

中国レポート

2007 年全国人民代表大会：  
政府報告にみる中国の環境と教育問題への取り組み

政策研究大学院大学 助教授

(独) 科学技術振興機構 中国総合研究センター アドバイザリー委員

角南 篤

## 2007 年全人代の政府報告にみる中国の環境と教育問題への取り組み

### I. 環境問題

温家宝首相は3月5日に開幕した全国人民代表大会（全人代＝国会）で、政府活動報告を行った。その中で、中国政府は環境問題への対策と徹底した省エネルギーの実施を最重要課題として取り組むことを強調した。昨年からは始まった「第11次5カ年計画（2006－2010年）」では、エネルギー消費量を年間4%削減する目標を立てているが、昨年の実績は前年比1.23%の減少に留まっている。こうした現状を踏まえ、温首相は政府報告で、省エネと汚染物質の排出量の削減目標が「未達成」だったことを指摘し、省エネや環境問題を強く意識する姿勢を示した。また、報告で温首相は「エネルギー消費が依然高く、環境汚染もひどい」と明確に警鐘を鳴らした。その上で、資源の節約と環境保護を強化し、それを実行するために有効な行政・管理体制を早急に整備する方針を明言した。

以下では、温家宝首相の環境・エネルギー問題に関する政府報告についてより具体的に取り上げる。

#### ○ これまでの対策

これまで中国政府は、省エネ重視型社会の整備や環境保護を重視してきた。政策としては、重点化による積極的な政策を実施し、省エネを推進する重点産業、重点企業や重点プロジェクトを通し循環型経済システムの構築に向け取り組んできた。とりわけ、三峡ダム工事地域、松花江、南水北調の水源とその沿線地域、渤海などの重点地域で水汚染の予防対策を強化している。また、石炭発電所、都市污水处理、ゴミの無害処理などの重点環境保護プロジェクトも実施している。そして、4年連続で全国で違法的に汚染物質を排出する企業の行為を取り締まり、公衆衛生面でも、環境保護につながる特定プロジェクトを積極的に推進してきた。その上で、具体的な効果を上げているものについては、モデル化しその他の地域に普及させるような試みも行っている。

#### ○ 問題点

中国政府は、自らの経済成長のあり方を「粗放」であると厳しく受け止めている。その厳しい表現の背景には、思うように改善しないエネルギー消費の高さがあり、また歯止めが利かない環境汚染がある。「第11次5カ年計画」では、エネルギー消費の低減と汚染物質の排出の抑制に、具体的な目標値を設定し取り組む姿勢を打ち出している。そうした中で、昨年は、各地域の努力により目標達成に向けてある程度の進展は見られたが、エネルギー消費量を年間4%削減する目標までには改善されていない。また、汚染物排出総量、二酸化硫黄の排出量の削減目標2%についても達成されていない。

主な原因としては、産業構造の転換を促すようなドラスチックな変化のスピードがまだ遅いということが指摘されている。特にエネルギー消費が高く、汚染物質の排出を伴う重工業分野が依然として拡大している。淘汰されるべき生産能力とエネルギー効率の低い企業はまだ市場から退出せず操業している。また、一部の地方自治体と企業は、省エネルギーや環境保護に関する法規や基準を厳格に実行していない。国務院は今後、こうした状況

を打破するために毎年全国人民代表大会に省エネルギーに関する進展状況を報告しなければならない、「第11次5カ年計画」期限の末に5年間に前述した2つ指標の達成度を報告することになっている。

#### ○ 2007年の目標

資源の節約と環境保護を全力を挙げて強化することが2007年の明確な目標として掲げられた。エネルギー資源の節約、環境の保護、土地利用の効率化を重要課題として、その上で経済面における国際競争力の強化と持続可能な発展を実現する。政府投資は、省エネルギーと環境保護に重点化すると同時に自主的イノベーション能力の拡充につながるための支援を徹底的に行うとしている。

