

第1章 貿易と環境の問題とは

1. 貿易と環境の問題が注目されてきた背景と国際的取組
2. 貿易と環境の関係

第1章 貿易と環境の問題とは

1. 貿易と環境の問題が注目されてきた背景と国際的取組

地球環境問題をはじめとする様々な環境問題への対応が緊急の課題となっており、経済社会システムを環境の側面から見直す、また環境を経済社会システムに内生化する世界規模での対応が人類共通の課題となっている。一方、今日の経済システムの根幹をなす貿易は、経済の相互交流のもとで世界各国の発展をもたらしてきた。この貿易と環境の両者の立場を尊重しつつ、共存をはかる道筋を見つけ、持続可能な発展を目指すことが極めて重要な課題となっている。

貿易と環境の問題が一躍注目を浴びることとなったきっかけとして、1991年のキハダマグロ事件があげられる。この事件は、イルカの混獲率が高い漁法で漁獲したメキシコ産マグロに対して米国が輸入禁止措置を発動したものであるが、メキシコの提訴を受けて下された、米国の主張を退ける GATT パネルの判断に対して環境保護団体が強く反発し、貿易と環境の問題が政治問題にまで発展した。

その後、1992年に開催された地球サミットでは、「環境と開発に関するリオ宣言」及び「アジェンダ 21」などが採択され、貿易政策と環境政策とを相互支持的にしていくという方向性が国際的な共通認識として位置付けられた。特に 21 世紀に向けての人類の行動計画である「アジェンダ 21」では、第 2 章のプログラム B「貿易と環境の相互支援」として、自由貿易と環境保護とは相反するのではなく、相互支持的にできるという考え方が示された。

また、先進国で構成される OECD（経済協力開発機構）では、1991年、環境大臣会合による指示を受け、環境政策委員会と貿易委員会により「貿易と環境の合同専門家会合」を設立し、環境保護の目的と自由貿易体制の維持・強化の目的を同時に達成する方途について検討を行っている。

1986年～1994年のウルグアイ・ラウンド交渉を経て、1995年に新しく設立された WTO（世界貿易機関）では、WTO 設立協定の前文において持続可能な開発や環境保護に言及しており、WTO のもとに CTE（貿易と環境に関する委員会）が設置されることとなった。CTE は 1996 年の第 1 回 WTO 閣僚会議で政策声明を発表し、現在、教育的プロセスのもとで 10 の課題に関する議論を行っている。また、2001 年 11 月の第 4 回閣僚会議（ドーハ）で立ち上げられた WTO 新ラウンドでは、CTE 特別会合で貿易と環境に関する交渉が行われているところである。

なお、2002 年 8 月から 9 月にかけて開催された持続可能な開発に関する世界首脳会議（ヨハネスブルグサミット）では、「貿易」が議論の焦点の一つとなり、成果として採択された「実施計画」で、貿易と環境、開発の相互支持化が確認される（パラ 91）とともに、貿易と環境、開発の相互関係を明らかにするため、国家レベルの手法として環境影響評価の取組を推進することとされた（パラ 91(d)）。

2. 貿易と環境の関係

貿易と環境に関わる諸問題を考えるときに、貿易が環境問題の根本的要因ではないことに留意する必要がある。一般的に、環境問題は市場の失敗及び政策介入の失敗に起因すると言われている。市場の失敗とは、市場が環境資源の価値の適正な評価と配分を行わない場合や、財とサービスの価格が環境費用を十分反映しない場合に生じる。市場の失敗は、「環境費用の外部化」、「生態系の不適切評価」、「不適切に定義された所有権」などの観点から論じられる。政策介入の失敗は、各種の政策の介入が市場の失敗を招いたり、解決できない場合に生じる。

