

SGRALレポート

No.0011

投稿レポート

「中国はなぜWTOに加盟したのか」

金 香海



*Sekiguchi Global
Research Association*

SGRA

関ログローバル研究会

要 旨

全体的に見れば、中国の WTO 加盟はチャンスと挑戦が同時に存在する「諸刃の剣」である。それにもかかわらず、中国はなぜ WTO に加盟したのか。その原因をめぐって、現在いろいろな説があるのはいうまでもない。本レポートでは、そのようなさまざまな原因を 1 つの分析枠組みによって解明することを試みている。すなわち、中国の WTO 加盟の要因を、外からの拘束要因と内からの国内要因が WTO 加盟に連動する、いわゆる国際要因と国内要因が連繋する 2 つのレベルから検討している。この課題を立証するため、相互に関連する 6 つの問題を取上げている。

WTO と何か 中国はなぜ WTO 加盟を申請したのか 中国の WTO 加盟をめぐる米中交渉はなぜ受結したのか WTO 加盟によって中国社会構造はどう変わるのか 中国が WTO 加盟を決定した要因は一体何か 中国が WTO 加盟したあとはどうなるのか。

方法論と実証分析に基づいて主要な要因を分析し、次の 2 つの結論を考察している。

第 1 点は、世界経済との相互依存の進化による中国国内経済の変化である。中国経済は、市場を媒介としながら世界経済と相互浸透し、その結果、中国の単一計画経済が分化され、国有企業、民間企業、外資企業、農業といったいろいろな経済セクターが出現した。各経済セクターは自らの政策選好を表出するが、その共通な部分を掘り上げると、市場経済の確立と公平な競争環境の整備による資源配分のメカニズムの導入である。しかし、社会政策選好と中央指導部の政策選択の間には、伝統的な政治構造と地域構造が介在しているため、社会政策選好が必ずしも国家政策に還元されるわけではない。したがって、3 大改革を中心とする国内改革の一層の推進による市場経済体制の確立は、中国の WTO 加盟におけるカギとなる。

第 2 点は、WTO 加盟は構造的に中国を強く拘束する点である。WTO は、中国の市場開放と国際ルールの遵守、国家の自律性と制度上の改革を要求する。これに対し、中国中央指導部は加盟による便益とコストを合理的に計算し、外圧の効果を利用して社会主義経済体制の構築を目指している。そのため、「3 つの代表論」を提起するなど、多元的な価値観を受入れ得る党のイデオロギーを新しく解釈しなければならない。このように、中国の WTO 加盟は、経済システムへの適応、国内利益への調整という循環を繰り返す過程でもある。

今後の課題として、中国の世界通商体制の行方に与える影響と、WTO ルールの適応による国内制度の変革と社会構造の変動をあげている。

中国はなぜWTOに加盟したのか

S G R A 研究員・中央大学社会科学研究所準研究員

金 香海

はじめに

WTO という国際組織に一般市民の関心が一気に高まったのは、1999年にWTO会議が開催された米国シアトルで、WTOが掲げるグローバル化にあらゆる分野の一般市民の抗議が勃発したときである。¹ それにしても、1979年から市場経済への移行を図ってきた中国にとってはWTOへの加盟は不可欠だとされつづけてきた。

なぜ、中国はWTOに加盟したのか。一般的に、その目的は、輸出の安定的拡大と貿易摩擦の公正な解決、国際経済地位の向上と改革・開放の推進であると言われている。この一般論に対し、ここでは複合的な視角から捉え、1つの枠組みを使用して分析することを試みる。中国のWTO加盟を歴史の流れの中で捉える縦軸と、その中で焦点となる米中交渉過程の断面をとりあげる横軸の2つの軸をたてることにする。最後に、中国WTO加盟の要因を、外からの拘束要因と、国内政治の内からWTO加盟に連動される要因との、いわゆる国際と国内の2つのレベルから検討する。しかし、この3つのレベルは厳格に区分するものではなく、具体的な記述においては相互に組み合わせることもある。そのまえに、WTOとは何か、中国のWTO加盟は一体どういう問題なのかという基本課題の解明から始めたい。

1. WTOとは？

(1) ガットからWTOへ

「世界貿易機関」(WTO: World Trade Organization)は1995年1月1日に発足した。WTOは市場経済原則を標榜し、貿易障壁の削減と無差別原則を適用して、世界貿易の発展を目指す国際機関である。その歴史は第二次大戦終結の直前まで遡る

¹ その直後、ニュースウィークに「戦場と化けたシアトル」という記事が掲載された。ご参照：
http://www.nwj.ne.jp/members/articles/19991215/SR_wto1.html

ことができる。1929年の世界大恐慌以来、各国が保護貿易政策をとったため、世界経済は混乱に陥り、第2次大戦が勃発した。その反省から、大戦後に安定的な国際経済体制の構築が模索され、1944年のブレトンウッズ会議を契機に、国際通貨基金(IMF: International Monetary Fund)と国際復興開発銀行(IBRD: International Bank for Reconstruction and Development、いわゆる世界銀行)が設立された。それと同時に、この2つと並ぶ戦後の国際貿易促進を図る国際機関が成立し、国際経済体制を形成する三位一体の機構を形成することが要請された(図1)。

こうした背景から、1947年11月にハバナで「貿易と雇用の拡大に関する国連会議」が開催され、翌年3月に「国際貿易憲章」(ITO: International Trade Organization 憲章)が採択された。その内容は、完全雇用政策の実施、経済復興政策の採用などのほか、国際的通商規約の設定、制限的商慣習の防止、国際商品協定の実現、国際貿易機関の設立、国際的な協議と審判のメカニズムなど極めて広範囲の内容を有するものであった。しかし、これに大戦後の国内的諸問題の解決を優先するアメリカを中心とする西側諸国が参加を拒否したため、結局のところこの国際機関の成立は断念せざるを得なかった。

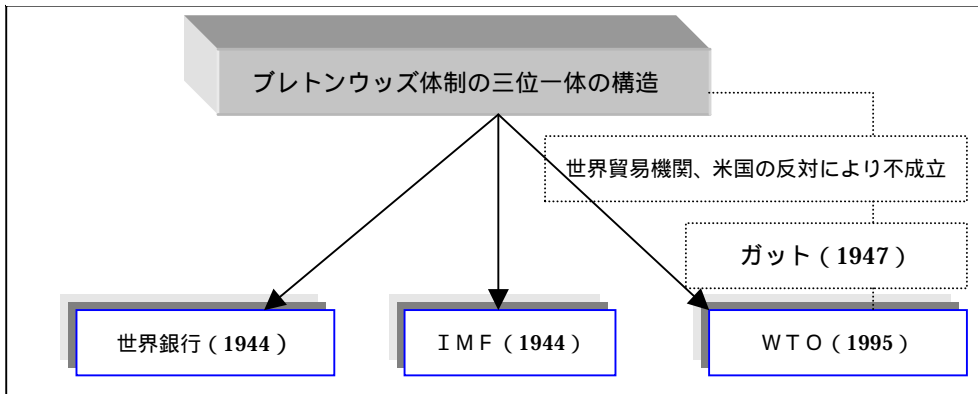
「国際貿易憲章」を作成する過程で、その準備委員会構成国の23カ国が、相互の関税引き下げ及び特惠関税廃止のための多角的関税交渉を行なった。これらの国家はその成果である譲許表の効力を確保するために必要な諸条項及び貿易に関する諸条項を「国際貿易憲章」に抜粋し、1947年10月に「貿易と関税に関する一般協定」(GATT: General Agreement on Tariffs and Trade、以下ガットと略す)を締結し、翌年1月から実施することを約束した。

このようにガットは、もとのITOに代わって、戦後国際貿易の共通ルールを決める協定の形をとっていた。その主な機能は関税引き下げに関する交渉(ラウンド)である。ガットは締結してからウルグアイラウンドまで、全部で8回の多角的貿易交渉を行な

った。一般にガット協定は、1947年の関税協定をベースに、1973年の東京ラウンドでの協定を加えたもので構成され、その内容は主に物品に関する貿易の自由化を規定していた。しかし、近年の国際貿易はサービス貿易、知的所有権の貿易及び紛争処理に関

を検討する。これを踏まえて、作業部会の最終会合で、作業部会の報告書及び加盟議定書を採択し、それを一般理事会に送って審査・採択する。最後に全締約国が参加した総会の三分の二以上の多数決により議定書が批准される。加盟申請国がその議定書を

図1 世界経済システム



(出所) 関連資料より筆者作成

国内で批准し、事務局長に委託すれば、30日で発効して正式の加盟となる。

中国がWTOに加盟する場合にも上述の2つの手順を踏まなければならない。中国は、1986年にガット加盟を申請し、翌1987年に中国の対外貿易制度、国内法とガット整合性

する新分野まで拡大した。これを受けて、1990年に開催された「ガットの機能強化に関する非公式会合」で、多角的貿易機関の設立が提案された。1994年4月にモロッコのマラケシュで開催されたガットの閣僚会議において「マラケシュ協定」を採択し、1995年1月1日にWTOを成立させることで合意した。WTO協定は、ガット協定をもとにウルグアイランドで交渉の対象となったサービス貿易、知的所有権の貿易及び紛争解決に関わる規則といった新しい分野についても規定されていた。

(2) WTO加盟への手続

WTO加盟の手続はガットを継承したもので、一般に加入に至るまでのプロセスは図2に示したとおり、2つの手続を踏まえる。もし一国がWTO加盟申請をその事務局に提出すれば、まず、WTO一般理事会において作業部会(WP: Working Party)を設立する。そして、WTO加盟国による作業部会における多国間交渉と、各締約国との個別の関税引き下げと規制緩和に関する協議をする二国間交渉を併行して行なうのである。「二国間交渉」において、加盟申請国の関税譲許表、サービス約束表を作成する。また、同時に多国間交渉の場である「作業部会」で、加盟申請国の経済・貿易制度の審査、加盟条件など

などを審査する作業部会が設置された。同年中国が提出した「中国の貿易体制に関するメモランダム」の審議を中心に、1994年末の部会までに19回もの作業部会の会合を通じ、上記の審査、検討、策定の各作業が進められた。その全過程において、ガット事務局は、中国が国内で改善しなくてはならない200以上の項目を提示した。討議の中心になったのは、中国の経済、貿易体制の現状認識とガット体制との整合性、関税引下げ交渉などである。

一方、日米を含む主要締約国20カ国余との二国間交渉においても、加入に関する議定書草案を最終的に取りまとめ、各締約国との関税譲許表をこれに添付し、作業部会報告書として採択することが行なわれた。しかし、米国などが中国に受入れ難い条件を飲ませようとしたため、1994年中国のガット加盟は見送りとされ、翌1995年に発足されるWTO加盟交渉に取って代わることとなった。

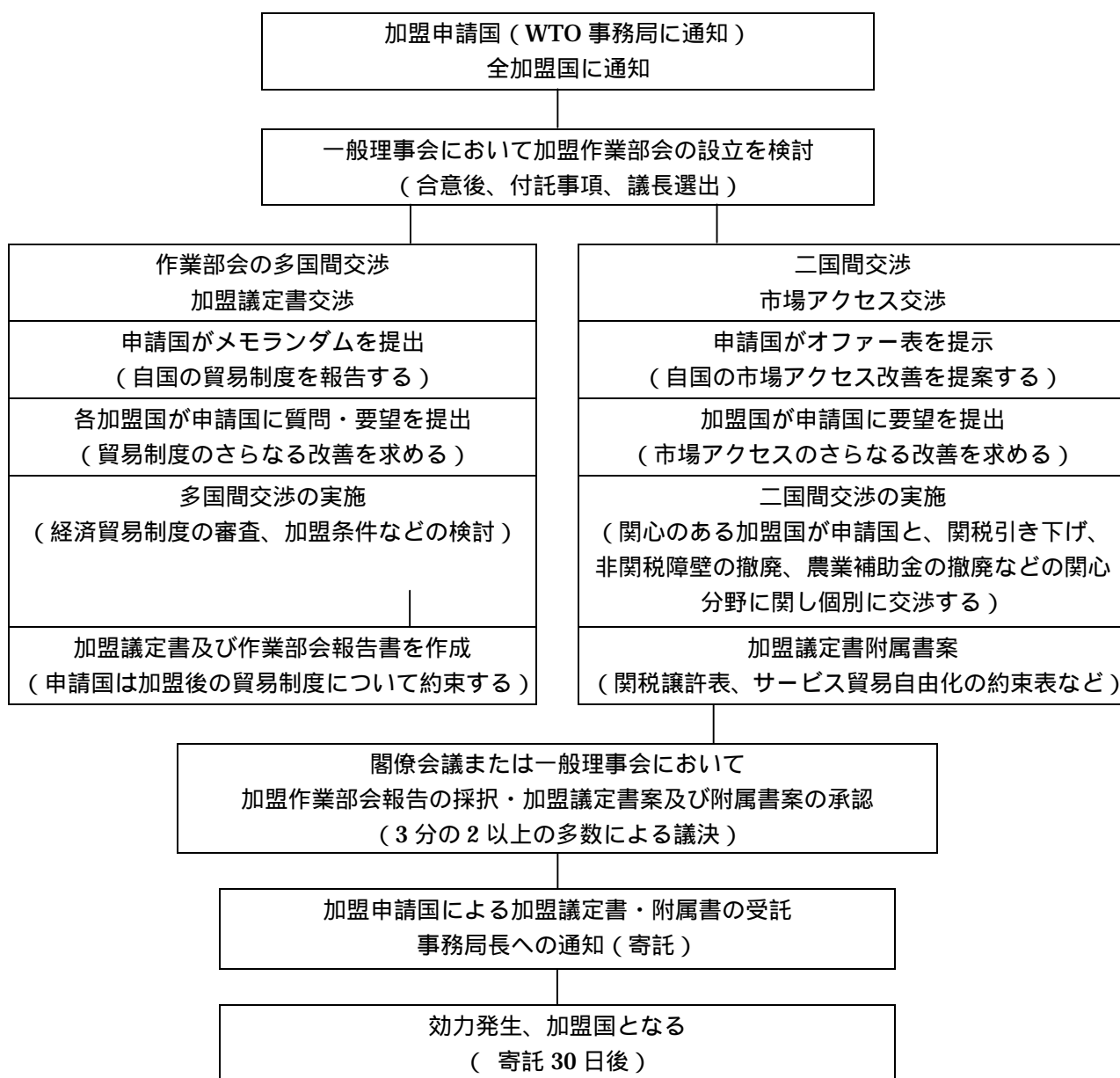
この2つに分けて行われた交渉の内容を見ると、それらは、貿易に関する法令や決定の統一と公平な実施と公表、外国企業に対する内国民待遇の供与などの分野が含まれていた。中国のWTO加盟議定書に関する交渉と市場アクセス交渉においては、西側締約国の要望内容は貿易管理、関税と非関税、貿易政策の統一実施と透明度だけでなく、知的所有権保護、サービス市場のアクセス、農産品と繊維製品の

