

中国総合研究交流センター

# 第82回研究会

詳報

## 第82回研究会：「中国環境保護法の改正と法執行への影響」開催報告

日 時：2015年3月12日（木）15:00～17:00

場 所：JST 東京本部別館 1F ホール

### 【講演概要】

本年1月に施行された環境保護法は、生態保護補償メカニズム、環境情報と公衆参加の拡大など新しい制度を規定するとともに、罰則を強化している。改正法に対する評価、関連法への影響、実際の法執行のあり方などについて紹介する。



### 【講師紹介】



汪 劲（わん じん）氏：北京大学資源・エネルギー・環境法研究センター 教授

#### 【略歴】

1983年 武漢医学院 医学部卒業

1991年 武漢大学 法学修士

1995年1月～3月 デンマーク Uppsala Universitet に滞在、ヨーロッパー環境法について研究

1996年9月～1997年8月 日本法政大学に交換留学

1997年 北京大学法学 博士学位取得

#### 【研究活動】

1996年より、「環境保護法（試行）（1979年施行）」の改正作業に係わって以来、中国のほぼすべての環境保護関連法令（政省令）の起草、検証、改正作業に関与。現在、「原子力法草案」、「核安全法草案」、「土壤汚染防止法草案」、「生態補償条例（省令相当）草案」、「環境モニタリングに関する管理条例草案（省令）」、「改定建設プロジェクト環境保護管理条例（省令）草案」などの環境保護関連法令の立法作業に参加。



北川 秀樹（きたがわ ひでき）氏：龍谷大学政策学部教授、  
NPO法人・環境保全ネットワーク京都代表、  
博士（国際公共政策・大阪大学）

専門は環境法政策。1979年京都大学法学部卒業後、京都府庁勤務、地球環境対策推進室長を最後に12年前に研究者に転身。日本と中国の環境法政策と環境ガバナンスの研究に取り組んでいる。編著書『中国の環境法政策とガバナンス(2011)』など。

《発行》 独立行政法人 科学技術振興機構 中国総合研究交流センター

〒102-8666 東京都千代田区四番町5-3 サイエンスプラザ3F

TEL 03-5214-7556 <http://www.spc.jst.go.jp/>

## ■ 講演録 ■

## 【開会】

(JST 中国総合研究交流センター 倉澤上席フェロー)

これより独立行政法人科学技術振興機構 中国総合研究交流センター(CRCC)の月例研究会を始めさせていただく。

今日は環境問題、特に環境法制について北京大学の汪先生にいらしていただいた。たっぷりとお話を伺いたいと思う。今、丁度、全人代が開かれている。新しい環境大臣には清华大学の学長だった陳吉寧先生が就かれたが、環境問題は腐敗問題や技術の問題も含めて非常に根が深いとしてメディアでも大きく取り上げられた。全人代期間中のPM2.5はほぼ最悪の状況だったということで、環境問題は非常に注目を集めている。報道によれば陳環境大臣からは今後数十年にわたり百数十兆円のお金をかけて環境問題を解決しなければならないという発言があったそうだ。

今日お越しいただいた北京大学の汪先生は中国の環境法制のプロ中のプロで、政策決定にも非常に近いところにいらっしゃる。はじめに汪先生から1時間半くらいお話をいただき、その後、龍谷大学の北川秀樹先生に10分ほどコメントをいただきたいと思う。会場の皆さんからのご質問もお受けしたい。中国に進出している企業や中国でビジネスされている皆さんにとっても今日のテーマは非常に大きな問題だと思う。

汪先生のご経歴はお手元の資料の通りだが、先生はたくさんの法律の作成や起草、検証、そして改正などにも関わっておられる。尚、今日は逐次通訳としてCRCCの金振フェローが壇上に上がらせていただく。金フェローはサイエンスポートアルチャイナというCRCCのWEBサイトにおいて20回以上にわたり中国の環境問題や環境法制について記事を書いている。それでは早速、汪先生にお話をいただく。

## 【講演】



私は1988年から1999年の環境保護法改正に携わっていた。2011年から2014年までは新しい環境保護法の改正に携わることもできた。1988年に大学を卒業した後は大学に籍を置き、

主に大学教授の秘書のような仕事をしていた。

1993年の全人代において環境資源委員会が設置された。この委員会は環境法の制定や執行に関する業務を担う組織で、そこでは環境法の改正を目的に環境保護の研究調査を行っていた。皆さんご存知の通り、中国全人代の任期は5年。1993年は第8期全人代で、それからおよそ20年、ようやく新しい環境法の改正に至ることができた。この法律は一つの記録を持っている。法律が正式に公布されるま

でのプロセスにおいて審議が4回も行われたという記録だ。

1993年当時から現在まで、中国は大きな発展を遂げてきたが、その発展と同時に環境問題やエネルギー、自然破壊といった問題を抱えている。

法改正に入った1993年当時から、環境問題に関するたくさんの意見があがっていた。例えば、中国では既にエネルギー環境に関連する27の行政命令等が存在していたが、環境法を基本法としての法律に昇格させようという議論があった。一方、政治、経済といった中央省庁からは環境法を改正しない方がいいのではないかという意見が多かった。法律がたくさんあったとしても、政治体制も含めてそれを執行する体制が追いつかなければ、実施は困難だという指摘だったようだ。その時の一つの意見として、特に経済を担う部署からだが、いきなり基本法をつくるのではなく法律を一つ一つつくりあげることによって基本的な問題への対応策としようじゃないかというものがあった。しかし、環境部署は総合性を持った基本法の制定が今後の環境問題の解決につながると判断し、環境法の立法を支持していた。一つ一つの法律に基づいた場合、環境部署は限定的な権限しか持つことができず政策実行上の支障となる。そこで、取締権限を強化するような環境基本法の設定が必要だと考えたのだ。全人代でもそのような動きがあった。環境法律を一つ一つ個別につくるよりも全ての分野に適用できるような基本法をつくった方がより効率が良いのではないかということだ。

法律に関する議論は1993年からいろいろとあったが時間だけが経っていき、プロセスが本当に開始されたのは2010年以降となる。新しい環境法をつくるという議論が盛り上がった原因に5つの要因があげられると思う。

一つのきっかけは2008年の北京オリンピック開催中に発生した事例がある。BBCの記者がマラソンのコースに沿って1週間、手持ちの機械で大気中のPM2.5を測定したところ、その数値が驚くほど大幅に世界衛生組織の基準値を超えていたのだ。これがBBC、ひいては世界中にも報道された。中国では何故、我々の測定機器では大丈夫なのかと反論する人も出た。

もう一つのきっかけは米国大使館だ。米国大使館が新館を建てた際に屋上にPM2.5の計測装置を設置し、Twitterで“北京AIR”として公表した。その時の政府対応として環境保護部と外交部は全面対決の姿勢を見せ、北京のPM2.5はそこまで酷くはないとした。むしろ米国は中国の主権を侵害したと主張したが、こういったメディア報道とデータは社会に大きなインパクトを与えた。

