

# 中国の環境ガバナンスにおける住民運動の類型化と示唆： 「環境クズネッツ曲線」の憲政的基礎（\*）

陳 雲  
森 田 憲

## はじめに

先に述べたとおり、われわれは現在、現代中国の体制移行と発展に伴う諸問題を、国際的ならびに学際的とりわけ政治経済学的な視点から分析してみることを行っている（陳雲・森田憲（2009d、1頁）。それは体制移行と発展の中国モデルと密接に関わっている諸問題を分析対象としており、たとえば、陳雲・森田憲（2009a）では中国開発モデルにおける制度変遷のメカニズムを、陳雲・森田憲（2009b）では同じく中国開発モデルにおける成長の共有の問題をみつめている。また、森田憲・陳雲（2009b）では（中国の）長江デルタ地域と（日本の）中国地方の地域統合を、森田憲・陳雲（2009c）では、中国の開発モデルの発展が国際関係とりわけ対米関係の視点からどのような展望をもって捉えるのが適切なのか、をみつめている。

さて、先にわれわれは、陳雲・森田憲（2009d）において、中国における開発モデルの経路の相違に着目し、上海モデルと浙江モデルをとりあげ、その循環経済の相違の分析を試みた。そして同論文（2009d）の末尾においてふれたとおり、中国が環境問題に適切に対処していくためには、狭い国民参加の空間を拡大していくことが不可欠であり、そうした政策課題誘導型の体制移行を「内的体制移行」とよんだ。また「国民参加の空間の拡大」とは「民主化」のプロセスにはほかならないが、同時に「良い民主主義」の実現には「成長の共有」が不可欠であることを述べた。

だが、従来の一党支配体制の経緯をふり返ってみるまでもなく、国民参加のごく狭い空間のもとで（Grossmanのいわゆる）「集権制の利点」が働いた証拠を見出すのは難しい。むしろ大多数は（反対の）いわば「集権制の不利益」が働いたと理解すべきものであろう。国民参加の空間がごく

狭い範囲にとどまり、集権的指導者が開明的でないとするれば、「集権制の利点」が働き得る空間もまた狭いのである。いいかえると、意志決定の主体が集権化され、かつ集権を得た当該主体が開明的でないとする、と、「権力の配分」に伴って「厚生配分」もまた集中的になるほかない。そうした配分のシステムのもとで「集権制の利点」が働かないのはごく当然のことである。そして、そのような「政治」と「経済」の配分の働きは明らかに「経済」の範疇ではなく、「政治」に属する。本稿でわれわれが体制移行国の環境問題を考察する場合、どうしても政治の視点（「環境政治学」の視点）が不可欠であると主張する理由である。

したがって、現状が一党支配体制にある中国のような場合、そのもとで環境問題（外部不経済）を内部化し持続可能な発展経路を適切に設計するには何が必要なのかを、そうした視点に立って、あらためて考察する必要がある。

そうした問題意識を、本稿において、われわれは「環境クズネッツ曲線」の成立、すなわち「経済が発展し所得水準が上昇していくにしたがって環境の質的変化が起こり、改善の方向へ向かうという傾向」が成立するためには何が必要なのかを考えるとという問題設定をとおして、分析を試みることにした。

いいかえて表現すれば、「（権力が集中した）政府の国民に対する環境責任」の在り方であり、（従来の環境問題への接近が「環境工学」であり「環境経済学」であるとすれば）中国の体制移行と発展には「環境政治学」の視点が不可欠であるという主張にほかならない。本稿の目的は、そうした「環境政治学」の主張を、「環境クズネッツ曲線」の憲政的基礎の模索とおして、そしてそのための有効な「示唆」を求める目的で、住民運動を類型化し分析を加えることによって、明らかにすることである。

以下、本稿は次のような構成ですすめられる。第1節は、環境クズネツ曲線と東アジアモデルとの関わり、すなわち環境クズネツ曲線の逆U字型の形状がどのような条件のもとで出現するのかを模索することにあてられる。そして第2節は、市民参加と住民運動との相互作用について検討することにあてられ、第3節は環境ガバナンスにおける住民運動の現状の模索、すなわち住民運動の類型を4種類に分けて分析を試みることにあてられる。そして最終節（おわりに）で、簡単に結論が述べられる。

## 1. 環境クズネツ曲線と東アジアモデル

環境問題の研究の経緯をたどってみると、まず、環境の技術的側面を捉えた「環境工学」の分析が発展し、次いで、環境の経済的側面を捉えた「環境経済学」の視点からの分析が発展したといえることができる。

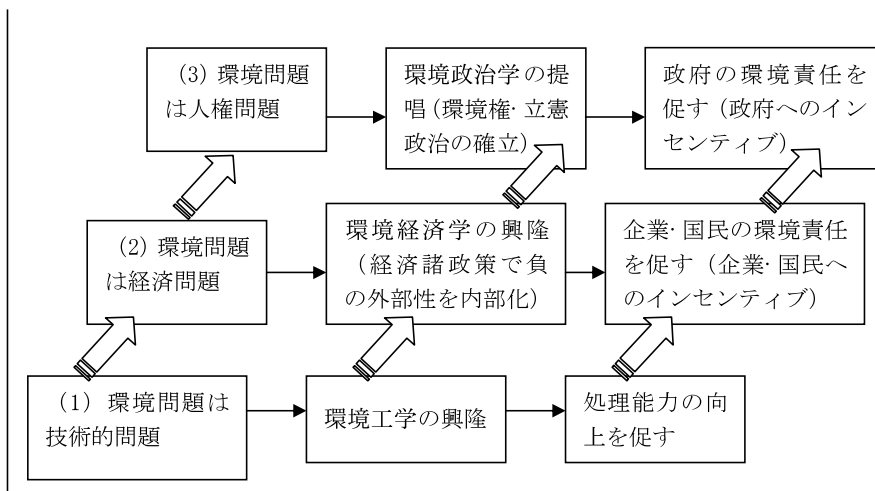
だが、中国のような体制移行国にとって、大きな意義をもつのはむしろ「環境政治学」とよぶべき視点のように思われる。なぜなら、環境ガバナンスと立憲政治とは密接な関連を有するからであり、実際、憲政的基礎を外した場合、「環境クズネツ曲線」は成立し得ないように思われるからである。

環境問題の解決には、おおむねふたつの課題が重要である。すなわち、(1) インセンティブの課題、および(2) 省エネ・汚染処理能力向上の課題、である。「環境工学」は環境問題の技術的側面の解決策という意味で、「処理能力の向上」に貢献したし、また「環境経済学」は、環境税等経済的手法を導入して企業および国民の環境責任を促し、(技術的側面では解決できない)「負の外部性」の内部化に一定の成功を取めた(すなわち、企業および国民に対してインセンティブを与えることに貢献した)といつてよい。

しかしそれでは、政府の国民に対する環境責任をいったいどのように促すことができるのか。それは「環境工学」および「環境経済学」の射程距離をこえてしまい、現状では「ブラックボックス」に入ったままの問題であるといわなくてはならない。

「環境権」の主張および政府の国民に対する環境責任の明確化は、「立憲政治」の存在なしでは解決できない。「環境政治学」とは、政府の環境責任を環境ガバナンスに埋め込む目的で考察されるべきものである。実際、体制移行国では、その意味での「環境政治学」の視点を提唱すべき大きな余地が存在している。「環境政治学」の視点を欠いた単なる技術導入や経済的手段では、根本的な環境改善は望めない(第1図参照)。

第1図 環境問題研究の視点の変遷：三つのステップ



出所：筆者作成。

## 1-2. 東アジアモデルと立憲体制

東アジアモデルの特徴のひとつは「賢明権威主義」である。そしてその判別の「鍵」は、前期では「成長の共有」であり、後期では「体制の平和的移行の実現」である<sup>1</sup>。そうした「鍵」の実現を可能にさせた行為主体は、開明的指導者および技術官僚グループの存在、また有益な公共政策を生み出し得た大量の中産階級の存在等である。

それでは、立憲体制はどのような役割をはたしたのだろうか。

台湾の事例をみると、蒋介石、蔣経国時代の台湾はいまでもなく権威主義であり、民主主義国家ではなかった<sup>2</sup>。しかし1949年以降の台湾には、「中華民国憲法」が存在している（当該憲法は1945年に中国大陸で作成されたが、内戦のために実行し得る環境になかった。その後国民党軍の敗退とともに、台湾へもち込まれたのである）。「中華民国憲法」のうち、「五権分立」（横の権力関係についての規定であり、行政院、立法院、裁判院のほか、監察院および考試院を併設している）と「地方自治」（縦の中央地方関係についての規定であって、台湾では1950年代以降、「県以下の地方自治ならびに地方政府の首長の直接選挙」が実際に行われている）の精神が盛り込まれ、近代憲法の基本的要素が揃っているといえる。しかし実際には、冷戦構造のなかにあって、蒋介石を中心とした指導層は国民の政治参加の権限をかなり制約している。それにしても、（制約付きでありながら）地方自治の実施は地方エリートの人たちの支持を得ることに成功した。そして、（同じく1950年代初期に行われた）土地改革の成功は台湾農民層の支持を得ることに成功した。われわれは、(1)「地方自治」と(2)「土地改革」および(3)「技術官僚治国」を旨とする「党務改造」（1950年代初期に行われた）を「台湾型賢明権威主義」の三本柱であると考えている。そして「賢明権威主義」の「賢明さ」とは、「憲政の根本」（すなわち国民権利の保障と権力の制約）を見失うことのない統治ガバナンスの構築にあると考えている。

## 1-3. 環境クズネツ曲線と立憲体制

従来、環境クズネツ曲線<sup>3</sup>（逆U字型曲線）

の後半部分すなわち環境改善現象がなぜ出現するのかという点に関しては、さまざまな説が存在している。例えば、経済の規模効果（scale effect）、構造変化効果（structure effect）、良好な環境に対するニーズの高まりおよび政府の環境規制政策等である。

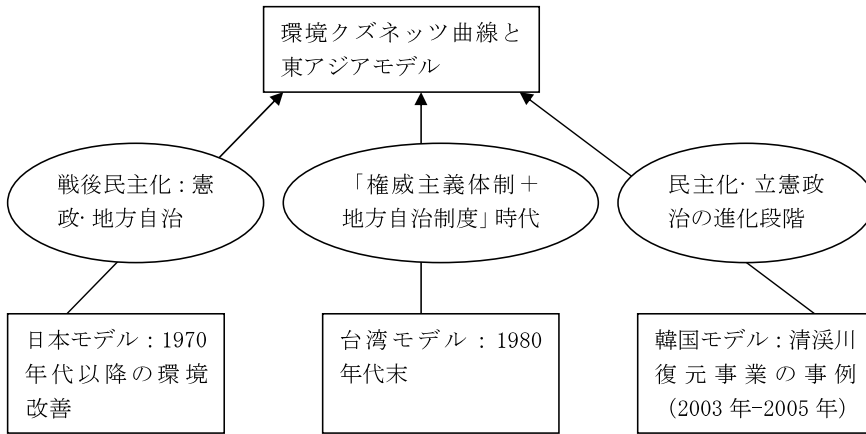
本稿におけるわれわれの主張は、環境クズネツ曲線が成り立つためには制度的条件が不可欠だということである。そしてまた、この制度的条件は、諸条件のなかで最も重要な条件であり、前述したさまざまな「解釈」の条件を形成するものでもある。いうまでもなく、当該制度は、民主主義制度（立憲体制）をさしている。なぜなら、環境問題は「民生問題」の代表的なものであって、住民に対する十分な責任がなければ明らかに解決できない。環境の側面における「日本モデル」（1960年代高度成長期の日本は、「公害大国」の悪名をこうむった。公害訴訟に悩まされた日本は1970年に「公害国会」を開き、10数にのぼる環境関連の法律を定め、環境問題に積極的に取り組んだのである。そうした積極的な対応の結果、1970年以降、急速に環境改善現象が現れることとなった）は、「環境クズネツ曲線」の格好の事例であるといえる<sup>4</sup>（第2図参照）。むろん他の先進工業諸国においても「環境クズネツ曲線」の形状が観察され、そうした国々にみられる共通の特徴は、立憲政治の存在である。

「東アジアモデル」の諸国すなわち台湾と韓国でもまた、日本のあとを追う形での興味深い変化がみられる。1980年代末の台湾では、環境紛争事件が多発している<sup>5</sup>。1988年前後にみられる台湾の民主化への移行は、その抜本的解決策であると解釈され得る。そして、21世紀に入って以降の韓国における清溪川復元事業をめぐる政府・住民間の相互の行動は、民主的な体制のもとで展開されたものである。人間と自然の調和関係の復興を旨とする清溪川復元事業は、「立憲政治」の成功事例として多大な示唆を世に残したといつてよい<sup>6</sup>（第2図参照）。

