

国際経済法の普遍性について

— An Chen, *The Voice from China: An CHEN on International Economic Law*, Berlin/Heidelberg: Springer, 2013 を素材に

中 川 淳 司¹⁾

国際経済法 (international economic law) が普遍性を獲得したのはいつのことだろうか? WTO (世界貿易機関) の加盟国が 160 を超え,²⁾ 二国間投資条約 (bilateral investment treaties, BITs) の総数が 3000 近くに達した今日,³⁾ この問いかけはいささか奇異に響くかもしれない。しかしながら、時計の針をわずか 30 年前の 1987 年に戻してみると、この問いかけは今日とは異なり、単なる修辞以上の意味があった。1987 年には WTO はまだ存在しなかった。WTO の前身である GATT (関税と貿易に関する一般協定) の下で 8 回目に当たる多角的貿易交渉 (ウルグアイラウンド) がその前年にスタートしていた。1987 年時点での GATT の締約国は 91 であった。東西冷戦の末期であり、ソ連、中国を初めとする社会主義諸国の大半は GATT には加わっていなかった。⁴⁾ 二国間投資条約の総数は 1987 年時点で約 300 であり、⁵⁾ その多くは欧州の先進国と開発途上国との間で締結されたものであった。第二次世界大戦後まもなく本格化した東西冷戦の下で、今日の国際経済法を構成する主要な国際組織や条約はもっぱら西側の資本主義諸国と一部の開発途上国を構成員としており、社会主義諸国の大半はこれらの国際組織や条約には参加し

1) 東京大学社会科学研究所教授

2) 2017 年 2 月現在の WTO の加盟国数は 164 である。この他に 21 の国が加盟交渉中である。参照, WTO, Members and Observers. Available at [https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm]

3) 2015 年末時点で、BIT の総数は 2946 である。この他に、自由貿易協定 (FTA) で投資章を設けているものが 358 あり、これらを合計した国際投資協定 (international investment agreements, IIAs) の総数は 3304 件に上る。参照, UNCTAD, *World Investment Report 2016 Investor Nationality: Policy Challenges*, Geneva: UNCTAD, 2016, p.101.

4) 若干の例外はあった。GATT の原締約国であり、1959 年の革命後も引き続いて GATT 締約国であったキューバの他、同じく原締約国であったチェコスロバキア、ポーランド (1967 年加盟)、ルーマニア (1971 年加盟)、ハンガリー (1973 年加盟) は既に GATT に加盟していた。

5) 参照, UNCTAD, *Trends in International Investment Agreements: An Overview*, Geneva: UNCTAD, 1999, p.22, Figure 2.

ていなかった。その意味で、国際経済法が今日の普遍性を獲得するのは冷戦終結後のことであるといえる。

社会主義諸国にとって冷戦の終結は、国内的にはそれまでの経済体制を改めて市場経済に親和的な諸制度を新たに導入することを意味した。それと同時に、対外的には、それまで資本主義諸国と開発途上国で構成されていた国際組織や条約に新たに加入することを意味した。国内の体制変革と新たな国際義務の受容を伴うこのプロセスを社会主義諸国がどのように通過したかは、それ自体として興味深い研究テーマである。しかし、国際経済法学にとってより重要な研究テーマは、冷戦終結後の国際経済法の普遍化の過程で国際経済法にいかなる変化がもたらされたかであろう。この問題を考える上で、中国の体験に焦点を当てることには以下の意義がある。第一に、中国は、国内の体制変革と新たな国際義務の受容を通じて、冷戦終結後の国際経済法の普遍化を当事者として体験した国である。中国は鄧小平の指導体制の下で、1978年12月の中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議で改革開放政策を打ち出し、社会主義経済体制から市場経済体制への以降に踏み切った。それ以来、国内の諸制度の変革とともに対外開放政策を進め、1986年にはGATTへの加盟を申請、15年余りの交渉を経て2001年11月にWTOに加盟した。この間、1982年3月にスウェーデンとの間でBITを締結したのを皮切りとして、2017年2月までの間に132のBITを締結している。⁶⁾ 第二に、WTO加盟とBITの締結に象徴される中国による国際経済法の受容は、資本主義諸国と一部の開発途上国で構成されていた国際組織や条約を単に受け入れるという消極的受容ではなかった。中国のWTO加盟と同時に開始されたWTOのドーハ開発アジェンダでの中国の交渉スタンスを克明にフォローしたLimらが指摘するように、⁷⁾ 中国はドーハ開発アジェンダで次第に開発途上国を代表して米欧などの先進国に対峙するようになる。GATTの時代の多角的貿易交渉が主要先進国の合意を軸として進められたのに対して、WTOの多角的貿易交渉の力学は変化しており、変化の一翼を中国が担ったといえる。その意味で、中国に焦点を当てることにより、冷戦終結後の国際経済法の普遍化の過程で国際経済法に生じた変化とその背景、さらには国際経済法の将来を考える上で有益な多くの知見が得られるだろう。そのための格好の素材となるのが、本稿で取り上げるAn Chen, *The Voice from China: An CHEN on International Economic Law*, Berlin/Heidelberg: Springer, 2013 (lxiii+789pp.) である。

