



# 中国の循環経済をめぐる政策動向と 今後の展望

---

客員研究員 真家陽一

2023年7月

一般財団法人 国際貿易投資研究所(ITI)  
INSTITUTE FOR INTERNATIONAL TRADE AND INVESTMENT



## <要約>

1978年の改革開放政策への転換以降、中国経済は目覚ましい発展を遂げてきた。しかし、経済発展が最優先され、環境対策が後回しにされたことで、深刻な環境汚染を招いた。他方、中国では2000年頃から循環経済（サーキュラーエコノミー）の概念が広がり始め、2005年7月に国務院が「循環経済の発展加速に関する意見」（ガイドラインに相当）を制定したことを契機に、循環経済の推進に向けた政策が展開されている。

具体的には、2009年1月に基本法となる「循環経済促進法」が施行された。また、2006年3月に開催された全国人民代表大会で採択された「第11次5か年計画(2006～2010年)」では、循環経済の推進が政策課題として初めて5か年計画に組み込まれ、第14次5か年計画に至るまで、各5か年計画で図られている。現在は、第14次5か年計画期の具体的な政策措置として、2021年7月に公布された「循環経済発展計画」の下で取り組みが進められている。

中国は環境対策のみならず、経済発展のための国家戦略として、循環経済への転換を目指した政策を推進してきたが、最近では資源の安定確保の観点からも循環経済を重視する姿勢が強まっている。



## 目 次

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| はじめに .....                                                     | 1  |
| 第 1 章 中国の環境問題と循環経済政策の推進 .....                                  | 1  |
| 第 1 節 中国における環境問題の現状 .....                                      | 1  |
| 第 2 節 中国における循環経済政策の推進状況 .....                                  | 2  |
| 1. 意見（ガイドラインに相当）の制定 .....                                      | 2  |
| 2. 政府の体制整備 .....                                               | 3  |
| 3. 法整備の推進 .....                                                | 3  |
| 第 2 章 5 か年計画に見る循環経済政策の進展 .....                                 | 5  |
| 第 1 節 第 11 次 5 か年計画：政策課題として循環経済を組み込む .....                     | 5  |
| 第 2 節 第 12 次 5 か年計画：循環経済発展の強化を提起 .....                         | 5  |
| 1. 計画における循環経済政策の位置付け .....                                     | 5  |
| 2. 循環経済発展戦略および当面の行動計画の公布 .....                                 | 6  |
| 第 3 節 第 13 次 5 か年計画：資源の節約・集約利用の推進を提起 .....                     | 6  |
| 1. 計画における循環経済政策の位置付け .....                                     | 6  |
| 2. 循環発展牽引行動を公布 .....                                           | 6  |
| 第 4 節 第 14 次 5 か年計画：発展方式のグリーン・トランスフォーメーション（GX）の<br>加速を提起 ..... | 7  |
| 1. 計画における循環経済政策の位置付け .....                                     | 7  |
| 2. 「第 14 次 5 か年計画」循環経済発展計画を公布 .....                            | 7  |
| 第 3 章 中国の循環経済政策の今後の展望 .....                                    | 11 |



# 中国の循環経済をめぐる政策動向と今後の展望

名古屋外国語大学教授  
(一財) 国際貿易投資研究所 客員研究員  
真家陽一

## はじめに

循環経済（サーキュラーエコノミー）が世界の潮流となりつつある。環境省の「令和3年版環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書」によれば、循環経済とは「従来の3R (Reduce、Reuse、Recycle) の取り組みに加え、資源投入量・消費量を抑えつつ、ストックを有効活用しながら、サービス化等を通じて付加価値を生み出す経済活動であり、資源・製品の価値の最大化、資源消費の最小化、廃棄物の発生抑止等を指すもの」と定義される<sup>(注1)</sup>。

同白書は「資源・エネルギーや食糧需要の増大や廃棄物発生量の増加が世界全体で深刻化しており、一方通行型の経済社会活動から、持続可能な形で資源を利用する『循環経済』への移行を目指すことが世界の潮流となっている」と指摘している。

深刻な環境汚染問題に対応してきた中国だが、他方では、世界に先駆けて循環経済に対する取り組みを進めていることには留意する必要がある。中国では2000年頃から循環経済の概念が広がり始め、2005年7月に、国務院が「循環経済の発展加速に関する意見」（ガイドラインに相当）を制定、2009年1月には基本法となる「循環経済促進法」を施行するなど、環境対策のみならず、経済発展のための国家戦略として、循環経済への転換を目指した政策が推進されている。また、最近では、米中対立の激化・長期化や地政学リスクの高まりを背景に、資源の安定確保の観点からも循環経済を重視する姿勢が強まっている。

