

---

---

## 第3章

# 対外開放の新構想とそのねらい

---

### はじめに

本章では、習政権の対外開放の現状と課題を検証する。まず、最近の対外貿易は低迷気味である。これは、二大市場であるEU、アメリカともまだ経済が復調途上であることが主たる原因だが、もう一つには中国が高コスト経済化して輸出競争力が低下する一方、内需拡大によって輸出よりも輸入が増加する段階に入るなど、貿易政策を根本から見直さなければならない時期にきていることも大きい。

他方、世界経済危機（リーマン・ショック）の最盛期には弱まっていたアメリカ発の「外圧」が再び強まっている。2国間レベルの「戦略・経済対話」（後述）において各種規制緩和を迫られていることに加え、アジア諸国や日本の関心がアメリカ主導のTPP（環太平洋パートナーシップ）に移り、さらにアメリカとEUがFTA交渉（TTIP＝環大西洋貿易投資パートナーシップ）を開始したことで中国は心理的圧力を受けている。

また、貿易政策をみると、中国にとって最重要なASEANとのFTAは貿易面を中心に効果を上げているものの、後述するように、中国がさらにメリットを得るためにはより広範囲で高次元のFTAが必要となっている。

習政権は、以上概観したような内外情勢の変化に対応して対外開放の新構想を打ち出しつつある。以下で具体的にみていこう。

## 第1節 対外開放と自由貿易試験区

2013年9月末、中国（上海）自由貿易試験区（以下、「試験区」）がスタートした。「試験区」構想は、当初李克強首相が提唱したもの<sup>(1)</sup>だが、「3中全会決定」のなかで「党中央が新しい情勢のもとで改革開放を進める重大な取り組み」と定義され、「これを基礎として他の地域にも広げていく」ことが明記された。文章は短いが、「3中全会決定」中の対外開放施策のなかでも重要な位置づけがされている。

### 1. 自由貿易試験区のねらい

「試験区」は、従来あった外高橋保稅区、外高橋物流パーク、上海浦東空港総合保稅区、洋山保稅港区（港側・陸地側）を統合した28.78平方キロメートルの地域である。これら地域はすでに「上海総合保稅区管理委員会」が統一管理していたが、これをそのまま「中国（上海）自由貿易試験区管理委員会」に改組した。表3-1に「試験区」のねらいと主要措置をまとめた。國務院が制定・公表した「中国（上海）自由貿易試験区マスタープラン」（中国語：「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」、以下「マスタープラン」）を要約したもので、(1)政府職能轉換の加速、(2)投資領域の開放拡大、(3)貿易發展方式の轉換、(4)金融分野の開放推進、という順序は、改革全体の重点を反映したものとなっている。以下、ポイントを整理しておく。

まず、(1)において、政府機能の轉換が掲げられている点に、対外開放で国内改革を促そうとする「試験区」のねらいが示されている。具体的内容としては、許認可事項の「事前許可から事後監督への轉換」、「行政の透明性向上」に加え、「知的財産権紛争の調停・解決体制確立」が盛り込まれているが、前者については何事につけて役所の手前許可が必要な現状を変えようとする意図に加え、「試験区」での経験を全国の各レベルの政府に拡大適用していこうとする意図が示されている。後者については、「3中全会決定」で「知的財産権の専門裁判所の設立を検討する」とされたことの実現をめざしているとみられる。

つぎに(2)では、「サービス業の開放拡大」、具体的には、金融、運輸、商

表3-1 上海自由貿易試験区の任務・主要措置

任 務	具体措置
(1)政府職能転換の加速	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事前認可→事後監督</li> <li>・統一された市場監督・管理体制</li> <li>・行政の透明性向上</li> <li>・知財紛争の調停・解決体制確立</li> </ul>
(2)投資領域の開放拡大	<ul style="list-style-type: none"> <li>・サービス業の開放拡大（金融、運輸、商業貿易、専門、文化、社会）</li> <li>・ネガティブ・リスト方式の確立</li> <li>・国外投資へのサービス促進</li> </ul>
(3)貿易発展方式の転換	<ul style="list-style-type: none"> <li>・技術、ブランド、品質、サービスを競争力とする貿易</li> <li>・国際貿易決済センターの試行</li> <li>・国際先物取引試行</li> <li>・国際運輸サービスのグレードアップ</li> </ul>
(4)金融分野の開放推進	<ul style="list-style-type: none"> <li>・金融制度革新：試験区内の人民元兌換自由化、金利市場化、人民元クロスボーダー使用の試行</li> <li>・金融サービス機能強化：外資銀行、中外合弁銀行設立支持</li> <li>・法制保障の整備：外資関係法の一時停止（2013.10.1～3年間）</li> </ul>

（出所）『中国（上海）自由貿易試験区全体方案』より筆者作成。

業・貿易、専門サービス、文化サービス、社会サービスなどの開放が列举されている（表3-2）。当該分野の開放は、WTO加盟時に約束されながら、国内産業保護という中国側の事情によって実施が先送りされてきた経緯がある。

