

中国習近平政権における環境法政策の特徴と課題

Characteristic Trends and Issues of Environmental Law and Policy under President Xi Jinping Leadership in China

北川秀樹

Hideki KITAGAWA

In China, many environmental laws and policies are being enacted and revised under President Xi Jinping's leadership. Especially the environmental protection law revised in 2014 includes remarkable contents. This revision was made because that the urgent situation pushed the central government to take measures to prevent pollution of PM 2.5 and lower carbon dioxide emissions. In this paper, recent trend of environmental laws and policies in China was introduced, and the following progress of improvement was confirmed in the field of Public Participation, Claim of Responsibility, Public Interest Litigation, Reform of Administrative Organization etc. At last, Issues of Improving Environmental Governance were pointed out: Execution of Law and Policy, Economic means for Environmental Policy and Foreign Investment.

Key words: China, Environmental Law and Policy, Claim of Responsibility, Environmental Governance.

はじめに

中国では、1978年の共産党11期3中全会において改革開放路線への転換が図られ、急速に経済が発展した。一方で、世界の工場といわれるような製造工場の集積による産業型公害、自動車、ごみの急増による都市生活型公害など、あらゆる公害問題が顕在化し、「環境問題のデパート」と揶揄されるほどであった。これに加え開発による自然環境の破壊、近年の北方都市を中心としたPM2.5汚染のような複合型・蓄積型の汚染が深刻化し、健康面でも住民の不安が急速に高まった。今日、持続可能な発展にとって環境問題の解決は喫緊の課題となっている。

筆者は1990年代から中国の環境問題の実態を注視し、その解決のための法政策とガバナンスを研究課題としてきた。中国は今やGDP世界第2位を誇り、世界の経済や環境に与える影響はきわめて大きくなっている。改革開放40年を迎える本年、辿ってきた道を振り返るとともに、現在の習近平政権下での環境法政策の特徴を考察し、その成果と課題を分析することは今後の持続可能な発展を考える意味でも大きな意義がある。

とりわけ、習近平政権は5年余りの間に生態文明の提唱、環境保護法の改正、プラスチックごみの輸入禁止、再生可能エネルギーの飛躍的拡大、地球温暖化防止に関するパリ協定締結のための積極的な貢献など、国際的な環境問題解決にも重要な役割を果たしている。「共通だが差異ある責任」を標榜していた胡錦濤政権下の政策から転換し、斬新かつ意欲的な対策を打ち出している。

本稿では、まず改革開放政策転換以降の法政策の沿革を概観する。次いで、習近平政権下での主な法政策制定・改正の状況、その意義と特徴を分析する。最後に、持続可能な発展にとっての今後の課題について若干の考察を試みる。

1. 沿革

筆者はかつて中華人民共和国建国から概ね 2000 年代半ばまでの約 60 年間に環境法政策の変遷を五つに区分して論じた(北川, 2008, pp. 3-18). このうち, 1978 年までの 2 期 30 年間は, 反右派闘争, 大躍進運動, 文化大革命などの大衆動員による政治的闘争が多く, 歴史的遺産や環境破壊が進行し法制度の確立が遅れた時期であり取り上げない. ここでは, 改革開放政策転換以降を 3 期に分けたうえで, 1998 年以降の成熟期をさらに 3 つに区分した. 本稿では, このうち習近平政権が確立した 2012 年以降について論じる.

① 1979-89 年 初歩的發展期

環境保護法(試行)制定に始まり, 環境法の基本的枠組みが整備された.

② 1989-98 年 改革改善期

第 3 回全国環境保護会議が開催されるとともに, 環境保護法(試行)が大幅に改正され, 環境保護法として制定された.

③ 1998 年以降 成熟期

国家環境保護局が国家環境保護総局に格上げされ, 国务院の直屬機構となった.

さらに, 1998 年からの 20 年間の「成熟期」は 3 期に区分して論じることができるだろう.

すなわち,

③ -1 1998-2005 年 環境汚染や破壊が進行し法政策の制定, 執行が追い付かなかった時期

③ -2 2005-12 年 松花江の爆発事故などを契機に水污染防治法において挙証責任の転換, 過料額の引き上げ, 共同訴訟の容認を規定する改正が行われるなど一定程度被害者救済に向け進展した時期,

③ -3 2012-現在 共産党 18 回大会での習近平総書記の誕生から現在までの時期, 従来と異なる目を見張るような画期的対策を推進している.

主な環境法の制定・改正状況を表 1 に示した.

【表 1】 中国の主な環境法制定・改正状況

年	法制定・改正状況	備考	
1979	環境保護法(試行)制定 森林法制定	最初の基本法制定	
1982	海洋環境保護法制定		
1984	水污染防治法制定		
1985	草原法制定		
1986	漁業法, 鈹産資源法, 土地管理法制定		
1987	大気污染防治法制定		
1988	水法, 野生動物保護法制定		
1989	環境保護法制定		1979 年の試行法を大幅に改正し制定
1991	水土保持法制定		
1995	固体廃棄物汚染環境防止法制定		
1996	環境騒音汚染防止法制定		
1997	省エネルギー法制定		
1999	海洋環境保護法改正		
2001	防砂治砂法制定		砂漠化防止法
2002	清潔生産促進法制定 環境影響評価法制定		環境アセスメントを法制化
2005	再生可能エネルギー法制定		
2008	循環経済促進法制定		

2014	水汚染防止法改正 環境保護法改正	挙証責任の転換, 罰則強化 最初の改正, 日罰制, 環境公益訴訟などを規定
2015	大気汚染防止法改正	地方政府責任強化, 日罰制規定
2016	環境保護税法制定	排污費を廃止
2017	民事訴訟法・行政訴訟法改正 水汚染防止法改正 核安全法制定	検察機関の公益訴訟を制度化 約談, 河長制規定

出典: 北川秀樹編著(2008)『中国の環境問題と法・政策』法律文化社, 12頁以下等を参考に筆者作成. なお, 改正状況は最近の主なものに止めた.

2. 習近平政権下における法政策

【国内環境対策】

(1) 生態文明の提起

習近平政権は2013年11月に開催された共産党18期3中全会において、「中共中央の若干の重大問題を全面的に深化改革することに関する決定(3中全会決定)」を提起し、この14章において、生態文明制度を掲げた。生態文明の建設に関するバランスの取れた制度の確立、最も厳格な汚染源改善、損害賠償、責任追及、環境改善と修復制度の実行および制度を活用した生態環境の保全について、以下の4つの方針を強調して環境重視の姿勢を表した(北川・窪田, 2015, pp. 2-4)。この決定は、習近平政権の環境保護方針を明確に示したものであり、現在までの政権の基本姿勢といえる。

1) 自然資源財産権制度と用途管理制度の健全化

水, 森林, 山地, 草原, 荒地, 干潟などの空間に対して統一して権利を確認して登記する。帰属が明らかで、権利と責任が明確で、監督管理が有効な自然資源財産権制度を形成する。空間計画システムを確立し、生産・生活・生態空間開発制限を定め、用途管理を実行するとした。エネルギー, 水, 土地の節約集約使用制度を改善し、国が統一して所有者としての職責を行使するとした。

