

# 中国の産業支援策の実態

## —ハイテク振興重視で世界一の強国を追求—

調査部 主任研究員 佐野 淳也

### 目 次

1. はじめに
2. 産業支援策の制度的枠組み
  - (1) 産業振興と企業救済に投じられる補助金
  - (2) 税制上の優遇はハイテク中心
  - (3) 産業振興を主目的とした資金供給
3. 産業支援策の実態とその背景
  - (1) 支援の規模と変化
  - (2) ハイテク振興を重視する背景
4. 産業支援策の注力業種
  - (1) 半導体産業の高度化に向けた資金供給
  - (2) 情報通信企業の台頭と国家開発銀行の支援
  - (3) 航空・宇宙産業への参入支援
  - (4) 補助金による産業用ロボットメーカーの育成
  - (5) 新エネルギー自動車向けの振興策
5. 今後想定される展開
  - (1) アメリカが許容しない三つの理由
  - (2) 中国は産業支援策を継続
  - (3) 産業支援策の成果と副作用
6. おわりに

## 要 約

1. 米中対立の根源的な要因となっている中国の産業支援策は、①補助金、②税制上の優遇、③資金供給、の三つに大別できる。補助金は、産業振興や企業救済の目的で企業に給付され、税制上の優遇は主として、ハイテク産業の振興を後押しするために実施されている。資金供給は、産業振興を目的に、予算以外の経路で企業に資金を融通する手段で、政府系ファンドと国家開発銀行が主な供給源である。
2. 企業の開示情報等に基づき産業支援策の実態をみると、上場企業向けの補助金は2010年以降増加している。補助金給付の重点が企業救済からハイテク産業振興へとシフトしつつあることも指摘できる。政府系ファンドは、ハイテク製造業の振興を目的とする「中国製造2025」が公表された2015年に急増し、人工知能やロボット、素材といった産業を主要な投資対象としている。国家開発銀行も、ハイテク産業向けの新規融資を増やしている。
3. 習近平政権がハイテク産業の振興に注力する背景には、成長持続のための新たなエンジンが求められていることがある。投資効率の悪化や生産年齢人口の減少により、技術進歩が新たな成長エンジンになるため、政府はハイテク分野向けの産業振興策を強化しようとしている。国力強化に不可欠であることも、支援策でハイテク産業の育成を後押しする理由に挙げられる。
4. ハイテク産業への支援策をみると、半導体産業には、政府系ファンドや国家開発銀行から多額の資金が供給され、主要企業の急成長を支えるとともに、生産の高度化に寄与した。新エネルギー自動車や産業用ロボットでは、補助金の給付が企業の成長に寄与した。情報通信企業には、大きなリスクを伴う海外プロジェクトを対象に、国家開発銀行が金融支援を行った。こうした産業支援は一定の成果をあげたといえる。
5. 中国の産業支援策には、成果だけでなく副作用もある。副作用としては、アメリカの警戒心を高めたことや過剰生産が挙げられる。中国がアメリカの要求を受け入れて補助金の廃止を行うことは考えにくいものの、過剰生産の抑制や資金投入効果の改善の観点から、産業支援策の部分的な見直しが行われる可能性はある。
6. トランプ政権は、中国が不正な手段で競争力を高め、それが安全保障の問題にもかかわる点を問題視し、産業支援策の是正を迫っている。こうしたアメリカの対中強硬論は、超党派のコンセンサスとなっており、2020年の大統領選挙の結果に左右されるとは考えにくい。一方、習政権は、産業支援策を世界一の強国実現に不可欠と位置付けているうえ、見直しに伴う経済・政治への影響を勘案し、支援策を継続するとみられる。この問題をめぐる米中対立は変わらず、急転直下の妥結は見込みにくい。

## 1. はじめに

2018年以降、米中関係が悪化している。トランプ大統領は就任前から、対中貿易赤字を問題視し、赤字削減策の実施を中国に求めた。しかし、中国政府がアメリカ産農産物の輸入拡大等を表明し、第1段階の合意に達しても、関係正常化の目途は立っていない。両国の間には、貿易以外にも深刻な問題が横たわっているためである。とりわけ、中国の産業支援策をめぐる交渉は難航が予想され、トランプ政権は、アメリカ（企業）の優位性を損ねる不当な手段とみなし、その是正を求める方針である。

一方、習近平政権は、輸入の拡大や国内市場の開放、知的財産権の保護強化といった分野ではアメリカに歩み寄る姿勢を示した。しかしながら、産業支援策の見直し要求に応じる考えはなく、むしろ、支援策を推進して主要産業の早期発展を目指しているように見受けられる。

本稿は、このような問題意識に基づき、中国の産業支援策に焦点を当てる。まず、産業支援策を三つに大別し、どのような制度の下で実施されているのかを解説する（2.）。次に、産業支援策の実態を明らかにしたうえで（3.）、習政権が注力しているハイテク産業をとりあげ、支援策の実施でどのような進展がみられるのかを整理する（4.）。そして、中国の産業支援策の先行きと米中関係にもたらす影響について展望する（5.）。

## 2. 産業支援策の制度的枠組み

中国政府による資金面からの産業支援策は、①補助金、②税制上の優遇、③資金供給、の三つに大別できる。以下では、制度的な枠組みと主な事例について個別に整理する。

### (1) 産業振興と企業救済に投じられる補助金

一つ目の補助金とは、予算から支出される企業への給付金などを指し、産業振興と企業救済がその主要目的となっている。現行の補助金制度を概観すると、地方政府による給付が一般的ではあるものの、その主な財源は中央政府から受け取った資金である場合が少なくない。

#### A. 産業振興補助金

産業振興補助金の代表例としては、a)「中国製造2025」（以下、中国製造2025）関連、b) 戦略的新興産業、c) 科学技術にかかわるもの、の三つが挙げられる。

中国製造2025に関連する補助金（注1）は、2015年に策定された中国製造2025（注2）に掲げられた次世代情報技術や航空・宇宙といった重点10業種の発展を後押しするためのものである（図表1）。この補助金に関する通達（注3）によると、財政部と工業情報化部の2省庁が補助金交付（給付）の対象を選定した後、地方政府の一般会計に資金が移される（図表2）。そして、資金を受け取った地方政府が企業に補助金を給付する流れとなっている。中央政府が企業に補助金を直接給付することもある。具体的な規定はないものの、ここには「中央企業」（中央政府の監督管理下にある国有企業）が含まれるとみられる。

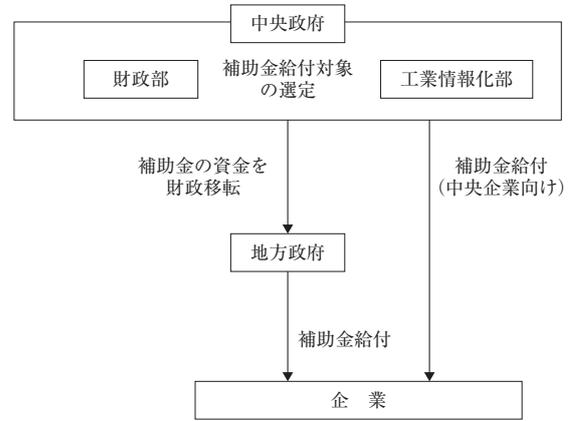
この通達には、利子補給や信用保証、さらには株式投資なども支援の手法として例示されている。幅広い用途に補助金を利用できるようにして、中国製造2025に掲げた産業の振興につなげたい政府の意向

(図表 1) 中国製造2025の重点10分野

重点分野	主な品目・プロジェクト
次世代情報技術	半導体、5G
高度なデジタル制御の工作機械・ロボット	先端レベルの工作機械、ロボット
航空・宇宙	航空機、有人宇宙飛行
海洋エンジニアリング・ハイテク船舶	同左
先端的鉄道設備	車両、基幹部品・設備、制御システム
省エネ・新エネルギー自動車	省エネ・新エネ車、基幹部品、自動運転
電力設備	大型水力発電・原子力発電、送配電設備
農業用機材	高性能トラクター、農業用機械センサー
新素材	超電導材料、先端半導体材料
バイオ医薬・医療機器	重大疾病向け医薬、高性能医療機器

(資料) 国務院『中国製造2025』、各種報道を基に日本総合研究所作成

(図表 2) 中国製造2025に関連した補助金制度



(資料) 財政部・工業情報化部の通達を基に日本総合研究所作成

が読み取れる。

戦略的新興産業向けの補助金は、「経済の持続的発展のけん引役と期待される業種」(注4)を中央政府が戦略的新興産業に認定し、その発展を促そうというものである。認定業種(注5)は、数年に1度改定されている(図表3)。中国製造2025と比較すると、ハイテク製造業の振興という共通点がみられる一方、デジタルクリエイティブ(動画・音声・テキストなどを通じて提供される情報サービス、いわゆるデジタルコンテンツとバーチャルリアリティ等の先端技術を融合させた産業)や省エネ・環境保護など、非製造業を戦略的新興産業に認定した点が異なる。

この補助金の実施規定(注6)によると、財政部と国家発展改革委員会の2省庁が補助金給付の対象を選定した後、地方政府の一般会計に資金が移される。その資金が企業に補助金として給付され、技術開発等に用いられる。また、中央・地方政府がベンチャー投資ファンドに出資することも、支援の手法として例示されている。

科学技術に関連する補助金は、地方の科学技術振興策を中央が支援する「中央誘導地方科技発展資金」である。この補助金の実施規定(注7)によると、大学や政府系研究機関とともに、企業も給付の対象となっている。給付までの流れは、財政部と科学技術部の2省庁が補助金の給付に関する指針を策定し、地方政府が同指針に基づき企業あるいは研究プロジェクトに補助金を給付する。補助金の用途としては、利子補給や研究開発に対する奨励金が想定されている。ただし、2020年1月施行の新しい規定(注8)では、科学技術関連のベンチャー投資ファンドへの出資も認められることになった。

