

中国政府の新たな環境保護政策 ～「中華人民共和國土壤污染防治法」の施行について～

上海駐在員事務所

白木 幹二

中国政府はここ数年、環境問題解決に向け、環境保護政策を強力に推し進めています。

法制度も急速に整備され、大気・水質汚染防止、省エネから工場の事故防止、化学品管理まで、環境保護と安全管理に関わる法律は100を超えるに至りました。海外駐在員ニュースを通じても、「中国人民共和国環境保護税法の施行について（2018年6月）」、「大きく変貌を遂げつつある中国の自動車産業（2019年1月）」など、上海から情報発信を行ってきました（図表1参照）。

そして今回は、新たな環境保護政策として今年1月に施行された「中華人民共和國土壤污染防治法（以下、土壤污染防治法）」について、本法の概要と求められる対策について解説していきます。

■図表1 主な環境関連法規の施行

施行年月	区分	法律名称
1988年6月	大気	大気污染防治法
1996年4月	廃棄物	固体廃棄物汚染環境防治法
1997年3月	騒音	環境騒音污染防治法
1998年1月	省エネ	省エネ法
1999年10月	廃棄物	危険廃棄物移転伝票管理弁法
2002年11月	生産管理	安全生産法
2003年9月	総合	環境影響評価法
2006年1月	省エネ	再生可能エネルギー法
2008年6月	水質	水污染防治法
2009年1月	総合	循環経済促進法
2015年1月	総合	環境保護法
2017年9月	生産管理	危険化学品安全法（草案）
2018年1月	総合	環境保護税法
2019年1月	土壌	土壌污染防治法

1. 土壤污染防治法施行の背景

中国政府は、急速な経済発展に伴い土壌汚染による深刻な健康被害が化学工場跡地などから発生したことを受け、2005年から2013年にかけて国土面積の3分の2にあたる約630万km²を対象とした土壌調査を実施しました。2014年4月に結果報告となる「全国土壌汚染状況調査公報」が発表され、調査面積の16.1%にあたる101万km²の土壌が汚染されていることが公表されました。

深刻な土壌汚染の実態を把握した中国政府は、2016年に汚染防止の行動指

針として「土壤污染防治行動計画」をまとめ、行政法規として「汚染地土壤環境管理弁法」を公布しました。そして2019年1月1日に国家レベルの法律となる「土壤污染防治法」が施行されました。

2. 土壤污染防治法の概要について

「土壤污染防治法」は7章99条の規定から成り、汚染原因者の義務、調査・モニタリング制度、罰則等について、原則的な規定を定めています（図表2参照）。本法では「汚染者が責任を負う」という原則に則り、「土壤汚染責任者」が負うべき汚染拡散防止のためのリスク管理責任や、汚染土壤の修復義務が強調されています。また、地域住民やマスコミ等、社会全体で土壤汚染を監視する仕組み作りのため、汚染地情報は強制的に公開されることとなりました。

■図表2 土壤污染防治法の概要

項目	内容
(1) 土壤汚染防止の原則	①予防主体、②保護の優先、③(用地)分類管理、④リスク管理、⑤汚染者責任、⑥住民参加(情報公開)。
(2) 土壤汚染責任者制度	「汚染原因者が責任を負う」という原則に則り、土壤汚染責任者の土壤汚染に関わるリスク管理と修復義務を規定。
(3) 調査・モニタリング制度	政府主管部門は、10年毎に少なくとも1回、全国にモニタリング網を設置の上、土壤汚染の状況調査を行う。
(4) 有害・有毒物質対策	「土壤有毒・有害物質リスト」を公布。地方政府は汚染懸念度が高い「土壤汚染重点監督管理事業者」を選定し、リストを作成。
(5) 土壤汚染リスク管理	移転や施設の解体等をする場合、相応の汚染対策処置を講じる。土壤汚染重点監督管理事業者の場合、汚染防止処理案を策定。
(6) 土壤修復制度	土壤汚染状況の調査やリスク評価、修復条件等を規定。土地を農業用地と建築用地に分類し、管理を実施。
(7) 土壤汚染重点監督管理事業者の届出義務	土壤汚染重点監督管理事業者の使用地については、土壤汚染状況の調査を行い、結果を環境生態主管部門等に提出。
(8) 汚染防止基金制度	国が資金を投入し、「中央土壤污染防治専門基金」と「省級土壤污染防治基金」を設立。
(9) 罰則規定	生産停止や関連事業の終身禁止等の罰則を規定。同法に違反した場合、最高200万元(約3,200万円)の罰金が科せられる。

日本の「土壤汚染対策法」と比較（図表3参照）すると、大変厳しい内容の法律であることが分かります。例えば、土壤中の汚染物質含有量調査の対象項目のうち、重金属類の種類を見ると、日本は9項目であるのに対し、中国では格段に多い23項目が対象となります。

