

温暖化防止の国際枠組み形成に関わる 法的問題

RIETI BBLセミナー
(2010年2月8日)

高村 ゆかり(龍谷大学)

E-mail: yukarit@law.ryukoku.ac.jp

- コペンハーゲン会議の決定とその含意
- 次期枠組みの最終合意に伴う法的問題
- 国境調整措置とWTO協定
- 結びにかえて

これまでの温暖化交渉の進展

- 1988年 IPCC（気候変動に関する政府間パネル）設置
- **1992年 国連気候変動枠組条約採択（1994年発効）**
- 1995年 第一回締約国会議（COP1）：ベルリンマンデート
- **1997年 COP3（京都会議）：京都議定書採択**
- 2000年 COP6：京都議定書実施規則案に合意できず
- 2001年3月 米国の離脱表明
- **2001年10-11月 COP7：マラケシュ合意採択**
- 2005年2月 京都議定書発効
- 2005年11-12月COP11・COP/MOP1（モントリオール会議）
- 2006年11月 COP12・COP/MOP2（ナイロビ会議）
- **2007年12月 COP13・COP/MOP3（バリ会議）**
- 2008年12月 COP14・COP/MOP4（ポズナン会議）
- **2009年12月 COP15・COP/MOP5（コペンハーゲン会議）**
- 2010年11-12月 COP16・COP/MOP6（メキシコ会議）

モンリオール会議以降の交渉の流れ

2005年 2006年 2007年 2008年 2009年

KP3.9条
(先進国約束)

交渉
開始

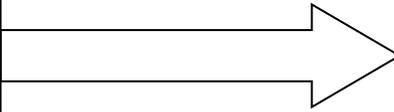
AWG-KP



コペンハーゲン
合意?

枠組条約
長期協同行動

「対話」
開始



バリ行
動計画

AWG-LCA



グリーン
イーグルズ
プロセス



洞爺湖サ
ミット

ラクイラ
サミット

APP



MEM



MEF



直面する課題

- 世界全体の排出量を現在の排出量の少なくとも50%といった規模で大幅に削減できなければ、大気中濃度の安定化＝温暖化の抑制はできない
- 「**2050年50%削減**」の持つ意味
 - 遅くとも**2020年頃**までには世界全体の排出量を頭打ち
- **長期目標を可能とする中期目標とそれを実現する国際制度の合意の重要性**

合意されつつある温暖化抑制目標

- 2008年洞爺湖サミット
 - G8首脳は、UNFCCCの他のすべての国と共有し、交渉で検討し採択すべき目標として「**世界全体の排出量を2050年までに少なくとも50%**」という目標を支持
- 2009年ラクイラサミット
 - この目標を再確認し、そのためには、世界全体の排出量をできるだけ速やかに頭打ちにする必要があることを確認
 - **先進国は総体として2050年までに80%以上削減する**という目標を支持

「2050年50%削減」の意味

| 分類 | 二酸化炭素濃度 (ppm) | 二酸化炭素換算濃度 (ppm) | 工業化以前からの全球平均気温上昇 (°C) | 二酸化炭素排出量頭打ちの年 | 2050年の二酸化炭素排出量変化 (2000年排出量比) |
|-----|---------------|-----------------|-----------------------|---------------|------------------------------|
| I | 350-400 | 445-490 | 2.0-2.4 | 2000-2015 | -85 ~ -50 |
| II | 400-440 | 490-535 | 2.4-2.8 | 2000-2020 | -60 ~ -30 |
| III | 440-485 | 535-590 | 2.8-3.2 | 2010-2030 | -30 ~ +5 |
| IV | 485-570 | 590-710 | 3.2-4.0 | 2020-2060 | +10 ~ +60 |
| V | 570-660 | 710-855 | 4.0-4.9 | 2050-2080 | +25 ~ +85 |
| VI | 660-790 | 855-1130 | 4.9-6.1 | 2060-2090 | +90 ~ +140 |

出典: IPCC第四次評価報告書

COP15での決定事項

- コペンハーゲン合意 (Copenhagen Accord) を留意する (take note) COP決定
- AWG-LCAの結果に関するCOP決定
 - AWG-LCAの報告とCOP15での作業をもとに、COP16で結果を採択することを目的にAWG-LCAの作業を継続
- AWG-KPの結果に関するCOP/MOP決定
 - AWG-KPの報告をもとに、COP/MOP6で採択することを目的にAWG-KPが成果を出すよう要請

コペンハーゲン合意とは何か(1)

- COPが「採択」ではなく「留意する」決定の意味
 - Yvo de Boer事務局長：“a way of recognizing that something is there, but not going so far as to associate yourself with it.”
 - COPが正式に「コペンハーゲン合意」の存在を認める。しかし、COP(UNFCCCの締約国)をそれだけでは拘束しない
 - UNFCCCプロセスの中で生まれた合意だが、UNFCCCの締約国を拘束する合意ではない
 - この政治合意を支持する国は、事務局を通じて国名を「合意」冒頭に列挙

コペンハーゲン合意とは何か(2)

- コペンハーゲン合意は、「法的合意」か「政治合意」か
 - 合意案の初期のversionから「legally binding」「legal instrument(s)」の用語は削除
 - 作成に関わった国の意図は、法的合意ではない

「合意」で何が合意されたか(1)

- 気温上昇を2度未満に抑えるという科学的知見を長期行動の前提として認める(1項)
- 2度未満に抑えるためには大規模な削減が必要。できる限り速やかに世界全体の排出量をピークアウトするために協力。
低排出発展戦略が持続可能な発展に不可欠であることを留意(2項)

「合意」で何が合意されたか(2)

