪主義政策（1901年）がその典型例であり、「エコ・ナショナリズム」の語源の由来がある。ただここでは、移民の流入によって単に自国の人口が増えることを危惧するものではなく、大量の有色人種が流入したゴールド・ラッシュ当時における白人社会に同化しなかった移民の生活様式や生活水準の低さが原因ではない。むしろ問題は、ゴールド・ラッシュ時とは違って移民が生活様式や生活水準に同化し適応することにある点に留意

14) ボールディングは、著書の中で地球について過去の地球を開かれた地球（経済）、未来の地球を閉ざされた地球（経済）としている。そして前者を広大な無辺な平原の象徴であり、開放的な社会の特徴を成す向こう見ずで開拓者のイメージから「カウボーイ経済」、後者を未来は利用資源用であれ廃棄物（汚染）用であれ、無限な貯蔵所を持たない一つの宇宙船になっているため「宇宙人経済」と呼んでいる。そしてボールディングは、未来の宇宙船の影は我々の浪費的な歓楽の上にすでに落ちかかってくる、問題が最初に顕著になるのは資源の枯渇のほうではなくてむしろ廃棄物（汚染）のほうであると指摘している。K. E. ボールディング／公文俊平訳『経済学を超えて：改訳版』学習研究社、1975、438～439頁及び444頁。また竹田氏は、人類をワイン樽の酵母菌の辿る運命に喩えて宇宙船地球号の資源の枯渇（資源制約）と捨て場の枯渇（環境制約）を説明している。竹田恒泰『ECO MIND：環境の教科書』KKベストブックス、2006年、12～22頁参照。

15) 高榎 堯「南北環境対立をどう解くか」『世界』1992年6月号、36頁参照。

16) エコ・ナショナリズムの考え方については、テッサ・モーリス・鈴木／藤井隆至訳「エコ・ナショナリズムの逆説：歴史の報復のもとで」『世界』1992年6月号に詳しい。ここでいう「逆説」とは、鈴木氏によると、近年の地球規模の環境問題に焦点がしぼられてきている今日の状況の中で、小規模で局地的なナショナリズムが地球規模のエコロジー問題に持たまれるという逆説をさしている。同、47頁。

図3 環境のトライアングル



されたい。つまりライフ・ボートを一国になぞらえるならば、一国の人口を支える資源（食料を含む）には限界があるという論理を背景に、移民の流入による同程度の生活水準の人口の増加は国内環境の悪化を加速させるという理由にほかならない¹⁷⁾。こうしてオーストラリアでは白人以外の移民を排除してきたのである。すなわち、人口問題は食料問題であり、食料問題は環境問題であり、結局環境問題は人口問題に帰することになる。そして今日、宇宙船地球号は、資源の枯渇問題に加えて捨て場の枯渇という難題に直面している。

4. 国境調整措置¹⁸⁾とGATT/WTOルール

(1) 環境税の国境税調整措置の位置づけと意味

確かにGATT時代に比べると、WTOは組織的に環境問題について本格的に取り組むようになってきたし、条文上にもその取り組み姿勢がうかがえる。そもそも貿易と環境の問題が問題視されていたのはGATTの時代に遡るが、周知

17) D. ベネットとR. シルヴァンによると、消費水準の低い国からの移民はオーストラリアなどの高い消費パターンを即座に模倣する傾向にあることを指摘し、「移民たちが異国の文化を持込む点に問題があるのではなく、反対に、彼らが新しい母国にあまりにもたやすく適応する点に問題がある」としている。同上、50頁参照。しかしもっと重要なことは、鈴木氏が指摘しているように、「地球的な観点で見れば、移民制限は豊かな国と貧しい国との既存の格差が維持される場合についてのみ、環境保護のための手段となる。エコ・ナショナリストの議論に隠された論理は、まさに、移民制限によってこの格差を維持すべきだと考えている点である」(同、51頁)。

のように1990年代初頭のキハダマグロ漁によるイルカ混獲事件やエビ漁によるウミガメ混獲事件が直接的な契機となっていることはここで繰り返すまでもない。近年、先進国特にEUや米国など環境保全の観点から貿易産品自体だけでなく、その生産工程・生産方法（Process and Production Method）にまで厳しい環境規制が実施されている。一般に国境調整措置には、例えば炭素税などの環境税を商品に対して賦課・調整する国境税調整措置と産品ではなく上述の生産工程・生産方法（PPM）に対して行う貿易制限措置の2つがある。

自由貿易と環境保全の間には、経済と環境の関係がそうであるように、両者はトレード・オフの関係にある。いうまでもなく国内市場における規制緩和は貿易では貿易自由化であり競争力が問題となる。ところが環境コストが輸出製品の価格に内部化されると競争力は低下するため、環境コストを内部化している国とそうでない国との間には温度差が生じることになる。そこで、一般に環境コストの内部化に関していえば、環境保全のためのコストを価格に内部化している国が内部化していない国からの輸入品に対して関税を賦課する国内保護措置（例えば、ここでいう環境税としての国境税調整措置）が正当化される明確な根拠となっており、こうした関税措置は国内の幼稚産業もしくは劣位産業を守る従来型の保護貿易政策とははっきりと区別される¹⁹⁾「環境と開発に関するリオ宣言」

