

2013年10月1日 全7頁

# 中国：上海自由貿易試験区が始動

## CEPA や ECFA との兼ね合いに注目

経済調査部  
エコノミスト 後藤 あす美

### [要約]

- 2013年9月29日に上海自由貿易試験区が正式に設置された。域内ではサービス業と金融業を中心に産業規制の大幅緩和、金融制度改革が実行される。だが、基本的に中国政府が進める産業構造改革の方針から大きく飛躍する内容は見られない。
- また、詳細は今後詰められていく模様で、既に国務院に対して自由貿易試験区として計画承認を待っている天津や広東省などをどのタイミングで追加するのか、さらに、中国政府にとってみれば、試験区政策を先行して行ってきた香港との CEPA や台湾との ECFA との兼ね合いが注目されるどころだ。国際情勢、特に自由貿易協議の動向を踏まえつつとのスタンスであり、この政策の進展速度は不明瞭であることには留意したい。

## 習近平・李克強体制が促進する自由貿易試験区

2013年8月30日、中国政府は上海において自由貿易試験区（FTZ）の設置を決定し、9月27日午後、国務院から『中国（上海）自由貿易試験区総体方案』が通知され、9月29日に発足記念式典が行われた。試験区に指定された場所は、上海の外高橋保税區、外高橋保税物流区、洋山保税港区、浦東機場総合保税區である。4つの保税區を合わせても28.78km<sup>2</sup>であり、東京ディズニーランド（0.47km<sup>2</sup>）が約61個分という規模である。

『中国（上海）自由貿易試験区総体方案』の概要は以下のとおりである。

### 【試験区設置の目的】

2～3年という試験期間で、先行試験導入、リスクコントロール、段階的整備・推進を軸にグローバル・スタンダードな投資や貿易の制度を構築する。それに伴って、産業に対する政府の役割の転換を加速させ、積極的なサービス業の発展と一層の対外開放に備えた管理体制を整える。具体的には、新型の貿易業態を創造し、通貨の兌換や金融サービス業の全面解禁に取り組み、戦略的成長産業などへの投資を誘発する。

### 【行政対応の改善】

行政の産業監督体制の国際化を要請。行政の透明度を向上させ、国際水準の情報公開体制を

構築する。産業に課せられた諸手続きに対してネットを利用しながら、サービスの効率化、一元化（集約）を図る。

#### 【対外開放の拡大】

ネガティブリスト方式による外資企業の産業参入規則を導入することを念頭に、内国民待遇について研究する。銀行業と情報通信サービスを除く分野での、投資者の資格要件、資本比率制限、経営権制限などを暫定的に停止し、市場参入条件を平等化する。

#### 【推奨産業】

サービス業では、特に金融サービス、貿易商務、運輸、専門サービス、文化サービス、公共サービスの発展を奨励（表1参照）。また、バイオ医薬、ソフトウェア情報、経営コンサルティング、データサービスと他のアウトソーシング事業開発などの産業の育成に繋がることを目標とする。

#### 【法整備】

既存国内法を侵害する可能性がある案件については、個別に国務院が審査・承認する。

#### 【税制優遇】

税制面では、試験区に登録された中国企業、あるいは個人の投資家は、非通貨性の対外投資資産などのうち、再編などで資産評価が増加した場合は、5年を超えない期間内であれば、分割して所得税を納税することが可能。企業は個人の所得税の分割納税の対策として、また、高技能人材や希少価値の高い人材の手段として、中関村などで試験的に導入されているストックオプション制度など、株式あるいは出資比率に準じたインセンティブを導入する。

#### 【知的財産権】

知的財産権にかかわる紛争解決・支援などのシステムを構築する。

#### 【品質管理の国際化】

品質・技術管理・ブランド・サービスの対外競争力を獲得し、グローバルなバリューチェーンの中核になる。食品・医薬品、知的財産、工商、税務などの管理領域での協力体制を強化する。第三者検査・鑑定システムの設立を加速し、国際基準での検測を行う。

