

## EUの炭素国境調整メカニズム（CBAM）のWTO協定上の評価

### —温暖化対策における競争平準化の意味と紛争回避—

関根 豪政<sup>\*1</sup>

#### 要 約

2023年5月17日に発効したEUの炭素国境調整メカニズム（CBAM）規則は、EU域内の排出量取引における無償配分を廃止することで懸念されるカーボン・リーケージの抑制のために、域外からの輸入品に対して排出量に応じたCBAM証書の購入を要求する制度を構築する。かかる制度は、貿易を制限する効果があるため、世界貿易機関（WTO）協定と整合的であることが求められる一方で、WTOが協定違反であるとして当該制度を強く否定してしまうと、WTOは積極的な温暖化対策を阻害する機関という誤ったメッセージとして受け止められてしまう危険性もある。そこで、本稿では、CBAM制度がWTO協定においてどのように評価されるのかを分析し、どのように対処することが望ましいか模索する。本稿の分析結果では、現行制度下では、CBAM規則はWTO協定違反と認定される可能性があること結論付けられることから、WTOの紛争処理手続に付託する以外の方法で解決することを考える必要があり、具体的にはWTOの貿易と環境委員会（CTE）の活用などを検討する状況にあると言える。

キーワード：炭素国境調整メカニズム（CBAM）、貿易と環境、WTO、貿易と環境委員会（CTE）

JEL Classification：F18, K33, Q54

## I. はじめに

EUは2005年から排出量取引制度（EUETS）を導入しているが、その当初から、規制を嫌う産業の域外流出等による域外での排出量が増加するカーボン・リーケージ問題が危惧されていた。そこでEUは、基本的に、排出枠の無償配分と間接的な排出費用（電力価格上昇）に対する補償（国家援助の許与）で対応してきた。

しかし、それでは炭素価格が下がり、実質温室効果ガス排出量を2030年までに1990年比55%削減するというEUの目標<sup>1)</sup>が実現しえないと懸念されることから、EUETS指令の改正案等と併せて、炭素国境調整メカニズム（CBAM）の導入を提案する規則案が2021年7月14日に公表され<sup>2)</sup>、規則自体は2023年5月17日に発

\* 1 横浜国立大学大学院国際社会科学研究院教授

1) European Commission (2021a).

2) European Commission (2021b).

効している<sup>3)</sup>。2023年10月1日より移行期間が開始され、本格的な運用開始は2026年1月1日が予定されている。

CBAMは、EU域外から指定産品を輸入しようとする事業者に対して、輸入産品の製造過程における温室効果ガスの排出量に相当する証書の購入を求める。そのため、それは輸入に大きな費用負担を要求することになり、輸出国からの反発を招きうる<sup>4)</sup>。同時に、同制度はWTO協定に違反する懸念もあり、かねてより輸出国によるWTOへの提訴が懸念されていたところ、実際に2023年5月にインドが提訴を検討していることが報道された<sup>5)</sup>。EUは、CBAMはWTO協定に違反しないとする立場を示しており<sup>6)</sup>、運用次第では協定違反を構成しない余地もあるが、明確にWTO協定整合性が肯定できるわけでもない。CBAMが制度的配慮の欠如ゆえにWTO協定違反の評価を受けることになれば、カーボン・リーケージの防

止や競争条件の平準化を確保できないとして、今度はEU域内の企業や温暖化対策推進派の反感を招く危険性があり、WTOを敵対視する空気を生みかねない<sup>7)</sup>。EUは、CBAMがWTO協定に違反しないように慎重に（時には抑制的に）運用することが求められる<sup>8)</sup>。

このような背景を受け、本稿ではCBAMの規則をWTO協定に照らして評価する。第Ⅱ節にてCBAM規則を概観し、第Ⅲ節及び第Ⅳ節にて同規則のWTO協定整合性を検討する。また、第Ⅴ節では、実際の運用において大きな争点となりうる輸出国におけるカーボン・プライシング政策との調整問題について焦点を当てて、CBAM制度の意義と問題点を探る。これはカーボン・プライシング政策を貿易上、どのように評価していくかという現代的課題を反映する。そして、最終節では、CBAMを巡る紛争をいかにして解決するか、WTOの紛争処理制度に依拠しない解決の可能性を探る。

## Ⅱ．CBAM 規則

### Ⅱ－1．目的と対象産品

CBAM規則は、特定の産品について、カーボン・リーケージのリスクを防止し、温室効果ガスを削減すると同時に、第三国における排出削減を促すために、輸入品の製造過程における温室効果ガス（greenhouse gas emissions embedded in

the goods）に対処するための調整制度（CBAM）を構築することを目的とする（第1条1項）。具体的に対象となる産品は、セメント、電力、肥料、鉄鋼、アルミニウム、化学物質（水素）である（第2条1項、附属書Ⅰ）。

3) Regulation (EU) 2023/956 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 Establishing a Carbon Border Adjustment Mechanism, OJ L 130, 16.5. 2023, pp. 52-104.

4) Hufbauer (2021).

5) Kumar and Arora (2023).

6) European Commission (2023), p. 1.

7) WTO協定整合性を優先すると積極的な温暖化対策の採用が困難になるとの指摘として、例えば、Tucker and Meyer (2021), p. 15.

8) なお、EUが規則案を公表した後に、米国でも国境調整制度の導入が提案されたが（Coons-Peters法案等）、立法には至っていない。他方で、米国は2022年8月に制定したインフレ抑制法（IRA）において大幅な補助金政策を実行しており、これが米国や世界の今後のカーボン・プライシング政策にどのような影響を与えるのかが注目される。なお、米欧間で鉄鋼とアルミに関してGASSA（Global Arrangement on Sustainable Steel and Aluminium）が交渉されているが、一定の成果の創出には至っていない。

## II - 2. 輸入条件と CBAM 証書の購入

規則の適用対象産品は、認可された CBAM 申告者（authorised CBAM declarant）を通じてのみ輸入されることになる（第4条）。申告者は EU に輸入を行う前に、認可申告者の申請を行うことになる（第5条1項）。権限当局は、過去に申請者が税関関連の法令等の重大な違反等を犯していないこと、本規則の義務を履行するのに必要な財務上及び経営上の能力があることを確認すると、申請者を認可することになる（第17条1項、2項）。申請者は権限当局から当該認可を受けない限り輸入を行うことが認められない（第25条1項）。

毎年5月31日に各認可申告者は、①申告前年の輸入品の類型別の総輸入量、②輸入品の CO<sub>2</sub> 換算された製造過程総排出量（total embedded emissions）<sup>9)</sup>、③製造過程総排出量に相当する CBAM 証書（CBAM certificates）の総数、④認定検証者による検証報告書の写しを含む CBAM 申告（CBAM declaration）を行う（第6条1項、2項）<sup>10)</sup>。その際に申告された製造過程総排出量は、認定検証者による検証の対象とされる（第8条1項）。

各 EU 加盟国は、CBAM 証書を認可申告者に共通中央プラットフォームで販売することになる（第20条1項）。証書の価格はオークション・プラットフォームにおける各週の EUETS 排出枠の終値の平均額とされる（第21条1項）<sup>11)</sup>。

認可申告者は毎年5月31日までに、申告した製造過程排出量に相当する CBAM 証書の数を、CBAM 登記簿を通じて譲渡する（surrender、実際には欧州委員会によって CBAM 証書が CBAM 登記簿から除去される）ことになる（第22条1項）。CBAM 申告者には四半期ごとに、それまでの輸入品の製造過程排出量の80%以上の CBAM 証書を登記簿の口座に確保することが義務付けられる（同条2項）。この80%要件が充足されない場合、欧州委員会は各加盟国の権限当局を通じて、認可申告者に1か月以内に必要数を譲渡するように通告する（同条3項）。CBAM 証書に余剰が出た場合には、CBAM 申告者の要請に応じて、加盟国は（実際には欧州委員会が代行して）、認可 CBAM 申告者が購入した総量の3分の1を超えない範囲で、申告者が購入した際の額と同額で再購入することになる（第23条）。

## II - 3. 無償配分の解消と CBAM

CBAM においては、EUETS における排出枠の無償配分の解消と連動する点が重要となる。なぜなら、無償配分を受けつつ、輸入品に対して炭素価格調整が行われると、国内産業が輸入品に対して有利になる過剰調整が発生するためである。排出枠の無償配分は2026年から2033年にかけて段階的に削減され、2034年には終了することが予定されており<sup>12)</sup>、それに応じて CBAM が調整される——より具体的に

9) 製造過程排出量は、産品の製造過程において放出される直接的な排出量及び製造過程における消費電力の発電時の間接的な排出量を示すとされ、附属書 IV 及び実施規則に則して算定されることになる（第3条(22)、第7条1項）。基本的には、輸入品の製造過程における実際の CO<sub>2</sub> 排出量を生産量で按分して算定される（産品1トンあたりの CO<sub>2</sub> 換算排出量として算出）。投入財に製造過程排出量が確認される特定の産品（complex goods）については、当該排出量も加算される。製造過程における実際の排出量のデータの利用が不可能な場合には、輸出国の平均排出量原単位を基礎としたデフォルト値が利用されることになる。ただし、輸出国の情報が不十分な場合には、同種類の産品を製造する EU 施設のワースト X%（X は実施規則で決定される）における数値を基礎に算出される（第7条2項、附属書 IV）。

10) CBAM 申告は CBAM 登記簿を利用して提出されることになる。

11) 証書は随時購入が可能となっている。

12) Directive (EU) 2023/959 of the European Parliament and of the Council of 10 May 2023 Amending Directive 2003/87/EC Establishing a System for Greenhouse Gas Emission Allowance Trading within the Union and Decision (EU) 2015/1814 Concerning the Establishment and Operation of a Market Stability Reserve for the Union Greenhouse Gas Emission Trading System, OJ L 130, 16.5. 2023, 第1条(13)号。

は、譲渡すべきCBAM証書の量が調整される（第31条1項）——ことになる<sup>13)</sup>。

CBAMにおいては、EUが得るCBAM証書の売却益の利用方法も問題となる。これまでのEUETSにおいては、オークションで得た収入の50%は、温暖化対策ないしエネルギー政策に利用することが求められていたが<sup>14)</sup>、CBAMと同時に行われたEUETS指令改正では、間接炭素コストの補償分を除いて、すべて温暖化対策に用いることが認められた<sup>15)</sup>。よって、かかる政策による恩恵をEU域内の企業が受けるのであれば、対称的な効果として、CBAM証書の売却益も同じような用途で用いられることが求められる。もっとも、現状、CBAM収入の利用方針についての明示規定は設けられていない<sup>16)</sup>。

