

第2章 中国のWTO加盟後の約束事項の履行状況

【要 旨】

1. 関税引き下げ及び非関税措置撤廃へ向けての約束の内容と履行状況

①関税引き下げ

- ・ 中国政府はWTO加盟に際して、970品目の農産品に関する加盟時の関税率、最終譲許税率、実施期間などを約束した。
- ・ 関税率の引き下げは約束の2010年までにすべて実現し、その結果、農産品の平均関税率は23.2%から15.2%に低下した。ただし、鉱工業製品の8.9%と比べるとまだ高い。

②非関税措置

- ・ 非関税措置については、小麦、トウモロコシ、もみ、コメ、油について許可証管理の撤廃を約束した。しかし、トウモロコシ、コメ、砂糖、綿花、植物油など8品目については、少数の国有企業が輸入することとして、輸入に関する国家貿易管理を留保した。また、輸入の上限を規制する輸入割当管理を廃止し、関税割当制度を導入し、関税割当量の逐次増大と二次関税の引き下げを約束した。
- ・ このうち、国家貿易管理については、約束した割合で実施するようになったほか、植物油では撤廃された。関税割当の範囲の逐次拡大と二次関税引率の引き下げも行われ、植物油については関税割当も撤廃された。

③農産品輸出補助金

- ・ 中国政府は、農産品の貿易を歪める輸出補助金（直接補助金と市場活動費への補助）の廃止を約束し、加盟後、補助金項目を適宜報告するという約束を履行している。しかし、現実問題として、すべての補助金に関する詳細な情報を把握することは困難であり、毎年の国内農産品に対する助成合計金額を公表できない状況にある。とはいえ、助成合計金額はWTOで許容される水準をかなり下回っていることが推測される。

2. 背景にある中国の貿易制度の諸問題

- ・ 中国政府は、食糧安全保障の観点から、国民の日常生活に関係する農産品について、国家貿易と輸入関税割当の2つの制度を組み合わせた管理を行っている。
- ・ この管理体制のもとで、国有企業は、国家貿易の枠の獲得と、国家貿易の割合の枠外の関税割当の獲得において優先され、民営企業は枠の獲得において不利な条件に置かれている。また、国家貿易の割合が高すぎることから、民営企業が十分な割当数量を得られないことや、国有企業が割当枠をすべて使い切ることができない、というアンバランスな状況が生じている。
- ・ こうしたことから、国家貿易比率の問題や、国有企業の既得権益をめぐる問題があることが指摘されている。

1. 関税引き下げ及び非関税措置撤廃へ向けての約束の内容と履行状況

(1) 関税引き下げ及び非関税措置撤廃へ向けての約束の内容

中国政府は、中国の WTO への加盟時に、関税の引き下げ、農業貿易に関する非関税措置の削減及び農産品輸出補助金の廃止を約束した。

1) 関税の引き下げ

中国政府は、『加盟議定書』附属書 8「第 152 号譲許表」に従い、関税を段階的に引き下げること約束した。具体的には、970 品目の農産品に関する加盟時の関税率、最終譲許税率、実施期間などの内容を盛り込んでいる。それによれば、中国政府は WTO 加盟時に 501 品目の農産品の関税を引き下げ、その他の農産品については数年間で徐々に引き下げていくことになっている。詳しくは図表 2-1-1 に示したとおり。

図表 2-1-1 農産品の関税引き下げに関する約束

関税引き下げ開始時期	関税を引き下げる農産品の品目数
WTO 加盟時	501
2002 年 1 月 1 日	9
2003 年 1 月 1 日	6
2004 年 1 月 1 日	399
2005 年 1 月 1 日	37
2006 年 1 月 1 日	15
2010 年 1 月 1 日	3
合計	970

(資料)『加盟議定書』附属書 8「第 152 号譲許表」をもとに作成

2) 非関税措置への対応

非関税障壁については、中国政府は主として以下の 3 つのことを約束した。

第 1 に、中国政府は『中華人民共和国加盟議定書』(以下『加盟議定書』とする) 附属書 3「非関税措置撤廃タイムテーブル」に基づき、2005 年 1 月 1 日までに 400 品目以上の製品を対象に実施されていた非関税措置(輸入割当、許可証管理、機械電気製品の特定入札など)をすべて撤廃することとした。その中で、農業関連については、約束は図表 2-1-2 に挙げられた関連製品の許可証管理の撤廃を約束した。

図表 2-1-2 WTO 加盟時に中国政府が許可証管理の撤廃を約束した農産品

分類	農産品
小麦	硬質小麦、種子用小麦、その他の小麦
トウモロコシ	その他のトウモロコシ
もみ	播種用もみ、その他のもみ
コメ	玄米、コメ、精米、碎米
植物油	大豆油、落花生油、パーム油、ヒマワリ油、紅花油、綿実油、菜種油、芥子油、トウモロコシ油、ゴマ油

