

中国「双循環」戦略への期待と懸念

半導体対中供給規制などの「脱中国依存」や、コロナ禍で不透明な経済の先行きに対応し、内需拡大に立脚した新経済成長戦略「双循環」。昨秋から続く経済関係重要会議を跡付け、その背景と国際経済秩序へのインパクトを探る。

大東文化大学准教授
森路末央

もり ろみお 二〇〇一年東京農業大学大学院博士後期課程修了、博士（農業経済学）。日本学術振興会特別研究員。在広州日本総領事館専門調査員、日本貿易振興機構（JETRO）、大東文化大学専任講師を経て二年より現職。専攻は中国経済論。著書に『WTO体制下の中国農業・農村問題』東京大学出版会（共著）など。

今年三月五日に開幕した全国人民代表大会（全人代）の政府活動報告において、李克強首相は「二〇二一年から開始する第一四次五カ年計画は社会主義現代化国家の全面的構築に向けて新たに出征する初年」と述べた。また「新たな発展段階を正確に把握し、新たな発展理念を深く徹底・実行し、新たな発展パターンを迅速に構築し、質の高い発展を推進しなければならない」と述べ、「新しい発展」を強調した。昨年発表した「双循環」戦略については「国内大循環を主体とし、国内と国際の双循環が相互に促進する新しい発展のパターンを形成する」と説明した。

「双循環」は昨年四月一日開催の中央財經委員会第七回会議において、習近平国家主席が「国家中長期経済発展戦略の若干の重大な問題」と題した講話（一〇月三〇日付党機関誌「求是」掲載）での発言が端緒である。国内と国際の「双循環」は主に「内需拡大」「科学技術イノベーションの強化」「産業チェーンとサプライチェーンの最適化と安定」「対外開放の推進」といった四つの要素で構成されている。「双循環」は突如出現した戦略というよりも、改革・開放後四〇年の経済発展モデルを包括した、連続性がある戦略と読める。

そこで、中国経済の発展プロセスを振り返り、「双循環」に至る経緯を概略する。中国は一九七八年の改革・開放政策施行以降、市場経済システムを徐々に導入、二〇〇一年末の世界貿易機関（WTO）加盟でグローバル化への適応が求められた。市場と資源の海外依存、低廉かつ豊富な農村余剰労働力に支えられた低コスト生産、加工貿易の活用、各種優遇策供与などにより多国籍企業を誘致し、輸出志向の開発戦略をとることでアジア域内の国際工程間分業に参入、「世界の工場」を形成した。二〇〇〇年代中ごろになると労働者不足が顕在化、低コスト生産の維持が困難になり、輸出志向型開発戦略にかげりが見え始めた。この頃に輸出・投資依存を低くし国内需要を高める政策を開始、技術のキャッチアップも進み、中国での内製化が進んだ。

中国政府は世界金融危機を契機に、消費が経済成長をけん引する戦略を開始した。一二年の中国共産党第十八次全国代表大会以降、国内外の情勢の変化に伴う経済の中高速增长を「新常态」と称し、成長率七%を目指した。

この間、供給側は需要構造の変化についていけず過剰生産が生じ、一六年に内需拡大戦略と供給側構造改革を有機的に組み合わせる政策を講じたが解決に至っていない。一八年には米国トランプ政権下で米中貿易摩擦が勃発、昨

年の新型コロナの世界的蔓延も相重なり、貿易および産業チェーンとサプライチェーンの不安定化、世界需要の低迷など国際情勢の複雑化、不確定要素の増大を背景に、内需主導型成長と自給の強化に立脚したのが「双循環」戦略だ。昨年九月一五日開催の世界経済フォーラムにおいて、李首相は「双循環は、国内で閉じた循環でなく開放された国内と海外との二重サイクル」と説明した。「双循環」は内需拡大を主軸とするものの、海外とのつながりをクローズするものではなさそうだ。

「双循環」の四要素とその政策

① 内需拡大を強化し惹きつけられる市場に

中国の内需は、人口一四億人、中間層四億人以上の世界最大規模かつ最も可能性がある市場といわれる。理由は、比較的高い家計貯蓄率（三〇%前後）やGDPに占める消費シェアの低さ、「二〇三五年の一人当たりGDPを中等先進国水準の二万ドル前後目標」への成長期待である。現在の一人当たりGDPは一万ドル超、今後一五年で約二倍程度の増加を達成させるには二一―三五年度のGDP年平均成長率を四・八%ペースで進め、三五年に二万一〇六ドルに達する試算となる。他方、人口は二九

年の一四億四一五七万人をピークに減少が予測され、少子高齢化社会が着実に進み、内需拡大は大きく望めない。よって、経済成長の維持に向け、このタイミングで消費構造の量から質への転換などの構造改革に着手している。

