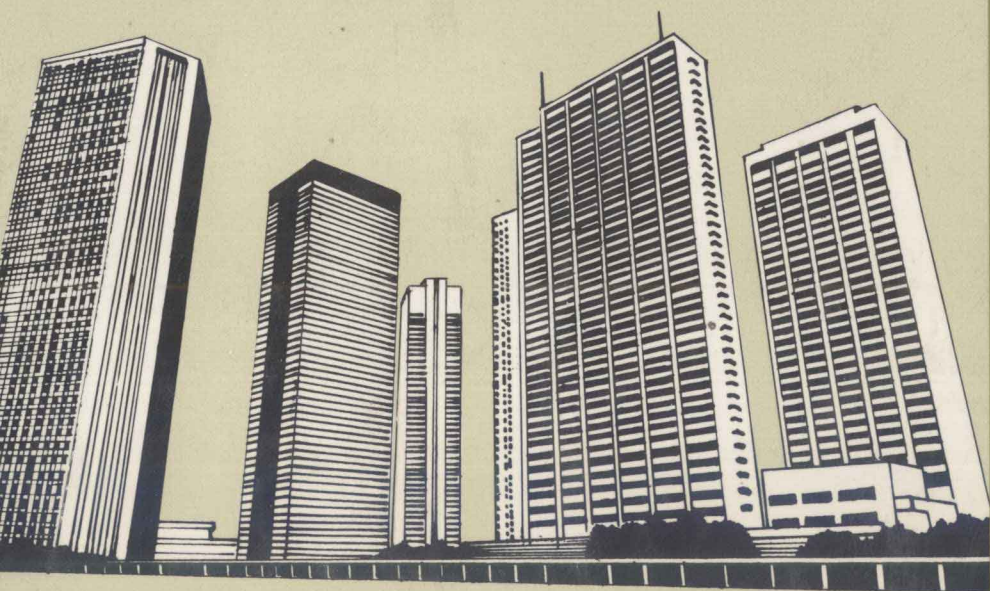


環境科学論

井下田 猛 著



内田老鶴圃新社

環境科学論

井下田 猛 著

内田老鶴圃新社

著 者 略 歴

1932 年 北海道函館市生まれ。
千葉大、法政大大学院に学ぶ。
現在は芝浦工大などで教職に従事。
専攻は政治学、環境科学など。
著書に『現代地方自治学』(三一新書)。
論文に「現代都市試論」(『地方自治通信』
1981 年 10 月号～連載中)、その他多数。

昭和 57 年 4 月 5 日 第 1 版発行

環 境 科 学 論

定価 1800 円

著 者 いげ た たける 井 下 田 猛

発 行 者 内 田 悟

印 刷 者 小 田 倉 諒 祐

発行所 株式会社 内田老鶴園は新社 東京都千代田区九段北1丁目2番1号
電話 (東京) 265-3636・261-8003 振替口座 東京 3-6371 番

印刷/日東紙工K.K.・製本/誠光社製本K.K.

Published by UCHIDA ROKAKUHO PUBLISHING CO., LTD.

1-2-1, Kudankita, Chiyoda-ku, Tokyo, Japan

U. R. No. 245-1

(分) 1040 (製) 40006 (出) 0505

はしき

われわれ人類の生活が日々くり返されている環境は、いまなおいぜんとして劣悪きわまりないレベルにおかれつづけている。

環境は、ほんらいお互いの人間性の発達を具体的に保障する生活空間であるはずのものである。けれども、集積利益のみをあこぎなほどに追求する現代社会にあつて、非人間的環境は随所に存在している。くわえて、それは安易な利便性のみの追求から機能主義的な生活環境が現出し、安全性への配慮がとかく欠落することとなり、さらにまた不健康性や非快適性のみが支配的な環境がお互いの周辺を囲い込むとともに充満している。このような生活環境現実にたいして、それでも行政体による“一定”の対応がなされていないわけではない。しかし、環境質の蘇生『転換策の多くは従来、せいぜい』後追ひ』の個別・技術的なそれにとどまりがちであり、さらにまた個人の才覚にゆだねられてきたのが通例である。

環境はお互いの生活それ自体がくり返されている場であるだけに、その実質の拡充をめざす取り組みは多面・多岐にわたるアプローチが求められる。われわれの生存が総体としてその内実豊かなものとして機能していかなくては、人間復権はいぜんとして“絵空事”として終始する。環境内実を問いなおすことは、同時に、われわれのいづく自然観・社会観、それに人間観のありようをも深く問いただすことを意味している。いわば、環境の復権をめざ

