

【テピアマンスリー今月の話題】2021年5月号

「汚染物質排出許可管理条例」が3月に発効

－排出許可制度を核とした固定汚染源監督管理制度の構築が法制化段階に－

今年1月24日、国務院第117回常務会議で通過した「汚染物質排出許可管理条例」¹（以下、「条例」という）は李克強首相によって署名、公布され、3月1日から施行された。「条例」は汚染排出許可制度を核とし、関連制度との融合・統合により、分散した環境管理制度を生態系環境保護体系に統合し、固定発生源の汚染物質排出の全プロセス管理、汚染物質排出の抑制と生態環境の保護と改善を実現することを目的としている。

「条例」は総則、申請と審査、汚染物質排出管理、監督検査、法律責任、付則6章の計51条で構成。汚染物質排出許可証申請、発行、執行及び汚染物質排出に関する監督管理・処罰などを明確化し、固定汚染源の「ワンライセンス（一証式）」管理を実現するために法的根拠を提供した。

汚染物質排出許可制度は環境保護対策における重要な制度であり、環境管理体系と管理能力の強化、汚染物質排出者責任の着実な実施、汚染物質の排出の抑制、生態環境を改善する中国の戦略的措置でもある。

中国の汚染物質排出許可制度の探索は1980年代に遡ることができる。1988年から「水汚染物質排出許可証管理暫定弁法」と「大気汚染物質排出許可証制度試行工作方案」の制定を受けて、各地での汚染物質排出許可の試行的実施（パイロット事業）が展開された。しかし、当時の汚染物質排出許可制度の位置付けが明確ではなかったため、管理制度の効果は十分に発揮されなかった。その転換期を迎えたのは2010年以降。2015年には中国の多くの地域で広範囲のスモッグが発生し、企業の汚染物質の発生源が不明確であり、管理が不十分などの問題が顕著になった。そのため中国の「大気汚染防止法」、「環境保護法」、「水汚染防止法」が相次いで改正され、汚染物質排出許可制度は環境整備の基礎制度として非常に重要視されてきた。2016年11月、国務院により発表された「規制汚染物質排出許可制実施方案」により「汚染物質排出許可制を固定汚染源環境管理の中核制度にする」として「汚染物質排出許可管理条例の制定」を求めたことを明確にした。汚染物質排出許可制度改革のスケジュールと路線図を設定、汚染物質排出許可制度構築の基礎作業の実施段階に入った。その後、2017年7月に公布された「固定汚染源汚染物質排出許可分類管理リスト」や、2018年1月に公布された「汚染物質排出許可管理弁法（試行）」（以下、「管理弁法」という）により、同制度の基本的な枠組みが確立された。

¹ 「汚染物質排出許可管理条例」 (http://www.mee.gov.cn/zcwj/gwywj/202101/t20210129_819519.shtml)

今回施行された「汚染物質排出許可管理条例」は、これまでは部門規則として定められていた「汚染物質排出許可管理条例（試行）」²を国务院令に格上げし、汚染物質排出許可制度の内容を確認及び強化したものである。「条例」は「管理条例」と比べると、下記のいくつか重要な指導意見を持つ改正ポイントがあった。

（１）「許可証なしの汚染物質排出」の法律責任の明確化

「条例」の第 2 条は、汚染物質排出許可管理条例を実行する企業、団体及びその他の生産経営者（以下「汚染排出事業者」）は本条例の規定に従って汚染物質排出許可証の取得を申請しなければならない。汚染排出許可証を取得するまでは、汚染物質を排出してはならないと明確に規定した。また、第 33 条は汚染物質排出許可証を取得していない汚染物質の排出行為に対して生産制限、生産停止による整顿、20 万元以上 100 万元以下の過料及び営業停止、閉鎖等の法律責任を規定した。「暫定条例」と比べて、過料の最低ラインを 10 万元から 20 万元に引き上げた。

（２）分類管理制度の実施

「条例」の第 2 条は、「汚染物質の発生量、排出量、環境への影響度などの要素に基づき、汚染物質排出事業者に対して汚染物質排出許可の分類管理条例を実施する。汚染物質発生量、排出量または環境への影響が大きい汚染排出事業者には、汚染物質排出許可の重点管理条例を実行する。汚染物質の発生量、排出量及び環境への影響が小さい汚染物質排出事業者には、汚染物質排出許可の簡略化管理管理条例を実行する。」と規定した。また第 24 条は、「汚染物質の発生量、排出量及び環境への影響がいずれも小さい企業、団体及びその他の生産経営者は、汚染物質排出登記表を記入しなければならない、汚染物質排出許可証の取得申請をする必要がない。」とした。「管理条例」と比較して、「条例」は重点管理条例定義を明確にした上で、簡略化管理管理条例について細分化した。

