



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	条約の国内実施をめぐる現代的課題 : 日本と中国におけるWTO協定履行体体制を素材とした覚書
Author(s)	小林, 友彦
Citation	新世代法政策学研究, 20, 351-374
Issue Date	2013-03
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/52499
Type	departmental bulletin paper
File Information	20_10.pdf



条約の国内実施をめぐる現代的課題 —日本と中国におけるWTO協定履行体制を 素材とした覚書—

小 林 友 彦

I. はじめに

国際法の国内実施は、国際法と国内法の関係にかかわる論点の一つである¹。むろん、国際法と国内法の関係は、国際法を所与としてそれを国内で実施するという一方向的なものには限られず、動態的な相互関係が存在する²。とはいえ、とりわけ日本や中国のような近代国際社会への後発参加者にとって、外在的な「国際法」をいかに受容し対応していくかが重要な問題として捉えられてきたのはたしかである。日中ともに、いわゆる不平等条約の改正をめぐって19世紀後半から議論があった。また、条約義務が従来は国内管轄事項とされた事柄にも侵襲してくるにつれて新たな関心を惹起した。中国においては改革開放以降、特に2001年のWTO加盟に伴って大きな国内法制の変更が迫られたことから活発な議論が展開している。両国ともに、理論的のみならず実務的な課題は今日なお多いといえよう。

この点、WTO協定の枠内にある特別規則である衛生植物検疫 (SPS) 協定を国内実施する際に、共通の文化的な背景から日本と中国が「選択的受容」を行っている指摘されることがある(後述II. A)。その主張の可否

¹ 日本における主要な先行研究として、たとえば Iwasawa (1998)、山本 (1997)、安井 (1942)、田岡 (1939) 等がある。

² 関連する学説の日本における蓄積に関して、たとえば小林 (2003) 参照。

はともかくとして、ある条約の国内実施態様に関して複数の国家の文化的類似性に着目した点は興味深い。この論文に示唆を受けて本稿では、日中両国がWTO協定を国内的に受容する体制について概観した上で、WTOの枠内にある別の特別規則であるアンチダンピング(AD)協定に注目して、関連する理論的課題と実践的課題を検討する。

まず、第Ⅱ節において、国際法と国内法の関係に関連する諸概念について概観し、具体的な検討対象として日本と中国におけるWTO協定の国内実施体制を参照しながら、今日的な理論的課題の所在を明らかにする。続いて第Ⅲ節において、特に中国におけるAD協定の国内実施体制に焦点を当てて、潜在する実務的な課題に光を当てる。最後に、終節において、日本と中国とを対照させる形で、今後必要とされる分析の方向性を提示しようとする。

上記のとおり、本稿の射程はADという個別分野に限られており、また、厳密な意味での日中の比較検討というよりも、それに取り組むために必要な準備作業といえる。より広い地平から見れば、本稿は、「国際法と国内法の関係」にかかわる問題の一部としての「条約の国内実施」について、異なる国家間の比較分析を通して複眼的な検討を行う作業の足掛かりとして位置づけられる。その理論的側面については主として日本における議論の蓄積を再確認し、その実践的側面については中国におけるAD協定の国内実施状況を検討することを通じて、より包括的な分析への手掛かりを見出そうとするものである。

Ⅱ. 条約の国内実施に関する理論的課題

A. 関連する諸概念の伝統的な把握

周知のように、WTO協定を含む条約がどのように国内実施されるかという論点は、伝統的には国際法体系（それが存在し、かつ単一であるとの想定の下に）と国内法体系とが理論的にどのように関連しているのかという論点の一部として理解されてきた³。関連する論点は日本と中国でほぼ共通であり、さしあたり4つの段階に区分できる。

³ 山本(1997) 参照。

第1に、国際法と国内法の体系間の関係をどのように把握するかという、いわゆる「体系間関係」問題がある。「国内法優位の一元論」、「二元論」、「国際法優位の一元論」の順に20年代初頭までに提起されて議論された後、20世紀後半以降は「調整理論」や「等位理論」として再構成する動きもある。いずれにせよ、体系間関係をどのように把握するかはいわば世界観の問題であって、どのように構成するにせよ具体的な法的効力や適用の仕方については影響しないと説明されることが多い。

第2に、ある国際法規範が特定の国の国内法体系において国内法としての効力を有するか否かという、いわゆる「国内的効力（国内法的効力）」問題がある。議会立法など何らかの形で国内法体系に取り込む操作をして初めて国内的効力を認める「変型」方式を取る国と、そのような操作を要せず国内的効力を認める「編入（一般受容）」方式の国があるとされる。このいずれをとるかで国際法の国内での実現のされ方に違いが生じうるという見解もある。

第3に、上記いずれかの方法で国内的効力を有することとなった国際法が国内法体系の序列のどこに位置づけられるかが問題となる。変型方式で国際法に国内的効力を与える場合、国内法体系内部の処理を行えば足りることとなる。他方で、編入方式をとる国の場合、憲法との関係で「憲法優位」か「国際法優位」か、その他の法令との関係でも「法令優位」か「後法優位」か「国際法優位」か等の立場がありうる。

第4に、上記のような段階を経て国内法体系に位置を占めた国際法が具体的事案においてどのような形で適用されるかという、いわゆる「国内適用可能性」問題がある。国内適用の形態としては、「直接適用」と「間接適用」に大別されるのが通例である。「直接適用」とは、訴訟要件としてか裁判基準としてかはしておき、それ以上の国内的措置なしに国際法それ自体を適用することを意味する⁴。これと対置される「間接適用」の方は、より曖昧な概念であり、直接適用されない国際法が国内法令の解釈に影響を及ぼす等して間接的に参照されることを意味するものとされる。ただし、「直接適用」が国内的効力の存在を前提とするのに対し、「間接適用」の文脈では未加入の条約やいわゆるソフトロー等を参照する行為も含まれる

⁴ 岩沢(1985), 291頁。

ことがあり、より茫漠とした概念となっている⁵。

さらにこの他に、国際法を適用する主体がだれかという問題もある。まず国が私人かに大別され、国についても中央政府と地方政府とに区分される。さらに、中央政府の中で立法府、行政府、司法府がどのように関与するかが問題となりうる。また、私人についても、私人間関係における国際法の国内実施のあり方が別途問題となる⁶。

