

大都市における環境行政（その1）

—自動車排出ガス51年度規制問題(2)—

松 田 雄 孝*

要 約

自動車は、今日、生産並びに社会生活を支える重要な用具であり、また現代都市構造の基幹となっている。しかし、この自動車が、大都市における最大の環境破壊要因であることも事実である。

元来、人間のために有用な道具として造られた「物」が、突如として人間の支配者に転じ、さらには一方的加害者となる現象は、産業革命以来の機械文明の時代には珍しいことではない。自動車はその典型といえる。

機械文明の申し子として生まれ、その社会的経済的構造の巨大な担手となった自動車は、あらゆる面で現代の象徴でもある。

20世紀における自動車の驚異的発達には、高速で、大量、安価な輸送手段として、交通体系を根本から変動させ、これによって生産力の飛躍的増大を可能にした。まさに高度経済成長の最大の担手であった。さらに自動車が社会生活に与えた影響も大きく、今日の文化すら自動車が支配しているといわれる。

こうして、一旦ステイタスシンボルにまで登った自動車が、交通災害、大気汚染、騒音、振動と環境破壊の主因と化して、人に襲いかかってきた。特に1950年代からの爆発的自動車の増加が、世界的に大問題となり、人類にとってゆるがせにできない環境破壊を引起すようになった。

この時代は、工業生産力が飛躍的に拡大し、これに伴ない巨大都市化が進むが、自動車がこの最大の推進力になると同時に、車社会といわれるように、社会生活のすみずみまで自動車が進出し、むしろ自動車によって社会が規定されてしまう状態になった。そして、そこには、短絡的思考と享楽的生活態度によって人間の尊厳を忘れ、極端にエゴイスティックで利己的な、社会的連帯を全く欠くような社会情を生み出し、これに車社会が重ね合わされて考えられるようになった。自動車は、暴走族に代表されるような、反社会的行為の道具として、社会悪のシンボルとまで見られるようになった。

この事態に至ったのには、一見、総ての人々に責任があるように見える。しかし、真に責任を負うべき者が必ず存在する筈である。そして、加害者と被害者は必ずしも同一ではなく、その根元的対立点がいづこかにある。これを明らかにして、社会的責任を果すべき人々に、その義務を完遂させねばならない。こうすることによって、有用な道具を、人間のコントロールの下に取り戻す路筋が見出せるであろうことが期待できる。

自動車問題は、まさに環境問題が凝集されている。

問題解明は、今後、終ることなく継続されようが、その最初の本格的挑戦が、51年度排出ガス規制問題であった。これを通して、大都市における環境問題を検討してみたい。

1. 問題の発端

- (1) 七大都市調査団の結成
- (2) 自動車問題の社会的背景
- (3) 自動車による環境破壊の実情
- (4) 自動車公害対策の経緯—東京都を中心に—
- (5) マスキー法の意義

(6) 日本における50年度51年度規制

2. 七大都市調査団の活動

- (1) 自動車メーカーへの事情聴取
- (2) 七大都市調査団報告書の発表

(以上、第13号)

* 東京都環境保全局

(3) 技術評価に関する論争

七大都市調査団の報告書が提出されるまでに行なわれた調査研究の主題が3点あった。その第1は51年度規制の主眼である窒素酸化物(Nox)抑制の技術的な可能性の評価であり、第3生産ラインに乗せられる可能性であり、第2に大都市交通体系の方向づけであった。

特に、第1、第2の点については、自動車メーカー、国、そして七大都市調査団との間に激しいやり取りが続けられ、最も議論を呼んだところである。

しかし、これこそが、一般国民はもとより、地方自治体にとって最も把握し難いところであった。これは、国においてすらこれに近い事情があったようである。

基幹的産業において、生産手段が独占又は寡古の状態にあるとき、その生産に関する技術は、外からはほとんど伺い知ることができない。自動車排出ガス規制問題ではメーカー側は、常に「企業秘密」或いは「世間の誤解を招く恐れ」があるとの理由で、技術情報を極度に隠蔽する傾向にあった。

七大都市調査団は、得られる限りの学術論文、自動車関係文献を調査しながら、東京都において74年ごろから積み上げられた研究資料をフルに活用して、段々に技術の到達程度を押し量って行った。とりわけ、東京都公害研究所の研究データが大きく役立った。

或る程度の説明が進み準備が整ったところで、先に述べた自動車メーカーの聴聞が行なわれた。聴聞においても、最も論争されたところは、技術の可能性と、生産ラインへ何時組みこめるかにあった。

この事情聴取を通じて、各メーカーが共通して強張したことは、51年度規制に対応する技術開発の達成が、現状ではなお困難な状態にあるとの事情説明であった。しかし、メーカーの技術開発への努力とその成果は、必ずしも一様では無く、既に実験的には規制値を満し、実用化もほぼ完成に近いものもあった。東洋工業、本田技研等は、この事実を小出しに示した。これに対し、トヨタ、日産の大手2社は、規制値の4倍がようやくの水準との見解を繰返した。とはいえ、この社の提出資料、聴聞中の質疑の中で、実は技術的には完成に近いことを伺わせる事実が見え隠れした。そして、その対応に企業の体質が浮彫りされて興味深かった。トヨタが、すべてを隠してしまい、通り一辺の回答と愚鈍な見せかけで逃げようとしながら、不意の質問にしばしば本音に近い回答をして、慌てて撤回をするなど最も不信を買いながら、最も確信を調査団側に持たせる滑稽さが興味深かった。案外これが調査団の結論の最大の材料となったかも知れない。一方、日産は、技術者としての誇りが高く、論争も程度の高い水準になった。そして、或る面事実を率直に話すところ、調査団側に大きな示唆を与え、合理的接点を見出させたようだ。

