

ど問題ごとに行動する各種住民運動が県域で連帯することは、全国的にみても先駆的なことであった。それだけ県下の生活環境が悪化し、それぞれの運動に共通する理念・課題が明らかになった、ということであろう。その場で確認された四項目は次のようなものである。

一 各種の公害をはじめとして、神奈川県下における人間の居住の環境・生活環境の破壊はとどまるところを知らない。住民運動はこれに対する人間の基本的権利の主張である。

二 これらの破壊は、それぞれの地域の真の主権者たるべき住民の意志を無視して、一方的に計画され、実施されてきている。住民運動はこれに対する地域住民の主権回復の要求である。

三 環境維持は、住民に対する自治体の直接的義務である。自治体は環境破壊について、常にその責任を問われねばならない。

四 環境の破壊は、地域内のすべての住民にひとしくかかる災厄である以上、住民運動は既成の政党政派の別をこえた地域ぐるみの運動である。

会場では、とくに横浜の都市づくり事業に反対する住民から「住民運動は、行政権力独裁にたいする民権の回復運動だ」との声もあがったが、総じて地方自治体が住民の生活環境保全に全力をあげることを要求していた。すでに二月には県当局がこうした住民の声におされて「新湘南港建設断念声明」を行っていたが、これにつづいて住民主導型で登場した市長たちは、私権や開発の抑制をめぐる特色ある市政を行った。宅造による自然破壊が問題になった鎌倉市では、都市計画審議会のメンバーの入れかえを含めて、宅地造成への厳しい審査と指導が行われた。公害に悩む川崎市では、「市長との対話集会」を背景に、地域ごとの総量規制を含む全国一厳しい公害防止条例を制定し、公害情報の公開から環境アセスメント制度導入などへの歩みがみられた。

<p>市民参加の力を加え、町の発展に努むることを期す</p>	<h1>鎌倉の都市計画市民懇談会</h1> <p>会報 第1号 (昭和47年5月10日発行)</p>	<p>事務局 鎌倉市大町1-12 伊藤方 電話 22-7554 編集兼発行人 篠原之 【定価】 1部 30円</p>
<p>「鎌倉の都市計画市民懇談会」は、四月一日午後二時から横浜銀行五階大会議室で、約二百名の参加者による発起人総会を開き、市民参加の町づくりをめざして、盛大に発足しました。懇談会は篠原之氏の司会から、市民参加の町づくりをめざす本会のような集まりは、わが国でも最初の試みであり、全市域のあらゆる階層の意見を集めて、意見の来を考へ、市政に反映させるものとして、市民の皆様の協力を得て大切に育てていきたい旨の挨拶があり、ついでに来賓の鎌倉市長佐々木千冬氏、神奈川県都市計画審議会会長林義政氏、鎌倉市教育委員会委員長飯塚一郎氏からごあいさつが述べられました。ついで、若原英二郎、中村郁子、山本幹夫が議長に選んで、熱心事務局の伊藤成彦氏、小島鶴夫氏から「発起人総会までの経過報告」「財政概算」「会の発足後の発展にあたって市民参加の探へ(案)」「規約(案)」「市の目標(案)」「規約(案)」の順に、役員の見解が行われ、討論により「規約(案)」の一部を修正して可決しました。第一部として、かねてから市長をお願いしていた沢田節夫氏から「会には大きな期待をもたせたいが、交渉の面でも協力が必要であるが、交渉中としておいてほしい」旨の発言があり、副会長山田眞雄氏と村近衛氏を議長に選出、山田眞雄</p>	<p>「鎌倉の都市計画市民懇談会」は、四月一日午後二時から横浜銀行五階大会議室で、約二百名の参加者による発起人総会を開き、市民参加の町づくりをめざして、盛大に発足しました。懇談会は篠原之氏の司会から、市民参加の町づくりをめざす本会のような集まりは、わが国でも最初の試みであり、全市域のあらゆる階層の意見を集めて、意見の来を考へ、市政に反映させるものとして、市民の皆様の協力を得て大切に育てていきたい旨の挨拶があり、ついでに来賓の鎌倉市長佐々木千冬氏、神奈川県都市計画審議会会長林義政氏、鎌倉市教育委員会委員長飯塚一郎氏からごあいさつが述べられました。ついで、若原英二郎、中村郁子、山本幹夫が議長に選んで、熱心事務局の伊藤成彦氏、小島鶴夫氏から「発起人総会までの経過報告」「財政概算」「会の発足後の発展にあたって市民参加の探へ(案)」「規約(案)」「市の目標(案)」「規約(案)」の順に、役員の見解が行われ、討論により「規約(案)」の一部を修正して可決しました。第一部として、かねてから市長をお願いしていた沢田節夫氏から「会には大きな期待をもたせたいが、交渉の面でも協力が必要であるが、交渉中としておいてほしい」旨の発言があり、副会長山田眞雄氏と村近衛氏を議長に選出、山田眞雄</p>	<p>市民参加の町づくりをめざして 発起人総会で盛大に発足</p>
<p>私たちが町議会は、周知の通り、わが国三太古都の一つとして往時より伝承された社寺、史跡と固有の自然環境が一体となつて、首都圏における独特な町のなごみ、まじを形成し、日本の貴重な歴史的風土として、内外の人々にこの場を提供しております。しかし、最近十数年の急激な発達と都市の影響はその反面で至るところ、田園の残存がなくなり、田園生活環境の悪化をもたらし、鎌倉もまたその例外ではありません。ゆたかな緑で覆われていた旧鎌倉外周の丘は、この十数年間に、今はただ、切り崩されて赤はげの老道地となり、集合住宅地帯のための中高層建築物の高層な建設が蔓延することを至っています。また、本線、神津山(への</p>	<p>鎌倉の都市計画市民懇談会の発足にあたって市民の皆様へ</p> <p>参道であり、市民の交通路であった道路は、周辺地区からの通過路となつて、大形商業車が通り、休日には行楽地へ車がつめかけ、市民はその騒音と排気ガスに悩んでいます。「文化観光都市」と称せながら、公共施設の拡充が水年になつて顧りみられてこなかったために、文化、福祉、観光施設も極めて貧弱なのが現状です。私たち鎌倉市民は、鎌倉のこうした現状に対して、これをこれに裏押ししてまいりました。しかも、喪われた緑地の回復と独特な歴史的風土の保全、適正な土地利用、近代的都市機能の増進と市内工業、周辺地区の発展の健全な発展による良好な生活環境をもつた理想的な町づくりは、な</p> <p>一九七二年四月 鎌倉の</p>	<p>佐藤秀三氏、伊藤成彦、町田敬二、福井孝一、和田金五郎、望月明、堀口治郎、山本幹夫、橋本恭子、篠原之、宮下衛、高田和久、特立勝治、南村好安、立見英夫、宇治順一郎、吉村将文、武蔵基、安田正(氏名不詳、敬称略)</p> <p>会終了後、会の和田金五郎氏司会の下に、「会の当日の活動にたいして懇話がおこなわれたた出席の各発起人から活発に</p>

