

付録 1

中国側との覚書

中国水利権制度整備調査 覚書

2004年8月、日本側は日本国際協力機構地球環境部水資源防災課課長安達一氏をはじめとする現地監督調査団、日本明海大学不動産学部教授三本木健治先生をはじめとする政策諮問専門家グループ、日本工営株式会社水谷元啓氏をはじめとするコンサルタントグループを中国に派遣し、2004年3月8日に署名した会議議事録と実施細則をもとに、中国側と中国水利権制度整備調査の実施について、多くの協議を行うとともに、遼寧において中国側と合同でモデル地区政策セミナーを開催した。

日本側代表団の中国滞在期間中に、日中双方は両国の水利権制度と水資源管理の実践と経験について引き続き意見交換をし、調査のフレーム、モデル地区の内容、実施案、実施体制、協力のメカニズム、援助資金、日本での研修、援助機材、資料の提供などについて更に協議をし、合意に達した。

一、調査のフレーム

双方は、水利権制度整備のフレームである13項目の研究課題は水資源の配分方法、国外の水利権制度および管理制度、水利権制度および管理制度、国外の水市場の法律法規体系と管理制度、水利権譲渡制度および管理制度、水市場法規体系と管理制度、水価格体系および管理制度、汚水管理制度、業種別用水原単位および管理制度、用水の転換制度、水利権・水市場の流域モデルに関する研究、水利権・水市場モデルの状況に関する段階的総括、水利権・水市場の能力整備に関する研究であることに同意した。双方は水利権制度整備の目的は安定水利権の保障であり、理想的な水利権制度は節水と汚水の制御と利水者の権利保護に利するものであり、渇水年対策にも適用できると認識した。双方は調査の過程で具体的問題について、諸外国の水利権に関する経験を参考とすることに同意した。

二、実施案

双方は、本調査は二つのフェーズに分け、第一フェーズでは現状を調査理解した上で、現行制度について分析を行い新制度のフレームを策定し、第二フェーズでは新制度のフレームを実践し改善することを重ねて確認した。但し、第二フェーズの協力の方法について日中協議の上、第一フェーズが終了するまでに協力計画を確定することを確認した。

三、モデル地区の内容

双方は、太子河流域の水資源開発利用および用水状況について調査とデータ収集を行ったうえで、法律、経済など各方面から太子河流域の水資源配分の規則に関する検討を進めることに同意した。また調査期間に限りがあることを考慮し、遼寧省水利庁と意思疎通をは

かったうえで、太子河流域における初期配分をもとに水利権制度調査のフレーム内で業種川水原単位管理と汚水排出管理などについて太子河流域でモデル研究を実施し、これ以外の内容については、調査実施の過程で遼寧省の意向と調査の必要性からさらに拡大するかを決定することとした。これに対し日本側は同意した。双方はモデル地区での調査の具体的計画と案を共同で作成することとした。

四、実施体制

水利部はプロジェクト指導委員会とプロジェクト弁公室を設立した。プロジェクト指導委員会は調査の実施において重大な問題に関する政策決定、指導、調整、監督、調査の実施に対する検査を実施する。指導委員会は翟浩輝水利部副部長を主任とし、国際合作と科技司、企画計画司、政策法規司、水資源司、国際経済技術合作交流センター、松遼水利委員会、遼寧省水利庁を構成機関とする。指導委員会の下にはプロジェクト弁公室を設け、これは国際経済技術合作交流センターにおく。実施細則にもとづき、中国側各機関の政策立案関係者によって政策立案グループを設立する。中国側の調査研究グループは中国側カウンターパートで構成する。

日本側は水利権制度に詳しい大学教授、政府関係者、コンサルタントなどを招き、日本政策専門家グループを構成し、日本や諸外国の水利権制度に関する経験を紹介する。政策専門家グループは日本のコンサルタント会社が行う調査を指導するほか、日本国際協力機構と本調査の調整について協議を行う。日本側はまた国土交通省の関係者によって構成される日本国内支援委員会を設置し、日本国際協力機構に対し提言を行う。日本T営株式会社は調査の第一フェーズのために選出された日本のコンサルタント会社である。

五、協力のメカニズム

日中双方は調査における意思疎通と協力の問題について検討した。双方は調査の更なる進展と協力メカニズムの確立にともなって、これらの問題を解決してゆくものとする。現在、日本側専門家は双方が取決めた調査のフレームに従い、個々の課題について検討の骨子を作成し、日中専門家の作業分担につき早期に明確にする。

六、援助資金

日本側は、日本政府の本調査第一フェーズに対する無償援助資金は 4.1 億円であると説明した。

七、日本での研修

双方は日本の会計年度 2004 年度内において、日本での研修を 2 回、合計 10 名、日本での協議視察に 8 名を、また 2005 年には日本での協議視察に 3 名を計画しており、2005 年のその他の日本研修の人数については今後決定することとした。日本側は日本での研修と

視察に参加する中国側人員は政府関係者または事業機関の関係者であり、コンサルタントであってはならないと説明した。日本での視察の内容については双方が意見を出し合うこととした。

八、援助機材

双方は中国側が提示した機材リストについて協議した。日本側は、現在の調査内容を行うために、パソコン2台、ファックス1台、スキャナ1台、プリンター2台、コピー機1台、GISと車両2台を提供すると説明した。中国側はこれに対し、水資源のモニタリングを実施するには水文測定設備が必要であると説明した。日本側は調査の具体的範囲と精度が決定された後、中国側のデータ収集と測定手段に基づいて別途協議すると説明した。また中国側は日中双方の専門家の北京における交通手段としての車両を考慮するよう希望した。

九、資料の提供

中国側は調査に必要な資料について、中国側のカウンターパートが既に所有しているものについては無償で提供し、中国側の非カウンターパート機関が所有している資料について、無償で収集できるものがあれば、中国側はその収集に協力し提供すると説明した。また資料収集やデータの整理について、もし費用が発生する場合、日中双方が協議の上その費用の分担を決定するものとする。

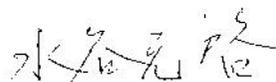
十、今後の作業

中国側は日本側専門家のために、北京と遼寧において作業に必要な事務所をすでに提供しており、日本側は中国側に中文のインセプションレポートを提出した。日中双方はインセプションレポートに従い引き続き協議を行い、できる限り早期に今後の作業に必要な専門家と日程を決定するものとする。

本覚書一式四部で構成され、日中双方が各二部ずつ保有するものとする。本覚書は中国語と日本語の二種類の言語で作成され、ともに同等の効力を有するものとする。本覚書は以下の二名の署名により発効する。

2004年9月29日

日中協力水利権制度整備
調査団総括



中日協力水利権制度整備
プロジェクト弁公室主任



付録 2

中国の水利権制度整備（水利部政策法規司提供）

中国の水利権制度整備



1. 中国水利権制度整備の概況
2. 中国水利権制度の基本内容
3. 中国水利権配分の基本プロセス

1. 中国水利権制度整備の概況

1.1 歴史上の水利権制度

1.1.1 中国の歴史上の水利権制度は主に農業用の灌漑用水に関するもので、農業灌漑の順序割り当て、用水量の規定、紛争の調停などを含んだ。これらの用水制度は全国的法令によって決められ、例えば、秦代の《田律》、漢代の《水令》、唐代の《水部式》、宋代の《農田水利約束》等が挙げられる。

1.1.2 各王朝時代、農業用水の管理が地方政府の重要な責務であった。このため地方の管理に関する法令は非常に多い。

1.1.3 農村部では、中国はこれまで一貫して父系一族による管理を行ってきた。一族による用水管理制度が末端の用水秩序の基礎を維持してきた。

1.1.4 1949年の中華人民共和国成立後、歴史の中で形成されてきた用水制度は基本的には消滅し、次第に公有制を基礎とした新たな制度が確立していく。

1. 中国水利権制度整備の概況

1.2 中華人民共和国の水利権制度整備

1.2.1 中華人民共和国成立後、計画経済が実施され、社会の発展において給水資源によって全体的に生じる問題というものもなかった。そのため、《憲法》における自然資源の公有制の規定以外に、水利権制度に関して明確な規定を設けた法律法規がなかった。

