

**中華人民共和国
プロジェクト形成調査
(ガバナンス強化支援)
報告書**

平成16年1月
(2004年)

独立行政法人 国際協力機構
アジア第二部

目 次

第1章 調査団派遣の概要	1
1 - 1 調査背景	1
1 - 2 調査目的	1
1 - 3 調査方針及び調査内容	1
1 - 4 調査上の留意事項	2
1 - 5 団員構成	3
1 - 6 現地調査日程	4
1 - 7 面会者	5
第2章 総論	9
第3章 各分野の現状及び課題	12
3 - 1 機構改革	12
3 - 1 - 1 概観	12
3 - 1 - 2 競争法の制定機関	13
3 - 1 - 3 国資委の機能	14
3 - 1 - 4 外資への影響	14
3 - 2 包括的競争法	15
3 - 2 - 1 包括的競争法起草の背景	15
3 - 2 - 2 進捗状況	18
3 - 2 - 3 起草・実施・監督機関	20
3 - 3 M&A及び国有企業改革関連法	21
3 - 3 - 1 概要	21
3 - 3 - 2 法整備の背景	22
3 - 3 - 3 法整備の現状と課題（総論：中央と地方の関係）	26
3 - 3 - 4 中央政府における法整備の現状	27
3 - 3 - 5 法整備における管掌機関	33
3 - 3 - 6 M&A及び国有企業改革関連法に関する課題	37
3 - 3 - 7 地方における法整備の現状と課題	38
3 - 4 司法人材育成の現状と課題	40
3 - 4 - 1 裁判所システムと司法人材	41

3 - 4 - 2	司法人材育成のための取り組み	42
3 - 4 - 3	今後の課題	42
3 - 5	他ドナーの支援動向	45
3 - 5 - 1	総括	45
3 - 5 - 2	分野別・被援助機関別動向	47
第4章	経済協力の可能性と今後の対応	50
4 - 1	総論	50
4 - 2	主要機関における協力ニーズ	52
4 - 2 - 1	包括的競争法	52
4 - 2 - 2	M&A及び国有企業改革関連法	54
4 - 2 - 3	司法人材育成	57
4 - 3	今後の協力の方向性	57
4 - 3 - 1	協力実施上の留意点	57
4 - 3 - 2	包括的競争法に関する国別特設研修「WTOと競争法」	59
4 - 3 - 3	企業法制に関する技術協力プロジェクト	60
4 - 3 - 4	法曹関係者の人材育成	60
付属資料		
1	中国の証券交易所について	63
2	中国におけるデュー・ディリジェンスの環境	64
3	上海産権交易所の業務について	65
4	外国投資者による国内企業合併・買収に関する暫定規定	66

第1章 調査団派遣の概要

1 - 1 調査背景

中華人民共和国（以下、「中国」と記す）は、改革・開放政策の下、市場経済化が進展するなかで、2001年12月に正式にWTO加盟を実現し、独占禁止法の制定や会社法及び投資関連法の改正等、国際経済と整合性のある中国国内の制度・政策の見直しを急ピッチで進めている。

一方、法整備の作業や法曹人材の育成の遅れから、判決や執行等において法の適用、執行及び運用が、依然不透明であり、中国に進出している日本企業の活動に支障を来している。

同分野に関しては、2001年度に外務省が策定した対中経済協力計画のなかで「改革・開放支援（ガバナンスの強化）」と「民間活動への支援」が重点分野として位置づけられ、日中双方に利する協力の必要性が強調されている。

その方針を踏まえて、2002年3月に民間提案型プロジェクト形成調査「民間活動への支援」を実施した結果、経済法の立法作業に対する協力や裁判官等法曹関係者に対する人材育成の必要性や中国政府の要請ニーズも高いことが確認されたところ、具体的な案件形成のために今次プロジェクト形成調査を行うこととした。

1 - 2 調査目的

本調査団（団長：JICAアジア第二部東アジア・中央アジア課課長代理 渡辺 雅人）は、中国における法整備（独占禁止法の制定、企業・投資関連法制の改正等）や裁判官等法曹関係者の人材育成等の現状及び動向を調査し、先方政府機関との協議を通じて協力ニーズの確認を行い、具体的な案件の発掘・形成を行うことを目的とした。

1 - 3 調査方針及び調査内容

本調査は「1 - 1 調査背景」に述べた経緯により、「競争法」「国有企業改革及び関連法」「法曹関係者の人材育成」の3項目に焦点を絞り、起草・制定状況の現状、問題点及び協力ニーズ、並びに我が国の協力の方向性（案件の形成可能性）を調査することとした。具体的には以下のとおり調査することとした。

(1) 「競争法」について

既に2003年度技術協力プロジェクトの案件として「WTOと中国工商管理」が要請されているところ、本案件に係る背景調査を行い、採択の可否を検討することとした。あわせて、中国の包括的な競争法に関して広く各関係機関を訪問し、競争法起草作業において中国側が直面している問題点やニーズの把握を調査し、今後の日本の競争法分野での協力の方向性を検

討することとした。

(2) 「国有企業改革及び関連法」について

中国の立法機関、執行・実施機関及び研究機関へのインタビューにより、具体的な法律改正、審議の計画、現状の課題等を把握するとともに、法律制定や執行・実施面における日本側の協力の必要性や協力内容などについても意見を収集することとした。なお、本項目では実務的側面からの情報収集・ニーズ把握が必要であるところ、直接投資や貿易制度での経済活動の活発な地域である上海、江蘇省（寧波）においても調査を実施することとした。

(3) 「法曹関係者の人材育成」について

人材育成の主管部署等と意見交換を行い、協力のニーズ、具体的な研修内容及び研修員のターゲット・グループ等について調査・ヒアリングを実施することとした。あわせて、中国の法整備及び法曹人材についての現状、問題点、先方関係機関の実施体制等の基礎情報を収集した。

1 - 4 調査上の留意事項

(1) カウンターパート（C/P）の見極め

中国の法整備は、WTO関連分野を中心に多方面にわたって推進されているため、多数の行政機関が法規の起草・実施・監督に関与している現状にある。

加えて、2003年3月の第10期全国人民代表大会（以下、「全人代」と記す）第1回会議における諸決定に前後して、国家経済貿易委員会の解消、国有資産監督管理委員会の設立等、行政組織が大幅に改編されているところである。

したがって、本調査においては、各機関の権限と責任の範囲、キーパーソン等協力窓口について、今後の組織改編可能性も視野に入れてC/Pを見極めるよう留意した。

(2) JICA事業の紹介

本調査の訪問機関のなかには、これまでJICA事業との協力関係がなかった、若しくは関係の薄かった機関も存在している。

したがって、「プロジェクト形成調査」の本旨にかんがみて、随時「JICA事業紹介」を実施することとした。なお、本件については調査団派遣前段階よりJICA中国事務所に対応を依頼し、同事務所の協力を得た。

1 - 5 団員構成

担 当	氏 名	所 属
団 長	渡辺 雅人	アジア第二部東アジア・中央アジア課 課長代理
法律制度	布井 千博	日中企業法制研究会事務局 一橋大学院国際企業戦略研究科 教授
法制運用	射手矢 好雄	日中企業法制研究会事務局 森・濱田松本法律事務所 弁護士
競争法関連	阿部 朋和	公正取引委員会事務総局官房国際課 国際経済調査係長
調査計画	井之上 満明	アジア第二部東アジア・中央アジア課 研修員
協力計画	山内 利夫	(株) UFJ総合研究所 国際本部・政策研究部
通 訊	加藤 洋子	日本国際協力センター

1 - 6 現地調査日程

日順	月日	曜日	スケジュール	宿泊先
1	3 / 5	水	13:50 北京着 (JL781) 15:00 JICA中国事務所 18:00 中国社会科学院	北京
2	3 / 6	木	9:00 国家工商行政管理総局 11:00 科学技術部 14:00 国家経済貿易委員会	
3	3 / 7	金	8:30 対外貿易経済合作部 10:00 最高人民法院 15:00 国家工商行政管理総局	
4	3 / 8	土	資料整理	
5	3 / 9	日	資料整理	
6	3 / 10	月	10:00 JICA中国事務所 14:00 日本大使館 15:30 社会科学院	
7	3 / 11	火	9:00 対外貿易経済合作部 12:00 対外貿易経済合作部 (国際貿易関係司) 13:30 中国人民大学金融・証券研究所、北京高峰諮詢中心 14:30 中国人民大学法学院 15:00 国家工商行政管理総局	
8	3 / 12	水	9:30 証券監督管理委員会 14:00 國務院法制弁公室	
9	3 / 13	木	9:30 社会科学院M&A研究センター、万盟投資管理有限公司 (北京) 11:00 國務院発展研究センター企業経済研究所 14:30 北京大学	
10	3 / 14	金	9:00 科学技術部 11:00 JICA中国事務所 14:00 日本大使館 17:30 清華大学	
11	3 / 15	土	14:00 北京発 (MU5112) 15:50 上海着	上海
12	3 / 16	日	午前・午後 資料整理 18:00 上海社会科学院	
13	3 / 17	月	10:00 上海市対外経済貿易委員会、上海市外国投資委員会、上海市外国投資促進中心 13:30 上海市産権交易所 16:00 上海日本国総領事館	
14	3 / 18	火	9:30 上海市証券交易所 13:00 上海錦天城法律事務所 15:30 万盟投資管理有限公司 (上海)	
15	3 / 19	水	9:15 上海市金融服務弁公室 13:30 上海市国有資産管理弁公室、上海国有資産経営有限公司	
16	3 / 20	木	午前 上海～寧波移動 14:00 寧波市対外貿易経済合作局、寧波市外国企業服務貿易有限公司、寧波市外商投資促進中心	寧波
17	3 / 21	金	午前 寧波～上海 19:30 上海市金融服務弁公室	上海
18	3 / 22	土	13:15 上海発	

1 - 7 面会者

北 京

(1) 中国側

1) 中国社会科学院

王 家福	法学研究所	研究員（全人代常務委員会委員、 全人代法律委員会委員）
王 曉曄	法学研究所經濟法室	主 任
夏 勇	法学研究所	所 長
陳 甦	法学研究所	副所長
肖 賢富	法律諮詢与援助研究中心	主 任
張 明傑	法学研究所科研	处 長
袁 鋼明	經濟研究所	研究員
李 薇	外事局	副局長

2) 国家工商行政管理總局

郭 志斌	外事司	司 長
袁 有祥	外事司	副司長
王 景呂	外事司 項目处	处 長
郭 曉紅	外事司 項目处	
張 霞	外事司 項目处	

3) 科学技術部

邢 繼俊	国际合作司	調研員
姜 小平	国际合作司亞非处	一 秘
阮 湘平	JICA項目弁公室	主 任
秦 洪明		項目官員

4) 国家經濟貿易委員会

于 吉	經濟法規司	副司長
吳 振国	經濟法規司	处 長
王 焱俠	外事司	处 長

5) 最高人民法院

劉 銘	外事局出訪处	处 長
張 勇健	民事裁判第2庭	高級法官
楊 建寧	外事局	法 官
甘 文	行政審判庭	法 官

- 6) 对外貿易經濟合作部
- | | | |
|------|------------|-------|
| 温 先濤 | 条約法律司行政法律処 | 処 長 |
| 胡 盛濤 | 条約法律司行政法律処 | 副処長 |
| 于 方 | 条約法律司行政法律処 | |
| 唐 從容 | WTO司総合課題処 | |
| 楊 寧寧 | WTO司通報諮詢局 | 助 処 |
| 康 炳建 | 国際經貿關係司 | 副処長 |
| 楊 澄 | 国際經貿關係司 | |
| 閔 莉萍 | 外国投資管理司 | 副処長 |
| 景 春海 | 亞洲司日本処 | 助理調研員 |
- 7) 証券監督管理委員会
- | | | |
|------|-----------|-----|
| 盧 嘉紅 | 国際合作部 外事処 | 処 長 |
| 陳 飛 | 法律部 | 副処長 |
- 8) 証券監督管理委員会
- | | | |
|------|---------|-----|
| 索 莉暉 | 上市公司監管部 | 処 長 |
| 李 臣 | 上市公司監管部 | |
- 9) 国务院 法制弁公室
- | | | |
|------|----------|-----|
| 吳 浩 | 外事司 | 副司長 |
| 宋 秀娥 | 法規詁審和外事司 | 副所長 |
| 張 耀明 | | 処 長 |
| 劉 長春 | 財政金融法制司 | 処 長 |
- 10) 国务院 發展研究中心
- | | | |
|------|-------|-----|
| 陳 小洪 | 企業研究所 | 所 長 |
|------|-------|-----|
- 11) 北京大学
- | | | |
|------|-----|-----|
| 李 黎明 | 法学院 | 副教授 |
|------|-----|-----|
- 12) 清華大学
- | | | |
|------|--------|-----|
| 王 保樹 | 商法研究中心 | 主 任 |
|------|--------|-----|
- 13) 中国人民大学
- | | | |
|------|-----|-----|
| 韓 大元 | 法学院 | 副院長 |
| 史 際春 | | 教 授 |
| 吳 宏偉 | | 教 授 |
| 王 欣新 | | 副教授 |
| 丁 相順 | | 講 師 |

- 4) 上海市外国投資促進中心
鄧 志軍
- 5) 上海証券交易所
項 劍 法律部
- 6) 上海産権交易所
張 海龍 総 裁
蔣 潔旻 国際部
- 7) 上海市国有資産管理弁公室監督協調処
陳 兔志 処 長
- 8) 上海国有資産経営有限公司
祝 世寅 総 裁
- 9) 上海市金融服務弁公室
范 永进 主 任
尚 志強 上市重組処 処長助理
- 10) 錦天城律師事務所
李 培良 パートナー
沈 国權 パートナー
包 偉 パートナー
李 憲惠 パートナー
- 11) 万盟投資管理有限公司（上海）
李 小軍 総 裁
- 12) 寧波市对外貿易經濟合作局
盛 安雄 外経処 副処長
嚴 豊慕 政策法規処
- 13) 寧波市外国企業服務貿易有限公司
王 英 外企管理部 経 理
- 14) 寧波市外商投資促進中心
程 展 信息連絡部
- (2) 日本側
- 1) 日本国駐上海領事館
北條 純人 経済領事

第2章 総論

中国では商法・経済法分野の法整備が急速に進みつつある。その背景は二つある。一つにはWTO加盟に伴って法規改正の必要が生じていることがあげられる。換言すれば、加盟に際しては、国内法規をWTOの求める諸原則（無差別原則の遵守、行政の統一性及び透明性の確保、公正な司法審査実施等）に対応したものとせねばならない。中国では法律の起草及び運用における恣意性が問題となっている。例えば、各地方政府の規定内容や解釈に統一性がなく、矛盾する場合もあることや、地方政府が率先して地域保護主義的な規制や行政独占等の指導行為を行うことなどが指摘されている。

しかし、WTO加盟に伴う法規改正の必要性は、「WTOルールに従う」という消極的な理由のみから生じているのではない点にも留意する必要がある。WTO加盟に伴って市場が開放されれば、圧倒的な資金調達・運用力あるいは製造・販売力を有する多国籍企業が中国国内企業の事業を圧迫するおそれがある。現実には、中国国内ではそのような「外資脅威論」から包括的競争法の制定を望む声が強まっている。「外資への脅威に対抗する手段を用意する」という積極的な意味においても、時流に応じた適切な法整備が望まれている。

いま一つには、国有資産(国有企業)の管理体制を見直す必要が生じていることがあげられる。その政策上の理由については、国有企業も含め国家機構の効率化を図るためとも、外資企業に対抗し得るよう国有企業を強化するためとも、あるいは国有資産売却によって社会保障費に振り向けるためともいわれる。しかし、政策上の理由がどうであれ、実務の現場では様々な問題が生じており、これを解決せねばならなくなっている。

国有企業の内部や周辺では、国有資産の流出、企業統治体制の破綻、国有資産整理に伴う失業及び社会保障の縮小等が大きな問題となりつつある。さらに、これらの国有資産を売買する手続きが不十分であるために、国有企業買収によって中国市場への進出あるいは事業拡大を望む企業、そしてそれを審査する行政機関の双方において実務上の問題が生じている現状にある。

国有資産の売却国有資産は、現在10兆元規模に達しているとされる。これは2001年の名目GDPとほぼ同額である。これほどの規模のある国有資産を適切に管理運営し、売買することは困難な作業であり、長期的に対応していく必要がある点では関係者の意見は一致している。さりながら、可能な限り早急に国有資産を管理するための法規を改正または新規に策定し、その法規を運用するための機構を構築することが望まれている。

中国政府は現在、様々な分野において法規の改正または新規策定を進めている。競争法の分野では、WTO加盟以前から不正競争防止法や価格法が制定されているほか、広告法や商標法でも関連する規定がある。しかし、より包括的な競争法の制定をめざし、欧米各国の競争法を比較研究しつつ、現在起草作業を進めている。

国有企業改革に関連する分野では、2002年より国有企業の売買、特に外資による売買に関する規定が次々に公布されている。例えば、「外国投資者による国内企業M&A暫定規定」「外資利用による国有企業改組暫定規定」「有資格海外機関投資家による国内証券投資管理暫定規則」「外商への上場会社国有株及び法人株売却問題に関する通知」「上場会社買収管理規則」等があげられる。また、このたびの第10期全人代第1回会議では、国有資産監督管理委員会の設立が決議され、今夏には「国有資産監督管理法」が制定される見込みである。このほか、商法・会社法、証券法の改正や民法起草の準備も着々と進められている。

これら中央における法規の策定・改正の動きに合わせ、國務院法制弁公室（日本の内閣法制局に相当）が中心となって、地方政府に対する指導や行政官への教育も進められている。

また、（経済法分野に限定されるものではないが）「中国の司法制度は信頼性がない」との意見が国内外から出ていることから、統一司法試験制度の導入や法官の海外派遣等、法曹人材の育成にも取り組んでいる。

このような中国政府の昨今の取り組みに対し、多数のドナーが支援を行っている。金額及び件数ベースではOECD、世界銀行、アジア開発銀行、UNDP等のマルチ・ドナーの活躍が目立つものの、ドイツ経済協力省（BMZ）及びドイツ技術協力公社（GTZ）、米国際開発庁（USAID）、カナダ国際開発庁（CIDA）等のバイ・ドナーや、アジア財団、フォード財団等の財団系ドナーも参加している。

支援の内容は視察、研修員受入れ、専門家派遣、シンポジウムの開催、書籍類の提供がほとんどであり、この点では我が国の提供し得る協力メニューと大差はないといえよう。

しかし、今回現地調査で明らかとなったのは、中国は先進国の法規を十分に研究し、様々なドナーから支援を受けてきているにもかかわらず、日本の支援に対する期待が強いということである。

その理由は、中国と我が国の法文化（法体系、社会的雰囲気、慣行、言語等）が類似しており、そのなかで我が国が蓄積してきた知見が現在の中国にとって参考となると考えられているためである。例えば、保守的で必ずしも自由競争的とはいえなかった社会風土のなかでいかにして競争法の概念を定着させたのか、日本電信電話公社や日本国有鉄道の民営化が成功したのはなぜか、あるいは破綻した国有企業の処理をどのように進めたのかなどの点に強い関心が寄せられている。

今回の調査では多数の機関から視察、研修員受入れ、専門家派遣、シンポジウム開催の要望があった。一部の機関では、期間や内容について詳細な希望が寄せられている。また、地方の行政機関からも、研修等への関心が表明された。

一方、中国の法整備を支援することは我が国にも利益をもたらす。中国における経済法規が整備されるのみにとどまらず、我が国の法規と類似したものとなれば、我が国企業の事業活動に有利に働くこととなる。また、支援の過程で得られた最新の情報をフィードバックすることも

有益と考えられる。ただし、プロジェクト形成及び実施に際しては次の2点に留意する必要がある。第一に、C/P、キーパーソンの見極めである。すなわち、どの機関あるいは担当者に法整備支援を行うのが最も有効であるかを検討する必要がある。

行政官や裁判官のキャパシティ向上を狙うのであれば、行政機関、法院及び法院学院をC/Pとすることになる。しかし、行政官については短期間で異動する可能性があり、協力の成果が根づかないおそれもある。加えて、中国は機構改革を推進しているところである。これまで法規を起草しているとみられていた機関が統廃合されること、あるいは担当者が他の機関に異動することなどが予想される。行政機関を支援する場合、機構改革及び人事異動に関する最新情報を収集し、協力を行うにふさわしい機関、担当者を見極める必要がある。

一方、社会的影響力のある研究者を支援することは長期的には有用であろうが、短期的には成果が見えがなくなる可能性が高い。また、特定研究者の支援は政府開発援助の本旨からみて妥当とはいえない。

第二に、日本国内における協調体制である。中国法制度の現状に関する調査はもとより、日中法務関係者の交流、シンポジウムの開催等は、国内の他機関（政府系機関、民間機関）においても実施されているところである。これらの機関との情報共有を行うとともに、アライアンス（合同実施、案件協調）によって、影響力や効率性等の観点からより「有効な援助」が実現できるものと考えられる。今回対象とした「包括的競争法」「（企業の）吸収合併〔Merger and Acquisition (M&A)〕及び国有企業改革関連法」及び「法曹関係者の人材育成」の各分野は更に適切なテーマに細分化されるべきであり、そのテーマを深化させるべきである。さらに、法規の起草のみならず、普及・実施・監督の体制構築もまた重要である。つまり、取り組むべき課題が非常に多いだけに、協力のあり方も、案件が個別に存在する「点」の形ではなく、「面」や「立体」になるよう、有機的・戦略的に組み上げていく必要がある。

