

CHINA REPORT

JBIC 中国レポート

株式会社 国際協力銀行 (JBIC)

INDEX

新公布法令・改正法令情報	2
投資関連制度情報	9
国務院機構改革	
コラムー東京財団政策研究所 主席研究員 柯隆	17
中国企業の将来像ー「改革・開放」40年の政策課題	
コラムーキャストグループ代表 弁護士・税理士 村尾 龍雄	27
40周年を迎える改革開放政策の法制度面から見た歴史の変遷	

JBIC 中国レポート

本レポートは、株式会社国際協力銀行 北京代表処が、日系企業の皆様の中国に於けるビジネスの参考として役立つような投資、金融、税制等にかかる現地の情報を集め、配信させて頂くものです。本レポートに関するご質問・ご要望等ございましたら、当代表処までご照会下さい。

また、本レポートはホームページでも御覧頂けます。

<https://www.jbic.go.jp/ja/information/reference/china.html>

株式会社国際協力銀行 北京代表処
越智 幹文

新公布法令・改正法令情報

主な新公布法令【1】

(2018 年 2 月から 2018 年 4 月までの期間にて公布された新法令のうち、特に重要と思われるものについて会社設立・M&A、税関管理、外貨管理、税務・会計、その他の項目別にとりまとめたもの。)

・ 会社設立・M&A

法令名：	工商登記前置審査認可事項目録の調整に関する工商総局の通知	
公布部門：	国家工商行政管理総局	文書番号：工商企注字[2018]24 号
公布日：	2018 年 2 月 11 日	施行日：－
概要等：	工商総局は、「先許可証・後証書改革を厳格に具体化し工商登記の前置審査認可事項を厳格に執行することに関する工商総局の通知」(工商企注字[2015]65 号)の付属書「工商登記前置審査認可事項目録」及び「企業変更登記及び抹消登記全治審査認可指導目録」に対して再度調査し公表する。	
法令名：	一部の規則の廃止及び改正に関する商務部の決定	
公布部門：	商務部	文書番号：2018 年第 1 号

¹ 本来、法令の公布は、中央性法規については国务院の、地方性法規については地方人民代表大会常務委員会の承認を経てなされる。本レポートでは、かかる公布手続きを経たことが確認できない法令、規範性文書(法令以外の文書)についても、便宜上、その発出日を公布日として表記。施行日については、規定により確認可能であるものについてのみ、表記している(「－」は未確認の意)。また一部法令については、遡及施行されている。

例) 企業所得税法に基づき制定された税務通達

公布日：2009 年 7 月 1 日、施行日：2008 年 1 月 1 日(遡及適用)。

また、文書番号の文字部分は、法令公布部門を表す。

公布日：	2018 年 2 月 22 日	施行日：	2018 年 2 月 22 日
概要等：	「外商投資リース業管理規定」（商務部令 2005 年第 5 号）、「紡織品輸出管理弁法（暫定施行）」（商務部令 2006 年第 21 号）等は、これらを廃止する。		
法令名：	全国統一「多証合一」改革を推進することに関する工商総局等 13 の部門の意見		
公布部門：	工商総局等 13 部門	文書番号：	[2018]31 号
公布日：	2018 年 3 月 1 日	施行日：	—
概要等：	「五証合一」登記制度改革の業務メカニズム及び技術法案を基礎として、「1 セットの資料を、1 つの票で登記し、1 つの窓口で受理する」という業務モデルを継続して全面的に実行する。企業の負担を軽減し、及び行政の機能を引き上げることを目標とし、同一の情報の「1 回採集、1 ファイル管理」を実行し、企業に重複して資料を提出させることを回避する。		

・ 税関管理

法令名：	保証金台帳の「実転」管理事項を税関事務の担保事項に転換することに関する手続きに関する公告		
公布部門：	税関総署	文書番号：	公告 2018 年第 18 号
公布日：	2018 年 2 月 3 日	施行日：	2018 年 2 月 3 日
概要等：	保証金台帳の「実転」管理事項を税関事務の担保事項に転換した後、企業が保証金を納付する事由、金額などは、なお商務部及び税関総署 2015 年 63 号公告に従い執行する。企業は、担保業務を取り扱うにあたり、保証金又は保証状などの形式を採用することができる。同一の業務については、同一種類の形式を採用して担保を提供しなければならない。		
法令名：	税関企業信用管理弁法		
公布部門：	税関総署	文書番号：	税関総署第 237 号令
公布日：	2018 年 3 月 3 日	施行日：	2018 年 5 月 1 日
概要等：	2014 年 10 月 8 日に税関総署令第 225 号より公布した「税関企業信用管理暫定施行弁法」は、同時にこれを廃止する。		
法令名：	企業を単元とする加工貿易管理モデル改革の試行拡大に関する税関総署の公告		
公布部門：	税関総署	文書番号：	公告 2018 年第 19 号令
公布日：	2018 年 2 月 26 日	施行日：	2018 年 3 月 5 日
概要等：	この公告の正式な実施後に、執行がなお完了していない加工貿易手帳（帳簿）については、企業は、なお輸出していない加工貿易貨物の換算材料を新たに開設した帳簿に転入させることができる。この公告において明確にしている事項については、加工貿易監督管理の一般性規定に従い管理を実施する。税関総署 2017 年第 29 号公告は、この公告の施行の日から、これを廃止する。		
法令名：	保税照合抹消リストの使用を開始することに関する公告		

公布部門：	税関総署公告	文書番号：	2018 年第 23 号
発布日：	2018 年 3 月 26 日	施行日：	2018 年 7 月 1 日
概要等：	加工貿易及び保税監督管理企業が既に金関 2 期保税台帳を設立している場合において、貨物の入出境又は税関特殊監督管理区域若しくは保税監督管理場所への出入りを取扱い、及び税関特殊監督管理区域、保税監督管理場所又は加工貿易企業間の保税貨物の流通（結転）業務を展開しているときは、関連企業は、金関 2 期保税照合抹消リストのデータ情報を報告送付し、それから実際の業務の必要に基づき通関申告手続をしなければならない。		
法令名：	輸出貨物通関申告書証明綴り（輸出税還付専用）の印刷を全面的に取り消すことに関する公告		
公布部門：	税関総署	文書番号：	公告 2018 年第 26 号
公布日：	2018 年 4 月 9 日	施行日：	2018 年 4 月 10 日
概要等：	税関の通関作業ペーパーレス化改革をより一層深化させ、ペーパーベース書類・証書の流通を減少させ、かつ、企業の負担を軽減するため、税関総署は、輸出貨物通関申告書証明綴り（輸出税還付専用）の印刷を全面的に取り消すことを決定した。2018 年 4 月 10 日（当該日を含む。）以降に積出港税還付政策を実施する輸出貨物については、税関は、ペーパーベースの輸出貨物通関申告書証明綴り（輸出税還付専用）を発行しない。関連企業は、2018 年 4 月 30 日までに速やかに税関において 4 月 10 日前に事前に通関が終了する、積出港税還付政策の実施に係るペーパーベースの輸出貨物通関申告書証明綴り（輸出税還付専用）を印刷されたい。原ペーパーベース輸出貨物通関申告書証明綴り（輸出税還付専用）発行関連システムは、4 月 30 日から運行を停止する。		

・ 外貨管理

法令名：	中国人民銀行令[2018]第 1 号		
公布部門：	中国人民銀行	文書番号：	[2018]第 1 号
発布日：	2018 年 2 月 8 日	施行日：	—
説明：	中国人民銀行は、2017 年 12 月 31 日までに発布した規則に対し全面的な整理をした。「外商投資企業外貨登記暫定施行弁法」（[96]匯資函字第 187 号分により印刷発布）等の 5 本の規則は、これらを廃止する。「金銀管理条例施行細則」（[83]銀發字第 381 号）などの 61 本の規則は、継続して有効する。		
法令名：	「中国銀監会外資銀行行政許可事項実施弁法」の改正に関する中国銀監会の決定		
公布部門：	中国銀行業監督管理委員会	文書番号：	2018 年第 3 号
発布日：	2018 年 2 月 13 日	施行日：	2018 年 2 月 13 日
説明：	「中国銀監会外資銀行行政許可事項実施弁法」は、この決定に基づき相応する改正をし、新たに公布する。		

法令名：	中国人民銀行令[2018]第 7 号		
公布部門：	中国人民銀	文書番号：	公告[2018]第 7 号
発布日：	2018 年 3 月 19 日	施行日：	—
説明：	境外の機構が中国の境内主体による境内取引及びクロスボーダー取引のため電子支払サービスを提供する予定である場合には、中華人民共和国の境内において外商投資企業を設立し、「非金融機構支払サービス管理弁法」所定の条件及び手続きに基づき支払業務許可証を取得しなければならない。		

・ 税務・会計

法令名：	「納税信用評価に関する事項に関する公告」		
公布部門：	国家税務総局	文書番号：	公告 2018 年第 8 号
発布日：	2018 年 2 月 1 日	施行日：	2018 年 4 月 1 日
概要等：	M 級の納税信用級別を増設し、納税信用級別を A、B、C 及び D の 4 つの級から A、B、M、C 及び D の 5 つの級に変更する。「信用管理弁法」第 20 条に掲げる信用失墜行為が発生していない次に掲げる企業には、M 級納税信用を適用する。(1)新たに設立された企業(2)評価年度内に生産経營業務収入がなく、かつ、年度評価指標の得点が 70 点以上の企業。		
法令名：	「租税協定における「受益者」に関する問題に関する公告」		
公布部門：	国家税務総局	文書番号：	公告 2018 年第 9 号
発布日：	2018 年 2 月 3 日	施行日：	2018 年 4 月 1 日
概要等：	この公告は、2018 年 4 月 1 日以降に納税義務又は控除納付義務が発生して租税協定待遇を享受する必要のある事項に適用する。「租税協定における「受益者」をどのように理解して、及び認定するののか」ということに関する国家税務総局の通知」(国税函[2009]601 号)及び「租税協定における「受益者」の認定に関する国家税務総局の公告」(国家税務総局公告 2012 年第 30 号)は、同時にこれらを廃止する。		
法令名：	「租税協定の執行に係る若干の問題に関する公告」		
公布部門：	国家税務総局	文書番号：	公告 2018 年第 11 号
発布日：	2018 年 2 月 9 日	施行日：	2018 年 4 月 1 日
概要等：	我国の政府が対外的に締結した二重課税の回避に係る協定(以下「租税協定」という)の執行を統一し、及び規範化するため、ここに、租税協定における恒久的施設、海運及び空運、演者及び運動家に係る条項、並びに組合企業が適用する租税協定等に関する事項に対し公告する。		
法令名：	財務諸表のデータ転換に係る三光標準の発表及びオンライン税取扱システムの完全化に関する通知		
公布部門：	国家税務総局	文書番号：	税総発[2018]32 号

<p>発布日： 2018 年 3 月 16 日 実施日： —</p> <p>概要等： 「参考標準」は、効用参考データ標準並びに会計制度に従い分けられた 34 の参考データ標準及び安全要求を含む。</p>
<p>法令名： 集積回路生産企業の企業所得税政策に関する問題に関する通知</p> <p>公布部門： 財政部・税務総局・国家発展・改革委員会、工業・信息化部</p> <p>文書番号：財税[2018]27 号</p> <p>発布日： 2018 年 3 月 28 日 施行日：2018 年 1 月 1 日</p> <p>概要等： 2018 年 1 月 1 日後に投資して新設される、集積回路の線幅が 130 ナノメートルを下回り、かつ、経営期間が 10 年以上の集積回路生産企業またはプロジェクトについては、第 1 年から第 2 年は企業所得税の徴収を免除し、第 3 年から第 5 年は 25%の法定税率に従い企業所得税を半減して徴収し、かつ、期間満了まで享受する。</p> <p>2018 年 1 月 1 日後に投資して新設される、集積回路の線幅が 65 ナノメートルを下回り、又は投資額が 150 億元を超え、かつ、経営期間が 15 年以上の集積回路生産企業またはプロジェクトについては、第 1 年から第 5 年は企業所得税の徴収を免除し、第 6 年から第 10 年は 25%の法定税率に従い企業所得税を半減して徴収し、かつ、期間満了まで享受する。</p>
<p>法令名： 増値税小規模納税者標準の統一に関する通知</p> <p>公布部門： 財政部・税務総局 文書番号：財税[2018]33 号</p> <p>公布日： 2018 年 4 月 4 日 施行日：2018 年 5 月 1 日</p> <p>概要等： 増値税小規模納税者標準は、年間の増値税を徴収すべき売り上げ額が 500 万元以下とする。「増値税暫定施行条例実施細則」第 28 条の規定に従い既に増値税一般納税者として登記している単位及び個人は、2018 年 12 月 31 日までに、小規模納税者として転換登記し、その控除していない仕入税額については、振替処理をすることができる。</p>
<p>法令名： 増値税税率の調整に関する通知</p> <p>公布部門： 財政部・税務総局 文書番号：財税[2018]32 号</p> <p>公布日： 2018 年 4 月 4 日 施行日：2018 年 5 月 1 日</p> <p>概要等： 納税者に発生した増値税課税販売行為又は輸入貨物について、従来 17%及び 11%の税率を適用していた場合には、税率につきそれぞれ 16%及び 10%に調整する。</p>
<p>法令名： 小規模納税者標準等の統一に係る若干の増値税問題に関する公告</p> <p>公布部門： 国家税務総局 文書番号：公告 2018 年第 18 号</p> <p>公布日： 2018 年 4 月 20 日 施行日：2018 年 5 月 1 日</p> <p>概要等： 同時に次の条件に適合する一般納税者は、「増値税小規模納税者標準の統一に関する財政部税務総局の通知」（財税[2018]33 号）第 2 条の規定に従い小規模納税者に転換登記することを選択し、又は継続して一般納税者であることを選択する</p>

