

## 2009 年全人代後の中国の省エネルギーの見通し

NEDO 北京事務所 曲暁光

### はじめに

近年、対外輸出と固定資産投資は車の両輪のように中国の経済発展を促してきた。しかし、米国発のサブプライム・ローン問題は今や世界規模の金融危機にまで発展しており、世界経済に大きな打撃を与え、多くの国々がマイナス成長に陥っている。その中で中国の経済成長はマイナスにはなっていないものの、主要な輸出先となる欧米各国において市場の信用収縮等で消費が冷え込んでいるため、中国の対外輸出は急速に失速しつつある。中国では、昨年夏までは経済の過熱防止、適度な金融引き締め策を中心とする経済政策をとっていたが、今では赤字国債の増発等による 4 兆元（約 56 兆円）にも上る巨大な景気対策へと 180 度の政策転換を余儀なくされた。

対外輸出の悪化により、中国の沿岸部にある輸出向けの工場で働いていた 2 千万人の農村部からの出稼ぎ労働者は職を失っている。出稼ぎ労働者の多くは故郷と決別して長年沿岸部の工場での仕事と都市生活に慣れており、農村での畑仕事に馴染みが無いため、路頭に迷っている。

一方、大学卒業者は毎年 600 万人以上に上っているが、その内、30%以上は就職先が見つからないという「卒業」＝「失業」のような悲惨な状況に遭遇している。また、社会のセーフティーネットが不十分であるため、失業者は必要な社会保障を十分に受けることが出来ず、生活苦に苦しめられており、社会不安の大きな要素となっている。

このように 1978 年の「改革・解放」政策が提唱されて以来、20 年以上高度成長を遂げてきた中国は最も厳しい局面を迎えている。こうした状況の中で、2009 年 3 月 5～13 日にかけて北京で年に一度の全国人民代表大会(以下全人代)は開催された。

### 1. 景気対策における省エネルギー等への投資の優先順位が相対的に低下

ここ数年来、中国政府が提唱する「和諧社会」構築における経済政策の具体例として経済成長と環境保全の両立を図る持続的な発展は最も求められている。とりわけ、2006 年に開催された全人代で、温家宝首相が 2011 年までに中国の GDP 当たりのエネルギー消費原単位、主要汚染排出物の排出量をそれぞれ 20%、10% 改善・削減するという中国版「マニフェスト」を打ち出したことを契機に、1980 年に鄧小平氏が提唱した「発展こそ筋である」という経済発展最優先の路線は修正され、環境保全、省エネルギーを犠牲にしない経済発展のための新たな試みが始まった。

昨年 11 月に中国政府が 4 兆元(約 56 兆円)の景気拡大策を発表した際、環境対策は低所得者向け住宅の建設、農村対策、インフラ整備等と並んで主要なテーマの一つとして 3,500 億元(約 4.9 兆円)の財政資金を投入する予定であったが、今回の全人代期間中に行われてきた中国政府の記者会見では環境分野への公的資金投入の規模は大幅に縮小され、当初の 3,500 億元(約 4.9 兆円)から 2,100 億元(約 2.94 兆円)へと 4 割削減された。

省エネルギー、環境保全の政策的な位置づけは決して後退していないものの、これ以上の景気の急速な悪化を防ぎ、経済成長を維持するという当面の「急場をしのご」ため、中国政府にとって多少副作用があっても効果てきめんの「劇薬」が必要とされている。

このような観点から今回の中国政府の景気対策は米国オバマ政権の「Green New Deal」と大きく異なっており、再生可能エネルギー、省エネルギー、環境保全等は短期間に雇用創出、消費拡大につながるような波及効果が出にくい分野と見られて同分野への公的資金投入の規模を下方修正したと思われる。

一方、中国政府は対外輸出の低迷による外需の減少分を内需の拡大で補うための対策としてセーフティネットの拡充を通じて消費者の自信を回復して消費拡大を図ろうとするとともに、政府レベルでは日本等の取り組みを参考に一般市民への中国版「定額給付金」となる「消費券」の発行も俎上に載せられている。

## 2. エネルギー多消費産業の低迷は省エネルギーの目標達成に一助

先述したとおり、2006 年に開催された全人代では温家宝首相は 2011 年までに中国の GDP 当たりのエネルギー消費原単位、主要汚染排出物の排出量をそれぞれ 20%、10% 改善・削減するという政策目標を、拘束性のある目標として位置づけしていた。つまり、2006 年から 2011 年にかけて、中国は毎年平均して GDP 当りのエネルギー消費原単位を 4% ずつ削減しなければ、その「マニフェスト」を守ることが出来なくなる。

