

第2章 投資

商務部の発表（2021年1月20日）によると、2020年の世界から中国への直接投資（銀行・証券・保険分野を除く）は前年比6.2%増の9,999億8,000万元となった（ドル建てでは同4.5%増の1,443億7,000万ドル）。新型コロナウイルス感染症の感染拡大で世界的にクロスボーダー投資が低迷している中、過去最高を記録した。商務部の担当者は、2021年の中国への直接投資に関して「依然として複雑かつ厳しい状況に直面しているが、中国は開放のレベルをさらに引き上げ、世界各国の企業の中国における発展に対してさらに広い空間を提供していく」との認識を示した。

中国政府は、「外商投資法」など外資に対するビジネス環境改善や法整備などを進めている。他方、2020年においては、「輸出管理法」や「信頼できないエンティティリスト規定」など経済安全保障に関する法令が立て続けに公布された。その細則等が十分に整備されていないことにより、外資系企業のビジネス上の予見性が低下したとの指摘も出ている。

商務部の発表（2021年1月20日）における、対中直接投資額の内訳を業種別にみると、サービス業の直接投資実行額が13.9%増の7,767億7,000万元となっており、外資による投資全体の77.7%を占めた。また、ハイテク産業の投資は11.4%増となった。

投資元の国・地域別にみると、上位15カ国・地域による投資は6.4%増加し、全体の98%を占めた。このうち、オランダ、英国、ASEANからの投資はそれぞれ47.6%増、30.7%増、0.7%増だった（注1）。

なお、日本側の統計（財務省発表の国際収支統計）で2020年の日本の対中直接投資額（フロー）を見ると、前年比21.1%減の1兆1,046億円となった。分野別にみると製造業が全体の64.8%（7,155億円）を占め、構成比は前年より9.3ポイント下落した一方、非製造業の構成比は35.2%となった。製造業のうち、構成比が最も高い輸送機械器具（構成比28.3%）が前年比22.4%減となり全体の伸びを押し下げた。非製造業では、卸売・小売が前年比63.8%増、金融・保険が43.2%増と好調であった。

国際収支統計ベースの日本の対中投資額に占める製造業の構成比の推移をみると、2009年には71.1%であったが、2010～2016年の期間は60%前後に低下していた。その後2017～2019年にかけては再び製造業への投資の構成比が上昇していた。2020年においては一転、非製造業の構成比が上昇した（注2）。

ジェトロの「2020年度アジア・オセアニア進出日系企業実態調査（2020年8～9月実施）」によると、今後1～2年の

中国事業展開の方向性について、「拡大」と回答する企業の比率は、36.6%となり、前年度調査より6.6ポイント下落した一方、「現状維持」が5.0ポイント上昇した。2019～2020年にかけては、米中摩擦や新型コロナウイルス感染症の感染拡大を背景とした不確実性の高まりにより、2年連続で「現状維持」との回答が大幅に上昇した。

一方で、そのような環境の中においても、「事業縮小」と答えた企業は、6.7%、「第三国（地域）へ移転・撤退」との回答は、1.0%であり、大幅な増加はなかった。

営業利益の見通しの面では、中国に所在する日系企業は他の主要国に所在する日系企業と比較した場合、好調な見通しを示した。主要国の日系企業全体の2020年の営業利益見通しを見ると、黒字企業の割合は、48.9%であった。前年の65.5%から16.6ポイント低下し、全体で過去最低であった2009年の50.3%を11年ぶりに下回る水準となった。一方、中国の日系企業のうち黒字企業の割合は、63.5%であり、主要国の中では韓国に続いて高い水準となった。

このように、主要国に所在する日系企業を比較すると、中国の日系企業は比較的新型型コロナウイルス感染症の影響や世界経済の鈍化の影響が限定的であるとみられる。そのため、日系企業においては、中国以外の多くの国・地域において、新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響が長期化するとの見通しを踏まえて、総体的に中国での事業展開に対する期待が高まっている傾向がある。

中国政府は、外資企業に対する法制度の整備などを含むビジネス環境の整備を継続している。その代表的なものが2020年1月1日から施行された外商投資法である。

同法では、外商投資に関連する法令を制定する際、外資系企業の意見や建議を聴取しなければならないこと（第10条）、標準化業務に外資系企業も等しく参与すること（第15条）、外商投資企業の政府調達活動への公平な参与を保障すること（第16条）、外国投資者の利益、資本収益などについて、法に基づき人民元または外貨により自由に海外送金することができること（第21条）など、中国日本商會が「中国経済と日本企業白書」などにおいて中国政府に要望していた内容も含まれた。

