

石炭産業発展計画（2016～2020年）と諸課題

国家発展改革委員会と国家能源局は2016年12月、「石炭産業発展第13次5ヵ年計画(2016～2020年)」(以下、石炭産業の第13次計画と略す)¹を通達し、2020年までの石炭開発の基本方針や主要目標を示した。以下、石炭産業の第13次計画のポイントと課題をまとめた。

【第12次計画までの中国石炭産業の現状と課題】

第12次計画後半から、中国経済の成長鈍化、大気汚染の深刻化、石炭需要や価格の低迷など、中国の石炭産業を取り巻く状況が一変した。中国の石炭産業は2003～2012年の約10年に及ぶ好況期に炭鉱開発への投資が急拡大したため、2013年以降の需要急減に対応できない状態に陥った。また、石炭産業は膨大な労働者を抱える労働集約型産業であり、労働者の生活維持や社会の安定という観点から、炭鉱の生産能力削減を簡単には進められない事情も抱える²。さらに、2013年以降、中国政府が大気汚染対策を強化し、石炭消費抑制を重点取り組みに位置付けたことも石炭需要減少に追い打ちをかけた³。2013年以降の中国の石炭需給や石炭価格の変調は、世界の石炭需給や石炭価格にも大きな影響を及ぼした。



(出所) 中国エネルギー統計年鑑 2016

図1 中国の石炭開発分野（炭鉱・選炭）への固定資産投資額の推移

【石炭産業の第13次計画の基本方針と主要目標】

(1) 基本方針

2015年末、中国政府は「供給側の構造改革」に取り組む方針を打ち出した。「新常态」下で持続可能な発展を実現するために、主要産業の構造改革に着手し、需給バランスの是正、需給変動への対応力強化、産業競争力向上などを図る。石炭、鉄鋼はその重点対象とされ、

¹ 国家能源局公式サイト、2016年12月30日。http://www.nea.gov.cn/2016-12/30/c_135944439.htm

² 国有企業の炭鉱労働者だけで3,700万人との報道がある、大紀元2016年3月1日。
<http://www.epochtimes.com/gb/16/3/1/n4651862.htm>。また、多くの労働者を抱え、赤字を計上し続けながらも存続する企業は「ゾンビ企業」(中国語で「僵尸企業」)と呼ばれる。

³ 石炭は大気汚染の原因であるPM2.5の主要排出源の一つとされる。

石炭産業の第13次計画でも「供給側の構造改革」は中心課題に据えられている。石炭産業の過去の5ヵ年計画では供給能力建設に焦点があてられたが、第13次計画では産業の高度化（集約化と効率化）に焦点が移った。

(2) 「集約化と効率化」関連の主な目標値

過剰な石炭生産能力の解消：

現時点での最重要課題は過剰な石炭生産能力の解消である。石炭産業の第13次計画では、過剰な老朽化生産能力を約8億トン/年淘汰し、「減量置換」（炭鉱の合併・再編等による生産能力の削減）、生産能力の最適化（生産能力の見直し等）により、先進的な生産能力を約5億トン/年増加し、2020年の石炭生産量を39億トンとする目標を掲げている⁴。また、炭鉱数を2015年の9,700カ所から、2020年に6,000カ所に削減（39%減）し、石炭企業数を2015年の6,000社から、2020年に3,000社以下に減らす目標も打ち出された。さらに、2017年3月の全国人民代表大会（全人代）の政府工作活動報告では、2017年の石炭生産能力削減目標は1億5,000万トン/年以上とされた⁵。

表1 石炭産業の第13次計画の「集約化・効率化」関連目標

| 項目 | 単位 | 2015年 | 2020年 | 20/15年率% [15年累計] |
|---------------------------------|--------|-------|--------|---------------------|
| 「集約化」に関連する主な目標 | | | | |
| 1. 石炭生産量 | 億トン | 37.5 | 39 | 0.8% |
| 2. 石炭消費量 | 億トン | 39.6 | 41 | 0.7% |
| 3. 老朽化生産能力の淘汰 | 億トン/年 | — | 8 | - |
| 4. 先進的な生産能力の増加 | 億トン/年 | — | 5 | - |
| 5. 大型石炭基地のシェア | % | 93 | 95 | [+2] |
| 6. 大型炭鉱の生産シェア | % | 73 | 80 | [+7] |
| 7. 炭鉱数 | カ所 | 9,700 | 6,000 | [-39%] |
| 8. 石炭企業数 | 社 | 6,000 | <3,000 | [-50%] |
| 9. 大型石炭企業のシェア (年産5,000万トン以上) | % | 55 | 60 | [+5] |
| 「効率化」に関連する主な目標 | | | | |
| 11. 採掘機械導入率 | % | 76 | 85 | [+9] |
| 12. 掘削機械導入率 | % | 58 | 65 | [+7] |
| 13. 生産性 | トン/人/年 | 840 | 1,300 | 9.1% |