#### II-4. 原産国の事情の配慮

原産国において炭素に価格が付く政策（以下、カーボン・プライシング政策）が導入されており、かつそれが実効的に支払われている場合、それはCBAM申告者が用意すべきCBAM証書の数の削減という形で調整されることにな

る（第9条1項）。ただし、その具体的な削減の算定方法の詳細は規則の段階では示されておらず、欧州委員会の実施規則によって設定されるとされるのみである（同条4項<sup>17)</sup>。

#### II-5. 執行

毎年5月31日までに前年の輸入品の製造過程排出量に相当するCBAM証書を譲渡できない認可申告者は、EUETSの設置指令<sup>18)</sup>に規定されるものと同じの制裁金の対象とされる（第26条1項）。認可申告者以外の者が規則に反してEUに輸入を行う場合も同じように制裁金の対象とされるが、その額は3倍から5倍に設定される（同条2項）。ただし、制裁金の支払いはCBAM証書の譲渡義務を免除するものではないとされる（同条3項）。制裁金が期日までに支払われない場合には、各加盟国の国内法の枠組で支払いの確保が図られる（同条5項）。このように、CBAM規則では、CBAM証書の譲渡義務の不遵守は制裁金の対象とされており、輸入禁止といった処分は主たる制裁として想定されていない。

### III. WTO協定上の評価：無差別待遇、数量制限

前節で論じたような制度概要となっているCBAM規則であるが、他国にとっての最大の関心は、かかる制度が貿易制限的な性質を持つ

以上、WTO協定に違反するのではないかという点であろう。本稿では以下、本節で無差別待遇及び数量制限規定との整合性について検討

13) EUETSのフェーズ3（2013-2020）においては、総排出枠の43%が無償割当とされていた。European Commission（2021c），p. 10.

14) 指令2003/87/EC旧第10条3項。例えば、2021年のオークション収入の76%が気候変動ないしエネルギー政策目的で利用されたと報告されている。European Commission（2022），p. 13.

15) 指令2023/959，第1条（12）号。

16) ただし、規則前文第74リサイタルは、CBAM収入を低所得国の脱炭素化等の支援に用いる計画があることを示唆する。CBAMによる国境での収入は2030年で21億ユーロと試算されている。European Commission（2021b），pp. 47 and 58.

17) 規則は、第9条の適用のためにEUが第三国と協定を結ぶことを許容する（第2条12項）。

18) 指令2003/87/EC，第16条3項及び4項。金額は、譲渡していない排出量についてCO<sub>2</sub>換算1tあたり100ユーロに消費者物価指数に応じた加算分とされる。



し、次節（第IV節）にて「関税及び貿易に関する一般協定」（GATT）第20条により正当化が可能か検討する。

### Ⅲ－1. 内国民待遇

#### Ⅲ－1－1. GATT 第3条2項

CBAM 規則の WTO 協定整合性で大きな論点となるのが、内国民待遇との関係である<sup>19)</sup>。GATT 第3条は2項にて、輸入品に課される「内国税その他の内国課徴金」が、同種の国内産品をこえて賦課されることを禁ずる。CBAM による輸入品の負担額が、EUETS の対象となる域内企業の同種の産品の負担額をこえると、第3条2項違反が惹起される。

当該条項を検討する際の前提的な問題となるのが、CBAM が国境措置に該当し、そもそも第3条2項が適用されない可能性である。換言すると、CBAM が GATT 第2条1項(b)号第2文でいう「輸入について又は輸入に関連して課せられるその他のすべての種類の租税又は課徴金 (other duties or charges)」に該当するか否かである。CBAM 規則は、対象産品の輸入時に課金する制度ではないため、ただちに国境措置とは言えないが<sup>20)</sup>、輸入量（厳密には輸入品に含まれる炭素量）に応じて CBAM 証書の調達量が決まるため、輸入に関連する措置と言う余地はある。また、GATT 第2条1項(b)

号第2文の射程は広いと理解できることから<sup>21)</sup>、CBAM 規則が第2条1項(b)号の範囲外となるとは断言できない。しかし、仮に当該文言に合致するとしても、同条2項(a)号は、「内国税に相当する課徴金」の輸入時の賦課を許容しており<sup>22)</sup>、CBAM が域内政策である EUETS に連動する性質を鑑みると、CBAM は当該「内国税に相当する課徴金」に該当すると捉える余地がある<sup>23)</sup>。他方で、当該条項は「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」を対象とすることから、炭素排出量（エネルギー消費量）という産品を構成しない要素を根拠に課金される制度は当該規定の対象外と認定される可能性もある<sup>24)</sup>。第2条2項(a)号が適用されないのであれば、第2条1項(b)号違反が認定され、措置の正当化は第20条によらざるを得ない（第IV節参照）<sup>25)</sup>。

GATT 第3条2項が適用される場合、排出量取引が同項でいう「内国税その他の内国課徴金」に該当するかが問題となる。EUETS で排出枠の確保を義務付けられている国内産品は、金銭的負担を課されていると考えられるが、EUETS は産品に対する課金制度ではないこと、そもそも排出量の取引においては政府への支払いを必ずしも伴わないことなどから<sup>26)</sup>、典型的な内国税又は内国課徴金には該当しない。

19) 以下、内国民待遇の議論は、EUETS における無償配分が廃止されていることを前提に議論する。もし無償配分が残存すれば、輸入品の負担が過度となることは明白で、GATT 規定非整合性は疑いの余地がなくなる。

20) そうであるならば、「国境 (border)」調整とは言えないように思われるが、EU 自身がこの用語を維持している。

21) Panel Report, *Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes*, WT/DS302/R, adopted 19 May 2005, paras. 7.113-114.

22) 第2条2項(a)号に合致すると、第2条1項(b)号違反は構成しないと解される。AB Report, *India – Additional Import Duties*, WT/DS360/AB/R, adopted 17 November 2008, para. 153.

23) 阿部 (2010) 40 頁以下。EU の CBAM 規則では、CBAM 証書の購入を要求されるため、課徴金該当性は肯定されると思われる。むしろ、EUETS の「内国税」該当性が疑われるが、この点は後で論ずる。GATT 第2条2項(a)号の「内国税」を拡大的に解釈することを肯定する見解として、Englisch and Falcão (2021a), p. 10867.

24) 関根 (2007) 16 頁。もっとも、例えば、輸入鉄鋼と EU 域内原産の鉄鋼とを「同種の産品」と捉えて、「〔第3条2項〕に合致して課せられる」の文言を根拠に、最終的に第3条2項と同質の議論とすることは可能のように思われる。

25) GATT 第2条2項における「相当する」の解釈の議論については、高島 (2022) 190 頁以下参照。

26) 関根 (2007) 27 頁。

もつとも、表面上は生産者に向けられた措置であっても、競争条件に影響を与える形で製品の税が負担増となるものは第3条2項の適用対象に含まれうとする判断も存在している<sup>27)</sup>。また、内国税該当性が否定されても、内国税課徴金該当性が肯定される可能性もある<sup>28)</sup>。

EUETSが「内国税その他の内国税課徴金」に該当するとすると、CBAMは同種の国内産品に課される内国税を「こえる (in excess of)」措置かが問題となるが、この点については肯定されると思われる。CBAM 証書の総負担はオークション・プラットフォームにおける各週のEUETS排出枠の終値の平均値に排出量を乗じたものとなるため、輸入される産品の生産工程での排出量が国産品と同一であれば同額の負担とみなす余地が生まれるが、輸入品が排出量で勝ることになれば、負担総額も超過することになる。しかし、この制度が難解なのは、輸入品の排出量が少なければ、輸入品の負担額も国産品と比較して僅少になるのである。このような、排出量次第で、輸入品の負担額が国内品と比べて大きくも小さくもなる状況はGATT第3条においてどのように評価されるのであろうか。

上級委員会は「こえる」の意味について、最も僅少な「こえる」であっても十分と認定しており、僅かながらの超過も認められない判断を示している<sup>29)</sup>。この判断からは、輸入品の内国税課徴金の負担が、国内品よりも大きくも小さくもなる状況においては、負担が超過する状況さえ確認されれば違反が認定されると言え、事実、アルゼンチン—皮革事件のパネルは、それに肯

定的な判断を示している<sup>30)</sup>。当該事件においては、国内品について税率が2%から4%と幅があったのに対して、輸入品は3%とされており、 $3% > 2%$ となる点が問題視された<sup>31)</sup>。当該事件は、適用される税率そのものが異なったため、同じ税率が適用され、排出量などに応じて実際に支払う額が異なる本稿の検討対象も同様に当てはまるかについては明確な先例はない状態にあるが<sup>32)</sup>、アルゼンチン—皮革事件のパネルの判断を踏まえる限りでは、第3条2項違反を構成する可能性は高いと推察される。

なお、議論が前後するが、物理的特性が同じ国内産品と輸入品であっても、製造工程でのCO<sub>2</sub>排出量の相違（つまり、最終産品の物理的特性とは異なる面）で「同種の産品」該当性が否定されうるかということも論点となる。これは産品非関連PPM (process and production method) の議論である。WTOにおける伝統的な「同種の産品」の解釈においては、生産工程の相違が最終製品に影響を及ぼさないのであれば、二つの産品は生産工程のみを理由に同種性が否定されることはないといわれる<sup>33)</sup>。よって、この法理が適用されれば、産品非関連PPM規制はGATT第3条に整合的な政策とは認定されないことになる<sup>34)</sup>。

この点、GATT第3条2項の「同種の産品」についてフィリピン—蒸留酒事件の上級委員会は、「非常に類似した物理的特性を有する産品間であっても、それらの競争性又は代替性が低い場合には、第3条2項でいう「同種の」に該当しないかもしれない」とするため<sup>35)</sup>、物理的

27) AB Report, *Brazil - Taxation*, WT/DS472/AB/R, WT/DS497/AB/R, adopted 11 January 2019, para. 5.15.

28) 阿部 (2010) 43 頁。

29) AB Report, *Japan - Beverages II*, WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R, adopted 1 November 1996, p. 23.

30) Panel Report, *Argentina - Hides and Leather*, WT/DS155/R, adopted 16 February 2001, para. 11.259.

31) 他方で、 $3% < 4%$ であることについてパネルは、「第3条2項第1文は個別の輸入取引に適用される。輸入品がより有利となる税待遇のいくつかの例で、輸入品が不利となる他の例に対してバランスを量ることは認められない」と述べている。Ibid., para. 11.260.

32) アルゼンチン—皮革事件のパネルは、抽象論として「…輸入品と同種の国内産品が同一の税率に服するとしても、実際の税負担は輸入品に対して重くなり得る」ことを指摘している。Ibid, para. 11.183.

