

中国（上海）自由貿易試験区のサービス自由化
—国際比較—

石戸光

●中国（上海）自由貿易試験区におけるサービス自由化

近年の経済のサービス化にともない、サービス貿易の自由化は中国にとり主要な政策課題となりつつある。表1に中国の対世界サービス貿易の動向を示す。同表は第一モード、すなわちサービス提供者と消費者のそれぞれが自国にとどまったまま行う越境取引によるもののみを計測した統計にすぎないが、輸出および輸入とも拡大傾向にある。一九七〇年代より始まった中国の対外開放政策は、産業の最終形態としてのサービス部門（第三次産業）にまで及んできているといえる。

中国（上海）自由貿易試験区（China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone: PFTZ）、以下、自貿区）は中国の行う規制緩和の大きな取り組みで、いわゆる経

済特区や工業団地の設立とは一線を画す中国独自の自由貿易区域である。「試験区」の名のとおり、

中国はこの自由貿易の制度を試験的に導入した後、中国国内で拡大していく。そのため、同試験区の動向を検討することが受け入れ国としての中国および投資を行う側の日本にとり、大きな政策課題となっている。「貿易」と銘打つてはいるが、その内実は内外資本による企業設立すなわち「投資」の促進を主眼としている。そして自貿区による規制の撤廃は、製造業およびサービス業双方に及んでいるが、その多くがサービス業を中心としたものである。自由化にあたって、中国は国内独自の産業分類基準に基づいて自貿区の自由化を提示している。米中の投資協定も交渉が進行中であるが、そこ

においても同一の産業分類基準が

用いられている。

本稿では、中国を中心とした自由貿易協定を比較の対象として、それらと中国（上海）自貿区におけるサービス業種の自由化度を計測し、その政策的な意味合いを考察することとしたい。続いて自貿区の政策実施体制について概観し、さらにサービス自由化度の国際比較を試みる。そして最後に、自貿区におけるサービス自由化に関する政策提言を行う。

●自貿区の政策実施体制

自貿区では、サービス業を中心としながらも農林水産および製造業を含めた広範な業種で内外資による投資の市場開放を行う。上海、天津、広東および福建において、同一の留保表を使用して自由化がなされる。より具体的には、留保表において「禁止」「規制」が明

表1 中国の対世界サービス貿易（第1モードのみ、2010～14年）

（単位：10億米ドル）

サービス部門	2010		2011		2012		2013		2014	
	輸出	輸入								
輸送サービス	34	63	36	80	39	86	38	94	38	96
旅行サービス	46	55	48	73	50	102	52	129	57	165
コミュニケーションサービス	1.2	1.1	1.7	1.2	1.8	1.6	1.7	1.6	na	na
建設サービス	14.5	5.1	14.7	3.7	12.2	3.6	10.7	3.9	15.4	4.9
保険サービス	1.7	15.8	3.0	19.7	3.3	20.6	4.0	22.1	4.6	22.5
金融サービス	1.3	1.4	0.8	0.7	1.9	1.9	3.2	3.7	4.5	4.9
コンピュータ・情報サービス	9.3	3.0	12.2	3.8	14.5	3.8	15.4	6.0	20.2	10.7
ロイヤルティ・ライセンスサービス	0.8	13.0	0.7	14.7	1.0	17.7	0.9	21.0	0.7	22.6
その他のビジネスサービス	52.2	34.3	67.9	49.2	66.6	42.4	57.2	47.3	68.9	53.4
個人、文化およびレクリエーションサービス	0.1	0.4	0.1	0.4	0.1	0.6	0.1	0.8	0.2	0.9
政府サービス	1.0	1.1	0.8	1.1	1.0	1.2	1.2	1.2	1.1	2.0
サービス合計	162	193	186	248	191	281	206	331	211	383

（注）naはデータなし。

（出所）United Nations Service Trade Database (<http://unstats.un.org/unsd/servicetrade/>) より作成。