- 附属書I国(先進国)は、2020年の国別排出目標を実施することを約束(4項)
 - 2010年1月末までに付表Iの形式で事務局に提出
 - 京都議定書締約先進国は、京都議定書で開始された排出削減をさらに強化
 - 先進国の削減と資金の達成度は、COPが採択する現行及び今後の指針にしたがって測定、報告、検証(MRV)

「合意」で何が合意されたか(3)

- 非附属書I国(途上国)は削減行動を実施(will)(5項)
 - 2010年1月末までに付表IIの形式で事務局に提出。その後の行動と国別インヴェントリを、COPが採択する指針に基づいて国別報告書で2年ごとに提出。その後の行動は付表IIIに追加
 - 途上国の削減行動は、国内での測定、報告、検証の対象となり、その結果は国別報告書で2年ごとに報告。指針に基づき行動の実施の情報を報告し、国際的な協議と分析の対象となる

「合意」で何が合意されたか(4)

- 国際的支援を求める削減行動(NAMA)
 - 支援とともに登録簿に記録。付表IIにも追加
 - COPが採択する指針にしたがって国際的に測定、報告、検証(MRV)

「合意」で何が合意されたか(5)

- 途上国に対して、規模を拡大した、新規かつ追加的で、予測可能で十分な (adequate) な資金とアクセスの改善 (8 項)
 - 先進国全体で、2010-2012年に300億米ドルの新規かつ追加的な財源を提供 (国際制度を通じた投資も含む)
 - 途上国の意味ある削減行動と実施の透明性を条件に、2020年までに年1000億米ドルの動員をめざす (民間資金, 革新的資金調達も含む)

「合意」で何が合意されたか(6)

- COPの指導とCOPに対する説明を条件に、**潜在的資金源の貢献について検討する閣僚級パネル**を設置(9項)
- コペンハーゲングリーン気候基金をUNFCCCの資金メカニズムの運営主体として設置(10項)
 - 上記の資金の相当部分は、この基金を通じて資金移転(8項)

「合意」で何が合意されたか(7)

- 適応(3項)
 - 先進国が途上国の適応行動の実施を支援する資金、技術、能力構築を提供
- 技術の開発と移転を促進する技術メカニズムを設置(11項)
- 合意の実施の評価を2015年までに完了。気温上昇1.5度未満目標を含む、長期目標の強化の検討を含む(12項)

コペンハーゲン合意の評価(1)

- 課題は多い。が歴史的に見れば明らかな前進も
- 先進国と途上国の約束が同じ文書(プラットフォーム)に書かれる
 - 「削減する先進国」と「削減しない途上国」という二分法からの脱却
- 途上国の削減行動を具体的かつ制度的に担保
 - 程度の多少はあるが、国際的な検討の対象になる。特に支援を受ける削減行動は国際的なMRVの対象となる
 - 新興経済国の削減行動を促進し、効果を高める制度(指針)の構築が課題

コペンハーゲン合意の評価(2)

- 先進国全体としてのFast start fundingと中期的な資金目標の明確化
 - その資金分担(日本150億米ドル、欧州107億米ドル、米国36億米ドル)
 - 必要とされる額とのギャップ
 - 新たな資金調達方法を含む中期的な資金目標達成の方法は今後の検討
- 2013年まで待つことなく、“operational immediately”
 - しかし、本格的にoperationalにするCOPの指針、ガイダンスはCOP16を待つしかない

必要な資金・投資のフロー

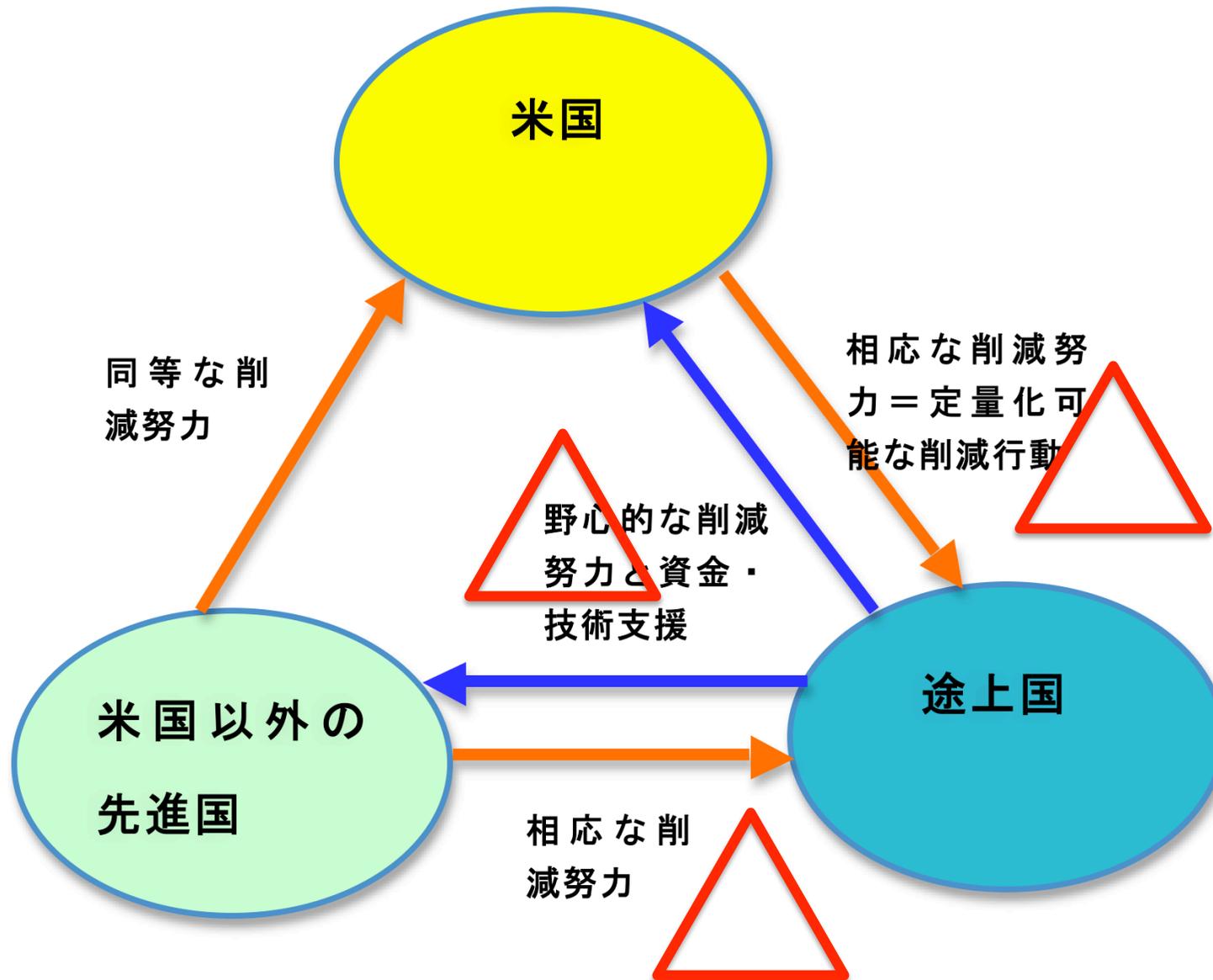
- 大幅削減と適応に必要なとされる資金・投資のフロー
 - 2030年に世界全体の排出量を2000年水準より25%削減するには、**2030年の時点で、約2000～2100億米ドルの追加的な投資と資金のフローが必要**(UNFCCC, 2007)。2008年の試算では、この金額は**170%以上高くなり、その半分が途上国**で生じると予測した (UNFCCC, 2008)。
 - 必要な資金(約86%)の大半は民間部門の投資、資金フロー(UNFCCC, 2007)
 - 適応のための資金・投資フローのニーズは、**毎年数百億から数千億米ドル**(UNFCCC, 2008)

