

【テピアマンスリー今月の話題】2021年1月号

中国の全国統一炭素排出権取引市場、 第14次5ヵ年計画期間中に本格稼働へ

2016年9月3日、中国の習近平国家主席とアメリカのオバマ大統領（当時）が「パリ協定」を批准したと共同発表した。中国は世界最大の温室効果ガス排出国として、そして重要なエネルギー投資国として、下記の炭素排出削減目標を国際社会に公約した。すなわち、

- ① 2030年前後、二酸化炭素（CO₂）排出量はピークシフトする
- ② 2030年までに単位GDP当たりCO₂排出量は2005年比60～65%減少する
- ③ 2030年までに一次エネルギーに占める非化石エネルギー比率を20%前後に達する

上記目標を達成するための有効手段の一つとして、2017年12月18日、中国政府は、国務院の認可を経た「全国炭素排出権取引市場建設方案（発電部門）」（发改気候規〔2017〕2191号）を発表し、全国統一炭素排出権取引制度（全国ETS制度）の導入を正式に決定した。また、当時は、中国政府は全国統一炭素排出権取引市場を2020年までに本格的に稼働させると計画したが、全国ETS制度の関連法律条例の策定は遅れて、技術的な問題も加え、2020年12月現在、全国統一炭素排出権取引市場はまだ稼働していない。

一方、2020年9月、習近平国家主席は、中国が2060年までにカーボンニュートラル目標を達成することを目指すと宣言した。この目標を達成するには、全国ETS制度の低炭素技術革新と低コスト排出削減を促進する役割を果たすことが必要で、制度の早期整備は緊急課題となっている。

2018年以来、中国政府は全国統一炭素排出権取引市場の構築を促進するため、法律条例にあたる「炭素排出権取引管理に関する暫定条例」の策定施行を目指したが、立法手続きが複雑であるため、現時点、条例案を作成したものの、未だに承認施行されていない。

そこで、中国政府は比較的策定しやすい部門規程（省庁条例に相当）に力を入れている。2020年11月2日、中国国家発展改革委員会から気候変動対策の役務が引き継がれた国家生態環境部は、償却メカニズム、参加資格、排出権配分方法、登録システム及び罰則などに関する具体的な規定を定めた「全国炭素排出権取引管理弁法（試行）」（意見公募草案）を公表し、また、排出権登録、取引及び清算などに関する規定を定めた「全国炭素排出権登録・取引・清算管理弁法（試行）」（意見公募草案）も公表した。さらに、2020年11月20日、国家生態環境部は「2019-2020年の炭素排出権取引権割当の総額設定と配分に関する実施計画（発電産業）」（意見公募草案）を公表した。同計画には、発電事業者や自家発電所を持つその他事

業者を含む発電業界の 2,267 の主要排出事業者の炭素排出基準を設定した。

2021 年 1 月現在の最新情報によると、11 月 2 日に公表した「全国炭素排出権取引管理弁法(試行)」の意見公募期間はすでに終了し、収集したパブリックコメントを参考に、国家生態環境部は修正案を作成して承認公表し、生態環境部の部門規程として 2021 年 2 月 1 日から施行するとなった。なお、公表した規程の正式な名称は「全国炭素排出権取引管理弁法(試行)」から「炭素排出権取引管理弁法(試行)」に変更した。

「炭素排出権取引管理弁法(試行)」は施行される場合、現段階の国家炭素取引市場の準備及び市場の構築作業に指導的な役割、及び条例の公布後に補完的な役割を果たすことができる。つまり、全国の炭素排出権取引市場の構築と運営における様々な作業を効果的に促進することができる。

なお、上記「炭素排出権取引管理弁法(試行)」(以下「管理弁法」と称す)と 2014 年に 7 つの炭素取引パイロット事業を指導するため、国家発展改革委員会が策定した「炭素排出権取引管理暫定弁法」(以下「暫定弁法」と称す)と比べると、下記のいくつか重要な指導意義を持つ改正ポイントがあった。

①「管理弁法」の第 6 条は、国家、省レベル地方政府及び市例ベル地方政府の主管部署により構成された 3 段階の監督体制を整備すると規定し、また、それぞれの主管部署の責務を詳しく規定した。「暫定弁法」に規定されている国と地方の 2 段階の監督体制と比較して、「管理弁法」の 3 段階の監督体制は、あらゆるレベルの政府部署間の協働に有利し、監督効率の向上は期待されている。

②「管理弁法」の第 7 条は、「暫定弁法」に明確に規定しなかった主要排出事業者を定義し、「主要排出事業者は、国家炭素排出権取引市場がカバーする産業における年間温室効果ガス排出量が 26,000 トン(総エネルギー消費量約 1 万トン標準石炭に相当)以上に達する企業又は他の経済団体である」とした。

③「管理弁法」の第 15 条は、「当初は無償配分を主とし、有償配分を適時に導入する」という排出権割り当て方法を明確にした。これは、「暫定弁法」の第 11 条に規定されている「有償配分のための一定の数量の排出権の予備保留」よりも明確かつ制度化された規則である。

④「管理弁法」の第 31 条～33 条は、情報公開及び公衆監督に関する条文を新規追加した。全国炭素取引市場の取引透明度を増加させるために、あらゆるレベルの主管部署が適時公開すべき情報を詳細規定した。また、第 35 条は、公衆による取引活動への監督を奨励することを明確規定した。

⑤「管理弁法」の第 39 条及び第 40 条は、それぞれ、規定に従って報告されなかった事業者及び償却未履行の対象事業者に対する罰則を明確に規定した。1 万～3 万人民元の罰金

に加えて、地方当局は、その前年度の炭素排出割当の対応する差額または未償却分に対して等額の減額を行うことができる。

上記のような「管理弁法」は施行されれば、全国の炭素取引市場の構築を大きく加速すると思われる。また、国家炭素排出権取引システムの構築を担当している上海環境エネルギー取引所の李瑾総経理補佐によると、上海市が主導する全国統一炭素排出権取引システムの構築作業は、3年以上の準備を経てほぼ完了し、これから中央政府の要望に従い、適切な時期でシステムの立ち上げ申請を行う。

この適切な時期はいつであろうか？ 2020年11月に行った国家生態環境部の記者会見において、国家生態環境部の気候変動対策部門のトップである李高氏は「中国の全国炭素排出権取引市場は、第14次5ヵ年計画期間（2021～2025年）中に稼働し、安定運営を目指す。また、単一セクター（発電事業）から複数の産業へと拡大されるだろう」と語った。ちなみに、China Carbon Forumによる最新アンケート調査結果によると、中国の業界関係者の8割は全国炭素排出権取引市場の本格的な稼働は2025年までに実現できると予想している。

中国は2011年から北京など7つの省と都市で炭素排出権取引のパイロット事業を開始し、全国の炭素排出権取引市場の建設可能性を探ってきてすでに10年の歳月を費やした。果たして2025年までに全国ETS市場の本格的稼働を実現し、世界一規模の炭素取引市場になれるか、日本を含め、「パリ協定」に参加した世界各国から注目されている。

（胡 俊傑）