

経団連総合政策研究所新書／2026年2月

シンポジウム

# 中国の産業政策と 米中通商摩擦

Keidanren  
Policy Research Institute

経団連総研

シンポジウム（2026年2月16日開催）

開会ごあいさつ

4

日本経済団体連合会 副会長・事務総長／  
経団連総合政策研究所 所長

久保田 政一

講演

中国の産業政策と米中通商摩擦

7

経団連総合政策研究所 研究委員／  
神戸大学大学院経済学研究科 教授

梶谷 懐

【パネリスト】（順不同）

経団連総合政策研究所 研究委員／  
神戸大学大学院経済学研究科 教授

梶谷 懐

経団連総合政策研究所 研究委員／  
キャノングローバル戦略研究所 研究主幹

岡寄久実子

経団連総合政策研究所 研究委員／  
日本貿易振興機構アジア経済研究所 主任研究員

丁 可

【モデレータ】

経団連総合政策研究所 研究主幹／  
東京大学大学院総合文化研究科 教授

川島 真

※本書は、講演者個人の見解に基づいたものです。

## ごあいさつ

会員企業の皆さまには平素から研究所の活動に種々ご支援をいただき、誠にありがとうございます。

ご承知のとおり、当研究所では川島真東大教授を研究主幹にお迎えして、中国情勢の研究プロジェクトを進めています。その研究成果については、シンポジウムあるいは刊行物を通じて広く発信してきました。

本日は「中国の産業政策と米中通商摩擦」と題し、中国の産業政策をテーマにシンポジウムを開催させていただきます。世界の製造強国を目指す中国では積極的な産業政策を推進する一方、過度な競争や成長の限界が顕在化しており、成長モデルの転換も強く意識されています。また、米国との関係については、第二次トランプ政権の発足以降、

関税をめぐって緊張関係が高まっています。

梶谷懐研究委員より最新の分析をご報告いただいた後、パネルディスカッションにおいて川島研究主幹にモデレータを務めていただき、岡崎久実子研究委員、丁可研究委員をお迎えして、中国の政策動向と経済的含意を読み解きつつ、今後の中国市場あるいは日中関係について多角的に議論を深めていただきます。

本日のこのシンポジウムが皆さまの事業活動の一助となりますよう祈念いたしまして、開会のあいさつとさせていただきます。

二〇二六年二月十六日

日本経済団体連合会 副会長・事務総長／

経団連総合政策研究所 所長

久保田 政一



【講演】

# 中国の産業政策と米中通商摩擦

経団連総合政策研究所 研究委員／  
神戸大学大学院経済学研究科 教授

梶谷

懐

はじめに

本日は「中国の産業政策と米中通商摩擦」というテーマでお話します。

タイトルには米中通商摩擦と掲げていますが、関税の詳細などについては、時間の都合上割愛させていただきます。今日はむしろ産業政策が中国国内の過剰生産の問題にどう影響を与えるのかという点に焦点を当てます。

また、米中に限らず、近年の国際情勢の大きな変化として、産業政策の再評価が進んでいるという流れにも注目したいと思います。かつて「産業政策は時代遅れ」といわれた時期もありましたが、現在では各国が競って産業政策を展開するようになっていきました。こうした変化についてもお話していきます。

## 産業政策の再評価「ロンドン・コンセンサス」

まず、国際的な産業政策をめぐる論調の変化についてお話しします。第二次トランプ政権では関税政策が大きく注目されがちですが、より長期的な米中関係を踏まえると、「中国の製造業が強くなりすぎたことが安全保障上の問題である」という認識が広がり、



梶谷研究委員

米国が再び製造業重視へシフトすべきだという考えが強まった点が重要です。この流れはバイデン政権期から見られた傾向であり、それがより前面に出てきたと言えるでしょう。

その象徴が、ラトニック商務長官の発言<sup>(註1)</sup>です。トランプ関税が発表された直後、なぜ関税を引き上げるのかという問いに対して、「今後は米国の製造業を復活させる。多くの米国人が小さなネジを締めてiPhoneをつくる」と述べました。

これに対して、主流派の経済学者などからは厳しい批判が相次ぎました。例えば、著名な経済学者であるローレンス・サマーズは、新聞コラムで「このままではアルゼンチンのようなク

(註1) “Face the Nation”, CBS April 6, 2025

ローニー・キャピタリズム（縁故資本主義）の二の舞になる。産業政策を行っても、巨額の財政赤字が積み上がるだけだ」と批判しました。<sup>（註2）</sup>

一方で、経済学者の中には、米国がサービス業や金融に優位性があるとしても、製造業が重要性であることを以前から主張してきた人々もいます。例えばハーバード大学のダニ・ロドリックは、「サービス業の生産性がいくら高いといっても、中産階級の生きがいや働く喜びを考えれば、政府がある程度介入し、産業政策的な手法をとる必要がある」という立場をとっています。同じような文脈の中で1960年代から70年代の日本や東アジア諸国の産業政策を高く評価する動きも見られます。

こうしたロドリックに近い意見を持つ経済学者が、徐々に増えてきています。その象徴とされるのが、「ロンドン・コンセンサス」です。1990年代以降、広く知られるようになったのは「ワシントン・コンセンサス」でしたが、こちらは産業政策に非常に批判的であり、「政府は成長分野を判断することはできない」として、市場に委ねる立場でした。貿易政策では関税をできるだけ下げ、マクロ経済政策でも恣意的な介入をできるだけ避けるという考え方です。

（註2） Larry Summers : "The First Rule of Holes Is Stop Digging", The New York Times, 14 April, 2025

## 資料1 ワシントン・コンセンサスと ロンドン・コンセンサスの比較

|             | ワシントン・<br>コンセンサス                  | ロンドン・<br>コンセンサス                                                                                       |
|-------------|-----------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 産業政策        | 産業政策に批判的<br>「政府は勝者を選べ<br>ない」      | 「生産的開発政策 (Productive Development Policy)」を提唱。<br>気候変動などの明確な目標につ<br>いて、官民が協力し、市場の失敗を是<br>正し、新たな成長分野を育成 |
| 貿易政策        | 徹底した貿易自由化<br>による総量的な利益<br>の最大化を重視 | 「総量的な利益」を認めつつも、そ<br>こで発生する個別的・集中的な痛み<br>に政府が積極的に対応                                                    |
| マクロ<br>経済政策 | インフレ抑制と財政<br>規律の維持を重視             | 経済危機時の対応を重視。政府は<br>「最後の保険者」として、市場機能を<br>維持するため積極的な財政支出を<br>行う                                         |
| 社会政策        | 弱者救済の「セーフ<br>ティネット」に限定            | 政府は弱者救済に加え、企業のリ<br>スクテイクを支え、創造的破壊を支<br>える「社会保険」の提供者としての積<br>極的な役割を担う                                  |

(出所) Besley=Bucelli=Velasco ed. (2025) より

これに対しロンドン・コンセンサスは、ワシントン・コンセンサスを批判し、産業に関しても政府がある程度梃子入れすべきで、合理的なものであれば保護主義的な動きも容認されるという立場です（資料1）。ロドリックも、この立場にコミットしていると考えられます。

こうしたロンドン・コンセンサスに代表される産業政策復活の動きの背景には、「中国の産業政策が相当の規模で行われ、成功を収めているらしい」という国際的な認識が共有されつつあることが影響していると

## 資料2 中国の需要拡大型産業政策と過剰生産問題

- 2010年10月、「戦略的新興産業の育成と発展の加速に関する決定」  
⇒「戦略的新興産業」「自主イノベーション」に駆動される経済成長
- 2015年5月、「中国製造2025」：次世代情報技術や新エネルギー車など10の重点分野で「世界の製造強国」を目指す
- 2015年3月、政府活動報告で「互聯網+(インターネット+)」、同年6月「大衆創業、万衆創新」という行動計画を掲げる
- 2016年5月：「国家イノベーション駆動発展戦略綱要(2016～2030)」
- 2021年3月：「国民経済・社会発展第14次五ヵ年計画と2035年までの長期目標要綱」  
⇒国家イノベーションシステム(NSI)の整備、「コア技術」の開発を提起
- 2024年3月：全国人民代表大会・政府活動報告で現代化産業体系の構築と「新しい質の生産力」の発展を強調

考えられます。

資料2では、中国の産業政策を時系列で整理しました。一点だけ強調しておくと、よく知られているのは2015年に公表された「中国製造2025」です。しかし、習近平政権になって突然、強国化を目指して産業政策を始めたわけではありません。胡錦濤政権期から「戦略的な新興産業」や「自主イノベーション」が強調され、教育も含めた供給サイドの技術革新を追求する道筋が敷かれていました。その延長線上に現在があると考えられるべきだと思います。

より具体的な例として、新エネルギー車（NEV）があります。中国で新エネルギー車とは、EV、プラグインハイブリッド、燃料電池車を指し、これらの普及政策があります。

重要なのは、こういった分野に実際に補助金が出されているのかという点です。中国政府は補助金の詳細金額を公表していないため、既存データから推計し分析されています。資料3（14ページ）は、米国の戦略国際問題研究所（CSIS）のスコット・ケネディがまとめたものです。