鎌倉の都市計画市民懇談会『会報』第1号 宇治順一郎氏蔵

また横浜市では、一九七二年ごろから行政指導の客観的基準が次つぎに「要綱」としてまとめられていったほかに、市の新しいマスタープランを市民参加でつくるという新たな試みに着手した。これら住民の声を汲み上げる形で場合によっては私権抑制にまでふみ込んだ自治体行政は、参加型自治体ともいべき新たなスタイルを県下に定着させていった。

こうして、一九七一年の第七回統一地方選挙を契機として、革新自治体の伸張のなかで、地方自治制度の見直しへ進ませ、「地方政府論」「課税自主権」「条例自主制定権」などの主張を含む県下の住民の自治要求と行動は鋭さを増していった。

藤沢市では、市内の住民運動団体が住民要求をまとめて「市民連合綱領」を作成して、七二年の市長選挙には、その実現を誓約する人物を候補者に指名することを行った。「地区市民会議の設置」「居住区ごとの公民館建設」「市の審議機関の全面公開」等の内容は、政治を玄人から素人に開かれたものにすることをめざしていたといつてよいであろう(「地方政

第3編 現
また鎌倉市では一九七二年四月に市民有志が七つの専門部会をもつ「鎌倉の都市計画市民懇談会」を結成して活動をはじめ、翌年には正月の市中心への自動車乗り入れ規制に成功している。こうした住民自治の実践においていま一步踏みこんだ要求を掲げたのが川崎市民であった。

一九七一年の川崎流通センター建設反対運動に端を発した緑を守る運動は、七二年に条例直接請求運動に発展したが、それが「緑の憲法」と呼ばれたように、それは条例を法律の桎梏から解放しようとするものだったからである。そして県下の各地では生きものが住めなくなった川の浄化や緑地保全が住民イニシアティブですすめられ、福祉指標で計られる「住みよい地域」から一歩すすんで、「わが町」を新たに作り出す気運が生まれはじめた。たとえば、「辻堂南部環境を守る会」が一九七四年に至って市側と「町づくり合同委員会」をつくって活動を軌道にのせようとしていた。自然と人間の共生を説くエコロジー思想の浸透が、地域住民自治に新たな根柢を与えていたのである。

第三節 公害反対運動

一 公害行政先進地帯としての神奈川

県の新条例体制

県に公害課が新設された一九六三（昭和三十八）年ごろには、全国的にも「水俣病」や「四日市ぜんそく」などが注目を集めるようになっていた。ひそかに恐れられていた公害の悲惨さが現実になったのである。

神奈川県下でもとどまることを知らない産業活動の成長のもとで、京浜運河の航行が危険になるほどの濃密なスモッグをつくり出していった。こうしたなかで中央では厚生省がイニシアティブをとり、また十二月には行政監察局が「公害防止対策を総合的にすすめるため、強力な推進体制を整えること」など十七項目にわたる勧告を関係省庁に行わせた。ここに県も危機回避をめざして事前規制に方針を転じた公害行政の住民保護活動がはじまる。

一九六四年三月に制定された新条例「公害の防止に関する条例」は、その目的を「生活環境の保全と産業の健全な発展との調和」とし、従来の工業化優先路線を修正したにすぎなかった。しかし、内容を見るならば、適用範囲を全事業場に拡大して、届出による工場指導体制を徹底して、工場から自主対策をひき出そうとする姿勢が顕著であった。すなわち、行政命令違反には操業停止などの処分をもって臨むことになり、そのために六月には「公害の基準」がたてられている。法的規制の欠落を埋めるべく、全国でも初めて設定された騒音、振動、汚水、廃液、ばい煙、粉じん、ガス、臭気の八種類の基準づくりが、事業活動自由の制限を含むことからかなり難航したことは想像に難くない。例えば相模川など上水源の汚染が心配された「水

質」についていえば、まず水域が三つに分けられ、A Ⅱ 上水源として利用すべき水域、B Ⅱ 水産及びかんがい用水として利用すべき水域、C Ⅱ それ以外の水域が設定された。そしてそれぞれの基準数値を決定するについては、企業に「過剰投資を強いることのない」（『神奈川県公害行政の概要』）配慮がはらわれ、さらに、河水で十倍以上に稀釈されることを想定して、工場排水口の数値を定めるといふ、面倒な手続がとられたのであった。しかし、いくら基準が設定されても運用次第では尻抜けになるおそれがあった。そこで、「第一回公害審査委員会」は、行政に基準を尊重して工場の指導にあたることを申し入れていた。この時期には、未解決の公害問題は六百五十件に達しており、被害に苦しむ住民の身になって、工場からできる限りの対策をひき出すことが現場行政に課されたのである。