33) GATT Panel Report, *US - Tuna (Mexico)*, DS21/R, circulated 3 September 1991, unadopted, BISD 39S/155, paras. 5.12 and 15.

特性の類似性があったとしても、生産工程や原材料の相違で「競争性又は代替性が低い」製品間と同種性が否定される余地を示唆する。しかしながら、同事件の事実背景はそのような場面とはやや異なっていた。争点となったのは、非指定原材料から製造される輸入品（蒸留酒）と、別の指定原材料から製造される国内品の同種性の問題であったが、指定原材料制度を用いることの目的が、当該原材料を利用した産品を輸入品に近似させることにあった<sup>36)</sup>。よって、原材料に相違があっても最終産品の同種性が肯定されやすい事案であった。ゆえに、どのような状況が発生すると、物理的特性が類似した製品間と同種性が否定されるほど競争性や代替性が低い産品と認定されるかという点までの踏み込んだ議論は行われていない<sup>37)</sup>。とはいえ、上級委員会の判断のニュアンスからは、相当に競争性又は代替性が低い事実が必要であると推測され、実際には物理的類似性が高い製品間と同種性が否定される場面は限定的と把握される。

他方で、仮に製造工程における排出量の異なる産品が「同種の産品」ではなく、第3条2項の第2文が適用される「直接的競争産品又は代替可能な産品」に分類されるとすれば、どのように評価されるのか<sup>38)</sup>。直接的競争産品等に分

類されると、「〔国内産品〕のように課税されない（not similarly taxed）」場合に違反とされる。ここでいう「そのように課税されない」の意味は、第1文における「こえる」とは区別され、デミニミス以上の相違があると解されてきた<sup>39)</sup>。すなわち、CBAMがGATT第3条2項の第2文の下で整合的と認められるためには、輸入品の負担が大きくなったとしても、デミニミスの範囲内と判断される必要がある。ただし、この類似性（similarity）を判断する際に、やはり上級委員会は、先のアルゼンチン—皮革事件と同様に<sup>40)</sup>、いくつかの輸入品に対する不利な待遇を別の輸入品に対する有利な待遇で均衡を図ることを認めない判断姿勢を示している<sup>41)</sup>。

輸入品が「直接的競争産品又は代替可能な産品」と位置付けられる場合、輸入品への課税がデミニミスを超えたとしても、「国内生産に保護を与えるように」適用されなければ、第3条2項第2文違反を構成しない<sup>42)</sup>。過去にこの文言との非整合性が認定されたのが、チリー酒税事件である。この事件では、アルコール度数に応じて税率が上昇する制度において、国内産品の75%に安い税率、輸入品（直接的競争産品又は代替可能な産品）の95%に高い税率が適用されていたことを受けて、国内生産への保護が

34) 他方で、ECアスベスト事件の上級委員会報告で示唆されたように、消費者嗜好に影響を及ぼすことになれば、同種の産品が否定される可能性はある。AB Report, *EC – Asbestos*, WT/DS135/AB/R, adopted 5 April 2001, paras. 109-126. しかし、物理的特性が同一のものについて、消費者嗜好の観点から同種性が否定されるかは未知数である。

35) AB Report, *Philippines – Taxes on Distilled Spirits*, WT/DS396/AB/R, WT/DS403/AB/R, adopted 20 January 2012, para. 120.

36) *Ibid.*, paras. 126-128.

37) 同時に、同事件の上級委員会は、「原材料の相違…が最終産品間の競争関係を根本的に変更しないものであるならば、それらの相違の存在は「同種性」の認定を拒絶するとは限らない」とも述べている（*ibid.*, para. 125）。この表現も明確な指針を示すとは言えないが、最終産品間に競争性が確認されると、それを覆すのは容易ではないと理解される。

38) ここでは、第2文に該当すると仮定して議論するが、第2文に該当するのが「物理的特性の類似性はないが、競争関係が確認される産品間」ということであれば、製造工程で峻別する規制は物理的特性を否定する要因と捉えつつ、競争関係を認めるという状況で理解することになる。

39) AB Report, *Japan – Alcoholic Beverages II*, *supra* note 29, p. 27.

40) Panel Report, *Argentina – Hides and Leather*, *supra* note 30, para. 11.260.

41) AB Report, *Canada – Periodicals*, WT/DS31/AB/R, adopted 30 July 1997, p. 29. 上級委員会は、後述の米国内関税法第337条事件に言及する形でこの点について指摘している。

42) AB Report, *Japan – Alcoholic Beverages II*, *supra* note 29, p. 27.

認定されている<sup>43)</sup>。EUのCBAMを考えた場合、CBAM証書の価格はEUETSのオークション価格が適用されるため、炭素価格の設定自体の相違が僅少になる可能性があるが、排出量の多い輸入品の負担総額が大きくなる一般傾向が生じやすいため、規定違反は認定されやすいと言えよう。

### Ⅲ-1-2. GATT第3条4項

続いて、CBAMにGATT第3条4項が適用される可能性を探る。当該条項が対象とするのは「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すべての法令及び要件」である。輸入業者（CBAM申告者）が定期的にCBAM証書の譲渡を要求されるCBAMはこれに該当しそうだが<sup>44)</sup>、CBAM規則がCBAM申告者を通じてのみ輸入を認めていること、そして輸入業者がCBAM証書の購入を嫌忌して輸入を抑制する委縮効果が顕著になることがあれば、事実上の数量制限としてGATT第11条が適用されるとも考えられる。しかし、中国—自動車事件では、第2条1項(b)と第3条2項の適用関係の文脈においてであるが、措置を性格づける「重心（centre of gravity）」となる要素に応じて判断する指針が示された<sup>45)</sup>。CBAMについて、依然として輸入数量の制限が措置の重心と把握される可能性は排除されないものの、輸入それ自体を規制し

ないCBAMの重心は国内での販売活動等に影響に与えることにあると言え<sup>46)</sup>、第3条4項の適用対象と捉えられるのではないか<sup>47)</sup>（GATT第11条が適用された場合の第3条との相互関係についての検討は後述Ⅲ-2参照）。

GATT第3条4項においても、生産工程におけるCO<sub>2</sub>の排出量の相違が製品の同種性を否定する根拠となるかが議論となる。「同種の製品」の文言は第3条2項にも4項にも存在するが、その意味は異なるものと解釈されている。前者は「同種の製品」と「直接的競争製品又は代替可能な製品」が、第1文と2文とで併置される条文構造となっているのに対して、第4項は「同種の製品」のみを対象とする。ゆえに、上級委員会は、後者における「同種の製品」は2項におけるそれよりも射程が広いと捉えてきた<sup>48)</sup>。

その結果、第3条4項における「同種の製品」は、競争関係に焦点を当てるものと理解される<sup>49)</sup>。然らば、物理的特性が同一のものであっても、競争の観点から同種性が否定される場合には、「同種の製品」該当性が否定されることになる。換言すると、製造工程におけるCO<sub>2</sub>排出量の相違が、競争の観点から二種の製品の同種性を否定する要素となるのであれば、差別的な待遇も認められることになる。

もっとも、理論的にはこのように把握されているが、実際には、第3条4項の下においても物理的特性は重視されており、製造過程にお

43) AB Report, *Chile – Alcoholic Beverages*, WT/DS87/AB/R, WT/DS110/AB/R, adopted 12 January 2000, para. 67. その際、高い税率が適用される製品の販売の大半が国内産品であると主張されたが、国内産品のほとんどに低い税率が課される（高い税率が課される国内産品は相対的には少ない）ことから、かかる主張は否定されている。

44) 「関する（affecting）」は広い適用範囲を有すると解釈されている。AB Report, *US-FSC (Article 21.5 – EC)*, WT/DS108/AB/R, adopted 29 January 2002, para. 210.

45) AB Report, *China – Auto Parts*, WT/DS339/AB/R, WT/DS340/AB/R, WT/DS342/AB/R, adopted 12 January 2009, para. 171.

46) 輸入後にCBAM証書の購入を求めるCBAM規則は、「輸入の時に又は輸入の地点において」徴収され又は実施される措置を対象とするGATT第3条についての注釈も適用されないものと考えられる。

47) ただし、制裁金の支払いに加えて、CBAM証書の調達が免除されないため、金銭負担は大きくなる。金銭負担の程度によっては輸入禁止に効果が近似しうる。

48) AB Report, *EC – Asbestos*, *supra* note 34, paras. 96 and 99.

49) *Ibid.*, para. 99. もっとも、先で述べたように、2項の「同種の製品」においても競争関係が重視されるようになっているため（前掲・注35事例）、両者の相違は不明瞭になっている。



るCO<sub>2</sub>排出量のような最終製品の物理特性に影響を与えないものについては、相当に競争条件を変化させる要素とみなされるものに限定される<sup>50)</sup>。たしかに、EUの市場においては、CO<sub>2</sub>排出量は国民的な関心が高い事項とは言えるものの、物理的類似性を否定するほどにまで重要な競争に影響を与えるファクターとみなせるかは不透明である。

EUETSの対象とされるEU域内の産品と、CBAMの適用対象となる輸入品の同種性が肯定されることになると、次に、輸入品に対して「不利でない待遇」が与えられているかが問題となる。この文言に関して、GATT期の判断である米国—関税法第337条事件では、「幾らかの輸入品に対するより有利な待遇と、他の輸入品に対する不利な待遇とのバランスを量る考え」は拒絶されると判断されている<sup>51)</sup>。この判断を踏まえると、GATT第3条2項で議論してきたように、排出量次第で負担が大きくも小さくもなり得るCBAMは、負担が大きくなる可能性がある以上、不利な待遇をもたらすものと判断されることになると推測される。

他方で、「不利な待遇」に関してEC—アスベスト製品事件の上級委員会は、「措置が「同種の」輸入品のグループに、「同種の」国産品のグループに許与するものより「不利な待遇」を許与していることの証明が必要」とも述べている<sup>52)</sup>。ここで上級委員会があえて「グループ」という表現を用いていることから、輸入品が全体として国産品と比べて不利となっていることが求められていると理解される。となると、一部の輸入品が不利でも、全体として有利であれ

ば不利性が否定されることになる。換言すれば、米国—関税法第337条事件の判断が変更されたことになる<sup>53)</sup>。ただし、かかる判断を基礎に、CBAMの不利待遇性が否定されると言い切れるかは疑わしい。その最大の理由は、後述するように、上級委員会の上記判断の明確化が図られておらず、その真意が判断しきれないことにある。

むしろ、GATT第3条4項の「不利な待遇」はその後、やや異なった文脈で論争の対象とされるようになる<sup>54)</sup>。契機は、ドミニカ共和国—タバコ事件において上級委員会が、「措置の結果として輸入品に対して悪影響が存在しているとしても、その悪影響が…輸入品の市場シェア等の、産品が外国原産であることと無関係の要素や状況によって説明されるのであれば、当該措置は不利な待遇を与えると必ずしも示唆することにはならない」と述べたことに求められる<sup>55)</sup>。この判断は、輸入品が不利な状況にあっても、原産地以外の理由からそれが正当化することを示唆するものと理解することができる。そのため、これがどのような意味を有するのか注目されたのである。

しかしながら、その後、上級委員会はこのドミニカ共和国—タバコ事件の判断を修正するかのような判断を示していくことになる。まず、米国—クローブタバコ事件の注にて上級委員会は、上述のドミニカ—タバコ事件の判断を「単独で読むと、悪影響の合理性についての更なる検討が必要とされることを含意するとも捉えられる」としつつも、同判断の文脈等を考慮すると「悪影響が、産品が外国原産であることと無

50) EC—アスベスト事件の上級委員会は、物理的に顕著な相違がある産品間に同種性が認められるためには、それらが競争関係にあることを示す重い立証責任が課されると述べる。Ibid., para. 118. 逆も然りと理解されるであろう。

51) Panel Report, *US – Section 337*, L/6439, adopted 7 November 1989, BISD 36S/345, para. 5.14. See also, Panel Report, *US – Gasoline*, WT/DS2/R, adopted 20 May 1996, para. 6.14.

