

中国のWTO約束履行状況

佐藤公美子

●はじめに

東アジアでは経済的な相互依存関係の深化を受け、経済統合に向けた動きが活発になっている。こうした中、最も重要とみられているのが同地域のGDPの約八割を占める日本・中国間の経済連携である。二〇〇五年には王毅駐日大使や呉儀副首相など中国側要人から相次いで日中FTA締結に向けた提案がなされた。しかし、FTA締結には越えなければならない数多くのハードルが存在する。中国は二〇〇一年一月にWTOに加盟し、貿易、サービス分野の自由化を進めているが、関税・非関税障壁や投資障壁が依然として残る。また、日中を含む東アジアでの経済連携は制度面での枠組みづくりよりも実態面が先行して来たことを考えれば、二国間あるいは地域経済協定の内容は自由な商行為を支えるものではない。しかしながら、中国が取り組んでいるFTAは貿易・投資障壁を残しており、現在進行している実態面での経済連携を支えるのに十分なものとはいえない。日中あるいはそれを包括した東アジ

ア経済連携へ向けた制度的枠組みづくりはWTOルールを越えたハイレベルのものを目指すべきで、中国のWTO加盟約束事項の完全履行はそのための一つの前提条件である。以下では、中国のWTO加盟を取り上げ、約束事項の履行状況を検証し、日中経済連携の可能性を探る。

●WTO履行状況

表1には、中国WTO加盟の約束事項及び履行状況を示している。一見すると約束は履行され、市場開放は、順調に進んでいるかのように見える。関税は、二〇一〇年の目標値を既に達成しているなど、総じてスケジュール通り進んだものとして評価できるが、個別に見ていくと依然、WTO不整合な運用や法解釈等がなされている。

まず、関税については、スケジュール通り引き下げられたが、完成車特徴認定制度の問題（完成車の特徴を備えているものと認定されるものを輸入する場合、自動車部品の関税率一〇％ではなく、完成車の関税率二五％が適用される制度）など、センシティブな品目については、WTO違反とみ

なされかねない実施状況となっている。一方、貿易権は、WTO加盟と同時に、貿易権付与にあたり各種要件（輸出実績、貿易収支、為替収支、過去の実績等）を撤廃。また、対外貿易法（二〇〇七年七月一日施行）により、貿易権の取得が許可制から届け出制に移行となった。

また、アンチ・ダンピングについては、WTOルールに整合化させるべく、法整備がなされ、他の規定に比べ早々に実施細則・関連法案が制定されたものの損害額の算出方法など実行面での不透明さが残っており、WTO整合性が問題とされる点がある。また、WTO加盟前に比し、調査件数が著しく増加しており、その内訳をみるとほとんどが素材産業、特に化学品であり、特定業種によるアンチ・ダンピングの活用が浮き彫りになっている。

流通、銀行、電気通信等のサービス分野については、いずれも約束に準拠した法律改正がなされた。しかし、法律の施行にあたっては、細則が定められていないことにより、運用基準が曖昧であり、さらに中央と地方とでは許認可条件が異なるなど、外