制度の特徴としては、購買補助金の比率が初期に非常に高かったことが挙げられます。加えて、車両購入時の10%程度の課税を減免している点があります。そして、インフラ整備への補助金が大きなウェイトを占めていました。

これらの共通点として、特定企業や特定タイプ車を優遇するのではなく、産業全体の市場規模を拡大し、大きくなった市場の中で各企業がしのぎを削って競争する点が挙げられます。私はこのアプローチを「需要拡大型の産業政策」と呼んでおり、2025年の通商白書でも一部ご紹介いただきました。資料4（15ページ）は、需要拡大型の産業

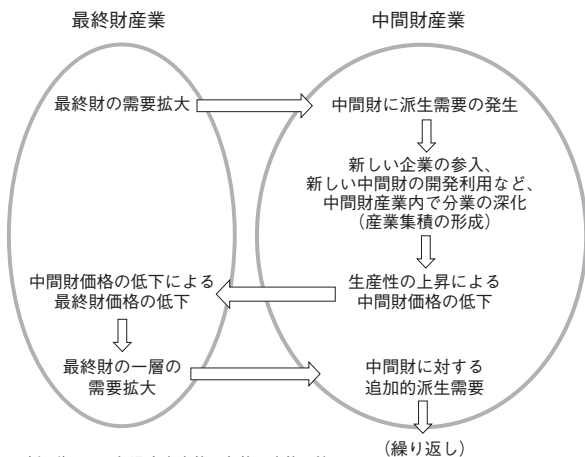
### 資料 3 EV生産に関する中国政府の補助金

(単位:10億ドル)

|                     | 2009-2017 | 2018  | 2019  | 2020  | 2021  | 2022  | 2023  | 合計    |
|---------------------|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 購買補助金               | 37.8      | 4.3   | 3.3   | 3.5   | 7.4   | 9.2   | 0     | 65.37 |
| 税減免                 | 10.8      | 7.7   | 6.4   | 6.6   | 16.4  | 30.3  | 39.5  | 117.6 |
| インフラ整備補助            | 2.3       | 0.2   | 0.2   | 0.3   | 0.3   | 0.6   | 0.6   | 4.5   |
| 研究開発費               | 2         | 3.6   | 3.4   | 3.5   | 4.3   | 3.9   | 4.3   | 25    |
| 政府調達                | 7.8       | 1.6   | 1.4   | 2.9   | 1.7   | 1.8   | 0.8   | 18    |
| 合計                  | 60.7      | 17.4  | 14.8  | 16.8  | 30.1  | 45.8  | 45.2  | 230.8 |
| 補助金総額／<br>総売り上げ     | 42.4%     | 22.7% | 23.3% | 25.4% | 18.3% | 15.1% | 11.4% | 18.8% |
| 1台当たりの補助<br>金額 (ドル) |           | 13860 | 12311 | 12294 | 8538  | 6656  | 4588  |       |

(出所) Scott Kennedy: 2024, "The Chinese EV Dilemma: Subsidized Yet Striking" *CSIS Blog* June 20, 2024,  
<https://www.csis.org/blogs/trustee-china-hand/chinese-ev-dilemma-subsidized-yet-striking>

## 資料 4 需要拡大型の産業政策のメカニズム



(出所) 2025年通商白書第Ⅱ部第2章第2節

政策のメカニズムを分かりやすく図解したものです。

ここでのポイントは、最終需要の拡大です。EVを例に挙げれば、充電スタンドを増設したり、購入代金を補填したりして市場を拡大させることで、車載バッテリーなど中間財に対する派生需要が発生します。実は生産コストが最も高いのは、この中間財の部門であるため、そこに新たな企業が参入し競争することで生産性が向上します。これが、いわゆる「規模の経済」が働くメカニズムです。その結果、最終財の価格も徐々に下がり、手頃な値段に

## 資料5 低速EV



(出所) 第7回山東省国際省エネ・新エネルギー車展覧会より (高口康太氏撮影)

なることで市場が拡大する。さらに派生需要が発生する。このような循環が働いていると考えられます。

さらに言えば、中国ではこうしたメカニズムは、政府の介入が働かない産業分野でもしばしば見られます。いわゆる「山寨イノベーション<sup>さんざい</sup>」といわれるものです。その一例が低速EVです(資料5)。おもちゃのジープのようなもので、運転免許がなくても公道を走ることができ、ます。日本の高齢者向け電動車に近く、農村や地方都市で手軽な移動手段となっています。

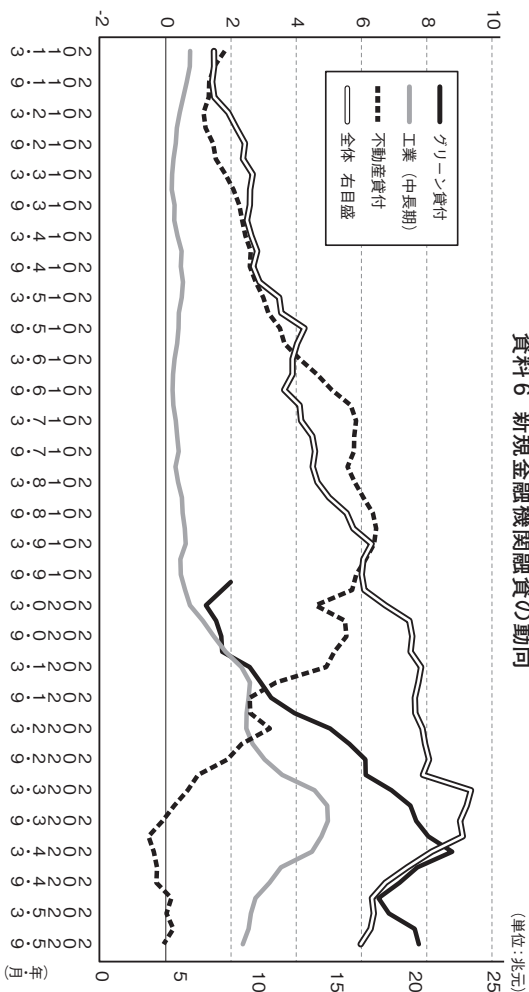
これらの製品は、機能の差別化は限定

的です。例えば、複数のメーカーが同じシャーシを採用したり、各部品メーカーが特化して極めて汎用的な部品を製造することでコストを下げています。「山寨」は、今世紀初頭に出回ったノーブランドの携帯電話（いわゆる模造品の携帯電話である「山寨機」）を指す言葉として広く知られるようになりましたが、それに近い状況です。まず市場が広がり、そこに企業が殺到して参入し、生産コストを下げることでさらに市場を拡大していくのです。

ただし、このような山寨的なイノベーション、あるいは需要拡大による規模の経済には、副作用もあります。それが過剰生産能力です。市場の拡大自体は好ましいものの、参入企業数が過剰に増えた結果、需要を上回る供給能力が生まれてしまうという課題を抱えています。

自動車産業、特にEVでは、過剰生産能力の問題が注目されています。2025年段階で自動車販売台数は3400万台超ですが、うち約700万台が輸出とされ、40年前の日本車の輸出記録を更新したといわれています。裏を返せば、国内需要の不足を輸出で補わざるを得ないということです。山寨機でも同様に、国内需要を超えてしまい、ア

資料6 新規金融機関融資の動向



(注) 「グリーン貸付」と工業への貸付の間には重複が存在している。  
(出所) 財新数拠通、CEIC

ジアやアフリカ、中東などにどんどん輸出をしていたという現象がありました。

同様のことは「新三様」（太陽光パネル、リチウムイオン電池、EV関連）にも当てはまり、輸出が旺盛な一方で、国内稼働率の低下と世界全体の需要の2倍以上の供給能力が指摘されています。

マクロ経済政策状況は割愛しますが、こうした過剰生産の背景に、ここ数年の不動産市場の低迷があることは間違いないと思います。金融機関の新規融資の動向（資料6）を見ると、不動産貸付（破線）は2018年頃をピークにどんどん減少し、直近ではマインス圏に落ち込んでいる状況も見られます。落ち込む投資需要を埋める働きを果たしているのが、工業全体の融資、あるいはグリーン産業、EVや太陽光パネルに対する貸付です。

## EV市場の「内巻」と反内巻政策

ただ、こうした状況が続いていくと、「内巻<sup>(註3)</sup>」という現象が出てきます。この「内巻」をどう捉えるのかは難しい問題ですが、その発生条件の一つとして、前述の「規模の経

（註3）行きすぎた過当競争による不毛な消耗戦のこと。

済が非常に強く働いていること」が挙げられます。規模の経済が強く働くということは、長期的なコストが生産量の増加に応じて、徐々に低下していくことを意味します。従来の経済学の教科書にあるような「右上がりの供給曲線」とは異なった状況が、実際に現れている可能性が高いと考えています。