52) AB Report, *EC – Asbestos*, supra note 34, para. 100. ただし、これは傍論とされる。内記（2008）92頁。

53) 川瀬（2015）7頁。

54) Mavroidis（2016）, pp. 385-398.

55) AB Report, *Dominican Republic – Import and Sale of Cigarettes*, WT/DS302/AB/R, adopted 19 May 2005, para. 96.

関係である」か否かについてパネルが更に検討する必要があるとする米国の主張は支持できないとした<sup>56)</sup>。

より明確に判断を示したのが、EC—アザラシ製品事件である。当該事件ではEUが、ドミニカ共和国—タバコ事件の上級委員会は「輸入品への悪影響が存在するのみでは措置が…輸入品に対して事実上の「不利な待遇」を与えたことを示さない」と判断したと主張したことに対して<sup>57)</sup>、上級委員会は、米国—クローブタバコ事件の上級委員会は、「…措置の輸入への悪影響が輸入品の外国原産に無関係か否かをパネルは検討しなければならないとする考え…を明確に否定した」として<sup>58)</sup>、「不利の待遇」は、措置が、国産品と比べて輸入品に悪影響が及ぶような形で市場の競争条件を修正することを禁止する（すなわち、被申立国（EU）が主張するような正当な規制上の区別との関係での分析は不要）という立場を堅持した<sup>59)</sup>。

残念ながら、これらの議論は、輸入品の競争条件が不利な状況になる要因として原産地以外の要素を考慮することができるか否かということについての抽象的な議論であり（最終的に上級委員会は否定している）、本稿が着目している「状況次第で輸入品が競争上、不利にも有利にもなる」場合でも不利な待遇の該当性が認められるか否かという議論とは異なる。結局のところ、上述のようにEC—アスベスト事件において上級委員会が「製品のグループ」という表

現を用いて以来、（そして、それがしばしば引用されたとしても<sup>60)</sup>）その意味を明確化する判断が示されていないことから、上記の問いに対する明確な解は分からない（ただし、「貿易の技術的障害に関する協定」（TBT協定）における議論の展開がある。その点については後述する）。

EC—アスベスト事件の上級委員会報告で「製品のグループ」という表現が用いられていることについてEhringは、かかる言及は、幾らかの同種の輸入品が幾らかの同種の国内品に比べて不利な待遇を受けていたとしても、輸入品のグループが全体として不利な待遇を受けているとは評価されないことを意味すると述べる<sup>61)</sup>。以下ではこの考えを、先で述べた米国—関税法第337条事件と対比させて検討したい。米国—関税法第337条事件のパネルは、有利な待遇を受ける輸入品と、不利な待遇を受ける輸入品とのバランスを量ることを拒絶した<sup>62)</sup>。これは、例えば輸入品の40%が国産品より不利な待遇を受けた場合に、60%の産品で有利な待遇を受けていることで、40%分の違反が阻却されるわけではないことを示す<sup>63)</sup>。それに対して、EC—アスベスト事件の判断は、ある国内規制により輸入品の40%が競争制限的な待遇を受けていたとしても、国産品も同様の比率（40%）で競争制限的な制約を受けていれば、輸入品が「不利な待遇」とは認定されないものと理解できる<sup>64)</sup>。ただし、繰り返しになるが、このような解釈が導かれるかについて上級委員会が明示し

56) AB Report, *US - Clove Cigarettes*, WT/DS406/AB/R, adopted 24 April 2012, fn. 372.

57) AB Report, *EC - Seal Products*, WT/DS400/AB/R, WT/DS401/AB/R, adopted 18 June 2014, para. 5.103.

58) *Ibid.*, para. 5.104.

59) *Ibid.*, para. 5.117.

60) *Ibid.* para. 5.115.

61) Ehring (2002), p. 943. See also Vranes (2009), p. 238. なお、Ehringは対角線テスト等の用語を用いてこの点について論ずる。

62) Panel Report, *US - Section 337*, *supra* note 51, para. 5.14.

63) ここでいう輸入品は同一の国からの輸入品である必要はない。パネルも、「…他の締約国への有利な待遇を根拠に、…一の締約国について〔の不利な待遇の許与が認められることになり〕、不利でない待遇を許与する義務から逸脱することを認めることになってしまう」と述べており、輸出国が違う場合も念頭にいた判断が示されている。*Ibid.*, para. 5.14.

64) もっとも、この方法では総量が問題となるため、不利な待遇が特定の輸出国に偏重するなどの状況への対応が問題となる。この点については、Conrad (2011), p. 242.

ていない以上、確たる結論は下せない。

このように、EC—アスベスト事件で示された「製品のグループ」の考え方は、GATT 第3条4項では明確にすることなく展開していくのであるが、他方で、当該概念はTBT協定第2.1条における「不利でない待遇」の解釈を巡る紛争で言及されるようになる。当該条項の解釈を最初に提示した米国—クローブタバコ事件の上級委員会は、同条における「不利でない待遇」について、各条項に文脈上の相違があることに留意しつつも「GATT 第3条4項と同様に、WTO加盟国が輸入品のグループに与える待遇が、同種の国内製品のグループに与えられる待遇よりも不利でないことを要求する」と解釈している<sup>65)</sup>。かかる判断は、その後のTBT協定第2.1条案件で踏襲されている<sup>66)</sup>。

そして、この「製品のグループ」と関連性を有する判断を示したのが、米国—マグロII（メキシコ）事件履行確認手続の上級委員会である。当該手続において上級委員会は、パネルが、米国が設定したマグロのラベル付与の各条件を個別に分析し、それらを統合的に評価することなく、各条件個別にメキシコ製品が悪影響を受けているか否かの判断を行ったことに対して、同種の製品と認められる製品の部分集合（subset）に焦点を置いて判断を行うことは認められないと批判している<sup>67)</sup>。とりわけ注目されるのは、「パネルは、改正されたマグロ措置が〔特定の〕カテゴリーのマグロ製品に与える待遇の分析を行うことがなぜ、認証並びに追跡及び検証要件に

よってメキシコのマグロ製品のグループが悪影響を受けるという結論を説得的に導くのか、及び、適切に裏付けることになるかについて説明していない」と述べている点である<sup>68)</sup>。ここまで再三触れてきた米国—関税法第337条事件では、不利な待遇と有利な待遇とのバランスを量ることが否定されていたため、部分集合で不利な待遇が存在していれば、総合的に有利であったとしても「不利な待遇」の存在が肯定される。よって、同種の製品内の特定のカテゴリーの製品のみを分析して評価することを否定する米国—マグロII（メキシコ）事件履行確認手続の上級委員会の判断は、かかる先例とは一線を画すものと把握できる<sup>69)</sup>。たしかに、最終的に上級委員会は自判により「不利な待遇」該当性を認定するものの<sup>70)</sup>、本件上級委員会の判断は、すくなくともTBT協定第2.1条では、「グループ」の表現が、全体的な評価によって不利性を判断することを意味することが明確化されたと位置づけられる。

それでは、このようなTBT協定第2.1条における「不利でない待遇」の解釈が、GATT第3条4項の同文言の解釈に還元されるのであろうか。まず、上級委員会は、米国—マグロII（メキシコ）事件において、TBT協定第2.1条とGATT第3条4項とを実質的に同一視するようなパネルの姿勢に対して批判的な見解を示した<sup>71)</sup>。しかし、その後、同事件の履行確認手続の上級委員会は、両条項は競争条件の変更の有無が主たる焦点であり、GATT第3条4

65) AB Report, *US - Clove Cigarettes*, *supra* note 56, para. 180.

66) AB Report, *US - Tuna II (Mexico)*, WT/DS381/AB/R, adopted 3 December 2015, para. 215.

67) AB Report, *US - Tuna II (Article 21.5 - Mexico)*, WT/DS381/AB/RW, adopted 3 December 2015, paras. 7.61-75.

68) *Ibid.*, para. 7.73. 強調は原文ママ。

69) 米国—クローブタバコ事件の上級委員会も、「…第2.1条の内国民待遇は、各々及び全ての輸入品について、各々及び全ての同種の国内製品と比べて不利でない待遇を許与することを要求するものではない。輸入品のグループに与えられる待遇が、同種の国内製品のグループに与えられるものよりも不利でない限り、第2.1条は同種と認定される製品間の規制上の区別を排除するものではない」と述べる。AB Report, *US - Clove Cigarettes*, *supra* note 56, para. 193.

70) AB Report, *US - Tuna II (Article 21.5 - Mexico)*, *supra* note 67, paras. 7.234-238.

