

第1章

中国

透明性、統一の行政、司法審査	21
(1) 透明性.....	21
(2) 統一の行政.....	23
(3) 司法審査.....	23
輸出制限措置	23
(1) 輸出税を賦課する措置.....	23
(2) 原材料に対する輸出制限措置.....	24
(3) 輸出管理法.....	24
貿易権（貿易に関する許可制度）	26
関税	26
関税構造.....	26
アンチ・ダンピング（AD）措置	27
(1) 日本製塩化ビニリデン（PVDC ポリマー）に対する AD 措置.....	27
(2) 日本製アクリロニトリルブタジエンゴム（NBR）に対する AD 措置.....	28
(3) 日本製オルトジクロロベンゼンに対する AD 措置.....	28
(4) 日本製ステンレス製品に対する AD 措置（DS601）.....	28
(5) 日本製ポリフェニレンスルフィド（PPS）に対する AD 措置.....	29
補助金	29
(1) 輸出増殖税還付率変動.....	30
(2) 造船補助金.....	31
貿易関連投資措置	31
(1) 新エネルギー自動車関連の投資規制.....	32
(2) 自動車産業投資管理規定.....	33
(3) 外商投資参入ネガティブリスト.....	35
基準・認証制度	37
(1) 暗号法・商用暗号管理条例.....	37
(2) 中国サイバー・データ関連規制.....	37
(3) 化粧品規制.....	38
サービス貿易	40
(1) 流通.....	40

(2) 建設、建築・エンジニアリング	40
(3) 電気通信	40
(4) 金融	43
(5) 中国サイバー・データ関連規制	44
知的財産	49
(1) 模倣品・海賊版等の不正商品に関する問題	50
(2) 冒認出願問題	51
(3) 特許・ノウハウ等のライセンス等への規制	52
(4) 標準必須特許を巡る訴訟における禁訴令の発出【新規掲載】	54
政府調達	54
一方的措置・その他	55
(1) 外国の法律と措置の不当な域外適用を阻止する弁法【新規掲載】	55
(2) 反外国制裁法【新規掲載】	57
(3) 信頼できない実体リスト規定【新規掲載】	57

透明性、統一の行政、司法審査

[加盟に伴う約束]

中国は、措置の内容の合理性、客観性、公平性の確保を規定した GATT 第 10 条及び GATS 第 6 条等の規定に基づく義務を負うとともに、加盟議定書等において、① WTO 協定が中国の関税地域全体に適用されること、②中央政府のみならず地方政府においても WTO 上の義務を遵守すること、③モノ・サービスの貿易、TRIPS 又は外国為替管理に関係する法令や措置を統一的、公平かつ合理的に適用・運用すること、④かかる法令や措置のうち、公表され、かつ他の WTO 加盟国が容易に入手可能なもののみが実施されること、⑤貿易に影響を及ぼすすべての行政行為について、行政府から独立した司法機関による審査の対象とすること等を具体的に約束した。また、⑥貿易関連制度の不統一な適用があった場合についての苦情申立てメカニズム、透明性確保のための公式定期刊行物の発行・照会所の設置等も約束している。

[実施状況・問題点]

(1) 透明性

<実施状況>

中国では、従来公表されない法令も多く、公表されているものについても、特に地方レベルの規則は入手が困難なことがあった。また、公布から施行までの期間が短く、企業が新しい制度に対応する準備の時間が十分にとれないことも多かった。

近年では、官報やインターネットを通じた法令公表の積極化、商務部世界貿易組織通報諮詢局（世界貿易機関通報照会局）の設置、法令公布前に意見聴取期間の設定及び公聴会開催を認める条例の発布等、透明性向上に向けた努力を払っており、一定の改善が見られるが、未だに公表されていない法令や指導文書が存在が指摘される例もあるほか、公布された法令の中身が抽象的で、規制内容に不透明性が存在する例も見受けられる。例えば政府調達関連では、551号文書や安可目録が挙げられる（詳細については、政府調達の項目参照）。

また、WTO 協定上求められている補助金の通報が不十分であるという指摘も WTO 補助金委員会等でなされており、こうした点も透明性が不徹底である一例である（詳細については、補助金の項目参照）。

情報公開に関する法律・法規の面では、2008 年 5 月に「政府情報公開条例（国务院）」が実施され、同条例によると、行政機関の組織設置、職能、事務プロセス等を含め一定の情報を公報や政府ウェブサイトなど公衆に周知しやすい形で公開すべきと規定しており、一部の中央官庁や地方政府（省、市）が予算情報や政策情報を公開するようになった。

政府情報公開条例の施行後、政府情報公開の推進についての基本的な政策方針は主要政策文書において示されている。2011 年 6 月 8 日に出された「政務公開の深化及び政務サービスの強化に関する意見」では、政府情報公開条例の実施強化、行政機関の内部事項の公開などが要請されている。2014 年 10 月 23 日に共産党第 18 期中央委員会第 4 回会議において採択された「法に基づく国家統治の全面的推進に係る若干の重大問題に関する決定」では、政務公開の推進が明記され、「公開を常とし、非公開を例外とする」ことが掲げられた。また、2016 年 2 月 17 日に中共中央弁公庁と国务院弁公庁から公布された「政務公開工作の全面推進に関する意見」においては、政務情報公開のネガティブリスト策定が定められ、リスト外の事項については公開を原則とする旨明記された。同年 11 月 10 日公布の「国务院弁公庁の『政務公開工作の全面推進に関する意見』実施細則の通知」では、行政に関する決定、執行、管理、サービス、結果の 5 項目について情報公開を進めるよう明記され、社会世論の関心事項に積極的に対応することや、政府情報を公開するプラットフォームを構築していくことが要請された。

また、国务院弁公庁は、2016 年 7 月 30 日付けで、「国务院弁公庁の政務公開工作におけるより良い政務世論対応に関する通知」を公布した。この背景には、2016 年 2 月 17 日に李克強総理が「現代政府は、タイムリーに人民の期待と関心に応えるべきである」との発言をしたこと、またインターネットや新たなメディアの成長に伴い、世論に関する事件が多発しており、政務公開と政務の世論対応を強化すべきとの考えがある。同通知では、政策措置に対し誤解が存在する、又は民衆の利益に直結し影響が甚大で

ある社会世論について、対応を強化するよう各地方政府や政府各部門に要請しており、重大な突発的事件については 24 時間以内に回答や声明を出すよう定めている。

2019 年 4 月 3 日、政府情報公開条例が改正され、同年 5 月 15 日から施行された。改正条例は全 6 章 56 か条から成り、公開範囲の拡大、公開の主体と責任の明確化、手続の詳細化を始めとして、旧条例より規定内容が大幅に拡充された。改正後の章構成は、第 1 章：総則（第 1～9 条）、第 2 章：公開の主体及び範囲（第 10～18 条）、第 3 章：自主的公開（第 19～26 条）、第 4 章：開示請求による公開（第 27～45 条）、第 5 章：監督及び保障（第 46～53 条）、第 6 章：附則（第 54～56 条）となっている。主な改正内容としては、公開を常態とする原則の明文化（第 5 条）、自主的公開の範囲拡大（第 19～21、26 条）、情報公開の義務を負う主体の明確化（第 10 条）、開示請求による公開の手続に関する規定の詳細化（第 33 条他）等が挙げられる。

2021年9月1日に施行された「データセキュリティ法」では、国の機関が適時かつ正確な方法で政務データを公開することや、政務データのオープンプラットフォームの構築等が規定された。本規定は、公開の主体を「国の機関」としており、政府情報公開条例で対象であった行政機関よりも公開の主体の範囲を拡大している（データセキュリティ法の詳細は、サービス貿易の項目参照）。

国務院は近年、毎年「政府情報公開工作要点の通知」を各省、自治区、直轄市、国務院各部委員会、各直属機構に配布し、その徹底を指導している。

2020 年 6 月の当該通知では、政務情報の公開の強化等が求められている。例えば、市場主体に対し、市場監督管理規則及び基準を全面的に公開することにより、市場監督管理の公正性を確保すること、各部門の窓口のサービスを強化し、市場主体に対し、更なる正確かつ便利な政策コンサルティングを提供すること、政務サービスの透明度及び便宜性を高めること等が含まれる。2021年4月に公表された当該通知では、①公開申請業務の質の向上、②政府情報公開の行政不服審査案件の審査基準の制定、③関連制度の構築の強化という方針が掲げられた。②に関しては、2022年1月から「政府情報公開不服審査案件に関する若干問題の指導意見」が施行され、政府情報

公開案件の受理範囲の規定等が行われた。③に関しては、2021年1月に「公共企業・事業単位情報公開規定制定弁法」が施行され、公共企業・事業単位の情報公開を重点的に推進することが公表された。

また、国務院は 2016 年以降、政務公開の状況を対外的に発信する専用サイト「政務公開在行动」を開設しており、特設ページにて、政務公開に関する施策を時系列に公開している。

司法機関における最近の取組については、最高人民法院が 2018 年 11 月に「司法公開の一層の深化に関する最高人民法院の意見」を発表し、裁判に関する情報を速やかに公開すること、公開を原則とし、非公開を例外とすること、メディアによる世論監督を積極的に受け入れることなどが定められた。また、2019 年 2 月 27 日に同法院から発表された「中国法院の司法改革（2013-2018）」によれば、2013 年以降、インターネット上での情報公開が進んでおり、2022年1月時点で既に「中国裁判文书ネット（裁判文書約1億2902 万件を掲載）」、「中国法廷審理公開ネット（法廷審理のライブ中継映像約1737万件を公開）」、「中国審判フロー情報公開ネット（裁判経過に関する情報をこれまでに 15 億件公開）」、「中国執行情報公開ネット（強制執行の対象者約 715万人を公表）」、「全国企業破産再生案件情報ネット（破産、強制清算案件約17万件を公表）」などのウェブサイトを通じて情報公開が行われている。

<国際ルール上の問題点>

上記の政府情報公開条例実施後には、2019 年の改正を始めとしてそれなりの進展があるものの、実施細則等含め未だに公開に当たっての行政体制が整っていないこと、土地開発使用状況など公衆が強い関心を持っている情報はあまり公開していないこと、また一部の地方都市において、国家機密に該当するあるいは申請された情報が存在しないといった理由で十分に公開が進んでいないなど、透明性が不十分とも言える。また、パブリックコメントが実施されたとしても、意見聴取期間についてはほとんどが 30 日程度に設定されており、比較的短いことが指摘される。これらが WTO 協定の所管事項に関わるものである場合は、措置の客観性・公平性の確保を規定した GATT 第 10 条又は GATS 第 6 条、また、透明性確保を規定した加盟議定書第 2 条及び日中韓投資協定第 10 条（透明性）に違反する可能性が

ある。

(2) 統一的行政

<実施状況>

外資企業が事業を行うにあたっては、中央、省、地方レベルの部・委員会や政府において、互いに矛盾のない法令が整備されることが必要である。また、互いに矛盾のない法令や条例であっても、裁量的な適用や不統一な解釈が、複数の地域で事業展開を実施する外資企業にとっての障壁となっている。

近年、中国では、税関、税務、金融などの重要分野や、中央政府と地方政府の利益が対立しやすい分野において「垂直管理」改革を実施し、各レベルの行政不統一による行政の非効率がある程度改善され、また、中央政府と一部の地方政府が行政機関の簡素化・合併を行っている。

しかし、中央と地方の関係において、垂直管理はほとんど進まず、逆に食品薬品に関する垂直管理制度は省レベル以下では撤廃され、中央政府が食品薬品監督管理において地方政府の責任を強化したいと表明するなどの動きも見られる。また、中央政府内でも未だに統一的な行政が行われていない例も見られる。

<国際ルール上の問題点>

上記のように中央政府と地方政府との間で不統一な解釈・運用がみられるが、これは中央政府・地方政府間での法令・措置の統一的な適用・運用を規定した加盟議定書第2条(A)第2項に違反する可能性がある。

(3) 司法審査

<実施状況>

司法審査については、行政決定が司法審査の対象となることを明記する規定が一部法令に設けられ（「アンチ・ダンピング条例」、「専利法」等）、通商に関わる紛争を仲介する裁判所として中国国際経済貿易仲裁委員会（CIETAC）が設置された。また、2007年には行政再議申請人の既得利益を保護すること等を規定した「行政再議法实施条例」が公布・施行され、2008年には最高人民法院より行政訴訟案件の管轄、訴訟撤回問題について詳細に規定した司法解釈も

出されるなど、制度整備面では改善が見られ、近年行政訴訟案件は増大している。他方、中国の司法判断の中立性・的確性や、司法又は仲裁法廷が下した判決・裁定の着実な執行については、加盟作業部会においても加盟国側から強い懸念が示されていた。また、例えば、中国の「行政訴訟法」（1990年）を実施する中で、地方法院が各種理由で受理すべき行政案件を拒否する現象が多い。この問題に対処するために、「全国人民代表大会常務委員会の『中華人民共和国行政訴訟法』改訂に関する決定」が中国第12期全国人民代表大会常務委員会第11回会議で2014年11月1日に通過し、2015年5月1日から施行されている。これは、行政訴訟法が1990年10月1日に施行されて以来初の改訂である。これまでの行政訴訟は、立件・審査・執行とも難しく、訴訟で解決すべき問題が往々として投書・陳情の方法で訴える「法より投書・陳情」という現象が見られていたが、これらの問題に対し2015年の改訂では、訴訟ハードルの引き下げや受理範囲の拡大、受理妨害の排除、審査基準の厳格化、応訴職責の強化が盛り込まれている。2017年6月に、行政訴訟法がさらに改正され、行政機関が法律に基づいて職務を遂行しない場合、人民検察院は、法律に基づいて人民法院に訴訟を提起する旨の条項が増設されている。

<国際ルール上の問題点>

上記のように、裁判所が行政訴訟案件の受理を不当に拒否した場合には、行政機関の決定を司法機関に訴える機会を保障した加盟議定書第3条(D)第2項に違反する可能性がある。

輸出制限措置

(1) 輸出税を賦課する措置

中国は、2006年11月1日に輸出税暫定税率調整表を施行し、その後輸出税品目や輸出税率を度々変更している。

しかし、中国は、WTO加盟議定書第11条第2項において、附属書6（輸出税禁止に対する例外リスト）に掲げられた産品（フェロマンガン、フェロクロム、粗鋼及び電解精製用陽極銅、銅・アルミのくず等 13

品目)に課税する場合又は GATT 第 8 条の規定に適合して課税される場合を除き、輸出品に課税する税及び課徴金をすべて廃止するとしている。そのため、これらの例外産品以外に課税している場合には、WTO 加盟議定書の約束に違反していると考えられる。

なお、レアアース、タングステン、モリブデンに対する輸出税賦課措置については、WTO 紛争解決手続 (DS431、432、433 (中国のレアアース等に対する輸出規制措置: 第 II 部第 3 章 4. 主要ケース (5) 参照) において協定不整合と判断され、中国は 2015 年 5 月に撤廃した。

詳細については、2017 年版不公正貿易報告書 18 頁-21 頁参照。

(2) 原材料に対する輸出制限措置

<措置の概要>

2002 年 1 月 1 日、「2002 年輸出許可証管理商品の分類による証書発行目録」の公布及び関連問題に関する通知で、輸出許可制度の対象となる合計 54 品目の商品及び同許可証発行機関が規定された。

「2015 年輸出許可証管理貨物目録」では、上記の対象は 591 品目へと増加している。

このように、中国は WTO 加盟後も引き続き原材料・中間製品に対する輸出数量制限を実施している。GATT 第 20 条 (g) においては、「有限天然資源の保存に関する措置」であれば例外的に輸出数量制限が認められる可能性がある旨を定めているが、中国の原材料・中間製品に対する輸出数量制限の設計や構造が中国の国内産業への優遇措置であり、そもそも「有限天然資源の保存に関する措置」とはいえないのではないか、また、GATT 第 20 条 (g) では、「国内の生産又は消費に対する制限」が実施される必要があると定めているが、このような国内での制限が中国国内で実施されているか不透明な部分がある。

また、中国政府は、多くの原材料品目について、輸出許可証を発給し、輸出可能な業者や数量を管理している。

<国際ルール上の問題点>

GATT 第 20 条 (g) では、「有限天然資源の保存に関する措置」であれば例外的に輸出数量制限が認められる可能性がある旨を定めているが、中国のレアア

ース等についての輸出数量制限の設計や構造が中国の国内産業への優遇措置であり、そもそも「有限天然資源の保存に関する措置」とはいえないのではないか、また、GATT 第 20 条 (g) ではその前提条件として「国内の生産又は消費に対する制限」が実施される必要があると定めており、このような国内での制限が中国国内で実施されているか不透明な部分があることから、GATT 第 11 条及び第 20 条 (g) との整合性につき疑義がある。

<最近の動き>

アンチモン、インジウム、クロム、コバルト、銅、グラファイト、鉛、マグネシア、滑石、タングリウム及び錫に対する輸出規制措置 (輸出税・輸出数量制限等) について、米国 (DS508) 及び EU (DS509) がそれぞれ 2016 年 10 月、パネル設置要請を行ったが、その後パネル構成には進んでいない。

(3) 輸出管理法

<措置の概要>

中国政府は、従来、大量破壊兵器関連のみを規制対象とする安全保障輸出管理制度をおいていたが、2017 年 6 月、通常兵器関連の多数の民生品・技術を規制対象に加えると同時に、報復措置、再輸出規制、みなし輸出規制等の新たな措置を含む輸出管理法 (出口管制法) の法案 (第 1 次草案) を公表した。その後 2019 年 12 月に第 2 次草案、2020 年 7 月に第 3 次草案が公表され、パブリックコメントや草案の修正の後、2020 年 10 月 17 日に成立、同年 12 月 1 日に施行された。翌 2 日には、輸出管理法及び暗号法に基づく輸出入管理品目リストが公表 (2021 年 1 月 1 日施行) され、暗号通信に係る機器等の輸出入が許可申請の対象となった (これらの品目については、同月 31 日の輸出入管理品目リスト定例改正に際して、従来中国において輸出管理が行われていた大量破壊兵器関連品目等とともに、単一のリストに統合された)。依然として制度の全容は不明瞭であるが、下記のとおり WTO 協定不整合性が疑われる条文も存在し、運用によっては、我が国と中国の間の貿易・投資環境に大きな影響を与えるおそれがある。

<国際ルール上の問題点>

安全保障例外 (GATT 第 21 条) の解釈について

は先例がないものの、本法に含まれる下記(a)-(c)の措置については、安全保障目的との関連性が乏しい過剰な輸出規制であり、措置国が「自国の安全保障上の重大な利益の保護のために必要であると認めている」という GATT 第 21 条の要件を満たさず、輸出入制限の禁止 (GATT 第 11 条) に抵触する可能性がある。

(a) 規制対象品目の過剰な拡張のおそれ

本法は、規制対象品目リストについて、「本法と関連法律・行政法規の規定に依拠して、輸出管理政策に基づき」制定される (第 9 条) と規定しており、同条自体は具体的な考慮事由を明記していない。しかし、本法上、輸出管理業務の目的として挙げられている「総体国家安全観」(第 33 条) は、幅広い要素 (経済、文化、社会、科学技術、資源等の安全を含む) を国家安全保障の対象と捉える中国固有の国家安全保障の概念であり、狭義の安全保障目的に留まらず、産業・通商保護目的を含みうる。また、法全体を通して「国家の安全と利益」が目的・考慮要素とされているものの、第 1 次草案・第 2 次草案で挙げられていた「国家の安全」に対して、成案では「国家の利益」が追記されており、産業政策的考慮を予定していると解しうる。さらに、リスト外品目に関する臨時管理 (第 9 条第 2 項・第 12 条第 2 項) やブラックリスト制度 (第 18 条) 等による広範な規制も可能とされている。

この点、本法の起草説明が、立法の必要性として、「重要戦略稀少資源の保護」も挙げていたことも考慮すると、例えば、「総体国家安全観」に含まれる「資源の安全」を根拠に、レアアース等の戦略的稀少物資を規制対象とする等、規制対象品目を過剰に拡張することが懸念される。