こうした新条例の下でスタートした県下の公害行政が、まず着手したのは個々の工場施設のいねいな洗い直しであった。工場側と連携した助言的指導にあたって県工業試験所が力を発揮した。おりから、「だれでも住みたくなる都市づくり」を掲げて衛生局に公害課を新設した横浜市でも、六四年五月には、名物の「赤い煙」を一掃した日本鋼管など五事業所に感謝状を贈って企業努力の促進をはじめている。はじまったばかりの革新市政のこの穏健な姿勢は当初職員に意外さをもってうけとめられたといわれる。しかしもともと「ばい煙規制法」適用工場への行政権限を欠いた自治体になしうるのは、この程度のことであった。そして川崎市から横浜市にかけての亜硫酸ガス濃度は、県下公害行政の努力にかかわりなくはね上がりつつあった。それはまた「産業の発展」そのものをあえて拒まない県民に不可避のことであった、といってよいであろう。県下地方自治の前にたちふさがることの限界を、まず住民の健康を優先する立場から突破したのが、横浜の住民であり、それに支えられた市行政であった。

横浜市の「公害防止協定」 一九六四（昭和三十九）年四月、数年前から医療関係者を中心に公害の危惧が投げかけられてきた根岸本牧新設工業地帯の一部が操業を開始した。ただちに十一万、パールルの日本石油精製工場から発生するスス・油

煙が後背地根岸の高台を襲い、洗濯物の汚れや異臭で住民をおびやかしはじめた。当時はそこに東洋一の規模をほこる三十三万、パールルの施設が建設されることすら市当局に知られていなかった。操業開始に先立って地元説明会を開いて、五億円を投じた万全の防止対策を宣言した会社側は、四日市ぜんそくの惨状が再現することを恐れていた。しかし、五月ごろから実情を察知した市民の連携がはじまり、工場地帯に隣接する住民と市中部商業地区住民の間に「中区・磯子区環境保全協議会」が結成される。そして同工業地帯に石炭専焼の火力発電所建設計画が具体化されるにおよんで、六月一日に同協議会は、中央省庁の工業立地政策の見直しを求める陳情行動をはじめたのであった。

だが、問題が亜硫酸ガス汚染のみにとどまらないことは、七日に発生した新潟地震が引き起こした昭和石油のタンク火災によって明らかになった。そこで同協議会は「恐るべき公害工場の設置に関する見解」と題した声明を発し、「きれいに見える煙の中に幼児・老人の慢性ぜんそくや、死にも至らしめる亜硫酸ガス、無水硫酸などの恐るべき有害ガスが含まれていることは四日市の惨状から充分おわかりと思います。以上の公害のほか、大震災時を想起すれば火災の危険性も無視できません。関東大震災時に横浜港周辺に貯蔵されていた油が流出し多くの生命が失われましたが、当時の貯蔵総量は日石一工場のタンクの収容量と比べて百分の一にも達しないと推定されます」と政府の工場立地政策の無謀さを批判して、権威ある調査団の派遣を要求した。この、石油コンビナート災害の発生は、それまで公害対策の検討を怠って工場立地をしてきた政府当局を浮き足立たせた。こうして、横浜市当局が工場側との公害対策の検討実施を率先して行う状況が生まれたのである。

これを受けた市当局はまず新設工業地帯全般の公害対策を野口雄一郎・清水嘉治ら四人の学者グループに委嘱して、七月十

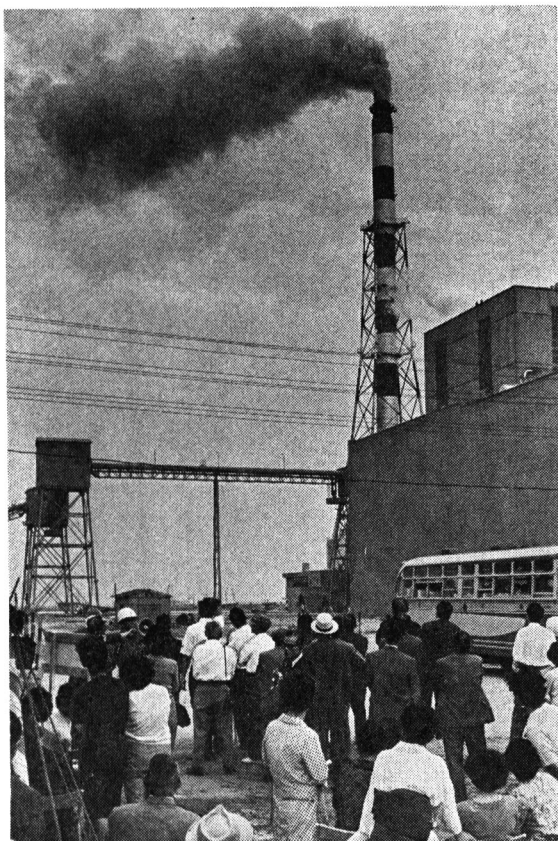
代 六日に次の九項目の提言を受ける。

現 第3編

- 一 市当局は工業立地計画、都市計画を再検討する必要がある。
- 二 火力発電所の立地を変更する必要がある。
- 三 公害に対する観測網を整備強化することが必要である。
- 四 住民の健康管理体制を強化し、緊急施設を設けること。
- 五 市独自の公害防止基準を設定し、行政指導を強化すること。
- 六 市の公害対策行政機構を強化して、公害センターを設けること。
- 七 公害の基礎的及び応用研究を充実するため、公害研究所を設置することが望ましい。
- 八 市当局は国の公害対策に対して積極的に発言すべきである。
- 九 市当局は公害問題に対して公開の原則を堅持すべきである。

これらの提言は、「住民本位」の自治体行政のあり方を包括的に示しており、住民の健康を優先した、合理的な工業地帯の建設・管理を求めている。この提言の発表は、新たに地元住民の公害反対運動を呼びおこし、同日磯子区住民運動連絡会議が会社側の出席を求めて「公害状況を聞く会」を催したのをはじめに、工場の実地見学などに活発な動きをはじめた。そして、市民運動・住民運動、学者グループの要請などのバックアップを受ける形で、市当局は工場側との交渉に移っていったのである。

