

90年代日本の国土・環境問題

奥 地 正

目 次

- I 地球環境問題の展開と「持続可能な開発」
 - 1 国連環境開発会議への20年
 - 2 「持続可能な開発」をめぐる
- II 「持続可能な開発」と日本の国土・環境問題
 - 1 大型開発プロジェクトと国土・環境
 - 2 大都市化の進展と環境問題
 - 3 産業構造の変化と環境問題
 - 4 山村地域開発と森林資源
 - 5 対外進出と途上国の環境問題
- III 結びにかえて

I 地球環境問題の展開と「持続可能な開発」

1 国連環境開発会議への20年

1992年6月、183カ国が参加した国連環境開発会議（地球サミット）は「環境と開発に関するリオ宣言」、地球再生の行動計画「アジェンダ21」と「森林保全の原則声明」を採択し、150カ国余が気候変動枠組み条約（地球温暖化防止条約）、生物多様性条約に調印して、地球環境の保全に向けて新たな一歩を踏み出した。

1972年の国連人間環境会議から20年、「かけがえのない地球」（Only One Earth）から今回の「われらの家地球」までの変化は、きわめて大きなものが

あった。(1)東西冷戦体制の終えんは米国・ソ連の両超大国による核戦争の脅威にかわって、地球環境問題を国際政治の重要課題として押し出した。いまや東西のいずれにせよ、ありうべき「平和の配当」は多かれ少なかれこの新しい課題にふり向けられざるをえない。(2)地球環境問題は南北のいずれにあっても、この20年間、大きく深まり、広がってきた。先進諸国がその産業的発展と「豊かな社会」によって地球環境の危機を生みだしてきたとすれば、最貧途上諸国ではその“人口爆発”と貧困化が地球環境に脅威を与えてきた。(3)石油危機後の国際経済の展開は一次産品の交易条件の悪化や累積債務によって南北間の経済的格差（先進国と途上国の1人当たりGDPの格差）をさらに一層拡大してきた。このことは「開発と環境」をめぐる南北間の対立とかわって、地球環境問題への国際的な対応を一層複雑にし、困難なものとしている。

地球環境の危機は先進国でも途上国でも、さまざまな形で顕在化してきた。先進国では化石燃料をエネルギー基盤とする産業的発展や自動車交通の増大が大気中の二酸化炭素等の増大を通じて地球の温暖化要因を蓄積し、また硫黄酸化物や窒素酸化物の排出量の増大によって酸性雨の被害を深刻化させてきた。また、先端技術産業等によるフロンガスの使用と排出は成層圏のオゾン層を破壊して、地球上を有害な紫外線にさらすこととなってきた。一方、途上国では絶対的な貧困化と人口圧力を背景に、輸出用の木材伐出や焼畑耕作が熱帯林を予想以上に減少させ、また薪炭材採取や過放牧・過耕作が砂漠化を広げ、野生生物種を消滅させてきた。また、人口の都市集中や工業化は大気汚染や水質汚濁等の先進国型の公害問題をより激しい形で再生産させている。こうして顕在化してきた地球環境問題の諸相を『環境白書』（平成2年版・総説）は図1のように表示している。

ところで、地球環境問題が今日国際政治の重要課題となっているのは、その因果関係が1国内にとどまらず、国境を越え、さらに地球規模にまで広がってきたからである。寺西俊一氏の『地球環境問題の政治経済学』は、これを「環境破壊の国際化」として次の5つのタイプに区分している¹⁾。

(1) 越境型の広域環境汚染：酸性雨が典型であるが、2国間・多国間の国際

(5) 地球共有資産の汚染と破壊：地球温暖化や成層圏オゾン層の破壊にみられるように、将来世代を含む人類全体の未来に係わる地球共有資産の汚染と破壊が顕在化してきた。

みられるように、これらの問題はいずれもこの20年間に顕在化し深刻化してきた問題であり、各国の経済構造を基盤として、その必然の結果として現実化したものであるが、ここで重要なことはその発生基盤（原因）が基本的に先進国にあることであろう。途上国で発現した環境破壊や生態系の崩壊も、その多くはかつての植民地時代に遠因をもっており、戦後は先進資本主義諸国による途上国への経済的進出（工業製品の輸出と一次産品の輸入、資本の輸出、開発援助等）と先進国主導の国際経済秩序の展開に規定されつつ生起してきたと言ってよい。

2 「持続可能な開発」をめぐる

国連環境開発会議（地球サミット）の基本的な政策理念は「持続可能な開発」（Sustainable Development）に端的に示されている。この用語が初めて使われたのは1980年に国際自然保護連合（IUCN）ほか3者が発表した「世界環境保全戦略」の中であつたとされている。この用語はその後、1987年に環境と開発に関する世界委員会（WCED）が公表した報告書「我ら共有の未来（Our Common Future）」によって一般的に定着するが、同報告書はこれについて次のように述べている。

「持続可能な開発とは、将来の世代の欲求を充たしつつ、現在の世代の欲求も満足させるような開発をいう。持続可能な開発は鍵となる2つの概念を含んでいる。1つは、何にも増して優先されるべき世界の貧しい人々にとって不可欠な「必要物」の概念であり、もう1つは、技術・社会的組織のあり方によって規定される、現在及び将来の世代の欲求を満たせるだけの環境の能力の限界についての概念である。先進国・開発途上国を問わず、市場経済をとる国であろうと計画経済をとる国であろうと、すべての国々の経済・社会開発の目標は、持続可能性を考慮に入れて定められなければならない。²⁾」

