

中国（上海）自由貿易試験区の設立に関する考察

張 兵

A Study on China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone

ZHANG Bing

Abstract

September 27, 2013, China's cabinet issued a framework plan for the China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone (the Shanghai FTZ). It was formally expressed that this would be a test of China's free trade system. As an early source of information on the Shanghai FTZ, this paper will seek to explain the details surrounding the Shanghai FTZ and the contents of the policy. Alternatively it will also analyze why the Shanghai FTZ is significant for seasons that are not economically based. Additionally, background information will be looked at. Simply because the words "Free Trade Zone" appears in the name, it has been seen as a measure to purely promote trade and investment. However, the Shanghai FTZ is not solely for this purpose. In fact, it is a national strategy aimed at expediting the functional transformation of the government, exploring administrative innovations, stimulating trade and investment facilitation, deepening innovation and opening up of financial services, and looks to accumulate experience on achieving a more open Chinese economy. I consider this to be a significant expansion for China, as it will deepen the reform already taking place in its government and through its economic development. However, the Shanghai FTZ has just been established, and a substantial, concrete policy has not been completely hammered out as of now. I will be remaining focused on the effects and trends that come from future policy updates.

キーワード：自由貿易試験区 規制緩和 投資領域の開放拡大

Key words: Pilot Free Trade Zone, Deregulation, Opening up of Investment Sectors

一. はじめに

2013年9月27日、国務院（内閣）は「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」を公表し、上海市の外高橋保税区をはじめとする税関特殊監督管理区4カ所に、中国初の自由貿易試験区を建設することを正式に表明した。次いで同月29日、中国（上海）自由貿易試験区のオープン式典が行われ、国内外の注目を集め、さまざまに憶測されてきた同試験区は、正式に設立することになった。

中国（上海）自由貿易試験区設立の背景には何があるのか、また日本にとってのビジネスチャンスを含めて、その設立はどのような意義を持つだろうか。新聞などのメディアでは、活発な報道・

議論が繰り返されているが、スタートしたばかりの同試験区について、学術的な研究はまだ見られていない。

本稿はいちはやく中国（上海）自由貿易試験区を取り上げる研究として、その設立の経緯や政策内容を含めた概要及び関連する報道・評論を解説する上で、同試験区設立の背景と意義について若干の分析考察を行うことにする。

二. 中国（上海）自由貿易試験区とは

1. 上海市の概況

上海は中国東海岸の中心部及び長江河口の南側に位置し、北部から東部は江蘇省、西南部は浙江

表 1 上海市の経済状況 (2012 年)

項目	状況
GDP	20,101.3 億元 (対前年増加率: 7.5%、GDP 構成比: 第 1 次産業 0.6%、第 2 次産業 39.4%、第 3 次産業 60.0%)
1 人あたり GDP	85,033.0 元 (13,470.6 米ドル)
外資導入 (2010 年末累積)	外資導入件数 59,498 件 (うち日本 8,155 件)、外資導入額 1,064.24 億米ドル (うち日本 179 億米ドル)、外資企業数 55,666 社
上海経済における外資の比重 (2010 年)	工業生産 62.9% (全国平均 30.0%)、輸出 69.7% (全国平均 55.0%)、労働力 30.3% (外資企業雇用者数 302 万人)
日本人滞在者数(2011 年 10 月 1 日現在)	56,481 人 (うち 3 ヶ月以上の長期滞在者 56,313 人、永住者 168 人)
邦銀の支店・現地法人(2012 年 7 月現在)	三井住友信託、みずほコーポレート、三井住友、三菱東京 UFJ、横浜
港湾貨物取扱量 (2010 年)	1 万トン級以上バース数 150 (中国合計 1,293)、貨物取扱量 56,320 万トン (同 548,358 万トン)、輸出入量 30,225 万トン (同 226,938 万トン)

出典: 各種資料より筆者作成

省と接しており (図 1 参照)、面積 6,341km²、人口 2,380 万人となっている (2012 年末)。行政区画は頻繁に調整され、現在浦東新区、黄浦区など 17 の区と崇明県からなっている。2010 年上海万博のメイン会場として知られている上海市の東部にある浦東新区は、1992 年に設立されて 2009 年に南匯区と合併して現在の規模となっている。区内には浦東国際空港と複数の開発区、産業パークがあり、日系企業を含めて多くの外国企業が進出している。上海ディズニーランド (2015 年にオープン予定) や、国際金融センター、国際海運センターなど大型施設がいくつか建設中であり、今後の発展も大いに注目されている。

中国の直轄市の 1 つである上海は、中国最大の商工業都市であり、GDP は北京 (2012 年

17,801.0 億元) を超えて全国最高となっている (表 1)。また中国最大の港湾でもあり、コンテナ取扱量はシンガポール、香港を抜いて世界 1 位である。日本人滞在者が多く、特に 3 ヶ月以上の長期滞在者はロサンゼルス、ニューヨークを抜いて世界最多となっている。

2. 中国 (上海) 自由貿易試験区の対象地域

上海自由貿易試験区は新規に設立される地域ではなく、既存の上海総合保税區から転換されたものである。それは具体的に上海浦東新区にある外高橋保税區、外高橋保税物流園区、洋山保税港区、浦東空港総合保税區の 4 つの保税區からなり¹⁾、合計面積は 28.78km² である (図 1)。ただし、「中国 (上海) 自由貿易試験区全体方案」では、「先

