

## 中国の国家政策と石油産業の課題と展望 ～改革に向けた取組とその背景～

戦略研究ユニット 国際情勢分析第1グループ 研究員 須藤 恭伴

### はじめに<sup>1</sup>

ここ数年、中国の石油産業では、中国石油メジャー以外への海外原油輸入権の拡大、海外での製油所建設、高品質燃料である『国6』の繰り上げ導入といった例に代表されるように、数多くの変化が見られる。周知の通り、中国経済は近年その成長スピードに陰りが見え始めてきているが、中国政府はそうした事態にうまく対応すべく、あらゆる角度から対策を講じようとしている。そして現在、中国の石油産業においてみられている変化も、そうした中国政府の取り組みを反映したものであると考えられる。その意味で、中国の石油産業は現在、重要な変化の過程にあると考えられる。

世界第二位の石油市場である中国に於ける変化は、言うまでもなく、今後の中国経済や国際石油市場にも大きな影響を及ぼす。本稿では、こうした問題認識に基づいて、中国の石油産業で見られる変化に関し、業界の過去の改革の軌跡を簡潔に整理するとともに、最近の政府の政策及び談話等を踏まえながら、背景にある政治的及び経済的戦略意図と、今後の中国の政策及び石油業界の方向性を展望に関して、筆者の見方を示したい。

## 1 中国石油産業の変遷と現状

### 1-1 中国石油産業の概略史

中国石油産業の現状を理解する為に、中華人民共和国成立以降の中国石油産業の歴史を冒頭に概観する。1949年、中華人民共和国が成立すると、10月には中央人民政府の部として燃料工業部が設置され、その内局である石油管理総局が燃料の国内業務を管掌する機関となった。これが中国石油産業<sup>2</sup>の始まりであったと言える。当初は完全統制経済で、ソ連の支援の下で石油開発をしていたが、中ソ対立以降は艱苦奮闘、自力更生による石油開発が進められ、その努力は1963年の大慶油田の成功という形で結実した。国内エネルギー生産に占める石油の割合は、建国当初1%未満に過ぎなかったが、1970年代の後半には4分の1を占める程度まで増大し、石油は外貨獲得の為に重要な輸出品となった。

鄧小平が改革開放政策を始めると、諸外国の資本や技術を導入した産業の近代化が始まった。当時は、上流と下流が別々に活動しており、産業全体としての最適化を進める体制となっていなかった事が特徴である。毎年2桁の増産を続けてきた石油生産は、1978年以

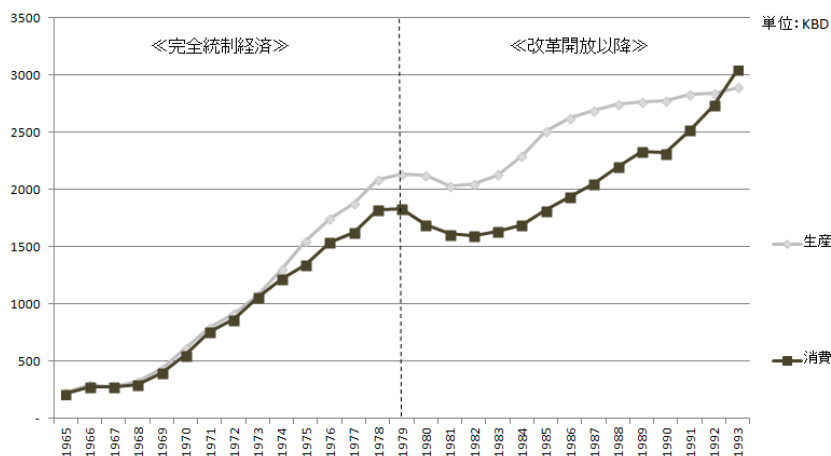
<sup>1</sup> 本レポートの執筆に際して、石油専門家の観点から弊所の小林良和氏、松本知子氏に多大なるご指導、ご協力を頂きました。此処に深謝致します。

<sup>2</sup> 中国成立以前には、台湾の出鉦坑、佐藤弥市郎による延安の石油掘削、玉門油田の開発等が有名である

降はほとんどが1桁成長となった。この石油増産の鈍化は、海外企業との連携や効率的消費等の政策へと繋がった。1982年、石油部の下部組織として中国海洋石油総公司(CNOOC)が設立された。1983年には国務院直属の組織として中国石油化工総公司(現在のSinopecの前身)が成立した。1988年、石油工業部は中国石油天然気総公司(CNPC)へと改編され、石油工業部傘下であったCNOOCと共に国務院の下部組織となった。これにより上流開発を行うCNPC、沿海部の開発を行うCNOOC、主に石油精製等の下流部門を担うSinopecの3社が独占的に上下流で役割を分ける分業体制となった。

中国の石油価格は1949年から1981年まで完全統制価格で殆ど変化がなかった<sup>3</sup>が、1981年から二重価格<sup>4</sup>制度が導入された。これは統制価格と、市場価格或いは別の統制価格とを併存させる制度である。市場で取引される商品の割合は増加し、郷鎮企業<sup>5</sup>と民間企業<sup>6</sup>を中心に産業は大きく発展した。だが、無意味な商品転売は市場混乱を招き、配給券配賦の決定権を持つ官僚との癒着、経済格差の拡大という矛盾が生じる結果となった。中国経済が大きく発展する中、石油の輸出は1985年に3000万tに達したが、同年をピークに年々低下し、輸入は反対に増加傾向に転じ、1993年からは石油の純輸入国となった。

図表 1 中国の石油生産と石油消費の推移 (1965~1993年)



各種データより筆者作成

1990年代の中国石油産業の課題として競争環境の不備が挙げられる。1988年、能源部が設置され同機関は1993年に石炭工業部と電力工業部へと分割解消された。石油工業部は

<sup>3</sup> 詳説すると、建国当初は大行政区毎に統制価格決定権があり厳密な国内統一価格ではなかった。だが、第1次五カ年計画が始まる1953年から主要産品は国営企業を中心に原則全国统一価格となった。非常に硬直的で価格改定は1960年と1971年に政策上の理由から調整があったのみである

<sup>4</sup> 中国語で「双軌制」。上述の通り1953年からは統一価格が施行されていたが、農業ではネップと同様に生産を奨励の為、余剰の農産物を村内交易市场に於いて市場価格で販売する事を容認しており双軌制の端緒が認められる。だがこれは間もなく互助組推進・農業合作化で衰退し、1958年の人民公社制度の導入で消滅。再来は改革開放の後となるが、当初は固定した名称はなく1984年の莫干山会議以降の呼称

<sup>5</sup> 改革開放以降に農村の集団経済体から発展した企業。これにより農村の発展が大きく進んだ

<sup>6</sup> 当初は都市内の小規模な個人企業が奨励された。1988年の憲法改正で法的に私営企業の地位を保証

1988年にCNPCへと改編されていた為に、政策を担う省庁がなくなり、国有企業が実質的に行政機能を担う事となった。中国3大メジャーは組織上も国務院に属していた為、中国石油国有企業が国策を国に代わって実現する企業としての性格を強く有する結果に繋がった。1998年、第9期全人代に於いて国務院機構改革法案が提出され、石油和化学工業局が設置された。同年、朱鎔基は三大改革に着手し、この中でCNPCとSinopecの再編が行われ、それぞれの管轄地域<sup>7</sup>を決めて傘下の企業を交換した。この結果、従来の上流の分業体制は終焉を迎え、垂直統合された上下流一体型<sup>8</sup>のビジネスモデルが成立した。中国が石油純輸入国となった1993年以降、徐々にCNPCを中心とした海外進出が拡大し始めていたが、1999年、中国政府は「走出去」戦略を打ち出し海外権益確保の姿勢を明確に打ち出した。また、2000年から2001年にかけて、3大石油企業はそれぞれ香港とニューヨークに<sup>9</sup>子会社の株式を上場させ国際化を進めた。

価格制度に関しては1994年から価格統一へ向けての動きが進んだ。主要都市における価格は国家計画委員会が管理し、それ以外の都市は省や直轄市の物価部が管理した。1998年、中国の石油価格は統一価格から国際石油価格リンクに改訂された。この価格フォーミュラは国際石油価格の他、流通コストやマージンを考慮して価格を決定する仕組みであるが、この情報提供は国有石油2社に頼らざるを得ない<sup>10</sup>。寡占的市場環境や情報の非対称性がネックとなって、価格の最適化は構造的に困難であった。加えて、国際価格との時間差は不必要な投機を誘発した。内外価格差は輸出増大<sup>11</sup>や密輸問題へと繋がった。

