

高速道路の環境対策史（住民運動）

日特建設 フェロー 中村 眞

高速道路の建設、供用に際して道路事業者が過去に経験した環境問題のうち、環境基本法に規定する各種公害（低周波音含む）と環境影響評価制度への対処の経緯について土木学会で発表して来た。今回は全国で経験して来た住民運動への対応と、住民運動が道路の建設と管理に及ぼした影響について報告する。なお、道路建設工程等に特に大きな影響を及ぼした事例については今後事例別に2、3例を報告する予定である。

1、住民運動と住民参加

住民運動とは、一定の地域の住民が共通の要求達成や問題解決のために政府、自治体、企業等に対して行う抗議や交渉等の集合行動であると言われる。高度成長期（1965年頃以降）に自然・生活環境が企業活動等による公害に脅かされるに伴い、特に「反公害運動」としての住民運動が盛んとなった。当時は民間企業も公共企業体も住民に事業内容等の説明はするものの、住民の意見等を事業執行に積極的にとりいれようとする意志、或いは慣習はなかった。その後、この公害の時代の住民運動に苦しんだ行政庁や公共事業体が、事業の早い段階から住民の意見を聞き、可能なものは採用して事業展開に資する制度が整備されて来た。このように事業遂行に住民の意見、提案を採用する手法を住民参加と称するのであるが、公害の時代（1970年前後）には事業者が自ら住民参加を受け入れたのではなく、住民運動等の結果として当初計画では検討し尽くされていなかった住民の意思を事業展開の手法と道路設計にかなりの程度反映せざるを得なくなった。また、住民参加が事業の目的達成にむしろプラスになることがあると行政庁と公共事業体が認識した結果が住民参加制度の整備に繋がったと言えよう。

2、公害の時代の高速道路整備

高速道路網の整備は、高度経済成長と並行して進められ、工業地帯や空港周辺で勃発した大規模な公害反対住民運動の次の標的になった。国内の主な公害問題と高速道路の環境（公害）問題を時系列的に整理したものが表1である。表1から読み取られる主な事項を下記に示す。

1) 水俣病・四日市大気汚染公害等が問題化し、1967年に制定された公害対策基本法は、公害の深刻化に伴って1970年には改訂された。（公害対策の「経済活動との調和」条項の削除）その頃に高速道路建設反対の住民運動が顕在化した。（Ex 東京都内の中央道建設予定地での建設反対運動等）

2) 1971-73年にかけて環境基準の追加整備、環境庁設置等があり、法制・組織面での環境政策が進展した。自動車の排出ガス規制の強化（所謂日本版マスキー法）も決定した。

高速道路建設に対する反対運動がこの時期に各所で盛んとなり、山陽自動車道では道路整備そのものの取消しを求める訴訟（行政訴訟）が複数区間で起きた。

3) 四日市ぜんそく事件原告勝訴（1972年）、水俣病訴訟原告勝訴（73年）と企業側敗訴が続く情勢の中、中央道高井戸烏山（73年）、中国道西宮青葉台（75年）と日本道路公団と地域住民との間で環境保全協定締結による工事実施承諾が徐徐に得られた。環境対策の進展と、沿線からの道路開通要望が解決に影響。

4) 中央公害審議会が環境アセスメント法制定を勧告（75年）したが、産業界の抵抗等もあって法案の国会提出は当面見送り。建設省は省独自の措置により、所管事業で環境影響評価を実施（77年、78年）

5) 東名東京料金所（80年）、東関東道・常磐道流山・柏（81年）と環境対策を地元住民受入れ。

以上の経緯により、道路の環境問題は総て解決したわけではないが、やや落ち着きを取り戻したと言えよう。

キーワード 住民運動 住民参加 公害対策基本法 環境基本法 環境アセスメント（影響評価）
 連絡先 〒238-0014 横須賀市三春町5-6 電話 046-822-1943

表1 公害の時代の年表

年 代	国 内 の 環 境 動 向	道路事業の展開と付随した環境問題
1953—65年 (昭和28—40)	熊本水俣病、新潟水俣病発生公表	(道路整備特別措置法 昭29) (日本道路公団発足 昭31)
1967年(昭42)	公害対策基本法制定 四日市公害及び新潟水俣病訴訟	
1968年(昭43)	大気汚染防止法、騒音防止法制定。 イタイイタイ病訴訟	
1969年(昭44)		(新全国総合開発計画策定) (東名高速道路全通)
1970年(昭45)	東京牛込柳町鉛公害・杉並光化学スモッグ事件。所謂公害国会で公害対策基本法等多数改正。SO _x ・CO・水質環境基準制定。71年環境庁設置を決定	中央道高井戸・烏山で建設反対運動
1972年(昭47)	四日市ぜんそく事件原告勝訴 自然環境保全法制定。 浮遊粒子状物質環境基準制定。 自動車排出ガスの許容限度の設定方針告示(環境庁 昭51年規制)	
1973年(昭48)	水俣病訴訟原告勝訴 NO ₂ 環境基準制定。公害補償法・瀬戸内海環境保全臨時措置法制定。	山陽自動車道(志和広島)行政訴訟 中央道高井戸烏山環境保全協定調印
1974年(昭49)	大阪空港環境権訴訟判決、原告被告とも控訴。 名古屋新幹線公害訴訟提起	道路の環境施設帯設置基準(建設省) 山陽自動車道(姫路備前)行政訴訟 第二神明道環境保全協定(道路に蓋)
1975年(昭50)	中央公害審議会が環境アセスメント法制定勧告	広島岩国道路公害調停申請 中国道西宮青葉台環境保全協定調印
1976年(昭51)	環境影響評価法政府案国会上程断念	広島岩国道路工事差止め訴訟提起 中国道西宮青葉台環境保全協定調印
1977年(昭52)		本四連絡橋(児島坂出)環境影響評価実施 東関東道公害調停実施
1978年(昭53)	環境庁、NO ₂ 環境基準を改定	建設省所管事業、環境影響評価実施(当面の措置方針)。高速道路初の環境影響評価実施
1980年(昭55)		幹線道路の沿道の整備に関する法律制定 東名東京料金所大型遮音壁完成
1981年(昭56)		東関東道公害調停成立 常磐道流山・柏環境保全協定締結

参考文献 日本の公害

庄司光・宮本憲一

1975年

岩波書店

公害・予測と対策

住民による京滋バイパス公害研究グループ

1971年

朝日新聞社