表 1.1 市場の失敗

環境費用の外部化	<ul style="list-style-type: none"> ● 汚染者が自らの活動に伴う環境費用を考慮に入れておらず、環境費用が財とサービスの価格に対して外部化されている。 ● ある活動の見かけ上の費用と真の総費用（環境費用を考慮した費用）との乖離は、きれいな空気や水の損失や環境資源の劣化という形で現れる。 ● 国内における環境費用の内部化が適切に行われない場合、酸性雨、河川汚染、気候変動等の越境的・地球的な環境問題の悪化につながる可能性がある。
生態系の不適切評価	<ul style="list-style-type: none"> ● 生態系から社会が引き出す経済価値（魚などの財及びレクリエーションに関連した直接利用価値、炭素固定、地下水涵養、生物多様性の維持といった機能的役割に関連した間接利用価値など）が適切に考慮に入れられていない。 ● 環境劣化と資源の不適切配分の理由の1つは、地球の環境資源が経済全般に与える貢献を適切に評価できていないことである。
不適切に定義された所有権	<ul style="list-style-type: none"> ● 環境資源の適切な所有権が欠けているため、環境財の供給を減少させる活動からその財を守るためのインセンティブが働かず、資源の乱開発や過剰消費をもたらす可能性がある。 ● 不適切に定義された環境資源の所有権は、越境的／地球的な生態学的問題の一因となり得る。国は、資源利用に関して、世界全体あるいは地球環境に対するコストと利益を無視した決定を行う可能性がある。

出典：OECD（1994）”The Environmental Effects of Trade”等をもとに作成

貿易と環境の関係は複雑であり多岐にわたる。通常、貿易自由化が環境に及ぼす影響と、環境政策が貿易に及ぼす影響の2側面に分けて整理が行われる。

（1）貿易自由化が環境に及ぼす影響

貿易自由化が環境に及ぼす影響にはプラスのものとマイナスのものがあり、OECD（1994）では次の4つの視点でこの問題を整理している。貿易は経済活動の規模の拡大と市場の成長を促し、環境保護のために必要な追加的な資金をもたらすものであるが、市場の失敗と政策介入の失敗が存在する場合には、時として、環境問題を悪化させる可能性もある。

表 1.2 貿易自由化が環境に与える影響

	プラスの影響	マイナスの影響
生産物の移動に伴う影響	環境上健全な技術、サービス、財が国際的に普及するとともに、環境に対する負荷がより少ない原材料へのアクセスが増大する	環境上、有害あるいは脆弱な財の移動のおそれや、環境上の事故や生態系の潜在的な劣化のおそれがある
経済規模・市場が拡大することに伴う影響	経済成長を促し、環境問題に対処するために必要な資金が増大する	経済活動の拡大と財の移動の拡大に伴う環境の外部性に起因する問題（環境容量・環境収容力を超える不適切な利用、貴重な天然資源の破壊、資源の枯渇のおそれ）
国際的に生産・消費活動の位置と密度を変化させることに伴う影響	環境対応能力や国ごとに異なる条件に従って経済活動を配分することによる資源の有効利用	生産と消費の活動を不適切に配分するおそれ（特定の製品の特定の場所における一層の特化、環境資源の特定の地域・層への集中の激化）
環境政策・基準に対する影響	環境政策・基準の調和（プラスとマイナスの両面の影響）	

出典：OECD（1994）”The Environmental Effects of Trade”などを参考に作成

（2）環境政策が貿易に及ぼす影響

環境政策を促進することで、環境対策に資する財の貿易が活発化するなど貿易にプラスの影響を及ぼす場合もある一方で、環境政策により講じられる何らかの措置が結果的に貿易を抑制する可能性もある。貿易に影響を及ぼす可能性が考えられる環境政策の例を以下に整理した。

表 1.3 貿易に影響を及ぼす可能性のある環境政策の例

環境政策の種類と概要		貿易に及ぼす影響
直接規制的手法	社会全体として達成すべき一定の目標と最低限の遵守事項を示し、これを法令に基づく統制的手段を用いて達成しようとするもの。	<ul style="list-style-type: none"> ● 貿易を直接制限する措置はもとより、製品や生産工程における基準を設定することにより、間接的に貿易に制限が加えられる可能性がある。 ● 地球規模の環境問題の解決のために締結される多国間環境協定の中には、環境目的の貿易制限措置が盛り込まれているものがある（絶滅のおそれのある動植物の貿易を制限するワシントン条約など）。 ● また、国内に適用される措置の場合でも、例えば、製品に関する厳格な基準を設けることで他国の製品を排除する可能性がある場合は、結果的に貿易に影響が及ぶ可能性が懸念される。

