

2023 年度日米フォーラムに参加して

1. はじめに

2023 年 11 月 13 日、一般社団法人国際経済交流団体（以下「JEF」）及び Brookings Institution（以下「Brookings」）の共催イベントである「APEC summit 2023: The future of climate and trade policies in a world of geopolitical divides」（以下「本イベント」）が、The Brookings Institution Falk Auditorium（米国・ワシントン D.C.）において開催された。本イベントは、同月 11 日から 17 日に米国・サンフランシスコにおいて実施された APEC Economic Leaders' Week¹に合わせて開催されたものである。

本イベントでは、①「気候変動とエネルギー安全保障」（Climate change and energy security）及び②「国際貿易システムとサプライチェーンの回復力」（International trading system and supply chain resilience）の 2 つのセッションにおいて、パネルディスカッションがなされた。いずれのセッションでも多岐に亘る論点について議論がなされたため、本レポートにおいてそれら全てをカバーすることはできないものの²、以下では、筆者が専門とする国際経済法の観点も踏まえつつ、それぞれのセッションにおける主要なポイントを振り返る。

2. セッション 1：気候変動とエネルギー安全保障

セッション 1 では、Samantha Gross 氏（エネルギー安全保障・気候変動イニシアチブディレクター）がモデレーターを、Jonathan Elkind 氏（コロンビア大学グローバルエネルギー政策センター シニア研究員）、山下ゆかり氏（一般財団法人日本エネルギー経済研究所 常務理事）及び Jennifer Sklarew 氏（ジョージメイソン大学 Assistant Professor）がパネリストを務めた。筆者が考える本セッションのポイントは次の 3 点である。

¹ <https://www.apec2023sf.org/>.

² 詳細は各セッションの議事要旨をご参照いただきたい。

(1) 気候変動対策とエネルギー安全保障の関係性

本パネルのメインテーマは気候変動対策とエネルギー安全保障の関係性であるが、これには 2 つの側面があるものと思われる。1 つ目は、「エネルギー安全保障の手段として、クリーンエネルギーへの移行を促進する」（あるいは、「エネルギー安全保障の確保という課題が、クリーンエネルギーへの移行を推進するインセンティブになる」という側面である。例えば、2022 年 5 月に欧州委員会が公表した RePowerEU 計画は、ロシア産化石燃料依存からの脱却のため、クリーンエネルギー移行を加速させるとしている³。

他方で、「クリーンエネルギーに移行する前提として、エネルギー安全保障が確保されている必要がある」という側面があることも見過ごされてはならない。本セッションにおいて山下氏は、クリーンエネルギーへの移行期においては依然として化石燃料の必要性が高いこと、また、太陽光発電機や蓄電池、モーターに用いられる重要鉱物資源の需要が高まるため、こうした資源を確保するための取り組みも必要となることを指摘した。

このように、気候変動対策とエネルギー安全保障の問題は複雑に絡まり合っていると、エネルギー安全保障に対する懸念がクリーンエネルギーへの移行を妨げることとならないよう留意しつつ、長期的な目線でこれを推進できるよう、戦略を立てることが重要となる。

(2) 国際的な連携・協力の必要性

本セッションのパネリストは、いずれも、気候変動問題対応における国際的な連携・協力の必要性を強調した。前記(1)に記載のとおり、特にクリーンエネルギーへの移行期においては、エネルギーや重要鉱物資源を安定的に確保する必要があるが、そのためには、他国と連携したサプライチェーン回復力のための取り組みを進める必要がある（かかる取り組みの前提としての国際貿易システムの役割について、後記 2(2) 参照）。また、Elkind 氏が指摘するように、気候変動に対する解決策を世界全体に普及させるという観点でも、国際貿易・協力の役割が重要となる。

山下氏が指摘したように、分断化が進んだ今日においては、様々なフォーラムにおいて多層的な枠組みを積み重ねることが重要であると考えられるが（国際貿易システムにおける多層的な枠組みの相互補完性について、後記 2(1) 参照）、日本としても、WTO 有志国・地域による「貿易と環境持続可能性に関する体系的議論」（TESSD）や APEC・IPEF といったアジア太平洋地域の協力枠組み、CPTPP や日 EU EPA 等の貿易協定の枠組みを通じて、自国のエネルギー安全保障を確保しつつ、多様な取り組みを推進していくことが重要となる。

³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>.