2003年に胡錦濤が国家主席、温家宝が国務院総理に就任<sup>12</sup>し胡温体制が始まった。2001年末にWTOに加盟し、経済の更なる開放、国際競争及び法整備の為の改革がなされた。2004年、陸上と海上油田の開発に関する地域制限が撤廃。2004年に石油製品の小売自由化、2006年には卸売自由化を進めた。2003年、国務院国有資産監督管理委員会、2008年、国家能源局が設置された。2010年には国家エネルギー委員会が設置され、エネルギー問題に統一的<sup>13</sup>に対処する体制へと徐々に整備が進められた。着実な改革とは裏腹に、CNOOCのユノカルの買収失敗や東シナ海ガス田問題、スーダンへの進出等、国際社会からの批判も浴びた。また、環境問題は年々深刻になり、ガソリンに対する消費税<sup>14</sup>は2008年末に0.2元から1元、軽油は0.1元から0.8元へと引き上げられ、2009年には燃料油附加税の導入も進めら

<sup>7</sup> この地域分けは相互参入による商業活動を制限するものではなく、施設管理の合理化が狙いである

<sup>8</sup> 1997年に地質鉱山部の関連部門を母体に設立された新星石油は2000年にSinopecに吸収された

<sup>9</sup> Sinopec Ltd. はロンドンと上海にも上場、Petro China は上海にも上場

<sup>10</sup> 上流のCNPCからSinopecへの販売価格は両者の間の協議で決める恣意性の高いものであった

<sup>11</sup> これにより国内のガソリン供給が不足し混乱を招くケースが発生し「油荒」と呼ばれた

<sup>12</sup> この他に安定維持、儉約節制、5つの禁忌などの基本路線を持っていた。この路線の背景には過去の経済発展の中で顕在化しつつあった矛盾、環境問題、三農問題を中心とした不平等、西方問題、党内の汚職・腐敗などの弊害に対する切実な問題意識があった。この意識の現れとして2006年に紀元前より中国で伝統的に課されてきた農業税条例の廃止が好例と言える

<sup>13</sup> エネルギーに関する管理でも内容によって、商務部や国土資源部などが主管となるケースがあった

<sup>14</sup> 中国の消費税は『奢侈税』もしくは『物品税』であって通常は贅沢品に対して課税される。国策で価格を低く抑えておきながら奢侈税を課税するのは矛盾を感じるが、この背景には道路整備の財源確保や貧困層及び『両高一資』と言った環境への配慮の現れであると解釈できる

れた。また、効率の悪い小規模製油所の新設を禁止し閉鎖・合併を奨励した。だが、地方間格差の大きさ、地方経済への配慮から地方政府の反対も根強く、合理化には限界があった。

エネルギーの国内自給率、特に石油の自給率が低下するに連れて、エネルギー安全保障の重要性は益々高まった。ちなみに、2014年の中国の石油純輸入が消費に占める割合は59.6%に達し、原油輸入の中東依存度は51%となった。中国に石油戦略的石油備蓄の重要性を認識し、大連や黄島<sup>15</sup>など4ヶ所で備蓄施設の建設が始まった。また、12次5カ年計画では石油パイプライン整備の強化が示された。4大エネルギー・ルート<sup>16</sup>を中心に、2009年には中国とトルクメニスタンとの約1800kmに及ぶ天然ガスパイプラインが開通。2011年、東シベリアと中国を結ぶ原油パイプラインが稼働を開始した。また、2007年にはパキスタンのグワダル港が中国支援により開港。2010年、スリランカのハンバントータ港が同様に中国支援を受けて開港。2013年、グワダル港<sup>17</sup>の運営権を中国海外港口控股有限公司が担う等、石油の重要な輸送路でもあるシーレーンを意識した対策も進めていった。

また、走出去戦略の深化として、CNPCは2009年、シンガポール石油(SPC)を買収し、BPと共同でイラク・ルマイラ油田の開発契約を取得した。2010年、Junin4プロジェクトでベネズエラ国営のPDVSAとも合弁会社を設立した。Sinopecは2010年にスペイン・レプソルと合弁でブラジルの油田の開発を進め子会社の株を40%取得した。2011年、デイライト・エナジーを買収。CNOOCも2007年にオーストラリアでの開発に着手、2010年にはアルゼンチンのブリダス・エナジー・ホールディングスの子会社株式を50%取得、翌年にはカナダのオイルサンド開発会社OPTIを買収した。その後、スペインのイソフォトンと合弁で天津に太陽電池生産企業を設立、カナダのニクセン買収も実現した。この様に、中国3大石油メジャーは走出去戦略を継続し、買収や合併などのディールを通じて海外進出を深化させていったと言える。

## 1-2 中国石油産業の現状

以上の様な変遷を辿った中国の石油産業が現在どの様な状況にあるのかを、具体的データを使って見てみる。まず昨今の中国石油産業の特徴として、中国の石油消費量が大幅に増加しているのに対して、生産量の増加は相対的に小さく、つまり石油の海外輸入依存度が増加している事が指摘できる。そして、その需給ギャップあるいは純輸入は2000年代以降広がるばかりであった。また、ここ数年では精製能力の増加率に対して、消費の増加率<sup>18</sup>が低く、精製能力過剰、稼働率の低下<sup>19</sup>が問題となってきた。国内原油生産の内、中国石油メジャーの生産量は、CNPCが約55%、Sinopecが約20%、CNOOCは15%程度で、合わ

<sup>15</sup> 最初の備蓄基地は浙江省寧波市の鎮海備蓄基地で備蓄容量は520万m<sup>3</sup>。2006年完成。

<sup>16</sup> 中露の石油パイプラインと海上輸送路に加え、中央アジアとミャンマーからの天然ガスパイプライン

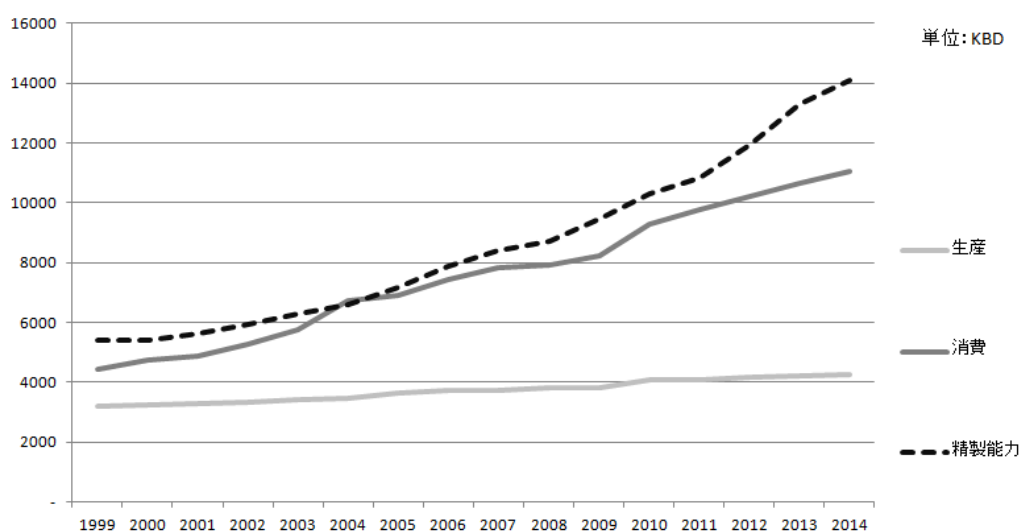
<sup>17</sup> 2015年11月、中国は同港の43年間分の租借権を取得した

<sup>18</sup> 特に重油は需要が減少傾向となっており、2013年時点でピークである2007年の3分の1程度

<sup>19</sup> 2004年には稼働率が78%程度であったが、2015年には65%まで低下してきている

せて約9割となっている。また、精製能力では、Sinopecが約40%、CNPCが約25%、CNOOCは5%程度と、こちらも合わせて約7割となっており、中国の石油産業を国有企業が今でも寡占している事がよく判る。ただし、一方で特に精製部門に関しては、中国メジャーの割合が7割、ということは逆に非メジャーの割合が3割も存在し、これが中国の石油市場にとって一つの問題となっている面も見逃せない。