(b) 技術開示要求のおそれ

本法は、デュアル・ユースアイテム (技術・サービスを含む) の輸出申請につき、関連資料を法規に従ってありのままに拠出する義務を規定し (第 21 条)、また、エンドユーザー及び最終用途に関して、輸出者の証明書提出義務 (第 15 条) や、中国当局による評価・調査 (第 17 条) を規定している。これらの規定から、中国規制当局が、該非判断にあたって重要なソースコード等の技術情報について過大

な開示を要求する可能性や、エンドユーザー及び最終用途の確認プロセスを通して合法的に日本企業の機微情報に直接アクセスし窃取することが可能になることが懸念される。いずれの措置も詳細が細則に委ねられているため、今後下位法令による提出書面の具体的な規定ぶりや運用を注視する必要がある。

(c) 報復措置 (対等の原則) の規定

本法には、他国が中国に対して輸出規制を濫用し、中国の国家安全と利益に危害を及ぼす場合は、中国は当該相手国に対して「相応の措置」を講じうる旨の規定 (第 48 条) がある。本規定は、商務部草案には含まれ、第 1 次草案・第 2 次草案では削除されていたものが、成案で復活したものである。本条文に基づき、必ずしも安全保障を目的としない一方的な輸出規制措置が講じられる恐れがある。

また、中国商務部は、2019 年 6 月、外国貿易法・独占禁止法・国家安全法等と整合する措置として、非商業的目的に基づいて、市場ルールを遵守せず、契約に違反し、中国企業に対する供給を停止・断絶し、中国企業の正当な権利及び利益に重大な損害を及ぼす外国企業・団体・個人を、信用性が低い組織 (unreliable entities) としてリスト化する (Unreliable Entities List) 構想を発表した。

上記以外にも、本法には、(d) 再輸出管理・域外適用の規定も含まれている。すなわち、中国外の組織・個人による本法違反も規律対象とし (第 44 条)、また、再輸出規制を実施する (第 45 条) 旨が規定されているが、詳細は細則に委ねられている。これらの規定については、細則や具体的な運用次第では、国際法上許容されない国内法の過度な域外適用が行われることが懸念される。さらに、2020 年 9 月に施行された信頼できない実体リスト規定を活用して再輸出規制が実施される可能性も懸念されている。(信頼できない実体リスト規定の詳細は、一方的措置・その他の項目を参照。)

<最近の動き>

日本産業界は、国際的ルールや慣行に即した透明性のある制度の実現を求めて、第 1 次草案について 2017 年 7 月に安全保障貿易情報センター (CISTEC) が、12 月に CISTEC・日機輪等、6 団体連名、経団連等、2 団体賛同が、中国に対して意見

書を提出した。また、2018 年 2 月には、日米欧の 13 の業界団体（CISTEC、日機輸、経団連、全米製造業者協会等）が中国に対して共同意見書を提出。第 2 次草案についても、2020 年 1 月、日米欧の 14 団体（CISTEC・経団連・日機輸等）が同様の観点から、意見書を提出した。2020 年 11 月には、CISTEC・経団連・日機輸等、国内の 10 産業団体が「中国及び米国の域外適用規制について」と題する要請書を経済産業省に提出し、この中で中国輸出管理法の懸念点を指摘し、政府レベルでの対応を要請した。同月には梶山経済産業大臣から産業界に対し、サプライチェーン上のリスクを把握すること・各国制度を超えた過度な委縮は不要であることを呼び掛け、不当な要求があれば経済産業省が前面に立って支援を行う旨発言した。我が国は、2018 年 3 月以降の物品理事会や、2019 年 12 月の経済産業省と中国商務省との次官級定期協議等において、中国に対して、国際的ルールや慣行に即した公平性・透明性のある制度の実現を求めて働きかけを行っている。

貿易権（貿易に関する許可制度）

2017 年版不公正貿易報告書 22 頁参照。

関 税

関税構造

*本件は、WTO 協定をはじめとする国際ルール整合性の観点からは明確に問題があると言えない貿易・投資関連政策・措置であるが、以下の懸念点を鑑み、掲載することとした。

<措置の概要>

税関法、輸出入関税条例及び輸出入税測及び関連法規において、輸入関税、輸出関税及び特殊関税（アンチ・ダンピング関税、相殺関税、セーフガード関税など）が規定されている。対日輸入適用税率には、MFN税率又は地域的な包括的経済連携（RCEP）協定税率が適用される。また、輸出を前提として輸入される物品、原材料、設備又は国が輸出を推奨す

る製品などに対する税制優遇措置（関税及び増値税の免除・還付減免税及び還付）などがある。

2020 年時点の非農産品の単純平均譲許税率は 9.1%だが、オートバイ（最高 45%）、写真用又は映画用材料（最高 35%）、カラーモニター（20%）、自動車（15%）、TV（15%）、プロジェクター（最高 12%）等の高い譲許税率が存在する。なお、非農産品の譲許率は 100%であり、2020年時点の非農産品目の単純平均実行関税率は 6.5%であった。

<懸念点>

高関税そのものは譲許税率を超えない限り WTO 協定上問題はないが、自由貿易を促進し、経済厚生を高めるという WTO 協定の精神に照らし、関税はできるだけ引き下げることが望ましい。

中国が 2001 年の WTO 加盟に際して約束した ITA（情報技術協定）への参加については、2003 年 4 月の ITA 委員会において承認された。しかし、コンピュータと接続性のある複合機やプロジェクターについて ITA の対象品目として無税とすべきところ、関税を賦課しており、ITA の履行に不透明さが残っている。

<最近の動き>

IT 製品の市場アクセス拡大の促進に向けて、2015 年 12 月に妥結された ITA 拡大交渉（詳細は、第 II 部第 5 章 2. (2) ITA（情報技術協定）交渉を参照）について、中国は、2016 年 9 月から対象品目 201 品目の関税撤廃を開始した。例えば、高関税品目としては、テレビジョンカメラ（35%）、録音・再生機器（30%）、テレビ受信機器（30%）等が挙げられる。これらを含む全対象品目の関税が 2023 年までに撤廃されることになる。

2018 年 4 月に開催されたボアオ・アジアフォーラムにおいて、習近平国家主席は重要講話を発表し、対外開放拡大のための措置の 1 つとして主体的な輸入の拡大を掲げた。具体的には自動車輸入関税の大幅削減、その他製品の輸入関税軽減が盛り込まれた。

2018 年 5 月 22 日には中国関税税則委員会が、同年 7 月 1 日から自動車及び自動車部品計 218 品目の輸入関税を引き下げる旨を公表した（税委会公告〔2018〕3号）。自動車は 20%～25%から 15%に下がり、自動車部品は 8%～25%から 6%へと下がった。また、同年 5 月 30 日に開催された国務院常務会議に

において、広範囲にわたる日用品の輸入関税率の引き下げが決定された。同年 9 月 26 日に行われた国务院常务会议では、同年 11 月 1 日から 1,585 項目の工業製品等の輸入関税を引き下げることが公表された（税委会公告〔2018〕9号）。今次の措置により、中国の非農産品目の単純平均実行関税率は前述のとおり、2019 年に 8.8%から 6.5%に引き下げられた。また、同年 11 月に開催された第 1 回中国国际輸入博覧会で発表された対外開放に沿う形で、同年 12 月22 日には2019 年 1 月 1 日から一部製品の輸出入関税を調整することが発表された（税関総署公告〔2018〕212 号）。対象となる 706 品目のうち菜種かすや一部の薬品生産原料については同日、関税が撤廃された。2021年12月13日には国务院関税税則委員会が、「国务院関税税則委員会2022年関税調整方案に関する通知」を公表し、2022年1月1日より954項目の商品（関税割当額を含まない）について輸入暫定税率を実施している。

新型コロナウイルス感染症拡大の影響を受けて、以下の措置が行われた。

- ① 新型コロナウイルスの防疫活動に用いる無償の（寄付された）輸入物資（医療医薬品、医療器械、生活必需品、食品及び飲料水等、病状の拡大防止に用いる試薬、消毒物品、医療用マスク、防護服、医療用ゴーグル、医療用ゴム手袋等）の輸入関税、輸入間接増値税及び消費税の一時的な撤廃（2020 年 1 月 1 日から 9 月 30 日まで）
- ② 2020 年 1 月 1 日から 12 月 31 日までの間に輸出申告し、1 年以内に再輸入された貨物の輸入関税、輸入間接増値税又は商品税の徴収免除また、既に徴収された輸出関税の返還

アンチ・ダンピング（AD）措置

〔加盟に伴う約束〕

中国は、WTO 加盟に伴い、AD 措置及び相殺措置に

係る規則・手続をAD 協定及び補助金・相殺措置協定に整合化させることを約束している¹。

また、中国以外の WTO 加盟国が、中国産品について AD 措置に係る調査を行う際の価格比較（ダンピングマージンの計算）に関し、輸出価格を中国の国内価格と比較するのではなく第三国価格と比較することが認められている（中国加入議定書第 15 条）。

背景として、中国には市場経済が浸透しておらず、適切な国内価格が存在しない、との考え方がある。この根拠となった中国加入議定書第 15 条の一部である第 15 条 (a) (ii)は、加盟後 15 年の 2016 年12 月で失効した（同特例失効後の中国の取り扱いについては、国際的な論点になった（いわゆる「市場経済国問題」）。詳細については、本報告書第Ⅱ部第 6 章参照。）。

〔個別措置〕

中国は、1995 年以降、292 件の AD 調査を開始しているが²、中国によるAD調査のうち、我が国産品が対象に含まれる案件は 53 件であり³、うち 44 件について AD 措置が発動されている⁴（いずれも 2021年 6 月末現在）。現在、22 件の我が国産品に対する中国の AD 課税が継続している（2021 年 6 月末現在）。

中国の AD 調査及び AD 措置については、以下の事案に見られるように、損害及び因果関係の認定が客観性に欠けるなど、AD 協定に整合的でない点が見られる。また、過去の中国による AD 措置についても、不適切なサンプリング調査や手続の透明性の欠如といった問題が指摘されている。中国は、WTO 加盟に伴い、AD 措置に係る規則・手続を AD 協定に整合させることを約束しており、今後も引き続き WTO 協定との整合性を注視し、必要に応じて改善を求めていく。

（1）日本製塩化ビニリデン（PVDC ポリマー）に対する AD 措置

中国当局は、2017 年 4 月、日本製塩化ビニリデンに対する AD 課税措置を決定した。本決定においては、価格の押下げの認定及び因果関係の認定につき、それぞれ説明が不十分であるという問題がある。最終

¹ 中国加入議定書（WT/L/432）

² https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/AD_InitiationsByRepMem.pdf

³ https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/AD_InitiationsRepMemVsExp.pdf

⁴ https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/AD_MeasuresRepMemVsExp.pdf

決定が行われるまで、日本政府は、本件公聴会や AD 委員会において上記指摘を行い、また、政府意見書の提出などにより改善を求めてきたが、結果的に WTO 協定整合性に疑義がある決定が行われた。本件詳細は、2018 年版不正貿易報告書 10 頁参照。

(2) 日本製アクリロニトリルブタジエンゴム (NBR) に対する AD 措置

<措置の概要>

2017 年 11 月、中国政府は中国国内企業からの申請を受けて、日本及び韓国からのアクリロニトリルブタジエンゴム (NBR) の輸入に対する AD 調査を開始した。中国当局は、2018 年 11 月、当該製品の輸入について、ダンピングの事実、国内産業の損害及びこれらの因果関係があるとして、最終決定を行った。

<国際ルール上の問題点>

日本製品、中国製品及び韓国製品を比較した場合、価格面での違いも見込まれること、中国国内の需要の伸びに比して中国企業が生産能力を過剰に拡大しているとうかがわれることにも関わらず、中国国内産業の売上等の指標に悪化がみられる原因が日本からの輸出であるかについては慎重な検討を行わず、安易に因果関係を認定しているといった問題がある。加えて、考慮すべきでない費用が考慮され、また、原料コストに関し適切でない価格を採用するなどにより「正常価格」が正しく評価されず、ダンピングマージンが不当に大きく認定されているという問題も見受けられる。

<最近の動き>

日本政府は、2018 年 5 月に行われた公聴会に参加し、本件調査に国際ルール上の懸念があることを指摘すると共に、政府意見書の提出、また、2018 年 4 月及び 10 月の AD 委員会における発言などを行い、上記の国際ルール上の問題点について指摘してきた。このように、我が国としては、本件調査が WTO 協定に整合して行われるよう、産業界と連携しつつ、中国政府に働きかけてきたところであるが、結果的に、WTO 整合性に疑義のある最終決定が行われた。我が国は、中国が、WTO 協定に整合的でない AD 措置の早期撤廃・是正を行うよう、産業界とも協力しながら引き続き注視していく。

(3) 日本製オルトジクロロベンゼンに対する AD 措置

<措置の概要>

2018 年 1 月、中国政府は中国国内企業からの申請を受けて、日本及びインドからのオルトジクロロベンゼンの輸入に対する AD 調査を開始した。中国政府は、2019 年 1 月、当該製品の輸入について、ダンピングの事実、国内産業の損害及びこれらの因果関係があるとして、最終決定を行った。

<国際ルール上の問題点>

近年、日本から中国への輸出量は顕著に減少しており、日本製品が中国国内産業に影響を与えているとは言いがたい。また、調査対象製品の主な供給先である中国国内の化学工場は、国内環境規制の強化によって調査対象製品の需要を減らしており、それにもかかわらず、中国企業が生産能力を過剰に拡大しているとうかがわれ、中国国内産業の売上等の指標に悪化が見られるとしても、その原因が日本からの輸出を原因とするものかについては慎重な検討を要する。

<最近の動き>

我が国は、中国が、WTO 協定に整合的でない AD 措置の早期撤廃・是正を行うよう、産業界とも協力しながら引き続き注視していく。

(4) 日本製ステンレス製品に対する AD 措置 (DS601)

<措置の概要>

2018 年 7 月、中国政府は、中国国内企業からの申請を受けて、日本、EU、インドネシア及び韓国からのステンレススラブ、ステンレス熱延鋼板(カットシート及び厚板)及びステンレス熱延コイルの輸入に対する AD 調査を開始し、2019 年 7 月、当該製品の輸入について、ダンピングの事実、国内産業の損害及びこれらの因果関係があるとして、AD 税賦課の最終決定を行った。

<国際ルール上の問題点>

調査対象のステンレス製品(スラブ、熱延鋼板(カットシート及び厚板)及び熱延コイル)は、それぞれ物理的形状、価格帯、販路、用途が大きく異なり、

お互いに代替性を欠く多種多様な製品を包含する。ところが、中国政府は、価格効果の有無を判断するにあたり、これら多種多様な製品の平均価格の低下傾向を指摘するのみで、対象輸入品が国内価格に与える影響を実質的に分析しておらず、AD 協定第 3.2 条に整合しない懸念がある。

また、調査対象国・地域（日本、EU、インドネシア及び韓国）からの輸入による効果を累積（一括）評価しているが、かかる累積評価は輸入/調査対象国間における競争状況からみて適切であることが求められるところ、価格帯も製品特性もまったく異なる 4 か国・地域の産品を何ら合理的な理由なく累積評価した疑いがあり、AD 協定第 3.3 条に整合しない懸念がある。

<最近の動き>

我が国は中国政府に対し、上記国際ルール上の問題点について WTO・AD 委員会や二国間で懸念を表明しているが、WTO 整合性に疑義のある課税が依然続いている。我が国は、2021年6月、WTOに二国間協議を要請し、同年7月、二国間協議を実施したが、解決に至らなかったため、同年8月、WTOに対して本件につきパネル設置を要請し、同年9月にパネルが設置された。我が国は、本件措置について、今後も産業界と連携しつつ、中国政府に対し、あらゆる手段を通じ、WTO 協定に整合的でない AD 措置の撤廃・是正を引き続き求めていく。

（５）日本製ポリフェニレンスルフィド（PPS）に対する AD 措置

<措置の概要>

2019 年 5 月、中国政府は、中国国内企業からの申請を受けて、日本、米国、韓国及びマレーシアからのポリフェニレンスルフィド（PPS）の輸入に対する AD 調査を開始した。2020 年 11 月、中国政府は、当該産品の輸入について、ダンピングの事実、国内産業の損害及びこれらの因果関係があるとして、AD 税賦課の最終決定を行った。

<国際ルールの問題点>

調査対象産品である PPS の中国の輸入数量は 2015 年から 2018 年にかけて、増加しているが、中国国内生産品の販売量もそれ以上の割合で増加しており、輸

入産品の中国国内におけるシェアは減少している。このことは、中国国内の PPS 産業はむしろ生産量及び販売量を増やし成長していることを示しており、これらの事実に基づけば中国国内に損害が生じていることは考えにくい。AD 協定第 3.4 条に整合しない懸念がある。

また、仮に中国国内において損害又は損害のおそれがあったとしても、それは上記のように国内産業が生産能力を増強したこと等の過剰投資の影響や、申請者の PPS 製品の主要用途である繊維、押出製品の販売不振など、日本産品の輸入以外の影響によるものであるため、AD 協定第 3.5 条に整合しない懸念がある。

<最近の動き>

我が国は中国政府に対し、上記国際ルール上の問題点について WTO・AD 委員会や二国間で繰り返し懸念を表明したが、WTO 整合性に疑義のある最終決定が行われた。我が国は、中国が、WTO 協定に整合的でない AD 措置の早期撤廃・是正を行うよう、産業界とも協力しながら引き続き注視していく。

補助金

〔加盟に伴う約束〕

中国は、加盟にあたって、補助金協定第 3 条第 1 項 (a) 及び (b) が定める輸出補助金及び国内産品優先使用補助金を撤廃するとともに、開発途上国への特別な扱いに係る一部規定について、適用を受ける権利を留保又はその適用を求めない旨を約束した。また、農産品に係る輸出補助金を維持及び導入しないことを約束するなど、農業協定の一部規定を超える約束をしている。詳細は 2017 年版不公正貿易報告書 29 頁参照。

〔横断的問題点（通報を含む）〕

<措置の概要>

中国は、近年、重点産業に対する補助金（低利融資、税制優遇、債務免除等を含む、WTO協定で定義されるところの広義の補助金）支出を拡大させる一方、その支出の透明性が低いことがWTO加盟国等か

ら指摘されている。また、補助金の支出の透明性の低さは、歪曲性のある補助金交付を助長しやすく、鉄鋼・アルミ等の分野の過剰生産能力の問題につながっている疑いがある。更に、国有銀行等を通じた融資や国家投資ファンド等の多様なツールにより、①政府系金融支援を通じて、企業に対する政府の影響力が強化されること、②政府支援が呼び水となって民間資金が集中することで、特定産業に大量の資金が流れ込み、結果として過剰生産を招くこと、③政府支援が高度な技術を持つ海外企業の買収資金となる可能性が懸念される。

＜国際ルールの問題点＞

補助金協定においては、特定性を有する補助金を WTO へ隔年に通報することが義務付けられており、補助金委員会の中で、通報が行われた補助金に関する審査が行われている。しかしながら、2001 年の WTO 加盟以降、中国が初めて通報を行ったのは 2006 年 4 月であり、また 2016 年 7 月に初めて、地方の補助金についても通報を行ったが、本来通報すべき補助金が通報されないなどの問題がある。

中国は、不透明な補助金支出を含む大規模な政府支援により、鉄鋼・アルミ産業等において過剰生産能力を生じさせてきた。中でも、アルミ産業への各種補助金により中国に過剰生産能力が発生している問題については、他の加盟国の利益に悪影響をもたらすものとして、補助金協定第 5 条等に違反する可能性がある。また、2017 年以降、米国は、中国のアルミ地金産業への補助金（政策金融及び投入物（石炭・アルミナ・電気）の安値提供）を WTO 補助金協定違反として二国間協議を要請したり（DS519）、中国産アルミ板材に対するダンピング及び補助金の存在並びにそれらに基づく損害をそれぞれ認定し、ダンピング税及び相殺関税の賦課を決定している。更に米国は、アルミに対する 232 条調査（第 3 章一方的措置(2)参照）においても、中国を始めとする外国政府の補助金等に起因するアルミの世界的な過剰供給によって、米国のアルミ地金産業の生産能力に重大な悪影響が生じた旨を認定している。（詳細は 2021 年版不公正貿易報告書第 I 部補助金（1）アルミ補助金参照。）