18) 気候変動対策に関する国境調整措置については、高村ゆかり「気候変動問題と貿易：その相互作用と規律間の緊張関係」(箭内彰子・道田悦代編『途上国の視点からみた「貿易と環境」問題』(調査研究報告書)日本貿易振興機構・アジア経済研究所、2012年)及び経済産業省通商政策局編「補論 貿易と環境：気候変動対策に係る国境措置の概要とWTOルール整合性」(『2011年版 不公正貿易報告書：WTO協定及び経済連携協定・投資協定から見た主要国の貿易政策』2012年)を参照されたい。

19) H.E. デイリイ, R. グッドランド「3 貿易の規制緩和と環境・社会への影響」(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)37頁参照。

(1992年)の第16原則でも「汚染者負担原則 (Polluter Pays Principle)」の推進よりも環境コストの内部化の促進が謳われており、このPPP原則をめぐってEEC・カナダと米国の間で環境税の国境税調整措置の是非が問われたのが、いわゆる「スーパーファンド事件」²⁰⁾である。以下では、主として先進国による環境税としての国境税調整のGATT/WTOルールにおける位置づけと意味について考察してみたい。

さて国境税調整措置について、GATTはOECDによる次の定義に基づいている。「仕向地原則 (destination principle) を、全体的または部分的に実現する税制的措置 (すなわち、輸出国の国内市場で消費者に販売される類似の国内産品に関して輸出国において課される税の全部または一部を輸出産品から免除する、そして輸入国において類似の国内産品に課される税の全部または一部を消費者に販売される輸入産品に課す措置)」²¹⁾ また、「仕向地原則」とは課税原則の一つで、産品の生産国において課税を実施する「源泉地原則 (origin principle)」と対立して、産品の消費国において課税する原則である。仕向地原則によれば、産品の輸出時に輸出国は当該産品に関する課税を免除し、または既払いの税を払い戻し、当該産品の輸入国である消費国において国内産品と輸入品が同一の方法によって課税されることになるために、国内産品、輸入産品間で競争上の利益・不利益が発生せず、競争上中立な課税方法である²²⁾とされている。さらに小寺氏によれば、「国境税調整自身を正面から規律するGATT規定はない。国境税が輸出品に対して消費税等の間接税を免除または払い戻し、輸入品に対して国産品と同一の内国税を課すことによって実施されるため、前者は補助金規律の観点から、後者は内国

民待遇原則の観点から規律される」²³⁾としている。以下、ここでは小寺氏の分析手法に基づいて考察してみたい。いずれにしても、このように仕向地原則を実現するために実施される国境税調整は、課税 (あるいは免税) を通じて国際的な競争の歪曲を阻止するために適用される措置であるといえる。

1) 輸入産品課税 - 内国民待遇原則 -

環境税の国境税調整の許容可能性の解釈として、まず輸入産品課税については、GATT第2条2項a号及び第3条2項によって規律される。それによると、「締約国が産品の輸入に際して次のものを随時課することを妨げるものではない。」として、「(a)同種の国内産品について、又は当該輸入産品の全部若しくは一部がそれから製造され若しくは生産されている物品について次条2の規定に合致して課せられる内国税に相当する課徴金を掲げ、「いずれかの締約国の領域の産品で他の締約国の領域に輸入されるものは、同種の国内産品に直接又は間接に課せられるいかなる種類の内国税その他の内国課徴金をこえる内国税その他の内国課徴金も、直接であると間接であるとを問わず、課せられることはない。」つまり輸入産品については、同種の国内産品に課される内国税に相当する内国税または内国課徴金を課すことは許容されると解釈でき、このことが小寺氏のいう輸入産品についての内国民待遇の規定である²⁴⁾しかし、小寺氏も指摘しているように、「同種の産品 (like products)」とはいかなるものかがここで問題となる²⁵⁾ GATTパネルによると、これまで次の関連要因を検討した後に、ケース・バ

23) 同上、39頁。

24) 同上、41頁。

25) 「同種の産品」についての説明は、同上、41頁に詳しい。またS.レイは、同種の産品の定義にPPMを含めるべきかどうかについて、法律家と学士院会員との間の論争に言及している。Rai, Sheela, *Recognition and Regulation of Safeguard Measures under GATT/WTO*, Routledge, 2011, p. 89.

20) 「スーパーファンド事件」については、小寺 彰「環境税の国境税調整」(『貿易と環境に関する調査研究』産業研究所, 1994年) 43~46頁に詳しいので参照されたい。

21) 小寺, 前掲, 38頁。

22) 同上, 38頁。

イ・ケースに応じて決定するべきであるとし、次のような関連要因をあげている²⁶⁾ すなわち、市場における製品の最終用途、各国の消費者の嗜好・習慣、製品の属性・性質・品質、製品の関税分類、さらに輸入産品課税が「国内生産に保護を与えるように輸入産品又は国内製品に適用」(GATT 第3条1項) されているか否かなどである。その上で判断基準として、「直接的競争産品又は代替可能な産品 (directly competitive or substitutable product)」であるかどうかを持ち出している。なお、輸入産品課税の目的は、国境税調整が許容されるか否かの判断に関係しないとされており、輸入産品に対して実際に差別的もしくは保護主義的な影響を及ぼすか否かが問題になるのであって、輸入産品と国内産品とで税の算定方法が異なる体系となること自体は許容されると解釈されているようである²⁷⁾

また、化石燃料等の課税対象物件それ自体の輸入に際して国境税調整を行うことは、GATT 第3条に基づき許容されるとしている。また課税対象物件を製造工程で使用した製品輸入に際して国境税調整を行う場合については、GATT 第2条2項 (a) の「相当する」という言葉が、通常、「最終製品に含まれる課税対象物件をベースに判断する」と解釈されているため、製造工程で消費されてしまう課税対象物件の場合に、この規定を拡大解釈して適用できるかどうかは不明であるとしている²⁸⁾

