

中国：生態系保護補償条例の制定

国立国会図書館 調査及び立法考査局
海外立法情報課 湯野 基生

目 次

はじめに

I 生態系保護補償の概況

- 1 「生態系補償」の誕生
- 2 補償の取組
- 3 習近平政権の政策

II 条例の概要

- 1 制定過程
- 2 章構成
- 3 総則（第1章）
- 4 財政による垂直型補償（第2章）
- 5 地区間での水平型補償（第3章）
- 6 市場メカニズムによる補償（第4章）
- 7 保障並びに監督 [及び] 管理（第5章）

おわりに

翻訳：生態系保護補償条例

キーワード：生態系保護補償（生態保護補償）、生態系サービスへの支払（PES）、生態文明、重点生態系機能区、財政移転支出、流域ガバナンス、排出権取引、グリーンファイナンス

要 旨

生態系保護補償は、生態系サービスへの支払（Payment for Ecosystem Services: PES）に相当する中国独自の制度であり、政府による森林・草原等に対する区分別の補償、保護区等の特定区域を対象とする総合的補償、主に地方政府間で行われる河川上流域に対する下流域の補償等のほか、排出権取引、グリーンファイナンス等の取組も、市場原理を活用した補償として推進されている。これらの生態系保護補償の枠組み、原則等の内容をまとめた国務院行政法規として、2024年2月、生態系保護補償条例が制定された。

はじめに

生態系保護補償⁽¹⁾は、単に生態系補償⁽²⁾ともいい、生態系サービスへの支払（Payment for Ecosystem Services: PES）⁽³⁾を参考にして発展した中国独自の取組とされる⁽⁴⁾。「生態文明」⁽⁵⁾の建設を重視する習近平政権では、生態系保護補償を強化する政策が推進され、環境保護法⁽⁶⁾等の法律にも規定されている。生態系保護補償の対象範囲を明確化し、関連政策の内容を立法化するため、2024年2月23日、国務院第14期第26回常務会議において、生態系保護補償条例⁽⁷⁾

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024年11月15日である。また、本稿では、中国の法律（行政法規及び行政部門規則を除く。）の原文は、国家法律法規データベース（「国家法律法規数据库」<<https://flk.npc.gov.cn/index.html>>）から閲覧した。

- (1) 中国語原文は「生态保护补偿」であり、英文では“ecological protection compensation”と訳される。この概念の生態系保護補償条例における定義については、II 3(1)を参照。“Policy briefing on the Ecological Protection Compensation Regulations,” 2024.5.17. The State Council Information Office, P.R.C. website <http://english.scio.gov.cn/m/pressroom/node_9007905.htm> なお、「生态」とは“eco-”、“ecology”等に対応する訳語であり、自然環境下で生物が生存し、成長する状態をいい、生物と他の生物又は環境との間で生じる相互作用を含む。また、損なわれていない理想的状態という意味も有するとされる。本来“ecosystem”の訳である生態系（中国語「生态系统」）とは区別されるが、以下、本稿では、日本語の語感を考慮し、一部の例外を除き、「生态」を便宜上「生態系」と訳す。陈百明「何谓生态环境？」2012.10.31. 中国科学院 <https://www.cas.cn/xw/zjsd/201210/t20121031_3675236.shtml>
- (2) 李国平・刘生胜「中国生态补偿 40 年：政策演进与理论逻辑」『西安交通大学学报 社会科学版』38(6), 2018.11, pp.101-112; 刘桂环ほか「近 20 年我国生态补偿研究进展与实践模式」『中国环境管理』2021 年 5 期, 2021.10, pp.109-118. なお、生態系保護補償は、生態系補償から意味が限定され、保護活動に対する補償のみを指すとする解釈もある。汪劲「中国生态补偿立法：进展、挑战与展望」ADB-PRC Regional Knowledge Sharing Initiative website <<https://rksi.adb.org/wp-content/uploads/2020/10/wangjin-eco-compensation-legislation-development-PRC.pdf>>
- (3) 生態系が提供するサービス（水、食料、木材等の資源供給、自然環境の浄化、人間の精神的な癒し等が含まれる。）について、生態系の維持管理を行う供給者と生態系による受益者との間の自発的売買により、受益者が生態系の維持管理コストを負担する仕組みをいう。世界で 300 以上の導入例があり、日本でも、森林環境税の導入、生態系に配慮した農業を行う農家への補助金支給、農産物のブランド化等の事例がある。「生態系サービスへの支払い（PES）」生物多様性ウェブサイト <<https://www.biodic.go.jp/biodiversity/shiraberu/policy/pes/index.html>>
- (4) 生態系保護補償は、保護者が負担する管理費用と被る発展の機会の損失に対する補償であり、生態系サービスへの支払とは異なり、国や政府が受益者を代表して保護者に行う補償の比重が大きいとされる。汪劲「生態補償の概念に関する考察—『生態補償条例』草案の関連定義の立法解釈に基づく—」『社会科学研究年報』44 号, 2014.5, pp.289-299; 靳乐山・吴乐「中国生态补偿十对基本关系」『环境保护』47(22), 2019.12, pp.36-43.
- (5) 2007 年の中国共产党第 17 次全国代表大会における胡锦涛総書記（当時）の報告で提起された国の発展目標の一つ。環境に優しいエコ社会を意味する。習近平政権での取組については I 3(1)を参照。
- (6) 「中华人民共和国环境保护法」2014 年 4 月 24 日改正、2015 年 1 月 1 日施行。中華人民共和国主席令第 9 号。岡村志嘉子「中国の環境保護法改正」『外国の立法』No.262, 2014.12, p.142. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/8841954>>
- (7) 「生态保护补偿条例」2024.4.10. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/202404/content_6944394.htm>

(以下「条例」)が国務院の行政法規⁽⁸⁾として制定され、同年4月6日に公布、同年6月1日に施行された(国務院令第779号)。以下、Ⅰでは生態系保護補償の概況について、Ⅱでは条例制定の経緯及び条例の概要について解説し、最後に条例の全文を訳出する。

Ⅰ 生態系保護補償の概況

1 「生態系補償」の誕生

1990年、環境保護に関する国務院の文書において「利用する者が補償する」という原則が明記され⁽⁹⁾、その後、2005年、中国共産党の文書において「受益する者が補償する」等の原則に基づき「生態系補償」を強化する方針が明確に示された⁽¹⁰⁾。2007年、「生態系補償」の実験区の設置に関する国務院環境部門の文書⁽¹¹⁾において、「生態系補償」メカニズムとは、生態系環境の保護等を目的とし、「生態系サービスの価値、生態系保護のコスト、発展機会のコストに基づき、行政的及び市場的手段を総合的に運用し、生態系環境の保護及び構築における関係各方面の間の利益関係を調整する環境経済政策」であるとされた。しかし、「生態系補償」の詳細な定義や具体的な範囲については、研究者の間で検討されたが、政府等による公式の見解はなかった⁽¹²⁾。

2 補償の取組

(1) 区分別補償

「生態系補償」の具体的な範囲は必ずしも明確ではなかったが、森林政策において、「生態系補償」の考え方に基づく政策の実践が、早い段階から進められてきた。1998年から、生産性の低い農地を森林に戻す「退耕還林」政策が始まり、耕地を森林化した面積に応じて農民への補償金が支給された⁽¹³⁾。1998年に改正された森林法⁽¹⁴⁾で、森林生態系効果利益補償⁽¹⁵⁾制度が新たに規定され、2004年から正式に実施された。以降、森林のほか、草原⁽¹⁶⁾、水源地域⁽¹⁷⁾、

(8) 中国の法体系は、憲法を頂点に、法律、行政法規、行政部門規則等の序列があり、上位法が優先される。

(9) 「国务院关于加强环境保护工作的决定」2010.12.17. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2010-12/17/content_5263.htm> なお、政府による「生態系補償」の提示は、1997年の国務院環境保護部門による「生態系保護業務の強化に関する意見」(「关于加强生态保护工作的意见」) 环境保护部 <https://www.mee.gov.cn/gkml/zj/wj/200910/t20091022_172497.htm>) が最初であるとする見解もある。汪 前掲注(4), p.289.