2) 生態保護方針の確定

主要機能区の設定により国土空間開発保護制度を確立する。厳格に主要機能区を位置づけ、これに基づき国家公園制度を確立する。資源環境の負荷能力観測・警告メカニズムを構築し、水土資源, 環境容量と海洋資源の負荷能力を超えた区域について規制措置を実施するとした。また、開発制限区域と生態の脆弱な国家貧困支援開発重点県に対するGDPによる審査をやめるほか、自然資源資産負債表を作成し指導幹部に対して離任監査を実施し、生態環境に損害を与えたものに対する生涯責任制の確立を掲げた。

3) 資源有償使用制度と生態補償制度の実行

自然資源とその製品の価格改革を急ぎ、市場需給, 資源の欠乏, 生態環境損害コストと回復利益を全面的に価格に反映するほか、資源使用について、汚染・破壊者負担原則に基づき、資源税を各種自然生態空間の占用に拡大する。退耕還林・退牧還草の範囲の拡大, 汚染地区, 地下水過採取地区の耕地の用途を調整し、耕地と河川湖沼の回復, 工業用地と居住用地の有効調節のための比較価格メカニズムを確立し工業用地価格を引き上げるとした。受益者負担の原則により、重点生態機能区の生態補償メカニズムを改善し、地区間の横向き生態補償制度の推進, 環境保護市場の発展, 省エネ量・炭素排出権・汚染物排出権・水権取引制度の推進を進める。

4) 生態環境保護管理体制の改革

あらゆる汚染物排出を厳格に管理する環境保護管理制度を確立し、陸海を統合した生態システムの保護回復と汚染防止区域との連動メカニズムを確立する。国有林区の経営管理体制の健全化と集団林権制

度改革を実施し、適時環境情報を公布し、通告制度の健全化と社会監督を強化するほか、汚染物排出許可制の改善、企業・事業体の汚染物排出総量規制の実行、生態環境に損害を与えた責任者に対する賠償制度の実行、法による刑事責任の追及を盛り込んだ。

要するに、資源に対する国の管理強化、環境汚染や破壊に対する責任追及、費用負担の制度確立が本決定の主な内容といえる。このほか同決定では、環境ガバナンスに関連する注目すべき内容を規定している。一つは、4章の「政府職能の転換」の中で、投資体制改革に触れ、エネルギー、土地、水の節約、環境、技術、安全等の市場における基準の強化、生産過剰を防止・解決できる長期的なメカニズムの構築を規定した。また、成績評価について審査評価システムを改善し、経済成長のスピードで成績を評価する傾向を糾し、資源消耗、環境損害、生態効果、生産過剰、科学技術の刷新、安全生産、新増加債務等の基準の強化などによる省エネ、環境面での基準整備を強調している。さらに、9章の「中国の法治」において司法管理体制の改革を挙げている。省以下の地方法院、検察院の人事と財政の統一管理を推進し、行政区画と分離した司法管轄制度の確立を模索し国の法律を統一して正確に処理するとした。従来、地方の人民法院の財政は地方政府から手当され、法院院長の人事は地方の人大により決められるため、裁判の内容に地方の利益が優先される「地方保護主義」の傾向が指摘されていた(汪・2011, pp. 309)が、この改革により、裁判の独立性の保障に一步近づくことができるのか注目される。

(2) 環境保護法の改正と関連法政策

中国の環境保護法は、日本の環境基本法にあたる法律であり、環境行政推進の基本となる理念を示すものであるが法律責任なども規定されており、日本法よりもより実践的な内容となっている。同法は、1989年に制定され、その改正は全国人民代表大会(以下「全国人大」)常務委員会の立法計画に取り入れられるとともに、海外の立法動向などの調査も行われたようであるが実現しなかった。

2012年8月にも改正案草案第一次審議稿が公開されたが、改正内容としては小幅なものに留まっていた。習近平政権後の2013年7月に、大幅な修正が加えられ草案第二次審議稿が公開され一般の意見が聴取された(北川・2014)。これを受け、内容の一層の充実強化が図られ、2014年4月24日に改正案が全国人大常務委員会を通過、2015年1月1日から施行されることとなった。今回改正作業が早まった背景には、PM2.5をはじめとしたさまざまな環境問題の顕在化が影響したほか、習近平政権の強力なリーダーシップが発揮されたものと考えられる。

以下では、改正法において特に注目される「情報公開と公衆参加」「法律責任」「公益訴訟」について述べる。

1) 情報公開と公衆参加

国と並んで省級以上人民政府環境保護部門は定期的に環境状況公報を公布することとした(54条1項)。地方レベルでの環境情報の公開促進が期待される。

また、環境影響評価手続きにおける公衆参加について、「環境影響報告書を作成しなければならない建設プロジェクトは、建設機関が作成時に公衆に状況を説明し、十分意見を求めなければならない」とした。環境保護部門が報告書を受け取った後、国家機密と商業秘密にわたる場合を除き、全文公開が義務づけられたほか、建設プロジェクトについて十分住民の意見を聴取することを義務付け、実質化を図った(56条)。中国の環境影響評価は既に1980年代から実施されてきていたが、2002年に制定された環境影響評価法は、規制に対する環境アセスメントを規定するなど、先進的な内容を含んでいた。公衆参加については、1990年代に実務で始まっているが、2003年9月から施行された環境影響評価法は、「国が機密を保

持しなければならないと規定する場合を除き、環境に対して重大な影響を生ずる可能性があり、環境影響報告書を作成しなければならない建設プロジェクトについて、建設機関は建設プロジェクト環境影響報告書を送付し審査許可を受ける前に、論証会、公聴会、またはその他の形式で関係機関、専門家と公衆の意見を求めなければならない。建設機関が承認を申請する環境影響報告書には、関係機関、専門家と公衆の意見の採用または不採用の説明を付記しなければならない」と規定した（21条）。さらに、工業、農業、牧畜業、林業、エネルギー、水利、交通、都市建設、観光、自然資源開発の専門規制についても同様の規定が設けられた（同11条）。先に触れたように環境に対して「重大な影響」がある建設プロジェクトについて環境影響報告書を作成することとなっているが、公衆参加も環境影響報告書を作成する大きなプロジェクトの場合にのみ義務化されている（北川, 2014, pp130-134）。

環境影響評価の公衆参加については、既に2006年に「環境影響評価公衆参与暫行弁法（以下「暫行弁法」）」が定められている。暫行弁法は、公開、平等、広範、便宜の原則を掲げて情報公開や公聴会に関する細部の手続きを定めるものであり、公衆参加の手続きの明確化を図っている。但し、このような規定の整備にもかかわらず公聴会の開催はほとんど報じられておらず、実際にも開催されていないようである。¹一方で、環境影響評価報告書の公開については目覚ましいものがある。政府情報公開条例、環境情報公開弁法（試行）に続き、2014年1月から「建設項目環境影響評価政府情報公開指南（試行）」が制定された。これにより、各級環境保護行政主管部門は、環境影響報告書、報告表の受理情報を公開し、公衆の意見を聴取することとなった。公開内容は、プロジェクトの名称、建設場所、建設機関、環境影響評価機関、受理日、環境影響報告書・報告表全文（国家秘密と商業秘密などは除かれる）、公衆意見提出の連絡方法である。これにより、現在は環境保護行政主管部門のホームページで関連文書の全文を閲覧することが可能になった。建設機関に対しても環境保護行政主管部門に提出するまでに主導的に公開することを義務付けている。