この定義はその後さまざまな解釈を生み出し、わが国では「持続的な経済成長」という理解も行なわれたが、ここで明確にしておくべきことは次の2点である。第1に、「必要物」の概念については、それは何よりもまず開発途上国にかかわる問題である。同報告書は次のように述べている。「基本的欲求を充足するには、人口の大半が貧しい国々において新たな経済成長の時代を作り出すことが不可欠なだけでなく、これらの貧しい人々が新たな経済成長を支えるのに必要な資源の公平な配分が受けられるように保障される必要がある。³⁾」

第2に、「環境の能力の限界」については、それは何よりもまず先進諸国にかかわる問題である。同報告書はこの点について、「地球の持続可能な開発の実現のためには、富める者達が、例えばエネルギーなどの面で地球生態系が支えうる範囲内に納まった生活様式を実践する必要がある³⁾」としており、先述の「リオ宣言」も「先進諸国は、彼らの社会が地球環境へかけている圧力及び彼らの支配している技術及び財源の観点から、持続可能な開発の国際的な追求において有している義務を認識する」と述べている。

この「持続可能な開発」の政策理念はその後、1991年の『かけがえのない地球を大切に（新・世界環境保全戦略）』に受け継がれた。同報告書はこれを「人々の生活の質的改善を、その生活支持基盤となっている各生態系の収容能力限度内で生活しつつ達成すること⁴⁾」と規定し、「持続可能な社会」の基本原則として次の9点をあげている。

- (1) 生命共同体を尊重し、大切にする。
- (2) 人間の生活の質を改善する。
- (3) 地球の生命力と多様性を保全する。①生命を支えるシステムを保全する、②生物学的多様性を保護する、③再生可能な資源の利用は持続可能な方法で行う。
- (4) 再生不能な資源の消費を最小限に食い止める。
- (5) 地球の収容能力を越えない。
- (6) 個人の生活態度と習慣を変える。
- (7) 地域社会が自らそれぞれの環境を守るようにする。

- (8) 開発と保全を統合する国家的枠組みの策定（④経済政策は、環境の収容能力を考慮してから決める、ほか7項目）。
- (9) 地球規模の協力体制を創り出す。

1992年の国連環境開発会議は当然これらの理念を継承しており、「リオ宣言」はその第3項で「開発の権利は、現在及び将来の世代の開発及び環境上の必要性を公平に満たすことができるよう行使されなければならない」とした上で、第4、5項で「持続可能な開発を達成するため、環境保護は、開発過程の不可分の部分とならなければならない」、また同時に、「持続可能な開発に必要不可欠なものとして、貧困の根絶という重要な課題」があることを宣言したのである。

- 1) 寺西俊一『地球環境問題の政治経済学』東洋経済新報社、1992年。
- 2) 環境と開発に関する世界委員会『地球の未来を守るために』福武書店、1987年、66ページ。ただし訳語は「持続可能な開発」で統一してある。
- 3) 同書、29ページ。
- 4) 国際自然保護連合（IUCN）・国連環境計画（UNEP）・世界自然保護基金（WWF）『かけがえのない地球を大切に（新・世界環境保全戦略）』小学館、1992年、25ページ。

II 「持続可能な開発」と日本の国土・環境問題

「高度成長」の崩壊後、70年代半ば以降の日本の国土・環境政策は、その基調を一言で言えば、“環境と経済との調和”から“経済優先”への逆流であったと言ってよい。

第三次全国総合開発計画（3全総、1977年）は、従来の「高度成長」型国土開発政策に対する一定の「反省」をふまえたものとして、次のような基本的性格をもっていた。第1に、「大都市への人口と産業の集中を抑制し、一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ、人間居住の総合的環境の形成を図るという方式（定住構想）」であった。第2に、大都市圏に対して“地方優先”が強調され、「特に、大都市圏と比較して定住

人口の大幅な増加が予想される地方都市の生活環境の整備とその周辺農山漁村の環境整備が優先して図られなければならない」ものであった。⁵⁾

これに対して第四次全国総合開発計画（4全総、1987年）の基本的性格は、第1に、「世界都市」東京を頂点にわが国大都市を重層的に再開発し再編成することであり、第2に、そのネットワークとして交通、情報・通信体系、わけでも高速交通体系を全国的に開発・整備することであり、そして第3に、これを「民間活力」と市場機能を活用しつつ実現することであった。4全総は全国的な交通・通信体系の開発・整備という点で新全総（1969年）の復活であったが、80年代「東京圏への高次都市機能の一極集中と人口の再集中」（4全総）を前提として、巨大都市中心の再開発を「民間活力」によって推進するという点で、全く新たな特徴をもっていた。⁶⁾

それでは低成長下、日本の国土と環境の変容は、前節でみた地球環境問題とどのような関連をもつのであろうか、さらには日本の国土・環境問題の展開は「持続可能な開発」の観点からみて、どのような問題をもつのであろうか。