特集／東アジア FTA の進捗と日中貿易自由化の行方

表1 中国WTO加盟約束事項および履行状況

項目	約束事項			履行状況	
貿易権	加盟後3年間の経過措置。加盟時に中国企業及び外資企業に対する貿易権の取得または維持の基準として、輸出実績、貿易均衡、外資均衡及び過去の輸出入等の経験を許可要件から撤廃。			対外貿易法（2004年7月1日施行）により、貿易権の取得が許可制から届け出制に移行。	
関税		加盟時	2010年	全譲許品目の平均輸入関税率は9.8%、鉱工業品は8.95%、農産品は15.2%（2007年1月1日時点）。	
	全譲許品目	13.6%	9.8%		
	農産品	19.3%	15.0%		
	鉱工業品	12.7%	8.9%		
アンチ・ダンピング（AD）	WTO協定整合的な制度整備を約束。ダンピングマージンの計算・審査等についても遵守。			アンチ・ダンピング条例（2002年1月1日施行）、他に関連法令（14件）、司法解釈（1件）、特別法規（1件）を公布。	
セーフガード（SG）	WTO協定整合的なセーフガード発動のための措置を整備し、これに従い、セーフガード措置を管理。			「セーフガード条例」（2002年1月1日施行）、その他左記条例の細則と位置づけられる4つの規定を公布。	
貿易関連投資措置（TRIMs）	ローカルコンテンツ要求（GATT3条違反）、輸出入均衡要求（GATT11条違反）の廃止。			2000年10月から2001年3月までの間に、「外資企業法」、「中外合作経営企業法」、「中外合資経営企業法」を改正し、その後「外資企業法」、「中外合資経営企業法」の実施細則を定めた。	
基準・認証	国産品と輸入品とで異なる法令・基準制度の一元化。			2001年に新設された「国家質量監督検検疫総局」及び「国家認証認可監督管理委員会」が外国製品に対する内国民待遇実現のため、「4つの統一」（リストの統一、基準・技術法規及び合格判定手続きの統一、マークの統一、費用基準の統一）を発表。「中国強制認証」を創設（注）（2002年5月）	
サービス	①許認可手続き、②パートナー（合弁相手）の選択、③持分変更、④少数株主の保護について約束。				
流通	・加盟後3年以内に一部の例外を除き、外資参入の地理的制限、店舗数制限、外資出資制限等を段階的に廃止。 ・加盟時より外資系企業が中国国内で製造した製品の国内流通（卸・小売）を承認。			「外商投資商業領域管理弁法」（2004年6月1日施行）により約束に沿った外資開放スケジュールが示される。	
保険	【外資生保】加盟時より①中国パートナーの自由な選択、②外資出資比率50%以下承認。【外資損保】加盟後2年以内に外資出資制限撤廃。いずれも加盟後3年以内に地理的制限を段階的に撤廃。			「外資保険会社管理条例」（2002年2月1日施行）、「外資保険会社管理条例実施規則」（2004年6月15日施行）により、資本要件の引下げ、ライセンス交付手続きの簡素化、承認にかかる時間の短縮化等を規定。	
銀行	①人民元業務の実施対象 加盟後2年以内 中国企業 加盟後5年以内 個人 ②加盟5年以内に人民元業務の地理的制限の段階的撤廃 ③加盟5年以内に外資出資比率、業務、法人形態等を制限する既存の信用秩序維持以外の措置の撤廃。			「外資金融機関管理条例」（2002年2月1日施行）、「外資金融機関管理条例実施細則」（2002年2月1日施行）	
電気通信		付加価値通信（インターネット等）	移動体通信	「外商投資電信企業管理規定」（2002年1月1日施行）により、登録のための資本金の要件、外資出資比率、ライセンス手続き等を規定。	
	外資出資比率	加盟2年以内に50%以下	加盟3年以内に49%以下		加盟6年以内に49%以下
	地理的制限撤廃	加盟2年以内	加盟5年以内		加盟6年以内
貿易関連知的財産権（TRIPS）	TRIPS協定整合的な知的財産法制度を整備し、加盟時より同協定の完全実施、エンフォースメントの強化を約束。			「専利法」（2001年7月1日施行）、「商標法」（2001年12月1日）、「著作権法」（2001年10月27日施行）	

（注）新たに強制認証（China Compulsory Certification: CCC）が創設され、CCCマークが付されることにより、従来併存していたCCIBマークと長城マークが廃止された。

資にとって参入が難しい状況であることは変わりはない。

知的財産権は、中国政府も権利保護強化を図り各種法改正を行ったため、法規上は改善が見られるが、中央と地方との温度差もあり、中国全土で改善されるまでには至っていない。税関職員や審査官への教育など法整備だけでなく、権利保護に関わる人々の意識の格差を埋める努力も急務となっている。

●問題点及び課題

約束履行状況を概観すると、共通する主な問題点として以下の三点に集約されると言える。

①透明性

WTO加盟交渉の際の首席代表を務めた龍永図氏も中国の対外法体系に存在する主な問題点は、透明性の問題であると述べているが、加盟より五年が経過した現在も許認可基準の「不透明性」、法解釈・運用の「不透明性」等、あらゆる分野及び側面において共通する問題点として指摘されている。実施細則が未整備のもの、あるいは実施細則が公布されたものの担当官の裁量の余地が残され、法解釈次第ではいかようにもできるような曖昧な規程があるなど、今後は、運用上の細部に渡る問題点を見直し、改善していく必要がある。

②統一的行政

WTO加盟に際し、各地方政府では、全

部で一九万件以上の地方法規、地方政府規則及びその他政策措置を整理し、WTO協定及び中国の加盟約束事項に整合的な内容とすべく改正と廃止を行った。しかしながら、地元企業の既得権益の温存を図るため、地方保護主義的な対応が見られ、中央政府が進めた改革が地方まで徹底されていないことなども問題点として挙げられている。

③司法審査

司法審査については、制度面での改善は見られるものの、司法判断の中立性、的確性、一貫性については強い懸念が示されている。地方主義とも関連するが、中国の裁判官は、地方ごとの採用となっており、自ずとその地方と裁判官の利害とが合致した構図となってしまう(参考文献①)というような現実もある。どれだけ法律という枠組みを整えたところで、執行力が伴わなければ、画餅となってしまうかねない。

●日本及び米国の評価

経済産業省は、今後中国と通商政策を進めていく上で、取り組むべく優先事項として、「アンチ・ダンピング措置の運用」、「模倣品・海賊版等の不正商品の横行」、「完成車特微認定制度の問題」、「有毒化学品輸出入規制問題」を挙げている。一方、米国通商代表部(USTR)の二〇〇五年外国貿易報告書によると、二〇〇四年は過去二年間に比べれば事態は改善しており、約束履行に満足しているとしながらも、重

大な課題は依然残されており、中国市場におけるビジネスチャンスを十分に生かされていない状況であるという。米中間においては、近年、繊維分野や輸入半導体製品へのVAT(付加価値税)の課税などを巡り、貿易摩擦に発展するケースが散見されているが、米政府は、米中間の貿易摩擦の原因として中国のWTO約束履行の勢いの衰えを指摘しており、特に、改善が望まれる分野として知的財産権、サービス、農業及び産業政策の四分野を挙げている。

