

タイトル	計画経済時期（1949-1985年）における中国電力工業の発展
著者	劉，玓
引用	北海商科大学論集，8(1)：151-175
発行日	2019-02

計画経済時期（1949-1985年）における中国電力工業の発展

**A Study on Electric Power Industry before China's Reform and Opening-up
- Electric Power Industry in Planned Economy Period(1949-1985)**

劉 玘 LIU, Gan

要旨

本稿は、1949年中華人民共和国の成立から80年代の改革開放までの中国における電力工業の発展過程を考察したものである。この過程を一つは管理体制の変遷として、もう一つは中国の計画経済における具体的な歴史過程として考察した。先行研究ではなされていなかった計画経済という国家統制下のもとで特異な発展を遂げた電力工業の歴史過程を時系列的に検討した。

キーワード：中国経済、計画経済期、電力工業、管理体制、産業発展

Abstract:

This paper studies the development process of the electric power industry from the foundation of the People's Republic of China in 1949 to the leading of socialist planned economy in the 1980s before the reform and opening-up. We have an investigation about this development process from two points, one of which is an observation to the management system of the electric power industry and another one is a consideration of the development model according to the industrial planning during this period.

This paper clears that Chinese electric power industry has an arduous historical development process with the impact of national economic policy in the historical period. However giving a look back over previous studies, we have not many studies about the historical development of Chinese electric power industry which sufficiently observed by anyone.

Key words:

Chinese economy, Period of planned economy, Electric power industry, Management system, Industrial development

1. はじめに

本稿は、1949年中華人民共和国の成立から80年代の改革開放期までの中国における電力工業の発展過程を考察したものである。この過程を一つは管理体制の変遷として、もう一つは中国の計画経済における具体的な電力工業発展の歴史過程として検討した。これまで、計画経済という国家統制下において発展してきた電力工業¹の歴史過程を時系列的に検討した研究はほとんどなく、ある一定の時期の工業発展の一部として考察されるにすぎなかったため、全体的な発展を経済史的に検討されてこなかった。

計画経済時期における電力工業に関する主な研究は90年代に入ってから本格化したといっても過言ではない。本稿が利用した李代耕《新中国电力工业发展史略（1984年）》を除くと、汪海波《新中国工业经济史(1949-1957)（1994年）》、《当代中国的电力工业（1994年）》、汪海波・董志凯《新中国工业经济史(1958-1965)（1995年）》、马泉山《新中国工业经济史(1966-1978)（1998年）》、《中国电力工业志（1998年）》、《我国电力管理体制的演变与分析（2003）》、刘国良《中国工业史现代卷（2003年）》、周启鹏《中国电力产业政府管制研究（2012）》等々、すべて90年以降のものであり、90年代初頭までの中国電力工業の基本状況が通史的に記述されている。しかし、いまだ解説書的なものに止まり、経済史的な分析がなされているとはいえず、資料として掲げられた数値やいくつかの記述にも修正すべき箇所がある。田島俊雄は、「中国の電力産業については各時代、各地域を対象とする概説的な研究、情報は存在するものの、通史的な研究、さらには経済学的な分析とりわけ産業組織論的な研究や経済発展との関係を論じた研究となると、かならずしも多いとはいえない」と指摘しているのも、こうした事情を示したものである²。近年、日本においても、個別的な中国電力工業に関する研究が発表され、改革開放後の電力業を検討されているが³、それ以前の電力工業発展の具体的な考察が行われていないため、改革の意義が十分に検討されているとは思われない。中国電力工業において何故、いかなる意味で改革が必要とされたかを確定するには、その前史が明確にされなければならない。上述した田島や加島の研究も、この時期に関する研究に言及しているが、主に個別地域における電力工業の発展に着目したもので、改革開放前における全国の電力発展の全体像を詳細的に把握しているとは言い難く、とりわけ改革の対象とされる電力工業における管理体制の変遷には全く触れられていない。

1949年の中華人民共和国の成立から85年まで、中国の経済体制は基本的に社会主義の計画経済であった⁴。電力工業の生産から供給まで、すべて計画経済のもとで行われた。この段階の中国の電力工業における管理体制、及びその発展について考察する。

2. 電力管理体制の変遷

新中国成立から改革開放まで、電力工業の管理体制は、管理局のいくつかの変遷を経験した。それは、(1) 燃料工業部の時期、(2) 電力工業部の時期、(3) 水利電力部の時期、(4) 軍事管製の時期（文化大革命の時期）、(5) 水利電力部復活の時期、及び(6) 管理体制の改革の時期であった。

2.1 燃料工業部（1949-55年）の時期

旧中国における電力供給については、各地の電力会社が発電と供給を統一して行っていたが、1949年10月1日に中華人民共和国が成立すると、中央人民政府は、燃料工業部を設立し、全国の石炭・電力・石油工業を統一的に国家管理する体制を整えた。この時、燃料工業部は華北電業公司（ここには北京・天津・唐山の分公司と石家荘電灯公司・太原電力公司が所属していた）を直接管理下に置いただけであった。当時の政府行政体制は、大行政区（東北・華北・西北・西南・華東・中南の六大行政区）に区分されており、いまだ統一的な行政管理体制を構築できていなかった。したがって、東北地方の電力工業については、東北人民政府（行政委員会）工業部電業管理総局が直接管理した⁵。中南地域の電力工業は、中南臨時人民政府（後に中南軍政委員会）重工業部燃料工業管理局（武漢）が管理した⁶。華東、西南及び西北の電力工業は、それぞれの省・市に所在する地方政府が管理した。

50年5月、燃料工業部は華北電業管理局を正式に燃料工業部の電業管理総局に改称し、その管理範囲を華東地区の青島・魯中・徐州・淮南・南京・蘇南等の電力区にまで拡大した。また、水力発電における基本建設と他事業を遂行するために直属の水力発電工程局を設置し、専門に水力発電部門を管理統制した。また、翌51年11月、西南軍政委員会工業部に所属していた電業管理局を接管し、西南電業管理局とすると同時に、雲南省電業管理局をこの西南電業管理局の雲南電業局に改めた。52年4月、國務院財政經濟委員會の批准を経て、上海に華東電業管理局が成立し、電業管理総局の管理下に置くとともに、青島電業局・魯中電業局・徐州電業局等を華東電業管理局の下部組織に組み込んだ。同年7月、西北軍政委員会に所属する西北電業管理局を燃料工業部の西北電業管理局として管理下に置いた。12月、華北電業管理局を電業管理総局の管理下に置いた。この華北電業管理局は、北京・唐山・天津・張家口・石家荘・太原等の電業局、及び邯峰・大同等の発電所を管轄した。同時に、中南工業部燃料工業管理局が管轄する電力工業と東北人民政府工業部が管轄する東北電業管理局を接管し、それぞれ中南電業管理局と東北電業管理局に改称した。52年12月頃までに各地方政府の管理下に置かれていた電力工業を燃料工業部に集中して統一的に管理することになり、燃料工業部が全国の電力工業を統一的に集中管理する体制が整えられたのである⁷。

53年初め、燃料工業部は設計局（翌54年に設計管理局に改称）を正式に成立させ、電業管理総局の指導下に置き、3月、基本建設工程管理局を設置して、すべての火力電力所・送電変電所の建設、及び発電・送電・配電・販売（売電）の運営（各大区電業管理局が指導する火力発電工程公司・送変電公司・土建公司・修建公司・電業工程公司）を管轄し、4月には直属の水力発電工程局を水力発電建設局に改称し、水力発電所に関する一切を管轄（水力発電試験所・東北水力発電工程局・西南水力発電工程局・華東水力発電工程局・華北水力工程準備處・西北水力工程準備處・中南調査測量處）させることになった。各地に配置された電力試験研究所・電力設計院等はこの水力発電建設局及び基本建設工程管理局が管理した。

以上のように、東北・華北・華東・中南・西南・西北の六大行政区が統合された際、燃料工業部は、電業管理総局の下に各大区の電業管理局を管理下に収め、各大区の送電網・電力網（以

下電網と略称) に包摂される電力工業の一切を管理した。この各大区の電業管理局は、省・市・自治区 (以下省級と称する) の発電所・供電局 (ないし電業局) を配置し、それらを管轄した。各大区の電業管理局が管轄する地域範囲は次のようである。東北電業管理局が置かれた東北電網の管轄範囲は、東北三省及び内モンゴル自治区東部であり、華北電業管理局は、京津唐電網の北京・天津・唐山、及び山東省 (魯中電網)、河北南電網 (河北省南部)、山西電網 (山西省)、蒙西電網 (内モンゴル自治区西部) であった。華東電業管理局は、上海市、江蘇省、浙江省、安徽省、福建省 (閩北電網) であり、中南電業管理局は、河南省、湖北省 (武漢電網)、湖南省、江西省 (贛南電網)、広東省、広西チワン族自治区であり、西南電業管理局は、四川省、雲南省、貴州省であり、西北電業管理局は陝西省、甘肅省、青海省、寧夏回族自治区、新疆ウイグル自治区及び内モンゴル自治区西部の烏海地区であった。しかし、大区行政管理を撤廃するという政治的要請から、54年6-12月、西南電業管理局を重慶電業管理局に、西北電業管理局を西安電業管理局に、55年には、華北電業管理局を北京電業管理局に改称した (図1参照)。

電力工業の管理統制は、各区の電網を基礎にして構築され、電網の統一規格化・電力の統一調達・統一会計・統一行政管理を実行した。各級の供電局に対する計画指標の下達、各種の電力に関連する政策や方針の執行等、電力供給・営業・行政業務などについては、燃料工業部が直接指導した。また電力工業の企画及び計画については、設計管理局が統一的去行い、この設計管理局の指令に基づいて、全ての発電所の建設と電力生産 (発電) が行われ、傘下の電網を通して電力が供給された。その他、財務・労務 (賃金等を含む) ・人事・科学技術・基本建設・設備製造等については、燃料工業部の関連部局がそれぞれ担当した。しかし、中央集権の国家機構が全国にわたってその管轄権を実質的に確立するのは、54年11月の中央人民政府による「大区一級機構といくつかの省市を合併して建制することに関する決定」以降であるので、政府による実質的な統一的集中管理体制は55年に入ってからであると推測される。

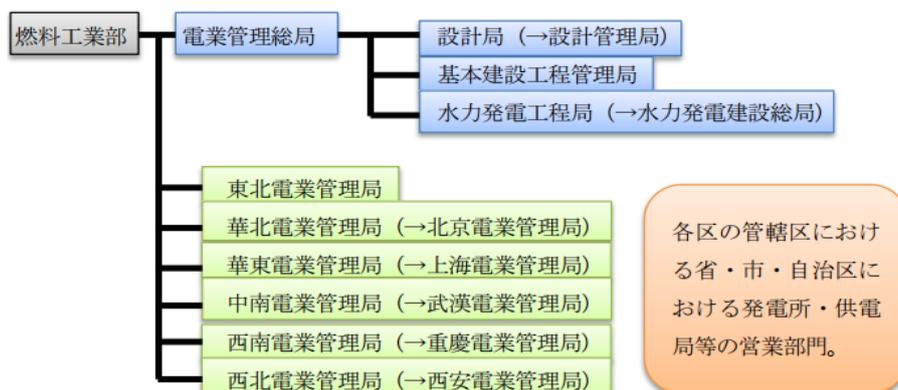


図1 燃料工業部の電力管理体制 (1954年頃)