71) AB Report, *US - Tuna II (Mexico)*, *supra* note 66, para. 405. この点は、TBT協定第2.1条違反を受けて、パネルがGATT第3条4項の判断を、訴訟経済を理由に回避したことに対する批判の中で言及されている。

表1 GATT第3条2項と4項の適用関係

3条2項	「同種の産品」	直接的競争産品又は代替可能な産品
	「こえる」	デミニミス基準 + 「国内生産に保護を与えるように」
3条4項	「同種の産品」	
	「不利でない待遇」	

※便宜上、図では第3条4項の「同種の産品」が同条2項の「同種の産品」と「直接的競争産品又は代替可能な産品」を加えた範囲と同等かのように記載したが、両者の外郭が一致するとは上級委員会は述べていない。

項（及び1条1項）の分析においてTBT協定第2.1条における悪影響の分析内容に依拠することそれ自体は不適切とは言えないとしている<sup>72)</sup>。そして実際に、TBT協定第2.1条における分析を基礎に、第3条4項の「不利な待遇」を与えていると認定した<sup>73)</sup>。よって、この判断を踏まえると、GATT第3条4項で示されてきた「産品のグループ」もまた、産品全体の評価を意味すると理解される。そうであるならば、輸入品が国産品と比べて、規制の負担が大きくも小さくもなるような（競争条件が有利にも不利にもなるような）場合には、一部の輸入品の負担が大きくなったとしても、多数の輸入品の負担が大きくないのであれば、「不利でない待遇」と認定される余地があると理解される。

以上の議論を踏まえると、現段階では、GATT第3条4項における「不利でない待遇」は、第3条2項における「こえる」とは異なり、一部の不利益で内国民待遇違反が認定されることはないと解釈される。しかし他方で、それを明示する解釈がGATT第3条4項の検討下では示されていないこと、また、GATT第3条2項と4項の適用関係を踏まえると（表1参照）、物理的同種性の高い産品間においては、第3条

2項との対比的関係から、後者で採用されている厳格な解釈が4項でも採用とされると解される可能性を排除することはできない。いずれの場合であっても、専ら輸入品の負担が大きくなる（輸入品の競争条件を害する）制度はGATT第3条4項においても認められるとは考えられないことから<sup>74)</sup>、政策立案の視点から考えると、国内の政策の影響が国内外に均質に及ぶ設計とすること（換言すれば、輸入品に対しては抑制的な運用）が求められるという結論が導かれよう<sup>75)</sup>。

### Ⅲ－2. 数量制限

先で述べたように、CBAMは輸入業者の負担を大きくすることで輸入を委縮させる効果を内包しうるので、同制度はGATT第11条違反を構成する余地もある。ここで、GATT第3条が適用されれば（特に、整合性が認定されれば）、第11条は排除しえるかという優先性、排他性が問題となる。ここまで論じてきたように、CBAMに第3条が適用されるのであれば、制度設計次第（輸入品の競争上の負担が国内品と同程度）では違反が認定されない可能性がある。それに対して、第11条は輸入品への影響のみを問題とするため、第3条に整合的な措置であっても、

72) AB Report, *US - Tuna II (Article 21.5 - Mexico)*, *supra* note 67, para. 7.278.

73) *Ibid.* paras. 7.339-340.

74) 製造工程で区別する規制がGATT第3条の下で認められる機会は少ないとするものとして、Sifonios (2018), p. 155.

75) See also, AB Report, *Korea - Various Measures on Beef*, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R, adopted 10 January 2001, para. 136.



第11条違反を構成しうる。よって、第3条の適用に伴う第11条の排除は重要な論点となる。

これまで、同一の措置に対して第3条と第11条の双方の適用性が争点とされた事例は存在したが、主に、措置の中に異なる側面を識別でき、それに異なる条文を適用できると捉えられる事例であった<sup>76)</sup>。それに対して、単一の措置の同一側面に二つの条文が適用される場合の関係について明確に言及した例は存在しない。インドネシア—鶏肉事件では、この点が争点となったものの、パネルは、前提として問題の措置に第3条4項の適用の余地がないとかかる議論は発生しないと、先に第3条4項該当性を判断したが、当該条項が適用されない場面と認定したため、最終的に第3条と第11条の関係については明確な判断が示されなかった<sup>77)</sup>。よって、第3条整合性が認定された後に第11条の適用を排除できるかについては定かではない状態で残されている。

学説上は、第3条についての注釈の存在により、第3条整合性が認められると、第11条の適用を排除することができるとする見解が多数となっている<sup>78)</sup>。ただし、現実問題として、申立国が第11条のみを援用している状況で、第3条についての注釈により第3条の優先性が認められた上で第11条の適用が排除され、かつ、第3条の主張の不存在により、GATT違反性が認定されない結論に至ることがあり得るのか、不透明である<sup>79)</sup>。

### III-3. 最恵国待遇

CBAMに対しては、最恵国待遇違反を構成することも考えられる。GATT第1条1項は第3条と異なり、「直接的競争産品又は代替可

能の産品」についての規定が存在しないため、

「同種の産品」は狭く捉えられるとするのが一般的な理解である。GATT第1条でいう「同種の産品」についてはWTOに入ってから判断が少ないため、その正確な解釈は不透明であるが、同種の産品の射程が限定的とされるのであれば、より物理的特性に着目した判断が行われるものと把握される。すなわち、物理的特性が近似する産品間の同種性を、生産工程における温室効果ガスの排出量の相違を根拠に否定するためには、それが消費者嗜好等に相当の影響を与える（その結果、産品間の競争関係が否定される）場合に限定されると理解されよう。

また、第1条1項における「利益、特典、特権又は免除」が輸入品にも「即時かつ無条件に許与」されているかという点の判断に際して、上級委員会が、TBT協定第2.1条の分析内容を踏まえて判断を行った例があることは注目される。前述したように、米国—マグロII（メキシコ）事件履行確認手続の上級委員会は、TBT協定第2.1条の適用における判断に基づいて、GATT第3条4項を判断しているが、同時に、第1条1項についても同様の姿勢を示している。第1条1項においては「不利でない待遇」の表現の重複がない（ただし、「許与する利益」の表現が相当すると位置づけられる）にも拘わらず、上級委員会は、措置が競争条件を変更するか否かが規定の焦点とされるという共通性があることから、それを肯定している<sup>80)</sup>。かかる判断に基づくと、GATT第3条4項やTBT協定第2.1条における「不利でない待遇」における考え方は、GATT第1条1項の解釈において重要な指針を構成することになる。いずれにせよ、仮に第3条4項等という「不

76) E.g., Panel Report, *India – Autos*, WT/DS146/R, WT/DS175/R, adopted 5 April 2002, para. 7.296.

77) Panel Report, *Indonesia – Chicken*, WT/DS484/R, adopted 22 November 2017, paras. 7.185-195.

78) Pauwelyn (2005), p. 146; Vranes (2009), p. 253; 中川ほか (2019), 121頁。

79) 先で述べたように、CBAM規則については、CBAM証書の譲渡は輸入後であるため、3条についての注釈における「輸入の時に又は輸入の地点において徴収され又は実施」に該当しないと考えられる。前掲・注46参照。

80) AB Report, *US – Tuna II (Article 21.5 - Mexico)*, *supra* note 67, paras. 7.278 and 7.338-340.

利でない待遇」と異なる解釈が採用されたとしても、特定の輸出国にCBAM規則の負担が集中することがあれば、最恵国待遇違反が認定さ

れやすくなるため、そのような輸出品や輸出国に対して何らかの手当を行うことは、政策的選択肢として考慮に値すると思われる<sup>81)</sup>。

## IV. WTO協定上の評価：例外条項

### IV-1. GATT第20条各号

以上で論じてきた内国民待遇、数量制限、最恵国待遇規定に違反すると認定されると、議論は、GATT第20条に基づいて正当化可能かという点に移行する。CBAM規則に第20条を適用するのであれば、(b)号か(g)号が候補となる。前者は、人や動植物の生命又は健康の保護のための措置を対象とし、後者は有限天然資源の保存に関する措置を対象とする。

CBAM制度は地球温暖化対策の一環であるため、人や動植物の健康の保護の側面も有するが、より直接的には「有限天然資源」、すなわち、良好な気候の保存のための措置と位置付けられる。「有限天然資源」については拡大的に解釈されるのがこれまでのWTOでの実務であり、「綺麗な空気」が認められた過去に鑑みると<sup>82)</sup>、良好な気候が含まれることに障害はないと思われる。

もっとも、CBAMの真の目的は「EUETSにより国際競争力を喪失した企業の保護」と捉

えられる可能性はある。しかし、かかる目的が含まれていたとしても、CBAM規則にその目的がカーボン・リーケージの抑制に伴う温室効果の抑制であることが明記されていることや、国境調整が炭素排出の抑制につながることに一応の理論的な説得性があることから<sup>83)</sup>、「有限天然資源の保存」該当性が認められてよいものと把握される<sup>84)</sup>。

(g)号の場合、「関する」の要件の充足は比較的容易である。代替措置の合理的な利用可能性などの検討が必要な他号の「必要な」と比べて、「目的と手段の間に緊密で真正な関係性」が認められれば十分とされるためである<sup>85)</sup>。また、(g)号の場合、「国内の生産又は消費に対する制限と関連して実施される」ことが必要とされる。これについては、「…政府の措置が、天然資源の国内での生産又は消費に対する制限と共に公布される又は施行される」ことで十分であり<sup>86)</sup>、国内の制限を「効果的なものとするを主たる目的と

81) また、一定の差別的な待遇が、別の有利な待遇によってバランスを量ることが認められないことは、第1条に関してもパネルによって示されている。Panel Report, *US - MFN Footwear*, DS18/R, adopted 19 June 1992, BISD 39S/128, para. 6.10, Panel Report, *EC - Bananas III*, WT/DS27/R/US, adopted 25 September 1997, para. 7.239.

82) Panel Report, *US - Gasoline*, *supra* note 51, para. 6.37.

83) 国境炭素調整によりカーボン・リーケージを防止することができるとする研究成果は存在する。E.g., Yu, et al. (2021), p. 8. ある程度の炭素排出抑制効果があるのであれば、(g)号該当性は肯定されると推測される。(b)号における議論ではあるが、ブラジル—再生タイヤ事件において、目標に対する措置の量的貢献を必ずしも求めていないことから (AB Report, *Brazil - Retreaded Tyres*, WT/DS332/AB/R, adopted 17 December 2007, para. 147), (g)号の文脈においても、定性的に有限天然資源の保存に寄与すると言える措置であれば肯定されると思われる。他方で、措置の目的への厳密な貢献の問題は、GATT第20条の柱書における差別の判断で問題になる可能性がある。

84) 肯定的な見解の例として、Englisch and Falcão (2021b), p. 10939; Bacchus (2021).

85) AB Report, *US - Shrimp*, WT/DS58/AB/R, adopted 6 November 1998, para. 136; AB Report, *China - Raw Materials*, WT/DS394/AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, adopted 22 February 2012, para. 355.