(資料)『加盟議定書』附属書 3「非関税措置撤廃タイムテーブル」

第 2 に、中国政府は WTO 加盟時に、『加盟議定書』附属書 2A において 8 品目に対する輸入の国家貿易管理を留保した。すなわち、主として中国政府が指定した少数の国有企業が輸入することとされ、指定されていない貿易企業（その他の国有企業や要件を満たす非国有企業など）は、輸入のうち一定の割合しか取り扱えない。関連農産品は、食糧（小麦、トウモロコシ、コメを含む）、砂糖、綿花と植物油（大豆油、パーム油と菜種油を含む）で、このうち植物油に対する国家貿易管理は 2006 年 1 月 1 日に全面的に撤廃された。国家貿易の割合に関する約束は図表 2-1-3 のとおり。

図表 2-1-3 輸入農産品の国家貿易割合に関する約束

小麦	トウモロコシ	コメ	砂糖	綿花	植物油
90%	2002 年:68% 2003 年:64% 2004 年以降:60%	50%	70%	33%	2002 年:34% 2003 年:26% 2004 年:18% 2005 年:10% 2006 年以降:撤廃

(資料)『加盟議定書』附属書 8「第 152 号譲許表」

中国政府が指定した国有企業は図表 2-1-4 のとおり。

図表 2-1-4 輸入が指定された国有企業

品目	国有企業
穀物	①中国糧油食品輸出入総会社
植物油	①中国糧油食品輸出入総会社 ②中国土産畜産輸出入総会社 ③中国華潤総会社 ④中国南光輸出入総会社 ⑤中国良豊穀物輸出入会社 ⑥中谷糧油グループ会社
砂糖	①中国糧油食品輸出入総会社 ②中国輸出商品基地建設総会社 ③中国海外貿易総会社 ④中国糖業酒類グループ会社 ⑤中国商業対外貿易総会社
綿花	①中国紡織品輸入総会社 ②北京九達紡織品グループ会社 ③天津紡織工業供銷会社 ④上海紡織原料会社

(資料)『加盟議定書』附属書 2A「国家貿易製品(輸入)」

第3に、関税割当に関して、中国政府は食糧や砂糖、綿花、植物油などの重要農産品（センシティブなもの）に対して、輸入の上限を規制する輸入割当管理を廃止し、同時に関税割当制度¹を導入した。そして2004年（植物油は2005年）までに、関税割当の量を逐次増大させるとともに、二次関税率を引き下げることを約束した。詳しくは図表 2-1-5 に示したとおり。

1 関税割当制度とは、輸入国が輸入数量を規制する措置。一定の輸入数量の枠内に限り無税または低税率（一次税率）を適用し需要者に安価な輸入品の供給を確保する一方、この一定の輸入数量の枠を超える輸入分には高税率（二次税率）を適用することによって、国内生産者の保護を図る仕組みである。

図表 2-1-5 主要農産品の関税割当に関する約束

(トン、%)

		2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2005年	
小麦	関税割当総量	788.4	846.8	905.2	963.6	→	→	
	一次関税率	1-10				→	→	
	二次関税率	71			65	→	→	
トウモロコシ	関税割当総量	517.5	585.0	625.5	720.0	→	→	
	一次関税率	1-10				→	→	
	二次関税率	71			65	→	→	
コメ	関税割当総量	332.5	399.0	465.5	532.0	→	→	
	一次関税率	1-9				→	→	
	二次関税率	71			65	→	→	
砂糖	関税割当総量	168.0	176.4	185.2	194.5	→	→	
	一次関税率	20			15	→	→	
	二次関税率	64			50	→	→	
綿花	関税割当総量	78.1	81.9	85.6	89.4	→	→	
	一次関税率	1				→	→	
	二次関税率	54.4			40	→	→	
植物油	関税割当総量	大豆油	211.8	251.8	281.8	311.8	358.7	-
		パーム油	210.0	240.0	260.0	270.0	316.8	
		菜種油	73.9	87.9	101.9	112.7	124.3	
	一次関税率	9				→	→	
	二次関税率	52.4				19.9	9	

(資料)『加盟議定書』附属書 8「第 152 号譲許表」

(注)一種類の農産品には複数の税関コードの品目があり、二次関税率も異なっている。二次関税率は『国務院弁公庁による中国の WTO 加盟の約束簡表の印刷・配布に関する文書』の総合データである。

3) 農産品輸出補助金の廃止

中国政府は、WTO の『農業に関する協定』(以下『農業協定』とする)の規定に従って、農産品の輸出政策を策定する際に、ビジネスの立場に立ち、WTO 協定で禁止されている直接補助金(現物による支払いを含む)や、輸出農産品の市場活動費(加工・貯蔵及び輸送など)を軽減するための補助金などを撤廃するとともに、新たに加えた補助金項目を適宜報告することを約束した。

また、中国政府はWTO加盟後、『農業協定』の規定に基づき、「助成合計量²⁾」を用いて「黄の政策³⁾」を抑制し、「黄の政策」を農業総生産量の 8.5%以下に抑えることを約束した。これは、中国農産品への「国内助成合計量」が 8.5%を上回らないこととし、超過した部分の「黄の政策」を逐次に削減するということである。

²⁾ 助成合計量とは、削減対象となる国内助成の総量を指し、一般に AMS といわれている。具体的には、市場価格支持相当額(内外価格差×生産量)と「緑の政策」(農業政策として国が交付している助成のうち、貿易を歪める影響や生産に対する影響が全くないか、ほとんどないもの)及び「青の政策」(生産調整を前提とする直接支払い)に該当しない直接支払い等の額の合計をいう。