今回は、いよいよその開放が実現することに加えて開放のやり方として「ネガティブ・リスト方式」をとるとした点が画期的である。同方式はリストに記載されたもの以外は許可するというものである。直後に出された「ネガティブ・リスト」に190を超える項目が含まれていたことから一時、失望を買ったが、その後リストは徐々に削減されている。2014年7月には新たなネガティブ・リストが公表され、31業種での外資投資規制が緩和されることとなった<sup>(2)</sup>。何よりも、中国が国際スタンダードとなっている方式を導入したことを評価すべきであろう。

つづいて(3)では、貿易のモデル・チェンジが求められている。従来の中国はコスト競争力に頼った貿易大国であり、中国自身が作り出す付加価値は低かった。今後は、技術やブランド、品質、サービスを競争優位とする貿易への転

表3-2 上海自由貿易試験区のサービス業対外開放分野

分野	業種
金融サービス	銀行サービス, 専門的健康医療保険, ファイナンスリース
運輸サービス	遠洋貨物運輸, 国際船舶管理
商業・貿易サービス	付加価値通信, ゲーム機・アミューズメント機器の販売・サービス
専門サービス	弁護士サービス, 信用調査, 旅行会社, 人材紹介サービス, 投資管理, 工事設計, 建築サービス
文化サービス	興行, 娯楽施設
社会サービス	教育研修・職業技能訓練, 医療サービス

(出所)『中国(上海)自由貿易試験区全体方案』より筆者作成。

換がめざされる。この部分では、国際的な貿易バリューチェーンのなかで中国の地位を向上させること(付加価値が高い部分を占めること)をめざすほか、「試験区」内で国際貿易決済センターを試行する、クロスボーダー電子商取引サービスを展開させるといった高度な貿易サービス機能の充実が試される。

最後の(4)については海外の注目度も高い。これまで外資などから要望の強かった「人民元兌換自由化やクロスボーダー使用、金利の市場化」などの制度改革が試行される。また、外資銀行や中外合弁銀行の設立が奨励される。「試験区」には、すでに金融サービス自由化のメリットを享受しようと邦銀を含む外資系銀行がつつぎと出張所などを設立しており、今後の推移が注目されるところである。

なお、2014年6月時点のデータによると、「試験区」に進出した企業総数は9585社、うち外資は1245社、登録資本累計は73億ドル。日系企業は58社(上記の内数)で投資国別では、香港、アメリカ、台湾、シンガポールに次ぐ5位であった<sup>(3)</sup>。件数で見れば圧倒的に国内企業が多いが、その内実は、「自由貿易区」という名前に惹かれてとりあえず設立登記をした例が目立つという報道もある。

上記したほかにも「マスタープラン」にはさまざまな自由化措置が盛り込まれているが、そのための法的保障として外資関係法が一時停止(2013年10月1日から3年間)される。この停止期間が「試験区」に与えられた実験期間だと

いえる。そして、「3中全会決定」でも明記されたように、「試験区」の成功経験は他地域に拡大適用されることになっている。なお、本章執筆時点ですでに、「試験区」の浦東ほか地区への拡大（面積は120.72平方キロメートルへ）と、天津、福建、広東に新たに「試験区」を設立することが公表されている<sup>(4)</sup>。新設「試験区」の面積もそれぞれ120平方キロメートル前後であり、「試験区」実験はかつての経済特区を思わせる進展ぶりをみせている。

## 2. 対外開放と上海

ところで、中国の対外開放の歴史において上海が占める位置は独特である。第1に挙げられるのは開放時期の「遅さ」である。対外開放は1979年に4つの経済特区（深圳、珠海、汕頭、アモイ）が設立されたことに始まるが、上海の本格的開放は1990年の浦東開発区まで待たなければならなかった<sup>(5)</sup>。いわば上海は「対外開放の最終走者」だったのだが、「天安門事件」（1989年6月）後に中国が世界に向けて「対外開放不変をアピールする最初のケース」となるめぐり合わせとなった。そして、1992年の「南巡講話」をきっかけに改革・開放が再開して以降、上海には外国投資が集中した。

第2に挙げられるのは、上海の中国経済におけるプレゼンスの大きさである。4つの経済特区が象徴するように、対外開放は当初、国内経済と切り離された地域でいわば「出島」のように始められた。しかし、上海は、国内外の商業・貿易ネットワークの中心であり、多くの国有企業が集中している。ここを対外開放することで中国経済が受ける影響は他地域とは比べものにならない。

第3は、その「モデル効果」である。浦東開発区は、「特区→沿海都市→沿海デルタ地域」と拡大されてきた対外開放の流れを引き継ぎ、さらに長江沿いの内陸地域の経済発展に結びつける役割を期待されている。沿海・内陸が一体化して発展するモデルの先兵役である。また、開放に伴う改革の範囲が経済面にとどまらず、行政管理面にまで及んでいる点でも先駆的である。浦東開発区（その後格上げされ、浦東新区）では、計画経済時代に「条条塊塊」<sup>(6)</sup>と呼ばれた系統別に分断された行政体制を打破し、域内において合理的な分業体制をつくり上げることがめざされている。

今回、「試験区」が上海に設立されたのは、上記した第2、第3の理由によ

るといってよいが、上海市の発展計画の方向性もこれに合致している。すなわち、同市は「4つのセンター」（国際経済、金融、貿易、水上運輸のセンター）機能を兼ね備えた国際都市になることをめざしており、そのために国内外のあらゆる条件を利用しようとしている。こうした上海市の方針と中央の「成功モデル」への要求が合致して登場したのが「試験区」であるといえよう。