記され、記載なしの場合には、ネガティブ・リストのために「自由化」とみなされ、以上三種類が政策内容となる。

『外商投資参入指導目録』は、自貿区のネガティブ・リストの法的基盤のひとつとなっており、自貿区は、国務院が批准した『中国（上海）自由貿易試験区総体方案』、『中国（上海）自由貿易試験区におけるさらなる拡大開放の措置』、『外商投資産業指導目録』（二〇一一年改定）に基づき、『中国（上海）自由貿易試験区外商投資参入特別管理措置』（ネガティブ・リスト。二〇一四年改定）として公布されている。以下ではこの改定版に基づいて国際比較を試みる。

● サービス自由化度の国際比較

自貿区における投資の自由化は、サービス貿易に限っていえば、第三モード、すなわち商業拠点の設立を通じたサービス提供に該当する。そのため原理的には中国の締結する国際的なFTAとの比較を行うことができる。これによって、自貿区におけるサービス貿易の自由化度がどの程度高いものかを考察することができる。ただし、そ

のような国際比較を可能にするために、WTOにおけるサービス分類に変換したうえで比較を行う必要がある。ここでは、「ホクマン指数」を用いる。この指数は、サービス自由化の約束表内の当該セクターにおいて、「完全自由化」の場合には一点、「何らかの規制あり」の場合には〇・五点、「約束なし」の場合には〇点を与え、

一部門ごとに単純平均するものである（参考文献①）。一点、〇・五点、〇点と離散的な数値を与え、という意味で粗い指数化の方法であるが、統計学のなかの「大数の法則」、つまり集計するほど自由化度の計測にあたっての信頼度が増す、ということが期待される。また分類コードのマッチングにもなつて不可避的に発生する分類の齟齬も、集計によってある程度解消される。

比較の対象として、三つの自由貿易協定、すなわち中国が香港と「二国二制度」の下で二〇〇三年六月に締結した経済貿易緊密化協定（Closer Economic Partnership Agreement：CEPA）、同国がASEANと二〇一〇年一月に締結した中国ASEAN自由貿易協定（ASEAN-China Free Trade

Area：ACFTA）および同国が台湾と二〇一〇年六月に締結した兩岸経済協力枠組協議（Economic Cooperation Framework Agreement：ECFA）を取り上げることとする。これらの自由貿易協定においては、ポジティブ・リスト方式を採用している。すなわち、自由化する業種のみをリストアップする方式である。一方、上海他における自貿区においては、ネガティブ・リスト方式が採用されており、これは自由化を留保する業種をリストアップする方式である。

表2にホクマン指数の計測結果を示す。自貿区はネガティブ・リストということもあり、ホクマン指数は全体として最も高い値を示している。個別サービス部門で見ても、自貿区の自由化度は総じて高い。ただし法的に規定された自由化度の高い投資枠組みであつても、実際に企業が投資決定を行うに際しては、透明性、あるいは明瞭性が不可欠であり、それをどのようにして確保していくかが、自貿区を通じた投資開放政策の課題であろう。経済学的には、法的枠組みの複雑さに起因する「取引費用」を低下させる透明性の高い措

置が望ましい。

次に、試算されたホクマン指数をもとに、部門ごとの考察を行う。

01・実務サービス

ホクマン指数は〇・九〇と、一の大分類のなかで二番目に高い数字となっている。実務サービスは産業の高度化と密接に関わるため、規制を大きく撤廃している

表2 FTA・自貿区ごとのホクマン指数の試算結果

WTOの定義するサービス部門	上海他での自貿区	ASEANとのACFTA (Package 2)	香港とのCEPA	台湾とのECFA
01. 実務サービス	0.90	0.39	0.13	0.04
02. 通信サービス	0.64	0.34	0.35	0.00
03. 建設サービスおよび関連のエンジニアリング・サービス	1.00	0.75	0.50	0.00
04. 流通サービス	0.78	0.65	0.40	0.00
05. 教育サービス	0.33	0.25	0.00	0.00
06. 環境サービス	0.63	0.75	0.00	0.00
07. 金融サービス	0.48	0.41	0.29	0.29
08. 健康に関連するサービスおよび社会事業サービス	0.38	0.00	0.00	0.13
09. 観光サービスおよび旅行に関連するサービス	0.71	0.38	0.25	0.00
10. 娯楽、文化およびスポーツのサービス	0.64	0.35	0.00	0.00
11. 運送サービス	0.76	0.24	0.21	0.00
全部門の単純平均	0.66	0.41	0.19	0.04