1 大型開発プロジェクトと国土・環境

4全総下の大型開発プロジェクトは現在、(1)首都圏ついで関西圏の開発、わけでも東京湾、大阪湾の臨海域開発、および(2)全国的な基幹的交通体系の開発・整備を2大分野として展開している。その画期は1985年であり、この年、それまで凍結されていた3つの大型開発プロジェクト（東京湾横断道路・明石海峡大橋・首都圏中央連絡道路）が「民活型公共事業」として始動した。これらは一足先に着工が決定していた関西新国際空港や、その後の整備新幹線・中央リニア新幹線等とともに21世紀をめざして、全国交通体系の基幹を形成しつつある。

一方、東京臨海副都心・横浜みなとみらい21・幕張新都心、大阪りんくうタウン・六甲アイランド・フェニックス計画等は全国的に活発化する“ウォーターフロント”開発プロジェクトの中心をなしており、90年代の東京湾・大阪湾はまさに開発ラッシュにおおわれている。

これら90年代「日本列島改造」ラッシュの動因は、(1)高度成長の崩壊後、

「内需振興」策の重要な一環としての民活型国土開発政策の形成であり、⁷⁾(2)プラザ合意（1985年）、日米構造協議（1990年）を画期とする米国の“貿易不均衡の是正”要求と、それにもとづく“内需主導”型経済への「経済構造調整」策（90年代の公共投資430兆円など）であり、(3)国際化・情報化に対応した国土利用の変容であろう。

しかし、こうした国土利用の構造変化は東京・大阪両湾の大都市圏に限ってみても、「持続可能な開発」の観点からして大きな問題をはらんでいる。『環境白書』は1987年に次のように述べていた。「環境保全の面からも、東京圏への一極集中は好ましくない面を有している。すなわち、東京圏では既に高密度な都市空間において活発な活動が行われており、二酸化窒素による大気汚染、自動車騒音、東京湾や都市内河川の水質汚濁等の環境基準の達成状況ははかばかしくなく、改善が遅れている。また、大量の廃棄物が発生しており、その処理が重要な課題となっている。……さらに、内湾の利用に当たっては、高度成長以降の過程で海岸の改変が進み、東京湾に残された自然は今日貴重なものとなっているので、水面を確保するとともに、干潟などの水生生物の良好な生息環境が消滅したり、水質汚濁が生ずることのないよう十分配慮することが重要である。」⁸⁾

しかし、これらの諸問題のいずれをとっても、その後改善方向をたどっているものはみられない。(1)東京・大阪両湾の大都市圏では今日まで、自動車交通量の増加と交通混雑化が続いており、二酸化窒素の環境基準の達成状況は改善されず、窒素酸化物汚染など大気汚染は悪化している。そして、環境庁の1専門部会の予測結果によれば、東京圏では1985～2000年度において横断道路などの開通や一極集中化の進行によって自動車交通量は50%増加し、二酸化窒素などによる大気汚染はさらに深刻化するであろう。また、これまで都心3区はすでに“ヒート・アイランド”の状態にあるが、臨海部副都心など現在進行中の開発プロジェクトが完成すれば都心の気温はさらに上昇し、埋立て規模が増大するにしたがって沿岸部の高温域は拡大するといわれている。東京湾は環境資源として多様な機能をもっており、湾上空部は都心の気温の上昇を抑制し、大

気汚染物質を拡散しているが、埋立て開発による海域の減少とビルのボイラーの増大、自動車交通量の増加等によって都心の気温は上昇し、大気汚染の深刻化とともに真夏日、熱帯夜が増加するであろう。⁹⁾

(2) 東京湾・大阪湾の埋立て開発プロジェクトはフェニックス計画の場合、各圏域における廃棄物処理事業と結びついている。首都圏に先行して着工された大阪湾の場合、近畿2府4県から排出される廃棄物で尼崎沖と泉大津沖を埋立てて人工島を造成するもので、86年に着工され、90年初から廃棄物の投入が始まった。廃棄物の内容は建設・土木工事の残土が約半分、これと産業廃棄物とで4分の3に達し、家庭用ゴミは1割にすぎないが、合わせて316 haの空間はわずか5年余で満杯となり、95年度から新たな埋立て事業が繰り返されることになる。こうして日本の2大都市圏は、その“命の海”をいま沖へ沖へと埋立てて膨張しつつあるが、こうしたすべての埋立て地は海水の自然の循環や交換性を阻害し、海水の滞留度を増大させ、浄化能力を低下させていく。この傾向は両都市圏内河川の水質悪化と相まって両湾を巨大な排水池と化していくのであり、こうして両圏域の開発はその自然的基礎を破壊しつつ展開されているのである。

(3) 日本の経済活動の東京圏・大阪圏への集中と臨海域の開発は、内陸部では山砂採取や道路開発によって自然と緑を破壊し、海域では埋立てやしゅんせつ工事等によって干潟をはじめとして海域そのものを狭め、その生態的環境を、その自然的な海水浄化・生物生成・大気浄化・気候緩和等の諸機能を破壊している。東京湾ついで大阪湾は人口集積が最も高い国土地域として多面的な価値（経済的・保健的・文化的・レクリエーション的・生物的等々の環境資源の価値）を持ち、後世代の日本人によっても享受されるべき永続的価値をもっている。しかるに今日の開発プロジェクトは総じて、短期的・営利的な経済偏重の国土開発であり、圏域全体としての国土・環境資源の今後について総合的な環境影響評価とそれにもとづく開発規制のシステムを根本的に欠如しており、こうして再生不能な、代替不能な環境資源の無計画な食いつぶしが続いている。

