

# 中国の企業誘致政策

財団法人自治体国際化協会  
(北京事務所)

# 目次

## はじめに

概要	8
第1章 外資誘致政策の経緯と概要	1
第1節 経済特区	1
1 改革・開放政策	1
2 経済特区	2
(1) 経済特区の誕生	2
(2) 経済特区の優遇政策	2
(3) 経済特区の発展	4
第2節 特区構想の拡大	5
1 沿海開放都市の指定	5
2 経済技術開発区	5
(1) 制度の発足	5
(2) 地方の申請と中央の認可	6
(3) 経済技術開発区の発展と整理	7
3 沿海経済解放区	7
4 高技術産業開発区の設置	7
5 開放区域の拡大と開発区の多様化	8
第3節 特区構想の拡大に伴う経済社会の変化	8
1 改革開放先行地区の分権化改革	8
(1) 財政政策の変化	9
(2) 中央 - 地方の管理権限の分権化	9
(3) 外貨留保と使用政策の変化	10
(4) 対外貿易政策の変化	10
2 区域重点型から産業重点型へ	11
(1) 指導外商投資方向暫行規定	11
(2) 外国企業投資方向指導規定	12
第2章 開発区の類型と概要	13
第1節 経済技術開発区	13
1 設立の経緯	13
2 中央による位置付け	15
3 概況と優遇政策	15
(1) 概況	15
(2) 優遇政策	15
4 主要経済指標から見た各開発区の状況	16

( 1 ) 全体概況	16
( 2 ) 地域別概況	17
5 経済技術開発区の政府機構	19
( 1 ) 政府機構の概要と構造	19
( 2 ) 開発区管理委員会の業務	19
第2節 高技術産業開発区	22
1 設立の経緯	22
2 中央による位置付け	22
3 概況と優遇政策	23
( 1 ) 概況	23
( 2 ) 優遇政策	24
第3節 保税区	24
1 概要	24
2 制度と優遇措置	25
第4節 輸出加工区	25
1 概要	25
2 制度と優遇措置	26
第5節 辺境経済合作区	27
1 概要	27
2 制度と優遇措置	27
第6節 省級以下の開発区	28
1 概要	28
2 開発区の乱立問題と整理	28
第3章 中国の企業誘致政策における課題と展望	30
第1節 経済特区・開発区の現状	30
1 地理的特性型	30
( 1 ) 深圳	30
( 2 ) 広州	30
( 3 ) 上海	31
( 4 ) 天津	31
2 都市特性型	32
( 1 ) 北京	32
( 2 ) 西安、成都	32
( 3 ) 淄博	33
( 4 ) 長春	33
3 新興園區型	34
( 1 ) 南京江寧区	34
( 2 ) 吉林省延辺朝鮮族自治州琿春市	34
第2節 新たな政策課題	36

1	中国のWTO加盟	36
(1)	WTO加盟に係る合意内容	36
(2)	WTO加盟がもたらす影響	38
2	西部大開発	40
(1)	西部大開発の背景	41
(2)	政府による政策決定の沿革	43
(3)	西部大開発の基本理念	44
(4)	対象地域	44
(5)	西部大開発の内容	44
第3節	中国の企業誘致政策の展望と我が国地方自治体の対応	45
1	中国の企業誘致政策の展望	45
(1)	産業の高度化	45
(2)	経済発展から格差是正へ	46
(3)	地方政府の対応	47
2	我が国地方自治体の対応	47
(1)	企業誘致優遇政策の充実	47
(2)	自己責任による果敢な挑戦	48
＜資料1＞		
	「経済特区及び沿海の14港湾都市の企業所得税及び工商統一税の軽減、免除に関する中華人民共和国国務院の暫定規定」	51
＜資料2＞		
	「国務院の国家高技術産業開発区と関係する政策決定に関する通知」	55
＜資料3＞		
	「北京経済技術開発区条例」	62
＜資料4＞		
	「中関村サイエンスパーク条例」	65
＜資料5＞		
	「大連保税区管理条例」	77
＜資料6＞		
	西部大開発における外資導入関連優遇措置(抄)	82
＜資料7＞		
	沿海開放都市及び経済特区所在都市における社会経済指標(2001年)	92
＜資料8＞		
	省都及び計画単列都市における主な経済指標(2001年)	93
＜参考資料一覧＞		
		94

## はじめに

中国が 20 年来の高度経済成長を続け、今や「世界の工場」と形容されるまでの一大生産基地となり、現在も世界の投資スポットとして注目を集めていることは周知のとおりである。この中国の成長ぶりや中国へ生産現場をシフトしている日本企業等の生産現場の状況等については、我が国でも多くの映像や著作物等で紹介されている。

しかしながら、これら多くのレポートは、進出する企業、あるいはそこで働く日本人、もしくは進出企業と関わりを持つ中国側関係者の立場で記されているものがほとんどで、企業誘致を政策的に主導する中国行政の立場から紹介されたものは意外に少ない。したがって多くのレポートは企業の中国進出の理由として、安価で良質な労働力、安い原材料調達コスト、巨大な潜在的市場等を挙げることが一般的であるが、これらを補完する数々の外資企業誘致のための優遇策の存在が、実は企業進出とての見逃せない魅力のひとつとなっていることが忘れられがちである。

本レポートでは、中国における一連の企業誘致政策について、我が国地方自治体における企業誘致に関する政策の形成に資するよう、その背景や効果、業務実態を踏まえながら政策体系を明らかにするよう努めた。

