

# 再び激化し始めた米中摩擦

## 劉鶴副首相発言にみる中国の反応と経済政策の展望

アジア調査部中国室主任研究員

三浦 祐介

03-3591-1378

yusuke.miura@mizuho-ri.co.jp

- 2018年12月の首脳会談後は着実に進展してきた米中協議が、2019年5月に米国が制裁関税の税率引き上げを表明し、暗礁に乗り上げた。4月末開催の協議で、米中間の対立が深まった模様である。
- 中国の交渉代表である劉鶴副首相は、協議継続の方針を表明する一方で、「制裁関税の取り消し」「輸入拡大の規模」「合意文書のバランス」では譲れないことを強調している。
- 中国経済は2019年に入り一時安定し、経済政策にはリスク抑制に向けた微調整の動きがみられたが、再び米中摩擦の下押し圧力が強まることで、安定維持を優先した経済政策が展開される見込み

### 1. 暗礁に乗り上げた米中協議

楽観的な見方を裏切り、米中協議が暗礁に乗り上げた。2018年に入り徐々にエスカレートした米中摩擦は、同年12月開催の両国首脳会談の後、通商協議の再開により、一段の悪化は回避されてきた。二国間の通商協議が頻繁に実施され、各回の協議後には「重要で段階的な進展をみた」（新華社プレスリリース、2019年2月1日）「主要な問題につき原則的な合意に達し、経済・貿易問題に関する覚書について具体的な協議を実施した」（同、2019年2月15日）との評価がなされるなど、4月上旬までは段階的に進展してきたようだ（次頁図表1）。実際、その間には、実施メカニズムの設置に関する合意や、合意事項に関する覚書の締結での合意、中国による米国産大豆の輸入拡大の意向表明、行政的な技術移転の強制禁止などの内容を盛り込んだ中国の外商投資法の成立など、米中間の対立解消を前進させる重要な動きがいくつかみられた。

しかし、5月8日から予定されていたワシントンでの第11回協議直前の5日、トランプ大統領が、既に発動している対中輸入2,000億ドルへの制裁関税率を10%から25%に引き上げる方針と、まだ制裁対象となっていない残り約3,000億ドル分にも25%の制裁関税を発動する意向を示し、事態が急変した。協議は9日から実施されたものの、そこで事態が打開されることはなく、10日には予告通り関税率が引き上げられた。これを受け、13日には中国が報復措置として、対米輸入600億ドルへの制裁関税率の引き上げを公表し、それに続くかたちで米国も約3,000億ドルに及ぶ制裁関税対象リストを正式に公表するなど、双方の応酬は急速にエスカレートしている。その後も、米国は、翌14日に輸出管理規制で禁輸措置となる対象（エンティティリスト）に中国企業6社を追加し、続く16日には中国の最も代表的なハイテク企業である華為科技（Huawei）を追加するなど、中国に対する圧力を強め続けている状況だ。

このように態度が大きく変わった理由について、米国は「中国が約束を後退させた」（ライトハイザー-USTR代表）などと主張しており、米中間の意見の対立が深まった模様だ。具体的な対立点として

は、中国による地方政府レベルでの補助金の見直しや、既存の制裁関税継続の有無、合意順守に係る中国の法改正の要否、合意文書の全文公表の要否、クラウドコンピューター事業での中国市場参入、中国のサイバーセキュリティ法の是正、中国の外商投資法の実施状況に対する米国による監視、合意事項の進展をモニタリングする実施メカニズムにおける罰則設置の要否など、多くの事項がメディアでは報じられている<sup>1</sup>。

## 2. 中国の反応：協議は継続する方針を示す一方、譲歩できない事項を強調

第11回の米中協議が終了した後の5月10日、中国の交渉代表である劉鶴副首相が中国メディアのインタビューに応じ、同氏の肉声でのメッセージが公表された<sup>2</sup>。このインタビューから読み取れる米中協

図表1 米中協議各回終了後の新華社によるプレスリリース  
(2018年12月開催の米中首脳会談から2019年4月30日の第10回協議まで)