### 3. 「試験区」の改革促進効果

「改革と開放の連動」については、序章でふれた。開放が改革を促すルートは、(1)直接的影響（法律改正や規制緩和）、(2)間接的影響（外部からの監視）、(3)社会構造や人々の意識への影響、の3つである。「試験区」の効果はどうか。(1)については、「マスタープラン」が具体的改革項目を列挙しており、浦東新区などで経験を積んできた上海市が実行に努力している。ほかの地方政府も「試験区」の実験措置の一部を取り入れる動きが報じられている。たとえば、「ネガティブ・リスト」による国内・国外企業の投資管理方式は、福建省平潭県、四川省成都市、湖南省長沙市、浙江省温州市などの地方政府が実施している。また、中央政府レベルでも、会社登録制度や貿易・通関関連制度について「試験区」と同じ制度を実施している<sup>(7)</sup>。

(2)については、外資企業が「試験区」を注視しており、これに要望を出したり、主体的にかかわる動きを示している。たとえば、中国日本商会はその白書（中国日本商会 2014）で中国政府に対して具体的な要望事項を示している（表3-3）。実際、「中国（上海）自由貿易試験区管理委員会」は、規制緩和などに関して外資企業が具体的改善策を提案するよう促している<sup>(8)</sup>。

(3)については、「試験区」設立自体が、TPP（環太平洋パートナーシップ）などの新しいFTA動向をめぐる国内の議論と深く関連していることが明らかとなっている。この点については、第3節で改めて述べるが、「試験区」において実験される規制緩和の影響などについて、最初から拒絶反応を示すのではなく冷静に評価する論調が多くなってきているのである。

以上の分析から明らかかなように、「試験区」はすでに一定程度の改革促進効果を上げ始めているといえよう。無論、問題点も残されている。何よりも「試験区」の範囲は小さく、ここと外界とのあいだには厳然たる管理ライン（海

表3-3 中国（上海）自由貿易試験区に関する日本商会の要望事項

業 種	要望事項
工事設計	<ul style="list-style-type: none"> <li>・試験区内設立の100%外資建築企業は、「上海市における外資50%未満の工事請負」が可能となったが、同措置を試験区外に設立されている100%外資企業に適用することを要望</li> <li>・同上に関し施工エリアを上海市以外に拡大することを要望</li> <li>・同上に関し、「中国資本100%の工事」に上記基準を適用することを要望</li> </ul>
付加価値通信	<ul style="list-style-type: none"> <li>・対外開放に関する意見のみで、具体的措置が示されていないので、試験区に限らない外資参入要件の緩和、対外開放拡大を要望</li> </ul>
ゲーム機の販売・サービス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ゲーム機販売が規制緩和されたが、実際には許可が得難いので改善を要望</li> <li>・ゲームの内容について関係機関の審査・批准を受ける必要があるが、緩和を要望</li> </ul>
旅行会社	<ul style="list-style-type: none"> <li>・100%外資旅行会社への海外旅行ライセンス開放を要望</li> </ul>

(出所)「中国（上海）自由貿易試験区：改革の目玉プロジェクト」（日向 2014）を一部表記修正。  
原資料は中国日本商会（2014）。

外との境界を「第1線」として「第2線」と呼ばれる）が存在するからだ。だが、同様の状況は「経済特区」が設立された時にも存在した。対外開放措置が特区以外の地域にも徐々に適用されるなかで、第2線はその存在意味がなくなり、やがてWTO加盟とともに消滅したことを想起しよう。「試験区」の第2線もまた、規制緩和措置の適用地域拡大によって消えていくこととなろう。前述したように、すでに「試験区」の地理的拡大が決定されている。

なお、上海「試験区」がもたらす経済効果を数量的に推計した研究としては、日本貿易振興機構・アジア経済研究所と上海社会科学院の共同研究（Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization, and Shanghai Academy of Social Science 2015）がある。同研究は、規制緩和措置の適用範囲や実施速度についていくつかのシナリオを想定して経済全体への効果をシミュレーションしているが、その「ベスト・シナリオ」（規制緩和の迅速な実施、全国への適用範囲拡大を伴う）においては、GDPを率にして0.9%、額にして289億ドル程度押し上げる効果があると予測している。同研究の成果の政策的インプリケーションで注目されるのは、第1に、サービス業の規制緩和が製造業の

成長を促す効果を検証したこと、第2に中国政府に対して、「試験区」における規制緩和を他地域に拡大し、かつスピードアップすればするほどその効果が大きくなることを明らかにしたことである。そして第3に、中国が規制緩和を先行実施した場合、日本を含む周辺諸国が規制緩和＝自由化で後れをとると、かなりのマイナス経済効果をこうむることを明示した点も重要である。

## 第2節 対外経済ポジションの変化とFTA

「試験区」の背景にあるのは、改革・開放を再始動しようとする習政権の意思だけではない。何よりも、中国の対外経済のポジション自体が前政権期までとは大きく変化してきており、従来の政策対応では十分でなくなっていることが見逃せない。

