

環境監督管理と法執行強化に関する国務院弁公庁通知

国弁発〔2014〕56号

各省、自治区、直辖市人民政府、国務院各部・委員会、各直属機関：

近年、各地域、各部門は絶えず対策を強化し、環境監督管理と法執行は一定の成果が上がった。しかし、一部の地域では監督管理と法執行の不十分などの問題が依然として際立っており、環境法律法令違反事件が頻発し、住民の不満が高まっている。党の第18回四中全会の精神及び党中央、国務院の関連政策と指示を貫徹実施し、科学的発展に影響を与え、人々の健康を損なう際立った環境問題の解決を加速させ、環境の質的改善を推進するため、国務院の承認を得て、環境監督管理と法執行の関連要請について以下のように通知する。

一、法に従って環境を保全し、監督管理と法執行のフルカバーを推進する

環境法律・法令の不備、監督管理と法執行の不足の問題を有効に解決する。環境監督管理に関する法律法令を整備し、属地管理責任を実施し、さまざまな環境汚染、生態系破壊及び環境リスクの問題について全面的に検査し、改善を命じ、監督管理の死角をなくし、法執行のブラインドゾーンを残さず、汚染に宣戦布告する。

(一) 環境法律・法令、基準の整備を急ぐ。厳格な法律制度で生

態系環境を保全し、土壌環境保全、大気汚染防止、環境影響評価、汚染排出許可、環境モニタリングなどに関する法律・法令の制定(改正)を急ぎ、生産者の環境保全の法的責任を強化し、違法コストを大幅に引き上げる。重金属、揮発性有機化合物、有害廃棄物、残留性有機汚染物質、放射性汚染物質などに関する環境基準の整備を急ぎ、重点業界の新規参入における環境面の許可基準を引き上げる。各地が環境品質目標を踏まえて、地方法令及び上乘せ排出基準を制定し実施することを奨励する。環境法律・法令の実施を通じて、産業移転行為に歯止めをかけ、目標から逆算して経済の方式転換とグレードアップを実施する。

(二) 行政法執行と刑事司法との連携を全面的に図る。各級の環境保護部門と公安は合同法執行連席会議制度、常勤連絡員及び重大事件に係る協議・実施監督等の制度を立ち上げ、事案の移送、合同調査、情報共有及び賞罰メカニズムの改善を図り、事案を移送しない、又は事案の迅速な移送を妨げる、行政処罰が刑法処罰に取って代わるなどの問題を断固として克服し、行政処罰と刑事処罰のシームレスな連携を実現させる。移送及び立件に関しては、人民検察院の法的監督を受けなければならない。重大な環境汚染事件など緊急事態が発生する際、合同調査プロセスを直ちにスタートさせ、証拠の消失を防がなければならない。公安機関は環境犯罪取り締まり担当部署と職員を明確に指定し、環境犯罪の嫌疑が認められれば、法に従って速やかに立件し捜査を始める。人民裁判所が環境資源事件

を審理する際に環境技術サポートが必要な場合、各級環境保護局は必要な支援を与えなければならない。

(三) 環境保全全面検査を早急に実施する。2015 年末までに、地方各級人民政府は環境保全全面検査を一回実施し、すべての汚染排出組織の排出状況、各種資源開発利用活動による生態系環境への影響状況及び建設プロジェクトの環境影響評価制度、「三同時」（汚染防止施設は主体工事と同時に設計、施工、稼働するようにしなければならない）制度実施状況等を重点的に検査し、法に従って厳しく取り締まり、存在する問題について改善を命じ、その結果を一つ上の人民政府へ報告すると同時に、社会へ公開しなければならない。環境保護部など関係官庁は督促、検査及び指導を強化し、定期的な調整制度を構築し、各地の検査状況に対する抽出検査を実施し、重要な情報については国务院へ報告しなければならない。

(四) 環境監督管理を一層強化する。各市、県人民政府は所管の行政区域をいくつかの環境監督管理メッシュに分け、それぞれ監督管理責任者を指定し、監督管理プランの実施を確保する。監督管理メッシュ分割案を 2015 年末までに一つ上の人民政府へ届け出ると同時に、社会へ公開する。各省、市、県人民政府は重点監督管理対象を決め、監督管理の優先順位を付け、監督管理ファイルを整備し、差別化監督管理措置を講じる。郷鎮人民政府、街道弁事処は関連業務支援をうまく実施しなければならない。各省級環境保護部門は巡回監視を強化し、毎年一定の割合で国家重点監視対象企業に対し抽

出検査を行い、市・県級人民政府に対してメッシュ化管理措置の実施を指導する。市及び県の環境保護部門は日常の環境監督管理と法執行に対して責任を負い、現場検査、無作為抽出検査に一層力を入れる。環境保全重点区域・流域の地方人民政府は監督管理の連携を強化し、合同法執行、区域法執行及び管轄区域以外での法執行を実施する。