6) 参照, UNCTAD, International Investment Agreements Navigator, China. Available at [<http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA/CountryBits/42#iialInnerMenu>]

7) C. L. Lim and J. Y. Wang, "China and the Doha Development Agenda", 44 *Journal of World Trade* 1309 (2010).

著者の陳安教授は中国の国際経済法研究の第一世代を代表する人物である。1929年福建省福安生まれ、1950年に廈門大学法学部を卒業して教職に就くも、1953年には当時の共産党政権の高等教育政策方針に従い専攻をマルクスレーニン主義に変えた。改革開放開始後の1980年に復活した廈門大学法学部で再び法学を教授するようになり、1981年から1983年にハーバード大学ロースクールで国際経済法の研究に従事した。1999年に廈門大学を定年退職するが、その後も名誉教授として教育、研究と論文指導を行っている。この間、1993年から2011年まで中国国際経済法学会の理事長を務めた。陳安教授の国際経済法に関する著作は2008年に著作集5巻にまとめられ、復旦大学出版社から出版されている。本書は陳安教授の国際経済法に関する代表的な著作を収録する論文集である。初出時期で1984年から2012年にまたがる以下の6部・24篇の論文が収められている。

- 第1部 国際経済法の理論（第1論文～第3論文）
- 第2部 国際経済法における主権論争（第4論文～第5論文）
- 第3部 現代国際経済秩序における中国の戦略的な位置（第6論文～第8論文）
- 第4部 二国間投資条約の多様性（第9論文～第12論文）
- 第5部 中国の対外経済法（第13論文～第19論文）
- 第6部 中国の国際経済紛争実践（事例分析）（第20論文～第24論文）

紙幅の関係で、全ての論文を取り上げて論評することはせず、各部の構成と主要な論文の紹介を通じて、陳安教授の国際経済法学のエッセンスを浮き彫りにすることとする。

第1部には3本の論文が収められている。国際経済法の定義と対象範囲を論じた第1論文「国際経済法学の周辺性、包括性と独立性について」（1991年初出）、「中国の国際経済法学の発展に対する誤解について」論じ、その学問としての独立性を擁護する第2論文（1991年初出）、「黄禍論」の起源と本質を論じ、その現代的な表明として「中国脅威論」を批判的に論じる第3論文（2012年初出）である。第1論文は、国際経済法の定義と対象範囲について、国際公法に限定する狭義説⁸⁾と国境を超える経済関係を規制する国際法と国内法の総体と把握する広義説⁹⁾を紹介する。そして、国境を超える経済関係の多くが私人によって担われている現実を的確に把握する必要があるというプラグマティック

8) 陳安教授は代表的な学説として G. Schwarzenberger, 金沢良雄, D. Carreau を挙げる。参照, An Chen, *The Voice from China: An CHEN on International Economic Law*, Berlin/Heidelberg: Springer, 2013, p.5.

9) 陳安教授は代表的な学説として, P. C. Jessup, H. J. Steiner & D. F. Vagts, J. H. Jackson, A. Lowenfeld, 櫻井雅夫を挙げる。参照, *ibid.*, p.6.