## B. 企業救済補助金

企業救済補助金の代表例としては、a) 国有企業改革、b) 鉄鋼・石炭産業の過剰設備削減支援、

(図表 3) 主な戦略的新興産業

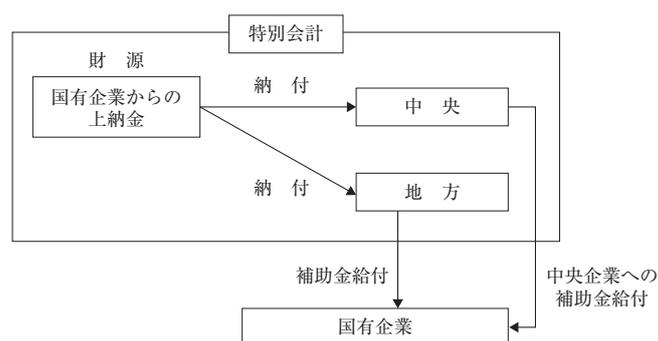
2013年	2016年
省エネ・環境保護	次世代情報技術
次世代情報技術	ハイエンド設備製造
バイオ	新素材
ハイエンド設備製造	バイオ
新エネルギー	新エネルギー自動車
新素材	新エネルギー
新エネルギー自動車	省エネ・環境保護
	デジタルクリエイティブ

(資料) 『中国政府網』、国家発展改革委員会ウェブサイトを基に日本総合研究所作成

c) 地方政府による企業救済にかかわるもの、の三つが挙げられる。

国有企業改革関連の補助金は、国有資本経営予算という特別会計（注9）から支出されている。決算資料や財政部の通達（注10）によると、この特別会計は一般会計と同様、中央と地方の2本立てとなっており、国有企業の上納金等が収入源となっている（図表4）。中央企業には中央国有資本経営予算から、中央企業以外の国有企業には地方国有資本経営予算から給付される。

（図表4）国有企業改革関連の補助金制度



（資料）決算資料および財政部の通達を基に日本総合研究所作成  
（注）本図表における特別会計とは、国有資本経営予算を指す。

この補助金は主に、国有企業の「負の遺産」の処理に使われている。例えば、文化大革命後に農村から都市に戻ってきた人達の雇用の受け皿として、国有企業は別会社を設立するよう指示された。結果、その運営コストなどが長年にわたって経営を圧迫する一因となった。従業員向けの電力・水道・暖房の供給を国有企業が福利厚生として行っていたことも、収益悪化につながった。このような経緯から、国有企業改革関連の補助金は、国有企業から別会社や供給サービスを切り離すことに重点が置かれている。

鉄鋼・石炭産業の過剰設備削減支援策として、中国政府は「工業企業結構調整専項奨補資金」（以下、工業構造調整補助金）という補助金制度を2016年に導入し、2020年末まで実施する予定である。

財政部の通達（注11）などから、工業構造調整補助金のたまかな流れをみると、まず、中央政府が中央企業、地方政府に対して年間削減目標を示すとともに、削減に必要な資金の一部を支援するかたちで奨励金を毎年給付する。奨励金の給付額は、削減目標や企業の経営状況を基に算出されるが、前年度に目標を超過達成した中央企業や地方政府には、超過度合いに応じて奨励金が加算（上限あり）される。この奨励金の用途として、財政部は給与・社会保険料の未払い解消、企業内の配置転換の推進など、従業員の生活水準の改善に使うよう指導している。

地方政府による企業救済にかかわる補助金は、上場企業の有価証券報告書（年報）にその一端が示されている。年報に総額しか記載しない上場企業が多いなか、一部の企業は、どこの地方政府から、どのような補助金をいくら受け取ったかを開示している。開示内容をまとめたWind資訊のデータベースで確認したところ、その大半が産業発展や企業の研究開発促進、上場支援を目的とするものであった。半面、「県（省や直轄市よりも小さい行政単位）の経済発展に貢献」や「納税での貢献」などを理由とするものもいくつかあった。これらはあくまで名目上のものであり、実際には経営難に陥った企業を救

済するための補助金である可能性が高い。

## (2) 税制上の優遇はハイテク中心

二つ目の税制上の優遇は、産業振興を後押しする目的で実施されている（図表5）。主な優遇策として、以下の四つが挙げられる。

第1に、ハイテク企業に対する税制優遇である。国が重点的に支援するハイテク分野に該当し、従業員に占める科学技術者の割合、研究開発費用の対売上高比などの条件を満たした企業は、ハイテク企業と認定される（注12）。中国の企業所得税の税率は25%であるのに対し、ハイテク企業には15%の軽減税率が適用される。

第2に、集積回路（IC）産業に限定した税の減免である。ハイテク企業としての税制優遇措置とは別に、条件を満たしたIC企業には企業所得税が一定期間減免される。減免措置は2017年で終了する予定であったが、政府は2018年以降も続ける方針転換を行った（注13）。2019年1月にはIC製造設備の輸入関税を免除（注14）し、IC産業に対する税制面からの支援を一段と強化している。

第3に、研究開発を奨励するための税制上の優遇措置である。具体的には、研究開発費を課税所得で控除する際、実際にかかった費用よりも多く上乗せすることを認めた（企業所得税法実施条例第95条）。政府は、加算率の引き上げや範囲の拡大により優遇措置を拡大し、企業の研究開発意欲を刺激しようとしている（注15）。

第4に、中小企業に対する企業所得税の軽減である。年間課税所得、従業員数、資産総額が設定条件以下の企業の場合、企業所得税の税率が20%に軽減される（企業所得税法実施条例第92条）。さらに、景気対策を兼ねて、課税所得の範囲縮小などによる企業所得税の実質的な減税を行った（2021年末までの限定措置、注16）。

## (3) 産業振興を主目的とした資金供給

三つ目の資金供給は、産業振興を目的に、予算以外の経路で企業に資金を融通する手段である。主な手法としては、政府系ファンドへの出資と国家開発銀行の金融支援の二つが挙げられる。

政府系ファンドは、政府から拠出された資金に加え、政府以外からも資金を集めて組成されており、集めた資金は企業やプロジェクトに出資される。中央・地方合わせて1,000を超える政府系ファンドがあるが、以下では、a) 先進製造業投資ファンド、b) 国家新興産業ベンチャー投資誘導ファンド、c) 国家IC産業投資ファンド、d) 国有企業構造調整ファンド、の四つの代表的なファンドに注目し、その仕組みを俯瞰する。

先進製造業投資ファンドは、中央政府（財政部、国家発展改革委員会、工業情報化部）と国家開発投資集団有限公司、そして八つの金融機関・地方政府系ファンド・国有企業の出資（計200億元）により、2016年に設立された（図表6）。中央政府がこのファンドを中国製造2025の推進策の一つと位置付けて

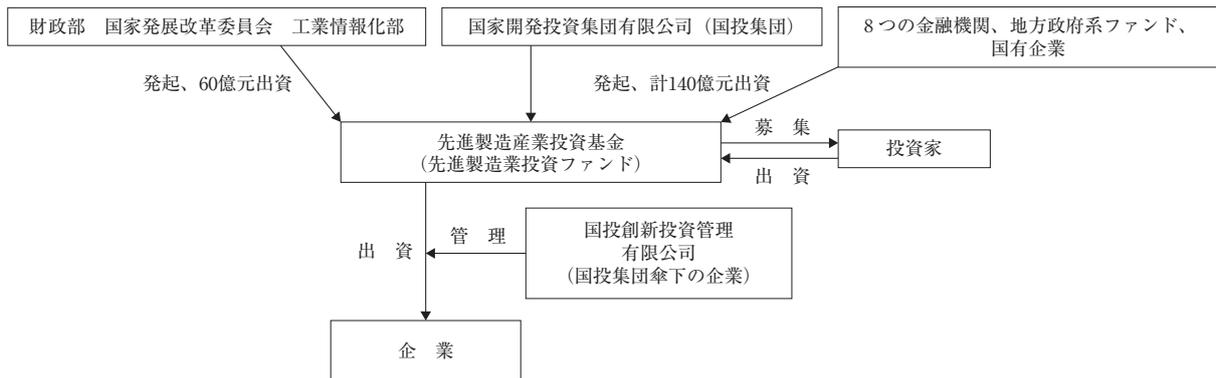
（図表5）税制上の優遇による産業支援

対象	減税内容
ハイテク企業	企業所得税率を15%に（通常は25%）
中小企業	企業所得税の軽減
集積回路産業	黒字計上後の一定期間、企業所得税を減免 IC製造設備の輸入関税を免除
研究開発	課税前所得での研究開発費の加算控除（企業所得税）

（資料）国家税務総局の通達、各種報道を基に日本総合研究所作成  
（注）研究開発の税制優遇措置は、一部適用されない業種あり。

いる（注17）ため、産業用ロボットや新エネルギー自動車関連など、中国製造2025の重点分野が主要な投資対象になっている。同ファンドは、国投創新投資管理有限公司による運用管理下にあり、出資を通じて先端メーカーの事業拡大を資金面から支援している。2019年11月からは第2期として500億元の募集が始まった。

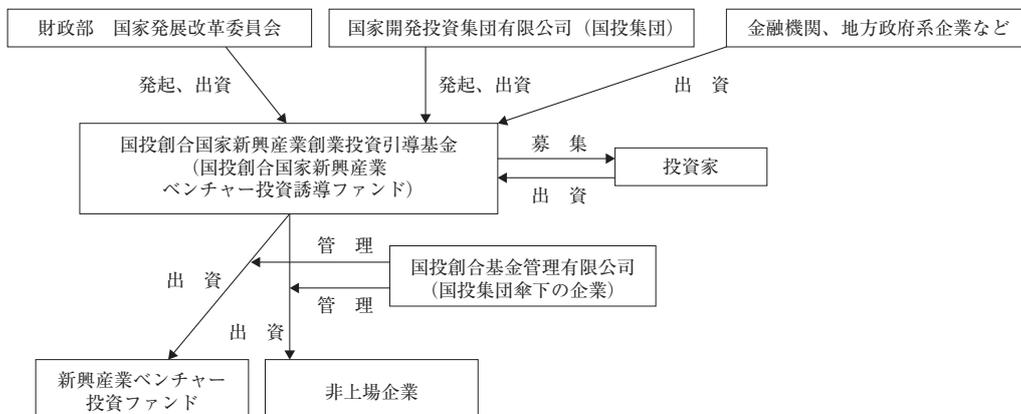
（図表6）先進製造業投資ファンドの仕組み



（資料）『中国政府網』、中国国投高新産業投資有限公司ウェブサイト、各種報道を基に日本総合研究所作成  
 （注1）国投集団は、国有投資持株会社。  
 （注2）中国国投高新産業投資有限公司は、国投創新投資管理有限公司の親会社かつ国投集団傘下の企業。

