

政策的不作為にあるということである。

第3部の第5章から第9章は、中国の対外経済関係を規定する中国国内経済の変化に焦点をあてている。第5章は農産物、特に食用植物油、第6章は石炭輸入、第7章は鉄鋼産業、第8章はセメント産業、第9章は雑貨と携帯電話となっており、本書の半分以上の紙面は中国国内の産業発展の対新興国関係に及ぼす影響の分析にあてられている。このような詳細な分析が新興国にとって重要な意味を持つ理由は、単純に言えば、中国が「大国」だからである。標準的な国際貿易の理論は「小国の仮定」に基づくものである。経済理論上の小国とは、その国の国際貿易に占める割合が小さいため、輸出入量の変化が国際価格に与える影響を無視できる国を指す。しかし、大国の場合は、プライステイカーではなく、プライスメーカーになる。「チャイナプライス」という言葉の存在が示しているように、世界市場において、中国が大量に輸入する貿易財の価格は高くなるし、中国が大量に輸出する貿易財の価格は低くなる。したがって、貿易相手国にとっては、中国の輸出と輸入に変化をもたらす諸要因を分析することは重要な意味を持つ。

ここで取り上げた中国の輸入財の食用植物油と石炭については、その輸入動向を規定する要因として、経済成長と所得向上に伴う需要の増加に加え、食料自給、環境保護、統制価格の自由化政策などが挙げられている。他方、輸出財としての鉄鋼産業については、産業政策と環境等の規制に加え、民間企業の競争力なども大きな決定要因となる。新興国市場を席卷する雑貨と携帯電話については、中国国内の産業集積や取引プラットフォームの動向が貿易の流れを左右している。さらに、独特な発展の経路を辿るセメント産業の対外貿易については、中国国内の諸事情により、かつての少量な輸出が中止されるようになり、その代わりに新興国に生産設備の輸出が注目されている。総じて言えば、中国の貿易政策を簡単に「重商主義的」政策として捉えることは適切ではなく、産業別また時期別に、中国の制度改革と経済発展のコンテキストの中で理解されるべきであることを本書の分析が示しているように思われる。

上述のように、本書は豊富な資料と詳細な分

析によって、多くの知見を得ている。しかし、中国と新興国の経済関係という重要なテーマについては、単純明瞭な理論分析の枠組みと確かな結論を期待している読者にとっては、100%満足できるものではないかもしれない。「ストーリー」と「ナラティブ」は、日本語の中では同じく「物語」と訳されることが多いが、両者の間には重要な違いがある。「ストーリー」には始まりがあり、中間的な展開があり、終わりがある、言ってみれば自己完結型の話である。一方、「ナラティブ」は叙述的で、結果は定まっておらず、開放型の話である。中国経済の台頭という多次元で進行中の現象を「ストーリー」として語る欲望を抑制し、探索的で叙述的な「ナラティブ」を語り続けることこそが、真摯に中国経済を研究する研究者のあるべき姿ではないか、と評者は主張したい。

杜 進 (拓殖大学)

【書評】

大塚 健司著

『中国水環境問題の協働解決論 ーガバナンスのダイナミズムへの視座ー』

(晃洋書房 2019年8月)

(1) はじめに

水は人が生きてゆくうえで不可欠の存在である。水と関わる問題は利水、水害・治水、汚染、生態影響など複雑・多様で、利害対立・社会矛盾が生じると紛争になる。水と関わる環境問題が深刻化する中、様々な解決方策が世界中で模索されている。急速な経済成長を続けてきた中国は、水環境問題の領域で世界が抱える多様な問題に直面し、様々な取組みが行われてきたが、解決策は模索され続けている。

本書は、広大な中国の河川・湖沼の各流域で自然的要因と社会的要因から多様な水問題が発生している中で、水汚染問題に焦点をあて、水環境問題解決に向けた中国の取組みの実践・経験を分析・検証し、その実態、成果と意義、そして課題を明らかにする研究を続けてきた著者