What's missing... (1)

- 明確な**長期目標**の記載なし
 - 先進国は、G8で「2050年50%削減」といった目標に合意、ラクイラ・サミットでは、先進国全体の排出量は1990年または、より最近の複数年と比べて2050年までに80%以上を削減を合意
 - しかし、明確な記載はなし。中国による削除と伝えられる

What's missing... (2)

- 先進国の約束
 - 中期目標は、先進国全体、国別目標いずれもなし
 - 誓約と審査 (pledge and review) への「後退」?
 - 2009年6月の米国実施協定案にそうもの=京都議定書作業部会交渉中の削減目標との違い
 - 他の先進国とのcomparabilityは?
 - 削減水準に加え、目標の審査と遵守のcomparability
 - 長期目標達成に必要な削減を担保できるか？



2020年目標誓約の水準

- **2020年(中期)目標の水準**
 - 先進国の誓約の水準(LULUCF含む)
 - 米国を除くと、**1990年比で-16~-23%**
 - 米国を含むと、**1990年比で約-15~-19%**
 - IPCC AR4の「**25-40%**」とのギャップ
 - **25-40%**は、国内削減のみ。吸収源、京都メカニズムのクレジットの利用は含まない
 - 先進国が誓約した目標の多くは、吸収源、京都メカニズムのクレジット利用を含み、また、「条件付き」

各国の中期目標

| | 各国の中期目標(2020年) | | |
|--------------|----------------|-----------|-------------------------------------|
| | 基準年 | 削減率(%) | |
| 日本 ※1 | 1990 | 25 | 温室効果ガス排出の 絶対量の削減率 |
| EU(27) ※2 | 1990 | 20 | |
| アメリカ ※3 | 2005 | 約17 | |
| カナダ ※4 | 2006 | 20 | |
| オーストラリア ※5,6 | 2000 | 5 | |
| ロシア | 1990 | 22~25 | |
| 中国 | 2005 | 40~45 | GDP単位当たりの CO ₂ 排出量削減率 |
| インド | 2005 | 20~25 | |
| ブラジル | — | 36.1~38.9 | BAU(対策をとらない 場合)からの削減率 |
| 南アフリカ | — | 34 | |

※1: すべての主要排出国が参加する公平で実効性のある枠組みの構築と野心的な目標の合意が前提。

※2: 他の先進国が比較可能性のある排出削減にコミットし、
途上国がその責任と能力に応じた適切な貢献を行う場合には、削減目標を20%から30%に引き上げるとの立場。

※3: 1990年比4%削減。この目標は米会議のエネルギー・気候変動法案の最終的な内容に沿ったものになっている。

※4: 1990年比3%削減。

※5: 1990年比2%削減。

※6: 主要途上国が相当の排出抑制を約束し、かつ、先進国が同等の排出削減を行うことを約束する場合には
最大15%(1990年比12%)、2050年までの450ppm濃度安定化目標に合意する場合には25%(1990年比22%)削減。