(出所) 盛灵（千葉大学人文社会科学研究所）および筆者の計算。

ものと思われる。

なお、実務サービスのなかの法務サービスについては、中国ではパートナーシップ協定および会社方式の双方が認められるが、前者のパートナーシップ方式が一般的である。

02・通信サービス

ホクマン指数は〇・六四で、
一一の大分類のなかで六番目の高さである。

03・建設サービスおよび関連のエンジニアリング・サービス

ホクマン指数は一・〇で、一一の大分類のなかで最も高い。これは規制がないことを示している。自貿区は規制撤廃型の施策ではあるが、やはり物理的なインフラの基盤となる建設サービスは大きく開放する必要があるものと考えられる。

04・流通サービス

ホクマン指数は〇・七八で、
一一の大分類のなかで三番目に高い。流通はネットワーク型のサービス部門であり、大きく開放することで他産業へのプラスの波及効果は大きいと考えられる。

05・教育サービス

ホクマン指数は〇・三三で、
一一の大分類のなかで最も低くな

っている。教育サービスは、内需型かつ内政と大きく関わる分野であるため、大きな開放には至っていないようである。

06・環境サービス

ホクマン指数は〇・六三で、
一一の大分類のなかで八番目の高さとなっている。近年の中国は経済発展にともなう環境面の課題が出てきているため、環境サービスはいわゆる内需型ではあるが、新たな環境サービスの取り込みのために、ある程度の開放は重要である。

07・金融サービス

ホクマン指数は〇・四八で、
一一の大分類のなかで九番目の高さとなっている。金融部門はサービスの一部門ということを超えたマクロ経済運営上の基軸となる分野のため、大きな開放には至っていないものと思われる。

08・健康に関連するサービスおよび社会事業サービス

ホクマン指数は〇・三八で、
一一の大分類のなかで一〇番目の高さとなっている。健康サービスは内需型かつ大がかりなインフラを要しない部門であるため、国内雇用を考えると、大きく開放することが不適切な分野かもしれない。

09・観光サービスおよび旅行に関連するサービス

ホクマン指数は〇・七一で、
一一の大分類のなかで五番目の高さとなっている。観光サービスは地元資源活用型の産業であるが、観光という海外からの人の移動を媒介する部門であり、ある程度の開放が望ましい分野であろう。

10・娯楽、文化およびスポーツのサービス

ホクマン指数は〇・六四で、
一一の大分類のなかで七番目の高さとなっている。この分野は地元資源を活用する度合いが非常に高い産業であるため、大きくは開放せずに現地の人的・物的資源を活用する政策意図が背景にあると思われる。

11・運送サービス

ホクマン指数は〇・七六で、
一一の大分類のなかで四番目の高さとなっている。運送サービスはいわゆるコネクティビティ（連結性）を担保する重要なネットワーク型産業であり、そのため開放度は高いものと思われる。

次に各施策ごとのホクマン指数間の相関を表3に示す。一一部門のレベルでは、自貿区とACFTA、自貿区とCEPAの間にか

り高い正の相関が存在している（実はさらに詳細な一五四部門でのホクマン指数を用いて相関係数を算出すると、非常に低い正の相関、という結果となった。おそらく、分類コードの変換にあたって、何らかの齟齬があるとも考えられ、今後の研究が必要である）。一

方、自貿区とECFAとの間にはむしろマイナスの相関が観測されている。上海他における自貿区は、自由化するサービスの分野に関して、中国の有する自由貿易協定と一定の類似性を持ちながらも、あくまで独自の投資開放措置であるといえる。