すことは自然と社会における人間のあり方をその根源において問いなおす営為でもある。いまはまだその緒口が容易に解きほぐせない。時代閉塞^{（ひんさい）}（石川啄木）の状況下にすえおかれているが、環境質の復権をめざす営為もまた総合的・体系的で整合性に立脚した科学が、これまたトータルに問われている。このための手法を具体的に明示したものが本書である。本書は主としてわが国社会にみられる環境現実にたいして多様な観点から照射し、問題の所在を明らかにしつつ、課題策のあれこれを指摘した。環境科学は人間存在がそうであるように、同時に総合科学として位置づけられねばならない。したがって、本書は以下に展開されるような章節から構成されているが、本書を手にする者はどの章節から読してもよいように工夫されている。

なお、本書は『月刊自治研』誌一九八〇年七月号から連載されたものを中心として加筆訂正したものである。本書がまとめられるまでに財政学者・門間董吉、統計学者・西田英郎、公害問題研究会・仲井富、それに自治研事務局の田中貞之、佐野幸次各氏らの先輩・友人のいつに変わらぬ暖かい助言と教導があった。ここにあつく感謝したい。さらに、後述の文献リストに明記しなかったが、環境権拡充をめざす諸先達の労作の多くに裨益された。あわせて、内田老鶴圃新社の内田悟、中村俊邦、笠井千代樹各氏の労苦にも深く謝したい。

一九八二年二月

著 者

目次

I 環境現実をめぐる歴史と意識

1 現代日本の環境現実……………1

1・1 わが国社会の生活環境……………1

1・2 生活環境づくりの趨勢……………3

1・3 時代を撃つ取り組みの開幕……………8

2 日本公害・環境破壊史概説……………10

2・1 明治期公害の悲惨と栄光……………10

2・2 第一く第二次世界大戦間の公害問題……………13

2・3 広域・日常・加速・深刻化の生活破壊……………16

3 住民意識の所在と課題……………19

3・1 生活の“質”の劣悪化……………19

3・2 環境阻害要因と施策要望……………21

3・3 接点回復が模索される行政課題……………24

II 環境施策と環境自主管理の方策

1 環境政策の新局面……………29

1・1 現行環境政策の法体系……………29

1・2 環境施策の問題点……………33

1・3 再度“囲い込”まれる環境施策……………35

2 環境基準と排出基準の“原理”……………39

2・1 環境基準の設定とその概念区分……………39

2・2 大気と水質の環境基準……………41

2・3 大気と水質の排出基準……………47

3 現代国家・自治体と環境自主管理の方策……………52

3・1 “お手あげ”後退いはずの環境施策……………52

3・2 はじまっている自主管理の実践……………55

3・3 環境自主管理の原点と主体……………57

III 開発政策と上下水道問題考察の視点

1 地域開発政策の本質と矛盾……………63

1・1 住民・生活・自治ともに不在下の強行……………63

1・2 開発政策が公害・環境破壊を増幅……………66

1・3	自治奪還にたつ環境・生活“囲い込み”の完結	69
2	用地造成とコンビナート自治体の公害施策	73
2・1	工業開発の“明と暗”	73
2・2	“囲い込”まれた自治体の公害施策	77
2・3	法令の枠内操作にとどまる公害行政	81
3	上下水道問題の現状と課題	85
3・1	水需要と上下水道政策の基本	85
3・2	住民負担強要の下水道事業	88
3・3	上下水道政策の抜本的転換策	92
IV	土地・緑化、公園と道路施策の現状と問題	
1	環境現実と土地・緑化施策	97
1・1	土地施策の現実と土地規制法規	97
1・2	緑化施策と自然環境保全対策の現状	101
1・3	環境保全推進の課題と手法	105
2	公園施策の現状と問題点	107
2・1	都市公園整備の現状	107
2・2	公園整備のバランスシート	110

