

## 中国の電力体制改革と戦略

計量分析ユニット 統計情報グループ  
主任研究員 張 平

### 始まった4回目の電力体制改革

2015年3月、中国の中央政府の国務院は「電力体制改革の一層の深化に関する若干の意見」（以下「意見」という）を公表し、中国電力業界の4回目の改革を始動させた。それを受け、この11月30日に国家発展改革委員会が「電力体制改革に関する附属文書」として「意見」の具体的実施要領に当たるものを公表した。それは1.「送配電価格改革の推進に関する実施意見」、2.「電力市場建設の推進に関する意見」、3.「電力取引機構設立と運営規範に関する意見」、4.「秩序ある発電と電力需要計画に関する意見」、5.「買電側改革推進に関する意見」、6.「石炭自家発電の規範と監督管理強化に関する指導意見」の6つの文書である。

今回の改革の主な目標は、「三開放」、「一独立」、「三強化」とまとめられている。

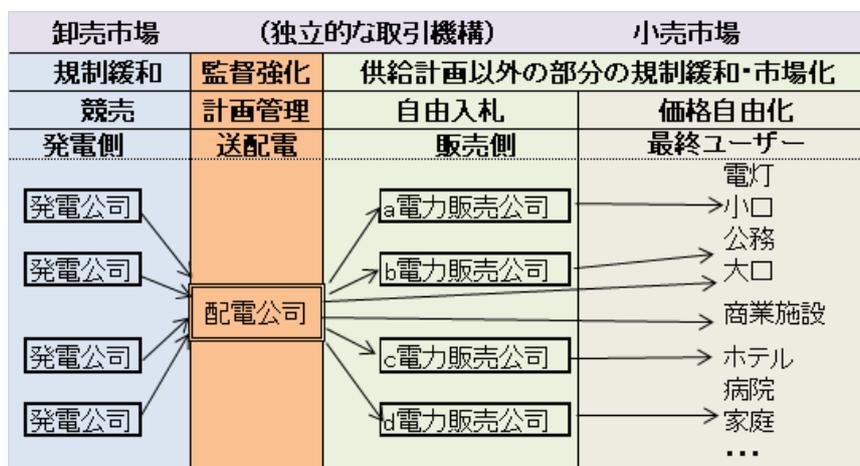
「三開放」とは、今まで推進されてきた行政と企業の分離、発電所と電力網の分離、本業と副業の分離をより完全なものにする上に、発電と販売での参入規制緩和、買電価格の規制緩和、公益性とピーク調整以外の開発計画の規制緩和である（前述附属文書の1、2、5と6）。

「一独立」とは、独自性の高い電力取引機構の創設と、公平、透明、効率的な運営規範の策定である（附属文書3）。

「三強化」とは、政府の監督機能の更なる強化、開発発展の統一計画の強化、安全運営の強化である（附属文書4）。

すなわち、電力流通の両端たる発電と販売は規制緩和する一方で、中央部分の送配電は政府の監督管理を強化する構図である（図1）。

図1. 中国電力体制改革構図



出典：筆者作成

今回の改革の最大のポイントは、国民が注目している電力価格の自由化である。しかし、社会、経済、民生に深く関わる公共財あるいは戦略物質としての電力を一般商品化するのには簡単なことではない。失敗すると社会の大混乱を引き起こす恐れもある。政府は、送配電事業の供給計画以外の部分で電力価格規制を秩序よく緩和させると強調し、競争システムを漸進的に導入する方針である。これも中国の特色である所謂「改革＝計画経済+市場経済」方式で、漸進的に市場化する改革である。