#### 【電子商務サービスの育成】

税関の監督、検査検疫、税金還付、クロスボーダー決済、物流、その他のサポートシステムに活用する。

#### 【金融サポート】

多国籍企業が貿易・物流・決済・運営などにおいて中心的機能を担うアジア太平洋地区の本部を設置することを推奨する。試験区では上海の国際金融センターとの連携を強化する。国際的な取引所の建設が必要である。これには商品取引所も含まれ、順次、外資企業が商品先物取

引へ参加することを許可する。株権托管の整備も行う。金融市場における金利の自由化も推進する。

専用口座におけるサービス貿易・クロスボーダー取引・融資を深化する。オフショア業務の発展も促進する。多国籍企業の本社において行われる外貨資金の集中管理に応じられる体制を構築する。資本勘定における人民元兌換を進める。外債管理や越境融資の利便性も高める。また、保税区としての特徴を活かし、倉荷証券（倉庫会社が商品の保管を証明する預かり証として発行する証券）を担保にした融資などを展開する。クロスボーダーでの人民元による再保険事業の開発にも力を入れ、再保険市場を育成する。

投資収益の保障システム、公正な競争を実現する。条件を満たした外国投資者は収益を自由に移転することが可能になる。条件を満たす民間資本や外資金融機関に対しては、金融サービス業務の全面開放を行い、外資銀行、あるいは中外合資銀行の設立を後押しする。

#### 【ファイナンス・リース企業の発展】

試験区内に登録されているリース企業、あるいはファイナンス・リース企業、それらの子会社は、輸出税還付制度の対象である。試験区内に登録されているこれらの企業は、国家の関係機関から承認され、海外から購入した空載重量 25 トン以上で且つ中国国内航空会社に飛行機をリースした場合、関係する輸入付加価値税の優遇対象となる。ただし、試験区内の企業が生産・加工し、国内で販売した製品は輸入付加価値税と消費税が徴収される。試験区内の生産企業、それに付随するサービス業が輸入する機器・設備などは免税とする。

#### 【輸送サービスの効率化・国際化】

試験区に指定した場所を連携させ、競争力を向上する。港湾業務の金融面でのサポート、国際海上輸送、国際船舶管理、国際海運ブローカーなどを積極的に発展させる。海運指数のデリバティブ取引の開発も行う。中国資本企業が保有する非中国籍の貨物船、中国沿海部の港と上海港の間で発生する外資の輸出入コンテナなどの貨物のトランジット業務を円滑化させる。浦東空港における国際線の貨物トランジット便を増加させる。上海地区の優位性を十分発揮し、中国資本の、便宜置籍船（事実上の船主とは違う国籍に登録された船）に対する税制優遇政策の利用、また船舶の上海籍登録を促進する。既に天津で行われているように、国際船舶運輸ビジネスにかかわる承認プロセスを簡易化し、効率的な船籍登録制度を確立する。

国際便の貨物トランジットに関しては、監督管理における技術的なイノベーションをしながら、入境・出境検疫の簡素化を推進する。厳格な貨物の輸出入税の徴収実行を前提に業務の効率化を図る。