＜最近の動き＞

中国は、近年、新エネルギー自動車等を国家戦略

産業と位置付け、政府支援を急速に拡大しており、今後、各国の産業競争力上重要な先端産業でも、過剰生産等の問題が拡大する懸念がある。更に、支援の手法も、補助金や優遇税制のみならず、政府系金融機関等を通じた低利融資や国家投資ファンドによる大規模出資など多様化しているものとみられ、不透明さが一層増大している。例えば、半導体産業支援の国家投資ファンドについては、中央・地方政府それぞれのものがあるが、中国はそれらのファンドの多くは補助金にはあたらないとして、WTO への通報は行っておらず、当該支援について公表されている情報は限定的である。2021 年に行われた対中 TPR においても、多くの加盟国から、中国の不透明な産業支援や、国有企業を用いた市場への広範な介入に対し懸念が示されている（コラム「中国 WTO 加盟 20 年と WTO 対中国貿易政策検討会合（TPR）」参照）。

我が国としては、中国とのバイ会合において補助金政策の透明性向上を要請するとともに、毎年、WTO 補助金委員会や、2021 年の対中国貿易審査会合（TPR）において、米 EU 等と共に補助金や過剰生産能力問題に関する議論を提起してきている。また、G7 や G20 等で主要な産業分野における過剰生産能力に対処することに注力している。引き続き、他の WTO 加盟国とも連携し、中国が加盟時の約束を遵守し、通報・透明性向上を確保しつつ、制度を補助金協定整合的に運用するよう、WTO を含む国際会議や二国間協議の場を通じて中国側に求めていく。

【個別措置】

（1）輸出増値税還付率変動

中国の輸出時の増値税還付については、還付率の調整に関する法令の公布から発効までの期間が短い場合が散見される。

例えば、2018 年 5 月 1 日に施行された、製造業や交通運輸、基礎通信サービスなどの業種・農産品等の増値税率の引き下げは、同年 3 月 28 日に公布されており、公布から発効まで約 1 ヶ月間の期間しか設けられていない。また、2018 年 9 月 15 日に施行された、集積回路や書籍など 397 品目を対象とした輸出増値税の還付率の引き上げに至っては、同年 9 月 5 日に公布されており、公布から発効までの期間が 10 日しか設けられていない。この期間の短さは以前より

は改善されているものの、依然として企業が政策の変更にも余裕を持って対応することが難しい状況である。

規制・措置の急な変更については、企業の予見可能性を奪うものであり、経営に与える影響が大きいため、投資リスクとして意識する向きが強くなっている。中国の経済・貿易政策が、透明性と予見可能性をもって運営されることが求められる。

また、2018 年と 2019 年の 2 年間に於いて、上記を含め 4 回もの税率調整が行われている。補助金協定上間接税の払戻しは原則として補助金とはみなされないため、増値税の還付自体は形式的には補助金協定に違反しない。しかし、このように頻繁に還付率を変更していることから、事実上、産業政策の一環として恣意的に間接税を操作しているとも考えられる。間接税の恣意的な操作は、仕向地主義（最終消費者の所在地である仕向地国が課税権限を有するという考え方）という同協定附属書の背景にある考え方と相容れず、実質的に輸出補助金であるとして補助金協定違反を問える可能性がある。

（２）造船補助金

<措置の概要>

中国では、自国造船業に対し、生産設備等への補助金拠出による政府支援の実施や、政府系金融機関による大規模金融支援等の公的助成が実施されていること等が報道されており、これらの措置は市場を歪曲し、造船業における供給能力過剰問題の早期解決を阻害するおそれがある。

<国際ルール上の問題点>

中国政府による自国造船業に対する公的助成については、造船業が抱える供給能力過剰問題の解決を遅らせ、他国に悪影響をもたらす可能性がある。

<最近の動き>

2018 年 4 月の日中ハイレベル経済対話、同年 5 月の日中韓サミット、2019 年 12 月の日中韓サミットにおいて、我が国より造船業における供給能力過剰問題の早期解決の必要性を主張している。また、2021 年 5 月の第 132 回 OECD 造船部会において、中国造船業の構造や公的支援をはじめとした造船政策について議論を行っている。中国における公的助成につ

いては、引き続き情報収集に努め、WTO 協定との整合性を注視していく。

貿易関連投資措置

[加盟に伴う約束]

中国は、加盟にあたって、外国投資の認可にあたって付与される貿易関連の条件につき、GATT 第 3 条違反となるローカルコンテンツ要求（国産品を一定比率以上使用することを義務づける）や、GATT 第 3 条及び第 11 条違反となる輸出入均衡要求（原材料や資本財の輸入は輸出実績に見合った金額や数量までしか認めない）等の TRIMs 協定で禁止されている措置に加えて、輸出要求や技術移転要求等の一切のパフォーマンス要求を条件としないことを約束している（加盟議定書第 7 条第 3 項）。

更に特定分野についての約束として、①自動車製造許可に関し、カテゴリ別許可制度は維持するものの、加盟後 2 年以内に、自動車の種類、型式又はモデルの制限は撤廃するとし、また、地方レベルで承認できる上限金額を、現行の 3,000 万ドルから加盟 1 年後に 6,000 万ドル、加盟 2 年後に 9,000 万ドル、加盟 4 年後に 1.5 億ドルへ引き上げることを約束した。更に、②自動車エンジン製造については、従来の外資出資規制（50%未満）の撤廃を約束した。

[実施状況]

上記約束に沿って、中国は 2000 年 10 月から 2001 年 7 月にかけて、外資 100%企業に適用される「外資企業法」、合作企業に適用される「中外合作経営企業法」、合弁企業に適用される「中外合弁経営企業法」及びこれらの実施細則を改正し、輸出要求、ローカルコンテンツ要求、輸出入均衡外貨バランス要求に係る条文が削除・改正された。これら外資三法は、2016 年 9 月にも一部改正が行われた。改正内容は、いずれも、これまで審査・認可事項とされていたものに関して届出管理を適用するというものである。

なお、2015 年 1 月 19 日、商務部は、外資三法を統合した外国企業による対中投資に関する基本法として、会社法をはじめとする関連法令等の整合を

図るなど時代の流れに沿った改正を加えた、「中華人民共和国外商投資法（外国投資法）」の草案を発表し、2015 年 2 月までパブリックコメントを募集したが、提出されたパブリックコメントに応じた動きはなく、同草案は結局公布されなかった。しかし、國務院は、2018 年 12 月に外商投資法の新たな草案を発表し、改めて 2019 年 2 月までパブリックコメントを募集した。

2019 年 3 月に開催された第 13 期全国人民代表大会（全人代）第 2 回会議にて外商投資法が成立し、2020 年 1 月 1 日より施行された。外商投資法は外国企業の中国投資に関する基本法であり、総則、投資促進、投資保護、投資管理、法律責任、附則の全 6 章、合計 42 条からなる。本法では、強制技術移転の禁止（第 22 条）を明記するほか、市場参入前からの内国民待遇の付与（第 4 条ほか）、政府調達において、外資企業の中国産品を対等に扱うこと（第 16 条）、自由な海外送金（第 21 条）、外資企業の苦情解決メカニズムの構築（第 26 条）等を規定している。一方、外商投資の安全審査制度の確立（第 35 条等）や、他国の差別的措置への報復規定（第 40 条）など、各国が懸念を持つ規定がある他、外商投資法自体は具体的な内容を規定しておらず、同法に基づく措置の実際の内容や影響は、細則の規定を含む運用次第、という面が強い。

施行と同時にこれまでの外商投資についての法律である合弁企業法、独資企業法、合作企業法が廃止された。合弁企業では董事会が最高の権力機関で、合弁企業の解散等には董事会の全会一致決議が必要など独特の制度があったが、外資三法の廃止に伴い、これらの制度も廃止され、会社法の制度に統一された。

〔問題点〕

上記のように、国内法を WTO 協定に整合的になるよう改正する動きもあるが、依然として協定に不整合な実態や投資に対して制限的な措置も見られ、これらは早急に是正されるべきである。

〔最近の動き〕

日本は、中国に対し、2019 年 12 月 9 日の経済産業省と中国商務部との次官級協議や 2020 年 11

月 9 日の日中経済パートナーシップ協議において、外商投資法については地方政府を含めた実効性のある運用を各地で徹底することや、外商投資法で定められた苦情解決メカニズムについて制度の趣旨に沿った形で構築するよう要請した。

（１）新エネルギー自動車関連の投資規制

2009 年 7 月 1 日には、国内自動車産業の育成と省エネ対策を推し進めるため、工業信息化部により「新エネルギー自動車生産企業及び製品参入管理規則」と「新エネルギー自動車生産企業参入条件及び審査要求」が実施された。これらの規制では、各メーカーは参入に際し、研究開発機構の設置、製造する新エネルギー自動車の技術情報を開示すること等が求められている。また、2015 年 6 月 4 日、发展改革委が公布した「新設純電動乗用車企業管理規定」（2015 年第 27 号令）（同年 7 月 1 日施行）は、業界障壁を取り払い、市場の優れた技術力を電動乗用車産業競争に参画させることを目的としており、参入範囲は拡大した一方、研究開発能力やイノベーション要求は厳しく設定されることとなった。また、2017 年に公表された「新エネルギー自動車生産企業及び製品の参入管理規定」別紙 1 の「新エネルギー自動車生産企業及び製品の参入管理規定」（2017 年 1 月 6 日公布、2017 年 7 月 1 日施行）において、新エネルギー自動車製造業への参入許可を得るに当たり、製造業者が、関連技術を「理解し掌握」（Understand and Master）していることを示すべき要件が課されている。本要件は、文面上、中国への技術移転を要求していないが、合弁規制及び出資比率規制により、外資自動車製造業者が中国で事業を行うには合弁会社を設立する必要があり、かつ、外資の出資比率は 50% 以下である必要がある点等から、事実上、外資自動車製造者に、新エネルギー自動車の関連技術の中国への移転を要求する形で適用され、投資に伴う技術移転要求を禁止した中国加盟議定書第 7 条第 3 項に違反する可能性が懸念されていた。

<最近の動き>

2020 年 2 月、工業信息化部は、上記新エネ自動車産業参入管理規定の改定案（第一次草案）を発表

し、同年 3 月までパブコメを実施した。第一次草案では、外資企業などに、新エネ自動車全体・コア部品・コア技術の研究開発拠点や技術情報のデータベースを合併企業（中国国内）に保有することを求める規定が削除され、製造業者に求められる要件は、主に、①生産する新エネ自動車に適応した技術保証能力を備えること（部品や技術領域などの具体的指定なし）及び②試験検証能力を持つこと、に簡素化された。

同年 4 月 7 日、工業信息化部は同規定の新たな改定案（第二次草案）を公表し、同年 5 月 7 日までパブコメを実施。第二次草案は、参入条件から「製品の設計・開発能力」（第 5 条）を削除し、技術ハードルを低くした。また、「12 カ月以上生産を停止している NEV 企業を公示する」（第 23 条）旨の規定につき、「12 ヶ月以上」を「24 カ月以上」に変更し、生産停止期間の長期化を容認する方針を示した。同年 8 月 19 日、工業信息化部は、「新エネルギー自動車生産企業及び產品参入管理規則」の改訂版（全文）を公布、同年 9 月 1 日より施行となった。

新法では新エネルギー自動車製造業への参入条件が緩和されたため、2018 年に新エネ車の外資出資比率規制制限が撤廃されたことと合わせ、本規制に基づく事実上の技術移転要求等の懸念は概ね解消されたといえる。

（2）自動車産業投資管理規定

＜措置の概要＞

2018 年 7 月、国家発展改革委員会は、自動車産業の新規及び生産拡大のための投資要件を定める「自動車産業投資管理規定」（法案）を公表し、同規定は 2019 年 1 月発効した。

本規定の目的として、自動車産業投資プロジェクトの参入基準を整備し、民間資本を合理的な投資方向へ導くこと、従来型燃油自動車の新規生産能力を制御し、新エネルギー自動車の発展を推進することなどが挙げられている。また、投資プロジェクトの具体的な許可要件が、製造車の駆動システムや製造部品の類型に応じて規定されている。下記では、許可要件の代表的な規定例を挙げる。

① 燃油自動車：エンジンによって駆動する自動車。

従来型燃油自動車、普通ハイブリッド車、プラグインハイブリッド車を含む。

- 独立自動車メーカーの新規投資は禁止されている。
- 既存自動車メーカーによる生産拡大は、以下の要件をいずれも満たす必要がある。（ただし、プラグインハイブリッド車投資プロジェクトは、(b)及び(e)は適用されない。）
 - (a) 前 2 年度の自動車生産能力利用率がいずれも業界平均水準を上回っている。
 - (b) 前 2 年度の新エネルギー車の生産台数比率がいずれも業界平均水準を上回っている。
 - (c) 前 2 年度の主要営業収益に占める研究開発費用支出の比率がいずれも 3%を上回っている。
 - (d) 製品が国際競争力を有する。
 - (e) プロジェクト所在省の前 2 年度の自動車生産能力利用率がいずれも同製品種別の業界平均水準を上回り、かつ業界管理部門で特別に公示する同製品種別の燃油自動車企業が存在しない。

② 純電気自動車：モータによって駆動する自動車。燃料電池自動車を含む。

- 独立系純電気自動車企業の新規投資については、投資プロジェクト所在省、投資プロジェクトを新設する企業、株主がそれぞれ以下の要件を満たす必要がある。
 - (a) 所在省：前 2 年度の自動車生産能力利用率が業界平均水準を上回っているか、既存の新設独立系の同一カテゴリーの純電気自動車企業投資プロジェクトが、いずれも完成し、かつ、年生産台数が建設規模を達成している。
 - (b) 企業：製品研究開発機関・専門研究開発チームを有し、コンセプトデザイン・システム・構造設計の経歴と能力を有し、研究開発製品の主要技術指標が業界最高水準に達していること、中核技術の知的財産権を有し、授權・確認を得ていること等。
 - (c) 株主：プロジェクトが完成し年生産台数が建設規模を達成するまで資本金を引揚げないこと、基幹部品の知的財産権と生産能力を保有していること等。
- 既存自動車メーカーによる、同一カテゴリーの

純電気自動車の生産能力拡大については、燃油自動車企業は前 2 年度の自動車生産能力利用率が業界平均水準を上回っており、純電気自動車企業は、前年度の純電気自動車生産台数が建設規模に達していること等。

③ 車載用電池

- 新規投資は、コア部品の生産能力建設、研究開発機関・専門研究開発チームを有すること等。

＜国際ルール上の問題点＞

投資プロジェクトの許可要件として、①研究開発機関の設置を求める点や、②投資プロジェクトを実施する企業に中核技術の知的財産権を有し、授権・確認を得ることを求める点は、法令の文言が実際どのような効果をもたらしか精査する必要がある。

具体的には、①については、事実上中国における研究開発機関の設置が求められる場合、②については、合併規制及び出資比率規制により、事実上、外資自動車製造者に、新エネルギー自動車の関連技術の中国への移転を要求する形で適用されている場合（上記（1）参照）は、投資の権利の配分が、あらゆる種類の実績要求（技術移転要求や、中国での研究・開発実施要求を含む）に条件づけられていないことを確保する旨を規定した中国加盟議定書第 7 条第 3 項に違反する可能性がある。

＜最近の動き＞

本法案のパブリックコメント実施後、我が国は国家発展改革委員会に対して、ハイレベルを含め数次にわたり WTO 協定違反の可能性が疑われる懸念点を指摘して改善を要求し、産業界もパブリックコメントを提出した。その結果、草案段階では含まれていた、燃油自動車投資プロジェクトの生産拡大に関して、生産台数に占める輸出台数の比率として一定水準以上を求める要件などが削除されて施行された。他方で、上記のとおり、依然として適用次第では WTO 協定に違反する可能性がある要件が含まれているため、今後の運用状況を注視する必要がある。

<図表 I-1-1>WTO 加盟後に改正された主な貿易関連投資措置に関する事項

	改正された法規	改 正 事 項
企業設立、パフォーマンスの要求等	『外商投資パートナー企業登録管理規定』 (2010 年 3 月)	★「外商投資産業指導目録」禁止類の業種、「合弁に限る」、「合作に限る」、「合弁・合作に限る」、「中国側マジョリティ」、「中国側相対的マジョリティ」などが明記される業種、又は外資比率要求のある業種につき、外資パートナー企業の設立を禁止。 ※2014 年 3 月 1 日に改訂されたが、その内容は、国内企業を含む全ての企業の管理方法が「年度検査」方式から「年度報告」方式への変更に伴うものであり、実質的な変更は無い。
	『外国投資者による国内企業の合併・買収に関わる安全審査制度の整備に関する通知』(2011 年 2 月)	★外国投資者による国内企業の合併・買収に関わる安全審査制度を整備する。外国投資者の国内企業の合併・買収について、国家発改委・商務部がイニシアティブを取り、合併・買収の関連業種と分野によって、関連官庁と連携して合併・買収の安全審査を行う。
	『商務部の外国投資者による国内企業の合併・買収安全審査制度の実施に関する規定』(2011 年 8 月)	★商務部が外国投資者による国内企業の合併・買収安全審査制度を実施する際の具体的な手続について規定する。
	『外商投資性企業の関連管理措置をより一層改善することに関する通知』 (2011 年 12 月)	★外商投資性会社の国内ローンが国内再投資に使ってはならない。 ★地元の外貨管理局の審査・許可を得た上で、外商投資性会社の中国での合法的所得が国内投資に直接利用することが可能になる。(従来は所得を登録資本金にしてからはじめて国内投資に使える)
	『外商投資企業苦情処理業務弁法』 (2020 年 10 月)	★中国商務部が、外資企業の権益保護強化及び投資環境の向上を目的に、外資企業による行政への苦情処理について規定。 ★商務部投資促進事務局に全国外商投資企業クレームセンターが設置されたほか、各省市・自治区レベルの担当窓口が公開された(弁法には県レベル以上の政府には苦情対応窓口を設置すると規定あり)。
	『外商投資安全審査弁法』(2021 年 1 月)	★中国国家発展改革委員会・商務部が、外商投資法及び国家安全法に基づき、外資企業が中国に投資する際の安全審査に関する規則を公布。 ★対象範囲は「軍事関係、国家の安全にかかわる重要な農産物、重要なエネルギーと資源、重大な装備製造、重要なインフラ、重要な運輸サービス、重要な文化製品とサービス、重要な情報技術とインターネット製品・サービス、重要な金融サービス、鍵となる技術及びその他の重要な分野」と規定されているが、具体的な範囲は不明。

(注) 2009 年以前に改正された主な貿易関連投資措置については 2013 年版不正貿易報告書参照。

(3) 外商投資参入ネガティブリスト

2021 年 12 月 27 日、「外商投資参入特別管理措置(ネガティブリスト) 2021 年版(以下、外商投資参入ネガティブリスト 2021 年版)」を公布した(国家発展改革委員会・商務部令第 47 号、2022 年

1 月 1 日施行)。

今回の改訂は、1995 年に「目録」が初めて公布されて以来、11 回目の改訂にあたる。2020 年版には、33 項目の制限措置が含まれていたが、「外商投資参入ネガティブリスト 2021 年版」では 31 項目に減少した。

