

# サービス貿易はどれだけ自由化されたか

山澤 逸平 *Ippei Yamazawa*

(一財)国際貿易投資研究所 理事

一橋大学 名誉教授

## 1. サービス貿易自由化の課題

サービス貿易拡大への関心が高まっている。世界のサービス貿易は商品貿易の22%（リーマンショック直前の2007年値）に達している。1999～2007年間に商品貿易は年率4.4%で伸びたのに対してサービス貿易は7%で拡大した。経済活動のグローバル化、サプライチェーンの普及等で、商品の生産・流通を繋ぐサービス取引は商品そのものより活発化していることを考えると、もっと拡大しても良い筈である。もっともサービス貿易をどれだけ数量的に把握しているかも問題である。上述のデータは国際収支表に掲載されている「商業的サービス貿易取引」をカバーして

いるが、この他に概念的には外国投資や人の移動も含まれる。こうしたデータ制約もあろうが貿易障害も大きいのではないか

サービス貿易障害は明示されていない。商品貿易の障害は関税率が各国とも公表されている。GATT、WTOの何度かの交渉で、関税引き下げはかなり進んだ。原料品を中心に半分以上の品目では無税であり、全品目の単純平均税率は5.8%（APEC平均）まで下がっている。今や農産物等いわゆる困難分野で高関税が残るのみである。他方サービス貿易自由化は1986-94のウルグアイラウンド（UR）で自由化交渉の枠組みができたのみで、関税率のような明示的な指標もない。サービス貿易制限は取引規制の形をとり、多くが国内企業

にも適用される中で外国企業のみにも適用される規制のみがサービス貿易障害と見なされるが、関連分野の実務家以外にはあまり知られていない。

今後サービス貿易拡大が期待され、それを実現するためにはサービス貿易自由化交渉を進めよ、という声が高い。WTO/DDA 交渉でも目玉とされているが、先進国・途上国間の対立が激しく、DDA 交渉停滞の原因の一つとなっている。アジア太平洋地域ではサプライチェーンの拡充が進んでいるが、そこで流通するのは製品・半製品のみでなく、それらを円滑化する各種のビジネスサービスが生まれてきている。APEC ビジネス諮問委員会 (ABAC) の首脳への提言 (2012) でも、その重要性を強調して、APEC の新しいサービス貿易イニシアティブを提言している。

サービス貿易自由化は WTO や世銀の専門家を中心に論じられてきた。日本の国内では、国際経済学会でもあまり論じられていない。GATS の仕組みは教科書に載っているが、それがどれだけ実態を反映しているか、自由化はどのように進められているか知られていない。本稿ではそれを

試みたい<sup>1</sup>。

## 2. サービス貿易自由化の取り組み

サービス貿易自由化は 1986-94 年のウルグアイラウンド交渉で初めて取り上げられた。しかし自由化の進め方について、サービス貿易一般協定 (GATS) に合意したに止まった。

- 次の 4 種のサービス供給を対象とする。越境取引、国外消費、商業基盤の設立、自然人による供給 (第 1 条)。
- 最恵国待遇と透明性 (第 2、3 条)。許可可や資格要件、手続き等の国内規制がある場合、客観的かつ明確な基準に基づき、不必要な貿易障害とならないようにする (第 6 条)。
- 市場アクセス (第 16 条)、内国民待遇 (第 17 条) については譲許表に特記<sup>2</sup>

これに基づいて、業種 (11 大分類、55 中分類、151 小分類)、4 モード、2 側面 (MA と NT) について列挙した約束表を公表。個々に None、Limitation (具体的な規制)、Unbound を記す。前 2 者は今後とも悪化させ

ない「凍結」を約束し<sup>3</sup>、第3の「約束しない」は将来規制導入の余地を残す。

分野別約束に加えて、Horizontal Commitment、全業種横断的に適用される規制として、「弁護士・会計士等の専門資格を持つ外国人の入国及び一時滞在以外は約束しない」（つまり専門職以外の外国人の入国・滞在は制限）としており、分野別規制でもM4で繰り返している。

サービス貿易自由化交渉は、定期的に特定の約束についての交渉を行って、漸進的に自由化を実現する（第19条）。かつ「すべての参加国の利益を互恵的な基礎の上に増進し、権利及び義務の全体的な均衡を確保する」（第19条）よう、Request and Offer方式をとる。URの結果、加盟国は1995年版の約束表を公表した。DDA交渉では2003年にinitial offerとして2003年表を提出している。

ここまでは論理が明快であり、国際経済学のテキストブックでの説明の多くはここで終わっている<sup>4</sup>。

### 3. GATS 約束表に基づくサービス貿易障害研究

現実にとどの程度サービス貿易が制限され、自由化が進んだか。世銀やWTOの専門家による研究が発表されている。ほとんどがGATSの約束表を活用している。唯一の整合的な、国際比較可能なデータだからである。

#### 3-1 ヘックマンの約束指数 (Hoekman's commitment index)

約束表を4モードX2側面(MA, NT)のセルにN, L, Uと簡略記載したデータベース化し、N=1, L=0.5, U=0を入れて点数表示する。Lは明示された制限さえ満たせば貿易が行われるという意味で、自由化を半ば進めたと見なすのである。それを全セクター(中分類)について合計し、満点(8Xセクター数)で除して比率を出す。それをAPEC参加エコノミーに計算したものにPECC(1995)がある。Ishido & Yamazawa (2012)は2003年Initial Offerについてこの指標を計算した。国別では豪0.414、日0.405、米0.392、EU0.3となるが、ASEANメンバーはずっと低い値に

