法政大学学術機関リポジトリ
HOSEI UNIVERSITY REPOSITORY

PDF issue: 2025-07-12

貿易規制による森林管理 : 国際法上の可能性と限界

OKAMATSU, Akiko / 岡松, 暁子

(出版者 / Publisher)
法政大学人間環境学会
(雑誌名 / Journal or Publication Title)
人間環境論集 / 人間環境論集
(巻 / Volume)
6
(号 / Number)
1
(開始ページ / Start Page)
53
(終了ページ / End Page)
62
(発行年 / Year)
2005-09-30
(URL)
https://doi.org/10.15002/00004497

Hosei University Repository

貿易規制による森林管理
―― 国際法上の可能性と限界 ――

岡 松 暁 子

1. はじめに

国連食糧農業機関（FAO）の推計によれば、熱帯林は1960年以降減少の一途を辿っており、1990年から2000年までの10年間では、毎年1,420万ha（日本の森林面積の約6割）ずつ消失しているといわれている[1]。しかし森林保護の分野においては、国際熱帯木材協定があるものの[2]、これは森林の一部をカバーするにとどまるものであり包括的な制度は確立していない。そのような状況の中、熱帯林保護への関心は、とりわけ欧米において熱帯木材の輸入禁止措置を引き起こした[3]。このような一方的貿易制限措置は現在のWTOの規定によっては認められていないが、制限措置を支持する見解から、今後新たな議論の展開が考えられる。そこで本稿では、森林管理レジームの現状として問題点を指摘し、環境と貿易に関する先例を検討した上で、今後の貿易規制を通しての森林管理の可能性を考察することを目的とする。

まず、既存の森林保護政策の概観は以下の通りである。

1992年にブラジルのリオ・デ・ジャネイロで開かれた「環境と開発に関する国際連合会議」（UNCED、地球サミット）では、地球温暖化、生物多様性、森林が主要な論点に含まれていた。この会議では、地球温暖化については国連気候変動枠組条約が署名のために開放され、生物多様性については生物多様性条約が採択された。しかし森林については、先進国と途上国との間の見解の相違に加え、途上国の中でもマレーシアやインドネシアなどの東南アジア諸国が他の途上国と国内の森林経営状況が異なったこと、また、アメリカが高齢原生林の伐採問題を抱えていたことなどが原因で、「すべての種類の森林の経営、保全および持続可能な開発に関する世界的合意のための法的拘束力のない権威ある原則声明」（森林原則声明）が採択されるにとどまり、現在もまだ一般条約としての森林条約の成立には至っていない。しかもこの森林原則声明のみならず、同じく地球サミットで採択されたリオ宣言やアジェンダ21にも、形式的には法的拘束力はない。

このように森林保護の分野における包括的な法的枠組が欠如している状況において、熱帯木材が地球温暖化や生物多様性の保全に与える影響を考える際には、先進国の環境保護政策と、途上国が主張する「発展の権利」（right to development; droit du développement）が抵触することが多い。熱帯木材は途上国にとっては重要な外貨獲得資源である一方で、環境保護政策を進める先進国、とりわけEU諸国は、その悪影響を防ぐための制度を確立しようとするからである。

本稿では、このような状況に鑑みて、かかる利害の抵触が引き起こす紛争の先例を検討し、いかなる問題があるかを指摘した上で、熱帯木材貿易の今後の展望を考察する。

2. 森林管理への可能性と限界

(1) ラベリング制度による森林管理とその法的問題点

熱帯林の減少が地球環境問題として重要視されるようになったことにより、欧米先進国では熱帯木材の輸入禁止やボイコットが起こった。具体的には、EU諸国が森林認証・木材認証・ラベリング制度を導入し[4]、「持続可能な森林管理」が行われている森林から生産されている木材であることを示すことで、消費者がこのラベルの付された商品を購入することを促したのであ

Hosei University Repository

る[5]。これは熱帯木材資源の産出国である途上国の「発展の権利」と衝突した。

ITTOはこの事態に対して否定的な見解を示し、新協定の第36条においてこのような措置を認めない旨を規定した。貿易禁止や制限措置は、熱帯木材の商品価値を損ない、熱帯林の農地などへの転用を促進するおそれがあり、熱帯木材貿易は熱帯林の持続可能な管理のインセンティブになるという理由からである。しかしその後EU諸国によって、直接的な禁止や制限ではなく、ラベリング制度を導入しての保護政策が実施されるようになった。

ラベリング制度とは、消費者の購買決定に影響力を行使することを企図して、製品に関する様々な情報を提示したラベルを製品に添付するものであるが、このうち環境保護のために環境保全型産品であることを謳ったラベルを特に、エコラベルという。このエコラベルは、その製品や製品の製造工程・生産様式が環境基準に基づいて環境負荷が比較的少ないということを、第三者機関が認証（certification）した上で付与される[6]。