第3章 各分野の現状及び課題

3 - 1 機構改革

3 - 1 - 1 概観

2002年11月の第16回党大会において、「国有資産管理体制改革の推進」「市場体系の健全化」「外資導入と海外進出の結合」等、新たな経済体制改革の必要性が提唱されたことを受けて²、国務院は機構改革案を作成、第10期全人代第1回会議に提出した。

この改革案によれば、国家経済貿易委員会（以下、「経貿委」と記す）を分割・解消したうえで、関係機関と統合し、商務部、国有資産監督管理委員会（以下、「国資委」と記す）、国家発展・改革委員会を設立することとなっている。具体的には、経貿委のうち経済運営・産業政策を担当していたグループは、国家発展計画委員会の経済運営・産業政策を担当していたグループ、及び国務院体制改革弁公室と合併し、国家発展・改革委員会となる³。

国内取引・市場秩序を担当していたグループは、国家発展計画委員会の一部及び対外貿易経済合作部（以下、「経貿部」と記す）と合流し、商務部となる。商務部は、経貿部の条約法規司、WTO司等を中心に国内外の取引に対するマクロ・コントロールに関する部分が強化され、許認可や企業の経営活動に直接関する部分は廃止される。

最後に、国有企業改革及び独禁法・競争政策を担当していたグループは、財政部（国有資産管理担当グループ）、中央企業工作委員会と合併し、国資委となる（図3 - 1）。これによって、中央企業工作委の幹部人事管理機能、経貿委の国有資産管理機能、財政部の資本金管理機能が国資委に集中し、国資委は国有企業の「ヒト・モノ・カネ」を一元的に管理できるようになる。

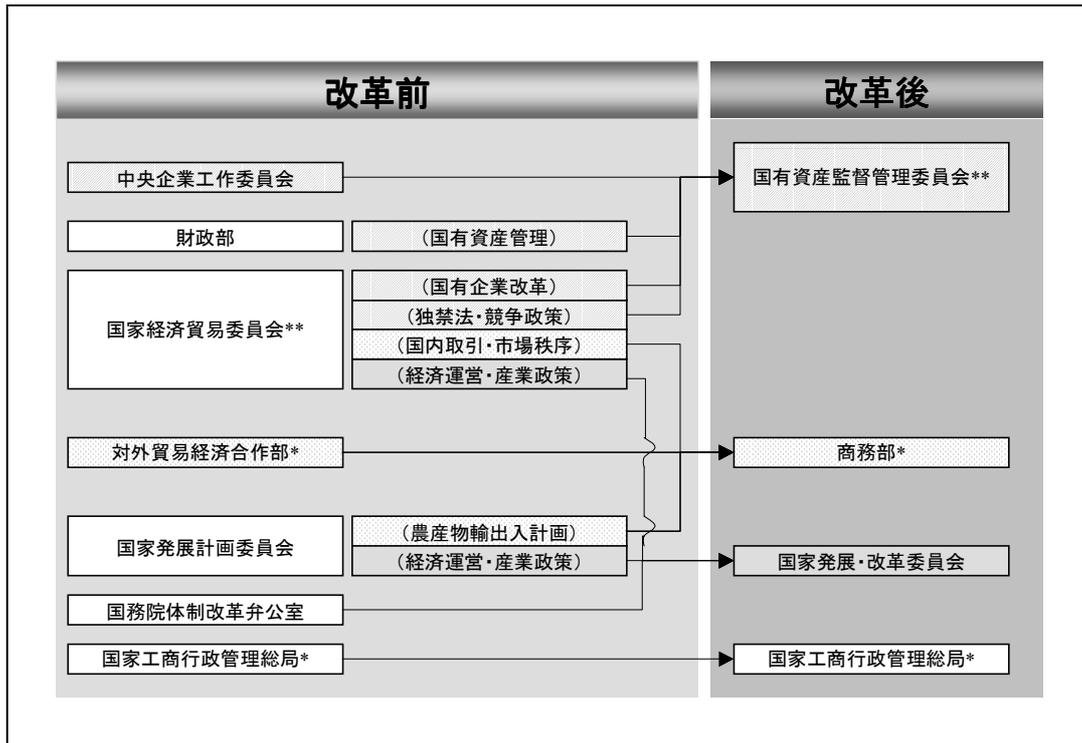
2003年3月10日、全人代はこれを承認し、さらに同年3月26日には国務院常務会議において上記3機関の「三定」（職能、機構、人員の決定）が協議された。

その詳細は2003年3月末現在では未定であり、今後順次発表されていくことになる。例えば、国資委の体制は5月～6月ごろに発表されると予測されている。ただし、今回の機構改革は1998年の機構改革ほど規模は大きくないものの、内容的には重要なものが含まれており、関係各機関の間での調整が難航するとみられている。特に、国資委については資産譲渡処理や部門間調整、職員配置等、実務上の課題が多いうえ、中央のみならず、地方での体制構築も必要となっている。

このため、今回インタビューした機関に関する限り、「国資委が通常業務を開始できるまでには相応の時間がかかる」との認識でほぼ一致しており、なかには「正常に機能するのは下半期、年末、あるいは2004年初頭になる可能性がある」とする機関もあった。

² 人民日報社日本語版webサイト（http://fpj.peopledaily.com.cn/zhuanti/Zhuanti_54.html）

³ 国務院直属の研究機関である国務院発展研究中心も国家発展・改革委員会に統合されるとの情報がある。



注：*印は包括的競争法立法機関

**印は主導してきた、または主導するとみられる機関

出所：インタビュー及び新聞報道を基に作成

図 3 - 1 機構改革の概要

3 - 1 - 2 競争法の制定機関

これまで競争法案の起草に関与してきたのは、経貿委、経貿部、国家工商行政管理総局（以下、「工商局」と記す）である。このうち、中心的役割を果たしてきたとされるのは、朱 鎔基首相により設立された経貿委（経済法規司）である。しかし、科学技術部は、2001年に工商局が「総局」に格上げとなったときの規定⁴と、総局内の「公正取引局」に付与された権限⁵を理由に、「工商局は包括的競争法と密接な関係があるが、他機関と同胞の関係は明らかではない」と断言している。機構改革後は、これら3機関の業務を引き継ぐ形で、国資委、商務部、工商局が起草にあるとみられる。しかし、ここでもやはり各機関の役割分担は明確ではなく、どの機関が競争法制定の中心となるかについては様々な見解がある。例えば、経貿委経済法規司が国資委に吸収されることから国資委が中心となるとの見解もあれば、国資委は国有資産に関連する内容にのみ関与し、それ以外の内容については工商局が中心となるとの見解もある。

⁴ 科学技術部によれば、同規定には「市場経済秩序の整頓、包括的競争法の起草、不正競争行為取締の役割を担う」とあるとのことである。

⁵ 同じく科学技術部によれば、公正取引局は国务院から「包括的競争法の研究、検討、制定及びその実施」に関する権限を付与されているとのことである。

3 - 1 - 3 国資委の機能

国資委は3つの職責がある。第一に、授権により国を代表して管理する職責である。すなわち、国有資産の管理（人事管理、財務管理含む）経営状況の監督、国有資産の売買及びその許認可等、出資者としての一切の権限（及び義務）を国に代わって有し、これを行行使する。第二に、国有資産に関するマクロ政策を策定し、実行する職責である。例えば、企業の資料・データの集積や現場視察等を行う。第三に、競争法、会社法、合併条例等の国有資産に関連する法規を起草し、運用状況を監督する職責である。この職責には、地方における管理に対する指導を行う職責も含まれる。

ただし、2003年3月末現在、国資委の組織構造や地方（省・市・県・区）との役割分担についてはほとんど定まっていない。最終的には、国資委の機能や管理体制全般について定める「国有資産監督管理法（以下、「国資法」と記す）」の制定を待つことになる。地方政府も「中央の方針が打ち出されてから、その方針に従って対応する」というスタンスを取っている⁶。

今回のインタビューを基に、2003年3月末時点での青写真をあえて描くと次のようになる。まず中央政府内での国資委の位置づけについて、国資委は機構法（国資法）に準拠して設立される「特別委員会」であり、国に代わって国有資産に関する諸権限を行行使できる「省庁級の特設機構」となる。ただし、国務院に設置される行政機関ではあるが、一般的な行政機関とは切り離されている。これは、国有資産の管理・売却のためには行政との距離を置くべきと考えられているためである。

次に、国有資産の管理体制については、国資委が国有資産を直接管理するのではなく、国資委の下に設立される持株会社が管理するとみられている。つまり、国資委は、当該持株会社に対して株主としての権利を行行使する。

最後に、地方の国有資産管理組織、その他の行政機関との関係については、「上から下への秩序ある管理」をめざして、国・省・市・県・区の間で管理すべき資産の線引きが行われるとともに、中央・地方間及び地方組織内部での重複が調整される。とりわけ、上海市のように国有資産管理組織が既に存在している地区では、若干の調整で対応可能となると考えられている。

3 - 1 - 4 外資への影響

証券監督管理委員会（以下、「証監会」と記す）によれば、2002年来、外資による上場国有企業のM&Aに関する法規が制定・施行されているが、審査方式が変わらないのであれば、上記機構改革はこれらの法規の運用には影響しないとしている。また、経貿部は16万社の外資企業が既に国内にあることから、機構改革があったとしても、外資企業に対する政策においては連続

⁶ 上海市国有資産管理弁公室によれば、地方で国資委を設立するためには、中央政府から許可を得なければならないとのことである。

性を重視するとしている。

一方、カルフルのように営業・流通、投資等、分野横断的に事業を行う企業も出ており、経貿部は「このような流れに対応するとともに、関係機関との調整が必要となると思う」とし、今後も断続的に機構改革が行われる可能性があることを示唆している。

3 - 2 包括的競争法

3 - 2 - 1 包括的競争法起草の背景

(1) 不正競争に関する諸法規

中国において包括的競争法の起草が始まったのは1996年ごろであるが、それ以前にも不正競争に対する規制は部分的に存在していた。

最も古いものとしては、1980年に国務院が発布した「社会主義競争の展開及び保護に関する暫行規定」がある。この規定は、1978年の中国共産党第11期3中総会において「経済改革・開放路線への転換」が決定されたことを受けて制定されたもので、このなかには独占の禁止、特に行政に関する独占の禁止に関する規定がある。すなわち、1980年当時には計画経済の名残から行政独占・公共独占が存在し、問題視されていたものとみられる。

その後、広告法、商標法、特許法、著作権法、製品品質法等のなかで不当表示や不当誘引等の関連規定が定められたほか、価格管理条例や「企業合併に関する暫行規定」、その他多数の通知や意見書によって不正競争防止のための規制がかけられるようになった。また、一部の市及び省では独自に不正競争防止規定が定められた⁷。

1993年には市場競争秩序に関する最初の法律として「反不正当竞争法（不正競争防止法）」が制定された。同法は5章33条からなり、公共企業及び支配的地位にある企業による取引制限（第6条）、行政独占・地方保護主義（第7条）、抱き合わせ販売、ダンピング（第11条、12条）、業者間及び受発注者間談合の禁止（第15条）等について規定している。

2001年5月8日には「市場経済秩序の整頓及び規範化に関する国務院の決定」が制定され、これによって一般的な包括的競争法に規定されている内容の多くが規定されることとなった⁸。

(2) 不正競争の現状

しかし、かかる取り組みにもかかわらず、今なお様々な問題が残っている。特に、次の3つの問題がクローズ・アップされている。

⁷ 王家福、加藤 雅信編『現代中国法入門』、勁草書房、1997年5月、p237-238

⁸ さらに、2003年3月10日「外国投資者による国内企業の買収に係る暫定規定」には、2002年4月1日の産業指導目録に対応した独占禁止分野の規定がある。

第一に、競争制限の問題がある。公共事業における価格カルテルに加え、地方保護主義に基づく行政独占が根強く残っている。この地方保護主義は中国に特徴的なものであり、中国における競争法研究の権威であり、包括的競争法の起草にも関与されている中国社会科学院の王 曉暉 主任はその現状を「国際障壁よりも省際障壁の方が高い」と評している。

例えば、1999年ごろ、湖北省と上海市の間では自動車登録を巡る応酬があった。湖北省は中国を代表する自動車・自動車部品の生産拠点となっており、本田技研工業や日産自動車、フランスのPSA（プジョー・シトロエン）グループ等の外資企業も現地企業との合併の形態で進出している。一方、上海も早い時期から自動車生産が盛んであり、米国のゼネラル・モーターズやドイツのフォルクス・ワーゲンが進出している。このように湖北省・上海市とも省・市政府、省・市経済貿易委員会が自動車産業振興に注力し、両地の間では必然的に地域保護主義の気運が強まった。その結果、上海では上海で生産された自動車は登録料を2万元とするのに対し、その他の地域で生産された自動車を8万元とする方針を打ち出した。さらに、湖北省はこれの報復措置として、湖北以外で生産された自動車の登録料を7万元に設定した⁹。

このような地方保護主義の動きは自動車分野に限らない。東北地方では「東北ビール戦争」と呼ばれる問題が起こっている。そこでは、他の地方で生産されたビールを販売している卸売商に対する免許取消やビールの没収、通行妨害等が行われている。

これらの紛争によって明らかとなったのは、中央政府が外資企業の利益を保護するために地方保護主義を容認する姿勢をとっている一方、後述するように、中央政府が何らかの法的規制を課そうとしても現行法規の下では何ら法的対応ができないということであった。

第二に、企業合併における行政指導の問題がある。企業間の合併は本来的には企業が自主的に行うべきものである。しかし、計画経済の伝統から現在もなお企業合併を政府が指導している事例が少なくない。しかも、王主任によれば、「業績の悪い企業を業績の良い企業に吸収合併してもらおうという形で進められているため、悪い企業が助かり、良い企業が悪くなってしまうということが生じている」という。

第三に、公共事業における業界独占の問題がある。例えば、郵政分野では宅配便事業者が増えてきているが¹⁰、郵政部門はこれを排除しようとする傾向があるという¹¹。

⁹ 日経産業新聞（1999年12月24日）、IPSニュース（2000年2月3日：<http://www.ipsnews.net/jp/02/03.html>）。結局、この紛争の原因となった湖北省・東風汽車、上海市・上海汽車（及び吉林省の第一汽車）への保護は撤廃されることとなった。

¹⁰ 市場開放に伴い、外資も参入するようになった。最近の事例では2003年1月8日に佐川急便、住友商事が上海の大衆交通集団とともに合併による宅配便事業を開始している。

¹¹ 王 曉暉 主任へのインタビューによる。ただし、郵便事業に関する限り、「行政部門が民間事業者を排除する」という構図は変化しつつある。この1～2年、中国国家郵政局は物流子会社を設立して国内外の企業と提携するなど、日本の郵政公社化に先行する取り組みを行っている。同様に、生命保険分野や通信分野においても民間企業との提携を進めている。

以上三つの問題点に共通しているのは、いずれも政府又は政府系機関が独占と深いかわりをもっているという点である。もちろん、民事主体の独占も存在しないわけではない。王 保樹 清華大学教授によれば、包括的競争法が制定されれば、中国フィルム市場において7割のシェアを有する米国のコダックは取り締まりの対象になる可能性がある¹²。しかし、それでもやはり行政や公共事業体が関与する独占の方が問題であると認識されている。例えば、最高人民法院は「中国は市場化の入り口にあるので民事主体による独占はそれほど深刻ではない。むしろ、政府による独占、すなわち地方保護主義のための独占、公共企業による独占、部門による独占が深刻である」と指摘している。経貿委も公共事業体による自然独占の多さを指摘している。

(3) なぜ「今」、「包括的」競争法が必要なのか

様々な法規・通達が発布されているにもかかわらず、不正競争の規制が不十分であるのは次の3つの理由による。

第一に、法規が体系的に整備されておらず、「法の穴 (Legal Loophole)」があるためである。2000年、ブラウン管の価格の値下がりを抑えるためブラウン管メーカーが数量カルテルを結成したが、数量カルテルに関する法規がないためにこれを規制できなかった。また、中国のファーウェイ (華為技術有限公司)¹³ に対して米国のシスコ・システムズが市場独占的な地位を利用するという事件があったが、中国には支配的地位の乱用制限に関する根拠法がないため、これを告発できなかった。欧米諸国や大韓民国、台湾でも問題になっているマイクロソフトのブラウザのバンドル問題も同様に取り締まることができない。さらに、多国籍企業と中国企業との合併が増えているが、企業結合・合併を規制する法律すら存在していないため、市場を歪曲する合併が生じたとしてもこれを禁止することは不可能である。

第二に、行政独占について、実質的に機能しがたい規定となっているためである。反不正当竞争法第30条は、行政による独占はその上位機関が是正し、取り締まる旨、規定している¹⁴。しかし、上下機関同士が親密な関係にあり、上下機関の利害が一致しているような状況では、この規定は機能しないことが予想される。実際、上位機関が問題行為を見逃すケースや問題の矮小化を図るケースも多く見受けられる。王 主任は「上位機関が問題

¹² 王 保樹教授は、国有企業買収においても競争法への抵触が問題となる可能性があるとは指摘している。

¹³ 中国最大の通信機メーカー。

¹⁴ 第30条には次のようにある。「政府及びその部門が本法律の第7条の定め違反し、他人にその指定する事業者の取扱商品の購入を強制し、他の事業者の正当な事業活動を制限し、または商品の地域間の正常な流通を制限するときは、上級機関がその是正を命じる。情状が重大なときは、同級又は上級機関が直接の責任者に対して行政処分を行う (以下省略)」。なお、本訳文は森綜合法律事務所 (射手矢 好雄弁護士及び張 和伏外国法事務弁護士) 編『中国経済六法 2003年版』日本国際貿易促進協会、2002年11月、p1314-1315によった。

を処理したという事例を聞いたことがない」と述べている。

第三に、不正競争を横断的・統一的に監督し、関連法規を執行する機関が存在しないためである。王主任はこの点が一番大きな問題であるとしている。現状ではテーマごとに管轄機関が分かれている。例えば、価格は国家発展計画委員会、行政独占は当該事業分野の上位機関、それ以外の不当競争は工商局となっている。そのため、「価格カルテル」が発生した場合、「価格」の側面は国家発展計画委員会が扱うが、「カルテル行為」の側面は工商局が扱うという事態となってしまう。このような場合、各機関の利害が影響して矛盾した指導を行う可能性があり、特に行政独占の場合には監督体制が機能しなくなるおそれがある。加えて、人事異動の頻繁さや日常業務の忙しさが行政官の専門性の低さをもたらしており、これが執行不徹底の一因となっていると推定される。

かかる背景より、包括的競争法を制定し、体系的な不正競争防止システムを構築すること、行政から独立し、統一的な執行権限を有し、かつ権威のある主管機関を設立し、執行体制を整備することが求められてきた。包括的競争法に対する期待は特に民間部門において強く、既に第9期全人代において「速やかに独禁法を制定すべき」との主張がなされていた。

そして、包括的競争法制定への期待はWTO加盟を機に一層強まっている。中国政府は、加盟要件としてWTOルールと整合性のある法制度の構築を求められる一方、国際会議において欧米と対等に議論するための法的基盤を必要としている。また、中国企業・外資企業は自由な競争環境のなかで競争力を強化することを求めると同時に、支配的地位にある企業や行政機関による独占行為から保護されることを求めるようになっている。

3 - 2 - 2 進捗状況

中国政府は、1987年8月に包括的競争法の草案立案委員会を設置、翌1988年には反不正競争法とともに草案が提示されていた。包括的競争法の起草が本格化したのは1994年ごろであり、その後、修正小組が数度の修正を行っている。最新の法案は非公開となっているが、本調査における王主任へのインタビューのなかで一部把握することができたため、表3-1のとおり整理した。

表3-1 現行法案における規定内容及びそれに対する王主任のコメント

全 般	中国独禁法の基本的な枠組み、すなわちカルテル、市場支配的地位の濫用、抱き合わせ、不当廉売、企業合併、行政独占、手続き及び責任等の規定は諸外国の規定とほぼ同じである。
「市場における支配的地位」の定義	市場における支配的地位の定義について、EU、ドイツ、米国は3分の1、米国の合併制限に関する法律では35%とされている。中国では50%としているが、中国は広大でありこのような独占は考えにくい。すなわち、独占を禁止するという意味では、効果が薄れてしまう。私は中国では35~40%が妥当ではないか、40%を超えたら支配的地位とみなすべき、と考えている。
域外独占への適用	地域外独占の禁止も現行法案には盛り込まれている。国外でカルテルがあり、それが国内に影響しているとみられる場合、適用対象となる。
科 料	現行法案では、カルテルの科料の方が支配的地位の乱用に対する科料よりも安い。米国やEUの規定ではどちらも同じである。中国の場合、カルテルは500万元、支配的地位の濫用は1,000万元であるのに対し、米国シャーマン法では両方とも1,000万米ドル、EUも1,000万ユーロが科される。カルテルにせよ支配的地位の濫用にせよ価格をつり上げる行為である点では同じであり、別々に罰金が定められているのは問題ではないか。
現行法案では削除されている内容	以前の法案では、民法で規定されるべき「契約法」の概念が独禁法に含まれていた。契約法の「信用を重んじる」という考え方を持ち込むと、カルテルを支持する結果となってしまう。すなわち、契約法は独禁法のなかに取り入れてはならないものである。このため、我々はこのような規定に対して具申したところ、現行案ではこの規定は削除されている。 また、公共企業（電力、電信等）の独占について、以前の法案では自然独占として5か年適用除外も含まれていたが、この条項についても現行法案ではなくなっている。
その他	2003年9月、メキシコで貿易と競争に関する国際会議が開催される。主要議題は世界統一的な競争法を制定しようというもので、賛成派（EU、スイス、大韓民国その他先進国）と反対派（米国、発展途上国）の間での議論がなされる予定である。中国は国内未整備な部分が多く利益にならないので反対の立場をとることになる。

