

自主的持続可能性基準（VSS）の普及に 向けた政府の役割

——政府調達と自由貿易協定を中心に——

中川 淳司

- I 自主的持続可能性基準とは何か？
- II VSSの動向
- III VSSの普及に向けた公共政策の役割
- IV 政府調達におけるVSSの利用
- V FTAにおけるVSSの援用
- VI おわりに

I 自主的持続可能性基準とは何か？

自主的持続可能性基準 (voluntary sustainability standards, 以下「VSS」) とは、
製品の生産・製造工程やサービスの提供における広義の持続可能性¹⁾ (基本

1) 持続可能な開発 (sustainable development) の定まった定義は存在しない。
人口に膾炙した定義として、国連環境と開発に関する世界委員会 (ブルントラ
ント委員会) の1987年の報告書『我々の共通の未来 (Our Common Future)』は、
持続可能な開発を「将来世代のニーズを満たす能力を損なうことなく、現在の
ニーズを満たすような開発」と定義している (World Commission on Environ-
ment and Development, *Our Common Future*, 1987, p. 39)。ここで念頭に置
かれているのは、地球環境を損なうことなく経済開発を進めるというイメージ

的人権の尊重、労働衛生と安全、生産・製造の環境への影響、地域コミュニティとの関係、土地利用計画等)の確保に関わる基準・規格であって、製品の生産者、取引業者、製造者、小売業者やサービス供給者が遵守を求められる要件を規定する基準をいう²⁾。VSSを策定するのは私企業、NGO等の非政府主体である。国や地方自治体などの政府機関が策定する公的な基準・規格と区別する意味でprivate standards³⁾、あるいはtransnational private regulation⁴⁾と呼ばれることもある。「自主的な (voluntary)」という形容詞が示すように、VSSは自主的な基準・規格であって、それを採用・遵守するかどうかは任意である。ただし、VSSを採用する私企業、特に有力な製造業者や大手小売業者が取引先の生産者、製造者やサプライヤーにVSSを取引条件として提示する場合、生産者・製造者・サプライヤーは当該VSSに従わなければ取引に応じてもらえない。この場合、VSSは取引契約に組み込まれ、法的な拘束力を持つことになる⁵⁾。

VSSの数は1990年代以降急増した。ジュネーブをベースとする国際機関

である(経済と環境の持続可能性)。これを狭義の持続可能な開発と呼ぶとすれば、これに加えて、「社会が公正で衡平な原理に基づいて存続する」という意味での社会の持続可能性を含めた広義の持続可能な開発の概念が提起される。例えば参照、Justice Mensah, “Sustainable development: Meaning, history, principles, pillars, and implications for human action: Literature review”, *Cogent Social Sciences*, Vol.5, No.1, 1653531, pp. 9–11. VSSは通常、「持続可能な開発」をこの広義の意味で用いている。

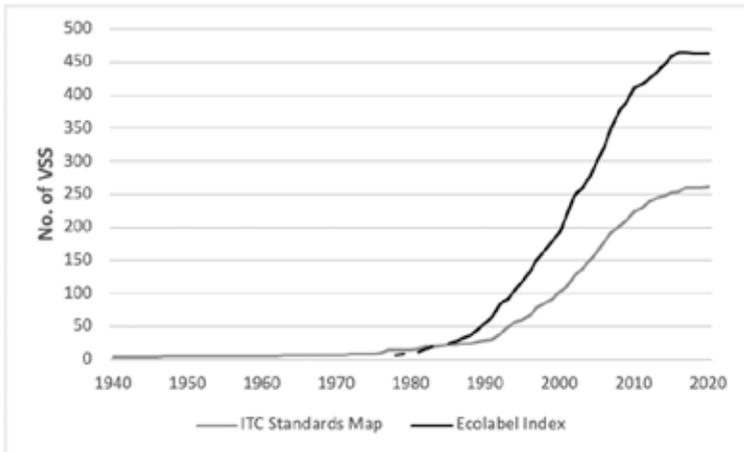
2) 参照、UNFSS (UN Forum on Sustainability Standards), *Voluntary Sustainability Standards: Today’s Landscape of Issues & Initiatives to Achieve Public Policy Objectives*, UNFSS, 2013, p. 3.

3) 参照、*ibid.*, pp. 15–16.

4) 参照、Fabrizio Cafaggi, Andrea Renda, and Rebecca Schmidt, “Transnational Private Regulation”, in *International Regulatory Co-operation: Case Studies, Vol.3: Transnational Private Regulation and Water Management*, OECD, 2013, pp. 9–58.

5) 参照、*ibid.*, p. 15.

図1 VSSの数の推移（1940年-2020年）



出典：UNFSS, *Scaling up Voluntary Sustainability Standards through Sustainable Public Procurement and Trade Policy*, UNFSS, 2020, p.8, Figure 2.

の国際貿易センター（International Trade Centre, ITC）が運営しているVSSのデータベースStandards Mapは、政府以外の主体が作成した219のVSSを収載するが⁶⁾、この数は詳細情報を盛り込んでStandards Mapに収載されたVSSの数であって、VSSの実数はこれよりはるかに多い。カナダのBig Room Inc.が運営するエコラベル・インデックス（Ecolabel Index）は、199の国の25の産業部門における455のエコラベルを収載する（図1を参照）⁷⁾。

VSSは製品の生産・製造から流通に至るサプライチェーン全体で広義の

6) Standards Mapはこの他に政府などの公的機関が策定した基準・規格を82収載している。参照, International Trade Centre, Standards Map. <https://www.standardsmap.org/standards_intro>（閲覧日：2021年8月25日）。