## 1-4. 環境ガバナンスにおける中国開発モデル<sup>7</sup>の行方

中国は、東アジアモデルの仲間入りをはたすこ

第2図 環境クズネツ曲線と東アジアモデル：立憲体制の役割



出所：筆者作成。

とができるのだろうか。

1978年の改革開放政策以降、鄧小平が切り開いた新しい局面を分析してみると、「賢明権威主義」の諸要素が見当たらないわけではないが、立憲体制という土台が形成されているとはいえない。そして、改革開放後30年を経過した現在の時点でもなお、格差、環境等に示される民生問題が噴出しており、依然として収まる気配は存在しない。

権威主義開発体制下の「政府主導」方式は、原則として効率を高めるものと思われる。だが、環境ガバナンスにおいては、まず「インセンティブ」の問題が立ちはだかるだろう。権威主義開発体制であるため、地方政府の官僚は原則として住民によって選出されるわけではなく、上級政府（党指導部）によって任命される。このような制度規定のもとで、地方官僚は当然上級政府に対して責任をもつ仕組みができ上がっている。

しかし、環境問題のような「地域」に限定される性質の問題および「開発主義」との間の両立が難しい問題に対して、上級政府まで問題の深刻さが伝導されていくには多くの時間がかかり、かつ常にさまざまな障害が存在する。したがって、地方の環境行政における「住民不在」の状況は、中国地方政府における環境政策の最も深刻な問題であるといわざるを得ない。（なお、「市民参加のメカニズム」には、「地方政府の首長および議員に対する直接選挙権」、「政府の情報公開」、「NGO活動の支援」等多種多様な内容が含まれるべきも

のである）<sup>8</sup>。

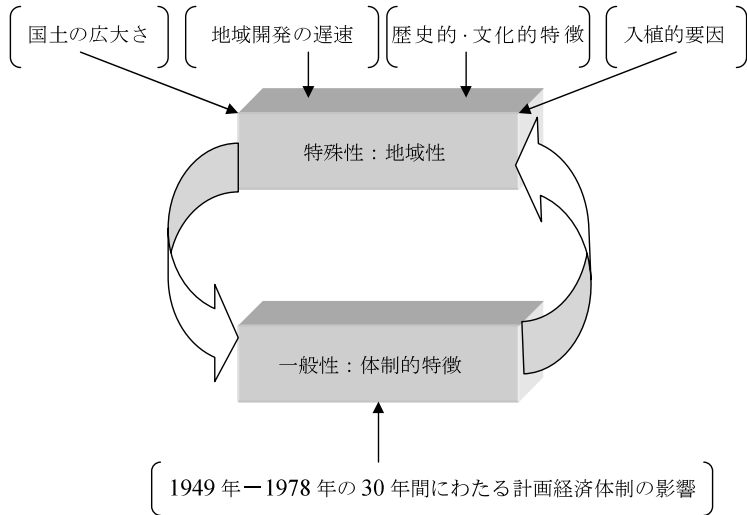
国民党と共産党の双方から「国父」とよばれる孫文の三民主義にもとづいて作成された「中華民国憲法」の精神が、いつか中華人民共和国で開花することを期待したいと思う。

本稿は、そうした背景のもとで、事例研究を中心に、中国の環境ガバナンスにおける住民運動のパターンを分類し、それぞれの事例に存在する重要な示唆の抽出を試みる。なぜそうしたアプローチが必要かということ、中国の環境ガバナンスの将来性をみすえるには、むしろこれまでの体制的特徴による「一般性」に着目することは必要なのだが、それだけでは変化の兆しをみつけられないからである。実際、広大な中国では常に多種多様な「地域性」が並存しており、地域開発の遅速、歴史的・文化的特徴、入植的要因等がそれぞれ「地域性」の形成に影響をおよぼす。そして、こうした各地域それぞれのユニークな展開を適切に捉えることは、大きな将来性を秘めているように思われるからである。中国の体制移行における漸進的改革のプロセスはそのことを物語っている（第3図）。

## 2. 市民参加と住民運動との相互作用

まず、市民参加と住民運動の区別を以下のように考えよう。市民参加とは制度内の参加を意味するのに対して、住民運動とは制度内の参加が制約された状況のもとで起きる現象であり、中国憲法

第3図 中国の漸進的改革のプロセス：一般性と地域性の相互作用



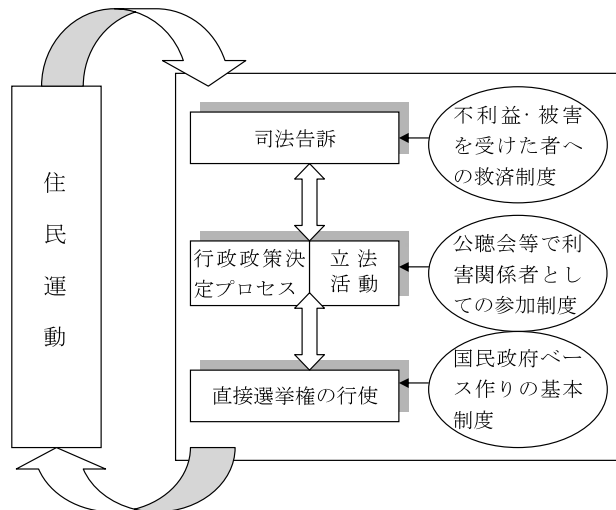
出所：筆者作成。

に保障されている「デモ・集会・抵抗の権利」に属する性質の権利である。

第4図は、市民参加と住民運動との間の相互作用を示している。また、市民参加のルーツは三つの層からなると考えられる。それら三者間はそれぞれベース作り、過程参加および事後救済といい、相互に深くかかわる制度的仕組みにはかならない。立憲体制のもとで、住民運動は市民参加の補完的な役割をはたし、体制内の市民参加と体制外の住民運動はリンクされることとなる。

ところで、体制移行期にある中国では、住民運動に関わる特徴が異なっている。具体的には、次のとおりである。すなわち、(1) 権威主義体制であるため、体制内における「市民参加」の三つのルーツはかなり制約されているのが現状である。(2) 体制外の「住民参加」の体制内への影響は限られており、したがって、環境ガバナンスの損失が大きい（環境の悪化ならびに国民厚生への損失がその結果である）。(3) 上記第2の原因によって、体制外の「住民参加」は「暴力対抗型」に発展す

第4図 市民参加と住民運動との相互作用



出所：筆者作成。

る傾向が認められる（とりわけ農村地域で多発している）。中国の膨大な農村人口および面積を考慮すれば、状況は深刻であるといわざるを得ない。

中国版漸進的改革路線の成功は、体制内の力と体制外の力の対話の継続を前提としているといつてよい。しかし、中国住民の環境運動の特徴に鑑みて、現状から判断してみると、必ずしも楽観を許す状況にはないようと思われる。

体制移行諸国はいずれも、結局のところ、「制度の進化」に帰結を求めるほかない。そうした意味で、本節の以下では、体制内における市民参加の三つのルーツに照らして、中国の制度の現状分析を試みることにする。

## 2-1. 直接選挙権の行使

世界で最も多く採用されている議院内閣制の事例を検討してみると、国民の選挙権行使は、国政選挙による国会議員の選出と、地方自治法に定められる地方自治体の首長および地方議員の選出に分けることができる。

国政選挙が国の立法活動に国民の影響力を行使する有力な手立てであるのに対して、地方選挙は住民の身の回りの生活課題に対処する政策が住民参加のもとで作られることに大きな意義が存在する。地方自治制度にしても、それは「代表制」だが、「直接請求権」などの存在によって、Rousseauが主張する「直接民主」の面影が残っているといつてよい。

地方自治体の広がりがある一定の範囲に収まり、それによって、地域の情報が十分に行き渡ることによって、「情報の対称性」の実現が望めるようになる。「情報の対称性」は、住民参加の意欲を高め、また地方政治・地方行政を有効に監督する上で不可欠の条件でもある。そして「地域の範囲」としては、実際の面積や人口とは別に、「感じられる範囲」が存在する。いわば、「電子政府」のようなハードな技術的手段の応用や、制度・文化等に代表されるソフトな側面が影響を与えることによって存在し得る範囲である。

中国の場合には、人民代表（議員）の直接選挙は県およびそれ以下の地域に限られている（それ以上の代表選挙は、下級代表による間接選挙によ

って行われる）。地方自治は「村」に限定されており、しかも事務権は不定、財政権は存在せず、人事権もまた「五分」しかない（なぜなら、村には村長のほかに、上級政府によって任命される党書記が就いている。そして実際には党書記の権威の方が村長より高いことはアンケート調査によって明らかである——陳雲（2009、Chap.4）——ため、まだ真の地方自治にはほど遠いのが現状である。

いうまでもなく、直接選挙権は立憲政治が保障するものだから、中国の政治体制の進化とは結局のところ立憲政治の確立にほかならない。

現在、中国の政治学者の間では、「協商式民主」<sup>10</sup>に興味を示す人びとが多い。しかしわれわれには、欧米の政治学者が唱える「協商式民主」は自由主義および民主主義の補完としての価値は認められるものの、中国のような民主主義の基礎もしっかり確立されていない国では、「協商式民主」に執拗にこだわることは贅沢すぎのみでなく、物事の基本を混乱させてしまう恐れがあるように思われる。中国にとって肝要なのは、あくまでも立憲政治（その根本は選挙権である）の確立であって、そうした基本から離れて「協商式民主」を声高に主張することは明らかに有害である。なぜなら、周知のとおり、中国の現制度では、人民代表大会制度と並行して、「政治協商会議」という組織が存在しており、「協商式民主」の主張は現制度を拡張すれば問題が解消するような錯覚を、人びとに、与えかねないからである。

市民社会の発言空間の欠落は選挙権の欠落に由来するものであり、この欠落の回復なしでは、「協商式民主」云々の主張は全く無意味である。

## 2-2. 立法府および行政府の政策決定過程への参加

立法府および行政府の政策決定過程への、しばしばみられる、参加の形式としては、例えば「公聴会」が挙げられる。公聴会は立法府主催のものと行政府主催のものに分けられる。前者は立法のための準備段階とみなされるが、後者は具体的な政策の策定において、利害関係者としての人びとの意見を聞く過程である。しかし、中国の場合には、「公聴会」といえば行政府が主催するものと

決まっている。議会に該当する人民代表大会は有効に機能せず、行政府（党指導部）のいいなりになっているのが現状である。

そして、この行政府主催の公聴会は、権威主義的なものといわざるを得ない。いわば当面の政策の「正しさ」に脚注を付けるような存在である。情報公開による情報の対称性の確保、参加メンバー（住民や専門家など）の代表性などがつねに問題となり、行政府に有利な「公聴会作り」がづくなく、民衆はおおむねそれに対する興味を失っているのが現状である（公聴会があってもなくても、結果は変わらない）。制度の空洞化が起きているといつてよい。

いうまでもなく、電子政府が勃興しているなかにあつて、「24時間、365日、ノンストップ」な政府運営ができるようになり、立法府および行政府の政策決定過程への参加の土台はかなり拡張されてきている。先進諸国では、バーチャル空間を利用する市民掲示板、投票なども活用されている<sup>11</sup>。

### 2-3. 司法救済

司法救済はすでに政策の効果が現れた後の市民参加の手段である。

具体的にいえば、不利益あるいは被害を受けた市民が裁判所に訴えることを示している。むしろ、立法府および行政府と独立して機能する「司法機関」（裁判所、検察機関等）の存在が前提であつて、チェック・エンド・バランス原理が司法救済の基礎となる。

中国の政治制度は「党国」といわれるとおり、中国共産党の各組織への浸透は「全方位的」である。「党の一元化指導」は、チェック・エンド・バランス原理と真っ向から対立するものといわざるを得ない。したがつて、「司法の独立」は至難の業である。それでは、中国においてどのような司法救済制度が存在するのだろうか。「中国特色の救済制度」において、以下のふたつのディレンマをみておくこととする。

(1) 第1は、「司法独立」のディレンマである。現実の司法の腐敗が深刻化するなかで、党書記や人民代表による「個別案件への介入」は、司法救済機能不全のために行われる「救済行為」とみなされ、常態化している<sup>12</sup>。司法の独立を事実上妨

害するこのような「介入」のそもそものきっかけは、世論の司法不信の高まり（とりわけインターネットなどをつうじて）、当事者たちの司法判決の結果に対する不満、次に述べる「信訪制度」を利用して「介入」を求めた（権威主義体制のもとで、司法より高い「権威」が存在することは民衆にもよくわかっている）等さまざまである。だが、われわれには、そうした背景として、多発した司法腐敗事件が裁判所の威信を低下させたことこそ着目すべきものと思われる。すなわち、単純に行政府、立法権および党指導部が「司法の独立」を妨げていると考えるのではなく、現行の「官僚組織」の一部を構成する司法機関自身もまた体制的特徴（例えば腐敗）に染まっていると理解すべきものである。中国の「司法独立」は明らかにディレンマに陥っている。