B. 日本と中国におけるWTO協定の国内実施体制

1. WTO協定において求められる国内実施

WTO協定16条4項は、「加盟国は、自国の法令及び行政上の手続を附属書の協定に定める義務に適合したものとすることを確保する」と定める。その前身であった関税及び貿易に関する一般協定 (GATT) の24条12項が「各締約国は、自国の領域内の地域的な及び地方的な政府及び機関によるこの協定の規定の遵守を確保するため、執ることができる妥当な措置を講ずるものとする」と規定していたのに比べると、「執ることができる妥当な措置を講ずる」という行為の義務づけから、義務への適合を確保という結果を要求するように見える⁷。

とはいえ、その実現は、一義的には加盟国の国内体制の整備に依存する。ただし、適当な措置が取られていないと他の加盟国が考える場合、各分野の理事会や委員会における通報手続を通じた検討や、貿易政策検討会合 (TPR) 制度における質疑応答を通して問題提起することが可能であるし、紛争処理了解 (DSU) に基づく紛争処理手続に付託することも可能である。WTOの紛争処理手続においては、協定の違反から生じる権利の無効化または侵害にとどまらず、違反とはならない行為に対しても是正を求めることが可能となっている。また、具体的な措置 (as applied) についてのみならず、法令それ自体 (as such) についても協定違反を認定し是正を勧告することが可能な点が特色である。とりわけ後者は、WTO協定を適切に国内

⁵ 間接適用については、寺谷 (2009) を参照。

⁶ いずれにせよ、涉外性を持つ私法関係に関する国際私法問題とは区別される。

⁷ 地方政府への言及が欠けているものの、それらがWTO協定の規律から除外されるわけではない。

実施する義務が行政府に限らず立法府にも関係することを示している。また、司法院がある法令の解釈を指定し行政府に特定の行為を義務づけることとなれば、司法判断がWTO協定違反をもたらすことがありうる。

WTO紛争処理手続の特徴として、協定違反の措置によって他の加盟国に損害を与えても損害賠償が求められず、合理的な履行期間の間に当該措置を協定に適合的なものとすれば足りるということが挙げられる。事後の損害賠償のリスクといった経済的な抑止力が働かない以上、WTO協定の実効性は加盟国における国内実施をどのように確保できるか否かにかかっていることを示している。

このように、WTO協定の国内実施は重要な問題であり、それを確保するには国家機関による多面的な対応を必要とする。この点、Ljiljana Biukovicは2008年の論文において、日本と中国の間の制度的・文化的な背景の共通性に着目して、WTO協定のSPS協定をどのように国内受容しているか比較した⁸。その結果、両国においてSPS協定の「選択的受容」がなされたと分析し、その背景として文化的特性に着目することが有益だと指摘した。この説を検証するには、比較文化的検討はさておくとして、まず日本と中国におけるWTO協定の国内実施体制を確認する必要がある。以下ではそれに取り組む。

2. 日本と中国の国内実施体制

a. 日本

日本国憲法98条2項は日本国が締結した条約を「誠実に遵守することを必要とする」と定めており、一元論、編入方式、憲法と条約の関係では憲法優位だが、法律と条約の関係では条約優位を意味するとされる。WTO協定についても⁹、これが該当する。

日本におけるWTO協定の国内実施の態様は、多岐にわたる。まず、立法府は、WTO協定の締結承認の際に7本の法令の新設・改正を行い¹⁰、そ

⁸ Biukovic (2008), pp. 803-825.

⁹ 平成6年条約第15号。

¹⁰ 主要食糧の需給・価格安定法（新食糧法）の制定、著作権法の改正、特許法の改正、加工原料乳生産者補給金等暫定措置法の改正、繭糸価格安定法・蚕糸砂糖類価

の後に必要な法令・規則の制定・改正を順次行った¹¹。なお、法令の規定にかかわらず、「条約に別段の定め」めがある場合には当該条約を適用する旨の規定（関税法3条、電気通信事業法5条、著作権法5条、特許法26条、意匠法68条4項、商標法77条4項等）を有する法令については、変更を要せず対応しうる。

次に、行政府による対応としては、WTO協定が日本国について発効した時点で関連法令に欠缺があった点について、WTO協定の不可分の一部であるAD協定の規定を直接適用することとした例がある¹²。また、同じくWTO協定の一部であって日本の加入する複数国間協定である政府調達協定への対応として設置された政府調達苦情処理体制（CHANS）の下で、関係機関による入札手続が政府調達協定に違反すると認定し、再度の調達を提案した例がある¹³。

さらに、司法府の対応としては、WTOの前身である1947年の関税及び貿易に関する一般協定（GATT）について、憲法98条2項と関税法3条に基づいてGATTが関税法に優越するとの判断があるものの、直接適用可能性については明示的な先例がなかった¹⁴。これに対して、WTO成立後は、とりわけ事業法等に「条約に別段の定め」規定を置く法令の解釈・適用に関してWTOの関連協定を直接適用する例は珍しくない¹⁵。

また、そもそも条約としての国内的効力の明らかな文書について、直接適用可能性が争われた事案もある。「NTT接続料款認可処分取消請求」事件において東京地裁は、NTTによる接続料の原価計算方法がGATS（サ

格安定事業団法の改正、農産物価格安定法の改正、および関税定率法の改正である。

¹¹ たとえば、電気事業法が2001年に改正されたのは、国内規制に参照文書の内容を反映させたものだとされる。小寺（2005），4－5頁参照。

¹² 第2条、第3条、第6条等の一部について、AD委員会への通報の中で直接適用することを明記した。*Notification of Laws and Regulations under Articles 18.5 and 32.6 of the Agreements: Replies of Japan to Questions posed by United States*, G/ADP/Q1/JPN/7 (12 August 1996), p. 2.