する」ことまでは求められないとされている<sup>87)</sup>。CBAMについては、EUETSが対になる国内政策として「共に機能」しており、この要件を満たすものと考えられる。

なお、CBAM規則の(g)号整合性の議論を巡っては、域外性の論点が問題となりえる。CBAMの下では、生産工程で温室効果ガスの排出量が少ない産品ほど負担額が少なくなるため、輸出品には排出削減の動機が働きやすい。これは、一方では温暖化対策の促進という側面で肯定的に評価されうるが、他方では、輸出国に対して、EUの政策に沿う形での政策変更を強制することにもなる。換言すれば、EUの政策の域外への拡張適用となる。かかる効果を内包する政策が(g)号によって正当化されるのかという議論である。

この点についてWTOのパネル及び上級委員会は明確な判断を示していない。しかし、過去に上級委員会はウミガメについて、その回遊性と絶滅の危惧を根拠に米国との「十分な連関(sufficient nexus)」を肯定している<sup>88)</sup>。同様に考えると、温暖化問題は国際的な問題であり、EU以外の国の政策であっても、EUとの「十分な連関」が確認される。よって、(g)号適用性自体は肯定されるであろう。

このように(g)号充足性が認められれば、他号については検討する必要なく、後述の柱書の検討に移行することができるが、先で述べたようにCBAM制度には(b)号も適用しうる<sup>89)</sup>。実際に提訴された場合には、被申立国(EU)が正当化を証明することになるため、(g)号該当性が見込まれるのであれば、必要性要件の充足というより高いハードルが求められる(b)号を援用する必要は本来的にはない。特に、CBAM

やEUETSは温室効果ガスの削減による良好な気候の維持が直接的な目的であり、人や動植物の保護はその先にある目的であることから、(g)号を援用することが理に適っている。よって、ここでは(b)号については詳述しないが、仮に(b)号が援用された場合には、必要性要件を満たさないとして同号整合性が否定されるリスクが(g)号よりも高いことを指摘しておく。

#### IV-2. GATT 第20条柱書

各号該当性が認められると、次の問題となるのがGATT第20条柱書整合性である。最初に争点となりうるのが、問題とされる差別が、「同様の条件の下にある諸国の間」での差別を構成するか否かである。実は、この文言についての上級委員会の判断は限定的であり、EC—アザラシ事件で、第20条の各号（特に、措置が暫定的に正当化される号）や、違反を認定されたGATT規定は、「条件」の決定に際して文脈を提供すると述べられているのが数少ない判断例である<sup>90)</sup>。かかる説示に沿うと、例えば、措置が(g)号によって暫定的に正当化されるのであれば、その政策目的に従って条件の同質性が判断されることになる。

GATT第20条における上記文言の判断例は限定されるが、SPS協定第2条3項の「同一又は同様の条件の下にある加盟国の間」の文言について、韓国—放射性核種事件の上級委員会は、輸出国の領域における生態学上及び環境上の状況の考慮が含まれるとして<sup>91)</sup>、福島第一原子力発電所の事故の潜在的な影響を加盟国間の条件の同質性を否定しうる要素として認めた<sup>92)</sup>。

これらの判断を踏まえると、温暖化対策という政策目的、そして、温暖化対策に非積極的な

86) AB Report, *US – Gasoline*, WT/DS2/AB/R, adopted 20 May 1996, p. 20.

87) AB Report, *China – Raw Materials*, *supra* note 85, para. 358.

88) AB Report, *US – Shrimp*, *supra* note 85, para. 133.

89) CO<sub>2</sub>排出の抑制のための政策に第20条(b)号が適用されることを認める判断として、Panel Report, *Brazil – Taxation (EU)*, WT/DS472/R, WT/DS497/R, adopted 11 January 2019, paras. 7.878-880.

90) AB Report, *EC – Seal Products*, *supra* note 57, para. 5.300.

91) AB Report, *Korea – Radionuclides (Japan)*, WT/DS495/AB/R, adopted 26 April 2019, paras. 5.63-64.

92) *Ibid.*, paras. 5.66-89.

加盟国が与える環境上の悪影響を根拠に、対策に消極的な加盟国（換言すれば、カーボン・プライシング政策を導入していない加盟国）と積極的な加盟国の間には「同様の条件」性がないとして、差別待遇が認められると解することもできる。しかし、SPS協定第2条3項の文言とGATT第20条柱書が同一に解釈されるかは不明な点<sup>93)</sup>、人体への影響が大きい放射性物質と温室効果ガスとでは物質的な相違があるため、かかる解釈が採用されるかは定かではない。

次に問題となるのが、「任意の若しくは正当と認められない差別待遇」及び「国際貿易の偽装された制限」の該当性である。これらについては、相互連動的に解釈されているため<sup>94)</sup>、ここでは一体として検討する。

不当な差別等の解釈においては、GATT第3条の文脈で違反とされた差別的な待遇がそのまま違反を構成するかが問題となる。上述したように、GATT第3条2項では、「こえる」の文言が厳格に解されるため、CBAMによって輸入品の負担が大きくなる場面が存在すれば、違反が認定される。第3条4項においても、「不利な待遇」がどのように解釈されても、総合的にみて輸入品の負担が大きくなる場合には違反が認定されうる。これらと同じように解釈されるのであろうか。

前提として、上級委員会は、柱書における差別の問題と、GATT第1条や3条に代表される産品に対する待遇とでは、性格や質に相違があると<sup>95)</sup>。その一方で、「柱書の下で検討

される差別をもたらした事情が、[GATT]の実体規定の違反認定を招いた事情と同じになることが認められないわけではない」と述べており<sup>96)</sup>、実際に、EC—アザラシ製品事件では、GATT第1条1項違反を認定した際の「差別」の要因が、柱書における「差別」の要因でもあるとされている<sup>97)</sup>。つまり、柱書の検討においては、GATT第3条2項や同条4項における差別を巡る議論が柱書においても関連しうることを意味する。

しかしながら、米国—マグロII（メキシコ）事件履行確認手続において、上級委員会は、「任意の若しくは正当と認められない差別待遇の評価において「最も重要な要素の一つ」は、差別が、第20条の各号で暫定的に正当化された措置の政策目的に調和している、あるいは、合理的に関連しているか否かである」とし<sup>98)</sup>、措置の目的を考慮しつつ判断する方針を示している<sup>99)</sup>。そこで、CBAMの目的をどのように捉えるかが問題となる。CBAMがEUETSの実効性を確保する、すなわち、温室効果ガスの排出量の削減を実現するのであれば、排出量が多い輸入品の負担が大きくなるとしても、それは目的に調和する、あるいは合理的に関連すると評価される場面が出てくる。その際に、措置が目的を実現するのかという審査がどの程度厳密に行われるのか（定性的か、定量的か）は、これまでの事案を踏まえても定かではない。

「任意の若しくは正当と認められない差別待遇」の解釈に際して上級委員会が、政策の非弾

93) ロシア—鉄道設備事件の上級委員会は、TBT協定第5.1.1条の解釈において、同条の「同等の状態」と、GATT第20条柱書の「同様の条件の下にある諸国の間」及びSPS協定第2条3項の「同一又は同様の条件の下にある加盟国の間」とは異なる性質を有すると述べている。当該判断は後者二つの近似性を示唆するものの、両者の関係性について明示まではしていない。AB Report, *Russia – Railway Equipment*, WT/DS499/AB/R, adopted 5 March 2020, para. 5.26.

94) Panel Report, *US – Gasoline*, *supra* note 86, p. 25.

95) E.g., AB Report, *US – Shrimp*, *supra* note 85, para. 150.

96) AB Report, *EC – Seal Products*, *supra* note 57, para. 5.298.

97) *Ibid.*, para. 5.318.

98) E.g., AB Report, *US – Tuna II (Article 21.5 - Mexico)*, *supra* note 67, para. 7.316. ただし、上級委員会は、政策目的との関係だけで判断されることはなく、他の追加的な関連要素も考慮されるとする。

99) TBT協定第2.1条で求められる「正当な規制上の区別に専ら基づく」の分析に際しても、政策目的に照らして判断される。AB Report, *US – Tuna II (Article 21.5 - Mexico)*, *supra* note 67, para. 7.92.



力性を問題視した例（米国—エビ事件）がある。同事件の上級委員会は、争点とされた米国の政策に対して、輸出国の事情を鑑みずに、本質的に同一の政策の採用を輸出国に要求するものであると批判した<sup>100</sup>。この点、CBAMにおいては、輸出国において炭素価格の設定がある場合には、その分が控除されることになるため（規則第9条1項）、一定程度の柔軟性は確保されている（他方で、この柔軟性の下でも柱書違反を構成する可能性もある。この点は第V節で論ずる）。

なお、この輸出国における温暖化対策の扱いについては、規則案の公開後に様々な動きが見られた。すなわち、一方では、カーボン・プライシングではない排出削減政策も国境調整の対象から除外されるべきとする米国に配慮するような提案が示され<sup>101</sup>、他方では、カーボン・プライシング以外の政策については配慮しない立場（欧州委員会の規則案の維持）も見られた<sup>102</sup>。ともに、排出量取引を強制しないという意味では若干の柔軟性があるものの、とりわけ後者については（最終的には後者が採用）、輸出国の政策の考慮機会を狭めるため、「任意の若しくは正当と認められない差別待遇」該当性が認められやすくなると言える。

最後に、「任意の若しくは正当と認められない差別待遇」については、国際交渉の欠如が問題となり得る。米国—エビ事件において上級委員会は、ウミガメの高度な回遊性が保護政策における関連各国の協調的な努力を必要とすることに触れた上で、一部の国と交渉を行わずに輸入禁止を導入したことを問題視した<sup>103</sup>。これをCBAM制度の場合に当てはめる。CBAMを巡っては、大きく二つの動きが見られる。第一に、CBAMはその注目度の高さゆ

えにWTOの貿易と環境委員会（CTE）等での議論の対象となっている。これが国際交渉に該当するか。上記の米国—エビ事件の上級委員会は「真剣で、全面的な交渉（serious, across-the-board negotiations）」を行っていないことを問題視したが<sup>104</sup>、CBAMがWTOでの議題とされていることは後者の「全面的」には該当する。しかし、WTOの交渉は他国が懸念を示すにとどまり、EUの行動の一定の約束に直結するとは限らない。CTEでより詳細な交渉へと発展する可能性はあるものの、意見表明の場があるだけでは、「真剣で、全面的な交渉」とまでは言えないのではないかと。

第二が、米国との間の交渉（Global Arrangement on Sustainable Steel and Aluminium, GASSA）である。これがやはり「真剣で、全面的な交渉」に該当するかが問題となるが、本交渉は米国との間のみで交渉しているため、全面性に欠ける。GASSAはオープンな交渉と位置付けられるが<sup>105</sup>、上記の「全面的な」が意味するところは、利害関係者が積極的に参加する交渉と言え、門戸が開かれているという事実だけでは肯定されないであろう。このように考えると、EUはCBAM制定に際して「真剣で、全面的な交渉」を行ったとは認定し難い。

100) AB Report, *US – Shrimp*, *supra* note 85, paras. 161-164.

