

RIETI 中国WTO加盟20周年セミナー プレゼンテーション資料

2022年5月27日

「中国とWTO 加盟20周年を振り返る」

川島 富士雄

RIETI中国WTO加盟20周年セミナー：
中国とWTO—加盟20年を振り返る（2022年5月27日）

中国WTO加盟戦略と20年の成果： 総括的評価

川島富士雄

神戸大学大学院法学研究科教授

1. はじめに

中国WTO加盟20年＝中国にとり成功の20年、米国にとり失望と失敗の20年

(1) 中国のWTO加盟戦略(川島(2009b)、川島・東亜(2021)参照)

a. 経済発展に有利な国際環境確保

b. 改革開放継続のための外圧

c. 多国間制度・ルールの漸進的及び長期的な改革のための自国の発言力の確保・強化

→ 後述の通り、a及びbで目標を達成、cでも一定の自信獲得

川島(2009)抜粋:「自由かつ無差別な貿易を促進するWTO体制は、貿易拡大、外国投資誘引等、持続的な経済発展に不可欠な利益を確保するために非常に有利かつ安定的な『国際環境』として積極的に擁護される。そのみならず、改革開放路線の継続と深化のため国内向けの『外圧』としての機能も期待される。他方で、加盟に際し留保が認められず、一括してWTOルールを受容したものの、加盟後は、それが『途上国』である中国の発展のために不利とならないよう漸進的に修正・補充されるべきものとも見なしている。貿易・経済大国としてその地位を高め、自信を深めつつある中国は、他の途上国と連携を取りながら、多国間制度の貿易ルールを自らの利益に合致するよう漸進的に改革していくという長期的戦略を策定し、そのために現行ルールを忠実に遵守しつつ、発言力を確保・強化すべき重要なフォーラムとしてWTOを位置づけている。」

1. はじめに

中国WTO加盟20年＝中国にとり成功の20年、米国にとり失望と失敗の20年

(2) 米国の中国WTO加盟承認時の目論見

- a. ADの非市場経済方式、特別セーフガード等で中国からの輸入増加に対処
- b. 経済発展とともに市場経済化、民主化(いわゆる「関与政策」)

→ bは完全に期待外れ(下記資料(3),(4))、aは活用も補助金相殺関税の活用にWTO上級委解釈の制約、逆に国際秩序の書き換え(下記資料(8))、「いいとこ取り」をされた(2021年10月中国TPR会合米国発言Slide5)

「2021年戦略的競争法案」(米国上院外交委員会2021年年4月21日可決)事実認識

「米国のWTO加盟促進を含む対中関与政策が中国の発展に貢献してきたが、中国は国家主導・重商主義的経済政策と権威主義的統治モデルを選択」(下記、強調は報告者)

“(3) After normalizing diplomatic relations with the PRC in 1979, the United States actively worked to advance the PRC’s economic and social development to ensure that the PRC participated in, and benefitted from, the free and open international order. The United States pursued these goals and contributed to the welfare of the Chinese people by—

- (A) increasing the PRC’s trade relations and access to global capital markets;
- (B) promoting the PRC’s accession to the World Trade Organization;
- (C) providing development finance and technical assistance;
- (D) promoting research collaboration;
- (E) educating the PRC’s top students;
- (F) permitting transfers of cutting-edge technologies and scientific knowledge; and
- (G) providing intelligence and military assistance.

1. はじめに

“(4) It is now clear that the PRC has chosen to pursue state-led, mercantilist economic policies, an increasingly authoritarian governance model at home through increased restrictions on personal freedoms, and an aggressive and assertive foreign policy. These policies frequently and deliberately undermine United States interests and are contrary to core United States values and the values of other nations, both in the Indo-Pacific and beyond. In response to this strategic decision of the Chinese Communist Party (CCP), the United States has been compelled to reexamine and revise its strategy towards the PRC.”

“(8) The PRC is reshaping the current international order, which is built upon the rule of law and free and open ideals and principles, by conducting global information and influence operations, seeking to redefine international laws and norms to align with the objectives of the CCP, rejecting the legitimacy of internationally recognized human rights, and seeking to co-opt the leadership and agenda of multinational organizations for the benefit of the PRC and other authoritarian regimes at the expense of the interests of the United States and the international community. In December 2018, President Xi suggested that the CCP views its “historic mission” as not only to govern China, but also to profoundly influence global governance to benefit the CCP.”

