

7. 鉄鋼

中国鉄鋼業の概況

2015年の中国の粗鋼生産は前年比2.3%減の8億400万トンとなり、1981年以来34年ぶりの前年割れとなった。なお、2015年の世界粗鋼生産（16億2,000万トン）に占める中国のシェアは約50%であった(図1)。

図1：中国の粗鋼生産量と世界シェア



出所：World Steel Association, 中国国家統計局

中国の鉄鋼生産は2000年以降急拡大したが、近年は鉄鋼需要の急速な鈍化に伴い生産能力の過剰が顕著となっている。中国政府は2005年7月に発表された「鉄鋼産業発展政策」以降、鉄鋼業の構造調整に向けた継続的な取り組みを行ってきた。この間、旧式設備の廃棄が継続的かつ着実に進められたが、一方で、製鉄所の移転や設備更新による能力増強がさらに進展した。また、恒常的な赤字体質を抱え、環境基準を満足出来ず事業継続が困難であるにもかかわらず、地方政府が支援を与えて温存している「ゾンビ企業」の存在など、市場メカニズムによる需給調整機能が十分に発揮されない状況となっていると考えられている。

中国の国内消費（粗鋼換算見掛消費）は2013年をピークに減少に転じ、2015年には前年比5.4%減の7億100万トンと2年連続のマイナスとなった（中国鉄鋼工業協会、以下CISA）。内需の減少に伴い国内市場における鋼材の需給緩和が著しくなり、鉄鋼企業の経営は2015年通年のCISA会員企業の利益（税引前）が645億元（約1兆1,600億円）の赤字となるなど、急速に悪化した（CISA会員企業の50.5%が赤字）。

国内市場の市況低迷を受けて鉄鋼企業の輸出シフトが一段と強まり、2015年の鋼材輸出量は前年比約2割増の1億1,240万トンと初めて1億トンを突破した。安価な中国材の急激な流入を受け、中国材を対象としたAD、CVD案件が2015年には世界各国で37件（CISA）に上った。

鉄鋼需給～2015年の回顧と2016年の展望

2015年を通じて不動産開発は調整局面が続いた。年央以降

は住宅購入規制の緩和などにより大都市を中心に販売は回復したが、住宅在庫は高水準のまま推移し、新規住宅着工件数は2年連続の前年割れとなった。こうした影響を受け建材分野を中心に鋼材需要は低迷し、粗鋼生産も前年を下回った。

また、2015年後半に入ると9月の戦勝70周年軍事パレード（於・北京）に伴う大気環境保全のため、一部地域で生産制限措置がとられた。さらに冬場に入ると、経営難に苦しむミルの減産、生産停止の動きが広がり、粗鋼生産ペースはさらに減速した。

固定資産投資額は、不動産、重工業などが減速する一方で、インフラ分野は高い伸びを持続したものの、条鋼類を中心に鋼材消費は低迷を続けており、鋼材需要全体への恩恵は限定的であったことが窺える。製造業関連では、機械、建機分野の低迷が続く、自動車生産・販売も2015年10月以降は販売促進政策により急回復したものの、それ以前は前年割れが続いたほか、家電も冷蔵庫、エアコンが前年を下回るなど不振が続いた。造船業は、建造量は前年並みを維持（中国船舶工業協会）したものの、新規受注量は前年比で概ね半減と厳しい状況が続いた。

工業情報化部（以下、工信部と表記）は2016年の展望として、「能力過剰の解消は長期にわたる任務であり、短期的に鉄鋼市場の供給過剰が解決されるのは困難」との認識を示している。

冶金工業規劃研究院は、2016年について、粗鋼生産量が7億8,100万トン（前年比3.1%減）、鋼材需要量が6億4,800万トン（同3.0%減）と予測している。

鉄鋼貿易～2015年の回顧と2016年の展望

2015年の鋼材輸出は1億1,240万トン（前年比19.9%増）と、過去最高であった2014年を大幅に上回り、初めて1億トンを突破した。

2014年に急増したボロン鋼輸出に対する各国からの懸念を受け、中国政府は2015年1月1日より、ボロン鋼の輸出に対する増値税還付を撤廃したが、ボロンに代えてクロム等、他の合金を添加した鋼材の輸出が引き続き高水準で推移し、中国材を対象とした新規の通商措置が世界各国で多発した。なお、工信部は2016年の輸出について、貿易摩擦の激化等により輸出環境は厳しさを増すものの、全体として高水準を維持するとの見通しを示している。

