



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	中国の環境汚染の変遷及びその背景について
Author(s)	王, 磊
Citation	地域経済経営ネットワーク研究センター年報, 4, 72-75
Issue Date	2015-03-30
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/58399
Type	departmental bulletin paper
File Information	160720.pdf



＜第7回研究会＞

中国の環境汚染の変遷及びその背景について

王 磊

はじめに

中国の環境汚染について、従来の大気汚染、水質汚染、土壌汚染、騒音、砂漠化、水土流失、廃棄物の処理など問題が挙げられるだけでなく、近年 CO₂ 排出に由来する地球温暖化問題をはじめとして、酸性雨、PM2.5 の越境汚染など問題がますます注目されている。世界上に関心が集まっていると同時に、中国の環境汚染の発生背景、国が実施している環境汚染対策、環境汚染問題の解決に向けて抱える課題などについて研究がすでに進んでいる。本研究はそれらの先行研究を踏まえて、中国の環境汚染の変遷をまとめながら、その背景を明らかにし、さらに、新たな環境問題についての解決策を展望することを目的とする。

中国環境汚染の変遷及び背景

先行研究を整理して、中国の環境汚染及び環境保護政策の経緯を以下三つの段階に分けることが出来る。

(1) 建国初期 (1949 ~ 1972 年)

中国の建国初期にはすでに環境問題が発生していた。中国政府が性急な国家建設を進めたことにより乱開発を招き、森林や草原の乱伐、乱開発による水土流失や土壌浸食、主要都市での工業汚染が見られた。1958 年大躍進に入ってから、左傾の指導思想「1 日は 20 年に等しい」という宣言が行われ、各地で土法炉による鉄鋼生産が行われるなど、効率の悪い小工場や小発電所が作られ、汚染物の垂れ流し、燃料源としての森林の乱伐が行われた。さらに、1966 年「文化大革命」が始まり、経済効率等の合理的視点が顧みられることなく、山奥や僻地へも工場が作られ、資源、エネ



ルギーの大量浪費と深刻な環境汚染を招いた。また都市部でも重汚染型の工場が建設され、環境汚染の被害を増大させた。環境汚染と生態破壊が急速に進む中、1972 年に大連湾のヘドロ堆積とそれに伴う漁業被害、北京の官庁ダムの魚の汚染、松花江水系の汚染による魚類の絶滅など大規模な環境汚染の実態が明らかになり始めた。この時期には、環境保護の側面が無視され、何のコントロール措置も採られなかったことである。

(2) 環境保護対策の開始 (1973 年 ~ 1979 年)

国内の産業公害や自然破壊などを放置できないレベルまでに達しているという背景から、1973 年 8 月に北京で第 1 次全国環境保護会議が開催されて、中国初の総合的環境保護行政法規と言える「環境の保護と改善に関する若干の規定（試行草案）」を採択し、三同時制度（環境保護設備を主体施設と同時に設計、施工、稼働させること）をはじめとして、必要な規定を逐次制定ようになった。引き続き 1973 年に中国最初の環境保護基準「工業“三廢”排出施行標準」が公布され、これは世界各国の排出基準を参考に中国の実際の状況に合わせて策定しているが、企業にとっては総量規制基準ではなく、要求されている濃度に達すれ

ば合格と規定している。さらに、1979年3月に全国環境保護工作会議が開催され、汚染者が問題を解決するよう、環境保護部門が汚染を管理していく方針を定めた。この時期において、一連の環境保護対策を実施しているにもかかわらず、過耕作や過放牧が理由で土地の砂漠化、塩田化が進むとともに、化学肥料、工業汚染の拡大、郷鎮企業（中国の郷（村）と鎮（町）における中小企業、村営、私営などさまざまな形態があり、市場経済化の中で飛躍的に発展）の発展により水域、土壌、農作物などが広く汚染された。さらに、人口の急増により資源の開発や利用を進め、環境汚染や破壊を加速させることとなった。

（3）環境保護制度の整備（1979年～現在）

1978年の改革開放政策による経済成長を推し進めながら、各種の環境保護関連法規、環境規準の制定が進められ、環境保護制度実施のための様々な行政機構の整備が進められ、以下のようにまとめることが出来る。