注:図1-図7の管理体制の作成に当たって、出所の研究書でそれぞれ相異のある場合、本稿の記述によって、修正した。

出所:李代耕《新中国电力工业发展史略》(企业管理出版社、1984年)、《中国电力工业志》(中国电力工业志编辑委员会、当代中国出版社、1998年)、周启鹏《中国电力产业政府管制研究》(经济科学出版社、2012年)等に基づいて、筆者作成。

2.2 第1次電力工業部（1955-58年）の時期

1955年7月30日、「第1期全国人民代表大会第2回会議」は、燃料工業部の廃止を決議し、石炭工業部・電力工業部・石油工業部の3部門を設立した。電力工業部は燃料工業部の電力管理体制を引き継ぐとともに、計画事業も継承した。この際、各大区を基礎にしてきた電業管理総局制が廃止され、北京・西安・重慶・武漢・上海・東北に電業管理局を設置するとともに、電力設計局・基本建設工程管理局・水力発電建設総局・電力建設総局を設置し、その他の直属企業や事業単位を電力工業部の直接の指導と管理下に置いた。電力設計局は火力発電と送電・変電の設計、基本建設工程管理局は火力発電の基本建設、水力発電建設総局（元の水力発電工程局の改組であり、その下に、水力発電試験所・東北水力発電工程局・西南水力発電工程局・華東水力発電工程局・華北水力工程準備處・西北水力工程準備處・中南調査測量處が設置された）が水力発電の測量調査と設計施行をそれぞれ担当した。この電力工業部の設立によって、元の電業管理総局と各大区の電業管理局は廃止され、電力工業部が各省の電力工業を直接指導することになった（図2参照）。

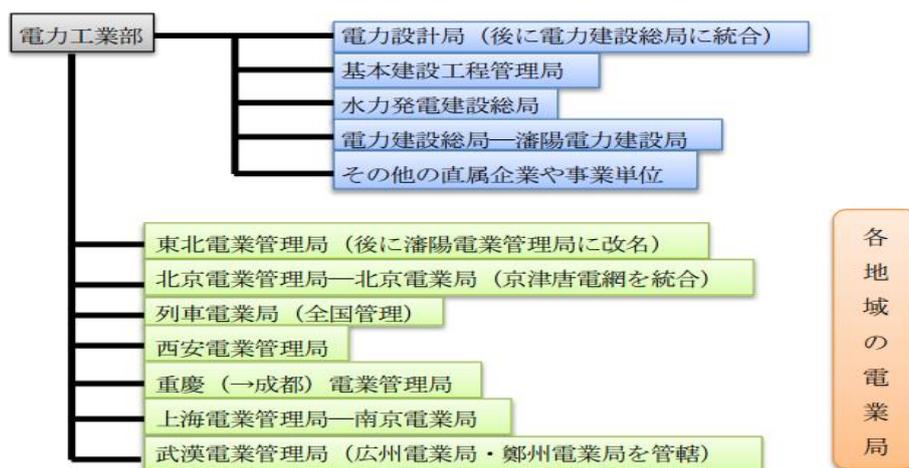


図2 電力工業部の管理体制（1956年頃）

こうして、省級の電業管理に対する中央からの統一的な管理方法が徐々に実施され、中央と地方の指導体制の融合を図りつつ、中央を主とする電力業管理体制の構築が目指された。55年10月、広州電業局を武漢電業局に組み入れ、11月、東北電業局を瀋陽電業管理局に名称変更した。56年2月、北京電業管理局の下部組織として、列車電業局⁸を設置し、全国の列車電業及びその他の移動式発電施設の生産・建設に当たった。4月、北京電業管理局に所属していた北京・天津・唐山の3電業局を合併して北京電業局とし、京津唐地域の電網管理に当たらせた。6-7月、鄭州電業局を設置して、武漢電業管理局に所属させ、また南京電業局を上海電業管理局の下部組織に組み込んだ。

こうした管理組織の改正が進展しているなか、57年12月、国務院は「工業管理体制の改善に関する決定」を公布し、電力工業においても、これに基づく大改組が実行された。その要旨は、各電網及び各省に電業局を置いて、電力工業部が直接に管理するというものであった。こ

の原則に基づいて、北京・西安・成都・武漢・上海・瀋陽の各電業管理局が撤廃され、電力工業部直属の電業局が成立した。それらは、山東省電業局・遼寧省電業局（遼寧・吉林の両電力工業を管轄）・黒龍江省電業局（電力工業部と黒龍江省による二重管理）・北京電業局・河北省電業局・山西省電業局・上海市電業局・湖北省電局・湖南省電業局・雲南省電業局・四川省電業局・貴州省電業局・陝西省電業局業・甘肅省電業局・邯峰安電業局であった。電力工業部による中央統制を強化するものであったが、同時に、南京電業局と徐州電業局は江蘇省政府に、広州電業局は広東省政府に下放し、また古田溪水力発電所は福建省政府に移譲した（図3参照）。



図3 電力工業部による中央統制の電力管理体制（1957年末頃）

2.3 水利電力部（1958-66年）の時期

1958年3月、「第2期全国人民代表大会第5回会議」の決議に基づいて、電力工業部と水利部が統合され、水利電力部が設立された。これは、同年1月の中共中央の「南寧会議」における「水主火従」を電力工業発展の長期建設方針にするという決定に則したものであった。

同年4月11日、中共中央と国務院は「管理権限の下級への委譲に関するいくつかの規定」を發布し、工業部門及び非工業部門が所管する企業のうち、いくつかの重要な、特殊な、かつ試験段階にある企業については中央が管理するが、それ以外は一律に地方政府の管理に委譲することを決定した。この58年には、「大躍進」の運動が巻きあがり、経済発展について高い目標が掲げられ、世界の先進諸国の水準に追いつき追い越すために、各省・市・自治区に対して、独立した工業体系を構築することを求めた。

電力工業の管理体制に則していえば、少数の大型工程及び遼吉電業管理局（東北電網を管轄）と北京電業管理局（京津唐電網を管轄）という省を跨ぐ電網を管理する以外の電力工業を省級の地方政府の指導と管理に移譲し、地方を主とする電力管理体制に移行することを意味した⁹。これによって、省級による電力工業の独立した体系が形成され、中央の水利電力部は次のような業務を担当するだけになった。①各地区における電力工業の統一的な発展計画、②年度・季

度の作業手順の提示、③規定及び重要経営制度の統一、④生産管理及び技術管理に必要な資料の提供、⑤技術及び管理に関する重要会議の開催、⑥専門的な幹部養成と専門的訓練制度・学校の運営などであった。こうして、これまでの電業管理局は廃止され、各地に地方電業（管理）局が設置され、中央はこれまでの省を跨ぐ京津唐電網と東北電網のみを管理するに留まった。こうした電力の管理体制は、中央集中化に向っていた管理を地方分散化にしていくものであり、電網間の緊密な連絡はなくなり、各電網が独立した「塊状のものが平行に並ぶ」といった状況が作られ、電力を合理的に利用することが大いに削減された。企業管理における計画権・人事権・財政権が下級に移譲されたため、減価償却や修繕などについて、下級部局では十分に行うことができず、とりわけ職員の技術向上に向けた人事制度はほとんど機能しなくなってしまった。

一方、地方分散管理体制は大きな問題を露呈することになった。地方分散管理は、その長期建設方針を「水主火従」に置くという原則を遵守し、地方管理によって発電所、とりわけ水力発電所の建設を進め、地方の工業発展を実現しようとしたものであったが、そうした発電所建設は地方経済の発展を遥かに超えるものであり、資金力に制限のあった地方政府はこれを十分になしえなかった。また、管理体制についても、統一性と安全性の確保に関する懸念が生じていた。そのため、各地区において、停電状態が生じるという事態が頻発した。

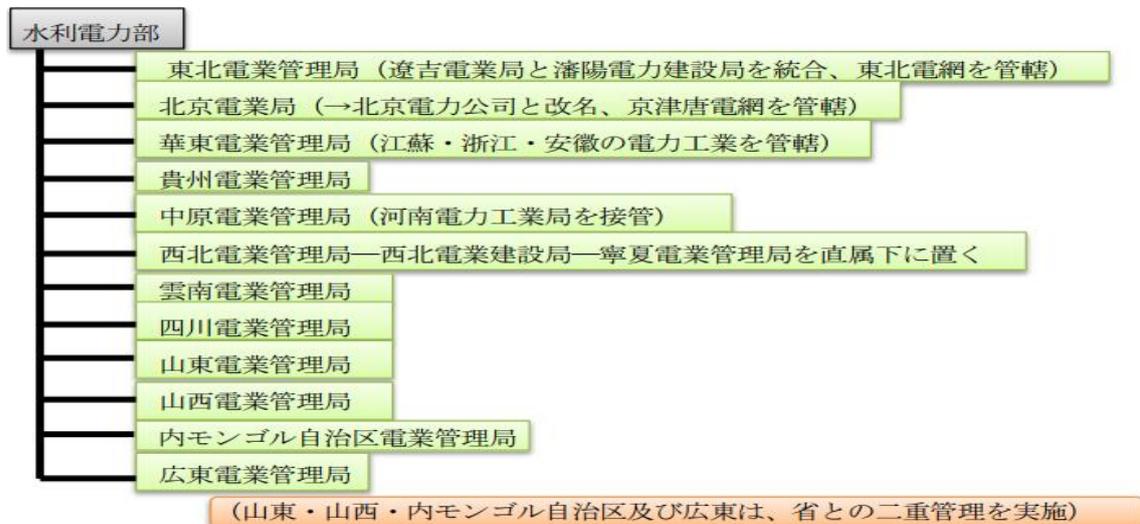


図4 水利電力部による電力管理体制の再編（1965年頃）

61年1月、中共中央は、「管理体制を調整することに関する若干の暫定規定」を發出して、「統一指導・分級管理」の原則を改めて示し、再度、電力工業の管理権限を中央政府に集中していく措置を採った（図4参照）。特に、財政管理権限の中央への集中が実施され、京津唐・華北・東北・華東・中原・西北の「五大区管理局」による電網管理体制が再構築された。このような動向に対して、この時期には、権限を「一分就乱・一統就死」（分散させるとすぐに乱れ、そのために統一しようとするれば、すぐに統制し過ぎてしまう）という体制の弊害が既に露呈されはじめていたと指摘された。

熱狂的な「大躍進」が62年頃に沈静化すると、中国経済は「調整期」に入った。電力工業

においても、中央の指示する「調整・堅固・充実・向上」の「八字方針」に従い、管理体制の調整を行うことになった。61年8月、遼吉電業管理局と瀋陽電力建設局が廃止されて東北電業管理局が設置され、東北三省（遼寧・吉林・黒龍江）の電力工業を管轄した。62年4月、華東電業管理局を成立させ、江蘇省・浙江省・安徽省の三省の電業管理局と上海公用発電所（望亭発電所を含む）及び徐州電業局を管轄し、河南電力工業局を接收して、中原電業管理局に改称した。6月、西北電業管理局を設立して西北電力建設局を直属させ、8月、雲南電業管理局を設置した。63年、山東・山西・内モンゴルにそれぞれの電業管理局を設置し、電力工業に対する分級管理を実施した。64年4月に、寧夏回族自治区の電力工業を水利電力部の管理に帰属させて寧夏電業管理局を設置し、西北電業管理局の直属とした。同時に、四川電業管理局を設置し、また技術改善局を電力科学研究院に改めた。10月、広東省の電力工業を水利電力部に帰属させ、広東電業管理局を設置して、省との二重管理を実行した。同月、北京電業管理局を北京電力会社と改名し、「トラスト管理方式」を試行した¹⁰。65年4月、貴州電業管理局を成立させ、水利電力部の管轄下に置いた。