（３）有効期間、更新と変更事項の明確化

「条例」の第 14 条は汚染排出許可証の有効期間、更新及び変更を明確にした。汚染排出許可の有効期間は 5 年であると一律に規定し、「管理条例」と比較して、初めは 3 年間と更新後は 5 年間の有効期間の区分がなくなった。また、「条例」では汚染許可の更新申請の期限を許可満了の 60 日前までに行う必要があると設定した。

（４）汚染発生源排出口の規範化管理要求

「条例」の第 18 条は、汚染物質排出口の規範化建設を汚染物質排出口管理条例の重要内容と

² 「汚染物質排出許可管理条例（試行）」

(http://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/bl/201801/t20180117_429828.htm)

して明確にした。条例により、汚染排出事業者は、生態環境主管部局の規定に従って標準化された汚染物質排出口を建設し、標識を設置しなければならない。汚染物質排出口の位置と数量、汚染物質排出方式と排出先は、汚染排出許可証の規定と一致しなければならないと規定した。「管理弁法」にはこの項目の規定はない。

(5) 汚染物質排出事業者が監督検査への協力義務

「条例」の第 26 条は、汚染排出事業者は、生態環境主管部局の監督検査に協力し、状況を正確に伝え、要求に従って汚染排出許可証、環境管理台帳記録、汚染排出許可証執行報告、自主的なモニタリングデータなどの関係資料を提供しなければならない。また、第 39 条は、汚染排出事業者が生態環境主管部局の監督検査への協力を拒否し、或いは監督検査を受けた時に不正行為をした場合、生態環境主管部局は是正を命じ、2 万元以上 20 万元以下の過料を科する。「管理弁法」と比較して、「条例」は汚染物質排出事業者が生態環境主管部門の監督検査に協力する業務と法律責任を明確した。

(6) 日単位の過料を科する措置

「条例」の第 38 条に汚染物質排出事業者の継続的な汚染物質排出の違法行為に対して、連日日計過料を科する条文を新たに追加した。これは「中華人民共和国環境保護法」が規定した連日日計過料の内容と有効に関連した。

(7) 信用管理の法律責任の導入

「条例」の第 25 条には汚染物質の違法排出処罰決定を国家関連信用情報システムに公表する規定内容が新たに追加された。条文により「生態環境主管部門は、全国汚染排出許可証管理情報プラットフォーム上に法執行検査の時間、内容、結果及び処罰決定を記録し、同時に処罰決定を国家関連信用情報システムで一般に公表しなければならない。」とした。「管理弁法」にはこの項目の規定がない。

本条例の執行は、汚染物質排出許可制度を中心とした固定発生源監督管理制度の構築が法制化段階に入ったと言える。また、生態環境部の発表により、2020 年末まで全国全ての固定発生源の汚染物質排出許可をカバーする作業を完成した。384 万件あまりの汚染物質排出企業が分類され、うち 34 万件ほどの汚染物質排出企業に許可証が発行された。条例が実施された後、許可証を根拠とする企業汚染物質排出、管理部門の監督管理の規範化、企業の環境保護責任の履行、地域環境の改善を促進する役割を発揮することになる。

一方、「汚染物質排出許可管理条例」が施行されるとともに、中国の「全国炭素排出権取引管理弁法（試行）」も今年 2 月 1 日に施行され、電力業界を対象に全国レベルの炭素排出権取引制度の運用がスタートした。全国排出権取引市場は今年 6 月末までにオンライン取

引を開始する予定となった。

一つ言及するに値するのは、全国排出権取引市場の構築と運営を確保するため排出事業者のデータ品質が同様に重要である、ということである。先にスタートした汚染物質排出許可管理情報プラットフォームを利用し、全国排出権取引市場の構築を支援する。汚染物質排出と温室効果ガス排出の情報管理の統合に関する研究等が関連部門より実施された。

「第 14 次 5 ヶ年」計画期は、中国の生態環境保護が汚染物質と炭素削減コベネフィット管理の新しい段階に入るかに期待と注目が集まってきた。

(馮 新玲)