<p>枠組規制的手法</p>	<p>目標の提示、一定の手順・手続を踏むことなどの行為の枠組みを示し、その遵守を義務付けることにより、規制の目的を達成しようとするもの。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 直接貿易を規制する措置ではなくとも、貿易に際して事前に相手国の了解を得るなどの行為を義務づけることにより、間接的に貿易に影響が及ぶ可能性もある。 ● 例えば化学物質や遺伝子組換え生物の国際取引においては、PIC（Prior Informed Consent）条約やバイオセーフティ議定書に基づき、事前に相手国の了解を得ることが義務付けられており、了解が得られなければ貿易を行うことができない。
<p>経済的手法</p>	<p>税・課徴金あるいは補助金や排出取引制度のように、経済的インセンティブの付与を介して各主体の経済合理性に沿った行動を誘導することで政策目的を達成しようとするもの。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 炭素税や各種課徴金等が各国で国内措置として導入されているが、国により導入状況が異なるため、企業の国際競争力に影響が及ぶ可能性や、経済的負担を嫌う企業が生産拠点を途上国に移動させるといった影響が及ぶ可能性がある（税・課徴金などの経済的手法が導入されている多くは先進国である）。
<p>自主協定・自主的取組手法</p>	<p>事業者等が自らの行動に一定の目標を設け、政府と協定を結んだり、自主的に環境保全のための取組を行うもの。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 自主協定については、貿易に及ぼす影響が考慮された事例がある。EU と欧州自動車工業会（ACEA）が 1999 年に締結した乗用車 CO₂ 排出量に関する自主協定について、国際競争力への影響を懸念した政府・自動車業界が協力して日韓政府・業界に働きかけた結果、両国自動車工業会も同様の協定を欧州委員会と結ぶことを同意したものである。 ● なお、その他の自主的取組については、今のところ貿易に影響を及ぼす例は特に指摘されていないが、理論上は取組の内容次第で貿易に影響が及ぶ可能性がある。
<p>情報的手法</p>	<p>事業活動や製品・サービスに関して、環境負荷等に関する情報の開示と提供を進めることにより、消費者・投資家等の様々な利害関係者が環境保全活動に積極的な事業者や環境負荷の少ない製品等を評価し選択できるようにすること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 環境ラベルや遺伝子組換え表示などが該当し、各国において国内措置として導入されている。消費者の環境意識の高まりとともに、情報開示の重要性が高まっている。 ● これらの情報が消費者の購買行動に影響を及ぼすことにより、間接的に貿易に影響が及ぶ可能性がある。
<p>手続的手法</p>	<p>意思決定過程の要所要所に環境配慮のための判断が行われる機会と環境配慮に際しての判断基準を手続的に組み込んでいくもの（環境マネジメントシステム、環境アセスメント制度など）。</p>	<p>（今のところ、手続的手法が貿易に影響を及ぼす例は特に指摘されていない）</p>

第2章 本調査の目的・趣旨

第2章 本調査の目的・趣旨

2001年11月に第4回閣僚会議(ドーハ)で立ち上げられたWTO新ラウンドでは、「貿易と環境」が交渉課題の一つとされている。今日、地球環境問題をはじめとする様々な環境の諸課題への対応が緊急の課題となっており、経済社会システムを環境の側面から見直す、また環境を内生化する世界規模での対応が人類共通の課題となっている。一方、今日の経済システムの根幹をなす貿易は、世界各国の経済の相互交流のもとで発展をもたらしてきた。この貿易と環境の両者の立場を尊重しつつ、共存をはかる道筋を見つけ、持続可能な発展を目指すことが極めて重要な課題となっている。

2002年8月から9月にかけて開催された持続可能な開発に関する世界首脳会議(ヨハネスブルグサミット)では、「貿易」が議論の焦点の一つとなり、成果として採択された「実施計画」で、貿易と環境、開発の相互支持化が確認される(パラ91)とともに、貿易と環境、開発の相互関係を明らかにするため、国家レベルの手法として環境影響評価の取組を推進することとされた(パラ91(d))。すでに、OECDやUNEPなどの国際機関や米国、カナダ、EUなどでは、貿易自由化の環境面からの評価手法の開発を行っており、我が国においてもその重要性は認識されているところである。

本調査は、このような背景のもと、貿易自由化の環境影響評価に関する既存の取組について整理を行い、我が国としての取組の方向性を明らかにするために行われたものである。検討に当たっては、各分野の専門家から構成される検討会(座長:山口慶応大学教授)を調査委託先((株)三菱総合研究所)に設置して行った。

調査は平成12年から平成14年にわたって行われ、アメリカ、カナダ、EU、OECDなどの貿易自由化の環境影響評価に関する取組について整理し、制度的な側面から検討を加えるとともに、具体的な評価事例についてその内容を分析することにより、評価手法・手順についての検討を行った。貿易自由化の環境影響評価の全体像としては、次図を念頭に置き、特に予備的な環境影響評価の実施に資する、手法・手順の論点及び具体的な評価手法・手順について重点的な検討を行った。以上をもとに我が国において貿易自由化の環境影響評価を行うにあたっての論点を整理した。