●日中経済連携の可能性

加盟時の約束事項は、ほぼスケジュール通りに遵守されてきたと言えるが、今後のさらなる自由化に向けてのスケジュールが示されていないなど、これからの中国政府の姿勢については引き続き注視していく必要がある。中国の輸出総額に占める外資の割合が五八・三%(二〇〇五年)となり、外資の存在感はますます大きなものとなり、外資依存度が大きくなるにつれ、中国国内でも外資脅威論が興ってきている。こうした中、一部に外資制限的な施策が発表されるなど、自由化への流れに逆行するような動きも認められる。

また、WTO約束事項の履行上の問題点の他にも経済連携に向け、日中両国が制度的な枠組みを構築するためには、いくつかのハードルがある。第一に、日本と中国との経済体制の違いによる根本的な価値観の

違いである。価値観の異なる二国間で、一つの制度構築を目指すことができるのかという疑問もある。しかし、現に、中国は、WTOに加盟し、多国間のルールを積極的に受け入れていこうとする姿勢がみられる。したがって、価値観の共有が不可欠な「共同体」の構築は、当面難しいにしても、EPAを目指して制度の調和・統一を図ることは不可能ではない。

第二に、東アジアにおける日中間の覇権争いである。近年の目覚ましい経済発展により、中国のプレゼンスが年々高まっている。さらに、経済力の拡大に加え、軍備費の増強、石油資源の積極的な買収・探査等の動きは、東アジアのパワーバランスに大きな影響を与えている。中国の覇権にまつわる問題として、将来の東アジアFTAのメンバーを従来のASEAN+3に限るのか、それともASEAN+3にインド、オーストラリア、ニュージーランドを加えるのかで日本と中国の立場は大きな違いを見せている。しかし、日中間で覇権を争うにしても、自由な商行為を支える制度化は両国にとって歓迎すべきことである。

第三は、先進国である日本と開発途上国である中国との経済格差の問題である。また、中国国内においても急激な経済発展による歪みとして、地域間の経済格差が拡大している。経済格差が存在する国家間・地域内で貿易・経済制度の統一を図るのが容易ではないことは中国側も認めている。今

後、日中間での経済的連携を深めていく中で一部の大企業を除き、中国国内企業の技術力の向上、企業法制、税務・会計、知的財産権から科学技術、エネルギー、環境問題まで日本が協力すべき分野は多い。

このように、日中FTA実現に向けて越えるべきハードルはあるものの、ジェットロが二〇〇四年に実施した調査によると、日中両国の企業が日中FTA締結に並々ならぬ期待を寄せていることが分かる。同調査によると、「自社にとって最もビジネスチャンスが期待できるFTAは」との質問に対し、日中FTAと答えた企業が全体の四三・八%に達し、大企業に至っては、四七・八%（中小企業は三六・五%）と多い（次いで、ASEAN+3（日・中・韓）が一三・五%と大きく離れている）（参考文献②）。同様に、中国企業も中日FTAを「肯定的」に捉える企業が七一%（回答企業四九社中三五社）、「普通」は二九%で、「否定的」に捉える企業は一社もなかった。日中FTA締結に至るまでの期間も、「五年以内」が三三%で最も多く、次いで「二〇年以内」が二六%となっている（参考文献③）。

日中がFTAを結んだ場合、両国ともメリットを享受できる。しかも、早く締結した方が、経済的メリットが大きいという調査結果も出ている（参考文献④）。日中がともに乗り越えなければならぬ障壁も多いが、実態面で進行している経済連携で恩

恵を享受している日本と中国が、デファクト経済連携を促進する制度的枠組みづくりにより協力できないはずはない。しかし、自由な商行為を制度的に支えていくにしても、日中の二国間を優先するのか、それとも日中を含む東アジアのマルチを優先するのかという問題は残る。日中間に高い障壁が存在し、かつ日中関係が成熟していない段階では、ASEAN、韓国を含む広い地域での制度的枠組みづくりの方がより現実的であると考えるかもしれない。そして日中間の個別に配慮すべき事項については、域内共通の一定の考え方で臨むのが優れたアプローチといえよう。

（さとう くみこ／日本貿易振興機構在外企業支援・知的財産部知的財産課）

《参考文献》

- ① 森・濱田松本法律事務所／射天矢好雄・石本茂彦編著『中国ビジネス法必携二〇〇五／二〇〇六』ジェトロ、二〇〇五年。
- ② 日本貿易振興機構経済情報部「日本企業の東アジアビジネスとFTA、元切り上げの影響」二〇〇四年。
- ③ 張蘊嶺「東アジアにおける日中ビジネス連携の在り方―中国側からの見方」（『通商弘報』二〇〇六年二月一日）。
- ④ 岡本信広ほか「東アジアにおける日中FTAのマクロ経済分析効果」玉村千治編『東アジアFTAと日中貿易』アジア経済研究所、二〇〇七年。