(2) 第2は、「信訪制度」のディレンマである。具体的政策の不利益あるいは被害を受けた国民は、「信訪制度」<sup>13</sup>を利用することが可能である。「信訪制度」の窓口は、人民代表大会、行政府各部局および裁判所等すべての政府機関に置かれているが、この窓口自体は政策手段の是正に何らかの権限があるわけではなく、あくまでも「事務係」の役割にすぎない。したがつて、政府各部局が引き起した摩擦が、この「苦情申し立て」のルートをつうじて解決される可能性は小さい——チェック・エンド・バランス原理とは正反対で、「信訪制度」は政府機関それぞれの自己反省に期待する制度といわざるを得ない。

現実には、「信訪制度」はほとんど機能せず、「上訪」現象が一般化した。上訪とは、各政府部門に訴えても解決を得られない人びとが、「越級」して上級政府へ訴える行為をさす。上級政府の窓口にも失望した人びとはさらに上級政府へ、そしてさらに上級政府へ……このような行為が繰り返されると、いずれは皆中央政府へ訴えることとなる。全国から殺到する「上訪」民衆が訴える案件は、とても中央政府の手におえない膨大な数にのぼる（国家信訪局および最高裁、全人代の信訪事務所の周辺に、「上訪村」ができ上っている。最盛期の2003年ごろには3万人も「上訪村」に集まったといわれる。上訪歴の長い人は、30年もこの地に住みつづけ、上訪活動をつづけてきた）。苦情の申し立てを受けた中央政府の当該部門は、関係す

る地方政府をよび出し、案件の見直しを指示するだけだ。だが一方、繰り返しよび出される地方政府は、「中央」でのイメージが悪くなることを恐れ、地方政府自身が立ち上げた「北京駐在所」に、あの手この手で「上訪」人員の引き止めおよび地元への送還を指示する。しかし、民衆の方は一旦強制送還されても、また地方政府の包囲網を脱して北京にやってくる。中国政治の一大「怪現象」である「上訪」は、現制度下の市民参加の限界について、警鐘を鳴らしているといつてよい。

以上の市民参加のそれぞれの在り方において、根底に存在する選挙権の確立こそ最も基本的なものだが、残念ながら、中国の現制度のなかで最も欠落している部分でもある。それでは、今後制度の確立があり得るのだろうか。

制度内の市民参加が制約されている以上、制度外の「住民運動」が盛んになるのはごく自然なことだが、しかし中国の場合には統制が厳しいなかで制度外の「住民運動」がそれほど簡単に行われるわけではない（デモや集会の申請が、地元の公安部門に許可される可能性はきわめて小さい）。抑圧された住民運動の現状を考えると、中国の実際の住民運動に対する「ニーズ」はより深刻な状況にあるといわざるを得まい。

以下の節では、中国の環境ガバナンスにおける住民運動を類型化し、その将来性を探ってみることとしたい。

### 3. 環境ガバナンスにおける住民運動の現状

環境問題は以下のふたつの特徴を有する。すなわち、(1) ハイテクという技術背景をもっているため、政策決定にはつねにリスクが避けられないという性質、および(2) 広範な利害の衝突という背景をもっているため、政策決定において均衡をはかる必要があるという性質である<sup>14</sup>。したがって、環境に関する課題において、国民自らの参加意欲が高いのはいうまでもないことであり、それに答えるための制度的準備が必要となる。しかし実際には、中国は「政府主導の環境ガバナンス」体制を取ってきたため、市民参加の道がごく狭いのが現状である。

そうはいっても、中国の漸進的改革の量的蓄積

によって、質的変換が現れる側面がある——とりわけ公有制経済（集団所有経済と国有経済）の後退と民有経済の躍進が顕著である。中国の政策決定における市民参加権の拡大においても、同様な側面が認められることを期待したい。

本節では、中国の環境ガバナンスにおける住民運動の類型を以下の4種類に分けて分析を試みる。すなわち、(1) 民間個人活動家型、(2) NGO主導型、(3) 社会エリート主導型、(4) 民衆群発・暴力衝突型の4種類である。第5図は「組織度」と「知識度」というふたつの指標から、この4つの類型を配置したものである。発展の方向性としては、民間個人活動家型と民衆群発・暴力衝突型には、「社会エリート」の積極的参加が望ましい（成功の確率が高くなると同時に、暴力衝突の可能性が低くなる。いわゆる「改良主義路線」遂行の可能性が高まる）が、究極には「NGO主導型」へすすむ必要があるだろう。

以下具体的な事例にそくして、それぞれの特徴および示唆の摘出を試みることにする。

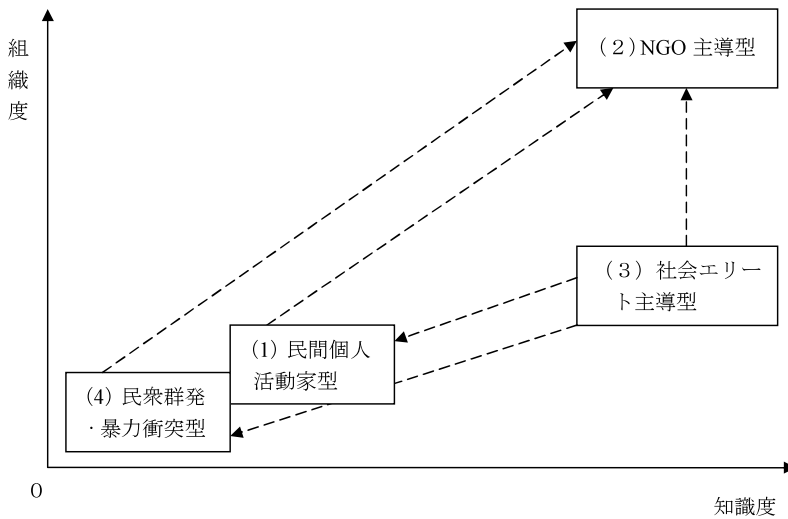
#### 3-1. 民間個人活動家型運動：「滇池護衛者」張正祥と「淮河護衛者」霍岱珊の事例<sup>15</sup>

##### 3-1-1. (1). 事例

民間個人活動家型環境保護行動は、長期間にわたってある特定のテーマに絞るのが特徴である。この種の行動は多くの感動を社会に与えるが、個人の犠牲と代償が大きいものに対して、効果は必ずしも顕著とはいえない。「滇池護衛者」張正祥はその一例である。「孤独な滇池護衛者」張の誕生地は雲南省昆明市である。1950年代以降、滇池の一部は埋め立てられ、耕地に変身した。そうした発想は、食料不足の時代に、全国で広く行われた。改革開放以降の1980年代には、地方政府の企画で、滇池周辺には大規模な工業、商業およびリゾート開発がすすめられ、滇池の生態系に壊滅的な打撃を与えた。張正祥は滇池の岸辺で育った農民であり、滇池への愛着が強い。このような乱開発を看過できない張は、1994年から地方政府および汚染企業の検挙と摘発に挑んだ——その主要な手段は「上訪」（前述）である。妥協を許さない彼は何度も報復され、右手に重症を受け、



第5図 中国の環境ガバナンスにおける住民運動の類型



出所：筆者作成。

また家財もすべてなくした。張正祥は、2005年度（第1回）「中国10大民間環境保護傑出人物」に選ばれた。

「淮河護衛者」霍岱珊の事例は張正祥とは異なる。1990年代末、河南省の某新聞社の写真記者である霍岱珊は写真活動のなかで、当時「淮河水質は種々の策によって環境基準を満たすようになった」という地方政府による虚偽の報告を見破り、全国的な反響をよんだ。それ以後、霍は新聞社の仕事をやめ、淮河保護の活動に専念した。しかも2001年には「淮河護衛者」という環境NGOを立ち上げた。同NGOには、現在、被害者の農民から大学生、弁護士を含む1,083名のボランティアが登録されている。霍岱珊は民間環境活動家の立場から「淮河護衛者」というNGOのリーダーに変身したことによって、より大きな影響力を発揮できるようになった。当時の国家環境保護総局（現在は部に昇格）副局長潘岳は、「〔淮河護衛者〕霍岱珊は）総局が淮河現場に置いた目」だと賞賛した。このように、中央政府省庁と地方政府との、民間環境NGOに対する態度はきわめて対照的であることが明らかである。地方政府の乱開発を止められない中央政府（特に環境保護部のような政府機関）は明らかに、民間NGOを自らの側に立つ組織とみなしているといつてよい。

3-1-1 (2). 示唆

「第9次5カ年計画」（1996-2000年）の時期から、淮河も滇池も「三湖三河」（淮河、海河、遼河、太湖、巢湖、滇池）汚染根絶国家プロジェクトに指定されている。張正祥と霍岱珊の事例を比較する場合、ふたつの点に注意する必要がある。

(1) 第1は、写真記者出身の霍岱珊自身は知識人であり、彼自身のネットワークをつうじてより多くの社会的資源を動員でき、またNGOの立ち上げにも成功した。対照的に、農民出身の張正祥は、故郷を愛する気持ちは霍岱珊に劣らないものの、一農民である彼自身の能力には限界があった、ということである。

(2) 第2は、霍岱珊の事例の影響力の拡大は、淮河の地位とも関連するということである。淮河は中国の2大大河黄河と長江の間を流れ、5つの省（湖北、河南、安徽、江蘇、山東）をとっており、流域面積は27万km<sup>2</sup>に達し、人口は1.6億人にのぼる。本流の長さは1,000kmにおよび、淮河水系の洪澤湖は、中国4大淡水湖のひとつにあげられている。そうした事情によって、1990年代以降淮河流域の深刻な環境汚染は各方面の関心を集め、とりわけ霍岱珊による「がん村」等の報道は中国全土に衝撃を走らせた。一方、滇池の面積は298km<sup>2</sup>であり、12の国家リゾート観光区のひとつにも指定されたが、1970年代から環境汚染問題が突出し、とくに1990年代以降は汚染が加速化し

ている。しかし、内陸の省である雲南は地域経済が活発ではなく、したがって地方政府はGDPの上昇と財政収入の増大に関心が強い。また同地の人びとの大半は目の前の自分自身の収入確保に精一杯であって、必ずしも環境に対する意識が高いとはいえない。したがって、張正祥のような民間環境保護活動家が世に残したのは、往々にして孤独・悲愴な姿だけである。内陸が後塵を拝するという現象がここにも現れているのである。

ところで、張正祥はその後、先に述べたとおり、全人代、全国政治協商会議、國務院国有資産管理監督委員会の後援のもとで、中国全土40余の中央・省レベルの主要なメディア主催の「中国10大民間環境保護傑出人物」に選ばれた。そのこと自体には意味がある。いってみれば、環境ガバナンスにおける「中央対地方」の構図を一部窺わせることになったのである。中国の「国会」に該当する「全人代」や「政治協商会議」の出番も興味深いものがある。「行政」へのチェック機能の「目覚め」であると理解できるかもしれない。また、中国のメディアも、メディア自体が多様化していくなかで、「第四の権力」の役割をはたそうとする意識を感じ取ることができる。

だが、「中国10大民間環境保護傑出人物」の選出は2005年が第1回であり、その後行われていない。すなわち1回で終わったのである。もっともその後、一部の地方では地方政府主導の環境保護傑出人物表彰が行われている。このような現象の背後に隠された理由にも興味深いものがある。すなわち、(1) 第1に、環境に対する意識が浸透していくなかで、地方政府も劣勢に立ちたくないため、とりあえずの「イメージ作戦」に乗り出したものと考えられる。「開発主義」をやめられない地方政府もディレンマに突き当たる時代になったと理解するのが妥当である。(2) 第2に、地方政府が「環境保護」においても活動の中心となったことは、地方政府の「強み」を示していることにほかならない。中国はいまや、正真正銘の「地方の時代」になったのである。

### 3-2. NGO主導型住民反対運動

NGO主導の環境保護活動<sup>16</sup>は明らかに、「民間個人活動家」より影響力が大きい。ただし、中国

の場合、NGOの登録はそれほど簡単に行えるわけではない。現行の(1998年10月25日國務院批准の)「社会团体登録管理条例」によれば、要件としてまず「主管部門」をみつけなければならないということである。この「主管部門」は、NGOの「監督者」のような役を強いられており、権威主義体制の本能的な反応ともいえるものである。「主管部門」にふさわしい政府機関あるいはその外郭団体は、そうした義務を喜んで負うわけではない。日常の手間のみではなく、万一予想外の事態が発生した場合、「主管部門」としての責任が追及されることを恐れ、そうした申請の受け容れは当然回避しがちになる。