本稿はこうした状況を踏まえ、中国の循環経済に関わる政策動向を検証するとともに、今後の行方を展望していくことを目的とする。

## 第1章 中国の環境問題と循環経済政策の推進

まず、中国における環境問題の現状を確認した上で、循環経済政策の推進状況について概観する。

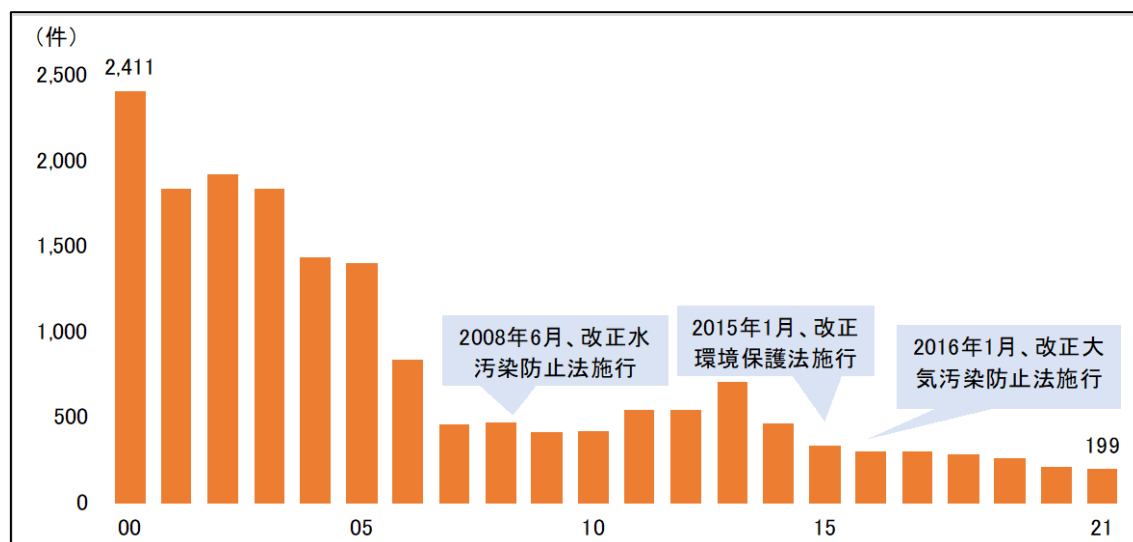
### 第1節 中国における環境問題の現状

1978年の改革開放政策への転換以降、中国経済は目覚ましい発展を遂げてきた。しかし、経済発展が最優先され、環境対策が後回しにされたことで、資源・エネルギー消費量の急速な拡大とそれに伴う深刻な環境汚染を招いた。

例えば、中国における「突発的環境事故」は、2000年は2,411件に達したが、これは1日に6～7回の突発的環境事故が中国で発生したことを意味する<sup>(注2)</sup>。こうした状況の中、

中国政府は深刻化する環境汚染問題に対応すべく、2015年1月1日にこれまでで最も厳格な環境保護法とされる「改正環境保護法」を施行するなど<sup>(注3)</sup>、法規制を強化してきた。同法では、処罰が強化されたほか、汚染物質の排出総量管理規制や許可管理制度が導入された。この結果、突発的環境事故は減少基調で推移しており、2021年は199件にとどまるなど、環境規制の強化は一定の成果を挙げたといえる（図1-1）。

図1-1. 中国における突発的環境事故の発生件数の推移



資料：国家統計局編「中国統計年鑑」各年版を基に作成

## 第2節 中国における循環経済政策の推進状況

深刻な環境汚染問題に対応してきた中国だが、他方では、世界に先駆けて循環経済に対する取り組みを進めている。中国では2000年頃から循環経済の概念が広がり始め、循環経済への転換に向けてさまざまな政策が展開されている。

### 1. 意見(ガイドラインに相当)の制定

循環経済の推進において大きな契機となったのが、国務院が2005年7月2日に制定した「循環経済の発展加速に関する意見」(以下、意見)である<sup>(注4)</sup>。意見は①指導思想、基本原則および主要目標、②重点活動と重点分野、③マクロ指導の強化、④技術開発と標準体系の構築、⑤政策メカニズムの確立・整備、⑥法に基づく発展推進の堅持、⑦組織・指導の強化の全7部で構成されている。

#### (1) 意見制定の背景

意見は制定の背景について「従来の高消費、高排出、低効率の粗放型成長方式は依然として根本的に転換されておらず、資源利用率が低く、環境汚染が深刻であると同時に、法規・政策および体制メカニズムの未整備、関連技術の開発の遅れなどの問題があること」を指摘



している。

その上で、意見は「今世紀の最初の 20 年間、中国は工業化と都市化の加速的な発展段階にあり、直面する資源と環境の情勢は非常に厳しい。重要な戦略的チャンスの時期をつかみ、小康社会（いくらかゆとりのある社会）の全面的建設という戦略目標を実現するためには、循環経済を発展させ、『減量化、再利用、資源化』の原則に基づき、各種の有効な措置を講じて、できるだけ少ない資源消費と環境コストで最大の経済産出と最小の廃棄物排出を獲得し、資源節約・環境友好型の社会を建設しなければならない」と強調している。

## （2）意見の発展目標および重点活動・分野

意見は 2010 年までの発展目標として、①法律・法規、政策支援、体制・技術革新に関わる体系の確立、②資源利用効率の向上および廃棄物最終処分量の減少、③グリーン消費（環境に配慮した消費行動）の推進および再生資源リサイクル体系の整備、④資源節約・環境友好型都市の建設を打ち出している。

また、重点活動として、①消費の節約・削減、②クリーン生産の推進、③資源の综合利用、④環境保護産業の発展の 4 項目、重点分野として、①資源採掘、②資源消費、③廃棄物、④再生資源、⑤消費の 5 項目を挙げている。

## 2. 政府の体制整備

### （1）循環経済発展活動部門間連席会議制度の設立

国務院は 2006 年 1 月 27 日、「循環経済発展活動部門間連席会議制度」（以下、連席会議）の設立を承認した<sup>（注 5）</sup>。連席会議は「国務院の『循環経済の発展加速に関する意見』の精神を実行し、指導を確実に強化し、部門間の協調・協力を増進し、循環経済発展の各活動を推進する」ために設立されたとしている。

連席会議の主要職能は、①政策措置の研究・立案、②重大問題の協調解決、③年度活動の確定・実行、④各活動の指導などとなっている。メンバーは国家发展改革委員会副主任を招集者として、環境保護総局（現・生態環境部）など全 13 の部・委員会などで構成され、国家发展改革委員会に連席会議弁公室（事務局）が設置されている。

### （2）所管官庁の確立

連席会議弁公室が国家发展改革委員会に設置されていることが示すように、中国における循環経済政策は同委員会が所管している。国家发展改革委員会の中では資源節約・環境保護司（司は局に相当）が担当しており、同司の具体的職責の一つとして「循環経済政策の計画・立案・実施」が指定されている<sup>（注 6）</sup>。