2・3	児童公園の現実とその復権問題	114
-----	----------------	-----

3	道路施策の展開と規制の現実	117
---	---------------	-----

3・1	道路づくり促進の「秘密」	117
3・2	道路公害とその規制の手法	122
3・3	交通公害対策の抜本的転換	125

V 原発問題と合成洗剤と廃棄物対策

1	原子力行政の現状と問題点	129
---	--------------	-----

1・1	一九八一年度政府予算の特徴	129
1・2	法に裏うちされて原発推進の強行	132
1・3	危険山積、安全性無視の原子力公害	138

2	合成洗剤の政治・経済学	144
---	-------------	-----

2・1	合成洗剤登場の背景	144
2・2	石けんと合成洗剤の科学	147
2・3	きびしいけれども道は拓かれる	150

3	廃棄物行政の現状と課題	153
---	-------------	-----

3・1	廃棄物行政の現状と問題点	153
3・2	自治と分権圧殺のフェニックス法	158

3・3	施策現実と域内処理の原則の形成	161
-----	-----------------	-----

VI コミュニティカルテ・環境アセスメントと都市防災

1	コミュニティカルテの思想	165
---	--------------	-----

1・1	コミュニティ施策の展開と実態	165
-----	----------------	-----

1・2	コミュニティカルテの実際	168
-----	--------------	-----

1・3	コミュニティカルテの活性化	175
-----	---------------	-----

2	環境アセスメントの思想と動向	179
---	----------------	-----

2・1	環境アセスメントとはなにか	179
-----	---------------	-----

2・2	事業強行と直結する政府のアセス	183
-----	-----------------	-----

2・3	環境アセスメントの思想と参加の保障	185
-----	-------------------	-----

3	環境現実と都市防災	189
---	-----------	-----

3・1	現代都市と防災法規の整備状況	189
-----	----------------	-----

3・2	自治体防災施策の現状と問題点	192
-----	----------------	-----

3・3	防災対策促進の視点	195
-----	-----------	-----

VII 環境自主管理と環境科学論の形成

1	住民運動の思想と地域労働運動との「接点」	201
---	----------------------	-----

1・1	現代日本の住民運動	201
1・2	現代日本の地域労働運動	204
1・3	地域労働運動の実現課題	207
2	環境自主管理の構想と具体化	209
2・1	市民と職員一体となつての実践	209
2・2	町内会・自治会の虚像と実像	212
2・3	住民主体と住民不在の断層	216
3	環境科学論形成の課題	218
3・1	個別かいてして環境総体への肉迫	218
3・2	環境科学論樹立の視点	221
3・3	環境科学実現の方策と課題	223
主要参考文献		227
索引		xvi

I 環境現実をめぐる歴史と意識

1 現代日本の環境現実

1・1 わが国社会の生活環境

△人間性の全面発達保障の場▽

人はだれもが、その毎日の暮らしを展開するにあたって、健康性・快適性・安全性、そして利便性に富む生活が営まれることをねがっている。

はじめの健康性とは大気汚染・水質汚濁・土壌汚染・騒音・振動・地盤沈下、それに悪臭のいわゆる典型七公害、さらにゴミ・し尿処理、風紀のみだれなどのない良好な生活環境に恵まれていることを意味している。快適性とは豊かな日照、ゆつたりとしたオープンスペース、適宜な風通し、それにいつばいの緑に恵まれていることと生活環

境の清潔などが横溢していることなどをいう。安全性とは子どもたちの遊び場や道路がなんら危険でなく、排水や防犯・防災体制などでも安全なうちに環境が保持されていることを示している。そして、利便性とは交通・通信・買物などの連絡の便はもとより、教育・保育・福祉・医療施設などの便がすぐれているとともに、その内実が充実されていることを意味している。

このような生活環境条件のそれらのどの一つを欠いても、望ましい地域生活環境は維持・実現されないこととなる。お互いの人間生活は特殊・個別的で具体的な毎日の生活の連続でありながらも、それは総合的で整合性に富む生活実態が存在してはなくてはお互いの人間性の全面的発達は具体的に保障されないからである。まさしく、人の生存が具体的にくり返されている環境、そして地域社会はお互いの人間性の全面発達の保障を実現する生活空間なのである。

〈“ないないづくし”の生活環境内実〉

けれども、地域社会の生活空間である環境は、お互いの人間性の全面発達の保障を実現するのにはいま、あまりにも貧寒としており、無惨きあまりなく、すでに死滅寸前の域におかれつづけている。このため、生活環境の不健康性・非快適性・非安全性、それに不便性はいつそう増幅されるばかりとなっている。げんに、社会的共同消費生活手段である社会資本に例示すれば、これは決定的に貧困そのものである。