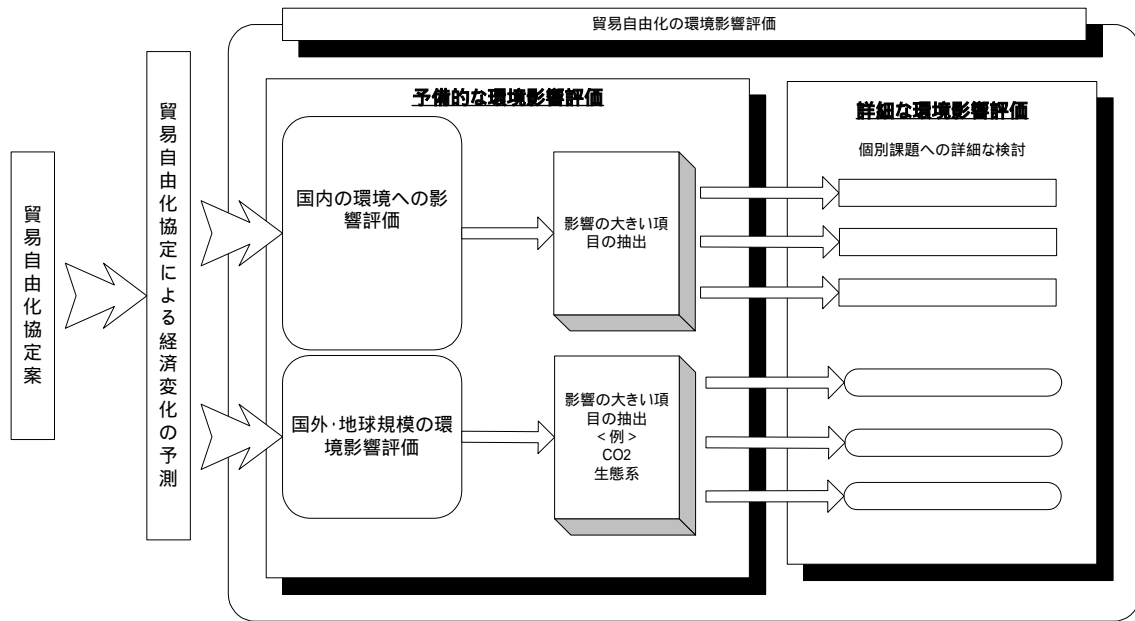


図 2.1 貿易自由化の環境影響評価のフレームワーク

第3章 貿易自由化の環境影響評価の背景

1. 我が国を巡る貿易自由化の動き
2. 貿易自由化の環境影響評価の動き

第3章 貿易自由化の環境影響評価の背景

1. 我が国を巡る貿易自由化の動き

自由貿易協定（FTA）

我が国初の自由貿易協定（FTA）が、2002年1月13日、シンガポールとの間で署名され、締結された。シンガポールとのFTAは、1999年12月、当時の小淵総理大臣とシンガポールのゴ・チョクトン首相が、日本とシンガポールの間で自由貿易協定を締結する準備をするために、両国間の産、官、学（産業界、行政府、学者）の専門家による検討会合を設立することを決めたことにより、その動きが具体化したものである。2000年9月に検討会から提出された報告書を受けて、2001年1月より両国の政府間交渉が開始され、約1年後に協定が締結された。

シンガポールは、日本の主要な貿易・投資相手国の一つであり、貿易自由化、市場経済体制等、経済運営における政策の基本を日本と共有しており、ASEANの加盟国である同国との関係強化は、日本の東南アジア諸国との関係を深化させる上で有意義であるため、我が国初のFTAの相手国になったと言われている。現在までのところ、政府レベルでFTAの締結に向けた検討が行われている、あるいは行うことが決まっている相手としては、メキシコ、ASEAN及び韓国が挙げられる。

なお、2002年10月に外務省より公表された「日本のFTA戦略」では、自由貿易協定を推進する具体的メリット、自由貿易協定推進にあたり留意すべき点、目指すべき自由貿易協定の姿などについて整理を行うとともに、自由貿易協定の戦略的優先順位として、有力な交渉相手地域である東アジアの中でも、特に“韓国”及び“ASEAN”、NAFTA及びEUとのFTA締結により日本企業が相対的に高い関税を支払わされている“メキシコ”について、早急な対応が必要としている。