このような状況下で、例えば不動産不況などによって全体の需要が低下すると、当然、価格は下落傾向を示します。しかし、価格が下がったからといって、必ずしも需要が増え、供給が減るわけではありません。価格は下がり続けるにもかかわらず、メーカーは製品をつくり続け、需要はそれほど増えないため、過剰生産が全く解決されない状況に陥っている可能性があります。これこそが、昨年来、特にEV産業において問題視されている「内巻」式競争と言えます。

この事態が深刻化したのは、2025年5月頃です。自動車産業の売り上げは伸びているものの、利潤総額は10%以上減少し、BYDのような大手企業が値下げによるシェア拡大を図りました。

このような状況に対し、まずは業界団体である中国自動車工業協会が「公平な競争秩

序の維持、産業の健全な発展を促進する提案」を発表し、市場の競争原理を破るような無秩序な値下げ競争を戒めました。政府も、値下げ競争のしわ寄せとして横行していた、手元に運転資金を置いておくためのサプライヤーへの支払い遅延を問題視し、60日以内に代金を支払うよう義務づける方針を打ち出しました。

さらに2025年7月には、中央財經委員会が「無秩序な低価格競争を規制し、企業が製品の質を向上させるよう指導する」「生産能力の劣った企業は撤退させる」との方針を示しました。後者の「撤退」は、これまで中国政府が鉄鋼やセメント産業などで用いた手法と近いものですが、不当競争の防止と秩序ある価格競争を実現した経験は乏しいため、実行には多くの課題があるといわれています。

例えば、表立って価格を下げられない中、メーカーは対応策として新機種を次々と投入しています。従来は高価格であった高スペックな機能を、これまでの機種と同じような価格で販売することでお得感を出すという手法をとっています。実質的な「ステルス値下げ」です。その結果、サプライヤーへの過度な圧力がかかっている状況は、全く変わっていないと指摘されています。

## まとめ

中国の過剰生産の問題の背景には、胡錦濤政権から続いていた産業政策の実施があります。ただ、これは中国一国の問題としてだけではなく、産業政策を見直していく世界的な潮流の中で理解しておくべきでしょう。

産業政策が評価されるようになった背景として、新興産業において規模の経済が働き、生産量や最終需要を拡大させることが生産性の向上につながると明らかになったことが挙げられます。その裏返しとして、需要の拡大以上に供給能力や企業の参入が増えすぎてしまう現象が、内巻として問題視されています。

中国がこれを解決できるのかどうか、非常に注意深く見守っていく必要があると考えられています。

ありがとうございました。

## パネルディスカッション

### 【パネリスト】（順不同）

経団連総合政策研究所 研究委員／  
神戸大学大学院経済学研究科 教授

梶谷 懐

経団連総合政策研究所 研究委員／  
キヤノングローバル戦略研究所 研究主幹

岡寄久実子

経団連総合政策研究所 研究委員／

丁 可

日本貿易振興機構アジア経済研究所 主任研究員

### 【モデレータ】

経団連総合政策研究所 研究主幹／  
東京大学大学院総合文化研究科 教授

川島 真

## 議論の出発点として

川島 大変クリアなご発表でした。ご報告をまとめれば、こう言えるのだと思います。中国で産業政策は非常に重要な意味を持っているわけですが、そこで実践されているのは、「規模の経済」を活用した「需要拡大型産業政策」です。これはプラットフォーム、あるいは土俵をつくることを目指して行われており、特定企業の優遇よりも、産業全体にわたる共通の土俵がつくられていく点に特徴があります。

ところが、それを行えば、多様な企業が一気に参入するため、過剰生産が生じてしまいます。政府はそれを懸命に抑制しようとするが、なかなかうまくいきません。結果として価格は下落し続け、政府は同時に内需も拡大させたいと考えているものの、両者が結びつかず、大きな課題として残っています。それが国内経済の負担になるだけでなく、対外的にも、さまざまな場で貿易摩擦を生じさせている。このような課題があるというのが、梶谷先生のご講演の趣旨であったと思います。

本日は、お二人のディスカッサントにお越しいただいていますので、梶谷先生の発表を踏まえてコメントをお願いします。



川島研究主幹

## 中国の産業政策を支える金融メカニズム

岡崎 本日この興味深いテーマのシンポジウムに参加できたことを大変ありがたく思っております。中国の金融と財政に関する研究を中心に行っている立場から、コメントさせていただきます。

まず、梶谷先生のご発表ですが、産業政策に対する国際的な考え方の変化、特に「ワシントン・コンセンサス」と「ロンドン・コンセンサス」の比較に関するご説明など、大変興味深く拝聴しました。また、2010年以降の中国の産業政策の変遷やそれに伴う副作用、特に工業分野の過剰生産能力の問題は、ここ数年世界的に注目され、広く議論されています。本日は具

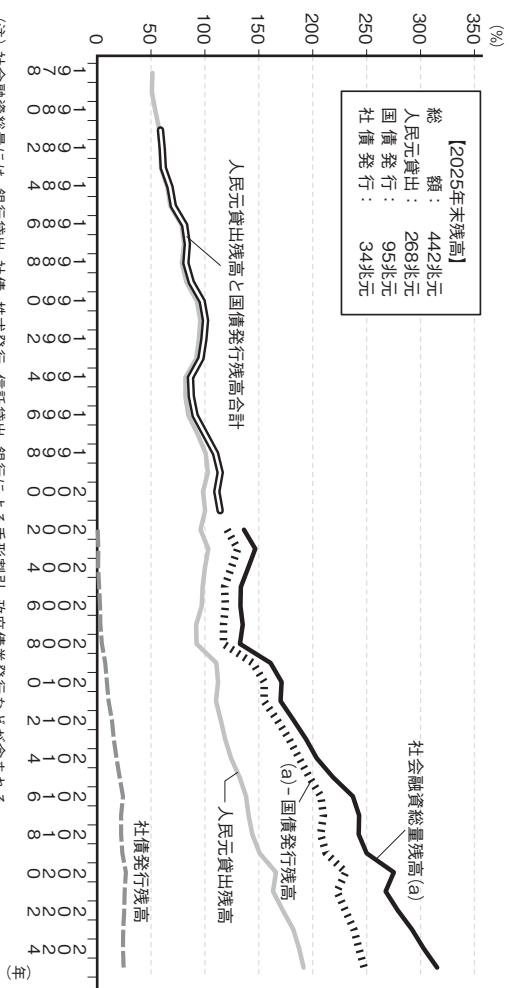
体的なご説明をいただき、理解を深める上で大変有益でした。

金融面について申し上げますと、まず中国の長期にわたる高度経済成長を支えた要因として、金融セクターからの潤沢な資金供給があったことについては広く理解されていると思います。その中核を担ってきたのは人民元貸出で、近年は地方政府や中央政府からの財政提供が必要とされており、国債の発行も増えてきています。資料7は、名目GDPに対する主要融資手段実行残高の比率を表しています。このうち、黒い実線と点線の間（差額分）が、国債発行残高に相当します。

これに対し、産業支援の取り組みを資金面から見た場合、主に「補助金の提供」、「税制優遇」、具体的な「資金供給」が挙げられます。このうち資金供給については、政府系ファンド（いわゆる投資誘導ファンド、政府引導基金）が中心的な役割を果たしています。これは、中央政府や地方政府が出資してファンド管理会社をつくり、そこから育成すべき産業分野に資金を提供していく仕組みです。先日の中国訪問でも、そうしたファンドが非常に大きな役割を果たしているとの説明を受けました。

次に、政策銀行である国家開発銀行による金融支援に加えて、中国の金融政策の大き

資料 7 中国の社会融資総量残高の名目GDPに対する比率の推移



(注) 社会融資総量には、銀行貸出、社債・株式発行、信託貸出、銀行による手形割引、政府債券発行などが含まれる。

(出所) CEIC China Premium Database

な特徴として挙げられるのが、中央銀行である中国人民銀行の金融政策です。中国の中央銀行は、政府の一機関でもありますので、日本であれば財政資金を使って行うような金融支援に対し、人民銀行の資金を活用する「構造的金融政策」という仕組みがあります。これは、人民銀行が商業銀行に対し、特定の分野やプロジェクトを指定した上で、低めの金利で資金を貸し出し、その資金を元手に、商業銀行が企業などに融資（再貸出）を行うものです。具体例はいくつかあるものの、詳細なデータが近年公表されなくなっています。現在最も詳しいのは2024年9月末時点のものです。

資料8のデータで見ると、まず長期的な手段として、農村や零細企業を支援する枠組が実施されています。それに加えて、その時々で政府や中国共産党が重視している分野・テーマを指定し、そこへ向けて元手となる資金の貸出を行っています。産業政策との関連で言えば、「脱炭素支援貸出」や「科学技術イノベーション再貸出」などがこれに該当します。

なお、2024年9月時点では新規申請受付を停止したとされるものにも、中には期間が延長されて継続利用されていたり、その後新たに追加されているものもあるそうです。

資料 8 構造的金融政策実施状況 (2024年9月末時点)