もとより、WTOの枠組においては一方的な貿易制限措置は認められておらず、この制度にはWTO協定上の問題が生じることが考えられる。しかし前述のとおり、年々枯渇の道を辿っている熱帯林の保護と、途上国の発展のための収入源である熱帯林の利用を両立させるものとして、実際には多くの国で導入されつつある。「持続可能な森林経営」が行われている森林を認証し、そこからの産物にラベリングをして他の森林からの生産物の差別化を図ることにより、「持続可能な森林経営」が行われている森林からの産物の購入を促し、ひいては「持続可能な森林経営」そのものへの誘因となることを目指しているのである。

この制度の利用により、新たに林産物貿易をめぐる紛争が引き起こされている。以下ではまず、1992年に起こった、オーストリア対ASEANの事件を検討する。

(2) オーストリア対ASEAN事件[7]

1992年に、オーストリアは熱帯林が枯渇している状況を受け、「熱帯木材および木製品に対するラベリングならびに持続可能な森林開発により生産された木材および木製品に対する品質マークの創設についての連邦法」を制定し、輸入木材へのラベリングを義務付けた。その内容は以下の通りである。

(a) 熱帯木材に関する強制的なラベリング制度の創設
(b) あらゆるタイプの木材および木製品について、持続可能な経営が行われている森林から生産されたことを示す任意の品質マークを添付する制度の創設

これに対して、熱帯木材生産国であるマレーシアを始めとするASEAN諸国は即座に対抗し、1992年6月に、以下の内容でGATTに提訴した。

(a) 熱帯木材のみを対象とする制度がGATTの最恵国待遇原則（第1条）及び内国民待遇原則（第3条）に違反する。
(b) 品質マーク付与の条件となる持続可能な森林経営の要件が、国際的合意に基づいておらず、一方的に決定されたものである。

これを受けて、オーストリアは1993年に同法を撤回、以下のように改正した。

(a) ラベリングを任意の制度とする。
(b) 対象を熱帯木材に限定せず、全ての木材および木製品とする。

これによりオーストリアは、一般的ラベリング（木材および木製品の樹種・原産地を明示）と、持続可能な森林管理に関する国際的基準に基づいて持続可能な方法により生産された木材および木製品に対する「任意的な」エコラベルを導入することとなり、GATT上の紛争は終了した。

以下ではまず、紛争は終了したものの、本件においてASEAN諸国が問題とした点とその評価につき検討する。

① GATTの最恵国待遇原則（第1条）及び内国民待遇原則（第3条）違反と一般的例外条項（第20条）の援用

GATTの基本原則は、第1条で規定されている無差別・最恵国待遇と、第3条で規定されて

Hosei University Repository

いる内国民待遇である。これにより、特定の国との間の輸出入制限は、第20条の一般的例外事項[8]に該当しない限り禁止されている[9]。

本件においてオーストリアは、ラベリングの対象を熱帯木材のみに限定し、ASEAN諸国からの木材の輸入を禁止した。この措置は一般的には当該GATT規定に違反することになり、従ってここでは、オーストリアの環境保護を目的としたこの一方的措置がGATT第20条の一般的例外条項に該当するか否かが争点となる。

環境保護を目的とした一方的措置に対し同条項が適用可能かどうかについては、多くの議論がある[10]。しかし、これまでの先例を見ても明らかなように（後述）、同条項の起草趣旨には環境保護は想定されていなかったと見るのが妥当であり、かつ同条項の解釈は、狭く、また限定的に行うべきであるという慣行がすでに確立しているものと考えられる[11]。本件においても、特に熱帯林資源の保全を図るために締結された諸協定に基づくものでない限りその法的正当性は低く、オーストリア当局が速やかにかかる事項の改正を行ったことは、それを裏付けるものであろう。

尚、これについては、現在では生産国であるASEAN諸国からの反対や、温帯林・亜寒帯林でも持続可能な森林管理が行われていない場合があるとの認識の広まりにより、多くの国で全てのタイプの森林及びそこで生産される木材を対象とする制度の検討がなされつつある。

② オーストリア国内法の一方的措置の対抗力

一般国際法上、国内法に基づく一方的措置が対抗力を持つのは、当該措置が対象とする事項につき、国際法上の適用法規が欠缺しているか、未成熟である場合である[12]。その観点からすると、本件はGATTの一般協定に「環境保護」に関する規定が欠如しているという状況で起こった事件であり、そのような中でオーストリアによる一方的国内措置が許容されるか否かが実質的な争点であった。

本件において欠缺している「環境保護」に関する規定であるが、第一に、輸入制限措置の例外事項としての規定の欠如であり、第二に、産品（product）そのものではなく、その工程・生産方式（以下、PPMs）で規制することの適法性に関する規定の欠如という二つが挙げられよう。このような適用法規が存在しない状況（法の欠缺状態[13]）においては、ある国が一方的措置の対抗力を主張するにあたり、その措置の実効性（effectiveness）と正当性（legitimacy）の根拠を証明しなければならない[14]。