¹³ たとえば、協定12条2項違反を認定した政府調達苦情検討委員会平成24年4月24日報告書および提案書（検委事第11号）参照。

¹⁴ 東（2009），117－126頁。

¹⁵ 手続却下処分等取消請求控訴事件における知財高裁2011年4月28日判決等

ービス貿易一般協定)の附属書4に付された「参照文書」の求める「コスト志向性」に反するとした原告の主張に対して、「コスト志向性」の要素について諸外国に確立した基準がないことを挙げた上で、NTTの行為が「参照文書」に違反するとはいえないと判示した¹⁶。これについて、直接適用を前提としたとみる見解と、WTO成立前の判例に照らして直接適用可能性を間接的に否定したものとする見解がある¹⁷。

このように、行政府も司法府も、直接適用を否定するわけではないものの、その運用はあらかじめ直接適用することが明示されたものに限られている¹⁸。間接適用についても、その可否は明らかでない。

b. 中国

中華人民共和国の現行憲法は¹⁹、1982年制定後、1988年、1993年、1999年、2004年まで、中国共産党の全国人民代表大会に合わせて、約5年おきに改正されてきた。憲法には国際法について記載がないものの、条約の締結手続については、1990年条約締結手続法がある²⁰。しかし、これも条約の国内法上の地位については規定がない。国内法体系における効力や序列を定める1999年立法法においても、条約を含む国際法に関する記述がない。とはいえ、一元論が通説だとされる²¹。

一般的に条約については編入方式が取られていると理解するのが通説であるものの、WTO協定については変型方式で国内法体系に導入されると説明されることが多い²²。それゆえ、WTO協定の国内実施については、国内法の新設や改正によって対応することが加入議定書では想定されて

¹⁶ 東京地裁2005年4月22日判決(平成15(行ウ)434)。URL: <http://www.courts.go.jp/hanrei/pdf/F2052D27FA7376CD492570DE000DB813.pdf>

¹⁷ 東(2009), 135頁。

¹⁸ 中川(2001)参照。

¹⁹ 中華人民共和国憲法(1982年12月4日全国人民代表大会制定)。

²⁰ 1990年中華人民共和国主席令第37号(1990年12月28日全国人民代表大会常務委員会制定)。

²¹ 王(2008), 150頁。

²² 王(2008), 148頁。

おり²³、加入によって国際義務を負うこととなっても、直ちに国内的効力を有するわけではない。WTO協定の国内的効力をどのように定めるかは、個々の関連法令における規定の仕方に依存する²⁴。

また、国内適用可能性について、政府声明および通説によれば、条約は直接適用可能とされる²⁵。しかし、上述のような立法法によれば、立法府がWTO協定の直接適用を認める場合にはその旨明記し、行政府も一義的には個別の国内担保法を適用すると想定されている。司法府については、WTO加盟前まで行政措置に対する司法審査の制度は未整備であったのに対し、中国はWTO加盟議定書2条(D)において司法審査の制度整備を約束した。これを履行するため、国際貿易に関する行政訴訟に関する最高人民法院の「司法解釈」²⁶として「国際貿易関連行政訴訟に関する規定」が発出され、外国人にも中国政府の措置に対する提訴資格が認められた²⁷。ただし、適用法は国内法のみとされ、WTO協定の直接適用は少なくとも明文上は認められていない。しかし、このような制約の下でも、知的財産権保護等に関して関連協定が直接適用されているとの分析もある²⁸。

C. 小括：理論的な課題

1. 理論的課題

条約の国内実施に関する上述(Ⅱ. A節)のような伝統的な整理は、どのような説明力を備えているのだろうか。まず、体系間関係については世界観の問題であって実定的な意味を持たないのであれば、それを論じる意義は限られる。また、国内的効力については、変型方式か編入方式かに依存するのはもちろん、観念的に「国内法」の一部となるというだけであれば、

²³ 中国WTO加盟議定作業部会報告書参照。WT/ACC/CHN/49 (1 October 2001), para. 67.

²⁴ Xue & Jin (2009), p. 67.

²⁵ 王 (2008), 134頁。

²⁶ 司法機関の内部法として国内法の一形式と位置づけられているものの、司法権の独立が認められていないため、法令や規則に劣後する。王 (2008), 163頁参照。

²⁷ 2002年8月27日最高人民法院・法釈[2002]27号。

²⁸ 王 (2011), 64頁。

具体的な効果は国内的序列や国内適用可能性の検討に委ねられることとなり、これもまた議論の実益は乏しい。さらに、国内的序列についても、ある条約体制の内部の合意形成や規範形成の過程が複雑化・多様化する中で、憲法と条約の関係や条約と法令の関係を一律に論じても限界が大きい。けっきょく国内適用可能性のみに焦点が集まりがちになる。

しかし、直接適用可能性について国際的な基準は存在しないし、上述（Ⅱ．B節）のような日本と中国の例を一瞥しただけでも、普遍的な基準を導きだすのは困難である。さらに、それ以外の間接適用は、さらに多様で複雑な形で現れており、静態的に分類することは容易ではない。というのも、条約の直接適用可能性は、当該条約が国内的効力を有するかに依存するし、仮に国内的効力を有したとしても、国内的序列によってその効果が制約されうる。また、間接適用についても、国内的効力がある条約とそうでない条約とでは法的性質が異なりうる。それゆえ、国家の条約適用実践からは、関連する諸概念を有機的に関連づけることが求められている。

ここで注目に値するのは、関連する諸概念を再構成し、有機的に結びつけようとする理論的試みである。第1に、体系間関係について、中国では、主権の事項については国内法が優越する一方で諸国に広く共有される事項については国際法が優越し、国際法と国内法が適用範囲を異にしながらも相互に尊重すると構成する自然調整理論が提唱されているという²⁹。これは、国際法と国内法が体系として別個独立だとする調整理論や等位理論と異なり体系的に部分的に重なりあうと構成する点で「一・五元論」ともいえる。日本でも、類似した構成が提示されたことがある³⁰。第2に、国内的効力についても、中国では、変型か編入かの二者択一ではなく、条約によって編入か変型が異なるとする混合説という折衷説が唱えられている³¹。第3に、国内的序列についても、条約とそれ以外の国際取極や重要な慣習法の憲法や法律との間の序列等について、多段階的に検討する作業が進められている³²。第4に、国内適用可能性についても、条約に国内的