1. はじめに

2021年10月中国WTO・TPR会合での米国発言

“When China acceded to the WTO 20 years ago, WTO Members expected that the terms set forth in China’s Protocol of Accession would permanently dismantle existing Chinese policies and practices that were incompatible with an international trading system expressly based on open, market-oriented policies. But those expectations have not been realized, and it appears that China has no inclination to change. Instead, China has used the imprimatur of WTO membership to become the WTO’s largest trader, while doubling down on its state-led, non-market approach to trade, to the detriment of workers and businesses in the United States and other countries.” (Statement by David Bisbee, on the Trade Policy Review of the People’s Republic of China, October 20, 2021, WT/TPR/M/415, para.4.213)

本日の構成

1. はじめに
2. 中国のWTO加盟時目標の達成度
3. 中国WTO加盟20年のもたらした変化

2. 中国のWTO加盟時目標の達成度

a. 経済発展に有利な国際環境確保: 急速な経済成長を達成した「黄金の10年」+

WTO加盟後20年で、

- 中国GDPは世界第6位から第2位に Cf. 米GDP13%(2001)から73%(2021)に
- 物品貿易は世界第6位から第1位に、
- サービス貿易は世界第11位から第2位に、
- 対外直接投資は世界第26位から第1位にそれぞれ躍進
- 近年、外国投資受入も米国に次ぐ第2位を維持(以上、黒字部分のデータは習主席「在第四届中国国際進口博覽会開幕式上的主旨演講」(2021年11月4日)から)

b. 改革開放継続のための外圧

「中国とWTO」白書(2018)で法制度改革・WTO約束遵守を自画自賛: 関税・非関税、サービス、知財、法制度上はほぼ遵守確保、サービス市場開放の実態、知財保護に課題

Cf. USTR Report (2022), pp.7, 12.

原則から逃れ、誠実に遵守していない

2. 中国のWTO加盟時目標の達成度

c. ルール改革

c1. WTO紛争解決(DS)手続への積極参加

- WTO・DS申立案件:22件、被申立案件49件、第三国参加192件(2022/5/20現在)
 - (加盟初期)第三国参加、共同申立(米国・鉄鋼SG事件、DS252)参加で紛争解決実務を急速に学習
 - (2006~7年頃)申立国として自ら事件を開始、かつ被申立国としても正面から取り組み
- (申立案件) 主に米・EUによるAD税、補助金相殺関税等の貿易救済措置(22件中14件)。
- 米国・対中AD税及び相殺関税事件(DS379):米国商務省の国家による過半数株式保有のみから中国国有企業を補助金交付主体である「公的機関」と認定した決定や同一の産品にAD税及び相殺関税を併課する手法に関し、それぞれ補助金協定及びAD協定違反との上級委員会判定を獲得。他にEC・ファスナーAD事件(DS397)でも有利な判定。
- (被申立案件) 米国申立案件が約半数(49件中23件):AD税、輸出制限、補助金等物品だけでなくサービス・知財も
- 鉱物資源の輸出制限6件:中国による反論のほとんどが認められずWTO違反判定
 - 中国AD税賦課事件:たびたびAD協定違反認定
 - 知財保護(DS362)、電子決済サービス(DS413):一部違反判定も中国の反論が認められた論点も

2. 中国のWTO加盟時目標の達成度

c1. WTO紛争解決(DS)手続への積極参加(続)

- 中国の自画自賛:「自発的な申立てを通じ、少数のWTO加盟国の不公正な手法に制限を加え、自国の貿易利益とWTOルールの権威を守った。被申立案件に積極的に対応し、WTO裁定を尊重して真剣に履行し、WTOルールに合致する調整を行った。申立国による対抗措置の申請は1件もなされていない」(「中国とWTO」白書)。
- WTO違反とされた措置の中国による是正状況:他の加盟国からも高評価。
- Shaffer & Gao(2018):極めて専門性の高いWTO紛争解決手続を活用する能力を構築することは容易ではないのに加盟後、短期間で上記の実績を上げた中国の努力を高く評価。