出所：中国社会科学院・王 曉暉 主任へのインタビューを基に作成

しかし、同法案は今なお法案審査機関である国務院法制弁公室に上程されていない状況にある。その理由として、第一に、複数の機関（経貿委、経貿部、工商局等）が起草に関与し、意見調整が難航していることがあげられる。不正競争の内容によって主管機関が異なり、利害対立も有り得る現状、起草に際してもそれぞれの利害が調和しがたくなることは不可避的である。王主任によれば、「経貿委が2002年修正案を作成したものの、工商局は反応を示さず、価格法の制定等で重要な役割を果たしてきた国家発展計画委員会は、自分たちの意見が反映されていないとの不満を述べている」とのことである。

第二に、経済学者を中心に「産業政策の観点から包括的競争法は時期尚早」との意見が強い

ことがあげられる。その論旨は、中国は経済競争力がいまだに不十分であり、包括的競争法によって自由競争を促し、あるいは独占を規制することは中国経済の競争力を強化するうえで有用ではないというものである。なかには「包括的競争法を制定するとしても、全般的に禁止するのではなく、カルテルは厳しくするが、合併規制は厳しくしないようにすべき」との意見さえある。そのような否定的意見は起草開始当時から出されており、その影響もあって反不正競争法案が承認された1993年の常任委員会で承認が見送られた経緯がある¹⁵。

今後の見通しについては、「機構改革の動向次第」とみられている。法案起草をリードしてきた経貿委は分割・解消されることとなっている。包括的競争法専管機関を新たに設立する可能性も指摘されている。関係機関からは「可能な限り速やかに制定したい」(経貿部)との声も上がっているが、以上の点にかんがみると、法案制定まである程度の時間を要すると考えられる。

3 - 2 - 3 起草・実施・監督機関

これまでは、経貿委(経済法規司)、経貿部(条約司投資処)、工商局が競争法の起草に関与してきた。なかでも経貿委は、1994年の第8回全人代にて包括的競争法の起草を命ぜられて以来、中心的役割を果たしてきた。しかし、「3 - 1 機構改革」で述べたとおり、2003年3月の第10期全人代第1回会議において経貿委の解消、国資委及び商務部の設立が決定したことにより、各機関がどのように関与するのかが不透明な状況にある。

一方、包括的競争法を主管する機関を構築すべきとの主張もなされている。その根拠は既に述べてきたとおりである。経貿委によれば、中国では管掌形態として次の3つが主張されているという。1つは日本の公正取引委員会のような独立行政委員会が管掌すべきというもの、2つ目は米国の連邦取引委員会と司法省反トラスト局のように複数の機関が管掌すべきというもの、そして3つ目は行政機関一機関が集中的に管掌すべきというものである。

近年、中国では監督管理委員会が次々と設立されている。既存の委員会としては証監会、保険監督管理委員会があり、3月26日には電力監督管理委員会が業務を開始、さらに、2003年3月の第10期全人代第1回会議では銀行業監督管理委員会の新設が謳われた。このため、包括的競争法の主管機関も独立行政委員会方式で設立されるのではないかという見方がある。

しかし、工商局が述べるように、現時点においてはまったく白紙の状態である。独立行政委員会方式については草案に盛り込まれたものの、削除された過去がある。すなわち、行政独占の問題を解決すべく上位機関の下位機関に対する指導を徹底させるため、9人の委員からなる「独占禁止委員会」の設立が提唱された。しかしながら、行政部門間が本案をめぐる対立したため、その後の草案からは一切削除されることとなった。

¹⁵ 王 曉暉「中国独占禁止法制定問題の現状」(競争法研究協会・日本貿易振興会『東アジア諸国における経済発展と経済法令の整備 - 独占禁止法と不正競争防止法を中心として - 東京シンポジウム講演録』所収、2002年11月) p 4

包括的競争法の起草機関を主導するのはどの機関か、そして執行するのはどの機関か、いずれも定かな状況にはない。一方、各機関はそれぞれの利害を抱えており、その利害調整が体制構築に大きく影響するとみられる。我が国が包括的競争法分野において支援を行うに際しては、どの機関をC/Pとするか、当該機関の利害を考慮しながら的確に見極める必要がある。そのためには、今後とも関係し得る政府機関や、中央政府の意思決定に対して影響力のある全人代議員及び研究者と頻繁にコンタクトをとり、最新の情報を得ることが必要であるといえる。

3 - 3 M&A及び国有企業改革関連法

3 - 3 - 1 概要

中国では近年、経済法・企業法分野の法整備が急ピッチで進められている。具体的には、前述の競争法のほか、民法典、破産法、社会保障法、持株会社法、国有資産管理法、産権取引法、電子署名法等の制定、及び会社法、証券法、外国投資法（中外合弁企業法、中外合作企業法、外資企業法、いわゆる「三資法」）等の改正作業が進められている。

市場経済化の流れに合わせた法整備は改革開放以来の課題であるが、この2～3年のうちに急速に動き出したのは次の2つの理由による。第一に、WTO加盟により国際的なルールと整合性のある法整備が求められているためである。WTO加盟時、そのルールに沿って合弁企業法、独資企業法、合作企業法を改正し、外貨管理についても法改正を行った。このほか、改革開放以降に制定された涉外関連法規を全般的新見直し、適切でないものは廃止若しくは修正した。2002年4月1日には、WTOルール及び加盟後の協議、並びに産業構造の変化にかんがみて「産業指導目録」を改正し、通信、商業、観光・航空代理等の分野の規制を緩和した。

WTO加盟への対応に関しては全国レベルでの取り組みがなされている。国務院法制弁公室によれば、同室の主管の下、中央で制定または廃止された法律・規章・条例・政策等は1,500ある。また、同室は地方（郷レベルまで）の法制局や法制弁公室に対してWTOルールと整合性を取るよう指導し、その結果、関連する省（自治区・直轄市・45の大都市含む）レベルの法規、約200万あまりのうち、約20万が改廃された。

第二に、外資企業を中心に投資活動が活発化するなかで、投資家、特に海外投資家が新しい投資形態と新しい投資対象に注意を向け始めているためである。その新しい投資形態とは「M&A」であり、新しい投資対象とは「国有資産¹⁶」を指す。中国側としても内外企業の投資活動を一層促進したい一方、懸案事項である国有企業改革を推進する必要に迫られている。このよ

¹⁶ 今回の調査では20を超える政府機関・研究機関に対してインタビューを行ったが、いずれの機関も「国有企業」と「国有資産」とを明確な定義をもって使い分けておらず、「同義」と明言する機関もあった。したがって、ここでは「国有企業改革」「国有資産監督管理委員会」のような特定の表現を除いては、状況に応じて使い分けることとした（例えば、行為の主体となるときは「国有企業」、固定資産等企業の一部の売買をいうときは「国有資産」等）。

うな背景から、企業及び資産の売買に関する法規が、2002年来矢継ぎ早に公布されるとともに、国資委の設立にみられるように、国有企業改革に向けた本格的な取り組みが始まろうとしている。

そこで本調査では、中国及び我が国にとって協力を行う意義が大いにあると考えられる、このM&A及び国有企業改革関連法分野について、法整備の背景、現状及び課題について整理・分析することとした。

なお、中国は揚子江デルタ地域や広東地域等、「地方」における著しい経済成長が中国全体の成長を牽引している。そこで、本調査では「地方」における取り組みを把握するため、揚子江デルタ地域の中心都市である上海及び寧波にてインタビューを行った。

3 - 3 - 2 法整備の背景

(1) M&A関連法整備の背景

中国は毎年ほぼ二桁の成長を続けている。その原動力となってきたのは多国籍企業の直接投資である。対中直接投資は合計500億米ドルに達し、対米国を抜いて世界第1位となっている。クロスボーダーの直接投資という意味では、中国企業のなかには既に对外投资を行っている企業も現れ始めているが¹⁷、今後も対中直接投資は伸びるとみられ、「入超」の状況は当分続くであろう。

ところで、今回の調査において、複数の機関がこの直接投資のスタイルに変化がみられつつあることを指摘していた。その変化とは、合併・合作等「三資法」に基づいて一から企業を立ち上げる伝統的な投資スタイルから、既存企業または資産を買収して対中投資の橋頭堡とする投資スタイルへの変化である。

1990年代初めまでM&Aの事例はMBOが若干ある程度であり、主たる関連法規は証券法と契約法しか存在しなかった。しかし、数年前からM&Aの件数は増え始め、現在は対中直接投資額の10%程度を占めている¹⁸。上海においても小規模ながらクロスボーダーM&Aを通じた市場参入が始まっている。また、買収の手法にも変化がみられる。外資による買収の手法としてはこれまでは資産売却の事例が多かったが、近年、特に2002年11月以降は法整備が進み、株式譲渡による買収事例が増えつつある。例えば、外資企業がB株を購入して内資企業を買収するケース、国内の投資企業が合併パートナーから買収するケース、非上場会社の株式譲渡を受け入れるケース、第三者割当増資によるケース等がある。

¹⁷ 例えば、海爾集团公司等。また、中国のM&A仲介大手のひとつである万盟投資管理有限公司によれば、日本の優れた技術を取得するために日本企業を買収しようとする中国企業もあるという。

¹⁸ 直接上場会社を吸収合併するのではなく、上場企業の親（有限責任会社）を吸収合併する事例や、非上場会社が上場会社を買収する事例もみられるようになっている。

市場競争の激化によって中国企業・外資企業は事業戦略をより迅速に実行することが求められるようになってきている。とりわけ、中国国内に全く拠点のない外資企業にとって、ゼロベースで事業を立ち上げ、ネットワークを拡大することは時間効率の点でロスが大きい。したがって、既存の資産、組織あるいはネットワークを取得することが対中投資の有効な手段足り得ることは想像に難くない。特に、買収コストが比較的低い非上場企業を対象とするM&Aが今後大きく伸びると考えられる。さらに、業界参入規制が徐々に緩和されれば、金融や通信、航空等の分野においてもM&Aがみられるようになるであろう。

経貿部は「これからはM&Aが主要な企業投資方法となるだろう」と述べている。この観測は政府・企業の別を問わず、関係各方面で共有されている見方である。民間レベルではこの点がより一層意識されており、香港、台湾、シンガポールの投資銀行、M&A仲介業等20社からなる「アジアM&A連盟」の設立といった動きさえ出ている¹⁹。このような状況にあってはM&A関連法規整備へのニーズは否が応でも強まらざるを得ない。

同時に、M&Aの増加は対中投資の増加、ひいては中国経済の競争力強化にもつながる。中国政府は、外資によるM&Aについて自国の産業政策に従う分野は積極的に奨励することとしている。ゆえに、中国政府も「オール・チャイナ」体制で関連法規の整備を進めてようとしているのである。

(2) 国有企業改革の背景

外資企業がM&Aによる対中投資に関心を有する一方、中国政府もまたM&A（特に外資によるM&A）に対して単なる対中投資額増加への期待とは別の期待を寄せている。それは国有資産売却の機会が増加し、その過程で国有企業改革が進むことへの期待である²⁰。

1) 1990年代の国有企業改革

国有企業改革の必要性はかねてより説かれてきた。先鞭が付けられたのは、1978年の中国共産党第11期中央委員会総会第3回大会（11期3中全会）である。11期3中全会では、「計画経済の重大な欠陥は権限が国家に過度に集中している」旨を確認のうえ、「国家計画に基づく経済運営を原則としつつも、地方や企業により経営自主権を与えるべき」との方針が打ち出された。その後、「放権譲利」（権限委譲と収益帰属先の変更）、「利改

¹⁹ 中国企業の買収意欲は非常に強いものとなっており、大手国有企業（集团公司）や民間企業のなかには、買収対象として海外資産（外国企業、油田等）を視野に入れている企業もある。前出の万盟投資管理有限公司によれば、現在のところ、「買収意欲の強い中国企業」は移動通信・石油化学分野の企業が中心であるが、今後は製造業も増えるものとみられている。

²⁰ 国有企業の売却益が、今後増大するであろう社会保障費の財源となることへの期待もあるといわれる。売却益の社会保障財源への充当は、2001年6月の「国有株保有減により社会保障基金を調達する暫定管理規則」によって、方針が打ち出された。しかし、証券監督管理委員会の介入によってこの計画は一時中止され、2003年3月末現在でも詳細は未定である。この経緯については以下の文献に詳しい。沙 銀華「中国社会保険制度改革の現状と今後の改革の方向- 社会保険基金の空洞化とその成因、及び対応策を中心に-」（財）国際金融情報センター「財務省委嘱調査：中国の金融制度改革とその課題」、2002年3月、p93

税」(利潤上納の廃止、法人税の導入)、「経営請負責任」(国家・企業間における経営請負契約形式の導入)の各段階を経て、1992年より「現代企業制度の確立」の段階に至っている²¹。

もちろん、この過程のなかでは国有企業の存在そのものは否定されていない。むしろ、大型優良企業集団を創出し、市場競争力を強化し、そして国有資産の有効運用によって資産価値の増大を図ることがめざされた²²。

2) 改革推進の必要性の高まり

10兆元を超える資産を有する国有企業は中国経済のなかではいまだに大きな存在であり、また膨大な被雇用者を擁し、その生活を支えている。それだけに国有企業の衰退、資産の不良債権化は国家財政への負担や雇用不安につながる。

しかし、市場経済化が進むなかで外資企業や中国の私営企業との競争力の格差は拡大し、国有企業の経営管理体制の脆弱さ、経営技術の未熟さはより目立つようになっていく。例えば、経営者が企業の資産を個人の資産にして資産を流出させることや、資産売却時に市場価格より低い価格で売ってしまうこと、優良な資産を使って外資と合併してしまうために国有企業には不良資産・不良債権のみを残してしまうことなどが発生している。政府は、こうした事態に速やかに対応しなければならないとは理解しつつも、「思うように進まない」(経貿委)現状にある。

3) 問題の所在

かかる問題の原因はいくつか考え得るが、その主たるものとしてはコーポレート・ガバナンスの不在、更に言えば「出資者の不明確性」「政府機関による干渉」「株式の流通不良」にある。

「出資者の不明確性」とは、文字どおり当該企業の出資者が「国(中央)」か、「省」か、「市」か、あるいはそれ以外か、線引きができていないということである。所有関係が不透明であるために資産管理が放漫になり、経営責任の所在、資産や株式の売買関係も曖昧になる。国務院発展研究中心・企業研究所の陳 小洪 所長は、「(1992年の)中国共産党第14回全国代表大会において、中小企業の株式を売却して良いこととなった。しかし、所有関係が明らかでないため、売買関係が明らかにならないまま、何らの制約なく売却されてしまっている」と述べている。陳 所長によれば、同様の問題は外資企業との取引、地方における取引でも見られている。大手欧州企業は地方の大手企業と資産を取引しようとしたが、所有権と責任の所在が不明であったため、地方政府はその取引に対してゴーサインを出すことができなかった。また、この問題は当然に買収リスクを高

²¹ 許 海珠 『中国国有企業改革の戦略的転換』、晃洋書房、1999年4月、p1-24

²² 許 海珠、前掲書、p46-47

め、国内外企業（特に外資企業）の国有企業買収意欲を低減させることになる。

「政府機関による干渉」は、具体的な状況としては、国有企業の所有者・出資者でない政府機関が、自己の判断に基づいて所有者の権利を制限しうることがあげられる。例えば経貿部は、国有企業の所有者に売却意思がありかつ法的にも問題がないときでも、「首相の許可がなければ認められない」と却下することがある。また、売却益や人事監督権等をめぐって、経貿部、財政部、企業工作委員会等の複数の政府機関が相互に干渉することがあり、これらの機関の間での意見対立の結果、所有者の意思に関係なく売却が認められなくなることがある。このような経営環境下では、意思決定内容の統一性を欠きやすく、決定スピードが低下しかねない。さらに、監督管理機関の分散は資本・資産管理能力の低下、ひいては資本流出にもつながる。

「株式の流通不良」は、文字どおり国有企業の株式が適正に流通していないことを指す。国有企業の譲渡は改革開放後から行われていたが、法制度が不十分であったため取引は低調であった。2002年の党大会以降、急速に法整備が進み、国有株の取引が徐々に活発化し、外資に国有資産を売却する動きも出てきた。しかし、依然として取引は限定的なものとなっている。中国人民大学・金融証券研究所の趙錫軍 所長によれば、国有上場会社の株式のうち3分の2は市場に流通しておらず、また証監会の調査によれば、上場会社の70%が国有であり、そのうち50%が非流通株（社会株）である。非流通株が多ければ当該企業の経営管理体制が閉鎖的になりやすく、また株価が安定性を失う可能性が高くなる。しかし、企業の所有関係が不明瞭である限り、流通部分を増加させても株式の買い手が見つからない、あるいは買い手に多大なリスクを引き受けさせることになってしまう。また、そもそも非流通株の管理さえ十分ではないという問題もある。上海証券交易所（付属資料1）によれば、非合法的な「競売会社」が非流通株を証券交易所のように売買しているという。非流通株の不正取引は資本の流出にもつながり、健全な企業経営の妨げとなる。

4) 加速する国有企業改革

国有企業改革の必要性は近年の全人代、党大会において繰り返し唱えられてきたが、政府の間で具体的な動きがみられるようになってきたのはこの1～2年のことである²³。したがって、今なお関連法規及びその運用制度には不備がある。しかし、WTO加盟と

²³ 国務院は、1995年のいすゞ自動車及び伊藤忠商事による国有企業買収以降8年もの間、国有株の外資への譲渡を禁止してきた。

M&A増加への期待が追い風となって、改革が加速する方向にあるのは明白である²⁴。前記の問題の解決をめざし、この先5年程度の間には法規及びその運用制度の整備が急速かつ広範囲にわたって進展するものと予想される。

3 - 3 - 3 法整備の現状と課題（総論：中央と地方の関係）

中国の法制度を調査・分析するうえで第一に留意すべきなのは、中央と地方の関係である。中国法全般にいえることであるが、現代の中国では、中央政府が全体方針とそれに基づく基本的かつ簡素なルールを策定し、地方が実情に合わせて独自にルールを策定し、運用するのが通例である。例えば、中央の規定では国有企業が国有企業を買収するときのみ、従業員受入数によって買収価格を軽減できるが、上海市の場合は2002年から国有企業だけではなく、外資企業が国有企業を買収するときにもこの規定が適用されることとなった。内国民待遇やM&Aについても中央は詳細な規定を行っていないので、上海市が規定している。

とりわけ経済・企業法分野においては、全国各地の発展水準が不均衡であるだけに、鄧小平の「河に近い人から河に入れ」という言葉に示されるように、モデル地域で実験的に法整備を行っている状況にある。ともすると、「一貫性がない」「矛盾が多い」と批判される中国の法体系であるが、原理原則レベルでの矛盾はともかく、優遇措置等にみられる個別具体的な規定及びその解釈が多様であるのは、中国の政治経済運営の特徴であるともいえる。もちろん、当然のことながら、上記のような批判に対して統一性を保つためのシステムは存在する。中国の各種法規は国务院法制弁公室がその審査を行い、憲法をはじめとする基本法との整合性を確認する。後述する国有資産の監督管理体制もそのひとつの事例であるといえる。

もっとも、このような非統一性は、裏を返せば、独自に十分な対応ができていない地方があることをも示している。中国市場は、輸出製品の工場であるだけでなく、生産品の大消費地であるといわれる。そしてまた、その消費地はフロンティアとみなされる中部や西部に拡大しようとしている。つまり、国内外の企業が中国全体をひとつの市場とみなして投資を行おうとするのであれば、それらの企業は法規が全国レベルで統一されていることをより望ましいと考えるであろう。その意味で、法規の統一性あるいは整合性を念頭においた法整備支援は、日系企業含む企業全般の事業展開に大いに資するのではなかろうか。

²⁴ 外資への国有企業買収規制も段階的ながら緩和される傾向にある。例えば、安全に関する分野、公益性の高い分野、民政分野は国有企業しか扱えないため、外資企業に売却することはできない。しかし、その他の分野は売却可能であり、WTO加盟後の自由化に伴って分野は広がっている。金融業は33%まで外資が保有することが認められている。上水道の配管事業もかつては制限があったが、今は出資が認められている。ただし、外資導入の結果、市民生活に影響し得るおそれがある場合には、一定程度政府が関与する。

3 - 3 - 4 中央政府における法整備の現状

(1) M&A及び国有企業改革関連法²⁵

2002年9月から11月にかけて（特に、中国共産党第16回全国代表大会を機に）M&A及び国有企業改革に関連する法規が次々に採択された（表3 - 2）。

表3 - 2 2002年下半年以降のM&A及び国有企業改革関連法の制定状況

採択日	採択された規定
2002年9月28日	上場会社買収管理規則
2002年11月1日	外商への上場会社国有株及び法人株売却問題に関する通知
2002年11月1日	有資格海外機関投資家による国内証券投資管理暫定規則
2002年11月8日	外資利用による国有企業改組暫定規定
2003年3月10日	外国投資者による国内企業M&A暫定規定

出所：証監会、経貿部、経貿委へのインタビューに基づき作成

まず9月に、中国企業・外資企業を問わず、資産及び株式を買収するすべての企業に適用される規定として「上場会社買収管理規則」（表3 - 2）が制定された。

11月1日には、証監会、経貿部、経貿委による「外商への上場会社国有株及び法人株売却問題に関する通知」（同表）と「有資格海外機関投資家による国内証券投資管理暫定規則」（同表）が採択された。とが制定されたことにより、外資企業による国有企業買収に係る規定の不備はおおむね解消した²⁶。また、によって証券市場を通じて国有株（上場A株）の取り扱いが可能となった。

