

中国・気候変動対策の深慮遠謀

——国に政策あれば、企業に対策あり？

二〇六〇年までのカーボンニュートラルに向け、国内ではトップダウン目標と各部門の対応策の「1+N」政策をとり、対外的には多国間協力と南南主義で世界のリーダーシップを狙う中国。政策と投資の「両輪」は、うまく回転するか。

現在、中国における気候変動分野の取り組みは国が先行し、地方政府、企業はその動向を分析し、進むべき方向を見定めている。産業界においてもカーボンニュートラルに貢献する技術やサービスを持つ新興産業にとっては千載一遇の機会であるが、重化学工業などの既存産業は存続が危ぶまれるほどの圧力を感じている。

目標設定から実行段階へ移った中国

二〇二〇年九月、習近平国家主席が国連総会で二酸化炭素（CO₂）排出量を三〇年までにピークアウトさせ、六〇年までにカーボンニュートラルの実現に努めるとの目標（3060目標）を発表してから、一年以上の時が過ぎた。中国の3060目標は歓迎されつつも、米国や欧州な

早稲田大学現代中国研究所招聘研究員
染野憲治
そのの けんじ 一九九一年慶應義塾大

学卒、環境庁入庁。在中国日本大使館一等書記官、東京財団研究員、環境省中国環境情報分析官などを歴任。現在、国際協力機構「環境にやさしい社会構築プロジェクト」チーフアドバイザーを務める。著書に『新版 五分野から読み解く現代中国』（共著）など。

どは、さらに野心的な目標に引き上げるように中国へ働きかけを続けている。

英国グラスゴーで開催された国連気候変動枠組条約第二六回締約国会議（COP26）では習主席の不在や見直しが進まない目標に失望の声が上がった。しかし、中国にとって3060目標は科学的根拠をもつて策定した目標であり、政治外交的な理由で変更する性格のものではない。目標発表以降、すでに中国の関心は、いかに目標達成をするかの政策立案と実行の段階に移っている。

3060目標の公表以降、COP26までの間に中国は国際会議や第一四次五カ年計画（計画）などを通じて補足的な目標を発表してきた。同時に以前から実施している「双控政策」（エネルギー消費総量と原単位の二重の抑制制度）を強化し、

今年七月には電力企業を対象に、全国規模の炭素排出権取引制度を開始するなど具体的施策も進展させている。

そのような中、一〇月二四日に「新発展理念の完全かつ正確な全面的貫徹によるCO₂排出量ピークアウト、カーボンニュートラル実現に関する中国共産党中央国務院意見」(「意見」)、二六日に「二〇三〇年前のCO₂排出量ピークアウト行動方案に関する国務院通知」(「方案」)が公表された。

以前より、中国は3060目標達成に向けて「頂層設計」(トップダウン)での基礎的指導文書(1)と各部門から発出される付随文書(N)による「1+N」政策体系を採用すると繰り返し言明しており、この「意見」は六〇年までを射程とした「1」にあたるものである。また、「方案」は意見に対する「N」の一つでもあり、二〇三〇年までを射程とした「1」であるとも捉えられる。

なお、以上二つの文書は国内向けであり、国際向けには二七日に「中国気候変動対応の政策と行動」(気候変動白書、八カ国語で出版予定)を発表、二九日に国際的約束として「国が決定する貢献」(NDC)と「長期低排出発展戦略」(LT-LEDS)を国連気候変動枠組条約(UNFCCC)事務局へ提出、同事務局ウェブページにて公表された。

守りの既存産業、攻めの新興産業

二〇六〇年までを射程とする「意見」は一章、三〇年までを射程とする「方案」は六章で構成されており、いずれも一章は全体的要求、二章は主な目標で、その後に具体的な取り組みが記されている。取り組みは工業、交通、建設、都市および農村というセクター別対策とエネルギー、科学技術、経済メカニズムなど横断的対策に大別される。

3060目標の裏付けとして、清華大学を中心とするグループが行った研究報告書によれば、中国において工業部門がGDPに占める比率は三三・九%(一八年)、これに對しエネルギー消費総量の比率は六四・八%と高く、そのうち電力、鉄鋼、セメント、石油化学、化学工業、非鉄金属の六業種が七五・一%を占めている(一七年)。二〇年の工業部門によるCO₂排出量は三七・七億CO₂トンと推計され、温室効果ガス排出量全体の約三割を占める。

同部門の対策としては①省エネおよび省資源、②(非化石エネルギー)による電力供給を前提とした③動力の電化、④水素利用などCO₂を発生させない製造工程やCO₂の回収・有効利用・貯留(Carbon Capture Usage Storage: CCUS)の技術開発などが想定される。

