

環境物品の自由化交渉の争点の構造と WTO の位置付け

日野 道啓
Michihiro Hino

1 はじめに

本稿では、ドーハ閣僚宣言 (Doha Ministerial Declaration: DMD) で提議された多様な問題点の1つである環境物品 (environmental goods) の自由化交渉の現状¹について考察する。

さて、そもそも環境物品とは何であろうか。現状の WTO に環境物品の定義と分類は存在しない。環境物品とは、一言でいうと「環境によりよい物品の総称」²である。

この環境物品交渉に注目する理由は、現行の WTO の複雑な構造と役割の変化をよりよく把握する試金石となるからである。WTO 体制の前身である GATT 体制とは、周知のとおり生活水準の向上、完全雇用・実質所得・有効需要の増加という「経済的目的」のために物品貿易の自由化を促進する機関として機能してきた。しかし、WTO 体制では、完全雇用の実現などの「経済的目的」以外にも、第二義的ながら、環境の保護・保全、世界の資源の最適利用などの「非経済的目的」の促進への努力も、WTO 協定の前文で謳われている。

このように WTO には、「経済的目的」という通商規律と、「非経済的目的」をどのように調整するかという問題が浮上しているのである (小寺 [2003] p.8)。さて、DMD において「貿易と環境」というテーマで交渉が決定した項目の1つに環境物品の自由化交渉がある。このように、

環境物品の自由化研究とは、「経済的目的」という統一的な視角から貿易関係の規律を行なう機関ではない、WTO の複雑な構造とその役割についての考察の一材料となるのである。

本稿の課題は次の2点である。第1点目は、環境物品の自由化交渉の現状を把握するための1つの争点とその構造を明示することにある。第2点目は、その争点を通じて、複雑な構造を呈する WTO の位置付けを問うことである。

本稿の構成は、以下の通りである。まず第2節では、貿易環境委員会特別会合 (CTESS) にて行なわれている環境物品のコンセプト化の作業の現状を考察する。第3節では、第2節で得た2つの相対する主張の争点を明示し、それを通じて、WTO の位置付けを検討する。

2 CTESS における交渉の現状 ——2つのアプローチを中心に

現状の環境物品交渉は、貿易環境委員会 (CTE) の支持のもと、非農産品市場アクセス (NAMA) 交渉にて行われている。しかし、上述の通り環境物品の定義と品目リストが存在しないため、NAMA 交渉は十分に進展していない。したがって、貿易環境委員会特別会合 (CTESS) にて行なわれている環境物品のコンセプトの明確化の作業が注視されている。

現状の CTESS では、交渉を進めるためのアプローチとして次の2つに注目が集まっている。1つはトップダウンアプローチ (top-down approach) であり、もう1つはボトムアップアプローチ (bottom-up approach) である。前者は、まず環境物品の評価基準を定め、それに基づいて環境物品を認定するという方法である。後者は、まず具体的な品目リストを作り、それを交渉の材料にして環境物品を認定するという方法である。

以下では、まず環境物品の評価基準作成の作業を、続いて各国が独自に作成した品目リスト

¹ 2005年2月15日現在

² 現状において参照可能な環境産業 (environmental industry) の定義と、環境物品のリストを提供する OECD/Eurostat [1999] (通称「OECD リスト」) によると、環境産業とは、「環境リスクを減少させて、資源使用と汚染を最小化するための洗浄技術、産品およびサービスを含み…水、大気、土壌への環境損失、ならびにエコシステム、騒音、廃棄物と関連する問題への、測定、防止、制限、最小化あるいは修正するための物品およびサービスを生産する諸活動」(p.9)と定義される。なお、OECD リストの中身については、OECD/Eurostat [1999] pp.39-44を参照のこと。

表1 主要国の提案状況

	PPM	品目リスト	コンセプト化	地球環境目標
米国	△		△	△
ニュージーランド	△		△	△
EC	○		○	○
スイス	○		○	○
台湾	△	●	○	
日本	△	●		
オーストラリア	△			
韓国	△	□	○	
タイ	△		○	
カタール		●		