## 3. 法整備の推進

循環経済に向けた法整備の一環として、2009 年 1 月 1 日から基本法となる「循環経済促進法」が施行された<sup>（注 7）</sup>。同法は①総則、②基本管理制度、③減量化、④再利用・資源化、⑤奨励措置、⑥法的責任、⑦附則の全 7 章 58 条で構成されている。循環経済促進法の概要は以下の通りである。

### (1) 総則

循環経済促進法は、循環経済の発展を促進し、資源の利用効率を向上させ、環境を保護・改善し、持続可能な発展を実現するために制定したとしている（第 1 条）。

また、「循環経済」は生産、流通および消費の過程における減量化、再利用、資源化などの活動の総称、「減量化」は生産、流通および消費の過程において、資源の消費および廃物の発生を減少させること、「再利用」は廃棄物を直接製品とする、または修復、再生、再製造後に引き続き製品として使用する、または廃棄物の全てもしくは一部をその他の製品の部品として使用すること、「資源化」は廃棄物を直接原料として利用する、または廃棄物を再生利用することと定義している（第 2 条）。

なお、循環経済の発展は、技術的可能性、経済合理性、資源節約・環境保護に資することを前提に、「減量化」優先の原則に従って実施しなければならないとしている（第 4 条）。さらに、国家が制定する産業政策は、循環経済発展の要求に合致しなければならないことも定めている。（第 6 条）。

### (2) 基本管理制度

国家は、鉄鋼、非鉄金属、石炭、電力、石油加工、化学工業、建材、建築、製紙および染色などの業界において、年間総合エネルギー消費量および水消費量が国家の規定する総量を超える重点企業に対し、エネルギーおよび水の消費に関わる管理制度を導入するとしている（第 16 条）。

### (3) 減量化

国务院の循環経済発展総合管理部門は、奨励、制限および淘汰される技術、工程、設備、材料、製品のリストを定期的に公表するとしており、淘汰リストに記載された設備、材料、製品の生産・輸入・販売および技術、工程、設備、材料の使用は禁止される（第 18 条）。

また、電力、石油加工、化学工業、鉄鋼、非鉄金属、建材などの企業には、国家が規定する範囲・期限内に、クリーンエネルギーで代替し、国家の規定に合致しない燃料発電ユニット・燃料ボイラーの使用を停止することや、内燃機関・自動車製造企業には、国家の規定する燃費基準に基づき、省燃費技術を採用し、石油製品の消費量を減少させることを義務付けている（第 21 条）。さらに、農業生産者には、節水、肥料節約および農薬節約の先進的な栽培、養殖および灌漑技術を採用することを奨励・支持することも謳われている（第 24 条）。

### (4) 再利用・資源化

企業に生産過程で発生する工業廃棄物の総合利用（第 30 条）、水の再利用率の向上（第 31 条）、生産過程で発生した排熱の総合利用（第 32 条）などを義務付けている。また、政府が廃棄物回収体系の構築を奨励・推進することや（第 37 条）、生活ごみの分類収集および資源化利用体系を確立・整備することも定めている（第 41 条）。

### (5) 奨励措置

特別基金を設立し、科学技術研究の開発、技術・製品の普及、重大プロジェクトの実施などを支持すること（第 42 条）、企業が国家の奨励リストに記載された技術・工程・設備また

は製品を使用・生産する場合、税制上の優遇措置を享受すること（第 44 条）、国家の産業政策に合致するプロジェクトに対して、金融機関が優先貸付などの与信支援を与えること（第 45 条）などが規定されている。また、国家は循環経済の発展に資する政府調達政策を実行するとしている（第 47 条）。

#### （6）法的責任

淘汰リストに組み入れられた製品・設備の生産・販売、使用禁止リストに記載された有毒・有害物質の使用、規定に合致しない燃料発電ユニットまたは燃料ボイラーの使用、再利用製品の表示がない再利用電気電子機器の販売などの違法行為に対して罰則規定が設けられている（第 50～52 および 56 条）。

## 第 2 章 5 か年計画に見る循環経済政策の進展

中国では 5 か年計画に基づいて経済・社会政策が推進されている。ここでは 5 か年計画における循環経済政策の進展状況について検証する。

### 第 1 節 第 11 次 5 か年計画：政策課題として循環経済を組み込む

循環経済に関わる政策は「第 10 次 5 か年計画」（2001～2005 年）では掲げられなかったものの、2006 年 3 月に開催された全国人民代表大会（国会に相当、以下、全人代）で採択された「第 11 次 5 か年計画（2006～2010 年）」では「国务院の『循環経済の発展加速に関する意見』において、循環経済の発展を関連計画作成における重要な指導原則にすることが求められたことから、第 6 編「資源節約型・環境友好型社会の建設」の第 22 章に「循環経済の発展」が設けられ、5 か年計画の政策課題として循環経済が初めて組み込まれた<sup>（注 8）</sup>。

第 22 章は、「開発と節約を共に重視し、節約優先を堅持し、減量化、再利用、資源化の原則に基づき、資源の採掘、生産・消費、廃棄物の発生、消費などの分野で、社会全体の資源循環利用体系を着実に確立する」という基本方針の下、①省エネ、②節水、③土地節約、④材料節約、⑤資源综合利用の強化、⑥節約促進政策措置の強化の 6 節で構成されている。

### 第 2 節 第 12 次 5 か年計画：循環経済発展の強化を提起

#### 1. 計画における循環経済政策の位置付け

2011 年 3 月に開催された全人代で採択された「第 12 次 5 か年計画（2011～2015 年）」において、循環経済政策は第 6 編「グリーン開発、資源節約型・環境友好型社会の建設」の第 23 章「循環経済発展の強化」で取り組み目標を述べている<sup>（注 9）</sup>。

