寺尾忠能編『経済開発過程における環境資源保全政策の形成』 アジア経済研究所　2009 年

第１章

中国淮河流域における水資源保護行政の形成

―1949～1992 年―

大塚　健司

要約：

淮河は、中国東部、黄河と長江の間を流れる中国七大河川のひとつであり、古くから干ばつも水害も発生しやすい地域であり、それに対応するために水利行政が発展してきた。加えて 1970 年代から水汚染の深刻化が認識されると、「水資源保護」という新たな課題が位置づけられ、河川流域における水資源の統合的管理をめぐる取り組みが中央関係部局および流域省政府の間で模索されるようになった。淮河流域における水資源保護行政は 1970 年代初めから、流域における水汚染問題の深刻化への対応という切実な現地の要求に中央政府が対応するなかで始動した。その後、中央では水利行政と環境行政が相互に連携しながら、流域 4 省とともに、水資源保護行政を担う組織を形成し、その事務局をこれまで洪水および干ばつ対策事業を担ってきた流域管理機構に設置した。今後、それ以降の流域水汚染対策の展開に関する研究とあわせて、中国淮河流域における水資源保護行政の形成と発展の一連の過程を整理するとともに、現在に至ってもなお水汚染問題の解決が困難となっている要因について探っていくことが求められている。

キーワード：

中国　淮河流域　水資源保護行政　水汚染問題

はじめに

淮河は、中国東部、黄河と長江の間を流れる中国七大河川のひとつであり、本流全長は約 1,000 キロメートルに達する。その流域規模は、黄河や長江にはるかに及ばないとはいえ、東西約 700 キロメートル、南北約 400 キロメートル、面積約 27 万平方キロメートル、人口約 1 億 6,000 万人と、日本の国土に匹敵するほどの大きさである[1]。

淮河は、淮河本流水系と沂沭泗水系という 2 つの大きな水系からなっている 。本流は河南省と湖北省の境にある桐柏山から発して東に向かい、河南省から安徽省に続く淮北平原を経て、江蘇省の洪沢湖に入り、そこから南に進路を変えて長江に入っている。また、沂

沭泗水系は山東省南部の沂蒙山地から発する沂河、沭河、泗河 3 水系の総称であり、江蘇省北部の蘇北平原に入り、湖沼や水路につながり、一部は黄海に出ている。そして、これらの河川が多数の支流を有していることが、淮河をよりいっそう複雑な水系にしている。

淮河流域は、北方と南方の気候遷移地帯に位置し、古くから干ばつも水害も発生しやすい地域であった。そのため治水と利水については古くから為政者の関心を引き、多くの水利事業が行われ、また水利行政が発展してきた。それに加えて 1970 年代から水汚染の深刻化が認識されると、「水資源保護」という新たな課題が位置づけられ、河川流域における水資源の統合的管理をめぐる取り組み[2]が中央関係部局および流域省政府の間で模索されるようになった。しかしながら、水汚染問題の解決に向けてはいまだ様々な困難を抱えている。

筆者はこれまで淮河流域の水汚染問題について、特に 1990 年代以降の過程を明らかにしてきたが（大塚[2002; 2005a; 2005b; 2006a; 2006b; 2008]）、本稿では 1990 年代以前の経緯について、主に水利部淮河水利委員会による公刊資料（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[1997, 2007]）をもとにまとめ、淮河流域における水資源の統合的管理の過程とその問題点を探るための基礎的な作業としたい。

１．水資源保護行政の開始（1949〜1976 年）

淮河における流域の統一的な管理機構はすでに中華民国時代に、導淮局と導淮委員会が設置されていた。1949 年に国民党との内戦を経て政権を執った共産党は、国民党政府の行政院水利部の下に設けられていた淮河水利工程総局を接収し、中華人民共和国が成立した 10 月に水利部淮河水利工程総局を正式に設置した（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 19]）。

1950 年には淮河流域で大洪水が発生し、同年 10 月に中央人民政府政務院は「淮河治理に関する決定」を発布した。この決定を受けて翌月に政務院に治淮委員会が設置され、その本部が安徽省蚌埠市に置かれ、淮河の統一計画、治理、管理を担った（水利電力部治淮委員会編印[1982]、水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 19]）。これが現在の淮河水利委員会の前身である。

