

中国政府調達市場の最新動向

国産品基準の明確化による外資企業への影響

みずほ銀行 中国営業推進部

ヴァイスプレジデント 中国弁護士 王博

【本稿要旨】

- 中国の政府調達は、国内産業を育成するための重要ツールとして、市場規模は 2012 年から急拡大している。
- 巨大な中国政府調達市場に対し、外資企業が高い関心を持っているが、実務上には、参入障壁がまだ残されている。このため、各国の在中商会等が積極的に中国政府へ提言し、法制度の改善を促している。
- 外資企業が直面する課題を解決するため、中国政府は法制度整備を着実に進めており、特に 2026 年 1 月 1 日に施行される国産品の基準を明確化する規定に大きく注目が集まる。
- 国産品基準の明確化による外資企業への影響は、チャンスをもたらす一方、課題も併存している。外資企業は制度への適応、現地化の深化及びリスク管理を総合的に検討する必要がある。

はじめに

近年、中国は、米中対立の激化などを背景に、科学技術や産業分野での自立自強を目指し、単なる製造大国から、独自の技術力を持つ技術大国への転換を急ピッチで進めている。このような国家戦略において、公的部門の財政支出、特に政府調達は、国内産業を育成するための極めて重要なツールとして位置づけられている。

このため、中国の政府調達の市場規模は急拡大し、2012 年に 1 兆人民元を超え、2015 年に 2 兆人民元に達し、2016 年以後には常に 3 兆人民元（約 66 兆円）超をキープし^{※1}、非常に巨大な市場となっている。

この巨大市場に対し、中国企業はもちろん、外資企業も高い関心を持っている。但し、輸入品より国産品を優先的に調達する制度^{※2}の下、実務上、外資企業の政府調達への参入は依然として課題が多い。

このような状況下で、2025 年 9 月に公布された『政府調達における国産品基準に関す

※1 出所：財政部が発表した各年の全国政府調達に関する統計データ

※2 「政府調達法」第 10 条(抜粋)：政府調達は自国貨物、工事及びサービスを調達すべき

「政府調達輸入品管理弁法」第 4 条：政府調達は自国製品を調達すべき。輸入品の調達は確実に必要な場合、審査管理を実施する。

る通知』(2026年1月1日実施)(以下、通知という)^{※3}では、これまで曖昧であった「国産品」の定義が国家レベルで初めて明確化された。これにより、外資企業にとって大きな転換点となる可能性もあり、大いに注目されている。

本稿では、この巨大な中国政府調達市場の現状から、基準導入の背景及びその主な内容、そして外資企業が取るべき戦略について分析し、今後のビジネスのチャンスと課題を考察する。

1. 外資企業の政府調達市場への参入期待と実務上の問題

中国財政部の統計によれば、2024年の政府調達総額は約3.3兆人民元(約73兆円)に達し、過去10年間で1.7倍にまで成長した。内訳を見ると、物品調達(設備・機器など)が約8千億人民元、建築・インフラ工事が約1.3兆人民元、そしてサービス調達が約1.1兆人民元となっており^{※4}、いずれの分野においても、その巨大な市場規模がうかがえる。

政府の公的需要、特に、医療、交通、教育、環境といった公共性の高い分野での需要は、関連市場の非常に重要な構成となっており、中国市場での成長を目指す外資企業にとって、政府調達は決して無視できない戦略的市場である。

また、近年、コスト競争力の確保、中国市場のニーズへの迅速な対応、そして地政学リスクの対応などの観点から、多くの外資企業が現地化の深化を進めている。こうした現地化の進展は、外資企業が中国の公共需要、すなわち政府調達市場においても十分に競争力を発揮できる土壌を育んできた。

しかし、その巨大な市場への高い期待と反対に、実務上では、外資企業の参入制限や制度の不透明と不明確、そして地場企業の保護等の問題がなお残されている。こうした状況を背景に、中国日本商会、米中ビジネス評議会(USCBC)、ドイツ海外商会(大中華区)(AHK)等各国の中国ビジネスの関連機構は、毎年、中国政府に対して改善を求める建議書又は企業の懸念点を含むビジネス環境調査書を提出、発表している^{※5}。例えば、USCBCが発表した「中国商業環境調査2025」の中には、政府調達が2年連続でアメリカ企業の中国ビジネス関心事項のトップ10に入っており、また、政府調達に対する懸念点の中、「国産品」の定義が不明確という懸念が半分以上の51%を占めている。これらの建議と調査は、後述する中国の法制度の改正を促す重要な一因ともなっている。

