

# I 経済成長主義とは別の道—日本の事例

## An Alternative to Productivism: The Case of Japan

### 維持可能な社会 (Sustainable Society) は可能か —戦後公害史の教訓から—

#### Is the Sustainable Society Possible? : Learning from the Postwar History of Environmental Pollution

宮本 憲一

MIYAMOTO, Ken'ichi

#### はじめに

1980年代後半、冷戦の終結によって、世界平和の可能性が確立するかに見えた。急激に進んだ経済のグローバル化は、環境の危機、貧富の格差と絶対的貧困を進めたので、このために人類社会を維持するために、これまでの先進国中心の経済成長を改め、持続可能な発展 (Sustainable Development) を人類共通の目標とすることが、1992年の国連環境開発会議で決定された。併し冷戦後の世界秩序の基礎になったパックス・アメリカナに対する反発は激しく、9・11の惨事が起こった。アメリカのテロとの戦争によって、平和の可能性は遠のき、たえざる紛争、難民の大量移動、文明の対立を生み出している。この状況を解決する国際的権力機関はない。2008年のリーマン・ショック以後明らかとなったアメリカの経済力の相対的衰退は、軍事力によって、パックス・アメリカナを維持する力を失っている。人類社会は転機を迎えているが、現実の政治は混沌としている。

この小論ではまず危機に陥っているパックス・ア

メリカーナを支える形で行われた日本の安倍内閣の安政法制の強行制定について、その問題点を明らかにしたい。この日本の政治状況は人類社会の課題の解決に逆行するものであり、戦後最大の政治危機といつてよい。その意味を考えるために、時間を元に戻して、多少重複するが、人類の今日の課題であった維持可能な社会 (Sustainable Society) の内容とそれ以後の状況を述べたい。次に話題を転じて、この今日の日本の政治的危機をどのように解決したらよいか。これを考えるために、戦後の最も深刻な社会問題であった公害を独創的に解決した歴史の教訓を明らかにしたい。そして最後にこの教訓の上に立って、日本の未来がかかっている課題について述べたい。

#### 1. 戦後体制の転換—問題の提起

戦後70年の節目を迎え、安倍政権は戦後憲法体制の大転換を意図し、ついに9月20日安全保障法制を国会で成立させた。この中心は集団的自衛権を認めて、アメリカの戦争に加担し、自衛隊の活動を

海外で可能にするもので、戦争法といえるものである。これは明らかに戦後憲法の根幹である第9条の交戦権の放棄に違反し、違憲である。戦後68年間にわたり、平和国家として戦争に加担せず、他国人を殺さず、一人の自衛隊員も犠牲にしなかった輝かしい業績に幕を閉じ、戦争準備体制に入る歴史的転換である。この平和主義、立憲主義に反する法案の国会の審議はおよそ民主主義の名に値しなかった。国民の60%以上がこの法案に反対であり、80%以上がこの法案の必要についての政府の説明に理解ができぬという状況であった。反対する市民は全国で連日デモを繰り返し、8月30日には実に13万人の大デモが国会前で展開された。法案通過後も抗議のデモは続いている。今回のデモは組織的な動員というよりは市民が個人で参加している。特に新しい動きは女性と学生の参加である。また初めて100を超える大学が「安保法制に反対する有志」の組織をつくり、8月26日に日弁連との共同行動を行った。これは今後この法案を廃案にする重要な勢力と言える。このような市民の抵抗を無視して国会で多数派の暴挙で安保法制は制定された。これは一種のクーデターといわれるように、選挙で多数を取れば独裁できるという反民主主義の禍根を残した。

安倍内閣は当初、集团的自衛権の行使の必要例として、米軍に収容された邦人の防衛やホルムズ海峡での機雷の除去を上げていたが、いずれもその必要性は否定された。参議院ではこのために法案の必要を安全保障環境の変化として、中国の東南アジア海域の活動、急激な軍備の拡張に対して米軍のアジア戦略への協力と抑止力の拡大をあげた。これは漠然と中国脅威論に陥っている国民に法案の支持を得ようとしたのである。これが今回の集团的自衛権容認のための安倍首相と支持者の本音であろう。併しア