<p>ことができる。(1)「増値税暫定施行条例」第 13 条及び「増値税暫定施行条例実施細則」第 28 条の関係規定に基づき、一般納税者として登記されていること。(2)転換登記日前連続して 12 か月 (1 か月を 1 納税期間とする。以下同じ。)又は連続して 4 つの四半期 (1 四半期を 1 納税期間とする。以下同じ。)の増値税を徴収すべき売上額の累計 (以下「課税売上額」という。)が 500 万元を超えないこと。</p>	
法令名：	薬品の輸入関税を引き下げることに係る国务院関税税則委員会の公告
公布部門：	国务院関税税則委員会 文書番号：税委会公告[2018]2 号
公布日：	2018 年 4 月 23 日 施行日：2018 年 5 月 1 日
概要等：	「輸出入関税条例」の関連規定に基づき、広範な患者、特に癌患者の薬代の負担を軽減し、かつ、更に多くの用薬の選択を持たせるため、2018 年 5 月 1 日から、暫定税率の方式により抗癌薬を含む、すべての普通薬品、抗癌作用を有するアルカロイド類薬品及び実際の輸入がある漢方製剤の輸入関税をゼロに引き下げる。具体的な税目及び税率の調整状況については、附属書を参照する。
法令名：	小規模納税者標準の統一に係る輸出税還付 (免除) 問題に関する公告
公布部門：	国家税務総局 文書番号：公告 2018 年第 20 号
公布日：	2018 年 4 月 22 日 施行日：2018 年 5 月 1 日
概要等：	輸出貨物に係る役務及びサービスの時は、次の原則に従い確定する。税関に対し輸出通関申告する貨物に係る役務に属する場合には、輸出貨物通関申告書に注記された輸出日を基準とする。輸出通関申告せずに販売する貨物に属し、増値税ゼロ税率を適用するクロスボーダー課税行為が発生する場合には、輸出発票又は普通発票の発行日を基準とする。保税区内の輸出企業その他の単位が輸出する貨物及び保税區を経て輸出される貨物に属する場合には、貨物が出境する際に税関が発行する出境貨物備案リストに注記された輸出日を基準とする。

・その他

法令名：	「行政訴訟法」の適用に関する最高人民法院の解釈
発表部門：	最高人民法院 文書番号：法积〔2018〕1 号
公布日：	2018 年 2 月 6 日 施行日：2018 年 2 月 8 日
概要等：	本解釈施行後、「中華人民共和国行政訴訟法」の執行に関する若干問題に係る最高人民法院の解釈 (法积〔2000〕8 号)、「中華人民共和国行政訴訟法」の適用に関する若干問題に係る最高人民法院の解釈 (法积〔2015〕9 号)を同時に廃止する。最高人民法院が発布した司法解釈は本解釈と一致しない場合、適用しない。
法令名：	執行の担保に係る若干の問題に関する最高人民法院の規定
公布部門：	最高人民法院 文書番号：—

<p>公布日： 2018 年 2 月 23 日 施行日：2018 年 3 月 1 日</p> <p>概要等： 本規定は、確定判決等の発効した法律文書の定める義務の被執行人による履行を担保するため人民法院に提供される「執行担保」に関し、内容、担保手続、担保期間における執行の一時停止の手続等について定める。</p>
<p>法令名： 執行和解に係る若干の問題に関する最高人民法院の規定</p> <p>公布部門：最高人民法院 文書番号： ー</p> <p>公布日： 2018 年 2 月 23 日 施行日：2018 年 3 月 1 日</p> <p>概要等： 本規定は、人民法院が執行の中止を裁定することができる事由及びその後の手続、執行和解合意の変更及び執行手続、一方の当事者が和解合意を履行しなかった場合におけるその後の執行再開等の手続を定めている。</p>
<p>法令名： 人民法院が仲裁判断執行事件を取り扱うことに係る若干の問題に関する最高人民法院の規定</p> <p>公布部門：最高人民法院 文書番号： ー</p> <p>公布日： 2018 年 2 月 23 日 施行日：2018 年 3 月 1 日</p> <p>概要等： 本規定は、仲裁機構が仲裁法に基づいて下した仲裁判断又は仲裁調停書の執行を当事者が人民法院に申し立てる仲裁判断執行事件の手続や被執行人の不執行の申立等について定める。</p>
<p>法令名： 中華人民共和国憲法改正案</p> <p>公布部門： 全国人民代表大会 公布文書： ー</p> <p>発布日： 2018 年 3 月 11 日 施行日： ー</p> <p>概要等： 14 年ぶりに改正され、「習近平の新時代の中国特特色主義思想」、「国家監察委員会」に関する条文等を追加、国家主席の任期を撤廃した。</p>
<p>法令名： 国務院機構改革案に関する決定</p> <p>公布部門： 全国人民代表大会 公布文書： ー</p> <p>発布日： 2018 年 3 月 17 日採択 施行日： ー</p> <p>概要等： 国務院を構成する部門の多くが再編され、再編後は全部で 26 部門となった。</p>
<p>法令名： 中華人民共和国監察法</p> <p>公布部門： 全国人民代表大会 文書番号： ー</p> <p>発布日： 2018 年 3 月 20 日 施行日：2018 年 3 月 20 日</p> <p>概要等： 国の監察体制改革を深化させ、公権力を行使するすべての公職人員に対する監督を強化し、国の監察に係る全面的なカバーを実現させ、反腐敗業務を深く展開し、かつ、国の整備体系及び整備能力の現代化を推進するため、憲法に基づき、この法律を制定する。「行政監察法」は、同時にこれを廃止する。</p>

投資関連制度情報

国務院機構改革

1. 国務院の機構設置

「国務院行政機構設置及び編制管理条例」（国務院令第 227 号）により、国務院は国務院弁公庁、国務院の構成部門、国務院の直属機構、国務院の事務取扱機構、国務院の構成部門の管理する国家行政機構、国務院の議事調整機構を含むものとなった。

「国務院行政機構設置及び編制管理条例」

第 6 条 国務院の行政機構は、機能に基づき、国務院弁公庁、国務院の構成部門、国務院の直属機構、国務院の事務取扱機構、国務院の構成部門の管理する国家行政機構及び国務院の議事調整機構に分けられる。

国務院弁公庁は、国務院がその日常業務の処理を指導するのに協力する。

国務院の構成部門は、法により国務院の基本的行政管理職能をそれぞれ履行する。国務院の構成部門には、各部、各委員会、中国人民銀行及び会計検査署を含む。

国務院の直属機構は、国務院の特定の専門業務を主管し、独立した行政管理職能を有する。

国務院の事務取扱機構は、国務院総理が専門事項を取り扱うのに協力し、独立した行政管理職能を有しない。

国務院の構成部門の管理する国家行政機構は、国務院の構成部門がこれを管理し、特定の業務を主管し、行政管理職能を行使する。

国務院の議事調整機構は、国務院の行政機構を跨る重要業務活動の組織調整業務を引き受ける。国務院の議事調整機構が討議決定する事項については、国務院の同意を経て、関係する行政機構が各自の職責に従い取扱いに責任を負う。特段の、又は緊急の状況においては、国務院の同意を経て、国務院の議事調整機構は、臨時的行政管理措置を定めることができる。

（1）国務院機構改革方案

「国務院機構改革方案」（以下「方案」という）は、2018 年 3 月 13 日に第 13 期全人代第 1 回会議に提出され、2018 年 3 月 17 日に採択された。改革開放から 40 年目となる 2018 年に第 8 回の政府機構改革を行うことが明確化された形となる。方案により、自然資源部、生態環境部、文化及び旅遊部、中国銀行保険監督管理委員会、国家衛生健康委員会、退役軍人事務部、応急管理部、国家市場監督管理総局、国家医療保障局等の新しい機構が登場する一方、国土資源部、国務院法制弁、国務院三峡弁公室、中国銀行業監督管理委員会、中国保険監督管理委員会等が廃止された。

なお、2018 年 3 月 24 日には「機構設置に関する国務院の通知」が發布され、方案にて確定した国務院直属特設機構、直属機構、事務取扱機構、直属事業単位の設置方案が全国に発表された。

(2) 過去の国務院機構改革

国務院機構改革はこれまで計 7 回（1982 年、1988 年、1993 年、1998 年、2003 年、2008 年、2013 年）施行された。

① 第 1 回（1982 年）

1982 年 3 月 8 日、第 5 期全人代第 22 回会議は国務院機構改革問題の決議を採択し、その結果、国務院の各部門・委員会、直属機構、事務取扱機構の数が 100 から 61 まで減少した。

② 第 2 回（1988 年）

1988 年 4 月 9 日、第 7 期全人代第 1 回会議は国務院機構改革法案を採択した。改革の主な内容は、政府職能転換のため、経済体制改革と密接な関係にある経済管理部門を改革するというものである。

③ 第 3 回（1993 年）

1993 年 3 月 22 日、第 8 期全人代第 1 回会議が「国務院機構改革方案に関する決定」（以下「決定」という）を公布した。決定により、国務院構成部門の数は 41、直属機構と事務取扱機構の数は 18 の計 59 となり、改革前より 27 減少し、人員も 20%削減された。

④ 第 4 回（1998 年）

1998 年 3 月 10 日、第 9 期全人代第 1 回会議は「国務院機構改革方案に関する決定」を可決し、政府職能を転換するため、大幅な改革を行った。廃止した構成部門・委員会の数は 15、新設した部門・委員会の数は 4、名称変更の数は 3 であり、改革後、国務院の構成部門の数は 40 から 29 に減少した（国務院弁公庁を除く）。

⑤ 第 5 回（2003 年）

2003 年では、WTO への加盟を背景に、国家経貿委及び外経貿部を撤廃し、その職能を新設された商務部に移管した。

⑥ 第 6 回（2008 年）

2008 年には、「大部制」の推進として行政改革が実施された。工業及び情報化部、交通運輸部、人力資源及び社会保障部、環境保護部、住房及び都市農村建設部が新しく創設された。

⑦ 第 7 回（2013 年）

2013 年の改革では、国家衛生及び計画出産委員会、国家食品薬品監督管理総局、国家新聞出版広電総局、国家海洋局、国家エネルギー局が設立され、鉄道部、衛生・国家人口及び計画出産委員会、国家食品薬品監督管理局、国家ラジオテレビ総局、国家ニュース出版総署等が廃止された。

(3) 改革前後の国務院構成部門

2018 年の改革後、国務院は、国務院弁公庁を除き 26 の部門から構成されることとなり、正部級機構は 8 個、副部級機構は 7 個減少するという、1998 年以來の国務院機構大改革となった。

改革前の 25 部門 (廃止部門)	改革後の 26 部門 (新設部門)
中華人民共和国外交部	中華人民共和国外交部
中華人民共和國国家發展・改革委員會	中華人民共和國国家發展・改革委員會
中華人民共和國科学技術部	中華人民共和國科学技術部
中華人民共和國国家民族事務委員會	中華人民共和國国家民族事務委員會
中華人民共和國国家安全部	中華人民共和國国家安全部
中華人民共和國民政部	中華人民共和國司法部
中華人民共和國財政部	中華人民共和國人力資源及び社会保障部
中華人民共和國 <u>国土資源部</u>	中華人民共和國 <u>生態環境部</u>
中華人民共和國住房・都市農村建設部	中華人民共和國交通運輸部
中華人民共和國水利部	中華人民共和國 <u>農業農村部</u>
中華人民共和國商務部	中華人民共和國 <u>文化及び旅遊部</u>
中華人民共和國国家衛生及び計画出産委員會	中華人民共和國 <u>退役軍人事務部</u>
會計検査署	中国人民銀行
中華人民共和國国防部	中華人民共和國国防部
中華人民共和國教育部	中華人民共和國教育部
中華人民共和國工業及び情報化部	中華人民共和國工業及び情報化部
中華人民共和國公安部	中華人民共和國公安部
中華人民共和國 <u>監察部</u>	中華人民共和國民政部
中華人民共和國司法部	中華人民共和國財政部
中華人民共和國人力資源及び社会保障部	中華人民共和國 <u>自然資源部</u>
中華人民共和國 <u>環境保護部</u>	中華人民共和國住房・都市農村建設部
中華人民共和國交通運輸部	中華人民共和國水利部
中華人民共和國 <u>農業部</u>	中華人民共和國商務部
中華人民共和國 <u>文化部</u>	中華人民共和國国家衛生健康委員會
中国人民銀行	中華人民共和國 <u>应急管理部</u>
	會計検査署

