

第 〇 章

日本・EU間の経済連携協定(EPA)と 戦略的パートナーシップ協定(SPA)の発展 —環境・エネルギー事項を中心に—

一橋大学大学院教授
中 西 優 美 子

I はじめに

日本とEUの関係にとって大きな意味を持っているのは、経済連携協定 (Economic Partnership Agreement, 以下、「EPA」という) と戦略的パートナーシップ協定 (Strategic Partnership Agreement, 以下、「SPA」という) である。2011年3月11日の東日本大地震を契機に、日本とEUのきずなを示すものとして、2011年5月28日に開催された日EU首脳会議でFTAとそれと並行して法的拘束力のある政治的な協定を結ぶことが同意された。2013年4月よりEPA及びSPAを交渉し、2018年7月17日にEPAとSPA協定に署名した。2019年2月1日に前者が発効し、SPAの大部分の規定の暫定的適用が開始された。日本エネルギー法研究所で報告したのは、署名直後の2018年7月20日であり、それから約4年、発効から3年半が過ぎた。この間、EPAやSPAに関する報告等の依頼があり、さまざまな形で公表してきたが¹、その後、英国離脱 (Brexit)、コロナ禍、ロシアのウクライナ侵攻などが起こり、世界情勢が変化し、また、異常気象の頻発化など気候変動による影響が深刻化している中、日本EU間の関係にも変化がみられる。

また、1991年から日本EUサミットが年一回、ヨーロッパ又は日本で開催されている。法的拘束力のあるEPAの発効及びSPAの暫定適用開始されたことと相まって、日本EUが志を同じくする戦略的パートナーになってきていると捉えられる。2021年5月27日には、コロナのため、テレビ会議形式により第27回日EUサミットが開催され、菅首相 (当時) が、欧州首脳理事会議長のMichelと欧州委員会委員長のVon der Leyenと会談を行った。その際には、共同声明に加えて、後述する日本グリーン・アライアンス (Green Alliance) 文書²が公表された。また、2022

¹ Ex. Yumiko Nakanishi, “Climate Change and Environmental Issues in the Economic Partnership Agreement and the Strategic Partnership Agreement between the European Union and Japan”, *Hitotsubashi Journal of Law and Politics*, Vol. 48, (2020), pp. 9-21; idem, “Significance of the Strategic Partnership Agreement between the European Union and Japan in International Order”, in Yumiko Nakanishi and Olivia Tambou (eds.), *The EU-Japan Relations*, Collection Open Access Book, *Blogdroiteuropeen*, (December 2020), pp. 20-26; idem, “L'importance de l'accord de partenariat strategique UE-Japon dans l'ordre international”, *Revue de droit des affaires internationales=International Business Law Journal*, No. 5-6, (2020), pp. 785-794; idem, “The Economic Partnership Agreement and the Strategic Partnership Agreement between the European Union and Japan from a Legal Perspective”, in Berramdane Abdelkhaleq and Trochu Michel (dir.), *Union européenne et protection des investissements*, (Bruylant, 2021), pp. 175-193; 中西優美子「(巻頭言) 日本・EU間の経済連携協定 (EPA) と戦略的パートナーシップ協定 (SPA)」『EU法研究 2018年 5号』(信山社, 2018年) 1-12頁; 同「EUの民主主義における市民社会の参加—EUのFTAsを素材にして」『EU法研究 2019年 6号』(信山社, 2019年) 5-30頁; 同「今後の国際秩序にとってのEU-日本関係」須網隆夫編『EUと新しい国際秩序』(日本評論社, 2021年) 326-347頁。

² 外務省Webサイト「我々の環境を保護し、気候変動を阻止するとともに、グリーン成長を実現する

年5月12日には、東京で第28回の日EU定期首脳協議が開催された。上述したMichel議長とVonder Leyen委員長が来日し、岸田首相と会談した。今回は、共同声明に加えて、日本EUデジタルパートナーシップ文書³が合意された。共同声明の冒頭で、EPA及びSPAに基づき、自由、人権の尊重、民主主義、法の支配、開かれた自由かつ公正な貿易、効果的な多国間主義及びルールに基づく国際秩序といった共通の利益及び共有された価値に基づいて、緊密で包括的なパートナーシップを再確認すると述べられており、両文書は、日本とEU関係を語る上での基礎となっている。

今回、報告書にまとめるに当たり、これらの変化を考慮にいれて、あらためてEPAとSPAの意義及び発展を環境及びエネルギーを中心としながら、明らかにしていきたいと考える。

II EPAとSPAの概説

1. EPA

日本とEUは、2013年4月より自由貿易協定(以下、「FTA」という)と拘束力のある、政治的原則を規定する協定の交渉を開始した。FTA締結は、EUと韓国のFTAにより輸出が影響を受ける日本企業が望んだものであった。他方、政治的諸原則を規定する協定の締結は、EU側が望んだものであった。これは、2009年のリスボン条約発効後のEU条約21条に基づく第三国に対する要請であった。しかし、2019年9月27日の欧州連結性(connectivity)フォーラムでの安倍総理(当時)基調講演の中では、EPAとSPAが日本とEUを未来に推し進める車の両輪であると述べられ、EPAとSPAの両方の重要性が強調された⁴。加えて、この数年の間に国際状況の変化があり、さらに、ロシアのウクライナ侵攻を受け、SPAの意義がますます重みを増している。