第 23 章は「減量化、再利用、資源化の原則に基づき、資源生産性の向上を目標とし、生産、流通、消費の各段階の循環経済の発展を推進し、社会全体をカバーする資源循環利用体系の構築を加速する」との基本方針の下、①循環型生産方式の推進、②資源リサイクル体系の整備、③グリーン消費モデルの推進、④政策・技術支援の強化の全 4 節で構成されている。

## 2. 循環経済発展戦略および当面の行動計画の公布

国務院は 2013 年 1 月 23 日、第 12 次 5 か年計画における循環経済政策のアクションプランとなる「循環経済発展戦略および当面の行動計画」（以下、計画）を公布した（注 10）。

計画は①現状と情勢、②指導思想、基本原則および主要目標、③循環型工業体系の構築、④循環型農業体系の構築、⑤循環型サービス業体系の構築、⑥社会レベルでの循環経済発展の推進、⑦循環経済「十百千」モデル行動の実施（注 11）、⑧保障措置の全 8 章で構成されている。

### （1）直面する情勢

計画は、循環経済の発展が直面する情勢として、資源制約の強化、環境汚染の深刻化、気候変動対応への圧力の高まり、グリーン開発（環境に配慮した開発）の国際的潮流化などを挙げた上で、「循環経済発展の推進を加速し、エネルギー・資源の消費と廃棄物の排出を発生源から削減し、資源の効率的な利用と循環利用を実現し、『汚染が先、処理が後』という伝統的モデルを改め、産業の高度化と発展方式の転換を推進し、経済社会の持続的で健全な発展を促進しなければならない」と強調している。

### （2）主要目標

計画は「循環経済発展の中長期目標は、循環型生産方式を推進し、グリーン消費モデルを普及・拡大させ、全社会をカバーする資源循環利用体系を確立し、資源生産性を大幅に向上させ、持続可能な発展能力を大幅に強化すること」と指摘している。そして、同方針の下、2015 年までに資源生産性を 2010 年比で 15.0% 上昇させ、資源循環産業の総生産額を 1 兆 8,000 億元（約 36 兆円、1 人民元＝約 20 円）にすることを主要目標として掲げている。

## 第 3 節 第 13 次 5 か年計画：資源の節約・集約利用の推進を提起

### 1. 計画における循環経済政策の位置付け

2016 年 3 月に開催された全人代で採択された「第 13 次 5 か年計画（2016～2020 年）」において、循環経済政策は第 10 編「生態環境の改善加速」（注 12）の第 43 章「資源の節約・集約利用の推進」で具体的な取り組みに触れている（注 13）。

第 43 章は「節約・集約・循環利用の資源観を樹立し、資源利用方式の根本的な転換を推進し、全過程における管理を強化し、資源利用の総合効果の大幅な向上を図る」という基本方針の下、①エネルギー節約の全面的な推進、②節水型社会建設の全面的な推進、③土地の節約・集約利用の強化、④鉱物資源の節約と管理の強化、⑤循環経済の強力な発展、⑥勤勉・節約型ライフスタイルの提唱、⑦資源の高効率利用メカニズムの構築・整備の 7 項目の政策措置が謳われている。

### 2. 循環発展牽引行動を公布

国家発展改革委員会など 14 部・委員会は 2017 年 4 月 21 日、第 13 次 5 か年計画におけ

る循環経済政策を実行に移すため、「循環発展牽引行動」（以下、牽引行動）を公布した<sup>（注 14）</sup>。

牽引行動は、①全体的な要求、②循環型産業体系の構築、③都市循環発展体系の整備、④資源循環利用産業の拡大、⑤制度的供給の強化、⑥循環発展の新たな原動力の活性化、⑦重大特別行動の実施、⑧保障措置の整備、⑨組織実施の強化の全 9 部で構成されている。

#### （1）制定の背景

牽引行動は『第 13 次 5 か年計画』期は小康社会を全面的に完成させるための戦略的決戦期であり、経済成長の減速、資源・環境制約の強化などの問題が互いに絡み合う中、発展の質と効率を高める上で、グリーン・循環・低炭素な発展を推進する任務はさらに急務となっている」との見解を示している。

その上で牽引行動は「発展方式の転換を推進し、発展の質と効率を向上させ、グリーン生産・生活方式の形成をリードし、経済のグリーン・トランスフォーメーション（GX）を促進するため、『第 13 次 5 か年計画』に基づき制定された」としている。

#### （2）主要目標および主要指標

牽引行動は主要目標として、①グリーン循環低炭素産業体系の形成、②都市循環発展体系の確立、③新たな資源戦略保障体系の構築、④グリーン生活方式の形成を打ち出しており、産業、都市、資源における体系づくりに重点を置いた目標設定となっている。

また、2020 年までの主要指標として、資源生産性を 2015 年比で 15.0% 上昇、主要廃棄物の循環利用率を 54.6% 前後、一般工業固体廃棄物の総合利用率を 73.0%、農作物用わらの総合利用率を 85.0%、資源循環利用産業の生産額を 3 兆元（約 60 兆円）にすることなどを掲げている。

### 第 4 節 第 14 次 5 か年計画：発展方式のグリーン・トランスフォーメーション（GX）の加速を提起

#### 1. 計画における循環経済政策の位置付け

2021 年 3 月に開催された全人代で採択された「第 14 次 5 か年計画（2021～2025 年）および 2035 年までの長期目標要綱」において循環経済政策は第 11 編「グリーン開発の推進、人と自然の調和共生の促進」の第 39 章「発展方式のグリーン・トランスフォーメーション（GX）の加速」で具体的な取り組みに触れている<sup>（注 15）</sup>。