1.2.2 1980年代に入り、社会経済の発展において、水資源の需給の不均衡が次第に顕著になり始めた。多くの地区で水資源の需給管理と取水管理に力を入れ始め、新たな水利権制度の基礎を築いた。

1. 中国水利権制度整備の概況

1.2 中華人民共和国の水利権制度整備

1.2.3 1988年「水法」を公布。集落が所有する溜池、ダムにある水は集団の所有であるが、全体の水資源は国家が所有することを定めた。同時に、取水許可制度及び水資源有償使用制度を設け、新しい水利権制度の大まかな枠組みを築いた。

1.2.4 1993年「取水許可制度の実施方法」の全国的な実施、並びに水資源費の徴収によって、取水における国家の管理権と責任、社会的用水の権利と義務がいつそう明確になり、水利権制度の枠組みの中身がより明らかになった。

1. 中国水利権制度整備の概況

1.2 新中国成立後の水利権制度

1.2.5 2000年より、国家は水資源の調査・評価、水資源の総合計画・専門計画、及び原単位の測定等、多くの作業を行ってきた。一部の地域では産業別用水原単位を公布し、それに基づいた管理も始めた。一部の流域でも、流域水資源の配分を展開した。これらの作業は水利権制度の確立と整備に良好な基礎を築いた。

1.2.6 2002年、「水法」改定後に公布した新「水法」は、農村の集落が所有していた溜池の水資源の所有制に調整を加え、取水許可を獲得し、水資源費を納入すれば、取水権を獲得できると規定した。また、総量規制と原単位管理を結びつける等、一連の水資源管理制度を制定した。

1. 中国水利権制度整備の概況

1.2 新中国成立後の水利権制度整備

1.2.7 近年来、中国は《黄河の水量配分に関する管理方法》等、一連の水利権制度関連の法律法規を正式に実行に移している。また、《取水許可制度の実施方法》の修正、《物権法》の制定など、一連の法律法規は水利権管理の要求に基づいて明確に規定する必要がある、水利権制度システムを完備しなければならない。

1.2.8 現在、中国の水利権制度の枠組みの内容は豊富になりつつあり、水利権配分のメカニズムや管理プログラムもほぼ明確にされている。しかし、全国を対象に水利権の配分及び管理を実施するには、まだ管理制度・基礎作業・管理体制および技術力の不備と改善必要点等、不完全要素が存在している。

1. 中国水利権制度整備の概況

2. 中国水利権制度の基本内容

3. 中国水利権配分の基本プロセス

2. 中国水利権制度の基本内容

2.1 中国水利権制度の主な側面

中国の水利権制度の整備は、主に政府の水利権管理業務を廻って展開する。市場メカニズムによって運営される部分、例えば契約によって水関係業務を規定することは範囲外となる。中国の水利権は、法律法規によって、主に水資源所有権と水資源使用权（即ち取水権）である。水資源使用权の配分効率を上げるため、中国は水資源使用权の転換を許可する予定である。そのため、中国の水利権制度の整備に向け、主に以下三つの側面で制度を制定する：

- 水資源所有権
- 水資源使用权
- 水資源使用权の転換

2. 中国水利権制度の基本内容

2.2 水利権制度の三つの側面の関係

2.2.1 水資源所有権：水資源の国家所有制を実施する。全国人民代表大会は水資源所有者の代表として、国務院に権限を与え、国家を代表して所有権を行使するよう依頼する。国務院の水行政主管部門は具体的には所有権に含まれる全国の水資源の統一管理・監督の責務を負う。地方レベルの各政府の水行政主管部門は規定の権限に照らし、当該行政地域内の水資源の統一管理・監督を請け負う。

2.2.2 水資源使用权：政府が水資源の所有権を行使して、水資源の統一管理・監督を行うという前提の下、国家は取水許可制度と水資源有償使用制度を通じて、水資源使用权（取水権）を利水者に配分する。

2. 中国水利権制度の基本内容

2.2 水利権制度の三つの側面の関係

2.2.3 水資源使用权の転換：利水者は取水権獲得後、節水により余剰取水権を転換することができる。転換には二種類の形式があり、一つは政府が余剰取水権を回収し、他の利水者に転換する。二つ目は、元の利水者が余剰取水権を有償で他の利水者に転換する。後者は政府で取水許可の手続きを行い、水資源費を納入することで取水権を取得できる。

取水権者が取水権を変更しないという前提の下、取水量の余剰分を他の利水者に転売することは市場取引であり、購入者が取水権者と同様の権益を持つかそれ以下になり、また、契約により規定される。このような取引に関連する水利権制度の内容は主に市場の監督と管理を受ける。

2. 中国水利権制度の基本内容

2.3 水資源所有権制度

2.3.1 水資源所有権制度の主な内容：流域水資源の地域配分制度、地域の水資源総量規制制度、各種関連計画の作成制度、水資源の価値換算制度、地域間における用水矛盾の調整制度、水資源管理体制整備制度。

2.3.2 所有権制度の制定及び実施において、現在、計画の作成、矛盾の調整、管理体制の整備等の制度は比較的完備され、実施効果も現れている。流域水資源の配分や総量規制も実践しているが、制度はまだ不完全で、実施メカニズムも未熟である。水資源価値の換算も理論的な裏づけに乏しく、研究と実践により強化していく必要がある。

2. 中国水利権制度の基本内容

2.4 水資源使用権制度

2.4.1 水資源使用権制度の主な内容：水利権配分協議制度、取水許可制度、水資源費徴収制度、利水者に対する原単位管理制度、排水規制制度、節水制度、生態用水管理制度、特別期間の計画用水及び用水調整制度等。

2.4.2 使用権制度の制定・実施において、現在中国は取水許可、水資源費徴収、計画用水及び用水の調整等の面では、制度は比較的完備されているが、調整中である。排水管理、節水等の面では、制度は不完全で、実施効果もふるわず。水利権の配分協議、原単位管理、生態用水の管理等の面では、制度に不備が比較的多く、実践を通じての展開が必要である。

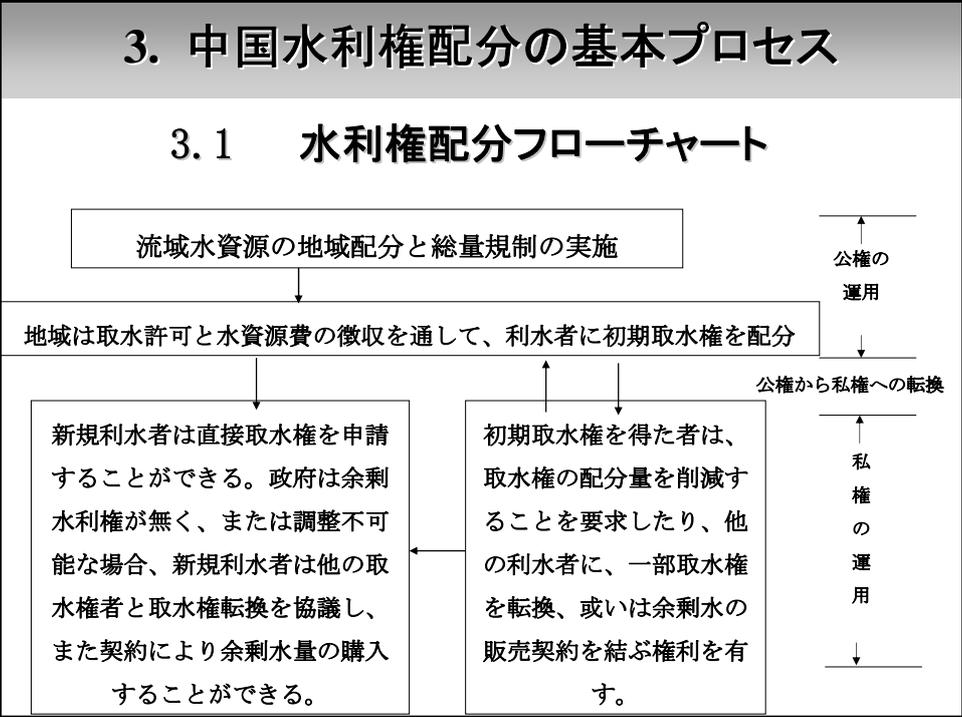
2. 中国水利権制度の基本内容

2.5 水資源使用権の転換制度

2.5.1 水資源使用権の転換制度の主な内容：水利権転換協議制度、水利権転換管理制度、水市場の監視・管理制度、水利権転換に関する受益者補償制度、水利権転換を実施する時の紛争調停制度等。

