

中国の環境政策実施過程における監督検査体制の形成とその展開

—政府、人民代表大会、マスメディアの協調—

おおつかけんじ
大塚健司

はじめに

- I 中国の環境政策と行政システム
 - II 政府、人民代表大会、マスメディアによる監督検査体制の形成
 - III 監督検査活動の展開
- むすび

はじめに

1990年代の中国では、環境政策の実施過程において、「法に依拠せず、規定に従わず、法の執行が厳しくなく、違法を追求せず、権力で法に代える」という法執行上の問題が顕在化し、その改善が重要課題となった。そして、その改善に向けた活動のなかで、環境汚染防止に関する法の改正や新規制定が行われるとともに、1996年には第4回全国環境保護会議の開催を経てその後の環境政策を方向づける重要な政府決定が打ち出されるなど、環境政策は大きな展開を見せた。

中国の環境政策については、中国国内において年鑑、政策法規集、当事者の講話・論文集などが公刊されており、これら文献資料のみならず独自の調査をもとにした研究成果もすでにくつか発表されている^(注1)。先行研究においては、環境政策の歴史的展開や法・行政制度の特徴のみならず、環境汚染の改善状況、地方政府

や企業レベルでの環境汚染対策の実態、政策の受容をめぐる住民意識など、政策実施上の諸課題についても取り上げられてきた^(注2)。そのなかで、20年来にわたる「政府主導の環境政策」が、環境汚染の改善に一定の役割を果たしつつも、その効果を十分に上げることができず、しかも汚染が拡大しているという現状分析がなされてきた。また、共産党による一党支配体制のもと、体制批判につながる大衆の異議申し立ての動きが抑圧され、マスメディアも党・政府宣伝部門の統制下に置かれているなかでは、日本をはじめ、他の東アジア諸国で見られたような環境汚染問題の解決要求を迫る社会的圧力の増大による政策改善^(注3)は期待できないという見通しがしばしば示されてきた。一方、1990年代の中国では、中央政府自らが法執行の問題改善に取り組むなか、汚染源およびそれを管理する地方政府に対する監督検査を強化し、また、そこでは人民代表大会やマスメディアも重要な役割を果たすなど、注目すべき変化が見られた。中国の環境政策実施過程におけるこのような変化がどのようにして起こったのか、またそうした変化が実際に環境汚染の深刻な実態の改善に結びついているのか、という点はいずれも中国における環境問題の行方を展望する上で興味深い研究課題である。本稿はこのうち前者の課題

をとりあげたものである。すなわち、1990年代中国の環境政策実施過程における監督検査体制の形成とその展開に着目して、96年の政府決定に至る政策過程を分析し、政策実施上の諸問題を明らかにすることを目的としている^(注4)。こうして、政策実施体制上の変化と問題点を明らかにすることはまた、環境政策の実質的効果を検討するにあたって必要不可欠な基礎的作業である。

以下、第I節ではまず、主に1980年代までの環境法制度および行政組織の形成過程を概観した上で、政策実施の制度的基盤となる行政システムの特徴を明らかにする。次に第II節では、政府、人民代表大会、マスメディアによる監督検査活動の実施体制の形成過程を分析する。続いて第III節では、監督検査活動の展開過程を分析する。最後に、中国の環境政策実施過程における監督検査活動の特徴と問題点について検討を行う。

I 中国の環境政策と行政システム^(注5)

1. 前史

中国では、1970年代初めにはすでに、それまでの無秩序な経済開発によって環境汚染が深刻化しており、地方・中央の政府が対応を迫られていた。一部の地域では、汚染工場と被害農民の衝突や健康被害も発生していた^(注6)。しかし、当時はまだ、国際社会では東西冷戦、国内においては文化大革命という激しいイデオロギー対立の最中、環境問題は社会主義制度のもとでは発生しないという考え方が支配的であった。そのようななか、環境汚染問題を懸念していた当時の総理、周恩来のイニシアティブにより、

1972年にストックホルムで開かれた国連人間環境会議へ政府代表団が派遣された。そこで代表団は、西側諸国の環境問題の惨状を知ると同時に、さらにそれを上回る自国の深刻さを再認識する機会を得た。このときの認識が、帰国後の会議報告などを通して政府関係者に徐々に伝播し、やがて翌年の第1回全国環境保護会議開催に結実した^(注7)。そして、1974年には国务院に初の専門的な環境行政組織である環境保護領導小組が設置され、環境行政の取り組みが始まった。しかし、政治社会の混乱が続くなかでは環境行政の効果はあがらず、むしろ環境汚染の状況は悪化を続けた『中国環境保護行政二十年』8～19ページ^(注8)。

環境政策に転機が訪れたのは、1978年に開かれた中国共産党第11期中央委員会第3回全体会議（以下、中共第11期3中全会）以降、党の改革開放路線への転換が確実となってからである。同年末には、環境政策の推進に対する党中央の政治的意志を全国の党組織に下達する初めての公式文書（党中央79号文件）が發布された。この文書において、党中央は環境汚染の深刻な現状を認め、環境政策を今後の国家建設において欠けてはならない重点政策のひとつとして位置づけた^(注9)。この党中央79号文件を受けて、1979年に成都において全国環境保護工作会議が開催された。そこでは、環境汚染が引き続き悪化しているという状況認識を踏まえ、全面的な環境管理という方向が打ち出された^(注10)。そして1983年末から84年初めにかけて開催された第2回全国環境保護会議では、環境保護が基本国策であること、そして経済発展と環境保護を同時に発展（協調発展）させることが宣布された^(注11)。また、(1)予防を主としながら処理を進

める（すなわち、予防優先の原則）、(2)汚染した者が処理を行う（汚染者処理の原則）、(3)環境管理を強化する、といういわゆる三大政策が提起された。とりわけ、国家財政と技術水準の制約という状況認識のもと^(注12)、法制度および行政機構の整備による管理強化が環境政策の中心的な課題であることが明確にされた[『中国環境保護行政二十年』27ページ]^(注13)。

環境政策における立法^(注14)は、議会にあたる人民代表大会の機能が麻痺するなか^(注15)、政府部門による行政法規の制定から始まった。1978年に人民代表大会制度が回復し、全国人民代表大会（以下、全人代）において新たに憲法が採択されると、そこで新中国成立以来、初めて環境保護が規定された。続いて、中共第11期3中全会の開催、党79号文件の発布を経て、1979年に全人代の常設機関である常務委員会において基本法にあたる環境保護法（試行）が制定され、環境法体系の基礎がつくられた。その後、1982年に全人代において憲法が改正され環境保護の規定も改定・補強されるとともに、全人代常務委員会において82年に海洋環境保護法、84年に水污染防治（以下、「防止処理」とする）法、87年に大気汚染防止処理法、88年に野生動物保護法など主な単行法が続々と制定された。また1989年には環境保護法が改正された[『中国環境行政二十年』28～29ページ]。

これら基本法および各単行法の制定と並行して、国務院による行政法規（実施細則、条例、規定、辦〔以下、「弁」とする〕法、決定、通知）や環境行政部門の単独あるいはその他行政部門との共同による行政規章（弁法、規定、手続、原則・方法、制度、通知、意見、基準など）も数多く制定されてきた[『中国環境行政二十年』

29～32ページ]。このうち、国務院の決定（政府決定）は、基本法や単行法の下位にある行政法規とされながら、実際にはその後の政策展開を方向づけるきわめて重要な政策文書となっている^(注16)。また、地方（この場合、省・自治区・直轄市とその所在地の市および比較的大きな市）においても独自に人民代表大会（または常務委員会）が地方法規を制定するとともに、人民政府が様々な地方行政規章を制定してきた。分野によっては、地方の法が中央の法より先行して制定されたものもある[小島 1997, 73-75; 片岡 1997, 80-82; 李 1999, 73]。このように、行政立法や地方立法もまた環境政策の実施にあたって重要な法的根拠となっている。

環境政策を日常的に執行するのは中央・地方の各級政府と各級政府に設置された環境行政組織である^(注17)。中央レベルで環境行政を担う最初の専門組織は、先述したように1974年に設置された国務院環境保護領導小組であった。1982年には、政府機構改革によって城郷建設環境保護部の中に環境保護局が設置され、同領導小組は廃止された。この初代局長には曲格平が就任した^(注18)。これにより、環境行政が、臨時機構としての性格が強かった領導小組から政府の常設機構である部局が担う体制へと移行した。しかし、この中央における環境行政の機構改革は、地方においては国務院の直屬機構から建設部の一局への格下げとして受けとめられたため、各地方で形成されつつあった独立型の環境行政組織が降格や人員削減などの悪影響を受けた。そこで、1984年に、環境行政機構の再強化を図るため、国務院に部・委員会・局を越えた横断的な審議機構として環境保護委員会を新たに設置し、その事務局を城郷建設環境保護部環境保護

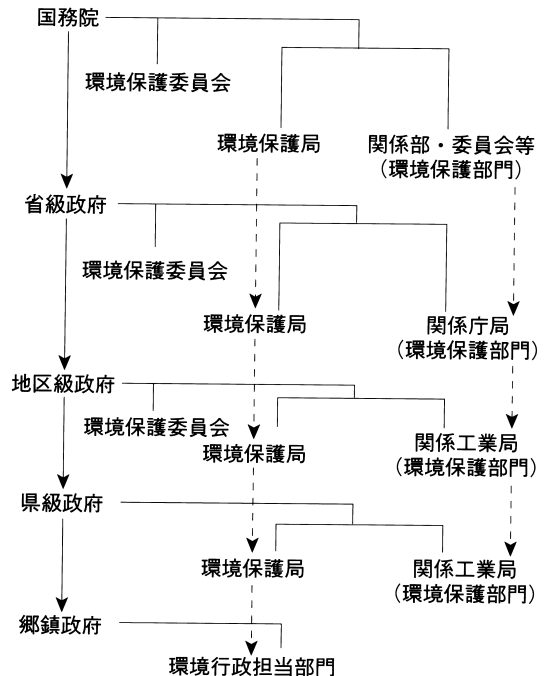
局に置くことが決定された^(注19)。その後、城郷建設環境保護部環境保護局は、同部への所属関係を維持したまま国家環境保護局へと改組され、ある程度独立した行政事務の権限が与えられた。さらに1988年の政府機構改革により、国家環境保護局は国务院の直属機構となり、一行政部門として独立した。また地方政府においても環境行政組織の整備が進められた。

同じく1984年に、環境行政の新聞媒体である『中国環境報』が創刊され、国务院環境保護委員会の機関紙となった。『中国環境報』は、他のメディアと同様、環境問題に関する党・政府の方針や政策を周知徹底し、「正面報道」、すなわち模範的な典型事例の報道を中心とするという方針のもと、世論を正確な方向に導く「党・政府の口舌」としての役割を担わされた。また、各地方に記者を配して、各地の環境問題の実態や取り組みの経験などに関する情報を収集し紙面で紹介を行うと同時に、環境問題に対する人々の声や要求を紙面に掲載して環境汚染の解決を促進し、深刻な汚染事故や環境破壊の典型事例を適時報道して世論を喚起するという役割を期待された^(注20)。ここで、読者の声や事件報道がすべて掲載されるわけではないことに注意が必要である。『中国環境報』には、「内部参考」として『環境情況』が編纂されており、公表がはばかれるような重大な事件や問題に関する情報は、大衆の目に触れないようこの内部参考を通じて中央指導者および関係者のみに回覧され、専ら内部処理されることとなった[『中国環境年鑑』1990年版 189～190ページ]^(注21)。

2. 行政システム

図1は、1988年から97年までの環境行政システムの概念図である。まず、中国の行政システ

図1 中国の環境行政組織（1988～97年）



(出所)『中国環境年鑑』1992年版 32ページ図6をもとに筆者作成。

(注) 実線のみは行政隷属関係を、実線の矢印は行政系統の指導関係を、点線の矢印は環境行政系統の業務指導関係を示す。

ムは、国务院を最高国家行政機関（中央政府に相当）として、その下に省、自治区、直轄市政府（以下、省級政府）→地区級市、自治州（以下、地区級政府、あるいは市級政府ともいう）→県、自治県、県級市、市轄区（以下、県級政府）→郷鎮政府という階層をなしている^(注22)。中国では中央集権体制のもと、地方各級政府は自治体ではなく国家機関の一部（地方国家機関）とされ、国务院の路線・方針・政策に服従しなければならないとされている[小林 1999, 127；謝 1998, 115]。このなかで、1989年に改正された環境保護法では、地方各級政府は所轄地域の環境の質に対する責任を負い、環境質の改善措置をとるべきであると規定された。

次に、環境行政主管部門として、中央政府に国家環境保護局が設置され、また地方政府においても環境保護局や環境保護庁などの設置が進められた。1989年改正の環境保護法では、国家環境保護局は全国の環境保護事業を、県級以上地方政府の当該部門は所轄地域における環境保護事業をそれぞれ統括して監督管理を行うと定められた。また、下級の環境行政主管部門は上級の同部門から業務上の監督および指導を受けるとされている [陳・朴 1994, 41; 片岡 1997, 274]。しかし、地方レベルにおける環境行政機構の整備状況は必ずしも同じではなく、地方政府の裁量によって他の行政部門より低い地位に置かれたり、他局の下に置かれたりする場合も少なくなかった^(注23)。

また一般に、環境行政は、環境行政主管部門だけでなく、多くの行政部門にまたがる性格を有しており、中国においても例外ではない。中国では環境行政主管部門以外の行政のなかにも環境行政担当部門が設置され、それぞれの所轄分野における環境行政を担っている。そして、環境行政主管部門とその他関係行政部門の間は監督・被監督の関係ではなく、業務上の相互補完的な関係にあるとされている^(注24)。つまり、いわゆる縦割り行政となっている。