の成果である。著者は報道で知った中国水汚染問題に関心を持ち、問題の現場へ行って事実確認をしたいと考え、行動してきた。汚染現場で目にしたのは、「意外にも、子供たちが汚染されていたはずの川で楽しそうに水浴びする光景」や、濁った水で米を研ぎ、野菜を洗う人々の姿であり、汚染された水と人々の生活との密接な関係に強い関心を持ったと記されている（本書「あとがき」）。

本書は、2つの流域での水汚染問題の取り組み事例を取上げ、そこでの調査・研究に基づき、問題解決のために多様な主体が関わるガバナンスについて、実態から検討・考察・評価を行っている。水環境問題のガバナンスは、多層の権力（中央と地方各層の党・政府）と、多様な活動（工・商・水運・農・水産と生活）の主体（企業、地域組織、住民）で構成された実態が示されている。研究・調査手法は、文献・資料収集、現地調査、参与観察と意識調査、そして関係者ヒアリングが使われている。調査活動は、著者が中日および日米中の国際研究交流を行う中で実現したもので、現場調査では中国の草の根 NGO との交流活動が重要な意味を持ったことが、記されている。

著者は、中国の水環境問題解決のための課題を明らかにする上で、先行研究が「政府主導の政策とさまざまな関係主体の実践の相互作用過程の分析が欠けている」ので、その分析のために「ガバナンスの視座」を導入したとしている（同書171頁）。著者の視座から明らかにされた事例の実態と課題を基に、多様な主体による協働解決への取り組みがどうあるべきかについて、著者の分析・考察・主張を以下で見えていくことにする。本書で示された多様な主体の活動と相互作用、そしてガバナンスでの構造変化から、中国における解決課題への多様な主体の協働がどのようなものかを知ることができ、水環境問題に留まらず、他の問題群での取り組みを考えるための視座を得られる研究成果である。

（2）本書の構成と内容の概要

本書の構成は以下の通りである。

- 序章 中国の水環境問題とガバナンス – 本研究の視角と方法 –
- 第1章 中国の水環境問題の所在 – 本研究

の課題 –

- 第2章 資源・環境管理、関係主体、相互作用 – 本研究の分析枠組み –
- 第3章 水危機への政策対応 – 太湖流域の水環境ガバナンスのダイナミズム –
- 第4章 コミュニティ円卓会議の社会実験 – 太湖流域の水環境ガバナンスへのボトムアップ・アプローチ –
- 第5章 水汚染被害への政策対応 – 淮河流域における重層化する政策とガバナンス –
- 第6章 実践と政策の相互作用が織りなすガバナンス – NGO「淮河衛士」の活動 –
- 第7章 中国の水環境問題をめぐる協働解決の到達点と課題

あとがき

本書は序章から第7章の、8つの章で構成されている。序章では、中国水環境問題の先行研究の検討を踏まえ、解決に向けた取り組みに関する研究アプローチとして「ガバナンスの動態性（ダイナミズム）」という視点の必要性と、研究で取上げる2つの流域の水環境問題事例に対する視点と研究方法が示されている。

研究の中心は、第3章から第6章の事例研究である。3章・4章では、太湖流域で上水供給に深刻な障害が発生した水危機とそれへの中央・地方の政策対応の過程を分析し、水環境政策のガバナンスにおける市民と多層政府間でのダイナミックな相互作用が明らかにされる。5章・6章では、水汚染による健康被害が発生・拡大してきた淮河流域の政策対応を分析し、中央と各省の取組みと、各レベル政府の各行政部門の取組みを明らかにし、政策課題が示されると共に、地元環境 NGO の活動とメディア報道が社会的認識を広め、それが政策対応に働きかける影響力があったことと、その限界が示される。

中国の水環境問題全体を俯瞰するため、第1章で水環境問題の背景と現状を示し、水汚染状況について流域ごとの差異があることから流域ごとの原因・影響に関する事例研究の必要性が示される。そして第2章で研究の分析作業の枠組みが示され、研究課題である「水環境問題の

協働解決に向けたガバナンス」の分析・考察のために、3つの視点が提示されている。第1に流域ガバナンス論において流域を多義的にとらえる視点（資源・環境管理の視点）。第2に環境ガバナンスで多様な関係主体に目を向ける視点。第3にガバナンスのダイナミズムとして多様な関係主体の相互作用に目を向ける視点。

