

第 1 章

石炭需給逼迫の背景と供給制約の見通し

堀井 伸浩

要約：

中国の主要エネルギーである石炭でさえ、純輸入への転落が視野に入りつつある。2008 年の年明け早々にも発電所における石炭不足が大々的に報じられるに至った。しかし本稿は、現状の石炭需給逼迫の背景には、小型炭鉱の管理強化の継続や資源管理体制の変更によって石炭企業が従来の盲目的な増産体制を改めたこと、石炭市場・価格制度改革によって石炭価格が引き上げられたことがあると指摘する。そしてこれらの改革は、石炭の長期的な供給制約を緩和し、石炭の持続可能な利用にとってプラスに寄与すると評価している。

キーワード：

中国 石炭需給 石炭市場 石炭価格 石炭貿易

はじめに

中国の主要エネルギーである石炭について、最近ショッキングなニュースが報じられた。昨年（2007 年）の中国の石炭輸出は 5317 万トン（前年比 16% 減少）であったのに対し、石炭輸入は 5102 万トン（同 34% 増加）となり、ほぼ拮抗する形となった。このままでは今年は純輸入国に転落する可能性すら考えられる。中国が旺盛な経済成長と積み上がる外貨準備を背景に、原油

を始め、様々な資源を買い漁る様が報道されているが、「石炭よ、お前もか！」とショックを受けざるを得ない。

そもそも中国において、石炭が一次エネルギーのほぼ7割という太宗を占める最大の理由は、安価な国産エネルギーであったためであった。原油は1996年に純輸入国化したが、石炭が純輸入国化するというのは、2005年以前にはほとんど考えられなかった事態である。中国の石炭需給に一体何が起きているのか、石炭は供給不足となっているのか、そうだとしたら一体どのような要因によるものなのか、経済成長による需要に供給が追いついていない構造的な要因なのか否か、この点をまずはっきりとさせる必要がある。本稿は、資源管理や石炭市場、更には石炭価格決定に関する制度改革が2004年以降に続々と進められてきたことで、生産能力は大幅に拡充されたにもかかわらず、石炭の供給が抑制気味に推移している事実を明らかにする。そしてそれは現状の需要逼迫は、猛烈な需要の増加にどうしても供給が追いつかないという構造的な要因ではないということを示す。

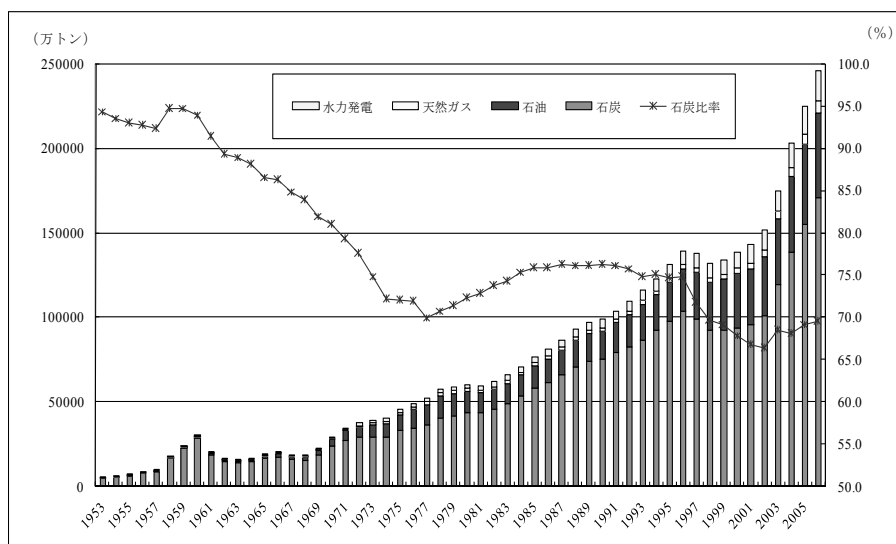
本章の構成は次の通りである。まず第1節では、中国の一次エネルギー供給における石炭の重要性について指摘し、高度成長期のエネルギー需要の増加を石炭が増産によって満たしてきた構図を概観する。続く第2節においては、2002年以降、深刻化した石炭不足の背景を分析する。そして第3節では、2002年以降の需給逼迫に対応した石炭産業政策の転換とその関連で講じられた制度改革の内容と効果について整理する。さらに第4節では、こうした制度改革をどのように評価すべきか、特に石炭の供給制約に及ぼす影響という観点から評価する。ここでは、石炭産業における制度改革が石炭産業への未曾有の投資ブームを引き起こす一方、大幅に生産能力が拡充されたにもかかわらず、供給過剰に陥ることなく生産抑制的に推移している背景について考察する。以上の分析を踏まえ、おわりにでは、中国の石炭貿易について今後を展望し、世界に及ぼす影響について言及する。

1. 高度成長期のエネルギー需給と石炭の増産

(1) 高度成長期のエネルギー需給における石炭の役割

改革開放政策が開始され、中国が高度成長の軌道に乗った 80 年代以降、90 年代半ばに至るまでエネルギー供給は急速に増大する需要に応じ、目覚ましい増加を達成してきた。80 年代を通じて、確かにエネルギーは基本的に不足状態であったが、供給が堅調に増加し続けてきたことで 90 年代半ば頃には需給は緩和、局地的には供給過剰とすら見られることとなった。但し、石油については、1996 年に原油の純輸入国に転落したように、低迷する国内生産と増加スピードを上昇させる国内消費とのギャップは広がるばかりで、輸入が急増、その結果、石油の用途はほぼ運輸が中心で工業用途としては化学など一部に限定されている。したがって高度成長、特に工業化のエンジンに燃料であるエネルギーを供給し続けていたのは、主要エネルギーである石炭であったと言える」。

図 1 源別一次エネルギー消費量の推移と石炭比率



(出所)『中国統計年鑑』各年版より筆者作成。

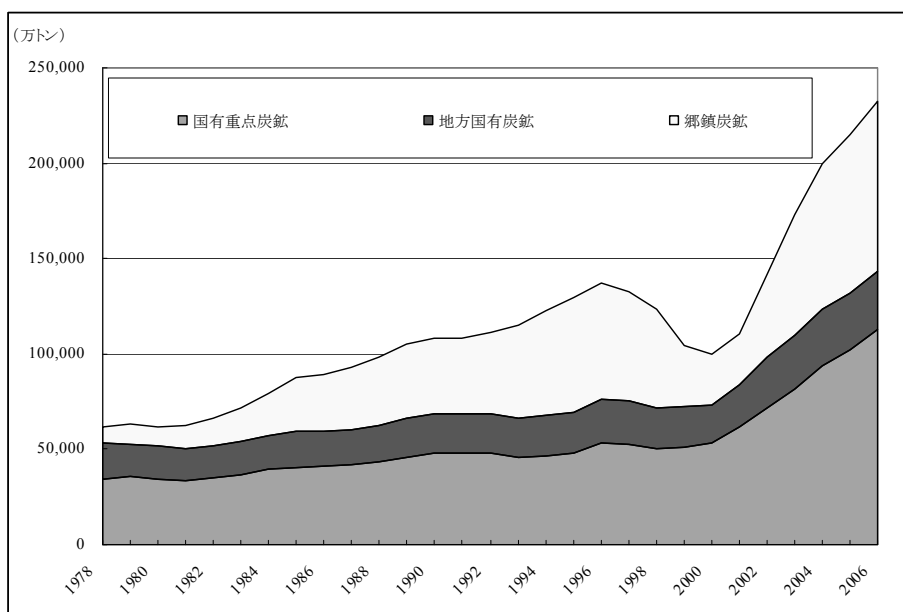
石炭が高度成長期のエネルギー需要の増大を支え続けてきたことは、図中の折れ線、石炭比率の推移を見ても明らかである。中国は石炭大国のイメージが強いが、実は 70 年代の半ばまではほぼ一貫して石炭比率は低下していた。すなわち中国でも脱石炭化が進んでいたのである。そしてその後、高度成長が加速する 80 年代から 90 年代半ばにかけての期間は逆に石炭比率は上昇に転じている。そして 90 年代後半にいったん減少に転じるものの、再び 2002 年以降になると再度上昇に転じている。こうした石炭比率のサイクルをエネルギー需給のサイクルと重ねてみれば、エネルギー需給全体が逼迫している時期（90 年代半ばまでの高度成長期と 2002 年以降の経済過熱期）は石炭比率が上昇し、逆に需給が緩和している時期（90 年代後半の経済低迷期）には石炭比率は下降している¹ことが分かる。これはエネルギー需給全体が逼迫した際に、増産で対応するのは石炭が中心であったことによるものである。