な理由から広義説を支持する。そして、国境を超える経済関係を規律する国際公法、国際私法、国内経済法、国際取引慣行から形成されたソフトなルールの総体で構成されるのが国際経済法であるとする。広義説は米国の国際経済法学における主流の見解といえようが、陳安教授はこれを無条件に受け入れるわけではない。例えば、Lowenfeld が 2002 年に刊行した国際経済法の教科書で諸国家の経済的権利義務憲章（1974 年）の法的効力について低い評価を下したことに對しては、同憲章は当時の諸国の共通の法的確信（*opinio juris communis*）を表明するものであったとして、これを批判する。¹⁰⁾

第 1 論文のスタンス、すなわちプラグマティックな観点から国際経済法をとらえるとともに、開発途上国としての中国の立場を擁護し、先進国の立場から唱えられる見解の歪みを批判するというスタンスは、本書に通底するスタンスである。第 2 部の第 4 論文（2003 年初出）は、WTO 発足前の米国で戦わされた主権論争、米国通商法 301 条の発動をめぐる WTO 紛争、米国の鉄鋼セーフガード措置の発動をめぐる WTO 紛争という 3 つのトピックを取り上げて、通商問題に関する米国の主権と多角的貿易体制の関係を批判的に論じる。主権論争とは、WTO 発足直前の 1994 年に米国議会でウルグアイラウンド協定法の採択に際して戦わされた「WTO の紛争解決手続に服することで米国の主権が損なわれることになるか」をめぐる論議を言う。¹¹⁾ ウルグアイラウンドで採択された紛争解決了解により、WTO の下では紛争解決小委員会の設置、小委員会報告・上級委員会報告の採択がネガティブ・コンセンサス方式により半ば自動化された。これにより米国の主権が損なわれるのではないかとの意見に対して、Jackson 教授は以下の通り反論した。WTO 協定は米国内法上で自動執行力を持たない。小委員会報告・上級委員会報告も同様であり、これらを実施するためには議会の立法措置が必要である。議会が小委員会報告・上級委員会報告の実施を望まない場合、米国憲法上議会はその意思を貫徹する権限を有する。最悪の場合、米国は WTO から脱退することで WTO 協定上の義務から離脱することもできる。陳安教授は、Jackson 教授のこの説明に主権に対する米国の強い信念（*creed*）を見出す。¹²⁾ そして、米国議会在 WTO 発足後も通商法 301 条を維持し、一方的な発動を行ったこと（1995 年の日米自動車摩擦に際しての発動、1998 年の EU バナナ紛争に際しての発動）をもって、その現われとする。後者の発動に対して EU が行った WTO 申立てを扱った小委員会報告は、301 条の文言は一見すると WTO 協定に違反するが、米国行政府がウルグアイラウン

10) *Ibid.*, pp.15-17.

11) 参照, John H. Jackson, "The Great 1994 Sovereignty Debate: United States Acceptance and Implementation of the Uruguay Round Results", 36 *Columbia Journal of Transnational Law* 157 (1997).

12) 参照, An Chen, *supra* n.6, pp.119-120.

ド協定法の採択に際して行った行政府行動宣言（SAA）で WTO 協定整合的な 301 条の実施を約束したことにより、WTO 協定との整合性が担保されたと判断した。陳安教授はこの小委員会報告の判断に一定の理解を示しながら、米国の一方主義を抑止する上では十分でないとして、詳細な批判を加える。¹³⁾ 他方で、その後の米国の鉄鋼セーフガード措置をめぐる WTO 紛争で小委員会が米国敗訴の結論を導いたことに多国間主義の勝利を見出す。¹⁴⁾