開催日・都市	プレスリリースの内容
2018年 12/1 ブエノスアイレス	○新華社が報道(12/2)。「 <b>開放的、友好的な雰囲気の中、意見交換を行い、重要な意見の一致をみた</b> 」 ・新規の追加関税の停止し、全ての追加関税取り消しに向けた両国チームによる協議を緊密化 ・新たな改革開放と国内需要に基づく市場開放と輸入拡大による、両国間の問題解消の推進
2019年 1/30~31 ワシントン	○新華社が報道(2/1)。「 <b>率直で具体的、建設的な議論を行い、重要で段階的な進展をみた。今後の協議のタイムスケジュールとロードマップも明確にした</b> 」 ・貿易のバランス、技術移転、知的財産権保護、実施メカニズム等、双方とも関心を持つ議題及び中国側が関心を持つ問題について議論 ・知的財産権保護と技術移転の問題について双方は高度に重視しており、一層の協力強化で合意。公平な競争市場環境の創出は中国の改革・開放の方向性にも一致しており、米国の関心事に対して中国側は積極的に返答 ・中国は、米国産農産品、エネルギー、工業製品、サービスの輸入を力強く拡大 ・実施メカニズムについて、双方が構築が重要との認識で一致し、枠組みと基本的なポイントに関して原則的に合意し、引き続き具体化する方針
2/14~15 北京	○新華社が報道(2/15)。「 <b>主要な問題につき原則的な合意に達し、経済・貿易問題に関する覚書について具体的な協議を実施した</b> 」 ・技術移転、知的財産権保護、非関税障壁、サービス業、農業、貿易のバランス、実施メカニズム等、双方ともに関心を持つ議題及び中国側が関心を持つ問題について深く交流 ○習近平国家主席が会見 ・双方のチームが、私とトランプ大統領が定めた原則と方向性に則り、コミュニケーションを強化して協力に焦点をあて、不一致をコントロールし、両国経済・貿易協力と両国関係の健全で安定した、前向きな発展を推し進めるよう望んでいる ・協力が最良の選択。双方の不一致や摩擦の問題について、中国側には協力を通じた解決を行う意向があり、双方ともに受け入れ可能な合意を推進する。当然、協力には原則がある ・双方のチームによる協議は、再び、重要で段階的な進展をみた
2/21~24 ワシントン	○新華社が報道(2/25)。「 <b>具体的な問題について実質的な進展をみた</b> 」 ・合意事項の文面について協議を実施 ・(具体的な問題は、)技術移転、知的財産権保護、非関税障壁、サービス業、農業、為替などの分野 ○劉鶴副首相がトランプ大統領と会見 ・貿易のバランス、農業、技術移転、知的財産権保護、金融サービス等の分野で積極的な進展をみた
3/28~29 北京	○新華社が報道(3/29)。「 <b>新たな進展をみた</b> 」 ・合意事項の文面について協議を実施
4/3~5 ワシントン	○新華社が報道(4/6)。「 <b>新たな進展をみた</b> 」 ・技術移転、知的財産権保護、非関税障壁、サービス業、農業、貿易のバランス、実施メカニズム等に関する合意事項の文面について議論し、新たな進展をみた ・双方は、残された問題について各種の有効な手段でさらに協議を行うことを決定
4/30~5/1 北京	○新華社が報道(5/1)。「 <b>第10回協議を開催</b> 」 ・双方は、既定のスケジュールに基づき、翌週にワシントンで第11回協議を開催

(注) みずほ総合研究所による抄訳。

(資料) 新華社より、みずほ総合研究所作成

議に関するポイントとしては、以下の2点が挙げられる。

### **（１）米国の態度を批判しつつも、協議を継続する方針を強調**

第1に、米国の態度を批判しつつも、協議を継続する方針を強調した。まず、今回の米国の動きに対しては「まだ双方の交渉は実施されている最中であり、勝手に『逆戻り』と非難するのは無責任」として、交渉の途中にもかかわらず一方的に態度を強硬化させたとの批判を展開した。また、制裁関税による中国への圧力強化についても「強烈に反対している」として不満の意を表している。