調査団側の、51年度 Nox 規制値 0.25g/km は既に達成可能な段階では無いかとの質問に対し、各メーカーの主張の要旨は次のようであった。

東洋工業—現段階では、0.6g/kmが可能であるが、それ以上は生産品の品質のパラツキ(プロダクションスリップイジ)があつて実現困難と強調した。しかし実験的に0.6g/kmの保証が可能なのは、既に実用上も規制値に近い車があることを匂わせていた。本田技研—CVCC型エンジンが、実験的に0.25g/kmを可能にしており、加えて実用化の段階のプロダクションスリップイジは、新しい工作技術の開発により相当巾が狭く精密になることを述べた。但し現在は商品化に当り走行性能の低下が残り問題があるとした。これは、実質上、規制値生産ラインに乗せられるとの陳述であり、ドライバビリティーの低下を唯一の問題としたといえる。一般的に公害対策年を達成してドライバビリティーの低下を避ける技術の開発が進められ、既に解決に近いことは、業界ですら常識化しており、何と無く、同業なり通産省への言い訳に使った感が強かった。

トヨタ自動車—実験段階で0.9g/kmに達したに過ぎず、自社の開発技術の主力である触媒式排出ガス浄化装置は耐久性確保が困難と主張した。これに対し、73年に国内数社の製品について東京都が行なった実用車耐久テストの結果、或いはアメリカのグールド社の触媒データ等により質問を行なったところ、前述のような、不用意な回答が幾つか出た。

日産自動車—技術開発の現状について、具体的に抑制可能な数値は示さなかったが、開発の状況はかなり読み取れた。

三菱自動車—かなり独自に開発研究しており、相当の成果があることが具体的な技術の数値により読み取れたが、0.25g/kmには達していないと主張した。いすゞ自動車—ディーゼル車中心のメーカーのためか、ガソリン車についての対応は熱心で無いように見られた。

富士重工業—トヨタ、日産に近い見解が述べられた。ダイハツ—軽自動車メーカーの立場から、50年度規制の一つである炭化水素(HC)の規制基準緩和を要請した。

鈴木自動車—ほぼダイハツと同じ発言を行なった。

この外、技術開発促進の環境を整えるため、低公害車に対し、税制その他のインセンティブを与え、在来車と市場競争において、低公害車が不利にならない措置が求められた。

以上を総合して、聴聞から得られた成果を整理すると次のようになる。

第1に、メーカー全社を対象にして、総合的な事情聴取を行なったことで、一社が技術の開発に当って克服の難かしさを主張しても、他社では既に解決済みなものが相当にあるなど相互の矛盾が多く明らかにされた。これは1つには、各社が共同して技術開発を行なえば、短期間の開発リードタイムにより完成できること、他の一つには、各社とも対策上工夫して隠したものが事実としてあらわれてしまったことになる。他メーカーの事実をつきつけられて事実上立往生する場面もしばしば見られた。

第2に、マスキーマ法の手法により規制を行なう場合、技術開発が或る特定メーカーで達成されても、自動車の商品価格としては、高価格になるなど競争上不利になることがあり、低公害車の販売は相当のリスクを伴うことになる。そこで予め設定した規制は必ず行なう保証が必要になり、延期又は緩和が行なわれると、先進メーカーは不技術開発の利益を失なうばかりか、販売面で重大な利益を受けることになる。事実、トヨタはこれによって、シェアを拡大する戦術を取って、低価格な未対策車を駆け込み生産して、シェアの拡大に利用したと取れる事実がある。

このため、規制対応技術の早期達成を期待するには、規制期日及び基準値を完全に実施することを保証し、インセンティブを与えて先進メーカーが不利に陥らない対策を必要とする。

第3に、各社の陳述を総合して得た心証は、Nox削減の技術は既に完成の域にあり、むしろ自動車の商品価値を高めるドライバビリティの向上並びに省燃費化の技術開発に重点が移っていることであった。

10月22日に発表された七大都市調査団報告書は、これらに基本に据えた。

特に報告書の「第3章昭和51年度規制をめぐる技術開発の現状と見通し」は、総括とともに、水谷幸夫大阪大学工学部助教授、片岡克己大阪府立大学工学部助手の論文と、西村肇東京大学工学部助教授の論文を署名入りでのせて、困難な技術評価について慎重を期した。

七大都市自動車排出ガス規制問題調査団報告書

第3章 昭和51年度規制をめぐる技術開発の現状と見通し

1. 技術問題に関する調査結果

調査団は、問題の重要性に鑑み、技術的問題の細部の検討を、水谷、片岡、西村の三委員に依頼し、三委員の報告と徹底的な討論にもとづき、調査団として、次のような結論に達した。

すなわち、51年度中には達成することが可能であるが、あるいは51年度にはごく基準値に接近した段階に到達することを想定することが不可能でないと思われる。

この結論をえた根拠は、次の通りである。

水谷、片岡両委員は、メーカー提出の資料そのものを中心に検討を加えた。4サイクルエンジンでは、特定の大型車種を除き、現在の技術水準を前提とし、かつ量産化に必要な時間を見込んでも、51年度中にNox0.4g/kmをクリアすることは可能である。また、1～2年のリードタイムがあれば、0.25/gkmのクリアも可能であると結論した。

