

# 中国環境ガバナンス論再考 —環境主義をめぐる権威と民主—

Revisiting China's Environmental Governance:  
Authoritarianism, Democracy, and Environmentalism

大塚健司\*  
Otsuka, Kenji

## 1. はじめに

本研究では、環境問題の解決を志向する政治、経済、社会、科学技術などの動きの総体を「環境主義」としてとらえ、中国の環境主義をめぐる、権威と民主の関係に着目しながらこれまでの中国の環境ガバナンスに関する議論を整理するとともに、50年以上にわたる中国における環境政策の歴史的展開の中で、重要と考えられる時期とイシューについて論じた。

## 2. 本研究の視角と方法

本研究ではまず中国の環境ガバナンス論について、環境主義をめぐる権威性と民主性に関する議論に着目し、①環境権威主義と②環境民主主義という2つの立場に整理した。①は、中国は共産党指導者とそれに協力する専門家からなるエリート層によって迅速な意思決定がなされる権威主義体制において問題解決に早急に取り組むことができるという考え方である。②は、中国において環境問題の解決に取り組むアクターとして党・政府だけでなく、NGOやNGOに協力するボランティアも多数活動しており、こうした環境NGOや公衆参加の役割が重要であるという考え方である。次に中国における50年以上にわたる環境問題への取り組みを対象に、環境政策史、多元的なアクター、ガバナンスのダイナミズム（大塚2019）という3つの視点から、報告者がこれまで収集した公式文献や雑誌・インターネット上の記事、現地調査や参与観察を通じた記録を整理しながら、今後の中国の環境ガバナンスの行方を展望するにあたって重要と考えられる時期とイシューを提示した。

## 3. 考察

本研究から中国の環境主義の展開について重要な取り組みが見られる時期は以下の6区分に整理できると考えられた。

①中国が国連人間環境会議への参加から環境政策の始動へ舵を切った環境政策の萌芽期における1970年代から1980年代の党・政府の取り組み。党・政府リーダーが中国の環境汚染の深刻な状況を認識するに至って組織的な取り組みを始めたこと、またその認識の対外的な表明については1970年代末の党中央による改革・開放路線への転換によってなさ

---

\* 日本貿易振興機構アジア経済研究所  
Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization  
〒261-8545 千葉県美浜区若葉 3-2-2 E-mail: kenji\_otsuka[at]ide.go.jp

れるようになったこと、それ以降は日本を含めた先進諸国の公害反対運動についても参照されたことなどが後の環境主義の展開に大きな影響を与えたと考えられる。②環境法・行政制度の整備による課題が噴出し、地方レベルでの法執行の強化に取り組んだ 1980 年代から 1990 年代初頭。党中央、国務院、全国人民代表大会の関係機関が主導する環境保護キャンペーンと監督検査活動の展開が環境主義の動員的転回につながったこと、これによって多元的なアクターによる環境ガバナンスの体制への道がひらかれたことが注目される。③1990 年代以降の中央関係機関主導で行われた環境保護キャンペーンに呼応した有志による環境 NGO の誕生とネットワーク化の動き。中国では共産党による一党支配体制のもとで社会運動に対する国家統制が維持されつつも、市場経済化やグローバル化の中で綻びや矛盾が見られ、環境運動に「断片的機会」を提供していること、また環境運動の有力な担い手である NGO は、少ない人的・資金的資源を国内外でのネットワークから調達してきたことが注目される。④2000 年代、環境汚染事故が頻発し環境健康影響が表面化した時期における政府や NGO の取り組み。特に環境問題による健康影響・被害が政策の中心的課題となったのは 2000 年代に入ってからである。その背景には SARS（重症急性呼吸器症候群）の経験や全国での環境汚染事故の頻発があったこと、環境 NGO とジャーナリストの連携による問題の告発があったことなどが指摘できる。⑤2015 年以降の環境公益訴訟制度の展開。2015 年の環境保護法の改正によって環境公益訴訟制度が導入され、一定の条件を満たした環境 NGO が各地の環境汚染や環境破壊に対する公益訴訟を提起することが可能となった。検察官による訴訟が多くなされているが、NGO と検察官の協力や現地の NGO が訴訟過程で多くのボランティアを動員していることなども注目される。⑥2012 年以降習近平体制下で進められている党中央主導の生態文明建設と環境政策の展開。習近平体制下では党中央が環境汚染対策及び気候変動対応の数値目標の設定などに深く関わるなかで、大気や水環境の改善について目に見える成果を上げているが、そのための政策の枠組みは前政権を引き継いだものである。また目に見える成果が現れている反面、見えない・見えにくい課題が置き去りにされていることを指摘できる。

#### 4. 結語

中国の環境主義に関する2つの立場として環境権威主義と環境民主主義が想定されるが、実際の事例においては権威性と民主性の両側面のインタラクションに注目することが重要である。そして中国における環境問題の解決の行方を展望するにあたっては、環境政策史、多元的アクター、ガバナンスのダイナミズムから成るアプローチから、政府・非政府アクターの取り組みを検証していくことが有効であろう。

#### 参考文献

大塚健司（2019）『中国水環境問題の協働解決論—ガバナンスのダイナミズムからの視座』晃洋書房。