

第9章 政府調達

中国財政部が2024年9月に発表したデータによると、2023年の中国全国における政府調達規模は3兆3,929億6,000万元、全国の財政支出に占める比率は12.36%となっており、2022年の全国政府調達規模3兆4,993億1,000万元と比較すると1,063億5,000万元の減少となり、減少幅は約3%、全国財政支出比率は2022年の9.4%に対し2.96ポイントの上昇となった。加えて、中国物流調達連合会が2024年5月10日に発表した「中国公共調達発展報告（2023）」によると、政府調達、工事入札、国有企業調達、医薬調達等の公共機関の調達等、多分野をカバーする中国の公共調達の総額は約46兆円で、2022年の48兆元と比べ4.16%の減少となった。また、外商投資企業の政府調達への平等な参与を促進するという点で、中国政府はより公平な競争環境を外商投資企業に提供することを目的とし、「公平競争審査条例」等多くの法規を2024年度に公布したが、各部門や各地方における具体的な実施状況については今後も継続的に注目する必要がある。

2024年以降に公布された関連政策および動向

中国政府による「政府調達協定」（GPA）加盟に向けた継続的な努力

中国財政部は2024年11月5～7日の期間、中国(上海)自由貿易試験区臨港新エリアで2024年中国国際公共調達フォーラムを開催した。本フォーラムには世界貿易機関、国連関係機関等の国際機関や世界銀行等の機関の代表および当局調達関係者、関係中央機関や全国政府調達監督管理部門の責任者、関連商会やサプライヤー代表等、総勢300名余りが参加した。財政部副部長は、近年中国政府は政府調達制度改革の全面的な深化を進め、市場志向、法治主義、国際化に沿った政府調達ビジネス環境を着実に構築していること、また国際公共調達が国内外の市場をつなぐ重要な支点となっていることから、中国政府は世界の公共調達関連組織や関係者と協力し、よりオープンな姿勢でチャンスを取り込みたいと考えていることを表明した。

中国政府は世界貿易機関への7回目のオファースリスト提出後、新たな申し入れを行っていないが、さまざまな国際的な場面での公の発言や姿勢から、GPA加盟に向けて継続的に努力していることが伺える。

中国国務院が「公平競争審査条例」を公布

国務院は2024年6月6日、「公平競争審査条例」を公布した。同条例は2016年に公平競争審査制度が確立されて

以来、初めて行政法規の形式によって、公平競争審査の業務範囲、メカニズムおよび基準について包括的に規定した法規であり、経営者の経済活動にかかわる法規や政策を起草する際には、起草の段階で公平競争審査を実施し、各業種の経営者が法に基づき生産資源を平等に利用することや、市場競争への公平な参与を保障しなければならないとし、地元政府における調達および入札募集や入札への参加において、他の地域の経営者を排斥または制限する内容を含めてはならないと規定している。

中国国務院弁公庁が「ハイレベルな対外開放の着実な推進および外資の誘致・利用のさらなる促進に関する行動計画」を公布

国務院弁公庁は2024年2月28日、「ハイレベルな対外開放の着実な推進および外資の誘致・利用のさらなる促進に関する行動計画」を公布した。当該行動計画は、公平な競争環境の最適化を提言しており、公正競争に違反する行為および政策措置を廃止し、政府調達活動において、外資系企業・国内企業が生産する基準に適合した製品を差別なく平等に扱い、また入札募集・入札制度の完備およびあらゆる所有形態の企業が入札募集や入札に平等に参加する上での不合理な制限を排除し、外商投資企業の基準制定や改訂への公平な参与を支持するとしている。

中国国務院が政府調達分野の「整備・構築・促進」3年行動プランを公布

国務院弁公庁は2024年6月29日、「政府調達分野における『市場秩序の整備、法規体系の構築、産業の発展促進』3年行動プラン（2024～2026年）」を発表し、約3年の期間をかけ、政府調達分野に存在する目立った問題の解決に注力するとした。これには、政府調達の自国製品基準の制定、自国製品基準体系の段階的な形成およびあらゆる所有形態企業が中国国内で生産する製品の平等な政府調達活動への参与を確保することが含まれる。

中国国家発展改革委員会等8部門が「入札募集・入札分野の公平競争審査規則」を共同公布

国家発展改革委員会等8部門は2024年3月25日、「入札募集入札分野の公平競争審査規則」を共同で公布した。当該規則は公平競争審査を通じて入札募集・入札分野の不合理な制限と差別的な政策を排除することを目的としている。その中で、政策制定機関は全国統一の市場参入条件を遂行しなければならない、市場参入ネガティブリスト以外の業界・分野・業務に対し、事業主が入札活動参加前に行政許可を取得するよう要求してはならないとした。