1953 年には淮河支流域である沂、沭、汶、泗河の治理についても治淮委員会が統一して指導することになった。またこの間、流域 4 省（河南省、安徽省、山東省、江蘇省）に治淮機構と洪水防止及び干害対策組織が設置された。この各省の組織は後に治淮機構と水利庁に合併された。しかし、1958 年には治淮委員会は廃止され、淮河流域管理は流域 4 省がそれぞれ担うことになった（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 1]）。

淮河流域管理機構が回復したのは、文化大革命の後期である。1969 年 10 月に、国務院に治淮規劃小組が設置された。1971 年 10 月には、治淮規劃小組弁公室が設置され、淮河

治理に関する測量、計画、設計などの前期事業を担い、治淮工程建設と管理については各省が担っていた。

中国の河川流域における水資源保護行政の必要性は、中国において環境政策が始動した1970年代初めから認識されていた。1970年には淮河流域において化学工場の有機リン廃水による家畜の中毒事件が、1973年には支流の沙穎河にて製紙工場の廃水による農作物被害が発生している。また1974年には、複数の水汚染事件が発生しており、工業廃水による利水障害や漁業被害だけでなく、有機リン廃水による中毒事件も発生している（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 456-457]）。同年11月、淮河流域管理機構の本部がある蚌埠市の政府機関幹部が連名で、国務院副総理の李先念に投書を出し、同地域を流れる淮河の水汚染が深刻であることを訴えている（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 456-457]）。

1973年8月、国務院は、国家計画委員会による報告および「環境の保護と改善に関する若干の規定（試行草案）」を承認・発布するなかで、主要河川・湖沼に、流域を単位とした環境保護管理機構を設置し、流域全体の汚染防止処理（汚染防治）の具体的な計画（原語は「方案」）を統一的に制定および実施し、沿岸工業企業と生活汚水の排出を監督することを要求した。同時に、各地域、各関係部門に対して、「敏腕な環境保護機構」を設置し、それらに監督および検査の職権を与えるよう求めた（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 11, 432]、以下も断りがない箇所は同頁を参照した）。

1974年12月、水利電力部は北京で全国水文工作と水源保護工作会議を開催した。そこで、国務院環境保護領導小組は、水利部及び黄河、長江等の流域機構に対して、水量、砂量だけではなく、水質についても管理を行い、汚染問題が発生したときには、関係主管部門に対して治理の要求を出すように求めた。

1975年2月、国務院は、国務院環境保護領導小組弁公室による「淮河汚染状況とその治理の意見に関する報告」を河南、安徽、江蘇、山東4省革命委員会[3]に対して下達した。これは、前年11月に李副総理に提出された投書（先述）を受けて、1975年1月に国務院環境保護弁公室が化学工業部、軽工業部、水電部、衛生部の担当者らとともに、安徽省の蚌埠市と淮南市および江蘇省洪沢県にて調査を行った際の報告である（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 11, 459]）。その「報告」において、治淮規劃領導小組が淮河水資源保護領導事業を兼務することを提案し、迅速に関係方面は調査研究を組織し、汚染防止処理計画を提示し、淮河水源保護の管理方法を制定し、督促検査を組織・実施することを求めた。そして、同年6月に水利部は、「治淮規劃領導小組弁公室が淮河水資源保護弁事機構である」と認可し、淮河流域の水資源に対する調査研究と調整監督に関する事業・事務を開始した。

２．水資源保護に関する調査研究の展開と水資源保護行政の体制整備（1977〜1987 年）

1977 年 5 月、国務院が水利電力部治淮委員会の設置を認可すると[4]、委員会のなかに水資源保護弁公室を設置し、淮河流域の水資源について調査研究、調整監督を行う以外に、重点検査測定断面の水質モニタリングとその評価に関する計画および事業・事務を開始した。水資源保護弁公室の下に管理チーム、モニタリングチーム、化学分析室を置いた。化学実験室は翌年から、フェノール、シアン、ヒ素、水銀、クロムなど 5 種類の有毒物質に関するモニタリングと化学分析を重点事業として稼働した（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 11, 486]）。

