

第1章

中国の環境汚染による健康影響に対する政策形成過程 —1970～1980年代を中心に—

大塚 健司

要約：

本論では、中国における環境汚染による健康影響に対する政策形成過程について、比較的初期の過程について検討した。ここで「初期」とは、政策対応の初動から現在行われている政策対応に至る一連の政策発展の過程の中で相対的に初期の段階に相当する時期を指す。具体的には、中国で環境汚染への政策対応が始動し、かつ環境汚染による健康被害が報告されている1970年代初めから、環境汚染への政策対応の組織・制度的基盤の形成が本格化する1980年代にかけての期間を対象とし、中央の環境行政、水利行政、衛生行政等の関連資料及び関係者の著作・発言を参照した。それら資料から、環境汚染による健康影響に関する記述に注目し、その記述が指し示す政策対応の内容や含意について、中国における環境汚染対策の発展過程の文脈からの検討（環境政策史的アプローチ）と日本における公害健康被害対応についての知見からの検討（比較環境政策的アプローチ）を重ねることによって明らかにしていくことを試みた。その結果、中国では環境政策を始動した初期段階にあたる1970年代から1980年代前半にかけて、各地で人々が深刻な環境汚染による健康被害・リスクに直面していたのを受けて、衛生部を中心にモニタリング、基準策定、開発事業の事前評価、健康影響の調査研究を始めていたこと、しかも人々の健康を守ることの必要性は認められ、また先進諸国の歩んだ「先に汚染し、あとで処理をする」という同じ過ちをたどらないことが謳われていたことが明らかになった。しかしながら、発展途上国としての中国の当時の経済・技術的なフィージビリティを重視することで、結果として人々の健康を犠牲にした経済成長システムの作動につながっていったのではないかと指摘した。

キーワード：

中国 環境汚染 健康影響 環境・健康行政 経路依存 環境政策史 比較環境政策

はじめに

中国では、この10年間、環境汚染に伴う健康影響への対応を環境政策の重要課題の

ひとつとして取り組みを進めてきている。2005年には中央環境行政機構に環境・健康行政に関する初の専門部署として科学標準司に「環境・健康モニタリング処」が設置された。2007年には環境と健康に関する初の政府計画にあたる「国家環境・健康行動計画」（2007～2015年）が公表された。また2011年には国民経済・社会発展第12次5カ年計画（2011～2015年）のもとで環境と健康に関する初の5カ年計画にあたる「国家環境保護“十二五”環境・健康工作規劃」が制定された。こうした一連の動向を踏まえて、今後、中国各地で長期化している深刻な環境汚染による健康被害や健康リスクに政府がいかに向き合い、問題の緩和・解決に向けた政策対応がどのように展開されていくのかという点が注目される点である（大塚2013, 2015b）。

他方で、中国では1970年代に環境汚染が深刻化し、それに対する政策対応が始まり、しかも死者を伴うような環境汚染事件が発生していたものの、環境汚染による健康影響への政府主導の組織的な政策対応がどのように行われてきたのかについては、政府文書にしても先行研究にしてもまとまった資料に乏しいところである。環境と健康に関する5カ年計画でも認識されているように「歴史的に蓄積した汚染が健康影響に及ぼす影響を短期間で排除することが困難」となっていることも踏まえると、環境汚染による健康影響に対するこれまでの政策対応過程を解明することは、今後の政策対応の展開を検証していく上でも重要な研究課題である。

以下、まず第1節では本研究の視点と方法について述べたあと、第2節において環境政策史の視点から歴史的資料をもとに当時の環境汚染による健康影響への対応状況について明らかにする。第3節において比較環境政策の視点から日本の経験を参照軸として中国における当時の対応状況について、経済発展と環境保全の関係をめぐる考え方を中心に検討を行う。最後に本論のまとめと今後の研究課題の提示を行う¹。