2. 中国のWTO加盟時目標の達成度

c2 ドーハラウンド交渉等への参加

- 2017年頃まで、途上国グループの一員として位置付け、必ずしも目立った形でルールメイキングに参加せず (Wolff 2021)。
- 2017年12月の第11回WTO閣僚会議(アルゼンチン・ブエノスアイレス): 有志国共同声明 = ①電子商取引、②開発のための投資円滑化、③中小零細企業、④国内サービス規制のうち、特に②の投資円滑化の共同声明の取りまとめで、強いリーダーシップ
- ①電子商取引共同声明の署名国ではないが、**検討作業・交渉に活発に参加し、日欧米と異なり、電子商取引による物品貿易の円滑化に重点を置いた提案。**

2. 中国のWTO加盟時目標の達成度

c3. WTO日常業務への関与

【中国によるWTO幹部への送り込み状況】

- 易小准 (Yi Xiaozhun) 氏 (元・在ジュネーブWTO大使): **中国初の事務次長** (アゼベド前事務局長 (2013~2020年) 下)
- 張向晨 (Zhang Xiangchen) 氏 (元・商務部次官): **事務次長** (オコンジヨ=イウェアラ現事務局長 (2021年~) 下)
- 柴小林 (Chai Xiaolin) 氏: 2017年、**中国人初の部長職** (サービス・投資部長)
Cf. 押川舞香氏: 日本人初の部長職 (加盟部長) (2018年4月)
- 張月姣 (Zhang Yuejiao) 氏: **中国初の上級委員会委員** (2008年、2012年再任) (写真左)
- 趙宏 (Zhao Hong) 氏: **同上後任** (2016~2020年) (写真右)

Cf. 松下満雄・東京大学名誉教授 (同委員会の創設委員) 以来維持してきた委員の座を、大島正太郎委員の1期目満了・勇退後の新委員任命の過程で失い、2012年以降、日本出身の委員は不在

2. 中国のWTO加盟時目標の達成度

表 中国のWTO加盟時の目標の達成度

	成果	備考・他国の認識
1. 市場アクセス等	◎	国家主導経済, 補助金で不公平
2. 外圧, ルール遵守	◎	サービス・知財に批判も
3.1 紛争解決	◎	見習いから主要アクターへ
3.2 ルール制定	△	後半積極化も成果は限定的
3.3 幹部職員等	◎	事務局長選出時にも影響力

3. 中国WTO加盟20年のもたらした変化

(1) 中国のWTO体制内での立ち位置の変化

- WTO加盟当初:体制の「破壊者」と真剣に懸念されていたが、
- 現在:WTOを中核とする多角的貿易体制の「擁護者」としての立ち居振る舞い

例 2018年「中国とWTO」白書、2019年ダボス会議習主席演説、2021年11月中国国際輸入博覧会習主席演説等、WTOを積極的に支える姿勢を鮮明に

例 EU等が提案した多国間暫定上訴アレンジメント(MPIA)に参加、上級委員会機能停止後の紛争解決機能の維持に腐心

3. 中国WTO加盟20年のもたらした変化

(2) 中国の国際経済ルール制定参加に向けた強い自信と意欲の獲得

- ・ 長期的目標から、WTOでの発言力向上の経験に裏打ちされた自信に基づき、より強い意欲をもって国際経済ルール制定過程への参加に取り組み

例1 2019年5月WTO改革提案

例2 「地域的な包括的経済連携協定(RCEP)」(2020年11月署名、2022年1月発効)