- ① 1979年9月「環境保護法（試行）」（環境保護に関する中国初の総合的法律で、汚染者負担、各級人民政府による環境保護事業実施等を明記）
- ② 1982年2月「排污費徴収暫定弁法」（汚染物質を基準を超えて排出するものに対し、基準超過排污費を徴収し、環境行政部門の資金源として活用）
- ③ 1983年第2次全国環境保護会議（環境保護が中国の基本国策であることを宣言）
- ④ 1989年4月第3次全国環境保護会議（環境保護目標責任制度、汚染物質排出登記・許可証制度等の5種類の管理制度の推進が決定される）
- ⑤ 1989年「環境保護法」成立
- ⑥ 1996年3月「第9次五ヵ年計画と2010年遠景目標綱要」（2000年の汚染物質の排出量を1995年の水準に抑制し、排出汚染物質の濃度以外にその排出量についても規制する規定が定められた）
- ⑦ 1996年7月第4次全国環境保護会議開催（持続可能な発展戦略と環境保護の重要性を強調し、「汚染物質排出総量規制計画」が定められた）
- ⑧ 2006年3月「中華人民共和国国民経済と社会

発展第11次五ヵ年規劃綱要」（全国のGDP単位当たりのエネルギー消費量を20%削減することや、主要汚染物の排出量を10%削減することなどを拘束性目標として定めた）

⑨その他の環境保護に関する法・政策：

1974年の「沿海水域の汚染を防止する暫行規定」、1976年の「放射防護規定（内部試行）」、1976年の「生活飲用水衛生基準（試行）」、1979年の「農灌漑水質基準」、1982年の「海洋環境保護法」、1984年の「水污染防治法」、1987年の「大気污染防治法」、1979年の「森林法」、1985年の「草原法」、1986年の「鉱産資源法」、「土地管理法」、1988年の「水法」、「野生動物保護法」、1991年の「水土保持法」、1995年の「固体廃棄物汚染環境防治法」、「大気污染防治法」（改正）、1996年の「環境騒音污染防治法」、「水污染防治法」（改正）、1997年の「省エネルギー法」、2001年の「防砂治砂法」、2002年の「クリーン生産促進法」、2003年の「環境影響評価法」、2005年の「再生可能エネルギー法」、2007年の「循環経済促進法」

以上が述べたように、中国政府は環境保護を過去に例を見ない程度までに関心を高め、絶えず環境保護の理念を刷新し、政府、企業の責任を明確にし、環境保護に有利な政策を制定し、環境保護に有利な法律、各種制度を制定し、環境保護に力を入れつつある。しかし、中国の環境汚染がなかなか収められない。その背景について、中国の経済成長方式は全体的に粗放型、主として固定資産投資が牽引して、高い資源の消費に依存していること、汚染物質排出総量は多く、汚染源の分布は広いこと、企業が法律を遵守するコストは高く、違法のコストは低いこと、環境意識、法律意識は希薄であること、地方保護主義が蔓延ること、環境保護法執行の体制人員は少なく、技術装備などは劣っていることなど背景が指摘されていた。

新型環境問題の全貌および解決への提案

中国は今、先進国が産業革命以降に経験してきた公害問題、1970年代以降のエネルギー安全保

障問題、1990年代に始まる地球温暖化問題などを同時に背追い込んでいる。それらの問題はまだ解決していないうちに、新たな環境問題が現われていた。それは中国全国から注目を集める「広場ダンス」の騒音問題である。現在「広場ダンス」は社会問題であるか、環境問題であるか、または公害問題であるかについてまだ論争中であり、明確にできない現状である。本研究は、「広場ダンス」を環境問題の一つとして取扱い、環境経済学の視点から「広場ダンス」の本質を明らかにし、その解決策を探って試してみる。

「広場ダンス」では、体を鍛えることで既に一つのブームになっており、特に中高年たちが熱中している。晩御飯のあと、自発的に近くの広場、あるいは集中住宅地の空き地で集まり、曲に合わせて踊っている。団体で踊ることを通して、体を鍛えられ、より多くの人と交流することもできるようになる。しかし、他人の日常生活に支障をきたすため、今は「広場ダンス」に対する批判が多くなっている。踊っているときの曲の音が大きすぎるとか、広場だけではなく、集中住宅団地、ショッピングセンターなどの広い空き地でも踊っていると、反対する意見が多くなり、中国の各地で「広場ダンス」の騒音問題に起因するトラブルが多発している。

