

中国の過剰生産問題と新産業の発展

設備投資研究所 合津 智裕

要旨

- 2010年代、中国の製造業は重厚長大産業を中心に過剰生産能力を抱え、余剰製品を安値で輸出していると批判を集めた。23年以降、今度はグリーンやハイテク産業での過剰供給が問題視されている。
- 中国製造業には、財政出動や旺盛な企業参入、地方政府の関与といった、過剰供給を招く構造的な要因がある。また、21年以降は、不動産不況が消費マインドを押し下げ需要不足を深刻化させた。政府は現状、企業再編などの介入には消極姿勢であり、過剰生産問題は今後も繰り返す可能性がある。
- 激しい競争と淘汰のプロセスは、生き残りをかけた研究開発などを通じて、企業の競争力を高めた面もある。ただし、値下げ競争といった消耗戦がさらに長引けば、成長投資の余力が失われる懸念がある。今後、「内巻」とも呼ばれる無理な消耗戦から脱却できれば、成長の持続性が高まると期待できよう。

中国の製造業をめぐるのは、過剰生産問題が取り沙汰される一方で、電気自動車(EV)や人工知能(AI)などの新産業において、いくつかの企業が中国内外で存在感を高めている。本稿では、再び表面化した過剰生産問題の構造的要因に焦点を当て、過去との比較や現地ヒアリングを踏まえつつ、中国製造業の現状と新産業が急成長する背景を考察する。そして、急成長の裏側で生じる課題と、中長期的な発展に向けた道筋を展望する。

1. 中国製造業は10年の時を経て、再び過剰生産問題に直面

中国の製造業は、2010年代半ばにかけて、鉄鋼や石炭、セメントといった重厚長大産業を中心に需要以上の生産能力を抱え、海外からは余剰製品を安値で輸出していると批判を集めた。設備稼働率は14年から大きく低下し、輸出は数量が堅調に伸びる一方で価格は弱含んだ。政府は15年から過剰生産能力の削減に着手し、17年には設備稼働率が改善するなど、一定の成果を上げた。

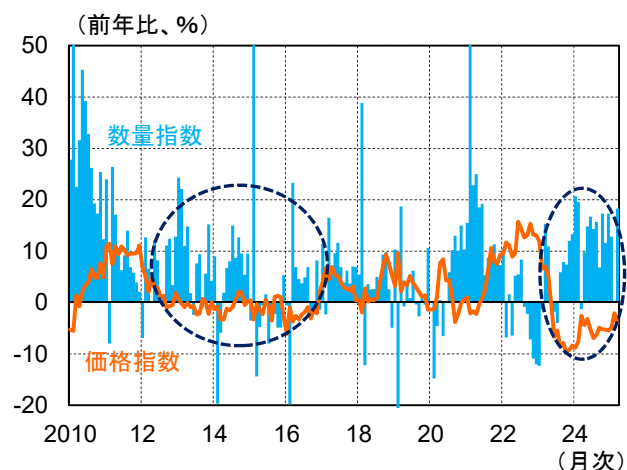
しかし、稼働率は10年代半ばほど深刻ではないものの22年にまたも低下し、輸出も23年以降、安値で攻勢をかける状況が続く(図表1-1、1-2)。こうした中、米国のイエレン前財務長官に続き、ベッセント財務

図表1-1 鉱工業生産と設備稼働率



(備考) 1. 中国国家统计局、CEIC 2. 生産は月次、1月は非公表、2月は年初来前年比 3. 設備稼働率は四半期、季節調整は日本政策投資銀行による

図表1-2 中国の輸出



(備考) 1. 中国海関総署、CEIC 2. 価格指数は人民幣元ベース

長官も中国の過剰供給を問題視するなど、米欧からはデフレ輸出や不公正な競争が、世界経済や自国産業に悪影響を及ぼすと批判の声が上がる。中国は10年近くを経て、過剰生産問題に再び直面している。

そもそも、中国ではなぜ過剰生産問題が度々取り沙汰されるのか。これには景気循環だけでなく、製造業を取り巻く構造的な要因がある。以下ではこの構造要因について、需給両面から見ていきたい。