外商投資法の施行により、外資企業のビジネス環境の向上への期待が高まったものの、その細則が十分に整備されない状態が続いている。例えば、2025年1月までに組織形態などを調整する必要があるが、その具体的手続については同法施行後1年を経ても明らかになっておらず、中長期的なビジネスの予見性を低下させている。当局においては、関連細則を速やかに公布し、手続等を明確にする

ことが求められる。

また、2020年においては、「輸出管理法」や「信頼できないエンティティリスト規定」など経済安全保障に関する法令が立て続けに公布された。輸出管理法においては、サプライチェーンやビジネスモデルに大きな影響を与える「再輸出」や「みなし輸出」の規定があいまいであることが指摘されている。また、これらの法令では、安全保障上の理由により、企業に法的罰則を与えることができるものの、「国家安全」の範囲があいまいであることもビジネスをより困難にしている。

商務部によると、外資系企業は全国の企業数の2.0%を占め、都市雇用の10分の1、税収の6分の1、輸出入の5分の2を生み出しているとされる。中国の発展に対し、日系企業を含めた外資企業が貢献した実績、さらには今後の貢献の余地は大きい。中国政府に対し、日系企業を含めた外資企業の要望をふまえ、予見性の高いビジネス環境を整備することを期待したい。

投資における具体的問題点

公平な競争

14・5規画綱要の中では、高水準な市場体系を建設し、市場体系の基礎的な制度を完備し、平等な参入や公正な監督管理を堅持し、高効率で規範のある、公平な競争が行われる国内統一市場を形成することや、質の高い発展を制約する体制メカニズム上の障壁を打破すること、公平な競争を阻害する規定や方法を整理・廃止していくことが強調された。また、2021年3月に開催された全人代の政府活動報告においては、重点取り組みの1つである「重点分野の改革を踏み込んで推し進め、市場主体の活力をいっそう引き出す」の中で、「市場化・法治化・国際化されたビジネス環境を引き続き最適化する」ことが盛り込まれた。

秩序ある競争の行われる市場体系の建設のため、外資系企業の対中投資のリスクと見られている不透明な制度運営の問題が改善されるよう要望する。法制度解釈の統一運用、制度変更の際の十分な準備期間確保、諸手続の簡素化・迅速化、申請・照会に対する文書での回答といった予見可能性等に資する改善が引き続き望まれる。

行政の規制運用・手続

14・5規画綱要の中では、放・管・服（行政簡素化と権限委譲、監督管理の強化、サービスの最適化）改革を深化させ、行政許可事項をスリム化することが強調されている。2021年3月に開催された全人代の政府活動報告においても、2021年の重点取り組みの1つである「重点分野の改革を踏み込んで推し進め、市場主体の活力をいっそう引き出す」において、企業関連審査・認可事項の手続簡素化・書類削減・時間短縮を大いに推進することなどを強調している。

こうした方針に基づき、会社の設立や通関等の手続がいっそう簡素化されることを歓迎したい。ただ、運用面でのばらつき、システムのバグなどを指摘する声がある。今後の

実務において、全国で統一的な運用、利便性の向上が図られることが望まれる。

また、新型コロナウイルス感染症の感染流行期間中に各レベルの政府等から発信もしくは口頭により指導された事項は、中央、省、市、郷・鎮レベルでの指示に相互に矛盾があるケースもあり、日系企業が対応に苦慮したケースがある。通知のWEB上での公開や公文書による通知の徹底を要望するとともに、下位の行政主体は上位の行政主体の関連通知を明示することにより相互の通知や指示の矛盾を避けることが求められている。

対外開放

14・5規画綱要の中では、「より高水準な開放型経済新体制の建設」として、対外開放のレベルを全面的に引き上げ、貿易・投資の自由化・円滑化を推進し、商品および要素の開放を持続的に深化させ、ルール・規制・管理・標準等の開放を着実に進めることが示された。2020年7月には、「外商投資ネガティブリスト（2020年版）」が公布され、外商投資の制限・禁止条項が40から33に減少し、一部の業種において外資の出資比率制限の緩和・撤廃が行われるなど、中国がより開かれた市場となるための取り組みが進展している。他方、ネガティブリストには規定されていないが、他の関連法令によって外資の参入が実質的に制限されている分野も存在する。習近平国家主席は2019年6月の大阪G20サミットにおいて、ネガティブリスト以外の外資参入制限は全面的に撤廃すると表明しており、今後はこうした他法令の改正が進むことを期待する。

