

過剰生産能力・補助金・大統領選挙

日本総研国際戦略研究所 副理事長 高橋邦夫

1. はじめに

(1) 4 月上旬に訪中した米国のイエレン財務長官が中国側との協議で取り上げて以降、にわかに脚光を浴び始めた問題に、「過剰生産能力」問題がある。今年 4 月 7 日付の『人民日報』に掲載された何立峰・副首相とイエレン財務長官との会談を報じる記事に「産能問題」という言葉が出た際、恥ずかしながら筆者は「これは何？」という感じを持ったことを覚えている。この言葉の意味を理解すべく、米財務省が 4 月 6 日付で発表したイエレン長官と何立峰副首相の会談内容を見たところ、「She noted signs of increasing over capacity in certain sectors of Chinese economy and urged action to address the concerns」とあり、それが「過剰生産能力」を指すことがわかったという次第である。

(2) イエレン財務長官は、上記発表の翌々日 4 月 8 日の北京出立前に行った記者会見で、

- ① 中国の産業政策で「新たな」産業として位置付けられ、投資が増えている具体的品目として、電気自動車 (EV)・リチウムイオン電池・ソーラーパネルの名前を具体的に挙げ、
- ② 世界のマーケットは、人為的に安い中国

製品で満ち溢れており、米国あるいはその他の外国の会社が生き残れるかは疑問である、等と述べており、米国の認識では「過剰生産能力」の問題が、中国政府の補助金政策によると考えている様子が伺える。

(3) 更に、4 月中旬にバイデン米大統領がピッツバーグで演説した際、中国政府は長期に渡り大量の補助金を中国の鉄鋼業に与えて生産能力を拡大し、不公正な低価格で世界中の市場にダンピングを行い、米国に損害を与えている。キャサリン・タイ米通商代表部 (USTR) 代表に中国の鉄鋼・アルミニウム業界の調査するよう指示し、中国の鉄鋼・アルミニウムの輸入に対する関税を 3 倍に調整する。米国政府はまた、中国政府の造船業に対する産業政策のやり方についても審査を行っており、もし中国政府が不公平な行為で自由で公平な貿易を破壊していることが証明されたならば、米国は行動を取る、との趣旨のことを述べたが、これは明らかにかつて鉄鋼業で栄えたものの今や「ラスト・ベルト」の一角を占めているピッツバーグの労働者を意識した秋の大統領選挙を見据えた発言であろう。

(4) 今月は、三題噺ではないが、「過剰生産能力・補助金・大統領選挙」と題して、中国が米国を中心とした各国と抱える問題に

ついて、現状を見てみたい。

2. 古くて新しい「過剰生産能力問題」

(1) ある年齢以上の読者の皆さんは御記憶にあると思うが、「過剰生産」とは多少性質を異にするものの、米国はかつて1970年代以降日本との間でも自動車輸出を巡って摩擦を生じた経緯がある。燃費の良い日本車が米国の消費者に歓迎され対米輸出を伸ばしたのに対して、米国製品の対日輸出が伸びないことから、日米間の貿易摩擦に至ったものであるが、その際には日本メーカーの対米輸出自主規制や、最終的には米国に生産工場を移すこと等により問題の解決に至った。

(2) また米国と中国との間でも、イエレン長官自身が4月8日の記者会見で、上記の②の発言に続けて、次のように述べていることが示すように、鉄鋼を巡ってかつて同じような貿易問題に遭遇しており、今回の「過剰生産（能力）問題」はある意味、古くて新しい問題であるということも出来るかもしれない。

「我々はこうした話をかつて見たことがある。10年以上前、大量の中国政府による支援により、低価格の中国製鉄鋼が世界市場にあふれ、世界中の、そして米国の産業を駄目にした。」

3. 補助金の面から問題視する EU

(1) 一方、中国製電気自動車（EV）等の問題は、米中間の問題にとどまらず、中国と欧州連合（EU）との間でも問題となっている。EU側は、主に中国政府が「補助金」を

出している結果、本来の価格よりも安い価格でEVなどがEU市場に入ってきていると問題視しており、具体的には、昨年10月にEUの執行機関である欧州委員会がEUに輸出されている中国製のバッテリー式EVに関して、反補助金調査を始めたと発表した。