第 39 章は「生態学的優先事項とグリーン開発を堅持し、資源総量管理、全面的節約、循環利用を推進し、経済の質の高い発展と生態環境のハイレベルな保護を協同で推進する」との基本方針の下、①資源利用効率の全面的な向上、②資源循環利用体系の構築、③グリーン経済の強力な発展、④グリーン開発政策体系の構築という 4 項目の政策措置が謳われている。

#### 2. 「第 14 次 5 か年計画」循環経済発展計画を公布

国家发展改革委员会は 2021 年 7 月 7 日、第 14 次 5 か年計画における循環経済政策の具

体的な政策措置を提起した『第14次5か年計画』循環経済発展計画』（以下、計画）を公布した<sup>（注16）</sup>。計画は①発展の基礎と直面する情勢、②全体的な要求、③重点任务、④重点プロジェクトと行動、⑤政策保障、⑥組織実施の全6部で構成されている。現在、中国の循環経済政策は同計画の下で推進されていることから、計画の内容について以下に検証していく。

### （1）計画策定の背景

計画は「循環経済の発展は中国の経済・社会発展の重大な戦略である。『第14次5か年計画』期に中国は新たな発展段階に入り、社会主義現代化国家の全面的建設に向けた新たな征途を開始した」と指摘している<sup>（注17）</sup>。

その上で計画は「循環経済の発展を強化し、資源の節約・集約利用を推進し、資源循環型産業体系と廃棄物循環利用体系を構築することは、国家の資源の安定確保を保障し、炭素排出ピークアウト・カーボンニュートラルの実現を推進し、生態文明の建設を促進する上で重大な意義がある<sup>（注18）</sup>。循環経済促進法の要求を貫徹し、循環経済の発展を推進するため、本発展計画を制定した」としている。

### （2）第14次5か年計画期の情勢に対する見方

計画は「国際的に見ると、グリーン・低炭素・循環発展は世界のコンセンサスとなり、世界の主要国・地域は、循環経済の発展を資源・環境の制約を打破し、気候変動に対応し、経済の新たな成長ポイントを育成する基本的な手段として掲げている。他方、世界の構造が大きく調整され、一国主義・保護主義が台頭し、世界の産業チェーン・サプライチェーンが非経済的な要素によって深刻な衝撃を受け、国際的な資源供給の不確実性・不安定性が高まり、中国の資源安定確保に重大な挑戦をもたらしている」との見解を示している。

他方、計画は「国内的に見ると、一部の主要資源の対外依存度が高く、資源・エネルギーの利用効率が依然として低く、大量生産・消費・排出の生産・生活方式が根本的に転換されておらず、資源の安全保障は大きな圧力に直面している」との認識を示している。

その上で計画は「世界のグリーン開発の趨勢と気候変動への対応の要求から見ても、国内の資源需要と利用レベルから見ても、中国は循環経済の発展を強化し、際立った矛盾と問題の解決に力を入れ、資源の効率利用と循環利用を実現し、経済社会の質の高い発展を推進しなければならない」と強調している。

### （3）主要目標

計画は2025年までの主要目標として、①資源循環型産業体系の基本的確立、②資源循環利用体系の基本的構築、③資源の安定確保に対する循環経済の役割の強化の3点を掲げている（表2-1）。

表 2-1.「第 14 次 5 か年計画」循環経済発展計画の主要目標

|   | 目標                    | 主な内容                                                                    |
|---|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| ① | 資源循環型産業体系の基本的確立       | 循環型生産方式を全面的に推進し、グリーン設計・クリーン生産を普及させ、資源の総合利用能力を向上させ、資源循環型産業体系を基本的に確立。     |
| ② | 資源循環利用体系の基本的構築        | 廃棄物回収ネットワークをさらに整備し、再生資源の循環利用能力をさらに向上させ、社会全体をカバーする資源循環利用体系を基本的に構築。       |
| ③ | 資源の安定確保に対する循環経済の役割の強化 | 資源の利用効率を大幅に向上させ、一次資源に対する再生資源の代替比率をさらに高め、資源の安定確保に対する循環経済の支援・保障の役割をさらに強化。 |

資料：国家発展改革委員会『第 14 次 5 か年計画』循環経済発展計画（2021 年 7 月）を基に作成

具体的な数値目標としては、2025 年までに、資源生産性を 2020 年比で約 20.0%上昇させ、単位 GDP 当たりのエネルギー消費量および水使用量を 2020 年比でそれぞれ 13.5%、16%前後減少させ、農作物用わらの総合利用率を 86.0%以上、大口固形廃棄物の総合利用率を 60.0%、建築ごみの総合利用率を 60.0%、古紙の利用量を 6,000 万トン、鉄スクラップの利用量を 3 億 2,000 万トン、非鉄金属の再生生産量を 2,000 万トン、うち再生銅、再生アルミニウム、再生鉛の生産量をそれぞれ 400 万トン、1,150 万トン、290 万トン、資源循環利用産業の生産額を 5 兆元（約 100 兆円）にする目標を掲げている（表 2-2）。

表 2-2.「第 14 次 5 か年計画」循環経済発展計画の主要数値目標

| 項目                | 2020年の実績       | 2025年までの目標      |
|-------------------|----------------|-----------------|
| 資源生産性             | 2015年比約26.0%上昇 | 2020年比約20.0%上昇  |
| 単位GDP当たりのエネルギー消費量 | 大幅に減少          | 2020年比13.5%前後減少 |
| 単位GDP当たりの水消費量     | 2015年比28.0%減少  | 2020年比16.0%前後減少 |
| 農作物用わらの総合利用率      | 86.0%以上        | 86.0%以上         |
| 大口固形廃棄物の総合利用率     | 56.00%         | 60.00%          |
| 建設ごみの総合利用率        | 50.00%         | 60.00%          |
| 古紙の利用量            | 約5,490万トン      | 6,000万トン        |
| 鉄スクラップの利用量        | 約2億6,000万トン    | 3億2,000万トン      |
| 非鉄金属の再生生産量        | 1,450万トン       | 2,000万トン        |
| 再生銅               | 325万トン         | 400万トン          |
| 再生アルミニウム          | 740万トン         | 1,150万トン        |
| 再生鉛               | 240万トン         | 290万トン          |
| 資源循環利用産業の生産額      | n. a.          | 5兆元             |