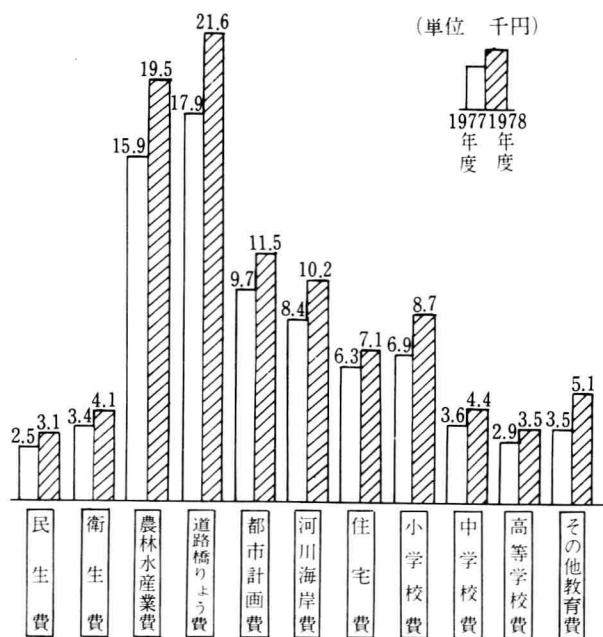
地域生活空間に所在する上下水道・公園緑地・住宅・道路・ゴミ・し尿処理施設、それに保育所・幼稚園・児童館・学童保育や教育施設、さらに体育施設などの生活関連施設の整備状況のいずれをみても、過密・過疎のいかに問うことなく、“ないないづくし”的状况下におかれてすでに久しいものがある。

それでいて、わが国社会の場合、いまここでは健康性の側面で見れば、それはせいぜい消極的にしかうけとられていないことが「せきの山」である。あまりにも集積不利益顕著の今日、環境の悪化と破壊、労働災害・職業病、交通災害や各種公害などの激増から健康破壊と不安がいつそう増大して、保健・医療へのニーズは量的にも増大するとともに、質的高度化をもたらししている。けれども、いぜんとして営利医療中心の「薬づけ」医療は、いまだ国民医療費は年間一〇兆四二億円にたつし、それは国民一人あたりの医療費では八万六、九〇〇円に上るとされている（厚生省「一九七八年度国民医療費推計」）。現代の医療・保健制度は十年一日のごとく疾病治療を主体としたものであるために、予防・リハビリテーション・健康増進などの包括的な健康保障に対応しきれていない。したがって、国民の健康権確立の観点から住民の健康を積極的に守り増進させるための生活環境の整備にくわえて、予防・治療など包括的な保健・医療体系にいたるサービス体制が確立されて、住民の健康が保障されることが緊急課題として望まれている。だが、「多忙」の二字に要約される生活現実を強要されている国民一般にとって、いまげんに病気でなければ医療の対象下におかれないという対症療法優位の現在、健康権もまた狭義にしか解されないこととなる。どうやら、ここには「健康とは病気でない、病弱性がないというばかりではなく、肉体的に、生活心理的に、社会的に福祉の状態にあること」（世界保健機構〈WHO〉憲章）とはあまりにもへだたりがありすぎる。