「外商投資参入ネガティブリスト 2010 年版」において、制限業種及び禁止業種に指定されているものは以下のとおり。

●外商投資を制限する産業の目録

1. 小麦粉の新品種の選抜育種及び種子生産の中国側の持分は 34%を下回ってはいけない。トウモロコシの新品種の選抜育種及び種子生産は、中国側の持分支配とする。
2. 出版物の印刷は、中国側の持分支配とする。
3. 原子力発電所の建設及び経営は、中国側の持分支配とする。
4. 国内水上輸送業者は、中国側の持分支配とする。
5. 公共航空輸送業者は、中国側の持分支配とし、かつ外国人投資家及びその関連会社による投資割合は 25%を超えず、法定代表者は中国国籍保有者でなければならない。汎用航空業者の法定代表者は中国国籍保持者でなければならない。農業、林業、漁業の汎用航空業者は合弁に限り、その他の汎用航空業者は中国側の持分支配とする。
6. 民間飛行場の建設及び経営は、中国側の相対持分支配とする。国外企業は空港管制塔の建設及び運営に関与してはならない。
7. 電気通信業者：中国の WTO 加盟時に開放を承諾した範囲内に限り、付加価値電気通信業務は外資の割合が 50%を超えてはならない（電子商取引、国内マルチ通信、データ保存転送、コールセンターを除く）。基礎電気通信業務は中国側の持分支配とする。
8. 市場調査は合弁に限り、うちラジオ・テレビの視聴調査は中国側の持分支配とする。
9. 就学前教育機関、普通後期中等教育機関及び高等教育機関は、中国と外国の提携による運営に限り、中国側主導（校長又は主な事務責任者が中国国籍保有者で、理事会又は共同管理委員会の中国側構成員の割合が 1/2 を下回らない）とする。
10. 医療機関は合弁に限る。

●外商投資を禁止する産業の目録

1. 中国固有の、かつ希少な貴重優良品種の研究開発、養殖、栽培及び関連する繁殖材料の生産（栽培業、牧畜業、水産業の優良遺伝子を含む。）

2. 農作物、種畜・禽、水産種苗の遺伝子組換品種の選抜育種及びその遺伝子組換種子（苗）の生産
3. 中国の管轄海域及び内陸水域の水産物の漁獲
4. レアアース、放射性鉱物、タングステンの探査、採掘、選鉱
5. 漢方薬材における蒸す、煎る、炙る、焼く等の加工処理技術の応用及び漢方製剤の秘伝処方製品の生産
6. 葉タバコ、巻きタバコ、再乾燥葉タバコ及びその他のタバコ製品の卸売、小売
7. 郵政事業者、郵便物の国内配送業務
8. インターネットニュース情報サービス、オンライン出版業務、オンライン番組視聴サービス、インターネットカルチャーに関する商品の経営（音楽を除く。）、インターネットによる大衆向け情報発信サービス
9. 中国法律事務コンサルティング（中国の法律環境の影響に関する情報の提供を除く。）、中国国内法律事務所のパートナーとなることを得ず
10. 社会調査
11. 人体の幹細胞、遺伝子診断、治療技術の開発及び応用
12. 人文社会科学研究機関
13. 大地測量、海洋測量製図、測量製図・航空撮影、地上移動体を用いた測量、行政区画境界線の測量製図、地形図、世界行政区画地図、中国行政区画地図、省級以下の行政区画地図、教育用全国地図、教育用地方地図及び立体地図の作成、ナビゲーション電子地図の作成、地域別地質マッピング、鉱山地質、地球物理、地球化学、水文地質、環境地質、地質災害、地質リモートセンシング等の調査
14. 義務教育機関及び宗教教育機関
15. 報道機関（通信社を含むがこれに限らない。）
16. 書籍、新聞、定期刊行物の編集、出版業務
17. 各級ラジオ放送局（ステーション）、テレビ局（ステーション）、ラジオ・テレビのチャンネル、ラジオ・テレビ放送ネットワーク（発信局、中継局、ラジオ・テレビ衛星、衛星の地上発信ステーション、衛星受信の中継ステーション、マイクロ波ステーション、モニタリングステー

- ション、ケーブルラジオ・テレビ放送ネットワーク）、ラジオ・テレビのオンデマンド業務及び衛星テレビ・ラジオの地上受信施設の設置業務
18. ラジオ・テレビ番組制作の経営（輸入業務を含む。）事業者
 19. 映画制作事業者、発行事業者、配給上映事業者
 20. 文化財、芸術品の競売を行う競売業者、文化財、芸術品を扱う商店及び国有文物博物館
 21. 文芸上演団体

基準・認証制度

【個別措置】

（１）暗号法・商用暗号管理条例

<措置の概要>

「暗号法」は 2019 年 10 月に全人代で可決され、2020 年 1 月 1 日に施行された。本法では、暗号を、中核暗号、普通暗号及び商用暗号に分類し、それぞれの暗号について、国家規格の技術要件への適合義務や、販売・使用の許可や輸出入の許可、検査・認証等を行うことを規定している。「暗号法」施行に伴い、1999 年に施行された「商用暗号管理条例」の改正草案が作成され、2020 年 8 月にパブリックコメントが実施された。本草案は、暗号法の下位法令に位置づけられ、国家の秘密事項に当たらない情報を暗号化する製品や技術（商用暗号製品・技術）の安全性審査や国家規格の技術要件への適合義務、輸入許可・輸出規制等の詳細を規定している。

<国際ルール上の問題点>

暗号法及び商用暗号管理条例については、条文中に用いられている用語の定義や審査の具体的な要件、具体的な規格、適合性評価手続の内容、対象範囲等について不明確な部分が多い。運用によっては、外国企業の中国国内での活動及び中国市場への参入が阻害され、中国が主張する国家安全保障という目的達成のために必要以上に貿易制限的な規制となるおそれがあり、暗号法は TBT 協定第 2.2 条及び第 5.1.2 条並びに GATS 第 6.5 条 に違反する可能性がある。また、

暗号法における認証や輸入許可の規定について、外国製品及びサービスの競争条件が、国内製品及び同種の国内サービスに比して事実上不利な状況となる場合には、TBT 協定第 2.1 条及び第 5.1.1 条、GATS 第 3 条並びに GATS 第 17 条が規定する内国民待遇義務に違反する可能性がある。さらに、暗号法における強制規格や適合性評価手続の基礎として、国際規格や国際標準化機関の指針等が用いられていない場合には、TBT 協定第 2.4 条及び第 5.4 条に違反する可能性がある。商用暗号管理条例も具体的な規格及び適合性評価手続の内容や、運用によっては、TBT 協定第 2.1 条、第 2.2 条、第 2.4 条、第 5.1.1 条、第 5.1.2 条及び第 5.4 条に違反する可能性がある。

<最近の動き>

暗号法については、2017 年及び 2019 年に実施されたパブリックコメントの際に日本政府から意見提出を行ったほか、2017 年 6 月以降の WTO TBT 委員会（以下「TBT 委員会」）において、米国、EU 等と共に懸念を表明してきたが、2020 年 1 月 1 日に施行された暗号法には、ソースコードの開示要求禁止規定が追加された等一部の改善を除き、各国の懸念点はほぼ反映されなかった。商用暗号管理条例についても、2020 年 9 月に実施されたパブリックコメントの際に、日本政府からは、用語の定義や審査の具体的な要件、規制の対象範囲が依然として不明確である点等に関してコメントを提出するとともに、2020 年 10 月以降の TBT 委員会や、2021 年 10 月の WTO 対中貿易政策審査会合（TPR）でも検討状況について情報提供を求め、問題を指摘している。商用暗号管理条例については、2021 年の国务院立法作業計画にも盛り込まれており、引き続き、暗号法及び商用暗号管理条例の動向を注視し、TBT 委員会等を通じて規制内容の明確化を求めるとともに、不必要に厳格な規制とならないよう是正を促していく。

（２）中国サイバーセキュリティ法

*本法の「基準・認証制度」に係る問題については、「サービス貿易」（５）中国サイバー・データ規制のうち、１）中国サイバーセキュリティ法の項目を参照。

(3) 化粧品規制

<措置の概要>

中国化粧品管轄当局（2018 年 3 月から国家薬品监督管理局（NMPA）に改組。）により、2018 年 12 月、化粧品の基本法である「化粧品衛生監督条例」（以下、「衛生監督条例」という）を改正する「化粧品監督管理条例」（以下、「監督管理条例」という。）の草案が TBT 通報され、同監督管理条例は 2020 年 6 月に公布され、2021 年 1 月 1 日に施行された。監督管理条例は、化粧品生産販売活動を規範化し、化粧品に対する監督管理を強化し、化粧品の品質及び安全性を保証し、消費者の健康を保障することを目的としている。中国政府は条例の改正に伴い、具体的な詳細を規定する下位法の公布・施行も実施しており、多くは既に施行又は TBT 通報されている。監督管理条例や下位法令では、中国の化粧品規制に対して、日本が TBT 委員会等で繰り返し表明してきた懸念の一部が改善するような提案がされているものの、依然として以下のとおり懸念が存在する。

1) 化粧品新原料規制

「化粧品衛生監督条例」では、化粧品生産業者又は輸入業者は、化粧品新原料の使用時又は初回の輸入前に中国化粧品管轄当局に許可申請を行い、中国化粧品管轄当局の審査を受ける必要があると規定されており、その下位法令である「化粧品行政許可申告受理規定」(2010 年 4 月施行) や、化粧品新原料の申請及び評価に関するガイドラインである「化粧品新原料申請及評価指南」(2011 年 7 月)において、化粧品新原料の定義、遵守事項、申請手続、評価原則等が一定程度明確化されている。しかしながら、衛生監督条例下での新原料の登録実績は 8 件であるところ、新原料を含む化粧品の生産及び輸出ができない事態が継続していた。

加えて、衛生監督条例における上記ガイドライン第 3 条 (II) 2 (2) によれば、新原料は複合物質であってはならないとされており、単一物質での申請、安全性評価を要求している。植物エキスや発酵液等の中には、実質的に溶媒と新物質に単離困難な原料があることや、また、仮に単離したとしても、その工程中に化学的变化が起り、実際に化粧品に配合される原料とは別の物質になる可能性があり、単一物質による評価は安全性の適正評価とはならない懸念がある。

また、衛生監督条例の下での新原料の審査においては、製造工程における手順・反応プロセス・反応条件の詳細等の企業秘密にかかる内容の開示を要求するケースがあるほか、審査終了後、当該情報を中国化粧品管轄当局のウェブサイト上に掲載した事例がある。これらに対し、監督管理条例においては、化粧品新原料について、リスクに応じて登録申請（許可）と届出という分類管理がされることになり、審査速度について、一定の改善の兆しが見られる。

しかしながら、監督管理条例では、複合成分による安全性評価が認められるか否かについて何ら規定されておらず、また、新原料に関する情報については、「原料の関連情報を一般社会に公開する」としており、関連情報の範囲によっては、企業の機密事項が公開対象となるおそれがある。また、中国は、2020 年 11 月に、関連する下位法令である「化粧品新原料登録届出資料規範」案について TBT 通報している。同資料規範案においては、公開資料に、原料の使用制限や品質規格等の企業秘密を含み得る項目が含まれていること、化粧品新原料の毒性学試験項目については、「化粧品安全技術規範」に定められた試験方法に従って実施することが求められており、国際的に認められた代替試験法による実施は制限されている。このような問題の改善を求めるため、日本政府は 2021 年 1 月に TBT 通報に対するコメントを提出すると共に、同年 2 月の TBT 委員会においても問題提起を行った。「化粧品新原料登録届出資料規範」は 2021 年 3 月に公布され、同年 5 月に施行された。最終規制においては公開資料の一部が削減されるなど日本政府の要望がある程度反映されたが、代替法の制限については改善されていないため、TBT 委員会で引き続き問題提起を行っていく。

2) 化粧品ラベル規制

2014 年 11 月、衛生監督条例の下で策定された中国化粧品表示規則の意見募集稿が公布され、同年 12 月に中国化粧品管轄当局より TBT 通報がなされている（同規則については、現時点で未施行）。

同規則においては、「化粧品ラベルを貼付けや、切り取り、修正の方法で修正、補足してはいけない。」とされており、貼付けによるラベルが禁止される可

能性があり、印刷によるラベル表示が義務付けられるとすれば、中国向けについては、中国専用のパッケージを最初から製造しなければならない。

また、上記規則では、生産者名、全成分表示、品質保証期限等の記載事項に加えて、生産加工者名をラベルに記載しなければならないとされており、その目的として、違法製品の法的責任を追及しやすくするためと説明されているものの、品質責任を法的に担保する企業の記載のみで足り、実際の生産加工者の記載までを要求する必要性は説明されていない。

加えて、同規則では、効果効能試験の結果を製品に表示した場合、当該試験の詳細が記載されたレポートが、中国化粧品管轄当局が指定したホームページで公示され、監督を受けなければならないとされている。

これらに対して、監督管理条例では、貼り付けによるラベルが認められることが明記されている一方で、新たに「貼付けの中国語ラベルは原包装ラベルと一致しなければならない」との規定が追加されているが、原包装の表示は原産国の法規に適合するように設計されているため、その内容が必ずしも中国の法規に適合しない懸念がある。

また、監督管理条例では、化粧品の品質・安全性を保証すべき者として「生産販売者」「登録者又は届出者」「化粧品生産企業」等が混在しており、製品責任者が統一されておらず、引き続き、ラベルに生産者名の表示が求められている。

更に、監督管理条例では、「効能訴求の科学的根拠の概要を国務院薬品監督管理部門の指定するウェブサイトで公開し、一般社会による監督を受けなければならない」ことが記載されており、効能訴求の根拠となる研究データや効能評価資料は企業における機密事項を含むものであり、「科学的根拠の概要」の内容次第では、企業の機密情報が公開対象となるおそれがある。

加えて、中国は、2020 年 11 月に、監督管理条例の下で策定された中国化粧品ラベル管理弁法案について、TBT 通報している。同ラベル管理弁法案では、貼り付けの中国語ラベルに含まれる、製品安全性・効能効果に関連する記載は、原包装の表示内容と一致することが求められており、また、安全性の責任者である登録・届出人（輸入品の場合は中国域内責任者）に加えて、生産企業の表示も求められている。

また、同ラベル管理弁法案では、全成分表示に関して、配合量 1%未満の成分は順不同で記載するのが

国際的なプラクティスであるのに対し、同ラベル管理弁法では、0.1%以下の成分のみを「その他の微量成分」の案内語で引き出して別途表示し、順不同で記載することができること、効能表示について、中国において認定を受けた試験機関による試験によって確認された場合のみ「評価及び検証されている」との表示ができることとなっている。このような問題の改善を求めるため、日本政府は2020 年 10 月及び 2021 年 2 月の TBT 委員会で懸念を表明すると共に、2021 年 1 月に TBT 通報に対するコメントを提出した。

化粧品ラベル管理弁法は 2021 年 6 月に公布され、2022 年 5 月に施行される。最終法規においては「評価及び検証されている」との表示に関する条項は削除されたものの、その他の懸案点については改善されていないため、TBT 委員会で引き続き問題提起を行っていく。

3) その他の規制

2019 年 2 月に「化粧品登録・届出検査管理弁法」が TBT 通報され、2019 年 9 月には「化粧品登録・届出のための試験業務規範」として公布・施行された。当該業務規範の懸念点は以下のとおりである。

試験機関は化粧品の申請・届出用の試験を実施する前に検査検定資質認定（CMA）を取得することを義務付けられているが、CMA は中国の試験機関のみが取得可能であるため自社内及び外国の試験機関で実施した試験結果が認められない。

また、2020 年 8 月には「化粧品登録届出管理弁法」案について、2020 年 11 月には関連する「化粧品登録届出資料規範」案について TBT 通報がされており、それぞれ 2021 年 1 月と 3 月に公布され、同年 5 月に施行された。同管理弁法においては、営業秘密や公開されていない情報を公開してはならないことが明記されており、日本がこれまで継続して中国に働きかけを行ってきたことが反映されることとなった。一方、化粧品監督管理条例は、化粧品及び新原料について登録・届出された内容を公表すること及び化粧品の効能訴求の科学的根拠について概要をウェブサイトに掲載して社会の監督を受けることを定めており、同条例及び、その他の実施規則についても、同様に、営業秘密や公開されていない

情報を公開してはならないことが明記されることを引き続き要請していくことが重要である。加えて、2020 年 11 月に TBT 通報され、2021 年 4 月に公布、同年 5 月に施行された「化粧品効能訴求評価規範」においては、効能効果の根拠の概要に含まれるべき項目として、有効性の評価方法や判定指標など、企業秘密を含み得る項目が挙げられている。更に、上記管理弁法及び資料規範には、安全性、効能訴求に関わらない事項の変更については、速やかに届出をすることを規定する一方、製品名や配合などが変更する場合には、登録・届出を取り消して、改めて申請することが規定されている。

また、2020 年 11 月に TBT 通報がされた「歯磨き管理弁法」案では、従来化粧品製造許可の対象外であった固形の歯磨き粉についても対象とされることが懸念される。

<国際ルール上の問題点>

上述のとおり、監督管理条例やその下位法令においては、一部改善の兆しが見られるものの、依然として、その必要性が十分に説明されていない措置や、企業の機密情報の開示が要求されるおそれのある措置等が残っているところ、これらの規制が化粧品の品質及び安全性を保証し、消費者の健康を保障するといった政策目的に照らして必要以上に貿易制限的である場合には、TBT 協定第 2.2 条及び第 5.1.2 条に違反する疑義がある。

<最近の動き>

我が国は、2018 年 12 月の「化粧品監督管理条例」、2019 年 2 月の「化粧品登録・届出検査管理弁法」、2019 年 6 月の「非特殊用途化粧品の備案管理弁法」、2020 年 8 月の「化粧品登録管理弁法」及び「化粧品生産経営監督管理条例」、2020 年 9 月の「化粧品安全性評価技術ガイドライン」、2020 年 11 月の「化粧品ラベル管理弁法」、「歯磨き管理弁法」、「化粧品登録届出資料規範」、「化粧品新原料登録届出資料規範」及び「化粧品効能訴求評価ガイドライン」、2021 年 2 月の「歯磨き届出資料規範」に係る TBT 通報に対し、懸念を表するコメントを提出した。また、TBT 委員会においても、TBT 協定整合性上の疑義等について問題提起を行い、必要以上に貿易制限的な措置とならないよう要望してきている。なお、当該委員会においては、米国及び欧州等も同様に懸念を表明している。

本件に関する動向を引き続き注視するとともに、関係国と連携しつつ、本規制の改善を求めていく。

サービス貿易

[加盟に伴う約束]

WTO 加盟前の中国では、主要なサービス分野における外資企業の参入は厳しく制限されており、例えば、流通業については限られた大都市と経済特別区において小売業の試験的な進出が認められている程度であり、電気通信業については外資企業の参入が禁止されていた。

加盟交渉の結果、中国は、各サービス分野について、外資企業に係る地理的制限や出資比率上限等の規制を、加盟後およそ 5 年以内に段階的に緩和、撤廃していく旨の自由化約束を行った。

[実施状況・問題点]

以下に記すとおり、現在に至るまで加盟約束が完全に履行されていない状況も見受けられ、中国政府には今後更なる対応が求められる。

[個別措置]

(1) 流通

2017 年版不正貿易報告書 44 頁参照。

(2) 建設、建築・エンジニアリング

2016 年版不正貿易報告書 49-50 頁参照。

(3) 電気通信

<措置の概要>

中国では「電信条例」（2000 年 9 月公布、2014 年 8 月、2016 年 2 月改正）により、電気通信サービスが基礎電信業務（公共ネットワークインフラ、公共データ伝送、基本音声通信サービスを提供する業務）と付加価値電信業務（公共ネットワークインフラを利用して電気通信・情報サービスを提供する業務）に分類され、電気通信サービスの提供には「電信業

務経営許可証」が必要となる。

外資の電気通信サービス参入については、電信条例に基づき制定された「外商投資電信企業管理規定」

(2001 年 12 月公布、2008 年 9 月、2016 年 2 月改正) 及び「電信経営許可管理弁法」(2009 年 3 月公布) により参入条件が規定されている。