長期の手段

(単位：％、億元)

| 名 称         | 支 援 対 象        | 貸 出 対 象          | 金利   | 限度額    | 残高     |
|-------------|----------------|------------------|------|--------|--------|
| 農業支援再貸出     | 農業関連           | 農村金融機関           | 1.75 | 8,350  | 6,531  |
| 小・零細企業支援再貸出 | 小・零細、民営企業      | 都市商銀、農村金融機関、民営銀行 | 1.75 | 18,750 | 16,957 |
| 手形再割引       | 農業関連、小・零細、民営企業 | 手形割引認可行          | 1.75 | 7,400  | 5,835  |

段階的手段 (新規申請受付継続中)

(単位：％、億元)

| 名 称            | 支 援 対 象                         | 貸 出 対 象                 | 金利   | 限度額   | 残高     |
|----------------|---------------------------------|-------------------------|------|-------|--------|
| 小・零細企業支援金融包摂貸出 | 小・零細企業                          | 地方拠点金融機関                | 1.0  | 800   | 650    |
| 担保補完貸出         | バランク改造、地下パイプライン、重点水利プロジェクト等     | 開発、農業発展、輸出入銀行           | 2.25 | —     | 25,841 |
| 脱炭素支援貸出        | クリーンエネルギー、省エネ、脱炭素技術             | 21全国展開銀行、一部外資・地銀        | 1.75 | 8,000 | 5,351  |
| 金融包摂養老再貸出      | 公益性の高い養老・介護プロジェクトの運営等           | 工商、農業、中国、建設、交通、開発、輸出入銀行 | 1.75 | 400   | 21     |
| 民営企業債券発行支援貸出   | 民営企業                            | 債券引受機関等                 | 1.75 | 500   | 0      |
| 科学技術イノベーション再貸出 | 科学技術イノベーション中小企業、重点分野の設備更新プロジェクト | 21全国展開銀行                | 1.75 | 5,000 | 7      |
| 保障性住宅再貸出       | 完工在庫住宅を保障性住宅として買い取るプロジェクト       | 21全国展開銀行                | 1.75 | 3,000 | 162    |

(出所) 中国人民銀行ウェブサイト

す。金利がさらに引き下げられたり、限度額が拡大されたりするなど、さまざまな形で継続・拡充されている模様です。

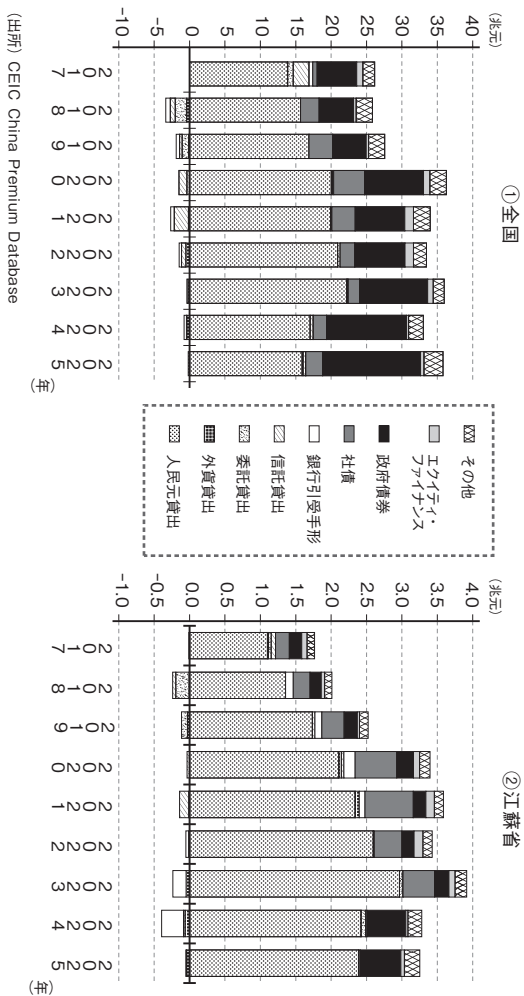
詳細な内訳は不明ですが、2025年末時点のデータによると、現在中国で重視されている「金融5大重点分野」（科学技術、環境、金融包摂<sup>（註4）</sup>、養老、デジタル経済）を支えるための構造的金融政策の融資残高は4・1兆元に上り、人民銀行の金融機関向け融資残高の25%を占めているとのこと。

こうした状況を踏まえて、「社会融資総量」（金融機関以外の政府、企業、家計がどのような資金調達を行っているかを示すフロー統計）を見ても（資料9）、資金調達の手段として依然として大きな割合を占めているのは人民元貸出です。そして、この人民元貸出の中には、先ほどご説明した構造的金融政策を反映した資金も含まれています。

例えば江蘇省などでは（資料9の②）、政府系投融资ファンドの活用が見られました。ファンドによる出資であるためエクイティ・ファイナンスに反映されるはずですが、その金額が急激に伸びているようには見えません。取り組み自体は進められているものの、実態は依然として、銀行からの貸出が資金調達の中心であるとなっています。

（註4）金融が行き届きにくい中小企業や農村など、金融サービスから取り残され、経済的に不安定な状況にある人々が基本的な金融サービスへアクセスできるよう支援する。

資料 9 中国社会融資総量（フローベース）の推移



財政面からどの程度具体的な支援が可能かを確認するため、一般財政の状況をチェックしてみました。中国はもともと財政の均衡を非常に重視してきた国であり、1990年代までは極力金融面からのサポートを中心としてきました。そのため、日本や米国と比較しても、一般政府からの財政支出は対GDP比で、かなり低い水準にありました。しかし、2008年以降は、財政もしっかり出していないとならない状況になってきており、昨今では一般政府の支出額の対GDP比率は日本や米国に近い水準まで上昇しています。

今後もし予高齡化の進展に伴い、社会保障関連の支出がさらに増加する状況、そして高度経済成長期が終焉を迎え、税収の大幅な伸びも期待しにくい状況を考慮すると、現在「より積極的な財政政策」を掲げてはいるものの、実際には財政支出を無尽蔵に拡大できるわけではないだろうと考えられます。

そうなると、やはり産業支援の中心は金融にならざるを得ないのではという観点から、梶谷先生に3点質問がございます。

1 点目は、中国の産業支援は資金面において、今後も財政よりも金融が中心になると



岡寄研究委員

考えてよいでしょうか。中国でこうした金融主導の支援が比較的容易にできるのは、銀行が依然として政府の強いコントロール下にあるからだ、私は考えています。もし中国の銀行がより自由になり、国際的な活動も含めて行えるようになると、産業支援を機能させるためにより多くの工夫が必要になってくるはずです。政府産業投融資ファンドの規模自体はそれほど大きくないにもかかわらず、金融による支援が拡大している背景には、銀行が政府の強い誘導によって動かされていると考えてよいでしょうか。

2 点目は、現在の政府投融資ファンドはあくまでも呼び水（種銭）のようなものであり、他の投資を誘致する役割を果たしていると考えて

よいでしょうか。

3 点目は、政府系ファンドにおける「失敗」の許容範囲についてです。先日訪中した際、現地のファンド関係者に「投資対象に関する目利きが難しいのではないか」と質問したところ、「地域の産業育成が目的であるため、ある程度の失敗は許される」という返答や、「新興企業は『0 から 1 を生み出す』のではなく、『1 を 100 にする』ことをやっているの、成否を見通すのは難しくない」という興味深い回答がありました。

日本でも、今後政府が産業を牽引する役割を果たすべきかという議論が高まってくる中で、「失敗」の許容範囲について、どのように考えるべきでしょうか。私自身もまだ明確な解答を出せていない部分ですので、梶谷先生のお考えをお聞かせいただきたいです。

川島 岡崎先生から、金融あるいは財政を踏まえた議論の整理、そして三つの質問が挙がりました。梶谷先生、お答えいただけますか。

梶谷 本日の報告では金融や財政についてほとんど触れることはできませんでしたが、その点を補っていただきました。最近の中国人民銀行の経済へのコミットメント、特に

産業政策に近い構造的金融政策の動向はフォローできていなかったため、私自身、非常に参考になりました。

1点目と2点目のご質問は関連しているかと思いますが、併せてお答えします。まず、「産業政策は金融に依存しているか」という点ですが、どのような状況を「依存」と言うかは難しいところです。しかし、少なくともここ数年、特に米中摩擦の激化を背景に、スタートアップ企業に対してファンドやベンチャーキャピタル（VC）などが投資をする状況自体が、かなり下火になっています。

ご指摘の政府引導基金も、本来は他のVCや外資系投資家からの資金を誘い込む呼び水として設立されたものです。これは前提としてVCの活動が活発であることが必要であり、だからこそ呼び水としての役割を果たすわけですが、中国におけるVCの活動自体が、おそらく2018年から2019年頃をピークに縮小傾向にあります。

海外、特に米国などのVCが撤退していったような状況ですので、現状としては投資による産業支援はかなり冷え込んでいます。その空白をむしろ埋めているのが、銀行による構造的な融資や成長分野に対する政策的な融資です。そういう意味では、金融主導

の産業政策がかなり存在感を増していると言えます。

政府引導基金に、もともと効果があったのかどうかは評価が難しいところです。私は3年ほど前に、経済産業省所管の経済産業研究所（RIETI）の研究グループに参加し、ワーキングペーパーを執筆しました。その際、政府引導基金のデータを入手し、どのような企業に投資しているのかと、その効果を検証しました。