鋼材輸出の急増に伴い、2015年には主要輸出仕向先であるASEAN諸国が中国材に対する新規のアンチ・ダンピング（AD）調査を開始したほか、豪州、EU、米国などでも対中AD調査が開始された。加えて、輸出量が急増したパキスタン、トルコなども対中AD調査を開始するなど、中国材を対象とした貿易救済措置が各国で広がりを見せた。

鋼材輸入は、内需の減少と国産化推進により年初来減少傾向が続く、2015年は、前年比11.4%減の1,278万トンと3年ぶりの前年割れとなった。輸入の約9割弱を占める日本・韓国・台湾はそれぞれ、日本が前年比9.2%減の556万トン、韓国が12.5%減の402万トン、台湾が16.6%減の169万トンと軒並み前年割れとなった。

中国の対日貿易救済措置については、2015年7月、日本製を含む方向性電磁鋼板のAD調査が開始され、同年12月に開催さ

れた公聴会では、日本の利害関係者が関連データを提出するとともに意見具申を行った。

中国鉄鋼業の構造改革の動き

中国鉄鋼業は、「鉄鋼業、第12次五カ年計画」（2011年）、「深刻な過剰生産能力解消に関する指導意見」（2013年）などを中心とする政策により旧式生産能力の廃棄を進め、第12次五カ年計画期間中（2011年～15年）に9,480万トンの製鋼能力を淘汰した（工信部）。

旧式生産能力の淘汰と並行し、工信部は2014年、「鉄鋼業規範条件」（以下、「規範条件」と記す）を制定し、これに適合する304社を公表した。「規範条件」は、適合企業以外を優遇政策の対象外とし、市場競争力を剥奪、金融面でも制約を課すなど生産能力の管理体制を強化した。また、2015年1月には「史上最も厳格」（新華社含む各種メディア）と称される新「環境保護法」が執行され、環境基準に不適合な企業に対しては厳しい罰則が課せられることとなった。

このように、鉄鋼企業に適用する条件の厳格化や環境規制の強化により、市場原理に基づく生産能力の総量抑制の進展が期待される一方で、2014年末の鉄鋼生産能力は11～12億トンに達しており、3～4億トンの過剰生産能力があるとみられている。加えて2014年以降、2年連続で国内鉄鋼消費が減少したこともあり、需要と生産能力とのギャップの拡大が続いた。2015年に入ると、供給過剰により、原料価格の下落を上回るペースで鉄鋼製品価格が下落し、多くの鉄鋼企業が赤字経営に陥った。

2015年12月に開催された中央経済工作会議（翌年の経済運営方針を決定）では、今後取り組む5大任務として（1）過剰生産能力問題の解決、（2）企業のコスト削減、（3）不動産在庫の消化、（4）有効な供給の拡大、（5）金融リスクの予防・解消が挙げられているが、「過剰生産能力問題の解決」が筆頭に挙げられていることから、この問題に対する中央政府の決意の大きさがうかがえる。

2016年2月、国務院は「鉄鋼業過剰生産能力解消、困難脱却実現に向けた発展に関する意見」（国発〔2016〕6号）を公布し、2016年から5年をかけて粗鋼生産能力を1～1億5,000万トン削減すると規定した。

この中で、能力削減を進める政策として、関連の法律・法規、産業政策を厳格に適用し、①環境保護、②エネルギー消費、③鋼材品質、④安全、⑤技術、の基準に照らし、これらを満たさない生産設備を法に基づいて撤退させるとの基準を定めた。また、企業の再編・統合、債務統合などを円滑に進めるべく、能力削減を進めるにあたり最大の課題とされる雇用対策に関する専用基金の設立など具体的な支援策も提示されている。

鉄鉱石について

2015年の鉄鉱石輸入量は前年比2.2%増の9億5,000万トンと、4年連続で過去最高を更新した。その一方、国産鉄鉱石生産量は7.7%減の13億8,000万トンと3年ぶりの前年割れとなった。