³⁾ 「黄の政策」とは、「緑の政策」と「青の政策」を除く削減対象となるすべての国内支持のこと。

(2) 約束の履行状況（国有企業の活動等）

1) 関税の引き下げ

中国政府は、WTO 加盟時に 501 品目の農産品に関する関税率を約束通り引き下げた。これは農産品に関する関税引き下げ義務の 50%を履行したことに相当する。そのため、WTO 加盟前の農産品の関税水準と比べて、2002 年の平均関税率は 23.2% から 18.1%へと大幅に低下した。この下げ幅は、関税引き下げ義務の履行期間における最大のものであった。

なお、中国政府は、2004 年までに全 970 品目のうち 900 品目あまりの農産品に対して関税引き下げを行った。さらに、2005～2010 年にかけても引き続き約束通り履行した。ただし、対象となった農産品は 70 品目もなかった。最後に、2010 年に生鮮イチゴなどの 3 品目の関税を引き下げ、これにより中国は WTO 加盟時の農産品の関税引き下げの約束をすべて果たしたことになる。

中国政府の関税引き下げの履行に伴い、図表 2-1-6 に示すように、中国の関税水準は下がり続けた。すなわち、2010 年時点で中国の平均関税率は 15.3%から 9.8%へ、農産品の平均関税率は 23.2%から 15.2%へと低下した。ただし、鉱工業品の平均関税率の 14.7%から 8.9%への低下に比べて、農産品の関税水準はまだ高い。

図表 2-1-6 中国の農産品・鉱工業品別の平均関税率 (%)

年度	平均関税率	鉱工業品の平均関税率	農産品の平均関税率
WTO 加盟前	15.3	14.7	23.2
2002 年	12.0	11.4	18.1
2003 年	11.0	10.3	16.8
2004 年	10.4	9.5	15.6
2005 年	9.9	9.0	15.3
2006 年	9.9	9.0	15.2
2007 年	9.8	8.95	15.2
2008 年	9.8	8.9	15.2
2009 年	9.8	8.95	15.2
2010 年	9.8	8.9	15.2

(資料) 財政部が毎年発表している関税データをもとに作成

2) 非関税障壁の撤廃

非関税障壁の撤廃に関する中国政府の履行状況は、以下の 3 つの面で捉えることができる。

第 1 に、中国は『加盟議定書』附属書 3「非関税措置撤廃タイムテーブル」に基づき、輸入割当や輸入許可証などの非関税措置を撤廃し、農産品の輸入に対して自由化と関税割当制度を実施することとなっている。

第 2 に、国家発改委と商務部は、毎年発表する食糧、砂糖などの農産品の輸入割当総量の公告において、当年の国家貿易管理を実施する農産品の国家貿易割合を発表す

ることとなっている。それらの公告から、中国政府が図表 2-1-2 のとおり、食糧、砂糖、綿実油、植物油に対して、約束した割合で国家貿易管理を実施するようになったことが確認できた。これらのうち、植物油（大豆油、パーム油及び菜種油を含む）に対する国家貿易管理は、確かに 2006 年 1 月 1 日より撤廃された。

第 3 に、前述の公告から、中国政府が約束通り、小麦、トウモロコシ、コメ、砂糖、綿花、植物油などの農産品の関税割当を逐次拡大するとともに、二次関税率を逐次引き下げてきたことも確認できた。このうち、植物油（大豆油、パーム油及び菜種油を含む）に対する関税割当は 2006 年 1 月 1 日に撤廃され、9%の関税率が適用されている。

3) 農産品に対する輸出補助金の廃止

WTO 加盟以降、中国政府は農産品に対して輸出補助金に関する措置を講じたことはない。

2006 年 4 月、中国政府は WTO に対して 2001～2004 年の補助金報告書を提出し、適宜、中国国内におけるすべての補助金項目（禁止補助金の詳細情報も含む）を報告するという約束を履行した。

ただし、中国政府は、すべての補助金に関する詳しい状況を把握することが難しいという課題を抱えている⁴。このような状況もあってか、中国政府は、毎年の国内農産品に対する助成合計金額（AMS）の具体的情報を公表していない。

そのため、実際の状況については、関係者の発言や報道などの個々の情報から推測することしかできない。2005 年 1 月 31 日に国務院新聞弁公室で開かれた記者会見では、中央財經指導者チーム弁公室の陳錫文副主任が、中国の補助金が約束した 8.5% の国内助成合計金額に遥かに及ばないと述べたが、具体的なデータは示されなかった⁵。事実、中国政府は農業への支援が足りないということでしばしば国内で非難されており、2003 年の中国の農産品国内助成合計金額は僅か 2%⁶であるという報道もある。また、2009 年 2 月、中国国務院発展研究センターの市場経済研究所程国強副所長も、中国農業への国内助成合計金額は WTO に許容される水準をかなり下回っており、利用可能額の 20%（農産品国内助成合計額の 1.7% に相当）にも達していないと指摘した⁷。

