# まえがき

水島開発の頃から今日に至る 50 余年の間に、倉敷市において環境をめぐるさまざまなできごとがあった。水島開発をめぐる大気汚染、水質汚濁等による公害の発生と対応を初めとし、瀬戸大橋架橋にかかる環境影響評価、水銀法苛性ソーダ工場をめぐる紛争、三菱石油（当時）のタンク破裂による重油流出事故、大気汚染健康被害の発生と倉敷公害訴訟など、また、自然環境保全に関係するさまざまな取組みが行われた経緯などである。そうした経緯を経て倉敷市の大気・水質等は良好な状態を維持するに至っているが、近年においては全国の約 1,700 市町村の中で最大の温室効果ガスを排出する地域として地球温暖化対策に取り組むようになっており、また、生物多様性保全にも取り組むようになっている。

それらのできごとをめぐる環境保全上の経緯は、地域的な特徴とともに、日本の環境をめぐるさまざまな経験や環境政策の形成過程に重要な意味を持っている側面がある。ところがそういう特徴や側面等が明確に評価・認識されないままに埋もれようとし、また、貴重な関係資料は散逸しつつある。本書の出版は倉敷市の環境経験の歴史的な意味を明らかにし、また、これからの地域の環境課題を考えるものである。

本書の出版にあたり、大学在職中から今日に至るまで筆者に貴重な示唆を与え続けてくれた泉俊弘先生に深く御礼申し上げる。また、各章にわたり資料の提供やインタビュー等を通じてご協力をいただいた倉敷市役所、水島財団、その他の関係者の方々に御礼申し上げる。

本書の 5 章分については筆者を含む複数の共著者による論文をもとにしており、特にそのうち 3 つの論文について筆頭著者は前田泉氏である。また、筆者が書き下ろした 5 章分について大学在職中の研究室のゼミ生諸君の研究の成果を活用した部分がある。本書は泉先生、前田氏をはじめとする初出論文の共著者、ゼミ生諸君による研究の成果をもとにしたものである。

各章の記述に当たって、諸資料をもとに客観的な事実に基づくよう、それぞれのできごとにおける市民・関係者・関係機関の関わりを把握するよう努めたが、肝腎の情報・資料を見いだすことができないなどの理由から、十分に踏み込むことがで

きなかった点が多々あり、また、今回書き起こすことができなかった分野もある。ご叱正・ご指摘をいただければ幸甚である。

本書の取りまとめに当たってあらためて感じさせられたのは、公害対策や自然環境保全等に関わった住民・市民、大気汚染健康被害を受けた住民・関係者、農水産物被害を受けた関係者・関係機関、倉敷市・岡山県の関係者、水島地域をはじめとする企業関係者、研究者や関係組織による調査・研究とその成果、マスメディアの報道、国の環境政策などが、50 余年の経緯のそれぞれの場面において深く関わっていることである。日本の環境政策がさまざまな主体の関与によって今日に至っていることを倉敷市の経緯が証言している。地域における関係者・関係機関の方々のご苦労やご努力に深く敬意を表したい。そうした苦労や努力が的確に評価・認識され、日本と地域の環境政策の形成過程との関係において的確に位置づけられ、語り継がれていくことを、また、地域がこれからの環境課題である循環型社会形成、地球温暖化対策、生物多様性保全などに果敢に取り組むこととなるよう願っている。

