



FRI 研究レポート

No.81 May 2000

中国 WTO 加盟のインパクト —雇用調整問題を中心に

研究員 金 堅敏



株式会社 富士通総研
FUJITSU RESEARCH INSTITUTE

中国WTO 加盟のインパクト

- 雇用調整問題を中心に -

研究員 金 堅敏

【要旨】

- 1 20 年間にわたる「改革開放」政策の実施により中国経済の対外依存度は 2 倍以上に高まってきた。また、中国の貿易黒字の七割は米国から稼いでおり、中国はもはや米国市場なしでは食っていけないほど対米依存度を高めてきている。さらに、中国輸出の約半分が外資系企業によって行われている。このように中国経済成長における貿易・外資の貢献度は大きい。したがって、中国は、世界市場へのアクセスの確実性確保、中国の輸出拡大に向けられると思われる貿易保護主義に対処するための枠組みの確立、経済改革・経済成長に欠かせない外資を引き込むための「改革開放政策の継続」の対外姿勢表明、などの理由から市場開放で大幅譲歩しても WTO 加盟を待ち望んでいると考えられる。
- 2 米中合意等により WTO 加盟で変わる点は以下のように指摘できる。中国は相当短期間でかつ大規模な市場開放（製品・サービス、投資市場を含む）を行わなければならないこと、市場開放は基本的に中国の貿易や投資障壁の一方的な撤廃であり、他の WTO メンバー国の対中関税・非関税障壁は変更する必要がほとんどないこと、WTO 加盟後、貿易関連投資措置（TRIMs、ローカル・コンテンツ要求、輸出入均衡要求、外貨バランス要求等）が直ちに禁止されるので外資系企業製品内販急増の可能性があること。WTO の透明化ルールによって、WTO 加盟後は法令・規則及びその運用の透明性と安定性が求められることである。
- 3 市場開放により中国の産業地図は大きく変わる。労働集約産業や技術・資本の蓄積がある産業は伸びると予想されるが、高関税・数量制限等によって保護されてきた穀物栽培業、自動車産業、金融サービス業や通信産業等は競争劣位にあると考えられる。廉価良質な輸入品及び外資系企業からの競争が激化し、数百万ないし一千万人単位の雇用調整者が出ると予測される。国有企業改革でリストラされるレイオフ者や農村余剰人員等を合計して実質で約 1,700 万人の失業者を抱える深刻な雇用問題と合わせて考えると、中国 WTO 加盟の最大の懸念は雇用問題であると言える。
- 4 グローバルな企業競争に直面せざるを得ない現状を考えれば、雇用対策も失業給付等のセーフティーネットの整備と充実という従来の発想にとらわれずより積極的なアプローチが必要であると考えられる。本研究では、企業の政策負担解消、競争環境整備による雇用維持能力向上対策、規制撤廃、効率的な産業・企業の成長による雇用吸収能力アップ政策、創業規制改革、ベンチャ事業支援、技術開発支援による雇用創出対策、雇用調整バッファの提供：緊急輸入制限措置の制度化と産業調整ファンドの設立等の対策を提言する。

中国WTO 加盟のインパクト

- 雇用調整問題を中心に -

	ページ
1 問題の所在	1
2 中国WTO 加盟の必然性.....	1
(1)高まる対外貿易依存度	2
(2)経済成長に欠かせない外国直接投資	4
3WTO 加盟で変わる事	5
(1)90 年代における自主的市場開放	5
(2)米中合意から見た市場開放のコミットメント.....	6
4WTO 加盟で生ずる雇用調整問題	8
(1)廉価良質の輸入増で生ずる雇用問題	8
(2)外資系企業との競争激化に伴う雇用問題	9
(3)短期間で見込めない輸出増による雇用拡大.....	10
(4)産業地図の変化と雇用調整問題	12
5 雇用調整対策のシナリオ.....	15
(1)雇用調整対策のシナリオ	15
(2)積極的対策	16
(3)消極的対策	19
(4)政策提言のまとめ.....	21
主要参考文献.....	21
注釈	22

中国WTO 加盟のインパクト

—雇用調整問題を中心に—

1 問題の所在

中国の WTO 加盟は、1986 年に WTO の前身である GATT 加入申請してから 10 数年も立ったが、ここにきて加入交渉が加速され 2000 年内に実現される運びになった。中国が 90 年代後半から顕在化したデフレ経済を一層深刻させる可能性があるにもかかわらず敢えて一方的で大幅な国内市場開放の要求を飲んだことは、積極的な意味でグローバリゼーションの波に乗じて国内経済を活性化させ、21 世紀に経済大国としての地位を固めることにほかならない。同時に、WTO 加盟は今日の経済困難をもたらした経済構造の改革、特に国有企業改革の行方が途方に暮れ外資等の「外圧」なしでは構造改革のネックを突破しえない状況になっているという政策選択のなさからの意思決定であるとも理解される。

しかし、WTO 加盟は中国経済にとって少なくとも短期的には諸刃の剣のような制度変更となり、中国ないし世界の経済・社会に様々なインパクトを与えることが考えられる。例えば、中国のマクロ経済運営へのインパクト、国際収支・人民元政策へのインパクト、金融サービス業・自動車産業・農業等の個々の産業へのインパクト、国内雇用調整へのインパクト、アジア諸国経済へのインパクト、...等が挙げられるが、最大の懸念材料は中国国内の雇用問題であると考えられる。なぜなら、都市部の失業者、競争力の弱い国有企業のリストラに伴うレイオフ者、失業状態になっている農村からの出稼ぎ者の数を合わせると、中国の実質失業率はすでに 10%を超え、WTO 加盟で生ずる雇用調整はまさに失業という火の車に油を注ぐような事態になってしまうからである。雇用対策がうまく打ち出さなければやがて社会問題、引いては政治問題に発展し、政治が強く働かせた WTO 加盟も手続きの成功に過ぎず、世界経済システムへの実質的なジョイントは失敗することさえ考えられる。

本研究はこのような問題意識や仮説を立て、中国の WTO 加盟に伴う雇用調整問題を中心に、WTO 加盟で雇用問題がどう変わるか及び産業調整・雇用対策にどのようなものがあるかを研究するものである。

2 中国WTO 加盟の必然性

WTO 加盟への政策選択は経済開発を最優先課題とする中国の国家運営路線から当然の帰結である。1970 年代、国連に復帰した中国が「先進国クラブ」とされた WTO の前身である GATT よりも「途上国利益代弁の場」とされる国連貿易開発会議 (UNTAD) を選択したことは当時の中国に置かれた政治・経済状況から合理的に決定されたと言えよう¹。

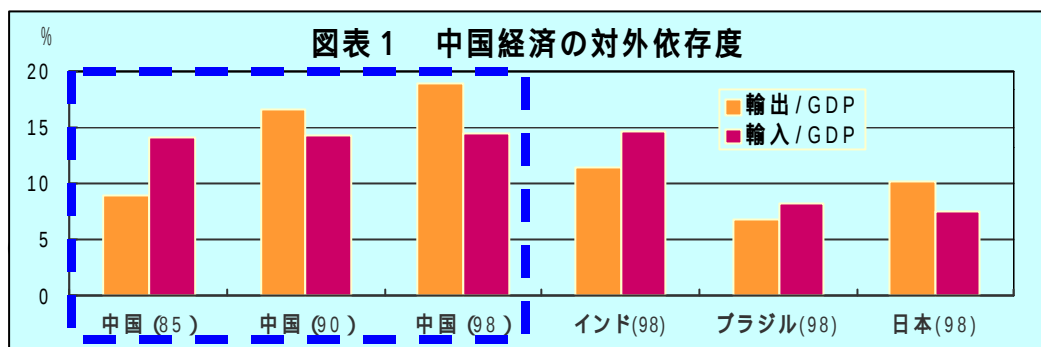
コラム 1	
中国の WTO 加盟問題の歴史	
1947 年 10 月	国民党政権の中華民国が関税貿易一般協定 (GATT) 創立とともに加盟
49 年 10 月	中華人民共和国建国
50 年 3 月	国民党政権が GATT 脱退
79 年 12 月	中国改革開放政策実施
86 年 7 月	中国が GATT 加入を申請
89 年 6 月	天安門事件で加盟交渉が中断
92 年 2 月	加盟交渉が実質再開
95 年 1 月	WTO 発足
99 年 4 月	朱鎔基首相訪米、市場開放に大幅譲歩、米との加盟合意に失敗
5 月	ベオグラードの中国大使館爆撃事件で米国、EU との交渉が中断
7 月	日本との 2 国間交渉妥協
9 月	米中 2 国間交渉再開
11 月	米中合意