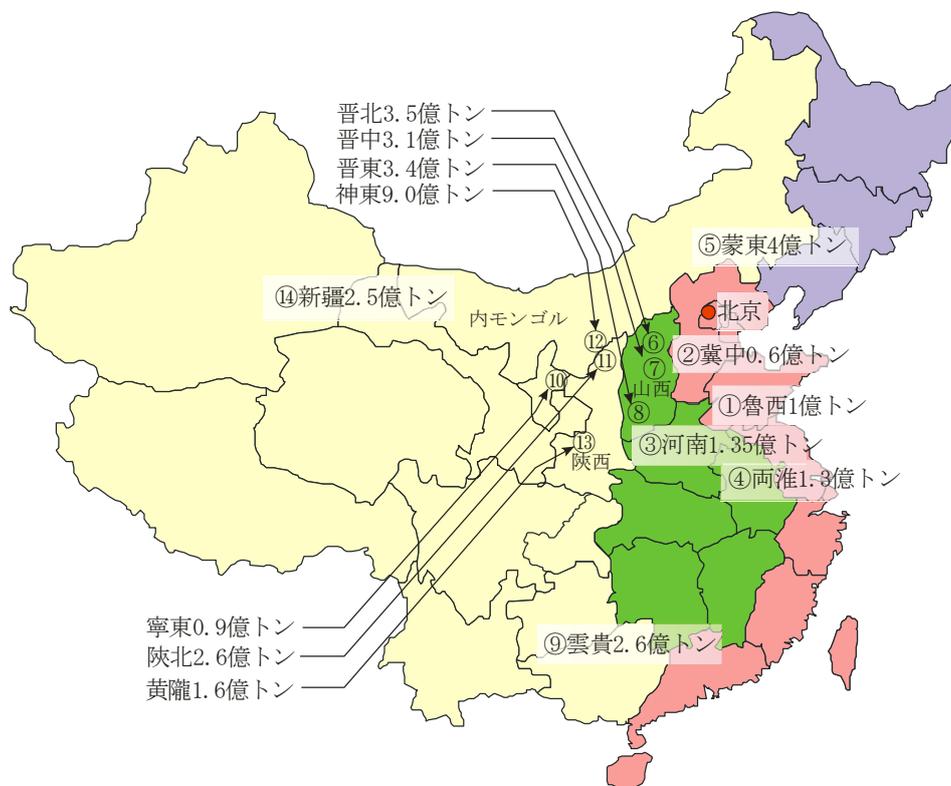
(出所) 石炭産業発展第13次5ヵ年計画

⁴ 2016年2月の国務院の通達では、3～5年で生産能力5億トン/年を淘汰、企業再編により5億トン/年を削減する目標が示された。この通達の目標値（合計10億トン/年を淘汰・削減）と第13次5ヵ年計画の目標値（8億トン/年淘汰）の関係について、中国のある石炭専門家は、2016年に削減された2億トン強を差し引いて8億トン/年と表現しているとの見方を示している。

⁵ 中国証券報、2017年3月6日。http://www.cs.com.cn/zzqh/201703/t20170306_5196080.html。

14の大型生産基地に石炭生産を集約：

2020年までに図2の大型石炭基地14カ所に石炭生産の95%（約37億トン）を集約する方針である。生産量が最大なのは内モンゴル自治区と陝西省の境界にある⑫神東（9.0億トン）で、神華集団の代表鉱区（神府鉱区と東勝鉱区）がある。この他、褐炭生産量が多い内モンゴル東部の⑤蒙東（4.0億トン）、山西省の3基地（⑥晋北3.5億トン、⑦晋中3.1億トン、⑧晋東3.4億トン）、陝西省の2基地（⑪陝北2.6億トン、⑬黄隴1.6億トン）などがあり、山西、内モンゴル、陝西で14基地の石炭生産量の7割以上を占める。