環境経済学の視点から「広場ダンス」の発生原因を分析すると、「広場ダンス」は「コモンズの悲劇」の一種であるとは考えられる。中国の土地制度が全民所有制であるが、所有権と使用権が分離されている制度であるため、「広場ダンス」の場所、広場とか、集中住宅団地、ショッピングセンターの空き地とか、使用権が明確でないか、あるいは両者（広場ダンス成員と住民）とも使用権をもっているケースが多いからである。したがって、「広場ダンス」の場所が事実上は共有地、あるいは共有資源と考えられる。環境経済学では「コモンズの悲劇」を解決するために、このコモンズを公有化にするか、あるいは私有化にするかという二つの解決法案を提示している。しかし、「広場ダンス」が使っている場所は、集中住宅団地の空き地のような住民共同使用の場所が多く、

公有化、あるいは私有化にすることが困難であるし、公有化、あるいは私有化にすることができても、他人の使用を徹底的に排除することができない。なぜなら、そもそも他人に迷惑をかけることを無視し、自己中心で「広場ダンス」を踊るのはトラブルの原因であり、所有権を無視して「広場ダンス」を続けることもありうる。

ところで、もう一つ解決策、直接交渉（コースの定理、Coase's theorem）で解決することが可能かどうかについて検討する必要がある。コースの定理は、外部不経済における資源の最適配分について R. コースが唱えた命題である。大気汚染などの外部不経済の発生に対し、これを内部化する方法として汚染者負担原則がある。しかし取引コストを無視しようという前提の下では、外部性を内部化する方法として加害者が被害者に賠償金を払うことにしても、逆に被害者が加害者に補償金を払って汚染を抑制してもらうことにしても、両者が合意する汚染水準は同じになり、いずれの場合にも最適な資源配分を達成することができるというもの。つまり、所有権や使用権は加害者あるいは被害者どちらに有することと関係なく、市場を経由してではなく、加害者と被害者の直接交渉で最適な資源配分を達成することができる。コースの定理の成立には三つの条件がある。①環境利用について誰の権利であるか、明白な社会的合意がある、つまり所有権がある場合。②損害賠償責任の規則が明確に決まっている場合。③交渉の費用（取引費用）が不要である場合。

コースの定理の示唆から、「広場ダンス」により集中住宅団地の空き地で起きるトラブルの解決は相対的に容易である。なぜなら、住宅団地の空き地の所有権は明確で、加害者と被害者の範囲の確定が容易であり、その関係で交渉の費用は不要で解決する可能性が高いからである。しかし、公園や広場のような公共施設での「広場ダンス」騒音問題の解決は困難である。加害者と被害者の人数が多いため、確定できないケースが多い。この点ではさらに検討する必要がある。

展望

中国の環境汚染は社会経済の発展とともに環境問題の内容が変化し、科学技術も進歩する。それとともに環境管理の手法にも変化がある。工業化の初期においては工場からの汚染が問題となり、それを規制するための法律・基準、それを執行するための行政制度の整備が求められる。環境問題の重要性が十分に認識された社会においては、法律・基準によって規制するだけでなく、企業や市民の行動を環境保全型に誘導するための経済的手法がむしろ効果を発揮する。具体的には、汚染に対して課税する環境税を導入したり、廃棄物資源化を促進するためのデポジット制度もある。また、環境改善を支援するための補助金の創設もある。しかし、現段階では多種多様の汚染に対して一連の対策を実施しても、中国の環境汚染は深刻化しつつある。この前例がない環境汚染が起きる原因は、経済成長方式と関係があるだけでなく、経済体制自身、社会全体の認識にあるのではないかと考えられている。その因果関係を考察してそれに対応して現在の中国に一番相応しい、実効力がある汚染対策を提案し、この環境政策への実践的な貢献を期待することができる。

参考文献

- 北川秀樹（2008）『中国の環境問題と法・政策』法律文化社，3・25頁。
- 栗山浩一・馬奈木俊介（2012）『環境経済学をつかむ』（第2版）有斐閣，89-98頁。