EPAは、知的財産、環境や労働者保護なども規定する、新世代(New Generation)のFTAと位置付けられており、同時にEUが求める価値、基準、原則などがEPAの中に含まれている。EPAは、前文、23章、複数の付属書から構成されている(1章「総則」、2章「物品の貿易」、3章「原産地規則及び原産地手続」、4章「税関に係る事項及び貿易円滑化」、5章「貿易上の救済」、6章「衛生植物検疫(SPS)措置」、7章「貿易の技術的障害(TBT)」)、8章「サービス貿易・投資自由化・電子商取引」、9章「資本移動・移転」、10章「政府調達」、11章「反トラスト及び企業結合」、12章「補助金」、13章「国有企業」、14章「知的財産」、15章「コーポレート・ガバナンス」、16章「貿易と持続可能な開発」、17章「透明性」、18章「規制協力」、19章「農業協力」、

ためのグリーン・アライアンスに向けて」(2021年5月27日)、

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100194619.pdf> (最終閲覧日:2022年8月8日)。

³ 外務省Webサイト「(仮訳) 日EUデジタルパートナーシップ」(2022年5月12日)、

<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/100343686.pdf> (最終閲覧日:2022年7月31日)。

⁴ 首相官邸Webサイト「欧州連結性フォーラム 安倍総理基調講演」(2019年9月27日)、

https://www.kantei.go.jp/jp/98_abe/statement/2019/0927eforum.html (最終閲覧日:2022年8月8日)。

20章「中小企業」、21章「紛争解決」、22章「制度的規則」、23章「最終規定」)⁵。既に、EPAは2019年2月1日に発効し、運用されている。

日本とEUは、EUオンリー協定の形で、EPAに署名した。EPA締結のための法的根拠条文は、EU運営条約91条、100条(2)及び207条となっている⁶。EU運営条約91条及び100条2項は、運輸分野の権限であり、他方EU運営条約207条は共通通商政策分野の権限である。日本とEUの双方が批准し、発効している。

2022年5月の日本EU首脳協議の共同文書では、EPAについて、以下のような趣旨が述べられた。①EPAの完全で効率的な実施は、コロナ禍において、EUと日本の間の二国間貿易の回復を支えること。②EPAにデータ、流通を含めるための交渉の開始について検討していくこと。③知的財産の文脈で28件の地理的表示(GI)の追加によるEPAのGIの表の二回目の拡大と、三回目の拡大に向けた進行中の作業を歓迎すること。④EPAにおける衛生植物検疫措置(SPS)のコミットメントの完全な実施に向けた作業を加速させる必要性を認識すること。⑤EPAにおける政府調達の規定の効果的な実施に関して更に協力していくこと。⑥早期の日EUハイレベル経済対話及び日EU産業政策対話に期待すること。日本EUグリーン・アライアンスの促進のための協力についても言及がなされた。

2. SPA

2009年12月1日発効のリスボン条約によりEU条約2条においてEUの諸価値(人間の尊厳、自由、民主主義、平等及び法の支配の尊重、人権の尊重等)が明示的に規定され、さらに、それらと重複する内容の対外関係における政治的諸原則がEU条約21条に規定された。21条1項2段では、「連合は、前段に定める諸原則を共有する第三国…との関係を発展させ、連携を構築することを旨とする」と定められている。この条文を受け、これまでは政治的な諸原則は、発展途上国等EUからの援助を必要とする国に対してEUがコンディショナリティとして用いてきたが、発展途上国を含め、EUとFTAを締結する国に対して並行してSPA等の政治的な内容を含む協定の交渉及び締結を要請するようになった⁷。

SPAの第一の特徴は、単なる共同宣言に終わらず、法的拘束力のある協定になっていることである。「協力する」、「努める」、「奨励する」、「調整する」等、非常にソフトな義務となって

⁵ 外務省Webサイト「日EU経済連携協定(和文テキスト)『経済上の連携に関する日本国と欧州連合との間の協定』(2021年2月18日)、https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ie/page4_004215.html(最終閲覧日:2022年8月9日)に日本語と英語の正文で条文がアップされている。;日本語はEUの公用語ではないが、EPAでは日本が当事者であるため、日本語も正文となる。

⁶ European Commission, on the conclusion of the Economic Partnership Agreement between the European Union and Japan, Brussels, 18.4.2018 COM(2018) 192 final ANNEX 5.

⁷ 中西優美子「EU対外政策における政治原則の発展—EU諸条約の諸改正をてがかりに—」安江則子編『EUとグローバル・ガバナンス 国際秩序形成におけるヨーロッパ的価値』(法律文化社, 2013年) 69-100頁。

いるが、条文では、「shall」が用いられ、義務付けられている。また、SPAの位置付けとして、重要と考えられる条文が、SPA1条1項(b)である。それによると、「(b) 両締約者間の協力並びに国際機関及び地域機関並びに国際的な場及び地域的な場における協力を促進するための長期的な法的基礎を提供すること。」(下線部筆者による)と定められている。気候変動問題が喫緊の課題となり、ウクライナ侵攻が発生するなか、包括的な協力の法的基盤が日EU間に存在することの意義は大きい。