7) 参照, Ecolabel Index. <<http://www.ecolabelindex.com/>>（閲覧日：2021年8月25日）。

持続可能性が担保されることを要求する。VSSは経済と環境に関わる狭義の持続可能性に加えて人権や労働条件等も含む広義の持続可能性に関わる事項をカバーしており⁸⁾、その内容は2015年に国連総会が採択した持続可能な開発目標 (Sustainable Development Goals, 以下「SDGs」) と親和性が高い⁹⁾。そのため、VSSはSDGsの達成に向けた私企業やNGO等のステークホルダーの貢献の有力な手段となりうる。ただし、VSSは民間の任意の基準・規格であるため、それがSDGsの達成に向けた有効な手段として普及し、機能するには克服すべき多くの課題がある。例えば、VSSの策定プロセスの不透明性・恣意性の問題、同一の製品・サービスに対して複数のVSSが存在することから生じる不統一性の問題、VSSの認証に要する費用の負担の問題等である。また、VSSの対象領域が現状では農林水産セクターに偏っており、製造業やサービス業のカバレッジはまだ限られているため、VSSがSDGsの達成に向けた手段として有効に機能するセクターにも偏りが見られる。しかも、後述する通り、VSSが最も普及している農林水産セクターでもVSSの普及率は決して高くない¹⁰⁾。

そこで本論文は、VSSが普及し、SDGsの達成の有効な手段として機能するために多くの課題に直面していることを前提として、VSSの普及と定着に向けた政府の役割について検討する。筆者は公私協働 (public-private partnership, PPP) の観点から、VSSの普及に向けた政府の役割について一般的な考察を公表している¹¹⁾。本論文では、政府がVSSの普及に向けてとりうる政策手段として、政府調達 (government procurement) と自由貿易

8) 前掲注1) を参照。

9) VSSとSDGsの親和性につき、参照、拙稿「SDGs (持続可能な開発目標) と自主的持続可能性基準 (VSS)」『国際法秩序とグローバル経済 間宮勇教授追悼』信山社、2021年、407-429頁。

10) 後述Ⅱ2を参照。

11) 参照、拙稿「自主的持続可能性基準 (VSS) の普及に向けた公私協働の模索」柳原正治編『内田久司先生追悼 変転する国際社会と国際法の機能』信山社、2018年、155-181頁。

協定（FTA）に焦点を当てる。

以下、ⅡではVSSの動向を概観する。Ⅲでは、VSSの普及に向けた公共政策の役割について一般的に検討する。続いてⅣとⅤでは、VSSの普及に向けた公共政策の手段として、政府調達とFTAが果たす役割について検討する。Ⅵで検討結果をまとめる。

Ⅱ VSSの動向

1. VSSの起源と発展

VSSの嚆矢は、英国の農業者グループSoil Association（1946年発足）が1967年に策定した有機農業の基準である¹²⁾。1972年には欧州各地と米国、南アフリカの有機農業を推進する団体を糾合し、有機農業の基準の統合を目指すIFOAM（International Federation of Organic Agriculture Movements）が結成された¹³⁾。同様に、欧州の国内でスタートしたVSSがグローバルなVSSに発展した例として、Fair Trade認証が挙げられる。その起源は1988年にオランダのNGOであるSolidaridadがスタートさせたMax Havelaar認証である¹⁴⁾。同種の認証が欧州各国で策定され、1997年にこれらを統合するFairtrade Labeling Organizations International（FLO）が発足した¹⁵⁾。

12) 参照, Soil Association, Our history. <<https://www.soilassociation.org/who-we-are/our-history/>>

13) 参照, David Ovando Jeria and Miguel Araque Vera, “Evolution of VSS: From Niche to Mainstream”, in Carsten Smitz-Hoffmann *et al.* eds., *Voluntary Standard Systems: A Contribution to Sustainable Development*, Springer, 2014, pp.49-57, p.51.

14) 参照, Solidaridad, Our history. <<https://www.solidaridadnetwork.org/our-history/>>

15) 参照, Peter van Dam, “Moralizing Postcolonial Consumer Society: Fair Trade in the Netherlands, 1964-1997”, *International Review of Social History*, Vol.61, 2016, pp.223-250, p.246.

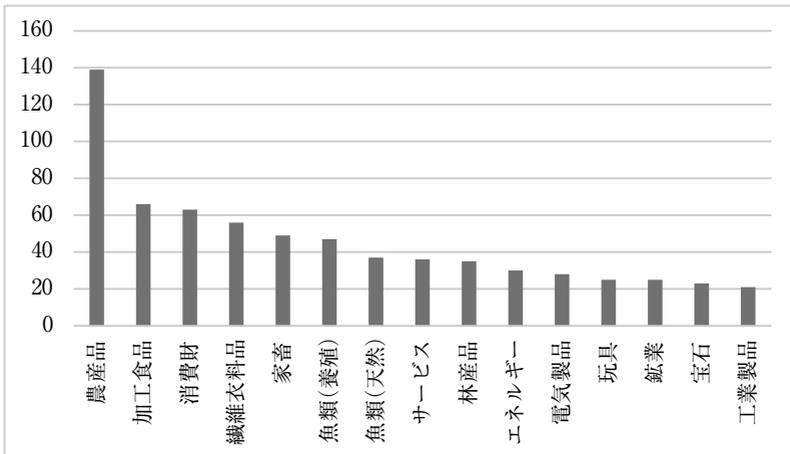
1990年代以降、VSSの数は飛躍的に増加した¹⁶⁾。

2. 分野別に見たVSSの普及

VSSの数は1990年代以降増加したが、産品・分野によりVSSの普及には偏りがあった。図2に、Standards Mapに収録されたVSSの産品・分野別の内訳を示す。

