

本資料は、第3回研究会（2015年7月29日）において、  
石戸光・千葉大学法政経学部教授が使用したものである。

## 中国（上海）自由貿易試験区のサービス自由化約束：国際比較の試み

石戸 光（千葉大学法政経学部教授）

### 1. 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伴い、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1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経年的に拡大してきていることがわかる。1970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、以下 PFTZ）は中国の行う規制緩和の大々的な取り組みである。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」の名の通り、中国はこの自由貿易の制度を試験的に導入した後に、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」と銘打ってはいるが、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PFTZ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PFTZ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）自由貿易試験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。第2節ではPFTZの政策実施体制について概観し、第3節ではサービス自由化度の国際比較を試みる。最後の第4節では、自由貿易試験区におけるサービス自由化に関する政策提言を行う。

表 1. 中国の対世界サービス貿易（第一モードのみ）、2009年-2013年

(単位：10 億米ドル)

サービス部門	2009		2010		2011		2012		2013	
	輸出	輸入								
輸送サービス	24	47	34	63	36	80	39	86	38	94
旅行サービス	40	44	46	55	48	73	50	102	52	129
コミュニケーションサービス	1.2	1.2	1.2	1.1	1.7	1.2	1.8	1.6	1.7	1.6
建設サービス	9.5	5.9	14.5	5.1	14.7	3.7	12.2	3.6	10.7	3.9
保険サービス	1.6	11.3	1.7	15.8	3.0	19.7	3.3	20.6	4.0	22.1
金融サービス	0.4	0.6	1.3	1.4	0.8	0.7	1.9	1.9	3.2	3.7
コンピュータ・情報サービス	6.5	3.2	9.3	3.0	12.2	3.8	14.5	3.8	15.4	6.0
ロイヤルティ・ライセンスサービス	0.4	11.1	0.8	13.0	0.7	14.7	1.0	42.4	79.5	47.3
その他のビジネスサービス	45.6	34.1	52.2	34.3	67.9	49.2	66.6	42.4	79.5	47.3
個人、文化およびレクリエーションサービス	0.1	0.3	0.1	0.4	0.1	0.4	0.1	0.6	0.1	0.8
政府サービス	0.9	0.8	1.0	1.1	0.8	1.1	1.0	1.2	1.2	1.2
サービス合計	129	159	162	193	186	248	191	281	206	331

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

## 2. PFTZ の政策実施体制

PFTZ 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3種類が政策内容となる。また政策の具体的実施にあたっては、地域ごとに特徴がみられる。上海における PFTZ の政策実施に関して、上海においては、ネガティブリストは上海市政府の normative law とみなされるべきで、上海市政府の government regulation ではない。中国においては、法的効力についての分類が立法者の水準によって異なる。水準の低い方から順に、①The State Council の administrative rules、② State Council ministries and agencies の administrative rules (State Council department により作成)、③ Government above the county government and its department の administrative rules made by county government、となっている。<sup>1</sup>

また『外商投資参入指導目録』は、PFTZ のネガティブリストの法的基盤の1つとなっており、PFTZ は、「関連法律・法規、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（2011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）（2014年改定）』は公布され」ている（みずほ銀行、2014）。

## 3. サービス自由化度の国際比較

PFTZ 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3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、これによって、PFTZ 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上で比較を行う必要がある。ここでは、Hoekman (1995) において提起されたいわゆる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1点、「何らかの規制あり」の場合には0.5点、「約束なし」の場合には0点を与え、11部門ごとに単純平均するものである。1点、0.5点、0点と離散的な数値を与えるという意味で粗い指数化の方法であるが、「大数の法則」として、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ことが期待される。また分類コードのマッチングに伴って不可避免的に発生する分類の齟齬も、ある程度解消される。

比較の対象として、3つの自由貿易協定、すなわち中国が香港と「一国二制度」の元で2003年6月に締結した経済貿易緊密化協定（Closer Economic Partnership Agreement :

---

<sup>1</sup>本段落は盛灵（千葉大学人文社会科学研究所）からのコメントを踏まえている。

CEPA)、同国が ASEAN と 2010 年 1 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 2010 年 6 月に締結した两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 PFTZ 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 Hoekman 指数の計測結果を示す。PFTZ はネガティブリストということもあり、Hoekman 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も、PFTZ 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っても、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、PFTZ 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。

表 2. FTA・試験区ごとのホクマン指数

WTO の定義するサービス部門	上海他 での PFTZ	ASEAN と の ACFTA (Package 2)	香港と の CEPA V	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. 建設サービス及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及び社会事業サービス	0.38	0.00	0.00	0.13
09. 観光サービス及び旅行に関連するサービス	0.71	0.38	0.25	0.00
10. 娯楽、文化及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。