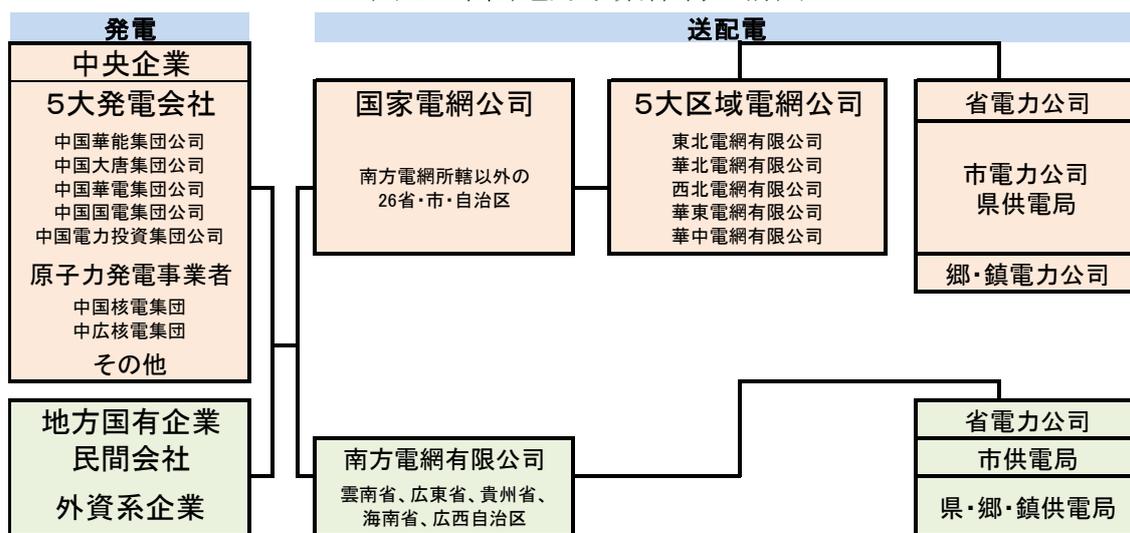
### これまでの改革の流れ

1980年に当時の電力工業部は「電力工業10年計画報告要綱」で、政府と民間・外資が共同で投資する電力開発方式を提案した。1984年には「電力建設資金調達暫定規定」を公布し、電力開発への投資規制緩和改革を行った。1985年に華能国際電力開発公司という初の外資利用発電会社を設立したのも象徴的な出来事である。

2回目の改革では、1987年に国務院が「行政と企業の分離、省政府を主体にし、送電網の連結、管理の統一、多方面の資金調達で電力開発」との方針を打ち出し、電力業界での行政と企業の分離改革を模索し始めた。1988年には中国電力企業連合会が設立され、電力企業の監督管理職務を政府部門から分離させた。

3回目では、1996年に電力工業部の電力事業運営部門が国有「国家電力公司」として分離され、全国発電設備容量の48.3%と電力販売量の77%を占める発電から送配電までを担う垂直統合型の電力会社が誕生した。さらに中央政府は2002年末、国家電力公司を、送配電事業を営む国家电网公司と南方電網有限責任公司の2社と、発電事業を営む5大発電会社（5大発電所会社は全国各地に発電所を保有しており、いわゆる地域割という形はとられていない）に分割した（図2）。

図2. 中国電力事業体制の構図



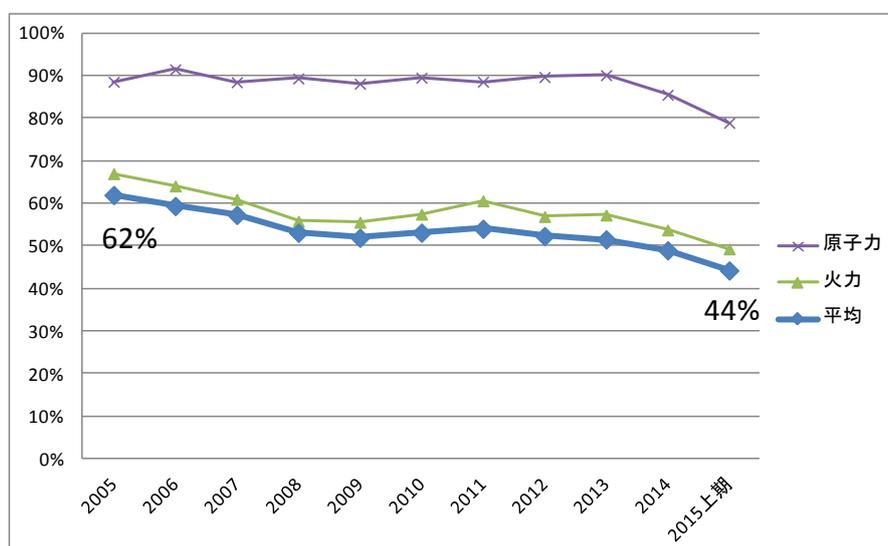
出典：筆者作成

この電力体制構図は現在まで続いており、今回の改革でも根本的に変化しない。ただし、送配電と電力取引を営む電網公司以外に、供給計画以外の電力を取引する独立した取引機構が創設されることとなる。

## 電力事業のこれから

中国の発電量は、1980年から2013年の33年間で18倍（年平均9.2%増）になり、2011年には一気に米国を抜き、世界最大となった。しかし、今、中国経済は成長率がダウンし、いわゆる「新常态」の局面を迎えた。こうした傾向に伴って電力需要の増加率もダウンし、発電設備の設備利用率が下がっている（図3）。政府は、電力供給に余裕が生まれた現在は改革の絶好のチャンスと考え、13年ぶりに今回の改革を打ち出したものと考えられる。

図3. 中国発電設備利用率の推移



出典：中国電力事業連合会資料より作成。注：全国6000kW以上規模の発電所のみ。

「一帯一路」戦略を推進している中国政府は、中国企業の海外進出（走出去）を後押ししている。世界に目を向ければ、東南アジア、中央アジア、中東及びアフリカなど各地で電力をはじめ膨大なインフラ建設の需要がある。中国の電力業界がこうしたニーズに応ずべく、海外進出を加速することが予想される。既に、中国の電力業界はオーストラリア、シンガポールの電力会社の買収、インドネシアでの水力発電、アフリカ、東南アジアなどでの電力インフラの受注実績をあげている。今年10月には、英国から原子力発電所建設を受注した。

火力、水力、原子力、とりわけ新エネルギー発電の風力と太陽光発電の設備製造、電源開発の計画・設計・管理能力、コストパフォーマンスとスピード・効率などは、中国電力企業の強みとなる。中国政府が電力業界の改革を推進するのは、電力の開発運営の市場化で先行する海外市場を意識した戦略的な布石だと思う。世界がその成否に注目している。