図2からは、農産品分野のVSSの数がきわめて多いことがわかる。ただし、VSSの数が多からと言ってVSSが普及しているとは限らないことに注意が必要である。VSSの普及状況を把握するためには、当該産品の世界生産に占めるVSS認証を受けた生産の割合を見る必要がある。この点に関して有益なのは、先に言及した国際貿易センター（ITC）が毎年刊行している*The State of Sustainable Markets*である。同書は、14の主要なVSS¹⁷⁾

図2 VSSの産品・分野別の内訳



出典：ITC, Standards Map より筆者作成。

16) 前掲図1を参照。

がカバーする8の農産品（カカオ、コーヒー、綿花、茶、パーム油、サトウキビ、バナナ、大豆）と林産品（木材・木材製品）について、VSSによる認証を受けた作付面積を算定して報告する。最新の2020年版¹⁸⁾によれば、2018年時点で、VSSによる認証を受けた作付面積の世界全体の作付面積に対する割合は、カカオで26.8%、コーヒーで20.7%、綿花で18.2%であった¹⁹⁾。コーヒーを除き、この割合は近年増加傾向にある。例えば、カカオは2014年から2018年にかけて89.7%、綿花は173.2%増加した²⁰⁾。とはいえ、VSSによる認証を受けた作付面積は最大のカカオでも世界全体の作付面積の約4分の1に留まっている。その意味で、VSSの普及と定着については伸びしろが大きい²¹⁾。本論文は、VSSの普及と定着に向けて政府が果たしうる貢献策として、政府調達と貿易政策に焦点を当てる。まず、VSSの普及に向けた公共政策の役割について一般的に考察する。

17) 以下の14のVSSである。4C Services (4C), Better Cotton Initiative (BCI), Bonsucro, Cotton made in Africa (CmiA), Fairtrade International (Fairtrade), Forest Stewardship Council (FSC), GLOBALG.A.P., IFOAM - Organics International (organic), the Programme for the Endorsement of Forest Certification (PEFC), ProTerra Foundation (ProTerra), Rainforest Alliance (Rainforest), the Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO), the Round Table on Responsible Soy (RTRS), UTZ.

18) International Trade Centre (ITC), *The State of Sustainable Markets 2020*, ITC.

19) *Ibid.*, p.3, Table 1.

20) *Id.*

21) 農業における生物多様性の保全に関わるVSSの普及率を調査し、2000年から2012年にかけてVSSの普及率が年率11%で増加したものの、2012年時点で普及率は調査対象の133カ国の農地の1.1%に留まっているとした研究がある。参照、Catherine Tayleur *et al.*, "Global Coverage of Agricultural Sustainability Standards, and Their Role in Conserving Biodiversity", *Conservation Letters*, Vol.10, No.5, 2017, pp.610-618.

Ⅲ VSSの普及に向けた公共政策の役割

VSSは私企業・NGOが策定して運用する規格であるが、以下の三点において公共政策との関連を有する。第一に、VSSの多くは持続可能性に関わる既存の国際法のルールに言及し、これを規格に取り込んでいる²²⁾。特に、中核的国際労働基準に関わるILO条約（例えば、強制労働に関する29号条約、結社の自由と団結権に関する98号条約、男女労働者の同一賃金同一報酬に関する100号条約、強制労働の禁止に関する105号条約、雇用と職業の査閲に関する111号条約、最低賃金に関する138号条約、最悪の形態の児童労働の禁止と撤廃に関する182号条約等）、生物多様性条約、残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約、オゾン層破壊に関するモントリオール議定書、有害物質の越境移動に関するバーゼル条約等に言及するVSSが多い。

第二に、VSSはこれらの国際条約に盛り込まれた原則、ルールや基準を測定可能な指針や活動に転換して具体化し、それらの実施や遵守を評価することを可能としている。VSSはしばしば、生産・製造工程において生産者が尊重すべき広義の持続可能性を構成する原則（人権の尊重、労働基本権の保障、環境の持続可能性）を規定し、そこから生産・製造現場で生産者が遵守すべき具体的なベンチマークを敷衍して規定する。VSSはこれらのベンチマークをさらに測定可能な指標（indicators）に翻訳し、適用する²³⁾。その意味で、VSSは国際条約を生産・製造の現場で実施しその遵守を確保

22) 代表的な45のVSSを取り上げたCollinsらの分析によれば、その78%が国際条約を援用している。参照、B. Collins and M. Hung, *The New Regulations? Assessing the Landscape of Multi-stakeholder Initiatives*, MSI Integrity and Kenan Institute for Ethics, Duke University, 2017. <<https://msi-database.org/data/The%20New%20Regulators%20-%20MSI%20Database%20Report.pdf>>

23) UNFSS, *Scaling up Voluntary Sustainability Standards through Sustainable Public Procurement and Trade Policy*, UNFSS, 2020, p.4.

する手段として位置付けられる。

第三に、VSSは、生産・製造現場における国際条約の実施と遵守を、条約から抽出されたベンチマークと指標に照らして認証し、モニターする手続を備えている。モニターは、トップダウン（第三者である評価者による実地検査）とボトムアップ（外部のステークホルダーによる苦情申し立て手続）の両面から実施される²⁴⁾。

VSSは、以上3つの側面から国際条約に具現された公共政策の遂行を補完する役割を担う。この役割を公共政策の担い手である政府の立場から見れば、政府は自らが批准した広義の持続可能性の追求に関わる国際条約を実施し、生産・製造現場におけるその遵守を確保するためにVSSを利用する積極的な動機を持つ²⁵⁾。このことは先進国、途上国を問わず当てはまるが、後発途上国を含む途上国や新興国にとっては、公共政策におけるVSSの利用は広義の持続可能性の追求に関わる国内の法制度を強化する上でも有効である²⁶⁾。これをVSSの側から見れば、公共政策におけるVSSの利用はVSSの普及と定着を進める有力な手段として位置付けられることになる。

次に、公共政策におけるVSSの利用の具体的例として、政府調達におけるVSSの利用（Ⅳ）とFTA（自由貿易協定）におけるVSSの援用（Ⅴ）を見よう。

Ⅳ 政府調達におけるVSSの利用

1. 政府調達と持続可能な開発

政府調達は、政府がその行政事務を遂行するに当たって必要とする財およびサービスの購入と定義される²⁷⁾。政府調達は政府の公的支出（経常支

24) *Id.*

25) *Ibid.*, pp.4-5.