貿易など現行の総協定義務以外の内容と指定経営、価格協調、財政政策および司法審査など中国の国内経済マクロコントロールの措置と司法主権の事務までに及んだ。

このように中国の WTO 加盟とは、経済制度を計画経済から市場経済へ移行させる制度変革と市場開放を意味する。そのため、1986 年のガット申請から 2001 年 11 月の正式加盟まで 15 年の長い時間をかけた。WTO 加盟へのプロセスから分かることは、

中国 WTO 加盟は国内政治経済制度を根本的に変えるとともに、その対外経済活動を国際ルールに遵守させることである。これは中国にとって 1 つの社会変革であり、その交渉が如何に困難であったかが理解できる。なぜ、中国の WTO 加盟問題はここまで長期化され、黒い髪が白い髪になるまでの交渉をしなければならなかったのだろうか。この問題を次の節から詳しく分析してみよう。

図 2 WTO 加盟手続きの概要 (フローチャート)



(出所)『不公正貿易報告書』1998 年版通商産業省通商政策局編

(3) 中国と GATT・WTO との関連

ここでは、まず、中国とガット・WTO との歴史を調べることにする(表 1 参照)。第 2 次大戦後、当時国民党政府はガットの創始国の 1 つとなった。しかし、内戦で勝利した共産党が 1949 年 10 月に中華人民共和国を成立すると、台湾に逃げた国民党政府は 1950 年 3 月にガット脱退を宣言した。それと時期が重なって冷戦が始まり、米国をはじめ西側諸国が中国に対して封じ込め政策をとることによって中国とガットとの関係は途切れていた。

1970 年代の米中接近と中国の国連加盟によって中国は国際社会への復帰を果たした。こうした政治意向を受け、ガットは中国の加盟を要請した。しかし、当時の中国は、閉鎖的な対外経済政策をとったため、ガットを「富人クラブ」と見なし、その体現する自由貿易の精神が、中国のイデオロギーと経済体制に不適合であると判断し参加を見送った。一方、中国は、その代わりに 1974 年の国連総会で「新国際経済秩序」の樹立を訴えるなど途上国利益を配慮した国連開発の活動を支持した。その後、中国は「文化大革命」(毛沢東が 1966 年 5 月に発動した権力闘争による内乱である)の反省から改革・開放を視野に入れた「4 つの近代化」(工業、農業、国防、科学技術の近代化)の路線を打ち出し、西欧諸国から資金や技術を導入する新しい対外経済政策を模索し始めた。



1972年2月のニクソン米大統領の訪中を契機に、中国は国際社会への復帰を果たした(写真 杜修賢 新華社)



鄧小平中国代表は1974年の国連大会で新国際経済秩序を確立を訴える(王泰平編『鄧小平外交思想研究論文集』世界知識出版社1996年)

1978 年 12 月に開かれた中国共産党第 11 回 3 中全会は、改革・開放路線を実施することを正式に決定した。対外開放政策の採用によって国際経済とのリンゲージが高まり、1980 年 4 月に世界銀行、IMF に加盟した。一方、ガットとの直接的な接触も活発化し、1981 年には最大の輸出品目である繊維関連製品への関心から、ガットの繊維委員会(TC)及び第 3 次繊維協議への参加を申請した。1982 年 1 月にガット閣僚理事会にオブザーバーとして出席し、同年 5 月には TC のオブザーバー資格を獲得した。これらの活動を重ねて 1986 年 7 月には正式に、ガット加盟を申請した。

ガットは中国の申請を受入れ、ガット中国作業部会を 1987 年 2 月から 1989 年 6 月までに 7 回開催し、中国の貿易制度などを焦点に審議を始めた。その結果、1989 年 4 月に開かれた第 7 回中国 WP は中国の対外貿易制度に対する審査を一応終了することに合意し、次回の WP で加盟に必要な議定書を作成する作業に移ることを決めた。しかし、1989 年 6 月の「天安門事件」(民主化運動が軍によって制圧された事件)によって一時中断され、その後に再開された交渉は、もとの条件に政治要因をもちいてハードルが高くなった。

ガット交渉が暗礁に乗りあげた状況で、中国は 1991 年に APEC への加盟を果たし、APEC 域内の

貿易・投資自由化・円滑化の推進と経済・技術協力を強化することを通じて、WTO に加盟する道筋を探った。中国は、1994 年末までにガット側との交渉

国は 1999 年 11 月に鍵となるアメリカと合意を達成し、2001 年には多国間の交渉を終えて、同年 11 月のカタル首都ドーハの WTO 閣僚会議で正式に加

表 1 中国とガット、WTO との関係表

1947 年 10 月	国民党政権の中華民国、ガット創立ともに加盟
1949 年 10 月	中華人民共和国建国
1950 年 5 月	台湾の中華民国がガット脱退
1971 年 10 月	中国、国連に復帰
1978 年 10 月	党の第 11 回 3 中全会で「改革・開放」路線への転換
1986 年 7 月	中国、ガット加盟を申請
1989 年 6 月	天安門事件により中国のガット加盟作業部会が中断
1992 年	中国の加盟交渉再開
1995 年 1 月	WTO 発足
7 月	WTO、中国のオブザーバー資格を承認
1999 年 4 月	朱鎔基総理訪米、米との加盟合意に失敗
5 月	ユーゴスラビア中国大使館爆撃事件。米、EU との交渉が中断、中国各地で抗議活動爆発。米議会、「コックス」報告公表
7 月	台湾李登輝総統の「2 国論」登場
9 月	APEC で米中両国首脳交渉再開を合意 中国共産党第 15 回 4 中総会開幕、国有企業改革と発展が中心議題
11 月	米中二国交渉妥結、中央経済工作会議開催
2000 年 5 月	中国と EU の交渉妥結
2001 年 11 月	WTO に正式に加盟

(出所)『中国青年報』1999 年 11 月 16 日により作成

が妥結できず、翌 1995 年から WTO 加盟交渉に継承された。15 年というマラソン式の交渉を経て、中

2 中国はなぜ WTO 加盟申請したのか？

(1) 国内改革のプロセス

上記から分かるように、中国が WTO 加盟するとすれば、従来の計画経済体制を市場経済体制に変えなければならない。それは、硬直化した計画経済に市場経済メカニズムを導入して、国内経済の活性化を目指す改革を意味する。中国のガット加盟と国内改革の目標は、総じて一致しており、2 つのプロセスはほぼ重なっていた。

周知のとおり、中国は社会主義国家であり、社会

盟が承認された。

主義のイデオロギーの解釈によって自らの権力を正当化し重要な政策が決定される。そのため、経済体制の改革の目標、すなわち計画と市場の関係をどう捉えるかという問題は、最初から「姓社姓資」(社会主義か、資本主義か)の論争によって展開され、改革派と保守派の 2 つの対立の権力構図を形成した。

その経過をみると、まず、中国の改革・開放政策の実施を宣言した党の第 11 回 3 中全会の決議では、「市場経済の原則に基づき、価格メカニズムの役割を重視する」との方針を打ち出しているが、計画と市場の関係に関する具体的な考え方については言及していない。1982 年 9 月に開かれた党の第 12 回大

会の報告は「計画経済を主とし、市場調節を従とする」という原則を経済体制改革の根本的な問題として再認識し、さらにその内容についての具体的解釈も修正している。

改革派は、鄧小平の「猫理論」(黒い猫であれ、白い猫であれ、鼠をとる猫がいい猫であるという中国の四川省の諺である)を墨付きとし、市場経済の導入を積極的に主張した。それに対して保守派は、「鳥籠経済」(計画を籠に、市場をそのなかの鳥に挿し、市場は計画の範囲内で運営すべきであるという経済理論である)を論拠として、伝統的社会主义計画経済の固守を主張した。その結果、1984年10月党の第12回3中全会では、「経済体制改革に関する中共中央の決定」が採択されたが、決定は「計画と市場」に関して、国家の指令性計画を縮小しながら、主に指導性計画を主体とし、市場は経済的調節手段として、経済改革を推進する基本的考え方を示した。1987年10月党の第13回大会において、中国は社会主义初級段階であるとする基本路線を確認し、「国が市場を調節し、市場が企業を誘導する」市場の役割を重視する姿勢を示した。

しかし、1989年の天安門事件以降、保守派が再び台頭して、「市場重視」の政策から「計画と市場調節を結合させる」政策へと逆戻りを図った。これに対して鄧小平は、1992年2月に「南巡講話」(中国の南地域の深圳で発表した談話で、改革のシンボルとなった)を発表し、「市場と計画は、社会主义と資本主義を区分する標準ではない」として、社会主义市場経済の確立を呼びかけ、これが1992年9月党の第14回大会において承認された。会議では「対外貿易体制を一層改革し、国際経済の慣行・ルールに適合した運営メカニズムを確立する」とし、中国としては初めてガット側との接点に繋がった。

(2) 中国経済の国際展開

中国の対外経済戦略は、1978年の改革・開放政策を実施してから、それまでの閉鎖的な通商政策から積極的に国際的経済システムに参加して、対外経済活動を円滑的に行なうことである。同時にこれを通じて中国の国際的地位を高め、先進国の資本、技術を導入して経済建設を促進することである。それで

は、中国の国内改革と対外開放の進展は、今までの中国の世界認識視座及び国際経済システムに対する認識をどのように変化させ、対外貿易を発展させていったのかを調べることにする。

1978年12月の党の第11回3中全会では、改革路線を実行するという重大な方針を決定した。それと同時に、国内と国外の2つの資源を利用し、国際と国内の2つの市場を開拓し、国内の経済運営と対外経済交流に関する2つのノウハウを学ぶという対外開放戦略も策定した。20年間の対外開放の全過程を時系列的に見ると、まず1980年代の深圳、珠海経済特区の設置といった点から1984年の14都市の開放という線に、そして1990年の上海浦東開発区の新設などの全方位開放の面に、1995年以降には世界経済システムとのリンゲージという質への飛躍を達成してきた。

こうした対外経済開放区は、中国の一般地域と異なる市場経済体制を順次取り入れ、外国の資金と技術を導入する対外開放政策の「窓口」として機能させ、中国経済と国際経済システムとの連繫に重点が置かれていた。

こうした対外経済戦略の展開の背景には、国際経済システムと国内経済を連繫する理論的根拠があった。これは、次の3つの理論が挙げられる。まず、スターリンの世界市場を社会主义市場と資本主義市場に区分するという、いわゆる2つの世界市場論を否定した「1つの市場論」の登場が挙げられる。この理論は、世界市場と世界経済が機械の大規模生産と国際分業を媒介としながら、さまざまな方式やチャンネルを通じて、生産、交換、消費、分配などの各分野において統一されていると強調する。従って、社会主义市場も世界市場の1つの部分であると主張している。

次に、「外向型」の経済を目指すという「国際大循環論」である。具体的なアプローチは、まず、農村の余剰労働力を活用して農村工業(労働集約的産業)の輸出を発展させ、獲得した外貨で資本集約的産業と重工業の発展を支援し、次に、それらの発展によって蓄積した資金で農業の発展に貢献するという戦略である。これは、農村の余剰労働力を国際大循環のなかに組み入れ、一方で農村の余剰労働力問題を解決しながら、他方で重工業発展のために必要な資

本・技術を獲得し、国際市場メカニズムを利用して農業と工間業の経済循環関係を円滑化しようとするものであった。これに基づいて、趙紫陽・当時の党総書記は1987年11月に「沿海地区の経済発展戦略」を提起し、対外経済発展戦略の転換を宣言した。

