

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」

渡邊 真理子

中国の改革開放の現在地： 社会主義市場経済体制とWTO

RIETI セミナー

中国とWTO 加盟20周年を振り返る

2022年5月27日

渡邊真理子(学習院大学)

本日の内容

- 中国国内の経済政策からの視点
 1. 2001年: 移行経済中国
 - WTO加盟は、中国にとっては改革開放を後押しする外圧
 2. 2021年: 社会主義市場経済
 - 現在地: 安定性のひくい法と規制、競争的だが国有・内国民優遇
 3. WTO体制と社会主義市場経済
 - 政府の歪曲的行為の規律づけが必要
 - 国有企業/補助金/産業政策/競争歪曲的な規制と支援
 - 中国の主張するWTO改革
 - 制度性話語権(=ある国の主張が他国の支持を得て主導権を得ること。)を握る可能性はあるのか?
- WTO体制のアップグレードが、経済安全保障の実効性を引き上げる

1. 2001: 移行経済中国を規律づける

WTOルール遵守と加盟議定書

- 2001年に中国がコミットした制約
 - WTOルールの遵守（一部未加入）
 - 中国加盟議定書（WTOプラス）
 - 国有企業・知的財産権・技術移転など追加条項
 - 相殺関税・アンチダンピングの運用に関する「非市場経済国待遇」
 - 2016年12月11日に見直すことを米中合意
 - 透明性向上のための定期的貿易政策レビュー（TPR）
 - WTOルール履行に関する米国通商代表部のモニタリング
 - 米国は、独自にスペシャル301条違反の調査を継続

2. 2021 : 社会主義市場經濟

中国の改革・開放の現在地

- 1992-2001 江沢民主席・朱鎔基首相: 市場経済化
価格メカニズム本格導入
民営企業の存在を認める→「3つの代表」
国有企業の赤字が財政収入を上回る(1999年)
→国有企業の「企業化」: 発起人の確定、国家株と非国家株
WTO加盟
- 2002-2012 胡錦濤主席・温家宝首相: 中国式市場経済の確立
社会主義市場経済の確立を目標に(「**基本経済制度**」を定義)
国有企業の不良債権処理
会社法・証券法・独占禁止法・破産法: 市場経済制度整備の完了(-2006)
-
- 2013-現在 習近平主席・李克強首相: 国家安全の優先
国家と政権の安全が最重要題に。改革は停滞
混合所有制改革
基本経済制度を改正憲法で再確認

WTO加盟の意義：中国国内の評価

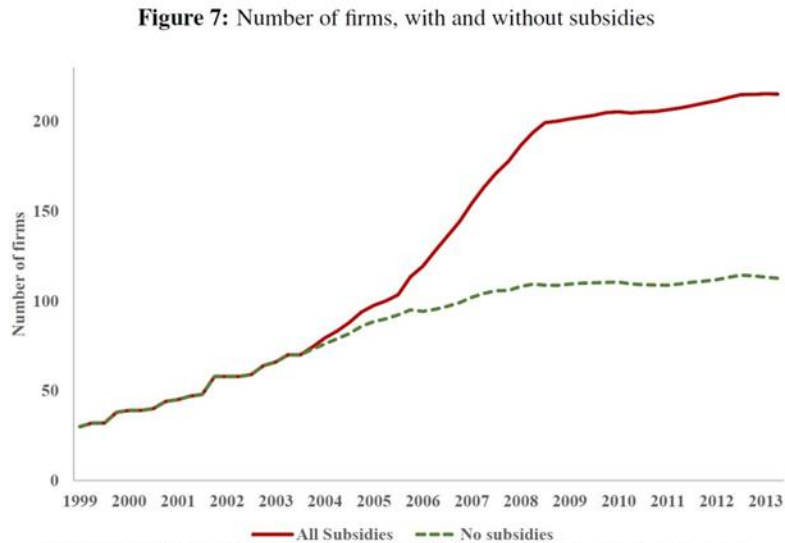
1. 改革開放のための制度改革を後押し
 - 中央各部門の法規325本の修正、830本廃止、地方法規を9万本廃止。
 - 平均関税15.3%から9%に低下
 - 2002－2022年 輸出＋輸入年平均11%増
 - 海外直接投資累計 1兆4000億
2. 市場参入条件の合意が最も難しかった(徐林、2021: 当時の交渉担当者)
 - 非関税障壁、農産物関税とクォータ、ICT関税のゼロ化、サービス市場参入
 - 補助金と産業政策は、既存の協定に従うのみ