また、SPAは、日本EUの関係を「志を同じくする世界的なパートナー(‘like-minded global partners’ (英語), ‘partenaires mondiaux animés par des préoccupations semblables’ (フランス語), ‘gleichgesinnte globale Partner’ (ドイツ語))」と特徴づけ、あらゆる事項及び場面で協力を促進していくことを目的としている。特に前文にある、「志を同じくする世界的なパートナー」として、「公正なかつ安定した国際秩序を構築する」ことについての「共通の責任及び約束を意識」という文言に表れている。また、諸価値が日EU双方において共有されている。SPAの前文において、「戦略的パートナーシップとしての長期的で深い協力の基礎となる共通の価値及び原則、特に、民主主義、法の支配、人権及び基本的自由についての約束を再確認」し、と述べられている。また、SPA1条「目的及び一般原則」の1項(d)は、「共通の価値及び原則(特に、民主主義、法の支配、人権及び基本的自由)の促進に共同で貢献すること」を目的とすると定めている。さらに、「民主主義、法の支配、人権及び基本的自由」と題されるSPA2条は、「1.両締約者は、両締約者の内外の政策を支える民主主義、法の支配、人権及び基本的自由という共通の価値及び原則を引き続き擁護する。…2.両締約国は、国際的な場において1に規定する共通の価値及び原則を促進する (shall promote such shared values and principles in international fora)。両締約者は、適当の場合には、これらの共通の価値及び原則の促進及び実現に当たり、第三国と共に又は第三国において行うことを含め、協力し、及び調整する。」(下線は筆者による)と規定する。

SPAで第三に特徴的なものとして挙げられるのが、国際組織又は国際的な場における協力が強調されていることである。SPAの前文では、「政治的、経済的及び文化的なきずなを強化することにより並びに協定により、両締約者間の全般的なパートナーシップを包括的に強化することを決意し」、また、「あらゆるレベルで協議を強化すること、あらゆる共通の関心事項について共同行動をとること等により、協力を促進し、及び協力全体の整合性を維持する」と述べられている。このことは、SPA1条1項(a)と(b)において、目的として、以下のように規定されている。

「(a) 共通の関心事項…に関する政治的な協力及び分野別の協力並びに共同行動を促進することにより、両締約国間の全般的なパートナーシップを強化すること。

(b) 両締約者間の協力並びに国際機関及び地域機関並びに国際的な場及び地域的な場にお

る協力を促進するための長期的な法的基礎を提供すること。」(下線は筆者による)

具体的には、国際的な場での立場の調整が挙げられる。例えば、SPA10条「国際的及び地域的な協力並びに国際連合の改革」では、両締約者は、「意見の交換を行い、強力を促進し、及び、適当な場合には立場を調整するように努める(shall endeavour)」と規定されている。EUの対外行動にあつては、EUが一つの声となって発言することでEUの発言力を強化しようとしている。ここでは、それに類似するような行動、つまり日本とEUが一つの声となって発言するように努めるべきという行動が規定されている。

SPAは、EPAに比べて条文数が少なく、前文及び51か条から構成されている(1条「目的及び一般原則」、2条「民主主義、法の支配、人権及び基本的自由」、3条「平和及び安全の促進」、4条「危機管理」、5条「大量破壊兵器」、6条「小型武器及び軽兵器を含む通常兵器」、7条「国際的な関心事項である重大な犯罪及び国際刑事裁判所」、8条「テロリズム対策」、9条「化学剤、生物剤、放射性物質及び核についてのリスクの軽減」、10条「国際的及び地域的な協力並びに国際連合の改革」、11条「開発に関する政策」、12条「防災及び人道的活動」、13条「経済及び金融に関する政策」、14条「科学、技術及びイノベーション」、15条「運輸」、16条「宇宙空間」、17条「産業協力」、18条「税関」、19条「租税」、20条「観光」、21条「情報社会」、22条「消費者に関する政策」、23条「環境」、24条「気候変動」、25条「都市に関する政策」、26条「エネルギー」、27条「農業」、28条「漁業」、29条「海洋問題」、30条「雇用及び社会問題」、31条「保健」、32条「司法協力」、33条「腐敗行為及び組織犯罪との戦い」、34条「資金洗浄及びテロリズムに対する資金供与との戦い」、35条「不正な薬物との戦い」、36条「サイバーに係る問題に関する協力」、37条「乗客予約記録」、38条「移住」、39条「個人情報保護」、40条「教育、青少年及びスポーツ」、41条「文化」、42条「合同委員会」、43条「紛争解決」、44条「雑則」、45条「両締約者の定義」、46条「情報の開示」、47条「効力発生及び効力発生までの間の適用」、48条「終了」、49条「連合への将来の加盟」、50条「適用領域」、51条「正文」)⁸。

平和及び安全保障に関しては、SPAの前文において、「世界の平和、安定及び繁栄並びに人間の安全保障を実現することについての共通の責任及び約束を意識」とし、述べられており、また、続けて「大量破壊兵器の拡散、テロリズム…等の国際社会が直面しなければならない主要な地球的規模の課題に対処するために緊密に協力すること」、さらに、「重大な犯罪が処罰されずに済まされてはならないこと」を決意しと、述べられている。これらは、3条「平和及び安全の促進」、4条「危機管理」、5条「大量破壊兵器」、6条「小型武器及び軽兵器を含む通常兵器」、7条「国際的な関心事項である重大な犯罪及び国際刑事裁判所」、8条「テロリズム対策」、9条「化学剤、生物剤、放射性物質及び核についてのリスク軽減」、33条「腐敗行為及

⁸ 外務省Webサイト「日EU戦略的パートナーシップ協定(SPA)」(2022年4月14日)、https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ep/page22_002086.html (最終閲覧日:2022年8月1日)。

び組織犯罪との戦い」、34条「資金洗浄及びテロリズムに対する資金供与との戦い」、35条「不正な薬物との戦い」、36条「サイバーに係る問題に関する協力」、37条「乗客予約記録」により具体的に規定されている。SPAは、EUとEU構成国、他方日本という混合協定の形で署名された。SPA締結のための法的根拠条文 (legal basis) は、EU条約37条及びEU運営条約212条1項である⁹。EU条約37条は、共通外交及び安全保障政策分野における条約締結のための条文であり、他方EU運営条約212条1項は、第三国との経済的、財政的及び技術的協力のための法的根拠条文である。混合協定となっているため、EUのみならず、すべての構成国による批准が必要である。そのため、発効ではなく、暫定的適用がなされている。これらの条文のうち、3条、4条及び5条2項はすでに暫定適用がなされている (SPA47条2項)。