調査に当たっては、各種文献や電子情報を活用したほか、個々の開発区の実態等については委託調査を行い、また、不明事項の確認等のため、代表的な開発区管理委員会及び進出企業に対する実地調査を行った。その結果、中国が改革開放政策を実施して以来の各種開発区における企業誘致政策について、ある程度その全貌を紹介することができたのではないかと考えている。

しかしながら、中国特有の事情により、各種開発区の政策評価につながる各種実績データの入手が困難であったり、実地調査時におけるヒヤリング等においてなかなか要領を得なかった部分もあり、政策評価については必ずしも納得のいく結果が得られたわけではない。また、全般的に、制度面に即した記述とならざるを得なかった点についてもご容赦いただきたい。

ただ、本レポートで紹介することに意を用いた点、特に、生産分野における圧倒的な比較優位性に満足することなく、各地の特色を生かしながら積極果敢に様々な企業誘致政策を展開する中国地方政府の姿は、必ずや我が国地方自治体の企業誘致に係る政策立案及び政策推進の一助となるものと考え次第である。

最後に、本レポート作成にあたりご協力をいただいた中国開発区協会、北京経済技術開発区、天津経済技術開発区、長春経済技術開発区及び高技術産業開発区、吉林省琿春边境経済合作区、南京江寧高技術産業開発区、広州経済技術開発区の各管理委員会並びに香港政府投資局等の関係各位に対し、改めて深く感謝の意を表したい。

(財)自治体国際化協会 北京事務所長

## 概要

1978年に始まった中国の改革開放政策は、対外貿易、外資導入、技術導入、対外工事請負・役務輸出、国際観光の推進などが施策の柱とされ、特定地域内における一連の対外開放策が、まず広東省、福建省において試験的に試みられた。

この両省の実験を踏まえ、翌年、中央政府は対外開放区に係る基本的な考え方をまとめ、1980年、中国の「経済特区」が正式に誕生した。当初、深圳、珠海、スワトウの3地点でスタートした経済特区は、アモイと海南島が追加指定され、外資に対し、経営自主権の保障、法人税の減免、土地使用権の付与、輸出入税の減免、外貨の海外送金の保障等の優遇措置を講じることによって、積極的な外資企業誘致を展開した。

この経済特区における成果をもとに、1984年には沿海14港湾都市が「沿海開放都市」に指定され、同都市内における外資企業誘致のための工業園区として14カ所の「経済技術開発区」が国務院によって批准された。また、1985年には長江デルタ地帯、珠江デルタ地帯、福建省南部地域を「沿海経済解放区」(1988年には天津市、河北省、遼寧省、江蘇省、浙江省、福建省、山東省及び広西チワン族自治区の各省・区の一定のエリアまで拡大された。)に指定し、さらには、ハイテク産業の誘致育成のため、1988年に「高技術産業開発区」の設立が認可された。

この間、財政面及び行政管理面の地方分権が進んだ。この結果、地方政府と当該地方政府所管の国有企業、金融機関は当該地方の富裕化という共通の目的の下に共同化し、各地方はその権益拡大のために、従前にも増して外資の獲得に積極的に取り組むようになった。しかしながら、過度な地方企業育成策は、時として地方保護主義につながり、開発区の乱立や詐欺まがいの誘致行為等、反省すべき問題点も生じた。

さらに、特区・開発区政策自体も質的な変化を遂げた。当初、経済特区は、海外の資金や先進技術を導入するための手段と捉えられており、その展開は、地域を限定したものであった。しかしながら、外資導入による様々な効果が認識されるにつれて、特区・開発区は、自国の経済発展に効果的な産業誘導のための手段として認識されるようになった。この結果、中国政府は、地域制限については大胆に緩和しながら、進出業種について奨励、制限、禁止等に区分し、内容に応じて優遇策に格差を設けるようになった。現在、各種開発区は、「経済技術開発区」(2002年末現在の国家級開発区(以下同じ)52カ所)、「高技術産業開発区」(53カ所)、「保税區」(15カ所)、「輸出加工区」(15カ所)、「辺境経済合作区」(14カ所)等のカテゴリーに分けられる。

開発区内の優遇策として中央が認可した内容は、経済技術開発区を例にとると、生産型外国投資企業に対する企業所得税の国税分(30%)を15%に軽減する、経営期間が10年以上の企業に、利益を計上年度から起算して2年目までの企業所得税を免除し、3~5年目までは半減とする(いわゆる「2免3減」)、企業所得税の減免期間満了後、その年の輸出製品生産額が総生産額の70%以上の場合、企業所得税を10%とする、先進技術企業の場合、減免期間を更に3年延長する。合併企業の外国投資者が企業から得た利益の国外送金には、送金税を免除する、中国国内に機構を有しない外国投資

家が、開発区に源泉を有する配当、利息、賃貸料、特許権使用料及びその他の所得を有する場合、所得税を10%とする、移転技術が先進的である等、投資案件の内容により、更に多くの減税、免税が適用される、等であり、外資企業に内国民待遇を超える優遇政策を与えている。

これらの優遇策は、所管の省、市から権限を委譲された開発区管理委員会が措置している。管理委員会は、企業誘致のみならず開発区エリア内におけるほとんどの行政権限を有している一種の地方政府であり、具体の進出企業との協議では、業態や規模等を勘案し、上記の優遇策の他、地方税や土地使用料、インフラ使用料等も含め、総合的な見地から適用される優遇策を個々の企業ごとに判断している。