国家新興産業ベンチャー投資誘導ファンドは、国務院（中央政府）の許可を得て2015年に設立された政府系ファンドである。このファンドの下に三つの子ファンドが順次つくられ、新興産業ベンチャー投資ファンドや非上場企業に出資している（注18）。子ファンドのうち、国投創合国家新興産業ベンチャー投資誘導ファンドをみると、中央政府と国家開発投資集团有限公司、金融機関などの出資により設立された（図表7）。ファンドの運用管理を行う国投創合基金管理有限公司は、戦略的新興産業の育成をファンドの投資理念に掲げたうえで、次世代情報技術やバイオ、環境・省エネ分野を主な投資対象に挙げている。

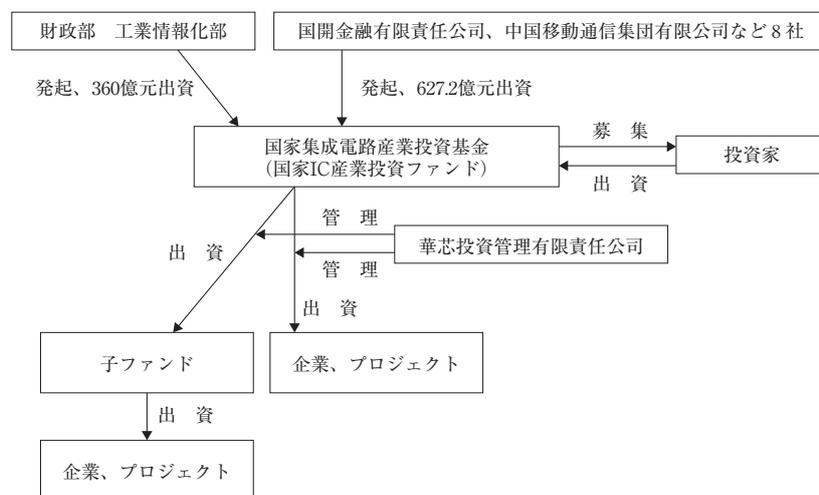
（図表7）国家新興産業ベンチャー投資誘導ファンドの仕組み



（資料）『中国政府網』、中国国投高新産業投資有限公司ウェブサイト、各種報道を基に日本総合研究所作成  
 （注1）国投創合基金管理有限公司が管理している国家新興産業ベンチャー投資誘導ファンドのみを図示。  
 （注2）中国国投高新産業投資有限公司は、国投創合基金管理有限公司の親会社かつ国投集団傘下の企業。

国家IC産業投資ファンドは、2014年発表の「国家集積回路産業発展推進要綱」（注19）において、半導体産業を資金面から支援するファンドを設置するという方針が示されたことを踏まえ、同年9月に設立された。設立に際しては、中央政府が360億元（注20）、国開金融有限責任公司（国家開発銀行100%出資の投資会社）や国有企業、地方政府系の投資会社なども627.2億元を出資した（図表8）。同ファンドは、華芯投資管理有限責任公司の運用管理の下、IC（集積回路）関連企業への資金供給に特化し、市場で調達した1,387億元を企業やプロジェクトに出資した（主なものについては、3. で後述）。そして、2019年からは、ファンド会社の登録資本金や調達目標を大幅に増やした第2期が始動している。

（図表8）国家IC産業投資ファンドの仕組み



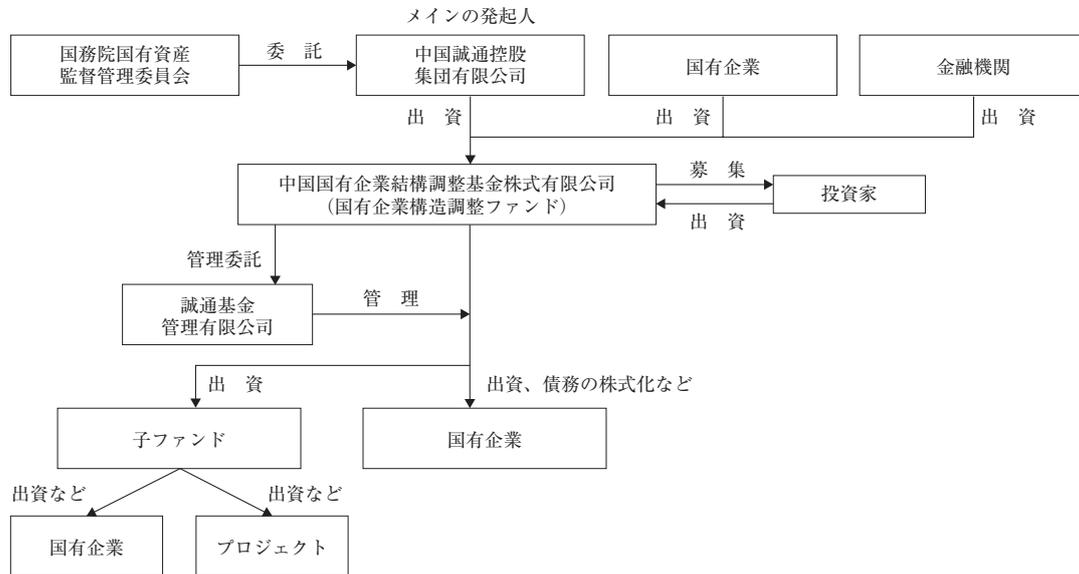
（資料）国開金融有限責任公司ウェブサイト、各種報道を基に日本総合研究所作成  
 （注1）発起した企業や出資額は、第1期設立時点。  
 （注2）国開金融有限責任公司是、国家開発銀行（政策銀行）100%出資の投資会社。  
 （注3）華芯投資管理有限責任公司是、国開金融有限責任公司の子会社。

国有企業構造調整ファンドは、国務院国有資産監督管理委員会の委託を受けた中国誠通控股集团有限公司がメインの発起人となり、同社以外に国有企業および金融機関9社が出資して2016年9月に設立された資本金1,310億元の株式会社である（図表9、注21）。このファンドは、誠通基金管理有限責任公司の運用管理の下、中央企業による業界の再編や生産調整、クロスボーダーM&Aの支援に重点を置くことを表明している。ただし、業績の芳しくない企業に出資していることを勘案すると、産業振興よりも国有企業の救済が主な目的と判断できる。

金融面からの産業振興においては、国家開発銀行の取り組みがカギとなる。同行は近年、中国企業の海外進出支援に注力しているが、政策銀行としての主たる業務はインフラプロジェクトおよび産業への金融支援である。こうした経緯から、同行はもともと、ハイテク企業への融資などを行っていたものの、2010年代に入ると、重点分野に対する融資として年間の新規貸出額を公表するなど、戦略的新興産業の発展にどれだけ貢献したかをアピール（注22）するようになった。

さらに、2017年に国家発展改革委員会との間で覚書（注23）を結び、2016～2020年までの5年間で計1兆5,000億元以上の融資を行うと表明した。これは、国家開発銀行の総融資残高（2018年末時点で12

(図表9) 国有企業構造調整ファンドの仕組み



(資料) 中国国有企業構造調整基金株式有限公司ウェブサイトなどを基に日本総合研究所作成  
 (注1) 中国誠通控股集團有限公司は、国有資産運用会社。  
 (注2) 誠通基金管理有限公司は、中国誠通控股集團有限公司100%出資の子会社。

兆元弱) 対比でも大きな規模といえ、戦略的新興産業向けの金融支援で中心的役割を果たしたい同行の思惑がうかがえる。

- (注1) 正式名称は「工業転型昇級（中国製造2025）資金」。
- (注2) 国务院（中央政府）「中国製造2025」中国政府網2015年5月19日（[http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content\\_9784.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm)）。
- (注3) 財政部、工業情報化部「財政部 工業和信息化部 關於印發《工業轉型昇級（中国製造2025）資金管理弁法》的通知」（財建〔2016〕844号、財政部ウェブサイト [http://www.mof.gov.cn/gkml/caizhengwengao/2017wg/wg201702/201706/t20170602\\_2614103.htm](http://www.mof.gov.cn/gkml/caizhengwengao/2017wg/wg201702/201706/t20170602_2614103.htm)）。
- (注4) 「国务院關於加快培育和發展戰略性新興產業的決定」（国發〔2010〕32号、中国政府網 [http://www.gov.cn/zwgk/2010-10/18/content\\_1724848.htm](http://www.gov.cn/zwgk/2010-10/18/content_1724848.htm)）。
- (注5) 「戰略性新興產業重點產品和服務指導目錄（2013年版）」（国家發展改革委員會ウェブサイト [https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201303/t20130307\\_961064.html](https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201303/t20130307_961064.html)）、「戰略性新興產業重點產品和服務指導目錄（2016年版）」（国家發展改革委員會ウェブサイト <https://www.ndrc.gov.cn/hdjl/yjqz/201809/W020190927558788117697.pdf>）。
- (注6) 財政部、国家發展改革委員會「財政部 發展改革委 關於印發《戰略性新興產業發展專項資金管理暫行弁法》的通知」（財建〔2012〕1111号、中国政府網 [http://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content\\_2376208.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content_2376208.htm)）。
- (注7) 財政部、科学技術部「關於印發《中央引導地方科技發展專項資金管理弁法》的通知」（中央誘導地方科技發展資金、財教〔2016〕81号、科学技術部ウェブサイト [http://most.gov.cn/mostinfo/xinxifenlei/fgzc/gfxwj/gfxwj2016/201911/t20191127\\_150108.htm](http://most.gov.cn/mostinfo/xinxifenlei/fgzc/gfxwj/gfxwj2016/201911/t20191127_150108.htm)）。
- (注8) 財政部、科学技術部「關於印發《中央引導地方科技發展資金管理弁法》的通知」（財教〔2019〕129号、科学技術部ウェブサイト [http://www.most.gov.cn/mostinfo/xinxifenlei/fgzc/gfxwj/gfxwj2019/201911/t20191127\\_150106.htm](http://www.most.gov.cn/mostinfo/xinxifenlei/fgzc/gfxwj/gfxwj2019/201911/t20191127_150106.htm)）。
- (注9) 中国の財政制度における特別会計とは通常、政府性基金を指すが、国有資本經營予算と社会保険基金予算は政府性基金に含まれず、一般会計でもない独自の予算体系となっている。
- (注10) 財政部「財政部關於印發《中央国有資本經營預算支出管理暫行弁法》的通知」（財預〔2017〕32号、中国政府網 [http://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content\\_5227826.htm](http://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content_5227826.htm)）。
- (注11) 財政部「財政部關於印發《工業企業結構調整專項獎補資金管理弁法》的通知」（財建〔2018〕462号、財政部ウェブサイト [http://jjs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefagui/201809/t20180920\\_3023919.html](http://jjs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefagui/201809/t20180920_3023919.html)）。
- (注12) 具体的な条件は、「企業所得稅法實施條例」（国家稅務總局ウェブサイト <http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810765/>）。

n812176/n812748/c1193046/content.html) 第93条などに掲載。

(注13) 「IC設計とソフト企業、所得税の減免継続」『NNA』2019年5月10日配信。

(注14) 「集積回路製造設備などの品目の輸入関税・増値税を免除」ジェトロ『ビジネス短信』2018年12月5日配信。

(注15) 財政部 税務総局 科技部「關於提高研究開發費用稅前加計扣除比例的通知」(財稅 [2018] 99号、国家稅務總局ウェブサイト <http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c3754895/content.html>)。

