

H-064 気候変動に対処するための国際合意構築に関する研究

(3) 気候変動対処を目的とした国際レジームの構成要素となる諸制度の実施および今後の進展(What)に関する研究：遵守手続き

龍谷大学法学部

高村ゆかり

平成18～20年度合計予算額 6,504千円
 (うち、平成20年度予算額 3,000千円)

※上記の合計予算額には、間接経費1,501円を含む。

[要旨]

京都議定書の遵守手続は、他の環境条約の遵守手続と共通する基本的構造を維持しつつ、他方で、これまでの遵守手続にない2つの特質、(1)決定プロセスの制度化、精緻化、「準司法手続化」と、(2)不遵守に対する厳格な対応への指向を有する。こうした特質は、公正な国際競争条件の確保という要請と、市場メカニズムの適正な運営の確保という要請を背景とする。議定書3条1項の排出削減義務の不遵守に遵守委員会の執行部が決定できる措置の評価は分かれるが、実際には、京都ユニットの適正な取引を確保する議定書のしくみにより、京都メカニズムの利用を望む締約国には、措置の決定に拘束力いかににかかわらず、措置に従うインセンティブが働く。さらに、京都メカニズムのめざましい進展の下では、民間アクターの多額の経済的利益が関わるようになり、各国国内で、京都メカニズムの継続への支持、締約国の京都議定書の遵守への圧力を生み出している。他の環境条約の遵守手続では、不遵守となる行為の違法性や有責性を認定するよりも遵守を確保し促進する強い指向性を有している。原則として不遵守国の遵守努力への援助、非強制的対応がなされ、制裁的措置は、例外的に、しかも、条約の定める権利・資格停止の範囲内で行われる。誠実に義務の履行に努力したが結果的に遵守できない場合が生じる環境条約の場合、違法性を認定し制裁を科すという対応では不遵守の原因に対処し得ず、レジームに参加し、誠実に義務を履行しようとする国の参加のインセンティブをそいでしまうことに留意が必要である。

非締約国のレジームへの参加を促し、炭素漏出(カーボンリーケージ)に対処するため現在欧米で制度化が検討されている、自国の排出枠取引制度のもとで、同等な削減努力を行っていない国からの製品の輸入に際して輸入者に排出枠の保有を義務づける手法は、炭素税の国境税調整と同様に、輸入産品に義務づける排出枠の算定といった技術的な課題に加え、制度設計次第で、WTO協定との適合性が問題とされうる可能性があることに留意が必要である。

[キーワード] 地球温暖化(気候変動)、国際レジーム、京都議定書、遵守手続、国境(税)調整

1. はじめに

条約の遵守を確保し、促進する制度・手続(遵守手続)は、その条約レジームの実効性を高めるのに不可欠な制度構成要素である。2013年以降の気候変動レジームにおいても、条約の定める義務が完全に遵守されることは、条約の実効性を担保し、さらには公正な競争条件の確保と市場

メカニズムの適正な運営の確保という観点から不可欠である。このような観点から、気候変動レジームの特殊性・新奇性をふまえつつ、2013年以降の国際レジームを構築する際、遵守を確保し、促進する制度の構築という視点からレジームのあり方を十分検討しておくことが必要である。

2. 研究目的

本サブテーマは、京都議定書の実効性の向上、2013年以降の国際レジームに関する具体的イメージの提示、及び、そのような制度に国際合意に至る交渉過程（プロセス）の提示という、本研究テーマの最終達成目標をめざす研究の一環として、2013年以降の国際レジームの制度要素のうち、特に遵守手続に焦点をあてて、1)現在の京都議定書とその実施規則であるマラケシュ合意の下での現行の遵守手続の長所、短所の理論的、実証的分析、(2)国際枠組みの様々なオプションに応じたありうる遵守手続の検討及び、(3)他の国際法（国際環境法とそれ以外の国際法を含む）の遵守手続の検討、を通じて、2013年以降の国際レジームにおいて合意可能で実効的な遵守手続について明らかにすることを目的としている。なお、研究課題遂行の過程において、アドバイザーの助言をふまえ、研究課題代表者との調整の上、温暖化交渉のこれまでの経緯と進展をふまえ、(3)の検討の際に、条約レジームに参加しない非締約国の条約への参加、削減目標を持たない国の相応な努力を促す制度の検討もその検討対象の一つに含めることとした。

3. 研究方法

(1)については、1) 現行の手続に関する包括的な文献調査と、2) 現行の手続の運用実態の検討による。なお、この検討の際に、2013年以降の交渉の進展が現行の遵守手続の運用や有効性の評価に及ぼす影響についても検討事項に含める。(2)については、交渉の進展に応じて、国際レジームの枠組みの候補となりそうな主要な制度オプションを整理し、それぞれのオプションについてありうる遵守手続と、その長所・短所、課題を明らかにする。(3)については、他の国際条約（環境保護分野以外の国際法分野の条約を含む）の遵守手続の検討を通じて、地球温暖化の国際レジームの設計に示唆的な制度例を分析する。とりわけ設定される義務の履行を確保する制度例と、枠組みに参加しない国（非締約国）のレジームへの参加を促す制度例も検討の対象とする。

4. 結果・考察

(1) 都議定書の遵守手続の理論的、実証的分析

1) 現行の遵守手続の評価に関する文献の検討

a. 文献の全体的傾向

遵守手続案が採択された（2001年11月）以降発表された文献（研究機関の報告書なども含む）を包括的に調査、収集し、検討を行った。

現行の遵守手続が機能を始めてからまだ間もないということもあり、現行の手続の評価をテーマの中心に分析の対象とした文献は、これまでのところその数はさほど多くはない。全体として、現行の遵守手続のしくみを「紹介」「解説」する中で制度的評価を行うものが多く¹⁾²⁾、京都議定書の制度全体を紹介する中で、その制度を構成する要素の一つとして紹介されているものも少なくない³⁾。また、京都議定書の「遵守」をタイトルとしつつも、実際は、京都議定書の削減目標をいかに達成するか、そのための国際的枠組み、京都メカニズムのしくみや実効性を検討の対象

とするものもある⁴⁾。この後者の種類の文献は、国際レジームの制度要素としての遵守手続をテーマとする本研究課題の趣旨から、分析の対象に含めなかった。

b. 現行の遵守手続に対する評価 - 2つの特質

環境条約の遵守手続は、条約義務の違反に対する責任追及や賠償よりも、本質的に条約義務の遵守の確保という強い目的指向性を有している。京都議定書の遵守手続も、i. 中立的客観的な条約機関を軸として手続きが進行するなど多国間の枠組みに適合した手続であること、ii. 不遵守国の自己申告で手続きが開始するなど、不遵守解消のための事後的対応だけでなく不遵守の未然防止に力点が置かれていること、iii. 不遵守の原因、態様に応じて、不遵守解消に最適と思われる対応を決定するcase-by-caseアプローチがとられていること、など、他の環境条約の遵守手続と共通する基本的構造、特徴を有している。

他方で、京都議定書の遵守手続は、これまでの環境条約と対比して2つの特質を有している。一つは、不遵守の原因、対応の決定プロセスの制度化、精緻化、「準司法手続化」である。それは、手続の軸となる遵守委員会の政治的裁量を小さくする方向での制度化でもある。権利義務の構造といった点で最も類似性の高いモントリオール議定書（期限付き国別数量削減目標）を含め、これまでの環境条約の遵守手続は、不遵守の原因、態様、不遵守国の不遵守解消に向けた努力などをふまえて、遵守委員会が個別の事案ごとに最も適切と思われる形で手続を進めてきた。それに対して、京都議定書は、委員会がとるべき手続を詳細に定め、とりわけ執行部にかかる事案に適用される手続においては、意見の提出やヒアリング開催要請、そして上訴など関係国の反論の機会が制度的に保障されている。また、委員会が不遵守国に対して決定できる措置は予め定められている（措置の自動性）。法規範に照らした国家の行為の乖離の有無が判断されるのに加え、京都議定書の遵守手続は、一種の司法手続に類似する手続（準司法手続）に制度化したものと評価される⁵⁾。これは、手続における予測可能性と安定性を高めるという締約国の主張に基づくものであるが、遵守手続の重要な特徴の一つである遵守確保のための柔軟性と間に緊張関係を生じさせるものでもある。京都議定書の遵守手続は、排出目録の問題について専門家検討チームとの間で締約国が調整をできる制度や、専門家検討チーム審査後に削減義務が遵守できていないと考える締約国が、京都ユニットを購入して不遵守を解決するための調整期間を設定するなど、遵守手続の前の段階で締約国が自ら是正できる機会を保証することにより上記の柔軟性を確保しようとしている。言い換えれば、このような自ら不遵守を是正できる機会を利用しない「誠意のない」締約国が、遵守手続の対象となるしくみとなっていると言える。こうした手続きの制度化、精緻化については、否定的な評価を与える論者は見られない。