第1節 本研究の視点と方法

本研究では、中国における環境汚染による健康影響への政策対応について、その形成初期の過程を明らかにすることを目的としている。ここで「初期」とは、政策対応の初動から現在行われている政策対応に至る一連の政策発展の過程の中で相対的に初期の段階に相当する時期を指す。具体的には、中国で環境汚染への政策対応が始動し、かつ環境汚染による健康被害が報告されている1970年代初めから、環境汚染への政策対応の組織・制度的基盤の形成が本格化する1980年代（前半）にかけての期間を対象とする。本研究では、中国で環境汚染による健康影響が認められる時点から今日にいたる連続した政策発展の過程の中でも比較的初期の段階に焦点を当てることによって、現在につながる政策の基盤あるいは政策を方向づける「経路」の形成過程に接近する

ことを意図している。

また本研究では、中央環境行政関連の資料に加えて、環境汚染による健康被害が見られる典型地域である淮河流域の水環境行政関連資料を用いる。それら資料から、環境汚染による健康影響に関する記述に注目し、その記述が指し示す政策対応の内容や含意について、中国における環境汚染対策の発展過程の文脈からの検討（環境政策史的アプローチ）²と日本における公害健康被害対応についての知見からの検討（比較環境政策的アプローチ）を重ねることによって明らかにしていく。本論では、注目する資料の記述内容として、ひとつは、環境汚染による健康影響（被害またはリスク）に関する具体的な事例、もうひとつは健康影響対応の優先順位に関する認識を取り上げる。

本論で対象とする1970年代から1980年代は中国の環境政策の黎明期にあたる時期である。この期間は国際的なイベントとして1972年に国連人間環境会議が開催され、中国も政府代表団を派遣したこと、国内のイベントとしては反右派闘争を掲げた文化大革命が1970年代末に終息し、改革開放政策が始動したこと、それらを経て環境汚染対策を実施するための法・行政制度が形成され始めたことなどが特記される（大塚2002）。この間における中国での環境汚染による健康影響への政策対応過程の検討の素材としての情報は大変限られており、具体的な政策対応を知ることは困難であるが、断片的ではあるものの対象資料から関連記述を拾いあげ整理していくことは可能である。

第2節 1970—80年代における環境汚染による健康影響への対応

まず1983年12月31日から1984年1月7日にかけて北京で開催された第二次全国環境保護会議において、衛生部副部長の譚雲鶴が、1973年以来の衛生部による環境汚染問題への対応（「環境衛生工作」）について、1973年から1978年の期間は全国レベルで水汚染と大気汚染についてのモニタリング調査を系統的に実施し、1978年以降には環境汚染による人体健康影響の調査・評価に行政の重点を移したと述べていることが注目される（城郷建設環境保護部 1985, 88）。1973年以来の具体的な取り組みとして、①大気質（放射線を含む）、水質、人体中有害物質に関する環境衛生モニタリング、②飲用水、騒音、食品等の衛生基準の策定、③都市計画、住宅地建設、工場立地、工業建築、公用施設等の環境衛生面での事前評価、④環境汚染による人体健康影響の調査研究の4つを挙げている。このように1970年代から80年代初めにかけて、衛生部を中心に、環境モニタリング、環境衛生基準の策定、それに基づく環境影響に関する事前評価に加えて、環境汚染による健康影響調査がすでに実施されていたことがわかる。

環境汚染による健康影響調査の結果についてはまとまった資料が公開されていない

ものの、当時の中央環境行政部門がまとめた資料集に断片的な記述が見られる。『環境保護文件選編1973-1978』（国家環境保護局弁公室編 1988）及び『中国環境保護十年1973-1983』（城郷建設環境保護部環境保護局編 1985）に収録されている報告・発言資料から環境汚染による健康影響についての具体的な記述を拾い出して整理したところ、以下の諸点を指摘できる³。