(注16) 財政部 税務総局「關於實施小微企業普惠性稅收減免政策的通知」(財稅 [2019] 13号、国家稅務總局ウェブサイト <http://www.chinatax.gov.cn/n810341/n810755/c4014090/content.html>)。

(注17) 「工業和信息化部副部長出席先進製造產業投資基金成立大會並講話」中国政府網 2016年6月12日 ([http://www.gov.cn/xinwen/2016-06/12/content\\_5081265.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-06/12/content_5081265.htm))。

(注18) 「中央財政首引社會資本搭建母基金400億投向創投新興產業」經濟觀察網 2016年9月3日配信 (<http://www.eeo.com.cn/2016/0903/291567.shtml>)。

(注19) 「国家集成電路產業發展推進綱要」中国政府網 2014年6月24日 (「国家集積回路產業發展推進綱要」、[http://www.gov.cn/xinwen/2014-06/24/content\\_2707360.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2014-06/24/content_2707360.htm))。

(注20) 「国家集成電路產業投資基金入股上海精測半導體 已完成股權變更」金融界 2019年12月24日 (<https://finance.jrj.com.cn/2019/12/24140628578815.shtml>)。

(注21) 中国国有企業結構調整基金株式有限公司 (国有企業構造調整ファンド) のウェブサイト (<http://www.cctfund.cn/index.php#page1>)。

(注22) 国家開發銀行ウェブサイト (<http://www.cdb.com.cn/cpfw/gsqyk/dkrz/>)。

(注23) 「国家發展改革委与国家開發銀行簽署支持戰略性新興產業發展的戰略合作協議」中国政府網 2017年6月20日 ([http://www.gov.cn/xinwen/2017-06/20/content\\_5203898.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2017-06/20/content_5203898.htm))。

### 3. 産業支援策の実態とその背景

中国の中央・地方政府が企業にどの程度の資金的支援を行っているのかに関する全容の解明は進んでいない。背景として、政府系ファンドに関する開示情報が少ないことがある。地方政府による補助金の捕捉が困難なことも一因に挙げられる。ただし、支援される企業サイドの情報などから、支援の規模やその変化を探ることは可能である。そこで、有価証券報告書や政府系ファンドに関するレポートを用いて、産業支援策の実態を明らかにする。さらに、ハイテク産業を重視する背景についても考察したい。

#### (1) 支援の規模と変化

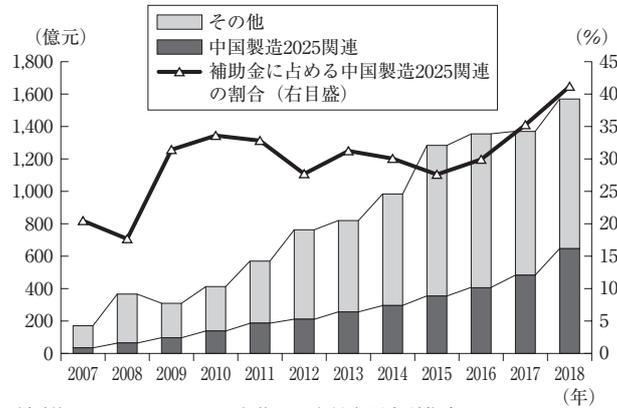
まず、前述した三つの支援ごとに、支援策の規模などを確認する。

補助金に関しては、Wind資訊がデータベース化した上場企業の有価証券報告書(年報)を用いて分析した。これによると、上場企業3,671社への政府からの補助金は、2010年以降増加の一途をたどっている。2018年の総額は過去最高の約1,570億元に達し、データベースで遡及可能な2007年の9.2倍の規模となった。

業種別にみると、補助金給付の重点が企業救済からハイテク産業振興へとシフトしつつあることを指摘できる。2018年の中国製造2025に関連する業種向けの補助金総額は646億元と、補助金全体を上回るペース(2007年の実績対比で、18.5倍の規模)で増加している(図表10)。これに伴い、中国製造2025関連が補助金に占める割合も上昇し、2018年に初めて40%を突破(41.2%)した。

その中心は、自動車メーカーである。補助金給付上位10社に複数社が入るなど、自動車メーカー向けの補助金は多く、全体の9%弱を占める。米中対立で注目を集めている半導体製造企業向けは、同3%未満の水準にとどまるものの、2014年以降、増加が続いている。同年発表の「国家集積回路産業發展推進綱要」を機に、政府が半導体産業向けの振興策を強化しているためである。

(図表10) 補助金のハイテク産業シフト



(資料) Windデータベースを基に日本総合研究所作成  
 (注1) 2019年11月末時点で上海あるいは深センの株式市場に上場している企業から重複分を除いた3,761社。  
 (注2) 中国企業2025関連とは、主力事業・製品が中国製造2025の振興対象となり得る上場企業を指す。

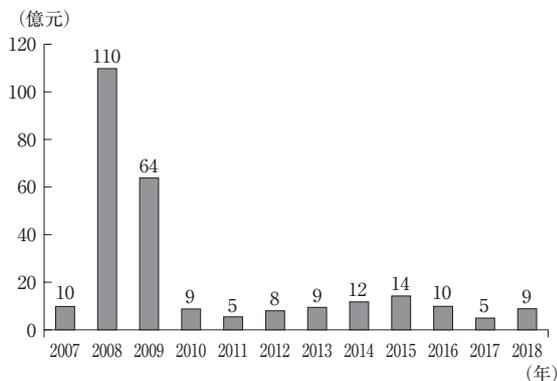
半面、鉄鋼および石炭企業向け補助金をみると、鉄鋼は2015年（64.9億円）をピークに減少し、2018年はその3分の1程度の規模に縮小した。石炭は、補助金給付額は増加しているものの、全体に占める割合は、2015年の1.7%をピークに頭打ちとなっている。

税制上の優遇に関しても、補助金と同様に、Wind資訊がデータベース化した上場企業の有価証券報告書（年報）を用いて分析した。図表11は、上場企業への税還付・減免の規模を示したものである。2018年は9億円と、補助金の5%に満たない水準にとどまっている。

政府系ファンドに関しては、投中研究院のレポート（2019年中国政府引導基金專題報告、注24）を用いて実態を示す。投中研究院は、投中消息というプライベートエクイティ投資ファンド会社の調査部門として、業界分析等のレポートを数多く出している。

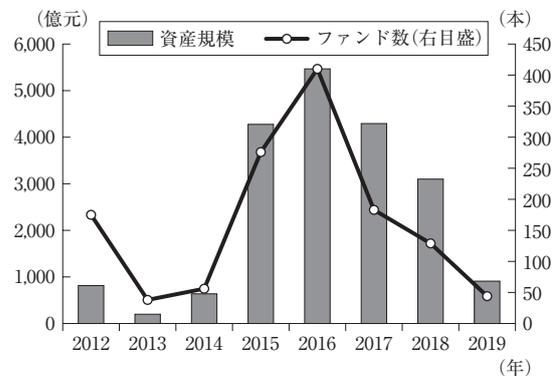
同レポートによると、2015年に政府系ファンドの新規設立数およびその総資産規模が急増し、翌2016年にピークを迎えた（図表12）。主要な政府系ファンドの設立時期も、この2年に集中している。2017

(図表11) 上場企業への税還付・減免



(資料) Windデータベースを基に日本総合研究所作成  
 (注) 2019年11月末時点で上海あるいは深センの株式市場に上場している企業から重複分を除いた3,761社。

(図表12) 政府系ファンド (新規設立)

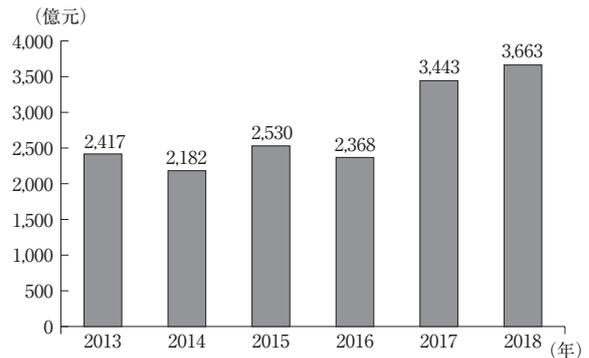


(資料) 投中研究院「2019年中国政府引導基金專題報告」  
 (注1) 2012年は、同年までの累計。  
 (注2) 2019年は、6月末時点。  
 (注3) 資産規模は、子ファンドを含まない本体ベース。

年以降、ファンドの設立数の鈍化とそれに伴う総資産規模の縮小が続いているものの、ファンドが実際に投資を始めるには設立から数年を要するため、投資が本格化するのはいずれからであろう。政府系ファンドは、2019年6月末時点で調達募集目標総額の40%程度の資金を確保したとされる（注25）。投資対象は、製造業から教育、金融まで広範囲に及ぶが、人工知能やロボット、素材といった習政権が育成したい産業が重点とされている。