26) *Ibid.*, p.5.

出及び投資的支出)の相当部分を占め、先進国の場合、一国のGDPの12%に達する²⁸⁾。政府調達に直接の目的は政府の活動に必要な財・サービスの購入であるが、公共政策としての政府調達の役割はこれに尽きるものではない。政府が調達に当たっていかなる方針を採用するかにより、調達を通じた公共政策目的の達成が図られることになる。例えば、自国産の財・サービスを優先的に購入する方針を採用すれば、政府調達は産業育成・振興政策の手段としての機能を果たすことになる。これと対照的に、政府調達市場を海外の財の生産者やサービス提供者に開放すれば、政府調達は財・サービスの貿易自由化に資することになる。WTOの政府調達協定は、後者の政策を採用することを加盟国に義務付けることに主眼がある²⁹⁾。

近年、政府調達を広義の持続可能性を追求するための公共政策手段として位置付ける国が増えている。例えば、欧州委員会は、経済成長を促すとともに社会政策と持続可能な経済への移行を促進する手段として政府調達を位置付ける立場を表明している³⁰⁾。世界の多くの国が「持続可能な政府調達」、「グリーンな政府調達」あるいは「社会的な政府調達」を標榜するようになっている³¹⁾。当初は、自国経済の狭義の持続可能性(経済と環境

27) 参照, OECD, Public Procurement. <<https://www.oecd.org/gov/public-procurement/>>

28) 参照, OECD, Size of public procurement. <<https://www.oecd-ilibrary.org/sites/fc0c31c5-en/index.html?itemId=/content/component/fc0c31c5-en>> (OECD加盟国の政府調達がGDPに占める割合が平均して12%であるとする。)

29) 参照, WTO, Agreement on Government Procurement. <https://www.wto.org/english/tratop_e/gproc_e/gp_gpa_e.htm>

30) European Commission, *Making Public Procurement work in and for Europe*. 3 October 2017, p.13. <<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/25612>> (公共調達が社会政策を支援し、より持続可能なサプライチェーンとビジネスモデルへの移行を加速すると強調する。)

31) D. D'Hollander and A. Marx, "Strengthening private certification systems through public regulation", *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal*, Vo.5, No.1, 2014, pp.2-21.

の持続可能性)を促進するための「グリーンな政府調達」という方針を掲げる国が多かった³²⁾が、次第に広義の持続可能性(経済的, 社会的, 環境的持続可能性)を促進するという方針(「(広義の)持続可能な政府調達」)を政府調達で採用する国が増えている³³⁾。この面で最も進んでいるのはEUである。公共調達(public procurement)に関するEU指令2014/24/EU, 水, エネルギー, 輸送及び郵便サービスの調達に関するEU指令2014/25/EU, コンセッション契約締結に関するEU指令2014/23/EUはいずれも, 経済主体との公共契約が環境法, 社会法及び労働法の規定する一群の基準と義務に合致することを求めている。具体的には, これらのEU指令は, 公共調達の条件として環境法, 社会法, 労働法に関わる国際条約(例えば, 強制労働の禁止に関するILO105号条約, 結社の自由と団結権の保護に関するILO98号条約, オゾン層の保護に関するウィーン条約, 残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約等)の義務の遵守を挙げ, 調達先の経済主体がこれらの義務に違反する場合には調達を拒絶・取消すとしている³⁴⁾。

「グリーンな政府調達」, 「(広義の)持続可能な政府調達」あるいは「社会的な政府調達」を標榜するこうした規定はSDGsとの親和性が高い。こうした規定が持続可能な生産と消費(つくる責任 つかう責任)をうたうSDGsの目標12に合致することは言うまでもないが, 働き甲斐と経済成長

32) 参照, UNEP, *Comparative Analysis of Green Public Procurement and Eco-labelling Programmes in China, Japan, Thailand and the Republic of Korea: Lessons Learned and Common Success Factors*, UNEP, 2017. <<https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/33377/CAGPP.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>

33) 参照, O. Martin-Ortega and C. Methven O'Brien eds., *Public Procurement and Human Rights: Opportunities, Risks and Dilemmas for the State as Buyer*, Edward Elgar, 2019.

34) 公共調達に関するEU指令2014/24/EU第18条第2項, 水, エネルギー, 輸送及び郵便サービスに関するEU指令2014/25/EU第36条第2項, コンセッション契約の締結に関するEU指令2014/23/EU第30条第3項。

の両立をうたう目標8、産業、技術革新とインフラ整備をうたう目標9、海洋生物環境の保全をうたう目標14、陸上の環境保全をうたう目標15との関連性も指摘できる。この点を踏まえて政府調達とSDGsとのリンクを明示する国もある³⁵⁾。

UNEPはこうした動きに注目し、これを増進し普及させることを目的として、2012年に持続可能な公共調達イニシアティブ (Sustainable Public Procurement Initiative, SPPI) を発足させ³⁶⁾、2014年にはこれを拡大・発展させたOne Planet Network SPPプログラムをスタートさせた³⁷⁾。今日、このプログラムには130余りの国が参加し、持続可能な公共調達を実践する700余りの公共調達プロジェクトを展開している³⁸⁾。