中国はこれまで、経営範囲、出資比率、営業地域、最低資本金等の制限を段階的に緩和している。現在、サービス提供地域の制限は撤廃されているが、出資比率は、基礎電信業務については 49 % 以下、付加価値電信業務(電子商取引、国内マルチ通信、データの保存・転送、コールセンターを除く)については 50 % 以下と規定されている。基礎電信業務及び付加価値電信業務の内容は、2015 年 12 月に改訂された「電信業務分類目録」に具体的に列挙されている。しかしながら、これらのうち、実際に外資が提供できているサービスは限定的である。一部の外資出資比率規制はこれまでに撤廃されているものもあるが、現地日系企業等からの要望も高いデータセンターやクラウドサービス等の付加価値電信サービスにおいて、依然として外資の参入規制が設けられている。

この点、2010 年 5 月、国務院は「民間投資の健全な発展を奨励・指導することに関する若干の意見」を公布し、民間資本が資本参加の形で基礎電気通信の運営市場に参入することを認めている。また、2012 年 12 月に開催された 2013 年全国工業・情報化工作会议では、移動通信の再販業務やアクセス網業務の試行への民間参入を推進することを表明している。特に、移動通信の再販については、工業・情報化部が 2013 年 5 月に発出した「移動通信再販業務の試行展開に関する通告」により試行的に実施されているが、試行申請の要件としては「海外上場会社の場合には外資等の株式割合が 10% 以下で筆頭株主が中国の投資者であるときに限る」とされている。

WTO 加盟時の約束に沿った電気通信事業の基本法たる「電信法」は 2022 年 2 月現在、未だ公布・施行はされていない。

<国際ルール上の問題点>

WTO 加盟以前の中国では、電気通信サービス販売を厳しく制限し、外資の参入を禁止していたが、加盟時に以下のような約束を行い、国内制度上も対応を図っている。

①基本電気通信サービス(公衆の通信インフラ設備

やデータ通信・音声通信サービス等)のうち、国内・国際電話等のサービス:外資出資上限 49%

②移動体通信サービス:外資出資上限 49%

③情報・データベース検索等の付加価値サービス:外資出資上限は 50%

一方で、関連する規制措置の運用に関しては、その公平な態様での運用を定めた GATS 第 6 条(国内規制)の規律に違反している可能性がある。また、中国は同時に電気通信に関する参照文書についても約束しているところ、「免許条件の公の利用可能性」等約束事項への違反がないか、注視する必要がある。

<最近の動き>

我が国は最低資本金規制の撤廃、外資規制の撤廃・緩和等に関して、WTO ドーハ・ラウンド交渉、日中経済パートナーシップ協議、WTO 中国経過的審査メカニズム(TRM)等を通じ、中国に対し要望・加盟約束の履行を促してきたが、今後も通商交渉においても電気通信サービスの規制状況を注視する必要がある。また、外国産ドラマ・アニメの放送・コンピュータ関連サービスなどの隣接サービスにも WTO 上の約束に反する形で通信サービスの規制が過度にかかってくることにならないか、注意が必要である(※)。

なお、工業・情報化部が 2015 年 6 月 19 日付で公布した「オンラインデータ処理と取引処理業務(経営類電子商取引)の外資持分比率制限の開放に関する通告」(工信部通[2015]196 号)により、従来 50%が上限とされた外資持分制限が撤廃された。

「電信業務分類目録」は 2003 年の施行以来見直しが行われず、飛躍的な発展を遂げた電気通信サービスの実態をカバーした内容ではなかったが、2013 年 4 月に改正案に対するパブリックコメントが募集され、2015 年 12 月に改訂版が発表された(2016 年 3 月施行)。なお、当該改訂版「電気通信業務分類目録」において、移動通信の再販は基礎電信業務として明確に分類されており、その商用サービスの開始に際しては、外資の出資比率の上限は 49% となることが想定される。

2019 年 6 月 30 日、国家発展改革委員会及び商務部は、「外商投資参入特別管理措置」(2019 年版ネガティブリスト)を発表した。付加価値電信分野では、国内マルチ通信、データの保存・転送、コールセン

ターの 3 つの業務項目に対して外資への制限を撤廃した。

(※) 外国映画・ドラマ・アニメの放送・配信に関する規制

①外国テレビ・ネット配信番組に係る許認可

2004年10月から施行されている「外国テレビ番組導入、放映管理規定」に基づき、外国テレビ・ネット配信番組は国家ラジオテレビ総局（ラテ総局）による検閲を得る必要がある。

また、2010年に制定された「テレビドラマ内容管理規定」に基づき、外国テレビ・ネット配信番組についてラテ総局が発行する「テレビドラマ発行許可証」を得る必要があり、さらにアニメについては「インターネット文化管理暫定規定」に基づき、文化庁が発行する「インターネット文化経営許可証」を取得する必要がある。

②外国テレビ番組の量的規制・時間規制

「外国テレビ番組導入、放映管理規定」により、外国映画・ドラマ・アニメは、その日に放送するテレビドラマ・映画・アニメの 25%、全放送時間の15%を超えることができないこと、ラテ総局の許可を受けずに、外国映画・ドラマ・アニメはゴールデンタイム（午後 7 時～午後 10 時）に放送してはならないとされている。

特に、外国アニメについては、2008 年 2 月「テレビアニメ放送管理の一層の規範化に関する広電総局の通知」により、午後 5 時～午後 9 時までの時間帯、外国アニメの放送が禁止され、未成年を対象とするチャンネルにおいて、全放送時間帯における外国アニメと中国国産アニメの放送時間の比率が 3：7 まで制限された。

③外国映画及びドラマのネット配信に係る量的規制

2014 年 9 月「インターネット上の外国映画・ドラマ管理の確実な実施のさらなる推進に関する広電総局の通知」により、インターネット動画サイトが 1 年に外国映画・テレビドラマを購入・配信する総量は、その前の年に購入・配信した国産映画・テレビドラマの 30%を超えてはならないとされ、また、向こう1年間にネット配信する予定の全ての外国映画・ドラマに係るラテ総局等での許可申請が必要とされた。

④外国リメイク／フォーマット番組の量的規制・時間規制

2016 年 6 月に広電総局（当時）が内容を公表した「テレビ放送番組の自主的な革新作業を強力に推進することに関する通知」では、衛星放送の総合チャンネルにおける外国リメイク／フォーマット番組は、午後 7 時半～午後 10 時半までに放送できるのは 1 年間に 2 本を超えてはならない等の内容が規定された。

その後、2017 年 8 月に広電総局が内容を公表した「衛星テレビ放送の総合チャンネルを文化性のあるマスメディアプラットフォームとするための通知」では、毎年新しく導入するリメイク／フォーマットの番組の上限を 1 本とすると共に、初年度においてゴールデンタイム（午後7時～午後10時）における外国リメイク／フォーマット番組の放送禁止等が規定されている。

⑤放送番組輸入手続規制

2012年2月に広電総局が内容を公表した「海外映画・テレビドラマの輸入及び放送管理の更なる強化と改善に関する通知」に基づき、外国テレビ番組の輸入申請の受付は年2回（1月及び7月の1日から10日まで）とし、輸入する番組は原則として50話以内とすることが規定されている。

⑥外国テレビ番組導入、放映管理規定の改正検討

外国テレビ番組及びネット配信番組については「外国テレビ番組導入、放映管理規定」の改正が検討されており、規制上の論点は以下のとおり。

- ・内容規制（未成年の合法的な権益を侵害しあるいは未成年の心身の健康を害するものでないこと）の追加
- ・国務院ラジオテレビ主管部門の批准を経ずに、ラジオテレビ放送機関における午後7時～午後10時の時間帯での外国の視聴番組を禁止
- ・ラジオテレビ放送機関の各チャンネルが毎日放送する外国の映画・テレビドラマ・アニメ・ドキュメンタリー・その他の外国テレビ番組を、当該日、当該区分の番組の全放送時間の30%以内に規制
- ・ネット配信における外国映画、テレビドラマ、アニメ、ドキュメンタリーその他の外国テレビ

番組を、当該カテゴリーの配信番組の総量の30%以内に規制

2018年9月20日から10月19日にかけて制定案につきパブリックコメントが行われており、日本政府として外国コンテンツ分野の規制緩和・撤廃及び透明化、内容の明確化や透明性をもった運用、国際慣行との整合性の確保について意見を提出している。

⑦ラジオテレビ法の制定検討

従前の規制を集約した「ラジオテレビ法」の制定が検討されており、規制上の論点は以下のとおり。

- ・テレビ放送及びネット配信における事業者による番組の放送前審査、再放送等の再審査の実施を規定。
- ・域外のラジオテレビ番組の輸入等において、国務院ラジオテレビ主管部門若しくは省、自治区、直轄市人民政府ラジオテレビ主管部門の許可の取得を義務化

2021年3月16日から4月16日にかけて制定案につきパブリックコメントが行われており、日本政府として外国コンテンツ分野の規制緩和・撤廃及び透明化、内容の明確化や透明性をもった運用、国際慣行との整合性の確保について意見出ししている。

(4) 金融

*本件は、WTO 協定をはじめとする国際ルール整合性の観点からは明確に問題があると言えない貿易・投資関連政策・措置であるが、以下の懸念点に鑑み、掲載することとした。

①保険

<措置の概要>

保険法第95条では保険会社の経営範囲として、国務院保険監督管理機構が批准する保険に関連する「その他の業務」が認められているが、外資保険会社管理条例（第15～18条）では（生命保険、疾病保険、傷害保険などの保険事業を含む）人身保険事業や（財産損害保険、責任保険、信用保険、保証保険などの保険事業を含む）財産保険事業以外の国務院保険監督管理機関の審査・許可を経た保険に関する「その他の業務」が認められていない。（保険法第95条）

<懸念点>

外資保険会社管理条例（第15～18条）には、「そ

の他の業務」の記載がないことから、人身保険事業や財産保険事業以外の国務院保険監督管理機関の審査・許可を経た保険に関するその他の業務の実施の制限によって顧客サービスの向上が妨げられている。例えば、外資損害保険会社は、消費者の利便性や満足度を向上させるために、企業に対するリスク管理サービスや、日本での保険加入者が中国で事故に遭った場合のアジャスティング業務（審査業務）サービスなどを総合的に提供できない。

<最近の動き>

本件に関する特段の動きはないが、引き続き動向を注視するとともに、本規制の改善を求めている。

②銀行

<措置の概要>

中国当局は不動産や株式への投機的資金（ホット・マネー）の流入を防ぐために外貨流入に制限をかける外債枠規制を設けている。

<懸念点>

中国企業による中国国外の金融機関、企業からの外資による借入は「外貨建債務（外債）」と呼ばれ、外債枠規制により外資系銀行の資金調達手段・限度額が制限されている。銀行の外資調達に制限があるため、企業の調達にも制約が生じている。地場銀行にも同様の規制が適用されているものの、日系中小企業や純資産の小さな企業は中国国内での調達が難しく、オフショア調達を利用する傾向にあるが、海外からの資金調達に上限が設定されており、資金調達に支障が生じる可能性がある。

<最近の動き>

2017年1月、中国人民銀行は、「全範囲クロスボーダー金融のマクロプルーデンス管理に関する通知」（銀発〔2017〕9号）を公布し、中国の外商投資企業及び外資系金融機関は、外資発行の上限設定において、複数のモデルを選択可能となった。（当初1年間を移行期間としたが、延長中）。

新型コロナウイルスの感染拡大を背景とした企業の財政悪化を防止するため、2020年3月、中国人民銀行及び国家外貨管理局は、「全範囲クロスボーダー融資のマクロプルーデンス政策因数の

調整に関する通達」（銀発〔2020〕64号）を公布し、マクロブルーデンス管理モデルを採用する企業は、外債枠が純資産の2.0倍から2.5倍に拡大した。

人民元高の圧力を緩和するため、2021年1月、中国人民銀行及び国家外貨管理局は、「企業的全範囲クロスボーダー融資のマクロブルーデンス政策因数の調整に関する通達」（銀発〔2021〕5号）を公布し、マクロブルーデンス管理モデルを採用する企業は、外債枠が純資産の2.5倍から2.0倍に縮小した。

（5）中国サイバー・データ関連規制

＜措置の概要＞

中国政府は、近年、サイバーセキュリティ及びデータセキュリティ関連の規制を強化するため、様々な法令・規則を整備している。2017年6月にサイバーセキュリティ法が施行されたのに続き、2021年9月にはデータセキュリティ法が施行され、同年11月には個人情報保護法が施行された。これら三法の成立により、中国はデータ保護に関する法体系を確立したとも言われる。現在は、これらの法律の全部又は一部に関連する複数の下位規則が公表されており、中国のサイバー・データ関連の規制策定の動きが加速している状況にある。

1) サイバーセキュリティ法

2017年6月1日、「サイバーセキュリティ法」（「ネットワーク安全法」とも呼ばれる）が施行された。本法は「サイバー空間の主権及び国家の安全の維持」を目的として、ネットワークの構築・運営やサイバーセキュリティの監督等に関する新規制を含むものである。具体的には、(1)ネットワーク基幹製品やサイバーセキュリティ専用製品について、新たに国家規格、業界規格を策定し、これらの製品の販売及び提供時にセキュリティ認証を義務化、(2)クラウドコンピューティング、ビッグデータ等の技術の進歩に伴うネットワークデータの安全のため、①公民の個人情報の保護、②「重要情報インフラ」（公共通信・情報サービス、エネルギー、交通、水利、金融、公共サービス、電子政府等）の運営者による個人情報及び「重要データ」の中国国内保存義務及び越境移転規制（個人情報等のデータの海外持ち出しは安全評価が必要）等を規定して

いる。また、「国外の機関、組織及び個人が攻撃、侵入、妨害、破壊等の中国の重要情報インフラを脅かす活動に従事し、重大な結果をもたらした場合、法により法的責任を追及する」と規定し、一定の場合には国外の機関、組織及び個人も対象となる。

2) データセキュリティ法

2021年9月1日、「データセキュリティ法」（「データ安全法」とも呼ばれる）が施行された。本法は、「データ処理活動を規律し、データセキュリティを保障し、データの開発利用を促進し、個人、組織の合法的な権益を保護し、国の主権、安全及び発展の利益を擁護する」ことを目的として、中国国内の全てのデータの処理活動（収集・保管・使用・加工・転送・提供・公開等）を対象とし、そのセキュリティの管理監督を規定している。また、中国国外においてデータ処理活動を実施する場合においても、中国の「国家安全、公共の利益又は国民、組織の合法的権益を損なった場合は、法に基づき法的責任を追及する」と規定されており、一定の場合には国外のデータ処理活動も対象となる。

本法においては、まず、データをリスクに応じて分類し保護を行う「分類等級区分保護制度」が規定されており、今後具体的に策定される「重要データ保護リスト」に組み入れられたデータについては重点保護の対象とする旨が規定されている。

また、データ処理活動の際にはデータセキュリティ保護が義務づけられ、特に「重要データ」の処理者については、データセキュリティ保護責任の具体化や定期的リスク評価の実施等、より重い義務が課されている。

さらに、一定の規制品目に該当するデータについては輸出規制を実施することが規定されているが、その詳細については別途定めるとされており、本法に基づいてデータ越境移転に対する規制が強化される可能性がある。

3) 個人情報保護法

2021年11月1日、中国初の包括的個人情報保護法となる「個人情報保護法」が施行された。本法は、個人情報を中国国内で処理する活動だけでなく、中国国内の個人情報を中国国外で処理する

活動であっても、①国内の自然人に製品又はサービスを提供することを目的とする場合、②国内の自然人の行為を分析、評価する場合、③法律、行政法規に定めるその他の事由に該当する場合には適用対象となる。

本法においては、個人情報処理の際の適法化根拠や個人に認められる権利（訂正・削除権等）等、EU の一般データ保護規則（GDPR）をはじめとする各国のデータ保護法制に類似する規定が複数存在する。一方で、「重要情報インフラ運営者」及び「処理する個人情報が国家インターネット情報機関の規定量に達する個人情報処理者」は、個人情報を国内に保存しなければならない旨が規定され、国外に提供する場合、国家インターネット情報機関による安全評価義務が課されている等、中国独自の規定も存在する。

4) サイバー・データ関連下位規則

サイバーセキュリティ法、データセキュリティ法及び個人情報保護法の制定に伴い、当該三法関連下位規則の整備が進んでいる。

①サイバーセキュリティ審査弁法

2020 年 6 月 1 日に施行された後、2022 年 2 月 15 日に改正法が施行された。「重要情報インフラ運営者」がIT機器・サービスを調達する場合や、「ネットワークプラットフォーム運営者」によるデータ処理活動が国の安全に影響を与え、又は影響を与える可能性がある場合に、サイバーセキュリティ審査弁公室によるサイバーセキュリティ審査を義務付けており、違反した場合には罰金が科される旨が規定されている。また、100 万人を超えるユーザーの個人情報を把握する「ネットワークプラットフォーム運営者」が海外で上場する場合は、サイバーセキュリティ審査弁公室にサイバーセキュリティ審査を申請しなければならないことも定められた。

②重要情報インフラ安全保護条例

2021 年 9 月 1 日に施行された。本条例においては、「重要情報インフラ」の認定制度を創設するとともに、「重要情報インフラ運営者」に対して、関連する法律や国家規格の適合要件に従って技術的保護措置等を講じること等の様々な義務を課している。

③データ安全管理弁法案

2019 年 5 月にパブリックコメントが実施された。

本草案においては、「インターネット事業者」に対し、個人情報や「重要データ」収集時の届出を義務づけるとともに、「重要データ」の発信・共有・取引又は国外提供の際の安全リスクの評価を実施し、当局に報告して同意を取得することを義務づけている。また、国务院の関連主管部門が職務遂行における必要上、「インターネット事業者」が保有する関連データの提供を求めた場合、「インターネット事業者」は当該関連データを提出しなければならないことも定められている。

④個人情報の海外提供の安全評価弁法案

2019 年 6 月にパブリックコメントが実施された。「ネットワーク運営者」が個人情報を海外に提供する場合の安全評価に関して、評価の内容及び手続等が規定されている。安全評価を経てもなお、海外提供が国家安全保障に影響又は公共利益に損害を与える可能性がある、又は個人情報の安全を有効に保障できない場合には、個人情報の海外移転を禁止している。

⑤情報セキュリティ等級保護管理弁法及びサイバーセキュリティ等級保護条例案

2007 年に「情報セキュリティ等級保護管理弁法」(Multi-Level Protection Scheme: MLPS) が公布された。MLPS は、①通信網・データセンター等のシステム、②金融・鉄道・エネルギー等のシステム、③政府機関の一般システム、④国家機密に関わるシステムの 4 分類のシステムにおいて用いられる IT セキュリティ製品を、中国政府公安部がセキュリティレベルによって等級付け（1～5 等級）し、3 等級以上の場合は中国産製品をコア要素にすることを義務付けている。

2018 年に「情報セキュリティ等級保護管理弁法」に代わるものとして「サイバーセキュリティ等級保護条例案」のパブリックコメントが実施された。ネットワークをセキュリティレベルによって等級付け（1～5 等級）し、3 等級以上のネットワークには等級に応じた製品等の使用や、国家暗号管理部門が認可した暗号化技術等の使用等を義務付けている。

サイバーセキュリティ等級保護条例については、中国から TBT 委員会の場において、引き続きドラフト中であるとの説明がされている。

⑥自動車データセキュリティ管理の若干の規定

2021 年 10 月 1 日に施行された。本規定におい

ては、自動車メーカー、部品及びソフトウェアサプライヤー、ディーラー、メンテナンス業者並びにモビリティサービス企業等の「自動車データ処理者」を対象に、車外の動画、画像データ、車両通行量、個人情報主体に関連する 10 万人を超える個人情報等を「重要データ」と定義した上で、「重要データ」の越境移転規制及び国内保存義務等が規定されている。具体的には、「自動車データ処理者」が「重要データ」の処理を行う場合、規定に従ってリスクアセスメントを行い、省・自治区・市のインターネット情報部門等に対するリスクアセスメント報告書を提出することを義務づけられている。また、「重要データ」の国内保存が義務づけられ、業務上の必要性から国外へ提供する必要がある場合には、国家インターネット情報部門によるセキュリティ評価が必要となっている。さらに、「自動車データ処理者」による「重要データ」の国外への提供は、越境セキュリティ評価で定められた目的、範囲、方法、種類及び規模に限定される。