第一に、この時期すでに、大気、水環境、食品等を通して、環境汚染が拡大し、それによる健康影響・被害が顕在化しており、しかも一部では死者も伴っているほどに激化していたことである。その影響・被害の内容についても、今日報道で伝えられているような環境汚染による疾病の発生や癌のリスクの上昇等がすでにこの時期に出現していたことがうかがえる。第二に、健康影響・被害のひろがり、個別の工場汚染による「点」的なものだけでなく、都市部でのスモッグや工場廃水を利用した灌漑地域での健康リスクの高まりのような「面」的なものまで見られることである。第三に、健康影響・被害をもたらす原因物質として、工業生産活動によって環境中に排出された水銀、カドミウム、鉛等の重金属や農業生産活動で使用され食品中に残留した有機塩素系農薬がしばしば挙げられていることである。これらの汚染物質の排出量は今日全体として抑制されつつあるが、土壌中に蓄積した重金属による農作物や地下水の汚染への対応については現在においても重要な政策課題となっている。第四に、こうした環境汚染によって被害を受けた工場労働者や周辺住民が、職場を放棄したり、工場と紛争を起こしたりというように、何等かの抵抗を示していることが、社会経済に重大な影響を及ぼしているという認識が示されていることである。以上のような点が、環境政策が始動した初期において、国、省・直轄市、地方政府、企業、そして専門家等によって認識されていたことを確認できる。

また1970年代から水汚染問題が深刻化していた淮河流域でも健康被害が報告されている（大塚2012, 2015a）。淮河水利委員会がまとめた『淮河誌』第6巻（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会 2007, 452-458）によれば、1970年代に淮河水利委員会水資源保護弁公室が観測した流域141河川断面の400以上の地点において、揮発性フェノール、シアン、砒素、六価クロムといった有毒物質が当時の工業企業の設計基準を5～35%超えて排出されていたとされている⁴。また1970年には、信陽化学工場からの有機燐廃水が河川に流れ、耕作牛28頭が中毒、10頭が死亡するという事故が発生したとされている。それ以降、工場廃水や都市汚水を原因とする水汚染事故が各地で発生し、家畜や農作物の被害だけではなく、飲用水の汚染や人の健康被害が起きている。

特に1979年には本流で大規模な水汚染事故が発生し、それによる健康被害も記録されている。1978年から1979年の春にかけて本流域では大干ばつとなり、その間、247日間にわたって蚌埠市の水門を閉めていたあいだに汚水が滞留し、加えて干ばつ対策のために下流から上流に揚水したことも相まって、40キロメートルにわたって河川が

黒濁化して異臭を放った。同時に、同市の上水管からも黒くて臭い水が出るようになり、飲用水供給を42日間にわたって停止せざるを得なくなった。水質検査では、揮発性フェノール、シアン化物、亜硝酸塩、水銀、アンモニア窒素などが高濃度で検出された。水道水を飲用した住民にはめまい、下痢、腹部膨張、唇や舌のしびれなどの症状が現れたという（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会 2007, 455）。

第3節 当時の衛生行政の役割

先述したように当時の衛生行政は、環境汚染による健康影響の状況についてモニタリングと調査研究を通して一定の把握をしていたことがうかがえる。その衛生行政の基礎的な対応能力を知ることの出来る資料として、『中国人口主要死因地図』（同済医科大学公共衛生学院 1990）が注目される。これは1973年から1975年にかけて中国で初めて行われた死因センサスであり、2005年に淮河流域で行われた消化器系癌による死亡率と水汚染の関係に関する大規模な疫学調査の唯一参照できる過去データであった⁵。同センサスは大陸の8億5千万人を対象に行われ⁶、そこで得られたデータは今後の疫学調査の展開と疾病の予防・コントロールのプログラムの策定に役立つものと考えられていた。

このように、当時の衛生行政は、すでに環境汚染による健康影響に関するモニタリング能力があり、また死因センサスを実際出来るだけの行政能力があったものの、その後の健康被害の拡大が防げなかったことから、その能力の発揮を妨げる要因を探ることが必要となる。ここではいくつかの要因について限られた資料から仮説的に提示してみたい。