この点、前者についてはオーストリアは措置を撤回し対抗力を主張し得なかった。しかし後者については、PPMsそのものがGATTにおいて起草段階から想定されていたわけではなく、このような問題が生じた場合にオーストリアが一方的国内措置に訴えることについて、全面的に否定できない側面があると考えられる。この点については後述する。

しかし実務上は、このような紛争はGATT第20条(b)(g)の解釈適用問題として取り扱われることとなった。そのような観点からすると、オーストリアの一方的措置がGATT第20条(b)(g)により正当化されるためには、当該行為が、(b)号にいう「必要性」があること、及び(g)号にいう「有限天然資源の保存に関する措置」であること、という要件を満たす必要がある。しかし本件において、オーストリアの執った措置が、仮に環境保護を目的とする措置として考えた場合に「必要性」という条件を満たす措置であったかという点、また当該措置が、熱帯木材の保存を主たる目的とするものであるという「関連性」を有するかという点については、上記のような法の欠缺分野であるゆえ、当然議論の余地があろう[15]。よって、これらの規定の解釈については、立証責任をどのように配分するかに大きく依存することとなる。GATT・WTO体制における貿易の自由化を原則として理解する限り、後に起こったマグロ・イルカ事件（後述）においても厳格に解釈された結果、正当化事由とされなかったように、GATT紛争処理手続きにおいては環境保護を目的とする一方的国内措置が許容されないことは容易に予想できたのである。

Hosei University Repository

3．WTO体制における可能性と課題

マグロ・イルカ事件、オーストリア対ASEAN事件は、WTO設立（1995年）以前に、エビ・ウミガメ事件は設立後に起こった事件であるが、その判断の相違点に注目し、以下では、今後の同種の問題の展望について若干の検討を試みる。

(1) WTOにおける類似の先例

上記のラベリング問題につき、まず、貿易と環境をめぐってGATT・WTOで争われた紛争についての先例を概観することにより、これをその解決の端緒としたい。

① マグロ・イルカ事件：アメリカ対メキシコ（パネルⅠ、1991年9月3日、未採択）[16]

東部熱帯太平洋海域ではキハダマグロの漁に際し、付随して回遊しているイルカが混獲・殺害されていた。これに対しアメリカは、1972年に海洋哺乳動物保護法改正法を制定した。その内容は、当該海域での自国漁船によるキハダマグロ漁についてイルカの付随的捕獲数を制限するとともに、外国漁船については一定の基準数を超えるイルカの付随的捕獲を伴って漁獲したキハダマグロの輸入を禁止するものであった。この結果、メキシコ漁船が公海及びメキシコの200カイリ漁業水域内で漁獲したキハダマグロのアメリカへの輸入が禁止された。そこで、メキシコは、この措置のGATT第3条の内国民待遇及び第20条(b)及び(g)との適合性を争い、GATT第23条1項に基づくパネルの設置を求めたものである[17]。

この事件の争点は、第一に、PPMs規制がGATT第3条の内国民待遇に違反するかどうか、第二に、本来ならばGATT第11条1項の数量制限の一般的廃止に抵触し違法行為となる米国の一方的措置が、GATT第20条の一般的例外事項に該当して正当化されるのか否か、すなわち本件へのGATT第20条(b)と(g)の適合性の問題、であった。以下、それぞれについてのパネルでの見解を簡略に述べる。

(a) PPMs規制がGATT第3条の内国民待遇に違反するか

第3条は、そもそもこのようなPPMs規制を予想したものではなく、もっぱら産品それ自体に適用される措置のみを対象としている。本件において問題となっているPPMsは、産品（マグロ）それ自体の性質には影響を及ぼさない漁獲方法であり、かかる条項の対象とはならない。

(b) GATT第20条(b)の適合性

この条項の起草過程を見ると、起草者の関心は、輸入国の管轄権内の人、動物または植物の声明または健康の保護を目的とする公衆衛生上の措置にむけられていたのであり、かかる条項を域外的な保護措置を含むように解釈すると、他国のGATT上の権利を危うくする保護措置を一方的に決定できることになってしまう。また、同条項が要求する「必要性」に関しても、米国がより貿易制限的でない代替措置を尽くしたことを立証してはおらず、本件は、第20条(b)によっては正当化されない。

(c) GATT第20条(g)の適合性

(b)号についてと同様に、かかる条項の適用範囲は、措置を発動する国の管轄内の天然資源に限定されるのであり、域外的管轄権を認めるものとして解釈すると、他国のGATT上の権利を危うくする保存措置を一方的に決定できることになってしまうため、本件は、第20条(g)によって正当化されない[18]。

以上、本件パネルは、アメリカの措置がGATT第11条違反であることを認定し、GATT第20条の適用につき(b)の「必要性」、(g)の「関連性」の要件をより厳格化した上で、米国がその要件を満たす主張をできなかったと判断した。

② エビ・ウミガメ事件：アメリカ対インド、マレーシア、パキスタン、タイ（1998年、小委員会報告、上級委員会報告、採択）[19]