2. 過剰生産問題の背景には多くの構造要因がある

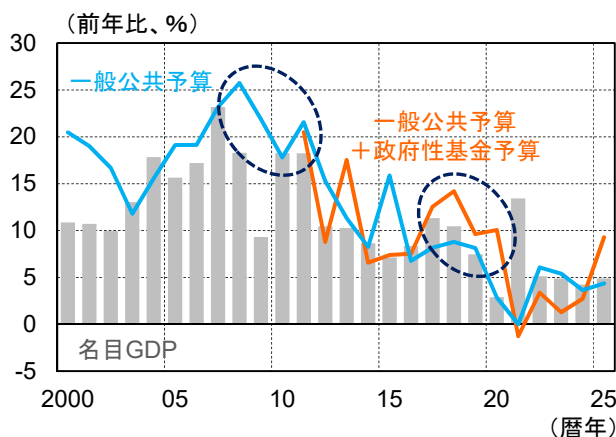
まず供給面では、財政や金融支援の副作用が挙がる。リーマンショック後の4兆元の景気対策ではインフラや住宅投資に、10年代後半は再生可能エネルギーやハイテク産業に、それぞれ資金が投じられた。もっとも10年代半ば以降は、副作用への警戒もあり日本の一般会計に相当する一般公共予算の伸びは抑制されたが、一方で特別会計に類似する政府性基金予算は堅調に増加し、両者を合算した財政支出はGDPを上回るペースで拡大を続けた(図表2-1)。また、緩和的な金融政策により実質金利が低位に抑えられたことも、投資過多を招いた。

市場拡大に目をつけた企業の盛んな新規参入も、過剰生産の一因になった。例えば鉄鋼業では、10年代前半に中小企業が小型設備により多数参入し(図表2-2)、「地条鋼」と呼ばれる粗悪な鋼材が出回るなどの社会問題も生じた。こうした企業の旺盛な参入は、2000年代後半の「山寨機」と呼ばれる携帯電話や、足元のEVなど、多くの産業で確認される。

そして地方政府の動向も、投資が加速する要因である。地方政府は企業誘致を狙い、低廉な工業用地の供給や補助金といった優遇策をとることが多い。特に土地供給に関しては、土地公有制の下、地方政府が独占的に土地を供給できる仕組みになっており、商業用地や住宅用地の価格は継続的に引き上げられたのに対し、工業用地は安価で据え置かれた(図表2-3)。こうした政策の背景には、地方政府にとって、経済成長や雇用創出が中央による評価に直結するという事情がある。短期的な業績評価や地方政府間の競争意識が動機となり、非効率な投資の重複を引き起こした。

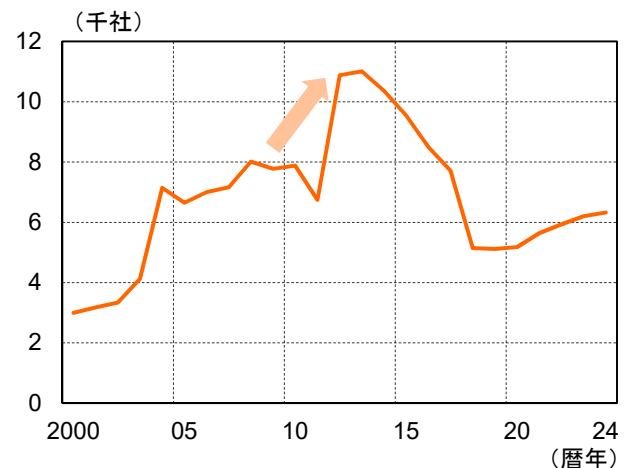
また10年代前半の国有企業の利益率は年々悪化していたが(図表2-4)、地方政府が雇用維持などを理由に採算が悪化した国有企業を補助金で救済し、その結果市場退出が遅れたとされる。15年までの鉄鋼業を対象とした研究は、赤字の中小国有企業が政府に救済され生産を継続したために、不採算な企業の市場退出が十分に進まず、過剰生産が一層悪化したと指摘する。