(10) 2005年10月の中国共産党第16期中央委員会第5次全体会議で可決された第11次5か年計画の内容で示された。「中共中央关于制定“十一五”规划的建议(全文)」中国共产党新闻网 <<https://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64569/65414/4429220.html>>

(11) 「关于开展生态补偿试点工作的指导意见」[2009.10.22.] 生态环境部 <https://www.mee.gov.cn/gkml/zj/wj/200910/t20091022_172471.htm>

(12) 汪 前掲注(4), p.290.

(13) 金承華・藪田雅弘「中国における退耕還林政策の展開と課題」『環境経済・政策研究』10(1), 2017.3, pp.66-71.

(14) 「中华人民共和国森林法」2019年12月29日公布、2020年7月1日施行。中華人民共和國主席令第39号。岡村志嘉子「【中国】森林法の改正」『外国の立法』No.283-2, 2020.5, pp.28-29. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11488113>>

(15) 中国語原文は「森林生态效益补偿」。国有及び組織・個人所有の国家級公益林(土壌保全等のため国の規則に基づき保護指定される森林をいう。)に対し、毎年1畝(ムー。中国の面積単位で、約6.667a(1haの約15分の1)に相当。)当たり数元から数十元(1人民元は約20.1円(令和6年11月報告省令レート))の補償金を給付する。

(16) 国の計画に従い、耕地や放牧地を草原に戻し、牧畜を停止し、又は休止する者に対し、補償が支給される。草原法(「中华人民共和国草原法」2021年4月21日公布、施行)第48条等に規定がある。

(17) 水土保持法(「中华人民共和国水土保持法」2010年12月25日公布、2011年3月1日施行。中華人民共和國主席令第39号)第31条では、国が、河川の源流地域、飲用水の水源地域等において(土壌に蓄えられた)水・

海洋等について、政府による補助金の交付等の政策が実施されてきた。こうした政策措置は、自然の類型別になされるタイプの「生態系補償」として、後に「区分別補償」⁽¹⁸⁾と総称されている。

(2) 総合的補償

区分別補償とは別に、自然保護区等の特定区域内の自然全体を対象とした「生態系補償」も行われるようになり、これらは後に「総合的補償」⁽¹⁹⁾と整理されている。2008年から、中央政府の財政から（省級以下の）地方政府の財政に交付される財政移転支出⁽²⁰⁾の項目として、重点生態系機能区⁽²¹⁾を対象とした交付が試行された。2011年に全国主体機能区計画⁽²²⁾が実施されると、同計画で重点生態系機能区に区分された地域を対象に、一般財政移転支出の項目の一つとして重点生態系機能区移転支出⁽²³⁾が計上され、その支出額は、現在まで年々拡大し続けている⁽²⁴⁾。

(3) 水平型補償

これらの中央政府による取組のほか、地方では、各省級政府による「生態系補償」の取組が進められた⁽²⁵⁾。複数の地方政府が管轄する大型の河川・湖沼では、地方政府の利害が異なり生態系保護の実施が遅れていた。しかし、2011年、中国東南部の浙江省とその西側にある安徽省を結ぶ河川である新安江について、上流の安徽省が水質保全の努力を行い、国がそのための補償金を支出し、下流の浙江省も、保全の成果に見合った補償金を安徽省に支払う取組が開始された。この取組は、複数の省級政府が関わる河川上下流間の「生態系補償」の最初の成功例となり、その後、中央政府の支援の下、各地で同様の取組が進められるようになった。後に、こうした複数の地方政府の間で行われる「生態系補償」は、中央・地方政府から生態系保護の実行者に対して直接になされる「垂直型補償」に対し、「水平型補償」として整理されている。

土壌の流失防止等を行い、水・土壌の保全に係る生態系効果利益補償を国の生態系効果利益補償の制度に組み込むこと等が規定された。

(18) 中国語原文は「分类补偿」。

(19) 2019年、補償資金の投入効果を高め、政府資金のみに頼らない自律的發展を目指す取組を行わせるため、内陸部の一部の県が、総合的補償の実験区に指定された。「国家发展改革委关于印发《生态综合补偿试点方案》的通知」2019.11.21. 中国政府网 <https://www.gov.cn/xinwen/2019-11/21/content_5454116.htm>

(20) 中国語原文は「财政转移支付」。一般移転支出（「一般性转移支付」）と特定移転支出（「专项转移支付」）から成る。前者は日本の地方交付税に相当し、後者は国庫支出金に相当する。

(21) 中国語原文は「重点生态功能区」。水源のかん養、水・土壌の保全、防風・防砂等の、重要な生態系としての機能を担い、開発が制限される区域を指す。「国家重点生态功能区保护和建设规划编制技术导则」2010.4.9. 环境保护部 <<https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/bgt/201004/W020100409459453365709.pdf>>

(22) 開発の進め方に基づき、国土を最適化開発区域、重点開発区域、開発制限区域、開発禁止区域等に区分し、機能の違いに基づき、都市化地区、農産品主要生産区、重点生態系機能区に区分した。「国务院关于印发全国主体功能区规划的通知」2011.6.8. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zwggk/2011-06/08/content_1879180.htm>

(23) 中国語原文は「重点生态功能区转移支付」。「关于印发《中央对地方重点生态功能区转移支付办法》的通知」2022.4.13. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-04/29/content_5688035.htm>

(24) 重点生態系機能区移転支出の額は、2013年は423億元であったのに対し、2023年には1091億元まで増加した。「国新办举行国务院政策例行吹风会 介绍《生态保护补偿条例》有关情况」2024.5.17. 国务院新闻办公室 <<http://www.scio.gov.cn/live/2024/33980/index.html>>

(25) 傅喆「中国における生態補償の取り組みと今後の課題—とくに流域生態補償の基本的な動向紹介を中心に—」『一橋経済学』6(1), 2012.7, pp.35-59; 王朝才・金紅実「中国政府間財政移転制度における生態補償制度の試み」『龍谷政策学論集』2(1), 2012.12, pp.35-45.

3 習近平政権の政策

(1) 生態文明建設の推進

2012 年、習近平政権が発足すると、「生態文明」の推進という目標は、経済、政治、文化、社会と並ぶ「五位一体」⁽²⁶⁾の国家方針の一つとされ、より一層重視されるようになった。

2015 年 5 月、中国共産党中央及び国务院の「生態文明建設の推進加速に関する意見」が、同年 9 月には、国务院「生態文明改革發展総体方案（プラン）」が発出された⁽²⁷⁾。同方案では、改革の理念の一つに「自然の価値及び自然資本」を掲げ、自然保護とは、自然の価値及び自然資本⁽²⁸⁾を増やすことであり、これに合理的な見返りと経済的な補償が与えられるべきとした。さらに、そのために必要な措置として、天然資源の権利帰属、資源の有償利用に係る制度の整備⁽²⁹⁾等と共に、「生態系補償」制度を、「生態文明改革」を構成する制度の一つに位置付けた。

(2) 生態系保護補償に関する政策

生態文明の重要性が高まると共に、「生態系補償」に対する関心も高まった。2013 年 4 月、全国人民代表大会常務委員会において行われた「生態系補償」の推進状況に関する国务院の報告では、過去の「生態系補償」の取組の成果と問題点が紹介され、財政支出の拡大、多元的補償⁽³⁰⁾の推進等の政策方針が示された⁽³¹⁾。同年 11 月、習近平政権が新たに打ち出した改革方針に基づき、中国共産党中央委員会が発出した文書⁽³²⁾では、受益者補償の原則、重点生態系機能区に対する「生態系補償」の整備、地域間の水平型補償制度の構築に加え、省エネルギー、炭素排出権等の取引制度の構築等も盛り込まれた。