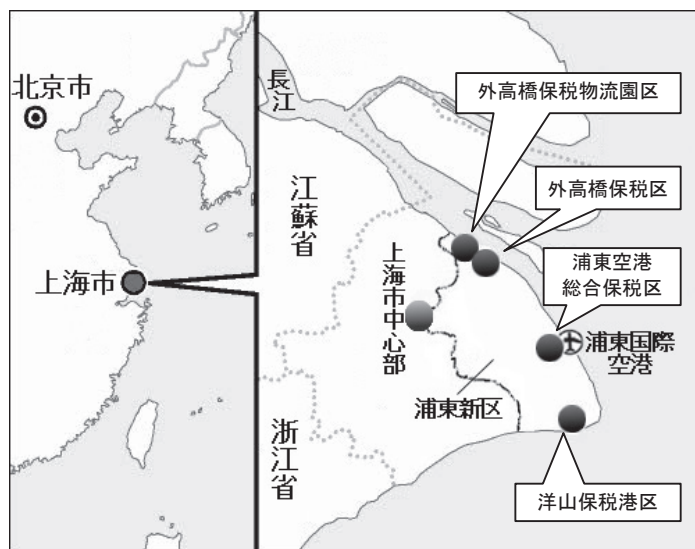


図 1 中国 (上海) 自由貿易試験区

行試行の実施状況及び産業の発展と波及の必要に応じて、実施範囲と政策試行範囲を徐々に拡大する」としているため、自由貿易区の対象地域は現在以上のとおりであるが、今後さらに拡大される可能性があると思われる²⁾。

外高橋保税區は1990年に設立された中国最初の保税區である。国際貿易モデル区として輸出入貿易、中継貿易、保税展示、倉庫保管・配送などの機能を持っている。その物流機能を補完するものとして、2003年に外高橋保税物流園区が設立された。

洋山保税港区は2005年に設立された中国最初の保税港区である。国際海運発展総合モデル区として、国際中継輸送、物流、商品展示、保税倉庫、保税先物取引など保税區と物流区両方の機能を持っている。

2009年11月、これらの保税區が統合して上海総合保税區が成立し、2010年9月に浦東空港総合保税區が設立され、上海総合保税區は4つの区域を含むようになった。浦東空港総合保税區は航空サービスモデル区として、航空物流、貿易・金融サービスなどの機能を持っている。

こうして自由貿易試験区の実施範囲とされる上海総合保税區は1990年代から徐々に範囲と機能の拡大が行われ、グローバルな貿易・物流の拠点として発展してきた。「上海総合保税區「12・5」発展計画」³⁾によると、2010年末、上海総合保税區には外資企業8,064社、内資企業2,901社、合計10,965社が進出しており、主に貿易、物流、加工に従事しているという。

なぜ上海が初の自由貿易試験区として選定されたか。その理由について中国商務部の高虎城部長が記者会見において、①上海には比較的良い基盤があり、比較的高いレベルからの実験開始が可能で、リスクを負担する能力も比較的高いこと、②比較的成熟した管理監督制度と管理の経験を有していること、③比較的良い地理的優位性を有していること、との3点を挙げており（JETROホームページ）、上海のこれまでできているハードとソフトの両方における蓄積及び地理的優位性が評価されたようである。

3. 中国（上海）自由貿易試験区設立の経緯及び関連法令

表2は中国（上海）自由貿易試験区設立の経緯及び関連法令をまとめたものである。上海は2011年に明確に自由貿易区の設定に関する構想を打ち出し、以降さまざまに模索してきた。2013年3月、李克強総理が上海浦東新区を視察し、自由貿易試験区の設定を指示したことにより、動きが一気に加速してきた。7月に國務院常務會議において「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」が承認され、次いで9月27日に國務院から全体方案が正式に公布され、29日に開設式が行われるようになった。第1弾として、国内外の36社の進出が発表された⁴⁾。

自由貿易試験区の遂行のために、従来の関連法に関する調整と新しい関連法令の策定が必要になった。まず2013年8月に全国人民代表大会常務委員会より、「國務院に授權して中国（上海）自由貿易試験区において関連法令の定める行政審査認可を一時調整する旨の全国人民代表大会常務委員会の決定」が発表され、外資投資の審査制度を規定している「外資企業法」、「中外合資経営企業法」、「中外合作経営企業法」の11項目の関連法規を10月1日以降3年間、上海自由貿易試験区向けに試験的に停止する権限が國務院に付与された。次いで9月に、「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」をはじめとする一連の関連法令が策定・公布された。

試験区の方針政策を規定する「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」と試験区の管理方式を規定する「中国（上海）自由貿易試験区管理弁法」は試験区の全般にかかわる基本となる法令である。全体方案では、行政、投資、貿易、金融、法制等の改革の方針と方向性が示され、目玉策として特に以下の点が注目されている。①行政面では、政府の管理方式の刷新、事前の審査認可から事後のモニタリングへの転換、情報ネットワークの整備、異なる部門の協同管理体制の実現など、②投資面では、金融、旅行、医療等を含む18業種のサービス業の開放拡大、ネガティブリスト方式の導入、事前審査許可制度の廃止と届出制度の導入

表2 中国（上海）自由貿易試験区設立の経緯及び関連法令

時間	動き及び関連法令
2003年	全国人民代表大会常務委員会副委員長成思危氏、保税区から自由貿易区への転換を提案
2005年以降	上海、深圳、天津、成渝（成都・重慶）がそれぞれ国務院に自由貿易区設立の意向を表明
2008年以降	国家發展改革委員会・国務院發展研究センターが上海、深圳、天津で実地調査を実施
2011年3月	上海市浦東新区政府、「総合保税区を国際競争力のある自由貿易区に昇格させる道筋と可能性を模索する」との構想を打ち出す
2012年11月	「上海市国際貿易センター建設促進条例」、「国際的慣例に符合する自由貿易区の設立を模索する」と明記
2013年1月	「上海市政府工作報告」、2013年に浦東新区における自由貿易試験区の設立を目指すとのことを盛り込む
2013年3月	李克強総理が上海浦東新区を視察、現有保税区を基礎に、上海で自由貿易試験区を設立することを支持すると指示
2013年4月	「中国（上海）自由貿易試験区全体方案（草案）」策定グループが設置
2013年6月	「中国（上海）自由貿易試験区全体方案（草案）」は国務院へ提出
2013年7月	国務院、「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」を承認
2013年8月	全国人民代表大会常務委員会、①「国務院に授権して中国（上海）自由貿易試験区において関連法令の定める行政審査認可を一時調整する旨の全国人民代表大会常務委員会の決定」を発表
2013年9月	27日、国務院、②「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」を正式に公布 29日、上海市政府、以下の関連法令を正式に公布（実施日：④は9月29日、その他は10月1日） ③「中国（上海）自由貿易試験区管理弁法」 ④「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）（2013年）」 ⑤「中国（上海）自由貿易試験区外商投資プロジェクト届出管理弁法」 ⑥「中国（上海）自由貿易試験区外商投資企業届出管理弁法」 ⑦「中国（上海）自由貿易試験区国外投資プロジェクト届出管理弁法」 ⑧「中（上海）自由貿易試験区国外投資設立企業届出管理弁法」 29日、中国（上海）自由貿易試験区開設式が行われる。第1弾として国内外の36社の進出が発表