政府の対応はどうあれ、実際問題、この大気汚染は水質汚染や土壤汚染を引き寄せるだけでなく健康被害まで大きく引き起こしている。

2009年、中国共産党は正式文書をもって「生态文明」

という政策草案を発表した。この時期、中国社会全体の流れでは企業の経営方針をより環境に優しいものにすべきとする転換期を迎えていたという背景がある。さらに、全人代では法律提案に関して環境に絡む案件が圧倒的に増えているという状況もあった。第11次全人代が発足した当時の中国全体の法律は250ほどあったが、その内10分の1が環境に関する法律だった。それにも関わらず何故、中国の環境問題は依然として解決されていないのか。反省すべきところだと思う。過程には様々な調査報告書や検証書があったものの、それら結論の矛先は共通して中国の現存体制に向いていた。そのポイントは3点ある。

1つは地方政府が地方の環境行政に不当に関与、あるいは中央政府の政策実施を妨害したこと。その背景にはGDP至上主義の影響があるのだが、地方での立法作業のプロセスも地方政府からの妨害を受けていた。もう1つは法律が環境保護部署に与えた職責と権限のアンバランスだ。そして司法の救済が無力であったこと。これら3つのポイントは中国企業にとって非常に深刻な問題となっている。

ある調査によると、中国では80%以上の企業が環境基準に反した行為があったとされている。GDPのデータや環境測定に関するデータ、あるいは汚染処理施設等のいろいろな数字が虚偽に報告され、違反行為が潜在化していたために、我々は今まで正確に全体像を把握することができていなかった。全人代でも20年間、この議論をするばかりだった。そういう背景もあり、2011年の第11次全人代では環境保護について部分的に変えることを決定した。

この決定について、環境問題がこれほど悪化しているにも関わらず、何故、部分的な改定なのかと各界は大きく反応した。それに対しての回答は、全人代の解釈では環境問題の根幹は環境部署の職責と職権のアンバランスにあるというものだった。そして、具体的な案として、8つの条分について部分的に改正するという決断となった。この8つの条文は、1つに環境、影響、評価制度に関すること、2つ目に環境計画に関すること、3つ目が環境基準、4つ目に市民参加、5つ目にそれぞれ主体の法的責任をクリアにすること、6つ目には期限内に是正するという条文もあるが、これについても明確に答えを出してはいない。

2012年8月、ようやくこの法案が提出された。パブリックコメントとして社会にコメントを求めたところ13,000件以上のコメントが寄せられたそうだ。インターネットを介して意見提出する人がこれほど多くいるということは、潜在的にこの法律に意見を持つ人がもっといるのではないかということで、全人代もこの法案についてさらに真剣に考えるようになった。第一次の条文作りに私も参画したが、その時に聞いた反対意見をたくさん覚えている。

全人代の中にある環境資源専門委員会の委員長は非常に大きな権限を持っている。専門委員会の委員長の場合、

その権限は非常に大きい。専門委員会の委員長はどちらかというと産業よりの考え方を持っていたため、法案をあまり厳しくしない方がいいという意見を述べていた。法案作りのシンポジウムやプロセスにおいては、皆がいい意見を出すものの、最終的には骨抜きになってしまうということがあった。本来であれば2012年8月に法案を提出し、2013年3月には正式交付される予定だったがコメントがあまりにも多く、それは委員長としても想定外だった。2013年には行政と全人代の指導体制が新しく変わる。新体制がスタートする前に、自分の業績として法案を通したかったというところがあったのだろう。そういうこともあり、2012年9月28日、北京大学は各界の専門家を招集して提案書を作成し、全人代の責任者に送付した。提案書を提出した経緯もあり、この法案は2013年1月の審議へは提出されていない。

2013年3月、新しい全人代が設立されて環境資源委員会のメンバーも全員が入れ替わり、4月から再スタートされた法案修正のプロセスは全面改訂の方向にいき始めた。北京をはじめとした中国国内各都市の大気汚染は日々、深刻さを増している。全人代が開かれる3月は特に酷い時期でもあり、全人代の委員からは環境に対する提案がおおいに行われた。



2013年6月からは第2次修正案が審議され始め、9月には第3次改修を行った。6月の第2次と9月の第3次案には主に2つの大きな変更点がある。一つは環境責任に関する条項、一つは法的訴訟に関する新しい条項が盛り込まれたことだ。2013年に開かれた共産党中央大会においては生態文明に関する研究が発表された。報告書の中では生態保護に関する政策についてかなりの尺を取って述べられている。2014年中央大会で出された戦略に係る強化方針に沿う形で、第3次法案では管理内容について多く盛り込まれている。そして去年、2014年4月24日、法律が可決された。

改定された環境保護法には主に次のような変更点がある。環境責任について強化していることが一つ。これは1972年に日本で設置された公害に関する法案の趣旨と似たところがある。2つ目は環境保護部署の法案執行効力強化に関する条文が入ったこと。それまで環境保護部署には汚染物質を排出した違反企業の設備あるいは工場の閉鎖

や押収措置、生産抑制命令や生産停止命令といった基準は存在しなかった。パイロットプロジェクトとして実施しているいくつかの制度もこの中で述べられている。生態保護補償制度、経済補助金制度、環境汚染責任保険制度、区域・流域の広域汚染防止の仕組みというようなところだ。環境情報の公開に関するところもあり、そこには重点企業の環境情報も含まれている。

違反行為については企業だけでなく、政府、行政の責任も厳しく追及するということが盛り込まれている。また一つの目玉政策として、企業については違反日数によって罰金が上乗せされその上限が設けられていない「日罰制度」が導入された。この制度がポイントだ。日本の法律には無いものだが、米国の大気汚染に関する制度からヒントを得ている。日本には無いのに何故、こういった厳しい制度を導入するのかという批判の声もあったが、日本に無くとも米国、EU、香港、台湾ではこの制度を導入していると厳しく対応した。また、以前であれば原則的に追加制裁は出来なかつたが、今は企業が是正命令に従わない場合、その翌日から1回目の罰金に違反日数を乗じた形で罰金はどんどん上がっていく。また、それまでは罰金刑では罰金しか適用できなかつたが、改正以降は行政拘留といった身柄を拘束するような刑も執行できるようになった。地方政府も違反責任を厳しく追及されるようになり、毎年、中央政府の環境保護に対する責任を全人代に報告することになっている。例えば権限を持っている環境保護部署がきちんと取り締まりを行わない場合、上級の人民政府が変わりに処分を下すことが出来るようにもなった。中国では数字が非常に重要だと捉える面もあり、最近では環境測定をアウトソーシングしているところも多い。そこで、計測業務を担った企業やコンサルティング業者といったところにも罰則を適用することになった。それに伴い民事訴訟法を改定し、民事公益訴訟も導入した。この法律に対する社会各界の評価や高感度は全体的に高いといえるだろう。第1次提案から第4次までの改定作業に関わった私から見ても、ある程度は高く評価できると思っている。