《輸入産品課税に関する規定 SCM》

[GATT 第2条2項 a号]

第二条 譲許表

2 この条のいかなる規定も、締約国が産品の輸入に際して次のものを随時課することを妨げるものではない。

(a) 同種の国内産品について、又は当該輸入産品の全部若しくは一部がそれから製造され若しくは生産されている物品について次条2の規定に合致して課せられる内国税に相当する課徴金

[GATT 第3条1項, 2項]

第三条 内国の課税及び規則に関する内国民待遇

1 締約国は、内国税その他の内国課徴金と、産品の国内における販売、販売のための提供、購入、輸送、分配又は使用に関する法令及び要件並びに特定の数量又は割合による産品の混合、加工又は使用を要求する内国の数量規制は、国内生産に保護を与えるように輸入産品又は国内製品に適用してはならないことを認める。

2 いずれかの締約国の領域の産品で他の締約国の領域に輸入されるものは、同種の国内産品に直接又は間接に課せられるいかなる種類の内国税その他の内国課徴金をこえる内国税その他の内国課徴金も、直接であると間接であるとを問わず、課せられることはない。さらに、締約国は、前項に定める原則に反するその他の方法で内国税その他の内国課徴金を輸入産品又は国内産品に課してはならない。

26) 同上, 42頁参照。

27) E. U. ベータースマン「国際貿易法と国際環境法：WTO法及びEC法における環境税と国境税調整の関係」(『環境法：経済と持続的発展』ケンブリッジ大学出版, 1999年) 第5章参照。http://www.env.go.jp/council/16pol-car/y161-07/mat04.pdf (環境省)

28) D. ブラック, M. グラブ, K. ウィンドラム「国境税調整と多角的貿易体制」(『国際貿易と気候変動政策』英国王立国際問題研究所, 2000年) 4.4章参照。http://www.env.go.jp/council/16pol-car/y161-07/mat04.pdf (環境省)

2) 輸出産品免税-補助金規律(SCM協定)-次に、国境税調整の許容可能性の解釈として輸出産品について考察してみたい。輸出産品免税は、「補助金及び相殺措置に関する協定(SCM協定)」によって規律される。これらの規定によれば、製造工程で使用されたエネルギーについての環境税に関する国境税調整は、輸出産品に当該エネルギーが物理的に含まれていない場

合であっても、許容されると解釈できる²⁹⁾。ただし、炭素・エネルギー税の国境税調整は、これまで GATT/WTO 上の紛争に発展したことはなく、それが許容されるかどうかについて正式な判断は下されていないようである³⁰⁾。条文に従って許容可能性を検討すると、化石燃料等の課税対象物件それ自体の輸出に際して国境税調整を行うことは、SCM 協定第 3 条、附属書 I (h) 前段に基づき許容される（附属書 I 輸出補助金の例示表参照）。しかも輸出製品の課税免除の対象が間接税に限定されていることがわかる。したがって輸出製品については、環境税も間接税もしくは累積的な間接税の形をとるのであれば、免除・払い戻し等は許容されると解釈できる。なお (h) 後段は、前段の規定の例外として、国内で消費される国内製品の生産に使用される投入物について間接税の免除等がない場合でも、輸出製品の生産に使用される当該投入物が生産過程において消費されてしまうものである場合には、輸出される製品について当該投入物に係る間接税の免除等を認めることができることを規定している³¹⁾。

他方、課税対象物件を製造工程で使用した製品の輸出に際して国境税調整を行う場合については、炭素・エネルギー税の課税対象は、それぞれの工程で「排出される」炭素あるいは「消費する」エネルギーであるため、それらの課税対象物件が次の工程に残存し累積的に課税対象となることは有り得ないと解釈されており、附属書 I (h) の「累積的な」という言葉が、炭素・エネルギー税には該当しないことになる³²⁾。したがって製造工程で消費されてしまう課税対象物件の場合にも SCM 協定により国境税調整が認められると解釈することはむずかしいといえる。すなわち、最終製品に当該課税対象物件が

残存している場合には、GATT/WTO 上国境税調整が許容され得ると考えられるが、生産工程で消費され最終製品に残存しない場合には、国境税調整は許容されないと考えられる³³⁾。

《輸出産品免税に関する規定》

[補助金及び相殺措置に関する協定 (SCM 協定) 第 3 条附属書 I 輸出補助金の例示表]

(h) 輸出される製品の生産に用いられる物品又は役務に対して課される前段階の累積的な間接税（注 2 省略）につき、同種の製品が国内消費向けに販売される場合において当該同種の製品の生産に用いられる物品又は役務に対して課される前段階の累積的な間接税と同種の間接税について認められる免除、軽減又は繰延べに係る額を超えて免除、軽減又は繰延べを認めること。もつとも、前段階の累積的な間接税が輸出される製品の生産において消費される投入物（利用できなかったものに対して通常の考慮を払う。）に対して課される場合には、国内消費向けに販売される同種の製品について当該間接税の免除、軽減又は繰延べが認められていないときでも、当該輸出される製品については、当該間接税の免除、軽減又は繰延べを認めることができる（注 4 省略）。この点については、附属書 II に規定する生産工程における投入物の消費に関する指針に従って解釈する。