■図表3 日本の土壤汚染対策法（2003年施行）との違い

項目	日本	中国
(1) 対象エリア	工業用地等	工業用地、建設用地、農地、鉱山等
(2) 調査対象項目	重金属類、揮発性有機化合物、農薬等、計26項目	左記にプラス、半揮発性有機化合物、鉱油類等、計85項目
調査対象項目のうち重金属類の種類	カドミ、鉛、六価クロム、ヒ素、水銀、セレン、フッ素、シアン、ホウ素、計9項目	カドミ、鉛、六価クロム、ヒ素、水銀、セレン、フッ素、シアン、銅、ニッケル、ベリリウム、亜鉛、クロム、スズ、銀、アスベスト、アンチモン、メチル水銀、タリウム、コバルト、モリブデン、マンガン、バナジウム、計23項目
(3) 対策・修復責任	土地所有者等	汚染原因者等
(4) 土壤汚染の評価	基準値ベースの管理	リスクベースの管理
(5) 汚染の情報公開	公開（台帳・Web）	公開（住民参加を促す）

3. 土壤汚染防治法の企業への影響について

近年、中国の環境当局は製造企業に対し、排水や排出ガスの処理等、様々な環境対策の実施を求めています。しかし、「土壤汚染防治法」の施行により、土壤のリスク管理と修復義務が更に強化されることになりました。本法を違反した企業には罰則・罰金が科せられる他、当局の土壤調査により対応措置を命じられた企業も環境対策コストは大幅に上昇することになります。

工場内の排水や排出ガスの処理は、浄化設備を設置する等の対策で一定の効果があり、対策コストも把握しやすいのですが、土壤・地下水汚染対策では、広域の土地に汚染物質が浸透してしまった場合は影響範囲の確定や対策が大がかりとなることからコスト算出が容易ではありません。

江蘇省のある企業の土壤汚染修復プロジェクトでは、土壤調査、修復対応、事後管理を合わせ、1haあたり960万元（約1.5億円）の費用を投じたとい

う報告もあります。

加えて、中国では汚染地の情報が公開されるため、地域住民から健康被害を訴えられるケースも考えられ、汚染元となった企業は、補償費用も含め、経済的には相当のコスト負担が求められることになると思われます。

なお、本法が施行された後、重度汚染地域と認定されている華東エリア（上海市・江蘇省・浙江省）では、すぐに中央政府や地方政府が主導する一斉査察が行われると予想されていました。しかし、2019年9月現在、工業開発区等における大規模な土壌査察（ボーリング調査）は開始されていません。環境関連企業などからは、当局の人材不足に加え、米中貿易摩擦を発端とする国内の景気後退に配慮し、企業にとって負担となる環境指導を一時的に控えているのではないかという見方も伝わっています。

4. 中国における土壌調査・対策の流れ

「土壌污染防治法」の対象となる事業者は、主に①地方政府が汚染懸念度の高い企業として選定した「土壌汚染重点監督管理事業者（以下、重点管理事業者）」、②有害物質取扱い事業者、③有害廃棄物の発生・処理事業者、④汚染事故を引き起こした事業者に分類されます。

塗装やメッキ等、土壌汚染の懸念が高い作業工程を有する製造企業については、①の重点管理事業者として、工場敷地内の建物や設備を解体する際、または、工場移転や用地の一部売却等のタイミングで当局から土壌調査を指示される可能性が高いと考えられます。

実際の土壌調査・対策の主な流れについては、図表4をご参照下さい。「初期調査」において汚染が発見され、「詳細調査」が必要だと判断されると、長期に亘る対応義務が課せられることとなります。

■図表4 土壌調査・対策の主な流れ



5. 自主調査の必要性について

このような当局の土壌調査を待つまでもなく、次のような企業は、本法の施行を契機に自主調査を検討するタイミングかもしれません。

- ①土壌汚染責任が問われるリスクがあり、早期の対策が必要となる企業。
- ②周辺工場や前土地使用者による土壌汚染が疑われ、自社操業に起因する土壌汚染は無い旨の証明を必要とする企業。
- ③工場の移転や工場用地の一部売却、工場や設備の解体等を検討している企業。

中国では、日本のように一律の基準値をベースとした汚染評価（基準値ベース管理）だけでなく、汚染拡散の可能性や、対象地の地質、周辺地域の土地利用形態等も勘案した汚染評価（リスクベース管理）を実施する必要があるため、自主調査については、当地の都市計画や国土・環境関連当局の事情に精通した土壌調査会社や環境コンサルティング会社に依頼することでリスクを低減することが望ましいでしょう。



中国華東地区の工業用地におけるボーリング調査の様子



同地区での土壌成分の確認作業

6. 中国に製造子会社を有するお取引先の皆様へ

「土壌污染防治法」は、中国政府の環境政策の中核をなす非常に重要な法律です。本法の施行により、工業用地等で土壌汚染を引き起こした事業者は、汚染土壌の修復義務を負うこととなります。中国の製造子会社の土壌に重大な汚染が発見された場合、相当なコスト負担とともに、関係当局や地域住民等との折衝が予想されることから、中国製造子会社の環境対策強化にあたっては、中国の子会社任せにせず、親会社の積極的な関与と専門家による支援が必要とい

えるでしょう。

中国の土壤汚染対策に関わるより詳しい情報や専門家の紹介が必要なお客さまは、NCBリサーチ&コンサルティング国際コンサル室、または西日本シティ銀行国際部にご相談ください。

一方で本法の施行は、独自の土壤改良技術や関連サービスを有する企業にとっては、中国の環境ビジネス市場の新規開拓に繋がる可能性もあります。環境技術を武器に中国市場への進出を考えている企業の皆様からのビジネス展開のご相談もお待ちしております。