図表 2 中国の石油生産、石油消費、精製能力の推移（1999～2014年）

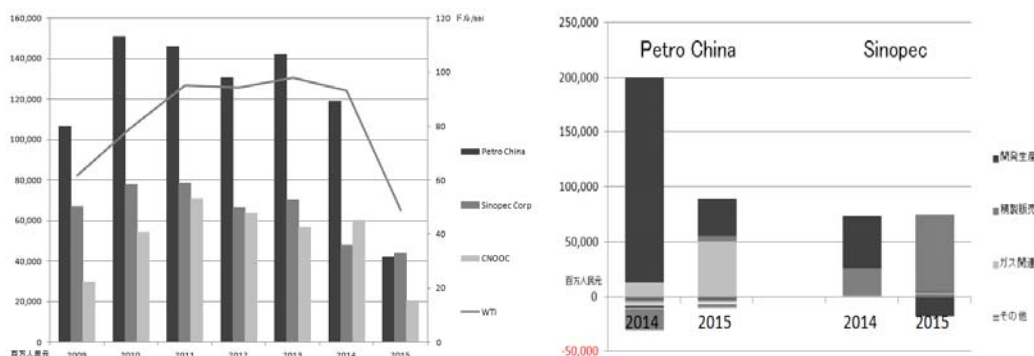


各種データより筆者作成

精製能力の過剰は中国石油産業の大きな構造的な問題であるが、中国石油メジャーの収支は堅調な原油価格に支えられて、2014年までは好調に推移してきた。例えば、Petro Chinaの2011年から2014年の収支報告書を見ると、精製・化学部門に関しては赤字の状態が続いており、Sinopecに於いても精製は赤字もしくは僅かな黒字の状態<sup>20</sup>であった。だが、開発生産部門における大きな黒字は、この下流に於ける損失分を大きく上回っており、特に上流部門の割合が大きいPetro Chinaは潤沢な上流部門の利益を背景に、中国石油メジャーの他2社よりも大幅な黒字を実現してきた。周知の通り、2014年後半からの世界的原油価格の低迷が起きた。これを受けこの収益構造は一転し、2015年から上流部門の収益は大幅に悪化、一方で国際市場価格以外の要素も勘案する価格フォーミュラが特徴の下流部門は相対的に安定的収益源となり、Petro Chinaでは精製化学部門で5年ぶりの黒字、Sinopecでも精製部門で大きな黒字を収める事となった。天然ガス事業の拡大はPetro Chinaの事業収益に大きくプラスに働いたものの、以上の要因から2015年度はSinopecの純利益がPetro Chinaの利益を僅かに上回る結果となった。

<sup>20</sup> 業績悪化の際には政府から補助金を受けており、2011～2014年の期間CNPCが対象企業中で最大、2015年はSinopecが最大の補助金50億元を受け取り、「補助金王」の名で揶揄されている

図表3 中国石油メジャーの収支とWTIの推移（左）  
Petro ChinaとSinopec Corp.の営業利益内訳（右）



各種データより筆者作成

グリーンエネルギーへの転換を明確に示す中国は、石油の海外依存度の高まりへの懸念もあって、2014年11月に発表された国務院「エネルギー発展戦略行動計画」では、2020年までに一次エネルギー消費に占める石油の割合が結果として13%まで低減する計画も発表されている。ただし、政府公式の目標が掲げられる第13次5カ年計画において正式な目標になるかどうかは現時点では不明であり、その点にも注目したい。足元の油価下落は国内の価格フォーミュラが国際価格以外の要素も考慮する為、国内小売価格へ直接的には反映はされていないが、限定的とはいえ需要のインセンティブになっていると考えられる。また、戦略的石油備蓄（SPR）に対する影響は大きく、この低油価の環境を利用してエネルギー安全保障の要である石油の戦略備蓄を強化しているとの観測が多く見られる。

以上の様に、世界的な地政学リスクや構造転換に起因する油価の変動、或いは世界的な環境問題による経済への影響は、中国であっても無論免れない。今後も安定的な経済発展を目指す中国にとって、エネルギー政策はその根幹である。従って、中国は石油産業の更なるエネルギー安全保障、産業上の競争力・柔軟性、環境性を強化すべく石油業界の進化を促していく事と思われる。以下の章では、これらの課題に対処すべく習政権がどのような政策をとってきたか、また今後取って行くかを考察したい。

## 2 最近の中国石油産業の動向

2013年3月、習近平が第7代国家主席に就任した。鄧小平以来の改革開放の推進により米国に次ぐ世界第2位の経済大国となった中国は、1991年以降、継続的に7%以上の経済成長率を達成してきた。習政権の目指す政策路線は、従来と同様に、安定的経済成長の維持である。中国政府は共産党一党独裁の基盤の上に成立している為、国家主席が替わったからと言って、国家主席の変更によって従来の政策が全面的に断絶する様な事は基本的に有り得ない。従って、基本的には前政権の政策を踏襲する事となるが、その中に微妙な変化がない訳でもない。この僅かな変化は国家の方針から始まって、政策に於ける微妙な変化に繋がり、延いては各産業に対して大きな影響を与える要因となる。

中国政府が掲げる方針は非常に幅が広く且つ複雑なので、此处でその全てを余す所無く取り上げる事は不可能である。以下では、今後の中国の石油政策を考えた際に大きな影響を及ぼすと考えられる、「国有企業改革」、「反腐敗運動」、「一带一路構想」、「環境保護政策」に注目し、まず、これら4つのキーワードを中心に、近年の中国石油産業における動向を整理する。

### 2-1 国有企業改革

国務院は、2015年9月13日に『国有企業改革深化に関する指導意見』、同9月24日に『国有企業による混合所有制発展に関する意見』を提出した。中国には全国で1,100社余りの国有企業があり、中国経済の基幹産業を担っている。このため、国有企業は中国経済における重要なプレイヤーであるが、上掲の2つの文書からは、この国有企業に関する改革について、以下のような3つの方向性を読み取ることができる。

#### (1) 規模の経済

まず、合併による国有企業の大規模化、経営力の強化志向が挙げられる。中国の国有企業を監督する国有資産監督管理委員会は、上記2つの意見文書に先立ち、2015年4月に国有企業改革の通達を出した。これは石油産業だけを対象にしたものではないが、合併統合に拠って中央企業<sup>21</sup>の数を112から40にまで減らすという内容が示されており、この通達と共に、CNPCとSinopec、CNOOCとSinochemの合併観測が浮上<sup>22</sup>した。これらの合併構想は正式に発表されたものではないが、これらの石油会社は、中国の国有企業の中でも特に重要かつ規模が大きい企業であり、中国政府が国有企業改革の重要案件の一つとしてこれらの企業合併について真剣に検討をしていたとしても何ら不思議ではない。実際に、他業

<sup>21</sup> 中国の国有企業は中央企業と地方企業に分類される。中央企業は中央政府、主に財政部、国有資産監督管理委員会及び銀行・保険・証券管理監督委員会等から管理監督を受ける。

<sup>22</sup> 通達より前の2015年2月25日の新華社通信に、合併観測により両社の株価が高騰したニュースが有る。また、通達が経済参考報によって4月27日報道されると、再び統合の観測から株価が高騰した事がダウ・ジョーンズ等により報じられた

界では、中国国家電力投資公司や中国中車<sup>23</sup>といった大型合併が実現しているなど、中国政府が、国有企業改革の軸として、合併を中心とした国有企業の大規模化を志向していることは確実である。石油業界で実際に合併が起こるかの是非とは別に、斯様な観測が出てくるという事自体に一定の意義があると考えられ、今後もその動向が注目される。

## (2) 商品別戦略<sup>24</sup>

次に、各産業が取り扱う財・サービスを幾つかの性格に分け、その性格に応じた産業政策が志向されている点が挙げられる。具体的には、競争が適する「商業財」、競争が適するものの国家の安全保障や経済発展に大きな影響を及ぼす「戦略財」、公益性の高い「公共財」の3種類<sup>25</sup>の戦略的分離が読み取れる。

中国は、もともと建国当初からあらゆる事業を国家推進の計画経済の元に進めてきた。鄧小平以降の改革開放は、この計画経済のもたらす不合理や非効率性を徐々に是正していく作業であり、その政策は一定の成果を上げたと言えるが、それでも今の中国の経済政策において、全ての経済運営を市場経済に任せるべきことには引き続き慎重な姿勢が見られる。市場によって効率的競争環境が実現される場合であっても、国家の安全に関わる戦略的な商品やサービスに関わる業種は、市場競争を促しつつも国家が安全保障を念頭に関与すべきであると考えられており、また公益的な性質を持つビジネスには、国家が引き続き主体的に管理することが想定されている。