なお、法的拘束力のある規則ではないが、2021 年 10 月に、国家標準である「情報セキュリティ技術 自動車データ収集に関するセキュリティ要件」のパブリックコメントが実施された。本稿は車外データ、座席データ及び位置・走行履歴データの越境移転を禁止しており、「自動車データセキュリティ管理の若干の規定」よりもさらに厳しい規定となっている。

⑦工業情報化分野におけるデータ安全管理弁法案

2021 年 9 月及び 2022 年 2 月にパブリックコメントが実施された。工業情報化分野に関するデータ安全リスクの報告義務、「重要データ」及び「中核データ」の越境移転規制及び国内保存義務等を規定している。具体的には、法令により国内保管が義務づけられる場合は、「重要データ」及び「中核データ」について国内保管をしなければならず、国外へ提供する必要が確かに認められる場合には、越境移転のためのセキュリティ評価の実施が義務づけられている。なお、「重要データ」及び「中核データ」については、関連政府機関が今後詳細目録を作成することとされている。

⑧データ国外移転安全評価弁法案

2021 年 10 月にパブリックコメントが実施された。同草案では、個人情報及び「重要データ」の国外移転時のセキュリティ審査等の詳細が規定されている。

⑨ネットワークデータ安全管理条例案

2021 年 11 月にパブリックコメントが実施された。本草案は、中国国外において中国国内の個人や組織のデータを処理する一定の場合にも適用されることが規定されている。また、百万人以上の個人情報を処理する「データ処理者」が国外で上場する場合等について、「データ処理者」によるサイバーセキュリティ審査の申告が義務づけられている。「データ処理者」が国外へデータを提供する場合がある場合には、国家インターネット情報部門によるデータ越境セキュリティ評価や、「データ処理者」と「データ受信者」がインターネット情報部門の認めた専門機関が実施する個人情報保護認定等の条件を具備することが求められている。さらに、「データ処理者」が国外にデータを提供する場合、指定された目的、範囲、方法、データの種類や規模に限定した提供や、関連記録の三年以上の保管等、様々な義務が規定されている。こうした越境移転規制の対象は、本草案によって非個人データに拡大されている。

<国際ルール上の問題点>

1) サイバーセキュリティ法

本法では、ネットワーク基幹製品やサイバーセキュリティ専用製品は、関連の国家規格や業界規格に従い、販売時にはセキュリティ認証を得る必要があると規定されており、関連下位規則において製品に関する強制規格や適合性評価手続が定められるものと考えられるが、本法に基づく規制については TBT 通報がなされておらず、強制規格案等を事前に WTO に通報し、意見を募集することを義務づける TBT 協定第 2.9.2 条に違反すると考えられる。

また、条文中に用いられている用語の定義や審査の具体的要件、具体的な規格及び適合性評価手続の内容、対象範囲等について不明確な部分が多い。国家規格や業界規格の具体的な内容は法に記載されておらず、どのような基準となるか不明であるが、強制規格及び適合性評価手続が国際規格や国際標準化機関の指針等を基礎として用いていない場合は、TBT 協定第 2.4 条及び第 5.4 条に違反する可能性がある。さらに、「サイバー空間の主権及び国家安全の維持」という目的と、強制規格や適合性評価手続等の具体的な措置との関係において、措置の内容が目的に比

して必要以上に貿易制限的な場合は、TBT 協定第 2.2 条及び第 5.1.2 条に違反する可能性がある。

本法では、「重要情報インフラ」の運営者に対し、「重要データ」及び個人情報の国内保存義務及び越境移転規制（「重要データ」及び個人情報を国外に移転する際には政府による安全評価が必要）が規定されている。一般的にグローバルに事業を展開する外国事業者は、国外のサーバやクラウドサービスを利用して、収集したデータを一元的に管理していると推察され、国内保存義務により、中国国内に別のサーバを用意することになると、追加的な負担が発生し、市場参入や事業継続検討時の懸念材料になると同時に、中国国内でデータを集約し管理している事業者にとって、事実上不利な競争条件に置かれる可能性がある。また、中国国内でデータを保存する上でのセキュリティリスクも払拭されない。越境移転規制により、中国国外へのデータ移転が妨げられると、特に恒常的にデータを越境移転する必要性が高い外国事業者等へのコスト負担が大きく、また、データの分析・活用を通じた円滑なビジネス活動が阻害される恐れがある。このように、外国事業者が中国国内事業者よりも事実上不利に扱われる場合には、GATS 第 17 条並びに RCEP 協定第 8.4 条及び第 10.3 条の内国民待遇義務への違反となる可能性がある。その他、これら関係法令で規定する国家規格や評価基準等が、客観性、透明性を欠き、サービスの質を確保するために必要以上に大きい負担となる場合、GATS 第 6.5 条に規定する国内規制義務に違反する可能性もある。

また、「重要データ」及び個人情報の国内保存義務や越境移転規制は、運用によっては、RCEP 協定第 12.14 条（コンピュータ関連設備設置要求禁止）及び第 12.15 条（情報の自由な越境移転の原則）への抵触の恐れがある。

2) データセキュリティ法

データセキュリティ法に定められる安全審査について、条文中に用いられている用語の定義や審査の具体的基準等について不明確な部分が多い。外国事業者が不利に扱われるような恣意的な運用がなされる場合は、GATS 第 17 条並びに RCEP 協定第 8.4 条及び第 10.3 条の内国民待遇義務への違反となる可能性がある。

また、本法には輸出規制が規定されているが、これがデータの国内保存義務又は越境移転規制を指すのであれば、一般的にグローバルに事業を展開する外国事業者は、国外のサーバやクラウドサービスを利用して、収集したデータを一元的に管理していると推察され、国内保存義務により、中国国内に別のサーバを用意することになると、追加的な負担が発生し、市場参入や事業継続検討時の懸念材料になると同時に、中国国内でデータを集約し管理している事業者にとって、事実上不利な競争条件に置かれる可能性がある。また、中国国内でデータを保存する上でのセキュリティリスクも払拭されない。越境移転規制により、中国国外へのデータ移転が妨げられると、特に恒常的にデータを越境移転する必要性が高い外国事業者等へのコスト負担が大きく、また、データの分析・活用を通じた円滑なビジネス活動が阻害される恐れがある。このように、外国事業者が中国国内事業者よりも事実上不利に扱われる場合には、GATS 第 17 条並びに RCEP 協定第 8.4 条及び第 10.3 条の内国民待遇義務への違反となる可能性がある。なお、この規定が国内保存義務及び越境移転規制を指すのであれば、その運用によっては、RCEP 協定第 12.14 条（コンピュータ関連設備設置要求禁止）及び第 12.15 条（情報の自由な越境移転の原則）への抵触の恐れもある。

3) 個人情報保護法

個人情報保護法に定められる規制の対象範囲や基準等について不明確な部分が多い。外国事業者が不利に扱われるような恣意的な運用がなされる場合は、GATS 第 17 条並びに RCEP 協定第 8.4 条及び第 10.3 条の内国民待遇義務への違反となる可能性がある。

また、本法には「重要情報インフラ運営者」及び「処理する個人情報が国家インターネット情報機関の規定量に達する個人情報処理者」に対し、個人情報の国内保存義務及び越境移転規制（個人情報を国外に移転する際には政府による安全評価が必要）が規定されている。一般的にグローバルに事業を展開する外国事業者は、国外のサーバやクラウドサービスを利用して、収集したデータを一元的に管理していると推察され、国内保存義務

により、中国国内に別のサーバを用意することになると、追加的な負担が発生し、市場参入や事業継続検討時の懸念材料になると同時に、中国国内でデータを集約し管理している事業者にとって、事実上不利な競争条件に置かれる可能性がある。また、中国国内でデータを保存する上でのセキュリティリスクも払拭されない。越境移転規制により、中国国外へのデータ移転が妨げられると、特に恒常的にデータを越境移転する必要性が高い外国事業者等へのコスト負担が大きく、また、データの分析・活用を通じた円滑なビジネス活動が阻害される恐れがある。このように、外国事業者が中国国内事業者よりも事実上不利に扱われる場合には、GATS 第 17 条並びに RCEP 協定第 8.4 条及び第 10.3 条の内国民待遇義務への違反となる可能性がある。さらに、国内保存義務及び越境移転規制は、運用によっては、RCEP 協定第 12.14 条（コンピュータ関連設備設置要求禁止）及び第 12.15 条（情報の自由な越境移転の原則）への抵触の恐れもある。

4) サイバー・データ関連下位規則

サイバーセキュリティ法、データセキュリティ法及び個人情報保護法の下位規則において、「重要データ」及び個人情報等の国内保存義務及び越境移転規制が規定されている。一般的にグローバルに事業を展開する外国事業者は、国外のサーバやクラウドサービスを利用して、収集したデータを一元的に管理していると推察され、国内保存義務により、中国国内に別のサーバを用意することになると、追加的な負担が発生し、市場参入や事業継続検討時の懸念材料になると同時に、中国国内でデータを集約し管理している事業者にとって、事実上不利な競争条件に置かれる可能性がある。また、中国国内でデータを保存する上でのセキュリティリスクも払拭されない。越境移転規制により、中国国外へのデータ移転が妨げられると、特に恒常的にデータを越境移転する必要性が高い外国事業者等へのコスト負担が大きく、また、データの分析・活用を通じた円滑なビジネス活動が阻害される恐れがある。また、現時点においてはデータ越境移転時のセキュリティ審査等の詳細が下位規則においても明らかになっていないものも多く、事業者に対しデータの越境移転を萎縮させる効果が生じ得る状況となっている。このように、外国事業者が中国国内事業者よりも事実上不利に扱

われる場合には、GATS 第 17 条並びに RCEP 協定第 8.4 条及び第 10.3 条の内国民待遇義務への違反となる可能性がある。なお、国内保存義務及び越境移転規制は、運用によっては、RCEP 協定第 12.14 条（コンピュータ関連設備設置要求禁止）及び第 12.15 条（情報の自由な越境移転の原則）への抵触の恐れもある。

域外適用については様々な法令に見られるが、特にネットワークデータ安全管理条例案では個人情報だけでなく組織や個人のデータにも広く域外適用を認めている。しかし、域外適用については、事業者にとって過度な負担を課さないよう必要かつ合理的な範囲に限定するのが国際実務となっているため、今後も留意が必要である。

<最近の動き>

サイバーセキュリティ法については、草案段階から、政府や情報通信関係業界からの意見書提出や、二国間協議における懸念表明等を行っていたが、日本政府からの意見はほぼ反映されないまま、2017 年 6 月に施行された。2017 年 3 月以降の TBT 委員会においても、本法に対する懸念表明を行った。

データセキュリティ法については、2020 年 7 月及び 2021 年 4 月に実施されたパブリックコメントの際に日本政府から意見提出を行ったが、懸念が解消されないまま、2021 年 9 月に施行された。

個人情報保護法については、2020 年 7 月及び 2021 年 4 月に実施されたパブリックコメントの際に日本政府から意見提出を行ったが、懸念が解消されないまま、2021 年 11 月に施行された。

関連下位規則についても、各規則のパブリックコメントが実施された際に日本政府から、国際ルール上の問題点等について懸念を表明し、改善を求めた。

GATS に関する懸念点については、2017 年 6 月以降の WTO サービス貿易理事会においても、サイバーセキュリティ措置として米国と共同で本件を議題登録し、上記の問題点について継続して懸念を表明している。

また、2019 年 12 月 9 日に実施した第 19 回経済産業省と中国商務部との次官級定期協議や、2021 年 11 月に実施した日中経済パートナーシップ協議等において、サイバー・データ関連の規制について議論を行った。2021 年 10 月に実施された WTO 対

中貿易政策審査会合（TPR）においても、サイバー・データ関連の規制について、データの自由な流通を妨げるおそれがあるとの懸念を表明した。なお、サイバー・データ関連規制においては、国家安全及び犯罪捜査のために公安機関や国家安全機関に対しての協力義務が規定されていること等について、ビジネス上の懸念も大きい（第Ⅱ部補論デジタル貿易 3. 越境データ流通を巡る各国規制等（3）最近の動き ガバメントアクセスに係る記載参照）。

今後も、サイバーセキュリティ法、データセキュリティ法、個人情報保護法及び関連下位規則の施行及び運用の状況を注視するとともに、関係国と連携しつつ、WTO サービス貿易理事会、TBT 委員会や、二国間協議等を通じて、中国に対し是正を促していく。

知的財産

〔加盟に伴う約束〕

中国の知的財産保護制度は、同国の模倣品・海賊版等の不正商品問題の深刻化等を反映して、加盟作業部会において、加盟国側（特に先進諸国）が特に強く改善を求めた分野の1つであった。同部会での交渉の結果、中国は、TRIPS 協定上の義務を、開発途上国等に係る経過措置の適用を求めることなく、加盟時点において遵守するとし、具体的に、専利法（特許・実用新案・意匠を含む）、商標法、著作権法等の法制をTRIPS 協定に整合させるために改正・整備することを約束した。更に、権利行使に関しても、損害賠償額の適正化、差止制度の整備、行政措置の強化、国境措置の強化、刑事罰の適用要件の緩和、更には一般人に対する教育・啓発等を通じ、TRIPS 協定上の義務を履行することを約束している。

〔実施状況〕

中国における知的財産の保護に関する最近の動きとして、中国共産党中央委員会と国务院により、2021 年 9 月に「知的財産権強国建設綱要（2021 ～ 2035 年）」、2021 年 10 月に「国家標準化発展綱要」が公表され、知財を国家発展や国際的な競争力への戦略的資源と位置づけ、知財のデジタルトラン

スフォーメーションへの注力や、国際標準への影響力の強化などの方向性が示され、本綱要に沿った今後の新規立法や各種政策立案の動向が注目される。加えて、北京、上海、広州への知識産権法院の設立や各中級人民法院への知的財産権案件に関する専門的法廷の設置につづき、2019 年 1 月に施行された「専利など知的財産権事件の訴訟手続の若干問題に関する決定」により、特許等に関わる民事、行政事件の第二審の権限を最高人民法院に集約することが定められた。また、2020 年 12 月には、4 か所目の知識産権法院となる海南省自由貿易港知識産権法院が設立された。このように、司法分野においても、一層の判断の統一・専門家による知財保護の強化が期待される。

2019 年 4 月には、反不正競争法が改正・施行され、営業秘密の侵害行為の明確化とともに侵害行為に対する法的責任が強化された。そして、2020 年 9 月には、「知財権侵害刑事事件の処理における具体的な法律適用に関する若干問題の解釈（三）」（最高人民法院、最高人検察院司法解釈）及び「営業秘密侵害刑事事件の立件・訴追基準の修正に関する決定」（最高人民検察院、公安部）が施行され、営業秘密侵害の刑事事件における立件・訴追基準が緩和された。さらに同月に施行された「営業秘密民事事件の審理における法律適用の若干問題に関する規定」（最高人民法院司法解釈）は、民事事件における営業秘密の客体、構成要件、権利侵害の判断基準や保全措置等を規定しており、司法実務の明確化が図られている。このような一連の取組により、営業秘密の侵害に対する抑止と実効的な救済に繋がることが期待され、今後の運用動向が注目される。また、反不正競争法と同時に改正された商標法が 2019 年 11 月に施行され、悪意による商標出願行為（いわゆる冒認出願行為）の規制強化に加え、商標権の侵害行為に対する懲罰が強化された。2021 年 3 月には、国家知識産権局により「悪意による商標の冒認出願行為に対する取締り特別行動計画」が公表され、社会的悪影響を与える商標冒認出願の厳格な取締りや関連組織の連携強化等の措置を実施することを決定した。

2020 年 10 月には専利法が改正され、懲罰的賠償制度の導入、法定賠償額の上限の引き上げ、部分意匠制度の導入、意匠権の保護期間の延長等、権利

保護を強化している。また、2020 年 11 月に著作権法が改正され、インターネット上の著作権保護に関する規定の明確化、保護対象の拡大、懲罰的賠償制度の導入、法定賠償額の上限の引き上げ等、専利法と同様に権利保護を強化しており、いずれも 2021 年 6 月に施行された。その他過去の動向については、2017 年版不正貿易報告書 51 頁参照。

〔問題点〕

中国における知的財産制度は、法制の整備という面のみについて見れば、いくつかの点については、さらなる改善が必要又は望ましいと考えられるものの、ほぼ TRIPS 協定に整合的な内容となったと考えられる。

他方、模倣品・海賊版等の侵害品の流通実態という点では、かねてから問題視されてきたように、中国政府当局の積極的な取組にもかかわらず、最近に至っても中国発の模倣品被害は後を絶たず改善は十分とは言えない。

日中知的財産権ワーキング・グループ、日中経済パートナーシップ協議等において、模倣品・海賊版等への対策に関する議論を行い、知的財産全般の保護の強化に向けて取り組んでいるところではあるが、以下に、さらなる是正・改善が望まれる事項を具体的に指摘する。

（１）模倣品・海賊版等の不正商品に関する問題

知的財産権の保護には、まずは実体的な規定の整備が必要であるが、この点については、WTO 加盟を契機とした、中国の一連の法改正や、2019 年の商標法、反不正競争法等の改正、また2020 年の米中貿易合意の影響等を踏まえた専利法、著作権法等の改正により改善が図られてきている点は評価できる。しかしながら、TRIPS協定及び国内法により規定されている知的財産権の保護を実効的なものとならしめるために、民事手続・行政手続・刑事手続等を利用した権利行使（エンフォースメント）が、より迅速かつ効率的になされる必要がある。また、巧妙化した模倣品業者、インターネットを隠れ蓑とした模倣品、国境をまたぐ模倣品流通経路への対策など新たな課題への対応も必要である。

なお、2019 年度に我が国企業が受けた模倣被害

のうち、製造、経由、販売・提供のいずれにおいても中国（香港を除く）が最多であったとする調査結果（特許庁「2020 年度模倣被害調査報告書」（2021 年 3 月））、及び、我が国税関での知的財産侵害物品の輸入差止件数 30,305 件における仕出国の構成比においても、中国の比率が全体の 8 割強（85.2、25,828件）と引き続き高水準であったという調査結果（財務省「令和元年の税関における知的財産侵害物品の差止状況」（2021 年 3 月））を踏まえると、我が国企業にとって知的財産権侵害発生国は依然として中国がトップである。

以下に、今後の中国における模倣品対策の主にエンフォースメント面での問題点を指摘する。

＜国際ルール上の問題点＞

①不十分な行政上及び民事上の救済と刑事制裁

中国における知的財産権侵害に対しては、行政上の取締り（行政当局による侵害行為の停止、過料の課徴、侵害製品の差し押さえ及び廃棄等）、水際取締り、民事上の救済（裁判所の判決に基づく差し止め、損害賠償、謝罪広告による名誉回復措置等）、刑事上の制裁（懲役、罰金等）が法令により定められている。

（行政上の取締り）

行政上の取締りを実施する主な機関は市場監督管理局である。2020 年における行政上の取締りは、専利権侵害で 4.2 万件超（前年比＋9.9 %、うち 7,100 件が専利権の模倣事案）、商標権侵害で 3.13 万件（前年比＋0.64 %）であり、過料額は7億元である。また、商標権侵害については、811 件が刑事被疑事件として司法機関に移送されている。