メリカは中国と戦争する計画はなく、むしろ貿易など経済面での交流を発展させたいと考えている。日本がしゃしゃり出て、中国と軍事面で競うというのは、非現実的である。元中国大使で、経済人の丹羽宇一郎が主張するように中国との経済的関係を見るならば、対抗するのではなく、協調するような外交的努力が必要なのである。日本が中国を相手に第二次冷戦を始めるほど危険なことはない。抑止力強化の名のもとに中国と軍拡競争をする経済力は日本にない。経済破綻をしたギリシャ以上に巨大な債務を抱えている財政に軍拡のような無制限の負担を負わせれば、財政は破綻し、この解決は容易でない。

併し、今後政権の維持のために経済成長を進めたい安倍内閣としては、軍拡による景気回復を現実的とみているかもしれない。昨年4月従来の武器輸出三原則を廃止し、防衛装備移転三原則を出し、積極的に武器の輸出を進める方針に転換し、新たに防衛装備庁をつくった。経団連は9月15日に安保法制通過の前に早々に「防衛産業政策の実行に向けた提言」を出した。これは全面的に軍需産業を国際的に発展させ、そのための政府の支援を求めるものである。これと並行して軍事研究の科学研究費が大学にばらまかれようとしている。先に制定した特定機密保護法を使えば、軍事研究に加担した大学や研究機関の成果の公表や研究の自由は制約されることになる。

この違憲=反立憲主義、反平和主義、反民主主義の法制とその後の具体化をこのままにしておくことはできないだろう。安保法制を廃案にしなければならないだろう。そして、人権や個人の自由ではなく国民を国家（対米従属の反民主主義政権）のために総活躍させたいという驚くべき反知性主義の安倍内閣を退陣させねばならないだろう。このような国家

主義の流れに替えて、どのような未来の思想を展望するかを考えねばならぬ。このために第一次冷戦が終焉した直後の戦後史の大きな転換の機会となった地球環境問題が提起した人類の共通な目標をあらためて検討したい。

## 2. 維持可能な社会の提示とその危機

戦後史を振り返って国際政治が転換するチャンスは1992年の国連環境開発会議であった。この会議では、国際政治の舞台では初めて人類の共通の目標として維持可能な発展（Sustainable Development, 以下SDと略す）が提言された。その具体化として、「アジェンダ21」が採用され、温暖化防止をはじめ国際条約が採用された。東西冷戦の幕が閉じ、さらに地球環境問題をめぐる「成長か環境か」という20年前の南北の対立を解消するための妥協案としてSDが合意された。これによって20世紀の戦争と公害と差別の世紀に対して、21世紀は平和と環境と平等の世紀になるのではないかという楽観的な見通しが生まれた。この会議の前後から国際会議の舞台で、NGOの参加の必要が認められた。会議に参加した国際NGOは多国籍企業による経済のグローバル化を規制できない国連の現状では環境の維持は難しいとして、別の地球環境憲章を出し、SDを超えて維持可能な社会を模索する方向を示した。

1994年3月日本では環境NGOが共同して、第1回サステナブル・ソサイエティ全国集会を開いた。私は実行委員長として討論を集約して維持可能な社会（Sustainable Society, 以下SSと略す）は次の5つの人類の課題が総合的に実現する社会と定義した。

(1) 平和を維持する。特に核戦争を防止する。

(2) 環境と資源を保全・再生し、地球は人間を含む多様な生態系の環境として維持改善する。

(3) 絶対的貧困を克服して、社会経済的な不公正を除去する。

(4) 民主主義を国際・国内的に確立する。

(5) 基本的人権と思想・表現の自由を達成し、多様な文化の共生を進める。

国際NGOたとえば国際文化フォーラムのSSのための10原則もこれとほぼ同じ内容である。このようなSSは資本主義体制、とりわけ市場原理主義の新自由主義の下では難しい。他方途上国がインドのガンジーの提案のように西欧近代化とは異なる発展の道を歩まなければ地球はいくつあっても足りない。まず国連の機関の中にWTO（世界貿易機構）に匹敵するWEO（世界環境機構）を作らねばならなかったはずである。

