# CHINA BUSINESS MONTHLY　2022 年上期総集編

2022 年 7 月 4 日

（記事をクリックして頂きますと当該記事が表示されます。）


- 1．カーボンニュートラル
  - ① 中国のカーボンニュートラル（そのチャレンジとチャンス）について（1 月号）
  - ② 中国における全国統一炭素排出権取引市場の始動について（1 月号）
  - ③ 中国の脱炭素へ向けたロードマップ（3 月号）
  - ④ 中国産業分野のカーボンニュートラル政策（4 月号）
- 2．自動車（EV）
  - ① コロナ禍での中国自動車市場（～業界再編及び電動シフトの加速～）（2 月号）
  - ② 日本車はなぜ中国で好調なのか（4 月号）
  - ③ 中国における新エネルギー自動車（NEV）関連政策・法規制の概要（5 月号）
- 3．データ関連三法・輸出規制・経済安全保障
  - ① 中国データ三法と日系企業における対応策（2 月号）
  - ② 中国の輸出規制の立法動向及び日系企業のコンプライアンス対応について（6 月号）
  - ③ 近年の経済安全保障法制について（6 月号）
- 4．デジタルトランスフォーメーション（DX）
  - ① 本格導入に向けた実証実験が進むデジタル人民元（2 月号）
  - ② 中国のデジタル経済政策の強化動向と将来展望について（6 月号）
- 5．標準化
  - ① 中国の標準化領域の外観と今後の展望（3 月号）
- 6．高齢化
  - ① 高齢化対応国家戦略の強化動向と市場展望（5 月号）
- 7．中国企業の対日進出
  - ① 中国系企業の対日進出と新領域における日中企業連携について（3 月号）
- 8．企業法務
  - ① 中国における最近の贈賄罪に対する取締りの強化及び企業側の対応について（1 月号）
  - ② 中国における独禁法の執行強化の動向（4 月号）
  - ③ 中国会社法の改定 ～有限責任会社の持分譲渡規制に対する改定を中心に～（5 月号）
  - ④「民法典」時代の中国における知的財産権に対する民事上の保護について（6 月号）

# 中国のカーボンニュートラル
# （そのチャレンジとチャンス）について

みずほ銀行　中国営業推進部
特別研究員　邵　永裕　Ph. D.
Email：yongyu.a.shao@mizuho-bk.co.jp
Tel：03-5220-8729

## 1. はじめに（目標を引き上げつつある中国の温室効果ガス削減公約）

中国は近年、難航気味の国際的枠組みの構築促進に貢献する[1]と同時に自国の温室効果ガス削減公約の水準を数回にわたって引き上げており（**図表 1**）、可能な限りの排出規模のコントロールと役割に相応しい削減義務を負ってきた。また中国は国際公約とされる削減目標を達成するため、時の国民経済と社会発展のための 5 か年計画を連動させながら温暖化ガス削減を地道に実施してきている。

具体的には 2009 年 12 月に打ち出した 2020 年の自主行動目標に対し超過達成というパフォーマンスを上げており、この結果自体が中国の国際貢献として認められたと同時に、中国が今後より高いレベルの目標設定への自信を与えたと考えられる。中国は第 13 次 5 か年計画期の開始直前である 2015 年 6 月に 2030 年の削減目標を国連に提出したが、第 13 次 5 か年計画において大きな省エネ・排出削減の実績を挙げたことで、中国は昨年 9 月と 12 月の 2 回にわけて「2030 年に二酸化炭素排出のピークアウト、そして 2060 年に温室ガス（GHG）中立、つまりカーボンニュートラルの達成」という「3060 目標」を打ち出し、今年の米バイデン政権のパリ協定への復帰を受けて、世界温暖化対策への責任ある姿勢を米国と共有し、9 月 22 日の国連会議で習近平国家主席が改めて中国のカーボンニュートラルの時期（2060 年）を表明のうえ、海外での石炭火力発電所の建設中止を言明するなど、地球温暖化対策への決意を表明した。

「3060 目標」は習近平国家主席の公式発言と公式文書の形で国際社会に受け入れられ、中国はこれを実現する義務を負うことになった。2030 年までわずか 10 年、また 2030 年から 2060 年まで 30 年という、他国と比べても CO2 排出ピーク年からカーボンニュートラル年の間隔が最短の目標設定であり（**図表 2**）、並々ならぬ重い責務を負った形となった。

**図表1　中国の気候変動対策に関する中国のコミットメント**

| 時期 | 主な公約事項 |
|---|---|
| 2007年 | ＜2010年の目標提起＞<br>⇒ GDP原単位エネルギー消費量を2005年比20%前後削減する。<br>⇒ エネルギー消費に占める再生エネの比率を10%に上げる。 |
| 2009年 | ＜2020年の目標提起＞<br>⇒ GDP原単位の二酸化炭素の排出量を2005年比40%～45%に削減。<br>⇒ エネルギー消費に占める非化石エネルギーの比率を15%に拡大。 |
| 2015年 | ＜2030年の目標提起＞<br>⇒ 2030年前後に二酸化炭素排出をピークアウトを迎えるようにする。<br>⇒ GDP原単位の二酸化炭素の排出を2005年より60%～65%削減。<br>⇒ エネルギー消費に占める非化石エネルギーの比率を20%に拡大。 |
| 2020年 | ＜2030年の目標提起＞<br>⇒ 2030年までに二酸化炭素排出のピークアウトの実現を目指す。<br>⇒ GDP原単位の二酸化炭素の排出を2005年より65%以上削減。<br>⇒ エネルギー消費に占める非化石エネルギーの比率を25%に向上。<br>⇒ 風力、太陽光発電の設備能力を12億kWh以上に拡大。<br>＜2060年の目標提起＞<br>⇒ 2060年にカーボンニュートラルの達成を目指す。 |
| 2021年 | ＜2060年の目標再提起＞<br>⇒ 海外での石炭火力発電所の建設中止。 |

資料）中国政府文書及び各種報道より作成。

**図表2　主要国（地域）のCO2排出ピーク年とカーボンニュートラル目標年**

| 国・地域 | ピークアウト年 | カーボンニュートラル目標年 | ピーク年の排出量（億トン） | 1人当り排出量（トン） |
|---|---|---|---|---|
| ロシア | 1990年 | － | 31.88 | 21.58 |
| EU | 2006年 | 2050年 | 48.54 | 10.28 |
| アメリカ | 2007年 | 2050年 | 74.16 | 24.46 |
| 日本 | 2013年 | 2050年 | 14.08 | 11.17 |
| 中国 | 2030年 | 2060年 | 120.00 | 8.50 |

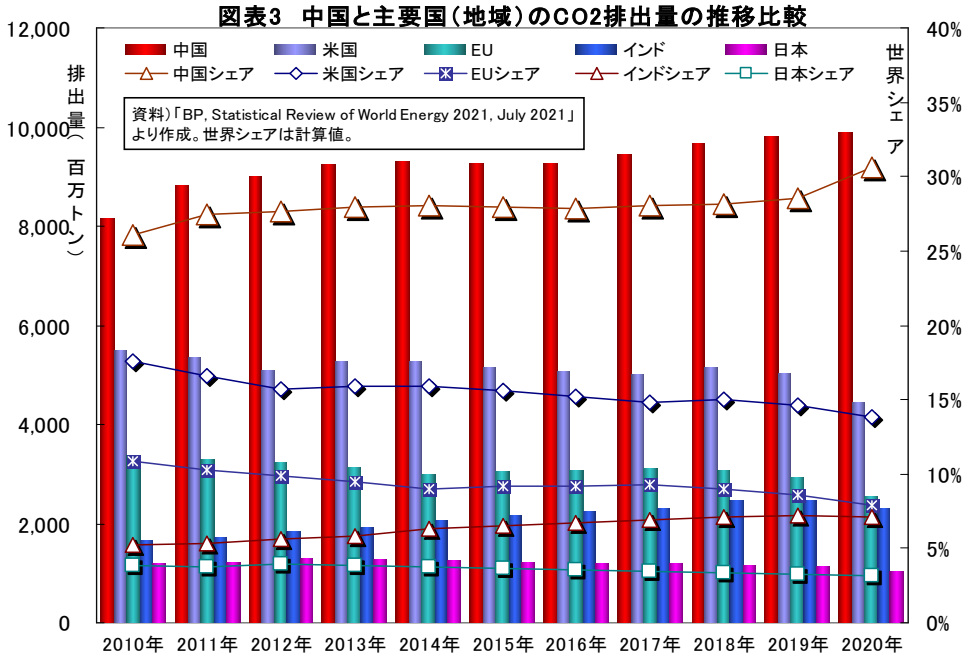
資料）国家応対気候変化戦略研究和国際合作中心、OECD、WRIより作成。EUのカーボンニュートラルの目標年は国によって異なる場合がある。中国の数字はいずれも予測値。

[1] 国家応対気候変化戦略研究和国際合作中心「中国推動全球気候治理国際合作的戦略和対策研究」、2020 年 9 月ほか。

## 2. 中国カーボンニュートラルのへの難関と達成シナリオ・経路

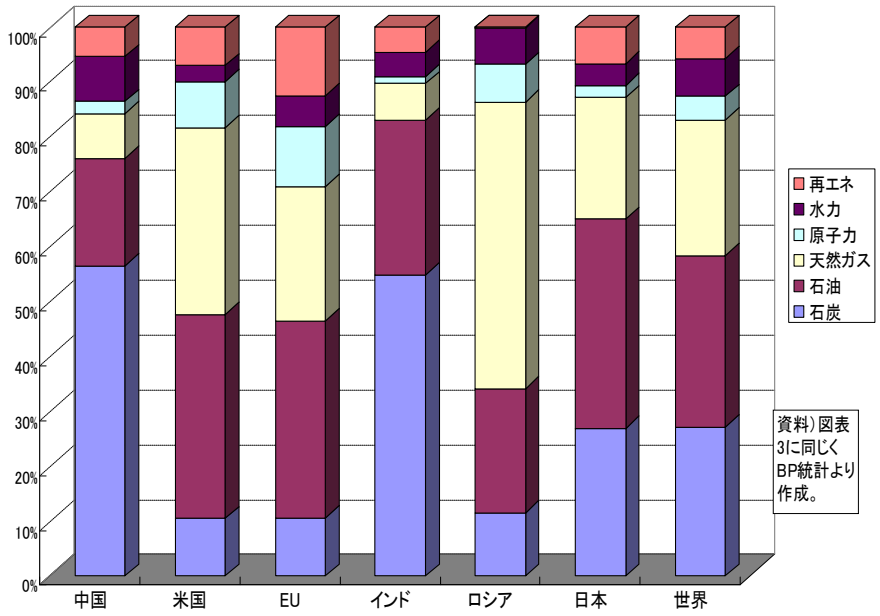
2010 年以降の中国の CO2 排出量と世界に占めるシェアの推移（**図表 3**）をみる（BP 統計）と、昨年まで継続的に増加しており（2015、16 年の 2 年のみ排出減）、減少傾向で推移する 2 位のアメリカと対照的になっており、2020 年の世界シェアは 2019 年の 28.6%から 30.7%に高まり、アメリカの同 14.6%から 13.8%に低下したのと対照的な状況である。

**図表3　中国と主要国（地域）のCO2排出量の推移比較**




中国では電力部門と工業部門が最大の CO2 排出部門で、両者合計では排出全体の 8 割近くを占める（2018 年）のが大きな特徴となっている。これは電力生産のエネルギー構成が長年石炭主体となっていることが大きく、2020 年時点でも石炭燃料が中国エネルギー消費の 56.6%を占めており、インドの 54.8%を上回っている（**図表 4**）。また同年の世界エネルギー消費量に占める中国のシェアは 26.1%である一方、石炭消費量では世界の 54.3%を占める結果となっている。このことは明らかに中国のカーボンニュートラル実現に向けての大きなハードルとなっている。

**図表4　中国と世界主要国・地域のエネルギー構成比（2020年）**



**図表 5** は、主に清華大学の研究に基づいて策定されている中国のカーボンニュートラルの部門別道筋に示されているが、前述の通り電力分野と工業・製造業分野における脱炭素実施が重要なカギを握っていることは明らかであるが、その他の分野における削減実施も同時に提起されている。

**図表5　カーボンニュートラル目標下の中国各部門のCO2排出構成と削減道筋**

| 部門別 | CO2排出シェア | 標準シナリオ下における主な排出削減への道筋と方法 | | 予期目標達成状況 |
|---|---|---|---|---|
| 電力分野 | 40～45% | 発電関連 | 太陽光、風力などの発電設備を増強 | 2060年にカーボンニュートラル（クリーンエネルギー比率8割） |
| | | 輸送電関連 | スマートグリッドとエネルギーのインターネット化 | |
| | | 電力使用関連 | 石炭・石油・天然ガスの電力による代替加速 | |
| 工業・製造業分野 | 25～35% | 設備更新改善 | 低炭素高性能設備への更新転換と既存設備償却規則の見直し | 石油化学業界（2022年）、鉄鋼業界（2025年）ピークアウト、2060年までに2020年比70～80%の排出量に減少 |
| | | 生産加工 | 生産過程における電力利用比率を引き上げ、グリーン産業チェーンの構築 | |
| | | 金属精錬 | 鉄鋼を主体に生産能力の削減、電炉精錬設備の普及、水素エネルギーによる精錬技術 | |
| | | 石油化工 | 石油製品上下流産業チェーンの低炭素化と炭素の採集及び利用と貯蔵 | |
| 交通輸送分野 | 7～9% | 公共交通 | 公共交通機関のカバー率を90～95%に引き上げ | 自動車と交通業界が2028年までに繰り上げピークアウト、2060年に都市部主要地域でのシンエネ車と関連施設の完全カバー実現 |
| | | マイカー | 新エネ車の普及、電池技術の向上と充電施設配置の最適化 | |
| | | 物流輸送 | 新エネ車両によるガソリン車の代替、宅配便業界のリサイクル包装の普及 | |
| 建設分野 | 10～15% | 建築材料 | グリーン建材の標準と分類を整備、標識管理システムの構築 | 2060年のカーボンニュートラル達成期に都市部のグリーン商業施設の比率が全体の70～90%達成へ |
| | | 建設建築 | グリーン建築面積比率70～90%、使用年限に沿った建築面積の蓄積維持と低炭素化 | |
| | | 建設利用 | 太陽光発電設備の新規建築物における利用及び省エネ低炭素システムの導入 | |
| 農業分野 | 3%～7% | 農業生産 | 化学肥料の利用低減と土壌の炭素吸収力の増強、新型のグリーン農業生産合作社の発展 | 農業分野がCO2の吸収役割を担い、CCERの市場取引実施 |
| | | 林業発展 | 森林蓄積量を年平均1億立米以上増加、CCERの創出 | |

資料）中国人民大学重陽金融研究院、中国人民大学生態金融研究中心、当代中国与世界研究院「炭中和：中国在行動—基於国際形勢下的政策布局与行業動態分析」、『人大重陽"生態金融"系列研究報告第18期（2021.9.22）』より修正・作成。

同研究では 2060 年までのカーボンニュートラル実現に向けての投資誘発規模が予測されているが、政策シナリオが厳しいほど誘発投資の規模が大きくなるという予測となっており、カーボンニュートラルが企業や社会に対しに大きな影響や負担を与える一方、新たな投資促進効果がもたらされることも示している（**図表 6。**他の国内外関連機関）。

**図表6　複数機関の中国カーボンニュートラルによる投資需要予測**

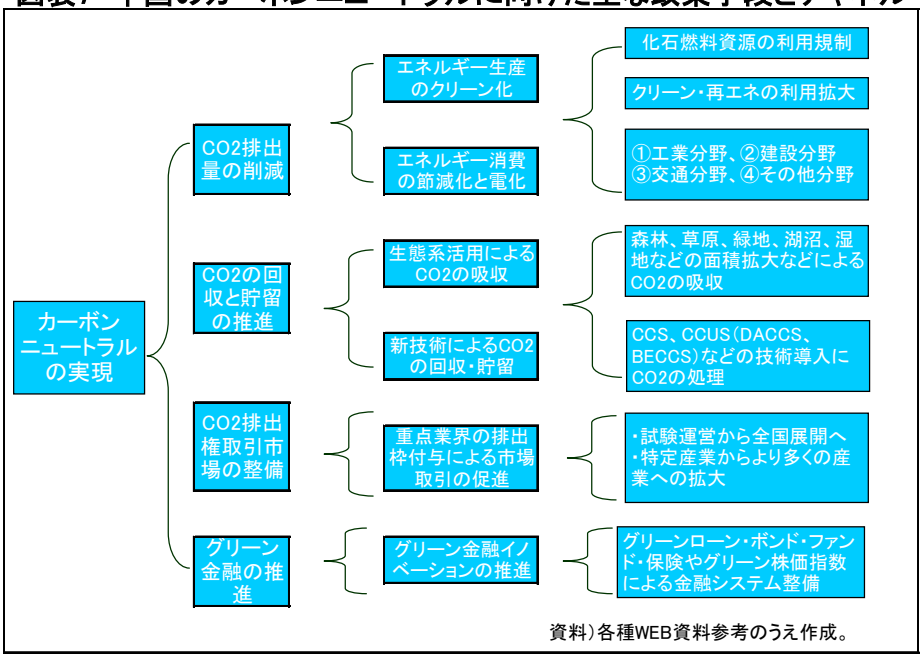
| 研究機関 / 項目区分 | 清華大学 | ゴールドマンサックス | 中　金 | 緑金融委課題チーム |
|---|---|---|---|---|
| 予測投資額（兆人民元） | **174** | **104** | **139** | **487** |
| 予測期間 | 2020－2050年 | 2021－2060年 | 2021－2060年 | 2021－2050年 |
| 対象業種範囲 | 低炭素エネルギー関連の領域を含むが環境生誕保護を含まない。 | 低炭素エネルギー関連の領域を含むが環境生誕保護を含まない。 | 低炭素エネルギー関連の領域を含むが環境生誕保護を含まない。 | 「グリーン産業目録」にある211の産業領域に基づき決まる。 |
| 固定資産投資など | 固定資産投資のみを含む。 | 固定資産投資のみを含む。 | 固定資産投資のみを含む。 | 固定資産投資及び流動資本を含む。 |
| 低炭素関連の全投資またはグリーン関連部分の特別コスト | 「グリーン産業目録」にある211のグリーン効果発生に伴う特別費用 | － | － | 建設、交通などの分野における全投資額 |

資料）中国グリーン金融委員会課題チーム「カーボンニュートラル目標下のグリーン金融路線図研究（簡約版）」（2021. 9.25）より作成。注）「－」は原資料に明確な説明がなかったことを示す。

## 3. これまでの低炭素化への取り組み成果と主な課題

一般的なカーボンニュートラルに向けた政策手段とチャネルは**図表 7** に示す通りだが、ここでは最も重要な手段となる省エネ、再エネ及び排出削減の事業動向と脱炭素化に重要な役割を果たす制度設計関連の「排出権取引」と「グリーン金融」の取り組み成果とその課題を中心に概観し、「3060 目標」の達成可能性を見ていく手掛かりとしたい。

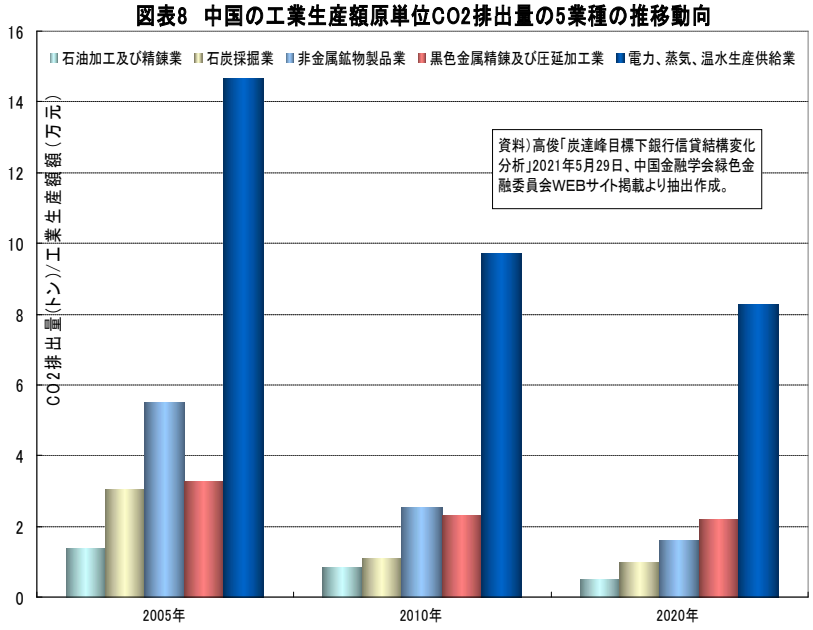
**図表7　中国のカーボンニュートラルに向けた主な政策手段とチャネル**




資料）各種WEB資料参考のうえ作成。

エネルギー高消費・CO2 高排出の工業部門においては主要製品の原単位エネルギー消費量は順調な低減が見られ、中でも**図表 8** で示す電力、石化、鉄鋼業関連分野の原単位 CO2 排出量の減少が目立っているが、世界先進的な水準とはまだ差が大きい部門や製品が多いため[3]、今後さらなるイノベーションの推進によって工業生産のエネルギー利用効率と CO2 排出削減効果を高める余地が大きい。なお図表は省略するが中国の主要な再生エネルギー（水力、風力、太陽光発電など）の開発利用も順調に拡大しており、特に風力発電と太

**図表8　中国の工業生産額原単位CO2排出量の5業種の推移動向**



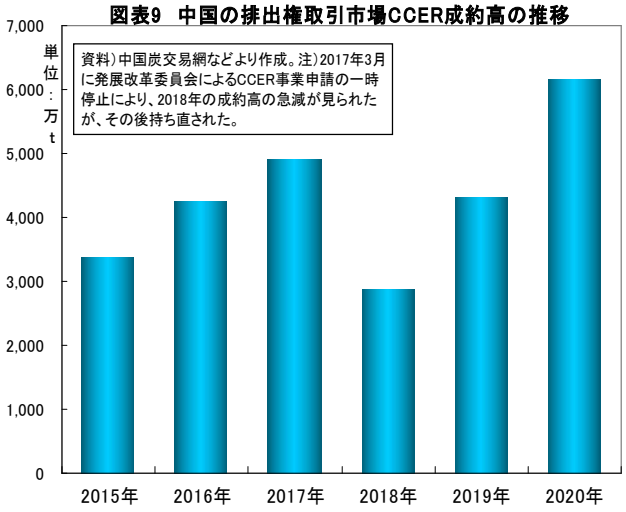

[3] 原単位 GDP のエネルギー消費量も日本や欧米諸国にまだ大きなひらきがあり、技術革新と設備改良などによりさらに省エネと排出削減の効果が期待できる。

陽光発電の発展が目覚ましく、いずれも世界最大規模となっており[4]、低炭素・脱炭素の重要な取り組みである新エネルギー自動車（NEV）の発展も中国において特に顕著で、世界の新エネ車市場をリードしている。

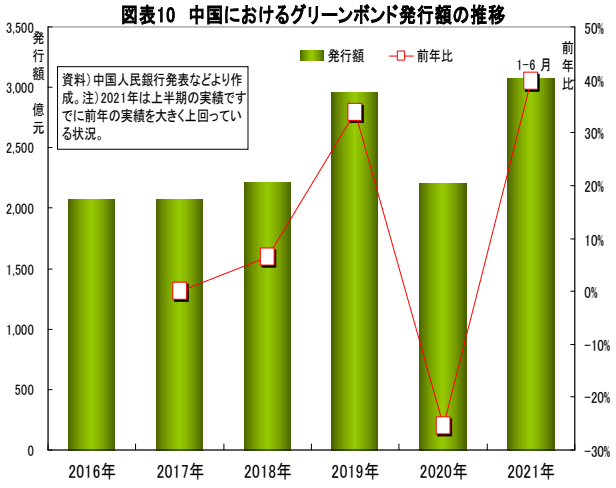
また生態環境の改善と炭素の回収・固定に効果を発揮している中国の森林面積と被覆率の拡大は地道に進められており、2020 年の森林蓄積量は 2010 年対比 24.23 億 $m^3$ 増の 175.6 億 $m^3$ に増加し、今後も排出権取引システムの導入により中国の育林と植生拡大重視が長期継続し、炭素固定効果が拡大することが期待される。

一方、低炭素・脱炭素の推進を市場メカニズムに結び付け、制度的に支援強化できる分野として、排出権取引及びグリーンボンド市場の拡大（**図表 9** と**図表 10**）が注目に値しよう。排出権取引は、中国では比較的長い期間の試験運営を経て本格始動したが、今年 7 月 16 日からオンラインによる全国統一の取引市場も立ち上がり、対象となる排出量が 40 億トン以上と世界最大の市場になる見込みである。また中国のグリーンボンド市場も大きく成長し、政府支援機構・地方政府による発行額も拡大している。近年の中国グリーンボンドの発行額推移を見ると、2020 年は前年比微減となったが、今年に入って急増し、上半期ですでに昨年度実績を大きく上回り、過去最高額の 2019 年度をも超えている。

**図表9　中国の排出権取引市場CCER成約高の推移**




**図表10　中国におけるグリーンボンド発行額の推移**




このように、中国では低炭素・脱炭素に関する多様な取り組みが政策策定の強化のみならず、多チャネルで推進されることによって、関連各分野における発展が近年顕著に進んできたと考えられるが、一方で課題も多く残されており、例えば、排出権取引市場の発展はまだ不十分であり、またグリーン金融も歴史が浅く実績もまだ大きくなく、制度設計面での低炭素・脱炭素発展の促進においても改善の余地が多く残されている。環境規制の面においてもいまだに行政手段による部分が多く、自律的に循環的な経済発展と社会システムの構築を行う上で更に多くの取り組みが求められている。

## 4. 中国カーボンニュートラルの実現可能性と将来展望（結びに代えて）

前述のように、中国のカーボンニュートラルの目標設定は非常に前向きなもので、不退転の国家意志を表明したものとなっており、中国の本気度をうかがわせるものと言えるが、10 月末に開かれた国連の気候変動対策の会議「COP26」を前に、中国政府は国営の新華社通信を通じて、気候変動対策の新たな方針としてエネルギー消費に占める化石燃料以外の比率を「2060 年までに 80%以上」としたカーボンニュートラル事業の着実推進に関する通達を公表し、世界最大の温室効果ガスの排出国として対策に積極的に取り組む姿勢を改めて強調してい

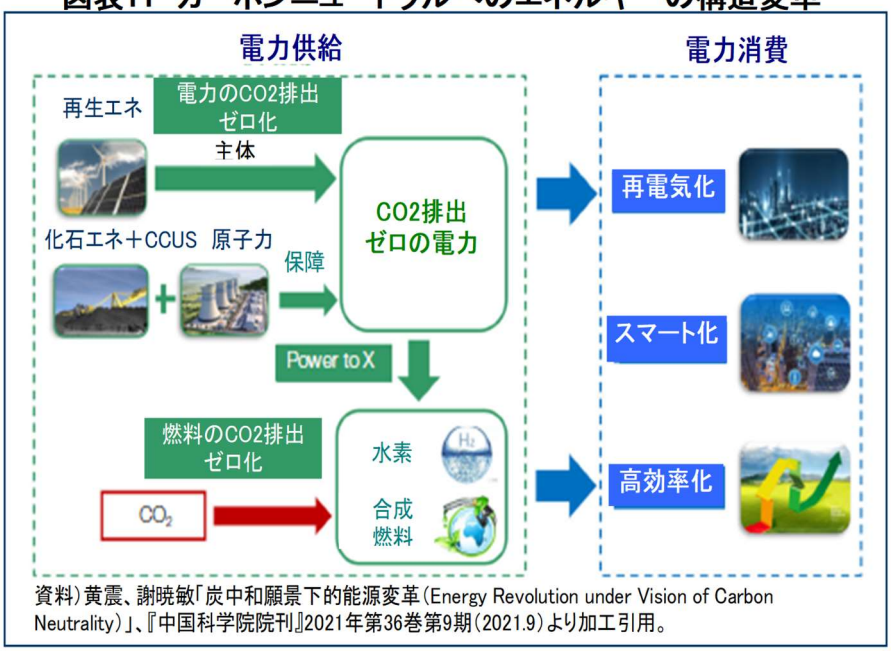
[4] BP 統計によると、2020 年に中国は世界水力エネルギー消費量の 30.8%、再生可能エネルギーの 24.8%を占めている（いずれも世界最大）。また原子力エネルギーも中国の消費シェアは米国、EU に次ぐ世界 3 位の消費シェア（13.8%）となり、また原子力発電においてもフランスを抜いて世界 2 位となり、中国の電源構成の改善（クリーンエネルギー比率の上昇）に一役かう存在になっている。

る。これまでに中国が取り組んできた環境・省エネ関連の国家計画の実施成果や上述の低炭素関連の取り組み実績から見ても、この中国が国際的に公約したカーボンニュートラル目標の達成は必ず実現されなければならないであろう。国際エネルギー機関（IEA）が 9 月 29 日に発表した報告書では中国の温暖化ガス排出ゼロ（カーボンニュートラル）が公約の 2060 年以前にも達成される可能性が高く、目標の前倒し修正もありうるとの見解[5]が伝えられた。

カーボンニュートラルの目標を達成するために、中国では各業界や地方を巻き込んだ詳細な行動計画が作成進行中だと報じられてきたが、10 月 26 日に中国政府（国務院）は二酸化炭素の排出量を 2030 年までに減少に転じさせるための行動計画を正式に公布し、産業、社会などにわたる 10 大行動を実施することでエネルギー効率の向上や石炭の消費抑制など（行動計画はエネルギー消費量に占める原子力や再生エネなど非化石燃料の割合を 2020 年の約 16%から 2030 年に 25%前後まで高める数値目標などを盛り込んだ）を通じ、2030 年までに確実に CO2 排出のピークアウト実現に注力することを喚起した。同行動計画を含む一連の脱炭素関連政策は中国の社会経済発展目標と連動した形で制定され、中国のカーボンニュートラル推進の根本指針になることが想定されよう。今年から始まった第 14 次 5 か年計画と 2035 年遠景計画にも盛り込まれることが期待されており、一部の地域ではすでに早めに所属地域のカーボンニュートラル行動計画の作成に取り掛かり始めている。

中国政府が年初に提起した今後の複数の重点的取り組みからも、中国政府の対応策のポイントと道筋がはっきりと読み取れ、エネルギーの構造調整と変革を通じた生産と消費の両面に注力し（**図表 11**）、科学技術の発展強化（R&D の促進）に取り組み（特に DX の推進による電力、工業、分野への省エネ・排出削減志向を産学官とも重視）、全国民の省エネ・低炭素の意識と行動を育成し、国際交流・協力も重視し地球環境のガバナンスに関わっていくことが今後の対策の重点になると考えられるが、これらを地道に実施するためには、やはり各分野にわたるグリーン+デジタルイノベーションの推進と国際協調・提携関係が重要なポイントとなることが考えられる。

**図表11　カーボンニュートラルへのエネルギーの構造変革**




資料）黄震、謝暁敏「炭中和願景下的能源変革（Energy Revolution under Vision of Carbon Neutrality）」、『中国科学院院刊』2021年第36巻第9期（2021.9）より加工引用。

[5] IEA の最新レポートの分析では、再生エネルギーの普及と石炭消費の加速で現行目標が前倒しできる可能性が増すとされ、またエネルギー効率の改善も重要だと提言している。また同レポートによれば、2060 年の中国再生可能エネルギー電源は 2020 年の 7 倍増の 80%を占めるようになり、産業からの CO2 排出も 95%減り、次世代エネルギーの水素や CO2 の回収・貯留が重要な役割を発揮するようになり、それのための必要投資が 2030 年に 6400 億ドル（約 71 兆円）、2060 年に 9000 億ドルになると推測され、またそれを中国の財政能力内にあるとされている。

これに関しては、中外企業が共同参加や提携する形でのビジネスや投資が今後増えていくことが期待される。実際に本政策の強化により中国地場企業や外資系企業による CO2 削減への取り組みが加速しているだけでなく、中国企業と日米欧企業の事業提携・合弁による脱炭素やカーボンニュートラル関連の投資案件が増えているのも事実であり（**図表 12**）、特に大きな協力実績と発展の将来性を持つ日中間の環境・省エネ協力事業や環境ビジネスは、地球環境の保全と世界経済の持続可能な発展に寄与できるという大義名分もあり、複雑な国際政治や特定国・地域間の利害軋轢に左右されることなくグリーン・デジタルイノベーションを主軸に更に大きく発展するであろう。

中国全体にとって国際公約通りにカーボンニュートラルを実現することは 20 年前の WTO 加盟時に匹敵するかもしくはそれ以上のインパクトとなり、まさに大きなチャレンジとなるが、エネルギー需給と産業構造及び社会活動など多方面にわたる抜本的な変革を進める機会となることで持続可能で質の高い経済成長を迎えるチャンスと転機ととらえることもできよう。現在の中国においては足元の電力不足による企業生産や経済成長の影響が許容されている状況からみても、短期的発展よりもカーボンニュートラルへの公約の着実な実施がより重視されていると考えられ、社会生活や企業活動における一時的な不便や損失は免れないが、持続可能な発展を指向している中国政府方針の本気度は歓迎されるべきであろう。

**図表12 内外企業によるカーボンニュートラル事業展開事例**

| No. | 外資企業（国籍） | 中国企業（地域） | 時期 | 提携（合弁）事業 | 事業内容・投資額など |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | レボ・モービリティー（米） | BYD（深セン） | 2021年10月 | 提携＝5年でBEV最大5000台生産 | レボの関係会社ヌープホールディングが持つ「V2G」技術（EVから電気を電力系統に供給する技術）とBYDのバッテリー電気自動車（BEV）技術の統合で生産拡大を目指す。 |
| 2 | エア・リキード（仏） | 天津市新天鋼鋼鉄集団（天津） | 2021年9月 | 二酸化炭素削減に向けた事業 | 新天鋼はエア・リキードが持つガス関連の技術を活用。双方が水素ガスによる金属加工炉の導入やCO2の回収・貯留（CCS）事業、高炉ガスの再利用などで事業推進 |
| 3 | EVファラデー（米） | 吉利汽車集団（浙江省杭州） | 2021年9月 | 広州・深センなどに旗艦店開設提携 | 中国初の旗艦店を北京、上海、広州、深センの4都市に開設する方針を表明。 |
| 4 | 旭化成（日） | 上海恩捷新材料（上海） | 2021年9月 | 合弁事業推進 | 江西省高安市に合弁工場の建設方針を決めており、2022年前半をめどに操業開始を予定。定置型蓄電システム向けのポリオレフィン製微多孔質フィルムを生産。 |
| 5 | ボルボ（スウェーデン） | 吉利汽車集団（浙江省杭州） | 2021年7月 | 車載パワードレイン分野で合弁事業 | 合弁会社「Aurobay」を新設することで合意した。両社のエンジン技術やハイブリッド駆動技術を融合し、相乗効果を発揮させる狙い |
| 6 | StoreDot（ストアドット）（イスラエル） | 恵州億緯鋰能（EVEエナジー、広東省恵州市） | 2021年5月 | 業務提携からスタート、今後合弁工場設立による現地 | 億緯は傘下工場内にある一部設備の改修などを手掛け、ストアドットが開発した電気自動車（EV）向け超高速充電バッテリーの試験などを行っている。 |
| 7 | BMW（独） | 中化国際（上海） | 2021年4月 | 合弁で電池工場建設（江蘇省揚州に拠点） | 両社は4期に分け工場建設などを進める。車載電池の年産規模は20ギガワット時（GWh）で、2025年に全面稼働予定。電池はBMWのEV「i3」向けから、同業他社にも拡大。 |
| 8 | ボッシュ（独） | 江淮汽車（安徽省合肥市） | 2021年4月 | ディーゼル車や電気自動車向け部品の調達などで提携 | 江淮汽車はディーゼル車の排出ガスを実質ゼロにする目標に向けてボッシュ側からピックアップトラック用燃料噴射システムなどを導入し、新型車の生産に乗り出す。 |
| 9 | TDKの香港子会社アンペレックス・テクノロジー・リミテッド（日） | CATL（福建省寧徳市） | 2021年4月 | 家庭用エネルギー貯蔵システムや電動二輪車用電池事業で提携 | 製造技術などを互いに提供し合い、電池セルや電池パックの開発・生産を進める。これに併せて、事業を担当する2社を新設する。投資総額は140億元（約2360億円）。 |
| 10 | トヨタ（日） | 北京億華通科技（北京市） | 2021年3月 | FCVで提携＝燃料電池スタックも合弁生産 | 新会社を通じ基幹部品の燃料電池スタックやモジュール部品などを生産・販売。億華通は燃料電池用駆動システムなどを手掛け、昨年8月に12億2000万元を調達済。 |

資料）各種報道より作成。注）直接カーボンニュートラル事業参入とされる企業は少ないが、中国の脱炭素の発展促進に寄与するものと考えたものは2、3、10。但し、同表は限定した約半年間（21.3～21.10）のすべての関連提携事例を含むものではない。

以上

# 中国における全国統一炭素排出権取引市場の始動について

みずほ銀行（中国）有限公司
中国アドバイザリー部　郭嘉賽
Email ： Jiabin.Guo@mizuho-cb.com
Tel ： +86-21-3855-8888（Ext:1153）

7 月 16 日、中国全土を対象とする二酸化炭素[1]（$CO_2$）の排出権取引市場が上海にて始動しました。2030 年の炭素排出ピークアウト、60 年のカーボンニュートラル実現を目指すなか、将来的には世界最大規模の炭素排出権取引市場となることが見込まれています。

## １．　全国統一の炭素排出権取引市場が始動

### ➢ 背景

中国における炭素排出ピークアウト、カーボンニュートラルの目標実現のためには、全国規模の炭素排出権取引市場（以下、「全国市場」）の建設が必要とされてきました。これに先駆け、一部試行都市にて炭素排出権取引を模索しようと、2013 年から上海市等 10 の試行省・市[2]で炭素排出権取引市場（以下、「地方市場」）の運営がスタートしました。今回の全国市場は、これら地方市場で蓄積した経験をもとに構築されたものです。

### ➢ 全国市場の概要

2021 年 1 月に公布された『炭素排出権取引管理弁法（試行）』及び 5 月に公布された関連管理規則 3 本により法律・制度が整ったため、7 月 16 日に上海で全国市場が始動しました。現状、全国市場は地方市場と同時並行で運営され、上海には既存の地方市場と今回の全国市場の 2 つの市場が存在することになります。

取引初日から中国石油化工（シノペック）、中国石油天然ガス（CNPC）、中国華能集団（CHNG）、中国華電集団（CHD）、申能（集団）（Shenergy）等中国の電力事業者大手が取引に参加し、寄り値は 48 元で、最初の成約価格は 52.78 元で取引金額は 790 万元、一日の取引量は 410.4 万トンに達し、取引総額は 2.1 億元となりました。

| | 公示協議取引<br>（挂牌协议交易） | 大口協議取引<br>（大宗协议交易） |
|---|---|---|
| 取引1回当たり申告数量 | $CO_2$10万ﾄﾝ未満 | $CO_2$10万ﾄﾝ以上 |
| 上下幅制限 | 前の取引日の終値の±10% | 前の取引日の終値の±30% |
| 取引時間 | 月～金（法定休日除き）<br>AM： 9：30～11：30<br>PM：13：00～15：00 | 月～金（法定休日除き）<br>PM：13：00～15：00 |

当面、参加対象企業は電力事業者（電力生産・供給と自社用発電[3]の 2 種類）2,225 社のみに限定されていますが、「第十四次五か年計画」期間中（2021～2025 年）に、炭素排出量の多い石油化学や化学工

1 「炭素排出」は温室効果ガス全体の排出を意味する。温室効果ガスのうち二酸化炭素（$CO_2$）が占める割合が最も多いため、「$CO_2$排出」と表記するところもあるが、本稿では「炭素排出」と統一して呼称する。

2 2013 年当時は上海市、北京市、天津市、重慶市、湖北省、広東省、深セン市の 7 省・市だったが、後に福建省等が加わったため、現在合計 10 省・市となった。

3 最初の対象企業に自社用発電を行う 818 社を加えた理由は、これら企業の自社用発電所は小さな電力生産・供給事業者の炭素排出量に匹敵するぐらいの炭素を排出していることが背景にある。なお、これら企業のうち、鉄鋼、化学工業、製紙等の顔ぶれがある。

業、建材、鉄鋼、非鉄金属、製紙、航空といった 7 つの業種に広げる予定であり、すべての業種が加わった場合の企業数は約 1 万社に達する見込みです。

中国の経済参考報（新華社通信主催の新聞紙）の記事によれば、「第十四次五か年計画」期間中の炭素排出権取引の成約量は、「第十三次五か年計画」期間中（2016～2020 年）の 4～5 倍となり、30 年には 1,000 億元を超えると試算しています。

なお全国市場の管理は、上海（取引運営管理）、武漢（配分排出枠登録、企業口座管理）がそれぞれ担当することとなっています。

### ➢ 地方市場と全国市場との違い

地方市場と全国市場の違いは以下の通りとなっています。

**【図表 1】地方市場と全国市場の比較**

| | 地方市場 | 全国市場 |
|---|---|---|
| 場所 | 上海等 10 の試行省・市<br>※瀋陽を最後に、今後増加の予定なし | 上海（取引運営管理）と武漢（配分排出枠登録、企業口座管理）でそれぞれ機能分担 |
| 開始 | 2013 年以降、段階的に開設 | 2021 年 7 月 16 日 |
| 参加者 | 電力、鉄鋼、非鉄金属等 8 つの重要業界のほか、機関投資家、外資、個人も参加。範囲はなお拡大中 | 電力事業者のみ 2,000 社超<br>※今後、7 つの業界が加わる予定。機関投資家、外資も加わるが、個人は対象外 |
| 取引品目 | 配分排出枠（CEA）、中国認証自主削減量（CCER） | CEA のみ<br>※今後、CCER 等が加わる予定 |

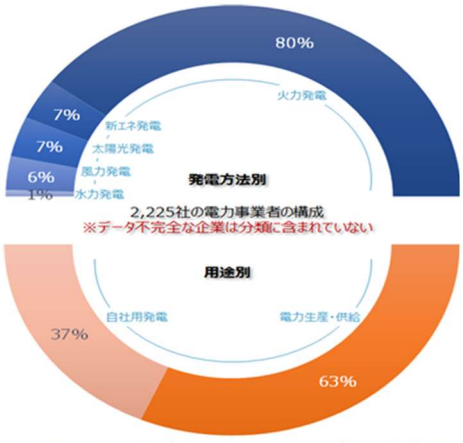
（公開情報に基づき、中国アドバイザリー部作成）

### ➢ 「第一陣」に電力事業者を選んだ背景

電力事業者を「第一陣」とした背景には、主に以下 3 つの理由が考えられます。

1 つ目は、大きな炭素排出削減効果が期待できるためです。電力事業者は石炭火力発電をメインとしており、生態環境部の試算によれば上記 2,225 社の年間炭素排出量だけで 40 億トン（中国全体の約 4 割）に達しています。中国では新規の火力発電設備の設置が制限され、風力など再生可能エネルギーの発電設備の設置が増えてきていますが、既存の火力発電設備はいまだに大きなウェートを占めています。電力事業者における排出権取引の導入で大きな炭素排出削減効果が見込まれています。

**【図表2】対象電力事業者の構成**




（生態環境部に基づき、中国アドバイザリー部作成）

2 つ目は、導入しやすいためです。中国の電力事業者は国有企業が多いため、管理制度が健全で、排出量等のデータが既に揃っているため、排出権取引が導入しやすい状況にあります。

3 つ目は、電気自動車等他業界への相乗効果が期待できるためです。中国は温室効果ガス排出削減、化石エネルギー使用削減のために、電気自動車の普及に注力してきましたが、充電される電力が火力発電によるものでは、本当の意味での炭素排出削減とは言い難い状況で

す。今後電気自動車の更なる普及を見据え、炭素排出の削減効果を最大限に発揮するためにも電力事業者から取り組むことが重要といえます。

北京理工大学エネルギー・環境政策研究センターの余碧瑩教授は、「電気化、デジタル化が進む中国では、2060 年には電力需要が 14～22 万億 kWh に達することが見込まれる。中国のカーボンニュートラル実現のためにも、電力事業者を真っ先に対象に入れる必要がある」とコメントしています[4]。

全国市場の参加対象業界について、今後は炭素排出の多い鉄鋼、非鉄金属、建材が早期に対象となり、その一方で化学工業、石油化学等炭素排出査定が複雑な業界は優先度が低いといえるでしょう。

### ➢ 取引は一時低迷も年末にかけて活発化、22 年初は再び低迷か

7 月の平均取引量は 1 日当たり約 54 万トンでしたが、8～10 月は約 25 万トンまで落ち込み、取引の低迷が続いていました。しかし 11～12 月以降は数百万トンを超える日が続いており、多い時には 1 日で 2 千万トン以上が取引された日もある等、市場は活発化しています。

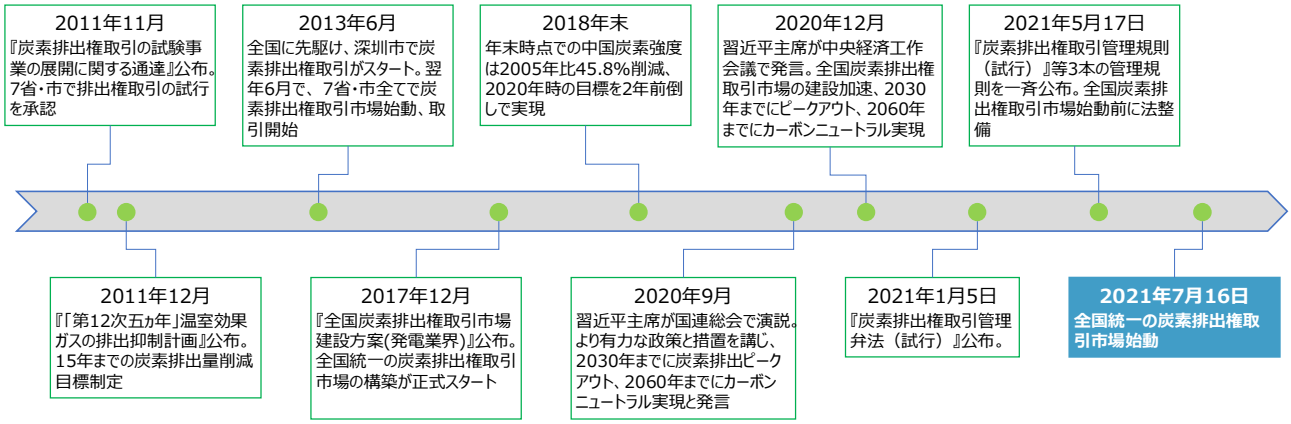
8～10 月の落ち込みについて、ある中国メディアの報道は「『市場での排出枠の調達は多くの汚染物質を排出しているという悪いイメージにつながりかねない』と危惧し、様子見の企業が多かったが、12 月の清算時期が近づき排出枠を取得せざるを得なくなれば取引は活発化する」と分析[5]していました。清算時期が終わり、22 年初になれば再び市況が低迷化することも予想されます。

足元の状況では、炭素に係る金融派生商品はまだ少なく、第三者機関等の参加も認められていないため、世界最大規模の炭素排出権取引市場の成長・成熟までには長い道のりを要すると言えるでしょう。

## 2. 中国における炭素排出権取引市場構築の歩み

中国の炭素排出権取引市場に係る取り組みは 2011 年から始まり、同年 11 月に国家発展改革委員会が『炭素排出権取引の試験事業の展開に関する通達』（关于开展碳排放权交易试点工作的通知）を公布し、中国における炭素排出権取引市場システムの構想を打ち出しました。現在までの歩みは下図の通りです。

【図表 3】中国炭素排出権取引市場構築の歩み




（公開情報に基づき、中国アドバイザリー部作成）

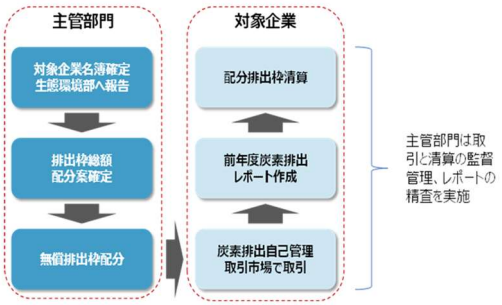
[4]『一揽子支持政策在途 千亿级碳市场可期』、2021 年 1 月 13 日公布
[5]『全国碳市场满月考：碳价稳定、交易活跃度不高，后续走势如何』、2021 年 8 月 21 日公布

## 3. 中国炭素排出権取引市場の仕組み

### ➢ 枠配分～枠清算までの流れ

炭素排出権の対象企業と配分排出枠の確定から、企業の配分排出枠清算までの流れは右図の通りです。

【図表4】枠配分～枠清算までの流れ




（関連規定、通達などに基づき、中国アドバイザリー部作成）

### ➢ 取引のメカニズム

中国の炭素排出権取引には、①配分排出枠（CEA）取引と②中国認証自主削減量（Chinese Certified Emission Reduction、CCER）取引の 2 種類があり、それぞれの特徴は下表のとおりです。

【図表 5】CEA 取引と CCER 取引の比較

| | 配分排出枠（CEA）取引 | 中国認証自主削減量（CCER）取引 |
|---|---|---|
| 枠の形成 | 政府（発展改革委員会）が毎年、業界の省エネ環境保護要求に基づき、規制対象企業に**無償配分** | **新エネ企業（事業）**等規制対象外企業が、新エネ事業や炭素吸収源（carbon sink）等を通じて自主的炭素排出削減を行い、政府に登記し**「認証自主排出削減量（CCER）」獲得**。炭素排出枠と 1:1 の交換比率で、炭素排出権取引市場で取引可能 |
| 枠不足の場合の対応 | ①市場で排出枠の売買を行い、不足分を相殺できる<br>②政府による不定期のオークションに参加 | CCER の購入により排出枠の不足分を相殺できるが、**相殺比率や取引可能範囲に制限あり**<br>※相殺比率（一般的に 3～10%）と取引可能範囲（他の地方市場との取引の可否）は都市ごとに異なる |

※政府の無償配分排出枠は、規制対象企業の直近 2～3 年の排出状況或いは業界基準値に基づき算出

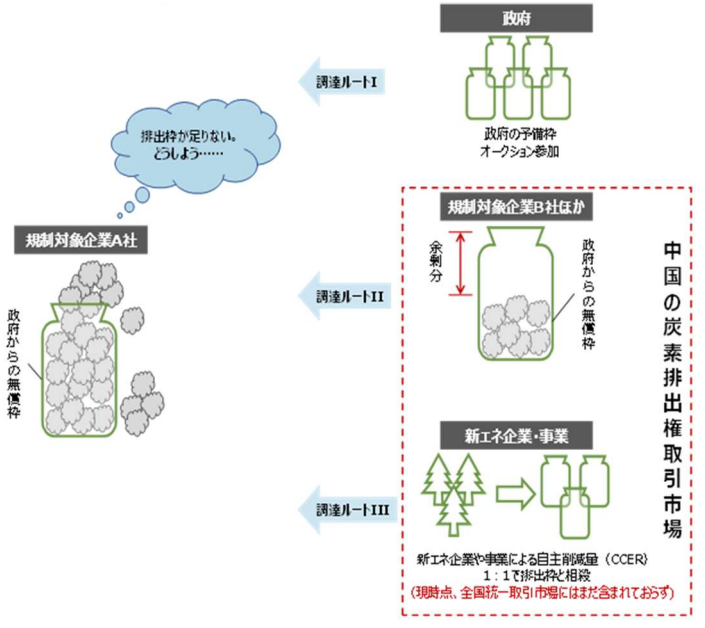
（関連規定、通達などに基づき、中国アドバイザリー部作成）

規制対象企業の実質的な炭素排出が、政府からもらった配分排出枠を上回る場合、企業は炭素排出権取引市場等で枠を購入することで、不足分をカバーすることができます。

なお、地方市場では CCER 購入による排出枠相殺も可能ですが、一般的に購入可能なのは配分された排出枠の 3～10%であり、一部省・市では都市を跨いだ取引を禁止する等の制限事項もかけられています。一方で、全国市場にはまだ CCER の取引は導入されていません。

政府からの無償配分排出枠が足りない企業は、自社設備を買い替えるか、もしくは排出権取引市場または政府によるオークションから枠を調達して対応するかの選択肢に迫られます。

【図表6】規制対象企業の枠調達ルート（イメージ図）




（関連規定、通達などに基づき、中国アドバイザリー部作成）

今後、中国の炭素排出に対する基準が更に厳しくなっていけば、枠調達で急場を凌ぐ企業でもいずれ生産体制の見直しや設備の買い替えを真剣に検討する必要が出てきます。

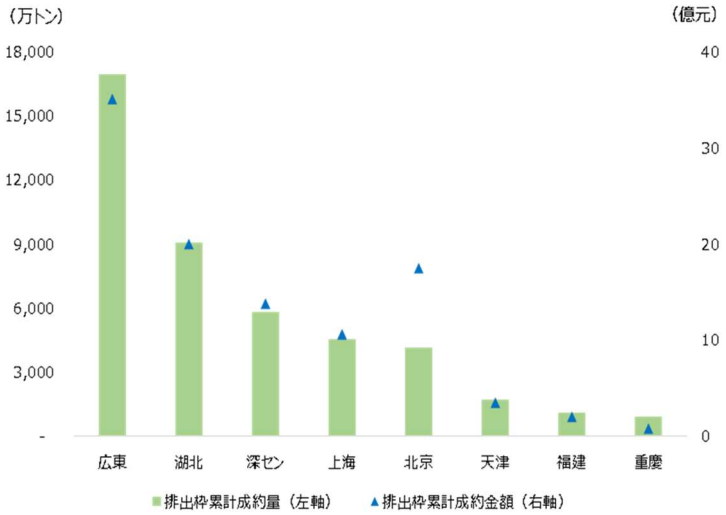
炭素排出取引市場は対象企業の低炭素会社へのモデルチェンジを促すと同時に、すぐに基準を満たすことが困難な企業に一定の「緩衝期間」を与え、「ソフト」な方式で中国の炭素排出ピークアウトとカーボンニュートラル目標の達成を実現させる役割もあります。

## 4. 地方市場での現状と今後

### ➢ 地方市場での配分排出枠取引の現状

地方市場には石油化学、化学工業、建材、鉄鋼、非鉄金属、製紙、電力、航空等 20 を超える業界から約 3,000 社の企業が取引に参加していました。2021 年 6 月末時点で、地方市場全体の配分排出枠累計成約量は 4.8 億トン、同金額は 114 億元に達しました。北京グリーン取引所総経理・北京グリーン金融協会秘書長の梅徳文氏は、全国統一取引市場の設立に伴い、2021 年通年の同成約量は 2.5 億トン、同金額は 60 億元に達するとの見方を示しています。

【図表7】地方市場の配分排出枠累計成約量と金額(2020年末時点)




（中国炭素取引ネット、前瞻産業研究院等の資料に基づき、中国アドバイザリー部作成）

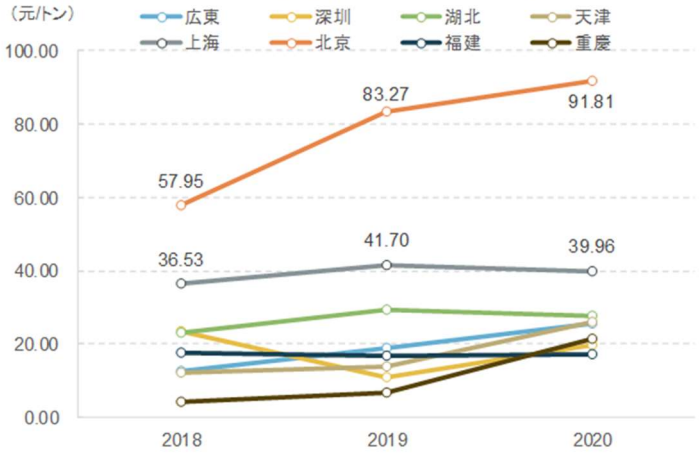
さらに、将来上記石油化学等が全て加わった場合、年間の取引規模は 50 億トンに上るとみられています。2020 年末時点での地方市場の配分排出枠累計成約量と金額は右図の通りです。

### ➢ 配分排出枠の取引価格

2020 年の中国炭素排出権の平均取引価格は 28.6 元/トンとなっており、最高値は北京の 91.81 元/トン、最安値は福建省の 17.34 元/トンと、取引価格に大きな差がみられました。

韓国、EU 等の 30 米ドル（約 195 元）/トンと比較して、中国の取引価格は低位で推移していることがわかります（右図）。

【図表8】地方市場の取引価格の推移




（中国炭素取引ネット等に基づき、中国アドバイザリー部作成）

### ➢ CCER 取引の現状

一方で、CCER は 2013 年の試行を経て、2015 年から正式に取引に取り入れられ、2020 年 12 月 31 日時点での地方市場全体の CCER の累計成約量は 2.67 億トンに達し、うち上海市は 1 億トンと全体の 41%を占めています。2020 年通年では CCER の取引が活発で、地方市場では 6,170 万トン（前年比 43%増）が取引されています。

なお、CCER は消費が追い付かず、2017 年後新たな CCER の認証は一時ストップし、現在地方市場では既存 CCER のみが取引されており、2,000～3,000 万トンが流通されています。

一方で、全国市場には現時点 CCER が取引に取り入れられていませんが、関連準備作業が終われば（来年前後）加わる予定となっています。全国市場の CCER については、市場の設置場所についても様々な憶測が流れていますが、将来の地方市場版の CCER との住み分け、外資系企業の取引可否等も含め、今後の政策動向に注視する必要があります。

### ➢ 今後の地方市場の位置づけ

全国市場の業界拡大に伴い、地方の地方市場にある参加者（対象企業）は徐々に全国市場に吸い上げられ、これに伴い地方市場の規模は縮小されると言われています。

一方で、地方市場は全国市場の対象となる 8 の重要業界以外の業界（例えば交通、水運、建築等）に拡大し続けているため、全国市場の業界拡大後でも地方市場は消滅することなく、それぞれの市場は異なる業界を分担し、共存していく可能性が高いと思われます。

以上

# 中国の脱炭素へ向けたロードマップ

みずほ銀行（中国）有限公司
中国アドバイザリー部　郭嘉寅
Email ： Jiabin.Guo@mizuho-cb.com
Tel ： +86-21-3855-8888（Ext:1153）

中国国務院は 2021 年 10 月 26 日に、『2030 年までの炭素排出ピークアウト行動プランに関する通知』（国务院关于印发 2030 年前碳达峰行动方案的通知）（国発[2021]23 号、以下『行動プラン』）[1]を公布しました。30 年のピークアウトに向けて、重点任務である「10 の行動」、国際協力、国内法規制体系の構築等について明確にしました。

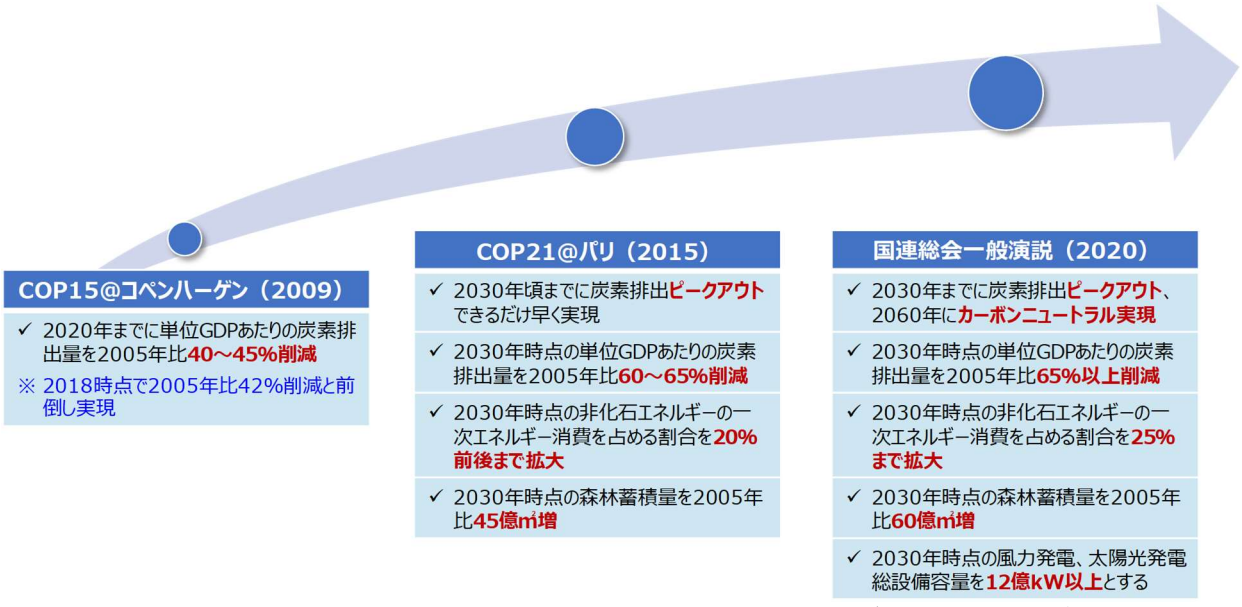
### ❒公布の背景

世界規模で深刻化する気候変動に対し、世界各国が連携し、自国の温室効果ガス排出の削減への取り組みを強化しています。世界最大の温室効果ガス排出国である中国も 2009 年に行われた第 15 回国連気候変動枠組み条約締約国会議（COP15）で初めてコミットメントを発表したあと、15 年の COP21、20 年の国連総会一般演説においても、中国の排出削減目標を引き上げながら公約を掲げてきました。

中国共産党中央委員会及び国務院は、今回の『行動プラン』の公布に先駆けて、同月 24 日に『新発展理念を完全・正確・全面的に貫徹し、炭素排出ピークアウトとカーボンニュートラルを実現させることに関する意見』（中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见）（以下、『意見』）[2]を公布し、2025 年、30 年、60 年それぞれの明確な段階的目標を示しています。今回の『行動プラン』は、『意見』に則り、30 年までの各目標達成のための具体的な行動プランを定めています。

### ❒カーボンニュートラルに関する中国のコミットメント

**【図表 1】カーボンニュートラルに関するコミットメント**




（公開情報に基づき、中国アドバイザリー部作成）

[1] 『行動プラン』の原文は下記リンクご参照。
http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-10/26/content_5644984.htm

[2] 『意見』の原文は下記リンクご参照。
http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/24/content_5644613.htm

上図の通り、中国では以前から炭素排出の削減（碳减排）への取り組みが行われており、国際社会に対するコミットメントも徐々にレベルアップしてきています。

2020 年 9 月 22 日に中国の習近平国家主席は第 75 回国連総会における一般演説において、「中国はより強力な政策と措置を講じ、2030 年までに炭素排出量のピークアウト達成、2060 年のカーボンニュートラル実現のために努力する」と初めて表明しました。脱炭素の行動に関し先行していた欧州諸国に加え、中国も先進国に足並みを揃えたことになります。なお、世界各国のカーボンニュートラルの時期目標一覧は次葉図の通りです。

**【図表 2】各国のカーボンニュートラル目標達成時期目標**

| | |
|---|---|
| 2035年 | フィンランド |
| 2040年 | アイスランド、オーストラリア |
| 2045年 | スウェーデン |
| 2050年 | **日本**、**アメリカ**、ドイツ、英国、フランス、韓国、ニュージーランド、アイルランド、デンマーク、ハンガリー、スペイン、オランダ、ポルトガル、カナダ、チリ、フィジー、スイス、ノルウェー等 |
| 2060年 | **中国** |

（公開情報に基づき、中国アドバイザリー部作成）

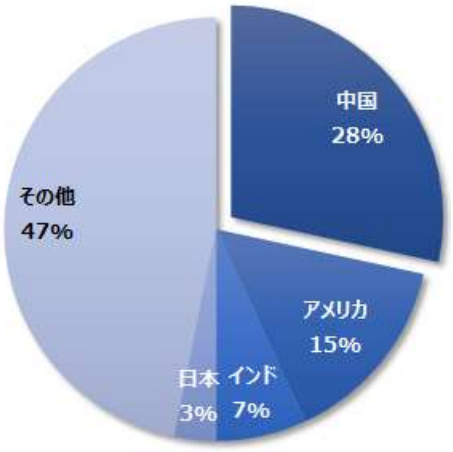
### ❒ 中国炭素排出の現状

中国のエネルギー資源は「石炭が豊富で、石油と天然ガスが乏しい（富碳贫油少气）」という特徴があり、石炭及び石炭火力発電への依存度が高いのが現状です。膨大な人口と自動車保有台数を抱えていることもあり、炭素排出量シェアは世界最大となっています。