しかしながら、過料が低廉のため制裁として弱く、再犯を容易にしているとの指摘がある。

（水際取締り）

2020 年における水際取締り件数は、ロット数で 6.19 万件、関連貨物数で 5,618.19 万点と、前年と比較して増加している。

（民事上の救済）

民事上の救済については、知的財産権の侵害に対し損害賠償の請求が認められており若干の損害賠償金の高額化の流れも見られるものの、勝訴しても必ずしも十分な賠償額が認められなかったり、侵害者が財産を別会社に移転させて執行を逃れたりするケースもあり、模倣品業者を根絶やしにするほどの効果はないといった指摘がある。

こうした指摘を踏まえ、2019年11月に施行された商標法においては、商標権侵害について賠償額を最高5倍（従来は3倍）まで増額しうる旨の規定や、法定賠償額を500万元（従来は300万元）以下とする規定が見られる。同様に、2021年6月に施行された専利法や著作権法においても、賠償額を最高5倍まで増額しうる規定や法定賠償額上限の500万元（従来は専利法が100万元、著作権法が50万元）への引き上げを定める規定が含まれている。

なお、懲罰的損害賠償の適用要件として、専利法では「故意」及び「情状が深刻であること」（71条）、商標法では「悪意」及び「情状が深刻であること」（63条）、著作権法では「故意」及び「情状が深刻であること」（54条）が規定されている。国家知識産権局は、黒龍江省知識産権局による『「知的財産権の故意侵害」の認定基準の関連事項に関する照会』に対する回答において、「故意」は知的財産権の懲罰的賠償条項を適用するための主観的要件、「重大な情状」は主に加害者の侵害手段、方式及びそれによって引き起こされた結果に対する客観的評価であり、2つの構成要件に対して不適切な交差又は重複した評価をしないように注意しなければならないとしている。また、最高人民法院は、「知的財産権侵害民事事件での懲罰的損害賠償の適用に関する解釈」（2021年3月3日施行）において、「故意」や「重大な情状」について司法解釈を示しており、第3条において故意ありという初期的な認定をすることができる事由（例えば、原告又は利害関係者から通知、警告を受けた後に、被告が権利侵害行為を継続した場合など）が、第4条において情状が深刻であることの認定ができる事由（例えば、権利侵害を理由として行政処罰又は判決により責任を負った後、再び同様又は類似の侵害行為を行った場合など）があげられている。今後の法解釈等の動向が注目される。

（刑事上の制裁）

専利権侵害、商標権侵害、著作権侵害は刑事上の制裁の対象であり、情状に応じて有期懲役や罰金が科される。全国の公安機関が2020年に摘発した知的財産関連事件は21,000件超（被疑者は32,000人超）、被害金額は180億元超にのぼる。このうち7,174人（事件数は3,930件）が逮捕、12,152人（事件数は5,848件）が起訴されている。

2021年3月に施行された改正刑法において、登録商標の偽造、製造、販売罪（第213-5条）の情状が特別に深刻である場合の刑期が長期7年から長期10年に拡大されるなど厳罰化された。また、最高人民法院と最高人民検察院は、「知的財産権侵害刑事事件の審理に関する具体的応用法律問題に関する若干の解釈（三）」（2020年9月14日施行）において、罰金額の判断基準について司法解釈を示している。これによると、罰金額は犯罪による違法所得額、違法売上高、権利者に与えた損害額、侵害物品の数量及び社会への危害等の事情を総合的に考慮して判断され、①一般的には、違法所得額の1倍以上5倍以下、②違法所得額を認定することができない場合には、罰金額は一般的に違法売上高の50%以上1倍以下、③違法所得額及び違法売上高を認定することができない場合には、3年以上の有期懲役に処するか否かによって、3万元以上100万元以下の罰金額か、又は15万元以上500万元以下の罰金額となる。

今後、知的財産権侵害事犯に対する厳罰化が進むかが注目される。

②地方保護主義

2017年版不正貿易報告書54頁参照。

（2）冒認出願問題

①他人の商標やキャラクターを盗用した出願 ＜措置の概要と懸念点＞

我が国地名や地域ブランド、企業の商標、キャラクター等が第三者によって出願、登録されてしまう事例（冒認出願）が多数あることが報告され

ている。このように、中国における商標の冒認出願問題に苦しむ我が国企業等は後を絶たず、その対策は依然として中国における重要な課題の一つである。

我が国としては、今後も 2019 年 11 月の悪意による商標出願行為の規制強化の改正後の運用及び冒認出願による被害拡大の効果的防止につき注視するとともに、二国間協議や多国間枠組みの場を通じて対処していく必要がある。

<最近の動き>

中国においては、2021 年 3 月に国家知識産権局により「悪意による商標の冒認出願行為に対する取締り特別行動計画」が公表され、社会的悪影響を与える商標冒認出願の厳格な取締りや関連組織の連携強化等の措置を実施することを決定した。

また、2021 年 11 月 3 日～5 日に開催された日米欧中韓による商標 5 庁 (TM5) 年次会合においては、我が国主導の「悪意の商標プロジェクト」に関し、マンガによる啓発資料の完成及び公表について報告するとともに、本プロジェクトに関する TM5 以外の知財庁への普及を目的としたセミナーを開催するなど、普及啓発活動を今後も一層推進していくことが合意された。

②外国でなされた発明等の冒認出願・無審査制度の濫用

<措置の概要と懸念点>

外国において発明・考案された特許・実用新案や創作された意匠が、中国において、発明者、考案者、創作者以外の者によって出願、登録されてしまう事例（冒認出願）が多数あることが報告されている。中国においては、冒認が拒絶理由及び無効理由とはなっておらず、権利の帰属に関する確認を求めることによる救済のみが可能である（専利法実施細則第 85 条、第 86 条）。権利帰属確認のための行政手続の執行や裁判の期間が長期化すると、発明者、創作者以外の者による出願に基づく模倣被害を阻止することができないといった事態が生ずるため、注意が必要である。

また、中国では、実用新案及び意匠について、実体審査制度が採用されておらず、さらに権利行使時に、権利の有効性について審査官が作成する専利権評価報告書の提出が義務づけられていないなど、権

利濫用を防止する規定が不十分である点が産業界から強く懸念されている。

<最近の動き>

2021 年 6 月に施行された専利法第 20 条には、「専利出願と専利権の行使は信義誠実の原則を遵守しなければならない。専利権を濫用して公共利益や他人の合法的な権利を害してはならない」という規定が盛り込まれた。専利権の行使のみならず、専利出願についても信義誠実の原則を遵守しなければならないとするこの規定が、冒認出願を阻止するうえで有効であるかどうかは不透明である。

また、同法には、実用新案及び意匠の実体審査制度や権利行使時の専利権評価報告書の提出義務化について規定されておらず、同法第 20 条が専利権濫用の防止に実効性があるかどうか不明である。

今後は、改正専利法の運用等を注視していくとともに、引き続き二国間協議や多国間枠組みの場などを通じて対処していく必要がある。

(3) 特許・ノウハウ等のライセンス等への規制

<措置の概要と懸念点>

中国においては、「技術輸出入管理条例」、「技術輸出入管理条例実施細則」及び「技術輸出入契約登録管理弁法」等により、外国企業と中国国内企業との間で締結する実施許諾契約（いわゆる国際ライセンス契約）等に対して従来規制が行われており、当該規制については、特許権者に実施許諾契約を締結する権利を認めた TRIPS 協定第 28 条第 2 項に関して同第 3 条（内国民待遇）の観点から問題が指摘されていた。

2019 年 3 月 18 日に、中国は、国務院の決定により、これまで日本、米国及び EU が懸念を表明してきた技術輸出入管理条例（以下、「管理条例」という）等の一部条項を削除したところ、今後は、同法改正後の実際の運用、とりわけ地方政府においても法改正を踏まえた適切な運用がなされるか否かについて注視が必要である。以下に、TRIPS 協定との関係で従来指摘されていた問題となり得る点を列挙する。

改良技術の帰属（旧管理条例第 27 条及び第 29 条第 3 項）

旧管理条例第 27 条（2019 年 3 月に削除）は、ライセンス等により供与された技術を改良した技術は、改良を行った当事者に帰属するとしており、加えて、同条例第 29 条第 3 項は、技術受入側がライセンス等により供与された技術について改良をなし、又は当該改良された技術を実施することについて、技術供与側がこれを制限することを禁止していた。

一方、国内の技術の譲渡又はライセンス契約については、中国旧契約法第 354 条（民法典 875 条）では、契約当事者は、改良した技術成果の分配につき、契約で定めることができるとされており、管理条例にあるような強制的な規定は見当たらない。また、旧契約法第 355 条（民法典第 877 条）は、法又は行政法規が、技術の輸出入契約、特許契約又は特許出願契約について別段の定めをするときには、当該別段の定めが適用されると規定する。かかる扱いは技術輸出入に該当するライセンス契約の場合には、特別法である管理条例が優先的に適用される一方、それ以外の通常の国内の技術の譲渡又はライセンス契約には中国旧契約法第 354 条が適用されることを示している。管理条例の適用対象である技術輸出入においては、外国企業が技術供与側の立場になることが多いと想定されるところ、当事者の約定に関わりなく、改良した技術が改良を行った当事者に帰属すると定める当該条例は、技術供与側となる外国企業にのみ強制的な規定を適用しようとするものであり、内外差別的な措置として TRIPS 協定第 3 条第 1 項の内国民待遇義務に整合していない可能性が指摘されていた。

第三者の権利の侵害に関するライセンサーの義務（旧管理条例第 24 条）

旧管理条例第 24 条 2 項（2019 年 3 月に削除）には、技術輸出入に係る技術受入側がライセンス等により供与された技術を利用した結果として第三者から権利侵害で訴えられた場合、ライセンサーは第三者の権利侵害の主張に対する対応について協力する義務が定められていた。さらに、旧管理条例第 24 条 3 項には、「技術輸入契約の受入側が供与側の供与した技術を契約の定めに従って使用した結果、第三者の合法的權益を侵害する場合、その責任は供与側が負う」と規定されており、例えばライセンサーがライセンス

された技術を契約に従わない用法で利用した結果として第三者の合法的權益を侵害した場合などには、ライセンサーが免責される可能性があるものの、免責されることが明確になるまでは、自己が関与しない事項であっても第三者に対する侵害責任について何らかの対応をしなければならないと考えられていた。

一方、国内企業間の契約の際に適用される中国旧契約法（第 353 条）では、第三者の權益を侵害した場合の賠償責任について、当事者の契約で別途定めることができるとされている。

したがって、上記のように、管理条例において、当事者の約定に関わりなく、第三者の權益の侵害について、技術供与側が当然に一定の義務及び責任を負うとされることは、内外差別的な措置として TRIPS 協定第 3 条第 1 項の内国民待遇義務に整合していない可能性が指摘されていた。

技術供与の完全性等の保証（管理条例第 25 条）

管理条例第 25 条には、供与する技術が完全で、瑕疵がなく、有効であり、契約に定めた技術目標を達成することができることを供与側が保証しなければならないという規定がされており、技術目標の達成のための強制的履行を迫られる可能性があるため技術供与側にとっては実施許諾契約の締結への妨げとなり得る。

このように、外国の技術供与者は、依然として技術供与に慎重にならざるをえない状況にある。今後、管理条例の一層の明確化及び規制緩和を要求するとともに、中国の国内企業間で締結するライセンス契約を含む技術供与契約に対する規制との異同を含めて、国際的な実施許諾契約等を登録管理又は許可する当局の運用についても、引き続き注視していく必要がある。

<最近の動き>

特許・ノウハウ等のライセンス等への規制に関しては、我が国は、2018 年 10 月には世耕経産大臣が 鍾山商務部長に管理条例の内外差別的規定に関し直接懸念を表明したほか、2019 年 1 月に開催された日中知的財産権ワーキング・グループにおいて、当該規制について意見交換を行うなど、様々な二国間・多国間協議等を通じて、中国に対し、管理条例の一層の明確化や制度改正への働き掛けを行って

る。なお、米国通商代表部（USTR）による 2012 年版のスペシャル 301 条報告書においても、中国は引き続き優先監視国として掲載されており、中国の法令、政策に基づく技術ライセンス規制は、外国企業に対してのみ強制的な義務づけを行うものであるとして懸念が示されている。また、1974 年通商法第 301 条に基づき、2017 年 8 月に中国の技術移転・知的財産権問題に対する調査が開始され、2018 年 3 月に公表された調査報告書において、中国の技術ライセンスに関する規制によって、米国の技術所有者は、技術移転に際して市場ベースの条件で交渉する能力を奪われていることが指摘されている。さらに、2018 年 11 月に公表された上記報告書の改訂版では、中国は政策を改めていないことを指摘し、差別的なライセンス規制に関して、WTO のパネルで争っていくことが説明されている。

管理条例を含む中国の知的財産権保護に関する措置については、2018 年 3 月に米国が WTO 協定に基づく協議要請を行い、二国間の協議では問題解決に至らなかったため、2018 年 11 月に WTO 紛争処理小委員会（パネル）が設置された。

また、2018 年 6 月には EU が、管理条例を含む中国の技術移転に関する措置について協議要請を行った。

その後、2019 年 3 月に中国が「技術輸出入管理条例」を改正し、指摘されていた規定の多くを削除したところ、上述のパネル審理については、一時中断の後、2020 年 6 月に停止されている。

また、2020 年 1 月に米国との第一段階の経済・貿易協定に署名した。合意文書には民間企業同士による技術移転が政府の圧力によって行われない約束、行政手続やライセンス要求による技術移転の要求や圧力をかけることの禁止、営業秘密侵害行為に対する民事・刑事面での充実化、政府機関による営業秘密や秘密情報の不正開示の禁止等が規定されている。

今後も、本条例の運用状況や改正に向けた動きを注視すると共に、必要な働き掛けを継続していくことが重要である。

（４）標準必須特許を巡る訴訟における禁訴令の発出【新規掲載】

<措置の概要と懸念点>

禁訴令とは、実質的に同一の紛争が複数の国の裁判所に係属する並行訴訟において、当事者による外

国裁判所での提訴等の訴訟手続を禁止する命令をいう。中国の最高人民法院は2020年、移動体通信技術の標準必須特許に係る Huawei 対 Conversant 事件において、行為保全措置として、禁訴令を発出した。同事案において、最高人民法院は禁訴令を発出する考慮要素として、①外国裁判所による判決の執行が中国での訴訟に与える影響、②外国裁判所による判決の執行を停止することの必要性、③外国裁判所による判決の執行を停止させないことによる一方当事者が被る損害と、外国裁判所による判決の執行を停止させることによる他方当事者が被る損害のバランス、④公共の利益、⑤国際礼譲の5つを挙げている。また、禁訴令に違反した者には、1日あたり 100 万人民币元の過料（日数で積算）を科すとされた。その後、中国の下級裁判所においても、移動体通信技術の標準必須特許に係る複数の訴訟において禁訴令が発出されている。下級裁判所が発出した禁訴令には、外国において登録された対応する標準必須特許に関して、外国裁判所に係属中の訴訟手続を進行させることだけではなく、新たに外国裁判所に提訴することも禁じるものもある。

<最近の動き>

2022 年 2 月、EU は、中国の禁訴令は TRIPS 協定第1条1項、第28条1項、第41条1項、第44条1項等に整合的でないとして、中国に対して協議要請を行った（DS611）。

我が国としては、EU その他加盟国と連携しつつ、中国の禁訴令が協定不整合な形で用いられないよう注視していく。

政府調達

〔加盟に伴う約束〕

政府調達協定は、いわゆる複数国間協定であり、本協定への加盟を選択する国だけを拘束するルールである。そのため、加盟国は、先進国を中心とする一部の国にとどまっている。中国は WTO 加盟時に、政府調達協定に将来加盟すること、当面はオブザーバーとして参加すること、政府調達手続について透明性を確保すること、外国から調達する場合は無差

別待遇を供与すること等を約束しており⁵、WTO加盟後、2002年2月に政府調達委員会のオブザーバー資格を得ている。

2007年12月、中国は政府調達協定加盟申請及び附属書Ⅰの初期オファーを提出し⁶、加盟交渉が開始された。しかし、初期オファーについては様々な問題点が指摘され、各国から早期の改訂オファーの提出が要請された。これを受け、中国は、2010年7月に改訂オファー⁷、2011年11月に第2次改訂オファー⁸、2012年11月に第3次改訂オファー⁹、2013年12月に第4次改訂オファー¹⁰、2014年12月に第5次改訂オファー¹¹、2019年10月に第6次改訂オファー¹²を提出した。習近平国家主席は2018年4月に中国で開催されたボアオ・アジアフォーラムにおける演説で政府調達協定加盟プロセスを加速化すると言及しており、早期のGPA加盟が期待される。

〔実施状況〕

2003年1月に施行された政府調達法（Government Procurement Law）については、2020年12月から2021年1月まで改正案のパブリックコメントが実施されたが、その後の検討状況は不明であり、今後の動向を注視する必要がある。その他、中国の政府調達に関する法令としては、政府調達法の実施規則（Implementing Regulations of the Government Procurement Law）のほか、入札法（Law of the People's Republic of China on Tendering and Bidding）及びその実施規則（Implementation Regulations）などがある。

パブリックコメントが実施された政府調達法改正案は、改正前と同じく国内産品を調達することを求める規定（“buy-domestic” provision）を含んでいる。

2021年8月、英国通信社は中国財政部及び工業和信息化部が同年5月に41項目315品目の政府調達における国産調達率を定めた非公開の内部通達（551号文

書）を傘下の地方政府部局に対して発出し、国産品を優先購入するよう指示したと報じた。実際に我が国企業からも入札において国産品が条件に課されているとの声が出ており、上記項目の政府調達において外国製輸入品が事実上、排除されていないか今後の動向に留意が必要である。

また、今後、中国が政府調達協定に加入する場合には、政府調達法を含む中国の関連法制が政府調達協定における規律と整合しているかどうかを注視していく必要がある。

中国政府は、2020年1月に施行した外商投資法及びその実施条例の中で、政府調達において外商投資企業が中国域内で生産した製品及び提供するサービスを内外資平等に取り扱うと規定した。また、中国財政部は2021年10月13日付けで「政府調達における内外資企業の平等な取り扱いの実現」に関する通知を公布し、中国国内で生産された製品は内外資企業を平等に扱うと発表している。しかしながら、中国米商會白書などによれば、2019年より「安可（安全可控）」、あるいは「信創（信息化応用創新）」と呼ばれる制度が施行されたとの情報がある。この制度では、「安可／信新創目録（非公表）」という政府調達の推奨企業・製品リストに掲載されたもののみ政府調達に採用されることになっており、外国製輸入品のみならず外資企業の現地生産品も政府調達から排除される可能性がある。これに対して、我が国企業からも対象品に選定されるための条件や基準が開示されていないため、著しく外商投資企業にとって不利な状況との声があがっており、「外商投資法」などの関連法制度と相反する不透明な措置の可能性もある。

一方的措置・その他

（1）外国の法律と措置の不当な域

⁵ Report of the Working Party on the Accession of China (WT/ACC/CHN/49), Protocol on the Accession of the People's Republic of China (WT/L/432)

⁶ GPA/ACC/CHN/1

⁷ GPA/ACC/CHN/16

⁸ GPA/ACC/CHN/30

⁹ GPA/ACC/CHN/41

¹⁰ GPA/ACC/CHN/44

¹¹ GPA/ACC/CHN/45

¹² GPA/ACC/CHN/51

外適用を阻止する弁法【新規掲載】

＜措置の概要＞

2021 年 1 月、中国商務部は、外国の法律と措置の不当な域外適用を阻止する弁法を公布し、即日施行した。本法は、中国国家安全法に基づき、国家主権・安全・発展の利益を保護し、中国の国民・法人その他組織の正当な権利利益を保護することを目的として、外国の法令等が不適切に域外適用されている場合は、政府はその影響を阻止するための措置をとることができることとしている（第1条）。具体的には、中国の国民及び法人等に対し、他国の法令及び措置によって第三国の企業等との正常な経済・貿易及び関連する活動を禁止又は制限された場合、30日以内に中国政府に対して報告することを罰則付きで義務付けている（第5条・第13条）。中国政府が不当な域外適用の状況があると認めた場合には、当該他国の法令及び措置の承認・執行・遵守を禁止する禁止令を出すことができる（第7条）。さらに、禁止令の対象となった外国の法令及び措置によって、中国の国民及び法人等の正当な権益が侵害された場合、中国の国民及び法人等は、当該法令及び措置を遵守した当事者に対して中国の裁判所において損害賠償を請求することができ、損害賠償請求認容判決を受けた当事者が履行しない場合は強制執行の対象となる（第9条）。ただし、中国の国民及び法人等は、禁止令の遵守について免除（第9条上の損害賠償責任も免責される）を求めることができ（第8条・9条）、かつ、外国の法令及び措置を遵守しない結果として被った重大な損失について政府の支援を求めることができる（第11条）。なお、外国の法令及び措置が不適切に域外適用されている場合、中国政府は必要な対抗措置を講じることができる（第12条）。