101) European Parliament (2021), p. 20. ただし、規則案第9条1項ではなく同第2条12項の改正、すなわち当該条項第9条の適用のための協定の締結において、カーボン・プライシング以外の類似政策を考慮するという改正提案であった。

102) Spiegelman (2022).

103) AB Report, *US – Shrimp*, *supra* note 85, paras. 166-172.

104) *Ibid.*, para. 166.

105) White House (2021).

## V. CBAMの運用推計

以上、WTO協定との理論的な抵触の可能性を論じてきたが、本節では、CBAM規則の実際の運用の側面を検討したい。

### V-1. カーボン・プライシング政策導入国との調整問題：競争標準化の意味

先で述べたように、CBAMの対象となる物品はセメント、電力、肥料、鉄鋼、アルミニウム、化学物質（水素）である。これらの産品（水素を除く）に関してEUの輸入状況を示したのが、表2である。

過去のデータは、CBAM制度によりロシアが最も影響を受けることを示す。よって、CBAMへの不満を表示する潜在性が最も高いのがロシアとなるが、2022年以降のEU・ロシア関係に鑑みると<sup>106)</sup>、今後大きな影響を受けるのは中国やトルコということになる。

また、それら主な輸出国のカーボン・プライ

シング政策を表3にまとめた。

表から分かるように、CBAM対象物の主な輸出国は何らかの炭素価格政策を導入しているか、導入を検討している。よって、CBAMの運用上の主な論点は、規則の原産地炭素価格調整条項の解釈と運用となる（規則第9条）。かかる条項の下では、例えば、CBAM規則案が公表された時期のEUETSにおける炭素価格（2021年6月頃）は約60ユーロ/tCO<sub>2</sub>であったため<sup>107)</sup>、輸出国の国内での炭素価格が30ユーロ相当であれば、輸出品は差額の30ユーロ分を負担することを意味する<sup>108)</sup>。

これは一見すると、輸出国の炭素価格を考慮しているため、EU政策の柔軟性の現れのように思われる。しかし、EU域内が60ユーロで輸出国が30ユーロという先の例で考えると、輸出国における炭素価格が30ユーロ/tCO<sub>2</sub>で適正に運用されていれば、それは輸出国の炭素

表2 EUのCBAM対象産品の輸入上位10か国（2020年）

国	CBAM対象産品輸入額（100万ドル）
ロシア	8,576
中国	5,635
トルコ	5,401
英国	5,401
ウクライナ	3,183
韓国	2,931
インド	2,780
セルビア	1,434
米国	1,394
UAE	1,082

（出所） Hufbauer, et al. (2021), p. 6の表から一部抜粋

106) EUのロシア製品の輸入量は、ウクライナ侵攻以降激減している。Eurostat (2023) 参照。

107) European Commission (2021c), p. 14.

108) 以下では、話を単純化するために、炭素価格＝オークション価格＝CBAM証書の価格とする。

表3 EUへのCBAM対象産品主要輸出国の国内政策状況

国	制度採用状況	内容・補足
ロシア	サハリンでの試行的取組計画。それ以外の地域では実施されていない。	
中国	2017年「全国炭素排出量取引市場」建設計画発表、2021年7月16日運用開始。	発電部門が対象。運用開始当初は50人民元/tCO <sub>2</sub> 水準。今後は分野拡大の予定。
トルコ	2024年開始を目指して排出量取引の導入を検討中。	EUETSとの接続も念頭に。
英国	英国独自の排出量取引（UKETS）が2021年1月からスタート。	EUETSに類似の制度。最初のオークション価格は44ポンド/tCO <sub>2</sub> ほど。CBAMの導入も検討中。
ウクライナ	2011年に炭素税を導入。排出量取引は導入を検討中（遅延）。	炭素税の価格は2019年時点で0.33ユーロ/tCO <sub>2</sub>
韓国	排出量取引制度を2015年1月に開始	対象は電力、製造業、建築、輸送、廃棄物部門等。平均オークション価格（2022年）は18ドル/tCO <sub>2</sub> 。
インド	省エネ証書取引制度（PAT）の導入。「国内炭素市場」構想が2021年に提起。	
セルビア	排出量取引又は炭素税の導入を検討中	
米国	カリフォルニア州等での排出量取引制度の導入	加州の平均オークション価格（2022年）は28ドル/tCO <sub>2</sub>
UAE	各種対策は導入しているものの、カーボン・プライシング政策は採用せず	

（出所） ICAP（2023）、World Bank（2023）を基礎に筆者作成

政策の面での優位性を意味する<sup>109)</sup>。つまり、輸出国の低い炭素価格は競争上の優位性を構成する一要素であり、これはむしろ修正されるべきではないと考えられる。よって、このようにEUの価格に統一する形で調整されることが認められるかということが問題になる。

この点につき、GATT第3条における評価は定かではない。基本的に、GATT第3条は差別を問題にするのみであるため、輸入品の負担が国内産品を超えなければ、炭素価格の適切性などは問題にならない。よって、争点になるのは、EU域内の負担と輸入品の負担の相違のみであるが、ここで、炭素価格の調整が行われる場合には、比較対象の問題が生ずる。EU域内については域内の炭素価格となるが（上記の例で例えば60ユーロ/tCO<sub>2</sub>）、比較対象となる輸入産

品については、差額分となるのか（上記の例で例えば30ユーロ/tCO<sub>2</sub>）、輸出国内の炭素価格も含まれるのか（60ユーロ/tCO<sub>2</sub>）。EUの制度下での負担ということになれば、国内産品は60ユーロであるのに対して輸入品は30ユーロという関係になるため、GATT第3条違反を構成しづらくなる<sup>110)</sup>。

他方で、GATT第20条においては、炭素価格差調整の問題は柱書で争点になりうる。つまり、輸出国に適正なカーボン・プライシング政策が存在するのにも拘わらず、追加的にEUの炭素価格相当の金銭負担を求めることは、輸出国の事情を鑑みず、EUと本質的に同一の政策の採用を輸出国に要求するものであると考えられ、「任意の若しくは正当と認められない差別待遇」該当性が肯定される可能性があ

109) 低いコストで炭素削減を実現できていることは、競争上の優位性（絶対優位）として評されるべきであろう。ただし、「適正な価格」の評価は難しく、EUの炭素価格もまた適正かは定かではない。

110) 最恵国待遇については、輸出国の国内の炭素価格の有無や程度に応じた調整がなされることから、GATT第1条違反が認定されうる。Leonelli (2022), p. 625.

る<sup>111)</sup>。そうであるならば、輸入品について調整できる範囲は、原産国の本来的な炭素価格と現実に支払われている炭素価格の差額となろう<sup>112)</sup>。換言すれば、原産国の炭素価格が本来価格と乖離しているような場合や、輸出品についてのみ意図的に炭素価格が下げられているような場合に限定されるということになる<sup>113)</sup>。

また、EUのCBAM規則は「炭素価格（carbon price）」を「…税、課徴金、手数料の形式、又は、温室効果ガス排出量取引制度における排出枠の形式をとる炭素排出削減構想の下で、第三国で支払われた金額」と定義づける（第3条（29）号）。表現から判断する限り、炭素税と排出量取引に類する政策以外は含まないと理解されるため、他の温暖化対策については考慮しないことになる。例えば、表3にも記載したようにインドでは「省エネ証書取引制度」が導入されている。これは省エネルギーを進める政策であり、一種のキャップ・アンド・トレード政策であると評価されるが<sup>114)</sup>、仮に、この政策が上記のカーボン・プライシング政策に含まれずにCBAM証書の調整対象から除外されることになれば<sup>115)</sup>、やはり「任意の若しくは正当と認められない差別待遇」に該当する可能性を孕む<sup>116)</sup>。

このように、CBAMが競争条件の平準化を目的にしているとしても、EU域内で適正とさ

れる炭素価格で平準化することまでは正当化されるかは疑われる一方で、WTO協定がそれに対してどのような評価を加えるのか不透明な状況にある。温暖化対策における競争条件の平準化の在り方についての議論の集積が必要とされよう。

## V-2. 輸出リベート問題

今回のCBAM規則はEU市場への輸入品のみを対象とするが、炭素調整は輸出品についての議論をも含むことが多い。つまり、輸出品について、輸出時に炭素削減負担分を控除する仕組み（輸出リベート）である。これは、WTOとの関係であれば補助金協定等の整合性を惹起させるが<sup>117)</sup>、輸出リベートに関する規定は、CBAM規則に含まれていないため<sup>118)</sup>、差し当たって論争を引き起こさないであろう。しかし、今後、無償割当が削減されるにつれてこの制度の導入要求が高まる可能性があることから、これは長期的な課題と言えよう。

111) AB Report, *US - Shrimp*, *supra* note 85, paras. 161-164. ただし、米国—エビ事件では、特定の漁法を要求すること（米国で利用されているウミガメ除去装置と同等な仕組みの利用）が「本質的に同一の政策」とされており、炭素価格の同一性を要求することとはやや文脈が異なる。

112) EUの域内のオークション価格を基準とすることに合理性がないとする批判として、Sato (2022), p. 393. 他方で、EUの炭素価格で調整することは、輸入国が判断する適切な保護の水準（ALOP）として、認められるのかもしれない。

113) このような調整の妥当性の欠如がある中で、国際的な炭素価格が指標として有効であれば、それを基準とすること（つまり、EUが国境で調整できるのは国際価格と輸出国の炭素価格の格差に限定すること）も一案と言える。

114) 鶴川ほか (2019), 221 頁。

115) 省エネ証書の取引を行うため、これがCBAM規則で想定されるカーボン・プライシング政策に該当するかは不透明である。

116) Sato (2022), p. 402.

117) 関根 (2007) 参照。

118) 輸出リベートについては、温室効果ガス排出削減を促すとは限らないため、政策としての優先性が低いとされる。Campbell, et al. (2021), p. 3.