WTO加盟の意義：経済学的評価

- 貿易：WTO加盟による、輸出関税引下げは①既存企業（国有企業）のマークアップを引下げ、新規参入企業の生産性を引き上げた。投入財関税引下げは②既存企業、新規参入企業の生産性を引き上げた（1998－2007:Brandt, Van Biesbroeck, Wang and Zhang, 2017:2019）。
- 直接投資：WTO加盟後に始まった外国企業投資目録は、外資の輸出のシェアを増やし民営企業の輸出品質を引き上げ、川下では国有企業の輸出を増やした（1998-2006:Li, Yang and Zhu, 2021）。
- 所有別の生産性：民営企業は国有企業よりも平均で53%生産性が高いが、国有企業民営化の効果が出るのには数年かかる。国・民の生産性格差は、より市場化が進んだ地域の大企業同士では小さく、消費財産業、ハイテク産業では大きい（1998－2007:Chen, Igami, Sawada, Mo, 2021）

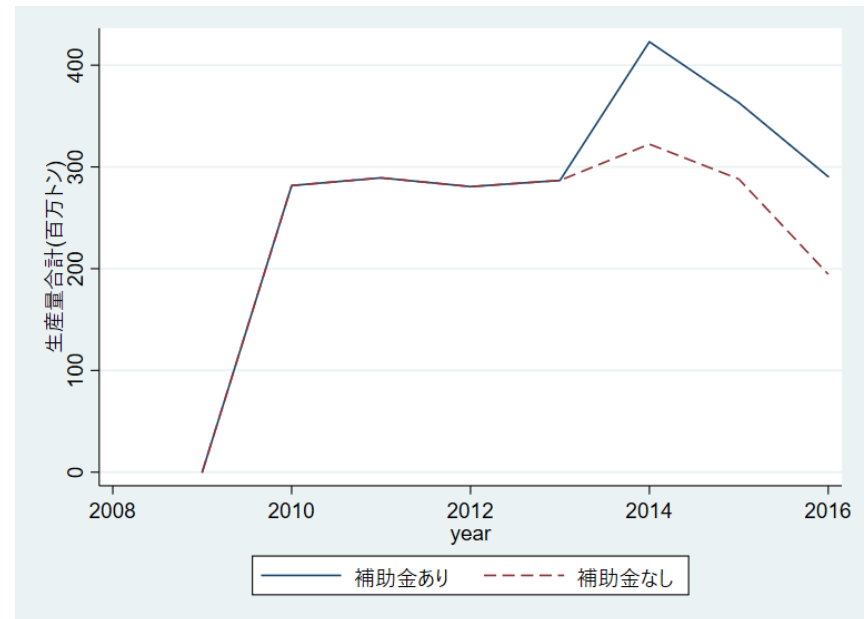
造船・鉄鋼では、補助金が過剰生産 (11、12五で奨励、13五で削減対象産業)

1. 造船: 参入企業数が倍に
(Jia-Barwick, et al 2019)



Note: Total number of firms in the case of all subsidies (as in the data) and a counterfactual case with no subsidies.

2. 鉄鋼: 生産量が2割から4割増
(Watanabe, 2022)



3. 社会主義市場経済体制とWTO ルールは共存できるか？

中国の「特異な体制」とルール(1)

1. 党(私的組織)が、国家・憲法・法(公)を超越
 - 法治 ≠ Rule of Law (→**権力が憲法の制約外**)
= Rule by Law (→**法家の伝統**)
 - **国家安全が政権維持と同義 = 政治が法を超越**
 - リーダーの交代およびその考え方の変化によって、**法および政策が過去の判断を大きく覆すことが起きる**
⇒ **法の不安定性、低い予見可能性**

中国の「特異な体制」とルール(2)

2. 社会主義市場経済体制:

- 基本経済制度: 公有制を基礎とし、民営経済の発展を奨励
 - 2017年改正共産党章程総綱、2018年改正憲法6,7,11条
- 1. 国有、外資、民営の政治的身分差別
 - ①行政寡占②混合市場(国有、民営、外資が競争)③純粹民間市場
 - ⇒①国有企業が「優遇」されてナショナルチャンピオン
 - ⇒②過剰生産の源泉
- 2. (経済合理的&自国優先的)産業政策
 - ⇒内国民優遇けれど商業的考慮の範囲内。
- 3. 政治目的(=党の権力維持を目的)とする非経済的な介入
 - ⇒非商業的考慮、政治目的の補助金は民営企業にも。
- 4. 資源配分への強い国の関与: 土地、資源は国家独占、金融

中国の「特異な体制」とルール(3)

3. 習政権での変化

- 国家安全の範囲拡大＝政権維持、持続的経済発展 ⇒ 広すぎる安全保障例外
- 国有企業の「政治主体」化
⇒ 利潤最大化からの逸脱が起こりうる
- 依法治国
⇒ ルールの可視化。体制の違いを比較考量可。

競争歪曲的な国家の支援と規制の規律づけが最終目標

国家を規律づけるルールと課題

• 既存ルール

1. 補助金協定
 - 出来ることはある
2. 政府調達
 - 未加盟
3. 日中韓投資協定
 - 特定履行要求の禁止、ISDS条項

• 以下は対応が必要な現象

1. 一方的措置
 - 農産物・一次産品の最大の買い手なのでリスク大
2. ソブリンファンド
 - 政府のファンドは、期待を変化させる。民間金融部門をクラウドアウトしている
3. デジタルルール
 - 国情と合わないガバメントアクセス
4. 競争法の競争歪曲的適用

歪曲性を立証する

• 歪曲の具体例

- 産業政策
 - 数値目標を設定した産業政策
 - 救済補助金
 - 保護主義的産業政策
- 一方的措置 (economic cohesion)
- 企業結合審査の競争歪曲的適用
- 漁船への補助金 政治的目的？
- 経済安全保障の先兵 国有企業
- 自動車データへのガバメントアクセス
- 政府調達の内外無差別条例(2021年10月)は、輸入品を差別

• ルールが存在しても残る問題

- 一般規程ではルール化していても、細則や標準、ガイドラインで、自国優先主義的要求がある
- 執行ができない。

おわりに

- WTO体制の高度化が、経済安全保障を実効的に支える。
 - 経済取引の安全性を確保する手段
 - ①管理貿易、
 - ②規律づけ、市場の高度化(=WTO体制)
 - ③技術革新(産業政策、ハイテク投資)
- 「社会主義市場経済」とWTO共存のポイント
 - 国家の行動の規律づけを主眼とするべき
 - 中国、ベトナム
- 政府の競争歪曲行為のルール化、運用厳格化を。

参考文献

- 渡邊真理子(2022)「中国の「異質な」経済体制と通商ルール:実効性のある規律付けはできるのか」木村福成・西脇修編『国際通商秩序の地殻変動』勁草書房
- Chen, Yuyu, Mitsur Igami, Masayuki Sawada, Xiao Mo(2021), “Privatization and Productivity in China” Rand Journal of Economics, Vol.52, No.4, pp 884-916
- Brandt, Loren, Van Biesbroeck, Johannes, Luhang Wang, Yifan Zhang(2021), “WTO accession and performance of Chinese manufacturing firms” American Economic Review, Vol.107, No.9, 2784-2820.
- Jia-Barwick, Panle, Myrto Kalouptsi, Nahim Bin Zahur (2019) “China’s Industrial Policy: An Empirical Evaluation,” NBER Working Paper 26075
- Li, Yunong , Mengkai Yang, Lianming Zhu(2021), FDI, Export Sophistication, and Quality Upgrading: Evidence from China’s WTO Accession, Japan and the World Economy, Vol 59, No.9, pp.101086
- Watanabe, Mariko (2022) “Rescuing Zombies: Estimating Distortion of Subsidies to State-owned Enterprises in China’s Steel Industry “
- 徐林（2021）「從加入TO到加入CPTPP中国産業政策的未来」『比較』2021年11月
- WTO課題組（2021）「客観認識WTO当前困境以戰略思惟推進WTO改革」『行政管理研究』2021年8月
- 余淼杰（2022）「应对国际贸易歧视，中国有“后花园”和“诺亚方舟”」財新時間
<https://video.caixin.com/2022-04-29/101878436.html>