WTO 新ラウンド

2001年11月の第4回閣僚会議（ドーハ）においてWTOの新ラウンドが立ち上げられた。2002年2月1日には第1回貿易交渉委員会（TNC）において、農業、サービス、非農産品市場アクセス、知的所有権（TRIPS）、ルール、紛争解決了解、貿易と環境の7つの交渉グループを設置することが合意された。

貿易と環境については、3月22日に第1回会合が開催され、第2回、第3回がそれぞれ6月、10月に開催された。交渉議題は、ドーハの閣僚宣言で述べられた以下の3つである（パラ31）。

- ・ 既存のWTOルールと多国間環境協定（MEAs）が規定する具体的な貿易上の義務との関係。交渉の対象は、問題となる個別多国間環境協定（MEA）の当事国間での既存のWTOルールの適用可能性に限定される。交渉は、当該協定（MEA）の当事国ではない加盟国のWTO上の権利を予断するものではない。

- ・ 多国間環境協定 (MEA) の事務局と関連する WTO 委員会の間の定期的な情報交換の手続き及びオブザーバー資格の付与に関する基準
- ・ 環境関連の物品及びサービスについての関税及び非関税障壁の削減又は適切な場合には撤廃

また、パラ32には、本ラウンドでの交渉を行うべきか否かを次回閣僚会議（2003年9月予定）に報告すべき3つの議題が示されている。

- ・ 特に開発途上国、その中でもとりわけ後発開発途上国との関係において環境措置が市場アクセスに与える影響、並びに、貿易制限及び貿易歪曲の措置の撤廃又は削減が貿易、環境及び開発に資する状況
 - ・ 知的所有権の貿易関連の側面に関する協定の関連規定
 - ・ 環境目的のラベリング要件
- ……。本委員会は、第5回閣僚会議に報告を行い、適切な場合には、交渉が望ましいかを含めた将来の行動に関する勧告を行う。……。

2. 貿易自由化の環境影響評価の動き

貿易自由化の環境影響評価は、戦略的環境アセスメント (SEA) の一分野と見ることができ。戦略的環境アセスメントとは、個別の事業実施に先立つ戦略的な意思決定段階、すなわち、政策 (policy)、計画 (plan)、プログラム (program) の3つのPを対象とする環境アセスメントであり、早い段階からより広範な環境配慮を行うことができる仕組みとして、その導入が国内外で議論され、実施されてきているものである。我が国では、東京都や埼玉県がその制度化に向けて検討を進めているほか、環境省では戦略的環境アセスメント総合研究会を設置して導入に向けた検討を進めている。戦略的環境アセスメントは、環境に影響を与えると考えられるあらゆる政策や計画等の策定・実施にあたって環境への配慮を意思決定に統合するためのツールとして、重要な意義を有している。貿易自由化の環境影響評価は、政策 (policy) に関する戦略的環境アセスメントの一つと考えられ、その中でも抽象度が高く、環境影響との因果関係を明確化しにくい分野であると言える。

近年、アメリカ、カナダ、EU等の諸外国で、貿易自由化の環境影響評価のための手法開発を行ったり、実際に特定の貿易自由化協定などを対象に環境影響評価を行ったり、あるいは、制度化する動きがある。EU及びOECDは手法開発に取り組んでいる。EUでは開発した手法をWTO新ラウンドの交渉にインプットすることを目的としたケーススタディを実施している。また、アメリカとカナダは、NAFTA等を対象にした環境影響評価の実績を有しているほか、近年になって両国とも、貿易自由化の環境影響評価を制度化し（アメリカは大統領令、カナダは閣議命令）、具体的な実施に向けたガイドライン等を策定している。

最近になって行われた各国の主な取組を整理すると以下の通りである。

表3.1 近年の諸外国・機関の動き

	最近の主な取組（実績及び予定）
アメリカ	・ アメリカ - チリFTAに関する環境影響評価（評価書公表及びパブリックコメント、2001.11）
カナダ	・ WTO交渉に資する戦略的環境アセスメント（現在までのところ実施中であり、公表物無し）
EU	・ WTO交渉に資する持続性環境アセスメント（SIA）の手法開発フェーズ3調査（報告書公表、2002.4） ・ EU - チリFTAに関する持続性環境アセスメント（SIA）（報告書公表、2003.10）
OECD	・ 貿易自由化の環境影響評価のためのチェックリストの作成（2002.1.15） ・ サービス貿易自由化の環境影響評価に関する手法の検討（2002.1.15）