国際エネルギー機関 IEA のデータによると、2018 年通年の中国炭素排出源構成比において、発電・熱供給（51%）と工業（28%）は先進諸国を大きく上回っています。また、2019 年通年の一次エネルギー消費構成では、石炭（57.7%）、石油（18.9%）と大きな割合を占めています。

2060 年のカーボンニュートラルを実現するには、クリーンエネルギーの占める割合を 85%以上まで高める必要があります。安永会計士事務所（EY）のレポート[3]によると、2030 年時点でクリーンエネルギー設備容量は全体（約 38 億 kW）の約 7 割に達することから、今後 10 年間のクリーンエネルギー新規設備容量は 16 億 kW に達し、2020～2030 年の年間複合成長率は約 10.5%に達する必要があります。

**【図表 3】各国・地域の炭素排出量シェア（2018）**




**【図表 4】炭素排出源構成比の比較**

（IEA 等の資料に基づき、中国アドバイザリー部作成）

[3] 『双碳背景下中国能源行业转型之路』、2021 年 7 月 27 日公布。

### ❒ 中央政府の計画発表及び取り組み

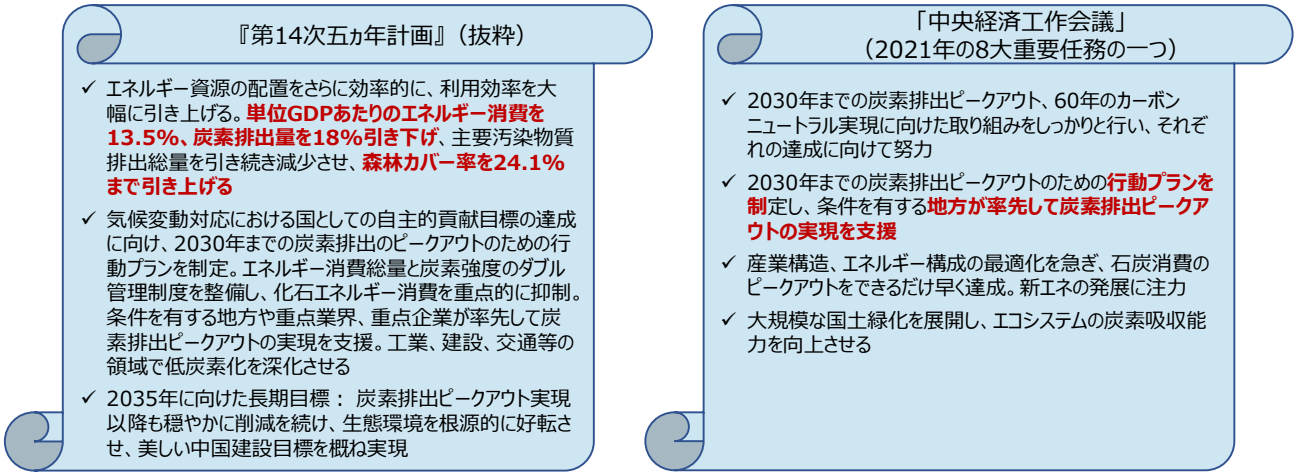
#### ➢ 指導意見及び計画

2020 年 9 月の習近平国家主席の発表を受け、国務院は 21 年 2 月 22 日、『健全なグリーン低炭素循環型経済発展システムの構築加速に関する指導意見』[4]（国务院关于加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系的指导意见、国発[2021]4 号）を公布し、グリーン低炭素循環型成長の実現に向けて、生産、流通、消費、インフラ、グリーン技術、法律法規の 6 つの分野と 85 項目の重要任務及び主導的企業を明確にしました。

さらに、2021 年 3 月 11 日、第 13 期全国人民代表大会第 4 回会議で採択された『中華人民共和国国民経済と社会発展のための第 14 次五か年計画及び 2035 年へ向けた目標』[5]（以下、『第 14 次五か年計画』という）では、**炭素排出ピークアウトとカーボンニュートラルが初めて国家計画として記載**されました。

また、2020 年 12 月 16～18 日に行われた「中央経済工作会議」においても、炭素排出のピークアウトとカーボンニュートラルに係る具体的な任務を **2021 年の 8 大重要任務の一項目として確定**し、炭素排出削減に本格的に取り組む明確なシグナルを発しました。

**【図表 5】中央政府の計画発表**




（公開情報に基づき、中国アドバイザリー部作成）

『第 14 次五か年計画』の公布を受けて、各省は省の『第 14 次五か年計画』にも新エネルギーに関する計画を組み入れました。北京、上海、江蘇等 20 省（市）では、各自の行動プランの研究と制定を明確に打ち出しており、さらに上海、広東、海南等 8 省・市では、省全体または一部都市や業界において率先して地域としての炭素排出ピークアウトを実現する目標まで掲げました。

一方で、炭素排出削減目標の達成を重点としながらも、地方政府が実績を急ぐあまり、過度に生産能力削減をすることで経済にもたらす悪影響にも警戒しています。2021 年 7 月 30 日に行われた中国中央政治局会議では今年下期の重点的作業について、「なるべく早く 2030 年までの炭素排出ピークアウト行動プランを制定し、全国統一の行動計画を通じ『先立後破』に推進する」と打ち出しました。『先立後

[4] 『指導意見』の中国語原文は下記リンク参照：
http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-02/22/content_5588274.htm

[5] 『第 14 次五か年計画』の中国語原文は下記リンク参照：
http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm

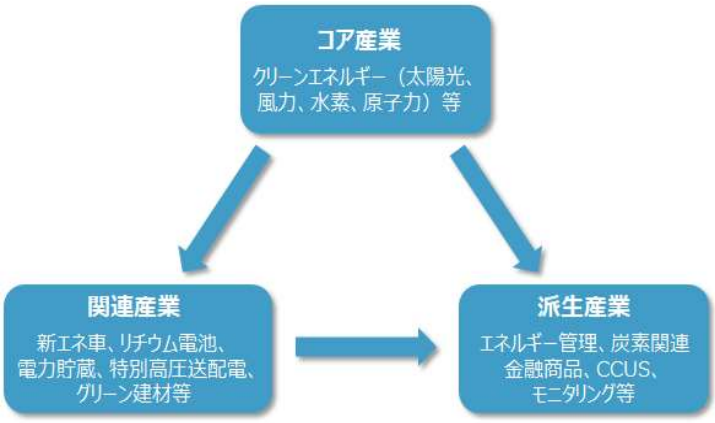
破』とは、汚染企業を安直に排除せぬよう、既存企業に経過期間と余地を与え安定させながら（先立）、環境保全技術の導入を通じた炭素排出削減を促す（後破）ことを指します。

火力発電企業には大量の資金と技術が投下されていることから、これら企業の排除もしくは融資中断、貸し剥がし等が起きれば、関連企業にとどまらず、中国の経済全体に波紋が広がる恐れがあります。当局は今後も継続的に炭素排出削減の達成と経済・産業の発展のバランスを見極めながら、施政していくと思われます。

➢ 具体的な取り組み

カーボンニュートラルの関連産業に関し、右図のような産業に影響があるとみられています。なお 2021～2030 年の主要目標として①炭素排出のピークアウト、②エネルギー使用効率の向上、③炭素強度の引き下げ、④発電と工業分野での石炭消費の削減、⑤クリーンエネルギーの大幅な発展、⑥ガソリン車から新エネ車への代替の持続推進等が掲げられています。

**【図表 6】カーボンニュートラル関連産業の分類**




（公開情報に基づき、中国アドバイザリー部作成）

以下電力、工業、交通の 3 大炭素排出分野における排出削減での取り組みが推進されます。

**【図表 7】3 大炭素排出分野における排出削減に向けた取り組み**

| | |
|---|---|
| 電力 | ✓ クリーンエネルギーの発展に力を入れ、2030年までに風力発電と太陽光発電の設備容量を12億kW以上とする<br>✓ 一部老朽化、低効率、高汚染の発電所のアップグレード、改修及び閉鎖、CCUS※技術を使っていない石炭火力発電所の新規建設を停止<br>✓ 全国の炭素排出権取引所の発展を急ぎ、炭素排出削減を促進。2021年2月1日より、既存の石炭火力発電所のうち、炭素排出量が2.6万トンを超えるものは、全国炭素排出権取引システムに強制的に組み入れる |
| 工業 | ✓ 産業構造の最適化、省エネと効率化、炭素排出強度の引き下げ、遅れた生産能力の淘汰、エネルギー効率の改善<br>✓ 炭素総排出量の抑制、製造機器の電化レベルを引き上げ、エネルギー代替を加速させる。<br>✓ 石油化学、化学工業、鉄鋼、セメント等重点業界をできるだけ早く全国炭素排出権取引システムに組み入れる |
| 交通 | ✓ 新エネ自動車の応用を重点とし、普及率を引き上げる<br>✓ 民用航空、陸路、水上交通を、太陽電池・リチウムイオン電池、再生可能エネルギー、水素エネルギーなどの低炭素型にシフトさせる<br>✓ スマート交通の発展に力をいれる。交通エネルギー効率を引き上げる |

※CCUS（"Carbon dioxide Capture, Utilization and Storage"）とは"二酸化炭素の回収・貯留技術を指す

（公開情報に基づき、中国アドバイザリー部作成）

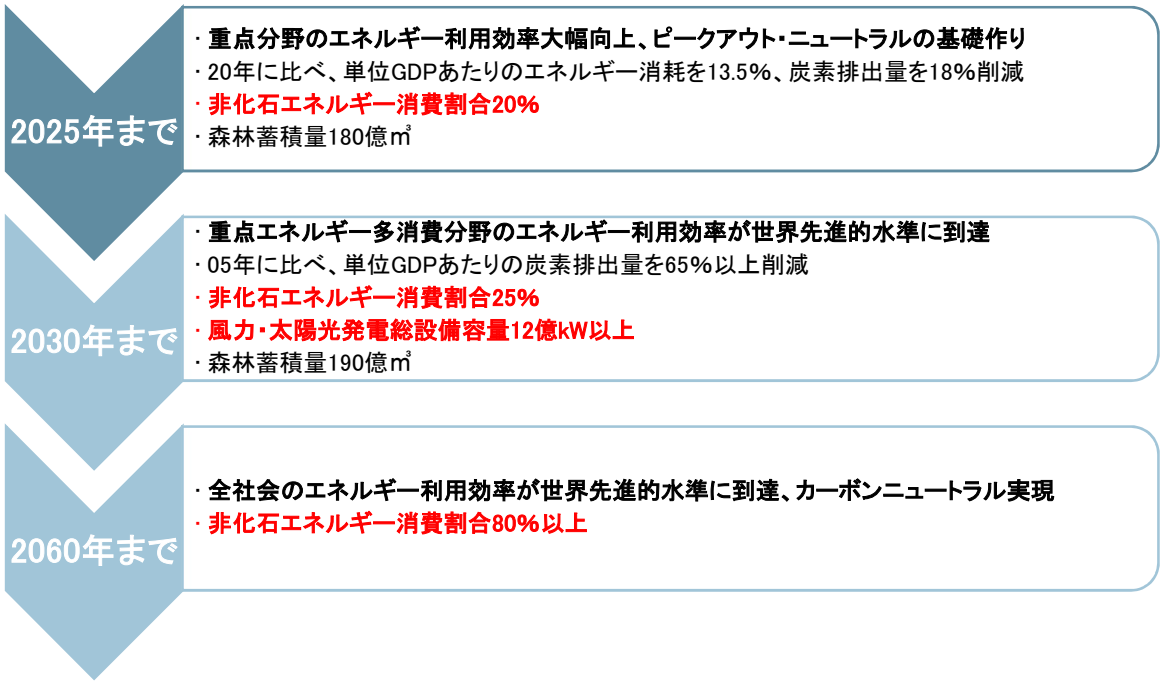
❒ 中国の脱炭素ロードマップ

以下にて、中国の『意見』及び『行動プラン』により明確化された中国の脱炭素ロードマップについてまとめます。

## 目標

『意見』では、2025 年、30 年、60 年までそれぞれの段階的目標が明示されています。『行動プラン』は 30 年のピークアウトに焦点を当て、25 年と 30 年の目標のみを示し、内容も基本的に『意見』の内容を踏襲しています。以下は『意見』に基づいて作成しています。

【図表 8】中国カーボンニュートラルの段階的目標




（『意見』に基づき、中国アドバイザリー部作成）

## 重点任務――10 の行動

『行動プラン』では、炭素排出ピークアウトを達成するための 10 の行動を定めています。以下をご参照ください。

【図表 9】『行動プラン』における 10 の行動

### エネルギー消費のグリーン化、低炭素化

- 新規石炭プロジェクトを制限し、既存設備の淘汰と機能転換を進める
- **風力・太陽光発電の発展に注力**し、水力、原子力の合理的な発展を促進
- **「新エネ＋電力貯蔵」（揚水式蓄電施設等）の発展**を促進

### 省エネ・炭素排出軽減

- 固定資産投資における省エネ審査・評価を強化
- 都市インフラの省エネ改造、新型インフラ施設の建設を進める
- エネルギー多消費設備の淘汰を進める

### 工業分野のピークアウト

- 産業構造の最適化、立ち遅れた生産能力の淘汰、伝統産業の低炭素化改造を加速
- **鉄鋼、非鉄、建築材料、石油化学それぞれのピークアウト**を推進
- 「両高」プロジェクト（高エネルギー消費と高汚染物質排出）に対する管理、処置、モニタリングを強化

### 都市と農村建設のピークアウト

- 建築材料と建築方式の低炭素、建築物のエネルギー利用効率の向上を推進
- **太陽光発電、エネルギー蓄積、直流配電、フレキシブル電力利用を一体化した「光・蓄・直・柔」建物**の建築を進める
- **25 年までに新築公共機関の建物や新築工場の屋根の太陽光発電カバー率 50%に**到達

### 交通・運輸のグリーン化、低炭素化

- **交通・運輸における電力、水素、天然ガス、バイオ燃料等新エネ、クリーンエネルギーの応用拡大**、30 年までに新エネ、クリーンエネルギーを利用する交通機関の割合を 40%に
- 高度交通システム、グリーン化した交通インフラを建設

### 低炭素社会に資する循環型経済

- 産業園区における循環型生産、廃棄物の総合利用、資源の循環利用を進める
- 30 年までにすべての省レベル以上重点産業園区で循環型改造を実施

**科学技術革新**

- 低炭素・ゼロカーボン・カーボンシンク関連コア技術の難関突破、**複雑な電力システムの安全稼働、大容量風力、高効率太陽光、大容量エネルギー貯蔵、再エネ水素製造・カーボンシンクの低コスト化等技術の革新**
- 国家レベル実験室等の建設、関連人材の育成

**炭素吸収能力向上**

- 生態システムによる炭素吸収能力の強化と向上、森林・湿地・海洋保護、生態修復等を進める
- 「太陽光＋農業」、「海上風力＋海上牧場」等の低炭素農業モデルを推進

**全国民参加**

- 関連基礎知識教育を通じ、国民の意識向上を図り、低炭素ライフスタイルを推奨
- 炭素排出軽減に係る企業の社会責任履行を促進

**全国各地域のピークアウト**

- **「京津冀」「長江デルタ」「広東・香港・マカオ」等重要戦略地域は率先し経済発展のグリーン化を進め**、中西部・東北地区はエネルギー構造を最適化
- 省・自治区・直轄市人民政府は国家方針に従い、当地の資源環境、産業配置、発展状況を踏まえた、実現可能なピークアウトスケジュール、ロードマップの策定を要請。**軽率な電力制限・生産制限の実施を禁止**

（『行動プラン』に基づき、中国アドバイザリー部作成）

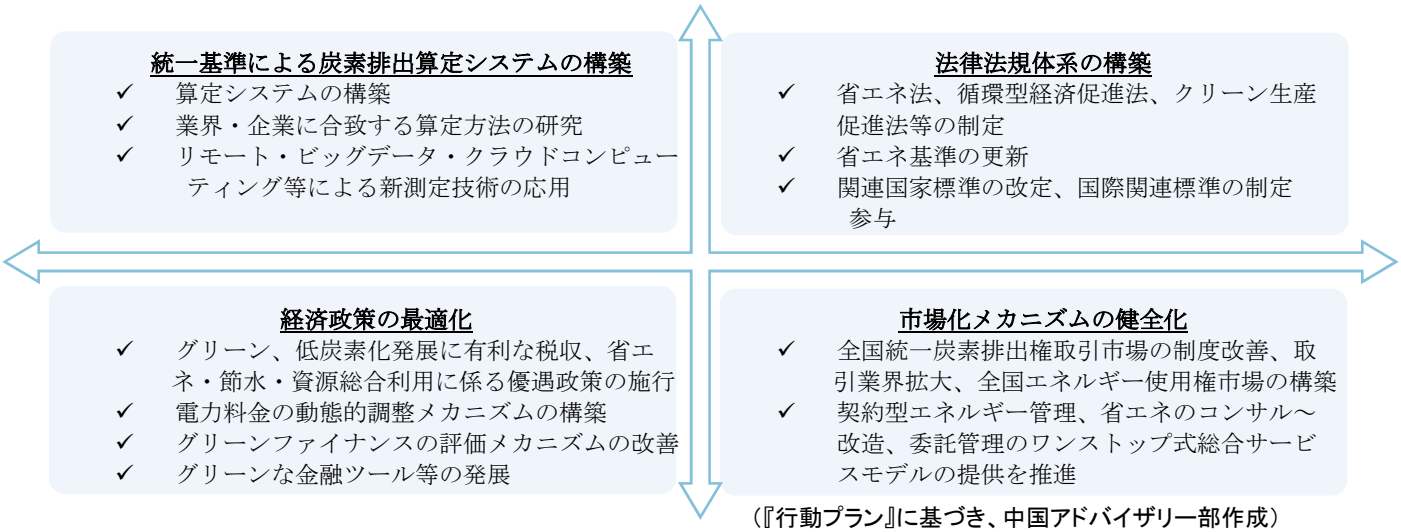
## 国際協力と国内法規制体系構築

国際協力に関し、『行動プラン』では「気候変動に関する国際連合枠組条約/UNFCCC」「パリ協定」の全面的履行を推進するよう深く関わり参与するとしており、一帯一路の関係国と共同でのグリーンインフラ、グリーンエネルギー、グリーンファイナンスにおける協力の強化等についても言及しています。

関連国際スタンダードとの協力を強化し、相互評価・承認を進め、再生可能エネルギー、エネルギー貯蔵、水素、炭素回収・有効利用・貯留（CCUS）等に係る共同研究や技術交流の展開、国際熱核融合実験炉（ITER）等への積極的な参与についても明記しました。

一方で、国内政策に関し、下記 4 方面から法整備を整う予定としています。

**【図表 10】国内法規制体系構築**




（『行動プラン』に基づき、中国アドバイザリー部作成）

### ❒ 中国非化石エネ設備容量及び消費の現状

発電設備容量については、2021 年 10 月 22 日付発表の中国電力企業連合会のレポート[6]によれば、21 年 9 月末時点の火力と非化石エネそれぞれの発電設備容量は右図の通りとなっています。現時点では、

[6] 「2021 年三季度全国电力供需形势分析预测报告」
https://www.cec.org.cn/detail/index.html?3-302150

設備容量ベースで石炭が占める割合は前年同期から 3.3%減少し 47.9%となり、非化石エネは 3.3%増加し 45.7%となっていますが、年末時点で非化石エネは割合で石炭のそれを初めて上回る可能性があると指摘しています。

なお、『意見』及び『行動プラン』が掲げた目標によると、2030 年までに風力・太陽光発電総設備容量 12 億 kW に達するとしていますが、そこから逆算するとまだ 6.2 億 kW の引上げが可能であることから、今後はこの 2 つの発電設備が大幅に発展して行くことが予想されます。

**【図表 11】発電設備容量（9 月末時点）**

| 種類 | 発電設備容量（21年9月末） | 前年同期比 |
|---|---|---|
| 火力 | 12.8億kW | 3.9% |
| 石炭 | 11.0億kW | 2.4% |
| 非化石エネ | 10.5億kW | 17.8% |
| 水力 | 3.8億kW | 5.0% |
| 原子力 | 0.5億kW | 6.8% |
| 風力 | 3.0億kW | 32.8% |
| 太陽光 | 2.8億kW | 24.6% |

（中国電力企業連合会のレポートに基づき、中国アドバイザリー部作成）

一方で、非化石エネの消費に関して、10 月 27 日、国務院新聞弁公室公布の『気候変動に取り組む中国の政策と行動』（中国应对气候变化的政策与行动、白書）[7]によると、2020 年末時点で 15.9%（前年比 0.6%上昇）に達しており、05 年と比べて 8.5%上昇しましたが、25 年の 20%、30 年の 25%、60 年の 80%目標達成までには険しい道のりが残っています。

### ❒まとめ

中国の 1 人当たり GDP は 1 万米ドルを超えましたが、日本の 4 万米ドル、アメリカの 6.4 万米ドルとはまだ大きな差があり、中国が「第 14 次 5 カ年計画」にて掲げた「35 年に 1 人当たり GDP を中等先進国並みにする」という目標の達成には、今後も経済成長を一定に保ち生産能力を持続的かつ大幅に向上させる必要があります。パフォーマンス重視で非現実的な目標を掲げたり、生産能力を損なうような行動（環境目標を満たすだけの大規模な電力制限等）は避けなければならないと考えます。

炭素排出軽減に関しては、2020 年のコミットメントの目標を維持した内容となっています。今後も中国政府は経済発展目標の達成と炭素排出軽減の両立を実現するために、全国目標の達成と各地方政府の執行状況・効果を見つつ施策していかなければならないという難しい舵取りが続くと思われます。

今回の「10 の行動」では、風力・太陽光発電、エネルギー貯蔵が重点的に取り上げられており、支援政策の公布により関連産業の成長が見込まれています。今年 8 月の全国規模の電力制限の影響もあり、すでに工場の屋根に太陽光パネルを設置し、将来的の電力制限に備えつつ、自社製品をクリーンエネルギーで生産する行動に出ている会社も見られます。今後は中国の炭素排出ピークアウト・カーボンニュートラルの取り組みが進化していくとともに、発電・貯蔵に係る会社にとどまらず、電力を使う全業種の企業に波及していくことでしょう。

今回公布された『意見』及び『行動プラン』は、直近の G20、COP26 を意識して公布された可能性もあると言われています。新たに発表されたものは多くはないものの、30 年のピークアウトにフォーカスしており、関連指標やミッションをより具体化、明確化することで、今後、中央政府及び各部署が関連政策や規定を公布しやすくなったと言えるでしょう。引き続き、最新動向に注視していきたいと思います。

以上

[7] 『中国应对气候变化的政策与行动』
http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/27/content_5646697.htm

# 中国産業分野のカーボンニュートラル政策
## ～新５か年計画期の省エネ･低炭素戦略の課題と展望～

MIZUHO
みずほ銀行　中国営業推進部
特別研究員　邵　永裕　Ph. D.
Email : yongyu.a.shao@mizuho-bk.co.jp
Tel : 03-5220-8729

2022 年月 1 月号（創刊号）において中国における最重要トピックスの一つとして「中国のカーボンニュートラル（そのチャレンジとチャンス)」と「中国における全国統一炭素排出権取引市場の始動」について取り上げたのに続き、3 月号では「中国の脱炭素へ向けたロードマップ」として追報したが、今月号（4 月号）においては昨年から始まった第 14 次 5 か年計画（2021～2025）に関する中国産業分野の省エネ・低炭素戦略の展開動向を取り上げ、その主な政策目標と実施事業を概観し、政策展開の特徴と多様な手法による取り組みを明らかにし、2030 年までの中国カーボンピークアウトの達成可能性と主な課題を検討する。

### 1. はじめに

世界最大の温室効果ガス排出国である中国が 2020 年 9 月の時点で、2030 年までに二酸化炭素（CO2）排出のピークアウト、2060 年までにカーボンニュートラルを達成すると、習近平国家主席が世界に向けて公約したことは一時世界的な注目を集めたが、昨年秋の COP 26 の開催にあわせて世界の多くの国が 2050 年までにカーボンニュートラルを実現するとのコミットメントをする中で中国の意志表明があまり目立たなくなってきた。とはいえ、昨年の第 14 次 5 か年計画（2021～2025 年）期に入ると、低炭素から脱炭素に向けての政策転換を鮮明にしたことは確かであり、カーボンニュートラルの関連政策を新 5 か年計画に落とし込んで取り組みを強化してきている。

具体的に昨年 10 月に公布された「炭素ピークアウトとカーボンニュートラルに関する政府意見文」（**図表 1** の No. 4 ）と「二酸化炭素排出ピークアウト達成の行動計画」（同表の No5）をもとに産業分野にフォーカスした低炭素・脱炭素の新しい政策文書を今年の 3 月末まで 20 件以上打ち出してきた（**図表 1**）ことにも表れている。昨秋の COP26 の開催に併せて中国のカーボンニュートラルに関する政策づくりが整いつつあると共に、新 5 カ年計画期における産業分野の省エネ・低炭素政策が相次いで公表されてきた（**図表 1** の No. 13、16、18、21、22 など）ことで中国のカーボンニュートラルへの強い決意と本気度が浮き彫りにされただけでなく、目標達成への時間

**図表1　昨年秋以降の中国低炭素･脱炭素に関する主な政策一覧**

| No. | 政策･計画名称 | 公布機関 | 公布時間 |
|---|---|---|---|
| 1 | エネルギー消費強度と総量抑制制度の改善方案 | 発改委 | 2021年9月 |
| 2 | 都市･農村部グリーン発展の推進に関する意見 | 党中央(弁公庁)、国務院(弁公庁) | 2021年10月 |
| 3 | エネルギー効率規制の厳格化と重点領域の省エネ･炭素削減の推進に関する若干の意見(付属文書①冶金、建材重点業界におけるエネルギー効率規制の厳格化と省エネ･炭素削減の推進の行動プラン、付属文書②石化化工重点業界におけるエネルギー効率規制の厳格化と省エネ･炭素削減の推進行動プラン) | 発改委、工信部、生態環境部、市場監管総局、能源局 | 2021年10月 |
| 4 | 新たな発展理念を完全･正確･全面的に貫き炭素ピークアウト･カーボンニュートラルに取り組むことに関する意見 | 党中央、国務院 | 2021年10月 |
| 5 | 2030年までに二酸化炭素排出量ピークアウト実現のためのアクションプラン | 国務院 | 2021年10月 |
| 6 | 産業･金融の協力強化による工業のグリーン発展推進に関する指導意見 | 工信部、人民銀、銀保監会、証監会 | 2021年11月 |
| 7 | 汚染防止攻略戦を深くやり遂げることに関する意見 | 党中央、国務院 | 2021年11月 |
| 8 | “十四五”節水型社会建設計画 | 発改委など5部門 | 2021年11月 |
| 9 | “十四五”全国クリーンプロダクト推進方案 | 発改委など10部門 | 2021年11月 |
| 10 | 社会資本の生態保護修復参入への奨励と支持に関する意見 | 党中央、国務院 | 2021年11月 |
| 11 | 工業廃水の循環利用の実施方案 | 工信部、発改委、科技部計6部門 | 2021年12月 |
| 12 | “十四五”原材料工業発展計画 | 工信部、科技部、自然資源部 | 2021年12月 |
| 13 | “十四五”工業グリーン発展計画 | 工信部 | 2021年12月 |
| 14 | 2021年度グリーン製造工場名簿 | 工信部 | 2022年1月 |
| 15 | 環境保護設備製造業の高品質発展行動計画(2022－2025) | 工信部、科技部、生態環境部 | 2022年1月 |
| 16 | エネルギーのグリーン･低炭素転換体制と政策措置の健全化に関する意見 | 発改委、能源局 | 2022年1月 |
| 17 | 2021年重点エネルギー消費業界エネルギー効率”トップランナー”企業名簿 | 工信部、市場監督管理総局 | 2022年1月 |
| 18 | “十四五”省エネ･排出削減の総合作業方案 | 国務院 | 2022年1月 |
| 19 | 「エネルギー高消費業界重点領域の省エネ･低炭素改造昇級の実施指南(2022年版)」(付属17業界に関する指南文書17点) | 発改委、工信部、生態環境部、国家能源局 | 2022年2月 |
| 20 | 工業資源総合利用の促進加速に関する実施方案 | 工信部 | 2022年2月 |
| 21 | “十四五”新型エネルギー貯蔵発展実施方案 | 発改委、国家能源局 | 2022年3月 |
| 22 | “十四五”現代エネルギーシステム計画 | 発改委、国家能源局 | 2022年3月 |
| 23 | 水素エネルギー産業中長期発展計画(2021～2035) | 発改委、国家能源局 | 2022年3月 |

資料）中国政府関連機関WEBサイトより作成。注）本表は主に2021年9月以降に公布された全国レベルの主要な低炭素･脱炭素関連の政策文書を対象としているが、地域レベルの関連政策を含むものではない。

**図表2　主要三大新政策文書にみる2025年までの省エネ･排出削減目標**

**【エネルギーグリーン低炭素転換体制メカニズムと政策措置の健全化に関する意見】**
➢「十四五」期内(2025年まで)に、基本的にエネルギー低炭素グリーン発展推進の制度フレームを構築し、比較的に完備な政策、標準、市場と監督管理体系を形成し、エネルギー消耗「デュアルコントロール」と非化石エネルギー目標制度を先頭とするエネルギー低炭素グリーン転換推進システムを構築する。2030年までに、基本的に完全なエネルギーグリーン低炭素発展基本制度と政策体系を構築し、非化石エネルギーが基本的にエネルギー需要の増加量を満足するだけでなく、化石エネルギー貯蔵量を大規模化し、エネルギー安全保障能力が全面的に増強されたエネルギー生産消費構造を形成する。

**【“十四五”省エネ･排出削減作業方案】**
➢2025年までに、全国単位国内総生産エネルギー消費量は2020年より13.5%低下し、エネルギー消費総量は合理的に制御され、化学的酸素要求量(COD)、アンモニア窒素、窒素酸化物、発生性有機物の排出総量は2020年よりそれぞれ8%、8%、10%以上、10%以上低下する。省エネ･排出削減の政策メカニズムは更に健全で、重点業界のエネルギー利用効率と主要汚染物質排出制御レベルは基本的に国際先進レベルに達し、経済社会発展のグリーン転換は著しい効果を上げる。

**【“十四五”工業グリーン発展計画】**
➢2025年までに、原単位工業付加価値の二酸化炭素排出量を18%削減し、鉄鋼、非鉄金属、建築材料などの重点業種の炭素排出総量の制御は段階的な成果を収める。重点業界の主要汚染物質の排出強度を10%低減し、規模以上工業企業の原単位付加価値のエネルギー消費を13.5%低下する。大口工業の固形廃棄物の総合利用率は57%に達し、原単位工業付加価値の用水量は16%減少する。1万種類のグリーン製品を普及させ、グリーン環境保護産業の生産額は11兆元に達する。

資料）中国政府WEBサイトより作成。

緊迫度も強まったことも確かであろう。CO2 排出量の大宗を占める中国産業分野のカーボンニュートラルの具体策を、カーボンピークアウトの重要な時期に当たる新 5 か年計画期の産業分野の重点的、代表的な政策動向と取り組みにより捉えることが、中国のカーボンニュートラル政策関連や効果予測などを展望することが重要であり、以下では中国の新 5 カ年計画における産業分野の省エネ・排出削減政策の動向を取り上げ、中国の CO2 排出ピークアウトとカーボンニュートラルへの道筋を展望したい。

## 2. 新 5 か年計画期の主要な低炭素対策の目標と実施事業

第 14 次 5 か年計画における中国の省エネ・排出ガス削減の目標は基本的に昨年 3 月に全人代で可決された「第 14 次 5 か年計画と 2035 年までの遠景目標綱要」において明記・公表されているが、同文書はこれまでの 5 か年計画よりも特に環境保全とエネルギー確保による持続可能な発展を重要視しており、特に 2035 年までの中長期についても政策ビジョンを示し、中国のカーボンニュートラルに関するコミットメントを中国の社会経済発展に対する国家意思としても明確に反映されている。

この基本的政府文書に基づくそれ以降の政府文書は基本的にその政策目標と中心任務を履行・実施するものになるのは言うまでもないが、本稿で主に取り上げる三つの政府文書においてもそれぞれに発展目標と実施任務が示されたのでここで簡単に見てみたい。

**図表 2** のように、3 文書はいずれも 2025 年までの関連目標を明確に提示している。国家発展改革委員会・国家能源局による「エネルギーグリーン低炭素転換体制メカニズムと政策措置の健全化に関する意見」では、2025 年までに、基本的にエネルギー低炭素グリーン発展推進の制度フレームを構築し、比較的に完備な政策、標準、市場と監督管理体系を形成し、エネルギー消耗「デュアルコントロール」と非化石エネルギー目標制度を先頭とするエネルギー低炭素グリーン転換推進システムを構築すると謳っていると共に、2030 年までの目標も掲示しており、炭素排出ピークアウトを目指す 2030 年までに、基本的に完全なエネルギーグリーン低炭素発展基本制度と政策体系を構築し、非化石エネルギーが基本的にエネルギー需要の増加量を満足するだけでなく、化石エネルギー貯蔵量を大規模化し、エネルギー安全保障能力が全面的に増強されたエネルギー生産消費構造を形成するとしている。

**図表3　主要三大政策文書の骨子内容と重点推進事業**

| |
|---|
| **［Ⅰ］【エネルギーグリーン低炭素転換体制メカニズムと政策措置の健全化に関する意見】** |
| **【国家エネルギー戦略と計画実施の協同推進メカニズムの整備】**エネルギー戦略と計画の誘導拘束作用を強化する。エネルギーグリーン低炭素転換モニタリング評価メカニズムを確立する。エネルギーグリーン低炭素転換組織の協調メカニズムを健全化する。<br>**【グリーン低炭素を導きとするエネルギー開発利用の新メカニズムをの確立】**クリーン低炭素エネルギー資源調査と情報共有メカニズムを確立する。クリーンで低炭素なエネルギーを主体としたエネルギー供給システムの構築を推進する。農村の再生可能エネルギーの開発利用メカニズムを革新する。<br>**【新型電力システムの建設と運行メカニズムを完備する】**新型電力システムのトップレベル設計を強化する。再生可能エネルギーの局所深度利用と広域輸送に適応する電力網システムを整備する。）新型電力システムに適応する市場メカニズムを健全にする。柔軟性電源建設と運行メカニズムを完備する。電力需要応答メカニズムを整備する。<br>**【エネルギーグリーン低炭素型転換の国際協力の促進】**グローバルエネルギーガバナンスにおけるグリーン低炭素型転換発展協力を積極的に推進する。国際要素を十分に利用して、国内のエネルギーのグリーン低炭素化の発展に助力する。 |
| **［Ⅱ］【“十四五”省エネ・排出削減作業方案】** |
| **【重点業界グリーンアッププロジェクト】**鉄鋼、非鉄金属、建築材料、石油化学工業などの業界を重点とし、省エネ改造と汚染物の深度管理を推進する。<br>**【園区の省エネ・環境保護向上プロジェクト】**工業企業の園区への集積を誘導し、園区のエネルギーシステム全体の最適化と汚染総合整備を進め、再エネの優先利用を奨励する。<br>**【都市のグリーン省エネ改造工事】**都市のグリーン計画、グリーン建設、グリーン運行管理を全面的に推進し、低炭素都市、強靭な都市、海綿都市、「無廃都市」の建設を推進する。<br>**【交通物流省エネ排出削減プロジェクト】**緑の鉄道・道路、緑の港、緑の航路、緑の空港の建設を推進し、電力の充電・交換、ガスの注入、水素の注入、港の空港の発電などのインフラ建設を推進。<br>**【農業農村省エネ排出削減プロジェクト】**風力エネルギー、太陽エネルギー、バイオマスなどの再生可能エネルギーの農業生産と農村生活での応用を加速し、農村の清潔暖房を順序良く推進する。<br>**【公共機関のエネルギー効率向上プロジェクト】**公共機関の既存建築保護構造、加熱、冷却、照明などの施設設備の省エネ改造を加速する。<br>**【重点区域汚染物削減プロジェクト】**大気汚染防止重点区域の秋冬の難関攻略行動を持続的に推進し、重点業界の構造調整と汚染対策に力を入れる。<br>**【石炭の清潔で高効率な利用工事】**厳格で合理的に石炭消費の増加を制御し、石炭の清潔で高効率の利用に力を入れ、現存量の石炭ユニットの節石炭消耗低下改造、加熱改造、柔軟性改造「三転連動」を推進し、持続的に石炭ユニットの超低排出改造を推進する。<br>**【揮発性有機物総合整備工事】**元の補助材料と製品の源の代替工事を推進し、全過程の汚染物の管理を実施する。<br>**【環境インフラレベル向上プロジェクト】**汚水、ゴミ、固体廃棄物、危険廃棄物、医療廃棄物処理処分施設と監視監督管理能力を一体化した環境インフラシステムの構築を加速する。 |
| **［Ⅲ］【“十四五”工業グリーン発展計画】** |
| **【工業分野の炭素排出ピークアウト達成アクション実施】**→ロードマップ作り、パイロット事業など<br>**【産業構造のハイエンド化転換推進】**→伝統業界のグリーン・低炭素発、環境保業促進など<br>**【資源消費の低炭素化への転換加速】**→クリーンエネルギー利用率の拡大、省エネ効果の向上<br>**【資源利用の循環型への転換促進】**→原生資源、再生資源の高効率利用、固形廃棄物の再利用<br>**【生産過程のクリーン化への転換推進】**→グリーン設計推奨体制の改善、生産過程の排出削減<br>**【製品供給のグリーン化への転換誘導】**→グリーン製品、グリーン設備、グリーンサプライの推進<br>**【生産方式ののデジタル化転換の加速】**→グリーン・低炭素基礎デジタルプラットフォームの整備、デジタル化、スマート化、グリーン化の融合発展の促進、“工業インターネット+グリーン製造”の実施<br>**【グリーン低炭素技術体制の構築】**→核心的な共通技術のブレークスルーの加速、産業の技術の基礎研究と先端技術の配置強化、先進的・実用的技術の普及推進<br>**【グリーン製造の支援体制の健全化】**→低炭素標準体系の健全化、グリーン公共サービスプラットフォーム構築、グリーンサプライチェーンの一貫管理 |

資料）中国政府WEBサイトより抜粋作成。

「“十四五”省エネ・排出削減作業方案」（国務院公布）、「“十四五”工業グリーン発展計画」（工業情報化部公布）は文字通りの 5 か年計画として 2025 年までの政策目標を打ち出している。「作業方案」では 2025 年ま

でに、全国単位国内総生産エネルギー消費量は 2020 年より 13.5%低下し、エネルギー消費総量は合理的に制御され、化学的酸素要求量（COD）、アンモニア窒素、窒素酸化物、発生性有機物の排出総量は 2020 年よりそれぞれ 8%、8%、10%以上、10%以上低下するとしているのに対して、「発展計画」では、2025 年までに、原単位工業付加価値の二酸化炭素排出量を 18%削減し、鉄鋼、非鉄金属、建築材料などの重点業種の炭素排出総量の制御は段階的な成果を収め、重点業界の主要汚染物質の排出強度を 10%低減し、規模以上工業企業の原単位付加価値のエネルギー消費を 13.5%低下し、大口工業の固形廃棄物の総合利用率は 57%に達し、原単位工業付加価値の用水量は 16%減少するなど、多くの数値目標を明記している。

3 つの政策文書の内容はそれぞれ特色と重点があるが、今後の主な実施事業について**図表 3** にまとめており、概観についてご参照いただきたい。ここで特に強調しておきたいのは国務院による作業意見（二つ目の文書）でそれぞれの実施事業について国務院の各部門に対し明確に責任所管を記載しており、業務分担と監督検査の枠組みを強調している。

工業情報化部が公布した「“十四五”工業グリーン発展計画」では、その関わっている産業の具体性と重要性により、非常に詳細な内容と多数の関連プロジェクトの実施を列挙している。特に、①「工業排出ピークアウト実施工程」、②「重点区域グリーン転換昇級工程」、③「工業省エネと効率向上工程」、④資源高効率利用促進工程」、⑤「工業節水増効工程」、⑥「重点業界クリーン生産改造工程」、⑦「グリーン製品と省エネ環境保護設備供給工程」、⑧「グリーン低炭素技術推進工程」といった 8 つの特別プロジェクトの実施について詳細に計画されている。

### 3. 重点工業分野に関する重点対策の展開動向と特徴

第 13 次 5 か年計画（2016～2020 年）の排出削減の目標達成状況をみると、第 13 次 5 か年計画（2011～2015 年）を上回る実績を収めているが、省エネを示す重要指標である GDP 原単位エネルギー消費量が計画値の 15%削減はできず、13.5%減に留まった結果になったので「約束性指標」として異例な状況になった（**図表 4**）。

**図表4　中国第11次～第14次5ヵ年計画期の主要環境関連指標（計画と実績）**

| 計画区分と目標・実績 / 主な関連計画 | 第11次5ヵ年計画(06-10 | | 第12次5ヵ年計画(11-15 | | 第13次5ヵ年計画(16-20 | | 第14次5ヵ年計画(21-25 | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | 目標値（2005年 | 実績（2010年） | 目標値（2010年 | 実績（2015年） | 目標値（2015年 | 実績（2020年） | 目標値（2020年 | 実績（2025年） |
| 二酸化硫黄（SO2） | −10.0% | −14.3% | −8.0% | −18.0% | −15.0% | −25.5% | −8.0% | - |
| 窒素酸化物（NOX） | − | − | −10.0% | −18.6% | −15.0% | −19.7% | −10.0% | - |
| COD（化学的酸素要求量） | −10.0% | −12.5% | −8.0% | −12.9% | −10.0% | −13.8% | −10.0% | - |
| GDP原単位CO2排出 | − | − | −17.0% | −20.0% | −18.0% | −18.8% | −18.0% | - |
| GDP原単位エネルギー消費量 | −20.0% | −19.1% | −16.0% | −18.2% | −15.0% | −13.2% | −13.5% | - |

資料）中国政府WEBサイト掲載の各5ヵ年計画及び報告書より作成。注）GDP原単位エネルギー消費量のみが目標未達になったが、2020年に起きた新型コロナウイルス禍によって同年の減少幅が最小に留められ全体の実績に響いたと思われる。

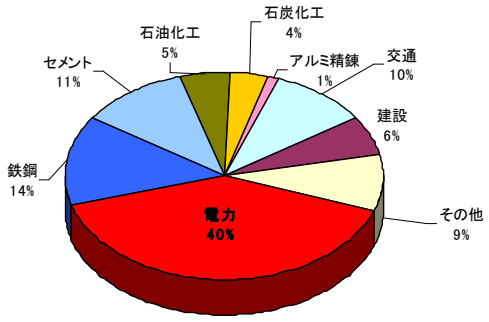
その背景には、同計画期の最終年であった 2020 年に見舞われた新型コロナウイルスの発生が挙げられている（国家発展改革委）。当年の削減分が最も小さかったことから見れば納得するが、省エネにおける実力不足（主に省エネ技術の立ち遅れ）が大きく左右したことは否めない。

2020 年の中国分野別における CO2 排出の構成比をみると、産業による割合が全体の 9 割ほど占めており、中でも電力産業が全体の 40%を占める状況で、その次に鉄鋼、セメント、石油化工、石炭化工などが続いており、産業における中国の CO2 削減とエネルギー節減が相変わらず最重要な取り組み事項であることは強く認識され、政策の力点もここに照準していることは確かである。上記で取り上げた 3 大政策においてだけでなく、重点産業に焦点を絞って具体的な指導政策や指標基準も示されている。

**図表 6** と**図表 7** は昨年 10 月に複数の政府機関から打ち出された「エネルギー効率規制の厳格化と重点領域の省エネ・炭素削減の推進に関する若干の意見」（**図表 1 の NO. 3**）の【付属文書】①「冶金、建材重点業界におけるエネルギー効率規制の厳格化と省エネ・炭素削減の推進の行動プラン」、【付属文書】②「石化化工重点業界におけるエネルギー効率規制の厳格化と省エネ・炭素削減の推進行動プラン」）で掲示されている重点業界のエネルギー利用にかかわる 2 重基準表である。これにより、基準レベルと模範レベルの 2 通りのエネルギー消費基準が明確化されているが、企業側にとって最低の消費基準が守られることを求めていると共により高い努力すべき模範レベルの基準も明示されることで企業に一定の省エネへのインセンティブを与えることが考えられるであろう。またその基準算出において中国標準コート（図表 6 と図表 7 の右列）が活用されていることも留意されるべきであろう。

なお、今年 2 月に、複数の政府機関から「高消エネルギー高消費業界重点領域の省エネ・低炭素改造昇級の実施指南（2022 年版）」（**図表 1 の No. 19**）が通達され、主要 17 業界[1]に関してその業界に関する「省エネ・低炭素改造昇級の実施指南文書」が提示されていた。また今年 1 月には「2021 年重点エネルギー消費業界エネルギー効率“トップランナー”企業名簿」（**図表 1 の No. 17**）も工業情報化部、市場監督管理総局から公表されたほか、昨年 10 月には「“13・5”期（2016～2020 年）産業のパターン転換とアップグレードモデル実験区の典型経験とやり方の推奨に関する通知」（発改委、科技部、工信部、自然資源部連名公布）が公布され、多様な政策手法により産業界の省エネ・排出削減による構造転換、グレードアップが図られてきている。このような政策的な姿勢強化と手法の多様化はこれまでの 5 か年計画の展開状況に見られなかったことであり、注目と

**図表5　分野別にみる中国のCO2排出構成比（2020年）**




資料）严刚，郑逸璇，王雪松，李冰，何捷，邵朱强，李永亮，吴立新，丁焰，徐伟，李新，蔡博峰，陈潇君，宋晓晖，王倩，雷宇，王金南「基于重点行业/领域的我国碳排放达峰路径研究」（Pathway for Carbon Dioxide Peaking in China Based on Sectoral Analysis）「环境科学研究（2022，2）」より作成。

**図表6　重点業界のデュアル基準エネルギー利用効率と模範基準表（Ⅰ）**

| No. | 製品名 | | 指標名 | 指標単位 | 基準レベル | 模範レベル | 関連計算の参考標準 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 鉄鋼 | 高炉工程 | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/t | 435 | 361 | GB21256 |
| 2 | | 転炉工程 | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/t | -10 | -30 | |
| 3 | 電解アルミ | | アルミ液交流電消費 | kWh/t | 13350 | 13000 | GB21346 |
| 4 | セメントクリンカー | | クリンカー総合エネルギー消費 | kg標準石炭/t | 117 | 100 | GB16780 |
| 5 | 板ガラス | ≧500≦800t/日 | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/重量箱 | 13.5 | 9.5 | GB21340（自動車用板ガラス製品の原単位エネルギー消費はこの標準に準ずる） |
| 6 | | ＞800t/日 | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/重量箱 | 12 | 8 | |

資料）「国家发展改革委等部门关于严格能效约束推动重点领域节能降碳的若干意见」（2021.10）より引用。

**図表7　重点業界のデュアル基準エネルギー利用効率と模範基準表（Ⅱ）**

| No | 製品名 | | 指標名 | 指標単位 | 基準レベル | 模範レベル | 関連計算の参考標準 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 石油精錬 | | 原単位エネルギー消費 | kg標準石油/t | 8.5 | 7.5 | GB30251 |
| 2 | エチレン | ナフサ類 | 原単位エネルギー消費 | kg標準石油/t | 640 | 590 | GB30250 |
| 3 | 合成アンもニア | 上質無煙炭 | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/t | 1350 | 1100 | GB21344 |
| | | 非上質無煙炭、成形炭 | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/t | 1520 | 1200 | |
| 4 | 合成アンもニア | 粉炭（無煙炭、瀝青炭を含む） | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/t | 1550 | 1350 | GB21344 |
| | | 天然ガス | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/t | 1200 | 1000 | |
| 5 | カーバイト | | 原単位エネルギー消費 | kg標準石炭/t | 940 | 805 | GB21343 |

資料）「国家发展改革委等部门关于严格能效约束推动重点领域节能降碳的若干意见」（2021.10）より作成。

[1] 17 業界は以下の通り。石油精製業界、エチレン業界、キシレン業界、石炭化学業界、合成アンモニア業界、電気石業界、苛性ソーダ業界、ソーダ業界、燐アンモニウム業界、黄燐業界、セメント業界、板ガラス業界、建築、衛生セラミックス業界、鉄鋼業界、コークス業界、鉄合金業界、非鉄金属製錬業界。なお同政策文書は重要主管部門の国家発展改革委員会、工業情報化部、生態環境部、国家エネルギー局から 2022 年 2 月 3 日に公布された。

評価に値すると思われる。その意味でこれまでの5か年計画よりも更に大きな政策効果が期待されるであろう。また第14次5か年計画は中国の公約した炭素排出ピークアウト目標の2030年に至る最も重要な5か年計画であるだけにその政策実効性の確保が中国の国際公約の実現にも直接関わっているとも言えよう。

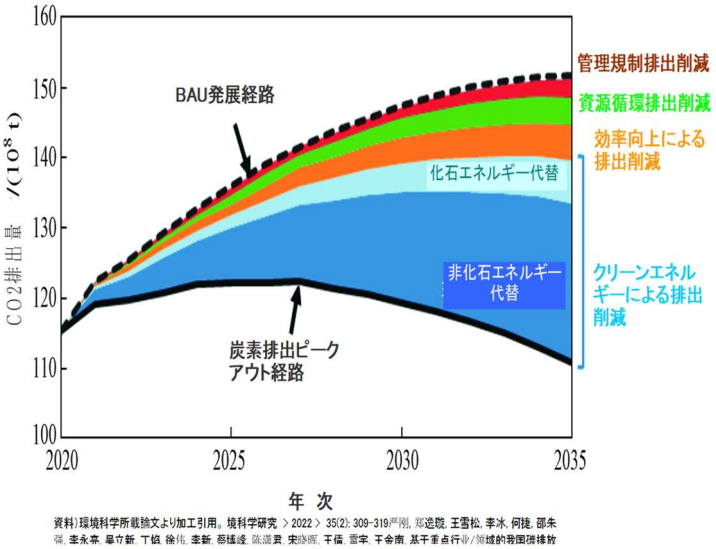
## 4. 最新の研究報告にみるCO2排出ピークアウトのシナリオと経済効果と影響

中国のカーボンニュートラルに関する研究は近年国内外に多く発表されている[2]が、最近特に工業分野に絞った研究分析が行われた中国の研究グループの論文が注目されている[4]。同研究の結論によると、中国の二酸化炭素（CO2）が2024年にもピークアウトを迎え、業種別で見ても複数の工業業種が25年までにピークアウトするとされている。中国政府の目標よりも5年前倒しとなる計算結果は複数の団体が共同で工業の低炭素化などに関する研究報告を通じて発信され、今年2月発刊の中国学術雑誌「環境科学研究」に掲載された。同研究に参加したのは、中国の環境政策を策定する生態環境省環境規画院(CAEP)、電力団体の電力規画設計総院、鉄鋼産業の研究機関である冶金工業規画研究院、建材研究機関の中国建築材料科学研究総院、非鉄金属業界団体の中国有色金属工業協会、石化業界団体の中国石油化学工業連合会、石炭化学の研究機関の煤炭工業規画設計研究院など15団体・機関の研究者たち。また同研究の目的も中国政府による2030年までのカーボンピークアウト公約の実現可能性を予測・検証することにあるとされているので良い参考と示唆になると思われる。

**図表8**は同研究報告論文に掲載された中国の炭素排出ピークアウトにおける強化的な削減措置の効果シナリオ（ロードマップ）であるが、管理規制排出削減、資源循環排出削減、効率向上による排出削減、クリーンエネルギーによる排出削減（化石エネルギー代替、非化石エネルギー代替）などの手法を通じて2030年前にもピークアウトの達成が可能であることが示されている。

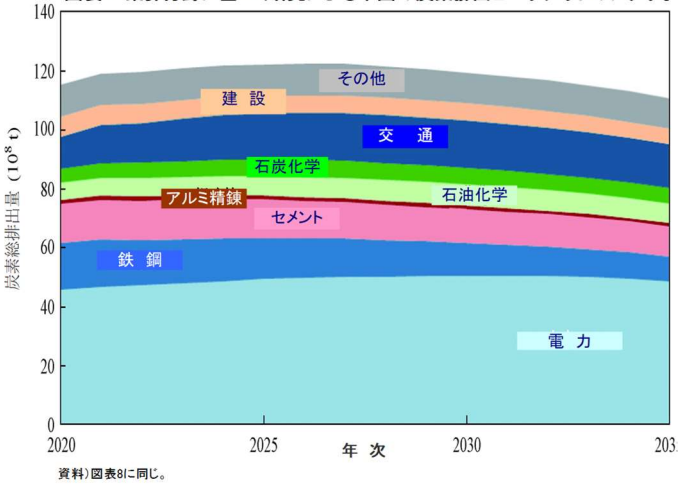
**図表9は**主要業界におけるカーボンピークアウトの動向を示しているが、鉄鋼やセメント、石炭化学工業など幅広い業種で排出量の抑制や低炭

**図表8 中国の炭素排出ピークアウトにおける主な排出削減措置効果シナリオ**




資料）環境科学所載独文より加工引用。境科学研究 > 2022 > 35(2): 309-319严刚, 郑逸璇, 王雪松, 李冰, 何捷, 邵朱强, 李永亮, 吴立新, 丁焰, 徐伟, 李新, 蔡博峰, 陈潇君, 宋晓晖, 王倩, 雷宇, 王金南, 基于重点行业/领域的我国碳排放

**図表9 業界分野に基づく研究による中国の炭素排出ピークアウトのシナリオ**




資料）図表8に同じ。

---

2 中でも清華大学持続可能な発展研究センターによる研究が最も多く引用紹介されているが、最近では王燦「中国実現碳中和的支撑技术与路径」(Supportive Technologies and Roadmap for China's Carbon Neutrality)（http://www.chinaeconomist.com/pdf/2021/2021-9/Wang%20Can.pdf）によるものが網羅的に国内外の研究成果が日中両か国語で紹介され、参考になるほか、本稿で紹介した中国の業界研究機関のシリーズ論文が参考になるところが多いと思われる。

4 严刚, 郑逸璇, 王雪松, 李冰, 何捷, 邵朱强, 李永亮, 吴立新, 丁焰, 徐伟, 李新, 蔡博峰, 陈潇君, 宋晓晖, 王倩, 雷宇, 王金南「基于重点行业/领域的我国碳排放达峰路径研究」(Pathway for Carbon Dioxide Peaking in China Based on Sectoral Analysis)「环境科学研究（2022, 2）」。

素化に向けた動きが拡大し、関連の投資額は 20 兆元を超えるとみられている。

主に電力や鉄鋼、セメント、石油化学工業、石炭化学工業、アルミニウム製錬、交通、建設の 8 業種を対象に研究が行われたが、8 業種の CO2 排出量は中国全体の 9 割以上を占めるとされている。

同研究報告では「工業分野の CO2 排出量は 2024 年にピークアウトする」と予測したが、業種別で見ると、鉄鋼やセメント、アルミ製錬、石油化学工業、石炭化学工業の 5 業種は第 14 次 5 カ年計画 (2021～2025 年) 期間、電力や交通、建設は 30 年前後にそれぞれピークアウトする見通しとなっている。

中でも鉄鋼は 2024 年までに排出量が上限に達するとみている。セメントのピークアウトは第 14 次 5 カ年計画の前期～中期、アルミ製錬と石炭化学工業は後期、石油化学工業は 2030 年前になるとの見通しである。

電力は最も遅い 2031 年のピークアウトを迎えるとの研究結果になっている。その背景には工業化や都市化、情報化が電力消費を押し上げるなどが要因と挙げられており、第 5 世代(5G)移動通信システムやビッグデータなどの「新型インフラ」施設やサービス業で電力需要が高まり、結果ピークアウトが遅れるとの予測となっている。

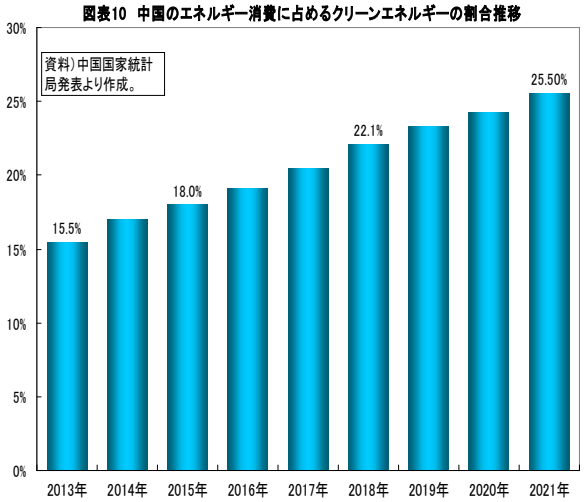
同研究は「ピークアウトを目的にクリーンエネルギー、エネルギーの利用効率化、資源の循環利用、CO2 排出抑制の管理の 4 分野に 8 業種が投じる 21～35 年の金額は 34 兆元になる」と指摘している。2030 年までは 20 兆 8,000 億元となり、年平均では 2 兆 1,000 億元が投じられると見通した。年平均の投資額は年間の国内総生産(GDP)の 1.5%を占める計算となっている。

業種別で見た 2030 年までの投資額は、電力が最多の 10 兆 7,000 億元で、重点工業業種は 1 兆 3,000 億元、交通は 5 兆 2,000 億元、建設は 3 兆 6,000 億元になるとの予測を示した。電力は石炭火力発電への依存を減らすため、風力や太陽光、原子力などへの投資を増やすとみられる。

2020 年の発電構成比は石炭火力発電が 61%と他を圧倒。水力は 18%、風力は 6%、原子力は 5%、天然ガスは 3%、太陽光は 3%、バイオマスは 2%。石炭火力が減る流れは今後加速し、報告では 25 年までに 53%、30 年までに 45%へとそれぞれ下がると予測されている。

**図表 10** からでも確認できるように、中国のクリーンエネルギーの消費シェアが堅調に伸びつつあり、2013 年の 15.5%から 2021 年の 25.5%へ高まっている。

ピークアウト向けの累計投資額は 30 年までの GDP を 26 兆 2,000 億元押し上げる効果をもたらすと見込まれている。関連投資が新エネルギー産業の発展や重点工業業種の省エネ、交通分野のグリーン化、環境に配慮したインフラ施設の建設などにつながり、経済成長を促すとの見方も示されている。




ただピークアウトには一部産業の減産を含む“痛み”も伴う過程ともなるとされるだけに大きな社会的費用を強いられることも確かである。報告は各業種のピークアウトに強い措置が必要になるとも強調している。アルミ製錬を例に挙げ、「アルミ製錬のピークアウトは非常に困難な任務で、厳格な生産総量の抑制と排出量抑制の各種措置が必要になる」との見方が示され、具体的には再生アルミの利用拡大や再生可能エネルギーの利用促進などが挙げられたた。なお、交通分野は「新エネルギー車の普及が排出量を抑え込む主力手段になると分析されている。

図表 11 は同研究における重点産業分野の炭素排出ピークアウト達成のための主要措置がまとめられており、その多くが上記で触れた中国政府による各種発展計画や指導意見などに示されているが、これらの政策や行動計画は今後地道な実行が求められる。これらの政策は中央レベルだけでなく、地域レベルにおいてもブレークダウンして策定・実施されているので５カ年計画とカーボンピークアウト及びカーボンニュートラルとの政策的リーンケージは大変重要であり、相乗的な政策効果が期待できる側面があると思われる。この点について近年の中国の SDGs に関する政策と中国の貧困人口削減目標の実施における実績状況を見れば参考になるであろう。

**図表11　重点業界二酸化炭素排出ピークアウト達成の主要措置**

| 業　種 | 一級措置概要 | 二級措置概要 |
|---|---|---|
| 電力 | 電源構造最適化<br>システム柔軟性向上<br>電力業界省エネ改造<br>送電網更新改造 | 水力、風力、原子力、太陽光、バイオマスなどの新エネの推進<br>取水によるエネルギーの貯蔵、新型貯蔵、関連ユニット建設、ジェネレーションシステムへの改造<br>老朽化設備の淘汰改造、稼働中設備の省エネ改造など<br>新エネのための輸送電網建設 |
| 鉄鋼 | 鉄鋼精錬エネルギー効率向上<br>廃鋼材の再利用<br>低炭素技術示範と研究開発 | 高炉の燃料割合引き上げ、余熱などの利用<br>廃材回収システムの構築、電炉による短プロセス製鋼の推進<br>低炭素技術のモデル提示と研究開発の推進 |
| セメント | 劣後設備の淘汰<br>先進的焼成システム導入、粉魔技術改造<br>セメント産業の原燃料の更新代替 | 2000t/d以下のセメントクリンカー生産ラインの廃棄<br>六級の排熱分解システムまたは二段窯の導入、第4世代冷却器の交代、各種の風量削減、密封助燃、新型の断熱保温措置など<br>生活ごみの協同処理，カーバイドスラグによる石灰の代替など |
| アルミ精錬 | 省エネ改造<br>先進技術の研究開発<br>廃アルミの回収利用システム整備 | アルミ精錬業界の省エネ改造<br>不活性電極技術を含む革新的技術の研究開発<br>アルミ廃材回収体制の整備 |
| 石炭化工 | 原材料構造調整<br>業界技術更新<br>省エネ改造 | 天然ガス・コークス炉ガスによる合成アンモニア＆メタノールの代替<br>コークス化業界の自動化改造<br>合成アンモニア、メタノールによる低温余熱発電技術の導入利用 |
| 石油化工 | 省エネ・排出削減技術改造<br>資源回収と再利用強化<br>CO2回収利用と貯留 | 石油製錬と化工における省エネと低炭素改造<br>重点領域の資源回収利用、製品高効率利用の体制構築<br>CCS技術の利用 |
| 交通 | エネルギー利用効率の向上<br>運輸構造の調整<br>交通業界のシステム最適化 | 新エネルギー車、鉄道機関車の電動化、重トラックの淘汰加速、LNG船の普及、航空機の低炭素改良など<br>鉄道専用線の建設、大口貨物の道路輸送から水路、鉄路への利用<br>船舶岸壁の電源、充電施設の補助、水素ステーションの整備など |
| 建設 | 超低エネルギー消費建築の発展<br>既存建築の省エネ改築推進<br>低炭素・清潔的な暖房利用の促進<br>建設分野の再エネ利用の促進 | 超低エネルギー消費建築の積極推進<br>熱供給パイプラインの改修、既成建築の省エネ改築など<br>北方地域の清潔な暖房設備、農業ハウスの省エネ改造<br>太陽光発電、太陽熱利用no施設、地熱ヒートポンプの整備 |

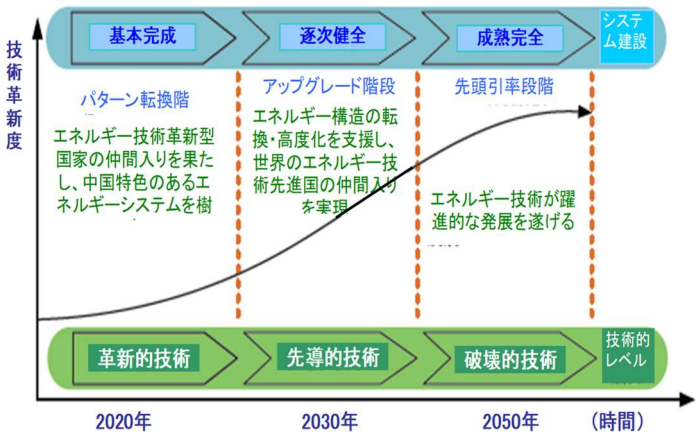
資料）張静など「重点業界・領域炭素ピークアウトの費用試算と社会的影響評価」『環境科学研究』第35巻第2期（2022年2月）より引用。

## 5. 中国のカーボンニュートラル発展の課題と将来展望 （結びに代えて）

上記のように、中国はカーボンニュートラルに向けて、ステップを踏まえつつ、カーボンピークアウトに向けて、地道に政策展開や取り組み実施を進めており、それによって 2030 年までの CO2 排出ピークアウトの達成は可能であることが上記の研究報告でも明らかにされているが、実際の政策実施の局面においては多大な投資や産業の構造転換、企業の統廃合などが引き起されるであろう。その意味では大きな経済的、社会的費用が発生することになる。