しかし、1980 年代からの改革開放政策で中国の政治・経済状況は大きく変わった。政治的には経済開発最優先へ、経済的には計画経済から市場経済へ、「自力更生」から輸出志向・外資導入へと発想転換を図った。対外関係から見れば、政治的に途上国の関係を維持しつつも先進国との経済相関関係（或は依存関係）を大きく高めた。1980 年代からの 20 年間、このような国際経済相互関係、具体的には対外貿易と外資導入から多大な恩恵を受け、高度成長を実現したと認識した中国は、世界市場へのアクセスの確実性確保、中国の輸出拡大に向けられると思われる貿易保護主義に対処するための枠組みの確立、経済改革・経済成長に欠かせない外資を引き込むために「改革開放政策の継続」の対外姿勢表明、等の理由から WTO 加盟は欠かせないと判断したに違いない。

(1) 高まる対外貿易依存度

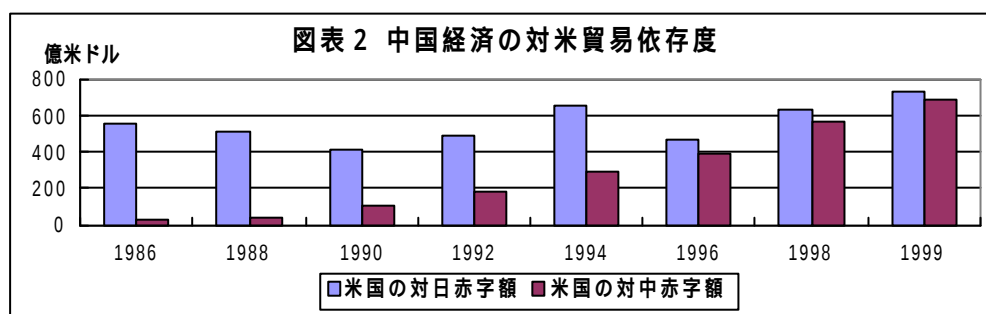
中国経済の対外依存度がその不安定を心配するほどまでに高まってきたことは中国対外貿易の GDP 比の推移から見れば一目瞭然である。図表 1 は貿易から見た対外依存度の推移と諸外国との比較を見るものである。

1980 年代では、改革開放政策の実施から日が浅く工業化の初期段階にあったことを反映して、輸出の対外依存度は大きくなかったが、輸入の対外依存度は相対的に大きかった。しかも、対外貿易は入超の状態が続いていた。しかし、80 年代末から、輸入代替政策から輸出志向政策に変わり、これまでの工業化政策や外資政策も効を奏し、輸出ドライブがかり、対外依存度が急速に高まってきた。90 年代後半では輸入依存度は微増に留まったことに対して輸出依存度は 80 年代半ばの 2 倍近くになった。その結果として 90 年代にわたって対外貿易出超が恒常化し、しかも年を追って拡大してきている。国内経済成長における輸出の貢献度も大きくなっている。



出所：IFS 各号

中国の対外貿易依存度は比較可能な諸外国に比べても相当高いことが明白である。図表 1 で示されているように、1998 年中国の輸出 / GDP 比は 19% で同年の開発途上大国であるインドの 1.7 倍、新興経済国ブラジルの 2.8 倍、先進国日本の 1.9 倍にある。したがって、輸出志向型である中国経済は輸出市場の需要変動に大きく影響される状況にある。



出所：US 商務省発表

中国対外貿易のもう一つの特徴は対米貿易依存度の高さである。いつの間にか米国の対中貿易赤字は 1980 年代の貿易摩擦をもたらした対日貿易赤字額に追いついてきた。米国商務省の統計によると 1999 年の米国の対中貿易赤字は 689 億米ドルになり、対日赤字の 739 億米ドルには及ばないものの、米国にとっての第二番目の貿易入超国になっている。近年、中国の獲得した貿易黒字の大半（約 70%）は対米貿易出超に依存している。端的に言えば、中国はもはや米国市場なしでは食っていけなくなっているほど対米依存を高めてしまっている²。

また、米中、米日の貿易総額に占める赤字の割合は日本の約 35.6% に対して、中国は約 66.6% である。したがって、米国の立場からは不均衡の度合いは日本より中国の方が大きく見える。アジア通貨危機後、輸出製品に対する間接税である付加価値税の還付率引き上げによる輸出競争力を維持しようとする中国政府の政策を米国高官から強く批判されたように、例え輸出奨励政策が何ら不公正な手段でなくとも、米国の批判は強まる。米国の一方

的な措置によって自国製品を米国市場から締め出されないこと、米国市場への安定的なアクセスの保証や、米国の経済・政治パワーに左右される二国間交渉から連帯感を期待される多数国間紛争処理の場の確保、と言った見地から、米国の要求する市場開放の条件をある程度呑んでも中国は WTO への加盟は待ち望んでいるに違いない。これを WTO 加盟のコストとして中国当局は理解されているだろう。

(2) 経済成長に欠かせない外資の存在

中国経済成長における外資の役割は目を見張るものがあった³。1980 年代に中国側の積極的な誘致態度に対して地縁、血縁等から香港をはじめ華僑資本は積極的に応じたのに対して欧米先進国は躊躇していた。したがって、80 年代に対中進出した外資系企業は中小規模が多く、技術的移転効果も限定的であった。しかし、華僑のもつ世界的なビジネスネットワークに組み込むことができ、90 年代における輸出急増に繋がった。90 年代に入ってから対中投資環境の整備が整えつつ、高度成長の連続で中国国内市場としての潜在性が次第に認識されるに至り、対中投資のブームが引き起こされた。

外資系企業の大挙進出は中国経済に様々なインパクトを与えた。図表 3 は重要なマクロ経済指標に占める外資系企業の位置づけを示したものである。昨年までに、中国の輸出の約半分を筆頭に、工業総生産の約 15%、税収の約 14% 固定資本形成の約 11% の順で外資企業が急速に成長し、国有企業、私営企業と共に中国の供給サイドの 3 本柱の一つであると数えられるようになった。特に輸出では国有企業とともに半分以上を支えた。ただ、外資系企業の雇用吸収効果は他の形態の企業と比べ小さいと言わざるを得ない。

図表 3 中国経済における外資系企業のプレゼンス

(全体に占める割合、%)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
工業総生産	-	9.47	11.67	12.17	12.66	14.91	-
固定資本形成	6.29	11.2	11.13	11.83	11.6	10.47	-
輸出	27.51	28.68	31.51	40.72	40.98	44.06	45.47
税収(工商税)	5.2	8.12	10.38	13.16	13.95	-	-
従業員数	1.64	2.20	2.69	2.73	2.88	2.84	-

注： 工商税は、附加価値税、営業税、消費税等を含む、中国の全税収の 70% 以上を占める重要な税収指標です。

従業員は外資系企業従業員 / 都市部従業員総数の比を指す。

出所：『中国統計年鑑』各号、『中国税務年鑑』各号、『中国統計快報』1999 年 12 月号。

しかし、図表 4 が示されたように、近年になって外資対中進出のスピードが急速に落ち込み、これまでの外資政策は大きな試練を迎えるようになった。これまで対中進出外資企業の六割以上が製造業に集中していた。中国の工業化進展やマクロ経済の停滞等で一般製品の国内市場はすでに買手市場になっており、中国市場を狙った一般製品分野の外資進出

のインセンティブはなくなったと言える。近年、中国の外資政策は高附加価値のハイテク分野にシフトしつつあったが、知的財産権保護や政策の不透明・不安定等の問題から必ずしも功を奏したとは評価しえない。また、電気通信、金融等のサービス分野は新たな対中投資フロンティアとして浮上してきたが、民族資本敗北の恐れや「国家経済安全論」等からサービス分野の市場開放を渋ってきた。

図表 4 中国の直接投資受入伸び率の推移

単位：％

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
認可件数	275.7	71.1	- 43.0	- 22.2	- 33.7	- 14.5	- 5.7	- 16.9	22.5
契約金額	385.3	91.7	- 25.8	10.4	- 19.8	- 30.4	2.2	- 20.1	27.0
実行金額	152.1	150	22.7	11.2	12.9	8.5	0.5	- 9.1	- 2.7
従業員数	33.9	30.3	41.0	26.6	5.3	7.6	1.0	-	-

注：2000 年は第一四半期を指す。

出所：中国対外経済貿易部発表による。

アジア通貨危機後、20 数年にわたって量的拡張路線を続けてきた中国経済の構造的問題が露出し、マクロファンダメンタルズは急速に悪化してきた。中国政府はマクロ政策を総動員して経済成長を維持しながら構造改革に取り組んでいる。経済構造問題を取り除くことは、中国経済が限界にきているこれまでの量的拡張成長路線を脱出し、21 世紀を迎えた新たな経済成長ステージに上られるかどうかにかかっている。しかし、80 年代における「改革・開放」の号令や 90 年代の鄧小平の「南巡講話」のような政治主導によってもたらした経済開発パターンはもはや効かなくなり、経済改革も想像より困難で立ち往生しているようにさえ見える。