しかし21世紀の幕が開くや否やSSは遠い理想となった。9・11の事件をきっかけにアメリカは「テロとの戦争」を掲げ、イスラム諸国との間に際限のない戦闘を始めた。他方リオ会議で約束した先進国から途上国に毎年GDPの0.7%を社会開発にあてるという約束は実行されていない。経済のグローバル化は進み、中国などアジアの国が資本主義の市場に加入し、急激な経済成長を遂げたために地球環境の破壊は進んだ。金融・情報資本主義によって経済の流動性は過激となり、2008年のリーマン・ショックを招いた。各国は財政出動や労働条件の引き下げなどで対応し、世界恐慌は免れたものの、財政危機と貧富の格差が政治問題となっている。特にアメリカは財政危機のために軍事費を縮小せねばならず、パックス・アメリカ（アメリカによる平和）が維持できなくなりつつある。

この状況の下で、日本の政治・財政は最悪の環境にある。3・11の東日本大震災とそれに続く原発の事故では改めて維持可能な社会へ地道に転換をしていく道が求められた。しかし政府は震災復興も原発事故の処理も進まないうちにオリンピックを誘致し、原発の再開を決め、積極的平和主義の名のもとに对中国と冷戦体制に入る軍拡の道へ進みつつある。沖縄の基地問題など、日米安保条約の再検討が求められている時に、反対にアメリカの軍事戦略の下請けをし、アジアへの経済戦略のTPPを支持し、締結を進めつつある。異常な日銀のリフレ政策によるアベノミックスにより、円安で株価は上昇し、大企業の財務は好転しているが、格差は拡大し、財政危機は進行し、その解決は困難になりつつある。選挙で勝利をすれば自らの政策を独裁的に敢行するという安倍自民党の政治をどう歯止めをしたら良いのか。民主主義の在り方が問われている。ここでは一つの示唆を与えるものとして戦後史の一つの教訓を述べたい。

戦後の日本の環境は地獄図のようになっていたが、政官財学癒着の権力構造で、その対策や被害の救済が絶望的になっていた公害・環境問題をどのように解決したか。その歴史を振り返ってみたい。

### 3. 戦後日本の公害史の教訓

戦後70年の節目を迎え、その成果と失敗を総括する作業の中で、奇跡といわれた高度経済成長を実現した日本人を讃える論説が多い。しかしこの時期に同時に世界を震撼させた水俣病・イタイイタイ病や四日市大気汚染等の深刻な公害が日本人を襲った。それをどのように克服したかということは、高度成長の成果と同様に重要な日本人の業績として評価されてよいだろう。この公害問題と対策の歴史の記録

は日本のみならず、中国をはじめ途上国にも重要な教訓となるだろう。

1954年から74年、日本経済の高度成長の過程で深刻な公害が発生した。当時の大都市圏はスモッグに覆われ、河川は汚染し悪臭紛紛のドブのような状況で、人の棲める環境でないほど生活環境は汚染されていた。地方では水俣病やイタイイタイ病が発生し、四日市ぜんそくに始まる大気汚染公害は全都市地域に広がった。万博のおこなわれた1970年には新聞に公害事件が毎日報道され、最大の政治問題となった。欧米の研究者は当時の日本は近代化に伴うあらゆる公害が発生しているとして「公害先進国」と名付けた。

公害は水俣病のように企業の犯罪的な行為によって起こる例もあるが、全国的に日常的に発生する環境破壊は政治経済システムの欠陥である。高度成長期は生産額に比して汚染物が多く、資源消費の大きい重化学工業が、人口の密集した大都市圏に立地し、企業は利潤の極大化のために公害防止の経費を節約した。鉄道から自動車中心の交通体系へ急激に移行し環境は汚染された。戦前の日本人は儉約を美德としていたが、戦後は企業の大量生産に応じて資源の浪費と大量消費・廃棄による生活様式が変わった。このように市場経済は、公害を多発する社会構造に変えたが、共同生活条件としての生活環境を守るべき政府は高度成長政策に走り、公害対策のための法制や行政を進めなかった。それどころか高速道路・空港・ダムなどの公共事業による環境破壊が進んだ。

