

情報名

中国における近時の環境規制の動向について

ニュースソース

森・濱田松本法律事務所(担当: 康石、孫彦、本間隆浩)

ニュースレター

近年、中国では環境保護・汚染物排出削減に向けた取組が強化されています。2018年1月には、(環境保護税法)が施行、また環境汚染を引き起こした企業等に対して地方政府が損害賠償訴訟を提起する生態環境損害賠償制度が全国に拡大されました。環境関連規制が企業活動にもたらす影響を早期に把握し、リスクに備えることの重要性はますます高まっています。

一方で、環境保護関連分野における需要の高まりや、中国政府による各種奨励・優遇措置の下で新たなビジネスチャンスの創出が期待されています。以下より、中国における環境関連規制の運用状況および企業への影響についてご紹介します。

< 森・濱田松本法律事務所 >

1. 環境規制の厳格化の中で企業が克服すべきリスク・課題

環境規制の急激な厳格化により、中国でビジネスを営む企業は、これまでに経験したことの無い様々なリスクや課題に直面しています。これらのリスクや課題をいかに克服するかは、中国ビジネスにおける喫緊の課題であるとともに、これからの中国ビジネスにおける成功の鍵であると言っても過言ではありません。

(1) 中央政府による全国的な環境規制の執行強化

環境規制の執行については、従来は、経済活動の重視や国有企業の保護等を背景とする地方政府の恣意的な運用により、法令で定められた内容が厳格に執行されているとは言い難い状況にありました。

しかし、環境汚染の深刻化を重く見た中国政府は、環境規制の執行を全国的に徹底すべく、2014年4月公布の「環境保護法」改正における行政責任の明確化、2014年11月の「環境監督管理における法律執行の強化に関する通知」の公布等に引き続き、2015年10月には「環境保護監査方案(試行)」を公布し、中央政府から各省・自治区・直轄市に環境監査チームを派遣し、環境保護政策の執行状況、顕在化した環境問題の解決状況、企業等に対する環境保護責任の執行状況等の監査を、2016年以降2年ごとに実施する制度を創設しました。

実際に、当該中央政府による環境保護監査(中央環境保護監査)は、2017年9月までに、4回にわたり、28の省・自治区・直轄市に対して実施され(河北省への試験実施を含む)、下表の通り、合計で1万8,000件超の環境規制違反が立件・処罰され、企業の責任者等に対する身柄拘束の処分のほか、約1万人もの地方政府担当者に対して注意処分(中国語「约谈」)が行われています。

< 環境規制違反の立件・処罰等の状況 >

回数	対象地域	実施時期	立件・処罰	身柄拘束	注意
試行	河北	2015/12/31 ～2016/2/4	125件	123人	65人
第1回	江蘇、江西、河南、広西、寧夏、雲南	2016/7/12 ～2016/8/19	2,587件	310人	2,176人
第2回	北京、上海、湖北、広東、重慶、陝西、甘肅	2016/11/24 ～2016/12/30	6,310件	4,666人	265人
第3回	天津、山西、遼寧、安徽、福建、湖南、貴州	2017/4/24 ～2017/5/28	7,086件	405人	6,657人
第4回	吉林、浙江、山東、海南、四川、チベット、青海、新疆	2017/8/7 ～2017/8/24	2,115件	146人	1,113人

出所 中華人民共和国環境保護部ウェブサイト(<http://www.mep.gov.cn/>)