1996年に、米国はワシントン条約（CITES）附属書Ⅰのリストにあるウミガメを混獲する底引き網漁によって漁獲されたエビの輸入禁止措

Hosei University Repository

置をとった。これは、アメリカの国内法である絶滅危機種法（1973年）等に基づいてとられた措置であったが、これに対し、インド・マレーシア・パキスタン・タイが共同してこの措置のWTO協定適合性を争い、紛争解決手続きに付託した。

本件の争点は、アメリカによる輸入禁止措置がGATT第20条により正当化されるか否か、という点であった。小委員会は、アメリカの執った措置が、柱書に照らして「正当と認められない差別待遇」であるか否かを検討し、以下のように判断した。

すなわち、本件においては、輸出国（インド・マレーシア・パキスタン・タイ）が保護政策を採用することを市場アクセスの条件とする一方的措置の採用は、多角的貿易体制を危険にさらすものであり、正当化されない。この認定は、一方的措置が常に、特に交渉に向けた真剣な努力がなされた後でも排除されることを意味するものではないが、本件では、アメリカは事前交渉を通じた解決に至る真剣な努力を怠ったのであり、かかる措置は、第20条柱書によって、正当化されない。従って、本件においては、(b)及び(g)号の適合性の検討は不要であるとした。

しかし、上級委員会は第20条の構造を考慮し、小委員会報告の認定を取り消し、まずは各号の適合性の検討を行い、次いで柱書による正当化を検討した。すなわち、まず、アメリカの措置がウミガメの保護の政策目的と合理的に「関連」しており、(g)号でいう保存に関する措置と判断した。しかし次に、アメリカの執った措置は、他の加盟国に対して自国が実施しているのと同一の措置をとることを強制しているものであることから、柱書に照らして正当化されないと結論したのである。

(2) 環境保護を理由とする一方的貿易措置のWTO体制との抵触

そもそもGATT／WTOは国家間の自由貿易体制の確立を目的としており、そこでの紛争処理手続は、国家間の貿易問題を巡る紛争のみを扱う。しかし実際には、貿易制限を伴う紛争ではあるものの、その実質的な争点が上記二件の紛争に見られるように貿易以外の問題であることは少なくない[20]。ここでは、このような環境保護を目的とした貿易制限の正当性を、GATT第20条の一般的例外事項との関連、WTO設立後の附属協定との関連、GATT／WTO法とその他の多国間環境協定（MEAs）との関係[21]、に焦点を当て、判断の際の要件の変化を検討する[22]。

第一に、上記二件の先例ではどちらにおいても、自国領域外の天然資源保護のために執られた一方的措置のGATT第20条への適合性が否定された。まず、マグロ・イルカ事件（Ⅰ）では、その解釈において、GATTの自由貿易という目的と原則に則った厳格な立場をとることを確認し、米国の挙証責任を重くして、環境保護目的のための貿易制限の許容要件を厳しく設定した。しかしエビ・ウミガメ事件では、マグロ・イルカ事件（Ⅰ）と同様にGATT第11条違反を認定した上で、第20条に関しては以下のような異なる判断を示した。まず小委員会においては、一方的措置が常に、特に交渉に向けた真剣な努力がなされた後でも排除されることを意味するものではないことを明示し、さらに、上級委員会は、PPMsを理由とした貿易制限措置の第20条(g)号適合性が肯定される可能性をも示唆したのである[23]。

このような相違は、WTO設立協定の前文に「環境を保護し及び保全し並びにそのための手段を拡充することに努めつつ、持続可能な開発の目的に従って世界の資源を最も適当な形で利用する」と規定されたこと、続く附属協定第1部に、環境保護と関連した農業協定、検疫協定、貿易の技術的障害協定等の諸規定が定められたこと、「貿易と環境に関する委員会」（CTE）の設置が決定されたこと、が大きく影響している[24]。これにより今後は、代替手段としてのより貿易制限的でない措置（交渉や国際協力協定締結など）を執ることや、輸入制限の条件を緩和することなどにより、いかなる要件を満たせばWTO協定下で許容されるか、ということが問題となってゆくと考えられる。

また、他のMEAsとの関係に関しては、1992年に採択された「環境と開発に関するリオ宣言」がそれを最も端的に表している。すなわち、同

Hosei University Repository

宣言原則12は「環境目的のための貿易政策上の措置は、国際貿易に対する恣意的もしくは不当な差別、又は偽装された制限を構成するものであってはならない。輸入国の管轄の範囲外の環境問題に対処するための一方的な行動は回避されなければならない。国境を越える、又は地球的規模の環境問題に対処する環境上の措置は、可能な限り、国際的な合意に基づくものでなければならない。」と規定しており[25]、しかるに、今後は環境保護を目的とする貿易制限がいかなる条件の下でどの程度許容されるのかという、MEAsとWTO体制との整合性の問題を惹起しているのである[26]。

もとよりGATT／WTO体制においては、その設立協定起草時より、WTOの司法手続に付託された紛争についてはWTO法に照らしてのみ解決を図ることが想定されており[27]、WTO法以外の他のMEAsが適用されて、WTO法上は違法である貿易制限が正当化されることはない[28]。しかし前述の通り、WTO設立協定の前文の文言や、WTO設立と同時に設置されたCTEにおける議論を経て、その関係にも変化が見られると言ってよかろう。