そこで、環境行政主管部門と関係行政部門との総合調整の必要性に鑑みて各級政府に設置されたのが環境保護委員会である^(注25)。中央レベルの委員会である國務院環境保護委員会は、國務院常務会議の構成員である副総理ないしは同格の國務委員を主任（トップに相当）とし、関係部・委員会・局から主に副主任クラスが委員として参加した。そこでは、年に3回程度会議が開かれ、國務院が発布する行政法規や国際

環境条約への対応など、国家環境政策に関する審議が行われた。この場において、環境政策について異なる行政部門間で利害調整を行って合意形成を図り、その合意事項を國務院常務会議に反映することが制度的に保証されたのである。その後、同委員会は、1988年と93年の政府機構改革の際に大幅な改組・拡充がなされている^(注26)。

以上のように、中国の環境行政システムは、行政府（および環境保護委員会）、環境行政主管部門（以下、環境保護局）、そしてその他関係行政部門という3つの行政システムから構成されている^(注27)。環境行政システムがこのように複数の行政システムから構成されているため、環境行政のプロセスはそれだけ複雑になる。とりわけ地方においては、環境行政主管部門である環境保護局が当該地域の環境行政を統括するにあたり、上級の環境保護局から業務監督・指導を受けると同時に、地方政府内の一機関として首長の命令を受け、かつ同級政府内における関係行政機関と交渉・調整を行わなければならない。

地方レベルにおける環境政策の実施状況について事例分析を行った Sinkule and Ortolano (1995) によると、地方の環境保護局は、人事と財政を地方政府に大きく依存し、また被規制企業に関する情報についても多くは同政府内の関係部門に依存せざるを得ないため、地方政府内の協調関係を崩すような厳しい規制の執行は難しいという。また、法律規定上の権限構造を分析した片岡 (1997) によると、「以上を総合すると環境行政部門は汚染問題について自律的な解決権限をほとんど持たないと言える。(中略) 汚染問題の解決権限は縦の階層構造に従って各

級政府に独占され、問題の帰趨は政府の判断次第ということになる」[片岡 1997, 290]と指摘している。すなわち、中国における環境政策の実施は、中央から地方に業務監督・指導関係で縦につながる環境行政システムだけでは完結せず、むしろ地方レベルでの統治のあり方(ガバナンス)が重要な鍵を握っているのである。

II 政府、人民代表大会、マスメディアによる監督検査体制の形成

1. 政策実施状況の改善を求める国務院環境保護委員会の活動

環境行政機構の強化のために1984年に設置された国務院環境保護委員会では、当初から、国家環境政策の審議と同時に、地方政府による環境政策の実施状況についても検討を行った。第1期委員会(1984~88年、委員会主任：李鵬副総理)^(注28)では、北京市、天津市、上海市、江蘇省、遼寧省、湖南省(以上、省・直轄市)、洛陽市、ハルビン市、杭州市、広州市、大連市、瀋陽市、太原市、順徳県(広東省)、宝坻県(天津市)(以上、市・県)の各地方人民政府からヒアリングが行われた。これらヒアリングの特徴は、環境保護局系統ではなく、国務院環境保護委員会が行政府系統を通して地方政府の副首長など指導者から直接行っている点である^(注29)。しかし、公開されている報告はすべて各地域の積極的な取り組みを印象づけるものばかりであり、政策実施上の問題点については明らかにされていない。むしろ、李鵬副総理が提唱した「弁実事」(人々のためになる仕事を行う)というスローガンに呼応して、各地で展開されていた活動の成果を強調した内容となっている。このなか

では、1984年11月に開かれた第2回会議の席上で李鵬が、北京、天津、ハルビン、洛陽の報告を総括して、(1)地方政府首長の強いリーダーシップ、(2)環境汚染が深刻で大衆の要求が激しい問題に対する断固とした措置、(3)テレビ、ラジオ、新聞などのマスメディアを通じた宣伝活動と大衆による監督、などの点を強調していることが注目される[『国務院環境保護委員会文献選編』38~40ページ]。ここには、環境政策の実施方式に対する当時の国務院環境保護委員会の基本姿勢が反映されている。

第2期(1988~93年、委員会主任：宋健国務委員)に入ると、国務院環境保護委員会は「全国環境保護事業の指導機構」と明確に位置づけられ、同委員会の事務局である国家環境保護局が国務院の直属機構となるなど、執行体制が強化された[『国務院環境保護委員会文件匯編(二)』1~10ページ]^(注30)。このとき同局には全国人民代表および全国政治協商委員からの提案事項を直接受理する権限も与えられ、各地の重大な環境汚染や環境破壊に対する解決要求を吸い上げる新たな経路が制度的に確保された[『中国環境年鑑』1990年版 214ページ]。また、先述のようにこの時期は、各種環境法も整備されてきた頃であった。このようななか、同委員会は、地方政府の環境政策実施状況について調査を行って問題点を明らかにし、その改善を求める活動を活発に展開するようになった。

第2期最初の重点的活動は遼寧省本溪市の大気・水汚染対策であった。本溪市は鉄鋼、セメント、石炭、化学などの大型企業が立地する重工業都市であり、これら工業生産活動に伴う環境汚染が長年深刻な状況であった。同市は1970年代から環境汚染問題への対応を始めていたが、

70年代末以降も環境汚染に起因する死亡事故や健康被害が発生し、また煤煙がひどいために「人工衛星から見えない都市」^(注31)と形容されるなど、汚染状況はなかなか改善されなかった。同市はこうした状況について中央政府に報告を行うとともに、問題解決への協力を求めている[沈 1995: 156-158]。これに対して国務院環境保護委員会は、第1期終盤の1988年1月から同市で現地調査を行い、市・省および、冶金部、国家建材局、エネルギー部など関係部局と汚染対策費の負担などについて協議を進めた。また同年7月には、中央人民ラジオ局、中央テレビ局、人民日報社、経済日報社、新華社、科技日報社、中国環境報社、中国科学技術新聞学会などが市を訪問して環境汚染問題について取材活動を行い、各々のメディアを通じて報道を行うだけでなく、「内部参考」という形で中央指導層に情報提供を行った^(注32)。そして、国務院環境保護委員会は同年12月に開かれた第14回会議(第2期の第2回会議に相当)において「本溪市環境汚染防止処理に関する決定」を審議・採択したのである。

この「決定」は、以下の4項目からなる。すなわち、(1)1989～95年の7年間で大気環境質を3級基準以上に、地表水の環境質を5類基準以上に改善すること、(2)汚染処理の資金は汚染者処理の原則に照らして、本溪市人民政府、遼寧省人民政府、冶金、建材、エネルギー等の中央各部門および所属する企業が調達するとともに、国家が必要な優遇措置(すなわち、中央政府の財政補助)をとること、(3)本溪市の汚染処理の責任分担については、(イ)遼寧省が統一して計画・調整およびその執行の監督を行うこと、(ロ)主な汚染源である鉄鋼公司、セメント工場、

炭鉱の各主管部門にあたる冶金部、国家建材局、エネルギー部はそれぞれ汚染処理を行うこと、(ハ)その他の汚染処理は本溪市が責任を持って進めること、(4)遼寧省人民政府は国務院環境保護委員会に汚染処理の進捗状況について毎年報告を行い、国務院環境保護委員会は本溪市の汚染処理状況に対して検証を行うこと、というものである。この決定を受けて同市は1995年までの汚染処理計画を策定した。そして、環境保護委員会は1989年9月に本溪市にて、宋健主任および主要委員、全国人民代表大会常務委員会副主任、遼寧省省長および副省長、本溪市の共産党委員会書記および市長、そして市関係部門の担当者などが参加する現地執務会議(現場弁公会議)を開きこれを基本的に承認した[『国務院環境保護委員会文献匯編(二)』25～29, 36～39, 113～115ページ]^(注33)。こうして、本溪市の環境汚染対策が全国のパイロット事業として展開されることになった。これは国務院環境保護委員会が地方レベルの環境政策を直接指導する初のケースとなった^(注34)。

また1992年に国務院環境保護委員会は、70年代以来からの深刻な環境汚染問題が未解決であった河北省保定市(白洋淀という湿地の水汚染問題)と内モンゴル自治区(包頭市の大気中フッ素汚染およびフフホト市の煤煙汚染問題)においてもそれぞれ現地会議を開催して、汚染処理計画の協議を行い、主な汚染処理事業について中央政府からの若干の財政補助を含む資金分担を決めた^(注35)。このように、第2期委員会は3つの汚染処理重点地域を定めるとともに委員会主導で現地会議を開き、中央・地方の各担当責任者の協議を踏まえて汚染処理計画の策定を行った。

さらに、第2期国務院環境保護委員会は、第

1期同様に各地方政府の環境政策実施状況についてのヒアリングを継続するとともに、数名の委員を組織した現地視察も開始した。まず、1989年秋に首都・北京市と江蘇省で現地視察を行い、同年末に開かれた第14回会議にて視察に参加した委員が報告を行った【『国務院環境保護委員会文件匯編（二）』30～35ページ】^(注36)。これら視察報告では、環境汚染対策についての各地方の積極的な取り組みばかりでなく、深刻な環境汚染問題が指摘されるとともに^(注37)、汚染対策のための具体的なプロジェクトに関する意見も出された。宋健主任はこれら報告を高く評価し、同委員会による現地視察を定例化することを提起した【『国務院環境保護委員会文件匯編（二）』27～28ページ】^(注38)。それから1991年までの約3年間、国務院環境保護委員会は四川省、河南省、雲南省、海南省、広東省（広州市、深■市、珠海市）において視察活動を行った^(注39)。さらに、1989年には、全国人民代表大会と全国政治協商会議との3機関合同による初めての現地視察も福建省で行われた^(注40)。これら視察活動によって、大気汚染、酸性雨、河川・湖沼の水質汚濁、郷鎮企業による環境汚染の拡大、汚染事故の発生や環境汚染に伴う健康への影響の顕在化など、各地で進行している環境汚染の深刻な事態が各委員の実地調査を踏まえて報告された。そして、環境状況ばかりでなく、地元人民代表大会に対する環境汚染問題の解決を求める人々の意見の増大、環境行政機構の未整備、行政執行の力量不足、地方末端政府指導層の認識不足など、地方レベルでの政策実施上の問題点についても明らかにされた^(注41)。また、これら視察活動は、重点地域のように資金的裏づけのある汚染処理計画の策定に必ずしも直接結び

つくものではなかったものの、中央・地方の関係者が今後の対策について協議を行う場として活用された^(注42)。

以上のように、第2期国務院環境保護委員会は、重点地域に対しては現地会議方式で汚染処理計画を策定して直接指導を行うとともに、他の地域においても委員による現地視察を通して環境政策の実施状況に関する問題点の把握に努め、実施状況の改善に向けた方策について中央・地方の関係者間で協議を行うなど、地方レベルでの環境政策の実施過程への介入を強めていった。

2. 環境行政執行の制度整備

地方の環境政策実施状況の改善に向けた国務院環境保護委員会の活動が活発に展開されるなか、環境政策法規の執行状況の改善が課題となった。その起点となったのは、1990年12月5日に国務院が発布した「環境保護事業のさらなる強化に関する決定」である。これは、1989年4月の第3回全国環境保護会議開催および同年12月の環境保護法改正を受け、中央関係機関および地方に対して当面の環境政策の基本方針および制度措置を示した重要文書と位置づけられている^(注43)。この政府決定の内容は、環境法の厳格な執行、工業汚染対策のための規制措置の強化、都市環境改善事業の推進、資源開発過程における生態系保護の重視、環境科学および環境法の宣伝教育の推進、環境科学技術の研究開発の推進、地球環境問題に関する国際協力への積極的参加、環境保護法に規定された職責任務の遂行など、当時の環境政策の重点事項をほとんど網羅したものであった【『中国環境年鑑』1991年版 19～20ページ】。

このなかで、第1項目の冒頭において「地方

各級人民政府，各行政部門および各企業・事業単位は，環境保護法およびその他関連法律法規を厳格に執行し，『法に依拠せず，規定に従わず，法の執行に厳しくなく，違法を追求せず，権力で法に代える』（有法不依，有章不循，執法不嚴，違法不究，以權代法）という状況を改善しなければならない」とし，環境行政部門と政府法制部門による経常的な法執行検査を求めるなど，法執行状況の改善が最重要課題とされた^(註44)。また，法執行に対する具体的な要求として，「各級人民政府および関係機関は，経済効率が悪く，環境汚染がひどく，付近住民の正常な生活に影響を与えている企業に対して，生産停止の上で汚染処理を行わなければならない。資源・エネルギーを浪費し，環境汚染のひどい企業，特に小規模な製紙，化学工業，染色，簡易製法によるコークスや硫黄精錬などの郷鎮企業は，管理権限に基づいて，期限処理もしくは閉鎖，生産停止，合併，生産転換等の措置を命じなければならない。都市飲用水源に直接危害を及ぼしている企業については一律に閉鎖・生産停止しなければならない。飲用水源保護区や自然保護区などで環境汚染を引き起こす新たな建設プロジェクトは禁止する」など，工業汚染源に対する一連の厳しい規制措置を適用することの他に，野生保護動物の違法捕獲・採取に対する取り締まりを強化することも書き込まれた^[『中国環境年鑑』1991年版 19～20ページ]。

国家環境保護局および地方各級環境行政機関がこれら法執行の要求に応えるためにはまず，環境行政執行（環境行政機関による法執行）^(註45)のルールづくりが必要であった。当時はちょうど，建国以来40年もの間，法の空白領域となっていた行政訴訟法が公布・施行され（1989年4

月公布，90年10月施行），行政執行全般の基本ルールがようやく整い始めたときであった^(註46)。そこで，国家環境保護局は同法に照らし，環境行政執行の問題点について地方環境保護局の担当者や専門家らと検討を行うとともに^(註47)，違法行為に対する行政制裁に相当する行政処罰（警告，罰金，生産停止命令，汚染処理施設設置命令など）の管轄範囲や手続きを定めた「環境保護行政処罰弁法」を1992年7月7日に同局令として発布した^[『中国環境年鑑』1993年版 8～10ページ]。