2015 年 11 月

編著者　井上堅太郎

# 環境と政策
## ―― 倉敷市からの証言 ――

**目　次**

まえがき …… i

序　章　**倉敷市における環境と政策** …… 1

1　はじめに　1

2　倉敷市における環境保全と主体の関わり　2

3　本書の構成等　4

第**1**章　**倉敷市の環境保全と住民・市民のかかわり** …… 10

1　はじめに　10

2　倉敷市における環境保全と住民・市民のかかわりの経緯　11

(1) 1950年代後半から1960年代半ば頃　11

(2) 1960年代半ばから1980年頃　12

(3) 1980年頃から1990年代後半　16

(4) 1990年代末以降　18

3　日本の環境保全と住民・市民およびNGO・NPO　22

4　倉敷市の環境保全と住民・市民　24

(1) 倉敷市における環境をめぐる住民・市民の活動の経緯　24

(2) 倉敷市における環境をめぐる住民・市民の活動の経緯の特徴　25

(3) 住民・市民の活動と行政施策等　27

第**2**章　**瀬戸大橋架橋と環境影響評価** …… 32

1　はじめに　32

2　日本の環境影響評価制度の構築と瀬戸大橋環境影響評価　33

3　瀬戸大橋環境影響評価の経緯等　34

(1) 瀬戸大橋環境影響評価の基本指針・技術指針等　34

(2) 環境影響評価書案の手続き等　35

(3) 評価書案に対する意見等　37

(4) 環境影響評価書における景観、二酸化窒素大気汚染および鉄道騒音　38

4　瀬戸大橋環境影響評価における主要な論点の背景と経緯等　40

(1) 自然景観への影響評価の経緯等　40

(2) 二酸化窒素大気汚染に係る環境保全目標等に関する背景と経緯　43

(3) 橋梁部に係る鉄道騒音に関する経緯等　46

5　瀬戸大橋環境影響評価の意義等　47

(1) 環境影響評価手続きについて　47

(2) 瀬戸大橋環境影響評価の意義　49

(3) 岡山県と香川県への影響　50

**第3章　倉敷市における環境保全をめぐる問題・課題と対応** …… 54

1　はじめに　54

2　水島工業地域をめぐる環境保全対策の経緯　55

(1) 1950年代から1960年代半ば頃　55

(2) 1960年代半ばから1980年頃　56

3　1980年頃から1990年代後半　64

4　1990年代末以降　65

5　倉敷市における環境保全対策の特徴　68

(1) 公害発生の未然防止に失敗した水島開発　68

(2) 公害反対運動および住居移転問題　69

(3) 倉敷市による公害対策施策と公害反対運動等との関係　70

(4) 地域開発としての水島開発と公害対策導入のタイムラグ　71

(5) 1990年代以降の倉敷市の環境課題　72

(6) 倉敷市における環境保全対策の経緯と主体　73

**第4章　水島開発に伴う二酸化硫黄大気汚染および対策** …… 80

1　はじめに　80

2　水島開発と公害被害の発生　81

3　水島地域における二酸化硫黄汚染および対策の経緯　82

(1) 1960～1980年代の二酸化硫黄汚染　82

(2) 水島地域における燃料使用量、硫黄酸化物排出量および燃料中平均硫黄分の推移　84

4　水島地域における二酸化硫黄汚染対策の経緯　85

(1) 1960年代後半における産業公害事前調査等　85

(2) 旧環境基準の閣議決定と硫黄酸化物排出量の削減　86

(3) 1973年の新環境基準の閣議了解と総量規制等　87

(4) 二酸化硫黄汚染の改善のためにとられた対策　88

5　水島工業地域の二酸化硫黄汚染対策の経緯と特徴　92
(1) 二酸化硫黄汚染対策と主体　92
(2) 二酸化硫黄汚染対策の経緯と背景　94

第5章　水島開発に伴う二酸化窒素大気汚染および対策 …… 98

1　はじめに　98

2　日本の二酸化窒素汚染対策　99
(1) 二酸化窒素大気汚染への関心の高まり　99
(2) 二酸化窒素環境基準の設定と改正をめぐる経緯　100
(3) 固定発生源および自動車排出ガスの規制　101

3　水島開発と二酸化窒素大気汚染等　104
(1) 地域における二酸化窒素汚染への関心の高まり　104
(2) 地域における二酸化窒素汚染と窒素酸化物排出量の推移　105
(3) 1970年代前半頃における岡山県内の二酸化窒素汚染と健康影響　108

4　倉敷市における二酸化窒素汚染対策の経緯　109
(1) 二酸化窒素汚染対策のための暫定総量規制　109
(2) 暫定総量規制の見直しと公害対策審議会への諮問　110
(3) 二酸化窒素環境基準を達成するための総量規制　112

5　水島開発と二酸化窒素汚染対策の特徴等　114
(1) 水島開発と二酸化窒素汚染対策　114
(2) 二酸化窒素環境基準をめぐる経緯と地域における二酸化窒素汚染対策の関係　115
(3) 地方自治体の主導による二酸化窒素汚染対策　116

第6章　水島海域における水質汚濁をめぐる３つの事件
―― 発生の経緯と対応・顛末 ――　…… 119

1　はじめに　119

2　水島開発の初期に発生した魚介類の着臭・へい死等　120
(1) 魚介類の着臭　120
(2) 呼松港水路における魚類のへい死　121

3　異臭魚の発生と対策　122
(1) 異臭魚捕獲海域の拡大　122
(2) 異臭魚の買取り　123
(3) 油分汚染と対策の経緯　124

4　水銀法による苛性ソーダ製造工場に関する紛争　127
(1) 1973年の水銀汚染報道と水島地域への影響　127
(2) 国の対応の経緯と水銀汚染等　130
(3) 水銀法による苛性ソーダ製造工場における製法転換　131
5　重油タンクの破損による流出油事故　132
(1) 重油タンクの破損事故の発生と流出油の拡散　132
(2) 流出油による汚染影響等　133
(3) 事故原因の調査および事故後の対応等　135
6　水島開発と水質汚濁問題に係る経緯の特徴　137
(1) 異臭魚をめぐる経緯と特徴　137
(2) 水銀法苛性ソーダ製造に係る水銀汚染問題の経緯　138
(3) 三菱石油流出油事故　140
(4) 地域の水質汚濁をめぐる経験から知られるもの　142