2. 持続可能な政府調達とVSS

VSSは持続可能な政府調達の発展において次第に重要な役割を担うようになってきた。VSSは調達に応じる経済主体が広義の持続可能性に関わる国際条約に盛り込まれた原則や指針に従って生産・製造活動やサービス提供を行っていることを保証するからである。ただし、政府調達に関わる国内法が応札条件で特定のVSSに言及することは稀である。その理由の一つは、政府調達における無差別原則の要請から、特定のVSSに言及することは適切でないためである。代わって、応札条件で実質的にVSSが要求する内容と同等の条件を課す、あるいは経済主体が応札条件を満足していることの証拠としてVSSに言及する例があるに留まる³⁹⁾。ただし、調達する財・

35) 参照, UNFSS, *supra* n.23, pp.30-32. (SDGsとの関連性を明記するメキシコ、インドネシア、インド、中国、ブラジルの政府調達方針を紹介する。)

36) UNEP, Sustainable Public Procurement Initiative. <<https://www.unep.org/explore-topics/resource-efficiency/what-we-do/sustainable-public-procurement-initiative>>

37) <<https://www.oneplanetnetwork.org/>>

38) One Planet Network, Sustainable Public Procurement. <<https://www.oneplanetnetwork.org/sustainable-public-procurement>>

サービスによっては特定のVSSが言及される場合がある。例えば、欧州諸国のフェアトレードに関わる政府調達では、調達する政府はほぼ例外なくフェアトレードに関わる既存のVSSによって応札企業の社会的責任や調達する財・サービスの持続可能性が判断される⁴⁰⁾。

欧州以外の先進国に目を転じれば、「グリーンな調達」あるいは「(広義の)持続可能な調達」を政府の正式な方針として採用した日本⁴¹⁾や韓国⁴²⁾でも、VSSに準拠した財・サービスの調達が顕著に増えたことが報告されている。ただし、このような事案は欧州や日韓では認められるものの、それ以外の地域では一般的とはなっていない。特に途上国（中所得国）や後発途上国では稀である。これらの諸国でVSSに準拠した政府調達が普及していない原因は、一つにはVSSの採用・遵守に費用が掛かり過ぎることであり、もう一つには財・サービスによってはそもそもVSSが存在しないためである。前者の場合、特に中小の生産者・製造業者が政府調達市場から事実上締め出されることになるため、これらの諸国が政府調達においてVSSに言及することをためらう原因となっているとの指摘がある⁴³⁾。

39) 例えば参照, EC, *Buying Green! A Handbook on Green Public Procurement*, 3rd ed., 2016, p.38. (応札条件充足の証拠として第三者の発行したラベルの具備を挙げる。)

40) 例えば参照, European Fair Trade Association, *State of Play of Fair Trade Public Procurement in Europe*, 2010, p.37. (欧州におけるフェアトレードに準拠した公共調達の多くが民間のフェアトレード認証を利用していることを指摘する。)

41) 参照, Ministry of Environment, Japan, *Introduction to Green Purchasing Legislation in Japan*, 2016. <https://www.env.go.jp/policy/hozen/green/kokusai_platform/2015report/handbook_eng.pdf>

42) 参照, OECD, *SMART Procurement Going green: best practices for green procurement - KOREA*, 2014. < <https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/korea-best-practices-green-public-procurement-gpp-legal-policy-framework.pdf>>

43) 参照, UNFSS, *supra* n.23, p.34.

VSSは「グリーンな政府調達」ないし「(広義の) 持続可能な政府調達」を進める上で潜在的には重要な役割を担う。その一方で、VSSがこうした政府調達で言及され採用されるためには克服すべきいくつかの課題が指摘できる。第一に、政府調達が国民の税金を投入する公共政策であることから、VSSが政府調達に関わる各国の国内法で採用されるために備えるべき条件が挙げられる。例えば、公共調達に関するEU指令2014/24/EUの第43条は、調達において言及・採用されるVSSの条件として、(1) VSSの要件が客観的に評価可能で無差別的であること、(2) 関連する全てのステークホルダー(政府機関、消費者、製造業者、流通業者等)が参加するオープンで透明な手続で策定されること、(3) 全ての利害関係者がアクセス可能であること、(4) VSSを適用する経済主体以外の第三者によって策定されること、の4つを挙げている。これらの条件は主にVSSの策定過程に焦点を当てているが、公共政策としての政府調達でVSSに準拠するためには、以上に加えてVSSの実施・モニター過程においても透明性と客観性が保証されなければならないだろう⁴⁴⁾。第二に、VSSの利用可能性が課題となる。II 2. で見たように、VSSが適用される財・サービスには偏りがある。特に、政府調達の多くの資金が配分される医療・保健衛生サービス、公教育サービス、社会保障サービス部門に適用されるVSSはきわめて少ない。他方で、食品や繊維製品等の消費財については複数のVSSが存在するが、この場合はこれらの財の政府調達においてどのVSSに言及・採用するかという課題が提起されることになる⁴⁵⁾。第三に、VSSの認証を受ける費用の問題がある。認証費用が高額であることは、特に入札に応じる中小業者にとっては事実上の参入障壁となり、政府調達の公平性・無差別性という見地から、政府がVSSに言及・採用することをためらわせる原因となる⁴⁶⁾。

44) *Ibid.*, p.35.

45) *Ibid.*, pp.35-36.

46) *Ibid.*, p.36.