なる。特にシンガポールと香港の低い値は商品貿易でほとんど自由化を達成しているのと対照的である。

また 21 エコノミーに亘ってセクターごとの自由化度を見ると、先進国でも ASEAN や香港でも同じパターンが見られる。電気通信 (02C)、専門職 (01A)、コンピューター (01B) は多くのエコノミーが自由化しており、建設 (03)、保険 (07A)、銀行 (07B)、旅行・観光 (09) が続く。他方郵便 (02A)、社会 (08C)、国内海運 (11B)、宇宙飛行 (11D) はどのエコノミーも自由化していない。

### 3-2 WTO 調査部の研究

Rudolf Adlung and Martin Roy (2005) は 2003 年イニシャル・オファーを提出した WTO 加盟国について、約束表の 4X2 の枠組みを使って、サービス貿易自由化状況を分析している。GATS 交渉ではどのセクターで自由化を約束するかは各加盟国に任されている。ひとつでも N または L を約束したセクター数を調べると、最貧途上国で 15% と最も低く、ついで途上国、先進国と増える。中国のような最近加盟した移行経済国も高

い。セクター別では、観光、金融、専門職、電気通信で高い。モード別では M2 で高く、M1 が続き、M3 では L または U が多い。M4 ではほとんどの国が U としている。

これに倣ったのか、日本の不公正貿易白書 (2008) のサービス貿易の項でも、55 セクターの中で自由化セクター (一つでも N を約束) を数えている。満点が 55 で、米、日、豪等では 40 近辺と高く、ASEAN メンバーは 10 台である。これを 40/55 の自由化と解釈するわけには行かない。後述するように粗雑だが、よく引用されている。

### 3-3 スイス提案

スイスのサービス自由化交渉団が各国に提案した自由化パターンの見分け方もヘックマン指数を精緻化したものである (WTO Council for Trade in Services, 2005)。4~5 桁まで下りて 146 セクターについて、4X2 の枠組みで、N=1、U=0 は同じだが、L は GATS16 条で規定した MA の制約数が増えるごとに 0.5、その 2 乗、3 乗、と減じて行く。約束表の limitation を丁寧に取り入れた指数化

といえよう。18 か国の 2003 年表に基づいてこの指数を計算すると、豪、日、米、スイス、加、NZ、台北、ノルウエー、は 40~50 代、インド、ブラジル、パキスタン、チリ、中国は 10 台と低く、シンガポール、香港もそれに近い。メキシコ、韓国はその中間である。分野別では観光、専門職、金融、流通、環境で高く出ている。元のデータが同じ約束表であり、基本的に同じ算出方式だから、国別、セクター別の順位は似てくる。WTO の交渉官に聞くと、このような指数が自由化交渉で使われることはないが、参考材料とはされるそうである。

### 3-4 ASEAN のサービス自由化協定

ASEAN は経済共同体達成に向けて、サービス分野でも ASEAN サービス枠組み協定 (ASEAN Framework Agreement in Services, AFAS, 1995) を設定して、GATS 方式でサービス自由化の道筋を明らかにした。Ishido (2011) はこれのヘックマン指数を算出した。そこではタイ (0.50)、シンガポール (0.30)、インドネシア (0.30)、フィリッピン (0.24)、マレ

ーシア (0.25) となり、上述の先進国並みの自由化が約束されている。さらに ASEAN Economic Blue print (2009) では M1 と M2 及び M3 の MA は 2015 年までに達成するとしている。APEC/SOM 報告 (2010, pp.41-61) では中間評価を受けた APEC13 エコノミーについて、MFN ベースと FTA ベースでのサービス自由化を調べて、後者では前者より進んだ自由化を約束していると述べている。しかしその自由化の実態はどうか。後述するように、それが GATS では U ないしは無記載のものを N に変えても、もともと規制がなかった場合が少なくない。

### 3-5 内外価格差は過大評価

サービス貿易障害の数値化の方法には、各種のサービス活動の内外価格差を測って、サービス貿易に関する関税相当率を求めるやり方がある。サービス貿易に関するパイオニア的研究書である佐々波・浦田 (1990) は、この方法で、日本の電気通信他のサービス貿易障壁を測った。私もアジア経済研究所のプロジェクトを組織して、そのフォローアップを行

った。これは経済学的には明快だが、サービス自由化の指標とするのは過大評価になると思う。貿易品の内外価格差には関税のような政策的障害に加えて、外国との間の輸送費がある。サービス貿易では輸送費には人の移動や企業の商業拠点設置やマーケティングの費用が含まれ、商品の場合より大きな割合になる。さらにサービスの場合、内外の品質格差（男性用理容サービスの日欧と英米の差を考えよ）や制度面での相違が大きく反映されるからである。サービス貿易自由化のためには、やはりサービス規制での内外差別を丹念に調べる以外にない。

#### 4. GATS 約束表データベース分析の問題点

GATS 約束表は論理的には明解である。それ故にデータベース化が容易であり、多数国、多業種の情報をパソコン処理することが可能になった。しかし上述の先行研究をフォローし、自身約束表を読んでも、種々の問題点が見えてくる。