⁴ 中国商務部報道官は、2006 年 11 月 2 日に行われた定期記者会見でこの点を認めた。

⁵ 「わが国の「黄の政策」は WTO 加盟時の約束に遥かに及ばない」中華工商時報、2005 年 2 月 1 日。

⁶ 「農民の収入・保証は不足、農業直接補助金を議事日程に乗せるべき」『科学決策』、2003 年第 04 期。

⁷ 資料：「中国が WTO の枠組みで農業補助金を大幅に増加」新華ネット、2009 年 2 月 2 日。

2. 背景にある中国の貿易制度の諸問題

(1) 貿易制度の概要

1) 輸入割当制度の内容や制度の運用をめぐる状況

中国政府は、国民の日常生活に関係する農産品（小麦、トウモロコシ、コメ、綿花及び砂糖）に対して、国家貿易と輸入関税割当の2つの制度を組み合わせる形で管理している。国家発改委と商務部が共同で『農産物輸入関税割当管理暫定方法』（国家発改委・商務部、2003年9月改正）に基づき、農産品輸入関税割当の配分を管理している。具体的には、商務部は砂糖の配分を、国家発改委は商務部とともに小麦、トウモロコシ、コメ及び綿花の配分を担当している。

国家発改委と商務部は、毎年9月に各種農産品の翌年度分の輸入関税割当数量、国家貿易比率、関税割当申請条件、関税割当農産品税目コード、適用税率などを発表している。要件を満たした申請者は、10月15～30日に関税割当を申請する。国家発改委と商務部は、申請者の申請数量と従来の輸入実績、生産能力及びその他商業的基準を考慮して最終的な関税割当を配分する。図表2-1-4で挙げた国有貿易企業は、国家貿易割合の枠内の関税割当を得る。一方、国家貿易企業以外の貿易企業（国有企業と非国有企業を含む）の申請者は、国家貿易割合の枠外の関税割当を与えられることになる。ただし、当該年の割当数量を全部使い切れなかった企業は、毎年9月15日以前に未使用の割当数量を返還することとなり、それは国家発改委と商務部によって再配分される。未使用の関税割当を返還しなかった企業に対しては、国家発改委と商務部が翌年度の関税割当数量の配分から未使用分を差し引くというペナルティを課す。

国有企業は輸入関税割当の配分において、国家貿易割合の枠内分の割当を得られるだけでなく、国家貿易割合の枠外の関税割当も得ることが可能なため、最終的に国有企業が得られる関税割当の合計は、国家貿易割合を上回る場合もある。実際、2010年にある国有企業がトウモロコシの輸入関税割当を合計67%取得し、60%の国家貿易割合を上回ったことがあった（詳しくは2.(2)「国有企業の既得権益の問題」を参照されたい）。

なお、国家貿易企業以外の国有企業と非国有企業は、要件を満たす限り割当を申請する資格を得られる。例えば、民営企業がトウモロコシの関税割当を申請するためには、下記の条件のいずれかを満たす必要がある。

- ・前年度に輸入実績がある企業
- ・前年度の実績はないが、輸出入の経営権を持ち、かつ地元の商務主管部門が発給した加工貿易の生産能力証明書を有する、トウモロコシを原料とする加工貿易企業
- ・年間5万トン以上のトウモロコシを原料や飼料とする生産企業
- ・年間10万トン以上のトウモロコシを原料とするその他の生産企業

同様に、小麦、コメ、砂糖及び綿花についても、類似の要件がある。

要するに、一定規模以上の民営企業であれば関税割当の申請資格を有することができるが、要件を満たさない中小の民営企業は関税割当が得られない。どうしても生産や経営に国家貿易の農産品を必要とする中小企業は、関税割当以外の高い税率で輸入するか、大量の関税割当を持つ国有企業から購入することしかできない。

農産品の輸入関税割当の配分と再配分において、国家発改委と商務部は輸入関税割当の数量、国家貿易の割合、再配分の輸入関税割当数量、割当の申請条件、再配分申請条件のみを公表し、再配分された関税割当数量や関税割当のすべての配分結果などの重要な内容は公表していない。ちなみに、『農産物輸入関税割当管理暫定方法』では、関税割当の配分結果の公表規定はない。要するに、農産品の関税割当の配分制度は不透明な部分が多く、関係官庁以外の者が農産品の関税割当に関する実際の配分結果を知ることは難しい。従って、国有貿易企業が国家貿易割合の枠内の割当だけを得ているのか、非国家貿易割合の割当が限度額まで配分されているかなどについて現状を把握することは困難である。

また、図表 2-2-1 にあるように、小麦、トウモロコシ及びコメの 3 種類の農産品に関する実際の輸入量は、関税割当数量よりはるかに少ない。つまり、中国政府は WTO 加盟時の約束に従って関税割当数量を引き上げたが、実際の輸入量は、約束した関税割当数量には届いていない。従って、中国政府が約束を履行してもそれほど意味がない状況となっている。その背景には、中国の「自給自足」の食糧供給基本戦略が関係している可能性がある。中国政府は、2020 年末時点において、中国が消費する食糧のうち 95% は国内で生産すべきであるという期待を表明している⁸。