第3に、1990年代以来のソ連の崩壊と冷戦後に登場した「グローバリゼーション」論である。中国は、グローバリゼーションは客観的な法則による歴史的発展趨勢であるが、その特徴は、国境を超えた企業生産の国際化によって推進されたものであると理解していた。世界的経済構造調整の加速化、科学技術の飛躍的な進歩、多国籍企業の影響の増大はグローバリゼーションの3つの特徴である。そのため、中国の国民経済をより速く発展させるためにグローバリゼーションの具現化であるWTOに加盟しなければならないという結論を出した。グローバリゼーションは、中国にとってメリットとデメリット、チャンスとリスクを含む「諸刃の剣」であるが、全体的に見れば、中国经济発展にとって好ましい外部環境

であり、歴史的なチャンスを提供しているからである。

改革・開放路線に転換して以来、中国经济は、1978年から1996年までに年平均9.9%の成長を達成し、対外経済も急速な発展をもたらした。中国の税関統計によると、1980 - 1999年における貿易総額（輸出入合計）の平均増加率は、世界貿易のそれより倍以上も高い12.6%に達している。この間、人民元の度重なる切り下げが行なわれてきたため、もし人民元ベースで計算すれば、同期間で年平均23.3%の伸び率を達成したことになる。中国の貿易の拡大に伴ない、世界貿易における中国の地位が急上昇してきた。1980年に世界貿易において0.9%しか占めなかった中国のシェアは、1997年に3.0%と上昇し、世界貿易のベスト10入りを果たした。2000年の世界ランキングは第7位となった（表2）。そして、中国の貿易依存度（貿易額が国内総生産における比率）は、1980年に12.6%しかなかったが、1999年には36.4%へと3倍以上にも上昇した。

表2 世界の輸出に占める中国の地位の向上 (単位：億米ドル)

年	世界輸出総額	中国の輸出額	中国の占める比重(%)	ランキング
1980	19,906	181	0.9	26
1981	19,724	220	1.1	19
1982	18,308	223	1.2	17
1983	18,078	222	1.2	17
1984	19,019	261	1.4	18
1985	19,277	274	1.4	17
1986	21,157	309	1.5	16
1987	24,969	394	1.6	16
1988	28,382	475	1.7	16
1989	30,361	525	1.7	14
1990	34,700	621	1.8	15
1991	35,300	717	2.0	13
1992	37,000	849	2.3	11
1993	36,870	917	2.5	11
1994	41,683	1,210	2.9	11
1995	50,200	1,488	3.0	11
1996	52,540	1,511	2.9	11
1997	55,364	1,827	3.3	10
1998	53,750	1,838	3.4	9
1999	57,323	1,949	3.4	9
2000	63,897	2,492	3.9	7

(出所) IMF

このような貿易の急速な発展は中国の貿易体制の改革を促した。1970年代末以降、中国は、経済体制改革と対外開放の一環として、数段階にわたる改革を行ってきた。1994年より市場経済体制を確立する宣言を受けて、対外貿易体制改革を加速化した。その結果、少数の国有貿易会社による独占経営の打破や計画管理の縮小・廃止、国有専門貿易会社の経営システムの転換など根本的な変化をもたらした。このような改革促進の要因は、市場経済体制の要求のほか、多角的貿易体制としてのWTO参加も挙げられる。なぜならば、中国は世界貿易から受ける利益がだんだん大きくなるため、それを1つの制度的、法律的な手段によって保護する必要を強く意識したからである。

このように、中国の対外経済政策は対外政策に従属する側面と国内経済の発展の理論に規制される側面の2つが存在する。後者については、国内体制の要因によって漸進的に変化するのに対して、前者は世界政治・経済構造の変化、これに対する政策遂行者の捉え方によって、かなりの急激な変化をもたらすことがある。

3 米中交渉はなぜ妥結したのか

(1) 紆余曲折の米中交渉

中国のWTO加盟交渉において、アメリカはガット・WTOの産業部会や二国間交渉を通じて決定的な役割を果たしてきた。米中は、1987年から1999年11月まで13年間の交渉を行なったが、1995年のWTO成立を境に前期と後期に分けられる。前期交渉では、全国共通の単一的貿易政策、貿易制度の透明度、市場アクセス問題、特別セーフガードなど制度の改善が交渉の焦点となったのに対して、後期では市場開放問題が中心となった。ここでは、米中のマラソン式の交渉全般を取り上げることにより、そのなかでカギとなる1999年の米中交渉の経過を見てみよう。

中国の朱鎔基首相は、1999年4月に中国のWTO加盟をめぐる米中交渉を早急に妥結させるため、ワ

シントンを訪れた。朱鎔基首相とクリントン大統領は、4月10日に「共同声明」を発表し、アメリカは、中国の1999年内のWTO加盟を強く支持することを確認したものの、最終合意を見送り、4月末に北京で両国間の交渉を再開することで合意した。最終合意に至らなかった主要な原因は、当時のクリントン大統領はコソボ問題に忙殺され、中国の問題を検討する時間を欠いていたし、一方、米議会は、依然として中国の核スパイ疑惑、人権問題など政治問題を口実として通商問題で強硬な態度をとったことが挙げられる。

その直後の1999年5月8日、米軍による在ユーゴ中国大使館爆撃事件が起り、中国国内において反米ムードが高まった。それと同時に米下院特別委員会は「コックス報告書」を公表し、中国が米国の核・ミサイル技術を盗用したという疑惑を持ち上げた。この2つの出来事によって米中のWTO再交渉も中止せざるをえなかった。

両国が中国大使館「誤爆」事件による賠償問題で綱引きする中、李登輝・台湾総統は、1999年7月9日に中国と台湾の関係を「特殊な国家と国家の関係」であると発表した。これをきっかけに、米中両国は問題の焦点を「誤爆事件」から台湾問題にシフトさせて、「1つの中国」の原則をテコに関係修復を図った。米下院は、7月27日に対中最恵国待遇（正常な貿易関係、NTR）を1年延長することを決定し、その翌日には中国大使館「誤爆事件」に対して450万ドルの賠償金を支払うことの合意により、WTO交渉における障害が取り除かれていた。

それで、両国ともに外交上の糸口とタイミングを見極めようとしていた。そして、江沢民国家主席とクリントン大統領は、1999年9月11日にAPEC首脳会議に出席のため訪問中のニュージーランド・オークランドで会談を行い、5月の在ベオグラード中国大使館爆撃事件で悪化した米中関係の修復に努めるとともに、焦点となっている中国のWTO年内加盟について、閣僚級交渉を再開することで合意した。翌日、バシェーフスキ通商代表部（USTR）代表と石広生・中国対外貿易経済合作部部長は、WTO交渉を正式に再開した。そして、11月10日から6日

間の困難な交渉を経て 15 日ようやく最終合意文書に署名した。これにより中国は WTO 加盟に向けて大きく前進した。



1999年11月15日米中両国は中国のWTO加盟交渉の最終文書にサインした。(『人民日報』1999年11月16日)

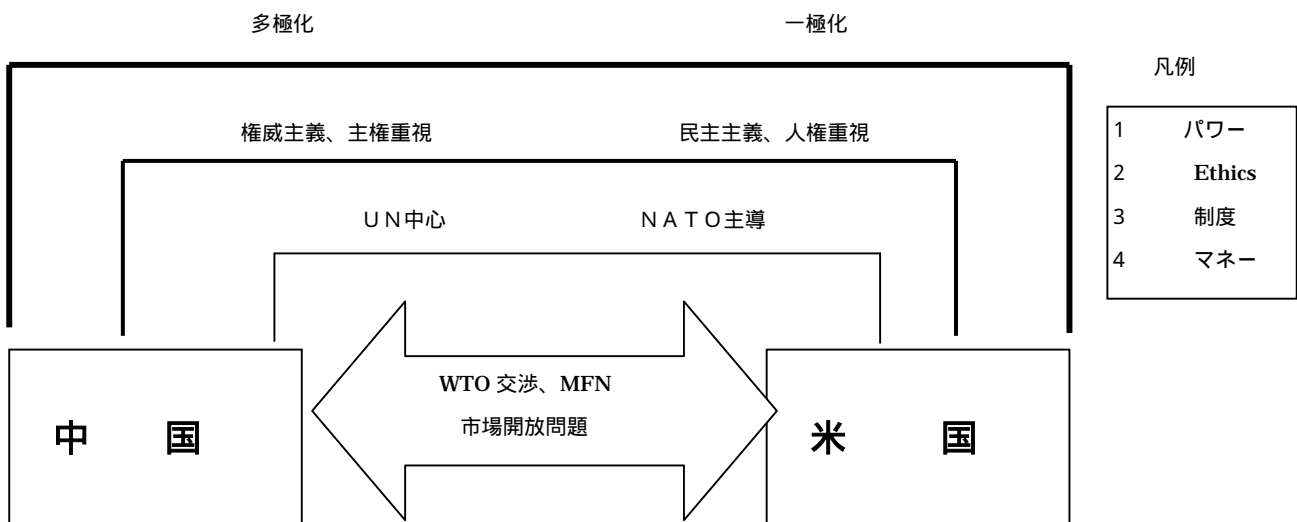
一方、今回の交渉をめぐる中国の国内政治過程を見ると、国内が一枚岩とは言えない。既得権益を失う一部の産業界とその指導者達は、急速な市場開放による国有企業の経営悪化と失業増加が社会不安につながるとして、WTO への早期加盟に対して強い懸念を表明した。

そのため、江沢民国家主席は 1999 年 4 月から 8 月まで各地を視察しながら、国有企業改革の対策を討議する会議を開き、地方幹部と国有企業の責任者の説得に乗り出した。また、中国の WTO 交渉担当

者に、WTO 加盟による「利」と「弊」について全面的に再検討し、それを中央の各部門や地方の幹部、特に国有大企業の責任者に詳しく説明するよう指示した。WTO 加盟交渉に対して、江沢民国家主席は、「態度積極、方法靈活、善予交渉、不可天真」(積極的な態度、柔軟な方法で、よく交渉し、甘くはならず)という「16 字方針」で望むよう指示し、1999 年 10 月の欧州訪問時には、発展途上国の資格で加盟するなど中国の WTO 加盟に関する 3 原則を中国の妥協点として示した。

それにしたがって、中国指導部は、1999 年 9 月に党の第 15 期 4 全会を開き、「国有企業改革と発展の若干の重要問題についての決議」を採択し、WTO 加盟によって大きなダメージを受けることが予想される国有企業の対策を決めていた。決議は、国有企業の支配的な地位を確保しながら、一部産業においては株式制の導入による外資、私営企業など非国有企業の参入も認めた。これによって改革派と保守派両派の意見を同時に受入れ、WTO 加盟に対する幅広い支持を取り付けた。そのうえ、1999 年 11 月 15 日に中央工作会議などを開き、経済のグローバル化の進展に鑑み、国民経済をより速く発展させるために WTO に加盟しなければならないという決定を行った。同日に米中は合意文書に署名した。

図 3 米中両国の世界秩序をめぐる戦略構図



(出所) 山本吉宣のモデル (1999 年 11 月 19 日の第 26 回国際学生セミナーの講演で提出) により筆者が作成

13年というマラソン式交渉の背景には、図3のとおり、米中の対立する外交戦略・複雑な内政状況がある。米中両国の間には戦略的利益の面で食い違いがある。中国は急速に発展している大国であり、同時に現存する唯一の社会主義大国でもあるがゆえに、大国に相応しい役割を果たすことを希望する。したがって、国連安保理の常任理事国として国連を重視し、世界の多極化を推進することで米国の覇権主義と強権政治を牽制する戦略を目指している。中国は、「内政不干渉」と「主権不可侵害」という安全保障観を主張し、米国を中心とするNATOの新戦略・人権安全保障観に対抗する。しかし、両国は経済のグローバル化の進展によって相互依存関係が強化され、両国に利益をもたらすとの共通認識をもっている。中国にとっては国有企業改革など経済振興のため、米国の技術と資金は絶対に不可欠となり、米国にとっては巨大な中国市場は魅力である。経済的な共通利益によって両国とも戦略的な対立点を残したものの、合意には漕ぎついた。

(2) ノンゼロサムゲーム

中国政府は、今回の米中合意を「両方勝ち」(win-win deal)だと称賛するが、これを国際と国内の2つのレベルゲーム理論から分析することができる。この理論は、次のように解釈されている。仮にA国とB国が外交交渉において合意を成立させるには、その内容が両国にとって受け入れられる最大の範囲「ウィンセット」(win-set)でなければならない。そして、「ウィンセット」のサイズは、国内の社会構成員の批准によって決められるが、これが大きければ大きいほど両国の合意が容易に成立することになる。

それでは、なぜ今回の米中合意は両国にとって「両方の勝ち」なのか。これは、中国が原則を勝ち取り、アメリカが市場を勝ち取ったからである。すなわち、米国は中国が強く主張した3つの原則を認め、その代わりに、中国は市場開放において米国の要求を受け入れた。中国の3つの原則を具体的に解釈すると次のようである

中国とWTOは相互依存の関係である。世界第7位の貿易大国である中国抜きでは、WTOは不完全なものであり、米国との交渉において平等でなければならないということを意味する。

中国は発展途上国の資格でWTOに加盟する。米国は交渉において中国を先進国として扱い、中国の現在の関税17%を先進国並の3%(発展途上国は13-14%)に引き下げることを要求してきた。もし米国の要求をそのまま呑み込めば、幼稚産業を含む中国産業が壊滅的な打撃を受けることは明らかである。このような交渉における核心的な問題について、中国の指導部は、中国の開発途上国としての現在の経済力が受容できる条件でWTOに加盟するとの立場を繰り返して強調した。