### 1. 貿易の多角化とFTA

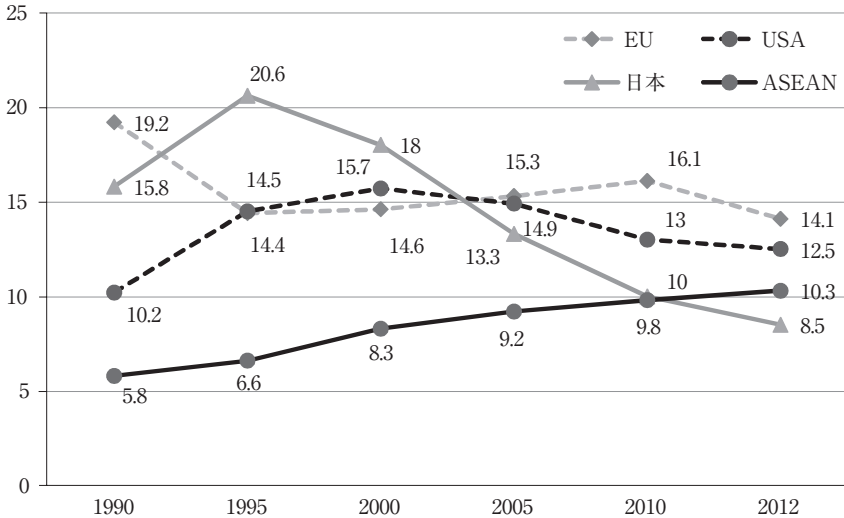
まず、対外貿易の状況をみよう。中国は、元来、一つの国・地域に偏らない多角的貿易をめざしてきた。WTO加盟後もその努力は続けられてきており、2012年の統計で見ると、貿易額シェアの第1～4位は、EU（シェア14.1%）、アメリカ（同12.5%）、ASEAN（同10.3%）、日本（同8.5%）で、目的は達成されているように見える（図3-1に1990年以降の変化を示す）。しかし、皮肉なことに、貿易が多角化した結果、個別FTAから得られるメリットは限られたものとならざるを得ない。

試みに表3-4に各国・地域の主要貿易相手国・地域のウェイトを示した。アメリカはその主導するNAFTA（北米自由貿易協定）域内の貿易が28.42%を占めている。これに比して中国は、最大のFTA相手であるASEANとの貿易が9.98%と10%以下にとどまっている。

中国が個別FTAからアメリカ並みのメリットを得ようとすれば、たとえば日本や韓国も含んだFTA（表でのシェア合計は26.13%）が必要となる計算である。中国はすでに、発展途上国だけでなく先進国とのFTAを追求すべき段階となっていることがわかる。



図3-1 中国の相手国・地域別貿易額シェア推移 (%)



(出所)『中国海関統計』各年版より筆者作成。

## 2. 対外投資の拡大とFTA

同じ時期に、中国は外国投資の受入国から有力な出し手国へと変貌を遂げた。図3-2に示したように、近年では受入額に匹敵する外国投資(2011年に世界第6位)を行っている。図には、中国の外国投資に関し注目すべき項目を付記してある。

まず、投資が本格化した時点から、(1)資源確保のための資源国企業買収(ペトロカザフスタン買収)、(2)市場確保のための先進国企業買収(IBMのPC部門買収)が二大特徴となっている。また、(3)2007年に政府系投資ファンド中国投資有限公司(China Investment Corporation: CIC)を設立して以降は、幅広く投資収益を追求する動きも強まっている(ブラックストーン、モルガンスタンレーへの出資)。

なお、これまでの投資例においては、先進国向け投資におけるトラブルが多くなっている。アメリカの石油大手ユノカルの買収失敗(2005年)やイギリ

表3-4 各国の最大貿易相手国・地域のウェイト（2011年）

	各国・地域の貿易総額 (百万ドル)	主要貿易相手国との 貿易額（百万ドル）	同シェア (%)	
中 国	3,642,060	(EU) 567,210	15.57	ACFTA 9.98%
		(アメリカ) 446,940	12.27	
		(ASEAN*) 362,850	9.98	
		(日本) 342,890	9.41	
		(韓国) 245,630	6.74	
アメリカ	3,745,508	(カナダ) 601,457	16.06	NAFTA 28.42%
		(メキシコ) 462,937	12.36	
		(中国) 521,233	13.92	
ASEAN6**	2,335,274	(中国) 290,132	12.42	
		(日本) 229,478	9.83	
		(EU) 208,051	8.91	
		(アメリカ) 196,462	8.41	
日 本	1,682,166	(中国) 345,721	20.55	
		(アメリカ) 203,947	12.12	
		(EU) 176,302	10.48	