「主管部門」をみつけられないNGOは、工商部門で「企業登録」をするしか方法がない。しかし、「企業」扱いされる場合には、NGOとしての種々の優遇措置を享受できないのみならず、納税義務を負わなければならない。

中国の場合、市場経済および対外開放の両面で、国内に生まれるNGO組織および中国に根拠地を求め開拓しようとする国際的NGO組織が、実際に、多数誕生した。2008年10月時点で、中国の民間環境NGOは3,539を数える(とはいえ、内訳をみると、一政府の外郭団体を含む一政府系NGOがNGO全体に占める比率は、2分の1をこえている。そのほかに、学生による環境保護組織が3分の1、正真正銘の民間NGOは10分の1、国際環境NGOの数は100未満である)<sup>17</sup>。しかし、民政部のほかに、多くのNGOが「工商部門」で企業登録されているため、中国NGO組織の本当の数は全く把握不能である。

以下、「怒江ダム阻止事件」を事例として、中国の環境NGOの実態をみてみることにする。

#### 3-2-1. 怒江ダム阻止事例：怒る怒江

怒江は中国最後の生態川(清流)といわれる。チベット高原に源を發し、雲南省を流れたのち、ミャンマーをとおし、インド洋に入る。2003年3月14日、5大中央電力企業のひとつである華電グループは、雲南省政府との間で、怒江水力発電に関する意見書を交換した。同年8月12日-14日、国家發展與改革委員会は「怒江中下流水力発電企画報告」に関する審査会を開催し、「2ダム13階

段式」開発方案をとおすこととなった。一方、国家環境保護局は、環境アセスメントを行うために、同じく同年9月3日および10月20日-21日の2度にわたり、北京と昆明の2箇所ですべて「専門家座談会」を開いた。興味深いことに、北京の専門家たちは皆ダム建設に反対したのに対して、地元である雲南省の専門家たちは皆ダム建設に賛成したのである。

この開発事業に対して、2003年10月1日、NGO組織である「雲南大衆流域」は独自の調査に乗り出し、地方政府に対してダム建設を中止するように説得を試みた。また、10月25日には、別のNGO組織「緑家園」（本部は北京である）は中国環境文化促進大会において、62名の有識者の署名を集め、ダム建設に強く反対する意見を表明した。そして11月に開催された、「第3回中米環境フォーラム」では、「緑家園」等NGOの尽力により、議論は中国最後の清流である怒江を保護する方向へと向かうこととなった。さらに11月末、「世界河川と人民反ダム会議」で、「緑家園」、「自然の友」（1994年に設立された中国最初の環境NGO組織）、「雲南大衆流域」等中国民間環境NGOが懸命のロビー活動を行って、60余りの国にのNGOが怒江保護に関する共同声明を発表した。また国際連合教育科学文化機関（UNESCO）も当該「怒江保護」の事例に関心をもっていることを示している。さらにまた、2004年3月26日-29日、第5回国連公民社会フォーラムにおいて、（前述のNGO）「緑家園」代表は怒江保護をスピーチのテーマに取り上げ、各国代表の支持を集めた。

そうしたNGOの積極的な活動により、中国中央指導部は怒江ダム建設をしばらく中止するよう指示することになった。

### 3-2-1 (2). 示唆

以上の事例をとおしてみたように、中央政府はNGOの驚異的な動員力をあらためて認識することとなった。（とりわけ国際的な場を利用し、海外の同志たちと手を組む戦略は巧妙だったといえる。「外圧」が有効に働いたのである。いうまでもなく、その背景として、30年間におよぶ改革開放政策による中国経済・社会のグローバル化が存在する）。むしろ、中国の政治や社会が、そうし

たNGO活動の認識に「慣れる」までにはしばらく時間がかかるだろうが、その基本的姿勢は「敬遠や拒否反応」から「慎重に接触すること」に変わりつつあるものといってよい。とりわけ、国家環境保護部のような新設の組織は、従来の開発主義体制のもとで、冷遇されがちなため、協力者あるいは組織を歓迎するだろう。国家環境保護部と環境NGOは、いわば「弱者同盟」のような関係を築いているように思われる（そうした関係は、先に述べた「淮河護衛者」霍岱珊の事例にも、観察される）。

それに対して、地方政府は開発主義の主導的機関であり、ダム建設によって地方のGDPの拡大や地方財政の収入増大が期待され、また華電グループも発電所建設によって企業利益が拡大することを期待している。したがって、当然のことだが、両者は最初から同盟関係にある。実際、当該プロジェクトが中止されて以降も、依然として地方政府および華電グループの開発志向は消えていない。「雲南華電水電開発有限公司」は2003年に立ち上げられ、（2009年時点で）現在もお存続し、ダム計画再開のためのロビー活動をつづけている（いうまでもなく、5大中央電力企業のひとつである華電グループのロビー活動能力は軽視できるものではない）。

この事例をとおしてみると、国家発展與改革委員会は地方政府の同盟組織あるいは少なくとも地方政府寄りであるようにみえる。国家発展與改革委員会の前身は「国家計画委員会」であって、2003年の行政機構再編で現在の組織に変更されたが、「中国版通産省」の誕生といわれた（あるいは期待された）機関である。その主要な役割は、いうまでもなく「産業政策」の策定にはかならない。とりわけ大型の国家プロジェクトの場合、国家発展與改革委員会の同意がなければ実現は不可能である。雲南省が存在する中国南西部地域は、巨大な水力エネルギーを有する地域であり、かつ中国では低開発地域に属する。水力発電所建設規模の拡大をつうじて「西電東輸」という国家プロジェクトを推進させることあるいは南西部地域の地域振興にも有益なこと等は、明らかに国家発展與改革委員会が怒江開発に寄せた期待であろう。（あらためていうまでもなく、こうした国家発展與改革委員会と国家環境保護部との関係は、「公

害問題」に対する関心が高まったところの日本の、強力な省である一産業政策を司る「通産省」と新設の組織である「環境庁」との関係とパラレルなものである)。

同時に、意見を異にする専門家たちの態度もまた興味深いものである。北京の専門家はおおむね客観的立場に立って、環境に対する影響の評価にあたったのに対して、当該地域の地元の専門家は、地方政府の開発志向に同調したのである。その理由は、「選ばれた特定の専門家たち」だからと表現するしかない。逆にいえば、さすがの当該地域地元政府も、北京の専門家たちにまで事前に説得(ないしは買収)する能力はおよんでいないものと思われる。

なお、こうした事例の検討の最後に付け加えるべき事柄が存在する。上記の「怒江ダム阻止事例」で観察した中国環境NGOの成功は一般性をもつわけではなく、真実はむしろ逆だということである。「怒江ダム阻止事例」は稀有な「成功」事例であるため、人びとの注目を集めることとなったといつてよい。当該事例を一般化させることこそ、中国の課題であるといえる(以下述べる「アモイPX事件」についても、同じことがいえる)。

### 3-3. 社会エリート主導型反対運動<sup>18</sup>: アモイPX事件

#### 3-3-1 (1). 事件

2007年のアモイPX事件は、ユニークな事例として、しばしば取り上げられる。その主たる理由は、市民社会が自ら起こした反対活動によって地方政府と企業に勝ち、開発プロジェクトの現地建設を中止に追い込んだということである。これは稀有な事例である。では、その成功の秘密は何だろうか。

福建省アモイに立地される予定だったPXプロジェクトの投資総額は、108億元にのぼる。2004年2月の国務院の批准を得て立案されたものである。そして、2005年7月、国家環境保護総局のアセスメントをとっており、さらに、2006年6月7日、国家発展と改革委員会の審査を経て、「第11次5カ年計画」における7大PXプロジェクトのひとつに指定された。2006年11月に、順調に、

着工というスケジュールとなった。

だが、着工してまもなく、中国科学院・院士でありアモイ大学の化学教授である趙玉芬をはじめとする社会エリート(専門家)たちから反対の声があがった。PXの毒性(がんの危険性および胎児への悪影響等)がその理由である。当該時期のプロジェクトの立地は市の中心部と鼓浪嶼から7キロの地点であり、新しい開発地区である「未来海岸」住宅団地からわずか4キロしか離れていないという立地の状況から、危険が大きすぎると訴えたのである。

2007年3月の全人代および全国政治協商会議の期間中、趙玉芬は自らの全国政治協商会議委員の立場を援用して105名の全国政治協商会議委員から署名を集め、プロジェクトの移転に関する議案を提出した。同活動を開始してからの趙玉芬は、終始各級の地方環境保護部門および環境アセスメントを担当する機構から、本来公開されるべきアセスメントの報告書を得られなくなった。このことが、一般民衆の強い不満を引き起こすこととなり、2007年6月1日-2日のアモイ市民による「平和的集団散歩事件」が発生した。

事件の推移を重くみたアモイ市政府は、緊急に、「海滄PXプロジェクトはしばらく中止する」むねの発表を行い、民衆の参加手続きに入った。「PXについてのABC」(冊子)25万冊を無料配布し、電話、ファックス、Email、手紙など各種手段を用いて、市民の意見の収集にあたったのである。2007年7月、アモイ市政府は中国環境科学院に新たに「都市の企画に関するアセスメント」を委託し、同年12月5日その要約版を社会に公表した。さらにアモイ市は、12月12日と13日の2日間、市民座談会を開催することとし、抽選で100名の代表(うち50名は地方人民大会代表、50名は一般の市民)を選んだ。実際の参加者は99名(一般の市民1名が欠席)であり、参加者全員の態度表明が行われた。発言を行った57名のうち52名は、アモイ市が策定した「これからの石油化学産業の発展計画」に反対の意を表明した(このうち7名は人民大会代表)。そして同年12月の末、福建省政府は最終的に「アモイPXプロジェクト」の移転を決定した<sup>19</sup>。

#### 3-3-1 (2). 示唆

2007年のアモイPX事件には、いくつかの示唆が存在する。

第1は、社会エリート（多くは知識人）が現在の政治体制における社会的地位を利用して、政策決定過程に影響をおよぼすことが観察されたということである。実際、アモイPX事件は始終「体制内の戦い」という特徴をもち、他の環境の事例によくみられる直接衝突が存在しなかった。平和的な抵抗活動を指導したのは趙玉芬のようなエリートたちにほかならない。

第2は、市民の「集団散歩作戦」が成功の鍵の一端を担ったということである。中国では、デモを行う場合、地元公安部門の認可が必要である。だが、地方政府が掌握している公安部門が、このような自らの開発計画に反対するデモを認めるはずがない。申請しても無駄である。そうであるならば、意思表示のためには「作戦」が要る。「デモ」と違って、「集団散歩」にはふつう組織者も横断幕も音声拡大の器具も存在しない。（携帯電話による発信者不明のメールによって、集合時間と集合場所を広く市民に知らせている）。ただいっせいに歩くだけである。何千何万の市民の「集団散歩」が2日間もつづけば威力を発揮し、市当局との直接衝突も回避できる。理性と勇気に満ちた「アモイ護衛運動」は、「ソフトなパワー」によって地方政府の包囲網を破ったのである。その後、市民グループの集団散歩の知恵は各地で借用されることとなり、次第に特殊な意味を込めた新しい「政治用語」へと成長した。

もっとも、市民の「集団散歩作戦」の成功には条件が要る。市民の素質（理性と勇気）が成否の分かれ目である。この条件は沿海部大都市ではおおむね満たされるが、後進地域（とりわけ農村地域）で満たされることは難しい（後述の「民衆群衆・暴力衝突型反対運動」参照）。

第3は、当該地域の地元唯一の草の根環境NGO「緑十字」の姿勢についてである。組織責任者馬天南は、はやい時期の1999年にこのNGOの設立を計画しているが、8年経過した2007年8月ようやく民政部においてNGOとして登録されている。この時期はちょうど「アモイ護衛戦」の最中であった。「緑十字」の事件への関与は始終慎重だった。市民の「集団散歩」に対する馬天南の態度は、「不支持、不反対、不組織」という

3つの「不」であった。この態度に失望した市民は馬天南に不満と怒りをぶつけている。だが、馬天南は何もしなかったわけではなく、彼女は先頭に立つことを避けたものの、「仲介役」を演じようとした。例えば、専門家を招いて市民に対してPXについての専門知識を伝授すること、PX項目予定地の海滄地域の環境視察団を組織すること等である。何ととっても、馬天南が考える最優先事項は、「緑十字」の「生存問題」にほかならない。

実際、「緑十字」のホームページ上に、『中国青年報』に掲載されたPX事件に関する報道を転載しただけで、馬天南は、関係部門から「撤去せよ、そうでなければ、このホームページ自身を閉鎖する」という圧力を受けている。憂慮した馬は、「散歩」に参加しようとする「緑十字」のメンバーたちに、「緑十字」の標識を出すことなく、あくまでも「個人」の資格で参加するよう注意を促している。