中国当局は 20 年来最も深刻な経済困難を乗り越え、新たな開発ステージに乗せるための「魔法」を、「自力更生」で捻出できなければ、当然の帰結として外部世界に目を向けざるを得なくなる。それにグローバリゼーションの観点から、これまでのバイラテラルのアプローチに加えマルチラテラルの手法も政策の視野に入れざるをえなくなった。WTO 加盟はまさに、「外圧」を国内構造改革に利用し、八、九十年代における外資導入と輸出拡大に牽引された高度経済成長をもたらしたシナリオを新たな形で再現させるための最適な選択である中国当局者は考えているに違いない。

3 WTO 加盟で変わること

(1)90 年代における自主的市場開放

もっとも、この 20 年間の経済成長の原動力が輸出や外国からの直接投資の拡大にあり、その趨勢を維持していくためには自国の市場開放や安定的で開かれた投資環境が必要であると中国当局も早くから認識していたはずである。これは、APEC 等の場で中国が自主的

に關稅引下げや非關稅障壁の撤廢、投資規制の撤廢等を約束したことによって証明されている。

コラム 2 中国の關稅引き下げ等の歩み		
時期	対象品目	
1991 年	輸出補助金廃止	
92 年末	2,898 品目	平均關稅率を 43.2 % に下げ
93 年末	3,871 品目	平均關稅率を 35.9 % に下げ
94 年	輸入割当制度を大幅廃止	
96 年 4 月	4,900 品目	平均關稅率を 23 % に下げ
97 年 10 月	4,874 品目	平均關稅率を 17 % に下げ
99 年 1 月	1,014 品目	平均關稅率を 16.8 % に下げ
2000 年までに平均關稅率を 15 % に、2005 年までに 10 % (工業製品) に引下げること約束 (APEC)		
注：中国で言う平均關稅率とは減免稅を含め加重平均した実行稅率。 現在、WTO 加盟交渉で取り扱われている讓許稅率ではない。		

しかし、WTO 加盟に向けた条件交渉は APEC のような「自主的」なコミットメント表明とは本質的に違った。自主的とは自国に抵抗の小さい、都合のいいところから自己ペースで市場開放を実施すればよいし、仮に市場開放の約束を破った場合、道義的な批判を受けても制裁に直面することはまずない。他方、WTO 加盟とは WTO メンバーシップとしての利益は享受できるが、同時に市場開放の拘束力ある義務を果たせなくてはならないのである。中国もこのような制約を承知した上で WTO 加盟交渉に臨んでいるに違いない。したがって、GATT 加入申請から 10 数年かかっても、交渉妥協の実質的な進展はあまりなかった。しかし、上述したように 90 年代後半の国内外の經濟環境が急展開し、1998 年に登場した朱鎔基政權は交渉の妥結に向けて大きく動き出した。1999 年 11 月 15 日に、WTO 加盟に一番厳しい条件を突き付けた米国と妥協を見たことで、2000 年年内加盟は確實になった。

(2) 米中合意から見た市場開放のコミットメント

図表 5 は米中合意の主要な内容を列記したものである。これらの内容は中国の WTO 加盟へのコミットメントにもなる。WTO 加盟後、中国の關稅引き下げ幅と非關稅障壁維持の許容年数等について二国間交渉がまだ終わっていないので最終的な確定はできないが、少なくとも以下のような点は指摘できる。

WTO 加盟後、中国は相当短期間でかつ大規模な市場開放（製品・サービス、投資市場を含む）を行わなければならないこと

中国 WTO 加盟に伴う市場開放は基本的に中国の貿易や投資障壁の一方的な撤廃であり、他の WTO メンバーの対中関税・非関税障壁に変更する必要性はほとんどないこと
中国が途上国としての地位で WTO 加盟を果たすことになるが、それは形上の見せかけだけであり、途上国として実質的に享受できるもの、例えば幼稚産業保護、一般的特惠待遇（GSP）の適用等はほとんど中国とは無縁なものであること

図表 5 米中合意概要（米国側発表）

農 業	・農産物の関税率は 2004 年 1 月までに 17%とする。 ・農産物に対する輸出補助金を撤廃する。等
鉱工業製品	・鉱工業製品の関税率は 2005 年に 9.4%とする。 ・情報技術協定（ITA）に加盟し、IT 製品の関税率を 2005 年までにゼロにする。 ・自動車関税率を 2006 年末までに 25%とする。等
輸入制限	・加盟から 5 年以内に毎年 15%のペースで割当てを撤廃する。 ・2005 年までに自動車の割当てを撤廃する。等
通 信	・地域制限を付加価値業務は 2 年、携帯電話は 5 年、固定電話は 6 年で撤廃する。 ・外国側出資比率は 49%まで認め、その後 2～3 年目に 50%に引上げる。等
保 険	・5 年以内に地域制限を撤廃し、主要都市では 2～3 年以内に開放する。 ・生命保険では外資側 50%を認めその他では 51%を認める。等
銀 行	・外国銀行の人民元業務は加盟 2 年後に企業向け、5 年後に個人向け開放する。 ・5 年以内に地域制限を撤廃する。 ・ノンバンクの自動車ローンを認める。等
アンチダンピング	・現行の米国認定方法（非市場国）は WTO 加盟後も 15 年間継続する。
繊維貿易 セーフガード	・中国の繊維・繊維製品に対する割当制は 2008 年 12 月 31 日まで有効とする。 ・中国に対する特別セーフガードは加盟後 12 年間有効とする。等
投資関連	・加盟後直ちに TRIMs 及び TRIPs を実施。
国有企業	・国有企業の買付け・販売は価格や品質等の商業ベースで行うとする。

出所：www.ustr.gov 米国 USTR 発表に基づく筆者作成。

WTO 加盟後、貿易関連投資措置（TRIMs、ローカル・コンテンツ要求、輸出入均衡要求、外貨バランス要求等）が直ちに禁止されるので現在外資系企業に課している輸出義務もその担保手段の喪失によって形骸化し、外資系企業製品内販急増の可能性があること。

また、「市場と技術の交換」戦略も使えなくなること

WTO の透明化ルールによって、WTO 加盟後は法令・規則及びその運用の透明性と安定性が求められること

このように、WTO 加盟という制度変更によって中国の対外経済の枠組みが大きく変わり、ルール化された環境のもとで内外企業の競争が熾烈になることは予想できよう。WTO 加盟で新たなチャンスに恵まれることもあれば、新しい挑戦に立ち向かわざるを得ないこともある。しかし、加盟のメリットの享受は時間的（短期、中長期）と空間的（産業間）に見て均一的にはなり得ない。したがって、中国当局が WTO 加盟に伴って生じた利害調整をスムーズに行えるかどうか加盟を成功に導けるかどうかにかかってくる。これは外部世界

が WTO 加盟へのコミットメントを完全履行する中国の意思に疑問を投げかける所以でもある。

つまり、WTO のルールによって実現される自由貿易の「パレート効率性」は常に相対的なものであり、しかもその利益を必ずしも直接に各個人が認識しうるような性質のものではない。したがって、WTO 加盟による全体の利益が全体損失より大きい場合であっても、WTO 加盟によって不利益が存在する以上、その不利益を被る層は、WTO 加盟による損失を回避するために WTO 加盟へのコミットメントを履行しない、国内産業保護政策を要求することが考えられる。これは手続き上 WTO 加盟を果たしたとしても実質的に失敗してしまう恐れがあることを物語る。WTO 加盟に伴う産業調整・雇用調整問題が仮説の原因に当てはまると考えられる。

4 WTO 加盟で生ずる雇用調整問題

中国の WTO 加盟で中国自身及び世界経済にどのようなインパクトを与えるか、中国ないしその他の国々の産業にどのようなインパクトを有するかが中国内外の一般的な関心事になっている。つまり、主として GDP 成長、輸出・輸入量の変化、各産業ベースの付加価値の変化、外国直接投資額の変化等に焦点を当てた中国 WTO 加盟のインパクトに関する一般的な評価が行われている。しかし、中国の深刻な雇用状況に照らして見れば、WTO 加盟で刺激される経済成長が雇用を生み出すかどうか、或は WTO 加盟に伴う経済の効率化で吐き出された失業者が他の就職機会に恵まれるかどうかこそが WTO 加盟のインパクト評価の重要な課題であると筆者は考える。なぜなら、WTO 加盟で経済後退ないし崩壊を招くことはあり得ないとしても、経済成長はもたらしたが雇用は改善されない或は悪化するといったような「ジョブレス・グロース」(雇用なき成長)も WTO 加盟の失敗の一つと考えられるからである。したがって、WTO 加盟による雇用へのインパクトを分析し、その対策を練り出すことは重要な作業であり、内外の共通課題でもある。

