

はじめに

今号では、10月7日に開催された、今年度3回目の日中環境問題サロンの内容と10月に行われた視察調査を通じての「中国での環境公益訴訟の動向」について、ご紹介いたします。

同サロンでは、鉱山開発による環境汚染に焦点を当て、櫻井次郎氏と知足章宏氏による、現地調査で撮影した写真を多数用いた臨場感ある報告を踏まえた上で意見交換を行いました(次段)。また、視察調査については、参加した藤原猛爾氏より詳細なレポートを掲載しています(裏面)。



日中環境問題サロンの様子 (2016年10月7日)

報告①「中国における鉱山開発と環境汚染—広東省の視察調査報告」

櫻井次郎 (神戸市外国語大学・准教授)

はじめに

日中環境問題サロン(10月7日)では、私は広東省と湖北省での視察結果を報告しましたが、ここでは紙幅の関係上、広東省についてのみご説明します。

視察場所は省北部の大宝山鉱山で、湖南省に接する韶関市にあります。韶関市は鉄及び鉛・亜鉛などの非鉄金属の製錬業が盛んな鉱業都市で、広州市から北へ約220km、人口は約300万ほど。市内を流れる横石河は珠江の支流・北江に注ぎ、下流には広州市があります。2005年には韶関冶炼廠がカドミウムを流出させ、下流で大規模な取水制限となる汚染事故が発生しています。

直近の視察は2015年3月21日ですが、2007年8月と2008年3月にも現地を訪問し、当地の村民委員会幹部等へのヒアリングも行いました。

① 鉱山と汚染の概況

大宝山鉱山には広東省大宝山鉱業有限公司(以下、大宝山鉱業)があり、1975年設立の省レベル国有企業です。鉄鉱石の採掘そのものは唐の時代から行われていたようです。

採掘場は露天掘りで周囲の土壌は硫酸塩土化し、鉱山からの廃水は強酸性を示します。特に汚染が激しいのは選鉱くずの堆積した鉄竜ダム(写真2参照、そこから廃水が流れ込む横石河です。横石河は翁江・北江を経て珠江へと注ぎます。横石河流域の新江鎮と翁城鎮では、合わせて13,586人が被害を受けているとされています(新華ネットの記事)。

華南農業大学資源環境学院の林初夏ら(『生態科学』22巻3期、205頁)によれば、調査時(2002年)の採掘場表土からは207kg/tの硫酸が検出され、鉄



写真1 鉄竜ダムから流れ出る汚泥を含む廃水 (2007年8月撮影)



写真2 選鉱くずを含む汚泥が堆積した鉄竜ダム (2008年3月撮影)



写真3 土壌改良試験場 (2015年3月筆者撮影)



写真4 鉄竜ダムから直接流されている廃水 (2015年3月筆者撮影)

竜ダムとその上流約500mにおけるpH値はそれぞれ3.36、3.09の強酸性、下流の涼橋村で採取された河川水からは排水基準を上回る濃度の鉛、マンガン、銅、亜鉛などの重金属が検出されたそうです。

さらに、同研究グループが2005年に発表した調査結果によれば(『生態環境』14巻2号、165-172頁)、鉄竜ダムから下流25kmまでは水生生物が全く見られず、鉄竜ダムから約16km下流の灌漑用水からは、鉛、亜鉛、カドミウムがそれぞれ国家基準の6.8倍、3.8倍、18倍の値で検出され、さらに現地の米に含まれるカドミウム濃度は基準の2~5.7倍、健康リスクも考慮すべきだと指摘されています。

② 現地視察の結果

2007年の調査時、人口約3300人の上垣村では、1990年から2005年の間、村民の死因の8割は癌で、確認できただけで127人が癌で死亡しています(詳しくは、毎日新聞大阪版2007年9月23日朝刊28面)。

2015年に上垣村の村民委員会幹部に対して行ったインタビューによれば、飲用水改善プロジェクトにより村の健康被害は改善しているそうですが、飲用水プロジェクトが行われたのは上垣村のみで、それ以外の村では実施されていません。上垣村は被害を受けた村の中でも人口が最も多く(3440人)、耕地面積も2400ムー(160ha)と最も広く、また、中国中央テレビ局(CCTV)のドキュメンタリーで汚染状況が報道された際の対象地域でした。

同村では2008年に訪問したときに既に土壌改良試験が始まっており、2015年に訪問した際には試験場がさらに広がっていました(写真3参照、現地に同行してくれた土壌専門家は灌漑水路の整備について更に厳しく地元の方に指導していました)。