表1 上海自由貿易試験区でのサービス業の参入開放措置

金融サービス領域	
1.銀行サービス	(1)条件を満たした外資金融機関が外資銀行を設立する、あるいは条件を満たした民間資本と外資金融機関が共同で中外合資銀行を設立することを許可する。条件が満たされた時、実験的に有限の営業許可のもとで銀行を設立する。
	(2)有効な監督管理下で条件を満たした中国資本の銀行にオフショアビジネスを解禁する。
2.専門健康医療保険	外資の専門健康医療保険機関の設立を試験的に認める。
3.ファイナンス・リース	(1)ファイナンス・リース企業が試験区内に設立したスタンドアロン、子会社は最低登記資本金の制限を設けない。
	(2)ファイナンス・リース企業は本業と関係ある商業ファクタリング業務を兼業することを許可する。
運送サービス業領域	
4.海洋貨物運送	(1)中外合資、中外合作の国際船舶運送会社の外資の株式保有比率制限を緩和する。国務院交通運輸主管部が管理制度を定める。
	(2)中国資本の企業は非中国国籍の船籍の所有、あるいは持ち分の保有を許可し、国内沿岸部の港と上海港間での外資の輸出入コンテナに付随する業務を先行的に行う。
5.国際船舶管理	外商の独立資本による国際船舶管理企業の設立を許可する。
業務サービス領域	
6.付加価値電気通信	ネットセキュリティが保障されていることを前提に、外資企業による通信サービスを許可する。ただし、行政法規の規定外の項目については、国務院の同意を得る。
7.ゲームソフト、ゲーム機器の販売・サービス	文化主管部の中国国内市場の販売に対する審査を通過したものに限り、外資企業によるゲームソフト、ゲーム機器の生産、販売を許可する。
専門サービス領域	
8.弁護士サービス	中国の弁護士事務所と香港・マカオ・台湾地区の弁護士事務所の間で、業務協力できる方式・仕組みを模索する。
9.信用調査	外商投資による信用調査会社の設立を許可する。
10.旅行会社	条件を満たした試験区内に登録している中外合資の旅行会社は、台湾地区を除く境外への旅行業業務に従事することを許可する。
11.人材仲介サービス	(1)中外合資の人材仲介会社の設立を許可する。ただし、外資の株式保有比率は70%を超えないこと。また、香港・マカオからのサービス提供者は独資による設立を許可する。
	(2)外資の人材仲介機関の最低登録資本金は30万米ドルから12.5万米ドルに引き下げる。
12.投資管理	株式会社方式による外資持株会社の設立を許可する。
13.工事設計	外資の工事設計会社(調査を含まない)で試験区内で上海市にサービスを提供した経験のある企業は、投資家に業績を要求された際に一次審査を免除される。
14.建築サービス	外商独資の建築会社が試験区内で上海市の中外ジョイントの建設プロジェクトを請け負った場合は、中外の株式保有比率の制限を受けない。
文化サービス領域	
15.演出ブローカー	外資のパフォーマンスエージェンシーの株式保有比率制限を取り消す。上海市にサービスを提供するためであれば、外商独資による設立を許可する。
16.エンターテインメント	外商独資の試験区内での娯楽施設の建設、サービス提供を許可する。
公共サービス領域	
17.教育訓練・就業技能育成	(1)中外合作経営の教育訓練機関の設立を許可する。
	(2)中外合作経営の就業技能訓練機関の設立を許可する。
18.医療サービス	外商独資による医療機関の設立を許可する。

(出所) 中国人民政府網掲載の国務院通達に基づき大和総研作成

上記の試行のために、従来の関連法は調整が必要になる。その中で、全人代常務委員会より国務院は権限を与えられ、中国の外資企業法、中外合資経営企業法、中外合作経営企業法は、上海自由貿易試験区向けに一時的な修正をしたものを2013年10月1日から3年間適用する。また、上海市は中国（上海）自由貿易試験区管理委員会を発足させ試験区内の管理機構と定め、サービス業の開放と、貿易・投資の促進に繋がる金融サービスのイノベーションを可能とする『中国（上海）自由貿易試験区管理弁法』を地方立法で制定しており、2013年10月1日から施行される。

## 改革への強い意志の表れであるが・・・

上海自由貿易試験区は、政府の基本方針である産業の構造改革と高度化の一翼を担うもので、鄧小平が提唱した改革開放を遂行させるために設置された「経済特区」「経済技術開発区」「国家ハイテク産業開発区」と同じく、改革への強い意志を表現したものである。

そもそも、今回、上海自由貿易試験区に指定された4つの「保税區」は、前述の特區などと比較して輸出入品の保管場所としての機能を有する地区で、対外ビジネスにおいて一番優遇された税率で、対外開放度の高い特區として誕生した。ただ、リーマンショックや欧州財政危機を経て、中国の経済成長率が徐々に低下する中、加工貿易に依存する産業形態からの脱却が急務となっている。そういう観点で、上海自由貿易試験区は“貿易”という言葉が入っているが、貿易の円滑化を図るだけでなく、それに付随する金融業の発展と、外資のサービス業参入障壁の緩和を掲げ、これらの地域で産業転換を試行する意味合いが非常に強い。これらは外資の銀行や医療機関、通信サービス業、ゲーム産業などの拠点設立が許可された点に表れている。