焦点がこれから建設される工場群の公害対策に移るなかで、クローズアップされたのがその中核をなす石炭火力発電所であった。「ばい煙規制法」の適用を除外された電気事業の緩い規制値は、国家的要請の名において、地域住民が過大な大気汚染を強いられることにはかならなかつたからである。こうした事態への住民の憤りが高まるなかで、ほどなく東京電力が市当局



煙に出るときに停止した新設電気集塵器の火力発電所
蔵社新聞奈川神

に通産省主管の電源開発株式会社への用地譲渡を申請してきたのであった。ただちに県当局がそれを認可したのに対して、市果局は、用地譲渡認可の条件として技術的に可能な公害防止対策を果たすべし、との態度をとり、市民の納得承認を前面にたてたのであった。そして最新鋭の北九州若松火力発電所の対策をベースにして、市当局は環境保全協議会の立ち合いのもとに、工場側との技術対策の追及をはじめた。横浜市の地形的・気象的条件のもとで、その対策が実際に予測されたとおりの効果を生むかを確かめるために、長崎の三菱造船所の風洞でシミュレーション実験がくり返して行われた。こうして同年十二月に

市当局は、集塵器の種類、煙突の高さ、使用石炭の質など十四項目にわたる対策を申し入れ、会社側の応諾を受けた。それは会社側が法定基準にとらわれることなく、地域住民の被害を最少限にする技術対策を自発的にとることであった。大企業もまた、一定地域に住民にとりまかれて立地する以上、住民の健康を優先するという「公害防止契約」の誕生である。翌年一月には、横浜市は日本石油根岸工場とも契約を結ぶに至った。

新設工業地帯と既

設工業地帯の明暗

まもなく「公害対策横浜方式」と呼ばれることになるこの協定を成功させたのは、長年にわたる県下公害行政の技術水準の高さであった。しかしこの契約は法律に保護された企業に無視されつづけてきた地方自治体が、住民と協力して企業にできる限りの対策譲歩を行わせた、という点で革新的な意義をもっていた。そしてこれに自信を得た横浜市は、一九六五（昭和四十）年には亜硫酸ガス着地濃度〇・〇五PPMを市独自の基準にすえて、新設大規模工場との交渉を、市民の納得を条件にすすめていった。また「中区・磯子区環境保全協議会」などの市民運動も、急速に公害の科学的知識を貯え、くり返し中央省庁に地域環境の優先を訴える行動を継続していった。その効果は、工場地帯完成時に亜硫酸ガス総排出量が、通常の十分の一以下に抑えられたことで確認される。しかし新設工場にそれだけの行政指導をなしたことを裏返せば緩い規制値に守られた既設工場群の公害対策がいかにおざなりであったかを示していた。逆転層に阻まれ、厚いスモッグにスッポリ包まれた横浜市鶴見区から川崎市にかけての地域では、文字どおり陽のささない日々がつづいていたのである。

いわゆる既設工業地帯では、重油消費量の急激な増大がはじまり、亜硫酸ガスも濃密度をますばかりであった。川崎市から横浜市鶴見区の既設工場群では、「ばい煙規制法」さえ重荷になっていた。したがって第二の四日市の惨状を恐れながらも、まず生産性向上が先決とされたのである。しかも川崎市では、この法律を成立させるのに力があった市民運動や労働運動の公害ばなれが進み、公害対策を求める声は急速に小さくなっていった。わずかに子供たちの健康を心配する主婦たちの活動がつけられ、一九六四年に渡田三丁目の主婦たちの行ったアンケート調査によれば、幼児たちの約三割がぜんそくや体調不全に苦しんでいる、とのことであった。当時、川崎市の臨海部は現在の環境基準の五十倍という亜硫酸ガスに包まれており、樹木の枯死がめだつようになっていた。そのような窮状にもかかわらず有効な公害対策がなされなのまま、一九六四年をピークに同

地区からの人口の減少がはじまる。こうした既設工業地帯の現実こそ、県下公害行政が世論を形づくりながら、徐々に克服していかなければならない課題であった。

市民の啓蒙 とその限界

ふたたび県下の全域に目を転じるならば、わずかずつ住民や企業者の公害への関心は高まりを見せはじめていた。一九六四（昭和三十九）年度の県政アンケートは初めて「公害と環境衛生・美化運動」をとりあげ、約六〇割の人が公害に悩んでいることを明らかにした。しかしその大半は住工混在地帯の「騒音」「悪臭」によるものであり、操業自粛や移転を含めて、思い切った公害防止自主対策がなければ解決はおぼつかない事態にあった。それについて県・市の融資がそれなりの効果をあげてはいたが「焼石に水」の感は免れない。こうした事態を打開するために、県当局は一九六五年一月に「公害工場」の指定にふみ切り、公開の行政指導による啓蒙を開始した。