2.5.2 使用権の転換制度の面には、不備が比較的多い。一部の地区ではすでに転換を実践しているが、全国規模の関連の法律法規が不足しているため、当作業を全面的に展開するには時間が必要である。

<p>1. 中国水利権制度整備の概況</p> <p>2. 中国水利権制度の基本内容</p> <p>3. 中国水利権配分の基本プロセス</p>
--



3. 中国水利権配分の基本プロセス

3.2 流域水資源の地域配分

3.2.1 流域水資源の地域配分は国が各レベル政府に配分する水資源管理の原単位で、本質的には国家が法律に照らし合わせ、水資源管理の機能を各レベル政府に配分するものであり、水利権の配分ではない。

3. 中国水利権配分の基本プロセス

3.2 流域水資源の地域配分

3.2.2 第一段階として、流域水資源を省レベルの地域に配分し、流域内の各省レベル政府が管理する総水資源量を確定する。先ず流域水資源の配分可能な総量と地域の水の需要総量の総合的に評価する。一般的に配分可能な総量を管理要素とし、水の需要総量が配分可能総量を上回ると、各地域の水需要量は審査の上削減する必要がある。次に、各地域に水資源量を配分する際は、公平の原則に基づき、各地域の用水が現在、流域総用水量に占める割合を主な参考要素とする。同時に流域の生態環境用水量、地域の現在の用水分布、合理的な定量的な地域の水の需要総量、国家の経済発展政策等を考慮。

3.2.3 第二段階では省は管轄内の各地方政府に対し、管理する水資源量を配分。配分の原則とその処理手順は第一段階と基本的に同じである。

3. 中国水利権配分の基本プロセス

3.3 政府が利水者に取水権を配分

3.3.1 各レベル政府は流域水資源の配分によって得られる水資源管理の総量に基づき、利水者に配分する。配分する取水権の総量は、国家が地域に配分する水資源総量を超えてはならない。政府は水の一部を予備水として、被災者救済、医療等の公共用水の需要にあて、また、生態環境の基本用水を考慮しなければならない。社会に配分する取水権は公平及び効率の原則を守り、生活、工業、農業用水の優先順序に基づき、セクター別用水の保証率と基本的な量を確定する。同時に、業種別定量、潜在的節水能力、国家産業政策等も考慮しなければならない。以上の原則に基づき、取水権を各セクターの利水者へ配分する。

3.3.2 政府は取水許可と水資源費の徴収を通じて利水者に取水権を配分し、取水管理及び計画用水管理制度に基づき、取水権を管理する。政府はさらに水市場メカニズムを作り上げ、情報サービスの提供、紛争の調停、市場の監視・管理等の措置により、利水者による節水で得られた水の有償での転換を奨励する。利水者は政府が決めた枠組み内で、水利権転換や水購入等の事柄を自ら協議できる。取水権の変更に至っては、政府の取水管理手順を取り入れる。

JICAプロジェクト

予想成果の主な内容と 要求(概要)

JICAプロジェクト

予想成果の主な内容と要求の概要

1. 主な内容

上述のように、中国は水利権制度の整備において、不備や不完全な点が多く、日本側との共同プログラムを通じて、水利権制度の整備を強化するアドバイス・提案をもらい、不足部分を補って行きたいと希望する。そのため、本プロジェクトにおける以下の報告書を提出してもらいたい。

1.1 水資源配分に関する研究報告

流域水資源の地域配分の原則、考慮すべき要素、メカニズム、紛争処理のメカニズム、システムの条件。政府の利水者に対する取水権配分の原則、優先順位、考慮すべき要素、制定すべき制度及び政策への提案等。

JICAプロジェクト

予想成果の主な内容と要求の概要

1.2 国外の水利権制度及び管理に関する調査報告

水利権の管理と水利権・水市場制度の整備が比較的完備されている国の関連制度の整備と管理状況

1.3 水利権制度及び管理に関する研究報告

中国の水利権制度制定の原則・方法、水利権関連の権利及び義務の内容、権利保証のメカニズムと制度、政府が管理する内容及び関連制度等

1.4 水利権の譲渡制度及び管理に関する研究報告

水利権譲渡の対象、譲渡メカニズム、譲渡行為の管理等

JICAプロジェクト

予想成果の主な内容と要求の概要

1.5 国外の水市場の法律法規体系及び管理制度に関する調査研究報告

水利権・水市場制度が比較的完備されている国の関係法律法規の収集と関連する管理制度の整理

1.6 水市場の法律法規体系及び管理制度に関する研究報告

中国水市場整備のタイプ、管理制度及び立法への提案

1.7 水の価格体系及び管理制度に関する研究報告

水価格の内訳、制定、調整の原則とメカニズム、及び価格管理の制度。

JICAプロジェクト

予想成果の主な内容と要求の概要

1.8 排水管理制度に関する研究報告

污水排出権の設定、配分、譲渡等の制度が比較的完備されている国の関連の管理制度を収集・分析。中国の実際の污水排出権管理並びに取引に適した制度の整備を提起。

1.9 用水の類別原単位制度に関する研究報告

業種別の合理的な用水原単位確定の原則、調整方法及び管理制度。

1.10 用水の転換制度に関する研究報告

農業用水の工業及び都市用水への転換メカニズム、価格・補償の確定原則、利益調整メカニズム、農業及び農民利益の保護制度等

JICAプロジェクト

予想成果の主な内容と要求の概要

- 1.11 水利権・水市場の流域モデルに関する研究報告
モデル地区での検討で得られた成果、経験、問題点及び解決策の提案
- 1.12 水利権・水市場モデルの状況に関する段階別総括
モデル地区の検討の段階別総括
- 1.13 水利権・水市場の能力整備に関する研究報告
水利権・水市場の制度の管理体制調整に必要な条件と目標、調整方法、
管理機構と管理者の能力を整備するまでの道のり。

JICAプロジェクト

予想成果の主な内容と要求の概要

- 2. 要求
 - 2.1 中国の制度整備には一般的に“構想の確定－モデルプロジェクト－モデルプロジェクトの経験の総括－制度の制定－全面普及”という段階が踏まれる。このため、中国で水利権制度を整備するにあたり、遼寧のモデルプロジェクトは大変重要で、モデルプロジェクトの実施によって、制度整備に有益な成果が得られるよう希望する。
 - 2.2 各研究報告が提起する政策への提案と制度の枠組みは強い実行性が伴う。
 - 2.3 中国特有の法律体系と所有制により、中国の水利権の配分は上から下へと行われる。日本人専門家が中国の特殊な国情を理解した上で、プロジェクトの実施を通じ、中国の国情に適した報告をされること、特に、報告中の制度枠組みと政策への提案が中国の現行の法律法規に適したものであることを希望する。

付録 3

水利部文書 水政法[2005]12号
水利権制度整備の枠組みに関する通知

水利部文書

水政法[2005]12 号

水利權制度整備の枠組みに関する通知

(訳者注：小文字括弧内は原文の表記)

各流域機構，各省、自治区、直轄市の水利（水務）庁（局），各計画特別市（計画単列市）の水利（水務）局，新疆生産建設兵団水利局：

科学的な発展をするという観念をしっかりと持ち、健全な水利權制度を確立することは、水資源管理を強化し、水資源の持続可能な利用を促進する上で重要である。水利權制度は現代の水管理の基本的な制度であり、水資源管理や開発利用など様々な面に関係し内容も広きに渡っている。水利權制度の基本的な内容を整理し、水利權制度に対する認識を高め、水利權制度の整備を促進するために我が部は《水利權制度整備の枠組み》（水利權制度建設框架）を作成した。《水利權制度整備の枠組み》は水利權制度の整備を展開する上での指導的地位のある文書である。各レベルの水利部門は水利權制度整備の重要性を十分に認識し、実情にあわせ、重点をつかみ、計画的に関係する制度の整備を展開し、我が国の国情に合った水利權制度体系を徐々に確立することとする。