今後の中国の企業誘致政策の動向については、WTO加盟や西部大開発等の要素を踏まえると、税制を中心に、内国民待遇を超える優遇政策についての見直しが行われるものと思われる。既に関税についてはいくつかの外資優遇策が見直されているが、企業所得税については、今後とも更なる外資誘致が必要な状況等からして、当分の間、現行の外資優遇策が継続されるものと思われる。また、企業誘致を含めた今後の産業政策については、中国国内の経済格差是正策のために、中国内陸部を中心に既存の優遇措置を維持しながらも、沿海部においては、人材育成や技術革新を効果的に行うために、教育分野、研究開発分野における環境整備を進めながら、金融、保険等、高学歴者を吸収できるサービス産業の誘致・創設へと、その重点をシフトさせていくものと思われる。さらに、地方政府においては、激化する地方間誘致競争に打ち勝つため、今後ますます各地方間の自己責任による積極果敢な各種政策が展開されていくようになるものと思われる。このような中国の企業誘致政策や他の東アジア各国の企業誘致税制等を踏まえると、我が国地方自治体は、人材育成や都市政策等を含めた投資環境整備を進めながら、当該地方自治体の特色や進出企業の業態・規模等を踏まえ、税制上の優遇政策を検討するほか、誘致に係る様々な優遇措置を模索する必要がある。

## 第1章 外資誘致政策の経緯と概要

### 第1節 経済特区

#### 1 改革・開放政策

1978年12月の第11期第3回中国共産党中央委員会全体工作会議は、鄧小平の強いリーダーシップの下で従来の政治優先、イデオロギー重視の路線を否定し、農業・工業・軍・化学の「4つの近代化」の実現を最大の国家目標とする経済優先の路線への転換を決定した。同時に、この目標を実現するための手段として、経済体制改革と対外開放という新しい政策（改革・開放政策）を打ち出した。

対外開放政策の内容は、「国内外の2種類の資源の利用、国内外の2種類の市場の開拓」に要約され、具体的には、対外貿易、外資導入、技術導入、対外工事請負・役務輸出、国際観光の推進などが挙げられた。この対外開放政策の実施は、中国経済の発展、国民生活水準の向上と社会意識の変化をもたらし、その成果と影響は、同政策を後戻りのできないものとした。

1978年12月の第11期3中全会の決定を受け、1979年5月、広東省共産党委員会より、「深圳、珠海、スワトウ輸出特区の試行に関する初歩の想定について」という文書が提出され、「特区」という文言が初めて正式な文書に登場することとなった。12条からなる文書中、主なものは以下のとおりである。

- (1) 深圳、珠海、スワトウの各都市のうち一部を輸出特区（ここでは「経済特区」という用語は登場しない）として線引きする。
- (2) 特区内では、華僑、香港及びマカオ商人の直接投資及び外国商人による工場建設や合弁企業の設立を許可する。同時に、優遇措置を付与することにより、外国の先進的な技術と設備を導入し、当地の労働力を利用し、加工貿易に特化する。併せて、これらによって集まった資金により市政の建設を進める。
- (3) 特区のインフラ整備や旅館、レストラン等の公的施設の建設には、中央が一定の投資若しくは融資を行う。
- (4) 外資企業に対して国家が法的保障を与える。外資企業は15～20年間は国有企業として回収しない。
- (5) 特区内で徴収された財政収入は、5年間は上納の義務が免除され、特区及び市政建設に還元される。外国企業の納税後の利潤は国外送金が許可される。
- (6) 特区においては実情に即した労働政策を実施し、労働市場を開放し、中央の労働指標による制限を受けない。
- (7) 特区内の生産型企業に優遇税制を適用する。設備の輸入や製品の輸出は関税を減免し、投資の内容により免税期間を設ける。
- (8) 特区内の労働者の給与水準は、香港より低くかつ国内より高くなるよう誘導する。
- (9) 外貨流通には制限を設ける。
- (10) 特区内には政府機関に代わる特区管理处を設け、あわせてC I Qや銀行、郵便を設立する。これらは広東省が設置する。



- (11) 外国人投資家の出入国を簡便化する。
- (12) 特区内の工場用地は別に線引きする。土地賃貸の方法は別に定める。

これらを見ると、この後経済特区から沿岸開放都市、開発区へと受け継がれていく、外資導入による経済政策のエッセンスが既に盛り込まれていることが伺える。追って、福建省においても同様の文書が提出された。

中央はこれらを受けて、1979年7月、「中共中央及び国務院による広東省（共産党）委員会及び福建省委員会の対外経済活動特殊政策及び弾力的措置に関する報告に対する意見」（以下「50号文件」という。）を発表した。これにより両省からの報告を基本的に了承するとともに、地方に多くの自主権を与えること、地方が自ら地理的優位性を発揮することに同意することとなった。その主な内容は以下のとおりである。

- ( ) 計画体制は地方を主とすること。
- ( ) 地方の対外貿易に関する権限を拡大すること。
- ( ) 金融体制に機動的な政策をとる一定の権限を地方に与える。
- ( ) 物流の管理や変革は省が主体となって行うこと。
- ( ) 広州市5カ所の中央が管理する施設及び商業機構は、一括して権限を委譲し省の管理とすること。
- ( ) 労働者の賃金について地方の弾力的な運用を許可すること。
- ( ) 価格制度の地方の裁量範囲を拡大すること。
- ( ) 中央 - 地方の財政関係を地方に配慮したものにする。

## 2 経済特区

### (1) 経済特区の誕生

「広東省経済特区条例」は、50号文件を実現する形で、当初、広東省の地方性法規として成立した後、1980年8月、第5期全国人民代表大会第15回会議を通過し、ここに中国の「経済特区」が正式に誕生することとなった。深圳、珠海、スワトウの3地点でのスタートであったが、追って1980年10月、福建省のアモイも経済特区として国務院に指定された。これら経済特区は、中国の改革・開放の最前線、改革・開放の試験場と位置づけられ、その役割は「4つの窓口」（技術、管理、知識及び対外政策の窓口）と要約された。