[補助金及び相殺措置に関する協定 (SCM 協定) 附属書 II 生産工程における投入物の消費に関する指針（注）]

(注) 生産工程において消費される投入物とは、生産工程において輸出される製品に組み込まれ、これと一体を成している投入物、生産工程において用いられるエネルギー、燃料及び油並びに輸出される製品を得る過程で消費される触媒をいう。

29) ペータースマン、前掲、1 頁。

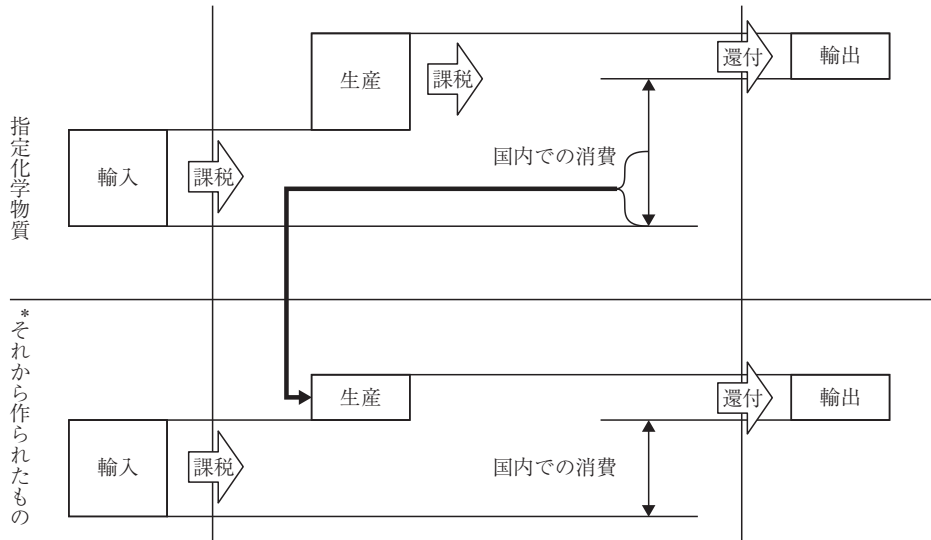
30) ブラック、グラブ、ウィンドラム、前掲、6 頁参照。

31) 同上、注記 x 参照。

32) 同上、6 頁及び注記 viii 参照。

33) 同上、6 頁。

図4 スーパーファンド化学物質税の課税と還付に関する流れ



- * 1) 原料の50%以上を指定化学物質が占めるもの（つまり指定化学物質の誘導体）などが課税対象として指定され、輸出される指定化学物質の誘導体の生産の際に原料として使用された指定化学物質については、適用除外につき納付済みの税が還付される。
- 2) 生産工程での指定化学物質の使用量を示した場合には、その情報に基づき課税される仕組みを採っており、内国民待遇には反しない。ただし、リストに掲載されていない物質の場合に一律5%で課税する措置については、輸入品に国内製品以上の高い税を課す可能性がある。

3) 国境税調整の実例³⁴⁾

①スーパーファンド化学物質税 (Superfund Chemical Excises)

スーパーファンド法 (1980年) に基づき、土壌汚染対策のための基金が創設され、そのための財源として石油製品税及び追加的法人税 (1986年の改正により導入) とともに、スーパーファンド化学物質税 (指定化学物質及びその誘導体に対する課税) を導入している。国境税調整の対象は、「指定化学物質そのもの」と「それから作られたもの (すなわち指定化学物質の誘導体)」に分けられる。指定化学物質の

誘導体については、指定化学物質が物理的にその誘導体に含まれているかどうかではなく、生産工程で使用された指定化学物質の量をベースに、輸入及び輸出に関する国境税調整が行われている (ただし、誘導体に対する課税は1996年1月1日以降失効)。

②フロン税 (ODC 税)

国境税調整の対象は、「オゾン層破壊物質そのもの」と「それから作られたもの」に分けられる。後者のオゾン層破壊物質から作られたものについては、オゾン層破壊物質が物理的に含まれているかどうかではなく、生産工程で使用されたオゾン層破壊物質の量をベースに、輸入に関する国境税調整が行われている。

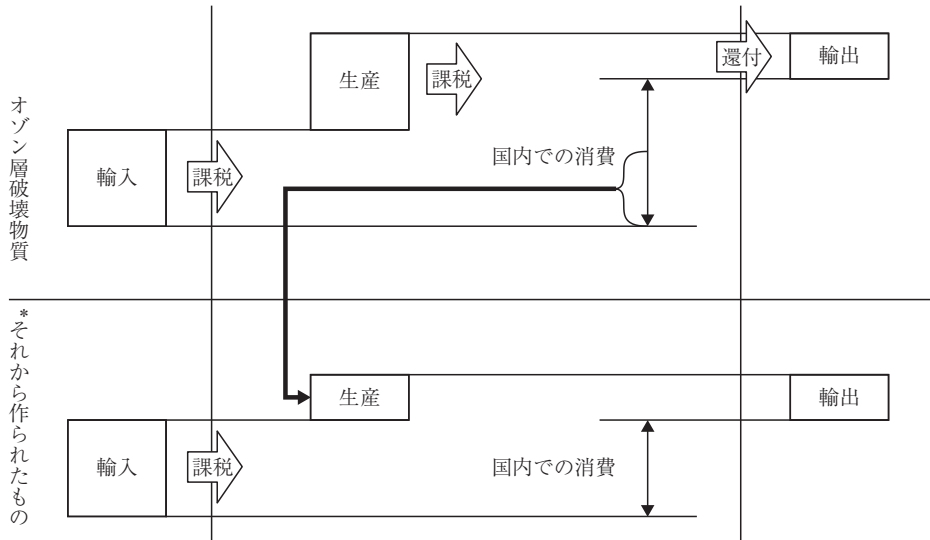
34) 国境税調整の実例としてあげたスーパーファンド化学物質税及びフロン税については、ペータースマン、前掲、2~4頁を引用させてもらった。なお化学物質規制を中心に製品環境規制が途上国に与える影響については、「製品環境規制を通じた貿易と環境のリンケージ：サプライチェーンを通じた途上国への影響」(箭内彰子・道田悦代編、前掲) 第4章を参照されたい。国家レベルでの規制政策への影響、企業レベルの対応、特にサプライチェーンを通じた検討が行われている。