別添：水利權制度整備枠組み

中華人民共和國水利部
2005 年 1 月 11 日

別添

水利権制度整備の枠組み

水は人類生存の生命線であり、経済発展と社会発展の生命線であり、持続可能な発展のための重要な物質的基礎である。我が国は一人当たり平均の水資源占有量が低く、時空における分布も不均衡であり、水害と旱魃が頻繁に発生する国である。経済社会の急速な発展や人口増加や都市化に伴って水資源不足も日増しに激化し、水資源と経済社会の持続可能な発展に対する要求は日々大きくなっている。水資源の持続可能な利用は我が国の経済社会発展の戦略的問題であり、水資源管理を強化し、水資源の合理的開発を促進し、水資源の利用効率と効果を向上し、水資源の持続可能な利用を実現させ、経済社会の持続可能な発展を支えることは今の水利関係業務の重要な任務である。

水資源の持続可能な利用を実現するには、水資源の配分・節約・保護をしっかりと行うことが鍵となる。市場経済の環境において、行政管理と市場メカニズムとを組合わせた水利権制度を確立することは、水資源の配分の合理化と節約と保護を強化するための重要な措置である。

水利権制度は現代の水管理の基本的制度である。水資源の管理と開発利用など様々な方面にかかわり内容も広きに渡っている。現在ある法律法規でも多くの規定が水利権制度に関係している。その中の一部の規定については新たな歴史的条件下、調整を行う必要があり、いまだ水利権制度体系の多くの内容は明確に規定されるのを待たれる状態である。水利権制度の基本的内容を整理し、水利権制度に対する認識を高め、水利権制度整備を促進するためにここに以下の意見を示す。

一、水利権制度整備の指導思想と基本原則

(一) 指導思想

党の第十六回人民代表大会の精神を指導的思想とし、持続可能な発展戦略、法で国を治める方略、水法規と中央の治水方針を徹底して実行し、水資源の特徴と市場経済の必要性にもとづき、合理的な水資源の配分を行い、水資源の利用効率と効果を高め、利水者の権益を保護し、健全な水利権制度体系を確立させ、水資源の持続可能な利用の実現によって水資源の持続可能な利用を以って経済社会の持続可能な発展をサポートすることとする。

(二) 基本原則

1. 持続可能な利用の原則

健全な水利権制度の整備では、水資源の持続可能な利用に利するという原則を堅持しなくてはならない。水量と水質をともに水利権の規範の中に組み入れ、また世代間の水資源の分配のバランスと生態も考慮しなくてはならない。水利権は権利と義務との統合にかかわるもので、水資源の受け入れ能力と水環境の受け入れ能力を水利権配分の制約条件とし、転換メカニズムによって水資源の合理的配分と効率高い利用を促進し、政府の水資源管理と水環境保護に関する責任を拡大する必要がある。

2. 統合管理、監督の原則

健全な水利権制度の整備では、水資源の統合管理と監督の原則を徹底して実行する必要がある。科学的な水利権管理実施の前提は水資源の統合管理である。水資源統合管理では流域管理と行政区管理との結合、水量と水質管理の結合、水資源管理と水資源開発利用業務の分離の原則をかならず堅持しなくてはならない。

3. 合理的配分の原則

健全な水利権制度の整備には、水資源の合理的配分の原則を必ず堅持しなくてはならない。総量規制と原単位管理の二つの制御方法にもとづいて水資源を配分する。地域のセクター別原単位、人口経済の分布と発展計画、生態環境及び発展目標にもとづいて地域の用水総量を予め決め、流域を単位として水資源の配分可能量と水環境状況について総合的にバランスをとった後、最終的に地域の用水総量を決定する。地域では地域の総量規制の要求にしたがって、用水の順序とセクターの用水原単位に照らし、取水許可制度によって取水利水者に対して水利権の分配を行う。各地で水利権分配を行うときには余裕を残し、災害、医療、公共安全、その他の突発事件のための用水とその地域の経済社会発展が潜在的にもつ要求を考慮しなくてはならない。国は経済社会発展の要求に基づいて、地域の用水総量についてマクロの調整を行い、地域も技術経済発展の状況と現地における利用可能水量にもとづきセクターの用水原単位を調整しなくてはならない。国はまた水利権転換制度を確立させ、水資源の合理的配分を促進しなくてはならない。

4. 権利、責任、義務 統合の原則

健全な水利権の整備では、政府の権利と責任及び利水者の権利と義務を明確にし、さらに統合まで行う必要がある。権利と義務の統合は国が水利権の配分を通じ用水の権利が社会に溶け込めるか否かの前提であり、また水利権転換が成功するか否かの前提でもある。

5. 公平と効率の原則

健全な水利権の整備では、公平と効率の観点は出発点でありまた帰属点でもある。水利権の配分過程において、それぞれの地域や人々が生存と発展のため平等に水を使う権利を十分に考慮し、また経済社会と生態環境の用水への需要も十分に考慮する。各セクターの用水原単位、用水優先順位、緊急時の用水の保障措置と保障の順序を合理的に決定する。水資源の有償使用制度とのつながりで、水利権は有償で獲得するものでなくてはならず、転換を通じて水資源を合理的に配分し、水資源の効用を高めること。

6. 政府の調整制御と市場メカニズムとを結びつける原則

健全な水利権の整備には、政府の調整制御の役割を保障するばかりでなく、市場作用の失効を防ぎ、また市場メカニズムの役割を発揮させ配分効率を向上させること。

二、水利権制度整備の枠組み

水利権制度は水利権の概念を決め、配分し、調整し、保護し、行使し、政府間や政府と利水者間、及び利水者間の権利と責任と利益の関係を明確にする規則であり、法制、体制、メカニズムなどの面から水利権を規範化し保障する一連の制度の総称である。

水利権制度体系は水資源所有権制度、水資源使用权制度、水利権転用制度の三つの内容で構成される。

(一) 水資源所有権制度

水法では「水資源は国が所有し、水資源の所有権は国務院が国を代表して行使する。」と明確に規定している。国務院は水資源所有権の代表であり、国を代表して水資源に対し占有、使用、収益、処分の権利を行使する。また水資源のマクロの配分、省境の水量分配、流域を跨ぐ水量調整及び水汚染防止などの多くの業務の推進をおこなうが、これらすべてが各省間の利益の分配に係っているため、国の水資源に対するマクロ管理の強化は必ず必要である。地方の各レベルの人民政府水行政管轄部門は法に依りその地域の水資源の統合管理と監督に責任を持ち、また国の水資源に対する統合計画、統合管理、統合調整等マクロ管理に従うこと。国は水資源を地域に分配する。これは国がマクロ管理を行うことを前提として、法に依り地方各レベルの人民政府水行政管轄部門に対し特定枠の水資源と水域についての配分、管理、保護を行う行政権と行政責任を与えるが、これは国が水資源の所有権を分割するということではない。

水資源所有権制度の整備では、国の水資源に対するマクロ調整制御を行う原則を堅持し国の管理責任を強調する必要がある。主な内容は以下のとおり。

1. 水資源の統合管理制度 (水資源統一管理制度)

国の水資源に対する統合管理の内容を明確にする。国が水資源に対し行う総量規制と原単位管理の管理規則を制定する。

2. 全国水資源計画制度 (全国水資源規画制度)

水資源計画は水資源の配分、保護、管理、開発利用の基礎となるものである。全国水資源開発利用近期・中長期計画、水資源配分案、水機能別区分、河川水量分配案、旱魃緊急時水量調整予備案などを作成し、水資源配分案と河川水量分配案の管理制度を確立する。