資料：表 2-1 に同じ

#### (4) 3 つの重点任務

計画は主要目標の達成に向けて、①3 つの重点任務、②5 つの重点プロジェクト、③6 つ

の重点行動を打ち出している。このうち、3つの重点任務として、計画は①資源循環型産業体系の構築による資源利用効率の向上、②廃棄物の循環利用体系の構築による資源循環型社会の建設、③農業の循環経済発展の深化による循環型農業生産方式の確立を謳っている（表 2-3）。

表 2-3. 「第 14 次 5 か年計画」 循環経済発展計画の 3 つの重点任務

|   | 重点任務                        | 主な内容                                                                                                                                   |
|---|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① | 資源循環型産業体系の構築による資源利用効率の向上    | <ul style="list-style-type: none"> <li>重点製品のグリーン設計の推進</li> <li>重点業界のクリーン生産の強化</li> <li>資源の総合利用の強化</li> <li>都市廃棄物の協同処理の推進</li> </ul>    |
| ② | 廃棄物の循環利用体系の構築による資源循環型社会の建設  | <ul style="list-style-type: none"> <li>廃棄物の回収ネットワークの整備</li> <li>再生資源の加工利用レベルの向上</li> <li>中古商品市場の発展</li> <li>再製造産業の質の高い発展の促進</li> </ul> |
| ③ | 農業の循環経済発展の深化による循環型農業生産方式の確立 | <ul style="list-style-type: none"> <li>農林業系廃棄物の資源化利用の強化</li> <li>農業系廃棄物のリサイクルの強化</li> <li>循環型農業発展モデルの推進</li> </ul>                     |

資料：表 2-1 に同じ

#### (5) 5 つの重点プロジェクト

計画は①都市の廃棄物循環利用体系建設、②園区循環化発展、③大口固形廃棄物综合利用モデル、④建築ごみ資源化利用モデル、⑤循環経済重要技術・設備イノベーションという 5 つの重点プロジェクトを提起している（表 2-4）。

表 2-4. 「第 14 次 5 か年計画」 循環経済発展計画の 5 つの重点プロジェクト

|   | プロジェクト             | 主な内容                                                                                                                                                                                   |
|---|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① | 都市の廃棄物循環利用体系建設     | <ul style="list-style-type: none"> <li>直轄市、省都および人口が比較的多い都市を重点に約60都市を選定し、廃棄物循環利用体系の建設を展開。</li> <li>再生資源加工利用基地の建設を統一的に計画し、都市廃棄物の分別利用と集中処理を推進し、再生資源加工利用プロジェクトの発展を指導。</li> </ul>           |
| ② | 園区循環化発展            | <ul style="list-style-type: none"> <li>分散型エネルギー、太陽光発電エネルギー貯蔵一体化システムの応用を推進。</li> <li>污水集中収集処理および再利用施設を建設し、污水处理と循環・再利用を強化。</li> </ul>                                                    |
| ③ | 大口固形廃棄物综合利用モデル     | <ul style="list-style-type: none"> <li>固形廃棄物综合利用の先進技術・設備を普及させ、実証効果のある重点プロジェクトを実施し、大口固形廃棄物综合利用基地および工業資源综合利用基地を各50か所建設。</li> </ul>                                                       |
| ④ | 建築ごみ資源化利用モデル       | <ul style="list-style-type: none"> <li>建設ごみ資源化利用モデル都市を50都市建設。</li> <li>建築ごみの発生源の減量を推進し、建築ごみの分別管理制度を確立し、建築ごみの集積・移送・資源化利用場所の建設と運営管理を規範化。</li> </ul>                                      |
| ⑤ | 循環経済重要技術・設備イノベーション | <ul style="list-style-type: none"> <li>循環経済の重要技術・設備の特別重点プロジェクトを実施。</li> <li>製品の生態設計、重点業界のクリーン生産、大口固形廃棄物の综合利用、再生資源の循環、ハイエンド設備の再製造などの分野に焦点を当てて、グリーン循環の重要共通技術や重大設備のブレークスルーを推進。</li> </ul> |

資料：表 2-1 に同じ



### (6) 6つの重点行動

計画は①再製造産業の質の高い発展<sup>(注19)</sup>、②電気・電子機器廃棄物のリサイクル品質向上、③自動車の全ライフサイクル管理の推進、④プラスチック汚染の全チェーン特別ガバナンス、⑤宅配包装のグリーン・トランスフォーメーション（GX）推進、⑥動力電池廃棄物の循環利用という6つの重点行動を打ち出している（表2-5）。