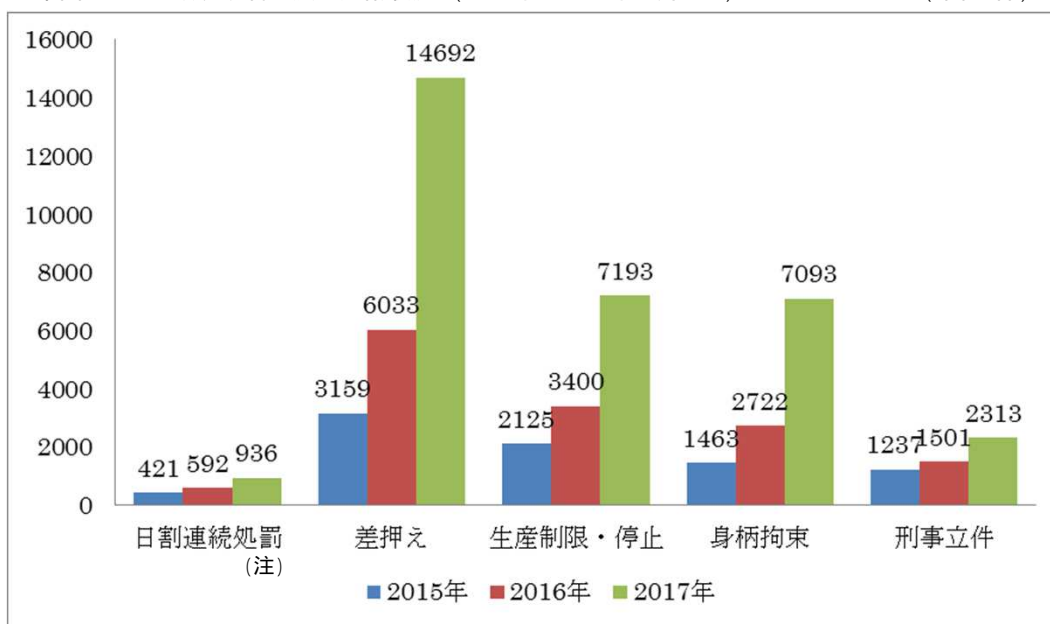
また、2017年8月に公布された、大気汚染が特に深刻化している北京・天津・河北省およびその周辺地域を対象とする、「京津冀および周辺地域における2017年～2018年秋冬の大気汚染の総合管理改善行動方案」においても、大気汚染の総合管理改善(中国語「治理」)が不十分な地域に対しては中央政府が監督検査を行い、空気改善目標を達成できない地域に対しては地方政府の主要責任者に注意処分を行う旨等が規定されています。

このような中央政府による地方政府の環境規制の執行状況に対する監督の強化を受け、地方政府による各企業への環境規制の執行は日々強化される状況にあります。

(2) 相次ぐ工場の生産制限・停止や閉鎖

全国的な環境規制の執行強化の流れの中で、規制違反による処罰件数は急激に増加しています。以下のグラフは、環境保護部がウェブサイトで公表した2015年～2017年(1月～10月)の各年度の環境規制違反の処罰状況で、2015年以降、特に2017年の処罰件数の増加が顕著となっています。

< 中国における環境規制違反の処罰状況 (2015年～2017年10月まで) > (単位:件)



出所 中華人民共和国環境保護部ウェブサイト(<http://www.mep.gov.cn/>)

(注) 汚染物質の排出により制裁金の処罰を受け是正を命じられたが、是正に応じなかった場合、日割で連続して制裁金の処罰を行う

環境規制違反の各種の処罰類型の中で、特に注目すべきは、生産制限・停止件数の急激な増加です。法令上は、企業が汚染物質排出基準を超え、または重点汚染物質の排出総量規制指標を超えて汚染物質を排出した場合には、環境保護主管部門は、生産制限・停止等の措置を命じ、情状が重い場合には営業停止・閉鎖を命じるとされています(改正「環境保護法」第60条)。

上述の統計によると、生産制限・停止処分の件数は、2017年1月～10月の期間で7,193件に上っています。これはすでに2015年一年間の3倍、2016年一年間の2倍を超える件数であり、毎年大気汚染状況が悪化する冬季に生産制限や停止等の処分が増加する傾向を考慮すれば、年間件数は更に大幅に増加する可能性があります。

また、環境保護部の処罰データを地方別に見ると、江蘇省、安徽省、山東省および山西省(2017年1月～10月でそれぞれ976件、797件、712件、560件)等で生産制限・停止の処分件数が多くなっています。その他、大気汚染の深刻化が顕著な河北省や北京市等においても、汚染対策の強化のため、違法汚染物質の排出企業が生産停止や工場閉鎖を命じられた事例が多く見られます。さらに、冬季に入ると、石炭等の化石燃料消費量の増加に伴う大気汚染の悪化対策や年度削減目標の達成のため、地方政府が汚染物質排出企業に工場の生産制限や停止を要請するケースも、各地で発生しています。

このような工場の生産制限や生産停止・閉鎖等の処分は、企業の経営に決定的な悪影響を与えるため(一時的な生産制限であっても、限定的な生産量では赤字生産となり生産を停止せざるを得ない場合が生じる他、影響が大きい場合には工場の存続が困難となる場合もある)、汚染物質の排出基準等の関連規制を遵守するだけでなく、地域の汚染物質の排出総量規制や削減目標の達成状況、地方政府の動向等にも留意し、将来的な生産制限や生産停止、閉鎖等の事態の発生リスクを予測し、必要な対策を検討・準備しておく必要があると言えます。