この法律が全人代の可決を得て執行される丁度その時期、私は人民日報からの依頼を受けて原稿を執筆し、4月25日付けの人民日報に掲載された。そこでは良い法律ができたが、政治体制、特に中央政府と司法制度に着目した場合、法律の実施にはいろいろなリスクが存在するということについて述べている。この問題に関しては中国の各界も認知しており、全人代でも法律施行に対する議論が話題となっている。実際、第18次、第6回目の中央大会では法律による統治というスローガンを掲げているものの、現状としては非常に厳しいところがある。

改定された環境保護法は過去に施行された法律と比較してかなり特徴のある法律だといえよう。法律の執行に関する阻害要因については改善されているところもあるが現在進行形だ。問題の一つに、行政を含めた幹部や指導者

の人事は中国共産党が握っており、共産党はGDPの数字で評価を行うことがある。また、もう一つは司法体制だが、改善は進んでいる者の抜本的な改革はまだ進んでいない。特に地方党政が法律執行において妨害するような事案が多発している。もう一つの問題点として、中国の環境保護法は日本の環境保護のような基本法としての性格を持っているため、関連法の整備が無いと法の実行力は無い。そして問題のもう一つに、中国は社会経済制度的に転換期を迎えており、内部から圧力や負荷がかかっている時期だことがある。特に経済面に関して言えば、GDPを下方修正するという動きは中国の政策主導にとってはたいへん難しい判断だ。

ご覧になった方もいるかもしれないが、メディア出身のある女性が個人として大気汚染を題材にしたドキュメンタリーを実費制作し公開している。全人代が開かれる同時に公開されたのでたいへんなインパクトがあった。このドキュメンタリーで特に目を引くポイントがいくつあるが、一つは政府が消極的で環境部署が弱すぎるということ。もう一つは国営企業の違反事実が多発しているだけでなく、国営企業が業界基準の設定に関与しているということだ。その後すぐにインターネットの閲覧が制限されたということだ。

次に、法律の実施に関する内的要因について述べるが、特に司法分野についてお話ししたい。

ご存知かもしれないが、去年、中国国内では400以上の環境裁判所が新設されている。有り体に言えば、これは司法的なニーズに基づいた設立ではなく政治的要因を背景にした設立ラッシュだ。全般的にいえる問題だが、環境案件に関しては行政、民事、刑事も含めて裁判担当者の専門的知識や知見が欠けているのが現状だ。ハードウェア部分の条件が改善されない限り、中国の環境保護法の執行には大きな問題が依然として残るだろう。そのような背景もあり、市民や国全体の環境問題意識が高まっていて、立法分野における環境がらみの法令も新しく交付されている。大気汚染、土壤汚染、水質汚染や海洋環境保護法がその例だ。

こういった司法における改革も含めて我々が期待しているところに、国務院あるいはその下の中央政府も含めて、一刻も早い政令、省令、条令といった補完法の制定が必要不可欠。いくら法律が立派でもそれを細かくくだいた条例といったものが伴わない限り、現場は困るだけだ。こういった流れを踏まえて、今後中国では大量の行政命令や省令、あるいは規則が制定される見込みだ。

法律が施行されてからおよそ2ヶ月が経ったが、行政处分を含めた環境案件が急激に増えている。地方政府の責任を問う事例も出ている。そこで環境行政にポイントを絞って説明したい。

一番大きなポイントは中国固有の問題なのだが、環境保護部署が見て見ぬふりをするような事案が多発しており、

そういった職責に対する罰則に対して非常に大きな反響があった。2013年環境保護法における職責の強化と責任の明確化に関する法案を作っていたようではあるが、それは未だに公表されていない。新しい法律によって環境保護部署には職責や執行権限に関する大幅な強化がみられたがそれに伴う財政措置あるいはマンパワー的な措置にはまだ変化がみられない。最近の流れ的に、次はどこの環境部署のトップが捕まるのかということに非常に興味が持たれている。こういった流れを受けて5つの省にヒアリングに行ったのだが、現場の証言によると新しい法律が施行された後、職を辞する公務員が少なくないということだ。つまり、環境取締り部署のトップの座から離れる人が増えてきたということだ。環境法執行の問題は環境保護部署一つの不作為に起因するものではない。しかし、環境がらみの大きな事件があると真っ先に罰せられるのは環境部署の人間だ。近ごろでは「職責」という言葉は「職」務を全うして「責」任を取らされるという意味だと冗談めいて言われている。司法と法執行に関する問題について簡単に紹介したが、これについては後ほど質問等を受けて議論したいと思う。

裁判所では環境法の施行に戸惑いがあり、様々な司法解釈が出されている。公益訴訟のニーズは高まっているものの、地方の司法機関の姿勢はたいへん慎重だ。

政府関係者にヒアリングした際、非常に興味深い発言があった。中国政府は公益訴訟を警戒しているというのだ。海外でもこの問題に注目しており、いろいろな組織が資金援助をしたり、プロフェッショナルを養成するケースも増えているらしく、もしそれらが将来、一定の勢力になり、経済体制にインパクトを与える、あるいは現体制に不利益になることがあるかもしれないと恐れているという。

さらに今は政府を含め、学会、教育機関、法曹界と全体的な方針に関して右往左往している難しい時期にある。新しく変わった行政指導者が環境問題に関してどのように考えているのか、厳しく徹底的に取り組むのかあるいは妥協するのか、皆が興味深く見守っている。新しい法律が交付されたことで、市民も環境問題について考え直し、いろいろな関心を持ってもらうきっかけになった。取締り部署の権限強化や環境保護法の執行強化など、環境問題の対策がスムーズになる面も出てくると思うが紹介したような体制問題もある。この法律が当初予定した方向に進むかどうかは今後も注意深く見守っていかなければならないだろう。

さて、これから質問タイムに入りたい。私はディスカッションが好きなのであえて資料の発表時間を短くした。フロアの皆さんにはどんどん質問して欲しい。

(倉澤)

先生、ありがとうございます。質疑に入る前に龍谷大学の北川先生にコメントをいただきたいと思う。

### 【コメント】

今回、龍谷大学では日本学術振興会の外国人招へい研究者制度で汪先生を3月末までの約2ヶ月間受け入れることになった。先生は「環境被害救済制度に関する日中比較研究」を課題として研究されている。これまでに京都大学と総合地球環境研究所で生態補償制度についてお話をいただき、一つ橋大学でも講演が予定されている。



先生とは10年来の研究交流がある。先生からはいろいろなアドバイスや資料をいただいているが、特に環境保護の執行問題について非常に詳しくてらっしゃる。資料としても公開されているが、司法機関職員や、特に中央政府の行政職員に対して、何故執行が進まないかについての詳しいアンケートやインタビュー調査を相当多くされている。先ほど紹介がありましたように、先生は非常に討論がお好きなので私の方からは最低限のコメントだけさせてもらう。