●自貿区におけるサービス自由化に関する政策提言

WTOにおけるサービス貿易一般協定（General Agreement on Trade in Services：GATS）に

表3 各施策のホクマン指数間の相関行列表

	上海他での自貿区	ASEANとのACFTA (Package 2)	香港とのCEPA	台湾とのECFA
上海他での自貿区	—	0.60	0.61	-0.41
ASEANとのACFTA (Package 2)		—	0.47	-0.25
香港とのCEPA			—	0.01

（出所）表2より計算。

おける多角的なサービス自由化の度合いは低い（参考文献②、③）。そのため、中国の行う独自の「国内政策」としての自貿区は、国際的な意味合いを持っている。たとえば、TPP（環太平洋パートナーシップ協定）という広域FTAに中国は交渉参加していないが、この広域FTAが環太平洋域において拡大・進展するなか、投資の転換効果を回避し、国内における産業集積を進めていくために、中国は独自のサービス自由化を行うことが肝要、と中国政府は認識しているようである。中国独自の自貿区によって、国内外から上海およびその他地域への海外からの進出企業数の増大を見込むことが期待でき、他の広域FTAに参加することの代替手段として有効なのである。

ただし現行の分類基準は必ずしもWTOの提供する国際比較可能なサービス業種分類（WTO事務局のサービス分類の文書記号はMTN.GNS/W/120であり、ネット検索で入手可能）と整合的ではないように思われる。現在中国がアメリカと行っている二国間投資協定の協議においては、この分類基準への要求はこれまでのところ

行われていないようであるが、自貿区を巡る政策課題のひとつとして、やはり分類コードをWTOの規律するCPCというものに統一することが望ましいと思われる。また、自貿区でサービス自由化政策を実施するにあたり、透明度を高めていくことが今後の重要課題であろう。具体的には、商業拠点の設立にあたって、事後報告であることに加え、投資環境についての情報提供を積極的に行うことが必要である。

自貿区の規制緩和の内容は、自由貿易協定における第三モード（商業拠点の設立によるサービス提供）の投資自由化に相当するため、今後さらに他の自由貿易協定との比較考量を行うことが、結果的に中国およびそれら自由貿易協定のカバーする国・地域との連結性を高め、中国経済がさらに対外的な結びつきを強めていくことが期待される。そしていずれかの段階において、自貿区の自由化度を中国がASEANと締結しているACFTAおよび他のASEAN+1型の自由貿易協定と可能な限り収斂させていくことが、東アジア域における複数の広域FTAの併存状況という「コスト」を削減

して、中国のみでは完結できない域内の製造業・サービスのリンケージを高めていくことにつながるであろう（ASEAN+1型の広域自由貿易協定についての詳細は、たとえば参考文献④、⑤を参照）。自由化度の高い自貿区がそのような国際的な役割を果たすことは、中国の行う協調的な政策スタンスとして重要と考えられる。

（いしじ） ひかり／千葉大学法政経学部教授

《参考文献》

- ① Hoekman, Bernard, "Assessing the General Agreement on Trade in Services," World Bank Discussion Paper No.307, World Bank, Washington DC, 1995.
- ② Adlung, Rudolf and Martin Roy, "Turning Hills into Mountains? Current Commitments under the General Agreement on Trade in Services and Prospects for Change," *Journal of World Trade*, 39(6), 2005.
- ③ Gootitz, Batsbur and Aaditya Mattoo, "Services in Doha: What's on the Table?" Policy Research Working Paper, WPS4903, 2009. (http://www.wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679&entityID=000158349_20090416133806&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679) (accessed 2 October 2014).
- ④ Ishido, Hikari, "Liberalization of Trade in Services under ASEAN+n: A Mapping Exercise," ERIA Discussion Paper 2011-02, 2011 (http://www.eria.org/publications/discussion_papers/liberalization-of-trade-in-services-under-asean-n-mapping-exercise.html) (accessed 2 October 2014).
- ⑤ Ishido, Hikari and Yoshifumi Fukunaga, "Liberalization of Trade in Services: Toward a Harmonized ASEAN++ FTA," ERIA Policy Brief No. 2012-02, March 2012.