#### 4-1 GATS 約束表の問題点

まず4モードX2側面（MA, NT）の約束表の枠組みでは、一部のセルは記述が多いが、他のセルはほとんど空白である。これは分類表としては出来の良いものではない。約束表をダウンロードするときには表スペースの確保に苦勞する。もっとも記述が多いのはM3-MAで、地場市場で当該サービスを提供する企業の設立条件や営業資格、サービスの内容・範囲についての規制であるから、それが外資系企業によって提供される可能性が高まると、記載が増える。多くは地場企業にも共通に適用される。地場企業とは異なった規制があれば、M3-NTのセルへの記載になる。

当該サービスが地場に設立された企業ではなく、外国に設立された企業からの国境を超えて提供される場合に備えて、M3と同様の規制が適用されるとの記載はM1-MA, NTセルになされる。このような越境取引は業種によっては技術的に困難であることも少なくないので、M1セルへの記載はM3より減る。

他方当該サービスを国内の消費者が外国から購入する場合に適用され

る海外消費規制が M2-MA, NT セルになるが、これはほとんどない。実効のある規制手段がないのか、多くが N と約束されている。前節で「4X2 のひとつでも N と約束されていたら自由化した業種とみなす」と、このモード 2 での N 約束が多く含まれることになる。実態を無視した粗雑な扱いだと述べた理由である。

さらに業種によってはサービスが企業ではなく、自然人によって提供される場合にはそのような能力をもった外国人の入国や、短期滞在、さらには永住についての規制がなされる。会計士、弁護士、建築士等の専門職サービス (1A, B, C) がその典型だが、どの業種でもその可能性はあると見てか、ほとんどの国で、M4-MA, NT セルにはそれらに関する規制が記載されていて、自由化は約束しない、U となっている。専門職サービスでは特有の規制が記載されていたりするが、他のほとんどの業種で共通の規制である。これは GATS 約束表で、sector specific でなく、horizontal commitment として記載されているのを利用して、多くが “Unbound, except as stated in

horizontal commitment”と記載されている。

そこで各国のサービス貿易自由化約束を比較するには、M2 と M4 を除き、(M3, M1) X (MA, NT) の 4 つのみについて N, L, U を数えて比較する方が自由化実態に合っている。前掲の Ishido-Yamazawa (2012) ではそれのみを数えた I-Y 指数を提案して、計算した。もっとも上記の計算の仕組みの相違なので、指数値の大きさが変わるのみで、国別でもセクター別でも、ヘックマン指数との順位相関は高く、同じような自由化ないしは規制パターンが見いだされる。

もう一つ、国によってはすべての業種について 4X2 のセルに N, L, U を記載するのではなく、大、中分類の業種でも無記載 (no legal commitment) のままでおく場合がある。途上国ほどこの傾向が見られる。付加価値通信サービスとか健康保険サービス、宇宙航空サービス等である。これらの国・業種ではサービス業は未だ発展途上で、国内需要、国内の提供企業も育っていない。このような場合政府も具体的な規制を考え付かないからである。他方主要な

業種でも他の協定でカバーされている場合に、主要なサービス貿易障害が約束表から脱落していることがある。たとえば日本の1995年の約束表では、電気通信では、固定電話線網を使って音声サービスを提供する（NTTの独占）はただ「含まれない」と記載してある。また国内海運や航空で、外国船・航空機が日本の主要港に着いたのち、国内の他港へも客・貨物の運搬を継続するカポタージュは認めない、と一言記載しているのみである。これらはサービス貿易障害の代表的例なのだが、不注意なデータベース化では見過ごされやすい。

一般的な無記載は、上述のデータベース化や指数計算ではUと同じに扱われる。これは「約束しない」のだから、自由化交渉のスタンスとしてはそれでよいのだが、実行ベースでは規制していないのであり、別の扱いが適切かもしれない。これについては第5、6節で再論する。

#### 4-2 実行ベースでは自由貿易？

より衝撃的な反論があった。前述

の約束表をデータベース化した結果を会議で報告した際、「シンガポールは商品貿易では関税率がほとんどゼロで、実質的に自由貿易だが、サービス貿易ではなお自由化約束は低い」と述べたのに対して、シンガポールのエコノミストから、「サービス貿易でも貿易障害が高いとの苦情は聞かず、こちらでも実行ベースでは自由貿易なのではないか」という反論があった。

関税でもWTO協定税率と実際に税関で徴税される実行税率とに差がある。各国の関税率表には両方が併記されている。もちろん実行税率は協定税率を超えることはできないし、事実低い。WTOの自由化交渉では協定税率の引き下げが交渉され、それを下回る実行税率は自発的に引き下げになる。GATS約束表は各国がWTOに約束したサービス貿易に関わる規制を公表したもののだが、実行ベースのサービス貿易規制表は公表されていない。サービス貿易障壁の苦情を聞かないというのが本当なら、実行ベースでは多くが規制なし、Nではないか。これは究明されなければならない問題である<sup>5</sup>。

もっともサービス約束表で実際の規制を上回る貿易障害を約束しておく（つまり water）ことは、GATS 枠組みを採用した時から想定されていたと言える。つまり U と無記載は、たとえ現状では規制が行われていなくても、いつ導入されるか不確実である。規制が行われない法的拘束力をもつ N の約束とは異なる。この WTO のルール上は、シンガポールはやはりサービス貿易の自由化度は低いと言わざるを得ない。とはいえ、実行面では規制の現状を明別しておかなければならない。