果たして基本法は非常に素晴らしい内容になっていると思う。従来の環境保護法の汚染中心から自然保護、生態補償あるいは廃棄物の問題まで拡げたということ、また政府、企業の情報公開についてかなり義務付けがされたということ、さらに住民、メディアの監督、公衆参加の充実についても規程を設けている。加えて法律責任の強化ということで、日罰制一違反を改めなければ毎日、罰金が課せられるという非常に厳しい規程が盛り込まれている。しかし、実際にこれらが執行されるかどうかについては地方政府の状況を見るにかなり心配が多いのではないかと思う。

地方の経済発展志向もある。中央は生態文明というものを持ちだして環境を重視した政策を進めているようには思うが、実際に地方に行けば地方幹部の人事はGDPを中心に評価されている。数年前、中国共産党が環境保護の基準で評価するという方向性を出したというような情報が流れたことがある。私は西安で植樹活動を10年来続けており、そこの森林関係の共産党幹部にその辺の事情を聞いたところ、そのような話は知らないという。やはり経済中心に評価されている実態が分かった。

私がもう一つ注目しているのは公衆参加とNGOの関係だ。2010年12月に環境保護部の意見が出され、環境保護分野でいえば積極的に支援し発展を促進する、意思疎通と協働を進める、法による管理という3点が打ち出されている。また2013年の政府報告によれば、「社団」という形で民生部門に登録するが、これの登記改革を進めるということで、環境保護を含む公益組織については直接、民生部門に登記が可能なように検討するということが打ち出された。中国では「社団」に登録する場合、所管部門を見つけ

る必要がある。しかしこれがなかなか難しい。直接、民生部門に登記できるような方向に検討するという言葉は出たが、実際にそれが進んでいるかどうかは極めて疑問だと思う。

最後に習近平政権の環境政策に対する私見を述べたい。私は今のところ、前政権と大きな変更は見られないと思う。厳しい罰則を設けたが、一部ではそれだけではなく例えば石炭に税金をかけるというような環境経済的な規制手法を取り入れてはどうかという議論もあり、しかし中国でどこまで市場化が進んでいるかという疑問もある。おそらく先生もそういう考えを持たれている。その辺りについてご質問をいただけたらと思う。

日本との比較で考えると、地方自治体や住民がリードして裁判所が正義の判決を出し被害者を救済するというような構図は中国ではなかなか見られないと思う。現在の党的指導の下、どのように汚染を抑制して環境保全していくのだろうか。環境NGOや公衆参加に注目していると言ったが、私自身が今度の研究テーマとして考えているのはこのように政治的に限られた中でどのように住民やNGOの意見を反映するようなシステムが作られるか、非常に難しい問題ではあるが、それについても先生と一緒に研究を進められたらと思っている。

以上、簡単だがコメントとさせていただく。



### 【質疑応答】

(倉澤)

北川先生、ありがとうございます。

汪先生はたいへんに議論好きと伺っている。会場からご質問を受けたいが、私から口火を切らせていただく。

先日、環境省の記者会見もあったが、環境行政の中でも腐敗が非常に広がっているという。つまりお金をもらって規制を逃れるケースが多くあると全人代でも報告されているようだ。この実態について先生はどうお考えだろうか。

(汪) 確かに中国では腐敗問題は深刻な社会問題だ。私自身、30年間にわたって現場の政策担当者と付き合いがあるが、その中の腐敗も少なくない。非常に難しい問題だが、環境分野のみならず許認可権限を握る部署であればその

部署の責任者は何らかの形で少なからず腐敗に絡んでいる。例えば環境影響評価制度や汚染物質排出の許認可制度、あるいは排出汚染費の徴収プロセスといったところに問題点がある。皮肉のこもった言い方だが、権利を握る担当者のことを「公務員の帽子をかぶったコンサルティング」、または「権利を持った事業者」と表現することもある。中国の場合、許認可権限は現場職員が握っているが、その職員が直接、業者と取引する事例が多発している。

中国の中央政府、地方政府の下には様々な事業団体がある。営利目的の事業団体だ。環境影響評価の許認可権限を持つ部署の審査案件がまさにその事業団体だという場合もある。たくさんの違反者や腐敗者を逮捕したり処罰したりしても何故、中国の環境問題がなかなか改善されないのでか。それは抜本的な体制改革をしなかったからだと認識している。これには古い歴史がある。中国は何千年にもわたり、中央あるいは王は腐敗してしまうような人間を使い、問題が起きたら取り締まり、そしてまた腐敗に走る者を起用するという統治を繰り返してきた歴史がある。そのことから、2つの抜本的な改革が必要だ。一つは共産党内部の自浄能力の強化。もう一つは法律の徹底的な整備と施行。抜本的改革はこういうところからしかできない。最近の中国では派閥闘争が激しく、政府闘争が目立っている。習近平が自分の基盤を固めるために闘争を仕組んでいるという見方もあるが、やはり抜本的な体制改革に加えて法律の整備を進め、施行を徹底するしか問題解決にいたる道はないと思う。

(倉澤)

非常に大胆なお話をありがとうございました。フロアからいかがだろうか。

(フロア)

質問が2つある。一つに、日本の新聞では全人代で新しい経済目標として「新常态」—今まで経済成長を重視して高度経済を目標としてきたが、少しゆっくりした低成長路線というか成熟した社会を目指そうという方向を打ち出したというようなことが報道されている。先生は「新常态」という方針がこれからの現場で徹底していくと見られているだろうか。

二つ目は地球温暖化対策について。現在、世界的にCO2の排出量をどうコントロールしていくかという議論が進んでいる。去年6月、中国は米国と一緒にCO2の排出を削減するための政策に本気で取り組むという約束をした。排出量のピークを設定して、いつかの時点からそれを減らしていくと公言しているが、これは本当に実行するのだろうか。先生は中国が国際公約を実行するとみておられるだろうか。

(汪)

難しい問題だがいい質問だと思う。個人的見解を述べたい。「新常态」というスローガンはつい最近、半年前に打

ち出したもの。端的に言うと、これは中国が直面している経済発展の課題を表現するスローガンでもある。ご存知のように中国は30年間、高度成長を遂げてきたが、最近になってGDP成長が失速し始めている。またそれに伴う汚染問題や様々な社会問題をたくさん抱えている。こういった中で中国は内的、外的要因を含めて今の経済体制を見直さざるを得ない状況だ。実は現段階の汚染物質の排出量はとっくに環境許容量を超えており、そのデータがあるかと聞くと、環境政策担当者はまだ把握していませんと回答する。1999年から環境汚染担当者は大気も水質も汚染許容量をとっくに超えていると言っているのだが正確な数字は把握していない。経済専門家あるいは中央省庁を含めた経済関連部署の共通認識では、中国が環境基準を全部守るという前提でいけば、環境汚染は60%に減るとみている。