西村委員は、メーカー提出の資料に加えて、自治体が行なってきた諸調査の結果と関連論文を総合して評価を行なった。すなわち、現在各社が有している技術に若干の改良が加えられれば、昭和51年度中に0.25g/m、あるいはそれに非帯に近い線をクリアできるとの結論を下した。

西村委員が51年度中に0.25g/kmのクリアが可能であると結論し、水谷、片岡委員が、51年度に0.4g/kmのクリアが可能（1～2年のリードタイムの後、0.25g/kmのクリアも可能）としているのは、主として三委員が評価のために用いた情報の違いによるものである。このような厳密な評価を困難にしている主たる原因は、企業が正確な情報を公表しようとしないうことにある。

(中略) ……………

たとえば、触媒技術を中心に開発を続けてきたトヨタと日産が、最大の難関だと主張する触媒の熱溶損は、他のメーカーによっては、相当に解決済みとみられる。このような自社の技術不足を、51年度規制のクリアが困難だとする技術的根拠に用いることは、とうてい理解できない。…………… (中略) ……………

われわれの結論をくりかえすならば、現在のメーカーの技術水準は、昭和51年度において、Noxに関して0.25g/kmあるいはそれにごく近い規制値を達成しうる水準にある。…………… (以下略) ……………

こうして、51年度Nox規制に対して、七大都市調査団報告書として公表し、自動車メーカーの有する技術情報の一部を国民に知らせる役割を果たした。

(4) 自動車公害専門委員会と七大都市調査団の会談

自動車から排出される窒素酸化物 (Nox) を、約10分の1まで抑制することが技術的にも、生産上も不可能ではなく、76年度排出ガス規制措置を実施すべきことを提言した七大都市調査団報告書は、当然ながら公表と同時に大きな反響を巻き起した。

従来、自動車メーカーの技術的見解に対しては、一般的には国民にそのまま受け入れられていた。これは、自動車に関するものに限られない。その理由は、一つには大企業の生産技術については、正確な知識を持つことが困難であったことがあげられる。これは、一般国民のみでは無く、地方自治体はもとより、「産業界の指導」を行なっている国の機関にも及んでいる。二つには、大企業に対する莫然たる信頼感がある。三つには、国による「産

業界の指導」が、産業界の技術に卓越する知識によって行なわれている筈との一般国民のイメージがあったこともあげられよう。

こうしたことから、51年度規制について、メーカー及び国から技術的に困難であると一方的に主張されると、これを深く掘り下げながら追求することが難かしく、論議も停滞し勝ちな状態になっていた。まして、専門家により構成される中央公害対策審議会自動車専門委員会において容認されているのは、そこで高度の技術的検討が尽された結果であろうと信じられていた。

ここで思い出されるエピソードは、調査団がメーカーに対し聴問を行っていた折に、三元触媒について論争があった。それを聞きながら、ジャーナリストの一人が触媒に頼っては危険だと、私にわざわざ忠告してくれた。またしても、前述した73年の話しが再び噂とされている。情報の重要性和同時に、容易ならぬ事態に置かれていることが改めて認識された。主要な情報を秘匿しておいて、部分的に特定の情報を流せば、真実が全く真実をおおいかくすことになる。それが最も真面目で勉強家に信じこませている恐ろしさが身にしみた。

こうした状況に対して、七大都市調査団報告書は、不完全ながら「生産技術」の内容を、具体的に国民に示して、従来のメーカー側による見解が、相当に不正確である、わい曲したとしか見ようの無い事実があったことを明らかにした。自動車メーカー、特に二大メーカーによる技術の秘匿と、環境庁及び中公審自動車専門委員会の示すメーカー寄りの姿勢に、世論は強い反撥を示し、厳しい批判が湧き起った。

とりわけ、高度の専門的知識を有する筈の自動車専門委員会に対して、強い疑問が向けられるようになった。

そこで、自動車メーカー及び国に対して、七大都市調査団報告書についてしているかどのようになが問われるようになり、さらに、自動車専門委員会と七大都市調査団の間で討議を行なうことが望まれるようになった。

そこへ、10月23日、衆議院環境公害特別委員会において、林議員（自民党）から、本報告書は非科学的ではないかとの質問が出され、環境庁春日大気保全局長(当時)が「非科学的で羊頭狗肉」の感があると答弁したため、世論が一層その技術的、生産的可能性の真実を明らかにすることを望むようになった。

しかしながら、自動車公害専門委員会は、この世論を無視したように審議を進め、八田委員長は環境庁記者クラブの質問に、七大都市調査団報告書は読めば十分であり、10月中には自動車公害専門委員会の結論を出したい意向を示した。

この春日発言と、八田委員長の態度に対して、市民団体から激しい抗議が出されるようになった。東京都公害監視委員会、婦人七団体その他が、度々環境庁へ出向き

これら発言の真意を正すと同時に、自動車公害専門委員会と七大都市調査団との討議を繰返し要求した。

こうした厳しい応酬が続く中、10月31日の各新聞朝刊に、30日の自動車公害専門委員会において、本格的規制を3年以上延期し、48年度規制値に実質上近い暫定基準値により当面規制する方向が、委員の大半により承認されたと報じられた。

この報道には、委員の中にも驚く人があり、報道機関に対し当日の専門委員会における討議の内容と発表された事実とに食い違いがあることを指摘した。一部記者が各委員に問合せたところ、事実は八田委員長から議事を進行させるために、51年度規制に対し技術的に可能性があるかどうか、また規制緩和の方針を認めるかどうか、順次各委員の発言を求めたところ、3人の委員から一方的な意見陳述があったに過ぎず、その委員は自動車工業界出身の委員などであったことが明らかになった。