中国は、WTO加盟において義務を果たすとともに権利を享受しなければならない。米国は、人権問題を理由に中国に対する最恵国待遇(MFN)の供与問題を毎年度議会の審議を経た上で決定し、これは米中関係の1つの懸案となった。中国がWTO加盟すると米国は差別的なやり方を止めて中国に条件なしにMFNを供与しなければならない。以上のことから、第3原則が中国にとって最も重要な「ウィンセット」であり、米中貿易摩擦をWTOの法的枠組みをもって解決しようとする中国の意図がうかがわれる。

一方、米国は市場を勝ち取ることになる。米中の1999年4月の仮合意と11月妥結合意(表3)を見ると明らかである。最大の争点となっていた中国の通信市場への参入拡大問題と米国の繊維製品の輸入規制の延長問題を見てみよう。中国は、米国が強く要求していた電信事業への外資参入については、基本通信やインターネットなど付加価値通信分野で加盟直後は49%、2年後に50%まで認め、米国側は51%の要求から譲歩した。中国側も、米国の中国繊維製品に対する数量割当てを2009年まで継続することを認め、「WTO合意に従った2005年までに廃止」という4月の要求から一步譲歩した。その他の分野においても、中国は、4月の交渉で米国が求めた条件を今回、農業や金融、流通分野などで大幅に受入れた。とくに4月に合意しなかった自動車ロー

ンの開放や外国銀行、保険の参入の拡大を認めたことである。その見返りとして、米国側は、中国に対

をとることを公約した。それで、米中両国の「ウィンセット」がついに一致することとなった。これは、

表3 1999年4月と11月時点での米中の合意要点の比較

	4月	11月
関税 (自動車)	2005年に25%引き下げる。	2006年に25%引き下げる。
非関税 (繊維製品数量割当)	米国は2005年に撤廃する。	撤廃を2009年まで繰り延ばす。
サービス (ポケットベル) (映画)	51%の外資比率を認める。 年間40本外国映画輸入を認める。	WTO加盟から2年後に50%認める。 20本に削減する。
農業	7つ州の肉類、小麦、柑橘類の輸入制限を撤廃する。	国内の農産製品の流通システムを撤廃する。

(出所) 1999年10月のUATR、日本通産省の公表により作成

する最恵国待遇(MFN)を現在の年次更新から恒久化へ移行することを促すため、今後の米議会が対策

まさに市場をもって原則を勝ち取る中国の外交スタイルと言えるだろう。

(3) WTO加盟による全体的便益と費用

WTO加盟が、中国の経済に与える波及効果は大きい。では、中国はWTO加盟によるメリットとコストをどのように認識していたのか。

WTOの機能から分析すると、次の3点が挙げられる。第1に、中国は、WTOの世界貿易ルールの策定及びその実施・監督の機能を重視している。中国のWTO加盟は、第14回党大会で宣言した社会主義市場経済体制を確立する目標と一致しており、WTO加盟による対外信用度が高まれば、経済成長に不可欠な外資の投入にも有利である。一方、国際関係の中で国際ルールを守れば、信頼を増幅し、「中国脅威論」を払拭して、改革開放のために安定的な外部環境を作ることにもできる。WTOのルールを守ることによって、(例えば知的所有権など)短期的には犠牲を払うこともあり得るが、長期的には科学技術の発展にプラスとなる。

第2に、中国は、自由化をめぐるWTOのラウンド(多国間交渉)機能を重視している。米中の市場開放問題をめぐる二国間交渉は、今までに2回の破裂により、お互いの制裁措置による貿易戦争の勃発寸前まで発展した。中国がWTOに加盟すれば、買

易摩擦において、米国との直接対決を避けてWTO枠組み内で円滑に解決できる。このように中国は、WTOのラウンドの成果を享受する権利がある代わりに、関税をWTOの平均関税レベルまで引き下げる義務も課されている。特に米国は、先進国並みの要求を中国に突き付けるし、これを飲み込むと中国の産業が損害を被る可能性が高い。

第3に、中国は、WTOの紛争処理制度(dispute settlement system)に期待している。この制度は、WTOルールの下では強い国と弱い国が対等な立場で交渉するということである。従来米中貿易摩擦問題がしばしば政治問題に波及され、その度に二国間関係は大きく挫折させられた。中国がWTOへ加盟すれば、米中の経済摩擦問題はWTOの紛争処理というパネルを活用することによって円滑に解決できる。WTO紛争処理のメカニズムを利用すれば、経済問題の政治化という傾向は避けられ、中国外交にプラスとなる。しかし、中国には未だに国際ルールと合わない通商慣行がたくさん存在し、一旦貿易摩擦が頻繁に起きれば、WTOに提訴されるケースが増えるだろう。これにより、中国は大きなコストを払うことになる。

中国のWTO加盟によって果たす義務に対して、

払うコストは次の4点が挙げられる。第1に、関税の引き下げのコストである。これは、中国がWTO加盟のためにとる措置というよりもむしろ、国内の改革・開放の要求である。中国は、改革・開放以来経済特区に対して外資優遇関税政策を実施した結果、名義関税と実際関税の大きな格差を生み出した。1999年に名義関税が17%に対して、この前年度の実際関税率は依然として7.9%である。そのため、関税率を統一して、外資企業に内国民待遇を提供して内外企業の公平な競争環境を整備しなければならない。WTO加盟メンバーは40年の関税交渉を経て、平均関税を従来の40%から現在の6%まで引き下げてきた。その中、先進国は3%、発展途上国は10%になるが、中国は発展途上国より7%も高い17%の水準にある。したがって、関税の引き下げは、中国のWTOに加盟するための必修のメニューであり、グローバル化の生産過程に参加する不可欠な条件でもある。関税の引き下げによって一部の産業が打撃をうけるのは不可避である。

第2に、WTO協定により、2005年輸入割当・許可手続き制度の撤廃が加盟国に義務づけられている。そうなると、欧米諸国は中国製の繊維・衣類製品に対する輸入枠を撤廃することが予想される。中国の繊維・衣類産業は、WTO加盟によって2010年には1998年対比で繊維輸出が22.5%、衣類の輸出が74%増加すると、中国国務院発展研究センターは予測している。他方、自動車など「幼稚産業」はWTO加盟により、大きな打撃を受ける。

第3に、農産物について4月の「米中農業協力協議」の事項は、「TCK（小麦病名）小麦疫区」と指定された7つの州の小麦輸入禁止を解禁するなど小麦、肉類、柑橘類の検疫問題を解決した。これにより、中国の農業は大きな打撃を受ける。

第4に、WTO交渉により、中国は通信、金融、保険などサービス分野で大幅な譲歩に踏み切った。この背景には、外資の参入によってサービス産業の競争力を高め、産業構造の転換を加速化させようとする狙いがある。現在先進国のGDPにおけるサービス産業比率が70-80%を占めるのに対して、中国はわずか35%しか及ばない。それにより、新興産業は大きな挑戦に直面することになる。

中国のWTO加盟による福祉厚生効果について、

中国の国務院発展研究センターが1999年4月にその研究結果を発表した。それによると、2010年までに、紡績・衣類両業種で540万人の雇用が増加されるとともに、輸出増などによって2010年までの年平均経済成長率は1%上昇する見通しである。世界銀行の分析も、中国がWTOに対して約束した義務を果たした場合、2005年時点で830億ドルに上る福祉上の利益を受けると同時に、もし先進国がウルグアイ・ラウンドの合意に基づき、「多国間繊維協定」(MFA)による繊維割当を完全に撤廃するならば、中国が受ける利益はさらに1160億ドルに増大するという研究報告書を公表した。

WTOが中国経済に対する全般的な波及効果からみれば、どちらかという、メリットの方がデメリットを上回るのである。すなわち、短期的には一部の産業に一定の衝撃を与え、競争劣位にある産業・企業の淘汰、失業者の増加といった問題が起こる可能性もある。しかし、WTO加盟を契機に市場経済化が一層進むことで、中国経済は、産業構造の高度化、資源配分の適正化、生産性の向上が促進する。中国のWTO加盟は鄧小平の改革開放の宣言と同じ意義をもつもので、その効果は20年後に現れるだろう。

4 WTO加盟によって社会構造はどう変動するのか

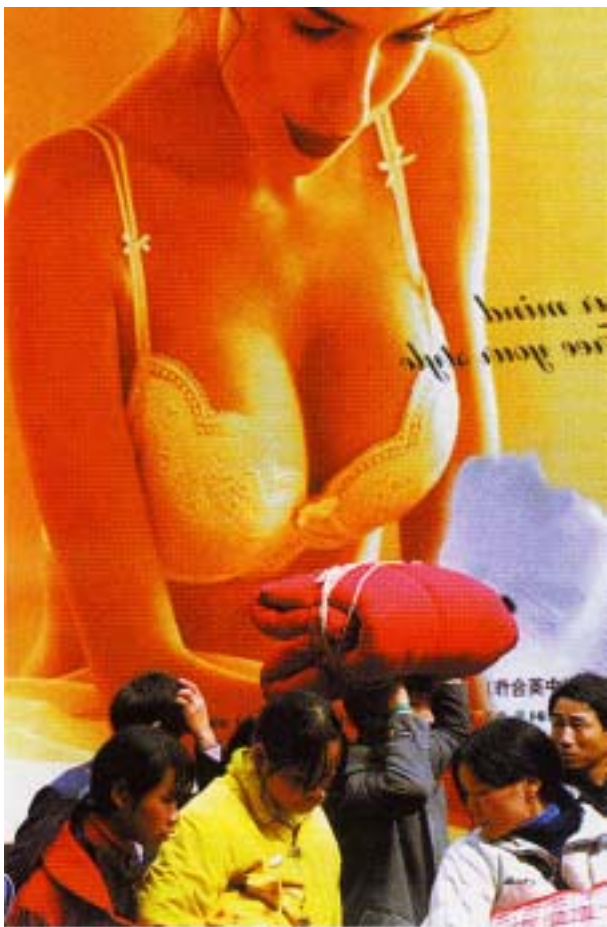
(1) 強者と弱者の共存する社会構造

漸進的な改革はWTO加盟に向けて改革の深化によって、ますます多元化する社会構造変動に対応できずその限界を露呈している。社会主義市場経済体制の確立によって社会資源の配分における市場の中心的な役割がますます強化され、その結果として所得格差の拡大をもたらしている。また、社会の所得格差の拡大は、労働者の分化による社会構造変動を促し、改革に対する態度と認識を変化させる複雑な社会環境を形成させる。

鄧小平の「1つの国、2つの制度」(香港、台湾の平和的統一に関する政策)の言葉を借りて、中国の社会構造を見ると、1つの社会主義制度の下で、農村と都市に対して異なる2つの制度を実行してきた。

すなわち、国家は農村から安い食料などを収めて都市住民に提供し、都市住民はいろいろ福祉待遇を受けた。中国の改革は、農村改革(1978年12月 - 1984年9月)、都市経済体制改革(1984年10月 - 1992年10月)の2つの段階に分けられる。計画経済時代においては都市経済と農村経済という二元的な経済構造の下で、都市住民と農民という2つの基本階層が形成された。それで、農村改革は、農民収入を増加させて農民の生活を改善し、二重化経済構造による格差の縮小を目的とした。これに対して都市経済改革は、政府が「放権譲利」(権力と利益を下に譲歩する)すなわち、企業と労働者に利益を譲る方法をとった。この2つの改革は、いずれも「踏み石を探しながら川を渡る」という漸進的方法で進められた。

これらの改革は一定の成果を上げたものの、伝統的な体制下において、農村住民は利益の損害者であるのに対し、都市住民は既得利益者である構造を根本的に変えることはなかった。そして、改革は依然として農村と都市の不合理な経済関係を維持しながら、



布団を頭にのせて現代的雰囲気にあふれる都市に出稼ぎに出た農民達は、その格差をどう受け止め、自分の行き場所をどう思っているのか。(『人民画報』2001年11月号)

ら、都市住民にこれまで以上の利益を譲歩することによって進められている。

低収入層は、払ったコストと享受できる利益が非対称になるため、生産経営のインセンティブと改革に対する支持が落ちている。一方で、非労働要素によって経済利益を追求する高収入層の欲望が制限されないと、改革の方向性が問われる。

ここで市場競争による高収入階層、政府の政策要因による高収入階層は、改革の既得利益者である。新たな既得利益層の出現は、改革を非常に複雑な局面に立ち向かわせる。既得利益者の分類はかなり複雑であるが、ここでは次のように分類する。改革が伝統的な二元構造を変えない場合、農村の住民に対して都市住民は依然として既得利益者である。例えば農村と都市住民の所得格差の比率をみると、1985年には2.26対1に対して1994年には3.39対1まで上がっている(表4参照)。地域傾斜政策などの要因によって、東、中、西地域の都市住民の所得格差は、1985年の1.15対0.88対1の比率が1995年には1.42対0.97対1まで拡大した。東部地域は既得利益者である。産業別に見ると最高収入の金融保険業界の従業員と最低収入の農林業界の従業員の収入格差は1990年の2.7対1から1995年の3.8対1まで膨んだ。金融、保険、郵政など独占業界の従業員は明らかに既得利益者である。不正手段によって富を蓄えて形成された「中産階級」も既得利益者である。また体制転換の過程で、政策上の便宜、権力を利用して個人と集団の利益を得る腐敗官僚、「尋租」(権力との癒着)による脱税、賄賂及び非合法的手段によって高額の利益を得る人も既得利益者である。これは利益追求という改革の本意を大きく歪めていく。