中国財政部が8種類目の調達方式―共同革新調達方式を発表

財政部は2024年4月24日、「政府調達共同革新調達方式の管理に関する暫定弁法」を発表し、公開入札募集等7種類の調達方式に加え、新たな調達方式として共同革新調達方式という1方式を新たに設定した。共同革新調達方式とは、調達者がサプライヤーを招き共同研究開発を行い、共に研究開発リスクを担い、研究開発契約で約定された数量または金額に基づき研究開発に成功したイノベーション製品を購入する調達方式を指す。当該弁法は、研究開発力を持つ外商投資企業を含む各種サプライヤーの積極的な参加を奨励している。

調達基準としてのセキュリティ・信頼性（安全可靠）基準

中央国家機関政府調達センターは2024年3月、「中央国家機関によるデスクトップパソコン、ノートパソコンの集中調達の基準更新に関する通知」（国機採〔2024〕7号）を公布した。同通知では対象機関がデスクトップパソコンとノートパソコンを調達する際、「デスクトップパソコン政府調達要求基準（2023年版）」（財庫〔2023〕29号）「ノートパソコン政府調達要求基準（2023年版）」（財庫〔2023〕30号）に基づき、CPUやオペレーティングシステム（OS）がセキュリティと信頼性の評価要件を満たした製品を調達するように求めている。また、輸入されたCPUやOSを搭載したパソコンを調達する場合、関連管理要求を順守する必要があると規定された。

実際に「セキュリティ信頼性評価」を実施する中国情報セキュリティ評価センターと国家機密科技評価センターは、2024年に2回（同年5月と9月）、2025年はこれまでに1回（3月）、その結果を発表しているが、合格したCPU、OS、データベースはいずれも中国製品であり、結果として中国製品しか調達されないことになっている。

さらにこれが問題となるのは、地方政府や国有企業が中央政府の政府調達基準に準じて、外資企業の製品を入札から除外する動きである。実際にそうした実例が報告されているが、これらの指示は口頭でなされることが多く、証拠がないため苦情を訴えることが困難となっている。中国においては政府調達の範囲が他国のそれよりも広いため、日系企業の中国事業、さらにはグローバルに構築された産業チェーン・サプライチェーンに大きな影響を与えかねず、不当な競争制限あるいは貿易障壁と捉えられる恐れがある。

財政部「政府調達分野における自国製品基準および実施政策関連事項についての通知」の意見募集を実施

財政部は2024年12月、「政府調達分野における自国製品基準および実施政策関連事項についての通知」について意見募集を実施した（2025年2月現在、未公布・未施行）。この中で、中国製品（本国産品）は政府調達の見積り価格において20%の控除が認められ、また中国製品とみなされ

るためには、中国国内で生産されることだけでなく、総原価に占める中国国内生産部品の割合が規定値以上となること、さらに特定製品については重要部品が中国製であることや主要工程が中国国内で行われることなどを求めている。今後これらの具体的規定は製品ごとに定められるとしているが、輸入品や中国製品と認められなかった製品は、中国製品と比べて入札額で大きなハンデを負うこととなり、分野によっては外資企業製品が入札から事実上排除されることになる懸念されている。こうしたことから、日系企業ならびに日本政府も高い関心を持って注視している。

2025年の展望

GPA加盟に向けての各種取り組みの継続的な推進

中国政府が2019年10月20日に世界貿易機関に中国のGPA加盟に関する7回目のオファーリストを提出して以来、これまでの数年間は実質的な進展を見ていない。2025年はGPA加盟に向けての各活動の推進を加速し、各加盟国との積極的な交渉展開や各加盟国との意思疎通・交流を通じ、自国の政府調達法制度を引き続き改善し、一日も早いGPAへの加盟を期待する。

政府調達関連法律法規の改訂

第14期全国人民代表大会常務委員会が2024年5月8日に発表した2024年度立法活動計画では、入札募集・入札法（改訂）を初審議法律案に盛り込んだ。政府調達法の改訂をいっそう重視し、早期に政府調達法の改訂を立法作業計画に組み入れるとともに、審議を完了することが期待される。

外商投資企業の政府調達活動への平等な参与

2024年度中に公布された、外商投資企業の政府調達活動への公平な参与を保障する各種政策・法規が早期に徹底的に実施され、外商投資企業が中国各級の地方政府調達活動に平等且つ有効に参与できるようになることを希望する。

<建議>

① 政府調達における原産地認定基準の早期明確化

中国の政府調達分野における原産地認定基準が不明確であるため、中国で外資系企業が生産する製品に「中国原産」と明確に表示することが困難である。こうした中、外資系ブランドと中国ブランドが競合した際に不利な扱いを受けるケースが出てきた。2024年12月5日、中国財政部は「政府調達分野における自国製品の基準および実施政策関連事項についての通知（意見募集稿）」を公布し、パブリックコメントを募集した。中国日本商会は「自国製品」の認定基準に関連する内容について書面による修正意見を提出しており、中国政府がこれを採用し、