国家開発銀行も、ハイテク産業を重視するようになってきている。年次報告書によると、遡及可能な2013年から2016年にかけて、同行の戦略的新興産業向け新規融資額は2,000億元台にとどまっていたが、バイオやIC生産関連といったハイテク企業への融資が相次ぎ、2017年と2018年には2年連続で同融資額が3,000億元を超えた（図表13）。これに伴い、融資残高に占める戦略的新興産業の割合も上昇し、2018年には10.1%と、過去最高を記録した。

（図表13）国家開発銀行による戦略的新興産業向け新規融資



（資料）国家開発銀行年次報告書、各種報道などを基に日本総合研究所作成

（注）2018年は、年次報告書に記載なく、同行ウェブサイトに掲載された頭取の報告が根拠。

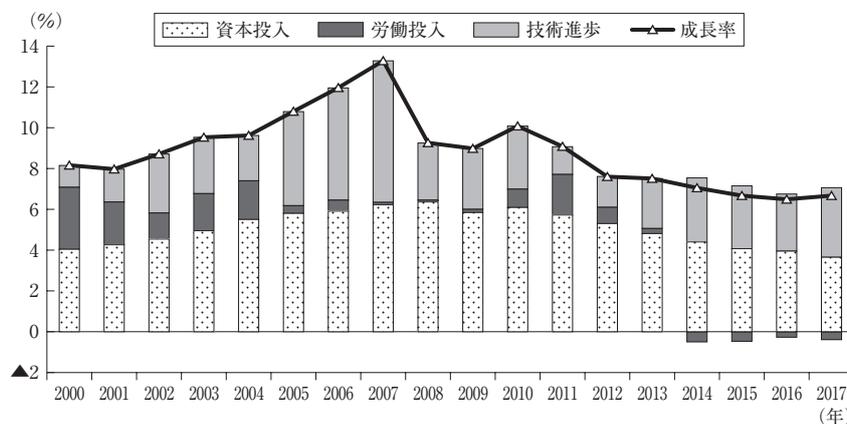
## （2）ハイテク振興を重視する背景

習政権がハイテク産業の振興にとくに力を入れる背景には、以下の二つの要因がある。

第1の要因は、成長持続のための新しいエンジンが求められていることである。中国経済のこれまでの高成長は、資本投入（投資）が主導的な役割を果たしてきた（図表14）。また、2010年代前半までに限れば、人口増を背景とする労働投入も成長に寄与した。

しかし、こうした資本投入依存型の成長は、今後期待できそうにない。その理由として、a) 投資効率の悪化、b) 債務の拡大、の2点が挙げられる。中国の限界資本係数をみると、リーマン・ショック

（図表14）中国の経済成長率と技術進歩



（資料）アジア生産性機構（APO）“APO Productivity Database 2019”

後の大規模な景気対策を境に、投資効率の悪化が続いている（図表15）。こうした状況下では、投資を大幅に増やしても成長率の押し上げにはほとんど寄与しないであろう。さらに、非効率な投資は往々にして、企業の過剰債務や政府債務の拡大といった副作用を引き起こす。

人口に関しては、減少局面に入りつつあることが理由に挙げられる。2018年末時点の就業者数は、57年ぶりに前年を下回った。今後も、労働力の減少は避けられそうにない。国連の最新人口推計をみても、生産年齢人口（15～64歳）は、2010年代の半ば以降減少が続いており、総人口も2030年代に入ると減少に転じる見込みである（図表16）。

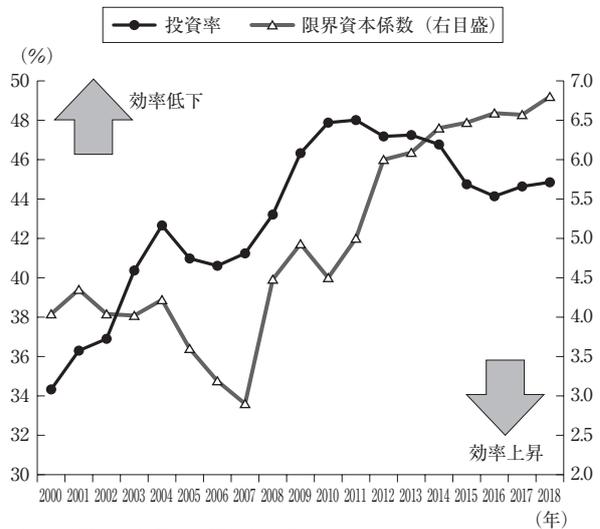
一方、技術進歩の成長に対する寄与率は、資本投入や労働投入と比べれば、底堅く推移している。政府の産業支援策による押し上げ効果が最も期待できるところである。これらを踏まえ、習政権は技術進歩を新しい成長エンジンと位置付け、企業の研究開発に加え、ハイテク分野向けの産業振興策を強化しようとしているのである。

第2の要因は、ハイテクそのものの重要性が増していることである。例えば、次世代通信規格（5G）は、a）超高速・大容量、b）超低遅延、c）多数同時接続、の三つの面で、いままでの通信規格と決定的に異なる（注26）。5Gの普及に伴い、IoT化が進み、従来にないペースで新しいビジネスや雇用が生まれると期待される。

その一方、ハイテクは安全保障面にも大きな影響を与える。アメリカの覇権は、ソ連の崩壊以降、軍事力で対抗できる国がなくなったことから、長期にわたって続くと考えられてきた。ところが、技術の発展に伴い、ネットや宇宙が戦場となる可能性が現実味を増している。こうした空間での戦争では、ハイテクそのものの優劣が勝敗を左右するとみられる（注27）。したがって、中国が独自の先端技術の向上に取り組み、それを軍事的に活用できるようになれば、アメリカの軍事的優位性は揺らぎ、世界のパワーバランスを変えかねない。

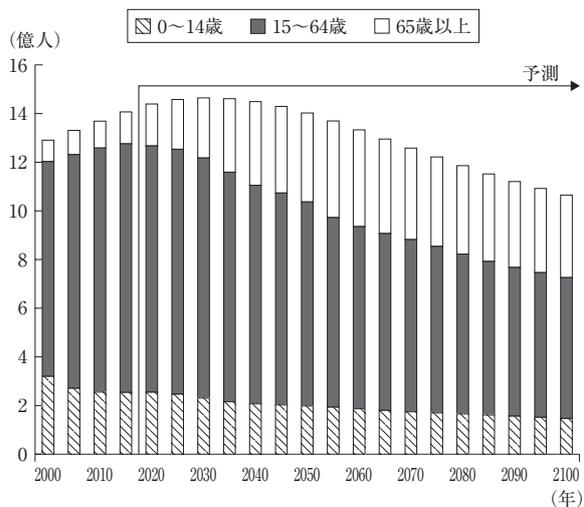
習政権は2050年までの長期国家戦略（注28）を打ち出した。同戦略では、a）2020～2035年、b）

（図表15）投資率と限界資本係数



（資料）国家统计局『中国統計年鑑2019』  
 （注1）投資率＝需要項目別GDPに占める総資本形成の割合。  
 （注2）限界資本係数＝投資率/実質GDP成長率。

（図表16）中国の人口動態



（資料）国連“World Population Prospects 2019”  
 （注）世界的には、15～64歳が生産年齢人口（労働人口）とされる。

2035～2050年、の二つの時期に分け、第1期では経済・科学技術力で世界上位、第2期では経済や科学技術、軍事力を含む総合国力および国際的な影響力で中国を世界一の強国に押し上げることを目指している。この目標を達成するには、世界最高レベルのハイテクが不可欠なのである。

(注24) 投中研究院「2019中国政府引導基金專題報告」投中網 (<https://www.chinaventure.com.cn/report/1005-20191021-1573.html>)。

(注25) 「我国政府引導基金目標規模超10万億元 已到位資金超4万億元」新華網 2019年10月25日配信 ([http://www.xinhuanet.com/finance/2019-10/25/c\\_1210326949.htm](http://www.xinhuanet.com/finance/2019-10/25/c_1210326949.htm))。

(注26) 総務省「IoT時代に向けた移動通信政策の動向」2016年11月 ([https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000454145.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000454145.pdf))。

(注27) 経済産業省 [2019] p.205および各種報道。

(注28) 2017年10月の共産党大会において、習近平国家主席はこの長期国家戦略に言及している。習近平「決勝全面建成小康社会 奪取新時代中国特色社会主義偉大勝利」中国共産党新聞網 (<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660.html>)。

#### 4. 産業支援策の注力業種

中国の進める産業支援策は、支援した産業・企業の発展を後押ししているのか。以下では、半導体、情報通信、航空・宇宙、産業用ロボット、新エネルギー自動車関連、の5業種に焦点を当て、産業支援策によりどのような成果が得られているのかを整理する。

##### (1) 半導体産業の高度化に向けた資金供給

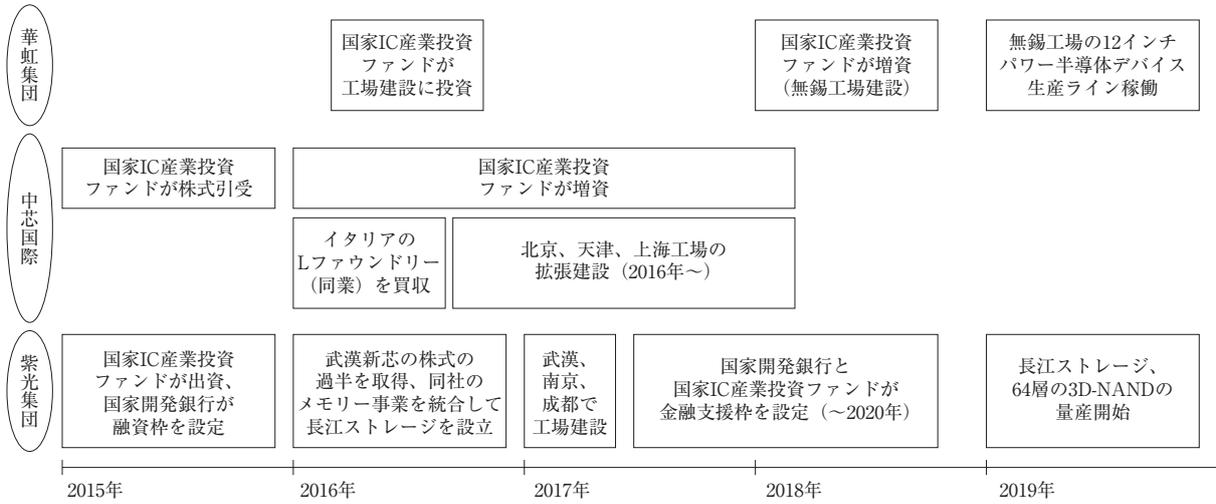
半導体産業向けの支援策では、製造を中心に、設計やパッケージング・テストなど、生産高度化に不可欠な分野の主要企業に対して多額の資金が供給されている。とくに手厚い支援を受けたのが紫光集団である。