2 大都市化の進展と環境問題

1980年代初頭以降、4全総の始動と本格的展開にともなって、首都圏を頂点に大都市への新たな経済的集中が大きく進展してきた。この過程は同時に産業の情報化・ソフト化・サービス化、生活様式の「高度化」等として展開されたが、こうした大都市経済化も環境問題をまぬかれず、大都市の環境は大気汚染やゴミ問題をはじめとして一層深刻になっている。

まず大都市化にともなって、エネルギー利用量は増大し、二酸化炭素の排出など環境負荷が増大している。石油危機以降、先進諸国の中で日本は省エネルギー化が最も進み（GDPエネルギー原単位も83年以降最も小さい）、総エネルギー需要量はほぼコンスタントで推移してきた。しかし、86年以降、日本の総エネルギー消費量は大きく増勢に転じている。その主な要因は（大都市に即して言えば）、石油価格が低迷する中で景気が拡大し、①運輸部門では自動車を中心に物流が伸び（例えば、小売業や宅配便などでの少量・多品目の“ジャスト・イン・タイム”方式による配達など）、②業務部門では業務用床面積、空調（冷暖房）量、OA機器などがそれぞれ増加し、③国民のライフ・スタイルの「高度化」によって乗用車や家電製品の大型化・高級化・複数所有化がすすむなど、これらが総じてエネルギー需要量を増大させたことであろう¹⁰⁾。

ところで、自動車は他の交通手段（鉄道・内航海運など）に比べてエネルギー効率は低いが、輸送量に占める割合は旅客・貨物ともに増大している。二酸化炭素の排出量（トンキロ当たり）についても、例えばトラックは内航海運の11倍、鉄道の15倍とされているが、ドア・ツー・ドアの利便性や機動性によって、とくに都市内の輸送で増加している。

こうした大都市経済化とエネルギー消費量の増大によって、86年から二酸化炭素の排出量は増加に転じている（1986～90年度の年平均増加率は4.4%）。二酸化炭素はIPCC報告書によれば、「人間活動による地球温暖化への寄与の55%を占め、このうちエネルギー消費に伴う排出が約8割を占めるとされており、エネルギー消費に伴う二酸化炭素の排出は、人間活動による地球温暖化の要因の中で最大のもの¹¹⁾」である。世界の二酸化炭素排出量に5%近いシェアをもつ日

本として、現在の動向は地球温暖化防止条約（気候変動枠組み条約）の目標からは、つまりは「持続可能な社会」への「挑戦」からはほど遠い状態にあると言わねばならない。

さて、今日の都市環境が直面する最大の問題の1つは、自動車交通などがもたらす大気汚染公害であろう。まず二酸化窒素（NO₂）濃度については、80年代初頭からわずかながら改善傾向にあったが、85年を境に悪化に転じ、91年度では史上最悪の状態となっている。また、最近注目されている浮遊粒子状物質（SPM）の環境基準も首都圏、近畿圏ではほとんどクリアされていない。

こうした現状の背景にあるのは産業基盤優先の道路整備や内需拡大優先の自動車普及促進策などであるが、より直接的な要因は①自動車の交通量が著増した（東京・大阪・神奈川3都府県の自動車保有台数は80年代後半の5年間で2割強、走行量も交通混雑化の中で1割強増加した）、②貨物車等を中心に、ディーゼル車（軽油を燃料とし、NO_xやSPMの排出量がガソリン車に比べてけた違いに多い）の割合が著増した、③ディーゼル車の中でも、直噴式（副室式に比べてNO_xの排出量が多い）が急増した、などであろう。ここにみられるのは、ディーゼル車の排ガス規制を先送りにし続ける一方、軽油の税額をガソリンのその半額以下に抑えるなど、環境改善を犠牲にした経済成長優先、企業利益優先の政策にほかならない。¹²⁾

73年に始まった政府のNO₂規制は、目標期限の78年には環境基準自体が大幅に緩和され、そのかわりに「85年までに新環境基準を達成する」と公約された。しかし、その結果は未達成のままであり、今日では「2000年に達成する」という4度目の約束もこれを信じている人は少ない。この間、政府は公害健康被害補償制度を改定して88年から新たな公害患者をいっさい認定しないこととしたが、しかし、これによって大気汚染による公害病をこの国から消滅できるはずもなかった。旧大気汚染指定地域（41地域、51自治体）のうち、東京・大阪・尼崎など13自治体がその後新たに幼児や子供など約5万人に医療給付等を行っているところ¹³⁾に、事態深刻化の一端が現われていると言わねばならない。NO_xによる大気汚染は酸性雨となり遠隔地の森や湖を破壊して地球環境問題

となるより前に、大都市でまず人間の健康を破壊するのである。

3 産業構造の変化と環境問題

石油危機を契機として、「重厚長大」の基礎素材産業が構造不況化し、かわって「軽薄短小」の加工組立産業が発達し、また経済のソフト化、サービス化が進んだ。この産業の構造変化の課題は省エネルギー化であり、それを推進したのはME革命であったが、その中心をなすIC産業の発展は、「クリーン産業」のイメージとはうらはらに、新たな環境問題を生みだしてきた。

