

【Focus1】「新常態」時代の産業政策

—「中国製造 2025」と社会的課題解決型ビジネス—

【要約】

- ◆ 経済の先行き不透明感が強まる中国で、産業のアップグレードや社会的課題の解決を中心とした改革は国体維持上の急務である。医療、産業用ロボット、環境、軌道交通等は習近平政権の大方針に合致し、支援策も見込めることから比較的安定した発展が期待できる分野と考える。
- ◆ 「中国製造 2025」および後続政策にあるように、中国政府は中国内資企業による自主開発、国産事業化を強く志向しており、強力な政策支援が内資企業中心に進められると予想できる。
- ◆ 日系企業にとっては、従来技術的優位な分野においても、政策支援によって成長し得た中資企業との間で競争がより激しくなると考えられ、今からこれに備える必要があるだろう。

先行き不安が続く中国経済

中国経済はいま、先行き不安がぬぐえず、「市場主導」と繰り返し口にする習近平政権も株式市場などにおいて直接的な救済策を講じざるを得ない局面が続いている。経済の下振れ幅はおそらく政府の想定以上で、直近の共産党中央政治局会議や政府高官のコメントにもその厳しさが表れている¹。根底にあるのは、高齢化による労働人口減少、人件費など生産コスト高騰と結果としての輸出競争力低下、生産設備過剰など、急成長期に後回しにしてきた諸問題であり、来るべき第13次5カ年計画の期間においては正面からの対応を逃れられない状況にある。

とはいえ、今や世界第二位の経済大国となったこの隣国を持つ日本、及び日本企業としては、もはや、そう簡単に距離を置ける状況にないことも明白である。

本章では、このような中国で今後10年の間にどのようなことが起こりうるのか。製造業がどのように変化するかという点について、産業政策を参考に検討してみたい。

1. 「改革の全面深化」

改革の目標は「国体維持」

まず習政権のスタート地点を振り返ってみよう。2ヶタ成長時代が終わった2013年11月、政権発足後間もない習国家主席は第18期中央委員会第3回全体会議(三中全会)において、今後10年の政権方針を述べたスピーチを「改革の全面深化に関する若干の重大問題の決定」(以下「決定」と略)と題した。

「改革の全面深化の総目標は、中国の特色ある社会主義制度の発展、国家統治体系・統治能力の現代化である」。「決定」では、「総目標」つまり究極的使命は国体維持であり、そのためには発展の継続が必要、発展を継続するためには改革が不可欠、その改革は経済体制改革をけん引役とする、という方

¹ 7月30日、共産党中央政治局会議では「依然として経済の下振れ圧力が比較的大きく、一部企業が経営困難で、経済成長の新たな原動力が不足し、これまでの原動力が弱いという構造的矛盾が目立つ」との発言がなされた。また9月5日のG20財務相・中銀総裁会議において楼繼偉財政部長も「今後5年間は中国経済の構造調整の陣痛期に当たる・・・(中略)・・・これは困難を伴う調整過程である」と述べている。

針を示した。一方で「発展」そのものの評価軸についても、従来の数値的ボリューム重視の評価体制が、結果として投資依存への偏重、生産設備過剰、環境負荷の増大、地方債務過重など多くの負の遺産をもたらした反省から、国民生活の向上や「質」を重視することを明確に示した。

「決定」の方針は 15 項目（【図表 1】）であるが、医療・保険など社会保障の拡充、環境問題の改善、地域格差緩和につながる小都市開発（いわゆる「新型城鎮化」）など、社会的課題の解決に重きを置く一方、けん引役である経済体制改革については「経済発展方式の転換」が不可欠と強調している。「世界の工場」と呼ばれ労働集約・輸出加工型モデルで急成長を遂げた中国は、周知のとおり人件費や地価高騰など生産コストの大幅上昇で従来の競争力を失いつつある。一方、これを補完する新たな「質」的競争力、つまり技術力やイノベーションでは依然、欧米日に大きな差をつけられている分野が多い。