2) 法律責任

「企業事業機関やその他生産経営者が違法に汚染物を排出する場合は過料の処罰を受けるとともに期限内の改善を命ぜられる。改善を拒む場合は、法により処罰決定を行った行政機関は改善を命じた日から元の処罰額に応じて日割りの処罰をすることができる」とし（59条）、有識者が強く求めていた「日罰制」を規定した。さらに、地方性法規で、地域の実情に応じて対象の違法行為の種類を増加することができることとした。これに加え、環境影響評価を行わず着工し、建設停止を命じられたにもかかわらず実施しない場合や違法な汚染物の排出など、悪質な行為について公安機関に案件を移送して直接の責任者を10日-15日間の拘留ができることとした（63条）。このほか、企業の環境情報の不公開や虚偽の情報公開について、県級以上人民政府の環境保護部門は公開を命じ、過料に処し公表するとし企業の責任を強化した（62条）。上記のように、厳しい罰則が規定され、日罰制については実際に汚染企業に対し高額の過料を科した案件が報道されている。

また、党と政府の指導者に対する責任追及の関係では、2015年8月に、中共中央弁公庁と国務院弁公庁は「党政領導幹部生態環境損害責任追及弁法（試行）」を公布した。この中で、環境保護責任について党と政府の責任を問うこと、終身の責任追及などを規定した。これは習近平政権になってからの中共18期3中全会において、「生態文明」の建設を強調した流れを引き継いだものである。

次いで、2016年12月、中共中央弁公庁と国務院弁公庁は「生態文明建設目標評価考核弁法」を公布、各省市区において、毎年の年度評価と五年ごとの目標審査（考核）を実施し、その結果を党と政府指導者の総合評価に生かし、幹部賞罰任免の重要な根拠にすることとした。本弁法は各省、自治区、直轄市党委員会と

政府の生態文明建設目標の評価審査に適用される(2条)。

実際に適正に環境保護業務が執行されているか監督視察が行われている。共産党中央深化改革領導チームが「環境保護督察方案(試行)」により2015年末から河北省で試行的に開始、2016年1月に成立した共産党中央環境保護督察委員会は、各省、自治区も直轄市の党委員会と政府、およびその関係部門に対して監督視察を行っている。党と政府の両方に責任を問う「党政問責」、担当業務と環境保護の両方に責任を問う「一崗双責」を基本に監督を実施しており、立案処罰の案件は非常に多く、拘留、約談²、問責の処分が関係者に下されている。

3) 公益訴訟

環境公益訴訟とは、環境という公益の保護を目的として環境・資源の開発利用行為者、またはそれを許可した政府機関を被告として開発利用行為の停止または許可の取り消しを請求する訴訟である(汪勁, 2008年, pp. 107)。

環境保護法58条は、「環境を汚染し、生態を破壊し、社会公共利益に損害を与える行為について以下の条件に合致する社会組織は人民法院に訴訟を提起できる」とし、条件として「法により区を設けた市級以上人民政府民生部門に登録していること」と「環境保護公益活動に連続5年以上専門的に従事し違法記録がないこと」を要件とした。以下では、環境公益訴訟の沿革、法令整備、現状に分け述べる。

① 沿革

中国では、環境公益を保護し開発行為の侵害を受けないため、各地で地方人民法院に設置された環境法廷(原文「環保法廷」)の場で、環境公益訴訟が試行的に行われてきた。1989年に武漢市中級人民法院が礄口区人民法院に環境法廷を設けたことに始まるが、環境保護部門の行政決定を円滑に執行することを目的としたため、司法と行政の混淆として最高人民法院は取り消すよう建議したことがある。その後、環境保護合議廷(高級法院が主)、環境保護審判廷(中級法院が主)、環境保護法廷と環境巡回法廷(基層法院を主)の4種からなる環境法廷で審理が行われてきた。これらの法廷では、刑事、民事、行政の三審合一(三合一)方式を実施した。

法律の規定としては、1999年に改正された海洋環境保護法が「海洋の生態、海洋の水産資源、海洋保護区を破壊し、国家に重大な損失を与えた場合は、本法の規定に照らし海洋監督の監督管理権を行使する部門が国家を代表して損害賠償請求を行う」との規定(現行法89条2項)を置いたのが嚆矢とされる。ここでいう監督管理権を行使する部門には、国務院環境保護部門、国家海洋部門、国家海事部門、国家漁業部門、軍隊環境保護部門、沿海地方政府の海洋環境監督管理権を行使する部門があるとされる。

しかし、行政訴訟法と民事訴訟法は、原告の資格に厳しい制限を設けていたため、法的根拠がない状態となっていた。行政訴訟法41条は、原告は具体的な行政行為によりその合法權益が侵害された公民、法人または組織とされ、1999年11月の最高人民法院の解釈も具体的な行政行為と法律上の利害関係のある公民、法人またはその他組織は行政訴訟を提起できると定めていた。また、民事訴訟法108条(現行法119条1号)も、原告の資格を本案と直接の利害関係を有する公民、法人、その他の組織としていた。

その後専門家、環境保護組織の提起により、国務院は2005年12月3日「科学的發展観を実施し、環境保護を強化する決定」において、「社会監督メカニズムを健全にし、社会団体の作用を發揮し各種環境違法行為の検挙、摘発を促進し環境公益訴訟を推進する」ことを明確にし、社会団体の訴訟提起を明確にした。また、2010年6月29日には、「經濟發展方式の転換を加速し司法保障とサービスを提供するための若干の意見」に関する通知が公布され、環境保護行政部門が国家を代表して提起する環境汚染損害賠償紛争案件を受理し、一切の環境破壊行為を厳格に取り締まることを明確にし、最高司法機關は環境保護行政

部門が環境公益訴訟を提起できることを明確にした。

法律の根拠がない中で、貴陽市と清鎮市人民法院は2007年11月から全国最初の環境法廷を設置し、環境公益訴訟案件を受理している。無錫、昆明などの都市、海南省、雲南省、浙江省、江蘇省などの高級法院の指導者は環境保護を非常に重視し、検察院、公安、環境保護などの行政機関と連携して公益訴訟の実践を指導していった。これらの法院等では2008年から2012年にかけて多くの関連規則が制定されている。

② 法令整備

2012年に改正された民事訴訟法55条(2013年1月施行)は民事公益訴訟制度を創設し、「環境を汚染し多くの消費者の合法權益等を侵害し社会公共の利益に損害を与える行為について、法律に規定する機関と関係組織は人民法院に訴訟を提起できる」と規定した。これにより個人の提起は排除されることとなった。また、前述のとおり改正環境保護法58条は社会団体の公益訴訟を認めた。これら二つの法律により環境NGOなどの民間組織への環境民事公益訴訟の提起に道が開かれた。しかし、これらの法律は原則を定めたものにとどまり、起訴条件、管轄、責任負担、訴訟コストなど実際の訴訟の遂行にあたっての運用ルールが欠落していた。このため、最高人民法院は、2015年1月7日に「環境民事公益訴訟案件を審理する法律の適用の若干問題に関する解釈(關於審理環境民事公益訴訟案件適用法律若干問題的解釋)」を公布、施行した。また、環境汚染による不法行為を対象とする「環境不法行為責任紛争案を審理する法律の適用の若干問題に関する解釈(關於審理環境侵權責任紛争案件適用法律若干問題的解釋, 2015年6月3日施行)」も定められている。