まず80年代初頭から米国ではシリコン・バレー地帯で深刻で広範な地下水汚染が問題化し、日本でも同じ頃、八王子市・川崎市などで水道水源用井戸水から、トリクロロエチレンなど有機塩素系溶剤が検出された。これは人の神経系を冒し、発がん性をもつ有害化学物質であるが、その後、これによる地下水汚染が全国的に進み、その原因がIC製造工場からの廃棄物であることも明らかになった。¹⁴⁾ こうして89年には水質汚濁防止法が改正され、事業者に地下水汚染の防止が義務づけられたが、しかし、今日でもこの地下水汚染は全国的に広がっている。これは規制実施前に廃棄したものが幾多の地層を経て地下水汚染箇所を増大させているからとされているが、ともあれ地下水はいったん汚染されると容易に元には戻らないことを示している。

ところで一方、同じく半導体の洗浄用にフロンが使われ、トリクロロエチレンなどの問題化にともなって、これに代ってフロン113の使用が急増してきた。ところが、このフロンも今や周知のように成層圏のオゾン層を破壊し、まさに地球環境問題を引き起す原因物質であることが確認され、87年のモントリオール議定書によって95年末全廃が決められている。しかし、このフロンによるオゾン層破壊も今後10～20年が最も高くなると予想され、21世紀前半はオゾン濃度のきわめて低い状態が続くことになるとみられている。

今日の産業活動と二酸化炭素の排出量との関係については、産業部門は日本のエネルギー利用構成上ほぼ2分の1の割合を占めているが、80年代半ば以降はそのエネルギー消費量は他の運輸部門や民生部門と同様に増加しており、そ

れにともなって二酸化炭素の排出量も増加してきた（1990年度の二酸化炭素総排出量に占める産業部門の割合は約48%）。ここでも、地球温暖化防止条約の目標にそって、2000年の二酸化炭素排出量を1990年の水準に抑制することは、今後の省エネルギー化のコスト節減効果が小さいとみられるだけに容易ではないであろう。

日本の産業廃棄物の排出量は3.1億トン、家庭ごみ排出量の7倍であり、その内訳は汚泥（36.1%）、家畜糞尿（20.0%）、建設廃材（15.7%）、鉍さい（13.3%）などとなっている（1985年度）。そのうち中間処理による減量や再生利用に回るものを除く全体の約29%、9,000万トン余が最終処分されるが、この“最終処分”のあり方が問題であろう。

まず廃棄物の排出量（一般廃棄物を含む）は資源投入量の増加割合を上回って増加し、1970～90年度で約2倍になっており、新たな処分場が設けられなければ、全国で産業廃棄物処分場は1年半、一般廃棄物処分場は8年で一杯になるとされている¹⁶⁾。とくに首都圏などの大都市圏では処分場不足は深刻で、産業廃棄物が東北、北陸などへ広域に運ばれており、山林、原野などに不法投棄される事件が多発している。一方、ロンドン・ダンプング条約で、95年末から産業廃棄物の海洋投棄が原則として禁止されることになった。従来、日本については太平洋と日本海の一定海域に投棄が認められており、90年度の投棄量は438万トン（6割は汚でい、ついで廃酸・廃アルカリ・鉍さいなど）で世界最大量となっている¹⁷⁾。そこで今後は、この条約決議の実施によって、産業廃棄物の陸上処分が増大し、処分地不足と不法投棄も加速されるおそれが強い。

産業廃棄物の場合、環境汚染を引き起すのは例えばカドミウム・シアン・鉛・六価クロム・ヒ素・水銀・PCBなどだけではない。今日、半導体製造など先端技術産業が発展するにともなって、数百種類もの未規制の有害化学物質や有毒ガスが次々と新たに生みだされ補充されつつ使われているのであって、これらの廃棄物による「ハイテク汚染」は長・短さまざまな期間を経て、さまざまな形で環境を汚染するだけに、対応は容易ではないであろう。この場合、環境問題にかかわる情報を最も多く掌握しているのは、言うまでもなく企業であ

って、「持続可能な開発」をめざすならば、生産はもとより流通・消費・廃棄までの過程を事前に予測した「製品アセスメント」がもはや不可欠な時代に直面していると言わねばならない。

また、一般廃棄物については、都市の規模が大きくなるほど、1人当りの廃棄物発生量は増加するが、再資源化率は逆に減少し、資源・エネルギーの浪費と最終処分場のひっ迫が進む傾向がある。この場合も、廃棄物のリサイクルは製品開発と関連してはじめて有効にシステム化できるのであって、経済社会の「持続可能性」を確保するためには、リサイクルの促進における企業の主導性と責任が問われなければならない。

4 山村地域開発と森林資源

戦後日本の経済は、森林・山村地域をつねにフロンティアとして利用しつつ発展してきた。①日本経済の復興はまず電力需要を、ついで都市の用水需要を増大させ、河川の上流域を中心にダムの建設ラッシュが展開された。このダム建設＝水資源の開発によって、日本列島の脊梁をなす広範な森林地域と数多くの山村集落が水没した。②日本経済の高度成長は木材需要を増大させ、まず国有林で木材の大増産が推進された。国有林の大増伐と「合理化」は貴重な原生林や天然林を消滅させ、林道の開発や造林・治山事業の立ちおくれによって広範な林地を荒廃させ、山地水害を引き起した。③山岳観光道路の開発と各種観光産業の進出は観光客の自動車による殺到をもたらし、森林生態を攪乱し、森林地域にゴミ公害を拡散し、湖沼や溪流を汚染した。④「日本列島改造」期には、各種資本による森林の買占めと開発ラッシュが全国の山村地域を席卷し、森林破壊や農林業の荒廃に拍車をかけた。⑤日本経済は高度成長期を通じて山村地域から、都市商工業のために若年労働力を、公共（建設）事業のために中高年労働力を、山村進出企業のために主婦労働力を吸収してきた。