(2) 高度成長期の石炭増産体制とその弊害

それではその石炭の増産の実態はどのようなものであったのだろうか。図 2 は企業タイプ別に石炭生産量の推移を見たものであるが、90 年代半ばまでの高度成長期に石炭の増産を支えてきたのは郷鎮炭鉱であったことが分かる。図の通り、その他のタイプの炭鉱の生産量はほとんど横ばいであったが、郷鎮炭鉱は 80 年代以降、90 年代半ばまで大きな成長を遂げている。表 1 の通り、郷鎮炭鉱は、平均年産量がわずか 7900 トンの小型炭鉱の集合であった（1995

¹ 但し、この時期の石炭比率の減少については、統計的な誤差の可能性が指摘されている。本章後段でも言及している通り、当時郷鎮炭鉱を中心とする小型炭鉱の強制閉山政策が実施されていたが、実際にはそうした政策を逃れてヤミで採掘され、流通していた石炭は少なからぬ量（恐らく 1 億～2 億トン以上）に上っていたと考えられる（中嶋・堀井・郭・寺田 [2005: 第 2 章補論 2 およびコラム 1]）。それだけの量の非合法に流通していた石炭は公式統計には計上されず、結果として石炭比率が実態以上に低下している可能性は高い（図 1 の異常な減少カーブに注目）。なお、こうした事情もあり、国家統計局は 2006 年に 1999 年～2004 年の期間のエネルギー統計の修正を行い、石炭生産量および消費量を上方修正した。図 1 は修正済みのデータを使用しているが、筆者は恐らく現段階の統計でも石炭消費量は実態よりも過少計上されていると考えている（中国環境問題研究会編 [2007: 285-291]）。

図2 企業タイプ別石炭生産量推移



(出所)『中国煤炭工業年鑑』各年版、新聞記事報道より作成

表1 タイプ別炭鉱数の推移

	1995年	2005年
国有重点炭鉱	596炭鉱 平均年産量:73.8万トン	735炭鉱 平均年産量:139.3万トン
地方国有炭鉱	1,803炭鉱 平均年産量:10.9万トン	1,546炭鉱 平均年産量:18.6万トン
郷鎮炭鉱	72,919炭鉱 平均年産量:7,900トン	16,276炭鉱 平均年産量:5.1万トン

(出所) 各種資料より筆者作成。

年時点。ちなみにアメリカの炭鉱は同 37 万トン)。この郷鎮炭鉱は日本では町村に当たる行政レベルの政府や個人によって経営される炭鉱を指し、国家

が経営する国有重点炭鉱を中心とした従来の石炭産業において、経済改革の中で規制緩和が進み、地中にある石炭をタダ同然で掘り出してお金になるということで、農村で爆発的に参入が生じて成長してきた炭鉱である。表の通り、郷鎮炭鉱の炭鉱数は7万を超える膨大な数に膨れ上がり、最盛期である1996年には生産量全体の4割を超えるシェアを獲得するに至ったのである。

世界の石炭生産量の3分の1程度を占める世界第1位の石炭生産国において、生産量の半分近くがこうした零細炭鉱によって生産されていたことは驚くべきことである。そしてその弊害も甚大なものであった。具体的に挙げれば、低い資源回収率、多発する炭鉱死亡事故、環境問題である(堀井 [2000])。それぞれについて本稿では詳しく取り上げる紙幅はないが、例えば炭鉱死亡事故は、90年代頃には年間6千人を超える死者を出しており、世界の炭鉱事故死亡者数の8割以上を中国一国で占める状態となっていたのであった。

また膨大な数で構成される郷鎮炭鉱の生産量は常に膨張する傾向があった。それが高度成長期に急速に増大する需要にも対応して生産量を拡大できた要因ではある。しかし需要の成長が鈍化した際には、逆に生産量を抑制できない原因ともなった。その結果、供給過剰により価格の下落が生じた際にも、価格が下がることで失われた売上げを埋め合わせようと各炭鉱は増産に走り、それが更なる価格下落を招く悪性の供給過剰をもたらすこととなったのである。

そのあおりを受けたのが国有炭鉱である。郷鎮炭鉱に比べて高コスト体質である国有炭鉱は価格の暴落によって赤字幅を大幅に拡大することとなった。様々な問題を抱え、供給過剰の元凶でもある郷鎮炭鉱を整理して、現代的炭鉱である国有炭鉱を中心とした産業構造へと転換させようという意図の下、90年代後半に強制的に郷鎮炭鉱を閉鎖し、大幅な減産に踏み切ることとなったのである。

2. 高度成長期の石炭増産体制の改革と石炭需給の逼迫

(1) 郷鎮炭鉱の強制閉山と国有炭鉱改革

郷鎮炭鉱は80年代から90年代半ばまで国有重点炭鉱が不振を続ける中で、石炭供給の増加分のほとんどを自らの増産によって供給してきた。しかし図2の通り、郷鎮炭鉱の生産量は1997年から2000年まで大幅に減少することとなった。この減産は政府の小型炭鉱の閉鎖政策によるものである。この政策が終了した2000年の郷鎮炭鉱の炭鉱数は1995年比で3分の1程度にまで激減することとなった。

他方、同じく図2の2002年以降の状況を見ると、大幅な減少に見舞われた郷鎮炭鉱の生産量は再び急激に回復している。このことはどのように理解すべきなのか。1998年から2000年にかけて進められた郷鎮炭鉱の強制閉山という政策は結局何をもたらしたのか、その効果はどのように評価すべきなのか、本節ではこの点を議論する。

郷鎮炭鉱の強制閉山という政策の背景には、郷鎮炭鉱の石炭生産がもたらす資源の乱掘や環境問題、死亡事故の多発など外部性の拡大があったことに加え、国有重点炭鉱の経営改革という隠れた目的があった。それまで不足気味で一貫してきた石炭需給が90年代後半に遂に緩和に転じ、郷鎮炭鉱に増産を頼る必要がなくなったことで、現代型炭鉱である国有重点炭鉱を中心とした産業構造に変革しようとしたこと、これが政策の狙いであった。しかし国有重点炭鉱を石炭生産の主力に再び据えようとすることは、言うは易く、実際には相当の難問であった。国有重点炭鉱の経営不振は計画経済の巨大な負の遺産というべきものであったためである。

計画経済体制の下では、中国の石炭産業は建国以来、半世紀以上の長期にわたって赤字を計上する構造不況業種であった。その原因として、かつて計画経済体制において石炭価格がずっと政策的に低位に据え置かれていたことが大きい。産業用投入財である石炭を産出する石炭産業は、はっきりと言えば、経済性を求められておらず、とにかく石炭を出荷していればよいとされ