表2-5.「第14次5か年計画」循環経済発展計画の6つの重点行動

|   | 行動                           | 主な内容                                                                                                                                                                                       |
|---|------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① | 再製造産業の質の高い発展                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>工業スマート化改造とデジタル・トランスフォーメーション（DX）を連携し、工業設備の再製造を普及。</li> <li>再製造の自動車部品や事務機器を普及させ、アフターマーケットでの使用比率を向上。</li> </ul>                                        |
| ② | 電気・電子機器廃棄物のリサイクル品質向上         | <ul style="list-style-type: none"> <li>インターネット情報技術を利用し、オンラインとオフラインが融合した電気・電子機器廃棄物の回収ネットワークを構築。</li> <li>電気・電子機器生産企業による回収体系構築を支持し、生産企業、回収企業、電子商取引プラットフォームの情報共有を指導。</li> </ul>               |
| ③ | 自動車の全ライフサイクル管理の推進            | <ul style="list-style-type: none"> <li>自動車の全ライフサイクル管理案を研究・制定し、自動車の生産、販売、修理、回収・解体などを網羅する情報システムを構築。</li> <li>自動車の生産、輸入、販売、登録、修理、中古車取引、廃棄のフローに関する情報共有を強化。</li> </ul>                          |
| ④ | プラスチック汚染の全チェーン特別ガバナンス        | <ul style="list-style-type: none"> <li>プラスチック発生源の減量を推進し、環境や人体の健康に危害を及ぼす製品の生産を厳格に禁止し、使い捨てプラスチック製品の使用削減を奨励。</li> <li>プラスチックごみの分別回収と再生利用を強化し、生活ごみの焼却処理施設の建設を加速し、プラスチックごみの埋め立て量を減少。</li> </ul> |
| ⑤ | 宅配包装のグリーン・トランスフォーメーション（GX）推進 | <ul style="list-style-type: none"> <li>包装生産、電子商取引、宅配などの川上・川下の企業による産業連携の構築を奨励し、生産企業による自主的な包装減量化を促進。</li> <li>電子商取引・宅配企業が商業団体、コンビニエンスストア、不動産サービス企業などによる循環可能な宅配包装専門回収施設の設置を奨励。</li> </ul>     |
| ⑥ | 動力電池廃棄物の循環利用                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>新エネルギー自動車動力電池の管理プラットフォームの構築を強化し、リサイクル利用・トレーサビリティ管理体系を整備。</li> <li>動力電池廃棄物の再生利用とカスケード利用を一体化した先進技術設備の普及・応用を強化。</li> </ul>                             |

資料：表2-1に同じ

## 第3章 中国の循環経済政策の今後の展望

これまで考察してきたように、中国は深刻な環境問題に対応する一方、資源の効率的な利用と循環利用を実現し、「汚染が先、処理が後」という伝統的モデルを改めるべく、世界に先駆けて循環経済への転換に向けた政策を推進してきた。

中国の第11～14次5か年計画期における循環経済政策の推移をみると、当初は減量化や再利用・資源化を政策課題としていたが、社会全体で循環経済を推進する方向に段階的に転換してきたことがうかがわれる。

こうした流れの中で、中国は今後、循環経済政策をどのように推進していこうとしている

のであろうか。「第 14 次 5 か年計画」循環経済発展計画公表後の動向をみると、国家发展改革委員会は 2021 年 8 月 25 日、循環経済促進法の改正研究活動を開始したことを明らかにした<sup>(注 20)</sup>。同委員会は「中国循環経済協会、清華蘇州環境イノベーション研究院および関連業界団体、研究機関を組織して『循環経済促進法』の改正研究活動を展開しており、研究内容には循環経済促進法の執行状況、実施効果、存在する問題と原因、関連法律間の関係と具体的な改正建議などが含まれる」と説明している。2009 年 1 月の施行から 14 年以上が経過した循環経済促進法の改正は、中国の循環経済政策の今後の方向性を占うものとして注目される。

また、国家发展改革委員会は 2022 年 8 月 25 日、連席会議を開催した。会議は『第 14 次 5 か年計画』循環経済発展計画の公布から 1 年間の活動の進展と成果を総括するとともに、直面する情勢と存在する問題を分析し、次の段階の重点活動として、炭素排出ピークアウト・カーボンニュートラル活動を総牽引役として循環経済発展に向けた活動を着実に「行うこと」を各部門・機関に指示した<sup>(注 21)</sup>。

その上で、会議では今後の方針として、①資源循環型産業体系の持続的な構築、②廃棄物循環利用体系構築の加速、③農業循環経済の発展の深化、④法規・政策による保障の強化、⑤組織実施の着実な強化、⑥循環経済の対外活動の実施の 6 点が提起された（表 3-1）。

中国はこうした方針も踏まえ、「第 14 次 5 か年計画」循環経済発展計画において 2025 年までの主要目標として掲げられた①資源循環型産業体系の基本的確立、②資源循環利用体系の基本的構築、③資源の安定確保安全に対する循環経済の役割の強化を達成すべく、循環経済発展に向けた活動を着実に推進していくものと見られる。

表 3-1. 循環経済発展活動部門間連席会議で提起された循環経済政策に関わる今後の方針

|   | 項目               | 概要                                                                                        |
|---|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|
| ① | 資源循環型産業体系の持続的な構築 | ・ 地方が循環化改造とクリーン生産改造を実施し、エネルギー資源の利用効率を向上させ、炭素排出を低減。                                        |
| ② | 廃棄物循環利用体系構築の加速   | ・ 60か所の廃棄物リサイクルシステム重点都市の建設を契機に、廃棄物リサイクルネットワークを整備し、再生資源の加工・利用レベルを引き上げ、中古品取引と再製造産業を秩序立てて発展。 |
| ③ | 農業循環経済の発展の深化     | ・ 農林廃棄物の資源化利用、使用済み農業用物資の回収利用を強化し、地域の事情に合わせて農村のバイオマスエネルギーの開発・利用を推進。                        |
| ④ | 法規・政策による保障の強化    | ・ 法律・法規の基準を整備し、統計評価の基礎を固め、政策支援をさらに強化。                                                     |
| ⑤ | 組織実施の着実な強化       | ・ 統一的な計画と協調を強化し、責任分担を実行し、政策の解釈、経験の普及などの宣伝活動を推進。                                           |
| ⑥ | 循環経済の対外活動の実施     | ・ 循環経済の国際協力を積極的に展開し、国際ルール の 制定に主体的に参与。                                                    |

資料：国家发展改革委員会ウェブサイトを基に作成

他方、中国の循環経済への転換は道半ばの状況にあり、「第 14 次 5 か年計画」循環経済発展計画では「一部の主要資源の対外依存度が高く、資源・エネルギーの利用効率が依然と