2.4 軍事管制と地方革命委員会の管理（文化大革命、1967-75年）の時期

文化大革命が開始された後の1967年7月、中共中央・国務院・中央軍事委員会・中央文革小組は、「水利電力部に対して軍事管制を実行することに関する決定」を發布し、同月12日に水利電力部軍事管理委員会を成立させた（この軍事管理委員会の下に、生産指揮部と電力組と水利組から成る生産組が設置された）。一切の電力工業に関する管理権はこの軍事管理委員会が掌握したが、これを実行する権限は、再度、地方政府に移された。具体的には、「五大区」の電網のうち、東北電網が瀋陽軍区の指導下に置かれた以外、他の「四大区電網」はその所在地の省（市）革命委員会の指導するところとなった。水利電力部が元々直接管理していた広東省電業局及び四川電業局も、それぞれ広東省革命委員会、四川省革命委員会の管理に移譲された。68年、「革命的大批判」が巻き起こり、「利潤優先」・「物質刺激」・「専門家至上主義」等の「反革命修正主義」が批判され、「安全第一」はこの系列に属するとして軽視された。また、北京電力会社による「トラスト管理」の試行も廃止され、北京電業管理局が再建された。69年10月、「林彪一号命令」に基づき、「水利電力部門の設計・科学技術研究・教育部門の全部あるいは一部」が北京から他所に移された。翌11月、東北電業管理局と東北電業建設局を合併して東北電力工業局が設置され、山東の省電業管理局と電力建設局が合併されて山東電力工業局となった。電力工業の各環節は分断状態に陥り、建設工程に後患を残しただけではなく、多くの損失と浪費をもたらした。

70年6月、水利電力部に対する軍事管制が解除され、水利電力部革命委員会が成立して、この管轄下に電力工業全般の管理が組み入れられることになった。この水利電力部革命委員会は、その後、電力工業の管理権限を地方政府に移譲する措置を採ったため、各省の電力工業は各省政府あるいは各省の革命委員会の管理・指導に委ねられることになった。「文化大革命」の期間、電力工業の管理権限は、再度下部の管理部門に移譲されることになったが、それによって電網管理上における分散主義が顕著に現われ、省級の電業管理部門はそれぞれ勝手に振る舞う

ことになり、電力不足状態に拍車をかけた。更に下部の管理部門への移譲は、管理権限の移譲だけに止まらず、設計部門や科学技術機関も全て地方に移譲したため、こうした分野（測量調査・設計施工・技術等）での業務に重大な障害をもたらした。

2.5 革命委員会による管理の解除と水利電力部の復活（1975-79年）の時期

1975年1月、水利電力部革命委員会が廃止され、軍隊から派遣されていた革命委員会委員が水利電力部から去って、電力工業はようやく元の水利電力部が直接管轄する管理体制に戻った。7月25日、国務院は、「電力工業の発展を加速することに関する通知」（国務院114号文件）を発出し、電力供給不足問題を解決するために、「水利電力部の主導による電網の統一管理の強化」を指示した。一方、「省を跨ぐ電網に対しては、水利電力部の指導を主とする管理体制を執行すべきである」とし、電業管理局（電網局）を設置し、これを水利電力部の派出機構に位置づけ、当該電網内の省級の電力工業を統一的に管理し、この電業管理局の下に省級の電力局（省局）を設置するとした。この省級の電力局（省局）は、電業管理局（電網局）と当該省級政府との二重指導を受けるが、後者の業務指導を主たるものとし、電力局の幹部の人事に関しては、水利電力部と関係省級政府の協議によるとされた。他方、「省を跨がない電網については、省級の党委員会の一元的指導下に置く」が、「省級の電力局の統一管理を担当し、下級にそれを任せてはならない」とした。

省を跨ぐ電網の具体的な管理方法については、水利電力部が提示して、国務院が承認したものに依るとしたが、10月17日、「国務院159号文件」が発出され、「省を跨ぐ電網管理辦法」が承認された¹¹。具体的には、①省を跨ぐ電網の統一的業務管理を強化するため、水利電力部が主に指導管理する電業管理局を設置（水利電力部の派出機関とする）し、電網内にある省級の電力工業を統一的に管理する。例えば、全電網に対する統一点検・修理の実行、主要発電所及び変電所に対する直接指導、もともと電網局が直接管理していた発電・電力供給及び基本建設機関への直接管理等である。②省級の電力局は、この電網内の省級の電力生産及び基本建設を管理する。③地区・市は電力供給局ないし電業局を設け、省局と地区・市の政府の二重指導を受ける。地区・市・県では同一の電力供給範囲内において、電力供給機関は一つとし、工・農業の電力消費を統一管理し、とりわけ農業用電力消費の管理強化を図る。④計画・財務・労働・物資の管理は電網局に帰属させ、統一的に調達・配分する。管内の電網の配置に対して統一的企画を立てる。⑤発電量・電力供給量・各項の経済指標に対して、電網局は、分級審査を行い、全電網を総括した損益採算を行う（独立採算）。その場合、局部の利益は全体の利益に服しなければならない。⑥電網局は、電網の発電能力と燃料供給条件に基づいて、定期的に各級政府と協議して、その電力供給指標を定める。省級地区政府は、この指標に基づいて電力を各地域・各企業に配分する。

以上のような管理方法に基づき、同年11月、北京電力工業局は北京電業管理局に改められ、12月、東北電力工業局も東北電業管理局に改められた。その後、江蘇省・浙江省でも、それぞれ電力工業局が設置されて、各省内の電力工業を管理していた（図5参照）。

しかし、省を跨がない(省内)電網及び省級の電力局の指導に属さない電力工業については、省級の電業管理局の統一的管理を受けるとしたが、いまだ省級の党委員会の一元的指導下に置かれた。このように、移譲された権限の回収は、「省を跨ぐ電網」とこの電網を経る範囲内における省級の管理権限を回収したにすぎないものであったため、電力工業の管理体制は、なお中央の水利電力部が主に管理する省を跨ぐ電網に関する部分と省級の政府(この段階では党委員会)に所属する電力関係部門が管理する部分に分離していた。しかも、この地方の管理部門に止められた電力工業は、その管理能力の限界から、その後、発電容量の大きなものは大幅に縮減され、20万kWを超える発電設備は設置されることがなくなり、大きな混乱を電力工業にもたらした。図5にみるように、省を跨ぐ電網に対する管理体制が整っていたのは、北京・東北・華東及び四川(この上級には相応の電網局がない)の地区に限定されていた。

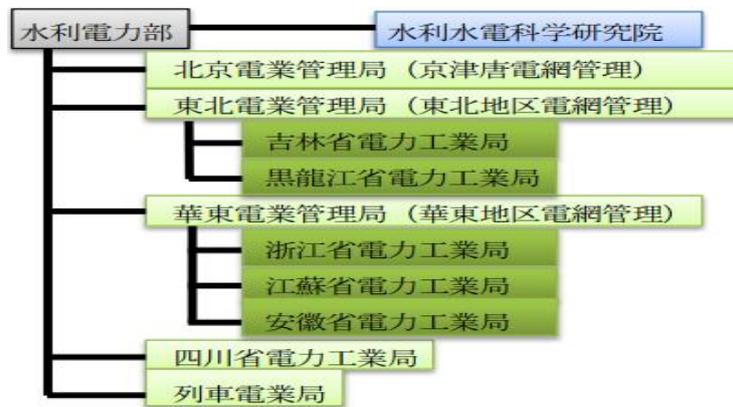


図5 水利電力部の復活による管理体制 (1978年頃)

2.6 第2次電力工業部 (1979-82年) と水利電力部の再設置 (1982-87年) の時期

改革開放政策の実施が目前に迫った1979年2月15日、「第5期全国人民代表大会常務委員会第6回会議」は、水利電力部を廃止して、電力工業部と水利部に分割することを決定した。同年5月、国務院は、電力工業部が作成した「文書」を関係部局に送付・公開し、「電力事業は、現代化の技術をベースとする大生産産業であり、高度に集中された統一管理を実行しなければならない」と指示した。翌6月、「第5期全国人民代表大会第2回会議」において、国務院は、今後3年間、国民経済の「調整・改革・整頓・向上」という「八字方針」に基づく工作の実行を提案した。電力工業部は、この方針に従い、電力工業の他の国民経済に対する地位を考慮し、他の産業に先行して高度集中管理を実施し、この方針を貫徹することを決定した。このことは、下級に移譲された権限の回収を更に推し進めて、先に指摘した75年の「省を跨ぐ電網管理辦法」に基づく統一的管理を実現することを意味した。79年12月、電網の統一集中管理を強化するため、華北電業管理局(北京電業管理局の管理範囲の拡大、北京・天津・河北・山西等の電力工業を管轄)と西北電業管理局(陝西・甘肅・青海・寧夏等の電力工業を管轄)を成立させ、それぞれの地域の電力工業に対して統一指導を行った。この頃までには、電力建設総局と水力発電建設総局の再建が果たされ、各地域の測量・設計院と水利水電を統一的に管

理・指導するようになった。80年5月には、武漢に華中電業管理局（河南・湖北・湖南・江西等の電力工業を管轄）、81年5月には、西南電業管理局（雲南・貴州及び四川省北を除く電力工業を管轄）、82年1月には、山東省電力工業局（省内の電力工業を管轄）が設置され、電力工業部の直接指導を受けるようになった。こうして、電力工業部の下に広域電力系統（省を跨ぐ電網系統）の電業管理局が再度復活設置され、82年までに、全国6個の電網管理を基礎とする電業管理局が電力工業部の統一的管理の下に置かれた（図6参照）。全国の主要電網及び主要省級の電網は、基本的に中央において集中統合・管理されることになった。しかし、この段階では、福建・新疆・広西・広東・内モンゴル・チベットの電業工業及び電網は、依然として省級の政府が管理する状態に止められた。

