

中国共産党中央「建議」にみる第13次5カ年低炭素・エネルギー計画

客員研究員、長岡技術科学大学大学院教授 李志東

11月3日、新華社が10月29日に閉幕した中国共産党第18期中央委員会第5回全体会議で採択された「国民経済と社会発展第13次5カ年計画の作成に関する中国共産党中央の建議」(以下、建議と略)を公表した¹。合わせて、習近平国家主席(党総書記)の「建議」説明も書面公開した²。「建議」という表現は提案や意見の申し立ての意味であるが、党中央委員会の「建議」は一般的な建議を超える意味を持つ。今回の「建議」は2016年から始まる第13次5カ年計画の基本方針や主要目標、総合政策などを定めるもので、関連政府機関の計画作成と来年3月の全国人民代表大会での計画審議に当たっての指針である。

習近平・李克強指導部が2013年発足後、一貫して「経済規模や成長率重視」から「成長の質と効率重視」への戦略転換を図り、経済社会発展の「新常态」を目指してきた。その結果、経済成長率は2012年の7.8%から今年1~9月期の6.9%へ低減したと共に、GDP当たりのエネルギー消費やCO₂排出量が大幅に低下した³。「建議」では、第13次5カ年計画において、この「新常态」を定着させる体制作りと方式固めを加速し、成長の質と効率を向上させる安定した発展を通じて、「小康社会」(そこそこ豊かな社会)を確実に実現すると規定した。

そのために、「中高速の経済成長」を維持し、2020年までにGDP規模、都市と農村住民の一人当たり所得を2010年比倍増させるとした。一方、成長率の数値目標について、「建議」では明記していないが、習主席が「建議」説明で、李首相が11月1日の韓国経済界による訪韓歓迎昼食会(ソウル)⁴や4日の日本経済界訪中団との会談(北京)⁵、6日付き人民日報への寄稿⁶で、今後5年間の平均成長率は6.5%以上必要との認識を明らかにした⁷。

「建議」では、「新常态」定着の一環として、低炭素・循環型発展を推進し、エネルギー効率を大幅に高め、エネルギー消費量とCO₂排出量を効果的に抑制すると規定した。そのために、エネルギー革命を推進し、風力、太陽光・熱、バイオマス、水力、地熱の開発加速、原子力の安全かつ高効率の開発、スマートグリッドと大規模蓄電の建設強化、分散型エネルギー開発の促進、高効率と低炭素電源の優先利用、化石燃料の高効率クリーン利用の推進、天然ガス・炭層ガス・シェールガスの積極的開発、エネルギー備蓄制度の健全化などを図り、クリーンで低炭素かつ安全で高効率の近代的エネルギー体系を構築するとした。政策措置として、電力、石油と天然ガス価格の市場化に向けた改革の断行、石油・天然ガス産業への民間参入の規制緩和、エネルギー効率のトップランナー制度の実施、次世代自動車の導入拡大、建築物省エネ基準の

¹ http://www.gov.cn/xinwen/2015-11/03/content_2959432.htm を参照。

² http://news.xinhuanet.com/politics/2015-11/03/c_1117029621.htm を参照。

³ 例えば、IEEJ ニュースレターNo.144、2015年9月号を参照。

⁴ http://www.gov.cn/guowuyuan/2015-11/02/content_2958107.htm を参照。

⁵ 例えば、<http://digital.asahi.com/articles/DA3S12051604.html?rm=150> を参照。

⁶ http://www.gov.cn/guowuyuan/2015-11/06/content_2961542.htm を参照。

⁷ 国家統計局によると、実質GDPは2014年に2010年の1.36倍となった。仮に、2015年は目標成長率7%を達成すれば、実質GDPは同1.46倍となり、2020年に同2倍となるためには、2016年からの5年間の平均成長率は6.52%と計算される。

引き上げなど従来から推進している対策の強化に加え、エネルギー消費枠と CO₂ 排出枠の初期配分制度の整備および取引市場の育成と発展を図ると明記した。その対象として、鉄鋼や電力、セメントなど CO₂ 排出量の多いエネルギー多消費産業を挙げている。9月25日公表の「米中元首気候変動に関する共同声明」⁸と合わせ、中国が2017年にこれらの産業を対象とする全国統一の排出枠取引制度の本格的導入を目指していることが明らかになった。