出典：各種資料より筆者作成

など、③貿易面では、貨物の搬入及び検査検疫手続きの簡素化、多国籍企業の試験区への地域本部の設立の奨励など、④金融面では、リスクコントロールが可能な範囲での人民元の自由化、金利の市場化、人民元クロスボーダー取引の試験的实施、外資銀行と中外合資銀行の設立の認可など、⑤法制面では、外資企業に係る法律（「外資企業法」、「中外合資経営企業法」、「中外合作経営企業法」）に基づく審査・批准手続きの2013年10月1日から3年間の停止などが盛り込まれた（JETRO ホームページ）。

試験区における投資に関する管理方式として、「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）（2013年）」に示されているネガティブリスト方式が導入され、ネガティブリストに記載された禁止事項に該当しなければ自由に投資活動を行うことができるようになる⁵⁾。ネガティブリスト方式は国際的に通用する

外商投資管理方法であり、ネガティブリスト以外の投資分野は十分に開放され、外商投資プロジェクト及び外商投資企業は参入に際して内国民待遇を享受するのである。

「中国（上海）自由貿易試験区外商投資プロジェクト届出管理弁法」と「中国（上海）自由貿易試験区外商投資企業届出管理弁法」は試験区内における外資企業による投資プロジェクト届出と会社設立手続きなどに関する法令であり、「中国（上海）自由貿易試験区国外投資プロジェクト届出管理弁法」と「中国（上海）自由貿易試験区国外投資設立企業届出管理弁法」は試験区内の企業による中国国外投資プロジェクト届出と会社設立手続きなどに関する法令である。「中国（上海）自由貿易試験区外商投資プロジェクト届出管理弁法」の適用範囲は、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）以外の中外合弁、中外合作、外商独資、外商投資パートナーシップ、

外国投資者による国内企業の買収合併、外商投資企業増資等の各種外商投資プロジェクトとされている。「中国（上海）自由貿易試験区外商投資企業届出管理弁法」の適用範囲は、ネガティブリスト以外の外商投資企業の設立と変更である。「中国（上海）自由貿易試験区国外投資プロジェクト届出管理弁法」は試験区内に登録した企業が実施する上海市の権限内の国外投資一般項目に適用するものであり、国外投資プロジェクトとは、中国国内の各種投資主体、及びその国外の持分マジョリティ企業または機構を通じて、国外で行う投資プロジェクトを指すとされている。「中国（上海）自由貿易試験区国外投資設立企業届出管理弁法」は試験区内に登録した企業による国外投資行為に適用するものであり、国外投資とは、企業が新設、買収合併等の方法で、国外に非金融企業を設立するまたは既存の非金融企業の所有権、支配権、経営管理権等の権益を取得する行為のことを指すとされている。

自由貿易試験区の特徴として、投資の利便性を図るため、外資企業の自由投資を禁止する特殊分野（ネガティブリストに含まれるもの）以外の分野では、従来の事前審査許可制が廃止され、企業による届出制が実施されるようになっており、また試験区内の企業の中国国外投資についても、管理方式が同じく従来の審査許可制から届出制に変更された⁶⁾。

試験区の管理機構として、中国（上海）自由貿易試験区管理委員会が設置されている。管理委員会は上海市政府の出先機関として自由貿易試験区の改革任務を具体的に実施し、自由貿易試験区関連行政事務の統括的管理及び調整を行うとされている。前述した外商投資プロジェクト届出及び外商投資企業届出、国外投資プロジェクト届出、国外投資設立企業届出の届出機関はすべて中国（上海）自由貿易試験区管理委員会となっている。

4. 「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」の概要

ここでは「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」に基づいて試験区の概要についてまとめてお

こう（表3）。

試験区の目的と意義に関して、全体方案は、「試験区は、中国が新时期に政府職能転換を加速し、管理方式の革新を積極的に模索し、貿易と投資の利便化を促進し、改革の全面的な深化と開放拡大のための新たな手段を模索し、新たな経験を積んでいく上で重要な使命を担っており、国家戦略にとって必要なものである」と述べている。

試験区の目標について、全体方案は以下のように挙げている。2、3年の改革試験を経て、政府職能転換を加速し、サービス業の開放拡大と外商投資管理体制の改革を積極的に推進し、本部経済と新型貿易業態を大いに発展させ、資本項目の交換自由化と金融サービス業の全面的な開放の模索を急ぎ、貨物状態の分類監督管理方式を模索・確立し、投資と革新を促進する政策支援体制を形成すべく努力し、国際化・法治化されたビジネス環境の育成に力を入れ、国際水準並みの投資貿易の利便性、通貨為替の自由化、効率的な監督管理、規範化された法制環境を有する自由貿易試験区を建設すべく努力し、中国の開放拡大と改革推進のための新しい構想と新しい手段を模索する、という。

特に指摘したいのは、名称は自由貿易試験区となっているが、貿易の円滑化を図るものだけでなく、それに関連する金融面の開放と革新、投資面における開放拡大、行政管理体制と法制に関する改革及び制度整備など幅広い内容が含まれることである。そのため、中国では、試験区の特徴を「3つの自由、1つの保障」、すなわち「貨物の出入りの自由、投資の自由、金融の自由があり、さらに法律・法規による保障もある」という言葉で概括することができると言われている（人民網2013年10月15日）。

5. 中国（上海）自由貿易試験区に関する報道と評論

前述したように、中国（上海）自由貿易試験区について学術的な研究はまだほとんどないが、中国はもとより、日本においてもメディアやシンクタンクから数多くの報道と評論がなされている。

