

◆ 書 評 ◆

知足章宏著『中国環境汚染の政治経済学』昭和堂、2015

北川 秀 樹 (龍谷大学政策学部教授)

中国の環境問題の深刻さについては、多くの文献、新聞報道等で指摘されてきた。とりわけ2013年初めの北京市におけるPM2.5の高濃度汚染については、その影響が日本にも及び多くの人々の関心を喚起したところである。また、癌の村に代表される水質汚染、近年公表された土壌汚染調査の結果などは、食の安全性への大きな脅威となり住民の健康にも少なからぬ影響を及ぼしている。中国の環境汚染は面的な広がりとして深刻さにおいて他に例を見ないものといえる。

それではこのような環境汚染の原因は何なのか？急速な経済発展が第一の要因であることは言を俟たないであろう。そこには戦後の高度経済成長期に、経済発展を最優先し環境保全を軽視したため激甚な公害を経験した日本と類似の構造があるといえる。また、新中国建国後歩んできた社会主義国としての歴史の過程で、憲法上「自然資源は国家所有」とされ、大気や水は共有資産として公的制限なく安価に利用できるものとされ、廃棄のコストを考えずに生産、消費が行われてきたツケが顕在化したものともいえる。

本書はこのような認識を出発点とし、中国の環境研究が従来の学問領域により細分化され、根幹的課題にこたえることができていないとし、「政治・経済・社会システムの複雑で多様な原因や構造を解明」すること、「環境汚染の被害者を救済し汚染被害の発生を未然防止するための制度・社会・経済システムのあり方を模索する」ことを狙いとしている。著者は中国の環境問題を中心に研究調査を積み重ねてきた30代半ばの若手研究者であり、本書ではフィールド調査を基に問題の構造・要因、政策の実態を明らかにしている。とりわけ、中国の環境問題が、世界とつながり海

外の製品需要により生じている実態を浮き彫りにしているほか、世界の二酸化炭素排出量の四分の一を占める中国での気候変動対策の実態と課題について描写している。

以下では、各章の概要を紹介し本書の意義を明らかにした上で、環境政策の視点から若干の評価を述べる。

第1章「最悪の大気汚染をめぐる政治経済学」では、2013年1月に汚染のピークに達したPM2.5汚染の問題を取り上げる。著者は北京市周辺の河北省からの汚染が大きく影響していることを指摘し、その原因として鉄鋼・建材・石油化学、電力などの高汚染・高エネルギー型産業が河北省に集中しているとす。一因として「緑色オリンピック」を掲げた2008年の北京オリンピック行動計画で大量の工場移転が行われたためとし、河北省が経済が遅れた貧困地域であったことを指摘する。さらに北京市での自動車排ガス対策としてのナンバープレート規制、黄標車と呼ばれる旧型自動車の規制によりこれらが河北省に流入する事実を明らかにしている。これに対し北京市ではいくつかの対策を打ち出したが、著者は企業に対する罰則規定が不十分なこと、情報公開の制限、健康被害の責任を問う制度の不在などの課題を指摘し、草の根NGOの連携による情報収集・共有・公開に期待している。

第2章「癌村とペットフードのつながり」は、クロム公害によるがんの多発問題に焦点を当てたものである。雲南省曲靖市の興隆村にある県の重点企業・陸良化工がペットフードに含有されるビタミンK3を大量に生産し、日本をはじめ諸外国に輸出している。この原料であるクロム酸ナトリウムを製造する過程で大量のクロム残滓が発生したが、未処理の

まま投棄されたため、住民の癌発生などの健康被害がもたらされた。深刻な汚染の原因として、クロム塩の処理水準が低く経済発展が遅れている中西部地域に次第に汚染が転嫁されていること、輸出品としてグローバル経済の中に組み込まれている現状を浮き彫りにしている。その上で国際社会と消費者による汚染状況の把握と情報公開の必要性を示唆する。

第3章「廃棄物・資源・汚染の狭間で揺れる政策」は、廃電気電子機器（E-Waste）を扱ったものである。著者によると、中国では2011年からテレビ、冷蔵庫、洗濯機、エアコン、パソコンの5種を適正な処理が必要な廃電気電子機器とし、再資源化を目指している。一方で日本をはじめとした諸外国から流入する廃家電製品は、広東省貴嶼鎮などに集められ、粗末な解体処理が行われてきた実態がある。正規の汚染除去設備が取り付けられないことなどによる環境汚染と健康被害が懸念されている。また、この背景には農村への家電買換え促進策「家電下郷」や都市での買い替え促進策「以旧換新」により急速に中古家電が廃棄された事情がある。現在条例により整備された回収処理ルートは現在まで多様なルートを維持していること、生産者の回収が義務化されていないこと、生産者は基金への金銭負担はあるものの回収・運搬・リサイクルの実行責任はないため、依然として非正規の解体・処理業者が存続し問題の解決には至っていないとする。

第4章「気候変動問題への責任は果たせるか」は、今や世界最大の二酸化炭素排出国となった中国の温暖化政策についての考察である。これには石炭依存度の高いエネルギー構造が大きく影響しているとともに、世界の工場として輸出品製造に伴う二酸化炭素の排出も無視できないとする。一方で風力をはじめとした再生可能エネルギーの急速な導入が図られている。著者は国の政策決定における国家発展改革委員会の主導、CDMの積極的な活用、排出権取引や炭素税導入の模索を続けてきたことを紹介し、今後の課題として、対策実施の財政の透明化と効果の検討、地方や