出所) TN/TE/R/10, TN/TE/R/9, TN/TE/W/44, TN/MA/W/18Add.5, TN/TE/W/38, TN/TE/W/19, TN/MA/W/24, TN/MA/W/1, TN/MA/W/15, TN/TE/W/17, TN/TE/R/3より作成

注) ○はその項目に賛成したことを、△はその項目に反対したことを、●はその項目を提案したことを、そして□は、その項目の提案準備中であることをそれぞれ意味する。

の提出状況をそれぞれ考察し、交渉の現状を検討する。

2-1 環境物品の評価基準作成の現状

現状の環境物品の評価基準作成の作業は、十分な進展をみせていない。したがって、確定的な議論を提示するに至っていない。その原因は、各国の環境意識の統一の困難性のためであると考えられる³。交渉の成果らしきものは、次の2つの評価基準の採否に関するコンセンサスが得つつある点だけであろう（主要各国の提案に関しては、表1を参照のこと）。

1つは、生産工程方法（PPM）を環境物品の認定基準として用いることに反対というものであり、また1つは、最終用途目的（end-use）を用いることに賛成というものである。PPM⁴に関しては、産品非関連（non-product-related）PPM⁵を基準に物品の差別化ができないという現状のWTOルールと整合的な見解である。そ

の理由は、生産方法の違いは産品の費用を決定するもっとも基本的な条件であるため、これを基準に産品の差別化をすると、あらゆる種類の産品の差別化が可能になり、そしてそれは同時にあらゆる種類の産品に対して保護主義的な要請を生み出す根拠を与えることになると考えられるからである（天野 [2003] p.99）。また、最終用途目的に関しては、デュアルユース（dual use）⁶という問題点がありながらも、PPMを考慮しなくてよく、現行のWTOルールに整合的であるという点で、各国が賛成している。

しかし、この見解に異を唱える少数意見も当然存在する。たとえばEC⁷は、PPMをめぐっては、「材料と生産のあり方」（sustainable production characteristics）を物品の基準として

⁵ 産品非関連 PPM とは、「産品のそれ自体の特性に関係せず、生産の段階で環境にマイナスの影響を及ぼすような PPM」をさす（OECD [1997] p.7）。一方、産品関連 PPM とは、「産品が消費または使用された場合、産品のそれ自体が環境への負荷や汚染などの影響を及ぼす、産品の性格を規定する PPM」をさす（OECD [1997] p.7）。なお産品関連 PPM には、TBT 協定が適用される。

⁶ デュアルユース問題とは、環境に資する使用（environmental use）と環境に資さない使用（non-environmental use）という2つの環境に与える影響が異なる使用方法を持つ物品をどのように判断するかという問題である。

⁷ EC とは、EU が WTO 加盟の際に登録した名称である。したがって、EU は、WTO の公式文書では EC と記される。

³ 日野 [2004] では、「節水型洗濯機」と通常の「洗濯機」を区別してノミネートした「日本リスト」に対して、多くの加盟国には、そのような区別はないと批判したチリの事例（TN/MA/W/17, para. 18）から、環境意識の統一の困難性を指摘していた（p.161）。

⁴ PPM とは、「一般的に産品が生産されるその工程と方法、さらに天然資源などが抽出されたり、動植物の飼育、屠殺する方法などをさす」（OECD [1997] p.7）。

考慮する議論を受け入れると述べている (TN/MA/W/1, para.6)。また、スイスも PPM 基準禁止の決断には否定的である (TN/TE/R/10, para.60)。

さて、ここで1つ疑問が生じる。それは、なぜ EC・スイスは、大勢の意見に反してこのような主張をするのであろうか、という点である。この点は、次節で検討することにする。

以上のように遅々として進まない評価基準作成の作業を目の当たりにして、ボトムアップアプローチへの期待が高まっている。

2-2 品目リスト提案の現状

(1) 台湾リスト

現状で提出された各国独自の品目リストは、①カタールリスト⁸、②日本リスト⁹、③台湾リストの3つである¹⁰。ここでは、ボトムアップアプローチに内在する問題点を示唆する台湾リストを取り上げ、その特徴について考察する¹¹。

