

中国市場への参入時の課題 ～混乱する秩序の中でリーガルリスクが拡大～

環日本海経済交流センター 貿易・投資アドバイザー
麗澤大学 外国語学部 教授 梶田 幸雄

はじめに

中国市場は拡大するマーケットであり、外国企業にとっては販路拡大のチャンスがある市場でもあるが、市場秩序の混乱も著しい。市場秩序の混乱とは、品質不良の商品が市場に溢れ、知財保護が不十分で、ニセモノの販売も多く、商業詐欺や商取引をめぐる贈収賄も多いなどの状況が数多くあることを指す。

中国国内市場で取引を行う外資系企業または中国企業と貿易取引のある企業は、リーガルリスクが高まっていることを十分に認識しておかなければならない。

以下、(1)中国市場秩序混乱の現状を概観し、(2)混乱に対処するために中国政府がどのような施策をとり、またはとろうとしているのかを紹介し、(3)現状の中国国内市場に参入している外資系企業にリーガルリスクが高まっている原因について、叙述する。

1. 中国市場秩序混乱の現状

(1) 2007年の全国市場経済秩序整顿・規律活動の要点

2007年4月23日に国務院は、「2007年の全国市場経済秩序整顿・規律活動の要点」（以下、「活動要点」という。）について通達をした（国務院弁公庁発布）。

この活動要点は、「人民の切実な利益および経済社会発展に影響する重要な問題について、抹消と根本を兼ね治療することを堅持し、市場の監督

管理を強化し、長期的に効果のあるメカニズムを確立し、市場経済秩序の継続的好転を推進し、社会主義市場和諧社会建設を推進する」ために定められたものである。

そして、2007年の主要な業務として、9項目が挙げられている。この9項目は、(1)市場において監督管理を強化する必要がある対象領域と、(2)その監督管理方法に分類できる（活動要点では、9項目が並列して順番に定められているだけである）。

このうち市場において監督管理を強化する必要がある対象領域として、以下の5つが挙げられている。すなわち、(1)食品・薬品の取締りおよび監督管理の強化、(2)知的所有権の保護活動、(3)商業詐欺の廃絶、(4)連鎖販売（ねずみ講）の取り締まり、(5)その他の重要問題（例えば、ニセモノ商品、非衛生食堂など）の整顿である。

(2) 商品の品質・安全問題

2007年の主要業務として、上記5領域が挙げられているが、中国国内の市場に溢れる商品には多くの品質問題があることは周知のとおりである。最近では、中国から輸出された食品などにも使用禁止されている化学物質が多く混入し、問題化している。

5月には新潟県の陶磁器業者が輸入した中国製の土鍋から鉛が溶け出していることが分かった。食品衛生法の基準値を下回り、人体に深刻な影響を与える値ではないものの、調理器具から検出さ

れたことから、販売業者は販売した製品の自主回収を行った(日本経済新聞 2007年5月25日夕刊)。

6月15日には、厚生労働省がホテルや旅館で使われる中国製歯磨き粉から、大量に飲むと健康被害の恐れがある毒性物質ジエチレングリコールが検出されたため、製造販売元が自主回収を始めたと発表した(朝日新聞 2007年6月16日)。

米国では、中国産ペットフードに化学物質のメラミンが混入し、猫や犬が死んだことが明らかになり、米国政府は、中国政府に食品輸出企業の登録制導入、現地工場査察の要求をした(日本経済新聞 2007年5月25日夕刊)。

また、米消費者製品安全委員会は、中国で製造された幼児向けおもちゃ「きかんしゃトーマス」に使われていた塗料に鉛が混入していたとして、米メーカーが150万個の自主回収に乗り出したと発表した(東京新聞 2007年6月15日夕刊)。

このような問題は輸出商品だけにあるわけではない。むしろ中国国内市場では、さらに問題が多いといえる。国家品質検査局は7月10日、「さらに食品生産加工小作業場の監督管理活動を強化することに関する意見」を發布した。この意見によると、2009年までに全国の食品生産加工小作業場を現在の半分までに減らし、2012年には許可なく商品を生産加工している現状を基本的になくしたいという。



国家品質検査局が全国の44万8,153社について調査したところ、従業員が10人以下の企業が35万2,815社と全体の78.7%を占めていた。許可証の不備な企業が22万3,297社と同49.8%を占め、許可証のない企業が16万4,149社と同36.6%を占めていたという(法制日報 2007年7月11日)。

(3) 市場秩序を混乱させるその他の問題

——知的所有権の侵害、ニセモノ販売、商業詐欺

活動要点では市場秩序を混乱させるその他の問題として、(1)知的所有権の侵害、(2)ニセモノ商品の販売、(3)商業詐欺、(4)連鎖販売(ねずみ講)などを挙げている。