#### 4-3 サービスの国内規制

各国ともサービス業については種々の規制を設けている。サービスの内容、安全性等の質の確保、サービス提供者の能力に関する資格、中央・地方政府への届け出等であり、これは内外企業・自然人に等しく適用される。そのうちで外国企業・自然人を除外する（中小小売業や中小業者による国内海運等を保護するため）目的の規制なら、市場アクセスの制限となり、外国企業・自然人には別の扱いをするなら、内国民待遇

の制限になる。後者の例では、日本で国内のすべての銀行の預金口座に認めている、当該銀行が破綻した場合でも 1000 万円までの預金の払い戻し保障を外国銀行支店の預金者には認めない、などがある。

サービス業に適切な規制を設け、それを順守させるのは国・地方政府の責任である。最近の金融危機で金融業者に過度の投機的金融商品の提供や破綻して顧客に大損害を掛けるような無責任な経営への規制を強化すべきであるとの声が高まった。規制緩和ではなく、規制改革が必要と言われる。つまり規制即サービス貿易障害ではなく、GATS16, 17 条に規定したような規則に限って、市場アクセス制限、内国民待遇制限を認めようというわけである。

商品の生産・販売も各国内で安全性・正確性・質の保障等の目的で規制を受けている。食品安全性や電気器具・自動車等の安全基準、計器類の正確性を確保する JIS マーク等は分かりやすい例である。ただそれらは国によって一律ではなく、厳しい規制をしている国へは輸出できない等の苦情が貿易紛争の種になる。動

植物の国際移動は厳しい動植物検疫を通らなければならない。消費者・利用者保護だけではなく、国家安全、宗教・文化社会的慣行等の理由で規制が行われる。これらは APEC では非関税障壁や基準認証分野で検討され、その周知徹底、国際標準化に向けて努力が払われている。つまり国内規制はサービス貿易に限ったことではないが、サービスでは貿易制限も同じ規制の形をとるために混同され、紛争の種となる<sup>6</sup>。

#### 4-4 現実の規制データの活用

要するに GATS 約束表は各国のサービス貿易自由化交渉への参加スタンスは教えてくれるが、現存する規制については不十分な情報しか伝えない。そこで各国の規制データそのものを調べなければならない。これは数年前から OECD が試みてきたもので、5~6 業種について、限られた数の国について統一基準でのサービス貿易規制データを作成中だが、未公開である。

世界銀行の Gootiz & Mattoo (2009) はこのデータ (OECD 加盟 24 か国) に 32 主要途上国を加えて、

5 サービス分野 (金融、電気通信、小売り、海運、専門職) について実際の規制を調べた。各国のサービス規制事情に詳しい法律事務所に委嘱して、5 段階評価している。これを各国のウルグアイラウンドでの GATS 約束とドーハ交渉でのオファーと対比している。5 段階評価はヘックマン指数に倣って、規制なし=0、部分規制=0.25, 0.5, 0.75, から完全閉鎖=1 として、GTAS 約束表の N=0, U=1 で、L は中間の 3 段階である。M1, 3, 4 のモード別に評価して、加重平均して各国・各分野の、UR 約束・ドーハ・オファー、現実規制のそれぞれの厳しさを 100 点満点で比較した。

UR 約束での国別でサービス貿易の国別、分野別パターンは第 3 節での分析と変わらない。この研究では各国別の数値は発表せず、グループ別の平均値のみを発表している。すなわち南アジア、アフリカ、ラ米、東アジア、中近東、東欧と OECD の 7 グループである。もちろん OECD と東欧 (WTO 新規加盟が多い) が 20 点近辺と低く (自由化が進んでいる)、中近東と東アジア、ラ米が 60

点近辺、南アジアとアフリカが 70～80 点で最も遅れている。分野別でも電気通信と小売り、金融が自由化されており、海運と専門職で遅れている。ドーハ・オファーは UR 約束を少し上回る程度にすぎない。注目すべき発見は、すべての国グループ、分野にわたって、実際規制が最も低い（厳しくない）。東欧、OECD、ラ米、アフリカは 15 点程度だが、東アジアは中近東、南アジアは 35 点超である。UR 約束やドーハ・オファーは実際規制を 2～3 倍も上回っている。本稿で関心のある東アジアの途上国（中国と ASEAN 諸国）は実際規制が最も高い。

もっともこの厳しさの評価基準には UR 約束、ドーハ・オファーを過大に見せている傾向がある。実際規制で 1 を与えられるのは（外国供給の）完全閉鎖だが、それに対応する UR 約束は U か無記載である。第 5 節でみるように完全閉鎖は例外的だが、U や無記載が数多いのは第 3 節の分析で見たとおりである。この評価基準が実際規制の厳しさを大きく引き下げている。U にせよ無記載にせよ、将来規制される可能性がある

状態だが、規制が導入されたにしても完全閉鎖は例外的で、多くは 0.25 か 0.5 だろうから、それに一律に 1 を割り振るのは U を過重に評価しているヘックマン指数の問題を引きずっている。この指数分析による数値化は便利だが、実際規制との対比では丁寧にその内容を見る必要があるようである。