²⁹ 王（2008），155頁。

³⁰ 小林（2003），100頁。

³¹ 王（2008），146頁。

³² 中村（2002）；山本（1997），49頁。

効力があることを前提としても、直接適用可能性以外にも様々な態様の適用がありうるとして「相対的把握」の必要性が説かれてきた³³国内的効力をもつことが明らかでない国際規範（未加入の条約、条約体制内部の合意文書、先例拘束力を持たない国際判例等）についても国内法の解釈・適用にあたって参照されうることから、間接適用の裾野はさらに広い範囲での相対的把握が必要とされている。こうした論点は、下記の表1のようにまとめることができる。むろん、なんでも折衷すればよいというものではない。とはいえ、長年の議論をふまえても、今なお、さらなる理論的な精緻化の余地は残されているといえよう。

表1 日中のWTO協定の国内実施体制

	日本	中国	
		形式／通説	WTOに関する実態／新説
体系間関係	一元論 [部分的連結構成?]	一元論	二元論 [自然調整理論?]
国内的効力	編入 [国際判例・ソフトローは?]	編入	変型 [変型と編入の混合方式?]
国内的序列	憲法＞条約＞法令 [＞行政協定・国際判例?]	憲法＞条約＞法令	条約(の変型法)による
国内適用可能性	司法院：直接適用＋間接適用？ 行政府：法令の欠缺には直接適用可能	直接適用可能	司法院：変型法のみ？ 直接適用した例も 行政府：協定と紛争処理先例に依拠して判断

Ⅲ. 中国における AD 協定の国内実施動向

A. 中国のAD法制

1. 問題の所在

本節では、WTO協定の国内実施体制に関して日本と比較される中国の法制について検討するための第一歩として、特にAD協定との適合性に焦点を当てる。AD措置とは、特定の国から輸出された産品がダンピングを

³³ なお、国内的効力なしでも国内法の解釈基準となりうることについては、岩沢(1985)、291頁(注1092)参照。

している場合に、それによって国内産業に損害が生じるのを防止するために輸入国が上乗せ関税を課す行政措置である。これについてAD協定は、一定の条件を満たした場合にのみ、無差別・自由化の原則を多角的に追求するWTOの基本原則の例外として認めている。そのため、WTO加盟国は、AD協定に適合的にAD措置を取るという形で、AD協定を国内実施することが求められている。とりわけ中国によるAD協定の国内実施は、近年の重要な法的争点であるため、以下で検討を加える。

2. 根拠法令

対外貿易法が対外貿易に関する基本法であり³⁴、その第8章(40-50条)が貿易救済措置に関わる総則規定である。法37条3号は、AD措置を決定するのが国务院だと定める。法41条は、ダンピングが損害を与える場合にAD措置をとりうると定め、詳細はAD条例その他で定めるものとする。法42条は、第三国のためのAD措置をとりうると定めるものの、実施規則は今日まで存在しない。法45条は、サービスの輸入増加によって国内産業に損害が生じる場合も貿易救済措置をとりうると定める。ただし、これについても実施規則はない³⁵。法46条は、第三国が輸入制限を行ったことによる輸入増加によって国内産業に損害が生じる場合にも貿易救済措置をとりうると定める。これについても、実施規則はない。法50条は、貿易救済措置を迂回する行為に対して迂回防止措置をとりうると定める。迂回防止措置をとりうることについては次に述べるAD条例55条でも確認されているものの、いずれにせよ手続規定が存在しない。

AD条例³⁶、日本における不当廉売関税に関する政令に相当する、AD調査に関する主要な行政規則である。第1章「総則」、第2章「ダンピング

³⁴ 1994年中華人民共和國主席令第15号(1994年5月12日全国人民代表大会常務委員会制定)；2004年4月6日改正法が最新。

³⁵ GATS 10条にいうセーフガードを想定しており、文言上は価格差別を理由とする措置に該当しないものの、本条がサービスダンピングへのAD措置の根拠となりうるとの指摘もある。Wu (2009), p. 6 参照。

³⁶ 2001年国务院令第401号(2001年10月31日国务院制定)：2004年改正(2004年3月31日国务院決定)が最新。

および損害」、第3章「AD調査」、第4章「AD措置」、第5章「徴税期間、価格約束期間および見直し」、第6章「附則」という構成である。AD措置の実施にあたっては、貨物輸出入管理条例³⁷が適用される。

その他に、AD条例を補完する各種細則がある。まず、ダンピング認定に関連する細則として、「調査開始に関する暫定規則」、「サンプリングに関する暫定規則」、「質問状に関する暫定規則」、「情報開示に関する暫定規則」、「非秘密情報へのアクセスに関する暫定規則」、「公聴会に関する暫定規則」、「現地調査に関する暫定規則」、「価格約束に関する暫定規則」、「中間見直しに関する暫定規則」、「新規輸出者見直しに関する暫定規則」、「税還付に関する暫定規則」、「対象製品の範囲の調整に関する暫定規則」がある³⁸。

また、損害および因果関係の認定に関する細則として、補助金相殺関税(CVD)やセーフガード(SG)措置にも適用される「国内産業の損害調査・聴聞に関する規則」があり、損害調査機関の組織法と調査手続の総則規定を定める。これに加えて、特にAD調査のための特則として、「AD調査における損害調査に関する規定」、「国内産業の損害調査における情報アクセスおよび情報開示に関する規定」がある³⁹。これらの法令・規則等は、AD協定16.4条に基づいてWTOに通報されている。

上記の法令や規則のAD協定との対応関係は、下の表の通りである。おおむねAD協定の内容をカバーしており⁴⁰、文言上はAD協定との齟齬は見当たらない。逆に、対象製品の範囲変更、国内同種製品の定義、公共の利益、迂回防止については、AD協定に規定されていない事項についても規律を設けており、それらの点については基準の明確化や手続の透明化に資するものとなっている。

³⁷ 2001年国务院令第332号(2001年10月31日国务院制定)。

³⁸ 関連資料は商務部公平貿易局の右記ウェブページを参照。URL: <http://gpj.mofcom.gov.cn/accessory/201204/1335597446670.doc>

³⁹ 関連資料は商務部産業損害調査部の右記ウェブページを参照。URL: <http://dcj.mofcom.gov.cn/aarticle/zcfb/cp/200504/20050400079040.html>