3. 流域水資源分配の協議メカニズム (流域水資源分配的協商機制)

中央政府の調査制御と流域内の各省（直轄市、自治区）政府が参加する協議制度を含む。

4. 地域用水問題調整仲裁メカニズム (区域用水矛盾的協調仲裁機制)

5. 水資源価値算定制度 (水資源価値核算制度)

水資源の経済・環境・生態価値について評価する制度、水資源の調査評価、水資源利用可能量の計算、水資源変遷状況分析などの制度を含む。

6. 流域を跨ぐ水調節プロジェクトの論証と管理制度 (跨流域調水项目的論証和管理制度)

7. 水資源管理体制

水資源の国のマクロ管理体制、流域管理体制、地域水管理体制の規範化、水資源配分統合政策決定と管理監督の体制とメカニズムの規範化。

(二) 水資源使用権制度

水法の関係規定にもとづき、水利権分配メカニズムや各種の水使用権分配の規範と水量分配案を確立する。水法で定める用水に対し総量規制と原単位管理を組合わせて行う制度に対する規定にもとづき、各種利水者の合理的用水量決定し、水利権分配の基礎とする。水利権分配ではまずは優先順位を遵守し、人の基本的な生活用水を保障する。優先権の決定は、社会経済の発展と水の状況変化によってある程度変え、また各地区では現地の特殊な需要にしたがって優先順位を決定する。

科学的にまた合理的に水利権の分配を行うには、二つの指標の整備が必ず必要である。即ち水資源のマクロ制御指標とミクロ原単位体系である。全国と各流域及び各行政地区の水資源量と利用可能量にもとづいて制御指標を策定し、現谷によって地域の用水総量を算定し、総合的にバランスをとった上で、水資源のマクロ指標を定め、各省レベルの地域に対し水量の分配を行う。各行政地区はその管理の権限にしたがって一つ下のレベルの行政地区に対して水量を分配する。水利権理論と経済発展にもとづいて各セクター、各地区の GDP 一万元用水原単位指標体系を策定し、徐々に国際的平均レベルに近づけることを全体目標とし、管理を強化し法制を完備し、節水汚染防止型社会（節水防汚型社会）を建設する。ミクロ原単位体系の確立によって、各行政地区のセクターごとの生産用水と生活用水原単位を定め、各セクター各業種の用水原単位を主な根拠として用水総量を計算し、地域の水資源量と地域の経済発展と生態環境の状況を十分に考慮し科学的に水量の分配を行う。

水資源使用権制度の主な内容は以下のとおり。

1. 水利権分配

(1) 流域水資源の分配メカニズムを確立し、分配の原則を定め、分配の条件とメカニズムとプロセスを明確にする。重点作業は水資源量の配分枠と水環境容量の配分枠を含む地域の水資源枠の決定である。

(2) 用水総量マクロ制御指標体系の確立。各省レベルの地域に水量を分配し、さらにその一つ下のレベルの行政地区に水量を分配する。流域機構と地域は利水者に対する水資源の配分について責任を負う。地域が配分する水資源総量はその地域のマクロ制御による指標量を越えてはならず、流域内の各地域が配分する水資源総量は流域が配置できる総量を越えてはならない。

(3) 用水原単位指標体系の確立。各種利水者の用水量を合理的に決めることで、社会の利水者に対する水利権分配の基礎を作る。各行政地区の各セクターの産業用水と生活用水原単位を定め、各セクター各業種の用水原単位を主な根拠として用水総量を計算し、マクロ制御指標にしたがって科学的に水量分配を行う。

(4) 水利権の登記及び管理制度の確立。利水者の初期水利権について登記と確認を行い、初

期水利權の基本的な安定性を保証し、初期水利權の調整・転換・終了についても規範化する。

(5) 水利權分配の協議制度の確立。意見聴取など、利益関係のあるものの利益を表現し伝えるメカニズムを確立し、政府の調整制御と利水者が互いに結びついた水利權分配の協議制度を実現する。

(6) 各種の水使用權の分配の規範を確立する。水エネルギー、水温、水域、水面及び水運使用權の配分制度を確立、またはよりよいものにし、関係する監督管理制度を完備し、市場メカニズムによる配分行為を規範化する。

(7) 大口利水者と公共の取水權の水配分メカニズムの確立。水配分案の策定や調整及び関係する利水者が参加する関連制度を確立する。

(8) 公共事業用水管理制度を確立し、災害、医療、公共の安全及び衛生、生態、環境などに係る突発事件の公共用水を保障する。

(9) 生態用水管理制度を確立し、生態用水の管理を強化し、生態環境用水の需要を十分に考慮する。

(10) 早魃期の動態水配分管理制度、緊急状態における用水の調整制度を策定。特殊な条件下における水量分配の規則を定め、特殊な条件や特殊な年（例えば早魃年）の各種用水水量について調整と分配を行う。

2. 取水管理

(1) 《取水許可制度実施規則》（取水許可制度実施弁法）の改訂

(2) 取水許可監督管理規則の策定。取水許可を取得した期間や個人について監督管理を行う。これには水の使用目的や水質などの監督管理も含まれる。

(3) 国際国境河川と国境を跨ぐ河川の取水許可管理規則の策定。国際国境河川と国境を跨ぐ河川で取水行為について許可と管理を行う。これには取水枠制限、取水河川区間、水質への要求などが含まれる。

(4) 取水權終了管理規定を策定し、取水權の使用期限と終了期限を明確に規定する。

(5) 健全な水資源の有償使用制度を確立し、早期に全国水資源費徴収管理法規を打出す。水資源費の徴収と管理を規範化するためには、全国範囲の水資源費徴収と管理法規を打出し、各地ではこれにもとづき地方水資源費の徴収と管理の実施規則を改訂しなくてはならない。

3. 水資源と水環境保護

水利權制度の確立における核心的内容の一つは用水効率と効果の向上と水資源の有効な保護である。早期に水資源の節約と保護の制度を完備し、節水汚染防止型の社会を建設しなくてはならない。

(1) 全国節水管理法規を策定し、節水型社会の指標体系を確立する。

(2) 水環境を保護し、水環境の受け入れ能力を高める制度の整備を強化する。環境影響評価制度、水機能別区分の管理及び保護制度をよりよいものにし、生態環境用水と河道基本流量保障制度及び地域水環境容量分配制度を確立し実施する。

(3) 污水排出制御の制度をよりよいものにする。関連する法律法規にもとづき、污水排出濃

度規制と総量規制とを組み合わせた制度、境界断面水質モニタリング制度、河川に注ぐ污水排出口管理制度、汚染事件責任追及制度、汚染の期限内処理制度、污水排出行為現場検査制度、その他各污水排出管理制度を確立またはよりよいものにする。

(4) 地下水の管理と保護制度をよりよいものにする。地下水資源の保護のため、各世代間の公平の原則を十分に考慮し地下水のバランスを崩してはならない。地下水位と水質のモニタリング、採取量総量規制、採取制限区と採取禁止区の決定と管理、採取過剰区での地下水補給などの制度をよりよいものにする。

4. 権利の保護

国の物権に関する法律法規にもとづき、政府と利水者、利水者と利水者との関係を規範化し、国の権益を守り、水利権を保有するものの権利を保護する。

(三) 水利権転換制度

水利権の転換は、即ち水資源使用权の転換であり、現在は主に取水権の転換である。水利権の転換は目的ではなく、市場メカニズムによって水資源の合理的配分を行う経済的手段である。市場の行為と関係するため、この実施においては関連する政策や法規による保障が必要である。水利権の転換制度には水利権譲渡資格審査認定、水利権譲渡のプロセスと審査認可、水利権譲渡の公示制度、水利権譲渡の利益補償メカニズム、水市場の監督管理制度などが含まれる。影響する範囲が狭くまた影響が小さい商品水の取引ではその多くを市場が主体となっており、政府は市場秩序の監督管理を行う。