2014 年、環境保護法が改正され、その第 31 条に「国は、生態系保護補償制度を構築し、整備する」という規定が新設された。以後の法令においては、「生態系補償」ではなく「生態系保護補償」の語が主に使われるようになる。また、同条では、国が生態系保護地区に対する財政移転支出を強化すること、生態系保護を行う側の地方政府とその恩恵を受ける側の地方政府との間で、協定又は市場ルール（取引等）に基づく生態系保護補償を実施するよう指導するこ

(26) 中国語の正式名は「五位一体总体布局」という。胡錦濤政権期（2002～2012 年）の「四位一体」に生態文明の建設を加え、経済、政治、文化、社会の各領域の建設と融合させるとした。

(27) 「中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见」2015.5.5. 中国政府网 <https://www.gov.cn/xinwen/2015-05/05/content_2857363.htm>;「中共中央 国务院印发《生态文明体制改革总体方案》」2015.9.21. 中国政府网 <https://www.gov.cn/guowuyuan/2015-09/21/content_2936327.htm>

(28) 森林、土壤、水、大気、生物資源等、自然によって形成される資本をいう。

(29) 天然資源は国有とする原則の下、その所有権や利用権を政府、組織等に与え、その利用を有償化するための政策や規則が整備されている。「国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革指导意见」2017.1.16. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2017-01/16/content_5160287.htm> 河川、森林、山岳、鉱物資源等を含む天然資源について、統一的方法で権利登記を進めるための規則及び計画が策定されている。「五部门印发《自然资源统一确权登记暂行办法》」2019.7.23. 中国政府网 <https://www.gov.cn/xinwen/2019-07/23/content_5413117.htm>

(30) 中国語原文は「多元化补偿」。政府が直接支出する垂直型以外の補償を指す。よく「市场化」と並列して用いられるように、市場メカニズムを活用した水利権・排出権取引等が含まれる。「关于印发《建立市场化、多元化生态保护补偿机制行动计划》的通知」2019.1.11. 中国政府网 <https://www.gov.cn/xinwen/2019-01/11/content_5357007.htm>

(31) 徐绍史「国务院关于生态补偿机制建设工作情况的报告—2013 年 4 月 23 日在第十二届全国人民代表大会常务委员会第二次会议上」2013.4.26. 中国人大网 <http://www.npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/2013-04/26/content_1793568.htm>

(32) 習近平政権の重点改革目標を示すものとして、2013 年、中国共産党第 18 期中央委員会第 3 次全体会議で決定された。「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」2013.11.15. 中国政府网 <https://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm>

と等も規定された。

2016 年、国務院弁公庁から「生態系保護補償メカニズムの整備に関する意見」⁽³³⁾が発出された。同文書では、2020 年までの目標として、森林、草原などの重要区分及び重点生態系機能区等の重要区域において生態系保護補償が行き渡り、河川流域等の複数区域に及ぶ補償実験区に明確な進捗が見られ、多元的な補償メカニズムがおおむね確立されること等が示された。重要区分として、森林、草原、湿地、砂漠、海洋、河川、耕地が指定された。

2021 年、中国共産党中央委員会弁公庁・国務院弁公庁から「生態系保護補償制度改革の深化に関する意見」⁽³⁴⁾が発出された。同文書は、2016 年の文書に続き、2025 年及び 2035 年までの目標を示したもので、主に「区分別補償」、「総合的補償」、「多元的補償」に区分される。総合的補償については、重点生態系機能区移転支出の規模を拡大し、長江経済ベルト⁽³⁵⁾、南水北調⁽³⁶⁾等の重要プロジェクトに重点的に資金を配分する等の内容が示された。多元的補償については、水利権、汚染物質排出権等の分配制度を構築し、市場取引制度を整備するほか、市場原理に基づき生態系保護の実行者を支援する手段として、金融機関による貸付サービス、債券の発行、保険商品の開発を促進する等の方針が示された。

Ⅱ 条例の概要

1 制定過程

「生態系補償」に関する国務院行政法規（「生態系補償条例」）の制定は、2010 年には既に計画されていた⁽³⁷⁾が、上述した 2016 年の「生態系保護補償メカニズムの整備に関する意見」では、「生態系保護補償条例」として制定する方針が示された。その後の中国共産党中央委員会の重要会議において、生態系保護補償が取り上げられたことを受け、2020 年 2 月から、国家発展改革委員会⁽³⁸⁾において、条例草案の作成が開始された。同年 11 月、関係政策の立法化、水平型補償、多元的補償の促進等を目的とする条例案⁽³⁹⁾が公開され、パブリックコメントの募集が行われた。その後、条例案は、2021 年の「生態系保護補償制度改革の深化に関する意見」に示された概念、構成等（Ⅰ 3(2) 参照）を踏まえた修正を経て、2024 年 2 月 23 日、国務院第 14 期第 26 回常務会議において条例が制定され、同年 4 月 6 日に公布、同年 6 月 1 日に施行さ

(33) 「国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制的意见」2016.5.13. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-05/13/content_5073049.htm>

(34) 「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于深化生态保护补偿制度改革的意见》」2021.9.12. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/2021-09/12/content_5636905.htm>

(35) 中国語原文は「长江经济带」。長江流域の 11 の省級行政区を対象とし、流域内で連動的に環境保護と経済発展を進める習近平政権の国家プロジェクト。

(36) 長江の水資源を華北地域に輸送する国家プロジェクト。岡村志嘉子「【中国】「南水北調」送水プロジェクトの水管理条例」『外国の立法』No.259-2, 2014.5, pp.20-21, <<https://dl.ndl.go.jp/pid/8655790>>

(37) 「国务院办公厅关于印发国务院 2010 年立法工作计划的通知」2016.6.14. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-06/14/content_5082053.htm>; 汪 前掲注 (4), p.290.

(38) 経済・社会の発展に係る政策立案やマクロ的調整等を担う国務院の部門。職務内容の一つに、生態系保護補償に係る政策の整備等が含まれる。「职能配置与内设机构」国家发展和改革委员会 <<https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/bnpz/>>

(39) 全 6 章 28 か条から成り、国による財政補助（第 2 章）、地方政府間の協力（第 3 章）、社会の主体による取引（第 4 章）等の章が含まれる。「关于《生态保护补偿条例（公开征求意见稿）》公开征求意见的公告」2020.11.27. 国家发展和改革委员会 <https://hd.ndrc.gov.cn/yjzx/yjzx_add.jsp?SiteId=350>

れた。

2 章構成

条例は全6章33か条で、構成は次のとおりである。第1章：総則（第1条～第7条）、第2章：財政による垂直型補償（第8条～第13条）、第3章：地区間での水平型補償（第14条～第19条）、第4章：市場メカニズムによる補償（第20条～第24条）、第5章：保障並びに監督〔及び〕管理（第25条～第32条）、第6章：附則（第33条）。以下、条例の概要を紹介する。

3 総則（第1章）

(1) 目的・定義・原則

条例の制定は、生態系環境の保護及び改善、生態系保護補償の強化及び規制のほか、生態系保護に参加する積極性を関係各主体から引き出すこと等が目的とされた（第1条）。

生態系保護補償について、「財政による垂直型補償、地区間での水平型補償、市場メカニズムによる補償等の仕組みによって、〔法規の〕規定又は〔生態系に係る効果及び利益の提供者並びに受益者間の〕取決めにに基づき生態系保護を進める組織及び個人に対し補償を与えるというインセンティブ型の制度的措置」と定義された（第2条）。また、関係業務を進める原則は「政府による主導、社会〔全体〕による参画、市場による調節」であり、生態系、経済、社会それぞれに係る効果及び利益を統一させるという方針が示された（第3条）。