図表2-1 財政支出と名目GDP



(備考) 1. 中国財政部、中国国家統計局、CEICにより日本政策投資銀行作成 2. 25年は計画値

図表2-2 鉄鋼業の企業数



(備考) 中国国家統計局、CEIC

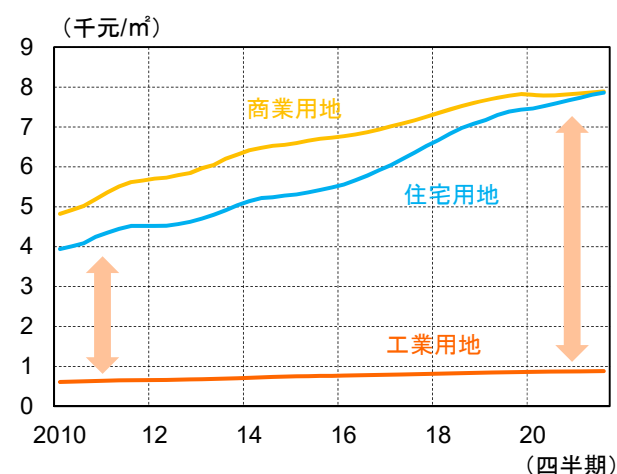
需要面では、投機抑制を目的とした政府の規制強化により調整局面入りした住宅市場が、需要不足を深刻化させる新たな要因となった。中国では資産運用手段の少なさや、不十分な年金など社会保障制度の整備が遅れているといった課題がある。こうした中、住宅保有を重視する伝統的な文化・社会観念と、価格の上昇局面が続くとの期待を背景に、家計では住宅が有望な資産形成手段と目されてきた。

それだけに21年からの住宅価格の下落は、逆資産効果を通じて消費マインドの大きな下押し圧力となった。政府は23年後半から住宅取得に関する規制緩和を進めるが、小出しとの評価が多く、住宅価格は一線都市や二線都市でようやく下げ止まりが見えてきたにとどまる(図表2-5)。家計へのアンケート調査では、「より貯蓄する」の意向が6割を超えて上昇する一方、「より消費する」とした回答は横ばいが続き、消費マインドは停滞している(図表2-6)。

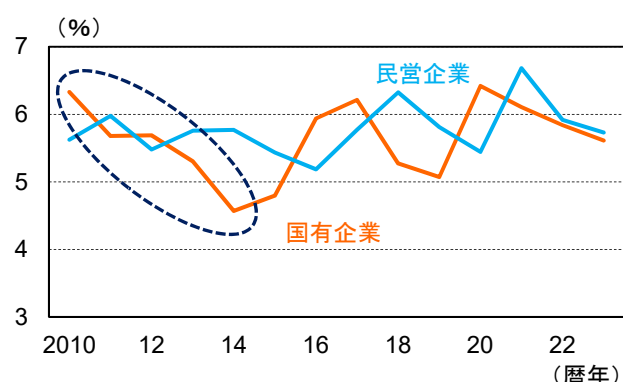
3. 過剰生産は中国の根深い問題であり、今後も繰り返す可能性

ここまで過剰生産をめぐる構造要因を見てきたが、10年代と現在の過剰生産問題を比較すると、異なる面もある(図表3-1)。まず問題の焦点となる産業は、かつては重厚長大産業であったのに対し、現在はいくつかに加え、EVや太陽電池、半導体といった、グリーンやハイテク産業も挙がる。また政府の見解を比べる