1. 水利権譲渡について

(1) 水利権譲渡管理規則の策定。水利権譲渡の条件、審査認可のプロセス、権益と責任の移動及び水利権譲渡とその他市場行為との関係の規定。異なる種類のそれぞれの水利権の範囲、譲渡条件とプロセス、内容、方式、期限、水利権計量方法、水利権取引規則と取引価格、審査認可部門などの方面の規定を含む。

(2) 水利権譲渡契約書の規範化。水利権譲渡契約書フォームと内容の統一。

(3) 水利権譲渡協議制度の確立。水利権譲渡は水利権の保有者間の一種の市場行為であり、政府主導の下での民主的協議メカニズムの確立が必要である。政府は水利権譲渡の監督管理者である。

(4) 水利権譲渡の第三者利益補償制度の確立。水利権譲渡が周辺地区やその他の利水者及び環境などに与える影響についての評価と補償の規則を明確にする。

(5) 水利権譲渡公告制度の実施。水利権譲渡の主体は自ら保有する余剰の水利権について公告することで、水利権譲渡の公開、公平、効率の向上に利するようにする。公告制度では公告の時期、水量水質、公告方式、譲渡条件などの内容について規定する。

2. 水市場整備について

水市場は市場での交換により水利権を取得するメカニズムであり場所である。水市場の整備

には法律法規の保障が必要である。我が国において水市場はまだ新しい事物であり、更なる発展と育成が必要である。水市場の発展にはそれに対応する法律、法規、政策のサポートと制約と規範が必要である。

(1) 国の水市場建設指導的意見の提示。水市場の整備と運用と管理を行う機構を明確にし、水市場の運用規則と関係する管理、仲裁メカニズム及び価格監督管理などを含む取引行為の監督管理メカニズムの確立。

(2) 水銀行メカニズムの探求。国外の経験を参考にし、銀行のメカニズムによって水利権について市場による配分を行う。水銀行確立を探求し、水銀行試行規則(水銀行試行弁法)を策定し、水銀行つうじて水利権の貯蓄と転換を行う。

付表 水利權制度整備枠組み

作業の種類		主な内容	具体的法規と制度
水利 權 制 度 体 系	水 資 源 所 有 權	水資源の国所有と統一管理の体现	# 国の水資源に対する総量機制と原単位管理の管理規則
			# 全国水資源開發利用計画 流域綜合計画と水資源計画、水の中長期需給計画、水資源配分案、水機能別区分、河川水量分配案、旱魃緊急状況下の水量調節予備案などを含む
		調整と仲裁のメカニズム	# 流域水資源分配の協議メカニズム
			# 地域用水アンバランスの調整仲裁メカニズム
		水資源調査評価と価値算定	# 水資源調査評価と価値算定制度 水資源の経済・環境・生態の価値に対する評価制度、水資源の調査評価制度、水資源の利用可能量概算制度、水資源変遷情勢分析などの制度を含む
		流域を跨ぐ水調整の規範	流域を跨ぐ水調整プロジェクトの論証と管理制度
	水資源配分の政策決定、管理監督体制とメカニズム	# 国のマクロ管理体制、流域管理体制、地域水管理体制の規定	
	水 資 源 使 用 權	流域水資源配分	# 流域水資源の分配制度 全国重要河川の水資源の地域への分配及び政府から利水者への分配の原則・プロセス・体制・メカニズムなど
			水利權分配協議制度
		マクロ制御とミクロ管理の指標体系	# 用水総量マクロ制御指標体系 流域を跨ぐ河川水量の各行政区域における流域水量分配案
# 用水原単位指標体系 各セクターの生産用水と各行政区域の生活用水原単位を含む			
初期水利權管理		# 初期水利權登記と管理制度 初期水利權の調整・轉換・終了などの規定を含む	
用水管理制度		# 各種水使用權分配の規範及び水量分配案	
		# 大口利水者と公共取水權の水配分メカニズム	
		# 災害、医療、公共安全及び衛生、生態、環境などに係る突発事件の公共用水の保障制度	
	# 生態用水管理制度		
	# 水エネルギー、水温、航路、水面の使用權の配分制度		
# 旱魃期の動態水配分管理制度及び緊急状態での用水調整制度			

	取水管理	取水許可制度の実施	* 《取水許可制度実施規則》
			# 取水許可監督管理規則
			# 国際国境河川と国境を跨ぐ河川の取水許可管理規則
			# 取水権終了管理規定
	水資源	水資源有償使用制度	# 水資源費徴収管理法規
	水環境節約保護	節水	# 節水管理法律法規 節水型社会指標体系を含む
		水資源と水環境保護	# 水資源と水環境保護制度 生態用水と河道基本流量保障制度、水機能別区分管理と保護制度、地域水環境容量分配制度、水環境影響評価制度を含む
			# 汚水排出制御制度 汚水排出濃度規制と汚水排出総量規制制度、境界断面の水質モニタリング制度、河川に注ぐ汚水排出口管理制度、汚染事件責任追及制度、汚染の期限内処理制度、汚水排出行為現場検査制度、その他各汚水排出管理制度を含む
		地下水管理と保護	# 地下水管理と保護制度 地下水管理と保護制度、地下水水位と水質モニタリング制度、採取量総量規制制度、採取制限区と採取禁止区の決定及び管理制度、過剰採取区の地下水補給制度を含む
権利保護	水利権所有者の権利の保護	《物権法》及び関連する法律法規により規定	
水利権転換	水利権譲渡	# 水利権譲渡管理規則	
		# 水利権譲渡公告制度	
		# 水利権譲渡協議制度	
		# 水利権譲渡第三者利益補償制度	
		水利権契約書フォーム	
	水市場整備	水市場建設の指導的意見	
水銀行試行規則			

注： * はすでに公布済みの規定

は早期に研究を行い制定し実施すべき関係規定

付録 4

水利部の水利権譲渡に関する若干の意見

水利部の水利権譲渡に関する若干の意見

* 訳者注：括弧内の小文字は原文

各 流 域 機 構

各省、自治区、直轄市の水利（水務）庁（局）

各計画特別市（計画単列市）の水利（水務）局

新疆生産建設兵団水利局

水利権譲渡（水資源使用权の譲渡を指す、以下同じ）の政策法規を整え、水資源の高い使用効率と合理的配分を促進することは、科学的な発展観を確実にするものであり、水資源の持続可能な利用を現実化させるものである。中央の水利業務方針と新たな時期の治水に関する考え方の指導のもと、ここ数年来、いくつかの地区では水利権譲渡が実際に行われ、水資源使用权の合理的な転換を行い、水資源の合理的な配分と効率の高い利用と保護節約を促進してきた。水利権制度の整備をさらに推し進め水利権譲渡の行為を規範化するために、ここで水利権譲渡について以下の意見を示す。

一、水利権譲渡を積極的に推進

1. 水は基礎的な自然資源であり戦略的な経済資源である。そして人類の生存にとっての生命線であり、また社会の持続可能な発展にとって重要な物質的基礎でもある。頻発する旱魃被害、激しい土壌の流失、水汚染の激化、水資源の不足は中国の経済社会発展を制約する大きな要素になっている。中国の水不足を解消するための最も根本的な方法は節水汚染防止型社会を確立し、水資源の合理的な配分を実現させ、水資源の利用効率と便益を向上することである。

2. 資源の配分について市場メカニズムの作用を十分に発揮させることで水資源の合理的な配分を促進する。各地で大胆な探求を行い、勇気を持って新しいものを創造し、水利権譲渡を实践において積極的に展開し、完全な水利権制度確立のための経験を生み出すこと。

二、水利権譲渡の基本原則

3. 水資源の持続可能な利用の原則

水利権譲渡では水の自然属性と客観的な規律を尊重し、また水の商品属性と価値の規律も尊重し、経済社会発展における水需要に対応し、生活用水、生産用水、生態用水をすべて配慮し、流域を単位とし、表流水と地下水、上流と下流、左岸と右岸、主流と支流、水量と水質、開発利用と節約保護の関係を全面的にバランスをとり、水資源の総合的な機能を十分に発揮させ、水資源の持続可能な利用を実現する。