その一方で、劉副首相は、「米国が抑制的な態度をとるよう望んでおり、そうすれば中国も抑制的な態度をとる。際限なくエスカレートさせてはならない」と述べ、事態を鎮静化させたい考えも示している。また、米中協議に関して、直近の第11回協議については「率直で建設的な交流を行った」と総括し、「現在の結果について、双方は満足している」との感想を述べている。協議が不調に終わったことについては「率直に言えば（双方で）一致していない部分もある」として、まだ問題が残っていることを中国としても認める一方、「2国間の正常な交渉において発生する些細な、しかし避けることのできない曲折である」としており、交渉のプロセスのひとつであるとの認識を示した。

そのうえで、今後の協議について「（第11回協議で）次回の協議の内容について議論をしており（中略）協議が決裂したとは考えていない」、「双方とも、一部の抵抗や妨害が一時的にあるとも、協議継続の良好な状態を保つ必要があると考えており、今後北京で再会して協議を引き続き推し進めることで同意した」などと述べ、協議継続で米国も合意しているとの見解を明らかにしている。また、今後の協議の進展に対して、劉副首相は「慎重ながら楽観している」との見方を示し、何らかの前進がみられることに期待を寄せるとともに、「大きな方向性として、我々は必ずしも後ろ向きなのではなく、前向きだ」と述べ、中国として交渉を前進させる考えがあることを強調した。

### **（２）「制裁関税の取り消し」「輸入拡大の規模」「合意文書のバランス」で中国は譲れず**

第2に、中国として譲れない事項を明確にした。劉副首相は、米中協議で双方が一致していない部分について、「いずれも重大な原則に関わる問題」であり、「我々は決して譲歩しない」との立場を明らかにしている。具体的には「核心的な3つの関心事項を解消する必要がある」として、①制裁関税を全て取り消すこと、②貿易購買（輸入）の数値を実態に見合ったものとする、③（合意文書の）文面のバランスを改善すること、の3点を挙げた。

①については「関税は双方の貿易紛争の起点であり、合意に達しようとするのであれば、これらを全て取り消す必要がある。これは、経済の問題だけではなく、より多くの問題に関わる」と述べている。制裁関税が残った状態で交渉が妥結すれば、中国国内で米国からの圧力を受けて譲歩したと受け止められる恐れがあることから、譲れない点として位置付けていると考えられる。中国にとって、制裁関税が存在する状態での交渉は容認できないというのが米中摩擦に対する基本姿勢であり<sup>3</sup>、2018年12月開催の米中首脳会談でも、首脳間のコンセンサスとして「全て制裁関税取り消しに向けて、具体的な合意を妥結するよう（中略）協議を緊密化させること」で一致したというのが中国の見解だ。

②については「双方は、アルゼンチン（で開催した首脳会談）で数値について一応のコンセンサスを形成しており、たやすく変えるべきではない」と述べている。首脳会談時に中国の対米輸入拡大の具体的な規模についてまで合意がなされたことは明らかにされていなかったため、その詳細は不明だが、米国が要求する水準が中国にとって過度なものであったとみられる。例えば「中国の提案」とし

て一時メディアで報じられた「2019年～2024年までの6年間で、6,000億ドルまで対米輸入を拡大する」との案<sup>4</sup>は、ここ数年1,500億ドル前後で推移してきた中国の対米輸入の実績に比して大幅な拡大となる（次頁図表2）。仮に実現すれば中国経済にも一定の影響が及ぶと考えられるため、中国にとってハードルの高い水準といえる。中国は、大豆などの米国産品の輸入を大きく増やす意向を従来から示してきたが、受け入れ可能な水準には限界があると推察される。