それにも関わらず中国政府が産業分野を重点に省エネと排出削減に取り組んでいくことは、地球温暖化の世界的な共通問題に協調・協力を示す（これ自体も歓迎されるべきであるが）だけでなく、中国社会自身の持続可能な発展、サステナビリティの確保を図ろうとする国家としての意志をも具現化されているという点において大変興味深い。世界の多くの国と同様に、カーボンニュートラルの実現がエネルギー革命の完遂なしには難しいものであるとともに、もともとエネルギー資源が不足している中国でエネルギー革命におけるイノベーションの発展が非常に重要な位置づけを持つことは間違いない。

**図表12　中国のエネルギー革命ロードマップ**




資料）李立浧、饶宏、许爱东、郭晓斌、白浩「我国能源技术革命体系战略研究」（Strategic Research on China Energy Technology）『中国工程科学 2018 年 第20 卷 第3 期』より加工・引用。

近年中国における新エネルギーや再生エネルギーの技術発展が進んではいるものの、図表 12 に示す革新的技術から先導的技術や破壊的技術への

飛躍が果たして順調に 2050 年までに成し遂げていけるのかは定かではない。その要因は中国国内だけではなく、いわゆる国際的なエネルギーセキュリティの問題にも大きく影響されざるを得ない。

もちろん、中国政府のどの政策文書も対外的に協調的なスタンスを取っており、本稿で紹介した「エネルギーグリーン低炭素転換体制メカニズムと政策措置の健全化に関する意見」文書でも以下のことを提起している。

「一帯一路」のクリーン・低炭素エネルギーの開発・利用を支持し、「一帯一路」グリーンエネルギーの実務協力を推進し、クリーン低炭素エネルギー産業チェーンの上・下流企業の協同発展協力体制を構築すること。企業がクリーン低炭素エネルギー分野の対外投資を展開するよう導き、関連プロジェクトの展開において、資源節約、環境保護と安全生産を重んじ、エネルギー協力のベストプラクティスプロジェクトを推進すること。法に基づいて炭素排出強度の高い製品の生産、流通、輸出を管理すること。グローバルエネルギーガバナンスにおけるグリーン低炭素型転換発展協力を積極的に推進し、「一帯一路」エネルギー協力パートナーシップと国際エネルギー変革フォーラムを進めること。APEC の持続可能なエネルギーセンターなどの協力プラットフォームを頼りに、再生可能エネルギー、電力、原子力、水素などの国際協力事業を進めること。国際要素を十分に利用して、国内のエネルギーのグリーン低炭素化の発展に助力し、外資をクリーン・低炭素エネルギー産業分野へ投資させ、外資が我が国のクリーン低炭素エネルギー産業革新システムに溶け込むことを奨励する体制を整備し、知的財産権の保護を厳格に行うこと。グリーン電力証書の国際協力を強化し、国際グリーン電力証書システムの構築を提唱し、グリーン電力証書の発行を実施し、技術革新の国際協力プラットフォームの構築を推進し、多国籍企業が中国にクリーン低炭素エネルギー技術の共同研究を行うことを歓迎すること。

このように、外国の企業による省エネ、排出削減などの投資参入に歓迎的な方針が明確にされていることから、日系企業を含む外国企業にとっても CO2 ピークアウト、カーボンニュートラルについても大きな市場を有する中国において、中国企業との協業や環境ビジネスの拡大にとって追い風となるものと言えよう。

今年 3 月には新たに「“十四五”現代エネルギーシステム計画」（**図表 1 の No. 22**）が公布され、エネルギーシステム構築に関する新たなイノベーションパイロット事業や重点改革任務（**図表 13**）が指定されており注目するに値する。これらにはカーボンニュートラルのカギを握るエネルギー産業分野の構造転換について、先端技術の導入だけでなく規制市場の開放なども含まれており、民間企業や外資企業にとっても事業参入の後押しとなることが期待される。

**図表13　「“十四五”現代エネルギーシステム計画」における革新・改革事業**

| |
|---|
| **＜科学技術イノベーションのパイロット事業＞** |
| ①先進的再生可能エネルギー発電及び利用技術：海上風力、太陽電池、BIPV、バイオマスなど |
| ②先進的原子力発電技術：第3世代原子力、モジュール式小型炉、超高温ガス冷却炉など |
| ③新型電力システム技術：直流配電網、Ｖ２Ｇ、仮想発電所、マイクログリッドなど |
| ④安全高効率エネルギー貯蔵技術：カスケード発電所エネ貯蔵、フライホイールエネ貯蔵など |
| ⑤水素エネルギー技術：水素の製造、貯蔵、輸送、利用及び燃料電池のキーテクのロジー |
| ⑥石油・天然ガス探査開発技術：深層部のシェールガス、シェールオイルの探査・採掘技術 |
| ⑦ガスタービン技術：ガスタービンの設計、実験、製造およびメンテナンスなどのキーテクノロジー |
| ⑧石炭クリーン高効率開発利用技術：グリーン・スマート採掘、超臨界CO2発電、石炭化工技術など |
| **＜電力・石油・ガス分野の重点改革任務＞** |
| ①電力中長期取引メカニズム構築の持続的深化：各種取引主体の参加と取引種類の多様化など |
| ②電力直物市場建設の着実な推進：試験範囲の拡大と条件ある試験地域の長期運営への移行 |
| ③電力補助サービス市場メカニズムの整備：サービス品目の拡大、エネ貯蔵施設、仮想発電所など |
| ④全国統一電力市場システムの建設加速：市場の全体設計、多層統合市場の連携強化 |
| ⑤分散型発電市場化取引の積極的な推進：分散型発電と統一配電網のユーザ間の連携支援 |
| ⑥配電と販売の改革深化：増量配電企業の配電地域内における権利と義務の履行支援と規制緩和 |
| ⑦上流の探査・採掘市場の開放：鉱業権の競争的譲渡の全面的実施、地質資料の交流利用の促進 |
| ⑧油気管網の改革深化：省クラス管網の運営と販売の分離の促進、管網管理と運営規則の健全化 |
| ⑨下流の競争性部門の改革推進：大口ユーザとガス供給企業との直売契約締結の支援 |

資料）国家発展改革委員会、エネルギー局2022. 3.22）「“十四五”現代エネルギーシステム計画」より抜粋。

以上

# コロナ禍での中国自動車市場
## ～業界再編及び電動シフトの加速～

MIZUHO
みずほ銀行　法人推進部　国際営業推進室
主任研究員　湯　進、　参事役　松岡　亜希彦
Email: jin.a.tan@mizuho-bk.co.jp
TEL:　03-6838-7623

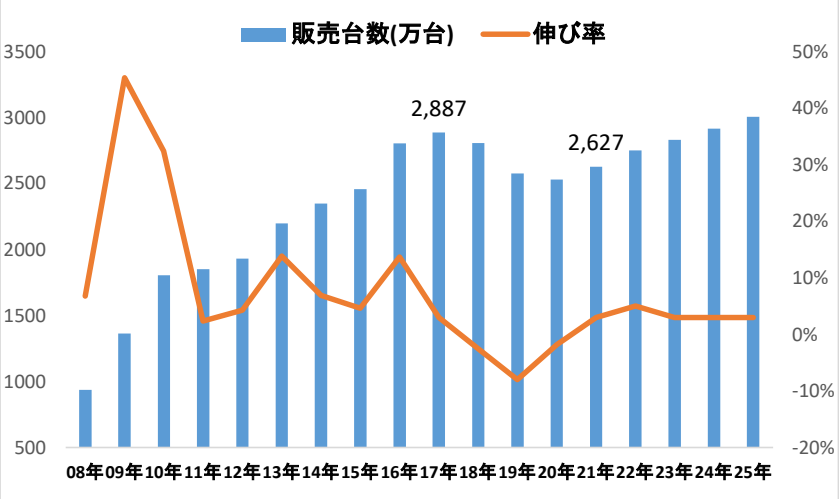
コロナ禍での中国の自動車市場は、景気回復や消費促進政策の効果などにより、予想以上の回復を示している。車載半導体不足や電力消費量の制限などの自動車生産への影響は決して小さくはないものの、2021 年の新車販売は 4 年ぶりのプラス成長となった。こうした経済環境の変化は、来るべき自動車メーカー間の熾烈な競争や企業再編を予感させる。一方で中国の国策として推進する新エネルギー車(NEV)の販売台数は初めて 300 万台を超え、世界の電動化の牽引役となっている。

中国政府が 2030 年までに二酸化炭素($CO_2$)排出量をピークアウトさせ、2060 年までに排出量を実質的にゼロにする目標を掲げている中、2035 年には中国でガソリン車を全廃する機運も高まっている。こうしたトレンドを見据えて、自動車メーカー各社が中国で軒並み電気自動車(EV)を中心とする NEV を投入し、中大型・高級多目的スポーツ車(SUV)から小型・低価格車までさまざまな新モデルが発表されていることから、中国における電動化シフトは着実に進行していると見受けられる。そこで本稿では、中国自動車市場の変化を取り上げ、「世界の EV 試験場」と言われる中国の電動化シフトの実態を浮彫りにする。

## 1. 中国の新車市場の現在地

中国では、国民所得の増加を受け、マイカーブームが広がっており、新車販売台数は、2017 年に前代未聞の 2,887 万台を記録した。2017 年に終了した小型車減税策が小型車販売増に寄与したものの、それによる需要の先食いが 2018 年以降の新車販売に影響を与えることとなった。米中貿易摩擦による消費マインドの悪化により続く 2019 年の新車販売台数は前年比 8%減となり、2020 年には新型コロナウイルスの感染拡大の影響を受け、結果 3 年連続でのマイナス成長となった。この直近の新車市場の減速は一過性の調整に過ぎないとの見方もあるが、いずれにしても中国自動車市場が安定成長期に突入したと言えよう(**図表1**)。

**【図表1 中国の新車販売台数の推移】**




(出所)中国汽車工業協会の発表より筆者作成

中国の自動車保有台数は 2021 年末に 3 億台に達し、中国 35 都市の自動車保有台数は 200 万台を超えた。1 都市の保有台数 200 万台とは、日本で言えば東京 23 区の保有台数に相当する規模である。一方、マイカーの保有台数(約 2 億 4,000 万台)は運転免許保有者数(約 4 億 4,400 万人)の約半分程度に留まっており、そこから類推すると新車需要の潜在的なユーザーは少なくとも1億人程度存在する。また、千人当たりの自動車保有台数をみると、中国は 2008 年の 37 台から 2021 年の 214 台へと大きく上昇したものの、日本の約 600 台と比較すれば依然として自動車普及の途上である[1]。

現在、道路の交通容量や駐車場の不足が顕在化、大都市圏での渋滞が大きな問題となっている。そこで北京や上海などの 7 都市・地域がナンバープレートの発行規制を導入し渋滞緩和を図っている。結果として沿海部大都市と内陸都市の国民所得から見た地域発展のアンバランスや貧富格差の拡大等が、新車消費を抑制する要因となっている。ただ、市場のポテンシャルへの期待は大きく、数年間の調整期を経て、新車販売 3,000 万台規模まで到達することは可能であると考えられる。

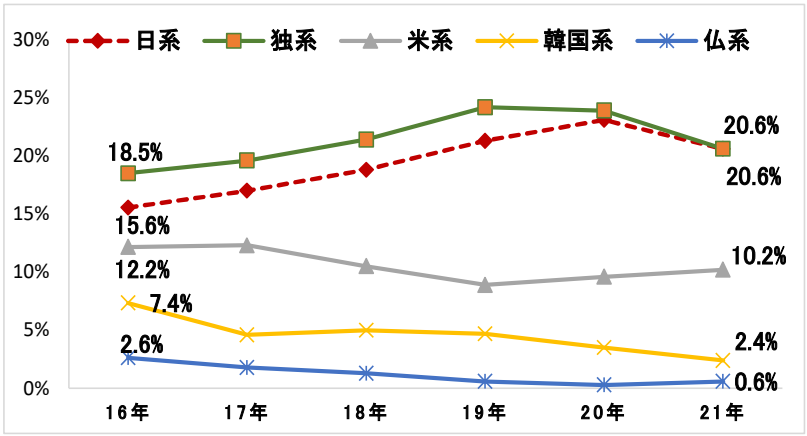
中国では所得水準の向上に伴い、消費者のブランド志向が強まり、クルマ消費の高度化が進展すると予想される。新車需要では、ファーストカー購入者の割合が減少する一方、クルマの買い替え需要は増加しており、新車市場全体の約半分を占めている。こうした変化により、ブランド車を求める消費者が増加し、中国の新車需要は廉価車から中高級車へシフトしつつある。目下変調をきたしている中国自動車市場では、各社が懸命に生産台数の維持と新規需要の取り込みを図っており、製品戦略によって、企業の明暗が分かれている。

## 2. 業界再編の波

中国の自動車業界には以前からメーカー乱立の問題が存在し、政府は業界の「ゾンビ企業」を取り上げ、統廃合を進めてきた。それにもかかわらず、2020 年末時点で乗用車メーカー122 社のうち 86 社の販売台数は 5 万台以下とされる。業界全体の乗用車生産能力は約 4,000 万台となり、同年の需要比で 4 割程度が過剰と推算される。新型コロナの影響を受け資金繰りが悪化する企業も増加しており、今後は業界再編が急速に進むとみられている。実際、民営自動車メーカーの衆泰汽車、力帆汽車は業績悪化により日本の会社更生、民事再生に当たる「重整」手続を行い、独 BMW との合弁企業を展開する華晨汽車集団は 2020 年 11 月に同社の破産、再建に向けた手続が始まった。

また、かつては中国新車市場の「作れば売れる」時代で成長してきた外資系メーカーの明暗も分かれてきている。特にブランド力が低下している韓国系、独系以外の欧州系メーカーの苦戦が目立つ(図表 2)。

【図表 2 中国乗用車市場の外資系シェア】




(出所)中国汽車工業協会資料、各社発表より筆者作成

[1] 総務省統計、中国公安部の発表による。

韓国の現代自動車は、在韓米軍の終末高高度防衛ミサイル（THAAD）配備に対する中国の反発をきっかけに、中国事業は長年低迷している。北京第 1 工場は、2019 年 4 月に稼働を停止し、新興 EV メーカーの理想汽車に売却した。欧米大手自動車メーカーのステランティス（PSA と FCA の合弁）と、広州汽車の合弁企業である広汽 FCA は、2021 年 8 月に広州工場を閉鎖し、生産ラインを長沙市に移転する予定だ。また、PSA は、2019 年に長安汽車との合弁企業である長安 PSA の株式を地場企業の宝能集団に売却し、傘下の神竜汽車工場の売却も検討しているという。ルノーは、2020 年に合弁企業の東風ルノーの株式を東風汽車に譲渡し、東風汽車との乗用車合弁事業から撤退した。また、2021 年末には、経営再建中の華晨汽車との合弁商用車事業、華晨ルノー金杯の合弁解消を決めた。

韓国系車が技術力で中国地場ブランド車に差を縮められている一方で、ブランド力で日系・ドイツ系車に及ばない状況だ。欧州車は、強みであるデザイン性やコンセプトだけでは差別化要素にならず、割高感のある価格はこうした外資系ブランド車の販売低迷の要因と言えるだろう。

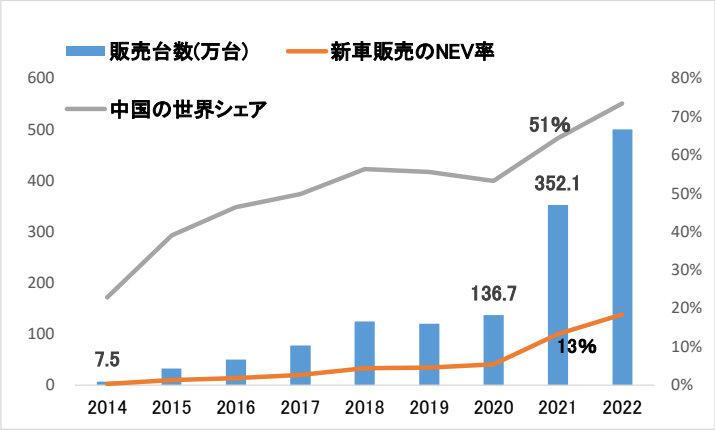
1994 年に公布された「中国自動車産業政策」は、外資企業の中国での自動車生産を合弁形態でのみ可能とさせ、合弁相手は 2 社まで、出資比率も上限 50%、といった制限が設けられていた。しかし中国政府が従前打ち出していた通り、2022 年に乗用車生産における外資規制を撤廃し、中国自動車産業はついに全面的に外資に開放されることになる[2]。今後ブランド力の高い外資企業による新技術・製品の投入が進んだ場合、外資系を含む自動車メーカー各社はさらに厳しい競争にさらされ、業界再編の波が押し寄せることになるだろう。

## 3. 中国の電動化シフト

中国は「自動車大国」の地位を固めているものの、ガソリン車分野で部品技術の遅れ、研究開発力の未発達などの課題を抱えているため、日米欧に追いつくには依然遠い道のりがある。しかし EV なら日米欧企業とも差がなく、同じスタートラインに立てると中国は考えている。また、中国の石油輸入依存度は 2020 年に 72%であることから、エネルギー安全保障上もこれ以上ガソリン車を増やせないだけでなく、深刻化する大気汚染への対策も進めていかなければならない。それゆえ政府は電動化シフトに舵を切ることになった。

中国政府は 2014 年から NEV の普及を国策として推進し始めている。2019 年に実施した中国のダブルクレジット規制(燃費規制と新エネルギー車生産義務)を受け、外資系を含む自動車メーカーはようやく EV 生産体制の構築に踏み出した。こうした政策発動により、中国の NEV 販売台数は 2012 年の 1.2 万台から 2021 年の 352 万台に急速に伸びており、世界全体の 5 割強を占める規模にまで増加した。新車販売全体に占める NEV の割合は 2015 年の 1.3%から 2021 年の 13%に上昇した(**図表 3**)[3]。

**【図表 3 中国の NEV 販売台数（単位:万台)】**




(出所)中国汽車工業協会の発表より筆者作成

[2] 中国国家発展改革委員会と商務部が 2021 年末に発表した「外商投資参入特別管理措置」(外資参入ネガティブリスト)を参照。

[3] Cleantechnica が発表した世界新エネ乗用車(PHV、NEV)の販売台数に基づき、2021 年の世界新エネ車販売台数は約 700 万台になると推測される。

また、中国の「NEV 産業長期計画（2021～2035 年）」では、2025 年に新車販売に占める NEV 比率を 20%とし、2035 年には EV が新車市場の主流になるなど、NEV 産業の中長期的目標が掲げられている。2020 年 10 月に発表された中国の「省エネ・新エネルギー車(NEV)技術ロードマップ」において、2035 年を目途に新車販売のすべてを環境対応のエコカーにする方針が示された。カーボンニュートラルの目線では中国国務院が「2030 年二酸化炭素排出ピークアウト計画」で、2030 年に新規増加する車両の 4 割を新エネ車やグリーンエネ車とする目標を打ち出した。こうした中、中国の NEV シフトはさらに加速し、2022 年の販売台数は 500 万台を超えると予測され、政府の 2025 年 NEV 目標(新車販売の 20%) を前倒しでクリアする可能性は高い。

中国の NEV 需要の実態を見ると、いくつかの特徴が挙げられる。一つ目には、中国の NEV 販売台数に応じたナンバープレートの発給規制が実施されている都市の割合は、2015 年の 58%から 2021 年の 30%へと低下したものの、規制に依存するNEV 特需が大都市で依然存在していることが挙げられる。二つ目には多くの消費者が自宅に専用駐車場を持たないため、家庭用充電スタンドを設置するスペースの確保が難しいことがある。2021 年末時点で、全国の NEV 保有台数が約 784 万台であったのに対し、充電スタンドの設置数は 262 万台に過ぎない。三つ目としては電池消耗が早いこと、低温環境で車載電池が動作できないことが挙げられるが、その他、中古車測定システムの不備により、EV の中古車残価率が低いことなどの課題も存在している。

充電インフラの整備、充電時間の短縮、長距離走行、車両コストダウンなどは NEV シフトのための必須条件であり、今後ナンバープレート規制のない都市にて EV 需要が増加するにはこうした課題のクリアが必要不可欠となってくる。

## 4. 電動化潮流の到来と日系企業の対応

中国政府は補助金の支給やナンバープレートの優先発給などで EV 市場の拡大を果たしたが、ネット配車やタクシーなど営業車両向けのエンジン車モデルの EV 仕様が大半で、充電インフラが十分に整備されていないことや電池の品質問題が依然残り、一般の消費者への販売拡大にまでは至っていなかった。

しかし 2020 年に市場トレンドが変わった。上海で生産し始めた米テスラ「モデル 3」が、斬新な EV コンセプトを生み、上海蔚来汽車（NIO）、理想汽車がテスラを追い、中国では 30 万元以上の中大型・高級 EV ブームが起きた。高級 EV モデルが相次ぎ登場して人気を集める一方、2020 年夏以降に発売した 50 万円以下の超小型 EV「宏光 MINI EV」が地方都市や農村で価格破壊を起こし、低価格・小型 EV という新たなトレンドも生まれた。一般車両には手が届かず、安価・簡易な乗り物を「移動する足」にしてきた消費者にとって、低価格 EV は新たな選択肢となった(図表 4)。

【図表 4 モデル別の NEV 販売台数 2021 年トップ 10】

| | モデル | メーカー | 販売台数(台) | 価格帯 |
|---|---|---|---|---|
| 1 | 宏光 MINI | 上汽 GM 五菱 | 395,451 | 低価格 |
| 2 | モデル Y | テスラ中国 | 169,853 | 高価格 |
| 3 | モデル 3 | テスラ中国 | 150,890 | 高価格 |
| 4 | 漢 EV | BYD | 117,323 | 高価格 |
| 5 | Benni | 長安汽車 | 76,381 | 低価格 |
| 6 | AionS | 広州汽車 | 73,853 | 中間価格 |
| 7 | eQ | 奇瑞汽車 | 76,987 | 低価格 |
| 8 | ORA 黒猫 | 長城汽車 | 63,492 | 低価格 |
| 9 | P7 | 小鵬汽車 | 60,569 | 高価格 |
| 10 | CLEVER | 上海汽車 | 46,002 | 低価格 |

（出所）中国乗用車信息聯席会の発表より筆者作成

こうして、中国では今後もEV価格の二極化が進むだろう。地方都市や農村では100万円以下の低価格EVの需要が伸び、大都市では300万円以上の高級EVの販売台数が増えるだろう。

また、中国で日米欧大手自動車メーカーもEVシフトを加速することで新たなトレンドが生まれることが期待される。現在、小売価格150万～350万円のガソリン車は中国新車市場のボリュームゾーンであるが、これまでEVにとっては「難攻不落」のマーケットだった。今後はこの高級EVと低価格EVで成功するブランドが、ガソリン車ブランドが得意とするボリュームゾーン(中間価格帯)へ参入する動きが活発化すると予想される。

一方、米アップルをはじめ、EMS 世界最大手、台湾のホンハイ、バイドゥやシャオミなど中国のIT大手企業が相次いでEV業界に新たなプレーヤーとして新規参入している。開発への特化、生産の外部委託、オンライン・オフラインのダイレクト販売などを特徴とする異業種企業のEVビジネスは、既存メーカーとは全く異なる戦略を取る。今後、既存大手自動車メーカーが手掛けにくいニューアイディアやヒット商品が生まれる可能性もある。

3～4年前までは、中国ではEVシフトは進展しないと判断していた日系自動車メーカーも少なくなかったと思われる。しかしアフターコロナの中国自動車市場では、電動化トレンドの変化を受け、日系自動車メーカーがようやくEV生産体制の構築に踏み出した。トヨタはEV専用のプラットフォームを採用し、スバルと共同開発したSUV「bZ4X」を2022年中に発売する予定だ。日産自動車は、独自のHV技術「eパワー」を搭載した「シルフィ」を中国で初めて発表し、2025年までに新型EV「アリア」やeパワー搭載モデルを含む電動車9車種を投入する計画である。ホンダは、2022年に「e:Nシリーズ」EVを投入し、マツダはEV「CX-30EV」(航続距離450㎞)を中国に投入する予定だ。

中国では内燃機関車で達成不可能な$CO_2$削減を実現するため、ゼロエミッション車両も必ず必要になる。中国政府は、EVを中心とする次世代自動車技術の進歩を後押しすることで、自動車産業の今後の発展方向を示唆している。2035年以降は、EVが充電インフラ、価格、品質の面でガソリン車に遜色しない水準に達し、クルマの脱ガソリンの時代は間違いなくやってくると想定される。

日系企業は中国で省エネ車を戦略の主軸に据えながら、中国EV市場の開拓に本腰を入れていく必要がある。顧客基盤が弱い新興EVメーカーの大胆なマーケティング戦略に対抗し、既存の分厚い顧客層であるガソリン車ユーザーの電動化需要に対応することができれば、それは日系自動車メーカーとっての一つのアドバンテージになるだろう。

参考文献

1) 湯進[2021]「中国のCASE革命～2035年のモビリティ未来図」日本経済新聞出版
2) 湯進[2019]「2030年中国自動車強国への戦略」日本経済新聞出版社
3) 週刊エコノミスト「中国の市場支配、25年以降は大衆車もEVに」、2021年9月7日号、毎日新聞社
4) 中国汽車工業協会(CAAM)HP:www.caam.org.cn
5) 中国乗用車市場信息聯席会(CPCA)HP:www.cpcaauto.com

以上

# 日本車はなぜ中国で好調なのか

みずほ銀行　ビジネスソリューション部
国際営業推進室　　主任研究員　湯　進
Email: jin.a.tan@mizuho-bk.co.jp
TEL:　03-6838-7623

2022 年 2 月号では「コロナ禍での中国自動車市場」として、コロナからいち早く回復した中国自動車市場において、押し寄せる業界再編の波と、中国が国策として推進する新エネルギー車（NEV）について述べた。

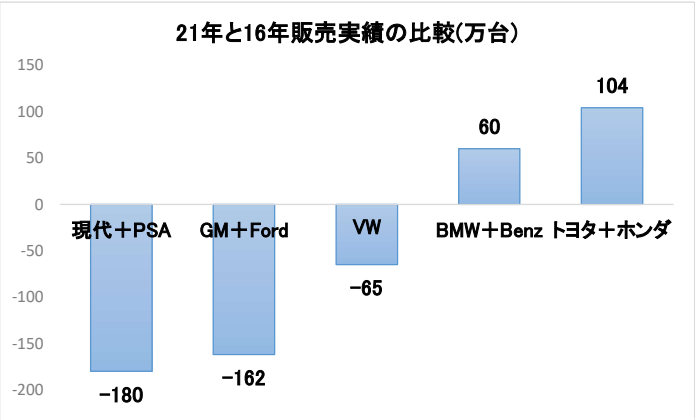
巨大化する中国新車市場では、市場競争が一層激しくなっており、特に車載半導体不足の影響を受け、減産を余儀なくされる自動車メーカーも増えてきている。こうした中で、中国における日本車の販売台数は 2021 年に 3 年連続となる 500 万台超を達成した。トヨタ自動車の中国販売台数は、前年比 10.9%増の 179.7 万台で、8 年連続で過去最高を更新した。日系自動車メーカーは開発・生産・マーケティングを含む現地化戦略が奏功し、日本車も低燃費や信頼性などの優位性を発揮し、中国で人気を博している。果たして日本車の勢いがいつまで続くのか。その動向には、日系サプライヤーをはじめ自動車業界から強い関心が寄せられている。日系自動車メーカーの中国市場における現状を分析し、今後の事業展開を展望したい。

## １．自動車メーカーの明暗

2021 年の中国新車販売台数は、「ゼロコロナ政策」による景気回復や消費促進政策の効果などにより、前年比 3.8%増の 2627.5 万台、4 年ぶりのプラス成長となった。新車販売全体の 8 割超を占める乗用車市場は前年比 6.5%増の 2,148 万台、コロナ前の水準に回復した。なかでも交通機関の利用による感染リスクを考慮し、家族の移動に人気の SUV（多目的スポーツ車）の需要が増加している。これにより 2021 年の SUV の販売台数は 1,010 万台となり、2 年連続でセダンを上回った。

中国の都市部では、買い替え需要の増加に伴い、クルマの優劣を客観的に判断する消費者が増えている。韓国系の現代・起亜は低価格車を差別化の武器として、長年中国乗用車市場上位を維持してきたものの、消費者の嗜好変化やブランド力の低下などを受け、2016 年以降の販売台数は大きく減少している。仏系のルノーは中国の乗用車事業を撤退し、PSA も現地化車種投入の遅れなどにより低迷している。韓国系と仏系の 2021 年新車販売は、市場シェアの低下分から試算すると、2015 年比約 180 万台の減少が見られた(図表 1)。

**図表１　直近 5 年間の外資系販売台数の明暗**




出所：各社発表より筆者作成

また欧米系の販売台数を見ると、フォードがピーク時の 2016 年(127 万台)比、半分程度にとどまっており、ゼネラルモーターズ（GM）もピーク時比約 3 割減となった。米中摩擦の影響を受けているものの、消費マインドの低迷や低価格車の販売不振が米系車の減速要因であろう。一方、長年中国市場で深耕してきた独フォルクスワーゲン(VW)は前年比 15%減となり、他社を一段圧倒する優位性は徐々に変化してきているものの、同社の市場優位を崩す可能性は小さいものと思われる。

**2. 日本車好調の要因**

近年、日系自動車メーカーは中国で新車投入や中国仕様車の開発などを通して、消費者ニーズにきめ細かく対応するマーケット戦略を打ち出し、着実に製品競争力を高めている。以上のように、競合ブランドの低迷が好機となり、日系自動車メーカーは販売台数増を果たした。一方、ものづくりと市場競争の視点から日本車好調を考察すると、次のような要因が考えられる。

1 つ目の要因は、プラットフォームの共通化と兄弟車戦略だ。日系自動車メーカーは、これまでの車種別プラットフォーム生産から、車種の枠組みを超えた大規模な部品共通化戦略による生産へ切り替えつつある。たとえばトヨタ自動車とホンダは、1 つのプラットフォームをベースに内外装を変えることで、中国の合弁会社 2 社から新車をそれぞれ投入する兄弟車戦略を実施している。トヨタ自動車でいえば、TNGA（トヨタ・ニュー・グローバル・アーキテクチャー）プラットフォームを採用したセダン「カローラ」（一汽トヨタ）と「レビン」（広汽トヨタ）、SUV の「C-HR」（一汽トヨタ）と「イゾア」（広汽トヨタ）、中高級 SUV の RAV（一汽トヨタ）と「ワイルドランダー」(（広汽トヨタ）。ホンダなら、グローバルミッドサイズプラットフォームを採用した「アコード」（広汽ホンダ）と「インスパイア」（東風ホンダ）、「フィット」をベースに開発された SUV「ヴェゼル」（広汽ホンダ）と「XR-V」（東風ホンダ）、中高級 SUV の CR-V(（東風ホンダ）と「ブリーズ」(広汽ホンダ）など、両社ともすでに多くのモデルで兄弟車をラインアップしてきている。また、中国で SUV 人気が続く中、広汽トヨタは 2022 年 1 月、中間所得層・富裕層をターゲットとする高級 SUV「ヴェンザ」を発売し、ファーストカー需要向けの SUV、カローラクロスの兄弟車となる「フロントランダー」も発売した。

中国で、東風汽車のみと乗用車の合弁生産を行う日産は、CMF （コモン・モジュール・ファミリー）で、車種や車格の壁を超えて共通化したモジュールの組み合わせによるクルマ作りが特徴である。同プラットフォームから生まれた「シルフィ」「エクストレイル」「キャシュカイ」が中国で人気を集めている。

2 つ目の要因は、低燃費車が好調であることだ。

中国でのハイブリッド車(HEV)の販売台数（輸入車を含む）は、2021 年に約 75 万台となり、2019 年の 2 倍となった。日本企業が得意とする HEV が中国で独占状況が続いている。トヨタ自動車は現地生産によるコストダウンに取り組んで販売台数増を果たしており、全車が輸入となるレクサスも好調を維持している。2021 年の HEV 販売台数は、前年比 5 割増の 47.6 万台で、中国 HEV 市場で 65%ものシェアを占めた。同社中国販売台数全体に占める HEV の割合は、2020 年の 17%から 2021 年の 25%へと大きく上昇した。

また、ホンダは「SPORT HYBRID i-MMD」を搭載する HEV を強化し、市場シェアの拡大を図っている。2021 年の HEV 販売台数は、前年比 2.2 倍の 23.4 万台を記録し、市場シェアは 32%に達した。HEV モデルの投入が少ない日産自動車は、2025 年までに独自の電動化技術「e-Power」を搭載した 6 モデルを投入すると発表した。

さらに三つ目の要因として、中古車も評価されていることがある。

HEV の好調に加え、競合ブランドと比べて中古車として売る際の価格が下がりにくい（リセールバリューが高い）ことも支持された。中国汽車流通協会による、2021 年末時点での車齢 3 年の平均残価率を見てみると、VW が 68%であるのに対し、トヨタとホンダは 82%を超えている。日産とマツダが 69%であるが、現代自動車、ボルボを上回る評価を得ている。特に高級車分野ではレクサスが 91%で、メルセデス・ベンツ（79%）や BMW（74%）との差が開いた。

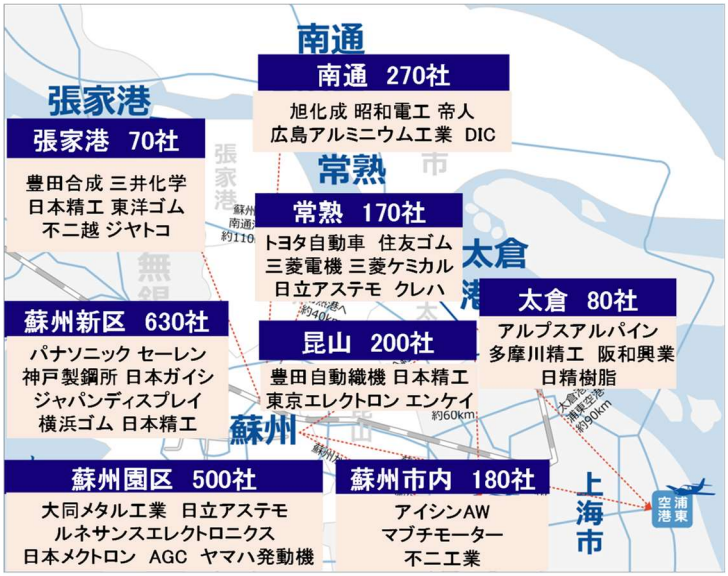
### 3. サプライチェーンの役割

以上の要因に加えて中国におけるサプライチェーンの構築は日本車の競争力向上にもつながる。現在、日系主要サプライヤーの中国生産拠点数は、海外拠点全体の約 25%を占めている(日本自動車部品工業会の調査)。これまで中国は付加価値の高い部材を輸入して国内で最終製品にして輸出する「世界の工場」の役割を担ってきたものの、近年は高品質な部品や設備などの国産化を進めてきた。裾野産業の発展やワーカー素質の向上に加え、日系自動車関連企業の生産性も向上し、低コストで部材調達や部品量産は可能となった。中国における日系サプライヤーの現地調達率は 2020 年に 81%に達し、北米やアセアンを上回る水準だ。

現在、中国では地域ごとに有力な自動車グループが立地しており、自動車部品を生産する工業パークが 100 カ所以上あり、地方政府も自動車部品メーカーの誘致に力を入れている。日系自動車工場が立地する華南地域(広州エリア)、華中地域(武漢エリア)、華北地域(天津エリア)、裾野関連企業を含むサプライヤーが集積する華東地域(蘇州・上海エリア)が主な進出地域である。

筆者が定期的に調査した蘇州エリアにはすでに 2,300 社以上の日系企業が進出し、ハイテク産業を中心として電気機器、電子部品、金属加工、精密機械、化学素材、自動車部品などの産業集積が進んでいる。蘇州および周辺エリアには、上汽 VW(中国乗用車生産 2 位)、上汽 GM(同 3 位)など大手自動車メーカーをはじめ、光束汽車(BMW の MINI 生産)、奇瑞ジャガー・ランドローバーなど高級車工場も立地している。近年は独ボッシュやコンチネンタル、日本電産など大手サプライヤーが現地で研究開発センターを設置する動きも目立つ。こうした設備・物流、部品・部材販社、研究開発拠点を含む日系サプライチェーンと地場・外資系サプライチェーンが複雑に絡み合っており、中国で日本車 500 万台規模の生産・販売を支えている。

**図表 2　蘇州エリアにおける日系企業の進出状況**




出所：各社発表より筆者作成

日本車は中国で、欧米車とのブランドイメージのギャップに長年苦しめられてきたが、ここに来てクルマの機能性や省エネ性能が評価されるようになってきている。同時に日系企業が価格競争力を意識しながら、兄弟車戦略でセダン、SUV 両市場で同時躍進したことで、市場カテゴリー・地域ごとに消費者層の拡大を果たした。東風日産「シルフィ」と一汽トヨタ「カローラ」はセダン市場で、それぞれ販売台数1位と4位に躍進。ホンダ「CR-V」は、16万元（約300万円）以上のSUV市場で2年連続の1位となった。2021年は、これら3モデルが、それぞれの現地法人である東風日産全体の45%、一汽トヨタの39%、東風ホンダの28%を占めている。こうした「スター車種」を作り出したことにより、ブランド力の向上や生産のスケールメリットの拡大などの波及効果を生み出し、日本車の中国乗用車市場シェアは2021年に22.6%で、外資系勢の中で最大となった(中国乗用車信息聯席会)。

しかし、日産はシルフィというスター車種を登場させながらも、3年連続のマイナス成長となっている。いかにブランドイメージをトヨタ、ホンダに近づけるかが課題となるだろう。また投入車種が少ないマツダと三菱自動車も、販売台数がそれぞれピーク時の2016年(30.9万台)、2017年比(14.1万台)比、4割減、5割減となっている。今後、ニッチな日系ブランドとのレッテルを張られない、独自戦略の展開が必須となるだろう。

アフターコロナの中国が「世界の消費市場」であることに変わりはなく、日系企業もその市場を等閑にするわけにはいかない。日系を含む自動車各社が懸命に生産台数の維持と新規需要の取り込みを図っており、製品戦略によって、企業の明暗が分かれている。今後、電動化による大変革の潮流の中で日系企業は、いかに内燃機関車（ICE）と電動車のすみ分けをしながら他社との差別化を実現できるかが、問われているのである。一方で、中国市場への依存度が高い日系自動車関連企業にとっては、コスト上昇や競争激化をはじめとする不安定要素が増加している中、生産拠点が特定国に集中するリスクと、現地市場に浸透する「地産地消」戦略をバランスよく両立させる必要がある。

参考文献


1) 中国汽車工業協会(CAAM)HP：www.caam.org.cn
2) 中国乗用車市場信息聯席会(CPCA)HP：www.cpcaauto.com
3) 東洋経済オンライン「中国で外資ブランドが岐路に立たされる訳」(2021年11月28日付け)
4) 湯進「2021a」「中国のCASE革命～2035年のモビリティ未来図」日本経済新聞出版
5) 湯進「2021b」「ポストコロナの中国自動車産業」『復興する中国』(服部健治・湯浅健司編著)文眞堂


以上

# 中国における新エネルギー自動車(NEV)関連政策・法規制の概要

MIZUHO
弁護士法人瓜生・糸賀法律事務所
弁護士　小林 幹雄
Email ： kobayashi.mikio@uryuitoga.com
Tel ： +81-3-5575-8400

## 1. はじめに

世界最大の自動車市場である中国(2021 年新車販売は 2627.5 万台[1])において、「脱ガソリン車」「電動化」の動きが加速している。2021 年、中国の新エネルギー自動車(New Energy Vehicle)(「NEV」)販売台数は 352.1 万台であり、前年比で 1.6 倍増加した。近年の産業政策において、中国政府は内燃機関自動車の生産能力増加を厳格に抑制する一方、NEV 産業の発展を促進する様々な施策を実施した。その効果が、中国の新車販売台数において 1 割を超えた NEV のシェア(2021 年は 13.4%)に表れている。

中国政府の目標は、上記シェアを 2025 年までに 20%前後とし、2035 年までに 50%以上とすることである[2]。当該目標を実現すべく、今後も NEV 普及に対する政策的な支援が予想される。近時、中国の NEV 関連産業に対する日本企業の関心が高まっていることを踏まえて、本稿では、中国における NEV 関連政策及び法規制の概要を紹介する。

## 2. 中国における NEV とは

### (1) NEV の定義及び範囲

国務院が 2012 年 6 月に公表した「省エネルギー及び新エネルギー自動車産業発展計画(2012 - 2020 年)[3]」(国発[2012]22 号)は、NEV を「新型の動力システムを採用し完全又は主に新型エネルギー駆動に依拠する自動車」と定義し、主に電気自動車(「EV」)、プラグイン式ハイブリッド自動車(「PHV」)及び燃料電池自動車(「FCV」)を NEV の範囲に含めた。日本の完成車メーカーが得意とする非プラグイン式のハイブリッド自動車(「HV」)は NEV に含まれず、中国の主要な NEV 普及促進政策として後述する購入補助金及びダブルクレジット(燃費・NEV クレジット)制度の運用上も、HV は基本的にガソリンエンジン車等と同様に扱われている(表 1)。

| [表 1]　新エネルギー自動車(NEV)の範囲 | |
|---|---|
| NEV に含まれる | 電気自動車(EV)、プラグイン式ハイブリッド自動車(PHV)及び燃料電池自動車(FCV)等 |
| NEV に含まれない | ガソリンエンジン自動車、ディーゼルエンジン自動車及び非プラグイン式ハイブリッド自動車(HV)等 |

### (2) NEV 市場の特徴

現時点では、中国で販売される NEV の大部分は EV 及び PHV である。2022 年 2 月における中国新車市場の状況を見ても、当該月の NEV 販売台数(33.4 万台)中、FCV は 178 台に過ぎず、EV 及び PHV(販売台数はそれぞれ 25.8 万台、7.5 万台)に対して非常に少ない。現時点において、中国政府による FCV の普及目標は「2025 年までに保有量を約 5 万台とする」ことであり、普及の重点領域もバス及びトラック等の商用

[1] 特に断らない限り、本稿における自動車生産・販売台数に関する数値は中国汽車工業協会の公表データに基づく。
[2] 中国自動車エンジニアリング学会「省エネルギー・新エネルギー自動車技術ロードマップ 2.0」(2020 年 10 月公表)等。
[3] これに続くものとして、国務院弁公庁「新エネルギー自動車産業発展計画（2021-2035 年)」がある（国弁発［2020］39 号)。

車である(国家発展改革委員会等「水素エネルギー産業発展中長期計画（2021-2035 年)」(2022 年公表))。これらの状況に鑑みて、当分の間、中国の NEV 市場は引き続き EV 及び PHV が中心となることが予想される。

## 3. NEV 完成車の製造業に対する参入管理

中国において、企業が完成車の製造業に参入する場合、主に、①発展改革部門のプロジェクト審査確認・届出手続及び②工業・情報化部門の生産企業・製品公告手続を経る必要がある。この枠組みは、製造する車両が NEV 又は NEV 以外(ガソリンエンジン自動車等)のいずれであっても基本的に異ならない。以下においては、製造する完成車が EV である場合における各手続の概要を紹介する。

① 発展改革部門のプロジェクト審査確認・届出手続

完成車の製造プロジェクトを実施する企業は、地方発展改革部門に届け出ること及びプロジェクトの内容を「自動車産業投資管理規定[4]」(国家発展改革委員会令 22 号)(2019 年 1 月 10 日施行)(「投資管理規定」)所定の参入基準に適合させることが必要となる[5]。なお、現在、ガソリンエンジン自動車、ディーゼルエンジン自動車及び HV 等を製造する新規プロジェクトは、既存完成車メーカーが一定の条件を満たして生産能力を拡大する場合等を除き、原則として禁止される[6]。

EV 製造の新規投資プロジェクトのうち、独立した EV 製造企業を新設するプロジェクトについて投資管理規定が定める参入基準は、プロジェクト予定地域の状況(自動車生産能力の利用率、既存投資プロジェクトの完成・生産状況等)、当該企業の研究開発力、知的財産権の保有状況、アフターサービス体制、株主の状況及びプロジェクトの内容等に関する詳細なものである。新規参入に一定のハードルを設けるのは、特定地域への EV メーカーの集中や、技術力や財務基盤の弱い EV メーカーの乱立を防止するという考慮に基づく。

② 工業・情報化部門の生産企業・製品公告手続

完成車の製造に従事する企業は、「道路機動車両生産企業及び製品参入管理弁法[7]」(工業・情報化部令 50 号)(2019 年 6 月 1 日施行)等に基づき、当該企業の資質及びその生産する車両の安全性等の審査を工業・情報化部に申請する必要がある。当該審査を経て、工業・情報化部が定期的に発布する公告に掲載されると、当該企業は公告された車両を販売することができる。製造される車両は品質等の面において審査を経た内容と一致することが要求されるため、当該枠組みを通じて完成車の安全性が確保される。なお、EV の製造に従事する企業及びその製造する車両が具備すべき条件は「新エネルギー自動車生産企業及び製品参入管理規定」(工業・情報化部令 2017 年 39 号)(改正規定 2020 年 9 月 1 日施行)が規定する。

## 4. 外資規制

伝統的な中国の外資規制上、完成車製造領域では、前掲「自動車産業発展政策」等に基づき中国企業と

---

[4] 既存の同種規定として「自動車産業発展政策」(2004 年 5 月 21 日発布、国家発展改革委員会令 8 号)及び「純電動乗用車企業新規建設管理規定」(2015 年 7 月 10 日施行) 等。

[5] 「企業投資プロジェクト審査確認及び届出管理条例」(2017 年 2 月 1 日施行)2 条・3 条、「政府の審査確認する投資プロジェクト目録（2016 年版)」(2016 年 12 月 12 日施行) 6 項及び投資管理規定 6 条。

[6] 投資管理規定 11 条。なお、当該規定における PHV の位置付けには留意すべきである。前述の通り PHV は NEV の一種であるが、投資管理規定上は EV 及び FCV とは異なる厳格なプロジェクト管理の対象となる。

[7] 「道路機動車両」には乗用車、商用車、オートバイ及びトレーラー等が含まれる。

の合弁事業(外資の出資割合は最大 50%)が要求され、合弁会社の数も最大 2 社に制限されていた。近年、これらの規制は段階的に緩和されており、最後まで残っていた乗用車製造業における同種規制も近時撤廃された(2022 年 1 月 1 日に施行された全国版・自由貿易試験区版の各「外商投資参入特別管理措置（ネガティブリスト)」2021 年版に基づく)。現在では、完成車製造領域における外資規制は存在しない。外資単独で NEV の完成車製造業に参入することも可能である[8]。

## 5. NEV の普及促進政策

中国における NEV の普及促進政策としては、購入補助金及びダブルクレジット(燃費・NEV クレジット)制度が特に重要である。以下においては、各制度の近時の状況等を紹介する。

① 購入補助金

これまで、中国では NEV 購入の補助金制度により、ユーザーは補助金相当額が控除された後の金額で NEV を購入することができた。近年の中国における急速な NEV の普及は、当該制度の存在によるところが大きい。ただし、2016 年以降、NEV 購入の補助金は 2020 年末の打ち切りに向けて、支給金額が段階的に引き下げられた。その後のコロナ禍を受けた期間延長(2 年間)を経て、NEV 購入の補助金制度は 2022 年 12 月 31 日に終了する予定である(表 2)。

| [表 2] NEV 購入補助金に関する近時の動向 | |
|---|---|
| 2016 年以降 | 補助金支給額の段階的引下げ、補助金支給要件の厳格化（財建[2015]134 号)。 NEV 購入補助金制度の終了時期は当初 2020 年末とされる。 |
| 2020 年 | NEV 購入補助金制度の終了時期を、2020 年末から 2022 年末に変更（財建[2020]86 号)。 |
| 2022 年 | 同年 12 月 31 日をもって NEV 購入補助金制度は終了する(財建[2021]466 号)。 |

なお、上記補助金の対象車両(EV、PHV 及び FCV)のうち、FCV については、2020 年に購入補助金の支給対象から除外された。現在、FCV の普及に対する財政支援は、条件を満たした都市群における FCV のコア技術産業化及びモデル応用に奨励を与える方式により実施されている(財政部等「燃料電池自動車モデル応用の展開に関する通知」（財建［2020］394 号）)。

② ダブルクレジット(燃費・NEV クレジット)制度

「乗用車企業平均燃料消費量及び新エネルギー自動車累計点数並行管理弁法」(2018 年 4 月 1 日施行)(「ダブルクレジット弁法」)に基づく制度である。当該制度は、中国国内の乗用車メーカー等の平均燃費及び NEV 乗用車の生産・輸入実績を毎年数値化(燃費クレジット及び NEV クレジット)して、並行的に管理する。所定の基準を満たすことができず、クレジットがマイナスになった企業は他社からのクレジット購入等を通じてマイナス状態を解消しなければならない。マイナス状態の解消ができない場合、当該企業は生産計画等の調整要求、上述した工業・情報化部門の生産企業・製品公告手続への影響、強制性製

[8] なお、EV の完成車製造業については、「外商投資産業指導目録（2017 年修正)」(2017 年 7 月 28 日施行)以降、外資規制の緩和が先行して進められていた。

品認証証書の不発給等の不利益を受ける。

上述した二つのクレジット制度のうち、乗用車メーカー等に特に大きな影響を与えるのが NEV クレジットである。NEV クレジットは、当該企業が計算年度(1 月 1 日～12 月 31 日)内に生産・輸入した EV、PHV 及び FCV の乗用車の数量に車両一台あたりのクレジット(NEV の車両類型及び性能に応じて異なる)を乗じた数値の合計(「実際値」)と、ダブルクレジット弁法に基づく「標準値」を比較して算出する。実際値＞標準値であればプラスの NEV クレジット、実際値＜標準値であればマイナスの NEV クレジットが発生する。なお、標準値は、当該企業が計算年度内に生産・輸入したガソリンエンジン乗用車、ディーゼルエンジン乗用車及び HV 乗用車等の合計数量に、所定の割合を乗じて算出する。当該割合は 2019 年度の「10%」からスタートし、毎年の引き上げを経て 2022 年度は「16%」である。更に、2023 年度は「18%」となる予定である(表 3)。

| **[表 3]　NEV クレジットの算出方法** | |
|---|---|
| 実際値　＞　標準値　→　プラスクレジットが発生する<br>実際値　＜　標準値　→　マイナスクレジットが発生する | |
| 実際値の計算方法：<br>EV、PHV 及び FCV 乗用車の生産・輸入台数　×　車両一台あたりのクレジット | 標準値の計算方法(2022 年度)：<br>ガソリン・ディーゼルエンジン乗用車及び HV 乗用車等の生産・輸入台数　×　16% |

NEV クレジットをプラスにすること(例：より多くの NEV を生産・輸入する)及びマイナス発生時に解消処理をすること(例：NEV 専業メーカーからの NEV クレジット購入)は、既存の乗用車メーカー等にとって大きな負担となる。近時のダブルクレジット弁法の改正(2021 年 1 月 1 日改正規定施行)では、コロナ禍の影響も踏まえて、NEV ではないが一定の燃費基準を満たす乗用車を「低燃費乗用車」として上記標準値の算定上優遇すること、及びマイナスの NEV クレジットの解消方法を柔軟化すること等を通じて、既存の乗用車メーカー等の負担軽減が図られた。

③　その他の普及促進政策

中国でこれまでに実施された NEV の普及促進政策として、大都市におけるナンバープレート発給上の優遇がある。渋滞や大気汚染の深刻化を受けて、中国では大都市を中心に抽選制や入札制を通じたナンバープレートの発給制限を実施している。当該制限の中でも NEV の購入者については、NEV 専用枠の設定等を通じて上記発給制限が緩和されることがある。

また、充電インフラの整備も積極的に進められている。近時の動向として、2022 年 1 月 10 日に国家発展改革委員会等が発布した「電動自動車充電基礎施設のサービス保障能力を更に向上させることに関する実施意見」(発改能源規[2022]53 号)では、引き続き充電インフラの整備を進めて、2000 万台超の EV 等の充電ニーズを満たすことが当面の目標として掲げられている。

## 6.　NEV ユーザーの権利保護

中国では、消費者が購入した製品に品質問題があった場合等において、販売者等が負う修理、交換又は返品の責任を「三包責任」と呼ぶ(「中華人民共和国消費者権益保護法」(改正規定 2014 年 3 月 15 日施行)24 条等)。家庭用の自動車製品については、販売者であるディーラー等がユーザーに対して三包責任を負担し、完成車メーカー等に責任がある場合には当該当事者に対してディーラー等が求償するという

枠組みを通じて、ユーザーの権利保護が図られている。当該枠組みに関する以前の根拠規定である「家庭用自動車製品修理、交換、返品責任規定」(2013 年 10 月 1 日施行)には、当初、NEV に関する特別な規定は設けられていなかった。当該規定の改正規定として 2022 年 1 月 1 日に施行された「家庭用自動車製品修理交換返品責任規定」(国家市場監督管理総局令 43 号)では、近年における NEV の急速な普及を背景として、動力蓄電池[9]、走行駆動モーター等に関する品質問題を三包責任の対象として明記している。

## 7. まとめ

冒頭で述べた通り、中国における NEV 市場は急速に拡大している。近時では、NEV 購入補助金の終了(本稿 5.①参照)、車載電池コストの上昇及びサプライチェーン(「SC」)に対するコロナ禍の影響(例：車載半導体の不足、ロックダウンによる工場の稼働停止)等のネガティブな要素も存在するとはいえ、中長期的には、中国が欧州と並んで巨大な NEV 市場になる可能性が高い。また、市場規模が拡大すれば、中国における NEV の生産台数(2021 年は前年比 1.6 倍増の 354.5 万台)も引き続き増加することになる。

今後、中国では日本の完成車メーカーによる NEV 生産及び販売の本格化並びに NEV 関連領域における日中企業間の調達関係強化、日本の部品・素材関連企業による投資の拡大が見込まれる。コロナ禍及び米中対立による SC 寸断の経験を踏まえれば、特定の地域に生産拠点、調達先を集中させることのリスクは常に留意する必要がある。他方で、車載電池に代表される NEV 関連産業が中国に集積しつつある現状において、自動車産業に従事する日本企業が中国から距離を置くこともまた困難である。これらの企業にとって、自社の投資判断等に影響しうる中国の関連政策及び法規制の状況を正確に把握し、その動向を常に意識することは、各種リスクを低減するために極めて重要であると考える。その意味において、本稿の内容が少しでも参考となれば幸いである。

以上


| | |
|---|---|
| 弁護士法人 瓜生・糸賀法律事務所<br>弁護士　小林　幹雄（こばやし　みきお）<br>1997 年　　立命館大学文学部（中国文学専攻）卒業<br>2000 年　　弁護士登録<br>2003 年~2005 年　中国復旦大学留学<br>（語学研修生・法学部大学院聴講生）<br>専門：中国ビジネス法 | |


[9] 中国では、EV の発火事故が多発したこと等を背景として、車載電池の安全性に対する関心が高い。工業・情報化部弁公庁等が近時発布した「新エネルギー自動車企業の安全体系建設を更に強化することに関する指導意見」(工信庁聯通装［2022］10 号)においても、動力電池の安全レベルを高める必要性が強調されている(三、(6))。車載電池の安全性をはじめとして NEV の安全性確保の問題については、今後も中国における監督管理の強化が予想される。

# 中国データ三法と日系企業における対応策

King & Wood Mallesons 金杜法律事務所
中国弁護士 陳天華 中国弁護士 崔文英
Email: chentianhua@jp.kwm.com, cuiwenying@jp.kwm.com
TEL: 03-5218-6711

## はじめに

中国においては2021年11月1日に個人情報保護法が施行され、この法律とサイバーセキュリティ法（2017年6月1日施行）及びデータ安全法（2021年9月1日施行）からなる三法により、サイバーセキュリティ・データコンプライアンスの分野における基礎的な法制度（以下これら3つの法律を「データ三法」と総称する）が整備されるに至った。この法環境のダイナミックな変化を受け、すでに多くの日系企業が具体的な対応に着手しており、弊所にも、プライバシーポリシーのアップデート、データ取扱いルールを周知する従業員研修、データ越境移転契約のドラフト、越境移転リスクの評価、個人情報取扱い活動の影響評価、データ取扱いの注意点に関するアドバイスなど種々の依頼が寄せられるようになっている。このように、データコンプライアンスをめぐる実務へのニーズが高まりつつあることから、本稿においては、データ三法の重要な制度を概観するとともに、日系企業の対応措置について検討するものとしたい。

## Ⅰ データ三法の概観

データ三法のうち、サイバーセキュリティ法は、サイバー空間におけるセキュリティ・ガバナンスの体制とネットワーク運営者による個人情報・データの取扱いに関する基本的ルールを、データ安全法は、国によるデータセキュリティ管理の枠組みとデータ特に重要データの取扱いに関する基本的ルールを、個人情報保護法は、個人情報取扱いの全ライフサイクルにおける詳細なルールをそれぞれ定めている。各法により確立された主要な制度をまとめると、下表のようになる。

**中国データ三法の主要な制度**

| サイバーセキュリティ法 | データ安全法 | 個人情報保護法 |
|---|---|---|
| ｻｲﾊﾞｰｾｷｭﾘﾃｨｲﾝｼﾃﾞﾝﾄへの対応義務 | ﾃﾞｰﾀｾｷｭﾘﾃｨｲﾝｼﾃﾞﾝﾄへの対応義務 | ｲﾝｼﾃﾞﾝﾄ発生時の報告及び本人通知義務 |
| 等級保護制度に基づくｻｲﾊﾞｰｾｷｭﾘﾃｨ義務 | ﾃﾞｰﾀ分類分級制度 | 個人情報取扱い時の告知及び同意取得の原則と例外 |
| 重要情報ｲﾝﾌﾗ運営者のｻｲﾊﾞｰｾｷｭﾘﾃｨ義務 | 国家核心ﾃﾞｰﾀ・重要ﾃﾞｰﾀの取扱いのﾙｰﾙ（ﾘｽｸ評価制度等） | 個人情報の取扱い（収集・共同管理・委託処理・第三者提供）に関するﾙｰﾙ |
| 情報ｾｷｭﾘﾃｨにおける個人情報保護義務 | ﾃﾞｰﾀ安全審査制度 | 個人情報取扱者の義務 |
| 情報ｾｷｭﾘﾃｨにおけるｺﾝﾃﾝﾂ管理義務 | 重要ﾃﾞｰﾀの越境移転の規制 | 個人情報取扱行為に対する個人の権利 |
| ﾈｯﾄﾜｰｸ安全審査制度 | 国外法執行機関等へのﾃﾞｰﾀ提供時の許可制度 | 個人情報の越境移転の規制 |
| 重要情報ｲﾝﾌﾗ運営者の重要ﾃﾞｰﾀ・個人情報国内保存義務 | 輸出規制品目に該当するﾃﾞｰﾀの輸出規制 | 国外法執行機関等への個人情報提供時の許可制度 |
| - | 投資、貿易等の分野のﾃﾞｰﾀの開発及び利用技術等に関し中国に差別的な措置をとる国・地域への対抗措置 | 国外事業者・個人のﾌﾞﾗｯｸﾘｽﾄ制度（ﾘｽﾄ掲載者への個人情報の提供は制限・禁止される） |
| - | - | 個人情報保護に関し中国に差別的な措置をとる国・地域への対抗措置 |

## Ⅱ　データ三法により確立された重要制度

### 1. 責任者制度

サイバーセキュリティ法は、ネットワーク運営者にネットワーク安全責任者の設置を、重要情報インフラ運営者（以下「CIIO」という）[1]にそのネットワーク安全責任者及び管理機関の人員に対する背景審査をそれぞれ義務付けている。

また、データ安全法は、重要データの取扱者に対し、データ安全保護責任を担うデータ安全責任者及び管理機関の明確化を求めている。

さらに、個人情報保護法は、国家ネットワーク情報部門が定める数量の個人情報を取り扱う者においては、個人情報取扱活動、講じられた保護措置などの監督を行う個人情報保護責任者を明らかにしてその連絡先を公表するとともに、その氏名連絡先等の情報を当局に届け出なければならないとしている。

もっとも、これら各法が設置を義務付けた「ネットワーク安全責任者」、「データ安全責任者」及び「個人情報保護責任者」について、その適格性に関する詳細な規定は定められておらず、国籍や兼任制限などの規制も存在しない。現時点においては、その職位や知識・経験からみて、サイバーセキュリティ及びデータセキュリティの統括管理を行いうる者が適任者になると考えられる。

### 2. 国家安全保障に関する制度

データ三法はいずれも、国の安全の保障にその重点を置いている。

サイバーセキュリティ法によると、CIIO がネットワークに関する製品・サービスを購入し、それが国の安全に影響を及ぼすおそれがある場合、国家安全審査を受けなければならない。2021 年 12 月 28 日公布・2022 年 2 月 15 日施行の「サイバーセキュリティ審査弁法」の下でも、CIIO によるネットワークに関する製品・サービスの購入行為やネットプラットフォーム事業者によるデータ取扱活動が国の安全に影響を及ぼし又はそのおそれがある場合には、国家安全審査を受けることが義務付けられている。同審査弁法は、CIIO において、調達文書、仕入契約書などを通じ、仕入先にサイバーセキュリティ審査（すなわち国家安全審査）への協力をさせなければならないと定めているが、その協力の内容には、製品・サービスの提供に乗じてユーザーのデータを不法に収集しないこと、ユーザーのデバイスに対する不法なコントロールや操作をしないこと、製品の供給や必要な技術サポートを正当な理由なく停止しないことに関する承諾が含まれる。データ安全法も、国家安全審査について定めており、国の安全に影響を及ぼし又はそのおそれがあるデータ取扱活動は安全審査の対象になりうることが明確化されている。

国の安全保障に関しては、重要データ[2]に対する全面管理が強化されつつある点に注意を要する。例えば、自動車重要データについては、2021 年 10 月 1 日施行の「自動車データ安全管理若干規定（試行）」によってその取扱活動の詳細に関する年次報告が義務付けられ、2021 年度からその運用が始まった。さらに同年 11 月 14 日には「ネットワークデータ安全管理条例（意見募集稿）」が公布され、年次報告義務の対象範囲を自動車データからあらゆる重要データの取扱いに拡張するものとしている。

---

[1] 重要情報インフラとは、情報インフラのうち、公共通信・情報サービス、エネルギー、交通、水利、金融、公共サービス、電子政務等の重要な業界又は分野におけるもの、その他破壊、機能喪失又はデータ漏洩が生じた場合、国の安全、国の経済と国民の生活、公共の利益に深刻な危害を及ぼすおそれのあるものをいう。

[2] 重要データとは、一旦改ざん、破壊、漏洩または不正取得、不正利用がなされると、国の安全、公共の利益又は個人・組織の適法な権利・利益を損するおそれのあるデータをいう。

また、国家基準「重要データ識別指南」のパブリックコメント案が 2022 年 1 月 13 日に公布されるなど、重要データの判断方法に関する立法も進められている。

これらのほかにも、第Ⅰ章の表に掲げたように、越境移転規制、国外法執行機関等へのデータ提供時の許可制度、輸出管理法に基づくデータの輸出規制、外国の差別的措置への対抗措置など、データ・個人情報に関する安全保障体制が整備されつつある。