さらに1988年4月、広東省の一区域であった海南島が省に昇格すると同時に、5番目の経済特区として指定された。

#### 経済特区

深圳市、珠海市、スワトウ市、アモイ市、海南省

### (2) 経済特区の優遇政策

#### ア 優遇政策の概要

中央が経済特区に与えた優遇政策は、第一に、特区に一定の自主権を与えること、第二に、特区に投資して工場を設立する外国企業の税金を減免すること

であるとされた。具体的な優遇政策は、主に次の6点である。

(ア) 経営管理面での優遇

経済特区内の外国投資企業は経営自主権を持ち、認可された定款に基づいて行う経営管理行為は干渉を受けない。

(イ) 税制面での優遇

特区内の企業は一律 15%の税率で企業所得税を課税される。外国企業が企業から得た利益を海外に送金する場合は、一律企業所得税を免除する。その他多項目にわたり税の減免が規定されている。

(ウ) 土地使用上の優遇

経済特区に投資する外国企業は土地使用权を取得することができるとともに、使用期間と費用徴収基準の面で優遇される。

(エ) 製品販売面での優遇

特区内の外国企業は、輸出する製品については、輸出関税と工商統一税を免除するとともに、一定の比率で製品の国内販売を許可する。

(オ) 外貨管理面での優遇

外国企業の合法的な外貨収入は海外に送金することができ、外国企業は外貨の過不足等を相互に調整することができる。

(カ) その他

出入国手続き等を簡素化する。

イ 他地域との比較

これらはいずれも既に 20 年余りを経た今日においては特に目新しいものではないが、この内容を以下のとおり内陸部及び第 2 節で述べる沿海開放都市と比較すると、当時中央が経済特区に対して与えた優遇の程度は明らかである。

(ア) 所得税面での優遇

経済特区の企業所得税率が 15%であるのに対し、内陸部の合弁企業の税率は 33%、合作、独資企業の所得税率は 30~50%であった。なお、沿海開放都市は内陸部の 80%の税率が適用され、投資が 3,000 万ドル以上の技術集約型、知識集約型企业等で、投資回収の期間が長いプロジェクトについては、財政部の認可を得て 15%で税を徴収することができた。

経済特区の三資企業が得た利益を国外に送金する場合は企業所得税が免除されたのに対し、内陸部と沿海開放都市はいずれも送金額の 10%を企業所得税として徴収された。

経済特区では、経営期間が 10 年以上企業については、利益を上げた年度から最初の 2 年は所得税を免除し、その後の 3 年は半減する。内陸部では、農林や未発達の間境企業に投資した場合は、利益を上げてから最初の 5 年は所得税を免除するほか、その後の 10 年以内は、引き続き 15~30%軽減して所得税が軽減された。一方、沿海開放都市にはこの面での優遇は無かった。

経済特区では、製品の 70%を輸出している企業と技術先進企業については

10%の企業所得税が適用されたのに対し、内陸部においては16.5%、沿海開放都市においては従来80%で計算していたものについては24%、従来半減して計算していたものについては、12%で徴収することとされていた。

経済特区内の国営企業と内連企業（国内資本同士が提携する企業）の所得税率は、三資企業と同様の15%で徴収された（アモイでは、内連企業は15%、現地の国営企業は依然55%の税率）のに対し、内陸部と沿海開放都市には、いずれもこうした優遇措置は無かった。

#### （イ）その他の優遇措置

それまで外貨は全て中央政府に上納することとされていた。深?、珠海では、商品の輸出による外貨収入は全て地方に留保することとされたのに対し、内陸部と14都市では商品の輸出による外貨留保は30%に止まった。なお、アモイでは外貨収入は国と地方で比率により配分することとされた。

経済特区では、非生産プロジェクトでは1億元以下、重工業プロジェクトでは5,000万元以下、軽工業プロジェクトでは3,000万元以下について、地方が審査・認可権を有するのに対し、内陸部と沿海開放都市にはいずれもこの権利はなく、中央が権限を握っていた。

深圳では地方が土地開発費と土地使用費を受け取ることができるのに対し、内陸部と沿海開放都市にはこの権限が無く、中央に上納していた。

深圳、珠海では、関税を中央に上納し、残りの収入は全て地方に留保する。アモイでは、関税収入を中央に上納し、税関は工商統一税を代理徴収して、中央と省の2級で配分する。市級の財政収入は、省に1億元上納し、残りは地方に留保する。これに対し、内陸部と沿海開放都市は、1980年に導入された、いわゆる「画分収支、分級包干（各級政府ごとに収支を分け、その管理を各級に請け負わせる）」制度が適用されていた。収入区分は中央固定収入、地方固定収入、中央・地方調節収入（中央と地方で一定の比率に基づき配分）に分けられ、財政支出も中央支出と地方支出に分けられるといった制度であったが、経済特区を有する省に比べて地方の財源割合は低いものであった。

#### （3）経済特区の発展

経済特区の発展は、インフラを始めとする投資環境の整備を重点的に行う段階（1980年～1984年）外国投資企業の誘致と対外貿易の発展を積極的に推進する段階（1985年～1991年）を経て、産業構造の高度化を図る段階へと発展してきた。