こうした商品別の方針を石油産業のバリューチェーンに当てはめると<sup>26</sup>、国家にとって戦略的な重要性を持つ石油の上流開発は「戦略財」、自然独占が発生する中流のパイプライン事業など輸送部門については「公共財」、競争的な側面が強い下流の石油精製及び石油製品販売は「商業財」と分類することが可能である。なお、競争的な側面が強い下流部門については、平時は競争原理を活用するとして、緊急時に対応する能力を強化する必要があるとの認識があり、そのため石油備蓄の建設が国家主導で進められる、という側面もある。さて、実際に上述の事業区分とそれを踏まえた対応を見ると、2015年9月には、国家発展改革委員会の副主任が、国内のパイプラインを一つの国有企業に集約する「国家管網公司」設立の可能性に言及したが、これは自然独占が発生するパイプライン事業の性格に即した産業体制が志向されているとみることができる。一方、「商業財」としての石油下流部門では、2015年5月、山東東明石化に輸入原油使用権が認められ、同社は後に輸入権も獲得し、BPと長期原油供給契約を締結するに至った。2016年2月には、16の地方製油企業が共同で原油調達を行うべく石油採購連盟が設立されるなど、これまで少数の国有企業が独占し

<sup>23</sup> 前者は中国電力投資集団と国家核電技術の合併、後者は中国南車と中国北車の合併による

<sup>24</sup> 商品別の戦略は中国では『分類推進』と呼ばれ、2012年4月（作成は2011年）に指導意見が出ている。当初は公益一類、公益二類といった分類で、今回の商品別戦略の原型と見る事が可能である

<sup>25</sup> 指導意見の中の分類推進に関する記述は、まず商業類と公益類に分離する。商業類の中で国家の安全、経済に関わる重要な産業はコントロールを維持するとの記述が有る。本レポートではこれらをそれぞれ商業財、戦略財、公共財と名付けて区別する。

<sup>26</sup> これは電力業界への対応から筆者が独自に考えた分類である



てきた原油輸入に関し、新たな企業や組織の参入を許容することで、企業間競争を促す政策が導入されている。

### (3) 混合所有制

3つめの方針として、混合所有制の更なる拡大が指摘できる。中国が、自国の経済を「特色の有る社会主義」と標榜しても、中国が西欧型の資本主義、市場経済の効率性を活用しているのは明白であり、これまでの経済成長も、共産主義ではなく、市場経済の要素を取り入れたことによってもたらされたことに疑いはない。混合所有制は国有企業に対して民間の資本を活用する事で、従来から中国が採っている政策ではあるが、この政策の更なる推進が打ち出されているのである。尤も、国有企業改革の背景には、国有企業の収益率が低いという問題意識があるが、国有企業の完全な私有化までは想定されていない。あくまで政府のコントロールを維持したままの混合所有制という点で、今の国有企業改革には、本質的な限界があると考えられる。

国有企業は今後も中国経済政策における重要な戦略要素の1つである。競争状態が望ましい「商業財」を扱う企業には、民間資本の導入が奨励されてはいるものの、「公共財」や「戦略財」を扱う企業には、あくまで国家所有の形式を維持した上で、事業を迅速に進めるために秩序立った形で民間資本を一定レベル許可<sup>27</sup>するという姿勢が採られている。表面上は、政府と企業の分離が推進されている様に見える一方、政府が国有企業の完全な私有化には明確に反対している点には留意が必要である。混合所有制の真髄は、国有企業と民間企業の取長補短、即ちそれぞれの長所を活かす点にある。これは民間資本を導入し経営を市場経済に委ねる民営化とは明確に異なり、あくまで国有企業改革なのである。

## 2-2 反腐敗運動

### (1) 伝統としての反腐敗運動

2つ目の主要な動向として反腐敗運動が挙げられる。習政権発足以降、反腐敗運動が突然取り沙汰されるようになった感があるが、反腐敗運動は習政権に独自の運動ではないことを、誤解が無いように指摘したい。中国の歴代王朝は腐敗と権力闘争が激化した結果、財政が疲弊し行政が弱体化したところに、内乱もしくは外敵の侵入で滅びているケースが多いため、反腐敗は毛沢東時代より継続的に重要視されている。習の反四風運動は三反運動<sup>28</sup>と内容は殆ど同じであるし、「虎とハエを同時に叩く」は毛の「大虎も子虎も叩く<sup>29</sup>」の類似表現である。例えば、鄧小平政権下の広州電新局長の王維経や北京市局長の馬学亮の逮捕はその一例である。江沢民就任直後に発生した長城電機事件では李鵬、鄒家華、費

<sup>27</sup> Sinopec の30%民間資本導入予定を始めとして、国有企業の民間資本導入の報道が出ている。

<sup>28</sup> 反四風は形式主義、官僚主義、享楽主義、贅沢の否定、三反運動は毛沢東時代の1951年に始められた運動であり、官僚主義、浪費、汚職への反対がその内容。

<sup>29</sup> 実際には腐敗を当事者のレベルで大中小の3つに分けていた。大虎は劉青山や張子善が典型。

孝通、鄧楠<sup>30</sup>等、当時の錚々たる人物の関与が指摘された。1995年には王宝森北京市副市长が汚職事件の取り調べ中に自殺し衝撃が走ったが、1996年には汚職を取り締まるべき検察局長のポスト自体が賄賂で売買されていることが判明するほど汚職が深刻であった。WTO加盟を控えた2000年には、成克傑や胡長清<sup>31</sup>に加え、アモイ密輸事件で副市长ら14名に死刑が言い渡された。さらに2001年の汚職の摘発は4万5千件以上<sup>32</sup>に上った。胡錦濤政権以降も汚職は常態化し組織ぐるみのケースが頻発した。経済発展と共に賄賂の総額は寧ろ増加していった。この様に腐敗の存在とそれへの対策は中国の長年の課題となっている。

## (2) 反腐敗運動の政治的側面

反腐敗運動には、権力闘争や見せしめとしての側面があるとの識者の指摘が多く見られるが、その理解には十分な留意が必要である。共産党における腐敗は深く根を張った問題であり、本気で摘発を進めるのであれば、それは党全体を巻き込む大規模なものとなる可能性がある、との見方もなされる場合がある。その場合、そうした全面的な摘発を進めることは、実際には不可能であり、どうしても部分的摘発とならざるを得ない上に、その摘発の順序は、政治力に基づいた恣意的なものとなる可能性が捨てきれないため、反腐敗運動には政治利用の側面が付きまとうことになる。また、現在の様に思想が多少解放された状態において、嘗てのように整風運動、鎮圧反革命運動、反右派運動<sup>33</sup>を利用して、思想面でのレッテルを張ることで政敵の追い落としをかけるのは容易ではなくなっているため、反腐敗は有力な権力闘争の手段として見做されていることも大いにありうるとも考えられる。だが、通常この摘発には不文律があり、一定以上の幹部に対して厳格に適用されることは無かった。何故なら現役、歴代の大物幹部がその様な方針を支持する筈がないからである。この慣行は端的に「政治局に入れば死刑はなし、常務委員に入れば罪はなし」と表現される。

## (3) 「反腐敗」の一環としての石油閥パージ

このような背景の中、2014年7月には石油閥の代表格である周永康が、「重大な規律違反」により立件され、同年末に党籍を剥奪され、非公開の裁判で2015年6月に無期懲役の判決が下された。既述の通り、反腐敗運動自体は中国共産党の伝統で党員の摘発自体は特に珍しいことではないが、政治局常務委員を務めた周永康の摘発は異例である。また、この案件に関連して多くの石油業界関係者<sup>34</sup>が取り調べを受け排除されたほか、自殺者等も現れた。周以外の幹部では2015年3月にはCNPC社長の廖永遠、4月にはSinopec社長の