補足資料

中国の主張するWTO改革：改革派

- 改革派の意見：徐(2021)、余(2022)、課題組(2021)
- 原則
 1. WTOによる世界の通商ルールガバナンスは維持
 2. 大国による一方的な措置に反対する
 3. 上級委員会問題などの意思決定プロセスの改革
- 個別論点
 - 補助金・産業政策・競争歪曲性
 - 既存補助金ルールの順守、競争中立性に対応すべき(徐、課題組)
 - 途上国地位
 - 返上も考える。低収入国が同調するか？応分の義務(余、徐、課題組)
 - 非市場経済的地位
 - これは返上すべき これがWTO改革の最大の課題(余)
 - イデオロギー色が強い(余、徐、課題組)

欧州はルールの厳格的運用で 中国に向き合う

- WTO提訴
 - 強制技術移転(DS549)
 - ARMの中国合弁が中国市場におけるARM知財権に関して本部と独立して支配できると宣言。JV法制が中国方51%を要求していたため可能に。EUが提訴
 - リトアニアへの経済的威圧(DS610)
 - リトアニアに対する中国の輸入制限には地政学的な意図があり、経済的威圧で、差別的な取り扱いはWTOルール違反である。
 - 裁判所判断の公平性(DS611)
 - 3Gおよび4Gの標準必須特許のライセンス料の算定方法についての中国裁判所の判断が、国際礼讓を範囲を超えて自国優遇的であるとEUが提訴。
- 外国政府の補助金がEU単一市場に歪みをもたらす場合は規律づける法案を準備中

2. 補助金と国有企業

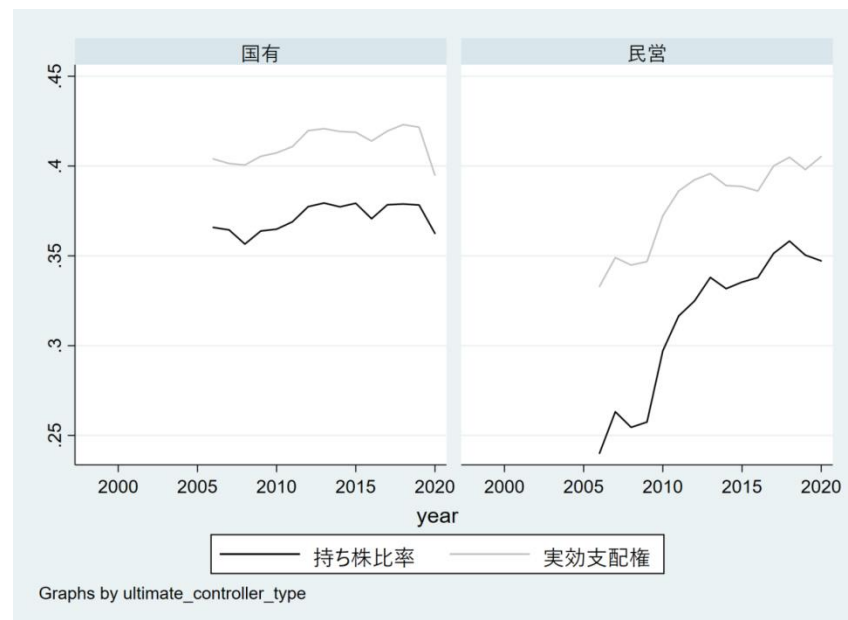
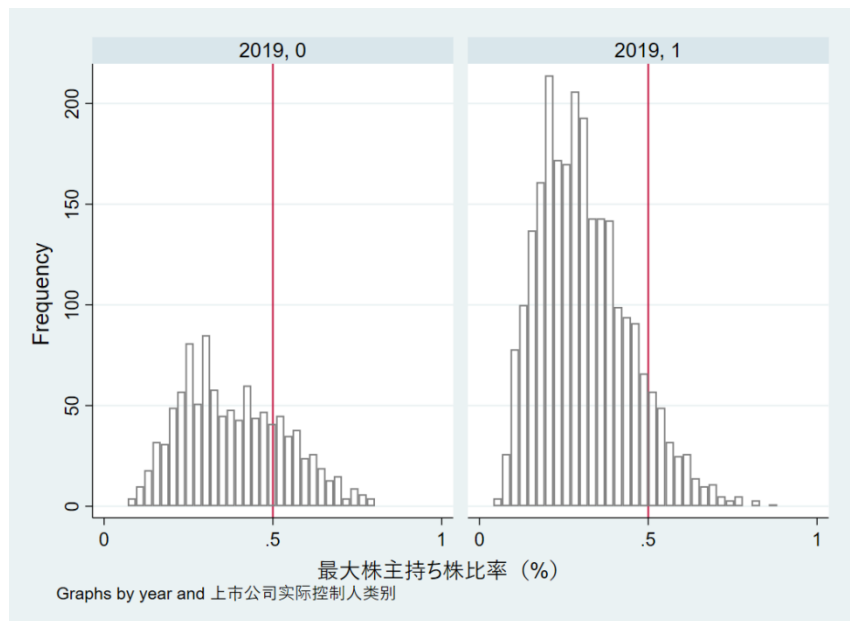
- 国有企業
 - 現象であり問題の根源ではない。
 - 補助金協定の精緻化で国有企業の規律づけ
 - CPTPPの規律づけも限定的
 - **混合市場体制のもとでは、競争劣位にある国有企業を支援した結果、過剰生産が起こる。**
 - **国進民退の弊害のひとつ**
 - Sheng, Zhao and Yang 2014; Kovacic, 2017
 - **国有企業の生産性は低い**
 - Brandt, Van Biesbroeck and Zhang (2012)、徐(2014)、Chen, Igami, Sawada and Xiao (2021), Harrison, Meyer, Wan, Zhao and Zhao(2019).
 - **WTO加盟は競争を生み、経済全体の効率化した**
 - Brandt, Van Biesbroeck, Wang, and Zhang(2017)
 - **補助金が過剰生産・過剰参入を生んだ**
 - Jia et.al (2019), Watanabe (2022)
 - 救済型補助金/保証を、禁止補助金とするの是一案。