(1) 廉価良質の輸入増加で生ずる雇用問題

中国の輸入制限措置には高い輸入関税、輸入割当制、輸入ライセンス管理と自動登記管理等が存在している。WTO加盟のための自由化努力あるいはAPECにおける自由化努力により、輸入関税率はかなり軽減された。しかし、現行の関税水準 17% (1997 年 10 月現在) は先進国の 3% よりはもちろん、他の途上国平均約 10% に比べても、相当高い。輸入割当制、輸入ライセンス管理と自動登記管理等により輸入抑制効果のある品目は輸入全体の約 30% にも達している⁴。米中合意等、中国の WTO 加盟に対するコミットメントを完全に履行するようになれば、関税の引下げや非関税障壁の軽減ないし撤廃は短期間で実施しなければならなくなる。このような該当商品の一部ではすでに国内の消費者が廉価な外国製品 (例えば、自動車) の購入を見こんで国内製品の買い控えを引起している⁵。その結

果として廉価良質の輸入品が入ってくれば国内企業の市場シェアが縮小し、失業者或は雇用調整を要する雇用問題が出るのは自然の帰結であろう。

図表 6 WTO 加盟で中国輸入の静態変化(Static Impact) 予測

	加盟前 (97)	加盟後	伸び率(%)
製品	1,500	1,682	12.1
サービス	167	198	18.5
合計	1,667	1,880	12.8

注：単位億米ドル；出所：IIE（国際経済研究所）

図表 6 はアメリカ国際研究所が予測した WTO 加盟に伴う中国の輸入増を示したものである。この計測によると、1999 年 4 月の中国の市場開放約束を用いて動態効果を除いた 97 年の中国輸入増加は製品とサービスを含めて約 210 億米ドルである。単純計算によると、国内市場における国内企業市場シェアは 210 億米ドル分輸入品によって代替され、それに相当する数百万の雇用調整が余儀なくされるだろう⁶。

(2) 外資系企業との競争激化に伴う雇用問題

前述したように WTO の貿易関連投資措置ルールにより、加盟後中国が外資系企業に課している輸出義務は形骸化し、外資系企業の内販増が見こまれる。それどころか、実際中国が WTO 加盟すれば、中国内資企業は既存外資系企業との競争を激化するだけでなく、中国の大きな潜在市場を見こんで進出加速するだろうと見られる新規外資企業との競争に直面せざるを得なくなる。

これまで外資系企業が指摘する対中進出上の問題点には

法制的頻繁かつ突然の変更

法制的不透明な適用

税制的頻繁かつ突然の変更

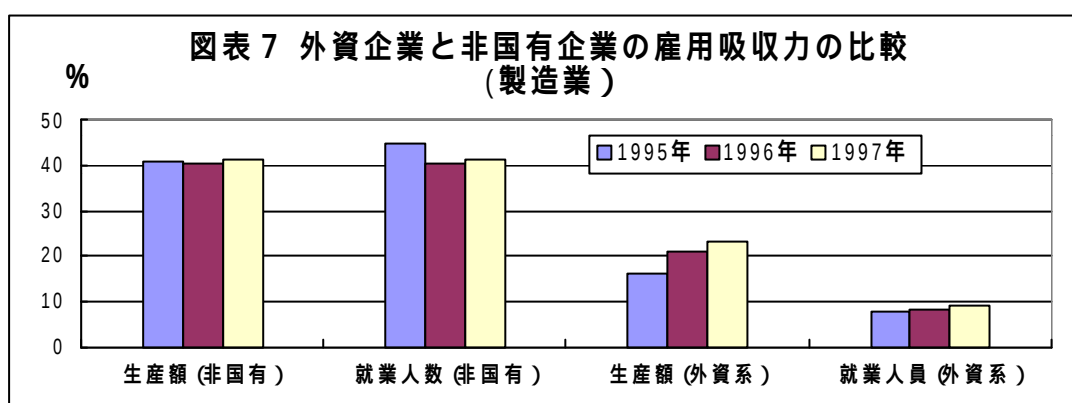
インフラの未整備

等が上位にランキングされている⁷。しかし、これらの指摘に代表される中国の投資環境にまつわりつく政策の不透明さや不安定性も、中国が WTO 加盟すれば、関税・非関税の低減ないし撤廃に加えて、改善されると期待できる。それに貿易関連知的財産権ルール(TRIPs)の実施による知的所有権保護の強化等、投資保護が強化され、中国経済が一層国際ルールと整合的になってくるだろう。さらに、これまで多数国間の紛争処理メカニズムやフォーラムも利用できるのも、二国間交渉にゆだねられた通商問題もグローバル・スタンダードに則って迅速に解決されよう⁸。

WTO 加盟で対中投資が加速されることはニューフロンティアとしてのサービス分野の市場開放によって裏付けらる。中国では、技術の進歩や生活スタイルの変化に伴う需要(通信、教育、娯楽など) 及び各種の制度改革に伴うサービス需要(医療保険、年金、住宅賃

賃など）が高まってきているにもかかわらず、良質で安価なサービス供給が提供されていないし、これらのサービス市場は外資にもほとんど開放されていない。WTO 加盟によって、サービス分野への対中進出が加速されるのは確実であると言えよう⁹。

国内市場が開放された環境の下で、外資企業の大挙進入は中国にとってある意味で諸刃の剣のような存在である。資金・技術導入等の観点から見れば、外資流入の加速は中国にとって願ってもないプラス現象である。しかし、雇用の観点から見れば外資は自分の職を奪う存在でもある。なぜなら、外資に代替される内資企業の市場シェアと比例して雇用が代替される可能性が低いからである。



出所：『中国統計年鑑』、『中国 1995 年第 3 次全国工業普查資料』によって筆者作成。

図表 7 は、進出外資企業の約六割を占めている製造業において中国内資企業の雇用吸収力が外資企業の倍近くにあることを示したものである。ここで、内資企業として非国有企業を比較の対象にしたのはこれらの企業（私有企業、郷鎮企業、株式会社企業等）と外資系企業の経済効率が比較できるからである。国有企業のように経済効率を犠牲にして雇用を維持することは競争がグローバル的に展開される中で不可能であると考えられる。同じように、外資企業の効率を犠牲にして雇用を増やしてもらうことも本末転倒である。経済効果からは望ましい外資系企業も雇用吸収の面で問題が残る。

(3) 短期間で見込めない輸出増による雇用拡大

それでは、輸入増や外資系企業の競争から影響される雇用調整が同時期の輸出拡大による雇用吸収で相殺されるかどうかを検討する。以下のような理由で WTO 加盟で短期間に輸出急拡大を招き雇用拡大は期待できないと考えられる。

貿易相手国との間では最恵国待遇 (MFN) をすでに互いに供与済み

中国は WTO 加盟国ではないが、米国を除いて貿易相手国との間では無条件の最恵国待遇 (MFN) をすでに互いに供与してある。米国との間でも米国側が 1997 年通商法第 4 編 (ジャクソン・バニック条項) によって毎年の対中最恵国待遇供与の議会審査を必要と

しているものの、毎年の更新も支障なくされてきた。中国は事実上、WTO メンバー国間の最恵国待遇を享受していると言える¹⁰。したがって、中国が WTO 加盟を果たしたとしても WTO メンバー国の対中輸入関税の変化はあまりないとわかる。

中国への一般特惠関税（GSP）供与はWTO 加盟国の義務ではない

WTO は GATT 時代の精神を引き継ぎ、発展途上国に対して様々な貿易上の優遇制度を設けている。優遇制度の一つが途上国に対して普通の最恵国待遇税率よりも優遇な関税率を先進国によって供与してもいい制度（いわゆる GSP 制度である）である。しかし、WTO は GSP の供与を最恵国待遇の例外として認めてはいるが、それを協定上の義務としては各メンバーに課していない。したがって、中国が途上国の身分で WTO 加盟を果たしたとしても先進国から GSP を今現在以上に獲得できるとは考えられない。ちなみに、今現在中国は GSP を供与している 27 カ国の内 22 カ国から何らかの形で GSP を受けている。しかし、米国からは受けていないし、WTO 加盟後も受けられるとは想像しがたい。

アンチダンピング措置によって影響される輸出は小額でWTO 加盟で問題が解決されない

中国 WTO 加盟の狙いの一つは欧米のアンチダンピング措置によって影響される輸出問題を WTO 紛争処理メカニズム（DSM）で解決しようとするものである。しかし、このような想いも空振りに終わると考えられる。欧米のアンチダンピング措置で影響される輸出額は輸出総額の 1% 程度¹¹でしかないだけでなく、WTO 紛争処理メカニズム自身に対する理解、訴訟経験、訴訟担当人材等の面から見れば DSM を利用しても全勝することは見込めないところか、負けるケースが多いかもしれない。

他方、対中アンチダンピング措置の大多数を占める米国の通商実績から見れば、米国は低賃金に由来する中国の安い製品が集中豪雨的に入ってくことに懸念はあるが、恐れる必要はない。なぜなら、米国は、中国が WTO に加盟しているか、あるいは MFN が適用されているかどうかにかかわらず、自国の産業の許容限度を超えた外国の対米貿易攻勢を「不公正」と認定して、スーパー 301 条等を使って締め出すパワーや制度を有しているからである。したがって、WTO の庇護が有効に働くかどうかは疑問である。