## 5. サービス貿易の実際規制データの作成

ところが昨年、APEC の委託を受けてオーストラリアの APEC Study Center が日本を含む 11 エコノミー X5 セクター（専門職、電気通信、金融、輸送、エネルギー）について、規制データを調べて、APEC Service Trade Access Requirement (STAR) を作成した。すでに APEC のウェブサイト <http://www.servicestradingforum.org> に掲載されている。2012 年中に 3 セクター（教育、流通、ICT）を追加し、さらに残り 11 エコノミーも加えて APEC 全体をカバーする計画である。筆者はこの作業の一部に関わったが、これを GATS 約束表と対比

して実行ベースのサービス貿易規制表を作成できるのではないかと考えた。

これは言うは易しいが、実施するには丹念な対照作業が必要になる。そこで手始めに日本と4-2で「実行ベースでは自由化」の発言があったシンガポールのみについて、エネルギーを除いた4業種のみ、1995年約束表と2003年イニシャル・オファーと両国のSTARデータを対照する作業を行った。

STARでの標準的記載事項は次の通りである。

A. 地場市場にサービス供給する企業

- A1. 外資制限
- A2. 認可要件
- A3. 登録要件
- A4. サービスのタイプ・範囲の制限

B. 越境してサービス供給する企業

- B1. サービスのタイプ・範囲の制限
- C. 居住者としてサービス供給する商用者

- C1. 入国・ビザ要件
- C2. 資格認定
- C3. 居住要件

AがM3に、BがM1に、CがM4

に対応する。Aの記載が最も多く、B1はA4と重複している。Cも詳細だが、ほとんどのセクターで共通で、業種横断的約束を敷衍した内容になっている。GATSの約束表の記載と対応するが、STARにはM2の記載は皆無である。海外消費を規制する手段はないということか。

Aは地場市場での当該サービスを提供する企業の設立、資格や資本力、登録、届け出、サービスの範囲を定めており。国内企業とも共通している。地場市場での消費者・購入者を保護するために設けた規制が中心であり、GATS16条の市場アクセスの制限や17条の内国民待遇の制限に該当しないものも含まれる。つまりSTARでの記載はGATS約束表に記載すべきものより多い。

STARの記載をGATSの方式に合わせて対照したものが表1、2である。4セクターについて、日本とシンガポールのみだが、両国のサービス貿易規制はSTARではかなり共通している。その中でM3のMAやNT制限になるものについて要約すれば以下の通りである。

表 1 サービス貿易自由化：GATS 対実行ベース対照表 日本

	GATS 1995 /2003		STAR 2011
分野横断的約束 HC	専門資格をもつ外国人が支店の長として入国・一時滞在する以外は 約束しない	一般的 規制	外国投資家は財務省へ報告義務。国 家安全・公共・経済運営に関わる故 不認可も
Professional Services (1A) 弁護士・会計士			
M1-MA L	M3 と同じ	M1	M3 と同じ
M1-NT N			
M2-MA L	M3 と同じ	M2	記載なし
M2-NT N		M3	日本法資格者によるサービス提供内 外無差別
M3-MA L	日本法資格者による提供。商業拠 点必要		
M3-NT N			外国企業は日本法資格者を含めて設立
M4-MA U	上記 HC 以外	M4	上記資格者は 90 日以内ビザ不要。営 業ビザ、永住権も与えられる
M4-NT U	上記 HC 以外		
Telecommunication Services (02) Type1 (電話回線網による音声サービス) は記載なし。Type2 (付加価値通信他)			
M1-MA N		M1	49%外資制限が 2000 年以降撤廃
M1-NT N			
M2-MA N		M2	記載なし
M2-NT N		M3	営業内容・財政基盤等を事前通告・ 許可必要 料金・業務等監督を受ける
M3-MA L	NTT/KDD への外資参加は 5 分の 1 以下		
M3-NT L	NTT/KDD の役員は日本人のみ		役員の 2 人以上は日本在住
M4-MA U	HC 以外	M4	短期ビザ、営業 (中期) ビザ、永住 権の付与
M4-NT U	HC 以外		

Financial services 銀行業 (7B) 預金・貸出のみ				
M1-MA	L	商業拠点必要	M1	記載なし
M1-NT	U		M2	記載なし
M2-MA	L	2億円超の外貨預金は許可必要	M3	外銀は財務大臣認可の支店を通じて供給
M2-NT	N			外銀支店も内銀と同じ監督を受け、
M3-MA	L	日本政府が認可した商業拠点必要		金融商品・サービスの変更を届ける
M3-NT	L	預金保障は外銀には適用されない		預金保障は適用されない
M4-MA	U	HC 以外	M4	入国・短期ビザは所得できる
M4-NT	U	HC 以外		
Transport services 海運 (11A) 航空 (11C)				
		航空は記載なし(航空協定で別途取決め)		
		国際海運のみ(カボタージュを除く)	M1	規制なし
M1-MA	U	技術的に不可能故	M2	記載なし
M1-NT	U		M3	国際海運は自由。ただし財務省ないしは監督省の許可必要
M2-MA	U			国際航空は入国空港、経路、頻度が制限される
M2-NT	U			日本の航空会社への参入は3分の1以下。支店代理店設置はOK
M3-MA	U			
M3-NT	U			
M4-MA	U	HC 以外	M4	短期、営業(中期)ビザ、永住権の付与
M4-NT	U	HC 以外		