例えば、前文に取り入れられた文言を受けて、MEAsとWTOとの整合性については、GATT第20条(b)に「環境」を付け加えるなどの方法で、その調整基準を事前に明確化するような事前（*ex ante*）調整方式が提案されている。あるいは、環境問題に関連する問題が生じた場合にその都度、事後的に義務免除（WTO設立協定第9条3項）を与えるという事後（*ex post*）調整方式の提案も出されている[29]。これらの既存の諸規定の改正あるいは修正を含めた新たな立法作業が、今後の紛争の解決に大きな影響を及ぼすことになることは言うまでもない。

(3) TBT協定との関係

1995年にWTOが設立され、WTO協定の附属書として「貿易の技術的障害に関する協定」（TBT協定）が発効した。このTBT協定は、産品の国際規格及びその国際適合性評価手続きが国際貿易に不必要な障害をもたらすことのないようにすることを確保する目的で設立され[30]、規格の制定にあたり、国際規格への準拠、内国民待遇及び最恵国待遇、規格及び認証手続の透明性の確保等を規定している[31]。

本稿で問題となるTBT協定の適用範囲であるが、これが製品または関連のPPMsに関する規格も含めることになったことは、同協定附属書一に明示されている。しかしこれが産品の特性に関連しない産品非関連PPMsにまで及ぶのかどうかについては、規定が曖昧である。一般的には、これらに適用されないことを示唆しているとの解釈がとられ、従って、この産品非関連PPMsによる「同種の産品」の差別化はWTO体制においては認められず、内国民待遇原則及び最恵国待遇原則に違反すると考えるのが妥当であろう。オーストリアによる熱帯木材のラベリングのようなケースについては、木材の生産現場である森林の管理の持続可能性という、製品に直接関連しない基準に基づく規制は認められない可能性があるのである。このような曖昧な規定がもたらす混乱に関しては、後述する国際基準の設定の問題とあわせて、立法作業による補充が必要ではないかと考えられる。

4．結びに代えて

以上のことから以下のような結論が得られよう。

第一に、GATT第20条(b)号及び(g)の環境保護目的のための輸出入制限への適用については、マグロ・イルカ事件においても、またエビ・ウミガメ事件においても、その援用自体が問題になったのではなく、適用の要件（「必要性」及び「関連性」）が問題になった。すなわち、環境保護目的の輸入規制へのそれらの条項の援用は、条約法条約第31条3項(b)にいう「後に生じた慣行」（subsequent practice）の蓄積により、現在では定着しているとみるのが妥当である[32]。従って、オーストリア・ASEAN事件のような問題については、今後は、まずはラベリング制度の基準の妥当性、PPMsの産品との関連性が問題になり、これらについての国際的合意の形成が望まれる。

マグロ・イルカ事件においては、「ドルフィンセーフラベル」について、これは任意の制度で

Hosei University Repository

あり、またこのラベルの付与によって市場へのアクセスが妨げられるわけではなく、すなわち商品が購入されるかどうかは消費者の意思によることを指摘した上で、メキシコの主張を退けた[33]。しかし、WTOが設立されると同時に設立された「貿易と環境に関する委員会」(CTE) での議論を見ると、現在ではエコラベル制度については現在、任意／強制、政府によるもの／非政府機関によるものにかかわらず、TBT協定および適正実施基準の適用を受けることに異論はない[34]。よって、その基準設定は国家の主権的権限ではあるものの、国により基準や認証手続に差異が生じると貿易障害となりうるため、WTO加盟国はその基準が「国際貿易に対する不必要な障害」をもたらさないように制定する必要がある[35]。

すなわち、この基準は、各国の社会的・経済的及び環境的条件の相違から、様々に異なって制定されるが、この基準により得られる結果は同等である必要があり、そのためには、個々の制度の信頼性の確立や、長期的には、国際的な認証制度及びラベリング制度の確立が必須である。その際には、輸入国や消費者から十分に信頼を得られ、不正行為が起こらないために、独立した機関による認証行為が実施される必要性も考慮せねばならない[36]。具体的には、現地の立ち入り調査、認証された森林の管理状況の監視、不正や過失に対する罰則の設定などが必要となろう。これらについて国際的な合意のある基準を採用した制度設計[37]、その制度の実績の蓄積、さらには基準の国際的統一化を通して、立法による法の欠缺の補充が期待される。

第二に、このような国際的合意が未形成の状況においては、一方的国内措置の対抗力が問題となる。当該事項につき適用法規が未確定又は不明確な場合に、ある国が国内法に基づいて執る一方的国内措置が一定の対抗力を有することがあることは既に述べた通りである。とりわけ環境という国際公益性の強い問題が争点となる場合には、その許容要件に変化が起こる可能性がある。PPMsとGATT/WTO体制との整合性においては、この方法がGATT規定の起草過程においては想定されていなかったことに鑑み、一般国際法によって許容される範囲で対抗力を持つことも考えられよう[38]。例えば、PPMsと産品との間の直接的な因果関係が立証された場合などである[39]。ただし、今後TBT協定の精密化が進められていく中で、はたして自由貿易を保障する規定と抵触しない形で環境保護目的の貿易制限が許容されることになるかどうかには、疑問の余地がある。