(3) 調達リスクのコントロール(グリーンサプライチェーンの構築)の重要性

工場の生産制限や生産停止・閉鎖事例の増加は、汚染物質の排出企業自身のみならず、その取引先にも大きな影響を与えます。特に、仕入先が環境汚染問題により生産制限や生産停止・閉鎖等の処分の対象となった場合には、当該仕入先からの原材料・部品等を用いた製品の生産ができなくなり、完成品の生産減少・停止だけでなく、顧客への供給責任の履行困難等、事業上重大な不利益を受けることになります。

環境規制の執行の厳格化の流れの中で、このような仕入先の環境規制違反に伴う調達リスクを回避するためには、仕入先を決定する際に、環境規制の遵守状況等も考慮して選定を行い、適切なサプライチェーン(グリーンサプライチェーン)を構築することが重要となります。さらに、仕入先の選定後も、取引契約において、仕入先の環境規制の遵守状況の報告や監査等に関する規定や、環境規制違反や生産制限・停止、閉鎖、または生産設備の封印・差押え等の処罰のリスクが生じた場合の通知義務等の規定を設けることにより、仕入先の環境規制違反リスクについて、継続的にモニタリング・管理を行い、仕入取引に悪影響が生じる事態を未然に防止するための対応をいち早く実施できるようにしておくことが考えられます。

(4) 各種の処罰の増加

環境規制に違反した場合、企業は環境保護主管部門による行政処罰を受けることが一般的であり、すでに紹介した生産制限や生産停止、工場閉鎖以外に、制裁金と責任者の行政拘留が存在します。さらに、結果が重大である等情状が重い場合には、行政処罰だけでなく、刑事責任を問われる可能性がある点にも注意を要します。

行政処罰

企業による環境規制違反に対する行政処罰において、上述した生産制限・停止や閉鎖等の他、企業に制裁金を科すことは、最も一般的な行政処罰です。また、改正「環境保護法」の下では、処罰対象に速やかな違法行為の是正を促すために、日割計算で継続的に制裁金を科す制度も導入されています。

環境保護部が公表した統計情報によれば、下表のとおり、全国における環境規制違反に対する行政処罰としての制裁金賦課の件数および総額は年々増加しており、特に、2016年には制裁金の賦課金額が著しく増加しています。また、上述(2)のグラフの通り、日割制裁金の賦課については、2017年に入ってから増加が顕著となっています。

年度	制裁金賦課件数	制裁金の賦課総額
2014年	7.31万件	31.7億人民元
2015年	10.28万件	42.5億人民元
2016年	13.78万件	66.3億人民元

出所 中華人民共和國環境保護部「環境保護部通報：全国環境監督管理・法執行状況」
(http://www.zhb.gov.cn/gkml/hbb/qt/201704/t20170421_411898.htm)

企業の直接責任者等に対する行政拘留も可能であり、実務上も、外商投資企業のケースを含め、当該処分は珍しくなくなりつつあります。上述(2)のグラフの通り、環境規制違反による身柄拘束件数は、2017年1月～10月の期間のみで7,093件と、2016年一年間の2.5倍以上となっています。

刑事処罰

環境汚染に関する刑事責任は、「刑法」の環境汚染罪（「刑法」第338条）、輸入固体廃棄物不法処分罪（「刑法」第339条第1項）等に定められています。環境汚染罪の罰則は、3年以下の有期懲役または拘役および罰金の単科または併科（結果が特に重大な場合には3年以上7年以下の有期懲役および罰金の併科）、輸入固体廃棄物不法処分罪の罰則は、5年以上10年以下の有期懲役および罰金の併科（結果が特に重大な場合には10年以上の有期懲役および罰金の併科）とされています。また、企業が環境汚染罪および輸入固体廃棄物不法処分罪を犯した場合には、企業に罰金が科される他、その直接責任者等も処罰されます。

上述(2)のグラフの通り、環境規制違反による犯罪立件数は、2017年1月～10月の期間のみで2,313件と、2016年一年間の約1.5倍となっています。刑事責任の追及は、外商投資企業も例外ではなく、後述(5)の日中合弁企業である大連日牽電機有限公司の事例においても、主要な責任者である関係部署の元部長に対して、環境汚染罪として1年の有期懲役（執行猶予1年）および10万人民元の罰金が科されました。