※3 「国务院办公厅关于在政府采购中实施本国产品标准及相关政策的通知」(国办发[2025]34)

※4 財務部が公布した2024年全国政府調達状況

https://gks.mof.gov.cn/tongjishuju/202511/t20251112_3976264.htm

※5 中国日本商会：中国経済と日本企業 2025年白書 <https://www.cjcci.org/detail/576/576/4980.html>

USCBC：中国商業環境調査2025 <https://www.uschina.org/wp-content/uploads/2025/07/2025-Member-Survey-CN-.pdf>

AHK：BusinessConfidenceSurvey2025

<https://china.ahk.de/zh/news/business-confidence-survey-2025-26>

2. 法制度の整備と最新動向

前述の要望に応える形で、中国政府は近年、政府調達市場において外資企業の権益を保護するための法制度整備を着実に進めている。代表的なものとしては、2020年1月1日に実施された「外商投資法」の中に、国は、外資企業の政府調達への参加を保護し、外資企業が中国国内で製造した製品及び提供したサービスに対して平等に取り扱うことが明確に定められている。また、2021年10月に、財務部が公布した「政府調達活動での内外企業の平等的な取り扱いの徹底実施に関する通知」の中で、政府調達活動において、内資企業と外資企業の中国国内で生産する製品に差別的な待遇を実施してはならないということを強調している。

但し、長期間にわたり、国産品の判断基準が不明確であったため、外資企業が中国国内で製造した製品が、国産品に該当するかどうかの判断に、調達側によってバラツキがあり、不合理に運用されたケースもある。

この問題を解決するため、中国政府は2025年9月に、通知を公布し、2026年1月1日から施行される予定である。この通知では、「国産品」の定義を明確化し、これまで曖昧な基準で行われてきた不公正な運用を是正することで、市場の公平性と透明性を高めることを主な目的としている。

通知の主な内容は以下の通り：

国産品の要件	具体的な判断基準	適用範囲	優遇措置
1. 中国国内で生産されたものでなければならない	中国の関税領域内において原材料・部品を新しい製品への属性の変化の実現は必須。単なる保管、包装、ラベル貼付、単純な塗装、研磨等は「国産」と見なされない。	国産品の要件と基準は主に製品（貨物）に適用する。政府調達製品及び政府調達サービスプロジェクトに係る製品を含む。	国産品と認定された製品は、入札評価時に価格が最大20%低く評価される（価格控除）。複数の製品を調達するプロジェクトにおいて、国産品基準を満たす製品の
2. 中国国内で生産された部品のコストが規定の比率に達しなければならない	規定比率の計算式： 中国国内で生産された製品の部品コスト ÷ 製品の総コスト ≧ 規定の比率 ※製品ごとに財務部と主管する政府機関は通知施行日の2026年1月1日から5年以内に比率を確定、更に3～5年の移行期間を設ける。具体的な比率が実施される前、上記1の要件と基準に適合する製品は、国産品とみなされる。	対象外：不動産、文化財、陳列品、図書、特種動植物、農・林・牧・漁業製品、鉱物、電力、都市ガス、食品、飲料、タバコ原料、無形資産等	コストは当該調達に係る製品全体の
3. 特定製品の場合、主要部品・基幹工程は国内で生産、完成されなければならない	財務部と主管する政府機関は2026年1月1日から5年以内に特定製品の主要部品と基幹工程を確定、更に3～5年の移行期間を設ける。		コストの80%以上に達した場合、製品全体が国産品扱いとなる。

また、通知の中で、執行の要件として、国有企業、民営企業、外資企業等の各種経営主体は、国産品に対する政府調達の特典政策を平等に享受することが定められている。また、各地域及び各政府機構は、所有制、組織形態、出資構造及び投資家の国籍の違いなど、その他の不合理な条件により差別的な待遇を実行してはならないと強調されている。そのため外資企業にとっては、この通知が政府調達市場に参入できる新たなチャンスをもたらすものと考えられる。

