

米 国

中国を“市場経済国”と認めるのか

ジェトロ海外調査部米州課 藪 恭兵

2016年、米国は中国を「市場経済(Market Economy Status : MES)国」と認めるか否かの選択を迫られる。この選択は今後のアンチダンピング(AD)措置の実効性を左右する。「認める」なら国内産業へのダメージが予想される。一方「認めない」なら、中国によるWTO訴訟など通商上の報復すら懸念される。議会では認めるべきでないとの見方が支配的で、中国が市場経済国として認められる兆しは見えていない。

日系企業に飛び火の恐れも

対中貿易において長期的赤字を記録する米国は、大量に流入する「不当に」安価な中国製品の扱いに苦慮している。米国国際貿易委員会(ITC)は、ダンピング認定した製品に対して輸入時にAD関税を課すが、中国はAD措置の最多発動対象国である。2016年5月23日時点でITCが調査中の案件32件のうち21件が中国関連(複数国の案件も含む)となっている。

AD措置が発動される中国製品は多岐にわたる(図)。中国での過剰生産が指摘される鉄鋼品が多いことは事実だが、化学品やその他工業品もそれと同等もしくはそれ以上の割合を占める。その他工業品としては、木製ベッド、マットレスといった家具類や文房具などもADの対象となる。

日本企業も、こうした動向に対して無縁ではない。ジェトロの「2015年度アジア・オセアニア進出日系企業実態調査」によると、在中

国日系企業584社のうち、米国向けに輸出を行うのは435社(74.5%)に上る。中国から米国に輸出される製品は、どの国籍の企業の製品であっても「中国製品」となる。そのため、在中日系企業が米国向けに生産する製品にAD関税が課せられる可能性は十分にあり得る。

公聴会は「MESではない」との見解で一致

01年、中国はWTO加盟に際し、自国が、国内製品販売価格を国家が定めた価格決定に市場メカニズムを介在させない「非市場経済(Non Market Economy : NME)」の待遇を受けることに合意。米国はAD税率を決める上で中国をNMEとして扱う。AD税率は「輸出国の製品の輸出価格と正常価格(通常、輸出国内の販売価格を使用)との差額(ダンピングマージン)」で決まる。しかし、NME待遇の中国製品に対しては中国の国内価格の代わりに他のMES国、例えば対象商品と同種の日本製品の価格を適用することができる。その場合、本来課せられる以上のAD税率が課せられることが多い。実際、米国政府説明責任局(GAO)によると、米国が1985~04年にMESに対して課したAD税率が平均37%であるのに対し、NMEである中国には平均98%という高率が設定されている。

このNMEの扱いが16年に大きな転換点を迎える可能性がある。NME待遇に関するWTOの規定が、中国のWTO加盟15年となる16年12月に期限切れを迎えるからである。中国をMESと認定すれば、中国の「国内価格」が使用されるためAD税率は低くなり、貿易救済措置としての効果は低下する。

中国は、NME待遇に関するWTOの規定が期限切れとなると同時に、自動的にMESに認定されるべきだと主張する。しかし、米国やEUなどはこれを否定、

図 対中AD措置の対象分野 (1984~2014年)

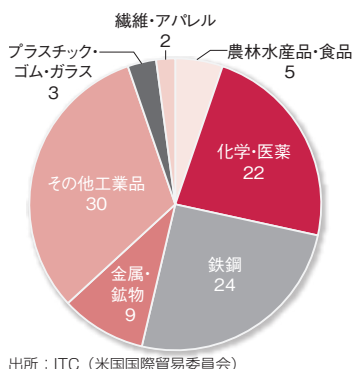


表 公聴会での見解および主たる根拠

商務省の認定基準	主たる根拠
通貨の交換可能性	・2015年8月の3日連続の人民元切り下げ ・中国政府は人民元レートを意図的に統制している (IMF 報告)
労働賃金交渉の自由	・中華全国総工会 (ACFTU) 以外での独立した組合組成は禁止 ・ACFTU は、政府の閣僚レベルで構成される
外国投資の自由	・中国政府が望まない低付加価値、労働集約的な産業への投資を制限 ・金融分野でも外国企業に対する規制が残る
生産活動への政府の関与	・通信、保険、教育などの分野での自由化は進んでいるが、造船、電力、鉱業での政府の価格設定への介入は残る
資源分配の決定への政府の関与	・金融システムで政府の規制は顕著 - 例えば中国内の銀行は、国内法に基づき、国家の経済的利益、社会発展、産業政策の必要性に応じて、出資を行う義務を負う