ていたのであった。

しかしながら中央財政の赤字補填も巨額に及び、1985 年から 2003 年の間に中央財政から投じられた補助金は 512 億元以上に達し、それでも 324 億元の累積赤字を抱える状態であった（単年の赤字最大額は 59 億元）。財政負担の重さに耐えかねた政府はさすがに改革を求めるようになり、具体的な措置として 1993 年には石炭取引の市場化の改革が行われた。それ以前には、国有重点炭鉱により供給される石炭は計画価格をベースに値決めされ、計画に基づいてユーザーに分配（配給）されていた。このシステムを改め、石炭の分配計画を廃止し、価格も炭鉱が独自に決める形に改革することとしたのである。その結果、石炭価格は当然のことながら上昇し、石炭産業の採算性はいったん改善する。

しかし 90 年代後半になると、再び赤字幅が拡大する。その原因は、主に石炭需要の低迷であるが、他に石炭価格の上昇幅以上に鋼材など投入財の価格が高騰したこと、そして需要の低迷にもかかわらず、郷鎮炭鉱の増産が止まることなく、供給過剰に陥って価格が下落したことなどが指摘できる。また炭鉱は企業としてだけでなく、本来政府が担うべき社会的コスト（病院や学校の運営、退職者の年金）の負担も迫られており、そうした構造的な赤字要因も解消されないままであったことも大きな要因であった。すなわち国有重点炭鉱は、計画経済体制時代に負担していたコストを引き続き担わされながら、もう一方では市場経済体制への移行によって生じる厳しい競争によるコストダウンの要求に直面させられる状況となっていたのである。

そのため、1998 年に政府は国有重点炭鉱の地方政府への移管、郷鎮炭鉱を主とする小型炭鉱の強制閉鎖などの一連の政策を講じることとなった。その狙いは、まさに国有重点炭鉱の自立を促すことであった。地方政府への移管は社会的コストを地方政府に肩代わりさせ、国有重点炭鉱の競争力向上の条件を整えることを目的としていた。更に市場競争に臨ませる環境整備の一環として、不当廉売を繰り返し、市況悪化の一因ともなっていた郷鎮炭鉱を主とする小型炭鉱を強制的に閉山させる政策を実施することとなったのであつ

た。そうした条件を整えた上で、補助金による国有重点炭鉱への支援は縮小し、自助努力を促す、それが 90 年代後半の改革の意図するところであった。

(2) 改革がもたらした副作用としての石炭需給逼迫と改革の挫折

しかし 2002 年以降になると経済が過熱化し、それに伴ってエネルギー需要が急増したことで、石炭産業の構造改革は挫折することとなる。先程の図 2 の通り、2002 年以降に再び急速に拡大した石炭生産量を押し上げたのは、いったんは閉山対象とした郷鎮炭鉱であった。結局、構造改革によって期待されたようには国有重点炭鉱は立ち直れなかったのである。

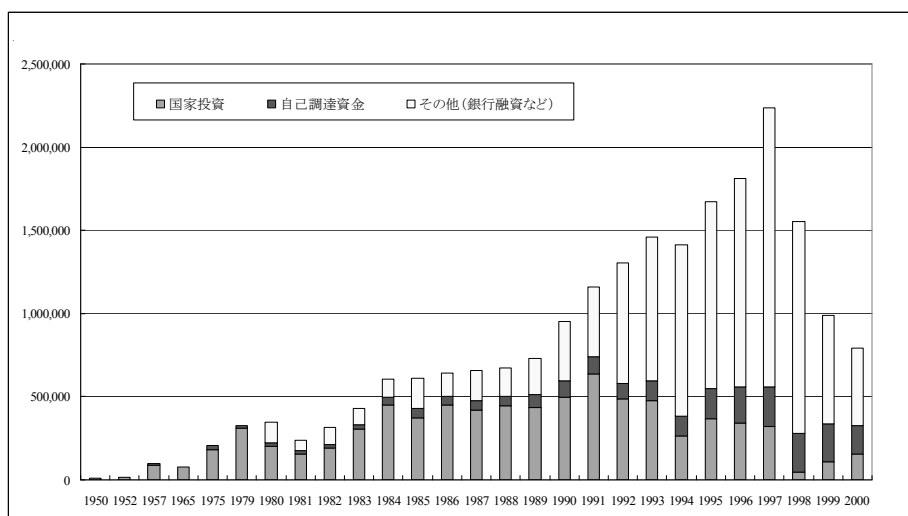
その原因は国有重点炭鉱に対する投資額の変遷を示した図 3 を見ると明らかである。国有重点炭鉱に対する投資額は図の通り、1998 年以降、急減している。投資額の内訳を見ると、1991 年をピークに国家投資が減少に転じ、代わってその他の資金の比率が大幅に増大している。その他の資金とは、主に銀行融資が中心であり、それも 1993 年前後は国家開発銀行という政策性投資銀行によるソフトローンが中心であったが、次第に商業銀行の融資へと転換していくこととなった。しかし 1998 年に国家投資が更に減少した際には、銀行融資はそれを補って増加するどころか減少し、1999 年と 2000 年は投資額全体が急減することとなった。この結果、1998 年から 2002 年までの 5 年間は国有重点炭鉱には新規炭鉱の建設着工はなかったとされる。

1998 年以降、郷鎮炭鉱が政策によって生産量を抑制される状況に助けられ、国有重点炭鉱はそれまでの横ばいで伸び悩んでいた生産量を 2000 年以降、急速に増大させることにある程度成功した。2004 年の国有重点炭鉱の生産量は 2000 年比で 72% 増の増加となっている。

しかし郷鎮炭鉱の生産量は 2001 年以降になると再び急増し、特に 2003 年、2004 年には驚異的な伸びを示している。その生産量の増加分は国有重点炭鉱のそれを優に凌ぎ、それぞれ前年比 1 億 7850 万トン (41.1%) と 1 億 700 万トン (17.5%) となっている。2000 年には 26.9% にまで低下した郷鎮炭鉱の生産比率は 2003 年には 35.3%、2004 年には 36.8% にまで回復した。実際の

ところ、2003 年における増産分の 56.6%、2004 年は 48.6%が郷鎮炭鉱によるものであった。2004 年の郷鎮炭鉱の生産量は 7 億 1900 万トンとなり、遂に 1996 年の水準を遙かに超え、史上最高の生産量となったのである。

図 3 国有重点炭鉱に対する投資額の推移



(出所)『中国煤炭工業年鑑』各年版より作成

このことは、2002 年になって石炭需要が急速に増加したことで、構造改革のシナリオ、すなわち国有重点炭鉱を中心に集約化した産業構造に転換しようという目論見がこの時点ではいったん崩れたということを示している。先に述べた通り、国有重点炭鉱への投資は 90 年代後半の政府の財政支出の撤退という制度変更が原因で、大幅に収縮することとなった。そのため、新規生産能力の建設が進まず、国有重点炭鉱の増産は生産能力の超過生産（20%以上の超過）によって達成されたものであり、そもそも限界があった。

根本的な問題は、国有重点炭鉱の改革手法の拙劣さに求めることができよう。90 年代後半に進められた国有重点炭鉱の改革は、市場経済化さえ進めれば企業は自然に市場メカニズムに沿って経営効率を向上させ、合併統合など

の集約化も進むという素朴な市場経済への信奉に則ったものであったと言える。しかしこのようなやり方は、結局国有重点炭鉱に回る投資資金を細らせ、国有重点炭鉱は新規の生産能力拡充を行うことができず、増産余力に大きな制約を抱える結果をもたらしたのであった。

新規炭鉱の開発には一定のリードタイムが必要であるが、90年代後半の数年間、投資が低迷していたことで、2002年以降、新規生産能力の投入が途絶える事態が生じることとなった。他方、小型炭鉱の閉山政策によって既存の生産能力も大幅に削減されており、この間隙を縫って、2002年以降の需給逼迫が生じたのである。すなわち、2002年以降の石炭の供給不足は一時的な現象であり、しかも政策によって人為的に生じたものであったのである。