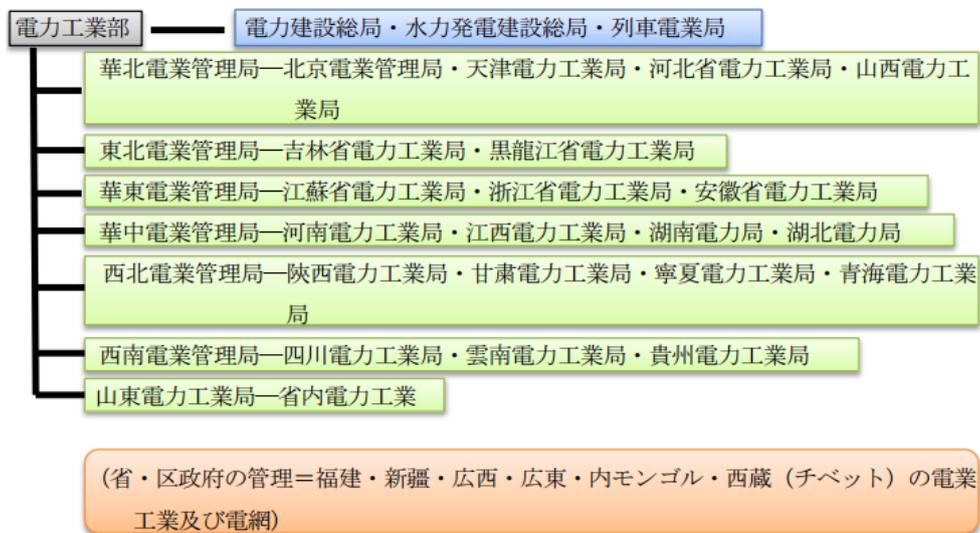


図6 電力工業部による管理体制(1979-82年)

81年、李鵬（当時電力工業部長）は、全国の電力工業における報告会議を聴取した際、電網の集中統一管理・電力消費の節約・設備容量の増加・大容量発電機の試作と輸入に関する課題を指示し、58年から「文化大革命」を挟んでの10年間、電力工業の管理権限が地方に移譲され、その後、権限の回収が行われたとはいえ、いまだ中央と地方の二重指導という管理体制が採られていたため、こうした管理体制の弊害を改め、省を跨ぐ電網及び同一省内の電網について、電力工業部がこれを統一的に管理し、電力供給は国家によって統一的に分配する方針を確認した。

82年3月、「第5期全国人民代表大会第4回会議」は、水利部と電力工業部を再度合併させ、水利電力部を設立することを決定した。電力工業における管理体制の集中統合化はいつそう加速していった。83年1月、地方管理の状態に置かれていた福建省電力工業局は水利電力部の管轄下に置かれ、新疆ウイグル自治区電力工業局も西北電業管理局の下に置かれ、統一的に管理されることになった。84年9月、広西チワン族自治区の電力工業も水利電力部の管理を受けるものとされ、自治区との二重管理・指導の下に置かれた。同年12月、華南電網辦公室（広州）が設立され、計画的に雲南・貴州・広西・広東の電網を相互に接続させ、「西電東送」を実行し、南方一帯の電網の発展を期することにした。しかし、いまだ広東・内モンゴル・チベットの三省区

における電力工業は地方政府による管理が継続されていたが¹²、水利電力部を主とする管理が強化されていった。また、中央軍事委員会は、電力部門から分離されていた基本建設工程兵水電部隊を水利電力部の管理と指導の下に戻した。その他、各地域の水利系を管理するための委員会等の組織が設置され、また研究所・学院等の施設も充実していった（図7参照）。

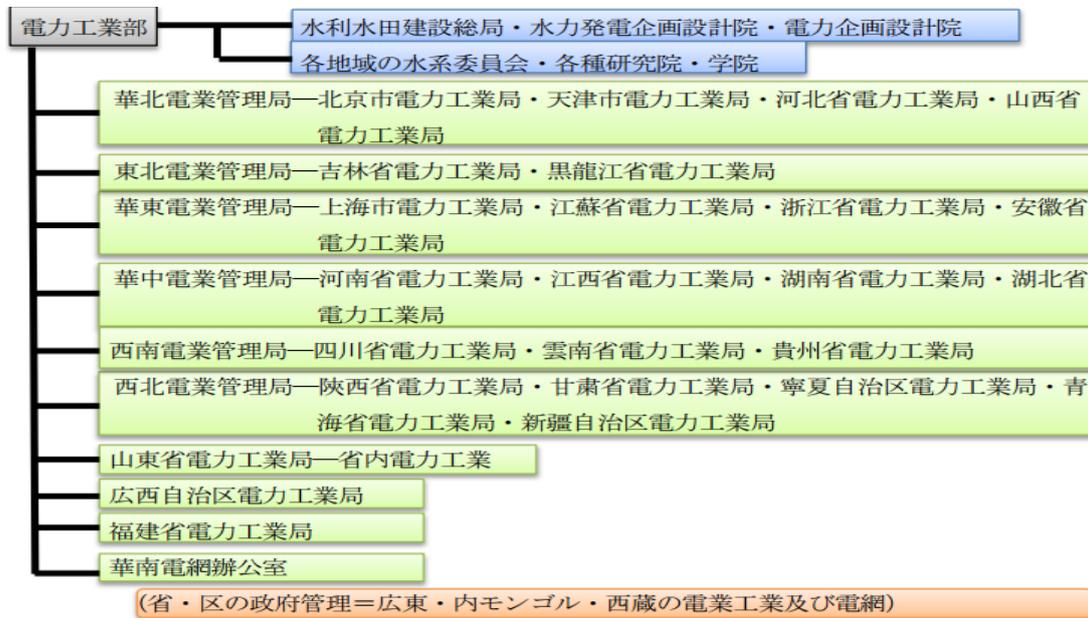


図7 水利電力部の管理体制（1987年頃）

3. 電力工業の発展

中国の電力工業の発展過程は、上述した管理体制の変遷に対応した段階区分を行う必要があるが、中国が新中国として成立した際、社会主義的計画経済を実践することを決定したことから、本稿では、数次の「計画経済」に則して、電力工業における発展の成果を考察する。

3.1 経済回復期（1949-52年）

1949年末、中国の発電設備の容量はたかだか184.9万kW、総発電量は43.1億kWhにすぎなかった（図8、図9参照）。

50年2月17日、「全国第1次電力会議」が開かれ、「1950年の基本方針と任務」を決議した。基本方針は、「発電・送電の安全を保障し、二三年内に工業生産が必要とする電源設備を重点地域に建設する準備に取り掛かる」というものであり、それに基づき、次のような計画を立案した¹³。①各地域の工業発展の状況に合わせて、二三年内に全国の電源設備が32万kWを新設する。②出力回復を31万kWとする。③発電設備の利用時間を向上させる。④電力単位当たり石炭消費率を下げる。⑤国家が水力発電の建設を行えるような状態にはないので、まずは東北の豊満水力発電所の水力発電タービンの設置及び11万m³の堤防調査と漏水問題の解決に当る。福建の古田溪水力発電は、政治的意義上から建設が必要であるが、国家は一部分の建設費を補助するに留め、土木工事の施工に着手する。水利部との経費の共同分担が必要とされるとした。

こうした計画の実施に全力が注がれ、49年の発電設備容量184.9万kWは52年の196.4万kWへと増加し、発電量は43.1億kWhから72.6億kWhへと増大した。発電利用時間は3800時間に増え、石炭消費率・送電ロス率・発電所消費率に顕著な改善が認められ、「30万kW余の出力増加」が達成された(図10参照)。この49-52年の「回復期」に増加した出力増加量(30万kW以上)のうち、74%の22万kWが新たに付加された生産能力であったとされる。しかし、発電設備容量の主要なものは、残旧設備の復元・改組によるものであったので、この出力量の増加は、新設の発電設備によるものではなく、旧来の放置されていた発電設備の利用にあったと考えられる。そのため、この時期の発電量は、主として発電機の使用時間の延長によるものであったといえよう(図8、図9、図10参照)。

53年初期までの「回復期」において、500kW以上の発電設備を有する発電所は全国で283カ所、総発電設備容量は196.6万kW(500kW以下の私営小型発電所は150カ所以上あった)であり、これを所属別にみると、燃料工業部に所属するものは、83カ所(29.3%)、設備容量136.6万kW(69.5%)、地方国営に属するもの及び国営工業の自家発電は、138カ所(48.8%)、設備容量36.5万kW(18.6%)、公私合営企業19カ所(6.7%)、設備容量9万kW(4.6%)、私営企業43カ所(15.2%)、設備容量14.5万kW(7.4%)であった。電力工業については、燃料工業部が主導することで、ほぼ公権力が掌握していたといえる¹⁴。