現代の国際経済秩序における中国の戦略的な位置を論じた第 3 部は、中国の参加で国際経済法の組織と条約体制にどのような変化が生じたかを考察する上で好個の材料を提供する。ここでは、現代国際経済秩序における中国の立場を総括的に解説した第 6 論文（2009 年初出）を紹介する。論文の冒頭で、陳安教授は旧国際経済秩序（OIEO）から新国際経済秩序（NIEO）への以降が「6 つの C」の螺旋的な発展という経路を辿るとの見方を示す。即ち、矛盾（contradiction）→対立（conflict）→協議（consultation）→妥協（compromise）→協力（cooperation）→新たな矛盾（contradiction new）という経路である。¹⁵⁾ そして、平和的台頭を目指す最大の開発途上国である中国は、以上の経路に沿って新国際経済秩序の実現に向けて尽力すべきであると主張する。1955 年の非同盟諸国首脳会議（バンドン会議）から 1974 年の新国際経済秩序樹立宣言を経て今日の WTO 体制に至る国際経済法の発展を踏まえて、開発途上国の地位の強化のために他の開発途上国とも協力しながら積極的な役割を果たすことを強調する。¹⁶⁾

WTO ドーハ開発アジェンダにおける中国、インド、ブラジルを軸とする途上国連携（coalition）の展開を論じた第 7 論文（2006 年初出）は、陳安教授が提唱する新国際経済秩序の実現に向けた中国の積極的な戦略を解説したものである。

第 3 部までの論考が国際経済法学一般と WTO 法を軸とする国際貿易法に焦点を当てたものであったのに対して、第 4 部は国際投資法を取り扱う。本稿では中国が締結した二国間投資条約における紛争解決条項について論じた第 9 論文（2006 年初出）を紹介する。同論文の刊行時点で中国は既に 112 の二国間投資条約を締結していたが、投資紛争解決手続についてはきわめて慎重な立場を維持してきた。中国が投資紛争解決条約（ICSID 条約）に署名したのは 1990 年 2 月のことであり、条約の批准にはさらに 3 年を要した。それ以前に中国が締結した二国間投資条約では、投資紛争を国際仲裁に付託する可能性に言

13) 参照, *ibid.*, pp.148-156.

14) 参照, *ibid.*, p.157.

15) 参照, *ibid.*, p.168.

16) 陳安教授は、そのための方策として BRICS の協調に言及する。参照, *ibid.*, p.204.

及する一方で、具体的な手続の定めは置かれなかった。その後中国が締結した二国間投資条約においても、受入国による投資家財産の取用に対する補償をめぐる紛争についてのみ ICSID 仲裁への付託を認めるという限定的な方針が採られてきた。第 9 論文は、米国の 2004 年モデル二国間投資条約とカナダの 2004 年モデル二国間投資条約の投資紛争解決手続に関する規定を検討し、中国が同様の規定を採用すべきか否かを論じる。いずれも、二国間投資条約が規定するあらゆる事項に関して生じた投資紛争が外国投資家と投資受入国の協議により解決されない場合、外国投資家が紛争を仲裁に付託することを認めている。陳安教授はこの規定を資本輸出国である先進国の利害を反映したものであると評価し、外国投資をもっぱら受け入れる立場にある中国が同様の規定を採用することには慎重であるべきと主張する。そして、投資紛争解決に当たっては、受入国に、(i) 紛争の仲裁付託に当たっての同意権、(ii) 国内救済原則、(iii) 受入国国内法の準拠法としての適用、(iv) 核心的な安全保障に関わる紛争の適用除外という 4 つのセーフガードが認められるべきであると主張する。¹⁷⁾ この論文が公刊された 2006 年の時点で、中国は一方的な資本輸入国・投資受入国であったわけではない。中国は第 11 次 5 年計画 (2001 年～2005 年) 以来対外投資を積極的に展開する戦略 (走出去) を採用するようになった。もっぱら資本輸入国としての立場から望ましい条約規定を提唱することには疑問なしとしない。これに対して、陳安教授は、2004 年時点で中国の対内外国投資に比べて対外投資の比重はフロー、ストックともにきわめて小さいことから、上記の方針を転換することは尚早であると主張する。¹⁸⁾ それと同時に、国家債務の不履行をめぐる多数の投資紛争仲裁案件を提起されたアルゼンチンの事例を挙げて、投資紛争仲裁への慎重な方針を維持することを重ねて主張した。本論文における陳安教授の主張は、投資受入国としての中国の立場に配慮した現実的でプラグマティックなものであり、その姿勢は第 1 部～第 3 部を貫くプラグマティズムに通じる。それと同時に、中国の対内外国投資と対外投資の比重に言及したことを踏まえると、将来中国の対外投資の比重が高まれば、投資紛争仲裁に対する方針も変わりうるということが想定されている。その意味でも、教授の姿勢は教条的でドグマティックなものではなくプラグマティックであるといえる。このプラグマティズムを延長すると、中国が対外投資を行う途上国と締結する二国間投資条約と中国が投資を受け入れる比重が大きい先進国と締結する二国間投資条約を区別し、後者では投資紛争仲裁への慎重な方針を維持しながら前者には投資紛争仲裁条項を採用するという方針が導かれるだろう。第 10 論文 (2007