環境保護に関する信用失墜企業の認定およびその影響

上述の行政処罰や刑事処罰以外に、2016年8月に制定された、環境保護に関する信用失墜企業の認定制度が存在します。

同制度の下では、環境規制違反等の重大信用失墜行為を行った生産経営企業およびその法定代表者、主要責任者等は、「信用失墜当事者」として懲戒処分を受け、各部門間で情報が共有され、その情報が環境保護部のウェブサイトや国家企業信用情報公示システムを通じて社会に公表されます。さらに、信用失墜企業に対しては、市場参入・行政許可・融資の制限または禁止、優遇政策の停止または優遇政策の申請の拒絶等の各部門による共同懲戒措置が科されることとなります。これらの懲戒措置による企業への影響は、制裁金等による金銭的な損害を超えて、将来的な事業運営の重大な制約となる可能性があります。

(5) 高まる訴訟リスク

さらに、環境規制違反により、環境汚染等の問題を生じさせた場合には、環境汚染に係る損害賠償責任等の民事責任を問われる可能性があります。企業が環境規制違反に伴う民事責任を問われるリスクは、年々高まってきています。

環境汚染問題に関する最も典型的な訴訟類型としては、汚染行為により権利侵害を受けた周辺住民等の被害者が「権利侵害法」（不法行為法）に基づき提起する民事訴訟（いわゆる「環境権利侵害訴訟」）が挙げられます。また、近年は、一定の政府機関や社会団体等が、環境汚染という社会公益を損なう行為に対して提起する環境公益訴訟制度も整備され、提起件数も徐々に増加しています。さらに、2018年1月1日からは、地方政府が環境汚染を生じさせた企業および個人に対して損害賠償を求めて提起する生態環境損害賠償訴訟の制度が、全国で施行されています。最高人民法院の統計資料（注）によれば、2016年7月～2017年6月の期間に全国の人民法院が受理した社会組織による環境公益訴訟事件は57件、人民検察院による環境公益訴訟事件は791件（試行地域における事例）に上っています。また、従来は吉林省等の7省において試行されていた生態環境損害賠償訴訟についても、同期間中に3件が受理されています。（注）「中国環境資源審判」（2016-2017）（白書）」

日系企業が環境公益訴訟を提起される事例もすでに発生しており、企業および責任者個人に対して、行政、刑事および民事の各種の責任の追及が行われています。

(6) 環境規制のコンプライアンスの重要性

以上で紹介してきたとおり、環境規制違反に対する処罰リスクは劇的に高まっており、処罰の内容も多種多様かつ厳格なものとなってきています。さらには、環境公益訴訟等による訴訟リスクも高まっており、環境規制違反により企業が支払うことになる代償は確実に大きくなっています。また、処罰そのものではなく、環境規制違反が発覚した場合の是正措置に多額の費用を要するケースも多く見られます。

このような中で、中国ビジネスにおける環境規制のコンプライアンスの重要性は、これまでになく高まっていると言えます。具体的な対策としては、自社の業界・地域等の関連規定を把握した上で、環境コンプライアンスに関するリスク評価を行い、生産経営活動や汚染物質排出状況等が関係法令・基準等に合致しているか否かを確認することが第一歩となります。そして、当該評価結果に基づき、不十分な点を改善するとともに、環境コンプライアンスガイドライン・マニュアルや環境保護管理制度等を策定し、関連部署に対して研修等による周知徹底を図ることが考えられます。また、環境コンプライアンス管理部門や担当者を設置して社内体制を整備したり、定期的に環境コンプライアンスに関する評価を実施することも有効と考えられます。

環境規制の整備・強化が日々進められている状況下では、環境規制の立法・執行動向を継続的に注視し、必要なアップデートを適時に行っていくことも非常に重要です。

2. 環境規制の厳格化に伴うビジネスチャンス

環境規制の厳格化は、一方で、企業による環境保護設備等への投資を促すこととなるため、環境保護関連分野の事業者にとっては大きなビジネスチャンスと言えます。

2015年5月に国務院が公布した「中国製造2025」(中国が製造強国戦略を実施するための最初の10年間の行動綱領)においては、エコロジー発展(中国語:「绿色发展」)が指導思想の一つとして掲げられ、省エネ・環境保護技術、工程、設備の運用を強化し、クリーン生産を全面的に推進し、グリーン製造体系を構築すること等が内容として盛り込まれています。そして、2016年9月の国家発展改革委員会および環境保護部による「環境管理改善および生態保護市場の育成に関する主体的意見」では、環境保護関連産業の生産額を年平均15%以上増加させ、2020年までに年間生産額2.8兆人民元超を目指すこととされ、さらに、後述(2)の工業情報化部の指導意見公布の際の説明では、2016年度の環境保護設備製造業の生産額は、2011年度の2倍の6,200億人民元に達したとされ、さらに、2020年の目標値は1兆人民元とされている。このような基本方針や、近時の環境規制・環境保護対策の実現の観点から、中央・地方政府により、企業による環境保護設備導入資金の支援や、環境保護設備の製造業者に対する奨励金・補助金の支給等、環境保護に関連する各種の奨励・優遇措置が実施されています。