委員会の討議内容は、審議終了後八田委員長立合いのもとに、環境庁職員によって行なわれるのが慣例となっている。となれば、環境庁が事実をゆがめて伝え、立合いの八田委員長がこれを認めたことになる。翌日、環境庁は、環境庁記者クラブに対し、前日の発表に誤りがあったことを認めた。

これはさらに多くの疑惑を生むことになった。一つには、思い切った観測気球を打上げることで、大巾な規制緩和が強行されるとの雰囲気づくりが行なわれ、反対世論が無力感に陥ることを狙ったのか、緩和の方向で早急に結論づけようとの環境庁の焦りなのか、いづれにしても、世論軽視と問題は一層燃え上ってしまった。

ところが、この中から思わぬ結果が生じた。あれ程、拒絶し続けていた自動車公害専門委員会と七大都市調査団との会談が実現したのである。

上記の環境庁記者クラブに対する説明を欺瞞クラブ側から激しく攻撃された環境庁側が陳弁する中で、突如両者の討議を行なうことが言い出されたのである。勿論、調査団に対して事前の打診は全く無く、記者クラブで発表している同じ時刻に、環境庁大気保全局自動車公害課の課長補佐から、東京都公害局規制部自動車公害課長あて電話があり、11月6日自動車公害専門委員会の審議の席上に、七大都市調査団が参考人として出頭するようにとの申出が伝えられた。

これは、さらに騒ぎに油を注ぐことになった。発表の真意については、記者の中には、10月30日の専門委員会審議において、専門委員会の意向が大巾緩和の方向でまとまり、11月6日には専門委員会の結論が出ると八田委員長が発言したとの記者クラブの見解に対して事実上の否定をする趣旨であろうと推測する人がかなり居た。つまり記者団の攻撃をかわず材料にするとともに、10月30日の専門委員会で大勢がきまったとの報道を打消すため

の手の込んだ筋書きと見られたのであろう。

しかし、これが遂に討議を行なうきっかけになった。

最初の環境庁の申し入れは、①時間は30分以内、②出席の名目は自動車公害専門委員会の参考人であること、③七大都市調査団が意見を陳述するのに止まること、④非公開であること、が条件とされた。

事態がここまで紛糾しており、またその解決策として持出したにもかかわらず、中央が地方に対して恩恵を施こし、「通過議礼」として意見を聞く機会を与えるとの態度には承服し難いとして、七大都市調査団側は逆に会談の性格について申し入れを行なった。まず、両者が対等の立場で「討議」を行なうこと、討議は実質的な内容であり、充分の時間を費すこと、またその討議の場は公開とすべきことを求めた。

この自治体側の要求は、世論を動かす力となって、各方面の市民運動団体は波状的に連日環境庁にその要求の線に沿うことを陳情した。

環境庁も次第にこの申し入れに従う方向をとるようになり、実質的討議を充分時間をかけて行なうことに合意した。しかし、討議の公開は、従来の専門委員会の慣行もあって、例外的に公開することの困難さや、各委員の自由な発言が困難になることをあげて、断ってきた。これに変わるものとして、討議終了後、環境庁記者クラブにおいて、両者の共同記者会見を行なうことが提案された。七大都市調査団側も一応これを認めて会談が実現することになった。

この非公開原則は、環境庁がここまでこだわりながら実は専門委員会に常時自動車工業会の職員が出席していたことが後でわかった。

この職員は会議の始終を記録して、直ちに自動車工業会へ通報していたといわれる。恐らく、業会出身の自動車公害専門委員会の委員の随行者という形で会場に入っていたのであろう。環境庁は、委員の自由な発言を拘束されることを恐れるとの理由で非公開を主張したが、この事実は専門委員会の会議のすべてにわたり自動車メーカーに対する不利な発言を自由に行なうことが、委員にとって困難な状態にあったと思われてもいたし方ない嫌な後味を残した。

この会談は11月6日午後、環境庁第2特別会議室において、約4時間にわたり行なわれた。その詳細は、後に掲載する報告書に委ねるとして、次のような要点が明らかになった。

第1に、自動車公害専門委員会の委員構成が、自動車排出ガス規制の技術的検討を行なうには、「自動車技術」の専門家が少なかったことに気付いた。この委員会のみで51年度規制を審議するには、自動車メーカーの技術水準に比較して、より高いレベルにあるとは言い難い感がした。

第2に、委員中には、自動車工業会、石油連盟等の企業側利害関係者が含まれながら、自治体等の利害関係者を欠いていた。

第3に、この専門委員会が51年度規制に関し、技術的情報を十分に知っているとはいい難く、少くとも七大都市調査団以上には持ち合せていないことがわかった。

第4に、奇妙なことに、8月以来8回にわたり専門委員会が開かれていながら、技術的可能性について実質的討議があまり行なわれていなかった事実も明らかになった。これでは、委員会としての結論を出す段階には立至っていないことになる。

第5に、委員会の役割は、技術的可能性を審議するのが主眼であり、環境に対する影響については考慮しない立前になっており、排出ガス規制の合理的基準を総合的に判断する仕組みになっていなかった。こうした仕組みにもかかわらず、中央公害対策審議会が、行政上の規制値を総合的に判断して答申するさいには、この専門委員会報告が、そのまま使われる慣行になっており、健康との関係などが欠落したまま不十分な内容の報告が見事に粧われて国民の前に現われるようになっていた。

これらを総じてみると、国民が中央公害対策審議会、国の行政に対し抱いていた漠然たる信頼感は、極めて空しいものになる。

ここで、やや長くなるが、この会談の直後七大都市調査団から発表された「中央公害対策審議会（自動車公害専門委員会）との会見に関する報告」を掲載して、当時の生々しい様子を明らかにしておきたい。