台湾リストは、議論の材料を提供するという目的のもとに提出された (TN/TE/W/44, para.2)。

その中身は、6つのカテゴリーと78の品目で構成されている¹²。それぞれのカテゴリーとその品目数は、「大気汚染制御」が19、「排水管理」が30、「固形/有害廃棄物管理」が15、「改善/土壌および水の浄化」が3、「騒音/振動の軽減」が1、「モニタリング/分析および評価」が10である。これらのカテゴリーは、おもに APEC リストのカテゴリーを参照し作成されている¹³。

さて、この台湾リストの特徴は、台湾が「直

接使用」(direct use) と呼ぶ品目のみで構成されている点にある。「直接使用」とは、汚染を直接制御する過程で使用される、ことを意味する (TN/TE/W/44, para.7)。品目例としては、硫黄分を含んだ燃料油の燃焼後、排ガスに含まれる大気汚染の原因となる硫酸酸化物を排除する排煙脱硫装置などがあげられる。

ところで、このような基準で品目を選んだ理由は、PPM 基準などを用いないため環境物品を特定化しやすく、ノミネートした品目に関して各国の合意が得やすい点にある。

このように、台湾リストの貢献は、具体的な環境物品の品目候補を明示しただけではなく、むしろ、より重要な点は交渉の円滑化に役立つ環境物品の認定基準に対する提言であるといえよう。

(2) ボトムアップアプローチに内在する問題点

さて、現状の交渉は上述のように環境物品の評価基準作成の作業が遅々として進まないのに対し、品目リストに関しては台湾リストなどの3点に加えて、今後も交渉材料が着実に増加すると予想される。さて、このボトムアップアプローチに内在する問題点は何かないのだろうか。トップダウンアプローチの停滞を尻目に、このまま問題なく交渉を進めていくことができるのであろうか。それは否といえよう。上述の台湾リストはボトムアップアプローチの問題点を暗に指摘している。それは、環境物品に関する評価基準の不在にほかならない。つまり、今後数多くの品目リストが提案されればされるほど、それを材料にして環境物品の認定を行なう際の調整コストが膨大になると考えられる。したがって、リスト作りの円滑化のために環境物品の統一的な評価基準が、肝要となるのである。

⁸ リストの中身については、TN/TE/W/19, TN/MA/W/24, pp.4-6を参照のこと。

⁹ リストの中身については、TN/MA/W/15, TN/TE/W/17, pp.9-16を参照のこと。邦訳は、経済産業省のHP, http://www.meti.go.jp/policy/trade_policy/wto/wto_db/data/ma_nonag_pro0211j_list.pdf, を参照のこと (2005.2.15 accessed)。

¹⁰ また韓国は、品目リストを近々提出すると述べている (TN/TE/R/10, para.52)。

¹¹ 日本リストの性格と特徴については、日野 [2004] pp.159-160, OECD [2003] para.32において若干考察されている。また、カタールリストの性格と特徴については、日野 [2004] pp.158-159を参照のこと。

¹² リストの中身については、TN/TE/W/44, pp.3-5を参照のこと。

¹³ APEC リストとは、早期自主的分野別自由化 (EVSL) 交渉の結果作成されたリストである。APEC リストの中身については、WT/GC/W/138/Add.1, pp.11-19を参照のこと。なお、OECD・APEC リストに関する分析については、日野 [2004] の第2章、OECD [2003] を参照のこと。ただし、OECD [2003] の両リストの品目数の比較には、要訂正箇所がある。その点、日野 [2004] はより正確な分析である。また、APEC リストの作成方法に関しては、UNCTAD [2004] p.42を参照のこと。

また、品目リストがいったん完成した後も、統一的な評価基準の必要性は依然として存在する。なぜなら、今後の環境意識の変遷に伴う環境技術の進展と新製品の登場¹⁴により、定期的なリスト見直しは不可欠であると考えられ、その際、従来のリストから特定の品目を排除し、または追加するための一定の基準が求められるからである。