V FTAにおけるVSSの援用

1. FTAと労働・環境・持続可能性

二ないしそれ以上の国の間で貿易・投資を自由化することを目的として締結されるFTAは、近年、貿易・投資の自由化以外の事項についても規律を設けるようになってきている。1994年に発効した北米自由貿易協定（NAFTA）は、労働と環境に関する附属協定を設けて、労働・環境法令とその遵守について締約国に義務を課した⁴⁷⁾。その後、米国が締結するFTAでは、労働と環境に関する独立の章を設けて国際労働基準あるいは多国間環境条約の遵守を締約国に義務付けることが一般化した。米国が離脱した環太平洋連携協定（TPP）も例外ではない。TPPは第19章「労働」と第20章「環境」で広範囲にわたる国際労働基準及び条約、多国間環境協定に言及し、これらの遵守を締約国に義務付けた。第19章に関する紛争は当事国間の協力的な労働対話を通じて解決が図られる。第20章に関する紛争にはTPPの紛争解決手続が適用される。

この慣行はさらに、EU、EFTA（欧州自由貿易連合）、カナダ、ニュージーランドにも広まった。例えば欧州委員会は2015年に*Trade for All*と題された政策文書を公表し、以後EUが締結するFTAにおいて、持続可能な開発、人権と良い統治に配慮した規定を盛り込むことを宣言した⁴⁸⁾。一例として日本とEUのEPA（経済連携協定）は、第16章「貿易及び持続可能な開発」

47) 北米自由貿易協定の附属協定として締結された北米環境協力協定の背景とその内容及び遵守確保につき、参照、拙稿「貿易・投資の自由化と環境保護：北米自由貿易協定と北米環境協力協定の三年」『社会科学研究』48巻6号、1997年、1-58頁。

48) European Commission, *Trade for All: Towards a more responsible trade and investment policy*, 2015. <https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/october/tradoc_153846.pdf>

において、経済開発、社会開発及び環境保護を相互に補強し合う構成要素とする広義の持続可能性の促進に対する同協定の貢献をうたい（第16.1条第2項）、労働に関する国際的な基準・条約の遵守（第16.3条）、多国間環境協定の遵守（第16.4条）、生物多様性の保全（第16.6条）、持続可能な森林経営と木材・木材製品の貿易（第16.7条）、漁業資源の保全及び持続可能な利用並びに持続可能な養殖（第16.8条）についての締約国の義務と協力を規定する。

2. FTA労働・環境章、貿易及び持続可能な開発章におけるVSSの援用

FTAの労働章、環境章、貿易及び持続可能な開発章においてVSSが援用される例が出てきている。例えば、1. で言及した日本とEUのEPAの貿易と持続可能な開発章は、第16.5条「持続可能な開発に資する貿易及び投資」で、両締約国は、経済面、社会面及び環境面での持続可能な開発という目標に対する貿易及び投資の貢献を増進することの重要性を認識するとした上で、そのための具体的な取組みとして、「(d) 改善された社会的な状況及び環境上適正な慣行に貢献する物品（ラベル等による表示に関する制度の対象となる物品を含む。）の貿易及び投資を促進するよう努めること並びに他の自発的な取組み（民間の取組みを含む。）の持続可能性に対する貢献を認識すること」を挙げた（下線は筆者）。下線を引いた箇所はVSSを指している。また、第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」で、両締約国は、森林の保全及び持続可能な森林経営を確保するに当たり、貿易及び投資の重要性及び役割を認識する（第1項）とした上で、これとの関連で「森林の保全及び持続可能な森林経営並びに伐採が行われた国の法令に従って伐採された木材及び木材製品の貿易を奨励すること」に取り組むとした（第2項(a)）。ここではVSSは直接には言及されていないが、ここにいう「法令」として日本が2017年に策定した「合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律（クリーンウッド法）」⁴⁹⁾の実施のために林野庁が公表した「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のため

のガイドライン」は、木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明方法として、(1) 森林認証制度及びCoC認証制度を利用した証明方法、(2) 森林・林業・木材産業関係団体の認定を得て事業者が行う証明方法、(3) 個別企業等の独自の取組みによる証明方法の3つを挙げた⁵⁰⁾。このうちの(1)はVSSを指しており、締約国である日本の国内法令がVSSの採用を奨励するという建付けになっている。これに対応するEUの2010年の木材規則(Timber Regulation)⁵¹⁾でも、森林経営者・木材・木材産業従事者に違法伐採を控えるdue diligence義務を課した上で(第4条)、この義務の履行をモニターする組織(第9条)としてForest Stewardship Council等のVSSの運営主体を挙げている⁵²⁾。日本と同様に、国内法令であるEU木材規則の規定を通じてVSSの採用を奨励するという建付けが採用されている。

ドイツ開発政策研究所(Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, DIE)が開発したTREND(Trade & Environment Database)を用いてFTAの労働章、環境章、貿易と持続可能な開発章でVSSが援用される事例を調査したUNFSS(国連持続可能基準フォーラム)の報告書⁵³⁾によれば、19のFTAがVSSに関連する用語(label, eco-label, sustainability standards, ethical standards, certification, eco-certification, fair and ethical trade scheme, voluntary market-based certification programmes)に言及している。このうちEUが締約国となっているFTAが10、カナダと米国が締約国となっているFTAが各3あるという(表1を参照)⁵⁴⁾。

49) 平成28年法律第48号。

50) 参照、林野庁、「木材・木材製品の合法性、持続可能性の証明のためのガイドライン」2018年2月。<<http://www.goho-wood.jp/guideline/>>

51) Regulation (EU) No.995/2010, 20 October 2010.

52) 参照、Member Organisations of the Expanded EUTR/FLEGT Expert Group.
<<https://ec.europa.eu/environment/forests/pdf/Stakeholder%20Members%20of%20Expanded%20EUTR-FLEGT%20Expert%20Group.pdf>>

53) *Supra* n.23.