第7章では、序章から6章の内容ポイントが整理・記述され、その上で2つの事例研究を通して明らかになった流域水環境問題の協働解決の到達点と課題がまとめられている。そして研究の政策的・実践的意義を踏まえ、協働解決への外部支援の方法などに関する提言と、残された研究課題が示され、中国の環境問題に関する政策と政府の職能担当部門の動向に留意して研究を行うことが重要とされている。

（3）太湖流域水環境問題の協働解決への取組み

2007年初夏、太湖でアオコが大発生し、水道水供給がマヒする事態が起きた。太湖を水源とする無錫市の水道水が悪臭を発生したため、市民はペットボトルを買いあさるパニックが生じた。この水危機に対して、無錫市、江蘇省、そして中央が実施した緊急対応政策と、水危機以降の政策改革がどのようなものだったのか。著者は、水危機以前の江蘇省の環境政策も検討し、水危機の前後での水環境政策の展開について具体的に分析・評価している。その上で、湖沼のような閉鎖性水域の水環境改善には長期の取組みが必要であり、多様な関係主体（ステークホルダー）間の連携と協働が必要であるとし、基層レベルでの対話と協働を促進するために実施された「コミュニティ円卓会議」の社会実験について分析・評価している。以下で内容のポイントを紹介する。

1) 水環境ガバナンスのダイナミズム：中央・地方の多層的ガバナンス

第3章では、最初に、江蘇省が水危機以前に取組んでいた環境政策革新の取組みの背景と経緯が示されている。江蘇省は、太湖流域面積の53%、総排水量の77%を占め、流域の水環境保全で重要な位置にある。改革開放以降、農村工業化で経済発展が進む中、深刻な環境汚染が拡大していた。2000年代に入って経済発展は質

が問われるようになり、江蘇省は、2002年に「小康社会（みながまずまずの生活水準を維持できる社会）」の実現をスローガンとして掲げ、2003年の省共産党委員会決定として位置づけられた際には小康社会目標の指標の一つに環境質総合指標が採用された。この段階では、環境保護は経済発展との調和のもとで取組む課題だったが、その後、2006年に江蘇省の共産党委員会と政府は、「環境保護優先を堅持し、科学的発展を促進することに関する意見」を發布し、環境保護優先方針を政策として明文化し、具体的な取組みも明記した。この背景に中央政府の環境政策重視の方針があったことが指摘されている。

次に、2007年水危機への無錫市と江蘇省の対応、そして中央の対応が紹介されている。無錫市で水道水供給が一時麻痺する事態が発生し、市民がパニック状態に陥ったことに対し、中央・地方の各級党・政府が、「長江からの導水、人工降雨、薬品による水道水の悪臭除去と浄化など」の一連の緊急措置を取った。無錫市は、給水正常化が実現したことをメディアを通じて宣言し、その後も流域の水環境保全対策を強化し、市の取組みや対応状況についてメディアを通じて周知している。一方、江蘇省の党・政府は、関係する地方の各レベルの党書記や首長を集めて会合を開き、8～10年で「徹底治理」を行って、太湖地域の美しい自然再生、流域生態の良好な循環、人と自然が調和する良好な居住環境の構築を、目標に掲げた。また省政府は、江蘇省南の5つの市政府と「汚染排出削減責任状」を交わし、水環境政策が市幹部の政治業績評価の一つになった。地方の水危機対応の取組みに、中央政府の指導層が発した書面による指示が影響を与えたことも紹介されている。

第三に、水危機以降の政策改革の展開過程が取上げられ、そこで「政府主導のトップダウン・メカニズムは多層な政府間の相互作用から形成されていること」が示されている。環境政策改革を目指してきた江蘇省は、規制強化・監督検査強化に加え、「価格改革、組織改革、財政改革、排出権取引や水質補償といった新たな経済的手段の導入」など、制度実験を展開した。そしてこれら制度改革・制度実験は、中央の方針のもとで「省や市が創意工夫を行い、あるいは中央