「双循環」における内需拡大について、李首相は全人代での政府活動報告で「内需拡大の堅持を戦略の立脚点とし、国内市場の潜在力を掘り下げ、消費の安定と拡大を目指す」と述べた。内需拡大による市場のさらなる魅力向上が海外の投資・技術・需要を惹きつけ、米国による半導体などの対中供給制限を受けた自給体制を強化することが狙いと考えられる。具体策として、昨年一〇月発表の「内需拡大と消費促進の工作方案に関する通知」では需給の循環をスムーズに推進するために、5Gネットワークインフラの整備などを挙げた。

今年二月二六日発表の「二〇二一年消費促進活動の展開に関する通知」は、自動車と家電の消費拡大策を各省に通知したもので、現在都市部で入札取得する自動車ナンバー発行数の増加、新たな「汽車下郷」と「以旧換新」の展開に伴う購入または買い替え時の購入補助金の供与、古い家電をグリーン家電やスマート家電に買い替える際の購入補助金の供与を挙げた。

② 科学技術イノベーションの強化、科学強国へ

第四次五カ年計画では、科学技術の自立自強を国家発展戦略の主軸とし、科学技術強国の早期構築、基幹技術のイノベーションの強化、「キーとなる核心技术」攻略戦を進める方針を示した。中国政府は自国の産業がいまだ世界を凌駕できていない理由に基礎研究の弱さを指摘し、今年の全人代で「基礎研究一〇年行動方案」の早期制定・施行を発表した。

基礎研究は、中国が得意とする、すぐにビジネスにつながる実用的な技術開発とは異なり、時間をかけても成果が上がるかどうか分からないこともある。ボトルネックの「核心部品」「キーとなる基礎材料」「先進的な基礎技術」「産業技術インフラ」領域に投入を集中し、中国が主役になってコントロール可能となるサプライチェーンを構築すると表明した。なお数値目標は、全社会研究開発経費投入の年平均成長率7%以上、全社会研究投入に占める基礎研究投資の割合を8%前後と設定している。

③ 産業・サプライチェーンを調整、自給体制を強化

昨年九月、米国はファーウェイやSMICに対する半導体の輸出規制を本格的に開始、これが市場やサプライ

チェーンに与える影響は小さくない。中国政府は自国の半導体産業の実力を十分に認識し、二〇一四年の「国家ＩＣ産業発展推進ガイドライン」では三〇年までに世界トップクラスの半導体メーカーを国内で育成するための政策や資金面での支援を開始している。一五年の「中国製造２０２５」では二五年までの半導体自給率七割目標、一六年の「半導体産業１３・５発展計画」では設計、製造、パッケージングテストの各目標を設定した。昨年八月四日には、企業所得税の免除期間の設定、損失の繰り越し、輸入原材料などの関税免除、新設備輸入時の増値税の分割納付、知財・株式・売掛金などを担保とした銀行からの資金調達、上場支援の強化などを行った。これにより、国内チップ関連企業が約二六万五〇〇〇社、二〇年の集積回路販売額八八四八億元に増加したが、市場は台湾と韓国メーカーがけん引しているのが実情だ。

中国は競争力が低い産業に対して外国企業との合併や提携で技術をキャッチアップし、工業化を遂げた。西部地域最大の半導体産業集積地の西安市では、今年一七七件、投資額七五一億元の関連プロジェクト、韓国・サムスン電子の二エッチ３Ｄ ＮＡＮＤ型フラッシュユニチップ製造工場設立など外資との連携も計画している。

④さらなる対外開放でサプライチェーンの安定へ

全人代では、ＲＣＥＰの早期発効、中ＥＵ投資協定の早期署名、日中韓ＦＴＡ交渉の加速、ＴＰＰ加入の積極的検討の推進を表明した。産業チェーンとサプライチェーンの安定の維持、貿易と外資利用の成長の維持に向け、引き続き対外開放を拡大する方針である。

他方、米国の対中供給規制の対抗措置として、昨年「輸出管理法」や「外商投資安全審査弁法」などを施行した。「外商投資安全審査弁法」は、国家安全保障に影響がある、または影響する可能性がある対内投資プロジェクトに対する「事前安全審査の実施を認める。軍事施設、重要エネルギー資源、重大設備製造、重要ＩＴ製品とサービス、重要金融サービスなど投資前申告を要する分野を指定した。

このように「双循環」戦略を構成する四つの要素を見ると、それまで実施してきた発展戦略を包括した連続性に加え、米国の外圧に対して自給を強化する戦略といえる。しかし、中国では新政策の発表によるお墨付きによって、市場がその方向に集中しすぎ、過剰投資、低価格化がしばしば生じる。「双循環」戦略の方向性に対しては、製品開発や技術イノベーションへの過度な投融資や不良債権化の懸念がある。