図表 2-2-1 国家貿易農産品の輸入関税割当と実際の輸入量

	輸入関税割当総量(万トン)			実際の輸入量(万トン)	
	国家貿易	非国家貿易	合計	2009 年	2010 年
小麦	867.2	96.4	963.6	90	123
とうもろこし	432	288	720	130	150
コメ	266	266	532	36	39
砂糖	136.1	58.4	194.5	106	177
綿花	29.5	59.9	89.4	153	284

(資料)『2011 年中国統計年鑑』と中華食糧ネットのデータをもとに作成

ただし、現時点で中国の民営企業についてよく指摘される問題は、国家貿易企業以外に配分される関税割当の申請要件のハードルが高すぎるということではなく、国家

⁸ 「とうもろこし輸入常態化の傾向は変わりにくく、価格設定権はなくなる可能性」『財経』、2011 年 9 月 26 日。

貿易の割合が高すぎて、民営企業が申請要件を満たしても十分な割当数量を得られないことである。その一方、国有企業は長期にわたって大量の割当数量を持っているが、すべてを使い切れず、割当数量を転売することで収益を上げている。こうした状況に対して、民営企業からは、国内の関税割当数量の配分を実際の使用量に基づいて設定すべきである、との声が上がっている⁹。

2) その他の制度的な特徴

中国政府は、前述の日常生活に関係する農産品（小麦、トウモロコシ、米、綿花及び砂糖）に対して関税割当制度を実施しているが、その他の農産品の輸入に対しては特に規制していない。

ただし、規制がないといっても、輸入状況を監督する立場から、一部の農産品に対しては、自動輸入許可管理制度を実施し、輸入する農産品の登記を義務付けている。商務部と税関総署は、毎年共同で『自動輸入許可管理貨物目録』を公布しており、2011年の目録では、自動輸入許可証の取得が必要とされる農産品は、鶏肉、牛肉、羊肉、植物油、牛乳、粉ミルク、乳清、大豆、油菜種、豆粕、豚肉及び副食品となっている。

輸出入企業は、企業形態（中央国有企業、地方国有企業及び外国投資企業など）や輸出入農産品の分類によって、自動許可証発給機関（中央政府と地方政府の機電製品輸出入弁公室、商務部割当許可証事務局及び地方の商務行政部門など）に自動輸入許可証の発給を申請する。これに対して発給機関は、内容と形式に問題のない自動輸入許可申請に対して、10 営業日以内に自動輸入許可証を発給する。自動輸入許可証は基本的に無条件で発給される。その目的は対象農産品の輸入を規制するのではなく、主に国の輸入貿易に関する統計データの収集にある。

農産品が輸出入される際には、検査・検疫も受ける必要がある。国家品質監督検疫検疫総局（以下「国家質検総局」とする）は、『輸出入商品検法』と『出入国動植物検法』に基づいて検査・検疫管理を実施する。国家質検総局は、毎年「輸出入製品検査検疫目録」を公表しているが、2011年の目録には180品目の動物、210品目の植物、50品目の動植物油脂、190品目の食品・飲料など、合計630品目の農産品がある。つまり、大部分の農産品は検査・検疫を受ける必要があり、小麦、トウモロコシ、コメ、綿花及び砂糖といった国家貿易の農産品もその対象となっている。

なお、「輸出入製品検査検疫目録」に明記された農産品を輸出入する際には、国家質検総局が税関に設置した出入国検査検疫局やその支所が検査・検疫を、「輸出入製品検査検疫目録」に明記されていない農産品については抜き取り検査を実施し、検査・検疫で不合格とされた農産品は輸出入できない。

⁹「劉永好：トウモロコシの輸入割当において国有企業と同様な扱いを期待」21世紀ネット、2011年4月23日。

また、国家質検総局は、国民の健康と安全に危害を加える可能性のある農産品は輸入を禁止している。現時点では、アジア、ヨーロッパ、アフリカ、米国など 105 カ国からの農産品（主として鳥類、牛、豚などの動物とその製品）が輸入禁止の対象となっている。

その他、検査・検疫の関連政策は図表 2-2-2 のとおり。

図表 2-2-2 検査検疫の関連法令

番号	法令	実施時間	公布部門
1	『出入国動植物検疫法』	1992 年 4 月 1 日	全国人民代表大会
2	『輸出入商品検査法』	2002 年 10 月 1 日	
3	『出入国動植物検疫法实施条例』	1997 年 1 月 1 日	国务院
4	『輸出入商品検査法实施条例』	2005 年 12 月 1 日	国务院
5	『入国動植物検疫許可管理方法』	2002 年 9 月 1 日	国家質検総局
6	『輸出入商品検査免除方法』	2002 年 10 月 1 日	国家質検総局
7	『入国動物遺伝物質検疫管理方法』	2003 年 7 月 1 日	国家質検総局
8	『入国水生動物検疫管理方法』	2003 年 11 月 1 日	国家質検総局
9	『輸出入商品検疫鑑定機関管理方法』	2004 年 1 月 1 日	国家質検総局、商務部、国家工商行政管理総局
10	『入国果物検疫監督管理方法』	2005 年 7 月 5 日	国家質検総局
11	『輸出入商品再検方法』	2005 年 10 月 1 日	国家質検総局
12	『出入港食品衛生監督管理規定』	2006 年 4 月 1 日	国家質検総局
13	『輸出入飼料と飼料添加物検査検疫監督管理方法』	2009 年 9 月 1 日	国家質検総局
14	『輸出入肉類製品検疫監督管理方法』	2011 年 6 月 1 日	国家質検総局
15	『輸出入水産品検疫監督管理方法』	2011 年 6 月 1 日	国家質検総局
16	『輸出入食品安全管理方法』	2012 年 3 月 1 日	国家質検総局