1週間後の11月8日には、証監会、経貿部、経貿委、財政部による「外資利用による国有企業改組暫定規定」（同表）が制定された。は国有企業買収の手続き、主管機関等を詳細に規定したものである。しかし、寧波市対外貿易経済合作局によれば、との起草にあたって経貿部の意見はあまり反映されておらず、規定内容に矛盾や欠陥もあったとのことである。

さらに、2003年3月7日、経貿部、工商局、税務総局、外貨管理総局による「外国投資者の国内企業の買収に係る暫定規定」（同表）が出され、4月12日から施行されることとなっている。は国有企業買収の際の審査手続き、主管機関、審査に要する期間等について定めている。本規定の特徴は、株式譲渡の場合はすべての株式を受けることとなる

²⁵ 中国には、国有企業の保有する「国有資産」に関する法律が数多くある。例えば、資源性資産については、土地管理法、鉱物法、草原法、水法等がある。非資源性資産のうち行政事業機関の有するものについては、部門規章が多数あるほか、国有資産管理弁法、登記弁法、監査弁法等の法律がある。しかし、ここではM&A及び国有企業改革に関するもののみ取り上げる。

²⁶ 複数の機関が「本管理規定制定以降、外資によるM&Aが活発化し始めた」と指摘している。M&Aの主対象は上場会社の国有・法人株となっているようである。ただし、同規定には「買収するには自由兌換できる外貨を用いなければならない」といった規制もある。証監会は「将来的にはこれを自由化すべき」としている。

が、資産譲渡の場合は優良なものだけを選んで元の企業に残すこともできる点にある。加えて、その資産売却に関して、2002年12月、最高人民法院は、優良資産の売却においては債権者の同意を得なければならないとしたが、本規定では債権者への公告だけでよいこととなっている。

このほか情報開示に関する文書等も制定されており²⁷、外資によるM&Aや国有企業・資産買収に関連する規定は2年前に比較して非常に詳細なものとなった（特筆すべき規定または取り組みについては、表3 - 3参照）。のみならず、経貿委によれば、2003年3月6日現在61本の法規の制定が検討されているとのことである。以上の事実から明らかなようにM&A及び国有企業改革関連法の整備は急速に進んでいる現状にある。

²⁷ 「上場企業株主持株変動情報開示管理規則」「証券公開発行会社情報開示内容及び書式準則第17号-公開買付報告書」「証券公開発行会社情報開示内容及び書式準則第16号-上場企業買収報告書」「証券公開発行会社情報開示内容及び書式準則第15号-上場企業株主持株変動報告書」等がある。

表3 - 3 特筆すべき規定または取り組み

トピック	規定・取り組み内容
公開買付 (TOB)*	<ul style="list-style-type: none"> ・公開買付について、英国型の強制公開買付とするか、米国型とするか議論があったが、中小株主を保護するために最終的に英国型となった。 ・TOBは株主構成と関係する。大株主が国であり、流通量が少なく、かつ非流通株と流通株に価格差があるため、TOBの規定がなければ中小株主はTOBによる利益を得られなくなる。すなわち、少数株主保護という視点から強制的な買付をルール化した。 ・「上場会社買収管理規則」に基づいて行われたTOBは今のところ存在していない。現金のみでの買付は難しいであろうが、株式交換によるTOBは近い将来発生する可能性がある。
新株発行によるM&A	<ul style="list-style-type: none"> ・新株発行によって外資企業がM&Aを行うことは法的には可能ではあるが、実際は難しい。 ・新株発行によって中国の上場企業が外国企業を買収することも法的には認められると思うが、今のところは許可されていない。それは、その株の性格（流通しない外資株か、A株か、B株かなど）について調整する必要があるためである。調整できれば、割当可能となると思われる。
開示規定	<ul style="list-style-type: none"> ・大量保有開示等、情報開示に力を入れており、「上場会社買収管理規則」（以下、「管理規則」と記す）制定後に株式保有に関する情報開示制度を構築した。 ・情報開示制度は米国の制度を基本としている。 ・2002年11月28日の「上場企業買収報告書に関する条例」（17号条例）により、5%以上30%以下の持分で買収の準備段階に達した企業は「上場企業買収報告書」を提出しなくなかった。「管理規則」は30%を超えた場合には強制的公開買付とすることを定めているが、17号条例は強制的公開買付の場合の取締役会の義務や情報開示項目を定めており、これらの法律で上場企業を買収、情報開示の基本的な枠組みが完成した。 ・証券法81条によれば、持分が5%を超えている場合、更に5%増加することに情報を開示せねばならない。しかし、外資がB株に投資する場合は2%増加することに情報開示義務が課せられ、「管理規則」のなかではこれが2%から1%に引き下げられ、外資が中国B株を買う場合には逐一情報開示をしなくてはならない。
重大な資産取引	<ul style="list-style-type: none"> ・取引の構造・手続き、資産の価格基準等を情報開示させる。 ・価格については「社外財務顧問」を招いて評価するようにする。 ・共同行為（強制的な公開買付を回避する行動）が疑われる場合、その適切性を協議する。
罰則	<ul style="list-style-type: none"> ・違法行為として多いのは市場操作、虚偽開示である。特に株価が上昇している2001年ごろには、インサイダー取引等の違法行為がしばしばみられた。 ・今後、違法行為の取り締まりが必要であり、現在条例制定の準備を進めている。今後、会社法・証券法改正に加え、違法行為処罰管弁法、株式発行上場条例の制定により対応を強化する。 ・(M&Aに関する処罰について)主に情報開示不足、真实性不十分による処罰が考え得るが、起草中のため詳細は未定である。
インサイダー取引の予防	<ul style="list-style-type: none"> ・手続きは公正か、資産取引によって大株主が中小株主の利益を損なっていないかなどを確認する。虚偽の情報開示や市場操縦についても監視する。発見時には取引停止や行政罰あるいは刑事罰を科す。
M & A の 監督管理 機構	<ul style="list-style-type: none"> ・M&Aの監督を行っているのはM&A監督管理処である。同処は1999年に設立された。 ・同処の業務は4つある。 <ol style="list-style-type: none"> 1) 「管理規則」に基づく買収監督 2) 重大資産の取引に関する監督（特に、上場企業の経営性ある資産の取引） 3) 自社株式買い戻しや外資による買収に関する監督（会社法144条は自社株式買い戻しをする場合として資本償却と合併をあげており、過去4件の事例がある。外資による買収を監督するのは、外資は特殊な存在であり、また外資が上場会社の国有株の買収をすることが多く、中国の産業政策とかかわるためである） 4) 吸収合併の監督管理（これはまだ開始間もなく、実験段階である。しかし、第三者割当増資や、株式交換による吸収合併等について規定を起草するなど、整備を進めている） ・証監会は各地に出先機関を有している（証券監督管理弁公室）。証券交易所（証交所）内部でも情報開示等の監督管理を行っているため、TOBを行う上場会社は中央、地方、証交所三者同時に買収報告書を提出しなければならない。意思決定は三者が協議して行うが、重大な企業再編については証監会のなかの「組織再編委員会」が裁定する。まもなくM&A委員会も設立され、上場会社M&A企業再編委員会として統合される予定である。

注：上海証券交易所によれば、（中国国内企業間のTOBについて）規定上、30%以上はTOBとなっているが、30%以上でもTOBが免除されることがあるとのことである。

出所：証監会、上海証券交易所、上海市金融服務弁公室、中国人民大学へのインタビューに基づき作成

(2) その他関連法

1) 証券法²⁸

証券法は1998年12月、全人代常務委に採択され、投資者保護と証券市場育成に貢献してきた。国務院法制弁公室及び証監会によれば、市場の急速な変化に伴い、現行の証券法にはいくつかの改正すべき点があるとしている。例えば、規定の加筆修正（責任区分及び処罰基準の明確化、合併方式・株式交換・買い戻し等M&Aに関する諸規定、店頭取引制度や指数・オプション取引に係る規定の追加）、会社法と証券法の内容の調整、関係機関の制度的調整（株式発行審査委員会と証監会との関係調整）があげられる。証監会は改正案の起草を進めており、企業からのヒアリングも行っている。国務院法制弁公室は、可及的速やかに証券法改正の手続きを進め、常務委員会に上程すべきと考えている。具体的な計画としては年内に起草に関連する作業が行われる予定であり、適当な時期（おそらく2004年）に法制弁公室から全人代常務委に提出される可能性が高いとしている。一方、証監会は修正すべき内容にかんがみると2～3年はかかるものとみている。

2) 会社法

現行の会社法は1994年に公布されたばかりであるが、早くも改正の動きが出ている。その理由は、経貿委によれば、その規定内容が現状にそぐわず、加えて、国有企業改革と連動して国有会社の法律と会社法を「市場化」の観点から調和させるべきとの認識も広まっているためである²⁹。

会社法改正は、2003年の立法計画に含まれており、既に国務院法制弁公室が2002年から重要な問題の検討や実態調査を進めている。今後、国務院の常務委員会を経て、全人代常務委員会に提出されるものとみられる。

しかし、関係分野が広く調整が難航しており、採択される可能性はもとより、上程時期さえも明らかではない。さらに、これからは国有企業改革の流れから国資委が会社法改正を主導する可能性があるともいわれている。法制弁公室は「上程されるのは早くても2004年」とする一方、王教授は法制弁公室が急ピッチで進めるつもりがないことを示唆しているが、これはこのような不透明性を表しているといえる。

²⁸ 中国における法律制定のスケジュールは、「法律の場合は年内に起草して全人代に提出し、行政法規の場合は国務院が採択して発令する」というパターンと、年内に起草に関連する作業を行い、適当な時期に全人代に出すというパターンの2つがある。全人代では最大3回の審議がなされる。内容によって審議の回数は異なり、新法の場合は原則3回、既に相当程度の議論がなされている場合は1回又は2回、法改正の場合は1回又は2回審議することが多い。審議は2か月に1回行われるため、上程されれば遅くとも6か月後には結果が出ることとなる。証券法と会社法の改正はこのパターンとなっている。

²⁹ ただし、王保樹清華大学教授は、「正式な会議で一度も審議されていないので明確にはいえない」との前置きをしたうえで、日本の商法改正ほどには変わらないのではないかと推測している。

3) 破産法・撤退政策

企業買収・企業再編を適正に行うためには、「撤退」にかかる制度、すなわち破産法の整備が必要となる³⁰。破産法については、1986年に「全人民所有制企業破産法」が制定されている。しかし、これは全人民所有制企業（国有企業）にのみ適用されるものである。それ以外の企業をカバーする破産法は存在せず、清算手続きを規定した1996年外国投資企業清算条例がある程度である。破産時は裁判所が処理をすることとなっているが、経貿部によれば、破産法が存在しないため、裁判官の処理上の判断に支障を来しているという。

全企業に適用される破産法は、1995年ごろから全人代財政経済委員会が作成作業にあたっており、草案完成後、意見聴取（パブリック・コメント）がなされる予定である。ただし、2003年3月現在、全人代常務委には上程されておらず、制定時期については見方が分かれている。国務院法制弁公室は「2回審議される可能性が高く、早くとも下半期」と予測しているが、経貿部はより悲観的な見方をしている。また、国務院発展研究中心の陳所長は「国有資産監督監理委員会が設立されれば、撤退政策の整備が進む」と予測している。

なお、破産法には清算型と再生型があるが、国務院法制弁公室は「2002年の議論では再生型の意見がやや弱くなっていたが、現在でも両方がベースとなっている」と述べている。

4) 民法典

民法典は、全人代常務委員会が起草を担当しており、現在審議中である。審議のなかで提起されている諸問題は国務院法制弁公室が研究、常務委へ報告することとなっている。

(3) その他特記事項

1) 国有資産の価値評価³¹

M&Aにおいて最も重要な作業のひとつが買収対象物件の価値評価である。国有資産の価値評価に関する法規としては、1990年代初めに制定された「国有資産価値評価実施条例」、1998年制定の「国有資産評価管理規則」がある。また、2002年11月8日制定の「外

³⁰ 中国人民大学の王 欣 新副教授は、破産法整備は外資企業による中国企業買収を促進する要因と成り得るとしている。なぜなら、破産宣告を出して資産処分を始めているときであれば、リスクが軽減されかつ資産が低価格となるためである。

³¹ 錦 天城 法律事務所によれば、国有資産の価値評価に係る規定は厳格に適用されることが求められるが、民間企業資産・株式の売買においてはその価値評価は参考程度に行われているとのことである。また、同事務所はこれに関連して、「価値評価に際して外資企業はキャッシュフローを重視するが、中国側は資産を重視する傾向がある」と述べている。また、「資産評価において福利厚生や給料・年金の遅配、金銭評価できない『環境』（労働者の状況等）を調査しておくことも重要である」と指摘している。

資利用による国有企業改組暫定規定」の第8条にも資産価値に関する規定がある。経貿部によれば、現行規定以上に詳細な条例は国資委が制定することとなるとの見方を示している。

現行の規定・運用における特徴は以下のようなものである。まず、国又は地方が有する「重大な資産」を売買する場合、国・地方の審査を受け、許可を得なければならない。しかし、それ以外の資産の場合は、価値評価を行っていれば各地方政府の国有資産管理部門に届け出るのみでよいこととなっている。

国有資産の価値評価に関与している機関は、財政部、各地方政府の国有資産管理部門、そして評価実務機関（会計士等）である。財政部は、国有資産管理に関する政策全般を扱う機関であり、価値評価関係では評価基準の設定を担当している。この権限は国資委設立後、同委員会に移管される予定である。国有資産管理部門は、かつて国有資産の評価実務を手掛けていたが、現在は評価実務機関に価値評価を行わせ、その結果を確認・承認する。評価実務機関は政府に代わって価値評価を行い、これを国有資産管理部門に報告する。国务院第91号規定に従って認定された機関であればよく、国営のものもあれば、民間のものもある。

国有資産の評価基準・方法は、国際ルールが導入されつつある。しかし、国際的なレベルとは乖離があり、外資企業への売却を推進するうえでは課題となると考えられている³²。

現行法規に特徴的な規定として、「国有資産の再評価」がある。国有資産の買収額が評価額の90%を下回る時には再評価が必要となる。中国においてM&A案件を多数手掛けている大手弁護士事務所の錦天城 律師事務所によれば、外資企業が雇用、従業員処遇等について自社に売却することのメリットを強調して国有資産管理局がこれを承諾すれば、90%よりも低い価格で買収できることがある。しかし、国有資産は主として国の機関が評価するために評価額が高くなってしまい、交渉が難しく、結果として「良い値段」で買えないというのが実態のようである³³。国資委が設立された場合、「良い値段」で買うことはより難しくなるともいわれている。

2) 非流通株への対応

前述のとおり、上場国有企業株は非流通株が多いうえ、その非流通株管理が緩いため、ガバナンスや資産売買に支障を来している。

³² 王 欣新 中国人民大学副教授及び経貿部へのインタビューによる。

³³ 万盟投資管理有限公司は、このような状況における国有資産買収の望ましい方法のひとつとして、「100%国有でない株式会社を買収対象としたうえで、民間が保有している部分からまず取得し、それから国有持分を交渉する」という方法をあげていた。

以前は、正式上場か吸収合併を促進することによってこの問題を解決しようとしていたが、最近になっていくつかの関連法規が公布されている。証監会と国家外貨管理総局は「外商への上場会社国有株及び法人株売却問題に関する通知」を出した。上海証券交易所は「競売会社」による非流通株の非合法取引を取り締まるため、2002年6月に「上場会社の非流通株売買の指定停止規則」を作成し、譲り受けた非流通株は数か月を経ないと売却できないこととした。さらに、上海・深圳両証券交易所が「上場会社非流通株協議譲渡規則」の規則案を作成し、証監会に上程している。上海証券交易所によれば、年内には公布される見込みであるとのことである。

3) 国有企業の不良資産処理

国有企業の有する不良資産に関する問題は一般に指摘されてきたことではある³⁴。しかし、M&Aに対する期待の高まりとともに、不良資産の検出と処理方法はより切実な問題となっている。

M&A実施時には、通例、弁護士や会計士らによるデュー・ディリジェンス（付属資料2）が行われ、不良資産が検出される。

国有企業の場合、この不良資産が被買収国有企業の資産の一部に過ぎなければ、当該国有企業は国から授権された範囲内で資産を売却することができる。企業全体が不良資産であるならば、国有企業には自社を売却する権限がないため、中央政府・地方政府の決定を以て民間に売却される。買い手がつかない場合は破産となる³⁵。

金融機関の不良債権については、信達資産管理公司、華融資産管理公司、長城資産管理公司、東方資産管理公司の「資産管理公司」が処理にあっており、2002年には、金融制度改革のなかで、「華融」と「長城」という資産運用会社が債務の一部を外資に売却するという動きがあった。

3 - 3 - 5 法整備における管掌機関

(1) M&A関連

1) 全 般

経済・企業法を含むすべての法律起草において、中心的役割を果たすのは国務院法制弁公室である。憲法によれば、国務院法制弁公室は弁事（庶務）組織であり、首相に対して法制面の支援を行うという役割を果たすこととなっている。主な活動内容は五つあ

³⁴ 例えば、渡邊 真理子 編『中国の不良債権問題』（IDE Topic Report No.36、アジア経済研究所、1999年10月）や富士通総研・経済研究所『中国国有企業改革と金融部門不良債権処理の行方に関する研究』（財務省委嘱調査、2001年3月）を参照。

³⁵ ただし、国有企業の破産のなかには債務逃れのための破産も少なくないといわれる。破産しかかっていたある国有企業は、破産手続きに従って破産し、純資産を従業員に分配し、その資産を持ち寄って出資金として改めて会社を設立するという手法（株式合作制）もある。

る。第一に、立法活動への参加である。すなわち、行政法規の制定及びアレンジ、全人代に上程されることとなっている法案の審査、中国が加入することとなっている条約の審査、法律の解釈等である。これが法制弁公室の核となる業務であり、機能としては日本の内閣法制局と同じである。第二に、立法分野における監督である。弁公室は法律や各部の規章、地方の法規等、すべての法規の審査を行う。第三に、行政行為の監督に係る法律の統一性の確保、第四に行政再審査（行政決定に不服があるとき、不服申し立て者の依頼によりこれを審査する）、第五に行政における法執行の監督となっている。

法制弁公室に相当する組織は県レベルにも存在する。その機能は、立法行為、行政による政策の監督、及び行政による措置の監督である。

2) M&A

外資誘致全般に関する法規は経貿部が中心となって制定・修正してきたことから、外資によるM&Aについても経貿部が中心的な役割を果たしている。関連法規に基づいてM&A含む直接投資受入れの審査を行うのも経貿部である。

また、証監会も重要な役割を果たしている。これは証券取引全般に関する事項のうち、国内に関する部分は証監会が単独で監督管理することとなっているためである³⁶。主な機能としては、市場の監督管理（特定の公開買付のアレンジ、実施等）、情報開示の義務付け、「株式の性格付け」³⁷（委員会と登記決済会社が実施）、30%以上の持分支配がある場合の競争買付免除があげられる。国有企業のM&Aを扱う場合でも同様であるが、当然のことながら、証監会は国有企業の所有者としての権限を有していない。なお、証監会のなかでM&Aに関する法規の制定・修正にあっているのは上市公司監管部と法律部であり、外資によるM&Aに関する法規は直接、法律部が関与している。

その他の関係機関としては、財政部（国有株売却の批准）、国家発展改革委員会（産業政策）、外貨管理総局（資本統制に伴う問題）、工商局（法人登記、定款）、税務総局（利息、配当金、売却益にかかる税金）があげられる。

(2) 国有資産の監督管理

国有企業に関する様々な問題が「コーポレート・ガバナンスの不在」にあることは述べたとおりである。この問題を克服するためには、まずは所有権を明確化し、体系的な資産の監督管理体制を構築することが求められる。

³⁶ 吸収合併の認可権は証監会にあるが、地方政府も証監会への推薦という形で関与している。

³⁷ 非流通株を統計・管理・分類するための性格付けのことである。例えば、外資、国有、会社法人等であり、性格が変わると登記をし直す必要がある。

1) 国有資産管理体制の歴史的変遷

国有資産管理体制の礎が構築されたのは、1988年のことである。同年に国有資産管理を専管する機関として国家国有資産管理局が設立され、同局を中心に各地に国有資産管理局が設立された。1992年の第14回党全国代表大会では、国・地方がそれぞれ資産を所有し、その資産に対する経営自主権を有することとされる一方、「国家指定モデルケース企業グループの国有資本授権経営の実施規則（試行）」が制定され、所有関係の整理と疑似資本関係の構築が図られた。

しかし、国有資産の所有者である他の行政機関との利害調整が思うように進まなかった。このため、1997年の第15回党全国代表大会において発表された「国による所有、レベル別管理、授権経営、分担監督」という方針に従い、1998年に国家国有資産管理局は廃止、中央直轄企業への出資権限は財政部、経営者任免権限は中央企業工作委員会に一本化された³⁸。同時に、各地の国有資産管理局・弁公室や財政庁も撤廃され、各級地方政府が独自に組織した国有資産管理部門³⁹が資産の管理や処分、国有企業株式の譲渡可否や価格等の審査にあたることとなった^{40、41}。

2) 「行政と経営の分離」と上海市の実験

かかる管理体制の改編の過程では「行政と経営の分離」も進められた。なぜなら、行政と経営の未分離が経営の不透明性や非効率性、資産流出や汚職をもたらしてきたとされているからである。

上海では行政と資産・企業の分離（工業局や農業局等、19の授権公司への改組）と、国有企業の改革・改組・改編が同時に進められた。

上海市で国有資産管理に関する行政を担当するのは、上海市国有資産管理委員会と国有資産管理弁公室である⁴²。両機関は1993年に設立され、国有資産管理委員会は上海市の国有資産全体を所有する代表機関・政策決定機関として⁴³、弁公室は同委員会の日常業務を担当する行政機関として機能している。