(出所) 石炭産業發展第13次5ヵ年計画をもとに作成

図2 14の大型石炭生産基地と2020年の生産目標

【2016年の需給動向】

(1) 生産・消費

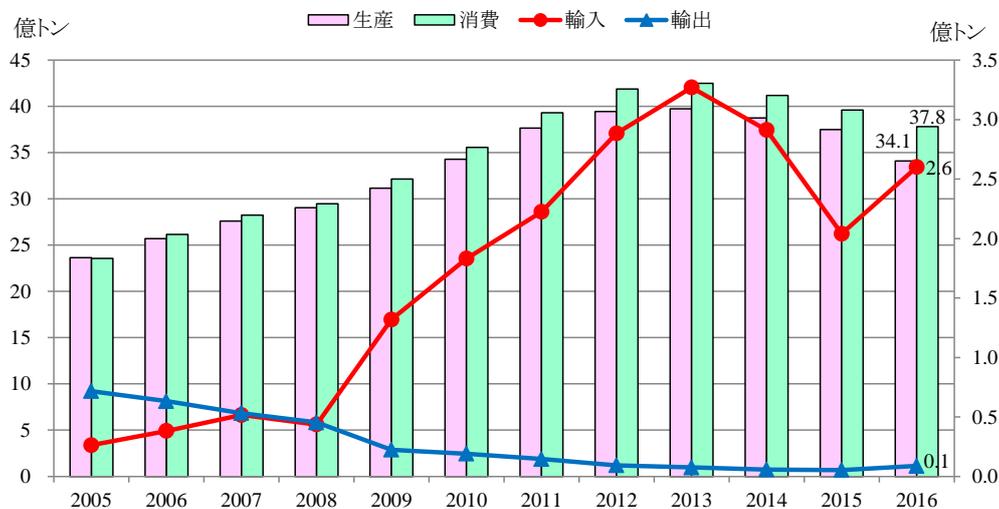
中国国家统计局の2016年速報値⁶によると、2016年の石炭(原炭)生産量は2015年比9.0%減の34.1億トンで3年連続減少した。一方、2016年の石炭消費量は2015年比4.7%減とされている。この数値をもとに算出すると、2016年の石炭消費量は37.8億トンとなり、3年

⁶ 中国国家统计局「中華人民共和国2016年国民經濟和社会發展統計公報」、2016年2月28日。
http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201702/t20170228_1467424.html

連続減少したと見られる。また、一次エネルギー消費量 43.6 億 tce (30.5 億 toe) に占める石炭比率は 62% で、2015 年の 64% より低下した。

(2) 輸出入

中国国家统计局の「2016 年のエネルギー生産状況」⁷によると、2016 年の石炭輸入量は 2015 年比 25.2% 増の 2.6 億トンで、減産政策(炭鉱稼働日数 276 日への引き下げ等)により、6 月以降、国内炭の供給が逼迫したため、輸入炭で不足を補った。一方、同年の輸出量も 2015 年比 64.7% 増(推定約 880 万トン)となった。



(出所) 中国エネルギー統計年鑑、国家统计局の 2016 年エネルギー生産状況、2016 年速報値、2016 年消費量は推定値

図 3 中国の石炭の生産量・消費量・輸入量

(3) 石炭価格

中国の一般炭価格は 2012 年以降、2016 年初まで下げ基調にあったが、2016 年 4 月に炭鉱稼働日数を 330 日から 276 日に引き下げたことにより、一時的に供給が逼迫し、石炭価格が反発した。このため、中国政府は 9 月以降、一部の石炭企業に増産を指示する緊急通達を重ねて出し、2016 年末に石炭価格は下げに転じた。中国の石炭需給や石炭価格の変調は、国際市場にも影響を及ぼした。

秦皇島港の一般炭 5,800kcal のトンあたり FOB 価格を見ると、2016 年 1 月に 2008 年以降で最安値の 400 元に下落したが、2016 年 4 月以降は石炭価格が反転し、12 月には 2014 年 2

⁷ 中国国家统计局「2016 年エネルギー生産状況」、2017 年 2 月 28 日。
(http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201702/t20170228_1467575.html)