<sup>30</sup> 鄧小平の次女で事件に関連した技術合同法の制定に関わっていた。趙紫陽失脚への影響も指摘される。

<sup>31</sup> 共に形式的な短期裁判で判決を出し、控訴を棄却後すぐに死刑執行している。

<sup>32</sup> 同年、外国企業の少なかった当時としては珍しく三井物産の従業員が逮捕されている。

<sup>33</sup> これらの運動には政敵との権力闘争以外に人民に恐怖心を植え付ける目的もあった。

<sup>34</sup> 王永春や李華林などCNPCグループ幹部の他、四川省時代の部下である郭永祥も摘発されている。

王天普が摘発され、両ポストは長期間空席となった<sup>35</sup>。この様に、周永康に止まらず、石油産業を対象に大規模な反腐敗運動が展開された。2015年5月には中国国有石油大手3社の董事長（会長）が同じタイミングで全員交代<sup>36</sup>し、石油産業の幹部の顔触れは大きく変わる事となった。この石油産業のトップを含めた反腐敗運動についても、実際の腐敗の存在とそれへの対応の重要性と共に、権力闘争の側面の存在を指摘する見方もあり、正確な背景を理解することは容易でない。しかし、事実として、石油産業（のトップ）が反腐敗運動の主要な対象となったことは留意する必要がある。

## 2-3 一带一路構想

### (1) 新ユーラシア経済圏

3つ目は、「一带一路」構想の提唱とその下での国内外でのインフラ投資計画の立案である。「シルクロード経済帯と21世紀海上シルクロード」、通称「一带一路構想」は、習近平が2013年9月から10月にかけて提唱した発展理念である。中国は同構想の下、かつてのシルクロード地域を中心に経済援助や貿易拡大を通じて経済協力関係を強化し、ユーラシア大陸における新たな中華圏の確立を目指していると考えられ、「中国版マーシャルプラン」とも呼ばれている。2015年2月には、張高麗をリーダーとした一带一路の指導グループが組織されており、特にアジア地域にはインフラが未発達な地域が多いため、インフラ投資による経済圏の基盤建設が想定されている。

### (2) 豊富な資金源と大量のプロジェクト

インフラ建設には大量の資金が必要だが、2014年に中国政府の出資で融資機関としてシルクロード基金が設立された。またその翌年の2015年に設立されたアジアインフラ投資銀行（AIIB）も、アジアのインフラ整備を融資の主な対象としている。AIIBは、エネルギーを含む5大分野<sup>37</sup>へ毎年100～150億ドル規模の融資を予定しており、同構想の推進に向けた大きな資金面でのバックアップとなる事が予想される。この他、BRICS銀行や中国-中東欧投資協力基金等、インフラ投資案件への融資を可能にする多くの機関が存在する。

シルクロード基金を活用したプロジェクトとしては、パキスタンのカロット水力発電所、ロシアのヤマル LNG プロジェクトへの投資が有る。この他にも、パキスタンへの原子力輸出、インドネシアの高速鉄道、ラオスでの鉄道建設<sup>38</sup>、ポーランドエネルギーパートナーズ（PEP）への出資など、一带一路構想に合致した、ユーラシア地域におけるインフラ関連

<sup>35</sup> 約1年後の2016年5月、戴厚良が Sinopec 社長に就任した

<sup>36</sup> 石油より僅か前に国有通信会社3社である、中国移動通信集団、中国聯合網絡通信集団、中国電信集団の再編の観測が浮上した。この際は当局である工業情報化部及び関係3社が観測を否定した。しかし2015年8月には石油と同様に3社のトップが一斉に交代している。

<sup>37</sup> エネルギー、交通、都市発展、農村発展、物流を指す。当初はこの中から電力、交通、給水の3大分野が中心になると言われている。

<sup>38</sup> 昆明-シンガポール鉄道の中央ルート。この他アジア横断鉄道が至る所で建設されている。

案件への旺盛な進出が見られる。石油関連では、ミャンマーの新規開発地域であるダウエーでの製油所建設計画が報じられているが、後述する通り、一带一路構想は、個別の石油開発や製油所の建設だけでなく、エネルギーの輸送路にも重点を置いた投資を想定しているものと考えられる。また、後述の環境保護政策とも関連し、低炭素・グリーン産業関連での投資をも対象として包含しているともみなされている。

## 2-4 環境保護政策

### (1) 深刻化する環境問題

中国における環境問題の深刻さは周知の事実である。従来中国では、経済成長を優先し環境問題への対策が後手に回りがちであったが、現在よりも環境問題がかなり軽微だった2004年時点でも、環境問題に関する役所への訴えは既に年間600,000件に上り、デモ活動も頻発していた。2008年には環境保護総局が環境保護部へと改組され、11次5ヶ年計画の環境目標には一票否決制度<sup>39</sup>が取り入れられたことから環境問題への取り組み強化が窺える。しかし、当時の中国は依然として経済成長を優先する一方で、環境への配慮は現在と比較して相対的に低い傾向があったと言える。

### (2) 需要抑制政策と品質基準の厳格化

近年この経済優先の傾向は大きく転換したとあってよい。最大の理由は、国内の環境問題の程度が凄まじく、その負の影響が容認できなくなっているためであろう。中国の大気汚染対策としては脱石炭政策が有名であるが、石油に関してもエネルギー効率改善と需要抑制の観点から様々な措置が講じられている。例えば、かつては資本財<sup>40</sup>として低価格に統制されていた石油製品は、消費税が断続的に引き上げられており、習政権以降、2014年11月から3ヶ月連続で消費税が引き上げられた。こういった増税は中国では珍しいと言えるが、財政部はこの引き上げの狙いの1つとして大気汚染対策の推進を挙げた。この結果、2013年頃はガソリン小売価格に占める税金の割合は日本と同程度とされていたが、2015年にはガソリン価格の約半分が税金という状態となった。また、大都市ではナンバープレートの発給制限によるガソリン自動車の購入制限を実施する一方で、新エネルギー車へナンバープレートの優先割り当てを実施している。更に、電気自動車を中心とした新エネルギー車や充電インフラを補助金で支援している。こういった課税、規制、補助金を組み合わせて需要抑制をするだけでなく、石油製品の品質に対する要求も厳しくなってきた

<sup>39</sup> 本来は全会一致原則の中での反対票或いは拒否権に近い概念。此处から援用して官僚の人事評価に際して或る1つの項目が達成出来ていなければ他の項目の成果を評価しないという制度。環境のみの特異な制度ではなく、安全管理や家族計画、薬物等にも適用される。重点政策を推し進める上では有効だが、否決項目の乱立で正当な能力評価が出来ない、データの改竄や隠蔽等の弊害に繋がる。

<sup>40</sup> 生産の資本となる財。原材料、仕掛品などの流動資本と建物や機械等の固定資本に区分される。

おり、2013年、環境部は2018年までのユーロ5に相当する国<sup>41</sup>の導入を表明している。これらの対策は、中国の石油産業にとって、将来の石油需要の伸びを左右する点、そしてよりクリーンな石油製品を製造・供給するための設備投資を左右するという点において、大きな影響を持つ問題である。

### (3) 環境に於ける国際協調路線

大気汚染につながるような石炭の使用や脱硫装置の有無は、直接国内の不満や公衆衛生に関わるため、中国政府が敏感になるのはもともとである。のみならず、近年の特徴的な動向として、自国の経済成長にとっての制約要因となる可能性が有る二酸化炭素(CO<sub>2</sub>)に関しても、国際社会と協調しながら排出削減に取り組む姿勢が見られる。例えば、従来は単位当たり排出量の削減が基本路線であった気候変動対策に対し、2014年11月には北京での米国大統領バラク・オバマとの会談で、2030年頃の二酸化炭素排出量のピークアウトに初めて言及した。昨今の環境に関する国際協調路線と、2009年のCOP15に於ける中国の主張との差は明白だと言える。また、一部地域で行われてきた認証排出削減量(CCER)の売買に関して、2015年9月の訪米時に習近平は2017年からの排出量上限及び取引制度導入に言及するなど、気候変動対策に対してさらに積極的な姿勢を見せた。2015年末に開かれたCOP21においても、アジアにおいて米国に代わる政治経済の主導的立場を目指す中国は、米中の『新型大国関係』を意識した米中合意を通じてパリ協定の採択に貢献した。この様に、中国は経済減速が指摘される中、大気汚染などの直接的な環境問題だけでなく、温室効果ガス削減に関しても国際協調路線を採るようになってきている。

## 3 4つの動向の本質

### 3-1 共産党独裁維持のための総合戦略

ここまで、4つのキーワードと中国石油産業が関連する事実をまとめてきたが、次に各動向の背景と目的を考察し、根底にある中国政府、そして中でのその主導的地位を占める中国共産党の戦略的意図を見極めたい。こうした動向に関する解釈は様々な角度から可能であるが、中国の国策のあらゆる方針は中国共産党に行きつく、と考えることができる。その党の総綱には国家における「中国共産党の指導の堅持」が明記されているが、筆者はこの「共産党の指導堅持」=独裁体制維持という点に中国の国家政策の本質的なポイントがあるのではないかと見ている。以下ではこの見立てに沿って考察を進め、これらと動向がどう関わってくるのかに関する、私の考えを示したい。