(2) 管轄部門の職責

地方政府の役割を規定し、生態系保護補償に係る資金を多様な方法で調達できることとした（第4条）。中央政府（国务院）の関係部門として、国家発展改革委員会、財政部（部は日本の省に相当）、天然資源部、生態環境部等を列举し、各部門が職責に関わる業務を担当するとした（第5条）。地方政府の関係部門も同様に職責に関わる業務を担当し、上級政府は、下級政府の関係業務の監督等を行う義務を負う（第6条）とした。

4 財政による垂直型補償（第2章）

第2章では、中央及び地方政府が生態系保護の実行者に対して直接行う補償について、区分別補償と総合的補償に関する規定が設けられている。

区分別補償については、次の規定が設けられた。国は、財政移転支出等により、（森林等の）生態系環境における重要な構成要素及び重点生態系機能区等の生態系保護上の重要区域の生態系保護を行う組織・個人に対し、補償を行う（第8条）。生態系環境における重要な構成要素として、森林、草原等の8区分を挙げ、具体的な補償範囲は、地域の経済発展レベル、財政負担能力等を勘案して決定され、区分ごとに規則を制定するとした（第9条）。中央政府からの支出に加え、地方政府が地域の実情に即して、補償を強化することができる（第10条）。

総合的補償については、中央政府は、重点生態系機能区移転支出の規模を拡大させ、生態系に係る効果等の外部波及性等を考慮し、強弱の異なる補償を行い（第11条）、国は、国家公園等の自然保護地域⁽⁴⁰⁾に対する生態系保護補償の仕組みを整備する（第12条）との規定が設け

(40) 2019年、自然保護地域は、2013年から設立された国家公園を主とする体制に再編され、自然保護の対象区域

られた。

5 地区間での水平型補償（第3章）

河川の上下流域の間の補償を主とする水平型補償は、生態系保護補償の重点強化対象となり、近年では、長江、黄河における水平型補償に関する政策文書が発出されている⁽⁴¹⁾。2020年制定の長江保護法⁽⁴²⁾、2022年制定の黄河保護法⁽⁴³⁾等にも規定が設けられている。

第3章では、これら長江、黄河等の事例を踏まえ、次の規定が設けられた。国は、生態系保護を行う地方政府に対し、生態系保護の利益を受ける地方政府が補償するよう奨励・指導等を行う（第14条）。水平型補償の対象地域として、①河川流域の上下流、左右岸、本支流間、②生態系環境における重要な構成要素のある区域及び生態系の果たす機能上重要な区域、③「南水北調」⁽⁴⁴⁾を主とする水資源転用プロジェクトの水源地等を挙げた（第15条）。生態系の果たす機能上特に重要な区域に対し水平型補償を行う場合、中央政府が財政的に支援し、國務院関係部門もその他の支援を行う（第16条）。水平型補償を行う場合、当事者の地方政府は書面による協定を締結し、（第17条）、厳格に履行しなければならない（第18条）とされた。

6 市場メカニズムによる補償（第4章）

「緑の山河こそは金山銀山」⁽⁴⁵⁾を掲げる習近平政権では、豊かな自然環境から経済的利益を生み出すため、生態系産品⁽⁴⁶⁾の確立等を進めてきた。また、政府の補償資金に依存しない多元的な補償メカニズムの整備に向けて、2018年、國務院の国家發展改革委員会等の部門により「市場化、多元化された生態系保護補償メカニズム構築行動計画」⁽⁴⁷⁾が策定された。

第4章では、これらの政策文書に基づき、次の規定が設けられた。国は、市場メカニズムによる生態系保護補償の発展を進め、「生態系産品の価値実現」⁽⁴⁸⁾を進める（第20条）。企業や

を、生態系としての価値や必要な保護の強さに基づき、国家公園、自然保護区、自然公園の3種類に区分することとされた。「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》」2017.9.26. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/2017-09/26/content_5227713.htm>;「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》」2019.6.26. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/2019-06/26/content_5403497.htm>

(41) 「四部门关于加快建立流域上下游横向生态保护补偿机制的指导意见」2016.12.30. 中国政府网 <https://www.gov.cn/xinwen/2016-12/30/content_5154964.htm#1>;「关于印发《支持长江全流域建立横向生态保护补偿机制的实施方案》的通知」[2021.4.30.] 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-04/30/content_5604215.htm>

(42) 「中华人民共和国长江保护法」2020年12月26日公布、2021年3月1日施行。中華人民共和國主席令第56号。同法第76条で、国は、長江流域の生態系保護補償制度を構築し、生態系の果たす機能が重要な区域への財政移転支出を強化し、上下流、左右岸、本支流にある地方政府間での、水平型の生態系保護補償を奨励する等と規定する。

(43) 「中华人民共和国黄河保护法」2022年10月30日公布、2023年4月1日施行。中華人民共和國主席令第123号。同法第102条で、国は、黄河流域の生態系保護補償制度を構築し、生態系の果たす機能上重要な区域への財政移転支出を強化し、上下流、左右岸、本支流にある地方政府間で、協定又は市場ルールに基づき、多様な方法で水平型の生態系保護補償を行うよう指導等を行い、民間資金による生態系保護補償基金の設立を奨励し、流域内での水利権取引を支援する等と規定する。

(44) 岡村 前掲注(36)

(45) 中国語原文は「绿水青山就是金山银山」。生態文明の推進に関する習近平政権の代表的スローガンの一つ。

(46) 生態系産品（「生态产品」）とは、自然資本、生態系サービス等と近い概念であり、生態系環境の安全を維持し、人類にとって快適な環境を提供する等の機能を持つ自然要素をいい、新鮮な空気、清潔な水、快適な気候等が含まれる。「国务院关于印发全国主体功能区规划的通知」前掲注(22)

(47) 汚染物質排出権、水利権等の取引、グリーンファイナンス（後掲注(52)）の推進等を重点業務に設定した。「关于印发《建立市场化、多元化生态保护补偿机制行动计划》的通知」前掲注(30)

地方政府等が生態系産品等を購入し、生態系保護補償に参加することを奨励する（第 21 条）。炭素排出権⁽⁴⁹⁾、水利権⁽⁵⁰⁾等の取引のメカニズムを整備する（第 22 条）。生態系保護とその関係産業の融合を奨励し、これらの産業を多様な方法で発展させ、生態系産品の経済価値を高める（第 23 条）。民間資金による生態系保護補償のための基金の設立の奨励等を行う（第 24 条）。

7 保障並びに監督 [及び] 管理（第 5 章）

政府及びその関係部門に対し、生態系保護補償に係る資金の（下位の機関への）速やかな支給と、資金の使途に関する管理の強化を義務付け（第 25 条）、生態系保護補償に関する業務状況の社会への公開を義務付ける（第 30 条）。

また、「市場化、多元化された生態系保護補償メカニズム構築行動計画」等の政策文書の内容を踏まえて、国として、天然資源の統一的な権利確認・登記⁽⁵¹⁾を推進し（第 26 条）、生態系保護補償とセットになる財政、金融等に係る政策措置により、グリーンファイナンス⁽⁵²⁾を推進し（第 27 条）、グリーンプロダクト⁽⁵³⁾に係る統一的な規格、認証等の体系を構築し、政府のグリーン調達⁽⁵⁴⁾を実行する（第 28 条）等の規定が設けられた。

おわりに

条例について 2024 年 5 月に行われた国务院関係部門のブリーフィング⁽⁵⁵⁾では、行政法規としての条例の制定によって、個々の政策動向に影響されない生態系保護補償制度の安定性が高まること、既存の政策文書よりも法的効力が強化されることを指摘し、生態系保護補償に係る中央及び地方政府の財政措置を後押しする等の意義が述べられている。