現在の誓約水準

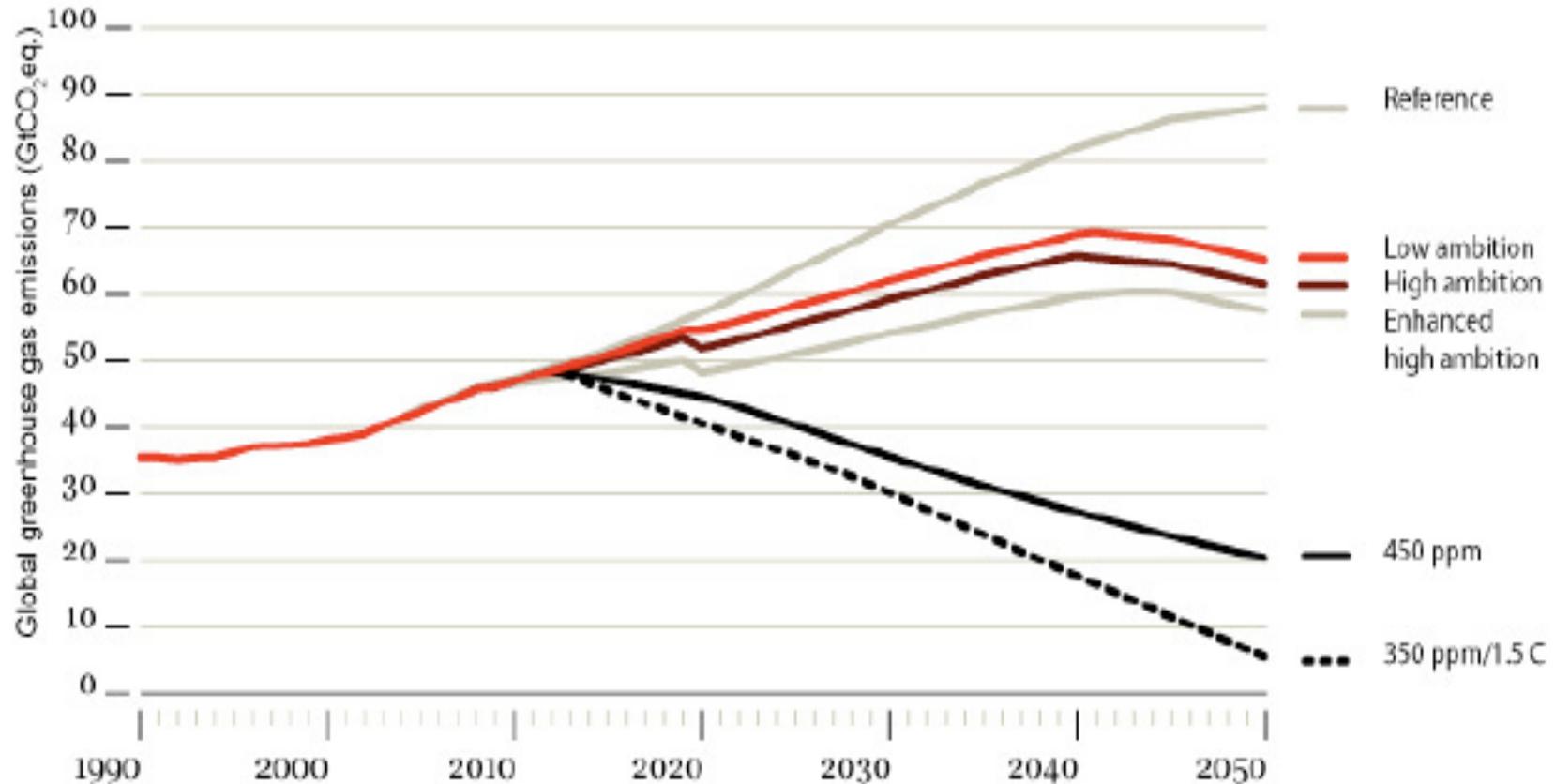


Figure 1. Global emissions under the reference scenario, proposals as of 15 December 2009, and necessary levels for 450 and 350 ppm

Source: Höhne et al. 2009

What's missing... (3)

- 途上国における森林減少からの排出削減 (REDD)、市場メカニズム、国際航空/国際海運からの排出 (バンカーオイル)、適応、技術 (ex. IPR) については具体的な合意はない
- 先進国と途上国の約束が法的義務かどうか、**次期枠組み合意の最終的な法的形式は決定されず**
- 2010年のCOP16で作業部会の結果を報告し決定する予定だが、そのための**スケジュール**は明確でない
- COP/MOPから京都議定書作業部会の交渉へのガイダンスはなし

COP15が示したものの (1)

- 国際政治のアジェンダとしての気候変動問題の位置の変化
 - 首脳レベルのアジェンダへ
 - それでも十分な合意ができない難しさ
- 国際政治力学の変化
 - 合意を左右する圧倒的な中国の影響力和巧妙な外交戦略。米国と並ぶSuper powerとして中国の存在感
 - 反米路線のALBA諸国がdeal breakerになる
 - 途上国の中からの新興経済国の削減努力強化への圧力

COP15が示したものの (2)

- 国際制度の交渉、合意の進展が、市場に影響を与え、国内政策の進展、私人の行動(投資)に影響を与える
 - COP15の結果を受けて欧州市場は、14.7ユーロから12.4ユーロに
 - 欧州電力業界からの中期的投資停滞と電力価格上昇の警告(The Guardian, December 21, 2009)

温暖化交渉の展望(1)

- コペンハーゲン合意の意義
 - 次期枠組み交渉を進める貴重なより所
 - とりわけ、途上国の削減努力と資金に関する合意は重要
- COPとコペンハーゲン合意の相互依存
 - コペンハーゲン合意の実施こそがUNFCCCの下での交渉を進める
 - コペンハーゲン合意は、UNFCCCの外の合意だが、UNFCCCによる指針、ガイダンスなしには運用できない

温暖化交渉の展望(2)

- コペンハーゲン合意と枠組み交渉
 - COPが採択していない以上、UNFCCCとは別の同意する国の間での合意であり、UNFCCCの下で締約国、交渉プロセスを拘束しない
 - UNFCCC7条2(c)をめぐる意見の対立
 - コペンハーゲン合意が新興経済国を含む多数の国の支持を得るかどうか鍵
 - 賛同国の数、2010年1月末の誓約がどのようになるか
 - 米国、BASICを含む55カ国(世界の78%のエネルギー一起源排出量)による目標・行動の提出(2010年2月1日時点)