早期に原産地認定基準を明確化することを要望する。

② WTO「政府調達協定」(GPA)の交渉推進の継続的加速、GPAへの早期加盟

中国外交部報道官は2024年4月25日の定例記者会見で、WTO「政府調達協定」(GPA)への早期加盟についての中国の意思は変わらないことを再確認した。現在のところ、中国のGPAへの加盟は実現しておらず、依然として複数の障害に直面しており、これには、中国の政府調達にかかわる実態や調達範囲の定義における国際基準や先進国との間の差異、調達限度額基準の引き下げが不十分であることによる中国の政府調達からの輸入品排除の可能性、および中国で生産・製造に従事する多数の日本企業が米国の政府調達活動へ参加することが困難となることなどが挙げられる。中国政府がより積極的な姿勢を示し、これらの問題解決に注力し、2025年にGPAの交渉を加速し、早期にGPAの正式加盟国となることを期待する。

③ 政府調達分野における「公平競争審査条例」の適切な実施

2024年8月1日から施行された「公平競争審査条例」にて、各級・各地政府が自ら公平競争審査制度・規則を実施するよう求めていることを歓迎する。当該条例は政策の起草機関が「不合理または差別的な参入・退出条件を設けてはならない」ということを明確にしている。

「外商投資法」の施行以来、中国政府は外商投資企業の政府調達活動への平等な参加を保障する一連の法律法規を公布してきたが、実務上はこれらの法律法規が任意に解釈され、外資系企業の排除などの適用方式が不透明な状況があるため、外資系企業は依然として不公平な競争待遇を受けており対応に苦慮している。「公平競争審査条例」の施行に伴い、法律条文上および実務運用上、外資系企業に対する不公平な扱いを無くすべく徹底的に執行するとともに、外資系企業に対する不公正の排除と、公平競争を制限する行為に対する監督の強化を要望する。

④ 外資系企業と中央企業・国有企業の公平かつ公開取引が可能なビジネス環境の構築

現在、外資系企業が中国の中央企業、大型国有企業と取引を行う場合、相手方の責任者はその上級主管部門もしくは関係主管部門の関係者から、日系企業と直接取引してはならないことを要求されている。直接契約取引すべき項目も第三者企業を通じて間接的に取引しなければならないことを要求され、これにより契約手続が煩雑になり、主体责任が確定し難いなど、非常に複雑な問題が生じている。

中国政府が内資・外資企業のためにオープンで透明な、また公正且つ公平な競争環境を確立するための新たな法律法規を継続的に策定していることを背景とし、外資系企業と中央企業、国有企業が公正且つオープンな取引を行い、不公正且つ不合理な人為的影響を回避することは、緊急且つ実際に取り組むべき課題でもあり、早期改善が期待される。

⑤ 各地方における「重点産業」定義の統一を要望する

「重点産業」の定義が各地方で統一されていないことにより、外資系企業は政府機関、国有企業、国家重点産業に関連する一部企業の取引対象から除外されているため、「重点産業」の定義と認定基準を各地方において統一するよう要望する。

⑥ 外資系企業における政府出資基金支援の平等な獲得

中国国内で法に従って設立し経営活動を展開している外資系企業は、中国政府出資基金の支援を得ることが困難であり、特に半導体分野に関連する基金は、事実上外資系企業を排除している。外資系企業が中国国内で生産する製品が「中国原産」と認定された場合、政府出資基金からの投資・出資を受ける面でも中国の現地企業と同等の扱いを希望する。また、この種の基金は政府調達制度と同様に扱うべきであり、政府調達の「原産地認定」基準の確定後、同様の認定基準を採用するよう要望する。

⑦ セキュリティ要件による事実上の自国製品優遇

中国信息安全測評中心および国家保秘科技測評中心が行う「安全性・信頼性審査」は、その内容や基準が不透明であり、実質的にはセキュリティを理由として外資系企業の製品を政府調達から排除するものと考えられる。これは、中国の政府調達制度全体の評価を下げる要因となるだけでなく、高い安全性能を有し、コストバランスの優れた製品を除外することになる。当局においてはそうした懸念や不利益を払しょくすべく、審査基準や審査結果の内容を公表するなど、透明性を高めるための措置をとるよう要望する。

⑧ 「安可」「信創」制度の明確化と認証製品に関する情報公開

「安可」または「信創」制度にかかわるリストの公開や適用される製品の範囲、要求内容や基準を明確にし、市場参入の透明性、予見可能性を確保していただきたい。特に情報セキュリティ領域への参入基準や条件について明確な規定がなく、外資系企業による参入を実質上困難にしている。加えて、予見可能性を高めるために、本件に認証された製品の情報公開を要望する。