「新常态」というスローガンが発表されたところでいろいろな中央の部署が自分の政策を持ち出し、「これが新常态政策だ」と言っている。GDPの観点から「新常态」の7%成長は経済発展の適切ラインだという見方もある。様々な審議会や委員会に出席してきたが、個人的見解として「新常态」は抽象的なものであって具体的な対策があるわけではない。

2番目の質問についてだが、CO2の削減はある意味、経済問題としても捉えられる。専門家の話によれば、中国は2030年前にはピークエラーを迎えることができるという意見もある。CO2の削減問題はひいてはPM2.5や二酸化硫黄の排出削減といった環境問題にも直結する。中国の一次エネルギーにおける石炭消費量は70%と非常に依存度が高い。直近の課題は環境に負荷が大きい質の悪い石炭の消費量を値上げさせずに減らすという対策とクリーンエネルギーの発展に絞られる。炭素税に関する議論は実のところ10年前からあるのだが、新しい環境保護法の草案作りのプロセスにおいて国家発展委員会から依頼があり、炭素税に関する条文は入れないでほしいということだった。環境保護法の仕組みとは別の枠組みにおいて扱う予定である。

関連対策には2つある。1つに排出量の規制に関する制度が着々と進んでおり、2015年には全面的に実施される見込みだ。2つ目は炭素税に関する議論だ。炭素税にするのかあるいは二酸化炭素税にするのかで議論が分かれているところだが、1トン当たりいくらにするのか、いつから徴収するのかという議論については概ね合意している。去年、習主席がオバマ大統領と2030年までにピークエラーを迎えるという協定を結んだが、それが踏み込みの理由の一つかもしれない。

直近の一番厳しい問題は石炭の質にある。私は専門ではないが、これはかなり悩ましい問題らしい。去年11月に石炭企業にヒアリングに行く機会があり、そこで石炭の貯蔵を見た。年間生産量は3000万トンを超えていたとのことだったが、取り扱う石炭の40%が褐色をした褐炭という品種で、品質は非常に悪いのだが需要がとても高い。財

政的にも中央政府と地方政府の利益分配が今後の重要なポイントになりそうだ。様々な名目の徴収費を税金に盛り込むことで、収益を中央政府に配布しようとしているのではないかと思う。環境部署や国家発展委員会などの見通しでは今後、中国での環境関連の経済規模は大きく拡がるとしている。しかしその前提として政府が法律を徹底的に執行するということがポイントになるだろう。

(倉澤)

「新常态」や安定成長への道のり、去年のAPECにおける習主席とオバマ大統領との合意について明確にお話いただいた。他にはいかがだろうか。

(フロア)

環境保護法という素晴らしい法律が出て、また今回の全国人大における李克強の政府活動報告では環境問題について素晴らしいことを言っていたのだが、今日のお話で実際の執行面ではかなり課題が多いということでたいへん参考になった。そして中国では今後、環境関連産業が大いに発展していくことだが、日本では1960年代から70年代にかけて環境問題で非常に苦しい思いをし、多くのお金を使い技術も開発した。中国は環境問題解決について日本にどの程度、期待しているのだろうか。また、日本から技術を導入するにあたって政府が補助金を出せるような仕組みになっているのだろうか。

(汪)

環境問題に関して中国が日本に期待しているのはその技術と過去の経験だ。特に日本の技術に対する期待は非常に大きい。日本は1960年代を中心環境問題を克服した経験があり、ハードの面では技術や設備に期待しているし、ソフト面においても環境管理のノウハウなどに期待がある。国の補助金は確かに最近増えてはいるが、誰がどういうふうに、いつもらうのかという問題がある。地方政府あるいは国が資金を供出し、プロジェクト名義で企業に交付するという補助金もある。補助金もいろいろあるのだが、ご質問の補助金の趣旨はどういったものだろうか。

(フロア)

日本企業から技術を導入した場合の補助金だ。

(汪)

そこは専門外なので発言を控えさせてほしい。

(フロア)

今日は貴重なお話で大胆なご意見もあり非常に驚いた。弊社では深圳に工場を持っているのだが、環境保護法の改正、制定と執行が工場の環境管理に影響するかというところに興味がある。こういう話を聞いたとして、総経理が深圳の環境部門にアプローチした方がいいのか、もしくは向こうから来るまで待っていた方がいいのか。そのところ

についてアドバイスが欲しい。

(汪)

私の友人やかつての学生が深圳の環境部門に勤めており、私自身も深圳に何度も行ったことがある。中国全体として外資、合弁、独資に関わらず日本企業への評価は高い。5年前、北京にあるパナソニックのプラウン管工場を見学する機会があったが、こういった企業の下水処理は非常に進んでいて設備の処理容量は実際の需要を上回るほど十分な余裕を持っている。パイプを入れ替えるだけで済むので、周囲の企業や市民の下水処理にも貢献したいと北京市政府に申し入れたが、縦割り行政の弊害もあってこの話は無くなってしまった。私は政府の環境政策に関するいろいろな会合の委員として出席しているが、感触から言うと、環境汚染の酷い、あるいは環境負荷の大きい中小企業の面倒を地方政府がだんだんに見切れなくなっている可能性があるように感じている。浙江省の政策担当者等をヒアリングする機会もあったが、環境負荷の大きい中小企業について地方政府は今後、絶対に面倒を見ないと言い切っていたようだ。従って新しい法律の施行において企業の生産や管理、環境マージンに関してかなり大きな変化があるのではないかと思う。企業の汚染物質の排出プロセスに着目すると、取り締まりには基準達成の問題と計測データの報告に対する信憑性の問題がある。個人的アドバイスとしては、向うから来るのを待つより、こちらから積極的に環境部署とコミュニケーションを取り、規制政策について早目に把握することが望ましいと思う。できれば日本の行政指導の仕組みを中国も導入して、今のような鼠と猫のような地方政府と企業の対立関係を何とかして打破したい。そういう点では日本のような行政指導の仕組みは参考になる。

これは個人的見解だが、どうしようもないこともある。中国の区レベル以下の行政の環境取締部署の専門的能力や方法論、環境認識には限界があるということだ。現状、法律を守る経営者は非常に苦しい立場にある。こういったジレンマを抱える企業や法律を守っているのに不利益を被るという現象を一日も早く是正したい。

(フロア)

中国の無錫市に子会社がある。昨年、市政府から環境汚染責任保険制度に加入するようにと話があった。市政府では加入率を毎年上げるという目標があるようで、そこで加入したのだが、環境汚染責任保険制度の現状として加入状況や運用などの情報があれば伺いたい。

(汪)

