

# 第10章 政府調達

中国の政府調達に関連する法律法規が大幅に変更された2014年に続き、2015年の中国の政府調達関連政策は、主に「官民パートナーシップ (PPP) モデル」に集中して変革が行われ、これが2015年度の関連政策のうち最も注目を集める内容の一つとなった。このほか、「政府調達の法規制度をより体系化する」、「政府によるサービス購入等の各種改革業務を推進する」、「政府調達の政策機能を一層発揮させる」、「政府調達の監督管理を強化する」、「情報化および標準化を強化する」、「政府調達の透明性を向上させる」、「政府調達の宣伝・研究活動に力を入れる」、「『政府調達協定 (GPA) 』交渉およびその他関連の交渉を積極的かつ着実に進める」等といった事項も、各レベルの政府財政機関の2015年における政府調達に関する取り組みの重点となった。

## 2015年に公布された関連政策および動向

### 中国のWTO「政府調達協定」(GPA) 加盟交渉

2014年12月22日に、WTOに対してGPA加盟のための第6次オファーを提出した後、2015年においては第7次オファーが提出されず、GPA交渉にも実質的な進展は見られなかった。このことから、第6次オファーの範囲は既にGPAのその他の加盟国による全般的なオファー水準に相当しているにもかかわらず、他のGPA加盟国は中国政府の譲歩に満足しているわけではないことが窺える。依然として、中国政府は政府調達のカバー範囲、オファー方法等の面で調整を行う必要がある。

### 相次ぐ官民パートナーシップ (PPP) モデル関連政策の公布

2014年12月30日に財政部より、「政府・社会資本合作の契約管理業務の規範化に関する通知」が出された後、PPPモデルに関する政策の公布が相次ぎ、より規範化された実務マニュアルが提供され、PPPモデルの適用範囲が拡張された。

### PPPモデルの実務手順の規範化が進む

財政部より2015年4月14日に公布された「政府・社会資本合作プロジェクトにかかる財政負担能力考察の手引」は、PPPプロジェクトを実行するにあたっての財政負担能力を考察し、PPPプロジェクトの財政支出管理の規範化、プロジェクトの秩序ある実施推進、財政リスクの有効な防止および制御並びにPPPの持続可能な発展の実現に役立つものとなっている。2015年12月18日に公布された、「官民パートナーシップ (PPP) の総合情報プラットフォームの運営の規範」では、PPPプロジェクトを実現するために政府調達資格の事前審査公告、調達書類、交渉確認にかかるメモ、落札

候補又は成約結果、プロジェクトの契約書、落札・成約結果といった、調達に関する情報共有を実現し、政府がPPPビッグデータを運用して政府業務を行い、監督管理する上でレベルと効率を向上するよう求めている。

### PPPモデルの適用範囲拡大

財政部は2015年5月6日、5月7日、5月22日でPPPモデルを奨励し拡大する実施意見を計4件公布しており、水質汚染防止、有料道路、公共サービス、公共賃貸住宅の投資建設および運営管理分野におけるPPPモデルの推進を提起した。さらに、2015年6月26日には「政府・社会資本合作プロジェクトの示範業務を着実に進めるための通知」を公布し、各地で初回の示範プロジェクトの実施推進を加速するよう求め、公共サービス分野においてPPPモデルの採用に適するプロジェクトを広く募集した。このほか、国の他の関連機関からもPPPモデルの普及を奨励する関連意見が相次いで出されている。国家発展改革委員会が2015年7月10日に公布した「社会資本投資による鉄道建設を一層奨励し拡大することに関する実施意見」では、独資、合弁等の複数の投資方式による民間資本により鉄道を建設、運営することを支持し、鉄道所有権および経営権が民間資本に対して開放された。国務院は2016年2月17日に「特別貧困者の救助扶養制度の整備を進めるための意見」を公布し、PPPモデルを運用した「公建民営 (政府が建設して民間が運営する)」、「民弁公助 (民間が開設して政府が助成する)」等の方法による福祉サービス施設の建設を支持した。

### PPPモデルのプロジェクトおよび投資総額の大幅な増加

国家発展改革委員会の集計によると、2015年12月16日までに推奨・紹介されたPPPプロジェクト数は合計2,529件、投資総額は約4兆2,443億元となった。また、財政部の集計によると、推進されたPPP示範プロジェクトの総数は233件であり、投資総額は約8,170億元に達した。この時点で、中国国内でのPPP示範プロジェクト、推奨・紹介されたプロジェクトの投資総額は約4兆9,500億元に達している。この他に、財政部や国家発展改革委員会よりまだ公式に発布されていない多量のPPPプロジェクトが中国各地においてあらゆる資本提供者に推奨・紹介されている。PPPモデルは、中国のインフラ建設プロジェクトにおける融資モデルの主流となりつつある。