さらに、昨年、民事訴訟法と行政訴訟法の改正が行われ検察機関の公益訴訟提起が制度化された。なお、この改正に先立ち、2015年7月から検察機関の法律監督の職責を果たさせるため、2年間検察機関による公益訴訟の試行が行われている。

2017年6月の全国人大常務委員会で改正された民事訴訟法は、55条に1項を加えて2項とし、生態環境と資源保護の破壊や、食品薬品安全領域で多くの消費者の合法權益を侵害するなどの社会公共利益に損害を与える行為を発見した時は、前項規定の機関と組織がない場合や前項規定の機関と組織が訴訟を提起しない状況において、人民法院に訴訟を提起することができるとしたほか、前項規定の機関または組織が訴訟を提起するときは、人民検察院は起訴を支援することができるとした。また、改正行政訴訟法は、25条に1項を加えて4項とし、生態環境と資源保護、食品薬品安全、国有財産保護、国有土地使用權讓渡等の領域で、監督管理の職責を負う行政機関の違法な職権の行使または不作為のため、国家利益または社会公共利益が侵害を受けたことを発見した時は、行政機関に対して検察建議を提出し、法に依る職責履行を督促しなければならないとしたほか、行政機関が法による職責を履行しないときは、人民検察院は法により人民法院に訴訟を提起すると規定した。これにより検察機関の民事、行政両公益訴訟での提起が認められることとなった。なお、環境保護団体は環境民事公益訴訟での提起しか認められていない。

さらに、2015年以降、共産党中央深化改革チームの承認を得て、7つの省市で生態環境損害賠償制度が始まっている。國務院は省級人民政府に環境汚染、破壊を行った企業に対して損害賠償と生態破壊修復を請求できる権利を与え、もし企業が同意しない場合、政府は民事訴訟を提起できるとした。現在法律根拠はないが今年から全面的に試行されている。この訴訟は、環境公益訴訟と目的が同じで密接に関連しているため、どのようにリンクさせていくかが今後の課題である(汪, 2018, pp. 34)。

③ 最近の状況

2015-2016年の環境民事公益訴訟案件は113件、環境行政公益訴訟案件は96件、合計209件であっ

た。2015年44件に対し、2016年は165件と明らかに増加している。また、環境保護団体(社会団体)提起は87件、検察機関提起は122件、合計209件とされており、2017年はそれぞれ48件、257件、合計305件と増加している。政府、法院が訴訟を支援していることもあり今後も増加が予想される(顔, 2017, pp. 92-110)³。

一方、環境NGOの「自然の友」は、同時期に環境保護団体が提起し受理された環境公益訴訟案件は112件としている。環境NGOの「自然の友」は、社会団体による環境公益訴訟について、①汚染者に対して大きな威嚇作用を発揮し環境法律秩序形成に寄与したこと、②具体的な環境問題の解決を促進し社会矛盾の緩和に貢献したこと、③住民の健康に密接に関係するPM2.5などの大気汚染、土壌汚染の解決に寄与したことを挙げ、その成果を強調したうえで、「環境保護組織と検察機関の関係の明確化」「重要な訴訟過程中的情報公開」「調停に関する具体的な規則の制定」「訴訟支援基金の設立」「専門家意見の重視」「受理费、原告弁護士費用、出張費に関する被告負担額の規則制定」「案件受理に関する立案登記制の適用⁴」などの改善を提案している(葛楓, 2017, pp. 129-142)。

今後の環境公益訴訟の行方は予断を許さない。特に環境NGOについては、同一行政区域内で、業務範囲が同じまたは類似の社会団体、民弁非企業組織は認められないと規定されている(「社團登記管理条例」13条2号、「民弁非企業単位登記管理暫行条例」11条3号)。また、外国のNGOに対しては、2017年1月から施行された「境外非政府組織境内活動管理法」により管理が強化されている⁵。

これに加え、地方政府の中では湖南省のように環境保護組織に対して独自の管理を強化しようとする動きがある。2017年10月30日、湖南省環境保護宣伝教育センターは「湖南省環境保護社会組織管理弁法(試行)」を策定し、各市(州)と環境保護関連組織の意見聴取を行っている(北川, 2018)。

(3) 個別法の動向

習近平政権下での個別法をめぐる主要な動きとして、改正大気汚染防止法と改正水汚染防止法、前述した公益訴訟に関係する改正民事訴訟法と改正行政訴訟法、改正民法総則、環境保護税法の制定、土壌汚染防止法改正草案の動きなどがある。また、行政法規として環境アセスメントに関する建設項目環境保護管理条例の改正などもある。ここでは、紙幅の関係もあり、2015年の大気汚染防止法と2017年の水汚染防止法の改正、環境保護税法の制定について紹介する。⁶

1) 大気汚染防止法の改正

北方都市を中心としたPM2.5汚染が深刻化した2012年以降住民の健康不安はかつてなく高まった。政府は2013年9月に「大気汚染防止計画(大気十条)」を制定し、この中で法改正の必要性に言及した。また、環境保護法とリンクした改正の必要性が指摘されていた。各地の汚染は工場などからのばい煙と自動車排気ガスの複合的な汚染へと移行しており、また、深刻化し頻発するPM2.5汚染は人々の健康への不安をかきたてた。このような状況下で2016年8月に改正法が全国人大常務委員会で可決成立、2016年1月1日から施行された。法律条文は66条から129条と倍近くとなった。主な特徴として次の点が挙げられる。

① 改善目標と地方政府の責任強化

二酸化硫黄などの汚染物と二酸化炭素などの温室効果ガス双方の抑制を目的としている。国務院環境保護主管部門は、省級政府に対して大気環境質基準と重点任務の完成状況を審査し、省級政府は審査弁法を策定し管内の状況を審査し、社会に対して公開する(4条)。基準に到達しない都市の人民政府は、達成計画と措置を定めなければならない(14条)、地方政府の責任が強化された。

② 発生源抑制と重点区域の汚染防止

ガソリンなどの燃油の基準を定める(13条). 汚染防止を, 石炭燃焼, 工業汚染, 車両船舶汚染, 粉塵の四つに分けて総合的な防止を目指す(4章)ほか, 重度汚染に対する警告システムを整備する(6条).

③ 社会の協働と連携

重点区域大気汚染防止協力システムを確立し, 統一規制, 統一基準, 協働の抑制目標を掲げ実施する.

④ 公衆参加

大気環境質基準・汚染物排出基準や達成計画については専門家とともに公衆の意見を聴取する(10条, 14条2項)ほか, 大気環境質改善目標と重点任務完成状況の審査結果, 達成計画の執行状況を社会に公開する(4条, 16条)こととし, 公衆参加の充実が図られている. また, 省級政府の環境保護部門は環境質基準と大気汚染物排出基準をネットで公開することが義務づけられている(11条).