## 3. データの国内保存義務及び越境移転の規制

データ三法は、データ越境移転の要件をそれぞれ下表のように定めている。

| サイバーセキュリティ法 | データ安全法 | 個人情報保護法 |
|---|---|---|
| ・CIIO が中国国内での運営において収集・生成された個人情報及び重要データは、中国国内で保存しなければならない。業務上の確かな必要により越境移転を行う必要がある場合は、国家ネットワーク情報部門が国務院の関連部門と共同して定めた規則に従って安全評価を受けなければならない。<br>すなわち、CIIO による個人情報及び重要データの越境移転は、国の安全評価を必要とする。 | ・CIIO が中国国内での運営において収集・生成された重要データの越境移転：左記と同じ。<br>・CIIO 以外の取扱者による重要データの越境移転：国家ネットワーク情報部門と国務院関連部門が別途制定する。なお、「ネットワークデータ安全管理条例（意見募集稿）」は、国家ネットワーク情報部門が安全評価を行う旨を定めており、この規定が公布・施行された場合には、その取扱者が CIIO か否かを問わず、重要データの越境移転についても国の安全評価が必要となる。 | ・越境移転に際しての個人情報主体への情報開示及びその同意取得の原則<br>・次の要件のいずれかを充足しなければならない。<br>(1) 国家ネットワーク情報部門の安全評価に合格すること。これは主に CIIO 及び国家ネットワーク情報部門が定める数量の個人情報を取り扱う者[3]が個人情報を越境移転する場合の要件となる。それ以外の取扱者についてもこの要件の充足により越境移転が可能か否かは定かでない。<br>(2) 専門機関が行う個人情報保護認証を受けること<br>(3) 国家ネットワーク情報部門が定める標準契約に基づき、国外の情報受領者との間において契約を締結し、双方の権利義務を規定すること<br>(4) その他法律、行政法規又は国家ネットワーク情報部門が定める要件 |

## 4. 種々の評価制度

データ三法は、下表のような種々の評価義務を定めている。

| | サイバーセキュリティ法 | データ安全法 | 個人情報保護法 |
|---|---|---|---|
| 取扱活動一般に対する評価 | ・CIIO によるネットワークの安全性及びリスクに対する年次検査評価及び検査評価結果・改善措置の当局への報告義務<br>・ネットワーク運営者によるサイバーセキュリティインシデント発生時における調査評価及び警告情報の公表義務 | 重要データ取扱活動に対する定期的リスク評価 | 個人情報保護影響評価（対象：機微な個人情報の取扱い、個人情報を利用した自動的意思決定、個人情報の委託処理・第三者への提供・公開・越境移転、その他個人の権利・利益に重大な影響を及ぼす取扱活動） |
| 越境移転に対する評価 | 前節「3. データの国内保存義務及び越境移転の規制」参照。 | | |

現在のところ、国家ネットワーク情報部門が行うものとされているデータ越境移転に対する評価について、その正式な細則が公布されておらず、実務においては、リスクヘッジのため事業者が独自に評価を行うケースが見受けられる。この評価は、主に次の諸点をめぐり行われていると考えられる。

[3]この「国家ネットワーク情報部門が定める数量」について、「ネットワークデータ安全管理条例（意見募集稿）」（2021 年 11 月 14 日公布）は「100 万人以上」と定めている。

(1) データ取扱活動の目的、範囲及び取扱方法の合法性・正当性・必要性

(2) データ取扱活動がもたらす影響

具体的には国の安全、公共の利益にもたらされうる影響（データ国外移転の場合には移転先の国・地域の政治的・法律的な状況も評価対象となる）、データ取扱活動が個人の権利・利益に関わる場合に当該個人の権利・利益が受ける影響と生じうる安全面のリスク、データの漏洩、改ざん、紛失、破壊、移転又は違法な取得・利用が行われた場合におけるリスク

(3) データ取扱活動において講じた安全保護措置、特にデータ受領者のデータ安全保護能力

(4) データ取扱者においてデータの安全性を確保するために講じた措置（例えばデータ移転契約においてデータの移転者がデータの受領者に課した情報安全義務等に関する合意内容）

## Ⅲ　企業における対応措置

以下、データ三法の施行に伴い、個人情報その他のデータを取り扱う事業者に一般的に求められる対応について概観する。

自動車、医療、金融など特定分野の企業に対する特殊な規制も存在するが、対象者が限られたこれらの規制への対応措置については説明を割愛させていただく。

### 1. 責任者の選任、社内規程の整備及び従業員への周知・研修

第Ⅱ章で論じたように、データ三法に基づき、ネットワーク安全責任者、重要データを取り扱う場合にはデータ安全責任者、国家ネットワーク情報部門が定める数量の個人情報を取り扱う者は個人情報保護責任者を社内に設けることが求められる。それゆえ、各企業においては、ネットワーク及びデータの安全保護管理を統括する部署を設置し、相応の責任者にその運営を担当させることが望まれる。

この安全管理部署の具体的な役割は、会社が行う業務の種類、当該業務で利用するシステムの種類、取り扱うデータの種類・規模により違いがあるが、現行法令、国家基準、その他法令のパブリックコメント案からすると、基本的には、セキュリティ体制整備のための作業[4]、サイバー攻撃・データ漏洩や不正取扱い等のインシデント発生時の対応、製品・サービスのセキュリティテストの実施、社内社外からの通報・クレームへの対応、データの越境移転や個人情報取扱い活動に関係する評価の実施、政府当局への報告・連絡などを担い、その責任者は、これらの作業を統括する重要なポストである。

安全管理部署及び責任者の設置のほか、社外の専門家の協力の下、重要データ・個人情報取扱いに関するガイドライン及びプライバシーポリシーなどの規程の制定・改正を行い、個人情報保護及びデータコンプライアンスに関する教育研修を適時に実施して、コンプライアンス体制を全面的に整備することが必要となる。セキュリティ対策の不備や個人情報の漏洩などによりサイバーセキュリティ責任を問われた処罰事件は、これまでそのほとんどが中国内資企業に対するものであったが、今後は外資企業も視野に入れた取締の展開が予想される。このような状況の下、コンプライアンス体制の整備は、インシデントやデータ不正利用の防止策となるだけでなく、当局による突然の取調べに対応する有効な手段にもなる。

[4] 例えばサイバーセキュリティ規程、システム安全操作マニュアル、データ及び個人情報の取扱い規程の起案とその実施の監督、従業員向け安全教育研修の定期的な実施、サイバーセキュリティ及びデータセキュリティの常時モニタリングの実施と緊急対策訓練など

## 2. 製品・サービスの全ライフサイクルにおけるコンプライアンスの徹底

原材料・設備の購入から製品の生産・納入及びサービスの提供に至る全過程で、データの収集、加工、伝送、共有、越境移転等の取扱いが行われる可能性があるが、そのいずれの段階でも、セキュリティインシデントや不適切なデータ取扱いが発生するリスクがある。それゆえ、全域、全時間帯及び全プロセスを一貫するサイバーセキュリティ及びデータコンプライアンス体系を確立し、特にデータの保存及び越境移転、重要データ及び機微な個人情報の取扱いについて、コンプライアンスリスクを防止・除去するための慎重な管理が必要となる。

例えば、データへのアクセス権限及びその取扱いの方法は、国家機密、国家核心データ、重要データ、一般個人情報、機微な個人情報、一般データといった分類によってそれぞれ異なることから、データの分類・レベルに応じてアクセス権限・取扱いの方法を設けるリスト化管理が望まれる。個人情報の取扱い方法を取り上げる場合、本人に情報開示（取扱者の氏名、連絡方法、取り扱う個人情報の種類、取扱いの目的・方法、保存の期間、本人の権利行使の方法・手順など）を行ったか否か、その取扱い行為について単独の同意を取得したか否か、また、機微な個人情報の取扱いの場合には、それを取り扱う必要性及び個人の権利・利益への影響にかかる情報を開示したか否か、重要データ・個人情報の越境移転に際して越境移転の安全リスクの評価、個人情報保護影響評価を行ったか否か、受領者との間に越境移転契約を締結したか否かなどの各項目のチェックを可能にするリスト管理が考えられる。

## 3. 第三者との契約における留意事項

第三者からの仕入れ、第三者へのデータ処理の委託・データ伝送などの場面において、第三者のセキュリティの状況によっては予期せぬリスクに直面することがある。第三者との関係について、個人情報保護法は、個人情報の委託処理を行う場合における委託者の監督責任や個人情報の越境移転を行う場合における移転者の保証責任（受領者による個人情報の取扱いが中国の個人情報保護法に定める保護基準に達していることの保証）を明確に定めている。それゆえ、第三者との契約において、当該第三者のサイバーセキュリティ、データセキュリティなどの義務を明確化することが不可欠となり、さらに自社にセキュリティ監督権がある旨を定めることも対策として考えられる。

既述のように、CIIO の特定の仕入活動が国家安全審査の対象となる場合、仕入先は当該国家安全審査との関係で CIIO から種々の協力を求められる可能性がある。仕入契約をめぐる CIIO との交渉に際しては、国家安全審査に協力するために必要な内容であるか否かを見極め、過度な協力及び承諾を行うことを避け、かつ、当該協力義務の履行時に発生しうる情報漏洩や自国の法的義務への違反のおそれにも注意する必要がある。

## 4. 評価体制の整備

データ三法は種々の評価義務を定めているが、その実際の作業は極めて複雑なものとなり、社内だけでは対応が難しい可能性もある。特にデータマッピング、データ取扱いのリスクの評価、具体的対応策の構築は、社内チームと法律専門家及びセキュリティ専門家との共同作業を要することも多い。したがって、早期から外部の専門家による協力を得て、取り扱っているデータの種類、取扱活動の類型、第三者の取扱活動と関わる場合には第三者のセキュリティ能力、取扱活動に伴うリスクに対して綿密な調査を行い、評価体制を整備することが必要となる。

## おわりに

データ三法の施行により、サイバーセキュリティ及びデータセキュリティの立法が一定程度整備された。立法上不明確な点も多いが、今後、施行細則、ガイドライン、国家基準、モデル契約の整備、行政処罰・裁判事例の蓄積を通じて、実務運用が徐々に明確化されていくものと予想される。ビジネスのデジタル化に伴って頻発するサイバー攻撃、データ漏洩などのインシデント及びデータコンプライアンスの問題は、法制度の整備、国家安全保障の強化、国民の意識高揚を背景として中国においてますます重視されつつあり、中国でビジネスを展開する日系企業においては、今後警戒心をもって対応することが望まれる。

以上

# 中国の輸出規制の立法動向
# 及び日系企業のコンプライアンス対応
## ～「輸出管理法」及び
## 「両用品目輸出管理条例（案）」を中心に～

King & Wood Mallesons 金杜法律事務所
中国弁護士 陳天華 中国弁護士 崔文英
Email: chentianhua@jp.kwm.com; cuiwenying@jp.kwm.com
TEL: 03-5218-6711

### はじめに

近年、世界各国・地域において経済安全保障をめぐる法整備及び体制強化が進められており、とりわけ米中両国間の経済制裁と反制裁をめぐる立法及び行政措置は、両国の企業に影響を及ぼすだけでなく、日本をはじめ米国・中国と緊密な経済協力関係のある国々も板挟み状態に陥らせ、経済界を困惑させている。実務においては、この状況への日本企業の対応方法や、中国との取引に際しての留意点といった課題が盛んに議論されているところである。本稿ではこのような背景の下、中国の直近の輸出規制に関する立法状況と実務上対応策について論ずるものとしたい。

中国には、過去に統一的な輸出管理制度がなく、核、軍用品、各両用品目それぞれの個別法律に基づく輸出管理が行われていた。しかし、2020 年 12 月 1 日に「輸出管理法」が施行されて以降、政府による輸出規制が一気に加速するとともに輸出関連のコンプライアンスの強化も中国国内企業の大きな課題として取り上げられるようになった。今年 4 月 22 日には「両用品目[1]輸出管理条例」（中国語：两用物项出口管制条例）のパブリックコメント案（以下「両用品目条例案」という）が国務院商務部より公布され、一か月間の意見募集が行われた。両用品目条例案は、基本的に輸出管理法の方針を踏襲している。本稿においては、輸出管理法と両用品目条例案に基づき中国の輸出管理の基本的な枠組を詳細に紹介する。

なお、経済安全保障関係の分野においては、輸出規制だけでなく制裁・反制裁措置[2]、データの越境移転などデータの処理活動に対する規制も重要な論点となるが、制裁・反制裁措置及びデータ処理活動に対する規制は本稿における検討の対象外とする。

### Ⅰ 輸出規制の対象品目

貨物・技術（データを含む）・サービスのいずれの形態も輸出規制の対象品目となりうるが、その具体的な範囲は、規制品目リスト及び全面管理（キャッチオール）条項によって画定される。前者の規制品目リストには、輸出禁止・制限品目リスト及び一時規制品目が含まれる。

#### 1. 輸出禁止・制限品目リスト

このリストに含まれる対象は、核、軍事品及び両用品に大別される。現時点で存在する品目リストは下表のとおりである。

[1] 両用品目（中国語「两用物项」）とは、民用・軍用双方に供しうる貨物・技術又はサービスをいい、「デュアルユース品目」と呼ばれることもある。両用品目条例案では、「民事的な用途を有するとともに、軍事的な用途を有し又は軍事的潜在能力の向上に資し、特に大量破壊兵器及びその運搬手段の設計、開発、生産若しくは使用に用いることができる貨物、技術及びサービスをいう」と定義されている。

[2] 中国の反制裁措置は、主に中国の政府・企業・国民に対する米国の制裁措置及びこれらの制裁措置に協力した国・企業・個人に対して中国政府が講ずる対抗・報復措置と理解されるが、その例として、「反制裁法」、「信頼できないエンティティ・リスト」、「外国法・措置の不当な域外適用の阻止弁法」などの立法活動が挙げられる。

| No. | 領域 | 規制品目リスト |
|---|---|---|
| ① | 一般貨物 | 輸出禁止貨物目録 |
| ② | 技術 | 輸出禁止・輸出制限技術目録 |
| ③ | 両用品目 | 両用品目及び技術輸出入許可証管理目録 |
| ④ | 軍用品 | 軍用品輸出管理リスト |
| ⑤ | 核 | 核輸出管理リスト |
| ⑥ | | 核両用品及び関連技術輸出管理リスト |
| ⑦ | ミサイル | ミサイル及び関連品目並びに技術輸出管理リスト |
| ⑧ | 生物 | バイオ両用品及び関連設備並びに技術輸出管理リスト |
| ⑨ | 化学 | 関連化学品及び関連設備並びに技術輸出管理リスト |
| ⑩ | | 各種監視化学品目録 |
| ⑪ | | 有毒化学品前駆体目録 |
| ⑫ | 商用暗号 | 商用暗号輸出管理リスト |

これらの規制対象には、国連安保理決議や国際条約に基づき中国政府が核・生物・化学兵器の拡散防止・禁止義務を負う品目のほか、中国企業のグローバル活動の展開に伴い発生しうる技術漏洩を防止するなど経済安保の目的からの品目も含まれる。2020 年 8 月に公布された「輸出禁止・輸出制限技術目録」は、その「第（十五）コンピューターサービス業の情報処理技術」の項において、TikTok の米国事業の売却計画を見込み、音声合成技術、人工知能対話型インターフェース技術、音声評価技術、インテリジェンスマーキング技術、データ分析に基づく個別化情報プッシュサービス技術等を規制品目に加えている。

なお、両用品目条例案によると、政府は品目ごとに輸出規制コードを付する「両用品目輸出規制リスト」の策定を予定し、上表の品目のうち両用品目に該当するもの（例えば②の一部、③、⑥、⑦、⑧、⑨、⑪及び⑫）は統一的な両用品目輸出規制リストに統括される可能性がある。これらのうち⑥、⑦、⑧及び⑨に関係する規定は、条例案の施行に伴い廃止するものと明記されている。他方、⑩については、両用品目条例案において「監視化学品管理条例」に基づく管理を継続するとされていることから、統一的両用品目輸出規制リストに掲載されない可能性が高い。中国における監視化学品の規制は、主に「化学兵器禁止条約」の履行を目的として行われており、「各種監視化学品リスト」の品目には、化学兵器への転用若しくは化学兵器の製造をすることができる前駆体又は化学兵器の主要原料となる化学品が含まれる。

両用品目条例案は、両用品目輸出管理リストの策定・調整にあたり考慮すべき要素として次の 2 つを定めている。

・国の安全及び利益に対する影響

・拡散防止等の国際的な義務の履行に対する影響

また、両用品目輸出管理リストの策定・調整に際しては、適切な方法で意見募集を行うとともに、産業調査及び評価を実施しなければならない旨も定められた。管理リストの範囲の確定にあたっては、国際義務の履行の必要性のみならず、中国の利益・安全も考慮されるため、他国の利益及び同国の企業の対中貿易に影響を与えうる内容も含まれる可能性がある。それゆえ、企業側においては、管理リストの内容の変化に常に注意を払い、改正案に対して適時に意見を提示し、その制定過程に積極的に参加することが推奨される。

**2. 一時規制品目**

リスト規制への補充として、輸出管理法及び両用品目条例案においては、さらに一時規制品目制度が設けられている。このような規制は過去にも実施例がある。例えば2006年9月1日、その時点ではまだ両用規制品目とされていなかった黒鉛類関連製品[3]に対して、無許可輸出を禁止する一時規制が行われた[4]。

両用品目条例案によると、この臨時管理措置の期間は2年まで、この期間が満了する前に、当該措置を取り消し、又は対象品目を正式に両用品目輸出管理リストに追加し若しくは2年を限度に管理期間を延長するかについて決定するための評定を行い、商務部が公告の形でその結果を公表するものとされている。

**3. 全面管理（キャッチオール）**

両用品目条例案は輸出管理法を踏襲し、前出の輸出規制リストに掲載のない品目であっても、（1）国の安全及び利益を害する品目、（2）大量破壊兵器及びその運搬手段の設計、開発、生産又は使用に用いられる品目、（3）テロリズムの目的に用いられる品目については、すべて規制措置をとるものとしている。中国版のキャッチオール規制と言える。

全面管理の運用方法については、輸出事業者が関連する貨物、技術及びサービスの輸出に上述のいずれかの状況が存在しうることを知り若しくは知りうべき場合、又は国家輸出管理部門からその旨の通知を受けた場合には、許可を申請しなければならないとされている。

なお、輸出しようとする品目が規制対象となるか否か判断しえないときは、輸出申告に先立ち、商務部への照会を行うことができる。

**Ⅱ 輸出規制の対象行為**

輸出管理法及び両用品目条例案は、輸出規制の対象となる行為を次のように定めている。

（1）中華人民共和国国内から国外への規制品目の移転

（2）中華人民共和国の公民、法人又は非法人組織による外国の組織又は個人への規制品目の提供

（3）両用品目の国境通過、中継輸送、通し運送[5]、再輸出又は税関特殊監督管理区域若しくは保税監督管理場所から国外への輸出

このうち（1）について、輸出管理関連規定及び国務院商務部が公布した「両用品目輸出規制に係る内部コンプライアンスガイドライン」[6]（以下「ガイドライン」という）によると、通常の貿易による輸出のほか、次の行為もそれに該当しうるとされている。

① 対外的な寄贈、展示、科学技術の協力・提携、援助、サービス又はその他の方法で行われる規制品目の移動

② 電子メール、電話、ファクシミリ、国内外のソーシャルソフト等の電子形式を用いた技術情報の伝送による規制対象技術の輸出又は譲渡

③ クラウド等のオンライン方式を用いたソフトウェア又は技術の保存又は伝送

④ 貿易展覧会における規制対象技術に関する情報の公表

---

[3] その中国語は「石墨」であり、天然黒鉛の埋蔵量が豊富で世界で最大の輸出国である中国において、2006年に初めてその輸出一時規制が行われたことを機に、現在では正式に両用品目として輸出規制の対象とされている。

[4] http://egov.mofcom.gov.cn/new140923/tab/dfxz18013.shtml

[5] 通し運送とは、貨物が国外から発送され、中国国内に運び込まれた後、交通手段を変更することなく同一の交通手段で国外に輸送されることをいう。

[6] http://images.mofcom.gov.cn/aqygzj/202104/20210428182950304.pdf

(2) について、輸出管理法及び両用品目条例案には「外国の組織又は個人への提供」に関する定義がなく、それが米国の輸出管理規則（EAR）や日本の外為法に定める「みなし輸出」に相当するのか、外国籍従業員又は在中外商投資企業が規制品目の提供を受けた場合にも例外なく適用されるのかといった点は現在のところ明らかではない。なお、ガイドラインによると、中国国内企業の外国籍従業員が規制対象技術に関する業務に従事する行為は、当該技術の輸出とみなされうる。このガイドラインのような解釈を前提とすると、クロスボーダーの技術貿易に対する影響が著しく、二国間・多国間の共同開発、委託開発などの活動が委縮し、技術開発環境が次第に閉鎖的となっていくことが懸念される。

さらに、（3）についても、両用品目条例案に「再輸出」に関する定義がないため、「みなし再輸出」も含まれるか否か、また、その対象は中国原産の両用品目に限られるのか、それとも米国の De Minimis Rule のように中国原産要素が一定の比率を超えて含まれる品目も対象となるのかという点が判然としない。

## Ⅲ 管理制度

### 1. 輸出許可制度

輸出管理法及び両用品目条例案は、両用品目に関する輸出許可を個別許可と包括許可との 2 本立てとし、また、両用品目条例案により許可証申請免除の制度が初めて導入された。

### 2. 個別許可

これは、許可証の有効期間において 1 つの最終需要者に対し 1 回の両用品目の輸出を認める許可であり、その有効期間は一般に 1 年までとされている。

両用品目条例案は、その申請手続について、国務院商務主管部門に次の文書を提出して行うものと定めている。

① 両用品目の輸出に関する契約書又は合意書の副本
② 両用品目に関する技術説明書又は検査報告書
③ 最終需要者及び最終用途に関する証明書
④ 輸入業者及び最終需要者の状況に関する説明書
⑤ 申請人の法定代表者、主要経営管理者及び担当者の身分証明書
⑥ その他国務院商務主管部門が提出を要求する文書

このうち、②の技術説明書又は検査報告書は技術の秘密と関わることが考えられ、どこまでの開示が必要か、またその秘密をどのように保護するかが多くの企業の関心事となる。輸出管理法は、関連する国家機関及びその職員に対し、調査の過程で知った国家秘密、商業秘密、個人のプライバシー及び個人情報を保護することを義務づける一方、両用品目条例案も、委託を受けて両用品目の鑑定を行う機関・個人においては、鑑定に際して知りえた国家秘密及び商業秘密を保護しなければならないと定めている。

### 3. 包括許可

輸出管理法によると、輸出業者が両用品目輸出規制内部コンプライアンス制度を確立し、その運用状況が良好であるとき、国務院商務主管部門は、当該業者による両用品目の輸出に対し包括許可などの円滑措置を行うことができる。

この包括許可は、複数の最終需要者に対し複数種の両用品目を複数回にわたり輸出することを認めるものであり、その有効期間は2年までとされている。

両用品目条例案は、包括許可の申請要件を次のように 2 つの側面から詳細に定めるとともに、その許可を受けた輸出業者に対し、許可証の使用状況を国務院商務主管部門に定期的に説明し、検査を受けることを義務づけている。

まず、この包括許可の申請を行うには輸出業者において次の要件を充足しなければならず、その申請手続に際しては、関連する証明書の提出が要求される。

① 両用品目輸出規制内部コンプライアンス制度を確立し、かつ、その運用状況が良好であること
② 両用品目の輸出を2年以上行い、かつ、両用品目輸出許可を複数回取得していること
③ 比較的固定された販売経路及び最終需要者を有すること
④ その他国務院商務主管部門が定める要件

他方、次の事情が存在するときは、包括許可が認められない。

① 輸出業者が輸出管理に違反したため5年以内に刑事罰又は行政罰に処されていること
② 輸出業者の活動又は行為に両用品目輸出管理違反のおそれがあるため 1 年以内に商務主管部門による監督管理声明又は警告状を受けていること
③ その他国務院商務主管部門が定める事情

なお、現行の「両用品目及び技術輸出包括許可管理弁法」にも、両用品目包括許可制度に関する規定があり、有効期間は3年までとされているほか、包括許可申請の要件・手続、報告制度、監督管理などが詳細に定められている。

**4. 許可免除**

これは、既述のように両用品目条例案によって初めて導入された制度であり、その申請のためには、次のいずれかに該当する必要がある。

① 国内に搬入のうえ点検修理、試験又は検査を行った後、合理的な期間において原輸出地に返送すること
② 中国国内で開催される展覧会に出品し、その終了後速やかに現状のまま原輸出地に返送すること
③ 民間航空機の部品を国外に搬出して補修に用いること
④ その他国務院商務主管部門が定める事情

ただし、包括許可の場合と同様に次の事情が存在するとき、許可免除制度は適用されない。

① 輸出業者が輸出管理に違反したため5年以内に刑事罰又は行政罰に処されていること
② 輸出業者の活動又は行為に両用品目輸出管理違反のおそれがあるため 1 年以内に商務主管部門による監督管理声明又は警告状を受けていること
③ その他国務院商務主管部門が定める事情

**5. 輸出目的国・地域リスク等級評価制度**

輸出管理法は、国家輸出管理部門が規制品目の輸出目的国・地域を評価してリスク等級を確定し、相応の管理措置を行いうるものと定め、両用品目条例案は、その評価に際して考慮すべき要素を次のように列挙している。

(1) 国の安全及び利益への影響
(2) 中国が加盟する国際条約、国連安保決議等により確定された国際義務を履行する必要
(3) 外交政策上の必要
(4) 輸出管理の領域における中国との協力状況
(5) その他要素

これらの要素のうち、(1)、(3)及び(4)は具体的な評価作業において裁量の余地が大きく、再輸出、みなし輸出に対する規制と相俟って、戦略的価値の高い品目など一定の規制品目の貿易に影響を与えるかと予想される。さらに、両用品目条例案は、「関連する両用品目の特定の国及び地域又は特定の組織及び個人への輸出を禁止する」と定めている。このように、輸出目的国・地域別のリスク評価の導入が予定されていることから、企業においては、「両用品目目的国及び地域」の評価結果はもちろん、国際情勢の動向も常に注視し、予め輸出目的国/地域の機微性について検討のうえ、安定的な輸出の実現可能性について評価・判断を行うことが推奨される。

**6. 最終需要者及び最終用途の管理**

最終需要者及び最終用途について、両用品目条例案は、原則として最終需要者自身がその証明書を作成し、商務部から要求があったときは、さらに最終需要者の所在する国・地域の政府機関より発せられた証明文書を提出するものと定めている。

**7. 規制対象者リスト**

国務院商務主管部門の調査により、輸出管理法に定める次のいずれかの事情の存在が判明した輸入業者・最終需要者は、規制対象者リストに追加される。
(1) 最終需要者又は最終用途に関する管理の要求に違反したこと
(2) 国の安全及び利益を害するおそれがあること
(3) 規制品目をテロリズムの目的に用いたこと

この規制対象者リストに掲げられた輸入業者・最終需要者に対する両用品目の輸出につき、国務院商務主管部門は次の措置を講ずることができる。
(一) 輸出の全部又は一部の禁止
(二) 関連する許可申請の不許可
(三) 既に交付した許可証の取消し
(四) 未完了の輸出に対する中止命令
(五) その他措置

規制対象者リストから除外されるには、リスト所掲の輸入業者・最終需要者において商務部に対して是正の誓約を行い、それをすべて実行すること、又はその他の措置を講じリストに追加されるべき事情を消滅させることが必要となる。

以上、輸出目的国・地域別リスク等級評価、最終需要者・最終用途の管理及び規制対象者リストについて論じてきた。現段階では原則的な規定が多く、実務においてこれらの制度が機能するためにはさらに詳しいガイドライン・細則などの整備が必要となるが、これらの内容は、両用品目の輸出について正確に管理を行い、規制措置に対する予測可能性の向上を図ろうとする動きを反映したものになると考えられる。

## Ⅳ　処罰制度

### 1. 行政罰

輸出管理法及び両用品目条例案は、輸出管理違法行為に対する種々の罰則を設けているが、典型的な違法行為としては、禁止品目の輸出、輸出制限品目の無許可輸出、許可の範囲を超える輸出、規制対象者リスト所掲の輸入業者・最終使用者への輸出などが挙げられる。また、輸出業者が違法な輸出行為を行っていることを知りながら当該輸出業者に代理・輸送・配達・通関・第三者電子商取引プラットフォーム・金融等のサービスを提供する行為も違法行為となる。実務上多発する輸出管理違法行為の類型は、輸出品目の HS コードを誤り、輸出許可が必要であるにもかかわらずそれを要しない製品として申告を行うケースである。

これらの行為に対する行政処罰措置としては、警告、違法行為の停止命令、違法所得の没収のほか、過料（重い場合には違法収入の 10 倍以下又は 500 万元以下）、業務停止命令、輸出経営資格の取消などが挙げられる。

さらに、輸出管理法又は両用品目条例案に違反して処罰を受けた輸出業者については、処罰の決定が確定した日から 5 年以内にわたりその輸出許可申請が受理されず、その輸出管理違法行為に対して直接責任を負う者については、5 年以内にわたり輸出経営活動が禁止され、輸出管理違法行為を理由に刑事罰を受けたときは終身にわたり輸出経営活動を禁止されることがある。また、輸出管理法又は両用品目条例案に違反して処罰を受けた輸出業者は、信用記録に記載され、信用等級の引下げやレピュテーション毀損などの二次的リスクを負うことが懸念される。

このように、輸出管理法の施行以降、罰則は厳格化の傾向にあると考えられる。

### 2. 刑事罰

輸出管理法、両用品目条例案は、規定に違反して輸出禁止の品目を輸出し、又は規制品目若しくは両用品目を許可なく輸出したとき、法に基づき刑事責任を追及するという原則的な規定しか定めていない。

一方、刑法によると、輸出管理規定に違反した場合には、その違法行為の具体的な態様に応じて、密輸罪、違法経営罪、国家秘密漏えい罪、国家機関公文書・証明書・印章の偽造・変造・売買罪等の罪が成立する可能性があり、これらは有期懲役、罰金、財産没収といった刑罰の対象とされている。

また、輸出管理違法行為により成立する犯罪の類型によっては、その犯罪行為について直接責任を負う者（自然人）も罰せられることとなる。

### 3. 域外適用

輸出管理法 44 条は、輸出管理法に違反し、中国の安全及び利益を害し、拡散防止等の国際的な義務の履行を妨害した中国国外の組織又は個人に対してもその法的責任を追及すると定めている。

## Ⅴ　コンプライアンスに関する提言

輸出規制はいずれの国でも行われているとはいえ、中国が第一の貿易相手国となり、貿易及び FDI ともに中国と深い関係にある日本にとって、その影響は多大である。以下においては、中国企業との貿易及び中国における拠点運営の両面からコンプライアンス対策について論ずる。

### 1. 中国企業との貿易における対策

輸出対象物が規制品目か、どのような形態の貿易か（単純な貿易か、それとも再輸出、みなし輸出などの特殊な貿易か）、再輸出における最終需要者とその所在国についての確認を正確に行うことが必要となる。また、安定的な取引関係を保つため、中国の取引先企業が中国の輸出規制の下で健全なコンプライアンス対策を講じているか、これまでどのような貿易取引に携わってきたか、他の貿易相手との取引で問題を発生させていないかに関する調査を可能な限り行い、懸念があるときは、輸出規制に関しコンプライアンスの問題が存在しないことを保証する条項を取引契約に盛り込むことが考えられる。

マクロの観点から両用品目の輸出先のリスクを評価するにあたっては、中国の外交政策や政治的要素の影響を受けることもありうるため、日本及び最終需要者の所在国と中国との外交関係に注意を払い、代替品の輸入、対中輸入比率の低減、生産拠点の分散といった長期的な対策を検討することも求められる。

### 2. 日本企業の中国拠点のコンプライアンス対策

日本企業において中国に開設した拠点が、中国企業間の技術提携、海外親会社への開発技術のライセンス、第三国との取引などと関連して規制品目を取り扱うことがあると輸出規制の対象となる可能性があり、このとき、既存の規制環境においていかに取引自由の最大化を図るかが重大事となる。これに関して注目されるのが、中国拠点自体の輸出規制に関するコンプライアンス体制の強化である。

国務院商務部は 2021 年 4 月 28 日、「両用品目の輸出事業者による輸出規制に関する内部コンプライアンス体制の確立に関する指導意見」を公布し、輸出規制に関する企業内部コンプライアンス体制が備えるべき基本的な要点を提示した。この指導意見が推奨するコンプライアンス体制の構築は法的義務ではないものの、既述のように、包括許可の申請を受けた政府は申請人のコンプライアンス状況について審査を行うものとされているため、政府が推奨するコンプライアンス体制を構築していれば審査で有利となる可能性が高い。

同指導意見によると、良好な輸出管理内部コンプライアンス体制と評価されるために備えるべき要素は、明確なポリシーの確立、関連組織機構の構築、全面的なリスク評価、経済活動のプロセスにおける調査体制の確立、緊急対応措置の策定、教育・研修の常時実施、コンプライアンス監査体制の整備、文書記録の保存、管理マニュアルの作成など多岐にわたる。日系企業においては、グループ全体の輸出規制のコンプライアンス体制と整合させつつ、この指導意見に照らして中国拠点の体制を整備していくことが望まれる。

### 終わりに

弊所には、長年にわたって多数の外資企業及び中国現地企業の輸出規制法務をサポートしてきた実績がある。中国の税関実務の最前線で鍛えられた専門家及び弁護士により構成された共同チームが総力を挙げ、コンプライアンス体制の整備など日常的な事項に関するアドバイスのみならず、実際に発生した問題を解決するサポートにも注力している。特にここ 2～3 年は、米中間の貿易摩擦を背景とした制裁と反制裁の情勢における日系企業の対応方法について助言を求められることが多くなっているが、輸出規制、経済制裁と反制裁、データ三法をめぐる対中国ビジネスはますます複雑化しつつあり、中国法、日本法、米国法をはじめとする複数の法域に精通した法律事務所でなければ対応しえない事例も増加している。King & Wood Mallesons グループは、近年この経済安保関連の法実務を重点とし、依頼者のニーズにお応えできるようサポート体制を強化している。

以 上

**King & Wood Mallesons 金杜法律事務所のパートナー**

**中国弁護士　陳 天華（ちん てんか）**

外商投資、国際貿易、外貨・輸出入規制法対応を主たる分野としている。外商投資の領域において豊富な実務経験を有し、外商投資企業の設立、M&A、企業再編、解散、清算等をはじめとする多数の案件に携わってきた。対中貿易の各領域にも精通しており、特に外貨管理、税関管理に関する紛争の解決といった方面で幾多の実績を収めている。近年経済安全保障分野のリーガルサービスに力を入れており、重要データ、個人情報保護及び輸出規制の分野を中心にアドバイスを提供している。注力している産業分野は、エネルギー、化学工業、電力、鉄鋼、機械、物流、金融、医薬、紡績、食品など多岐に渡る。

**King & Wood Mallesons 金杜法律事務所の国際パートナー**

**中国弁護士　崔 文英（さい ぶんえい）**

クロスボーダーの M&A、技術ライセンス及びデータコンプライアンスを主たる業務分野とする。日系企業の対中国投資、技術ライセンス分野において十数年にわたる豊富な経験を有する。近年経済安全保障分野のリーガルサービスに力を入れており、重要データ、個人情報保護、輸出規制の分野を中心にアドバイスを提供している。注力している産業分野は、自動車、機械設備、再生エネルギー、ヘルスケア及び TMT である。

# 近年の経済安全保障法制について

アンダーソン・毛利・友常法律事務所
弁護士　射手矢 好雄、 弁護士　松本 拓
弁護士　武士俣 隆介
Email：taku.matsumoto@amt-law.com
電話：03-6775-1210

## ◆　はじめに

米中の貿易紛争に加え、新型コロナウイルス感染症の拡大、ロシアによるウクライナ侵攻等を受け、各国で経済安全保障に対する関心が一層高まっている。このような状況の中で、日本では、2022 年 5 月 11 日に「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」、いわゆる経済安全保障推進法（以下「経済安全保障推進法」）が参議院本会議で可決され成立した。

経済安全保障推進法は、性質の異なる次の 4 つの柱から構成され、それぞれ次の施行時期が予定されている。幅広い業種が対象となるため、影響を受ける事業者の範囲が広範である。

(1) 重要物資や原材料のサプライチェーンの強靭化：公布後 9 カ月以内
(2) 基幹インフラ機能の安全性・信頼性の確保：後述する特定社会基盤事業者の指定につき公布後 1 年 6 カ月以内、審査制度（勧告、命令を含む）につき公布後 1 年 9 カ月以内
(3) 官民で先端的な重要技術を育成・支援する仕組み：公布後 9 カ月以内
(4) 特許出願の非公開化等による機微な発明の流出防止：公布後 2 年以内

次に、設備導入の事前審査制、重要物資供給を担う事業者への公的支援枠組み等が盛り込まれるので、関係事業者への影響が大きいことが予想される。

第 2、第 4 の柱では、法令遵守の観点からの「守り」の対応が求められる。これに対して、第 1、第 3 の柱では、経済安全保障推進法が提供する新たな支援を活用する「攻め」の対応を検討することが求められる。

それでは、中国における経済安全保障はどうなっているのだろうか。中国では、総体的国家安全観が取られており、国家安全という大きな概念の中に、国家主権や軍事の安全とともに、経済の安全や、文化・社会等の安全が含まれている。国家安全法という基本法があり、その下に、経済安全に密接に関係するものとして、データに関する規制や外国に対する規制が制定されている。

## ◆　日本の経済安全保障法制

### I.　経済安全保障推進法をめぐる背景事情

岸田内閣は、経済安全保障を「待ったなしの課題であり、新しい資本主義の重要な柱」[1]と位置づけている。経済安全保障推進法案は、2021 年 11 月下旬に発足した経済安全保障法制に関する有識者会議（以下「有識者会議」）の諮問を受けながら、作成されたものである。

新型コロナウイルス感染症の拡大による国際的な半導体・医療物資等の供給逼迫に対して、各国は積極的な動きを見せている[2]。また、ロシアによるウクライナ侵攻は、現代における有事の際のグローバルサプライチェーンへの影響の深刻化、サイバー攻撃に対する防衛策の重要性といった問題をあらためて浮き彫りにしている。さらに、AI や量子等、安全保障にも影響する技術革新が進む中で、科学技術・イノベーションは国家間の覇権争いの焦点となっている。

こうした状況の下、各国は、産業基盤や基幹インフラの強靭化支援、先端的な重要技術の研究開発、機

[1] https://www.kantei.go.jp/jp/101_kishida/statement/2022/0117shiseihoshin.html
[2] アメリカ合衆国：https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/02/4b787e74559f4268.html
中国：https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2021/f9b4d8dbb3868edc.html

微技術の流出防止等の施策を推進・強化している。

もっとも、経済安全保障推進法上、特定国に対する法的措置を講じる条文はない。日本経済団体連合会は、経済安全保障法制に関して「諸外国から無用な批判を招くことのないよう、制度・施策の導入にあたっては、国際ルールとの整合性を確保すべきである。」という提言を発表している[3]。

経済安全保障とは、内閣が公表した経済安全保障推進法案の理由によれば、安全保障（＝国家・国民の安全）の確保のための経済施策と考えられている。有識者会議では 4 つの柱それぞれが、昨今の安全保障をめぐる国際事情に対応するための経済施策と位置付けられている[4]。

なお、本稿は 2022 年 5 月 11 日に成立した経済安全保障推進法および経済安全保障推進法案に関する政府関係資料をもとに作成されており、今後制度の内容に追加・変更が生じる可能性がある点にご留意されたい[5]。

（内閣官房 web　経済安全保障推進法案の概要[6]　1 頁より引用

[3] 2022 年 2 月 9 日日本経済団体連合会「経済安全保障法制に関する意見 －有識者会議提言を踏まえて－」
[4] 経済安全保障をとりまく国際状況については、有識者会議資料において事例を踏まえ詳しく論じられている。
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/index.html
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/dai1/siryou3.pdf
[5] 具体的には、政令・ガイドライン等による制度詳細の規定、パブリックコメントを通した当局見解の開示等が考えられ今後も注視が必要となる。
[6] https://www.cas.go.jp/jp/houan/220225/siryou1.pdf

## Ⅱ.　サプライチェーンの強靭化

### (1) 制度の概要

国民生活やわが国の経済にとって不可欠な物資の安定供給を図るために、これから国が策定する基本方針に沿って、①対象となる物資の指定、②対象物資の安定供給に資する計画を実施する民間事業者への公的支援、③国による安定供給確保措置等が実施される。

特定重要物資等は、経済安全保障の要請上安定供給の確保が必要となる物資およびその原材料等であり、政令で指定される。特定重要物資等には、物理的な物品のほかに「プログラム」も指定することができる。第二回有識者会議資料[7]によれば、半導体、レアアースを含む重要鉱物、大容量電池、医薬品等が特定重要物資等として想定されている。

民間事業者への公的支援の主な枠組みは、①国からの補助金による基金を有する法人[8]からの助成金交付・利子補給金の提供・必要な情報の照会制度や相談業務を通した支援、②日本政策金融公庫より貸付けを受けた指定金融機関[9]からの事業資金の融資がある。

### (2) 制度の対象

制度の対象となる民間事業者を認定供給確保事業者といい、特定重要物資等の安定供給確保のための取組みに関する計画（以下「供給確保計画」）を主務大臣に提出し認定を受けた者が対象となる。少なくとも経済安全保障推進法の文言上、供給確保計画の提出が可能な事業者には外資規制その他の制限はないように見受けられる。経済安全保障推進法案の作成にあたり有識者会議により作成された提言[10]（以下「提言」）によれば、国内生産基盤の整備、供給源の多様化、備蓄、生産技術の開発・改良、代替製品の開発、リサイクルの推進のような幅広い取り組みの活動について支援の対象とすることが想定されている。

供給確保計画の認定は、特定重要物資等の指定後に主務大臣により策定される安定供給確保取組方針に則って行われる。認定供給確保事業者は、認定を受けた供給確保計画が実施できない場合、認定取消しを受ける可能性はあるものの、罰則・命令等を通して供給確保計画の実施を強制する枠組みは現時点では想定されていないようである。また、認定供給確保事業者は、毎年度供給確保計画の実施状況の報告を行う義務を負うほか、主務大臣からの求めに応じて供給確保計画の実施状況に関して報告し必要な資料を提出する義務を負う[11]。

### (3) 国の措置等

認定供給確保事業者への支援の枠組みでは、特定重要物資等の確保が困難である場合、主務大臣は当該特定重要物資等の備蓄その他必要な措置[12]を講ずることができる。当該措置に関連して、認定供給確保事業者に対する強制力をもった措置は明示的には規定されていない。

---

[7] https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/dai2/siryou1.pdf
[8] 安定供給確保支援法人および安定供給確保支援独立行政法人（照会制度や相談業務は安定供給確保支援法人のみ実施）
[9] 指定金融機関とは、日本政策金融公庫より貸付けを受け認定供給確保事業者への支援業務を適切かつ確実に行うことができるものとして、指定を受けた金融機関である。主務大臣は、当該支援業務に関し、指定金融機関に対して命令権限を有する。
[10] 2022 年 2 月 1 日　経済安全保障法制に関する有識者会議「経済安全保障法制に関する提言」
https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/keizai_anzen_hosyohousei/dai4/teigen.pdf
[11] 従わない場合には罰金の制裁が規定されている。
[12] 提言によれば、備蓄の他、海外からの調達、使用節減の呼びかけ、委託生産等が想定されている。

主務大臣は、サプライチェーンの強靭化に係る一連の制度の施行に必要な範囲で関連する事業者に対し報告または資料の提出を求めることができ、事業者は当該求めに応じる努力義務を負う。これには、認定供給確保事業者や指定金融機関以外の者も含まれるので、広範な事業者が報告等の対象となる可能性がある。

## III. 基幹インフラの安全性・信頼性の確保

### (1) 制度の概要

基幹インフラ内の重要設備に対して、外部からハッキング等の妨害行為が行われることを防止するために、基幹インフラへの重要設備（以下「特定重要設備」）の導入・維持管理等の委託について事前審査制度が導入され、対象となる事業者は導入等計画書の提出をし、主務大臣の審査を経なければならない。事前審査を経て導入または維持管理等の委託が実施された特定重要設備であっても、国際情勢の変化その他の事情の変更により、これらが妨害行為の手段として使用される危険性が大きいと認められる場合には、主務大臣は、勧告、命令措置をとることができる[13]。

### (2) 制度の対象

制度の名宛人である特定社会基盤事業者は、①下表の 14 事業のいずれかに該当する者であり、②(i)使用する特定重要設備の機能が停止・低下した場合に、(ii)役務の安定的な提供に支障が生じ、(iii)国家および国民の安全を損なう事態を生ずるおそれが大きいものとして、主務省令に定める基準に該当する者であって、③主務大臣が指定する事業者である。特定重要設備は、事業者の役務の安定的提供における重要

表：基幹インフラ14業種一覧

[13] 現時点では、経済安全保障推進法の文言上は、届出の対象となった重要設備等のみに適用があるように読めるが、経済安全保障推進法の施行前（経過措置期間経過前）に導入または委託を行った重要設備等についても適用される場合には影響が大きいため、そのような解釈・運用等がされないか注視が必要となる。

性や外部からの妨害に用いられる危険性を考慮して主務省令に定められる基準に該当する設備である。設備の範囲には、機器、装置のほかにプログラムも含まれる。

### (3) 主務大臣の権限

主務大臣は、特定社会基盤事業者の指定のために必要な範囲で上表の事業を営む者に対し、報告または資料の提出を求めることができる。

また、主務大臣は、特定社会基盤事業者に対する勧告、命令等の実施のために必要な範囲で、特定社会基盤事業者に対し、報告または資料の提出の要求、ならびに立入検査を行うことができる。

### (4) 経過措置

①特定社会基盤事業者に指定されてから 6 カ月間になされた、当該社会基盤事業者の行為、②省令の改正等があり新たに特定重要設備に該当するようになってから 6 カ月間になされた、当該特定重要設備に係る行為、③省令の改正等があり新たに維持管理等の委託に該当するようになってから 6 カ月間になされた、当該維持管理等の委託に係る行為については、導入等計画書の提出義務が免除される。

## Ⅳ. 官民技術協力

国民生活、経済活動の安定の観点から重要となる先端的技術について、国からの支援および官民の協働の枠組みが導入された。提言によれば、特定重要技術として、具体的には、宇宙・海洋・量子・AI・バイオ等の分野が想定されていることがうかがわれる。

特定重要技術は、①国民生活、経済活動の維持の観点から将来重要になり得る先端的技術であり、②当該技術に係る研究成果の外部による不当利用や、当該技術を用いた物資、役務の供給が不安定化することにより国家および国民の安全を損なうおそれがある技術をいう。

内閣総理大臣は、科学技術・イノベーション創出の活性化に関する法律（科技イノベ活性化法）に基づく基金のうち、特定重要技術の研究開発の促進およびその成果の適切な活用を目的とするものを指定基金として指定し、補助金を交付することができる。

国は、国の資金により行われる研究開発等につき、特定重要技術の促進および適切な活用を図るために研究者および所管大臣等による協議会を組織することができる。

内閣総理大臣による特定重要技術の研究開発の促進およびその成果の適切な活用を図るために必要な調査研究も導入された。そこで、内閣総理大臣は当該調査研究の一部または全部を、一定の能力を有する機関に委託することができ、関係行政機関の長は、当該委託先の求めに応じて調査研究のために必要な情報および資料を提供することができる。

## Ⅴ. 特許出願の非公開化

### (1) 制度の概要

公にすることにより、国民の安全を損なうおそれの大きい発明に係る特許出願につき、特許手続を通して当該発明に係る情報が流出することを防止するために、①出願公開の留保、②情報保全措置を講じる制度が導入された。そこで、経済安全保障推進法では、特定分野[14]（以下「特定技術分野」）の発明につい

て、発明に関する情報の流出を防ぐための保全指定を行うべきか否かを判断するために二段階の審査プロセスが導入された。この手続を経て、内閣総理大臣が(i)保全指定の必要性および(ii)保全指定した場合の産業の発達に対する悪影響を踏まえ、保全指定を行うことが適切であると認めたものについては、保全指定が行われる。

### (2) 保全指定の効果

保全指定がなされた場合、出願人には以下の制限が生じる。違反があった場合には罰則が定められているものもある。

- 特許出願取下げの制限
- 許可を受けていない者の当該発明の実施の制限
- 当該発明の開示禁止
- 他の事業者との発明の共有の承認制
- 当該発明の適正管理義務
- 外国への出願の禁止

保全指定の期間は 1 年以内だが、期間満了後も保全指定の延長の要否が検討され、必要と判断された場合には、1 年を超えない範囲での延長の可能性がある。保全指定を受けたことにより損失を受けた者は、国より通常生ずべき損失の補償を受けることができる。

### (3) 外国出願の禁止

日本でなされた特定技術分野に属する発明は、原則外国での出願が禁止され、違反の場合には罰則が定められた。特定技術分野に属する可能性がある発明を外国出願しようとする者は、外国出願禁止への該当性の有無につき事前に確認を求めることができる。

### (4) 経過措置

施行時に係属している出願について本制度は適用されない。また、政令が改正され新たに特定技術分野に含まれた技術につき既に係属中の出願については本制度は適用されない。

## VI. 中国における経済安全保障法制

### 1. 国家安全についての法体系

中国にとって国家の安全を守ることは極めて重要なことであり、中国は国家安全についての法体系を整えている。

中国における国家安全の概念は非常に広い。「総体的国家安全観」と言われ、国家主権や軍事の安全だけでなく、経済の安全や、文化・社会等の安全も含む概念である。言い換えれば、経済安全保障だけを取り上げるのではなく、全般的な国家安全の一つの領域として経済安全保障が考えられている。

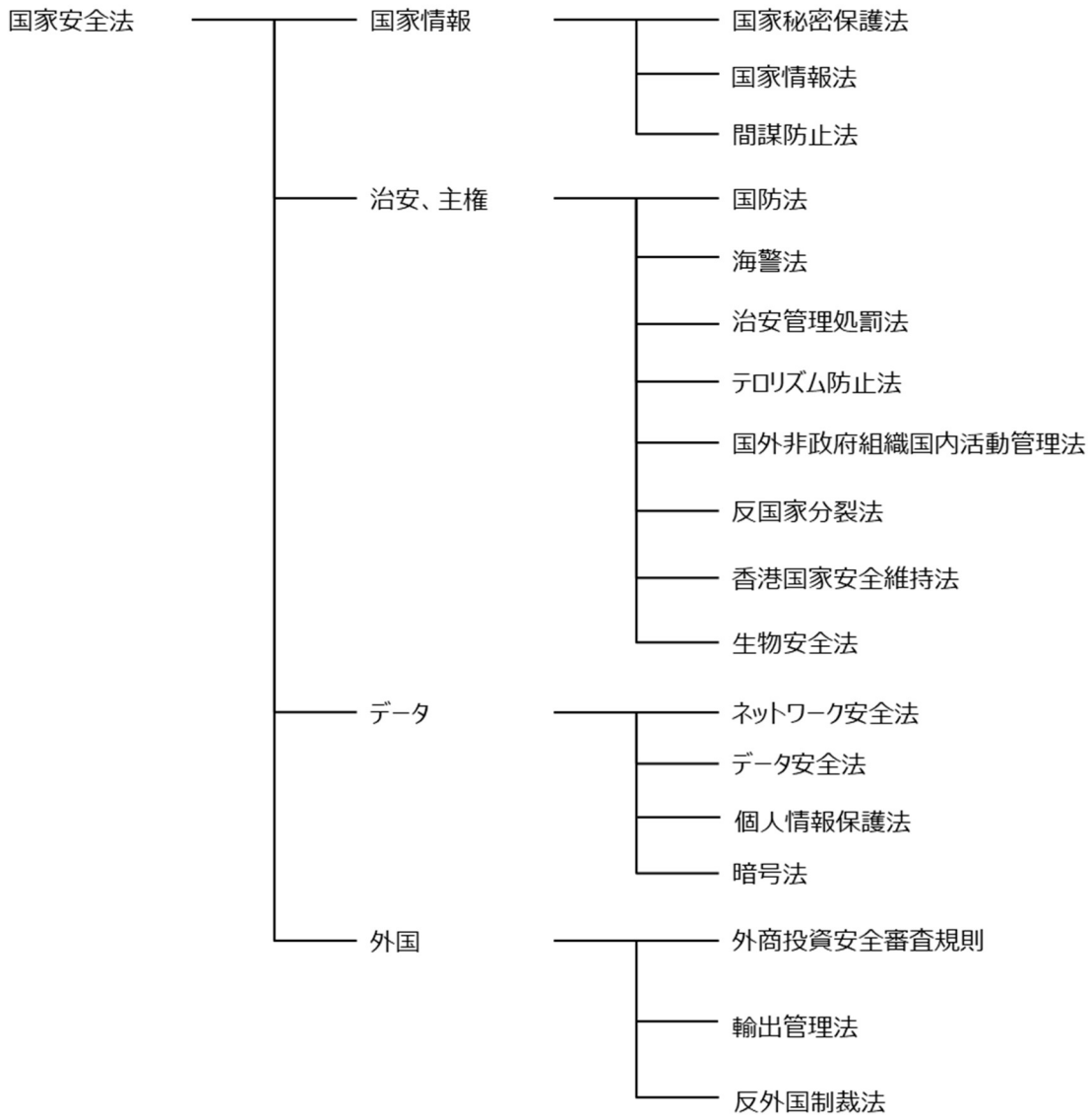
2014 年 4 月、習近平国家主席は、「総体的国家安全観」という概念を発表し、人民の安全、政治の安全、経済の安全、軍事・文化・社会の安全、国際安全というすべての安全が、国家の安全であるとした。政治だけでなく、経済やその他すべてが国家安全の対象になるとした。

これを受けて、「国家安全法」が制定され、2015 年 7 月に施行された。これは、国家安全についての基本法である。国家安全法は、総体的国家安全観を堅持し、人民の安全を目的とし、政治の安全を根本とし、

経済の安全を基礎とし、軍事、文化、社会の安全を保障し、国際安全を促進し、国家安全体系を構築し、中国の特色ある国家安全の道を歩むと定めている。このように、国家安全の概念が広範であることが、中国の大きな特色である。

国家安全法が施行される前にも、国家秘密保護法や反国家分裂法などの法律はあったが、数は多くなかった。2015 年の国家安全法施行後に、怒涛のように、国家安全についての多数の法律が制定された。

その法体系は、次の表の通りである。




経済の安全保障は、これらの様々な法令の中に散りばめられているが、データ管理に関する規制と外国に関する規制に顕著に現れるので、以下検討する。

## 2. データ管理に関する法規制

中国では、ネットワーク安全法、データ安全法、個人情報保護法の 3 本の法律を中心として、データをコントロールし管理する体制が整っている。これらはデータ規制 3 法といわれる。

・　ネットワーク安全法（2017 年 6 月施行）は、ネットワークの安全を保障するだけでなく、ネットワーク空間における主権や国家の安全等を保護することが重要な目的である。中国では、個人情報だけでなく、あらゆる重要データ（重要な産業情報が該当）が、ネットワーク安全の対象になり、越境移転ができ

ない。これは、中国がデータについての主権（データ主権）を唱え、ネットワーク空間やサイバー空間にも国境があると考え、国境を跨ぐデータ（重要データや個人情報）の移転は許さないとの考えを示すものである。

・　データ安全法（2021 年 9 月施行）は、データ安全についての基本法であり、データの収集や利用に関する規定である。国家安全を目的とするので、国家がデータを管理することになり、国家としてのデータ主権を宣言している。

・　個人情報保護法（2021 年 11 月施行）は、個人情報を保護する目的であり、一見すると、欧州の General Data Protection Regulation（一般データ保護規則、GDPR）に近い。しかしながら、中国の個人情報保護法は、中国の国家安全保障の流れで制定されている。国家機関はその職責を履行するために個人情報に接することができる。

### 3. 外国に関する法規制

・　「外商投資法」（2020 年 1 月施行）は、国家安全に影響を及ぼす可能性がある外商投資について安全審査を行うことを規定した。これに基づいて、「外商投資安全審査規則」（2021 年 1 月施行）が制定された。国家安全審査の対象となる外商投資の範囲は広い。重要な情報技術やインターネット製品・サービス、重要な金融サービス、重要なエネルギー・インフラ・輸送サービス・文化サービス、キーテクノロジー等については、外資が実質的支配権を取得する場合に、国家安全審査の対象となる。

・　輸出管理法（2020 年 12 月施行）は、中国の輸出管理に関する基本法であり、物品や技術の輸出を制限している。

・　反外国制裁法（2021 年 6 月施行）は、外国が中国に対して行った制裁に対抗して中国が報復を加えるための法律である。米中対立に日本企業が板ばさみとなる恐れがある。例えば、日本企業が、米国の中国への制裁に関与したとして、中国政府から中国資産を押収されたり、中国企業から訴訟を提起されたりする可能性がある。

### 4. 日本の経済安全保障体制に相当する中国の制度

以上のように、中国の経済安全保障体制は、日本の体制と 1 対 1 の対応関係にない。日本の経済安全保障体制に相当する中国の制度をまとめると以下の通りである。

・　サプライチェーンの強靭化

中国は第 14 次 5 か年計画（2021 年から 2025 年までの計画）で「双循環」政策を取ることを明らかにした。これは、貿易を軸とする外の循環と、国内消費を軸とする内の循環の 2 つの経済循環で成長を実現する考え方であるが、その重点は国内の大循環であると明記されている。米国との貿易対立を踏まえて、中国がサプライチェーンの強靭化を含めて、自力での発展を目指し、世界経済のデカップリングに備えるものである。

・　基幹インフラの安全性確保

中国では基幹インフラは国家安全の基本である。市場参入のためには、中国政府の許可が必要であり、強力なコントロールが行われている。

・　官民技術協力

中国では「軍民融合」（民間資源の軍事利用、軍事技術の民間転用）が基本であり、宇宙・海洋・AI・バイオ・デジタル等のあらゆる分野で官民一体となっている。

・　特許出願の非公開化

これは現在の中国にない制度であるので、今後中国は日本を参考にして、制度化する可能性がある。

**おわりに**

日本では経済安全保障推進法以前にも、輸出管理や対内直接投資規制等、経済安全保障に関わる国の規制は存在した。それらは、機微技術や安全保障上重要な産業部門等、比較的限定的な対象に向けられていた。これに対して、経済安全保障推進法が対象とする産業・技術分野は広範囲にわたり、事業活動に大きな影響が及ぶ。

事業者は、経済安全保障推進法に対応するために、まずは、自社の事業活動が経済安全保障推進法の適用対象に当たるかどうかを見極め、該当する場合には、経済安全保障推進法が規定する所定の手続をとるかどうかを検討する必要がある。

第 1 の柱では、特定重要物資等の供給者である事業者は、供給確保計画を策定し、認定を得て支援措置を受けることができる。これは、日本国内に対して特定重要物資等を供給する事業者であれば、海外から日本に工場を移転させるインセンティブになるだろう。もっとも当該事業者が、国内向けのみならず海外向けにも特定重要物資等を供給する場合、有事の際に、海外向けよりも国内向けの供給を優先するように指導を受ける可能性がある。

第 2 の柱では、基幹インフラの事業者は、特定重要設備の導入、維持管理等の委託に当たり、計画書を提出して事前審査を受けることが必要となる。新規に基幹インフラの事業者と取引しようとする海外の事業者がこの規制の対象となることは明白である。これに加えて、基幹インフラの事業者が、海外の事業者から既存の特定重要設備（プログラムを含む）を導入済みである場合も検討を要する。すなわち、大規模な修繕やヴァージョンアップを実施する場合にもこの規制の対象となる設備の導入となるか、注意を払う必要がある。また、海外事業者に対して特定重要設備の維持管理等を委託する場合、本制度の実施後直ちに規制の対象となるのか、あるいは今後、国際情勢の変化その他の事情の変更によって対象となりうるのかについても注視していく必要がある。

第 3 の柱では、特定重要技術の研究開発に取り組む事業者は、指定基金から補助金を得られる可能性がある。他方で海外企業がこの枠組みに積極的に入っていくことは制度の趣旨から想定しにくい。海外企業と合弁で共同研究開発を実施している日本企業は、既存の研究開発のパートナーとの関係を踏まえて、本制度を利用する必要がある。

第 4 の柱では、安全保障に関わる特定の技術（核技術、武器技術）の開発に携わる事業者に対して、特許出願の非公開が求められることになる。日本でなされた特定技術分野に属する発明は、原則外国での出願が禁止されるので、外国における発明の利用が著しく制限されることになる。

第 2、第 4 の柱では、法令遵守の観点からの「守り」の対応が求められる。これに対して、第 1、第 3 の柱では、経済安全保障推進法が提供する新たな支援を活用する「攻め」の対応を検討することが求められる。いずれの場合も高次の経営判断が必要となる。法律が制定されてから 9 カ月ないし 2 年のうちに適用が予定されている。その間に制度の詳細を分析し、適切な対処方針を固めることが必要である。

また、中国は国家安全についての法体系をすでに整えている。中国における国家安全の概念は、「総体的国家安全観」と言われ、非常に広い。経済もその一環である。中国は経済安全保障も重視している。現在すでに、データ規制や外国に対する規制が制定されているが、今後さらに経済安全保障についての法令が迅速なスピードで制定されていくことが予想される。

以 上

**アンダーソン・毛利・友常法律事務所**

創立から 70 年の歴史を有する、日本有数の総合法律事務所。M&A、ファイナンス、キャピタル・マーケッツ、事業再生・倒産、訴訟・仲裁をはじめ、企業活動に関連するほぼすべての専門分野を取り扱う。様々な法分野が交錯する分野横断型の案件においても、各分野に精通した弁護士が連携し、組織的かつ機動的に依頼者のニーズに応えることができる体制を整えている。中国法務については、現地法と実務に精通した東京・北京・上海・香港の各オフィスに所属する日本・中国・香港の各法域有資格弁護士が連携して対応している。

**アンダーソン・毛利・友常法律事務所外国法共同事業パートナー**
**弁護士　射手矢好雄（いてや・よしお）**

1983 年　最高裁判所司法研修所修了（35 期）
2021 年　当事務所入所
専門分野：M&A、紛争解決、中国を含む海外法務

**アンダーソン・毛利・友常法律事務所外国法共同事業パートナー**
**弁護士　松本拓（まつもと・たく）**

2009 年　最高裁判所司法研修所修了（62 期）
2010 年　当事務所入所
2020 年　当事務所パートナー就任
専門分野：M&A・投資、経済安全保障・通商、海外法務

**アンダーソン・毛利・友常法律事務所外国法共同事業アソシエイト**
**弁護士　武士俣隆介（ぶしまた・りゅうすけ）**

2014 年　最高裁判所司法研修所修了（67 期）
2015 年　当事務所入所
専門分野：経済安全保障・通商、ライフサイエンス、海外法務

# 本格導入に向け実証実験が進むデジタル人民元

みずほ銀行 中国営業推進部
特別研究員 邵 永裕 Ph. D.
Email : yongyu.a.shao@mizuho-bk.co.jp
Tel : 03-5220-8729

## 1. はじめに

デジタルイノベーションの深化を背景に、中央銀行が自ら発行するデジタル通貨（Central bank digital currency, CBDC）[1]が注目されている中で、中国では2021年7月に中国人民銀行（PBOC）が「デジタル人民元の研究開発進展に関する白書」を発表した。同白書では「デジタル人民元を人民銀行が発行する法定通貨で、主に現金決済証明（M0）」と位置付け、実物人民元と長期的に併存させ、主に人々のデジタル形態の現金に対するニーズを満たし、インクルーシブファイナンス（誰もが金融サービスの恩恵を受けられること）を後押しするものとしている。

同白書によると、近年中国の現金使用率は低下傾向にあり、PBOC が 2019 年に実施した中国人の支払内訳調査では、携帯電話を使った決済の件数・金額の比率はそれぞれ 66%と 59%、現金取引の件数・金額はそれぞれ 23%と 16%、銀行カード取引の件数・金額はそれぞれ 7%と 23%であり、調査対象者の 46%は調査期間中に現金取引がなかったという。

本稿は、対外的に公開された情報に基づき、現在における中国でのデジタル人民元の進行状況と基本的な枠組みと主な特徴及び実証実験の状況等につき紹介をしていきたい。

## 2. デジタル人民元の開発準備の経緯とその基本的枠組み

同白書によると、2014 年に研究グループを創立し、発行の枠組み、技術、発行流通環境などに対する研究を行い、2016 年にはデジタル通貨研究所を設立し、法定デジタル通貨の第 1 世代の原型システムを完成させた。2017 年末、国務院の批准を経て、PBOC が商業機構を組織し、法定デジタル貨幣(以下、数字人民元と略称し、アルファベットの略称は国際的な使用慣例に基づき、暫定的に「e-CNY」とする)の研究開発実験を共同で展開し始めた。現在、研究開発試験はすでにトップレベル設計、機能研究開発、システム調整などほぼ完成し、一部の地区で試験を展開している。