第一に、行政部門間の連携がなされていなかったことがうかがえることである。例えば上記淮河流域の事例では、1970年代から1980年代前半は、同流域において水環境モニタリングが水利行政の一環として始動したばかりであり、水環境行政の体制整備期であった（大塚 2012）。しかし、同流域の水環境行政に関する記録文書では健康影響への対応やその調査研究の形跡を確認することはできない。この時期に中央衛生行政が中心となり、環境汚染による健康影響に関する実態把握が行われつつあったことを考えあわせると、少なくとも流域水環境問題については、環境汚染による健康影響についてのモニタリングや調査研究について、水利行政と衛生行政の間での連携はなされておらず、それぞれに行われていたと考えるのが妥当であろう。

第二に、環境行政の形成過程において、衛生行政が中心的役割を期待されておらず、多くの関係行政組織の一部門と位置づけられていたことが、環境汚染による健康影響への対応が環境政策の中心課題とならなかったのではないかという点である。例えば、

曲格平・初代国家環境保護局長が、周恩来総理の環境行政に対する考え方をうかがうことのできる興味深いエピソードを著書で披露している（曲 2000）。曲によれば、1972年にストックホルムで開催された国連人間環境会議に派遣する政府代表団の構成について、当初は、環境汚染は健康問題であることから衛生部をリーダーにすることを意図していたものの、周総理がこれを否定して、燃料化学部と国家計画委員会がリーダーとなったメンバー構成となったという。周は、環境問題は健康問題だけでなく、国民経済の多くの領域に及ぶものであり、今後環境保護に関する一連の対策を策定する上で衛生部では対応することができないと主張したとされている（曲 2000, 39）。確かに、環境汚染対策を進めることで健康影響を予防し、かつ軽減することは可能であるが、結果として実際に生じている健康被害・影響に対する対策を重視する契機がこの時に失われてしまったのではないかと推察される。

第三に、環境汚染に伴う健康影響に関する情報統制が一貫して行われていたことで、この問題が社会的に十分共有されなかったことが、環境・健康行政の優先度が低く抑えられてきたと考えられる。中央指導幹部らが公然と健康影響への対策の重要性を訴えるようになったのは2000年代に入ってからであり、さらに2003年に中国から世界各国に蔓延したSARS（重症急性呼吸器症候群）への初期対応過程で情報の隠蔽がなされたことが国際的に批判を受けたことを踏まえて、国民の健康意識が高まるとともに衛生行政の改革が進められた。そうして環境汚染による健康影響への対応を求める世論が高まるとともに、中央政府もまた環境・健康行政に本格的に取り組まざるを得なくなったのである（Otsuka 2016a）。

第4節 経済発展と環境保全の関係をめぐって

ここでは、中国の環境汚染とその健康影響をめぐる政策形成・実施過程を解明していくにあたって、特に日本の経験を参照軸とする際に留意すべき点を挙げながら、1970年代から1980年代前半における環境汚染による健康影響への対応について若干の検討を行う⁷。

まず、日中両国間における「公害」や「健康被害」等の鍵となる概念の相違に留意する必要がある。そもそも「公害」は日本独自の概念であり、「経済的被害だけではなく、健康障害という人格権への侵害が中心となっている」（宮本 2014, 8）ことが含意されていることに注意が必要である。特に戦後の高度経済成長期以降、公害が局地的な農水産物の被害から、日常的な生活侵害として拡大する中で、日常生活を脅かす環境汚染・破壊に反発する世論と運動の高揚を受けて、学界、行政、法制度を含めて日本社会に広く定着してきた概念である（前掲書, 6-10）。

これに対して中国では、環境保護法の中でも「公害」という概念は、「環境汚染」を補完するものにとどまり、日本で理解されるような「被害を前提とした公害に重点は置かれて」いない。しかも、「全体として公害ではなく環境汚染にウェイトを置き、それに対応する法制度として『環境保護法』が理解されている」（片岡 1997, 2-5）。中国では、1978年2月に改正された憲法において「国家は環境と自然資源を保護し、汚染とその他公害を防治する」と書き込まれ、1979年9月に「環境保護法（試行）」が發布されたことが、環境保護法制度の発展の基盤となったとされている（《中国環境保護行政二十年》編委会 1994, 20-21）。ここで「公害」が環境汚染全体を指すのではなく、「その他公害」と周縁的な概念となっていることに留意が必要である。「その他公害」については、前節で参照した文献の中でもしばしば言及されている。