近年、経済特区がその相対的な特殊性を徐々に失うに至るまでは、経済特区の経済は飛躍的な発展を遂げた。1994年までの数字を見ると、1980年に指定された4地点のGDPの年平均伸び率は32.9%、同じく工業生産額は41.2%の伸び率、輸出入額は50.4%の伸び率を示している。また1994年の輸出入額は全国の2割にあたる424億ドルに上っている。これら経済特区発展の最大の要因は外国からの投資の導入である。当時、工業生産額と輸出額の5割以上が外国投資企業によ

って創出されたと言われている。

経済特区は各種改革の試験場としても重要な役割を演じており、価格改革、労働制度改革、住宅制度改革、土地使用権の有償譲渡制度の創出、社会保障制度の創出などは、何れも経済特区からスタートしている。

## 第2節 特区構想の拡大

### 1 沿海開放都市の指定

1984年5月、国務院により、鄧小平の意向を受けた「＜沿海部分都市座談会議事録＞を承認する通知」が発表され、次いで同年11月、「経済特区及び沿海14港湾都市にかかる企業所得税及び工商統一税の減免に関する暫行規定」が発表された。東部に位置し港湾を有し、かつ産業基盤が比較的厚い14都市を「沿海14港湾都市」定め、経済特区に続き対外開放を一層進めることを目的に一定の優遇政策を与えるというものであった。これらは一般に「沿海開放都市」とも呼ばれる。

これら沿海開放都市に対して、国務院は経済特区に準じたいくつかの優遇政策を定めている。主なものは以下のとおりである。

外国投資導入、設備導入の認可権など対外経済活動に関する自主権の拡大。

外国投資企業に対する企業所得税、関税等の減免。

沿海開放都市の一定の区域を更に線引きし、経済特区並みの優遇政策を適用する「経済技術開発区」の設置を認可。

#### 沿海開放都市

大連市、秦皇島市、天津市、煙台市、青島市、連雲港市、南通市、上海市、寧波市、温州市、福州市、広州市、湛江市、北海市

### 2 経済技術開発区

#### (1) 制度の発足

1984年に国務院によって発表された「＜沿海部分都市座談会議事録＞を承認する通知」及び「経済特区及び沿海14港湾都市にかかる企業所得税及び工商統一税の減免に関する暫行規定」により、現在に至るまで中国の特区政策において重要な役割を担っている「経済技術開発区」の設置に係るガイドラインが示されることとなった。同時に、14の沿海開放都市のうち12の都市で14カ所の経済技術開発区が国務院によって批准されることとなった（上海が3カ所を占め、南通と北海には設置されなかった）。

84年体制では沿海開放都市に所在する経済技術開発区のみが設置を認められた訳であるが、それ以外の地域では設置を認めないという明文規定があったわけではなかった。しかしこれら以外の開発区の認可はこの後1992年まで待たなければならなかった。第2期と呼ばれる1992～1994年には、内陸を含む18カ所の開発区が認可された。

2000年以降は開発区の新規認可の中心は西部地区に移り、2002年時点で、国

務院に認可された国家級経済技術開発区は全国で 47 カ所に上っている（他に、蘇州工業園区など実質的に国家級経済技術開発区の諸政策が適用されている開発区が 5 カ所ある）

#### 経済技術開発区

第一期（1984 年～1988 年）

大連、秦皇島、天津、煙台、青島、連雲港、南通、閔行、虹橋、漕河涇、寧波、福州、広州、湛江

第 2 期（1992 年～1993 年）

營口、長春、瀋陽、ハルビン、威海、昆山、東山、杭州、蕭山、温州、融僑、広州南沙、惠州大亜湾、蕪湖、武漢、重慶、ウルムチ、北京

第 3 期（2000 年～）

合肥、鄭州、西安、長沙、成都、昆明、貴陽、南昌、石河子、西寧、フフホト、南寧、太原、銀川、ラサ

#### (2) 地方の申請と中央の認可

国家級の経済技術開発区を成立させるにあたって、各省級地方政府は、まず、それぞれの持つ地理的、経済的優位性を発揮すべく計画を立案し、各省級人民代表大会において地方性法規である「経済技術開発区条例」を制定する。これら経済技術開発区条例を国務院に申請し、対外経済貿易合作部、建設部、国土資源部等といった国務院の関係部門の審査を経て批准されることにより、当該経済技術開発区は正式に国家級として設立を認可されることとなる。これは、地方が積極性を発揮することにより、中央に属している権限を地方に移譲させることができるということを意味する。国家級開発区として批准されない開発区は、「省級」以下の開発区として分類される。

中央が認可して始めて中央が定める各種の優遇措置が適用され、各種の権限が委譲されることになるため、この中央の認可の有無は開発区の運営に極めて重要な意味を持つ。例えば、外資企業の企業所得税は 30% が国税、3% が地方税である。うち 30% の国税分については、国家級と認められた開発区は、立地する企業に 15% の軽減税率を適用させることができる（他にもこれを上回る税の減免措置やタックスホリディ制度があるが次章で述べる）。これに対して、国家級と認められない、省級以下の開発区の場合は地方税分の 3% を減免できるのみで、開発区自体の外資に対する魅力において国家級との差は明らかである。他に財政措置など多くの点で国家級と省級以下は差別化されている。

地方からの開発区設置申請に対する国務院の認可基準については、現状では公開された規定はない。中国開発区協会によると、申請案件の検討においては、目的、立地条件、行政や国有企業の構造調整、発展可能性などの観点から個別に判断されるとのことであるが、同時に、開発区の実際の認可は、沿海開放都市政策～内陸開放都市政策～西部大開発といった中央の政策にタイミングを合わせて行われている（後述）。なお、執筆時点（2003 年 3 月）で開催中の第 10 回全国人大第 1 回会議において、開発区設置申請に対する国務院の認可基準を詳細に定める