また事実、トップダウン・ボトムアップアプローチの両立というトゥーアプローチ (Two approach) を提唱する EC、スイス以外の国でも、たとえば、韓国 (TN/TE/R/10, para.84) やタイ (TN/TE/R/10, para.48) などの多くの国々は、今後の交渉のために環境物品の範囲と基準についての認定の必要性を述べている。しかし、これに対し、米国 (TN/TE/R/10, para.53) は、環境物品の評価基準の作成ならびに EC が唱えるトゥーアプローチに反対している。また、ニュージーランドもトゥーアプローチには賛同していない¹⁵。なぜ、米国とニュージーランドは、そのような主張をするのであろうか。その点について次節で検討する。

2-3 環境物品交渉における 2 つの疑問点

以上の検討より、トップダウンアプローチは十分な進展をみせておらず、ボトムアップアプローチは問題点を抱えていることが確認された。加えて、2 つの疑問点が生じた。それは、なぜ環境物品の評価基準に対して、EC・スイスの一部の国々だけ、PPM 基準の採用を主張するのかという点である。そして、もう 1 点は、なぜ米国 (TN/MA/W/18/Add.5, TN/TE/W/38, para.1) とニュージーランド (TN/TE/R/3, para.85) は、PPM 基準の採用と共に環境物品の評価基準作成の作業に反対し、EC などが唱えるトゥーアプローチに反対するのか、という点である。両者の言い分は、明確な対立関係にある。次節では、双方の国々の根底にある

争点を明確化し、その争点を通して WTO の位置付けを問う。

3 環境物品交渉における争点と WTO の位置付け

EC が、トゥーアプローチを主張し、環境物品の評価基準作成の作業の重要性を述べる理由は、ヨハネスブルク実施計画や MEA (多国間環境協定) などの地球環境目標 (global environmental objective) に同意し、評価基準作成の作業に国内外の環境プライオリティを反映させる必要があると考えているからである (TN/TE/R/9, para.74)。換言すると、EC にとって環境物品の自由化の主目的は、環境物品の他国の市場への参入機会の確保である「市場アクセス」の促進にあるというよりも、国際的な環境イニシアティブと協調しながら、持続可能な発展 (SD) などの地球環境目標への取組みの一翼を担うことである。そして、この EC の意見にスイスは賛同している (TN/TE/R/9, para.80)。

これに対し米国 (TN/TE/R/9, para.89) は、ニュージーランド (TN/TE/R/9, para.82) と共に地球環境目標への同意に明確に反対している。その理由は、原則論に多くの時間を費やすのは、建設的ではないというものであり (TN/TE/R/9, para.89)、そして、NAMA の議論と CTESS の議論の齟齬をきたす恐れがあるからであると述べている (TN/TE/R/10, para.53)。米国のこのようなスタンスからは、合意された品目が、適正に環境目標に適用ものであるかどうか、また現実の環境目標からかみがみて適正な環境物品を自由化品目と位置づけているかは、次善の問題であるように見受けられる。それよりも、環境により良いとされる品目の「市場アクセス」の促進こそが、主目的と考えられる。

つまり交渉の争点とは、環境物品の自由化の主目的に他ならない。米国などにおいては、環境物品の自由化の主目的は、環境物品の「市場アクセス」の促進にある。したがって、環境物品の評価基準に「非経済的目的」を促進するような特別な基準を設ける必要はなく、または評価基準に最終用途目的を適用すれば事足りるのである。むしろ、環境に配慮した PPM 基準

¹⁴ OECD [1996] では、今後15年間に使用されるであろう環境物品の半分は、現在存在していないと推計している (p.24)。つまり、発展著しいこの分野では、今後、多くの品目が開発されるのである。

¹⁵ ニュージーランドは、環境物品の評価基準作成の作業に着手せずとも、各国が独自に作り上げた品目リストの作成方法の説明を通じて、両アプローチを調和させることが可能であると述べている (TN/TE/R/10, para.65)。