環境汚染責任保険制度は11の地域でモデルプロジェクトとして2007年からスタートした。江蘇省でプロジェクトに参加した3つの地域は先進的に取り組んだ事例だと思う。この制度は去年までは国務院の政策文書に基づき実施された制度だ。改定された環境保護法では、国は環境汚染責任保険制度を支持していると明文化している。また中

国政府主導のもと、化学業種の分野については2012年から部分的に強制加入制度を実施している。今後は強制的な加入スタイルと商業スタイルの2つの方向性があると思う。この保険制度の導入にあたって検証部会が設けられ、日本に関する事例は無かったが、我々は主に米国、イギリス、ドイツの事例を調べた。一つの流れとして、企業が引き起こす環境被害の相当額を支払うような商業モデルの保険制度は出てくるかもしれない。また、工場の新設や改修といった許認可取得の際に、先々発生するであろう環境汚染被害に相当するような金銭的補償が例えれば銀行融資や環境保護責任保険制度への加入の有無が、審査要件になるかも知らない。

ネックになっているのは加入料金の高さだ。現状、保険率は8%前後で非常に高いと企業の不評を買っている。ちなみに他の保険は大体3~5%前後だ。また保険業者がこの制度に乗っていろいろな事業を実施しているのだが、いかんせん彼らは経験がなく未熟だ。環境汚染には進行的なものと突発的なものの2種類があるが、現在、取り扱われているものは突発的な被害ばかりが補償され、進行的な被害についてはサービスされていない。もちろん、企業の管理がしっかりとていれば突発的な環境汚染を招く確率は低い。約款もいろいろと入っていて、使い勝手の悪い保険になっていることも問題だ。ある工場長に保険についてヒアリング調査したところ、サービスを適用してほしいところばかりが除外されたものだったという。そういう時は決して泣き寝入りせずに勇気をもって管理機関や保険業界を取り締まる上長機関に不服申し立てや通報などのアクションを起こしてほしい。そういった情報を発信することで一日も早く現場の声が政策に反映されるようになると思う。

【閉会】

(倉澤)

まだまだたくさん手が上がっているが時間となってしまった。後ほど、先生と名刺交換などしていただきたい。今日は率直なお話が伺えた。先生への拍手をもって本日の研究会を終了とさせていただく。

(了)



■ 講演資料 ■

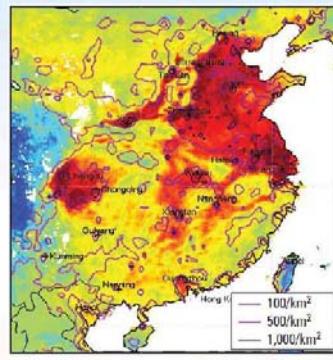
JST中国総合研究交流センター  
2015年3月12日

## 2014年中国改正『環境保護法』の制定 及び法執行への影響

汪勁 北京大学法学院 教授

 北京大学  
Peking University

### 大気汚染問題に社会の強い関心が集まっている



 北京大学  
Peking University

### 目次

- 一、問題の提起
- 二、改正『環境保護法』のポイント、社会各界の評価
- 三、改正『環境保護法』の現行法執行体制への影響
- 四、まとめ

2  北京大学  
Peking University

### 水質の汚染



我们的湘江  
—我们的湘江

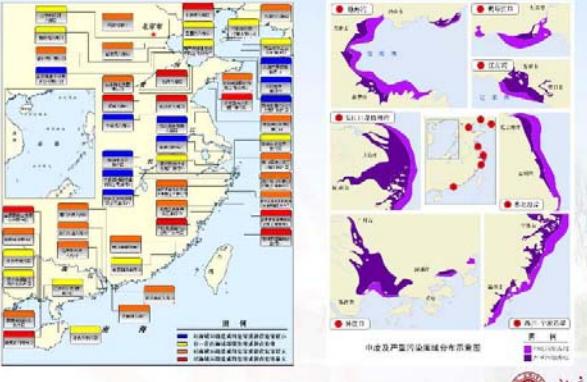
 北京大学  
Peking University

### 一、問題の提起

- 2014年4月24日、中国全人大常務委員会第4次審議、議決により改正『環境保護法』案が可決
- 2015年1月1日より、改正『環境保護法』施行

3  北京大学  
Peking University

### 海に面した汚水排水口の80%が排出基準を満たしていない



海水及底质的监测海域分布示意图  
Beijing University  
Peking University

9



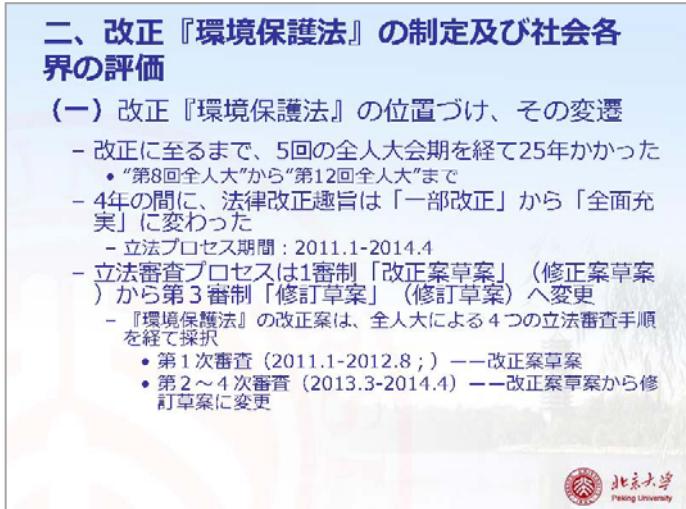
## (二) 改正『環境保護法』の主な変更点

- 1. 新しい制度、措置の導入
  - 環境優先原則
    - 経済社会の発展と環境保護の調和
  - 環境保護部門の法執行能力の強化
    - 環境保護監督機関の裁罰権限
    - 施設等の開設処分、設備等の押収措置
    - 生産抑制命令、生産停止命令
  - 地域、流域間汚染防止対策における広域連携制度
  - 生態保護補償制度
  - 環境公債債務共有制度
  - 環境（グリーン）経済奨励制度
  - 環境汚染毒責任制度
  - 環境情報公開制度と市民参加制度
- 2. 既存制度、措置の充実化
  - 環境基準と科学性の向上
  - 環境公債債務に対する地方政府の責任範囲の拡大
  - 環境監視体制の充実化
  - 環境影響評価制度と「三同時制度」の適用の強化
- 3. 新たな法的責任の明文化
  - ① 違反日数に応じて罰金を上乗せる罰金制度の導入
  - ② 環境汚染・手段を違反した新規事業者の新工行為に対し一着工行為の停止命令と罰金の懲罰命令を発することが可能
  - ③ 是正申告や処分の不服従に対し、行政機関が適用可能
  - ④ 上級人民政府の環境保護部門は、違反者地方の環境保護部門を介さず、直接行政処分を下すことが可能
  - ⑤ 行政機關による職務適用の法的責任
  - ⑥ 環境汚染、破壊責任者に権利侵害責任
  - ⑦ 環境公益訴訟
  - ⑧ 環境汚染、破壊責任者に環境保護サービスを提供した団体、機関の連帯責任
  - ⑨ 刑罰適用事案における刑事責任