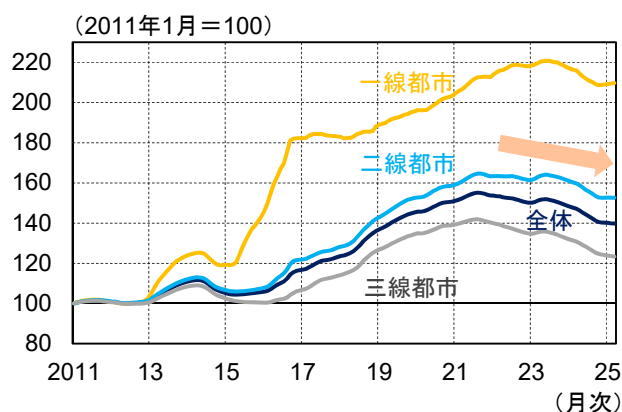
図表2-3 105都市平均地価



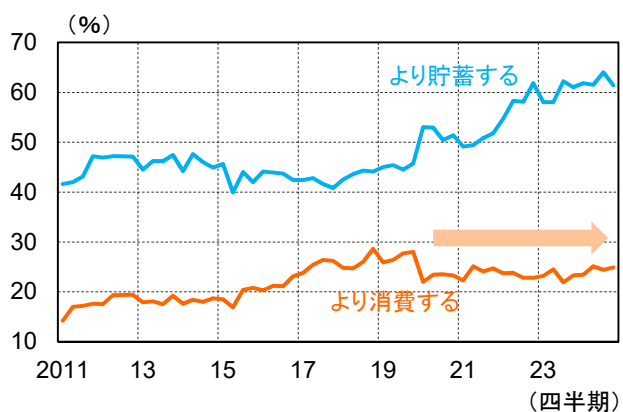
図表2-4 鉱工業の税引前利益率



図表2-5 新築商品住宅価格



図表2-6 家計の消費・貯蓄意向



と、かつては過剰生産能力を認め解消に取り組んだのに対し、現在は、グリーンやハイテク産業では将来の需要拡大が見込まれるため、過剰生産能力は存在しないとの立場をとる。さらに、10年代は鉄鋼や石炭などの過剰生産が大気汚染といった環境問題の深刻化を引き起こし、これが政府主導での企業再編を促した面もあった。一方、今回焦点となるグリーンやハイテク産業は、重厚長大産業に比べて環境汚染への懸念は小さく、環境対策を理由に生産能力の削減が進む展開は、かつてほどは見込みにくい。

25年1月に実施した現地エコノミストへのヒアリングでも、現在いくつかの業種が過剰生産であり、政府主導で解決する難易度は10年前より高いといった声があった。また、そもそも政府は、将来の需要拡大を見込むEVといった産業に対して、再編などの介入を行うことに消極的であるとの指摘も聞かれた(図表3-2)。

こうした変化はあるにせよ、構造要因を背景とした中国の過剰生産問題は根深く、焦点となる産業を変えながら今後も繰り返す可能性がある。政府は、産業振興の概念である「新質生産力」というキーワードを23年以降盛んに使い、新産業の育成を推進している(図表3-3)。人型ロボットやAI、水素、電動垂直離着陸機(空飛ぶクルマ)など、重点的に育成を図る産業でも、将来過剰生産が生じるリスクは無視できない。

また覇権競争も背景に、トランプ関税のような米中貿易摩擦は、一時的な緩和はあっても長引くとみられる。外需の縮小により需給バランスが一層悪化することも懸念される。

図表3-1 過剰生産問題の比較

	2010年代	現在
焦点となる産業 (代表的な業種)	重厚長大産業 (鉄鋼、石炭、セメントなど)	左記に加え、グリーン、ハイテク産業も (EV、太陽電池、半導体など)
政府の見解	過剰生産能力の存在を認め、 解消に取り組む	グリーン、ハイテク産業の 過剰生産能力を否定
過剰生産への 政府対応	国有企業を中心に再編、設備合理化 環境問題が促した面も	有力な民営企業台頭、再編難易度上昇 環境問題への懸念が比較的小さい
海外の 主な懸念点	デフレ輸出、通商摩擦	左記に加え、 覇権競争や安全保障上の観点も

(備考) 日本政策投資銀行作成

図表3-2 現地エコノミストの見方

過剰生産 への認識	・実態としていくつかの業種で過剰生産 ・米国の批判には政治的側面も大きい ・多数設立された企業が、淘汰や再編を経て、世界でも有数の数社に集約されるプロセスが見える
政府対応の 見立て	・乱立する中小民営企業を、政府主導で再編する難易度は高い ・マクロでは物価低迷が大問題だが、政府が問題意識を有しているか疑問 ・政府は、EVはいま過剰生産でも、今後世界の需要が拡大するので耐えるべきとの考え

(備考) 各社へのヒアリングにより日本政策投資銀行作成

図表3-3 「新質生産力」で掲げる未来産業

	育成を推進する分野や代表製品例
製造	スマート製造(人型ロボット活用など)、 バイオ製造、ナノ製造
情報	6G、衛星通信、量子情報、人工知能(AI)
素材	炭素繊維、先端半導体、超電導材料
エネルギー	原子力、核融合、水素、次世代太陽電池
空間	宇宙、深海、地球深部、先進航空機器(次世代大型航空機や電動垂直離着陸機)
ライフサイエンス	細胞・遺伝子工学、合成生物学、 メタバースやAIを活用した医療サービス