3. 石炭産業政策の転換と制度改革の進展

(1) 石炭産業政策の転換と投資バブル

エネルギー需給が2002年以降逼迫したことで、改めて中国政府は石炭供給の重要性を再認識することとなった。先に図1を用いて指摘したように、2002年には66.3%にまで下がった一次エネルギー消費に占める石炭比率はその後再び上昇し、2005年には69.4%となっている。つまり需給が逼迫した際に、供給増加で対応できたのは結局石炭しかなかったことを示している（もうひとつの供給源は輸入石油の大幅な増加である）。中国にとってエネルギー需給のベースとなる石炭の供給が不安定化すれば、全体の需給バランスが崩れることが改めて明らかとなったのである。

そこで政府は90年代の拙速な改革の方式を改め、より国家関与の強い慎重な産業構造改革へ転換しつつある。その明白な転換点となったのが2005年6月に国务院より発せられた「石炭産業の健全な発展を促進することに関する若干の意見（關於促進煤炭工業健康發展的若干意見）」（以下、「国务院意見」）である。建国以来の過去半世紀以上の間、国务院が石炭産業に関して発展方針を示す文書を発したことはこれまで一度もなかった。その意味でこの国务

院意見は、画期的なものである（同時にこれまで石炭産業がその重要性にもかかわらず、いかに軽視されてきたかを示すものでもある）。

この国务院意見において、石炭産業政策の目標は以下の点に置かれている。すなわち、1）企業規模の大型化の促進、2）資源管理の強化、3）保安条件の改善、4）構造問題の解決（長年の炭価抑制政策の下で、処理できずにきた地表陥没やボタ堆積の問題など）、5）公平な競争環境の整備、6）地域社会・経済の安定的発展（社会的コストの負担問題や、資源枯渇による閉山後の産業転換など）である。これらの目標に関して、国家が積極的に関与し、企業の主体的活動を支援する姿勢を明白にしていることが国务院意見のポイントである。

特に政府が最重要視しているのが、1）の企業規模の大型化の促進である。これは従来の構造改革において掲げられていた目標と同一である。しかしその達成手段は大きく異なっている。

まず具体的な政策として、2020 年に 13 の大型石炭生産基地を建設するという 2004 年に表明された政策が挙げられる。この 13 の大型石炭基地とは、要するに今後有望な石炭生産企業を選抜し、育成していこうとする産業政策であり、対象候補の企業は、14 の省、40 以上の主要鉱区 10 万 3400km² に分布し、石炭保有埋蔵量は 6908 億トンと全国埋蔵量の 70%を占める。2010 年にはこの 13 の大型石炭基地において石炭生産量を 17 億トン（全国の 78%）とし、特大企業集団（年産 1 億トン超）を 5～6 社、大型企業集団を 5～7 社を形成する目標を設定している。実際、2006 年末に 98 の鉱区が対象として選定済みである。

この 13 の大型石炭基地構想に表れている通り、政府の目指している方向は生産の集約化である。その流れで、石炭企業の合併、統合、提携がここ数年活発化している²。確かに中国の石炭企業は神華集団など数社を除いて全体と

² その先駆けとして、2001 年には山西省中部の原料炭を生産する西山煤電集団、汾西鉱業集団、霍州煤電集団の 3 社を中心に、中国最大の原料炭生産量となる山西焦煤集団が設立された。その後 2002 年末には寧夏自治区内の炭鉱を糾合した寧夏煤業集団が設立され、

して生産規模が小さいことがあり、経営改善には企業の合併などを通じた集約化が必要である。特に石炭生産基地に指定された地域では、企業の合併、集約化も政策的なイニシアティブで進められている。言うまでもなく、先述の 2010 年までに 1 億トン級の石炭企業集団を 5～7 社構築するという産業政策上の目標が企業再編に大きな影響を与えているのは間違いないところであろう。

とは言え、企業は当然のことながら政策目標だからということで諾々と従って再編に協力しているわけではない。国務院意見で画期的なのは、炭鉱建設に対して改めて財政支出（中央予算内ないし国債調達資金）が投じられることが明記されたことである。先に述べた通り、90 年代の構造改革においては、石炭産業への投資について、国家財政支出による投資をまず削減し、その後その分を埋めた国家開発銀行による融資も次第に削減する措置を講じた。その結果、1998 年から深刻な資金不足に石炭産業は見舞われることとなり、それが国有重点炭鉱の新規生産能力の拡張に大きな支障を来たすこととなった。この反省に立ち、13 の大型生産基地の対象地域内では財政資金によって安定的な資金供給を保証する体制、すなわちかつての体制に軸足を戻したということになる。

また投じられた資金は資本金として参入されるため、1998 年に国有重点炭鉱を地方政府に移管した時と比べると、再び国家関与を強める動きだと評価できよう。またこのような直接の資金供与だけではなく、銀行など金融機関に対しても融資保証をつけるなどの支援を行う姿勢も示している。

実際、こうした政策的支援と石炭市況の好況とが相まって、近年上海宝山製鉄や中国大唐電力など異業種の大規模石炭ユーザーが炭鉱への投資を進め

2003 年末には山西省北部の大同煤鉱集団が周辺 10 数社を統合することとなった。更に 2004 年 2 月には陝西省の炭鉱関連企業 10 社が統合されて陝西煤業集団となり、同年末には黒龍江省の鶏西、鶴崗、双鴨山、七台河の 4 大国有重点炭鉱企業を統合した龍煤鉱業集団が設立されている。更に 2005 年 8 月には四川省内の国有重点炭鉱が統合して、四川煤炭産業集団が成立となった。また安徽省でも淮北鉱業、淮南鉱業、皖北煤電の 3 つの大きな国有重点炭鉱が合併する交渉が本格的に進められていると報じられている。

ているというニュースが数多く報じられている³。こうした動きの背景には石炭需給が逼迫している状況とともに、後に述べるように石炭価格の先高感があり、石炭資源を囲い込もうという狙いがある。

以上のような状況から、ここ数年はまさしく石炭産業にとって最盛期である。表2の通り、2000年に10億トンを超えるまで落ち込んだ石炭生産量は、わずか6年で24億トン近くまで倍増、投資に至っては8倍近くまで激増した。他方、利潤額は2003年までのわずかな水準から2006年には677億元まで増加した。利潤がこれほど増加したのは、価格の上昇が寄与したところが大きい。表の通り、価格は2000年と比較して2倍以上上昇している、特に石炭消

表2 投資額・利潤額と生産量および価格の変遷

	生産量 (万トン)	投資額 (億元)	利潤額 (億元)	非電力向け 一般炭価格 (元/トン)	電力炭価格 (元/トン)	割安比率 (%)
1998	123258			140	133	▲ 5.0
1999	104363			140	121	▲ 13.6
2000	99917	188		146	127	▲ 13.0
2001	110559	218	11	151	122	▲ 18.8
2002	141530	286	25	168	137	▲ 18.2
2003	172787	414	35	174	141	▲ 18.8
2004	199735	702	80	206	163	▲ 21.3
2005	215132	1144	148	270	213	▲ 21.3
2006	238000	1479	677	338	281	▲ 16.9

(注) 2006年の数値はいずれも速報値

(出所) 生産量：『煤炭工業年鑑』各年版

投資額・利潤額：『中国能源産業地図 2006-2007』、新聞報道

価格：『中国能源産業地図 2006-2007』

³ 具体的には、神華集団を核とした提携や宝山鋼鉄集団と平頂山煤業集団、中国華電電力集団と陝西煤業集団などが例として挙げられる。また湖北省と陝西省の間の長期協力協議など省レベルの産消協力もあれば、世界的鉄鉱石サプライヤーであるCVRDによる河南省永城煤電集団、ドイツの大手石炭企業であるルールによる淮南煤業集団への投資なども進んでいる。