## ・社会各界が改正『環境保護法』に対する評価

- 環境法立法“史上最も厳しい”
- ・改正『環境保護法』に対する個人的な評価
  - 環境保護分野に関する総合基本法としての性質を有していると同時に、環境保護分野の個別事案、違反行為に対して直接適用できる個別法としての性質も有する
  - 各級地方政府の環境・資源の開発、利用行為、関連意識決定行為を規律し、環境行政の職権・職責を強化する法律である
  - 中国環境立法史上、初めて、すべての環境違反行為を対象に、相応の法的責任（行政、民事、刑事）を明記した法律である



## 二、改正『環境保護法』の制定及び社会各界の評価

### (一) 改正『環境保護法』の位置づけ、その変遷

- 改正に至るまで、5回の全国人大会期を経て25年かかった
  - “第8回全人大”から“第12回全人大”まで
- 4年の間に、法律改正趣旨は「一部改正」から「全面充実」に変わった
  - 立法プロセス期間：2011.1-2014.4
- 立法審査プロセスは1審制「改正案草案」（修正案草案）から第3審制「修訂草案」（修訂草案）へ変更
  - 『環境保護法』の改正案は、全人大による4つの立法審査手順を経て採択
    - 第1次審査（2011.1-2012.8）――改正案草案
    - 第2～4次審査（2013.3-2014.4）――改正案草案から修訂草案に変更



## (三) 改正『環境保護法』執行における既存制度の阻害要因

### - 外部要因

1. 現行の党・公務員評価体制の下、経済発展を強調する（GDP至上主義）傾向に根本的な変化はない
2. 司法改革は進んでいるものの、地方党政が、司法機関の独立した裁判権の行使を妨げる問題は依然として残る
3. 成長転換期を迎える中国が進めている省エネ・環境保護分野における規制強化に対し、生産事業者の懼は重い――多くの企業が環境コストを犠牲に、古い生産設備（非効率、環境負荷の大きい）を頼りに、経済利益のみを追求してきた現実がある
4. 環境資源保護関連法上、適用可能な根拠規定が欠如



## - 内部要素

- 環境保護法廷（裁判所）が増加しているが、実際、効果を発揮するまで時間がかかる
- 威勢の良い環境保護法廷の導入ラッシュの裏で、人民裁判所は環境保護実務に関与せざるを得ない難しい立場に立たされている
- 裁判官の環境法関連の専門知識や実務レベルは全体的に高くない。司法判断が頼れる根拠規定（環境法令）の整備が遅れている。
- 環境紛争の複雑性が司法判断に種々の困難をもたらしている
  - 因果関係の立証問題
  - 人権侵害と財政権侵害の区別の問題
  - 生態環境損害の定義やその評価方法に関する根拠規則の不足



## - 『生産制限、生産停止・期限内是正に関する環境主管部門の弁法』

» 環境保護法60条、企業・事業団体とその他の生産経営者が汚染物排出基準に違反して、あるいは重点汚染物排出総量規制指標を越えて汚染物を排出する場合は、県以上の人民政府の環境主管部門は、その団体、経営者の生産活動を制限、または停止させることができる。重大違反事案に関しては、事業者許認可権限を有する地方人民政府の了承を経て、企業の休業、閉鎖命令を発すことができる。

## - 『企業事業単位の環境情報公開弁法』

» 環境保護法55条、重点汚染物排出規制団体は、事業活動に伴う主要な汚染物の名称、排出方法、排出濃度と総量、基準違反に相当する排出の事実、そして、汚染防止・処理施設の建設、運行状況等に関する正確な情報を社会に対して公開し、社会の監督を受けなければならない。



## 三、改正『環境保護法』の現行法執行体制への影響

## (一) 環境保護関連立法と行政による法執行への影響とその問題点

## - 環境保護関連立法への影響

- 環境関連個別法と改正環境保護法との関係整理、立法目的の変化に伴う関連法令の改正作業の難易度の上昇
  - 『大気汚染防止法』改正上の問題点（2006-現在）
  - 『土壤汚染防止法』の起草（2013-現在）
  - 『水汚染防止法』の改正（2015-）
  - 『海洋環境保護法』の改正（2015-）
- 国務院が一連の行政命令、政策決定文書（行政計画など）を公布
  - 環境汚染防止対策に関する国務院政策決定。——“国十条”
    - » 2013年9月12日、国務院が『大気汚染防止行動計画』を公布
    - » 現在、国務院は『土壤汚染防止行動計画』、『水汚染防止行動計画』の公布に向けて審議中

14



## - 制定中の方案

- » 汚染排出許可
- » 生態保護レッドライン（生态保护红线）
- » 環境計測等に関する規則等
- » その他

17



## - 2.環境保護部による『環境保護法』関連規則（省令相当）の制定

## - 2015年1月1日から実施した環境保護部規則

## - 『違反日数に応じて罰則を繰り返し適用する日罰制度の適用の実施に関する環境保護主管部門の弁法』

» 環境保護法59条：“企業・事業団体とその他の生産経営者が法令に反し汚染物質を排出したことによって、罰金に処せられ、また違反事実の是正を命じられたにも関わらず、その是正を拒否した場合、当該処分を行った行政機関は、法律に基づき、改正猶予日の翌日から計算し、違反事実の是正が認められるまでの日数に元の罰金総額乗じた追加罰を課すことができる。”

## - 『環境保護主管部門の閉鎖、押収の実施に関する弁法』

» 環境保護法25条、企業・事業団体とその他の生産経営者が法律・規定を違反して、汚染物を排出し、重大な汚染を引き起こし、またはその可能性がある場合、県以上の人民政府の環境主管部門とその他の環境保護職責のある部門は、汚染物排出の施設・設備の閉鎖、押収措置を取ることができる。



## - 3. 2014年後半以来、各地域における環境法執行の変化

- 政府による環境情報公開の割合が迅速に高まっている
- 重大環境汚染事件への処罰、処分件数が増加している

18



## 4. 行政による環境法執行の問題点

- 環境保護管理監督体制が不十分。多部門管理体制による職権重複などの問題が依然として深刻である
- 改正『環境保護法』の施行によって、環境保護部門の職責や権限が拡大し、それに伴う関連政府支出も大幅に増えたが、十分な追加予算の確保には至っていない
  - 違反事実の調査、関連証拠の確保など、取締に必要な装備等の配備不足
  - 取締、巡回等に必要な公車、公船の配備不足
  - マンパワー不足
  - 予算不足
- 県政府以下の環境保護部門の職員の専門的スキルは低く、改正『環境保護法』が求める実務レベルに達していない
  - 短視的、かつ一貫性の欠けた管理体質の問題は以前として残る