二、各種の環境違法行為に「ゼロ容認」、処罰の強化

法執行の不十分さ、改善措置の不十分さを徹底的に正す。厳しい法律法令で違法行為を取り締まり、断固とした措置で汚染を防止し、総合的手段を講じ、環境違法行為に対する高圧的取締り態勢を始終保ち続ける。

(五) 違法な汚染排出を断固として摘発する。密かに汚染物質を排出し、有害汚染物質を違法に排出し、有害廃棄物を違法に処理し、汚染防止施設を不適切に使用し、環境測定データを偽造・改ざんするなど悪質な違法行為に対し、法に従って厳格に処罰する。改善されない場合は法に従って行政拘留に処し、犯罪とみなされる場合は、例外なく直ちに司法機関に移送する。連帯責任を有する環境サービス第三者機関に対し、責任を追及する。環境信用評価制度を構築し、環境違法企業をブラックリストに掲載して社会へ公開し、その環境違法行為を社会信用体系に取り入れ、信用を失ってしまった企業が一回法律に違反したら、様々な場面で制約を受けるようにする。環境汚染、生態系破壊など人々の環境的利益を損なう行為に対

し、社会団体、国民が法律に従って公益訴訟及び民事訴訟を提起するよう奨励する。

(六) 違法な建設プロジェクトを全面的に整理し取り締まる。建設プロジェクト環境影響評価制度及び「三同時」制度に違反し、権限を超えて認可が行われたが未だに着工していないプロジェクトは、例外なく工事に着手してはならない。認可されていないにも関わらず着工し、又は認可待ちの状態に着工した場合、資源開発プロジェクトで探査に取って代わり採掘が行われたなどの場合は、例外なく操業停止を命ずるか法律に従って取り締まる。環境施設の整備及び措置の実施が不十分なまま操業又は運転が開始されたプロジェクトは、例外なく期限を定めて改善を命ずる。各地は2016年末までに整理と改善を終える。

(七) 改善措置を徹底的に実施する。法に従って下された行政処罰、行政命令など具体的な行政行為の実施状況について、法執行を終えた後も監督を実施する。操業停止後の改善措置の実施が終わっていないまま勝手に操業を再開した場合、法に従い閉鎖を命じ、主体設備を取り壊し、操業再開できないようにする。改善されない場合は、法に従い強制執行措置を採る。非訟執行事案については、環境保護、工商、水供給、電力供給等の部門と機関は人民裁判所に対しその強制措置の実施に協力しなければならない。

三、公正な法執行を積極的に推進し、法執行行為を規範で厳しく制限する。

不作為、乱作為の問題を断固として正す。法執行の責任制度を健全化し、行政裁量権を規範で制限し、監督管理と法執行行為に対する制約を強化する。

(八) 法執行の情報公開を推進する。地方の環境保護部門及びその他環境監督管理担当部門は毎年、重点監督管理対象リストを發布し、当該地域の環境品質状況を定期的に公開し、法執行と検査の根拠、内容、基準、手順及び結果を公開しなければならない。毎月、住民に摘発された重点環境問題に関する処理状況、違法組織及びその法人代表のリスト並びに処理、改善状況を公開しなければならない。

(九) 環境法執行監査を実施する。国の環境監察制度を健全化し、地方政府及びその関係部門における環境法律法令、基準、政策、計画の実施状況に対する監督検査を強化し、省を跨ぐ重大環境問題の解決実施を調整する。環境保護部において環境監察要員制度を構築することを検討する。2015年から、市級以上の環境保護部門は下級の環境監督管理と法執行業務に対して監査を実施しなければならない。省級環境保護部門は毎年、所管行政区域内の30%以上の市（地区・州・盟）及び5%以上の県（市・区・旗）に、市級環境保護部門は毎年、所管管轄行政区域内の30%以上の県（市・区・旗）に対して環境監査を行わなければならない。監査結果が現地の人民政府に報告されなければならない。

(十) 監督管理の責任追及を強化する。メッシュ化監督管理の職

務を履行しなかった場合、環境違法行為又は環境違法行為に関する摘発を受理したにもかかわらず適時に調査処理を行わなかった場合、法に従って環境違反行為に対して処罰を実施しなかった場合、犯罪の疑いのあった事案を移送せず、受理せず、又は法執行を怠った場合など、監督管理の不作為行為があった場合、監察機関は法律・規則に従って関係機関又は関係者の責任を追及する。国家公務員は環境違法行為を庇い、又は違法行為に対する調査処理を十分に実施せず、職務犯罪の疑いがあった場合、直ちに人民検察院へ移送する。生態系環境損害責任終生追及を実施し、過去に遡って調査する制度を構築し、重大・特大の突発環境事件が発生し、在任期間に環境質が明らかに悪化し、生態系環境を顧みず勝手に意思決定を行い、深刻な結果を招き、職権を乱用して環境監督管理と法執行を妨げた場合は、法律に従って関係指導者及び担当者の責任を追及する。