2. 国務院構成部門の調整

(1) 新設機関

新設機関	職責のまとめ
自然資源部 (国家海洋局が名称保留)	国土資源部の職責 国家発展・改革委員会の組織編制主体功能区計画職責 住房・都市農村建設部の都市・農村計画管理職責 水利部の水資源調査及び権利確認登記管理職責 農業部の草原資源調査及び権利確認登記管理職責 国家林業局の森林・湖沼等資源調査及び権利確認登記管理職責 国家海洋局の職責 国家測量地理情報局の職責
生態環境部 (国家核安全局が名称保留)	環境保護部の職責 国家発展及び改革委員会の気候変動及び排出削減の職責 国土資源部の地下水汚染監督防止職責 水利部の水功能区区分、汚水排出口設置管理、水流域環境保護職責 農業部の農業面源汚染【2】処理監督指導職責 国家海洋局の海洋環境保護職責 国務院南水北調プロジェクト建設委員会弁公室の南水北調プロジェクトエリア環境保護職責
農業農村部	農業部の職責 国家発展及び改革委員会の農業投資プロジェクト管理職責 財政部の農業投資プロジェクト管理職責 国土資源部の農業投資プロジェクト管理職責 水利部の農業投資プロジェクト管理職責
文化及び旅遊部	文化部の職責 国家旅遊局の職責
国家衛生健康委員会	国家衛生及び計画出産委員会の職責 医薬衛生体制改革指導国務院小組弁公室の職責 全国高齢業務委員会弁公室の職責 工業及び情報化部の「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約」を履行する職責

² 個別の汚染源から起きる汚染とは異なり、拡散した複数の汚染源が原因で起きる汚染のことをいう。非点源汚染とも呼ばれる。

退役軍人事務部	<p>民政部の退役軍人手配の職責</p> <p>人力資源及び社会保障部の軍キャリア組織転職に関する職責</p> <p>中央軍事委員会政治工作部、後方勤務保証部の職責</p>
応急管理部	<p>国家安全生産監督管理総局の職責</p> <p>国務院弁公庁の応急管理職責</p> <p>公安部の消防管理職責</p> <p>民政部の災害救助職責</p> <p>国土資源部の地質災害防止職責</p> <p>水利部の水害干害災害防止職責</p> <p>農業部の草原火災防止職責</p> <p>国家森林局の森林火災防止に関する職責</p> <p>中国地震局の震災応急救助職責</p> <p>国家水害干害防止総指揮部の職責</p> <p>国家災害減減委員会の職責</p> <p>国務院地震災害救助指揮部の職責</p> <p>国家森林火災防止指揮部の職責</p>
科学技術部	<p>科学技術部の職責</p> <p>外国専門家局の職責</p>
司法部	<p>司法部の職責</p> <p>国務院法制弁公室の職責</p>
水利部の最適化	<p>三峡プロジェクト建設委員会及びその弁公室を組み入れ</p> <p>国務院南水北調プロジェクト建設委員会及びその弁公室を組み入れ</p>
会計検査署の最適化	<p>国家発展及び改革委員会の重大プロジェクト調査の職責</p> <p>財政部の中央予算実施状況及びその他の財政収支状況の監督調査の職責</p> <p>国務院国有資産監督管理委員会の国有企業指導幹部経済責任会計検査及び国有重点大型企業監事会の職責</p>
国家監察委員会	<p>監察部、国家腐敗予防局</p>

(2) 国務院その他の機構の調整

機構	職責のまとめ
国家市場監督管理総局 (国務院の直属機構)	国家工商行政管理総局の職責 国家品質監督検査検疫総局の職責 国家食品薬品監督管理総局の職権責 国家発展及び改革委員会の価格監督検査、反独占法執行の職責 商務部の経営者集中反独占法執行の職責 国務院反独占委員会弁公室等の職責
国家ラジオ・テレビ総局 (国務院の直属機構)	国家ニュース出版ラジオテレビ管理職責を基礎として、国家ラジオテレビ総局を設置する
中国銀行保険監督委員会 (国務院の直属事業単位)	中国銀行業監督管理委員会の職責 中国保険監督管理委員会の職責
国家国際合作発展署 (国務院の直属機構)	商務部の対外援助業務に関する職責 外交部の対外援助調整などの職責
国家医療保障局 (国務院の直属機構)	人力資源及び社会保障部の都市従業員及び都市居民基本医療保険、生育保険職責 国家衛生及び計画出産委員会の新型農村合作医療職責 国家発展及び改革委員会の薬品及び医療サービス価格管理職責 民政部の医療援助職責
国家糧食及び物質備蓄局 (国家発展及び改革管理委員会に管理される ³⁾)	国家糧食局の職責 国家発展及び改革委員会の国家戦略物質備蓄、交替及び管理を実施、国家糧食、綿花、砂糖備蓄などを管理する職責 民政部、商務部、国家エネルギー局など部門の組織実施戦略及び応急備蓄物質の買収備蓄、交替及び日常管理に関する職責

³ 「部委が管理する国家局の設置に関する国務院の通知」(国発〔2018〕7号)の内容では、国家信訪局は国務院弁公庁より管理、国家糧食及び物質備蓄局は国家発展及び改革委員会より管理、国家エネルギー局は国家発展及び改革委員会より管理、国家国防科技工業局は工業及び情報化部より管理、国家煙草専売局は工業及び情報化部より管理、国家移民管理局は公安部より管理、国家林業及び草原局は自然資源部より管理、国家鉄路局は交通運輸部より管理、中国民用航空局は交通運輸部より管理、国家郵便局は交通運輸部より管理、国家文物局は文化及び旅遊部より管理、国家漢方医薬管理局は国家衛生健康委員会より管理、国家炭鉱安全検察局は応急管理部より管理、国家外貨管理局は人民銀行より管理、国家薬品監督管理局は国家市場監督管理総局より管理、国家知的財産権局は国家市場監督管理総局より管理されることを規定する。

国家移民管理局 (公安部に管理される)	公安部の出国入国管理、出国入国審査の職責
国家林業及び草原局 (自然資源部に管理される)	国家林業局の職責 農業部の草原監督管理職責 国土資源部、住房及び都市農村建設部、水利部、農業部、国家海洋局などの部門の自然保護区、景色名勝区、自然遺産、地質公園などの管理職責
国家知的財産権局 (国家市場監督管理総局に管理される)	国家知的財産権の職責 国家交渉行政管理総局の商標管理職責 国家品質監督検査検疫総局の原産地地理標識管理職責
全国社会保障基金理事 会の所属関係を調整	元：国務院管理 ⇒ 現：財政部管理
国税と地税の 納税体制を変更	省レベル及び省レベル以下の国税と地税を合併する 国家税務総局と省（区、市）政府の二重管理を受ける

3. 国務院機構における大規模な改革の注目すべき点

(1) 職能の統合・変換による「大部制」の実現

「職能配置を最適化し、多数の部門に分散している職能を統合して、サービス型政府を建設すること」が、改革の指針となっている。例えば、水質汚染を防止・処理することについて、改革前は、地下水については国土部、河湖の水については環境保護部、污水排出口の設置については水利部、農業面源汚染は農業部、海洋水は海洋局の責任と職能が分散していたが、改革により、上述した職能はすべて新設した生態環境部に統合されることとなった。

また、国家市場監督管理総局が新設され、国家工商行政管理総局と国家質量監督検査検疫総局、国家食品薬品監督管理総局は廃止されることとなった。これによって、複数の機構から重複して罰金等の執行を受けるといった問題も解決し、政府職能の変換によって効率が高まることも期待されている。

金融リスクを防止するために、中国銀行業監督管理委員会（以下「銀监会」という）と中国保険監督管理委員会（以下「保监会」という）は廃止され、銀监会と保监会の職責を統合する中国銀行保険監督管理委員会が新設される。他方で、証券業監督管理委員会（以下「証监会」という）は合併の対象にはならず、独立して運営される。改革後、中国人民銀行（1948 年設立）、証监会（1992 年設立）、保监会（1998 年設立）及び銀监会（2003 年設立）から成るいわゆる「一行三会」の金融監督体制は、「一行二会」（中国人民銀行、中国銀行保険監督管理委員会、証监会）へと変化することとなった。

国家発展改革委員会の職責は、国民経済計画、産業及び投資政策、体制改革、価格など

を含むものであり、さらに同委員会は財政と通貨政策の策定にも参加している。同委員会は、その重要性から「小国務院」とも呼ばれるものであるが、改革により、その 7 つの職責は分解された。すなわち、国家戦略物質備蓄、交替及び管理を実施する職責は国家糧食及び物質備蓄局へ、価格監督検査及び独占禁止法執行に関する職責は国家市場監督管理総局へ、気候変動及び排出削減に関する職責は生態環境部へ、組織編制主体功能区計画に関する職責は自然資源部へ、農業投資プロジェクトに関する職責は農業農村部へ、重大プロジェクト検査に関する職責は会計検査署へ、薬品及び医療サービス価格管理に関する職責は国家医療保障局へと移管されることとなった。

(2) 国家機構改革の実施スケジュール

「党及び国家機構改革法案」(2018 年 3 月 21 日、中共中央より発布)の中で、中央と国家機関機構の改革は 2018 年年末までに完成させ、地方機構改革は基本的に 2019 年 3 月末までに完成させるというスケジュールが設定された。

機構改革に関して実施される措置は、まず看板とウェブサイトの更新であり、次に職責・内部機構・人員配置を確定する「三定」である。2018 年 3 月 31 日に開催された国務院機構改革推進会では、4 月中旬に集中勤務の場所を確保して、新設部門の看板を完成させ、6 月末までに「三定」を印刷し発布するというスケジュールが提出された。看板の設置については国家衛生健康委員会が一番速く(2018 年 3 月 27 日)、2018 年 4 月 11 日の時点では、新設した部門・その他の機構のうち計 11 部門・機構⁴にすでに看板がかかっている状況である。

以上

⁴ 11 部門の明細：国家衛生健康委員会(3月27日)、農業農村部(4月3日)、文化及び旅遊部(4月8日)、自然資源部(4月10日)、科学技術部(4月10日)、国家市場監督管理総局(4月10日)、中国銀行保険監督管理委員会(4月8日)、国家移民管理局(4月2日)、国家糧食及び物質備蓄局(4月4日)、国家薬品監督管理局(4月10日)、国家林業及び草原局(4月10日)

—コラム 中国企業の将来像—「改革・開放」40 年の政策課題

東京財団政策研究所 主席研究員 柯 隆

中国企業の実力を問うた場合、称賛する見方がある一方、しょせん先進国企業の技術を盗んでいるだけとする否定的な見方もあり、まさに賛否両論である。一般的に、企業力とは、企業の競争力を意味するものだが、中国において企業が負う責任は、政府に対して税金を納めることに加え、雇用を創出することも重要な位置を占めている。しかし、競争力のない企業は収益を上げることができないため、納税も雇用創出もすることができない。

振り返れば、計画経済の時代には、企業活動は政府が管理するマクロ経済活動の一環として位置づけられ、人事、仕入、販売などすべての企業活動は政府が策定する経済計画に基づいて行われていた。計画経済の企業管理が失敗した原因については、マクロ経済計画を策定する政府が各々の企業の詳細なデータを把握できなかったことに加え、個別企業が政府の計画通りに経営を行う保証がなかったことにあるといわれている。要するに、マクロ経済を計画し管理する政府は、情報の非対称性の問題を解決できなかったということのようである。それゆえに最近、中国では、ビッグデータと人口知能（AI）の技術を駆使すれば、計画経済が成功する可能性があるると主張する論者が現れている。

この主張について敷衍する前に、これまでの40年間の企業改革を振り返っておこう。

40年前の中国には、国営企業しか存在しなかった。屋台などの個人経営でさえも、資本主義の産物として禁止されていた。厳密に言えば、当時、中国には国営企業と集団所有制企業の二種類があった。国営企業と集団所有制企業は、いずれも自主経営権をいっさい持っておらず、両者の間にほとんど違いはなかった。一般的に、重厚長大企業のほとんどは中央政府に帰属する、いわゆる国営企業だった。それに対して、軽工業や流通などのサービス産業に従事する企業の多くは、地方政府に帰属する集団所有制企業だった。従業員からみれば、中央政府に帰属する国営企業の福利厚生と給与水準は、地方政府に帰属する集団所有制企業よりもいくらか優遇されているため、国営企業の人気が高かった。むしろ、国営企業の業績が集団所有制企業よりも優れていたわけではない。その福利厚生がよかったのは、中央政府によって優遇されていたからだ。