4) 環境税としての国境税調整の意味

最後に、環境税としての国境税調整措置の意味合いについて言及しておきたい。

さて、これまでの検討から各国の租税体系が異なっている今日の状況において、国境税調整

図5 フロン税の課税と還付に関する流れ



*製品の中にオゾン層破壊物質を含むもの（冷蔵庫等）、生産工程でオゾン層破壊物質を使用したもの（電子部品等）などを含む。ただし、オゾン層破壊物質の使用量に関する裾切りが行われているため、オゾン層破壊物質の使用量が少ないものは課税対象外となる。また、オゾン層破壊物質が他の化学物質を生産するために完全に消費される場合も課税対象外。

は輸入産品課税及び輸出産品免税（課税払い戻し）によって、産品の国際競争上、まさに各国が実施している課税を中立化させる役割を果たしているといえる。もちろん、産品の消費国において課税を実施する「仕向地原則」を前提としてのことである。すなわち、上述したように、仕向地原則は「当該産品の輸入国である消費国において国内産品と輸入産品の間で競争上の利益・不利益が生じない中立な課税方法」といわれる所以である。小寺氏は、競争上の観点から環境税の国境税調整の意味を次のように説明している³⁵⁾ もし国境税調整において環境税として輸出産品免税が許容されないとすると、環境税を課す国の産品はそれを課さない国の産品に比して明らかに輸出競争力は弱く、したがって環境税導入のインセンティブも弱くなるおそれがある。逆に輸出産品免税のみが許容されるならば、当該産品については環境税の意味が失われてしまうという問題が生じてくるとい

う訳である。輸入国において免税相当額が内国税として課されるか否かによって状況は随分と異なるが、輸入国が内国税を課さない場合には、確かに当該産品に関してのみ環境税の意味はなくなってしまうことはいうまでもない。

他方、環境税導入国において輸出産品免税が認められないで、輸入国において輸入産品課税の際に輸出国での環境税としての徴収税額が控除される場合について、小寺氏は次のように述べている³⁶⁾ すなわち、輸入国の環境税が輸出国の環境税よりも高い場合には輸入産品と国内産品間での競争上の中立性を維持できる。しかし輸出国の環境税のほうが高い場合には、産品の生産国において課税を実施する「源泉地原則」を採用した場合と同様の結果となり、輸入産品が競争上不利になる点を指摘している。ただこのような場合においても、環境税の税収を当該産品の生産国と消費国（輸入国）に分配することができるというメリットがある点を指摘しつ

35) 小寺、前掲、47頁参照。

36) 同上、48頁参照。

つ、税収の観点を除くと環境税について国境税調整をすることに一定の意味があるとして国境税調整を肯定的に評価している。

(2) 貿易制限措置と非関税障壁

GATT/WTO体制下で環境保全のための措置が貿易に関わる措置に抵触する場合、GATT/WTOルールとの整合性が問題となってくる。特に本稿に関連する条項は、一般的な例外を認めている第20条の(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」及び(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有効とされる場合に限る」の2つの項である。前者は人や動植物の安全保護のための輸入規制(制限)、後者は有限資源保護のための輸出規制がこれまで問題となってきた。もっとも環境保全のための措置といっても、地球規模の環境保全のための措置と自国の環境保全のための措置に分けられ、さらに直接的な措置と間接的な措置に分けられるが、ここでは主として自国(しかも先進国)の環境保全のための措置であり間接的な措置を考察の対象として環境ラベリングとパッケージング(包装)を中心に考察する。

さて、環境や健康に関わるリスクの発生を未然に防ぐための予防方法の一つとして、消費者に対して商品の特性(例えば、形状、成分、添加物、生産方法など)を表示する環境ラベリングがある。同時に、ラベリングは製品が環境に及ぼす影響に関する情報を消費者に提供する役割を果たしている。これに対してパッケージングは、例えばデンマークやスイスにおける再生資源の利用したがつて再生可能な容器使用の義務づけやオランダのデポジットの義務づけなど、欧州の各国制度の実例をみる限り資源保護の役割を担っているといえる³⁷⁾ すなわち廃棄物の排出量削減に一役買っている、否、廃棄物削減に向けた環境保護政策の実施といったほうが適切かも知れない。いずれも絶滅のおそれの

ある野生動植物の直接的な捕獲あるいは採取の規制や製造工程における特定の原材料使用の直接的な禁止と異なり、間接的な環境保護措置の代表例である³⁸⁾

一般に環境ラベリングは、国内法において基本的に間接的規制の市場指向的な「表示制度」という行政手法と解されているようである。というのは、「製造業者に対して製品に関する一定の情報を提供させることによって製品を差別化させ、消費者の購買に際しての意思決定(選択)に影響を与え、結果的に製造業者の経済活動を行政の方針に誘導させようという」³⁹⁾(括弧内は筆者)発想に基づいているからであるといわれている。