また日本と中国の政策過程を交差させるにあたって、「開発」あるいは「発展」という要因についても改めて検討していくことも重要である。日本では、1970年のいわゆる「公害国会」を経て、それまで公害対策基本法の理念であった経済発展と環境保全の調和に関する条項（調和条項）が削除され、環境保全優先の法制度体系が整備されていった。本稿の対象時期における中国では、関連する考え方として1983年末から1984年初めの新暦の年末年始にかけて北京で開催された第二次全国環境保護会議で行われた政府、企業等の参加者による報告の中に繰り返し出現する、「経済効益、社会効益、環境効益の統一」（順不同）というフレーズが注目される。ここで「効益」とは中国語で「効果と利益」の意味でひろく使われている概念である。環境と開発の対立あるいは両立ということであれば、「環境効益」と「経済効益」の二項概念で説明可能であるが、ここに「社会効益」が加えられているのはどのような含意があるのだろうか。

これについて、第二次全国環境保護会議の資料集の中に収められている、マルクス主義思想家でありかつ国家科学委員会副主任であった于光遠の報告が注目される。于は「経済効益と生態効益の総合関係とわれわれの環境事業（要旨）」の中で、「経済効益」と「生態効益」（環境効益）の二分法を、「社会効益」、「生産効益」（経済効益）、「生態効益」の3つの関係からとらえなおす必要があるとして、「社会効益」について以下のように説明する。

「ここで私が言うところの“社会効益”はおそらく何名かの同志が言うところの“社会効益”とは完全に異なっているであろう。すなわち、労働者及びその家庭成員の物質的ニーズがさらなる満足を得ること、労働者とその家庭成員の生活がさらなる幸福を得ること、これらさらなる満足とさらなる幸福が長期にわたって維持され、また不断に発展するような一種の効益を指している。私が言うこのような社会効益の概念は、マルクス主義者による社会主義生産と社会主義建設の根本的目的に関する理論を根拠

としているのである。

私がこのように“社会効益”の概念を明確にすることは、われわれが環境事業の意義を認識することに役に立つものである。(中略)労働者とその家庭成員の“生存”、“享受”及び“発展”には、きれいな空気を呼吸すること、水の中に含まれている栄養物質を摂取することで病気にならないこと、静かで騒音のない環境があることが必要であり、それゆえわれわれは生態効益を確保することが必要である。生産効益と生態効益は相互に促進するものである。“生産効益”と“生態効益”の関係を適切に取り扱うことができるかどうかは、われわれが言うところの“社会効益”の発生に重要な影響を与えるのである。このため、“生産効益”及びそれらとの相互関係は以上に述べたような“社会効益”から評価し、またいかに“生産効益”と“生態効益”の相互関係を取り扱うかを上述した“社会効益”から判断することが正確な基準となる。」(城郷建設環境保護部環境保護局 1985, 75)

ここで「社会効益」には、人の健康や福祉といった意味合いが持たされていることが注目される。于はこの「社会効益」に物質的に満たされることと精神的に幸福感を感じるという意味をもたせたうえで、それには良好な環境質が必要だとするとともに、そうした「社会効益」の達成度こそが「生産効益」と「生態効益」の関係において重要な判断基準となると指摘しているのである。この中で于も示唆しているように、他の報告文献では「環境効益、経済効益、社会効益」と順不同であるものの、おしなべて並列に言及されており、于が指摘するように物質的な充足だけでなく、幸福感につながるような健康や福祉こそが大切であるという発想を見出すことは困難である。第二次全国環境保護会議で李鵬副総理は、「経済建設、城郷建設と環境建設について歩調を同じく規劃、実施、発展させ、経済効益、社会効益、環境効益を統一しなければならない」(同上書, 11)と述べ、これは後に「三同步と三統一の戦略方針」(《中国環境保護行政二十年》編委会 1994, 22)と言われるようになった。社会効益を経済効益と環境効益と同列にする考え方は、この李鵬副総理の発言から、ひろがったと考えられる。