振り返れば 2008 年の金融危機時の救済策として中国政府が投じた 4 兆元は、その多くが国有企業に吸収され、世界的大企業への成長を導いた一方、投入資金の多くが不動産や過剰な生産設備投資に回され、技術開発など次世代の競争力の原資とならぬまま費消された。

【図表 1】 三中全会の決定方針

基本経済制度の確立	所有権等権利の保護、国有企業改革、混合所有制推進
市場体系の確立	市場原理が「決定的な」役割を果たす市場体系と市場の透明性向上。価格設定などでの政府による市場関与排除 市場原理に基づく新技術・イノベーションの発展奨励
政府機能の転換	法的政府・サービス型政府体制の構築。成長数値目標達成で評価するシステムがもたらした弊害（生産能力過剰、環境汚染、エネルギー浪費、地方債務増大など）を改め、評価項目で社会保障、人民健康などを重視
財・税務体制改革	予算制度の公平・透明化。税財源の適正化
都市・農村発展の一体化	農業、農村経営の現代化。農民の権利・社会保障拡大。小都市の開発発展促進（「城鎮化」）
開放型経済新体制	投資や市場参入の規制緩和。自由貿易区の拡大
社会主義民主政治	人民代表大会制度の変革など民主制度の発展
法治の推進	法に基づく独立、公正な審判権と検察権
権力抑制と監督強化	監督監視システムの構築
文化体制の革新	政府の役割を「文化の担い手」から「文化の管理」へ。民間文化企業の発展を奨励、文化の開放水準を高める
社会事業改革	教育、就業・創業サポート。公平な社会保障制度の確立（養老保険、医療保険、住宅積立金など。保険市場の多元化） 医療制度改革
社会管理体制の革新	社会の安定のための要素を拡大、中国の平安、国家安全、人民の安楽、社会秩序を維持。食品・医薬等安全監督体制の確立。
生態文明制度の建設	環境保護制度の確立。
国防・軍隊の改革	軍隊調整制度改革、軍民融合。
党による改革指導	中央政府内に改革指導グループの設立。

（出所）新華社 HP よりみずほ銀行産業調査部作成

市場優先への「発展方式の転換」

過去のような「バラマキ」はせず、と明言する習政権は、「経済発展方式の転換」の第一の方針として、経済を「市場の作用に決定権を持たせる」と定める。言い換えれば、政府による干渉（=負担）を低減し、市場競争原理に委ね、優先性の劣後する領域の衰退や、結果としての淘汰を、ある程度織り込み済みとした、とあってよい。これは国有企業においても例外ではなく、国有企業改革で謳われる混合所有制も、国が保有する事業を選別し、多くを自由競争市場に放出する一方、留保を決めたものについては収益力と国庫上納率を上げ、これを社会保障と国民生活向上の原資に充てる、とするものである²。

² 詳細は 2015 年 4 月 6 日発刊 Mizuho Short Industry Focus Vol.132「2015 年中国国有企業改革のゆくえ ～混合所有制はチャンスとなるか～」(権田理恵)を参照。

ところで 15 項目の中で個別産業、特に一定の新規投資が想定されるのは、①農村周辺開発を主眼とする小都市開発(「新型城鎮化」)、②文化事業、③医療、保険など社会保障制度、④食品・医薬(特に安全品質管理面)、⑤環境、などである。これらの領域では政府主導で一定の投資や優遇政策の導入が行われ、産業としてある程度の発展が期待できるといえる。外資企業の視点に立っていえば、②文化事業は思想教育的観点からハードルが高いため、①③④⑤の領域においてビジネスチャンスが広がりやすいと、まずは目星が付けられるだろう。