⑤ 法律責任の強化

関連条文が30条と全体の四分の一を占めている(98-127条). 過料の上限額・50万元を撤廃し損失額に応じた金額を課することとしたほか, 環境保護法と同じく企業を対象に, 違反行為に対し過料に処し改善を求めたのに依然として実行しない場合は改善まで毎日過料を課す日罰制を導入した(123条). さらに, 業務停止命令, 閉鎖, 生産停止改善命令, 没収, 検査資格の取消し, 治安処罰等行政処罰の種類を増加させた.

なお, 今回の改正について, 住民のクリーン大気権のような環境権が規定されなかったこと, 多くの規定が原則に過ぎず実効性が乏しいこと, 罰則が厳しすぎ行政機関に過度に依存していること, 深刻な汚染の場合の車両運転制限が財産権を理由に採用されなかったことなどの欠陥が指摘されている(色等, 2016, pp. 71).

2) 水污染防治法の改正

2008年の同法の改正は, 挙証責任の転換と共同訴訟の容認など, 汚染被害者救済に重点があった. 今回の改正は, 行政機関の管理強化と法律責任の強化に特徴があるといえる. 主な特徴を以下に述べる.

① 地方政府の責任強化

県級以上地方政府は区域内の環境質に責任を負い, 水污染防治措置をとる必要があり, 水環境保護目標完成状況を地方政府指導者の審査評価の内容とすることとされた(4, 6条). また, 省, 市, 県, 郷の四級の地方政府で「河長制」を確立することとした. 各級の党政府の責任者が管轄内の河川, 湖の水資源保護, 汚染防止, 水質改善などに当たることとなる(5条).

② 基準超過

国または地方の水汚染物排出基準と重点水汚染物排出総量抑制基準を超過することができないと規定した. 基準を越えれば違法となる.

③ 排出総量抑制基準地区の管理

総量抑制基準を超えた地区については, 省級以上地方政府環境保護部門が当該地区の責任者に口頭指導し(約談), 当該地区の建設プロジェクトの環境影響評価文書の審査を暫時停止し, 指導状況は公開される.

④ 水域, 事業ごとの汚染防止

工業, 都市, 農業・農村, 船舶, 飲用水源, 水汚染事故に分け, きめ細かく対策措置を規定した.

⑤ 罰則強化

法を守るより違反したほうがコストが安い状況が水污染防治を進める際のボトルネックになってきた. 排污許可証に基づかず汚染物を排出したり, 汚染物排出基準や総量抑制基準を超過して排出したりし

た場合は、改善命令、制限生産などを命じられ、10 万元以上 100 万元以下の過料に処せられる(83 条)。また、大気汚染防止法と同じく日罰制を導入した(95 条)。

3) 環境保護税法

中国では、1979 年に排污費という課徴金制度が導入されており、2003 年-2015 年に全国で累計 2155.99 億元が徴収された。排污費を納める企業と個人経営者は 500 万以上に上り、2015 年の徴収額は 173 億元であった。排污費は、企業の汚染処理施設建設のための融資や政府環境保護部門の環境観測機器の整備などに充てられ、汚染防止に一定の役割を果たしたといえる。一方で金額が低いなど徴収面における課題が多く、地方政府や関係部門の干渉により制度の効果的な実施に影響を及ぼしていることが指摘されていた。

このため、環境保護税法が 2016 年 12 月 26 日の全国人大常務委員会を通過し、2018 年 1 月から施行された。これにより費用から税への円滑な移行が図られることになる。課税対象は環境汚染物質であり、大気汚染物質、水汚染物質、固体廃棄物と騒音である(法 3 条)。税額は汚染物質の排出量により決定される。

税収の管理は地方政府に委ねられ、税務部門と環境保護部門が協力して徴収する。地方の裁量が大きくなりすぎないように、各地の現行の徴収基準を考慮し税額の上限を最低税額基準の 10 倍としている。また、各種の減税、免税措置が定められている(12, 13 条)⁷。既に環境保護税実施条例が制定され、徴収が始まっている。

(4) 行政部門の改革

1) 地方政府環境保護部門の垂直管理体制改革⁸

従来、地方政府の環境保護部門の人事は、地方政府のリーダーが掌握していた。このため、地方政府環境保護部門の職員に対するアンケート調査では、厳格に法執行されない原因として「環境保護部門が地方政府に隷属している」ことを挙げるものが多かった。また、環境保護部門があいまいな態度しか取れない原因として、「環境保護部門が地方政府・党の財政、人事部門の抑制を受ける」と回答したものが多かった。これにより、地方政府の環境保護局長が汚染企業の取り締まりを厳格にすればするほど、経済発展を重視する地方政府のリーダーと考えが合わず地位が危うくなるという問題が指摘されていた(北川, 2012, pp15)。この問題解決のため、中共中央弁公庁と国務院弁公庁が 2016 年 9 月に共同で「省以下環保機構監測監察執法垂直管理制度改革試点工作に関する指導意見」を公布した。この改革は当初試行的に行われたが、最終的には全国 31 の省自治区の市、県に及び、環境保護部門 50000 人以上、環境観測機関 59000 人以上、環境監察の法執行機関 63000 人以上、総数 17-18 万人に影響を及ぼす大規模なものとなった⁹。

この意見の目的は、地方の党委員会と政府およびその関係部門の環境保護責任を強化するとともに、地方政府環境保護部門の責任を強化することであり、以下の三点を内容とする。

① 省級環境保護部門の権限拡大

省級環境保護部門は、全省・自治区・直轄市環境保護業務の監督管理を統一的に実施し、環境観測ネットワークを統一的に計画、建設する。許可等の法執行を実施、市県の法執行を指導し、市をまたがる紛争や重大案件の処理を行う。さらに、環境監察、環境観測管理は省級環境保護部門が管理する。

② 法執行の重点を市県に移行

現地の法執行を強化するため、市級環境保護局が県級政府の法執行を統一的に管理、指揮する。人件費と業務経費は市級環境保護局が負担する。

③ 人事任免権の調整

人事の面では、市級環境保護局指導者は省を主とした二重の指導幹部体制を実施する。すなわち、省級環境保護部門の党組織が市級の環境保護局長、副局長を人選し、市級党委員会組織部門とともに審査し、その意見聴取後、市級党委員会、政府の関連規定による処理に委ねる。このうち、局長は市級人民代表大会で任免される。

2) 大部制の改革（自然資源部および生態環境部の設置）

中国共産党は、1949年の建国以降、自然資源の全民所有制、すなわち国有を決定し、現行憲法にその旨規定している。だが実際には自然資源の開発利用と保護監督の管理は国土、水、海洋、林業等の関連部門が所管することとなっている。これらの部門は自然資源の民事所有権を行使するとともに、自然資源の行政管理権を行使している。いわば実行者と監督者が一致しているといえる。この結果、大量の公務員の汚職腐敗、法違反が蔓延し、自然資源と環境の破壊を招来したとの反省が今回の改革の背景としてあった。