国境調整措置に関しては大要2つの問題点を指摘することができる。一つは、人の健康や安全のための貿易制限措置である。環境ラベリングでいうならば、文字どおり食品の安全性問題である⁴⁰⁾ 例えば、大豆製品など「遺伝子組み換え(でない)」表示は、国内法による強制措

37) 北村喜宣「パッケージングとラベリング：国際的規模の環境保護と国内法的対応の可能性」(『貿易と環に関する調査研究』産業研究所, 1994年)52頁参照。ドイツのパッケージング制度をはじめとする欧州各国の事例については、同、53~54頁を参照されたい。

38) 同上、50頁。さらに北村氏は、パッケージングの廃棄物量の削減(reduction)、リサイクル(recycle)、再利用(reuse)の3Rの推進効果を指摘し、ラベリングに比べて3Rの積極的取組みとして評価している。同、52頁及び54頁。

39) 同上、54~55頁。環境ラベリングには、ポジティブ・ラベリングとネガティブ・ラベリングがある。前者は、商品の性質を積極的に評価しそれを表示することによって消費者にその商品を選択させるように仕向ける方法である。これに対して後者は、食品の安全性からみて危険性のある商品などを消極的に評価し表示することによって消費者がそれを選択させないように誘導したり注意を喚起するように仕向けるやり方である。同、55頁参照。実施例として、ドイツのブルーエンジェル制度、カナダのエコ・ロゴ制度、米国のグリーン・シール制度がある。詳細は、同、56頁を参照されたい。

40) 食品の安全性と貿易との関係に関する途上国の視点からの分析については、飯野文「途上国の食品貿易と食品安全規制」(箭内彰子・道田悦代編、前掲)第5章を参照されたい。

置であるのか、あるいは業界や企業による任意措置であるのかが国家間で対応が異なっているのが実状である。いま一つは、ラベリングであれパッケージングであれ、これら貿易制限措置が非関税障壁となり得る点である。すなわち、国境税調整措置における環境税の輸入産品に対する課税やラベリングなどによる貿易制限措置の行き過ぎが非関税障壁となる場合についてである。

こうして当該商品について国際標準化機構 (ISO) の定めている規格などがある場合はともかくとして、国際的基準や規格がない場合における国内環境保護を優先するあまりに輸入相手国に対して必要以上の貿易規制が問題となる。すなわち国内環境法や制度と深く関わってくることになり、したがって国内法の諸外国への適用が問題となってくる。例えば包装用の材料についてみると、輸送パッケージに再利用できる一定の素材の使用として輸入相手先において原材料の調達コストで輸出業者に負担がかかるか、あるいは当該原材料が国内にない場合など、特に相手先が途上国となると不利に働くことが考えられる。しかも輸出入国間で双方向性を前提するのはむずかしい。それが先進国と途上国の場合ではなおさらである。ラベリングの場合もパッケージングの場合も、その基準は先進国の国内業者のこと（したがって国産品のこと）を考慮して決定し輸入相手国の業者のことまで配慮は及ばないのが通例である。適用方法の如何によっては偽装的な貿易制限措置となる可能性があり、途上国が先進国による保護貿易主義の隠れ蓑となることを懸念しているのはそのためである⁴¹⁾

東京ラウンド (1979 年) の協定の一つである「貿易の技術的障害に関する協定」、いわゆるスタンダード協定 (TBT 協定) では、上述のような非関税障壁を排除することを目的としており、各国の技術的基準や規格が貿易制限を意図したものでないこと、基準や規格が不必要な貿易障害とならないようにすること、さらに

当該基準や規格が国内産品と同様に輸入品に対して同等に適用されること (内国民待遇)、輸入品に対しては国家間で差別しないこと (最惠国待遇) などが定められている。しかも「人の健康や安全及び動植物の保護を目的とする場合には、各国が設定した基準や規格は国際的に合意された基準や規格に必ずしも沿ったものでなくてもよいという各国に委ねられた比較的緩やかなものであった⁴²⁾」その後ウルグアイ・ラウンド (1991 年) で改正されたが、環境保護を目的とした規制が貿易への必要以上の障害になるかどうかの判断基準として「妥当性 (proportionality)」という考え方を導入した点が重要な改正点であった⁴³⁾。そのほかの改正点では、環境規制が当該貿易に重大な影響を及ぼすことが

41) GATT は、当該国領土以外の国の環境政策に影響を与えるような貿易基準の適用に難色を示していたようである。Trade and Environment: The greening of protectionism, *The Economist*, Feb. 27th-Mar. 5th, 1993, p. 20. GATT のねらいの一つは、本文中でも述べたように、偽装的な貿易障壁として産品もしくは製造工程に適用された技術的基準の使用を抑制することにあった。*Ibid.*, p. 19. 拙稿「経済成長、貿易と環境に関するノート：地球環境問題を南北問題の枠組みで捉える」前掲, 104 頁を参照されたい。