⁴⁰ 例外として、ダンピングマージンを計算するための価格比較の基準や方法が明記されていないことが挙げられる。

表2 中国AD法令とAD協定との対応関係（著者作成）

	AD協定	中国AD法令の対応条文
原則	1	法41条、AD条例1～2条、輸出入管理条例74条
ダンピング認定	2	AD条例3～6条、公聴会規則
損害認定	3	AD条例7～10条、損害調査規則、AD損害調査規定
国内産業	4	AD条例11条
調査開始	5	AD条例13～18条、調査開始規則
証拠／調査手続	6	AD条例20～23条、25～27条、サンプリング規則、質問状規則、情報開示規則、被秘密情報アクセス規則、損害調査情報アクセス規定
暫定措置	7	AD条例24条、28～30条
価格約束	8	AD条例31～36条、価格約束規則
課税	9	AD条例29条、37～42条、45～47条、新規供給者見直し規則、税還付規則
遡及適用	10	AD条例43～44条
措置の適用期間	11	AD条例48～52条、中間見直し暫定規則、
公告および説明	12	AD条例19条、24～25条、29条、33条、50条、54条
司法審査	13	AD条例53条、関連行政訴訟規定・司法解釈
第三国のためのAD措置	14	法42条
途上国への配慮	15	
AD委員会	16	
協議・紛争処理	17	法48条、AD条例57条
最終規定	18	
現地調査の細則	附属書Ⅰ	現地調査のための暫定規則
FAの細則	附属書Ⅱ	質問状暫定規則25条、31条、情報開示暫定規則5条4号、現地調査暫定規則21条、税還付暫定規則11条
産品の範囲変更		対象産品範囲調整暫定規則
国内同種産品の定義		AD条例12条
公共の利益		AD条例37条
迂回防止		法50条、AD条例55条
対抗措置		AD条例56条、輸出入管理条例6条

3. 担当官署

AD 条例29条および38条に基づいて⁴¹、商務部の下にある公平貿易局 (Bureau of Fair Trade for Imports and Exports) が調査を遂行する。ただし、国内産業の損害および因果関係の認定は、産業損害調査局 (Bureau of Industry Injury Investigation) を行い、農産品が対象産品である場合は農業部の国際協力局もそれに参加する。なお、WTO 協定の国内実施は中央政府の管轄にあり、地方政府は独自の権限をもたない⁴²。

ここで、AD 措置を発動するか否か決定するのが、商務部ではなく国務院の関税税則委員会であることには注意を要する。暫定措置の発動、確定措置の発動、見直しに基づく税率の変更等、いずれも商務省による認定に基づいて、国務院が決定を行う。国務院が措置を発動すると決定した場合、税関に対して具体的な措置を取るよう命じる。また、「AD 措置関連行政訴訟に関する規定」⁴³が発出され、AD 措置の調査対象者が行政訴訟法を援用することが認められた。



B. 中国のAD運用

1. これまで提起された問題

2001年のWTO加盟時に、中国はAD協定上の義務を完全に遵守することを約束した⁴⁴。その一方で、2003年以降活発にAD措置を発動しており⁴⁵、伝統的にAD措置を多用してきた米、EU、豪州、カナダを除く新興利用国の中でも、インドに次ぐ多くの発動実績がある。具体的には、2001年に加

⁴¹ 商務部設置規則 (2003年商務部公告第30号) により、それ以前の組織が改組再編されて成立した。

⁴² 中国WTO加盟作業部会報告書パラグラフ70。

⁴³ 2002年9月11日最高人民法院・2002年11月21日公告。

⁴⁴ 中国WTO加盟作業部会報告書パラグラフ148。

⁴⁵ See Wu (2012), p. 4.

盟してから2011年まで、インド（361件）、米国（173件）に次ぐ141件のAD措置を発動しており、アルゼンチン（126件）、トルコ（125件）、ブラジル（81件）をしのぐ⁴⁶。AD措置の主たるターゲットになっているのは日本、韓国、米国、台湾であり⁴⁷、調査対象産品は化学、プラスチック・ゴムの分野に偏っている。従来から化学分野に関するAD措置は多かったものの、中国は特にこの分野に集中しているという点が特徴である。

AD措置を取ることは、一定の条件を満たすかぎりにはAD協定上認められた正当な貿易救済措置であるものの、中国のAD法制および運用に対しては、加盟直後からそのWTO協定整合性について懸念が示されてきた。とりわけ、中国の運用については、国内シェアの大きい企業を外国企業との競争から保護するように不透明な形で用いられているとの指摘が少なくない⁴⁸。

こうした懸念について、2009年頃までは、AD委員会、TPR、そして中国の加盟議定書に基づく経過的審査メカニズム（TRM）等の政治的・技術的な場で問題提起されてきたものの、2010年以降、中国のAD措置についてWTO紛争処理手続に相次いで案件が付託されている。同様に新興利用国でありかつ中国の2倍以上の発動実績があるインドと比較してみたとき、インドのAD措置について2001年以降にWTO紛争処理手続に付託された事案が3件であるのに対し、中国のAD措置については以下の通り5件が提起されている。もちろん、一般的には、市場が大きく経済成長している国がダンピング輸入の量も大きくなりうるし、そうした国がAD措置を取る場合の方が、その逆の場合よりも輸出国にとって利害が大きいためWTO紛争が生じやすいと推測される。それゆえ、一概に発動数やWTO紛争案件の多寡でもって一国のAD制度のWTO協定適合性を予断することはできない。具体的な内容の検討が必要になる。

中国によるAD制度の運用を主題として2012年末までにWTO紛争処理

⁴⁶ WTO ウェブサイト参照。URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/AD_Measures_ByRepMem.pdf

⁴⁷ See Le & Tong (2009), p. 27.

⁴⁸ Wu (2012), p. 1; Xuan Gao (2009), p. 14; Le & Tong (2009), p. 13; Nakagawa (2007), p. 73.