(2) 最近の報道によれば、今年秋に終了すると見込まれる右調査の最終結果を待たず、7月ないしは6月半ば過ぎにも、暫定的に反補助金関税を課す可能性があるとのことであったが、6月12日欧州委員会は、中国から輸入されるEVについて、現行の10%の関税に加えて最大で38.1%の関税を暫定的に上乗せすると発表した。

因みに、対象には中国メーカーのEVに加えて、中国で製造される欧米メーカーのEVも含まれることになり、フォルクスワーゲン、BMW、メルセデス・ベンツ、ステラントイス等の欧州の自動車メーカーは一斉にこの決定に反対を表明した。更に、これら民間企業だけではなく、中国との経済関係が緊密なドイツ政府もこの決定に懸念を示し、EU内で最も親中的と言われるハンガリーは反対を表明した。

(3) 5月31日にドイツの「キール世界経済研究所」が発表した研究によれば、今後、EUが中国製EVに20%の追加関税を課した場合、中国の対EU輸出額は40億米ドル近く減少する見込みである一方、追加関税により、EU域内の消費者もまた、高額となる中国製EVを購入することになる由。

この推計の根拠は、EUが今年7月には追

加関税を課す可能性があり、そうした場合、昨年 2023 年の対 EU 向け中国製 EV 輸出 50 万台が 12.5 万台減少し、その減少額が 40 億米ドル近くになるというものであるが、今回欧州委員会が決定した追加関税は、上記の推測よりも高い最大 38.1%であることを考えると、その影響は一層大きいと思われる。

ただ、そのことをもって、中国製 EV が減少した分を、EU 製 EV が簡単に埋め合わせることにはならず、既に BYD（比亞迪）が昨年 12 月にハンガリーに欧州初となる EV 組み立て工場を建設すると発表していることに見られるように、中国メーカーは EU 域内で新たな工場を設立するなどして、追加関税を課されることを回避する努力をするものとみられる。更に、中国商務部発表によれば、王文濤・商務部長が 6 月 22 日、欧州委員会のドムブロスキス上級副委員長とオンラインで会談し、双方は EU の中国製 EV に対する反補助金調査案件についての協議を開始することで合意した由であり、今回の EU 側の暫定的追加関税の行方がどうなるかは、なお状況を見て行く必要がある。

4. 中国側の反論

（1）こうした米国・EU からの批判に対して、中国側は少なくとも現時点では真っ向から反論している。それを端的にして示しているのが、現地時間 5 月 6 日午前、フランス訪問中の習近平・国家主席がマクロン仏大統領及びフォン・デア・ライエン欧州委員長との 3 者会談で述べた以下の内容である。

「中国の新エネルギー産業は、開放的競争の中で進展を見、先進的生産能力を代表しており、それは世界的な供給を豊かにするだけでなく、世界のインフレ圧力をも軽減し、更には世界が気候変動に対応してグリーンへの転換を図る上でも巨大な貢献をしている。比較優位の角度から見ても、あるいは世界的なマーケットの需要の角度から見ても、所謂『中国の生産能力過剰問題』は全く存在しない。中国・EU 協力の本質は、互いに優れた面で補い合い、互利ウィンウィンであり、双方はグリーンへの転換及びデジタルへの転換の中に広範な共通利益と巨大な協力の空間があり、双方は対話・協議を通じて経済貿易摩擦を適切に処理し、双方の合理的な懸念も顧慮すべきである」

（2）こうした反論は、中国の最高レベルだけではなく、外交部の記者会見でも同趣旨の発言が見られる。例えば、5 月 14 日の中国外交部の定例記者会見では次のようなやり取りがあった。

質問（『中国中央テレビ』記者）：最近、米国のイエレン財務長官が米国メディアのインタビューを受けた際に改めて、中国の電気自動車などの新エネルギー分野には所謂「過剰生産能力」が存在すると述べ、質問に対して、「米国は非常に明確に戦略分野に対しては投資補助を行っているが、我々は中国が生産能力過剰な企業に大量の補助金を提供することは希望しない」と述べている。これに対する中国のコメント如何？