### 中国と国連の欧州経済委員会が正式にPPP領域で協力協議を締結

国家発展改革委員会は2016年1月、欧州経済委員会と協力了解覚書を正式に締結した。双方はPPPモデルの共同推

進の面で協力交流を強化し、中国のPPPモデルの推進が国際協力の段階に入ったことを印象づけた。当該覚書により、国家発展改革委員会は欧州経済委員会と、PPP理論の研究、経験についての意見交換、業務研修、実務の扱い等において、全面的に協力していくとしている。

### 政府調達に競争性交渉調達方式を導入

財政部が2014年12月31日に公布した「政府調達の競争性交渉調達方式にかかる管理暫定施行弁法」（財庫[2014]214号）では、規定された条件を満たすプロジェクトには競争性交渉方式を適用できるとしている。競争性交渉のメカニズムが導入されることで、政府調達プロジェクトがより整備され、最適な資源配分に貢献し、政府調達にサプライヤーを存分に動員し、積極的に参加させることに繋がる。

### 政府調達の情報公開が一層進む

財政部が2015年7月17日に公布した「政府調達にかかる情報公開への取り組みを徹底することに関する財政部の通知」（財庫[2015]135号）により、各関連政府機関は政府調達の情報公開への取り組みを大いに重視し、健全かつ統一的なルートを構築して公開すべき情報の範囲を明確にし、情報公開にかかる各種の基準および要求等を規範化するよう求めた。サプライヤーが政府調達に参与する公平性を確保する上で、政府調達情報の果たす役割は大きく、政府調達に関する情報の公開を進めることで、裏工作等の法律法規に対する違反行為を根源から減らすことが可能となる。

## 2016年の展望

### GPA加盟への各取り組みを継続して促進

中国政府の関連機関は積極的かつ着実に中国のGPA加盟に関する各取り組みを進め、二国間・多国間での政府調達に関する交渉を統括していただきたい。GPA加盟を早期に実現するために、重大問題に関する交渉の進め方について、研究や政府調達の国際交流・協力が強化されるよう望む。

### PPPモデルの普及継続

2015年に中国政府が打ち出したPPPモデルに関する政策文書に鑑み、2016年はPPPモデルのより広汎な普及が進められる1年になると予想される。PPPの総合情報プラットフォームの関連業務を整備し、PPPモデル下の取引規則体系の統一、PPPモデル総合情報プラットフォームと政府調達プラットフォーム間の情報共有を進め、情報公開を徹底し、適用範囲を拡大する等といったことが、2016年における中国政府のPPPモデルに関する取り組みの重点となるであろう。

### インターネット技術を利用した政府調達の利便性向上

政府調達管理取引システムおよびPPP総合情報プラットフォームの広汎な運用は、インターネット技術が政府調達へのサービス提供にもたらす効果が優勢であることを明らかに示している。政府調達電子取引プラットフォームの構築整備、インターネットのプラットフォームを利用した政府調達のビッグデータ分析実現、政府調達管理取引システムへ

の政府調達プロジェクトおよび調達の全過程の取り込みなどが、今後の趨勢となるであろう。

### 政府調達の監督管理の強化

2015年には政府調達の情報公開、政府調達の行政処罰、政府調達センターの疑義の処理方法にかかわる通知が財政部より多数公布され、政府調達の監督管理強化について、中国政府より十分な発信がなされた。財政部の計画によると、2016年中国政府は引き続いて情報公開の強化、関連政策等に関する考察の徹底、法に基づく政府調達に関する苦情申し立てや通報の処理、違法行為への取り締まり強化といった取り組みを継続するとされている。

## <建議>

### ①早期のWTO「政府調達協定」(GPA)加盟を要望

中国政府がGPA加盟に向けて取った各種の積極的措置は評価されるものであるが、2007年、中国政府よりGPAへの加盟申請時に第1次オファーがWTOに提出されて以来、一向にGPA加盟が実現できていない原因についても重視し、改善方法を講じる必要がある。もし中国が早期にGPAに加盟できなければ、中国の外資企業がGPAメンバー国の政府調達に参加するうえでも制限を受けることとなる。中国政府にはGPA加盟が中国政府、中国企業にもたらす重大な影響を意識したうえで、政府調達の商品やサービスの範囲の一層の拡大といったさらなる譲歩を通じて、早期のGPA加盟が図られることを要望する。