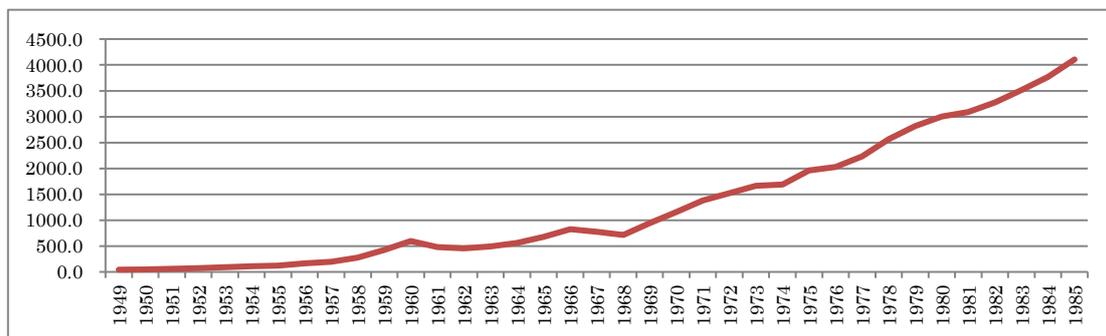


図8 1949-85年の発電量の推移 単位：kWh

出所：前掲《中国電力工業志》58頁、93-94頁、271-272頁に基づいて、筆者作成。

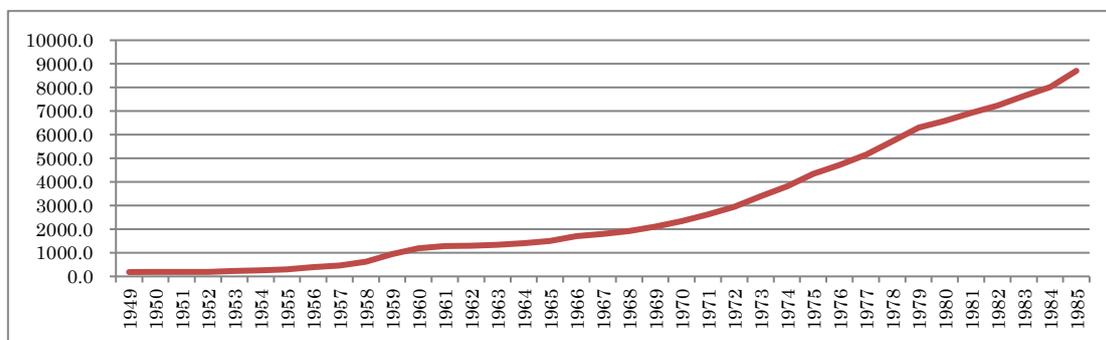


図9 1949-85年の発電設備容量の推移 単位：kW

出所：前掲《中国電力工業志》58頁、93-94頁、271-272頁に基づいて、筆者作成。

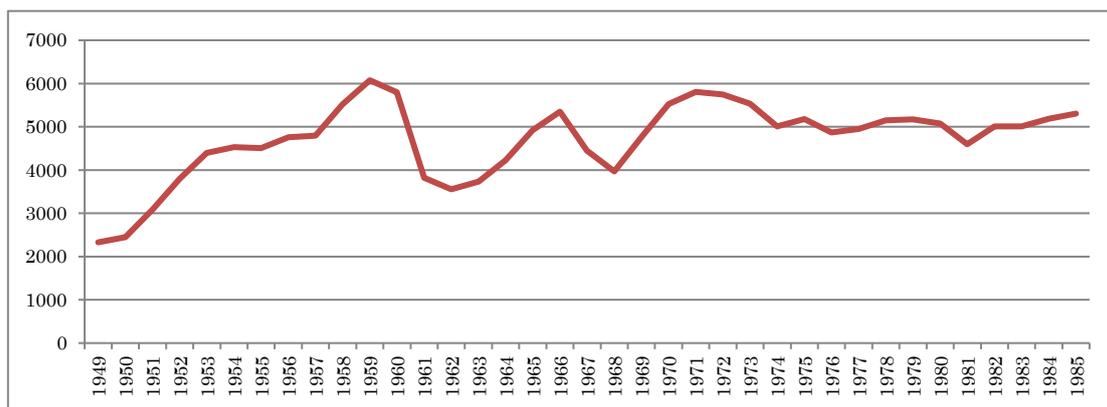


図 10 1949-85 年の年間発電機使用時間の推移 単位：時間

出所:前掲《中国电力工业志》58 頁、93-94 頁、271-272 頁に基づいて、筆者作成。

こうした発電能力を各大区（電網）別にみると、表 1 のようである。発電設備容量の 85% 近くは、工業が比較的発展していた東北・華北・華東地域に集中しており、中南・西南・西北との格差は大きかった。しかし、こうした工業の発展を支える電力供給についていえば、発電容量が「5 万 kW を超える大型蒸気タービンは全国でわずか 5 台、6.5 万 kW の水力タービンはわずか 2 台」しかなく、両者合わせて、総発電設備容量のわずか 13% を占めるにすぎず、しかも発電設備の多くは 20 年以上を経過するものが 52.5% に達しており、特に水力タービンは 36 年から 44 年の間に設置されたものであり、50 年以前に十分な点検や修繕も行われなかったことから、全般的な発電所の状況は、経済効率や技術水準は極めて低位に止まっていた。原因の多くは、ほとんどの設備が中・低圧の小型発電機にあったとされている¹⁵。

表 1 各大区における発電状況(1952 年)

各区	発電所(ヵ所 (%))	発電設備容量 (万 kW (%))	発電量 (億 kWh (%))
東北電網区	51 (18.0)	71.72 (36.5)	35.5 (45.4)
華北電網区	49 (17.3)	34.55 (17.6)	12.2 (15.5)
華東電網区	78 (27.6)	60.52 (30.8)	22.2 (28.4)
中南電網区	57 (20.1)	18.71 (9.5)	4.6 (5.9)
西南電網区	37 (13.1)	8.76 (4.5)	3.1 (3.9)
西北電網区	11 (3.9)	2.33 (1.2)	0.7 (0.9)
合計	283 (100.0)	196.6 (100.0)	78.3 (100.0)

注:図 8、図 9 と数値が異なるが、そのままにした。

出所:前掲《新中国电力工业发展史略》7 頁。

3.2 「一・五」計画期 (1953-57 年)

「一・五」期（以下、五カ年計画は、このように表示する）が 1953 年から開始された。「一・五」計画の草案は、53 年 3 月、党の全国代表会議の討論を経て、更に国務院での検討を踏まえて修正された後、55 年 7 月 30 日の「第 1 回全国人民代表会議第 2 次会議」において正式に決定された。この「計画」は、国家の社会主義工業化を実現し、遂次、農業手工業と資本主義工

商業の社会主義的改造を完成するものであるとした。その際、当時の李富春副総理は、その「報告」において、社会主義工業化の中心は「重工業の優先的發展」であるとした¹⁶。

この期の電力工業に対する方針は、旧電力設備の補修改善を通して、その潜在力を強化するとともに、計画的に発電所を建設して電力供給問題を根本的に解決することであった。この「一・五」計画の「計画案」による電力建設の方針は次のようであった。「工業發展、とりわけ新工業区建設の必要に適應させるよう電力工業を發展させるために、新しい発電所と現有の発電所の改修に努力しなければならない。この期間は、火力発電所を主とし（熱力と電力を供給する熱供給兼用発電所を含む）、同時に既存の資源条件を利用して水力発電所の建設を進めるために、水力資源の調査を精力的に行い、今後水力発電を進展させる条件を整える」¹⁷というものであった。「計画案」によれば、熱力・電力及び電網の整備に関して、この期間に電力工業が施工する総プロジェクトは 599 個、重点プロジェクトは 107 個、そのうち 92 個は発電所建設（発電容量能力 376 万 kW）であり、残りの 15 個は送電及び変電所に関連するプロジェクトであった。この 92 個の発電所建設のうち、24 個は旧ソ連の援助によるものであり¹⁸、この計画の基本的任務は、旧ソ連の援助によって中国が設計する 156 項目のプロジェクトに主要な力量を集中することにあつた。この 24 個プロジェクトによる新増加の生産能力は 296.15 万 kW であった。

表 2 にみるように、電力供給が貧弱とされていた地域である中南電網地域・西北電網地域・西南電網地域に電力供給が図られた。このような発電所の建設によって、全国の主要な経済地域において、大小さまざまな高圧線電網の電力系統が形成され、電力供給地域は拡大していった。「一・五」計画において、発電量については、56 年にすでに計画を達成し、完成時の 57 年には、193 億 kWh に達し、159 億 kWh の計画指標を 21.6%超過した。発電設備容量では、増加計画 205 万 kW を超過する 218 万 kW に達した。

表 2 「一・五」期の各電網地域別の発電所の新設・改修

各区	新設・改修数 (カ所)	1952 年に対する増加率 (%)
華東電網地域	17	32
華北電網地域	14	85
東北電網地域	9	112
中南電網地域	15	90
西北電網地域	15	563
西南電網地域	14	138
内モンゴル地域	7	264

出所:前掲《新中国電力工業發展史略》18 頁。

また、図 11 によって、この期の各部門の電力消費の状況を見ると、電力総消費量の 70%近くを占めるにいたった工業用電力消費量は、53 年の 63 億 kWh から 57 年の 136 億 kWh へと約 2.2 倍に増加した。しかし、軽工業が消費した電力は 26 億 kWh から 39 億 kWh へと 1.5 倍に増大したにすぎなかった。これに対して、重工業の電力消費は 37 億 kWh から 97 億 kWh へと 2.6 倍に増加し、その消費電力の工業用消費電力に占める比率は 52 年の 56.7%から 57 年には 71.3%へと上昇した。その他の分野での電力消費は、絶対的には増加したけれども、構成

比率でいえば、農村の電力消費が微増しただけで、市民生活及び交通運輸の電力消費については、その構成比率を低下させた。送変電における電力消費（ロス）が構成比率を低下させたことは、送電技術の向上を意味した。その他、各項目の技術経済指標・労働生産性・コスト低減率等においても、計画を越える成果が実現されたと指摘されている¹⁹。

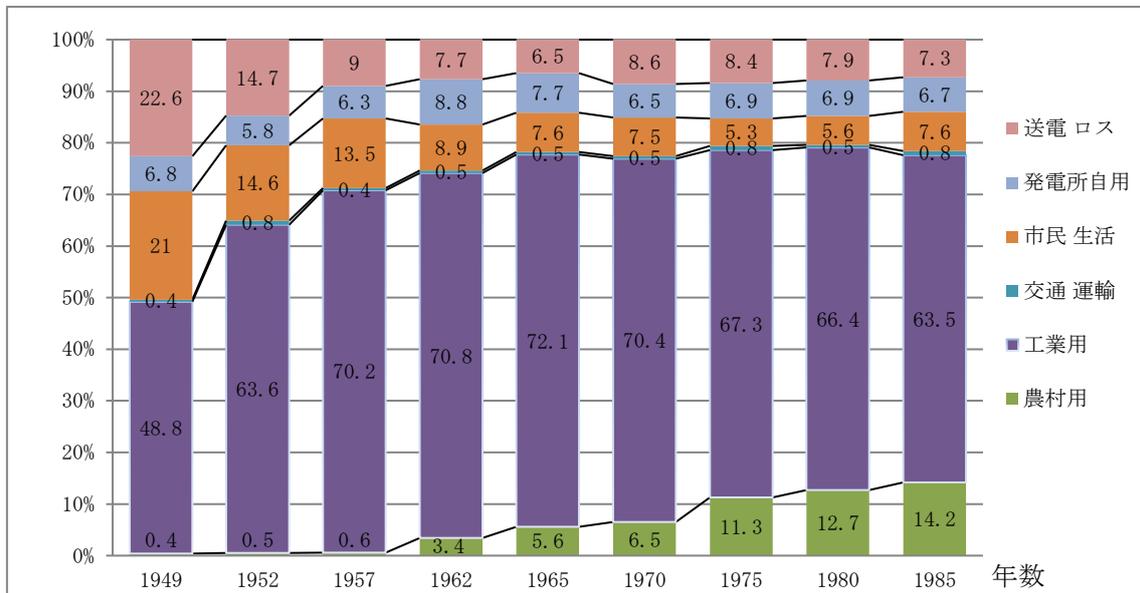


図 11 1949-85 年各主要年度の部門別電力消費状況の内訳

出所:前掲《中国電力工業志》413 頁、418-419 頁に基づいて、筆者作成。

3.3 「大躍進 (1958-60 年)」「(二・五) 計画期 (1958-62 年) と「調整期 (1961-65 年)」

1956 年 9 月 27 日、北京で開催された「中国共産党第 7 期全国代表大会第 8 回会議」において「二・五」計画が建議された。この計画は、「一・五」期を基礎にして、社会主義建設と社会主義改造の安定的な発展を図ることであった。それは、基本的な工業体系を整え、遅れた農業国を先進的社会主義工業国に改造していくことであった。電力工業では、この計画期において、発電量を 400-430 億 kWh というほぼ 2 倍の数値にすることが目標とされた。しかし、翌 57 年に入って、党内において急速に「反右派」闘争が広まり、「左派」思想に基づく「大躍進」計画が台頭してきた。

58 年 5 月の「中国共産党第 8 期全国代表大会第 2 回会議」は、毛沢東が提起した「大躍進」の方針を決定した²⁰。この期間、鉄鋼業のほか、「機械工業と電力工業が重要な位置を与えられた」²¹。電力工業に重点的投資が行われ、この 3 年間の基本建設投資は 77.7 億元に達した。達成目標は何度も引き上げられ、最終的には、発電量 3000 億 kWh、設備総容量 7000 万 kW に拡大された²²。「大躍進」が開始されるまでの計画では、電力工業は 159 個の建設プロジェクトを行うことになっていた。ところが、「大躍進」が始まるや、この計画案は拡大され続け、3 年間で元の計画指標をはるかに超過する計画目標が打ち出されたのである。