中央公害対策審議会（自動車公害専門委員会）との会見に関する報告

昭和49年11月26日

七大都市自動車排出ガス規制問題調査団

(本報告の作成に当って)

昭和49年11月6日、当調査団は七大都市首長懇談会の指示にもとづき、中央公害対策審議会の要請に応じて自動車公害専門委員会と51年度自動車排出ガス規制に関する討議を行なった。

本報告書は上記中央公害対策審議会との討議にいたる経過と、討議の内容について、概略を述べるものである。

われわれ調査団は、七大都市首長懇談会に対する本報告書を通じて、七大都市市民及び国民一般が自動車排出ガス規制に関する認識を深め、反市民的な一切の行為に対して連帯して抵抗する行動を開始することを期待する。

七大都市自動車排出ガス規制問題調査団
学識経験者出席委員

代表 東京都公害研究所長	柴田 徳衛
関西大学工学部教授	庄司 光
東京大学工学部助教授	西村 肇
大阪大学工学部助教授	水谷 幸夫
東京工業大学工学部助教授	華山 謙
技術評論家	近藤 完一

1. 中央公害対策審議会との会見にいたる経緯

〈中央公害対策審議会（自動車公害専門委員会）出席要請にいたる経過〉

昭和49年11月6日行われた、七大都市自動車排出ガス規制問題調査団と中央公害対策審議会（自動車公害専門委員会）との会見にいたるまでの経過の概要は、次のとおりである。

10月21日、七大都市首長懇談会は、当調査団報告を聴取のうえ、国へ要請を行うことを決定した。よって懇談会を代表して、美濃部東京都知事、飛鳥田横浜市長、伊藤川崎市長、内山大阪市助役が、要請文と当調査団報告書を直接毛利環境庁長官に手交するとともに、51年度自動車排出ガス規制の達成を強く要求した。

この直後、10月23日、衆議院環境公害対策特別委員会において、委員の質問に対し春日大気保全局長は、当調査団報告書を「これは科学的でもなく、推論でもない」また「いささか羊頭狗肉」の旨発言し、報告書を酷評した。一方、大型車生産中止の質問に対しては、「国民的合意は得られない。メーカーの努力を信じたい」と答弁した。

この発言に各報道機関は一斉に、環境庁がメーカー擁護に傾いていることを報道した。

10月26日、東京都公害監視委員会は緊急総会を開催して、当調査団に対し、現況の説明を求めた。この席上、各委員から「調査団報告書は市民生活を守る立場から有意義な内容であり、納得しうる合理性を有する。これに基づき、あくまで51年度自動車排出ガス規制を実施するよう国に要求すべきである。」との発言があり、直ちに実行に移すよう決議された。

10月30日、東京都公害監視委員会を代表して、清水会長は中央公害対策審議会伊東大気部会長に対し、中央公害対策審議会は「市民及び被害者の立場にたって前向きな検討をするよう」求め、同時に「七大都市調査団の意見を充分聞くよう」申し入れた。

翌10月30日、国民の交通を守る中央集会代表は、51年度自動車排出ガス規制の完全実施を申し入れるとともに、前述春日大気保全局長の「羊頭狗肉」発言に鋭い反ばくを加え環境庁の見解をたたいた。これに対し環境庁船後事務次官は遺憾の意を表したと伝えられている。

同日、中央公害対策審議会自動車専門委員会が開催され、その会議の内容に関する環境庁記者クラブ会見において、自動車専門委員会の大勢は51年度自動車排出ガス

規制を3年延期する方向に傾いたと発表された。そのさい環境庁記者クラブから、七大都市自動車排出ガス規制問題調査団の意見を聞くべきではないかとの質問に対し、八田自動車公害専門委員長は「報告書」を読めば充分であり、意見を聞く意思はない旨答えた。

しかるに、上記記者会見における環境庁側発表の3年延期が大勢となったとの内容が事実と反し、3年延期の説を唱えたのは、6名出席の専門委員による陳述中3名に過ぎなかったことが明らかになり、報道機関の指弾を浴びた。

そこで、環境庁は環境庁記者クラブに対し、上記発表が誤りであった旨、文書により訂正した。

この記者クラブに対する訂正と謝罪のさい、環境庁船後事務次官は、中央公害対策審議会（自動車専門委員会）が、11月6日に当調査団を招き意見を聞く旨発表した。

同日、東京都公害局規制部佐藤自動車公害課長は、環境庁大気保全局佐々木自動車公害課長補佐から、11月6日当調査団が自動車公害専門委員会に出席し30分程度事情を説明されたいとの電話による要請を受けた。

同日、当調査団柴田代表（東京都公害研究所長）は上記趣旨の連絡を受けた。

〈出席受諾にいたる経緯〉

当調査団柴田代表は、51年度自動車排出ガス規制に関して実施促進をはかるためには、あらゆる機会を通じて国あるいはその審議会と話し合う用意があるとの基本にたちつつ、上記要請に対しては幾つかの疑問ないし問題点を七大都市首長懇談会に申し出て指示を仰いだ。