4. 政府の調整制御と市場メカニズムとを組み合わせる原則

水資源は国が所有し、水資源の所有権は国务院が国を代表して行使する。国は水資源について統一管理とマクロ調整を行い、各レベルの政府及びその水行政管轄部門は法に従い水資源の

管理を行う。水資源の配分における市場の作用を十分に発揮させ、政府の調整制御と市場での調整とを組合わせた水資源配分メカニズムを確立する。

5. 公平と効率とを組合わせる原則

食糧の安全と農業の安定した発展を確保するという前提のもと、国の経済発展の配分と産業構造の調整にも合わせ、水資源の汚染度が低く効率の高い産業への移行を推進する。水利権の譲渡では、まず都市農村住民の生活用水を満足し、また生態系が基本的に必要とする用水を十分に考慮しなくてはならない。水利権を農業からその他のセクターへの転換では農業用水の基本的な需要を保障しなくてはならない。水利権譲渡は節水汚染防止型社会の構築に利するものであり、偏った経済利益の追求は防止しなくてはならない。

6. 財産権を明確にする原則

水利権譲渡は水資源の使用権が明確であることを前提条件とし、譲渡する水利権は法に依拠して取得したものでなくてはならない。水利権の譲渡は権利と義務の譲渡である。譲渡を受ける側は権利を取得するとともに、それに相応する義務を負わなくてはならない。

7. 公平、公正、公開の原則

水利権譲渡の双方の意向を尊重し、自主的であることを前提に民主的に協議を行い、それぞれの利益を十分考慮し、さらに社会にむけて水利権譲渡に関連する事項を随時公開しなくてはならない。

8. 有償譲渡と合理的補償の原則

水利権譲渡ではその双方が平等にその主体であり、市場取引の基本的準則に準じて、双方の経済利益を合理的に決定しなくてはならない。譲渡によって第三者に損失を与えるたり影響を及ぼすものは、合理的な経済補償を行わなくてはならない。

三. 水利権譲渡の範囲の限定

9. 取水用水総量はその流域或いはその行政地区の水資源利用可能量を上回るもので、国が特別な規定をしているもの以外は、その流域或いはその行政地区以外の利水者に譲渡してはならない。

10. 地下水採取制限地区で地下水を取水しているものは、水利権を譲渡してはならない。

11. 生態環境のために分配された水利権は譲渡してはならない。

12. 公共の利益、生態環境或いは第三者の利益に重大な影響を与える可能性のあるものは譲渡してはならない。

13. 国がその発展を制限している産業利水者に対し譲渡してはならない。

四、水利権譲渡の譲渡費

14. 市場メカニズムによって、水利権譲渡費を合理的に決定することは水利権譲渡の基礎である。水利権譲渡費は水行政管轄部門或いは流域管理機構の指導の下、それぞれ平等な協議の上決定すること。

15. 水利権譲渡費は水利権を譲渡する価格と譲渡に関連する補償である。水利権譲渡費の決定においては、関係する施設の建設、更新、改造、保守、給水保障率向上のコストの補償、生態環境と第三者の利益の補償、譲渡年限、給水施設の水価格及び関係する費用など多くの要素を考慮しなくてはならない。この最低限度額は占用された同量の水源と関係する施設に対する等価代替の費用を下回らないこととする。水利権譲渡費は譲渡される側が負担すること。

五、水利権譲渡の年限

16. 水行政管轄部門或いは流域管理機構が水資源の管理と配分にもとづいて、水利権譲渡に係る水利施設の使用年限と水を必要とする施設の使用年限を総合的に考慮し、また給水と供給の双方の利益にも配慮し、水利権譲渡の年限について要求を提示し、さらに取水許可管理における関係する規定を依拠として審査し照合することとする。

六、水利権譲渡の監督管理

17. 水行政管轄部門或いは流域管理機構は水利権譲渡について指導、サービス、管理、監督、社会に対し積極的な情報の提供、F/S や関連する論証の実施、譲渡を行う双方が合意した協議事項の社会への随時公示を行わなくてはならない。公共利益や生態環境或いは第三者の利益に係るものについては、水行政管轄部門或いは流域管理機構は社会に対し公告するとともに公聴会を実施しなくてはならない。譲渡を受ける側の申請が多いものについては水行政管轄部門或いは流域管理機構は入札や競売などの形式で行うことができる。

18. 灌漑区の末端組織や農民用水協会や農民利水者間の水の取引については、一つ上級の管理組織の同意を得た後、プロセスを簡略化して実施することができる。

七、積極的に探求を行い、水利権譲渡制度を徐々に完全なものにする

19. 各レベルの水行政管轄部門と流域管理機構は現地の経済社会の発展と水資源の開発利用状況についてしっかりと検討し、水資源計画を定め、水資源の受け入れ能力と水環境の受け入れ能力を決め、総量規制と原単位管理に照らし、取水許可管理を強化し、水資源の合理的な配分と効率の高い利用を確実に推進しなくてはならない。

20. 探求を行うよう促し、積極的にまた適度に水利権譲渡を推進する。水利権譲渡は法律、経

済、社会、環境、水利などの多くの分野に係っている。各地では多くの分野における検討を行い理論的問題を解決しなくてはならない。積極的にモデル地区での作業を展開し、水利権譲渡の経験をまとめ、完全な形の水利権譲渡制度を早期に確立しなくてはならない。

21. 水利権譲渡の政策法規を完備し、水利権譲渡に対する指導とサービスと監督管理を強化し、各方面の利益関係の調整に注意し、特に公共利益と水利権譲渡に係る第三者の利益の保護や水生態と水環境の保護について特に注意し、水利権制度の整備が健全に発展するよう推進する。

中華人民共和国水利部

2005年1月11日

付録 5

中国の立法機関と立法過程概要

中国の立法機関と立法過程概要

1. 中国の立法機関

現在、中華人民共和国（中国）では全国人民代表大会（日本における国会に相当）以外にも独立した立法権を与えられている機関がある。中央政府立法機関としては、①全国人民代表大会（全人代）と②全国人民代表大会常務委員会（常務委）の2つがある。また、中国の一般的な解釈によると、この外に③国務院、④地方各級人民代表大会も一定の範囲で「立法権」を有するものとされている。また、⑤ 国務院各部及び各委員会と⑥地方各級人民政府も、規章（規則）レベルの法規の立法を行なう。¹ 尚、⑦最高人民法院の司法解釈は、事実上立法と近い機能を果たしている。憲法の修正、並びに刑事、民事及び国家機構その他の基本的法律は全人代が、その他の法律の制定、憲法及び法律の解釈、全人代が制定した法律に対する全人代閉会期間中における部分的補充及び修正は常務委が行うとされている。

2. 中国の立法過程

全人代及び常務委における立法は、以下の過程によって行われる。

- 1) 立法計画：立法機関が作成する一定期間の立法目標、措置及び段取りの計画
- 2) 法律草案起草：起草機関の確定については、法律上の規定は無いが、実務習慣上、議案提案者が各部門に委託して起草することになっている。起草の手順は①起草機関の確定、②起草チームの結成、③調査研究、④法案作成（要綱作成、条文作成、説明書作成の順）、⑤意見の徴求、⑥提案機関ないし関係機関における討論及び通過
- 3) 法律議案の提出
- 4) 審議
- 5) 採択：法案は、表決にて全人代ないし常務委の構成人員の過半数の賛成で通過する。憲法修正は3分の2の賛成が必要。
- 6) 公布：成立した法律は国家主席により公布される。一般に「人民日報」及び「中華人民共和国全国人民代表大会常務委員会広報」上において、中華人民共和国主席令の形式によって行われる。

3. 国務院による行政法規の立法

(1) 法規の分類、立法権限、形式

行政機関が立法する法規は、国務院によるもの「行政法規」とその下の部（省庁に相当）、委員会及びその他の直属機関によるもの「部門規章」とに大別される。立法権限の範囲は、立法権限事項、法規の形式、権限の限界を定めている。法規の形式は三種類ある。