京都議定書の遵守手続の第二の特質は、その策定の過程において、不遵守に対する厳格な対応が強力に指向されたことである。例えば、不遵守に対する措置に法的拘束力を伴うメカニズムとすることがどうかについては、議定書18条に基づく遵守手続の交渉が本格化する2000年には、オーストラリア、日本、ロシアを除く米国、カナダを含む国際社会の圧倒的多数の国が強力な、厳格な手続となるよう執行部のとる措置が法的拘束力を有することについて支持した⁵⁾。本来、国家は、厳しい措置がとられるおそれのある強力な遵守手続に同意しないのが通例である。削減義務を負う先進国の大多数が法的拘束力ある措置を含む、強力な遵守手続に同意を表明したことは、京都議定書の遵守手続の特質を反映している。

c. 特質の背景 - 国際競争への懸念と炭素市場の運営

遵守手続の強力な遵守確保という目的指向性ゆえに、遵守手続の設計は、遵守される対象である条約上の義務の性質と内容に大きく規定される。厳格で強力な遵守確保メカニズムとすることを支持した締約国の根拠は、一つは、京都議定書で各国が負担する遵守コストと、遵守がなされない場合にそれが国際競争に与える影響を考えると、他の主要な競争相手国が必ず遵守することが確保されることが必要と考えられたことである。このことは、各国が議定書実施のためにとる国内政策の正当化のためにも必要とされた。もう一つは、市場メカニズムの適正な運営の確保であった。京都議定書は、多国間環境条約では初めて市場メカニズムを利用した京都メカニズムを導入した。炭素に適正な価格づけがなされなければ市場メカニズムは機能しないため、決定された約束をみなぎ遵守するということが、外形的に保証されなければ市場は機能しないと考えられたのであった⁵⁾。このように、京都議定書の遵守手続は、基本的な考え方、構成要素といった点で、これまでの多国間環境条約の遵守手続と軌を一にしつつ、それと同時に、京都議定書本体の遵守、不遵守が国際競争に与える影響の大きさに照らした公正な競争条件の確保という要請と、市場メカニズムの適正な運営の確保という要請を背景とする独自性（特質）を有している。

d. 執行部が決定する措置の評価

多くの論者の関心が集まり、かつ、その評価が分かれるのは、議定書3条1項の排出削減義務の不遵守に遵守委員会の執行部が決定することができる措置の評価である。措置の法的拘束力のあるなしにおいても、とりわけ3条1項の削減義務の不遵守に対する措置、中でも次期約束期間の割当量から未達成分＝超過分の1.3倍を差し引くという措置をめぐって、全く反対の立場から2つの批判が聞かれる。一つは、遵守委員会が課す措置、とりわけ、1.3倍という「懲罰的」レートでの追加的削減が懲罰的、制裁的であり、環境条約の遵守確保には適合しないという批判⁶⁾である。これは、遵守手続をめぐって議論される「managerial model」⁷⁾を採用するのが環境条約の遵守確保には有効と考える立場からの批判と言える。こうした「enforcement model」に「managerial model」が取って代わるべきという主張に対して、「enforcement」か「managerial」かではなく、国家の不遵守の原因は、善意の不遵守によるものだけでなく、故意の悪意の不遵守によるものもあり、これらに対して効果的な対応が必要であるとの批判⁸⁾、また、仮に利用されることがなくても、そのbaton、teeth（遵守確保のために不遵守国に課されることが予定される懲罰的、制裁的な性格を持つ措置）がもつ不遵守の抑制的效果に無視できないとする批判⁹⁾がある。さらに、義務の「不履行」であるのに「不遵守」として、制裁の可能性を排除するのであれば、国際法（環境条約）は執行され得ない法となり、国際法の弱体化を導きかねないとの批判もある¹⁰⁾。

これまでの環境条約の遵守手続における条約実行を見ても、「悪意の」不遵守国に対しては一定の制裁（公表、警告、条約上の権利停止）で対応している例が見られる¹¹⁾（モントリオール議定書の不遵守手続の実行について、高村、1998年参照）。モントリオール議定書でも（「持続的な不遵守（persistent pattern of non-compliance）」）、カルタヘナ議定書でも（「繰り返される不遵守」（repeated non-compliance））、「managerial」な対応では改善されない不遵守に対する特段の対応が議論の対象となっている。基本的には、「managerial model」に依拠しながら、しかし、悪意の不遵守に対する最後の手段として、あるいは抑止的效果をねらって「enforcement model」の要素を取り入れたmixed（hybrid）approachがとられている。

もう一つの批判は、上記の批判とは逆に、遵守手続きのもとで課される措置が弱い、効果的ではないというものである。こうした京都議定書の遵守手続きの「弱さ」の批判は、とりわけ、市

場メカニズムの適正な運用の確保の観点から、国際法の研究者だけでなく、経済学者などから指摘される¹²⁾。未達成分の1.3倍を次期約束期間から差し引く措置にしても、次期約束期間に未達成であればその次の約束期間にさらに先送りすればよい。措置に拘束力があれば措置の不遵守に対して法的責任を問うという対応が可能かもしれないが、そうでない場合、第1約束期間後不遵守国が脱退してしまえば効果がない。こうした弱点は、義務の履行を強制する中央集権的制度が不完全な国際社会の構造に起因するもので、本質的には京都議定書の遵守手続固有の問題ではない。

e. 市場メカニズムと遵守の確保・促進

しかし、京都議定書の制度全体を俯瞰した時、こうした遵守手続の構造的弱さに対して、京都議定書は、遵守手続の外側で、京都メカニズムの利用条件と連結させて、制度全体としてその実効性を高めようと試みているように見られる。第一に、締約国が京都議定書に継続して参加する限りで、3条1項の数値削減義務に対する不遵守に対する遵守委員会の措置に従う意思がなくても、ユニットの取引が、議定書の定める規則に沿って取引されることを確保し、それによって、市場の安定を保証するための国際取引ログの運用により、この措置を実施したのと同様の効果が事実上生じてしまう。仮に、遵守委員会が不遵守国に1.3倍の差し引きを決定した場合、国際取引ログから取消口座にクレジットを移転するよう当該締約国に通知され、当該締約国は30日以内にそれを行わなければならない。7条4項の指針に従って割当量への追加、差し引きを行うことが、京都メカニズムの参加資格要件となっているため、これを行わなければ、不遵守国は京都メカニズムの参加資格を失い、さらには、不遵守国が認可した私人もまた参加資格要件を失うこととなる。他方で、排出量取引制度のもとで売却の資格が停止された場合、国際取引ログは遵守委員会が資格を停止した国の登録簿から他の国の登録簿へのユニットの移転を自動的に停止してしまう。不遵守国だけでなく、不遵守国の登録簿に口座を保有する私人もユニットの移転ができなくなる。すなわち、不遵守国は、遵守委員会が決定する措置に拘束力がない場合、従わない自由が法的には残されることになるが、京都メカニズムの利用を継続したいならば、これらの措置に従わざるをえないしくみとなっている。

第二に、京都メカニズムのもとでの多額の投資が、京都議定書のもとでの約束を遵守し、継続して参加する方向で、国家の行動を促すインセンティブを与える結果となっている。京都メカニズムは、多数の事業者、私人による多額の投資を呼び起こしている。2009年2月1日付の国連環境計画（UNEP）のRisø Centreのデータ¹³⁾によると、CDM事業として登録された事業は1370件、登録に向けて事業が申請された（撤回された事業、CDM理事会により却下された事業を除く）CDM事業は、3104件、2012年までに発行される見込みのユニット（認証された排出削減量=CER）は、29億1093万CO₂トンとなっている。このユニット量は、日本の2年分の排出量を超える規模に相当する量である。1トンあたり10米ドル（約1000円）としても（なお、Point Carbonによると、2009年に入ってからEUの排出枠取引制度のもとでの排出枠は約12-15ユーロで推移している）、2012年までに排出枠の売買額は2兆9109億円に相当する。この数字には共同実施事業は含まれておらず、また、今後CDMの申請事業がさらに加わるだろうことから、排出削減量とCERの取引額はさらに今後増加するだろう。

これだけの規模の先進国（と場合によっては途上国の）事業者、途上国政府を巻き込んで構築された市場が、国家の京都議定書に対する態度に一定の影響を与えることが想定され、すでに2013年以降のCDM継続への支持を生み出している¹⁴⁾。京都メカニズムへの事業者の参加は、認可を与

えた国の参加条件に規定され、国家が脱退や不遵守により参加資格を失った場合は、その認可事業者も参加資格を失う。それは、国家の脱退や不遵守が事業者の大きな経済損失を生じさせるおそれがあり、国家は、自国内において、いわゆる環境派からだけではなく、市場に利害関係を有する事業者、ビジネスセクターからも京都メカニズムの継続と議定書の遵守確保への圧力を受けることとなる構造を京都議定書は作り出しつつある。