SPAは正式には発効していないものの、SPA47条2項により2019年2月1日からその安全保障を除く、大部分の条文が暫定適用されている。SPA42条は、日本とEUの代表者から構成される合同委員会を設置することを定めている。同条4項では、合同委員会の通常年一回の会合が規定されている。2019年3月25日に、東京で第一回の合同委員会会合が開催された¹⁰。第一回会合においては、持続可能な連結性及び質の高いインフラ並びに地球規模の課題についての協議が行われた。また、プライバシー及びデータ・セキュリティ等のデジタル経済に係る課題における協力を強化していくことが決定された。なお決定は、コンセンサス方式により行われる (SPA42条3項)。さらに、SPA42条5項に基づき、合同委員会の手続規則が採択された。さらに、2020年1月31日に、ブリュッセルにおいて、第二回合同委員会が開催された¹¹。会合では、2019年9月にブリュッセルで日本とEUにより署名された「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日本EUパートナーシップ」文書¹²に基づく協力を中心として、SPAの履行状況と今後の課題について協議が行われた。また、2021年2月26日には、第三回合同委員会がコロナ禍のためオンラインで開催された¹³。同会合では、日本EUは、新型コロナ問題での協力、持続可能な連結性及び質の高いインフラ、気候変動及び他の環境問題等の地球規模課題並びに安全保障政策について協力することで一致した。日EU首脳協議が開催される一か月前、2022年4月13日には、合同委員会の非公式会合が開催された。会合では、ウクライナ侵

⁹ European Commission, EU actions to improve environmental compliance and governance, Brussels, 18.1.2018 COM(2018) 10 final.

¹⁰ 外務省Webサイト「日EU戦略的パートナーシップ協定 (SPA) 第1回合同委員会の開催」(2019年3月25日)、https://www.mofa.go.jp/mofaj/press/release/press6_000571.html (最終閲覧日: 2022年8月1日)。

¹¹ 外務省Webサイト「日EU戦略的パートナーシップ協定 (SPA) 第2回合同委員会の開催」(2020年2月4日)、https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ep/page22_003418.html (最終閲覧日: 2022年8月1日)。

¹² 2019年9月27日に、「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日・EUパートナーシップ」文書に日EU間で署名がなされた。文書については、外務省Webサイト「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日 EU パートナーシップ (仮訳)」(掲載日不明)、<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000521612.pdf> (最終閲覧日: 8月8日)。

¹³ 外務省Web「日EU戦略的パートナーシップ協定 (SPA) 第3回合同委員会の開催」(2021年3月1日)、https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ep/page4_005276.html (最終閲覧日: 2022年8月1日)。

攻への対応、後述する日EUグリーン・アライアンスの実施状況、日EU連結性パートナーシップに基づく協力、デジタル分野の協力などにつき協議がなされた¹⁴。このようにSPAに基づく合同委員会が定期的に開催され、着実に法的基盤に基づく関係が構築されてきている。

3. EPAとSPAのリンク

EPAは、FTAであり、SPAは安全保障を含めた包括的な協力協定であり、目的、構成、仕組み等が異なっているが、両者において、環境に関する規定など、一部内容が重複しているものがある。例えば、EPAの生物多様性（16.6条）、森林（16.7条）、漁業資源（16.8条）は、SPAの23条「環境」1項の(b)及び(c)並びにSPA27条、28条及び29条と関連している。また、EPA16.4条は、多数国間環境条約の重要性を強調するとともに、その4項では、国連気候変動枠組条約の目的達成の重要性が確認されている。同項では、日本とEUが、同条約及びパリ協定を効果的に実施する義務を確認し、その目的に対して協力することが規定されている。これは、SPA24条「気候変動」と内容的にリンクしている。

EUは、FTAとSPA又はPartnership and Cooperation Agreement(PCA)をセットで締結する戦略をとってきており、SPAの違反がFTAの適用の停止につながるような仕組みになっている¹⁵。しかし、日本EUのEPAとSPAでは、両者の協定にリンクは設定されていない。EPAには、SPAへの言及規定がなく、また、SPAにはEPAへの言及規定がない。SPA43条4項は、「両締約者は、それぞれこの協定に基づく協力の基礎をなす第2条1項及び第5条1項に規定する義務の特に深刻かつ重大な違反が、平和及び安全を脅かし、かつ、国際的な影響を及ぼす例外的な重大性及び性質により、特に緊急を要する事案として取り扱われることを認識する。」と定める。同条約6項は、「特に緊急を要する事案について閣僚レベルで相互に受入れ可能な解決に達しなかった場合には、5に規定する要請を行った締約者は、国際法に従ってこの協定の規定を停止することを決定することができる。…」と定める。つまり、EPAの終了ではなく、SPAの停止を規定している。

III EPAと環境

1. EPAにおける環境保護

EPAは、FTAの一種であり、関税の引き下げや撤廃を中心とした自由貿易を目的とする。しかし、EUFTAは、貿易と環境の両立が求められるなか、貿易の文脈で環境保護に言及され、

¹⁴ 外務省Webサイト「日EU戦略的パートナーシップ協定（SPA）合同委員会非公式会合の開催」（2022年4月14日）、https://www.mofa.go.jp/mofaj/erp/ep/page4_005563.html（最終閲覧日：2022年8月1日）。

¹⁵ Yumiko Nakanishi, “Political Principles in Article 21 TEU and Constitutionalism”, *Hitotsubashi Journal of Law and Politics*, Vol. 42. (2014), pp.11-23.

