

シリーズ 激動中国

パリ協定後の気候変動政策

金 振

博士(法学)、(公財)地球環境戦略研究機関 気候変動とエネルギー領域
研究マネージャー/主任研究員



その5 組織改革の概要と気候変動政策への影響(後編)

今後の気候変動政策への影響

2018年4月20日付で、国家気候変動対策を統括する気候変動司(中央省庁の局に相当)が組織・人員ごと、新設された生態環境部に吸収された。このような組織改革が中国気候変動対策に与える影響について、中国政府関係者や学識経験者の中では間逆の意見が並存している。

一つは、今回の組織改変が気候変動対策の強化につながる、というポジティブな意見である。気候変動対策とさらなる規制強化が求められる大気汚染対策と間には相乗効果が発揮できるポテンシャルが高く、権限集約を受けた生態保護部がより大胆な気候変動対策を打ち出すことが可能になる、というのがその理由である。

もう一つの見方は、今回の組織改変を受け、気候変動政策の勢いが減速する可能性を指摘するネガティブ説である。気候変動政策の要であるエネルギー対策については、国家発展改革委員会が引き続き権限を行使することとなっている。生態環境部が、気候変動関連職責から解かれた国家発展委員会の協力を十分得られないことへの懸念がこのネガティブ説の根拠である。しかし、大気汚染対策が中国の最重要課題であること、脱石炭がその重点政策であることを熟慮した場合、ポジティブな意見に軍配が上がりそうだ。

一票否決主義の是正

中国では、国が全国目標と地域目標を設定し、地方政府が割り振

られた地域目標に対し責任を負うトップダウン式政策体系を導入している。気候変動対策も例外ではない。第十二次五ヵ年計画期間(2011年～2015年)における気候変動政策の特徴は、国から割り振られた他の政策目標を達成したとしても、省エネ目標が達成できていない場合、政府主要責任者・政策担当者が人事評価上の不利益を被る仕組み(一票否決方式)が導入された点にある。それに対し、2015年に発表した新たな人事評価指針では省エネ目標を水消費削減、植林、農地保有、大気汚染濃度削減などの目標と平等に扱う運用に変わった。つまり、第十三次五ヵ年計画上の根拠を持つ20の国家目標を体系化し、項目ごとの目標達成に応じて得点を加算する総合評価方式に変わった(表)。

今回の組織改変の背景や人事評価指標の改定を加味した場合、中国における今後の気候変動政策は、緩和策と適応策を両輪にした、より包括的な展開が求められる。

●生態文明対策取り組みへの評価指標

目標の種類	重要政策目標	点数
資源利用 (8項目)	GDP比エネルギー消費量原単位の削減率、GDP比CO2排出量原単位の削減率、GDP比水消費量削減目標非化石エネルギーの割合、耕地保有量など	計30点(内、重点目標は7項目)
生態環境保護 (12項目)	一定規模以上の都市のPM2.5濃度削減目標、地表水質三類基準以上達成割合目標、SO2絶対量削減目標、森林被覆率目標など	計40点(内、重点目標は10項目)
年度評価結果	年度目標達成状況	20点
市民の満足度	該当地域市民の満足程度	10点
生態環境関連 事故等	該当区域内における重大環境事件、社会的影響の大きいその他環境汚染事件の発生など	減点事項

出典:国家発展改革委員会通達「発改環資(2016)2635号」、2016年