「改革・開放」政策が実施されてから、これらの国営企業と集団所有制企業の経営難は経済発展の妨げになった。問題は、どのようにして国営企業を改革するかにある。

1. 民営化しない国営企業改革のあり方

「改革・開放」以降の国営企業改革について、既に多くの考察がなされており、以前の報告書のなかでも詳述したことがあるため、ここでは、概説にとどめることにする。

40年前の中国では戸籍上7割以上の人が農村戸籍保持者だったため、当時の中国は農業国だったといえる。「改革・開放」初期の中国において、一番の難題は食糧不足だった。当時、都市部においては食糧の配給制が実施されていた。その基準は職種（デスクワークか肉体労働か）と年齢などによって細かく分類され、分類毎に毎月配給される食糧の量が異なっていた。したがって、「改革・開放」においてもっとも優先されるべき改革は、食糧の増産だった。具体的には、農民の生産意欲を喚起するために、どういう農産物を作るかについて農民が自ら決められるようにし、収穫した農産物のうち、国に納める分を除いた余剰部分については農民が市場で販売することができるようになった。この生産請負責任者と呼ばれる改革によって農民の現金収入が増えるようになったため、農産物を増産する意欲が大きく喚起された。1980年代半ばには、食糧不足が大きく緩和され、1993年、食糧配給制が正式に廃止された。

農業改革が成功したことは、当時の中国指導部に大胆な改革へまい進する勇気を与えたに違いない。最高実力者鄧小平（当時）、共産党総書記胡耀邦及び国務院首相趙紫陽は農業改革のやり方を国営企業改革に適用することを決断した。問題は、大規模工業生産は農業生産のように細分化することができなかつたことであつた。多くの工業生産はチームワークによるもので、労働者個人による請負生産にすることができないのである。

その後、1980年代において、国営企業改革は、「政企分離」（政府機能と企業経営機能の分離）を試み、90年代半ばには、近代企業制度の構築を進め、国営企業を株式会社に転換させ、国営企業（State run enterprises）は国有企業(State-owned enterprises)になった。1990年代後半になると、朱鎔基首相（当時）は、競争力の弱い中小国有企業を民間企業あるいは従業員に払い下げた。この改革は、「摺大放小」と呼ばれた。すなわち、大型国有企業をそのまま維持し、中小国有企業を自由化したのである。

しかし、四苦八苦してきた国有企業改革によつても、国有企業の経営は抜本的に改善されなかつた。共産党中央においては、一貫して国有企業を民営化する考えはなく、あくまでも国有制を維持しながら、国有企業の経営を改善しようとしている。2008年には、リーマンショックの影響を回避するために、当時の胡錦濤政権が突如として4兆元（当時の為替相場では約56兆円相当）の財政出動を発表した。これらの財政資金の多くは国有企業に流れ込み、のちに国有企業は財政資金を使って、民営企業を逆を買収していたことが報道で明らかになった。このトレンドは「国進民退」と呼ばれている。

最後に、習近平政権になってから、国有企業改革の新たな動きとして、国有企業をより大きくより強くしていく動きが見られることについて述べたい。具体的には、同じ業種の国有企業の吸収・合併（M&A）が推進され、国有企業の規模拡大が図られている。その結果、鉄鋼、海運、ケミカル、鉄道車両、電力など国有企業の合併が進み、市場の独占が一段と強化されている。共産党指導部は国有財閥を構築しようとしている可能性があるが、規模のみが拡大したところで、効率化が実現されなければ、中国経済の明日は必ずしも明るくない。

2. 「強強連合」の国有企業改革の行方

資産規模でみた場合、中国の大型国有企業は明らかに世界でトップレベルに入る。中国人の国民性に由来する嗜好であるかもしれないが、中国人はなんでも大きいものが大好きなようだ。近年、主要都市で建設された鉄道の駅は間違いなく世界最大のものばかりである。その考えの背景には、モノの大きさは国力を象徴するものという考えがある。

国有企業を民営化せず、国有企業のまま、その優位性を証明するためには、国有企業を大きくする必要がある。例えば、2015年には国有資産管理監督委員会の主導で中国遠洋運輸集団総会社と中国海運集団総会社が合併し、中国遠洋海運集团有限公司（China Cosco Shipping Group）になった。2014年に、鉄道車両メーカーの南車と北車が合併したケースも同様の事例といえる。合併の理由としていわれたのは、鉄道車両を製造し輸出する当該二社は海外で「悪性競争を展開しているから」とのことである。具体的には、これまでは、ある鉄道車両の入札競争のなかで、南車は200万ドルではぼ落札できたが、そこに北車が割り込んできて、140万ドルの条件を提示するようなことがあったとされている。今回の合併により、こうした二社間の悪性競争を未然に防止することができるかと期待されているようである。

このような大義名分のもと、国有企業同士の吸収・合併（M&A）が進み、国有企業による市場独占は一段と強化されるようになった。経済学においては、企業による市場独占は消費者の利益を阻害するだけでなく、企業自身の効率化を妨げる可能性があるといわれている。ただし、企業規模の拡大に伴う市場独占は、企業にとっては利益を独占的に享受することができる。中国のような不完全な市場経済においては、国有企業が独占的に利益を享受して消費者の利益を阻害しても、問題になりにくい。逆に、国有企業の収益性が強化されることで、当該改革が称賛されることがある。

むろん、中国には「反独占法」が存在する。2008年8月から「反独占法」が施行されたが、これまでの事例をみると、主に中国に進出する外国企業に対して同法が適用されているようである。「反独占法」は、中国企業を保護するための法律のようになっているといつて過言ではない。

大型国有企業の「強強連合」は江沢民政権（1990－2003年）から始まり、胡錦濤政権（2003－12年）になってから、上で述べた「国進民退」においてさらに加速した。習近平政権（2012年－）になってからは、「国有企業をより大きくより強くする」との習近平国家主席の号令が、国有企業の吸収・合併にさらに拍車をかけた。

しかし、国有企業が抱える問題はすでに浮き彫りになっている。最近、尖鋭化している米中貿易摩擦の背景には、中国の国有企業が抱える過剰設備の問題があるといわれている。過剰設備を抱える国有企業は、たとえば、鉄鋼やアルミ産業に顕著だが、輸出においてダンピングの疑いがあり、トランプ政権は中国から輸入される鉄鋼とアルミに対して報復関税を課したのである。

なぜ国有企業は大規模な過剰設備を抱えるようになったのだろうか。

そもそも中国政府の政策決定は、成長を維持することを至上命題としてきた。すなわち、経済成長こそ共産党指導体制の正当性の証左とみなされているのである。経済成長を維持するために、中国政府は毎年のように国有企業に設備投資の拡大を強要してきた。成長の維持を目的とする政府の財政出動について、その真水のほとんどは国有企業に流れた。むしろ、それだけでは不十分である。財政出動に加え、国有銀行は毎年巨額の融資を実施している。その結果、国有企業は大規模の過剰設備を抱え、同時に、巨額の負債を借り入れにより負っている状態となった。「政府－国有銀行－国有企業」という債務チェーンは、過剰設備を生み出す温床となっている。国有企業の規模の大きさは、必ずしもその強さを意味するものではない。

3. 民営企業の台頭と課題

かつての計画経済の時代には、民営企業の存在は許されなかった。毛沢東時代においては、街中の個人の売店でさえ資本主義のものとして閉店させられた。40年前の「改革・開放」をきっかけに、非国有企業は、国有企業を補完するものとして、その存在が徐々に認められるようになった。

特に1980年代には、都市部周辺の農民が集団所有制の郷鎮企業を次々と設立した。集団所有制とは、国有企業ではないが、完全な民営企業でもない。農村の郷政府または鎮政府に帰属するという意味での集団所有制の企業である。しかし、その実態は、農民個人が郷鎮政府から集団所有の名義を借りて、自らが出資して設立した企業だった。これらの農民は郷政府と鎮政府に名義借りの賃借料を毎年納めていた。郷鎮企業の初期のビジネスモデルの多くは、国有企業から技術者をヘッドハンティングし、国有企業からビジネスを受注するというものだった。1990年代に入ってから、ビジネスに成功を収めた郷鎮企業の多くは郷政府または鎮政府から独立し、完全な民営企業に脱皮した。なぜならば、1993年に「改革・開放」の加速を受け、中国共産党は憲法を改正し、個人の私有財産が法的に保護されることが憲法に盛り込まれたからである。すなわち、民営企業は中国社会の重要な一部分として認められたのである。

一つの事例をあげることにしよう。浙江省の有名なドリンクメーカー「ワハハ」はもともと杭州市近郊の学校の給食センターの先生が設立した郷鎮企業だった。今では中国で最大手のドリンクメーカーに発展している。

郷鎮企業とは別に、都市部でも家電量販店、不動産開発及びウェブサイトの電子商取引を取り扱う企業のほとんどは民営企業である。これらの業種の共通点は、国有企業が撤退した分野で成功を収めたという点にある。

では、国有企業はどのような産業に特化しているのだろうか。

民営企業と比較した場合、国有企業の比較優位はその強い資本力にある。したがって、国有企業がもっとも長けている産業分野は、資本集約型の産業である。たとえば、鉄鋼、自動車、造船、航空、鉄道、電力などの重厚長大産業である。流通や小規模加工産業は迅

速な経営に長けている民営企業の得意分野であり、その多くは労働集約型産業であるため、雇用機会を創出する。地方政府にとって、民営企業は社会の安定を実現する上で重要な存在になっているのである。したがって、本来、民営企業は社会主義の基本理念に抵触する存在であるはずのところ、経済の発展をけん引し、雇用機会を創出する存在であるため、政府もその存在を認めざるを得ないのである。

民営企業はどのように発展しているのだろうか。

中国では、起業するには、さまざまな手続き書類を提出する必要があったが、2000年以降、景気対策の一環として起業手続きが簡素化された。日本では資本金1円でも起業できるのと同じように、中国でも、わずかな資本金で起業することができるようになった。ネット通販のアリババのウェブサイトでは、数えきれないほどの個人商店が開業されている。そのなかには、工商登録が済んでいない零細な店もたくさんある。

基本的にビジネスに成功を収めている民営企業は、意識的に国有企業との競争を避けるようにビジネスを展開している。むしろ、自動車メーカーのように一部の国有企業と提携する民営企業もあるが、基本的に民営企業はニッチなビジネスに特化する傾向が強い。

今の中国では、大学生の就職難が日増しに深刻化している。一部の大学生は就職せずに、起業にチャレンジする傾向が出てきている。しかし、個人による起業の環境は決して簡単なものではない。

中国のビジネス環境の難点を整理しておこう。

第1に、新規参入者にとって、ビジネスの受注は予想以上に難しい。ビジネスを受注する企業は往々にして値下げ競争に走りがちである。加えて、民営企業は、政府調達のプロジェクトの入札に参加できないことが多い。

第2に、起業者の多くが人件費やオフィスの賃料などのビジネスコストが高いことに苦しんでいることが、多くのリサーチで明らかになっている。

第3に、先進国に比べ、中国の民営企業における従業員の定着率は一概に低いといわれている。従業員の定着率が低いと、技術力の向上が妨げられる。

いくつかのリサーチの結論を総合すれば、中国では、毎年、たくさんの企業が新規登録されているが、これらの企業の平均寿命は4年半との報告がある。この調査結果は全数調査ではないが、一つの参考値としてみても、やはり民営企業にとってのビジネス環境が厳しいことがわかる。

4. 中国企業の技術力とブランド力

これまでの40年間についてみると、中国経済の成長ぶりと比較して、中国企業の技術力の強化は大きく立ち遅れている。なぜ中国企業の技術力の強化以上に、中国経済は発展できたのだろうか。

これは鄧小平の時代から進められた「外向型発展モデル」と関係している。「外向型発展モデル」とは、外国企業による中国への直接投資を誘致し、中国の安い人件費を利用して

安い製品と商品を大量に製造して輸出するというビジネスモデルだった。すなわち、中国企業の技術力の強化を待たずに、外国企業による直接投資でその技術を利用して製品と商品を作って輸出するという考えだったのである。

当初、中国政府は民族系企業の技術力を強化しようと考えたこともあった。中国政府が考案した政策は、市場の一部を外資に開放し、その分、外資から技術移転を受けるという「市場換技術」の考えだった。実際に、白物家電についてみると、冷蔵庫が主力製品の「海爾」やエアコンメーカーの「格力」、カラーテレビの「長虹」の技術のほとんどは、日本メーカーからの技術移転を受けたものだった。問題はこれらの中国企業は、外国企業から取得した技術をもとにさらなる技術開発を行うことができていないことにある。一回限りの技術移転を受けるのみではなく、その技術をさらに進化させていかないと、その技術はたちまち時代遅れのものになってしまう。要するに、中国企業のもともとの技術力が弱いため、外国企業から取得した技術を消化する力が弱い。他方で多国籍企業は絶えず技術開発を行っているため、中国企業はそれについていけないのである。

ここで中国企業の体質の問題を指摘しておきたい。中国企業においては、労働組合の活動が正当化されていない。多くの製造企業は多国籍企業に比べ、ワーカーの賃金を低く抑えることができるため、たとえば同じ白物家電を作った場合、多国籍企業よりも収益性が高いといわれている。特に経営層にとってみれば、外国企業から取得した二番手の技術を使っても十分に利益を上げることができるため、無理をして新しい技術の開発に力を入れようとしないう傾向があった。また、中国人経営者は往々にして技術の開発についてすぐに収益に結び付くことを求める傾向が強い。結局のところ、中国企業は既存の技術の改良には熱心だが、真新しい技術の開発には真剣に取り組もうとしないのである。