翻って、オーストリア・ASEAN事件は、森林分野での環境保護に関して大きな関心を呼ぶ事件となった。森林が気候変動や生物多様性の保全等に大きな役割を果たしていることは周知の通りであり、森林保護が国際公益性の強い地球規模の環境問題であることに疑いはなく、この事件を巡って多くの議論がなされたことは評価に値する。しかしながら取りも直さず、貿易措置を介しての森林保護については未だ肯定的な答えが出ないままである。森林資源が途上国にとって重要な経済的価値を有する以上、輸入禁止措置は、生産国にとってその国内政策の変更を迫られることになる政治的圧力ではある。しかし同時に、そのような措置も、生産国が「持続可能な森林管理」を行えるための経済支援や、輸入禁止措置による一時的な損失に対する保障のような積極的な実施誘引がなければ本来の目的を達成することはできない[40]。法の欠缺がこの状況を曖昧にしているが[41]、今後は、これまでの経緯を踏まえた上で、自由貿易の追求のみならず、より根本的な問題である環境保護という目的が考慮された立法作業が求められているといえよう[42]。

[付記]

1．本稿は、第8回環境法政策学会（2004年）及び環境経済政策学会2004年大会において行った報告の予稿に加筆・修正をしたものである。

2．本研究の一部は、環境省地球環境研究総合推進費「S-1　21世紀の炭素管理に向けたアジア陸域生態系の統合的炭素収支研究」の一環として実施したものである。

Hosei University Repository

注

1）FAO, *Global Forest Resources Assessment 2000, Main report*, pp. 14−15. 世界の森林資源の詳細については、経済協力開発機構編集（環境庁地球環境部監訳）『OECD：貿易と環境ー貿易が環境に与える影響ー』中央法規、1995年、79−85頁。

2）1983年に最初の協定が締結された。これは森林管理に関わる国際協定としては最初のものであり、「持続可能な森林経営」の概念がうたわれる以前に成立している。もとより、この協定はその対象を熱帯林に限定している。さらに、そもそもは一次産品貿易の安定的発展を目的とした国際商品協定であり、森林保護は当初の目的とは考えられていなかった。田口樑「『持続可能な森林経営』に向けた国際的な取り組みの変遷ー国際熱帯木材機関（ITTO）による1980年代および1990年代前半の活動とその意義ー」『日本林学会誌』Vol. 83、No. 1、2001年、31−32頁。1986年には、この協定に基づいて国際熱帯木材機関（ITTO）が設立されている。ITTOは1987年の“Our Common Future”により広まった「持続可能な開発」概念に基づいて、「持続可能な森林経営」概念の拡大による地域的取組を行い、商品協定による持続可能な森林経営の拡大を図った。ITTOの熱帯林保全の成功例として有名なものは、マレーシアのサラワク州への調査団の派遣（サラワク・ミッション）がある。実際には「持続可能な森林経営」の定義及び具体的基準が明確にされていない中での派遣であったために、多くの問題を引き起こしたものの、同時に、その後のITTOの行動計画の明確化の契機ともなった。田口、同上、32−35頁。尚、1994年には、新たな国際熱帯木材協定が締結されている。

3）木材貿易と森林劣化の関係については、経済協力開発機構編集、前掲書、註1、90−123頁。包括的な国際協定の締結により木材貿易による環境保護への介入の必要性が除去される可能性があると指摘しつつも、そのための交渉の困難性を述べているものに、Barrett, S., “The Problem of Global Environ-mental Protection”, *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 6, No. 1, 1990, pp. 68−79.

4）ラベリング制度は、原則として任意の制度であるが、EU諸国の中には、国内法で制度化を図る動きが見られ、それが紛争の原因となっている。

5）例えばオランダは1991年に、全ての熱帯硬木輸入について、熱帯原生林の保護及びその他の森林の保全と持続可能な経営のための適切な措置が整っている国からのものに限ることとし、そのための政策として、絶滅のおそれのある種の保存、熱帯林諸国が長期的な木材生産管理計画を作成施行しその監視評価を行うための財政的支援、木材伐採権の許可及び条件のための一般的に受け入れられるガイドライン等と共に持続可能な方法で生産された木材産品を区別するための国際的なラベリング制度の案を公表した。経済協力開発機構編集、前掲書、註1、128−129頁。

6）例えば、持続可能な森林管理が行われている森林からの林産物であるかどうかを判断する際の指標となる森林認証には、国レベル、地域レベル、国際レベルと様々なものがあるが、いずれも民間団体によるものであり、その基準は同一ではない。主要な国際的認証機関としては、森林管理評議会（Forest Stewardship Council：SFC)、国際標準化機構（International Standards Organization：ISO）などがある。

7）*ITTO Report* I, pp. 21−22, *ITTO Report* II, p. 33; Murase, Shinya, “ Perspectives from International Economic Law on Trans-national Environmental Issues”, *Recueil des Cours*, t. 253, 1995, pp. 342−343.