2. 「新常态」の登場

「新常态」では
選択と集中

「新常态」は、2014年5月の河南省視察中に習国家主席が口にした言葉であるが、同年12月には中央経済工作会議において具体的解説が行われ、新時代を代表する用語となった。そこでは中国が、かつてのような総花的発展を目指さず、従来型産業の衰退や、強い企業への事業集中(=負けた企業の淘汰)を織り込み、構造変革の過程で選択と集中を図る姿勢を明確に確認できる点が注目になる(【図表2】)。

その上で、「新常态」は投資や輸出への依存から脱却し国民消費を経済発展のエンジンとして、製造業における品質や独創性、イノベーション、高付加価値化、自動・スマート化を求め、かつ環境問題の解決および環境負荷の低い産業形態への転換などを目指すとして、三中全会以来の方向性をさらに明確化した。

【図表2】「新常态」とは

	従来	新常态
国民消費	<input type="checkbox"/> 定型的、横並び	<input type="checkbox"/> 個性化、多様化、品質安全が主流。独創性により消費を創出する必要がある <input type="checkbox"/> 消費を経済発展推進の原動力とする
投資	<input type="checkbox"/> ボリューム重視 <input type="checkbox"/> 大規模開発/建設	<input type="checkbox"/> 伝統産業は飽和状態 <input type="checkbox"/> インフラ施設の相互連結、新技術・新製品・新业态・新ビジネスモデルによるビジネスチャンスは大きい
輸出・国際収支	<input type="checkbox"/> 金融危機以前の国際市場は拡大余地が大 <input type="checkbox"/> 輸出が中国経済成長をけん引していた	<input type="checkbox"/> 世界的な需要低迷 <input type="checkbox"/> 中国の低コスト生産による競争力は減少 <input type="checkbox"/> 中国の輸出競争力がまだある今のうちにハイレベルなものを導入、同時に対外投資を拡大(走出去)、輸出競争力を維持強化
生産能力・産業	<input type="checkbox"/> 供給能力の過剰	<input type="checkbox"/> 産業構造のアップグレードが必須 <input type="checkbox"/> 企業M&Aや生産の集中は不可避 <input type="checkbox"/> 新興産業、サービス業、中小企業の役割大 <input type="checkbox"/> 生産の小型化、スマート化、専業化
生産上の優位性	<input type="checkbox"/> 安い労働力コスト <input type="checkbox"/> 新技術や管理のノウハウ導入が生産力向上に直結した	<input type="checkbox"/> 高齢化が加速、余剰労働力なし <input type="checkbox"/> 経済成長は人材の質や技術の進歩にかかっている
市場競争	<input type="checkbox"/> 数量の拡大と価格の競争	<input type="checkbox"/> 品質や差別化が競争のポイント <input type="checkbox"/> 全国市場の統一的管理、資源配置の効率化が必須
資源環境	<input type="checkbox"/> エネルギー資源や生態環境の余地が大	<input type="checkbox"/> 環境負荷ほぼ限界 <input type="checkbox"/> グリーン低炭素循環発展方式の推進が必須
経済リスク		<input type="checkbox"/> 経済成長率の鈍化に従い、隠れリスクが顕在化 <input type="checkbox"/> 変動幅の大きい、バブル化リスクはしばらくの間続く。その間は根治と対処の両療法を併用しつつ各種リスクを解決する体制を構築
資源配置・マクロコントロール		<input type="checkbox"/> 全面刺激政策の効果が減少 <input type="checkbox"/> 生産能力過剰問題の全面解決が必要 <input type="checkbox"/> 市場原理の発揮を通して産業の発展方向性を定め、需給関係の科学的コントロールを行わねばならない

(出所) 新華社 HP「中央経済工作会議在京举行」よりみずほ銀行産業調査部作成

3. 「中国製造 2025」と「一帯一路」

中長期ロードマップ、「中国製造 2025」

2013年以降第三次産業に逆転を許したものの中国の製造業は依然 GDP の 43% (2014 年末現在) を占める。「中国製造(メイドイン・チャイナ) 2025」(2015 年 5 月発表、国発[2015]28 号。以下「2025」と略)は、中国の製造業における構造改革の中長期的ロードマップとして注目を集めている(【図表 3】)が、中