4 全総下、「総合保養地域整備法」（1987年）が山村地域にもたらしたのも、上記の過程と軌を一にするものであった。同法は、国民が「スポーツ、レクリエーション、教養文化活動、休養、集会等の多様な活動」を行なえるよう、

「総合的な機能の整備を民間事業者の能力の活用に重点」を以て促進するとしたが、それが実現したものは基本構想の承認をうけた35道府県のいずれにおいてもゴルフ場、スキー場（海浜部ではマリナ）であった。そして、このゴルフ場の開発と経営が全国各地で森林を破壊し、農薬汚染を引き起し、生態系を破壊してきたことはすでに周知のところであろう。

今日、日本の人工林は1,000万ヘクタールを超えているが、しかし外材依存の下、木材の自給率は26%に低下しており（1990年）、山村の過疎化が深まる中で森林の管理は衰退しつつある。民有林では70年代後半から林木の伐採後、未造林地として放置される林地が増大しているが（民有林の伐採面積に対する造林面積の比率は、70年の79%から、80年の53%、90年の38%へと激減している）、その後は既造林地でも間伐——それは健全な人工林を育成するための不可欠な作業である——が停滞し、劣弱な森林が激増している。

今日、山村の過疎化は加速しており、高齢者（65歳以上）は2割を超え、林業就業者は最近5年間で2割以上減少している。その影響は、農・林道の荒廃や耕作放棄、伐跡地の放置や保育作業の放棄にとどまらない。過疎化の深まりは、山村住民の地域の森林に対する日常的な最小限の保護・管理や配慮ですら広範に衰退させている。

こうした森林管理の衰退は、たんに「来たるべき国産材時代」に向けて、市場性のない劣質な材木を生み出すだけではない。それは総じて、森林を劣弱な林木で過密にし、下草の消滅や表土の流出をもたらし、森林成育の活力を弱め、土砂崩壊や雪害、風害、あるいは病虫害や林野火災などへの抵抗力を弱め、こうして森林と国土の荒廃がすすんでいる。実際、山腹崩壊や地滑りなどのおそれがある災害危険地区（森林）は全国で18万箇所¹⁸⁾にのぼっており、さらに増加傾向にある。また、森林の劣弱化は、日本にはないとされている酸性雨の被害を一挙に顕在化させるおそれも強い。

森林の環境保全的機能は、大気浄化・気候緩和・災（公）害防止・水源かん養などに大別されるが、地球環境からすれば大気浄化（二酸化炭素吸収と酸素供給）が、日本の国土・環境からすれば水源かん養と災害防止がまず重要である

う。日本は欧米諸国と比べて、年降水量が多く、季節的に集中しており、また山地が急峻で、河川は急流・短小であるため、洪水や渇水をおこしやすく、侵食・崩壊等による土砂流出の危険も大きいからである。¹⁹⁾

山村の地域開発と森林資源をめぐる問題の焦点は、①森林の保全・造林と木材などの有効利用を国際的規模で両立させる、②左記と山村の社会経済的発展（過疎の克服）を並立させる、——これを実現するための社会経済的システムをどう形成していくかにあると言ってよい。この点にかかわって、山村の「内発的発展」が注目されているが、何よりも重要なことは山村——それは日本の内なる“途上国”問題である——に対する公的助成の抜本的拡充であろう。

5 対外進出と途上国の環境問題

国連人間環境会議は「人間環境宣言」（1972年6月）で、「開発途上国にとって、一次産品および原材料の価格の安定とそれによる十分な収益は環境の管理に不可欠である」と述べた。しかし、1980年代、世界的な需給の緩和を背景に一次産品価格は低迷し、途上国の交易条件は悪化した。そこで、比較優位をもつ一次産品の輸出は拡大され、しばしば過剰生産（資源の過剰消費）におちいって、環境破壊などさまざまなひずみを生みだした。

80年代、世界の熱帯林は毎年1,700万ヘクタール（全森林面積の0.9%）、81年にFAOが予測した減少面積の1.5倍に相当する速度で減少した。アジア地域では、その減少面積は毎年350万ヘクタールであるが、これは同じ予測の2倍以上の速度であり、同地域の森林面積の1.2%が毎年消滅していることになる。

熱帯林減少の原因は多様であり、ラテンアメリカ、アフリカ、アジアで異なるが、東南アジア島しょ部（マレーシア・インドネシア・フィリピン・バブアニューギニア）では、商業用伐採が森林が荒廃する、また間接的に減少する主要因である。²⁰⁾

熱帯木材の最大の輸入国（開発資金供給者）は日本であり（世界の熱帯広葉樹丸太輸出量の約5割を輸入）、日本は外材依存政策によって60～70年代、フィリピン、ついでインドネシアの森林を蕩尽し、今日マレーシアの丸太輸出量の6割