検証の結果、ファンドの規模自体は決して小さくはなく、存在感も大きいことが確認できました。しかし、その投資効果を見ると、出資を受けた企業の規模は従業員数や売り上げなど確かに大きくなる一方で、利益率の向上やR&D（研究開発）が活発化したかといった質的な面では、目立った改善は見られませんでした。

本来のVCの役割は、まだ誰も注目していないが将来性のある企業に出資し、成長させることです。民間ではリスクが高く手が出しにくい領域を、政府系が代替することこそ意味があったはず。しかし実際には、すでに他の投資家などが出資している案件に追加で出資している。その結果、企業規模の拡大には寄与するものの、イノベーションを活発化させる、つまり先ほど岡崎先生がおっしゃったような「0を1にする」ような

ものに働いているかというところ、かなり疑問が残る結果となりました。

こうした実態は、おそらく現在も大きくは変わっていないのではないかと考えています。

岡寄    ありがとうございます。

### 反内巻化に向けた対策

川島    引き続き、丁先生からコメントをお願いします。

丁    岡寄先生からは金融の視点からコメントがありましたが、私は主に反「内巻」競争に関して、どんな対策が考えられるのかという側面から問題提起をしていきます。

まずは本日の報告のご趣旨を、私なりにまとめました。主に中国の産業政策について、二つの問いに答えようとされていたのではないかと整理しています。まず、この産業政策はなぜうまくいったのか。川島先生からもご指摘があったように、需要拡大、つまり需要サイドに着目した産業政策が非常に大きかったと考えられます。最終製品の購入に對して補助金を支給することで当該産業の需要拡大、その発展を誘発しました。

最終財部門の拡大は、後方連関効果を通して中間財部門の発展をもたらしました。これは、前方連関効果を通じて最終財部門のさらなる発展を促しました。このように累積的因果関係のポジティブなフィードバックのメカニズムを通じて、産業全体が高度化を遂げていきました。

中国のような巨大市場を抱えている国ほど、このメカニズムは強く作用し、コスト低下が加速するという指摘だったと思います。

次に、なぜ行き詰まったのかという問いです。最近では明らかに行き詰まってきている感じがあります。その答えは不動産バブルの崩壊です。これによって資産効果が消えてしまい、内需が低迷しました。そして過剰生産と内巻競争を招き、結果として中国の膨大な生産能力は輸出依存の方向に向かざるを得なくなりました。

これは通商摩擦を誘発すると同時に、諸外国における「生産的開発政策」へのシフトという、意図せざる結果をもたらしてしまいました。中国が産業政策をやってきたが故に、それに対抗する形で、先進諸国はそれまでの新自由主義型の経済政策を見直して、一気に産業政策を重視する方向に転換してしまったということです。

(註5) ある産業の需要増加(生産拡大)が、原材料や部品を供給する川上産業に対して、さらなる生産誘発(波及効果)をもたらす現象。



丁研究委員

中国政府は問題の是正を図るために「反不正当竞争法」などの競争法制の改正に乗り出したものの、規制の対象となっているのは国有企業というよりも民間企業です。民間企業が市場の原理に基づいて動いていることから、具体的な実効措置としては依然として乏しいというのが梶谷先生からのご指摘です。

私にとって、とりわけ興味深かった点が三つあります。一つ目は、補助金への考え方です。補助金は中国の産業発展にとって確かに重要でした。ただ、それは単にコスト低減だけではなく、より複雑なメカニズムを通じて中国製品の競争力向上に寄与したという点が、まず興味深いものでした。

二つ目は、価格競争の強化にとどまらず、生産性の向上、いわゆる技術進歩も同時に起きていることが、中国の産業発展における非常に興味深い現象としてあることです。

三つ目に、規模の経済が強く作用しているため、中国と同等の生産規模を有する国、例えばインドが次なる世界の工場として台頭しない限り、中国の製造業超大国としての地位は容易には揺るがない点です。経済合理性に任せる限り、中国と世界諸国の経済関係の整理、現状変更は難しいという結論に辿り着けるのではないかと思います。

ではこれから、今の中国の産業発展の問題点となる内巻化について、議論をもう少し深めていきます。

梶谷先生のご報告では、企業間の過当競争を規制する法制度、そして政策の整備に焦点を当てていらっしゃいましたが、私から2点補足します。一つは「全国統一大市場」の構築で、もう一つは企業の海外進出と生産移転です。現在、中国国内では、全国統一大市場の構築を通じて、内巻を誘発してきた制度的前提の是正が重要な制度改革として進められています。また、対外的には海外進出や生産移転が過当競争からの脱却、そして通商摩擦の緩和を図る有効な手段として、特に企業レベルで活用されつつあります。

それぞれを、もう少し詳しく検証しましょう。

全国統一大市場の構築は、日本ではあまり報道されていないようですが、実は現在の中国の経済改革を見る上で、非常に重要なキーワードです。この政策のそもそもの目的は、高度に統合された巨大市場の形成を通じて、内巻問題の抜本的是正を図ることにあります。

この方針は今年の政府活動報告、5カ年計画に関連する文書、そして年度末の中央経済工作会议など、重要な政策決定の場において繰り返し言及されています。その背景には地方政府による企業誘致をめぐる過度な競争、そして地域保護主義の存在という問題を孕んでいます。これらの地方政府の行動様式は、過剰生産能力の形成と市場の分断を招き、結果として内巻を助長してきたと中国政府は認識しているわけです。

では、この全国統一大市場の形成を進める上で、どのような政策のポイントがあるのでしょうか。

2025年1月に「全国統一大市場建設指針」が発表されました。そのポイントをごく簡単に紹介しますと、一つ目は財産権保護、市場参入、公正競争などの市場経済の

基礎制度に関する全国的ルールの統一。二つ目に土地、労働力、資本、技術、データ、エネルギー、資源などを含む要素市場の一体化。三つ目に地方政府による不合理な参入規制の是正。四つ目に企業誘致をめぐり国の基準を逸脱した過度な優遇措置の撤廃が挙げられます。

ここで留意したいのは、強固な国内市場の確立は、反内巻の面だけではなく、今後中国が対米交渉において主導権を握る上でも、非常に重要な意味を持っているということです。昨年1年間のトランプ政権との通商交渉を経験し、中国政府が認識させられたのは、戦略的不可欠性を持っている巨大な国内マーケットは、国際政治や国際交渉の場において、重要な武器として利用されうることです。そのため、今後の対米交渉・対米競争を考える上でも、中国政府は引き続き統一大市場の構築を進めていくと考えています。

反内巻対策の2点目は、企業の海外進出です。近年、製造業を中心にグローバルサウスへの進出が加速しています。2021年から3年間の中国製造業の海外進出の投資規模を確認すると、圧倒的に東南アジアが多く、400億ドルに達しています。2番手は

欧州ですが、その次に南アジア、アフリカ、中東、ずらりとグローバルサウスの国々が続いています。

また、中国のASEAN向け直接投資額（FDI）を確認すると、2019年以降、右肩上がりの直接投資額の成長が確認できます。特に製造業分野が金額的に伸び続けている傾向が見取れます。

ジェトロの業務の関係で、海外に進出する中国の経営者の方々と意見交換する機会が多くあります。彼らに海外進出の理由を尋ねると、口を揃えて、「反内巻のため」「国内の競争があまりにも激しすぎる」「海外に出ていくと国内よりずっと競争が軽減されるし、高い価格、高い利益率で製品を販売することができる」と答えます。ジェトロの調査結果でも、海外で販売される中国車の価格は、中国国内市場価格のおおよそ1.5～2.5倍に及ぶというトレンドが出ています。それだけ、中国企業にとってはマージン率が高い状況ですので、経営者の皆さんは喜んで海外に出ていくわけです。

最後に、電気自動車産業に焦点を絞って、ご紹介します。

資料10（44ページ）は主要国・地域による中国産EVへの関税措置を整理しています。

## 資料 10 主要国・地域による中国製 EV への関税措置

| 国・地域 | 発表時期     | 関 税 措 置                                                                                              |
|------|----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| トルコ  | 2023年3月  | 23年3月に中国製EVに対して40%の追加関税、24年6月に中国産ガソリン車およびハイブリッド車に対して40%、最低7000ドルの追加関税を徴収                             |
| ブラジル | 2024年1月  | 中国製EVを意識して、2024年1月よりEVの輸入関税率を3段階にわたって引き上げ、2025年7月には35%へ                                              |
| アメリカ | 2024年1月  | 中国産EVに対する輸入関税を25%から100%へ、EV用電池部品、リチウムイオン電池等に対して25%の関税を課す                                             |
| カナダ  | 2024年10月 | 中国製EVに対して100%の追加関税を課す                                                                                |
| EU   | 2024年10月 | 補助金調査に応じたBYD、Geely、上海汽車に対して17%、18.8%と35.3%の相殺関税、調査に応じなかった企業に対して35.3%の相殺関税、中国産テスラに対して7.8%の相殺関税を5年間、徴収 |