四、各主体の職責・目標を明確に定め、良好な法執行の雰囲気醸成する。

職責、責任の不明確及び地方保護の問題を効果的に解決する。政府、部門、企業及び個人など各主体の責任を明確にし、社会の監督作用を十分に発揮する。

(十一) 地方政府の指導責任を強化する。県級以上の地方の各級人民政府は所管行政区域の環境監督管理と法執行業務に指導の責任を負い、環境保護部門による環境保全事業に対する統一的な監督

管理メカニズムを構築し、各部門及び機関の環境監督管理と法執行における責任を明確に定め、連携の相乗効果を上げる。末端の環境法執行の能力を確実に向上させ、環境保護等の部門による独立の環境監督管理及び行政法執行に支援する。2015年6月末までに、地方各級人民政府は環境監督管理と法執行を妨げる「地方性政策」を全面的に整理し、廃止し、その整理結果を一つ上の人民政府へ報告する。会計検査機関は党・政府の主要幹部の経済責任に対する会計検査を行う際、地方政府の主要幹部の環境法律・法令及び政策の実施状況、環境保護目標責任制度等の実施状況について検査を行わなければならない。

(十二) 社会主体の責任を履行する。社会の様々な主体の自己規制、自己管理を支援する。各種企業、事業単位及び社会組織は環境法律・法令、基準の規定に従い、自身の環境行為を厳しく規制し、物資及び資金の投入を確保し、汚染防止、生態系保全、環境リスク防止などの措置の確実な実施を確保しなければならない。重点汚染排出組織はその汚染物質排出状況及び汚染防止施設の建設・運転状況を社会に対しありのままに公開しなければならない。財政、税収及び環境監督管理等のインセンティブ政策を制定し、企業が良好な環境信用を築くよう奨励する。

(十三) 社会の監督の役割を発揮する。すべての人には環境を守る義務がある。12369環境ホットライン及びウェブプラットフォームの役割を十分に発揮し、人々の表現の場を確保し、期限を定めて

住民の摘発した環境問題を処理する。重要建設プロジェクトの社会安定面のリスク評価メカニズムを健全化し、第三者評価の実施を模索する。住民、法人及びその他の組織の環境法執行に対する監視を導入し、法執行の全過程公開を実現させる。

五、末端の監督管理のキャパシティ・ビルディングを強化し、環境監督管理と法執行の能力を高める。

環境監督管理と法執行人員の基礎が弱く、能力不足等の問題を早急に解決する。環境監察人員の拡大及び能力向上を強化し、環境監督管理と法執行を推進するために有力なサポートを提供する。

(十四) 法執行人員のキャパシティ・ビルディングを強化する。

「重心を下し、末端へ力を入れる」法執行業務メカニズムを構築し、市・県級環境監督管理と法執行人員のキャパシティ・ビルディングを強化する。条件を備えている郷鎮（街道）及び工業集中エリアは必要な環境監督管理要員を配置する。環境監督管理人員の思想・政治素質、業務能力、職業道德水準を大幅に引き上げる。2017年末までに、現在の環境監察法執行人員は全員、業務研修及び職業道德教育を受け、試験に合格し、証書をもってから業務を実施しなければならない。新たに採用された職員は一律に採用試験を受け、中から優秀な者を採用するようにしなければならない。職業特性に適した環境監督管理と法執行人員の管理制度及び監督管理と法執行に資する奨励制度を構築する。

(十五) 法執行能力の保障を強化する。環境監察機構の基準化建

設を推進し、調査・証拠収集等、監督管理と法執行装備を配備し、末端機関用の環境監察車を確保する。2017年未までに、80%以上の環境監察機関には、携帯型移動法執行端末を配備し、法執行行為の基準化を図る。自動監視、衛星リモートセンシング、無人機等の技術を利用した監視手段を強化する。環境監督管理と法執行経費保障メカニズムを健全化し、環境監督管理と法執行経費を同級財政の全額保障範囲に組み入れる。

各地区、各関係部門は、環境監督管理と法執行強化の重要な意義を一層認識し、計画と指導を強化し、真剣に実施しなければならない。環境保護部は関係部門と共同で本通知の実施状況に対する監督検査を強化し、重大な状況があれば速やかに国务院へ報告する。

国务院弁公庁

2014年11月12日