中央政府工業信息化部・苗圩部長は、その主旨を①イノベーション強化、②「質」の優先、③グリーン(環境に良い)発展、④産業構造の改善、⑤人材強化であると説明する³。「IoT(モノのインターネット)」分野についても「インターネット+(プラス)」政策に沿った「情報化と工業化の融合」を盛り込んだ⁴。「インターネット+」政策については現状、具体的施策として商務部より「インターネット+流通」が発表されている⁵。世界的な成功をおさめたアリババ集団を有する中国として、まず取り組みやすい流通から着手し、その後、製造業等、他領域に拡大することが予想される。

【図表 3】「中国製造 2025」概要

「3段階」の製造強国戦略目標	第一段階: 2025年までに製造強国の仲間入り 第二段階: 2035年までに中国の製造業全体を世界の製造強国陣営の中レベルに到達 第三段階: 新中国成立100年(2049年)に製造業大国の地位を一段と固め、総合力で世界の製造強国のトップに	10大重点領域 <ol style="list-style-type: none"> 1. 次世代情報技術 2. 高度数値制御工作機械・ロボット 3. 航空・宇宙装置・設備 4. 海洋エンジニアリング装置・設備およびハイテク船舶 5. 先進軌道交通装置・設備 6. 省エネ・新エネルギー自動車 7. 電力装置・設備 8. 農業機械・設備 9. 新素材 10. バイオ医薬・高性能医療機器
9項目の戦略任務と重点	<ol style="list-style-type: none"> 1. 国の製造業革新能力を高める 2. 情報化と工業化の深い融合を推進 3. 工業基礎能力を強化 4. 品質とブランド作りを強化 5. グリーン製造を全面的に推進 6. 重点分野の突破(下記10大重点領域) 7. 製造業の構造調整を深く推進 8. サービス向け製造と生産向けサービス業を積極的に発展 9. 製造業の国際化発展水準引き上げ 	5大重大事業 <ol style="list-style-type: none"> 1. 国家製造業革新センター建設 2. スマート製造 3. 工業基礎強化 4. グリーン製造 5. ハイエンド装置・設備革新

(出所) 国家発展改革委員会 HP よりみずほ銀行産業調査部作成

6 種の優先領域

一方で、ご覧のとおり「2025」の該当領域は全体として多岐にわたり、現状、欧米日との技術差が大きく、実現が容易でない分野も多い。そこで同年 7 月に発表された「国家発展改革委が製造業革新競争力を増強させる重大工程に関する通知」(発改産業[2015]1602 号、以下、「1602 号」と略)では、「短時間内に優先的に進める」分野として①軌道交通設備、②ハイエンド船舶海洋エンジニアリング設備、③産業用ロボット、④次世代自動車、⑤農業機械、⑥ハイエンド医療器機・医薬品の 6 分野を指定した(【図表 4】⁶)。その多くが社会的課題の解決に役立つという三中全会以来の方針に沿った実践の一環であることは間違いない。加えて支援策に「対外進出に関する資金上、行政上の支援」が盛り込まれていることから、「一帯一路」構想との連携が視野にあるとも推測できる。現状、コンセプト先行の感がある「一帯一路」構想であるが⁷、これら 6 分野をインフラ輸出のツールとして周辺諸国への影響力拡大を図り、自国の抱える供給過剰問題の出口に位置付けている構想もうかがい知れる。その方向感とは来年からの第 13 次 5 カ年計画に引き継がれ、より具体化されることだろう。

