

## 最近の中国の過剰生産能力の解消への取り組み状況

王 雷軒

中国は、2016年の重要な施策として「供給側の構造改革」に取り組んでいる。この「供給側の構造改革」では、①過剰生産能力の解消（去産能）、②企業や政府の債務削減（去杠杆）、③企業在庫や住宅在庫の削減（去庫存）、④企業経営コストの軽減（降成本）、⑤弱い部分の補強（補短板）という5つの課題が掲げられている。

目下、政府が積極的に取り組んでいるのは鉄鋼および石炭産業における過剰生産能力の解消（上掲①）である。そこで、この両産業における最近の過剰生産能力の解消への取り組み状況を確認したうえで、今後どのような取組みが求められるのかを、これまでの政策対応を踏まえて論じたい。

### 鉄鋼産業の取り組み状況

中国鋼鉄工業協会によれば、13年の粗鋼の生産能力および生産量はそれぞれ11.06億トン、8.22億トンであったため、粗鋼生産の設備稼働率（生産量/生産能力）は74.3%に留まったことが分かる。稼働率の推移を確認してみると、06年に

89.1%とピークを付けた後、一旦調整したものの、11年まで80%を超える水準を続けた。しかしながら、12年以降は稼働率が80%を割込んでおり、生産能力の過剰が深刻さを増していると推測される。

こうしたなか、国務院は2月に、16年からの5年間をかけて現有生産能力の1割程度に相当する1~1.5億トンの生産能力を削減する目標を公表した。これを受けて地方政府は具体的な削減目標を相次いで発表したほか、関係省庁も財政・金融支援措置などの政策を決めるなど、削減に必要な環境整備が出来たと見られる。

しかし、同協会が発表した最近の粗鋼と鋼材の生産量の推移を確認すると、16年初めには小幅減少したものの、3月に入ってから鉄鋼価格の持ち直しなどを受けてむしろ増産傾向で推移してきた（図表1）。こうした動きからは、過剰生産能力の削減がそれほど進んでいるとは思えない。このペースで推移すると、16年の削減目標（0.45億トン）を達成できる可能性は低いと思われる。

図表1 最近の粗鋼と鋼材の生産量の推移



(資料)中国鋼鉄工業協会、CEICデータより作成 (注)直近は6月30日。

### 石炭産業の取り組み状況

中国の石炭需給を確認すれば、15年の生産量は37.5億トン、消費量は39.6億トン、輸入量は2.1億トンであったため、石炭供給は不足していることが見て取れる。

しかし、石炭産業については、小規模炭鉱の数が多く、しかも労働環境、設備環境が劣悪で事故が多発していること、また大気汚染を改善するため石炭消費量

を減らし、石油や天然ガスなどに切り替える戦略をとっていることから、老朽設備の廃棄などを通じて現有生産能力の削減に踏み切ったと見られる。

中央政府は16年からの3～5年間で炭鉱事故が多発する小規模炭鉱の閉鎖等で5億トン、企業再編等で5億トンの生産能力を削減する目標を決定した。これは現有生産能力の3割に相当し、削減幅が鉄鋼より大きい。

最近の取り組み状況を確認してみよう。15年4月から再び発表され始めた月次の石炭生産量の推移をみると、16年から減産基調で推移したことが分かる(図表2)。国家統計局のスポークスマンによると、16年1～6月期の石炭生産量は前期比▲9.7%となっており、過剰生産能力の解消がある程度進捗したと見られる。ただし、老朽設備が果たして完全に廃棄されたかどうかは定かではない。足元では石炭価格の小幅上昇もあって、生産量は小幅増加に転じており、生産能力の削減が決して容易ではないことが示唆される。

### いずれも長期戦となる見通し

中国では、2000年代半ばから鉄鋼などの過剰生産能力の解消が課題とされてきたにもかかわらず、十分な進展を見ないまま今日に至っている。

中央政府はこの課題を十分に認識し、生産能力の削減に関する施策を行った。例えば、国務院が06年に公布した「過剰生産能力産業の構造調整推進の加速に関する通知」で、鉄鋼、電解アルミ、石炭、セメントなどにおける過剰生産能力の削減を地方政府に指示した。

その後もほぼ毎年、過剰生産能力の解消を指示する通知等が行われてきた。最

図表2 最近の石炭生産量の推移



(資料)中国国家统计局、CEICデータより作成 (注)16年1月分、2月分は発表されていない。

近では従来の伝統産業だけでなく、政府が成長を促してきた太陽光パネルや風力発電でも供給能力過剰が問題視されている。

しかし、地方政府は税収や雇用を確保するため、生産能力の削減に後ろ向きであった。この背景として、地方政府は経済成長を何よりも重視してきたことが挙げられる。せっかく誘致してきた企業に対して、政府が生産能力の削減に取り組めと言うインセンティブはない。

このようなメカニズムがある限り、過剰生産能力の解消は難しいと考えられる。技術が遅れた設備の導入などに銀行からの新規借入ができなくなるなど、制度が見直されつつあるが、地方政府の考え方を変えるまでは時間がかかると思われるため、過剰生産能力の解消は長期戦になる見通しだ。

いずれにしても、現実的には、行政措置による老朽設備淘汰の促進や過剰投資を生む制度の改革を通じて、生産能力の削減を進めるとともに、都市化の推進等によって新たな需要を作り出すことで緩やかに調整が進むことが望ましく、こうした流れを進めるために政策誘導していくことが求められる。