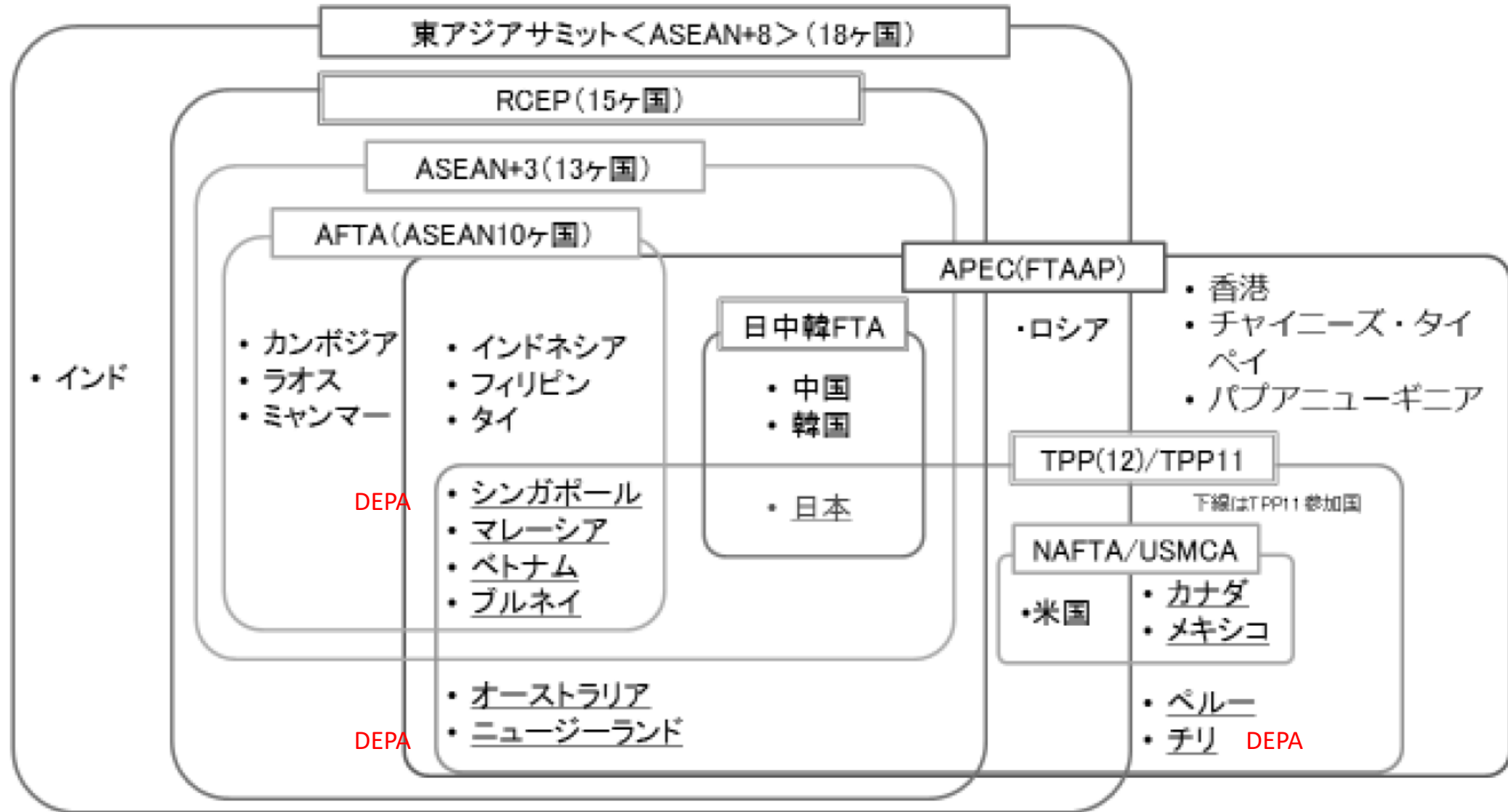
例3 「環太平洋パートナーシップに関する包括的及び先進的な協定(CPTPP)」と

デジタル経済連携協定(DEPA)への加入申請(2021年9月16日及び11月1日)

→ 最終的にアジア太平洋自由貿易圏(FTAAP)でのルール作りでの主導権獲得を狙う

【参考】中国がCPTPP加入を通じ、通商ルールに関する「制度に埋め込まれたディスコースパワー(制度性話語権)」を高める戦略を有しているとの分析として、渡邊＝加茂＝川島＝川瀬(2021)。

アジア太平洋における重層的枠組み



3. 中国WTO加盟20年のもたらした変化

(3) 米国など他加盟国の失望、そして現行ルールに対する不満と改正提案

a. 中国:市場アクセス等「有利な国際環境」

←→ 米国等他の加盟国:「莫大な補助金等を使った不公正な競争を許してしまう環境」

→ 2020年日米欧三極「競技場公平化 (level the playing field)」へWTO補助金協定強化案

b. 中国:約束履行済み

←→ 米国:市場化未達成(?), 透明性低い中国の違反把握困難 (USTR 2022, pp.11-12)、経済的威圧 (2021年10月中国TPR会合・米国発言、para.4.215) Cf. Chow (2020)

c1. 中国:紛争解決での能力向上

←→ 米国:非市場経済関係の重要争点で敗訴、上級委員会への不満と同委員任命手続ブロックの背景 (USTR 2020)。

c2. 中国:ルール交渉で途上国グループ、徐々に交渉に影響力拡大

←→ 米国:ドーハR停滞の一因、途上国問題の背景に「中国にS&D享受させたくない」(川島2009a)