表3 「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」の概要

項目	内容	
目的と意義	①政府職能転換を加速する ②管理方式の革新を模索する ③貿易と投資の利便性を促進する ④改革の全面的な深化と開放拡大のための新たな手段を模索し、新たな経験を積む	
全体目標	①サービス業の開放拡大と外商投資管理体制の改革を積極的に推進する ②本部経済と新型貿易業態を大いに発展させる ③資本項目の交換自由化と金融サービス業の全面的な開放の模索を急ぐ ④貨物状態の分類監督管理方式を模索・確立する ⑤投資と革新を促進する政策支援体制を形成する ⑥国際化・法治化されたビジネス環境を育成する ⑦投資貿易の利便性、通貨為替の自由化、効率的な監督管理、規範化された法制環境を有する自由貿易試験区を建設する	
実施範囲	①高橋保税区、②外高橋保税物流園區、③洋山保税港区、④浦東空港総合保税区	
試験期間	2～3年	
主要任務	政府職能転換の加速	行政管理体制改革の推進
	投資領域の開放拡大	サービス業の開放拡大 ネガティブリスト管理方式の探索・確立 対外投資サービス促進体制の確立
	貿易方式転換の加速	貿易のモデルチェンジ・グレードアップの推進 国際運輸サービスのグレードアップ
	金融分野の開放・革新の推進	金融制度刷新の加速 金融サービス機能の強化
	法制分野の制度保障の整備	法制保障の整備
関連措置	監督管理サービス方式の革新	出入国手続きの簡素化 安全かつ高効率的管理の徹底 監督管理上の協力の強化
	関連税収政策の模索	投資促進の税収政策の実施 貿易促進の税収政策の実施

出典：「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」より筆者作成

例えば、三菱東京UFJ銀行「BTMU（China）経済週報」2013年7月15日第45期は「国務院により中国（上海）自由貿易試験区総体方案が可決」との臨時号を掲載し、その背景、経緯、要点を紹介している。同「BTMU中国月報」第90号（2013年7月）も「上海自由貿易試験区の動向」との特集を発行し、上海総合保税区の現状、上海自由貿易試験区の背景と目的、政策、進出企業への影響について紹介・分析を行っており、試験区の背景と目的について、「この時期に自由貿易園區の設立が持ち上がってきた背景としては、世界的に自由貿易協定（FTA）や経済連携協定（EPA）の動

きが活発になってきたことが指摘できる。特に、日本が交渉参加を表明したTPP（環太平洋戦略的経済連携協定）が大いに関係しているように思われる」、（中略）「上海自由貿易試験区は世界の自由貿易園區と同じレベルにすることを目標とし、そのために同様の政策・措置を実施していくものと思われる」と指摘している。

中国の「チャイナネット」は2013年9月29日に「上海自由貿易区が設立 全体案の5つのポイント」との論評を発表し、「中国経済の発展が高品質化、効率化の第2段階に入ったとすれば、上海自由貿易区がその試験区となる。ここでの投資

貿易の便宜性、通貨兌換の自由、監督管理の高効率化・便宜化、法的環境の規範化といった方向性がこの国の新たな開放度、改革の新たな見本として示される」と評価する。次いで「人民網」は9月30日に「上海自由貿易試験区は新たな改革開放のテストケース」との論評を発表し、「同試験区は貿易の自由化、投資の自由化、金融の国際化、行政の簡素化という4つの使命を担う。（中略）全面的で先進的、かつ主体的に世界と歩調を合わせる動きだといえる。全面的というのは、貿易にとどまらず、投資、金融、政府の管理など多方面で世界と歩調を合わせることを指し、先進的というのは、小さな範囲で先行モデルを試み、これを全国に推す広めることを指す」と説明している。

「産経新聞」は2013年9月30日に「上海の自由貿易区が発足 「第2の改革開放」路線で成長継続狙う」との記事の中で、「1979年に広東省深圳市などで製造業を中心に外資企業を誘致した経済特区の手法にならい、「第2の改革開放」路線で成長の継続を狙う」と分析している。「日本経済新聞」は2013年10月6日に「中国の針路占う 上海「試験区」」との社説を掲載し、試験区の設立は、「サービス産業を中心に規制を緩和し、経済発展の新たな原動力を探る狙いだ。質の高い成長への転換を迫られる中国経済の針路にかかわる取り組みで、どこまで大胆な改革に踏み切るか注目したい」、（中略）「習近平国家主席ひきいる指導部は11月に開く重要会議で、全国レベルで取り組む広い範囲の改革の見取り図を示す構えだ。上海試験区はその一端を担う」と述べている。

「読売新聞」は2013年10月7日に「上海自由貿易区 外資呼び込みモデルになるか」という社説の中で、試験区設立の背景について、「官主導の放漫な投資で牽引してきた中国経済が壁に直面している。外資呼び込みを狙った自由貿易試験区が立て直しの試金石になろう」、というのは、「労働者賃金の高騰などで、海外企業の対中投資が最近伸び悩んでおり、中国政府は、試験区をテコに、国外からの投資を再加速させる方針だ」と指摘している。「東京新聞」は2013年10月16日に「新・上海特区 特権も腐敗も追い出せ」との社説を掲

載し、「サービス産業を中心に実験的に規制を緩和し、試験区での試みを起爆剤に国外からの投資を再び加速させようとの狙いがある」と分析した上で、「鄧小平氏が旗を振った「経済特区」で、中国は外資と輸出を中心にした外向型経済発展への転換を成功させた。（中略）「第二の特区」では、官でなく、今や力をつけてきた民の活力活用を貫いてほしい」と期待を示している。大和総研「アジアインサイト」に掲載された「中国（上海）自由貿易実験区がスタート」（2013年10月17日）はその背景について、①改革開放が近年足踏みの状態となり、それによる経済・社会の発展促進効果が低落していること、②国家資本主義による諸問題が顕著になり、経済・社会発展の阻害要因になっていること、③TPPの推進が外部要因として中国の投資貿易の規制緩和に刺激を与えていることの3つを挙げている。