回答（汪文斌・報道官）：

（イ）我々は関連の報道を注視している。米

側の論理に従えば、米国が行っている補助金は「重要な産業投資」であり、他国が行う補助金は「人を心配させる不公平競争」であるということになる。また、米国の世界への輸出は、比較優位にある製品の「自由貿易」であり、他国が世界に輸出する製品は「生産能力の過剰」である、ということになる。これを中国のことわざで言えば、「役人は勝手に火を放つことが出来るが、民衆は蠟燭にも火をともしない」ということになる。米国のことわざで言えば、「Do as I say, not as I do」と言うことであり、米国は「生産能力過剰」の旗印の下、他国の先進的産業に圧力を加え、「公平な競争」を口実に保護主義を行っており、これは市場経済原則や国際的な経済貿易ルールを踏みにじる赤裸々な覇権・覇道的行為である。

(ロ) 再度申し上げたいことは、電気自動車・リチウム電池・ソーラーパネルを含む中国の新エネルギー産業の発展は速く、技術の持続的イノベーション、完全なる産業・サプライチェーン体系、及び十分な市場競争の基礎上に、勝ち得たリーディング・ポジションは比較優位と市場ルールが共同でなし得た結果であり、所謂「補助金」がもたらしたのではない。これに対して近年、米国は相次いで「the CHIPS and Science Act」(注1)「the Inflation Reduction Act」(注2)を成立させ、数兆米ドルの直接的・間接的補助金を通じて、市場の資源配分に直接干渉している。米国こそが産業補助金の「大手」である。

(ハ) 補助金では産業競争力を保障できず、

保護(主義)では真に強大な企業を育成することは出来ない。中国の新エネルギー産業の発展は速く、世界経済が実現しようとしているグリーンへの転換の需要に合致しており、これは中国にとって有利であり、また米国にとって有利であり、世界にとっても有利なことである。我々は、米国が心と口の不一致な虚偽やダブルスタンダードを放棄して、再び保護主義の轍を踏まないようお勧めする。

5. 状況を複雑化する米国大統領選挙戦

(1) 昨年11月のサンフランシスコでのバイデン大統領と習近平・国家主席との首脳会談で、米中関係の極端な悪化を防ぐための「ガードレール」を設置したとも言われる米中であり、現にその後は、双方国防当局者の対話の再開、薬物対策での協力、人工知能(AI)や気候変動問題での政府間対話など協力の側面も見られ、更には4月初めの米中首脳の電話会談、冒頭述べたイエレン財務長官の訪中、4月下旬のブリンケン国務長官訪中、5月末のシンガポールにおける米中国防大臣会合など双方閣僚レベルの接触も続いている。

(2) 米中間では様々な摩擦が起きている一方で、このように閣僚同士の接触などのやり取りが続いているが、米中関係を複雑化させている要素として指摘しなければならないことは、米国で今年11月5日に行われる4年に一度の大統領選挙・上院議員選挙(100議席のうち33議席が改選)・下院議員選挙(435議席)の動きである。特に今回の場合、かつて対中貿易赤字削減を目指

して中国に対して制裁関税を課したトランプ前大統領が共和党の大統領候補となり、現職のバイデン大統領と大統領選挙を戦う可能性が高く、バイデン大統領としては、トランプ氏からの「対中弱腰」との批判をかわし、また党派の違いを越えて対中強硬論が強い米議会の状況をも踏まえつつ選挙戦を進める必要があると考えられる。

(3) それを象徴する動きが、バイデン大統領が5月14日、鉄鋼・アルミニウム、半導体、電気自動車(EV)、バッテリー、重要鉱物、太陽電池、船舶対陸上(STS)クレーン、医療製品などの中国からの輸入に対して追加関税の税率を引き上げるように USTR に指示したことである。具体的には、中国製 EV には現行の4倍の100%、太陽電池と半導体は2倍の50%、鉄鋼・アルミニウム、バッテリー、重要鉱物、STS クレーン、医療製品には夫々25%の追加関税を課すよう指示した。

(4) ただ、その一方でバイデン大統領は、今回の関税率引き上げ対象品目の対中輸入額は約180億米ドルであるとも説明しており、それが事実であれば、昨年の対中輸入総額約4272億米ドルの約4%に留まることから、米中間の貿易全体への影響を抑えつつ、政治的に「中国への強硬姿勢」を有権者に示す目的であると言えなくもない。