---

<sup>41</sup> 2016年末にはユーロ6に相当する国6の公表が予定されている。

### (1) 党の正当性の維持・強化

共産党にとって指導堅持は党是である。そのためには、党が国家を指導する正当性を確立する必要がある。しかし現在の中国にとって、共産党による指導の根拠である「特色ある社会主義」の運営は、かなり説得力の低い根拠となってきた。そもそも共産党の本来の目的は、共産主義の実現、プロレタリアート独裁だが、これらの目標は既に形骸化しており、中国共産党にとって、党の存在価値<sup>42</sup>の再定義は重要な課題となっている。また、経済面からみても、その成長段階が曲がり角に差し掛かってきており、これまでのように経済成長の果実を国内に分配することで共産党による指導体制の正当性を担保することが難しくなってきた。政治的にも経済的にも中国共産党の指導体制を維持するためには、従来の政策の単なる延長では対応出来なくなってきた。この様な問題意識が、既述の4つの動向の背景にあると思われる。

### (2) 「It' s the economy, stupid<sup>43</sup>」

こうした状況に対し、中国政府は政治的問題への対処に関しては、2014年11月の反スパイ法、2015年7月国家安全法制定と、手を緩める気配はない様に見受けられる。一方、経済面では、従来とは別の形の存在意義を創造しようと模索している。特に現在の中国政府にとっては、政治的な問題もさることながら、経済的な問題がより大きな課題として認識されており、マクロ経済における需給バランスの最適化、産業構造の転換、国際競争力の向上、雇用問題の安定化、インフラ投資の継続、技術革新の進展、格差問題、環境問題との両立といった様々な問題が、政府にとっての大きな政策課題となっている。現在の中国政府は、こうした課題を克服し、安定的経済成長をどう図るかという点に最も大きな関心を寄せており、まさに「It' s the economy, stupid」という心理状態にあるといえる。

### (3) 「小康社会」の実現

前節で取り上げた中国の4つの動向は、一見それぞれ個別の独立した政策の様に見えるかもしれないがそうではない。それぞれが根底において共産党の指導堅持という共通目標で繋がっている様に思われる。そしてその両者を連関させる役割を果たしているのが、「小康社会」の概念であると筆者は考えている。小康社会は古くからある概念であるが、2020年に向けた目標として現在でも語られるものである。即ち、今の中国で見られる様々な政策は、安定した経済発展を維持し、全中国人民が貧困から解放される小康社会の実現を目

---

<sup>42</sup> 鄧小平理論に於いては、現在の中国は共産主義実現のための社会主義の初級段階であるという位置づけになっており、共産主義の実現を放棄している訳ではないという構図になっている。もっとも、マルクスの理論はブルジョア階級による搾取が前提として有り、資本主義が発達しておらず農民が主体で、ブルジョア階級そのものが形成されていない段階での中国における共産主義の導入は理論的に無理であった。そこで新民主主義論を活用した二段階革命論や反知性主義等に見られる毛沢東主義を援用したが、前者は中華人民共和国成立以降に毛沢東自身が放棄した経緯がある。

<sup>43</sup> 1992年の米大統領選挙でよく使われた文句。外交や戦争における成果をアピールするブッシュに対して、景気後退の中で経済対策が不十分である点をクリントン陣営が指摘した。

指すことで共産党の指導堅持を図ることを主眼としており、その取組の一端が、中国の石油産業を巡る一連の特徴的变化にも表れていると考えられるのである。

最近の中国はよく「新常态」に入ったと表現される。これは経済の低成長化を表した語であるが、中国政府からはこの新常态に甘んじるのではなく、これを受け様々な変革へ繋げようとする意図が感じられる。転換の基本的な方針は、品質、効率性、安全性、競争力の向上に縮約できる。これらは当たり前のことを言っている様であるが、欧米先進国と比較した場合の中国国内産業の弱点を端的に表していると言える。中国の人件費は徐々に増加し、生活水準が向上する中、国内市場の需要傾向は価格から品質や安全性への要求が高まってきている。この中で持続的な安定成長を実現するためには、経済全体の構造改革が必要<sup>44</sup>であると中国政府は危機感を持っており、産業政策、地域政策、福祉政策、社会政策など各方面での政策転換を進めている。具体的には、都市化の推進による第三次産業の拡大、情報、エネルギー、航空宇宙、バイオ医薬、スマート産業の加速を打ち出すと共に、一帯一路、京津冀<sup>45</sup>、環渤海湾、長江経済ベルト、珠江デルタに於ける高度開発が挙げられており、こうした一連の改革を通して、中国経済の安定成長を図ることが目指されている。

新常态下で目指す経済をマクロ経済の支出の側面から眺めると、それは投資から消費へのシフトを意味する。だが、中国では教育や医療への不安から、不動産購入を除くと一般的に人民の貯蓄性向が高い。従来はこの高い貯蓄性向を背景に投資と不動産価値の上昇によってGDPが牽引されてきたが、その投資効率の低さが有識者より度々指摘されている。金融の自由化<sup>46</sup>が進められる一方で、将来的に深刻な金融収縮に繋がるリスクも高まり、これがさらに中国国民の貯蓄性向を高める、即ち必要とされている消費拡大につながらない結果をもたらしている。そうした状況を踏まえ2015年5月に預金保証制度を開始したように、人民が安心して暮らせる社会の確立は、人民の消費不安を取り除き、国内消費を高めていくためにも必要である。「小康社会」の実現は、改革開放以降に広がった経済格差の緩和<sup>47</sup>だけでなく、消費へのシフトを目指す新常态においても重要なのである。

中国政府は今、新常态に見合った経済システムを目指すことで、中国の経済構造をより持続可能なものへと改編していくのと同時に、国内の経済格差や貧困問題の解消による小康社会の実現も目指していくという、非常に総合的かつ野心的な政策を進めている。そして、この総合的な政策により安定的成長を実現することが、党の目指す新たな価値の源泉となり、これは最終的に党の指導堅持に繋がるとの考えによっているのである。

<sup>44</sup> 一部の識者からは、産業構造高度化の過程で農村の余剰労働力が不足する「ルイスの転換点」を迎えたという指摘がある。農村の余剰労働力の減少との求人倍率の上昇が指摘されているが、一方で大学生の就職率の低下も指摘されており、雇用のマッチングの問題もあるだろうと思われる。

<sup>45</sup> 北京、天津、河北省を指す。

<sup>46</sup> 残っていた規制は預金金利の上限規制であったが、2015年10月に原則自由化となった。

<sup>47</sup> 小康社会は経済的余裕に関する概念で、政治文化を含めた公平性を意識したものに和諧社会がある。

### 3-2 4つの動向の背景

次に既述の4つの動向が小康社会の達成、つまり安定且つ公平な経済発展の中で国民が貧しさから解放される事と、どのような関係があるかを述べていきたい。

#### (1) 国有企業改革

国有企業は中国の産業において極めて重要な役割を占めており、国有企業の改革を進め、その経営効率を高めることは、新常态に向けた経済構造の高度化を進める上で、まず取り組まなければならない課題なのである。また、小康社会の実現という観点からも、西部の開発や貧困問題の解消をはかるためのインフラ整備の観点から国有企業はこれまで以上に重要な役割を担うことが期待されている。

1-1において述べた、現在検討されている国有石油会社の産業改編は、単純な旧来の分業体制への後退ではない。公共財的性質を持つ中流部門、戦略財的性質を持つ上流部門、商業財的性質を持つ下流部門といった、各部門の特性を十分に踏まえた産業体制への移行であるととらえることができる。また、これはコノコフィリップスやマラソンオイルの様に、上流部門と下流部門の分離経営が見られる。近年の油化低下がこれに対しどのような影響を及ぼすかは注視する必要があるが、この構造転換は、少なくとも原油価格が低下する前までに現実に起きてきた米国の石油産業の趨勢等を踏まえた戦略的な転換と見るべきである。また、過去の走出去戦略の中で、中国国内への安定供給に資するとの名目の下、権益確保偏重の余りに進められた、非効率な投資への反省もあると考えられる。下流部門に関しても、寡占化が進み市場機能が不十分な状態が続いていること、またその中で製油所に対しては過剰投資が進んだこと、などといった問題に対し、独立系の製油所の原油の輸入権を認めることで、競争財としての下流部門の競争と効率化を促進したいという問題意識が背景にあると考えられる。