欧米の輸入数量制限に直面する製品は多くない

中国は WTO に加盟すれば、欧米の輸入数量制限を回避できると大きく期待しているようである。しかし、詳細に検討してみると、中国の繊維製品に対して実施されている欧米の数量制限や靴、陶磁食器に対して実施されている欧州の数量制限を除けば、欧米の輸入数量制限に直面する中国の輸出品種類は少ない。しかも、中国輸出の二割を占める繊維製品の約 80% は非制限地域に向けている。仮に WTO 加盟を果たして WTO の「繊維及び繊維製品（衣類を含む）に関する協定」（Agreement on Textiles and Clothing ATC）に基づく「自由貿易統合」の利益と「クォータ増加率」の利益を、現行の割当拡大率に上乗せして計算しても 2004 年に WTO 加盟によってもたらした繊維製品の輸出増加はせいぜい 12 億米ドルに過ぎないと、ある中国のエコノミストは余分の期待に警告を発している¹²。

実際、繊維製品の貿易に関しては、ATC にしたがって欧米の数量制限の撤廃に期待をかけられない理由は地域自由貿易協定等の貿易ブロック化による貿易転換効果が大きいことからも見出せる。米国市場における北米自由貿易協定（NAFTA）効果、EU 市場の東欧・ロシア効果（トルコ、東欧、ロシアに対して EU は繊維数量制限を設けていないという）はその代表例である。さらに、WTO 加盟に関する米中合意により中国に対する米国の数量割当制は 2008 年 12 月 30 日まで維持できる。したがって、欧米数量制限撤廃による中国の輸出増効果は限定的にしかないとと言える。

（４）産業地図の変化と雇用調整の問題

以上の分析からわかるように、WTO 加盟に伴い国内市場が開放された場合、比較優位或は経済効率による産業転換が促され、雇用調整問題が不可避で大きな経済ないし社会問題になると予測される¹³。

WTO 加盟で産業地図の変化

WTO の基本理念は市場原理であるとすれば、WTO の枠組みにコミットメントされる中国の産業地図も比較優位や経済効率によって再配置を余儀なくされるに違いない。中国の資本、労働力、土地、技術・情報等の生産要素の現状を照らしてみれば、比較優位で国内産業或は国内企業が伸びると予想される分野は次のとおりであろう。

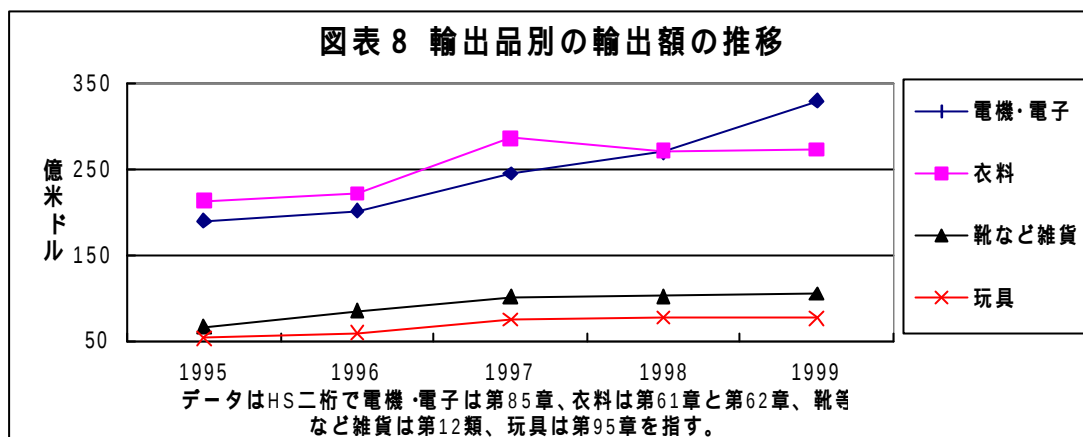
（a）労働集約型産業

初等教育は受けたものの高等な専門知識を持っていない膨大な労働人口を有することを考えれば、労働集約型産業は比較優位を持つと言える。例えば野菜等の栽培業、魚等の養殖業、手作業の多い畜産業、繊維・アパレル業・玩具等の製造業である。

（b）資本や技術の蓄積がある産業

社会主義国家である中国は建国してから一貫して「自力更生」で自国の工業化を図ってきた。特に在来の機械加工や重工業においては資本や技術の面でかなりの蓄積があった。したがって、一般技術の電機産業において経営が改善すれば競争優位を有する企業が存在すると考えられる。また、改革開放 20 年を経て、技術導入や外資系企業の刺激を受けて一部の民生産業、例えば家電産業、電子部品においては技術蓄積が積み、技術吸収力もかなりのレベルに達していた。

これらの電機機械や家電製品分野は競争力向上によって、産業構造・輸出構造も高度化されてきている。昨年（1999 年）の電機・電子製品の輸出は初めて中国の重要な輸出類である衣料品を抜いて首位に出た。図表 8 に示されたように、特に、アジア通貨危機後、雑貨や玩具衣料品等の労働集約製品の輸出伸び悩みとは対照的に、技術・資本集約の必要な電機・電子製品が急増してきている。



出所：『中国海関統計』各年号。

他方、WTO 加盟後、これまで高い関税或は強力な非関税障壁によって守られている産業や、国内企業の参入も許されていない独占（寡占）産業は競争劣位に立たされ、これらの分野にある国内産業或は国内企業は WTO 加盟のインパクトが大きいだろう。

(c) 穀物等の栽培業

24,000 万人の就業者数を有する中国の農業栽培業は年間約 5 億トンの食糧を生産している。12 億人の食糧自給を満たし、食糧生産を奨励するため一人当たり耕地面積の少ない栽培農家に補助金を出し続けた。実際、技術集約製品でもない穀物類の価格は国際価格より低く、関税等の保護は要らなかったが、1994 年前後から小麦、トウモロコシ、コメ等主要穀物の価格が国際価格より高くなり、現在に到っては国際価格の 20%～60%に高くなり、これらの農産物の価格競争力は完全になってしまった。小麦、牛肉、トウモロコシ等の農業生産者は、45%の高い関税や輸入禁止措置によって保護されている。しかし WTO に加盟すれば 2004 年まで平均関税率 17%、重要農産物では 14.5%までの関税削減や輸入解禁が必要になり、外国農産物の攻勢を受けるだろう。農産物出荷増による農民の収入増加、農村市場開拓を目指す内需拡大策に影響が及ぶ。

(d) 大きな圧力にさらされる自動車産業

新中国成立後、旧ソ連の製造技術の導入や自力開発で中国は自動車産業に従業員 203 万人、ある程度の基礎を有する産業に築き上げたが、国際的な自動車技術革新に乗り遅れ競争力の格差は大きかった。80 年代半ばから、支柱産業として指定された自動車産業は他の製造業のように外資に開放されず、幼稚産業として国の保護を長く享受してきた。しかし、現在、80～100%の関税と輸入割当の数量制限によって保護されている自動車産業は、WTO 加盟後 2006 年までに自動車輸入関税が 25%に、部品が 10%に引下げられ、輸入割当が廃止されることになる。特に、価格で 1/3～1/4、質・デザイン・安全性とも優位にある外国産乗用車を中国市場で迎え撃たなくてはならなくなる。

(e) 独占（或は寡占）状態にあった金融、電信サービス業

大部分の製造業とは対照的に、中国の金融(就業者数 301 万人)・電信サービス業(郵便・通信就業者数 123 万人)は国内民間企業の参入を許されていない独占或は寡占産業である。1980 年代と 90 年代前半において、製造業分野の対外開放は当初「外資に押しつぶされてしまう」と懸念された中国製造業の国際競争力向上に多いに貢献した。中国はこのような対外開放効果をサービス業等にも波及させようとしているに違いない。しかし、サービス業の育成が中国政府の狙いどおりの方向に進むかどうかは既存の国内企業の調整に大きな難問をもたらす。例えば、WTO に加盟すれば、2005 年までに外資系銀行に中国国内の顧客業務や人民元業務を認可する必要がある。国内金融機関は資金力、金融新商品開発技術、サービスノウハウの面で優位に立つ外資系金融機関との競争にさらされる。国内住民が金融資産を、多額の不良債権を抱えている国内金融機関から外資系金融機関にシフトするなどの事態が起これば、経営にも深刻な影響が出るだろう。

雇用調整の問題

WTO 加盟で以上のような産業地図の変化は産業調整・雇用調整が不可避であることを意味する。ところで、雇用調整について見方は二分されている。一方では、WTO 加盟の市場開放に伴う、国内雇用へのマイナス影響に着目し 1,000 万人以上の失業者が出ると悲観的に見ている¹⁴。他方では、WTO 加盟のプラス影響に目を向け、就業機会が 1,000 万人分増えるという楽観論を展開している¹⁵。図表 9 に示されたように、もっぱらマイナスの影響に目を捕われると 1,000 万人の失業者が出る悲観論になってしまい、逆にプラスの影響にだけ注目すると 1,000 万人の雇用増をもたらす盲目的な楽観論になる¹⁶。しかし、筆者は、WTO 加盟における雇用への影響は分野軸と時間軸によって立体的に変化する問題であると考え、雇用縮小の産業もあれば、雇用拡大の産業も存在するはずである。雇用調整問題は雇用縮小産業、或は雇用拡大産業にだけ焦点を当てて見るべきではない。