を輸入している。その結果、これらの諸国では今日、積年の森林伐採によって国土は荒廃し、干ばつや水不足や山火事、あるいは山崩れや洪水などが繰り返され（91年11月のフィリピンの洪水禍は記憶に新しい）、表土の流出で河川や海の濁りも目立っている。

熱帯林は再生技術が未確立で、森林は乱伐によって枯渇にひんしているが、一方、再生可能な日本の人工林は保育もされずに放置され、劣弱化している。両者の「持続可能な開発」を同時に実現させる国際的なシステムの構築が追求されなければならない。

さて、80年代半ば以降、円高の進行にともなって日本企業の対アジア地域直接投資が急増している。その主要な分野は製造業（とくに鉄・非鉄、化学、繊維などの基礎素材産業）であり、また従来、資源開発（鉱業）もすすめられてきたが、近年「公害輸出」が問題となっている。

最近の「公害輸出」の典型は、三菱化成が資本・技術参加したエイシアン・レア・アース社（ARE）による公害事件であろう。同社はマレーシアのイポー市郊外で、ハイテク産業に必要なレア・アース（希土類）をモナザイト鉱石から精製・抽出してきたが、その過程で生まれる放射性物質トリウムを投棄したため、放射能汚染と近隣住民の健康被害を引き起したものである。ここでの問題の要点は、トリウムが日本では核物質として厳しい管理を義務づけられているにもかかわらず、マレーシアには十分な規制立法がなかったため、ずさんな投棄におよんだことである。²¹⁾

留意すべきことは、この事件が過去の、希な事件では決してないことであろう。1991年に環境庁が実施した調査によれば、海外に進出している日本企業のうち、進出先で環境規制基準を遵守している企業は91%であり、そのうち76%は進出先国の基準を遵守している。しかし、日本の基準の方が厳しい場合に、これを適用している企業はわずか7%にすぎない。²²⁾

ところで、さきのARE社については、85年に地元住民が操業停止を求めてイポー高裁に提訴し、92年7月には同高裁が住民の訴えを認める画期的な判決を行なった。この「公害輸出」の問題にかかわって、「環境と開発に関するリ

オ宣言」（1992年6月）は次のように述べている。「各国は、深刻な環境悪化を引き起こす、あるいは人間の健康に有害であるとされているいかなる活動及び物質も、他の国への移動及び移転を控えるべく、あるいは防止すべく効果的に協力すべきである。」日本の途上国への進出企業が、その国の環境規制基準を守りさえすれば事足りる時代は、すでに過去のものとなりつつある。

- 5) 国土庁編『第三次全国総合開発計画』大蔵省印刷局, 1977年, 7ページ。
- 6) 奥地 正「国土開発政策と環境危機」（高内俊一ほか編『80年代日本の危機の構造（上）』法律文化社, 1988年）を参照。
- 7) 奥地 正「現代日本の国土開発政策」（大藪輝雄ほか編『現代日本の資本主義』有斐閣, 1985年）を参照。
- 8) 『昭和62年版・環境白書—国土利用の新たな潮流と環境保全—』大蔵省印刷局, 1987年, 64ページ。
- 9) 『日本経済新聞』1989年6月20日付など。
- 10) 『平成2年版・環境白書（総説）—地球にやさしい足元からの行動に向けて—』大蔵省印刷局, 1990年, 114~126ページ。
- 11) 『平成4年版・環境白書（総説）—持続可能な未来の地球への日本の挑戦—』大蔵省印刷局, 1992年, 205ページ。
- 12) 伊瀬洋昭「自動車交通の低公害化と社会的選択の方向—深刻化する自動車交通公害の解決へむけて」, 『日本の科学者』1989年3月（〈特集〉地球規模の公害環境問題）18ページなど。
- 13) 『朝日新聞』1992年12月29日付。
- 14) 前掲・奥地論文（注6）292~295ページ。
- 15) 前掲『平成4年版・環境白書（総説）』48ページ。
- 16) 同上, 217ページ。
- 17) 『朝日新聞』1992年8月4日付。
- 18) 前掲『平成2年版・環境白書（総説）』169ページ。
- 19) 本項については、奥地 正「現代日本の国土・環境問題と森林資源—都市と山村をむすんで—」, 『季刊・科学と思想』No. 63, 1987年1月を参照。
- 20) 前掲『平成2年版・環境白書（総説）』82ページ。
- 21) 小島延夫「公害輸出の実態—マレーシアの場合—」, 『公害研究』第19巻第2号（1989年10月）など。
- 22) 前掲『平成4年版・環境白書（総説）』295ページ。

Ⅲ 結びにかえて

以上では、地球環境時代の日本の国土・環境問題について、その基本的な構図を素描した。そこでみた5つの分野のそれぞれについて、政策論・運動論を含めて展開することは今後の課題として、以下、政府・企業・国民の3つの経済主体の現状について、簡潔に付言して結びとしたい。

(1) この20年の政府の環境政策の潮流は、「環境優先」(国連人間環境会議期)から「環境と経済の調和」(3全総期)へ、そして「経済優先」(4全総期)への“逆流”であったと言ってよい。これに日本の外から新たな潮流の方向を与えたのが、国連環境開発会議を画期とする地球環境時代の到来であろう。