の採用は、オーストラリアの指摘にあるように「市場アクセス」の増大と貿易自由化を生まず、「市場アクセス」の促進を阻害する、偽装保護主義を生む火種でしかない (TN/TE/R/10, para.57)。一方の EC などにおいては、環境物品の自由化の主目的は、SD の実現などの「非経済的目的」の促進にある。したがって、それに適うように、完成財の環境物品のみに焦点をあてるのではなく、産品がいかに環境に資する生産方法で生産されたのか、すなわち PPM までも考慮して評価基準を設ける必要があるのである。

そして、この争点は WTO における貿易関係の規律への問題提起でもある。すなわち、WTO が、環境という目新しい名札を貼られた品目を、従来の自由化品目と同様に位置付け、各国の「市場アクセス」の促進のために交渉するのか、それとも DMD のパラ 6 にあるように UNEP (国際環境計画) などと持続的な協力を図りながら、「非経済的目的」の促進のため、「同種の産品 (like products)」に修正を迫り、WTO 協定に新たなルールを追加することになるのかの重要な論点である。もちろん、現行では本稿で考察した通り、環境物品の評価基準に PPM を採用することに賛成する国は少数派であり、前者の主張が大勢を占めている。WTO は、GATT 体制時と同様に依然「経済的目的」のための「市場アクセス」の促進に傾斜しているのである。

4 むすび

本稿では、環境物品交渉の構造を把握するための争点を明示し、それを通して WTO の位置付けを考察した。環境物品交渉の争点とその構造とは、EC・スイスの「環境派」と、米国・ニュージーランドの「自由貿易派」の自由化の主目的に関する争いであった。しかし、この視点だけでは現状の環境物品交渉の構造を十分に把握するには足りない。本稿の研究で考察の対象外にしたもう 1 つの重要な争点があるからである。それは、GATT 体制時から長らく存在する「経済的目的」と「市場アクセス」の関係への問いである。より具体的には、貿易自由化による各国の経済的利益に直結する品目リスト作成における利害対立である¹⁶。

現行では、先進国および途上国の作成した品目リストが十分に提出されていない。今後のリストの充実を待って、双方の品目リストが、先進国同士のそれと、途上国同士のそれと共に、どのように異なるのかについて予断なく慎重に分析されなければならない。

そして、その考察の結果、改めて「市場アクセス」と「経済的目的」の関係が問われ、交渉のもう 1 つの争点の構造が明確に提議されよう。そのもう 1 つの争点の探求は、本稿で考察した争点である EC などの「環境派」と米国などの「自由貿易派」が、なぜそのような主張をするのか、その経済的意味に対する一定の回答を提示するものと予想される。

本稿の結論は、暫定的なものでしかない。2 つの争点に注視しながら、今後の交渉の推移を慎重に分析していかなければならない。

参考文献

- 天野明弘 [2003] 『環境経済研究』有斐閣。
 日野道啓 [2004] 「EGS の自由化交渉に関する一考察——環境物品を中心に」『経済論究』(九州大学大学院) 第120号。
 小寺彰 [2003] 「WTO 体制における「非貿易的関心事項」の位置——その鳥瞰図」小寺彰編 [2003] 『転換期の WTO』東洋経済新報社。
 OECD [2003] “Environmental Goods: A Comparison of the APEC and OECD Lists”, COM/ENV/TD (2003) 10/FINAL, Paris.
 OECD [1997] “Processes and Production Methods: Conceptual framework and Considerations on USE of PPM-Based Trade Measures”, OCDE/GD (97) 137, Paris.
 OECD [1996] *The Global Environmental Goods and Services Industry*, Paris.
 OECD/Eurostat [1999] *The Environmental Goods and Services Industry: Manual on Data Collection and Analysis*, Paris.

¹⁶ たとえば、「WTO リスト」の品目作成方法に関する米国案と、途上国の特別かつ異なる待遇 (S&D) を前面に押し出した中国案の対立などである。米国案のコアリスト・補完リスト方式 (TN/MA/W/18Add.5, TN/TE/W/38) と、中国案の共通リスト・開発リスト方式 (TN/TE/W/42) の中身とその対照性については、日野 [2004] p.158 を参照のこと。

UNCTAD [2004] *Trade and Environment
Review 2003*, Geneva.