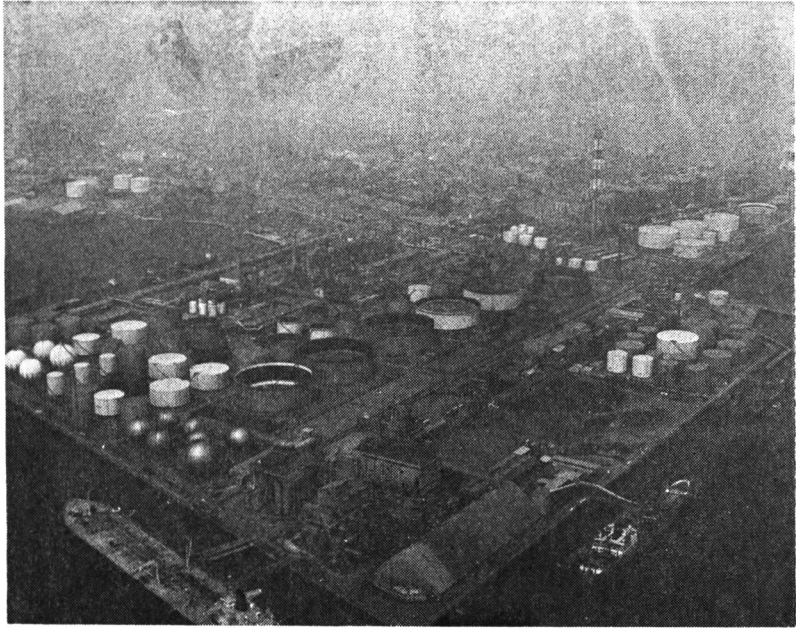
県当局が基準を著しくこえる公害工場と認定したのは、日本油化工業（悪臭―川崎）、大同鉄工所（騒音―横浜）、太平飼料（悪臭―横須賀）、富士チタン工業平塚工場（廃液・ガス―茅ヶ崎）の四つであった。「これが公害だ」と認定したのは全国でもはじめてのこと」（『週刊時事』）と注目をあつめたように、こうした行政措置は前例のないものであった。しかしいずれの工場も長年にわたってつづいた住民の陳情と技術対策のゆきづまりによって公害工場に指定されたのであり、基準がそのまま適用されたわけではない。この時点では県当局が「四社がとくに悪質である」という意味ではなく……公害認定の可能性のあるものはまだ二十―三十社あり、調査が終わりしだい認定するものは認定して処理する」（『神奈川新聞』昭和四十年一月二十九日付）と述べているように、工場全般の自主努力を引き出すための措置であった。

こうした公害問題への市民意識の啓蒙が六五年度に集中している。いくつかをあげてみるならば、まず七月から県は、とうふ屋から大工場にいたるまで、約一万二千か所の公害発生源調査に着手している。それは公害防止施設の現状や石油・石炭の

使用量などをデータ化して、改善指導の基礎にしようとするものであった。さらに、十月には川崎市で「生活と公害展」を開き、それまでの業者相手の公害防止機器展示から一歩進めて、ひろく市民に呼びかけを行っている。これらの啓発活動にこたえる形で、一九六五年四月に平塚市の相模川沿岸工場が「相模川をきれいにする協議会」を発足させたことを述べておかねばならない。会長広瀬素行が「昔はアユが行きかった相模川も数年来、流域への誘致工場の進出、人口の都市集中化などで水質の汚濁が目立ちはじめ、このまま放置しておけば隅田川の二の舞いになるのは確かです」（『相模川』創刊号）と述べているように、沿岸の三分の二の工場施設が不合格であった。さしあたり協議会のはじめたことは研究であったが、これをきっかけにして県下では、業者たちの公害防止のための団体づくりがすすむことになった。

だが、県下の公害行政が順調にすべり出したのに反比例して、汚染被害そのものは危機的様相を呈しはじめた。各地からの『農業情勢報告』は緊張した口調で農地を襲う公害を伝えている。その一例をあげれば、一九六五年七月十五日、「川崎市久末で生じた微粉炭灰堆積地の崩壊による水田埋没七十九アール」（川崎農業改良普及所）、「小田原市栢山、明治製菓の排気ガスによる水稲二アール（二戸）の被害あり」（小田原同普及所）。八月十六日「神田地区水稲十アール廃油による枯死、花水川下流十五haの水稲作について大磯町議から地方事務所に陳情」（平塚同普及所）。九月十六日、「日本電機ガラスKKの煙害、附近作物に被害有、県営グラウンドの土砂が水田に流入」（藤沢同普及所）、「浄化槽六百頭分の汚水により水田十ha中被害大五十アール」（横須賀同普及所）となっている（資料編 19 近代・現代(9)）。しかし、これらが氷山の一角であったことはいうまでもない。

農地や漁場へ公害が面として広がっていく一方で京浜工業地帯の亜硫酸ガス汚染は高濃度の慢性状態を持続するようになって。六五年一月に県、横浜・川崎市、横浜地方気象台は亜硫酸ガス、無水硫酸の濃度が〇・五PPMに達した時に「スモッグ警報」を発令する体制を整えた。この警報とともに、大規模発生源が自発的に燃料転換と生産抑制を行い、濃度低減をはか



手前は鶴見区大黒町，川崎方面は大気汚染でみえない（1969年6月）

神奈川県庁蔵

るといふものである。この警報の発令は非常事態を意味した。そして、一九六五年十一月に、ついに「スモッグ警報」が発令される。新聞は「京浜の空、有毒ガスでけむる」〔『神奈川新聞』昭和四十年十一月二十四日付〕と報じている。これは当時の地方自治体の行政指導の限界点でもあった。したがって、京浜地帯にこれ以上の新規発生源を設けようとする東京電力横浜火力発電所三十万キロワット増設計画について、横浜市は増設が既設施設の改善と合わせて、排出量を低減されるという条件がなければ合意しようとしなかった。それまで政府は、住民の健康を防御する環境基準設定に取り組むことなく、地域の実情を無視した排出口の濃度を指定していたにすぎなかったから、同年末に県当局は横浜・川崎の規制を四日市なみに厳しく、との要望を行った。そしてこうした地方自治体の声を背景にして、時代はようやく公害対策基本法の制定に動きはじめていた。地域住民が環境基準や無過失賠償責任の制度化を求めて公害反対に動き、自治体の後押しに立ち上がる新たな段階への

移行である。

一 コンビナート公害と住民生活環境

川崎市反公害住民運動のスタート

塩風の三十倍もの腐食力をもつ亜硫酸ガスが全国でも指折りの高濃度を持続しはじめた川崎市臨海部では、手狭になった敷地で施設合理化をはかる工場群の重油消費量は年々百万リットルの割で増加をはじめており、生活環境は悪化の一途をたどった。その川崎で、医療関係者などを中心に、住民を健康被害から守ろうとするささやかな活動がはじまったのは、一九六六（昭和四十一）年五月のことであった。ちょうど公害対策基本法制定をめぐって、経団連が「公害政策に関する意見」（一九六五年十一月二十九日）で時期尚早を唱えたことに、批判の論議が活発になりはじめたところである。