「方案」では、既存産業、具体的に鉄鋼、非鉄金属、建材、石油化学および化学工業の四つの業界を名指しし、CO₂排出量ピークアウトの実施案を策定すること、生産能力の調整、鉄や非鉄スクラップの回収率向上や産業廃棄物のセメントへの利用、副生物や熱の循環利用など資源効率性の向上や省エネ、非化石エネルギーへの代替促進、水素やCCUS等低炭素化のための技術開発といった対策を列挙している。特に石油化学および化学工業については「二〇二五年までに、国内の原油一次加工能力を一〇億トン以内に制御し、主要製品の生産能力利用率を八〇%以上まで高める」という数値目標も示している。

また「意見」でも、鉄鋼、セメント、板ガラス、アルミ電解等の新規、拡張プロジェクトについては生産能力のスクラップ・アンド・ビルド、あるいはビルドを上回るスクラップを実行すること、石油化学および化学工業では「国の産業計画に組み入れられていない場合は、新規の石油精製事業、石油精製事業の拡張、エチレン、パラキシレン、石炭由来オレフィンの新規事業は一律に認めない」としている。

他方、新興産業はどうか。〇九年九月、温家宝國務院総理（当時）は科学専門家を交えた座談会で、中国の将来の発展のために「戦略性新興産業」の育成の必要性を指摘し

た。翌一〇年、國務院は「戦略性新興産業の育成と発展の加速に関する決定」を公表、省エネ環境保護、次世代情報技術、バイオテクノロジー、ハイエンド機器、新エネルギー、新素材、新エネルギー自動車の七つの産業を、三〇年に世界先進水準に到達させることを目標としている。

「意見」でも、グリーン低炭素産業の発展の一環として戦略性新興産業の発展を加速させることに言及があり、前述の七つの産業に加え、航空宇宙、海洋設備を加えている。また、インターネット、ビッグデータ、人工知能、第五世代移動通信（5G）などの新興技術と、グリーン低炭素産業との高度な融合を推進するとしている。

二〇年一〇月、生態環境部、中国人民銀行等の五部門は共同で「気候変動対応投融资の促進に関する指導意見」という通知を発出した。通知では気候変動分野に関する投融资（産業構造調整、戦略性新興産業の発展、CCUSの技術開発等）、「一带一路」および「南南協力」での低炭素化建設支援が指示されている。既存産業、新興産業の対策において金融業界の果たす役割も大きい。

活路は多国間主義と南南協力に

習主席は、二〇二〇年九月の国連総会以降、一二月の国

連等主催の気候野心サミット、今年四月の米国主催の気候サミット、九月の国連総会、一〇月の生物多様性に関するCOP15、一〇月のG20、そして十一月のCOP26と約一年の間に少なくとも七回、国際的な場で気候変動について言及をしている（COP26は書面、他はオンライン演説）。

これらの場で中国は、気候変動枠組条約およびパリ協定を重視し、国内対策を進展させていることを強調しつつ、①持続可能な開発の実施、②共通だが差異ある責任（Common But Differentiated Responsibilities: CBDR）の堅持、③先進国による途上国への支援の必要性（特に資金援助）、④実践的行動の重要性、⑤多国間主義の維持、⑥南南協力を自らも実施することなどを主張している。

それでは今から一二年前、コペンハーゲンでCOP15が開催された〇九年に中国は何を主張していたか。この年の九月に開催された国連気候変動サミットの開幕式で胡錦濤国家主席（当時）が、また二月のCOP15で温総理が演説を行っている。ここで中国は気候変動枠組条約および京都議定書の重視と国内対策の進展を強調しつつ①～④を主張した。気候変動分野においては、多国間主義と南南協力の二点は比較的最近に加わった主張のようである。

実際、3060目標の公表以降、中国は韓正副総理（環

境担当）、解振华・気候変動特使、黄潤秋・生態環境部長、趙英・民生態環境部副部长らが二国間および多国間での会談や政策対話を積極的に重ねている。

特に多国間による交流では、この約一年の間に国連や条約事務局による会合に加え、中国主導の形でEU、中東欧、上海協力機構（ロシア、中央アジア等）、ASEAN、BRICS、BASIS（ブラジル、南アフリカ、インド、中国）、LMDC（アジア、中東、中南米、アフリカの約三〇カ国）、G77と気候変動や環境担当の副首相、閣僚級によるオンライン会合を重ねている。交流相手国は欧州と途上国が占めており、これは「一带一路」の協力国とも重なっている。このような多国間主義と南南協力の強調は、米国やG7といった特定、少数の国が議論を先導することを牽制するものであり、また「意見」および「方案」でも記されている中国が目指すグリーン分野の国際規格の策定、適合性評価、相互承認メカニズムといった活動において、多数の国からの支持を得るために有効な手段と考えているためでもある。