一つの特別な章がおかれている。日本EUのEPAの中には、「貿易と持続可能な開発(sustainable development)」のための章(第16章)がおかれている。EUにおいては、「持続可能な開発」が鍵概念となっている。同概念は、EU条約の前文、目的規定(EU条約3条5項)、対外関係における目的規定(EU条約21条2項(f))及び環境統合原則(principle of Environmental Integration)(EU運営条約11条)¹⁶においても定められている。特に環境統合原則から共通通商政策においても環境保護が考慮に入れられなければならないことが引き出される¹⁷。

持続可能な開発の章(16章)は、16.1条~16.19条の19か条から構成されている(16.1条「文脈及び目的」、16.2条「規制を行う権利及び保護の水準」、16.3条「労働に関する国際的な基準及び条約」、16.4条「環境に関する多数国間協定」、16.5条「持続可能な開発に資する貿易及び投資」、16.6条「生物の多様性」、16.7条「持続可能な森林経営並びに木材及び木材製品の貿易」、16.8条「漁業資源の貿易及び持続可能な利用並びに持続可能な養殖」、16.9条「科学的情報」、16.10条「透明性」、16.11条「持続可能性に対する影響の検討」、16.12条「協力」、16.13条「貿易及び持続可能な開発に関する専門委員会」、16.14条「連絡部局(contact points)」、16.15条「国内の諮問機関(domestic advisory group)」、16.16条「市民社会との共同対話」、16.17条「政府間協議」、16.18条「専門家パネル」、16.19条「見直し」)。労働が含まれているのは、EUにおける持続可能な開発の概念が三つの要素(経済、社会及び環境保護)を含んでいることによる。

2. EPAと気候変動

第六次環境行動計画以降、優先事項として気候変動が挙げられており、リスボン条約による改正によって、EU運営条約191条1項の目的には、「特に気候変動と闘う措置の促進」が追加された。2013年に採択された第七次環境行動計画は、「我々の地球の限界の中でよく生きる」と題され、九つの目標が挙げられている。そこでは、競争的な低炭素社会への移行や気候政策への投資など気候変動対策に結び付くものが列挙された。EUと日本のEPA交渉においても気候変動が重要な事項であったと捉えられる。

日本EU間のEPAが、EUFTAの中で最初に国連気候変動枠組条約の締約国会議において2015年12月12日に合意されたパリ協定に明示的に言及したFTAとなる。EPAの中には、気候変動につきいくつかの条文において規定されている。気候変動が中心的に規定されているのが「環

¹⁶ 環境統合原則とは、環境保護が環境政策以外のEUの政策においても配慮されなければならないという原則を意味する。中西優美子「第3章 EUにおける環境統合原則」庄司克宏編『EU環境法』(慶應義塾大学出版会、2009年)115-150頁。例えば、ESG投資開示規則(2019/2088)及びEUタクソノミー規則(2020/852)は、環境保護に寄与するものであるが、環境政策の法的根拠条文、EU運営条約192条ではなく、域内市場政策にかかわる法的根拠条文、EU運営条約114条を法的根拠条文としている。

¹⁷ 裁判所意見2/15において、環境統合原則に従い、FTAの中に環境保護が含まれていたとしても、環境政策の法的根拠条文を必要とされないと判示されている。Opinion 2/15, Opinion of the Court (Full Court), (16 May 2017), ECLI:EU:C:2017:376, para. 146; 中西優美子「EUとシンガポール間の自由貿易協定(FTA)に関するEUの権限」国際商事法務Vol. 45, No. 9 (2017年)1348-1354頁参照。

境に関する多数国間協定」と題される16.4条の4項である。同項は、以下のように規定している。

「両締約国は、気候変動という緊急の脅威に対処するために千九百九十二年五月九日にニューヨークで作成された気候変動に関する国際連合枠組条約(以下、「気候変動枠組条約」という)の究極的な目的を達成することの重要性及びこの目的のために貿易が果たす役割を認識する。両締約国は、気候変動枠組条約及び二千十五年十二月十二日にパリで気候変動枠組条約の締約国会議によってその第二十一回会合において作成されたパリ協定を効果的に実施することについての自国の約束を再確認する。両締約国は、温室効果ガスについて低排出型であり、及び気候に対して強靱である発展への移行に対する貿易の積極的な貢献を促進するために協力する。両締約国は、気候変動枠組条約の究極的な目的及びパリ協定の目的を達成することに向けて気候変動に対処するための行動をとるために協働することを約束する。」

EUと日本は、国連気候変動枠組及びパリ協定を実施する義務を確認するだけでなく、それらの目的を達成するために共通の措置を執ることを相互に義務付けている。さらに、16.5条では、気候変動の緩和に特に関連する物品及びサービス(持続可能かつ再生可能なエネルギー並びにエネルギー効率の高い物品及びサービスに関連するもの等)の貿易及び投資を円滑にするよう努めることが規定されている。16.12条の(h)において、両者の協力として、「国際的な気候変動に関する制度の貿易に関連する側面について協力すること(炭素の排出が少ない技術、気候に悪影響を与えない他の技術及びエネルギー効率を促進する手段について協力することを含む。)」が挙げられている。

3. 規制を行う権利(right to regulate) (16.2条)