(出所) 次の2資料を基に筆者が作成。(試作版につき引用不可)

WTO, *General Agreements on Trade in Services (GATS)*, 1995 & 2003

APEC, *APEC Services Trade Access Requirements (STAR) Database*, 2011

(注) M1~4はGATSの4つのモード、MA, NTは市場アクセスと内国民待遇。

N=None, L=Limitation, U=Unbound, U except HCはHCに記載した以外は「約束しない」

表2 サービス貿易自由化：GATS 対実行ベース対照表 シンガポール

	GATS 1995 /2003		STAR 2011
分野横断的約束 HC	SG 内の支店子会社を通じてサービス提供会社の重役支配人の移動は自由。SG 内での会社設立には SG 人支配人を雇う必要	一般的 規制	SG でのすべての営業は ACRA に登録。政府調達 の SG 慣行の説明
Professional Services (1A) 弁護士・会計士			
M1-MA N	弁護士記載なし	M1	M3 と同じ
M1-NT N	M3 と同じ	M2	記載なし
M2-MA N		M3	(弁護士) は自国法関連のみ
M2-NT N			(会計士) ACRA に届け出、SG 法資格者が 3 分の 2 以上
M3-MA N	SG 国籍人または SG 認可企業の一員による供給	M4	SG 法資格者 (ACRA に届け出) SG 国籍か永住。米英豪等大学学位、3 年以上経験
M3-NT N			
M4-MA U	HC 以外		
M4-NT U	HC 以外		
Telecommunication Services (02) Type1 (電話回線網による音声サービス) は記載なし。Type2 (付加価値通信他)			
M1-MA N		M1	電話線音声サービスは Sing Tel が独占規制なし
M1-NT N		M2	記載なし
M2-MA N		M3	Inforcom DAS の認可を得て、最低 10 万 S ドルの資本金を払い込み
M2-NT N			Sing Tel 回線利用のため、サービス内容・料金等で規制を受ける
M3-MA N	RCBS に登録して、TAS の認可必要	M4	外国人投資家、ビジネスマンの入国自由。短期ビザ供与。ABTC で 60 日以内自由
M3-NT N			
M4-MA U	HC 以外		
M4-NT U	HC 以外		

Financial services 銀行業（7B）預金・貸出のみ				
M1-MA	U		M1	M3と同じ
M1-NT	U			
M2-MA	N		M2	記載なし
M2-NT	N			
M3-MA	L	MASの認可、監督。支店のみ。	M3	MASの認可、ACRAに登録・監督。
M3-NT	L	非居住者のみ対象		2百万S\$資本金、預金保険への参加
M4-MA	U	HC以外	M4	銀行業務監督資格者のみ。ビザ、長期滞在可
M4-NT	U	HC以外		
Transport services 海運（11A）航空（11C）				
		航空については記載なし（航空協 定で別建て）		
M1-MA	N		M1	海運、航空ともカボタージュは厳しく規 制
M1-NT	N			
M2-MA	N		M2	記載なし
M2-NT	N			
M3-MA	N		M3	SGで営業する場合SRSに登録。5万S\$超 の資本金、SG居住のマネジャー
M3-NT	N			
M4-MA	U		M4	乗組員は国籍を問わず、資格・訓練必要
M4-NT	U			

（出所）次の2資料を基に筆者が作成。（試作版につき引用不可）

WTO, General Agreements on Trade in Services (GATS), 1995 & 2003

APEC, APEC Services Trade Access Requirements (STAR) Database, 2011

（注）M1～4はGATSの4つのモード、MA, NTは市場アクセスと内国民待遇。

N=None, L=Limitation, U=Unbound, U except HCはHCに記載した以外は「約束しない」

RCBS: Registry of Companies and Business in Singapore, TAS: Telecom Authority of Singapore

MAS: Monetary Authority of Singapore

**専門職サービス**：自然人は地場の資格、登録者で現地在住、企業はどのような自然人を 3 分の 2 以上雇用 (SG)

**電気通信**：基本通信 (固定電話回線を使った音声サービス) は NTT ないしは Sing Tel が独占だが、付加価値通信は N. NTT への外資参加は 3 分の 1 まで。

**金融サービス**：外銀は日本認可の支店を通じてサービス提供、外資規制は設けないが、届け出義務がある。預金保障は外銀には適用されない。SG では SG のライセンスを持ち、2 百万 S\$ の資本金、預金保障プログラムへの参加義務あり。

**海運・航空輸送**：両国とも国際航空は無記載 (他協定で扱われる)。ただしカボタージュは認めない。日本の航空会社への資本参加は 3 分の 1 以下。国際海運は自由 (N) だが、カボタージュは認めない。

このパターンは他先進国でも共通していよう。ASEAN 加盟国や中国はここ数年来、サービス規制の整備に取り組んでおり、一部では自発的自由化 (外国提供者への MA や NT 制限の緩和) を実施している。APEC