国有企業の実態

上海深セン上場企業の財務情報 (Sinofin Database)

国有株・実質支配権50%以上の国有企業
(CPTPPの規律対象)は、国有上場企業の25%

実質支配権と直接支配権
(平均ではCPTPPの規律対象外)



3. 産業政策は競争を歪めているか

産業政策とはなにか (Rodrik, 2004, 2019; Png, 2016; Rodrik, Jia, 2021)

- 産業政策とは、産業の振興、抑制により、産業構造の転換を促す政策
- 新興・幼稚産業への投資
 - 不確実性大、参入費用大のため、過小参入
 - 補助金・投資より参入を促す
 - 生産費＝変動費補助。コストを通じて価格を引き下げる。
 - 研究開発費＝固定費補助。 sunk cost 生産量と価格には影響なし。
 - 基金による投資: 期待の変更
 - 規制による投資方向設定
- 衰退産業への規制

経済分析による評価

- 韓国、中国、台湾の産業政策は正の外部性を生み成功。トルコは失敗、日本は不十分な成功
 - 振興する特定の産業と重要技術を見極め、こうした分野に参入する企業はコストの安い資本や補助金を受け取るしくみができていた
 - Aigner and Rodrik (2020)
- 中国の競争的な産業に提供された政策は生産性の上昇に結びついている(1998－2007)
 - Agion, Cai, Dewatripont, Du Harrison and Legros (2015)
- 途上国は発展の権利を求める

中国の産業政策

- 1996-2000 第9次五か年計画: 国有企業改革
 - 国有企業の総赤字 > 財政収入
- 2001-2006 第10次五か年計画: 西部大開発
- **2006-2010 第11次五か年規画**: 政府が発展方向のメニューを呈示
 - 2006-2020 中長期科学技術発展計画: 産業振興策が起動
- 2011-2015 第12次五か年規画:
 - 2012 戦略支柱産業選定(2016、2018に対象産業リスト)
- 2016-2020 第13次五か年規画
 - 国家創新駆動發展戰略綱要 2016年5月
 - 中国製造2025 (2015年3月、李総理・政府工作會議)
 - インターネット+ (2015年3月 テンセントの馬化騰が全人代代表として提議)
 - 供給側改革: ゾンビ企業・過剰生産能力削減
- 2021-2026 第14次五か年規画および2035年遠景目標
 - デジタルチャイナ
 - 工業信息化部 ビッグデータ産業政策
 - 深セン市AI産業發展条例