(出所) 内藤寛子・丁可2025「2024年の中国 経済低迷のなかで包括的な景気対策」『アジア動向年報2025』(アジア経済研究所)の表1から抜粋。

トルコ、ブラジル、米国、カナダ、EUは、中国から怒濤のように流れてくるEVに対し、2023年以降、かなり高い税率で追加関税措置をとっています。

一方、中国企業はその対策として、米国とカナダ以外に製造拠点を設置し始めました。トルコには、2024年に年産15万台規模の製造工場を設立しました。続いて、自動車産業におけるヨーロッパ投資のハブであるハンガリー

に、EV工場、バッテリー工場、電気バス工場を立ち上げています。また、ブラジルには、BYD、長城汽車、広州汽車などが相次いで進出しています。

反内巻と通商摩擦の緩和のために、今後、製造業を中心とした中国企業の海外進出がどんどん増加することでしょう。これは中国の産業発展を観察する上で、新しい視点になつてくるだろうと考えています。

私からのコメントは以上です。

川島 丁先生から多岐にわたるコメント、ご質問がありました。梶谷先生からご返答をいただけますか。

梶谷 重要な点を補足していただき、議論が大変深まったと思います。

まず1点目の全国統一大市場に関してです。資料の中でも指摘されていましたが、私の理解では土地や労働力、資本、技術、データといったいわゆる生産財の市場を、企業がより効率的に利用できるようにしようという動きが数年前からあり、その中で強調されていた概念です。

ご指摘のように、地方保護主義の打破など、需要面においてもある程度は全国統一市

場をつくるほうが有効という側面はあるかと思っています。しかし、特定の地域が資源を囲い込まないように生産財を流通させることや、データや労働の移動に関するルールづくりを進めることは、基本的には供給面を強化する施策です。少なくとも最初に提起された観点としては供給サイドの意図がかなり強かったと、私自身は理解しています。

ですから、中国政府はおそらくこうした方針をどんどん進めていくとは思いますが、総需要を増やすという点で考えると、やはり財政出動や金融緩和といったマクロ政策が支えない限り、需給バランスの抜本的な解決にはつながらないのではないかと見通しています。

2点目の、新興国を中心とした海外直接投資を増やしていく点についてです。中国のメーカーが、それを非常に重視しているという動きが実際に起きていることには、私も同意します。これは1980年代に日米自動車摩擦が起きた際、日本企業がとった戦略と全く同じです。これが進んで、世界経済の中でうまく収まるのであれば、結果的に良い方向に向かうのだろうと思います。

しかし、問題点が二つあります。一つは米国の反応です。つまり、新興国への中国企

業の進出を警戒して、新興国経由の輸出に対しても関税を高くしていくのが現在のトランプ政権の姿勢ですが、この方針が今後も続いていくのかどうか大きな焦点となります。

もう一つは、中国国内経済への影響です。確かにBYDのような力のあるグローバル企業にとっては、海外にどんどん出たほうが得であることは間違いありません。しかし、中国経済全体の成長という点で見ると、中国企業が強くなりGNP（国民総生産）は増加するかもしれませんが、GDPや雇用を増やすという点では、必ずしもプラスにはなりません。かつて日本経済全体が低迷する中で、一部のグローバル企業のみが成長した状況と重なる部分があり、中国政府が今後もこの動きを容認していくかについては、少し注視していく必要があると考えています。

川島 丁先生からレスポンスがありますか。

丁 まず、統一大市場建設のポイントが、需要サイドより供給サイドに置かれているという点は、ご指摘のとおりです。

また、需要拡大には財政政策が必要なのではないかというご指摘も非常に重要であり、

すでにさまざまな動きが見られます。一つは「以旧換新」という買い替え支援策です。自動車や家電など、耐久消費財の買い替えがいま進められています。

もう一つはより長期的な視点からの施策で、最近の政府活動報告で「投資于人（人への投資）」を重視すると出てきました。例えば、3歳までの子ども1人につき年間3600元の育児補助金を支給する制度は、中国政府として初めて「人」を対象とした補助金政策です。その他にも、介護を必要とする高齢者への支援や、関連する介護サービスへの補助金支給といった政策も発表されています。徐々にではありますが、これらは財政政策を中心に需要の拡大も図られていくのだろうと思います。

また、海外移転に関するご意見については、米国は新興国からの迂回輸出を簡単には認めないだろうと私も見ています。ですから、今後の米中交渉の焦点は、「中国からの対米投資が認められるかどうか」になるはずです。2026年、トランプ・習会談が米中それぞれで複数回予定されていますが、おそらくデール（取引）の大きなポイントとして、中国の自動車メーカーの対米進出が浮上することでしょう。

それから、GDPとGNPの違いについてです。企業が海外に進出して規模を拡大し

たとしても、国内経済への波及効果が薄く、海外で稼いだ利益が必ずしも国内に還元されないではないかという指摘に関しては、まさに懸念されるところです。しかし同時に、供給チェーン全体を考えた場合、最新製品や高付加価値製品の研究開発は、国内に拠点を置いておかなければ実現できず、現地市場だけで完結させることは困難です。そのため、かつての日本と同様に、高付加価値財の生産や研究開発分野の投資は、引き続き中国国内で行われるのではないかと私は見ています。

川島 ありがとうございます。

### 必要な過剰生産はなぜ起きるのか

川島 ここからは、私から梶谷先生を中心に質問をしていきたいと思います。

梶谷先生、私は少し私自身の頭の整理が必要だと感じた部分があります。中国が産業政策を実施し、EV車を含めて成功を収めてきた領域があることは間違いありません。「0から1」「1から100」といった議論はさておき、中国政府はテクノロジーを生んだ部分もあるし、多くの企業が参入し、競い合うためのプラットフォーム（土俵）をつ

くり上げ、競争力が磨かれてきたというのは、おっしゃるとおりだと思います。

ただ、それはあくまで企業側（供給サイド）の問題です。競争力のある製品がつくられていくことと、それを購入する需要が存在するかどうかは別の問題です。産業が育つことで経済が回っていく側面はあるにせよ、両者は直接的には必ずしも連動しません。

つまり、現在需要サイドが冷え込んでいるのは、先生がおっしゃる不動産バブルなどのマクロ経済の問題があり、産業政策とは別に本来行うべき需要喚起をしてこなかったからという理解でよいのでしょうか。まずはこの点について教えてください。

梶谷 おっしゃるとおりです。需要サイドの問題には二つあり、産業政策と結びついた点と、それとは関係ないマクロ経済の動向が存在します。本日私がお話したのは、「最終財の需要が大きくなければ、産業を成長させるのは難しい」ということです。

供給サイドに関して言えば、中国は科学技術の育成や教育への投資、あるいは海外で博士号を取得した人材を呼び戻す「千人計画」などを積極的に進めてきました。そのため、需要に応え得る供給面の能力はもともと備わっていることが前提にあります。

しかし、いくら供給サイドに、高い生産性や優れた製品があっても、つくったものが

売れなければ産業は成長しません。経済全体のパイ（総需要）はマクロ経済政策などで決まるわけですが、中国政府はそこで「EVという特定産業のパイ」を大きくするための政策を進めてきました。ところが、経済全体のパイ自体が縮小してしまえば、その効果は失われます。したがって、別途、金融政策や財政政策によって需要を喚起しなければならなかったにもかかわらず、これまではその手当てが不十分だった、というのが私の理解です。

川島 よく分かりました。だからこそ、EV車を買うときに税金を免除するなどして需要を誘導してきたものの、消費者側を買う気がなければそもそも買わないわけですから、抜本的な解決には至らないということですね。

続いての論点ですが、EVのような政府が主導する産業分野と、ドローンのような必ずしも産業政策とは言えないが、ある程度自発的に産業集積が進んだ分野との間で、産業のあり方にどのような違いが生じるのでしょうか。

また、政府は、特定の産業分野に補助金支援といったカンフル剤をずっと打ち続ける必要があるのか。BYDのような企業が育てば、あとは政府が手を引いても自律的に

回っていくため、結果的には同じことなのか。その点について、どのように見ていらっ  
しゃいますか。

梶谷 重要な指摘だと思います。

これについては2点あります。まず、国主導の産業政策と民間企業の競争のバランス  
についてですが、その中間的存在として、中国の場合は「地方政府が行う産業政策」が  
非常に重要な役割を果たしていると考えています。例えばドローンや電機産業は、深圳  
で顕著な産業集積が起きていますが、そこにおいて深圳市政府が果たした役割は極めて  
大きいものです。地方政府が台頭することは地方保護主義のようなマイナス面もありま  
すが、少なくとも産業集積をつくりだし、企業誘致競争を行っている点において、国と  
民間をつなぐ中間的な役割を果たしていたと言えます。

一方で、どこまで産業政策を続けるべきかという点です。基本的には、規模の経済が  
働き始め、かつ国内需要にある程度の伸びしろがあれば、ある時点からは政府が介入し  
なくてもコストが自動的に下がるようなメカニズムが働きます。それはドローンであつ  
ても、EVであっても同様です。