の 2012 年個別行動計画 (IAP) やその要約版である PSU 報告 (APEC/PSU 2012) によると、これらの国でのサービス分野の記載が目立つ。

インドネシアは小売り・電気通信・郵便での外資参入を認め、外国人会計士の地場企業との合弁を許可している。フィリピンは金融サービスの規制改革に取り組み、マニラ地区では外銀の支店設置を自由化した。タイでも金融規制改革に取り組み、外銀の支店設置を 3 つまで認めた。またすべてのサービス業種で外資の商業拠点設置 (M3) を若干の外資比率制限つきで許した。中国も外銀の規制緩和を始め、電気通信・オーディオ・医療社会サービス・観光等で外資参入を認め、外国法律事務所を設置を自由化した。これらの 2011 年以降分は STAR データにはカバーされていない。これらの国は GATS 約束表では U や無記載が多いことは先に述べたが、それが L ないしはより弱い L に推移しているようである。これは 3-4 節で指摘した、AFAS の自由化の筋道と共通している。

GATS 約束表と対比して STAR 表からサービス貿易障害の実行ベース表を作る作業の結論は以下のようになる。

GATS の M3 での記載は STAR での地場市場でのサービス提供の必要条件（第5節の A）にほぼ対応しており、この点で差はない。その一部は M1 にも適用され、L となる。M4 の自然人のビザ・居住条件はほとんどのセクターで共通で、STAR でも同じ。M2 は GATS では N だが、STAR では全く現れない。ただ M3 や M1 で U となっているものに、STAR では対応した規制がない。また GATS で無記載のセクターでは対応する国内規制がない。U も無記載も前述の約束表の指数計算では 0 を与えられるが、実行ベースでは規制なし、N と同じ 1 となることである。

つまりヘックマン指数では、 $N=1$ 、U 及び無記載=0 に対して、L は具体的に制限が記載されているので、それさえ満たせば N と同じという意味で 0.5 としたのだろうが、L は具体的に規制が特定されているので、0、U 及び無記載は実行ベースでは規制なしで N と同じ 1 とする方が実態に

合致しているかもしれない。あるいは無記載のセクターは実際の貿易もないのだから、分母から外すということも考えられる。

## 6. 結び

GATS 約束表はサービス貿易自由化について国際比較可能な基本的情報を伝えてくれるが、サービス規制の実態については不十分な情報しか与えてくれず、各国のサービス規制情報で補う必要がある<sup>7</sup>。

(1) OECD 加盟国の自由化状況は似ている。観光、金融、電気通信、運輸、専門職サービス等、国際取引が活発化している分野では、各国とも商業拠点 M3 や越境貿易 M1 を中心に、規制を整備している。観光や付加価値通信、国際海運、銀行・保険では規制なしで自由化されている業種が多い。また各分野とも海外消費 M2 は有効な規制手段が限られていることもあって、ほとんど制限されていない。しかし基本電気通信の国家独占や国内航空・海運でのカボタージュ禁止、外銀の支店設置や弁護士・会計士の資格認定は厳しく制

限されている。さらに人の移動は全分野に亘って原則制限されている。

流通・教育・社会・保健等の他分野では規制整備が進行中であり、約束表ではUnboundないしは無記載とされる。ドーハラウンド交渉では冒頭の分野を中心にリクエスト・オファー方式で規制の撤廃・軽減が試みられているがその進み方は遅い。人の移動に関しては介護や研修等の一部業種での受け入れが試みられているに過ぎない。

(2) 他方途上国は約束表ベースでの自由化度はさらに低い。シンガポールや香港のような商品貿易では自由貿易の国でもそうである。分野別でも、モード別でも先進国と同様のパターンが見られるが、Unboundや無記載が多い。ASEANメンバーや中国は国内でもサービス規制を整備中であり、未着手の分野も多い。約束表にNまたはLと記載すると将来の規制導入がしにくくなるので、予防的にUや無記載とする。FTA交渉でもサービス自由化が含まれるが、そこでの自由化も約束のみの変更で、実際上の規制変更を伴わない場合が少なくない。

(3) WTO、世銀、PECCの専門家の間では、上述のようなサービス貿易自由化の遅れには現在の交渉方式に原因があるとの説が有力である

(Gootiiz, and Mattoo 2009, Findley 2011)。相手国から出されるリクエストに対して約束表を軽減するオファーを出すGATS方式では、自由化の分野やモードが広がらないし、また約束の変更のみで、実際に適用される規制の改善につながらない。むしろNAFTA方式のように分野を特定して、実際の規制の撤廃・軽減を討議する方が自由化の実効が上がる。米国は基本的にNAFTA方式を推進しているし、日本も一部国(メキシコ、チリ、スイス、ペルー)相手のFTA交渉ではこの方式を採用している。他方途上国ではサービス産業が立ち上がりつつある過程で、それを保護する防衛的規制が多くなりがちである。地場企業にも共通に適用するサービス規制を整備する中で対外的な競争制限を少なくするよう誘導したい。そして分野別にモデル規制を設定して、その作成・実施上の技術協力が有効ではなかろうか<sup>8</sup>。

さらにWTOのDDA交渉が停滞し

ている現在、そのやり直しとして有望な個別分野を先行させようという気運が高まっているが、サービス貿易はその一つとして有力視されている。日本では学界も含めてこのような知識や必要性が共有されていない。TPP 交渉参加を巡る議論でも、医療や保険サービスの自由化に対して国内保護の立場のみが目立つ。日本経済がアジア太平洋地域を基盤に再興されるためにもサービス貿易は有望な担い手になる。本稿がサービス貿易自由化の方向へ関心を喚起できればと願う。

#### 参考文献

Asian Development Bank, *How to Design, Negotiate, and Implement a Free Trade Agreement in Asia*, Office of Regional Economic Integration, April 2008