2024 年 7 月、習近平政権 3 期目の経済運営等の方針が示される中国共産党第 20 期中央委員会第 3 次全体会議において、改革の全面的深化と中国式現代化の推進に関する決定⁽⁵⁶⁾がなされ、

(48) 2021 年、生態系産品の価値実現に係る体制の構築整備に関する意見（「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》」2021.4.26. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/2021-04/26/content_5602763.htm>）が発出され、生態系産品の総量の把握、評価体制の確立、需給のマッチング等の方針が示された。

(49) 中国語原文は「碳排放权」。炭素排出権の取引制度に関して、2024 年 1 月、国务院の行政法規が制定されている。湯野基生「【中国】炭素排出権取引管理暫定条例の制定」『外国の立法』No.299-2, 2024.5, p.30. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/13586438>>

(50) 中国語原文は「用水权」。2016 年に水利権取引所が開設され、地方政府間、企業間等での取引が行われている。湯野基生「【中国】節水条例の制定」『外国の立法』No.300-2, 2024.8, pp.24-25. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/13729940>>

(51) 「五部門印发《自然资源统一确权登记暂行办法》」前掲注 (29)

(52) 中国語原文は「绿色金融」。環境改善、気候変動への対応等のための経済活動であり、環境保護、省エネルギー等に関するプロジェクトに係る投資、運営、リスク管理等に対し提供される金融サービスをいう。「关于构建绿色金融体系的指导意见」2016.8.31. 生态环境部 <https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/gwy/201611/t20161124_368163.htm>

(53) 中国語原文は「绿色产品」。2020 年までに、環境保護、省エネルギー、節水等の機能を持つ製品を、グリーンプロダクトとして、基準、体系等を統一化する方針が示された。「国务院办公厅关于建立统一的绿色产品标准、认证、标识体系的意见」2016.12.7. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/07/content_5144554.htm>

(54) 中国語原文は「绿色采购」。グリーンプロダクト等を、政府が優先的又は義務的に購入する方針が示されている。「国务院办公厅关于印发《政府采购领域“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”三年行动方案(2024-2026 年)》的通知」2024.7.4. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/202407/content_6961215.htm>

(55) 「国新办举行国务院政策例行吹风会 介绍《生态保护补偿条例》有关情况」前掲注 (24)

(56) 「中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定」2024.7.21. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm> 中国式現代化（近代化）とは、特に 2021 年以降、習近平政権で強調されるスローガンであり、中国共産党の指導により、欧米とは異なる独自の発展を追求することを強調する。

水平型の生態系保護補償の推進等が明記された。同月には、中国共産党中央委員会及び国務院による環境政策の重要文書として、経済・社会における全面的なグリーントランスフォーメーションの推進に関する意見⁽⁵⁷⁾等が発出された。条例では原則的な規定に留まったとも言える市場メカニズムを活用した生態系保護補償等についても、今後更なる推進策の実施が予想される。

(ゆの もとお)

(57) 「中共中央 国务院关于加强经济社会发展全面绿色转型的意见」2024.8.11. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/202408/content_6967665.htm>

生態系保護補償条例

生态保护补偿条例

(2024 年 2 月 23 日国务院第 26 回常务会议にて決定、
2024 年 4 月 6 日国务院令 第 779 号により公布、2024 年 6 月 1 日施行)

国立国会図書館 調査及び立法考査局
海外立法情報課 湯野 基生 訳

【目次】

- 第 1 章 総則
- 第 2 章 財政による垂直型補償
- 第 3 章 地区間での水平型補償
- 第 4 章 市場メカニズムによる補償
- 第 5 章 保障並びに監督 [及び] 管理
- 第 6 章 附則

第 1 章 総則

第 1 条

生態系⁽¹⁾ 環境を保護し、及び改善し、生態系保護に対する補償 [以下「生態系保護補償」]⁽²⁾ を強化し、及び規制し、関係主体が生態系保護に参画する積極性を引き出し、生態文明⁽³⁾ の建設を推進するため、関係法律⁽⁴⁾ に基づき、この条例を制定する。

* この翻訳は、「生态保护补偿条例」(2024 年 4 月 6 日公布、同年 6 月 1 日施行) 中国政府網 <https://www.gov.cn/zhengce/content/202404/content_6944394.htm> を訳出したものである。訳文中 [] 内の語句は、訳者が補ったものである。また、本稿では、中国の法律 (行政法規、行政部門規則を除く。) の原文は、国家法律法規データベース (「国家法律法規数据库」 <<https://flk.npc.gov.cn/index.html>>) から閲覧した。本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024 年 11 月 15 日である。

- (1) 中国語原文は「生态」。この語は“eco-”、“ecology”等に対応する訳語であり、自然環境下で生物が生存し、成長する状態をいい、生物と他の生物又は環境との間で生じる相互作用を含む。また、損なわれていない理想的状态という意味も有するとされる。本来“ecosystem”の訳である生態系 (中国語「生态系统」) とは区別されるが、本稿では、日本語の語感を考慮し、一部の例外を除き、便宜上「生態系」と訳す。陈百明「何谓生态环境？」2012.10.31. 中国科学院 <https://www.cas.cn/xw/zjsd/201210/t20121031_3675236.shtml>
- (2) 中国語原文は「生态保护补偿」。英文では“ecological protection compensation”と訳される。保護を行う者が、そのために管理費用を負担し、発展の機会を損失することに対する「補償」として位置付けられる。汪勁「生態補償の概念に関する考察—『生態補償条例』草案の関連定義の立法解釈に基づく—」『社会科学研究年報』44 号、2014.5, pp.289-299.
- (3) 2007 年の中国共産党第 17 回全国代表大会における胡錦濤総書記 (当時) の報告で提起された国の発展目標の一つ。環境に優しいエコ社会を意味する「生態文明」の推進は、習近平政権において、経済、政治、文化、社会と並ぶ 5 大国家目標の一つに位置付けられ、生態文明の構築を加速する改革が進められた。「中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见」2015.5.5. 中国政府網 <https://www.gov.cn/xinwen/2015-05/05/content_2857363.htm> その実行計画では、「生態系補償制度」が、生態文明の改革を構成する制度の一つに位置付けられた。「中共中央 国务院印发《生态文明体制改革总体方案》」2015.9.21. 中国政府網 <https://www.gov.cn/guowuyuan/2015-09/21/content_2936327.htm>

第2条

中華人民共和国の領域及び管轄するその他の海域において、生態系保護補償及びその関係活動を進めるときは、この条例が適用される。法律〔及び〕行政法規に別に定めがあるときは、その規定に従う。

この条例にいう生態系保護補償とは、財政による垂直型補償、地区間での水平型補償、市場メカニズムによる補償等の仕組みによって、〔法規の〕規定又は〔生態系に係る効果及び利益の提供者並びに受益者間の〕取決めに基づき生態系保護を進める組織及び個人に対し補償を与えるというインセンティブ型の制度的措置をいう。生態系保護補償では、資金での補償、〔地方政府間の〕ペアリング型協力⁽⁵⁾、産業移転、人材育成、産業団地の共同建設⁽⁶⁾、生態系産品⁽⁷⁾及び〔生態系〕サービスの購入等の多様な補償方法を採用することができる。

前項にいう組織及び個人とは、地方各級⁽⁸⁾の人民政府、村民委員会⁽⁹⁾、居民委員会⁽¹⁰⁾、農村の集団経済組織⁽¹¹⁾及びその構成員並びに補償を得るべきその他の組織及び個人が含まれる。

第3条

生態系保護補償に係る業務においては、中国共産党による指導を堅持し、政府による主導、社会〔全体〕による参画、市場による調節〔という役割〕を考慮することを堅持し、インセンティブと制限の両方の重視を堅持し、統一的な計画と協働による推進を堅持し、生態系に係る効果〔及び〕利益、経済に係る効果〔及び〕利益〔並びに〕社会に係る効果〔及び〕利益の統一を堅持する。