### ②政府調達活動の透明化

2015年3月1日より施行された「政府調達法実施条例」の中で政府調達情報、調達基準、入札結果、調達契約などを指定メディアで公表することが要求され、その後財政部より2015年7月17日に公布された「政府調達情報公開業務に関する財政部の通知」により、政府調達情報を公開する主体、範囲、ルート、要求等の内容に対するさらなる要求が提示されたことは歓迎される。但し、政府調達の規則違反の行為や現象が依然認められており、政府調達情報の公開が不足である、又は調達プロセスが不透明であるといった問題の可能性を示唆するものである。上述の条例、通知において政府調達情報の確実な公表がなされるとともに、輸入製品、外資企業による入札募集参加行為に対する制限が減らされ、公平、公正かつ開かれた政府調達の実現することを要望する。

### ③政府調達の規則違反行為に対する処罰の確実な実施

2015年3月1日より施行された「政府調達法実施条例」において、政府調達の違法行為に対する処罰が大幅に強化された。その後2015年8月20日に公布された「政府調達の行政処罰の規範化に係る問題についての財政部の通知」の中で、政府

調達にかかる行政処罰の中で証拠確認を行い、法律法規を正確に使用することや、政府調達のサプライヤー、代理機構、評価審査専門家に対する行政処罰決定の公示、政府調達上の重大な違法による信用喪失行為の名簿記録実施等を、各級の人民政府財政機関に要求したことは歓迎される。但し、実務において、企業が提案している政府調達の規則違反行為の通報には、いまだに関連機関による重視が得られていない。関連政府機関によりサプライヤーと調達主体間のコミュニケーションや交流のルートが拡大され、同時に調達サプライヤーによる政府調達の規則違反行為の通報、苦情申し立て等の提案に対し、適切な対応が取られるよう要望する。

#### ④ PPPモデルの適用範囲拡大、外資企業の平等な参与の権利の保障

今年の政府調達の全体的状況から、PPPモデルが政府調達における重要なモデルとなりつつあることが窺える。2015年、中国政府より有料道路、市政公用、公共賃貸住宅の投資建設および運営管理等の領域において、PPPモデルの推進に関する関連文書が公布されたことは、歓迎される。中国国内の関連文書では、外資企業によるPPPモデルへの参与について特に明確にされていないが、現時点におけるPPPモデルの試行領域の特殊性に鑑みて、外資企業の直接参与はきわめて困難である。PPPモデルの範囲が拡大されるとともに、外資企業のPPPモデルへの参与を奨励するか、又は認めることで、中国の政府調達に新風が送り込まれるようになることを要望する。

#### ⑤ 法律の運用

- ・「政府調達実施条例」において、調達のサプライヤーの参入要件が厳しく、調達に際して提出すべき書類が多く、手続が煩雑である。政府調達の公平性、適法性が保障されたくうえで、関連手続が適切に簡素化されることを要望する。
- ・中国資本企業に比べると、外資企業の事業者登録手続は非常に煩雑なものとなっている。実務上、外資企業が政府調達への参加登録を更新する際には、毎回膨大な証明文書を提出する必要があり、且つこれらの証明文書をかなり短時間で準備しなくてはならない。企業の負担ができる限り軽減されるよう、更新頻度を減らし、申請資料の準備に十分な時間を設定いただく等の配慮がなされるよう要望する。
- ・「政府調達法」、「政府調達法実施条例」等の関連法規および「入札募集・入札法」の関連法規において監督管理機関、内容、手続等の面で差異が存在し、実務に際して混乱を招きやすいため、関連機関が上述の法律法規を整理し、企業の政府調達参加に、より明確で制度化されたガイドラインを提供されたい。昨年の白書でもこ

の問題を提起しているが、関連機関に重視いただき、実質的な改善がなされるよう要望する。

#### ⑥ その他

- ・昨年の白書でも提起した通り、中国の公務員が出国するための航空券を購入する際、中国の航空会社を優先的に選択することを定めた関連規定が改善されるよう要望する。上述の規定を改訂するか、又は中国の航空会社を優先的に選択する規定を廃止して、航空券の価格やサービスの質等の総合的要素が政府調達にもたらす作用を重視するような、他の比較的公平な競争方式が採用されることを、今年も引き続いて中国政府に要望する。
- ・昨年の白書の中で言及した通り、関連の問い合わせ窓口等の体制は、法律法規の事前公示や事後の監督にとり十分整備されているとはいえ、改善を要望する。今年も引き続いてこの点を提案し、関連政府機関に重視されることを要望する。