繰り返しになるが、大型国有企業は独占利益を享受しているため、一般的に技術革新には熱心ではない。民営企業はキャッシュフローに余裕がないため、すぐに利益になるような技術開発には熱心に取り組むが、商品化できるかどうか分からない技術開発にあまり熱心ではない。

一般的に技術力の弱い企業はブランド力も弱い。有名な話だが、アップル社のiPhoneは中国企業と台湾企業に外注して作られている。一台のiPhoneが千ドルで売られると計算すれば、中国企業の取り分は6ドル程度といわれている。ナイキやアディダスなどのスニーカーのほとんどは中国企業に外注して作られているが、中国企業が得ているのは人件費の分のみである。かつて、中国商務部長（大臣）は、中国はエアバス一台を買うために、2億枚のワイシャツを作って輸出しないといけないと述べたことがある。これらの話はどこまで正確な計算に基づいた結論か分からないが、大まかな結論としては間違っていないと思われる。20世紀のモノづくりは、物不足の時代だったため、製品と商品の性能をめぐる競争だった。性能がよければ、その商品が売れる。21世紀は物が溢れる時代になっているため、モノづくりの市場競争は、ブランド力をめぐる競争である。これからのモノづくりは製品と商品に優れた性能を付与するだけでは不十分であり、それに加

えて強いブランド力が欠かせない。たとえば、車の場合についてみると、ドイツ車、日本車、アメリカ車、韓国車と中国車を比較した場合、人を載せて走るという性能について大差はないはずである。ドイツ車に比べ、日本車の方が燃費がいい。また、日本車に比べ、韓国車の性能は若干劣るが、値段が安い。しかし、最終的に消費者がどのメーカーの車を買うかについては、その予算内でもっともブランド力の強い車が選好されると思われる。その結果、中国車はまず選好されないのである。

5. 中国企業の将来像

中国人の民族性を考察するまでもなく、中国人の上昇志向は世界的にみて非常に強い方であるといえる。かつて、毛沢東は中国経済が英米に追いつき追い越すために経済の大躍進を号令したが、これは失敗に終わった。毛沢東時代の経済運営が失敗に終わった原因は、全ての人々が毛沢東の指示に従うだけで、各々の個人の知恵が企業経営などに生かされていなかったことにある。

鄧小平の時代になってからは、経済の自由化が進められ、経済が活性化した。問題は、今の中国人が目指す目標が利益に集約されており、落ち着いた技術革新とブランド力の強化ができないことにある。たとえば、上述した大型国有企業の M&A も、すべては政府主導のもので、市場原理が働くものではない。同様に、国有企業の過剰設備の削減についても、政府主導で行われているため、遅々として進まないのが現状である。これが民営企業ならば、大規模な過剰設備を抱えるようになれば、経営破たんを恐る心配があるため、設備規模の最適化が常に図られるはずである。

したがって、政府が国有企業経営などの経済活動に介入すればするほど、企業経営もマクロ経済運営も歪んでしまう可能性が高いといえる。

中国政府は、中国企業の国際競争力の弱さについて危機感を募らせている。政府は「中国製造 2025」のプログラムを作成し、中国製造企業の国際競争力の強化に取り組んでいる。おそらく政府主導で特定の産業、たとえば、人工知能（AI）に経営資源を動員すれば、それなりの成果が見込まれるかもしれない。しかし、政府による資源配分では、産業間の資源配置の最適化と資源の効率化を達成することができない。

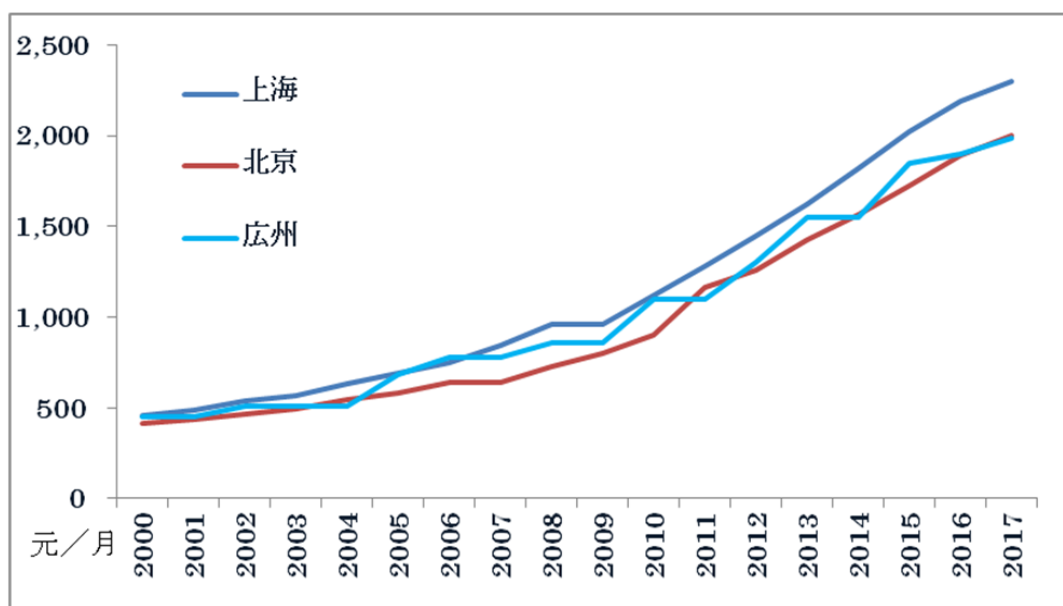
繰り返しになるが、大型国有企業による市場の独占こそが中国経済の発展を妨げている原因なのである。こうした状況下で、大型民営企業は、国内市場における差別的な制約を回避するため、新たなグローバル戦略を展開している。差別的な制約とは、民営企業というだけで市場参入や政府の買い付け入札への参加などが阻まれるということである。政府という壁を突破できそうもない民営企業は、まず海外での株式上場を試みる。すでに IT 関連企業の一部は、アメリカなど海外の証券市場での上場を果たしている。海外での資金調達に成功したこれらの民営企業には、海外での新規投資にあたって中国政府の規制を受けないというメリットがある。

むろん、ほとんどの民営企業にとっては、技術力の弱さはさらなる発展を実現するため

のボトルネックになっている。かつては政府主導で、中国企業が海外市場を開拓する「走出去」という戦略が講じられたことがあった。今政府主導ではなく、民営企業は自主的に海外企業との提携を模索し、技術力を強化しようとしている。

国有企業の幹部が海外視察を行う場合、その実態は視察というよりも、慰安旅行といったほうが正しいかもしれない。一方、民営企業のそれは全く違う。最近、いくつかの民営企業の海外視察を立ち会う機会があったのだが、各社の幹部は真剣にビジネスパートナーとの「婚活」に力を入れており、一生懸命質問していたのが筆者には印象的だった。すなわち、民営企業は、このままでは存続できなくなるという危機感を抱えているのである。これまで中国企業の強みといえば、廉価な労働力だった。しかし、中国の人件費はすでに上昇している。図 1 に示したのは、北京、上海と広州の最低賃金の推移である。中国国内市場の存在は、中国企業にとっての頼みの綱になると思われていた。しかし、中国の消費者のうち、富裕層は中国製品を敬遠し、外国製品を爆買いしている。中国企業はブランド力を高めなければ、中国人消費者、特に富裕層に認知されないのである。そこで、多くの中国企業は日本企業に照準をあわせてアタックしている。

図 1 北京、上海と広州の最低賃金の推移



資料：それぞれの市政府の発表に基づいて筆者作成

6. 日本企業にとってのチャンスと課題

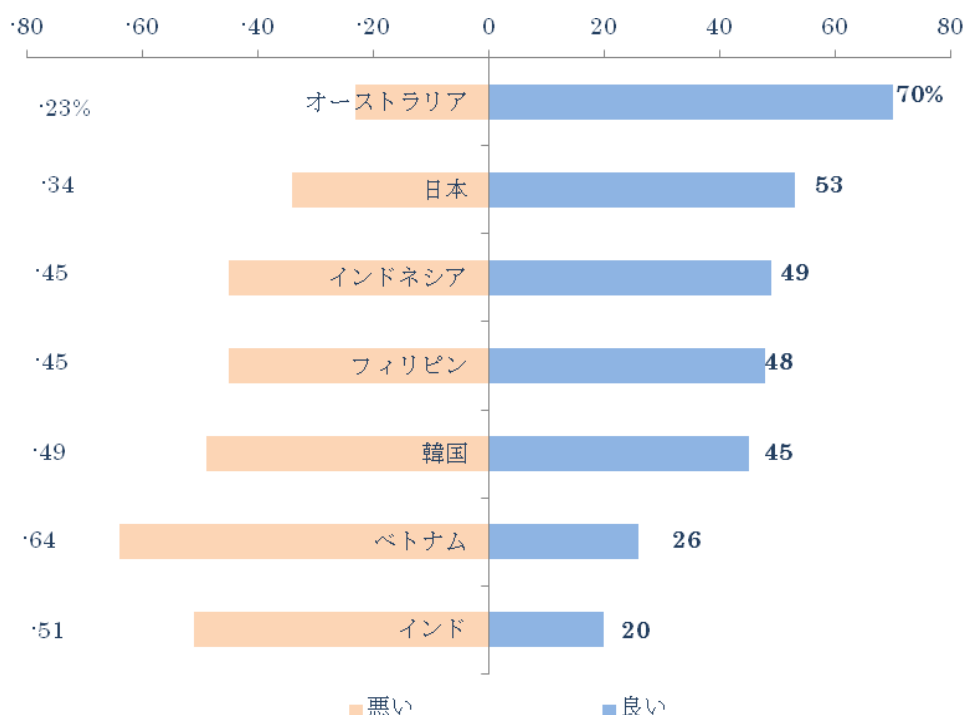
以前の中国レポートでも述べたことがあるが、中国企業にとって、日本企業は技術の源のような存在である。長い間、中国では日本企業が中国に技術を移転しないとの批判があった。しかし、上述の通り、白物家電をはじめ、中国企業の多くの技術は日本企業からの技術の移転を受けたものだった。

もともと中国企業の多くは、アメリカ市場に照準を合わせてビジネスを展開しようとしていた。しかし、アメリカ政府は社会主義国である中国の企業の進出を脅威とみなし、これに制裁を加えることもしばしばあった。むしろ、中国製の安い消費財についてアメリカが制裁措置を講じることはないが、華為や ZTE といったハイテク通信企業の進出は、アメリカの安全保障を脅かす恐れがあるとして制裁の対象になることが多いのである。また、中国の国有企業がアメリカで資源関連の会社を買収しようとしても、議会で承認されることはない。

結局のところ、中国にとってアメリカは引き続き重要な輸出市場であるが、ビジネスパートナーとしての存在感は大きく後退している。近年、中国政府は、習近平国家主席の主導で一带一路構想を打ち出し、海外進出に力を入れている。そのターゲットの一つは EU であり、もう一つは日本である。EU は中国にとって中国製品と商品の輸出先であると同時に、重要なビジネスパートナーである。中国の自動車メーカーはヨーロッパの自動車メーカーの買収に成功している。ドイツなどの国々は、一带一路プロジェクトに協力的な姿勢を示している。中国政府が主導して創設されたアジアインフラ投資銀行に、ほとんどの EU 加盟国は加入している。

一方、さる 5 月に開催された日中韓首脳会談で来日した李克強首相の親日ぶりも際だっていた。安倍首相も、北朝鮮危機の管理と拉致被害者の帰国を実現するために、中国に協力を要請している。かつて歴史認識の違いや領土領海問題をめぐる対立によって冷え切った日中関係は、ここに来て図らずも両者の利益が一致したのである。李克強首相は今回の訪日において、特に日本の財界との交流に積極的だった。

図 2 周辺諸国による中国経済発展の受け止め方



資料 : Pew Research Center

近年、日本では、中国人観光客の爆買いが話題になっているが、最近では中国企業幹部の日本視察が急増している。中国は、官民一体となって日本を取り込もうとしているように見える。アベノミクスの経済効果が一巡しつつあるなか、日本企業は新たなビジネスチャンスを模索しているが、そこに中国企業からのアプローチがされているのである。間違いなくこれは日本企業にとってチャンスとなる。図 2 に示す通り、日本では、調査対象者の 53% の人は中国経済発展を肯定的に見ているといわれている。

同時に、課題も残っている。長い間、日本企業によって指摘されている問題の一つは、特許などの知的財産権が中国で十分に保護されていないことである。今回の李克強首相の来日に際し、日本政府または日本の財界が同首相に知財権保護の強化を要請したかどうかは明らかではないが、日本企業からの技術移転を期待する中国に対して、日本政府と日本企業が率直にかかる要望を伝えることは、日中双方にとって重要である。