デジタル人民元の設計上の特徴について同白書では、「デジタル人民元は、実物人民元と電子決済ツールの優位性を考慮して設計されており、実物人民元の決済は決済であり、匿名性などの特徴を有すると同時に、電子決済ツールはコストが低く、携帯性が強く、効率が高く、偽造しにくいなどの特徴を有する。主な考慮事項は次のとおり。

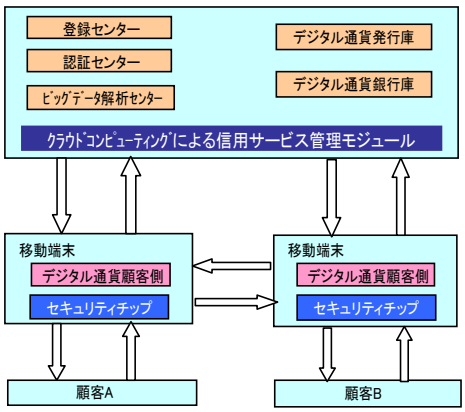
① 口座と価値の特徴を兼ねる。デジタル人民元は、口座ベース（account-based）、準口座ベース（quasi-account-based）、価値ベース（value-based）の 3 つの方式に対応しており、可変の額面設計を採用し、暗号通貨の形式で価値の移転を実現する。

② 利息は含まない。デジタル人民元は M0 に位置づけられ、同じ M0 範疇に属する実物人民元と一致し、利息を計上しない。

[1] 一般的に中央銀行が発行するデジタル通貨の英文略称は CBDC（Central bank digital currency）と表記されるが、中国人民銀行の発行しようとするデジタル通貨の略称は DCEP（Digital Currency, Electronic Payment）と正式に表記される場合が多いので本稿でデジタル人民元のことを略称で表記する場合は DCEP を使うこととする。

③ 低コスト。実物人民元管理方式と一致し、PBOC は指定運営機構に両替流通サービス費用を徴収しない。指定運営機構も個人顧客にデジタル人民元の支出費用を徴収しない。

**図表1 中国のデジタル人民元の運営枠組み**

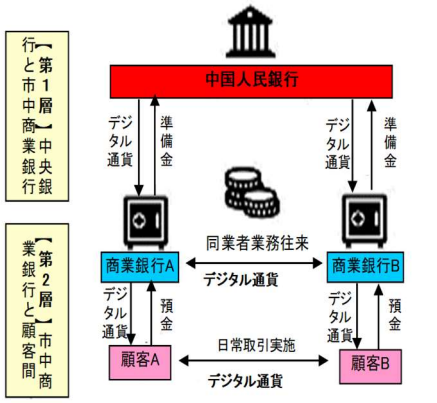



資料）清華大学国家金融研究院『研究報告』2017年第9期総第29期（2017年10月17日）「中国人民銀行法定数字貨幣探索」（劉瑾）より参考作成。

デジタル人民元の基本的な枠組は基本的に「一幣、二庫、三中心」というものになっている（**図表 1**。「一幣（一つの通貨）」とは、中央銀行の担保と DCEP 発行、「二庫＝（二つのライブラリ）」とは、中央銀行の発行庫と取引銀行の銀行庫を、「三中心（三つのセンター）」は認証センター、登録センター、ビッグデータ解析センターを指す。このうち登録センターでは、発行、移転、回収の全過程を記録して登録、認証センターはトランザクションの匿名性を保証する DCEP ユーザーの ID を一元管理する役目を担っている。DCEP の重要なカギの一つはマネーロンダリング、脱税防止とテロ防止融資などの対応改善にあるとされる。ビッグデータセンターは、支払い行動に関するビッグデータ分析を通じた指標監視の目的で活用される。

DCEP の具体的な発行・流通に関しては**図表 2** に示す二層構造となっている。PBOC が市中の商業銀行にデジタル通貨を発行する代わりに準備金を納めてもらうのが第一層で、デジタル通貨を保有するようになった商業銀行[2]が口座預金などをもとに顧客にデジタル人民元を交付するのが第二層になる。DCEP の発行者かつ債務者が PBOC で、国の信用力を礎石とした法定通貨であり、M0 を代替（＝現金の代替。簡単に言うと、紙幣の機能、属性とまったく同じで、デジタル化するのみ）するものと位置づけられている。

**図表2 デジタル人民元の発行･流通イメージ図**




資料）各種公開資料を参考･加筆のうえ作成。

デジタル人民元の運営システムに関して、同白書が「PBOC を中心とした管理のもと、他の商業銀行や機構の革新能力を十分に発揮し、共同でデジタル人民元の流通サービスを提供する。具体的には、指定運営機関は PBOC の限度額管理の下、顧客の識別強度に応じて異なる種類のデジタル人民元サービスを行う」と強調している。

またセキュリティに関して同白書は「デジタル人民元はデジタル証明書体系、デジタル署名、安全な暗号化記憶などの技術を総合的に使用して、重複支出不可、不正コピー不可偽造不可、取引不可改竄不可、耐障害性などの特性を実現し、かつ多段階の安全防護体系を初歩的に構築し、デジタル人民元の全ライフサイクルセキュリティとリスクの制御を保障している。」と強調している。

同白書では国際社会が中央銀行のデジタル通貨の研究開発に高度に注目し、展開しているとして、以下のように述べられている。

「現在、各主要経済体はいずれも中央銀行のデジタル通貨の研究開発を積極的に考えているか、推進している。BIS の最新の調査報告によると、全体の約 86%にあたる 65 の中央銀行がデジタル通貨の研究を行っており、実験や概念実証を行っている中央銀行は 19 年の 42%から 20 年には 60%に増加した。」

[2] 主要商業銀行に加え、アリババ、テンセント、銀聯などのフィンテック企業が含まれる可能性も高い（関志雄「中央銀行デジタル通貨の発行を目指す中国―予想されるマクロ面での影響―」、独立行政法人経済産業研究所（RIETI）WEB サイト、2019 年 12 月 27 日掲載）。

## 3. デジタル人民元の実証実験の拡大とその概観

2019 年末から試験運用を行い始めた深セン、蘇州、雄安、成都の 4 都市に続いて 2020 年 11 月から、上海、海南、長沙、西安、青島、大連の 6 つの地域が新たに対象に加えられ、現在併せてこれらの 10 地域と北京冬季オリンピックの「10+1」の地域に実証実験が広がっている。

同白書によると、2021 年 6 月末までに実証実験は 132 万件を超え、生活関係の支払いや飲食サービス、交通、買い物消費、行政サービスなどで使用された。開設されたデジタル人民元用の個人ウォレット〈口座〉が 2087 万余り、公的ウォレットが 351 万余りで、累計の取引件数が 7075 万件余り、金額は約 345 億元〈1元＝約 17 円〉に達している。また最新の報道（12 月 6 日付「科技日報」）によると、2021 年 10 月 22 日の時点で、中国のデジタル人民元実証実験は 350 万件を超え、取引額が約 560 億元となった。

**図表 3** は予定された最初の 4 都市における実証実験の実施動向について参加銀行とフィンテック会社及び関連のインターネット企業の協力参加と実験規模をまとめている。各都市とも主要な国有商業銀行とフィンテック企業またはインターネット会社が積極的に実証実験に参加していることがわかるほか、スーパーなどの小売、飲食での利用実験に加え、外出時の駐車、タクシーなどの料金支払い及び会社内の交通手当の支給、税金納付などの生活サービスまでかなり広範な利用シーンが見られてきた。

**図表3　中国デジタル人民元の応用実験の実施動向（2020年）**

| 実施時間 | 実験都市 | 参加銀行 | フィンテック企業 | 他の参加企業 | 応用シーン | 実験規模 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2020年4月、2020年10月 | 深圳市 | 工商、農業、中国、建設 | 美団単車、滴滴出行など | 中石化(シノペック)、華潤万家、ウォルマートなど | 大型スーパーマーケット、飲食、小売店及び生活サービス | 5万件の紅包配布、総額1000万元相当。取引件数62788件、取引金額876.4万元、3389の業者に及ぶ。 |
| 2020年4月、2020年12月 | 蘇州市 | 工商、農業、中国、建設、交通、郵貯6行 | 京東：6大銀行の提携者<br>美団単車=工商銀<br>哔哩哔哩=中国銀<br>滴滴出行=工商銀<br>善融商務=建設銀 | 拉卡拉(ラカラ)、ファーウェイ、VIVOなどのモバイル端末メーカー | スマート駐車、交通手当支給、スマート商圏整備、税金費用の納付、生活サービスなど | 10万件の紅包配布、総額2000万元相当。1万あまりの業者をカバー。 |
| 2020年4月、2020年12月 | 成都市 | 工商、農業、中国、建設 | 京東<br>アリババなど | 菜鳥驛站、天虹百貨、スターバックス | 小売、外出などの多数の応用シーン | デジタル元ユーザー5万人以上。成都彭州雨潤国際農産品交易センターで実験実施。500の業者参加、売上5000万元突破。 |
| 2020年4月 | 雄安新区 | 工商、農業、中国、建設 | アントグループ、テンセント | マクドナルド、スターバックス、菜鳥驛站、オスカー影城、京東無人スーパー、中海 | 飲食、小売など | 19の実験提携業者参加 |

資料）各種公開資料より作成。善融商務は建設銀行傘下のB2Cプラットファーマー企業。

**図表4　デジタル人民元ウォレットテスト実施状況**

| 都　市 | 実施時間（年月） | キャンペーン名 | 金額（万元） |
|---|---|---|---|
| 深圳 | 2020年10月 | 礼享羅湖 | 1,000 |
| | 2021年1月 | 福田有礼 | 2,000 |
| | 2021年2月 | 春節留深 | 2,000 |
| | 2021年4月 | 春之礼 | 1,000 |
| 蘇州 | 2020年12月 | 双十二蘇州買物祭 | 2,000 |
| | 2021年2月 | 年貨祭京東専場 | 3,000 |
| | 2021年5月 | 五五買物祭 | 1,000 |
| 北京 | 2021年2月 | 数字王府井 氷雪買物祭 | 1,000 |
| | 2021年6月 | 京彩奮闘者 数字嘉年華 | 4,000 |
| | 2021年10月 | 京彩惠民生 数字嘉年華 | / |
| 上海 | 2021年6月 | 五五買物祭 | 1,925 |
| 長沙 | 2021年5月 | 数字人民幣 五五歓楽購 | 4,000 |
| 成都 | 2021年2月 | 数字人民幣 紅包迎新春 | 4,000 |
| | 2021年6月 | グリーン外出　低炭一夏 | 1,200 |
| 青島 | 2021年7月 | 数字人民幣 激情ビール祭 | 1,000 |
| 雄安 | 2021年7月 | グリーン外出 | 300 |

資料）公開資料より作成。注）キャンペーン名は中文原語のままになっているのが多いが、基本的に都市の中心地域や繁華街の地名及び時節・祝祭日にちなむものが中心に考案され、人々に親しみやすい工夫が凝らされている。

**図表 4** は 2020 年 10 月から 2021 年 7 月までに実施されたデジタル通貨ウォレットテストの状況を示している。各関連都市において暦に合わせて特定のテーマを掲げたキャンペーンという形で実証実験が行われており、2020 年半ば以降低炭素生活、グリーン外出などの時宜にかなったテーマで実施されたところもあり、人々のデジタル人民元への利用意識を高めている。

デジタル人民元ウォレットは基本的に携帯電話端末などのアプリを使用するが、オフライン決済もサポートしている（**図表 5**）。たとえば、デジタル人民元対応のビジュアルカード「ハードウォレット」を使用した支払いは、スマートフォンではなくオフラインで行うことができる。デジタル人民元は若者のニーズに対応すると同時に、スマートフォンを使用したくない、また

**図表5　スマートフォンにおけるデジタル人民元の利用・保有（個人ウォレット）模様**

資料）「人民日報」電子版より加工引用。

は使用しにくい人々のニーズにも応えようとしている。

デジタル人民元の実証実験は中国の地域経済の活性化、特にデジタル経済の発展及びデジタル産業のイノベーション促進にも寄与していくと見られる。

すでに 3 回目の実証実験が行われた蘇州について実証実験シーンが常態化しており、消費支払いが多元化し、産業チェーンが集積化した(デジタル人民元のサプライチェーンが整い始めた)との報道がある一方、利用シーンの更なる拡張、支払い習慣の普及、などの課題も指摘されている。

2022 年の北京冬季オリンピック時の実用に備えて 2021 年に入ってから北京での実証実験も中国のお正月休暇(春節)に行われてきた。そもそも中国でデジタル人民元の実証実験がこのように進んだのは、旗振り役である政府機関とフィンテック企業・インターネット会社とが密接に連携してきた結果ともいえる。先に実証実験を行った蘇州、深セン、成都、雄安の 4 都市ではいずれも地域政府が事前にデジタル人民元の実証実験を政府通達の形で事前に公布し、また該当都市におけるイノベーション事業の一環として実施している。直近の実験都市北京でも試験実施予定の東城区人民政府が実証実験を主催していた。なお、2021 年 12 月に大連旅順口で行われたデジタル人民元による税還付の実験も、PBOC 大連市中心支店と大連市税務局、中国農業銀行大連支店の 3 者の協力で実現したもので、対象の納税者はデジタル人民元のウォレットを開設し申請すれば、銀行と税務局が情報の確認した後、直ちに財布に払い込まれることになっており、中国農業銀行大連支店はデジタル人民元の試験運用機関に指定されている(「時事速報」(2021.12.27)。

デジタル人民元の基本開発(システムと技術のアーキテクチャー)に目途がついてからの 2020 年夏以降、開発担当の PBOC 通貨研究所が実証実験を綿密にできるよう積極的に民間のフィンテック企業や主要地域のインターネット会社(プラットフォーマー)などとデジタル人民元に関する提携事業を行ってきた(**図表 6**)国有商業銀行の参入はもちろん、有力な民間フィンテック企業やインターネット会社の参入もあり、官民協力によるオープンイノベーションが実現している。特に注目されるのが 2021 年 1 月上旬にあった国際銀行間通信協会(SWIFT)と PBOC のデジタル通貨研究所及び清算センターなどとの合弁契約の締結であろう。「時事速報」(2021.2.5)によると、国際銀行間通信協会(SWIFT)は、PBOC のデジタル通貨研究機関および清算センターと、合弁事業を立ち上げた。

**図表6　中央銀行と国内外企業・組織とのデジタル人民元提携動向**

| 時間(年月) | 提携機構と展開事業 |
|---|---|
| 2020年7月 | 人民銀デジタル通貨研究所は滴滴出行と戦略的提携協定を結び、共同でスマート外出におけるデジタル人民元の利用シーンの研究と実験を行う。 |
| 2020年7月 | 美団(最大の生活総合プラットフォーマ)は複数のデジタル人民元実験参加の金融機関と提携し、傘下業務(美団シェア自転車など)でのデジタル人民元利用シーンの開発実験を進めている。 |
| 2020年9月 | 人民銀デジタル通貨研究所は京東数字科技集団と戦略的協力協定を結び、共同でスマート外出におけるデジタル人民元の利用シーンの開発実験を行う。 |
| 2020年11月 | 人民銀デジタル通貨研究所は国網雄安金融科技集団有限公司と戦略的提携協定を結び、共同で小売支払い分野におけるデジタル人民元のイノベーションとデジタル人民元のエコシステム整備推進に取り組む。 |
| 2020年11月 | 人民銀デジタル通貨研究所はラカラ(第3者支払い業者)と戦略的提携協定を結び、共同で料金納付におけるデジタル人民元のシーン開発と応用研究を行う。 |
| 2021年1月 | 国際銀行間通信協会(SWIFT)は人民銀行のデジタル通貨研究所及び清算センターと、合弁事業を立ち上げ、計画中のデジタル人民元の国際的な利用の道筋探求に取り組む。 |

資料)各種公開資料、報道より作成。

PBOC の白書でも、「研究開発と試行期間中、PBOC は金融安定理事会(FSB)、国際決済銀行(BIS)、国際通貨基金(IMF)、世界銀行などの国際組織の多国間交流に積極的に参加し、各管轄区域の通貨と財政監督管理部門、多国籍金融機関及び世界中のトップ大学と交流して法定デジタル通貨の最前線の議題を検討し、国際組織の枠組みの下で法定デジタル通貨標準の制定に積極的に参加し、共同で国際標準体系を構築した。　PBOC デジタル通貨研究所は香港金融管理局と協力覚書に調印し、同時に BIS のイノベーションセンター(BISIH)がリードする多通貨公定デジタル通貨ブリッジプロジェクトに参加し、香港特別行政区、シンガポールなどの BIS―20―新センター及び各中央銀行と共同で法定デジタル通貨に関する実践を模索した。」と紹介している。

## 4. 今後におけるデジタル人民元の展望（結びに代えて）

デジタル人民元の正式な発行流通によって想定される効果や影響などについては、主に、①顧客確認とマネーロンダリング対策関連のコスト削減と金融監督効力の向上、②金融業のイノベーションと環境条件の最適化の促進、③金融包摂（インクルーシブファイナンス）の発展、④既存の第三決済業者の利用減少でこれまでに発展してきたフィンテックプラットフォームの発展が阻害される可能性などがあげられる。また貨幣構造の変化による貨幣乗数（中央銀行が市場に供給する資金量と経済全体の通貨供給量との比率）の増大、金融資産の転換・移転スピードや貨幣そのものの流通スピードが加速することでそれらを制御することの困難性、また預金から現金への交換がより簡便になることによる金融市場のリスク管理及び金融危機発生時の対応準備などデメリットやマイナス影響も挙げられている[3]。これらはデジタル通貨の正式発行流通前の実証実験によって判明するものもあれば、実際の流通段階に入らないと分からないものもあるため、今後引き続き可能な限り大規模な実証実験を実施したり、他国の先行例を参考・学習する必要があると思われる。

前述したPBOCの白書では、今後の取り組みについて、国の第14次5カ年計画（2021～25年）に従い、次の3点について重点的に取り組むとしている。

1. 引き続き実証試験を適切かつ秩序をもって進める。これまでの取り組み状況を踏まえ、テスト地域の発展計画や各地の特徴と結びつけ、応用シナリオの範囲と拡大し、経済・社会のニーズに合致したデジタル人民元応用新モデルを模索し、実証試験を深化する。

2. 関連の制度・規則を研究、整備する。「中国人民銀行法」などの法律法規の改正を進める。デジタル人民元の管理弁法〈規則〉を研究、制定し、デジタル人民元の個人情報保護を強化する。

3. 重大問題の研究を強化する。金融政策、金融システム、金融安定に対する法定デジタル通貨の影響について研究・評価を進め、デジタル人民元の研究開発のための理論政策基盤と応用シナリオを打ち出す。同時に国際交流に積極的に参加し、オープン、インクルーシブな基準制定し、法定デジタル通貨の発展を推進する。

2020年中にも正式導入が行われる公算が高いとする報道が多くみられたが、同白書からは政府の慎重なスタンスを読み取ることができ、システムの最適化とセキュリティ管理、国際交流重視の方針が強調されている。

2022年の新年を開けてからPBOCによるデジタル人民元のアプリ試用版の配布も始まり、2月初旬に控える北京オリンピック会場での利用拡大が見込まれている。1月5日付けの「時事通信」によると、中国で4日、デジタル通貨「デジタル人民元」をスマートフォンで管理するための試用版ウォレット（財布）アプリの配信が開始された。PBOCは2月4日開幕の北京冬季五輪を見据えてデジタル元の本格導入に向けた準備を進めており、開幕を1カ月後に控えてアプリ配信に着手したとみられる。報道などによると、アプリは人民銀のデジタル通貨研究所が開発。上海市など10地域と冬季五輪の会場付近の住民であれば、iPhone（アイフォーン）用や中国版アンドロイド用をダウンロードできるという。実験対象地域などでは、これまでも大手行のアプリ内にウォレットを開設できており、個人保有のウォレットは昨年10月8日時点で1億2300万件に達している。

1月6日付けの「人民日報」（電子版）によると、デジタル人民元アプリ試行版が各大手アプリストアで正式に配布されたのに続き、フードデリバリーの注文もデジタル人民元での支払いが可能になった。食品デリバリー大手の美団が5日に明らかにしたところによると、北京市、上海市、深セン市など11のデジタル人民元試行エリアの住民は現在、フードデリバリーを注文する際にデジタル人民元決済を選択できるようになったという。ユーザーはデジタル人民元サブウォレットを美団と紐付けすると、デジタル人民元により日常的なフードデリバリーの支払いを行える。決済の新たな体験ができると同時に、デジタル人民元のフルシーンの優遇を受けられるという。

---

[3] 清華大学国家金融研究院『研究報告』2017年第9期総第29期（2017年10月17日）「中国人民銀行法定数字貨幣探索」。

これはデジタル人民元アプリ試行版が各大手アプリストアで正式にリリースされてから、デジタル人民元シーンサポート機関による初の重要な動きだとされており、業界関係者は、「デジタル人民元アプリの正式なリリースは、デジタル人民元の模索が全面的なテストの段階に入ったことを示している。フードデリバリーのような一般の人々が頻繁に利用するシーンへの接続に伴い、デジタル人民元の応用生態と取引規模がこの段階で飛躍的に向上する見込みだ」との見方を示したほか、中南財経政法大学デジタル経済研究院の盤和林執行院長は、「現在のデジタル人民元試行事業は新しいシーンを切り開き続けている。単一のシーンから多様なシーン、オフラインからオンライン、域内から域外へと拡大するデジタル人民元は、応用シーンの境界を広げ続けている」と述べた（同上人民日報）。

盤氏はまた、「デジタル人民元アプリのリリースに伴い、試行エリアの範囲を早急に拡大し、より多くの人を試行に参加してもらうべきだ。同時にこれは技術レベルの試練でもあり、デジタル人民元の決済に対応する収容力が試される」とも指摘した（同上）。

周知のように、中国政府は 2021 年 9 月に暗号資産（仮想通貨）を全面禁止する方針を打ち出したことで、競合相手となりかねないビットコインなど民間の暗号資産を事前に締め出すことによってデジタル元のスムーズな導入実現に万全を期す狙いがあると見られているが、1 月 12 日に公布された「“十四五”デジタル経済発展計画（2021～2025 年）」においても穏当にデジタル人民元の研究開発を推進し、順序立てて制御可能な実証実験を展開していく方針が示されているので北京オリンピックでの大規模な実証実験によってデジタル人民元の研究開発に大きな弾みがつくことになっても引き続き、実証実験の続行とテスト利用の規模拡大を推し進めていく可能性が高く、安全性と実効性を十分に見極めたうえで正式にデジタル人民元の導入発行に踏み切ることが予想されるが、それでも中国のデジタル人民元の研究開発は世界で最も進んだレベルにあることには変わりはなく、十分に準備し、しかるべき時期に本格導入を行うのが基本的な戦略であると思われる。

PBOC の金融市場司の鄒瀾・司長は 1 月 18 日の国務院新聞弁公室主催の記者会見で、「2021 年 12 月 31 日の時点で、デジタル人民元は 808 万 5,100 ヶ所超のテストシーンで、累計 2 億 6,100 万の個人ウォレットが開設され、取引金額は 875 億 6,500 万元に達した。」（「人民日報」1. 19、以下同）とし、「現在、人民銀行はすでに深セン、蘇州、雄安新区、成都、上海、海南、長沙、西安、青島、大連などの都市と 2022 年北京冬季オリンピックでデジタル人民元のテストを展開しており、長江デルタ、珠江デルタ、京津冀（北京市・天津市・河北省）、中部、西部、東北、西北などの地域をほぼカバーしている」と説明した。

以　上

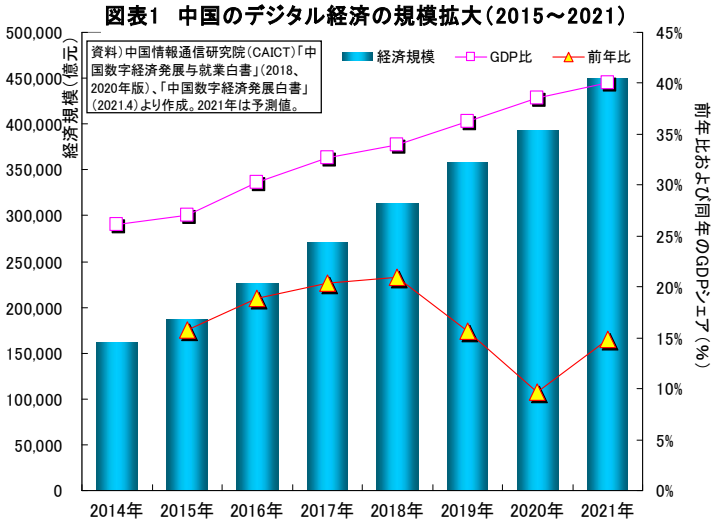
# 中国のデジタル経済政策の強化動向と将来展望

みずほ銀行　中国営業推進部
特別研究員　邵　永裕　Ph. D.
Email : yongyu.a.shao@mizuho-bk.co.jp
Tel : 03-5220-8729

## 1. はじめに

第 4 次産業革命の進行に伴う ICT 技術の発展と ESG に向けた世界的な取り組みの進展が見られるなかで、中国におけるデジタルエコノミーの成長が加速しており、中国経済の高度化転換に重要なエンジンになっている。**図表 1** のように、中国のデジタルエコノミーは堅調な成長を見せており、コロナウイルスの影響があった 2020 年にも経済成長を大きく上回った 10 %近くの成長を保っており、21 年には 14.9%の高成長を成し遂げ、中国 GDP に占める比率も初めて 40%を超えると予測されている。

**図表1　中国のデジタル経済の規模拡大（2015～2021）**




世界的にも重要視され、米欧日中などで激しく競争しているデジタルエコノミーの発展に対して中国政府もかなり早い時期から強化促進策を展開してきた（**図表 2**）。政策は主に第 13 次 5 か年計画（2016～2020）の直前から展開され始め、新 5 か年計画（第 14 次 5 か年計画＝2021～2025）に接続されている。この間に見られた中国デジタルエコノミーの高成長は中国政府の促進支援策と大きく関連があると言える。それを踏まえて新 5 か年計画期のデジタルエコノミーの促進強化策も昨年以来相次いで打ち出しており、コロナ感染拡大の中で経済のスローダウンを食い止める重要な経済政策としても期待されている側面も強まっている。

本稿は、米中貿易摩擦の激化や地政学的不安定状況が続く中で策定実施された中国のデジタル化・情報化の主な発展計画を紹介し、中国のデジタルエコノミーの発展成果と主な政策課題を概観したうえ、新 5 か年計画の政策による市場効果や産業発展への影響を展望する。

**図表2　中国のデジタル経済発展促進政策の展開動向**

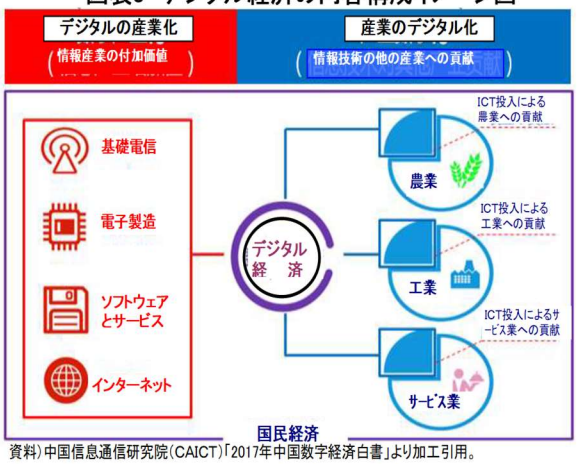
| No. | 公布機関 | 公布年月 | 政　策　名　称 |
|---|---|---|---|
| 1 | 国務院 | 2015年5月 | 電子政務の協調発展の促進に関する国務院の指導意見 |
| 2 | 商務部 | 2015年5月 | “インターネット+流通”行動計画 |
| 3 | 国務院 | 2015年5月 | 中国製造2025 |
| 4 | 国務院 | 2015年6月 | “インタネット+”アクション指導意見 |
| 5 | 国務院 | 2015年8月 | ビッグデーター発展促進の行動綱要 |
| 6 | 教育部 | 2016年6月 | 教育情報化第十一次5カ年規画 |
| 7 | 国務院 | 2016年6月 | 健康医療ビッグデータの応用発展促進と規範化に関する指導意見 |
| 8 | 国務院 | 2016年7月 | 国家情報化発展戦略綱要 |
| 9 | 工信部 | 2016年12月 | 智能製造発展計画（2016～2020） |
| 10 | 工信部 | 2017年1月 | ビッグデータ産業発展計画（2016～2020） |
| 11 | 国務院 | 2017年7月 | 次世代人工知能中長期発展計画 |
| 12 | 国務院 | 2017年5月 | 政務情報系統整合共有実施方案 |
| 13 | 国務院 | 2017年11月 | “インターネット+先進製造業”の深化と工業インターネットの発展に関する指導意見 |
| 14 | 国務院 | 2018年4月 | “インターネット+医療健康”の発展促進に関する意見 |
| 15 | 国務院 | 2018年6月 | 工業インターネット発展行動計画（2018～2020） |
| 16 | 国務院 | 2019年4月 | 政府情報公開条例（改訂版） |
| 17 | 国務院 | 2019年5月 | デジタル郷村発展戦略綱要 |
| 18 | 交通部 | 2019年7月 | デジタル交通発展計画綱要 |
| 19 | 人民銀 | 2019年11月 | フィンテック発展計画（2019～2021） |
| 20 | 国務院 | 2019年8月 | 国家デジタル経済インベーション発展試験区（河北省雄安新区、浙江、福建、広東、重慶、四川の6省市）建設指定 |
| 21 | 人民銀 | 2020年4月 | デジタル人民元運用試験開始 |
| 22 | 全人代 | 2020年5月 | 「政府活動報告」における新型インフラ投資への投資推進 |
| 23 | 国務院 | 2020年7月 | 新業態・新模式の健全発展の支援による消費市場の活性化と就業拡大の促進に関する意見 |
| 24 | 発改委 | 2020年12月 | 全国一体化ビッグデータセンター構築とイノベーションシステムの協同の加速に関する指導意見 |
| 25 | 工信部 | 2021年11月 | “十四五”情報化・工業化深度融合発展計画 |
| 26 | 工信部 | 2021年11月 | “十四五”情報通信業界発展計画 |
| 27 | 中央網信弁 | 2021年12月 | “十四五”国家情報化計画 |
| 28 | 国務院 | 2022年1月 | “十四五”デジタル経済発展計画 |
| 29 | 中央網信弁など10部門 | 2022年1月 | デジタル郷村発展行動計画（2022～2025） |
| 30 | 党中央全面深化改革委員会 | 2022年4月 | デジタル政府の建設強化に関する指導意見 |

資料）中国政府WEBサイト及び各種報道より作成。注）本表は主要な関連政策をピックアップしており、すべてを含むものではない。

## 2. 中国デジタル経済の概観と新 5 か年計画期の政策展開

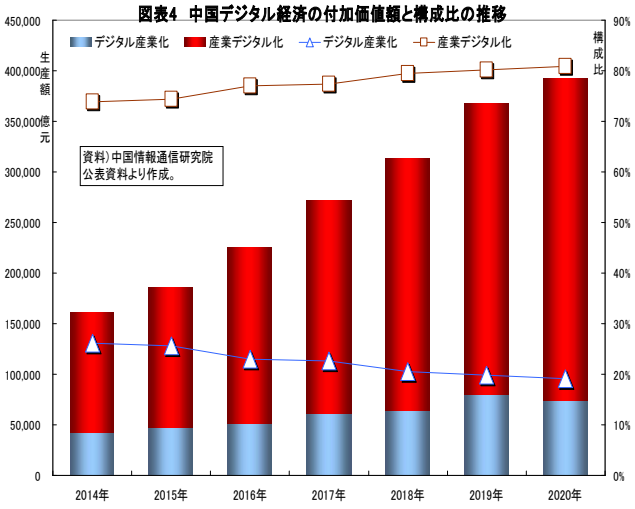
**図表 3** に見るように、そもそもデジタル経済はデジタルの産業化による付加価値部分と産業のデジタル化による付加価値部分から成っているが、ニューエコノミーの一つの総体として近年統計整備がなされ、中国政府系シンクタンク（中国信息通信院：CAICT）より毎年産業白書が公表されている。最新版の「中国数字経済発展白書」によると、2020 年の中国デジタル経済は 9.7%増の 39.2 兆元に拡大し、そのうちデジタルの産業化分野の経済規模が 7.5 兆元（前年比 5.3 %増）であったが、産業のデジタル化分野の経済規模が 10.3%増の 31.7 兆元に達した。2005 年における中国デジタル経済の規模がわずか 2.6 兆元であったので 15 年で約 15 倍膨れ上がった。デジタルの産業化分野の伸びが大きく鈍化している（デジタル経済に占める割合も 2015 年の 25.7%から 2020 年の 19.1%に縮小）のに対して、産業のデジタル化分野は堅調な増勢を保ち、デジタル経済に占める割合も 2015 年の 74.3%から 80.9%に拡大した（**図表 4**）。

図表3 デジタル経済の内容構成イメージ図



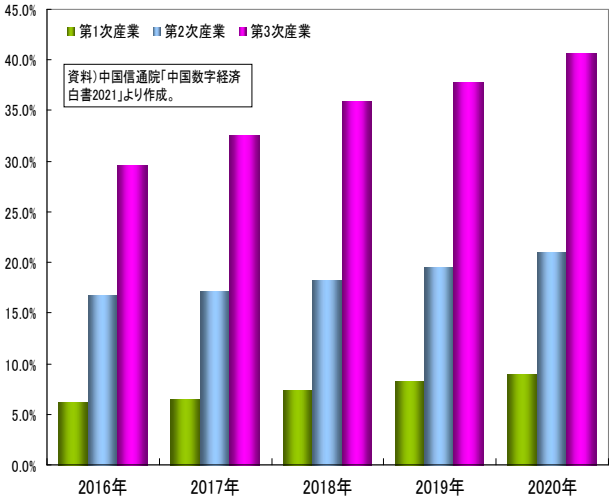

資料）中国信息通信研究院(CAICT)「2017年中国数字経済白書」より加工引用。

図表4 中国デジタル経済の付加価値額と構成比の推移




つまり、本来主に情報通信産業に属するデジタル産業の発展よりも産業のデジタル化（電子商取引、プラットフォーム、シェアエコノミー、IoT などが含まれる）発展の規模とスピードがともに大きく進んでおり、中国経済のデジタル発展の勢いを端的に示している。経済のデジタル化発展は、各産業分野への ICT の導入拡大による効率向上によって実現されており、また実体経済である諸産業の中でも、ICT の導入・普及の水準は第 1 次産業よりも第 2 次産業、また第 2 次産業よりも第 3 次産業（サービス業）におけるデジタル経済の付加価値増加が大きいのが一般的である。

図表5 中国の産業別のデジタル経済の浸透率




**図表 5** は中国におけるデジタル経済の産業別浸透度を見たもので、第 1 産業よりも第 2 次産業, また第 2 次産業よりも第 3 次産産業の浸透度が最も高く、伸び方も顕著で 2020 年には 37.8%に上っている。デジタル経済の発展により、産業と市場に大きな需要をもたらしただけでなく、多くの雇用機会を社会に提供した[1]。

[1] 中国政府系シンクタンク（CAICT）の「デジタル経済と就業発展白書」（2019）によると、2018 年の中国デジタル経済分野の雇用者数が 1.91 億人で、雇用者総数の 24.6%を占めている（前年比 11.5%増）。2007 年の総就業者に占める割合は 3%台であったことから見ればその拡大は大変顕著であると言わなければならない。またデジタルの産業への導入拡大にサービス業を中心に、これまでにない新業

またコロナの感染予防や防疫中の経済活動の維持にも一定のサポート効果を果たしていることも言われている。特にオンラインによる商品販売やビジネス推進及びリモート勤務、医療、教育などの活動がデジタル経済の浸透によりカバーされたところが大きい。

上記のように、中国ではデジタル経済の発展による経済社会発展への促進効果が認められ、その発展育成推進が重要な理由背景に基づくものとも理解されよう。特に中国経済の構造転換と米中貿易摩擦やコロナなどによる経済への影響緩和にも中国デジタル経済の発展が重要な意義を持つものであろう。これを踏まえて昨年からの第 14 次 5 か年計画期に入ってから複数の政府機関から新 5 か年計画に応じたデジタル経済促進計画や通達が公布され（図表 1 の No.25-30 ）、関心が持たれている。

**図表6 “十四五”デジタル経済発展計画の主要目標**

| 指 標(単位) | 2020年 | 2025年 | 属性 |
|---|---|---|---|
| デジタル経済コア産業のGDP比(%) | 7.8 | 10 | 予期性 |
| IPv6アクティブユーザー数(億人) | 4.6 | 8 | 予期性 |
| 千ギガブロードバンドユーザー数(万人) | 640 | 6000 | 予期性 |
| ソフトウェア・情報技術サービス業の規模(兆元) | 8.16 | 14 | 予期性 |
| 工業インターネットプラットフォーム利用普及率(%) | 14.7 | 45 | 予期性 |
| 全国ネット小売売上高(兆元) | 11.76 | 17 | 予期性 |
| 電子商取引高(兆元) | 37.21 | 46 | 予期性 |
| オンライン行政サービス実名ユーザー数(億人) | 4 | 8 | 予期性 |

資料）中国政府（国務院）「“十四五”デジタル経済発展計画」(2022.1)より作成。

**図表7 “十四五”国家情報化発展に関する主要目標**

| No. | 区分 | 指標 | 2020年 | 2025年 | 属性 |
|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 全体発展水準 | デジタル中国発展指数 | 85 | 95 | 予期性 |
| 2 | デジタルインフラ | ネットユーザー数(億人) | 9.89 | 12 | 予期性 |
| 3 | | 5Gユーザー普及率(%) | 15 | 56 | 予期性 |
| 4 | | 1000M及びそれ以上容量の光ファイバーユーザー数(万人) | 640 | 6000 | 予期性 |
| 5 | イノベーション能力 | IPv6アクティブユーザー数(億人) | 4.62 | 8 | 予期性 |
| 6 | | 1万人当りの次世代情報技術産業発明特許取得数(件) | 2.7 | 5.2 | 予期性 |
| 7 | | IT関連投資の固定資産投資に占める割合(%) | 3.5* | 5.8 | 予期性 |
| 8 | | コンピューター、通信及びその他電子設備製造業のR&D投資強度(%) | 2.35 | 3.2 | 予期性 |
| 9 | 産業のデジタル化(DX) | 全国ハイテク技術企業数(万社) | 27.5 | 45 | 予期性 |
| 10 | | デジタル経済コア産業のGDP比(%) | 7.8 | 10 | 予期性 |
| 11 | | 中核業務におけるデジタル化達成企業の比率(%) | 48.3 | 60 | 予期性 |
| 12 | | 企業の工業設備のクラウド利用比率(%) | 13.1 | 30 | 予期性 |
| 13 | | オンライン小売上げ高(兆元) | 11.76 | 17 | 予期性 |
| 14 | 行政サービス | 情報利用規模(兆元) | 5.8 | 7.5 | 予期性 |
| 15 | | 省クラス行政許認可事務のオンライン処理比率(%) | 80 | 90 | 予期性 |
| 16 | | オンライン政務サービス実名ユーザー数(億人) | 4 | 8 | 予期性 |
| 17 | | デジタル社会保障カード交付率(%) | 25 | 67 | 予期性 |
| | | 電子証認比率(%) | 18 | 30 | 予期性 |

資料）中国政府（網信弁）「“十四五”国家情報化発展計画」(2021.12)より作成。「*」は2019年の数字を示す。

## 3. 新 5 か年計画期における中国デジタル経済の政策目標

これらの 6 つの政策文書の中でも今年 1 月中旬に国務院から公表された「“十四五”デジタル経済発展計画」（図表 1 の No.28）はいわゆるデジタル経済発展に関する本計画であり、また昨年 12 月末に中央網信弁から公布された「“十四五”国家情報化計画」（図表 1 の No.27）が中国社会全体の情報化発展に関する総合計画であるので共に重要度が高く、相互関連性が深いこと[2]から以下では主にこの二つの五か年計画の政策目標と主要実施事業を概観する。

まず図表 6 と図表 7 より第 14 次 5 か年計画期における中国のデジタル経済と国家情報化発展の目標値を見てみよう。デジタル経済デジタル経済発展 5 か年計画よりも国家情報化計画の数値目標がより項目数が多く、また分野別（デジタルインフラ、イノベーション能力、産業のデジタル化、行政サービス）に目標値が区分されているのが特徴となっているが、後者は前者の基礎をなすものとも認めら

**図表8 “十四五”デジタル経済発展計画による中国デジタル経済の発展目標**

**★2025年までに、デジタル経済は全面的な拡大期を踏み切り、デジタル経済のコア産業の付加価値がGDPに占める割合は10%に達し、デジタル革新が発展を導く能力が大きく向上し、知能化レベルが明らかに強化され、デジタル技術と実体経済の融合が著しい効果を得、デジタル経済の管理体系がさらに完備され、我が国のデジタル経済の競争力と影響力が着実に向上する。**

**➢【データ要素市場システムが初歩的に確立される】**データ資源システムは基本的に完成し、データ資源を利用して研究開発、生産、流通、サービス、消費の全バリューチェーンの協同を推進する。データ要素の市場化建設の効果が現れ、データの権利確保、価格設定、取引が順序良く行われ、データ要素の価値と貢献に相応しい所得配分の体制を構築する。

**➢【産業のデジタル転換は新しいステージに上る】**農業のデジタル化転換が急速に進み、製造業のデジタル化、ネットワーク化、知能化が一層深まり、生産性サービス業の多角化展開が明確に加速される。

**➢【デジタル産業化レベルは著しく向上する】**デジタル技術の自主的な革新能力が著しく向上し、デジタル製品とサービスの供給品質が大幅に向上し、産業の核心競争力が明らかに強化され、一部の領域で世界のリード優勢を形成する。新産業の新業態の新モデルが持続的に出現し、広く普及し、実体経済の質を高め、効率を高めることに対する牽引作用が著しく増強する。

**➢【デジタル化された公共サービスはより普遍的になる】**デジタルインフラが広く生産生活に溶け込み、政務サービス、公共サービス、民生保障、社会治。デジタルビジネス環境が更に最適化され、電子政務サービスレベルが更に向上し、ネットワーク化、デジタル化、知的化された利企便民サービス体系が絶えず完備され、デジタル格差が加速している。

**➢【デジタル経済管理システムはさらに整備される】**統一的なデジタル経済管理の枠組みと規則体系が基本的に確立され、部門、地域を超えた協同監督管理メカニズムが基本的に健全である。政府のデジタル監督管理能力は著しく強化され、業界と市場の監督管理レベルは大幅に向上した。政府主導、多元参加、法治保障のデジタル経済管理構造が基本的に形成され、管理レベルが明らかに向上した。デジタル経済の発展に適応する法律法規制度システムはさらに整備され、デジタル経済安全システムはさらに強化されている。

資料）中国政府（国務院）「“十四五”デジタル経済発展計画」(2022.1)より作成。

態や新職種が多く創出され、中国の新規雇用の創出に大きな促進効果を与えており、中国政府もタイムリーに新職種や職称に関する認定発表を実施しており、制度的に新型職業への雇用を保障している。

[2] むろん、図表 2 の No.25、26 の工業情報化部から公布された 2 計画「“十四五”情報化・工業化深度融合発展計画」と「“十四五”情報通信業界発展計画」も重要度と関連性が高いが紙面の関係で別の機会に譲らせていただく。

れる。同じ指標に関する目標値を同様に設定しているのはもっともだが、諸指標の属性に関して両計画ともすべて「予期性」になっており、必達目標（「約束性」）ではないようになっているのも特徴的であろう。足元の国内外の不確実要素の増加などを考えると、目標の達成に留保を持たせたわけであろう。とは言え、目標水準をそれほど引き下げたわけではないようである。特にデジタル経済コア産業（基礎部分）の GDP 比はいずれの計画でも 2020 年の 7.8%から 2025 年 10%に引き上げているのは注目に値する。

**図表 8** はデジタル経済発展計画における全体目標と 5 項目にわたる具体的目標がまとめられている。つまり、2025 年までに中国のデジタル経済は全面的な拡大期を経て、デジタル経済のコア産業の付加価値が GDP に占める割合は 10%に達し、デジタル革新の発展を導く能力が大きく向上し、知能化レベルが明らかに強化され、デジタル技術と実体経済の融合が著しい効果を得、デジタル経済の管理体系がさらに完備され、デジタル経済の競争力と影響力が着実に向上することが目指されている。また、データ要素市場システムが初歩的に確立され、産業のデジタル転換は新しいステージに上り、デジタルの産業化レベルが著しく向上し、デジタル化された公共サービスがより普及し、デジタル経済管理システムはさらに整備されるものになることが求められている（詳細は同図表ご参照）。なお、**図表 9** はデジタル経済発展計画に記載されている 8 大推進事業の骨子をまとめている。明らかに図表 8 に示すデジタル経済発展計画に掲げているものより多くの方面にかかわり、冒頭に記載する総合目標も非常に高いものになっていることが注目できよう。つまり、2025 年までにデジタル中国の建設は決定的な進展を遂げ、情報化発展レベルは大幅に飛躍し、デジタル基礎施設は全面的に完成し、デジタル技術革新能力は著しく強化され、データ要素の価値は十分に発揮され、デジタル経済の高品質な発展、デジタル管理の効果は全体的に向上することが謳われている。

**図表9 “十四五”国家情報化計画による発展目標**

★2025年までに、デジタル中国建設は決定的な進展を遂げ、情報化発展レベルは大幅に飛躍し、デジタル基礎施設は全面的に完成し、デジタル技術革新能力は著しく強化され、データ要素の価値は十分に発揮され、デジタル経済の高品質な発展、デジタル管理の効果は全体的に向上する。

➢【デジタルインフラシステムはさらに完備されている】5 Gネットワークの普及、第6世代移動体通信(6 G)技術ビジョンのニーズを明確にする。北斗システム、衛星通信ネットワークの商業応用は絶えず拡大している。ネットワーク、鉄道、道路、水運、民用航空、水利、物流などのインフラの知能化レベルは絶えず向上している。データセンターは、環境に配慮した合理的なレイアウトで統合されています。5 G、IoT、クラウドコンピューティング、工業インターネットなどに代表されるデジタルインフラの能力は国際先進レベルに達している。

➢【デジタル技術革新システムは基本的に形成されている】核心技術の革新能力は著しく向上し、集積回路、基礎ソフトウェア、装備材料、核心部品などの短い板は重大な突破を得た。ネット通信企業の技術革新能力が大幅に向上され、産学研究用の協同革新の生態システムが基本的に形成され、自由で柔軟な革新市場メカニズムが効果的に確立され、国家レベルの共通基礎技術プラットフォームが初歩的に完成され、オープンソースコミュニティの生態建設が重要な進展を遂げた。情報化の法律法規と標準規範体系は基本的に形成され、人材育成と導入及び激励の保障メカニズムは更に健全である。

➢【デジタル経済発展の品質効果は世界のリードレベルに達している】デジタル産業化、産業デジタル化繁栄発展、デジタル技術と実体経済が深く融合し、国際競争力を持つデジタル産業クラスターを形成する。産業基礎の高級化、産業チェーンの現代化レベルは明らかに向上し、産業チェーンの供給チェーンの安定性、安全性と競争力は明らかに強化された。デジタル経済の新業態の新モデルは健全に発展し、デジタルビジネス環境は絶えず最適化され、デジタル製品とサービス市場は更に強大である。

➢【デジタル社会の建設は着実に推進されている】党建設のリード、サービスのリード、資源の整合、情報の支え、法治保障のデジタル社会の管理構造は基本的に形成されている。社会治安と公共安全システムは日々完備され、リスクの早期識別と予報・警報能力は著しく向上し、突発的な公共事件の応急能力は著しく増強された。情報化は末端管理レベルを明らかに向上させた。新型スマート都市は階層分類が秩序正しく推進され、デジタル農村建設が着実に展開され、都市と農村の情報化協調発展レベルが著しく向上する。

➢【デジタル政府の建設レベルは全面的に向上した】新時代の党治国の理政に適応する党・政府機関の情報化建設と管理システムは基本的に形成された。全国範囲内の政務サービス事項は基本的に標準統一、全体連動、業務協同に統一し、オンラインとオフラインの融合した政務サービスモデルを全面的に普及させ、全国一体化政務サービス能力を著しく向上させる。権威の高い効率的な政務データ共有の協調メカニズムは絶えず健全であり、公共データ資源の開放標準と激励メカニズムは更に完備し、データ資源の利用レベルは著しく向上する。事後監督管理の効果は絶えず強化され、公正監督管理は絶えず完備されている。

➢【デジタル民生保障能力が著しく強化された】社会保障、民政、文化などの分野のデジタル公共サービスの均等化レベルは明らかに向上し、多様化、便利化したデジタル。

➢【デジタル化の発展環境は日増しに完備している】規範秩序のデジタル化発展管理能力は明らかに向上し、デジタル生態は絶えず最適化され、新技術新製品新業態新模式の革新活力は充分に刺激され、ネット空間管理能力と安全保障能力は著しく増強される。

資料）中国政府（網信弁）「“十四五”国家情報化計画」（2021.12）より作成。

**図表10 “十四五”デジタル経済発展計画によるデジタル経済推進の8大事業**

➢【新型インフラを最適化し、アップグレードし、発展の基礎を打ち固める】①情報ネットワークインフラの建設を加速させる。②雲網協同と計算網の融合発展を推進する。③インフラのスマートアップグレードを秩序正しく推進する。

➢【データ要素の価値を最大限に引き出し、成長力を活性化させる】①高品質データ要素の供給を強化する。② データ要素の市場化流通を加速させる。③データ要素の開発利用メカニズムを革新する。

➢【産業のデジタル転換を推進し、発展の原動力を強化する】①企業のデジタル転換のアップグレードを加速する。② 重点産業のデジタル転換を全面的に深化させる。③ 産業園区と産業クラスターのデジタル転換を推進する。④モデルチェンジ・サポート・サービスの生態を育成する。

➢【デジタル産業化のプロセスを加速させ、発展の活力を解放する】①重要な技術革新能力を強化する。②コア産業の競争力を高める。③ 新業態の新モデルの育成を加速する。④繁栄と秩序のある産業革新生態をつくる。

➢【公共サービスのデジタル化レベルを向上させ、発展福祉を共有する】①「インターネット+行政サービス」の効果を高める。②社会サービスのデジタル化の普及レベルを向上させる。③ デジタル都市と農村の融合発展を推進する。④ 知恵を共有する新しいデジタル生活を構築する。

➢【デジタル経済管理システムを健全に整備し、発展環境を最適化する】①協同管理と監督管理メカニズムを強化する。② 政府のデジタル化管理能力を強化する。③多元共治の新しい枠組みを完備する。

➢【デジタル経済安全システムを強化し、発展の安全を確保する】①ネットワークの安全保護能力を強化する。②データ安全保障レベルを向上させる。③各種のリスクを確実かつ有効に防止する。

➢【デジタル経済の国際協力を拡大し、発展の共通認識を凝集する】①貿易のデジタル化の発展を加速させる。②「デジタルシルクロード」の深い発展を推進する。③良好な国際協力環境を積極的に構築する。

資料）中国政府（国務院）「“十四五”デジタル経済発展計画」（2022.1）より作成。

## 4. 新 5 か年計画期の中国デジタル化・情報化の重点推進事業

上記で見た計画目標を達成するための具体的な実施事業が両計画ではそれぞれ具体的に上げられ、数多くのプロジェクト（工程）も詳細に示されている。ここでは主にその骨子を見ておこう。

**図表 10** にはデジタル経済発展計画による 8 項目の実施事業がまとめられている。具体的に、①新型インフラを最適化し、アップグレードし、発展の基礎を打ち固めること、②データ要素の価値を最大限に引き出し、成長力を活性化させること、③産業のデジタル転換を推進し、発展の原動力を強化すること、④デジタル産業化のプロセスを加速させ、発展の活力を解放すること、⑤公共サービスのデジタル化レベルを向上させ、発展福祉を共有すること、⑥デジタル経済管理システムを健全に整備し、発展環境を最適化すること、⑦デジタル経済安全システムを強化し、発展の安全を確保すること、⑧デジタル経済の国際協力を拡大し、発展の共通認識を凝集することが計画期間中に具体的に（各事業に 2～4 の細目明示）実施していくことが求められている。

**図表11 “十四五”国家情報化計画による10大システム整備事業**

➢**【ユビキタス知能連結デジタルインフラシステムの構築】**①ユビキタススマートネットワーク接続施設を建設する。②IoT化された新型感知インフラを建設する。③雲網融合の新しい計算力施設を構築する。④⑤最先端水準のインフラ建設を探索する。
➢**【効率的に利用するデータ要素資源体系の構築】**①データガバナンスの強化。②データ資源の開発利用レベルを向上させる。③データセキュリティを強化する。
➢**【デジタル生産力を解放する革新的発展システムを構築する】**①情報技術の基礎研究を強化する。②重要な情報技術の革新を強化する。③戦略的最先端技術を配置する。④開放的で柔軟な制度体系と革新環境を構築する。
➢**【先進安全なデジタル産業システムの育成】**①高水準の産業エコシステムを作る。②デジタル産業のエネルギーレベルの飛躍を推進する。③ネット通信企業の成長拡大を推進する。
➢**【産業デジタル転換発展システムの構築】**①伝統産業の最適化とアップグレードを推進する。②文化産業のデジタル化戦略を実施する。③新業態の新モデルの発展を促進する。④地域の協同発展を推進する。⑤デジタルグリーン化の共同発展を推進する。
➢**【共同統治共有のデジタル社会管理システムの構築】**①立体化知能化社会治安防止制御システムを建設する。②統合された知的な公共安全システムを構築する。③平戦結合の応急情報化システムを構築する。④創新基层社会治理。⑤新型スマート都市の質の高い発展を推進する。
➢**【協同効率的なデジタル政府サービスシステムの構築】**①党・政府機関の情報化建設レベルを向上させる。②政務データの共有流通を推進する。③「一網完結」を推進して大衆の仕事をより便利にする。②市場化法制化国際化ビジネス環境の整備。③政府の監督管理の規範化の正確化と知能化を推進する。
➢**【便利で便利なデジタル民生保障システムの構築】**①生涯デジタル教育を展開する。②デジタル普及医療を提供する。③デジタル社会保障、雇用、人的資源サービスを最適化する。④デジタル文化旅行とスポーツサービスを充実させる。
➢**【互恵ウィンウィンのデジタル分野の国際協力システムを拡大する】**①デジタル分野の国際ルール研究の制定を強化する。②マルチレベルのグローバルデジタルパートナーシップを構築する。③質の高い外資導入の推進。④高いレベルの対外投資の推進。
➢**【規範的かつ秩序あるデジタル化発展管理システムの確立と健全化】**①協力プラットフォームを大きくし、強くする。②協力プラットフォームを大きくし、強くする。

資料）中国政府（網信弁）「“十四五”国家情報化計画」（2021.12）より抜粋・作成。

**図表12 “十四五”国家情報化計画による10大行動任務**

➢**【デジタルリテラシーとスキル向上のための国民的行動】**2023年までに全国民デジタル技能教育の教育資源体系が初歩的に形成され、情報弱者のデジタルリテラシーと技能は明らかに向上。2025年までに全民デジタル技能教育訓練が普及し、人民大衆に情報化発展の成果を共有させる。
➢**【企業のデジタル能力向上行動】**2023年までに大中型企業のデジタル能力発展システムの初歩的な建設、融合発展の新モデルの新業態が盛んに出現。2025年までに企業のデジタル能力は全面的に向上し、大企業は全体的に統合融合、生態革新の段階に入り、中小企業の品質と利益は明らかに強化される。
➢**【先端デジタル技術突破行動】**2023年までにAI、ブロックチェーン、量子情報などの先端デジタル技術の研究開発は明らかな進展を遂げ、いくつかの業界で一連の融合応用の模範を示す。2025年までに先端デジタル技術革新エコシステムは完備し、業界レベルの融合応用模範が絶えず出現し、産業規模は迅速に向上する。
➢**【デジタル貿易開放協力行動】**2023年までにデジタル貿易サービス能力は著しく強化され、デジタル貿易統計システムは基本的に形成される。2025年までにデジタル貿易サービスシステムは基本的に形成され、国際競争力は前列に位置する。
➢**【末端の知的管理能力向上行動】**2023年までに末端スマート管理計画、政策と標準規範は更に完全になり、データ資源の整合は明らかな効果を上げ、末端社会管理レベルは大幅に向上する。2025年までにサービス感知、正確化リスク識別、ネットワーク化行動協力の基層スマート管理システムが基本的に完成し、基層管理システムと管理能力の現代化をサポートする。
➢**【グリーン・スマート生態文明建設行動】**2023年までに自然資源、生態環境、国家公園、水利とエネルギー動態監視ネットワークと監督管理システムの建設は更に完備している。2025年までに、自然資源の監督管理、生態環境の保護、国家公園の建設、水資源の保護とエネルギー利用などのデジタル化、ネットワーク化、知能化のレベルが大幅に向上し、美しい中国の建設をサポートする。
➢**【デジタルカントリー開発活動】**2023年までにデジタル農村の発展行動の政策体系、標準規範はさらに完備し、国家デジタル農村のパイロット効果は明らかで、都市と農村の情報化発展レベルの差は更に縮小。2025年までにデジタル農村建設は重要な進展を収め、農村における4 Gの普及と5 Gの革新・応用が進み、都市と農村の情報化発展レベルの格差が著しく縮小する。
➢**【デジタル普及金融サービス行動】**2023年までに金融業のデジタル転換の効果が明らかになり、金融サービスモデルがより完備され、製品の供給がより豊富になり、業務の範囲がより広くなる。2025年までに、先進的で信頼性があり、弾力性に富むインフラサービス体系が基本的に形成され、金融業はデジタル化、知能化を初歩的に実現し、金融の普遍性とサービス実体の経済能力は著しく強化され、金融科学技術と適応する監督管理体系を形成し、新しい発展構造のために全方位の金融サポートを提供する。
➢**【公衆衛生緊急デジタル建設行動】**2023年までに公共衛生応急デジタルシステムは更に完備され、情報化が疫病発生の常態化を支える防控能力は大幅に向上する。2025年までに公共衛生応急デジタルシステムの機能は更に向上し、情報化は突発公共衛生事件の応急対応能力の向上に対して著しい作用を発揮する。
➢**【スマート年金サービスの拡大行動】**2023年までに全国の養老データ管理レベルは絶えず向上し、老化に適した知能製品とサービスは絶えず豊富になり、全国の養老サービス、管理などの各種需要を有効にサポートする。2025年までに老人が知能技術を運用する困難な問題は解決され、養老サービス体系のデジタル化、知能化レベルは著しく向上し、スマート養老市場は長足の発展を得られ、産業生態は更に健康で完備し、老人に獲得感、幸福感と安全感のある老年生活を提供する。

資料）中国政府（網信弁）「“十四五”国家情報化計画」（2021.12）より抜粋・作成。。

**図表 11** と**図表 12** は国家情報化計画による 10 大システム整備事業と 10 大行動任務が示されている。10 大システムの整備では、特に、「互恵ウィンウィンのデジタル分野の国際協力システムを拡大すること（①デジタル分野の国際ルール研究の制定を強化する。②マルチレベルのグローバルデジタルパートナーシップを構築する。③質の高い外資導入の推進。④高いレベルの対外投資の推進）や「規範的かつ秩序あるデジタル化発展管理システムの確立と健全化を行うこと（①協力プラットフォームを大きくし、強くする。②協力プラットフォームを大きくし、強くする）などが提起され、注

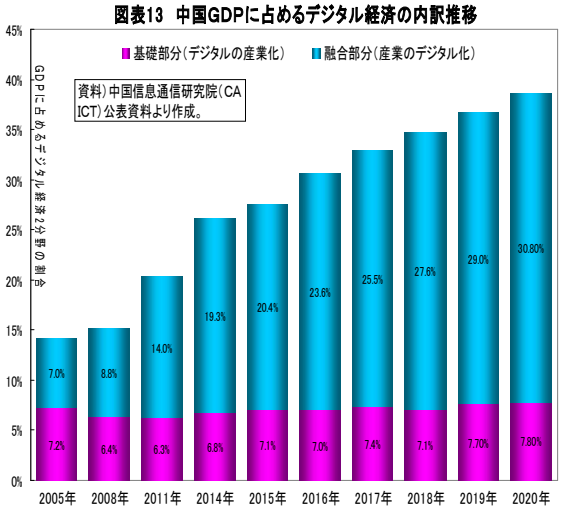
目に値する。

また 10 大行動任務の中では、デジタル貿易開放協力行動、グリーン・スマート生態文明建設行動、デジタル普及金融サービス行動、スマート年金サービスの拡大行動などが呼びかけられ、具体的な行動内容も詳しく示されている。これらを通じて中国の今後におけるデジタル化や情報化戦略の方向性や重点分野は世界的な ESG の流れや目的に沿うものになっており、グリーン、スマート、イノベーションだけでなく、開放的・協和的・持続可能的なものを目指していることが分かるであろう。ここでは紹介しきれないが、今年 1 月に公布された「デジタル郷村発展行動計画（2022～2025）」（**図表 2 の No. 29**）や 4 月に公布された「デジタル政府の建設強化に関する指導意見」（**No. 30**）なども基本的にこれらの方針を踏まえたものと考えられ、中国は今次の 5 か年計画により全面的なデジタル化・情報化社会の建設に向かって大きく進むことになるであろう。

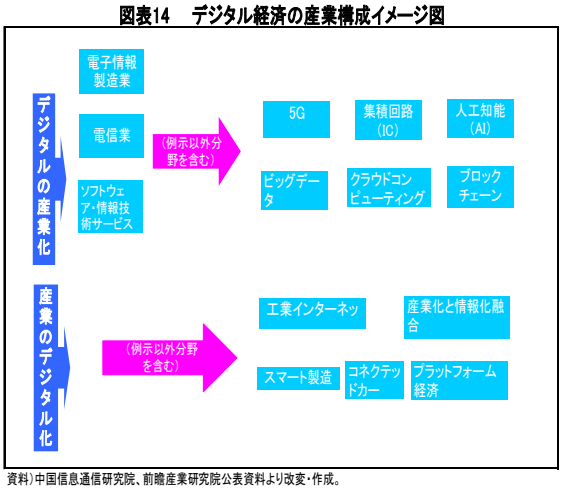
## 5. 新情勢下における中国デジタル経済発展の課題と政策対応

中国のデジタル経済はその経済（GDP）規模に相応しい世界 2 位の地位に成長し、3 位と 4 位の日独を大きく上回っているが、1 位の米国には大きく引き離されているのも実態である。また GDP 比ではいまだに 50%を超えておらず、日独に劣後している状況である。これは政策で強調され・計画目標でも掲げられているデジタル経済の基礎部分の発展不足によるところが大きいと思われる。**図表 13** に見るように GDP 比で見る基礎部分（デジタルの産業化）の伸び方は非常に緩慢であり、2020 年でも 8%に達していない状況である[3]。換言すれば中国のデジタル経済の発展は主に融合部分つまり産業のデジタル化（DX）によってもたらされており、今後如何に効果的に基礎部分の底上げができるのかが大きな課題になっている。

**図表13　中国GDPに占めるデジタル経済の内訳推移**




**図表14　デジタル経済の産業構成イメージ図**



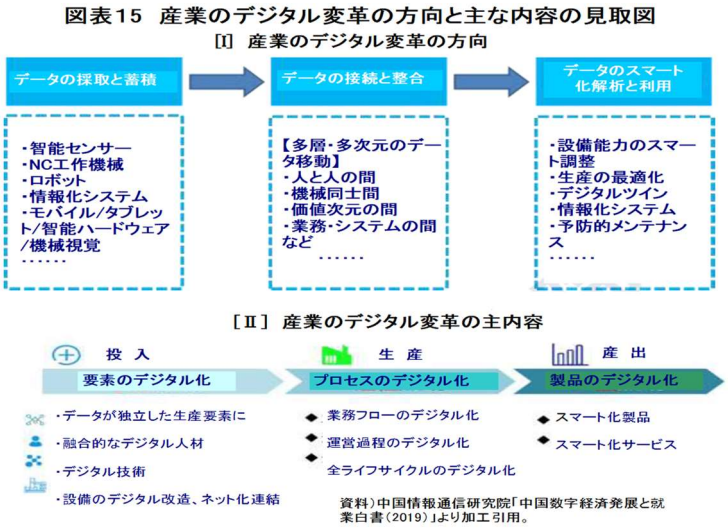

資料）中国信息通信研究院、前瞻産業研究院公表資料より改変・作成。

またこの基礎部分（コア部分とも言われる）にあたる産業はまさに情報通信製造業、電信業、ソフトウェア・情報技術サービス業といった中核産業（5G 設備や IC 半導体など含む。**図表 14**）であるだけにそのデジタル化の向上が求められているが、簡単ではないのも事実であろう。特に米中貿易摩擦や技術競争の激しい分野に属するだけに今後地政学的リスクの対応を含めて電子情報製造業の発展戦略を立て直す必要があろう。これに関しても昨年 11 月に工業情報化部から大部の政策文書「“十四五”情報通信業界発展計画」が公布され、新 5 か年の通信情報産業の発展方針が示されている。同発展計画で