また，法執行体制上の問題として，汚染源となっている工場・事業所などの現場で日常的な監督検査を担う行政組織・人員の不足があった。1979年に環境保護法（試行）が発布されて以来，環境汚染の現場には工場・事業所からの排水や排煙に対する課徴金（排污費）を徴収する地方環境行政機関の担当者か，せいぜい特定の汚染源に対して環境行政機関が組織した監視団があった程度であった。これに対して，国家環境保護局は1980年代後半から，現場の監督検査を担う行政官を「環境監理員」として制度化することを目指して，いくつかの都市でモデル事業を展開してきた。そして，先の政府決定において，「末端の環境監督法執行を担う組織整備を促進し，法執行を強化する」と規定されたのを受けて，国家環境保護局は，各地のモデル事業の経験を総括し，1991年7月には，「環境監理工作暫定方法」を同局令として発布した。ここでは，環境監理の任務として，所轄地域における環境法制度の実施状況に対する監督検査，海洋環境および自然生態系の保全状況に対する監督検査，環境汚染事故および紛争についての調査・処理，そして排污費の徴収などが定められた。また，

1992年8月には「環境監理法執行証管理方法」を同局令として発布し、同年12月の全国環境保護庁局長会議で30省・自治区・直轄市の環境保護局に対して計8000個の環境行政執行証を発行した[『環境監理』4～13ページ]^(注48)。

さらに、1992年10月には、環境行政系統を通じた全国規模の検査を実施した[『中国環境年鑑』1993年版 28, 132ページ]。これは、あくまで環境行政系統の内部検査であり、しかも地方環境行政部門(特に省レベル)の自己検査が中心となった^(注49)。その結果、地方政府が環境法の執行に対して不適切な行政干渉を行っていること、立法措置が硬直的で(たとえば、環境基準が緩すぎたり厳すぎたりするなど)実効性のある執行が得られていないこと、行政部門間の連携がとれていないこと、執行担当者の資質が低いことなどが指摘された[『中国環境年鑑』1993年版 132ページ]。これら問題点はすべて環境行政系統のみで対応できるものではなく、むしろ、地方レベルでのガバナンスそのものの改善が必要であった。

3. 法執行状況に対する監督検査体制の形成

1992年10月に中国共産党第14回全国代表大会(党14回大会)が開かれ、そこで江沢民総書記が行った政治報告において、90年代の改革開放と近代化建設の主要任務のひとつとして「環境保護の強化」が位置づけられた^(注50)。このように党大会の政治報告において環境政策が重視された背景には、国内における深刻な環境問題への対応に加えて、地球環境問題をめぐる国際政治への積極的関与が外交戦略上重要と考えられていたからであった。とりわけ、同年6月にリオデジャネイロで開かれた国連環境開発会議(地球サミット)への参加は環境外交を促進した

けでなく、「持続的発展戦略」という新たな理念のもとで国内の環境政策を再構築する契機となった。そして、党中央と國務院は同年8月10日に、同年6月にリオで開かれた国連環境開発会議(地球サミット)に関する外交部と国家環境保護局の報告を受けて、「環境と発展の十大対策」を発布している[『中国環境保護行政二十年』457～460ページ]^(注51)。

この党14回大会を受けて、1993年1月に開かれた國務院環境保護委員会(第2期)第24回会議において「環境保護法の執行検査を強化・展開し、違法活動を嚴重に取り締まることに関する決議」が審議・採択され、同年3月には、各省級人民政府および國務院各部門に向けて國務院の通知として発布された^(注52)。この通知では、今後数年の環境政策の重点は環境法の執行に対する監督の強化であるとし、地方各級人民政府および関係各部門に執行検査と違法行為の取り締まりの強化を求めた。また、宣伝部門および報道機関に対して、国民の法制観念と環境意識を向上させ、重大な違法行為を行った組織・個人の名を公開し世論の批判にさらすよう要求した。そして、このような監督検査の実施においては、國務院環境保護委員会を中心に関係部門を交えた協議を適宜行うこととされた。國務院環境保護委員会による地方での活動経験の蓄積や環境行政執行の制度整備の進行に加えて、党・政府が環境保護を重視する方針を打ち出していたことが、このような法執行状況に対する監督検査活動の導入の決定につながったと考えられる。

この國務院の通知が発布されてから監督検査の実施体制が形成される過程で、国家機関において重大な機構改革が行われた。同年3月29日

に開かれた第8期全国人民代表大会（全人代）第1回会議において、環境保護委員会が新たに設置され（翌年に「環境・資源保護委員会」と改名）、その委員会の主任委員に、11年間にわたり環境保護局の局長を務めてきた曲格平が就任したのである〔『中国環境年鑑』1994年版21ページ〕。同年6月には、曲が国家環境保護局局長を退き、副局長であった解振華が新局長に就任することで、全人代環境保護委員会は名実ともに国家環境保護局から独立した機関となった〔『中国環境保護行政二十年』444ページ〕^(注53)。この委員会は主任委員以外に、5名の副主任委員と11名の委員から構成された。その主な職責としては、(1)資源・環境分野の法律草案とその他議案を作成・提出すること、(2)資源・環境分野に関する議案を審議すること、(3)全人代常務委員会と協力して資源・環境分野の法律執行の監督を行うこと、などが定められた。この機構改革は、行政機関から独立した専門委員会が、環境政策の決定過程および執行過程に参画するという点で、大きな制度変化を意味するものである^(注54)。そして、全人代環境保護委員会は、1993年国務院通知を受けて展開された全国環境保護法執行検査（環境保護関連法の執行状況に関する全国検査）と中華環境保護世紀行（環境保護に関する宣伝活動）をはじめとして、その後の環境法の執行状況に関する監督検査活動の中核的機関として重要な役割を果たすようになった。

全国環境保護法執行検査（以下、全国検査）は、第3期国務院環境保護委員会の重点的活動として開始された。まず、1993年7月14日に開かれた第3期国務院環境保護委員会第1回会議において、第3期委員会の職責として、「各地

域・部門の環境法律法規の執行貫徹を促進し、執行検査を組織・展開し、環境法制度の建設を完全なものにする」と明記されるとともに、全国検査の行動綱要とその年の実施方案が採択された〔『中国環境年鑑』1994年版 87～88ページ〕^(注55)。次に、この行動綱要と実施方案は、同月17日に開かれた全人代環境保護委員会と国務院環境保護委員会の合同会議において確定され、両委員会の名による通知として発布された^(注56)。

この全国検査では、省・自治区・直轄市とその政府所在地の都市を中心に、さらにその下の地区・県・市が対象となり、中央による地方の検査のみならず、地方においても所轄地域における検査活動が並行して行われた。その検査内容については主に次の4点に集約できる〔『中国環境年鑑』1994年版 106ページ〕。第1に、地方政府が所轄地域の環境改善に対して負う全般的な責任に関するもので、社会経済開発のなかで環境保護をどのように図っているのか、所轄地域における環境の質は改善されているのか、環境保護事業の指導および監督管理を強化する体制ができているか、などの点である。第2に、環境影響評価制度、三同時制度^(注57)、汚染物質排出課徴金（排污收費）制度、汚染期限処理制度など、具体的な制度的措置の執行状況である。第3に、貴重な野生動物保護（1988年制定）の違反の有無についてである。第4に、法に違反する重大案件や、大衆の要求が強烈な環境問題など、社会的影響の大きい問題が放置されていないかどうかという点である。なお、1993年の重点検査の対象は環境保護法と野生動物保護法であったが、94年には、大気汚染防止処理法（87年）、水汚染防止処理法（84年）、森林法（84

年)、草原法(85年)、水土保持法(91年)(かっこ内はいずれも制定年)などに広げられている[『中国環境年鑑』1995年版 100~101ページ]。このように、検査内容は、国家環境・資源関連の法律法規を根拠とした環境政策の執行状況全般にわたるものとなっている。全国検査は、第2期国務院環境保護委員会による地方の環境政策実施状況への介入を制度化しようとするものであった。

また、この通知では、全国検査の陣頭指揮を執る「総団」の組織構成が明らかにされている。表1のように、団長を全人代常務委員会副委員長と国務院環境保護委员会主任、副団長を全人代環境保護委员会主任と国務院副秘書長、秘書長を国家環境保護局局长、そして副秘書長を林業部副部長とした構成である。ここで、林業部が参加しているのは、同部が野生動物保護法を所轄しているからである。そして、この総団はさらに検査地域ごとに「分団」を結成し、全人代環境保護委員会と国務院環境保護委員会を中心にして、環境、林業、農業、公安(警察)、司法、工商、海関(税関)、建設、水利など国務院関係部門の幹部らとともに、報道・宣伝を

担当する数名の記者の随行が求められた。また1994年の実施体制では、分団の構成が拡充・強化され、団長に全人代常務委員会および国務院指導者、副団長に関係省・自治区人民代表大会の指導者、秘書長に全人代環境資源保護委員会弁公室の幹部などが加えられている[『中国環境年鑑』1995年版 101ページ]。こうして、政府と人民代表大会の合同による上から下への監督検査活動が3年間にわたり実施された。

この全国検査と同時に開始されたのが、「中華環境保護世紀行」と呼ばれるマスメディアによるキャンペーンである(注58)。1993年6月に中国共産党中央宣伝部と国務院環境保護委員会とは共同で各省級の党宣伝部門および環境行政部門に対して、宣伝・報道活動と執行検査活動を相互に協調させるよう通知を出した(注59)。そして、同年8月に、全人代環境保護委員会を筆頭に、中国共産党中央宣伝部、広播電影電視部(ラジオ・映画・テレビ部)、国家環境保護局の4つの機関が連名で、各省級党・政府の同系列の組織に対して、「中華環境保護世紀行」と銘打った全国的なキャンペーンを行うことを下達した(注60)。

表1 全国環境保護法執行検査の実施体制(1993年)

	総 団	分 団
団 長	全人代常務委員会副委員長(王丙乾) 国務委員・国務院環境保護委员会主任(宋健)	全人代環境保護委員会副主任委員 国務院環境保護委員会副主任
副 団 長	全人代環境保護委员会主任委員(曲格平) 国務院副秘書長(徐志堅)	全人代環境保護委員会委員 国務院環境保護委員会委員
秘 書 長	国家環境保護局局长(解振華)	国家環境保護局副局長 林業部副部長
副秘書長	林業部副部長(沈茂成)	(特に明記なし)

(出所) 『中国環境年鑑』1994年版 106ページより筆者作成。

(注) かっこ内は該当職位の人名。

表2 中華環境保護世紀行組織委員会の構成 (1993年)

構成機関	構成員の職位
全国人民代表大会	環境保護委員会：主任委員**，副主任委員(5)*，委員(2)，弁公室主任 常務委員会：副秘書長*，弁公庁新聞局局長，弁公庁
中国共産党中央宣伝部	副部長*，新聞局局長
広播電影電視部	副部長*，副編集長
中央報道機関	人民日報：副編集長*，社会科学教育文化部主任 新華社：副編集長*，国内部主任 光明日報：編集長* 経済日報：編集長* 科技日報：編集長* 中央電視台（国営中央テレビ）：副台長 中央人民廣播電台（国営中央ラジオ）：副台長，他1名 法制日報：副編集長 中国青年報：副編集長 中国環境報社：社長
国家環境保護局	局長*，副局長，宣伝教育司司長・副司長
林業部	副部長*，教育宣伝司副司長

(出所) 『中国環境年鑑』1994年版 11ページより筆者作成。

(注) **組織委員会主任，*組織委員会副主任，無印は委員，かつこの数字はそれぞれ同職位で構成員となった人数を表わす。記述の順序は資料の掲載順序に準拠した。なお人名は省略した。

このキャンペーンについては、表2のように、全人代環境保護委員会を中心として、党・政府の宣伝部門と主要な報道機関、国家環境保護局、林業部から組織された委員会において指導・協議が行われた。また1994年には、主催機関に農業部、水利部、および共産主義青年団中央（ここでは青少年ボランティアの動員を担当）が加わるとともに、8つの報道機関（総勢18機関）と国家環境保護局主管の社会团体である中華環境保護基金会（1993年設立）が新たに参加するなど、実施体制が強化された^(注61)。そのもて、各宣伝部門と報道機関は、環境法律法規の宣伝、典型的な模範例の称揚、そして環境汚染・破壊を引き起こしている違法行為の暴露・批判などをそれぞれのメディアを通して行うことが求め

られた。このキャンペーンでは、毎年、「環境汚染と戦う」（1993年）、「生態系均衡の維持と保護」（94年）、「貴重な自然資源」（95年）、「生命の水の保護」（96年）、「資源の保護と持続利用」（97年）、「海洋の保護と開発」（98年）などのテーマをめぐって中央各メディアによる取材・報道が展開されるとともに、各地方の宣伝部門および報道機関が主体となった独自の活動も行われた^(注62)。

中国では、党・政府宣伝部門の指導と検閲および報道機関の自主規制によって、事件性の大きい報道は抑制されており、環境報道もその例外ではない。このキャンペーンでも、「正面報道」（模範的事例を称える報道）を主とし、「資金や技術制約のために解決が困難な問題につい

ては内部参考により処理を行い、公開報道を行わない」とされた^(注63)。そうしたなか、このキャンペーンでは、関係部門・機関からなる組織委員会の協議と指導のもと、慎重な取り扱いを求められつつも、全国検査と並行して事件性のある報道や違法行為の暴露が一定程度行うよう指示されたという点が重要である。そうして、このキャンペーンは選択的な情報開示によって、環境保護に対する世論の喚起を図り、未解決の問題や違法行為を発掘するとともに、マスメディアを通じた暴露という社会的制裁を加えることで問題解決を督促することが意図されたのである。