一コラム 40 周年を迎える改革開放政策の法制度面から見た 歴史的変遷一

キャストグループ代表 弁護士・税理士 村尾 龍雄

1978 年 12 月の中国共産党第十一期中央委員会第三回全体会議で決定された改革開放は今年 40 周年を迎える。マルクス・レーニン社会主義及び毛沢東理論を標榜する中国では、本来的には生産手段の公有制（中核的要素としての国有、補充的要素としての農民集団所有の 2 つの要素から形成される。）を本質とする。従って、生産手段の内実である資本の反映としての企業は都市部における国営企業（後述するとおり、82 年憲法の 93 年第二次憲法改正以前の呼称。以下同じ。）に限定されるべきであるが（後述するとおり、農村部では人民公社の生産大隊又はその承継者としての郷鎮企業が軽工業を補充的に担う。）、1979 年に登場した「中外合資経営企業法」に代表されるとおり、改革開放は国営企業と外国企業の合弁を許容することにより、公有制経済とは異なる混合所有経済（公有制と私有制＝外国資本の混合所有）の登場を認めた。この鄧小平理論に基づく歴史的な大転換は、文化大革命（1966 年～1976 年）の最中であれば、必ずや資本主義的修正主義者を意味する「小資」、「走資派」と非難されたであろう。ただ、貧困にあえぐ当時の中国人民の生活を「小康水平（日本憲法で言えば第 25 条の生存権保障を満たすギリギリのややゆとりのある生活水準）」にまで導くという鄧小平の生涯的決意ともいえるべき国富論を理論的に正当化する要素とし、また中国共産党が指導する限り、社会主義体制の本質は揺るがないとの政治的説得と相まって、左派の抵抗を抑えることに成功した。この改革開放こそ現在中国経済を世界第二位の地位に導いた重要政策であることは論を待たない。本稿は、記念すべき改革開放 40 周年に至る歴史的変遷をもつばら法制度面から整理することを目的とする（関係法令の引用を徹底すると莫大な引用数となることから、必要最小限にとどめることとした。）。

I. 改革開放の実現に向けた法的手段－「外貨獲得」及び「先進技術の獲得」

1. 「外貨獲得」及び「先進技術の獲得」のための「外資利用（＝引進來）」の中核的要素としての合弁会社と WTO 新時代における「走出去（＝海外に打って出る）」を含む変化

（1） 「外貨獲得」及び「先進技術の獲得」のための「外資利用（＝引進來）」の中核的要素としての合弁会社（1979 年～2001 年）

改革開放の初期段階の目的は中国人民の生活水準を「小康水平」に導くことにあったのであるが、法的手段としての「中外合資経営企業法」はどのようにして当該目的の実現を図ろうとしたのであろうか。この点、1980 年時点で個人の名目 GDP が 300 米ドル程度と貧困にあえいでいた中国が「小康水平」を実現するに当たり最も重要であると考えられたのは、「外資利用（＝引進來）」による「外貨獲得」と「先進技術の獲得」の 2 つの要素で

ある。特に後者の価値観は数次にわたる改正を経てなお不変の「中外合資経営企業法」第 5 条第 2 項に端的に表現される。

外国合資者が投資とする技術及び設備は、必ず確実に我が国の必要に適合する先進的な技術及び設備でなければならない。故意に陳腐化した技術及び設備により欺罔をして損害をもたらした場合には、損害を賠償しなければならない。

具体的には、中外合資経営企業（合弁会社）の設立時に、外国企業は登録資本として外貨による投資を必ず実施し、国有土地所有権の払下げを受け、工場建物を建築する際に当該外貨は人民元に交換されるから「外貨獲得」に資するし、合弁プロジェクトを通じて国営企業が「先進技術の獲得」に成功すれば、合弁期間中こそ合弁会社が潤うとしても、その終了後には「先進技術の獲得」をした国営企業が優れた製品を生産し、これを輸出することで「外貨獲得」に貢献することができる。この究極的には国営企業の利益になり、「小康水平」の目的達成に資するというロジックこそ、資本主義的修正主義の具現化としての混合所有経済を体現する合弁会社が社会主義と調和する（特に中国が自称するとおり、初級段階にある社会主義の発展のためには資本主義的要素をも利用することが必要であるが、それは究極的に社会主義とは矛盾しない）との説明を可能にするものである。

なお、1980 年代には 1986 年に「外資企業法」（外資 100% 企業又は独資企業の組織法上の根拠）、1988 年には「中外合作経営企業法」（合作会社。合弁会社が equity joint venture と英訳され、出資比率に応じて権利義務を負うのに対して、合作会社は contractual joint venture と英訳され、契約により必ずしも出資比率に対応しない権利義務の設定が可能となる裁量余地は相対的に広いとされた。）が公布され、合弁会社を加えたいわゆる「三資企業」がすべて出揃うこととなった。しかし、独資企業は「外貨獲得」に資するものの、国営企業が外国企業から「先進技術の獲得」をする機会がなく、（中国が WTO（世界貿易機関）加盟を果たす 2001 年 12 月 11 日以前において）合弁会社よりも審査認可取得が困難であり、合弁誘導をされることもあったし、合作会社は合弁会社と比較して出資比率に対応しない裁量余地が決して広範ではなかったから、結局はその利用が進まなかった。従って、1979 年から 2001 年までの時代には合弁会社が改革開放の旗手として外商投資プロジェクトの中核であった。これにより、国営企業（後述するとおり、82 年憲法の 93 年第二次憲法改正後は「国有企業」に呼称変更した。）を中心に、WTO 新時代における経済的飛躍の前提となる「外貨獲得」と「先進技術の獲得」の蓄積が十分に進んだのである。

（2） WTO 新時代における「走出去（＝海外に打って出る）」を含む変化と「製造業 2025」

中国が 2001 年 12 月 11 日に WTO に加盟する前提条件として、日米を含む西欧諸国は、①優れた外国製品が中国市場を席捲するのを防止するための白血球的機能を果たす高関税率の低下、②非関税障壁の撤廃、③サービス貿易の外資開放という 3 つの条件を求めた。このうち③のサービス貿易は製造業以外のプロジェクトであるところ、これは製造業と比

較すると工場建設等のための巨大な資本を必要としないから、「外貨獲得」に反するどころか、卸売業や小売業のように、少ない資本で人民元により利益を荒稼ぎしたうえ、これを外貨に交換して外国に持ち出すのであるから、改革開放の本質に反するとして、1979 年から 2001 年までの間、外資にはほとんど門戸が開放されなかった分野である。そのサービス貿易を外資開放するというのであるから（実際に WTO 加盟 3 年後の 2004 年には卸売業、小売業は外資 100%に完全開放された。）、製造業分野において合弁会社中心主義をとることが不合理であると考えられるようになった。その結果、製造業分野において外資 100%プロジェクトがほぼ例外なく審査認可されることとなったのである。この WTO 加盟効果としての製造業の外資完全開放の宣伝効果は凄まじく、この時期の一人当たり GDP が 1,100 米ドル前後と現在のミャンマー、バングラデシュに及ばない水準であったことと相まって、独資企業形式による投資を中核とする世界的な中国投資ブームが巻き起こった。

それまでの日本企業の対中投資ブームは、来料加工を中心とする第一次対中投資ブーム（1979 年～1989 年）、社会主義市場経済開始から自家用生産設備の輸入関税及び輸入段階増徴税の免税制度の一時的撤廃までの第二次対中投資ブーム（1992 年～1996 年）があったけれども、中国の WTO 加盟に関する日中二か国協議及び米中二か国協議の締結があった 1999 年 8 月以降に形成された WTO 加盟効果を中核とする第三次対中投資ブームにおいては、対中直接投資の規模も数もそれまでとは比較にならないほど多く、しかも長く続いた。なお、第三次対中投資ブームは 2008 年 9 月 15 日のリーマンショックで陰りを見せ、2010 年以降の賃金及び人民元の二重の高騰によりさらに鈍化し、2012 年 9 月の尖閣諸島の国有化問題勃発により完全に終焉した。

WTO 新時代を迎えるに当たり、中国共産党はそれまでの伝統的な「外資利用（＝引進來）」のみでは「外貨獲得」と「先進技術の獲得」という国家発展の手段が機能しなくなるはずであると予測したからであろうか、江沢民が共産党総書記を勇退する 2002 年 11 月の第 16 期共産党大会において、一方では「小康水平」は既に達成されたとして、新たに 2010 年の中国の GDP（実質 GDP）を対 2000 年比で 2 倍、2020 年に 4 倍を達成するとする「小康社会（ややゆりのある社会）」の建設目標を打ち出すと同時に（それが確実に達成されることは現時点で既に自明である。）、他方では中国企業自らが打って出て、世界に通用する先進技術、それを裏付けとする世界に通用するブランド及び販路を確保することを究極目標とする「走出去」政策を標榜するに至った。これは中国企業が海外に外貨で投資することを必然的に伴う政策であるから、「引進來」の中核的要素である「外貨獲得」とはベクトル方向が逆であり、当該政策の標榜自体が 1979 年から 2001 年までの「引進來」による「外貨獲得」がいかにか成功裏に推移したかを示すものであった。国家発展改革委員会及び商務部が所轄してきたこの「走出去」政策はハイアールによる三洋電機の白物家電事業買収（2007 年）、美的（メディア）集団による東芝の家電事業買収（2016 年）など日本企業との関係でも具体化しており、「外貨獲得」の蓄積を背景として、積極的に「先進技術の獲得」を行う新たな行動類型を観察するに至ったのである。

この「走出去」政策は 2017 年夏以降、それまでの大連万達に代表される海外の不動産、ホテル、映画館の買収がリスクの高い「非理性的投資」に該当するとして制限類に分類をされ、国家発展改革委員会及び商務部が海外投資を容易に容認しない新たな法制度が形成されたけれども、製造業分野に関しては今後もお積極的に容認されると見込まれる。

中国は 2025 年に世界最先端の技術を擁する国家となることを標榜する「製造業 2025」を打ち出している。これは、その背景に改革開放の伝統的「引進來」政策と 2002 年以降の新たな「走出去」政策に米国で博士号を獲得し、帰国する若きエリートを中心とした自助努力にかかるイノベーションが融合して計画的に実現されるものなのである。

2. 「外貨獲得」及び「先進技術の獲得」の補足的制度としての委託加工（来料加工と進料加工）

（1） 保税を本質とする来料加工

「外貨獲得」及び「先進技術の獲得」を目的とする「外資利用」は、一方では合弁会社を中心として展開されたが、改革開放が決定される 2 年前（1976 年）に毛沢東死去までの間、文化大革命の渦中にあつた中国が混合所有経済を容認し、資本主義的修正主義を導入すると宣言しても日本を含む西側諸国は多分に懐疑的であり⁵、合弁会社の設立例は急速には伸びなかった。そこで、合弁プロジェクトが軌道に乗るまでの「引進來」の補足的制度として、保税、すなわち外国から輸入される部材について中国国内での生産後に再輸出されることを停止条件として輸入関税及び工商統一税（現在の輸入段階増値税。1994 年 1 月 1 日の税制改正で導入）を徴収しないことを本質とする来料加工を中核とする三来一補が改革開放に先駆けて 1978 年 6 月より開始された。その政策的意図は中国の安い労働力を外資に開放し、加工賃として少しずつ「外貨獲得」を蓄積すると同時に、簡単な生産技術を反復継続することで後の「先進技術の獲得」の素地を形成することにあつた。

来料加工のメッカは香港と海を挟んで隣り合わせの深セン市及び東莞市等その周辺都市であつた。香港人は中国の安い労働力を利用したが、改革開放の成功を確信するには至らなかつたので、大陸に資本を投じて合弁会社を設立せず（十分な補償のないままの企業の強制的接収を恐れたのである。）、代わりに生産設備の所有権を香港企業が留保したまま、これを大陸に無償で免税貸与する制度を利用し、郷鎮企業に低廉な加工賃で来料加工をさせることを好んだからである。こうして来料加工は華南地域を牽引役として 1980 年代に大きく花開いた。

日本のアパレルメーカーが委託加工の名のもとに、現在におけるミャンマー、バングラデシュ詣で同様に、こぞって来料加工を利用する第一次対中投資ブーム（1979 年～1989 年）が観察されたのもこの時期である。

⁵ 但し、1980 年に早くも深センの蛇口に進出した三洋電機の独資企業（1986 年の「外資企業法」施行前の組織法上の根拠のないままのなし崩しの審査認可例）のような貴重な例もある。

(2) 保税を本質とする進料加工への移行と深加工結転（転廠）の登場

1980 年代に来料加工で「先進技術の獲得」に向けて基礎技術を磨いた結果、華南地域を中心に郷鎮企業の生産技術は劇的に向上し、天安門事件（1989 年 6 月 4 日）を契機とする西欧諸国による経済制裁が終焉（1992 年 10 月）した後、日系企業を含む香港企業は比較的複雑な電子製品の製造まで郷鎮企業に委託加工させることができるようになった。この場合、製造工程が複雑で、複数の異なる製造技術が必要となるため、1 つの電子製品を完成させるまでに複数の郷鎮企業間を保税輸入された部材、半製品を転々譲渡できる仕組みが必要となった。