図表 9 主要業種の雇用調整の推定

単位：万人

雇用減	小麦	綿花	コメ	交通設備	自動車	砂糖	計器	その他	合計
	540	498	246	50	30	13	11	44	1,432
雇用増	衣料	皮革	商業	非穀物	牧畜	建設	建材	その他	合計
	282	261	261	151	104	93	59	221	1,432

出所：「中国証券報」1999 年 11 月 17 日（中国國務院發展研究センターの計測データ）。

むしろ、雇用増減が相殺し、中長期的・マクロ的に見て WTO 加盟の雇用効果 E がプラス・マイナスでゼロになっても、（ ）雇用吸収企業の成長、（ ）再雇用者の教育期間などで雇用減と雇用増のタイムラグが生ずることが大きな問題ではないと思われる。

なぜなら、長年にわたって蓄積された経済非効率問題を解決するために中長期的なテーマとしての経済構造改革によって大量のレイオフ者や農村における余剰人員が生み出され、

中国の雇用問題はすでに深刻な状態になっているからである。図表 10 に示されているように、アジア開発銀行 ADB の推定によれば、農村出稼ぎ「失業者」を考慮しなくても中国の都市部における実質的失業率はすでに 9.5% になっている。実際、農村出稼ぎ「失業者」を考慮に入ると、現在、中国の都市部で約 1,700 万人以上の人々が職を失っている¹⁷。1999 年現在、中国企業の過剰雇用者数が約 2,000 万人存在するほかに、1.3 億農村余剰労働力があるという現状¹⁸に照らして深刻な雇用問題は短期の問題ではなく、中長期的に取り組むべき課題であろう。

図表 10 中国の失業者数の推定

単位：万人、%

「失業者」の種類	「失業者」数	失業率
都市部正規失業者	570	3.1
都市部レイオフ者	650	9.5
農村出稼ぎ「失業者」	約 500	-

出所：『中国統計年鑑』、ADB “Asian Development Outlook 2000”等。

このように、非常時とも言う時期に WTO 加盟で短期間に大量の雇用調整者が出るとなれば、深刻な失業問題という火の車に油を注ぐ事態になるだろう。社会セーフティネットが整備されていない中国にとって、雇用問題は社会問題に、引いては政治問題に発展し社会・政治混乱、WTO 加盟の実質失敗にならせかねない性質の問題でもある。したがって、WTO 加盟に伴う雇用調整問題が最大の懸念材料になることは以上の分析からわかる。

5 雇用調整対策のシナリオ

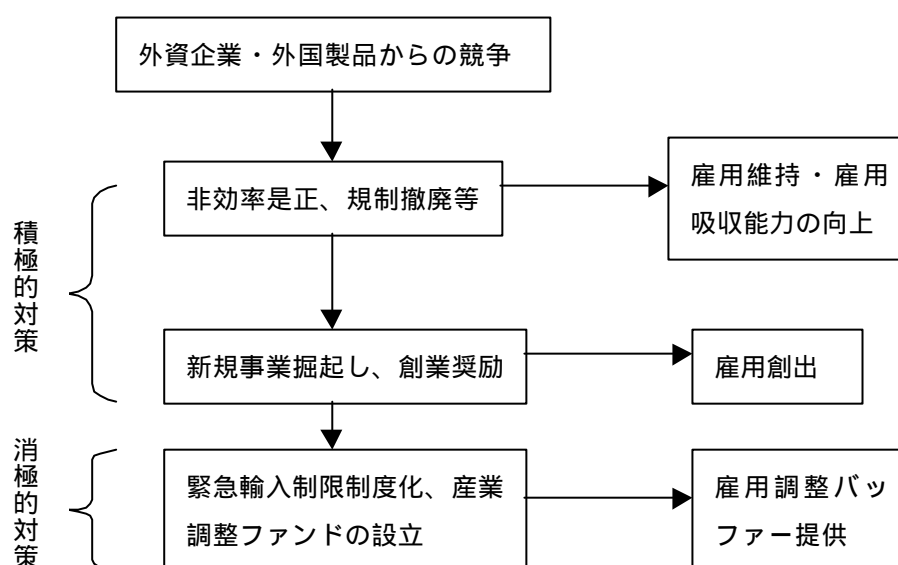
中国 WTO 加盟が内外経済の共通した要請であり、中国経済がグローバルスタンダードによって規律されることが望ましいとすれば、WTO 加盟のプラス影響を享受するだけでなく加盟に伴うマイナス影響を最小限に押さえ WTO 加盟を成功に導いていく方策を考えなければならない。WTO 加盟の時期が近づくにつれて、中国国内でも WTO 知識の啓発運動、加盟に備えて国内企業の競争力強化や産業保護の対策などの議論が盛んになってきている。中には関税や数量割当のかわりに環境基準、技術基準等で「グリーン障壁」、「技術障壁」を築き上げて自国産業の保護を図ろうとする政策提言者も数多く見られる¹⁹。しかし、これらの措置は無差別的に適用されなければならない性質のものであり、中国国内企業の保護に役立たないのは明白であり、後ろ向きの政策提言と言わざるを得ない。

産業調整・雇用問題が短期的な視点からマイナスの影響であっても、中長期的に中国経済にとって産業構造の高度化、比較優位産業への特化等、プラスにもなることをも合わせて考えれば、雇用調整対策は積極的なアプローチが必要ではないかと思う。

(1) 産業調整対策のシナリオ

情報技術 IT に代表される技術革新やグローバル化の急速な進展に伴う全世界的な産業構造変化の時代に突入している現状を考慮すれば、中国の雇用対策もこれまでの雇用補助金政策や社会保障制度の充実等短期的な制度・枠組みにとらわれず、中長期的で産業構造の高度化、市場経済・自己責任原則の浸透に役に立つような政策を考えなければならない。筆者は、図表 11 に示されたような産業調整対策のシナリオを提言したいしだいである。

図表 11 産業調整・雇用対策のシナリオ



出所：筆者作成。

(2) 積極的対策

中国の雇用に対する貢献はサプライサイド、つまり生産セクターの三本柱である国有企業、私有企業及び外資企業に頼らざるを得ない。これまで異なる所有形態に作用してきた違った政策は WTO 加盟により WTO ルールに整合的に調整しなければならなくなった。図表 12 は、WTO 加盟後各企業形態をめぐる経済環境、課題をまとめたものである。

図表 12 各所有形態企業における状況変化、課題等

	WTO 加盟により	課 題	雇用効果
国有企業	優遇政策は除去	政策負担の軽減ないし除去	競争力向上で雇用維持能力向上
私有企業	-	規制緩和ないし撤廃	成長・拡大で雇用吸収能力アップ
外資企業	差別待遇解消	不必要な外資優遇政策の解消	(国内企業と同一条件に)

出所：筆者作成。

国有企業の効用維持能力向上政策

中国の国有企業は一生産単位としてだけでなく、政府の経済政策・産業政策の運営の役割や社会不安解消のための雇用維持の役割を担わせているが、コインの反面にいろんな優遇政策も与えてバランスを図り延命させている²⁰。例えば、銀行サービス業において、外資系銀行には税制、業務内容、資金調達、経営等種種の面で優遇を与えているが、国内銀行には、人民元取引、地域制限なし等の優遇を受けている。しかし、WTO 加盟でこれらの他の企業への差別的な政策は取れなくなり、除去されてしまう。そこで、数多くの政策負担が軽減ないし撤廃されない限り、外資系企業には言うまでもなく国内非国有企業とも太刀打ちできなくなる。これまで抱え込んでいた雇用も一気に噴出して社会不安を引起す可能性さえある。WTO ルールに抵触してはいないが、ほっておくと競争力が落ち、短期間に大量雇用調整者が出る実態になりかねない。したがって、中国側が自主的に逆差別を解消していくべきである。これらの対策により競争力向上を期待し、雇用維持能力の向上を図るべきであろう。