『APEC ビジネス諮問委員会・APEC 首脳への提言 (2011 年版) : 21 の国・地域による 21 世紀の繁栄』、APEC Business Advisory Council (ABAC), *Report to APEC Economic Leaders, From Aspirations to Reality*

Adlung, Rudolf and Martin Roy, *Turning Hills into Mountains? Current Commitments*

*under the GATS and Prospects for Change*, WTO Staff Working Paper ERS-D-2005-01, March 2005

APEC, 2012. *Individual Action Plans*, submitted by 21 economies

APEC, 2011. *APEC Service Trade Access Requirement (STAR)*,

<http://www.servicestradeforum.org/APEC/SeniorOfficialsMeeting>, 2010, *Report on APEC's 2010 Economies Progress Towards the Bogor Goals*, November

APEC/Policy Support Unit, 2012. *Bogor Goals Progress Reports*, summary report on the 21 economies' IAPs.

Drake-Brockman, Jane and Sherry Stephenson, *Implications for 21st Century Trade and Development of the Emergence of Services Value Chains*, delivered at ASCC 2012 Kazan Russia (May 27)

Findley, Christophor. *Services Trade Can Revitalize the Stalling Negotiations at the WTO*, PECC Press Release, 26/12/2011

Findley Christophor ed. *ASEAN + 1 FTAS AND Global Value Chains in East Asia*, ERIA Research Project Report, No. 29, 2010

Gootiiz, Batshur. and Aaditya Mattoo, *Services in Doha: What's on the Table?* The World Bank, Policy Research Working Paper

サービス貿易はどれだけ自由化されたか

4903, April 2009

Pasadilla, Gloria and Boon-Loong Ngiang

(ADB19, *Analysis of Financial Services Agreement in Asia Pacific FTAs: An Assessment*, reported at ASCC, Kazan, Russia, 26-27 May 2012, PPT resume

Ishido, Hikari. *Liberalization of Trade in Services under ASEAN+n: A Mapping Exercise*, ERIA Discussion Paper May 2011.

Ishido, Hikari & I. Yamazawa (2012),

*Liberalization of Trade in Services by APEC Economies: Current State and Future Agenda*, Intermediate Report

PECC, *Stalling Negotiation at the WTO*, press release, 2011

PECC, *Impediments Survey*, 1995

佐々波陽子・浦田秀次郎『サービス貿易—理論・現状・課題』東洋経済新報社、1990年

Stephenson, Sherry “Examining APEC’s Progress towards Reaching the Bogor Goals for Services Liberalization”, PECC ed. *APEC Perspectives 2006: Towards a Dynamic Community for Sustainable Development and Prosperity*, PP.56-62, APEC Nov. 2006

WTO Council for Trade in Services,

*Communication from Switzerland: Methodology to Assess Schedules of Commitments under the GATS*, 21 Sep. 2005, circulated to the Council members.

Yamazawa, Ippei, Toshihiro Atsumi and Hikari Ishido, *APEC’s New IAP Process: How Can We Strengthen it toward the Bogor Goals in 2020*, unpublished manuscript, October 2012

注

- 1 外務省経済局サービス貿易室からは貴重な情報と助言を頂いた。記して謝意を表したい。
- 2 GATS16 条の市場アクセス制限は、a) サービス提供者の数、b) 取引総額または資産総額、c) 総産出量、d) 提供に関するものの総数、e) 特定の事業体を制限ないしは要求、f) 外国資本の参加制限である。第 17 条は自国業者に与える待遇より不利でない待遇をあたえ、競争条件も不利とならないようにする。
- 3 正確には「約束を修正又は撤回することができるが、それによって影響を受ける加盟国の要請に応じて、必要な補償措置を講じなければならない」（第 21 条）
- 4 ADB (2008) は FTA 交渉でのサービス貿易自由化の進め方について説明して、

GATS の仕組みを説明するが、同時に実際上の問題にも言及して、役立つ。

- 5 もっともサービス貿易障壁の有無は実務者以外シェアされておらず、学者はほとんど知らないようである。
- 6 日本でのサービス規制の整備や改変がどのように行われるか、筆者は正確には把握していない。おそらく財務省、経産省、総務省、厚労省、法務省、農水省等の監督省庁が関連業界と相談しながら決めるのであろう。サービス自由化交渉では外務省がそれらをまとめて、対外リクエストや外国のリクエストに対するオファーを作成する。分野毎の交渉会合には外務省と監督省庁の交渉者が揃って参加するようである。もっとも対外交渉と条約締結の全権は外務省が任されている。関税率の修正は国会で審議されるが、サービス規制の修正がどのように

行われ、公表されるのか、正確な情報がない。

- 7 他方サービス貿易を活発化するためにサービス貿易規制を自由化しようという気運は高まっている。日本商工会議所の海外情報レポート（2012年12月10日）には、シンガポールで近年成長率が半減した大きな原因として、外国人労働者の流入制限の下でヘルスケア、建設、家事労働等、外国人労働力に頼ってきた分野で供給が不足し、外国企業の流入による成長が抑制されていると伝えている。
- 8 筆者は APEC の新 IAP プロセスのレビューで、非関税障壁と並んでサービス分野でもボゴール目標への進捗が遅れていることを指摘し、APEC の一層の努力を促した。（Yamazawa, Atsumi, Ishido 2012, pp.9-11, 19, 21）