他方で、于は上記「社会効益」について述べたあとに、中国は先進国と異なり、貧しいがゆえに、「われわれは環境事業において、現代科学思想の指導のもとで“貧しさゆえの方法”(中国語で“窮辦法”)を採用することを考慮しなければならない」と述べ、ホテイアオイ等自然の植物を利用した水質浄化の例を挙げている。すなわち、于は「社会効益」の重要性を指摘しつつも、それを実現するための優先的な投資については国力を考慮して慎重にすべきであるとの考えも述べている(城郷建設環境保護部環境保護局 1985, 76)。

このような考え方は、別の文脈でも中央環境行政のトップが指摘している発想と通

底している。例えば1985年に開催された全国第一次環境標準工作幹部研修セミナーで国家環境保護局長の曲格平は、李鵬副総理の言葉として「国家はまだ裕福でないので、基準を高くしすぎることはできない。」(国家環境保護局弁公室 1988, 461)と発言している。もっともこれはそのあとに続く、(それゆえ)「一般的に地方基準は国家基準より厳しくなければならない。・・・これは法律ですでに規定されている。」というところが本来伝えようとした主旨であろう。また、その2年後に曲は全国環境保護庁・局長会議にて、環境基準の制定の原則について、「実際から出発すること、すなわち人体健康の保障と生態環境のニーズを維持・保護すること考慮しなければならず、また国家経済技術の支持能力を考慮しなければならない。われわれにとって現在の基準は高すぎであり、経済建設に不利となるばかりか、環境管理にも不利である。」(国家環境保護局弁公室 1988, 738)と述べている。ここでは、健康や環境の保護に高い優先度を置きながらも、国家経済技術のキャパシティを考慮すること、その観点から基準値が高すぎてはよくないことが明快に述べられている。このように経済・技術的フィージビリティの観点から健康や環境を守るための基準が高すぎないようにするという考え方は、于が挙げた「貧しさゆえの方法」と通底している。

中国政府は環境汚染対策を始動したときから、日本を含む先進諸国における環境汚染の実態とそれへの対応に強い関心を持ち、中国は、先進諸国が歩んだ「先汚染、後治理」(先に汚染、後に処理)という轍を踏まず、「予防を主とする」環境管理によって環境状況を好転させることを目指してきたとされる。反右派闘争による政治社会的混乱をもたらした文化大革命の終息を受けて、1978年に中共中央が全国の党組織に環境政策の実施を下達した国務院環境保護領導小組弁公室による「環境保護工作匯報要点」においても、「われわれは先に建設し、後で治理するという回り道を歩んではならない」と書き込まれていた(《中国環境保護行政二十年》編委会 1994, 25)。しかしながら、「国家環境保護“十二五”環境・健康工作規劃」でも認識されているように、実際には「先進国が100年以上の工業化の過程の中で出現した環境問題が我が国では集中的に出現」しているというように、中国でも「圧縮型工業化」⁸による環境問題の噴出を招き、「環境汚染がもたらす健康損害の問題が近年来頻繁に発生している」というほどに健康被害問題を抱えるようになった。

前節で見たように、今日顕在化している環境汚染による健康被害はすでに1970年代から出現していた。しかも、その際に人々の健康や福祉といった「社会公益」を優先する対応が考えられていたのではなく、むしろ当時の経済・技術的キャパシティの限界を踏まえた対応がふさわしいと考えられていたことが当時の関係者の発言から読み取ることができる。すなわち、宇井(1971, 25)が日本の公害問題について、「高度成長のひずみ」として公害(健康被害)が発生したというよりも、「高度成長の原因」として公害(健康被害)があると喝破したように、中国においても、健康被害を犠牲しな