この期、基本建設投資は「一・五」期の約 2.6 倍に達し、新技術による新製品も完成した。しかし、図 8 にみたように、発電量は、毎年 40-50%の増加率を記録したが、計画で予定された発電量をはるかに下回る 57 年比 2.5 倍を実現したにすぎなかった。発電設備容量においても、同様の拡大テンポでその発展が実現されたが、送電・変電・配電の設備との間に構造的なアンバランスが生じ、設備拡大を十分に活用させることはできなかった(図 9 参照)。高速度の発展を一方向的に追求することが求められ、「簡易発電、先簡后全(まずは発電、最初簡単にしてそれから完備していく)」を実践したため²³、いくつかの分野では全面的な効率の発揮を実現することができず、その後、長期にわたって財力・物力を投入して補充を行わなければならないという事態に陥ってしまった。そのため、「全面的な大躍進」の展開とともに「電力は客観的には不足状態に陥っていった」²⁴とされた。

「大躍進」がもたらした問題は、61 年に入ってはっきりしてきた。中央による統一計画と総合的均衡への努力は何の意味もなくなり、中央の指揮権を離れた基本建設が実施され、重複建設・盲目生産等の弊害が目立っていった。それを調整するために、全般的に生産目標を 10-20%削減することを決定した。「国営企業工作条例(「工業 70 条」)」(61 年 9 月)が発出され、いわゆる「八字方針(調整・堅固・充実・向上)」を貫徹することが求められた。電力工業も体制を整え、基本建設期間の短縮・品質向上・コスト削減など困難な作業を強いられた。また、「大躍進」における問題は、軽工業とりわけ農業支援工業に対する電力の供給不足にあったので、優先的にこうした工業への電力供給が行われた。しかし、61-62 年の 2 年間、発電設備容量に微増の展開をみたとはいえ、発電量では 22%近くもの減少を余儀なくされた。この期間、水力発電建設工事は停滞・延期するものが続出し、その発電設備容量は全建設中の容量の 80%にも上った²⁵。

63-65 年の 3 年間は「調整期」であった。64 年 2 月、「中央工交長期企画会議」の席上において提出された次の「三・五」計画では、その中心任務は、①高い標準を求めず、基本的に人民の衣食問題を解決することに邁進すること、②国防を重視し、通常の武器問題を解決して尖端を開くこととされた。しかし、アメリカによるベトナム戦争の拡大により、戦備体制の形成にも力を注がなければならなかったため、十分な調整政策を実施することは困難であり、調整は 65 年まで継続された。電力工業でのこの期の調整任務は順調に進展し、高水準の生産規模の追求は是正され、コストの削減が実現された。65 年、発電設備容量は、1507.6 万 kW に増加し、発電量は 676.0 億 kWh に増加した(図 8、図 9 参照)。

ところで、「大躍進」のなか、電力工業では、「大衆の手になる、全民的造電」のスローガンの下で「大いに自家発電を興し、自ら使用する電力は自ら調達しよう」という小規模な発電所が各地に族生した。この発電所は、電力不足の解消に役立ったとしても、「生命力もなく、持続性もなかった」という点では大きな問題を有していた²⁶。一方、電力工業にとって重要な注目点は、農田水利建設の発展と結びついて生じた小水力発電所の発展であり、「巨大な生命力を有した新事物」であった²⁷。新中国以来、政府は農業を基礎とする政策を打ち出し、農業の電化を進めるとともに、電力価格などの優遇措置を実行し、農村の近代化を促進した。先の図 11 にみるように、49 年には、農村の電力消費量は 0.2 億 kWh、全体のわずか 0.4%を占めるにすぎなかった

が、「一・五」期には0.6%にまで伸び、それが着実に増大して、「二・五」期が終わる62年には3.4%、「三・五」期の70年には6.5%にまで増大した。その後もこの比率は一貫して増大し続けている。また、図12にみるように、排水灌漑用としての電力消費が急速に進展した。66年の排水灌漑用電力消費は農業用電力の62.4%を占め、その後、漸次低落したとはいえ、50%以上の水準にあった。副業加工用は22-25%水準を維持し、これに郷鎮工業用を加えると、農村工業が消費する電力の比率は農業用電力消費全体の1/3以上に達するまでになった。

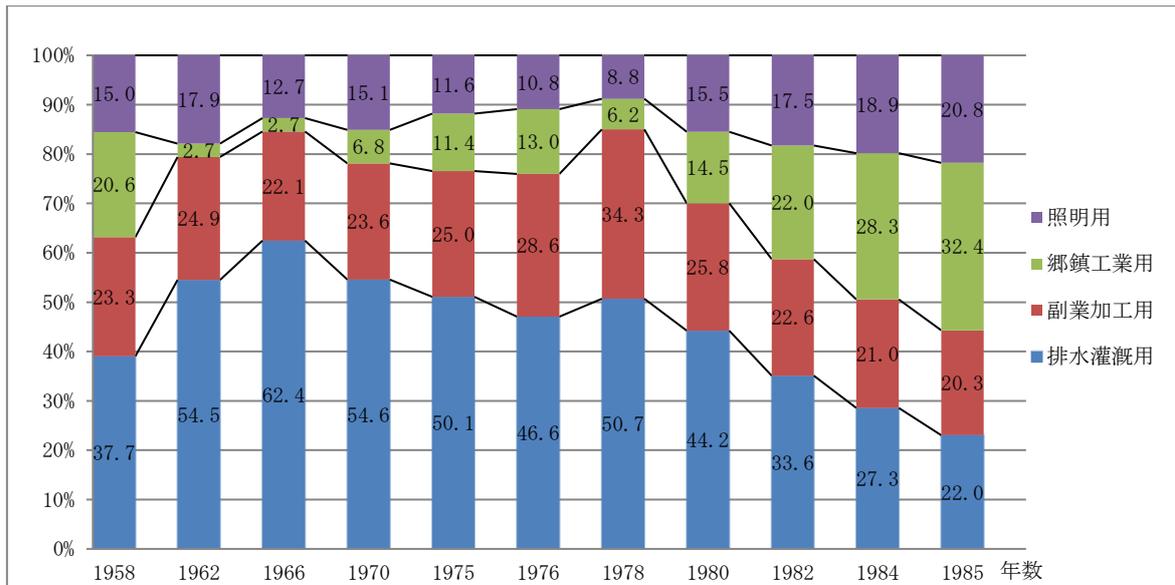


図12 1949-85年の農村用電力消費の内訳

注:1982年以降の用途別の数値は、「農村電口」の統計によって作成されたものを採用した(《中国電力工業志》496頁)。したがって、数値はこれまでのものと異なる。その他の用途は省略した。
出所:前掲《中国電力工業志》413-415、及び418-419頁に基づいて、筆者作成。

3.4 「文化大革命」期(「三・五」計画期(1966-70年)、「四・五」計画期(1971-75年))

「大躍進」後の調整期を経て、中国経済にも安定的な傾向がみられはじめたが、これも1966年から始まった10年間の「文化大革命」によって中断された。

「三・五」計画案は、64年5月中旬から6月中旬に北京で開かれた党中央の工作会議で提出された。この計画は、党の社会主義建設の総路線と毛沢東の「戦争に備え、災害凶作に備える」の戦略方針に基づき、国防建設を第一に置き、内陸に向けて工業配置を改変することを重点とした。この際、「三線建設」の方針が確認され²⁸、加えて物価調整に主力を置き、広大な人民とりわけ農民にとって利点があるように、農業の生産手段及び生活用品の価格の引き下げを行うことが討論の中心をなした。この「三・五」計画における電力工業の発展方針は、①「三線建設」を綱とし、各業種の必要に的確に応じるが、先ずは何よりも国防及び基礎工業の電力需要に対応する、②積極的に「戦争に備える」に応じて、「分散・隠蔽(隠しておく)・進洞(洞のなかに入る)」の原則に基づき新発電所を建設する、③積極的に農業を支援し、次の5ヵ年計画期間内に基本的に「農業の電化(耕地面積の70%の電化を達成)」を実現する、④技術革新(革

命) とりわけ「設計の革命と設備の革命」を大いに推進し、60年代の世界的先進レベルを乗り越える、⑤综合利用と多種経営を大いに展開することであった。この段階において、明確に「農業の電化計画」が盛り込まれ、電力消費についていえば、他の産業分野に比べて、農業分野での電力消費を拡大する計画が開始された。しかし、その後の「三・五」計画では、次第に国防計画を首位において工業の戦略的「三線」配置を実現するものに転換していった。

65年10月、国家計画委員会が発表した「草案」によれば、全国基本建設投資の10%近くを電力工業に投資して、70年には、発電量を1100億kWh、発電設備容量を2490万kWにするという計画であった。このための発電所建設では、111個の建設が予定された。図8、図9にみたように、「文化大革命」の混乱の中にあっても、この計画は基本的に実現された。

「四・五」計画では、更に高い目標が掲げられた。とりわけ重工業における高い目標設定に則した重工業の生産追求が図られ、電力工業においても、「翻一番(倍增)」計画が盛り込まれた。70年3月、全国計画会議は、「階級闘争を綱とし、戦争に備えることに力を入れ、国民経済の新飛躍を促進する」というスローガンを提出し、「大三線戦略後方の建設に力量を集中する」ことを要求した。この精神に基づいて、電力工業のこの期の計画目標はより高いものに確定され、その計画目標のうちの半数以上が「三線建設」の増加に回された。そのため、「全国33個の10万kW以上の電網において、その約半分が停電に陥るという事態」が発生した²⁹。この間、大慶油田の発展によって、火力発電の燃料が石炭から重油に変更され、重油と石炭を混在する火力発電所が徐々に増加していった。70年、国家計画委員会は火力発電所の重油転換を提唱し、燃料を重油に依存する発電所が設立された。しかし、世界的なオイル・ショックが現出するにつれて、再度、石炭への転換が行われた。こうした事態は多くの損失を電力工業にもたらしたとされる³⁰。

また、既述のように、電力工業の管理権限が下部組織に委譲され、多くの水利庁(局)は合併して水利電力業庁になり、軍事管理委員会の指導の下に入り、その下部組織としての専門的な処・科・室が廃止され、専門に電力業務を行える人材の多くが削減された。工・農業生産が回復して電力使用量が増加してくると、この弊害が極度に表出し、電力供給や省を跨ぐ電網管理における混乱が生じ、設備の堅守や修理はうまく行かず、電力の安全・補修水準は低下し、事故が多発した。

その後、「四・五」計画の後半期には、計画が見直され、目標値の削減処置が採られた。電力工業では、5%-13.6%の削減が実施され、多くの電網では電力の十分な供給を実現できず、この期間に順調な発電量が実現されたとはいえ(図8参照)、電力不足を解消できなかった。

3.5 「五・五」計画期(1976-80年)

「五・五」計画が策定された頃は、いまだ「左派」思想の影響を留められ、比較的高い目標が設定されていた。1975年7月、「電力工業をよりいっそう速く発展させることに関する通知」が発出され、電力供給不足問題を早急に解決することが求められた。この背景には、「6月の全国一日平均発電量が5.5億kWhに達し、国家計画の最高水準を超過していたのに、多くの地域では厳しい停電状態に置かれていたこと」にあった。とりわけ東北・京津唐・華北・中原等の

電網においては、発電能力を超える負荷が強いられ、経常的に低周波・低電圧の送電を余儀なくされ、無計画的なダム水門の開閉による電力制限を迫られるなど、生産の正常な運行を妨げていた」という事情があった³¹。そのため、この「通知」が求めた具体的な措置は、①発電所の建設を優先させ、効率的な発電設備の生産を加速させる、②水火発電所の同時進行と大中小発電所の同時進行を実現するため、資源利用や燃料構成の調整を行うと同時に、大衆に依拠した中小水力発電所の建設を促し、各地の分散した電力需要を充足させる、③計画的な電力使用及び節電を厳格に執行して電力浪費をなくす、④電網の安全を確保し、電力供給の質を向上させる、⑤電網の統一管理を強化することであった³²。