8）GATT第20条（一般的例外）は、以下のように規定している。「この協定の規定は、締約国が次のいずれかの措置を採用すること又は実施すること妨げるものと解してはならない。ただし、それらの措置を、同様の条件の下にある諸国の間において任意の若しくは正当と認められない差別待遇の手段となるような方法で、又は国際貿易の偽装された制限となるような方法で、適用しないことを条件とする。

(b)人、動物又は植物の生命又は健康の保護のために必要な措置

(g)有限天然資源の保存に関する措置。ただし、この措置が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場合に限る。」

9）GATT第11条。

10）村瀬信也『国際立法』東信堂、2002年、458頁。

11）Jackson, John H., *World Trade and the Law of GATT*, 1969, pp. 741−752.

12）一方的国内措置の対抗力については、山本草二「一方的国内措置の国際法形成機能」『上智法学論集』第33巻第2号・第3号合併号、1990年、

Hosei University Repository

47−86頁；同『国際法［新版］』有斐閣、1994年、64−65頁。また、その機能については、Dupuy, R.−J., *La communauté international entre le mythe et l'histoire*, 1986, pp. 132−134.

13) この問題に関しては、森田章夫「国家管轄権と国際紛争解決ー紛争要因と対応方法の分類に基づく解決方式の機能分化ー」『国家管轄権ー国際法と国内法ー山本草二先生古稀記念』、勁草書房、1998年、513−539頁、特に515−521頁；小寺彰『パラダイム国際法ー国際法の基本構成ー』有斐閣、2004年、第2章、特に13−19頁；同「法の欠缺ー国際法は完全か」奥脇直也・小寺彰編『国際法キーワード』有斐閣、40−43頁。

14) 村瀬、前掲書、註10、477−479頁。

15) 20条の解釈については、狭く限定的な解釈を行うこと、またその主張及び立証の責任はかかる条項を援用する側にあることがすでに慣行として確立しているという見解が一般的である。村瀬、同上、435頁。

16) DS21/R, BISD 39S/155. 簡略には、平覚「メキシコ・米国間のイルカ・マグロ紛争に関する1991年GATTパネル報告」『商大論集』45巻3号、1993年、365頁；同「米国のキハダマグロ輸入制限事件（メキシコ対米国事件」松下満雄、清水章雄、中川淳司編『ケースブック　ガット・WTO法』有斐閣、2000年、231−235頁。

17) 尚、アメリカはその後メキシコからキハダマグロを購入したEC諸国（中継国）などからの輸入も禁止したために、1994年にパネルⅡが設置されている。DS29/R.

18) なお、マグロ・イルカⅡでは、同条項の適用範囲を、これを援用する国の領域内にある有限天然資源の保存に関する政策に限定するとする理由はないとしたものの、この事件において執られた米国の措置が、他国の政策の変更を強制することを目的としたものであり、有限天然資源の保存を第一の目的としていないという理由で、やはり正当化されないとした。

19) WT/DS58/AB/R (Oct. 12. 1998). 簡略には、佐藤恵子「WTO事例研究・シュリンプケースーエビおよびエビ産品に対する輸入禁止措置に関するパネルおよび上級委員会報告ー」『法学研究論集』第17号、1999年、217−252頁。

20) 環境を巡る事件としては他に、スーパー・ファンド事件（1987年）、カナダの未加工サケ・ニシン輸出制限事件（1988年）、タイのタバコ輸入制限事件（1990年）等がある。また、人権問題（アメリカ・マサチューセッツ州調達事件：1997年）、海洋境界問題（ニカラグア・コロンビア・ホンデュラス海洋境界事件：2000年）等を巡る紛争も提訴されている。

21) GATTにおいてMEAsとの関連が議論されるようになったのは1991年以降のことである。WTO Secretariat, *Trade and Environ-ment, Special Studies 4*, 1999, pp. 9−10. 議論の詳細は、Pauwelyn, Joost, *Conflict of Norms in Public International Law: How WTO Law Relates to Other Rules of International Law*, Cambridge University Press, 2003を参照。

22) 貿易の自由化と環境保護の調整を扱ったものとして、中川淳司「WTO体制における貿易自由化と環境保護の調整」小寺彰編『転換期のWTO：非貿易的関心事項の分析』東洋経済新報社、2003年、175−197頁。

23) ウミガメが高度回遊性動物であり、アメリカ領域内も回遊することから、「関連性」が認められた。

24) ウルグアイ・ラウンドにおいて、「持続可能な開発」概念の下、貿易と環境の問題が議論された。その成果として上述の3点が挙げられる。高島忠義「WTOと多数国間環境条約の貿易制限措置」『ジュリスト』No. 1254、2003年、31頁。

25) 環境保護が本来の目的以外の根拠として、すなわち、偽装された制限を構成するものとして使われることの問題点については、Laplante, Benoit, and Jonathan Garbutt, "Environment Protectionism", *Land Econo-mics*, Vol. 68, No. 1, 1992, pp. 116−119.