これらの報道と評論は、中国（上海）自由貿易試験区に関する紹介だけでなく、その背景や目的、意義などについてもさまざまな視点から分析・指摘しており、大いに参考になる。しかし、中に一部必ずしも妥当でないと思われる分析と指摘もあり、それらを含めて、以下では中国（上海）自由貿易試験区設立の背景と意義について考察してみたい。

三. 中国(上海)自由貿易試験区設立の背景と目的

1. 貿易、投資及び成長率が伸び悩んでおり、その再加速が狙いとのことについて

前述したように、これまでの報道と評論、特に日本におけるそれはこの点について強調している。中国（上海）自由貿易試験区は「自由貿易区」として位置づけられる以上、当然このような背景と目的はあるにちがいない。実際にも表2と表3で示されているように、貿易、投資及び経済成長の促進のための規制緩和策と開放拡大策がさまざまに打ち出されている。しかし、貿易、投資及び経済成長の促進はその目的の一部分にすぎず、過大視してはいけないと思う。理由として以下の3点が挙げられる。

第1に、貿易、投資及び成長率の鈍化が止まらず悩まれていると指摘されているが、表4からわかるように、これは必ずしも当てはまらない。2008年のリーマンショックの影響で確かに2009年に貿易と投資、成長率のいずれも大きな落ち込みがあったが、2010年から回復し、全体的には伸びている傾向となっている。対外貿易総額は2009年の22,075.4億米ドルから2010年に29,740.0億米ドル、2011年に36,418.6億米ドル、2012年には38,667.6億米ドルへ上昇し、うち輸出は2009年の12,016.1億米ドルから2010年に15,777.5億米ドル、2011年に18,983.8億米ドル、2012年には20,489.4億米ドルへ上昇している。外資導入額（実行ベース）は2009年の918.0億米ドルから2010年に1,088.2億ドル、2011年に1,177.0億ドルへ上昇し、2012年には1,132.9億米ドルでやや落ちている。日本の対中貿易額（輸出入額）は2009年の232,181.6百万米ドルから2010年に301,855.4百万米ドル、2011年344,954.8百万米ドルへ上昇し、2012年には333,705.0百万米ドルで落ち込みがあったが、尖閣国有化事件といった政治問題の影響があったことも原因の1つとして考えられる。日本の対中直接投資額（新規実行額）は2009年410,497万米ドルから2010年に408,392万米ドル、2011年に632,963万米ドル、2012年には735,156万米ドルへと全体的には大きく伸びている。尖閣問題の影響で中国ビジネスを縮小、撤退または計画変更する日系企業が増えるとの懸念はあろうが、一方では影響なしまたは事業拡大、新規進出としてい

る企業も多くあり、全体として特に大きな影響がなかったようである⁷⁾。中国のGDP成長率は2009年の9.2%から2010年に10.4%、2011年に9.3%、2012年に7.8%と近年において下がり気味であるが、それには中国政府による人為的な政策調整・抑制という事情も影響していると考えられる。

第2に、近年における貿易、投資及び成長率の鈍化が指摘されているが、表2で示しているように、中国における自由貿易区設立の構想は今回の上海自由貿易試験区が初めてではなく、以前からさまざまに構想や模索があつて、現在になってようやく実現したのである。2003年にすでに全国人民代表大会（国会）に対して、保税區から自由貿易区への転換についての提案があつた。2005年以降、上海を含む複数の都市が国務院に自由貿易区設立の意向を表明し、それを受けて2008年以降、国務院は上海、深圳、天津で自由貿易区設立に関する実地調査も実施したがある。2011年以降、上海は自由貿易区の設立を上海の発展にかかわる重要な課題としてその取組みを加速し、一步一步設立にたどり着いたのである。

第3に、「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」は試験区設立の目的について、貿易と投資の利便化の促進以外に、政府機能転換の加速化や管理方式の革新、改革深化と開放拡大のための新手段の模索などを挙げており、また貿易と投資についても、その利便性の促進と量的拡大だけでなく、貿易のモデル転換・グレードアップ、投資管理制度の改革など質的改善に対する追求を強調している。したがって、貿易、投資及び成長率の量的拡

表4 中国近年の対外貿易額、外資導入額及びGDP成長率

年	対外貿易 (総額、億米ドル)	外資導入 (実行ベース、億米ドル)	GDP対前年成長率 (%)
2005	14,219.1	638.1	11.3
2006	17,604.4	670.8	12.7
2007	21,765.7	783.4	14.2
2008	25,632.6	952.5	9.6
2009	22,075.4	918.0	9.2
2010	29,740.0	1,088.2	10.4
2011	36,418.6	1,177.0	9.3
2012	38,667.6	1,132.9	7.8

出典：21世紀中国総研編（2013）より作成

大は中国（上海）自由貿易試験区の目的の1つに過ぎず、そのほか、貿易と投資の質の向上、金融分野の開放・革新、行政管理体制の改革、法制環境の整備なども主要な目的として意識されている。

2. TPPの推進から刺激と圧力が感じられ、それに対抗しようとしていることについて

一部の報道と評論は中国（上海）自由貿易試験区設立の「外部要因」としてTPPの推進を挙げており、「日本が交渉参加を表明したTPP（環太平洋戦略的経済連携協定）が大いに関係している」と指摘している⁸⁾。その根拠として挙げられているのは次の中国商務部スポークスマンの発言及び中国のメディアの報道である。

2013年「6月の米中首脳会談では、習近平総書記がオバマ大統領にTPPについて交渉の進展に合わせた情報提供を要請したと報道され、その直前には商務部スポークスマンが中国はTPP参加した場合の利害と可能性を分析していると発言している。こうした中で、上海自由貿易試験区に関連して、中国の複数メディアが、「中国がTPP交渉に参加する可能性がある中で、上層部は上海自由貿易試験区をTPP参加後の最初の対外開放窓口とすることを既に検討し始めている模様である」と伝えている」という⁹⁾。

ただし、これらの発言と報道はTPPと上海自由貿易試験区因果関係について明確に断言していないし、中国政府の公式的見解を示すものでもない。したがって、上海自由貿易試験区の設立とTPPとの関係について現時点では分析できないと思っており、今後の課題として残しておく。