**第7章　水島地域におけるベンゼン大気汚染と対策** …… 147
1　はじめに　147
2　有害大気汚染物質対策等　148
(1) 中央環境審議会の答申および大気汚染防止法の改正等　148
(2) 事業者による自主的な取組みの促進等　149
(3) 岡山県条例の制定と対策　150
3　水島地域におけるベンゼン汚染と対策の経緯　150
(1) 水島地域におけるベンゼン汚染　150
(2) 全国のベンゼン汚染等の推移　153
(3) 水島地域におけるベンゼン排出源および排出量　155
4　ベンゼン大気汚染と対策の経緯・特徴　160
(1) 水島地域のベンゼン汚染　160
(2) 日本および地域のベンゼン大気汚染対策の成果と特徴　161

**第8章　倉敷市における大気汚染健康被害の発生と対応** …… 165
1　はじめに　165
2　健康被害発生の経緯　166
(1) 1963～1965年　166
(2) 1966～1970年　166

(3) 1969 年 2 月の大気汚染と健康影響　*168*
(4) 1968 ～ 1971 年に倉敷市等により実施された住民検診調査結果　*169*
(5) 1971 年および 1972 年に岡山県により実施された住民健康調査結果　*171*
(6) 1970 ～ 1975 年の調査結果　*173*
(7) 公害健康被害補償法の指定にかかる 1974 年度の調査結果　*175*

3 1960 年代から 1970 年代の大気汚染　*179*
(1) 1960 ～ 1970 年代における二酸化硫黄汚染　*179*
(2) その他の大気汚染　*182*

4 健康被害の救済と補償　*186*
(1) 倉敷市条例による救済　*186*
(2) 公害健康被害補償法による地域指定と健康被害補償　*188*

5 倉敷公害訴訟の経緯と和解　*189*
(1) 倉敷公害訴訟の提訴と背景　*189*
(2) 倉敷公害訴訟の経緯と和解　*192*

6 倉敷市における大気汚染健康被害の発生と対応の特徴　*195*
(1) 健康被害の発生に至る経緯　*195*
(2) 健康影響と大気汚染の関係等　*196*
(3) 健康被害の発生と水島開発および大気汚染対策　*198*
(4) 条例による健康被害救済　*199*
(5) 公健法による補償地域指定　*200*
(6) 倉敷公害訴訟の経緯および和解等　*201*
(7) 公害からの地域健康管理の重要性と主体　*202*

**第 9 章　倉敷市の自然保護**
—— 自然環境保全から生物多様性保全へ ——…… *209*

1 はじめに　*209*

2 倉敷市の自然　*210*
(1) 地勢　*210*
(2) 市街地・農用地・山林　*211*
(3) 水域　*213*
(4) 自然公園、野生生物、生態系等　*214*

3 自然環境保全条例および自然環境保全基本計画等　*215*
(1) 条例制定の経緯　*215*
(2) 自然環境保全条例および自然環境保全基本計画等　*216*

4　自然環境保全条例制定後の自然環境保全の推移　218
(1) 倉敷の自然をまもる会と由加山系開発等　218
(2) 自然史博物館および自然史博物館友の会　220
5　1990 年代以降の自然環境保全および生物多様性保全への取組み　222
(1) 環境基本条例の制定と自然環境保全条例の改正　222
(2) 生物多様性地域戦略の策定　222
6　倉敷市の自然環境保全の特徴　224
(1) 倉敷市自然環境保全条例の制定の背景　224
(2) 自然環境保全条例　226
(3) 国内の自然環境保全の動向等　228
(4) 倉敷市における自然環境保全の経緯の特徴　229
(5) 倉敷市の生物多様性地域戦略の意義と課題　230

**第 10 章　倉敷市の地球温暖化対策** …… 237
1　はじめに　237
2　倉敷市実行計画　238
(1) 倉敷市と温室効果ガス排出状況の概要・特徴　238
(2) 倉敷市協議会および実行計画策定の経過　238
(3) 倉敷市実行計画の特徴　240
3　倉敷市実行計画の意義と特徴等　245
(1) 倉敷市実行計画策定の意義等　245
(2) 倉敷市の環境保全責任からみた倉敷市実行計画の意義等　248
(3) 長期目標と環境省マニュアルについて　249
(4) 倉敷市実行計画の施策について　251
(5) 倉敷市実行計画の作成過程と市民・事業者との関わり　252
(6) 倉敷市実行計画と銑鋼一貫製鉄所のある主要市の実行計画　254
4　倉敷市実行計画について　257

執筆・初出論文および執筆者等 …… 261