この事件に映された地元NGO「緑十字」の存在はかなり無力である。「生存第一」という要請とNGOに賦与された「使命」との間には明らかに大きな溝が認められる。幼年期にある中国NGOの窮境を物語るものと思われる。

第4は、地方の環境保護局の態度は中央の総局と明らかに異なるということである。PXプロジェクトの環境アセスメントは「市民参加なし」の状況でおおされ、公表もされなかった（地元市民はそのプロジェクトの存在すら知らなかったのである）。「二重指導体制」のもとで、財政面・人事面で地方政府に頼っている各地域の環境保護局は、地方の開発衝動に加担する役割を強いられているのが現状である（報道によれば、PXプロジェクトはアモイ市に毎年800億元のGDPをもたらすと伝えられた。ちなみに2006年のアモイ市のGDPは1,126億元である）。したがって、チェック機能はほとんど働かない。一方、国家発展改革委員会は、PXプロジェクトを批准した重要な主管部門であり、市民の反対運動には消極的な態度をとりつづけてきた。

われわれが指摘したいのは、改善の方法は、環境行政の財源確保および中央による垂直的指導に一元化するのではなく、むしろその反対だということである。すなわち、地方自治制度のもとで、住民に対する「責任」が選挙権の行使をつうじて

判断される場合に、環境行政は地方行政に有機的に組み入れられるだろうということである。「開発」と「環境保護」の両立はすべての地方行政の出発点になるはずである。

### 3-4. 民衆群発・暴力衝突型抗争

浙江省は全国有数の先進地域であり、GDP成長率および1人当たりGDP成長率で全国をリードしている省である。1985年以降の24年間、農民の1人当たり純収入は（上海、北京を除いて）省・自治区のなかで首位を占めてきている<sup>20</sup>。

このような成長の光の反面、影もまた存在する。「環境リスク」というべき負の外部性の存在である。しかも効果的に「内部化」させる方策が見当たらないため、環境抗争事件が多発している。

アモイPX事件のような都市型反対運動と異なって、以下述べる画水鎮環境抗争事件は農村地域で起きる抗争パターンの典型的な事例と思われる。

#### 3-4-1. 画水鎮環境抗争事件

浙江省東陽市画水鎮の農民たちが訴えた抗議の横断幕には次のように書かれている。「われわれの土地を返せ、われわれは生存したい；われわれの土地を返せ、われわれは健康に生きたい；われわれの土地を返せ、われわれには子孫がいる；われわれの土地を返せ、われわれは食糧がほしい；われわれの土地を返せ、われわれは故郷の環境を守りたい」。

東陽市画水鎮の人口は5.3万人であり、「歌山画水」の美称のとおり自然豊かな里山であった。同地は5つの行政村からなる。2001年から、鎮政府は集団所有の農地（1,000畝-1畝は約667m<sup>2</sup>-）を収用し、化学工業を中心とする「竹溪工業園區」（13企業のうち7企業は化学工業、その他は染色、プラスチック生産関係企業）の建設をはじめた。土地収用当初から農民たちの反発を招いたが、鎮政府は強硬に開発を推進した。その間、化学園區の汚染問題は深刻さを増す一方であった。風光明媚な農村地域は、「山が青くならず、水は美しくならず、農地は耕作できなくなり、作物は育てられなくなった」という状況に一変してしまった。

2001年10月、鎮政府の首長は農民たちに囲まれ、軽傷を負うという事件が起きた。怒る一部の農民たちはさらに園区内企業の従業員を宿舎から追い出し、機械を破壊した。2002年、同事件の指導者とみられた農民数人は、「社会秩序の破壊」の罪で数カ月から3年の刑をいい渡された。

2005年3月15日、農民たちは東陽市長に面会を求めたが、結局市の主要幹部に会えなかった（この日は「市長面会の日」だったにもかかわらずである）。そして3月20日、農民たちは化学園區前の主要道路に、竹で10数個の簡易テントを作り、村の婦人たちがそこに座り込んで化学工場の車両の出入りを阻止し、企業の撤退を要求した。また、3月28日、鎮政府幹部たちは100余りの竹のテントに放火したが、のちに農民たちにより再建された。あるいはまた、東陽市近くの義烏<sup>21</sup>商人たちが応援に駆けつけ、無償でパンやインスタント・ラーメン等食料品を差し入れた。4月1日、東陽市政府は「4つの意見」を明らかにし、化学園區内の13企業の操業停止を決めるとともに、反対運動側の村民にも厳しい態度に出た。鎮政府による「全鎮人民あての公開信」において、「一部の無法者が即時に無法な行為を止めなければ、厳しく罰せられる」と警告した。そして、4月9日夜、警察車・警察バス等100台余りで大量の警官を含む人員（一説によると3,500名あまり）を現場に送り、テントの強制撤去を開始した。しかし、応援に駆けつける村民の数はますますふえていき、2万-3万人にも達した。感情が昂ぶった農民たちは投石などで警察を襲った。そして、混乱した情勢がつづくなかで、鎮政府側の人員は撤退をはじめたのである（だが、撤退自体もかなり困難な状況にあった。多くの政府側人員は制服を脱ぎ、武器を捨てて、初めて脱出が可能となった）。

#### 3-4-2. 示唆

2006年から2010年の「第11次5カ年計画」では、「省エネ・汚染削減」が、地方政府の業績を評価する際に、「一票否決」の効果をもつようになった。現在、先進地域では環境問題に対する重視が（少なくとも口頭では）一般的になっている。

また、それまでに発生したおびただしい数の「群発事件」において、地方政府の対応は必ずさん

そのものといわざるを得ない。そのパターンはおおむね次のとおりである。主要幹部が市民の前に現れることはなく、対話を回避する。その代わりに、上級政府に指示を仰ぐか、事態を収束させるために暴力機構（武装警察）を使って民衆の抗議行動を鎮圧する。したがって、群衆の感情が刺激され、事態がますます悪化に向かう。

2009年2月から、全国で3,080名の県公安局長が順番に北京で特別コースを受けた（10日間、毎回480名参加）。その中心のテーマは「群発事件」であった。しかし、われわれの見解では、こうした特別コースの効果はかなり限定的である。実際、現在の中国環境ガバナンスの問題とは、「どこに責任が向いているか」という問題であって、いつまでも「より上級に」責任が向いている地方官僚たちには、市民社会の要求を真摯に聞き入れるインセンティブは存在し得ない。したがって、事件発生への対処という以前の段階で、「地方政府の首長や主要幹部の選任制度」にこそメスを入れるべきものである。

なお、上記東陽市画水鎮の事例は先進農村地域の代表的なものだが、内陸後進地域の農村部では展開が異なる。先に述べたように、「雲南省滇池護衛者張正祥の事例」では、張正祥が孤独な状況におかれたが、その背景にあるのは、地元住民・農民たちのもつ環境問題への意識の（先進地域と後進地域との間の）格差の存在である。「環境問題を強く意識する持続可能な開発戦略」の展開のためには、地方政府の官僚のみならず、市民たちもまた「啓蒙」の対象として取り上げられなくてはならない。

### 3-5. まとめ

本稿第3節では、具体的な事例にそって、中国の環境ガバナンスにおける住民反対運動のパターンを、(1) 民間個人活動家型、(2) NGO主導型、(3) 社会エリート主導型、(4) 民衆群発・暴力衝突型という4種類に類型化し分析を試みた。この「まとめ」では、以下の3つの留意点を付け加えておきたい。

#### 3-5-1. すべての事例で、メディア（とりわけネット社会）の支援が大きな役

割をはたした。

現在の中国の政治空間においては、「現実空間」と「バーチャル（ネット）空間」に二分することが可能である。たとえ、「雲南省滇池護衛者張正祥の事例」とはいえ、張正祥は自らのホームページを所有する<sup>22</sup>。ネット空間は、「原子化」している中国の市民たちが唯一声を交わす「流暢な道具」ともいえる。したがって、中国の「バーチャル（ネット）空間」は、「現実空間」よりもむしろ真実を現しているかもしれない（権威主義的な「現実空間」のなかでは、人びとの声は低く抑えられる）。

ところで、現在の中国の「現実空間」と「バーチャル（ネット）空間」の間には、微妙な変化（相互作用）が起きていると考えられる。

まず、最初の第1段階では、現実空間はバーチャル空間を無視したが、次第にその存在に気づき、抑圧する目的で種々の手段をとった——これが第2段階である。だが、ネット空間の生命力は予想以上であり、抑圧に屈するどころかますます成長をつづけ、自律性をもつようになった。そこで第3段階がはじまり、政府官僚たちはネット空間を重視する姿勢を示し、むしろ「友好的」に対処するように努力しはじめた。

例えば、2009年2月、雲南省の刑務所で、25歳の服役者李蕎明が無惨な姿で他の服役者たちに殴り殺された事件（「いたちごっこ事件」、中国語で「躲猫猫事件」という）において、雲南省警察当局は監督責任を逃れるべく、死亡者は「他の服役者たちと「いたちごっこ」をしていたところ、壁に頭をぶつけて死亡した」と記者会見の場で説明した。だが、ネット空間（各種メディアを含む）では、このずさんな説明に怒りの声があがった。そして結局、事件の渦中にある雲南省政府宣伝部門は、市民調査団に対して事件の調査に協力することを約束した。実際には、調査団はその後有効な調査を実施できたとはいえないが、雲南省政府はこの事件をきっかけに、政府自ら刑務所警察の背任の責任を追及し発表したのである。この事件以降、「躲猫猫」（「いたちごっこ」）は、現実空間を風刺する言葉として定着し、2009年にはネット流行語となった<sup>23</sup>。

中国において、バーチャル空間の政治参加への

情熱が空前の規模に達していることは事実であり、それは現実空間への巨大な圧力となっている。現実空間で、市民の活動可能な空間はかなり制限されているが（したがってNGOの成長が困難である）、しかしその分、ネット空間では（非理性的な部分を含めて）全面爆発という状況にある。

「ネット民主主義」は、はたして中国を真の民主主義へ導くのだろうか、それとも無法地帯へ導くのだろうか。

結論に言及するのは時期尚早だが、いずれにしても、中産階級が着実に成長している中国が「市民社会」の時代を迎えつつあることは疑いない。それは「改革開放路線」のロジックによって保障された方向であって、何びとといえども変えられない。そして、こうしたバーチャルな市民社会は、現実の政治空間に開放を求めているといつてよい。仮にそれが実現できなければ、バーチャル空間（市民社会）と現実空間（権威主義）の分断は避けられないだろう。

### 3-5-1 (2). 住民運動のパターンには明瞭な地域性が認められる

本節で取り上げた「アモイPX事件」と「画水鎮環境抗争事件」は、それぞれ都市型抗争と農村型抗争の代表的な事例である。都市型抗争では、社会エリートが主導役をはたした（したがって、反対運動は平和的かつ理性的に収められた）のに対して、農村型抗争では、群発的・暴力衝突的な特徴が明らかである。

しかしながら留意すべきことは、本稿でふれた画水鎮は農村地域の中では「先進地域」にあたり、収入が多元化した地元農民たちは豊かであって、生活の質にも高いニーズをもっている。だが、遅れた農村地域では、環境に対して啓蒙されていない人びとが多く、しかも目先の収入に価値をおき環境を考える余裕をもたない。たとえ意識があったとしても、能力の壁があり、「沈黙の羊」状態の人びとが多い（先に述べた滇池護衛者の事例のとおりである）。さらに、第11次5カ年計画（2006年-2010年）では、先進地域がより多くの「省エネ・汚染削減」責任をもつ（中央政府への約束目標として）<sup>24</sup>ため、沿海部汚染企業の「西進運動」が現実が発生している。前述の「アモイ

PX事件」の移転をめぐる地方政府の争奪戦もそうした状況を示している。しかも「西進」地域では、低開発地域として汚染度が依然低いため、「汚染型投資案件」が認可されやすいのが現状である。

広大な農村地域を抱えている中国では、地方政府の開発主義にブレーキをかける力を、市民社会で育てなければならない。将来性から判断すると、NGO主導型の住民運動が最も期待できるだろう。そして、より多くの社会エリートのNGOへの参加もまた不可欠であろう。

### 3-5-1 (3). NGO主導型と社会エリート主導型住民運動の行方

以上分析したとおり、NGO主導型と社会エリート主導型住民運動が、民間個人活動家および民衆群発・暴力衝突型抗争より効果的であることは明らかであろう。しかし中国のNGO自体は依然として幼年期にあるため、質と量の両面に問題を抱えており、普遍化した環境事件を前にして、（中国のNGOには）理性的で秩序立った反対運動を組織する余裕がない。