現在のEVに関しての最大の問題は、国内でなかなか売れないことです。単に安いものをつくっていくという点においては、購入補助金はすでに2022年末で終了していますし、税の減免も2026年から順次廃止していく方針ですので、政府の支援はそれほど必要のない段階です。その意味では、産業集積や規模の経済は一旦機能し始めると、比較的自動的に進んでいく側面が強いと考えています。

川島 そのお話を伺うと、次の疑問が湧いてきます。つまり、中国全体の内需や個人消費が盛り上がってこないとなると、やはり安価なもののばかりが歓迎されてしまいます。先ほどおっしゃったような「山寨」的な製品もどんどん生まれてしまい、「日本病」とまで言いませんが、物価が適正に上昇しながら経済が上向く状態は考えにくく、むしろ内巻が悪化していくことになりませんか。

梶谷 このままの状況が続けば、そうなる可能性が高いと思います。先ほどの報告でも触れましたが、EV市場では現在、さまざまな反内巻政策が行われているため、表立って既存販売車を値下げすることは難しくなっています。

しかしその結果、メーカーは次々と新車を発表するという手段に出ています。もとも

とEVの開発期間はガソリン車に比べて非常に短いのですが、それが2年から1年半、さらには1年で発売されるなど、極端な短縮が行われています。

その背景には、政府の指導で表立った値下げができない代わりに、日本であった「ステルス値上げ」の逆の、実質的な「ステルス値下げ」に近いことが起きている。これはやはり、不動産価格下落による資産効果や老後の不安から、人々が貯蓄を優先し、積極的に消費しようというマインドにならないことが強く影響しているのだと思います。

### 不動産在庫の膠着と地方財政の実態

川島 では、岡崎先生にお伺いします。先生の資料9（31ページ）に社会融資総量などもあります。金融財政のほうから見て中国の需要サイドをいかに改善するかというのは大きな課題となっているはず。目下のところ、中国は金融財政面を使いながら、どのように需要サイドを改善しようとしているのでしょうか。

岡崎 需要サイドの改善策として、住宅ローン金利の引き下げなどを始めてはいま。しかし結局のところ、「住宅の在庫そのものがまだ全然減っていない」という事実が重

くのしかかっている、消費者が「金利が今ちょっと下がったけれども、今後また上がるかもしれない」「今が借り時かもしれない」と前向きな検討ができる状況に至っていないというのが問題にあります。

金融機関には「实体经济に貢献する」という絶対的な使命があるため、政府からはしっかりと融資を伸ばすようにとの指令も出ているわけです。しかし、実際の統計を見ても、確かに融資額は伸びてはいるものの、勢いが弱いという印象を受けます。ご説明した「構造的金融政策」などで裏打ちされた融資は伸びるものの、消費者ローンについては、不良債権化の懸念すら出始めているため、なかなか厳しい状況と見ています。

私自身も、やはり不動産の在庫をしっかりと処理しないと駄目なのではないかと考えているのですが、中国の公的政策の中では、不思議なくらい触れられていません。日本のバブル崩壊時のように価格が暴落する事態は起きておらず、じわじわと下落している。上海や北京の住民たちからは「中古物件価格は相当下がっている」という声も聞かれますが、統計にはそのような下落は現れていません。つまり、政府によって、ある程度コントロールが維持されている状況だと言えます。

政府の立場からすると、不安を煽って市場が大暴落してしまうことのほうが恐ろしいわけです。不動産業界は関連する企業も多いため、連鎖倒産が起きて経済全体が混乱する事態を避けたいという思惑が強く働いているのだと思います。

もう一つの要因として、不動産バブルが噴き上がった中には汚職・腐敗が絡んでいるような案件もあり、そうしたものをどこまで救済するのかという線引きが明確ではない。日本の場合は、金融機関の融資が絡んでいたものが大きく、世間からの批判は大きかったものの、「金融機関を潰せば、システム(註6)ック・リスクが起きるから、ここは支えるしかない」と割り切り、銀行を救済する形で決着しました。

それでも、日本がそこに至るには、7～8年間議論しています。ましてや中国の場合、銀行がそれほど融資をしていないので、「誰の責任なのか」という点が明確にならず、結果としてどこを救済するかという決着がなかなかつきません。そうした複雑な背景があるため、需要サイドをすっきり改善させるような抜本的な政策が打ち出せないでいるのだと考えています。

川島 「需要サイドの改善がなかなか進まない」というのは、まさに中国経済の最大の

(註6) 個別の金融機関の支払い不能等や、特定の市場または決済システム等の機能不全が、他の金融機関、他の市場、または金融システム全体に波及するリスク。

問題の一つだと思います。

それから、地方財政の問題もあります。資料9（31ページ）に江蘇省のデータが挙がっています。一般論として、中国は地方財政が相当大きな問題を抱えていると指摘されます。江蘇省は比較的状况が悪くない地域だと思いますが、こうした地方財政の悪化問題は、産業政策やさまざまな支出、特に不動産問題への対処等にどのような影響を与えているのでしょうか。

岡寄 省別に見た場合、北部の地方財政がかなり厳しい状況にあるといわれています。ただ、金融データを見る限り、そこまで極端な地域差は現れていません。中国の金融機関はほとんどが国有、あるいは地方政府が国有企業が出資している形であるため、そうしたルートからの融資は安定して供給されています。地方政府が地方債を発行した際、それを引き受ける銀行が存在しているため、支えになっているのです。

ですから、資料9の江蘇省のデータで、「地方債（資料9では「政府債券」）」はそれほど大きくありませんが、地域によってはこの地方債の発行がそれなりに膨らんでいるはずです。そして、その主な買い手は銀行であると考えられます。

川島 財政状況が悪くない江蘇省でさえ、その地方債が2024年、2025年と大きく増加している。これは大変特徴的なことだと、興味深く拝見しました。

### 地方のアンビバレントな状況と地域間格差への生存戦略

川島 地方の話に関連して、丁先生にご質問します。全国统一市場の構築について、地方のさまざまな問題をなくし、米国のような強い国内市場をつくっていくという話がありました。

一方で、梶谷先生からは地方の省政府などが果たしている役割も、確かにあるというお話がございました。あるいは先ほど丁先生がおっしゃった企業の海外進出、例えば東南アジア等への投資においても、地方政府が一定の役割を果たすこともあります。深圳市政府も海外と活発に交流をしていますし、雲南省、江西省をはじめ、地方政府が独自に動くこともずいぶんあるわけです。

そのように見た場合、地方政府の役割は、全国统一市場の形成に向けて、一面で削られつつも、もう一面で海外進出などの面では独自の動きを期待されるという、かなりア

ンビバレント（相反する）で、難しい状況にあると考えていいでしょうか。

丁 現在の中国の経済発展、そして産業の展開に関する非常に核心的な問題を突いておられると思います。私がこれまで強調してきたように、中国の産業政策は、中央だけではなく、地方政府が非常に大きな役割を果たしてきました。中央政府は大きな政策の方向性、技術路線、業界の標準の設定といった枠組みづくりを行うのに対して、具体的な政策の執行、産業クラスターの形成、エコシステムの構築などは全て地方政府が担っています。

いま地方政府が抱えている最大の問題点は、先ほどの議論にもあったように不動産バブルが崩壊し、地方政府にとって最大の財源である土地使用権の売却収入が途絶えてしまったことです。この不足をどのように補うのが、現在の地方政府の大きな課題となっています。

加えて、全国統一市場の構築に向けて、地方政府による企業誘致の行動様式に対して、さまざまな規制が加えられ始めています。そのため、当然ながら地方政府にとっては、これからますます動きがとりにくくなってしまいう状況にあります。

では、どのように対応していくのか。私の考えでは、全国全ての地域がどこでも一律に、国の産業政策に沿って、独自のハイテク産業やエコシステムを構築することは難しい。すでに産業集積ができている地域は、集積の効果で企業、人材、情報、資金がさらに集まって、どんどん強くなっています。イノベーションが進めば進むほど、地域間格差が開く状況になるでしょう。産業集積、イノベーション活動が活発な地域では、発展するハイテク企業からの税収がますます増えます。それに対して、活発ではない地域の場合は、人材の流出、企業の移転、人口の高齢化といった問題を抱えてしまいます。そういう意味では、中国も米国と同じように非常に大きな地域間格差を前提としながら、これからの経済運営を進めていかなければならないと考えます。

では、ハイテク産業の集積を持たない地域はどのような対策を講じ得るのか。いま見られるのは、文化産業やスポーツ産業、日本で言う「B級グルメ」のような地域の特性に特化した産業づくりをやるうとしてのことです。例えば貴州省の田舎では「村超」<sup>ツンチャオ</sup>と呼ばれる、村レベルのサッカーリーグが非常に盛り上がっており、毎週のように試合が行われ、全国で生中継されています。江蘇省でも「蘇超」<sup>スーチャオ</sup>という地域レベルでのサッ

カーリーグが展開されています。

ウェンリユウ

また、それぞれの地域で「文旅（文化旅行）」と呼ばれる観光分野での政策づくりに注力しています。これからは、イノベーションやハイテクを持たない地域は、このような地域に密着したニッチな分野を中心に、独自の存在意義を見出していくしかないと考えています。