規制を行う権利とは、持続可能な開発の政策及び優先事項を決定し、国(EU)内の環境及び労働者保護のレベルを設定し、関連する法規を採択したり改正したりする権利を意味する。これは、ヨーロッパのNGOなどが、EUが第三国とFTAを締結することによって高水準の保護基準が下げられることを危惧し、そのような権利の保障を求め、条文として明文化されたものである。EPAにおいて、EU及び日本がそのような権利を有することが確認され、また、双方が高水準の環境と労働者保護を保障するように努めることが規定されている。

規制を行う権利は、最初の新世代の協定とされるEUと韓国のFTAにも規定がある(13.3条)。その他、EUとベトナム、EUとシンガポール、EUとカナダとのFTAにもそれぞれ条文が設けられている。

なお、比較のために、逆方向、つまり環境基準を引き下げないように求める規定として、日本とコートジボワール間の投資協定¹⁸を挙げておく。「健康、安全及び環境に関する措置並

¹⁸ 日本とコートジボワールは、2020年1月13日に投資協定に署名した。外務省「投資の相互促進及び

びに労働基準」と題される、同協定20条は、環境や労働保護のレベルの引き下げ禁止を以下のように規定している。

「一方の締約国は、健康、安全若しくは環境に関する自国の措置の緩和又は自国の労働基準の引下げを通じて他方の締約国及び第三国の投資家による投資を奨励することが適当でないことを認める。一方の締約国は、自国の領域における他方の締約国及び第三国の投資家による投資財産の設立、取得又は拡張を奨励する手段としてそのような措置又は基準の適用の免除その他の逸脱措置を行うべきではない。」

4. 市民社会の参加

EPAにおいては、市民社会の参加が組み込まれている。関連する条文は、透明性の確保（16.10条）、国内諮問機関（16.15条）、市民社会との共同対話（16.16条）、紛争解決制度における市民社会の参加（16.19条(6)）などである。(1) **国内諮問機関との協議及び市民社会**

EUのFTAsには、国内諮問機関との協議及び市民社会との対話が規定されており、EUと日本間のEPAでは、関連条文は、以下のようになっている。16.15条（国内の諮問機関）「1.各締約国は、自国の法令及び慣行に従い、自国の新設又は既存の一又は二以上の国内の諮問機関であって、この章の規定に関連する経済、社会及び環境に関する問題についてのものの会合を招集し、並びに当該一又は二以上の国内の諮問機関と協議する。2.各締約国は、1に規定する一又は二以上の国内の諮問機関において、経済、社会及び環境に関する独立した利害関係者（使用者団体及び労働者団体並びに環境に関する団体を含む。）が均衡のとれた形で代表されることを確保する責任を負う。3.各締約国の1に規定する一又は二以上の国内の諮問機関は、自己の発意によって会合し、この章の規定の実施に関する自己の意見を自国から独立して表明し、及び当該意見を自国に提出することができる。」。また、16.16条（市民社会との共同対話）「1.両締約国は、この章の規定に関する対話を行うため、両締約国の領域内に所在する市民社会の組織（前条に規定する国内の諮問機関の構成員を含む。）との共同対話を招集する。2.両締約国は、共同対話において、関連する利害関係者（経済、環境及び社会に関する利益を代表する独立した組織並びに適当な場合には他の関連する組織を含む。）が均衡のとれた形で代表されることを促進する。3.共同対話は、この協定の効力発生の日の後一年以内に招集される。その後は、共同対話は、両締約国が別段の合意をする場合を除くほか、定期的に招集される。両締約国は、共同対話の第一回会合の前に共同対話の運営について合意する。共同対話への参加は、両締約国が合意する適当な通信手段によって行うことができる。4.両締約国は、共同対話に対し、この章の規定の実施に関する情報を提供する。共同対話の見解及び意見は、

相互保護に関する日本国政府とコートジボワール共和国政府との間の協定」、
<https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000556984.pdf>（最終閲覧日：2022年8月1日）。

専門委員会に提出され、及び公に入手可能なものとされることができる。』。

16.15条1項により日本とEU双方は、国内諮問機関(DAGs, Domestic Advisory Group)と協議することが義務付けられている。また、16.15条3項によりDAGsは、国からの要請のある場合のみならず、自己の発意によって会合し、自国から独立して意見表明することができ、それを自国に提出することができる」と規定されている。また、16.16条は、市民社会との共同対話が規定されているが、日本とEUは、市民社会組織との共同対話を行うことが義務付けられている。この義務の履行を徹底するために、16.16条3項では、EPA協定発効の日の後一年以内と期限が設定されており、両者は、2020年2月1日までに第一回の共同対話を実施することがあらかじめ義務付けられている(16.16条3項)。さらに、この対話が定期的実施されなければならないことも義務付けられている(16.16条3項)。日本とEUは、共同対話に対し、持続可能な開発章の実施に関する情報を提供しなければならない。共同対話の見解及び意見は、専門委員会(貿易と持続可能な開発(TSD)委員会)に提出され、入手可能なものとされることができる(16.16条4項)。

第一回の会合は、16.16条3項に定められる期限の前日であった2020年1月31日に開催された。その一年後、2021年1月29日に第二回目の「市民社会との共同対話」がテレビ会議形式で開催され、日EU双方の政府及び民間の関係者約100人が参加し、開発、環境、労働といったテーマについて意見交換を行った。また、2022年1月27日に、第三回会合が開催された¹⁹。すなわち、EPAの規定に従い、市民社会との共同対話が定期的開催されている。(2) 紛争解決

16章には、EPAの21章に規定される一般的紛争解決制度とは異なり、特別の紛争解決制度が設定されている。政府間協議(16.17条)と専門家パネル(16.18条)の二段階の制度となっている。持続可能な開発章の規定の解釈及び適用に関して見解の相違がある場合に、この章の制度が利用されることになる。