一方、国有資産そのものは「授権経営」方式で管理することとした。授権経営とは、まず持株会社的な「授権経営公司（授権公司）」を設立し、その授権公司の下に国有資産

³⁸ 銀 温泉、臧 躍茹、侯 孝国「株主としての政府 - 国家資本支配企業のコーポレート・ガバナンス -」(IDE Topic Report No. 47 『中国の公企業民営化-経済改革の最終課題』所収、2002年3月) Pp160-165

³⁹ 国有資産管理局の名前が残っているものもあるが、会社形態に改編し、国有資産管理公司となったものもある。柯 隆『中国における証券市場の役割と国有企業改革 - 国有企業の資金調達的手段から民営化促進への転換 -』、前掲国際金融情報センター・財務省委嘱調査、p47

⁴⁰ 複数の省・市等に跨る時は、最大株主の存在する地域の国有資産管理部門の管轄となる。

⁴¹ 1998年、国有企業に「特派員（社外監査役のようなもの）」を派遣する制度が設立された（1999年末には「監事役」に変更）。この特派員（監事役）は、中央直轄の企業は国務院が、地方は各級地方政府が派遣することとなっている。

⁴² 上場国有企業のM&Aについては、上海市政府直属機関である金融服務弁公室も関与する。

⁴³ 上海市長が委員長、市政府幹部が委員となる。

(国有企業、工場等)において管理する方式のことである。授権公司是国有独資公司であり、会社法のなかの有限責任の法人である⁴⁴。授権公司是集团公司、資産経営公司、持株会社等とも呼ばれる。これらの性格はほぼ同じあるが、経営の仕方(投資型、事業型・実体型)が若干異なっている。

上海市は、1993年からの体制改革において、工業、農業、観光、投資等、分野別に約40の集团公司を設立した。これらの集团公司は、上海のほぼすべての国有資産を主管しており、授権された国有資産管理権を行使して、市政府の代わりに国有資産を売買する⁴⁵。

上海市は、このような国有資産の戦略的調整政策によって「『三つのレベル』『二つのシステム』『三つの活動』の『三・二・三体制』が構築されている」という。

「三つのレベル」とは、上海市国有資産管理委員会・国有資産管理弁公室・上海市の出資者の総代表(市政府)、授権経営公司、国有企業、工場等の三つの階層を指す。

は行政的關係から出資者と被出資者との關係に変化している一方、は行政的關係であり、国資委と弁公室が行政的事項(所有權登記、国有資産の価格評価・管理、及び国有資産に関する調整の指導)を行い、授権公司が經營的事項(資産維持・増加、売買)の職責を負う。

「二つのシステム」とは、市と、区・県による管理を示す。区・県にも弁公室と管理委があり、区・県に属す国有資産を管理する。

「三つの活動」とは、管理(政策の決定、通達、指導)、運営(授権公司による運営)、監督(監事会派遣による資産運営の監督)を意味する。

上海市国有資産管理弁公室によれば、このような国有資産管理体制改革・行政改革の並行的実施により、所有權の明確化、企業のマーケット・イン、そして「入ること(資産を基幹的な分野に集中)も撤退すること(伝統的産業、赤字産業からの撤退)も可能」なシステム構築を実現した。結果的に、「上海の国有資産は毎年2桁以上の伸びを示している」という。

3) 国有資産監督管理委員会

2002年の第16回党全国代表大会では、中央と地方がそれぞれ国家・出資者を代表として經營権を行使することが謳われた。そしてそれを実現する機関として国資委の設立が提唱され、2003年の第10期全人代第1回會議でこれが採択された。

「3 - 1 機構改革」で述べたように、国資委の根拠法、権能、地方の国有資産管理

⁴⁴ 授権公司是基本的に会社法に従っているが、会社法には授権経営公司の業務に適合した規定がないこともある。例えば、会社法によれば、投資額は純資産の50%までとなっているが、投資型の授権経営公司是資産の大半が子会社への投資になってしまう。このような場合については会社法は適用されないこととなっている。

⁴⁵ 公司名義で取引を行う場合と市政府の名義で行う場合の二つの場合があるようである。

部門との関係等、その詳細は明らかにされていない。しかし、国資委は、国有企業改革方針とこれまでの取り組み経緯に基づき、「出資者としての役割」、すなわち所有者の権利・権益を統一的に享受し、義務を果たし、責任を負うこと（三つの統一）、人・事業・資産を一元的に管理すること（三つの結合）を求められるようになるであろう⁴⁶。

3 - 3 - 6 M&A及び国有企業改革関連法に関する課題

(1) 法規上の課題

法規上の課題としては「関連法規の調和化」が考えられる。この調和化には2つの側面がある。1つは「法律の適用対象における調和化」である。経貿委及び経貿部は、国有会社向けの法律と会社法を「市場化」の観点から調和させること、そして国内向けの法律と、外資向けの法律を調和させることが課題であるとしている。

いま1つの側面は「規定内容における調和化」である。上海市人民政府対外経済貿易委員会（上海経貿委）によれば、2002年下半期から出されている国有資産買収に関する諸規定は、それぞれの内容の深さに差があるばかりか、内容に矛盾があり、実際の審査や認定の際に問題となっているという。今後、関連法規の規定内容を見直し、法規間の内容格差と矛盾を解消するべく、調和化を図る必要がある。

内容の矛盾という点では、国家政策と既存法規との矛盾も少なくないようである。江蘇省の高速道路会社案件では20あまりの訴訟（買収側と売却側、従業員、債権債務者等による訴訟）が起こったが、これは政策・法規間の矛盾によるものであった。このような矛盾が生じるのは、頻繁に変更される産業政策に法規が追いついていないためである。しかし、経貿部等が主張するように、産業政策に沿うM&Aを奨励する、あるいはM&A時には産業政策との整合性を厳しく審査するというのであれば、少なくとも法規を迅速に制定・改正できる環境を構築することが課題であるといえる。

(2) 運用上の課題

1) 所有関係の明確化

運用上の課題のうち、最も早急に取り組むべきなのは「所有関係の明確化」である。外資による国有企業M&Aの最大の障害は、国有企業の所有者が不明確であることとされている。M&A、特に国有企業買収を促進するためには、複雑な所有関係を整理することが不可欠である。

2) 労働者の社会保障

⁴⁶ このスローガンには、会社法に規定される出資者の3権限（政策決定権限、人事権、受益権）が含まれている。

国有企業は、年金から学校や病院の運営に至るまで、福利厚生のあるあらゆる側面をカバーしてきた。その費用が、郷鎮企業や外資企業に比して国有企業の競争力を弱めているとされる⁴⁷。そのため国有資産のM&Aが増加すれば、人員削減とともに福利厚生の軽量化が広く行われるおそれがある。雇用、社会保障については、生産性向上による失業⁴⁸や社会保険基金の原資不足⁴⁹等の問題が既に発生しているが、M&Aの進展に伴ってこれらの問題が一層深刻化するおそれがある。

3) 売却益

社会保険基金の原資不足を補う手段として、国有企業の売却益が期待されていることは、既に述べたとおりである。しかし、所有関係の曖昧さから、売却益が中央に属するのか地方に属するのか、はっきりと線引きできない場合がある。そればかりでなく、売却益の社会保険基金への配分率や、主管部署（国資委か、国家発展計画委か、財政部か）、地域間格差への対処方針（中央から地方に補助金を出して格差を解消するのか、省単位で管理させて格差は止むなしとするのか）等、不明確な要素が多い。

3 - 3 - 7 地方における法整備の現状と課題

(1) 上海

1) 上海経済の特色

上海は、深圳とともに中国経済を牽引する経済先進都市である。そこで利用されている投資手法も先進的なものが多い⁵⁰、⁵¹。このため、中央政府の規定ではカバーできないこともある。前述のとおり、中国では中央政府が基本方針を定め、地方政府が細則を定めるのが一般的である。したがって、中央の法規でカバーできない場合には、上海市政府が独自に法規を策定する。

しかし、経済活動の変化があまりに激しいため、上海市政府さえカバーできず、関連法規が一切存在しないことさえある。その場合には既存の法規を解釈して「合法的な範

⁴⁷ 例えば、叶 芳和『実験国家 中国 - 法治国家への道筋 - 』、東洋経済新報社、1997年7月、p22-23

⁴⁸ 日本政策投資銀行の推計では、中国企業の生産性が外資企業並みになると2,000万人（国有企業1,000万人、私営企業1,000万人）の失業者が生まれる。日本政策投資銀行『中国の経済発展と外資系企業の役割』、2002年11月、p7

⁴⁹ 中国財政部によれば、2001年から2006年までに社会保険基金は4,552億元不足する。沙 銀華、前掲書、p93

⁵⁰ 例えば、上海市政府直属の有限公司で国有資産の管理・売却を行っている上海国有資産経営有限公司は、不良資産を処理し、債務を軽減したうえで資産を売却するために次のような手法をとっている。多額の負債が付いている物件につき、低価格（例えば1元）で買ったうえで、債権者と協議を始める。次に、同会社が債権を有する銀行に債務相当額の預金を預け入れ、銀行と話しやすくしたうえで銀行と協議し、債権をディスカウントしてもらい、銀行はそれまで返済がなかったものが現金で取り戻せるということで、ディスカウントに応じる。これによって不良債権のない綺麗な形で売却できるようになる。

⁵¹ 上海国有資産経営有限公司が行っているいま一つの取り組みは、「債務の株式転換（デット・エクイティ・スワップ：DS）」である。同社は、DSを有している銀行に対して、資産評価を行ってディスカウントしたうえでこれを売却するよう提案し、DSを買い取った場合には、株式をまとめて不良債権のない「綺麗な形」にする。同時に、その株式を買収したい企業ががあれば、その会社と買い取りの協議（指標がどの程度になったら買い取るか）を行う。

圈内で対応する」のが慣習となっている。管理・監督者たる上海市対外経済貿易委員会（上海市経貿委）が、「（上海の資本市場制度は）未整備であり、秩序ある運営ができていないとはいえない」ことを認めるばかりか、「上海にはこれまでルールなしで運営してきた経験がある」と言明してしまうのも、かような上海特有の経済慣習があるためである。

2) 上海におけるM&A事情

上海のM&A市場はまだ小規模なものにとどまっている。上海における吸収合併の事例としては、上海の上場企業が無錫市の非上場会社を買収した事例があるほか、公共交通持株会社の子会社が同グループの別の子会社を買収した事例がある。一方、上場企業を吸収合併した例は上海にはない。また、クロスボーダーM&Aは例が少なく、いまだ実験段階にあるといつてよい。

さりながら、上海市産権交易所（産権）を通じた取引（付属資料3）等によりM&Aの事例は増える傾向にある。産権によれば、産権において取引をしているのは主として中小企業であるが、この2～3年は大型取引も見受けられるようになってきているとのことである。外資が国有企業を買収した事例もある。上海市経貿委によれば、日系企業のなかにも国有企業を買収した企業があるようであるが、日系企業は総じて（収益性の高い物件であっても）投資に慎重であるとされている。また、日系企業は大型案件よりも小型案件に関心を寄せる傾向があるが、最近では数十億元程度の案件にも関心を示すようになってきているという⁵²。

上海においてM&Aを含む外国投資を監督管理する機関は、上海市経貿委と上海市外国投資工作委員会（工作委）である。国有資産売買⁵³に関しては国有資産管理弁公室も関与する。上海独自のM&A法規は主として工作委、上海市工商行政管理局、国有資産管理弁公室が、中央のM&A関連法規、産業目録及び指導に従って策定する。

産権は、上海市政府が設立し、国有資産管理弁公室が管理している会員制の資産取引所である。上海市保有の国有資産は、この産権で資産鑑定・証明、入札、移譲手続きをした上で、工商管理局にて登録変更を行わなければならない（民間資産の取引はこの限りでない）。売買を行いたい投資家は、取引所に登録された会員を通じて取り引きしなければならない。会員になるためには、所定の研修を受講し、会費を支払って「産権交易所仲介資格」を取得する必要がある。外資企業は外国会員となるか、既に加盟している

⁵² 上海国有資産経営有限公司によれば、日本企業のなかにはコスト削減、生産拠点の拡充のみならず、買収後の企業再編によるイメージアップを狙って買収を検討している企業もあるようである。

⁵³ 上海市には、約5,000億元の国有資産がある。企業数ベースでみると、上海市の上場企業140社のうち、資本参加、持分支配等で国有株が入っている（上海市が処分権を行使できる）のは89社である。上海市は2005年までに国有資産の改編を完了させる計画であるという。

外国機関と契約して情報を得るかのいずれかによるが、産権によれば、外国投資銀行が資格を取得できず、中国国内機関と提携せざるを得ない状況となっており、現在資格要件の見直しを進めているとのことである。

(2) 寧波

寧波は、上海の南170kmに位置する工業地域である。天然の良港を抱えているため、古くから海外との交易は盛んであり、現在の対外貿易額は計画単列都市（日本の政令指定都市にあたる）のなかで13位である。寧波も上海同様、近年の対中投資ブームを受けて海外からの投資額が増加している。寧波に存在する日系企業のうち7社は投資を拡大させており、なかには初期投資額の2倍に相当する追加投資を行った企業もある。

寧波は歴史的に、温州等と並び民間資本による経営が成り立ちやすい地域であった。そのため、一部の国有企業を除いて民営化が進んでいる⁵⁴。寧波市に存在する企業の総資産は1,117億元であるが、このうち国有資産は385億、その業種は電力、石油化学、繊維、交通等政策的に重要な業種である。

M&Aの事例もみられつつある。寧波市対外貿易経済合作局によれば、寧波市においてM&Aの主対象となっているのは有限責任会社である。これは、ある程度生産額の大きな会社は有限責任会社の割合が多いためである。独資企業、パートナーシップ、会社法に従わない私営企業等はあまり対象とはなっていないようである。

国内外企業による国有資産の売買も行われつつある。寧波市に拠点を置くある中国企業は国有企業の買収を計画している。米国の石油会社は寧波市鎮海にある国有企業・中国石化鎮海煉化株式有限公司の17%（H株）を取得した。国有資産は、寧波市外国企業服務貿易有限公司（FESCO）⁵⁵を通じて競争入札を行えば、これを買収することができることとなっている。

一方、クロスボーダーM&Aに関する政策・法律面の整備は進んでいない。寧波独自のものなどはなく、あくまで国の枠組みのなかで対応しているとのことである。

3 - 4 司法人材育成の現状と課題

1997年の第15回党全国代表大会において、江沢民は「依法治国」をスローガンとして掲げた。

⁵⁴ 浙江省は（国が開放した分野に限り）国有企業をほぼすべて売却し、民営化している。リストラされた人は自分で職を探している。江蘇省はまだそれほど売っていないが、2003年末までに国有比率を現在の80%から20%まで下げなければならないとしている。

⁵⁵ 寧波市対外貿易経済合作局の下部組織であったが、組織改革により分離した。外資導入と国際経済合作を主な役割とし、外資企業管理のほか、事務開設支援、EXPO開催、移転・移民等の各種手続き、外資向け人材派遣等の外資向けサービスを提供している。

この精神は1999年の憲法改正により第5条に明記されることとなった⁵⁶。

改革開放当時から唱えられていた「法治国家の建設」「司法制度の改革」が、近年になって急速に進んでいる背景には、社会主義市場経済化の浸透があることは言を待たない⁵⁷。そのため、法規及びその運用体制の整備は経済法分野に傾斜しているといえる。

本調査では法整備の進捗状況にかんがみて、経済法分野を念頭において司法人材育成の現状と課題を調査した。しかし、「司法人材育成」は経済法分野に限ったテーマではない。今後の中国では、刑法や行政法⁵⁸の整備が重要なテーマとなると考えられており、当該法分野の「司法人材育成」も当然に課題となるであろう。

3 - 4 - 1 裁判所システムと司法人材

司法制度の確立が最初に謳われたのは、1949年9月の「共同綱領」第17条においてである。その後1950年代前半までに、憲法を初め、中央人民政府組織法と人民法院暫定組織条例、中央人民政府最高人民検察所暫定組織条例、各級地方人民検察署組織通則が制定され、この時期に中国における司法制度は一応の確立をみたことになる。

1966年に文化大革命が起こると、裁判・検察機能は「公安機関軍管会」が掌握し、人民法院及び人民検察院は機能停止に等しい状況となったものの⁵⁹、文革後、憲法改正（1978年）や刑法、刑事訴訟法、関連組織法等の制定（1979年以降）によって裁判・検察制度は回復、改正された。

1982年には再度憲法改正があり、第126条「人民法院は、法律の定めるところにより、独立して裁判権を行使し、行政機関、社会团体及び個人による干渉を受けない」⁶⁰によって形式的には「裁判の独立」が確認されることとなった。

さりながら、今なお実質的な「裁判の独立」は達成されていないと認識されている。それは、全人代及び各級人大、各級人民政府委員会が法官人事に深く関与する一方、判示に際して党の指導が影響しているとみられているためである。

経済法分野ではかねてより、企業（特に外資企業）から判決の一貫性の欠如や法的判断過程の不透明性等が指摘されてきたが、このようなシステムが一因にあることは否めない。

⁵⁶ 第5条には次のようにある。「中華人民共和国は法に従い国を治める、社会主義的法治国家を建設する。国家は、社会主義法制の統一と尊厳を守る。すべての法律、行政法規及び地方性の法規は、いずれもこの憲法に抵触してはならない。すべての国家機関、武装力、各政党及び各社会团体、並びに各企業・事業組織は、この憲法及び法律を遵守しなければならない。この憲法及び法律に違反するすべての行為に対しては、その責任を追及しなければならない。いかなる組織又は個人であっても、この憲法及び法律に優越した特権をもつことはできない」なお、本訳文は森綜合法律事務所（射手矢 好雄 弁護士及び張 和伏 外国法事務弁護士）編、前掲書、p5によった。

⁵⁷ 中国統計年鑑によれば、2000年の民事訴訟及び経済訴訟の件数は1995年比で約70%増となっている。

⁵⁸ 経貿部によれば、WTO加盟後、行政紛争、行政訴訟は増えており、経貿部が提訴されるようなケースもあるというが、経貿部はそのような潮流を受け入れつつも、「1989年に制定された行政訴訟法はいろいろと課題がある。」と指摘している。

⁵⁹ 木間 正道、鈴木 賢、高見澤 磨著『現代中国法入門』、有斐閣、2001年10月、p125-126

⁶⁰ 日本語訳は宮沢 俊義『世界憲法集 第4版』岩波書店、1983年、p419によった。

3 - 4 - 2 司法人材育成のための取り組み

しかし、いま一つの原因として指摘されるのは、法官のレベルの低さである。特に知的所有権等の新しい分野では上級法院（最高人民法院や直轄市法院クラス）と下級法院との知識格差が非常に大きいといわれている。

法官全体のレベルが低いとされるのは、プロフェッショナルとしての法官を、党、行政機関及び解放軍の影響を受けずに純粋な司法の枠組みのなかで採用、育成するシステムが存在していなかったためである。1995年以前は「旧解放区の司法幹部、旧政権下の司法人員のなかから選択的に留用された旧司法人員、全国解放の過程で人民解放軍の部隊から選抜した者及び新たにリクルートした法律知識を有する青年」が司法人材として登用され、特に1950年代以降は が主流となってきた⁶¹。

そこで、中国政府は法官のレベル・アップを図るべく、1995年に、法官の登用や職務に関する「法官法」を制定した。同時に、法官の全国統一試験を初めて開催した。法官への教育についても、法官学院における教育のほか、海外援助機関・団体の支援による海外派遣や国内研修が行われている。

法官を含む法律教育・司法人材育成の裾野も広がっている。中国社会科学院によれば、「ロー・スクール構想」が話題となっている日本と同様、中国においても「どのようにして法律教育のニーズに応えるか」がひとつの課題となっており、法学教育を行う機関が増加しつつあるという。さらに、「依法治国」の方針を受けて裁判官、検察官、弁護士の志望者を対象とする統一国家試験（「国家司法考試」）が導入され、2002年3月に初の試験が行われた⁶²。

3 - 4 - 3 今後の課題

前節までみてきたように、法規そのものの整備が幅広い分野で急速に進んでいることは疑いがない。しかし、運用面では、1995年に制度改革が行われたにも関わらず、解釈の矛盾や執行力の弱さ等が指摘され続けている。

日中投資促進機構（JCIPPO）が、中国に進出している日系企業を対象にアンケートを実施し、「経営上の問題点」について質問したところ、2001年12月時点の回答として、企業（回答企業403社、複数回答あり）の77.6%が、1997年及び1999年の調査ではランク・インしていなかった「法・政策の問題」をあげている。また、その「問題」の内容として、72.7%の企業が「不透明（突然の変更・実施、根拠が曖昧）」、53.9%が「不公平（企業・地方により運用が異なる）」、

⁶¹ 木間他前掲書、p132-133

⁶² 人民法院組織法制定（1979年）から国家司法考試（2002年）までの、裁判官資格・試験内容等に係る分析については、小林 昌之「第16回党大会の司法政策-法治国家建設への歩み-」（『中国新指導部の船出-第十六回党大会の成果と展望-』IDE Topic Report No.48、アジア経済研究所、2003年2月所収）を参照。

24.6%が「不合理（運用が恣意的）」と答えている。さらに、WTO加盟に伴う法整備についても72.1%の企業が「期待しているが、実行に疑問」及び「全く期待していない」と回答している（表3 - 4、表3 - 5、表3 - 6）⁶³。