から高度経済成長を進めていくシステムが作動していったとみることができるであろう。

第5節 おわりに

第二次全国環境保護会議の資料集の冒頭に当時の国の指導幹部の発言がいくつか掲載されている。その中で、周恩来総理が衛生部の幹部に述べたとされる以下の言葉がある。

「廃水、廃ガスが都市にもたらす危害をなくし、それらを有利なものに変えなければならぬ。日本近海の魚介類は死滅してしまった。原子爆弾は決してこわくない。人民の健康に真に危害をもたらすのは長期的慢性的危害である。」（城郷建設環境保護部環境保護局 1985, 1）

ここでは、東西冷戦下での米ソ核開発競争で脅かされる国家の安全保障よりも、人々の健康を踏まえた人間の安全保障を重視する考え方が透けて見えるとするのは、深読みしすぎであろうか。于光遠による「社会効益」論も含めて、人々の健康、福祉、幸福を重視する思想は文化大革命後期から改革開放路線への転換に至る時代の中で確かに存在した。中国では環境政策を始動した初期段階にあたる1970年代から1980年代前半にかけて、各地で人々が深刻な環境汚染による健康被害・リスクに直面していたのを受けて、衛生部を中心にモニタリング、基準策定、開発事業の事前評価、健康影響の調査研究を始めていた。しかも人々の健康を守ることの必要性は認められ、また先進諸国の歩んだ「先に汚染し、あとで処理をする」という同じ過ちをたどらないことが謳われていた。しかしながら、現実が発生しつつあった健康被害への対応よりも今後の予防的な対策を重視したこと、さらに発展途上国・中国の経済・技術的なフィージビリティを重視したことで、結果として人々の健康を犠牲にした経済成長システムの作動につながっていった、というのが本稿の暫定的な結論である。

中国における環境汚染による健康影響への政策対応過程については、本稿の対象時期に加えてそれ以降の時期の検討も重ねていくことで、中国が現在に至ってもなお深刻な環境汚染を克服する見通しができていない現状と課題の背後にある構造を解明していく必要がある。この作業はまた、公害健康被害に関して未解決な問題や新たな問題を抱えている日本、さらにはより困難な課題を抱えている他の国々にとっても有意義な知見を得ることができるであろう。

今回対象とした時期についても残された課題は少なくない。例えば、国連人間環境会議などを通して得た日本を含む海外の関連情報が政府関係者や専門家によってどう

理解，伝達され，また国内政策に生かそうと考えられていたのか，特に関係者によりしばしば言及されている日本を含めた先進国の公害事件に関して，そこからどのような「学習」がなされたのか（あるいはなされなかったのか）という点を資料にそって明らかにしておくことが必要であろう。さらに環境汚染による健康影響についての科学研究が1970年代から着手され，その一部は公開されていることから，当時の科学研究の成果とその政策への応用過程についての検証も残されている。また，環境汚染による健康影響についての情報が中国社会全体でどのように共有されてきたのか（あるいはされてこなかったのか），という点については，激甚な公害病事件に日本社会がどのように向き合ってきたのかということと考えあわせながら検討していくことも重要である。これらについては今後の研究課題としたい。

¹ 本論は，大塚(2015c)をもとに，Otsuka(2015, 2016a,b)での知見を踏まえて加筆修正を行ったものである。

² 環境政策史のアプローチについては喜多川(2012, 2015)，寺尾(2012,2014)を参照。

³ この資料から得られる具体的な事例の整理・分析については別の機会に行いたい。

⁴ それぞれの基準超過率は揮発性フェノール 35.21%，シアン 26.2%，砒素 21.7%，六価クロム 5%である（なお水銀については項目が挙げられているものの，数値欄は空欄となっており，評価は不明である）。

⁵ 楊功煥・元中国疾病コントロールセンター副主任へのインタビュー（2013年1月）。また楊らはこのセンサスを用いて行った同流域における消化器系癌と水汚染の関係に関する科学研究プロジェクトの成果を楊・庄（2013）として出版している。

⁶ 四川省及びチベット自治区の35県については交通アクセスが不便なため対象外とされている。

⁷ 以下本節は，大塚（2015b）の一部を大幅に加筆修正した。

⁸ 秋山・植田・寺西（1992）は，かつてアジア NIES と言われた韓国，台湾，シンガポールの急速な経済成長の様相を先進工業国と比べて「圧縮型工業化」と称した。