こうして、編成された「5カ年計画案」における電力工業の指標は次のようであった。80年の発電量は3000-3100億kWhとし、発電設備容量は2600万kW増設して6900万kWとする。発電所については、水力発電所を20個（総規模1769-1799万kW）、火力発電基地8個の19発電所（総規模2055万kW）、原子力発電所を建設する³³。

76年に「四人組」が打倒され、「文化大革命」の10年の内乱が収束し、新たな発展の時期を迎えた。工業全体の生産の拡大が見込まれ、工業生産は急速な上昇を示しはじめたが、この「五・五」計画の結果は、図8、図9にみたように、かろうじて発電量3000kWhを達成したにすぎず、発電設備容量では目標値に達しなかった。発電量が発電設備容量よりも速いテンポで増大したことによって、電力供給はいつそう緊迫し、電力需給の矛盾を解決できなかった。電力工業は国民経済全般の発展に対応できるような調整を実現できなかったのである。

こうしたなか、計画をめぐって、指摘しておかなければならない問題が生じていた。「五・五」計画の特徴は、次の「六・五」計画と一緒に提案されたことにあった³⁴。つまり、10年計画（「1976-85年国民経済発展の十年計画綱要」75年10月25日）の前半部と後半部として提出されたのである。このことは、これまでの計画経済にいつもついて回っていた論争をいつそう激化した形で噴出させた。10年という長期間の均衡が実現されれば十分なのか、それとも短期的な均衡なくしてそれが可能であるのかといった議論であった。電力工業は長期的な発展目標をほぼ達成してきたが、他の工業の発展スピードとの対応を長期的にどのように図るのかということについての自覚はある意味では欠けていた。そのため、77-78年の急速な工業の回復が実現された時、「多くの工場は石炭・電力不足から操業困難に陥り、いつもいくつかの工場では操業停止あるいは操業短縮の状態にあった」とされた³⁵。

78年12月に召集された「中国共産党第11期3中全会」は「文化大革命」における「左傾向思想」に囚われた方策を糾弾し、建設の重点を「社会主義現代化」に移行することを決定した。電力工業もこれによって新しい方針を打ち出さなければなくなっていた。79年12月、国家計画委員会は、中央政治局に対して「経済計画の総括報告に関する要点」を提出し、次の計画経済期における生産目標を提示した。「五・五」期の後半三年には、農業及び燃料・動力・原材料に重点を置き、農業生産の増加率を5%、工業の生産増加率を10%に維持し、次の「六・五」計画の準備を整えるとした。電力工業と他の工業については国民経済全体の発展との比例的発展を意識的に追究しなければならなくなったのである³⁶。

3.6 「六・五」計画期(1981-85年)

この「経済計画の総括報告に関する要点」によれば、鉄鋼・原油の増産を新水準に引き上げるため、基本建設の規模を画定するとして、工業分野における120項目の建設企画を立てたが、そのうちの30項目は大発電所の建設であった。しかし、これらの計画目標はあまりにも高すぎたことから、81-83年に「調整」されて縮減された。当初の発電量は85年に4800-5000億kWhを達成するとしていたが、これを3620億kWhに引き下げた。このうち、水力発電は700億kWhとされ、水力発電の開発は引き続き黄河上中流域において大型のダムを建設するとし、東北・華東・広東地域では小型の水力発電所を建設するとした。火力発電所については、石炭資源の豊富な山西・内モンゴル東四盟・両淮及び渭北等の地域に主として建設し、石炭開発と結合させるために先ず炭坑発電所を建設して、その後、逐次それらを統合して火力発電基地にするとした。石炭資源に欠け、電力使用が比較的大きな遼寧・上海・江蘇・浙江・広東・四川等の地域では、燃料輸送の条件を鑑みて建設に取り掛かる。また、30万kWの原子力発電所を建設するとした。この結果、図8、図9にみたように、発電量では、計画を13%以上も上回る4107億kWhの発電量が実現された。発電設備容量は8705万kWに達し、これも計画を大幅に上回った。

先の図11によって、「五・五」期及び「六・五」期における各部門における電力消費状況を見ると、この期においても、農業用電力消費の伸びが著しく、「五・五」期には12%台に達し、「六・五」期には14%台と軽工業の電力消費を上回るまでになった。交通運輸や市民生活の電力消費もようやく増大し、電力消費構造の調整が進展したことを表現している。工業に偏重していた電力消費は調整され、63%台にまで減少し、そのうち重工業が占める電力消費も80%を切るまでになった。この時期に著しく上昇した農業用電力消費の状況を図12で見ると、すでに指摘したように、これまで顕著な伸びを示していた排水灌漑用電力消費はその比率を低下させ、郷鎮工業用の電力消費が急速に拡大し、その比率を高めた。特に81年1月3日、国务院が国家農業委員会に転送した「積極的に郷村の多種経営を発展させることに関する報告」において、「食料生産をないがしろにせず、郷村の多種経営を積極的発展させることこそ、農村経済を繁栄させる戦略である」とする「指示」が大きな影響力を発揮した。農村における改革開放が郷鎮企業の発展をもたらしたことの反映がこうした電力消費の動向に現われている。85年には、農村での電力消費のうちの32.4%にも達し、副業加工用と郷鎮工業用の電力消費で、農村での電力消費の半分以上を超えるまでになった。中国における農業の電化とは、農村における工業生産の発展を意味した。排水灌漑事業についても、新たな進展が生まれていた。建国以来、電力による「農田水利建設や排水灌漑事業」が展開され、それによって確実に農業生産の増産を保障してきたが、いまや農村における工業の発展に支えられながら、さらに「荒山・砂漠等の開墾」に電力を用いて揚水灌漑する方式へと発展している³⁷。

こうした動向に対応しつつ、このころから電力工業では、「生産指向型」から「生産経営型」への転換が開始され、体制改革への歩みを加速していったということができよう³⁸。

4. 電力工業の発展の小括とむすび

1952年頃には、全国の発電量の85%近くを東北・華北・華東の電網が占めていたが(表1参照)、80年には、上記3地域は64%に低下し、中南・西南・西北の地位が向上した(表3参照)。しかも、この地域は水力発電によって、その発電量を拡大していたのである。いまだ西南・西北地域において電網の展開が遅れているが、全国的な電網の発展によって、地域的格差が縮小していることを看取しうる。

表3 各大区における発電状況(1980年)

各区	発電量(億 kWh (%))	水力発電の比重 (%)
東北電網区	540.0 (18.1)	9.4
華北電網区	535.6 (17.8)	2.5
華東電網区	838.2 (27.9)	10.8
中南電網区	575.9 (19.2)	35.2
西南電網区	266.8 (8.8)	45.0
西北電網区	249.9 (8.3)	42.3
合計	3006.3 (100.0)	19.4

出所：前掲《新中国電力工業發展史略》301頁。

表4にみるように、建国初期の回復期を経て、約30年の期間に、発電所数においては約14倍、発電設備容量では34倍、発電量では41倍の発展を実現した。全国における500kW以上の水力発電の発電設備容量は、49年には16.3万kWでしかなかったが、81年には1824.9万kWと112倍にまで増大した。水力資源の利用という観点からいえば、水力発電能力はいまだ3%ほどしか開発されておらず、大きな可能性が残されているとされる。発電量については、49年には7.1億kWhにすぎなかったが、81年には612.9億kWhと86倍に増大した³⁹。

表4 地域別の電力発電状況の比較

各大区	発電所数(個 (%))		発電設備容量(万 kW (%))		発電量(億 kWh (%))	
	1952年	1982年	1952年	1982年	1952年	1982年
全国	283 (100.0)	384 (100.0)	198 (100.0)	6621 (100.0)	79 (100.0)	3218 (100.0)
東北区	51 (18.0)	250 (6.5)	72 (36.5)	1024 (15.5)	36 (45.4)	560 (17.4)
華北区	49 (17.3)	258 (6.7)	35 (17.6)	1066 (16.1)	12 (15.5)	574 (17.8)
華東区	78 (27.6)	1013 (26.4)	61 (30.8)	1746 (26.4)	22 (28.4)	905 (28.1)
中南区	57 (20.1)	1240 (32.3)	19 (9.5)	1436 (21.7)	5 (5.9)	636 (19.8)
西南区	37 (13.1)	756 (19.7)	9 (4.5)	718 (10.8)	3 (3.9)	282 (8.8)
西北区	11 (3.9)	325 (8.5)	2 (1.2)	622 (9.4)	1 (0.9)	261 (8.1)
列車局				9 (0.1)		

出所：前掲《新中国電力工業發展史略》393頁に基づいて、筆者作成。

こうした発展のなかで、地域的電力分布も大いに改善された。建国初期、電力供給そのものの能力が限定的であり、それは旧植民地時代からの主に沿岸地域に形成された工業地帯や大都市に集中していたが、その後、中南区・西南区・西北区における電力供給が東北区の旧工業地

域の重工業地域への供給比率を減少させて、大きく増大した。旧来の工業地帯では、電力供給不足から頻繁な停電を経験しなければならなかったが、電力供給の観点からみれば、新中国が成立して3年間の経済回復期に、抗日戦争や解放戦争によって破壊された電力供給設備の修復が行われ、回復過程にある各産業の電力需要に対応してきた。こうしたなかで、政府は、発電所の建設を積極的に進め、社会の電力需要に沿うように電力工業の発展を推進してきた。全国発電設備容量は49年の185万kWから、52年には197万kWに増加し、82年には6620万kWへと49年比36倍に増大した。しかし、経済的発展が必要とする電力需要を満足させるには十分な電力供給ではなかった。電力の供給不足は、電力工業発展が解決しなければならない最大の問題であった。ある地域では、企業に対する電力供給について「開五停二」⁴⁰あるいは「開四停三」といった方法を採用しなければならなかった。

また、農業用灌漑のための電力供給がピークに達するときには、工場への電力供給を停止する措置も必要とされた。さらに市民生活に必要な電力については、各地区に分区して停電を強いる場合も少なくなかった。「1975年の大まかな統計によれば、全国の各電網はいずれも電力供給不足に陥っており、全国的な停電状態が生じていた」とされている⁴¹。当時、全国的に発電設備で500万kWほどが不足しているとされ、不足電力量は200億kWhとされたが、実際はこれを上回る不足状態にあった。停電に関する統計が始めて整備された75年の数値によれば、全国発電容量10万kW以上の39の電網のうち、24の電網で停電状態が生じ、とりわけ東北・京津唐・華東の3大電網における停電が厳しかった。全国の停電が500万kWの際、この3大電網の停電は400万kWを上回っていた。79年5月に国務院から電力工業部に発出された『調整・改革・整頓・向上』の方針を貫徹することに関する実施方針」は次のように指摘した。「全国的な電力不足はすでに十数年に及んでいる。当面の全国における発電設備の不足は1000万kW以上に達し、電力（発電）量の不足は400億kWh以上になる。電力の供給不足から、工業生産の能力は約20%も減少を余儀なくされており、更にいくつかの工場建設ができないでいる。多くの地域の農業用灌漑用の電力もこの電力不足の解決を望んでいる。電力工業とその他工業とのこうしたアンバランスは、すでに当面の国民経済における突出した矛盾になっている」⁴²。中国の電力工業がこうした問題を解決するには、電力工業の体制改革が必要とされたのである。