手続に提起された紛争案件は、付託順に、(1)「中国—EU産ファスナーへの暫定AD税」事件(DS407)⁴⁹、(2)「中国—米国産冷間圧延珪素鋼(GOES)へのAD税および相殺関税」(以下、「中国—GOES」)事件(DS414)⁵⁰、(3)「中国—EU産X線検査装置への確定AD税」事件(DS425)⁵¹、(4)「中国—米国産鶏肉製品へのAD税および相殺関税」事件(DS427)⁵²、(5)「中国—米国産自動車へのAD税および相殺関税」事件(DS440)⁵³、(6)「中国—高性能ステンレス鋼板へのAD税」事件(DS454)⁵⁴である。いずれも、ダンピング・損害・因果関係に関する認定の是非に加え、調査・公告の手続的透明性が争点とされた。最初と最後の1件を除く4件では、当事国間の協議によって解決できず小委員会(パネル)での審理手続に進んでいる。この4件のうち、「中国—GOES」事件については、事実審に相当する小委員会の判断と、上訴審である上級委員会の判断が示されている。

「中国—GOES」事件に関して、小委員会は以下のように判示した⁵⁵。まず、ダンピング認定に関して、調査開始申請書に関連する非秘密情報を申請者に提出させなかったのは6.5.1条違反であり⁵⁶、申請書の他の部分から読み取れるという中国の主張は受け入れられない。他方で、ダンピングマージン計算の方法の開示については、明文で要求されておらず、また調査

⁴⁹ *China — Provisional Anti-Dumping Duties on Certain Iron and Steel Fasteners from the European Union*: 協議中。

⁵⁰ *China — Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-rolled Electrical Steel from the United States*: 上級委員会報告書に基づきDSB勧告が出され、中国が履行意思を表明した段階である。

⁵¹ *China — Definitive Anti-Dumping Duties on X-Ray Security Inspection Equipment from the European Union*: パネル審理段階である。

⁵² *China — Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Products from the United States*: パネル審理段階である。

⁵³ *China — Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Automobiles from the United States*: パネルが設置された段階である。

⁵⁴ *China — Measures Imposing Anti-Dumping Duties on High-Performance Stainless Steel Seamless Tubes (“HP-SSST”) from Japan*: 協議中。

⁵⁵ Panel Report, *China — Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-rolled Electrical Steel from the United States*, WT/DS414/R (15 June 2012).

⁵⁶ See Nakagawa (2007), 73-74.

対象企業の秘密情報に関わるため、開示しなくとも12.2.2条違反とならない。しかしながら、応訴企業以外の企業および調査当時に不知であった企業は、当局が情報提供を求めなかったため、そもそも協力義務が生じないにもかかわらず、それらの企業に対してまで「その他全て」税率を適用したことは、6.8条違反である⁵⁷。また、「その他」企業についてのダンピング認定の基礎となる事実を開示しなかったのは6.9条違反であり、不知の企業への「その他全て」税率の適用について最終決定文に十分な情報がないのは12.2条および12.2.2条違反である。次に、損害認定については、ダンピング輸入によって国内価格の押し下げや上昇妨害が生じているか否かの客観的検討は3.2条が要求しているところであるため、それを怠ったのは同条違反であり、その点を開示・公告しなかったのは6.9条と12.2.2条違反である。さらに、因果関係については、そもそも損害認定に瑕疵があることに加え、ダンピング以外の要素（過剰生産等）の検討が十分なされておらず、3.5条違反である。

この小委員会の判断は、上級委員会によっても支持された⁵⁸。上述の通り、ダンピングと損害のいずれにおいても、個別事案における調査当局の認定内容のみならず、認定過程の不透明さに瑕疵が認定されている。

2. 今後対応すべき課題

本節では、中国におけるAD協定の国内実施体制に存在する課題を2点取り上げて分析する。

a. 不透明な運用の捕捉のための課題

まず、中国のAD制度において、意図的に保護主義的運用が行われている可能性については、慎重な検討を要する。

中国が1990年代以降にAD制度を整備したのは、先進国の模倣、保護主義的運用の目的、先進国からのAD措置に対抗すること等が目的だったと

⁵⁷ この点を早くから指摘したものとして、たとえば下記を参照。Wu (2009), p. 80.

⁵⁸ Appellate Body Report, *China — Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-rolled Electrical Steel from the United States*, WT/DS414/AB/R (18 October 2012).

される⁵⁹。当初は運用経験が不足していたこともあって、手続が不透明だったり決定文の理由や結論の不足があったりする等の瑕疵があったとされる⁶⁰。しかしながら、それ以降、今日までに調査当局は経験と知見を豊富に蓄えており、途上国であっても運用能力の制約があるとは考えづらい。

関連法令・制度は外形上AD協定とほぼ整合的だとされる。このような条件の下でなお、前節で見たように、運用において国内産業保護に偏る傾向があると指摘されている。他にも、たとえば正常価額の算定において構成価額を用いるのを実務上の原則としているとすれば、当局による裁量の余地を大きくし、恣意的な操作でダンピングの存在を認定することも容易となる。このような運用は、AD協定2.2条において次善の策として構成価額が位置付けられていることと不整合である可能性もあるものの、同条にいう「特殊な状況」の判断に依存する点もあるため、明らかに違反とは言いがたい。

AD調査の透明性が欠けているというのは、今日でも米やEUの最大関心事である⁶¹。商務部の部局再編や漸進的な法令改正によって制度の透明化・精緻化が進んだものの、いまだ不透明な点は残存している。これを是正するための最も直接的な方法は司法審査であるものの、形式的には制度が備わっているものの、そもそも司法と行政の権力分立が憲法上認められていないのに加え、行政訴訟において行政措置に対して実質的な審査を裁判所が行う姿勢はなく、AD措置についても期待しづらいとの指摘がある⁶²。

おそらく、変動の大きい競争環境にある国内産業を自由化から守るための安全弁として見る側面と、欧米によるAD措置への対抗策として見る側面とが混在しているとみられる⁶³。動機はどうあれ、AD協定に明白に違反するわけではないとしてもその趣旨を迂回するような形で運用しているとすれば、AD協定の国内実施として適当かが論点となる。

⁵⁹ Huang (2003), pp. 25-27.

⁶⁰ Huang (2003), pp. 51, 73 & 153.

⁶¹ See comments by the US, *Chair's Report to the Council for Trade in Goods on Transitional Review of China*, G/ADP/21 (31 October 2011), para. 7.

⁶² Gao (2012), pp. 189-190.

⁶³ See Wu (2012), p. 28ff.