公害は人間の生命・健康・生活環境に被害を与えるだけでなく、家族やコミュニティを危機に陥れる。公害病の原因は水俣病のように労働災害から類推するが多いが、環境汚染を媒介するので、労災に比べ原因は複雑で、病像は多様である。このため被

害者が告発しなければ、潜在化してしまう。公害の社会的特徴は、被害が高齢者・年少者・病弱者などの生物的弱者・女性に、また低所得者・下層中産階級などの社会的弱者に集中し、自己責任では解決できず、社会的救済が必要だ。また人命の損失や自然破壊のように不可逆的・絶対的損失を伴うので、予防が最も重要な環境政策である。

日本人は新しい社会問題に直面すると欧米に先進的な例がないか探すのだが、1960年代末まで、欧米も環境法制や環境庁はなかった。当時大学に環境の科目はなく、日本の国語の辞書には公害という言葉はなかった。1963年最初の学際的研究組織として、公害研究委員会（都留重人委員長）が発足したが、研究者は7名しかいなかった。1964年衛生工学の庄司光京大教授と私が書いた岩波新書の『恐るべき公害』が最初の学際的公害問題のテキストとなった。

このような状況を変えたのは、生命・健康と生活環境を守る住民の世論と運動である。欧米の研究者は日本の環境政策を創造したのはこの下からの住民の力だと評価している。なかでも政策に強い影響を与えた事件は1963年から64年の三島・沼津・清水2市1町の石油コンビナート誘致反対の市民運動だ。この運動は地元の科学者が、日本で初めて環境アセスメントを行い、公害の恐れがあることを確認して、政府の計画した石油コンビナート誘致に反対をした。政府も対抗上アセスメントをしたが、科学論戦に敗北した。これを受けて住民は沼津市で2万5千人を集める大集会を始め、300回の学習会を開いて石油コンビナート誘致阻止の意志を明らかにし、地方自治の権利を駆使して地元の市・町長と議会の反対、さらに静岡県での反対を勝ち得た。市民運動が初めて環境保全のために政府と企業の経済成長政策を阻止

した。これ以後全国に公害反対と福祉を求める市民運動が広がった。

日本の公害対策を進めたのは2つの道である。一つはこの市民運動を背景に革新政党や労働運動が自治体の首長を変え、いわゆる革新自治体が大都市圏を中心に全自治体の3分の1を占めるようになり、公害・福祉などの都市問題の解決の道を開こうとした。政府と財界は三島・沼津の敗北に大きな衝撃を受け、成長戦略を進めるためにも公害対策を必要とし、1967年世界で最初の公害対策基本法を制定した。しかし経済界の圧力でこの法の目的は経済成長と生活環境との調和を図るというもので、環境政策はルーズで汚染は防止できなかった。1969年東京都はこの政府の調和論を批判し、生活環境優先で、企業の公害防止の責任を強く求める東京都公害防止条例を制定した。政府はこれを違法として圧力を加えた。しかし、70年には国内外で公害反対の世論が広がり、研究者やマスメディアは東京都公害防止条例を支持し、政府も世論に押されて年末に公害国会を開いて環境関連14法を制定した。翌71年環境庁が設立されて、ようやく公害行政が軌道に乗った。

他方、企業城下町といわれた水俣や四日市では被害者は差別され、孤立していた。このため被害者は最後の手段として公害裁判を提起した。この裁判は従来の財産権の賠償でなく、生命・健康という人格権侵害の救済であった。しかも被害者は多数であり、四日市の場合は加害者も複数で、これまでのように個別因果関係を証明することは不可能であった。このため研究者の協力で、若い正義感にあふれた弁護士が疫学的証明を軸に企業責任の明確化と人権侵害救済の独創的な法理をつくった。世論の影響もあって、四大公害裁判はすべて原告の勝利に終わった。この影響で財界は政府に働きかけ、行政が公害被害