石炭火力発電を止めた「グリーンな一带一路」

二〇一七年五月、第一回「一带一路」国際協力ハイレベ

ルフォーラムの開幕式で、習主席は「一帯一路」グリーン発展国際連盟の創設を提唱し、二〇一九年四月に開催された第二回の同フォーラムにて正式に設立された。

事務局は生態環境部対外合作交流センター（FECO）内に置かれ、今年一月現在、連盟のトップ（主席）は中国の黄潤秋・生態環境部長（大臣）、シンガポールのデレース・フー持続可能性・環境大臣、ノルウェーのヴィーダル・ヘルゲセン前気候環境大臣、世界自然保護基金（WWF）および世界資源研究所（WRI）の幹部の五名。諮問委員会にはラオス、南アフリカ、モンゴル、イスラエルの環境省幹部、国際機関や欧米のNGO代表のほか、中国企業（電力・国家電力投資集団、資源・中国アルミ業集団、交通・中国交通建設股份、金融・興業銀行、環境・億利資源集団、光大環境）が参加している。また、中国、ロシア、イタリア等二六カ国の環境省、国連環境計画（UNEP）、国連欧州経済委員会（UNECE）などの九つの国際機関、八五の欧米や韓国、フィリピン、パキスタンなどの非政府組織や中国の大学・研究機関、また、中国、英国、ドイツ、フランス、ノルウェーの企業三二社などが協力パートナーとなっている。

連盟は政策対話と交流、環境に関する知見と情報、グリー

ン技術の交流と移転を目標とし、研究やセミナーの開催などを行っている。研究については既に一四本の報告書を発表しており、このうち一九年末より開始した「一帯一路プロジェクトグリーン発展ガイドライン基線研究」は、一帯一路のグリーン投資の方向性を検討するもので、WRIとFECOが共同議長となり、欧米のNGOやアジアインフラ投資銀行（AIIB）、中国銀行保険監督管理委員会、国家発展改革委員会、清華大学、中央财经大学等が参加している。

同研究の第一次報告は昨秋にまとめられ、一帯一路のプロジェクトでは石炭火力発電を投資対象としないことを提言している。WRIによれば、各組織から等距離にある連盟での研究活動であるがゆえに縦割りを排除しコンセンサスを得やすいこと、またトラック2による欧米と中国の交流が行われていることを高く評価しているという。今年一〇月、習主席は海外への石炭火力発電への投資を停止することを公表したが、その背後には、このような活動の積み重ねがあるを感じさせる。

模索が続く中国企業

中央集権化が進み、情報管理と監視が進む現在の中国で

は「上に政策あれば、下に対策あり」という、抜け道を探すような対処は難しい。そもそも脱炭素の動きは世界的なパラダイムシフトでもあり、適応しなければ市場で生き残ることはできない。そして、いち早く脱炭素化の競争に打ち勝った企業が主導権を握ることができる。そのことは企業も理解しているが、では自社としてどう対応するか、何から手をつければいいのかもわからず悩む企業も多い。

その背景には、国としての戦略は構築されたが、地方政府に対する具体的指示や計画策定はこれからであり、地方の経済を支えてきた企業にとっては、いまだ身近な問題と感じられないところもあると思われる。

他方、中国宝武鋼鉄集団は二〇五〇年のカーボンニュートラル達成を宣言し、中国石化集団はCO₂排出のピークアウトおよびカーボンニュートラル戦略のため国家发展改革委員会エネルギー研究所、国家気候変動対応戦略研究・国際協力センター、清華大学との協力覚書に署名するなど国有、大企業では早くも対応を始める動きも見られる。

また、さらに積極的に動く企業もある。前述の「一帯一路」グリーン発展国際連盟の諮問委員会メンバーに太陽光や風力エネルギー、水、廃棄物処理等の環境事業を行う光大環境という企業がある。同社は中国改革開放期に中国財

政部と匯金公司（政府系投資企業）の出資により香港で設立された中国光大集団に属する企業であり、従業員は一万二七三二人、年売上高は四二九・二六億香港ドル（約六〇〇〇億円）、シンガポール、ベトナムにもオフィスを構え、ベトナムの廃棄物処理施設の建設も手がけている。サブライチエーンをなす取引企業一万四九八〇社のうち約一割強の一六五八社は国外（シンガポール、ベトナム、ポランド、ドイツおよびベルギー）の企業となっている。

同社は、同じく連盟のメンバーであるUNECCEの要請により一八年に「人に優しい固体廃棄物のエネルギー転換PPP（Public Private Partnership）作業ガイドライン」の策定を行うなど、海外インフラ投資における国際基準づくりにも関与をしている。また、光大集団は今年四月に「光大一帯一路グリーンエクイティ投資基金」を設立した。同基金は一帯一路建設における環境、エネルギー、製造および生活のグリーン化に向けた投資を行っていく。

今後、中国では「1+N」政策体系の「N」が各政府部門より公表され、さらに地方政府や業種ごとの計画策定が進む。それに対応して将来の生存と発展を懸けた企業の模索も続くが、その厳しさが企業の実力を高めていくことにもなるであろう。●