ちなみに、農業の国家基準については、近年、国家標準化管理委員会が種子産業、農産品流通、検査計測、動植物疫病の予防・コントロール、生態建設、環境保全などを重点として、国家基準の対象分野の拡大や既存基準の充実に力を入れている。2010 年には、国家標準化管理委員会が農業国家基準を計 247 項目の追加・修正を行い、これにより農業の国家基準数は 1,978 項目に達した¹⁰。さらに、2011 年に 30 項目（13 項目が強制基準）を修正し、132 項目（3 項目が強制基準）を追加した。基準の追加と修正は、動植物及び食糧、油などの貯蔵、運送、加工環境、検査検疫、生産技術規範など幅広い内容となっている¹¹。このような状況により、農産品の輸出入に関する検査・検疫の実施基準も増えている。

¹⁰『「2011 年農業標準化工作連席会議會議紀要」の印刷配布に関する通知』国家標準化管理委員会 HP、2011 年 2 月 28 日。

¹¹国家標準化管理委員会が 2011 年に発表した国家基準の公告をもとに計算。

なお、国家質検総局が発表した 2011 年上半期の中国出入国検査検疫状況（図表 2-2-3）では、検査・検疫で不合格となった輸入製品の金額が、不合格輸出製品の約 100 倍もあることが分かる。つまり、中国政府は輸入製品に対して実施する検査・検疫措置は輸出製品よりも厳しく、農産品においても同様な問題があることが見受けられる。

図表 2-2-3 2011 年上半期における中国の出入国検査検疫結果（億ドル、%）

	検査、検疫製品	不合格製品	不合格率
輸 入	4,090.9	448.2	11.0
輸 出	3,011.6	4.5	0.15
合 計	7,102.5	452.6	6.4

（資料）国家質検総局が発表した「2011 年上半期の全国出入国検査検疫状況」をもとに整理作成

（2）貿易制度が抱える問題

1）国家貿易比率の動向

中国政府は WTO 加盟時に、小麦、トウモロコシ、コメ、砂糖、綿花及び植物油（大豆油、パーム油及び菜種油）の 6 種類の農産品に対して、国家貿易管理を留保し国家貿易割合も設定した。ただし、トウモロコシと植物油に関しては、国家貿易割合を逐次引き下げることを約束した（図表 2-1-2 を参照）。WTO 加盟後、中国政府は約束通りトウモロコシの国家貿易割合を、WTO 加盟時の 68% から 2004 年の 60% へと順次引き下げた。また、植物油の国家貿易割合も 34% から順次引き下げ、2006 年には全廃した。しかし、それ以外の品目については、中国政府が国家貿易割合の再調整を実施したことはない。

その結果、国家貿易管理を実施する 5 種類の農産品では、国家貿易割合は綿花の 33% を除き、残り 4 種類の農産品（小麦、トウモロコシ、コメ及び砂糖）はいずれも 50% 以上となっている。特に小麦と砂糖は、WTO 加盟後もそれぞれ 90%、70% と高水準を維持している（図表 2-1-3 を参照）。

ところで、中国政府が WTO 加盟時に一部農産品に対して国家貿易管理を留保した目的は、国内市場を保護し、国内経済を安定させることであった。しかし、国家貿易の対象に指定された国有企業は、自らが当該農産品を輸入することによって利益を得られるほか、未使用の関税割当を他の貿易企業に転売する形でも利益を得ることができる。このように、国家貿易管理制度は実質的に金儲けの手段となっている。しかし、中国の国有企業は政府にコントロールされているため、政府は国家貿易を高い割合で維持し、大量の関税割当数量を国有企業に配分することによって、農産品の経営支配権を確実に握ろうとしている。国家貿易の割合が長期にわたって引き下げられていないのはこうした背景がある。

2) 国有企業の既得権益の問題

1990年代半ば以降、中国では国有経済と国有企業の戦略的改革が実施されるようになり、国有企業は民営化や払い下げなどの形で生産的、競争的産業から退出した。一方、国家の安全保障や重要な公共財・サービスの提供などに関係する産業、国民経済の柱となる産業及びハイテク産業などの戦略的産業については、国有企業はいまだに主導的地位を保っている。改革に伴い、膨大な数の国有企業がなくなったが、金融、電力、通信、石油化工及び食糧貿易などの少数の重要な業種においては、国有企業は相変わらず主導的地位を占めている。こうした業種の国有企業は、国家財政の支援を受けられることに加え、政府が設けた参入障壁によって競合相手が市場から排除され、業種内では無敵で独占的な状況が形成されている。他の企業はそれらの国有企業に対して対抗できず、独占的分野に進出したとしても、国有独占企業に秩序・整頓の理由で追い出されることもしばしばある¹²。