の民事的救済をするという世界で初めての公害健康被害補償法を1974年に施行した。これによって、大気汚染の紛争は解決の道が見ついた。これらは戦後憲法体制の下で地方自治と司法の自立という民主主義の成果である。

1975年に高度成長が終わり、以後環境政策は一進一退したが、経済のグローバル化と冷戦の終結とともに環境問題は国際政治の中心課題となった。公害防止の技術特にエネルギーや資源の節約技術や産業構造の改革が進み環境産業も発展した。80年代後半環境の科学は学界の大きな分野を占めるようになった。しかし、政治経済システムが完全に変わったのではなく、経済成長優先の政策がすすんでいる。このため公害はなくなり、いま原発災害という最悪の公害が起こり、アスベスト災害のように過去の有害物の蓄積が被害を出すストック公害が発生している。また日本の環境政策は依然として、予防特に環境影響事前評価が各国に比べ、著しく不備なために、都市景観や沖縄などの貴重な自然の破壊が続いている。

#### 4. 沖縄・大阪・原発・アスベスト—日本の未来がかかった課題

この歴史の教訓に従って、現状を打破すべき民主主義特に地方自治の問題と裁判の状況について重要な問題が、どのような状況か考えてみたい。

5月17日に決着のつきたいいわゆる大阪都構想（正確には大阪市を廃止して、5つの特別区に編成する案）をめぐる史上最大規模の住民投票は、約70万票対約69万票というわずか1万票（0.8%）の差でかろうじて、大阪市の存続が決まった。その持つ都市史上の意味を述べることはここでは横において、この選挙が現憲法に基づく議会制民主主義を

守るのか橋下流の独裁を求めるのかという判断を求めた意義を持っていたことを述べたい。想田和弘映画監督「日本人は民主主義を捨てたがっているのか」（岩波ブックレット）という警世の書の中で書いているように橋下市長は憲法改悪と戦後民主主義を破壊するリーダーとして、わずか7年間で大阪の政治を支配し、一時は最も期待される首相候補にまで上げられた。彼は労働基本権を無視し、学校教育を行政の支配におき、伝統ある代表的大都市である大阪市の破壊を公約にし、反対する研究者を悪罵するだけでなく、マスメディアに登場させることも阻止するような行為をしてきた。これらのことが許された大阪の社会の状況の異常さは、今の安倍政権の支持の日本社会の異常さに通じている。0.8%の差はまさに今の日本の民主主義が竿頭に立っていることを表していないか。それでも地方自治制度のおかげで、彼を退陣に追い込めたのである。この住民投票は次に来る改憲に向けての国民投票の実験の意味があり、貴重な経験であった。

これに先立って、沖縄の辺野古基地建設反対の問題は、安全保障と地方自治という内政上最大最終の課題の判断を私たちに突き付けている。これは「大阪都構想」以上に日本の未来を占う基本問題である。なぜならばこれは日本国に属しながら、本土とは異なる歴史的な差別に対して、忍耐の限度に来て、自己決定権＝真の自治を要求する沖縄県民の異議申し立てだからである。明治政府の琉球処分といわれる琉球王国を日本に武力で編入し、植民地以下の統治をし、本土防衛のために沖縄戦の犠牲を強い、「天皇メッセージ」で17年にわたり米軍の統治を認めた。復帰政策では基地の存続を認め、1995年の米軍兵の少女暴行事件以降基地開放を求める県民の要求に対して、日本政府は財政資金のばらまきで新基

地の建設を押し付けてきたのである。沖縄の経済的自立には基地の解放以外にないという県民の世論を受けたはずの前知事の裏切りもあって、昨年の沖縄の主要な選挙は、普天間基地の開放と辺野古の基地建設反対で、オール沖縄の候補が当選した。翁長知事はその代表として、あらゆる手段を尽くして、辺野古の基地の建設工事阻止を訴えている。