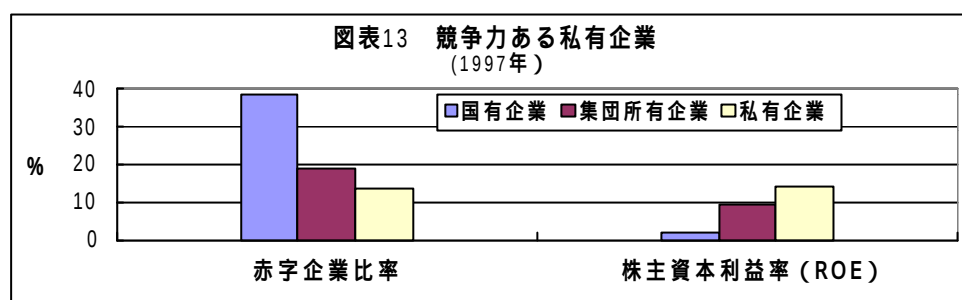
競争条件や雇用効果を考慮した外資政策を

他方、図表3で示したようにこれまで外資系企業は中国の高度経済成長に大きく貢献してきた。中国 WTO 加盟の狙いの一つとして継続的な外資流入を図ることが数えられると言えよう。外資系企業の雇用吸収効果は国内企業と比べて小さいことが、前半の分析でわかったが、効率を犠牲して外資企業に雇用を増やしてもらうことも本末転倒な発想である。だからと言って雇用政策と外資政策とは無縁であるとは言えない。外資政策の再検討によって国全体の雇用吸収能力向上政策が考えられるはずである。一つは、既存の外資優遇政策が必要かどうかを再検討する余地があると思われる。国有企業とは正反対に、外資系企業に国内市場参入制限、国内部品購入、輸出入バランス等の義務を課すかわりに、税制等の優遇を与えている。WTO 加盟で様々な差別待遇は撤廃される中で、少なくとも過剰で不必要な外資優遇政策は解消すべきであろう。これらの外資政策の再検討は外資企業の雇用増を図る政策ではないが、結果として国内企業と同一競争状況が整備され、国内企業の競争力強化による雇用維持能力増強に繋がるだろう。

今一つは、雇用効果を考慮した外資政策が採用されるべきである。1990年代後半から中国は外資選別政策を取り始めた²¹。各地方にも主にハイテク企業を誘致する外資政策が散在している。大企業で技術レベルの高い外資の誘致に力を注ぐこと自体に異論は持ち得ない。しかし、雇用確保の観点からすれば、ハイテク企業の雇用効果は伝統産業と比べ小さいし、従業員の専門知識も要求される。中国の雇用調整者は主に農村余剰労働力や専門知識を有していない都市部勤労者であるという現実には直視してみれば、ハイテク企業中心の外資誘致政策だけではなく、もっと労働集約産業、輸出加工産業、中小企業の誘致にもエネルギーを注ぐべきであろう。

雇用の受け皿としての私営企業・自営業

現在、市場経済改革の最中にある中国にとって WTO 加盟は改革遂行の追い風にもなる。特に、グローバル的名競争に向けて経済効率性を持っていない企業は淘汰されるに違いない。したがって、雇用対策を立てる場合も効率性を前提にしなければならないと考える。この意味で、中国雇用の中長期的な担い手としてもっとも重視しなければならないのが私営企業・自営業である。なぜなら、私営企業は経済の効率性を有するだけでなく、雇用効果も他の形態の企業に比べ大きいからである。



出所：国家統計局資料による。

図表14 各所有形態企業の雇用状況の推移

単位：万人、%

		1994	1995	1996	1997	1998	1999
国有企業	雇用者数	10,890	10,955	10,949	10,766	8,809	-
	増減率	- 0.27	0.6	- 0.05	- 1.7	- 18.2	-
私有企業	雇用者数	648	956	1,171	1,350	1,710	2,022
	増減率	73.73	47.53	22.49	15.29	26.69	18.25
自営業	従業者数	3,776	4,614	5,017	5,441	6,114	-
	増減率	28.44	22.19	8.73	8.45	12.37	-
外資企業	雇用者数	406	513	540	580	587	-
	増減率	40.97	26.35	5.26	7.59	1.03	-

注：中国の関連法規により雇用者数 8 人以上の事業体を私有企業就業者に、それ以外を自営業者に統計される。

出所：『中国統計年鑑』1999 年、『経済日報』2000 年 3 月 27 日。

図表 13 は競争力ある中国私有企業のパフォーマンスを示したものである。しかも、私営企業の高い経済パフォーマンスを、数多くの政策的な制約環境のもとで収めている私有企業の活力はなお潜在力を有すると言える。図表 7 に示された非国有企業の雇用吸収効果と図表 13 の高い経済パフォーマンスを照らし合わせてみれば、雇用の受け皿として私有企業に期待ができると考えられる。そのために市場経済の活動主体として現行制度である国有企業の組織の改革を図るよりも民間資本の育成が最重要課題であるとする。1999 年 3 月に憲法改正による私有経済への認知は中国政府が踏み出した取り組みの第一歩であると言

える。図表 14 は、近年国有企業のリストラで整理された人員や新規就業者が私有企業・自営業によって吸収されている事情を如実に物語っている。

私有企業成長の制約要因としては新規参入規制、自由創業阻害規制、社会生産面での規制など種々存在している。これらの規制改革が私有企業の成長、雇用吸収力向上ないし雇用創出に繋がると考えられる。これらの規制緩和や撤廃で創業を奨励する考え方は中国当局も認識し始めたと言える。例えば、昨年制定され 2000 年 1 月 1 日から執行された『個人独資企業法』は創業を奨励し、私営企業・自営業の発展を促進するための法的枠組みを提供することを意図した制度である。しかし、個人所得税と企業法人税の二重課税問題により個人投資家の意欲が今一つ沸いてなかった。また、自営業者の管理監督機関である工商行政管理機関も既得権益（市場管理費、個人経営者管理費と言った「両費」の徴収権限）がなくなれることを恐れ、当該法律の執行に積極的ではなかった傾向が見られるという²²。規制改革は整合的に行われるべきであろう。

他方、創業、企業活動を阻害している規制について改革の必要性がまったく認識されていないものがある。例えば、自由な企業活動を阻害する過度な規則違反の摘発が存在する。1999 年、全部で 150 万社ある私有企業に対して摘発された規則違反件数は 79,216 件にも上っている。そのうち、営業免許取消処分を受けた企業は 31,735 社、罰金総額 5,762 万元が課された。一社の平均雇用者数 20 名で計算すれば、営業免許取消で直接職を失った就業者数は 60 万人以上にも上る。さらに、これらの厳しい取締りを恐れて創業を躊躇することで、間接的に影響される雇用者数を入れると数百万人の雇用に影響を与えたと言える。ところで、

図表 15 で示されたように、摘発された規則違反の類型と割合を見てみると、その大部分は不必要な取締りあるいは回避されることができると考えられる事件であったことがわかる。ほとんどに営業許可制が必要かどうか、必要とする場合軽微な規則違反で営業免許取消処分に値するのか、また特に年度検査、営業内容変更登記はほとんどに必要なのか、必要とする場合企業に手続き上どのような便益を図れるのか、等さまざまな改革が必要と考えられる。これらの改革により数十万ないし数百万の職が生まれると期待されよう。

図表 15 自由な企業活動を阻害する規制違反の摘発（その類型と割合）

類 型	年度検査受 けない	営業内容変 更登記せず	許可内容 外経営	登記事項に 詐欺	消費者権益 侵害	その他
割合（％）	71.1	5.8	4.1	2.8	2.3	13.8

出所：『経済日報』2000 年 3 月 27 日。

また、規制改革により手足が自由になっても種がなければ創業できない。したがって、規制改革とともに、創業インセンティブメカニズムの確立も必要となる。例えば、創業初期や再投資に対する免税措置、ベンチャビジネスの資金調達環境整備、農業・中小企業に対する技術開発支援等が考えられる。

(3) 消極的対策

以上のような積極的対策により WTO 加盟に伴う雇用調整の問題が解決されることは理想的である。しかし、現実には産業調整・雇用調整にコストも時間もかかる。雇用問題が社会不安まで爆発する事態を想定して、そのような事態を回避し雇用調整に時間的なバッファを提供する必要があるだろう。WTO のルールや他の諸国の経験から以下の二つの対策が早急に検討されるべきではないかと考える。

セーフガード措置の制度化

WTO のルールを検証すればわかるように、WTO の自由化へのアプローチは経済原理だけによって設定されているのではなく、政治的、社会的な考慮も多く取り入れている「セカンド・ベスト」であると言える。WTO ルールに産業調整・雇用調整と関連するものはセーフガード・ルールがある。つまり、輸入の急増による社会・政治的不安や国内産業の縮小は生産者の自助努力に問題解決をゆだねきれない場合、国が貿易障害を回復して国内産業を保護して産業調整・雇用調整の時間的余裕を与えるルールを、WTO が提供しているのである。セーフガード措置の制度化は、最近中国がよく使われているアンチダンピング措置による国内産業保護制度と比べ、WTO ルールにより整合的で貿易摩擦へ発展する可能性も小さいと思われる。なぜなら、セーフガードのルールは援用要件が厳しいだけでなく代償を支払わなければならないことで自由で公正な貿易への侵害が小さく援用国の産業調整を怠るというモラルハザードを防ぐこともできるからである。

また、中国 WTO 加盟に際してサービス分野の調整問題も大きな懸念材料になる。例えば、金融サービス分野の市場開放に際して、国内金融機関が外資系金融機関の競争に敗れ大量の雇用調整者が出る場合、(製品の場合は国境で止めればいいが)外国金融機関を追い出すこともできなければ、営業を停止させることもできないだろう。しかし、WTO にサービス分野におけるセーフガードルールがいまだに確立されていない。自由貿易協定大国とも言えるメキシコ等、途上国の経験が先例になる。