(3) 「公正な移行」の意義

Sklarew 氏は、気候変動対策やエネルギー安全保障確保のための取り組みは、農業や土地利用、水資源、保健、労働といった様々な領域に対して正負の影響を与え得ると指摘した上で、「公正な移行」(just transition)の重要性を強調した。公正な移行に配慮することなくクリーンエネルギーへの移行を進めた場合、化石燃料や重要鉱物資源の輸入国・輸出国間、あるいは同一国内の化石燃料産業とクリーンエネルギー産業間といった社会における分断を先鋭化させかねない。Sklarew 氏以外のパネリストも、こうした分断が気候変動対策への取り組みを進める上で妨げとなり得ることを指摘又は示唆した。

APEC では、2023 年 8 月のエネルギー閣僚会合において「公正なエネルギー移行における APEC 協力非拘束原則」(Non-Binding Just Energy Transition Principles for APEC Cooperation)⁴が定められるなど、公正な移行に向けた取り組みが進んでいるが、今後も、APEC を含む各国間の連携による気候変動対策やエネルギー安全保障確保に向けた取り組みにおいて、こうした公正な移行に配慮した議論がなされることが期待される⁵。

3. セッション 2：国際貿易システムとサプライチェーンの回復力

セッション 2 では、原岡直幸氏 (JEF 専務理事) がモデレーターを、川瀬剛志氏 (上智大学法学部 教授)、Inu Manak 氏 (米外交問題評議会通商政策フェロー)、藤井康次郎氏 (西村あさひ法律事務所・外国法共同事業 パートナー) 及び Mireya Solis 氏 (Brookings 東アジア政策研究センター所長等) がパネリストを務めた。本セッションではセッション 1 以上に様々な論点について言及されたものの、筆者としては、特に次の 3 点に着目している。

(1) 国際貿易システムにおける多層的な枠組みの相互補完性

川瀬氏が冒頭指摘したとおり、ドーハ開発アジェンダにおけるルール形成の停滞を背景に、WTO に通報される地域貿易協定 (RTA) は年々増加している。2023 年現在の WTO 加盟国は 164 カ国にもなっており、こうした傾向が生じることはある程度やむを得ないものと思

⁴ <https://www.apec.org/meeting-papers/sectoral-ministerial-meetings/energy/13th-apec-energy-ministerial-meeting/non-binding-just-energy-transition-principles-for-apec-cooperation>.

⁵ 本イベント直後の 2023 年 11 月 16 日に交渉の実質妥結が発表された IPEF クリーン経済協定 (Pillar 3) においても、公正な移行に向けた支援が盛り込まれるとのことである (2023 年 11 月 16 日「サンフランシスコにおける繁栄のためのインド太平洋経済枠組み会合プレスステートメント」(仮訳) <https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/information/field_ref_resources/efdaf817-4962-442d-8b5d-9fa1215cb56a/a8ec1eb9/20230430_news_g7_results_japanese_01.pdf>))。

われるが、一方で、こうした傾向とブロック経済の反省から最恵国待遇を基本的な原則とする WTO の理念との間には緊張関係がある。

こうした中、日本や米国のような同盟国のみならず、中国やロシア、東南アジア各国といった政治的、経済的、あるいは文化的な背景の異なる様々な国と地域が、アジア太平洋地域の持続可能な成長と繁栄という共通の目的の下、一堂に会して協力する APEC というフォーラムが果たすべき役割は大きいと考えられる。Solis 氏によれば、APEC は自発的（voluntary）かつ非拘束的（non-binding）な枠組みであるが、環境やデジタルといった新たな論点への対応を検討する「実験室」（laboratory）であるとともに、CPTPP や RCEP といったより深いコミットメントへの「足掛かり」（jump off point）としての役割も有している。

川瀬氏及び藤井氏が指摘したように、近年、安全保障を理由とする貿易制限的な措置が増加しているのも、WTO というルールベースの国際貿易システムに政治的、経済的、あるいは文化的な背景の異なる様々な国や地域が参加したことによる摩擦の現れとも考えられるが、このような中では、WTO を中心としつつも、CPTPP のような有志国間でのより深いコミットメントに基づくルールベースの枠組みと、APEC のような多様な国々の間における協力のための枠組みを相互補完的に機能させる必要があると考えられる⁶。

(2) サプライチェーン回復力における国際貿易システムの役割

2023 年 5 月に、サプライチェーン危機対応ネットワークの設置などを内容とする IPEF サプライチェーン協定の実質妥結が発表されたが、Manak 氏は、かかるネットワークが有効に機能するためには、参加国間で協力・情報交換の仕組みを備えた貿易関係が確立されている必要があるとする。確かに、平時における経済的な連携が十分ではない国々の間で、緊急時に限って実効的な連携をとることは難しいと考えられる。本イベント直後の 2023 年 11 月 16 日に実施された IPEF 首脳会合においては Pillar 1（貿易）に関して合意がなされなかったが、Manak 氏は、CPTPP や RCEP といった既存の枠組みを引き続き活用すべきであるとする。