して低く、大量生産・消費・排出の生産・生活方式が根本的に転換されておらず、資源の安定確保は大きな圧力に直面している」との認識が示されている。

加えて、広大な国土を抱え、地域の発展格差も大きな中国において、全ての地域が循環経済へ転換するには相当の時間を要することが見込まれ、その過程でさまざまな問題やリスクに直面することも予想される。いずれにしても、中国にとって、循環経済への転換は中長期的な取り組みが求められるものであり、当面は2022年8月25日の連席会議で提起された方針の着実な推進が課題となろう。

## 注

- 1 環境省「令和3年版環境白書・循環型社会白書・生物多様性白書」2021年  
([https://www.env.go.jp/policy/hakusyo/r03/html/hj21010202.html#n1\\_2\\_2](https://www.env.go.jp/policy/hakusyo/r03/html/hj21010202.html#n1_2_2))
- 2 中国統計年鑑によれば、突発的環境事故とは「突発的に発生し、重大な人の死傷や財産の損失をもたらし、全国または一部の地域の経済・社会の安定、政治の安定に重大な脅威と損害を与え、重大な社会的影響を及ぼす公共の安全に関わる環境事故」を指す。
- 3 「中華人民共和国環境保護法」2014年4月24日  
([https://www.gov.cn/zhengce/2014-04/25/content\\_2666434.htm](https://www.gov.cn/zhengce/2014-04/25/content_2666434.htm))
- 4 国務院「循環経済の発展加速に関する意見」2005年7月2日  
([https://www.gov.cn/zhengce/content/2008-03/28/content\\_2047.htm](https://www.gov.cn/zhengce/content/2008-03/28/content_2047.htm))
- 5 国務院「循環経済発展活動部門間連席会議制度の設立に関する同意」2006年1月27日  
([https://www.gov.cn/xgk/pub/govpublic/mrlm/200803/t20080328\\_31978.html](https://www.gov.cn/xgk/pub/govpublic/mrlm/200803/t20080328_31978.html))
- 6 国家発展改革委員会「資源節約・環境保護司」(<https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/hzs/>)
- 7 全国人民代表大会「中華人民共和国循環経済促進法」2008年8月29日  
(<http://www.npc.gov.cn/npc/c198/200808/c2fe50fbc9d54837a2d1c51e54e689a2.shtml>)
- 8 「中華人民共和国国民経済・社会発展第11次5か年計画要綱」2006年3月14日  
([https://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content\\_268766.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_268766.htm))
- 9 「中華人民共和国国民経済・社会発展第12次5か年計画要綱」2011年03月16日  
([https://www.gov.cn/2011lh/content\\_1825838.htm](https://www.gov.cn/2011lh/content_1825838.htm))
- 10 国務院「循環経済発展戦略および当面の行動計画に関する通知」2013年1月23日  
([https://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content\\_2339517.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2013/content_2339517.htm))
- 11 循環経済「十百千」モデル行動とは、(1) 10大モデルプロジェクトの実施 (①資源総合利用、②産業園区循環化改造、③再生資源回収体系、④「都市鉱物」基地建設、⑤再製造産業化、⑥食品廃棄物の資源化利用・無害処理、⑦生産過程廃棄物の協同資源化処理、⑧農業循環経済、⑨循環型サービス業、⑩資源循環利用技術の産業化)、(2) 100都市のモデル都市の創設、(3) 1,000社のモデル企業の育成を指す。
- 12 生態環境とは、特定の地域や場所に存在する生物や非生物の相互作用や関係によって形成される自然環境を指す。
- 13 「中華人民共和国国民経済・社会発展第13次5か年計画要綱」2016年3月17日  
([https://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content\\_5054992.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm))
- 14 国家発展改革委員会等14部・委員会「循環発展牽引行動に関する通知」2017年4月21日  
([https://www.gov.cn/xinwen/2017-05/04/content\\_5190902.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2017-05/04/content_5190902.htm))
- 15 「中華人民共和国国民経済・社会発展第14次5か年計画および2035年までの長期目標要綱」2021年3月12日 ([https://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm))

- 
- 16 国家発展改革委員会「『第 14 次 5 か年計画』循環経済発展計画に関する通知」2021 年 7 月 1 日  
([https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202107/t20210707\\_1285530.html](https://www.ndrc.gov.cn/xwdt/tzgg/202107/t20210707_1285530.html))
  - 17 社会主義現代化国家とは、中国共産党が提唱する長期的な発展目標を指す。この目標は、経済、政治、社会などにおいて現代化を達成することを意味する。
  - 18 生態文明とは、環境とのバランスがとれた経済ならびに低炭素社会の実現を目指す理念を意味する。
  - 19 再製造産業とは、使用済みの製品や部品を修理、再生、改良して、ほぼ新品に近い状態に戻す産業を指す。単に再利用するのではなく、同等の品質や性能を持つ製品に再生することを目指す点でリサイクルとは異なる。
  - 20 国家発展改革委員会「資源節約・環境保護司が『循環経済促進法』改正研究活動を開始」2021 年 8 月 25 日  
([https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/hzs/sjdt/202108/t20210825\\_1294673.html](https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/hzs/sjdt/202108/t20210825_1294673.html))
  - 21 国家発展改革委員会「循環経済発展活動部門間連席会議を開催」2022 年 8 月 25 日  
([https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/hzs/sjdt/202208/t20220825\\_1333787.html](https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/jgsj/hzs/sjdt/202208/t20220825_1333787.html))

〔禁無断転載〕

---

中国の循環経済をめぐる政策動向と今後の展望

発行日 2023 年 7 月

編集発行 一般財団法人国際貿易投資研究所（ITI）

〒104-0045 東京都中央区築地 1 丁目 4 番 5 号  
第 37 興和ビル 3 階

TEL：(03) 5148-2601 FAX：(03) 5148-2677

Home Page：https://iti.or.jp/

---