III 監督検査活動の展開

1. 淮河流域の水汚染問題への重点的対応

1993年から始まった中華環境保護世紀行のキャンペーンは、開始早々、環境政策の決定過程に影響を及ぼした。それは中央電視台（国営中央テレビ局）が毎晩7時から放送する宣伝・啓蒙色の濃い「新聞聯播」というニュース番組がきっかけであった。同年10月8日と10日に放映されたニュースにより、淮河流域上流部の2つの支流（黒河と洪河）における深刻な水汚染の状況と健康被害の実態が明らかになったのである。中央電視台の記者の取材により明らかにされたのは主に次の3点である。第1に、製紙工場廃水の垂れ流しのため、河川水質の汚濁が深刻で、水は黒変して悪臭を放ち、魚類は死に絶えてしまっていること。第2に、これを水源とする流域住民の間では悪性腫瘍による死亡率や奇形児の出生率が周辺地域住民に比べて高いなどの健康被害が発生していること。第3に、こ

うした事態に対して流域住民は地方および中央の関係機関に問題解決の要求を訴えているにもかかわらず、実効ある対策がとられておらず、長年放置されてしまっていたことである〔哲1998a, 67-273参照〕^(注64)。

この報道を見た李鵬総理は、すぐさま関係者を集めて協議を行い、迅速な汚染処理の実施を決定した〔哲1998a, 70-76〕。そして、翌年5月には、國務院環境保護委員会主任宋健を団長、全人代環境保護委員会副主任委員楊振懐を副団長とする全国環境保護法執行検査団（分団）が淮河上中流域（河南・安徽省）を訪れて検査活動を行った。その後、引き続き、國務院環境保護委員会は、國務院関係部門、流域4省（河南、安徽、山東および江蘇）副省長に加えて、全人代環境保護委員会委員、流域4省人民代表大会の指導幹部らを招き、安徽省蚌埠市で第1回淮河流域環境保護法執行検査現場会を開催した。そこでは、同流域の水汚染問題が地域の経済発展の大きな制約になっているばかりか、住民の健康被害を引き起こし社会の安定を脅かしているという認識のもと、同流域の水汚染防止処理対策を強化する9項目の意見がまとめられた。その主な内容は、(1)関係者の意識向上、(2)2000年末までの水質浄化と流域全体における汚染物質の総量規制の実施、(3)淮河流域水汚染防止処理条例の策定と関連法規執行検査の定期的な実施、(4)淮河流域水資源保護領導小組（指導チーム）の強化、(5)新規汚染源の厳格な規制と既存汚染源の期限処理、(6)都市污水処理施設（下水処理場）の建設の加速、(7)重度汚染地域における住民の飲用水問題の解決、(8)汚染処理に関する科学技術研究の強化、(9)多方面からの汚染防止処理資金の調達、であった^(注65)。

こうして、水汚染対策強化の方針が固まった矢先に、大規模な水汚染事故が発生した。1994年6月までは大干ばつに見舞われていた淮河流域では、7月上・中旬に上流の支流域で豪雨が降ったことで情勢が一変した。洪水防止のため上流から次々に水門を開け放流したところ、これまで上流にたまっていた大量の汚水が中・下流に拡散し、汚水の延長は70キロメートルまでに達し、また安徽・江蘇両省境をまたぐ本流の洪沢湖までの間には1カ月余りの間、汚水が滞留した。これにより、両省あわせて150万人にもぼる流域住民が断水の影響を受けたという[『中国水利年鑑』1995年版 225ページ]^(注66)。それまでも同流域では水汚染事故が幾度となく繰り返されてきたが、この事故は史上最大規模のものとなった^(注67)。

この事故の状況については、7月22日に水利部の出先機関である淮河流域水利委員会から水利部へ、また7月23日には江蘇省の淮陰市人民政府から国家環境保護局にそれぞれ報告があげられた[『治淮匯刊』1995年版 122~124ページ]。また、8月4日には『中国青年報』の1面に給水車から給水を受ける人々の様子が映し出された写真を中心に若干の解説記事(タイトルなし)が掲載された。次に8月13日には最も権威ある党機関紙、『人民日報』の投書(読者来信)欄において江蘇新華日報社の記者による「汚水が天災より深刻」というタイトルの記事が大きく掲載され、汚染された水面の写真も添えられた。こうして、淮河流域における大規模な水汚染事故のニュースは広く知られるようになり、同流域の水汚染対策はますます世論の注目を浴びることになった。

この大事故を経て、淮河流域の水汚染対策は

急展開した。まず、8月11日に、李鵬総理および宋健國務委員が関係者に向けて同流域の水汚染対策に関する重要な指示を行った。この指示のなかで、李鵬は、同流域の水汚染対策を加速し、1997年末までにはすべての企業は排出基準を達成しなければならない、とした。事故前の5月に開かれた第1回法執行検査現場会では、企業の排出基準達成期限は1999年末とされていたことから、この指示は期限の2年前倒しという重大な政策変更を意味するものであった[『治淮匯刊』1995年版 27ページ]。

また事故処理において緊急を要したのが、被災地域住民の飲用水確保であった。8月19日に、国家環境保護局の解振華局長と水利部の厳克強副部長が率いる工作チームが國務院から現地に派遣され、被災状況を視察して被災住民の慰労を行うとともに、事態の把握に努め、関係者と当面の事故処理や今後の汚染防止対策について協議を行った。その報告のなかで、被災地域住民の給水と地域社会の安定を保障することが事故処理の最優先事項として挙げられた。また、8月30日に國務院弁公庁から発布された今回の汚染事故に関する緊急通知において、國務院が重度汚染地域の飲用水問題解決のために1000万円の財政援助を決定したことが明らかにされた[『治淮匯刊』1995年版 144~145, 149~150ページ]。

また事故処理と同時に急がれたのは、中央関係行政部門と地方4省の協議機関の設置であった。第1回法執行検査現場会の方針および8月11日の宋健の指示によって、6年前に設置されていた淮河流域水資源保護領導小組が改組され、8月29日に新たな成員の名簿が公布された。それまでこの領導小組は、流域4省副省長が持ち

回りで組長・副組長を務める4省間のボランティアな協議機関にすぎなかった。この改組によって中央の環境・水利行政主管部門（国家環境保護局および水利部）が指揮をとる体制にするとともに、中央経済関係部門および政策金融機関の副長級幹部が新たに組員として任命された^(注68)。

そして、1995年8月8日に、中国で初めて、大河川流域を単位としたCOD（化学的酸素要求量）排出量の総量規制を義務づける「淮河流域水污染防治处理暫定条例」が国務院から正式に公布・施行された。この条例（政令に相当）において、1997年に全流域における工場の排水基準を達成すること、2000年には淮河流域におけるすべての河川・湖沼の水質改善を実現することが目標として書き込まれた〔『中国環境年鑑』1996年版 49～51ページ〕。そして、同条例の発布を受けて、国務院環境保護委員会は、1995年9月に、山東省と江蘇省での検査活動ののち第2回淮河流域環境保護法執行検査現場会を江蘇省連雲港市で開催し、水污染防治处理対策の進捗状況の点検と条例の目標を実現するための行動プログラムについて審議を行った。この場において、汚染がひどく排水処理対策の見込みの薄い年産5000トン以下の製紙工場における化学パルプ製造設備を、すべて閉鎖または生産停止することが提起され、その後、1996年6月30日を期限にした処理が決定された^(注69)。

また、関係部門および専門家の検討を経て、流域全体のCOD排出量を総量規制するための5カ年計画（淮河流域水污染防治处理企画および第9次5カ年計画）が策定され、同年6月29日に国務院の承認を得た。そこでは、各河川・湖沼において飲用水や工業・農業用水などそれぞ

れの用途に要求される水質基準が維持されるよう、主要排出口のCOD許容量が確定された。この総量規制計画では、1993年を基準として、97年までに全流域のCOD排出量を約60万トン（93年比約41%）、2000年までに約110万トン（同年比約76%）削減することが定められた。そして、4省から挙げられたプロジェクトのうち計303項目、総額166億人民元相当の重点プロジェクトが選ばれた^(注70)。そして、1997年7月には、国務院環境保護委員会は山東、河南、安徽の3省における検査活動ののち、河南省鄭州市で第3回法執行検査現場会を開き、同年末および2000年の目標達成に向けた取り組み状況の確認と問題点の検討を行い、各省および関係部門にさらなる取り組みの強化を求めた^(注71)。

以上のように、淮河流域の水汚染問題をめぐり、国務院環境保護委員会が開催した法執行検査現場会の最も重要な役割は、単に地方における法執行状況を点検することだけではなく、第2期国務院環境保護委員会の重点対策地域における活動と同様、中央・地方の関係責任者が環境汚染の現場に一堂に会し、同委員会の主導のもと今後の政策方針について合意形成を行うことであった。とりわけ、第1回および第2回法執行検査現場会では、その後の水汚染対策に関する重要な方針が決定され、関係者に通知された。

また、淮河流域の水汚染対策が政府の議事日程に上るにあたって、マスメディアによる報道が一定の役割を果たしたことは注目に値する。政府が対策強化に乗り出した後も、たとえば中央電視台などが、ニュース番組やドキュメント番組において独自取材に基づく報道を行い、工場側の排水処理に関する虚偽報告を暴くなど政

策実施過程の裏側が明らかにされている[中央
電視台新聞評論部 1998, 335-350; 哲 1998b, 61-
316]。さらに、1997年末の工場排水規制達成目
標をめぐる企業の対応状況について、国家環境
保護局は98年1月1日0時に「零点行動」とい
う検査活動を組織するとともに、中央電視台は
国家環境保護局と共同で報道方針を制定し、現
地において取材・報道を精力的に行った。また、
この零点行動に向けて、『人民日報』、『光明日
報』、『経済日報』、『法制日報』、『中国環境報』
など主要全国紙も1997年11月から紙面に特集欄
を組み、あわせて300本近い記事が配信された
[『中国環境年鑑』1998年版 297ページ]。こうし
たマスメディアの報道は、企業や地方政府幹部
にとって大きなプレッシャーとなった。

2. 監督検査活動の展開と環境政策の発展

1993年、全国環境保護法執行検査と中華環境
保護世紀行が開始され、政府、人民代表大会、
マスメディアの協調による環境政策実施状況の
監督検査活動が全国で活発に展開されるよう
になった。1996年に開かれた第4回全国環境保護
会議にて行われた全国検査の総括報告による
と^(注72)、対象地域・企業数は26の省・直轄市・
自治区、240余りの地区・市・県、566の企業・
事業単位にわたり、現地の検査に参加した人数
は全人代、國務院および地方各省・自治区人代
などから延べ320人余りにのぼったという。こ
の活動において、各省級人民政府による違法行
為の取り締まりが活発に行われ、環境法規関連
の違反案件で6000件余り、野生動物、森林、草
原、鉱産資源など資源保護関連法の違反案件で
は10万件余りにも達した。また、同時に各地域
で住民からの通報を促すためにホットラインな
どが開設され、そこには手紙、訪問、電話など

2600件余りが寄せられた。さらには、40数名の
記者が随行し、500件余りの関連報道がなされ
たという。一方、同会議で明らかにされた国家
環境保護局宣伝教育司による中華環境保護世紀
行の3年間の活動状況総括によると、首都だけ
で、22の報道機関から延べ200人余りが参加し、
1000本近い記事が発表された。さらに地方の報
道機関による活動を含めると、全国750余りの
報道機関から1500人余りの記者が参加し、1万
1500本余りの記事が発表され、うち、大衆に影
響力の大きいテレビ報道は1600件余り、約15%
を占めたという^(注73)。

この全国検査の最大の成果は、各地における
環境汚染・環境破壊の深刻さや地方および企業
におけるずさんな環境管理の実態が改めて明ら
かにされたことであろう^(注74)。たとえば、全国
80%の河川になんらかの水汚染が存在し、その
うち10~20%は完全に河川水の使用機能を喪失
している。いくつかの都市の飲用水源は衛生基
準を大幅に超過しており、人体健康に危害を及
ぼしている。二酸化硫黄に起因した大気汚染が
深刻で、特に南方では酸性雨が蔓延しており、
経済活動にも多大な損害を与えている。大都市
において自動車排ガスによる大気汚染が拡大し
ており、放置すればかつてロサンゼルスで起
きたような光化学スモッグ事件を招きかねない。
また、都市における飲食業の発展により、その
排水、排煙、ゴミ、騒音などをめぐり周辺住民
との紛争が絶えない。さらには、小規模な製紙
工場や各種重金属の精錬工場などがもたらす
環境汚染が突出しており、健康被害も深刻であ
る^(注75)。その他、森林の乱伐、土壌浸食の拡大、
自然保護区における違法建築、保護の対象とな
っている野生動物の違法狩猟・販売などが指摘

表3 環境政策の実施状況に関する主な監督検査活動

(1993～98年)

年	(1)全国環境保護法執行検査団	(2)第3期国務院環境保護委員会 ¹⁾	(3)国家環境保護(総)局 ¹⁾ および監察部	(4)全人代常務委員会	(5)全人代環境資源保護委員会
1993	環境保護法, 野生動物保護法 (7省・自治区) ²⁾	—	—	—	—
1994	環境保護法ほか環境資源関連法 (10省・自治区) ³⁾	淮河流域水汚染防止処理	—	—	—
1995	環境保護法ほか環境資源関連法 (9省・市・自治区) ⁴⁾	淮河流域水汚染防止処理	—	環境保護法 (海南・山西・遼寧)	—
1996	—	太湖流域水汚染防止処理	—	環境保護法 (北京・天津・上海)	—
1997	—	淮河流域・滇池水汚染防止処理	国務院決定 (17省・市・自治区)	森林法 (江西・福建・雲南), 水法 (河南・湖南・黒竜江)	草原法 (内蒙古), 瀾江流域水資源保護, 水汚染防止処理法 (淮河流域) ⁵⁾
1998	—	—	国務院決定 (11省・市)	海洋環境保護法 (海南・遼寧, 山東), 水土保持法 (長江・黄河上流域)	水土保持法 (四川), 水汚染防止処理法 (太湖流域)