③については「いかなる国も自身の尊厳を有しており、合意文書の文面はバランスがとれたものでなければならない」「中国は、平等と尊厳の前提のもとで、良好な協力合意を求めている」と述べ、合意文書を巡り「尊厳」や「平等」を重視していることがうかがえる。これは、上述の米中間の対立事項として指摘されている中国での法改正や、その実施状況のモニタリングなど、国内の法制度整備・運用に対する米国からの要求を念頭においた発言とみられる。中国が、国内での構造改革の進め方についてどの程度まで踏み込んで米国に提示しているかは定かではないが、仮に米国が中国の法改正を要求し、かつその旨を盛り込んだ合意文書の全文公表まで要求しているとすれば、それは自国の「尊厳」を損なう内政干渉になるとの判断から、中国は「核心的な関心事項」とみなしていると考えられる。こうした平等や尊厳という合意の前提について、劉副首相は「米国の同僚（交渉のカウンターパート）にも理解してもらいたい」と述べ、中国の国内事情への配慮を米国に望む意向も滲ませている。

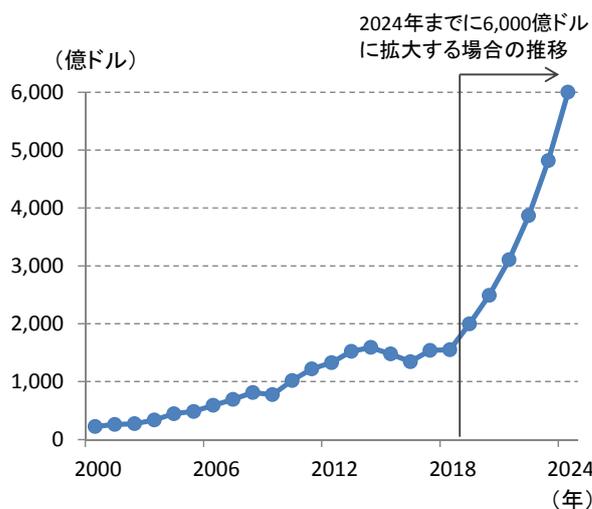
### （3）難航が予想される今後の協議

今後の協議は、難航が予想される。閣僚級の協議は継続されるとみられ、米国は6月28日から開催されるG20サミットの機会に米中首脳会談を再度開催するとの考えを表明している。劉副首相は「どのような交渉にも、柔軟に対応する余地は必ずあるものだ」と述べ、米国の姿勢次第では、中国も歩み寄りに向けて何らかの対応をみせる可能性を完全には否定していないものの、Huaweiへの禁輸措置など米国の強硬姿勢が続いている状況下で、中国が現在の方針を大きく変えることは難しいと考えられる。

核心的な問題になればなるほど、仮に「通商代表のレベルでは、誠意を持って問題を解決しようとしている」（劉副首相）としても、そのレベルでの解決は難しくなる。「各方面にも理解および支持をしてもらいたい」との劉副首相のメッセージが示唆しているように、双方本国の指導者や利害関係者の合意が協議の行方を左右する重要な要素となる分、不確実性は高い。

5月10日以降の中国国内の動静をみると、新華社が米国の対応を批判する論評を連日のように掲載したり、同20日には習近平総書記が劉副首相を伴って、米国への対抗策として輸出規制の可能性が取り沙汰されているレアアースの関連製品生産工場を視察したりと、歩み寄りというよりも、対抗、けん制の姿勢を強めている模様である。米中が合意に向かう兆しは今のところみられず、先行きの不透明感は解消されていない。

図表2 中国の対米輸入



(資料) 中国海関、CEIC data より、みずほ総合研究所作成

### 3. 中国の経済政策の展望：安定重視の姿勢が一層強まる見込み

#### (1) 良好な経済状況を背景に、4月には緩和的な政策を微調整する動きも

米中摩擦の進展は、中国の経済政策の方向性にも影響を与えそうだ。

米中摩擦の悪影響は、中国の輸出減速の形で既に現れつつあるが、2019年1～3月期の実質GDP成長率は、+6.4%と前期から横ばいとなり、中国経済は想定よりも良好なスタートを迎えた。その要因としては、住宅投資の拡大や輸入の減少が指摘されている<sup>5</sup>ほか、年初来の株式市場の活況を背景とした金融業の伸びなど、持続性を欠くものが中心とみられるが、中国当局は、良好な経済環境を背景に緩和的な経済政策を微調整し、リスク抑制に配慮する姿勢をみせ始めていた。