四. 中国（上海）自由貿易試験区設立の意義

1. 対外開放の拡大と経済発展の促進

中国（上海）自由貿易試験区設立の意義として、何よりもまず対外開放の拡大が挙げられている。「中国（上海）自由貿易試験区全体方案」の付録として、試験区内におけるサービス業開放拡大の措置が打ち出されている。それによると、金融サー

ビス、運輸サービス、商業貿易サービス、専門サービス、文化サービス、社会サービスの6つの分野の18業種について規制緩和と開放拡大策が盛り込まれている（表5）。これらの規制緩和と開放拡大策が企業に魅力的に見られており、2013年9月29日の試験区開設式と同時に国内外36社の進出が発表されたほか、試験区発足以後、進出に向けて当局に対して多数の相談・問合せがなされていると報道されている（JETROホームページ）。

1980年代における改革開放の初期から、中国は「漸進的改革」の手法を堅持している。つまり、改革開放策は一斉に全国範囲で行うのではなく、まず一部の地域でテスト的に試行し、その効果を検証しながら段階的に他の地域へ広げていくといったやり方である。今回の自由貿易試験区も同様にまず上海で2～3年間試行し、その成果を踏まえて徐々に他の都市に広げる構えであるという（日本経済新聞2013年9月28日）。報道によると、中国（上海）自由貿易試験区の設立が正式に発表された直後に、遼寧省大連市、天津市、山東省青島市、浙江省舟山市、福建省アモイ市、広東省などの沿岸部省市及び内陸部の重慶市が相次いで自由貿易試験区の設立に向けて動き始めたという（日本経済新聞2013年9月28日、図2）。そもそも最初から「上海自由貿易試験区」ではなく、「中

図2 自由貿易区を設置・検討する地域



出典：日本経済新聞2013年9月28日

表5 中国（上海）自由貿易試験区の主な開放拡大策

分野	業種	開放拡大策
1. 金融サービス	①銀行	外資金融機構による外資銀行の設立、民営資本と外資金融機構の共同による中外合弁銀行の設立を認める。中国の銀行によるオフショア業務の取扱を認める。
	②医療保険	外資による専門健康医療保険機構の設立の試行を許可する。
	③ファイナンスリース	ファイナンスリース会社が単一航空機、単一船舶の子会社を設立する際は最低資本の制限を設けない。ファイナンスリース会社が主要業務関連の商業ファクタリング業務の兼営を許可する。
2. 運輸サービス	④遠洋貨物運輸	中外合弁の国際船舶運輸企業の外資持分比率制限を緩和する。
	⑤国際船舶管理	外商独資による国際船舶管理企業の設立を認める。
3. 商業貿易サービス	⑥付加価値電信	外資企業による特定形式の一部付加価値電信業務の取扱を許可する。
	⑦ゲーム	外資企業によるゲーム機・アミューズメント設備の生産と販売を認める。
4. 専門サービス	⑧弁護士	中国の弁護士事務所と外国の弁護士事務所の業務提携について模索する。
	⑨信用調査	外商投資資産信用調査会社の設立を許可する。
	⑩旅行社	中外合弁旅行会社の設立と台湾以外での海外旅行業務を許可する。
	⑪人材仲介	中外合弁人材仲介機構の設立を許可する。外資人材仲介機構の最低登録資本金を30万米ドルから12.5万米ドルに引き下げる。
	⑫投資管理	株式制の外資投資性会社の設立を許可する。
	⑬工事設計	外資工事設計企業に対して初回資格申請時の工事設計業績の要求を取り消す。
	⑭建築	外商独資建築企業が上海市の中外建設プロジェクトを引受ける場合、当プロジェクトの中外投資比率の制限を撤廃する。
5. 文化サービス	⑮公演仲介	外資公演仲介機構の持分制限を取り消し、外商独資公演仲介機構を設立し、上海市にサービスを提供することを認める。
	⑯娯楽施設	外商独資の娯楽施設を設立し、試験区内でサービスを提供することを認める。
6. 社会サービス	⑰教育・技能研修	中外合弁経営の教育研修機構及び職業技能研修機構の設立を許可する。
	⑱医療	外商独資医療機構の設立を許可する。

出典：「中国（上海）自由貿易試験区総体方案」より筆者作成

国（上海）自由貿易試験区」という名称にしたのも、上海だけでなく、同じものを全国に複数設立するとの構想があったと思われる。また「試験区」というのは「テストエリア」の意味であり、ある政策について先に特定の場所で試行し、成功してから他の場所へ広げていくという意味はその言葉にも含まれている。

2. 体制改革の深化とビジネス環境の国際化、法治化、効率化

貿易や投資、金融、サービスなどに関する開放拡大と同時に、それに関連する貿易制度や投資制度、金融制度など各分野の制度に対する改革と整備、そして行政面と法制面における改革刷新が試

験区のもう1つ重要な内容となっている。具体的には、貿易制度の改革については、貨物の区内への搬入手続き、検査検疫手続きの簡素化、多国籍企業が自由貿易試験区にアジア・太平洋地域本部を設立することを奨励すること、貿易・物流・決済等の機能が整合的に取れたビジネス・物流センターを構築すること、貿易促進の税収政策を実施することなどが取り上げられる。投資制度の改革については、ネガティブリスト管理方式の導入、ネガティブリスト以外の分野における外商投資について従来の審査許可制から届出制に変更すること、国外投資設立企業と国外投資一般項目についても届出制を実施すること、投資促進の税収政策を実施することなどが取り上げられている。金融