＜国際ルール上の問題点＞

本法の下では、第三国の企業等は、他国の法令又は措置に従うことで損害賠償責任を問われ当該賠償決定に従わない場合には強制執行を受ける可能性もあるため、第三国の企業等は、他国の法令の不遵守によるリスクか、中国の損害賠償請求の執行を受けるリスクかのいずれかの選択を強いられ、板挟み状態になる。

これに対して、中国の企業等は、本法第8条及び第9条に基づき、禁止令について免除を得て損害賠償責任についても免除される可能性があるが、第三国の企業等にはその可能性がない点で、中国事業者に対する優遇措置に該当し、中国のGATS上の約束の範囲内であればGATS第17条の内国民待遇義務違反に該当する可能性がある。

その上、中国の企業等は、本法第11条に基づき、外国の法令及び措置を遵守せず被った重大な損失について政府の支援を求めることができるが、外国企業には同様の支援は規定されていない。外国法不遵守による損失について支援を受けられるか否かにつき、中国事業者のみ有利な待遇を受けられるので、やはり中国のGATS上の約束の範囲内であればGATS上の内国民待遇義務違反（GATS第17条）にあたりうる。また、例えば、外国の規制対象技術を使用した物品を比較した場合、輸入品は、少なくとも生産者（外国生産者）は本法第11条上の支援（他国法を遵守せずに販売を継続することに対する支援）を受けられないのに対して、中国産品は、生産者（中国生産者）も支援を受けることができるため、輸入品に不利な待遇としてGATT上の内国民待遇義務（GATT第3条4項）違反となる可能性がある。

また、本法第12条に基づき中国政府が他国政府に対して採る具体的な対抗措置は、WTO協定上の利益が害されたか否かの判断について紛争解決手続によらない一方的措置の禁止（DSU第23条）に違反する可能性が高い。さらに、当該対抗措置の内容次第では、WTOの実体規律に不整合となりうる。例えば、当該措置の内容が物品の輸入禁止又は制限であった場合には、正当化事由に該当しない限り、数量制限の一般的廃止（GATT第11条1項）違反に該当する可能性が高いといえる。なお、他国の法令に従うか否かは基本的に各事業者及び当該事業者が所在する国の判断に委ねられるべき問題であろう。中国が自国領域を越えてかかる判断に規律を及ぼそうとすることは、一般国際法上も許容されない不当な管轄権行使となりうる。本法は、他国による法令の域外適用を批判する一方で、自らもそれと同様の域外適用の構造を有しており、少なくとも第

三国との関係において本法の適用を正当化することとは困難である。

＜最近の動き＞

本件に関する動向を引き続き注視するとともに、関係国と連携しつつ、本法の改善を求めていく。

（２）反外国制裁法【新規掲載】

＜措置の概要＞

2021年6月、反外国制裁法が、全国人民代表大会で可決され、即日施行された。本法では、外国国家が中国に対して抑圧し、圧力をかけ、中国の国民・組織に対して差別的な制限措置を実施し、中国内政への干渉を行った場合、中国は相応の対抗措置を採る権利を有する（第3条）。対抗措置の対象は、対抗措置リストに掲載された個人・組織だけでなく、その直系親族や組織上の上級管理者等にまで及ぶ（第5条）。対抗措置の内容としては、①査証の発給停止/取消、入境禁止、国外追放、②動産/不動産の差し押さえ/押収/凍結、③中国国内の主体との関連取引/協力等の禁止/制限、④その他の必要な措置となる（第6条）。中国国内の主体との関連取引等の禁止・制限も含むものとされた。中国の組織・個人は国務院が講じた対抗措置を執行しなければならず、違反した場合、法に基づき法的責任を迫られる（第11条、第14条）また、いかなる組織・個人も、外国の国家が中国の国民・組織に対して採った差別的な制限措置を執行又はその執行に協力してはならず、これに違反して中国の国民・組織の合法的な權益を侵害した場合、当該中国の国民・組織は違反者に対して訴訟を提起し、侵害の停止及び損失の賠償を要求できる（第12条）。

＜国際ルール上の問題点＞

本法第12条で外国が採る差別的な制限措置の執行の禁止の対象となる第三国の企業等は、他国の法令又は措置に従うことで損害賠償責任を問われ、当該賠償決定に従わない場合には強制執行を受ける可能性もあるため、第三国の企業等は、他国の法令の不遵守か、中国の損害賠償請求の執行を受けるかのいずれかの選択を強いられ、板挟み状態

になる。

また、本法に基づき中国政府が他国政府に対して採る具体的な対抗措置は、他国措置のWTO協定非整合性を問題視しているといえる限りにおいて、WTO協定上の利益が害されたか否かの判断について紛争解決手続によらない一方的措置の禁止（DSU第23条）に違反する可能性がある。

さらに、中国の対抗措置の内容次第では、WTOの実体規律に不整合となりうる。例えば、当該措置の内容が物品の輸入禁止又は制限であった場合には、正当化事由に該当しない限り、数量制限の一般的廃止（GATT第11条1項）違反に該当する可能性が高いといえる。

＜最近の動き＞

本法に基づく措置は相次いで発表されている。2021年7月、米国による7名の中国当局者への制裁への対抗措置として、本法に基づきウィルバー・ロス前商務長官をはじめ7の米国個人・団体を対象にした制裁を科すと発表した。同年12月、米国が中国新疆ウイグル自治区政府の幹部らへの米国入国禁止などの措置を発表したことへの対抗として、本法に基づき、米国政府系機関である米国国際宗教自由委員会（USCIF）の幹部ら4人に対し、入国禁止・資産凍結・中国国内の国民・団体との取引の禁止等の制裁措置を発表した。2022年2月、米国企業2社に対して制裁を科すと発表した。

本件に関する動向を引き続き注視するとともに、関係国と連携しつつ、本法の改善を求めていく。

（３）信頼できない実体リスト規定【新規掲載】

＜措置の概要＞

2020年9月、中国商務部は信頼できない実体リスト規定を公布し、即日施行した。本規定は、中国対外貿易法、中国国家安全法等に基づき、国家主権・安全・発展の利益を保護し、中国企業その他組織・個人の合法的な權益を保護することを目的として、相応の措置を講じるものである。すなわち、国際経済貿易及び関連活動における外国実体（外国企業その他の組織・個人を含む）の、①中国の国家主権・安全・利益の発展に危害を及ぼす行為、又は②正常な市場取引原則に違反し、中国企業等と正常な取引を中断し、又は中国企業

等に対して差別的措置を採り、中国企業等の合法的な権益に深刻な損害を与える行為に対し、国は信頼できない実体リスト制度を構築し、相応の措置を講じる（第2条）。リストに掲載される外国実体は、①中国の主権・安全・利益の発展に及ぼす危害の程度、②中国企業等の合法的な権益に与える損害の程度、③国際的に通用する経済貿易規則に合致するか否か等を考慮の上、決定し、公布されることになる（第7条）。

リストに掲載された外国実体に対して、①中国関連の輸出入活動への従事の制限・禁止、②中国国内での投資の制限・禁止、③関係人員・移動手段等の入国を制限・禁止、④関係人員の就業許可・在留資格等の制限・取り消し、⑤相応額の罰金、⑥その他必要な措置を採ることができ、その他関連団体及び個人に協力が義務づけられる（第10条）。

<国際ルール上の問題点>

本規定は規定内容が曖昧であり、信頼できない実体リストに掲載されるための考慮要素（特に、中国の「主権」や「利益」の発展」に危害を及ぼすか否か等）がどのように解されるかも、リストに掲載された外国実体に対して実際にどのような考慮によってどのような措置が講じられるかも、明らかではない。そのため、信頼できない実体リストに掲載する外国実体の認定や、外国実体に対して講じられる措置の内容について、適用の公平性や透明性の確保が担保されうるかが懸念され、

また、運用に関する予測可能性が著しく低いといえるため、一律の公平かつ合理的方法での措置の実施を要求するGATT10条3項(a)等に不整合といえる可能性がある。また、本規定10条に基づいて実際にリスト掲載企業に講じられる措置の内容次第では、関連するWTOの実体規律に不整合となり得る（たとえば輸入制限が講じられる場合はGATT11条1項違反の可能性が生じる等）。

さらに、本規定2条の規定によると、第三国の企業が、中国企業との取引を禁じる外国政府の規制（たとえば米国の再輸出管理等）を遵守する行為が、「正常な市場取引原則に違反し、中国企業等と正常な取引を中断し、又は中国企業等に対して差別的措置」として「中国企業等の合法的な権益に深刻な損害を与える」と評価され、本リストに掲載され本規定10条の措置の対象となりうるという板挟み状態になりうる可能性も指摘されている。

<最近の動き>

現時点でリストは公表されていない。中国当局は「リスト掲載については、ごく少数の違法外国実体に厳に限定される」と説明しているものの、規定内容が曖昧であり、運用態様に関する予測可能性が低く、上記のとおり他国の再輸出管理規制を遵守する第三国企業が板挟みになる可能性も指摘されているため、引き続き注視が必要である。



中国WTO加盟20年とWTO对中国貿易政策検討会合（TPR）

1. はじめに

2001年12月に中国がWTOに加盟してから20年が経過した。中国はWTOに加盟することによって国内経済改革を進めるとともに、貿易を拡大させ、2001年から2021年までの間に、中国のGDPは11兆863億元から114兆3670億元に増大し¹³、世界第2の経済大国となり、日中間の貿易額も、日本から中国への輸出、輸入はそれぞれ3兆7637億円から17兆9844億円、7兆267億円から20兆3775億円となり¹⁴、両国間の経済的関係も飛躍的に拡大した。

このような経済成長に支えられ、WTO加盟以降、中国は世界経済及び貿易におけるプレゼンスを高めているが、その一方で、中国のWTOやWTO協定遵守に対する姿勢もより一層問われるようになってきている。こうした中、加盟から20年の節目に当たる2021年の10月20日及び22日の2日間にわたり、WTOにおいて中国に対する貿易政策検討制度（Trade Policy Review Mechanism: TPRM）の審査が実施された（以下、「対中国TPRと略」）。TPRMとは、全加盟国からなる貿易政策検討機関（TPRB）において、各加盟国の貿易政策・措置を、被審査国並びに事務局が作成した報告書に基づき定期的に審査する仕組みである（TPRMの詳細・意義等は、第18章貿易政策・措置の監視を参照）。審査の頻度は、加盟国・地域の世界貿易シェアによって決定され、中国は3年に1度審査が実施されており、今回は2018年以来の審査会合となった。

2021年の対中TPR会合については、WTO事務局に関連ウェブサイトが設けられ¹⁵、議事概要が公表されているが¹⁶、本稿においては同会合での中国とWTO加盟国・地域間の主なやりとりについて紹介したい。

2. 対中国TPRの概要と主な論点

TPR審査では、加盟国・地域が、被審査国及び事務局が作成した報告書に対して会合の約2週間

前までに書面で事前質問を提出する。今回の対中国TPR審査においても、40の加盟国・地域から約2000問の事前質問が提出された。

TPR会合1日目は、中国が冒頭で自国の政策に関する説明を行い、その後、65の加盟国・地域から具体的な質問や意見が述べられた。中国からは、総論として、WTO加盟以来の20年間、WTOのルールを遵守し、多角的貿易体制を擁護してきた旨述べられたのに対し、複数の国・地域から、前回審査会合が行われた2018年以降、WTO協定遵守に疑いのある措置や、不透明な措置や内外差別的な措置が増加しているとする懸念が表明された。具体的には、「中国は、WTO加盟国のお墨付きを得てWTOの最大の貿易国となる一方で、国家主導の非市場的な貿易アプローチを倍加し、他国の労働者や企業に損害を与えてきた」、「前回の審査以降、中国は、WTOコミットメントと不整合な慣行に関与することで、世界の貿易ルールと規範をますます試練にさらしている」などの指摘が行われ、「経済的威圧」とみなされる行為を働いていることなどへの懸念も表明された。

また、会合1日目には、各国から中国に対して具体的な懸念等も述べられ、主に透明性の欠如、過剰生産能力、国有企業（SOE）の優遇、過度に広範なデータセキュリティ規制、強制技術移転、SPS措置、強制労働、政府調達での差別取扱い、知的財産制度の不十分な執行、外国からの投資制限、独禁法の産業政策目的での利用等が指摘された。

これに対し、中国は、会合2日目に、①一帯一路、②強制技術移転及び知的財産権、③双循環、④中国によるアンチダンピング及び相殺関税措置、⑤政府調達における透明性のない不公正な運用、⑥非市場慣行及び国有企業、⑦過剰生産能力、⑧強制労働、⑨経済的威圧、⑩パンデミック下での暫定的予防措置、⑪透明性、⑫貿易黒字の12の項目にわたって、自国の立場を述べた。

以下では、主要先進国と中国との間で議論がな

¹³ 中国国家统计局、CEIC database。なお、1元＝19円として日本円に換算すると、2001年210兆6397億円から2021年2172兆9730 億円に増大。

¹⁴ 財務省、CEIC database

¹⁵ https://www.wto.org/english/tratop_e/tp_r_e/tp515_e.htm

¹⁶ WTO文書 WT/TPR/M/415。

された主な論点について取り上げたい。

(1) 透明性・補助金通報・政府調達

多くの国が中国の問題点として指摘したのは、補助金通報や、その他の政策の透明性に係る問題である。とりわけWTO補助金協定において義務付けられる通報義務に関しては、中国は、WTO協定に基づく通報義務の履行実績を説明し、中央レベルで150件の補助金制度とサブ中央レベルで794件の補助金制度を2019年と2021年にそれぞれ通報を行ったと説明した。一方、多くの加盟国・地域が補助金通報実績の問題を指摘し、具体的には、「中国の国家措置の不透明さは、自由で公正な市場競争に対する根源的な問題。中国の産業支援は、国や国営企業による情報公開が限定的であるため、依然として透明性に欠けている。…主要な国家ファンドの運営実態や、その他の国有企業を通じた産業への資金や物品の提供の実態に関する情報開示はかなり限定的である」、「中国政府報告書では、通報義務が「完全に履行された」とされているが、事務局の報告書では通報していないものがある。中国の通報の質と適時性、特に産業補助金と農業支援に懸念をもち続けている。中国の大規模な補助金制度は、他の非市場的慣行と相まって、主要産品の世界市場を歪めている。中国の政策の透明性を向上させることは、多角的貿易体制に対する中国の貢献を強化することになる」といった指摘がなされた。

政府調達についても、中国の市場の不透明性さが指摘された分野である。中国は、政府調達法が、供給者が不合理な条件下で異なる又は差別的待遇を受けてはならないことを明確に規定しており、また、外商投資法が、国内企業と外資系企業が政府調達において平等に扱われることを求めていると主張したが、「非公開の政府内部文書により、中国製品の調達を促進しているとの情報がある」など、複数の加盟国・地域から中国の政府調達市場の透明性について懸念が示された。

(2) 非市場的慣行及び国有企業

また、複数の加盟国・地域から、中国の経済改革の遅れや、非市場的慣行、国有企業の存在の大きさに対する指摘・懸念等が表明された。このような指摘に対して、中国は、市場経済への移行を継続的に推進・深化させてきており、現在、中国

では物品・サービス価格の97%以上が市場によって決定されており、政府が設定する価格の範囲は主に公共事業及び公共福祉サービスに限定されており、国有企業についても自らが事業を営む独立した市場主体として、損益に対する責任を負い、リスクを引き受け、他の所有形態の企業と同様に市場競争に参加し、いかなる特権も享受していないと主張した。また、2018年以降、国有企業改革は大きな進展を遂げ、混合所有の国有企業数は全体の70%以上を占めており、国有企業による輸出入は対外貿易総額の14.3%しか占めていないとする。さらに、中国政府は、所有形態に基づく補助金を交付していないとした。

これに対して、複数の加盟国・地域から中国当局の大規模な市場介入や国有企業の優遇に対する懸念が表明された。具体的には、「市場アクセスの制限、投資制限、国有企業及びその他の中国企業に対する優遇措置を含む中国の産業政策は、国内産業の指導・支援を遙かに超えを通じて、輸入品・サービス、外国の製造業者・サービス提供者に対して競争条件を歪めている」、「国有企業の活動によって引き起こされる競争の歪みを懸念する。国有企業は、不透明な補助金の主要な受益者かつ提供者であり、過剰設備、歪曲された価格、差別的な行動の原因となっている。中国に対し、これらの歪みを除去することにより、WTO加盟の約束を完全に遵守するよう求める」などの指摘がなされた。また、WTO事務局の報告書においても、産業部門での国有企業数の増大やその経済における大きな役割、国有企業への公的支援について指摘されていることから、中国の目指す市場志向、法律に基づく国際的なビジネス環境の創造と逆行するといった指摘もあった。

(3) 過剰生産能力

これまでに述べてきた不透明な政策・措置や国有企業の優遇に起因する過剰生産能力の問題も、複数の加盟国・地域から指摘された。この問題に関し、中国は、2015年以降、供給サイドの構造改革を実施し、過剰生産能力削減は顕著な進展が得られていると強調し、その一例として粗鋼生産能力を取り上げつつ、2018年から2020年の間に生産能力を1億5000万トン以上削減して稼働率が80%以上の適正範囲に戻ったことなどを指摘し、新規生産能力に対する支配力を維持するとともに、市

場化と法の支配を通じて過剰生産能力を解決するための長期的なメカニズムを確立し、改善する姿勢を示した。

これに対して、2019年以降鉄鋼の供給能力は増加しており、2019年末には鉄鋼グローバルフォーラムから脱退するなど、対応に後退の動きがあること、鉄鋼以外の先進分野においても過剰な生産能力を引き起こす恐れのある大規模な支援措置が行われているといった懸念も表明された。

（４）知的財産権・強制技術移転

知的財産権を巡る問題は、中国の長年の課題として指摘されてきているが、中国は、これまでの保護の強化の実績を強調し、特許出願件数が世界第一位となったこと、中国が2020年に支払った知的財産権の使用料は376億米ドルに達したことなどを述べた。また、複数の加盟国・地域から強制技術移転への懸念が示されたが、中国は、同国の現行法規には、外資企業に対して、中国企業への技術移転を強制する規定は存在せず、中国行政ラ

イセンス法及び外国投資法には、中国の行政機関及びその職員が技術移転を強制しないことが明記されている旨主張した。

これに対し、加盟国・地域からは、中国の知的財産制度の改善等の前向きな変化を認識するが、これらの変化は不十分であり、知的財産権の執行が不十分であること、強制技術移転に関して、在中国外資企業が政府と密接な関係を有する企業を通じて、技術移転を強制されるという事例があるといった指摘があった。

（５）国内法規制の明確性の欠如・サイバー関連法制

会合2日目の中国側の応答及び追加コメントにおいて触れられていないが、複数の加盟国・地域から懸念が表明された論点として、国内法規制の明確性の欠如の問題があげられる。具体的には、「国家安全」の概念が広範に利用され、透明性や公正性が欠けた国家介入が外国企業に及ぼす影響について、複数の加盟国・地域から懸念が表明され、これに関連して、サイバー関連の規制の厳しさについても問題点が指摘された。