17) 参照, *ibid.*, pp.282-287.

18) 参照, *ibid.*, p.289.

年初出)はまさにこの意味での二重基準を提唱する。

第5部は、中国が策定した対外経済法に関する7本の論考を取める。本稿では、経済特区と沿海港湾都市に関する中国の制度の発展を解説した第16論文(1990年初出)を紹介する。この論文が刊行された1990年という時期には注意が必要である。中国は1978年の改革開放政策の開始後、1980年から順次、広東省の深圳、珠海、汕頭、福建省の廈門、海南島(1988年)に5箇所の経済特区(SEZs)を設置した。1984年にはさらに大連、天津、上海など14の沿海港湾都市(COPOCIs)を開放し、1985年以降は長江デルタなど沿海経済開放地帯(CEOs)を設置し、開放政策を推進した。しかし、1989年の天安門事件で中国は諸外国から厳しい非難を浴び、改革開放政策は一時的に中断を余儀なくされた。このタイミングで執筆された本論文は、経済特区や沿海港湾都市などの開放政策の正当性を内外に示す意図があった。対内的には、開放政策が戦前の租界の復活につながるのではないかと批判があった。本論文で陳安教授は、これらの開放政策が、その目的(近代化)から見ても、また外国投資に対する中国政府の管轄権の態様から見ても、かつての租界とは全く異なると主張する。¹⁹⁾そして、開放政策開始以来の約10年間で中国の対内外国投資が飛躍的に増大したことを高く評価する。教授が特に評価するのは、段階的・漸進的に開放を進めるアプローチをとったこと、その過程で生じた腐敗に対して当局が断固たる対応をとったことである。論文は次いで、経済特区などの開放政策の法的側面を詳細に解説する。天安門事件で勢いがそがれた対内外国投資の再活性化を広く訴えることが狙いであった。中国の対外経済政策の法的側面を英文で解説するという狙いは第5部に収められた他の論文にも共通する。例えば、第18論文(1997年初出)は中国の仲裁法(1994年公布、1995年施行)の解説であり、第19論文(2005年初出)は外国仲裁判断の中国における承認・執行をめぐる国内法令の解説である。

第6部は対中投資に関わる仲裁等の紛争案件で専門家として意見を求められた著者が執筆した意見書や解説など5本を取める。本稿では、英国の保険会社の求めに応じて執筆された、被保険者の代位請求についての鑑定意見書として執筆された第20論文(2006年初出)を紹介する。事案は、中国会社との合弁で設立された電力会社に投資した英国企業が投資契約で投資額の18%の利益を保証されていたことに対して、外資合弁企業による固定利率での利益配分を禁じた国務院通知によりこの契約条項が取り消されたことが収用(expropriation)に当たるとして、同企業が中国仲裁法に基づく仲裁手続を提起し、英国の保険会社に保険金の支払を求めたものである。陳安教授は鑑定意見書で、国務院通知が

19) 参照, *ibid.*, pp.484-486.