政府間協議の過程においては、両締約国の特別の要請により、ILO及び他の関連する国際機関若しくは国際的な団体又は他の専門家からの助言を求めることができる。政府間協議を通じて解決が得られない場合には、貿易及び持続可能な開発に関する専門委員会が締約国の要請により迅速に招集される。それでも満足すべき解決に至らない場合には、専門家パネルの段階に進むことになる。

専門家パネルは、三人の専門家からなる(16.18条(4))。専門家は、当該章の規定が取り扱う問題に関する適切な技術的又は法的知見を有する者でなければならない。専門家パネルは、両締約国に対し、中間報告書及び最終報告書(事実認定、関連する条の規定の解釈又は適用

¹⁹ 外務省Webサイト「日EU・EPA貿易及び持続可能な開発章に基づく市民社会との共同対話第3回会合の開催(結果)」(2022年8月15日)、https://www.mofa.go.jp/mofaj/ecm/ie/page22_003802.html(最終閲覧日:2022年8月16日);第1回の会合結果を含む、参考資料も外務省のサイトにおいて入手可能である。

可能性並びに認定及び提案の基本的な理由を示したもの)を送付することになっている(16.18条(5))。最終報告書は、公に入手可能なものとされる。両締約国は、専門家パネルの最終報告書及びその提案を考慮しつつ、問題となっている事項を解決するための行動又は措置を討議する(16.18条(6))。

国内諮問機関(domestic advisory group)に紛争に関する専門家パネルの最終報告書提出後、事後の行動又は措置を締約国は通報しなければならず、また、諮問機関及び市民社会との共同対話は、専門委員会に対して事後の行動又は措置に関する自己の見解を提出することができるという意味で間接的に紛争解決制度に組み込まれていると捉えられる(16.18条(6))。

日本とEUの間では、まだこの紛争解決手続は用いられていないが、日本より先にEUとFTAを締結していた韓国とEU間では、労働者保護に関する韓国側の違反があるとして、専門家パネルが設定された。専門家パネルは、2021年1月21日に報告書を公表した²⁰。

IV SPAと環境・エネルギー

EPAは、その16章「貿易と持続可能な開発」において環境保護を規定している。EPAでは、環境保護は、貿易と投資の文脈で定められている。他方、SPAでは、貿易と投資とは離れ、国際的な場における環境保護分野の国際協力が強調されている。SPAは、包括な事項が規定されているが、SPA23条「環境」、24条「気候変動」、25条「都市に関する政策」、27条「農業」、28条「漁業」、29条「海洋問題」において環境について定められている。環境保護分野での日本とEUの協力は非常に重要であり、SPAの条文においてもそれが確認される。

SPA23条「環境」では、「1.両締約者は、環境に関する政策及び規制について、意見、情報及び最良の慣行の交換を促進するものとし、例えば次の分野における協力を促進する。(a)資源の効率的な利用、(b)生物の多様性、(c)持続可能な消費及び生産、(d)環境の保護を支援するための技術、物品及びサービス、(e)森林の保全及び持続可能な森林経営、(f)関連する政策対話に基づいて決定する他の分野。2.両締約者は、両締約者に適用可能な関連する国際協定及び国際文書による枠組み並びに国際的な場において協力を促進するように努める。」と定められている。

気候変動については、SPAの前文において、「気候変動」に言及されているだけでなく、「気候変動」と題されるSPA24条が存在する。そこでは、特にパリ協定の実施に当たり及び多数国間の法的枠組みを強化するため、日本EUが協力することを定めているが、他の条文と比較して、条文内容が細かく具体的である。同条2項では、以下のように定められている。「両締約者は、また、持続可能な開発を促進するため、気候変動の分野における例えば次の相互

²⁰ European Commission, “Panel of experts confirms the Republic of Korea is in breach of labour commitments under our trade agreement*”, (25 January 2021), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_203.

の関心事項について情報及び最良の慣行の交換並びに適当な場合には政策の調整を促進することにより、協力を追求する。

(a) 炭素の排出が少ない技術の研究及び開発，市場に基づく仕組み，短寿命の気候汚染物質の削減等の種々の措置による気候変動の緩和

(b) 気候変動の悪影響への適応

(c) 第三国に対する援助

さらに、SPA17条「産業協力」においても「両締約者は、例えば、イノベーション、気候変動、エネルギー効率性、標準化及び企業の社会的責任の分野…におけるそれぞれの産業に関する政策について意見及び裁量の慣行の交換を促進する」（下線部筆者）とし、「気候変動」への言及が見られる。

また、EPAでは言及がなされていない「エネルギー」がSPAの中では規定されている。SPA26条は、「エネルギー」と題され、「両締約者は、エネルギーの分野（エネルギー安全保障、エネルギーに関する世界的な取引及び投資、世界的なエネルギー市場の機能、エネルギー効率、エネルギーに関連する技術等）において、協力並びに適当な場合には国際機関及び国際的な場における緊密な調整を促進するよう努める。」と規定している。

V エネルギー及び環境分野における日EUの協力の強化

1. 持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日EUパートナーシップ文書

2019年9月27日、ブリュッセルで開催された欧州連結性フォーラムで安倍首相（当時）は演説しただけではなく、欧州委員会のジャン＝クロード・ユンカー委員長（当時）とともに、「持続可能な連結性及び質の高いインフラに関する日EUパートナーシップ文書」と題する文書に署名した²¹。同文書の中には、水素及び燃料電池、電力市場の規制並びに液化天然ガスの世界市場といった分野において引き続き協力し、エネルギー対話に基づく持続可能なエネルギーの連結性を進めるということも盛り込まれている。さらに、同文書には、低炭素エネルギーシステムへの転換を促進するため、地域的及びグローバルなエネルギー市場及びエネルギー・イノベーションを強化する観点から、持続可能なエネルギー・インフラへの投資について議論を深めるとされている。