1993年は環境基本法が制定されるが、それに盛り込まれるべき内容は、どのようなものであろうか。それは、①地球環境問題を視野に入れ、「持続可能な開発」をめざして、環境保全の観点から経済発展を調整していくという基本理念、②「環境保全」と「経済発展」との不断の相克の中で、「持続可能な開発」の実現を保障(担保)する基本的な仕組み、の2点であろう。

これらを具体的に明示するならば、次の5点の規定が不可欠であろう。①環境に関する国民の権利:環境と開発に関するリオ宣言は、その第1項で「人類は、持続可能な開発への関心の中心にある。人類は、自然と調和しつつ健康で生産的な生活を送る権利がある」と述べている。②環境基本計画の策定:環境に関する長期的・総合的な計画として、全国総合開発計画や長期経済計画を調整する。③環境アセスメント:「環境影響評価は、国の手段として環境に重大な悪影響を及ぼすかもしれない、かつ権限ある国家機関の決定に服する活動に対して実施されなければならない」(リオ宣言第17項)。④汚染者負担の原則:「国の機関は、汚染者が原則として汚染による費用を負担するとの方策を考慮しつつ、また、公益に適切に配慮し、国際的な貿易及び投資をゆがめることなく、環境費用の内部化と経済的手段の使用の促進に努めるべきである」(同宣言第16

項)。⑤市民参加：「環境問題は、それぞれのレベルで、関心のあるすべての市民が参加することにより最も適切に扱われる。国内レベルでは、各個人が、有害物質や地域社会における活動の情報を含め、公共機関が有している環境関連情報を適正に入手し、そして、意志決定過程に参加する機会を有しなくてはならない。……」（同宣言第10項）。

しかし、現在までのところ日本の政府は、上記5点のいずれをも基本法で規定する構えをみせていないのである。

(2) 80年代末から90年代初めにかけて、日本の企業は国際的な地球環境問題への関心の高まりの中で、さまざまな形で“環境シフト”をとり始めた。まず89年にはエコマーク商品が登場し（92年12月現在、55品目、2,350商品が認定されている）、89～90年には商社をはじめ日本の多くの企業がつぎつぎと地球環境問題に取り組む部・課、対策室を設置した。環境庁の1部・2部上場企業に対する調査（1991年）によれば、回答企業の7割近くが環境面に関する社会的貢献活動を実施している。こうした中で経団連は、米国の「バルディーズの原則」（1989年）にならって「経団連地球環境憲章」（1991年）を作り、企業行動指針を示したが、他方、企業によっては「エコビジネス」として展開するものもみられる。これは、「環境保全に寄与しうる商品・サービスを提供したり、従来からある商品に付加価値として良好な環境を加えるような商品・サービスを提供する」ものであり、一定の成長が見込まれている。

しかし、日本の企業のこうした“環境シフト”は、現代日本の国土・環境問題——臨海部大型開発や大都市を中心とする大気汚染や廃棄物問題やハイテク汚染等々——の根幹にかかわって企業責任を果たそうとするものではないし、さきにみた環境基本法で当然法制化されるべき「環境システム」を形成しているというものでもない。かつて1972年、4大公害など公害反対の世論の高まりと公害国会を契機とする規制強化の中で、日本のトップ企業100社の社長の大部分は、NHKのアンケートに「経済成長をおさえても公害防止につとめるべきだ」と回答した。しかし、1991年、日本の企業の大部分は、環境関連の負担について「業績に深刻な影響を与えなければできるだけ負担する」（環境庁の

調査)とするだけであり、この「配慮事項」的負担もバブル経済崩壊の中ですでに縮減されているとみられる。

(3) 国連環境計画 (UNEP) が世界14か国で実施した世界環境意識調査 (1989年公表) によれば、日本人は一般に環境問題に対する関心は高いが、環境の改善のために自分の労力や資金を提供するかどうかになると、最も消極的であることが明らかになった。また、総理府の世論調査 (88年実施) によると、地球温暖化など6つの地球環境問題について約7割の人が「心配している」が、最近の5年間で実際になんらかの環境保全活動に参加・協力した経験をもつ人は2割弱にとどまった。²³⁾

日本においても環境保全活動は、例えば環境生協の発足や全国各地のリサイクル運動、あるいはゴルフ場反対運動、さらにはナショナル・トラストの活動など、近年ようやく盛んになっている。しかし、シエラクラブ、ナショナル・トラスト、地球の友、グリーンピース、ワールドウォッチ研究所など国際的な環境NGOの運動の現況をみるだけでも、日本の環境保全運動はまだ歴史が浅く、財政基盤は薄弱で、専門家の結集も僅少であり、運動団体が法的に公認されていないなど、その“後進性”は明白である。その背景には、社会的な貢献のための寄付やボランティアの伝統がほとんどない、明治から今日までなお官尊民卑の風潮が強い、戦後は企業社会となり市民の自立性が確立していないなど、日本社会の特徴があろう。

しかし、この20年の日本の環境政策の推移をみても、政府や企業は自発的に前進したりはせず、住民の世論と運動によってはじめて事態は進展するのであって、日本の持続可能な社会の形成と地球環境問題への貢献も、日本の環境保全運動の今日の到達点から出発するほかないのである。

23) 前掲『平成2年版・環境白書 (総説)』202～204ページ。