の政策の受け皿となる体制づくりを行うなかで展開していること」が明らかになったとし、このような「多層的なガバナンスは、単純なトップダウンでもボトムアップでもない、双方向の相互作用を伴うダイナミックなプロセスである。」と著者は結論付ける。

最後に、太湖流域の水環境政策の展開に市民の関与による影響がないことが指摘され、第3章は終わっている。水危機の際の市民の反応は、中央・地方政府の緊急対応と政策改革につながったが、政策展開の過程に「市民からのボトムアップなガバナンスへの関与が影響を与えた場面は見えない」とされている。この事実認識が、著者の次章の社会実験の研究につながったと考えられる。

2) 共同実験的取組みの実態分析と評価：参与観察と裏付け意識調査

第4章は、社会実験として行われた太湖流域の「コミュニティ円卓会議」の経過紹介と、参加者への意識調査の分析結果を踏まえた社会実験への分析・評価である。「コミュニティ円卓会議」は、地域の環境問題について基層レベルでのステークホルダー（政府、企業、住民）の対話・協働を促進する仕組みで、江蘇省では世界銀行の協力で2006年から試行プロジェクトが行われ、2008年には「環境情報円卓対話制度ガイドライン」が策定された。この試行を踏まえて、アジア経済研究所と南京大学環境学院環境管理・政策研究センターが2008年度にコミュニティ円卓会議の社会実験に関する共同研究を開始したとされている。

円卓会議の実施地域は、江蘇省宜兴市の1つの区（省級開発区）と、同区の中の2つの社区（末端の自治組織）である。2008年12月から2012年2月まで、合計で全8回の会議（円卓会議が6回）が実施されている（94頁、表4-1参照）。著者は、この会議に参加して参与観察を行うと共に、会議参加者へのヒアリング、そして質問票調査を実施して、参加者の意識調査を行っている。この調査によって、会議テーマと対応課題にズレがあり、参加住民の関心が企業による環境汚染問題（悪臭や煤塵問題も含めた）にあること、そして太湖流域の水環境問題としては、参加した農民の関心は工場排水問題にあること（農業生産・農村生活方式の問題で

はなく）が明らかになっている。さらに社区のコミュニティにおける環境衛生問題（排水垂れ流し、野焼き、ゴミ散乱）への住民の関心が高く、これらは公共管理による問題解決が必要になることが指摘されている。

著者は、コミュニティ円卓会議によって地域住民と企業・政府との間の協働関係が成立する条件として以下の4点を挙げる。第1に、地域住民の「切実に解決を必要」としている問題の存在。第2に、コミュニティのリーダーに「問題解決の意欲」があり、また社区の組織が安定していること。第3に、地元政府の協力。第4に、多様な関係主体の参加をコーディネートできる「地元の専門家集団（本共同研究の場合は南京大学研究チーム）」の存在。以上の条件が満たされれば、著者は「水環境政策に実質的な公衆参加のメカニズムが欠けている太湖流域」で「ボトムアップ・メカニズムの成立」の可能性があるとする。

（4）淮河流域における水汚染被害の協働解決への取組み

「癌の村」として、メディアの1990年代から2000年代の調査報道で注目を集めた淮河流域の水汚染問題。淮河流域は、1970年代から工業化、都市化、そして農業近代化で水汚染が深刻化し、それが社会経済発展を妨げる要因になったとして、著者は問題解決のための政策展開を分析・検討し、政策対応の実態と限界を明らかにする。その上で、政府以外の関係主体であるNGOの活動（「実践」）実態に基づき、実践と政策の相互作用、そしてNGO、メディア、政府、さらに企業も含めて形成された多様な協働関係を示して、その役割と限界が指摘される。

1) 水汚染被害への政策対応の実態と限界

第5章では、淮河流域の水汚染問題について、流域の各地域で多発してきた水汚染事故と水質悪化が長期化し、それによって流域の人々の健康被害が発生してきた経緯が示される。そして中国中央テレビ局が行った健康被害の調査報道で、淮河支流の村で癌による死者続出が中国内外に広く知られて重大な政治問題化し、中央主導で政策が展開していった経過が明らかにされる。