[3] ただ、情報通信製造業の盛んな地域ではすでに計画目標地の 10%超えており、北京、江蘇、広東の 3 地域の 2020 のデジタル産業化の比率はいずれも 15%を超えており、天津と上海は 10%を上回った。浙江、重慶、山東、福建、湖北、陝西は 5%～10%の間にあり、その他の地域は 5%未満になっているので大きな地域格差がある。

は、非常に詳しく総合的な指標値を打ち出しているものの、5年間（2021－2025年）の業界伸び率は10%と予期している。また、現状を踏まえて国家安全保障の観点から系統的にサイバーセキュリティーやデジタルセキュリティーの新しい挑戦への対応やコア技術の「自立自強」を実現するためのイノベーション促進が強調されている。

なお、中国はデジタル貿易の発展がまだ不十分だという課題も抱えているといえる。近年の発展動向をみると、比較的に輸出入とも拡大しているものの国際比較ではオランダやインド、フランスに劣後し、世界8位（世界シェアも同8位の4.5%。2019年）にあり、世界2位の経済規模にそぐわないことは明らかである（2019年の世界上位3か国は米国、英国、アイルランド）。デジタル貿易にはICTやビジネスサービス、知財、娯楽、金融、保険サービスなどが含まれており、これらの分野における対外貿易が今後さらに伸びる余地があると思われる。




これまで中国のデジタル経済の発展が急速に実現できたのは、世界最大の人口規模と製造業の規模があり、政府が積極的に産業の育成支援策を実施してきたことと大きな関係がある。具体的には、シェアリングエコノミーを牽引してきたユニコーン企業の輩出とプラットフォーマー企業の発展、世界最大規模を誇るeコマース（電子商取引）の隆盛などに負うところが大きい。特に近年におけるビッグデータやIoT、AI産業の育成強化も重要な促進要因となっている。これらは、今まで中国のデジタル経済発展の有利な条件と発展要素であっただけでなく、今後も引き続き中国デジタル経済発展の有利な条件と促進力になっていくであろう。むろん、昨今にあった中国政府によるデジタル業界の独占規制強化やデータ管理の法制化推進により今後のデジタル経済の成長やデジタルイノ

**図表16　2020年の中国国有企業のDX実施典型事例**

| 事例類別 | No. | 推選結果 | 案例名称 | 企业名称 |
|---|---|---|---|---|
| 製品およびサービスのイノベーション関連 | 1 | 優秀事例 | ビッグデータによるプロダクトオールライフサイクルの機能管理プラットフォーム | 中国航発 |
| | 2 | 優秀事例 | 国家危険化学品安全生産リスクモニタリング警報システム | 中国石化 |
| | 3 | 優秀事例 | 重大設備潤滑安全デジタル運営プラットフォーム | 国機集団 |
| | 4 | 優秀事例 | 鄭石炭機の初セットの知能化作業面の普及と応用 | 鄭州煤礦機械集団股份有限公司 |
| | 5 | 典型事例 | 農業機械作業情報化管理クラウドサービスプラットフォーム | 国機集団 |
| | 6 | 典型事例 | 世界船舶地理情報位置データベース(出荷データの1期分) | 中国遠洋海運 |
| | 7 | 典型事例 | 国産プラットフォームに基づく飛行機三次元デジタル化組立プロセス設計システムと集成応用 | 航空工業集団 |
| | 8 | 典型事例 | 平潭総合ポーチ監視警報と運行管理システム | 中国中鉄 |
| | 9 | 典型事例 | 水力発電所水中点検専用ロボット知能化設備の開発と運用 | 中国三峡集団 |
| | 10 | 典型事例 | 人工知能配電網帯電作業ロボットのキー技術及びセット装備の研究と応用 | 国家電網 |
| | 11 | 典型事例 | 石炭鉱物ネットワークプラットフォームと単兵装備 | 淮北矿業（集団）有限責任公司 |
| | 12 | 典型事例 | BIMに基づく公共建築知能運用管理 | 上海建工集団股份有限公司 |
| 生産運営のスマート化関連 | 13 | 優秀事例 | 中国ブランド自動車企業の製造データの深層能力 | 兵器装備集団 |
| | 14 | 優秀事例 | 農村汚水処理末端施設デジタル化知能運営システム | 中国建築 |
| | 15 | 優秀事例 | デジタルマイニングと新エネルギー設備のクラウド-風力発電ユニット管理とスマート風力発電場運用クラウド応用 | 中国船舶集団 |
| | 16 | 優秀事例 | デジタルツインに基づくデバイスのインテリジェントな管理 | 中国石油 |
| | 17 | 優秀事例 | 総合採掘作業面知能採掘システム | 中煤集团 |
| | 18 | 優秀事例 | 蘭石グループは蘭石雲プラットフォームの建設を推進し、企業のデジタル転換を支援する | 蘭州蘭石集団有限公司 |
| | 19 | 典型事例 | 「インターネット網」パノラマ電気コックピットを作る | 国家電網 |
| | 20 | 典型事例 | 全プロセス知能化綿紡績セット装備およびシステム | 国機集団 |
| | 21 | 典型事例 | 全寿命モデル貫通に基づく装備デジタル化研究開発モデルの転換 | 中国電科 |
| | 22 | 典型事例 | ビッグデータ分析に基づく流域横断型巨大発電所群管理クラウドプラットフォームの企業知能化運営における応用 | 中国三峡集団 |
| | 23 | 典型事例 | 鉄鋼業界に向けた設備のリモート運用プラットフォームの建設とモデル応用 | 中国宝武 |
| | 24 | 典型事例 | 電力網防災減災監視警報システム | 南方電網 |
| | 25 | 典型事例 | 北斗に基づく空港車両人員のスケジューリング、資源配置の最適化による管理効率の向上 | 南航集団 |
| | 26 | 典型事例 | グローバルエネルギー国境を越えたデジタルエネルギー管理監督プラットフォーム | 中国電建 |
| | 27 | 典型事例 | チャイナ・テレコムインテリジェント・オペレーティング・プラットフォーム(雲眼) | 中国電信 |
| | 28 | 典型事例 | 大規模航空宇宙製造企業「三高」の発展目標に向けたデジタル管理の転換 | 航天科技 |
| | 29 | 典型事例 | 5 Gに基づくスマート港応用プロジェクト | 珠海創投港珠澳大橋珠海口岸運営管理有限公司 |
| | 30 | 典型事例 | セメント全工程知能製造工場 | 安徽海螺集団有限責任公司 |
| | 31 | 典型事例 | 黒龍江省道路建設の高品質発展デジタル化管理制御プラットフォーム | 黒龍江省交通投資集団有限公司 |
| | 32 | 典型事例 | インテリジェント・オンライン産業用インターネット・エネルギー・ビッグ・データ・プラットフォーム | 四川川能智網実業有限公司 |
| | 33 | 典型事例 | 「雲上営家」エコ化サプライチェーンプラットフォーム | [illegible] |

資料）中国政府（国資委科創局公表（2021.3.10日）「2020年国有企業デジタル変革の典型的な事例に関する通知」（http://www.sasac.gov.cn/n2588030/n2588934/c17505367/content.html）より作成。原資料には計100社の事例を収めているが、ここではその3分の1の33社のみを記載。

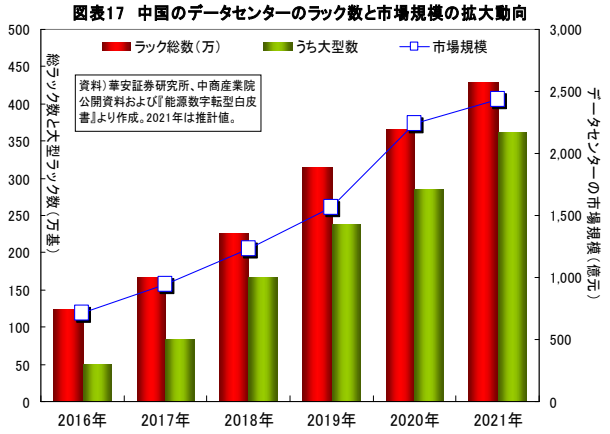
ベーションの発展に不利な影響や鈍化要因となる見方もあるが、こうした動きはむしろ世界的な潮流でもあり、産業の健全な発展と正常な市場運営に有利な面が多いと思われ、過度な市場干渉はあったとしてもいずれ是正されていくであろう。特に足元の景気下振れの状況において多くの方向性と多様な取り組み方法に富む産業のデジタル変革（**図表 15**）が中国経済の安定成長に今まで以上に重要な下支えになることから、中国はこれまでの大きな成果と成功経験を踏まえてデジタルイノベーションにとどまらず、グリーンノベーション、カーボンニュートラル分野へのデジタル化・情報化の発展促進も期待できるであろう。

産業のデジタル化を進める中で中国政府は特に国有企業の DX 事例を公表して（**図表 16**）その模範的効果を発揮させようとしているが、今後国有企業だけでなく、民間企業や外資系企業も規制緩和や活力回復を通じて DX に向けての取り組みと相互間の協業提携が増えてくるであろう。特に日中両国の企業は相互補完の部分を持っており、すでに両国企業間のデジタル分野の提携事例が多く見られており、今後産業のデジタル化とデジタルの産業化の両分野において双方のコラボレーションや提携協業の可能性や事業性が高まり、世界的な潮流である ESG やカーボンニュートラルの分野にも展望がひらけるものであろう。

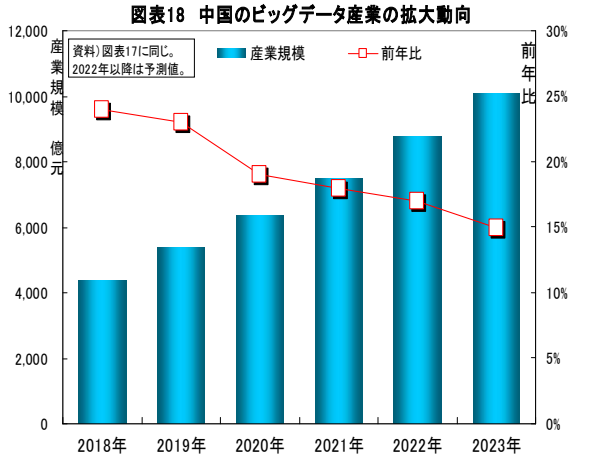
## 6. 新 5 か年計画の実施効果と市場展望（結びに代えて）

新型コロナウイルスの感染拡大による都市封鎖やウクライナ情勢の影響により中国経済の低迷が目立ってきたなかで新 5 か年に関するデジタル経済発展計画や国家情報化促進計画が実施され始めたが、政策実施をめぐる環境条件が決して良くないが、しかしデジタル経済はこうした環境に左右される程度が比較的小さい産業分野であることはこれまでの発展で分かっており、中国政府は特にこの分野の発展促進による経済への波及効果を期待するのも明らかである。特に今後実施予定の多くの事業はいわゆる中国政府が奨励する新型インフラの整備にかかわるものがほとんどで、逆境の中での政策効果や市場効果が大きく期待されている。新 5 か年計画において新インフラ投資が加速され、特に 5G、データセンター、工業インターネット、スマートシティなどの建設投資の拡大が見込まれており、今後のデジタル経済の安定成長を支える有力な基盤整備につながる。

図表17　中国のデータセンターのラック数と市場規模の拡大動向




図表18　中国のビッグデータ産業の拡大動向




例えば、中国で活発に行われているデータセンターに関する投資が大きく進んでおり、データ処理能力とそれに伴う市場需要が大きく拡大しつつある（**図表 17**）。また現代の産業資源にもなっているビッグデータの産業も中国で 2 桁増のスピードで発展しており（**図表 18**）、新 5 か年計画の関連プロジェクトの推進により今後も大きく成長するであろう。

また各地域でも新 5 か年関連の発展計画が盛んに制定・実施されており、国の産業発展計画の方針に従って各地方の優位性や特長を発揮しながら地域間の連携拡大も進むであろう。これに関して中国政府

がデジタル経済発展計画の中でも提起した「東数西算」というプロジェクトの実施開始が大きく注目されている。

「東数西算」[4] は、「デジタルチャイナ」（数字中国）の建設と「全国統一大市場」の 確立に大きく寄与するものとして画策されており、その実施により国内デジタルインフラ需要喚起と景気浮揚を下支え 、また不動産・建設市場へのテコ入れを果たす効果が期待されている。また何よりも中国の産業資源の地域的な偏在による経済格差の縮小やカーボンピークアウト、カーボンニュートラル目標の実現に積極的な役割を与えるものと期待されている。

政策誘導手段として、データ流通量に応じた税控除 やグリーン電力費用補助 ・ カーボン指標優遇 、 電力利用効率（ PUE ）評価による電気料金差別化 といった個別政策のほか、中西部への立地誘導を企図し、指定区域以外で新規建設される大型データセンターに対する地方政府の土地・財政、税制上の優遇策禁止も設けられている。同プロジェクトの実施はこれまでの「西電凍送」や「南水北調」よりも中国の資源配置の効率化と地域経済の振興に大きな効果を与えると期待されている。

その意味で中国のデジタル経済の発展は今後の長い時間的なスパンにおいて非常に大きな潜在力と社会効果を生み出すものであり、それにまつわる多くの投資機会やビジネスチャンスも多く望まれるであろう。

以　上

[4] 「東数西算」の「数」はデータ（ビッグデータ）を指し、「算」は計算力、つまりデータに対する処理能力、計算能力を指している。「東数西算」プロジェクトとは、データセンター、クラウドコンピューティング、ビッグデータを一体化した新型の計算力ネットワークシステムを構築するものであり、東部の計算力ニーズを西部へと秩序よく誘導し、データセンターの建設配置を最適化し、東部と西部の協同・連動を促進する新たな地域振興事業である。同プロジェクトは本稿で取り上げている「“十四五”デジタル経済発展計画」で提起されているが、計画公布の翌月の 2 月にも国家発展改革委員会などの関係当局は共同で文書を通達し、北京・天津・河北、長江デルタ地域、粤港澳大湾区（3 大都市圏）と、成都・重慶エリア、内蒙古自治区、貴州省、甘粛省、寧夏回族自治区で国家計算力ハブノードの建設をスタートすることに同意し、国家データセンタークラスター10 ヶ所の建設を決めた。これにより、全国一体型のビッグデータセンターシステムの全体配置設計が完成し、「東数西算」プロジェクトが全面的にスタートした。

# 中国の標準化領域の概観と今後の展望

## ～「国家標準化発展綱要」などの発表を踏まえて～

みずほ銀行　中国営業推進部
特別研究員　邵　永裕　Ph. D.
Email：yongyu.a.shao@mizuho-bk.co.jp
Tel：03-5220-8729

### 1. はじめに

中国では第 13 次 5 か年計画（2016～2020）開始に控えた 2015 年頃から標準化事業の改革実施に関する政策が国務院より公布され（**図表 1 の No. 1**）、「国家知的財産権戦略を深く実施する行動計画（2014～2020）」（国務院、2014 年 12 月公布）と「新情勢下の知的財産権強国建設の加速に関する若干意見」（同 2015 年 12 月）などの知財強化戦略と相まって標準化発展に関する取り組みが多くの分野にわたって実施され（図表 1 の No. 2～9）[1]、昨年に始動した第 14 次 5 か年計画に合わせて標準化発展に関する新しい政策も相次いで公表・実施されている。中でも昨年 10 月には共産党中央と国務院から公表された「国家標準化発展綱要」（以下「発展綱要」）という総合的な標準化発展政策が注目されたのに加えて、同綱要が出た 2 か月後の昨年 12 月に国家標準化工作委員会を主とした 10 部門共同で公布した「“十四五”高品質な発展を推進するための国家標準システム建設計画」（以下「建設計画」）が最も重要かつ総合的な内容を含むものとして関心を呼び起こしている。

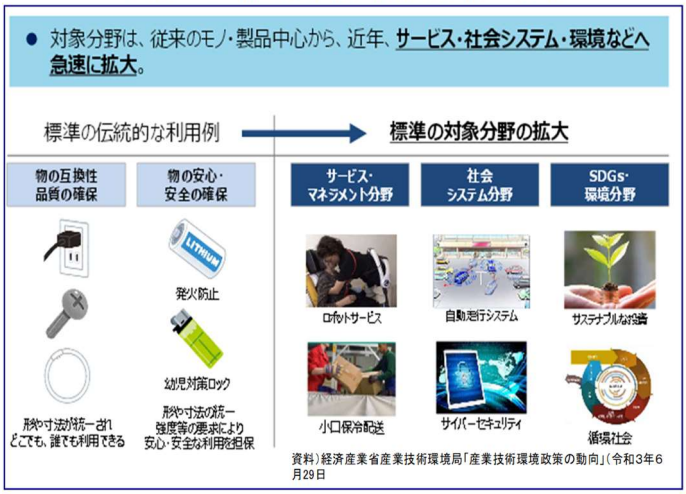
**図表 1　中国の標準化発展促進に関する政策展開の強化**

| No. | 関連政策・計画の名称 | 公布機関 | 公布年月 |
|---|---|---|---|
| 1 | 標準化作業の深化の改革方案に関する国務院の通知 | 国務院 | 2015年3月 |
| 2 | “一帯一路”の標準化の連通の行動計画（2015－2017） | 国家標準化管理委 | 2015年10月 |
| 3 | 国家標準化体系の建設発展計画（2016－2020年） | 国務院弁公庁 | 2015年12月 |
| 4 | 工業と通信業の“十三五”技術標準体系建設方案 | 工信部弁公庁 | 2016年8月 |
| 5 | 鉄道標準化の“十三五”発展計画（2016－2020） | 国家鉄路局 | 2017年2月 |
| 6 | “十三五”技術標準と科技創新計画 | 科技部質検総局、国家標準委 | 2017年6月 |
| 7 | “一帯一路”の標準化の共同建設計画（2018－2000） | 国家標準化管理委 | 2017年12月 |
| 8 | 工業・通信業標準化作業の“一帯一路”建設へのために奉仕することに関する実施意見 | 工信部 | 2018年11月 |
| 9 | 国家の新一代の人工智能標準体系の建設指南 | 中央政府部門 | 2020年7月 |
| 10 | 国家標準の国際標準の採用に関する作業指南 | 国家標準化管理委 | 2021年1月 |
| 11 | 国家IoV産業標準体系に関する建設指南（智能交通関連）＜意見徴収稿＞ | 工信部、交通部国家標準化管理委、 | 2021年2月 |
| 12 | 2021年全国標準化作業要点の通知 | 国家標準化管理委 | 2021年4月 |
| 13 | 国家標準化発展綱要 | 中共中央、国務院 | 2021年10月 |
| 14 | エネルギー高消耗業界の重点領域におけるエネルギー効率模範水準と基準水準（2021年版） | 国家発展改革委 | 2021年11月 |
| 15 | 建材業界の智能製造標準体系の建設指南（2021版） | 工信部、標準化管理委? | 2021年10月 |
| 16 | 交通運輸標準化“十四五”発展計画 | 交通部 | 2021年11月 |
| 17 | 国家智能製造標準体系の建設指南（2021版） | 工信部、標準化管理委 | 2021年11月 |
| 18 | “十四五”標準物質建設管理の強化に関する指導意見 | 市場監督管理総局 | 2021年12月 |
| 19 | “十四五”高品質な発展を推進するための国家標準システム建設計画 | 標準化管理委、科技部、工信部、商務部など10部門 | 2021年12月 |
| 20 | 工業インターネットの総合標準化体系の建設指南 | 工信部、標準化管理委 | 2021年12月 |
| 21 | 計量発展計画（2021～35年） | 国務院 | 2022年1月 |
| 22 | 金融標準化“十四五”発展計画 | 人民銀、市場監管総局、銀保監会、証監会 | 2022年2月 |

資料）中国政府WEBサイト及び各種報道より作成。注）同表はその他の関連策や地方別の関連政策などを含まない。

「発展綱要」は第 14 次 5 か年計画の期間 2025 年までの標準化発展目標に加え、2035 年までの目標設定がなされているのに対し、「建設計画」は新 5 か年計画期における標準化建設の目標と実施事業をより具体的に打ち出しており、いずれも重要な政策文書として注目に値する。実際中国では標準化による発展がすでに早い時期から政策文書に反映され、その取り組みがかなり進んでおり成果も多い。それは世界的な標準化の対象拡大や多様化の動向にも一致している。例えば、日本でも経産省やと特許庁から近年標準化に関する戦略推進の専門文書や啓蒙資料及び研修教材など多数公表され、世界の潮流を紹介しながら自国の標準化発展に注力している（**図表 2**）。標準化の対象分野はもはや従来の工業・建設分野を大きく超えて、サービス・マネジ

**図表2　標準化の対象分野の拡大（イメージ図）**




資料）経済産業省産業技術環境局「産業技術環境政策の動向」（令和3年6月29日

[1] 同時期には中国の産業技術を大きく底上げしようと目指す「中国製造 2025」（国務院 2015 年 5 月）も打ち出されており、科学技術に関連する諸政策が集中的に制定・実施されていた。

メント分野、社会システム分野、SDGs 環境分野などにも拡張している。これは足元の第 4 次産業革命の進行、特に産業・経済のデジタル化や AI、IoT 技術の社会各分野への浸透拡大と強い関連があると思われる。

本稿は上記の「国家標準化発展綱要」と「“十四五”高品質な発展を推進する国家標準システム建設計画」という政策文書の政策趣旨を紹介し、その戦略的な位置づけを手掛かりに近年の中国標準化発展の成果と課題を概観し、今後の中国標準化事業の方向性やそれに絡んだ日本との連携の可能性を展望する。

## 2.「国家標準化発展綱要」の主旨概要と位置づけ及び新 5 か年計画期の標準化発展の政策目標

「国家標準化発展綱要」（以下「綱要」）はその公布元である中国共産党中央と国務院であることからも最重要なランクにある通達文書として位置づけられるが、以下では同綱要の骨子内容を紹介する。

＜2025 年までの目標＞

2025 年までに政府主導から政府・市場主導へ転換し、産業・貿易中心から経済・社会全域へ拡大させ、国内から国内・国際相互促進へと展開し、標準化は数量・規模よりも質を重視する。その結果、国の総合的競争力の向上を後押しし経済・社会発展を促進する、としている。

＜2035 年までの目標＞

2035 年までには、国際的互換性を備えた標準システムを整備し、政府の誘導のもと、企業が中心となり、社会が参加する、開放的・融合的な標準化作業構造を形成する、ことを目標としている。

また「綱要」は、実施事項として主要 7 大実施任務を定めている（図表 3）。中でも（1）標準化と科学技術イノベーションの連携においては、人工知能（AI）、量子情報、バイオテクノロジーなどの分野で、標準化研究を実施する。工業化と情報化の融合、次世代情報技術、ビッグデータ、ブロックチェーン、衛生・健康、新エネルギー、新素材など、応用が有望な技術分野で、技術研究・開発、標準研究・制定、産業普及を同時に展開し、新技術の産業化を加速する」とした。（2）産業の標準化レベルの引き上げにおいては、「産業の最適化と高度化を推進する。ハイエンド装備製造の標準化『強基プロジェクト』を実施し、スマート製造、グリーン製造、サービス型製造の標準を整備し、産業最適化・高度化の標準群を形成し、一部分野の主要標準において産業発展の平均水準を適度にリードする。金融分野の科学技術、商品、サービスとインフラなどの標準を整備・普及させ、金融リスクを効果的に防止・解消する。先進的製造業と現代サービス業の融合的発展のための標準化を加速し、業界・分野を超えた総合的標準化を推し進める。ビッグデータと産業の融合的標準を確立・整備し、デジタルの産業化と産業のデジタル化を推進する」とした。（3）グリーン発展のための標準化保障の完全化においては、「炭素排出量のピークアウトやカーボンニュートラルの基準を確立・整備する。省エネルギー基準の更新・高度化を加速する。地域、産業、企業、製品等の炭素排出量の検証・算定標準の整備を加速する。重点産業・製品の温室効果ガス排出基準を制定し、低炭素製品標準表示制度を整える。再生可能エネルギーの基準を整え、生態系の炭素吸収源、炭素回収・利用・貯留の標準を研究・制定する。炭素排出量のピークアウト、カーボンニュートラルの標準化・アップグレードプロジェクトを実施する」としている。

**図表3　「国家標準化発展綱要」の7大実施任務**

| |
|---|
| (1)標準化と科学技術イノベーションの連携 |
| (2)産業の標準化レベルの引き上げ |
| (3)グリーン発展のための標準化保障の完全化 |
| (4)都市と農村の建設と社会建設における標準化 |
| (5)標準化の対外開放 |
| (6)標準化の改革とイノベーション |
| (7)標準化発展の基盤強化 |

党中央・国務院（2021年10月）「国家標準化発展綱要」より抜粋作成

同綱要が出た 2 か月後の昨年 12 月に、国家標準化工作委員会を主とした 10 部門共同で「“十四五”高品質な発展を推進するための国家標準システム建設計画」（以下「建設計画」）を公布し、新 5 か年計画期における標準化建設の目標をより具体的に打ち出している（**図表 4**）。特に６つの具体的な目標の中で４点ほど（③～⑥）数値的なものになっているのが注目され、中でも「国際標準の転化率は 85%以上に達し、国家標準の外国語版は国際協力交流の需要をよりよく満たす。国際標準化機構技術機関の全国専門標準化技術委員会における対応度は 85%に達する。」との目標提示が５か年計画としては非常に前向きでまた野心的だとも言えよう。また 5 年後に「国家標準システムの建設能力は著しく強化され、標準化理論と科学研究能力はさらに強化され、標準化人材教育育成システムはさらに健全である。国家標準検証制度は基本的に確立され、国家レベルの標準検証検査測定点 50 個を建設し、国家技術標準革新基地 50 カ所を建設する。」といった標準化のための制度整備の完成を目指す計画目標が政策推進の重要性と緊迫性を同時に窺わせていえると思われる。なお、「建設計画」では合わせて 9 大重点領域において 32 項目の国家標準体系の整備を指示・要求している[2]。

**図表4　“十四五”高品質な発展を推進するための国家標準システム建設計画の目標**

＜2025年までの6つの具体的な目標＞
①国家標準体系は全範囲をカバー
農業、新興産業、工業、サービス業を含むすべての領域を有効にカバー
②国家標準アーキテクチャの最適化
国家標準体系の統一を図る
③国家標準の品質レベルの向上
国家標準の平均制定周期は18ヶ月以内に短縮し、再審査周期は平均5年に抑える。
④国家標準の開放
国際標準の転化率は85%以上、国際標準化機構技術機関の全国専門標準化技術委員会における対応度は85%以上とする
⑤国家標準システムの建設能力強化
国家レベルの標準検証検査測定点50個、及び国家技術標準革新基地50カ所を建設
⑥国家標準の実施応用
新たに500種類の標準化試験モデルを追加

中国国家標準化管理委、科技部、工信部、商務部など10部門公布（2021年12月）「“十四五”高品質な発展を推進する国家標準システム建設計画」より作成

特に「発展綱要」のポイントは、政府主導の標準づくりから、市場との対話を重視する方向に転換すること、標準化を産業だけでなく経済社会の全般に広げていくこと、国内と国際の双方向で標準化を促進することなどであり、国際標準化については、国際標準を中国でも積極的に採用し、中国と外国との標準の相互承認を進めることで中国標準と国際標準の一致度を高めるとしており（2025 年には国際標準を中国標準に転化する率を 85%以上に高める目標提示）、「つまり中国の標準を世界に広めていくのではなく、逆に国際標準に中国が合わせていく、ということが書いてあるのだ」とも見られている[3]ので、今後デジタルイノベーションやカーボンニュートラルを始め、最先端の産業分野や技術領域の 32 項目の標準事業提起）においてデジュールスタンダード（公的標準）だけでなく、デファクトスタンダード（事実上の標準）の中外協力事業も期待される[4]。

---

[2] 9 大重点領域における 32 項目の国家標準体系の詳細は以下の通り。①農村農業領域：農業全産業チェーン標準、農業農村グリーン発展標準、農村ガバナンス標準。②食品消費材領域：食品安全と品質標準、消費財の品質安全標準、乳幼児と老人用品標準、医療用品標準。③製造業ハイエンド化領域：. 製造業のデジタル化転換（DX）標準、グリーン製造標準、ハイエンド設備製造標準、材料標準。④次世代情報通信技術産業とバイオテクノオジー領域：新型情報インフラ標準、基盤強化のためのハードウェア・ソフトウェア標準、ネットワークセキュリティ標準、バイオテクノロジー標準。⑤都市建設領域：都市の持続可能な発展標準、スマートシティ標準、都市部インフラ建設標準。⑥サービス業領域：生産性サービス業標準、生活性サービス業標準、公共サービス標準。⑦ビジネス環境の最適化領域：行政管理とサービス標準、市場主体保護と市場環境最適化標準、法執行監督管理標準、ビジネス環境評価標準。⑧突発的公共安全事件対応領域：突発的公共安全事件対応管理標準、応急物資管理標準、個人防護装備標準。⑨生態文明建設領域：自然資源標準、資源の高効率循環利用標準、生態環境標準、炭素ピークアウト・カーボンニュートラル標準。

[3] 丸山知雄「“中国標準 2035”のまぼろし」2022 年 02 月 07 日（https://www.newsweekjapan.jp/marukawa/2022/02/post-77_5.php）

[4] 例えば、『日経産業新聞』（2021.11.16）によると、豊田自動車が仮想人体モデル「THUMS」を世界標準（デファクトスタンダードを狙う）への育成に当たって今年 1 月に無償公開したが、8 倍に膨らんだ利用企業や研究機関の多くは中国勢とみられることで中国における豊富な利用データの蓄積は同社の本件国際標準を目指す大きな武器になるとされているので中国の電気自動車メーカーや開発機構との連携が今後望まれるであろう。こ

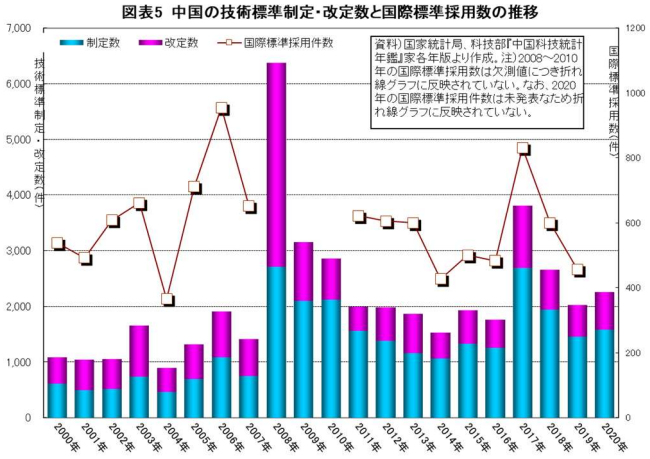
## 3. 中国の標準化事業の成果と標準化推進の効果概観

中国の標準化政策の強化と多層的な取り組みの推進によって大きな成果が収められていることが暦年の中国政府の年度報告書だけでなく、関連の統計データからも読み取ることができる。

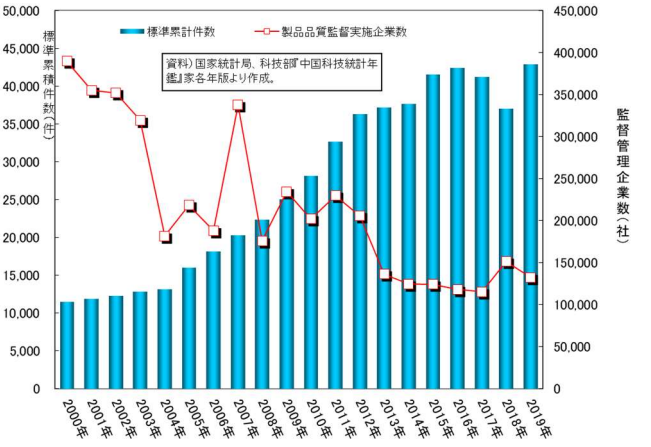
**図表 5** は中国の技術標準の制定数と改定数の推移を示している。2001 年～08 年までは制定件数よりも改定件数の方が多かったが、それ以降制定件数が改定件数を上回り（前者は後者の 2 倍以上）、国際標準の採用件数も年間 400～600 件で増加してきている。地方レベルの標準制定も累計数では近年緩やかな増加傾向を示しているが（**図表 6**）、政府による製品品質監督実施企業数が減少傾向にあり、標準制度の整備強化が工業製品の品質向上に寄与することを伺わせる。**図表 7** による地方標準制定件数と製品品質監督実施企業数の負の相関関係が示されたことは統計的に標準制定の強化が企業の製品品質の向上に役に立ち、行政による監督実施の行政負担が軽減できることを物語っていると見てよかろうと思う。

無論、2015 年以降に進められてきた標準化改革も中国の標準化発展に促進的な役割を果たしたことも看過できない。2015 年 3 月に「標準化作業の深化の改革方案」（**図表 1** の No. 1）が公布され、中国標準化の改革事業が始められたが、2018 年 1 月から 1989 年 4 月 1 日から施行されてきた「中華人民共和国標準化法」が大きな改定を経て施行され、中国の標準化発展に大きな促進効果が与えられた。新しい標準法では標準の制定機関により、標準を、国家標準、業界標準、地方標準、団体標準、企業標準に区分されている（**図表 8**）。また強制的な標準（「強制性標準」）は従来の複数項（国家、地方、企業）から国家標準規格だけに集約され、規制緩和が大きく図られた。また、2015 年に通達された上記の「標準化作業の深化の改革方案」でも外資企業の中国制定への参与に対し一層緩和することを明確にし、2017 年 1 月には「対外開放の拡大、外資の積極的な利用の若干措置についての通知」を公布し、内資・外資企業が公平に中国の標準化作業に参与することへの奨励も明確にされた。

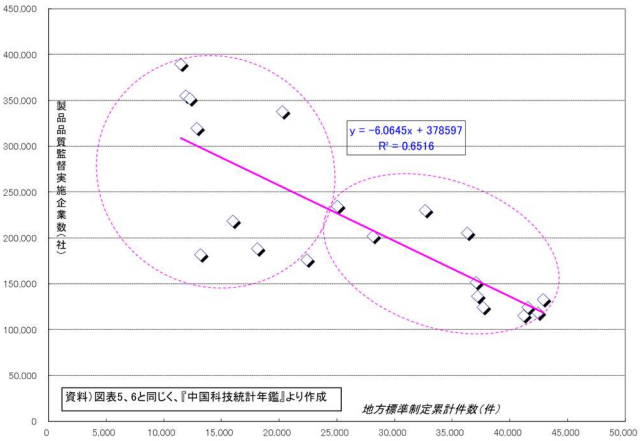
図表5 中国の技術標準制定・改定数と国際標準採用数の推移



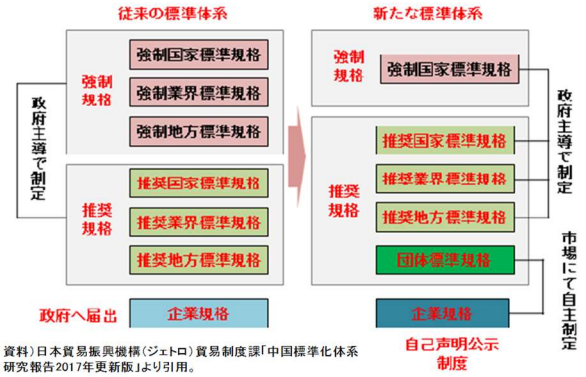

図表6 中国の地方標準制定件数と品質監督管理対象企業数の推移




図表7 中国の地方標準制定数と製品品質監督実施企業数の推移




図表8 中国の標準体系戦略の変化動向




資料）日本貿易振興機構（ジェトロ）貿易制度課「中国標準化体系研究報告2017年更新版」より引用。

---

のほか、日本企業の保有する特許が中国の技術標準に組み込まれるケースもあれば、第三者の有する特許が組み込まれた技術標準を日本企業が実施するケースもあり得るのでそれにちなむ日中間の提携事業も考えられよう。

中国標準化管理委員会から公表された「中国標準化発展年度報告」(2019 年、2020 年) では直近 2 年間における中国標準化発展の成果が詳しく紹介され、特に 2020 年版では多くの情報が提供され、中国の標準化発展の最新成果を知るには良い参考資料である。2020 年版の「中国標準化発展年度報告」によると、2020 年中国の標準システムの構造が次第に健全化され、政府制定による標準が持続的に最適化され、強制性標準が 300 余件整合・削減され、推薦性標準が持続に最適化され、業界標準、地方標準がそれぞれ 2,665 件、5,411 件廃止された。それに対し、市場自主制定の標準に活力が現れた。団体標準の公表数は前年比 47.01%増え、企業標準が同 9.8%増加した。また標準の国際化においても 2020 年、中国は新たに国際標準化組織(ISO)、国際電気標準会議(IEC)技術機構の主席、副主席 6 席、事務局 4 つを担当した。2020 年、東北アジア、中独、中欧、中英などの標準化協力メカニズムは持続的に深化し、ダブル多国間標準化活動は累計 50 回余り開催され、また医療防疫、鉱業、船舶、電工、電子、航空宇宙、機械、建築などの分野にわたる国家標準の外国語バージョンの公布を 209 件認可した。2020 年末現在、中国はすでに ISO、IEC の主席・副主席の 75 席、事務局の 75 席を引き受け、54 の国、地域標準化機構と国際組織と 97 件の標準化双多国間協力文書に署名し、共に国家標準の外国語版 930 項を発表した。2020 年中国は新エネルギー、新材料、量子計算、知能製造、電工電子などの領域で広範に国際協力を展開し、リチウム技術委員会(ISO/TC 333)、IEC 電力場駅低圧補助系統技術委員会(IEC/TC 127)などの技術機構の役員職務と事務局を積極的に担当した。なお、「一帯一路」建設においても専門分野の規格協力、水利省及び国連工業開発機関との協力、小水力に関する国際規格の制定の推進、国連工業開発機関との協力、ISO における実験室設計技術委員会の設立の推進に尽力した。

具体例として、ロシア側と共同で「輸送類飛行機の室内音響設計の要求」、「汎用ポルトランドセメント」など 8 項目の中国セメント標準のモンゴル国家標準への転化を推進したこと、また準海外協力モデル、モンゴル国と協力してセメント標準モデル地区を建設し、パプアニューギニアと協力して冶金標準モデルプロジェクトを建設し、ベトナム、ラオス、カンボジア、ミャンマーなどの国と協力して建設した農業標準化モデル地区で良好な国際協力の効果を得たと紹介されている。

なお、中国では標準の制定と利用に経済活動の促進や社会管理の効果も標準化発展年報で詳しく紹介されていることも注目するに値する。**図表 9** に挙げられている 9 件の標準化活用の事例は主に経済・産業面に表れているもので、**図表 10** に挙げられる 10 件の事例は標準化発展の社会公正・社会管理などに表れるもので標準化発展の強化促進は経済産業の効率化だけでなく、社会ガバナンスの効率化や透明性の向上にも役に立つことが示唆されている。最近、特にカーボンニュートラルの推進においても標準化適用や標準の導入活用が指向され、意義深いと思われる。これに関してはすでに制定した標準の活用と新標準の制定の両面において取り組み強化が見られている。

**図表9　典型事例(2019年)**

| No. | 典型事例 |
|---|---|
| 1 | 首都圏地域の協同発展の推進に寄与 |
| 2 | Eビジネス製品の品質リスクの動態的モニタリング体制をサポート |
| 3 | グリーン包装産業の持続可能な発展を後押し |
| 4 | 中紡聯団体標準がグリーン製造のために基礎的な体制づくりに寄与 |
| 5 | 初めての人工知能工業応用国際標準が正式に立案 |
| 6 | 火力発電所の省エネ量に関する評価標準が産業の発展を支援 |
| 7 | 標準の相互承認による中ロ民間航空機の協同開発を促進 |
| 8 | 国家技術標準創新基地による科学技術イノベーションの成果標準化 |

国家標準化管理委員会「中国標準化発展年度報告(2019)」より作成

**図表10　典型事例(2020年)**

| No. | 典型事例 |
|---|---|
| 1 | 個人健康情報コード参考模型などの国家標準を正式公布 |
| 2 | 飲食分餐制国家標準と「飲食業サプライチェーン管理指南」国家標準を公布 |
| 3 | 居住地変更による貧困扶助の基本サービス標準<br>(地方標準40余件制定、導入済各種標準計500余件) |
| 4 | 個人情報安全国家標準が個人情報の保護をサポート |
| 5 | 使い捨ての微生物分解飲食器具、プラスチック買い物袋における国家標準支援 |
| 6 | 潮流制御器の統一による送電網の高水準発展の促進 |
| 7 | 標準検証で効果的に太陽光発電領域の国際標準の制定 |
| 8 | “標準が市場に進出する”ことによる小商品の品質向上の促進 |
| 9 | 標準化による生活困難者層の救助体制整備の促進 |
| 10 | 金融商品サービスの国際標準化(開放、公平、公正、無差別な金融環境の整備) |

国家標準化管理委員会「中国標準化発展年度報告(2020)」より作成

## 4. 中国の標準化発展の課題と将来展望 （結びに代えて）

米欧日などと同様、中国においても標準化は本来知的財産権事業の発展に伴う重要な取り組みとして政策的に重要視されてきたものだが、昨今の第 4 次産業革命とデジタル経済の発展によってその取り組みが多様な分野に波及し、最近では特にスマート製造やグリーン工場の分野に拡大されている。直近の政策文書を見ると、スマート製造やグリーン工場にかかわる標準化発展の関連計画や指南手引きが国務院や発改委、工信部より多く公布されているが、困難や課題がないわけではなく、今後様々な対応策が必要であると思われる。

例えば、**図表 11** に見るように、多くの分野にわたるグリーン製造分野の標準設定は立ちどころにでき

**図表11　グリーン製造分野における中国の標準化建設状況 （4大領域）**

| 第1部　グリーン工場関連部分 | | | 第3部　グリーンサプライチェーン領域の関連標準 | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 標準名 | 区分 | 標準番号/制定状況 | 標準名 | 区分 | 標準番号/制定状況 |
| グリーン工場評価通則 | 国家標準 | GB/T　36132-2018 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 国家標準 | GB/T 33635-2017 |
| 鋼鉄業界グリーン製造工場評価導則 | 業界標準 | YB/T　4771-2019 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 国家標準 | GB/T 39256 -2020 |
| セメント業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | JC/T　2562-2020 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 国家標準 | GB/T 39257 -2020 |
| ガラス業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | JC/T　2563-2020 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 国家標準 | GB/T 39258 -2020 |
| 建設陶磁業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | JC/T　2564-2020 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 国家標準 | GB/T 39259 -2020 |
| 衛生陶磁業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | JC/T　2565-2020 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 国家標準 | 研究中 |
| 合成アンモニア業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | HO/T 3512-2018 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 国家標準 | 研究中 |
| 石油精錬製造業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | HO/T 3512-2019 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 業界標準 | 研究中 |
| 石油天然ガス採掘業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | HO/T 3512-2020 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 業界標準 | 研究中 |
| 刺繍業界グリーン工場評価導則 | 業界標準 | FZ/T 07004-2019 | 製造企業グリーンサプライチェーン管理導則 | 業界標準 | 研究中 |
| 第2部　工業情報化省グリーンデザイン製品の標準リスト | | | 第4部　グリーン工業パーク部分 | | |
| 標準名 | 区分 | 標準番号/制定状況 | 標準名 | 区分 | 標準番号/制定状況 |
| 生態設計製品評価通則 | 国家標準 | GB/ T 32161-2015 | グリーン工場評価通則 | 国家標準 | 立案中 |
| 生態設計製品標識 | 国家標準 | GB/ T 32162-2015 | 鋼鉄業界グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 研究中 |
| グリーン設計製品評価技術規範　水性建築塗料 | 団体標準 | T/CPCIF　0001-2017 | 鉄鉱業界グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 研究中 |
| グリーン設計製品評価技術規範　自動車タイヤ | 団体標準 | T/CPCIF 0011-2018 T/CRIA 110011-2018 | グリーン石化園区評価導則 | 業界標準 | 研究中 |
| グリーン設計製品評価技術規範　複合肥料 | 団体標準 | T/CPCIF　0012-2018 | 電子情報製造業グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 研究中 |
| グリーン設計製品評価技術規範　接着剤 | 団体標準 | T/CPCIF　0027-2019 | 非鉄金属グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 研究中 |
| グリーン設計製品評価技術規範　ポリエチレン樹脂 | 団体標準 | T/CPCIF　0028-2019 | 機械業界グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 作成予定 |
| グリーン設計製品評価技術規範　水性木器塗料 | 団体標準 | T/CPCIF　0029-2019 | 紡績業界グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 作成予定 |
| グリーン設計製品評価技術規範　噴滴式肥料 | 団体標準 | T/CPCIF　0030-2019 | 軽工業界グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 作成予定 |
| グリーン設計製品評価技術規範　二硫化炭 | 団体標準 | T/CPCIF　0031-2019 | 機械業界グリーン園区評価導則 | 業界標準 | 作成予定 |

資料）中国電子技術標準化研究院、北京賽西認証有限公司「緑色製造標準化白書（2021版）」より作成。注）第1部の関連標準数が最も多く（計223件）、第2部が2番目に多く（129件、第3部は28件、第4部は11件）リストアップされているが、ここでは便宜的に上位10件ずつ選択してご参考に作表した。

るものではなく、一定の時間と準備が必要であろう。また**図表 12** もグリーン工場分野における中国の標準化建設はまだ発展途上であり、そのほとんどが今度の 5 か年計画内に形成されるものと考えて差し支えないであろう。一方、スマート製造分野でも世界的に標準化の競争や高機能半導体の供給不足が問題となり、中国が特に確立しようとする競争優位性が簡単に実現できにくい要素としてアメリカによる対中技術封鎖や包囲網の布陣を挙げることができよう。これまでの取り組みで中国の標準化発展に成果が上がってきていることは確かであるが、最も競争が激化しているのはグリーン製造やスマート製造分野の国際標準化であり、日米欧主要国と競合することは間違いない。

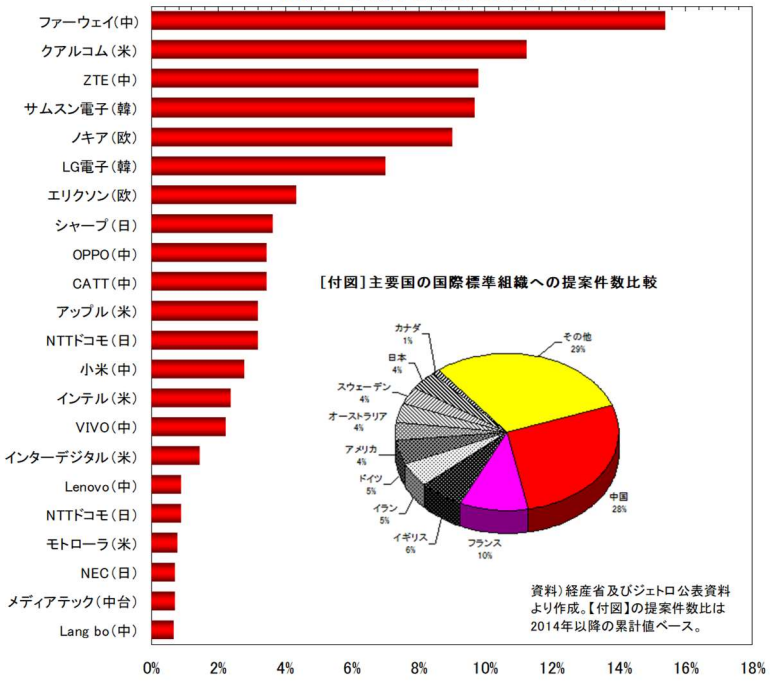
**図表12　中国のグリーン工場における技術標準の整備動向**

| No. | 業種 | 公布済 | 申請中 | 研究中 | 立案中 | 小計 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 | 鉄鋼 | 1 | 1 | 10 | | 12 |
| 2 | 非鉄 | | 17 | 10 | | 27 |
| 3 | 石化 | 3 | 8 | 22 | | 33 |
| 4 | 建材 | 4 | 2 | 29 | 7 | 42 |
| 5 | 機械 | | 4 | | 4 | 8 |
| 6 | 軽工 | | 4 | 33 | 6 | 43 |
| 7 | 紡績 | 3 | 2 | 5 | | 10 |
| 8 | 電子 | 17 | | 11 | | 28 |
| 9 | 造船 | | 1 | | 5 | 6 |
| 10 | 自動車 | | 1 | | | 1 |
| 11 | 航空宇宙 | | | 1 | | 1 |
| 12 | 船舶 | | | 2 | 8 | 10 |
| 13 | 総合 | 1 | | 1 | | 2 |
| 総　計 | | 29 | 40 | 124 | 30 | 223 |

資料）「緑色製造標準白皮書2021」より作成。

5G 分野の標準必須特許の取得シェアやこれまでの国際標準組織への標準提案件数シェア(**図表 13**)では中国が優位に立つが、今後のサプライチェーンにおける全体の競争態勢やデジタル産業発展の長期的な実力などを勘案すれば中国としても更なる挑戦が求められる。最近の中国の標準化発展の政策展開と具体的な目標提起から見れば中国は国際競争に打ち勝つ決意と綿密な戦略を備えている。

**図表13　5Gの標準必須特許の取得シェアと国際標準組織への標準提案件数のシェア比較**




中国の標準化はすでに従来の範疇を超えて、中国社会の法治化、効率化を図る重要な政策手段となり、その動向が産業分野だけでなくあらゆる分野へ波及するとともに、競争競合だけでなく多分野における国際交流やビジネス協業も生み出すことになるであろう。

中国における標準化が直面している 5 つの課題についての研究[5]を紹介する。①業界標準、地方標準の数量が大きく、業界間、地方間の標準内容が競合的になること。②団体標準を代表とした市場標準は秩序ある監督管理に欠け、各種団体がこぞって標準作りに動き、技術指標と規範性及び品質が不統一の状況が生じやすく、市場競争力のある団体標準の育成発展に不利であること。③標準制改訂メカニズムの透明性は向上したが、市場主体、社会公衆と第三者機関は基準に対する重視度が高くなく、参加も不十分で、標準技術内容の先進性と適用性に影響を与えること。④標準の実施力は不十分で、標準実施に有効な手段が不足しており、また標準と計量、検査測定、認証承認などのワンストップサービス管理メカニズムが確立されていないため、標準実装のコストがかさむこと。⑤標準化管理システムの理論研究比較がまだ少なく、標準化理論体系がまだ整備形成されていないこと。

これらの課題に対応するために、様々な政策手段が必要であるが、中でも上述した昨年 12 月公布の「建設計画」などの実施効果に期待されるところが大きいと共に、今後標準のデジタル化事業も提言・強調されている[6]のでより効率的で合理的な発展の制度整備が期待されよう。中国におけるデジタル経済の発展と産業への DX の浸透によりこれまで積み上げてきた様々な標準がより利用されやすく、産業経済及び社会建設の発展により役立つよう標準化発展推進においてもより多くの取り組みやイノベーションの創出が期待される。

中国は今後も標準化をより多分野・また高水準に体制整備を図っていくことになるが、各分野の新 5 か年計画が示されただけに、各分野における標準化発展がある一方、国全体の標準化発展の統合管理との協調的な発展が求められると共に、国際競争に対応する取り組みもこれまで以上に必要になることが予想される。その中で国際企業間の競争・競合だけでなく、協力と協業の可能性や潜在性も多く存在するのでビジネスにつながるチャンスも展望できよう。　　以上

[5] 靳宗振、魏同洋、張蘇雁「中国標準化治理体系的発展策略」、『科技導報』2020。38（5）。
[6] 劉曦澤、王益誼、杜暁燕、李佳、車迪「標準数字化発展現状及趨勢研究（Development Status and Trend of Standards Digitization）」、『中国工程科学』2021 年 第 23 巻 第 6 期（2021.6.14）など。

# 高齢化対応国家戦略の強化動向と市場展望
## ～最新の国勢調査と新５ヵ年計画の実施を踏まえて～

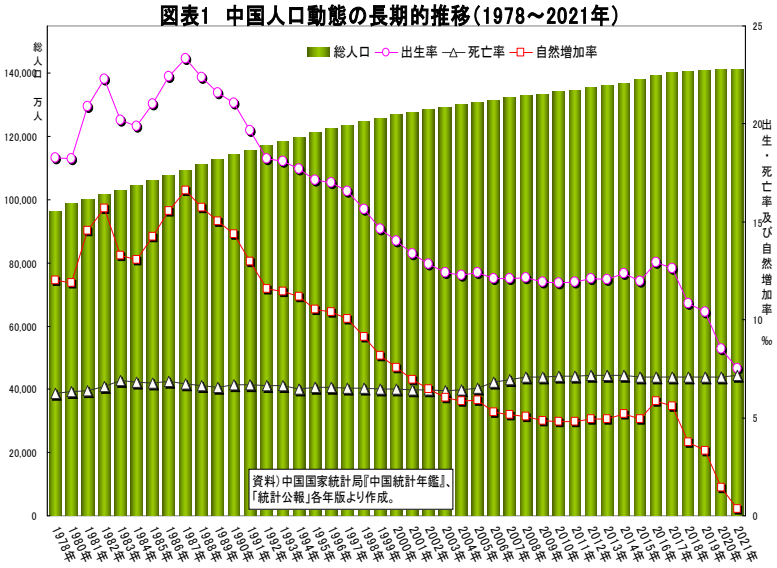
みずほ銀行　中国営業推進部
特別研究員　邵　永裕　Ph. D.
Email：yongyu.a.shao@mizuho-bk.co.jp
Tel：03-5220-8729

### １．はじめに

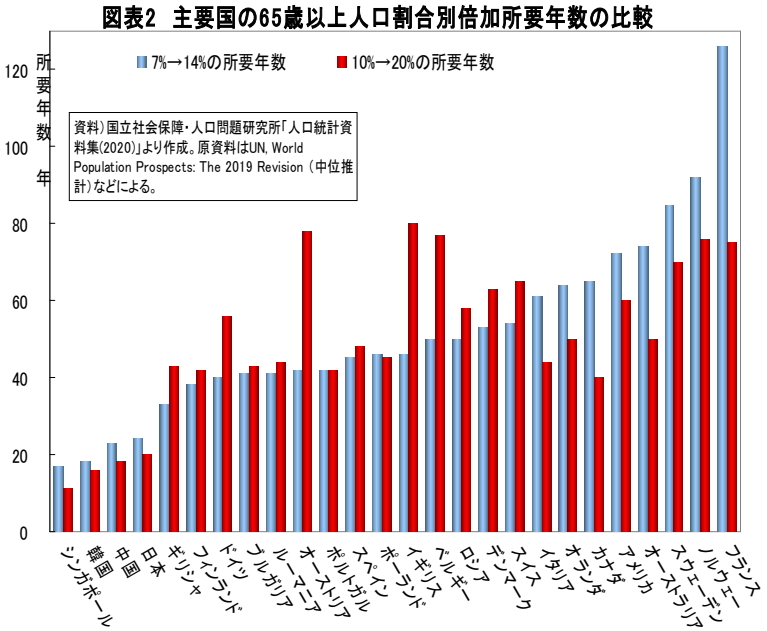
今日に至るまでの中国の経済発展においては、人口規模による消費需要と労働力供給が大きなサポート要因と見られており、特にこれまでは若年人口が主体を占めていた人口ボーナス効果が大きく働いてきたと言えるが、1980 年代の「一人っ子政策」によって生じた人口動態の大きな構造変化により極めて短期間に少子高齢化社会に突入した。

**図表 1** は 1978 年の改革開放政策実施以降の人口動態の長期的推移を示すものである。2021 年末現在の総人口は 141,260 万人に達しているが、出生率と自然増加率が 1987 年をピークに下がりつつあり、2021 年にはそれぞれ 7.52‰、0.34‰に大きく低下した（ピーク時よりそれぞれ 12.85、13.27 ポイント）。2013 年から「一人っ子政策」が緩和され始めたにもかかわらず明確な出生率向上にはつながらず、出生率と人口自然増加率は 2017 年以降下がり続けてきた。三層別人口構成比の推移を見ると、0～14 歳の年少人口は 1982 年の 33.6%から半減の 16.9%になったのに対して、65 歳以上の人口構成比が同 4.9%から約 2.5 倍の 11.9%に高まっており、少子高齢化が急速に進んできた。世界主要国の状況と比べても、中国は東アジアの高齢化進行の速い 4 カ国の一つに数えられ、65 歳人口割合の倍化に必要とした年数は、シンガポール、韓国に次いで 3 番目に少なかった[1]日本を超え、欧米諸国に比べて高齢化のスピードが非常に速い（**図 2**）。また 15 歳から 64 歳までの労働人口の比率も 2010 年ピーク時の 74.5%から低下して 2018 年には 71.2%になり、2012 年には労働人口数のマイナス成長もついに見られた。

**図表1　中国人口動態の長期的推移（1978～2021年）**




**図表2　主要国の65歳以上人口割合別倍加所要年数の比較**



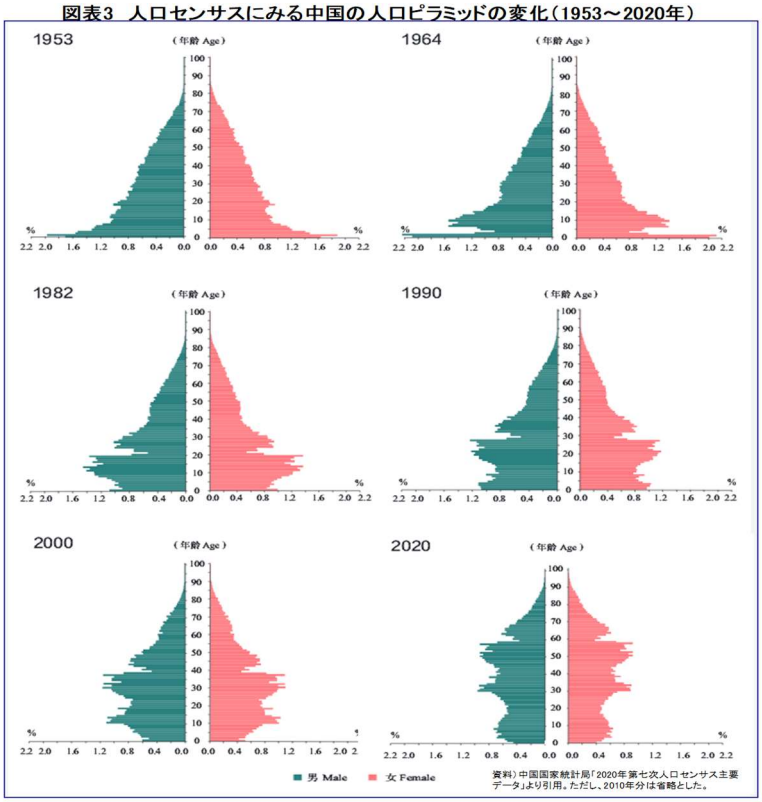

[1] 国連の人口中位推計によると、中国の 65 歳以上人口シェアが 7%（2002 年）から 14%（2025 年）になるのに 23 年かかり、10%（2017 年）から 20%（2035 年）になるのにはわずか 18 年だった（日本はそれぞれ 24 年、20 年かかった）。

これまでに行われた人口センサスによる人口ピラミッドの変化からも、中国人口の年齢構造変化がより克明に分かる。**図 3** にみる人口ピラミッドはそれぞれ 1953 年、1964 年、1982 年、1990 年、2000 年、2020 年（2010 年分省略）の 6 回分の人口センサスに基づくものである（人口構成比ベース）が、半世紀以上にわたる中で中国の人口ピラミッドの形が大きく変わり、均整の取れた富士山型から壷型に大きく変わり、年少人口層が大きく縮小したことが見て取れる。**図表 4** は中国の主要年齢層別人口数と構成比を見たもので、近年の就業者層人口数（14～64 歳）の減少傾向と高齢者層（65 歳以上人口）の増加傾向がより鮮明化し、人口数も 2000 年 1 億人未満から 2010 年の 1.2 億人、2020 年の 1.9 億人に膨れ上がってきた。

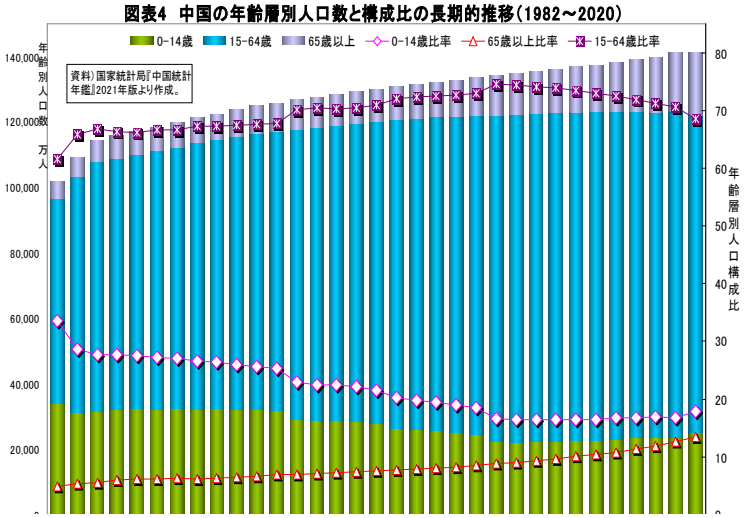
つまり中国がこれまで長く恩恵にあずかった人口ボーナス時代は終わりを告げ、老年人口の養育負担の大きい人口オーナス時代に入りつつある。このことを明確に裏付けるのが**図表 5** に示す人口扶養比（「従属人口指数」ともいう）の変化である。

2010 年を境に、下がり続けていた総合人口扶養比（総合従属人口指数＝（0～14 歳人口+65 歳以上人口）/15～64 歳人口）が右肩上がりに転じるとともに、老年人口扶養比（老年従属人口指数＝65 歳以上人口/15～64 歳人口）もこれまで以上に増加ペースを加速。2010 年の 11.9 から 2020 年には 19.7 へと 7.8 ポイント向上した（2000 年から 2010 年までは、わずか 2 ポイント上昇＝9.9→11.9）。つまり、中国の生産年齢人口 1 人が老年人口を扶養しなければならならない人数は、2000 年における 9.9 人から 2010 年に 11.9 人に、2020 年には 19.7 人という計算となり、社会保障を維持するための経済的負担が急速に高まっているのである。

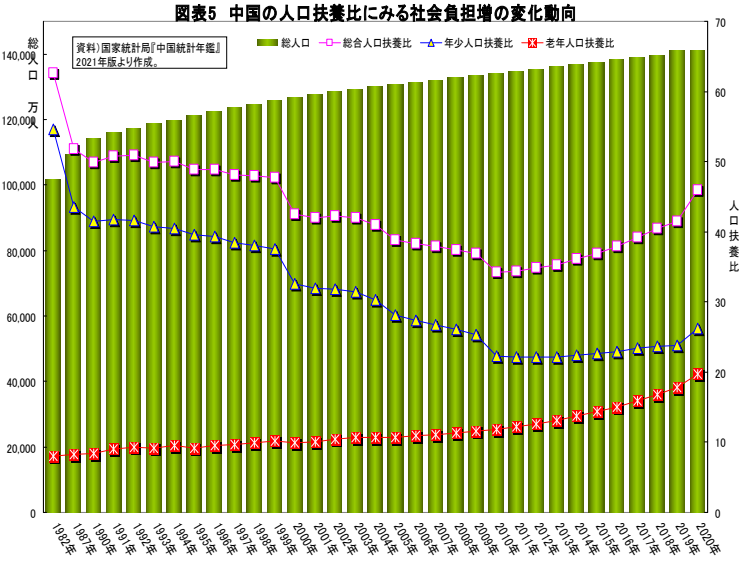
図表3　人口センサスにみる中国の人口ピラミッドの変化（1953～2020年）




図表4　中国の年齢層別人口数と構成比の長期的推移（1982～2020）




図表5　中国の人口扶養比にみる社会負担増の変化動向



## 2. 高齢者事業関連施策の強化動向と新 5 か年計画期の高齢者事業発展目標と推進事業

かかる状況に対して中国政府は様々な対策を講じ、中でも「一人っ子政策」は抜本的調整として 2013 年から 2016 年まで段階的に廃止されたが、遅きに失したのか今のところ大きな効果が見られていない[2]。中国の少子高齢化は簡単に挽回できるものではなく、高齢化社会の進行を正面から深く認識し、様々な政策展開が必要であると考えられる。