このような中で、中国の環境保護関連産業の市場規模は急拡大しており、今後もさらなる拡大が期待されています。さらに、環境保護関連分野への外資参入についても、数多くの分野が外資参入の奨励分野とされており、外資企業にとっても、環境保護関連分野は魅力的な進出分野となっています。

他方、一般企業としても、競合他社に先駆けて、環境規制対応をいち早く進めることは、生産活動の安定性・継続性の確保だけでなく、顧客に対する大きなアピールポイントとなる等(また、環境規制に対応できないサプライヤーは、生産制限や停止、閉鎖の処分等により、今後淘汰されていくことが予想される)、環境規制の厳格化は、競合他社に対する優位性を獲得する大きなチャンスであると言えます。

(1) 企業による環境保護設備の導入に対する奨励・優遇措置

近時の環境規制・環境保護対策の実施の奨励の観点から、企業による環境保護設備の導入等に対しては、中央政府および地方政府の双方により、各種の奨励・優遇措置が設けられています。

まず、全国的な奨励・優遇措置として、「企業所得税法」において、環境保護、省エネルギー・節水、安全生産等に用いる専用設備を取得するための投資額について、一定割合での税額控除が認められています。具体的には、企業は「環境保護専用設備企業所得税優遇目録」および「省エネルギー・節水専用設備企業所得税優遇目録」に定める環境保護、省エネルギー・節水等の専用設備を購入して使用する場合には、当該専用設備の投資額の10%を企業の当該年度の納税額から控除可能(当該年度に控除額の余剰が生じる場合は、以降の5納税年度内に繰越し可能)とされています。

地方レベルにおいては、各地方政府により、環境保護設備の導入や省エネルギー・排出削減等のための各種投資・改善活動への補助金・奨励金の支給(北京市、上海市、広東省等)や、汚染物質排出について一定の削減目標を達成した企業への奨励金の支給(北京市等)等の各種の奨励・優遇措置が規定されています。このような各地方における奨励・優遇措置は、中央政府の厳しい監視・プレッシャーの下で地方政府に環境改善目標の達成が厳格に要求されている状況下において、さらに拡大・充実化されていくことが予想されます。

(2) 環境保護設備製造業への奨励・優遇措置

また、環境保護設備の製造業に対しては、外資・内資を問わず、各種の奨励・優遇措置が設けられています。2017年10月に工業情報化部が公布した「環境保護設備製造業の発展の推進加速に関する指導意見」においては、環境保護設備製造業の発展の支援策の整備により、2020年までに、関連業界のイノベーション能力および国際競争力を向上させ、環境保護設備製造業の生産高1兆人民元を達成するという目標が設定され、具体的な重点分野として、大気汚染防止設備、水質汚染防止設備、土壌汚染修復設備、固体廃棄物処理設備、資源総合利用設備、環境汚染緊急対応処理設備、環境モニタリング専用機器計器、環境汚染防止専用材料・薬剤、および騒音・振動コントロール設備の9分野が掲げられました。

具体的な支援方針として、省エネ・節水専用設備企業の所得税優遇政策およびプロトタイプ重大技術設備保険補償制度(重要なイノベーションを伴う設備のプロトタイプに係る品質責任リスクに対する保険(プロトタイプ重大技術設備保険)の設備製造企業の保険料を政府が補助する制度)の支援による先進環境保護技術設備産業化の支援、グリーン金融体系(環境保護関連の活動に資金を提供する金融サービス)における各種金融商品の利用による環境保護設備製造業への支援の強化、民間資本による産業ファンドの設立および環境保護設備製造業への投資の奨励の3つの項目が規定されています。今後は、上述の指導意見の方針に基づき、各種の具体的な支援政策が制定・実施されていくことが期待されます。