第4条

県級以上の人民政府は、生態系保護補償の業務に対する企画〔及び〕指導を強化し、生態系保護補償の業務を国民経済及び社会発展計画⁽¹²⁾に組み込み、生態系保護補償に係る資金投入の安定的な仕組みを構築するものとする。

県級以上の人民政府は、法に従い、多様な方法によって、生態系保護補償の資金〔調達〕のルートを開拓することができる。

第5条

国務院の発展改革⁽¹³⁾、財政、天然資源⁽¹⁴⁾、生態環境⁽¹⁵⁾、水行政⁽¹⁶⁾、住宅都市農村建設⁽¹⁷⁾、

(4) 環境保護法第31条に「国は、生態系保護補償制度を構築し、整備する」という規定がある。「中华人民共和国环境保护法」2014年4月24日改正、2015年1月1日施行。中華人民共和国主席令第9号。岡村志嘉子「中国の環境保護法改正」『外国の立法』No.262, 2014.12, p.142. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/8841954>>

(5) 中国語原文は「対口协作」。地方政府同士を一对一のペアに指定して、相互協力を行わせることをいう。

(6) 中国語原文は「共建园区」。

(7) 中国語原文は「生态产品」。生態系環境の安全を維持し、人類にとって快適な環境を提供する等の機能を持つ自然要素をいい、新鮮な空気、清潔な水、快適な気候等が含まれる。「国务院关于印发全国主体功能区规划的通知」2011.6.8. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zwggk/2011-06/08/content_1879180.htm>

(8) 中国の地方行政区分は、省級、地区級、県級、郷級の4階層から成る。

(9) 農村部における郷級政府の下の行政末端レベル（行政村）に置かれる大衆的自治組織をいう。

(10) 都市部における郷級政府の下の行政末端レベル（社区）に置かれる大衆的自治組織をいう。

(11) 中国語原文は「农村集体经济组织」。集団所有制の下、農民を代表して土地所有権を行使し、土地を経営・管理する組織をいい、農民專業合作社等が含まれる。

(12) 中国語原文は「国民经济和社会发展规划」。政府が社会経済の達成目標を策定するいわゆる5か年計画を指す。

(13) 国務院の国家發展改革委員会を指す。職務内容の一つに、生態系保護補償に係る政策の整備等が含まれる。「职能配置与内设机构」国家发展和改革委员会 <<https://www.ndrc.gov.cn/fzggw/bnpz/>>

(14) 国務院の天然資源部を指す。

農業農村⁽¹⁸⁾、林業草原⁽¹⁹⁾等の部門は、それぞれの職責に基づき、生態系保護補償に係る関係業務を担当する。

第6条

県級以上の地方人民政府は、生態系保護補償の業務に関連する仕組みを構築し、整備し、所属の部門及び〔行政区画で〕下級の人民政府が生態系保護補償の業務を進めるよう監督し促すものとする。県級以上の地方人民政府の関係部門は、それぞれの職責に基づき、生態系保護補償の関連業務を担当する。

第7条

生態系保護補償に係る業務において顕著な成果を収めた組織及び個人に対し、国の関係規定に基づき表彰及び報奨が行われる。

第2章 財政による垂直型補償

第8条

国は、財政移転支出⁽²⁰⁾等の方法によって、生態系環境〔における〕重要な〔構成〕要素⁽²¹⁾の保護を進める組織及び個人〔のほか〕、法に従い設定された重点生態系機能区⁽²²⁾、生態系保護レッドライン⁽²³⁾、自然保護地域⁽²⁴⁾等の、生態系〔の果たす〕機能が重要な区域で生態系保護を進める組織及び個人に対し、補償を与える。

第9条

生態系環境〔における〕重要な〔構成〕要素の保護を進める組織及び個人に対し、中央〔政府〕財政から、次の区分に従い補償が行われる（以下「区分別補償」という。）。

- (1) 森林
- (2) 草原

(15) 国務院の生態環境部を指す。職務内容の一つに、生態系保護補償業務への参加が含まれる。「生态环境部职责」生态环境部 <https://www.mee.gov.cn/zjhb/zyzz/201810/t20181011_660310.shtml>

(16) 国務院の水利部を指す。

(17) 国務院の住宅都市農村建設部を指す。

(18) 国務院の農業農村部を指す。

(19) 国務院の国家林業草原局を指す。職務内容の一つに、林業及び草原に係る生態系補償業務の実施が含まれる。「国家林业和草原局职责」2018.9.21. 国家林业和草原局 <<http://www.forestry.gov.cn/jgjj/69631.jhtml>>

(20) 中国語原文は「转移支付」。中央政府の予算において、地方政府財政に移転するものとして計上される費目であり、一般移転支出、特定移転支出等から成る。このうち、日本の地方交付税に相当するとされる一般移転支出の中に、重点生態系機能区（後掲注(22)参照）に係る移転支出等の項目が含まれる。

(21) 中国語原文は「重要生态环境要素」。

(22) 中国語原文は「重点生态功能区」。国土を特徴に応じて区分し、その保護と利用の在り方を定める全国主体機能区計画（「国务院关于印发全国主体功能区规划的通知」前掲注(7)）において、水源のかん養、水・土壌の保全、防風・防砂等の、重要な生態系としての機能を担い、開発が制限される区域を指す。

(23) 中国語原文は「生态保护红线」。重点生態系機能区等の区域のうち、とりわけ重要な生態系としての機能を有し、生態系の安全のため、強制力のある厳格な保護を行うために設定された区域を指す。「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》」2017.2.7. 中国政府网 <http://www.gov.cn/gongbao/content/2017/content_5174504.htm>

(24) 中国語原文は「自然保护地」。2019年、自然保護地域は、国家公園を主とする体制に再編され、生態系としての価値や必要な保護の強さに基づき、重要度の高い順に、国家公園、自然保護区、自然公園の3種類に区分されることとされた。「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》」2019.6.26. 中国政府网 <http://www.gov.cn/zhengce/2019-06/26/content_5403497.htm>

- (3) 湿地
- (4) 砂漠
- (5) 海洋
- (6) 河川⁽²⁵⁾
- (7) 耕地

(8) その他法律、行政法規及び国が定める水生生物資源、陸上野生動植物資源等の、生態系環境〔における〕重要な〔構成〕要素

前項に定める補償の具体的な範囲〔及び〕補償方法は、地域の経済社会の発展水準、財政負担能力、生態系保護の成果等の要素を統一的に勘案し、検討し、区分ごとに決定されなければならない。かつ、補償資金の使用〔状況〕及びその監督による管理等に係る事項と共に、法に従い社会に公開されなければならない。中央〔政府〕財政の区分別補償の具体的規則は、国务院の主管部門がその他の関係部門との共同により、項目ごとに制定する⁽²⁶⁾。

第10条

中央〔政府〕財政における区分別補償の基礎の上に、中央及び地方の財政権限及び支出責任の区分の原則⁽²⁷⁾に基づき、関係する地方人民政府は、その地域の実情を踏まえて区分別補償制度を構築し、生態系環境〔における〕重要な〔構成〕要素の保護を進める組織及び個人に対する補償の度合を高めることができる。

法律、行政法規又は国务院の規定により、中央〔政府〕財政及び地方〔政府〕財政からの共同出資により区分別補償を行い、又は、地方〔政府〕財政からの出資により区分別補償を行うことが求められているときは、関係する地方人民政府は、規定に従い、速やかに資金〔拠出〕を実行するものとする。

第11条

中央〔政府〕財政によって、重点生態系機能区の移転支出を配分し、財政力の状況を踏まえ、移転支出の規模を徐々に増加させる。生態系に係る効果〔及び〕利益の外部波及性、生態系〔の果たす〕機能の重要性、生態系環境の〔有する〕影響の受けやすさ及びぜい弱性等の特徴に基づき、重点生態系機能区の移転支出において、強弱の異なる補償⁽²⁸⁾を実施し、生態系保護レッドラインに該当する比率が比較的高い地域に対する支援の度合を高める。