中国政府による高齢者事業の施策は、主に 2001 年に始動した中国第 10 次 5 ヵ年計画期に展開されはじめた。同期に「中国老齢事業発展“十五”(2001～2005)」が制定・実施され、以降各 5 ヵ年計画にまつわる同事業発展計画が制定され、一昨年に終了した「“十三五”国家老齢事業発展と養老体制建設計画(2016～2020)」に受け継がれ、あわせて 4 期計 20 年間の政策が行われてきており、昨年からの第 13 次 5 か年計画期の同計画は今年 2 月 22 日に公表され（**図表 6** の No. 20)、名称表記の微細変化も見られている。**図表 6** は主に 2011 年の第 12 次 5 ヵ年計画（2011～2015）以降に展開された中国高齢者事業に関する関連政策をみたもので、5 ヵ年基本計画を始め、養老サービス業の発展加速、養老サービスを含むサービス業イノベーションの発展、スマート養老サービス、インターネット活用による医療保健、高齢者権益保障法の実施強化など多岐にわたって中国政府による高齢化対策や高齢者事業発展の施策が社会と産業経済発展の状況にも呼応しており、時代の要請を適宜に捉えていると言える。最も基本的・総合的な発展計画は、2019 年 11 月 21 日に新華社通信を通じて打ち出された「高齢化積極対応中長期国家計画」であるが、それ以降の 2020 年からも介護保険や年金商業保険の推進に関する政策など(**図表 6** の No. 16～19)）も打ち出されており、少子高齢化の対応に注力している。

ここでまず最新の第 14 次 5 ヵ年計画期の中国高齢者事業計画の概要を見ておこう。

同計画は新華社を通じて公表されたが、内容は文字通り新 5 か年計画の期間中（2021～2025 年）に中国の高齢化事業発展と養老システム構築について詳細に記載されたものである。

**図表6 中国の高齢者事業・養老サービス業発展促進政策の展開**

| No. | 関連政策・計画の名称 | 政策主旨 | 実施年月 |
|---|---|---|---|
| 1 | “十二五”中国老齢事業発展計画(2011～2015年) | 在宅養老サービスの情報システム整備の加速促進 | 2011年9月 |
| 2 | 養老サービス業の発展加速に関する若干の意見 | 在宅養老サービスの情報提供の強化 | 2013年9月 |
| 3 | 民間資本による養老ｻｰﾋﾞｽ業の参入奨励に関する実施意見 | 在宅養老サービスへの民間資本の参入奨励 | 2015年2月 |
| 4 | スマート健康養老産業発展行動計画(2017～2020) | スマート養老モデル基地設立とトップ企業育成など促進 | 2017年2月 |
| 5 | “十三五”国家老齢事業発展と養老体制建設計画(2016～2020年) | 養老サービス事業の体制づくりへの注力明示 | 2017年3月 |
| 6 | サービス業イノベーション発展大綱(2017～2025) | スマート養老サービスの発展促進 | 2017年6月 |
| 7 | スマート健康養老応用試行示範の実施に関する通知 | 一群のモデル企業、モデル町内、モデル基地の建設支援 | 2017年7月 |
| 8 | スマート健康養老製品及びサービスの推奨目録(2018年版) | 養老製品とサービスの類別提示 | 2017年8月 |
| 9 | “インターネット+医療健康”発展促進に関する国務院の意見 | 第2回目のスマート健康養老試行示範事業の実施 | 2018年4月 |
| 10 | 養老サービス事業発展促進に関する意見 | 養老産業の投資、創業、就業に関する総合的政策の提起 | 2019年4月 |
| 11 | 企業従業員基本養老保険基金に関する中央調整制度の樹立に関する国務院の通知 | 中央政府調整基金の設立による地域間養老基金の均衡 | 2018年5月 |
| 12 | 新改正の「老年人権益保障法」の実施貫徹に関する通知 | 養老機構の設立許可を行わず、登録と備考管理に移行 | 2019年1月 |
| 13 | 養老サービスの部間連絡会議制度の設立同意に関する国務院弁公庁の書簡 | 養老サービス関連の政府21部門の情報共有と協調促進 | 2019年7月 |
| 14 | 養老サービスの供給拡大と養老サービス消費促進に関する民生部の実施意見 | 養老サービスの供給と需要拡大促進に関する具体政策の指示 | 2019年9月 |
| 15 | 高齢化積極対応中長期国家計画 | 3段階発展目標と5項目実施任務提起 | 2019年11月 |
| 16 | 社会サービス領域の商業保険の発展促進に関する意見 | 年金保険の推進と保険商品の開発加速及び養老保険の第3支柱育成支援 | 2020年1月 |
| 17 | 長期介護保険制度試験の拡大に関する指導意見 | 長期介護保険の実験都市に、北京市石景山区などの14か所加え、制度整備を加速している。 | 2020年9月 |
| 18 | 養老託児サービスの健全発展の促進に関する国務院弁公庁意見 | 多方面の参入、多方式のサービス供給と革新的・融合的な養老産業の環境整 | 2020年12月 |
| 19 | 専門的商業養老保険試験に関する通知 | 21年6月から6社の生命保険会社による浙江省・重慶市での営業試験開始 | 2021年5月 |
| 20 | “十四五”人口高齢化積極対応工程と託児施設建設実施方案 | 少子高齢化のための即効的政策として多様な取り組みを指示 | 2021年6月 |
| 21 | スマート健康養老産業発展行動計画(2021～2025年) | 既存の実験事業をもとに更に100以上のモデル企業、50以上のモデル区を育成 | 2021年10月 |
| 22 | “十四五”国家老齢事業発展と養老サービス体制計画(2021～2025年) | 養老サービス事業の体制づくりへの注力明示 | 2022年2月 |

資料）中国政府WEBサイト及び各種報道より作成。注）同表は主要な高齢者事業・養老サービス発展の中央・地域政府文書を取り上げているが、すべてを含むものではない。

[2] 2016～17 年の合計特殊出生率は 2000 年前後の 1.60 から 1.68 に高まったが、人口置換水準の 2.06 台には達していない。

同計画では主に５つの発展目標と９つの行動任務を掲げている（**図表 7**）。発展目標について、具体的に以下のように提起した。つまり、新５か年期間中に人口高齢化国家戦略に積極的に対応する制度の枠組みが確立されることにより、高齢事業と産業が効果的に協働し、養老サービス体系と健康サポート体系が整備され高齢者の幸福感、安心感を向上させることが目指されている。また効率的な養老サービスの供給を拡大し、家庭における介護能力を強化し、老年健康サービスに係る資源の供給、配置を合理化し家庭における介護や訪問回診などの在宅医療サービスを積極的に展開することで、高齢者の健康レベルの向上を図る。養老サービスに係る多業態が革新的に融合を進め、高齢者教育訓練、文化観光、フィットネスレジャー、金融支援など高齢者の衣食住、リハビリ看護をめぐるサービス高齢者用品産業が発展することでより多くの高齢者に恩恵を与えていくなどという。コラム形式で明記された９つの行動任務についても具体的に言及している。特に「⑤老年用品の研究開発と製造応用のための重大科学技術の難関攻略（行動）」については、計画期間中に国家重点研究開発計画の関連特定項目の実施と結びつけ、高齢老人の機能強化と看護、機能喪失老人用品などの研究開発を強化し、神経系損傷、損傷後脳認知機能障害、麻痺歩行補助などのリハビリテーション治療の需要をめぐって、脳と機械相互作用などの技術を突破し、異なる損傷リハビリテーションに用いる補助ロボットシリーズ製品を開発し、知能サービスロボット発展行動計画の実施を進め、また着用式動態心電観測設備とその他の生理パラメーター検査設備を研究開発し、携帯式健康測定設備、セルフサービス式健康測定設備などの健康測定製品を発展させ、新型の信号収集チップと知能デジタル医療端末を開発するなどと明記され、高齢者の市場需要に応えようとしていることが分かる。

ただ数値目標で掲げられている図表と前回の第 13 次５か年計画のものと比べる（**図表 8**）と、内容は

**図表7 「“十四五”国家老齢事業発展計画」の発展目標と行動任務**

| ＜主要な発展目標＞ |
|---|
| ①養老サービスの供給は絶えず拡大している→農村・農村をカバー、全国民に恩恵する。 |
| ②高齢者健康支援システムはより健全である→資源配置の合理化や人材・マンパワーの拡充 |
| ③老年サービスのための多業態の革新的革新的発展が実現される→教育研修、知的活動の充実 |
| ④要素保障能力は絶えず強化される→経営環境の更なる改善と各種産業要素の確保への支援強化 |
| ⑤社会環境は更に養老に適応して住みやすい→敬老愛老の雰囲気と高齢者の社会参加度の向上 |
| **＜9つの行動任務＞** |
| ①公的養老機構のレベルアップ行動：⇒施設の被覆率、サービス品質の安全達成率、入所率の向上 |
| ②老年健康サービスシステム建設の行動⇒高齢者健康促進プログラム、老年健康サービスシステム |
| ③医療と養老の結合能力向上特別行動⇒コミュニティ医療・養老結合能力の向上、医療・養老結合試験 |
| ④シルバー経済の重点発展地域の配置計画⇒首都圏、長三角、大湾区、成渝等で10の重点地域を整備 |
| ⑤老年用品の研究開発と製造応用のための重大科学技術の難関攻略（行動）⇒特別のR&D事業の実施 |
| ⑥末端老年協会の規範化建設行動⇒共産党末端組織の役割発揮、協会活動の施設条件の創成改善 |
| ⑦中華孝親敬老文化の伝承と革新工程⇒敬老月間や孝親敬老の年次大会開催および国情教育の実施 |
| ⑧高齢者のためのスマート支援活動⇒IT技術・スマート設備による養老補助関連の知識の研修・普及 |
| ⑨人材陣営の建設行動⇒養老サービス人材の拡張、老年医学人材、職能人材の育成と資質向上研修 |

資料）国務院「”十四五”国家の老齢事業の発展と養老サービスシステムの計画』（2022-02-22）より抜粋。

**図表8　第13次と第14次5ヵ年計画期の中国高齢者事業発展目標値比較**

| 【Ⅰ】第13次5ヵ年計画期（2016～2020）の数値目標 | | | 【Ⅱ】第13次5ヵ年計画期（2021～2025）の数値目標 | |
|---|---|---|---|---|
| 区　分 | 指　標　明　細 | 目標値 | 指　標　名 | 2025年の達成目標値 |
| 社会保障 | 基本養老保険加率 | 90%達成 | 1. 養老サービスベッド数合計 | 900万床以上 |
| | 基本医療保険加入率 | 95%安定維持 | 2. 特殊困難老人への月次訪問率 | 100%達成 |
| 介護サービス | 政府運営の養老用ベッド数の割合 | 50%未満 | 3. 都市部の新築、居住区の新築に関する養老サービス施設の基準達成率 | 100%達成 |
| | 介護型養老用ベッドの割合 | 30%以上 | 4. 介護施設の介護ベッド設置比率 | 55%に到達 |
| 健康サポート | 高齢者の健康栄養水準 | 10%に向上 | 5. 老年医学科設置の2級以上の総合病院の割合 | 60%に到達 |
| | 二級以上総合病院の老年病科設立比率 | 35%以上 | 6. 本科大学・専門学校の養老サービスに関連する専門募集生の規模 | 明確に増加 |
| | 65歳以上高齢者の健康管理比率 | 70%達成 | 7. 高齢者1000人あたりのソーシャルワーカー数 | 1人以上維持 |
| 精神文化生活 | 高齢者学校設立の郷鎮（街道）の割合 | 50%達成 | 8. 老年大学のカバー率 | 各県（市、区、旗）ごとに1校以上 |
| | 経常的に教育活動に参加する高齢者の比率 | 20%以上 | 9. “敬老月間”行事の開催回数 | 各県（市、区、旗）毎年1回開催 |
| 社会参加 | 高齢者ボランティア登録者の高齢者比率 | 12%に達成 | | |
| | 都市農村ｺﾐｭﾆﾃｨ末端層の老年協会設立比率 | 90%以上 | | |
| 保障投入 | 福くじ公益金の養老サービス業に利用される比 | 50%以上 | | |

資料）中国国務院「“13･5”国家老齢事業発展と養老体系建設計画」（2017.2.28）より作成。

資料）国務院「“十四五”国家老齢事業発展と養老サービスシステム計画」（2022.2.22）より作成。

より簡略なものになっている印象を受けたのも確かであるが、コロナ禍の影響が続く中である程度数値目標を詳細に出すのを控えられた可能性があると思われる。その意味で今回の 5 か年計画は従来以上に強く高く目標設定されたものにはなっていないようであり、穏健に関連事業を進め、量よりも質の面に重きを置いた内容になっていると受け止められる。

また、同じく新 5 か年における重要な産業政策として昨年 12 月に工信部、民政部、衛健委の 3 機関連名で公布された「スマート健康養老産業発展行動計画（2021～2025 年）」（**図表 6 の No. 21**）を注目する必要があると思う。同行動計画は 2017 年 2 月に公布されたもの（（**図表 6 の No. 4**））をバージョンアップしたもので新 5 か年計画期に合わせて実施され、IT 技術とスマート設備、デジタル製品などの開発利用に今まで以上に取り組んでいく方針が示されている。

### 3.「高齢化積極対応中長期国家計画」の概要と設定目標と主な実施事業

最も基本的・総合的な高齢化発展戦略はやはり、2019 年 11 月 21 日に新華社通信を通じて打ち出された「高齢化積極対応中長期国家計画」（以下「中長期計画」、**図表 6 の No. 15**）である。以下はこの「中長期計画」の骨子を概観する。

この「中長期計画」は冒頭で次のように指摘している。「高齢化は社会発展の重要なすう勢で、人類文明の進歩の現れであり、今後長い期間のわが国の基本的国情でもある。高齢化は経済の全分野、社会整備の各段階、社会文化の多方面ひいては国の総合力と国際競争力にとって大きな影響があり、挑戦とチャンスが併存している」。また「高齢化に積極的に対応することは、人民中心の思想を貫くための内的要求、質の高い経済発展に必要な保障、国家の安全と社会の融和・安定を守る重要な措置である。質の高い経済発展の要請に従い、あくまでも供給サイド改革を主軸に、長期的な制度の枠組みを築き、実効のあがる大きな政策を定めなければならない。そして積極的対応、共同建設・享受、能力相応・適度、革新・開放の基本原則を堅持して、中国の特色ある高齢化対応の道を歩まなければならない」と提起し、計画策定の理念と基本原則を強調している。

「中長期計画」は、中国の高齢化対応に関して短中長の 3 段階目標を打ち出している（**図表 9** の上段）。短期的には 2022 年まで、中期的には 2035 年まで、長期的には 2050 年を展望した、今世紀中葉までに高齢化に積極的に対応するために戦略的、総合的、指導的な文言が盛り込まれている。具体的には、2022 年までに高齢化積極対応の制度的枠組が初歩的に樹立されること、2035 年までに人口高齢化積極対応の制度づくりが更に科学的・効果的に機能し、社会的富の蓄積が高所得レベル国の仲間入りを果たすこと、2050 年（今世紀中葉）までに、社会主義現代化強国に相応しい高齢化対応の制度づくりが成熟完備することが目指されている。

**図表9「高齢化積極対応中長期国家計画」における発展目標と主要任務**

| | |
|---|---|
| 三段階の発展目標 | ①2022年までに人口高齢化積極対応の制度的枠組が初歩的に樹立できる➢全要素生産性水準と生産年齢人口の就学教育年限が安定的に伸び、基本養老保険と基本医療保険の法定人員へのフルカバーをほぼ実現し、養保障水準の正常調整体制を整える。多次元養老保険制度体系がほぼ構築でき、機能完全、規模適合、都市農村被覆、医療・養護結合の養老サービス体制が整備され、高齢者が過し易い社会環境がほぼ達成。<br>②2035年までに人口高齢化積極対応の制度づくりが更に科学的・効果的に機能し、社会的富の蓄積が高所得レベル国に仲間入りを果たす➢全要素生産性が合理的に向上し、全体的に教育現代化を実現する。基本養老保険と基本医療保険の法定人員へのフルカバーを実現し、多次元養老保険の制度体系を構築し、主要な健康指標が高所得国のレベルに達成し、人口平均予期寿命と健康予期寿命が安定的に向上し、高齢者の健康水準が絶えず高まり、総合的で継続的な健康サービス体制がが基本的に形成される。<br>③2050年（今世紀中葉）までに、社会主義現代化強国に相応しい人口高齢化対応の制度づくりが成熟完備➢老年友好都市、老年友好郷村、老年友好社区（コミュニティ）が全国に普及し、全国人民が更に幸福健康に生活でき、中華民族の偉大なる再興を実現し、更なる立派な雄姿で世界諸民族の中に立ち並ぶ。 |
| 五つの主要任務 | 【1】高齢化対応の社会的富の蓄積を充実させる⇒総量の拡大、構造の最適化、効率の向上を通じて、経済の発展と高齢化の即応性を実現する。国民所得分配システムの整備を通じて、政府、企業、個人間の分配構造を最適化し、高齢者扶養のための富の蓄えを着実に増やす。一層公平でより持続可能な社会保障制度を整え、全人民の福祉水準の増進を続ける。<br>【2】高齢化背景下の労働力供給を改善する⇒出生人口の資質向上、新規労働力の質引き上げ、老いても学べる生涯学習システムの構築を通じて、わが国の人的資源の全体的資質を高める。人的資源の開発利用を推し進め、より質が高く一層十分な就業を実現し、高齢化積極対応の人的資源の十分な数、高い資質を保証する。<br>【3】質の高いサービスと財の供給システムを作る⇒健康中国作りを積極的に推し進め、健康教育、予防保健、病気診療、リハビリ・看護、長期介護、安らかな医療保護を含む総合的、連続的な老年健康サービスシステムをつくり、より完全にする。在宅を基礎にし、地域社会（コミュニティー）に依拠し、施設を十分に整備し、医療と介護を有機的に結合した、重層的な介護サービス体制を整え、複数ルート、複数分野で高齢者のための財、サービス供給を拡大し、財とサービスの質を引き上げる。<br>【4】科学技術イノベーション能力を強化する⇒革新駆動型発展戦略を掘り下げて実施し、技術革新を高齢化積極対応の第一の原動力と戦略的支えにし、国民経済産業体系の知能化水準を全面的に引き上げる。老年サービスの科学技術化、情報化水準を高め、老年健康の科学技術によるサポート度を強め、高齢者介助技術の研究開発と応用に力を入れる。<br>【5】養老、孝行、敬老の社会環境を築く⇒高齢化に対応する法治環境をつくり、高齢者の合法的権益を保障する。家族による支援体制を築き、高齢者にやさしい社会を建設し、高齢者、家族、社会、政府が共に参加するよい雰囲気を作り上げる。 |

資料）「高齢化積極対応中長期国家計画」（2019. 11.21）より抜粋作成。

「中長期計画」では今後の主要任務＝実施事業として以下の５つ方面を提起している（図**表 9** の下段)。①高齢化対応の社会的富の蓄積を充実させる。②高齢化背景下の労働力供給を改善する。③質の高いサービスと財の供給システムを作る。④科学技術イノベーション能力を強化する。⑤養老、孝行、敬老の社会環境を築く。この中で特に③と④の内容が注目するに値するであろう。③では「“健康中国”作りを積極的に推し進め、健康教育、予防保健、病気診療、リハビリ・看護、長期介護、安らかな医療保護を含む総合的、連続的な老年健康サービスシステムをつくり、より完全にする。在宅を基礎にし、地域社会〈コミュニティー〉に依拠し、施設を十分に整備し、医療と介護を有機的に結合した、重層的な介護サービス体制を整え、複数ルート、複数分野で高齢者のための財、サービス供給を拡大し、財とサービスの質を引き上げる」ことなどが提起され、④では、「革新駆動型発展戦略を掘り下げて実施し、技術革新を高齢化積極対応の第一の原動力と戦略的支えにし、国民経済産業体系の知能化水準を全面的に引き上げる。老年サービスの科学技術化、情報化水準を高め、老年健康の科学技術によるサポート度を強め、高齢者介助技術の研究開発と応用に力を入れる」ことが明記されている。尚、⑤の「養老、孝行、敬老の社会環境を築く」においては、高齢者の合法的権益の保障、家族による支援体制の構築、高齢者にやさしい社会建設、高齢者、家族、社会、政府の共同参加によるよい雰囲気の醸成が言及され、高齢者の社会的地位の確保が謳われていることも注目に値するであろう。

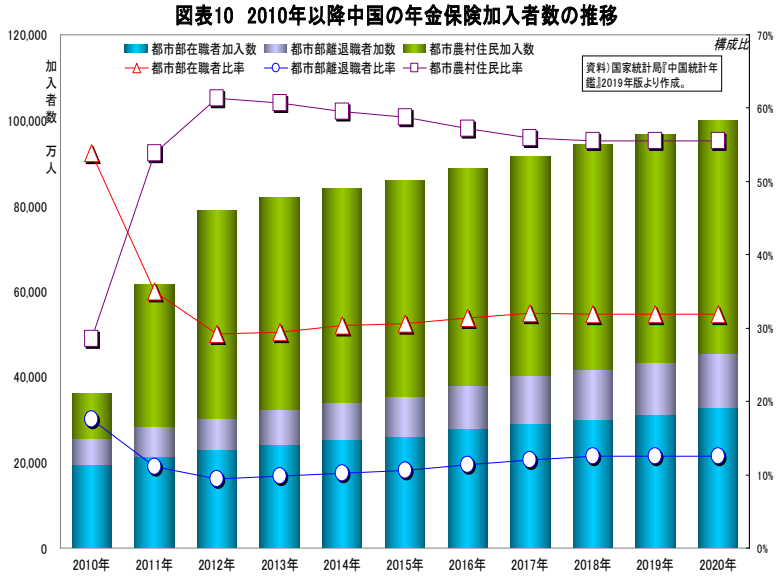
「中長期計画」の文末は、「高齢化積極対応業務に対する党の指導を堅持し、党政府の主要な責任者が自ら取り組み、全般的責任を負うようにし、各級政府の計画実施主体としての責任を強め、組織・調整の仕組みを一段と整備すること」、「国際協力を推し進め、「一帯一路」関係諸国と高齢化対応の政策対話と事業結合を繰り広げる。特色と代表的性格をもつ地域を選んで、高齢化対応業務の総合的革新実験を進める。業務の仕組みを作り整え、規制・考課問責制度を実施し、計画の実施に対する監督を強め、計画の徹底を確保すること」を求められ、同計画の位置付けと実効性を強調している。

## 4. 中国高齢者事業の発展成果と課題及び市場展望（結びに代えて）

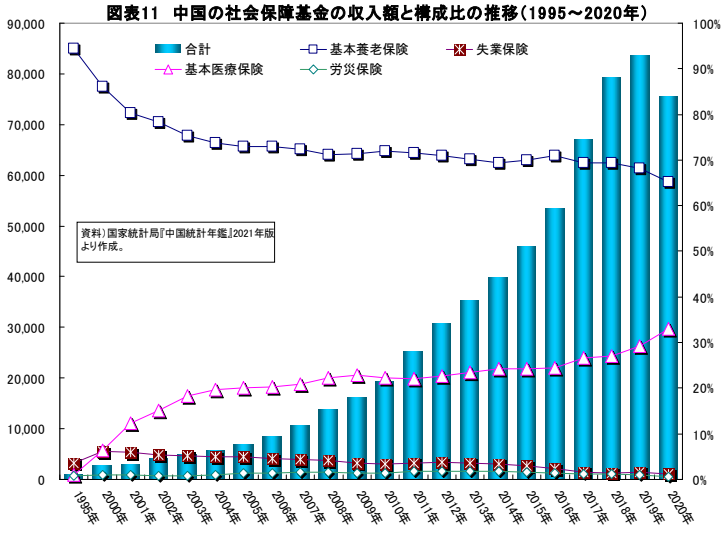
上記の「中長期計画」の策定について、高齢者社会の対応と高齢化事業の発展を中国共産党と中央政府が非常に重視していることの意思表示と受け止められただけでなく、国家レベルに引き上げられた中長期発展の綱領的文書としてその重要意義と長期的影響を持つものであるとの論評記事が多く見られたが、以下では中国の高齢化社会対応戦略や事業計画の実施を進める上での基礎条件または環境条件として中国の高齢者保障制度の実施状況と中国養老サービス業発展の現状を概観し、今後にわたる政策の実施効果と課題を展望する。

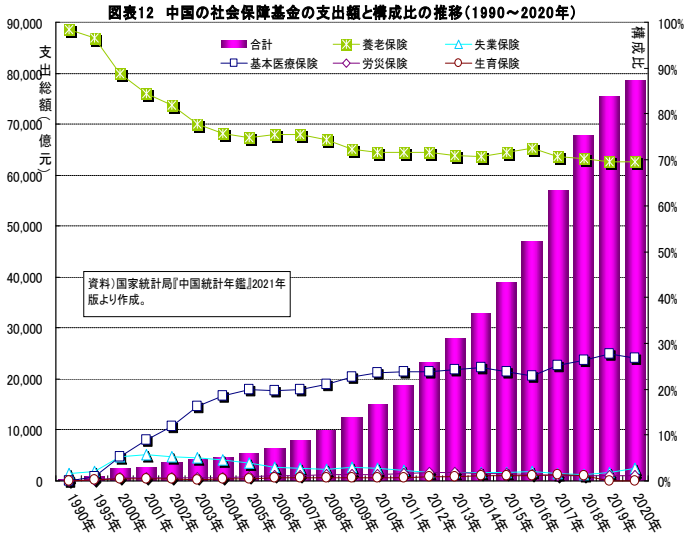
**図表 10** は中国の年金保険加入者数の推移を見たものである。2010 年より、それまで対象外だった都市農村住民の保険加入が始まったことによって加入者数の大幅増加が続いている。構成比も最大を占めており、結果的に国民皆保険への目標達成を極めて短期間で可能にしたことが大きな政策効果である。

**図表10　2010年以降中国の年金保険加入者数の推移**



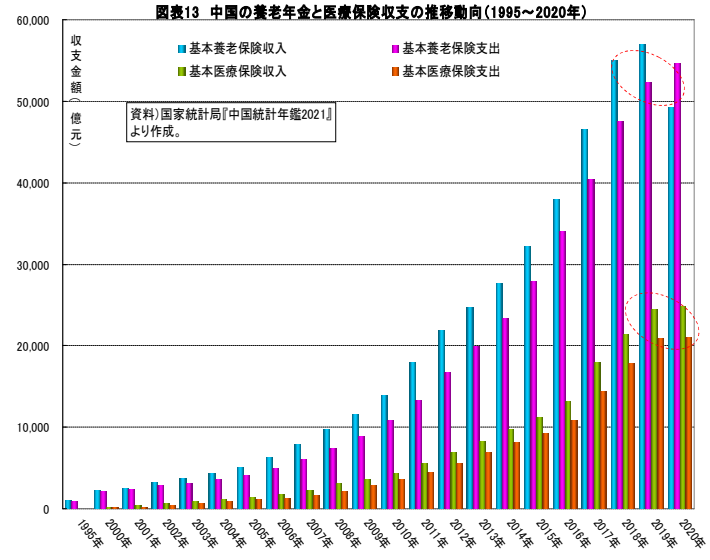
**図表 11 と図表 12** は中国の社会保険基金全体（年金、失業、労災など含む）の収支動向をそれぞれ示すものだが、収入が 2019 年までに順調に増加してきたが、コロナ禍に見舞われた 2020 年には減少に転じてしまった。2020 年の支出額は相変わらず増加傾向を保っている。その背景には両図表にみる社会保険基金支出に占める養老保険の大きさが挙げられ（90 年代の 90%以上よりは大きく低下したが 2018 年でも 70%台を維持)、また 2 位の基本医療保険の支出が 20%強を保っており、この 2 項目の支出が全体の 9 割以上を占めていることになることから、中国の社会保障負担は明らかに増加の趨勢と言える。

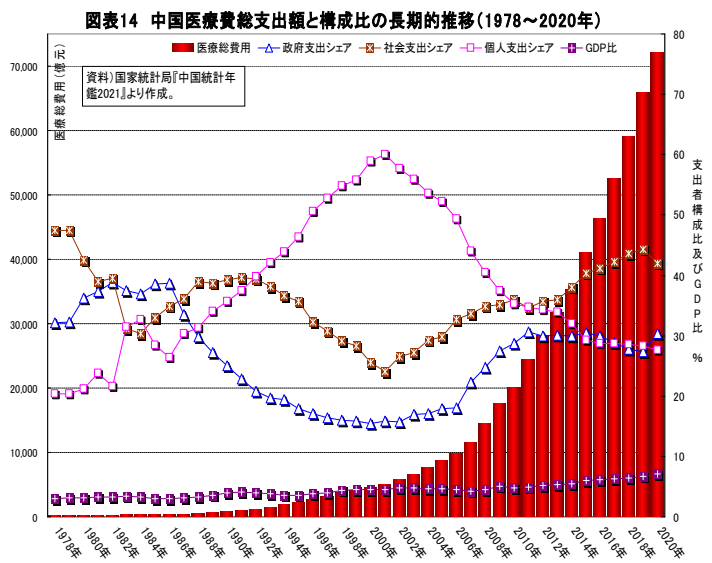



**図表 13** にみる中国の養老保険基金の収支が 2020 年にアンバランスになったこともコロナ禍の影響があるとは言え、医療保険収支はまだバランスを保っているのと対照的に中国の高齢化による社会負担増を端的に示している。

**図表 14** 中国の医療費支出額の長期的推移を見たもので、日本などと同様に高齢者関連の支出分が高いことから、その増加傾向が実に急速であり（支出総額が 2000 年の 0.45 兆元から 2020 年の 7.2 兆元に拡大)、GDP に占めるシェアも 2000 年の 4.57%から 2020 年の 7.1%に拡大している。かかる年金保険や医療費支出額の拡大動向から中国の高齢化による社会負担増が急速に拡大していることが分かり、制度整備の成果が確認できる反面、社会保険基金財源の長期的確保や地域間格差の改善などが大きな課題であることが分かる。



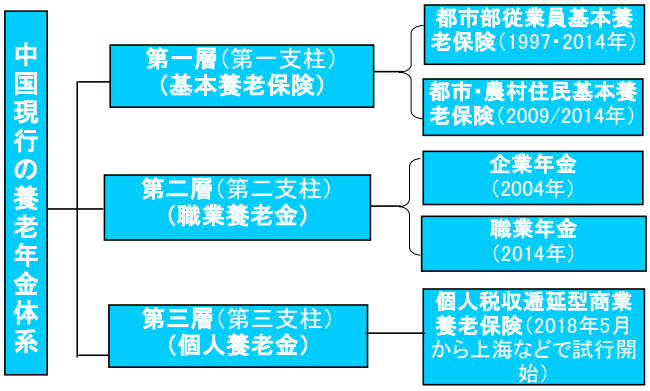



また、本来後発的に整備してきた中国の年金体制づくりもまだ十分にキャッチアップができておらず、足元の急速な高齢化推進に対応できていない課題が大きいのも事実である。**図表 15** にみるように、三層構造（三支柱）が理想的とされる年金システムにおいて第三層（個人年金）はもとより第二層（職業年金）の整備も 2014 年以降からのことであり、不十分である。特に第三層の制度整備に関しては中国が 2018 年 5 月から上海などの一部地域で試験的に導入され始めただけに大きく遅れており、**図表 16** にみる米国との比較でも年金資産と GDP に占める比率の差が歴然である。最近中国では特に第三支柱の年金保険整備について注力すべきとの意見が多く見られるので今後の制度整備においてもこの部分の取り組み強化が予想される [3]。むろん、社会保障制度の根幹に関わる年金制度の健全化は世界的に重要かつ困難な課題であり、比較的所得額が高い層が選ばれる個人年金保険は中国の重視される共同富裕の原則にうまく相容れるように制度設計できるのかも分からないが、政策的に養老サービスの規制緩和や多元化促進の方向性は定まっており、今後の金融業者の参入を含む保険市場の拡大やビジネスチャンスの増加も期待される。

実際にも中国の養老産業の市場規模が近年 10%以上の高い成長水準を続けている（2015 年 4,900 億元、2019 年 7,568 億元）と見られており、養老サービス（全体の約 7 割を占める）に加え、養老製品、養老地産など裾野の広い市場需要が生まれている。

中国の養老サービス機構・施設数も 2015 年の 11.6 万から 2020 年の 32.9 万個所、ベッド数も同 672.7 万から 821 万床に増加し（前期 5 か年計画の成果）、「医養結合」介護施設が 5857 社に増えてきた。政府の関連政策でも多種多様な養老施設の設立運営が奨励する趣旨であり、外国との合弁・提携による設立も歓迎されており、近年日本や欧米資本と中国企業との提携事例も中国の研

**図表15　中国現行の年金体制の見取り図**




資料）中国人民大学国家発展与戦略研究院「政策簡報」2020年5月第8期「老齢化与养老金制度」より引用・作成。

**図表16　中米両国の三支柱年金制度の資金規模と構成比比較**

| | 名　称 | 第一支柱 | 第二支柱 | 第三支柱 | 合　計 |
|---|---|---|---|---|---|
| 米国 | 総額（万億ドル） | 2.82 | 16.15 | 8.81 | 27.78 |
| | 年金資産比（%） | 10.15 | 58.14 | 31.71 | 100.00 |
| | GDP比（%） | 13.76 | 78.80 | 42.99 | 135.55 |
| | 名　称 | 第一支柱 | 第二支柱 | 第三支柱 | 合　計 |
| 中国 | 総額（万億元） | 5.09 | 1.48 | 0.00007 | 6.57007 |
| | 年金資産比（%） | 77.47 | 22.53 | 0.00 | 100.00 |
| | GDP比（%） | 5.65 | 1.64 | 0.00 | 7.30 |

資料）図表15に同じく中国人民大学国家発展与戦略研究院「政策簡報」より引用。データは2018 年のもの。

**図表17　中外企業提携による養老施設の設立事例**

| 外国企業（国籍） | 中国企業（形態） | 提携養老施設名称 | 設立時期 | 設立都市 |
|---|---|---|---|---|
| COLISEE（仏） | 中国招商局集団（国有企業） | 記憶養老、デーサービス、養老マンション | 2016年 | 広州 |
| Orpea（仏） | 鼓楼医院、南京仙林（地方政府病院） | 認知症研究センタ付のリハビリ病院 | 2015年 | 南京 |
| ロングライフホールディング株式会社（日） | 新華錦集団（大型地方企業） | 老人ホーム | 2011年 | 青島 |
| 日本RIEI株式会社（日） | 協通（集団）有限公司（大型地方企業） | 老人ホーム | 2011、13年 | 北京、上海 |
| 株式会社木下グループ（日） | 北京誠和敬投資有限責任公司（国有企業） | 老人ホーム | 2014年 | 北京 |
| 凱健国際（Emeritus Senior LivingとCMPの共同出資（米） | 遠洋地産（国有企業） | リハビリ療養院、凱健老年生活マンション | 2012年 | 上海、北京 |
| Meridian Healthcare International（米） | 遠洋地産（国有企業） | 凱健老年生活マンション移管受け | 2014年 | 上海、北京 |
| Fortress Investment Group（米） | 復星集団（地方大型企業集団） | 持続介護定年社区 | 2013年 | 上海 |
| CORNERSTONEとABHOW（米） | 泰康保険（大型保険会社） | 持続介護定年社区 | 2015年 | 北京 |
| Merrill Gardens（米） | 関連会社（大型地方企業） | 老人ホーム | 2015年 | 上海、無錫 |

資料）葛藠霊、馮占聯『中国養老服務的政策選択：建設高効可持続的中国養老服務体系』中国財経出版伝媒集団、中国財政経済出版社、2019年より作成。

[3] 4 月 21 日付けで国務院（弁公庁）から「個人養老金発展推進に関する意見」（通達）が公布され、個人年金保険（「第三支柱」）の本格導入が認められたが、所得税の還付優遇と金融保険投資にかかわることで加入者の年間保険料納付上限額を 12,000 元と決められ、所得水準による個人年金保険の格差抑制も配慮されている。

究論文で紹介されている（**図表 17**）。

今後“インターネット＋”による高齢者事業の促進やスマート健康養老施設の設立運営が新たな発展方向であり、実験段階にある介護保険制度の本格導入、政府が重要視する社会保障制度のイノベーションの推進により、供給不足（経営ノウハウ、介護商品、従業員）にある中国の養老産業も大きく発展することが期待され、先行経験に富む日系企業の市場参入機会も増えてくるであろう。実際にも日系企業の中国介護・ヘルスケア分野への進出事例も多く見られ、また今後の事業展開を見据えて中国企業（団体）とヘルスケア関連の事業提携の覚書を取り結んだ事例も多く報告されている（**図表 18**）。

「中長期計画」が展望している 2050 年以降を含む長いスパンで見ても、中国の高齢化は日韓両国とほぼ同様のペースで加速すると予測されており、東アジアの主要 3 国間における知識交流と事業協力の必要性と可能性も高いと思われ、高齢者事業の国際協力の展促進にもつながることが期待できよう。

**図表18 MOUの締結にみる日中企業の中国ヘルスケア事業への進出意向**

| No. | 日本企業 | 中国企業 | 締結内容 |
|---|---|---|---|
| 1 | 株式会社スマイル、康新株式会社 | 福寿康（上海）医療介護サービス有限公司 | 訪問入浴介護の推進に向けたサービス開発等の覚書 |
| 2 | 株式会社早稲田エルダリーヘルス事業団、一般社団法人日中健康医 | 天津鋳福健康信息諮詢有限公司 | 日本介護予防中国市場普及推進プロジェクト |
| 3 | 一般社団法人日中介護学会 | 瀋陽泉輝国際老年康復有限公司 | 介護現場要員向け認知症予防理論及びリハビリ実技トレニングに関する提携 |
| 4 | さがらウィメンズヘルスケアグループ | 大連耘泰病院 | 女性医療、および健診センター、遠隔診療にかかる提携 |
| 5 | フランスベッド株式会社 | 広東愛心家居有限会社 | フランスベッド株式会社と広東愛心家居有限会社との中国介護事業提携 |
| 6 | 般社団法人中日介護事業推進協会 | 中国中軽国際控股有限公司、保利（広州）健康産業投資有限公司 | 中日介護人材育成事業に関するフレーム契約 |
| 7 | 株式会社日本ケアサプライ | 華録健康養老発展有限公司 | 華録健康養老服務南通有限公司中日合弁プロジェクト |
| 8 | 株式会社日立製作所 | 河南省職工病院、京大（北京）技術有限公司 | 人工知能AI医療と介護ケアマネジメントシステムの中日共同研究開発 |
| 9 | 日立（中国）有限公司 | 中固病院管理（徐州）有限公司 | 江蘇省徐州市徐州中固腫瘍病院陽子重粒子がん治療システムプロジェクト |
| 10 | 日立（中国）有限公司 | 京大（北京）技術有限公司 | 京大(北京)技術有限公司(以下「京大北京」)との提携による健康養老ソリューション事業の推進 |
| 11 | 日立（中国）研究開発有限公司 | 清華大学 | 中国未来老齢化の進展及び認知症予防などの対策と技術研究 |

資料）日本貿易振興機構「平成31年度国際ヘルスケア拠点構築促進事業（介護等国際展開推進事業）実施報告書」（令和2年3月）より修正・引用。

新興産業でもある養老産業の更なる発展促進は中国政府の基本方針であり、また増加する高齢者層が社会発展の負荷・負担よりも市場需要、経済成長の促進力となることが求められていくことを考えれば、「中長期計画」を主とした政策実施で投資環境と運営条件の更なる改善が期待できる。中国における長期にわたる安定的な高齢者事業の展開・運営も可能となり、今後 PPP（官民連携）をはじめ、多様な方式や多方面の共同参加により長期的な事業投資が増える可能性があり、また最先端技術と設備を駆使した養老事業所やビジネスモデルの創出による産業発展が見込まれている。

以　上

# 中国系企業の対日進出と
# 新領域における日中企業連携について

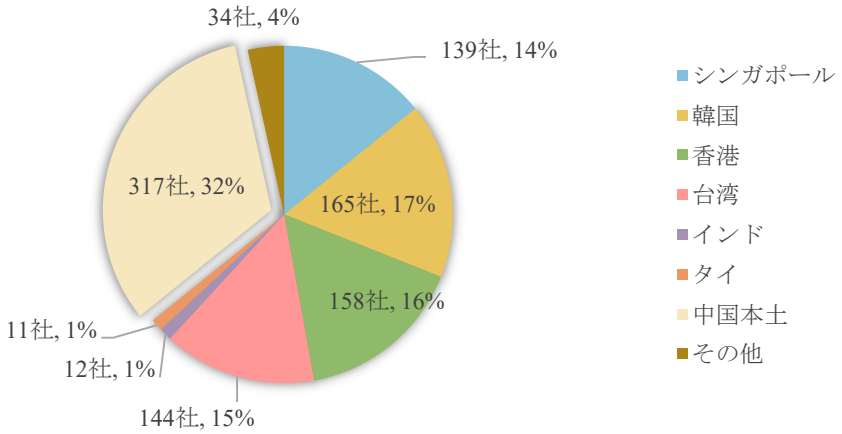
MIZUHO
競天公誠律師事務所　苗暁艶
TMI 総合法律事務所上海代表処　山根基宏
Email ： miao.xiaoyan@jingtian.com
Tel ： +86-21-2613-6380

## １．中国企業の対日進出

### (1) 近時のトレンドについて

日本経済産業省より公表された最新の統計データ（2020 年）によると、2019 年までに日本に進出している外資系企業の数は 2808 社ある中、アジア系からは全体の 29.3%を占める 822 社が進出している。そのうち、中国は 317 社と、2 位の韓国（165 社）、3 位の香港（158 社）と比較しても、約 2 倍の実績がある。

日本に進出しているアジア系企業の数（2019年）



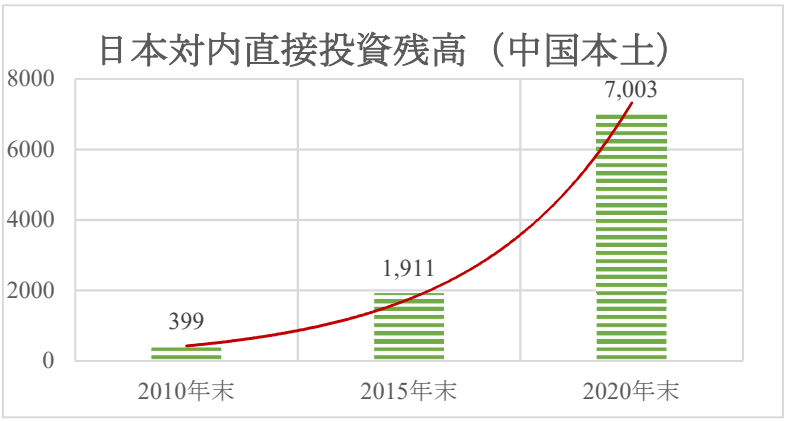

日本経済産業省第 54 回外資系企業動向調査（2020 年）統計表

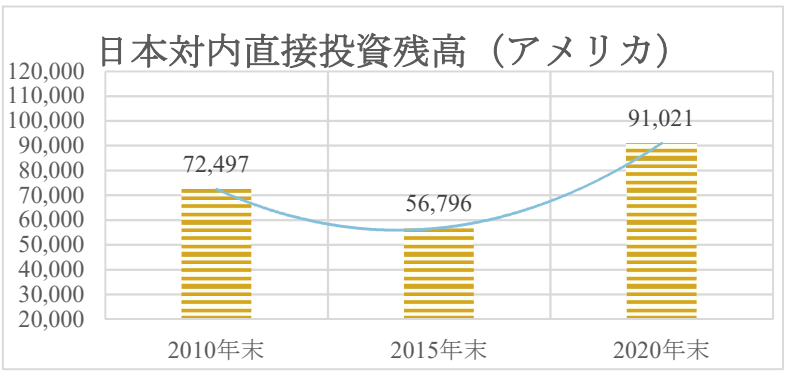
中国企業の日本進出の形態は、①日本国内マーケットの開拓、②日本の技術、管理経験、ブランドや製造能力の獲得、③中国からのインバウンド需要に関連したものの 3 種類の類型に分けられる。

このうち、①については、通信事業、太陽光発電事業、シェアリングエコノミー、越境 EC、モバイル決済など、中国本社の先端的な技術、競争力のある製品や資金力をバックに、日本国内の市場を開拓し、競争力を持って事業展開がなされる例がみられる。

②については、新エネルギー、AI、半導体、ヘルスケア、環境保護など日本に先進技術がある分野において、企業買収や技術提携などの形で、技術を中国に導入し、中国事業のグレードアップを促進する例、また、資金力を生かして、日本の大手メーカーの不採算部門を買収する例、資金繰りの問題で研究開発を継続できない企業を買収し又は技術譲渡を受ける例や後継者難の中小企業を買収する例も多く見られる。

③については、免税店の経営、温泉旅館の買収のほか、医療ツーリズムでの提携など、盛んなインバウンド需要にターゲットを絞った進出がありましたが、コロナ禍が長引く中で、撤退事例も増えている。ジェトロの統計によれば、中国本土からの対内直接投資残高は、2010 年末に 399 百万ドルであったのが、2020 年末には 7,003 百万ドルとなっており、この 10 年間で約 17.5 倍となっている。これは、米国からの対内直接投資残高が、当該 10 年間で約 1.25 倍にしかなっていないことと比べるとその伸びは歴然としている。確かに、この 10 年で日本での中国系企業の増加ぶりは、突出しているとお感じの方が多いと思われる。

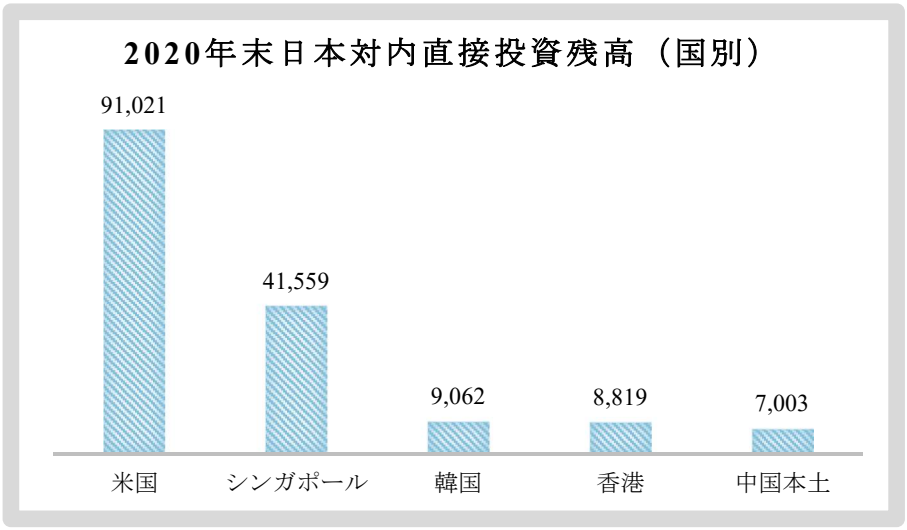



単位：百万ドル

JETRO：直接投資統計-日本の直接投資（残高）

他方、金額的には、2020 年末の数字では、例えば米国が 91,021 百万ドル、シンガポールが 41,559 百万ドル、韓国が 9,062 百万ドル、香港が 8,819 百万ドルとなっており、これらよりも小さい中国本土の 7,003 百万ドルという数字は、一見奇異に映るかもしれない。




単位：百万ドル

JETRO：直接投資統計-日本の直接投資（残高）

統計上中国本土からの対内直接投資額が過少に見える原因としては、中国本土から対外投資を行うハードル（手続の煩雑さや投資先又は産業に関する制限など）が若干高いため、世界各地の税制優遇を受け、または海外で上場するスキームを構築するために、シンガポール、香港、ケイマンや BVI などのオフショアに設立した拠点を通じて、日本など世界各地に投資することが多いためだと考えられる。

**(2) リーガル面の留意点**

中国企業による日本への進出については、日系企業による中国へ進出と類似のステップを踏む部分も多い反面、当職らが実際に取り扱った M&A や会社設立などの案件を通じてみれば、異なる点も多いと感じる。そのポイントは主に次の通りである。

(a) 在日中国人の層が厚く、本国から駐在員を派遣せずとも、日本語と日本の習慣に通じた中国人に経営を任せることが容易である。特に、新コロナ禍の影響で、会社設立の段階から、在日中国人や現地採用の日本人に任せきる傾向が顕在化している。
(b) (a)と相まって、日本における銀行口座開設の煩雑化などを考慮して、中国側で対外投資に関する正規の手続を踏んで投資をするのではなく、個人的な資金融通を通じて、中国民間企業の日本拠点が設立されることが少なくない。
(c) 日本の会社に対する漠然とした信頼感と、中国側投資者のコスト意識から、しっかりとした DD やその結果を踏まえた契約書が締結されないまま買収が行われる例が少なくない。

上記(a)については、経営が任せられる在日中国人や現地採用の日本人は、日本の商慣習を熟知している長所があるものの、日本の法律をよく理解しているとは限らない。当職らが相談を受けた事例では、日本の景品表示法に違反して広告宣伝活動を行い、消費者からクレームを受け、監督官庁から指摘されたものもあり、また、中国から輸入して日本で販売する製品について正しく消費税を納付しなかったため、消費税の修正申告などが生じて、中国本社の上場プランに重大な影響を与えた事例もある。

上記(b)のような状況から、外為法の届出がなされていない暗数も多く、それも、前期のジェトロの統計上、中国本土からの投資が少ないことの一因となっていると思われる。

近年来、集積回路や半導体の製造業へ投資する中国企業が増えているが、日本では、2019 年 8 月改正外為法施行に伴い、コンピューター、スマートフォン、集積回路及び半導体を含む情報処理関連の機器・部品製造業種、情報処理ソフトウェア製造業種業、情報通信サービス関連業種が、事前届出義務の対象として追加された。別の代理人を起用した相手方がその状況を把握せずに、クロージングの直前になってから初めて当該義務の存在を認識し、やむを得ずクロージング日を延ばした事例もあった。

また、中国から日本への投資には、日本の外為法のみならず、中国側でも、対外投資に関する許認可を取得し、登記届出手続を履行する必要がある（実務上、「ODI 届出」と呼ばれるが、投資先の所在地域又はセンシティブな産業が対象となる場合には認可制が適用され、そうでない場合には届出制が適用される）。ODI 届出においては、投資先の所在地域や投資産業について制限がかけられるのみならず、株主の背景、

投資資金の適法性及び資産状況など総合的に審査されることになる。特に、中国の個人が実質的支配者である SPV を利用して海外で投資又は融資活動を行う場合には、外貨管理政策上、さらに厳しい制限を受けており（実務上、「37 号文登記」と称されます。）[1]、また、各地の取り扱いにもばらつきがあるため、投資スキームを検討する際、法令政策及び実務上の運用状況をよく把握しなければ、適切な案を制定することが難しく、法務 DD や契約交渉を経て、いざクロージングとなった際に右往左往するリスクがある。

そのため、中国企業の日本企業 M&A 案件についても、日本企業による中国企業の M&A と同様、クロスボーダー取引に携わる日中両国の弁護士、会計士などの専門家が協同で対応して全面的なサポートを提供することで、成功を導くことができるといえる。

## ２．日中企業連携の新たな流れ

従前は、日本企業がその資金力と技術力を生かして、製造拠点又は市場としての中国に進出するのが大きなトレンドであった。

90 年代までは、中国の法制度が未完備であり、かつ外資規制も多く、会社設立の許認可や土地の使用などについて、中国側パートナーの力が不可欠であることから、合弁が主流であった。それが、2001 年の中国の WTO 加盟以来、外資規制の緩和と相まって、独資での進出が主流となった。ところが、近時 5 年程度の傾向を見ると、再度、合弁形態が増えてきており、その多くがマイノリティ出資を選択している傾向がある。

以前は、日本企業が資金力と技術力に優れ、現地のリソース（土地、市場、地元のリレーションなど）を得る目的や、合弁形態を必要とする規制業種において、中国企業と合弁をしつつ、資本多数決で合弁会社を支配する目的による合弁形態が主流だったが、近時では、中国企業が資金力、技術力でも日本側を上回る中で、日本側からすれば、そのような中国企業との事業提携を強化する目的や、経営情報を得る目的といったニーズがあり、中国側からすれば、日本の会社の出資を受け入れて企業イメージ向上を図るとともに、日本市場進出の足掛かりを得るといったニーズがあり、それらのニーズが合致して、日本側がマイノリティ出資をする例が増えている。

① 既存の代理店や事業提携先に資本参加する例

広大な中国市場をエリアとする日系企業は、自前での拠点展開のコストや人員管理、商習慣対応（商業賄賂を含むコンプライアンスリスクの遮断など）などの点から、代理店経由での事業を行うことが多い。ただ、中国の消費者ニーズの高度化や、国内競合他社との競争激化に対応するため、より現場に近い機動的な提携を実現するため、マイノリティ出資を行い、人を派遣して、協力関係を強化するという例がある。

[1]「国内居住者による特別目的会社を通じた国外投融資および迂回投資に伴う外貨管理関連事項に関する国家外貨管理局の通知（中国語：国家外汇管理局关于境内居民通过特殊目的公司境外投融资及返程投资外汇管理有关问题的通知）」

また、下請業者を買収したいものの、子会社にするには、日本側の資金が足りず、また、特に日本側が上場会社である場合に、コンプライアンス要求を満たすのが難しことから、マイノリティ出資をするという例もある。

② 新規事業提携のために資本参加する例

越境 EC や、情報ビジネスなどの新しい事業（日本側と中国側でそれぞれが役割を発揮する）の構築に当たり、日本企業が中国企業（その多くは、ベンチャー企業）にマイノリティ出資する例が増えている。特に、日本国内での新規事業に関わる場合には、日本のメディア企業のように、これまで中国への事業進出経験がない業界による新規投資という例もあり、新領域での連携が生じているといえる。

③ 中国のベンチャー企業に投資する例

従前から、IPO を目指して VIE スキームを組んだ中国企業に、日本企業がオフショアで投資をする事例はよく見られた。しかし、近時では、より初期段階のベンチャー企業である中国国内法人に対して直接、投資家として出資する例も増えている。ベンチャー企業への融資は、エンジェル投資家による投資、複数ラウンドによる投資家の投資を経て、上場を目指すという流れが一般的だが、上場直前までは有限公司の形式で融資を受けることが通常である。株式会社ではないために、オフショアでの融資のように、種類株の発行という形式をとることができず、関係当事者全員で株主間契約を結び、契約により、種類株発行と同等の効果を得ようとする対応がなされる。外商投資企業に対する商務委員会の審査認可制度が存在した 2016 年までは、出資額に応じた経営や配当を行う中外合弁企業の本質に反するのではという疑問もあり、そのような契約を締結するには足踏みする場合もあったが、今日においては、多くの実例を重ねて、そのようなベンチャー企業に戦略投資を行う日本企業も増えてきたといえる。

以上

# 中国における最近の贈賄罪に対する取締りの強化及び企業側の対応について

MIZUHO
中国方達法律事務所
パートナー 中国弁護士 孫 海萍
Email:haiping.sun@fangdalaw.com
TEL: +86 21 2208 1166

近年、中国政府による汚職・贈収賄防止に関する法執行・共産党紀律執行の強化が常態化している。中国最高人民法院が公布した情報[1]によれば、2020 年において、中国の裁判所は、約 2.2 万件の汚職・贈収賄案件の審理を終えた。中国において、賄賂犯罪は依然として深刻であり、司法機関を含め中国当局は事態を重く受け止めている。

その中で、2021 年 9 月、中国中央紀律検査委員会・国家監察委員会及び中央組織部、中央統一戦線部、中央政法委員会、最高人民法院、最高人民検察院は共同で「贈賄・収賄行為の一斉調査の更なる推進に関する意見」（以下、「意見」という。）を公布し、社会から広く注目を集めた。「意見」の施行により、贈賄行為に対する取締はさらに強化される見込みである。一方で、中国において、民間企業の職員に関わる贈収賄行為も刑事責任を問われる可能性があり、特に商業賄賂に関し社会的注目度が増加していく中、企業のビジネスモデルの多様化及び管理体制の複雑化に伴い、従業員又は仲介業者等の第三者が実施した贈賄行為により、企業自身の刑事責任が追及されるリスクは増大傾向にある。不祥事の発生を未然に予防し、企業のリスクを回避するためには、コンプライアンス管理体制の強化は重要である。

## 一、「意見」の内容

### 1. 贈賄罪に対する取締の強化

贈賄・収賄行為のうち、贈賄行為は贈収賄犯罪の発生源ではあるが、今までの司法実務において、「収賄行為を重く処罰する一方、贈賄行為に対する処置が軽い」という問題[2]が存在していた。「意見」は、中国共産党第十九回全国代表大会で打ち出された汚職・腐敗撲滅に関する「例外なし・全面対応・ゼロ容認・厳重な抑制、強力な取締り、長期的な抑止・贈賄と収賄に対する一斉調査」という方針・政策に応えるものとして、以下のとおり、汚職・腐敗防止をさらに強化するための具体的な措置について規定している。

### 2. 重点的に取り締まる贈賄行為の明確化

「意見」は下記の贈賄行為を重点的な取締対象としている。

(1) 複数回にわたる贈賄、巨額の贈賄及び複数の対象者に対する贈賄行為
(2) 共産党員及び国家職員が実施した贈賄行為
(3) 国の重要事業・重点工事・重大プロジェクトにおける贈賄行為
(4) 組織人事、共産党紀律執行、法執行、司法、生態環境保護、財政金融、安全生産、食品、医薬品、災害支援救助、養老、社会保障、教育医療等の分野における贈賄行為
(5) 重大な商業賄賂行為

---

[1] 中央紀律検査委員会・国家監察委員会の公式ウェブサイトに掲載されている記事（**https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/202103/t20210308_237426.html**）を参照。

[2] 中央紀律検査委員会・国家監察委員会の公式ウェブサイトに掲載されている記事（**https://www.ccdi.gov.cn/yaowen/201807/t20180722_176097.html**）を参照。

### 3. 贈賄者に対する懲罰の強化

「意見」は、贈賄行為に対する全面的な懲戒体制の整備についても規定している。

(1) 財産刑の強化

現行法上、贈賄犯罪に関する「違法所得の没収」は法理に照らし可能であるが、明文の規定がなかった。「意見」によれば、今後、司法機構は、財産刑の適用を強化しなければならず、贈賄によって得た不当な財産上の利益について、法により没収又は賠償・返還を命じると規定した。なお、贈賄者の適法な収益と違法所得を如何に見極めるかについて、現時点では詳細な規則はなく、引き続き今後の法整備と実務運用を見守る必要がある。

(2) 「ブラックリスト」を中心とした懲戒体制の構築

「意見」によれば、今後、贈賄者による市場参入、資格・許認可取得に制限をかけることを検討し、贈賄者の「ブラックリスト」制度の推進を模索する。この点、中央紀律検査委員会・国家監察委員会事件監督管理室の責任者は、「意見」に関する記者会見において、現在贈賄者「ブラックリスト」制度の構築に取り組んでおり、将来、贈賄行為が関わった市場分野に基づき、それぞれ市場監督管理機関、発展改革機関、建設機関、金融監督管理機関、司法行政機関等の主管機関に対し贈賄者の情報を通報し、かかる当局よりも処理を行うとの見解を表した[3]。贈賄者に関する「ブラックリスト」制度の実施後、贈賄行為に関わった事業者による事業展開、許認可の取得・維持は厳しくなると予想される。

## 二、贈賄罪に関する企業の法的リスク

「意見」が公布された後、企業自身の贈賄行為が摘発され、刑事責任を問われる実際のリスクが増大する。また、従業員又は仲介業者の行為についても、以下のとおり、企業の法人としての責任を追及されるおそれがある。

### 1. 従業員の贈賄行為による企業責任の追及

現在、中国刑法における単位犯罪（法人犯罪）の訴追基準は個人犯罪より高く設定されている。法律上、個人による（国の職員に対する）贈賄罪の訴追基準は 3 万元以上（但し、3 人以上に対する贈賄等の特別情状がある場合、訴追基準は 1 万元）[4]であることに対して、単位による贈賄罪の訴追基準は 20 万元以上（但し、3 人以上に対する贈賄等の特別情状がある場合、立件訴追基準は 10 万元）である[5]。したがって、従業員は、刑事訴追されないように、企業の指示・意思・放任により、企業利益のために贈賄を実施したとして、贈賄は個人の行為ではなく、企業の行為であると主張する事例が多くある。また、単位犯罪が認定された場合、従業員は全責任を負う必要がなく、「直接責任を負う主管人員」以外の「その他の直接責任者」と認定され、量刑の際に軽きに従い処分される可能性がある。その場合、企業の法定代表者や経営陣は「直接責任を負う主管人員」として（例外もある）、比較的に重い刑罰を受ける可能性がある。

---

[3] 中央紀律検査委員会・国家監察委員会の公式ウェブサイトに掲載されている記事（https://www.ccdi.gov.cn/toutiao/202109/t20210908_249687.html）を参照。

[4] 「最高人民法院、最高人民検察院による汚職・賄賂刑事事件の処理における法律適用の若干問題に関する解釈」第 7 条

[5] 「最高人民検察院による直接受理・立件・偵察事件の立件基準に関する規定（試行）」第 8 条

### 2. 仲介業者等の第三者を通じた贈賄に関する共同犯罪の認定

近年、仲介業者等の第三者を通じた贈賄で、企業側の共同犯罪が認定され、刑事責任を問われる事例が増えている。実務上、企業は自ら贈賄行為を実施せず、エージェントや仲介業者等第三者に委託することにより、「市場開拓」や「ビジネス紹介」の名義で高額のコンサルティング料やサービスフィーを支払い、当該第三者をして贈賄行為を実施させることが少なからず見受けられる。もちろん、仲介業者等第三者との間で締結されたコンサルティング契約には、贈賄行為に一切触れず、ひいては贈賄禁止条項までも明記されている場合があるが、主管当局は、仲介業者等第三者のバックグランド、異常に高額なコンサルティング料とコンサルティング成果物との不釣合などの要素を踏まえ、依頼者たる企業が仲介業者等の第三者による贈賄行為を依頼している。又は少なくとも把握しており、放任していると認定し、企業の共同犯罪の刑事責任を追及する可能性がある。実務上、仲介業者等の第三者は自らが贈賄犯罪の責任から逃れるため、往々にして依頼者たる企業を摘発し、会社を積極的に巻き込む場合が多い。

## 三、企業のコンプライアンス体制の強化

中国の刑事法執行の実務から見ると、企業のコンプライアンス体制が整備された場合、企業の贈賄に関する刑事責任を軽減させる効果が期待できる。前述のとおり、贈賄犯罪に関わった場合、従業員や仲介業者等の第三者は積極的に企業を事件に巻き込む可能性がある。調査の中で、主管当局により、企業は贈賄行為を把握しており、又は放任していることが認定された場合、企業が刑事責任を負わされる可能性がある。そこで、仮に企業が厳格で効果的なコンプライアンス体制の構築と徹底的な実施を証明できれば、企業には贈賄の意図がなく、従業員や仲介業者等の第三者が実施した贈賄行為が企業の意志に反しているものとして判断され、企業とそれらの者の犯罪行為と切り離すことが考えられる。

また、コンプライアンス教育研修の強化、仲介業者の選別等の措置を採ることにより、従業員に贈賄行為の違法性及び危険性を認識させることができ、リスクの高い仲介業者等の第三者との付き合いを絶たせる効果も期待できる。