紫光集団は、2015年に国家IC産業投資ファンドから100億元の出資を、そして国家開発銀行から200億元を限度とする融資枠の設定を受けた(注29)。2017年には、国家IC産業投資ファンドおよび国家開発銀行と金融支援に関する覚書を結び、2020年までに両者から最大1,500億元の資金を調達することが可能になった。

同社は、こうした資金で内外の同業他社の買収を積極的に進めるとともに、中国各地に工場を建設した。一連の取り組みは、武漢新芯集成电路製造有限公司のメモリー事業を統合して設立した長江存儲科技有限責任公司による64層の3D-NANDの量産開始など、一定の成果をあげている(図表17)。2013年に半導体事業へ参入した際、設計会社の一つに過ぎなかった紫光集団が中国最大級の半導体総合グループへと短期間で成長できたのは、政府の強力な支援があったからといえる。

他にも、中芯国際集成电路製造有限公司は2015年以降、主に国家IC産業投資ファンドから資金面での支援を受け、イタリアの同業他社Lファウンドリーの買収や大規模な設備投資を進めた。政府系ファンドによる支援が同社を「中国で最大規模かつ最先端技術を誇る」(注30)半導体受託生産企業へと押し上げたのである。また、2019年に稼働した上海華虹(集団)有限公司の無錫工場には、中国初の12インチパワー半導体デバイスの生産ライン(注31)が設置された。国家IC産業投資ファンドは、華虹集団向けに加え、このプロジェクトにも直接投資(注32)しており、同ファンドの支援が中国半導体産業の高度化に寄与したといえる。

(図表17) 半導体向けの産業支援策



(資料) 経済産業省『通商白書2019』、各種報道を基に日本総合研究所作成

(注1) 紫光集団は、紫光集団有限公司の公式略称。中芯国際は、中芯国際集成电路制造有限公司の公式略称。華虹集団は、上海華虹(集団)有限公司の公式略称。

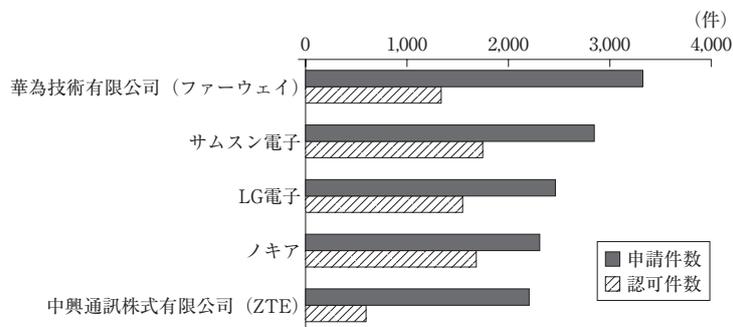
(注2) 武漢新芯の正式社名は、武漢新芯集成电路制造有限公司。長江ストレージの正式社名は、長江存儲科技有限责任公司。

## (2) 情報通信企業の台頭と国家開発銀行の支援

中国企業は、5G関連の通信機器において高い技術力を有している。ドイツの特許データベース会社によれば、5G関連の申請件数では、華為技術有限公司(ファーウェイ)が第1位、中興通迅株式会社(ZTE)が第5位に入るなど、中国の大手企業が上位に入っている(図表18、注33)。認可件数は、ノキアや韓国のサムスン電子、LG電子をより少ないものの、申請から認可までのタイムラグを勘案すると、中国企業が認可ベースでも、これらの企業を上回る可能性はある(上原 [2019])。価格面では、中国企業がもともと優位とされるため、中国企業の通信設備・サービスを採用する国は多い。

その一方、ファーウェイおよびZTEは、政府からの支援を受け業績を拡大してきた。支援は、海外プロジェクトを対象にした国家開発銀行からの金融支援である。ZTEは国有企業であるため当然(注34)といえるが、ファーウェイについても支援が行われ、2000年代にその規模が拡大された(注35)。

(図表18) 5G関連の特許申請数上位5社



(資料) IPlytics (ドイツの特許データベース会社)、上原 [2019] p.6～p.7、各種報道を基に日本総合研究所作成

(注) 2019年11月時点の標準必須特許申請件数上位。

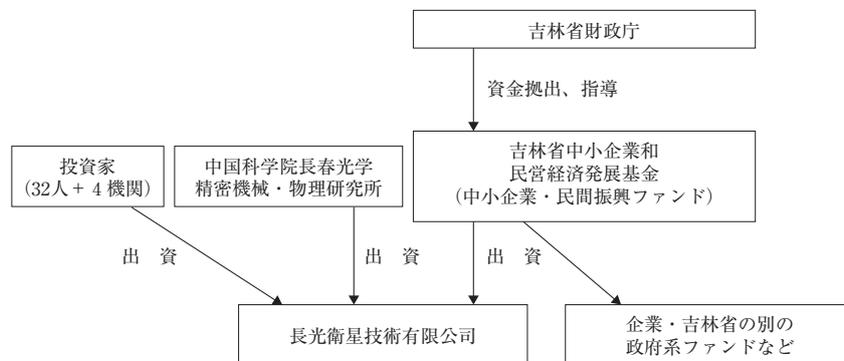
ただし、政府がリスクの高い海外プロジェクトを担う企業を支援することは、先進国でも行われており、ファーウェイやZTEが政府からとくに優遇されている訳ではない。税制上の優遇においても、ファーウェイあるいはZTEが特別扱いされているとはいえない。

### (3) 航空・宇宙産業への参入支援

中国では近年、宇宙産業への民間企業の参入が相次いでいる。人工衛星の製造・打ち上げなど、高度な技術が必要な分野においても、頭角を現す民間企業が出てくるようになった。吉林省にある長光衛星技術有限公司は、その代表例として挙げられる（注36）ことが多いが、政府による産業支援策の実施例としても注目される。

長光衛星技術有限公司の創立に際して、32人の投資家、五つの機関とともに、吉林省中小企業和民営経済発展基金が出資者に加わった（注37）。この地方政府系ファンドは、吉林省の財政部門の資金拠出（注38）を受け、地元の民間企業や他の政府系ファンドに出資を行っている（図表19）。中国科学院（中央政府直轄の自然科学系研究機関）が吉林省に設置した研究部門も、出資者に名を連ねた。額は不明ながら、中央・地方政府の出資が会社設立に大きな役割を果たしたとみられるため、長光衛星技術有限公司は、航空・宇宙分野における政府の産業支援策の成功例といえよう。

（図表19）長光衛星技術有限公司に対する政府の産業支援策



（資料）吉林省财政厅、長光衛星技術有限公司ウェブサイト、各種報道を基に日本総合研究所作成  
 （注）中国科学院は、中央政府直轄の自然科学系研究機関。長春は、吉林省の省政府所在地。

### (4) 補助金による産業用ロボットメーカーの育成

政府は、産業用ロボットメーカー向けに多額の補助金を給付するなど、ロボット産業の育成に注力している。その恩恵を最も受けた企業として、瀋陽新松機器人自動化株式有限公司（以下、新松）が挙げられる。

新松が2007年以降に得た補助金をみると、2014年までは年間数百万円～数千万元の規模にとどまっていたが、2015年に急増し、その後4年連続で1億元を超えた。その補助金を国内工場の建設や技術開発、韓国企業の買収に充てた結果、新松は中国の産業用ロボット業界をリードする地場の専門メーカーへと成長した。シンガポール向けに全自動作業ロボットを納品（注39）するなど、技術面では「日欧メーカ

ーに匹敵するスペック」(注40) という高い評価を得ている。

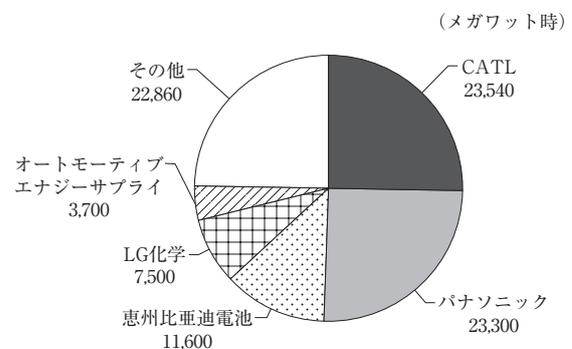
#### (5) 新エネルギー自動車向けの振興策

新エネルギー自動車は、政府による産業振興策が大きな成果をあげた。

振興策が奏功した代表例として、自動車製造では、比亞迪株式会社 (BYD) が挙げられる。同社の有価証券報告書によると、BYDへの補助金は、2008年の約3.6億元から増加基調で推移していたが、2017年に12.8億元、2018年に20.7億元と大幅に増え、給付額順位が第5位まで上昇した。この背景には、新エネルギー自動車の普及政策がある。BYDは、もともと電池メーカーであったが、新エネルギー自動車の普及が国策となったことを追い風に、電気自動車の生産台数で世界トップクラスの企業へと飛躍を遂げた。

関連部品では、車載電池の寧徳時代新能源科技 株式会社 (CATL) が成功例に挙げられる。CATLには補助金 (2015年～) に加え、先進製造業投資ファンドからの出資も行われた。こうした資金を生産拡大や研究開発の強化に充てた結果、CATLは、2011年の創業から7年で車載電池出荷量が世界一となり、トヨタ自動車をはじめ、世界の主要自動車 (部品) メーカーと自動車用電池の供給・開発で提携を結ぶところまで成長した (図表20)。

(図表20) 車載電池の出荷量 (2018年)



(資料) ジェトロ「地域・分析レポート」(2019年5月21日)を基に日本総合研究所作成

(注29) 「国家集成电路基金聯手国開行三百億簽約紫光」人民網 2015年2月15日配信 (<http://scitech.people.com.cn/n/2015/0215/c1057-26567877.html>)。