べきとの意見が討議されている。今後の推移を見守りたい。

中央の認可が下りるまでは、開発区は省級以下でしかなく、実際に申請が却下された案件は多い。第2期と呼ばれる開発区設立ブームの1992～1994年に認可された温州、昆山、營口、瀋陽などの経済技術開発区は、国务院に認可される4年前から既に省級開発区として始動していた。

### (3) 経済技術開発区の発展と整理

経済技術開発区は、指定された区域に投資環境の整備と工商行政サービスを集中させることにより、円滑な外国企業の誘致を進め、工業生産と貿易の面で発展を遂げた。比較的早い時期に発足した15カ所の沿海開発区では、1986年の工業生産総額は3億元にすぎなかったものが、1996年には1,350億元に達し、10年前に比べて450倍の増加を記録した。

他方、1990年代前半には開発区の乱立問題が発生した。省級以下の市、県、郷、鎮政府も争って開発区の設置に乗り出した。当時全国に設置された数は6,000カ所にも及んだとの記録がある。これに対し、1993年以降、当時副首相であった朱鎔基を中心に、無認可の開発区が整理されることとなった。この点は第2章で更に述べる。

## 3 沿海経済解放区

1985年2月、国务院により「<長江、珠江三角州及び閩南厦漳泉三角地区座談会議事録>を承認する通知」が発表された。香港、マカオ、台湾に隣接する長江デルタ地帯、珠江デルタ地帯、福建省南部地域を「沿海経済解放区」として指定し、経済特区や沿海開放都市で得られた成果をより広く波及させようとするものであった。そのため、産業政策としては外資の導入と貿易の拡大を目指す他、貿易・工業・農業が一体となった産業構造の構築が目標とされた。これらの区域には外国投資企業に対する優遇税制、技術、設備導入の際の関税の免除、地方政府の対外経済活動に対する権限の拡大、といった措置が採られた。

1988年3月には、国务院により「沿海経済解放区の範囲の拡大に関する通知」が発表され、沿海経済解放区は天津市、河北省、遼寧省、江蘇省、浙江省、福建省、山東省及び広西チワン族自治区の各省・区の一定のエリアに更に拡大された。

## 4 高技術産業開発区の設置

1985年、中国共産党中央は、「科学技術体制改革に関する決定」の中で、「新興産業の発展を加速するために、全国から知的資源が集約している地区を幾つか選んで、特別の政策を取り、異なる特徴を持つ新興産業開発区を徐々に形成していく」ことを提起した。しかし、高技術産業開発区が実際に発展するのは4年後のことであった。

1988年に実施が開始された「国家火炬計画」(火炬は「たいまつ」の意。先導的な、モデル的な、というニュアンスを持つ)は、高技術産業開発区の設立が当該

計画の重要な内容であると提起した。1988年5月、北京市が提出した「北京市新技術産業開発試験区暫行規定」が国務院により認可され、「北京市新技術産業開発試験区」が設立された。これが「高技術産業開発区」の第1号であり、中国のシリコンバレーと呼ばれる「中関村サイエンスパーク」の前身である。

1991年3月、国務院により、「国家高技術産業開発区の批准及び関連する規定に関する通知」、「国家高技術産業開発区高技術企業認定条件及び方法」、「国家高技術産業開発区政策に関する若干の暫行規定」及び「国家高技術産業開発区税収政策規定」が相次いで発表された。これらにより、国家級高技術産業開発区の設置に関するガイドラインや優遇措置が定められ、同時に下記の21カ所の高技術産業開発区の設置が批准され、経済技術開発区及び経済特区内に既に設置されていた5カ所の区域が国家級高技術産業開発区として同時に認定された。

1992年に国務院は更に25カ所の国家級高技術産業開発区を設置することを認可し、全国の高技術産業開発区数は52カ所に達した。その後は、この数を保っている。

高技術産業開発区は、海外のハイテク技術の導入による産業の高度化、国際競争力の強化を目的とし、経済技術開発区並の優遇政策を認めるほかに、産学の連携や技術レベルの高度化を進めるための様々な政策が採られている。

## 5 開放区域の拡大と開発区の多様化

1992年、鄧小平による「南巡講話」が発表され、経済特区や開発区での取り組みを内陸や辺境地域に拡大し、改革・開放政策を一段と深化、拡大する方針が打ち出された。これを受けて1992年以降、長江沿岸都市、国境都市、内陸部省都が「内陸開放都市」として指定され、これら地域に「沿岸開放都市」並みの自主決定権や税制上の優遇措置が与えられた。

2000年には西部大開発が正式に国家プロジェクトとして打ち出され、西部地域におけるインフラ整備や税制面での優遇措置を含む産業構造の調整措置が規定された。中国全土がいわば開放区域に指定されたような状態となり、外資誘致の窓口としての経済特区の意義は無くなりつつある。

一方で、国務院の批准を受けて、1990年より保税区、1992年より辺境経済合作区、2000年より輸出加工区が設立されている。広大な国土を持ち地方が多様性を持つ中国にあって、それぞれの地理的な優位性をよりの確に発揮できるような開発区を地方自らが先導的に設置し、その効果を中央が認めたいうえで全国的に制度化する、という経過を経て、開発区制度の多様化が進んでいる。