2) 現行の遵守手続のこれまでの運用実態¹⁵⁾ と暫定的評価

現行の遵守手続は、2005年12月の議定書の第一回締約国会合で正式に採択されてからまだその運用は3年ほどである。それゆえ、手続の評価は、当座の運用に基づく暫定的評価に留まる。

手続採択以降、遵守委員会は、全体会合が5回（2006年3月、5月、9月、2007年9月、2008年10月）、促進部が6回（2006年3月、5月、6月、9月、2007年9月、2008年10月）、執行部が6回（2006年3月、2007年9月、2008年3月、4月、6月、10月）開催された。その主な活動は、2006年には、執行部、促進部の議長、副議長の選出、手続規則の策定（2006年9月採択）など組織事項に加えて、議定書8条のもとでの検討の指針にしたがって、締め切り（2006年1月1日）から6週間以上経過しても提出がない第四次国別報告書の提出の遅れについての議論と、決定22/CP.7及び決定25/CP.8にしたがって提出されるべき3条2項のもとでの明らかな進捗に関する報告書の提出状況について議論を行った。組織事項以外の議論は、2006年5月26日のG77/Chinaからの3条1項の不遵守に関する意見提出にかかわるものである。意見は、いくつかの国が、決定22/CMP.1、決定25/CP.8、議定書7条4項及び8条3項にしたがって要求されている補足的情報を伴う国別報告書が提出していないという実施上の問題を指摘するものであった。遵守委員会の議長団は、遵守手続にしたがって、促進部に問題を割り当て、促進部が検討を行った。実施上の問題が意見で指摘されたのは、オーストラリア、ブルガリア、カナダ、フランス、ドイツ、アイルランド、イタリア、ラトヴィア、リヒテンシュタイン、ルクセンブルグ、ポーランド、ポルトガル、ロシア、スロヴェニア、ウクライナの15ヶ国に対してであった。2007年には促進部、執行部ともに大きな活動はなかったが、2008年には、執行部において、ギリシャ、カナダの不遵守問題が取り扱われた。

a. 15カ国の国別報告書未提出に関する事例

促進部は、2006年5月31日、6月20日に予備的検討を行った。コンセンサスでの合意を試みたが合意できず、6月21日に投票が行われた。6月20日の討議前に国別報告書と明らかな前進に関する報告書の提出が確認されたラトヴィアとスロヴェニアについては、手続を進めないとする決定が行われたが、その他の国については、手続を進める決定案も、進めないとする決定案も、遵守手続が定める「出席し投票する委員の4分の3の多数決」による決定ができず、採択されなかった。手続を進める決定案は、促進部が、これらの国々に対する遵守手続を進行させ、助言、便宜供与などを提供するのに必要な措置をとり、検討を完了し、南アフリカからの意見提出に関する最終決定を9月の会合で行うというものであった。この決定案の投票結果は、賛成4、反対4、棄権2であった。他方で、手続を進めないとする決定案は、G77/Chinaの議長を代表としての南アフリカによる意見提出は、遵守手続の適用上実施上の問題とみなすことはできないため、手続を進行しない、ただし、手続を進行しないという決定は、適切な権限のある代表によって同じ問題についていずれかの締約国が意見提出を行う権利を侵害するものではないというものであった。この手続を進行しないという決定案については、賛成5、反対5、棄権0という投票結果であった。結果的に

促進部は、いずれの決定も行うことができず、手続が定める意見の受領から3週間以内に予備的検討を完了することができなかった。この一連の事案に関する報告は、促進部から遵守委員会になされ、遵守委員会からCOP/MOPへの報告に添付されて報告された。また、意見を提出したG77/Chinaの議長国としての南アフリカと、意見が提出された15の国にコピーが送られた。

この遵守手続の運用からは、特に以下の2つの問題を提起している。一つは、締約国の集団を代表した意見提出が認められるかどうか、もう一つは、遵守委員会の決定手続の問題である。前者は、COP/MOPがCOP/MOP2で採択した遵守委員会の手続規則において、意見を提出する国の国名を意見提出に記すこと、といった要件が明記され、一部は解決しているが、しかし、依然国の集団が意見提出できるかという問題については決着がつかない。ただし、各国が個別に国名を明記して意見を提出すれば、意見提出は有効なものとして認められるため、真剣に意見提出を望む国にとっては意見提出の障害となるものではない。むしろ今後問題となりうるのは、遵守委員会の決定手続である。遵守委員会は、コンセンサスで決定を行うが、コンセンサスで決定ができない場合は、出席し投票する委員の4分の3の多数決で決定を採択する。さらに、執行部による決定の採択には、出席し投票する附属書I国からの委員の過半数と、出席し投票する非附属書I国からの委員の過半数の賛成が必要である。非附属書I国が過半数を占める委員会構成とする一方で、促進部については、決定には4分の3の多数決(8の賛成票が必要)で決定が採択されるとすることで、附属書I国からの委員の3人が反対すると決定は採択できない仕組みとし、委員の構成と決定方法との組み合わせにより、先進国と発展途上国の主張の妥協が図られたものである。執行部については、決定の採択には、さらに、附属書I国の委員および非附属書I国の委員それぞれにおいて過半数の賛成が必要とされ、附属書I国の多数の賛成がなければ(=附属書I国の委員のうちの2人が反対すれば)決定できないしくみ(二重多数決)となっている。いずれの決定案についても促進部の委員の4分の3の多数を得ることができなかった経験は、コンセンサスが得られない意見が対立する事案について、委員会が決定を採択できないのではないかと懸念を残すこととなった。

b. ギリシャの排出量・吸収量の推計に関する国内制度設置と関連情報報告義務の不遵守の事例

2006年12月29日にギリシャが提出した約束期間前報告書(Initial Report)を専門家検討チームが検討した報告書(2007年12月28日)において、排出量・吸収量の推計に関する国内制度に関する実施上の問題が指摘された。2008年2月26日にギリシャから書面が提出され、ヒアリングを経た後、3月6日、執行部は、ギリシャが、この件について、京都議定書5条1項のもとでの国内制度に関する指針(決定19/CMP.1)、7条のもとでの情報準備のための指針(決定15/CMP.1)を遵守していないという予備的認定を行った。さらに、ギリシャによる書面提出(4月8日)後、4月16-17日の第四回会合で予備的認定にそったギリシャの不遵守を認定する最終決定を行った。執行部は、遵守手続に沿って、不遵守の宣言、不遵守是正の計画提出、京都メカニズムの参加資格の停止の措置をとった。この事例は、京都議定書の遵守委員会が初めて不遵守の認定を行った事例である。その後、専門家検討チームからの最新の報告書と2008年10月27日にギリシャから提出された是正計画の修正案を検討し、2008年11月13日、執行部は実施上の問題はなくなったと認定し、京都メカニズムの参加資格の停止を解除した。

この事例における遵守手続の運用について留意すべきは、京都議定書の遵守手続の下では、執行部は是正計画を検討し評価する権限を有するが、是正計画が不十分な場合にその修正案を提出させるその権限については明記されていない。この事例では、執行部は提出された是正計画につ

いて検討し、是正計画の修正案を提出させている（CC-2007-1-10/Greece/EB）。

c. カナダの国家登録簿の関する不遵守の事例

2007年3月15日にカナダが提出した約束期間前報告書（Initial Report）を専門家検討チームが検討した報告書（2008年4月11日）において、国家登録簿に関する実施上の問題が指摘された。問題は、京都議定書7条の下で要求される情報準備の指針(決定15/CMP.1)及び7条4項の下での割当量の勘定方法(決定13/CMP.1)の不遵守に関するものであった。2008年5月25日にカナダからヒアリングの要請があり、6月5日には書面が提出された。6月14日のヒアリングの後、6月15日、執行部は、検討チームの審査報告書公表の時点では不遵守状態であったが、この決定の際にはカナダが不遵守ではないことを示す十分な事実があると決定し、手続を終了した（CC-2008-1-6/Canada/EB）。これに対して、カナダは、手続終了の決定を歓迎しつつも、遵守手続の規定によれば、遵守委員会は決定の時点で不遵守であるかどうかの認定を行う権限を有するのみで、過去の不遵守であったか否かを認定する権限を有しないとする書面を提出した。この書面については、執行部議長とカナダとの間の合意で、遵守委員会の検討の対象とすることはせず、この書面は遵守委員会の締約国会合への年次報告書に附属書として添付されることとなった。

この事例における遵守手続の運用について留意すべきは、執行部が締約国の過去の不遵守状態について宣言する権限を有するか否かという点である。この点について結論は出されていない。