(備考) 中国工業情報化部により日本政策投資銀行作成

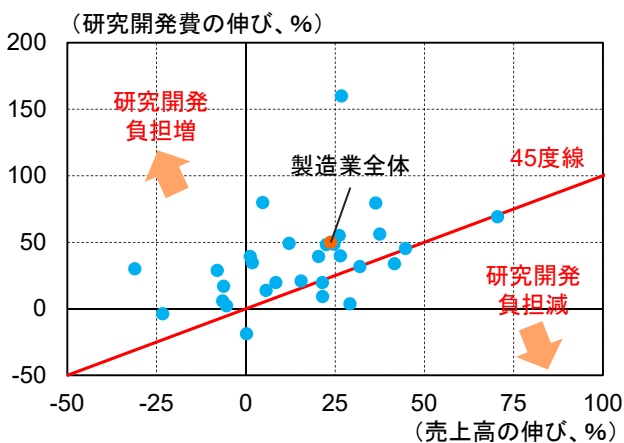
4. 生き残りをかけた研究開発は、企業の国際競争力を高める面も

ここまで過剰生産問題について詳しく見てきたが、こうした中で新産業では存在感のある企業が出てきたことも確かである。現地ヒアリングでも、過当競争と淘汰のプロセスが、結果として有力な企業を生み出してきたとの見方が多く聞かれた。

このような動きを探る一つの手がかりとして企業の研究開発動向に注目すると、過剰生産が取り沙汰される今回の局面においても、研究開発費が売上高を上回るペースで拡大し続けたことが、幅広い業種で確認できる(図表4-1)。短期的には収益の圧迫要因になるものの、イノベーションを促進する政策支援も追い風に、研究開発の勢いは衰えなかった。

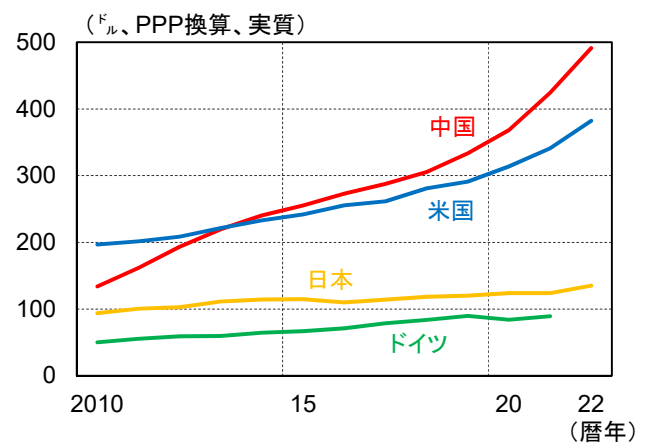
こうした企業の姿勢を背景に、中国の研究開発費は米国を上回って急増した(図表4-2)。GDP比では、足元で米国をやや上回ったほか、10年代半ば以降横ばいにとどまる日本やドイツとの差を徐々に縮めている(図表4-3)。海外展開の積極性やグローバルでの技術力の高さを示す、非居住国への特許出願件数をみると、中国は米国とはまだ開きがあるものの、既にドイツを上回り、20万件弱で横ばいとなっている日本に迫る(図表4-4)。過剰生産問題をもたらすほどの激しい競争の中で重ねてきた研究開発は、企業の国際競争力を高める面もあったと考えられる。

図表4-1 業種別の研究開発費の変化(2019→23年)



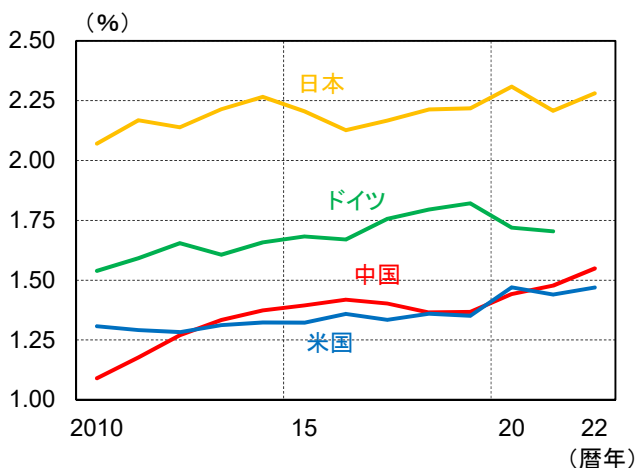
(備考) 1. 中国国家統計局、CEICにより日本政策投資銀行作成
2. 製造業