産業調整ファンドの設立

WTO 加盟を通じて物価の低下、サービスの多様化により中国の消費者は利益を受ける。また、自由化により一部の産業も潤うに違いない。他方、市場開放で産業調整・雇用調整を余儀なくされる産業或は企業は調整コストを被ることになる。したがって、このような調整コストを国民全体に負わせることは公平性の確保から重要であるし、円滑な産業調整・雇用調整を実施するためにも必要である。

その目的で、筆者は産業調整ファンドの設立を提言したい。全産業を対象にするファンド運営が不便であれば、工業ファンド、農業ファンド、サービス業ファンド等分野別に設立してもよい。また、中国における政府予算取得の難しさや予算流用の深刻さに鑑み、関

税収入による財源確保、ファンド目的税化も合わせて提言したい。

(4) 政策提言のまとめ

WTO 加盟に伴う市場開放は国内外の生産者にチャンスとチャレンジを同時にもたらすことになる。チャンスがあっても努力しなければ実らない。同じように、努力すればチャレンジをチャンスに変える可能性さえ潜む。しかし、運に託すではなく、マイナスのインパクトを的確に予測しそのような事態が発生した場合の対策を練っておくことは中国内外にとって重要な作業であるとする。以上、中国 WTO 加盟の背景、加盟後の環境変化、雇用へのインパクトへの分析に基づいて、産業調整・雇用調整の対策を検討してみた。筆者の提言は以下の四つの考え方にまとめられる。これは

国有企業の政策負担解消、競争環境整備による雇用維持能力向上対策

規制撤廃、効率的な産業・企業の成長環境を作ることによる雇用吸収能力アップ政策

創業規制改革、ベンチャー事業支援、技術開発支援による雇用創出対策

雇用調整バッファの提供：緊急輸入制限措置の制度化と産業調整ファンドの設立である。

主要参考文献：

- 1 USTR “Assessment of the Economic Effects on the United States of China’s Accession to the WTO” August 1999, www.ustr.gov
- 2 S.V.Lawrence “Deal of the Century”
FAR EASTERN ECONOMIC REVIEW Nov.25,1999.
- 3 D.H.Rosen “China and the World Trade Organization: An Economic Balance Sheet”
IIE Policy Brief 99-6 www.iie.com
- 4 C.Fred Bergsten “The Next Trade Policy Battle” January 2000. www.iie.com
- 5 ADB “Asian Development Outlook 2000” www.adb.org
- 6 GAO “China’s Membership Status and Normal Trade Relations Issues” March 2000.
www.gao.gov
- 7 余永定等『中国“入世”研究報告：進入 WTO 的中国産業』（2000.1）
社会科学文献出版社。
- 8 竜永図「加入世貿組織 融入国際社会主流」
『中国企業健康成長論壇』第 2 回公開フォーラム資料（2000 年 3 月、北京）
- 9 張厚儀等『中国私営企業発展報告（1999）』社会科学文献出版社（2000.3）
- 10 通産省 『不公正貿易報告書』1999 年版、2000 年版。

- 11 国際協力銀行『わが国製造業企業の海外直接投資に係るアンケート調査結果報告(1999年版)』(2000.1)。
- 11 日本経済研究センター『2020年アジアの産業競争力』アジア研究中間報告書(1999.12)
- 12 日本経済研究センター『2020年の中国』中国研究報告書(2000.3)
- 13 金堅敏 「二律背反の政策目標を負った朱鎔基首相：両立しがたいWTO加盟と人民元相場維持」(1999.4)『世界週報』。
- 14 金堅敏 「中国のWTO加盟で米中は妥協するのか」(1999.8)『世界週報』。

注釈：

-
- ¹ 1971年に国連は国民党政権の変わりに中華人民共和国(中国)の地位回復を賛成多数で認めたため中国は世界銀行、IMFを含め殆どの国際機関におけるメンバーシップを享受しているが、GATTだけは中国の政治的選択で入らなかった。
 - ² 巨額な対米貿易黒字を計上したのは、大いに米中統計上の差異や米国のハイテク分野における対中輸出規制によっていると中国は主張する。確かに製品の付加価値を増した中継貿易の取り扱いや、米国による原子力、人工衛星等のハイテク技術や設備の対中輸出規制は補完関係にある米中貿易構造的貿易アンバランス問題を解明するのに有用である。しかし、中国市場の閉鎖性が米中貿易アンバランスをもたらした重要な原因であることは中国当局もよく分かっているはずである。
 - ³ 中国の外資導入の80%以上は直接投資によるものである。
 - ⁴ 中国の輸入制限措置の詳細は通産省『不公正貿易報告書』各年版に参考されたい。
 - ⁵ WTOに関する米中合意後、自動車の買い控え現象が深刻になってきたことで中国国内のマスコミはWTO加盟後も自動車の値段が大きな下げはないと当期消費を促している(人民日報2000年1月14日)。
 - ⁶ 中国エコノミストの計算によると一億ドルの輸出が1~1.5万人の雇用を創出できる。
 - ⁷ 国際協力銀行開発金融研究所『わが国製造業企業の海外直接投資に関わるアンケート調査報告(1999年版)』(平成12年1月)。毎年行う同調査の結果をフォローしてもほぼ同じ問題が指摘されていたことがわかる。
 - ⁸ WTO加盟で不透明かつ不安定な対中投資環境がスムーズに改善されるとは思えない。なぜ、なら中央政府がグローバル・スタンダードを遵守する決意があっても経済活動に直接影響を与える地方政府や企業にルールを遵守させるには相当の時間がかかると思われる。それは経済・民事事件に関する裁判所の判決92万件が執行されていない現状から見れば推測されるだろう(経済日報「WTOと執行難」1999年12月22日)。
 - ⁹ 海外のマスコミでは中国のサービス分野の市場開放は交渉相手の圧力によってやむを得ず約束されたと報道されがちであるが、実際、サービス分野の外資導入は中国WTO加盟の政策目標であり、外資導入の戦略でもあると考えられる(詳細は中国WTO加盟の首席代表竜永図「加入世貿組織 融入国際社会主流」に参考されたい)。
 - ¹⁰ もちろん、今現在中国と貿易相手国との間の最恵国待遇の内容は主に製品分野に限定しており、WTOに規定されているMFNほど完全ではないが、中国の輸出のメインである製品分野におけるMFNは同じである。
 - ¹¹ 詳細は『中国対外経済貿易白書』(1999年)の第2部分を参考されたい。
 - ¹² 『中国経済時報』2000年02月02日「加入WTO、紡績工業的春天来临了馬?」。

-
- ¹³ 産業地図の変化を分析する場合、中国の国内産業へのインパクトと国内企業へのインパクトを区別して WTO 加盟のインパクトを分析する必要がある。輸入品は国内産業と国内企業との両方に作用するが、外資企業との関連では国内産業よりも国内企業に作用すると考えられる。このような区別は中国 WTO 加盟のメリットとデメリットを見る上で極めて重要であると考ええる。
- ¹⁴ 例えば、『NEWSWEEK』1999.12.1.
- ¹⁵ 北京大学・中国経済研究センターは、中国が WTO に加盟すれば、就業機会が 1,200 万人分増えると推定している (http://nna.asia.ne.jp/nnaplus_chk.cgi?flnm=/)。
- ¹⁶ もっとも、国務院発展研究センターの推定データについて、雇用減と雇用増の数次がびったりあっていることに若干の疑問を持たざるを得ないが、雇用問題の捕らえ方の検討に支障はないと考えるので、ここでは敢えて引用した。
- ¹⁷ 都市部失業者数、都市部レイオフ者数は中国の正式統計発表がある。しかし、農村出稼ぎ「失業者」数は正式な統計がなく、中国のエコノミストの推定に拠る(『中国経貿』1999 年 7 月号)。
- ¹⁸ 『中国経貿』1999 年 7 月号。
- ¹⁹ 例えば、中国社会科学院財貿研究所長の「製造業の保護手段の転換」に関する提言 (www.sina.com.cn/coment)、同世界経済与政治研究所宋弘研究員の「品質技術基準強化」に関する提言(『中国“入世”研究報告』595 ページ、福建省経済研究所長の「隠避的非関税障壁強化」に関する提言(福建省政府『発展研究』1999 年 12 月)等が挙げられる。
- ²⁰ 詳細な分析は小論「中国の企業改革とコーポレート・ガバナンス」富士通総研『FRI Review Vol4, No.2』を参考されたい。
- ²¹ 具体的に産業政策立案行政官庁である国家計画発展委員会・国家経済貿易委員会が公布した「外資投資方向の指導に関する暫定規定」等の外資認可の基準として行政法規がある。
- ²² 『中国私営企業発展報告(1999)』336 ページ。