だが一方、エリートたちの役割も限定的といわざるを得ない。アモイPX事件の場合、多くの専門家たちが先頭に立って当該反対運動を勝利に導いたが、彼らの行動はあくまでも「触発型」行動であって、被害者になりそうな立場になってやむを得ず反発した、あるいは同僚に頼まれて応援を行ったのである。したがって、この事件の収束後、当該エリートたちはまたもとの生活に戻った。アモイPX事件のその後の状況について、簡単にふれておこう。

注19で述べたとおり、農村地域の滇州市東山県で起きたPXプロジェクト反対運動（集団散歩）はささやかなもので済んだ。同時に、「勝利した」アモイの市民やエリートたちもこの事例の「移転」についてはほとんど口を閉ざしている。かつて熱烈的な討論で溢れたアモイ市民たちのネットフォーラムにも、PX事件の言葉が見当たらなくなった。ある関係者の述懐によれば「遠い存在になった」という。そうしてみると、アモイPX事件でみた（滇州市東山県の）地元市民社会の姿とは、実はそれほど求心的なものではなかったのである。中



国の市民社会は、全般的にみると、固まろうという求心力（自らの身の回りに重大な事件が起きた場合、ネットという手段を利用することが特徴である）が存在する一方、瓦解・風化していく傾向もまた存在する。NGOの未発達によって、市民たちは基本的に「原子的な状態」にあるといわざるを得ない。ただしそれによって、アモイ市民の「冷淡さ」を責めるのではなく、「構造的な傾向」を見直す方がはるかに合理的である。

通常、社会エリートのノウハウやエネルギーを吸収・蓄積する装置がNGOであり、組織されるエリートたちは社会進歩の大きな力になり得る。しかし、中国の場合、権威主義体制の政府はそのことを恐れ、つねに政府以外の組織に強い警戒心をもつてのぞんでいる。中国において、NGOの発展は困難をきわめることが容易に想定できる。

#### 4. おわりに

本稿の冒頭で述べたとおり、本稿は環境ガバナンスと立憲政治の関係に関心を集め、「環境政治学」の必要性を主張してきた。

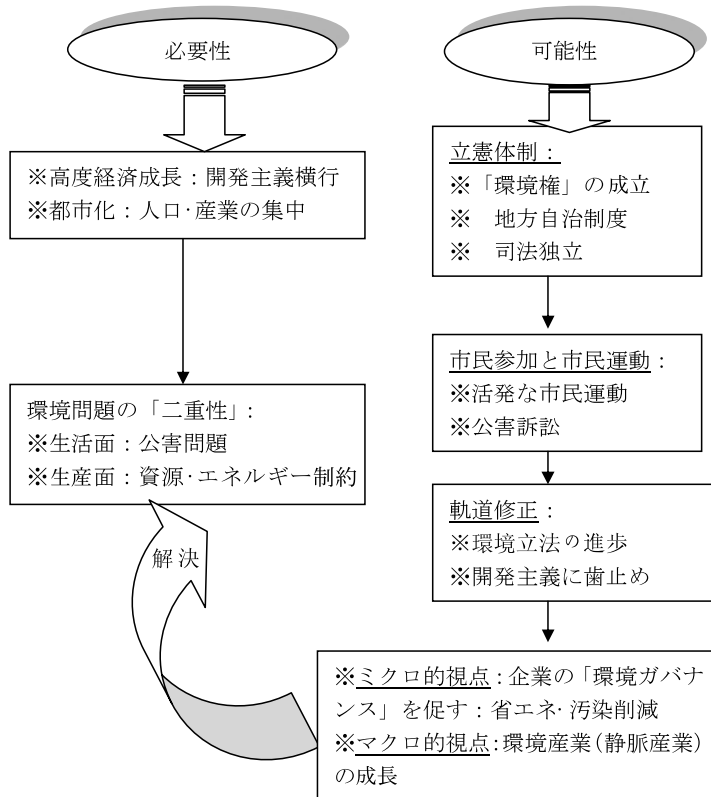
高度経済成長、開発主義の横行、都市化に伴う人口・産業の集中等が環境問題を生み出している。実際、環境問題はふたつの種類に分けられる。(1) 公害・生活の質の問題および(2) 生産活動における資源・エネルギー制約の問題、である。

では、どうすれば解決できるだろうか。

同じく政府主導の開発体制のもとで「追いつき・追いこし戦略」を展開した日本の事例を参照してみると、環境問題の解決は「環境権」の主張からはじまったことがわかる。すなわち、公害問題の解決が第1の推進力となったのである（第6図）。

そして「環境権」の主張が受け容れられることとなった根源は、「立憲体制」に求めることができる。立憲的な意味での「地方自治制度」の存在である。それによって、国際社会が提起した「環境権」（正式には、1970年国際社会科学評議会主

第6図 環境ガバナンスにおける日本モデルの憲政的基礎



出所：筆者作成。

催の国際会議が採択した「東京宣言」により提起された)に対応する内的な力が生まれたのである。環境権に対応するため、環境に関する法律が制定され、企業に対する規制が厳しくなった。同時に、環境問題は地域的な特性をもつため、現場での素早い対応が求められる。日本の場合、地方自治制度の存在によって、先進的の地方自治体(および首長)が続々と誕生し、「住民—地方自治体—国」への、下から上への環境保護意識の伝導メカニズムができあがった。

2000年、日本で環境立法の大きな前進がみられた。それは『循環型社会推進基本法』の実施である。法律の制定によって、(1)ミクロ的には、企業の「環境ガバナンス」を促し、省エネ・汚染削減がはかられた。また(2)マクロ的には、従来の動脈産業(資源の投入から製品完成の段階の産業)とならんで、環境産業(静脈産業:製品廃棄から資源を再利用するまでの段階の産業)の発展を促すこととなった。それによって、「大量生産、大量消費、大量廃棄」の工業社会モデルから「3R」(Reduce、Reuse、Recycle)を特徴とする循環型社会モデルへの転換を完成させることとなったのである(第6図)。

環境ガバナンスにおける日本モデルに照らしてみると、有益な示唆が得られる。

中国の環境問題は、現段階では「資源・エネルギー消費型発展モデルからの脱却」に焦点があたっているが、実のところこの目標の実現には、

「環境権」の成立が不可欠である。環境汚染の被害を受けた地域住民の抗議行動に法的根拠を与えることによって、企業が負の外部性を内部化する原動力が生まれるからである。

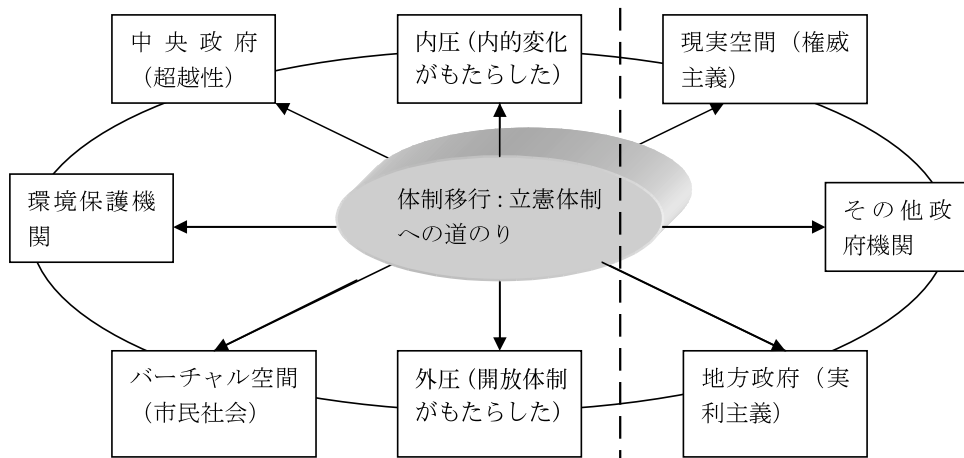
それでは、中国の制度進化はどのような道筋をたどっていくのだろうか。

おおまかにいえば、中国の開発モデルは権威主義体制をとった東アジアモデルに類似する側面が認められる。体制移行の推進力が内的側面から生まれることは明らかである。最も重要な内的推進力としては、「開明的指導者と技術官僚からなる指導層」および「一定規模の中産階級」の存在である。この2者はともに社会の理性的中核を形成し、改良主義を成しとげ得る力を蓄積していく。環境ガバナンスの改善もその延長線上で現れるとよい。

先に述べた住民運動のパターンで示したように、中国の環境ガバナンスには少なくとも以下のいくつかの要素の相互作用が観察される。(1)「外圧」と「内圧」、(2)「中央」と「地方」<sup>25</sup>、(3)「現実空間」と「バーチャル(ネット)空間」の相互作用等である(第7図)。

第7図のうち、縦の点線で示されているように、おおむね以下のような理解が可能である。縦の点線の右側は、開発主義の推進者であり、環境保護のいわば「保守勢力」とみなすことができる。そして縦の点線の左側は、「持続可能な発展」を目

第7図 中国の体制移行の力学



出所:筆者作成。

ざす環境保護の「推進勢力」である。

だが、いうまでもなく、事実それほど簡単ではない。以下その若干を述べてみることにする。

第1に、環境保護部門はさらに「国家環境保護部」と「地方環境保護部」に分けられる。人事権と財政権を地方政府に掌握されている各「地方環境保護部」は、地方政府の開発主義に「加担」せざるを得ない。また、「国家環境保護部」も2008年3月の行政機構改革のなかで「総局」から「部」に昇格したばかりの新設の部であり、他の開発担当の部ほど強くはなく、必然的に高度成長期の中国では冷遇されがちである。

第2に、中央政府は「和諧社会」<sup>26</sup>の提案者ではあるが、工業化を主とする「開発」が、当面依然として、中国最大の課題である。したがって、「国家発展與改革委員会」等が代表する開発部が実権を握っているのはいうまでもない。先に述べた「怒江ダム」の事例で明らかのように、中央の開発担当部は地方政府と同調するケースが多いのである。

第3に、「内圧」についても、ふたつの側面が存在する。「市民社会」側からの圧力と「既得権益者」側からの圧力のふたつである。前者が改革を促す力とすれば、後者は保守・抵抗勢力であり、改革を困難にさせる力である。これは（漸進的にすすむ）中国の体制移行のディレンマのひとつに違いない。だが、より複雑なのは、状況が違えば「改革者」はすなわち「被改革者」になるということである。何びとも家に帰れば「市民」になるが、出勤すればそれぞれ異なる「立場」が生まれる。例えば、政府機構と民間機構、国有独占企業と民間企業、都市住民と農村住民、大都市と中小都市、フォーマル部門とインフォーマル部門、男性と女性、党员と非党员等々である。本稿の事例研究では、「改革者」と「被改革者」が鮮明のようにみえる。だが、「場所」を変えれば誰でも「既得権益者」になり得る（したがって、改革と制度進化の阻害要因となり得る）。改革を声高に叫ぶ中国の民衆が、まず「自己改革」の意識を強めなければ、成功は不可能である。逆に、誰でも「自己改革」に挑みはじめれば、そこから成功の兆しがみえてくるに違いない。

第4は、「外圧」についてである。中国の制度変革における「外圧」の役割はたしかに大きい。

1978年の中国の変化は、「改革開放」戦略といわれたが、われわれの見方では、「開放改革」戦略という方が適切である。中国の変革は、閉鎖的システムの打破からはじまった。改革の推進力は「開放体制」にはかならない。この外来の力（外圧）は中国自らが求めたもの（鄧小平の戦略に盛り込まれた）であり、現在のところ既存体制との間に一部抵触が認められるとしても、将来的には融合していくに違いない。中国30年間（1978年－2009年）の改革の実績は、外部の世界と切っても切れない関係にあるのは明らかであり、中国の人びとはこの点を明確に理解すべきである。しかし、とりわけ中国のような大規模な国の発展は、自国の文化、自国の歴史との深刻な葛藤が不可避である。したがって、中国の開放体制の進展と並行して「民族主義」（「経済的民族主義」という言葉も存在する）の台頭が認められる。例えば、『中国可以説不』（NOといえる中国）や、『中国不高兴』（中国アンハッピー）のような極端な民族主義を主張する書物が誕生している。1978年以降の中国の発展のロジックを正しく理解せず、暴走している中国の当面の民族主義思潮は危険性を秘めているといわざるを得ない。