(出所) 下記資料より筆者作成。

- (1) 『中国環境年鑑』1994年版 104～115ページ, 1995年版 94, 97～107ページ, 1996年版 126ページ, 『第四次全国環境保護会議文庫』318～326ページ。
- (2) 『中国環境年鑑』1995年版 77～78ページ, 1997年版 69～70ページ, 1998年版 190～192ページ, 『治淮匯刊』1995年版 122～142ページ, 1996年版 10～14, 22～25, 30～31, 48～53ページ, 1998年版 41～45, 56～58ページ。
- (3) 『中国環境年鑑』1998年版 279～280ページ, 1999年版 220～221ページ。
- (4) 『中国環境年鑑』1996年版 95ページ, 1997年版 66～67ページ, 1998年版 185～186ページ, 1999年版 128～129ページ。
- (5) (4)に同じ。

(注) 1) 国家環境保護局は1998年の機構改革を経て国家環境保護総局に昇格, 国務院環境保護委員会は廃止された。

2) 黒竜江, 山東, 新疆, 雲南, 広東, 安徽, 江蘇。

3) 河南, 内モンゴ, 貴州, 河北, 吉林, 浙江, 福建, 湖南, 四川, 広西。

4) 山西, 遼寧, 海南, 江西, 湖北, 甘肅, 上海, 北京, 天津。

5) 1997年の全人代環境資源保護委員会による淮河流域での活動は視察という形をとった。

なお“—”は活動記録がないことを示す。

されている。また、企業については、汚染物質の垂れ流し、有害廃棄物の道路や河川への投棄、期限処理の未遵守、排污費の滞納、罰金支払いの拒否などの現象が見られる^(注76)。また地方政府についても、環境保護投資が十分でないだけでなく、環境影響評価や三同時制度の無視、あるいは独自の規定によるそれら手続自体の取り消し^(注77)、排污費の未納の容認、環境行政への不当な干渉、上級政府による検査に対するごまかし^(注78)などの問題が明らかにされている。環境行政機構については、格下げ、人員削減あるいは機構自体の取り消しなどに直面している地域があることが把握された。とりわけ、県級人民政府以下の状況は厳しく、環境行政担当者がたった1人または全くいないという地域も見られた^(注79)。以上のような実態の一部についてはマスメディアによっても暴露された。

また、政府のみならず、人民代表大会、マスメディア、さらには一般住民をも巻き込んだ広範囲な環境政策に関するこのような監督検査活動はこれが初めてであり、その後の監督検査活動の先鞭をつけた。表3に、1993年以降展開された主な監督検査活動を挙げた。この表に示すように、3年間の全国検査を引き継ぐ形で、全人代常務委員会および環境資源保護委員会による活動が定期的に実施されるようになった。1995年より、全人代常務委員会は、法規執行検査計画をもとに、環境保護法、森林法、水法(88年制定)、海洋環境保護法など環境・資源保護関連法についての執行検査を始めた。そして、その状況は毎年常務委員会に報告されるとともに、全人代常務委員会の公報によって広く国民に公開されるようになった^(注80)。また、全人代環境資源保護委員会はこの活動に参加する一方

で、1997年より独自の検査活動も開始している。朴(1997)によれば、これら全人代による執行検査の活動成果は、先行した全国検査とあわせて、大気汚染防止処理法(1995年改正)、水汚染防止処理法(96年改正)、固形廃棄物汚染環境防止処理法(95年制定)、環境騒音汚染防止処理法(96年制定)など、全人代常務委員会における環境法の改正・制定作業やその他地方における立法作業において多くの基礎資料を提供しているという[朴1997, 245]。

環境政策法規の執行状況に対する一連の監督検査活動の中間総括が行われた第4回全国環境保護会議を経て、中央政府は、これまでにない強い姿勢で環境政策を打ち出した。中央および地方から主な指導責任者が参加したこの全国会議では、江沢民総書記が自ら講話を行い、環境政策に対する党中央の重視を印象づけた。そして、江総書記は、持続可能な発展戦略の実施貫徹を強調するとともに、地方に対して「何度も言ったように、条件のある地方はより速く発展してよい。しかし、発展を加速するなかで資源の浪費と環境の犠牲を代価としては決してならないことをくれぐれも注意しなければならない」と誡めた^(注81)。この会議を経て「環境保護の若干の問題に関する国务院決定」が1996年8月3日に正式発布された。この政府決定では、(1)環境質の改善に向けた明確な目標設定と指導者責任制の実施、(2)淮河、海河、遼河、太湖、滇池、巢湖(三河三湖)の水質改善をはじめとする重点地域の環境問題の解決、(3)新規汚染源の規制、(4)既存汚染源の期限処理、(5)廃棄物の輸入および国内移転の制限、(6)自然生態系保護、(7)環境保全投資の増加、(8)環境法執行の厳格化と監督管理の強化、(9)環境科学研究の積極的な

展開と環境保護産業の発展、(10)宣伝教育の強化と国民環境意識の向上など、当面の環境政策の基本方針と主な規制措置が示された[『第四次全国環境保護会議文件匯編』37～41ページ]。

1996年政府決定の大きな特徴は、期限付きの明確な目標設定である。すなわち、「2000年までに環境汚染と生態破壊の激化の趨勢を基本的に制御し、一部の都市・地域の環境質を改善させる」という第9次5カ年計画期の環境保護目標を実現するため、2000年末を期限として、地方各級人民政府および中央関係機関に対し、(1)全国すべての工業汚染源から排出される汚染物質を国家または地方が規定する排出基準に適合させること、(2)各省・自治区・直轄市における主要汚染物の排出総量を国家规定の排出総量規制の指標内に抑制すること、(3)直轄市、省政府所在都市、経済特区都市、沿海開放都市および重点観光都市の大気および地表水の環境質を機能地域別に国家が規定する基準に達成させること、が求められた。このうち、(1)と(3)は排出基準および環境基準への達成を期限までに義務づける明確な目標となった^(註82)。さらに、県級以上の人民政府に対して、1996年9月30日を期限として、深刻な環境汚染や健康被害を引き起こしている15業種の小規模工業の取り締まりや設備の閉鎖・生産停止を命じた[『第四次全国環境保護会議文件匯編』39ページ]。取り締まりの対象となったのは、年産5000トン以下の製紙工場、年産牛皮3万枚以下の皮革工場、年産500トン以下の染料工場、および遅れた技術によるコークス精錬と硫黄精錬企業である。また、閉鎖・生産停止の対象となったのは、簡易な方法(土法)による砒素精錬、水銀精錬、亜鉛・鉛精錬、石油精製、金採取、農薬、漂白・染色、

電気メッキ、石綿製品製造、放射性製品製造などの企業である。これまでは、期限処理の権限はあくまで地方政府にあり、またその実施にあたっては地方政府に大きな裁量があった。この政府決定では、中央政府により全国一律で期限処理のタイムスケジュールが明確に定められ、国家環境保護局と監察部による執行検査が行われるようになったのである。

この政府決定を含む環境政策法規の執行状況に対して全国各地で監督検査活動が展開されるなか、環境汚染の現場における監督検査を担う環境監理員がますます重要な役割を果たすようになってきている。たとえば、1998年1月1日0時に行われた淮河流域における工場排水基準達成状況に対する監督検査活動(零点行動)では、河川・湖沼水質および1367企業の排水口検査のために、流域4省から、モニタリングおよび監理員あわせて延べ3143人が現場に出動した[『中国環境年鑑』1999年版 125ページ]。表4は、1992年以降の地方レベルにおける環境行政系統人員数の推移を示したものである(国家環境保護局および直属機関の人員数は含まない)。1992年に7万人強であった環境行政系統人員数は98年には10万人以上に達し、とりわけ県レベルの人員数の増加が著しい。また、同表において県レベルの環境行政系統人員数の内訳を見ると、本局および監視・測定ステーションの人員規模が最も多い傾向は変わらないものの、監理所の人員数も近年これらに匹敵するほど増加しており、1992年に5000人足らずであったのが、97年には1万5000人を超えるまでになっている。

一方、1996年政府決定の発布以降、その期限処理やその他政策法規をめぐって、中央および地方省級政府の行政機関による検査活動が継続

表4 地方環境行政系統人員数の推移

(単位：人)

年	総人数	省 級	地区市級	県 級					郷 鎮 級
				小 計	環 境 保 護 局	監視・測定 ステーション	監 理 所	そ の 他	
1992	74,915	8,658	26,822	39,435	15,326	17,487	4,671	1,951	-
1993	81,373	8,865	28,631	43,877	16,619	17,867	6,739	2,652	-
1994	86,717	8,882	29,793	48,042	16,704	19,349	8,868	3,121	-
1995	90,270	9,780	30,677	49,813	17,755	18,489	10,596	2,973	-
1996	95,562	10,293	30,673	53,710	19,478	19,489	12,517	2,226	886
1997	103,180	9,444	32,719	59,359	21,366	19,757	15,328	2,908	1,658
1998	105,932	8,707	30,371	64,218	23,700	19,909	17,380	3,229	2,636

(出所) 『中国環境年鑑』1992年版 377～378ページ、1993年版 487～488ページ、1994年版 511～512ページ、1995年版 551～552ページ、1996年版 525～526ページ、1997年版 639～640ページ、1998年版 591～593ページより筆者作成。

(注) 1995年以前の郷鎮級データは不明。

されるなかで、工場による汚染の垂れ流しが依然として存在することが明らかにされている。たとえば、規制対象である15業種の小規模汚染工場のうち、一度取り締まりなどを受けたにもかかわらずこっそり操業を再開する企業があとをたない。1998年の国家環境保護総局と監察部による合同検査では、そうした企業への再処罰回数は11省・市において694回にのぼった[『中国環境年鑑』1999年版 221ページ]。また、汚染工場あるいはそれを所轄する地方末端政府による検査活動の妨害などの問題も生じている^(注83)。

これに対して、中央・地方省級政府はマスメディアの報道や住民の通報を奨励し、さらに圧力を加えている。国家環境保護(総)局と監察部の合同検査の間に受けた通報件数は、1997年で697件(うち現地で解決した件数119)、98年で829件(うち現地で解決した件数525件)であった。1996年政府決定では、「宣伝教育の強化、全民環境意識の向上」に関する施策の中に、(1)公衆参加メカニズムをつくり、社会団体の役割を発

揮し、公衆の環境保護活動への参加を奨励し、各種環境保護法律法規の違反行為を検挙・告発する、(2)新聞、ラジオ、テレビなどのマスメディアは、環境保護事業における先進典型事例を適時に報道し、生態環境の汚染や破壊の違法行為を公開・批評し、生態環境に深刻な汚染や破壊を加えた組織や個人は暴露して、メディア世論の監督機能を発揮させなければならない」と書き込まれた[『第四次全国環境保護会議文件匯編』41ページ]。ここで、1993年から始められた監督検査活動におけるマスメディアの動員と公衆参加の促進は、政府決定という重要な政策文書において正式に位置づけられた。

しかしながら、依然として情報開示に制約があることに変わりはない。1996年政府決定に先立って、90年に発布されていた、国家環境保護局と国家秘密局(秘密保持局)による「環境保護事業における国家秘密およびその秘密レベルに関する具体的範囲の規定」が、1996年政府決定発布より約3カ月前の96年4月29日に改定されている[『環境保護法規匯編 第二輯』297～

298ページ；『環境保護文件選編（1996）』41～42ページ]。この改定によって、環境保護中期計画の秘密指定が解除されるなど、一部情報開示の前進が見られるものの、国家および省レベルの環境質報告書の詳細版は依然として秘密であり、また、影響の重大な環境汚染事故や公害病に関する調査報告や関係データ資料については、単なる秘密指定から機密指定となるなど、情報開示に対して政府は以前にも増して慎重になっている。結局のところ、1996年政府決定で謳われた「メディア・世論の監督機能の発揮」は、あくまで党・政府の恣意的かつ選択的な情報開示という制約のもとでのことである。

む す び

環境行政機構の強化のために設置された国務院環境保護委員会は、当初から地方レベルでの環境政策の実施状況について関心を持ち、第2期からは現地視察や現地会議によって、地方レベルにおける環境政策の実施過程に介入を強めていった。また、1990年政府決定において環境政策法規の執行状況の改善が重要課題とされ、環境行政執行の制度整備が進められた。一方、国内で深刻化する環境問題への対応とともに、地球環境問題をめぐる国際政治への積極的関与が求められるなかで、党・政府は環境政策重視の方針を打ち出した。こうしたなか、政府は1993年に環境政策法規の執行状況に対する監督検査活動の導入を決定した。また、同年には全国人民代表大会の機能強化の一環として、環境保護の専門委員会が設置されると、人民代表大会は政府と協調して監督検査活動のイニシアティブをとるとともに、マスメディアを通した

キャンペーン活動も組織した。

このようにして開始された監督検査活動は、淮河流域の水汚染対策を推し進める上で重要な役割を果たすとともに、全国の環境汚染・環境破壊の実態や地方政府および企業のさまざまな環境管理の有様を改めて明らかにし、その後の環境法政策の前進に寄与した。また、政府は、1996年に開かれた第4回全国環境保護会議において、3年間にわたり全国で展開された監督検査活動を中間総括するとともに、新たな政府決定を發布した。そこで、地方政府に対して明確な期限を設定した規制措置の執行を迫るなど、厳しい姿勢で環境政策を打ち出し、その執行状況に対する監督検査活動も開始した。このように監督検査活動が活発に展開されるなか、環境汚染の現場における監督検査員の役割はますます大きくなり、人員体制が強化されつつある。しかしながら、政府決定発布以降も、法執行が確保されないなどの現象が依然として存在しており、マスメディアを含めた監督検査活動が続けられている。