図表4-2 製造業の研究開発費(金額)



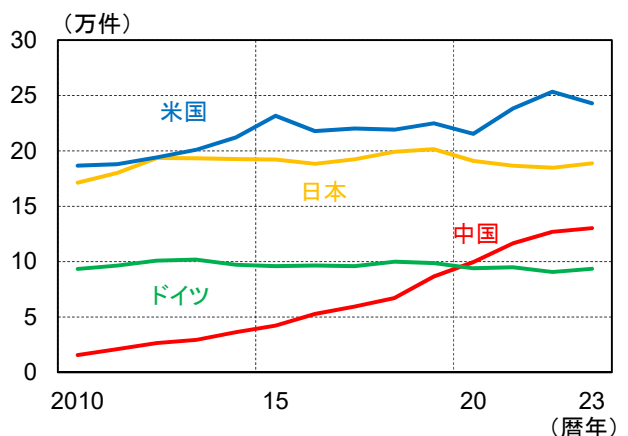
(備考) OECD(経済協力開発機構)、IMF(国際通貨基金)により日本政策投資銀行作成

図表4-3 製造業の研究開発費(GDP比)



(備考) OECD、IMFにより日本政策投資銀行作成

図表4-4 非居住国への特許出願件数



(備考) WIPO(世界知的所有権機関)により日本政策投資銀行作成

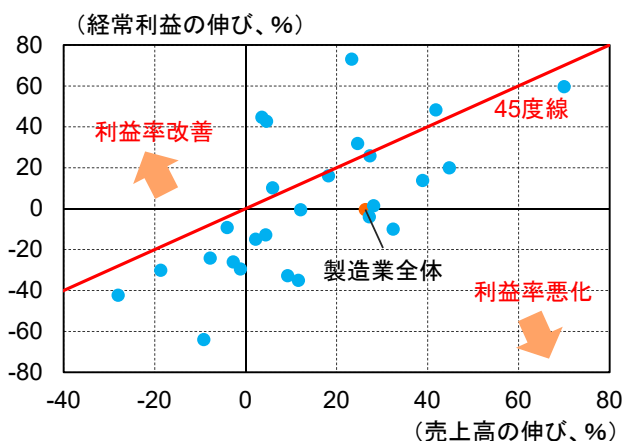
5.「内巻」による企業体力の消耗が懸念、健全な競争環境の整備が求められる

ただし、製造業の利益がこの5年間ほぼ横ばいにとどまり、多くの業種で利益率が悪化した点には注意を要する(図表5-1)。値下げ競争が長引く中、GDPデフレーターは2年にわたり下落し、中国経済はデフレの瀬戸際にいるとの見方も広がる(図表5-2)。今後、需給バランスの緩みがさらに長期化すれば、短期的な収益性だけでなく、研究開発などの成長投資を阻害し、中長期的な競争力が低下するおそれがある。

こうした中、25年2月に習主席が出席する「民営企業座談会」が、6年ぶりに開催された。会議では、習氏とアリババ創業者のジャック・マー氏が握手する姿が注目を集め、政府は民営企業重視の姿勢に転じたとも指摘される。20年代に入り、国営企業を重視する「国進民退」の傾向が続いてきたが、今後は経営効率を意識する民営部門が活性化し、企業の新陳代謝が加速する可能性がある。