一方、既得利益者は、その高収入の獲得に強い規制がかけられた場合、改革に対して待ってみようとする態度を取り、改革を前に推進しない。この階層は社会地位が高く、影響力も大きいので改革のプロセスに重大な影響を与える。また、利益の譲歩による漸進的な改革は、高い収益を追求する人々の改革に対する期待値を高くする。しかし、構造改革がこれ以上の利益を予期どおりに与えない場合、改革者の改革に対する態度に変化が生じる。

表4 農民と都市住民の年間所得の推移

(単位：元、カッコ内は指数)

	1991年	1995年	1997年	1998年	1999年	2000年
農民 (A)	708.6 (100)	1577.7 (223)	2090.1 (295)	2162 (305)	2210.3 (312)	2253 (318)
都市 (B)	1700.6 (100)	4283 (252)	5160.3 (303)	5425.1 (319)	5854 (344)	6280 (369)
A / B	41.7%	36.87%	40.5%	39.97%	37.8%	35.9%

こうした諸問題が集中したのが腐敗問題であり、それによって改革は強い抵抗に直面する。市場経済へ転換の過程において、政府も一つの利益主体として、経済セクターの間の経済関係を調整する役割を果たすとともに、合理・合法の原則によって利益の配分に参加する。その行為に対して社会の監視メカニズムが有効に機能しなければならない。そのため、社会利益構造を調整するには、従来の行政による資源配分方式から市場による公平配分方式に移行することが重要であるが、中国のWTO加盟は、こうした社会構造の変動を更に加速化することになる。

(2) 笑う産業と泣く産業

20年の改革・開放を経過して、国内経済セクターは、農業、国有企業、民間企業、外資企業の4つの形態に分化されている。改革・開放以降、民营企业を中心とした非国有セクターは急速な発展を遂げ、中国の経済成長を引っ張っていくなかで重要な役割を果たしている。中国社会科学院の試算によると、1998年の中国の工業生産の72%、GDPの63%、経済成長の80%、新規雇用の100%が、非国有セクターによって達成された。

中国は、WTO加盟によって全体的に収益を受けるが、その利益配分は国内各経済セクターによって不均衡となる。そのなかで、自動車、綿花など政府の高い保護を受けてきた農業部門と資本集約部門は生産水準が下がるため、大きなダメージを受けるのに対して、繊維、アパレルなど労働集約部門は利益

を受ける。

まず、中国の農業の現状をみると、資源賦与、効率、生産規模は国際的比較で非常に遅れており、中国の農業生産における比較優位はだんだん弱くなる。国務院発展研究センターの推計によると、農業の自由化によって農業収益全体の3分の2が減る。そのため、産業構造の調整によって大量の農村労働力が工業・サービス業に移ることになるが、その数は、1998年から2010年の間に960万に上ると推算される。また、農業の貿易自由化によって農民の実際収入は、2005年時点で1995年に比べて2.1%減ると予測されている。長い間、農産物の輸出は政府の補助を頼りにしてきた結果、農産物輸出は低水準にとどまっておき、輸出市場の開拓や輸出農産物の品質に対する改善が十分に重視されなかった。初級農産品の輸入が増加し、2010年に中国は重要な農産品輸入国に転じる。そのなかで、アメリカの中国農産品輸入市場におけるシェアは2.1ポイント増加する見込みである。農業補助金問題をめぐる発展途上国待遇の適否の問題が依然としてWTO加盟交渉を妨げる大きな障害となっており、WTO加盟後、中国政府は補助金給付の余地を出来る限り残しておきたいと考えている。

国有経済はWTO加盟によって受ける衝撃が一番大きな部門である。なぜならば、国有企業は長期間にわたり、国の保護を受けてきたため、企業制度が不健全であり、技術水準と管理水準が低く、将来の厳しい競争のなかで劣勢となるからである。自動車産業を例に挙げると、大きな経済規模と独占性を持

つため、WTO 加盟によるマイナス効果は予想されるほど大きくはないが、それでも生産と雇用が 12% 減り、その規模は 27% まで減少する。



中国のWTO加盟によって自動車産業が一番大きな打撃を受けると予想されている。(写真 高峰『人民画報』2002年3月号)

それに比べて、中国の WTO 加盟によって繊維など労働集約産業が利益を受けるが、これらの部門の多くは非国有経済が占めている。民間企業は長い間、市場競争のなかで育ってきたため、技術水準と管理水準が高く、外部の衝撃に耐える能力を持っており、WTO 加盟は発展のチャンスとなる。

中国の民間企業の発展は、土地からこれ以上の利益の獲得が望めないと認識した農民が、非農業生産に目を向け、収益が一段と高い郷鎮企業の経営に挑戦した結果である。郷鎮企業は、改革の進展につれて急速な発展を遂げ、すでに中国経済発展を引っ張る牽引力となっている。郷鎮企業の発展は農村改革の延長であり、農民が経済利益の追求という意欲を發揮した必然的な結果である。また、二元化経済構造による都市と農村の格差、農村における軽工業化発展の停滞は、郷鎮企業の発展に広い空間を提供し、短期に急速な発展を遂げることができた。

個人企業の発展も、郷鎮企業の発展と同じように自発的な特徴を持っている。伝統的体制のなかで、排他的な経済形式であった個人企業は、自ら伝統的な体制を改革しようとする強い内在意識を持っていた。個人企業は、不利な条件のなかで、外部環境への強い適応力と経営ノウハウを蓄積してきた。同時にその生存と発展は、その他の経済形式に比べて大きな代価と努力を払った。市場主導型改革の進展に

つれて、個人経済の先天的な優勢はますます鮮明になってきた。この意味で農村改革は郷鎮企業の発展を促し、国有企業改革は強大な非国有企業を作り出したと言える。

WTO 加盟は民間企業にとってはリスクよりチャンスが大きい。中国の WTO 加盟は非国有企業にとって、その発展を強く推進し、その経営範囲と参入できる業界を拡大することになるが、まだ弱く、国外の大手企業と対抗するまでにはなっていない。民間企業に対する差別待遇、法的不備の問題がまだ残っており、民間企業に対する政府の規制は依然として厳しい。今回の中国の WTO 加盟をめぐる米中合意は私営企業の利益に言及していないとの見方が強い。そのため、中国指導部は民間企業の持続的な発展を維持するために、財産権の保護、公正競争の保障などの制度整備が必要であると認識している。最も重要なのは、非国有企業の経営に対しても WTO ルールを適応することである。すなわち、民間企業に対する待遇を改善し、外資企業に与える内国民待遇を与えるべきである。例えば、民間企業の経営範囲において、金融、新聞出版、エネルギー、交通、通信分野まで拡大する。また融資、税制においても、国有企業、外資企業が受けている優遇政策を与えるべきである。中国の WTO 加盟を控え、中国企業の競争力の増強をめぐる官民の綱引きが表面化している。大型国有企業の育成で基幹産業の支配を図る政府側に対し、財界側では民間企業のパイプを広げるよう求めている。財界の主張は「私有財産の保護」という社会主義の基幹に関わる要求を掲げており、企業政策論を超えて激突の兆しを見せている。

このように、各経済セクターは WTO 加盟から受ける利益が異なり、政策選好も同じではない。この 4 つのセクターは WTO 加盟によるそれぞれの政策選好を表明するが、共通するのは、政策の透明性、財産権の保護と公正競争環境の整備、国際ルール適応と規制緩和である。

(3) 外資企業優遇政策の見直し

改革・開放以来、中国は外資企業に対して、税制を中心に多くの優遇措置(国有企業の税率 55% に対し、外資企業の税率は 30%、経済特区はさらに 15%

になる)を与える経済特区政策をとってきた。これらの外資優遇措置は、中国の直接投資の拡大に寄与したが、一方で市場経済化の推進や産業政策の導入に伴い、いくつかの矛盾を露呈した。それは外資優遇政策によって関税が相殺され、沿海地域に対する優遇による地域格差の拡大、「地域的傾斜政策」と業種の選別を求める産業政策との矛盾が浮き彫りにされた。外資企業に対する優遇策を取りやめ、その代わりに、内国民待遇など公正な WTO ルールを適合させる声が、WTO の主要加盟国から出た。

外資企業に対して内国民待遇を与え、法整備を強化することは中国の WTO 加盟における重要な政策課題である。現在、外資企業に対して、市場経済に適合しない制度や、円滑な貿易を行なう上での障壁はまだ多く残存している。多くの外国企業は制度の突然の変更や運用の不統一性、手続きの透明性の欠如などを問題として指摘している。

そのため、2001 年 9 月の WTO 閣僚会議で採択された中国加盟の合意文書には、次の内容が焦点として取上げられている。すなわち、貿易に関する法令や決定の統一性の確保及び公平な実施を公表し、外国企業に対する内国民待遇を付与すること、加盟後 3 年以内に外資を含むすべての企業に自由な輸出入を認める貿易権を付与すること、全工業品平均で 16.6%の関税を 2010 年に 8.9%に引き下げること、農業の国内補助金の上限を生産総額の 8.5%までとし、先進国の 5%、途上国の 10%の中間に位置づけること、流通、保険、銀行、電気通信などのサービス貿易業種について、出資や事業領域、地理的な規制を緩和、撤廃すること、特許や商標・著作権など WTO 協定に整合する知的財産法制を整備することなどが含まれていた。そのほか、中国は輸入などで中央政府と地方政府からそれぞれ許可が必要な二重行政体制を改め、中央の一括管理とするなど、行政改革のほか法制度改革、情報公開の推進などを約束した。このインパクトは貿易投資制度だけでなく、政治・経済・社会制度の改革に影響を及ぼすのはほぼ確実である。

(4) 企業と政府の分離が要

社会構造の変動は直接あるいは間接的に政治構

造の改革を要求する。しかし、計画経済時代の政府と企業(特に国有企業)の癒着問題が解消されたわけではない。政府の規制下にある国有企業は依然として独占部門である。現在政府が管理する国有企業は、エネルギー生産の半分以上、鉄道、航空、郵政、電信、鋼鉄、金融、保険、公共事業、電力、船舶、医薬、図書、自動車などの産業を独占している。これらの業界の 40%の企業が赤字に転落しているが国の保護で破産までは至らない。上述した業界の重要な商品価格は政府が決定する。また、銀行、鉄道、電信、流通網、高速道路など 30 余の産業への民間企業の参入を厳しく規制してきた。

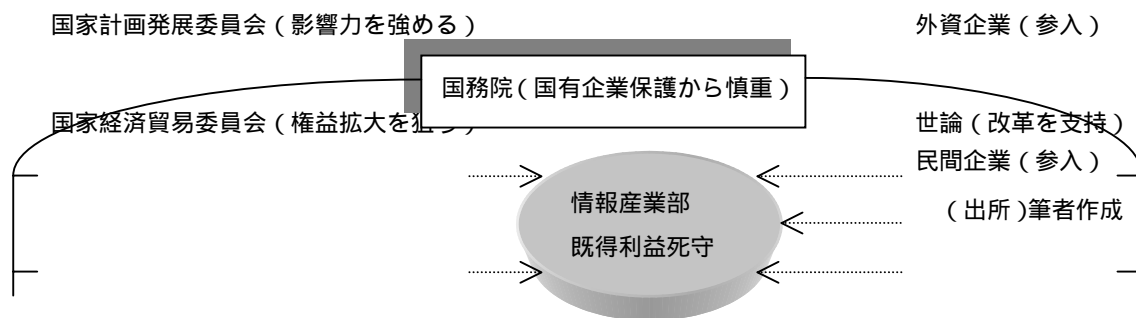
こうした独占的利益配分の構造と関連した政治構造には、積極的に改革を推進する勢力、計画経済体制下の既得利益を固守しようとする保守勢力、市場経済転換過程における制度的不備から利益を得ている勢力が存在する。その中で、第 2、第 3 の勢力は改革に対する最大の脅威である。第 2 の勢力はどんどんその勢いを落としているが、一旦改革の過程で失敗が出たら、この勢力の役割と影響力が短期間に増強する可能性がある。改革の具体的なやり方と経済運営で錯誤が出た場合、改革が自分自身の利益を損なったと誤認する国民のなかには、思わず計画時代への「懐旧」(昔の時代を憧れる)の心理が生まれ、自然に保守勢力の支持者となる。また、第 3 の勢力は改革に対する最も主要な脅威である。この勢力は、体制改革において常に市場規範の未整備と行政権力が依然として重要な役割を果たす現状の中で、水を汚して魚をとる方法で巨大な富を蓄えてきた。ある地方の幹部は「放小」(中小企業を活性化する方針)の戦略の名目で権力を利用し、わずかの資金で企業を自分のものし、労働者をレイオフさせた。利益の配分は思いどおりにうまくいかず、権力者は権力を利用して公共財産を自分のものにする。体制の転換は利益構造の大変動をもたらすが、改革の一層の前進によって行政の経済に対する関与が減少し、経済秩序の混乱を利用して富を蓄える機会はだんだん少なくなる。第 3 の勢力も自分が改革の対象となるのを自覚して、前半の改革の成果を保護するという理由で改革の進展を妨げ、その保守性を前面に出すのである。上の各勢力の経済利益は、国有資産の配分問題に集中されている。