このように、1993年以降、中国の環境政策は、「政府による一切の主導」[「中国の環境と発展」課題チーム 1997, 187] から、人民代表大会、マスメディア、さらには一般住民を巻き込んだ展開を見せるようになった。このような実施体制の多元化は、政策実施状況の改善という点において有利であることは間違いない。とりわけ、全人代の公報やマスメディアの報道などによる政策実施上の問題点に関する情報開示は、政策実施状況に対する世論による監督を可能にし、政策の実施主体たる地方政府および規制対象である汚染企業の環境改善への取り組みを促す効果が期待できる^(注84)。

また一方で、情報開示の促進によって、環境保護活動へ人々の参加を促す社会環境が創出される可能性もある^(注85)。たとえば、1994年に設立された知識人有志から成る「自然の友」という環境NGOは、地方やテレビカメラマンの会員の協力を得て、地方における森林違法伐採や野生動物の違法狩猟を暴き、テレビを通じて世論の喚起を行っている。また、1998年に設立された中国政法大学公害被害者法律援助センターは、独自にホットラインを設置し、全国の公害被害者からの法律相談に無料で応じるとともに、被害者に対する訴訟支援も行っている^(注86)。

しかし、これら環境NGOはあくまで現行の団体管理制度の枠外であり、きわめて少数でしかない^(注87)。さらには、監督検査体制の形成過程から明らかなように、1990年代以降の監督検査活動はあくまで政策実施状況の改善を求める上からの運動であり、しかも、政治体制への重大な影響を避けるために、行政情報もマスメディアの報道も、依然として党・政府の統制下にある。自然の友の会員が一連の論文で指摘しているように、中国の環境報道は正面報道への偏重から抜け出ていないのである〔劉兵 1995, 293; 1996, 263; 1997, 212-213; 1998, 292-294; 1999, 420〕。1996年政府決定において、環境保護活動への公衆参加の促進が謳われているが、団体規制と情報統制が続くなかでは、参加は限られたものにならざるを得ない。今後の関連制度改革の行方が注目されるところである。

以上、本稿では1990年代の中国において環境政策の実施体制上に見られた変化の過程をたどり、その特徴と問題点について明らかにしてきた。こうした政策実施体制上の変化や問題点が、実際に、環境汚染の深刻な実態の改善にどのよ

うな影響を及ぼすのかについては、単に実施体制の分析にとどまらず、環境改善に対する政策の実質的效果に踏み込んで検討する必要がある。これについては別の機会に改めて論じることにはしたい。

(注1) 中国の環境政策についての比較的まとまった先行研究としては、耿・段 (1993)、小島 (1993; 1997; 2000)、井村・勝原 (1995)、Sinkule and Ortolano (1995)、片岡 (1997)、李 (1999) などがある。

(注2) 環境汚染の改善状況については、小島 (2000) がマクロな統計資料をもとに分析を行っている。地方政府や企業レベルでの環境汚染対策の実態については、Sinkule and Ortolano (1995) が、1980年代の広東省についてケース・スタディを行っている。住民意識については、アジア経済研究所と中国科技促進発展研究中心が共同で1994年に北京と上海で行った世論調査の成果がある〔藤崎 1997; 西平 1997; 「中国の環境と発展」課題チーム 1997; 大塚 1997〕。

(注3) たとえば、日本では被害住民の運動が〔飯島 1993〕、台湾では「自力救済運動」が〔寺尾 1993, 177-182〕、タイではNGOや民衆の運動〔船津 2000, 307-341〕などが、各国・地域における環境政策過程において重要な役割を果たした。またオコンナー (1996, 34-36) も同様の議論を行っている。一方、シンガポールではこうした社会的圧力はなく、政府による強力なリーダーシップが環境保全の達成に大きな役割を果たしてきたという〔大和田 1993〕。

(注4) 先行研究においても、政策実施過程における法執行上の問題に対して決して無関心ではなかったが、それを具体的内容に即して分析したものはSinkule and Ortolano (1995) の一部に見られる程度である。なお、一般に、「法の執行」には行政執行と司法執行があるが、本稿では、政府を中心とした法執行上の諸問題への対応を分析するなかで、専ら行政執行に焦点をあてている。近年、中国の環境政策において司法執行も重要な課題になりつつあるが、この問題については、さしあたり、Wang et.al. (2001) を参照

されたい。

(注5) 第1節の内容の多くはすでに先行研究において紹介されている。ここでは先行研究を参照しつつ、適宜現地文献にあたり事実確認に努めた。また、政策実施の制度的基盤の特徴がより一層明らかになるよう、統治システムとの関連にも留意した。

(注6) たとえば、大連湾や沿海都市海域で水汚染が広がっていた。また、北京では水源のひとつである官庁ダムで採れた魚が異臭を放つようになった。松花江水系では、水銀を含む工場排水が毎日多量に流入していたため、支流の嫩江で魚が大量死し、その川魚を食していた漁民には水俣病に類似した症状が現われていた[『中国環境保護行政二十年』3~6ページ]。また、1974年に、北京市の官庁ダム流域において、汚染被害を受けた農民が農薬工場を襲撃し12日間生産停止に追い込むという事件[劉燕生 1995, 15-18]や、64年に武漢市で化学工場の廃液により被害を受けた農民たちが、工場の排水口を塞ぎ、逮捕されるという事件[蔡 1999, 158]も報告されている。

(注7) 第1回全国環境保護会議開催までの経緯は、当事者の1人として関わった曲格平による回顧を参照[曲 1984, 109; 1997, 序3]。

(注8) 当時の深刻な環境汚染の状況を表わす例として、死亡事故の発生が挙げられる。重工業都市である瀋陽市において、1977年12月12日から16日の5日間、大気中に形成された接地逆転層のため煙塵が拡散されにくくなり、2000人余りの住民が急性中毒を引き起こし、608人が病院で手当を受け、45人が死亡したという。これは、中国で初めての環境汚染による死亡事故とされている(『国務院環境保護委員会文献選編』22ページに掲載された当時の国家環境保護局局長の曲格平の発言)。

(注9) この文書は、国務院環境保護領導小組第4回会議で通過した「環境保護事業に関する報告要点」に対し、1978年12月31日付けで党中央が認可の旨を回答する通知を、中央・地方の党組織に対して下達したものである[『環境保護文件選編 1973-1978』71~77ページ]。また中国の環境政策史上におけるこの文書の位置づけについては、『中国環境行政二十年』20ページを参照。

(注10) 国家計画委員会・国家基本建設委員会・国務院環境保護領導小組「全国環境保護工作會議狀況報告に関する通知」(1979年5月12日)[『国家環境保護法規文件匯編』28~37ページ]。

(注11) なお、「経済発展と環境保護の同時発展」とは、経済建設、都市農村建設、環境建設を同時に計画、実施、発展させるという「三同步」と、経済的、社会的、環境的効果・利益を統一するという「三統一」の方針として提起された。これは単に「協調発展の原則」ともいわれる[『中国環境保護行政二十年』21~27ページ]。

(注12) これについては、国家指導者や環境行政幹部らにより頻繁に言及されている。たとえば、『中国環境保護行政二十年』27ページ、曲(1989, 239-242; 1992, 33)などを参照。

(注13) 以上、第1回全国環境保護会議から第3回同会議に至る政策展開については、片岡(1997, 15-49)、小島(2000, 17-30)なども参照。

(注14) 環境政策における立法史および法体系の特徴に関しては片岡(1997)に詳しい。

(注15) 人民代表大会制度の歴史的展開については蔡(1998, 55-77)を参照。

(注16) なお、張(1996, 31-53)によると、国務院および国務院各部門は憲法で職権にもとづく幅広い立法権が付与されており、この点は「法治行政」の原則をとる日本の行政立法とは大きく異なるという。

(注17) 以下、国家環境保護局が国務院直屬機構となるまでの経緯については、陳・朴(1994, 43-46)、曲(1997, 序14-15)などを参照。また片岡(1997, 263-272)も詳細な紹介を行っている。

(注18) 曲は、1969年に燃料化学部から国家計劃起草小組に移って以来、環境行政の立ち上げに関わり、72年にはストックホルムの国連人間環境会議における政府代表団の一員に加わった[曲 1997, 序1-15]。その後、1973年に国務院環境保護領導小組の準備弁公室副主任、74年に同小組弁公室副主任を経て、82年に城郷建設環境保護部環境保護局局長となった。以降、1993年までの11年間、環境保護局の局長を務めた[『中国環境保護行政二十年』445~455ページ]。

(注19) これは第2回全国環境保護会議を受けて出

された「環境保護事業に関する國務院決定」(1984年5月8日)による[『國務院環境保護委員會文獻選編』1～4ページ]。

(注20) 当初は週報として出発した『中国環境報』は、1985年から週2回発行、87年から週3回発行、そして94年からは週4回発行と増刊されてきている[『中国環境年鑑』1990年版 183ページ；1995年版 204ページ]。

(注21) そもそも中国における環境問題の宣伝は広く大衆に向けたものではなく、むしろ各組織の指導者が主な対象であるとの指摘がある[「中国の環境と発展」課題チーム 1997, 159-160]。

(注22) なお、行政区画には、これ以外に省の下に地区が、また市轄区の下に街道などが設けられているが、これらはいずれも各級政府の派出機構(出先機関)である[靳・張 1996, 18-20]。

(注23) 1992年3月の時点で、一級局の環境行政機構が設置された省級政府は14、それ以下の機構として設置されたのは16で、うち11の機構が他局の下に置かれた。また環境行政部門が設置された県級政府2177のうち一級局の機構数が877、それ以下の機構数が1300、うち他局の下に置かれた機構数が1259であった[陳・朴 1994, 45-46]。

(注24) 環境関連法規では、港湾、警察、交通などの部門の権限が定められ、また、計画、経済部門についても、環境配慮が求められているとする[片岡 1997, 280-281]。なお、環境行政主管部門と関係行政部門の関係については陳・朴(1994, 42)を参照。

(注25) 1989年の時点では、23の省級政府と11の計画単列市に環境保護委員会が成立していた[『中国環境年鑑』1990年版 79ページ]。

(注26) なお1998年の政府機構改革において、国家環境保護局が国家環境保護総局(部級の國務院直屬機構)に格上げされると同時に、國務院環境保護委員会が廃止された。前国家環境保護局副局長の張坤民によれば、國務院環境保護委員会の機能はすべて国家環境保護総局に移管され、もし重大な問題が起これば副総理あるいは総理が調整することになったとされている[『中国環境年鑑』1999年版 474ページ]。本稿ではこの1998年の政府機構改革による直接的影響については

扱っていない。今後の推移に注目したい。

(注27) 片岡(1997, 275)、李(1999, 131-139)などで同様の指摘がなされている。

(注28) 第1期國務院環境保護委員會の委員構成は以下の通り。李鵬副総理(主任)、宋平國務委員・国家計画委員会主任、城郷建設環境保護部部長、国家科学技術委員会、国家経済委員会副主任(以上、副主任)、國務院副秘書長、財政部、農牧漁業部、林業部、城郷建設部環境保護部環境保護局、地質鋳産部、国防科学工業委員会、人民解放軍総後勤部、衛生部、公安部、冶金工業部、機械工業部、核工業部、石炭工業部、石油工業部、化学工業部、軽工業部、交通部、水利電力部、労働人事部、国家海洋局、中国科学院副院長、対外経済貿易部部長、教育部顧問(以上委員あるいは委員を出している機関)[『國務院環境保護委員會文獻選編』1～4ページ]。

(注29) 天津市は人民政府顧問、順徳県は県長からヒアリングが行われた。『國務院環境保護委員會文獻選編』に掲載された各報告(原文では「紹介」)を参照。なお、ここには、上記以外の地域がただその地域の「人民政府」という名で同委員会に行った報告も掲載されているが、これらは書面での報告であると推察される。

(注30) なお、第2期國務院環境保護委員會の委員構成は以下の通り。宋健國務委員(主任)、能源部部長、農業部部長、国家科学技術委員会副主任、国家計画委員会副主任、国家環境保護局局長、國務院生産弁公室副主任(以上、副主任)、国防科学技術工業委員会副主任、国家教育委員会副主任、公安部副部長、司法部副部長、財政部副部長、人事部副部長、労働部副部長、地質鋳産部副部長、建設部総規劃師、鉄道部副部長、交通部副部長、機械電子工業部副部長、冶金工業部副部長、化学工業部副部長、軽工業部副部長、紡績工業部副部長、水利部副部長、林業部副部長、商業部副部長、対外経済貿易部副部長、ラジオ映画テレビ部総編室主任、衛生部副部長、国家海洋局局長、国家建材局副局長、國務院法制局副局長、中国石油化学総公司副総經理、中国有色金属総公司副総經理、中国人民解放軍総後勤部副部長、中国科学院副院長、新華社副総編集長、人民日報社副総編集長、光明日報社副総

編集長，経済日報社副総編集長，国家気象局局长，外交部副部长（以上，委員）[『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』9～10，307～308ページ]。

（注31）『中国環境報』1988年7月23日「我が本溪に美しい山河を返せ」の記事のなかで，1979年に国連UNDP職員が，人工衛星写真を見ているとき，本溪市が見えないことに気づいたというエピソードが紹介されている。その後，このフレーズは政府関係者が本溪市の環境汚染を表現するときにしばしば使われている。