次に、部門ごとの規制内容と、規制がなくなった部門についての考察を行う。

#### <01. 実務サービス>

Hoekman 指数は 0.90 と、11 の大分類の中で 2 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ものと思われる。

なお、実務サービスの中の法務サービス (Legal Service) 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>

Hoekman 指数は 0.64 で、11 の大分類の中で 6 番目の高さである。

#### <03. 建設サービス及び関連のエンジニアリング・サービス>

Hoekman 指数は 1 で、11 の大分類の中で最も高い。これは規制がないことを示している。PFTZ 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>

Hoekman 指数は 0.78 で、11 の大分類の中で 3 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>

Hoekman 指数は 0.33 で、11 の大分類の中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>

Hoekman 指数は 0.63 で、11 の大分類の中で 8 番目の高さとなっている。近年の中国は経済発展に伴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>

Hoekman 指数は 0.48 で、11 の大分類の中で 9 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及び社会事業サービス>

Hoekman 指数は 0.38 で、11 の大分類の中で 10 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. 観光サービス及び旅行に関連するサービス>

Hoekman 指数は 0.71 で、11 の大分類の中で 5 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、文化及びスポーツのサービス>

Hoekman 指数は 0.64 で、11 の大分類の中で 7 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>

Hoekman 指数は 0.76 で、11 の大分類の中で 4 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 Hoekman 指数間の相関を表 3 に示す。11 部門のレベルでは、PFTZ と ACFTA、PFTZ と CEPA の間にかなり高い正の相関が存在している。<sup>2</sup>一方、PFTZ 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 PFTZ 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。

表 3 各施策の Hoekman 指数間の相関行列表

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

出所：表 2 より計算。

#### 4. 自由貿易試験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) における多角的なサービス自由化の度合いは低い (Adlung and Roy, 2005; Gootiiz and Mattoo, 2009)。そのため、中国の行う独自の「国内政策」としての PFTZ は、国際的な意味合いを持っている。たとえば、TPP 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・進展する中、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なのである。中国政府はこのことを認識している。そこで、独自の PFTZ によって、国内外から上海その他へ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<sup>3</sup>と整合的ではないように思われる。現在中国の行う米国との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とのことではあるが、PFTZ を巡る政策課題の 1 つとして、やはり分類コードを WTO の規律する CPC に統一することが望ましいように思われる。また、PFTZ 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

<sup>2</sup>実はさらに詳細の 154 部門での Hoekman 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、何等かの齟齬があるとも考えられる。

<sup>3</sup> WTO 事務局に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である。

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。

PFTZ の規制緩和の内容は、自由貿易協定における第3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、PFTZ 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<sup>4</sup>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 FTAA 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っていくであろう。自由化度の高い PFTZ がそのような国際的な役割を果たすことは中国の政策スタンスとして重要ではないかと考えられる。

## 参考文献

### <英文>

- Adlung, Rudolf and Martin Roy (2005), "Turning Hills into Mountains? Current Commitments under the General Agreement on Trade in Services and Prospects for Change", *Journal of World Trade*, 39(6).
- Gootiz, Batshur and Aaditya Mattoo (2009), "Services in Doha : What's on the Table ?", Policy Research Working Paper, WPS4903. ([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](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).
- Hoekman, Bernard (1995), "Assessing the General Agreement on Trade in Services", World Bank Discussion Paper No.307, World Bank, Washington DC.
- Ishido, Hikari (2011), "Liberalization of Trade in Services under ASEAN+n: A Mapping Exercise", ERIA Discussion Paper 2011-02 ([http://www.eria.org/publications/discussion\\_papers/liberalization-of-trade-in-services-under-aseann-a-mapping-exercise.html](http://www.eria.org/publications/discussion_papers/liberalization-of-trade-in-services-under-aseann-a-mapping-exercise.html)) (accessed 2 October 2014).
- Ishido, Hikari and Yoshifumi Fukunaga (2012), "Liberalization of Trade in Services: Toward a Harmonized ASEAN++ FTA", *ERIA Policy Brief*, No. 2012-02, March 2012.

### <和文>

- みずほ銀行 (2014)、『みずほ中国 ビジネス・エクスプレス』第 335 号 ([http://www.mizuhobank.com/china/jp/fin\\_info/pdf/BusinessExpressNo.335.pdf](http://www.mizuhobank.com/china/jp/fin_info/pdf/BusinessExpressNo.335.pdf))。

---

<sup>4</sup> ASEAN + 1 型の広域自由貿易協定についての詳細は、例えば Ishido (2011) および Ishido and Fukunaga (2012) などを参照。