それまで大師医療生協で住民の診療にあたってきた医師たちは、この時までに住民たちの呼吸器疾患を「公害病」と確信するに至っていたといわれる。そして、大師診療所職員二名、地域住民代表五名で「公害対策委員会」を結成して、公害をなくすことを目標に、次のような活動方針をたてた（宮崎一郎「川崎から公害をなくす住民運動」『京浜公害地帯』）。

- 一 公害を発生源で規制する、
- 二 住民本位の公害防止を確立させる、
- 三 生活（環境）許容限度を厳格に守らせる、
- 四 公害防止施設は事業所につくらせる、
- 五 公害発生源の監視を民主的に行えるようにさせる、
- 六 公害病を認定させる、
- 医療費用、被害の補償費用を発生源企業に負担させる。

これらの方針に賛同して、まもなく日本リアリズム写真集団川崎支部、法政大学第二高等学校化学教室有志、労働者などが



1967年8月川崎市沖で水質調査をする法政二高調査班
日本機関紙協会神奈川県本部蔵

加わった。なによりも、公害を発生源で規制することが目的であったから、まず公害の実態をつぶさに見るために八月に海上調査を行った。当時、運河地帯には排水規制もなかったから、工場からの廃水に汚れた海は、参加者たちを圧倒したといわれ。そして十月には大師地区を中心に住民のアンケート調査を行い、その約六割が公害病と推定される、とのデータをまとめ、その結果は新聞などを通じて市民に知らされていった。こうした住民の活動にこたえて、十一月には川崎市社会福祉協議会をはじめ、公害問題をとりあげるに至った。そして大気汚染の主原因が川崎市の九〇％の重油を消費する二十七の大規模

工場にあることを市当局が公表するところとなった。いまだ公害への認識は乏しかったが、住民は次第に不満を口に出すようになった。

ようやく鋭くなった住民の公害への不満は、八月にさきに公害工場に認定された川崎市の日本油化学工業に対し、県公害審査委員会の「期限つき操業停止命令」を発動させていた。魚の内臓を原料として飼料を製造するこの工場は、長年にわたる製造工程改善にもかかわらず住民を満足させるに至らず、二月には周辺町内

会から県当局に強力な行政処分が要求されていた。それによれば、「工場付近は勿論のこと時によっては本市中央地区全域に亘って言語に絶する不快な悪臭に悩まされ、食欲不振、身体不調を訴えるものさえ出ており、このまま放置いたしますならば不測の事態が発生するかも知れず」(『昭和四十二年公害審査委員会綴』)との訴えであった。そこで三月十一日に県当局は「悪臭ガスの燃焼設備が不十分と認められるので、悪臭除去に必要な燃焼設備の改善」を百二十日以内に完了するように命令した。そして、この命令が果たされなかったために、八月八日には全国でも例のない、操業停止の措置にふみ切ったのである。その後、工場側の必死の改善努力が積み重ねられたため周辺町内会は認めなかったものの、十一月十一日に公害審査委員会は停止措置を保留したのである。この決着を非難する声もあったが、同年中には先に公害工場と認定された「大同鉄工所」「富士チタン」が移転にふみ切るなど、企業の立地条件の厳しさへの認識が浸透しはじめていた。この一九六六年十月には厚生省公害審議会から「公害に関する基本施策」について答申があり、国民の健康を守りうる公害施策が必要であることが明確に示された。

公害対策基本 法制定前後

一方、すでに市独自の環境基準を設定した横浜市では、住民の生活環境を長期都市づくりビジョンの中に組み込むという方向をとりつつあった。その一環として事業化された金沢埋立地への市内中小工場の移転方針をうけて、一九六六(昭和四十二)年には横浜商工会議所が「中小工場の環境と転出分散に関する調査」を行った。その結果は非工場地帯の工場が住民からならかの苦情や注意を受けており、工場にとって困難な条件が生まれていることを明らかにしている。そうした調査が埋立事業実施への世論の喚起をねらいとしていたにせよ、長期都市づくりのビジョンをたてることで市公害行政の姿勢は強固なものになっていった。さきに増設が拒まれたと述べた鶴見区大黒町の横浜火力発電所の計画については、百五十坪、百三十坪の集合煙突とすることで認可がおり、排煙速度を増して逆転層を突破する工事が進行していた。し

かし、六六年末に東京電力から提出された重油専焼の磯子火力発電所計画については、市当局は排煙脱硫装置が未開発であるとの理由で、最初からLNG（液化天然ガス）専焼の態度で交渉をはじめた。そして硫黄分のないLNGの使用で原料費が高騰すると渋る東京電力を説得して、翌六七年五月にはLNG専焼工場の建設がほぼ決定する。これら一連の公害対策指導にあたっては市民団体の側面援助もあったが、進出企業側に横浜市に立地する以上はやむをえない、との空気が醸成されたことが大きな力をもちはじめていた。そしてまた、県当局も企業の社会的責任を問い、「故意過失がなくとも、他に害を及ぼすものについては、当然これらを防止し、あるいは補償する義務があるという無過失責任を、企業側に自覚させる」（『公害基本調査結果概要』一九六七年二月）必要がある、と述べるに至っていた。こうして県下では生活環境本位の「公害対策基本法」制定を当然とする態度が一般に浸透していったのである。

一九六七年に入ると川崎市では「川崎勤労者釣り愛好会」が発足して、臨海工場群に汚された海をとりもどす運動がスタートしたが、すでに沿岸部の漁業はひっそく状態におちいりつつあったから、遅きに失した感があった。むしろ市政全般に大きな衝撃を与えたのは四月七日の国民生活研究所報告『生活環境および公害に関する研究』の新聞発表であったといわれる。それによれば、市民のうち「公害を何らかの形で受けている」と感じているものは五九・二％、とくに臨海地区では八五・六％に達した。また公害による損失はひとりあたり年十万円前後、全体で十七億円と推定されたが、企業の防止費用は十工場で二十六億円、一件あたり千七百五十五万円にすぎなかった。この数字は市民に公害都市川崎が、いかに住民への負担を強いてきたかを喚起した。公害への苦情は年間三百件をこえ、その多くが未解決のままであった。そこで、市当局は「公害は企業の責任」という観点から中小企業への公害防除設備助成を廃止し、貸付金制度に改める措置をとったが、世論が急速に大規模工場の責任を問う方向に転じていったことはいままでもない。