6. 最近の動き

6月12日の欧州委員会の中国製 EV への暫定的追加関税措置以外にも、最近、以下のような動きが見られる。

(1) 先進国首脳会議での中国の「過剰生産能力問題」の議論

(イ) イタリア南部のプーリア州で6月13日・14日の両日開催された今年の先進国首脳会議(G7サミット)でも中国による過剰生産や経済的威圧への対処などについて議論され、各国首脳は中国製 EV や太陽光パネルが安い価格で輸出されている結果、各国で労働者・産業・経済的回復力・安全保障に悪影響を与えているとの懸念を示している。

<参考> プーリア G7 の首脳声明(抜粋)
Indo-Pacific

・・・However, we express our concerns about China's persistent industrial targeting and comprehensive non-market policies and practices that are leading to global spillover, market distortions and harmful overcapacity in a growing range of sector, undermining our workers, industries, and economic resilience and security.・・・

(ロ) この懸念に対して、中国外交部の林剣・報道官は、「G7 が騒ぎ立てている所謂“生産能力過剰(問題)”は、完全に客観的事実と経済ルールに背馳しており、保護主義を行うための口実としているだけであり、世界のグリーンで低炭素への転換と気候変動への対応での協力の努力を破壊するだけである。G7こそ、経済貿易関係を政治化し、武器化している真の“脅迫者”であり、グローバル化時代の各国の利益が深く融合する大勢と背馳しており、最終的には(石を自らの足に落とすように)自らを傷つけるだけ

である」(6月17日の中国外交部定例記者会見での発言)と、G7側を批判している。

(2) 途上国からの反発論

(イ) これまで述べてきたように、中国の過剰生産問題あるいは補助金問題は、専ら中国と欧米諸国との間の問題であると考えてきた筆者には、6月14日の中国外交部定例記者会見での以下のやり取りは意外なものであった。

その記者会見で、『ブルームバーグ』記者が「中国商務部はトルコが中国製自動車に40%の特別輸入関税を課すことを批判する声明を発表した。トルコ・EUが中国製自動車に追加関税を課すと発表した以外にも、ブラジル・チリ・メキシコ・コロンビアなどが中国からの鉄鋼輸出に対して関税を徴収すると宣言した。中国は、これらの国々の中国の輸出製品への追加関税を憂慮しているか?」と質問したのに対して、林剣・外交部報道官は、概略次のように回答している。

①中国とトルコの関連の関税問題については、商務部が既に立場を表明した通りであるが、トルコの追加関税はWTOルールに合致せず、中国・トルコ関係の安定的発展の勢いにもそぐわないものである。

②御質問のあったブラジル・チリ・メキシコ・コロンビアなどのラテンアメリカ諸国とは中国は良好に関係を発展させており、それらの国々の関税問題については、中国の主管官庁に照会して欲しい。

(ロ) 更に、中国商務部報道官の6月14日の発表を見ると、「トルコが6月8日に中国製燃料自動車及びハイブリッド車に40%の

特別輸入関税を課するとし、30日後に発効すると発表し、同様に中国製電気自動車にも40%の追加関税を課すとしており、中国は既に何度もトルコ側に厳正なる申し入れを行った」とのことである。

また、南米諸国の中国製鉄鋼に関する課税問題については、いろいろ調べてみると、例えば今年3月17日付『Financial Times』は、「ブラジル、輸入急増を受けて、中国に対する反ダンピング調査を開始」と題して、ブラジル工業団体からの要請を受けて、ブラジル工業省が過去6カ月、中国からの鉄鋼・化学製品・タイヤの輸入について調査を行っている等と報じ、また他の報道によればブラジル政府は4月下旬に中国製を含む鉄鋼製品に対する輸入関税を引き上げるとの通知を発出したとのことである。

7. 今後の見通しと日本の対応

(1) 中国と米国ないしはEUとの間の問題としてスタートした過剰生産問題、そしてそれと表裏一体の補助金問題に関しては、今年11月の米国大統領選挙との絡みが出てきているという意味で、筆者は、冒頭「三題噺」と述べた次第であるが、論を進めるに従い、この問題はそれほど単純なものではないことが明らかになってきた。