表3 - 4 経営上の問題点

	回答内容（上位4位）	
第5次アンケート （1997年12月時点）	製品販売・営業（43.2%） 人事・労務管理（34.5%）	外資政策の変更（35.7%） 資材調達（30.7%）
第6次アンケート （1999年12月時点）	製品販売・営業（33.9%） 外資政策の変更（29.8%）	人事・労務管理（30.2%） 政府機関との関係（26.0%）
第7次アンケート （2001年12月時点）	人事・労務管理（91.2%） 法・政策の問題（77.6%）	政府機関との関係（83.8%） 製品販売・営業（69.3%）

出所：日中投資促進機構『第7次日系企業アンケート調査 集計結果（概要）』、2002年10月、p7

表3 - 5 「法・政策」の何が問題か

	回答内容
不透明（突然の変更・実施、根拠が曖昧）	72.7%（216社）
不公平（企業・地方により運用が異なる）	53.9%（160社）
不合理（運用が恣意的）	24.6%（73社）

出所：日中投資促進機構『第7次日系企業アンケート調査集計結果（概要）』、2002年10月、p7

表3 - 6 WTO加盟に伴う法整備について

	回答内容
期待しているし、効果をあげると思う	27.8%（108社）
期待しているが、実行に疑問	67.5%（262社）
全く期待していない	4.6%（18社）

出所：日中投資促進機構『第7次日系企業アンケート調査集計結果（概要）』、2002年10月、p7

「製造販売・営業」や「資材調達」が「経営上の問題」から外れたのは、日系企業が中国でのビジネスに慣れつつあることや、関係会社や弁護士事務所・会計士事務所、銀行、商社、コンサルティング・ファーム等から支援を受けられるようになったことがあげられるであろう。その分、「法・政策の問題」や「政府機関との関係」がクローズ・アップされているとみることもできる。

しかし、日系企業が不信感を抱いている点に変わりはなく、むしろ中国に定着するようにな

⁶³ 日中投資促進機構『第7次日系企業アンケート調査 集計結果(概要)』、2002年10月、p7

ったからこそ、こうした問題に目を向けざるを得なくなっているともいえるのではなからうか。

人材育成の契機となるはずの国家司法試験は試行錯誤の域を脱していない。全国で36万人が受験し、2万4,000人あまりが合格したが、2003年3月現在、法官として採用された合格者は一人もいない。これは人材登用・回転の仕組みが体系的に構築されていないことを示している。

あまつさえ、「依法治国」を掲げて間もない2000年6月、江沢民が「以德治国」を提唱し始め、第16回党全国代表大会の報告においても「法治と徳治の結合」として盛り込まれた。「依法治国」と「以德治国」は補完するものであるというのが党中央の論理であるが⁶⁴、「徳」は法の解釈・適用において裁量が入り込む余地を大きくしてしまうおそれがある。法学界からは「法治の後退」として批判の声が上がっているが、中国で事業を行う企業、特に外資企業にとっても不安材料となりかねない。

司法人材育成をめぐる課題は山積しており、課題解決のためには相当の人・資金・時間の投入が必要となるであろう。

⁶⁴ 小林 昌之、前掲論文、p58-60

3 - 5 他ドナーの支援動向

3 - 5 - 1 総括

表 3 - 7 ドナーの支援状況(1) (2001年度)

支援機関	中国側機関	テーマ	支援総額
アジア開発銀行	国家発展計画委員会 (State Planning Commission)	道路セクターの法人化、リーシング及び証券化	100万米ドル (1 億2,000万円)
アジア開発銀行	国務院法制弁公室 (Bureau of Legislative Affairs State Council)	全 般 法制情報システム強化	63万米ドル (7,560万円)
アジア開発銀行	労働部 (Ministry of Labour)	企業年金制度改革	240万米ドル (2 億8,800万円)
アジア開発銀行 (日本特別基金)	法制工作委員会 (Legislative Affairs Commission)	経済法 (会社法、破産法、信託法、社会保障法) 及び運営体制整備	140万米ドル (1 億6,800万円)
アジア開発銀行 (日本特別基金)	証券監督管理委員会 (China Securities Regulatory Commission)	資本市場の法的枠組みに係るキャパシティ・ビルディング	100万米ドル (1 億2,000万円)
アジア開発銀行	対外貿易経済合作部 (Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation)	WTO加盟関連及び外国貿易法改革	80万米ドル (9,600万円)
アジア財団	司法省、大学その他NPO	法的支援及び法律教育全般	71万米ドル (8,520万円)
オーストラリア 外務貿易省、豪中 協会	上海市	上海経済区における行政及び経済法規アセスメント	N / A
カナダ国際開 発庁	最高人民法院法官学院 (National Judges College of the People's Supreme Court)	中加上級法官教育プロジェクト	420万加ドル (3 億3,600万円)
カナダ国際開 発庁	中国弁護士会	カナダ弁護士会・中国弁護士会 協力プログラム	19万5458加ドル (1 億5,636万6640円)
フォード財団	関連諸機関	司法改革イニシアティブ (三つのフェーズからなる)	合計500万米ドル (6 億円)
ドイツ技術協力 公社・GTZ	対外経済貿易合作部条約法律司	研修・アドバイザー業務 (商法分野)	125万ユーロ (1 億6,000万円)
ドイツ技術協力 公社・GTZ	全人代財政経済委員会 (Financial and Economic Committee of the National People's Congress)	研修・アドバイザー業務 (外貨管理、投資基金、証券、破産、中小企業、会社法、信託法、政府調達、その他国家財政関連分野)	450万ユーロ (5 億7,600万円)
UNDP	民政部 (Ministry of Civil Affairs)	全 般 地方公務員教育センター	157万4582米ドル (1 億8,894万9840円)
世銀	法制工作委員会、国務院法制弁公室	経済法改革プロジェクト (破産法、契約法、税法、独占禁止法等54分野)	690万SDR (11億2,470万円)

注 1 : 包括的競争法、M & A及び国有企業改革関連法、司法人材育成分野に限る。

注 2 : 支援総額はプロジェクト全体の支援総額であり、2001年度単年度の支援額ではない。

注 3 : 1 米ドル = 120円、1 加ドル = 80円、1 ユーロ = 128円、1 SDR = 163円 (2003年 3 月26日時点) にて換算。

注 4 : データは2001年度。印のみ2001年12月で完了。無印は2002年度完了若しくは同年度以降継続。

出所 : 「ADB, " Law and Policy Reform Bulletin 2001 Edition, " p 8 -p17, 2002」を基にUFJ総合研究所作成

中国における法整備支援を行っているドナーは相当数に上っている。表3 - 7はアジア開発銀行（ADB）が毎年発行している分野別アジア地域内プロジェクト・リストの最新版（2001年度版）を基に作成したものである。

全体として国連開発計画（UNDP）やアジア開発銀行、世界銀行等のマルチ・ドナーの活動が目立つ。バイ・ドナーとしてはドイツやカナダ、オーストラリアが積極的に支援しているようである。また、フォード財団やアジア財団（Asia Foundation）⁶⁵等の米国系財団・基金が活躍している点も特徴としてあげられる。

支援対象は幅広いが、立法活動上の鍵となる国務院法制弁公室及び法制工作委、WTO対応の文脈から経貿部が比較的重視されているようである。なお、法制工作委と国務院法制弁公室のどちらをより支援すべきかについて、王教授は「国務院法制弁公室を支援することも意味はあると思うが、やはり法制工作委員会を支援するのが最も有効であろう」と述べている。

支援方法は、専門家派遣、研修員受入れ、法曹関係者の人事交流、シンポジウム開催であり、日本の提供し得るメニューと大きな差はない。前出の王教授は「最も効果的な手法は視察である。専門家を中国に派遣するのも効果がある。シンポジウムは資料等、入念な準備をしなければ効果が薄い」と指摘している。

⁶⁵ 米国サンフランシスコに拠点を置く財団で、1954年の設立以来、アジア地域における主としてNGOによる技術協力や共同研究を支援している。同財団ホームページ（<http://www.asiafoundation.org/>）によれば、財団の財源は米国議会の海外支援予算が6割、寄付金が4割だが、米国議会からは独立した機関である。なお、2002年には20か国に対して5,000万米ドルの無償資金を供与している。

3 - 5 - 2 分野別・被援助機関別動向

表3 - 8 ドナーの支援状況(2) (インタビュー対象機関の過去実績)

訪問機関	支援機関	支援内容
国家工商行政管理 総局	OECD、APEC、大韓民国、ロ シア、オーストラリア、ニュ ージーランド、フランス	専門家の受入れ、視察
国家経済貿易委員 会	OECD	シンポジウム開催、専門家交流
	世界銀行	通訳・翻訳、資料購入等の資金提供
国務院法制弁公室	アジア財団	地方スタッフの研修 (USTRの専門家を中 国に招へいし、 WTO研修を米国の法制事 務局や大学で受け、 香港でシンポジウムを 開催の三段構成)
	ドイツ司法省	全 般 法律教育
最高人民法院	UNDP	日本または大韓民国での視察
	エール大学	WTO関連の研修
対外貿易経済合作 部	EU、米国、カナダ	WTO関連
中国社会科学院	オランダ	専門家派遣、中国での研修
国民発展研究中心	世界銀行	国有企業のコーポレート・ガバナンス、国有 株の管理の研究

注1： 包括的競争法、 M&A及び国有企業改革関連法、 司法人材育成分野、 WTO関連。

注2：王 保樹 教授によれば、このほかにアジア開発銀行、国際共和研究所 (International Republican Institute : IRI)⁶⁶、GTZが支援しているとのことである。表3 - 7を参照。

出所：インタビュー結果を基にUFJ総合研究所作成

(1) 包括的競争法分野⁶⁷

工商局は非常に多くのドナーから支援を受けてきた。具体的には、OECD、APEC、大韓民国、ロシア、オーストラリア、ニュージーランド、フランスが支援している。特に、我が国を除くとオーストラリアとフランスとの協力関係が深く、専門家の受入れや相手国の視察等を実施している。

⁶⁶ レーガン米国大統領が、途上国の民主化支援を目的として1983年に設立したシンクタンクである。財源は、個人や企業等からの献金と、USAIDからの贈与、「1983年民主主義のための国家基金法 (National Endowment for Democracy Act)」に基づく「民主主義国民財団 (NED)」からの補助金である。レーガン大統領 (共和党) が設立し、「共和」の名を掲げてはいるものの、財源にかんがみると共和党との関係は薄いものと思われる。

⁶⁷ 専門家の交流は中国・ドナー間だけでなく、中国とその周辺の途上国との間でもドナーの支援を受けながら行われている。例えば、ベトナムではUNDPの支援で、中国・ベトナム専門家の交流が行われている。

経貿委はOECDや世銀からの支援を受けたことがあるほか、我が国の公正取引委員会及び日本貿易振興会からも協力を得たことがある。また、経貿委は清華大学・慶応大学が窓口となって進めている3Eプロジェクトに参加している⁶⁸。

(2) M&A及び国有企業改革関連法分野

経貿委はOECDと世銀から支援を受けている。OECDはシンポジウム開催、専門家交流を行っている。世銀は通訳・翻訳、資料購入等の諸経費に相当する資金を提供している。

中国社会科学院は、オランダからの支援を受けている。これはオランダが中国企業に対して経営管理に関する研修を行うものであり、社会科学院はこのとりまとめを行っていた。研修期間は2週間程度で、対象は財務会計担当者、法律顧問、経営陣及び中間管理職等、講師はオランダの大学教授であった。この研修について社会科学院は、「多数のオランダ企業が中国の放送関係者とのネットワークを構築することができた」として、援助国側のメリットを指摘している。

国務院発展研究中心は、世銀の支援により国有企業のコーポレート・ガバナンス、国有株の管理の研究を行っていたことがある。

経貿部と国務院法制弁公室については、インタビューでは言及されていなかったが、表3-7に示したとおり経貿部はドイツから、法制弁公室は世銀から経済法分野の支援を受けている。

(3) 司法人材育成分野

最高人民法院は2002年UNDPと協力協定を締結した。この協定に基づき、2003年5月下旬、人民法院の組織法改正を進めている司法改革グループを日本又は大韓民国に派遣する予定である（UNDPが費用を負担）。また、カナダと法官教育プロジェクトを立ち上げている。さらに、後述するように、先進国の研究機関への法官派遣も行われている。

(4) その他

WTOへの加盟に伴い、WTO関連分野での支援が多くなっている。経貿部はEU、米国、カナダ、ADBとWTO関連での協力プロジェクトを行っている。国務院法制弁公室は、アジア財団の支援を受けて地方のスタッフ40名にWTOに関する研修を行っている。法制弁公室

⁶⁸ 2002年12月に開催されたセミナー「中国のWTO加盟と今後の日中経済」では、綜合司の李 寿生 副司長が「中国のWTO加盟と中国経済」と題するプレゼンテーションを行い、引き続き日中研究者のパネル・ディスカッションにも参加している。なお、王 保樹 教授も本セミナーでプレゼンテーションを行っている。詳細は「3E研究院プロジェクト」公式webサイトを参照（<http://www.3e.keio.ac.jp/j/index.html>）。

によれば、この研修は、 専門家（米国通商代表部：USTR）の招へい、 米国の法制事務局や大学におけるWTO研修、 香港でのシンポジウム開催の三段構成となっている。最高人民法院も、一部の法官を米国エール大学に派遣し、WTO関連の研修を受けさせている。

インタビューによりに得られたその他の情報としては、 中国・ベトナム間において競争法分野の専門家交流が行われていること、 法制弁公室はドイツ司法省と1999年に協力協定を結び、これまでに法律教育をテーマとする案件を実施していることがあげられる。

第4章 経済協力の可能性と今後の対応

本調査は、中国における法整備(包括的競争法の制定、M&A及び国有企業改革関連法の改正等)や裁判官等法曹関係者の人材育成等の現状及び動向を調査し、先方政府機関との協議を通じて協力ニーズの確認を行い、具体的な案件の発掘・形成を行うことを目的としている。

そこで、本章では第3章において整理した法整備活動の進捗状況、今後の課題あるいは取り組み計画を踏まえ、主要機関における我が国経済協力へのニーズを整理し、今後の協力の方向性について検討した。

4 - 1 総論

(1) 中国から日本への期待

本調査の結果、法律の起草や執行に関し、中国側は日本との協力を強く期待していることが確認された。我が国の技術協力は、文字どおり「技術(科学技術)」面の協力が中心であり、法制度整備のような知的支援の協力の実績はなかった。しかし、「協力ニーズはあり、協力の必要性があると考えている」という科学技術部の指摘どおり⁶⁹、多数の機関から具体的な要望が寄せられた。

もちろん、その背景には、中国は現在WTO加盟を契機に様々な関連法の整備を行っていることに加え、今回の全人代で新たに国資委が設立されるなど、国有企業改革の推進という方針が明確になり、関連法の早急な整備が必要となっていることがある。

しかし、我が国による協力が求められているいま一つの理由として、日中の法文化や言語、社会的雰囲気、あるいは行政管理システムが類似していることもあげられる。このような類似性があれば、「先進国・日本」の経験を分析することによって、法規の制定・改正のポイントや執行時における問題等が明らかになる。例えば、国資委は日本でいう特殊法人のようなものになるといわれており、日本の特殊法人による国有資産の管理方法や管理上の問題は国資委の設立・運営のヒントになる。また、NTTやJR、JTの民営化、長銀の破綻後の運営管理及び法的処理も国有企業の民営化、あるいは破綻した国有企業の処理等において役立つ。つまり、中国は「グッド・プラクティスとバッド・プラクティスを自国の実情に照らして学ぶことができる」と期待しているのである。同時に、中国と類似している日本は「(欧米ドナーよりも)中国のことをより深く理解できる」(経貿部)と考えられており、換言すれば、中国は日本に対して、中国の実情に即した適切な協力(知見の提供)を期待しているともいえる。

⁶⁹ 本調査の3テーマとは関係性が薄いですが、科学技術部からは「科学技術に関連する法制度、科学技術・ハイテク系の企業、特に中小企業、ベンチャーに関する法制度」に係る協力の可能性を検討するよう要望があった。

(2) 日系企業から中国（日本）への期待

ところで、「3 - 4 司法人材育成の現状と課題」の表3 - 6において、WTO関連の法整備に対する日系企業の認識について言及した。結局、日系企業の多くは「実行」面に疑問を感じていることは明らかとなったが、これを肯定的に読み直すと、実は回答した企業の67.5%が中国政府の取り組みに「期待」していることも明らかとなる。

ホンダの例を取り上げるまでもなく、法制度の不備によって損害を被った日系企業は少ない。一方、国有資産買収が進出方法のひとつとして期待され、日系企業のなかにも国有資産買収に強い関心を示す企業が現れているが、国有資産売買に係る法規の不備や行政による審査への不信、適正な価値評価基準の欠如、「隠れたる瑕疵（かし）」等、様々な不安材料がある。そもそも、中国の立法の現状や制定・改廃の動向に関する情報自体不足していることも否めない。かかる状況を踏まえると、純粋に中国国民の福利向上を図ることはもとより、我が国企業の期待に応えるという観点からも、法制度（特に経済法制度）の整備を支援することには意義があると考えられる。

さらに、我が国が中長期的に協力を継続することによって日中間の法制調和が実現すれば、日中の経済交流は一層促進されるものと期待される。

(3) 他ドナーの動きとオール・ジャパン体制の構築

しかし、「3 - 5 他ドナーの支援動向」でみたように、OECDや世銀、EU、ドイツ、米国のフォード財団、アジア基金等の他ドナー・NGOが既に本分野において様々な協力を実施しており、各政府機関や研究機関とのネットワークを構築している。

前述のとおり、日中の類似性から日本の協力に期待する声は強い。コーポレート・ガバナンス規定のように、既に日本で定められているものの概念・内容を取り入れたものもある。それにも関わらず、中国では英米法の立場が強くなりつつといわれている。その証左のひとつとして中国社会科学院は、日本の商法改正が中国国内でほとんど報道・紹介されることがなかったが、米国の商法改正は大きく報道されたとしている。

法制度は経済活動を行ううえでの必要不可欠な知的インフラであり、日本との経済交流を強化し、日本企業の中国での活動を支援するという観点からも、今次調査の結果を踏まえ、早急に具体的な協力を実施していく必要がある。まずは、中国側から2004年度以降の要望調査で要請が出てくるよう、技術協力の窓口である科学技術部と協議していくことが肝要である。また、政策協議の場でも、日本として中国のガバナンス支援（特に、中国の国有企業改革の支援であり、日本の民間活動支援にもつながる企業法等への支援）を積極的に行うことを表明していくことも重要である。さらに、本件のフォローの一環として中国の機構改革後の動きや法改正等に係る情報をタイミングよく正確に把握する必要がある。そのためには

JICA事務所に新たに在外専門調整員の配置することも一案と考える。

そして何よりも、関係する我が国政府系機関（外務省、法務省、最高裁判所、経済産業省、特許庁、公正取引委員会、日本貿易振興会・アジア経済研究所、国際協力銀行等）はもとより、民間企業・団体との間で中国の経済法の動向や情報を共有し、活動成果の波及と増幅を図る工夫も必要である。

4 - 2 主要機関における協力ニーズ

4 - 2 - 1 包括的競争法

各機関は法案策定に向けて他国の規定内容や執行状況を研究し、立法の準備を進めている。

「3 - 5 他ドナーの支援動向」で触れたように、OECDや世銀等、多数のドナーが競争法分野における協力を行っているが、協力ニーズはいまだ根強い。

特に、我が国に対して期待されているのは、我が国における包括的競争法の制定・修正の歴史とその背景、普及・執行方法等に関するインプットである。これは、中国の行政機関や研究者は日本の法制度とそれを取りまく環境・文化が類似していると認識されているためである。

(1) 国家経済貿易委員会

経貿委は同法の起草・修正をリードしてきた経緯もあり、同法に係る研修については高い関心を寄せている。

同委員会は分割・解消され、他機関と統合する見込みであるが、包括的競争法の起草担当者は国資委に入る可能性があるとされる。また、同委員会は包括的競争法制定の障害のひとつに国有企業の存在があると指摘しており、「国有企業・資産の主管機関である国資委が研修に参加することは包括的競争法制定に有益」としている。

これらの理由から機構改革後も研修対象として検討してほしいとの依頼があった。

(2) 対外貿易経済合作部

経貿部は経貿委とともに包括的競争法の起草に関与してきた。APEC等、多国間枠組みにおける競争関係の業務にも従事しており、対外的な意味合いで同法に対する関心が高い。

そのため、条約司、WTO司等⁷⁰から研修に関心があり、今後、このような協力チャネル

⁷⁰ WTO司はWTO加盟協議を行っていた2つの組織が加盟後に合併してできたもので、同司が中国における統一的な対外窓口となっている。WTO司内には「物の貿易処」、金融・専門サービスを扱い、証券監督管理委員会等との折衝窓口ともなる「サービス貿易処」、競争政策や知財、環境分野を扱う「ニュー・イシュー処」、産業政策の統一的実施や法改正、WTO及び各国政策との調和化を主管する「通報審査処」及び「諮問・技術サービス処」（両機関の業務は類似している）がある。また、関連法全般やトレーニング等を担当する「総合法律処」、行政審査のルーティン化、行政処罰、行政紛争の処理等を主管する「行政法律処」が設立されている。WTO司は今後も新ラウンドに参加し、WTOに関連する約束事（政策の透明性確保、政策調整等）を履行する役割を担うこととなっている。

を確保・拡大することを内部で検討したい旨、コメントがあった。WTO司からは、「中国の実情、ニュー・イシュー、WTOに精通した人」⁷¹による、競争政策含む「ニュー・イシュー」に関する研修を望むとの意見があった⁷²。内容としては総論のABCよりも、具体的な研修を望んでいるとのことである。例えばWTOの要請事項である原産地表示の場合、EUは積極的であるが、中国はどのような立場とするか検討中であるところ、このようなテーマに関して先進国における現在の研究にはどのようなものがあるか、今後の動向はどのようなになるかなどを学びたいとの要望が出された。