3. 国産品基準の明確化が外資企業にもたらすチャンスと課題

上述の通り、この通知によりこれまで曖昧だった国産品の基準が明確になり、中国国内で生産を行っている外資企業が、政府調達市場に参入しやすくなる。また、通知の実施後5年以内に段階的に製品ごとの基準を確定し、その後も、3年～5年の移行期間を設けられるため、政府調達市場に参入したい外資企業にとっては、中国国内での製造戦略を再構築する時間を確保することができる。なお、製品ごとの具体的な基準が確定される前に、中国国内で生産された製品であれば国産品とみなされる点も大きなポイントである。

一方、特定製品については、この範囲が明確に定義されていないが、ハイテク分野に関連する製品を対象とする可能性があると考えられる。「特定製品の主要部品と基幹工程の国内完結」といった要件が厳格化されれば、ハイテク製品の主要部品と基幹工程を海外に依存する外資企業にとっては、事実上の参入障壁となり得る。また、中国の関税領域内で製造された製品を前提としているため、保税区等税関特殊監督管理区域で製造された製品が「国産品」に該当するか否かについては明確化されず^{※6}、政府調達に参入したい保税区等区域にある外資企業は生産体制の構築を検討する際には注意を要する。

これらのチャンスを活かし、課題を最小限に抑えるため、外資企業は以下の「制度適応+現地化深化+リスク管理」を総合的に実行する戦略を検討する必要があると考える。

1. 自社製品の「国産品」認定可能性の分析: 新基準に照らし、自社製品の生産地、部品の中国国内の調達比率、基幹工程の状況を精査し、国産品認定を得るための課題を特定する。
2. サプライチェーンの再構築: 認定基準を満たすため、現地部品メーカーの開拓や育成、中国企業との共同開発、現地での設計・R&D機能の強化などを推進する。
3. 中国市場に適した製品の開発: グローバルモデルをそのまま持ち込まず、国産品基準を満たす仕様に最適化した「フォー・チャイナ」モデルを開発・投入する。
4. 政府・国有企業との関係強化 (ガバメント・リレーションズ): 自社の製品が中国の重点産業の発展に貢献できることを積極的にアピールし、地方政府や関連する国有企業との連携を深める。

^{※6} 財務部「政府調達輸入品の管理に関する問題の通知」(財弁庫(2008)248号)は、税関特殊監督管理地域で製造された製品は国内その他地域へ販売する場合、輸入品と見なされないと定められているが、本通知は、「国産品」に該当するか否かに明確されていない。

5. 地政学リスクを管理する事業構造の構築: 中国国内向けのサプライチェーンとグローバル市場向けのサプライチェーンを分離・複線化するなど、地政学リスクをヘッジするための事業構造（デュアル・サプライチェーン等）を検討する。

結語

今回公布された通知は、国産品の定義を国家レベルで統一し、外資が不当に排除される状況を改善するための重要な一歩である。特に現地化を深く進めてきた企業にとっては、政府調達市場で競争優位を築く大きな機会となり得る一方、特定分野においては参入障壁が高くなるという新たな課題を発生する可能性も考えられる。

中国の政府調達市場は、外資企業にとって巨大かつ複雑な市場であるが、適切な戦略を講じることで、成長や収益の源泉ともなり得る。今後の制度の具体的な運用状況を深く注意しながらも、変化を好機と捉え、戦略的に中国市場と向き合っていく姿勢が、これまで以上に求められることになるだろう。

以上

Writer's Profile



**みずほ銀行 中国営業推進部
ヴァイスプレジデント 中国弁護士 王博**

慶応義塾大学法学部卒。中国の弁護士事務所にて外資投資支援業務に従事。08年にみずほ銀行へ入行。日本企業の中国進出アドバイザー、在日中資系企業営業推進等を経て、現在、法務の専門性と日中双方のビジネスの知見を活かし中国関連ビジネス情報の発信業務を担当。