国务院財政部門は、重点生態系機能区の移転支出の管理に係る規則⁽²⁹⁾を制定し、移転支出の範囲及び移転支出による資金の分配方式を明確にする。

(25) 中国語原文は「水流」。ここでは、河川の源流、飲料水の水源、水産資源保護区、重要な湖沼等が含まれる。「国务院办公厅关于健全生态保护补偿机制的意见」2016.5.13. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-05/13/content_5073049.htm>

(26) 例えば、森林の生態系保護補償等を用途に含む林業草原生態系保護回復資金について、その用途、分配方法等に関する規則がある。「财政部 国家林草局关于印发《林业草原生态保护恢复资金管理办法》的通知」2024.6.25. 国家林业和草原局 <<http://www.forestry.gov.cn/lyj/1/lczc/20240625/572621.html>>

(27) 中国語原文は「财政事权和支出责任划分原则」。中央政府及び各地方政府の財政上の権限及び支出責任を明確に区分する原則をいう。「国务院关于推进中央与地方财政事权和支出责任划分改革的指导意见」2016.8.24. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-08/24/content_5101963.htm>

(28) 中国語原文は「差异化补偿」。

(29) 移転支出の範囲、分配の基準等について定めた規則がある。「关于印发《中央对地方重点生态功能区转移支付办法》的通知」2022.4.13. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2022-04/29/content_5688035.htm>

第12条

国は、国家公園を主体とした自然保護地域体系⁽³⁰⁾に係る生態系保護補償の仕組みを構築し、整備する。中央〔政府〕財政及び地方〔政府〕財政から、自然保護地域の保護を進める組織及び個人に対し、種類及び等級を分けて補償が与えられ、自然保護地域の類型、等級、規模、保護管理の成果等に基づき、移転支出の規模が合理的に決定される。

第13条

地方人民政府及びその関係部門が得た生態系保護補償の資金は、規定された用途に従い使用されるものとする。

地方人民政府及びその関係部門は、規定に従い、生態系保護補償の資金を、生態系保護を進める組織及び個人に速やかに支給するものとし、留保、横領、流用又は遅延支給を行ってはならない。

地方人民政府が統一的に使用する生態系保護補償の資金は、天然資源の保護、生態系環境のガバナンス及び修復等に優先的に使用されなければならない。

生態系保護地区⁽³¹⁾の所在地であるところの関係する地方人民政府は、国の関係規定に基づき、複数の異なるルートによる生態系保護補償資金の統一的な使用を着実に推進し、生態系保護の全体的な効果〔及び〕利益を高めるものとする。

第3章 地区間での水平型補償

第14条

国は、生態系受益地区⁽³²⁾と生態系保護地区の人民政府が、協議等の方法によって、生態系保護補償の体制を構築し、地区間での水平型生態系保護補償を進めることを奨励し、指導し、推進する。

生態系保護の実際の必要性に基づき、〔行政区画で〕上級の人民政府は、下級の人民政府の間における地区間での水平型生態系保護補償を進めるよう企画し、調整することができる。

第15条

地区間での水平型生態系保護補償は、次に掲げる区域に対して進められる。

- (1) 河川流域の上下流、左右岸〔及び〕本支流に所在する区域
- (2) 生態系環境〔における〕重要な〔構成〕要素の所在する区域及び生態系〔の果たす〕機能が重要なその他の区域
- (3) 重要な水資源転用プロジェクト⁽³³⁾の水源地域及びその流路上の保護区域
- (4) その他協定に基づき生態系保護補償を進める区域

第16条

生態系〔の果たす〕機能が特に重要な、〔複数の省級の〕省、自治区〔又は〕直轄市にま

(30) 「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》」前掲注(24)

(31) 生態系保護を担う地区をいう。

(32) 生態系により利益を得る地区をいう。

(33) 中国語原文は「引调水工程」。代表的な例として、長江の水資源を華北地域に輸送する南水北調プロジェクト等がある。岡村志嘉子「【中国】「南水北調」送水プロジェクトの水管理条例」『外国の立法』No.259-2, 2014.5, pp.20-21. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/8655790>>

たがり、及び「複数の地区級の」自治州「又は」区設市⁽³⁴⁾にまたがる重点区域において、地区間での水平型生態系保護補償を進める場合については、中央「政府」財政及び省級「政府」財政から、「補償」促進のための支援を行うことができる⁽³⁵⁾。

地区間での水平型生態系保護補償を進め、顕著な成果を収めた者に対し、国务院の発展改革、財政等の部門は、計画、資金、事業の配分等の面において適当な支援を行うことができる。

第17条

地区間での水平型生態系保護補償を進めるときは、関係する地方人民政府は、書面による協定（以下「補償協定」という。）を締結し、次に掲げる事項を明確にしなければならない。

- (1) 補償の具体的範囲
- (2) 生態系保護に期待される目標及びそのモニタリング、判定に係る指標
- (3) 生態系保護地区が生態系保護「に対して負う」責任
- (4) 補償方法及び補償の実施に係る関係措置
- (5) 協定の期限
- (6) 協定に違反した「場合の」処理
- (7) その他の事項

補償協定の内容の決定においては、生態系保護の現状、生態系保護のコスト、生態系保護の成果及び「当該」地区の経済社会の発展水準、財政負担能力等の要素が総合的に考慮されなければならない。

生態系保護地区が得た生態系保護補償資金は、当該地区の天然資源の保護、生態系環境のガバナンス及び修復「並びに」経済社会の発展及び国民生活の改善等に用いられなければならない。組織及び個人に直接補償を支給しなければならないときは、規定に従い速やかに補償しなければならない、留保、横領、流用又は遅延支給を行ってはならない。

第18条

関係する地方人民政府は、締結した補償協定を厳格に履行するものとする。生態系保護地区「の地方政府」は、協定に基づき生態系保護の措置を実施するものとし、生態系受益地区「の地方政府」は、取決めにに基づき、補償の責任を積極的、主体的に履行するものとする。

補償協定の履行によって紛争が生じたときは、関係する地方人民政府は、協議してこれを解決するものとする。協議が成功しなかったときは、「双方にとって」共通の1級上にある人民政府に調整し、解決するよう申請し、必要な時は、「双方にとって」共通の1級上にある人民政府が決定を行うことができ、関係する地方人民政府は、「その決定を」執行するものとする。

第19条

関係する地方人民政府は、補償協定の期限の満了後に、実際の必要性に基づき、補償協定

(34) 中国語原文は「设区的市」。地方行政区分（前掲注(8)）の地区級の市のうち、下に区が設置されている比較規模の大きい市をいう。

(35) 重点生態系機能区移転支出においては、重点的補助として、長江経済ベルト（「长江经济带」。長江流域の11の省級行政区を対象とし、連動的に環境保護と経済発展を進める習近平政権の国家プロジェクト。）等に係る費目があるほか、補償促進に係る費目（「引导性補助」）が設けられている。「关于印发《中央对地方重点生态功能区转移支付办法》的通知」前掲注(29)

を延長〔するものと〕し、補償協定の延長時に、関係事項について改めて協議することができる。

第4章 市場メカニズムによる補償

第20条

国は、生態系保護補償における市場メカニズムの働きを十分に発揮させ、市場化による生態系保護補償の発展を推進し、生態系製品の価値実現⁽³⁶⁾のモデルを開拓する。

第21条

国は、企業、公益組織等の社会勢力及び地方人民政府が、市場ルールに基づき、生態系産品及び〔生態系〕サービスの購入等の方法によって、生態系保護補償を進めることを奨励する。