農産品貿易の分野においても状況は同様であり、少数の国有企業に独占されている。最も代表的なのは、中糧グループ有限公司（「中国糧油食品輸出入総公司」から改名。図表 2-1-4 参照。以下「中糧グループ」とする）である。同社は、国有貿易企業である中国糧油食品輸出入総会社が 2004 年、2006 年と相次いで 2 社の国有貿易企業（中国土産畜産輸出入総会社と中谷糧油グループ会社）を買収・再編した会社である。同社は、中国政府に唯一指定された食糧（小麦、トウモロコシ及びコメ）の国有貿易企業で、小麦、トウモロコシ及びコメの国家貿易割合の枠内における関税割当は、すべて同社に掌握されている。すなわち、同社は 90%（867 万トン）の小麦、60%（432 万トン）のトウモロコシ、50%（266 万トン）のコメの関税割当を得ている。同社は毎年大量の関税割当を得ることができ、これらの農産品に関する中国の農産品貿易の王者となっている¹³。

一方、関税割当を持っていないが、生産・経営にこれらの農産品を必要とする企業は、中糧グループなど大量の割当を持つ少数の国有企業から割当を購入することしかできない。大型国有企業もそれで膨大な利益を得ている。関税割当の転売を取り扱っている企業によると、小麦、トウモロコシ及びコメ 1 トン当たりの購入価格はいずれも 150 元、砂糖と綿花 1 トン当たりの購入価格はそれぞれ 410 元と 460 元である。

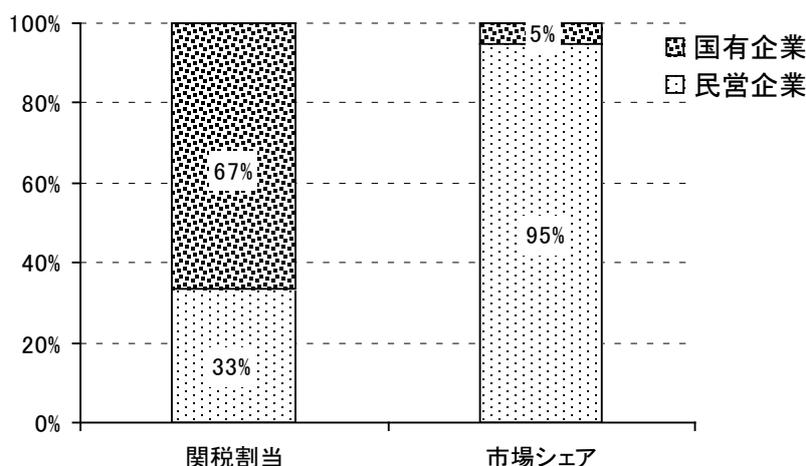
例えば、国家貿易農産品のトウモロコシについては、2010 年に国家発改委は関税割当数量を 720 万トンと確定し、国家貿易の割合が 60%（432 万トン）、最終的に国有企業は全部で 480 万トンの割当数量を与えられ、総割当数量の約 67%を占めた。それに対して、民営企業は全部で 240 万トンにとどまった。中国国内で最大の飼料加工企業の「新希望グループ」でさえ 20 万トンの割当数量しか獲得できなかった。

¹² 「何偉：中国独占業界の特色を論ずる」人民ネット理論チャンネル、2007 年 05 月 31 日。

¹³ 「中糧屯河株式会社第六会理事会第 13 次会議決議公告」『証券時報』、2011 年 10 月 24 日。

図表 2-2-4 に示すように、民営飼料企業は中国市場の 95% のシェアを持っているが、多くとも 40% (280 万トン余り) の割当数量しか得ることができない。一方、市場シェアが 5% 前後の国有企業は、少なくとも 60% もの割当数量を持っている。国有企業は割当数量が多すぎて使用しきれなく、一方、民営企業は足りない割当数量を国有企業から購入することしかできないのが現状である¹⁴。

図表 2-2-4 トウモロコシの関税割当と市場シェア



(資料)「劉永好:トウモロコシの輸入割当において国有企業と同様な扱いを期待」(21 世紀ネット、2011 年 4 月 23 日)をもとに整理作成

【参考：国有企業の関税割当余剰問題】

国有企業の関税割当がなぜ余るのかということについて公表された資料はないが、ヒアリングでは以下のような見解があった。

中国では、米、小麦及びトウモロコシなどの主要農産品の国内生産量と需要はほぼバランスがとれている。一方、国際市場における食糧価格は、中国国内市場の価格より安いという状況にある¹⁵。そこで、中国政府は国内生産の農産品の販売を優先的に保障するため、国有企業の国家貿易農産品に関する実際の輸入量をコントロールし、最終的に国家貿易農産品に関する実際の輸入量が関税割当数量より少ないことにつながったと考えられる。つまり、「国の食糧安全保障政策などとの関係によって、意図的に関税割当を余らせるようにしている」という可能性が大きい。