3. 中国WTO加盟20年のもたらした変化

(4)まとめ

- ① 中国、「WTOの擁護者」と自己認識、WTO内外でのルール形成過程参加姿勢
- ② 米国、国家主導経済・中国を「WTO体制の内側からの破壊者」、「既存秩序への挑戦者」と認識

→ WTOルールを尊重する姿勢が低下、WTO外でのルール形成に重点

→ 両国の上記認識ギャップこそが現在のWTO危機や同改革論議の大きな背景。
危機脱却や改革論推進の前提として、この点の理解が重要。

ご清聴ありがとうございました！

参照文献

(日本語)

川島富士雄「中国のWTO加盟に関する研究:対中国経過的セーフガード規定のWTO法上の位置付け(2)」*金沢法学*45巻2号(2003年)横51頁以下、57-58頁

川島富士雄「世界貿易機関(WTO)における貿易と開発—途上国の貿易の拡大に向けた対策の現状と課題—」大坪滋編『グローバル化と開発』(勁草書房、2009年)303-334頁(川島2009a)

川島富士雄「貿易分野における中国の多国間主義—『協力と自主』の現れとしてのWTO対応」大矢根聡編『東アジアの国際関係—多国間主義の地平』(有信堂高文社、2009年)47-71頁(川島2009b)。

川島富士雄「2018年の米中通商摩擦の背景とその行方」*東亜*614号(2018年)20頁以下。

川島富士雄「中国の多角的貿易体制における立ち位置の変化 —WTO加盟20年を振り返って—」*東亜*654号(2021年)2-9頁。

佐橋亮「米中对立と日本—関与から戦略的競争に移行するアメリカを中心に—」*国際問題*688号(2020年)5頁以下

佐橋亮『米中对立』(中央公論新社、2021年)。

田辺有紀「日本のWTO紛争解決手続の活用」*日本国際経済法学会年報*25号(2016年)82頁。

渡邊真理子・加茂具樹・川島富士雄・川瀬剛志「[中国のCPTPP参加意思表明の背景に関する考察](#)」独立行政法人経済産業研究所ポリシーディスカッションペーパー 21-P-016、1-43頁(2021年)

参照文献

(英語)

Chow, Daniel C. K., “The Myth of China’s Open Market Reforms and the World Trade Organization,” *University of Pennsylvania Journal of International Law* 41, no. 4 (Summer 2020): pp.939–980.

[Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of Japan, the United States and the European Union, 14 January, 2020.](#)

[G7 Trade Ministers’ Communiqué, May 28, 2021.](#)

Mavroidis, Petros C. and André Sapir, “The WTO at the Crossroads: How to Avoid the China Syndrome?,” *World Trade Review* (2022, forthcoming).

Office of the USTR, [Report on the Appellate Body of the World Trade Organization](#) (2020), pp. 88–89.

Office of the USTR, [2021 Report to Congress on China’s WTO Compliance](#), Feb 2022, pp.5–12.

Shaffer, Gregory C. and Henry Gao, “China’s Rise: How It Took on the U.S. at the WTO,” 2018 *University of Illinois Law Review* 115 (2018).

Statement by David Bisbee, Chargé d’ Affaires, a.i., on the Trade Policy Review of the People’s Republic of China, October 20, 2021, available at <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/statement-david-bisbee-charge-daffaires-ai-trade-policy-review-peoples-republic-china>

Wolff, Alan, “China in WTO,” Remarks at U.C. Berkeley Third Annual Conference on Technology, Trade and China, April 27, 2021.

参照文献

(中国語)

[中華人民共和国国務院新聞弁公室「中国与世界貿易組織」](#)(2018)

[中国關於世貿組織改革的立場文件](#)(2018年11月23日)

[中国关于世貿組織改革的建議文件](#)(2019年5月24日)

English version: [China's Proposal on WTO Reform, Communication from China, WT/GC/W/773, 13 May 2019.](#)

[習近平在第四届中国國際進口博覽会開幕式上的主旨演講](#)(2021年11月4日)

[商務部回應美發布中国入世承諾報告:缺乏法理和事实依据](#)(2022年2月18日)

商務部「[中国加入世界貿易組織20周年專題展](#)」(動画上、表示したスライド(本資料からは削除)の写真の出典はいずれも同サイト)