資料：商務省、公聴会議事録を基に作成

各国がそれぞれ独自判定を行うべきとの見解を示している。米通商代表部 (USTR) のマイケル・パンキ次席代表は「(中国の MES 認定は) 自動的に決まるものではない。政府内で検討を進めている」と発言、商務省もこの立場を追認している。米国の現行法では、商務省が中国を MES と認めるか否かについては、五つの基準で判定される (表)。同省は中国政府の要請に基づいて 05 年 12 月に判定を行っているが、いずれの基準も満たしていない、と結論付けた。

直近では 16 年 2 月、米議会の諮問機関である米中経済・安全保障再検討委員会の公聴会において中国の MES 認定の是非が議論された。有識者は満場一致で「中国は MES ではない」との見解を示した (表)。また中国が MES ではないとの結論は、EU 基準 (金融機関の健全性など) やカナダ基準 (政府による価格操作など) に照らしても同じであるとの証言もあった。他方、ピーターソン国際経済研究所のゲイリー・ハフバウアー氏は、MES 認定は法的な観点以上に今後の政治動向が重視されるとし、注目すべき事例として人民元の先行き (切り下げがあれば認定にマイナス) や米中二国間投資協定 (BIT) (締結されればプラス) を挙げている。

米上院の財政委員会ランキング・メンバーのロン・ワイデン議員 (民主党) は別の公聴会で、中国が NME であるおかげで米国の鉄鋼業や太陽光パネル産業が破綻寸前のところで踏みとどまっているとの見方

を示し、「今は (MES) 認定すべきときではない」と述べた。国内鉄鋼業の意見を代表する鉄鋼議員連盟のティム・マーフィ議長 (共和党) も、中国を MES 認定することで 60 万人の雇用が奪われるとの見方を示し、オバマ大統領に対して意見交換の場を設けるよう書簡で求めている。さらに、商務省が議会の意図に反して MES 認定を行う可能性に備え、上下両院では MES 認定に議会の承認を必要とする法案が民主党議員から提出されるなど、中国の NME 維持に向けた言動が後を絶たない。

今後のシナリオは

中国を MES と認定しない場合はどうなるか。まず、中国による WTO での提訴が予想される。訴訟に持ち込めば、中国は市場経済であることを自ら立証する必要がある。WTO の上級委員会が結論を出すのは早くとも 18 年になると見込まれる。経済上の懸念として議会が指摘するのは、中国政府による対米 AD 措置の増加や米企業の対中投資への規制強化などといった報復の可能性だ。米国企業の中国展開を支援する米中ビジネス協議会 (USCBC) のジョン・フリスビー理事長が、「中国を MES と認定しない場合、米中関係に大きな支障が生じる」と述べるなど、産業界からも現地ビジネスへの影響を懸念する声が上がっている。

16 年以内に MES 認定がなされない場合、新大統領の就任後も、決定が覆される見込みは低い。民主党の大統領候補であるヒラリー・クリントン氏は、中国が MES と認定されれば米国の AD 法が骨抜きになり、安価な中国製品が米市場に押し寄せると述べ、MES 認定に明確に反対している。共和党候補で実業家のドナルド・トランプ氏も、「中国の為替操作による米国側の損害を相殺するためにも、関税を引き上げるべき」と主張するなど、いずれの候補も対中政策では厳しい姿勢をとっている。

確かに中国を MES に認定すれば、国内産業への打撃は不可避だろう。既に鉄鋼や繊維など七つの業界団体が、中国への MES 付与に反対するために連合を形成している。この連合は、MES 認定により少なくとも 80 万人の米国人の雇用が脅かされると警鐘を鳴らす。中国経済と今後どう向き合うのか。答えを出すタイムリミットは刻々と近づいている。

JS