費の半分以上を占める電力向けの価格が、かつては政策的に低く抑えられていたが、2006年には非電力向け石炭と同じ幅で引き上げられたことが大きい。

注目すべきは、投資の中身である。2004年までは過半が郷鎮炭鉱への投資であったとされ、その結果2002年と2003年の郷鎮炭鉱の生産量の伸びはそれぞれ64.3%、46.2%もの高率であった。しかし2005年と2006年については国有重点炭鉱への投資が大半を占めていたとされる。言うまでもなく、13の大型石炭基地建設構想が好影響を与えたものである。他方、郷鎮炭鉱は締め付けが再び厳しくなったことも影響し、2005年と2006年の生産量の伸びは9.7%、6.8%にまで大幅に低下した。

(2) 小型炭鉱の整理継続

国有重点炭鉱の生産規模拡大と合併・統合・連携による生産集約化が進む一方、小型炭鉱に対しては一層引き締める姿勢を政府はあらわにしている。そしてその背景には、石炭市況が再び供給過剰へと転落することの懸念がある。今後2010年前後になると、2005年以降に急増した国有重点炭鉱への投資で拡充された生産能力の投入が見込まれるためである。政府は国有重点炭鉱のような大型炭鉱への生産集約化を進める政策と表裏一体として、小型炭鉱の整理を一層強めていく方針を示している。具体的には、2010年に小型炭鉱の数を1万以下、生産量を7億トン以下に抑制する目標を打ち出している⁴。

具体的な進め方を見ると、なかなか巧妙である。まず2007年末までに年産量3万トン以下の炭鉱については採鉱許可証の更新を認めないとする。しかし表1の通り、郷鎮炭鉱の最盛期であった1995年と比較すると2005年には炭鉱数も4分の1以下にまで減少しており、平均年産量で見ても規模が7倍近くにまで拡大している。現在も操業継続中の郷鎮炭鉱は、小型炭鉱といえども、それなりの生産条件を整えた炭鉱であると言える。

したがって政府のやり方は、保安条件と資源回収率に関して基準を設定し、

⁴ 地方によっては、より大きい規模の基準のところもある。例えば山西省、内蒙古、陝西省では30万トンとなっている。

その基準をクリアするために必然的に生産規模の拡大を促すというものである。保安条件を改善するためには一定の投資が必要であり、その投資に見合う利益を上げるためにはある程度生産規模が必要となる。資源回収率についても、石炭資源の回収率を向上させるには、よりコストのかかる採炭法を採用しなければならない。

このように保安条件と資源回収率に関して規制を導入することで、小型炭鉱の投資はかさみ、生産コストは大幅に上昇することとなろう。2007 年より開始された価格制度改革においても、資源ロイヤルティが新たに徴収されることとなったが、その徴収金額も生産規模に応じて傾斜がかけられることとなっている（詳しくは後述）。特に年産 45 万トン以下の炭鉱は 90 万トン以上の炭鉱に比べて、2 倍の資源ロイヤルティの支払いが求められることとなる。

こうした経済面からも小型炭鉱の経営にメリットがない状況を生み出すことがこれまでの直接規制による強制的な規制方式と異なる点である。小型炭鉱の競争力の源泉は資源の乱掘や環境破壊、労災といった外部性を背景にしたものであったため、それを政策によって規制管理することは正しい方向である。そして規制を受けた小型炭鉱はより高い経営効率を目指して、大型炭鉱による吸収合併を受け入れていくよう促すというのが政府の狙いである。事実、例えば大同煤鉱集団などは、自らの石炭生産量は 6175 万トンに過ぎないが、販売量は 1 億 410 万トンとなっており（2006 年）、周辺の小型炭鉱を集団傘下に収めて企業規模を拡大していることがうかがえる。

なお、新たに小型炭鉱が市場参入することに対しては、非常にネガティブな姿勢である。かつて膨大な数の小型炭鉱が跋扈した背景には、地方での資源管理が緩やかであった点が指摘できる。したがって国务院意見では、資源管理を国家发展改革委員会系統と国土資源部系統の両輪とすること（すなわち国家发展改革委員会が睨みを効かせるということ）が規定されている。要するに鉱区設定の段階で厳しくスクリーニングを行い、小型炭鉱の参入を阻止しようとする構えである。実際、2007 年 2 月には 2008 年末まで国家予算を用いた資源探査以外の探査活動を一切認可しない方針を表明している。こ

れはまさしく、小型炭鉱の参入を入り口からシャットアウトしようという姿勢である。

(3) 石炭取引制度改革

先にも述べた通り、石炭産業の好況の原因は、石炭価格が高騰したことによるところが大きい。表2の通り、長らく低迷した石炭価格は2004年以降上昇し、特に2005年と2006年は非電力向けの一般炭価格は前年比それぞれ31%、25%と大きく上昇している。電力向けの価格についても同様に2004年以降は大幅に上昇しており、同じく2005年と2006年は前年比それぞれ31%、32%となっている。

ここで注目すべきなのが電力炭と非電力炭の価格差である。表2の通り、電力向けの石炭価格は非電力向けに比して大幅に割安となっている。より詳細に見ると、1998年から2001年にかけては、電力炭はむしろ値下げされており、この時期の石炭産業の不況に拍車をかけることとなった。その後も非電力炭がじりじりと値を上げていったのに対し、2005年までは電力炭の値上げは限定的であった。その結果、電力向けと非電力向けの価格差は1998年には5%割安に止まっていたのがじりじりと拡大、2005年には21%にまで拡大することとなっている。

しかし言うまでもなく、こうした電力炭優遇は炭鉱にとって非常に不満であった。同じ品質の一般炭を発電所に卸すだけで、安く買い叩かれてしまうのだから当然である。電力向けの石炭が安く供給されていたのは、「煤炭訂貨会」(石炭発注会議)と呼ばれる年に一度国家発展改革委員会によって開催される会合があり、そこで計画経済体制の頃と同様に政府の関与の下で発電所への石炭供給計画が決められていたためである。石炭を計画に基づいて配分するというシステムは1993年に撤廃されたが、電力部門に対してはその重要性から使用する石炭の相当部分(6割程度)を引き続き煤炭訂貨会の計画経済的チャンネルで調達することが続いていたのであった。

しかし2002年頃より需給が逼迫し始め、非電力向け石炭の価格が大幅に上

昇したにもかかわらず、電力炭の引き上げはその伸びに及ばず、価格差はじりじりと拡大する。その背景に、煤炭訂貨会において政府がほぼ一貫して電力部門寄りの姿勢を取って調整に当たってきたことがある。そうした政府の姿勢は、石炭価格が高騰する状況下、2005年には煤炭訂貨会での成約価格は前年比8%以内の上昇に抑えるプライスカップを設定したことなどに表れている。

しかしその結果は煤炭訂貨会における成約率の低下となってあらわれることとなった。プライスカップを導入した2005年は煤炭訂貨会開催中に契約が決まったのは当初予定の35%に止まり、未成約の契約については会議終了後も価格は継続交渉ということで解決が図られることとなった。その結果は表の通り、カップを大きく超える値上げで結局妥結することとなったわけである。こうしたことより煤炭訂貨会という方式の限界が指摘されることとなった。

結局煤炭訂貨会を通じた石炭部門と電力部門の調整は困難となり、2006年の電力炭価格は大幅に引き上げられ、非電力向け価格との差は17%にまで縮小することとなった。これは2006年から国家発展改革委員会が主催してきた従来の煤炭訂貨会は廃止され(国家発展改革委員会がさじを投げたと言える)、産業協会である中国煤炭運銷協会が開催する全国重点煤炭産運需銜接会に受け継がれることとなったためである。この変化は大きい。政府の関与がなくなったことで、価格についてはほぼ完全にコントロールがなくなり、今後需給に応じて価格は弾力的に動くこととなろう。電力炭の割安な状況は早晚解消に向かわざるを得ないと思われる。