注1：本稿執筆時点では、中国の統計における、各国別の対中投資額の内訳、業種別の内訳等のデータが公表されておらず、一部の金額と伸び率のみが公表されており、把握可能なデータが限定的となっている。

注2：日本と中国の投資統計には乖離があるが、その大きな理由として統計範囲や作成方法の違いなどが考えられる。日本側の統計では、直接投資は(1)「株式資本」（投資企業の株式、支店の出資持ち分、その他資本拠出金）、(2)「再投資収益」（投資企業の未配分収益のうち、投資家の出資比率に応じた取り分と投資家に未送金の支店収益）、(3)「その他資本」（前述2項目に含まれない投資家と投資企業または支店との資本取引。例えば、親子間の資金貸借や株式以外の証券の売買など）からなるが、中国側の統計では日本側統計という株式資本の部分の比重が高くなっているのが理由とみられる。

<建議>

①外商投資法および外商投資法実施条例が2020年1月より施行された。既存の外商投資企業は2025年1月1日より前に、組織形態や組織機構の調整を完了する必要があるとされるなど、実務上、大きな制度変更に向直面することになる。一方で、こういった個別の変更に対する実務上の細則等の法令が十分に整備されていない。商務部、国家発展改革委員会、司法部など関係機関に対して、実効性のある相応の関連法令が迅速かつ明確に制定されることを要望する。また、細則の整備にあたっては、外商投資法に則り、外国商会や外資系企業の意見を聴取し、反映するよう要望する。

②外資系企業の対中投資のリスクと見られている

不透明な制度運営について、法制度解釈の統一運用、制度変更の際の十分な準備期間確保、諸手続の簡素化・迅速化、申請・照会に対する文書での回答といった予見可能性等に資する改善を要望する。また、明文化されていない口頭での指導や規制の実施は行わないよう要望する。

- ③2020年7月に施行された「外商投資参入特別管理措置（ネガティブリスト）（2020年版）」では、制限・禁止条項が2019年版の40項目から33項目に減少し、一定の緩和が進んだことを評価するが、国家発展改革委員会および商務部に対して、さらなる制限、禁止項目の減少を要望する。
- ④2020年7月施行の「外商投資参入特別管理措置（ネガティブリスト）（2020年版）」には、「インターネットカルチャーに関する商品の経営（音楽を除く）」という表現があり、「音楽を除く」となっていることから、外資がネット音楽商品を取り扱う可能性を見出せるが、実際は「ネットワーク出版サービス管理規定（工業情報化部、旧国家新聞出版広電総局）」の存在等により難しいとされる。ネガティブリストを掌握する発展改革委員会および商務部と、同規定を掌握する工業情報化部等に対し、「外商投資参入特別管理措置（ネガティブリスト）」に合わせ、「ネットワーク出版サービス管理規定」を改正し、外資系企業でも、ネットでの音楽分野のサービスを運営できるよう要望する。
- ⑤各種ネガティブリストの改定や、企業が新たな分野への参入を模索する中で、上記④のように「外商投資参入特別管理措置（ネガティブリスト）（2020年版）」や「市場参入ネガティブリスト（2020年版）」では制限されていないが、他の関連法令によって外資への開放分野が事実上制限されており、参入が難しいといった事例が生じる場合がある。外商投資法の大きな柱である「参入前の内国民待遇とネガティブリストによる外資投資管理制度」や「外商投資企業への公平な競争環境の確立」の実現にあたり、そういった事例に対応するため、国家発展改革委員会や商務部などに対応窓口を設け、問題の把握を行うとともに関連部門との連携により必要な関連法令の改正を行うことができるよう、体制の整備を要望する。
- ⑥国有資産の譲渡手続につき、「会社法」、「企業国有資産取引監督管理弁法」等に基づき、通常持分譲渡手続に加え、国有資産譲渡の審査・認可取得、資産評価、公開取引等の一連の手続も必要とされ、実務上で所用期間が相当必要となるため関連手続の簡素化を要望する。また、国有資産譲渡に該当するかの判断基準をより明確にするよう要望する（例えば、重大資産の定義の明確化など）。
- ⑦市場経済化が進展する中で、競争の活性化を通じて、事業再編を余儀なくされる企業が出ることは自然な流れであり、撤退、分割、合併といっ