ただし、実際上は、そのような運用に対して現行AD協定の解釈を争うWTO紛争処理手続において追及しても、効果が限定的になる恐れがある。仮に事後にWTO紛争処理手続で違法認定を得ても、それまでの期間に輸出への悪影響が大きい。それゆえ、国内実施の確保は容易ではない。むしろ、中国にとって、競争力の低い国内産業をAD措置によって保護することには、構造転換を阻害したり輸出競争力のある産業の育成を遅滞させたりするという負の効果もあるため⁶⁴、長期的にそのような運用が合理的であるか否かは中国政府自身が検討を迫られることになるだろう。

b. その他のシステミックな問題

第1に、対抗措置の威嚇と取りうる規定のAD協定整合性が問題となる。中国のAD条例56条によれば、他国が中国製品に対して差別的（「歧视性」）なAD措置を取った場合、実情に応じて（「以根据实际情况」）、中国も当該国に相応の（「相应的」）措置を取ることができる。また、行政事件訴訟法71.2条によれば、他国の裁判所が行政訴訟手続において中国側当事者の権利を制限した場合、中国の裁判所も当該国の当事者に対して同様の権利制限を課さなければならない⁶⁵。上記のような規定は、適用の仕方によっては、AD協定18.1条と適合しない場合があるのではないか。中国は本条をAD協定に適合的に運用すると述べているものの、AD措置ではない形でダンピング（が疑われる行為）に対する抑制的效果や冷却効果を生じるとすれば、事案によってはAD協定適合的かが問題となりえよう。

第2に、AD調査とCVD調査を並行して行う運用にも、協定整合性に關する問題が潜在している。従来から、同一の対象産品についてAD調査とCVD調査とを並行して遂行するのは米国やEUにおいて珍しくないものの、中国がそれを行ったのは比較的最近であり、2009年に開始したGOESへのAD調査を皮切りに、これまで4件の例がある⁶⁶。その利点として調

⁶⁴ Huang (2003), p. 260.

⁶⁵ See Gao (2012), p. 173.

⁶⁶ 米国製GOES、米国産鶏肉、米国製自動車部品およびEU産コーンスターチについての案件である。公平貿易局、「中国开展反补贴调查取得显著效果」，商务通报——贸易救济动态（第十二期），2012年3月22日を参照。以下を参照。URL: <http://gpj.mofcom.gov.cn/aarticle/d/ci/201208/20120808262802.html>

査当局は、AD措置とCVD措置を併科することによって国内産業への有効な救済を提供できたことに加えて、他のWTO加盟国、特に米国およびEUの補助金政策・法令の仕組みについても情報収集できたことを挙げた⁶⁷。とりわけ後者の視点は、個別の輸入に対してAD協定や補助金協定に従ってAD措置やCVD措置で対抗するという機能とは別の、システミックな学習のために中国が貿易救済制度を利用していることを示唆しており、個々の協定との適合性よりも広い視野から把握することを必要としている。

C. 小括：実務的な課題

以上、国家によるAD措置に対する国際的規律という特殊で技術的な分野について、中国がWTO協定を国内実施するための制度と運用動向を概観し予備的な検討を加えた。

中国は、WTO加盟に合わせて急速にAD協定の国内実施体制を整備しており、能力構築も進んでいる。他方で、その運用においては、意図的であるとも思われる多くの不明確性が残されていることが分かった。

AD措置は、AD協定の定める条件を満たした場合に限って所定の措置のみとりうるという点では、定型化されていないSPS措置に比べれば国家の裁量の余地は小さいといえる。にもかかわらず、上述した通り、国家には相当の裁量の余地が残されている。とりわけ、加盟国が意図的に国際義務を迂回しようとした場合、その国内実施を確保することは容易ではない。これが、条約の国内実施に関わる次の段階の問題を示唆しているように思われる。

IV. おわりに：得られた知見と今後の課題

A. 得られた知見

本稿は、条約の国内実施をめぐる今日的な論点について、日中の共通点の多寡に注目しつつ、予備的な分析を行った。まずⅡ．A節では、条約の国内実施に関連する諸概念について、伝統的な理解を整理した。Ⅱ．B節では、日本と中国におけるWTO協定の国内実施体制を概観した。日本で

⁶⁷ 同上。

は司法機関による直接適用や間接適用の可否が問題となることが多いものの、中国では事情が異なることが分かった。ただし、中国では、憲法・法令上の根拠は明瞭でないものの、個別の行政措置において国際義務の内容（その国際的な解釈の先例を含む）について実質的に尊重していることも分かった。その上で、II. C節では、理論的な課題に光を当てた。具体的には、日中のWTO協定の国内実施体制について、静態的に見ると相当の違いが見られるものの、動態的に、つまりその実際の運用に着目して見ると、共通点も少なくないことを指摘した。

続いて、III節では、より詳細な検討対象として、WTO協定の一部であるAD協定を中国がどのように国内実施しているかに焦点を当てた。III. A節では、法令・規則を概観し、III. B節ではその運用上の特色を明らかにした。そして、人的資源や運用実績の蓄積から見て、そこに途上国としての資源制約が大きく作用しているとは考えがたいことが分かった。他方で、将来的な課題として、加盟国が意図的に規律を迂回しようとした場合にはWTO協定の国内実施を確保することが容易ではないことも示した。その上で、III. C節では、AD協定の実効性を確保するための実務的な課題を提示した。とりわけ、手続的な透明性の不足が他の加盟国にとっての懸念材料となっていることが分かった。

B. 今後の課題

むろん、国際法の国内実施を一様に論じることとはできない。国際法をさしあたり単一の法体系だと仮定するとしても、条約は実質においても形式においても多種多様である。また、国際法と対をなす国内法は本質的に複数存在するため、国際法と国内法の関係は当然に複数併存することとなる。それゆえ、WTO協定の国内実施に限ってみても、日本と中国がどのような点で類似しており、どのような点で異なっているかについては、個別の分析を要する。