しかし、こうした国有企業改革を進める一方、中国政府は、国有企業内での党の地位を法制化してその政治機能を強化することも同時に主張している。中国政府は元々、国内の企業に対し、法律や規制を通じて大きな影響力を行使することが出来るため、個別かつ直接的な国有企業の支配に拘る必要はないように思われるが、法律や規制を通じたコントロールでは政府が迅速に指導力を発揮できない可能性がある。そこで民間資本を活用しつつも、全体の企業の保有構造としては国有という形式に拘るのだと考えられる。例えば、新たな環境保護政策や産業の高度化政策を政府が打ち出した場合に、純粋な民間企業では、積極的に動かない可能性が有るが、国有企業内における政府の意思決定能力が確立されていれば、国有企業は政府政策の先導者として、中国政府の戦略を迅速に実行に移すことが可能である。つまり、産業の特性に合わせた手法で競争力強化を図る一方で、国有企業を政治的にコントロールし、社会問題と両立した発展を促したいというアンビバレントな意識が現われているのが今の中国の国有企業改革なのである。



## (2) 反腐敗運動

中国のGDPが世界第2位となった一方で、国内における格差問題が深刻であることは周知の事実であり、そのジニ係数<sup>48</sup>は0.5程度<sup>49</sup>であると考えられる。この大きな貧富の差が生まれたきっかけは、改革開放以降の中国における資本主義経済の導入であるが、その格差が極端に深刻化した一因には官民の癒着、賄賂などの腐敗があると考えられる。中国の統計は概して信頼性に欠けるが、その地下経済の規模は、GDPの約1~2割程度、賄賂や贈答の様な灰色収入<sup>50</sup>が同10~15%と言われており、賄賂や横領が深刻であることの認識<sup>51</sup>がある。実際、2015年には5万人以上が腐敗で摘発されたが、その大部分は賄賂と横領であり、周永康の差し押さえられた資産は145億ドルに及んだ。賄賂やコネの問題は、市場の機能不全に繋がるだけでなく、腐敗に関連する法秩序の軽視は海外の企業にとって大きなビジネスリスクとなるため、外国との経済活動が不可欠な中国にとって腐敗は早急に是正すべき課題であるといえる。

また、腐敗の要素の1つには官僚の権力の大きさが指摘されるが、今後は行政機能簡素化と権限委譲を指す「簡政放権」が求められ、それはより直接的に経済活動へプラスの効果をもたらすと考えられている。李克強はこれに対して経済成長、経済モデル転換促進、雇用促進の上で重要な要素であることを指摘した。政府の煩雑な審査許可権限が、経済発展やモデル転換を制約していると考えられるからだ。例えば、中国体制改革研究会の宋曉梧氏はこれに対し、「輸出主導から内需による牽引へと転換するには、権力運用関係を合理化し、制度と体制の潜在力を引き出し、経済活力を高める必要がある」との認識を示している。

## (3) 一帯一路構想

一帯一路構想は、国際協力を進めることで中国のユーラシア地域における政治的プレゼンスを増すだけでなく、中国にとっての経済的実利を挙げるといった目的が表裏一体となっている点特徴的である。例えば、インフラ開発1つとってみても、中央アジアの多くの国の企業と比較すれば、中国企業はインフラ整備における技術的優位性を有している一方、欧米企業などと比較すれば相対的に低コストでインフラ整備を行うことができる。また、中国企業にとっても多くのインフラ整備案件を手掛けることで技術力向上が期待でき、見方によってはWin-Winな関係構築を目指しているとも言える。このように、国際的な投資を積極的に行うことで、中国経済をより安定的かつ持続可能なものへと変えていこうという意思が、一帯一路構想の中にも表れてきている。

<sup>48</sup> 社会における経済格差を表す指標の1つで日本は一般的に0.4前後。0から1の範囲で数字が大きい程格差が大きいとされ、0.4以上が警戒ライン、0.5以上が危険ラインとされる。

<sup>49</sup> 0.6以上であると言う研究報告も複数存在する。

<sup>50</sup> 灰色収入に関するデータは様々で、王雷軒の様に30%程度と類推するもの、日本の国家予算と同レベルとする富坂聰などの主張もあるが、中国経済改革研究基金会の調査ではGDPの12%としている

<sup>51</sup> 2011年のBPI (Bribe Payers Index、贈賄指数) では中国はロシアに次ぐワースト2位で6.1ポイントであった。データ元：[http://www.transparency.org/whatwedo/publication/bpi\\_2011](http://www.transparency.org/whatwedo/publication/bpi_2011)

エネルギーの観点からは、一帯一路構想を推し進めることが、中国のエネルギー安全保障に大きく寄与することが期待されている。前述の通り、一帯一路は、エネルギー輸入源の多様化・輸入ルートの多様化等に貢献することが期待されるうえ、低炭素・グリーンエネルギー投資の面でも中国にとってプレゼンス拡大と実利確保というメリットを提供するものと考えられている。まさに、中国にとって、そして指導部・共産党にとって重要な意味を持つことが期待される戦略である。

さらに言えば、この構想の真の狙いはもう少し奥が深いと考えられる。まず、一帯一路構想の下でのインフラ投資は、その投資に付随する直接的な経済効果だけでなく、投資対象地域における経済発展を促す。特に、中国の西部地域におけるインフラ投資は、同地域における経済的チャンスを拡大させ、深刻な地域間経済格差の縮小効果に加え、現在の供給過剰問題の解消が期待できる。つまり、一帯一路構想は小康社会の実現にも大きく貢献するのである。

#### (4) 環境保護政策

環境問題が経済に与える影響は甚大で、その経済損失はGDPの数%<sup>52</sup>に達しているとの研究が有る。従って、経済損失最小化のための環境保護政策という側面は重要であろう。また、大気汚染問題等のより身近な環境問題は、国民の不満に直接結びつくだけに、より喫緊の課題として、政府が対策を取る必要がある問題である。

しかしながらCO<sub>2</sub>削減等の取り組みはこれだけでは説明がつかないだろう。これに対する中国の狙いには、恐らく環境産業育成による経済の牽引も含まれている。中国がこれまで一定の経済発展をしてきたことは事実であるが、その産業構造は欧米先進国や日本と比較して付加価値の低い産業、労働集約的な産業を中心に推移してきた。いわゆる「中所得国の罠」を恐れる中国政府は、この事を問題視しており、重点課題として高付加価値なICT、航空宇宙、スマート化等を挙げているが、環境もそうした産業育成政策の対象の一つになっていると考えられる。

従って、今後の中国の環境保護政策は、大気汚染緩和の為の省エネやエネルギー効率の改善を継続・強化しながら、中長期戦略としてはその中心はCO<sub>2</sub>削減になっていくものと思われる。というのも、これは国内の懸念である大気汚染を緩和するだけでなく、世界の環境問題への貢献となり、また化石燃料の利用を抑制することは対外的なエネルギー輸入への依存度提言を通してエネルギー安全保障にも寄与する。そして何より中国企業にとってのビジネスチャンスとしても期待が出来るからだ。CO<sub>2</sub>削減のための太陽光発電、原子力発電、風力発電の拡大は、いずれも中国企業にとってのビジネス機会になる。中国は、2015年末で既に、太陽光発電の導入量世界一位となり、パネルの生産量でも世界の過半を占めている。原子力に関しても第3世代炉である華龍1号の輸出を積極的に進めており、風力

<sup>52</sup> 環境保護部と国家統計局の研究では、2004年の推計値として「少なくとも」GDPの3%に相当する経済損失が発生しており、防止するためにはGDPの7%の投資と2%の運営費用が必要としている

発電についても発電容量が世界最大となっている。太陽光発電よりも発電構造が複雑な風力発電だが、それでも中国のメーカーで世界シェアの4分の1以上を占めており、今後も更なる生産拡大が予想される。まさにこの分野でも一带一路での展開は中国にとって重要課題となっている。