（注32）『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』37ページおよび陳雲の指示を参照 [『第三次全国環境保護會議文件匯編』3ページ]。また，『中国環境報』1988年8月6日「記者来信」の記事のなかで，国务院環境保護委員会が本溪市に調査に来たことに触れ，同市は国家による資金面での優遇政策を希望していると紹介している。その後第2期委員会には，新華社，人民日報社，光明日報社および経済日報社とその主管行政部門であるラジオ映画テレビ部が構成組織として加わり，環境政策に関する報道・宣伝体制の強化も図られた [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』9～10ページ]。

（注33）現地会議の期間は1989年9月22～23日。なお，本溪市の大気汚染対策の経緯については，沈（1995，153-163）や第4回全国環境保護會議における本溪市人民政府の報告 [『第四次全国環境保護會議文件匯編』248～253ページ]，宋（1997，247-257）などを参照。

（注34）1996年8月16日には7年計画実施状況の検証のための会議が開かれ，そこでは，国と市の大規模な環境保護投資によって，本溪市は大幅な環境改善を遂げたとされている [宋 1997，326-333]。

（注35）保定市の白洋淀水汚染対策については『中国環境年鑑』1990年版 79ページ，1993年版 102～103および105～107ページを参照。内モンゴルの大気汚染対策については，『中国環境年鑑』1993年版 103～104ページを参照。

（注36）視察期間はそれぞれ北京が1988年10月25日の1日，江蘇省が1988年11月15～18日の4日間である [『中国環境年鑑』1990年版 75～78ページ]。

（注37）たとえば北京市では，石炭燃料の使用に伴う大気汚染が深刻で，二酸化硫黄，一酸化炭素および窒素酸化物の濃度がすべて国家基準の1～2倍超過していること，工業・生活排水の9割が未処理のまま河川や水路に排出され深刻な水質汚濁を招いていること，飲用水源において水中の硝酸塩，フッ化物，硫酸塩の濃度や硬度が上昇していることなどが報告された。また，江蘇省では，水汚染問題が際立っており，運河の3分の2が飲用水源として不適であることや，70%以上の農村飲用水源が衛生基準に不合格であることなどが明らかにされた。

（注38）1988年9月13日に発布された「宋健同志の講話と国务院環境保護委員会の組成と職責に関する通知」では，同委員会の事業制度として「委員会の各回の内容に照らし，適当な地方の省，市あるいは国务院関係部門の典型的な経験の紹介や事業報告を手配する」とあるだけで，視察の実施については触れられていなかった [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』9ページ]。一方，北京の報告ではこの視察活動が宋健の指示によるものであるとしている [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』30ページ]。

（注39）視察期間および資料参照箇所は以下の通り。四川：1989年2月25日～3月5日 [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』65～68ページ]，河南：89年9月2～9日 [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』107～113ページ]，雲南：90年6月3～11日 [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』228～233ページ]，海南・広州・深圳・珠海市：91年5月20日～6月6日 [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』324～335ページ]。

（注40）視察期間は11月13～22日 [『国务院環境保護委員会文件匯編（二）』166～173ページ]。

（注41）各地域の視察報告で明らかにされた主な問題点は以下の通り。四川：省の80%以上の地表水が汚染，16都市で酸性雨が発生，重慶などの都市で浮遊粒子状物質および二酸化硫黄濃度がロンドン光化学スモッグ事件発生時と同程度，四川化学総廠の廃液に含まれるアンモニア窒素による河川水の水質汚濁が深刻。河南：都市河川の水質汚濁が深刻で，ここ数年5都市の人民代表大会の議案中，河川水処理を要求したものは

全体の30～50%を占める、省内に1300余りの小規模製紙工場による環境汚染が深刻、115県のうち一級環境保護局が設置されたのは5県のみでほとんどが城郷建設環境保護局の下に設置され、しかも人員は3～5人しかおらず、大部分の郷には環境保護員がいない、ある県長は小規模製紙工場の廃液が水汚染を引き起こすものと認識すらしていない。雲南：森林破壊や土壌流出が深刻、埋め立て開墾のために滇池の水面が半分に減少。海南・広東：汚染処理施設の稼働率と基準達成率が低い、外資プロジェクト導入時の三同時制度に違反。福建：ある鎮では住民の胃ガン死亡率が全国一位で青年の兵役検査に1人も合格者がいない、郷鎮企業の資源乱掘や環境汚染が深刻、三同時制度を実施していない国内投資の新企業がほとんど、など（三同時制度についての説明は注(57)参照）。

(注42) 第14回会議において視察活動の定例化を提起した宋健は、この点について、「視察中各地で汚染処理資金の調達問題が指摘されているが、これは『汚染した者が処理をする』という原則に基づいて、自力更正で解決しなければならない。国家は現在（財政面で一引用者注）困難があることに同情しなければならない」と念をおしている[『國務院環境保護委員会文件匯編（二）』28ページ]。

(注43) 同月24日に行われた全国環境保護庁局長会議上の張坤民環境保護局副局長の講話を参照[『中国環境年鑑』1991年版 39～40ページ]。

(注44) 1990年4月23日の國務院環境保護委員会第17回会議において採択された「1989年環境保護事業総括」において、すでに法執行の問題に言及されていたが、同日に採択された1990年の事業要点ではまだこれは明示されなかった[『國務院環境保護委員会文件匯編（二）』138～150ページ]。

(注45) 中国の環境行政執行には、行政許可、行政処理決定、行政監督検査、行政処罰の4種類があるとされている[張・従・胡 1992, 16]。

(注46) 中国の行政訴訟法については、張（1996, 85-106）、小林（1998, 53-83）を参照。

(注47) 1990年に全国環境法制建設理論・実践研究討論会[『中国環境年鑑』1991年版 126～127ページ]が、91年9月21～23日には、国家環境保護局政策法規

司主催のもと、湖南省長沙市にて全国環境行政法執行研究討論会が開催された[『中国環境年鑑』1992年版 150ページ]。

(注48) 「環境監理法執行証管理方法」の発布年月および全文は、『環境行政執法手冊』307～309ページを参照。また、1992年7月に全国環境監理試点工作会议が開かれている[『中国環境年鑑』1993年版 289～290ページ]。

(注49) また、同年に開かれた全国環境法制工作会议において張坤民副局長は、環境関連法の執行検査を継続することにあたり、その規模も方法も各地方それぞれの事情にあわせてよいと説明している。これには、検査活動はあくまで地方が主体であるという当時の認識が示されている[『中国環境年鑑』1993年版 132, 136ページ]。

(注50) 「改革開放と近代化建設の歩みを加速し、中国の特色のある社会主義事業についてさらに大きな勝利を奪取しよう」（1992年10月12日）[『十一届三中全会以来党的歴次全国代表大会中央全会重要文件選編』下巻 183～184ページ]。

(注51) また、当時、環境外交が重視されていたことを示すもうひとつの根拠として、同年6月にリオで開かれた国連環境開発会議（地球サミット）に対する外交部の方針を示した文書（1992年3月付け）がある。そのなかには、各国元首・首脳が集まる同会議は天安門事件によって加えられていた西側諸国による経済制裁を徹底的に打破する機会として重要である旨が書き込まれている[『國務院環境保護委員会文件匯編（二）』520～521ページ]。

(注52) 國務院環境保護委員会の決議（1993年1月13日）については、『中国環境年鑑』1994年版 86ページおよび『國務院環境保護委員会文件匯編（二）』561～562ページを、また國務院の通知（1993年3月12日付け）については『中国環境年鑑』1994年版 9～10ページをそれぞれ参照。

(注53) この経緯について曲は、次のように回顧している。「1990年に満60歳となった。私は国家環境保護局局長の辞職願いを提出した。（ところが一引用者、以下同じ）國務院指導者により1993年の政府任期満了まで引き留められた。（中略）1992年末に山東省で全

人代表に選ばれ、1993年3月の第8期全人代常務委員会第1回会議で主席団メンバーに選出された。これは意外な結果であった。(そして)1993年6月に11年もの間担当した国家環境保護局局長の職位を離れ、全人代に行き、新たな仕事を始めたのである」[曲 1997, 序 17]。

(注54) この機構改革はまた、全人代の役割強化という大きな流れのなかに位置づけられる。この点については、唐 (1999, 2-19) を参照。

(注55) なお、第3期國務院環境保護委員会の委員構成は以下の通り。宋健國務委員 (主任)、國務院副秘書長、国家環境保護局局長、国家計画委員会副主任、国家經濟貿易委員会副主任、国家科学技術委員会副主任、農業部部長、林業部部長、人民解放軍総後勤部副部長 (以上、副主任)、外交部副部長、国家体制改革委員会副主任、国家教育委員会副主任、国防科学工業委員会副主任、公安部副部長、司法部副部長、財政部副部長、人事部副部長、労働部副部長、地質鉱産部副部長、建設部副部長、電力部副部長、石炭部副部長、機械部副部長、電子部副部長、冶金部副部長、化学工業部副部長、鉄道部副部長、交通部副部長、水利部副部長、国内貿易部副部長、対外經濟貿易合作部副部長、ラジオ映画テレビ部副部長、衛生部副部長、中国人民銀行副行長、税務総局副局長、国家工商行政管理局副局長、土地管理局副局長、海関総署副署長、国家観光局副局長、國務院法制局副局長、軽工総会副会長、紡績総会副会長、新華社副社長、中国科学院副院長、中国氣象局局長、人民日報社副総編集長、光明日報社副編集長、經濟日報社副編集長 (以上、委員) [『中国環境年鑑』1994年版 88~89ページ; 1996年版 99ページ; 1998年版 36~37ページ]。

(注56) この合同会議で両委員会のトップである曲格平と宋健はそれぞれ講話を発表し、「立法は根拠、執行は鍵、監督は保証」、「徒法不足以自行」(転じて、法律ができればやはり人が執行の監督をしなければならない、と意味づけされた) などの言葉で締めくくり、関係者に今回の活動の重要性を説いた[『中国環境年鑑』1994年版 104~109ページ]。

(注57) 「三同時制度」とは、企業・事業所の新設・増設にあわせて、環境汚染防止施設を同時に設

計・施工・運転することを義務づける制度である[『中国環境管理制度』39~46ページ]。

(注58) このキャンペーンは、曲格平から提案が出され、さらに人民代表大会の承認を得て実現したものであるという [曲 1997, 序 20-21; 哲 1998a, 145]。

(注59) 「環境保護宣伝事業を真剣に行うことに関する通知」(1993年6月25日) [『中国環境年鑑』1994年版 12ページ]。

(注60) 「環境保護宣伝活動挙行に関する通知」(1993年8月17日) [『中国環境年鑑』1994年版 10~11ページ]。

(注61) なお、新たに加わった報道機関は、工人日報、經濟参考報、国際廣播電台 (ラジオ)、中国日報、中国新聞社、中国林業報、中国水利報および農民日報である [『中国環境年鑑』1995年版 21~23ページ]。

(注62) 中華環境保護世紀行の活動状況については、『中国環境年鑑』1994年版 11ページ、1995年版 75ページ、1996年版 96ページ、1997年版 67ページ、1998年版 186ページ、1999年版 129ページ、『第四次全国環境保護會議文件匯編』335~339ページなどを参照。また、その他多数の新聞記事がある。

(注63) 1994年に発布された中華環境保護世紀行の通知による [『中国環境年鑑』1995年版 23ページ]。この点については、このキャンペーンを発起・統括した曲も認めている [哲 1998a, 149]。

(注64) なお、記者がこの取材対象を選んだのは全く任意であり偶然であったという [哲 1998a, 238]。

(注65) 現場会の期間は5月24~26日 [『治淮匯刊』1995年版 122~124ページ]。

(注66) ここに汚水が滞留したのは、江蘇省政府が、それ以上、下流域に汚水が拡散しないようにするために、水門を閉めたためであったという [陳 1998, 544]。

(注67) 水汚染事故の回数については、1992年までに比較的大きなものが160回も発生したという関係者の報告がある [『治淮匯刊』1995年版 132ページ]。

(注68) 国家環境保護局局長と水利部副部長が組長、各省副省長が副組長となり、組員には国家計画委員会副主任、国家經濟貿易委員会副主任、財政部副部長、

農業部副部長，建設部副部長，化学工業部副部長，中国人民銀行副行長，輕工總會副會長，國家開發銀行副部長級幹部，國家環境保護局副局長，水利部水政資源司司長，淮河水利委員會副主任が任命された【『治淮匯刊』1995年版 144ページ】。このうち，地方4省と國家開發銀行，淮河水利委員會を除き，すべて國務院環境保護委員會の委員である（同委員會の委員構成については，注(55)を参照）。

（注69）現場会の期間は9月11～13日【『治淮匯刊』1996年版 12，31ページ】。

（注70）なお，このCOD排出量削減プログラムの目標達成に向けて，工業汚染源対策とともに，都市汚水処理工場の建設促進と環境保全型農業の推進が施策に盛り込まれた【『環境保護文件選編（1996）』1～2ページ；『治淮匯刊』1997年版 81～97ページ】。

（注71）現場会の期間は9月17～23日【『治淮匯刊』1998年版 348ページ】。

（注72）國家環境保護局開発監督司の報告を参照【『第四次全國環境保護會議文件匯編』318～326ページ】。

（注73）國家環境保護局宣傳教育司の報告を参照【『第四次全國環境保護會議文件匯編』335～336ページ】。

（注74）以下，前出の「全國環境保護執法檢查情況綜述」ほか，林宗棠「貫徹環境保護基本國策要動真格的——在全國人大八屆四次會議上的發言——」【『中國環境年鑑』1994年版 109～110ページ】，解振華「1993年全國環境保護執法檢查情況的匯報」【『中國環境年鑑』1994年版 110～115ページ】，解「關於1994年全國環境保護執法檢查情況的匯報」【『中國環境年鑑』1995年版 101～107ページ】を参照。