(出所) 中国は税関統計，その他はIMF “Direction of Trade Statistics”。

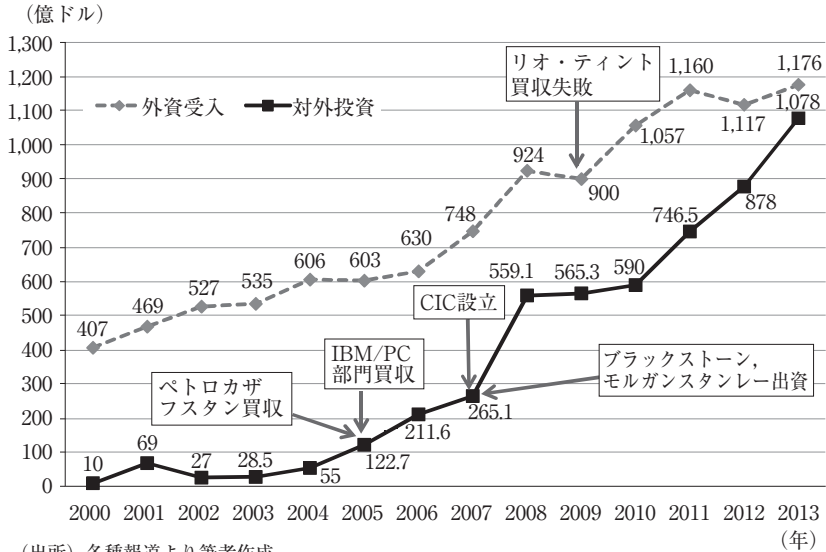
(注) \*ASEANは，全10カ国。\*\*ASEAN6は，シンガポール，タイ，マレーシア，インドネシア，ベトナム，フィリピン。

ス・オーストラリアの鉱業大手リオ・ティントへの出資失敗（2009年）は記憶に新しい。これらの例を待つまでもなく，投資出し手国となると，投資に関する規制緩和や投資保護への要求が高まってくるのは当然である。そして，こうした事情は相手が発展途上国であろうと先進国であろうと変わらない。中国は，すでに貿易だけでなく，投資をも包括したより高度なFTAを必要とする国になっている。

### 3. より高度なFTAをめざして

以上で対外経済ポジションの変化をみたが，じつは中国はすでに，関税引き下げなど貿易拡大を主眼としたFTA以外に，より高度なFTAも経験してきて

図3-2 中国の外資受入れ、対外投資推移



いる。『中国本土と香港の経済貿易関係緊密化協定』(Mainland and Hong Kong Closer Economic Partnership Arrangement: CEPA, 2003年～)、台湾との『两岸経済協力枠組協議』(Economic Cooperation Framework Agreement: ECFA, 2010年～)がそれである。

このうちCEPAは、スタート当初は、(1)先行しての規制緩和によって、香港の「中国へのゲートウェー」としての地位を高める効果が強調されていたが、(2)中国(本土)にとっては、「先進国とのFTAのテストケース」としての意味をもっていることに注目すべきである。実際にCEPAでは、ほかの国とのFTAで締結された「WTO・プラス」(WTO基準を若干上回る)の規制緩和措置について、「同程度かそれ以上」の措置が順次「付属文書」として盛り込まれてきた。現在の付属文書は「バージョンIX」で、サービス関係の規制が大幅に緩和されている点に特徴がある<sup>(9)</sup>。

ECFAのねらいはより政治的である。すなわち、経済的な実利を与えることで台湾の独立志向に歯止めをかけようとしたものといえる。それでも、交渉の項目には、台湾側が要求する、財・サービス貿易の自由化、投資保護、知的財

産権の保護、金融協力などが含まれており、内容は高度である。

確かに、香港や台湾との経済貿易関係は特殊であるが、CEPAやECFAの経験は今後、中国が先進国とのFTA交渉に臨む際に役に立つはずである。

### 第3節 対外開放をめぐる論争と新構想

以上でみてきたような中国自身の変化に加えて、世界の貿易秩序をめぐる情勢にも変化が生じている。たとえばFTAの動向をみると、WTOドーハラウンドが行き詰まるなか世界各地で2国間、複数国間のさまざまなFTAが締結されてきたが、最近ではより広域をカバーするFTAの動きが目立つようになっている。こうした変化のなかで、習政権は対外開放政策のバージョンアップをめざしているが、新しい政策の基軸はどこにおかれるべきであろうか。本節では、この点をめぐる論争を整理し、政権の打ち出している新構想の評価を試みる。

#### 1. 広域FTAの登場と中国

東アジアで注目されるのは、RCEP（東アジア地域包括的経済連携）とTPP（環太平洋パートナーシップ）である。前者は16カ国をカバーするが、実態は、ASEAN10カ国に中国、日本、韓国、インド、オーストラリア、ニュージーランドが加わった「ASEAN・プラスワン」FTAを6本束ね合わせたものと理解することができる。目標とするのは、この地域に形成された生産ネットワークをさらに拡大・深化させるために関税を下げることである。ASEANが統合を果たす2015年が実現目標年次となる。

後者には現在12カ国（ニュージーランド、シンガポール、ブルネイ、チリ、アメリカ、オーストラリア、ベトナム、バレー、マレーシア、カナダ、メキシコ、日本。以上参加順）が参加表明している。冒頭の4カ国が始めたFTAだが、アメリカの参加以降は同国のリーダーシップが強まり、関税以外に非関税分野（投資、競争、知的財産、政府調達）のほか、環境、労働、分野横断の事項なども含む包括的な協定に向け交渉が続いている。貿易・投資にかかわる新ルールづく

りがその目標であり、高い水準の自由化を追求している。交渉は難航しているが、アメリカ、日本という世界第1位、第3位の経済大国が参加しているため、世界に与える影響が大きい。