¹⁴「劉永好:トウモロコシの輸入割当が国有企業と同様な扱いを期待」21 世紀ネット、2011 年 4 月 23 日。

¹⁵「発改委：中国の食糧輸入量は生産量の 1% に満たず、自給自足できる」新華ネット、2010 年 8 月 13 日。

3) 行政の透明性の問題

中国の行政の透明性が低いという問題は、これまでも諸外国から指摘されてきた。例えば、米国は中国の多くの管理システムの透明性が低く、海外企業や中国企業を悩ませていると批判したことがある（しかし、米国は「近年改善しつつある」と評価している¹⁶⁾。

北京大学などが作成した『中国行政透明度報告書 2010～2011 年度』で透明性についてみると、まず、30 の地方政府の合格率¹⁷⁾は約 6 割で、北京市と江蘇省の透明度が最も高い。また、43 の中央官庁の合格率は約 2 割と低く、1 位が中国知的所有権局、ワースト 3 が鉄道部、国務院法制弁公室、及び監察部となっている。農産品貿易の関係機関である税関総署と商務部はそれぞれ第 2 位と第 8 位となっており、透明度が比較的高い官庁といえる。

総じてみると、中国政府は WTO 加盟時に国家の透明性の向上を約束し、関連制度の整備・改善などの努力を行ってきたものの、前述の『中国行政透明度報告書』と運用の状況からみると、中国の透明性はまだ低い。この問題を抜本的に改善するためには、政府部門の更なる政策サポートと管理・監督の強化が必要である。

¹⁶⁾ 「WTO が中国の貿易政策を検討」台湾『新生報』、2008 年 5 月 28 日。

¹⁷⁾ 機関が自ら行政の内容を公開するなど複数の項目で総合評価され、60 点以上の場合合格とし、満点は 100 点。

【参考文献】

1. 『中国統計年鑑』(各年版、国家統計局)
2. 『中国農業年鑑』(各年版、農業部)
3. 『国際統計年鑑』(2010年版、国家統計局)
4. 『中国農業発展報告書』(2009年、2010年及び2011年版、農業部)
5. 『中国人口統計年鑑』(各年版、国家統計局)
6. 『「三農問題」への模索と思考』(经济管理出版社、2009年)
7. 『中国農村政策要覧』(高等教育出版社、2010年)
8. 『当代中国農民と農村経済社会矛盾の分析』(中国经济出版社、2009年)
9. 『国務院による農民工問題の解決に関する若干意見』(国務院、2006年)
10. 『中華人民共和国労働契約法』(2007年)
11. 『中華人民共和国就業促進法』(2007年)
12. 『中国耕地資源安全研究』(四川大学出版社、2008年)
13. 『中国耕地保護の体制と政策研究』(科学出版社、2011年6月)
14. 『国民経済と社会発展第12次五カ年(2011～2015年)計画綱要』(2011年3月)
15. 『「第12次五カ年計画」:都市・農村一体化の趨勢と挑戦』(中国長安出版社、2010年)
16. 『第12次五カ年計画の中国農村発展に向けて』(中国農業出版社、2010年)
17. 『中国共産党中央委員会国務院による水利改革発展の加速に関する決定』(2011年1月)
18. 『農民工観測調査報告書』(2009年版、国家統計局)
19. 『国民経済と社会発展統計公報』(2010年版、国家統計局)
20. 『中国労働保障報』(各期、中国労働保障報社)
21. 『中国都市発展報告書 No.4—国民生活に焦点』(中国社会科学院、2011年8月)
22. 『中国における都市と農村住民の所得格差とその原因の変遷に関する研究』(经济管理出版社、2011年5月)
23. 『中国都市・農村一体化への模索』(経済科学出版社、2009年)
24. 『公共政策:都市・農村社会保障の統合』(经济管理出版社、2009年)
25. 『都市・農村一体化発展の理論と実践』(中国農業出版社、2010年)
26. 『一部都市の公共就業サービス機関市場供求状況の分析』(各四半期版、中国人力資源市場情報監測中心)
27. 『「新人類農民工」の総数、構造と特徴』(国家統計局、2011年3月)
28. 『中華人民共和国加盟議定書』及び附属書
29. 『不公正貿易報告書』(各年版、日本経済産業省・通商政策局)
30. 「WTO加盟の中国農業への衝撃と対策」(『内モンゴル統戦理論研究』、2003年第01期)
31. 『中国工業経済運行報告書』(各年版、工信部)
32. 『農産品輸入関税割当管理暫定方法』(国家発展・改革委員会、商務部、2003年)
33. 『食糧、綿花の輸入関税割当総量の申請条件と配分原則』(各年版、国家発改委)
34. 『農産品輸入関税割当の再配分に関する通知』(各年版、国家発改委と商務部)
35. 『農産品輸入関税割当の再配分に関する公告』(各年版、国家発改委)
36. 『砂糖の輸入関税割当の申請と配分細則』(各年版、商務部)
37. 『2010年国民経済と社会発展統計公報』(国家統計局、2011年2月)
38. 「2011年上半期の全国出入国検閲検疫状況」(国家検閲検疫総局、2011年7月)
39. 『WTOルールの下での中国農業保護政策の研究』(中国经济出版社、2011年8月)
40. 『中国行政透明度報告書(2010～2011年)』(北京大学などの研究機関、2011年9月)