参考文献

【日本語】

- 秋山紀子・植田和弘・寺西俊一 [1992] 「『圧縮型』工業化のツケ＝アジア NIES」藤崎成昭編『発展途上国の環境問題—豊かさの代償・貧しさの病—』アジア経済研究所, 38～55ページ。
- 宇井純 [1971] 『私の公害闘争』潮出版社。
- 大塚健司 [2002] 「中国の環境政策実施過程における監督検査体制の形成とその展開—政府, 人民代表大会, マスメディアの協調—」『アジア経済』43(10), 26～57ページ。
- [2012] 「中国淮河流域における水環境行政の形成と発展」『アジア経済』53(1) 35～58ページ。
- [2013] 「中国における環境汚染と健康被害に関する政策課題—淮河流域の現状を踏まえて—」『環境経済・政策研究』6(1), 101～105ページ。
- [2015a] 「中国の水汚染被害地域における政策と実践—淮河流域の『生態災難』をめぐる—」大塚編『アジアの生態危機と持続可能性—フィールドからのサステナビリティ論』アジア経済研究所, 237～274ページ。
- [2015b] 「中国の環境汚染とその健康影響に関する政策過程への視角」寺尾忠能編「資源環境政策に関わる法制度・行政組織の形成と運用」調査研究報告書 アジア経済研究所, 43～59ページ。
- [2015c] 「中国における環境汚染による健康影響への政策対応過程—1970年代—80年代についての検討」環境経済・政策学会2015年大会 京都大学 2015年9月18日。
- 片岡直樹 [1997] 『中国環境汚染防治法の研究』成文堂。
- 喜多川進 [2012] 「環境政策史研究の動向と可能性」『環境経済・政策研究』6(1), 75～97ページ。
- [2015] 『環境政策史論—ドイツ容器包装廃棄物政策の展開—』勁草書房。
- 寺尾忠能 [2012] 「『開発と環境』の視点による環境政策形成過程の比較研究に向けて」寺尾編『環境政策の形成過程—『開発と環境』の視点から—』アジア経済研究所, 3～29ページ。
- [2014] 「経済開発過程における資源・環境政策の形成—二つの『後発性』がもたらすもの—」寺尾編『「後発性」のポリティクス—資源・環境政策の形成過程』アジア経済研究所, 3～42ページ。
- 宮本憲一 [2014] 『戦後日本公害史論』岩波書店。

【英語】

Otsuka, Kenji[2015] “Policy and Social Responses to Environmental Health Risk in China: A historical and comparative review focusing on the early stage of policy development,” The 5th International Symposium on Environmental Sociology in East Asia [ISESEA-5], Sakura Hall & Katahira Kitamon Commons, Tohoku University, 31 October.

Otsuka, Kenji[2016a] “Developing Environment and Health Policy in China,” *The Journal of Contemporary China Studies*, 5(1), 27-41.

Otsuka, Kenji[2016b] “Path Dependency in Environment and Health Policy Development in China: A Historical Review on the Early Stage,” (to be published in 2017/18)

【中国語】

城郷建設環境保護部環境保護局編[1985]『中国環境保護十年 1973-1983』北京：中国環境科学出版社。

同済医科大学公共衛生学院主編[1990]『中国人口主要死因地図集』北京：中国地圖出版社。

国家環境保護局弁公室編[1988]『環境保護文件選編 1973-1978』北京：中国環境科学出版社。

曲格平[2000]『夢想与期待：中国環境保護的過去与未来』北京 中国環境科学出版社。

水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会[2007]『淮河誌 第六卷 淮河水利管理誌』北京：科学出版社。

楊功煥・庄大方主編[2013]『淮河流域水環境与消化道腫瘤死亡図集』北京：中国地圖出版社。

《中国環境保護行政二十年》編委会編[1994]『中国環境保護二十年』北京：中国環境科学出版社。