（2）制度オプションと遵守手続に関する検討

遵守手続そのものの強力な遵守確保という目的指向性ゆえに、いかなる遵守手続が最も適したものかは、遵守される対象である条約上の権利義務の性質と内容に大きく規定される。これまでのところ2013年以降の国際レジームの議論の中で遵守手続に関する議論があまり聞かれないのは、遵守手続を規定する国際レジームそのものが不透明であるのが大きな要因であろう。ここでは、いくつかのありうる国際レジームにおいて、いかなる遵守手続への指向が高まるのか、どのような要素を持つ手続となることが期待されるのかという観点からこれまでの検討結果を記す。なお、国家が約束を遵守しているかどうかを検討する上では、検討に必要な情報の提出が不可避だが、途上国が気候変動枠組条約の下で約束している国別報告書の提出は進んでおらず、途上国の遵守の検討に必要な、正確な情報が準備、提出される制度を構築するかはいずれの制度オプションにおいても共通する課題である。同時に、提出された情報の検討、遵守手続の運用について、100数十カ国に及ぶ途上国の検討をいかに行うかという実際上の問題も解決する必要がある。

1) 炭素市場（市場メカニズム）型枠組みにおける遵守手続き

市場メカニズムを2013年以降の国際的枠組にいかに位置づけるかは、枠組の設計を大きく左右する可能性がある¹⁶⁾。市場メカニズムがより効果的に排出削減に役割を果たすには、市場メカニズムを通じて獲得される排出枠が、より高い経済的な価値を有することが必要である。その価値が高いほど排出枠獲得のための投資と技術移転を呼び起こすこととなる。排出枠の価値が高くなるには、排出枠を義務的に必要とする需要側（買い手）の存在が必要であり、国家であれ民間主体であれ、義務を負う主体に対して、達成されるべき厳しい削減目標が国際的または国内的に課せられることが求められる。同時に、それらの主体による目標の遵守が確実に担保される強力な遵守手続の設置も要請される。このことは、多くの論者が指摘し、また、米国のSO_xの国内取引制度などの先例の運用の教訓もこれを裏付けている。

炭素市場（市場メカニズム）型枠組みの一つの類型として、国際的な枠組みではなく、国内・地域の排出量取引制度を連結するという枠組みのオプションがありうる。米国におけるいくつかの州による排出量取引制度の実施・計画、連邦レベルでの排出量取引制度導入法案の提案といった動向から、国内・地域の排出量取引制度の連結が現実的なオプションの一つとして論じられるようになってきている。費用対効果の高い形での削減機会を提供するという排出量取引制度の趣旨に照らせば、一般的にいて制度への参加者が多ければ多いほど、そうした削減機会はより広範なものになり、連結の可能性が追求されるのは至極当然なことである。排出量取引制度を連結させ、炭素市場を適正に機能させ、競争条件の歪曲を生じさせないためには、各制度の構成要素のいくつかが調和される必要がある。例えば、排出量のモニタリング、検証の制度、不遵守の場合の罰金の水準、セーフティバルブ（排出枠の価格上限）が設定されている場合その水準は、調整されなければならないだろう¹⁷⁾。したがって、国内・地域の排出量取引制度の連結という枠組みのオプションの場合、排出量、吸収量のモニタリングの国内制度が適正なものであること、連結される制度のもとでの排出枠の割当が各国で適正に行われることを確保することが、国際的な遵守手続に期待される役割となろう。前者については、現行の京都議定書のもとでの報告・審査手続、遵守手続で十分にその要請に応えることができ、それらを基礎に手続の改善を図ればよい。後者については、一定の割当基準を国際的に作るにしてもそれに合致した割当となっているかを監視する役割が期待される。その場合、割当の公正さを判断できる専門性を有する専門家の関与が必要とされうる。

2) 政策・措置型枠組みにおける遵守手続

一定の政策・措置をとることを国際レジームの基幹とする制度オプションの場合、炭素市場の適正な運営という要請がないので、1) の炭素市場型のように厳格な遵守手続が求められるわけではない。この場合の遵守手続は、とられた政策措置の内容と予想される効果を報告する義務の履行を監視し、報告内容の妥当性を検討するというもので、現行の枠組条約や議定書のもとでの報告の提出と審査の手続を基礎にするものとなろう。不遵守への対応としては、強制的に一定の政策・措置を国家に実施させるというよりも、履行できない国への支援、行動計画の作成要請・監視といった内容となると思われる。

ただし、一定の政策・措置が選択された場合には遵守に関連して特有の問題が生じる場合があり、特有の対応が遵守手続に求められる。技術基準、製品基準の統一といった措置をとることが合意された場合、不遵守国からの基準を満たしていない製品の輸入禁止の措置が不遵守に対する措置として組み入れられると遵守確保には効果的となる可能性がある。しかし、他方で、こうした輸入禁止措置のWTO協定適合可能性が遵守手続のもとで問題となる可能性がある。場合によっては世界貿易機関（WTO）の紛争処理機関に申立が行われる可能性もあり、WTOとの調整が必要となりうることに留意が必要である。

炭素税の導入が合意されたが、それが遵守されない場合、対抗的に国境で相殺関税措置をとることを他の締約国に認める措置を不遵守に対する措置として組み入れると効果的である。他方で、こうした相殺関税措置のWTO協定適合性が問題となる可能性がある。また、導入される税が実際に国際的基準に合致しているかを判断するには一定の技術的問題があり、こうした問題を判断しうる専門家を組み入れた遵守手続を構築する必要がある。

3) 技術開発・普及促進型枠組みにおける遵守手続

技術開発・普及促進の単なる政策協調であれば特定の遵守手続が必要とされるわけではない。ただ、例えば、技術基金を設置し一定の支払いが締約国に義務づけられた場合、その支払いの不遵守に対する措置が検討される必要がある。この事例の場合、基金からの支援を受ける資格の停止などの枠組みのもとで創設された権利や特権の停止によって対応されるのが最も効果的だろう。また、開発された技術の移転、知的所有権をめぐる紛争が生じる可能性があるため、そうした紛争に対応できる遵守手続の構築と、WTOや世界知的所有権機関（WIPO）など他の関連するフォーラムとの調整が必要となる。

（3）他の環境条約の遵守を確保・促進する手続・制度の検討

他の環境条約の遵守確保・促進制度（表1）について、普遍的な環境条約を中心に、気候変動レジームが抱えている課題に照らして、1) 条約によって設定された義務の履行を確保する手続・制度（狭義の遵守手続）と、2) 枠組みに参加しない国（非締約国）のレジームへの参加を促す制度について特に検討の対象とした（代表的な環境条約の事例について表2参照）。

表1 普遍的環境条約における遵守手続・制度

条約名	遵守手続の採択		根拠規定	手続名	備考
モントリオール議定書（1987年作成、1989年発効）	1992年	MOP4	議定書8条	不遵守手続	・1990年に暫定手続採択。1998年に改正。2002年に再検討
バーゼル条約（1989年作成、1992年発効）	2002年	COP6	なし（締約国会議決定に基づく）	実施・遵守促進制度	・19条に他国から事務局への通報手続を定める
国連気候変動枠組条約（1992年作成、1994年発効）			条約13条	多国間協議手続	・COP4（1998年）で暫定的に採択。委員会の構成について合意ができないまま
京都議定書（1997年作成、2005年発効）		MOP1	議定書18条	遵守手続・制度	・COP7（2001年）にMOPで採択する草案として合意。手続・制度の採択方式は合意できておらず、議定書発効後のCOP/MOP1で決定
カルタヘナ議定書（2000年採択、2003年発効）	2004年	MOP1	議定書34条	遵守手続・制度	
ラムサール条約（1971年署名、1975年発効）	1988年	第四回常設委員会		モニタリング手続	・モントルー登録（COP4、COP5）と連動 ・1990年のモントルー会議（COP4）で承認。1996年のブリスベン会議でラムサール管理指導手続と名称変更

*手続を詳細に明文化したものではないが、ワシントン条約、世界遺産条約も遵守確保の手続・制度を条約内に有している

*残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約は、その17条に基づいて、現在不遵守手続が交渉中である。ロッテルダム（PIC）条約もその17条に基づいて、同様に遵守手続が交渉中である。