企業のコンプライアンス体制の構築にあたって、以下のとおり、贈収賄リスクを網羅的に洗い出し・評価した上で規則制度を整備し、かつ定期的にコンプライアンス調査を自ら実施することが考えられる。

### 1. コンプライアンス診断（リスク洗い出し）

有効なコンプライアンス体制の構築を実現するため、まずは贈収賄リスクがどこにあるかを究明する必要がある。コンプライアンス診断（ヘルスチェック）において、一般的に、現行の法令、当局の政策及実務動向に基づき、贈収賄リスクの高いビジネスモデル・管理体制、会社決裁プロセス、仲介業者等第三者の起用に関する手続、並びに社内の職務分掌の面における問題点の洗い出しを行う必要がある。コンプライアンス診断の実施後、企業は自らの事業運営等に存在する潜在リスクを的確に認識することができ、そのうえでより有効なコンプライアンス体制の構築が期待できる。

### 2. コンプライアンス規則の整備（リスク遮断）

コンプライアンス規則の整備は、贈収賄リスクを遮断するための要である。企業の役職員が遵守すべきコンプライアンス規則を制定し、企業自身及び従業員の行動を規制することにより、贈収賄リスクを避ける。一般的に、企業のコンプライアンス規則は、贈収賄に関する法令概要の整理、贈収賄行為の特徴に関

する解説、適切な社内決裁プロセスの制定、記録作成等の運用面の規則の整備、モニタリングや内部通報等の規則から構成される。もっとも、企業の規模、取扱商品、取引先、川上・川下企業等の特徴によって、事業運営方法が大きく異なる可能性があり、一般的なコンプライアンス規則をそのまま適用することは、効率の悪いひいては無効なコンプライアンス体制に繋がる可能性が高い。例えば、中小企業において、大手企業のコンプライアンス体制を適用する場合、コストの増加、プロセスの複雑化、ないし効率性低下等の問題が生じる可能性があり、その結果、企業のコンプライアンス規則は形骸化するおそれがある。よって、限られた時間・経費・人員を最大限に活用するために、コンプライアンス診断結果を踏まえて、事業成長とコンプライアンスを両立できる規則制度の策定は重要である。

### 3. コンプライアンス調査（リスク予防）

リスク軽減のため、単にコンプライアンス規則を整備するだけでは不十分であり、定期的にコンプライアンス調査を実施することも、コンプライアンス体制構築上の重要な一環である。従業員や仲介業者等に疑わしい行動がないかを定期的にチェックすることにより、贈収賄問題の早期発見が期待できる。また、実務上、主管当局の調査に先立って、企業が贈収賄行為を発見した場合、企業主導で調査を実施できるだけではなく、万が一当局から調査を受けた場合、企業が自ら集めた証拠・資料等を主管当局に提出することにより、企業が贈収賄犯罪に関与する意図がないことを証明し、企業自身のリスクヘッジにも繋がる。定期的なコンプライアンス調査を実施することにより、関連法令や政策の変化、企業運営の問題点の所在を的確に把握することができ、企業の長期的なコンプライアンス経営には資するものである。

以上

中国方達法律事務所パートナー・日本業務責任者
中国弁護士　孫 海萍（ソン・ハイピン）

2003 年 中国弁護士登録
専門分野は日中間の投資・貿易、会社再編・解散清算、データセキュリティ、コンプライアンス及び一般会社法務。
2016 年にパートナーとして方達法律事務所に入所、その前に大手中国法律事務所、大手アメリカ法律事務所、日本の四大法律事務所にて勤務。

**中国方達法律事務所**

1993 年に設立された中国トップクラスの総合法律事務所の 1 つである。投資・通商、キャピタルマーケッツ、独禁法、個人情報とデータセキュリティ、コンプライアンス、知的財産権、紛争処理等中国・香港法全般のサービスを提供し、クライアントの幅広いニーズに迅速で的確に対応できる体制を整備している。

# 中国における独禁法の執行強化の動向

MIZUHO
弁護士法人黒田法律事務所
弁護士　鈴木龍司、包香玉
Email ： suzuki-r@kuroda-law.gr.jp
Tel ： 03-5425-3211

中国は近年、独占禁止法（以下「独禁法」といいます）改正案の検討、関連政策、ガイドライン等の制定、公布とともに、独禁法の執行力を高めています。中国の国家市場監督管理総局独占禁止局（以下「独禁局」といいます）が 2021 年 11 月 20 日にそのオフィシャルウェブサイトで公表した独禁法違反に基づく処罰公告は、同日だけで 43 件にも上っており、中国が独禁法の執行に対する決意と独禁法の執行力を高めていることがうかがえます。このことを踏まえ、本稿では中国における近時の独禁法の執行強化の動向等についてご紹介いたします。

## 一、法令の改正、制定状況

### １　独禁法の改正動向

第 13 期全国人民代表大会常務委員会第 31 回会議が 2021 年 10 月 19 日から 23 日まで北京で開催され、その間に独禁法の改正案（以下「改正案」といいます）について審議が行われました。10 月 23 日には改正案が社会一般に公示され、2021 年 11 月 21 日を期限として、意見募集が行われました。現行の独禁法は 2008 年 8 月 1 日に施行してから 13 年余りを経て、関連制度の規定が原則的なものである、一部の独占行為に対する処罰の程度が不十分である、法執行体制をさらに整える必要があるなどの指摘がなされていました。改正案の主要な改正内容は次の二点です。

#### （１）処罰の引き上げ

改正案では、独占行為に対する処罰の程度が大幅に引き上げられています。処罰の程度が引き上げられたことにより、違法行為があった場合のコストが増加することになります。特に注目に値するのが、事業者集中の罰則の引き上げについてです。

| 独占行為の類型 | 違法の状況 | 現行 | 改正案 |
|---|---|---|---|
| 独占合意 | | 第 46 条 | 第 56 条 |
| | 合意を達成し、かつ実施した | 前年度の売上高の 1%～10% | 前年度の売上高の 1%～10%。前年度において売上高がないときは、500 万元以下 |
| | 合意を達成したが、まだ実施していない | 50 万元以下 | 300 万元以下 |
| | 業界団体の取りまとめにより、独占合意を達成した | 50 万元以下 | 300 万元以下 |
| | 法定代表者、主要・直接責任者 | なし | 事業者の法定代表者、主たる責任者及び直接の責任者が独占合意の達成に対し個人責任を負うときは、100 万元以下の過料に処することができる |

| | | | |
|---|---|---|---|
| 事業者集中 | | 第 48 条 | 第 58 条 |
| | 違法に集中を実施し、かつ競争を排除、制限する効果を有する又は有する可能性がある | 50 万元以下 | 前年度の売上高の 10%以下 |
| | 違法に集中を実施したが、競争を排除、制限する効果を有しない | | 500 万元以下 |
| 調査の拒否、妨害 | | 第 52 条 | 第 62 条 |
| | 資料、情報の提供を拒否した、虚偽の資料、情報を提供した、証拠を隠匿、廃棄、移転した、など | 20 万元以下。情状が重大であるときは 100 万元以下 | 前年度の売上高の 1%以下。前年度において売上高がないとき又は売上高の計算が困難であるときは、500 万元以下 |
| | 個人に対する処罰 | 2 万元以下。情状が重大であるときは 2 万元以上 10 万元以下 | 50 万元以下 |

**（2）プラットフォーム経済分野についての規定**

改正案では、「事業者は、データ及びアルゴリズム、技術、資本的優位性並びにプラットフォームルール等を濫用し、競争を排除、制限してはならない」との規定（改正案第 10 条）が新たに追加されています。このほか、改正案では「市場支配的地位を有する事業者がデータ及びアルゴリズム、技術並びにプラットフォームルール等を利用して障害を設け、他の事業者に対し不合理な制限を行った場合」、市場支配的地位の濫用行為に当たる（改正案第 22 条）ことを明確にしています。

**（3）セーフハーバー制度の明文化**

改正案では、「事業者が関連市場におけるその市場シェアが国務院独占禁止執行機構の定める基準を下回ることを証明することができる場合、本法第 16 条、第 17 条、第 18 条の規定は適用されない。但し、事業者の達成した合意が競争を排除、制限することを証明する証拠がある場合を除く」（改正案第 19 条）と規定しています。ここでの本法第 16 条、第 17 条、第 18 条の規定は事業者の独占合意に関する規定を指しており、セーフハーバー制度が本条において明文をもって具体的に表されたことになります。

**（4）公益訴訟**

改正案では、「事業者は独占行為を実施し、他者に損失をもたらした場合、法に基づき侵害の停止、原状の回復、損失の賠償等の民事責任を負う。事業者が独占行為を実施し、社会公共の利益を害した場合、人民検察院は法に基づき人民法院に民事公益訴訟を提起することができる」（改正案第 60 条）と規定しています。

独占禁止をめぐる公益訴訟については 2020 年の両会（中華人民共和国第 13 期全国人民代表大会第 3 回会議、中国人民政治協商会議第 13 期全国委員会第 3 回会議）及び 2021 年の両会（第 13 期全国人民代表大会第 4 回会議、中国人民政治協商会議第 13 期全国委員会第 4 回会議）のいずれにおいても提案がなされており、今回の改正案において独占禁止をめぐる公益訴訟が初めて規定されました。

## ２　関連政策等の制定状況

関連する主な政策等の制定状況は以下のとおりです。

### （１）「国務院独占禁止委員会によるプラットフォーム経済分野についての独占禁止ガイドライン」

近時におけるデジタル経済の発展はすさまじく、インターネット分野では、大量のデータや独自のアルゴリズム、技術等を持つ企業が少なからず存在します。これらの企業はデータやアルゴリズムにおける優位性を通じ、より見破られにくい独占行為を達成することで、市場競争を制限しています。資本の無秩序な拡大を防止するため、国務院独占禁止委員会は 2021 年 2 月 7 日に「国務院独占禁止委員会によるプラットフォーム経済分野についての独占禁止ガイドライン」を公布し、その中で、プラットフォーム経済分野における独占禁止行為に対する監督管理を明確にし、大衆によく知られている「二者択一」、「ビッグデータ殺熟[1]」等の行為の認定について調整を行い、インターネット企業の独占禁止に関するコンプライアンス業務について指針を提供しています。これらのことから、インターネット分野における独占禁止に関するコンプライアンスの問題が引き続き関心を集め、今後、この分野が中国における独禁法執行業務の重点となることが予想されます。

### （２）「独占禁止を強化し、公正競争政策の実施をより一層推進することについての意見」

2021 年 8 月 30 日に習近平国家主席の主宰により、中央全面深化改革委員会第 21 回会議が開催されました。会議における審議により「独占禁止を強化し、公正競争政策の実施をより一層推進することについての意見」が採択され、公正な競争に関する法律制度体系の整備に力を入れていくこととなりました。不正競争防止法の 2 回にわたる改正、電子商取引法の公布の推進、独禁法改正の加速、9 つの規則、6 つのガイドライン等の制定により、オンライン・オフラインを網羅した、更なるシステムの充実を目指した競争法律制度体系が構築されていくことになります。

### （３）「『第 14 次 5 か年計画』期間における市場監督管理の現代化に向けた計画の印刷・配布についての通知」

国務院は 2021 年 12 月 14 日に「独占禁止を強化し、公正競争政策の実施をより一層推進することについての意見」をより一層徹底するため、「『第 14 次 5 か年計画』期間における市場監督管理の現代化に向けた計画の印刷・配布についての通知」を公布しました。当該通知において、独占禁止関連で特に注目すべき内容は以下のとおりです。

- **独占禁止及び不正競争防止に関する規則の整備**

[1] 「殺熟」は、常連客を冷遇するとの意味です。

競争規制に関する基礎的な制度を整備する。

独禁法の改正を加速・推進させ、独禁法を土台とし、法規規則を支柱とし、独占禁止に関するガイドラインを組み合わせた独占禁止に関する規則体系を整備し、関連規則の適用性を向上させる。

公正競争審査制度を健全化する。

監督管理に関する重点規則を刷新・整備し、独占行為の認定基準を細分化する。

事業者集中審査制度を整備し、「事業者集中申告基準についての国務院の規定」の改正を加速し、申告基準を科学的に最適化し、審査の質・効率を引き上げる。

不正競争防止法と重複が存在する法律法規を整理し、関係法律規定間の関係の明晰化を推進し、関連実施細則を整備する。

**・ 競争法執行レベルの引き上げ**

プラットフォーム経済、科学技術イノベーション、情報セキュリティ、民生保障等の重点分野における独禁法執行及び不正競争防止法執行を強化し、資本の無秩序な拡大を防止する。

独占行為及び不正競争行為の定期的な検討評価制度を健全化し、監督管理の適時性及び的確性を向上させる。

独禁法執行及び不正競争防止法執行における法律分析制度を整備し、重大事案の経済学的分析を強化し、科学的な監督管理、正確な監督管理を実現する。

競争の監督管理と知的財産権の保護の連携・調整を強化し、標準必須特許の濫用に対する独占禁止規制を強化する。

公共事業、医療、医薬品等の分野における競争法執行を強化し、不合理な費用の徴収、取引の指定、商品の抱き合わせ販売、不合理な取引条件の付加等の行為を予防及び制止する。

商業上の混同、虚偽宣伝、虚偽取引、違法な景品付き販売等の消費誤導行為に対する監督を強化し、事業者及び消費者の適法な権益を保護する。

独禁法執行の特徴に基づき、監督管理体制メカニズムを刷新・整備し、監督管理資源の配置を最適化し、授権による法執行の管理を強化する。

業界管理、独禁法執行及び司法の連携を強化する。

独占禁止、不正競争防止に関する理論研究及び専門家チーム、技術的なサポート能力の醸成を加速・推進する。

**二、独禁局が正式に発足**

2021 年 11 月 18 日に独禁局が正式に発足しました。独禁局は、国家郷村振興局、国家疾病予防・コントロール局に続いて 2021 年に国務院が新たに立ち上げた三番目の副部級国家局となります。

2018 年の国務院機構改革以前においては、商務部の独占禁止局、国家発展改革委員会の価格監督検査・独占禁止局、国家工商行政管理総局の独占禁止・不正競争防止法執行局の三つの部門が、対応する独禁法執行業務をそれぞれ担当していました。

国務院機構改革後においては、上記三つの独禁法執行機構が一つに統合され、国家市場監督管理総局が統一された独禁法執行職能を担当することとなりました。2018 年 9 月に国家市場監督管理総局が「国家市場監督管理総局の職能配置、内設機構及び人員編成に関する規定」を公布し、その下に独占禁止局を含む 27 の司局部門が設置されました。独占禁止局はそのうちの一司局に該当します。もっとも、もとの三

つの部門の独占禁止業務が一つの司局に統合されたことで、独禁法執行人員の不足、機構の等級、独立性、権威性が不十分であるといった問題が生じているとの話が囁かれていました。

2021 年 11 月 18 日に独禁法執行機構は国家市場監督管理総局の下部組織である司局から国務院の部・委員会（国家市場監督管理総局）が管理する国家局に昇格し、副部級の組織となりました。今回の改革により、国家市場監督管理総局の組織においては、独禁法執行業務に専従する独禁法執行一司、独禁法執行二司が設定され、また、法執行査察局、価格監督検査・不正競争防止局も設けられました。つまり、もとの独占禁止局が上記三つの司に拡充されたことにより、独禁法執行部門の等級、権威性及び独立性を高める方向に向かって重要な一歩を踏み出し、従前の独禁法執行人員の不足をある程度解消できるようになることが期待されます。

独禁法執行一司と独禁法執行二司とではその対象とする範囲が異なります。独禁法執行一司の職能は、独占合意、市場支配的地位の濫用及び知的財産権濫用による競争排除、制限などの独禁法執行業務にあります。独禁法執行二司の職能は、事業者集中の分野における独禁法執行です。

**三、最近の独禁法執行状況**

独禁局のオフィシャルウェブサイトの通知公告における、近年の独占禁止処罰公告の状況は以下のとおりです[2]。

| 年 | 独占合意 | 市場支配的地位の濫用 | 事業者集中 | 抱き合わせ販売行為 | 調査への協力拒否 | 合計 |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2013 | 29 | - | - | - | - | 29 |
| 2014 | 16 | 4 | - | 1 | - | 21 |
| 2015 | 10 | 6 | - | 4 | 1 | 21 |
| 2016 | 12 | 9 | - | 1 | - | 22 |
| 2017 | 30 | 8 | - | 2 | - | 40 |
| 2018 | 26 | 5 | 1 | - | - | 32 |
| 2019 | 8 | 12 | 15 | - | - | 35 |
| 2020 | 41 | 8 | 13 | - | 2 | 64 |
| 2021 | 14 | 11 | 91 | - | 1 | 117 |
| 2022 | 1 | 1 | 14 | - | - | 16 |

上記の表から、特に 2021 年に、法に基づき申告していない事業者集中事案に対する法執行に基づく処罰の度合いがこれまでにないほど強まっていることが分かり、12 月 13 日までの時点で 89 件に上っています。また、2021 年 11 月 20 日の一日だけで、事業者集中を法に基づき申告せずに違法に実施した事案に関する処罰決定が 43 件も公布されており、その業種は、自動車、物流、ガス、インターネット、金融等多岐にわたっています。なお、2021 年の処罰事例には日本企業のものも含まれます。

2021 年の事業者集中の未申告による処罰事案における処罰の特徴としては、次の点が挙げられます。まず、①未申告事案における事業者集中の実施時期から見ると、これらの事案の中にはかなり前から実施されていた事業者集中（例えば百度と南京網典による南京信風の買収事案は 2012 年の事案です）も含まれるという点、次に、②処罰の額から見ると、2021 年の処罰では、そのほとんどについて最高額の 50 万

[2] 表は独禁局のオフィシャルウェブサイト（https://www.samr.gov.cn/fldj/tzgg/xzcf/）の通知公告に基づいて本稿執筆者が行った統計であり、すべての処罰の統計データではありません。また、2022 年は 2 月 21 日までに公表された公告の統計です。

元での処罰が行われているという点です（独禁法第 48 条によると、事業者が本法の規定に違反して集中を実施した場合、国務院独禁法執行機構より集中の実施停止、指定期限までの株式又は資産の処分、指定期限までの営業譲渡及びその他必要な措置を講じることによる集中前の状態の回復が命じられ、50 万元以下の過料に処することができるものとされています)。

**四、日本企業の事業者集中未申告事案の処罰事例**

独禁局が公表した 2021 年における日本企業の事業者集中未申告事案の概要は以下のとおりです。

１　事案（シンガポールの A 社と日本の B 社が日本で合弁企業を設立した事案）

A 社と B 社は 2018 年 5 月 25 日に株主間合意書に署名し、それぞれ出資して日本において合弁企業を設立した（A 社と B 社がそれぞれ 50%の株式を保有)。合弁企業は 2018 年 6 月 29 日に営業許可証を取得した。

A 社と B 社の 2017 年の全世界における売上高及び中国国内における売上高はいずれも中国における事業者集中の申告基準[3]に達していたが、中国当局に申告しなかった。

独禁局の評価により、当該事業者集中が競争を排除、制限する効果を生じるおそれはないとされたものの、最終的に A 社、B 社それぞれに過料 50 万人民元の行政処罰を与えることが決定された。

２　考察

注意を要すると考えらえるのは、まず、上記事案から分かるように、外国企業同士が、合弁会社を外国で設立したとしても、関係する当事者の中国での売上高などが申告基準に達していれば、中国において事業者集中の申告が必要となる場合があることです。なお、合弁会社の設立が事業者集中に該当するかについては、「事業者集中申告に関する指導意見」第 4 条において、「新規設立合弁企業について、少なくとも 2 つの事業者が当該合弁企業を共同支配する場合は、事業者集中を構成する。1 つの事業者のみが単独で当該合弁企業を支配し、他の事業者に支配権がない場合は、事業者集中を構成しない」と明記されている点が注目されます。

次に、上記事案における処罰の額は独禁法第 48 条に定められている上限額である 50 万元でした。しかし、50 万元という額は、事業者集中に関係した処罰対象企業に対する処罰額としては、高額とは言えないと感じられます。このため、後述のとおり、当該罰金額については見直しが検討されています。

**五、今後の注意点**

以上のとおり、中国の独禁局は、独禁法の執行、とりわけ事業者集中の未申告への行政処罰の取締りを強化していることがうかがえます。また、上記事案のとおり、事業者集中を行う当事者が外国企業であるか否か、事業者集中に関わる行為が中国国外で行われるか否か（例えば国外で合弁会社を設立するなど）

[3] 以下①又は②のいずれかに該当する場合には申告が必要です。
①集中に参加するすべての事業者の前会計年度の全世界における売上高の合計が 100 億人民元を超え、かつそのうち少なくとも二つの事業者の前会計年度の中国国内における売上高がいずれも 4 億人民元を超えること
②集中に参加するすべての事業者の前会計年度の中国国内における売上高の合計が 20 億人民元を超え、かつそのうち少なくとも二つの事業者の前会計年度の中国国内における売上高がいずれも 4 億人民元を超えること

を問わず、関連当事者が、申告基準に達する場合には、事業者集中を行う前に中国当局への届出が必要となる点に注意しなければなりません。

また、事業者集中の未申告については、これまでは罰金の上限額が 50 万元という少額でしたが、中国の独禁法改正案の意見募集稿第 58 条の規定によれば、事業者集中を申告しなかった場合の罰則について、仮に競争排除又は制限の効果を備える又はその可能性がある場合には前年度年間売上高の 10%以下の過料、仮に競争排除又は制限の効果を備えない場合であっても 500 万元以下の過料に処せられる可能性があることとされています。

これらのことからすれば、企業においては事業者集中のコンプライアンス意識を高めると同時に、引き続き独禁法の改正動向を注視する必要があると考えます。

以上


**弁護士法人黒田法律事務所**

1995 年に設立。国内外の知的財産権分野、投資分野、金融分野、通商分野における法律業務を提供。特に中国・アジア案件に実績があり、中国大陸及び台湾に拠点を持ち、クライアントの幅広いニーズに対応できる体制を整備している。

**弁護士法人黒田法律事務所パートナー**
**日本弁護士　鈴木龍司**（すずき・りゅうじ）
2010 年 弁護士登録（63 期）
2011 年 黒田法律事務所入所
2021 年 黒田法律事務所パートナー就任
専門分野：中国法務全般（人事労務、紛争案件、知財案件等）、
中華圏企業の対日投資サポート
（設立、人事労務、紛争案件等）

**弁護士法人黒田法律事務所中国法顧問**
**中国弁護士　包香玉**（ほう・こうぎょく）
2017 年 中国弁護士登録
2019 年 黒田法律事務所入所
専門分野：中国法務全般
（人事労務、企業法務/コンプライアンス調査、外商投資、
M&A、フランチャイズ、訴訟、仲裁案件等）

# 中国会社法の改正

## ～有限責任会社の持分譲渡規制に対する改正を中心に～

中倫法律事務所東京オフィス
外国法事務弁護士　孫　彦
E-mail: sunyan@zhonglun.com
Tel: 03－6205－8266

### Ⅰ　はじめに

2021 年 12 月 24 日、第 13 期全国人民代表大会常務委員会第 32 回会議は、「中華人民共和国会社法（改正草案）」（以下「会社法草案」という）を公布し、2022 年 1 月 22 日まで意見募集を行った。

中国の現行会社法（以下「現行会社法」という）は、1993 年 12 月に制定されたもので、その後、1999 年及び 2004 年に一部改正、2005 年に全面的改正、2013 年及び 2018 年に一部改正が行われてきた。

今回の「会社法草案」は、全 15 章 260 条より構成されており、「現行会社法」（13 章 218 条）の枠組を踏襲しつつ、約 70 条の追加又は修正を加えた大幅な改正である。その主な改正点は次のとおり。

①会社の設立、持分譲渡及び撤退に関する制度の改善
②国有企業に関する特別規定の調整
③機関設計の柔軟化
④会社の資本制度の改善
⑤支配株主及び管理職の責任強化
⑥会社の社会的責任の強化等。

本稿では、今後本格的に進められる「会社法」改正の基盤となる「会社法草案」の改正点に基づき、筆者の直近の実務経験も踏まえ、有限責任会社の持分譲渡にかかわる改正点を中心に紹介する。

### Ⅱ　外商投資法がもたらす影響

#### 1. 有限責任会社が主流である

外国投資家による中国への新規投資のほとんどは、有限責任会社の形式で行われている。2019 年 1 月～11 月の統計データ[1]によると、同時期に設立された 36,747 社の外商投資企業のうち、有限責任会社（合弁企業、合作企業及び独資企業を含む）が 36,569 社を占める。これは、株式会社 101 社、パートナーシップ企業 77 社に比べ、圧倒的に数が多い。

なお、2020 年以後、新型コロナウイルスと米中対立のダブルパンチにより、外国企業による中国投資の勢いは確かに鈍化している。ただし、プロジェクト数や投資金額等のデータを見ると増減を繰り返しつつ動きは止まっていないことが分かる。

筆者もこの二年間に複数の日本企業から、中国企業との合弁や持分譲渡の契約交渉に関するご相談を受けており、中国投資は決して低迷していないとの実感がある。

#### 2.「会社法」の適用

「外商投資法」の施行に伴い、いわゆる三資企業法（「中外合弁経営企業法」、「中外合作経営企業法」及び「外資独資企業法」）は廃止された。但し、「外商投資法」はもっぱら外国投資家による中国への投資促進、保護及び管理について規定する法律で、三資企業法に含まれていた外商投資企業の組織形態等に関する規定はない。この点は「外商投資法」第 31 条に基づき、「会社法」及び「パートナーシップ企業法」

[1] 2020 年 1 月 1 日「外商投資法」施行に伴い、中国商務部（元の外商投資に対する中央レベルの審査認可機関）が外商直接投資の投資形式に関する統計を停止したため、関連データは 2019 年のものが最終である。

等の法律規定が適用されることになる。

「会社法」が適用されることにより、従来の「中外合弁経営企業法」に基づく合弁企業の制度設計は大きく変わることになる。具体的変更点は、下記比較表[2]にまとめたので参照されたい。ここでは、それらの変更点に関する逐一の解説は割愛し、実務上で、よく交渉の論点となる「持分譲渡に関する制限」を中心に紹介する。

| 重要事項 | 中外合弁経営企業法 | 会社法 |
|---|---|---|
| **中国側の株主** | 中国自然人は、合弁当事者になれない | 制限なし |
| **外国側の出資比率** | 原則として、25%以上 | 制限なし |
| **最高権力機構** | 董事会 | 株主会 |
| **最高権力機構の議決方法** | 董事の頭数による多数決 | 原則として、出資比率に基づき議決権を行使する |
| **董事** | 合弁当事者が任命及び更迭を行う | 株主会が選出及び更迭を行う |
| **董事長** | 正副董事長は各合弁当事者が分担して務める | 制限なし |
| **法定代表者** | 董事長 | 董事長、執行董事又は総経理 |
| **重要事項の決議方法** | 全会一致決議 | 三分の二以上の議決権を有する株主によって議決される |
| **高級管理職** | 正・副総経理は各合弁当事者が分担して務める | 制限なし |
| **持分譲渡に関する制限** | **合弁当事者の同意が必須である** | **他の株主の過半数の同意が必要である。同意しなかった株主は買い取らなければならず、買い取らなければ、同意したものとみなす。** |
| **利益配当** | 出資比率に基づいて配当を行う | 原則として、実際に払い込んだ出資比率に基づき配当を行う。別途合意がある場合は、この限りでない。 |
| **法定基金** | 予備基金、従業員奨励福利基金、企業発展基金 | 法定準備金と任意準備金 |
| **労働組合** | 従業員は労働組合組織を設立する権利を有する | 左記と同様 |
| **共産党** | 規定なし | 共産党組織を設立し党の活動を行う |

[2] 「中国ビジネス法務の基本と実務がわかる本」(2019 年 10 月 1 日、秀和システム)、筆者共著

### 3. 実務上の問題

有限責任会社は、株主間の「人的な信頼関係（中国語では「人合性」）」を前提として成立するとされる会社形態である。

有限責任会社における一方株主による持分譲渡は、「現行会社法」第 71 条の「同意しなかった株主は買い取らなければならず、買い取らなければ、同意したものとみなす。」という旨の規定に基づき行われる。だが、この場合、他方株主の意思にそぐわない第三者へ持分が譲渡されるおそれがある。これは合弁会社設立時の趣旨に反したり、既存株主の利益を害したりする可能性がある。

この点は、中国、外国のいずれの投資家も不安要素であると指摘する。そして、当事者間の意思を優先し、株主間契約や合弁契約に「合弁当事者の持分を譲渡する場合は、全合弁当事者の同意を得なければならない」と明記するケースが少なからず見受けられる。しかし、このような規定は、「現行会社法」に反する無効条項であると判断されるリスクが高いので注意が必要である。

## Ⅲ 「現行会社法」と「会社法草案」の比較

### 1. 持分譲渡手続きの簡素化

「会社法草案」は、上記Ⅱ3 で述べた実務上の指摘に応える形で、「現行会社法」にある「持分譲渡に関する制限」を改正した。主な改正は「現行会社法」の次の 3 点の削除である。

①その他の株主の過半数の同意を得なければならない。

②その他の株主の半数以上が譲渡に同意しなかった場合、同意しなかった株主はかかる譲渡持分を買い取らなければならない。

③買い取らない場合は、譲渡に同意したものとみなす。

改正点の対照表は下表のとおり。

| 現行会社法 | 会社法草案 |
|---|---|
| 第71条：<br>有限責任会社の株主間においては、互いにその全部又は一部の持分を譲渡することができる。<br><br>株主が株主以外の者に持分を譲渡する場合は、~~その他の株主の過半数の同意を得なければならない。~~株主は、その持分譲渡事項を書面によりその他の株主に通知し、~~その同意を求めなければならず、~~その他の株主が書面通知の受領日から満 30 日が経過しても回答しない場合は、~~譲渡に同意したものとみなす。その他の株主の半数以上が譲渡に同意しなかった場合は、同意しなかった株主はかかる譲渡持分を買い取らなければならない。買い取らない場合は、譲渡に同意したものとみなす。~~<br><br>~~株主の同意を得た譲渡持分については、~~同等の条件において、その他の株主が優先買取権を有する。2 名以上の株主が優先買取権の行使~~を主張~~した場合は、協議によりそれぞれの買取比率を確定する。協議が調わない場合は、譲渡時の各自の出資比率に従い優先買取権を行使する。<br><br>会社定款に持分譲渡について別段の規定がある場合は、その規定に従う。 | 第 85 条：<br>有限責任会社の株主間においては、互いにその全部又は一部の持分を譲渡することができる。<br><br>株主が株主以外の者に持分を譲渡する場合は、**かかる持分譲渡の数量、価格、支払方法及び期限等の事項**を書面によりその他の株主に通知するものとし、同等の条件において、その他の株主が優先買取権を有する。**株主が書面通知の受領日から満 30 日が経過しても回答しない場合は、優先買取権を放棄したものとみなす。**2 名以上の株主が優先買取権を行使した場合は、協議によりそれぞれの買取比率を確定する。協議が調わない場合は、譲渡時の各自の出資比率に従い優先買取権を行使する。<br><br>会社定款に持分譲渡について別段の規定がある場合は、その規定に従う。 |

また、既存株主の優先買取権を確保するための持分譲渡に関する書面通知について、「会社法草案」は、「持分譲渡の数量、価格、支払方法及び期限等の事項」を明記するよう求めている。なお、この点は、「現行会社法」の司法解釈（「『会社法』適用の若干問題に関する規定（四）」）に、優先買取権を行使する際の「同等条件」を判断する際の検討要件として既に規定がある。今回の改正は、この司法解釈にある規定が法律にレベルアップすることになる。

**2. 持分譲渡後の株主名簿の変更及び当局への登記**

譲渡人（旧株主）と譲受人（新株主）との間で行われる持分譲渡の手続きがスムーズに行えるか否かは、既存株主の協力が得られるか否かにかかってくる。

譲受人は株主名簿に新たな株主として記載されることで株主としての権利が享受できるが、既存株主が手続に非協力的であると、株主名簿への記載ができない。また、申請書類等が整わず、当局での変更登記が進まない、又は関連手続が完了しないために譲受人は持分譲渡に関して第三者に対抗できず、身分が宙に浮いた状態になる、といったトラブルに発展する可能性が高い。実際このような紛争事例は多い。

「会社法草案」は、この点に関する条文を追加し、持分譲渡後の株主名簿の変更及び当局への登記手続きを会社の義務として明記した。また、会社が正当な理由なくかかる手続きを拒否した場合、譲渡人と譲受人は会社を被告として提訴することができるとされている。

改正点の対照表は下表のとおり。

| 現行会社法 | 会社法草案 |
|---|---|
| 第32条：<br>有限責任会社は、株主名簿を備え付け、次に掲げる事項を記載しなければならない。<br>⑴株主の氏名又は名称及び住所<br>⑵株主の出資額<br>⑶出資証明書の番号<br>株主名簿に記載されている株主は、株主名簿に従い株主としての権利の行使を主張することができる。<br>会社は、株主の氏名又は名称を会社登記機関に登記しなければならない。登記事項に変更が生じた場合は、変更登記手続を行わなければならない。登記又は変更登記を経ていない場合は、第三者に対抗することはできない。<br>第73条：<br>本法第 71 条、第 72 条に従い持分を譲渡した後、会社はもとの株主の出資証明書を取り消し、新しい株主に出資証明書を発行し、かつ会社定款及び株主名簿の株主及びその出資額に関する記載を修正しなければならない。会社定款のかかる修正は株主会の議決を経る必要はないものとする。 | 第 27 条：<br>会社の登記事項に変更が生じる場合は、法に従って変更登記を行わなければならない。<br>会社の登記事項について、登記をせず、又は変更登記を行わなかった場合は、善意の第三者に対抗することはできない。<br>第 50 条：<br>有限責任会社は、株主名簿を備え付け、次に掲げる事項を記載しなければならない。<br>（1）株主の氏名又は名称及び住所<br>（2）株主の出資額及び出資時間<br>（3）出資証明書の番号<br>（4）株主としての資格の取得日及び喪失の日<br>株主名簿に記載されている株主は、株主名簿に従い株主としての権利の行使を主張することができる。<br>第 87 条：<br>**株主は、持分譲渡を行う場合、書面にて会社に通知し、株主名簿の変更及び会社登記機関への変更登記を請求しなければならない。会社は正当な理由なく拒否できない。会社が拒否し、又は合理的な期限内に回答しなかった場合、譲渡人、譲受人は法に従い人民法院に提訴することができる。**<br>第 88 条：<br>本法に従い持分を譲渡した後、会社はもとの株主の出資証明書を取り消し、新たな株主に出資証明書を発行し、かつ会社定款及び株主名簿の株主及びその出資額に関する記載を修正しなければならない。会社定款のかかる修正は株主会の議決を経る必要はないものとする。 |

### 3. 出資期限到来前、又は出資の履行に瑕疵がある持分の譲渡

2013 年の会社法改正時に、それまで定められていた、登録資本金の実際の払込みを法定期限内に行うことに関する規制が廃止され、会社の資本金の払込時期は、株主間の合意（定款の定め）で決められることとなった。しかし、それに伴い、払込みが行われていない状態で持分が譲渡されるケース及びそれに関連するトラブルが増加している。

資本金の払込みが行われていないとは、主に次の 2 パターンである。

①株主間で合意されている払込み期限が到来していない。

②払込みの期限が到来しているが、株主による払込みに瑕疵がある。

上記②は更に、次のパターンに分かれる。

②-1 株主間の合意に違反した払込みの拒否や不履行。

②-2 一部のみの払込み（現物出資時の現物の価額不足を含む）。

「現行会社法」に上記パターンにかかる持分の譲渡に関する明確な規定はない。但し、「現行会社法」の司法解釈（「『会社法』適用の若干問題に関する規定（三）」）第 18 条は、「有限責任会社の株主が出資義務を履行せず、又は全面的に履行しない状態のまま持分を譲渡し、譲受人がこれを知り、又は知り得るとき、会社が当該株主に出資義務の履行を求め、譲受人に連帯責任を求めた場合、人民法院はこれを支持するものとする」と定めている。「会社法草案」は、同司法解釈に関する規定をより明確にし、譲受人の義務を払込みの期限到来前の場合と出資の履行に瑕疵がある場合に分けて定めている。

もっとも、同司法解釈にある「全面的に履行しない」という表現に対して、下表「会社法草案」第 89 条の「出資した非貨幣財産の実際の価額が引き受けた出資額より著しく低い状態」という表現は、その範囲が狭く、また判断基準が不明確である等の指摘はある。しかし、この条文があれば、今後の裁判において一定の判断基準が示されるのは確かであろう。

改正点の対照表は下表のとおり。

| 現行会社法 | 会社法草案 |
|---|---|
| 関連規定なし | 第 89 条：<br>出資を引受けた株主が払込の期限が到来前の持分を譲渡する場合、かかる出資義務は譲受人が履行する。<br>株主が期限通りに全額出資せず、又は出資した非貨幣財産の実際の価額が引き受けた出資額より著しく低い状態で持分を譲渡する場合で、譲受人が上記状況を知り、又は知り得るのであれば、出資不足の範囲を上限として、当該株主と連帯責任を負う。 |

## Ⅳ 実務上の対応策

今回の会社法改正は、中国におけるビジネス環境の改善、国有企業の改革及び資本市場の制度基盤の改善等のニーズに応えるためのものである。特に、有限責任会社の持分譲渡の規制改正は、ビジネス環境の改善に対する政府の意欲が窺える。「会社法草案」に対する意見徴収は、2022 年 1 月 22 日までに 705 ヶ所から 4943 件の意見が寄せられた[3]。改定会社法の正式公布まではまだ少し時間がかかると推測されるが、実務に大きな影響をもたらすことに間違いないため、その動向を密に注目する必要がある。

[3] http://www.npc.gov.cn/flcaw/more.html

一方、現時点で、又はこれから（改定会社法の正式公布まで）中国での合弁企業の設立や持分譲渡を予定されている日本企業や日系現地法人にとっては、上記「会社法草案」を参照し、かかる改正点を当事者間の合意事項として、合弁契約又は持分譲渡契約に盛り込んでおくことが対応策として考えられる。具体的には、以下のとおり。

(1) 合弁契約

既存株主以外の第三者への持分譲渡については、「全合弁当事者の同意を得なければならない」と正面から定めるほか、「現行会社法」に基づく規定を維持しつつ、「会社法改定後（例えば、〇日以内に）、持分譲渡の手続を改定後の法律に基づき改定しなければならない。」旨の規定を明記することも考えられる。

(2) 持分譲渡契約

持分譲渡に伴う株主名簿の変更及び当局への登記手続きについては、対象会社の義務として明記することが考えられる。対象会社は持分譲渡契約の当事者ではないため、持分譲渡契約は対象会社を直接拘束することはできないが、譲渡人や既存株主の義務（例えば、対象会社をして、〇日以内にかかる手続きを行わせる等）に連動して定めることが一案である。

また、払込みに瑕疵がある場合の持分譲渡については、譲受人の立場から、①譲渡人による情報開示がない場合は、瑕疵がないことを表明保証させること、②譲渡人による情報開示がある場合は、クロージング前のコベナンツ事項として、瑕疵を是正させることや、譲受人が代わりに払い込むことを前提に譲渡対価を調整することが考えられる。一方、日本企業や日系現地法人が譲渡人であるケースは、実務上非常に少ないが、仮に払込みに瑕疵がある場合（例えば、出資期限が到来していない）、積極的に係る情報を開示し、それを前提に譲渡を実行し、かかる表明保証は避けることが望ましいと思う。

尚、「現行会社法」等に明確な規定がない事項は、上記対応策等の当事者間合意が優先されると考えられる。

以 上


**中倫法律事務所**

中国最も早いパートナーシップ制法律事務所の一つとして、1993 年設立以来、迅速且つ安定した発展を続け、中国のリーディングファームへと成長しました。

本部は中国の首都である北京にあり、上海、深セン、広州、武漢、成都、重慶、青島、杭州、南京、海口、東京、香港、ロンドン、ニューヨーク、ロサンゼルス、サンフランシスコ、アルマトイの世界 18 都市にオフィスを構え、クライアントのビジネス活動における法的問題を全面的にサポートする体制を整えております。

**東京オフィス　パートナー**

外国法事務弁護士　孫　彦（そん　げん）

2006 年 7 月　北京大学大学院卒業

2013 年～2014 年　ワシントン大学（University of Washington）ロースクール客員研究員。

日本の大手法律事務所にて 10 年以上の実務経験を積み、2018 年 11 月から中倫外国法事務弁護士事務所（中倫律師事務所東京オフィス）のパートナー就任。

日中間の M&A、紛争解決、中国現地法人の不祥事対応や危機管理、コーポレートガバナンス等、企業法務全般を取り扱っている。日本仲裁人協会会員、一般社団法人日本商事仲裁協会名簿仲裁人。

# 「民法典」時代の中国における知的財産権に対する民事上の保護

MIZUHO
中国方達法律事務所
中国弁護士　胡 震遠　中国弁護士　金 暁特
Email: giant.hu@fangdalaw.com; xiaote.jin@fangdalaw.com
電話:+86 21 2208 1194 ; +86 10 5769 5600

## I.　はじめに

2008 年 6 月 5 日、中国は、「国家知的財産権戦略綱要」を公布し、2020 年迄に中国を知的財産権の創造、運用、保護、管理の水準が高い国にするという戦略目標を明確に掲げ、知的財産権保護強化に本腰を入れる姿勢を見せた。その後、法令整備や機構改革を含め、様々の取り組みがなされており、「社会生活の百科全書」と謳われる「民法典」（2020 年 5 月 28 日公布、2021 年 1 月 1 日施行）にも、知的財産権の定義の統一、懲罰的賠償の導入など、知的財産権について専門的規定が設けられた。また、「民法典」公布以降、知的財産権に関する各法律や司法解釈等も更新し続けており、民事、刑事、行政の各方面に及んでおり、新たに公布された法令と改正された法令の数は 100 近くほどあった。

本稿では、「民法典」時代における知的財産権に対する民事上の保護を切り口とし、弁護士の視点から、法律の進化に伴う裁判実務について考察する。

## II.　俯瞰

### 1.「民法典」における知的財産権関連規定

「知的財産基本法」が存在する日本と異なり、中国には「著作権法」、「特許法」、「商標法」、「種子法」等の個別法律があり、学理的にも「知的財産権」という概念があるものの、法律面では「知的財産権」に対する統一的定義がなかった。「民法典」は法典として知的財産権の定義を統一したのみならず、地理的表示及び営業秘密も知的財産権の範疇に入ることを初めて明確にした。

*「民法典」第 123 条*

*民事主体は、法に従い知的財産権を有する。知的財産権とは、権利者が法に従い次の各号に掲げる客体について有する専有的な権利をいう。（一）著作権、（二）発明、実用新案、意匠、（三）商標、（四）地理的表示、（五）営業秘密、（六）集積回路の配置設計。（七）植物新品種、（八）法律が定めるその他の客体。*

過去の中国では、地理的表示は、団体商標又は証明商標として登録されていなければ、競争法上の標識類権益として捉えられており、営業秘密についても競争法上の情報類権益として捉えられていた。「民法典」は、地理的表示及び営業秘密を知的財産権の範疇に入れることにより、両者の権利属性を明確にし、知的財産権の外延を拡大した。日本の「知的財産基本法」に照らし、日中における知的財産権に対する理解は相当近いと言えよう。

また、「民法典」は、知的財産権侵害賠償について、初めて懲罰的賠償に関する統一規則を導入した。

*「民法典」第 1185 条*

*他人の知的財産権を故意に侵害し、情状が著しく重い場合、権利が侵害された者は相応の懲罰的賠償を請求する権利を有する。*

本条は、知的財産権侵害行為の厳罰化に背中を押し、知的財産権関係各法における懲罰的賠償の統一化にも法典上の根拠を与えた。

### 2.「民法典」公布後の知的財産権関連規定

「民法典」の公布後、「著作権法」、「特許法」が改正され、先に改正された「商標法」、「不正競争防止法」とともに、法定賠償の上限が一律 500 万元に引き上げられ、故意かつ情状が著しく重い侵害行為に対する権利者損害の 5 倍以下の懲罰的賠償が確立された。また、最高人民法院は、「民法典」の施行及び知

的財産権関係各法の改正に合わせ、知的財産権に対する司法保護のさらなる改善・強化を図るべく、多くの司法解釈を次々と改正、公布した。司法解釈の内容及び改正・公布の頻度から、「民法典」時代に入って以降も、中国は、引き続き知的財産権保護の関連規則を改善し、知的財産権保護の強さ、広さ、深さを上げようとしていることがわかる。関連司法解釈は主に次のとおりである。

(1) 「民法典」に合わせて改正された司法解釈

「民法典」の施行に合わせ、最高人民法院は、「特許権侵害紛争事件の審理における法律適用の若干問題に関する解釈（二）」、「商標民事紛争事件の審理における法律適用の若干問題に関する解釈」、「著作権民事紛争事件の審理における法律適用の若干問題に関する解釈」、「独占行為に起因する民事紛争事件の審理における法律適用の若干問題に関する解釈」等を含む、計**18件**の知的財産権に関する司法解釈を一度に改正した。これら改正後の司法解釈はいずれも「民法典」と同日（2021年1月1日）から施行された。

(2) 新たに公布された司法解釈

最高人民法院は、知的財産権事件の審理に発生し得る実務的問題を解決するために、新たな司法解釈を次々と公布した。その主な司法解釈は次のとおりである。

➢ 実体法上の司法解釈

| 題名 | 施行日 |
|---|---|
| 「電子商取引プラットフォームに関わる知的財産権民事事件の審理に関する指導意見」 | 2020年9月10日 |
| 「営業秘密侵害民事事件の審理における法律適用の若干問題に関する規定」 | 2020年9月12日 |
| 「特許の権利付与・権利確認に関わる行政事件における法律適用の若干問題に関する規定（一）」 | 2020年9月12日 |
| 「インターネットに関わる知的財産権侵害紛争における幾つかの法律適用問題に関する返答」 | 2020年9月14日 |
| 「知的財産権侵害民事事件の審理における懲罰的賠償の適用に関する解釈」 | 2021年3月3日 |
| 「医薬品の登録出願に関する特許権紛争民事事件の審理における法律適用の若干問題に関する規定」 | 2021年7月5日 |
| 「『中華人民共和国不正競争防止法』の適用の若干問題に関する解釈」 | 2022年3月20日 |

➢ 手続法上の司法解釈

| 題名 | 施行日 |
|---|---|
| 「知的財産権民事訴訟の証拠に関する若干規定」 | 2020年11月18日 |
| 「知的財産権に係る第一審民事及び行政事件の管轄に関する若干規定」 | 2022年5月1日 |

### Ⅲ. 知的財産権保護強化の裁判実務の発展

知的財産権事件は、往々にして事実が複雑であるのに加えて、知的財産権の無形性や侵害行為の隠蔽性と相まって、一般の民事上の侵害事件よりも権利保護が難しい。「立証の難しさ、期間の長さ、コストの高さ、賠償額の低さ」との難題は、長い間知的財産権者を悩ませており、訴訟に二の足を踏ませる原因を作った。ところが、幸いにも、「民法典」時代では、一連の手続面と実体面での努力により、かかる状況が積極的に改善された。

## 1. 手続面の改善

### (1) 裁判機構の整備

まず、最高人民法院には専門の知的財産権法廷が設けられており、主に全国における特許等の技術的知的財産権の民事及び行政上訴事件を審理する。

次に、北京、上海、広州、海南の 4 地には専門の知的財産権法院（中級法院に相当）が設けられており、主にその管轄区における技術的知的財産権の民事、行政及び刑事第一審事件、並びにその管轄区における下級法院が審理した知的財産権事件の上訴事件を集中的に審理する。

さらに、現時点では全国 26 カ所（成都、南京、蘇州、武漢、合肥、杭州、寧波、福州、済南、青島、深セン、西安、天津、長沙、鄭州、南昌、長春、蘭州、厦門、ウルムチ、景徳鎮、重慶、瀋陽、温州、無錫、徐州）に中級法院において専門の知的財産権法廷が設けており、地方・都市を跨いで技術的知的財産権第一審事件を集中的に審理し、また、所在地方・都市における中級法院が管轄すべきその他の知的財産権第一審事件及び上訴事件を集中的に審理する。

これにより、全国の知識産権法院及び法廷は「1+4+n」の構造を形成した。一般の民事事件と比べて、知的財産権事件の管轄はより集中、洗練され、事件管轄の最適化及び裁判基準の統一化には有益である。

### (2) 仮処分の適用

知的財産権事件は、事実が複雑であるゆえに、審理期間も長くなりがちであるが、審理期間中に、侵害者は、侵害の成否が定かではないことを理由に、侵害行為をやめることなく、権利者に損害を与え続け、ひいては権利者を「訴訟で勝って市場で負けた」という苦境に陥れたこともままある。この局面を打破すべく、中国の弁護士と裁判官とは、侵害の継続期間を最大限に減らすよう、「行為保全+先行判決[1]」との合わせ技の適用を模索している。

例えば、弊所が「Fortune 500」の米国大手企業を代理し、元従業員の黄氏との営業秘密紛争を取り扱った際、黄氏が大量の秘密書類を無断でコピーしたうえ、競合他社に就職したことを発見したとき、かかる侵害行為を早急に止めなければ、取り返しのつかない損害をもたらしかねないことを認識し、提訴前にすぐさま法院に行為保全を申し立てた。それを受け、法院は、黄氏をいち早く電話で召喚し、黄氏に事実を認めさせたうえ、秘密書類の入ったハードディスクを引き渡させ、二度としない旨の誓約までさせた。その後、本件は企業側有利の形で和解した。

もっとも、複雑な技術が絡み合った事件の場合、法院が侵害の成否を早期に判断できないため、行為保全が支持されないこともある。この場合、先行判決によって早期の差止を図ることが考えられる。弊所は、Valeo 社を代理し、厦門盧卡斯社等を相手取って提訴した特許権侵害事件[2]において、独創的に先行判決を申し立て、法院は事実を明らかにした後、先行判決を下してまず差止を命じ、損害賠償を後日の審理に持ち越した。その後、最高人民法院知的財産権法廷は、本件をその設立後に開廷審理した初事件とし、第一審先行判決の約 2 ヶ月後に審理を行い、その場で判決を言い渡し、全国初の知的財産権先行判決を即発効させた。

最高人民法院のお墨付きを得て「行為保全+先行判決」の活用が認められ、「遅れた正義はそれ自身不正義である」という問題の解決が期待できる。

---

[1] 「民事訴訟法」第 156 条によれば、人民法院は、事件を審理する際、そのうちの一部の事実が既に明らかとなったときは、当該部分について先行して判決することができる。

[2] (2019)最高法知民終 2 号、(2016)滬 73 民初 859 号。

### (3) 証拠規則の整備

知的財産権の客体には無形の特徴があり、侵害行為の隠蔽性も高いため、侵害行為に関する証拠は、侵害者の手にあり、権利者が入手できないことも珍しくない。かかる「立証の難しさ」を解決すべく、最高人民法院は「知的財産権民事訴訟の証拠に関する若干規定」（以下「知的財産権証拠規定」をいう。）を公布した。最高人民法院がその前に公布した「民事訴訟の証拠に関する若干規定」と比べ、「知的財産権証拠規定」は、さらに知的財産権訴訟の特徴を踏まえ、証拠提出、証明妨害、証拠保全、司法鑑定等の面から、権利者の立証責任の全面的緩和を図った。

まず、立証責任の動的配分規則を確立した。「知的財産権証拠規定」は「主張する者が立証責任を負う」という立証責任の原則を維持しつつ、「法院は当事者の主張及び要証事実、当事者の証拠所持状況、立証能力等に応じて当事者に証拠の提出を求めることができる」とも明確に定めた。

次に、証拠提出命令制度を確立した。証拠が立証責任を負う者の相手方に支配されている場合、法院は、当事者の申請により、相手方に証拠の提出を求めることができる。それだけでなく、「知的財産権証拠規定」は、知的財産権事件において電子証拠、物証その他の証拠が大量にあることを踏まえ、各種証拠をカバーできるよう、一般の民事訴訟における書証提出命令を証拠提出命令までに拡大した。

さらに、証明妨害の規則を確立した。立証責任の動的配分、証拠提出命令、証拠保全規則に応じ、「知的財産権証拠規定」は証明妨害の結果も明確にした。「当事者が正当な理由なく証拠保全に協力せず、又は証拠保全を妨害し、それにより証拠保全ができなかった場合、人民法院は、当該当事者が不利な結果を負うとすることができる」。

また、中国法院の証拠認定の能力も益々磨きが掛かっている。例えば、弊所が円谷プロダクションを代理し、藍弧社等を相手取って提訴したウルトラマンキャラクター著作権侵害事件[3]において、キーとなる証拠は、遠い 1970 年代に生まれた書面であり、かつ当該書面文書の真偽や文言解釈を巡って既に日本、米国、タイ等の国で複数の先行判決があった。それにもかかわらず、法院は当事者の説明及びその他の証拠に照らし合わせ、事実と法律関係を精査した上で、当該書面を正しく解釈し、権利者の合法的権益を守った。

## 2. 実体面の改善

### (1) 著作権保護の強化

著作権保護を強化するため、中国は 2020 年に「著作権法」を改正し、改正法を 2021 年 6 月 1 日から施行した。改正法の最も大きな変化は以下のとおりである。

まず、視聴作品を導入した。時代の発展とともに、ゲームやショートムービーなど、新たな著作物が次々登場し、普及してきた。旧「著作権法」第 3 条に定めた「映画作品及び映画を製作する方法と類似する方法で創作した作品」という古い定義では、もはや現実のニーズに応えることができなくなったため、今回の改正では、その対象を「視聴作品」に拡大した。これに関連し、改正法第 17 条は、映画作品、テレビドラマ作品とその他の作品を区別し、前者（映画作品、テレビドラマ作品）の著作権は製作者に帰属する一方（勿論、脚本家、監督、撮影者、作詞家、作曲家等の作者は署名権を有する。）、その他の視聴作品の著作権は当事者の合意によって確定し、合意がない又は不明な場合は、製作者に帰属し、作者が署名権及び報酬を受ける権利を有するとした。もっとも、視聴作品に含まれる脚本や音楽など、単独で利用可

[3] (2020)滬 73 民終 544 号、(2018) 滬 0115 民初 14920 号。

能な作品について、作者は単独でその著作権を行使することができる。

次に、放送権の範囲を拡大した。旧「著作権法」の下では、ウェブキャスティングは放送権や情報ネットワーク伝達権のいずれにも該当せず、「その他の権利」でカバーするしかなかったため、権利者による利用許諾にも不都合を与えた。改正後、非対話型の伝播は皆放送権の対象となり、情報ネットワーク伝達権は対話型の伝播のみ保護し、両者の棲み分けを明確にするとともに、公衆向け伝達権の完全化を実現した。

また、改正法による法定賠償の上限の引き上げや懲罰的賠償の導入に伴い、裁判実務上の賠償認定額も上昇傾向にある。例えば、弊所が四維図新社を代理し、百度グループの複数の傘下企業を相手取って提訴した著作権侵害事件[4]において、一審法院は電子地図の独創性を認めたうえ、被告らの許諾利益等を考慮し、経済的損失と合理的費用を合わせて約 6500 万元の賠償を命じた。本件は、中国におけるソフトウェア著作権侵害訴訟の最高賠償額を記録した。

### (2) 商標権保護の強化

商標使用の秩序を守るため、中国は 2019 年に「商標法」を改正し、改正法第 4 条及び第 19 条は、使用を目的としない悪意的商標出願及び代理人による商標の抜け駆け出願を明確に禁止し、第 44 条は商標無効審判の審査期間を短縮し、第 63 条は法定賠償及び懲罰的賠償を定めた。

裁判実務においても、事実の状況、行為の態様、混同の可能性等を総合的に考慮し、固有観念を打破し、様々な側面から難題解決に努める動きが見られる。例えば、商品商標と役務商標が交錯する際の法適用について、弊所が良品計画を代理し、北京無印良品投資社等を相手取って提訴した商標権侵害事件[5]において、当方の登録商標「無印良品」が第 24 類以外の商品と第 35 類の他人のための販促という役務をカバーしている一方、相手方の登録商標「無印良品」が第 24 類の一部商品をカバーしている。ところが、相手方の商標権が中国最高人民法院にまで認められているため、良品計画による中国での権利擁護活動は苦戦を強いられてきた。このような背景の下、弊所は、被告の加盟店では、看板、壁、陳列棚で「無印良品」が使用されていること、第 24 類商品以外の商品も販売されていることに気づき、第 35 類役務商標を切り口として、第 24 類商品以外の商品も販売されている場合、看板、壁、陳列棚での商標使用は、第 24 類商品商標の使用ではなく、第 35 類役務商標の使用（即ち当方商標権への侵害）に当たると主張した。法院も最終的に当方の主張を認め、商標権侵害があったと判断し、双方の商標権の境界を正しく画定した。

### (3) 特許権保護の強化

特許権保護を強化するため、中国は 2020 年に「特許法」を改正し、改正法を 2021 年 6 月 1 日から施行した。改正法について、特に以下の点は注目に値する。

第一に、職務発明について事業体と従業員の利益バランスを図った。改正法第 6 条は、職務発明に関する規定において、「当該事業体は、法に従い職務発明・創造にかかる特許を受ける権利及び特許権を処分し、当該発明・創造の実施・応用を促進することができる」との一文を追記した。これにより、職務発明の利益は事業体又は従業員のいずれかに偏るべきかという議論に終止符が打たれ、職務発明に対する事業体の処分権が遂に正しく確立された。一方、従業員への保護として、改正法第 15 条は、「国は、特許権

[4] (2017)京 73 民初 1914 号。
[5] (2021)浙 01 民終 1192 号、(2019)浙 0110 民初 13648 号。

が付与された事業体が、発明者・設計者がイノベーションによる利益を合理的に共有できるよう、株式、オプション、配当等の手段を採用し、財産権インセンティブを実施することを推奨する」という新たな1項を追記した。以上をもって、改正法は双方の利益バランスを図った。

第二に、優先権制度を改善した。改正法は、同一内容での特許出願の優先権期間を調整し、第29条に意匠について6ヶ月の国内優先権を設けた。また、優先権主張のための特許出願書類の写しの提出期限も延長し、そのうち、発明・実用新案については従来の「3ヶ月以内」から「16ヶ月以内」に大幅に延長した。

第三に、特許権の存続期間を延長した。改正法第42条は、意匠権の存続期間を従来の10年から15年に延長した。また、期間補償制度を新たに設け、発明特許について、出願日から満4年、かつ実体審査請求日から満3年以降に特許権が付与された場合、出願人に起因する不合理な遅延を除き、特許権者の請求により、特許権期間補償が認められるようになった。新薬の販売承認に要した時間を補償するため、中国で販売承認を取得した新薬発明の特許権存続期間についても、特許権者の請求により期間補償が認められ、その補償期間は5年を超えず、新薬の販売承認後の合計特許権存続期間は14年を超えないとされた。

第四に、特許オープンライセンス制度を導入した。改正法第50条、第51条によれば、特許権者は、国家知的財産権局に対し、書面によりオープンライセンスの意向を表明し、ライセンス使用料の支払方法と基準を確定することができ、一方、特許の実施を希望する者は、オープンライセンスの公告後、書面により特許権者に通知し、公告されたライセンス料の支払方法と基準に従いライセンス料を支払った後に特許を実施することができる。なお、オープンライセンスの実施期間中に、特許権者は特許料の減免を受けられる。これにより改正法は特許応用の促進を図った。

最後に、医薬品特許のリンケージ制度を確立した。改正法第76条によれば、後発医薬品の販売承認の過程において、後発医薬品の申請者と先発医薬品の特許権者との間に先発医薬品の特許を巡る紛争が生じた場合、先発医薬品の特許保護範囲に含まれるか否かについて北京知的財産権法院に訴訟を提起し、又は国家知的財産権局に行政審決を請求することができる。

**(4) 営業秘密保護の強化**

営業秘密の保護を強化するため、中国は、2019年に「不正競争防止法」を改正し、改正法第32条第1項は、営業秘密権利者の立証責任を緩和し、権利者は初歩的な証拠をもって、当該営業秘密について秘密保持措置を講じていることを証明し、かつ営業秘密が侵害されたことを合理的に表明した場合、被疑侵害者は権利者の主張する営業秘密が営業秘密に該当しないことを証明しなければならないとした。また、同条第2項は、権利者は初歩的な証拠をもって営業秘密が侵害されたことを合理的に表明し、かつ被疑侵害者が営業秘密に接触でき、その使用した情報が営業秘密と実質的同一であることを表明する証拠があった場合、被疑侵害者は営業秘密の侵害がないことを証明しなければならないとしており、「接触+実質的同一」という裁判実務上の侵害推定規則を確認した。

一方、最高人民法院が公布した「営業秘密侵害民事事件の審理における法律適用の若干問題に関する規定」第10条は、被疑侵害者の秘密保持義務を強化した。即ち、法律の規定又は契約の合意に基づく秘密保持義務はいずれも秘密保持義務である。契約において秘密保持義務に関する定めがないものの、信義誠実の原則及び契約の性質、目的、締結過程、取引慣習等に照らし、被疑侵害者がその取得した情報が営業秘密に当たることを知っており、又は知るべきである場合、法院は被疑侵害者がその取得した営業秘密に秘密保持義務を負うと認定しなければならない。本条は、黙示の秘密保持義務を確立した。

また、裁判実務においても、営業秘密の保護を強化する動きが見られる。嘉興市中華化工社と上海欣晨新技術社が、王龍グループ等を相手取って提訴したいわゆる「バニリン事件」[6]では、法院は、被告が原告の営業秘密の図面の一部を使用していたことに加え、生活経験や常識を加味し、被告が全ての図面を使用していたと推定し、最終的には侵害の情状等を考慮し約 1.59 億元という莫大の賠償を命じた。同時に、侵害会社が主に侵害製品を製造していたこと、会社の実質的支配者が積極的に侵害に関与していたことから、侵害会社とその実質的支配者が共同侵害を構成すると認定した。本件は、中国における営業秘密侵害訴訟の最高賠償額を記録した。

## Ⅳ. 結び

「民法典」時代では、知的財産権保護強化の多面的な努力につれ、知的財産権者による中国での権利擁護活動は一層の便利と保障を得ることができよう。また、弊所が多くの外国企業を代理して取り扱った事件の経験及びその他の公開事例から、中国の法院は、中国と外国の権利者の合法的権益を等しく保護する決意と能力があり、複数の法域を跨ぐ複雑な法律適用難題に直面した場合でも、客観的、公平かつ専門的に審理することができると言えよう。

知的財産権保護強化に伴い、知的財産権紛争事件は専門化の一途を辿っており、知的財産権紛争と一般の民事紛争との実体的、手続的な差異もより顕著に現れるため、知的財産権紛争の予防ないし処理の全過程において、より専門的なリーガルサポートが求められる。知的財産権保護については、「転ばぬ先の杖」の用意にも、事後手当の検討にも、専門的知識を持つ弁護士の早期介入は肝要だと考えられる。

以 上


**中国方達法律事務所**

1993 年に設立された中国トップクラスの総合法律事務所の 1 つである。投資・通商、キャピタルマーケッツ、独禁法、個人情報とデータセキュリティ、コンプライアンス、知的財産権、紛争処理等中国・香港法全般のサービスを提供し、クライアントの幅広いニーズに迅速で的確に対応できる体制を整備している。

**中国方達法律事務所パートナー・知財チーム**

**中国弁護士　胡 震遠（コ・シンエン）**

専門分野は紛争解決、特に知的財産権法、競争法、独占禁止法、金融法、商事法及びこれらの分野を横断する複雑な紛争解決

2017 年にパートナーとして方達法律事務所に入所、その前は中級人民法院において 20 年にわたって勤務し、2011 年から知的財産権裁判廷及び金融裁判廷の副廷長を務めていた。

**中国方達法律事務所カウンセル・日本業務チーム**

**中国弁護士　金 暁特（キン・ギョウトク）**

専門分野は、会社買収・合併、外商投資、知的財産、紛争解決、一般会社法務、特に日中間の投資案件や知的財産案件、日系会社法務の方面において豊富な経験を有する。

2016 年に方達法律事務所に入所、その前は有名な中国法律事務所の日本業務チームにて勤務、計 10 年近くの実務経験を有する。


[6] (2020)最高法知民終 1667 号、(2018)浙民初 25 号。