しかし、さらに注目すべきは、試験区内に多国籍企業がアジア太平洋地区の本部を設置することを推奨している点だ。8万社を超す外商投資企業が上海に拠点を設けていると言われている。そして、輸出入額に占める外商投資企業の割合が、2012年実績で全国平均の49.0%を大きく上回る66.8%という上海は、保税區設置の際もその対外的プレゼンスの強さを背景に、パイロット的任務を引き受けてきた。だが、上海に拠点を設置している外資は、香港・シンガポールにあるアジア管轄本部の下に上海拠点を位置づけているケースが多いとの調査もあった。これらの外資の動向をいかに活発化させるか、そして外資をいかに新たに呼び込むかを考慮すると、国際決済や外貨管理、資金調達などにおいて中国本土内でもっとクロスボーダー取引を実現することが必須となる。2012年1月、国家発展改革委員会が2020年までに上海国際金融センターの建設をする構想を公表している。その構想には2015年までの目標値も設定されており、上海自由貿易試験区がどのような役割を果たしていくのか、今後の展開が気になるところだ。

ただし、上海自由貿易試験区における規制緩和は、習近平・李克強体制になってから示されてきた政府方針から大きく飛躍する内容は確認できなかった。加えて、「条件を満たした外資」という文言や、既存の行政法規の規定外の事項においては国務院の個別対応という点からも、全面的開放とは一線を画した、慎重な一面も見られる。この点で、中国国内から失望の声も出

ている。そもそも、税関・税制・行政の対応は詳細が詰められておらず、実務は暫く保税區時代のままだろう。なお、2012年の実績で言えば、上海市は全国の輸出入総額の11.2%を占めたが、今回指定された4つの保税區の合計は同2.9%であり、上海市の面積6,340.5km<sup>2</sup>に対する面積の割合0.45%と比較すると、貢献度が高いと評価すれば良いのか、肩入れしている特區である割に、規模が小さいと評価すれば良いのか微妙である。ちなみに、上海の第三次産業は全国のGDPの2%弱であるが、第三次産業でも開放の対象となり活性化されるだろう分野に絞ると、1%あるかないかとなる。一部報道では、自由貿易試験區のインフラ整備で数億人民元の需要が発生すると期待感を込めていたが、一方で、不動産投機など悪影響が出ることを懸念して、追加政策に慎重になるだろうとの見方も出ている。効果を問うには時期尚早である。

## ECFA、CEPA、TPPなどと自由貿易試験區の関係

上海市以外に、天津市や広東省、重慶市が自由貿易試験區と同様の計画を提示していると伝えられている。今後、中国国内の候補地間で熾烈な戦いが繰り広げられることが想定されるが、似たり寄つたりの構想のみが先行しても、パイの奪い合いが発生するだけである。その意味で言うと、上海自由貿易試験區の手法と同じように、保税區など既存のものを格上げする手法は効率的なのかもしれないが、上海の試験區以上の産業の開放度、もしくは上海の試験區とは違った特性を有することが後続には求められる。

ちなみに、広東省の場合は、上海自由貿易試験區の金融サービス拡大により、近隣の香港との連携というセールスポイントが劣化することを恐れ、共同で積極的な外資誘致などの活動を加速させている。香港は、巨大な取引所を有しているため、中国本土と経済貿易緊密化協定(CEPA)を締結後、オフショア人民元業務を優先的に展開してきた。現在はロンドンなどがオフショア人民元取引の拡大を狙って中国との交渉を活発化させており、オフショア人民元業務は潜在的なニーズの強さを有している。だからこそ、中国政府は香港という担い手を重宝し、その見返りとしてCEPAでのFTA交渉・サービス業開放で香港に一方的な譲歩をしていた。