表2 普遍的環境条約の遵守手続・制度

条約名	条約機関	最終決定機関	条約の義務の不遵守に対する措置	非締約国に対する措置
モントリオール議定書（1987年作成、1989年発効） 不遵守手続（1992年、1998年改定）	履行委員会	MOP	①支援、②警告、③条約上の権利・特権の停止	①非締約国からの規制物質の輸入禁止、②非締約国への規制物質の輸出禁止、③非締約国からの附属書Dの製品（カーエアコン、冷蔵・空調設備、消火器など）の輸入禁止、④規制物質を生産・使用する技術の輸出を抑制（大気中への規制物質の排出を削減する製品、設備、施設、技術を除く）（以上4条） *規制スケジュールを遵守する非締約国を除く
バーゼル条約（1989年作成、1992年発効） 実施・遵守促進制度（2002年）	委員会	・委員会が一定の遵守促進措置をとれる ・委員会の勧告を受けてCOPが追加的措置を決定	<委員会がとれる措置> ①国内・地域規制制度の確立・強化、②支援の促進、③遵守行動計画の策定と実施の審査、④委員会への進捗状況報告のフォローアップのとりきめ、に関する助言、拘束力のない勧告、情報の提供 <委員会勧告を受けCOPが決定する措置> ①さらなる支援、②将来の遵守に関する警告的声明と助言の提供	①非締約国からの有害廃棄物の輸入禁止、②非締約国への有害廃棄物の輸出禁止（以上4条5項） *条約の求める条件から逸脱しない協定を締結した場合を除く（11条1項）
カルタヘナ議定書（2000年採択、2003年発効） 遵守手続・制度（2004年）*注1： MOP3とその後のMOPで、手続の実効性の検討、繰り返し行われる不遵守事案に対処し、適切な措置をとる。	遵守委員会	・委員会が一定の遵守促進措置をとれる ・委員会の勧告を受けてMOPが措置を追加的に決定	<委員会がとれる措置> ①助言・支援の提供、②財政的・技術的支援、技術移転、訓練、能力構築措置をとることをMOPに勧告、③遵守行動計画の作成を要請・支援、④遵守の努力に関する進捗報告書の提出の要請、⑤MOPへの報告と議題の維持 <MOPのとれる措置> ①財政的・技術的支援、技術移転、訓練、能力構築措置、②警告、③クリアリング・ハウスでの不遵守事案の公表、④不遵守が繰り返し行われる場合は、MOP3で決定される措置	特になし（締約国は、議定書を批准し、クリアリング・ハウスに情報を提供するよう非締約国を奨励する（24条2項））

*残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約は、その17条に基づいて、現在不遵守手続が交渉中である（最新の手続草案は、Annex, UNEP/POPS/COP.3/SC-3/20: Non-compliance。交渉プロセスについては、<http://chm.pops.int/>）。

ロッテルダム（PIC）条約もその17条に基づいて、同様に遵守手続が交渉中である（最新の手続草案は、RC-3/4: Draft text of the procedures and mechanisms on compliance with the Rotterdam Convention, UNEP/FAO/RC/COP.3/26。交渉プロセスについては、<http://www.pic.int/search.php>）。

1) 他の環境条約の遵守手続の特質

a. 違法性の認定、有責性の判断を回避した遵守確保への指向

環境条約の遵守手続のもとでは、遵守、不遵守の認定が行われ、不遵守の取扱（不遵守に対する措置）が決定される。こうした不遵守の認定とその取扱の決定は、条約機関によって行われ、その認定及び決定過程においては、常に不遵守国と条約機関との交渉と協議により手続が進行する。遵守手続においては、不遵守が疑われる締約国の行動と条約が定立した規律との乖離の存在の有無の認定、すなわち不遵守の事実認定と、不遵守の理由の解明に力点が置かれている。それは、伝統的な国家責任制度が、不遵守行為の違法性の認定や不遵守国の有責性の判断を通じて、遵守確保機能を果たしてきたのとは対照的である。例えば、1987年に採択されたオゾン層破壊物質を規制するモントリオール議定書の1992年に採択された不遵守手続（Non-compliance procedure; NCP）では、履行委員会により不遵守の認定は行われるが、その不遵守が問題となっている締約国の行為の違法性や有責性の判断は行われない。不遵守と認定されれば、締約国の行為と条約上の義務との間に乖離が存在することを意味し、違法性阻却事由が存しないかぎり、当該締約国の行為は国際法に照らして違法なものとなる。しかし、NCPのもとでは、不遵守の理由について明確にしようとするが、違法で責任を問うものかについては検討していない¹⁸⁾。

このような違法性の判断の回避は、遵守確保の観点から有効である。まず、不遵守に関して違法性、有責性の判断がなされないことで、問題の不遵守について、不遵守国が自発的にそれを公にし、不遵守の原因の解消に向けて不遵守国の自発的な協力を得られるからである。特に、不遵守の原因が、不遵守国の財政上・制度上の困難に由来しており、遵守手続がこうした原因による不遵守に対する集団的援助という対応を予定している場合にはなおさらである。次に、不遵守が国際法に照らして違法であるかどうか、不遵守国に国家責任が帰属するかどうかにとらわれることなく、遵守手続が不遵守に対応することにより、責任の問題に深く立ち入ることなく、不遵守の解消にむけた対応をとることを可能になる。これにより、国家の財政上の困難に基づく不遵守が国際違法行為を構成するかと行った法的問題に踏み込むことなく、そのような財政上の困難を抱えた締約国が条約上の義務を遵守するために条約機関が中心となって援助を行うことが可能になる。また、気候変動レジームをはじめ、多くの環境条約において、締約国会議をはじめとする条約機関が採択する決議が条約の規定を具体化する細則として機能しているが、こうした決議で定められる実施細則の不遵守についても、対応することが可能となるのである。

b. 不遵守の原因、態様に着目した不遵守への対応

環境条約の遵守手続において、不遵守に対してとられる措置は大別して二つある。まず、ほとんどの場合、不遵守国が遵守するための援助が条約機関により与えられる。そうした援助は、不遵守国が遵守できない原因をふまえて、専門的助言や専門家の派遣から、資金供与機関による資金の提供にまで様々である。モントリオール議定書のNCPでは、不遵守国がNCPのもとで遵守確保に向けて努力する条件で、不遵守国のオゾン層破壊物質削減計画に資金援助を行っている。ラムサール条約では、モニタリング手続のもとで事務局は専門家を現地に派遣し、問題の湿地の現状を確認し、湿地の改善のための提案を締約国に行う。こうした提案をもとにした行動計画の作成に専門的助言を行ったり、資金を供与するよう他の締約国や国際的資金供与機関に呼びかけたりしている。北米環境協力協定においては、不遵守が認定されると、申立国と申し立てられた不遵守国との間で、また、場合によっては仲裁パネルにより環境法制の履行確保に向けた行動計画が

作成される。

他方で、一定の不遵守に関しては、例外的に制裁的措置が条約機関によってとられることがある。モントリオール議定書のNCPにおいては、事務局の再三の要請にもかかわらずデータを報告しなかった場合に、資金供与機関から資金供与を受ける資格の剥奪が行われた。また、締約国がなすべき手続を了知しながら手続を行わなかったために不遵守が生じた場合に、履行委員会の討議の時点においてもはや不遵守が存在しないために制裁的措置はとられなかったものの、当該締約国に対して警告が行われている。北米環境協力協定においては、作成された不遵守解消に向けての行動計画が、180日を経てもなお実施されないと仲裁パネルが判断する場合、パネルは不遵守国に対して罰金を課す。罰金により強制しても罰金が支払われない場合には、申立国が、パネルにより決定された罰金額を越えない範囲で不遵守国に対して北米通商協定（NAFTA）に基づく利益供与の停止、すなわち通商制裁を行う権利が認められる。ラムサール条約は、条約機関による制裁的措置について何ら具体的に規定していないが、湿地の悪化を放置することは、ラムサール条約が規定する湿地の保全義務に反する可能性があり、湿地の悪化により湿地が世界的に保全する価値を失ったと判断されれば、リストから削除されうる。世界遺産条約もまた、指定された世界遺産がその価値を失うまで悪化したと判断されれば、世界遺産リストから削除されうる。両者の場合、リストからの削除は、湿地又は遺産がリストに記載されることで得ていた特権、とりわけ、湿地又は遺産の保護のための資金供与を得る権利を喪失することを意味する。遵守手続が予定する制裁的措置は、きわめて例外的に行われ、さらに、一般に、当該環境条約上の権利停止や特権の剥奪、なかでも、資金供与の停止、終了、又は将来の資金供与の機会損失であり、その効果は、条約内部の法的関係の枠内にとどまるものである。

このように、遵守手続のもとでは、原則として不遵守国の遵守努力への援助、非強制的対応がなされ、制裁的措置は、例外的に、しかも、条約の定める権利・資格停止の範囲内で行われている。これら二種類の対応が選択される基準はそれぞれの条約が定めているが、共通して考慮される一定の基準が存在しているように思われる。

モントリオール議定書のNCPの場合、二つの法的帰結の間の選択は、義務遵守への締約国の誠実さの有無によりなされていた。この誠実さは、NCPのもとでの不遵守解消に向けての努力の誠実さと、不遵守国の不遵守の原因や状況をふまえた履行努力の誠実さではかられている¹⁹⁾。北米環境協力協定においては、不遵守国による環境法制の履行確保のための行動計画が実施されない場合に設置される仲裁パネルが、罰金額の算定にあたって考慮する（網羅的ではない）要素として以下のものを挙げている。i. 不履行の程度や期間、ii. 当該国の財政状況から期待できる履行確保の水準、iii 不履行の理由、iv パネルの最終報告書が出されてから当該国が履行確保のために行った措置の内容、などである。iは、不遵守の性質、その継続性と重大性をはかるもの、ii及びivは、遵守に向けての締約国の努力の誠実さをはかるものである。