昨年9月の共産党19回大会で提出された一つの提案に「大部制の改革」、すなわち国有自然資源資産管理・自然生態監督管理機関の設立があった。中国共産党18期3中全会での決定を受け、生態文明建設の全体的な設計と組織指導を強化し、国有自然資源資産管理と自然生態監督管理機関を設立し、国家所有の自然資源資産所有者の職責と国土空間用途管理および生態保護回復の職責を統一的に行使し、汚染排出の監督と法執行の職責を統一的に行使しようとするものであった¹⁰。

国が所有する鉱山、水、森林、山、草原、荒地、海域、海岸等各種の自然資源の所有権を統一的に行使する機関が国所有の自然資源の譲渡に責任を負うことを提起するものである。従来は、少なくとも国土資源部、水利部、林業局、農業部、海洋局、環境保護部等の部・委員会が相応の職能を有していた。また、汚染防止関係は、海洋、港湾監督、漁政、漁業監督、軍隊環境保護、公安、交通、鉄道、航空等の部門の所管、資源保護関係は、鉱山、林業、農業、水利等の部門。総合調整管理は発展改革委員会、財政、経済貿易、国土等の部門がそれぞれ所管していた。

所管が交錯し、法執行主体とモニタリング能力が分散しているため、環境保護領域では多くの法執行上の問題が顕在化していた。例えば、水汚染は環境保護部だが、水資源の保護は水利部のように分かれていた。このため、過去には各部門の自然資産権の管理を自然資源資産管理委員会に集中させること、国土、農業、水利、環境保護、林業等の部門の自然資源保護と生態保護等の権限を集中させ自然資源・生態保護部を設立すること、海洋、水利、住宅建設等部門の汚染防止の職権を環境保護部に集中させることが検討されていた¹¹。

2018年3月の全国人大において、國務院機構改革方案が可決成立、自然資源部および生態環境部が設立され、それぞれ國務院の26部門の一つとなった。自然資源部は、国土資源局の職務、国家発展改革委員会の主体機能区計画編成の職務、住居城郷建設部の城郷計画管理の職務、水利部の水資源調査と権利登記管理の職務、農業部の草原資源調査と権利登記管理の職務、国家林業局の森林湿地等資源調査と権利登記管理の職務、国家海洋局の職務および国家製図地理情報局の職務を引き継ぎ、国土資源部、国家海洋局、国家製図地理情報局は廃止された。また、生態環境部は、環境保護部の職務、国家発展改革委員会の気候変動対応と排出削減の職務、国土資源部の地下水汚染防止の職務、水利部の水機能区画編成、汚水排出口の設置管理および流域水環境保護の職務、農業部の農業面源汚染改善の監督指導の職務、国家海洋局の国家海洋保護の職務および國務院南水北調工程建設委員会弁公室の南水北調工程プロジェクト区環境保護の職責を引き継ぎ、環境保護部は廃止された。

【地球環境問題への対応】

(5) 地球温暖化対策と再生可能エネルギー

中国は1992年6月の環境と開発に関する国連会議に向け、他の発展途上国とともに、地球環境問題についての態度を表明した。同年4月、「産業革命以降の先進国の活動こそ地球環境悪化の主たる原因であること」「被害を受けるのは途上国」「途上国に対策を要求するなら資金の準備と非商業的ベースでの対策技術の供与」を内容とするクアラルンプール宣言を発表している。以来、共通だが差異ある責任を標榜する中国は、1997年の京都議定書交渉でもこの立場を堅持し、数値目標の設定を拒んできた。

この姿勢に変化が現れだしたのは、2006年3月の第11次五カ年計画綱要である。翌年、国務院が制定した「中国気候変動対応国家方案」は、2010年の中国の気候変動対応の具体的目標、基本原則、重点領域、政策措置を明確にした。この中で、①持続可能な発展のもとでの気候変動への対応、②共通だが差異ある責任、③緩和と適応の両立、④気候変動とその他領域の政策の結合による総合改善、⑤国際社会での積極的な参加と広範な協力という五原則を掲げている。そして、2010年の目標として、第11次五カ年計画綱要を踏襲してGDP単位あたりのエネルギー消費量の20%削減、大規模水力を含む再生可能エネルギーの比率を10%に高めること、森林被覆率の20%達成などを打ち出している。この直前の1月には再生可能エネルギー法が制定されている。中国は石炭大国として大量に石炭を消費してきたが、2002年から2004年にかけて石油価格が大幅に高騰したこと、京都議定書が2005年2月に発効したこと、大気汚染に対する国際社会からの圧力などが背景にあり、この時期の温暖化対策の強化と再生可能エネルギーの拡大につながったとみられる。

さらに2009年11月には、GDP単位あたりのCO₂排出量を2020年までに2000年比40～45%削減とし、続いて2011年3月の第12次五カ年計画綱要では、GDP単位あたりのCO₂排出量を2015年までに2000年比17%削減(拘束性指標)と相次いで二酸化炭素の削減目標を打ち出した。

2015年には世界の二酸化炭素排出量の28.7%を占め、二位の米国の15.4%を大きく凌駕している。COP21を間近に控えた2015年7月には、米国のオバマ大統領と足並みをそろえ2030年をCO₂排出のピークとして、GDP単位あたりのCO₂排出量を2030年までに2005年比60-65%削減、一次消費エネルギーに占める非化石燃料の比率を約20%にまで引き上げるとの意欲的目標を設定している。昨年の米国トランプ大統領のパリ協定離脱宣言にもかかわらずこの流れは現在まで引き継がれている。

再生可能エネルギーの関係では、2016年12月、国家発展改革委員会国家エネルギー局が「エネルギー生産と消費革命戦略(2016-2030)」を公表し、非化石エネルギー発電の全体に占める割合を2030年に50%にするとの目標を打ち出した。全国工商連団体は、2018年3月、上記戦略を達成するためには、毎年新規導入する発電設備の80%は再生可能エネルギーとする必要があることを提案している。既に、中国の太陽光、風力発電の設置容量は世界一を誇っており、発電単価も急速に下がっている。

また、中国政府は新エネ車の普及と環境規制に努めている。2017年9月には工業情報化部等は「乗用車企業平均燃料消費量と新エネ車クレジット同時管理弁法(乗用車企業平均燃料消費量與新能源自動車積分併行管理弁法)」を公布し、乗用車の燃費規制と新エネ車(電気自動車、プラグインハイブリッド車、燃料電池車)の普及を目指している。車両購入税の免除やナンバープレートの早期発給などの優遇措置もあり、2017年は77万7千台(前年比53.8%増)と販売が伸びており、今後も増加が予想される。¹²これら再生可能エネルギーと新エネ車拡大の背景には、近年のPM_{2.5}汚染対策とも密接に関係している。化石燃料の抑制は、二酸化炭素の削減とともに大気汚染対策にも効果的なためである。