(注30) 経済産業省 [2019] p.202。

(注31) 「ICの華虹集団、無錫に12インチ対応工場」『NNA』2019年9月19日配信。

(注32) 「華虹半導体与無錫市政府及大基金簽訂投資協議 建設12英寸晶圓廠」電子發燒友網 2019年5月25日配信 (<http://www.elecfans.com/d/941822.html>)。

(注33) IPlytics “Who is leading the 5G patent Race?” November 2019 ([https://www.iplytics.com/wp-content/uploads/2019/01/Who-Leads-the-5G-Patent-Race\\_2019.pdf](https://www.iplytics.com/wp-content/uploads/2019/01/Who-Leads-the-5G-Patent-Race_2019.pdf))。

(注34) 「詳訊：中興与国開行達成200億美元融資協議」新浪網 2012年12月4日配信 (<http://tech.sina.com.cn/t/2012-12-04/18017856324.shtml>)。

(注35) 「国家開發銀行与華為簽署300億美元戰略合作協議」中国政府網 2009年9月23日 ([http://www.gov.cn/jrzq/2009-09/23/content\\_1423891.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2009-09/23/content_1423891.htm))。

(注36) 長光衛星技術有限公司の技術力の高さについては、佐野 [2019a]などを参照されたい。

(注37) 長光衛星技術有限公司ウェブサイト (<http://charmingglobe.com/index.aspx>)。

(注38) 「省財政庁創新財政投入方式助力中小企業發展」吉林省財政庁ウェブサイト 2018年5月17日 ([http://czt.jl.gov.cn/gzdt/201806/t20180620\\_4972037.html](http://czt.jl.gov.cn/gzdt/201806/t20180620_4972037.html))。

(注39) 「新松機器人のロボット、シンガポール港納入」『NNA』2019年6月18日配信。

(注40) 「中国、産業ロボ国産化に力」『日本経済新聞』2019年7月24日。

## 5. 今後想定される展開

2020年1月、米中両政府は「第1段階の合意」に達した。ただし、この合意は、アメリカ製品の輸入拡大のように、習政権からすれば歩み寄りやすい分野が大半を占め、産業補助金など、譲歩しにくい問題は先送りされている。

こうした状況を踏まえ、トランプ政権が中国の産業支援策のどの部分を批判しているのか、習政権がアメリカの批判に対してどのような対応をとるのか、そして、中国の産業支援策が米中関係にどのような影響をもたらすのか、の3点について以下で検討する。

### (1) アメリカが許容しない三つの理由

トランプ政権の発足以降、アメリカは中国の産業支援策を批判し、制裁措置による圧力をかけつつ、通商協議の場で中国側に是正を迫っている（図表21）。批判は、次の三つの点から構成される（注41）。

第1は、過剰生産品の輸出を助長していることである。例えば、2018年4月、アメリカが海外の鉄鋼・アルミニウム製品に制裁関税を課したのに対し、中国はアメリカ産の豚肉やワインなどに報復関税を実施した。その際、アメリカ政府は、中国政府による補助金が、鉄鋼産業における過剰生産をもたらす根源という認識を示した（注42）。在庫処理策が輸出の拡大を推進する原動力にもなっていることを念頭に、アメリカ政府は、補助金をアメリカおよび世界市場を歪める不公正な貿易慣行とみなし、その撤廃を中国政府に求めた。

第2は、中国の競争力を不公正な手段で高めていることである。制裁関税の根拠となった2018年3月のアメリカ通商代表部（USTR）のレポート（注43）によると、中国企業は、違法行為も含むさまざまな手法を使って、半導体など、産業振興に不可欠な先端技術を海外から入手しようとしており、企業のそうした取り組みを中国政府が政策面で支援していることを問題視した。とりわけ、a) 国家IC投資産業ファンドや先進製造業投資ファンドといった政府系ファンドによる企業への資金供給、b) 国家開発銀行による中国製造2025関連プロジェクトへの金融支援、が中国企業の対米投資の強力な後ろ盾になったと指摘している。

第3は、安全保障上の問題に直結するとみていることである。USTRのレポートによると、中国製造2025は軍民融合を掲げており、民間部門が入手した先端技術は軍事的な目的に転用される可能性がある。そのうえで、同レポートは中国政府が軍民融合に特化した政府系ファンドを設立したことをあげ、中国

（図表21）アメリカの対中制裁措置

時期	内容
2018年3月	鉄鋼とアルミニウムへの制裁関税発動の際、中国も対象国に
2018年4月	ZTEに対して、アメリカ企業との取引を7年間禁止
2018年7月	産業機械などに制裁関税を発動（第1弾）
2018年8月	プラスチック製品・集積回路などに制裁関税を発動（第2弾）
2018年9月	食料品・家具などに制裁関税を発動（第3弾）
2019年5月	ファーウェイを事実上の禁輸リスト（EL）に追加
2019年6月	スーパーコンピュータ開発関連5社をELに追加
2019年8月	ファーウェイやZTEなど、中国ハイテク企業5社からの政府調達を禁止
2019年9月	家電・衣料品などに制裁関税を発動（第4弾）
2019年10月	監視カメラ大手の杭州海康威視数字技術股份有限公司（ハイクビジョン）や浙江大華技術股份有限公司（ターファ）など、中国の民間企業8社をELに追加
2019年11月	公的な補助金を受ける国内通信事業者に対し、ファーウェイ、ZTEからの調達を一部制限
2019年12月	スマートフォンやゲーム機などへの制裁関税発動（第4弾残り分）を見送り
2020年2月	米中の第1段階の合意に基づき、第4弾の制裁関税率を引き下げ

（資料）各種報道を基に日本総合研究所作成

（注）2018年4月のZTEに対する制裁は、罰金の支払いや経営陣の刷新を条件に、同年7月解除。

の産業支援策は、ハイテクの軍事利用を見据えたものと評価した。国防総省が2018年9月に出したレポート（注44）では、中国企業が補助金や海外からの技術窃取等により世界の市場を席卷し、アメリカの製造業および国防産業の基盤を損なおうとしていると、USTRよりも強い警戒感を示した。

## (2) 中国は産業支援策を継続

アメリカの批判に対し、中国はどのような姿勢で臨んでいるのか。2018年以降の中央、地方の動きから、習政権はアメリカの批判に動じることなく、産業支援策を推進しているといえそうである。

その理由として、中央政府が2019年より国家IC産業投資ファンドおよび先進製造業投資ファンドの第2期募集を開始したことが挙げられる。前述の通り、前者は半導体産業、後者は中国製造2025関連業種への資金供給を目的とした政府系ファンドであり、いずれもアメリカ政府から名指しで批判されている。しかし、第2期募集で登録資本金や資金調達目標が第1期より引き上げられたように、習政権がそうした批判に配慮した形跡はない。地方政府レベルでも、ハイテク製造業向けを中心に、新たな補助金（注45）が設けられており、産業支援が弱まる気配はない（図表22）。

（図表22）地方政府の産業支援策（2019年）

地 方	支援策
重慶市	製造業の研究開発に対し、年最大2,000万円の補助金を給付
安徽省	先端設備への更新などに対し、補助金給付や利子補給を実施
浙江省杭州市	ハイテク製造業での設備投資に対し、投資額の一部を助成

（資料）『中国政府網』、各種報道を基に日本総合研究所作成

2019年以降、公の場で中国製造2025というワードが使われなくなった。これはアメリカの批判を意識したものといえるが、「転型昇級（モデルチェンジ・アップグレード）」や「製造強国」といった中国製造2025の主要スローガンは引き続き用いられている。したがって、この動きはアメリカを過度に刺激せず、ハイテク製造業の振興を着実に進めるための戦術転換であり、譲歩に向けた布石と考えるのは早計である。

中国が産業支援策を継続する背景には、次の二つの要因がある。

第1に、産業支援を世界一の強国実現に不可欠な取り組みと位置付けていることである。発展途上国の経済・産業発展には政府の一定の関与が必要という考え方は、ノーベル経済学賞を受賞したスティグリッツ・コロンビア大学教授からも示されており（Stiglitz and Yusuf [2001]）、中国は自らの産業支援策をアメリカが主張するほど、「異質」なものとはみていない。習政権が設定した国家目標は、科学技術、経済、軍事を含む総合国力で中国を世界一の強国に押し上げる、つまり、アメリカを追い抜くという難易度の高いものであるため、政府による大規模かつ積極的な取り組みが必要と考えたとしても、不思議ではない。

第2に、産業支援策を見直した場合の影響が大きいことである。見直しによって企業を救済できなくなれば、失業者が増加する可能性がある。補助金や政府系ファンドからの資金供給を得ている国有企業は、経営が悪化するかもしれない。さらに、政府系ファンドに出資している大手国有企業や金融機関は、新興産業の育成が進まなければ、損失を被ることにもなりかねない。中国では、ベンチャーキャピタルブームが終わりを迎えているという見方が出ている（注46）が、このブームを終わらせないために産業支援策が必要なのである。

政治的な影響も大きい。2019年5月、中国政府はアメリカとの通商協議でいったん合意した内容を白紙に戻した。この背後には、補助金問題で地方や国有企業に大きなダメージをもたらしかねない譲歩を行ったとする批判が政権中枢から起きたことがあるとされる（注47）。産業支援策で譲歩すれば、「一強」とされる習政権に対する風当たりが強くなり、内部対立が深刻化する危険性がある。

### (3) 産業支援策の成果と副作用

今後、中国の産業支援策はどのように展開されるのであろうか。見通しを左右する要素として、習政権による産業支援策の成果と副作用を整理する。

産業支援策の成果として挙げられるのは、設備投資や研究開発に必要な資金が確保できたことである。先端設備の導入や新製品の研究開発には莫大な費用がかかり、企業がその資金を調達することは次第に難しくなっている。こうした状況において、中国の半導体産業や一部のハイテクメーカーは、政府の資金的な支援を得て大規模な設備投資や研究開発を実施し、それにより目覚ましい成長を遂げた。

一方、アメリカの警戒心を高めたことは、産業支援策の副作用といえる。他社を買収して技術を獲得すること自体は、企業の正常な営みの一つである。しかし、政権トップが世界一の強国になると宣言する一方で、企業が対外投資を急速に拡大し、産業競争力や安全保障にかかわる重要な技術を保有する企業の買収にも触手を伸ばしたため、海外の警戒感を高めた。この結果、中国は、先進国とは相容れない「国家資本主義」として、その異質さが強調されることになった。