(3) 国家工商行政管理総局

同局は、日本で過去5か年、研修を受けたことが不正競争防止法の制定・修正・執行や、包括的競争法の起草で役に立っていると述べている。そのため、引き続き研修の受講を希望している。

関心のある内容としては、我が国の独占禁止法の改正・調整等の背景（当時の政策、国内情勢、国際情勢）や具体的な修正内容、執行例（執行のケース、判例）、今後の方向性等があげられた。運営方法については、講義のほか、ケース・スタディ及びディスカッションの必要性を強調している。

なお、同局は消費者保護や商標等も扱っており、これらの分野への支援も希望している。

(4) 最高人民法院

中国では行政独占が大きな問題となっているが、行政独占に対する審理は最高人民法院の重要な機能のひとつである。WTO加盟に伴って包括的競争法に対するニーズが強くなっていることもあり、最高人民法院は包括的競争法に係る協力への関心は強い。例えば、今回のインタビューにおいて、我が方より研修員1名を受け入れたいと提案したのに対し、最高人民法院は「可能であれば2名受け入れてほしい」と回答している。

⁷¹ 日本の専門家としては、松下 満雄 成蹊大学法学部教授や財団法人貿易研修センターの大慈弥 隆人 専務理事、独立行政法人経済産業研究所の荒木 一郎 上席研究員の名前があがっていた。

⁷² TRIPS、公衆衛生部門（での知的財産権）、競争政策等で社会科学院との共同研究を行っている。競争政策については社会科学院法学研究室がリーダーとなっている。

(5) 中国社会科学院

中国には包括的競争法の研究者がほとんどおらず、研究基盤が弱いこと、また政治家への影響力や国民への普及という観点からも研究者への支援が必要であることを述べている⁷³。

なお、「これまでの経験では意識の低い研修生も散見され、研修生の選抜が今後の課題」との指摘があった。

4 - 2 - 2 M&A及び国有企業改革関連法

(1) 国務院法制弁公室

国務院法制弁公室は様々な分野の法規の起草、修正及び審査に関与している。日本に対する協力のニーズも幅広く、企業法のほか、WTO関連法、行政訴訟法等の分野での視察、シンポジウム、研修等についての要望が表明された。

国務院法制弁公室は執行面においても協力を求めている。特に、地方（省、県）の執行組織における人材育成の重要性を強調し、末端レベルでの人材育成に対する協力も強く要望している。

(2) 中国社会科学院

中国社会科学院は現在、次の二つの分野に関心を有している。第一の分野は「市場経済」である。会社法、独占禁止法や貿易制度等にみられるように、政府と企業の関係は変化してきており、この分野では民法研究会、経済法研究会、商事法研究会の三つの主たる研究グループが存在し、活動を行っている。第二の分野は「法律教育」である。前述のとおり、中国では法律教育へのニーズが強まっており、これにいかに応えるかがひとつの課題となっている。

中国社会科学院は「双方にとって利益のある分野で協力を実施するのが良」く、この2分野を「双方に利益のある分野」としている。そのうえで、同院の「(省益に左右されない)中立性」を強調しつつ、学生受入れ、専門家派遣、シンポジウム開催、共同研究への資金拠出等によって協力を得たい旨、述べている。

具体的には、「市場経済」分野については、法律分野での対話のための「共通のベース」

⁷³ 社会科学院（外部研究機関・専門家）と政府起草部署との関係について経貿委に質問したところ、「中国では省庁による起草が多く、常務委による起草の割合が低い傾向があるが、いずれの場合も担当者レベルでは規定の細部までは分からないため、専門家の意見は聞いている。専門家グループや外部研究機関に調査・報告をさせることもある」としている。しかし、「意見聴取に係る特別な手続きはなく、法律制定の主導権は常務委や主管省庁にある。また、意見聴取の対象は学者に限定せず、法律の内容に応じて企業や関係省庁、その他自治体にも意見を求めている」とのことである。

を作るため⁷⁴、「アジアにおける法制調和」の観点から日中間の法律改革の研究を行うことをあげる。研究テーマとしては、会社法（市場経済のニーズに合わなくなっており、市場経済化及びグローバル化のなかで法律をどのように改正すべきかを検討する必要がある）、金融法制（商業銀行の改革、商業銀行を株式上場等により本当の意味での商業銀行にすることも中国における重要な課題のひとつ）、資本市場（特に先物に関する法律）、知財、環境保全、人権等が提案された。

「法律教育」については、「3 - 4 司法人材育成の現状と課題」で述べた取り組みがあり、企業経営者・管理職向けの研修を行うドナーもある。しかし、現状ではニーズが満たされていないため、「研修や学校の設立を行えば、巨大な市場であるだけに双方へのメリットは大きい」としている。

(3) 国家経済貿易委員会

経貿委がこれまで行っていた国有企業改革関連法の起草・改正は国資委が行うことになる。国有企業改革、外資への売却、株式売買の許認可も国資委が主管することとなる。このため、国資委は国有企業改革の様々な面で大きな影響力を及ぼすことになる。

そのため、国資委の一部となるとみられる経貿委経済法規司からは、外資による買収、企業合併、国有資産管理、及び持株の設立・経営陣・職掌に関する法律について日本から学びたいとの要望が出された。また、JTやJR等の民営化に係る「日本の経験」にも関心を寄せている。

経貿委はOECDや世銀から当分野での支援を受けてきたが、経貿委によれば、関連法の整備ははまだ進んでいるとはいえ、「JICAによる協力に対しては様々なニーズがある」としている。

(4) 対外貿易経済合作部

M&A及び国有企業改革関連法の制定及び執行に係る経貿部の取り組みは、経貿部の職能上、「外資」がキーワードとなる。「外商への上場会社国有株及び法人株売却問題に関する通知」や「外資利用による国有企業改組暫定規定」が「外国投資者の国内企業の買収にかかる暫定規定」等のM&A及び国有企業改革関連法の制定に参画してきた。一方、直接投資の審査を担当する機関として、M&Aの審査にも関与している。今後の取り組み課題も、外資への国有資産の売却に係る手続き、特に価値評価にあるとのことである。

日本への協力ニーズについても、日本における外資によるM&Aの経験、持ち合い解消の

⁷⁴ 社会科学院によれば、アジア地域の法の相互理解を目的として、第1回アジア法制フォーラムの開催を予定しているとのことである。

動向と背景などを学びたいとの強い要望があった。経貿部は我が国との協力関係の構築に非常に前向きであり、たびたび「研修等を通じて長期的に協力関係を強化したい」と述べていた。

(5) 証券監督管理委員会

証監会からは、中国と日本の市場は閉鎖性が高い点で似ており、抱えている問題も類似していること、証券取引分野には証監会とその出先機関、上海及び深圳の証券交易所の三者が関与しており、協力の余地が大きいことから、国際的M&Aに係る実務、研究両面での協力関係を築きたいとの要望が出された。

なお、我が国は既に2001年から証監会や証券交易所の職員を対象として研修員受入れ等を行っており、証監会は当該技術協力を「良い案件」と評価していた。

(6) その他の機関

国務院発展研究中心は、今後協力が望まれるテーマとして、基本法（会社法、独禁法、証券法）制定支援、特定テーマの共同研究（国資委のあり方、国有企業の一般企業への転換に関する諸問題、既に証監会と行っているコーポレート・ガバナンス等）、株式売却益の管理体制の構築支援があげていた。

上海及び寧波では、我が国による経済協力スキームあるいはJICAの事業自体初めて知ったという機関も少なくなかった。さりながら、地方における関係者（特に立法・執行担当者）へのインプット・ニーズは根強く、複数の機関からJICA協力の対象として検討して欲しい旨、要望があった。

野村証券の研究所⁷⁵と「市場開放のチャンスをいかに掴むか」というテーマで研究を行うなど、自主的に研究活動を進めている上海市金融服務弁公室は、JICAの事業自体初めて知ったとのことであり、具体的な希望は出なかったものの、関心あることを表明していた。同じく上海の上海市国有資産管理弁公室は、2003年8月に中国の監事役を日本に派遣し、視察させることを計画するなど、商事法務、特にコーポレート・ガバナンスをテーマとする研修・視察を推進しようとしている。そのため、「JICAが同様のテーマとする研修・視察を行うことがあれば、是非参加したい」としている。

寧波市対外貿易経済合作局もJICA事業についてはほとんど知らなかったようであるが、我が偏りJICA事業を説明したところ、研修や専門家派遣に強い関心を示した。特に、職員の法律教育や、M&A及び国有企業改革（国有資産管理、経営管理、費用管理、トップの兼

⁷⁵ 野村証券金融研究所を指しているものと思われる。

任、持株制度等)に関する共同研究を望んでいた。

4 - 2 - 3 司法人材育成

最高人民法院は、日中間の法環境の類似性を認識しており、その意味で我が国による経済協力の強い関心を寄せている。これに対して、我が国は現在、最高人民法院から2名の研修員を受け入れている。

今回のインタビューでは、研修の内容について、視察、専門家派遣の他、管理職(最高裁なら法廷長クラス以上、高級法官、合議法廷のリーダー、中級法院なら院長レベル)を対象とするテーマ別短期(4~数週間)研修、研究を中心として理論的講義、視察等、幅広く取り入れた長期研修(6~10か月)等、具体的なニーズが提示されており、関心の高さがうかがえた。

4 - 3 今後の協力の方向性

本節では、協力実施上の留意点について触れたあと、「4 - 1 総論」の内容を踏まえ、今後の協力の方向性について本調査の3テーマごとに整理することとする。

4 - 3 - 1 協力実施上の留意点

(1) C/P機関の見極め

全人代を契機に、大規模な省庁再編が実施されている。これに伴って、包括的競争法分野、M&A及び国有企業改革関連法分野では、主管機関・部署が大幅に変更される可能性がある。今後、再編後の各機関(部署)の権限や連携状況に注目し、C/P機関・部署(可能であればスタッフ個人のレベルまで)を見極めることが肝要である。

(2) 対象分野の絞込み

M&A及び国有企業改革関連法分野や司法人材育成分野では、対象となるサブ・テーマが非常に多い。例えば、社会科学院では、「会社法、金融法制、資本市場、知財、環境保全、人権等」を研究テーマとして提案しているが、これらを詳細かつ実用性に留意して研究するとすれば、各サブ・テーマだけで相当規模のプロジェクトを形成することができる。

協力の目標と予算規模、費用対効果に留意し、適切に協力対象を選択する必要がある⁷⁶。

そして「援助の有効性」という観点からいえば、他ドナーの支援内容に留意し、必要な場

⁷⁶ その意味で、王 保樹 清華大学教授の次の意見は参考に値する。「経済法分野において日中研究者の協力を行うのであれば、幅を広げない方がよい。私は2分野に絞るべきと考える。一つは商事法である。中国の商事法は歴史が浅く、会社法も証券法も修正の余地がある。もう一つは市場秩序に関する法律である。つまり独禁法の起草や不正競争防止法の改正をテーマとするのがよい。この他に民法典等もあるが、内容が膨大であり、既に起草から数年かかっている。短期的な協力対象としては向かないと思う」

合には意見交換等を通じて調整を図ることも検討されるべきである。

(3) 実務担当者への支援と研究者への支援

中国では、米国や英国と同様、政府系研究機関の研究者や有力大学の教授が法律起草や政策決定に与える影響は比較的大きいといえる。例えば、今回インタビューした中国社会科学院の王 曉暉 主任や清華大学の王 保樹 教授も商務部や国務院法制弁公室の起草活動に深くコミットしている。国務院企業研究中心の陳 所長も「国有資産管理体制の改革を江 沢民 に提案したところ、第16回党大会でそれが反映された。その後、国務院法制弁公室とともに国有資産管理体制のあり方について研究した。提出されたレポートは機構改革指導小組で黄菊等、トップが参考にしている」と述べている。

さりながら、最終的に政策決定権限を有するのは党及び行政である。党幹部や行政官の専門性の問題、行政における頻繁な組織改革及び人事異動に伴う非定着性・非連続性の問題、あるいは社会的影響力の問題は確かに存在する。

したがって、短期的な課題と中長期的な課題を整理したうえで、実務担当者への支援と研究者の支援をバランスよく組み合わせることが必要であろう。例えば、短期的には、(1か月～2年程度)、全人代常務委員会法制工作委员会や国務院法制弁公室、国資委、商務部等の、法規制定及び執行の鍵となる機関を、専門家派遣や研修員受入れ、日中双方での共同シンポジウムの開催により支援する。中長期的には(2年～3年程度)、研究者、中でも(ODAの本旨に照らして)公的性格と発言力の強い中国社会科学院等を長期研修員や無償留学生等の制度を活用し、支援するといった援助戦略が考えられる。

(4) 地方への展開

今回のインタビューで幾度となく指摘されたのは、地方における教育の重要性である。確かに、地方における適正な立法・司法判断・執行のためには、地方政府の行政官(立法・執行担当者)や地方法院の法官を教育することが不可欠である。しかし、内部的なリソース不足や、経済環境の急激な変化とそれに伴う法令の頻繁な改変によって、教育が十分とはいえない現状にある。

他方、中国の国土の広大さ、関与するスタッフの多さ、関連法規の多さにかんがみると、地方の教育が如何に重要であるといってもこれを実現するには膨大な時間・費用・人材が要される。

我が国はタイ、インドネシア、ラオス等の地方行政官の教育を行ってきた実績がある。それらの経験を踏まえながら、最小の資源で、かつ質を保ちながら、中央から地方へとスピル・オーバーさせる方策を検討する必要がある。

4 - 3 - 2 包括的競争法に関する国別特設研修「WTOと競争法」

中国では包括的競争法が存在していないため、カルテルの規制、行政独占及び企業合併について課題が多い。法律の起草は以前から進められていたが、各機関との調整等障害が多く、主管機関の設立についても不透明なままであった。3月の機構改革によって担当機関が一部改編されることとなり、新体制が本格的に稼動し始めるのは早くとも2003年後半、遅い場合には2004年初め頃との観測がある。

包括的競争法は今後の中国の国有企業改革や内外の企業合併等に大きな影響をもたらすため、「包括的競争法」への協力の意義は今なお失われていない。機構改革前から包括的競争法の起草に関与してきた工商局はもとより、経貿委及び経貿部の担当部門を受け継ぐ国資委及び商務部、さらに最高人民法院や社会科学院等を対象とし、制定・執行の両面をカバーできるよう、機関横断的に支援を行うことが望まれる。

ただし、具体的なアクションをとるには以下の3点に配慮する必要がある。1点目は協力実施時期についてである。新体制の組織構造が明確になり、包括的競争法起草機関・部署が判明する2003年後半以降でなければ、協力の効果が薄れてしまい、無意味になってしまうおそれさえある。

2点目は、5か年の研修を受けてきた工商局と、それ以外の機関との「ギャップ」をどのように埋めるかという問題である。このギャップは「知識水準のギャップ」だけではなく、包括的競争法起草における影響力をめぐる「マインド・ギャップ」をも意味する。「3 - 2 包括的競争法」で述べたとおり、省益に起因する調整の難しさが起草の障害となってきただけに、セミナーやワークショップに各機関のスタッフを参加させる場合にも注意が必要である。工商局によれば、「どの分野で対外的な窓口ができるかについては国務院から授権されることになっている。例えば、商標については、主管の知財局が我々よりも下位の機関であるとしても⁷⁷、我々は必ず知財局を通さなければならない。包括的競争法の場合、窓口が定まっていないので我々の方で勝手に動くわけにも行かない」とのことである。したがって、この「対外的な窓口」を精確に把握することが第一に必要であり、そのうえで工商局との関係を考慮し、あるいは全人代常務委員会法制工作委员会や国務院法制弁公室のような「上流」にアプローチすることを検討することも求められる。

3点目は、「ケース・スタディ」についてである。今回のインタビューでは工商局より、「過去の研修に参加した人の意見」として「講義を短くし、ケース・スタディとディスカッションを充実させてほしい」との要望があった。我が国では過去5か年の研修のなかで既にケース・スタディとディスカッションの充実を図ってきたが、このような要望が出てきた理由について今一度検討する必要がある。

⁷⁷ 工商局（工商行政管理総局）は、市場経済の制度強化を目的として、2001年に品質監督管理総局とともに「総局」に格上げされた。

4 - 3 - 3 企業法制に関する技術協力プロジェクト

調査団訪問時に開催されていた全人代において大規模な行政機構の改革があり、経貿委や経貿部など企業法制に重要な役割を果たす行政機関も改編の対象であったことから、具体的なC/Pの選定や協議は困難であった。

しかし、各訪問先との協議により、法整備支援に対する関心や協力へのニーズが高いことが確認された。特に、会社法や外資法については法律の起草、修正の段階であり、日本法の研究や日本の専門家との意見交換などの協力について強い期待が示された。また、中国の企業法制の整備状況は日本政府や日本企業の関心も高いことから、対中経済協力計画の重点課題である「民間活動への支援」の観点からも本分野への協力は重要である。

機構改革案を踏まえると、今後、国資委に対しては国有企業改革や会社法、破産法、倒産法分野の協力、商務部に対しては外資法やWTO関連法分野の協力が考え得る。また、国务院法制弁公室、中国社会科学院、証监会等からも協力への強い期待があり、個別の案件形成が可能と考えられる。

協力スキームについては国別特設研修（視察型、研究型）や専門家派遣（シンポジウム、共同研究）へのニーズが高い。しかし、中国国内の横断的かつ総合的な調整を行えるC/Pの選定が可能であれば、法整備支援として総合的な技術協力プロジェクトを実施することが適切かと思われる。

4 - 3 - 4 法曹関係者の人材育成

当分野において、今回は最高人民法院を訪問し、裁判官の人材育成の現状や日本との協力のニーズについて調査を実施した。

前述のとおり、最高人民法院からは日本との協力を強く期待する発言があり、具体的には最高人民法院及び北京人民法院等の管理職を中心とした視察型の短期研修、具体的なテーマについて研究を行う3か月ないし1年間程度の研修及び最高人民法院内の研修センターへの専門家派遣等のアイデアの提示があった。

中国は司法改革、統一司法試験の実施等法治国家への礎づくりの段階にあることから協力の必要性は高まっており、それだけに協力の効果も高いものと考えられる。我が国としても、本調査の結果を踏まえ、外務省、法務省法務総合研究所国際協力部や最高裁判所等とともに今後の協力の方向性につき協議し、具体的な案件形成を行う必要がある。

ただし、既述のとおり、最高人民法院や直轄市等の一部の地方法院の法官は大変優秀であると評価される一方、法官の大多数を占める地方法院の法官はレベルが低く、司法への不信感の一因となっている。したがって、協力対象の再検討を含め、最終的に達成すべき目標をあらかじめ明確にしなければならないものと考えられる。

付 属 資 料

- 1．中国の証券交易所について
- 2．中国におけるデュー・ディリジェンスの環境
- 3．上海産権交易所の業務について
- 4．外国投資者による国内企業合併・買収に関する暫定規定

1. 中国の証券交易所について

中国には上海、深圳の2か所に証券交易所（証券取引所）がある。アジアの国々のなかには、NASDAQのような新興企業向け市場を設立した国もあるが、中国はこれを設立していない。実際には、上海をメインボードとし、深圳を中国版NASDAQにしようとする計画を中国政府は立案していた。しかし、世界的にみてNASDAQ型市場がうまくいっていないことから、この計画は中止になっている。今後、この計画が復活するかどうかは不明である。

上場企業数は上海が約600社、深圳が約500社であるが、深圳は2000年から新規上場を停止している。債券、基金は深圳でのみ取り引きされる。上場基準は両市場ともほぼ同じである。外資系企業や外資が持分支配している会社でも上場することは可能であり、証券交易所もそれを歓迎する旨、明言している。しかし、錦天城律師事務所は「外資企業の上場は非常に難しく、時間も3～

4年もかかる。」としている。

両市場への重複上場は認められず、上海か深圳の二者択一となる。以前には、市場間競争があったが、上海を金融センターにしようとする政府方針により、上海への上場が奨励・優遇されているようである。上場市場を深圳から上海または上海から深圳に切り替えることは法的には可能である。これは単に、上場会社と交易所が契約関係にあるためであるが、上海証券交易所は切替を実施することは難しいのではないかと述べている。

2 . 中国におけるデュー・ディリジェンスの環境

デュー・ディリジェンス（Due Diligence：DD）とは、M&Aに先立ち、買主側が当該資産・企業の現状や将来の期待利益等を精確に把握するために行う調査を指す。この調査は交渉を行ううえでの材料を提供するとともに、「隠れたる瑕疵」等による買収後のリスクを低減させる効果もある。

この調査は高度の専門知識を要し、また短期間のうちに幅広くかつ深く検討する必要があるため、外部の専門家を利用するのが通例である。例えば、法務面は弁護士、財務面は会計士、事業面は金融機関や外部のコンサルタントを利用する。

中国においても同様である。中国は上場企業の粉飾決算が多いため、公示資料だけではなく、帳簿等の原始的資料まで確認する必要がある。また、法規間または法規・政策間に矛盾も少なくなく、これらによって生じかねない問題をあらかじめ排除する必要がある。そのためにプロフェッショナルが利用される。通例、法律事務所や会計士事務所が共同で調査チームを結成し、被買収企業を対象として会計・財務調査やリーガル・チェックを行う。外資企業も外資系または中外共同の財務顧問を採用している。逆に、売却側が買収側の能力（例えば年間売上げ、資産、100万人以上の都市での事業経験の有無等）を調査することもある。