(6) プラスチックごみの輸入禁止

中国には従来日本からも大量のペットボトルや家電製品が流れ込み、国内で適正な処理が行われず問題

となってきた。一方で、国内でも一般廃棄物の分別、適正処理が大きな課題となっている(北川, 2016, pp. 16-19)。国務院弁公庁は2017年3月18日「生活ごみ分類制度实施方案」(国家発展改革委員会・住房城郷建設部「生活垃圾分類制度实施方案」)を省, 自治区, 直轄市人民政府, 国務院各部委, 各直屬機構に通知した。目標として, 2020年までに基本的小ごみ分別関係の法律法規と基準体系を確立し, 他への応用や拡大が可能な生活ごみ分別モデルを基本的に確立し, 生活ごみ強制分別の都市においては, 回収利用率を35%以上とすることを定めた。さらに, 2020年までに先行して実施する区域として, 直轄市, 省の行政機関所在都市, 計画単列都市のほか, 住建部などの部門が確定した江蘇省蘇州市, 陝西省咸陽市などの第一次生活ごみ分類都市が対象となる。このように廃棄物のリサイクル, 適正処理に本格的に取り組みだしたのは, 住民の生活水準の向上とともに一般廃棄物の量が飛躍的に増加し, 埋立地がなくなってきたことが背景としてある(北川, 2018, pp. 63-65)。

昨年7月に, 国務院弁公庁は外国からのごみの輸入管理を強化する「外国ごみの越境を禁止し固体廃棄物の輸入管理を推進する制度改革实施方案(禁止洋垃圾入境推進固体廢物進口管理制度改革实施方案)」を制定し, 輸入ごみによる環境汚染防止を図る姿勢を明確にした。これにより税関において, 危険廃棄物, 医療廃棄物, 電子廃棄物, 生活ごみ等の密輸行為を厳格に取り締まることとし, 11月末までにプラスチックごみ, 紙ごみ, 生活ごみ, 電子ごみ, 中古衣料などの違法な密輸を重点として取り締まることにした。特にプラスチックごみを大量に中国に輸出していた欧米諸国, 日本では国内での処理が追いつかず全世界で大きな問題となっており(Jambeck, J. R. et al, 2015, pp. 768-771)¹³, プラスチック容器, ストロー不使用の動きが急速に広がっている。中国から海洋に流れ込むプラスチックの量は世界最大¹⁴であり, 海洋生態環境保全の面からは評価できる。

3. 今後の課題

2015年1月から施行された改正環境保護法は, 違法な排出に対して改善に至るまで日割りの過料を科す「日罰制」や, 日本法にはない「環境公益訴訟」の確立など画期的な制度を正式に導入した。また, 改正大気汚染防止法や改正水汚染防止法では, 地方政府指導者の責任強化や罰則強化を盛り込んだ。さらに, 共産党と中央政府は地方の党政府指導者への約談や党政問責など, 非常に厳しい責任追及を行っている。

一方で, かつて筆者は中国環境ガバナンスをめぐる課題を指摘し, その改善に向けての必要な要件として, ①行財政システム執行に対する監督システムの確立, ②幹部人事制度改革, ③地方財政制度改革, ④環境行政部門の改革, ⑤情報公開と実質的公衆参加の拡大を挙げた(北川, 2012, pp. 30-32)。習近平政権下における近年の法政策制定・改正の動きを踏まえ, これらについて以下のとおり評価できるのではないかと考える。

- ① については, 生態文明を掲げ党や政府の終身責任追及を明確にしているとともに, 本稿で述べたような環境公益訴訟の進展をみると改革は進みつつあると評価できる。
- ② については, 「党政領導幹部生態環境損害責任追及弁法(試行)」や「生態文明建設目標評価考核弁法」を制定し, 環境面での実績を幹部の成績評価に生かそうとしている。5年前「地方党政領導班子と領導幹部綜合考核評價弁法(試行)」の運用実態について地方政府林業行政部門の党幹部にインタビューを行ったが, 残念ながら必ずしも環境面の評価に結び付いていなかった。今後, 具体的にどのような運用が行われるか注視する必要がある。
- ③ については, 地方政府の環境保護財源が不十分であることを指摘していた。今回, 財政措置については環境保護税法に関する文献調査に留まった。同法は2018年1月から施行されてまもないこともあり

十分な調査ができなかった。別の機会に調査を進めたい。なお、根拠規定は制定されていないようであるが、環境保護税は、全額地方政府の財源に充てられているようであり地方財政の安定につながるものと期待される。

- ④ については、大部制の改革に見られるように縦割り解消のための部門間の協調が進んでいる。
- ⑤ については、改正環境保護法の中で、国と並んで省級以上人民政府環境保護部門の定期的な環境状況公報の公布(54条1項)に加え、環境影響評価手続きにおける公衆参加についてであるが、環境保護部門が報告書を受け取った後、国家機密と商業秘密にわたる場合を除き、全文公開が義務づけられたほか、建設プロジェクトについて十分住民の意見を聴取することを義務付け、実質化を図った(56条)。また、公益訴訟については前述のとおり環境保護組織による提訴が位置付けられ、順調に案件は拡大している。このような改善に向けた改革の進展の一方で、ネットやSNSを通じた表現の自由の統制、環境NGOに対する管理強化の動きなど、今後の展開は予断を許さない。

上記を踏まえると、環境法政策は紆余曲折しながらも目覚ましく進展していると評価できるであろう。一方で、環境の分野に限ったことではないが共産党や政府に対する批判や行動に対しては、社会治安の面から厳しい統制が加えられ、胡錦濤政権の時よりも厳しくなっているとの印象を抱く。今後も中国特有の国情に応じた改革の模索が続けられると思われるが、国民の自由と権利が拡大する方向へと進むことを期待したい。

最後に今後の中国の環境ガバナンス改善における課題を指摘したい。一つは執行の問題である。中国の国家体制上、共産党が一党指導し、西欧型の三権分立が確立されていない中、立法、行政、司法は共産党が統率している。共産党指導から独立した第三者委員会が法執行をチェックするような体制は保障されていない。法制度は先進的な内容と厳罰を取り入れ改善はされているが、実際に末端まで執行が円滑に進むのか疑問が残る。2017年の中国環境法治の特徴は、「監督責任追及と強力な汚染改善(督政問責、協力治汚)」と指摘されている(汪, 2017, pp. 42-44)。確かに公表されている数字からは厳罰などの法執行強化は進んでいる。しかし、責任追及や厳罰で法執行の効果は表れ、法治は浸透しつつあると評価できるのだろうか。経済発展より環境保全に重点をシフトし質の高い改革を目指すことと党政府の開発に絡む腐敗摘発の徹底は現時点では利害が一致し、政権基盤をより強固なものにしようという点で成果を見せてはいる。一方で、企業関係者や国民の意識を向上させるような取組が欠落しているような印象を抱く。中長期的にはインセンティブを高めるような施策や環境教育の強化が必要なように思われる。現地では、経済成長が鈍化してきた中で地方政府は厳しい環境対策の推進に二の足を踏んでいるとの声も聴く。今後、政治的な考慮を排し監督が中立公正に行われるか注視が必要である。

もう一つは、最近の制度改革の中で、環境保護税、排出権取引などの経済的手法が多く取り入れられていることである。市場経済が資本主義国より進んでいるという側面もあるが、政府コントロールの色彩が濃厚で、計画経済の名残が残る中で、どこまでうまく機能するのか疑問無しとしない。とりわけ経済的手法導入の前提として、汚染物排出総量の把握など統計数値の信憑性が担保されていないのではないかと懸念が残る。