2. 日EUグリーン・アライアンス

EPAの発効後、2019年12月にVon der Leyenが欧州委員会委員長に就任した。発足後すぐに、欧州委員会は欧州グリーンディール²²を公表し、さらに、2021年7月には、欧州グリーンディ

²¹ 外務省・前掲注(12)。

²² European Commission, The European Green Deal, Brussels, 11.12.2019 COM(2019) 640 final, :蓮見雄「欧州のエネルギー・環境政策の俯瞰—欧州グリーンディールの射程（前編）（後編）」石油・天然ガスレ

ールを確実にするための、「Fit For 55：気候中立へのEUの2030年目標」文書が公表された²³。また、EPAの発効後、2019年11月にESG投資開示規則²⁴、2020年6月にEUタクソノミー規則²⁵が採択された。さらに、立法措置として、2021年6月に欧州気候法律が採択され、発効した²⁶。加えて、2022年4月に第八次環境行動計画が欧州議会と理事会の決定の形で採択された²⁷。2050年の気候中立に向けて、さまざまな文書が公表され、措置が採択されてきている。加えて、ウクライナへのロシアの侵攻を受け、エネルギー供給不足問題が生じたが、2022年5月、REPowerEU計画の中で、欧州委員会は石油や石炭に依存するのではなく、グリーン移行を早めることでロシアの化石燃料への依存から脱却する道を示した²⁸。

日本において、2020年10月、菅首相（当時）が2050年までの気候中立を目指すことを国会で宣言した。また、地球温暖化対策の推進に関する法律（温対法）の改正法が2021年5月に採択され、2022年4月から施行された。改正法では、温室効果ガスの排出量を2050年までに実質ゼロとする目標が定められ、2050年までに脱炭素社会を実現することが基本理念として規定された。さらに、2022年5月に温対法が改正され、脱炭素支援機構の創設が盛り込まれた。加えて、2022年6月、岸田首相が「新しい資本主義」の実行計画を公表し、そのなかでグリーン・トランスフォーメーション（Green transformation, GX）の重要性を強調した。政府は、150兆円のGX経済移行債を実現していくことを考えている。経産省は、GXリーグ構想を打ち出して、開始している。

このようにEPA発効からEUと日本の双方は、気候変動対策を重要視し、気候中立を目指して措置をとってきている。そのようななかで、日本とEUは、2021年5月27日に開催された定期首脳会談において、菅首相（当時）とMichel欧州首脳理事会議長及びVon der Leyen欧州委員会委員長とコロナのためテレビ会議方式で会談した。そこで、「日本EUグリーン・アライアンス」²⁹の立ち上げに合意がなされた。両者は、2050年までの気候中立を目指していることを確認して、エネルギー移行における協力、環境保護、ビジネス分野における協力、研究と開発、

ビュー55巻2号（2021年）1-24頁、55巻3号（2021年）25-62頁。

²³ European Commission, Fit for 55: delivering the EU's 2030 Climate Target on the way to climate neutrality, Brussels, 14.7.2021 COM(2021)550 final; 中西優美子「欧州グリーン・ディールの次世代の若者」e-教壇議論百出,GFJ（2021年7月31日）, <http://www.gfj.jp/cgi/m-bbs/index.php?no=4540>（最終閲覧日：2022年8月2日）。

²⁴ Regulation 2019/2088, on sustainability-related disclosures in the financial services sector, *Official Journal of the EU* (9 December 2019) L317/1.

²⁵ Regulation 2020/852, on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088, *Official Journal of the EU* (22 June 2020) L198/13.

²⁶ Regulation 2021/1119, establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 (“European Climate Law”), *Official Journal of the EU* (9 July 2021) L243/1.

²⁷ Decision 2022/591, on a General Union Environment Action Programme to 2030, *Official Journal of the EU* (12 April 2022) L114/22.

²⁸ European Commission, REPowerEU Plan, Brussels, 18.5.2022 COM(2022)230 final.

²⁹ 外務省・前掲注(2)

持続可能な金融，第三国のグリーン移行の促進，気候行動分野における国際的なコミットメントなど多岐にわたる事項が述べられている。協力の優先分野として，エネルギー移行における協力と環境保護が挙げられている。エネルギーにかかわるさまざまな事項につき情報交換を行い，環境保護の分野では，政策対話と協力を深化させ，デザイン，基準，製品情報等で協働することを目指すとされている。EPA及びSPAで合意されたものがより具体的な形で示されていると捉えることができる。

VI おわりに代えて

日本エネルギー法研究所で報告したときは，EPAとSPAの署名が終わった段階で，発効していなかった。その後，EPAは発効し，SPAの暫定適用が開始された。発効するまでは分からなかった実行（特に市民社会との対話）も明らかになった。当時は，日EUの關係に法的拘束力のある協定が重要であると想像できたものの，どれほどの効果をもたらすものかは不明であった。日EU定期首脳会談は，EPA・SPAの締結以前から開催されていたが，EPAの発効及びSPAの暫定適用開始後の同会談はより具体的でかつ実質的なものとなっていると捉えられる。気候中立やウクライナ侵攻によるエネルギー問題が顕現する中，日EUの環境・エネルギー分野の協力は，特にESG投資や技術革新の分野においてより重要になっていくと考えられる。