月以来の 600 元台に達した。



(出所) 秦皇島石炭網のデータより作成

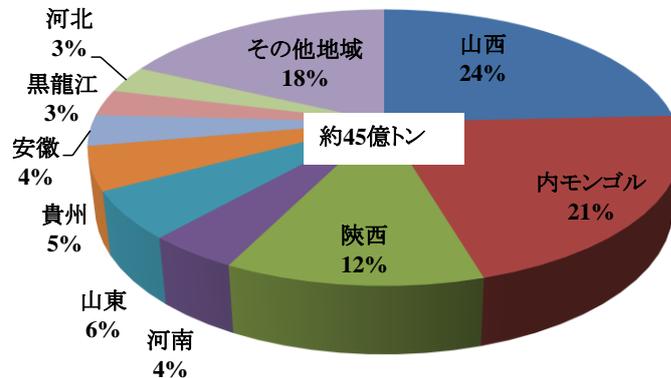
図 4 秦皇島港の一般炭 FOB 価格 (5,800kcal/トン)

中国の石炭需給変動による原料炭価格への影響はさらに大きく表れた。前述の中国政府の減産政策の他、2016年7～8月に中国の原料炭主産地である山西省などで豪雨が発生し、生産・出荷が停滞したこと、また、世界最大の原料炭輸出国であるオーストラリア・クイーンズランド州の炭鉱が洪水被害を受けたことなども国際市場で原料炭価格が高騰した原因と言われている。

(4) 炭鉱の生産能力

2017年3月上旬時点で、2016年末の過剰な石炭生産能力に関するの公式統計は発表されていないが、2015年末の生産能力57億トン/年(稼働330日)から2016年に淘汰された過剰な生産能力3億トン(2.9億トン超)を差し引くと54億トン/年となり、これを稼働日数276日で算出すると2016年末の生産能力は約45.2億トン/年となる。さらに、2016年の石炭生産量34.1億トンをもとに計算すると稼働率は63.1%となる。なお、一般的な平均稼働率とされる90%で算出した場合には、2016年末の過剰な石炭生産能力は約6.5億トン/年になる。

ただし、中国の報道では生産能力54億トン/年をもとに過剰な生産能力を算出するケースが多いと見られ、現時点の過剰な生産能力を14.5～15億トン/年規模とする見方が多い。



(出所) 弊社推定

図5 2016年末の中国の炭鉱生産能力規模と地域シェア

【今後の課題と多くの不確定要素】

2017年3月の全人代では2016年の石炭分野の業績が繰り返し強調されたが、2017年以降の取り組みに関しては、不確定要素が多く、今後の見通しがたてにくい状況にある。

まず、過剰な生産能力の解消では、2016年に淘汰した炭鉱の生産能力(2.9億トン超)は、生産停止炭鉱や資源枯渇炭鉱などが主であり、実際の石炭生産に影響を及ぼす生産炭鉱は5%程度との指摘がある⁸。中国石炭工業協会の姜副会長も「2017年の過剰な生産能力削減は難易度が高まる」と述べている⁹。また、石炭価格が回復しつつあり、赤字炭鉱が閉鎖に抵抗する恐れもある。さらに、2017年3月以降の生産方針(一部炭鉱に許可した増産措置を継続するのか、終了するのか等)について明確な発表はなく、中国の専門家の見解も分かれており、今後の石炭需給が見通しにくい状況にある。

4大石炭多消費産業で、唯一、今後の需要増が予測される新型石炭化学に関しても環境保護や技術力の観点から今後の事業推進には不確定要素が残る。石炭価格に関しても今後の価格動向によっては2016年のように政府関与により安定化を図る可能性がある。

また、中国政府の石炭政策も短期間のうちに目標値が修正されるなど、不安定さを感じさせる。直近では、2017年の炭鉱の生産能力削減に関する目標が「2017年エネルギー工作指導意見」(2017年2月10日公表)で5,000万トン/年と示されたが、1ヵ月経たぬうちに3月の全人代では3倍の1億5,000万トン/年と発表された。修正の根拠は不明である。

⁸ 中国選鉱選煤網、2016年11月22日。<http://www.xkxm.com/news/20161122-106222.html>

⁹ 新浪財經、2017年1月24日。

<http://finance.sina.com.cn/money/future/nyzx/2017-01-24/doc-ifxzunxf1959634.shtml>

2017年3月10日

このように、2017年3月までの中国の石炭政策や需給動向を見ると、なお不確定要素が多くあり、今後の政策や需給の動向を正確に把握する必要がある。

(エイジウム研究所 主任研究員 川端利香)

Asiam Research Institute <http://www.asiam.co.jp/>