CISAは2015年の鉄鉄生産量（6億9,000万トン）から算出される精鉱需要（11億4,000万トン）に対し、供給は輸入（9億

5,000万トン）と国内生産（精鉱換算3億8,000万トン）合計で13億2,000万トンとなり、1億8,000万トン供給過剰であったと推計している。また、2015年通年の平均輸入鉄鉱石価格が前年比43.0%安の41.3ドルと、国産鉄石（29.5%安の225.2元）の下落幅を大きく上回ったと報告しており、国内鉄山企業は苦境に立たされている。

こうした中、中国政府は2015年5月、鉄鉱石に賦課される資源税の徴収比率を従来の80%から40%に引き下げ、鉄山企業の税制面で圧力軽減を図った。なお、冶金工業規劃研究院は2016年の鉄鉱石需要について、10億7,300万トン（62%換算）と予測している。

省エネ、環境保護に関する動き

2015年1月1日から施行された新「環境保護法」においては、鉄鋼業界に適用される新たな環境基準も引き上げられており、これらの対応のため鉄鋼企業の環境保護コストは大幅に上昇するとみられている。また、2016年1月1日より新「大気污染防治法」（2015年8月29日公布）が施行されており、鉄鋼を含む環境負荷の高い業界に対してはより高いレベルでの大気環境の保全管理が求められている。

2016年2月に国務院より公布された「鉄鋼業過剰生産能力解消、困難脱却実現に向けた発展に関する意見」（国発〔2016〕6号）の中でも、能力削減対象の中に、環境保護（汚水排出標準、焼結・ペレット大気汚染廃棄標準、圧延業大気汚染標準など）、省エネ（粗鋼生産単位当たりのエネルギー消費限度などの強制性の要求）基準が満たせない場合は法に基づいて設備を閉鎖し市場から撤退させる、としており、鉄鋼企業はより厳格な対応を迫られるとみられる。

この他、2015年6月には「環境保護税」導入に関する意見募集を実施、また国家発展改革委員会は鉄鋼や電力など重点業界をカバーする排出量取引制度の2017年の導入に向けて検討を行うと表明しており、今後も環境規制の強化による中国鉄鋼業界への影響が注目される。

<建議>

①中国鉄鋼業「過剰生産能力」に対する政策について

中国政府は、2005年に発表した「鉄鋼産業発展政策」以降、鉄鋼業の量的拡大を改め、量から質への転換、資源利用効率の向上、収益性の改善等を図るべく、過剰生産能力の合理化を進めてきた。第12次五カ年計画期間（2011～15年）には約7,800万トン（2014年末時点）の旧式設備の淘汰が行われたが、これと並行して実需の伸びを大幅に上回る新規設備が建設されたため、2014年末には約11～12億トンの粗鋼生産能力を有するに至り、近年では、約3～4億トンの過剰生産能力があるとみられている。

一方、中国の鉄鋼内需（粗鋼換算見掛消費）は2013年をピークに減少に転じており、2015年には鉄鋼需給の不均衡がさらに拡大した。中国市場における鋼材市況は2015年を通じて下落が続き、鉄鋼企業

の経営環境は急速に悪化した。国内市場の低迷を受けて、中国ミルは輸出ドライブを強めたが、中国から安値で大量に輸出される鋼材は世界各国で深刻な通商摩擦を惹起し、中国の過剰生産能力の解消が世界鉄鋼業にとって喫緊の課題となった。

中国共産党第十八回中央委員会第三回全体会議（2013年11月）においては、経済活動に対する政府の関与を減らして市場原理を強化する方向性が示され、これにより競争力のない企業の淘汰と企業間の整理・統合が進展するものと期待されている。しかし、鉄鋼生産の約半分を国有企業が担っているという中国の実情を考慮すれば、中国全体の生産能力の適正化を進めるためには、市場原理のみならず政府による関与を通じて整理・統合を進めることも必要と考える。

日本鉄鋼業界は中国政府・業界によるこれまでの取り組みがより具体的かつ実効性のある形で適切に推進されることを期待するとともに、今後の過剰生産能力削減の進捗を最大の関心事項の一つとして注視している。特に、2016年2月に公布された《鉄鋼産業過剰生産能力解消、困難脱却実現と発展に関する意見》（国発〔2016〕6号）および、《鉄鋼産業調整政策》（2015-2025年）等により、構造調整に向けた適切な対策が講じられ、能力削減が着実かつ迅速に進展するよう要望する。また、中国鉄鋼業が早期に構造調整を実現できるよう、日本鉄鋼業界としても、過去の構造調整に係る経験を中国の鉄鋼業界と共有するなど、協力を惜しまない所存である。