「双循環」の制約要因と課題

米国による対中供給制限品目の増加は、中国依存のサプライチェーンの分断に加え、中国の内外需要を阻害する。制限対象品目に工作機械、光学系製品、半導体製造機器など中国が外資に依存する品目が追加された場合、電子・電機製品の需給バランスが現状よりも広範囲にわたって崩れるだろう。

国有企業問題の解決は難易度が高い。米国は中国政府が国有企業への補助金の供与により低価格製品を実現し、米国产製品の競争力を低下させていると指摘し、中国製品への制裁関税、中国ハイテク企業への米国产品の輸出規制、ファーウェイ製品の米国での使用禁止などハイテク分野のサプライチェーンに問題が拡大した。これに中国はどのようにに対応するのか。昨年一〇月一二日の「国有企業の改革と発展の情況」記者会見では「国有企業改革三年行動」を踏み込んで実施し、混合所有制改革の積極推進、市場競争への公平な参加、党の指導強化と企業の生産経営の深い融合など重点八項目のうち七割を今年中に完成させると、米国の圧力を考慮した内容を表明した。

他方、国有企業は国民経済の骨幹企業として、各業種の

質の高い発展をリードし、産業チェーンとサプライチェーンの安定を維持することで「双循環」という新たな発展パターンの形成に大きな役割を發揮しなければならぬと位置付けた。国有企業改革をめぐる中で、党内は改革派と保守派に分かれているといわれ、政策と実態が錯綜することも考えられる。

「脱中国」が国際経済に与えるインパクト

中国政府は「双循環」戦略により製販ともに中国依存を高めたい。しかし、アップル社のiPhone部品調達が台湾やベトナムにシフト、組み立てをインドで開始するなど、サプライチェーンの「脱中」が報道されている。

このように、中国一極集中の見直しが加速するものの、現状のままでは電子・電機分野のセットメーカーの「脱中」は限定的と見ている。中国が過去約三〇年で構築した同分野のサプライチェーンは数量・品質・時間・価格面で他国を寄せ付けず、現状では完全代替できる国がないからだ。かつ、生産コスト上昇と内需高度化が進む対応として、中国製造拠点を高付加価値製品製造に特化し、低付加価値製品をベトナムなどに移管する機能転換や数量補完的な役割を目的にした「チャイナプラスワン戦略」もとられる。生

産拠点を第三国に増設するコストは大きく、黒字化までの時間を要するので簡単ではない。中国からの完全撤退は少なく、プラスワン戦略として、「脱中国依存」度を高める動きがしばらく潮流になるだろう。

中国での生産コスト上昇を背景に、二〇〇〇年代中ごろ以降、中国国内輸出型労働集約型製造業が「脱中」してきた。アパレルの裁断縫製部門は先陣を切って、ベトナムやバングラデシュなどに移転した。とりわけ、量販店向けの紳士用シャツや靴など部材点数、デザインの変化が少ない製品で顕著だった。他方、女性用の衣服、スポーツシューズなどは調達コストやサプライヤーの迅速な対応の強みから移転が少ない。また、日本メーカーの独擅場である複合機やプリンタのセットメーカー各社は中国沿海部に工場を持つが、一〇年代前半にベトナムやフィリピンに工場を増設した。増設先では量的問題などからサプライヤーの集積が緩やかで、現地企業の台頭も少ないため、現地調達率や品質は中国のレベルに及んでいない。

今後、チャイナプラスワンで増設した工場は生産能力を拡大できるか、アジア地域の国際工程間分業が変化するか、「脱中国依存」を考慮しつつも、ビジネスとしての合理性を検討された企業動向を注目したい。

「一带一路」戦略の枠組みで、ユーラシア大陸やアフリカ大陸などで拡大した中国の経済的影響力を背景とした進出は、途上国の反発を生んだ。また、既存のルールを無視したやり方によって「債務の罠」などに対する警戒感が強まった。中国には透明性、環境社会や相手国財政への配慮が求められている。全人代の政府活動報告では、質の高い「一带一路」共同建設を行うとし、「共同」の語を複数用いて、警戒感の緩和を試みた。

規格や基準について、全人代の政府活動報告では「同一ライン・同一標準・同一品質」の促進を明言した。内販製品も輸出製品も中国国内では同一工場の生産ライン、同一標準、同一品質で製造することを意味し、国産化と標準化を強化する方針を掲げた。他方、米国は中国の技術標準を使用してはならないと警告している。中国の標準（日本の規格・基準に相当）は国際基準と異なることも多々あり、中国の標準で製造された製品が「一带一路」戦略などを通じて海外に広まることで、他国が市場参入できない、あるいは不利な状況に置かれる懸念がある。

今年、創設一〇〇周年を迎える中国共産党政権にとって、自国の経済発展は社会の安定を維持するための最重要課題である。「双循環」戦略の動向が注目される。●