2006年の電力炭の価格引き上げが石炭産業にとっていかに大きな好影響を与えたかは、表2の利潤額を見れば明瞭である。前年と比べて4倍以上にまで利潤が増大している。最大の需要部門である電力で大幅に価格を引き上げることができた結果、石炭産業は恐らく史上初めて好景気を享受する状況となったのである。

(4) 石炭価格制度改革

また 2007 年には今後の石炭市場を根本的に変革する重要な改革が開始された。それはこれまで石炭価格の中に反映されてこなかった資源、環境、保安などの外部性コストを価格に反映させようとするものである。まずそれぞれについて、これまで価格への反映状況がどのようなものであったか、確認しておこう。

まず資源については、これまでロイヤルティに当たる煤炭資源税はトン当たり 0.9 元（規定上。実際には 0.3～0.5 元程度）、これ以外に資源補償費として売上収入の 1 %を納めることとなっていた。いうまでもなく、これは資源の本来の価値に到底届かない水準であった。また鉱業権設定に際しても、本来資源埋蔵量に対して一定のロイヤルティを支払うべきであるが、ほとんど無償のような低価格で鉱区権が払い下げられていた。この結果、石炭資源の有効回収よりも生産コストを下げることを企業は優先し（石炭産業では資源回収率を向上させるためには採掘方式を変更するなどの必要があり、結果として生産コストは高くなる性質がある）、特に郷鎮炭鉱においては資源回収率はわずか 10～15%程度と極めて低い状況となった。

また採掘に伴う環境破壊については、例えば採炭に伴って生じた地表陥没は 2004 年末時点で全国で 70 万ヘクタールに及び、特に山西省の状況はひどく、省全体の面積の 4 %で地表陥没が発生しているとされる。こうした地表陥没の修復費用は巨額であり、これまでほとんど支払われず、積立金もない状況で解決の糸口さえ見つからないという状況である。

他方、保安については、炭鉱事故が社会的に注目され、また胡・温政権の親民路線と方向性が一致していたこともあり、近年重点的に対策が進められ、大きな効果も表れつつある。資源や環境に先駆けて、保安に関しては石炭価格に保安コストを反映すべく、2004 年より既に課徴金の徴収を開始している。具体的には、トン当たり 15 元の課徴金を徴収し、基金として積み立てるというものである。

以上のように保安を除くと外部コストはほとんど価格に反映されていない

状況であった。そのため、2007 年から山西省において実験的に資源、環境コストを反映した課徴金の徴収が開始された。

まず資源については、既存の課徴金の水準はあまりに低すぎるとして、煤炭資源税をトン当たり 2.5～8 元に引き上げ、資源補償費についても販売収入の 1%であったのを 3～6%へと大幅に引き上げることとなった。また鉱業権設定に際しては、石炭資源埋蔵量について 1 トン当たりのロイヤルティをオークションで入札して決める方式への移行が 2002 年前後から、行われてきている。当初は石炭資源の価値に比して低い 2 元程度の価格での落札が多かったが、2005 年頃から平均で埋蔵量トン当たり 6 元と値上がりするようになっている。

そして新たに 2007 年より開始されたのが「煤炭可持続発展基金」と呼ばれる課徴金で、生産した石炭につき 1 トン当たり、一般炭 14 元、無煙炭 18 元、コークス原料炭 20 元を徴収するというものである。かつ炭鉱の生産規模に応じてこの基準に係数が掛け合わされる。係数は年産規模が 45 万トン以下、45～90 万トン、90 万トン以上という区分でそれぞれ 2 : 1.5 : 1 と設定されており、すなわち年産 45 万トン以下の炭鉱は先の基準の倍額を支払わなければならないこととなる。生産規模の違いに対して係数を掛け合わせるの資源回収率を反映したものであると説明されている。

他方、環境コストについては、資源ロイヤルティの徴収に比べると控え目であるが、トン当たり 10 元の環境回復治理保証金が徴収されている。なお、現時点で既に生じている環境破壊に対する措置は、国家が財政支出によって修復する方針が表明されている（長年にわたって石炭価格を低位に抑えてきた対価という捉え方である）。

そして外部性とは異なるが、産炭地の産業転換に用いる資金確保を目的に「炭鉱産業転換基金（煤鉱転産発展資金）」としてトン当たり 5 元も同様に 2007 年より徴収されることとなった。

気になるのは、課徴金の徴収によって石炭価格がどの程度上昇していくかという点である。以上の課徴金を合計すると（表 3 に整理）、山西省の石炭生

産コストは 70～80 元上昇すると試算される。しかし実際には、2007 年の状況を見る限り、課徴金の額そのものの幅ほどには上昇していない。コスト上昇の一部は炭鉱が自ら吸収する面もあるが、遠方に位置する沿海部などでは小売価格に占める輸送費用の比率が半分を超えており、山元価格の上昇は輸送部門がかなり吸収しているようだ。課徴金による価格上昇の影響は社会の各層である程度分散されて吸収されていると言えよう。

価格の上昇は経済成長にある程度影響を及ぼすことになると考えられるものの、小売価格への波及は限定的であり、何よりも本来支払うべきコストが負担されるようになったに過ぎない。石炭価格を外部性を反映した水準に調整しようとする現在進行中の制度改革は、かえって石炭を今後も引き続き利用し続けていくための基盤を提供するものだと評価すべきであろう。

こうした石炭価格への課徴金は、現段階ではあくまで山西省内の炭鉱に限定された試行的なものであったが、山西省の石炭生産量は全国の 3 分の 1 程度を占めることもあり、全国の石炭価格動向に少なからぬ影響を及ぼしたものである。また 2008 年も引き続き、こうした課徴金の徴収を継続して、いずれは全国の炭鉱に敷衍していく方向である。

表 3 石炭価格制度改革の内容

	改革前	改革後
煤炭資源税	0.9元／トン	2.5～8元／トン
資源補償費	売り上げの1%	売り上げの3～6%
資源ロイヤルティ	2元＊埋蔵量合計トン	6元＊埋蔵量合計トン
煤炭可持続発展基金		
一般炭	0	14元／トン
無煙炭	0	18元／トン
原料炭	0	20元／トン
環境回復治理保証金	0	10元／トン
保安対策基金	0	15元／トン
煤鉱転産発展資金	0	5元／トン

(出所) 各種報道より筆者作成

4. 石炭産業における制度改革が供給制約に及ぼす影響

さて第2節では、高度成長期の石炭増産体制の問題点を改善するために断行された、市場経済化の加速を中心とする産業構造改革とそれによって生じた石炭需給逼迫の関連について分析した、そして第3節では2002年以降の石炭需給を受けて、近年進められてきた産業政策および制度改革の内容を整理した。そこでこの第4節では、近年の石炭産業政策と制度改革の進展が石炭需給にどのような影響を及ぼしているのか、また今後の供給制約に対する影響はどのようなものであるのか、この点について考察することとしよう。

まず最も大きな影響は投資ブームが引き起こされたことである。かつて90年代後半に行われた改革では、国有重点炭鉱の投資額の急減によって生産能力の拡充が掣肘され、需要の急伸に応じて供給が制約された結果、深刻な石炭不足に直面することとなった。石炭産業に対する投資が確保されるかは、少なくとも短期的には最大の供給制約であると言えよう。

既に第2節で述べた通り、2002年以降の石炭需給逼迫を受けて90年代後半の急進的な産業構造改革路線は見直しを迫られ、国有炭鉱改革が政府の関与の下で慎重に進められるよりマイルドな方向に修正されたことで、石炭産業への投資は大きく増加することとなった。2006年の投資額は低迷期の2000年と比較すると8倍近い大幅な増加であり、2010年の生産能力は29億～32億トン程度にまで拡張され、需要を最大で4億トン程度上回ると予想されている。しかし興味深いのは、今回は生産能力の拡充ほどには生産量が増加していないことである。これは90年代半ばの状況とは全く異なる状況である。