知的所有権意識がないためにニセモノ商品を平気で生産、販売するという行為が行われている。これに関連して、生産販売の許認可を行う官庁の役人が贈賄を受けるという問題も存在している。

7月10日、製薬会社から多額のわいろを受領した前国家食品薬品监督管理局長の死刑が執行された。この事件は、被告が製薬会社の提出した架空の申請書類で新薬を承認し、うち6種類は偽薬だったことが問題とされたほか、わいろとして約650万元を受領していたというものである(日本経済新聞 2007年5月30日、新華網 2007年7月10日)。

同様の事件と比べると公判期間が短く、判決も重いという指摘もあるが、13億人の使用する薬の安全を担う役所のトップとしての責任を考慮した上での刑罰の決定であったという。

2. 市場秩序維持のための中国政府の施策

(1) 取締り・監督管理の強化、法の整備、教育

中国政府は、市場秩序維持のため、違法行為の取締り・監督管理の強化、法の整備、教育活動を行うとしている。

「中国市場への参入時の課題 ～混乱する秩序の中でリーガルリスクが拡大～」

例えば、現在最も問題となっている食品・薬品市場に関しては、活動要点で次の施策が挙げられている。

- ①食品の安全確保のための取締りを広く行う。
根源からはじめ、栽培養殖、食品生産加工、流通および消費の全過程の監督管理を強化し、市民の飲食の安全を確実に保障する。
- ②薬品市場の秩序を全面的に整頓し、規律する。
国務院弁公庁の「全国の薬品市場経済秩序整頓・規律行動方案に関する通知」および「さらに薬品の安全監督管理業務を強化することに関する通知」に基づき、全国的に薬品市場秩序を整頓し、規律する活動を継続して行い、この活動期限を2007年末までに延長する。
- ③食品・薬品の安全情報通知および公表システムを整え、統一的な公表制度を逐次確立し、生産と消費を正しく誘導し、不必要な社会の不安を煽ることを避ける。

また、農村食品安全モデル県、農村食品市場整頓年、公共衛生農村、農村食品安全月間などの活動を通じて教育を行っていくことも具体策として挙げられている。

(2) 政府の介入

社会主義市場経済の移行期にあって、中国政府は、市場経済体制の形成維持のための介入を強めることがありそうである。

中国全国で有名な「蘭州牛肉めん」が蘭州市の各めん店で一斉に値上げされたのに対して、苦情が相次いだことから、市政府が上限価格を設定した。市物価局が「談合による市場価格の操作」と判断し、地元のめん業協会と新規定に合意したということであるが、このような市当局による上限価格の設定、介入には反対意見もあるという（朝日新聞 2007年7月14日）。

現在、中国では独占禁止法の起草作業中である

が、独占禁止法草案でも政府の介入傾向が見られる。

経済協力開発機構（OECD）は、2002年3月に『China in the World Economy：The Domestic Policy Challenges』を発表した。この中で、「中国は国内の産業間および地域間格差が拡大しており、資源の効率的利用を図るためには、市場の流動性を阻害する要因を排除することが必要で、このために公正な競争環境を形成する法制度の整備などが不可欠である」と述べている。独占禁止法は、ここでいう法制度の中でも重要視されている。

ジョン・O.ヘイリーは、「自由化目的からの競争政策が第一に対象とすべきなのは、競争を制限する政府施策であり、民間の競争制限的行動ではない。競争政策の施行責任者には、政府施策による参入障壁の中で大きいものを摘発して廃止する手段と意欲を有することが望まれる。既存事業者を新規参入者から保護する仕組みと効果を有する規制障壁に取り組むことが、中でも重要である」（ジョン・O.ヘイリー（滝川敏明訳）「APEC諸国の競争法：多様性を許容する法制度の設計」伊従寛・山内惟介・ジョン・O.ヘイリー・W.A.W.ネイルソン編著『APEC諸国における競争政策と経済発展』（中央大学出版部）2002年、8頁）という。中国の独占禁止法が、上述のジョン・O.ヘイリーのいう機能を果たす内容となることが肝



要である。

市場経済秩序の維持と政府の介入のあり方が問題となりそうである。

3. 外資系企業の留意点 —— リーガルリスクの高まり

上述の通り、中国市場秩序に混乱がみられ、不正取引があり、また、以下で叙述するが消費者による品質に関するクレームや訴えが多くなっている現状がある。そして、中国国内市場で取引を行う外資系企業または中国企業と貿易取引のある企業は、リーガルリスクが高まっている。