治淮委員会水資源保護弁公室が淮河の水質モニタリングを開始したのは 1978 年からであるが、そのモニタリングネットワークは流域各省が保有・発展させてきたものが基礎となっている。流域 4 省の水文部門は 1956 年から各水文ステーションをもとに水化学ステーションネットワークを構築し、水化学の特徴に関する系統的なデータを国に提供してきたとされている。1970 年代に入り、全国的に環境政策が始動すると、流域各地方で水利部門が水質調査と水汚染モニタリングを引き継ぎ、1975 年の時点では、河南、安徽、江蘇、山東省が淮河流域において保有していた水質モニタリングネットワークの拠点は、モニタリング対象断面が 136 カ所、対象汚水口が 24 カ所、化学分析室が 6 カ所であったが、1978 年にはそれぞれ 233 カ所、20 カ所、9 カ所と整理・発展がなされた（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 442]）。

国の環境政策が始動するとともに、淮河流域の水汚染状況に関する調査研究が活発になった。1975 年から、治淮規劃小組弁公室は流域 4 省の水源保護と水汚染防治に関する事業状況について広範囲にわたり調査研究を行い、水質、汚染源などの資料を収集して、それを 1978 年 1 月に、治淮委員会により初めて「淮河流域汚染概況」としてとりまとめた。これをもとに同年 4 月に、治淮委員会が蚌埠に流域 4 省の環境保護および水利部門の幹部と国務院の農業および工業交通関係部門の環境保護弁公室と重点企業代表ら 100 名近くを集めて淮河流域水源保護工作会議を開催した。そこでは、淮河流域の水汚染状況について分析を行い、モニタリングステーションネットワーク計画と治理計画の要綱が採択された。

その後、治淮委員会水資源保護弁公室は流域各省水文センターと 1978 年から 1980 年にかけて、淮河流域で初めての水質モニタリングネットワーク計画を策定した。同計画によって、サンプリングの場所、サンプリングの頻度、モニタリング対象となる水質項目や水生生物、水質分析方法などが定められた。このとき、水質分析方法は中国医学科学院衛生研究所の方法を採用したとされる。また、水質モニタリングに関して水利行政部門と環境行政部門の分業関係についても定められ、水利行政部門は河川の水質を、環境行政部門は鉱工業企業からの排汚水と都市河川断面の水質を対象とすることになった。その後、1983 年には国から地表水環境質基準が発布され、分析方法が全国で統一された。水質モニタリ

ングについてもその翌年、水利部によって全国計画が策定され、モニタリング項目や頻度なども統一されることになった。(水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 432, 442, 459-462])。

水質モニタリングネットワークの整備とともに、河川の水質状況に関する系統的な調査及び評価事業が展開されるようになった。1980 年には、治淮委員会は流域 4 省の環境保護庁及び水利庁とともに、淮河流域の都市汚廃水の排出状況に関する初めて系統的な統計調査を行い、その結果を「淮河流域地表水水質調査評価報告」としてとりまとめた。その後、1983 年には奎河の水汚染状況について、1984 年には本流の淮南から蚌埠までの汚染とその治理状況について調査研究が行われ、国に対策を求める報告がなされている。1985 年には、治淮委員会水資源保護弁公室は、流域 4 省にて重点汚染源の調査を行い、翌年に河南省開封市にて淮河流域水資源保護工作経験交流会を開催した。これら一連の調査研究により、淮河流域における深刻な水汚染の状況が明らかになってきた。また、1984～1988 年には、水利電力部と城郷建設環境保護部による「淮河流域水資源保護と環境影響評価に関する通知」をもとに、流域 4 省の水利および環境保護部門を組織して、「淮河流域水資源保護規劃」を策定した（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 432, 459-462]）。

このように、淮河流域において水資源保護行政の整備が行われた背景には、流域における水汚染の深刻化とそれにともなう汚染事故の頻発があった。淮河本流では 1979 年から 1992 年までの間に 160 回以上発生しており、そのうち、比較的大規模な汚染事故が 6 回、飲用水危機や人畜中毒を伴う汚染事故が 30 回、死魚事件が 63 回、農作物全滅被害が 42 回、油による汚染で水面が着火する事件が 11 回、その他 14 回であるという。1978 年から 1979 年の春にかけて本流の大干ばつ期に、蚌埠の水門を 247 日間連続閉めていた間に汚水が蓄積され、40 キロメートルにわたり河川が黒濁化して異臭を放ち、水道水の供給が 42 日間停止した。水質検査によると、揮発フェノール、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あらわれたという（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 455]）。