54) *Ibid.*, p.38.

表1 VSS (及びその同義語) に言及するFTAの一覧

| | |
|---|---|
| EU-CARIFORUM Economic Partnership Agreement | EU-Central America Association Agreement |
| EU-Republic of Korea Trade Agreement | EU-Colombia-Peru-Ecuador Trade Agreement |
| EU-Georgia Association Agreement | EU-Republic of Moldova Association Agreement |
| EU-Singapore FTA | EU-Ukraine Association Agreement |
| EU-Vietnam Trade Agreement | Canada-EU Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA) |
| EFTA-Montenegro FTA | EFTA-Bosnia Herzegovina FTA |
| EFTA-Central America FTA | US-Mexico-Canada Agreement (USMCA) |
| US-Peru Trade Promotion Agreement | US-Republic of Korea FTA |
| Republic of Korea-Turkey FTA | Republic of Korea-Colombia FTA |
| Canada-Chile FTA | 日 EUEPA |

出典：UNFSS, *Scaling up Voluntary Sustainability Standards through Sustainable Public Procurement and Trade Policy*, UNFSS, 2020, p.39, Table 4 に日 EUEPA を追加。

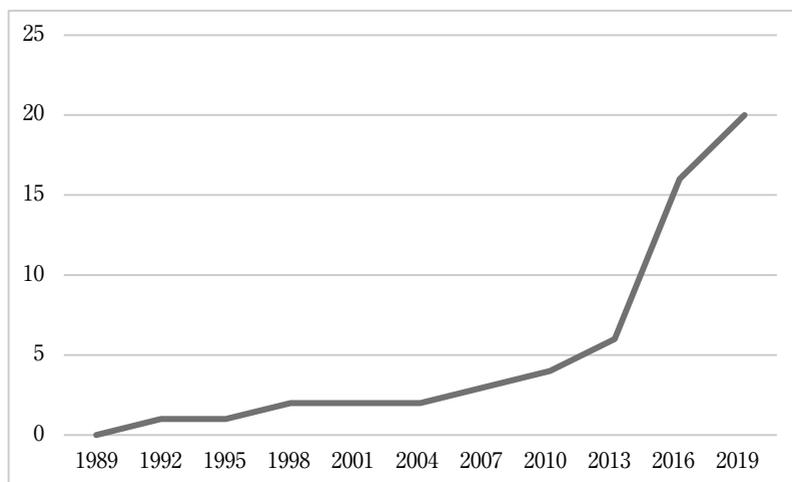
表1 のFTAを署名された年に沿って整理すると図3 の通りである。

図3 に示されたように、1990年代以降、EU、米国、カナダ、EFTA、韓国が締結するFTAを中心に、労働章、環境章、貿易と持続可能な開発章を設けているFTAが増えており、そこではVSSが直接・間接に援用される例がある。ただし、以上のリストには日EUEPAの第16.7条第2項(a)のように、FTAが持続可能性に関わる国内法令に言及し、当該国内法令でVSSの採用が奨励されているような例は漏れている可能性がある。したがって、VSSを直接・間接に援用するFTAの数はさらに多いと見るべきだろう。

ただし、VSSを援用するFTAは少数派に留まっている。EU、米国、カ

ナダ、EFTA、韓国以外の国が締結するFTAではVSSは援用されていない。例えば、日本が当事国となった東アジア地域包括的経済連携（RCEP）協定は労働章、環境章、貿易と持続可能な開発章を置いていない。その意味で、FTAでの援用を通じたVSSの普及の伸びしろはきわめて大きい。VSSを援用する少数のFTAにおいても、特定のVSSを名指ししてその採用を締約国に義務付けるものは見当たらない。特定のVSSではなく「ラベル」、「エコラベル」、「持続可能性基準」といったジェネリックな名称でVSSを援用するものが大半であり、かつ、締約国が貿易・投資においてこれらのVSSの採用を勧奨・奨励するという建付けがとられている。その意味では、FTAを通じたVSSの普及ないし定着の効果は限定的と言わざるを得ない。

図3 VSS（及びその同義語）を援用するFTAの数の推移



出典：UNFSS, *Scaling up Voluntary Sustainability Standards through Sustainable Public Procurement and Trade Policy*, UNFSS, 2020, p.40, Figure 10 を筆者補正。

VI おわりに

民間企業やNGOが策定するVSSは、グローバルなサプライチェーン全体を通じた広義の持続可能性の達成に資するものであり、グローバル化が進行する今日の世界経済において広義の持続可能性を達成する上で重要な役割を担う可能性がある。本稿は、VSSの普及と定着に向けて公共政策が果たす役割を、政府調達とFTAに焦点を当てて検討した。その結果、特にEUを始めとする先進国において、政府調達の応札条件としてVSSへの準拠を要請する慣行、FTAの労働章、環境章、貿易と持続可能な開発章において直接・間接にVSSを援用する慣行が見られることを確認した。これらの慣行は、VSSの普及と定着を促す効果が期待できる。ただし、現在のところ、これらの慣行はEUを始めとする一部の先進国の政府調達政策とFTAに限られており、これらの公共政策を通じたVSSの普及と定着の伸びしろは大きい。国際社会はSDGsにより2030年に向けた広義の持続可能な開発の達成を全世界的な目標として設定した。SDGsと親和性の高いVSSの一層の普及と定着が望まれる今日、主要先進国だけでなく新興国、中所得国、後発途上国を含む開発途上国でも政府調達とFTAを通じたVSSの普及と定着を進めることが必要である。そのために克服すべき課題を、(1) 国際社会全体、(2) 先進国政府、(3) 開発途上国政府、(4) VSSを策定・運用・認証する私的団体、(5) VSSを利用する民間企業に分けて整理する。