一方、政府の各省庁も利益主体となりつつある。電気通信産業の事例を見ると(図4)その改革をめぐる各部門の利益が多岐に分けられている。国務院の情報産業部は中国電信の行政管理部門と事業部門を独占し、長い間主導権を握っていた。中国電信は大型国有部門であり、マクロ経済への影響も大きいため、その改革案はマクロ経済調整部門である国家計画発展委員会と経済貿易委員会の許可を必要とする。これらの委員会では、中国の全体経済への波及効果が高いことから電信業に対する関心も高い。その立場から、必ずしも情報産業部を支持するもの

いる。国家計画発展委員会のマクロ経済調整における影響力が低下しているなか、機構改革により規模や職務範囲が拡大した経済貿易委員会は、価格管理に対する影響力を強め、積極的に電信業への影響力を行使することでマクロ経済調整部門としての地位向上を図っている。経済貿易委員会は、国有企業への現代企業制度導入を推進しており、中国電信の企業化を積極的に支持し、成長産業である電信業への管理権を郵電部から奪おうと試み、権益拡大を狙う。国務院の国有企業の保護が優先されるこの産業に対して、外資系企業、民間企業(研究機関、マスメデ

図4 電気通信事業改革をめぐる構造

ではなく、競争原理を導入するという立場に立って (図5)は改革を支持している。



このような政治と利益の不正構造を是正するには、市場による利益配分のメカニズムを確立し、政治と市場の関係を規範することが重要である。具体的な方法は、従来の政府の役割を国民経済全般に対する指導を行うことから、各企業が公平な競争を展開できる環境整備にシフトさせることである。この環境は、政府部門による経済と企業への関与と規制の緩和、公平で秩序のある市場メカニズムの創設と維持、公共サービスの強化などである。そのため、政府と企業の分離が中国の行政改革の中心課題であることはいうまでもない。

(4)「4つの世界」の地域的格差

中国对外开放政策は、一部の経済特区に優遇政策を与えることから始まった。その結果、沿海地域と中西部地域の経済格差がだんだん拡大した。経済水

準を見ると北京、上海、深圳は東京と同じ第1世界、沿海地域は韓国のような第2世界、中部地域は多くのアジア諸国と同じ第3世界、西部貧困地域は低所得のアフリカと同じ第4世界にならべることができる。そして、各地域間の格差は、各地域が保護主義を採った結果、国内市場が分断されていた。

WTO 加盟交渉における中央政府の政策決定は、国家全体の経済発展の目標と貿易戦略を基準とするもので、一部の地域や企業の利益とリスクを考慮に入れたものではない。したがって、WTO 加盟交渉における約束が一旦実行されれば、自由貿易の恩恵は地域、部門によって異なる。先に開放され、しかも市場経済が比較的発達している地域は後進地域より、受けるメリットがデメリットより大きくなる。後者の場合には逆となる。最大の受益者は沿海地域だが、中西部はその犠牲者となる。各地域は地方利益の保護から、「大而全、小而全(大は大なりに全て、

小は小なりに全て)」を追求し、プロジェクトの重複、投資の分散、経済規模の未形成、効率の低下問題に乗り出す。



経済特区政策によって小さな漁村から現代的都市に成長し、WTO加盟による恩恵を大きく受ける深川（写真 黄福順）

交渉相手国側から、中国に対して、分断されている国内市場の統一、公平な市場競争のメカニズムの整備等の要求が提出された。例えば中国の WTO 加盟をめぐる米中交渉では、中国が統一的な関税地域（entire customs territory）形成を含む全国共通の単一の貿易政策を実施しているかどうか焦点となった。特にアメリカは、政府の貿易政策が地方の各級政府においても統一的に適用されるべきであると繰り返し中国に求めており、政策遂行面での中国のガバナンスを問題としている。WTO 加盟は、統一した公正競争環境の整備と地域経済格差の縮小の政策課題を浮き彫りにした。

WTO 加盟に向け、地方の課題としてここでは2つの傾向があげられる。1つは上述した不均等の利益配分を各地方政府がどのように受け止め、これに対応するか。すなわち、中央政府が合意した WTO

加盟協議に従い、積極的な対応策に乗り出すか、それとも従来のように「上有政策、下有対策（中央に政策があれば地方に対策がある）」という手法を利用して、これに抵抗するかである。ここで中央政府の政策実行力が問われる。すなわち中央政府の政策が、経済活動の前線である地方にどの程度まで浸透するか、それは中国経済の行方を左右することになる。

そのため、法による全国の統一市場の形成を目指す中央政府と地方の関係の調整は、中国が WTO に加盟してからも長期的に取り組まなければならない政策課題となる。全国人民代表大会常務委員会と国務院法制弁公室は、地方の立法機関が WTO のルールに合わない地方法律を撤廃するよう要求し、2001年未までに全ての法律と法規の再審査を終えるように指示した。龍永図・中国 WTO 加盟交渉代表は、「今後、いかなる個人や企業も、中央政府と異なる政策を取る地方政府の問題に関し、中央政府の関係機関に問い合わせ、説明及び問題の解決を求めることができる」と強調した。今実施している「第10次5カ年計画」は、西部大開発の中期的経済発展戦略を実施し、地域経済発展のバランスをとりながら新たな中央と地方の関係を模索している。

5 WTO 加盟における政策決定要因とは？

（1）期待される外圧の効果

社会主義計画経済体制から市場経済体制への転換は古い体制の内部では不可能であり、必ず外部からの移植を必要とする。1978年から始まった中国の改革・開放は、「対内改革」と「対外開放」という2つのプロセスから構成され、対外開放を先行させ、「外圧」を生かして国内改革を促進してきた。20年の改革・開放を経過した今、改革を一層進める推進力と経済発展を起動する原動力が不足している。中国は、WTO 加盟による世界経済との一体化という強力な外部環境の「圧力」を借りて、この問題の解決を図ったのである。

国内制度を変革するには大きなエネルギーが必要である。それは国内の既得権益層が、政治的な影響力を行使して、変革を阻止するか、先延ばしを図るためである。ここで、無用な摩擦を回避するために、

外圧を利用することは1つの選択である。中国のWTO加盟は、国有企業再建をはじめ、手詰まり状態の経済改革を促進する「外圧効果」が生まれるほか、世界経済との一体化が深まるのは確実である。ここから得る最大のメリットは国内改革の促進であり、これを生かして、国内の諸改革を加速化させることである。

WTO加盟によって次の3つの「外圧」の効果を生むことができる。すなわち、国内各地域の閉鎖性や各部門の独占性を打破し、全国統一の開放的・競争的で、秩序ある市場体系を形成し、市場による資源の配分の機能を十分に発揮させること、中国企業が海外で市場を開拓し、貿易と投資に従事する多くの機会を持てるだけでなく、国際競争を国内市場に持ち込み、企業の経営近代化を促すこと、WTOルールを順守することは、政府も経済管理やマクロコントロールで市場原理に合った方式を取らねばならないことを意味し、政策決定の民主化・制度化を促すことなどである。こうした利点を最大限に生かすことが国内産業競争力強化につながるだろう。

中国の経済体制改革は、世界貿易システムへ融合していくなかで、市場経済の確立という共通な接点を見出したものの、その完全な確立にはまだ相当な距離がある。このような体制上の格差は、中国がWTO加盟後、必然的にWTOとの摩擦と衝突が予想され、これを調整するには長い時間がかかるだろう。そのため、WTO加盟と社会主義市場経済の確立に向け、国有企業改革、行政改革および金融改革を断行しなければならない。

(2) 3大改革推進

朱鎔基総理は、1998年3月の就任時に国有企業改革、行政改革、金融改革の「3大改革」を3年の時間を利用して完成すると政府の目標を打ち出した。それはWTO加盟を控えて公平な市場環境の整備が狙いだった。

国有企業改革問題は、1993年9月の第14回3中全会で正式に決定し、社会主義市場経済システムの重要な構成要素となる現代企業制度の確立を掲げて、国有企業改革を本格的な軌道に乗せた。1997年の第

15回党大会における江沢民総書記の政治報告は、公有資産は量的優位性をもたなければならないが、その質的な向上を重視することがもっとも重要であると指摘した。それに基づいて、1998年3月に開かれた全国人民代表大会において、朱鎔基首相は約3年の時間を利用して、大中型国有企業1000社を赤字から脱出させることを公約に掲げた。具体的には、「抓大放小」(大企業に力を入れ、小型企業を自由化する)という戦略改組の原則の下で、企業規模や産業の重要順位に応じて、企業ごとに選別的に対応する方法で進められた。

さらに、1999年9月の第15期4中全会において採択された「国有企業の改革と発展の若干の重大問題に関する中共中央の決定」では、従来の「増量改革」(量を増やす)の方式を改め、国有株の売買による国有資産の流動を許可し、少数企業に対して「債转股」(債務を株に変える)を実行する方針を決めた。

現段階における国有企業の難問は、依然として国有企業の資産の所有権を多元化するための受け皿と、企業の管理システムを改善して効率を向上させる非国有投資者の不足であり、企業行為を規範する法律、慣行及び政府の政策が策定されていないことである。WTOへの加盟は、中国の外資導入の環境を改善させ、外資導入が減少する状況を食い止め、外資導入の量と質を高めることによって国有企業の改革と発展を推進させる。実際に大型の多国籍企業は、中国の大型国有企業改革において一番好ましい非国有投資パートナーである。これらの企業は、国有企業の現代企業制度の確立という戦略的な改造に有利であり、投資額が大きく、企業の技術の進歩と人材資源の開発能力が高く、国有企業の産業構造の転換を加速化する能力を持っている。一方、それによって国家の産業発展の方向と自主性へのコントロールが難しくなるなど副作用を起こす恐れもある。

国有企業改革に応じて行政改革もセットとして実施した。1998年3月に開かれた第9期全人大において、朱鎔基総理は、「政府工作報告」の中で政府機構改革を提起した。行政改革の目標は、3年をメドに市場経済発展のニーズに基づき、政府機能を転換し、政府と企業分離を実現すること、政府組織の構造を調整し、人員の精鋭化と行政の簡素化を実施すること、政府部門の職責・権限を調整し、部門間

の機能分担を明確にすることであった。その背景には、政府の経済体制改革に対する阻害要因を克服し、構造的な機能転換を経て、経済発展の新しい状況に有効に適応させるという狙いがあった。行政体制改革の対象は、国务院の部・委員会（日本の中央省庁に相当、以下部・委）であり、これに対して、マクロ統制部門の強化、専門経済部門の減少、社会サービス管理部門の調整などの政務部門の機能を強化した。その結果、部・委の数は廃止・統合により 40 から 29 に削減された。さらに部・委に設置されていた 200 あまりの司や局が廃止・統合された。

行政改革は、政府のあり方を根本的に転化させ、その目的は政府と市場の関係を再構築することである。行政改革を断行する理由は次の 2 つが挙げられる。1 つは、国民経済の持続的な発展のために WTO に加盟するのが前提であるが、そのために、計画経済体制およびその基幹である膨大な法・政令を廃止・改正する必要があることである。これによって政府の市場に対する過度な介入を排除し、政策決定の透明性を確保する。所有制による優遇格差は、激化する国際競争の場面で中国の産業・企業の足を引っ張っていた現実があった。もう 1 つは、WTO 加盟をバネに制度全体の改革を乗り切って、グローバル・スタンダードを取り入れ、世界と戦える競争力をつけることが“国是”となったのである。

国务院は、1997 年 11 月 17 日のアジア金融危機に対処するため、非常に重要な意義を持つ「全国金融工作会议」を開催した。同会議は、アジア地域における金融不安を踏まえ、金融リスクを効果的に予防・解消して、今後 3 年以内に、社会主義市場経済の発展に相応した金融機構・金融市場とマクロコントロール・システムを確立し、法制度に基づく金融制度を導入する目標を掲げていた。またこれによって、巨額の債務にあえぐ国有企業への支援を加速させる方針を打ち出している。より具体的には、中央銀行の機能を持つ中国人民銀行の各種金融機関に対する監督・管理権限の大幅強化を図る、国有商業銀行の独立法人化を加速する、法律に準拠した金融関連規則の厳格な履行と金融犯罪と違法行為の取り締まりを強化し、すべての金融活動にわたる規則・法制化を進める、資金循環の促進を通じた経済環境の好転を図るべく、国有企業改革の加速なら

びに行政と企業経営の分離に努め、幅広い経済構造の調整を図るなどが含まれていた。これは、明らかに WTO 加盟によるサービス市場開放に対応する措置である。

(3)「3つ代表」論

市場経済体制への移行においては、社会主義制度の基幹である国有企業とその異質であった民間企業をどう処遇するかの問題が中核の問題である。この問題をめぐり、1995 年に保守派からは、私有制の発展はブルジョア階級を形成すると批判の声が上がった。これに対し、1997 年 9 月に開かれた党の第 15 回大会では、社会主義市場経済体制の目標を股份制による現代企業制度の確立とする方針を決定し、所有制の多元化を認めた。