そして、「外圧」側に対しても次の諸点の留意を促す必要がある。

よりよい効果をあげるには、ふたつの点が重要である。(1) ひとつは、中国を批判するのは当然自由だが、嫌悪感から発する批判は慎むべきだということである。嫌悪感に発する批判は、感情論に終わり、批判の力（理性の力）を喪失する。そして、批判される側（中国人）の民族的感情を傷つけ、対立感情を煽るだけに終わる。建設的ではない。(2) もうひとつは、圧力をかける場合、「適所」（ツポ）にあてることが重要だということである。中国は漸進的改革の過程にあるため、体制の不備や理念の不備がそこそこに存在している。やむを得ないことである。したがって、理想論で抽象的な「主義」や「体制」批判に終始することは無意味である。そうではなくて、中国が段階的に遭遇する「政策的課題」に実務的な提案をもって参画すれば、中国を「よりはやくよりよい方向へ」導く結果が得られるだろう。

そして第5は、権威主義体制のディレンマの存在である。中国は現在のところ依然として「権威

主義体制」の段階（党国体制、孫文のいわゆる「訓政」の時期にあたる）にある。権威主義体制は、表面的には上へ行くほど権威が高くなるが、上下関係は「命令－服従の関係」である。しかし現在、中国には「政令は中南海（中央指導部の所在地）から出ない」という表現が使われる。地方ではさまざまな「和諧とはいえないこと」（例えば環境問題）が噴出し、中央政府を悩ませている。

なぜだろうか。

権威主義体制のもとでは、地方官僚の任命権限も監督責任も上層部（最終的には中央党指導部）にあるが、この「上から下への監督のコスト」は莫大なものであり、しかも厄介なことに、いくら監督のコストを支払っても結果は芳しくない（腐敗問題の多発・深刻化、環境を含む民生問題の悪化等が解消されない）。地方政府と中央政府との間に、「表の服従と裏の背反」というドラマが繰り返し広がられている。すなわち、理論的には最高権威を保有する中央政府も、地方政府の暴走に対して、実際には「お手上げ」状態なのである。

解決の方法は、結局のところ、「憲政」に戻るしかない（孫文のいわゆる第3段階である）。実際、中国のこれまでの30年間は「讓利與民」（国有企業の解体と民間企業の興隆）というのなら、これからの30年間は「還権與民」（国民に直接選挙権を返還する）に違いない。そしてわれわれの考えでは、中国の憲政は「地方自治制度」の導入からはじまるべきものである。台湾の経験からも明らかのように、「地方自治は民主主義の小学校」である。小学校であるがゆえに誰でも手軽に「入る」（参加する）ことができる。事実、国民は自らの身の回りの政策課題には参加する意欲もあり、また能力も備えている。地方自治の領域で鍛えられる国民はやがては現代国家に相応しい「公民」へ変身していくだろう。同時にまた、国民に政治参加権を返還することによって、地方政府の首長と議員に対する監督コストを極小化することができる。すなわち、「憲政」が効率の観点から実行し得るものであると同時に、現体制のもとの難問を解決するうえでの特効薬となり得るのである。権威主義体制に関わるディレンマは、いずれは制度の進化を促す結果となるはずである。

以上述べてきたように、環境がバナンスにおける中国の各主体間には、いずれも「緊張関係」が

存在しており、しかも複雑に関わり合っている。今後、「中国開発モデル」の進展に伴って引き起こされる、それらの諸力的変化を引きつづき見守る必要があるだろう。そのなかでも、とりわけ「積極的公民」（先に述べた「中産階級」と「技術官僚」は、「積極的公民」の範疇に属する）の役割の喚起が重要であり、中国におけるNGOの成長はその標石となるものである。

(\*) 本稿に関する研究を行うにあたって、「上海哲学社会科学企画プロジェクト」（課題番号：2007BJL002）、「中国教育部人文社会科学企画プロジェクト」（課題番号：08JA790021）、「中国教育部哲学社会科学重点プロジェクト」（課題番号：07JZD0008）、および科学研究費補助金（課題番号：20530242）の助成をいただいた。上記諸事業に対して、この場をお借りして、厚くお礼を申し上げたい。

陳 雲：復旦大学国際関係與公共事務学院・副教授

森田 憲：広島大学大学院社会科学研究科・教授

## 注

1 東アジアモデルの特徴については、陳雲（2005a）、陳雲（2005b）、陳雲・森田憲（2009b）等参照。

2 孫文の設計によると、中国の政治改革は、「軍政」、「訓政」、「憲政」という3つのステップを踏むことになる。したがって、1980年代末までの台湾は「前憲政時代」とよぶことができる。それぞれ「軍政」（蒋介石執政の時代）と「訓政」（蔣経国執政の時代）を経験したのち、1990年代以降、台湾ははじめて「憲政」に入ったといえる。

1923年1月29日、孫文は上海『申報』において、「中国革命史」という文章を寄せており、そのなかで次のように書いている。「私が考える革命の方略として、革命の三段階が存在する。すなわち、第一段階は軍政の時期、第二段階は訓政の時期、第三段階は憲政の時期である」。そして1924年4月、孫文は「軍政、訓政、憲政」三段階説を正式に「建国大綱」（全文25条）に盛り込んだ。孫文の治国思想を反映する「建国大綱」のなかで、三民主義、五権憲法、「軍政、訓政、憲政」三段階説が主要な内容を

構成している。

- 3 環境クズネツ曲線 (Environmental Kuznets Curve, EKC) とは、経済発展と環境の質的变化との関係をあらわす。一般的に言えば、環境クズネツ曲線の意味は以下のとおりである。すなわち、経済発展の初期段階では、経済発展と所得増加は環境汚染の悪化を伴うが、経済の発展と所得水準がある転換点をこえると、経済発展と所得水準の上昇は環境の質の改善を伴うようになる。

Grossman and Kruegerは、1991年に行った、北米自由貿易協定 (NAFTA) の環境に対する影響の研究において、経済学のクズネツ曲線に類似する傾向を見出した。そして彼らは、所得水準の増加と環境の質的改善の間には逆U字型の関係が存在すると主張したのである (Grossman and Krueger (1991), Grossman (1995), Grossman and Krueger (1995) 等参考)。その後、Shafik and Bandyopadhyay (1992) は環境クズネツ曲線に関する各国の実証研究を行っている。

世界銀行による *World Development Report* (1992) 刊行ののち、世界各国において環境クズネツ曲線に対する関心が高まり、積極的に研究が行われるようになった。

- 4 環境ガバナンスにおける「日本モデル」について、詳しくは陳雲 (2004)、陳雲 (2007a)、陳雲 (2007b) 等参照。
- 5 植田和弘 (1993)、葉俊栄 (1993)、植田和弘・陳禮俊 (2003)、Hakogi M., Chen Jong-Rong and R. Hakogi (2008) 等参照。
- 6 Park Myong-Hyun (2009) 等参照。
- 7 中国開発モデルについては、陳雲 (2006)、陳雲 (2008a)、陳雲 (2008b) Chen, Yun (2009)、陳雲・森田憲 (2009a)、陳雲・森田憲 (2009b) 等参照。
- 8 中国における政府主導型環境ガバナンスの現状と課題については、陳雲 (2008b) 参照。
- 9 Rousseau (1982) (中国語訳)。
- 10 「協商式民主」は、この数10年、欧米諸国で主として福祉、環境、コミュニティ政策の分野で実践されている。具体的方式としては、例えば市民会議 (citizen conferences)、協商式世論調査 (deliberative polls)、コンセンサス会談 (consensus conferences)、公聴会 (public hearings)、市民フォーラム (citizen forums)、調停 (mediation)、創設権と国民投票制度 (citizen initiative and referendum)、市民パネル (citizen panels) および市民評議団 (citizen's juries) があげられる。
- 11 白井均・城野敬子・白井恭子 (2000)、白井均・城野敬子・白井恭子・永田祐一 (2002)、白井均・古橋智保・城野敬子・白井恭子・高畑和弥 (2003) 等参照。筆者のうちのひとり (陳雲) は上記2000年および2002年出版の2冊の本をまとめて中国語に訳したことがある (陳雲・蔣昌建訳 (2003))。

- 12 具体的な例をあげてみよう。大原・洛陽道路は山西省の石炭を河南省へ送る輸送の要所である。河南省沁陽市王莊鎮の盆窯村が、この道路で「道路使用料徴収所」を設置し、料金徴収を行った (これは村の独自の行動で、合法とはいえない)。しかし村の党書記が公表した金額は村民たちが計算した金額と大きくかけ離れていたため、「上訪」する村民が多数現れた。そして2008年、村の党書記に対する汚職檢舉資料を無断で配布したとして、王莊鎮の8名の農民が逮捕・公訴され、誹謗罪に問われた。一番は有罪だった。二審では差し戻し判決だった。だが、差し戻されたもとの裁判所は再度有罪判決を下し、しかもそのなかの6人の刑がさらに重くなったのである。被告たちは再度上訴した。二審の裁判所は再度差し戻しの判決を下した。その後、河南省共産党委員会の監察チームの介入があり、事件の流れが突如変わった。司法機関は、事実・証拠に変更があったという理由で、起訴を撤回したのである。上記8人は受動的に「保釈」された。この間8名の農民はそれぞれ200日から500日あまり身柄を拘束されており、2009年10月、農民たちのもとに国家賠償に関する通知書が届いた。正式な「賠償判決書」が提示されないまま、「国家賠償」を受け入れるように求められたのである。この件に関して、「公訴された」、「保釈された」、「国家から賠償された」という一連の不可解な事実 (当事者の公民たちはいずれも「受動的」である) は世論の関心をよんだ。だが、それ以外にわれわれは、この事例に現れた「河南省共産党委員会監察チーム」の役割 (司法案件への「決定的介入」) にもまた注目すべきものと考ええる。 (当該事例については、『中国青年報』2009年11月30日付報道等により整理を行った)。
- 13 最初の「國務院信訪条例」は1995年10月28日に発布された。そして2005年5月1日から、修訂後の「國務院信訪条例」に切り替えられた。
- 14 葉俊栄 (1993)、133-168頁。
- 15 本節における霍岱珊の事例等については、相川 (2008) を併せ参照。
- 16 環境NGOの活動については、Economy (2004) を併せ参照。
- 17 中華環境保護連合会、『2008年中国環保民間組織發展狀況報告』(2008年10月30日) 参照。
- 18 なお、2007年のアモイPX事件よりやや以前に発生した「円明園湖底ビニールシート事件」(2005年3月-4月) も、アモイPX事件ほどではないにせよ、エリート主導型という側面をもっている。当該事例は次のとおりである。2005年3月、円明園管理部門は営業目的 (遊覧船を走らせる) のための補強工事を行った。具体的には、水の浸透を防止するために、湖底にビニールシートを敷く工事を行ったのである。この工事が、円明園見学に訪れた蘭州大学生命科学院張正春教授、北京地球環境科学普及センター

長李皓博士に偶然発見された（当時、工事はほぼ完了していた）。そして、生態系の破壊を懸念したふたりの専門家はこの事例をメディアに伝えたのである。円明園は特別な意義を有する重要文化財であるため、この事件に対する国民の反響は大きかった。そして市民参加のルートを拡大させるため、環境保護総局が公聴会を開催した際、具体的ルールについて細かい規定を公表した。また公聴会が、「新華ネット」、「人民ネット」をつうじて中継されたことも画期的だったといえる。さらに、当該事例で北京の2大NGOである「地球村」と「自然の友」が、稀なことだが、公聴会に共同で専門家を送ること等手を組んだのである。

<sup>19</sup> 2008年の年初から、アモイ市で「廃棄」されたPXプロジェクトはいくつかの地方政府の争奪戦の対象となった。結局、当該プロジェクトの立地はアモイ市の近隣で、100キロほど離れた漳州市古雷半島の漳浦県に決定された。古雷半島と海を挟んだ東山県では、アモイの市民にならって、2008年3月に、小規模な「集団散歩」を行った。だが、東山県は比較的人口の少ない農村地域であり、また「核心的な人物」も存在しなかったため、人びとの関心はアモイ市ほど高くなかった。同時に、プロジェクト誘致に熱心だった漳州市政府は同市歴史上最も投資額の大きいこの投資案件を「成功」させる意欲をもち、行政、裁判所、検察院、学校等各種のパワーを動員しつくしたといえる。（そのなかで、党員の行動を規制するために、「党規律委員会」が「党員の重大な経済建設活動における規律の厳格な遵守に関する意見」を出し、漳州市党委員会と異なる発言を自粛するように求めた）。また「アモイ市の教訓」を参考として、漳州市政府はとりわけ「ネット世論」の誘導に全力をつくした。（一般市民の反発を刺激しないように、当該プロジェクトを「ひそかに」推進する方針を立て、展開したのである。おおよげには、PXプロジェクトに言及しない、評論しない、またそれだけではなく、「PX」という言葉自体も消えた。その代わりに用いられたのは「古雷重大化工項目」であった。さらに、一部の「両院」（中国科学院、中国工程院）院士も動員され、「専門家」の立場から市民の説得につとめた（PXの毒性は「ガソリン程度」というふうな説得である）。このような総動員体制の結果、2008年5月25日、漳州市と投資企業間に投資協議書が交わされた（上記3月の「散歩事件」が一定の圧力をかけることにはなったが）。そして、2008年10月、漳州古雷PXおよびPTAプロジェクトのための農地収用がはじまった。さらに、2009年1月、国家環境保護部はプロジェクトを正式に認可することとなった（環境アセスメントをとったのである）。当該地方の官僚の予測によれば、「順調なら2010年には工場が稼働する」というスケジュールである。この漳州市古雷半島のプロジェクトに関して