ところが六月に国会に提出された「公害対策基本法案」は、「経済との調和」「無過失賠償責任排除」の骨抜きを受け、市民を失望させるものであった。そこで、市議会は十四日に全会一致の「意見書」を決議して、政府に次のような申入れを行う。

「川崎市は最大の公害都市であり、一日も早く公害を一掃し、健康的な生活環境に囲まれた川崎市を実現することは、九十万人の切実な願いである。今回、公害対策基本法案が第五十五国会に提案されたが、その内容は産業保護に重点が置かれ、市民の健康と財産を守るという精神からは遠く、公害の根本的解決は期待できない」と。しかし、基本法は原案どおり成立し、たとえ関連法が整備されても多くの期待はよせられないことになった。このため、公害対策を自治体に求める住民の活動が活発化する。住民たちは「アルカリろ紙法」による硫酸酸化物の自主測定、京浜運河の海水調査などをすすめ、汚染の現状に急速に理解を深めていった。その矢先、十一月には乳児の「小児ゼンク様の病状による窒息死」事件がおこり、公害病の現実化への恐れが市民を凜然とさせた。

湘南のコンビナート この間、既成工業地帯の硫酸酸化物環境基準の設定資料として一九六七（昭和四十二）年七月から通産省ト進出反対運動が「産業公害事前調査」を開始しており、横浜・川崎両市はその結果待ちの態度をとっていた。明らかにすることは、公害病の疑いを打ち消しがなくなった京浜地帯に産業界が見切りをつける方向に転じようとしたことであった。その動向が、翌六八年に入ると、湘南地帯へのコンビナート進出の噂を生み、進出反対の住民の運動を引きおこさせる。当の湘南地帯では、平塚市でスモッグが発生し、地盤沈下が顕著になるなど公害がなかったわけではないが、それまで公害が広域住民全体の問題となることはなかった。そこへ降ってわいたのが、一月に県当局が発表した馬入川河口の新湘南貨物港建設計画であった。それをコンビナート建設の布石計画と判断した各地の住民団体は五月五日に「新湘南港建設反対協議会」を結成し、「コンビナートがやってくる」との警告を行った。「内陸工業地帯の主力が化学工業となることに注目して下さい。化学工業

には石油がつきものです。新湘南港は石油の陸揚げ港となるのです。……石油基地となれば、原油のまま内陸へ転送することは考えられませんから、当然ながら精油所が置かれるでしょう。やがては一大石油コンビナートが現出するに決っています。

石油コンビナートができたなら——相模湾沿岸一帯は第二の四日市となり、住民はおびただしい公害と危険とにさらされるほかありません。反対署名を求めるリーフレットは、鹿島新港とタイアップした工場立地政策の展開を示唆した。けれども、わざわざコンビナート公害を訴えるまでもなく、未曾有の広がりを見せた署名運動は、港湾建設による相模湾の自然破壊を阻むことでまとまってしまう。このころから、開発より自然環境という合言葉が広く浸透していったところに、急速な世論の転換を見ないわけにはいかない。県下についていえば、この湘南地域住民の反コンビナート公害運動と、横浜市の新設工業地帯対策のめざましい成果が、情勢を生活環境保全に大きく転回させたのであった。こうして京浜地帯の住民の動きも一九六八年から六九年にかけて大規模工場の加害責任を問う方向へ転回していった。

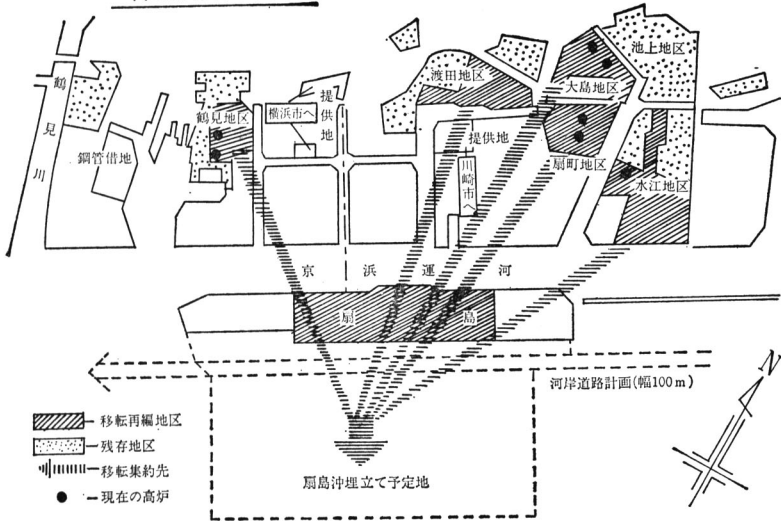
硫酸化物環境 基準と京浜地帯

四日市市公害訴訟をはじめとする四大公害裁判が次つぎと提起されるなかで、一九六八（昭和四十三）年五月に川崎市では「公害対策委員会」を中心とする住民グループの請願「公害六つの要求」を市議会が採択した。「大企業の無過失責任を明確にせよ。公害病を認定し、医療費と生活費を補償せよ」などを内容とする要求が採択された背景には、政府内部でも公害病救済が検討されはじめたことがあった。大師医療生協の直接診療によれば、六八年中に慢性気管支炎三十五名、気管支ゼンソク七十六名、肺気腫十二名、計百二十三名が「公害病」に相当すると見られている。にわかに公害都市として全国的に注目されるに至った川崎では七月に「国際人権年記念川崎大会」が公害被害をとりあげ市当局も調査で市民の約二割が公害を理由とする移住を希望していることを認めざるをえなくなった。こうして、一九六九年一月に市衛生局長が政府の施策に待つことなく、市独自の被害者救済措置にふみ切ることを言明する。というのは政府は依然として高濃度