コミュニティレベルでの地域資源、人材を活用したシステムづくり、グローバル経済の下での二酸化炭素の間接的排出問題の認識などの必要性を述べている。1990年代、共通だが差異ある責任を標榜し、いかなる数値目標を負わないとしていた中国も経済的なプレゼンスの向上とともに相応の主要な責任を果たすべき時期に来ているといえる。

第5章「4兆元景気刺激策と中国版ニューデールの実態」は、2008年の金融危機以降、米国オバマ政権を発端に環境保全分野、特に再生可能エネルギー分野における大規模投資と雇用確保を狙いとするグリーン・ニューデール政策が各国で行われたが、中国での実施状況からその成否を考察したものである。中国では、2010年末まで4兆元の景気刺激策が進められたが、その多くは鉄道・道路・水利関連などの従来型公共インフラ・災害復興関連建設投資が大きな割合を占めていた。環境関連分野は污水处理・廃棄物処理設備の建設、重点流域の汚染防止と改善、重点保護林と天然資源保護プロジェクトの推進、省エネプロジェクトなどであり、全体計画額のわずか10%に過ぎなかった。中央政府の環境関連支出の状況からは荒廃・汚染が進んだ自然の改善・保全プロジェクト、汚染対策並びに省エネ・再生可能エネルギー支援を並行して行っていることが読み取れる。既に、2006年ころから省エネ事業やグリーン自動車購入に係る支援策が実施されてきた。2008年4月には「改正省エネルギー法」が施行され、省エネ目標責任制度、家電製品へのエネルギー効率表記の義務付けも行われている。さらに、2007年からは環境保護部門と銀行が連携して環境保護施設の整備、稼働などを調査しエネルギー多消費型企業や、汚染物質の排出が多い企業への融資を制限する「綠色信貸」制度も行われてきた。再生可能エネルギー分野に関しても意欲的な目標を掲げ、拡大政策を続けている。風力発電については2013年末で9141万kwと世界全体の導入量の3割近くを占めるに至っている。太陽熱、太陽光発電分野での雇用の伸びも著しい。これを支えているのは、農村、都市における再生可能

エネルギーと建築の一体化モデル建設に対する補助金政策であり、固定価格買い取り制度も2006年に導入されている。このような状況について著者は「開発及び経済成長を加速させながら環境対策は行う」という相反した対策として促え「二面性」として懸念を示す。

第6章「補助金と指令の環境政策」は、前章の流れを受け、地方レベルでの低炭素都市政策が、環境汚染を改善し既存の行政構造や産業構造、生活スタイルに変化をもたらすことができるのかという点に着眼し、太陽エネルギーに恵まれた雲南省を事例に分析している。行政文書からの分析ではあるが、主導するのは発展と改革委員会であり、環境保護部門ではない。このため、気候変動問題と環境汚染対策がバラバラに行われており、このことが深刻な汚染が発生・継続しながら、他方で気候変動対策が制度的に充実していくという矛盾を生み出している背景とする。雲南省の特徴として、太陽熱温水器の爆発的普及がある。太陽熱温水器と建築との一体化政策および「家電下郷」による農村での補助金政策が寄与している。今後の低炭素政策推進の課題として、財源についての明確な規定がないこと、政策の成否が政府機関に委ねられ住民や環境NGOの参加が不十分なこと、環境保護部門の関与の不足などが挙げられており、環境NGOなどの第三者の検証の必要性を強調する。

終章では、現地で発生する環境問題の背後にある国内、国際における社会、経済的なつながりの認識の必要性と、「汚染対策と気候変動対策の連動」の必要性を描き出しており、それらのカギを握るのは市民、環境NGOの監視であると結んでいる。

本書は、意欲的な現地調査をもとに中国環境問題発生の背後にある政治、社会、経済構

造にまで迫りその実態を的確に描き出して分析しており、随所に著者の正義感と社会的公平を志向する真摯な姿勢が窺え、一読に値する好著として評価できる。

一方で以下の点については今後、一層の研究の深化が待たれる。一つは、環境NGO、市民の役割への期待である。中国の環境問題解決のためには情報公開や公衆参加が不可欠であるが、西欧型の民主主義、三権分立を志向しない現政権の下で人民代表大会を通じた間接民主制が強調され、住民の直接参加や環境NGOの設立が制限されている。改正環境保護法に明記された情報公開と公衆参加について実質的な保障が行われるかどうかの検証が必要であろう。

第二に、経済的な弱者、貧困地域への汚染転嫁は日本の高度経済成長期でもしばしばみられた現象であり、各国共通の課題であり必ずしも中国特有のものとはいえない。多国籍企業などの利益追求のみを至上命題とする活動に対して国際的にどのような解決の枠組みが必要かという分析も必要である。

第三は、「新常态」に入った中国は従来の世界の工場から次第に変貌しつつある。それにつれ環境問題の内容、発生原因なども変化を遂げている。習近平政権が標榜する生態文明と、その具体化としての生態補償、環境経済政策などは果たして有効であるのか、今後の政策への監視と検証が必要となるであろう。

最後に、経済発展志向から環境保全に力点を置き、党政府の政策にチェックを効かせる第三者機関の設置、司法体制など、政治改革が不可欠ではないかと考えられる。

上記に述べた点は、中国の環境ガバナンスの向上に不可欠のものであり、著書の今後の研究で深められることを期待したい。