主要国の評価と動向(1)

- 米国
 - “important breakthrough” “foundation for international action in the years to come” (President Obama, December 19, 2009)
 - 国内法案は、早くて7月、遅ければ中間選挙後
 - 1月19日のMassachusetts shock
 - 民主党が、共和党の議事妨害を止めることができる60議席を欠く
 - 国内法案の通過のハードルは一層高く

主要国の評価と動向(2)

- EU
 - “first step towards a legally binding global climate agreement” “must now ensure that the Copenhagen Accord becomes operational and as such constitutes the core of a new climate treaty” (Commissioner Dimas, December 22, 2009)
 - 1月16-17日セベリア環境理事会非公式会合：30%への目標引き上げは合意できず（英、仏、独、ベルギーなど多数が支持せず）（2010年1月18日報道）
 - 英を中心に中国非難報道

主要国の評価と動向(3)

- 中国・インド
 - 中国・インドは、take note決定の後のCOP会合で、COPがコペンハーゲン合意の実施を促進することに消極的な立場を示す
- BASICグループ会合(1月24日) **共同声明**
 - **コペンハーゲン合意を支持**し、合意がCOP16で交渉を成功裏に終えるよう2トラックの交渉を促進することを望む
 - 2010年1月末までに削減行動を提出する意思を表明
 - UNFCCCプロセスが交渉の中心であると強調
 - AWGを3月に、COP16までに少なくとも5回開催することを要請
 - 3ヶ月に一度定期的にBASICは閣僚が会合

温暖化交渉の展望(3)

- (シナリオ1)コペンハーゲン合意を新興国を含め多数の国が賛同する場合
 - 作業部会の交渉においてコペンハーゲン合意がその基礎となる
 - 合意事項の恣意的選択は起こりうる
 - Comparability、MRV、資金、そして、未決着の約束の拘束力、最終合意の法的形式がその焦点
- (シナリオ2)コペンハーゲン合意が多数の国、特に新興国の賛同を得られない場合
 - UNFCCCプロセスとコペンハーゲン合意プロセスの二重化？交渉の拡散？

温暖化交渉の展望(4)

- 欧米を中心としたUNFCCCプロセス限界論
 - より効果的な意思決定を可能にするプロセスの改革や新たなプロセス、メカニズムの必要性の主張
 - コペンハーゲン合意による新たなプロセス?
 - 中期的にはUNFCCCの改革あるいは新たなプロセスの検討の余地あり
 - COP15の「事態」はUNFCCC「プロセス」の問題か
 - 新興経済国はUNFCCCプロセスから他のフォーラムに交渉の場をうつすのか
 - 次期枠組み交渉のタイミング

温暖化交渉の展望(5)

- UNFCCCのWTO化？
 - 現状の評価として
 - 多国間交渉の行き詰まり。当面、二国間、地域間の合意に基づく国際レジームとなる
 - あるべき選択肢として
 - 多国間交渉よりは二国間、地域間の合意を積み重ねる国際レジームのほうがよい

温暖化交渉の展望(6)

- 貿易レジームのアプローチは、効果的な温暖化レジームの構築に資するか(Charnoviz, 2003ほか)
 - 貿易レジームとの扱う問題の違い: 負担と利益の対応性
 - 負担すれば利益が期待できる貿易交渉に対して、負担しても利益の見返りは期待できるとは限らない
 - 温暖化抑制に必要な削減は担保できるか
 - お互いの削減努力の透明性と衡平性の確保
 - 新興国のより積極的な削減努力を引き出せる可能性があるのは？

温暖化交渉の展望(7)

- UNFCCCとその他のbilateral、regionalなフォーラムとの連携と役割分担
 - 最終合意の「場」と実質的な合意の形成を促進する「場」
 - UNFCCCプロセスの成否は、COPで決まるものではない
 - UNFCCCで議論すべき事項と少数の国のフォーラムで議論できる事項
 - 最終合意まで「つなぎ」の役割

ありうるシナリオと法的問題

- UNFCCCのもとでの次期枠組み合意がなされる多国間合意シナリオ
 - 京都議定書の改正 and/or 新議定書
 - 多国間合意の最終的な法形式に伴う問題
- 2～3年の交渉にもかかわらず多国間合意ができない場合
 - “Falling apart”シナリオ
 - “各国独自路線”シナリオ
 - 一方的措置(貿易措置)

次期枠組み合意の法形式

- A) **1つの包括的な新議定書** (米、豪、日本など)
 - 途上国からの強い反発
- B) **京都議定書改正 + 新たな議定書** (南ア、ツバルなど)
 - 米、途上国は新議定書のもとで法的拘束力のある約束をおう
- C) **京都議定書改正のみ** (ブラジル、インドほか)
 - 米、途上国は、法的拘束力のない約束をおう (COP決定による?)
- いかなる法形式となるかは、約束の強度に影響を与え、合意の均衡に影響を与える

法形式と伴う問題(1)

- A) **1つの包括的な新議定書**
 - すべての国が法的拘束力ある文書のもとで、合意事項を一つにまとめることができ、透明性、衡平性の確保が容易
 - UNFCCCので採択するとなるとコンセンサス方式による。途上国が強く反発している現状では実現困難？

法形式と伴う問題(2)

- B) **京都議定書改正＋新たな議定書**
 - 2つの文書に分かれるが、すべての国が拘束力ある約束をすることになる
 - 2つの文書間で**発効要件などを調整**する必要
 - 京都議定書は、すでに改正の発効要件を定めている
 - 発効後も2つの文書の下で採択される決定が必ずしも調整されとは限らない＝レジームの二重化のおそれ
- C) **京都議定書改正のみ**
 - 米国と途上国の約束はどのように定められるか
 - 米国以外の先進国の同意を得られない
 - 先進国の同意なしには、その国の目標は採択できない