① 上記電話による連絡をもって、七大都市自動車排出ガス規制問題調査団に対する中央公害対策審議会への出席要請として受けとることが適当か。

② 30分間の「聴聞」によって、当調査団の意見を伝えることはきわめて困難であること。

すでに10月31日に、前記のとおり八田自動車公害専門委員会委員長は環境庁記者クラブの質問に対して意見を聞く意思がない旨を発言している。

③ われわれは調査の結果を国民の前に報告済みであるのに対して、中央公害対策審議会（自動車公害専門委員会）の会議の過程及び内容は前記記者会見における誤報（？）に見られるように、機密のとばりに閉ざされている。そのため自由な討議過程がなければ、単に当調査団の意見を聞いたという材料を相手方に提供するに止まるおそれがある。

とくに①の出席要請に関する形式要件の欠如は、当調査団の出席の可否を論ずる前提条件であり、われわれ調査団としては、いささか困惑せざるを得なかった。

しかしながら、51年度自動車排出ガス規制実施の緊急性に鑑み、当調査団は、あえてこの形式要件の欠如を不問に付することとした。そこで、当調査団は次の3項目

を出席の条件とすることを七大都市首長懇談会に提案した。

- ① 国民の前に両者の討議内容を明確にするため、公開とすること。
- ② この出席要請は、実質的に双方の合理的討議を行うためであること。
- ③ 討議の時間は制限をしないこと。

七大都市首長懇談会は、環境庁及び中央公害対策審議会へ上記事項を要求した。これに対し、中央公害対策審議会及び環境庁は②、③については応ずるが、①の公開については前例がないので非公開とし、代りに会合後に共同記者会見を行うことを対案として提案した。

この七大都市首長懇談会と環境庁及び中央公害対策審議会の両者が「公開」をめぐる対立していることが伝えられるや、東京都公害監視委員会、婦人7団体(地婦連、主婦連、新婦人、婦人有権者同盟、母親大会、主婦同盟、婦人会議)は、国民に判断の基礎を提供するこの討議を当然公開とすべきであると、再三にわたり申し入れた。とりわけ11月6日の当日は、会場入口で婦人7団体が春日大気保全局長に対していわゆる「羊頭狗肉」等の発言を激しく非難追求するとともに、公開を要求した。また環境庁記者クラブも、前記環境庁によるミスリード以後委員会審議の内容に疑惑を深め、公開を求めた。

これら一連の要求に対しても、ついに環境庁及び中央公害対策審議会は公開を拒否し続けた。この間春日大気保全局長は婦人団体に対し、「羊頭狗肉は報道機関の誤報である。」として追求をのがれていた。

当調査団としては、もとより公開は欠くことのできない原則であるとの認識に当たっており、大都市及び委員の多数から、いかなる代替案があろうと非公開である限り出席を拒否すべきであるとのきびしい意見が出された。

しかしながら、51年度自動車排出ガス規制の完全実施が都市の環境防衛には必須の条件であり、現況が緊急かつ重大な局面であって、当調査団の意見開陳と中央公害対策審議会(自動車専門委員会)との討議の過程を通じて、七大都市首長懇談会ならびに全市民の意見を国政に反映させることが是非とも必要であると考え、出席を受諾するにいたった。

2. 討議の概要

七大都市自動車排出ガス規制問題調査団と中央公害対策審議会(自動車公害専門委員会)は、昭和49年11月6日午後1時30分から環境庁会議室において約4時間にわたって討議した。

<討議に先だって>

先づ、自動車公害専門委員会八田委員長から大略次の趣旨の挨拶が述べられた。すなわち①自動車公害専門委員会は51年度自動車排出ガス規制の実施について7月以来会議を重ねているが、いまだに規制基準の基礎となる

技術的討議は行っていないこと。②によって本日の自動車公害専門委員会委員の発言は、同委員会としての発言ではなく、すべて委員個人の意見であること。

と述べられた。

この挨拶の内容は、当日の会議がわれわれ調査団と中央公害対策審議会(自動車公害専門委員会)との討議の場であるとの約束にもかかわらず、中央公害対策審議会側のみが、討議の結果について一切の責任を負わないとの意とも解せられた。

これに引続き、当調査団柴田代表は、討議の前提として、大都市市民及び国民一般が中央公害対策審議会及び環境庁に対して抱えている次の3つの疑念について、審議会側の見解を明らかにするよう要求した。

- ① いわゆる八田メモ(Nox排出量規制基準を0.6g/km~1.0g/kmと車体重量別に緩和する案)の、審議会における取扱いの性格について。
- ② 自動車専門委員会が、すでに51年規制の実施を3年間延長に方向づけられているとの報道について。
- ③ 中央公害対策審議会の事務局最高責任者の1人である環境庁春日大気保全局長の、10月23日衆議院答弁における当調査団報告書は「羊頭狗肉」であるとの発言、あるいは自動車ジャーナル8月号対談記事における美濃部東京都知事に対する「素人が行政を混乱させる」との発言等、一連の発言についての審議会の見解。

これに対し、八田委員長は、

- ① 八田メモは単なる個人的意見の開陳であり、審議会の原案でないこと。
- ② 51年度排出ガス規制基準の策定については、現在まで各委員順次に意見を述べるに止まり、結論はもとより討議も行われていないこと。

(この点については、「現在まで8回にわたり開催された51年度自動車排出ガス規制に関する自動車公害専門委員会の議事においては、技術的可能性の討議を行っていない。また、規制基準値決定までには残り3委員の意見開陳があった後に技術的討議を行って決定する」とくりかえし説明があった。)