来料加工は法的にはこの要求を満たせなかった。なぜなら、その法的本質は保税部材の所有権を発注者である香港企業に留保する請負契約にあり、他人所有の保税部材のままでは転々譲渡を許容する前提を欠いたからである。

そこで、保税部材の所有権を郷鎮企業に移転する売買契約を法的本質とする進料加工が登場した。進料加工であれば、保税部材の所有権は郷鎮企業に移転するから、転々譲渡を許容する法的前提を満たすからである。この転々譲渡により複雑な電子製品等を複数の郷鎮企業がこなす法的体制を深加工結転（転廠）という（深加工結転は税関の用語であり、転廠は外貨管理局の用語である。）。もともと、法制度はこのような法的前提を志向したのであるけれども、華南地域では保税部材の所有権を香港企業が売掛金を立てたまま郷鎮企業に移転するのを嫌がったからであろうか、香港企業がその所有権を留保したまま深加工結転（転廠）が実施されるという法制度から乖離した実務が定着した。

(3) 委託加工の衰退と「製造業 2025」

2001 年 12 月 11 日の中国の WTO 加盟は熱狂的な中国投資ブームを巻き起こし、中国経済は大きく発展した。しかし、その反動で競争力のあった人件費は継続的に上昇し、人民元も継続的に高騰し、特に 2005 年 7 月 21 日の実質切上げ以降、その傾向は顕著であった。こうした中、2007 年頃には当時、広東省共産党委員会書記であった汪洋（現・国務院副総理）は広東省を自動車関連技術の集積による中国のデトロイト化政策と委託加工不要論を提唱するに至った。委託加工不要論は 2008 年 9 月 15 日のリーマンショックを契機として鳴りを潜めたものの、賃金及び人民元の二重高騰により現実問題として委託加工を大きく衰退させた。現在では委託加工のメッカであった深セン市は騰訊（テンセント）を始めとする IT 企業の集積基地に変貌を遂げている。今後、中国では委託加工が根絶されることはしばらくの間はないであろうけれども、いずれ伝統的「引進來」と新たな「走出去」の改革開放の両輪政策に自助努力としてのイノベーションが融合して「製造業 2025」を成功させた暁には、委託加工は「引進來」政策を補充的に支えた制度として歴史の遺物となっていくであろう。

II. 混合所有経済の内資企業への拡大

混合所有経済は改革開放実施当初において中外合資経営企業という国営企業と外国企業の合弁会社の形式で船出したのであるが、その後、時間差で内資企業にも波及した。その歴史的経緯を法制度面から整理する。

1. 82 年憲法の誕生

まず、1982 年に現在に続く憲法が制定された。これは 1954 年、1975 年、1978 年の憲法に続き、中国で制定された第四番目の改革開放新時代に適合的な憲法である。しかし、1988 年、1993 年、1999 年、2004 年、2018 年と五次にわたり改正される 82 年憲法には、当初、混合所有経済の内資企業への拡大の手掛かりとなる条文は含まれていなかった。

2. 人民公社の解体と生産大隊を背景とする郷鎮企業の誕生 (1982 年～1984 年)

人民公社は莫大な数の餓死者を出したことで知られる 1958 年の大躍進運動のプロセスで生まれた農村部で行政、農業、教育、文化等の多様な機能を担った組織であるが、82 年憲法が郷鎮政府制を復活させ、改革開放を体現する競争原理を農業改革に持ち込む生産請負制を主導させた結果（改革開放は 1992 年の社会主義市場経済よりも 10 年早く非生産的であった農業に競争原理を持ち込み、より頑張った農民が多くを得ることができるインセンティブにより農業改革を図ったのである。）、行政機能、農業機能が剥奪されたことにより存在意義を喪失し、時期について諸説あるけれども、1982 年から 1984 年に解体された。その解体過程で人民公社の軽工業機能を営む生産大隊が郷鎮企業となり、1990 年代における民営企業躍進の母体となったことが注視されなければならない。ここに郷鎮企業とは、1996 年に公布された「郷鎮企業法」第 2 条が次のとおり規定する（郷鎮魏企業を定義する組織法がその誕生の 12 年後になるという現象は中国らしくて興味を引く。）。

第 2 条 この法律において郷鎮企業とは、農村集団経済組織又は農民の投資を主とし、郷鎮（所轄の村を含む。）に開設される農業支援義務を引き受ける各種企業をいう。

2、前項における投資を主とするとは、農村集団経済組織又は農民の投資が 100 分の 50 を超え、又は 100 分の 50 に足りないが株式支配又は実際支配の役割を果たすことのできることをいう。

3、郷鎮企業は、企業法人の条件に適合する場合には、法により企業法人格を取得する。

第 2 条第 1 項、第 2 項の定義から明白であるとおおり、郷鎮企業は公有制の補充的要素である農民集団所有制を体現する企業である一方で、従として非農村集団経済組織、非農民の投資を許諾する組織形式であるから、次に述べる 88 年第一次憲法改正により私営企業（＝民営企業）が容認され、天安門事件を契機とする西欧諸国による経済制裁が終焉した後の民営企業ブームにおいて、農村部のリーダー格である個人が多くの農民の投資を買い占め、過半数の投資を有するに至ることで、郷鎮企業から民営企業への展開を促す母体となったのである（現在、A 株で上場する株式有限会社にも歴史をたどれば郷鎮企業に端を発する企業は少なくない。）。

3. 88 年第一次憲法改正

(1) 民営企業の誕生

郷鎮企業誕生から 4 年後の 1988 年に 82 年憲法の第一次改正が実施され、外商投資企業（三資企業）に独占されていた非公有制経済企業がついに民営企業に拡大した。

88 年憲法改正

第 1 条 憲法第 11 条に次の規定を追加する。「国は、私営経済が、法律の定める範囲内で存在し、発展することを許可する。私営経済は、社会主義公有制経済の補充である。国は、私営経済の適法な権利及び利益を保護し、私営経済に対し、指導、監督及び管理を実行する。」

これを受けて、88 年に「私営企業暫定施行条例」（2018 年廃止）が公布された。同条例第 6 条は私営企業＝民営企業を次の 3 つに分類した。なお、その後それぞれ独立の組織法上の根拠が法的に整備されたのは独資企業が 1999 年公布の「個人独資企業法」、組合企業が 1997 年公布の「組合企業法」、有限責任会社が 1993 年公布（1994 年 7 月 1 日施行）の「会社法」による。

第 6 条 私営企業は、次の各号に掲げる三種に分かれる。

- (1) 独資企業
- (2) 組合企業
- (3) 有限責任会社

(2) 国有土地使用権の民間利用

民営企業が誕生する場合、都市部において国有土地使用権の払下げを受けて、自ら使用をするばかりでなく、投下資本回収手段として（＝このような考慮そのものが多分に資本主義的であるが）、譲渡、賃貸及び担保提供をする法的自由を保障することが必要となる。これに対応して 88 年第一次憲法改正は国有土地使用権の譲渡による換価を認め、当該法的自由の保障の道を拓いた（それ以前は「中外合資経営企業法」をはじめとする三資企業法に基づき国有土地使用権の払下げ等が認められていただけである。）。

88 年憲法改正

第 2 条 憲法第 10 条第 4 項の「いかなる組織又は個人も、土地を侵奪し、売買し、貸し渡し、又はその他の形式により不法に譲渡してはならない。」という条文を、「いかなる組織又は個人も、土地を侵奪し、売買し、又はその他の形式により不法に譲渡してはならない。土地の使用権は、法律の規定により譲渡することができる。」と改正する。

当該改正を受け、1990 年に公布された「都市・鎮における国有土地使用権払下げ及び譲渡暫定施行条例」を嚆矢として、国有土地使用権の払下げ、譲渡、賃貸及び担保提供に関する法的整備が進んだ。

4. 「(旧) 民法通則」の誕生

民営企業の誕生が許されることになる、民営企業同士が契約関係を締結し、債権債務関係を負うこととなる。しかし、民営企業の存在を認めなかったそれまでの社会主義中国では、私有財産制（日本で言えば憲法第 29 条第 1 項）を前提とする民法に相当する法律が歴史的に制定されたことはなかった。私有財産制を完全に否定し、国有を中核とする公有制しかない純粋な社会主義体制下では、法といえば為政者が為政者に歯向かう者を処罰する刑法を中核としたからである。そこで、民営企業開放という新たな時代に備えるべく、民営企業の憲法上の許諾に先駆けて、「(旧) 民法通則」が 1986 年 4 月 12 日公布、1987 年 1 月 1 日施行で誕生した（2017 年に「民法総則」に変更されている。）。

もともと、改革開放以前、特に文化大革命時代の中国では私有財産制を前提とする「物権」という言葉自体が敵視すべき資本主義的修正主義者の用語とみなされたから、「(旧) 民法通則」は必然的に債権法としての法的性質を色濃くしており、「物権」に関する法律関係を法的に規制する「物権法」の誕生は、後述のとおり、2004 年第四次憲法改正により私有財産制の憲法上の保障を前提として、「旧（民法通則）」の公布から 31 年後の 2007 年まで待たなければならなかったのである。

5. 90 年の上場市場誕生と 93 年「会社法」の誕生

民営企業の誕生の容認は、社会主義国家にあつて資本主義的修正主義を大胆に取り込む改革開放の面目躍如たるものがあつたが、その法的根拠の 88 年第二次憲法改正があつた年は中国経済がハイパーインフレに苦しんだ年であり、北京大学の多くの学生が働き場確保すらままならない不安定な状態にあつたことは皮肉なことである。こうした若きインテリの蓄積する不満を 1 つの背景事情として、1989 年 6 月 4 日に天安門事件が勃発する。学生の排除に人民解放軍を投入し、正式な死者数すら現在に至ってもなお未公表である衝撃的イベントは中国が改革開放を断念し、暗黒の文化大革命時代に逆行するかのような負の印象を世界に与えた。その結果、中国は西側諸国の経済制裁に苦しむことになる。国営企業同士の支払いが停滞し、国営企業 A が国営企業 B に債務を支払わないので、国営企業 B もまた国営企業 C に債務を支払わないという「三角債」問題が頻発したのもこの経済制裁下のことである。そこで、中国は中国人民のうち比較的豊かな者（1 万人民元以上の現預金を持つ「万元戸」と呼ばれる者）から広くあまねく資本を集めて、経済危機を脱する 1 つの実験として、1990 年に上海及び深センの A 株（人民元普通株）上場市場が誕生した。株式会社組織法上の根拠すら脆弱なまま国営企業 8 社が実験的に上場を開始したこの A 株市場は、現在もなお外国の個人投資家及び機関投資家に完全開放されておらず、原則として QFII（適格外国機関投資家）を通じてのみ投資ができるなど、外資開放は限定的であるが、規模的には世界を代表する有数の証券取引市場に成長していることは良く知られたことである。

ところで、「私営企業暫定施行条例（廃止）」により 88 年に有限責任会社が登場し、1990 年に上場市場の登場により株式有限責任会社が登場したが、法律による組織法上の根拠が

ないという不安定な状況に終止符を打つべき必要が認識された結果であろうか、1993 年 12 月 29 日公布、1994 年 7 月 1 日施行の「会社法」が誕生し、両会社類型を内実とする会社の法律形式による組織法上の根拠が誕生した。

6. 92 年の社会主義市場経済登場と 93 年第二次憲法改正、そして国営企業から国有企業への変更

天安門事件に端を発する西側諸国の経済制裁は 1990 年に日本が早くも経済制裁の解除に応じ、かつ、1992 年に天皇陛下訪中を実現した結果、その 10 月に完全解除に至った。その動きを見据えてか、1992 年にはかの有名な鄧小平による南巡講話があり、それを前提として第 14 期共産党大会において社会主義的な計画経済を廃止し、競争を内実とする社会主義市場経済が政策レベルで登場した。配給制を内実とする計画経済が廃止され、競争を内実とする社会主義市場経済の登場により、中国で消費者が法的に誕生したのもこの時であり、1993 年に生まれたばかりの脆弱な消費者を国家が後見的に保護を図るべく、同年に「消費者権益保護法」、「製品品質責任法」及び「反不正競争法」が誕生したのはこの文脈による。また、「先に豊かになれる者は先に豊かになれ」という国富論の実現手段としての先富論が喧伝されたのもこの頃である。この社会主義市場経済は 93 年第二次憲法改正により次のとおり憲法に反映された。

93 年憲法改正

第 7 条 憲法第 15 条「国家は、社会主義的公有制を基礎として、計画経済を実施する。国家は、計画経済の総合的均衡及び市場調節の補助作用を通じて、国民経済の釣り合いの取れた調和的発展を保障する。」「いかなる組織又は個人であれ、社会の経済秩序をかく乱し、国家の計画経済を破壊することは、これを禁止する。」を「国家は、社会主義市場経済を実行する。」「国家は、経済立法を強化し、マクロ調整を完全にする。」「国家は、法によりいかなる組織又は個人も社会秩序をかく乱することを禁止する。」と改正する。