制度については、人民元資本項目の交換自由化、金融市場金利の市場化、人民元のクロスボーダー取引等の試験の実施、自由貿易試験区に見合った外貨管理体制の確立、外債管理方式の改革及びクロスボーダー融資の利便化の促進などが取り上げられている。行政管理体制改革については、事前審査許可重視から中間過程、事後の監督管理を重視する政府管理に変更すること、ワンストップ受理、総合審査許可と高効率運営のサービス方式を確立すること、業種情報の追跡、監督管理と分類集中の総合評価体制を確立し、試験区内の企業による区外での経営活動の全過程の追跡、管理と監督を強化すること、知的財産権紛争の調停、援助などの解決体制を確立することなどが取り上げられている。法制保障の整備については、試験区の発展需要に合致する高基準の投資と貿易の規則体制形成を急ぐこと、外資投資の審査制度を規定している「外資企業法」、「中外合資経営企業法」、「中外合作経営企業法」規定の係る行政審査許可を一次調整すること、試験区管理制度を確立することなどが取り上げられている。

同様な取組は上海にとどまらず、他の都市へも徐々に普及していくとされており、これによって、中国においては、改革は一層深化し、ビジネス環境の国際化、法治化、効率化がさらに向上すると考えられる。

3. 「第2の改革開放」説について

前述したように、これまでの多くの報道と評論において、中国(上海)自由貿易試験区の設立を「第2の改革開放」または「第2の特区」の開始と見られている。つまり、1979年以降深圳などで設立された「経済特区」及びその後の「沿海開放都市」などは中国における第1の改革開放であり、それは中国に大きな変貌をもたらした。今回の自由貿易試験区の設立はその手法にならない、中国で改革開放の第2の波を起こそうとするものであるとのことである。

確かにこれまで見たように、試験区の設立にあたって、さまざまな開放拡大策と改革推進策を打ち出して、モデルケースを作り出そうとする手法は経済特区に似ている。しかし、このような改革開放の拡大とバージョンアップは今回が初めてではなく、国家総合改革試験区の設立によってスタートを切ったのであり、今回の自由貿易試験区はあくまでもそれ以降の取り組みの継続と発展である¹⁰⁾。

2005年6月、国務院は上海浦東新区における総合改革試験の実施を許可し、2006年1月に「浦東総合改革試験全体方案」を承認した。これを皮切りに、天津濱海新区国家総合改革試験区、重慶・成都都市農村協調発展国家総合改革試験区、武漢都市圏と長（沙）株（洲）（湘）潭都市圏資源節約型・環境友好型社会建設国家総合改革試験区（2007）深圳特区国家総合改革試験区（2009）

表6 中国における「第2の改革開放」の推移

項目（目的目標）	試験区または規画名（設立または承認年）
国家総合改革試験区 （経済体制改革から総合的改革への転換）	上海浦東新区総合改革試験区（2005） 天津濱海新区国家総合改革試験区（2006） 重慶・成都都市農村協調発展国家総合改革試験区（2007） 武漢都市圏と長（沙）株（洲）（湘）潭都市圏資源節約型・環境友好型社会建設国家総合改革試験区（2007） 深圳特区国家総合改革試験区（2009）
海洋経済発展試験区 （発展空間の陸域から海域への拡大）	山東半島藍色経済区発展規画（2011） 浙江海洋経済発展モデル区規画（2011） 広東海洋経済総合試験区発展規画（2011） 福建海峡藍色経済試験区発展規画（2012） 天津海洋経済科学発展モデル区規画（2013）
自由貿易試験区 （対外開放の拡大と改革の深化）	中国（上海）自由貿易試験区（2013）

出典：筆者作成

約型・環境友好型社会建設国家総合改革試験区、深圳特区国家総合改革試験区など複数の国家総合改革試験区が設立された。経済特区の①国による手厚い優遇措置と財政支援、行政指導、②製造業中心、③外資導入中心、④経済体制改革などに比べて、国家総合改革試験区には、①国による手厚い優遇措置と財政支援、行政指導が無くなり、代わりに改革試験の権限や自主的に制度・政策を策定する権限が委譲されるようになり、②サービス業などの第三産業が中心となり、③外資導入と中国資本の海外進出が同時に重視されるようになり、④経済分野の改革だけでなく、都市・農村二元構造と土地制度の改革、資源節約と環境保護モデルの樹立、政府職能転換をはじめとする行政体制の改革などを含む総合的な改革が講じられるようになった。こうして、中国における改革開放の第2の波が始まった。今回の自由貿易試験区の設立はその延長線にあるものであると考えられる(表6)。

六. おわりに

中国(上海)自由貿易試験区の設立は名称が「自由貿易区」となっていることもあり、貿易及び投資の振興策として見られているが、実は単に貿易と投資の振興策ではなく、金融制度の改革と金融分野の開放、管理方式と政府機能の転換、法制度の整備と強化などを含む幅広い政策措置が打ち出されている。そのため、「同試験区は貿易の自由化、投資の自由化、金融の国際化、行政の簡素化という4つの使命を担う」(人民網2013年9月30日)、金融、投資、貿易、法制、行政等に関する改革の方向性が示されている(JETROホームページ)との指摘がある。その設立は、中国における開放の拡大、改革の深化、経済の発展にとって大きな意義があろうと考えられる。

そこで、中国(上海)自由貿易試験区の設立は「第2の改革開放」や、「新たな改革開放のテストケース」とも評価されているが、実は中国における「第2の改革開放」、「新たな改革開放のテストケース」の始まりは中国(上海)自由貿易試験区ではなく、

2005年以降の「国家総合改革試験区」の取り組みであり、中国(上海)自由貿易試験区は国家総合改革試験区から始まってきた新たな改革開放の継続であり、一環であると考えられる。また、国家総合改革試験区は上海が第1号となり、上海から他の都市に広げたと同様に、自由貿易試験区の取り組みも上海での成果を踏まえ、今後徐々に全国へ広げていくだろうと思われる¹¹⁾。

中国(上海)自由貿易試験区の設立に伴って、貿易や金融、サービス業における規制が大きく緩和され、投資の利便性が大きく向上するようになった。これは日系企業にとっても良い影響をもたらすものと思われ、日系企業の中国進出増加にもつながるだろうと思っている¹²⁾。

ただし、試験区は設立されたばかりのものであり、実質的で具体的な関連政策措置の策定と打出しもこれからが正念場となると考えられており、今後はその動向と効果について注目し、研究し続けたい。