続いて、1999 年 9 月の中国共産党の第 15 回党大会では、「非国有経済は、社会主義市場経済の重要な構成要素であり、個人経営・私営などの非公有制経済を引き続き奨励、指導して、健全に発展させなければならない」方針を打ち出した。これは、1999 年 3 月の全国人民代表大会でなされた従来の「社会主義公有制の補完」と定義されていた私営経済を、「社会主義市場経済の重要な構成部分」に格上げし、「国家は個人経済、私営経済の合法的な権利と利益を保護する」という憲法の内容を踏まえたものである。この憲法の規定を具体化した法律として、2000 年 1 月に「個人独資企業法」が実施された。これは、個人が単独出資・経営する企業に関する法律がなかった歴史に終止符を打った。これにより、中国は、民営企業の權益保護の明確化、融資申請権、土地使用権の取得権の保障、公平な競争に対する法的な保障などの措置をとり、民営企業の設立を促進させる。

現在の中国においては、社会主義計画経済から市場経済への移行によって、国家から社会へと富が移転され、国家のアカウントビリティーの向上に対する社会からの要求はいよいよ強くなり、市場化と社会変容への対応を余儀なくされている。例えば、党は大胆なイデオロギーの修正も辞さず、社会主義の基本制度である公有制を実質的に放棄したほか、労働者階級の前衛であるという建前を維持しながらも、

最も広範な人民の利益を代表しなければならないと称して私営企業主の取り込みを図る構えである。社会の変容と共に党・国家も変質を遂げているのであり、中国の国家と社会関係は今後いよいよ複雑な展開を示すことにならざるをえない。

一方、改革開放の進展によって社会の利益はますます多元化している。経済に占める私営部門や外資の比重が大きくなり、国有企業が衰退していく中で、社会や人々の価値観も多元化し、社会主義の価値観について多くの人が疑問を投げかける。このような状況の下でどのような価値観によって国民を結束させるかが中国の WTO 加盟におけるもう 1 つの課題となった。

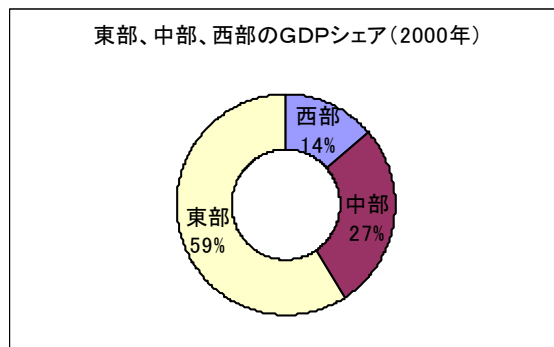
こうした現状を踏まえ、江沢民・共産党総書記は 2000 年 3 月の南方視察で、「3 つの代表理論」を提起して、党の脱イデオロギー化を図った。いわゆる「3 つの代表」とは、中国共産党が政権を維持していくため、党は先進生産力発展の要求、先進文化の前進の方向、広範な人民の根本利益を代表しなければならないという内容であった。その後、「3 つの代表」論の宣伝キャンペーンが繰り広げられ、それが「共産党建党理論に対する重大な発展」として強調された。これは共産党が私営企業家の入党を認める事で、多元的な価値観を受入れる全民党への変身を狙ったものである。そしてこれを党の第 16 回大会で党の基本方針として打ち出す可能性が高い。

中国社会の多元化された利益を調整するには、中央政府が従来の利益配分者から、利益配分の調整者の役割へ転換する必要性があった。改革・開放 20 年を経て、中国の経済体制や経済運営が WTO の原理・原則により整合的な方向に進化してきた。WTO は競争的な価格メカニズムが機能する市場経済を前提としている。「3 つの代表」理論は、世界経済のグローバル化の進化と改革・開放に伴う中国社会の利益多元化に対応し、党の政権運営を維持していくための重要な理論である。また多元化した利益を調整する政府は従来の利益の配分者から調整者となり、競争的な経済分野から撤退し、公平な競争ルールの策定者、実行者及び監督者にならざるをえないための理論根拠でもある。

(4) 西部開発のねらい

さて、1999 年 6 月に江沢民国家主席は陝西省西安市で開かれた国有企業改革・発展座談会での講話の中で「西部大開発」の戦略を正式に提起した。それを受けて、同年 11 月の中央経済工作会議でその具体的な戦略を策定し、これを 2000 年から実施することにした。西部大開発の要点は次の 4 点が挙げられる。すなわち、インフラ建設を加速する、これは西部大開発を実施する基礎である、生態環境保護・強化は西部大開発を実施する根本である、西部大開発を実施するカギである産業構造を積極的に調整する、科学技術と教育を大いに発展させるなどである。これは西部地区大開発の重要な条件である。

表 5 GDP からみた東部、中部、西部の経済格差



(出所)『中国統計年鑑』2001 年版

西部大開発が提起された背景には、1980 年代から実行された中国の改革・開放政策は、東部地域の輸出指向型産業を中心とした高成長であり、西部地域は政策的な配慮を受けられず、不合理な産業構造を改善できなかったばかりでなく、外資導入も進まず、むしろ東部地域との経済格差が拡大された教訓がある(表 5)。そのため、WTO 加盟を目前に控えて中西部地域への対外技術・外資導入加速化が必要であった。また西部地域の各地方政府が西部経済発展の遅れの原因を中央の政策の不十分さに求め、WTO 加盟による東部との経済格差がさらに広がる懸念を挙げている。

中国の WTO 加盟と「西部開発戦略」は緊密に連繫されている 2 つの経済発展の大戦略である。中国の WTO 加盟は西部大開発戦略の実施に有利な条件

を提供し、また西部大開発戦略は中国が WTO 加盟によるチャンスを利用し、リスクを発展のチャンスに変えていくことになる。

中国の WTO 加盟において、西部大開発戦略は「興利除弊」(利益を生かし、被害を取り除く)の能力を強化することになる。それは、西部地域の市場経済の発展を促進し、東部地域との格差を縮小し、中国市場経済全体の均衡的な発展を促進する。同時に中国国内統一市場の形成は、WTO 加盟国と貿易によるプラスとマイナスの影響を同時に受け止める能力を強化する。発展途上国の輸出は、先進国の経済変動の影響を強く受けているが、それに対応するには市場経済の発展状況の適応性と国内市場の容量度が重要な尺度となる。中国の WTO 加盟による貿易量の増加は経済発展を引っ張り、その牽引の役割は東部から西部まで広がる可能性が高い。一旦 WTO 加盟国の中で経済危機が起こる場合、西部大開発によって統一された市場の発達は、市場容量が拡大するため、このマイナスの影響を最小限に受け止めてリスクを乗り越える能力を強化する。また中国の WTO における地位と役割を強化する。WTO のルール策定において経済力の強い少数先進国が主導的な役割を果し、権利を享受し義務を果たす実力をもっている。従って、WTO 加盟メンバーにおける一国の経済貿易の実力は、WTO の政策決定に参加し、影響力を発揮するのが重要なポイントとなる。西部大開発は、資源の合理的な配分と産業構造の調整に

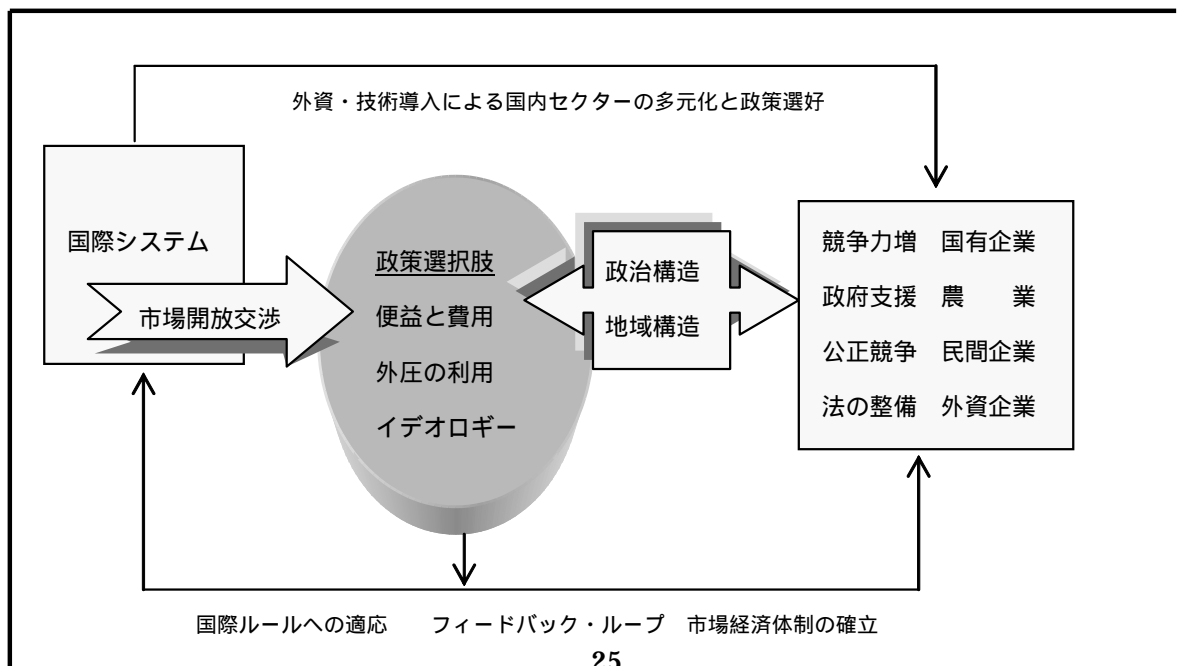
よってコストを低くし、製品の競争力を高めて貿易を発展させる。同時に東部と中西部の経済発展の均衡を進めて、中国全体の経済力を向上させる。これによって中国が WTO の政策決定において影響力を高め、発言力を強くすることができる。

(5) 結論

ここでは、今までの記述から若干の結論を導きたい。

ここまで、国際レベルと国内レベルを統合する方法から、中国の改革・開放策の展開とその到達点としての WTO 加盟という問題を分析してきた。結論から言うと、中国の WTO 加盟の決定過程に国際と国内の2つの要因がある。それは当然なことだが、本レポートではその2つの要因が中国の WTO 加盟の決定において、どう関連し、どう相互作用するか、またその連繋の具体的なパターンは一体どうなっているのかという問題意識をやさしく説明することを工夫してきた。図5に示したように、この説明を要約すると次の2点が挙げられる、すなわち、第1点は、国際経済の相互依存の進化によって国際経済と国内経済は市場によって相互浸透する。その浸透によって中国単一の計画経済が分化され、国有企業、民間企業、外資企業、農業といった経済セクターに多元化される。各経済セクターが異なる政策選好を表出するが、全体として市場経済の確立と公平な競

図5 中国のWTO加盟の決定要因



争環境の整備による資源配分のメカニズムの導入を要求する。これは、中央指導部の WTO 加盟の政策決定における国内の「ウィンセット」である。しかし、社会政策選好と中央指導部の政策選択の間には、伝統的な政治構造と地域構造が介在しているため、社会政策選好が必ずしも国家政策に還元されるわけではない。従って3大改革を中心する国内改革がスムーズに推進されかどうかは、逆に中国の WTO 加盟においてカギとなる。

第2点は、国際的な相互依存関係、協調関係は構造的なものとして、中国を強く拘束する。世界経済システムは、市場開放と国際ルールの適用、国家の自律と制度上の改革を中国に要求する。これは WTO のような国際通商レジームの場を通じて行われる。中央指導部は、世界経済のインパクトに対して、便益が費用を上回るという計算に基づいて、外圧を利用して社会主義経済体制の構築を目指している。そのため、党のイデオロギーを解釈し、「労働階級の党」から「全民党」への脱皮を図った。このように、中国の WTO 加盟の決定過程は、上述した点を考慮しながら、WTO ルールへの適応、国内利益への調整という循環を繰り返す過程を通じて行われた。

終わりに

2001年11月10日のWTOドーハ第4回閣僚会議において、中国のWTO新規加盟が承認された。中国にとって、1986年にWTOの前身であるガットに申請して以来、15年来の念願がかなうことになり、国内経済と世界経済との接合が始まったことを意味する。13億という世界最大な人口を抱え、貿易量の世界7位(2500億ドル、2000年)の大きさに成長した中国のWTO加盟が世界経済に与える影響は大きい。では、WTO加盟によって、中国の対外経済政策がどのような方向に向けられ、どのような特徴が生まれてくるのか。これについて、次の諸点から展望したい。

まず、世界通商体制の行方に与える中国の影響である。2001年WTOドーハ会議で、新多角的貿易交渉(新ラウンド)開始を決める方針策定に当たって



中国のWTO加盟の最終文書を審議する2001年11月10日
ドーハWTOの第4回閣僚会議(『人民画報』2001年12月号)



石広生中国代表とWTO幹事長がともに中国の加盟を祝う
(『人民画報』2001年12月号)

中国も交渉に参加することが決まった。これにより、中国は国際ルールの裁量を受ける身分から、一変してそのルールの策定に参加できる立場となった。また発展途上国のリーダーとして新ラウンドに大きな影響力を行使し、WTOルール作りの力学を変えることもできる。

新ラウンドでは、前回のウルグアイでの項目(農業貿易、サービス貿易、繊維貿易、知的財産権、貿易関連投資措置)に加え、貿易と投資、貿易と競争政策、貿易円滑化、政府の調達透明性確保、貿易と労働、電子商取引などの膨大な議題が候補になっている。しかし、何を議題にするかについては加盟国間に意見の相違が残り、一部の発展途上国はウルグアイ合意が先進国に有利だとして修正を求めている。アジアや中南米などの途上国から構成する「グループ77」と中国は、10月末に新ラウンドの開始