中国は、RCEPにはその初期段階から積極的にかかわっている。ASEANをはじめメンバー国との経済関係が深いことに加え、アメリカ抜きの枠組みであることが外交方針に適っていることが背景にある。他方、TPPに対しては、自由化水準が高すぎることやアメリカ主導の枠組みであることから距離をおいてきたが、習政権になってからはスタンスが変わってきた。これは、最近アメリカが、中国のTPP参加を促すようになってきたという事情に加え、中国国内の議論も次第に冷静となってきたことがある。

もともとは、(1)アメリカが、TPPに加えEUとのあいだでTTIP（環大西洋貿易投資パートナーシップ）を推進し始めており、このままでは中国が世界的通商ルール形成の蚊帳の外におかれてしまうとの悲観論が多かったが、(2)中国抜きのTPPは効果が限定されるので、アメリカなども中国の参加を求めてくるだろうとの楽観論に加え、(3)かつてWTOがそうだったようにTPPを外圧として利用して国内の構造改革を図るべきだ、とする議論も有力となってきた。これは、序章で述べた李首相の「改革紅利」（改革のボーナス効果）論にならえば「開放紅利」（開放のボーナス効果）論ともいえよう。

(3)の議論は、筆者が参加した上海でのシンポジウム（2013年11月）<sup>(10)</sup>でも聞かれた。中国側報告者が、「試験区」の実験措置は、ある意味ではアメリカが「米中戦略・経済対話」「米中投資協定」などで求めている規制緩和を先取りしたものであると指摘したうえで、TPPの求める自由化水準を国内に適用した場合に何が問題となるのかを実験するのが「試験区」の任務の一つだと述べたのである。だとすれば、一部メディアが報じたように「試験区」は「TPP特区」としての性格を有しているといえよう。

## 2. 米中戦略・経済対話と対外開放の新しい任務

この点について、第6回「米中戦略・経済対話」（2014年7月）を例にもう少しみておこう。同対話の経済・貿易分野では、(1)人民元の為替レート管理問題、(2)投資協定、(3)TPP問題、などが主たる議題となった。(1)について中

国は、原則では合意しながらも、国際金融秩序が不安定であることを盾に具体的な言質は与えなかった。逆にアメリカへの注文として、量的緩和の出口政策において国際的影響（アメリカの金利上昇が途上国からの資金流出を招く）に配慮するよう主張している。(2)については、投資分野を「ネガティブ・リスト」方式で示すことをめざしている。リスト内容をめぐる調整は難航したが、年内に協定の大枠を固めることでは一致した。(3)について中国は、「将来の加入可能性」を否定しなくなっており、「研究継続中」である旨表明した。

このうち(2)(3)に関しては、「試験区」において一部先駆的に実施されていることを再度指摘しておきたい。各種規制緩和や投資分野の対外開放（「ネガティブ・リスト」で提示）といった点でアメリカの要求に一定程度応じた回答になっている。これらの措置は、現在は同試験区内のみの実施だが、同様の試験区は他地域にも開設される見込みであるし、地域を限らず導入されている措置も出てきている。

以上の議論をふまえて、現時点での対外開放の新しい任務を整理すると、次の4点となろう。第1は、資源・市場の確保である。中国経済は減速しているとはいえ、依然年率7%台の成長を続けており、この二つを確保することは至上命題である。第2は、新しい国際経済環境への適応である。ここではとくに、広域FTAへの対応が重要である。第3は、国内改革を促進することである。本章でみてきたように、改革の先延ばしは許されない状況である。開放によって改革を促進することはその有力な解決策である。第4は、第13次5カ年長期計画（2016～2020年。中国語は「五カ年規画」）に向けた環境整備である。同計画は習政権にとって初の自前の5カ年長期計画であり、その重要性は多言を要しない。現行5カ年長期計画はこれといった対外開放政策を打ち出せなかったが、内外の環境変化を考えれば、次期長期計画では何らかの新構想が求められている。

新構想の一つは、ここまで紹介してきた「試験区」である。その現状についてはすでに述べた。そして、もう一つ現時点で明らかとなっている新構想は、習政権の外交政策と関連して登場してきた「シルクロード経済帯構想」である。



シルクロード経済帯に繋がるカザフスタンの  
鉄道コンテナターミナル（撮影：筆者）

### 3. シルクロード経済帯構想

習政権は、新しい対外経済戦略として「シルクロード経済帯」構想を打ち出している。同構想が初めて明言されたのは、習が国家主席として中央アジア諸国（トルクメニスタン、カザフスタン、ウズベキスタン、キルギス）を歴訪した際のことである。カザフスタンのナザルバエフ大学での講演において習国家主席は、古代のシルクロードから説き起こし、既存の各種経済共同体、上海協力機構（Shanghai Cooperation Organisation: SCO）<sup>(11)</sup> などで協力関係の基礎のうゑに「シルクロード経済帯」（以下、「陸のシルクロード」）を建設しようと訴えた<sup>(12)</sup>。そして習国家主席は、これに加えて、同年10月にASEAN諸国を歴訪した際には、「21世紀の海上シルクロード」（以下、「海のシルクロード」）の建設を呼びかけたのである。