第22条

国は、炭素排出権⁽³⁷⁾、汚染物質排出権⁽³⁸⁾、水利権⁽³⁹⁾、二酸化炭素吸収源⁽⁴⁰⁾の権益等の取引のメカニズムを構築し、整備し、取引市場の建設を推進し、取引ルールを整備する。

第23条

国は、生態系保護と生態系産業⁽⁴¹⁾の発展の有機的な融合を奨励し、支援し、生態系〔のもたらす〕効果〔及び〕利益が保障される前提の下、多様な方法によって生態系産業を発展させ、生態系における優位性の、産業における優位性への転化⁽⁴²⁾を推進し、生態系製品の〔経済〕価値を高める。

生態系産業の発展においては、農村の集団経済組織及び農村住民の参加方式を整備し、持続的な恩恵の共有に係る仕組みを構築し、生態系保護の主体が効果的な補償を得られるよう促さなければならない。

地方各級の人民政府は、実際の必要性に基づき、生態系産品市場の経営開発主体の育成を

(36) 生態系製品の価値実現として、その総量の網羅的把握、経済価値の評価、付加価値の向上、需給のマッチング等を進める方針及び2025年及び2035年までの目標が示されている。「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于建立健全生态产品价值实现机制的意见》」2021.4.26. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/2021-04/26/content_5602763.htm>

(37) 中国語原文は「碳排放权」。炭素排出権の取引制度に関して、2024年1月、国务院の行政法規が制定されている。湯野基生「【中国】炭素排出権取引管理暫定条例の制定」『外国の立法』No.299-2, 2024.5, p.30. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/13586438>>

(38) 中国語原文は「排污权」。

(39) 中国語原文は「用水权」。2016年に水利権取引所が開設され、地方政府間、企業間等での取引が行われている。湯野基生「【中国】節水条例の制定」『外国の立法』No.300-2, 2024.8, pp.24-25. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/13729940>>

(40) 中国語原文は「碳汇」。大気中の二酸化炭素を吸収する森林、土壌、海洋等を指す。「每日一词 | 碳汇量 carbon-sink capacity」2024.8.19. 中国日报网 <<https://cn.chinadaily.com.cn/a/202408/19/WS66c309a7a310b35299d376ee.html>>

(41) 中国語原文は「生态产业」。ここでは、環境保護や省エネルギーに寄与する産業をいい、環境産業に近い意味と考えられる。

(42) 習近平国家主席は、自身の環境政策のスローガン「緑の山河こそ金山銀山」（「绿水青山就是金山银山」）に関して2005年に記した文章で、美しい自然が持つ生態系の環境面での優位性を、生態系を活かした農業、工業、観光業等の経済面での優位性に転化すれば、緑の山河は金山銀山にもなる等と述べていた。「绿水青山就是金山银山—习近平总书记浙江的探索与实践·绿色篇—」2017.10.8. 习近平系列重要讲话数据库 <<https://jhsjk.people.cn/article/29574482>>

加速し、生態系〔から得られる〕資源の整理再編、生態系保護の統一的な実施、専門技術による下支えの提供、生態系製品の需給マッチングの推進等の面における〔経営開発主体の〕優位性及び役割を十分に発揮させなければならない。

第24条

国は、社会の資金によって、市場原理で運営される生態系保護補償のための基金が設立され、〔当該資金が、〕法に従い秩序立って生態系保護補償に参加するように奨励し、誘導する。

第5章 保障並びに監督〔及び〕管理

第25条

政府及びその関係部門は、規定に基づき速やかに生態系保護補償の資金について〔支給を〕下達し、及び支給を査定し、補償資金の支給の完遂を確保するものとする。

政府及びその関係部門は、資金の使途に対する監督〔による〕管理を強化し、規定に基づき生態系保護補償資金の予算に係る業績管理を実施し、生態系保護責任の実行に係るインセンティブ及び制限の仕組みを整備するものとする。

第26条

国は、天然資源の統一的な権利確認〔及び〕登記を推進し⁽⁴³⁾、生態系保護補償のモニタリングによる下支えに係る体制を整備し、生態系保護補償の統計に係る体制を構築し、生態系保護補償の基準に係る体制を整備し、生態系保護補償の業務に技術的な下支えを提供する。

第27条

国は、生態系保護補償とセットになる財政、金融等での政策措置を整備し、財政〔及び〕税收政策による調節機能を発揮させ、グリーンファイナンス⁽⁴⁴⁾に係る体制を整備する。

第28条

国は、グリーンプロダクト⁽⁴⁵⁾に係る統一的な規格、認証、ラベルの体系を構築し、整備し、グリーンプロダクト市場の建設を推進し、政府によるグリーン調達⁽⁴⁶⁾政策を実行し、グリーン調達の促進に係るメカニズムを構築する。

第29条

政府及び関係部門は、多様な方法によって、生態系保護補償の政策及び実施効果についての宣伝を強化し、生態系保護補償の業務にとって良好な社会的気運を作り出すものとする。

(43) 河川、森林、山岳、鉱物資源等を含む天然資源について、統一的な方法で権利登記を進めるための規則及び計画が策定されている。「五部門印发《自然资源统一确权登记暂行办法》」2019.7.23. 中国政府网 <https://www.gov.cn/xinwen/2019-07/23/content_5413117.htm>

(44) 中国語原文は「绿色金融」。環境改善、気候変動への対応等のための経済活動であり、環境保護、省エネルギー等に関するプロジェクトに係る投資、運営、リスク管理等に対し提供される金融サービスをいう。「关于构建绿色金融体系的指导意见」2016.8.31. 生态环境部 <https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/gwy/201611/t20161124_368163.htm>

(45) 中国語原文は「绿色产品」。2020年までに、環境保護、省エネルギー、節水等の機能を持つ製品を、グリーンプロダクトとして、基準、体系等を統一化する方針が示された。「国务院办公厅关于建立统一的绿色产品标准、认证、标识体系的意见」2016.12.7. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/07/content_5144554.htm>

(46) 中国語原文は「绿色采购」。グリーンプロダクト等を、政府が優先的又は義務的に購入する方針が示されている。「国务院办公厅关于印发《政府采购领域“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”三年行动方案(2024-2026年)》的通知」2024.7.24. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zhengce/content/202407/content_6961215.htm>

第30条

政府及び関係部門は、法に従い速やかに、生態系保護補償に係る業務の状況を公開し、社会による監督⁽⁴⁷⁾及び世論による監督⁽⁴⁸⁾を受けるものとする。

会計監査機関は、生態系保護補償に係る資金の管理〔及び〕使用の状況に対し、法に従い会計監査による監督を行う。

第31条

生態系保護補償の資金を留保し、横領し、流用し、〔支給を〕遅延させ、又は規定に従って使用しなかったときは、政府及び関係主管部門が是正を命じるものとする。期限経過後も是正されないときは、〔政府及び関係主管部門は、〕生態系保護補償に係る資金の支給を延期し、減額し、停止し、又は返還させることができる。

虚偽の手段によって生態系保護補償の資金を詐取したときは、政府及び関係主管部門により法規に従い処理し、処罰する。〔当該行為が〕犯罪を構成するときは、法に従い刑事責任を追及する。

第32条

政府及び関係部門並びにその業務従事者に、生態系保護補償の業務において職務怠慢、汚職⁽⁴⁹⁾の行為があったときは、法規に従い責任を追及する。

第6章 附則

第33条

この条例は、2024年6月1日から施行する。

(ゆの もとお)

(47) 人民が工会（労働組合）など社会の大衆組織等を通じた意思表示により、国の機関等に対し行う監督行為をいう。

(48) 中国語原文は「舆论监督」。人民がメディアを通じた意思表示により、国の機関等に対し行う監督行為をいう。

(49) 中国語原文は「渎职」。刑法（「中华人民共和国刑法」）に、汚職罪の規定がある（第9章：第397条～第419条）。