1・2 生活環境づくりの趨勢^{すう}

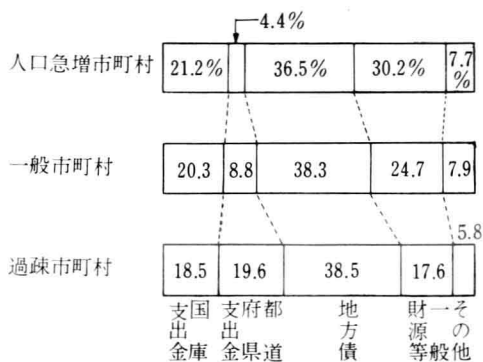
〈横行する一点豪華主義の物的施設〉

＜図 I-1＞ 1人当たり普通建設事業費の状況



出所：自治省「地方財政の状況」1980年3月、73頁

＜図 I-2＞ 人口急増市町村等の普通建設事業費の財源構成比



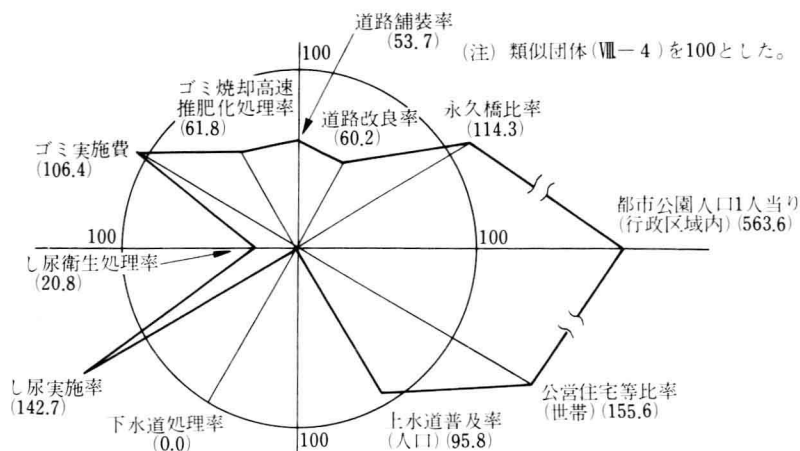
出所：＜図 I-1＞資料 92 頁

このように、健康性で例示しても結局のところ、とかく事後対応が一般的であり、なかでもそれはせいぜい個別領域での対応に終始しがちとなり、生活環境を総体としてとらえる視点はきわめて乏しいものとなっている。

もともと、健康性・快適性・安全性、そして利便性に富む生活環境は物的施設環境の整備拡充を土台としながらも、生活環境はお互いの人間生活の内実を有機的に充足しうるものとしてトータルに機能していかななくてはならないはずのものである。それだけに、これら健康性・快適性・安全性、そして利便性はそれぞれが個別的ではなく、

I 環境現実をめぐる歴史と意識

＜図 I-3＞ 鹿島町公共施設の整備状況



出所：千葉経済短大都市問題研究所編刊「鹿島工業都市の研究」1979年3月、270頁

複合的で整合性をもったものとして把握されることが前提となる。なによりも、物的施設もまた地域居住者の健康権と生活権を積極的に創造・育成するべきものであるからである。

しかし、物的施設もまたいぜんとして貧寒きわまりないものがあるわけだが、それでもその多くは「箱もの」ないしは大規模プロジェクトの消化として、一点豪華主義の施設がもうけられて「しごとのできる自治体首長」の行政実績として誇示されていることが通例である。物的施設環境もまた、本来的には「スーパのさめない場所」に適宜セットされねばならないにもかかわらず、大きな新しい「箱もの」だけが横行している。げんに、〈図 I-1〉に知られるように、一九七八（昭和五三）年度決算の場合、国民一人あたり普通建設事業費は抜群に高い道路橋りょう費が二万六、〇〇〇円であり、街路・公園整備、区画整理、それに各種施設建設経費である都市計画費が一二万五、〇〇〇円に上っている。そして、〈図 I-2〉からうかがえるように、これらの財源構成中、国庫支出金は二割前後にしかすぎなく、いまでは地方債比率が四

＜表 I-1＞ 君津市公共施設の整備状況（1976 年度）

	区 分		君津市	君津市 1971 年	類似団体	小都市
道 路	改 良 率		29.4	26.5	23.3	22.2
	舗 装 率		46.7	3.4	22.5	29.2
	自動車交通不能道比率		15.1	4.5	26.1	32.5
橋りよう	永 久 橋 比 率		91.9	71.4	72.0	77.2
	荷 重 制 限 橋 比 率		0.5	2.6	3.0	9.0
	交 通 不 能 橋 比 率		—	—	26.0	18.9
都公 市園	人口1 人当 たり 面積	都市計画区域内	3.7	—	3.7	4.3
		行 政 区 域 内	2.2	—	4.6	4.1
公住 宅 営等	公営住宅等比率(世 帯)		0.6	0.5	2.1	3.5
	入 居 競 争 率		1.1	—	2.0	2.2
上	水 道 等 普 及 率		96.9	88.4	89.5	87.5
下 水 道	普 及 率 (人 口)		94.4	8.3	0.7	13.3
	普 及 率 (面 積)		55.4	5.0	0.3	10.4
	処 理 率		—	—	100.0	72.1
し 尿	実 施 率		27.7	47.2	82.3	79.0
	収 集 率		39.7	47.3	73.1	68.9
	衛 生 処 理 率		71.7	28.1	87.5	82.6
ゴ ミ	実 施 率		70.1	47.5	92.0	94.6
	収 集 率		40.8	36.8	73.6	74.4
	焼却・高速堆肥化処理率		39.5	36.8	40.5	43.2

出所：千葉経済短大都市問題研究所編刊「巨大工業の進出と新しい都市の形成」1978 年 3 月、298 頁