特に日本は、CPTPP 及び RCEP に加えて、米国との間では日米貿易協定を、インドとの間

⁶ 藤井氏が取り上げたデジタル貿易の分野においても、WTO 電子商取引共同声明イニシアティブにおいて貿易ルールに関する交渉がなされる一方、2023 年 4 月に G7 が設立を発表した国際枠組み（Institutional Arrangement for Partnership: IAP）において、プライバシー強化技術の活用や透明性向上といった規制協力取り組みがなされる（「G7 デジタル・技術トラック 附属書 1 DFFT 具体化のための G 7 ビジョン及びそのプライオリティに関する附属書」（仮訳）<https://www.digital.go.jp/assets/contents/node/information/field_ref_resources/efdaf817-4962-442d-8b5d-9fa1215cb56a/a8ec1eb9/20230430_news_g7_results_japanese_01.pdf>）。

では日印 EPA をそれぞれ締結しており⁷、フィジーを除く全ての IPEF 参加国との間で経済的な連携の枠組みを有していることから、IPEF におけるサプライチェーン回復力の取り組みにおいても、中心的な役割を果たすことができるものと思われる。

(3) 国際貿易システムにおけるマルチステークホルダー関与の意義

Solis 氏は、米国が CPTPP に復帰するためには、労働者やコミュニティが経済的变化に対応できるようにするための国内政策が必要であるとした。このことは、クリーンエネルギーへの移行において「公正な移行」が必要になること（前記 1(3)参照）とも通ずる。また、本イベント直前の 2023 年 10 月末-11 月はじめに、米国が WTO 電子商取引共同声明イニシアティブ及び IPEF における交渉において自由なデータ越境移転等に関する提案を撤回したのも、米国国内において十分なコンセンサスが得られていないためと考えられる。

このように、国際貿易システムの中で各国がより踏み込んだコミットメントを行うためには、国内において十分なコンセンサスが得られることが必要であり、そのためには、労働者を含むマルチステークホルダーの関与が重要となる。通常は、各国が自国のステークホルダーを代表して他国との交渉を行うことで、間接的にマルチステークホルダーの利害が国際貿易システムに反映されることになるが、一部の国際機関や貿易協定の枠組みでは、マルチステークホルダーが国際貿易システムに直接関与する仕組みが設けられている⁸。新たに締結された IPEF サプライチェーン協定においても労働者の権利との抵触に関する申立制度を設けられたところ、今後新たな貿易協定その他の国際貿易システムのための枠組みを導入するにあたっては、マルチステークホルダー関与の仕組みを導入するか、導入する場合にどのように設計するかといった点もポイントとなり得る。

4. おわりに

本イベント（付随する交流会等を含む）においては、気候変動対策・エネルギー安全保障と国際貿易システムのそれぞれの分野において第一線で活躍する専門家の皆様に直接お話を伺うことができ、大変刺激的であった。筆者の専門分野はセッション 2 のテーマに近く、セッション 1 についてはそれほど多くの知見を有するわけではなかったが、前記 2 及

⁷ この他、米国やインドとの間では、日米経済政策協議委員会（経済版「2+2」）・日米商務・産業パートナーシップ（JUCIP）や日米豪印戦略対話（QUAD）といった対話の枠組みも存在する。また、IPEF 参加国との EPA としては、CPTPP、RECEP 及び日印 EPA のほか、日シンガポール EPA、日ブルネイ EPA、日 ASEAN EPA、日フィリピン EPA、日ベトナム EPA、日オーストラリア EPA がある。

⁸ 例えば、OECD における労働組合諮問委員会(The Trade Union Advisory Committee: TUAC)や経済産業諮問委員会(Business at OECD: BIAC)、CPTPP におけるパブリック・サブミッション制度（CPTPP 19.9 条）。また、藤井氏が取り上げたデジタル貿易の文脈では、信頼性のあるデータ流通（DFFT）を実現するための国際枠組み（IAP、前記脚注 6 参照）が、マルチステークホルダーの参加を目指すものである。

び 3 において相互参照しているとおり、両セッションのテーマに関連性を見出すこともできたため、セッション 1 のテーマへの理解と関心がより深まった。

筆者が所属する西村あさひ法律事務所・外国法共同事業の基本理念は「法の支配を礎とする豊かで公正な社会を実現する」ことである。筆者自身もこの理念に強く共感し、自身が専門とする国際経済法分野においてその実現を目標に活動しているところ、本イベントの冒頭には、JEF 豊田会長のルールベースの国際経済システムに対する想いを伺うことができ、改めて自身の向いている方向が誤っていないことを確認することができた。

最後に、学術的な実績のない、一法律事務所のアソシエイト弁護士に過ぎない筆者を、一人の「若手研究者」として扱っていただき、このような貴重な機会を与えてくださった JEF の皆様及びご推薦くださった川瀬教授に改めて御礼申し上げたい。

以上