42) 山口光恒「自由貿易と環境保護：WTO と環境問題」(『国際問題 焦点：ウルグアイ・ラウンドの評価』日本国際問題研究所, 1994 年 5 月号) 50～51 頁。なおスタンダード協定 (1980 年 1 月 1 日発効) の主要内容は次のとおり (北村, 前掲, 51～52 頁)。

i. 加盟国内における強制規格の適用は無差別であり、かつ正当な目的達成のための必要最小限のものでなければならない。正当な目的とは、国家の安全保障、人の健康・安全の保護、動植物の生命・健康・成育の保護、環境保全などである。国際的規格 (国際標準化機構 (ISO) がある場合には、それを基礎として用いるものとする。国際規格がなかったり、それとは技術的内容が異なる規格案を検討している場合において、それが貿易に著しい影響を及ぼすおそれがあれば、その内容を公告するとともにガット事務局を通じて加盟国に通報する。

ii. 強制規格・任意規格への適合性評価にあたっては、検査方法、検査手数料、検査条件、検査手続きを内外無差別に適用しなければならない。特に発展途上国の生産者が要件に適合するための期間を与えるために、要件の公表と実施の間に適当な期間を置く。他の加盟国の適合性評価手続きが自国の規格と同等であれば、可能なかぎりその国の適合性評価手続きの結果を受け入れるようにする。

懸念された場合、ほかの締約国の要求があれば環境規制を実施しようとする国は「正当性(妥当性)」を証明する義務を負うことになった⁴⁴⁾ さらに、これまで製品だけに適用されていた当該基準及び規格が製造工程にも適用されるようになったのもこの改正の特徴である⁴⁵⁾

結局のところ、山口氏も指摘しているように、環境保護のための一方的な貿易制限措置はとるべきではないこと、そして環境保護が保護貿易主義の隠れ蓑にならないようにすることをねらいとしたTBT協定のダンケル改正案の内容は、確かに殊に一次産品を輸出する途上国にとっては望ましいものであったが、厳しい環境保護規制を実施してきた先進国にとっては、逆に国内の環境規制を緩やかにすることになりかねない懸念から決して喜ばしいものであったとはいえない⁴⁶⁾

5. 結びに代えて

かつて我が国でも高度成長期に「構造調整プログラム」(ワシントン・コンセンサス)と非常に似通った経験をしている。それは、ワシントン・コンセンサスの日本版ともいえる「国民所得倍増計画」(1960年)であり、続く「全国総合開発計画」(1962年)に基づく「新産業都市」(15カ所)の指定である。一方新産都に指

定された自治体は、公害企業であろうとなかろうと過疎化の進んだ地域の自治体ほど、なり振り構わず重化学コンビナート建設のために石油精製や鉄鋼産業を中心とした企業誘致に乗り出した。しかし地域格差の縮小として取り入れられた拠点開発方式による新産都計画もワシントン・コンセンサス同様に失敗に終わった。政府の思惑どおりには行かず、地方の自治体に残されたのは公害と借金であった。すなわち、企業誘致に成功した自治体の工業地域では公害が発生し、誘致に失敗した自治体の工業地域では工場建設に投じた借金が嵩む結果になり、借金返済のために原発建設に奔走することになったという今日の状況に至る過去の歴史的経緯がある⁴⁷⁾ いわゆる「政府の失敗」である。ダム建設にしろ原発建設にしろ公共事業の負の経済効果及び波及的な影響の多大さをみる限り、我が国は税金の使い方がどうも不得手のようである。同時に公共性という観点からすると、国や自治体の公共的介入のむずかしさをあらためて痛感せざるを得ない⁴⁸⁾

国境調整措置については、主として国内環境保護としての国境調整を先進国サイドに立って考察してきた。環境税としての国境税調整措置については、小寺氏は国境税調整を肯定的に評価しつつも地球温暖化対策として導入される炭素税のような場合、国境税調整を肯定することに躊躇しているようである。というのは、環境税の目的に反して、本来ならば課税されるべき環境税が国境税調整によって免除されてしまうからにほかならない。そして小寺氏は、環境税が環境汚染削減のイニシアティブを発生させる

43) 北村, 同上, 52頁及び山口, 同上, 53頁。山口氏も注記で指摘しているように、「proportionality」という用語はTBT協定には使用されていないが、当時のGATT事務局長によるダンケル改正案では使用されていたという。同, 54頁, 注記(4)参照。

44) 山口, 同上, 53頁及び北村, 同上, 52頁参照。

45) 山口, 同上, 53頁及び北村, 同上, 52頁参照。スタンダード協定(TBT協定)と生産工程・生産方法(PPM)については、Conrad, C. R., *Processes and Production Methods (PPMs) in WTO Law: Interfacing Trade and Social Goals*, Cambridge University Press, 2011, pp. 374-418に詳しい。

46) 山口, 同上, 53~54頁参照。米国の環境保護団体は、自国の環境規制が弱まるのではないかという警戒心からダンケル改正案に反対していたことがうかがわれる。*The Economist*, *op. cit.*, pp. 19-22.