19



- 汚染事故、事件が発生した場合、環境保護部門が職責を果たしたとしても、党の機関と上級の政府によって、該当部署の法的・政治的責任が追及される、言わば「職責を果たしても責任を追及される」（尽職不免责）矛盾の発生
  - 毎回、環境保護部門が関与した環境訴訟が終結した後、その環境保護部門の責任者は必ず責任を取らされる
  - 環境保護部門の管理職と一般職員の離職率の上昇、取締不作為事例の増加
- 企業による環境計測データの改ざん等
  - 環境計測データの報告義務を負う大手国有企业、上場企業の虚偽記載の問題

20



## 2. 2013年-2014年の司法救済分野における変化

- 各地の裁判所が受理した環境訴訟件数は飛躍的に増加
  - 江蘇省の例
    - 2013年まで、17年間、全省で提起された環境訴訟事件は、平均1件/年
    - 2013年、全省における環境告発と陳情が5万件以上あったにも関わらず、裁判所に訴訟提起に至った案件は、わずか85件
    - 2014年1-10月
      - » 第一審で環境刑事案件65件
      - » 第一審で環境民事事件152件
      - » 第一審で環境行政事件41件
      - » それと同時に、非訴行政調停事件1672件を受理した
- 各級の裁判所において、環境資源審判裁判所の急整備が進んでいる
  - 1988年、武漢市硚口区人民法院にて、試験的に中国初の環境保護法廷を設置、一件の排污費紛争事件を審議
    - 当時、根拠法令がなかったこと、また、管轄権の不明確、行政権と司法権の混同問題などが原因で、廃止に
  - 2007年11月、最高人民法院は、貴州省贵阳市清鎮人民法院に、環境保護法廷を設立することを承認した

22



- 2014年6月、最高人民法院が環境資源審判法廷を設立
- 2014年7月、全国の20の省（市、自治区）に、合わせて、150の環境資源審判法廷、合議廷、巡回法廷が設立された
- 2014年12月9日までに、全国の20の省（市、自治区）で、人民法院が環境資源審判法廷、合議廷、巡回法廷の設立数は369に達した。

23



## (二) 司法救済分野への影響と問題点

- 2011年以降、中国共産党・政府によって推進している「生態文明建設」と「環境保護法」強化の流れ
  - 環境関連法改正と関連政策の変遷
    - 2011年2月、『刑法』改正案（八）“重大な環境汚染事故罪”から“環境汚染罪”に変更
    - 2012年8月、改正『民事訴訟法』が環境民事公益訴訟制度を新設
    - 2013年10月、中国共産党『第18回第3次全体会議の決議』において、生態文明制度導入の加速する要求
      - 法律に基づき、生態環境に損害をもたらした違反者の法的責任の追及
      - 賠償責任の徹底化
      - 生態環境損害責任「終身追及」制度
      - 法律に基づく刑事责任の追及
    - 2012-2014年、全国人大における4回の審議を経て『環境保護法』の改正草案が採択された

21



## 3. 最高人民法院が大量な環境事件審理に関する司法解釈を制定した

- 2015年2月9日『環境権益侵害事件の審理』に関する適用法律のいくつかの問題に係る解釈』（可決）
- 2015年1月30日『民事訴訟司法解釈』の公布によって環境訴訟に関する規定を改正（施行）
- 2015年1月7日に『最高人民法院が環境民事公益訴訟事件の判断』に関する適用法律のいくつかの問題に係る解釈』が公布、実施
- 2014年12月26日に最高人民法院、民政部、環境保護部が、『環境民事公益訴訟制度実行の徹底に関する通知』を公布した
- 2013年6月17日に『最高人民法院、最高人民検察院が環境汚染刑事案件の対応における法律適用に関するいくつかの問題点に係る解釈』が公布された

24



#### 4. 現在の環境保護法廷制度の問題点

- 各地における環境法廷設置の不均衡
  - 一部の地域で高級、中級、基層の各級裁判所に設立されている
  - 一部の地域の設置数はゼロ。
- 環境保護裁判において独自の訴訟手続が確立されていても、既存の管轄と訴訟区分は変わっていない
  - 行政、民事、刑事訴訟事件が別々に審理される
  - 行政、民事、刑事訴訟事件の“三審合一”（訴訟の統合）
- 環境汚染損害（被害）の認定
  - 裁判所の「職権主義」に基づく調査が中心
  - 訴訟当事者両方による法廷上の証拠調べ、弁論を中心に
- 訴訟で被告と原告の立証責任の配分には一定の責任の倒置が見られる
- 環境公益訴訟と生態回復請求の訴えが増加している
  - 費用の管理、用途に関する問題。監督・管理の責任所在の問題。司法と行政との役割分担の問題。

25



#### - 法廷による「門前払い」事例の存在

- » 中華環境保護連合会は江西省内にある某県環境保護局に情報公開の要求を行ったが、拒否されたため、裁判所に訴訟を提起した。しかし裁判所は不受理。それを受け、連合会は本件について、地方党紀律検査委員会に告発したところ、裁判所は、最終的に訴状を受理した。

#### - 環境保護裁判における証拠と科学性の問題点

- 因果関係と証拠
- 証拠と現場でのサンプル採取ルール、サンプリング、実験方法、その運送などにおける方法論はそれぞれ異なる
- 関連基準と技術規範の不備
- 専門外の知識や方法論に対する裁判官のスキル不足

26



#### - 環境公益訴訟の原告適格に符合する団体はまだ少ない

- 環境保護法58条：“環境汚染、生態破壊、社会公共利益に損害を与えるような行為に対して、以下の条件に符合する社会組織は人民裁判所に訴訟を提起することができる。
  - (一) 法律によって、団体所在地の市以上の人人民政府の民政部門に社会団体として登録されている。
  - (二) 5年以上、専ら、環境保護公益活動に従事し、かつ法令等に違反した前歴がない。”
- 民政部の統計によると、原告適格の要件を満たす社会組織は、約300団体
  - 江蘇省の場合、原告適格相当の社会団体、はわずか1団体、13の地級市（大都市）の場合、環境保護組織すらない。



- 最近、中国共産党と政府は、環境公益訴訟が政治的不安定を招くことを懸念しており、今後、訴訟プロセスに関与する仕組みを導入する可能性がある。

- 中国の環境公益訴訟は、外国の組織と団体の注目を集めている。また、これらの団体が、公益訴訟団体に積極的に資金支援を行うなどのケースが想定されるなか、中国政府は、環境公益訴訟が国外の敵対勢力に不当に利用されることを心配している。

28



#### 四、まとめ

- 改正環境保護法並び関連法整備は、従前に比べ、大きな進歩を遂げた。
- しかし、法執行過程に目を向けた場合、問題は少なくない。

29



ご清聴ありがとうございました！

E-mail : wangjin\_law@pku.edu.cn