鉄竜ダムでは、2008年に観測された汚泥をせき止める堤防嵩上げ工事が完成していました。その他、堆積した汚泥が大雨の日に流出するのを防ぐため、周囲の山

からダムに雨水が流れ込むのを防ぐ迂回路が作られておりました。しかし、ダムからの廃水の処理施設は作られておらず、赤く染まった水が直接下流に流されています(写真4参照)。横石河の浚渫工事も行われておらず、2008年に村民委員会幹部にインタビューした際の会話が思い出されました。「横石河はいつごろ昔のような澄んだ流れになると思いますか?」という問いに、「昔のように? 鉱山に鉱石がなくなった時だろう。」という答えでした。一度鉱山開発で汚染された地域の原状回復は、どこの地域でも困難であることを実感した再訪となりました。

報告②「中国における鉱山開発と環境汚染—湖南省の現地視察報告」

知足章宏 (京都大学アジア研究教育ユニット研究員、あおぞら財団特別研究員)

① 湖南省の鉱山開発と重金属汚染

今回は、中国の鉱山開発と環境汚染の実態について、2016年3月末に湖南省で行った現地視察をもとに報告します。中国では、鉱山開発に伴う深刻な環境汚染・住民への汚染被害が各地で発生してきました。鉱山開発による環境汚染は、重金属汚染を伴い、大気・水・土壌など様々な環境汚染をもたらすし、周辺・流域に居住する住民に深刻な健康被害を与えます。湖南省は「有色金属(非鉄金属)の郷」と称されるほど鉱物資源が豊富で、大規模な鉱山開発が各地で行われてきており、重金属汚染被害が深刻な地域の1つです。しかし、その実態については、メディアや研究者によって一端が明らかにされていますが、依然としてその全容・被害の実態は判明し

ていませぬ。鉱山開発の現場では何が起り、如何なる問題が残されているのでしょうか。

今回の視察では、湖南省の2カ所の鉱山開発の現場を視察しました。まず訪れたのは、湖南省常德市石門県雄黄鉱区です。かつてはアジア最大規模の雄黄鉱区で、1950年に国が操業、のちに民営化され2010年に閉山になりました。この現場については既に中国国内のメディアや日本の一部メディアにも取り上げられ、深刻な重金属汚染被害が報告されています。数多くの砒素中毒患者、皮膚がん、皮膚病などの被害が報告されています。

視察時には既に閉山されていましたが、かつて採掘されていた雄黄(冶金工業の砒素合金、軍事(弾頭)、自動車、ガラスの脱色、木材防腐、殺虫剤、除草剤、漢方薬などに活用された)、製錬により砒素を含む煤塵が排出されていた現場など、過去の鉱山開発の痕跡がみられました。また、これまでに蓄積した重金属汚染への対処として、汚水処理プロジェクトや土壌修復プロジェクトが行われていました。しかし、それらのプロジェクトや砒素中毒の全面的かつ継続的な調査や被害者の救済については未だ初期段階に過ぎないようです。今回の調査では、砒素汚染の深刻な被害が出ている村を訪問しましたが、都市部に比べれば村民の方々の経済状況は相当に貧しいことが明らかであり、治療や補償の一層の充実が不可欠だと感じました。

次に訪れた現場は、湖南省郴州市臨武県三十六湾鉱区です。ここは、湖南省のなかでも特に汚染が深刻な地域(湘江流域)の1つとして知られています。開発規模は膨大で、盛況だった時期には採鉱道と採鉱地点が300カ所以上、洗鉱場が300カ所以上あったということです。関連の報道によれば、ここでの砒素汚染等の重金属汚染は、数十年に渡って深刻な状況でしたが、その原因である粗大な鉱山開発に本格的に歯止めをかけた



製錬により砒素を含む煤塵が排出されていた現場



汚染された土壌の修復プロジェクトが行われている



重金属を含むとみられる大量の土砂が堆積した村

のは、ここ10年程度ということですが、2000年以降から企業の閉鎖措置が本格的に行われ、2006年に採掘・洗鉱企業が1000社程度閉鎖されました。視察時には鉱山はほぼ閉山されていましたが、かつての大規模な開発の痕跡が至る所に残っていました。

また、重金属を含むとみられる鉱滓や排水が未だ処理しきれずに残っているようにみえました。政府は当地の汚染問題を重要視して対策を行っているようでしたが、過去の汚染の蓄積が甚大で、汚染された土壌や生態系の回復には膨大な時間がかかるでしょう。さらに、鉱山から流出してきた土砂や排水により影響を受けた村を視察しました。この村は、すでに1000人も住民が他地域に移動していますが、重金属を含んでいるとみられる土砂があちこちに堆積しており、汚染規模が広範囲かつ甚大であることを痛感しました。

② 重金属汚染問題に取り組み環境NGO

近年の中国における重金属汚染をめぐる動向として注目すべきところがあります。それは、このような鉱山開発と環境の歴史と現状を捉え、汚染被害者と対話・交流・救済を進めようとする環境NGOが存在し、活動を進めていることです。その活動は、鉱山及び周辺地域・河川における重金属汚染の継続的な実態調査と情報公開、汚染被害者との継続的な交流・対話及び救済の模索、など様々です。中国ではこれまで、重金属汚染に取り組み環境NGOがほとんど存在してきませんでした。そのため、汚染の原因・責任・過失がどこにあるのか、どのように被害者を補償・救済するのか、市民や社会はどのようにこの問題に関わることができるのか、といった点の追究が行われず、汚染被害者の声を代弁する第三者の存在も希薄でした。湖南省の環境NGOの取り組みはまだ始まったばかりといえますが、その取り組みが人々の意識を変えることができるのか、汚染に苦しむ人々の支えとなることができるのか、今後も注目していきたいと思えます。