また、1978 年から長江の豊富な水を北方地域に導水するために計画された大規模な水利事業である「南水北調」のフィージビリティ・スタディとして、淮河流域の水汚染状況に関する調査研究が行われるようになった。1978 年には水利電力部環境保護弁公室が南水北調東線の水汚染調査を組織した際に、治淮委員会水源保護弁公室はスタッフを派遣した。1983 年 11 月、水利電力部と城郷建設環境保護部の要求に従い、治淮委員会は江蘇、山東、安徽省の環境保護および水利部門とともに、南水北調東線プロジェクトの水資源保護状況について 40 日間かけて調査を行い、「南水北調東線一期工程水資源保護調査報告」をとりまとめた。1986 年 12 月に、淮河水資源保護弁公室は蚌埠にて「南水北調東線一期工程水資源保護工作大綱および水資源保護領導機構座談会」を開催し、江蘇、山東、安徽省環境

保護および水利部門、河南省水利庁、交通部および江蘇、山東両省交通部門の代表が参加した。ここで、第7次5カ年計画の重点プロジェクトである南水北調プロジェクトについて水質問題がきわめて重要であるという認識のもと、淮河流域の水汚染対策について討論が行われた。この座談会での討論をふまえて、翌1987年に大綱がまとめられ、同年に、「南水北調東線一期工程水資源保護措置方案」の初稿が完成し、その後、「方案」は「淮河水資源保護規劃」に組み込まれた（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 459-462]）。

組織編制上の新たな展開としては、1983年5月から、城郷建設環境保護部（当時の中央環境行政機構、その後、国家環境保護局）と水利電力部が、長江、黄河、淮河、海河、珠江の各流域水資源保護機構について、水利電力部を中心とする二重指導を行うことを決定したことが特筆される。両部の決定によると、「各流域水源保護局（弁）に関する機構の設置、編制、事業任務、資金源、人事異動・任免等についての隷属関係に変更はない。水体に関する環境保護事業は両部の指導を受ける。建設部は資金、設備等について適宜支持を行う」とされている。そして、流域水源保護局（弁公室）の主要任務として、①国家環境保護の方針、政策および法規の執行を貫徹し、建設部による水系本流の水体環境保護法規・条例の起草に協力すること、②水系本流にかかる省、市、自治区の環境保護部門は水系本流の水体環境保護長期計画および年度計画の制定を先頭にたって組織し、建設部と水利電力部に報告して承認を得た上で実施すること、③水系本流沿岸における工業交通等のプロジェクトおよび大中型水利プロジェクトの補修・建設による水系環境への影響評価報告書について環境保護主管部門による審査・承認に協力し、新設・技術改造プロジェクトの水体保護に対する「三同時」の執行状況について各級環境保護主管部門の監督検査に協力すること、④各級環境保護部門とともに、不合理な水辺の利用、有毒有害物質の垂れ流し、水体へ投棄した廃棄物が引き起こす汚染と生態破壊について監督を行うこと、⑤水体環境質、環境容量、浄化メカニズム、水利開発やプロジェクト建設による環境影響評価など、水系水体環境保護に関する科学研究を行うこと、があげられた[5]（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 433, 436]、水利電力部治淮委員会[1984: 34]）。

また、1987年に、国家環境保護局が城郷建設環境保護部から独立してのち、水利電力部と国家環境保護局は合同で、流域水資源保護事業会議を開催し、同年10月に両部局は流域水資源保護機構に対する二重指導体制を強化すべく、改めて主要流域機構および地方関係部門に下記のような「意見」を下達した。すなわち、①各級水利・環境保護部門は両部による「流域水源保護機構に対して二重指導を実行することに関する決定」（1983年5月）をさらに真摯に学習し、文件の規定にもとづき総括と検査を行い、実施を貫徹するための具体的な措置を制定すること、②主管部門は今後、水環境に関する会議や水環境基準あるいは規定・規範の制定について、流域水資源保護局に参加をもとめる通知を出すこと、流域および各省水利・環境保護部門の関係文件を相互に主体的に転送すること、流域内の重