例えば、4月19日に開催された中央政治局会議では、金融政策に関して、2018年7月開催の同会議以降に言及されなくなった「構造的デレバレッジ」を堅持する方針が示され、金融リスク対策の要のひとつである過剰債務問題の解消に取り組む姿勢が改めて強調されたほか、2018年来問題となっている民営・小規模零細企業の資金調達環境の悪化に対しても、金融緩和ではなく「金融のサプライサイド構造改革」で対処する考えが示された。また、住宅政策に関しても「住宅は住むためのもので投機対象ではない」とする基本方針に改めて言及し、住宅価格の過熱抑制に注力する考えが示された<sup>6</sup>。

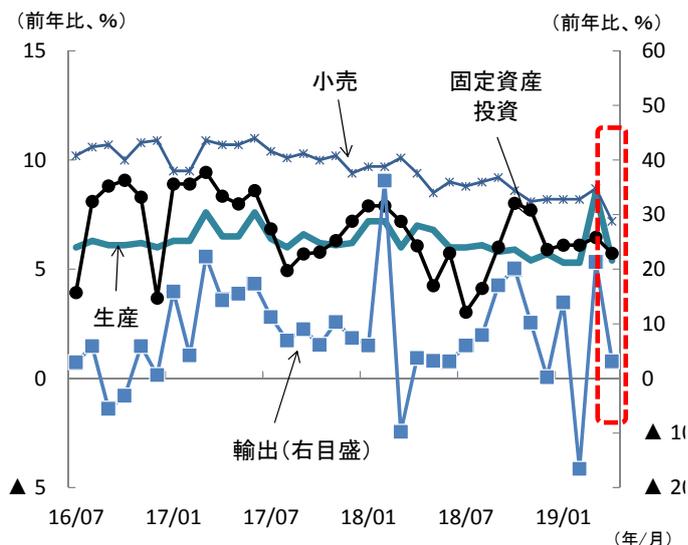
#### (2) 5月に入り先行き不透明感が高まり、経済政策は再び安定重視を軸に進められる見込み

だが、5月に公表された4月の主要指標は再び弱含んでおり（図表3）、5月以降も、今回の米中摩擦の悪化により下押し圧力が強まることが予想される。これを受けて、再びリスク抑制よりも安定維持に重きを置いた経済政策運営になることが予想される。

政策の度合いについては、米中摩擦が今後どの程度激化するかに左右されるだろう。米国からの制裁関税が現在発動されている分（対中輸入2,500億ドル相当に対する25%の関税）までにとどまる限り、中国当局の対応は、2018年3月開催の全国人民代表大会（全人代）で決定された基本方針の範囲内になるとみられる<sup>7</sup>。

もし、米国が現行の制裁対象を拡大し、対中輸入のほぼ全額に追加関税を課すことになれば、中国経済への下押し圧力は一層強まり、実質GDP成長率が、2019年通年の成長率の下限である+6%を一時的にせよ下回ることが見込まれる<sup>8</sup>。そうなった場合、雇用の安定が維持される限りにおいては、中国当局が景気の減速を許容する可能性もあるが、追加対策の実施により景気の浮揚を図る可能性のほうが高い。2020年に向けたGDPの2010年比増目標が中国共産党の公約として掲げられており、それが達成できなければ、政権の正統性が揺らぐことになりかねないためだ。

図表3 中国の主要経済指標（月次）



(資料) 中国国家統計局、中国海関、CEIC data より、みずほ総合研究所作成

追加対策としてまず想定されるのは、インフラ投資や減税、消費促進などの財政政策の規模拡大だ。中国の財政状況については、隠れ債務の問題に代表されるように地方財政にリスクがあるものの<sup>9</sup>、公表ベースの政府債務残高はGDP比37%（2018年末）であり、これまでに積み立てられている財政のストックも活用すれば、財政支出を拡大することは十分に可能だ。また、金融緩和に関しても、対象を絞らない全面的な預金準備率の引き下げ、基準金利の引き下げ（全面的あるいは小規模零細企業向けの限定的対応）、対ドル人民元レートの減価（容認または誘導）など様々な策が残されている。このほか、住宅購入規制など現在引き締められている住宅政策の段階的緩和に踏み切る可能性も否定はできない。