炭素漏出 (Carbon leakage ; CL)

- 炭素漏出 (carbon leakage)
 - 排出規制が厳しくない地域に産業が移転し、結果として地球全体の排出量が増加してしまうこと
- 炭素価格が高くなることに伴う国際競争上の懸念は欧米も同様に共有
 - 排出量取引制度を利用したcarbon leakageへの対処

EUのCLへの対処

- 2010年6月までに、国際交渉の結果とそれによる削減効果に照らして、CLの相当なリスクにさらされていると決定されるエネルギー集約部門の状況に関する評価報告書を欧州委員会が提出
- 対処のためのあり得るオプション
 - 無料で割り当てられる排出枠の割合の調整(=オークションからの一部または全部免除)
 - 該当セクターにより生産される製品の輸入者をEUETSに組み入れ
- 拘束力あるセクターの協定を考慮
 - 効果的な温暖化対処に必要な規模での世界の排出削減をもたらし、モニタリング可能で、検証可能で、義務的な履行強制のしくみを備えている協定

米国LW法案における対処

- UNFCCCなどのもとでの国際協定の締結：第1オプション (Sec. 6002, 6003)
- 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「対象品 (covered good)」に該当する場合、米国の輸入者が排出枠を伴っていることを申告。申告がなければ輸入できない (Sec. 6006)
- 対象品 (Sec. 6001)
 - iron, steel, aluminum, cement, bulk glass, paper
 - その後の製造のために大量に販売され、米国の排出量取引制度の対象となる施設による製品の製造で生じる排出量に相当する (1ドルあたりの排出量で) 直接・間接の排出量を生じさせるもので、米国の製造コストに本法が影響を与える品
- 同等な措置に相当するcap-and-trade制度の下での外国の排出枠や、条件を満たす外国のクレジット、国際オフセットクレジットを伴わせることもできる

米国WM法案における対処(1)

- 法案の導入がCLを引き起こしていると大統領が判断した場合
 - 無料で割り当てられる排出枠の割合の調整
 - 該当セクターにより生産される製品輸入に際して排出枠の償却を求める

米国WM法案における対処(2)

- 排出枠償却の措置(2020年以降実施可能)
 - EPA長官が国際リザーブ排出枠を販売(これは排出量取引制度の下での目標達成には使用できない)
 - セクターにおける米国への輸入品の85%以上が以下の条件のいずれかを満たす国で製造されているセクターは対象外
 - 米国が締結する国際協定に批准し、米国と同レベルの温室効果ガス排出に約束している国
 - 米国が締結する多国間または二国間のセクター協定の締約国である国
 - 当該セクターにおける直近の温室効果ガス集約度が米国以下である国
 - 後発途上国に加え、世界の温室効果ガス排出量に占める割合が0.5%以下かつ輸入に占める割合が5%以下の国については適用除外

欧米の国境調整の特徴

- CLを引き起こしているセクターの認定
- 国際協定を優先する。国際協定が締結できない場合または国際協定に批准しない国に対するCLへの対処の一つのオプション
- 排出枠の無償割り当て量の調整 and/or 国境調整
- 主要途上国からの警戒と反発
 - 国際合意案に一方的な貿易措置を禁じる条項を盛り込む提案

国境調整とWTO協定(1)

- 輸入者に排出枠の保有を義務づける国境調整措置 (Border Adjustment; BA) も、WTO協定に適合しなければならない
 - 同種の産品への最恵国待遇と内国民待遇 (GATT1条、3条)
- 排出枠の保有義務づけのWTO協定適合性
 - これまで有権的な判断はない
 - 排出枠取引制度のもとで国境調整措置をとる場合に、いかなる条件を満たせば国境調整措置がWTO協定に適合性ありと判断されるか、その条件は何か
 - = 国境調整措置を導入するとしたらWTO協定との関係でいかなる制度設計が必要か
 - WTO協定に適合しない措置と判断されることのリスク

国境調整とWTO協定(2)

- 排出枠の保有義務づけのWTO協定上の位置づけ
 - GATT3条2でいう「内国税その他の内国課徴金」に該当するか
 - 特定のサービスへの対価と関わりなくかされる政府への支払いであるとして、税類似のもの (De Cendra, 2006)
 - 該当しない場合、国内法令・要件の内国民待遇について規定したGATT3条4項との適合性が問題となりうる
 - 国境調整可能な「内国税」か (Report of the Working Party on BTA, 1970)
 - 産品に課される間接税は国境調整可能 (× 人に課される直接税)
 - 最終産品に物理的に組み込まれない投入物への課税であり、輸入産品の物理的特性を対象としたものではなく、海外で製造される産品の製造工程・製造方法を対象とした課税が可能かについて加盟国間で明確な見解、確立した実行はない

国境調整とWTO協定(3)

- 輸入者に対する排出枠保有の義務付けは、「同種の国内産品に直接又は間接に課せられる…内国税その他の内国課徴金」を超えない限りで許容される(GATT3条2)
- 国内産品と輸入産品の同種性
 - (i)市場での最終使用(用途)、(ii)輸入国での消費者の嗜好や習慣、(iii)製品の特性、(iv)関税分類
 - PPM(Process and Production Method)の違いは同種性に影響を与えない

国境調整とWTO協定(4)

- 対象製品の製造過程において直接、間接に排出される温室効果ガス排出量の算定
 - 実排出量の報告に基づいて排出枠の保有を求めるor 報告がない場合には輸入国が算定した排出量に基づいて保有を求める
 - 報告がない場合の算定方法
- 輸入者が保有すべき排出枠の算定
 - 各国の割当方法の違い、取引による排出枠獲得費用の違いなどから国内製品の製造者が支払う最も低い支払い水準の決定が容易ではない
 - 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する機会が与えられればよいとする主張もあり (Saddler, H., Muller, F. and Cuevas, C. (2006))