著者は、淮河流域の水資源保護体制が強化さ

れたこと、そして水汚染問題への政策対応が、水利、環境、そして健康の各行政部門によって重層的に進められたことを指摘し、政策の重層化のプロセスで汚染問題が政治化したことにより、縦割り行政体制のなかで環境と水利の行政間調整が促進されたことをガバナンスのダイナミズムとして紹介している。しかし、支流域での水汚染は十分に改善されず、汚染による健康影響・被害の問題解決は後回しになっているという結果評価となっている。具体的な問題点は、健康影響・被害に関する大規模な疫学調査の結果の非公表と、飲用水源改善事業以外の健康被害への政策対応の不存在である。

著者は、中央主導の流域水汚染対策の限界として以下の根拠事実を指摘する。環境保護部の「2015中国環境状況公報」から「流域を中心に水質改善がままならない状況」にあること。中国人民大学研究チームが2011年に実施した流域住民への質問票調査では、回答者の42%が水質に「不満」で、企業の排水行為に回答者の53.2%が「排水口からの放流水の水質が時々悪化」しているとして企業排水を問題視していること。さらに衛生部が詳細な疫学調査を実施して2009年に報告書がまとめられるなど、水汚染深刻化に伴う健康被害の調査は進められているが、健康被害者への対策という意味ではまだ調査段階で、しかも政府の調査結果が公表されていない状況にあること。

2) NGOの活動と政策の相互作用そしてガバナンスの課題

著者は、淮河流域で活動している河南省周口市沈丘県のNGOに注目し、2004年から2018年の間、聞き取り調査と参与観察を行っている。地元NGOは通称「淮河衛士」だが、同団体は民間非営利組織（「淮河水系生態環境科学研究中心」）として正式の団体登記がされている。第6章は、この地元NGOの重要な4つの活動を取上げ、それがメディアそして政府との相互作用でどのような政策を実現し、さらに企業も含めた水汚染問題に対する協働関係形成が持った意味について、以下の分析と評価をしている。

第1に社会的認知の醸成活動である。同団体代表は水汚染被害の実態を写真にとり、中央メディアの報道と国の「環境警示教育」等を通し

て、「生態災難」と呼ぶべき状況を広く人々と国の指導層に知らせた。第2に企業排水のモニタリング活動である。淮河最大の支流の沙颍河流域で、排水モニタリング監督員を8地点に配置し、汚水流下による危険性を水利行政担当の淮河水利委員会に通報し、さらに企業の排水垂れ流しを調査して環境行政担当の環境保護部に通報して違法排水を止めることが出来た。その後、汚染企業側との対話によって工場内への同団体監督員の立入りが認められた。第3に被害者の救助活動である。内外から資金集めをし、健康診断や医療費・手術等への援助を行った。一方、衛生部が癌の早期発見・治療のために健康診断事業を行うようになったが、政府による患者救済措置は行われていない。第4に農村地域での飲用水源改善活動である。NGOは内外の資金をもとに、地下水源を利用した小規模の「生物浄化装置」を県内の村々に設置してきた。一方政府は、深層地下水利用の深井戸掘削と簡易水道施設の設置を行ってきたが、NGO活動への支援は行っていない。なお著者は政府の水源改善事業に対し、水源の深層地下水枯渇リスクと費用合理性の点で問題があることを指摘している。

以上のようにNGOの実践は、健康被害が発生している水汚染問題への政府の政策と相互作用を持ち、汚染対策を促進してきているが、両者の取組みにはズレがあり、協働関係が築かれていない問題が示されている。健康被害救済対応はNGO活動だけで、また飲用水改善活動でNGOへの政府支援のない状態が続き、癌多発村実態の全容把握と対応の必要性は継続する課題であることが分かる。

(5) 流域水環境問題の協働解決実現への課題

第7章は、2つの事例研究を踏まえ、水環境問題に対する協働解決の到達点と課題（178頁、表7-1参照）、そして協働解決をめぐる複合的ガバナンスのダイナミズムの特徴と課題（181頁、表7-2参照）を示し、中国の水環境問題に関する研究課題を挙げている。