(1) 中国国内における販売 —— 外国への対抗

上海市出入境検査検疫局はこのほど、米国の飲料メーカー・スタームフーズが生産し、中国に輸出した無糖固形飲料から基準値を超える添加物を検出したと発表した。

検出されたのは食用色素として使用される赤色40号（アルラレッドAC）で、中国の衛生基準を上回る量が含まれていた。商品はすでに検査検疫部門により返品処理が行われている。国家質量監督検査検疫総局は7月9日国内の輸入メーカーに対し、米国産食品を輸入する際は、契約の中で中国の食品安全基準を明確にし、貿易リスクを軽減するよう呼びかけている。



中国の食品添加物使用衛生基準では、赤色40号を食用色素として使用することを認めるが、使用量の上限を定めている（人民網日本語版 2007年7月10日）。

これは中国製品が外国に輸出されたときに多くの化学物質などを含み中国製品の品質・安全性に対する疑問が多数報道されるどころ、外国製品にもこのようなことがあるという中国の対抗措置とも解される。

しかし、このような措置は、いわれのない問題でいつ中国進出外国企業が中国国内における製品販売で訴えられるかわからないという不安を外国企業に抱かせている。

中国で消費者の権利意識が高まり、これに伴って紛争も増加している。1985年に中国消費者協会に申し立てられた事件数は8,041件であったのが、2003年には70万件以上に上り、2004年6月末までの累計では825万3,500件に上っている。同協会は1984年12月に中国で消費者の権益を保護することを目的に設立され、現在、全国に県レベル以上が3,254、専従職員が約2万7,000人いるが（2004年末現在。中国消費者協会のホームページ<http://www.cca.org.cn/page/browseinfo.asp?db=ershinian&order=2>より）、消費者からの訴えの処理で多忙を極めているというところであろうか。

消費者権益保護法は、同協会の設立から10年後の1994年1月1日から施行されているが、これにより、消費者の権利意識も高まっているといえる。同協会によるアンケート調査では、消費者権益保護法を聞いたことがないという者は僅かに2.4%しかいない（中国法教育網http://www.chinalawedu.com/news/2004_4/10/1208254350.htm）。なお、クレームが最も発生しているのは、食品、医薬品、住宅に関するものであるという。

「中国市場への参入時の課題 ～混乱する秩序の中でリーガルリスクが拡大～」

(2) 訴訟社会

さて、消費者が生産者や販売者を訴える根拠は、上述のとおり、消費者権益保護法によることが多い。この場合、損害賠償額については消費者権益保護法49条により消費者の商品購入価額と同額を賠償しなければならないという規定がある。「加倍賠償」（倍額賠償）といわれるものである。中国進出外国企業はこの点にも注意しておかなければならない。

最近では消費者権益保護法を根拠とする訴えの範囲が広がる傾向である。中国進出外国企業は、消費者訴訟が生じた場合の紛争処理法をあらかじめ検討しておく必要がますます高まっている。

中国で訴権の濫用ということが問題になっている。訴権の濫用とは、悪意をもって裁判所に訴えを提起し、または検察に告発することをいう（張新宝「悪意訴訟的侵権責任」中国民商法律網 <http://www.civillaw.com.cn/Article/default.asp?id=33642>）。ここで悪意とは、紛争当事者の一方が、一般には特段の訴えの利益も、また、さしたる証拠もないと思われるようなことでも、相手方に故意に危害を加えることを目的しているということである。

このように中国進出外国企業は、訴訟社会中国への備えを必要以上にしなければならず、経営管理上のリスク、負担が増している。

中国事業を展開している企業において、一度紛争が発生すると、いたずらに問題がエスカレートし、なかなか事態を収拾することが困難になっているという現状もある。紛争発生時の法的処理方法について（法的処理方法だけではないだろうが）、どのような方策を講じるべきかを十分に準備しておかなければならない。



まとめ

中国市場は間違いなく拡大しつつある。しかし、市場経済が成熟していないために利益追求を最大目的として、製品の品質や安全を無視し、贈収賄などにより営業許可を取得したり、その他不正な取引が行われるという問題が著しく増えている。

このような問題が顕在化する中、中国政府は活動要点などを発布し、秩序維持に努めようとしている。ところが、一方ではこのことが自由競争を阻害し、政府の市場介入を拡大するという、市場経済に逆行する措置も行われている。

消費者も製品の品質・安全性の問題を黙認はしない。このことは当然のことながら、しかし、消費者権益保護法を根拠とする訴えの範囲が広がる傾向であるため、消費者訴訟が増え、時には訴権の濫用という事態も見られる。

中国進出外国企業にとっては、中国国内市場への参入と同時にリーガルリスクが高まっているといえる。契約管理、訴訟対策など各種のリーガルリスクへの対策を検討しておくことが重要である。