26) 村瀬、前掲書、註10、433頁。

27) WTO法以外の国際法の法源性については否定的な見解が主流である。小室程夫『国際経済法入門』日本経済新聞社、2003年、653−661頁；Charney, Jonathan, "Is International Law Threatened by Multiple International Tribunals?", *RdC*, t. 271, 1998, pp. 101, 209. WTO法以外の国際法も適用すべきとする見解としては、例えば、Palmeter, David, and Petros C. Mavroidis, *Dispute Settlement in the World Trade Organization: practice and procedure*, 2nd ed., Cambridge University Press, 2004, pp. 36−37. その他、関連論文として、岩沢雄司「WTO法と非WTO法の交錯」『ジュリスト』No. 1254、2003年、20−27頁。

28) これを根拠に、そもそもWTO紛争解決手続において環境問題が扱われることに対して批判的な見解もある。Guruswamy, Laksh-man D.,

Hosei University Repository

"Should UNCLOS or GATT/WTO Decide Trade and Environment Disputes?", *Minnesota Journal of Global Trade*, Vol. 7, 1998, pp. 287-288, 311.

29) 事前調整方式は、EC、ニュージーランド、スイス、日本等の先進国により提案された。他方、自由貿易の促進が死活的な問題である途上国は、環境保護よりも自由貿易を優先する立場をとり、環境保護の名の下で保護主義を守ろうとする先進国に対して、事後調整方式を提案した。*CTE Report, WT/CTE/1*, 12 November 1996. GATT/WTO法の改正問題に関しては、Patterson, Eliza, "GATT and the Environment", *Journal of World Trade*, Vol. 26, No. 3, 1992, pp. 99-109；村瀬、前掲書、註10、460-463頁。

30) TBT協定前文。

31) 詳細は、中川淳司・清水章雄・平覚・間宮勇『国際経済法』有斐閣、2003年、166-178頁。

32)「環境と貿易に関する作業部会」での議論でも肯定的な見解が多い。村瀬、前掲書、註10、436頁。

33) このラベルによってメキシコ産の商品と他国産の商品が区別されるものではないため、当該ラベリング制度自体はGATT第1条に違反するものではないとされ、従ってそれに対する政府の関与の度合いが問題となった。

34) WTO Secretariat, "Negotiating History of the Coverage of the Agreement on Techni-cal Barriers to Trade with regard to Labelling Requirements, Voluntary Stan-dards, and Production Methods unrelated to Product Characteristics", WT/CTE/W/10-G/TBT/W/11, August 1995, para. 3.

35) TBT協定条2/2、条5/1、適正実施基準E項。

36) ITTOによる試みとしては、下記のガイドラインがある。International Tropical Timber Organization, *Guidelines for the Sustainable Management of Natural Tropical Forest*, ITTO, 1990.

37) ISO14000シリーズ、IECなど。

38) WTOにおける一般国際法や他の国際法の援用に関しては、パネルでの適用の是非、条約解釈における適用の可否等につき、多くの議論がある。岩沢雄司、前掲論文、註27；Pauwelyn, *ibid.*, supra note 20, pp. 456-486. その他、一般国際法による対抗措置の正当化については、Hahn, Michael, "Vital Interests and the Law of GATT's Security Exception", *Michgan Journal of International Law*, Vol. 12, 1991, pp. 558, 598-602；Pons, Javier Fernandez, "Self-Help and the World Organization", Mengozzi, Paolo, ed., International Trade Law on the 50th Anniversary of the Multilateral Trade System, 1999, pp. 99-102.

39) 村瀬、前掲書、註10、424-427、449頁。

40) Hewett, J., S., Rietbergen and D. Baldock, *Target 1995: Problems and Perspectives Relating to the Import of Sustainably Produced Tropical Timber in the Nether-lands*, IEEP and IIED, 1991; Rauscher, M., "Can Cartelization Solve the Problem of Tropical Deforestation", *Weltwirtschartisches Archiv*, pp. 380-387.

41) 手続規則のみならず、「持続可能な森林管理」概念の定義そのものに関する国際的合意の必要性も問われている。この概念についての国際的合意がなければ、各国がそれぞれの解釈により異なる国内制度を策定し、それに基づいた行動をとることは避けられないからである。Poore, D., P. Burgess, J. Palmer, S. Rietbergen and T. Synnott, *No Timber Without Trees: Sustainability in the Tropical Forest*, Earthscan Publications Ltd., 1989.

42) 環境と貿易に関する世界的枠組みの欠如を論じたものとして、加藤峰夫「輸入国による地球環境保全対策と国際貿易の関係」『国際化時代の行政と法　成田頼明先生横浜国立大学退官記念論文集』良書普及会、1993年、721-747頁。