## 第3節 特区構想の拡大に伴う経済社会の変化

### 1 改革開放先行地区の分権化改革

改革開放が進展する時期には、商工行政の管理権限や、財政・投資など多方面に及ぶ分権化改革が行われた。ここでは、改革先行地区である山東、江蘇、浙江、福

建、広東の5省の分権化改革の内容を紹介したい。

#### (1) 財政政策の変化

1980年に開始された財政請負体制は、分権化改革の過程において比較的早く取られた措置の一つである。財政請負制の内容は、「収支区分、分級請負、5年不変」と呼ばれ、具体的には、収入を収入区分は中央固定収入、地方固定収入、中央・地方調節収入（中央と地方で一定の比率に基づき配分）に分け、財政支出も中央支出と地方支出に分けられた。そして、1979年を財政収入の基準年として基数を算定し、それをもとに請負契約が結ばれた。これらの措置は、他地域が毎年見直されたのに対し、先行地区では5年間は変えないこととされた。また、広東省の中央への上納は定額に抑えられ、福建省には中央から補助がなされた。その他の省は、固定した比率で上納していた。

分級請負、五年間不変の方法により、地方は自ら収支を計画し、バランスを取ることができるようになり、地方財政に対する中央政府の規制が大幅に減り、地方が自ら財力を支配できる権限と範囲が拡大した。

その後、1985年に「画分税種、核定収支、分級包干（税目を区分し、それに基づき収支を区分し、各級政府にそれぞれの管理を請け負わせる）」の導入を試行した後、1988～1990年、国は地区によって、収入遞増請負、総額配分、総額配分プラス増加配分、上納額遞増配分、定額上納、定額補助など6種の財政請負の制度を導入した。

各地区の状況をみると、江蘇、浙江の2省は、収入遞増請負地区（全国で合わせて10省・市）に属し、地方留保比率は、それぞれ41%と61.47%であった。これらは、この方法が取られた10省・市の中で、地方留保比率が中から高という地区に入る（経済が発達した省の地方留保比率は、経済が遅れた省より小さい）。広東省は改革開放を進めるための優遇措置の一環として上納額遞増請負地区に分類され、上納額は14.13億元であった。同様の方法が取られた湖南省より高かった。山東省は定額上納地区に属し、上納定額は2.89億元で、同様の方法が取られた上海の105億元、黒龍江省の2.99億元より低かった。福建省は定額補助地区に属し、補助額は0.5億元で、定額補助が最も少ない省である。定額補助地区は、経済が遅れ、国の財政支援が必要な西部地区全体と一部中部地区において一般に適用された制度であるが、福建、広西、海南省には改革開放を進めるための優遇措置としてこの制度が適用された。

また中央は、外向型経済の発展を促進するために、広東の省・地区政府に上記以外の財政的な優遇を与えた。1980年～1984年、広東省は、同省の70%の輸出所得を留保することが認められた。また、福建を除く他の省は、中央が管理する商品について、30%の利潤を留保し、地方が管理する商品について、40%の利潤を留保することが認められた。

#### (2) 中央 - 地方の管理権限の分権化

##### ア 投資管理権限の分権化



経済特区が既に始動していた 1984 年、投資管理権限に関する大きな改革が初めて行われた。それまで中央に属していた企業の設立に係る審査・認可権限を一部地方に委譲したのである。外資利用プロジェクトに関する審査・認可権限も同時に地方に委譲されることとなった。以下、外資利用プロジェクトの審査・認可を地方が行うことができる限度額を整理する。

1984 年当時、経済特区は軽工業プロジェクトであれば 3,000 万ドル以下、重工業プロジェクトであれば 5,000 万ドル以下とされた。上海、天津、大連を除く 11 の沿海開放都市は、500 万ドル以下とされた。1983 年より沿海地区の省級政府は、300 万ドル以下とされ、その後 1985 年に 1,000 万ドルに引き上げられ、1988 年には更に 3,000 万ドルに引き上げられた。内陸部の省級政府は、初めて 500 万ドル以下の権限を与えられ、その後 1,000 万ドルに引き上げられた。1987 年以降、一般の地域においては 5,000 万元以下、沿海新興工業省にある経済特区の権限は更に大きく、経済特区の政府は 1 億元以下とされた。また、経済技術開発区はおおむね経済特区の規定にならうこととされた。沿海の経済開放区においては、合弁企業が行う基本建設について、外国投資者の固定資産投資と、双方が投入した流動資金を投資規模に入れられないという措置が採られた。

1992 年以降、地方と企業の自主権が一層拡大されるに伴って、投資に関する審査・認可権は全面的に委譲され、地方の自主的な投資、融資能力が大幅に増大した。

#### イ 貸付政策の変化

地方と企業は更に直接融資の自主権を持つようになり、地方財政、金融、政府と企業は、かなりの権限を持つ利益共同体となった。例えば、経済特区の外向型経済発展を促進するため、中国人民銀行と專業銀行の貸付指標（貸付件数に関する権限）の一部をそれぞれ 4 つの経済特区に下ろすと規定された。深圳を除き、各経済特区の銀行の預金準備金は、現地の中国人民銀行に直接渡し、上納はせず、それぞれこれらの経済特区に留保することとされた。

#### (3) 外貨留保と使用政策の変化

経済特区の輸出外貨収入については、外国投資企業の製品、機械・電気製品、軍需品に対して、全額留保を保障すると規定された。経済特区内企業が特区外から購入した半製品、原料を、経済特区内で加工し輸出する商品については、付加価値が 20% 以上の場合、同特区が生産した輸出商品とみなし、外貨留保を算定することができることとされた。経済技術開発区においても経済特区と同様の措置が採られた。沿海新興工業省にある沿海開放都市、例えば、広州、福州、青島などは、年間外貨使用限度額が 5,000 万ドル、煙台、連雲港、南通、寧波、温州、湛江などは毎年 3,000 万ドルとされた。