上記の目標達成に向けて、2006 年以来中国政府は相次いで「省エネルギー目標達成にかかる人事考察制度」<sup>注1</sup>、「省エネルギーの十大工程」<sup>注2</sup>、「千社企業の省エネルギー・アクション」<sup>注3</sup>という三つの重要な施策を打ち出して様々なアプローチを試みてきている。しかし、資源価格の高騰と国内、海外の好景気に支えられている国内の「重厚長大型」産業の肥大化は省エネルギーにマイナスに作用していた。その結果、2006 年、2007 年に中国 GDP 当りのエネルギー消費原単位はそれぞれ 1.79%、3.99%しか下がっておらず、目標達成の

注1 省エネルギー目標の達成具合は政府機関等幹部職員の人事評価にリンクする制度。

注2 石炭炊きボイラーの改造、コージェネレーション、排熱回収・利用発電等 10 の重要な省エネルギー技術の導入促進策。

注3 エネルギー消費が最も多い 1,008 カ所の事業所を絞込み、省エネルギーを徹底させるという、日本の省エネ法に定められている指定工場の中国版。

ための年間平均値を下回っている。

しかし、昨年秋以来の世界的な景気後退は中国のエネルギー多消費産業を直撃している。特に、鉄鋼、建材、電力等エネルギー消費が最も多い産業部門は需要が低迷し、工場の稼働率が大幅に下がっているとされている。例えば、電力不足に悩んでいる中国では特に沿岸部では深刻な電力不足で大停電の可能性さえあると言われていた。ところが現在、電力需要の大幅な減少により、電力はかなり余っており、発電の設備能力の半分しか発揮できていないのが現状である。

中国政府関係者によると、2008年のGDP当りのエネルギー消費原単位は初めて年間平均目標値を上回って4.5%改善されたとのことである。GDP当りの原単位改善の成果に関して、様々な努力を積み重ねた結果であると思うが、景気後退に伴うエネルギー多消費産業の低迷が、結果的に中国の省エネルギーへの一助になったと考えられる。

### 3. 産業構造調整の加速

通常、省エネルギーは技術の高度化と産業構造、ライフスタイル等構造変化によって実現されている。日本では省エネルギー実現の要因として、技術の高度化と構造変化のウェイトがそれぞれ半分ぐらいを占めていると言われている。中国では1950年代から1980年代まで、物流網の未整備、全国的な流通体制の未確立等により、計画経済の手法を用いて国、省、市レベルでそれぞれ基本的に「地産地消」を目標とする産業育成計画が立てられた結果、各地域ではさまざまな小規模な工場が分散していた。

これらの小規模なプラントは生産性もエネルギー利用効率も非常に低い。このような小規模なプラントを廃止して大規模なプラントに切り替える場合、エネルギー利用効率は一段と向上すると期待できる。すなわち、構造変化による省エネルギーのポテンシャルが高いと言える。中国では小規模なプラントの廃止、産業の集約化を中心とする構造変化が果たす役割は技術の高度化より大きく、省エネルギーへの貢献度の70パーセント以上を占めていると言われている。

このような観点から、中国政府は数年前から老朽化した中小プラントの強制的な淘汰を行うとともに産業の大規模化、集約化を進めるという中国独特の産業構造調整の政策を実行し、これが功を奏して産業部門全体のエネルギー利用効率は大きく改善されつつある。例えば、2008年に中国で「上大圧小」(大規模な発電所の新設と老朽化した中小規模の発電所の廃止)により強制的に廃止・解体された中小規模の発電所の総容量は東京電力が所有する発電設備の約半分に相当する3,400万キロワットに達する。その代わりに、2008年に単基100万キロワット以上の大型の新規発電プラントは11基新設された。

このように他の国に見られないような大胆な「外科手術」を施すことにより、短期間に

生産性の向上とエネルギー利用効率の改善が期待できるため、昨年 11 月に中国政府が発表した景気対策では技術・構造調整分野への公的資金投入の金額は 1,600 億元(約 2.24 兆円)を見積もっていたが、今回の全人代ではその金額を大きく上乗せして、一気に 3,700 億元(約 5.18 兆円)以上と倍以上に引き上げられた。

一方、産業の大規模化、集約化は必ずしも省エネルギー化、効率化に繋がるとは限らないと主張する意見も出て、「上大圧小」政策の見直しを求める動きも見られている。