## 4 今後の展望

次にこうした4つの動向が今後どのような展開を見せるのか、展望してみたい。

### 4-1 国有企業改革

#### (1) 競争財としての下流部門

まず国有企業改革について、下流部門における自由化に関しては、今後どのように競争を具体的に活発化させるかどうか、先行きは不透明である。競争促進のために、国有企業の下流部門を幾つかの企業に分割する可能性はあるだろうし、外資参入規制を更に緩和する可能性もあるだろう。但し、この競争はあくまで官製競争であって、この改革の限界もまさにこの部分にある様に思われる。独立系の「Teapot Refinery」の存在を意識した競争環境となれば、単純に効率の低い製油所の淘汰を進めると却って大手による寡占が進んでしまう懸念もある。そうした状況下では、競争の中で経営力を付けた中小企業に合併を促して、最終的には製油所の淘汰を進めていくことも予想されるが、その段階に至るまでには相当な時間を要するだろう。

下流部門では企業間の競争を促進する一方で、環境への配慮から、国内の石油製品価格については、税金や価格水準を、原油価格に対して従来よりも相対的に上昇させていく可能性もある。また、中国の下流部門における競争は、中国国内の需要抑制政策と相俟って、世界や特にアジア市場に大きな影響を与える可能性がある。仮に中国経済が順調に拡大する中で、下流の競争が激化し製油所の効率が向上した後、需要抑制効果が現れれば、コスト競争力のある中国企業の製品輸出が増加し、原油高製品安の状態となり、日本の石油産業も影響を受けることもありうるかもしれない。

#### (2) 戦略財、公共財としての上流中流部門

石油の上流部門では、資源確保のために海外企業とも協力しつつ、国家と国有企業が主導する形で国内外の資源開発を進めていくだろう。また、上流部門では国有企業の更なる合併の可能性も含め経営体力の強化を図り、安定した投資を継続しつつ、リスクに備える動きが出てくる可能性が有る。但し、投資効率に関しては従来よりも厳しい基準で望むだろうと予想される。

中流部門は、今後、より国家主導の色を強め、他のインフラ事業と共に、シルクロード基金やアジアインフラ投資銀行(AIIB)等を活用し、一带一路の旗印の下でさらに強化さ

れていこう。中国政府は、公共財の投資へ重心をシフトすると思われ、これは市場における競争環境の整備という観点から望ましい部分もある。しかし、その一方で、公共財とみなされているパイプライン部門におけるインフラ利用価格の設定によって、その中流部門をつかさどる組織が間接的に産業への影響力を持つ可能性がある。例えば、パイプラインやグリッドの使用料徴収、補助金、還付金などの手段で特定の企業優遇の手段として使われる可能性がある。国有企業のガバナンスの欠如が改善されなければ様々な腐敗の温床になり、次節の腐敗に関わる新たな問題を引き起こす可能性もあろう。いずれにしても国有企業の組織形態変更から派生する変化には注意が必要である。

## 4-2 反腐敗運動

反腐敗運動は政治運動という側面からだけではなく、経済的理由からも重要かつ必要な取り組みであるため、安定的な経済活動を実現させるためにも運動自体は継続されるだろう。石油産業との関係では、今後ともトップも含め、反腐敗という観点からより厳しいガバナンスが求められて行く方向は間違いないだろう。しかし、この問題が石油産業の今後の経営や方向性にどのような影響を与えていくのか、現時点では見極めることは容易でない。今後もその動向に注視していく必要があるだろう。

## 4-3 一带一路構想

### (1) アジアからユーラシアへ

中国が一带一路構想を進めることは疑いが無いが、具体的にどのようなプランが中心となるかは不明な部分が多い。共産党の独裁維持、小康社会の実現等を念頭に置くと、三農問題や格差問題を意識した、国内における貧困地域と、そこと隣接・近接する周辺国である東南アジア、中央アジア、南アジアを中心とした開発が進められる可能性がある。また、経済の安定成長に不可欠なエネルギー安全保障、特にエネルギー輸送の安全保障を意識した、シーレーンを中心とした沿岸主要港<sup>53</sup>を中心に投資が為されていくことも予想される。また、欧州との商業取引を意識して、アフリカや中東にも沿岸都市を中心に進出が為されていこう。エネルギーの輸送部門や資源開発部門への投資が重点となるため、関連する事業分野の展開という観点で中国の石油産業にとっても様々な可能性や展開が考えられる。

<sup>53</sup> 最近ではグワダル港（パキスタン）やダーウィン港（オーストラリア）の租借、ピレウス港（ギリシア）の買収などにその端緒が見られる。

## (2) インフラ支援から総合戦略へ

投資対象の分野としては、電力、交通、給水の3大分野が中心に進めていくことが予想される。今後多くのインフラプロジェクトの入札で海外との競争が激しくなっていくであろう。当然ながらこの分野で事業を展開する日本企業にとっても厳しい事業環境が続くことになる。既述の通り、中国にとってこれらのインフラ投資は単独のプロジェクトではなく背後に多くの狙いがある。また、インフラを担う多くの企業が大規模な国有企業で、国有企業改革の進展やプロジェクト経験効果により、その生産性は高まってきている。一帯一路は、総合的な国家戦略であるため、政府外交を交渉の潤滑剤とし、金融面での支援<sup>54</sup>を含めた総合戦略としてプロジェクト獲得のために協力をもちかけるといようなアプローチが展開されるだろう。但し、旺盛な国内外のインフラへの投資は将来の経済発展の契機となる可能性が有る反面、インフラへの過剰投資や投資効率の低いプロジェクトの量産も懸念される。

## 4-4 環境保護政策

### (1) 世界の中で関心を集める中国の取組

CO<sub>2</sub>削減に対する中国の狙いは既述の通りである。中国の環境問題への積極的な取り組みは中国の深刻な環境問題を緩和させることに寄与することが大いに期待される。CO<sub>2</sub>削減に関しても、世界において中国での取組みは関心を集め、重要性を増して行くことであろう。だが、その事業の進め方には1つの懸念が無い訳ではない。中国は省エネルギー促進と共に、非化石エネルギーの促進を急速に進めているが、国内需要の減速も相まって、供給過剰を作り出す可能性があることに留意すべきかもしれない。例えば、中国の他の分野と同様、再生可能エネルギー分野においても、供給過剰の問題が顕在化している点も指摘されるようになってきている。例えば、折角発電した電力を利用しない棄光、棄風と言った現象が発生しており、今後はより戦略的かつ効率的な事業展開が求められている。

### (2) 一帯一路との相乗効果

この環境問題に対応するための低炭素・グリーンビジネスの展開は、一帯一路構想とも連携しながら進められていこう。具体的には、国内の送電網の強化や内陸都市の開発に加えて、関連する先進技術を活用する消費需要の創造に力を入れて供給過剰体質の解消を図っていくものと思われる。特に、電気自動車はガソリン車の技術で相対的に遅れを取った中国にとって魅力的な開発分野であるため、国内市場開発で技術力を向上させた上での、自動車の輸出も視野に入っているだろう。実際、補助金を背景に、アリババ、小米、百度などの有力企業が出資をしており、これから大きく進展する可能性がある。今後も乗

<sup>54</sup> AIIBには欧州からも多くの国が参加しており、当初の想定と異なり、中国の意図が全てそのまま反映されるとは限らなくなる面が見られているとの指摘もみられ、これらの事が一帯一路の順調な発展に影響する可能性が識者から指摘されている

用車の利用は増加し石油消費は当然に増加するだろうが、製油所の精製効率向上や、電気自動車の進展によって、需給への影響は大きく変わってくるだろう。

## おわりに ー 矛盾の超克に向けて

中国の問題は幅が広く奥が深い。本レポートではそれを4つのポイントに注目して石油産業の問題あるいはエネルギー問題に引き付けて既述したため、現実の中国の実情を捉える上で必ずしも包括的に論じることができなかつた面があるのは事実である。実際はこの他にも多くの論点が考えられる。但し、その他の動向についても『指導堅持、小康社会』というキーワードを中心に考察することは多くのケースで有効であると思われる。

中国が直面している課題は数が多く、且つ規模が大きい。部分的な課題を指摘するのは比較的容易だが、その課題を余す所なく指摘することは容易ではなく、根本的な解決策を示すことは更に困難だ。完全統制による計画経済から資本主義経済への自己改革を進めてきた中国は常に難問を前に苦悩してきた。その過程で中国が得た経験は、計画・規制、そして資本主義経済がもたらす利点と課題の双方に関して、我々が得てきた以上の重要な教訓をもたらしてきているかもしれない。

中国の苦悩は続く。計画経済から資本主義経済へと進んで来た同国の歩みが今後どう変化し、その矛盾を超克していくのか。その超克へと果敢に挑戦し続ける、その一挙一動に今後も目が離せない。

お問い合わせ：[report@tky.ieej.or.jp](mailto:report@tky.ieej.or.jp)