³ 苗圩解读“中国制造 2025”。2015 年 3 月 10 日新華社報道

⁴ 「インターネット+」政策の全体像は「国务院关于积极推进“互联网+”行动的指导意见」(国发[2015]40 号)。苗部長は製造業におけるインターネットについて、「2025」でも重要な位置づけであることを強調しつつも、ドイツのインダストリー 4.0 と「2025」との全体的な違いとして、「我が国の発展水準は異なる。ドイツは 3.0 から 4.0 への移行を進めているが、我が国の産業はまだ 2.0 から 3.0 の途上のものもあり、4.0 への移行はその次のステップである。我々は中国の国情・工業企業の実情に結びつけて発展の道を選んでゆかねばならない」と述べている(「苗圩解读“中国制造 2025”」。2015 年 3 月 10 日新華社報道。)

⁵ 「商务部办公厅关于印发“互联网+流通”行动计划的通知」。

⁶ 実現までの時間軸として 3 年を一区切りとしてイメージしているものと考えられる。1602 号に先立ち「增强制造业核心竞争力三年行动计划(2015-2017)」(发改产业[2015]216 号)が出されている。

⁷ 詳細はみずほレポート「中国シンクタンクが明かす『新シルクロード構想』全容」みずほ総合研究所 2015 年 7 月 22 日号を参照。

4. 有望領域での外資のあり方

政策支援で内資
有利に？

これまで見たような軌道交通、産業用ロボット、次世代自動車、農業、医療といった領域は、産業構造のアップグレードと同時に社会的課題の解決につながり、各種の経済的不安定要素を勘案しても、政策的後押しのもと、比較的安定した成長が見込める分野と考えてよいだろう。

ただし留意すべきは「1602号」において、6分野の「自主開発」、「中国ブランドとしての産業化」、つまりは国産事業化が繰り返し強調され、支援策に政府購買時の優先買い入れなどが盛り込まれている点である。ここから、政府支援が内資企業に優先的に行われる可能性が高いと想定され⁸、外資が単体で同様のメリットを享受することは難しいかもしれない。「市場の自主性」という政策（建前）に反するよう見えるが、政策が示されているからこそニーズも高く、発展が見込めるという現実には直視する必要がある。

想像しうる今後の
すがた

これら有望領域をめぐるビジネス環境には今後、以下のような変化が想像できる。第一に、内資企業が外資との「合作」にとどまらず自主開発、国産事業化の動きを強めることである。ただし現状では上記「10大領域」や「6分野」でも外資の技術やノウハウを必要とするものが多い。このため当面は外資企業へのニーズの高い状況が続くだろう⁹。第二に、中国政府としても従来のような「優秀な外資の誘致」ではなく、内資による自主開発、国産事業化の意志を強く持っている。補助金や優遇税制、公的事業入札などの条件が内資企業有利に設定され¹⁰、これが内資企業の成長アクセルになりうる。第三に、一定期間経過後、たとえば「2025」における第一段階終了時あたりで、内資企業の技術力が向上したとき、彼らは中国国内、あるいは海外市場において強力なライバルとなって立ち現れるだろう。

対策の一つとして、有力内資企業とのアライアンスも選択肢となるだろう。関連当局とのパイプや情報収集に優れたパートナーを見つけ、許認可などで費消する無駄な時間を極力削減してスピードアップを図り、技術を含めた協力関係を築いておく。さらにその先の動きとして、中国国内での協業関係を生かして第三国へ横展開する道が開けるかもしれない。

あるいは環境分野など内資の蓄積が薄い分野であれば、政府当局自体と組んでデファクトスタンダード化を狙うくらいの覚悟も必要ではないだろうか¹¹。

これまで中国を単なる製造基地として位置づける期間が長かった日系企業が、工場オペレーションの簡潔さを優先して独資などの自力運営に固執しすぎると、苦戦を強いられる局面が増えるかもしれない。将来、競合関係となる可能性を想像した上で、適切なパートナーを見出し、冷静な戦略を立てねばならない時代が来ていることは間違いない。

⁸ すでに医療器機分野では、一部画像診断器機などで国産優秀ブランドの指定、国内競争入札における「国産」要件の追加など実質的な「内資優遇」の動きが進んでおり、同様の動き方が想定される。