- ③ 春日大気保全局長の発言は、自動車公害専門委員会の基本的態度とは無関係であること。

と答えた。

<51年度自動車排出ガス規制の技術的可能性>

八田委員長は、調査団報告の技術的評価について大筋において合意する旨再三にわたり確認した。これに対して他の専門委員も同意見である旨の発言があり格別反論はなかった。

<51年度自動車排出ガス規制の完全実施>

審議会側専門委員は上記のごとく技術的可能性を認めながら、次の3点を理由に規制の緩和を主張し、当調査

団の主張と真向から対立した。

(1) 大量生産移行への困難性

八田委員長は①51年度に規制基準を達成できる技術が開発されても、大量生産を行うためには工作機械の手当て等生産ラインを組替えなければならない。このため2年以上のリードタイムを必要とする。②技術が開発されても自動車の安全性、耐久性の確認が必要である。以上の点から、現在すでに51年度自動車排出ガス規制基準達成の技術が存在しているのでなければ、大量生産に移し51年度から販売することは困難であると、51年度規制緩和の基本的理由を述べた。

喜多委員（運輸省交通安全公害研究所交通公害部長）、家本委員（日本自動車工業会安全公害対策委員長＝日野自動車）も同様の趣旨の発言を行った。

○当調査団見解及び反論

① 水谷委員は、自動車メーカーが51年度には Nox 0.25g/km をクリアすることが困難であるとして提出した資料をもとに解析した結果でも、「現在の技術水準で 0.4g/km をクリアすることが可能であり、リードタイムも充分である。」と主張した。

② 華山委員は、生産ライン組替は過去において数カ月で更新した例もあり、幾分かの利潤低下を覚悟するならば、51年度には規制基準を達成する大量生産が可能であると述べた。

③ 西村委員は、触媒の開発が現在急速に進展しているが、このような技術開発を予測して推論すれば、51年度小型車は年度中に 0.25g/km に達成可能であると述べた。

中央公害対策審議会八巻専門委員（工業技術院公害資源研究所公害第2部長）も、触媒の進歩には大筋で同意した。

④ 51年度自動車排出ガス規制への到達は国の指導が大きな影響を与えるとの見解が柴田代表、西村委員、水谷委員から述べられた。

(2) 2,000ccを越える大型車種の救済

1,500cc～1,600cc以下の車種であれば、51年度規制基準をクリアすることが可能な技術があっても、2,000ccを越える大型車種は、クリアが困難である。とくに、3,000ccクラスの車種では将来の技術開発を待っても51年度規制基準をクリア不可能のおそれがある。

「全社、全車種がクリアする可能性のある排出ガス量に、規制基準値は合わせるべきであり、さらに将来ともクリア不可能と見られる大型車種は課徴金を課しても生産させるべきである。大型車の生産打切りは経済政策のうえからも、国際的にも不利を招くので救済が必要である。」と同委員長は主張した。

○当調査団見解及び反論

① 華山委員は年産15万台の大型乗用車を救済するた

め、全体の規制を緩和するとの主張は論理の倒置である。消防車、救急車等の公共的に必要なものを除き、51年度自動車排出ガス規制基準を達成するまで生産を止めてなんらさしつかえないと主張した。

② 同じく華山委員は規制を達成しえない車種について生産を中止させてこそ、規制基準達成に努力した企業に対して報いる措置である。また、中央公害対策審議会が全社全車種の規制基準達成を考えることは技術開発をサポートした企業を優遇する結果を招くと反論した。

(3) ドライバビリテイの低下、燃料の増加

家本委員（自動車工業会）は①ドライバビリテイの低下、燃費の増加は自動車の販売実績に大きな影響を与えること。②未対策車との混合交通となるため、追突等の交通事故が起きる危険があること。③燃費の増加は資源浪費である。従ってこれらの問題が生じない程度の規制を実施することを主張した。

○当調査団の見解及び主張

この発言は、①商業主義を第一とするものである。②ドライバビリテイに固執すれば低公害車は走行不可能である。

水谷委員は燃料について低公害車の燃費改善の事例をあげ、「東洋工業のロータリーエンジンは改良により燃料希薄型エンジンの開発がすでに実現している。」と反論した。さらに水谷委員は「ドライバビリテイの悪化、燃費の増加については企業の努力で急速に改善可能である。」と述べ、これに対し専門委員側もこれに同意した。

<低公害技術開発促進のためのインセンティブ>

このことについて七大都市調査団柴田代表は低公害技術を急速に開発するため、低公害車に対し税制上の優遇措置を実施すべきであると主張した。これに対し八田委員長は個人としては大賛成であるインセンティブ問題を委員会の議題としてとりあげるかどうかは今後検討したいことを述べたにとどまった。

<「自動車排出ガス許容限度長期認定方策について(中間答申)」昭和47年10月3日中公審第69号について>

この答申は、50年度及び51年度における許容目標値を答申したものであり、51年度規制目標値を Nox 0.25g/km, CO₂ 1.1g/km, HC 0.25g/km としている。また、環境保全を強調し、規制基準設定にあたっては規制値をできる限り厳しいものとすべきであると述べている。

現在の自動車公害専門委員会委員は1名を除き、いずれもこの答申を作成したメンバーである。

八田委員長はこの答申について「51年度規制目標値は実現不可能と思っていたが、不本意にも押切られた。」と述べた。

また、50年度規制についても「当時は達成不可能と思っていたが、実現した。」と弁明した。

〈中央公害対策審議会専門委員の発言中問題とすべきもの〉

討議中に、専門委員会委員から次のような発言が行われた。

(1) 八田委員長は、現在まで中央公害対策審議会は技術的情報を七大都市以上には特別にもっていない。また環境庁による自動車メーカー聴聞のさいの資料についても企業秘密等の事情があって、環境庁がもっている資料の全部を専門委員会が提供されているわけではないと述べた。