特筆すべきは、温暖化防止とエネルギー分野に関する国際協力を対外戦略の一環として規定したことである。習・李指導部が3月に公表した「シルクロード経済ベルトと21世紀海上シルクロードの共同建設推進のビジョンと行動」(以下、一帯一路と略)で、低炭素化に向けたエネルギー分野の相互協力を柱の一つに据えた⁹。「建議」でも「一帯一路」の建設推進を明記した。また、気候変動枠組交渉への積極的参与、6月30日に国連に提出した温暖化防止の基本方針を定めた約束草案(INDC)¹⁰の確実な実施、途上国への資金をも含む援助規模の拡大とキャパシティビルディングなどを含む支援方式の多様化等を通じて、国際的責任と義務を積極的に負うと規定した。

このように、「建議」では、低炭素・エネルギー計画に関する骨太方針を定めたものの、数値目標に一切触れていない。一方、関連数値目標は様々な公文書で既に公表されている。例えば、国務院が2014年11月19日に「エネルギー発展戦略行動計画(2014~2020年)」(以下、戦略計画と略)を公表した¹¹。その中で、2020年に一次エネルギー消費量を48億トン(標準炭換算、1t=7×10⁶Kcal)に、石炭消費量を42億トン(原炭)に抑え、一次エネルギー消費に占める石炭の比率を62%以下に引き下げ、天然ガス消費の比率を10%以上に引き上げ、水力発電設備容量を3.5億kWへ、風力発電設備容量を2億kWへ、太陽光発電設備容量を1億kWへ拡大するなどの目標を設定した。原子力発電については、稼働容量を5,800万kWへ、建設容量を3,000万kW以上とした。それに対し、「INDC」では、GDP当たりCO₂排出量を2020年に2005年比40~45%減、2030年に60~65%減、一次エネルギー消費に占める非化石エネルギーの比率を2020年に15%へ、2030年までに20%前後まで引き上げるなどの全体目標を明記した。また、天然ガス消費の比率や風力と太陽光発電開発目標を「戦略計画」と同様に設定する一方、2020年に炭層ガス生産量を300億m³へ拡大する目標も明らかにした。しかし、「戦略計画」で明記した水力と原子力発電開発の数値目標は、「INDC」には示されていない。開発の不確実性が高まりつつあること¹²、「INDC」は国際公約なので、数値目標を明記すれば、達成しないと「面子」が潰れかねないなどの判断に基づく対応であろう。このことから、国際公約の確実な達成に必要なエネルギー計画の作成は如何に困難かが伺える。国家発展改革委員会と国家能源局の今後の取組みが試されよう。

⁸ 中国語版は http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/ziliao_611306/1179_611310/t1300787.shtml を、英語版は <http://en.ccchina.gov.cn/archiver/ccchinaen/UpFile/Files/Default/20150928153720374768.pdf> を参照。共同声明に関する分析として、例えば、IEEJ/HP2015年10月掲載の拙稿「第4回米中気候変動共同声明にみる米中両国の「率先垂範」」を参照。

⁹ 中国語版、日本語版、英語版がある。それぞれ http://www.ndrc.gov.cn/xwzx/xwfb/201503/t20150328_669089.html、<http://www.china-embassy.or.jp/jpn/zgyw/t1250235.htm>、<http://english.cri.cn/12394/2015/03/29/2941s872030.htm> を参照。

¹⁰ <http://www.ccchina.gov.cn/archiver/ccchinaen/UpFile/Files/Default/20150701083650312041.pdf> から中国語版と英語版の両方入手できる。また、分析については、例えば、IEEJ ニュースレターNo.142、2015年7月号を参照。

¹¹ http://www.gov.cn/zhengce/content/2014-11/19/content_9222.htm を参照。

¹² 水力発電開発にはダム建設に伴う移民問題とコスト上昇、原子力発電開発には米国から導入し建設中の第3世代原子炉 AP1000 の度重なる工期遅延や内陸部原発建設に対する反対世論の高まりなどの問題を抱えている。詳しくは、「中国経済週刊」各号、「中国能源報」各号、<http://www.china5e.com/>などを参照。