支援を受けた企業による過剰生産も、副作用の一つに挙げられる。過剰生産問題は、鉄鋼や石炭といった業種に限られると考えがちだが、ハイテク製造業でも同じことが起こる可能性がある。企業救済策によって淘汰が進まない場合、中国のハイテク産業が世界一になるとは限らない。実際、新エネルギー自動車では、補助金による過剰生産の懸念が出始めている。政府は2019年に補助金給付基準を引き上げ（注48）、生産を抑えようとした。

さらに、産業支援策の副作用としては、品質の向上を伴っておらず、資金投入の効果が低いことが挙げられる。例えば、産業用ロボットにおいては、中核部品の国産化率が徐々に高まっているとされるものの、「中国製の中核部品は、耐用年数、信頼性、騒音といった点で国際レベルとの開きは大きく」（注49）、業界全体で見れば、産業支援策は地場ブランドの品質向上にあまり寄与していないとされる。新エネルギー自動車関連では、補助金目当てで安全性に問題のある車が大量につくられた（注50）。

これまでの考察を踏まえると、米中の今後の対応は、次のようなものになる可能性が高い。

アメリカにおける対中強硬論は、中国問題をめぐる議会の反応から、超党派のコンセンサスとなっており、2020年の大統領選挙の結果に左右されるとは考えにくい。冷戦期のソ連は軍事力、1980年代の日本は経済力でアメリカに迫ったが、いまの中国は「経済と軍事の両面で米国に迫りつつある」（注51）存在という認識も、党派を超えて共有されている。こうした見方が主流である限り、アメリカは中国の台頭につながる産業支援策を糾弾し、変えさせようと試みるであろう。

アメリカ政府は、産業支援策の是正を中国政府に要求すると同時に、中国企業への締め付けを強化するとみられる。前述図表21で示したように、米中貿易摩擦の激化に伴い、ハイテク分野を中心に、アメリカ企業との取引を制限される中国企業が増えている。そして今後、個別企業に対する制裁は、中国の

---

ハイテク産業の台頭を抑える目的の下で、広がる可能性がある。

一方、中国は、世界一の強国という目標の実現に向け、産業支援を進め、アメリカの見直し要求には応じないとみられる。結果、米中の通商協議で補助金や政府系ファンドからの資金供給などが議題になったとしても、双方の主張は平行線をたどり、急転直下の妥結は期待できそうにない。

(注41) アメリカからの産業支援策批判に関しては、大橋 [2019] と森 [2020] を参照した。

(注42) “White House criticizes China for trade practices, tariff increases” REUTERS April 3, 2018 (<https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china-whitehouse/white-house-criticizes-china-for-trade-practices-tariff-increases-idUSKCN1H91IU>)

(注43) Office of the United States Trade Representative, *Finding of the investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation Under Section 301 of the Trade Act of 1974* March 2018, USTRウェブサイト (<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/march/section-301-report-chinas-acts>)、pp.10-18, pp.31-32, pp.91-97, p.151など。

(注44) The Interagency Task Force in Fulfillment of Executive Order 13806 *Assessing and Strengthening the Manufacturing and Defense Industrial Base and Supply Chain Resiliency of the United States* September 2018, Department of Defenseウェブサイト (<https://www.businessdefense.gov/News/News-Display/Article/1676687/executive-order-13806-report-released/>)、pp36-37,p47,p95など。

(注45) 「央地政策齊出打造製造業創新高地」新華網 2019年9月23日配信 ([http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-09/23/c\\_1125025955.htm](http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-09/23/c_1125025955.htm))。

(注46) “No More Easy Profits as China's Venture-Capital Boom Fizzles” Wall Street Journal Nov.14, 2019 (<https://www.wsj.com/articles/chinas-venture-capital-boom-is-over-leaving-investors-high-and-dry-11573727756>)。

(注47) 「米中、突き当たった岩盤」『日本経済新聞』2019年5月12日。

(注48) 財政部 工業情報化部 科技部 發展改革委「關於進一步完善新能源汽車推广应用財政補貼政策的通知」(財建 [2019] 138号、財政部ウェブサイト [http://jjs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefagui/201903/t20190326\\_3204190.html](http://jjs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/zhengcefagui/201903/t20190326_3204190.html))。

(注49) 「国産核心零部件發展 推動自主品牌工業機器人市占率提昇」新華網 2019年9月21日配信 ([http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-09/21/c\\_1125022985.htm](http://www.xinhuanet.com/fortune/2019-09/21/c_1125022985.htm))。

(注50) 「關於進一步調整完善新能源汽車補貼政策的解讀」財政部ウェブサイト ([http://jjs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/tongzhigonggao/201903/t20190326\\_3204238.html](http://jjs.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/tongzhigonggao/201903/t20190326_3204238.html))。

(注51) 日経ビジネス [2019] p.220。

## 6. おわりに

本稿では、資金面からの産業支援策を①補助金、②税制上の優遇、③資金供給、の三つの手段に大別し、その制度的な枠組みを最初に概観した。

続いて、Wind資訊のデータベース、中国で出された政府系ファンドに関するレポートなどを使って、産業支援策の規模感を示すとともに、ハイテク重視にシフトしつつある実態を浮き彫りにした。そのうえで、習政権がハイテク産業の振興に力を入れる背景として、同産業を成長持続のための新たなエンジン、国力強化に不可欠とみていることを指摘した。

後半では、半導体などのハイテク産業において、習政権がどのような産業支援策を講じているのか、その成果と併せて整理した。そして、産業支援策には成果と副作用の両方があることを示した。

習政権は、ハイテク中心の産業支援策を推進し、中国を世界一の強国に押し上げる方針である。この方針をとる限り、アメリカの要求を受け入れるとは考えにくい。ただし、国内要因により、産業支援策の部分的な見直しを行う可能性はある。新エネルギー自動車のように、過剰生産や技術開発の遅れが目立つ業種では、補助金給付基準の引き上げ、政府系ファンドや国家開発銀行からの支援縮小などの動きが起こるかもしれない。

2020年は、第13次5カ年計画等に掲げられた経済・産業目標の達成期限であるとともに、第14次5カ年計画の原案発表が予定される。これまでに明らかとなった問題点を是正し、世界一の強国になるための新しいプランを打ち出すには適切なタイミングと考えられる。果たして、習政権は産業支援策をどの程度見直すのか、その前提として対米強硬と対米協調、いずれに軸足を置くのか、難しい判断を迫られる。

(2020. 2. 14)

## 参考文献

(日本語)

- ・ 上原正詩 [2019]. 「中国、ネット世界で独自の生態系構築—脱模倣へ、5GやAIなど社会実装で先行」 日本経済研究センター『JCER 中国・アジアウォッチ』2019年8月16日 (<https://www.jcer.or.jp/research-report/20190816.html>)
- ・ 大橋英夫 [2019]. 「トランプ政権の対中政策（2018～2019年）—貿易不均衡の是正から「技術覇権」をめぐる競争へ—」 21世紀中国総研編『中国情報ハンドブック2019年版』蒼蒼社
- ・ 川島富士雄 [2011]. 「中国による補助金供与の特徴と実務的課題—米中間紛争を素材に」 経済産業研究所RIETI Discussion Paper Series No.11-J-67
- ・ 関志雄 [2017]. 「中国における国有企業の混合所有制改革—チャイナユニコムの事例を中心に」 野村資本市場研究所『野村資本市場クォーターリー』2017年秋号
- ・ 木内登英 [2019a]. 「中国政府の産業補助金の問題はどこにあるか」 野村総合研究所ウェブサイト内コラム、2019年5月16日 (<https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/lst/2019/fis/kiuchi/0516>)
- ・ 木内登英 [2019b]. 「拡大する中国政府の産業補助金」 野村総合研究所ウェブサイト内コラム、2019年5月29日 (<https://www.nri.com/jp/knowledge/blog/lst/2019/fis/kiuchi/0529>)
- ・ 経済産業省 [2019]. 「貿易制限的措置発動の背景」 第Ⅱ部第2章第2節『通商白書2019』
- ・ 後藤康浩 [2019]. 「新時代の日中産業協力のあり方」 日中経済協会『日中経協ジャーナル』No.300 2019年1月号
- ・ 佐野淳也 [2019a]. 「再生に向かう中国・東北地域—日本企業の事業展開先として」 日本総合研究所『環太平洋ビジネス情報RIM』Vol.19 No.74
- ・ 佐野淳也 [2019b]. 「異例の展開となった中国の四中全会」 日本総合研究所『リサーチ・フォーカス』(No.2019-030 <https://www.jri.co.jp/MediaLibrary/file/report/researchfocus/pdf/11408.pdf>)
- ・ 関辰一 [2019]. 「増加する中国の産業補助金」 日本総合研究所『アジア・マンスリー』No.223 2019年10月号
- ・ 日経ビジネス編 [2019]. 『世界を戦慄させるチャイノバージョン』日経BP
- ・ 丸川知雄 [2019]. 「アメリカの中国ハイテク産業叩きが無益な理由」 霞山会『東亜』No.630 2019年12月号
- ・ 南川明 [2019]. 『IoT最強国家ニッポン—日本企業が4つの主要技術を支配する時代』講談社（講談

---

社 + a 新書)

- ・ 森聡 [2020]. 「米国の対中政策における競争と交渉（前編）」霞山会『東亜』No.631 2020年1月号
- ・ 渡邊真理子 [2019]. 「米国が怒る産業補助金問題の「本質」一収まる気配を見せない米中貿易摩擦」ウェッジ『WEDGE Infinity』(<https://wedge.ismedia.jp/articles/-/17363>)

(英語)

- ・ Joseph E. Stiglitz and Shahid Yusef Editors [2001]. “Rethinking the East Asia Miracle”, Oxford University Press
- ・ Joshua P. Melzer and Neena Shenai [2019]. “*The US-China economic relationship*” ([https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/02/us\\_china\\_economic\\_relationship.pdf](https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/02/us_china_economic_relationship.pdf))

(中国語)

- ・ 投資界網站 [2019]. 『創投之巔』人民郵電出版社
- ・ 尹麗波主編 [2019]. 『集成電路産業發展報告（2018～2019）』社会科学文献出版社