93 年第二次憲法改正は次のとおり国営企業を国有企業に変更している。

93 年憲法改正

第 8 条 憲法第 16 条「国営企業は、国家の統一的指導への服従及び国家計画の全面的達成を前提として、法律の定める範囲内で、経営管理の自主権を有する。」「国営企業においては、法律の定めるところにより、従業員代表大会その他の形式を通じて、民主的管理を実行する。」を「国有企業は、法律に定める範囲内で自主経営の権利を有する。」「国有企業は、法律の規定により、従業員代表大会その他の形式を通じて、民主的管理を実行する。」に改正する。

一見して単純な呼称変更に見えるこの変更は、しかし、民営企業の開放政策の発展上、非常に重要な法的意義を有する。というのは国有企業こそ民営企業の国有企業への資本参加を許す内資企業分野における混合所有経済の実現にとって必要不可欠の前提となる法的概念であったからである。このことは次の比較で一目瞭然である。

- 1、国営企業＝全人民所有制企業（1988 年の「全人民所有制工業企業法」を中核的組織法とする）
- 2、国有企業（以下を含むが、以下に限らない。）
 - （1）国営企業＝全人民所有制企業（1988 年の「全人民所有制工業企業法」を中核的組織法とする）
 - （2）国有獨資会社＝会社法上の 100% 国有の有限責任会社
 - （3）国有絶対資本支配企業＝企業類型を問わず、国有資本支配が過半数である企業。それ以外の資本は外資又は民営であってよい。
 - （4）国有相對資本支配企業＝企業類型を問わず、国有資本が 50% 以下であるけれども、全株主中、相對的に最大である企業。それ以外の資本は外資又は民営であってよい。

7. 99 年第三次憲法改正による公有制經濟と非公有制經濟の對等化による多様なプロジェクトの民間開放促進のための法的基盤整備

天安門事件により大きく國際的信用を損なった改革開放を再度不退転の決意で実行することを國際的に宣言する社會主義市場經濟の牽引役は民營企業であった。文化大革命時代に十分な教育を受けることができず、自由な人材市場で競争力が一切ない多くの労働者を抱える旧国営企業には經濟的に成功するだけの基盤を欠いたからである。その中でも特に牽引役となったのは浙江省を中心とする鄉鎮企業群である。前述のとおり、鄉鎮企業は人民公社の生産大隊を前身とし、法的には農民經濟組織又は農民が實質支配することを要件とするが、公有制の中核である国有企業についてすら混合所有經濟の開放が進む中で補充的位置付けである農民集団所有の資本的反映である鄉鎮企業についてのみ当該開放を規制する理由はないから、多数の鄉鎮企業では有能な指導者の過半数資本支配により民營企業化が進んだ。そして、鄉鎮企業を前身とする民營企業には人民公社の生産大隊時代からの輕工業を中心とする生産人員、生産ノウハウが蓄積されているから、ゼロから民營企業を立ち上げるよりも成功確率が高かったのである。特に外資依存で經濟發展を遂げた江蘇省に対して、内資依存で經濟發展を遂げたことで知られる浙江省では鄉鎮企業から民營企業化した企業の躍進には顕著なものがあつた。

一方で、競争力のない国有企業を放置することは中長期的に見て、中国の國益を害すると判断した朱鎔基國務院總理（1998 年 3 月～2003 年 3 月）は朱鎔基三大改革の 1 つとして国有企業改革を断行した。具体的には、競争力のない国有企業について早くも 1986 年に登場していた「企業破産法（試行）」を適用し、破産処理し、そこまで至らずとも、競争力のない労働者を大胆にリストラし、養老保險の早期前倒し受給を容認するか、又は若年者には再就職中心において一定の經濟補償を受けながら、就業のために必要な技術を身につける機会を付与することにより、一方では都市労働者の不満が爆発し、国家及び社會の安定が害されるリスクを抑制しつつ、他方では競争力のない国有企業の淘汰に成功したのである。

この 1998 年 3 月に始まる国有企業改革が実施された当初は前年 1997 年のアジア通貨危機勃発もあり、中国経済は深刻な不況に喘いでいた。そこで、躍進する民営企業の活力を積極的に活かす趣旨で、民営企業に実施が許されるプロジェクトの飛躍的拡大を図るために、99 年第三次憲法改正により、国有を中核とする公有制経済と民営企業を含む非公有制経済の対等化が宣言された。これによりプロジェクトの民間開放の法的基盤が整備されたのである。

99 年憲法改正

第 16 条 憲法第 11 条は、これを次のように改める。

「法律所定の範囲内の個人経済及び私営経済等の非公有制経済は、社会主義市場経済の重要な構成部分である。」

(第 2 項省略)

99 年憲法改正第 11 条第 1 項は一見わかりにくいだが、要するに「非公有制経済は、(公有制経済とともに、いずれも) 社会主義市場経済の重要な構成部分であり、したがって両者は経済活動において (なお社会主義的価値観から国有優先を完全否定することはできないにせよ、) 対等であると解釈し得るのである。

8. 2004 年第四次憲法改正による私有財産の憲法上の保障と 2007 年「物権法」の誕生

2001 年 12 月 11 日の WTO 加盟と相まって中国経済は完全な発展軌道に乗り、民営企業に対するプロジェクト拡大が進むにつれて、中国経済における非公有制経済の重要性は高まっていった。しかし、民営企業家が額に汗して稼いだ財産について資本主義的な私有経済制の保障が憲法上付与されなければ、何時それが国家により不合理に接収されないとも限らないから、いずれ民営企業家は国家に対する不信感から稼いだ財産を次々に海外に移転する資産逃避が横行することになる。そこで、2004 年第四次憲法改正はついに社会主義と資本主義の分水嶺であるはずの私有財産制の憲法上の保障にまで踏み込んだ。

2004 年憲法改正

第 22 条 憲法第 13 条の「国家は、公民の適法な収入、貯蓄、建物その他の適法な財産の所有権を保護する。」「国家は、法律の定めるところにより、公民の私有財産の相続権を保護する。」は、「公民の適法な私有財産は、侵害を受けない。」「国家は、法律の定めるところにより、公民の私有財産権及び相続権を保護する。」「国家は、公共利益の必要のため、法律の定めるところにより、公民の私有財産を収用し、又は使用し、かつ、補償を与えることができる。」に改正する。

その結果、債権法としての本質を有する 1986 年の「(旧) 民法通則」、1999 年の「契約法」に加えて、2007 年に「物権法」が誕生するに至った。こうして、改革開放とその実現の手段である社会主義市場経済は、30 年近い歳月をかけて、左派勢力の反対を抑制して、経済分野において社会主義と資本主義の区別を極限にまで相対化させることに成功したの

である。

III. 2020 年「小康社会」全面建設から「一帯一路」の新時代へ

改革開放は 40 年の歳月をかけて、中国経済を世界第二位の揺るぎない経済大国へと押し上げた。しかし、日本の国土の約 26 倍、人口は 14 億人を超え、日本の 11 倍以上である中国では、沿海部こそ経済発展の恩恵を享受するが、中西部地区及び東北三省にはなお貧困に喘ぐ地域、人民が残されている。

2000 年までに「小康水平」を達成した中国は 2002 年 11 月の第 16 期共産党大会で 2020 年の GDP（実質 GDP）を対 2000 年比で 4 倍にすると宣言し、それは確実に達成されると思われるが、「小康社会」の恩恵享受が沿海部の一部の人民にのみ傾斜するとすれば、経済格差を背景とした不満が蓄積し、いずれ国家及び社会の安定を害するリスクが高まる。

そこで、中国全土から貧困層を撲滅することを中核とするバランスのとれた「小康社会」の全面建設こそ 2020 年における究極目標とされなければならない。

そして、2020 年に中共中央及び中央政府の威信にかけて「小康社会」の全面建設を成功させるとしても、その後もそれは継続的に維持され、経済格差の縮小が図られなければならない。

「一帯一路」の「一路」は海洋権益確保と結び付き、多く注目される場所ではあるが、中央アジアからヨーロッパに向けた面的な経済発展を志す「一帯」は、既に中継基地となる中西部地区の多くの省・自治区に経済発展の萌芽をもたらしている。

「一帯一路」は多国間条約ではなく、法的根拠を持たない政策にすぎないけれども、今後、当該政策を推進するに当たり、従前にもまして周辺 70 か国に「走出去」していく国有企業及び民営企業の投資権益を保護すべく、投資保護協定、二重課税回避のための租税条約、判決の相互執行を可能にするための条約の締結を推し進めていくことが予想される。

IV. 最後に—2018 年第五次憲法改正の示唆するところ

改革開放は以上に見たとおり、40 年間に鄧小平も想像をしなかったであろうほど「外貨獲得」（2015 年夏のチャイナショック以降に大量の外貨流出を一時招来したが、現在なお世界 No.1 の外貨保有国であることに変わりはない。）と「先進技術の獲得」に成功し、沿海部では先進国と比較しても何ら遜色のない国富を実現した。2018 年の個人名目 GDP は節目となる 1 万米ドルを超えるとの予想も一部であるから、対 1980 年比では 30 倍を上回り、隔世の感ありである。しかし、習近平体制の誕生直前に薄熙来が重慶で起こした「打黒（官と賄賂を駆使して癒着する反社会的勢力を一網打尽にする）」、「唱紅歌（共産党革命や毛沢東を礼賛する紅歌を唱和する）」という古き良き社会主義国・中国を取り戻そうとする活動が重慶市民の熱狂的支持を受けたように、余りにも急激な経済発展の陰で、そこから取り残された地域の人民には、毛沢東時代への懐古主義的心情が強く働く傾向がある。

豊かな経済のもとで、高い教育を受け、政権に対する冷静な観察眼と批判能力を有する

こうした地域の人民の取扱いを誤ると、直ちに国家及び社会の安定が阻害されかねないリスクを孕む。高い教育レベルを背景に、価値観が多様化し、ぶつかり合う新時代の中国において、中共中央及び中央政府においても、幹部が侃々諤々の議論を行う鄧小平が推進をした集団指導方式を重視しては、その背景に潜む権力闘争と相まって、却って中国が進むべき道を誤るという危機感が高まることは十分考えられる。従って、「権力集中」といのはあり得べき選択肢である。

果たしてその選択の結果であろうか、18 年第五次憲法改正は、1982 年憲法で中国共産党と憲法により明記される国家機関を截然と区別し、ゆえに中国共産党の指導を本文中には入れないという自制をし、また 1 人のリーダーに権力の過度の集中が長期にわたり起こらないようにするとの配慮から国家主席の任期に制限を設けていたのをいずれも次のように改正した。

第 36 条 憲法第 1 条第 2 項「社会主義制度は、中華人民共和国の基礎となる制度である。」の後に 1 文追加し、内容を「中国共産党による指導は、中国の特色ある社会主義の最も本質的な特徴である。」とする。

第 45 条 憲法第 79 条第 3 項「中華人民共和国の主席及び副主席の各期の任期は、全国人民代表大会の各期の任期と同一とし、2 期を超えて連続して職務に就任してはならない。」を「中華人民共和国の主席及び副主席の各期の任期は、全国人民代表大会の各期の任期と同一とする。」に改正する。

改革開放の父であり、82 年憲法の父でもある鄧小平の遺志に反すると評価する余地もあるこのような重大な憲法改正が習近平一人の力で実現したとは思われない。その背後には、改革開放の成果として経済的に大成功を遂げた新時代の中国において、集団指導型体制に代えて強い 1 人のリーダーによる指導が合理に資するという中共中央の老幹部を含めた過半数幹部の意思の反映であると解釈するのが自然であろう。改革開放 40 周年を節目に指導体制の本質を変更した中国が次の 10 年、20 年において引き続き安定的に発展するのか、西側のメディアが懸念するように文化大革命型混乱に陥ることがあり得るのか、一衣帯水の地理的關係にある日本としても目が離せないところである。

以 上

筆者紹介: 1990 年 京都大学経済学部経済学科卒業。神戸市役所を経て 95 年 弁護士登録。99 年 村尾龍雄法律事務所、2000 年 キャストコンサルティング (上海)、02 年 弁護士法人キャストを設立。中国事業のコンサルティングは 20 年以上の実績をもつ。日系企業のアジア進出サポートのため、12 年 キャストコンサルティング (ミャンマー)、13 年 弁護士法人キャストホーチミン支店を設立 (2017 年 8 月にベトナム司法省認可を得てベトナム弁護士法人化) し、現地に根差したサービスを提供している。香港ソリシター (香港弁護士) でもある (香港 Li & Partners 所属)。上海市に貢献のあった外国人に付与される「白玉蘭賞」を 2 度受賞。『これからの中国ビジネスがよくわかる本』(ダイヤモンド社) ほか著書・論文多数。

ご照会先

株式会社国際協力銀行 北京代表処

中華人民共和国 北京市建国門外大街 2 号 銀泰中心 C 座 2102 号

Tel: +86-10-6505-8989 Fax : +86-10-6505-3829

本レポートは中国に関する概略的情報を株式会社国際協力銀行 北京代表処が皆様に無償ベースにて提供するものであり、当代表処は情報利用者に対する如何なる法的責任を有するものではありませんことをご了承下さい。