もっとも、これらの措置がとられれば、企業・家計の債務やゾンビ企業、過剰設備・住宅在庫、不良債権など、ここ数年中国政府が注力している改革の取り組みは遅れを余儀なくされるだろう。また仮に足元こう着している米中協議が、近く合意をみせて下押し圧力が一時的に緩和したとしても、長期的には、米国からの制裁関税の再燃や輸出規制の対象拡大といった中国への圧力の強まりが再び中国経済の安定を妨げる要因となる可能性がある。劉副首相は「金融政策、財政政策にはまだ十分な余裕があり、政策ツールも多い」と述べ、政策対応による安定維持が可能であるとの見解を示している。しかし、「景気安定優先・改革先送り」シナリオの実現が将来的に経済不安定化や成長停滞につながるリスクは、従来よりも着実に高まりつつある。

<sup>1</sup> 「米、中国『産業補助金』に圧力 関税上げ通知へ」（『日本経済新聞』2019年5月7日）、「米中通商協議、中国の産業補助金めぐり激しく対立」（『朝日新聞』2019年5月9日）など。

<sup>2</sup> 「中方将理性对待中美经贸摩擦—刘鹤接受中国媒体采访实录」（『央视网』2019年5月11日）、「独家 | 刘鹤答凤凰记者问：谈判未破裂 原则问题绝不让步」（『凤凰网』）。前者は内容が編集されている。

<sup>3</sup> 「关于中美经贸摩擦的事实与中方立场」（『中华人民共和国国务院新闻办公室』2018年9月24日）。

<sup>4</sup> Bloomberg” China Offers a Path to Eliminate U.S. Trade Imbalance, Sources Say”（2019年1月18日）。

<sup>5</sup> 大和香織「中国景気対策の効果は発現するか～2019年1～3月期実質GDPの評価と政策効果検証～」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2019年4月23日) 参照。

<sup>6</sup> 具体的な政策の面でも、短期金融市場の資金需給を示す7日物レボ金利（加重平均）が2019年3月から4月にかけて小幅に上昇を続けたほか、地方政府による住宅購入制限策の公表件数が4月に入り増加するなど、上述の政策方針の変化を反映したとみられる動きがあった。

<sup>7</sup> 例えば、金融政策に関しては、主に民営・小規模零細企業を対象を絞ったMLFの実施や預金準備率の引き下げによる資金供給や、合理的で十分な水準の流動性の維持に必要な金融調節が継続される見込みだ。その度合いは、全人代で示された「名目GDP成長率に見合ったM2伸び率の水準」がひとつの目安となるだろう。また、財政政策に関しては、当初予定している規模（減税等のコスト削減2兆元、インフラ向け地方債発行2.15兆元）での対策や消費促進策が実施されるほか、企業向けの雇用安定補助金の支給など雇用対策が強化されるとみられる。詳細は、みずほ総合研究所「2019年全人代と中国の政策展望～景気下支え強化の方向も、先行きの不確実性は残存～」(調査本部アジア調査部中国室『みずほインサイト』2019年3月15日) 参照。

<sup>8</sup> みずほ総合研究所の試算によれば、米中間の貿易全てに25%の関税が課された場合、中国経済の成長率は約1.9%下押しされる(みずほ総合研究所『2019・2020年度内外経済見通し』(2019年5月21日))。

<sup>9</sup> 詳細は、三浦祐介「中国でくすぶる地方政府債務問題」(みずほ総合研究所『みずほインサイト』2018年12月6日) 参照。

●当レポート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、当社が信頼できると判断した各種データに基づき作成されておりますが、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、ご自身の判断にてなされますようお願い申し上げます。また、本資料に記載された内容は予告なしに変更されることもあります。なお、当社は本情報を無償でのみ提供しております。当社からの無償の情報提供をお望みにならない場合には、配信停止を希望する旨をお知らせ願います。