チンシューシャオフエイ

川島 「文旅」は、まさに中国語で「情緒消費」、つまり気持ちに乗らないと消費者はモノを買わなくなっていることを如実に示す事例です。その意味でも、産業集積のない地域にとっては非常に重要な課題になっています。

加えて、丁先生が指摘されたとても大事なことは格差の問題です。岡崎先生からもありましたが、南北の問題です。産業集積ができている南側と、国有企業が多くて集積が進まない北側で格差があまりにも大きくなっており、はっきりと分かれてきています。それに政権がどのように対処していくのか非常に難しい局面にありますので、そこも今後注視していくべきかと思います。

## 日本がとるべきアプローチ

川島　そろそろまとめというか、最後の課題に入っていきます。今日、梶谷先生のお話にあったとおり、中国は産業政策という面ではかなりの成功を収めてきました。それをどのように評価するかは、まだ歴史的検証が必要かもしれませんが、少なくともBYDを含めたEV車等々では成功しているし、おそらくこれからこうした取り組みをどんどん推し進めてくるはずです。補助金や過剰投資などさまざまな問題はあるにせよ、手当てをしながら進んでいくのだろうと思います。

岡寄先生の資料にもあったように、中国は、社会保障関係、民生部門、不動産部門、グリーン経済などにどんどん資金を投じてフォローしています。問題があるとはいっても、中国自らが今後の新しい産業の世界的に中心的な存在になろうとしている。これは間違いないでしょう。

このような状況を踏まえ、「日本が何か学べるところがあるか」が質問です。本日のお話あるいは議論の中を踏まえ、いい意味でも悪い意味でも、日本が学ぶべき教訓は何かあるだろうかという点について、それぞれお話しただけですか。

梶谷　まず前提として、実は「中国の企業や官僚はかなり日本から学んでいる」ということが大きな背景としてあります。今後、日本が中国から何を学ぶかという点、少しややこしい言い方になりますが、「中国が日本から謙虚に学んだという姿勢」を学ぶべきではないかと考えます。

特に産業技術、例えばAIやヒューマノイドなど、中国のほうが明らかに進んでいる分野がかなり増えてきていると思います。これまで日本の企業は、中国にいかにか技術を盗まれないようにするかを考えてきました。しかし、これからはいかに吸収していくかを考えなければなりません。「奪って」いくためには交流が必要になるので、そうした戦略的な交流の仕方が必要になってくると思います。

岡寄　私も、中国がこれまで実践してきた経済特区のような仕組みを、日本はもう少し取り入れるべきではないかと考えています。例えば自動運転などの実証実験の部分など、中国では、できるところでまずやってみるというスピード感があります。今後、どこまで進むか分からないのですが、デジタル人民元のようなものも、まずは特定のコミュニティで試してみようということができてしまう。

日本だと、「なぜこの人たちだけが実験に参加するのか」と公平性を真面目に検討しすぎてしまい、どうしても動きが遅くなりがちです。しかし、「ここに限って試してうまくいきそうだったら広げる」というような、まずはやってみるという姿勢については、日本でももっと取り入れていいのではないかと考えています。

丁 私には競争促進的な産業政策が重要なのではないかと考えます。かつての日本や韓国の産業政策は、特定の大企業や産業を育成する形で競争を抑制し、協調を優先することに政策の重点を置いてきました。

一方で、中国の産業政策を見ると、補助金をばらまいたことによって参入障壁が引き下げられ、大量の新規参入が生まれました。その結果、民間の活力が引き出され、企業間で非常に激しい競争が繰り広げられるようになりました。日本も、このように競争を促進する形の補助金政策や産業政策を講じる必要があるのではないかと思います。

シンポジウムを振り返って

川島 梶谷先生がおっしゃったように、これまで日本は中国に対して、技術を奪われな

いように策を講じてきましたし、中国が日本から学ぶ場面が多かったと思います。しかし今や、日本が中国から何を学ぶのか、何か吸収できないかというステージに入っているように感じます。

この意味で、やはり交流が必要になります。もちろん軍民両用（デュアルユース）技術といった経済安保に関わる領域は別にしても、そうではない分野においては、経済分野での交流を進めながら、学ぶべきものは学んでいくという姿勢が相互にあっているでしょう。

本日の梶谷先生のご発表を通じて、まさにいま中国が行っている産業政策のいいところ、あるいは課題とその対策を見てきました。中国経済はさまざまな問題を抱えていますが、ここまで経済が発展してきた背景が理解できたかと思います。また、岡崎先生、丁先生のお話からは財政・金融の役割、それから、マクロ・ミクロ双方を見ることで、一層全体像が分かりました。

中国は投資してもらう国から、もはや外に投資をしていく存在になっているわけです。まさに本日挙げった内需という需要サイドが、極めて大事になっている状況です。

そうした意味では、日本と多くの共通点があるので、ある種フラットな視点で、中国経済を注視していく必要があると感じました。

それでは、本日のシンポジウム「中国の産業政策と米中通商摩擦」はこれにて終えたと思います。どうもありがとうございました。



---

## 岡寄 久実子 (おかざき・くみこ)

経団連総合政策研究所 研究委員

キャノングローバル戦略研究所 研究主幹

東京外国語大学中国語学科卒業。

1984年、日本銀行入行。1997年以降、香港事務所次長、国際局シニアエコノミスト、金融研究所シニアエコノミストなどを歴任。この間、外務省経済局、米国ランド研究所、中国公的機関において、調査研究活動などに従事。在学・在職中に、北京語言学院（1982年、現北京語言大学）と香港中文大学（1993年）に留学。2016年より現職。主な研究分野は、中国の金融・財政制度及びマクロ経済情勢。近著に、『習近平の中国』（東京大学出版会、2022年、共著）、「中国の改革・開放政策の重点の変化——第20期三中全会の「決定」が示す方向性」（『東亞』2024年9月号）、翻訳書に『中国の経済改革歴史と外国に学ぶ方法論』（2020年、日本経済新聞出版、共訳）などがある。

---

## 丁 可 (てい・か)

経団連総合政策研究所 研究委員

日本貿易振興機構アジア経済研究所 主任研究員

名古屋大学大学院経済学研究科博士後期課程修了。博士（経済学）。2005年よりジェトロ・アジア経済研究所に勤務。専門は中国産業論、中小企業論、イノベーションシステム、グローバルバリューチェーン。

著書に、『中国 産業高度化の潮流』（今井健一氏と共編著、アジア経済研究所、2008年）、*Market Platforms, Industrial Clusters and Small Business Dynamics: Specialized Markets in China* (Edward Elgar, 2012)、『米中経済対立—国際分業体制の再編と東アジアの対応』（編著、アジア経済研究所、2023年）など。ほか論文多数。

## 登壇者略歴紹介（敬称略、順不同、2026年2月16日現在）

---

### 川島 真（かわしま・しん）

経団連総合政策研究所 研究主幹

東京大学大学院総合文化研究科 教授

東京大学大学院人文社会系研究科博士課程修了。博士（文学、東京大学）。北海道大学法学部助教授、東京大学大学院総合文化研究科准教授を経て、2015年4月より現職。2023年、外務大臣表彰。現在、中曽根康弘世界平和研究所研究本部長、日本国際フォーラム上席研究員、日本学術会議連携会員などを兼任。中国・台湾の政治外交史、国際関係史を専門とする。『中国近代外交の形成』（名古屋大学出版会、2004年）でサントリー学芸賞受賞。

著書に、『近代国家への模索 1894-1925』（岩波書店、2010年）、『チャイナ・リスク』（編著、岩波書店、2015年）、『21世紀の「中華」——習近平中国と東アジア』（中央公論新社、2016年）、『中国のフロンティア——揺れ動く境界から考える』（岩波書店、2017年）などがある。

---

### 梶谷 懐（かじたに・かい）

経団連総合政策研究所 研究委員

神戸大学大学院経済学研究科 教授

1970年生まれ。2001年、神戸大学大学院経済学研究科より博士号取得。神戸学院大学経済学部講師、助教授、神戸大学大学院経済学研究科准教授などを経て、2014年より現職。専門は現代中国の財政・金融。

著書に『現代中国の財政金融システム——グローバル化と中央-地方関係の経済学』（名古屋大学出版会、2011年、大平正芳記念賞受賞）、『日本と中国、「脱近代」の誘惑：アジアのものを再考する』（太田出版、2015年）、『日本と中国経済——相互交流と衝突の100年』（ちくま新書、2016年）、『中国経済講義——統計の信頼性から成長のゆくえまで』（中公新書、2018年）などがある。

---

シンポジウム

# 中国の産業政策と 米中通商摩擦

---

2026年7月22日発行

編集 一般社団法人 日本経済団体連合会  
経団連総合政策研究所

〒100-8188 東京都千代田区大手町1-3-2

ホームページ <https://www.keidanren.or.jp/pri/>

---

# Keidanren

## Policy Research

**Keidanren**  
経団連総合政策研究所