太湖事例では、コミュニティ円卓会議の社会実験の分析から、政府、企業、地域住民の対話が「問題解決に向けた小さな協働」を実現したが、「ボトムアップ・アプローチ」には「既存

のガバナンスからの介入」を意識して実施しなければならないこと。淮河事例では、NGOの実践が政府とメディアと共鳴し、「水汚染被害の解決を求める準公共圏」が生まれ、企業の参加を実現したこと。ただしこの「準公共圏」は「権威主義体制下における疑似的な公共圏」で、その発展への警戒感が政府にあること。2つの事例は問題解決に一定の役割を果たしてきたことを示すが、既存ガバナンスを代替するところには至っていないとされ、関係主体間の対話による「双方向の変容というダイナミズム」に今後注目することが必要とされている。

今後の課題として以下が示される。水環境問題解決の支援のあり方の議論を深化させるために、多様な関係主体による協働解決に向けたガバナンスが、色々な地域・事例から考察されることが必要であり、2つの事例で得られた知見の広大な中国の他地域での実施可能性について研究していくこと。そして協働解決という研究視点からは、水汚染だけではなく大気汚染、土壌汚染、自然生態系保全も含めた中国の環境問題解決の進捗の検証と、今後の展望を考えていくこと。

(6) おわりに

本書では、国務院が2015年「水污染防治行動計画」で、2020年水質向上数値目標を提示していることが指摘されている。計画の成果検証の際に中国で、本書が提示した流域水環境問題への多様な主体による協働という視点から流域ガバナンスのフォローアップは行われるのか。関係主体間での解決課題に関する認識と解決方策でのギャップを解消するようなガバナンスのダイナミズムは果たして生じるのか。本書が明らかにした取組み実験は歴史記録に留まるのか、それともこれからも続く水環境問題の取組み改善に繋がるのか。人は過去から学ぶ存在である以上、中国におけるガバナンス構造の変革がどう進み、未来の協働はどのようなものになるのか、今後注目することは重要である。

著者は、事例研究で得られた資料は一次資料であるとする。ただし情報収集の際に直面したハードルも紹介されている。中国外部からの研究者による協力・支援、活動への参画が、「実践的研究を通じた関係主体との成果の共同産

出」として国際共同研究の新たな方向が展望できるとする著者の期待が実現するような情報社会になるのか。

中国城市科学研究会は、2017年11月に「水環境與水生生態分会」を設置したが、同研究会で最も新しい分会とされている（中国城市科学研究会水環境與水生生態分会（主編）（2019）『中国城市水環境與水生生態四十年回顧與展望』中国建築工業出版社、を参照）。同分会は、中国の都市づくりに生態系保護の視点を入れ、都市給水（水質と健康）、都市排水（水質と循環）、そして都市水環境（水質と生態）に関して改革開放からの40年を回顧した上記報告書を刊行し、社会の共同討論につなげたいとしている。ただし同書では、水でつながる農村・山村は、都市エリアでの視点（同書69頁の「山水林田湖生命共同体」）に限られている。中国の流域水問題で都市エリア以外へ視野が広がっていくのか。

本書は、中国の水環境問題解決へ向けての「将来」を考察する基礎となる研究成果であり、これからの取組みの実態を探求するベースとして、多様な調査・研究が展開することを期待する。広大な中国で、水を媒介として、多様な地域間での協働ガバナンスがどのように形成されていくのか。過密都市と過疎農山村の日本社会で、水利用と水汚染、水害・治水、荒地・治山など、直面する問題解決に取組むためのガバナンスのあり方について、中国の水ガバナンス研究から得られる知見は、貴重で有意義なものになると考える。

片岡 直樹（かたおか なおき・
東京経済大学）

【書評】

石塚浩美著

『日中韓・働き方の経済学分析—日本を持続するために中国・韓国から学べること』

（勁草書房、2019年、xvii+217ページ）

1. 本書の背景と構成

日本は2008年以降人口減少が続く社会であり、少子高齢化の影響もあって、医療・年金を中心