(2) 中国での電気自動車の過剰生産については、数年前には「雨後の筍」のように次々と設立されては倒産して行く新興の電気自動車製造メーカーが売れ残った新車(所謂「新古車」)をそのまま空き地に放置している映像が、日本のテレビでもしばしば流されていたが、最近では既に「自然淘汰」

が進み、過剰生産問題はそれほど大きな問題ではなくなりつつあるとの話も中国国内の事情に詳しい専門家からは聞く。また、中国側の言う電気自動車の普及は、地球温暖化を緩和する上でも有益との理屈、更には電気自動車普及のために補助金を出しているのは中国に限った話ではないとの主張にも一応の理屈はあるとも思える。

(3) ただ、上記のように、西側先進国だけではなく、途上国でも中国製の電気自動車や鉄鋼などの過剰生産、それに伴う輸出の増加が問題視され始めているとすれば、安く大量の中国製品が輸入される国々にとっては、自国産業保護・育成の観点からこの問題を放置できず、そうだとすれば、中国側も単に「市場ルールに基づいて、中国企業が競争して製品を安価で製造できるようになったものであり、そうした安い製品を購入したい消費者がいるから輸出しているだけ」と言っていれば済む問題ではなく、何らかの対応を取る必要があるとも言えるのではないだろうか。

(4) わが国は、G7 西側先進国の一員として上記の「首脳宣言」発出に関与してはいるものの、現在までのところ、例えば日本で中国製電気自動車 (EV) の過剰生産問題が大きく取り上げられることはなく、中国の EV メーカーである「BYD」は日本での販売も開始している。また、中国製ソーラーパネルに関しても、時折批判的な記事を見かけるものの、その輸入を全面的に禁止するべきであると言った議論はこれまでのところ聞かない。これは、中国製 EV への補助金問題

を批判する EU の中でも、中国との経済関係が緊密なドイツでは、批判の声以上に追加関税への懸念の声が出ていることと同様に、日本と中国の経済関係が密接であることが関係しているため、とも言えるかも知れない。

そうした立ち位置にある日本としては、上記 2. で述べたようにかつては現在の中国同様に、欧米から日本製の自動車や家電製品がバッシングに会った経験があることもあり、単に中国を批判することに留まらず、途上国を含む中国製品の過剰な輸入を問題視している国々と中国との間の「橋渡し」的な役割を果たすことを考えるべきではないだろうか。偶然ではあるが、中国産鉄鋼の輸入の急増を問題視しているブラジルが今年の G20 議長国である。そうだとすれば、日本は議長国ブラジルと協力して、11 月 18 日・19 日にリオデジャネイロで開催される G20 首脳会議を念頭に、中国の「生産能力過剰問題」を世界の分断を際立させるためにではなく、欧米と途上国、中国とその他の国々が協力して問題解決に知恵を絞る機会とすることを考えるべきではないだろうか。

(2026 年 6 月 25 日記)

（注１）**the CHIPS and Science Act**（通称「CHIPS プラス法」：米国が 2022 年 8 月に、米国の半導体業界の復活を目指して、今後 5 年間で半導体メーカーに対して 527 億米ドル（約 7 兆 1000 億円）の資金援助を行うとして立法化したもの。

（注２）**the Inflation Reduction Act**（通称「インフレ削減法」：同様に 2022 年 8 月に成立されたもので、クリーンエネルギー導入に伴い税額控除を認めたり、米国で最終組み立てされた電気自動車（EV）を対象に、補助金（税額控除）を支給するなどの内容を含む。

なお、本小論は筆者個人の見解であり、組織を代表するものではないことを申し添える。

筆者略歴：元外交官。中国専門家。東大法学部卒。ハーバード大学大学院修士課程修了。外務省入省後は、主にアジア畑を歩み、海外では中国・英国・ベトナム等で勤務。在スリランカ及び在ネパール日本国大使を歴任後、外務省退職。その後は、(株)日本総研国際戦略研究所にて、副理事長として引き続き中国・東南アジア情勢の分析に従事。

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。

本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。