47) 上園昌武「『政府の失敗』と地域・環境問題—政策目的の総合化と持続可能な地域づくり—」(除本理史・大島堅一・上園昌武『環境の政治経済学』ミネルヴァ書房, 2012年), 第5章, 特に84~87頁を参照されたい。

48) さらに上園氏は、交通公害も含めて「公共性」の観点から、我が国の公共事業を振り返り、「公共的介入のあり方」の抜本的見直しの必要性を説いている。同上, 87~90頁参照。

手段として適切であるとの前提に立ち、環境汚染対策として環境税の導入が国際的にも望ましいという観点から、国境税調整は国際的な協調体制が整うまでの過渡的な措置、「必要悪」な措置として位置づけている⁴⁹⁾。もちろん、環境保全に努力している環境税導入国が不利となるような腑に落ちない事態を招きかねないことを想定しての叙述であることはいまでもない。

最後に貿易制限措置については、貿易と環境の関係を南北問題の枠組みで捉え直すことにねらいがあった。確かに、環境保護を目的とした貿易制限措置を GATT/WTO ルールとして明確に認めることができるかどうかについては、先進国と途上国の間では著しい見解の相違がみられる⁵⁰⁾。逆に貿易自由化の対象となる環境製品の範囲をめぐっても同様である。貿易制限措置について、特に今日的課題に関わる炭素・エネルギー税の国境税調整措置については、そもそも環境目的であるかどうかは問われ GATT 第 20 条の一般的例外の適用をめぐっては意見の分かれるところである⁵¹⁾。すなわち、環境を目的とするのか産業保護を目的とするのか、まさしく環境と貿易をめぐる国家と環境のせめぎ合いである。

49) 小寺、前掲、48 頁参照。

50) 国内環境保護法に基づき環境を理由とした貿易制限措置の WTO ルールとの整合性問題について、貿易と環境に対して当の WTO のメンバーは、「環境を目的とする機関ではない」と捉えているようである。箭内彰子・道田悦代「貿易と環境－開発の視点」(箭内彰子・道田悦代編『途上国の視点からみた「貿易と環境」問題』(調査研究報告書)日本貿易振興機構・アジア経済研究所、2012年)序論、10～11 頁参照。しかし WTO 自身のスタンスは、「環境保護という目的に合致している貿易措置と、偽装された貿易制限や不公正な、恣意的な、あるいは差別的な形で実施される貿易措置とは峻別されるべきであり、環境を事由とする貿易制限措置は、一定の条件下でのみ容認し得る」(同、11 頁)としながらも、各国の国内法による環境規制に対しては、WTO の基本的ルールと整合的であれば、環境保護を目的とする国内規制を決して排除するものではないということをごこであらためて確認しておきたい。同、11 頁参照。

【参考文献】

- [1] 青木 健・馬田啓一編著『貿易・開発と環境問題：国際環境政策の焦点』文真堂、2008 年。
- [2] 植田和弘『環境経済学』岩波書店、1996 年。
- [3] 江澤 誠『地球温暖化問題原論：ネオリベラリズムと専門家集団の誤謬』新評論、2011 年。
- [4] 加藤哲郎・小野一・田中ひかる・堀江孝司編『国民国家の境界』日本経済評論社、2010 年。
- [5] 坂田裕輔『ごみの環境経済学』晃洋書房、2005 年。
- [6] 庄司克宏編著『EU 環境法』慶應義塾大学出版会、2009 年。
- [7] 竹沢尚一郎編著『移民のヨーロッパ：国際比較の視点から』明石書店、2011 年。
- [8] 寺西俊一『地球環境問題の政治経済学』東洋経済新報社、1992。
- [9] A. K. ドラウグン、K. テイスデル編著／井上・紙谷・逸見・柳澤訳『持続可能な農業と環境：グローバリゼーションと貿易自由化の影響』農文協、2001 年。
- [10] 星野昭吉『世界政治と地球公共財』同文館出版、2008 年。
- [11] 諸富 徹編著『環境政策のポリシー・ミックス』ミネルヴァ書房、2009 年。
- [12] 山下一仁『環境と貿易：WTO と多国間環境協定の法と経済学』日本評論社、2011 年。
- [13] Grant, W., Matthews, D. and Newell, P., *The Effectiveness of European Union Environmental Policy*, Macmillan Press Ltd, 2000.

51) ブラックやグラブらは、環境目的の貿易措置は、GATT 第 20 条により適用除外とすることが可能であり、炭素・エネルギー税の国境税調整の根拠をこの条項に求める方法も考えられるが、そもそも炭素・エネルギー税の国境税調整は環境目的で行うものではない(産業保護目的で行われるものと解釈されている)ため、同条により GATT 第 20 条の一般的除外の適用を主張することはむずかしいとしている。ブラック、グラブ、ウィンドラム、前掲、6～7 頁及び注記 ix 参照。スタンダード協定 (TBT 協定) や補助金及び相殺措置に関する協定 (SCM 協定) の適用可能性をめぐる貿易と環境に関する論争については、Charnoviz, S., An introduction to the trade and environment debate, in Gallagher, K.P. (ed.), *Handbook on Trade and the Environment*, Edward Elgar Publishing Ltd, 2008, pp. 237-245 を参照されたい。

- [14] Harrington, W., Morgenstern, R. and Sterner, T. (eds), *Choosing Environmental Policy : Comparing Instruments and Outcomes in the United States and Europe*, Resources for the Future, 2004.
- [15] Jordan, A. (ed.), *Environmental Policy in the European Union : Actors, Institutions & Processes*, 2nd ed., Earthscan, 2005.
- [16] Lechner, F.J. and Boli, J. (eds), *The Globalization Reader*, 3rd ed., Blackwell Publishing Ltd, 2008.
- [17] Széll, G., Tominaga, K. (eds.), *The Environmental Challenges for Japan and Germany : Intercultural and Interdisciplinary Perspectives*, Peter Lang GmbH, 2004.
- [18] Wurzel, R.K., *Environmental Policy-making in Britain, Germany and The European Union : The Europeanisation of Air and Water Pollution Control*, Manchester University Press, 2002.