②鉄鋼生産について

2015年のGDP成長率は6.9%にとどまり、中央政府は、中国経済は高速成長から中・高速成長へ移行した「新常态（ニューノーマル）」に適應し、第13次五カ年計画期間（2016～2020年）の経済成長のボトムラインは6.5%程度という認識を示している。

2015年の国内鉄鋼需要（粗鋼換算）は前年比5.4%減となり、2014年に続き2年連続の前年割れとなった。今後も需要の伸びが期待できない中、鉄鋼ミルは既に減産に取り組んでいるものの、需要の減速と比べ生産の減少はなお不十分で、深刻な供給過剰が継続している状態にある。また、2016年の鋼材消費も前年比4%減の6億4,600万トン（CISA, 2016年3月情報）と引き続き減速が予測されている。

日本鉄鋼業界としては、中国鉄鋼業界が企業間の整理・統合の推進により過当競争体質を改善し、健全な鉄鋼市場を早期に構築できるよう要望する。

そのためにも、両国政府が主催する日中鉄鋼対話などさまざまな機会をとらえて、中国鉄鋼業界との相互交流を一層促進させ、中国鉄鋼業の更なる発展に貢献していきたいと考えている。

③鉄鋼貿易について

2015年の中国鉄鋼貿易は高水準の生産を背景に、鋼材輸出も過去最高であった2014年の9,378万トンを大幅に上回る1.1億トンに達した。

こうした高水準の鋼材輸出を受けて世界各国で中国製鋼材に対する警戒感が強まる中、中国政府（商務部）は鉄鋼製品の貿易摩擦問題に関し、深刻な過剰生産能力が輸出激増の要因であるとの認識を示し、CISAは「企業は過度な安値輸出が国際市場に及ぼす影響に注意を払うべき」と警告を発している。

中国の鉄鋼輸出は2010年以降年々増加しているが、特に2014年以降は内需の減速に伴い鉄鋼輸出が一層加速し、世界各国における保護貿易措置の蔓延の大きな要因となっている。

日本の鉄鋼業界は、自由で公正な貿易の構築が世界経済発展のために不可欠と認識しており、中国政府ならびに中国鉄鋼業界に対しては、東南アジアをはじめとする世界鉄鋼市場の健全かつ持続的な発展に配慮するとともに、鋼材輸出に対する増徴税の還付制度の見直しなどを含め、適切な通商政策がとられるよう要望する。

加えて、日中鉄鋼貿易においては、これまで長きに亘り培ってきた信頼関係をベースに、両国政府主催の日中鉄鋼対話というプラットフォームを通じ、鋼材貿易に関する相互理解を深めていきたい。

④省エネ・排出削減について

中国鉄鋼業界の省エネ・CO2排出削減は、近年中国政府の環境規制強化と鉄鋼企業の積極的な関連設備導入などにより、飛躍的な進展を遂げた。

日本鉄鋼業界は、2005年7月にスタートした日中鉄鋼業/環境保全・CO2省エネ先進技術交流会（その後の専門家交流会）での議論を通して、中国鉄鋼業界の省エネ・排出削減に貢献したと認識している。同交流会は2012年の中断後、2015年10月、4年ぶりに開催された。日本鉄鋼業界は、日中交流のプラットフォームの1つが再開されたことを歓迎し、両国が地球規模での温暖化対策という観点から、同交流会のような定期的な意見交換を通じて日中両国が目標を共有し、技術開発などを通じ協力の成果をあげることがを要望する。

また、中国鉄鋼業界に対し、2015年度をもって最後の開催となる国際的協力事業の一環である「エネルギー効率向上に関する国際パートナーシップ（GSEP: Global Superior Energy Performance Partnership）鉄鋼WG」への積極的参加を要望する。

⑤統計

適切な生産レベルを自律的に維持・確保し、また業界全体の構造調整を円滑に推進するためには、広範囲をカバーする鉄鋼関連統計システムの構築が不可欠である。中国鉄鋼業界は、すでに相当程度の鉄鋼関連統計（メーカー在庫を含む）を整備済みであるが、生産統計における鋼材の重複計上問題の改善や在庫統計の更なる拡充など、鉄鋼業全体のさらなる質的向上に資する統計システムの整備を要望する。