大な水汚染事故について適時に流域水資源保護局（弁公室）に通報すること、河川の重大な調度行動が水体環境に関係するときには関係する環境保護部門に通報すること、③関係部門が水系本流沿岸で補修・建設する大中型建設プロジェクトの環境影響報告書を審査する際に、流域水資源保護局（弁公室）に参加をもとめなければならないこと、④水利電力部と国家環境保護局主管モニタリング部門は統一のモニタリング方法と技術の要請にしたがい、流域ごとにモニタリングの分業関係を調整すること、流域水資源保護局（弁公室）と各省（自治区、直轄市）水利・環境保護部門が水資源保護計画に関する資料の整理・編集を行う際には、水質および関係する水文資料を無料で相互に提供しなければならないこと、⑤各流域水資源保護局（弁公室）が二重指導を実行してのち、機構設置、編制、任務、資金源、人事異動・任免などについて元の隷属関係は変わらず、各流域機構は水資源保護局（弁公室）に対する指導を強化し、事業・事務上の支持を行うこと、同時に、水利電力部は業務・プロジェクトごとに経費補助を行い、国家環境保護局についても資金および設備について引き続き支持すること、などが指摘された（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 433, 437]）。

このほか、機構組織上の展開としては、1983 年、水源保護弁公室[6]のしたに、管理チーム、計画チーム、モニタリングセンターが設置されたこと、翌年(1984 年)に計画チームは南水北調プロジェクトチームに改組されたこと、1987 年には、モニタリングセンターは、淮河水資源保護科学研究所としての機能も有するようになった[7]ことなどをあげることができる。モニタリングセンターには、分析室、儀器室、生物室、条件保障室（以上、室名はいずれも原語のまま）が設けられ、1984 年からは淮清号という水質観測船を使って、主に淮河本流と南水北調本線の水質モニタリング調査を行うようになった。またモニタリングセンターのもうひとつの機能としての研究所には、環境影響評価室が新たに設けられ、主に水源保護科学研究と環境影響評価を担った。研究所は国家環境保護局が発行する環境影響評価甲級証書および安徽省建設庁が発行する水処理設計丙級証書を取得している。なお、モニタリングセンターは 1983 年の設立当初は水源保護弁公室に属していたが、1987 年には治淮委員会直属となった（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 433, 436-437]）。

３．水資源保護機構の発展と汚染事故に対する流域協調体制の模索（1988〜1992 年）

淮河流域の水汚染の深刻化とその解決の困難さに鑑み、水汚染防治事業の指導と調整を強化するため、国務院環境保護委員会と水利電力部の提案を経て、河南、安徽、江蘇、山東省人民政府は 1987 年 12 月に連名で、国務院環境保護委員会に淮河流域水資源保護領導小組の成立を文書で求め、1988 年 1 月に、国務院環境保護委員会の同意を得て正式に成立した。領導小組の主な任務としては、国家水資源保護の方針、政策の貫徹、流域水資源保

護計画の制定の組織、重点汚染源の治理の調整と監督、地域ごとの総合汚染防止処理戦略・措置と長期計画の研究、省をまたぐ流域の水汚染防止処理事業において重大な問題の調整・解決、南水北調東線第一期工程の水資源保護事業の組織・調整などがあげられ、それら事業報告を国務院環境保護委員会にあげることが求められた。領導小組は4省人民政府と関係庁局、国家環境保護局、水利電力部、治淮委員会の幹部から構成された。領導小組に秘書長（事務局長）を1名置き、日常業務の処理を担当するともに、弁公室を淮河水資源保護弁公室に置いた。また領導小組弁公室が各省と連係をとりやすいように、4 省水利および環境保護部門から各1名、実務経験のある幹部をメンバーとして派遣させた（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 438]）。

1988年5月、淮河流域水資源保護領導小組は安徽省屯溪にて設立大会を兼ねた第1回会議を開催した。そこで、16名のメンバーを確定するとともに、全員一致で安徽省副省長を初代組長、河南省副省長、江蘇省副省長、山東省政府顧問を副組長、治淮委員会副主任を秘書長として選任した。また、各期の組長は4省副省長が交代で担い、その他3省の副省長が副組長となることを確認した。第1回会議において、以下のような事業に重点的に取り組むことがあげられた。すなわち、①環境保護法、水汚染防治法、水法など水資源保護に関する法律法規および政策の普及と徹底、②淮河流域水資源保護計画の制定、③汚染源対策の強化、④水資源保護に関する資金調達、⑤流域における用水、排水、河川、湖沼、ダムの水質管理の強化、などである（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 462]）。