留意すべき点はおおむね次のとおりであろう。（1）第1に、（4カ月ほど）はやく認可が得られた理由は、農業地域である漳州市古雷半島の環境負荷がまだ低い水準にあるためだといわれている。そして、（2）第2に、収用された土地は当該村の一部であり、隣り合わせの地域の農民たちはPXおよびPTAの工場と向かい合った生活が強いられる（最短距離は200-300メートルにすぎない）。だが、当該地方の官僚たちは環境に対する配慮を行っていない。彼らにとっての認可の理由は、「アセスメントはきちんと行われた」ということである。具体的には、環境保護に用いられる投資額は、アモイ市のプロジェクトの際の5%-7%から現在の8%に引き上げられている。

<sup>20</sup> 「浙江モデル」について、詳しくは、陳雲・森田憲（2005）、Chen, Yun. and K. Morita（2006）、陳雲・森田憲（2009d）等参照。

<sup>21</sup> 義烏には、世界最大規模の日用雑貨の卸売市場が存在する。5.8万の販売店舗をもち、2.5万の企業が入っている。「浙江モデル」の「加工・貿易一体化」の特色をよく示す市場である。全世界から毎日訪れる商人たちに、42万種類にのぼるといわれる商品を、最低価格水準で供給し、年間取引金額は400億元余りに達する。

<sup>22</sup> 張正祥のホームページは、<http://www.zzxhb.com>である。

<sup>23</sup> 2009年には、「躲猫猫」のほかに、同種のネット流行語として、「買醬油」、「腕立て伏せ」、「欺実馬」（70キロの擬音）等、多数現れている。すべて現実に起きた事件を背景に抽象化された風刺の言葉である。

<sup>24</sup> 陳雲（2009）、陳雲・森田憲（2009d）等参照。

<sup>25</sup> 中国開発モデルにおける「外圧と内圧」の相互作用については、陳雲・森田憲（2009b）参照。また、中国の中央地方関係をより詳しく理解するには、Chen, Yun（2008）、陳雲・森田憲（2009c）参照。

<sup>26</sup> 「和諧社会」という言葉は、2004年9月に行われた共産党第16次4回全体会議で最初に提出されたものであり、その後中国で最も流行するスローガンとなった。

<sup>27</sup> 宋強・張藏藏（実名張小波）・喬迎・古清生等（1996）、宋曉軍・王小東・黃紀蘇・宋強（2009）等参照。

## 参考文献

相川泰（2008）、『中国汚染：「公害大陸」の環境報告』、東京、ソフトバンク新書。

- 陳雲 (2004)、「日本の循環型社会と環境経済——東京都の挑戦とチャンス」(中国語)、上海社会科学学院 (編)、『資源環境青書2004版』(中国語)、上海、上海社会科学学院。
- 陳雲 (2005a)、「東南アジアモデルと東アジアモデルの比較：成長の共有の示唆」(中国語)、袁志剛・顧雲深・陳皓 (編)、『国際化に向かう金融と管理システムの変革』(中国語)、上海、復旦大学出版社。
- 陳雲 (2005b)、「東アジア開発体制の政治経済学的分析：権威主義開発体制の若干潜在規則」(中国語)、上海政治学会 (編)、『和諧社会と政治発展』(中国語)、上海、上海人民出版社。
- 陳雲 (2006)、「中国の都市化プロセスにおける問題と分析」(中国語)、「東方フォーラム」事務局 (編)、『中国の都市化と農村問題十六篇』(中国語)、上海、辞書出版社。
- 陳雲 (2007a)、「日本の環境政策過程と地方自治制度」(中国語)、蔡建国等著『東アジア区域合作』(中国語)、上海、同济大学出版社。
- 陳雲 (2007b)、「統治と自治：東京都循環型社会構築の制度的分析」(中国語)、蘇智良 (編)、『グローバル化の中の上海と東京』(中国語)、上海、上海三聯書店。
- 陳雲 (2008a)、「激動する中国の大都市：都市文化創造の課題」、『都市問題』(東京市政調査会)、第99巻第1号。
- 陳雲 (2008b)、「中国における政府主導型環境ガバナンスの現状と課題」、森晶寿・植田和弘・山本裕美 (編)、『中国の環境政策』、京都、京都大学出版会。
- Chen, Yun (2008), “Relations between Central and Local Government in China”, *Economic Papers* (Warsaw School of Economics, Institute for International Studies, Poland), Vol.43.
- 陳雲 (2009)、「中国の循環経済における上海モデルの特徴と問題点」、五石敬路 (編)、『東アジアにおける大都市の環境問題と財政政策』、東京、国際書院。
- Chen, Yun (2009), *Transition and Development in China : Towards Shared Growth*, Farnham, Ashgate Publishing.
- 陳雲・蔣昌建 (訳) (2003)、『電子政府』、上海、上海人民出版社。
- 陳雲・森田憲 (2005)、「中国の体制移行における開発モデルの変遷と所得格差：中欧の体制移行経路との比較分析」、『広島大学経済論叢』、第29巻第2号。
- Chen, Yun. and K. Morita (2006), “Development Strategies and Income Disparities in China : Comparisons with Central Europe”, *Economic Papers* (Warsaw School of Economics, Institute for International Studies, Poland), Vol.40.
- 陳雲・森田憲 (2007)、「上海における不動産開発の政治経済学：現状およびマクロ経済へのインパクト」、『広島大学経済論叢』、第31巻第2号。
- 陳雲・森田憲 (2009a)、「中国開発モデルの経済学：「現実追従型」制度変遷メカニズム」、『広島大学経済論叢』、第32巻第3号。
- 陳雲・森田憲 (2009b)、「中国開発モデルの政治学：「成長の共有」の示唆」、『広島大学経済論叢』、第32巻第3号。
- 陳雲・森田憲 (2009c)、「分税制下の中央地方関係：立憲的地方自治制度のすすめ」、『広島大学経済論叢』、第33巻第1号。
- 陳雲・森田憲 (2009d)、「ものつくりの上海、ごみつくりの浙江：「循環経済における「上海モデル」と「浙江モデル」」、『広島大学経済論叢』、第33巻第1号。
- 陳雲・森田憲 (2010)、『中国の体制移行と発展の政治経済学』、東京、多賀出版 (近刊)。
- Economy, E. (2004), *The River Runs Black : The Environmental Challenge to China's Future*, New York, Cornell University Press (片岡夏実 (訳) (2005)、『中国環境レポート』、東京、築地書館) .
- 五石敬路 (編) (2009)、『東アジア大都市における環境政策』、東京、国際書院。
- Goldin, I. and L.A. Winters (eds) (1995), *The Economics of Sustainable Development*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Grossman, G. (1967), *Economic Systems*, New Jersey, Prentice-Hall (安井琢磨・熊谷尚夫 (監修)、大野吉輝 (訳) (1969)、『経済体制論』、東京、東洋経済新報社) .
- Grossman, G.M. (1995), “Pollution and Growth : What do we Know?” Goldin, I. and L.A.Winters (eds), *The Economics of Sustainable Development*,

- Cambridge, Cambridge University Press.
- Grossman, G.M. and A. B. Krueger (1991), “Environmental Impacts of a North American Free Trade Agreement,” *National Bureau of Economic Research Working Paper 3914* (NBER).
- Grossman, G.M. and A.B. Krueger (1995), “Economic Growth and the Environment,” *The Quarterly Journal of Economics*, vol.110, No.2.
- 箱木眞澄 (2003)、「EUの環境政策と中東欧諸国のEU加盟」、『広島大学経済論叢』、第27巻第1号。
- Hakogi, M., Chen Jong-Rong, and R. Hakogi (2008), “Economic Development and Environmental Issues : Lessons from the Past in Japan and Taiwan” , *Journal of Economics and Business* (Hiroshima University of Economics), Vol.30, No.3・4.
- Hardin, G. (1968), “The tragedy of the Commons” , *Science* (162).
- 井村秀文 (2007)、『中国の環境問題：今何が起きているのか』、京都、化学同人。
- 井村秀文 (2009)、『環境問題をシステムの考える』、京都、化学同人。
- 森晶寿・植田和弘・山本裕美 (編) (2008)、『中国の環境政策』、京都、京都大学出版会。
- Morita, K (2004), *Economic Reforms and Capital Markets in Central Europe*, Farnham. Ashgate Publishing.
- 森田憲・陳雲 (2006)、「日本の対体制移行国直接投資：規模および傾向」、『広島大学経済論叢』、第30巻第2号。
- Morita, K and Yun Chen (2008), “A Comparative Analysis of Japanese Foreign Direct Investment in Central Europe and China” , Pickles, J. (ed), *Globalization and Regionalization in Socialist and Post-Socialist Economies*, London, Palgrave Macmillan.
- 森田憲・陳雲 (2009a)、『中国の経済改革と資本市場』、東京、多賀出版。
- 森田憲・陳雲 (2009b)、「長江デルタ地域と中国地方の地域統合：政治経済学的分析」、『地域経済研究』(広島大学)、第20号。
- 森田憲・陳雲 (2009c)、「対米摩擦の政治経済学：中米関係の現状と展望」、『広島大学経済論叢』、第33巻第2号。
- Morita, K and Yun Chen (2010), *Transition, Regional Development and Globalization : China and Central Europe*, New Jersey, World Scientific Publishing (forthcoming).
- Panayotou, T. (1997), “ Demystifying the environmental Kuznets curve : Turning a black box into a policy tool” , *Environment and Development Economics*, Vol.2.
- Park, Myong-Hyun (2009)、「清溪川復元事業におけるソウル市と商人の協議の成功要因に関する考察」、五石敬路 (編)、『東アジア大都市における環境政策』、東京、国際書院。
- Pickles, J. (ed) (2008), *Globalization and Regionalization in Socialist and Post-Socialist Economies*, London, Palgrave Macmillan.
- Rousseau, Jean-Jacques (1762), *Du contrat social ou Principes du droit politique*, Amsterdam, Holland (如兆武 (訳) (1982)、『社会契約論』(中国語版)、北京、商務印書館)。
- Shafik, N. and S. Bandyopadhyay (1992), “Economic Growth and Environmental Quality : Time Series and Cross-Country Evidence” , *World Bank Policy Research Working Paper Series WPS 904*.
- 白井均・城野敬子・白井恭子(2000)、『電子政府』、東京、東洋経済新報社。
- 白井均・城野敬子・白井恭子・永田祐一 (2002)、『電子政府最前線』、東京、東洋経済新報社。
- 白井均・古橋智保・城野敬子・白井恭子・高畑和弥 (2003)、『eガバナンス』、東京、東洋経済新報社。
- 宋強・張藏蔵・喬辺・古清生 (1996)、『NOといえる中国』(中国語)、北京、中華工商聯合出版社。
- 宋曉軍・王小東・黃紀蘇・宋強 (2009)、『中国アンハッピー』(中国語)、江蘇省、江蘇人民出版社。
- 植田和弘 (1993)、「台湾の環境問題・環境政策と日本」、小島麗逸・藤崎成昭 (編)、『開発と環境：東アジアの経験』、東京、アジア経済研究所。
- 植田和弘・陳禮俊 (2003)、「台湾」、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：2003/04』、東京、東洋経済



新報社。

宇沢弘文 (2003)、『経済解析：展開編』、東京、岩波書店。

World Bank (1992), *World Development Report : Development and Environment*, New York, Oxford University Press.

World Economy Research Institute (1993), *Poland : International Economic Report 1992/93*, Warsaw, Warsaw School of Economics.

楊義申・高石哲弥・魏景賦 (2008)、「中国都市の経済発展に伴う環境問題および対策－上海市を事例にして－」、『広島経済大学経済研究論集』、第31巻第3号。

葉俊栄 (1993)、『環境政策と法律』(中国語)、台北、月旦出版社。

中華人民共和国環境保護部：[www.zhb.gov.cn](http://www.zhb.gov.cn)

中国環境オンライン：[www.chinaeol.net](http://www.chinaeol.net)

中国環境ネット：[www.cenews.com.cn](http://www.cenews.com.cn)

環境法公衆研究ネット：[www.greenlaw.org.cn](http://www.greenlaw.org.cn)

「緑のホーム」環境保護センター：  
[www.greenhome.net.cn](http://www.greenhome.net.cn)