中国国内法上制定法より低い効力しか認められていないとして、制定法である合弁法の内容を変更する趣旨の國務院通知の法的効力を否定した。そして、英国保険会社に対して、代位請求に先立って取用に当たる損失が生じているか否かを慎重に調査するよう勧告した。これを受けて英国の保険会社から追加の質問が陳安教授に出され、それに対して回答したのが第 21 論文（2006 年初出）である。教授は本件措置が取用とみなされないことを重ねて説き、保険会社に代位請求を行うべきでないと説示した。これらの鑑定意見書における陳安教授の関連中国法の解説は明快であり、教授が中国の対内投資に関連する紛争処理において鑑定人として果たした役割の一端を伝える。本書には収録されていないが、陳安教授は中国政府により投資紛争処理条約の仲裁人候補者として指名されており、2011 年にはジンバブエ政府により 2 件の ICSID 仲裁で仲裁人に任命されている。²⁰⁾ 投資紛争仲裁の実務においても陳安教授に対する中国政府の信頼が厚いことを示している。

以上、陳安教授が 1984 年以降に執筆した国際経済法分野の論考を収録した著作の概要を紹介した。本稿の冒頭に掲げた、冷戦終結後の国際経済法の普遍化の過程で国際経済法にいかなる変化がもたらされたかという問いかけに対して、陳安教授の著作から得られる示唆を指摘して、本稿の結びとしたい。第一に、本書を通じて一貫する姿勢として、中国が国際経済法の組織と条約体制に参加することが改革開放政策の遂行にとって重要であり、かつ、改革開放政策の円滑な遂行に資する限りで国際経済法の内容を取捨選択するという、プラグマティックな姿勢が読み取れる。それが最も明瞭に現れたのは、投資紛争仲裁制度の導入に慎重な意見を述べた第 9 論文であり、中国が対外投資を行う途上国との二国間投資条約においては投資紛争仲裁制度の採用を考えても良いという二重基準を示唆した第 10 論文である。しかし、同様のプラグマティックな姿勢は、例えば、WTO のドーハ交渉における中国のスタンスを論じた第 7 論文、さらに、国際経済法の概念について国内経済法なども含めた広義説を支持した第 1 論文にも現れており、教授の国際経済法学を貫く一貫した姿勢といえる。中国にとって、多角的貿易機構への参加と二国間投資条約の締結は、改革開放政策へのコミットメントを内外に表明し、対内投資を盛んにして世界貿易における中国の輸出を伸ばしてゆく上で重要な役割を果たした。ただし、社会主義体制から市場経済への体制移行は大きな痛みと摩擦を伴うプロセスであり、国際経済法の受容に当たっても漸進的な体制移行を可能とするセーフガードを極力確保することが求め

20) 以下の 2 件である。Bernhard von Pezold and Others v. Republic of Zimbabwe (ICSID Case No. ARB/10/15); Border Timbers Limited, Border Timbers International (Private) Limited, and Hangani Development Co. (Private) Limited v. Republic of Zimbabwe (ICSID Case No. ARB/10/25).

られた。本書を貫く陳安教授のプラグマティズムは中国のこのような政策要求と整合的であった。

第二に、平和的台頭を目指す最大の開発途上国として中国をとらえ、先進資本主義諸国の専横には断固反対するという姿勢も明瞭である。この姿勢は現代国際経済秩序における中国の立場を総括的に解説した第6論文で表明されているが、最大の覇権国である米国がしばしば一方主義を多国間主義に優先させることを批判した一連の論考にも鮮明に現れている。陳安教授が唱える国際経済法の理念は米国の一方主義と鋭く対立する。その意味で、冷戦終結後の国際経済法秩序の普遍化は、多国間主義の担い手としての米国が抱える自国中心主義の矛盾を際立たせる意味を持った。他方で、WTOのドーハ交渉における中国の戦略が交渉の長期化と停滞を招き、多角的貿易体制の有効性を減じる結果をもたらしたことは否定できない。WTO加盟から16年を経て中国は世界最大の貿易国となった。多角的貿易体制の最大の受益者である中国には、この体制を維持し発展させる上での指導力を発揮することが求められるようになってきているのではないか。

「米国第一」を露骨に唱える大統領が就任し、TPPからの離脱を通告した。ダボス会議では中国の習近平主席がグローバル化の推進を訴えた。普遍化した国際経済法の将来は米国の唱える一方主義の封じ込めと中国の指導力の発揮にかかっているように見える。本書で陳安教授が唱えたプラグマティズムの真骨頂が問われている。

(なかがわじゅんじ)