1989年4月には、国家環境保護局と淮河流域水資源保護領導小組秘書長の提案にもとづき、第3回全国環境保護会議への出席にあわせて、淮河流域4省副省長、環境保護局（庁）および領導小組のメンバーの一部が、北京にて淮河流域水資源保護領導小組打ち合わせ会議を開催した。そこでは、淮河流域の水汚染の緊迫した状況についての認識を深めるとともに、当面取り組むべき重点事業として、①水汚染防止処理実施方案の提示、②淮河流域水資源保護条例の制定、③多消費、非効率、重汚染企業の整理整頓と重点汚染源期限治理の実施方案の提示、④突発的な水汚染事故発生の防止、⑤水質モニタリングの強化と淮河流域水汚染連合防止警報の研究、などがあげられた（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 463]）。

1989年12月、淮河流域水資源保護領導小組は河南省洛陽市にて第2回会議を開いた。会議では、淮河流域の水資源は不足し、水汚染が深刻で、中小企業が多く、重汚染型の企業が多く、汚染防止処理の難度が高く、治理水準が低く、進展が遅く、水汚染事故が経常的に発生しており、水汚染が人々の生活と健康にも影響を与えているなど、水汚染の深刻な状況についての認識が示された。そして、当面取り組むべき事業として、①水汚染防止処理の重要性、切迫性に関する認識を深めるための宣伝教育、②法による汚染防止処理と管理の強化、③多方面からの資金調達と治理投資の実行、などがあげられた。

第２回会議をふまえて 1990 年 2 月に、淮河流域水資源保護領導小組は淮河流域第 1 期期限治理プロジェクトを公布した。対象プロジェクトは 64 項目にのぼり、そのうち工業汚染治理プロジェクトが 54 項目、都市地域総合治理プロジェクトが 10 項目であり、工業汚染治理プロジェクトは 1992 年までに、都市地域総合治理プロジェクトは 1993 年までに完了することが求められた（水利部淮河水利委員会･《淮河誌》編纂委員会編[2007: 463-464]）。

また、1990 年 2 月に水利部治淮委員会は水利部淮河水利委員会と名称変更され、淮河流域における水行政管理に関する総合職能を担うこととなった。また翌年 6 月には淮河水資源保護弁公室が副局級機構に昇格し、淮河流域水資源保護局に名称変更がなされ、淮河流域水質モニタリングセンターおよび淮河水資源保護科学研究所は淮河流域水資源保護局に統合された（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 13, 434, 440]）。

こうした流域水資源保護機構の強化とともに、大規模な水汚染事故に流域の関係組織が協調して取り組む体制の整備も行われた。

1989 年 2～3 月にかけて、淮河流域最大の支流である沙穎河から、汚染の深刻な汚水団が本流に流出し、大規模な突発的な汚染事故が発生した。淮南、蚌埠などの淮河沿岸都市における上水道源が汚染され、飲用水も工業用水も利用できなくなり、魚類が大量に死亡して、その影響は本流の下流に位置する洪沢湖に至る約 300 キロメートルに及んだ。この汚染事故を受けて、1990 年 3 月に、領導小組弁公室は河南、安徽両省の水利および環境保護部門と合同で沙穎河の汚染源の分布、水文、水質、水門工程などに関する現地調査を行った。そして淮河流域水資源保護領導小組第 2 回会議をへて、同年 6 月に、国家環境保護局、水利部、河南、安徽、江蘇、山東省人民政府は連名で、「淮河流域における突発的汚染事故を防止することに関する決定（試行）」を発布し、流域 4 省に対して、渇水期の汚染源規制方案を制定することにより、水門汚染防止調度を行い、河川における汚水の蓄積と汚水団の流出を厳格に防止すること、また応急措置方案を制定し、河川における突発的な損害を減少させ、給水安全を保障すること、河川における突発的な汚染を防止するためのモニタリングおよび情報の適時通報事業をしっかり行い、事前に措置をとり、水汚染の危害を軽減することなどをもとめた。同年 10 月に第 1 回汚染連合防止工作会議を開き、同会議において、「沙穎河汚染連合防止工作意見」が採択され、毎年 11 月から翌 3 月までを連合防止期間とすることが定められた。こうして、流域水資源保護機構と上下流の省政府が協力して大規模な流域水汚染事故を防ぐ取り組みが正式に始動した（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 464, 469-471]）。