（注75）たとえば，貴州省の務川県では，水銀精錬により97%の労働者と70%の周辺住民に水銀中毒症状が見られるという。また同省の赫章県鉛豊鎮では冶金精錬労働者すべての尿中クロム濃度が基準超過しており，その付近の鉞山の子弟小学校に通う学生の54%に鉛中毒が見られるという【『中國環境年鑑』1995年版 104ページ】。

（注76）たとえば，黒竜江省鶏西鋼鉄公司是コークス工場の建設過程で，環境影響評価，三同時制度に違

反したのみならず，生産開始後，市政府から言い渡された2度にわたる期限処理の期限を守れず，3年分の排汚費400万元余りが未納で，1万元の罰金の支払いも拒否したという【『中國環境年鑑』1994年版 112ページ】。

（注77）たとえば，深圳市や江蘇省では，国有企业改革に伴う企業登記の手続きを定めた規定において環境影響評価の手続きを取り消した【『中國環境年鑑』1994年版 112～113ページ】。また，福州市人民政府は，通達ひとつで，騒音基準超過費用の徴収に関する國務院の規定を取り消し，外資導入時の環境規制を緩めた【『中國環境年鑑』1995年版 102ページ】。

（注78）たとえば，江蘇省儀征市胥浦鎮の指導幹部は環境行政部門の意見を聞かずに汚染プロジェクトを開始し，職務に忠実な環境行政人員を離職させ，しかも当省執行検査団の現地検査に対して虚偽工作を行ったという【『中國環境年鑑』1994年版 112ページ】。

（注79）たとえば，雲南省の多くの県・市において独立した環境保護局がなく，また環境行政人員もたった1人のところが少なくない。江蘇省の無錫県玉祁鎮・前洲鎮と吳江市盛澤鎮では郷鎮工業の規模が大きいわりには，環境行政担当はそれぞれ1人しかいない。四川省では大部分の県・市で独立した環境行政機構がなく，また多くの県に正式な環境行政担当は1人もいない。貴州省では環境行政担当が平均各県1～2名しかいない。内蒙古自治区では50%の旗（県・市に相当）に環境行政機構がない，など【『中國環境年鑑』1994年版 112ページ；1995年版 104ページ】。

（注80）たとえば，『全國人民代表大會常務委員會公報』1995年第6号 72～82ページ，1996年第6号 71～82ページを参照。

（注81）「環境の保護は生産力の保護である」（1996年7月16日）【『第四次全國環境保護會議文件匯編』3～5ページ】。

（注82）これら2000年目標は「一控双達標」（一つの総量規制，二つの基準達成）といわれる。

（注83）たとえば，西安市で環境保護法執行検査員2名が工事現場の騒音問題の検査中に殴打され重症を負い，検査要員の車両も一時留め置かれた【『中國環境報』1998年7月7日】。ウルムチ市で環境保護局の

職員が騒音工場を検査し、環境保護行政処罰告知書と現場記録に確認のサインを求めたところ、サインを拒否されたばかりか半時間敷地内に閉じ込められた [『中国環境報』1998年7月23日]。河北省安平県では環境保護局の執行人員が違法新設の小規模電気メッキ工場の検査時に殴打され負傷を負った [『中国環境報』1998年10月18日]、など。

(注84) 積極的な環境情報開示の別の事例として、政府が1997年より始めた重点都市における大気汚染指数のマスメディアを通じた公表が挙げられる [大塚2002]。

(注85) この点については明日香・大塚・相川(2000)においても議論を行っている。

(注86) これら環境NGOの活動については主に筆者のインタビューによる。また相川(2000)も紹介を行っている。

(注87) 中国における団体管理制度(民間組織管理制度)とNGOの関係については、Xin and Zhang(1999)や大塚(2001)を参照されたい。

文献リスト

<日本語文献>

- 相川泰 2000. 「中国の人々に自覚され始めた『公害大陸』」『環境と公害』Vol.30, No.2.
- 明日香壽川・大塚健司・相川泰 2000. 「中国」日本環境会議『アジア環境白書』編集委員会編『アジア環境白書 2000/01』東洋経済新報社.
- 飯島伸子 1993. 『環境問題と被害者運動 改訂版』現代社会研究叢書 学文社.
- 井村秀文・勝原健編著 1995. 『中国の環境問題』東洋経済新報社.
- 大塚健司 1997. 「中国大都市住民の生活環境意識」 [西平ほか 1997].
- 2001. 「中国——改革開放下の社会セクターとあらたな民間組織——」重富真一編『アジアの国家とNGO——15ヶ国の比較研究——』明石書店.
- 2002. 「中国——首都・北京の環境問題が問う行政—市民関係——」『アジア研ワールドトレンド』

第76号.

- 大和田滝恵 1993. 『エコディベロップメント——シンガポール・強い政府の環境実験——』中央公論社.
- オコンナー, デビッド 1996. 『東アジアの環境問題——「奇跡」の裏側——』(寺西俊一・吉田文和・大島堅一訳) 東洋経済新報社 (David O'Connor, *Managing the Environment with Rapid Industrialization: Lessons from the East Asian Experience*. Paris: Development Centre of the OECD, 1994).
- 片岡直樹 1997. 『中国環境汚染防治法の研究』久留米大学法政叢書 4 成文堂.
- 耿順・段匡 1993. 「中国の環境法と行政制度」野村好弘・作本直行編『発展途上国の環境法 東アジア』開発と環境シリーズ 3 アジア経済研究所.
- 小林昌之 1998. 「中国の民主化と法——行政救済制度の発展を中心に——」作本直行編『アジア諸国の民主化と法』経済協力シリーズ (法律) 185 アジア経済研究所.
- 1999. 「中国の憲法制度」大村泰樹・小林昌之編『東アジアの憲法制度』経済協力シリーズ (法律) 187 アジア経済研究所.
- 小島麗逸 1993. 「大陸中国——環境学栄えて環境減ぶ——」 [小島・藤崎 1993].
- 1997. 「中国の環境状況」 [西平ほか 1997].
- 2000. 「環境政策史」小島麗逸編『現代中国の構造変動 6 環境——成長への制約となるか——』東京大学出版会.
- 小島麗逸・藤崎成昭編 1993. 『開発と環境 東アジアの経験』開発と環境シリーズ 1 アジア経済研究所.
- 「中国の環境と発展」課題チーム 1997. 「中国市民の環境意識」 [西平ほか 1997].
- 張勇 1996. 『中国行政法の生成と展開』信山社.
- 寺尾忠能 1993. 「台湾——産業公害の政治経済学——」 [小島・藤崎 1993].
- 唐亮 1999. 「改革期の中国における人民代表大会の改革と役割強化」『アジア経済』第40巻第6号.
- 西平重喜 1997. 「中国・タイにおける環境意識調査

- その目的と成果の概要——[西平ほか 1997].
- 西平重喜・小島麗逸・岡本英雄・藤崎成昭編 1997. 『発展途上国の環境意識——中国, タイの事例——』開発と環境シリーズ 8 アジア経済研究所.
- 藤崎成昭 1997. 「開発と環境——『上からの環境対策』とその問題点——」[西平ほか 1997].
- 船津鶴代 2000. 『環境政策——環境の政治と住民参加——』末廣昭・東茂樹編『タイの経済政策——制度・組織・アクター——』研究双書 No.502 アジア経済研究所.
- 李志東 1999. 『中国の環境保護システム』東洋経済新報社.
- <中国語文献> (ピンイン順)
- [単行書・論文]
- 蔡定劍 1998. 『中国人民代表大会制度』北京 法律出版社.
- 蔡守秋 1999. 『環境政策法律問題研究』武漢 武漢大學出版社.
- 陳桂棣 1998. 「淮河的警告」楊匡滿・蕭立軍・郭小林編『魯迅文學獎獲獎作品叢書: 報告文學』北京 華文出版社.
- 陳漢光・朴光洙編著 1994. 『環境法基礎』(環境保護系統崗位培訓教材) 北京 中國社會科學出版社.
- 沈玉成主編 1995. 『本溪城市史』中國城市史叢書 北京 社會科學文獻出版社.
- 靳爾剛・張文范 1996. 『行政區劃與地名管理』北京 中國社會出版社.
- 劉兵 1995. 「中國當前生態環境情況的報告」江流・陸學芸・單天倫主編『1994-1995年中國社會形勢分析與預測』社會藍皮書 北京 中國社會科學出版社.
- 1996. 「中國當前生態環境的報告」江流・陸學芸・單天倫主編『1995-1996年中國社會形勢分析與預測』社會藍皮書 北京 中國社會科學出版社.
- 1997. 「中國當前生態環境的報告」江流・陸學芸・單天倫主編『1996-1997年中國社會形勢分析與預測』社會藍皮書 北京 中國社會科學出版社.
- 1998. 「中國當前生態環境的報告」汝信・陸學芸・單天倫主編『1998年中國社會形勢分析與預測』社會藍皮書 北京 中國社會科學文獻出版社.
- 1999. 「中國當前生態環境的報告」汝信・陸學芸・單天倫主編『1999年中國社會形勢分析與預測』社會藍皮書 北京 中國社會科學文獻出版社.
- 劉燕生編著 1995. 『官汙水系水源保護・北京市自然保護史誌』北京 中國環境科學出版社.
- 朴光洙 1997. 「我國環境執法存在的問題及對策」陳仁・朴光洙主編『環境執法基礎』北京 法律出版社.
- 曲格平 1984. 『中國的環境問題及對策』北京 中國環境科學出版社.
- 1989. 『中國的環境管理』北京 中國環境科學出版社.
- 1992. 『中國的環境與發展』北京 中國環境科學出版社.
- 1997. 『我們需要一場變革』長春 吉林人民出版社.
- 宋健 1997. 『向環境污染宣戰』北京 中國環境科學出版社.
- 張坤民・從選功・胡保林編 1992. 『中國環境執法大全』北京 中國政法大學出版社.
- 哲夫 1998a. 『中國檔案 上卷: 高層決策写真』北京 光明日報出版社.
- 1998b. 『中國檔案 下卷: 新聞曝光的背後』北京 光明日報出版社.
- 謝慶套主編 1998. 『中國地方政府體制概論』中國地方政府管理叢書 北京 中國廣播電視出版社.
- 中央電視台新聞評論部編 1998. 『新聞背後的新聞——《新聞調查》1997實錄——』北京 中央編譯出版社.
- [年鑑・ハンドブック・資料集]
- 『第三次全國環境保護會議文件匯編』國家環境保護局編 北京 中國環境科學出版社 1989年.
- 『第四次全國環境保護會議文件匯編』國家環境保護局編 北京 中國環境科學出版社 1996年.
- 『國家環境保護法規文件匯編』城鄉建設環境保護部環境保護局編 北京 中國環境科學出版社 1983年.
- 『國務院環境保護委員會文獻選編』國務院環境保護委

- 員会弁公室編 北京 中国環境科学出版社 1988年.
- 『国务院環境保護委員会文件匯編 (二)』国务院環境保護委員会秘書処編 北京 中国環境科学出版社 1995年.
- 『環境保護文件選編 1973-1978』国家環境保護局弁公室編 北京 中国環境科学出版社 1988年.
- 『環境保護法規匯編 第二輯』国家環境保護局法規司編 北京 中国環境科学出版社 1993年.
- 『環境保護文件選編(1996)』国家環境保護局弁公室編 北京 中国環境科学出版社 1998年.
- 『環境監理』(全国環境保護幹部培訓教材) 陸新元・王世慶主編 (《環境監理》編委会) 北京 中国環境科学出版社 1999年.
- 『環境監理実用手冊』《環境監理実用手冊》編輯委員会編 北京 中国環境科学出版社 1993年.
- 『環境行政執法手冊』国家環境保護局政策法规司編 北京 中国環境科学出版社 2001年.
- 『排污收費制度 (試用)』(全国環境監理幹部培訓教材) 国家環境保護局編 北京 中国環境科学出版社 1994年.
- 『十一届三中全会以来党的歴次全国代表大会中央全会重要文件選編』中共中央文献研究室編 下卷 中央文献出版社 1997年.
- 『治淮匯刊』1995~98年の各年版《治淮匯刊 (年鑑)》編輯部編 蚌埠 水利部淮河水利委員会.
- 『中国環境保護行政二十年』《中国環境保護行政二十年》編委会編 北京 中国環境科学出版社 1994年.
- 『中国環境保護事業 (1981-1985)』国家環境保護局編 北京 中国環境科学出版社 1988年.
- 『中国環境管理制度』《中国環境管理制度》編写組編 北京 中国環境科学出版社 1991年.
- 『中国環境年鑑』1990~99年の各年版《中国環境年鑑》編輯委員会編 北京 中国環境科学出版社 (1994年版からは中国環境年鑑社より刊行).
- 『中国水利年鑑』1995版《中国水利年鑑》編輯委員会編 北京 中国水利水電出版社 1995年.
- <英語文献>
- Sinkule, Barbara J. and Leonard Ortolano 1995. *Implementing Environmental Policy in China*. London: Praeger Publishers.
- Wang Canfa, Xu Kezhu, Hu Jing, Liu Min, Tadayoshi Terao and Kenji Otsuka 2001. *Studies on Environmental Pollution Disputes in East Asia: Cases from Mainland China and Taiwan*. Joint Research Program Series No.128. Chiba: Institute of Developing Economies, IDE-JETRO.
- Xin Chunying and Zhang Ye 1999. "China." In *Philanthropy and Law in Asia: A Comparative Study of the Nonprofit Legal Systems in Ten Asia Pacific Societies*. ed. Thomas Silk. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- [付記] 本稿は、1997年3月から99年2月まで、筆者がアジア経済研究所海外派遣員として中国(北京)において行った研究活動の成果の一部である。また帰国後は、所内外の様々な場で関連報告を行う機会に恵まれ、そこで数々の厳しいコメントをいただいたことは、本稿を執筆するにあたって大いに示唆を得た。ご教示いただいた皆様にこの場を借りて謝意を表したい。
- (アジア経済研究所開発研究部)