⁹ たとえば産業用ロボット分野では当該業界の内資企業はすでに数百社が乱立、とまで言われているが減速機、サーボモータなどコア部品技術は確立しておらず、日系など外資に対する高いニーズが続いている。

¹⁰ たとえば優遇享受や入札の条件が「国産品であること」とされていても、国内産業の成長度合いに応じて、外資ブランドの国産品を含む状況から、事実上、国産ブランドのみを対象とするようにハードルが引き上げられるなど、調整が働く可能性がある。

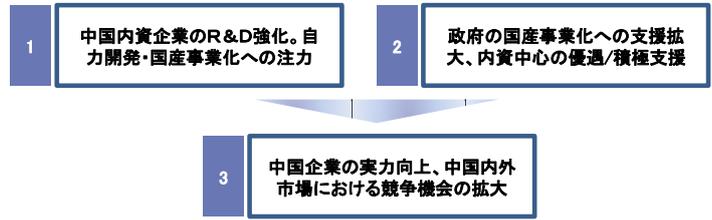
¹¹ 各分野におけるアライアンス枠組みの提案は、環境事業については2015年4月28日発刊 Mizuho Industry Focus Vol.170「中国の環境市場動向と『ビジネスモデル構築』への処方箋 ～動き出した巨大市場の攻略に向けて～」(西田拓哉)、産業用ロボットについては2015年3月25日発刊 Mizuho Industry Focus Vol.169「中国産業用ロボット市場における課題と戦略 ～日系ロボットメーカーが販売チャネル構築の競争を勝ち抜くために～」(松田由己)を参照。

【図表 4】 1602 号で指定された 6 分野

軌道交通	時速350キロ、時速250キロ、都市間鉄道(時速140~200キロクラス)の鉄道の改良、鉄道システムの開発・運用
ハイエンド船舶・海洋エンジニアリング	豪華客船、LNGタンカーなど特殊船舶の国内製造、船舶システム、船舶工場のスマート化
産業用ロボット	各種産業用ロボットの研究開発および自動車、電子、食品、医薬など各種産業への応用推進 コア部品(減速機、コントローラー、サーボモーター)の研究開発 第三者検査機関制度の確立
次世代自動車	完成車制御システムの産業化、車体軽量化 プラグインハイブリッドエンジンの産業化 車載電池およびシステムの産業化
農業機械技術	大型トラクタ、大型コンバイン、精密播種機、綿花・サトウキビなど商品作物の播種、収穫機 関連部品の開発と産業化 関連機械の第三者測定機能の確立
ハイエンド医療器械・薬品	画像診断設備の関連部品、手術用ナビゲーション、遠隔医療用ITシステム、医療用センサー、体外診断器機、人工器官 医薬品:不斉合成、酵素、結晶化制御、細胞培養、バイオ抗癌剤、心血管薬物、糖尿病薬物、免疫系統薬物、抗感染薬物の新薬開発。がん、糖尿病、心血管系統、免疫、耐性菌感染症のジェネリック医薬品製造。漢方薬
支援政策	政府購買での優先的購入、財政支援、金融機関からの資金調達支援、国際協力支援(対外投資における便宜提供)

(出所) 国家発展改革委員会 HP よりみずほ銀行産業調査部作成

【図表 5】 有望領域で起こりうる変化



(出所) みずほ銀行産業調査部作成

(香港調査チーム 権田 理恵)
rie.gonda@mizuho-cb.com

©2015 株式会社みずほ銀行

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、取引の勧誘を目的としたものではありません。本資料は、弊行が信頼に足り且つ正確であると判断した情報に基づき作成されておりますが、弊行はその正確性・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ては、貴社ご自身の判断にてなされますよう、また必要な場合は、弁護士、会計士、税理士等にご相談のうえお取扱い下さいますようお願い申し上げます。

本資料の一部または全部を、①複写、写真複写、あるいはその他如何なる手段において複製すること、②弊行の書面による許可なくして再配布することを禁じます。