デュー・ディリジェンスにおいて調査される項目は、我が国で行われるものと大差はないようである。例えば、会計情報の真実性や経営の合法性のほか、株主構成及び変化、資産構成、預金状況、税務状況、環境保護の状況、抵当権及び担保の状況、労働部門の状況等について調査する。調査に際しては、銀行や工商局等の関係行政機関、被買収企業の弁護士及び会計士から資料を取り寄せるほか、被買収側経営陣及び管理職との面談も実施する。

3. 上海産権交易所の業務について

上海産権交易所（産権）は案件を紹介するとともに、入札者が複数いる場合の協議や買収側と売却側の討議等をセッティングする。ただし、個別案件の具体的な取引条件には一切介入しない。

扱われている物件は、上海市内の物件だけではなく、江西製鉄所（年産170万t）の全部売却案件等、上海外の物件もある。産権は上海以外の都市・地域にも設立されているが、市場は小さいようである。また、企業や資産のほかに、商標売却の事例も僅かながらあるようである。

産権における国有資産の取引手続きは次のようになっている。

組織変更、資産切り離し 買収側に意思確認 （売却側の）大まかな要望の説明会 入札者の問題提起とフィードバック 入札書作成 入札希望者からの詳細な問題提起 個別説明書作成 入札者に配布 入札 落札額の産権への預け入れ （預け入れ確認後）所有権移転の手続きの開始 売買完了

このなかで最も重要なのは「組織変更、資産切り離し」である。産権によれば、国有企業はいろいろな資産が複雑に組み合わされているため、組織変更・資産切り離しが不可欠である。特に、地方政府は資産、人員のすべてを売ろうとするため、不良資産を切り離す必要がある。

4. 外国投資者による国内企業合併・買収に関する暫定規定

「外国投資者による国内企業合併・買収に関する暫定規定」

対外貿易経済合作部、国家税務総局、国家工商行政管理総局、国家外貨管理総局

令2003年第3号

「外国投資者による国内企業合併・買収に関する暫定規定」は、2003年1月2日、中華人民共和国対外貿易経済合作部第1回部務会議において採択され、2003年4月12日から施行することをここに公布する。

対外貿易経済合作部

国家税務総局

国家工商行政管理総局

国家外貨管理総局

2003年3月7日

第1条 外国投資者の中国における投資を促進、規範化し、外国の先進的な技術及び管理経験を導入し、外資利用の水準を高め、資源の合理的配分を実現し、雇用を保証し、公正な競争及び国家経済の安全を維持するため、外商投資企業に係わる法律、行政法規ⁱ及びその他の関連法律、行政法規に則って、本規定を制定する。

第2条 本規定において外国投資者による国内企業の合併・買収とは、外国投資者が国内の非外商投資企業（以下「国内会社ⁱⁱ」という）の株主持分を協議買収する、又は国内会社の増資を引き受けることにより、当該国内会社を外商投資企業に変更する（以下「株式合併・買収」という）ことをいい、若しくは、外国投資者が外商投資企業を設立し、当該企業を通じて国内企業の資産を協議買収して当該資産を運営する、又は外国投資者が国内企業の資産を協議買収し、当該資産をもって外商投資企業を設立し当該資産を運営する（以下「資産合併・買収」という）ことをいう。

第3条 外国投資者による国内企業の合併・買収においては、中国の法律、行政法規及び部門規章ⁱⁱⁱを遵守し、公平・合理、等価・有償、誠実・信用の原則に従い、過度の集中、競争の排除又は制限を行ってはならず、社会経済秩序を乱し、社会公共の利益を損なってはならない。

第4条 外国投資者による国内企業の合併・買収は、中国の法律、行政法規及び部門規章が定める投資者資格及び産業政策の要求に合致していなければならない。

「外商投資産業指導目録」に従い、外国投資者の全額出資経営を許可しない産業については、合併・買収により外国投資者が企業の全ての持分を保有してはならず、中国側の持分支配又は相対的持分支配が必要な産業については、当該産業の企業が合併・買収された後も、企業において中国側が持分支配又は相対的持分支配の地位を維持しなければならない、外国投資者による経営を禁止する産業については、外国投資者が当該産業に従事する企業を合併・買収してはならない。

第5条 外国投資者が国内企業を合併・買収して外国投資企業を設立する場合、この規定に基づいて、審査認可機関の認可を得たうえで、登記管理機関において登記変更又は設立登記の手続きを行う。合併・買収後に設立する外国投資企業の登録資本における外国投資者の出資比率は、通常25%を下回らないものとする。

外国投資者の出資比率が25%を下回る場合、法律、行政法規に別途規定がある場合を除き、現行の外商投資企業設立の審査認可、登記手続に従って審査認可、登記を行う。審査認可機関は、外商投資企業認可証書を交付する時に、「外資比率が25%を下回る」と注記する。

登記管理機関は、外商投資企業営業許可証を交付する時に、「外資比率が25%を下回る」と注記する。

第6条 本規定において審査認可機関とは、中華人民共和国対外貿易経済合作部（以下「外経貿部」という）又は省級対外貿易経済主管部門（以下「省級審査認可機関」という）をいい、登記管理機関とは中華人民共和国国家工商行政管理総局又は授權を受けた地方工商行政管理局をいう。

合併・買収後に設立する外商投資企業が、法律、行政法規及び部門規章の規定により、外経貿部が審査認可すべき特定形態又は業種の外商投資企業に属する場合、省級審査認可機関が外経貿部に申請書類を転送し、外経貿部が法に則って認可又は不認可を決定する。

第7条 外国投資者が株式合併・買収を行う場合、合併・買収後に設立する外商投資企業が合併・買収される国内会社の債権及び債務を継承する。

外国投資者が資産合併・買収を行う場合、資産を売却する国内企業がその原債権及び原債務を担う。

外国投資者、合併・買収される国内企業、債権者及びその他の当事者は、買収される国内企業の債権債務の処理について別途協議書を交わすことができるが、その協議書は第三者の利益及び社会公共の利益を損なうものであってはならない。債権債務処理の協議書は、審査認可機関に提出しなければならない。

資産を売却する国内企業は、資産売却を決議した日から10日以内に、債権者に対し通知書を送付するとともに、全国で発行されている省級以上の新聞紙上で公告を行わなければならない。債権者は、当該通知書を受領した日又は公告の日から10日以内に、資産を売却する国内企業に対し、相応の担保を提供するよう要求する権利を有する。

第8条 合併・買収当事者は、譲渡予定の株式価値又は売却予定の資産に対する資産評価機関の評価結果を、取引価格決定の根拠としなければならない。合併・買収当事者は、中国国内に法に則って設立された資産評価機関と約定を結ぶことができる。資産評価は、国際慣行の評価方法を採用しなければならない。

外国投資者による国内企業の合併・買収において、国有資産の投資によって形成された持分の変更又は国有資産の所有権の移転が発生した場合、国有資産管理の関連規定に基づいて評価を行い、取引価格を決定しなければならない。

著しく評価結果を下回る価格で株式譲渡又は資産売却を行うことにより、形を変えた事実上の国外への資本移転を行うことを禁止する。

第9条 外国投資者が国内企業を合併・買収して外商投資企業を設立する場合、外国投資者は外国投資企業営業許可証の交付日から3か月以内に、株式を譲渡する株主又は資産を売却する国内企業に対し、対価の全額を支払わなければならない。特別な事情により支払いを延期する必要がある場合は、審査認可機関の認可を得て、外商投資企業営業許可証の交付日から6か月以内に対価総額の60%以上を支払い、1年以内に対価の全額を支払い、かつ実際に納付した出資比率に基づいて利益を分配しなければならない。

外国投資者による株式合併・買収において、合併・買収後に設立する外商投資企業が増資を行う場合、投資者は、変更設立予定の外商投資企業の契約書、定款において出資期限を定めなければならない。出資を一括払込する規定の場合は、投資者は、外商投資企業営業許可証の交付日から6か月以内に払込を完了しなければならない。出資を分割払込する規定の場合は、投

投資者の第一回出資が各自の引受出資額の15%を下回ってはならず、かつ外商投資企業営業許可証の交付日から3か月以内に払込を完了しなければならない。

外国投資者による資産合併・買収において、投資者は設立予定の外商投資企業の契約書、定款の中で出資期限を定めなければならない。外商投資企業を設立し当該企業を通して国内企業の資産を協議買収し、かつ当該資産を運営する場合は、資産対価と同額の部分の出資について、投資者は、本条第一項で定める対価支払期限内に払い込み、その他の部分の出資は、本条第二項で規定する方式に基づいて払込期限を定める。

外国投資者が国内企業を合併・買収して外商投資企業を設立する場合において、外国投資者の出資比率が25%を下回る時、投資者が現金で出資する場合は、外商投資企業営業許可証の交付日から3か月以内に払い込むものとし、投資者が実物、工業財産権等により出資する場合は、外商投資企業営業許可証の交付日から6か月以内に払い込まなければならない。

対価の支払手段は、国の関連法律、行政法規の規定に合致しなければならない。外国投資者が処分権を有する株券又は合法的に保有する人民元資産を支払手段とする場合は、外貨管理部門の許可を得る必要がある。

第10条 外国投資者が国内会社の株主の株式を協議買収し、国内会社を外商投資企業に変更する場合において、当該外国投資企業の登録資本が原国内会社の登録資本である時は、外国投資者の出資比率は買収した株式が原登録資本に占める比率とする。

株式合併・買収される国内会社が同時に増資を行う場合、合併・買収後に設立する外商投資企業の登録資本は、原国内会社の登録資本と増資額の合計とする。外国投資者と合併・買収される国内企業のその他の原投資者は、国内会社の資産評価を基礎として、外商投資企業の登録資本における各自の出資比率を確定する。

外国投資者が国内会社の増資を引き受け、国内会社を外商投資企業に変更する場合、当該外商投資企業の登録資本は、原国内会社の登録資本と増資額の合計とする。

外国投資者と合併・買収される国内会社のその他既存の株主は、国内会社の資産評価を基礎として、外商投資企業の登録資本における各自の出資比率を確定する。

株式合併・買収される国内会社の中国自然人株主が原会社において株主の地位を1年以上有する場合は、認可を得て、継続して変更後に設立する外商投資企業の中国側投資者となることができる。

第11条 外国投資者が株式合併・買収を行う場合、合併・買収後に設立する外商投資企業に対し、次に掲げる比率で投資総額の上限を定める。

- (1) 登録資本が210万米ドル以下^{iv}の場合、投資総額は登録資本の7分の10を超えてはならない
- (2) 登録資本が210万米ドル以上500万米ドルまでの場合、投資総額は登録資本の2倍を超えてはならない。
- (3) 登録資本が500万米ドル以上1,200万米ドルまでの場合、投資総額は登録資本の2.5倍を超えてはならない。
- (4) 登録資本が1,200万米ドル以上の場合、投資総額は登録資本の3倍を超えてはならない。

第12条 外国投資者が株式合併・買収を行う場合、投資者は合併・買収後に設立する外商投資企業の投資総額に基づいて、相応の審査認可権限を有する審査認可機関に対し次の各号に掲げる書類を提出しなければならない。

- (1) 合併・買収される国内有限責任会社の株主が外国投資者による株式合併・買収に全員一致で同意した決議書、又は合併・買収される国内株式有限会社が外国投資者による株式合併・買収に同意する株主総会の決議書
- (2) 合併・買収される国内会社を法に則って外商投資企業に変更する申請書
- (3) 合併・買収後に設立する外商投資企業の契約書、定款
- (4) 外国投資者による国内会社株主の株式買収、又は国内会社の増資引受の協議書
- (5) 合併・買収される国内会社の最近の会計年度の財務会計検査報告書
- (6) 投資者の身分証明書又は開業証明、資本信用証明書類
- (7) 合併・買収される国内会社が投資する企業の状況説明書
- (8) 合併・買収される国内会社及びその投資する企業の営業許可証（副本）
- (9) 合併・買収される国内会社の従業員計画
- (10) 本規定第7条、第19条で定める提出すべき書類

合併・買収後に設立する外商投資企業の経営範囲、規模、土地使用权の取得等、その他の関連政府部門が許可するものについて、関連の許可書類を併せて提出しなければならない。

合併・買収される国内会社の既存の被投資会社^vの経営範囲は、外商投資産業に関する政策の

要求に合致しなければならず、合致しない場合は調整を行うものとする。

第13条 本規定第12条で定める株式買収協議書、国内会社増資協議書は、中国の法律を適用し、かつ次の各号に掲げる主たる内容を記載しなければならない。

- (1) 協議書各当事者の状況。これには名称（氏名）住所及び法定代表者の氏名、職業、国籍等を含むものとする。
- (2) 株式買収又は増資引き受けの割合及び代価
- (3) 協議書の履行期限、履行方法
- (4) 協議書各当事者の権利、義務
- (5) 違約責任、紛争解決
- (6) 協議書に調印した時間、場所

第14条 外国投資者が資産合併・買収を行う場合、買収する資産の取引価格及び実際の生産経営規模に基づいて、設立予定の外商投資企業の投資総額を決定する。設立予定の外商投資企業の登録資本と投資総額の比率は、関連規定に合致しなければならない。

第15条 外国投資者が資産合併・買収を行う場合、投資者は設立予定の外商投資企業の投資総額、企業形態及び従事する業種に基づいて、外商投資企業設立に係わる法律、行政法規及び部門規程の規定に則り、相応の審査認可権限を有する審査機関に対し、次の各号に掲げる書類を提出しなければならない。

- (1) 国内企業の所有権保有者又は権力機関が資産売却に同意する決議書
- (2) 外商投資企業設立申請書
- (3) 設立予定の外商投資企業の契約書、定款
- (4) 設立予定の外商投資企業と国内企業が署名した資産買収協議書、又は外国投資者と国内企業が署名した資産買収協議書
- (5) 合併・買収される国内企業の定款、営業許可証（副本）
- (6) 合併・買収される国内企業の債権者に対する通知、公告の証明書
- (7) 投資者の身分証明書又は開業証明、資本信用証明書類
- (8) 合併・買収される国内企業の従業員計画
- (9) 本規定第7条、第19条で定める提出すべき書類

前項の規定に基づき国内企業の資産を買収しかつ運営する場合において、その他の関連政府部門が許可するものについて、関連の許可書類を併せて提出しなければならない。

外国投資者が国内企業の資産を協議買収し、当該資産をもって外商投資企業を設立する場合は、外商投資企業が成立する前に、当該資産をもちいて経営活動を行ってはならない。

第16条 本規定第15条で定める資産買収協議書は、中国の法律を適用するものとし、かつ次の各号に掲げる主たる内容を記載しなければならない。

- (1) 協議書各当事者の状況。これには、名称（氏名）、住所及び法定代表者の氏名、職業、国籍等を含むものとする。
- (2) 買収予定の資産のリスト、価格
- (3) 協議書の履行期限、履行方法
- (4) 協議書各当事者の権利、義務
- (5) 違約責任、紛争解決
- (6) 協議書に署名した時間、場所

第17条 外国投資者が国内企業を合併・買収して外商投資企業を設立する場合、本規定第20条に別途定める事項を除き、審査認可機関は、提出すべき全ての書類を受領した日から30日以内に、法に則って認可又は不認可の決定を行い、認可する場合は、審査認可機関が外商投資企業認可証書を交付する。

外国投資者が国内会社の株主の株式を協議買収することについて、審査認可機関が認可した場合は、それと同時に認可関連書類の副本を株式譲渡側、国内会社所在地の外貨管理部門にそれぞれ送付する。株式譲渡側所在地の外貨管理部門は、受領した外貨の外資外貨登記手続を行い、かつ外国投資者の株式合併・買収対価が実際に支払われたことを示す外資外貨登記証明書を発行する。

第18条 外国投資者が資産合併・買収を行う場合、投資者は外商投資企業認可証書を受領した日から30日以内に、登記管理機関において設立登記の申請を行い、外商投資企業営業許可証を取得しなければならない。

外国投資者が株式合併・買収を行う場合、合併・買収される国内会社は、本規定に基づいて、原登記管理機関に対し変更登記を申請し、外商投資企業営業許可証を取得する。原登記管理機関が登記管轄権をもたない場合は、申請書類を受領した日から10日以内に管轄権を有する登記管理機関に転送すると同時に、当該国内会社の登記書類を併せて送付する。合併・買収される国内会社は、変更登記を申請する時に、次の各号に掲げる書類を提出し、かつその真実性、有

効性に対し責任を負う。

- (1) 変更登記申請書
- (2) 合併・買収される国内会社が「中華人民共和国会社法」及び会社定款に基づいて行った株式譲渡又は増資に関する株主会（総会）の決議書
- (3) 外国投資者による国内会社株主の株式買収又は国内会社の増資引受の協議書
- (4) 改正後の会社定款又は原定款の改正案及び法が定める提出すべき外商投資企業契約書
- (5) 外商投資企業認可証書
- (6) 外国投資者の身分証明書又は開業証明、資本信用証明書類
- (7) 改正後の董事会名簿、新規に増加した董事の氏名、住所を記載した書類及び新規に増加した董事の任職書類
- (8) 国家工商行政管理総局が定めるその他の関連書類及び証明書

国有株式の譲渡及び外国投資者が国有株式を含む会社の増資を引き受ける場合は、さらに経済貿易主管部門の認可書類も提出しなければならない。

投資者は、外商投資企業営業許可証を受領した日から30日以内に、税務、税関、土地管理及び外貨管理等部門において登記手続を行う。

第19条 外国投資者による国内企業の合併・買収において、次の各号のいずれかに該当するときは、投資者は外経貿部及び国家工商行政管理総局に対し、その状況を報告しなければならない。

- (1) 合併・買収の一方当事者の中国市場における当年の営業額が15億人民元を超える。
- (2) 1年以内に合併・買収した国内関連業種の企業の累計が10社を超える。
- (3) 合併・買収の一方当事者の中国における市場占有率が既に20%に達している。
- (4) 合併・買収により、合併・買収の一方当事者の中国における市場占有率が25%に達する。

前項で掲げる条件に達していない場合においても、競争関係にある国内企業、関連職能部門又は業界協会からの請求があり、外経貿部又は国家工商行政管理総局が、外国投資者が行う合併・買収によって市場に占める割合が巨大になる、若しくは、市場競争又は国民生活と国家経済の安全に深刻な影響を及ぼす等その他の重要な要因があると認めた時は、外国投資者に対し報告を行うよう要求できる。

上述の一方当事者には、外国投資者の関連企業を含むものとする。

第20条 外国投資者による国内企業の合併・買収において、本規定第19条に掲げる事項のいずれかに該当し、外経貿部及び国家工商行政管理総局が過度の集中を引き起こし、公正な競争を妨害し、消費者の利益を損なう可能性があるとして認めた場合は、提出すべき全ての書類を受領した日から90日以内に、関係部門、機関、企業及びその他利害関係のある者を合同で、又は協議のうえ単独で召集し公聴会を開催し、かつ認可又は不認可を決定する。

第21条 国際的合併・買収において次に掲げる各号のいずれかに該当する場合は、合併・買収側は合併・買収案を対外的に公表する前に、若しくは所在国の主管機関に申請すると同時に、外経貿部及び国家工商行政管理総局に対し合併・買収案を提出しなければならない。外経貿部及び国家工商行政管理総局は、国内市場において過度の集中を引き起こし、国内の公正な競争を妨害し、国内の消費者の利益を損なう状況が存在するか否かを審査したうえで、同意するか否かを決定する。

- (1) 国際的合併・買収の一方当事者が、わが国国内に30億人民元以上の資産を保有する。
- (2) 国際的合併・買収の一方当事者の中国市場における当年の営業額が15億人民元以上である。
- (3) 国際的合併・買収の一方当事者及びその関連企業の中国における市場占有率が既に20%に達している。
- (4) 国際的合併・買収により、国際的合併・買収の一方当事者及びその関連企業の中国における市場占有率が25%に達する。
- (5) 国際的合併・買収により、国際的合併・買収の一方当事者が直接又は間接的に資本参加する国内関連業種の外商投資企業が15社を超える。

第22条 次に掲げる各号のいずれかに該当する合併・買収の場合、合併・買収の一方当事者は、外経貿部及び国家工商行政管理総局に審査免除の申請を行うことができる。

- (1) 市場の公正な競争条件を改善できる。
- (2) 赤字企業を再編し、かつ雇用を保障する。
- (3) 先進的な技術及び管理人材を導入し、かつ企業の国際競争力を高めることができる。
- (4) 環境を改善できる。

第23条 投資者が書類を提出する場合、規定に従って書類を分類し、書類目録を添付する。提出すべき全ての文書は、中国語で記載されていなければならない。

第24条 外国投資者が中国国内に法に則って設立した投資性会社が国内企業を合併・買収する場合は、この規定を適用する。

外国投資者が国内の外商投資企業を株式合併・買収する場合は、現行の外商投資企業に係わる法律、行政法規及び「外商投資企業株主の持分変更に関する若干規定」を適用するものとし、その中に定められていない事項については、本規定を参照するものとする。

第25条 香港特別行政区、マカオ特別行政区及び台湾地区の投資者が国内の其他地区の企業を合併・買収する場合は、この規定を参照するものとする。

第26条 この規定は2003年4月12日から施行する。

國務院が制定するもので、通常「条例」と呼ばれるものが多い。

原文は「境内公司」

國務院が直接制定するのではなく、國務院の承認により各部・委員会レベルで制定する行政法規をいう。「規定」「弁法」等と呼ばれるものが多い。

登録資本の額について「以上」「以下」が曖昧な表現になっているが、原文のまま訳した。

国内会社が国内に投資して設立した企業、又は投資者の持分を買収した企業をいう。

「外商投資企業投資家の持分変更に関する若干規定」(対外貿易經濟合作部・国家工商行政管理局制定、1997年) は存在するが、当該名称の規定は不明である。