国際社会全体としては、SDGsと親和性の高いVSSの特性に着目して、SDGsの実施過程においてVSSが果たす潜在的な役割を認識し、これを明示的に取り込んでゆくことが必要である。特に、SDGsの目標17.16は、知識、専門的知見、技術及び資金源を動員、共有する多角的ステークホルダーのパートナーシップが全ての国々のパートナーシップを補完して持続可能な開発のためのグローバル・パートナーシップを強化することをうたってお

り、VSSの普及と定着はこの目標を具体化する意義を有する。SDGsのフォローアップとレビューを担当する「国連持続可能な開発に関するハイレベル政治フォーラム」(HLPF)⁵⁵⁾は、各国政府にSDGsの実施においてVSSを援用することを奨励し、これを各国によるSDGsの実施のフォローアップとレビューの項目として採用すべきである。

先進国政府は、その政府調達政策、FTA戦略においてVSSの援用を一層拡大するべきである。政府調達におけるVSSの援用を明示的に打ち出したEUの政策、一部先進国のFTAの労働章、環境章、貿易と持続可能な開発章におけるVSSの直接・間接の援用はそのための良き慣行（good practice）として格好の参照指針を提供する。それと同時に、先進国が開発途上国と締結するFTAでVSSを直接・間接に援用する場合、開発途上締約国によるVSSの援用を支援する仕組みを導入することが有効であろう。具体的には、VSSに準拠する開発途上締約国の国内法令の整備に対する支援、VSSを採用し認証を受ける開発途上締約国の生産・製造業者やサービス提供者、特に中小の事業者に対してVSS採用・認証費用を援助するプログラムの導入といった方策である。そのために、先進諸国の開発途上国向け政府開発援助の枠組みを活用することが検討されてよい。

開発途上国政府も、政府調達政策やFTA政策を通じたVSSの普及と定着にコミットすべきである。そのための第一歩として、政府調達に関してはWTO政府調達協定への加入を検討すべきである。WTO政府調達協定は政府調達市場の開放と政府調達における透明性の向上、政府調達における腐敗の防止を主眼とする。応札条件としてVSSを援用することはこれらの目標を達成する上で有効である。そのためには、政府調達に関する開発途上国の国内法令の見直しが必要となるだろう。先進国政府は政府開発援助の枠組みでこれを支援することができる。開発途上国が締結する既存の

55) 参照, UN, High-Level Political Forum on Sustainable Development. <<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf>>

FTAでVSSを直接・間接に援用するものはほとんどない。既存のFTAに労働章、環境章、貿易と持続可能な開発章を追加し、そこにVSSへの援用を織り込んでゆくことが検討されてよい。もちろん、この方針は開発途上締約国が一方的に採用しても意味がない。先進締約国と開発途上国の協議により、既存のFTAにこれらの規定を追加することがこれらの国のFTA政策として検討されるべきである。

開発途上国がその政府調達政策、FTA政策を通じてVSSの普及と定着を図ろうとする場合、VSSの採用と認証費用の負担という問題は避けて通れない。特に、開発途上国の中小の生産者・製造業者、サービス提供者にとってはこの費用負担が事実上の参入障壁となる。この問題への対処は、ひとり開発途上国のみには負わせるべきではない。先に指摘したように、先進国は政府開発援助の枠組みで支援の手を差し伸べるべきである。また、VSSを運用し認証を与える民間の組織は、開発途上国の中小事業者には採用・認証費用のディスカウントを提供することを検討すべきである。

VSSを策定・運用・認証する私的団体は、開発途上国の政府調達政策やFTAを通じたVSSの普及と定着を促進する上で、2つの側面から重要な役割を担う。第一に、上で述べた開発途上国の中小事業者に採用・認証費用のディスカウントを提供することである。第二に、同一の財・サービスについて複数のVSSが存在する場合、相互に同等性を承認することである。VSSの同等性承認により、同一の財・サービスについて複数のVSSが存在することから生じる断片化 (fragmentation) や採用・認証の重複に伴う費用の高騰といった弊害が緩和される。第三に、VSSの策定過程と認証・モニター過程における透明性と客観性を向上させることである。この点は公共調達に関するEUの方針で強調されていたが⁵⁶⁾、VSSの信頼性を高め、政府調達でVSSが援用されるための条件として一般的に妥当する。FTAがVSSを直接・間接に援用する場合にも同様に当てはまるだろう。VSSを

56) 前掲注44) 及び対応する本文を参照。

策定・運用・認証する私的団体でも、VSSの策定過程と認証・モニター過程における透明性と客観性の向上という課題に取り組むことの重要性は次第に認識されるようになってきた。例えば、代表的なVSSの策定・運用・認定団体の連合体として2002年に設立されたISEAL Allianceは、同一の財・サービスを扱う複数のVSSについてその内容を比較し評価（benchmarking）するComparing and Benchmarking Sustainability Standards Systemsを開発している⁵⁷⁾。

各国政府は、政府調達やFTAなどの公共政策を通じてVSSの普及と定着に貢献することができる。ただし、今のところ、政府調達やFTAを通じたVSSの普及と定着は一部の先進国政府で試みられているに留まっている。VSSの普及と定着を促進するためにはそれ以外の諸国でもこうした実践が積み上げられることが必要である。SDGsの目標17.16が指摘する通り、そのためには各国政府だけでなく多くのステークホルダーが関与することが必要である。

（中央学院大学現代教養学部教授）

57) 参照, ISEAL Alliance, Introduction to comparing and benchmarking sustainability standards systems. <<https://www.isealalliance.org/get-involved/resources/brochure-introduction-comparing-and-benchmarking-sustainability-standards>>