の汚染物を排出している工場群をどのように規制するかという、より重要な問題には決定を下さないままであったからである。政府が「硫黄酸化物に係る環境基準」を閣議決定したのは、「大気汚染防止法」成立から二年も遅れた一九六九年二月十二日であった。それによれば、川崎・横浜地区は年平均値〇・〇五PPM以下を十年以内に達成することになっていた。しかしそれは、この基準をはるかに上回る汚染にさらされている現状を放任することに等しかった。そこで三月二十六日に「中区・磯子区環境保全協議会」は通産省へ要請して、市当局が対策をすすめるための資料提供を求めた。「いおう酸化物に係る環境基準の達成最終時期が一〇年間（昭和五十三年末）にては、各企業の公害防止対策の熱意の盛り上げる時点がいまいとなり、実効が挙げられず、喘息などの公害病のまんえんが懸念されます。各企業に対して、公害防止対策の姿勢を早急に確立させ、早期に効果を挙げさせるために、目標達成の最終時期を昭和四十七年末とされたい」（『ヨコハマの公害』）と。この要請の背景には、横浜市が新設工業地帯ですすめた公害防止指導の結果、一九六四（昭和三十九）年時点で一日三百トンと予測された亜硫酸ガスの発生を、わずか二十トンにとどめているという実績があった。そして、市民運動の支援を受けて通産省から一部資料を入手した横浜市は、六月に学者グループからなる「既設工業地域公害対策調査会」を発足させて、同地域の将来像の検討を開始した。そこに浮かび上がってきた問題は、京浜地域最大の汚染発生源である日本鋼管京浜製鉄所を含む工場群の存続が地域住民の環境にとってどれだけのデメリットをもつか、ということであった。

数年前から競争力低下のために去就がとりざたされていた京浜製鉄所は、工都川崎の死命を制する存在であった。「公害を発生源で規制する」を方針とする住民の反公害運動を容易に広げられなかった市民の沈黙もこのことにかかわっていたといえてよいであろう。しかし鋼管の扇島地区への再立地方針が決定された一九六九年三月から沈黙にゆるみが見えはじめる。とくに、全川崎労働組合協議会が幹事会に「公害対策特別委員会」を設けて、調査にのりだしたことは大きい。労働者の中からも

再編成計画略図



日本鋼管の扇島リブレース計画

『京浜工業地帯』から

「一日も早く、煙で食わせてもらっている」という企業意識から脱出して公害をなくすために住民といっしょ(宮崎前掲書)に行動したい、との声が上がるようになった。これを潮時と判断した住民グループは活動開始以来三年にして市民運動に発展させるべく五月二十四日に市立産業文化会館で「川崎から公害をなくす会」(会長宮崎一郎)を結成した。厚生省から初の『公害白書』が発表された翌日のことである。

そこでは、川崎市の空が日本で一番亜硫酸ガスに汚染されていると述べられていた。いま、その最大の汚染源日本鋼管京浜製鉄所が最新鋭製鉄所に姿をかえて、再び工場を建設しようとしていたのである(以下「日本鋼管扇島移転の公害防止」『自治体改革の実践的展望』)。

日本鋼管の扇島 一九六九(昭和四十四)年七月三日に、新聞紙上への再立地計画

日本鋼管が扇島地区を新規に五百五十万平方メートル立てて、川崎・水江・鶴見の三工場を移転・集約する計画が公表された。俗に鋼管一家、二、三十万人といわれる大世帯が離散のうき目を見ずに済んだことは、神奈川県、川崎・横浜両市をホッとさせた。しかし、住民の生活環境を向上させることを考えれば、同製鉄所の立ち退きが京浜地帯にとって最も好ましかったことはいうまでもない。そ

ここで再立地を前提に住民を満足させうる解決をもたらそうとするならば、横浜市が新たに設定した亜硫酸ガスの環境基準〇・〇一 PPM を達成するだけの公害対策をほどこすことであった。ところが、当時製鉄所については〇・〇三 PPM が技術的限界とされており、羽田空港をひかえた扇島地区は立地条件が悪く、緩和を求めている。

三月に会社側が提出した公害防止計画は次のように業界の常識をこえる思い切ったものであった。「現在京浜製鉄所には、約八十五本の煙突があります。これを集約して高煙突とし、拡散によってSO₂濃度を下げるのが一番確実な方法ですが、敷地の制約と羽田空港の制限とにより、大幅な改善は期待できません。又、排煙脱硫については、現在研究中で、いまだ実用の境に達しておりません。……京浜製鉄所全体のSO₂最大濃度は、現状の約1/3以下、〇・〇五 PPM 以下程度になると考えております」と。しかしこれまで横浜市が追求してきた都市づくりの方針からすれば、この程度の対策で公有水面埋立ての許可を与えることは、住民保護の後退を意味した。そこで、飛鳥田市長は七月三日に津田県知事、金刺川崎市長と会談して、運輸省を加えた「扇島埋立対策協議会」を発足させ、会社側との交渉の窓口を一本にした。それぞれの立場にとらわれずに、京浜地帯の再生を共同目標とするためである。こうして技術的限界論は棚上げにされ、再立地についても「公害防除に役立つのであればやむをえないと思われる。しかしその内容条件については今後検討の上結論をだす」と、拒否の可能性を留保した方針がたてられたのであった。その背景に、環境基準の達成をできるだけ延期しようとする通産省の産業政策と地方自治体との闘争があったことはいまでもなご。

第一回の交渉が行われた九月二十五日に、「協議会」側は再立地計画について、「製鉄所全体の排出量を四七年目標値の2/3以下とし、複合される着地濃度を〇・〇一 PPM 以下とすること」との要望を行った。他にも「移転跡地については極力緑化につとめ、公害問題の市街地への影響をてい減するように努めること」などの条件がつけられている。このゴリ押しとも思え