国境調整とWTO協定(5)

- 最恵国待遇(GATT1条)適合性
 - 製品の製造国によって待遇に差を設けるLW法案など
米国法案の保有義務づけに対する批判

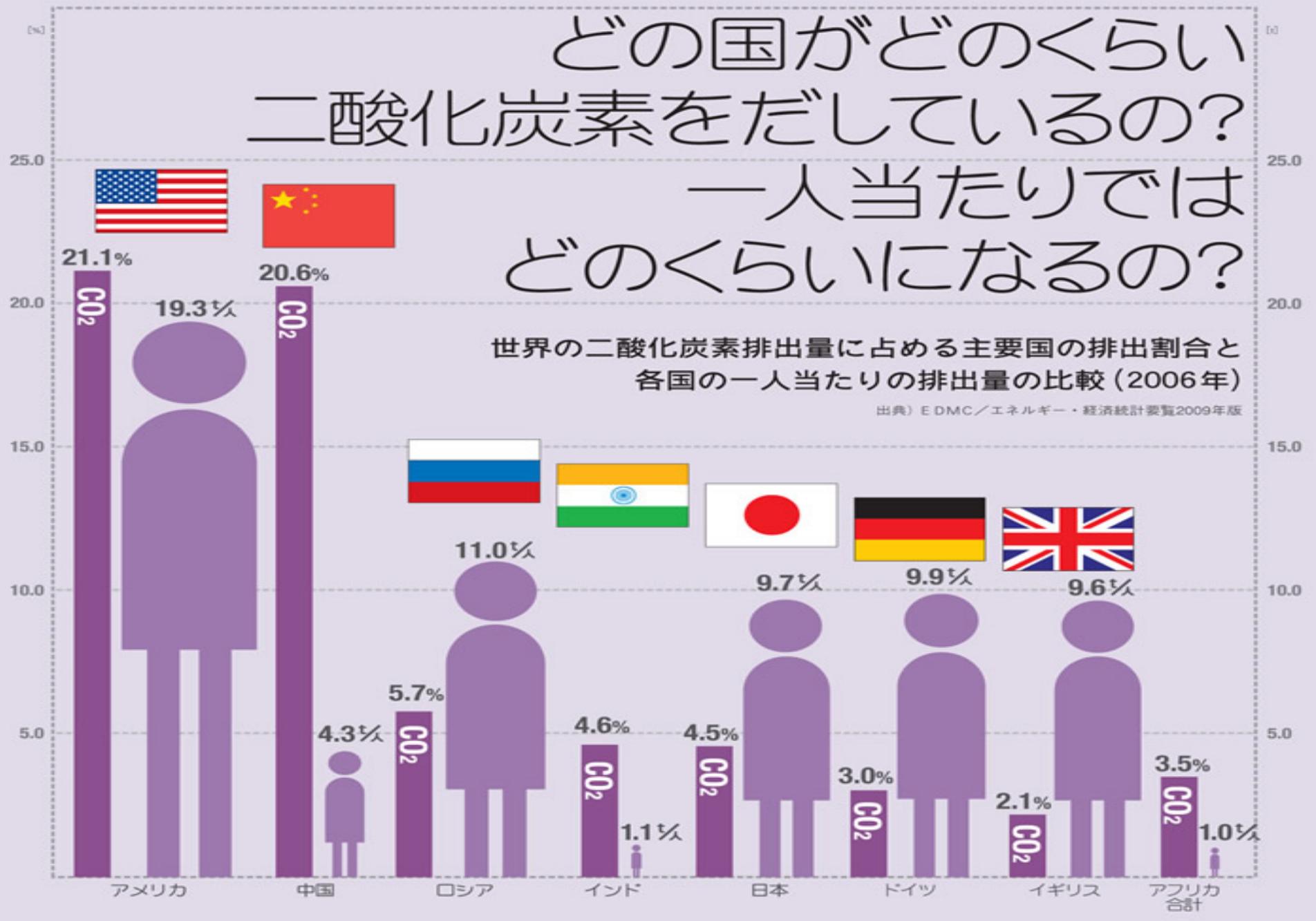
国境調整とWTO協定(6)

- 一般的例外(GATT20条)適合性
 - GATT20条(b)「人、動物又は植物の生命又は健康の保護に必要な措置」またはGATT20条(g)「有限天然資源の保全に関する措置」に該当するか
 - GATT20条柱書き:「任意の差別待遇」「正当と認められない差別待遇」
 - 排出枠算定に伴う問題の難しさ
 - 国境調整措置導入手続の透明性、デュープロセス
 - 排出枠保有義務づけの輸出国における適切さの考慮
 - 途上国の事情の考慮
 - 国際合意とBAのWTO適合性
 - 次期枠組みが合意された場合、追加的な一方的措置(BA)は可能か

国境調整とWTO協定(6)

- 一般的例外(GATT20条)適合性
 - GATT20条(b)「人、動物又は植物の生命又は健康の保護に必要な措置」またはGATT20条(g)「有限天然資源の保全に関する措置」に該当するか
 - GATT20条柱書き:「任意の差別待遇」「正当と認められない差別待遇」
 - 排出枠算定に伴う問題の難しさ
 - 国境調整措置導入手続の透明性、デュープロセス
 - 排出枠保有義務づけの輸出国における適切さの考慮
 - 途上国の事情の考慮
 - 国際合意とBAのWTO適合性
 - 次期枠組みが合意された場合、追加的な一方的措置(BA)は可能か