この二つのシルクロード経済帯構想は、第12期全国人民代表大会第2回会議（2014年3月）で政府活動報告のなかに盛り込まれ、政府の重点施策に位置づけられており、最近では「一帯一路」構想と呼ばれている。経済面からみれば、中国は、「陸のシルクロードに」よって資源（主として中央アジア諸国、ロシアから）を、「海のシルクロード」によって市場（主としてASEAN諸国）を確保することをめざしている。

また、外交面からみれば、「陸のシルクロード」の背景には、上海協力機

構（SCO）諸国の経済的紐帯を強化する意図がある。それは冒頭述べた習主席の講演のタイミングと場所をみれば明らかである。「海のシルクロード」の背景には、「ASEAN諸国囲い込み」の意図がある。「海のシルクロード」の範囲は、中国が推進してきたRCEPと重なる部分が大いし、習主席と前後してASEANを歴訪した李首相が、「ACFTA（ASEAN中国・FTA）のバージョンアップ」を強く呼びかけていることからこうした意図は明らかだろう。

加えて、「陸のシルクロード」には、中国内陸地域開発を促進するねらいもある。改革・開放の過程で拡大した東部沿海地域と西部内陸地域の格差に対しては、西部大開発<sup>13)</sup>などの地域支援策がとられてきた。これらの施策に効果がなかったわけではないが、西部内陸地域は外資導入が困難なことが大きな障害となって東部沿海地区を追い上げるほどの成長を実現することはできていない。内陸地域にとって、地理的に遠い東の海側ではなく西の内陸側が対外開放されることには意味がある。

#### 第4節 対外開放のバージョンアップ

ここまでの議論で、習政権が新しい情勢に応じて対外開放政策を見直し、新しい構想、施策を打ち出しつつあることをみてきた。習政権はこれを「対外開放のバージョンアップ」と呼んで、さらに推進していく構えである。本章の最後で、その効果について別の角度から論じておこう。

習国家主席と李首相は、その就任後、積極的に外遊を重ねてきた。中央アジア諸国（2013年9月）とASEAN（同年10月）では二つのシルクロード経済帯構想を打ち上げ、南米へも2度訪問した。1回目は2014年5～6月で、メキシコ、コスタリカ、トリニダード・トバゴ訪問の後、アメリカでオバマ大統領と会談。2回目は2014年7月でブラジル、アルゼンチン、ベネズエラ、キューバを訪問し、BRICS首脳会議に参加したほか100を超える通商協定に調印するなど、きわめて戦略的に動いている。

こうした動きが世界に「対外開放する中国」というメッセージを送っていることが重要である。対外開放が効果を上げるには、海外の受け止め方が鍵となるからだ。加えて、中国経済が対外経済関係に大きく依存していること（2012



年の貿易依存度は47.3%)を想起しよう。こうした環境下で諸外国と「ウィン・ウィン関係」を達成するためには、お互いが受け入れられる枠組みをつくらなければならない。この枠組みは「さらなる自由化」のベクトルをもっており、自由化と齟齬する国内制度は改革することが求められる。

WTO加盟以後の中国はまさにこの道を歩んだし、その改革促進効果は実証済みである。現在の中国に引き戻して考えれば、WTOに匹敵するのはTPPであろう。その自由化要求は高水準であるが、中国にとって受入れ不可能というわけでもない。むしろ、時と場面を慎重に選んで受け入れることによって「改革と開放の連動」が復活すれば、前政権期以来の停滞を打破する可能性が強まる。

習国家主席は、2014年3月の全国人民代表大会で上海代表団審議に参加して「試験区」の重要性を改めて強調した。その際の発言には中央の「試験区」に対する期待が示されているので、要点を示す<sup>(14)</sup>。

- (1) 自由貿易試験区の建設は、党中央が新たな情勢下の改革開放を推進するために打ち出した重大な措置である。
- (2) 国際的に通用するルールをしっかりと把握し、国際投資・貿易ルールと連結する基本制度システムと監督・管理モデルの形成を加速し、資源配分における市場の決定的役割を十分に発揮するとともに、政府の役割をより良く発揮する必要がある。
- (3) 大胆に突き進み、大胆に試み、自主的に改め、他の地でも採用可能、普及可能な新制度をできるだけ早く形成し、投資・貿易の円滑化、監督・管理の効率化、法制環境の規範化の加速において選考して試み、有用で有効な成果を上げる必要がある。
- (4) サービス業の対外開放を拡大し、世界の先進的のノウハウを導入し、サービス業の水準を高める必要がある。
- (5) 自由貿易試験区でストレステストを行い、各方面で発生し得るリスクをしっかりとコントロールし、システム的リスク、とくに金融リスクへの防衛策を的確に行う必要がある。

また、習国家主席は、同年5月にアジア相互信頼醸成措置会議（Conference on Interaction and Confidence-Building Measures in Asia: CICA）第4回サミットに出席した後、初めて「試験区」を視察し、「ここは大きな試験田だ。よい種