三つめは、国外投資の問題である。一帯一路政策の下、東南アジア諸国をはじめとして海外で多くの開発案件が展開されている。既にさまざまな問題が報道されているが¹⁵、現地住民の意向を尊重した環境アセスメントが行われているのか懸念される。現地法令は順守していると思われるが、環境配慮のためのガイドラインの作成が望まれる。

昨年の共産党19回党大会報告では、2035年までの中期目標として、国有企業の戦略的再編、環境改善、

ハイテク、金融の役割を重視した資本市場の健全な発展を目指し、「美しい中国」を実現すると宣言している(天兒, 2018, pp. 2). 環境面における上記の課題解決が図られるか, 引き続きその動向を注視したい。

付記

本稿は, 科学研究費補助金・基盤研究 A(海外学術)「中国の環境政策・環境訴訟における公衆参加と環境保護組織に関する研究」(15H02593)の成果の一部である。

【参考文献】

- 北川秀樹編著, 2008 年, 『中国の環境問題と法政策』, 法律文化社.
北川秀樹編著, 2012 年, 『中国の環境法政策とガバナンス』, 晃洋書房.
北川秀樹・窪田順平編著, 2015 年, 『流域ガバナンスと中国の環境政策』, 白桃書房.
汪勁, 2011, 『環境法治 30 年-我們成功了嗎?』, 北京大学出版社.
- 天兒慧, 2018 年, 「第 19 回党大会は何を物語るか?」, 『国際問題』 No673.
葛楓・王棋・馬栄真, 2017 年, 「2016 年中国環境公益訴訟概況」, 『中日環境法律與政策国際研討会論文集』(2017 年 11 月 4, 5 日. 青島)
北川秀樹, 2014 年, 「中国環境影響評価制度の進展と課題」, 『環境法研究』 2 号.
北川秀樹, 2016 年, 「中国の都市生活廃棄物に関する法政策-日本の政策からの示唆-」, 『龍谷大学政策学論集』 5 卷 2 号.
北川秀樹 a, 2018 年, 「中国の都市政策廃棄物政策の進展と課題-日本, 台湾との比較研究-」, 『龍谷大学政策学論集』 7 卷 1, 2 号.
北川秀樹 b, 2018 年, 「中国の環境法政策の進展と今後の課題-習近平政権下の動向を中心に-」『人間と環境』 44 卷 3 号.
色玉華・趙麗影, 「解説新《大気汚染防止法》」, 『北方経貿』, 2016 年第 1 期.
顔遠秋, 2017 年, 「我国環境公益訴訟的發展趨勢-对新《環境保護法》實施以來 209 件案件的統計分析-」, 『中日環境法律與政策国際研討会論文集』(2017 年 11 月 4, 5 日. 青島)
汪勁, 2008 年, 「環境公益訴訟の現状と課題」, 北川秀樹編著, 『中国の環境問題と法・政策』, 法律文化社.
汪勁, 2017 年, 「督政問責, 強力治汚; 環境法治的中国現象及未來」, 『鳳凰週刊』, 2017. 12. 25.
汪勁, 2018 年, 「論生態環境損害賠償訴訟與関連訴訟銜規則的建立-以德司達公司案和生態環境損害賠償相關判例為鑑-」, 『環境保護』, 46 卷 5 号.
張泉, 2017 年, 「新修改《水汚染防止法》十大要点」, 法律教育網, <http://www.chinalawedu.com/web/23182/jx1706305878.shtml>, 2018 年 8 月 14 日.
修訂後的《大気汚染防止法》, 有何不同? 中国能源網, https://www.china5e.com/subject/show_930.html, 2018 年 8 月 14 日参照.

Hideki, KITAGAWA(ed), 2017, Environmental Policy and Governance in China, Springer,
Jambeck, J.R., ; Geyer, R., ; Wilcox, C., ; Siegler, T.R., ; Perryman, M., ; Andrady, A., ;
Narayan, R., ; Law, K.L., 2015, PLASTIC WASTE INPUTS FROM LAND INTO THE OCEAN, *Science*, 347.

-
- ¹ 西安市環境保護局の幹部との座談会(2013年7月)では、セメント工場の1件のみ開催したとのことであった。
- ² 約談は、共産党中央組織部などからなる督察チームが省、市の指導者に対して、汚染改善の実施を約束させるものであり、改善されなければ処罰される。
- ³ 訴訟案件は東部と西部地区に集中していること、水質汚染と大気汚染訴訟が多いこと、2016年は検察機関提起の訴訟が激増したことなどの分析がなされている。
- ⁴ 立案、不受理を判断せず「不立案(棚上げ状態)」とされている状態の解消。
- ⁵ 同法は、外国の非営利、非政府団体が中国国内で活動する場合は、代表機構の設立登記をしなければならず、登記せずに臨時的活動を行う場合は登録しなければならず、登記登録なしに活動したり、中国内の機関や個人に委託や資金援助をしたりしてはならないとされている。登記管理機関は国務院公安部門と省級人民政府の公安機関である。また、設立登記にあたっては、業務主管機関の同意を得なければならない。
- ⁶ なお、紙幅の関係で掲載できなかったが、改正民法総則と土壤汚染防止法草案については、北川 2018b 参照。
- ⁷ 例えば、以下の場合は暫時免税となる(法 12 条)。
- (一) 農業生産(規模化養殖を含まない)による排出
 - (二) 動力車、鉄道車両、道路外移動車両、船舶と航空機等移動発生源の排出
 - (三) 法により設立した都市・農村汚水集中処理、生活ごみ集中処理場所の排出で、国と地方規程の排出基準を越えない場合
 - (四) 納税者が固体廃棄物を総合利用し、国家と地方の環境保護基準に合致する場
- ⁸ 中国の地方行政区画は、概ね上から順に省・自治区・直轄市、市、県、郷鎮という序列となっている。
- ⁹ 中国新聞網(2016)「省級環保部門擴權 “垂改” 弱化地方政府主体責任？」
<http://www.chinanews.com/gn/2016/09-23/8012108.shtml>, 2018年3月29日閲覧。
- ¹⁰ 中国共産党新聞網(2017)「習近平在中國共産党第十九次全國代表大會的報告-九, 加快生態文明體制改革, 建設美麗中國, (四) 改革生態環境監管體制」<http://cpc.people.com.cn/n1/2017/1028/c64094-29613660-11.html>, 2018年4月8日閲覧。
- ¹¹ 第一財經 APP(2017)「国有自然資源資產監管機構將揭面紗, 部委權力待整合」,
<http://www.yicai.com/news/5361225.html>, 2018年3月29日閲覧。
- ¹² 「特集・変化する中国の自動車産業 各論(1)変わりゆく自動車産業政策」JETRO 地域分析レポート, <https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/special/2018/0601/c2fd1ee12be62de6.html> 2018. 8. 12 参照。
- ¹³ 中国が 18 年 1 ~ 3 月に日本や欧米から輸入した廃プラは約 4 万 4000 トン。前年同期と比較すると、約 20 分の 1 に減った。(日本経済新聞, 2018 年 7 月 5 日)
- ¹⁴ 2010 年の調査では、中国から海洋に流出するプラスチックごみは世界最大の 132 ~ 335 万トンと推計されている。
- ¹⁵ 「一带一路 揺れるアジア」日本経済新聞(夕刊), 2018 年 8 月 24 日。