このことは、一般に規制値設定にあたっては、十分な技術情報にもとづき、科学的根拠を示し決定すべきであるということをおぼろげに忘れてきたことに不適当な言いわけといわざるをえない。

(2) 家本委員(自動車工業会)は、常に「われわれメーカーは……」と前置きして企業の利益を代表した発言を行っていた。

とりわけ、当調査団報告書の内容については、すべて自動車メーカーの資料と推定されるデータにより反論しながら、その反論の基礎とするデータの提供はこれを拒絶した。まさに、これはアンフェアとしかいいようのない態度であった。

このような委員が、中立公正であるべき審議会の一員であり、国の施策と国民の健康を左右する重要な審議会の一員であることに、われわれは疑問をとりこして努りをすらし感じざるをえなかった。

(3) 喜多委員(運輸省)は「立正高校・石神井南中学における重症被害は光化学スモッグとは無関係であり、光化学スモッグは単に眼を刺激するに止まる。」また、「ガンソリン消費量からみて東京はロスアンゼルスと比較して光化学スモッグは少ない筈である。」このような光化学スモッグを防止するために「人命を失う事故の発生の恐れがある51年度規制は考え直す必要がある。」と約30分にわたって環境を無視した一方的な発言を続けた。

喜多委員の発言は、かつて日産自動車東京都公害監視委員会に提出したものと同旨のものである。日産自動車はのちの衆議院聴聞に際してこれを取消したいわくつきのものである。また、この理論は学会でも評価されていない。

1. 討議における問題点と今後の課題

これら一連の討議の過程において、我々は次の問題点を確認した。

(1) 中央公害対策審議会自動車公害専門委員会は51年度自動車排出ガス規制基準の達成に関する技術的可能性について、ほとんど専門技術的検討を行っていないことが明らかとなった。

この結果、環境庁春日大気保全局長の発言は、なん

ら科学的根拠のないままに反市民的感情をむきだしにした暴論であることが明らかとなった。

(2) この専門委員会においては八田委員長のみが内燃機関の学識経験者であり、他は通産省、運輸省等の政府関係職員5名、自動車メーカー代表及び石油業界代表等により構成されている。

この委員構成は51年度規制の技術的可否を論ずるには不相当であるばかりか、企業サイドに立ち経済発展との調和に支点を置かざるをえない必然の結果を招いている。

① 毛利環境庁長官は、11月19日環境庁記者に対して「経済との調和を考えざるを得ない」と語っている。

② 八田委員長は当調査団との会談後開かれた記者会見において記者団が八田委員長の主張する大型車救済論は「経済との調和」条項を削除した公害対策基本法に違反するのではないかと質問したのに対し、「経済との調和と言われてもしかたない」旨述べた。

③ しかしながら、その後の報道によれば世論に対する配慮もあつてか、11月20日の専門委員会において「経済との調和」が否定されなければならないと申し合わせた模様である。

公害対策基本法の「経済発展との調和」条項は昭和45年公害特別国会において全会一致で削除されたものである。現在の時期に経済との調和を唱えることは国会議員あるいは審議会委員として本質的に不適格であると言わなければならない。

(3) さらには、自動車公害専門委員会は51年度規制に関し必要欠くべからざる技術的情報も不十分なまま①光化学スモッグを疑問視する考え方の説明、②通産省による経済的影響の説明、③燃費増加を許容する範囲の検討、④ドライバビリティのテスト、等に6カ月の期間をついやしている。

このことは51年度規制を実施する告示のタイムリミットである50年1月を目前にしながら審議の密度を高める等の努力も行わぬまま、いたずらに時間を空費している事実を明かにしたもので、反市民的サボタージュといわなければならない。

(4) 自動車公害専門委員会は、当調査団報告を明白に認めているが、もし仮りにこれを認めず、自動車メーカー提出の資料のみによつたとして、少なくともNox 0.4g/mを規制値として採用できるのではないか。しかるに、自動車公害専門委員会がこれより後退した値を論じていることは自己矛盾といわなければならない。

また、大量生産移行への準備期間、いわゆるリードタイムについても、低公害技術の開発をおこたつた一部自動車メーカーに同調して、科学的根拠なしに抽象的言辭を弄していることは、自動車メーカーを不当に

かばうことに外ならない。

総じて現在における環境庁及び中央公害対策審議会（自動車公害専門委員会）の環境問題に対する認識は経済第一主義から脱しえない企業側に片寄った姿勢であると解せられる。

今後恐らくは科学的合理性を無視しても規制緩和が強行されると推測される。当調査団は七大都市首長懇談会が自動車排出ガス規制の強化に関する七大都市市民及び国民のコンセンサスをすみやかに確認し、連帯

して強く政府に対する政治的行動を行うことを期待する。

以上の総括的報告に続き、七大都市自動車排出ガス規制問題調査団委員の報告を行う。

報告書	庄司 光	—本文略—
中央公害対策審議会自動車公害専門委員会との討論に関する報告書	西村 肇	—本文略—
報告書	水谷 幸夫	—本文略—

ENVIRONMENTAL ADMINISTRATION IN LARGE CITIES I Problems of 1976 Regulation Control of Motor Vehicle Exhaust Fumes (2)

Katsutoka Matsuda
Tokyo City Government

Comprehensive Urban Studies, No. 15, 1982, pp. 145—154

The report of the research team organized by the seven large cities was faced with negative reactions from big car makers and connected social pressures, though welcomed by some people for its environmental control. Even the committee in charge of vehicle-induced problems of the Central Council on Environmental Pollution Protection attached to the Environmental Agency was found to be unfavorable for the report when they met the research team in November, 1974.