これらの条約の制度とその実行は、気候変動レジームにも示唆的である。すなわち、レジームに参加する国が義務を遵守できない場合は、他の環境条約と同様、意図的な違反である場合に限らない。誠実な義務遵守への努力にもかかわらず約束を履行できない場合もありうる。こうした誠実な努力に対してその責任を問い制裁を科すだけでは不遵守の原因は解消されず、また、誠実に努力しようとする国のレジーム参加のインセンティブをそいでしまうおそれがある。もちろん前述のように、気候変動レジームの場合、義務の遵守、不遵守が国際競争に与える影響の大きさ

に照らして公正な競争条件の確保と、市場メカニズムを利用する場合その適正な運営の確保という2つの要請があり、不遵守に対する相対的に厳格な対応が要請され、指向されるが、誠実に努力しようとする国のインセンティブの維持という観点からも、2013年以降のレジームの遵守手続は検討される必要がある。とりわけ2013年以降のレジームが、義務の履行能力に困難を抱える可能性の高い途上国の義務をその対象とするとなればなおさらである。

2) 非締約国のレジームへの参加を促す制度オプションの検討

a. 環境条約に見られる非締約国の参加を促す制度事例の検討

まず、他の環境条約における、枠組みに参加しない国（非締約国）のレジームへの参加を促す制度の当面の検討から、以下の二つの点を指摘できる。一つは、一般に、条約に参加する国に条約を実施するための資金や技術へのアクセスを認めることで、条約への参加を促す手法がとられていることである。オゾン層破壊物質の削減事業を申請し、事業による削減量を申告、検証しながら資金供与を行うモントリオール議定書の多国間基金の手法は今後のさらなる検討が必要な事例である。もう一つは、モントリオール議定書（4条）、バーゼル条約（4条5項）など、環境条約の中には、貿易に関わる規律事項を持つ条約があるが、条約の義務と同等の規制を行っていない非締約国との間で、締約国が貿易を行うのを禁止するという手法がとられているという点である（表2参照）。

b. 非締約国のレジーム参加を促す排出枠取引制度を利用した国境（税）調整の可能性

環境条約の事例の検討に加え、欧州、米国において同等な削減努力を行わない国に対して努力を促す手法として有力視されている、削減努力を行わない国からの産品を輸入する輸入者に、自らの排出枠取引制度のもとで産品の輸入に際して排出枠を保有させる国境（税）調整の手法の可能性と法的問題を検討した²⁰⁾。

国際競争関係にある産業（セクター）間で一定水準の削減努力に関する合意をするという方法は炭素漏出への対処の方策として最も望ましい方法である。しかし、こうした国際合意は、当然競争関係にある国家の同意が得られて初めて成立し、必ず国際合意が成立するとは限らない。EUの2008年1月の気候変動・エネルギー政策パッケージ²¹⁾も、米国のリーバーマン・ウォーナー法案²²⁾も、国際合意による解決を望ましい選択肢としつつ、排出枠取引制度のもとに炭素漏出（カーボンリーケージ）に対する対処を一方的に行い方策を盛り込んでいる。EUは、2011年6月までに、EU委員会が提出する炭素漏出の相当なリスクにさらされているエネルギー集約部門の状況に関する評価報告書に基づいて、セクターに関する協定を考慮しつつ、原則オークションとなっている排出枠を一部または全部無料で割り当てるか、当該セクターにより生産される製品の輸入者をEUの排出量取引制度に組み入れる措置をとる可能性を示している。リーバーマン・ウォーナー法案も、気候変動枠組条約などの下での国際協定の締結を第1オプション（Sec. 6002, 6003）としつつ、米国と同等な措置（comparable action）をとっている国として大統領が決定する排除リストに掲載されておらず、その製品が鉄鋼、アルミニウム、セメントなどの「対象品（covered good）」に該当する場合、その製品の米国での輸入者に排出枠の保有を義務づける（Sec. 6006）。

こうした国境調整（border adjustment）はWTO協定との関係で検討を要する。こうした措置がWTO協定に適合しないとして相手国の申立が認容された場合、措置の撤回や相手国に対する代償措置をとることが要求される可能性があり、効果的に措置をとることができないおそれがあるた

めである。まず、前提として、輸入者に国内取引制度の下で国内事業者と同様に排出枠の保有を義務づける際にも、同種の外国産品に対して最恵国待遇と内国民待遇を与えなければならない（1947年のGATT1条及び3条）。WTO協定のもとで、内国民待遇原則と最恵国待遇原則の適用が要求されるのは「同種の産品」についてである。米国ガソリン事件などの先例を通じて、パネルは、産品の「同種性」を決定するのに、物理的特性、最終用途、関税分類および消費者の観点からの代替可能性という基準がおおむね確立している。それゆえ、温室効果ガスの排出が大きい方法で製造されたかといった産品の生産工程・生産方法（Production Process and Method; PPM）の違いを理由に、外国産品を国内産品より不利な待遇を与えることは一般には認められない²³⁾。

そのうえで、まず問題となるのは、こうした輸入者の排出枠保有の義務づけが、WTO協定上いかなるものと解釈されるのかという問題である。WTO協定上は「税」「課徴金」の明確な定義がないとした上で、無料で割り当てられる場合を除き、排出枠保有の義務づけは、特定のサービスへの見返りと関係なくかされる政府への支払いで、税類似のものという解釈が主張される²⁴⁾。この点について先例はなく、この解釈がWTOの紛争解決機関によって支持されるかを決定的に評価することは困難である。

この解釈にたつとして、国内排出枠取引制度の設計上、WTO協定適合性との関係で検討すべき点がいくつかある。これらの論点は、取引制度特有の事情はあるにしても、環境税の国境税調整と多くの点で共通する²⁵⁾。一つは、こうした国境税調整が産品そのものではなく、産品の製造に利用されるもの、ここでは温室効果ガスの排出を伴うエネルギー使用への課税について国境調整が認められるかという点である。スーパーファンド事件のように、これまでのGATT/WTOの先例は、GATT2条2項(a)の「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」という文言に照らして、製造に利用されるものが最終産品に残っており、その残っているものに応じて輸入産品に課税する（例えば、特定の有害化学物質を使用した産品について、その化学物質の産品における残留量に応じて課税する）ことは可能と解釈する。他方で、製造に利用されるが最終産品に残っていない場合、その利用されるものに課税が可能かについて解釈は分かれる²⁶⁾。したがって、産品の生産工程でのエネルギー消費や温室効果ガス排出量に応じた輸入産品への課税が可能かどうかは争いとなりうる。

かかる課税が可能として次に問題となるのは、輸入者に保有が義務づけられる排出枠の算定である。同種の国内産品に課せられる水準をこえた支払いを輸入者に求めるとなると内国民待遇原則に反しWTO協定に適合しない可能性がある。この場合、同種の国内産品に課せられる最も低い支払い水準を基準に輸入者に排出枠保有を求めることになろうが、オークションでの割当、無償での割当といった割当方法によって排出枠を得る費用が異なりうること、割当後排出枠が取引されることによる支払い額の変化を考えると、国内産品の製造者が支払う最も低い水準を決定するのは容易ではない²⁷⁾。これに対して、国内の製造者と等しい条件で国内排出枠取引市場に参加して排出枠を獲得できることを輸入者に認めることでこうした支払い水準の決定の問題を回避できると考える論者もある²⁸⁾。しかし、その場合であっても、輸入産品の生産過程において直接、間接に排出される温室効果ガスの排出量をいかに算定するかという点がなお問題となる。この点については、スーパーファンド事件で問題となったスーパーファンド税のように、輸入者が、輸入産品の生産過程から排出される温室効果ガスの実排出量を報告し、それに基づく排出枠の保有を求めるか、それをしない場合には何らかの定められた方法で輸入国が算定した排出量に基づいて

排出枠の保有を求めるという方法が示唆され²⁹⁾、輸入者が実際の排出量を報告しない場合、i. 世界的に利用可能な最良の生産方法に基づいて算定する³⁰⁾か、ii. 製品の輸入国で支配的な生産方法に基づいて算定する³¹⁾という2つが示されている。iについては、内国民待遇との抵触を回避できるが、例えば、水力発電や原子力発電にその電力の大半を依拠している国からの輸入製品であれば最良の生産方法による排出はゼロとなり他の国の製品に過度な負担をかけることになりうる。iiについては、各国の生産方法が異なる中で、一方的に輸入国の生産方法を基準に算定することはWTO協定適合性が問題となりうる。