安全保障は国の専管事務とされている。他方憲法と地方自治法では住民の生命・健康・生活環境を守るのは自治体の基本的な任務とされている。ある地域に基地を建設するかどうかについては、占領下では法を無視して、銃剣とブルドーザーで作ることはできたが、憲法体制下では住民の同意なしにはできないはずはない。基地の建設の当否については、国と都道府県は対等であって、協議なしに一方的に工事はできない。特に最近では公共水面の埋め立て問題は環境重視で、都道府県知事に許可権がある。この辺野古の海域と周辺地域はジュゴン等絶滅種が多く、沖縄県の中でも最も生態系が維持され、世界遺産に指定されてよい最高の環境である。防衛省沖縄防衛局の環境影響評価が行われたが、それは環境アセスメントと批判されるお粗末なもので、仲井真前知事は25分野175件アセスに問題があるとして拒否してきたものである。その環境影響評価の欠陥は正が明確でないまま、彼は安倍内閣の5年間毎年300億円の沖縄振興予算の提示などの圧力に負けて、埋め立てを承認したのである。沖縄県は第三者委員会によって、この許可に瑕疵がないか検討させ、委員会は、前知事の埋め立て許可には瑕疵があることを答申した。政府はこの第三者委員会の報告を認めず、普天間基地の解決は、辺野古新基地建設以外にないとしている。これに対し沖縄県は今までの基地は米軍が銃剣によって強制的に作ったものだが、沖

縄県民による新基地は認められないとして対立している。

このため三つの裁判が行われたが、裁判所は和解を勧告し、現在建設工事は中断され、両者は協議に入っている。また沖縄県は国地方紛争処理委員会に前知事の埋め立て許可を取り消した県の決定を国が認めないことについての裁定を求めている。今の状況ではこの処理委員会の結論のいかんにかかわらず、また裁判が始まると考えられる。安倍首相はアメリカ政府に沖縄県の意向を伝えず、一方的に辺野古基地建設を唯一の解決策とオバマ大統領に約束している。安倍政権は自国の地方政府や住民の権利よりもアメリカ政府や軍部の意向を優先する属国の政府といわれても仕方がない。事態は緊迫しているが、これは日本の地方自治の正念場であり、また環境政策の命運がかかっている。

原発問題は被害の救済と事業差し止めについて、裁判が進行している。被害の救済は原子力損害賠償紛争審査会によって行われているのだが、不十分で問題が多く、東電が告訴されている。これまでの四大公害と違い、住民は居住地から離散し、コミュニティを喪失した。この被害をどのように補償できるのか。新しい法理が求められている。おそらく新しい賠償が行われたとしても生活再建のためには、インフラ、住宅、生業の回復、雇用、総合地域福祉事業など自治体の具体的な施策がなければならないだろう。

福井地裁は福井県大飯原発の再開についての判決で人格権を企業の営業権よりも上位の最高の価値を持つとし、原発の安全技術及び設備は万全でないどころか、確たる証拠もない楽観的な見通しのもとに初めて成り立ちうる脆弱なものと断定して、差し止めた。併し鹿児島県の川内原発について裁判所は差

し止めを認めなかった。おそらく最高裁にまでこの問題は行くであろう。原発の再開については地元自治体の同意が必要であろう。戦後の公害克服の伝統に従って、自治体と裁判が正当に機能するかどうか、原発問題の最終回答になる。

このように今の日本の政治の状況を変えるための合法的な手段は、地方自治という民主主義制度と裁判にある。戦後公害史の教訓ではこれらの制度を住民が自ら勇気をもって人権を主張して駆使しうるかにかかっている。そしてそれに自治体と裁判が答えるかにかかっている。それに対して研究者をはじめ有識者がどのように総合的に理論化し、現実化するかであろう。

#### 参考文献

- 宮本憲一 (2014) 『戦後日本公害史論』 岩波書店  
宮本憲一 (2015) 『自治・平和・環境』 自治体研究社

[みやもと けんいち／元滋賀大学学長／財政学・  
環境経済学]