計画経済期には、電力工業の管理権限は、何度も集中から下放を繰り返し、ある場合には混乱をもたらしたが、可能な限りの電力工業の発展を実現してきた。こうした管理体制の在り方は、社会主義経済（計画経済）の実践が経なければならなかった試行錯誤の過程であったともいえる。それが「慢性的電力不足」の原因であったとしても、各時代の特有な歴史的条件が作用していたのであり、「無理な電力増産政策」⁴³の結果であると言い切ることはできない。中国の歴史的変革が必ず通らなければならない段階であったとみる方が正当な評価であるように思える。

注

¹ 日本では、電力産業、電気事業などいろいろな呼び方がされるが、中国では、工業部門の一つとして電力工

業と称されるので、本稿では、電力工業という言い方を用いた。

² 田島俊雄『現代中国の電力産業「不足の経済」と産業組織』(昭和堂、2008年)、21頁。また、「李代耕の研究は、1949年以降の発電設備など主に生産面への評価に傾き、金丸裕一(1992、1993、1999)や王樹槐(1991)、林美莉(1990)の研究は、基本的に日中戦争期までを対象としており戦後については論議が及んでいない」と加島潤『社会主義体制下の上海経済』(東京大学出版会、2018年)も指摘している。他方、重層的な電力系統の各段階に対応する『電力工業史(志)』や電力系統の運営に関わる『電力調度志』などが電力工業の系統もしくは「方志」(地方史)の系統で多数編集され、電力工業の形成史及び現状についての情報を提供している(田島俊雄、同上)としているが、紙幅の関係から、ここでは研究史を総括しない。別稿において、詳細に論じた。

³ 『中国の電力産業』東西貿易通信社、1999年、『中国における電力・エネルギー市場の展望：海外エネルギー調査レポート』富士経済、2005年、海外電力調査会『中国の電力産業—大国の変貌する電力事情』2006年、柳小正・真柄鉄次「中国のエネルギー問題に関する研究課題」北東亜アジア研究第13号(2007.3)、土屋貴裕「中国のエネルギー資源政策—安定供給に向けた節約・代替・獲得—」(総合調査報告書『世界の中の中国：総合調査報告書』国立国会図書館調査及び立法考査局、2011年)、郭四志『中国のエネルギー事情』岩波書店、2011年、孫永瑞「中国における電力改革の考察」日本地域学会年次大会学術発表論文集、2011年、李慧敏『移行期における政府規制と競争政策の関係についての検討—日中両国における電力産業の規制を中心として—』早稲田大学出版部、2014年、等々。

⁴ 中国の社会主義経済における「計画と制度」の概観について、尾上悦三「経済計画」(『アジア経済』、1967年12月、第8巻第12号)を参照した。一般的に78年12月の「三中全会」からそれまでの社会主義体制の改革が始まるとされるが、本格的な改革の歩みは85年頃からであった。

⁵ 東北人民政府については、46年8月、ハルビンで開催された「東北各省代表連合会議」によって東北行政委員会が成立した。新中国成立の初期、中央人民政府は、その下部組織として、各大行政区に大行政区人民政府として行政委員会を設置したが、49年8月21-26日に瀋陽で開かれた「東北人民代表会議」を経て、49年8月27日に東北行政委員会は東北人民政府に改組され、東北大行政区の最高政権機関となった。53年1月、中央人民政府の「大行政区人民政府(軍政委員会)における機構と任務に関する決定」に基づいて、東北行政委員会が設立され、東北人民政府は廃止された。

⁶ 中南大行政区では、49年3月に中原臨時人民政府が設立し、その後、中南軍政委員会、中南行政委員会が設置された。中南軍政委員会は新中国成立の初期に成立した中南地区の最高行政機関であった。54年11月7日、中央人民政府の「大区一級機構といくつかの省市を合併して建制することに関する決定」に基づき、中南行政委員会は廃止され、所属の各省は中央政府の直轄下に入った。武漢市は湖北省の直轄市になった。

⁷ この措置は、翌53年から始まる「第1次5ヵ年計画」に備えたものであった。こうした統一的集中管理が急がれた理由として次の2つが挙げられている。①イデオロギー上におけるソ連の影響であり、当時、中国政府は生産手段の公有制及び計画経済の実行こそが資本主義的市場経済(不公平及び周期的変動の発生)に対抗できる唯一の方法であると認識していたこと、②電力産業という戦略上の重要性(国家安全保障)から要請されたことであった。

⁸ これは、野外作業用の移動式発電設備で、中国語では「列車電站」といい、日本では電源車といい、列車に装備した小型発電設備であり、これを管理する部局を列車電業局という。

⁹ 刘国良《中国工业史现代卷》(江苏科学技术出版社、2003年)、391頁。水利電力部では、72.5%の事業単位が地方の管理に移譲された。

¹⁰ 前掲《中国电力工业志》、744頁。

¹¹ これら「114号」及び「159号」文件については、前掲《新中国电力工业发展史略》、231-237頁にあるが、誤植があるので、「中国法律法规信息库」を参照した。本稿では、法規等については、明示しない限りこの「中国法律法规信息库」に依った。

¹² この3省区のほかに、後には海南省も地方政府の管理下におかれた。

¹³ 前掲《中国电力工业志》、760-761頁を参照。

¹⁴ 前掲《新中国电力工业发展史略》、6頁、前掲《中国电力工业志》、441頁。しかし、53年末には、私営・公私合営の企業の比率はさらに低下し、92%の電力企業は国営であったとされている。

¹⁵ 同上《新中国电力工业发展史略》、9頁。

¹⁶ 前掲《中国工业史现代卷》、241-242頁。前掲《新中国电力工业发展史略》、15頁。全ての工業への基本建設投資(中央各工業部以外を含む)は266.2億元が予定され、そのうち燃料工業部へ67.9億元(25.5%)、重工業部へ64.9億元(24.4%)、機械工業各部へ69.3億元(26.0%)が投資され、この三者で総額の75.9%占めたと指摘している。いずれにせよ、電力工業が重視されていることが理解される。

¹⁷ 前掲《中国电力工业志》、761頁を参照。

- 18 汪海波《新中国工业经济史(1949-1957)》(经济管理出版社, 1994年)、289頁、553-554頁。
- 19 具体的な数値については、前掲《中国电力工业志》、762頁を参照した。前掲《新中国电力工业发展史略》によれば、「30年来のいくつかの5カ年計画を回顧してみると、唯一第1次5カ年計画のみが精密に練られており、指導思想もよく行き届いており、各分野のバランスもよく取られており、総合的な計画として完成していた」(16頁)と指摘している。
- 20 《中共党史大事年表》(中共中央党史研究室、人民出版社、1981年)、123-124頁。この大躍進の方針をめぐる経過及び評価については、本書が参照した各書を参照。この「大年表」が指摘する次のような評価がほぼ一般的であるといえよう。「この総路線は多くの人民大衆の中国の遅れた経済・文化の状態を改変したいという普遍的な願望を反映したものであったが、経済発展の客観的法則を軽視することになった。……毛沢東の意見に基づいて、「八大第一回会議」が国内の主要矛盾はすでに変化したとする正確な分析を軽率にも改変してしまった。そして、当面の中国社会の主要矛盾は依然無産階級と資産階級の矛盾、社会主義の道と資本主義の道の矛盾であると認識し、階級闘争の拡大に理論的根拠を提供した。会議は、……短期間のうちに主要工業品に生産量において、イギリスに追いつき追い越すことを人民に呼び掛け、……大躍進の高潮が引き起こされた」。
- 21 汪海波、董志凱《新中国工业经济史(1958-1965)》(经济管理出版社, 1995年)、19頁。予定された発電量は、62年までの5年間に14倍から17倍にするとされ、銑鉄・鉄鋼に匹敵するほどの拡大計画であった(前掲《中国工业史现代卷》、345頁)。
- 22 正式に提出された計画は、57年12月、58年2月、58年3月、58年6月、58年8月と5回にも上った(前掲《中国电力工业志》、762頁)。
- 23 同上《中国电力工业志》、53頁。
- 24 前掲《新中国电力工业发展史略》、96頁、111頁。前掲《新中国工业经济史(1958-1965)》、23頁。
- 25 前掲《中国电力工业志》、434頁。
- 26 同上《中国电力工业志》、270頁。
- 27 前掲《新中国电力工业发展史略》、115頁。1963年、国家が提供した「農電(農業用電力供給)」への投資は、2.4億元に上り、過去のどの年よりも多額であっただけでなく、「当年の電力工業の基本建設投資2.5億元と比較してみても」(前掲《中国电力工业志》、13頁)、農電の突出した状況を見て取ることができる。電線架設についても、65年の3千～1万ボルトの架線距離は62年に比して2.18倍、変圧器容量は2.12倍に増大した。
- 28 この「三線建設」の方針について、馬泉山《新中国工业经济史(1966-1978)》(经济管理出版社、1998年)、249頁を参照。
- 29 前掲《新中国电力工业发展史略》、200頁。全国の電網43個のうち、30個が電力の緊縮した状態にあったとされる(前掲《新中国工业经济史(1966-1978)》94頁)。また、設備容量10万kW以上の39の電網中、24個でさまざまな停電が生じたとされた(前掲《中国电力工业志》、765頁)。
- 30 前掲《新中国电力工业发展史略》、225頁。
- 31 前掲《中国电力工业志》、765頁。
- 32 同上《中国电力工业志》、765-766頁。
- 33 同上《中国电力工业志》、766頁。
- 34 前掲《新中国工业经济史(1958-1965)》、134頁。
- 35 前掲《新中国工业经济史(1966-1978)》、147頁。このため、国務院は、78年に入って、燃料・電力の供給制限措置を採らざるをえなかった。こうした工業発展の雰囲気は、「四人組」の逮捕に関連したものであった。また、73年以降計画された外国技術導入による工業生産77-78年頃から生産を開始していたことも影響した。電力工業でも、天津の北大港発電所、河北唐山の唐山陡河発電所、内蒙古の元宝山発電所がイタリア・日本・フランス・スイスから発電機を輸入した(前掲《新中国工业经济史(1966-1978)》386-387頁、表14-2参照)。
- 36 79年に国務院が承認した「電力工業の基本任務」では、「電力工業を国民経済各部門の比例間関係と協調させること」が強調された(前掲《中国电力工业志》、766頁)。
- 37 前掲《中国电力工业志》、497頁。
- 38 同上《中国电力工业志》、17頁。
- 39 前掲《新中国电力工业发展史略》、392頁。
- 40 「開五停二」、「開四停三」とは、1週間のうち、5、4日間は通電するが、残る2、3日間は停電するといった事態を指す。
- 41 前掲《中国电力工业志》、422頁。
- 42 同上《中国电力工业志》、423頁。
- 43 久保亨・加島潤・木越義則 『統計でみる中国近現代経済史』(東京大学出版社、2016年)、105頁。