- ① 条例：ある一定の方面の行政業務についてある程度全面的・系統的に定める規定
- ② 規定：ある一定の方面の行政業務の一部について定める規定

¹ 当付録は、「中国の立法を巡る調査報告」（平成 11 年 3 月、財団法人日中経済協会）の要約である。

③ 弁法：ある一定事項に関する行政業務についてある程度具体的に定める規定

(2) 国務院による行政法規の立法過程

国務院における立法は、以下の過程によって行われる。

- 1) 立法工作計画：国務院が各自の一定時期における立法作業について作成する計画。
- 2) 起草：主として国務院法制弁公室の計画に基づき、国務院各部委が主管事項につて起草を担当する。複数の領域に及ぶ行政法規は、法制弁公室が調整しながら起草作業を進める。単独起草でも、他部門の法規の内容が他部門の所管事項に及ぶ場合は、他部門に通知・調整を図り法制弁公室に報告する。
- 3) 審査
- 4) 審議・通過：行政法規草案については、国務院常務会が審議する形か、または国務院総理が担当副総理との討議を経て審査批准をする形のいずれかとされている。
- 5) 公布：審査を通過した行政法規は、国務院か、あるいは国務院の批准を経て国務院の各主管部門が公布する。公布後、中華人民共和国国務院広報に掲載される。

4. 国務院各部及び委員会などによる部門記章の立法

(1) 根拠規定、立法権限の範囲、法規の形式

国務院の各部及び各委員会は、法律ならびに国務院の行政法規、決定及び命令に基づき、当該部門の権限内において命令、指示及び規章を發布する（憲法第 90 条）。部門規章による立法権限事項は以下の通り。

- ① 法律または国務院の行政法規、決定、命令により国務院の各部ないし各委員会が規定するとされた事項
- ② 法律または国務院の行政法規、決定、命令の執行のための事項
- ③ 当該機関系統内部の業務制度及び手続き
- ④ 関係する業界に関する標準

部門規章は、一般に「規定」、「弁法」、「細則」の名称ないし、形式で出される。

(2) 立法計画

国務院本体だけでなく、各部委などの部門も各自の一定時期における立法作業について立法計画を策定する。各部委の立法計画については、基本的にそれぞれの部門内の立法担当部署、「条法司」または「法規司」が担当する。立法すべき項目に関する意見徴求、立法項目の総括的研究及び討議、報告及び審査批准が行われる。

(3) 部門規章の立法過程

部門規章の立法は、以下の過程によって行われる。

- 1) 起草
- 2) 審議

3) 公布

- 4) 備案（報告）・審査：各部委などの部門は、規章公布後 30 日以内に国務院にこれを報告し、国務院法制弁公室はこれを、他の法規との矛盾抵触の有無、制定法手続き過程の合法性の観点から審査する。当該規章が、矛盾定職する場合、国務院がこれを取消ないし改正し、または改正させることになっている。

5. 地方政府による立法

(1) 根拠規定

一般地方立法（省、自治区、直轄市、（及び他の一部の市）の人民代表大会、常任委員会または人民政府が制定する地方性法規）については、憲法 100 条、地方行政法 7 条及び 43 条において各地方の立法権限が根拠づけられている。民族自治立法（民族自治地方（自治区、自治州、自治県）における地方性法規）については、憲法 115 条及び民族区域自治法 19 条などにおいて、一般の地方より広い立法権限が認められている。

(2) 立法権限の範囲

一般地方性の地方性法規の立法事項は以下の通り。

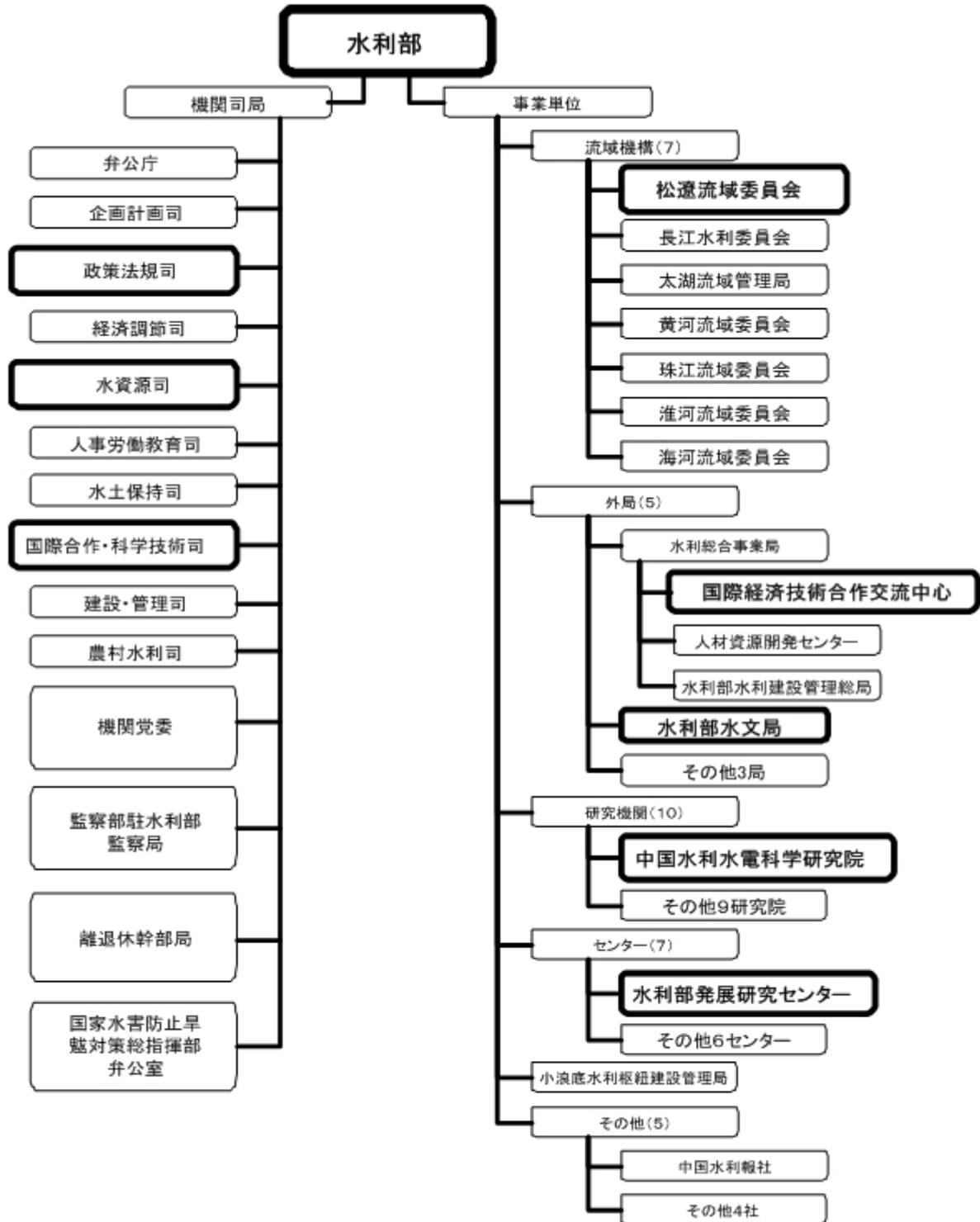
- ① 法律、行政法規によって地方に授権された事項
- ② 全人代ないし常務委によって地方に授権された事項
- ③ 法律及び行政法規の執行のために具体的規定が必要な事項
- ④ 中央の専属立法権限以外の事項
- ⑤ その他地方性事務に関する事項

(4) 中央への報告・矛盾抵触の調整

地方の立法機関は、制定された地方性法規について、国務院への報告・矛盾抵触の調整をすることとなっている。また報告された地方性法規について国務院法制弁公室が審査を行う。同室は、毎年地方性法規・部門規章を合わせて約 2000 件の報告について審査を行っている。地方性法規の立法過程については、中央は基本的に不干渉が原則であり、直接コントロールの手段は特に予定されていない。

付録 6

水利部および国務院の組織図



出所: JICA Webページ「中国水利人材養成プロジェクト 中国水利部の概要」から作成

水利部組織図



出所：「チャイナネット」(www.china.org.cn)2003 年 7 月

国务院組織図