2007年の省エネと環境保護の目標は次の8つである。

- ① エネルギー消費と環境保護の目標基準を厳格に実行すること。新規プロジェクトの決定には、エネルギー消費に関する審査と環境への影響の評価を行わなければならないとしている。省エネルギーと環境保護基準に合わなければ、プロジェクトは開始できない。企業の場合は、こうした基準に合わない場合は法律に従い操業の停止が実施される。
- ② 生産能力の低下している企業を退出・淘汰すること。「第11次5カ年計画」の期間中に、5000万キロワットの小規模な火力発電所を閉鎖・停止する。2007年に先ず1000万キロワットレベルの発電所から閉鎖・停止する。また、5年間に製鉄能力が1億トンに満たない製鉄所と製鋼能力が5500万トンに足りない製鋼所を閉鎖、淘汰する。先ず2007年には、それぞれ3000万トンと3500万トンレベルに達していない事業所を閉鎖する。その他、セメント、アルミニウム、鉄合金、コークス、カーバイドなどについても生産能力の低い事業所を同様に閉鎖、淘汰する。
- ③ 対象となる業界と企業の重点的な効率化を図る。鋼鉄、非鉄金属、石炭、化学工業、建築材料、建物などの業界を重点的に強化し、年1万トン以上の石炭を消費する企業に対し、重点的に省エネを実施する。非効率な工業用ボイラーを全面的に改良する。地域レベルでも熱電など省エネ事業を推進する。
- ④ 省エネルギーと環境保護政策を効果的に実施する。市場メカニズムの導入を積極的に行い、価格メカニズム、税制、金融などの経済政策のツールを運用し、省エネルギーや環境保護を促進する政策を進める。汚染物質の排出に課金する制度や資源税制度を改善し、鉱物資源の利用制度を健全化する。
- ⑤ 省エネルギーと環境保護技術の開発と普及を急ぐ。省エネルギー目標を達成させる設備投資と技術革新を促進する。省エネルギーや環境保護に関わる新しい設備、新しい技術を企業に導入させる。企業レベルの改革を通して、循環型経済と省エネルギー・環境保護産業の発展を積極的に支援する。
- ⑥ 汚染処理と環境保護能力を高める。中央政府による資金調達を積極的に実施し、予算を増加し、都市の生活廃水、ゴミ処理と危険物の処理に関わる施設の建設を進める。「三河三湖」(淮河、海河、遼河と太湖、巢湖、滇池)の環境整備を引き続き推進する。松花江、三峡ダム工事地域とその上流、および南水北調の水源とその沿線などを重点的流域として汚染処理などを積極的に進める。都市部や工業地帯の汚染が農村部に拡大することを阻止し、農村部の水源の汚染を抑制する。
- ⑦ 法律の厳格な執行と管理体制を強化する。有効な省エネルギー・環境保護政策を実施管理監督するシステムを新たに設立する。それに基づき各種違法行為を厳重に処罰す

- る。
- ⑧ 省エネルギー・環境保護の目標の達成に関して責任制を導入する。科学的、統一的な省エネルギー指標を構築し、客観的な数値を基にした監視測定と審査を厳格に実行する。

## II. 中国の教育問題について

全人代の政府活動報告で、温家宝首相は「教育の公平は社会公平につながる」と強調し、低所得層の教育の拡充を重要視していくことを表明した。改革開放の流れのなかで、これまで取り残されてきた内陸の農村部の格差問題を教育面から言及したことは、教育改革の重要性を議論する大きな契機になっている。

まず、農村教育について政府は、農村での義務教育普及に関する財政支出を前年比 21% 増の 2,235 億元（約 3 兆 3,500 億円）を投入することを決定した。義務教育の学費免除、生活補助費の支給などを全国で実施する。義務教育については原則として学費はかからないこととなっているのだが、自治体や個々の学校で教材など諸経費を各自徴収していることが問題になっている。

次に、職業教育について、中等職業教育を重点的に発展させ、都市部と農村部の職業教育と人材育成の格差を縮める。職業教育の管理体制を改革し、業界、企業、学校の共同参画により、実務と学問の結合、企業に役立つ人材育成を確立する。

最後に、高等教育について、政府は教育の質を高めることを重要課題とし、大学進学率の安定化を図る。また、高い水準の大学を建設し、世界に通用するイノベーション人材の育成を進める。教育分野への民営の参加を積極的に支援し、私立の教育機関の発達により、政府の負担を減らす。

また、教育の公平な発展を促進するために、大学と中等職業学校の学生を対象とした奨学金制度を創設し、国の支出を前年の 18 億元から 2007 年に 95 億元に引き上げ、来年は 200 億元と大幅に増額していく。さらに、教育部直属の師範大学は授業料免除の制度を実施する。以前は、授業料免除を実施していた時期もある。そして、卒業生を内陸の農村部に数年間派遣し、地域の教育に貢献することが義務付けられる。以前、アメリカは、学生を海外協力の現場に送る PEACE CORP というプログラムをもとに国内の社会奉仕活動にも彼らを派遣することをしていたが、まさに今、中国政府が同様のプログラムを導入し都市部に集中する学生を内陸の農村部の開発に役立てようとしている。

角南 篤  
陳 漓屏

(注)本レポートは JST 研究開発戦略センター／海外コンサルタントレポートの再掲です。