た事業再編にかかわる時間的、費用的負担を軽減する制度整備を要望する。2020年1月に施行されたビジネス環境改善条例においても関連する方針が示されているが、税務登記抹消にかかる時間短縮の実現や、登記簡易抹消プロセスにおける関連政府当局間の認識のばらつきは是正などが求められている。こうした措置により、予見可能性が向上し、却って新たな投資をもたらすことや、中国の産業構造の適正化につながることを期待される。

- ⑧2020年9月施行の「信頼できないエンティティ・リスト規定」について、処罰対象となる行為として提示されている「中国の国家主権、安全、利益の発展への危害」「正常な市場取引原則への違反」や「差別的措置」などが不明確な概念となっている。商務部等の関連部門においての同制度の運用にあたり、下位法令等により、これらの概念をより明確化することを要望する。また、同規定は米中摩擦も制定の背景として指摘されるところ、日系企業が米中間の対抗措置や恣意的な運用の対象とならないよう要望する。このほか、手続の透明性や公正性の確保、並びに日系企業の意見に十分な配慮を要望する。
- ⑨2020年施行の「輸出管理法」について、「再輸出」「みなし輸出」「法の域外適用による責任追及」などが定められているが、これらがどのように運用されるかが不透明である。これらは、運用の如何により、業界や企業のサプライチェーンを含めた既存のビジネスモデルへ大きな影響を与えるものであり、既存ビジネスの予見性の著しい低下および、新規投資を抑制する大きな要因となりえる。これらについて、早急に下位法令で明確化するとともに、その運用にあたっては日系企業を含む外資系企業の意見も十分に踏まえるよう要望する。
- ⑩2021年1月施行の「外国の法律および措置の不当な域外適用を阻止する規則」について、中国政府が「不当な域外適用の状況にある」と判断した場合は、中国の法人等がその他国の制裁法規等に従うことへの禁止令を発出できるとされている。一方で、「不当な域外適用の状況」といった概念があいまいであり、ビジネス上の予見性の著しい低下につながっている。どのような場合に同規則が適用されるのか等の判断基準を明確にするよう要望する。また、日系企業へ恣意的に適用することのないよう要望する。
- ⑪2021年1月施行の「外商投資安全審査弁法」について、同弁法により、グリーンフィールド投資にまで外商投資の審査範囲が拡大された。かつ、審査範囲について明確な定義がないことから、審査当局に幅広い解釈の余地を残していることが指摘されている。自主申告が必要な範囲とされている「重要インフラ」「重要技術」「重要情報技術およびインターネット製品・サービス」などの範囲につき、いっそうの明確化を要望する。

- ⑫新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受けた予防・抑制措置のうち、公布された後にその措置がいつ終了するか明確でないものがみられる。例えば、北京市などにおける、グループでの会食を禁止する措置について、終了時期が明確でなく外食店舗により対応にばらつきがみられた。各種措置につき、終了時期を明確にすることを要望する。
- ⑬新型コロナウイルス感染症の感染拡大を受けた予防・抑制措置において、各地において「健康コード」による認証システムが導入された。一方、地域によっては運用開始後も外国人に対しシステムが対応していないという状況が発生した。このようなシステムの導入にあたっては、運用開始時に外国人に対しても平等に利用できるよう配慮を要望する。
- ⑭新型コロナウイルス感染症の感染拡大期間中に各レベルの政府等から発信もしくは口頭により指導された事項は、中央、省、市、郷・鎮レベルでの指示に相互に矛盾があるケースもあり、日系企業が対応に苦慮したケースがある。各レベルの地方政府等に対し、口頭のみでの伝達や指導は避け、通知のWEB上での公開や公文書による通知の徹底を要望する。なお、下位の行政主体は上位の行政主体の関連通知を明示することにより相互の通知や指示の矛盾を避けるよう要望する。
- ⑮上記の⑭に関連して、海外からの入境後や北京市等防疫措置が厳格な都市への出張・宿泊をする際に、入境人員の居住マンションや出張人員の宿泊ホテルなどを管理する社区・街道が国家レベル、省・直轄市レベルの通知の要求より、さらに高い要求をするケースがある（例えば、入境後の隔離における14日+7日+7日期間の運用につき、最後の7日間の運用など）。社区・街道など末端の規制の運用につき、上位行政主体の規定よりも高い要求をしないよう要望する。