仮に、内国民待遇原則、最恵国待遇原則に合致しない差別的措置であっても、GATT20条の定める一般的例外の条件を満たせば、WTO協定上問題は無い。20条の例外として認められる条件について³²⁾ここでは詳細に入らないが、上級委員会は、エビ・カメ事件で、20条柱書に関して、一方的措置実施前に措置の対象となる国と協定締結に向けた努力を行わなかったことを差別的で正当と認められない根拠としてあげた。2013年以降の国際的枠組をめぐる交渉が、その後仮に効果的な合意ができなかった際に採られうる一方的措置のWTO協定適合性の判断に影響を与えることを示唆している。こうした非締約国に対して削減努力への参加を促す一方的措置のWTO協定適合性に影響を与えることを想定して2013年以降のレジーム交渉に対応することが必要である。

また、WTO協定により適合的な措置として、気候変動レジームにおいて、レジームに参加しない国に対する措置を国際的に合意するオプション（国際的合意に基づく措置は協定適合性が推定される可能性がある）、また、温暖化防止の努力を欠く国の製品に不利な待遇を与える代わりに、WTOの枠組において、温暖化防止に資する産品を国際貿易において優遇することを認める合意を行うオプションは、今後検討する余地がある。

なお、こうした措置に関する日本における議論動向と、日本の利害関係者の認識を調査する研究を国際共同研究として行った（7. 国際共同研究の項目参照）。

5. 本研究により得られた成果

（1）科学的意義

従来の環境条約の基本的構造を引き継ぎつつ、とりわけ市場メカニズムゆえに、独自の特徴を有する現行の京都議定書の遵守手続きについて、国内外の文献を包括的に収集、検討し、現行の京都議定書の遵守手続の当面の運用についての実証的に分析することで、遵守手続に対する評価と論点を分析し、まとめたこと、さらに、他の環境条約の遵守を確保し、促進する制度について、制度とともにそのもとでの実行を精査し、実証的に分析することで、環境条約の遵守手続の全体的傾向と手続の適用のルールを明らかにしたことは、環境条約の遵守、さらには国際法の履行確保に関する研究に意義のある貢献をすることができた。また、欧米で現実に検討されている国境（税）調整を利用した削減努力への参加のインセンティブを与える手法について、2013年以降の国際レジーム交渉へのインプリケーションを含め、WTO協定適合性を中心にその法的課題を明らかにしたことは環境と貿易をめぐる国際法の研究への有用な貢献となったと考える。

（2）地球環境政策への貢献

1) 平成16年4月に発足した中央環境審議会地球環境部会「気候変動に関する国際戦略専門委員会」の委員として検討に参画し、気候変動対策に関する将来の国際的枠組みのあり方について、各

専門の立場から意見した。また、同委員会と並行して設立された「気候変動次期枠組みに関するIGESワーキンググループ」において作業に貢献した。

- 2) 日英の議員、産業界、研究者からなる日英21世紀委員会第23回合同会議（2007年2月）において、日本側のスピーカーとして「Japanese responses to climate change and opportunities for closer cooperation between the UK and Japan」という報告を行い、討議に参加、貢献した。
- 3) EU委員会と各国の温暖化交渉担当者の多くが参加した、EUの議長国スロヴェニア政府と日本外務省による主催のシンポジウム「Climate Change and Perspectives for Japan-EU Cooperation」（スロヴェニア、2008年1月）において、日本側のスピーカーとして「The prospect of an international climate regime beyond 2012: From a Japanese perspective」という報告を行い、討議に参加、貢献した（http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/eu/j_eu_sy0801.html（外務省HP））。
- 4) 経済産業省の「地球温暖化対応のための経済的手法研究会」（2008年3月）において、「温暖化対策の国際的動向と国内排出量取引制度」と題する報告を行い、討議に貢献した。
- 5) 2008年7月に行われたRobert Bosch財団とベルリン日独センターによる、日独ヤングリーダーフォーラム2008において、「Need for Structural Change?: Challenge for a Global Carbon Society」という報告を行い、また、ドイツ環境省共催のパネルディスカッションにパネリストとして参加し、日独の若手リーダーとの討議に参加し、貢献した。
- 6) 2008年4月には、日本弁護士会において「地球温暖化の国際制度 - その到達点と課題」という報告を行い、また、2009年1月には、日本弁護士会人権委員会において「2013年以降の国際枠組みを巡る動向」「人権と気候変動」という報告を行い、討議に参加し、2009年11月に行われる日本弁護士会人権大会の準備に貢献した。
- 7) 今後、2013年以降の国際的枠組みに関する交渉が本格化するため、中央環境審議会をはじめ、本研究の成果や研究に関わる情報の広報、普及に努め、政策への貢献に努める。

6. 引用文献

- 1)高村ゆかり(2002)「京都議定書の遵守手続・メカニズム」『静岡大学 法政研究』第6巻3・4
- 2)Werskman, J. (1998) 'Compliance and the Kyoto Protocol: Building a Backbone into a "Flexible" Regime', 9 Yearbook of International Environmental Law 48.
- 3) Yamin, F., Depledge, J. (2003) The International Climate Change Regime: A Guide to Rules, Institutions and Procedures, Institute of Development Studies.
- 4)Nigoff, Mindy G. (2006) The Clean Development Mechanism: Does the Current Structure Facilitate Kyoto Protocol Compliance?, 18 Georgetown International Law Review 249.
- 5)Werskman, J. (2005) "The Negotiation of a Kyoto Compliance System", in Stokke, O. S. et al. Implementing the Climate Regime: International Compliance ; 高村ゆかり(2002)「京都議定書の遵守手続・メカニズム」『静岡大学 法政研究』6(3)-(4).
- 6) 例えば、村瀬信也(2002)「国際環境法の履行確保 - その国際的・国内的側面」『ジュリスト』1232号.
- 7) Chayes, A. and A. Chayes (1995) The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements.
- 8) Koh, H. H. (1997) 'Why Do Nations Obey International Law?', 106 Yale Law Journal.

- 9) Werskman, J. (1998) 'Compliance and the Kyoto Protocol: Building a Backbone into a "Flexible" Regime', 9 Yearbook of International Environmental Law 48.
- 10) Kohler, J. V. (2006) Le mécanisme de contrôle du respect du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques: entre diplomatie et droit.
- 11) 高村ゆかり(1998)「国際環境条約の遵守に対する国際コントロール」『一橋論叢』119(1).
- 12) Barrett, S. (2003) Environment and Statecraft: The Strategy of Environmental Treaty-making.
- 13) UNEP Risoe CDM/JI Pipeline Analysis and Database, February 1st 2009. <http://cdmpipeline.org/>.
- 14) 高村ゆかり(2007)「2013年以降の地球温暖化防止の国際的枠組をめぐる動向」『国際商事法務』.
- 15) FCCC/KP/CMP/2006/6.
- 16) 高村ゆかり(2005)「京都議定書第一約束期間後の地球温暖化防止のための国際制度をめぐる法的問題」『ジュリスト』No. 1296, 2005年9月1日号.
- 17) Haites, E.(2004) "Harmonisation between National and International Tradeable Permit Schemes", in Greenhouse Gas Emissions Trading and Project-based Mechanisms, Proceedings of OECD Global Forum on Sustainable Development: Emissions Trading and CATEP Country Forum, 17-18 March 2003, Paris, OECD; Haites, E. (2005) Conclusion: Mechanisms, linkages and the direction of the future climate regime, in Yamin, F., Climate Change and Carbon Markets.
- 18) 註11 高村 (1998).
- 19) 註11 高村 (1998).
- 20) 高村ゆかり(2008)「2013年以降の地球温暖化の国際的枠組みと市場メカニズム」『ジュリスト』No. 1357.
- 21) 気候変動・エネルギー政策パッケージは、2008年1月に欧州委員会から提案された、2020年1990年比20%削減を達成し、電力消費に占める再生可能エネルギーの割合を2020年に20%に増やすための一連の政策で、EUの排出枠取引制度の改定案を含む。
http://ec.europa.eu/environment/climat/climate_action.htm
- 22) 米国上院環境・公共事業委員会で可決されたリーバーマン・ウォーナー法案は、
<http://lieberman.senate.gov/issues/globalwarming.cfm>
- 23) 平覚(2004)「環境と貿易」『ジュリスト』1278号、84頁以下.
- 24) 例えば、De Cendra, J.(2006) "Can Emissions Trading Schemes be Coupled with Border Tax Adjustments? An Analysis vis-à-vis WTO Law", Review of European Community & International Environmental Law, P. 131以下.
- 25) 国境税調整を検討した論稿として、平覚(2004)「貿易と環境 - 京都議定書とWTO法」松下満雄編『WTOの諸相』78頁以下(南窓社).
- 26) GATT(1970) Report by the Working Party on Border Tax Adjustments, Doc. L/3464.
- 27) Genasci, M. (2008) "Border Tax Adjustments and Emissions Trading: The Implications of International Trade Law for Policy Design", Carbon & Climate Law Review, 2(1), p. 41以下.
- 28) Saddler, H., Muller, F. and Cuevas, C. (2006) Competitiveness and Carbon Pricing Border Adjustments for Greenhouse Policies, The Australia Institute Discussion Paper.
http://www.tai.org.au/documents/dp_fulltext/DP86.pdf
- 29) 註27 Genasci, p. 37.