おわりに

淮河流域における水資源保護行政は 1970 年代初めから、流域における水汚染問題の深刻化への対応という切実な現地の要求に中央政府が対応するなかで始動した。その後、中央

では水利行政と環境行政が相互に連携しながら、流域 4 省とともに、水資源保護行政を担う組織を形成し、その事務局をこれまで洪水および干ばつ対策事業を担ってきた流域管理機構に設置した。

本稿では 1990 年代初めまでの淮河流域における水資源保護行政の形成過程について主に『淮河誌』をもとにとりまとめたが、さらに他の関係資料にあたって事項や論点の再検討を行う必要がある。また今後、それ以降の流域水汚染対策の展開に関する研究とあわせて、中国淮河流域における水資源保護行政の形成と発展の一連の過程を整理するとともに、現在に至ってもなお水汚染問題の解決が困難となっている要因について探っていきたい。

---

[1] 水利部淮河水利委員会[1995]、水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2000]など。なお、流域面積および人口数は、水利部淮河水利委員会等編[1998: 355]を参照。

[2] これを「流域ガバナンス」という視点から分析を試みたものとして大塚編[2008]がある。

[3] 当時はまだ文化大革命（後期）が収束しておらず、各地方政府には革命委員会が設置されていた。

[4] その後、1981 年 10 月には、国務院の同意を経て、南西湖と沂、沭河水利工程について統一管理を行うために、沂沭泗水利工程管理局が設置されている。

[5] 長江、黄河については、さらに「全国環境モニタリングネットワークの指導のもと、統一のモニタリング方法と技術規定にもとづき、水質状況を把握し、本流水質モニタリング報告を提出し、建設部と水利電力部に報告するとともに、沿岸各環境保護・水利主管部門およびそのモニタリングステーションの使用に供する」という任務が明記されている。

[6] 1983 年、治淮委員会の淮河水資源保護弁公室は淮河水源保護弁公室と名称変更がなされたが、翌年には再び淮河水資源保護弁公室と名称がもとにもどされた（水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007: 433]）。

[7] 組織機構はひとつだが、名称の「看板」は二つあることになる。中国ではこのような組織形態は珍しくない。

参考文献

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), pp. 26-57。

大塚健司[2005a]「再評価を迫られる中国淮河流域の水汚染対策」, 『アジ研ワールド・トレンド』（トレンド・リポート）第 112 号 11 月, pp. 36-39。

大塚健司[2005b]「淮河再訪―水汚染被害の現場からの問い－」, 『現代社会の構想と分析』現代社会構想・分析研究所　2005 年度年報, pp.93-107。

大塚健司[2006a]「環境政策の実施状況と今後の課題」, 大西康雄編『中国　胡錦濤政権の挑戦－第11次5カ年長期計画と持続可能な発展－』アジア経済研究所, pp. 137 -166。

大塚健司[2006b]「中国淮河流域の水汚染問題再考」, 環境経済・政策学会 2006 年大会討論稿。

大塚健司[2008]「中国の淮河流域における水汚染問題をめぐる政策過程―1990 年代以降の展開―」寺尾忠能編『発展途上国の資源管理問題』, アジア経済研究所, pp. 1-12。

大塚健司編[2008]『流域ガバナンス―中国・日本の課題と国際協力の展望―』（アジ研選書 No.9）, アジア経済研究所。

水利部淮河水利委員会[1995]『中国江河防洪叢書　淮河巻』北京　中国水利水電出版社。

水利部淮河水利委員会主弁・淮河匯刊（年鑑）編纂委員会編[1998]『淮河匯刊（年鑑）第二十三輯（1998）』北京　中国水利水電出版社。

水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[1997]『淮河誌第一巻　淮河大事記』北京　科学出版社。

水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2000]『淮河誌第二巻　淮河綜述誌』北京　科学出版社。

水利部淮河水利委員会・《淮河誌》編纂委員会編[2007]『淮河誌第六巻　淮河水利管理誌』北京　科学出版社。

水利電力部治淮委員会編印[1982]『治淮匯刊　第七輯（1981）』。

水利電力部治淮委員会編印[1984]『治淮匯刊　第七輯（1983）』。