90年代半ばになると、石炭産業は深刻な供給過剰に悩まされることとなった。その元凶となったのは、郷鎮炭鉱を中心とする中小炭鉱であったことは既に述べたとおりである。郷鎮炭鉱の多くは満足な生産設備を投入せず、資源の乱掘や環境破壊などの問題を悪化させるとともに、十分な保安投資を行っていないことで死亡事故なども頻発させていた。しかしそのために生産コストが低く、損益分岐点が国有炭鉱と比較してはるかに低い水準にあった。

このことより郷鎮炭鉱は自らの生産量を極限まで拡大するインセンティブがあり、更に数万の炭鉱がそうした行動を採ることで 90 年代半ば頃には石炭市況は供給過剰により価格が低落することとなった。価格が低迷する中でも郷鎮炭鉱は、売上を維持しようと更なる増産に走り、それがまた価格を押し下げるという悪循環に陥ることとなったのである。その結果、国有炭鉱は赤字幅を大幅に拡大し、まさに存立の危機に瀕することとなった。その結果、政府は 1998 年より郷鎮炭鉱を中心とする中小炭鉱の強制閉鎖措置を講じざるを得なくなったのであった。

郷鎮炭鉱は 2000 年には政策によって約 3 万炭鉱、生産量も 2 億 9617 万トンにまで減少する（1995 年時点は 6 億 18 万トン）。しかしその後、石炭需要が 2002 年前後より回復、急伸した際に、国有炭鉱が十分な石炭を供給できなかったことで再び復活、2006 年時点では 8 億 9200 万トンにまで結局大幅に生産量を拡大している。全体に占める比率も 1996 年の 45%には及ばないものの、依然 38%と高率である。しかし今のところ（2008 年初頭）、かつて 90 年代半ばに生じたような郷鎮炭鉱のやみくもな増産という現象は起こっていない。したがって問われるべきは、なぜかつて 90 年代には供給過剰に突き進んだ郷鎮炭鉱が 2000 年代後半の現在は生産抑制気味なのかという点である。

筆者は、2004 年にはいち早く石炭産業で生じている投資ブームを察知し、2008 年前後には石炭需給は再び供給過剰の懸念があるとの論文を発表したことがある。恥ずかしながら当時の見通しは誤っていたことを認めざるを得ない。なぜ誤ったのか。それは 2006 年頃より石炭産業で抜本的な制度改革が行われたためである。

供給過剰に陥っていない原因のひとつは、第 3 節でも述べた通り、政策による中小炭鉱の閉鎖が引き続き継続しておこなわれていることである。そのため、郷鎮炭鉱全体の生産量自体は増加しているが、内実は大きく変わったためである。かつての中小炭鉱を中心とする構造ではなく、炭鉱数は一万余りにまで減少する一方、生産規模も拡大し（1995 年の 1 炭鉱平均年産量は 7900 トンから 2005 年は同 5 万 1000 トンに拡大）、それなりの生産設備や保

安条件を整え、その結果、生産コストが上昇している。そのため、かつてよりも損益分岐点が上昇している。しかしこうした郷鎮炭鉱の性質の変化は要因のひとつであるが、主たる要因とは言えない。損益分岐点が多少上昇したとしても、それ以上に石炭価格は上昇していることを考えると生産抑制効果は限定的であると考えられるためである。

むしろ影響がより大きいのは、炭鉱の経営権に関する制度改革であろう。従来、郷鎮炭鉱は請負制によって経営されており、経営者はあくまで数年間の契約期間の炭鉱経営を任されるというものであった。ところが近年、資源管理や保安条件などの規制が厳しくなったのと引き換えに、郷鎮炭鉱の経営者に保有する石炭資源埋蔵量の買取による所有権を認める制度改革が進められることとなった。これによって郷鎮炭鉱の経営者は、従来の初期投資が非常に少なく、その結果として膨大な参加者が存在するといった状況から、経営者の選別が進むとともに、残った経営者は長期的な視野で経営に当たることが可能となった。

かつての請負制の下では、契約期間内に自己収入の最大化を実現するために、(損益分岐点を上回る価格である以上)生産量の極大化が経営者にとっての最適な行動であった。これが制度改革によって価格動向を気にしながら出来るだけ高い価格で売ろうとする行動へと変化することとなった。これによって資源回収率も向上する効果を生むことになりそうである。まさしく、「所有権が確定されているならば政府の介入がなくても市場の外部性の問題は解決される」とした「コースの定理」が妥当する事例だと言えよう。

こうして郷鎮炭鉱については、90年代に生じた盲目的な増産に駆り立てる要因は除去された。一方、国有重点炭鉱についても、近年は保安対策の観点から生産量の超過生産は厳しくコントロールされていて、生産量の増加は抑制的である。加えて、先に述べた煤炭訂貨会の廃止によって電力部門への供給義務が外された形となり、売り惜しみ姿勢をあらわにするようになったと言われる。価格先高感が強い現状では、郷鎮炭鉱ばかりでなく、国有炭鉱もそれほど積極的に増産に踏み切らない状況のようである。

そこで苦しい立場におかれているのが電力部門である。電力部門は煤炭訂貨会の廃止によって政府による石炭価格抑制の支援を受けることができなくなったにもかかわらず、小売電力価格の値上げは抑制されているため、発電所の卸売電力価格の引き上げには大きな制約がある。2007年の電力炭価格は40元、地方によっては100元以上の値上がりとなったとされ、この水準だと採算割れとなる地域も少なくないとされる。とりわけ石炭産地から遠い南方の諸省では状況は深刻で、貴州、雲南、広西では省全体の発電能力の2割～3割に当たる発電ユニットが（2008年1月時点）採算割れを理由に運転停止となっていると報道されている。このように最近の停電の原因は天候不順による輸送問題以外に、電力炭の価格調整という問題もあり、実は根深い側面があるのである。

以上、これまでの分析をまとめると、まず石炭需給については、目下の状況下では今後も逼迫気味に推移することが予想される。石炭価格についても供給が抑制気味であること、また外部性を反映させる賦課金を徴収する制度改革が進んでいることもあり、先行きは値上がりが続くことが予想される。これは小売価格の値上げが制約されている電力部門にとって、厳しい状態が続くことを意味する。

しかしながら、かつてのように供給過剰による悪性の価格下落と比較すれば、石炭企業が生産抑制的な姿勢を取っていることは石炭産業の持続可能な発展の観点から見て望ましいと評価すべきであろう。問題は電力の小売価格が市場メカニズムによって決定されていないところにあり、むしろその歪みを解消していくことを目指すべきであろう。実際、第11次五カ年計画では、エネルギー価格制度の適正化が改革の対象として挙げられており、それは政策的介入を減らし、市場メカニズムに委ねる部分を拡大することを意味している。価格上昇が経済成長に与える影響は懸念されるが、それがもたらす省資源効果の方が政府には重要視されているということであろう。

したがって近年進められている改革は石炭産業の持続的成長を脅かす様々な問題を解決の方向に向かわせるものであり、むしろ供給制約の解消に向け

た対策が採られているものとして肯定的に評価するべきだと思われる。かつて 90 年代後半に石炭の供給不足をもたらした投資不足が解消され、いまや石炭の生産能力が大幅に拡充されたことに目を向けるべきであろう。また石炭価格に関する改革によって資源回収率の向上や鉱区内の（ユーザーの大気汚染問題ではなく、陥没や帯水層破壊などの）環境問題の解決に踏み出したことはまさに石炭産業の持続的な成長にプラスであり、供給面でのボトルネックの解消に向けた動きと言えるだろう。