注

- 1) 中国における各種保税區には以下のような区別があるとされる。保税區は、国内の一般地域とは隔離され、関税上では「外国」と見なされて海外から輸入する貨物を保税扱いとし、積み込み、保管、生産、加工が認められた地域。税関は保税區から非保税區への搬入は輸入、非保税區から保税區への搬入は輸出と見なすが、税務局は保税區内搬入のみでは増値税の輸出還付を認めていない。保税物流園區は、区内でのコンテナ積替が可能など、保税區の中にあつて保税機能をより深化させた物流利便性の高い区域。輸出加工区と同じように貨物が区内に搬入された時点で輸出と見なされ、直ちに増値税の還付が受けられるが、輸出加工区と異なり、区内での生産、加工は認められない。総合保税區は、保税區、輸出加工区に、保税物流センターの特徴とメリットを統合した内陸型保税地域。国際貿易、メンテナンス・テスト、倉庫物流、生産加工、商品展示等の業務が可能。保税港区は、総合保税區と港湾機能が一体化した物流拠点として開放度が高い対外貿易港区である(日中経済協会2012)。2012年9月時点では、中国全国に、保税區12、保税物流園區5、総合保税區18、保税港区14が設置され、ほかに輸出加工区60、保税物流センター23が設置されている。詳細については日中経済協会(2012)を参照されたい。なお、増値税とは、日本の消費税に近い付加価値税であり、物

- 品販売、加工及び輸入業務が課税対象である。輸出版売製品に消費した原材料、部品、燃料等にかかった仕入税額が国内販売にかかる増値税納付額を上回り、相殺し切れなかった分について還付請求をすることができる（有限責任あずさ監査法人企業成長支援本部編2012）。
- 2) 中国（上海）自由貿易試験区管理委員会によると、自由貿易試験区外の会社は自由貿易試験区内に移転することができる。移転後は、自由貿易試験区内の政策に従って登記を行い、元の営業許可証を返納し、新しい営業許可証の発給を受けなければならないという（中国（上海）自由貿易試験区管理委員会「自由貿易試験区投資実務関連質問 Q & A」）。
 - 3) 「12・5」は第12次5ヵ年計画期間（2011～2015年）のこと。
 - 4) 自由貿易試験区進出第1弾36社の内訳は次の通りである。金融機関11社、その他25社。外資は米国のマイクロソフト、シティバンク、ドイツのポルシェの他、タイ、シンガポール、オランダ、フィンランド、フランス、イタリアなど。日系はなし（JETRO ホームページ）。
 - 5) 中国の国民経済業種分類は、18のカテゴリー、89の大分類、419の中分類、1,069の小分類に分けられる。今回のネガティブリストは小分類に基づいて規制が行われ、計190条の管理措置が制定され、国民経済業種1,069の小分類中の17.8%に及んでいるという（JETRO ホームページ）。
 - 6) 届出制と審査許可制の区別について、中国（上海）自由貿易試験区管理委員会は次のように説明している。外資参入段階において、審査許可制では、商務主管部門はまずその投資主体資格、投資分野業界、投資方式、投資金額、設立予定会社の契約・定款などの真実性・適法性について審査・認可を行うという、一種の事前管理の方式であるが、届出制では、商務主管部門はその投資主体資格、投資分野業界などの基本情報に関する届出を行うのみであり、投資管理は中間過程と事後の監督管理の重視へと変更されている（中国（上海）自由貿易試験区管理委員会「自由貿易試験区投資実務関連質問 Q & A」）。
 - 7) JETRO「2013年度日本企業の中国での事業展開に関するアンケート調査(2013年9月)」JETRO ホームページを参照されたい。
 - 8) 9) 三菱東京UFJ銀行(2013)「BTMU中国月報」第90号。ほかに、大和総研(2013)は上海自由貿易試験区設立の要因の1つとして、「TPP（環太平洋経済連携協定）の会合推進が外部要因として中国の投資貿易の規制緩和に刺激を与えたとみられる」としている。
 - 10) 国家総合改革試験区については張兵(2010)を参照されたい。
 - 11) 2013年11月12日中国共産党第18期中央委員会第3回全体会議（18期3中全会）で審議・採択された「改革の全面的深化における若干の重大な問題に関する中共中央の決定」は「自由貿易区の建設を加速する」との項目を盛り込み、「世界貿易体制と規則を堅持し、二国間、多国間、地域間の開放と協力を堅持し、各国・地域との利益共通点を拡大し、周辺を基礎に自由貿易区戦略の実施を加速する。市場参入、税関監督、検査検疫等の管理体制を改革し、環境保護、投資保護、政府仕入、電子商取引等の新議題をめぐっての交渉を加速し、全世界に向けたハイレベルの自由貿易区ネットワークを形成する」としている。
 - 12) JETROが行った「中国（上海）自由貿易試験区に関する意識調査」（上海を中心とした華東地区の日系企業を対象に2013年10月16日から23日まで実施、有効回答数は299件）の結果によると、回答企業の78.3%が「期待している」「大いに期待している」と回答しており、具体的には試験区内への搬入手続きの簡素化など貿易面での期待を示す回答が7割超あり、次いで金利自由化など金融面が6割弱で続いたという（「日本経済新聞」2013年11月1日）。

参考文献

- 張兵(2010)「『国家総合改革試験区』から見た中国の地域政策の方向性」山梨県立大学国際政策学部紀要第5号
日中経済協会(2012)『中国経済データハンドブック2012年版』日中経済協会
21世紀中国総研編(2013)『中国情報ハンドブック2013年版』蒼蒼社
三菱東京UFJ銀行(2013)「BTMU(China)経済週報」第45期
三菱東京UFJ銀行(2013)「BTMU中国月報」第90号
有限責任あずさ監査法人企業成長支援本部編(2012)『中堅・中小企業のアジア進出ガイドブック』中央経済社
JETRO ホームページ <http://www.jetro.go.jp> (2013年10月30日アクセス)
人民網 <http://www.people.com.cn> (2013年10月30日アクセス)
大和総研(2013)「アジアインサイト」<http://www.dir.co.jp> (2013年10月30日アクセス)
チャイナネット <http://japanese.china.org.cn> (2013年10月30日アクセス)