#### (4) 対外貿易政策の変化

国務院が輸出割当、許可証の管理を実施する商品について、広東、福建の 2 省に年度輸出額を傳達する際、経済特区に割り当てる数量を明記し、適度な優遇を

与え、許可証の審査・交付手続きを簡素化することとされた。経済技術開発区も経済特区と同様に取扱うことが規定された。沿海部の経済開発区では、沿海部の省・直轄市・自治区の対外貿易部門は当該地区で輸出業務を行う対外貿易会社の設立を認可することができ、これに対外貿易経営権を与えることなどが規定された。

## 2 区域重点型から産業重点型へ

これまで見てきたとおり、中国の外資政策は経済特区や沿海地域の開放といった区域重点型の優遇政策からスタートし、徐々にそのエリアを拡大してきた。これら区域重点型の外資優遇政策は、沿海地域の経済発展はもとより、中国経済の高度成長そのものをリードしてきた訳であるが、政策の対象となる区域が広がるに連れ、それぞれの区域に投入される政策の集中度は薄くならざるを得ないという性格を持っている。

一方で、東部沿岸地域と中西部との経済格差の拡大や国際競争力強化のための産業構造高度化（輸出志向型、労働集約型から技術集約型、高付加価値型へ）の必要性という要因から、従来の外資全面受け入れ方式から外資の選別的受け入れ方式にその指針を変化させている。

外資導入の選別には、その時期の産業構造と国家の目標を加味した指針が発表されており、それが具体的に示される産業目録は、1979年「中外合資経営企業法」、1988年「外資企業投資奨励リスト」、1995年「鼓励外商投資産業目録」そして2002年から現行の「外商投資産業指導目録」及び「中西部地区外商投資優勢産業目録」が適用されるという変遷をたどっている。

### (1) 指導外商投資方向暫行規定

「地域重点型から産業重点型へ」といった変化は、1995年6月に国务院に批准された「指導外商投資方向暫行規定」及び「鼓励外商投資産業目録」が発表された頃から特に顕著になった。この規定では、今後の外国資本の受け入れ方針を「奨励」、「許可」、「制限」及び「禁止」の4つに分類し、それぞれの具体的な分野と製品を目録に示している。ただし、「許可」類は目録としては発表していない。目録に記載されない産業分類が「許可」類に分類される。

「奨励」は、荒地開発、交通・インフラ、電子・エレクトロニクス、バイオ等を内容とし、18種172項目が指定された。「制限」は、甲乙の2種に分けられ、国内では既に開発済みか技術導入済みであるとする「甲種制限」が家電製品を主に12種32項目、開発は進めたいが外資の参入には一定の制限を設けたいとする「乙種制限」は自動車、商業、銀行など15種75項目が指定された。「禁止」は郵政、電信、マスコミ、武器生産など13種31項目である。

これらの分類に対して、審査、認可の権限区分で差別化が見られる。「奨励」、「許可」及び「甲種制限」分野については、3,000万ドル以下のプロジェクトであれば中央政府の認可が必要なく地方政府の認可で足りるところが、「乙種制限」の

プロジェクトの場合、総投資額 3,000 万ドル以下であっても、まず項目建議書を国務院の業種主管部門が審査・認可し、それにもとづいて省レベルの計画部門が経済貿易部門がフィジビリティ・スタディー報告書を審査・認可し、同時に国家発展計画委員会が国家経済貿易委員会に報告することとされていた。他に、「奨励」、「許可」及び「甲種制限」には自家用設備の輸入関税及び増徴税が免除される等の各種の租税優遇措置を受けることができた。

## (2) 外国企業投資方向指導規定

現行の「外国企業投資方向指導規定」は 2002 年 4 月より施行され、併せて「外商投資産業指導目録」及び「中西部地区外商投資優勢産業目録」が発表された。これらは(1)で紹介した「指導外商投資方向暫行規定」及びその目録に代わるものである。基本的には、「指導外商投資方向暫行規定」体制を踏襲しているが、以下の点において新しい規定が特徴付けられている。

まず、「制限」類の中で外資参入に一定の制限を設ける「甲種、乙種」の区別が撤廃された。これに従い、3,000 万ドル以下のプロジェクトであれば中央政府の認可が必要ないという規定は「奨励」及び「許可」類の全てに適用されることとなり、結果として中央政府の権限委譲が一層進み、開発区自体が認可できる業種が拡大した。なお、外資に対する過度の優遇措置を是正し内国民待遇を実現する方針を反映して、租税優遇措置の対象は「奨励」類のみとされた。

また、この規定は中国が WTO 加盟に際して結んだ公約を果たすことを目指している点が挙げられる。WTO 加盟により外資に開放される分野が増えることに伴い、全体的に「奨励」産業が増加し、「制限」産業が減少した。「制限類」に分類されている産業であっても、その製品を 70%以上輸出するプロジェクトであれば、政府の批准により「許可類」とみなされるようになった。これまで「禁止」に分類されていた通信サービス業なども「制限」に分類されることとなった。また、より詳細な産業分類がなされたうえで、外資への市場開放及び産業ごとの投資制限緩和の実施スケジュール表がその附録において明示されている。

第 3 に、西部大開発を外資政策からも推進することを目指している点が挙げられる。中西部地区の優勢を発揮できる許可類は適宜条件を緩和することができることとされ、それらのうち「中西部地区外商投資優勢産業目録」に入るものは奨励類外商投資プロジェクトの優遇政策を受けられることとされた。