## VI. 結びに代えて：紛争回避の余地

以上、CBAM規則のWTO協定整合性について検討してきた。実際の運用が始まっていない本稿執筆時点では、その影響が具現化されていないため、確たる評価を行うことは難しいが、すくなくとも制度設計から判断するには、協定違反という結論が導かれても何ら不思議ではない。たしかに、本政策により貿易制限的な効果が生ずる以上、WTO協定による厳格な審査の対象となることは望ましいが、他方で、冒頭でも述べたように、CBAM規則がWTO協定違反と明示されることになれば、温暖化対策に対してWTOが足枷になるという間違ったメッセージとして受け止められる危険性もある。

このことを踏まえると、CBAMについては、WTOの紛争処理制度に付託され、違反か否かが明確にされるよりも、対話を通じて、関係国の利益が調整されることが望ましいとも言える。考えられる一つの方式が、紛争処理制度に付託する代わりに、WTO内に本件について（あるいは国境調整一般について）検討する特別委員会を設けて、そこで専属的に議論を行う手法である。

この点、過去にCTEにおいて、国境調整が議論されてきた経緯がある。環境目的の課徴金や税と多角的貿易体制の関係性というテーマは、同委員会が対処すべきとされた10の論点（作業プログラム）のうちの3番目として挙げられており<sup>119)</sup>、国境税調整の議論はこの中で展開されてきた。例えば2011年にはシンガポー

ルによって、濫用防止のためのガイドライン等の作成の提案が提出されており<sup>120)</sup>、それに対して激しい意見の応酬が見られた<sup>121)</sup>。これらの議論では顕著な成果を得ることができなかったが、2019年にEUのCBAM導入構想が提示されると、多くの加盟国が懸念を示す状況が生じ、その後もCBAM規則はCTEの議論の俎上に載せられている<sup>122)</sup>。CBAM制度は、市場アクセス委員会においても、議論の対象とされている<sup>123)</sup>。

その一方で、2021年に有志国間で立ち上げられた「貿易及び環境持続可能性に関する組織的討議（TESSD）」においても、貿易関連の気候措置が論題に含められており<sup>124)</sup>、炭素国境調整の議論はこの中で取り上げられている。もっとも、ここでの議論は特定国の政策に対する懸念を提示する形での議論とはされていない様子（公開資料を見る限り）である。

このように、現在は各組織でCBAMについての議論が行われているが、目下のところ、各委員会では意見表明を行うことが主となっている。これを一元的に集約して、かつ、解決や利害関係の調整を目指してより詳細に議論する場を設けることが考えられる<sup>125)</sup>。紛争解決手続に委ねてしまうと、既存のWTO協定に整合的か否かの判断で完結してしまうが、委員会であればガイドラインの提示や実務の集積等のソフト・ローの手法を含めた幅広い解決方法が実現可能である。なお、近年はCTEを強化する提

119) Decision on Trade and Environment, MTN.TNC/W/141, 29 March 1994.

120) WTO (2011), p. 3.

121) Teehankee (2020), p. 138.

122) E.g., WTO (2021b), Section 1.3.4.

123) E.g., WTO (2020b), Section 12.

124) WTO (2021a), p. 2.

125) これに似た提案として、WTO (2020a), paras. 12-14.

案も見られるようになっている。EU自身もCTEにおける討議プロセスを強化することを提案しており、そこにおいてCBAM等を議論する姿勢を見せている<sup>126)</sup>。また、中国も最近、CTEを多数国間での議論のためのプラットフォームとして利用し、仔細で建設的な意見の交換の場とすることを提案している<sup>127)</sup>。おそらく、これらの提案は、本稿が想定する委員会での解決を目指す仕組みと方向性が同じと思わ

れる<sup>128)</sup>。

以上のような委員会制度での解決の可能性についての更なる分析は稿を改めたいが、これまで「貿易と環境」問題が紛争処理手続を通じて議論されることに強い懸念が示されてきたこと、現状のWTO紛争処理制度が機能不全に陥っていること等を踏まえると、CBAMのような繊細な事案については、従来とは異なる紛争解決の道を模索することが必要になると思われる。

## 参 考 文 献

\*すべてのインターネット資料のアクセス日は2023年9月15日である。

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』592号

川瀬剛志（2015）「WTO協定における無差別原則の明確と変容—近時の判例法の展開とその加盟国規制権限裁量に対する示唆」RIETI Discussion Paper Series 15-J-004

関根豪政（2007）「地球温暖化対策における国境費用調整の意義とWTO法との整合性」慶応義塾大学大学院法学研究科論文集48号

高島忠義（2022）「欧州委員会の炭素国境調整メカニズム規則案について」環境法研究15号

鶴川正寛・橘美加・コダケアディティ・前田利蔵（2019）「インドの省エネルギー政策事情—省エネ証書取引制度（PAT）を中心として—」環境技術48巻4号

内記香子（2008）『WTO法と国内規制措置』（日本評論社）

中川淳司・清水章雄・平覚・間宮勇（2019）『国際経済法（第3版）』（有斐閣）

Bacchus, J. (2021) “Legal Issues with the European Carbon Border Adjustment

Mechanism”, CATO Briefing Paper No. 125

Campbell, E., McDarris, A., and Pizer, W. (2021), “Border Carbon Adjustments 101”, Resources for the Future, <https://www.rff.org/publications/explainers/border-carbon-adjustments-101/>

Conrad, C.R. (2011) *Processes and Production Methods (PPMs) in WTO Law: Interfacing Trade and Social Goals*, Cambridge University Press

Ehring, L. (2002), “De Facto Discrimination in WTO Law: National and Most-Favored-Nation Treatment – or Equal Treatment?” *Journal of World Trade*, Vol. 36, No. 5, pp. 921-977

Englisch, J., and Falcão, T. (2021a), “EU Carbon Border Adjustments and WTO Law, Part One”, *Environmental Law Reporter*, Vol. 51, No. 10

Englisch, J., and Falcão, T. (2021b), “EU Carbon Border Adjustments and WTO Law, Part two”, *Environmental Law Reporter*, Vol. 51, No. 11

European Commission (2021a), “Fit for 55:

126) WTO (2023a), para. 18.

127) WTO (2023b), para. 7.

128) 他方で、根本的にCBAMの議論をWTOで取り上げることに懐疑的な見解として、Quick (2020), p. 570. WTO外の枠組みで対処することも視野に入れる必要があるかもしれない。

- Delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to Climate Neutrality”, COM (2021) 550 final
- European Commission (2021b), “Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Carbon Border Adjustment Mechanism”, COM (2021) 564 final
- European Commission (2021c), “Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the Functioning of the European Carbon Market in 2020 Pursuant to Article 10(5) and 21(2) of Directive 2003/87/EC (as Amended by Directive 2009/29/EC and Directive (EU) 2018/410)” COM (2021) 962 final
- European Commission (2022), “Report from the Commission to the European Parliament and the Council”, COM (2022) 516 final
- European Commission (2023), “Questions and Answers: Carbon Border Adjustment Mechanism (CBAM)”, [https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-07/20230714%20Q%26A%20CBAM\\_0.pdf](https://taxation-customs.ec.europa.eu/system/files/2023-07/20230714%20Q%26A%20CBAM_0.pdf)
- European Parliament (2021), “Draft Opinion of the Committee on International Trade”, 2021/0214 (COD), [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/INTA/PA/2021/11-29/1242396EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/INTA/PA/2021/11-29/1242396EN.pdf)
- Eurostat (2023), EU trade with Russia - latest developments, <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?oldid=558089>
- Hufbauer, G.C. (2021) “Divergent climate change policies among countries could spark a trade war. The WTO should step in.”, Trade and Investment Policy Watch, PIIE, <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/divergent-climate-change-policies-among-countries-could>
- Hufbauer, G.C., Kim, J., and Schott, J.J. (2021) “Can EU Carbon Border Adjustment Measures Propel WTO Climate Talks”, Policy Briefs 21-23, PIIE
- ICAP (2023), *Emissions Trading Worldwide, 2023 ICAP Status Report*, International Carbon Action Partnership
- Kumar, M., and Arora, N. (2023) “India Plans to Challenge EU Carbon Tax at WTO”, Reuters, 17 May 2023.
- Leonelli, G.C. (2022), “Carbon Border Measures, Environmental Effectiveness and WTO Law Compatibility: Is There a Way Forward for the Steel and Aluminium Climate Club?” *World Trade Review*, Vol. 22, Iss. 5
- Mavroidis, P.C. (2016), *The Regulation of International Trade, Vol. 1* (MIT Press)
- Pauwelyn, J. (2005), “Rien ne Va Plus? Distinguishing Domestic Regulation from Market Access in GATT and GATS”, *World Trade Review*, Vol. 4, Iss. 2
- Quick, R. (2020), “Carbon Border Adjustment: A Dissenting View on its Alleged GATT-Compatibility”, ZEuS 4/2020
- Sato (Yoshida), S. (2022), “EU's Carbon Border Adjustment Mechanism – Will It Achieve Its Objective (s)?”, *Journal of World Trade*, Vol. 56, Iss. 3
- Sifonios, D. (2018), *Environmental Process and Production Methods (PPMs) in WTO Law* (Springer)
- Spiegelman, M. (2022), “Lead EU Lawmaker on CBAM Rejects Call to Account for Non-Pricing Carbon Measures”, Inside US Trade, 10 January 2022.
- Teehankee, M.A.J. (2020), *Trade and Environment Governance at the World Trade Organization Committee on Trade and Environment* (Wolters Kluwer)
- Tucker, T.N., and Meyer, T. (2021), “A Green Steel Deal: Toward Pro-Jobs, Pro-Climate Transatlantic Cooperation on Carbon

- Border Measures”, Roosevelt Institute
- Vranes, E. (2009), *Trade and the Environment: Fundamental Issues in International Law, WTO Law, and Legal Theory* (Oxford University Press)
- World Bank (2023), *State and Trends of Carbon Pricing 2023*, World Bank
- White House (2021), “Fact Sheet: The United States and European Union To Negotiate World’s First Carbon-Based Sectoral Arrangement on Steel and Aluminum Trade, October 31, 2021”, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/10/31/fact-sheet-the-united-states-and-european-union-to-negotiate-worlds-first-carbon-based-sectoral-arrangement-on-steel-and-aluminum-trade/>
- WTO (2011), “Promoting Mutual Supportiveness Between Trade and Climate Change Mitigation Actions: Carbon-Related Border Tax Adjustments: Communication from Singapore”, WT/CTE/W/248
- WTO (2020a), “Procedural Guidelines for WTO Councils and Committees Addressing Trade Concerns, Draft General Council Decision”, WT/GC/W/777/Rev.5
- WTO (2020b), “Minutes of the Committee on Market Access, 8 June 2020” G/MA/M/72
- WTO (2021a), “Ministerial Statement on Trade and Environmental Sustainability”, WT/MIN(21)6/Rev.2
- WTO (2021b), “Committee on Trade and Environment, Report of the Meeting Held on 16 and 20 November 2020”, WT/CTE/M/70
- WTO (2023a), “Reinforcing the Deliberative Function of the WTO to Respond to Global Trade Policy Challenges, Communication from the European Union” WT/GC/W/864
- WTO (2023b), “A Proposal for Dedicated Multilateral Discussions on the Trade Aspects and Implications of Certain Environmental Measures, Communication from China”, WT/CTE/W/251
- Yu, B., Zhao, Q., and Wei, Y. (2021) “Review of carbon leakage under regionally differentiated climate policies”, *Science of the Total Environment*, Vol. 782