本稿の暫定的な分析から浮かび上がったのは、条約義務が拡大・強化するにつれて、その義務を「回避」（迂回）するような形で国内実施する誘

因が働くということである⁶⁸。日本では、これまでいかに国際条約を正確に国内法体系に写し取るかが問題とされることが多かったものの、必ずしも実務上の一貫性があるわけではない⁶⁹。この点、中国は、よりしたたかに運用しているようにも見える。条約義務の迂回をめぐるこうした問題について、WTO協定では一貫した対応がとられておらず、それを禁じる旨の規定が一部の協定中に散在するにとどまる⁷⁰。ここに、今後取り組むべき課題が現れているといえよう⁷¹。そのための法的対策を検討するのは、別稿に譲ることとなる。

参考文献

- 東史彦 (2009)「日本における WTO 協定の直接適用可能性」亜細亜法學43巻 2 号 113-141頁。
 岩沢雄司 (1985)『条約の国内適用可能性』有斐閣。
 王志安 (2008)「中国国内法における条約の効力と適用——実行と理論の概観——」駒沢法学 7 巻 2 号, 174-127頁。

⁶⁸ AD 措置としての迂回防止措置が AD 協定の規律を迂回する恐れについて論じたものとして、以下を参照。小林 (2009), 265頁。

⁶⁹ なお、日本においても、条約義務の迂回が問題とならないわけではない。政府調達協定附属書 1 の日本についての部分の付表 2 (「この協定に従って調達する地方政府の機関」) 欄記載の通り、政府調達協定上の義務は、一定の基準の下に地方公共団体にも及ぶ。この点、政府の緊急経済対策事業の一つであるいわゆる「スクールニューディール構想」の一環として都道府県及び政令指定都市が管内の学校に情報機器を装備するにあたって疑義が生じた例がある。一部報道によれば、一定水準以上の規模の発注となり同協定に基づいて一般競争入札を義務づけられると地元業者の受注が困難になるという理由から、内部部局ごとに発注を分割することで上記義務の適用を回避すべきだとの主張が一部の自治体に関してなされたという。しかし、そのような主張は、「機関は、この協定の適用を回避する意図の下に、評価の方法を選択してはならず、また、いかなる調達も分割してはならない」と規定する政府調達協定2条3項に抵触する可能性がある。須網 (2009) 参照。

⁷⁰ 農業協定10条、政府調達協定 2 条 3 項・同協定附属書2に対する注釈 4、およびすでに失効した繊維協定5条等を参照。

⁷¹ 国際義務の義務の迂回に関する一般的課題を示したものとして、以下を参照。小林 (2012) 参照。

- （2011）「中国の国内裁判における知的所有権関連条約の適用——その知的所有権法の展開への影響を念頭に——」駒沢法学11巻1号，1-65頁.
- 小寺彰（2005）「電気通信サービスに関するGATSの構造——米国・メキシコ電気通信紛争・WTO小委員会報告のインパクトと問題点——」経済産業研究所ディスプレイセッションペーパー05-J-001，1-21頁.
- （2009）「国際通商分野における国際条約の位置」ジュリスト1387号87-94頁.
- 小林友彦（2003）「国際法と国内法の関係を論じる意義」社会科学研究54巻5号81-106頁.
- （2009）「WTOアンチダンピング協定における迂回防止措置の位置づけ：近年の国家実行及び紛争処理事例をふまえた予備的考察」商学討究59巻4号，199-269頁.
- （2012）「WTO農業協定における輸出補助金規律の迂回防止規定の位置づけ」穴沢眞・江頭進（編）『グローバリズムと地域経済』日本評論社，109-139頁.
- 須網隆夫（2003）「WTOと地方自治体」ジュリスト1254号72-79頁.
- 田岡良一（1939）「国際法攘夷論と二元論との関係」法学8巻12号，1-27頁.
- 寺谷広司（2009）『「間接適用」論再考——日本における国際人権法「適用」の一断面』、『国際立法の最前線 藤田久一先生古稀記念』有信堂，165-207頁.
- 中川淳司（2001）「国内裁判所による国際法適用の限界」国際法外交雑誌100巻2号91-124頁.
- 中村耕一郎（2002）『国際「合意」論序説——法的拘束力を有しない国際「合意」について』東信堂，214頁.
- 安井郁（1942）「国際法と国内法との関係——我が国に於けるその研究の発展」東京帝国大学編『東京帝国大学学術大観 法学部・経済学部篇』所収，249-262頁.
- 山本草二（1997）「国際法の国内的妥当性をめぐる論理と法制度化——日本の国際法学の対応過程」国際法外交雑誌96巻4・5号，18-51頁.
- Ljiljana Biukovic, “Selective Adaptation of WTO Transparency Norms and Local Practices in China and Japan,” *Journal of International Economic Law*, Vol. 11(4) (2008), 803-825.
- Henry Gao, “Judicial Review of Trade Remedy Determinations in China: An Untested Theoretical Possibility?” *Chinese Journal of International Law*, Vol. 11 (2012), 165-190.
- Xuan Gao, *The Proliferation of Anti-Dumping and Poor Governance in Emerging Economies: Case Studies of China and South Africa*, Nordic Africa Institute, 2009, 41p.
- Thomas Weishing Huang, *Trade Remedies: Law of Dumping, Subsidies and Safeguards in China*, Kluwer Law International, 2003, 310p.
- Yuji Iwasawa, *International Law, Human Rights, and Japanese Law: the Impact of Interna-*

- tional Law on Japanese Law*, Clarendon, 1998, 355p.
- Thi Thuy Van Le & Sarah Y. Tong, *China and Anti-dumping: Regulations, Practices and Responses*, EAI Working Paper No. 149, 14 May 2009, 28p.
- Yan Luo, *Anti-dumping in the WTO, the EU and China: the Rise of Legalization in the Trade Regime and its Consequences*, Wolters Kluwer Law & Business, 2010, 224p.
- Junji Nakagawa, "China," in Junji Nakagawa ed., *Anti-dumping Laws and Practices of the New Users*, Cameron May Ltd., 2007, pp. 27-77.
- Mark Wu, "Antidumping in Asia's Emerging Giants," *Harvard International Law Journal*, Vol. 53 (2012), pp. 1-84.
- Xiaochen Wu, *Anti-dumping law and practice of China*, Kluwer Law International, 2009, 430p.
- Xue Hanqin and Jin Qian, "International Treaties in the Chinese Domestic Legal System," *Chinese Journal of International Law*, Vol. 8 (2009), pp. 299-322.