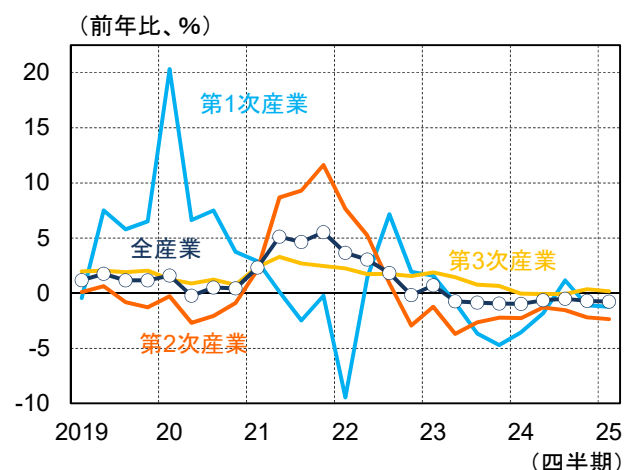
中国社会で流行語にもなった「内巻」と呼ばれる無理な消耗戦が長引けば、企業体力を損ね、持続的な発展ができなくなる懸念がある。一方で、健全な競争環境を整備し、こうした消耗戦から脱却できれば、新興産業でより高い競争力を持つ企業が現れ、持続的な成長も可能になるとの期待もできよう(図表5-3)。こうした中国の企業動向を捉えることは、日本企業にとっても経営戦略や技術開発上の重要性が大きいと考えられる。

図表5-1 業種別の収益の変化(2019→24年)



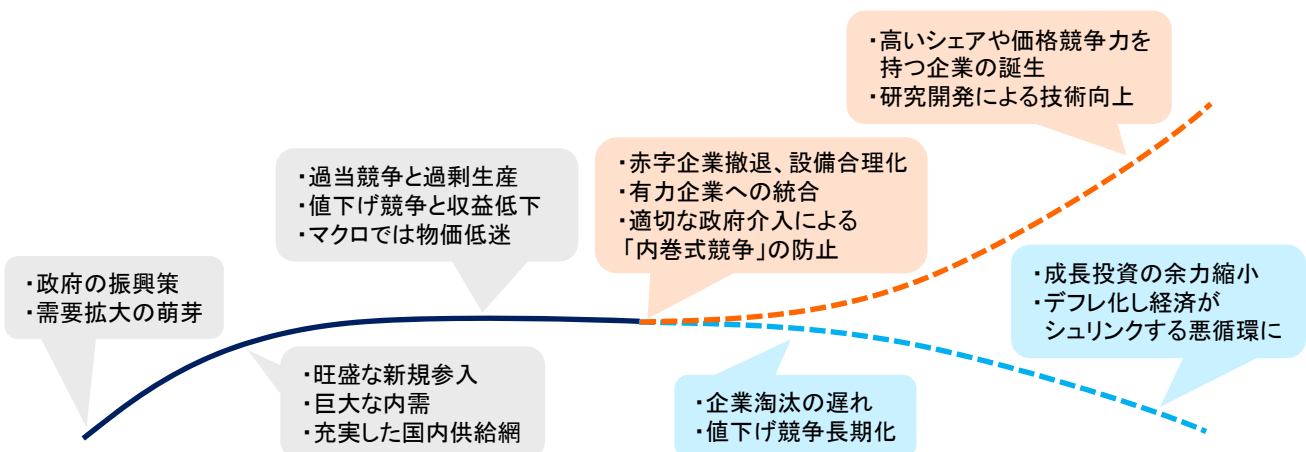
(備考) 1. 中国国家統計局、CEICにより日本政策投資銀行作成
2. 製造業

図表5-2 GDPデフレーター



(備考) 中国国家統計局、CEICにより日本政策投資銀行作成

図表5-3 過剰生産をめぐる企業環境の発展イメージ



(備考) 日本政策投資銀行作成

参考文献

渡邊真理子(2017)「中国鉄鋼産業における過剰生産能力問題と補助金:ソフトな予算制約の存在の検証」経済産業研究所 RIETI Discussion Paper 17-J-058

梶谷懐・高口康太(2025)「ピークアウトする中国『殺到する経済』と『合理的バブル』の限界」文春新書

©Development Bank of Japan Inc.2025

本資料は情報提供のみを目的として作成されたものであり、取引などを勧誘するものではありません。
本資料は当行が信頼に足ると判断した情報に基づいて作成されていますが、当行はその正確性・確実性を保証するものではありません。本資料のご利用に際しましては、ご自身のご判断でなされますようお願い致します。本資料は著作物であり、著作権法に基づき保護されています。本資料の全文または一部を転載・複製する際は、著作権者の許諾が必要です。当行までご連絡下さい。著作権法の定めに従い引用・転載・複製する際には、必ず、『出所：日本政策投資銀行』と明記して下さい。

お問い合わせ先 株式会社日本政策投資銀行 設備投資研究所
Tel: 03-3244-1919
e-mail: financi@dbj.jp