「中国・環境公益訴訟の動向」

藤原猛爾 (弁護士)

前日本環境法律家連盟理事長

2016年10月に北京で全人代・法制工作委員会行政法室及び環境NGOから環境公益訴訟制度の実施状況と課題について聴取しました。今回の調査で聴取した内容は以下のとおりです。

【環境公益訴訟を導入した理由】

中国では、改革開放政策後30年間に及ぶ経済成長の下で環境破壊が顕著になり、大気、水、土壌等の汚染が問題になってきました。環境汚染の解決については、政府が先導してきました。環境保護のためには、厳しい規制、処罰強化等を実施すべきですが、経済成長が重視されてきました。環境保護と経済発展のバランスをとる政策が要請されたのです。この政策は地方政府では実現困難でした。そこで、中央政府は、公民の力を借りることを検討しました。公民は、環境破壊の被害者です。他国の経験も参考に、環境保護手法として公民の参加と監視の制度を導入したのです。環境公益訴訟の導入は、環境保護法で強化された政府の環境保護義務と責任にもとづく法制改革の一例です。

【原告資格】

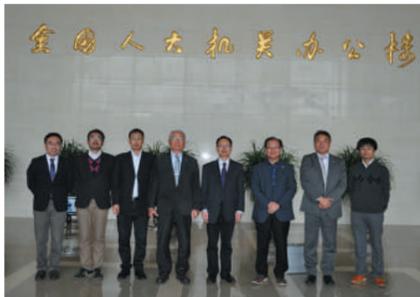
環境破壊の被害者である公民は、個人で訴訟提起するには力不足です。説明が難しい環境破壊に対応し、訴訟を維持することは困難です。現在、中国全国で50〜60万のNGOがあります。しかし、多くの団体は、力不足で活動資金不足等により、継続的な環境保護活動には支障があります。そこで、訴訟資格を有するNGOの要件を定めました。設立後5年以上の団体、犯罪歴がないこと、環境保護活動の継続です。

【検察官による環境公益訴訟】

検察官は法律の執行状況に関する監督権限を有しており、環境公益の実現でも力を発揮できます。そこで、2年間の試行制度として、検察官による環境公益訴訟担当制度(民事及び行政双方の環境公益訴訟が可能)を13省市で立ち上げました。2015年1月以降の環境公益訴訟は、NGO提訴が90件(民事)、検察官提訴が42件(民事・行政を含む)あります。検察官は、まずは企業に働きかけ、さらに地方政府等による対応・改善を求め、それでも効果がないうちに提訴します。調査では、検察官によ

人民大会堂ロビーにて

ヒアリングをする
藤原弁護士(中央)



る訴訟前の措置で対応できた事例が1668件あります。検察官の訴訟提起は、行政の不作為の(違法性)程度が重大な場合です。汚染等による被害が重大で、被害者からの要請があり、事業主体が行政である場合で、刑事事件にも該当するような、いわば行政の「流職行為」と認めうる違法な不作為がある場合です。

【環境公益訴訟勝訴による損害金の使途】

環境公益訴訟勝訴で認められた「損害賠償金」の帰属、管理及び利用・運用については、現在のところ法律の定めがなく、今後の課題になっています。損害賠償金は、地方政府に基金として移管し、司法部の監督下に環境改善措置に使うこと等が考えられます。

【感想】

環境保護法の改正当時、中央政府の認識は「近年、環境と資源保護に関わる行政職員による違法案件は上昇する勢いを見せている。政府及びその関連部門による行政権力の濫用と不履行に対する監督について法規の規定が欠けていることが、現行の法の共通的な問題である」ということでした。この対策として導入された環境公益訴訟の約1年半の実績では、訴訟件数、提訴NGO数は意外に少なく、検察官提訴が多いようです。また、大気汚染訴訟で勝訴し認められた損害金の管理・利用手続等が未確定のために、環境改善対策が未着手という例もあるようです。環境公益訴訟は、環境改善に向けた有力な制度ですが、その効果を向上させるためには、運用をふまえてつつ改善されるべきいくつかの課題があることを教えられました。

発行元

公益財団法人公害地域再生センター (あおぞら財団)
〒555-0013 大阪市西淀川区千舟1丁目1番1号あおぞらビル4階
(Tel) 06-6475-8885 (Fax) 06-6478-5885
(HP) <http://aозora.or.jp/> (E-mail) webmaster@aозora.or.jp