表 3-5 国際金融機と中国提案の金融機関

	国際通貨基金 (IMF)	世界銀行	アジア開発銀行	BRICS銀行	アジアインフラ投資 銀行 (AIIB)
設立年	1944	1944	1966	2016 以降	2015
所在地	ワシントン	ワシントン	マニラ	上海	北京
代表者	ラガルド専務理 (仏)	キム総裁 (米)	中尾総裁 (日本)	総裁 (印)	総裁 (中予定)
加盟国数	188	188	67 カ国・地域	5 +	57 カ国・地域 (創設メンバー)
主要出資国	米・日・独・英・仏	米・日・中・独	日・米・中・印	中・印・伯・露	中・印・尼・泰
資金規模	出資割当 3,680 億ドル	資本金 2,830 億ドル	資本金 1,635 億ドル	500 億ドル (7年で 1,000 億ドルへ)	当初 500 億ドル (1,000 億ドルへ)
業務内容	マクロ経済安定、金 融危機対応	経済発展、貧困削減	経済発展、貧困削減	アジア・アフリカ・ラ テンアメリカの インフラ開発	域内のインフラ開発

(注) 国の略称：印はインド，伯はブラジル，尼はインドネシア，泰はタイ。

(出所) 筆者作成。

をまき，誠心誠意育てて，収穫を期待しなければならない。そして，よい種を育てた経験を広めるべきだ」と述べ，改革の推進を直接指示している<sup>(15)</sup>。

## 小 結

こうした動き，指導者の発言が示すように，「対外開放のバージョンアップ」は確固とした方針となっており，習政権は「改革と開放の連動」をめざす方向に一歩を踏み出したといえることができそうだ。

中国が，従来の世界経済の枠組みを変えようとする動きを本格化させていることにも留意しておく必要がある。第 2 章で言及したアジアインフラ投資銀行 (AIIB) 構想はその一つの証左である。同構想は，IMF，世界銀行，アジア開発銀行など既存の国際金融機関とは別に中国が主導できる金融スキームを作り出す意図を有しており，その点では先行して提案されている BRICS 銀行<sup>(16)</sup> と同じである (表 3-5)。さまざまな議論を呼んだ AIIB は，結果的には欧州諸国の参加を得ることに成功してスタートをめざしており，中国の対外政策は，経済と外交が相まってまさに新たな段階に入ろうとしているといえる。

〔注〕

- (1) 2013年3月に上海を視察した李首相は、「上海市が自由貿易試験区の研究を進めることを奨励する」と発言。その後試験区の設置準備が加速し、同年8月の全人代常務委員会での設置認可につながった。
- (2) この時点でネガティブ・リストから外された業種としてめばしいものは、製造業では、排気量250cc以下のオートバイ製造（100%外資）や航空エンジン・同部品の設計、製造、高速鉄道の線路・設備の研究開発と製造サービスなど。サービス業では、鉄道貨物運輸事業（100%外資）、航空運輸の販売代理業、通信販売・ネット販売などである。
- (3) 『通商弘報』2014年7月8日（<https://www.jetro.go.jp/biznews/2014/07/53b6422564960.html>）。
- (4) 「津閩粵自貿区上海拡張区或3月1日挂牌」『新華社』2015年1月19日（[http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-01/19/c\\_127397342.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-01/19/c_127397342.htm)）。
- (5) 1980年代に複数の経済技術開発区が設置されているが、特区ではない。
- (6) 「条条」は部門・産業別の縦方向の官僚機構を、「塊塊」は地方別の横方向の官僚機構を指し、それぞれが自律的に活動するため、調整がとれない弊害が指摘されてきた。
- (7) 『通商弘報』2014年8月12日（<https://www.jetro.go.jp/biznews/2014/08/53e8328fdac00.html>）。
- (8) 各種報道による。
- (9) 香港貿易發展局ウェブサイト（[http://www.hktdc.com/resources/Minisite/Article/jp/2009/04/200078/1373969262214\\_CEPASupplementIX.pdf](http://www.hktdc.com/resources/Minisite/Article/jp/2009/04/200078/1373969262214_CEPASupplementIX.pdf)）。
- (10) 上海社会科学院・ジェトロ・アジア経済研究所共催国際経済シンポジウム（[http://www.ide.go.jp/Japanese/Event/Sympo/131128\\_shanghai.html](http://www.ide.go.jp/Japanese/Event/Sympo/131128_shanghai.html)）。
- (11) 中国、ロシア、カザフスタン、キルギス、タジキスタン、ウズベキスタンの6カ国を正式メンバーとする協力機構で2001年6月に結成。加盟国が抱える国際テロや民族分離運動、宗教過激主義への共同対処のほか、経済や文化領域など幅広い分野での協力強化を図ることを目標に掲げる。オブザーバーとして、モンゴル、インド、イラン、パキスタン、アフガニスタンが、対話パートナーとして、ベラルーシ、スリランカ、トルコが加わっている。
- (12) 新浪網（<http://news.sina.com.cn/c/2013-09-07/134628157661.shtml>）。
- (13) 江沢民政権が、拡大する地域間格差への是正策として2000年に打ち出した大規模な西部内陸地域振興政策。大規模なインフラ建設や資金投入、優遇政策の付与、他地域からの支援導入などを柱とする。
- (14) 人民網（<http://j.people.com.cn/94474/8556883.html>）。
- (15) 新華社報道などによる。
- (16) 2014年7月にチリ、インドネシア、ナイジェリアなども参加したBRICS新開発銀行の設立が合意された。