同様に、中国本土と两岸経済協力枠組協議(ECFA)を締結している台湾も自由貿易試験區設置の影響を受けるであろう地域である。保税區の貿易対象の上位は米国・台湾・香港であり、台湾の自由貿易區に輸出し、台湾で検品をすると、Made in Taiwanとして扱われ、Made in Chinaの同製品よりも高値で販売できるメリットなどがあつた。2013年6月にはECFAでサービス分野の相互進出規制の緩和が合意された。中でも、医療、電子商取引、金融、建設の分野で早速動きが出ている。金融業では相互資本乗入れ案件が多数見られ、台湾資本の病院の本土進出が実現などしている。台湾は華僑の資金力を集約し、これまで中国本土の5ヵ年計画を先導してサポートしてきた。その政策ゆえに、外資よりも優先的に産業参入を許可されてきた。

ところが、今回の上海自由貿易試験區で許可された金融・サービス産業の開放によって、台湾・香港の優位性がなくなってくる懸念がある。香港は特許代理、商標代理、会計、証券、個人商店、陸路輸送、環境、専門職の相互認証、不動産仲介など、台湾は、証券、印刷、陸

路輸送、個人商店の分野で、中国における外資との競争で優先的地位を維持している。外資投資可能産業の指定でネガティブリスト方式を導入する姿勢を表明し、9月29日には2013年版の外資参入に対するネガティブリストが公表された。ネガティブリストで特別管理される項目は小分類ベースで全体の約17.8%にあたる。1年ごとに更新していく方針であるため、今後の展開次第では、パワーバランスも変わってくるだろう。

試験区設置を利用した中国の外資向け“脱”台湾・香港・シンガポールのアピールの一方で、台湾ではAPECでの権限拡大に動いたり、2020年を1つの区切りに設定したTPP交渉参加目標を語っていたりと脱本土の片鱗を見せている。政治的意図も含まれていた台湾・香港との関係と、自由貿易試験区の設置を中国政府がどう両立していくのか注目である。

さらに付け加えれば、中国商務部は9月17日に行った定例会見でTPPなどの自由貿易構想に対する質問を記者から問われた際、上海の自由貿易試験区構想を引き合いに出していた。国際情勢、特に自由貿易協議の動向を踏まえつつとのスタンスであり、2013年内にも妥結を目指すTPP交渉に対抗する、もしくは準ずる仕組みを整備していくのか、中国の自由貿易試験区政策の進展速度は不明瞭であることには留意したい。

#### 【参照：保税區】

保税區は、國務院が承認し、税関によって管理されている。2003年以降には「保税物流區（生産・加工業の設置は認められない）」、2005年以降には「総合保税區（港湾作業・アフターサービス・研究開発などの産業も対象に）」が登場するなど、時代の流れに沿い、優遇・開放レベルの高い総合的な地区への発展していった（表2参照）。現在では、税関が管轄するこのような特別地区は110カ所以上になっている。

表2 中国の保税區の種類と概要

名称	保税區	輸出加工區	保税物流園區	保税港區	総合保税區
設置時期	1990年	2000年	2003年	2005年	2007年
優遇される業態	加工・生産、貿易、（非居住者在庫を含む）保管・輸送、展示、販売など	輸出を前提とした加工・生産業、それらに付随する運輸・倉庫業	輸出入貨物と通関手続き前の貨物の保管・輸送、物流加工・検品・メンテナンス、貿易、非居住者間の売買など	国際物流（中継・配送・調達・輸出加工）など	輸出加工區＋保税物流園區の性質に港湾作業・アフターサービス・研究開発が含まれる
主な設置場所	上海外高橋・寧波・天津港・大連・青島・廈門・福田など	北京天竺・天津・瀋陽・大連・青島・煙台・上海松江・南京・無錫・蘇州・昆山・杭州・廈門・広州・深セン・武漢・成都・重慶・昆明・西安など。ただし、2006年より北京天竺・煙台・上海松江・寧波・昆山・重慶・西安は保税港區と同等の扱いとなった。	上海外高橋・寧波・天津・大連・深センなど	上海洋山保税港區・天津・大連・海南・寧波・廈門など。近年では、内陸部初で重慶での設置が承認された。	蘇州総合保税區をはじめ、天津や上海浦東空港など。2012年には山西省太原武宿や浙江省舟山港、2013年には江蘇省南通市での設置が承認されている。

（出所）各種資料、報道に基づき大和総研作成