を話し合う WTO 閣僚会議を前に、途上国に不利な現行ルールを見直し、途上国の要求に応じて交渉を進めるよう求める声明を発表した。「全会一致」が原則の WTO ルールであって、中国の行動はすでに無視できない力を持ち始めた。

新ラウンドで、中国は他の加盟国・地域に一段の貿易自由化などを強く求めるだろう。加盟交渉において、大幅な市場開放だけでなく、対中特別セーフガード創設という不利な条件を押し付けられたと受け止めているからである。特に優位な繊維分野では発展途上国の代表として先進国に強く市場開放を求めるはずである。ところが、競争力が低下した農業分野ではコメ、トウモロコシなど多くの基礎的な農産品に関して自由化に消極姿勢を示すと考えられる。中国の工業化は世界のエネルギー、環境、資源、食料需給を左右しかねない。このような最大の発展途上国である中国が先進国との間で貿易秩序形成をめぐる衝突を起こす可能性が懸念される。一方、WTO の場で他の加盟国が中国を提訴し、それが相次ぐことで WTO が機能不全に陥る可能性もある。

次に、第 1 点と関連して、中国が地域的な経済システムを如何に活用するかの問題である。今後 WTO においてまもなく始まるラウンドの開始問題、貿易の紛争処理、知的所有権問題をめぐり、日米欧との摩擦が予想される。中国は WTO の意思決定の場で発言力を強めるため、その足場としての地域的な連携を強化するだろう。北米地域貿易協定 (NAFTA)、欧州連合 (EU) の拡大など地域経済統合の動きが広がるなか、新ラウンドの成否は国際通商体制の行き方を左右するだろう。一方で中国の WTO 加盟による経済の一層の発展は周辺諸国との競争が激しくなり、「中国脅威論」を引き起こす可能性がある。それは経済発展のための平和的な国際環境作りに影響する。そこで中国は周辺諸国の懸念を払拭する方法として、地域主義の推進により、各国が中国の発展のもたらす利益を享受できるメカニズムを作ろうとしている。

WTO 新ラウンドの開始が困難な状況で、FTA を核とした地域統合の動きが目立つようになった。地域経済統合には WTO の補完、地域経済特性を生かした統合の進化、ルールに基づく柔軟な自由化、国内構造改革の推進といった利点がある。中国は、す

で APEC の地域協力体制に参加し、貿易・投資自由化、円滑化と経済技術協力の推進を二本の柱とし、アジア・太平洋地域全体の経済水準を引き上げることを目標とした。中国がイニシアチブを握った 2001 上海 APEC は「テロリズムとの戦い」という課題で強い結束力を示し、WTO の新ラウンドを 11 月に始めることで一致した。中国は、APEC メンバーとの経済相互依存、政治上の信頼醸成を強化していくことを望んでいる。

中国は 2001 年 11 月に ASEAN と FTA 締結に向け、交渉を始めることに合意した。また中台の WTO 加盟承認を受け、中台間の 3 通 (交通、通商、通信の直接交流) の全面的な解禁を「国内問題」として台湾側に早期協議を迫り、「1 つの中国原則」の受け入れを求め、中台兩岸の経済統合を進めるだろう。これは、中国主導で「大中華経済圏」を形成し、台湾との経済統合も視野に入れた戦略である。中国の WTO 加盟が承認されたことによって、日本企業の対中ビジネスが一段と増え、日本が逆輸入する製品を中国で生産するだけでなく、経済発展に購買力を増やした中国の国民を対象に販路を拡大する日中共存の通商体制の構築が課題となる。

また中国は、「環日本海経済圏」(図門江開発構想) 構想に対しても積極的な姿勢でのぞむだろう。この構想は地方当局者の提案から始まり、それが波及し、国連開発 (UNDP) のプロジェクトにまで押し上げられた開発計画であるものの、中央政府の間で合意したものではない。もともと環日本海地域は、ASEAN や EU などのように政治・経済体制面でも共通性が少ない地域である。その意味で、地方政府間の経済交流を通じて相互繁栄を実現する国際地域である。この点を考慮に入れ、中国は APEC の方式で環日本海地域において政府間の経済協力の場を発足させるため、積極的に関係国に働きかけるだろう。

最後に、今回の中国 WTO 加盟が国内の政治制度、産業に与えるインパクトは計りきれないが、対外経済政策の国内要因として、どのような 이슈・エリアに注目すべきかの問題をみていこう。中国の WTO 加盟により、従来の自らの必要性に応じて中国が一方的に決めてきた改革・開放の範囲が、WTO の市場開放の義務によって全域、業種に広がる。

WTO 加盟によって経済体制の転換を一層加速化し、国家制度の変革と社会構造が激変するなかで、対外経済政策における国内要因として、次の4点が重要な政策課題として浮き彫りにされた。第1に、資源配分におけるメカニズムの変化である。稀少資源の配分の問題は政策決定分析においてもっとも重要な問題である。WTO 加盟によって中国の経済体制は資源配分において従来の計画メカニズムから主に市場メカニズムへの転換が一層加速化される。このことは、政府の政策決定が従来の計画による資源配分における政府の意思の反映であるとしたら、市場経済への転換によって市場ルールを重視し、市場メカニズムが有効に機能する環境のためのサポーターの役割を果たさなければならない。従って今後の政策研究は市場と政府の関係に重点をおくべきである。第2に、経済運営における政府のマクロコントロール機能の転換である。具体的に政府は政策、法規の策定を通じてどのように地域と業界の間に存在する封鎖や独占をなくして開放された競争的な統一市場を確立するのか、どのように社会経済の総需要と供給のバランスをとりながらインフレを抑止し、経済の継続的な発展を維持するのかの問題である。第3に、異なる所有制に対する政策上の偏見をなくし、それらの間の提携、合併を許可するなど公平な競争環境をつくることである。第4に、利益配分における国家や企業、個人の関係においてどのように政府の財力を維持しながら、企業の資本蓄積を増加し、国民の福祉水準を高めるのか、またどのように収入の再配分を行いながら、社会保障制度を健全化し、個人と個人の間、地域と地域の間所得格差の拡大を防止し、社会公平を保つのが課題となる。第5に、政府と企業を徹底的に分離させることによって経済への干渉を減らし、その社会機能を強化することである。

【主な参考文献】

- 伊藤元重 / 奥野正寛編『通商問題の政治経済学』日本経済新聞社、1991年。
- 美甘哲秀「WTO加盟に向けての課題と今後の展望」『日中ジャーナル』第12号（1998年）。
- 海老名誠 / 伊藤信悟 / 馬成三『WTO加盟で中国経済が変わる』東洋経済新聞社、2000年。
- 大橋英夫『米中経済摩擦 中国経済の国際展開』勁草書房、1998年。
- 外務省編『WTO 世界貿易機関を設立するマラケシュ協定』日本国際問題研究所、1995年。
- 鮫島敬治 / 日本経済研究センター編『中国 WTO 加盟の衝撃』日本経済新聞社、2001年。
- 沈才彬「中国の WTO 加盟と日本企業の対応」『世界経済評論』第9号（2000年）。
- 田幸大輔「中国の APEC 政策と WTO 加盟問題」『アジア研ワールド・トレンド』第19号（1997年）。
- 中達啓示「米中繊維摩擦の構図 市場と政治権威の錯綜」日本国際政治学会編『国際政治』第118号（1983年）。
- 菱田雅晴「中国の国際経済とのリンケージ」『中国の社会主義市場経済の行方』（外務省委託調査報告書）ジェイク・コーポレーション、1995年。
- 船橋洋一『アジア太平洋フュージョン APEC と日本』中央公論社、1995年。
- 馬成三『中国経済の国際化 WTO 加盟のインパクト』サイマル出版会、1995年。
- 毛里和子編『市場経済化のなかの中国』日本国際問題研究所、1995年。
- 横田高明「WTO 加盟交渉と成果」『日中ジャーナル』第12号（1998年）。
- 陳徳照「統一世界市場崩壊論之我見」『世界経済』第6号（1982年）。
- 陳魯直「亜太経済合作的政治経済学」『国際問題研究』第3号（1997年）。
- 国务院発展研究中心課題組「加入 WTO 的十大結果」『新華文摘』第1期（2001年）。
- 侯書森編『入世後の中国 中国加入 WTO 全書』吉林人民出版社、1999年。
- 胡鞍鋼『挑戦中国』新新聞文化事業紘芸有限公司、1995年。
- 江小涓「“入世”と国有企業的改革と発展」『经济管理』第1期（2000年）。
- 孔凡昌「跨越中国“入世”後の中米経貿関係展望」『国際貿易問題』第2号（2000年）。
- 李嵐清主編『中国利用外資基礎知識』中国對外經濟貿易出版社、1995年。
- 劉勇「加入 WTO と国内利益関係の調整」『实事求是』第2期（2000年）。
- 劉迎秋「“権力資本” 阻碍中国経済健康成長的贅瘤」『改革』第2期（1995年）。
- 梁曉声『中国社会各階層分析』經濟日報出版社、1997年。
- 李善同編『WTO 中国与世界』中国發展出版社、2000年。
- 劉溶滄編『中国 走向 21 世紀的公共政策選択（上、下）』社会科学文献出版社、1999年。
- 龍永図「加入世貿組織、融入國際社会主流」『国際貿易問題』第9期（1999年）。
- 陸建人編『亜太経合組織与中国』经济管理出版社、1997年。
- 馬立誠 / 凌志軍『交鋒 当代中国 3 次思想解放実録』今日中国出版社、1998年。
- 夢一編『世貿大門開了』中国對外翻譯出版公司、1999年。
- 樊鋼「全球化的不平等問題」『新華文摘』第7期（1999年）。
- 潘悦「析中美關於中国加入世貿組織談判」『國際展望』第369期（1999年）。

- 彭学詩「中美入世協議の簽署及其影響」『中国社会發展戰略』第 1 期（2000 年）。
- 汪堯田「中国加入世貿組織の前景、利弊と対策」『復旦學報（社会科学版）』第 5 期（1998 年）。
- 汪道涵「全球化・東亞模式・中国經濟」『世界知識』總 1282 期（1999 年）。
- 王夢奎「中国實現跨世紀的宏偉綱領」『瞭望』第 16 期（1996 年）。
- 王滄寧「發展中国家的政治發展 歷史和現狀」『學術季刊』第 3 期（1993 年）。
- 王紹光／胡鞍綱『中国 不平衡發展的政治經濟學』中国計画出版社、1999 年。
- 王逸舟「全球化時代の國家經濟、政治于安全 对亞洲金融危機的一種反思」『世界經濟』第 8 期（1998 年）。
- 王紹熙編『中国對外經濟貿易理論と政策』中国對外經濟貿易出版社 1995 年。
- 吳国光／鄭永年『論中央 地方關係』牛津大学出版社、1995 年。
- 夏禹龍／周建明／田中青／王少普編『亞太地區經濟合作与中国亞太經濟戰略』上海人民出版社、1996 年。
- 薛栄久「定位 WTO 中国 WTO 研究と対策研究」『國際貿易』第 2 期（2000 年）。
- 閻学通「中米需要穩定的關係」『瞭望新聞週刊』第 38 期（1999 年）。
- 中国社会科学院世界經濟与政治研究所 APEC 課題組「中国在 A P E C 中的戰略選抉」『世界經濟』第 7 期（1998 年）。
- 中国社会科学院軟科学研究課題組「私营經濟發展研究」『經濟研究參考』第 5 期 1995 年。
- 朱光磊「当代中国私营企業主階層社会屬性問題研究」『教学与研究』第 4 期（1999 年）。
- 趙景来「市場經濟与政治發展研究總述」『教学与研究』第 4 期（1999 年）。
- 鄭必堅編『中国面向 2 1 世紀的若干戰略問題』中共中央党校出版社、2000 年。
- 中国社会科学院公共政策研究中心編『中国公共政策分析』中国社会科学研究所、2001 年。

著者履歷

金 香海（きん こうかい）

国際政治学専攻、中国の對外經濟政策の決定過程の分析にあたり、中国の WTO 加盟をめぐる米中交渉の事例を「ツー・レベルゲーム（Two-level game）」の分析視角を使用して検討し、特に中国の国内政治過程の分析に焦点を当てている。

1981.9 - 1985.7 中国東北師範大学政治学学部

1985.9 - 1987.7 中国東北師範大学大学院政治学専攻修士課程修了（政治学修士）

1987.9 - 1995.3 中国延辺大学政治学学部 専任講師

1996.4 - 2002.3 日本中央大学大学院政治学専攻博士後期課程修了（政治学博士）

博士論文：『現代中国の對外經濟政策 APEC・WTO 加盟を事例として』

1999.4 - 2002.6 日本中央大学社会科学研究所準研究員

SGRALレポート No.0011

投稿レポート

「中国はなぜ WTO に加盟したのか」

編集・発行 関口グローバル研究会(SGRA)

〒112-0014 東京都文京区関口 3-5-8 (財)渥美国際交流奨学財団内

Tel : 03-3943-7612 Fax : 03-3943-1512

SGRA ホームページ : <http://www.aisf.or.jp/sgra/>

電子メール : office@aisf.or.jp

発行日 : 2002 年 7 月 8 日

発行責任者 : 今西淳子

印刷 : 藤印刷

©関口グローバル研究会 禁無断転載 本誌記事のお尋ねならびに引用の場合はご連絡ください。