十分な生産能力を持ちながらも、石炭企業が生産抑制的な姿勢を保っていることは結局石炭資源の有効利用を促す効果がある。需給バランスに加え、石炭価格に外部性を反映する改革が進行中であることもあり、従来不当に安価な水準に固定されていた石炭価格は上昇傾向にある。その結果、発電所の中には石炭を利用することができなくなったとしても、それはむしろ従来放置されていた石炭資源の浪費に対し、浪費を縮小させる効果が発揮されていると評価すべきであり、石炭資源の有効利用につながるということである。こうして省エネルギーを阻害する大きな要因であった石炭価格が上昇することで、ユーザーにも石炭消費量を節約しようとするインセンティブが働くこととなるだろう。こうしたことより、近年の産業政策と制度改革は結局のところ、石炭の供給制約を克服する効果を持つものとして高く評価すべきものだとは結論付けることができる。

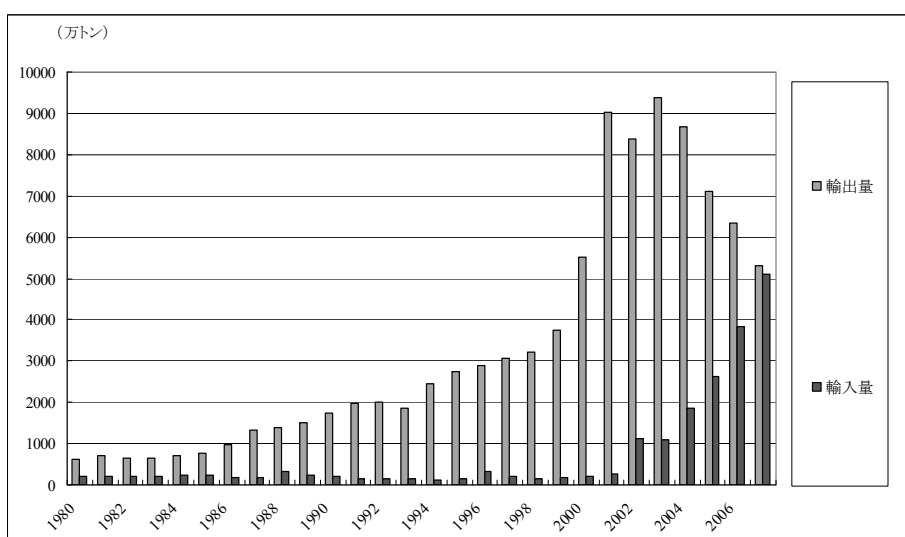
おわりに

炭鉱側の生産抑制によって最も大きく影響を受けるのは最大の需要部門である電力部門であるが、世界、なかでもとりわけ我が国も少なからぬ影響を受けることとなる。冒頭、はじめに述べた中国の石炭純輸入国化につながるためである。最後にこの点について、言及しておこう。

中国は図 4 の通り、一貫して石炭は輸出国であり、とりわけ 2000 年から 2004 年にかけての期間は大きく輸出量を拡大してきた。最盛期の 2003 年に

は 9388 万トンの輸出量を記録し、オーストラリアに次ぐ世界第 2 位の石炭輸出国であった。全体の輸出量ではオーストラリアとは 2 倍近くの開きがあったが、東アジアの国々向けに限ってみれば、オーストラリアの 1 億 3704 万トンに対し、中国は 8036 万トンと両国の差はかなり縮まる。中国は世界最大の石炭輸入地域である東アジアの石炭供給に重要な役割を担っていたのである。

図 4 中国の石炭輸出入の推移



(出所)『中国海関統計月報』

世界の石炭貿易は、オーストラリアが世界全体の輸出の 28%を占めている。2007 年にはオーストラリアの BHP ビリトンとリオ・ティントの合併の話が浮かび上がってくるなど、今後寡占化が強まる流れがある。このような中で、2003 年には日本に 3023 万トン（日本の輸入量全体の 18%）の石炭を輸出していた中国が 2006 年には 1902 万トン（同 11%）に減少したことはオーストラリアに対する価格交渉力の面で大きな痛手であると言わざるを得ない。中国の石炭純輸入国への転落は、実は日本にも多大なインパクトを及ぼす変化であることを認識しておく必要がある。

さて、そうした点を踏まえた上で、今後の中国の石炭輸出動向を展望すれば、残念ながらあまり楽観的にはなれないようだ。まず 2000 年～2003 年にかけて中国が石炭輸出を大幅に拡大した背景には、国内の供給過剰による価格低迷、そしてそのために輸出を国有炭鉱の経営立て直しの活路にするべく、様々な輸出振興策が講じられていたことがあった。具体的には、増値税の還付や鉄道輸送費や港湾管理費などのコスト減免措置であるが、これらは形を変えた国有炭鉱に対する補助金であったとも言える。こうした輸出振興策にインセンティブを受け、国内市況の低迷で赤字を拡大していた国有炭鉱は雪崩を打って輸出に走り、それが図 4 に見られる石炭輸出の急増につながったのであった。

他方、石炭輸入については図 4 の通り、長年 200 万トン前後の微々たる数量しか輸入されていなかったが、突然 2002 年に 1126 万トンにまで急拡大する。これは国内需給が急速に逼迫したことで生じた結果である。その後も急激に増加を続け、2006 年には遂に 5102 万トンとなった。この背景には、政府の資源政策に関する重大な姿勢の変化があった。第 11 次五カ年計画で明らかになったのは、中国が資源については極力自給自足を原則とする従来の姿勢を転換し、輸入できる資源については積極的に輸入していく方針に転換したことである。そしてそれは国産エネルギーとしての強みを高く評価されていた石炭についても例外ではなく、2007 年には石炭の輸入関税を撤廃し、石炭輸入が更に急増することとなったのである。

こうした輸入急増の一方、石炭輸出に関わる支援措置も 2004 年以降、相次いで撤廃されることとなった。そして 2006 年 9 月には増値税の還付が停止となり、同年 10 月には 5 % の輸出関税が導入されることとなった。こうした措置によって国内価格が輸出価格（国際価格）を大幅に上回る事態が生じ、輸出は急減することとなった。

既に述べたように、炭鉱が生産抑制姿勢を保っている以上、中国国内の石炭需給はタイトに推移し、価格は下支えされるものと思われる。これに加えて、様々な外部性コストを石炭価格に反映させる価格制度改革も進行中であ

ることもあり、今後も国内価格については高止まりする可能性が高いと考えるのが妥当であろう。したがって、今後も中国の石炭輸出は減少し、石炭輸入は増加スピードを速めると考えるべきであろう。その帰結は、中国の石炭純輸入国化であり、かつての東アジアへの重要な供給ソースが転じて、自身も輸入を始めることの国際的なインパクトは相当のものであると危惧される。

参考文献

- 小島麗逸・堀井伸浩共編 [2007]『巨大化する中国経済と世界』日本貿易振興機構アジア経済研究所。
- 中国環境問題研究会編 [2007]『中国環境ハンドブック 2007-2008 年版』蒼蒼社。
- 中嶋誠一・堀井伸浩・郭四志・寺田強 [2005]『中国のエネルギー産業－危機の構造と国家戦略－』（共著）重化学工業通信社。
- 堀井伸浩 [2000]「石炭産業－産業政策による資源保全と持続的発展－」（丸川知雄編『移行期中国の産業政策』第 6 章）アジア経済研究所、pp. 203-246。
- 堀井伸浩 [2007]「電力体制改革の経済的評価－産業技術論とレントシーキングの観点から－」（田島俊雄編著『現代中国の電力産業－「不足の経済」と産業組織－』第 9 章）、昭和堂、pp.228-259。
- 堀井伸浩 [2008]「石炭は依然ボトルネックか？－第 11 次五カ年計画における抜本的改革の行方」『東亜』（霞山会）、No. 489、2008 年 3 月号、pp. 24-38。