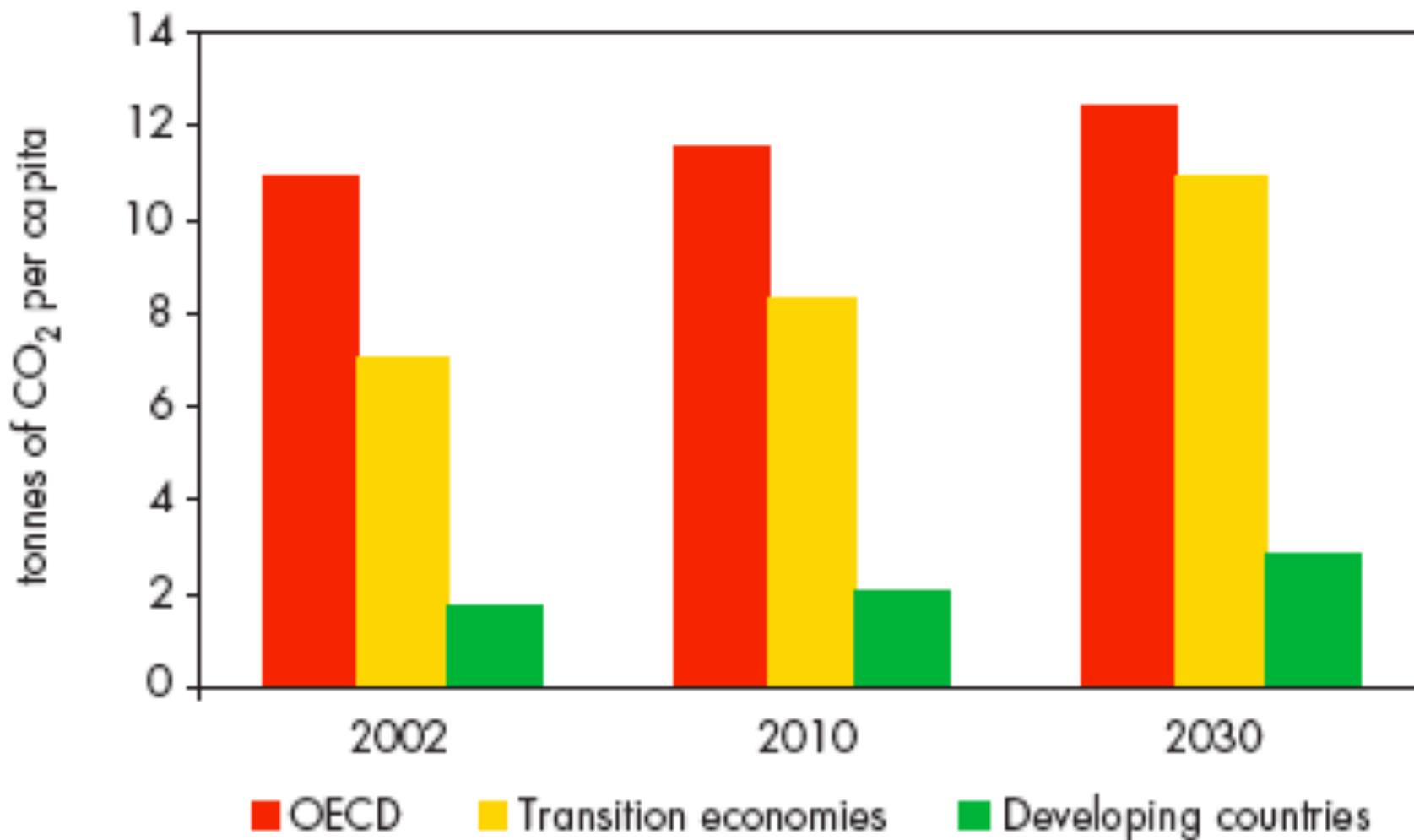
どの国がどのくらい二酸化炭素をだしているの？ 一人当たりではどのくらいになるの？



世界の二酸化炭素排出量に占める主要国の排出割合と
各国の一人当たりの排出量の比較 (2006年)

出典) E DMC / エネルギー・経済統計要覧2009年版

先進国と途上国のエネルギー関連一人あたり二酸化炭素排出量



その他の問題

- 輸出産品に対する国境調整措置
 - GATT16条、補助金協定との整合性
 - 補助金協定が対象とする「補助金」か
- 排出量取引制度の下での排出枠割当方法
 - 無償割当の場合に国境調整措置は可能か
 - 無償割当と補助金協定

BAの制度設計

- 「内国税」または「国内法令・要件」が有り、その拡大として位置づける(外国産品のみ)に課する税、法令・要件のWTO協定適合性の正当化は難しい)
- 保有する排出枠の基礎となる排出量の計算方法
 - 製品の輸入者の自己申告
 - デフォルトとしての方法
- 炭素価格の上昇により国際競争にさらされるエネルギー集約的な産品に限定
- GATT20条柱書き: 措置導入手続の透明性、国際合意に向けた努力、輸出国の状況をふまえた措置の適切さ

結びにかえて(1)

- 国際交渉は、各国の国内政治と国際政治の力学で前進もし停滞もする
- 低炭素社会への転換、迅速で大規模な排出削減に向けた明確な政治的意思
- 多国間交渉に伴う不透明さ。複数のシナリオに対処する交渉戦略の必要

結びにかえて(2)

- 国際競争の懸念への対処として、第一義的には、国際合意の締結の追求。特定のセクター、製品に関するエネルギー効率基準、GHG排出基準の合意の追求も
- WTO協定適合性の観点から排出枠保有の義務づけに伴う困難さ
- 日本にとってのBAの意味
 - 非締約国の努力を促すorより高い水準の削減努力を引き出す戦略の一つとしての意義