- 30) Ismer and Neuhoff (2004) “Border Tax Adjustments: A Feasible Way to Address Nonparticipation in Emission Trading”, Cambridge-MIT Institute Working Paper.
<http://www.electricitypolicy.org.uk/pubs/wp.html>
- 31) 註24 Saddler et al.及びBiermann, F. and Brohm (2005) “Implementing the Kyoto Protocol without the USA: The Strategic Role of Energy Tax Adjustments at the Border”, *Climate Policy*, 5(3), p. 289.
- 32) 中川淳司(2003)「WTO体制における貿易自由化と環境保護の調整」小寺彰編著『転換期のWTO - 非貿易関心事項の分析』175頁以下（東洋経済新報社）、註25 平 87頁以下及び拙稿(2003)「環境保護とWTO」渡邊頼純編著『WTOハンドブック』124頁以下（ジェトロ）。

7. 国際共同研究等の状況

・非締約国のレジームへの参加を促し、炭素漏出に対処する手法に関する研究は、欧州を中心とした研究機関の協同によるClimate Strategiesのプロジェクト「Tackling Leakage in a World of Unequal Carbon Prices」（Susanne Dröge（German Institute for International and Security Affairs (SWP), Berlin）代表）の一部を担い、協力して研究を進めた。

8. 研究成果の発表状況

（1）誌上発表

<論文（査読あり）>

- 1) 亀山康子・高村ゆかり・田村堅太郎・蟹江憲史・新澤秀則(2006)「シナリオ・プランニング・アプローチを用いた気候変動対処のための国際枠組み分析」『環境情報科学論文集』20、505-510.
- 2) Takamura, Yukari (2009) “Is market mechanism a driving force for instituting an effective global regulation for climate change?” in Kingsbury, B et al. ed., *Global Regulatory Governance and the State: India and the Emergence of Global Administrative Law* (in press).

<査読付論文に準ずる成果発表>

- 1) 高村ゆかり(2007)「2013年以降の地球温暖化防止の国際的枠組をめぐる動向」『国際商事法務』35(7)、911-918.（社団法人 国際商事法研究所）
- 2) 高村ゆかり(2007)「環境問題と人間の安全保障 - とりわけ地球温暖化問題を素材として」松井芳郎編『人間の安全保障と国際社会のガバナンス』219-240.（日本評論社）
- 3) 高村ゆかり(2008)「2013年以降の地球温暖化防止の国際的枠組交渉の現状と途上国の『参加』問題」北川秀樹編著『中国の環境問題と法・政策』347-375.（法律文化社）
- 4) 高村ゆかり(2008)「地球温暖化交渉の10年 - その到達点と課題 -」『環境と公害』37(4)、46-52.（岩波書店）
- 5) 高村ゆかり(2008)「2013年以降の地球温暖化の国際的枠組みと市場メカニズム」『ジュリスト』No. 1357、9-18.
- 6) 高村ゆかり(2008)「炭素市場と制度形成 - 地球温暖化の国際制度形成における炭素市場の位置と機能」『公共政策研究』第8号、40-50.
- 7) 高村ゆかり(2008)「2013年以降の地球温暖化防止のための国際制度構築をめぐる交渉の現状と課題」『環境法研究』33号、29-50.

<その他誌上発表（査読なし）>

- 1) 高村ゆかり(2007)「地球温暖化交渉の到達点と2013年以降の国際的枠組を巡る動向」名古屋大学大学院環境学研究科社会環境学専攻『気候政策 - 国際・国・地域 - 』（人間・社会環境学の構築ワークショップ報告書5）5-35.（名古屋大学大学院環境学研究科）
 - 2) 高村ゆかり(2007)「国連気候変動枠組条約第12回締約国会議（ナイロビ会合）の報告とスターン・レビュー」『環境と公害』36(4), 66-69.
 - 3) 高村ゆかり(2007)「2013年以降の地球温暖化防止の国際的枠組をめぐる動向」『国際商事法務』911-918.
 - 4) 高村ゆかり(2007)「温暖化防止をめぐる国際交渉のゆくえ」『経済』No. 145、65-76.
 - 5) 亀山康子・高村ゆかり(2008)「気候変動問題への対処を目的とした次期国際枠組みに関する一考察」Discussion paper.
 - 6) 高村ゆかり(2008)「2013年以降の地球温暖化防止の国際的枠組みをめぐる交渉の課題」『生活協同組合研究』, No. 390、13-20.
 - 7) 高村ゆかり(2008)「2013年以降の地球温暖化防止の国際制度構築と先進国の責務」『公害・環境』（日弁連公害対策・環境保全委員会ニュース）、No. 41.
 - 8) 高村ゆかり(2008)「『2013年以降』の地球温暖化防止の国際制度をめぐる交渉の現状と課題」KSI（京都サステナビリティ・イニシアティブ）平成20年度事業報告書 IR3S/KSI/RCS/ZJU 主催 2008年日中国際シンポジウム「循環経済と持続可能な社会」（2008年6月14日、15日、立命館大学）、91-101.
 - 10) 高村ゆかり(2009)「『2013年以降』をめぐる地球温暖化交渉の課題と日本の責務 - 洞爺湖サミット『合意』を真価のあるものにするために」『月刊 保団連』No. 982, 57-62.
 - 11) 高村ゆかり(2009)「地球温暖化の国際制度 - その到達点と課題」『自由と正義』Vol. 60, 20-26.
 - 12) 高村ゆかり(2009)「COP14（ポズナン会議）の結果と温暖化交渉の今後の展望」『環境と公害』38(4)、67-70.
 - 13) Takamura, Yukari and Kameyama, Yasuko (2009 in press) Border Adjustments in Japanese Climate Policy, Climate Strategies Working Paper 2009.
- (2) 口頭発表（学会）
- 1) 高村ゆかり(2006)「京都議定書の遵守確保メカニズムとその課題」国際法協会日本支部2006年度研究大会.
 - 2) 高村ゆかり(2006)「『ポスト京都議定書の国際的枠組』をめぐる最近の動向と課題」第3回環境経済学世界大会京都プレシンポジウム「『ポスト京都議定書の国際的枠組』を考える」.
 - 3) 亀山康子・高村ゆかり・田村堅太郎・蟹江憲史・渡邊理絵(2006)「シナリオプランニングアプローチを用いた気候変動問題に関する将来枠組み分析」, 環境経済・政策学会2006年大会.
 - 4) 亀山康子・高村ゆかり・田村堅太郎・蟹江憲史・新澤秀則(2006)「シナリオ・プランニング・アプローチを用いた気候変動対処のための国際枠組み分析」第20回環境情報科学研究発表会.
 - 5) 高村ゆかり(2006)「2013年以降の国際的温暖化政策をめぐる国際交渉の到達点」日本科学者会議第16回総合学術研究集会.
 - 6) 高村ゆかり(2007)「京都議定書の遵守制度の評価と2013年以降の将来枠組みにおける遵守制

度」環境経済・政策学会2007年大会報告.

- 7) Takamura, Yukari (2008) “Market mechanism: a driving force for instituting and enforcing a new and effective global regulation for climate change?”, Centre for Policy Research & New York University Workshop on Global Regulatory Governance “India, the South and the Shaping of Global Administrative Law”.

(3) 出願特許

特になし

(4) シンポジウム、セミナーの開催（主催のもの）

特になし

(5) マスコミ等への公表・報道等

- 1) 京都新聞（2006年11月18日夕刊）
- 2) 朝日新聞（2007年2月19日、大阪地方版）
- 3) 毎日放送MBSラジオ（2007年12月1日）：2013年以降の国際枠組み交渉の展望について約20分紹介）
- 4) 毎日放送MBSラジオ（2007年12月19日）：2007年12月のバリ会議（COP13）の成果について約10分紹介）
- 5) 読売新聞（2007年12月27日朝刊）：[論点]排出削減の今後 「京都議定書」議論の土台
- 6) NHKニュース7（2008年1月5日）：2007年12月のバリ会議（COP13）の成果について約3分紹介）
- 7) 赤旗（2008年3月11日）：「温暖化めぐる国際交渉の焦点」
- 8) 日本経済新聞（2008年3月19日朝刊）：[経済教室]温暖化防止ビジョンを問う
- 9) 京都新聞（2008年3月28日朝刊）
- 10) NHKラジオ第一（2008年7月9日）：洞爺湖サミットの評価について約7分紹介
- 11) 朝日新聞（2009年1月21日夕刊）：「ポスト京都」どうなる：温暖化防止2013年以降の国際枠組み

(6) その他

なし。