(3) 環境保護関連分野への外資参入の奨励

2017年6月に公布され、同年7月から施行された、2017年版「外商投資産業指導目録」(外資による投資について産業分野ごとの取扱いを規定したリスト)においては、従来の2015年版目録と同様に、複数の環境保護関連分野が、外資による投資を奨励し、設備輸入関税の減免等の奨励・優遇措置の対象となる、「奨励類」として指定されました。具体的には、大気汚染防除設備・水汚染防除設

備・固体廃棄物処理処置設備・廃棄物等の回収処理再生利用設備等の製造、新エネルギー自動車およびその重要部品の製造、新エネルギー発電プラント設備または重要設備の製造、廃棄資源総合利用業、環境および公共施設管理業等の分野が外資による投資の「奨励類」とされています。

さらに、2017年版目録の公布に先立つ2017年1月に、国務院により公布された「対外開放の拡大および外資の積極的利用における若干の措置に関する通知」においては、外資が特別許可経営方式により、エネルギー、環境保護等を含むインフラ施設の建設に参画することを支援し、外資による特別許可経営プロジェクトの建設運営について、内資と同等の支援政策を適用する方針が定められました。上海市、天津市、江蘇省や遼寧省等の各地方政府が当該通知に基づき制定した関連規定等においても、外商投資企業による新エネルギーや省エネ環境保護等の先進的製造業や環境保護に関するインフラ施設の建設への投資を奨励する方針が規定されており、今後は当該奨励方針に基づく各種の優遇措置等が制定されることが期待されます。

(4) 今後の展望

以上に紹介してきたような、環境保護関連分野における需要の高まりや、中国政府による各種の支援・優遇措置の下で、先進的な技術を有する日本の環境保護関連産業にとって、中国でのビジネスチャンスは拡大していると言えるでしょう。

また、近時は、インフラ事業等における官民の共同事業であるPPP (Public Private Partnership) モデルの汚水処理やごみ処理等の環境保護関連事業における活用や、環境保護、省エネ、クリーンエネルギー等の分野を対象とするプロジェクト投資・融資等の金融サービス体系(グリーン金融体系)の整備等も中国政府により進められており、従来の枠にとられない様々な形態での進出が拡大していくことが期待されます。

【執筆者紹介】

康石

森・濱田松本法律事務所(東京オフィス/上海オフィス パートナー)。1997年北京大学法学部卒業、2001年東京大学法学政治学研究所大学院卒業、2004年ハーバード大学ロースクール卒業。1997年から日中間の投資案件をメインに弁護士活動を始め、2005年からは4年間、アメリカのニューヨークで企業買収、証券発行、プライベートエクイティファンドの設立と投資案件等の企業法務案件を経験。2009年からはアジアに本拠地を移し、中国と関係するクロスボーダー取引案件・事業再編及び紛争処理・コンプライアンス関連案件を取り扱う。環境分野の法務監査、政府調査対応、損害賠償等の案件に豊富な経験を有する。

孫彦

森・濱田松本法律事務所(東京オフィス/上海オフィス オブカウンセル)。2006年北京大学大学院卒業。日中間M&A及び組織再編を中心に、中国における外商投資企業の破産・清算、紛争解決、コーポレート等、企業法務全般を取り扱う。また、中国現地法人の不祥事対応の分野でも多くの案件に関与し、危機管理等の案件における当局対応の経験も積んでいる。

本間隆浩

森・濱田松本法律事務所(東京オフィス アソシエイト)。2006年東京大学法学部卒業、2007年弁護士登録、2013年コロンビア大学ロースクール(LL.M.)卒業。2013~2014年Weil, Gotshal & Manges LLP ニューヨークオフィスで執務後、2014年~2017年森・濱田松本法律事務所上海オフィス一般代表を経て、2017年9月より東京オフィスで執務。国内外の企業買収、組織再編、JV等のM&A取引の豊富な経験を生かし、中国への進出・投資案件を中心として、規制対応・コンプライアンスを含む幅広い中国関連案件を取り扱う。

お問い合わせ先 株式会社 三井住友銀行 グローバル・アドバイザー部 企画グループ Tel : 03-6706-5616

当レポートに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。当レポートは単に情報提供を目的に作成されており、その正確性を当行及び情報提供元が保証するものではなく、また掲載された内容は経済情勢等の変化により変更される事があります。掲載情報は利用者の責任と判断でご利用頂き、また個別の案件につきましては法律・会計・税務等の各方面の専門家にご相談下さるようお願い致します。万一、利用者が当情報の利用に損害を被った場合、当行及び情報提供元はその原因の如何を問わず賠償の責を負いません。

