

環境運動と環境政策の35年

—「環境」を定義する公共性の構造転換—

中澤 秀雄
(札幌学院大学)

1. はじめに

本稿に与えられた主題は、「環境政策と環境運動に関する社会学的研究」の成果を概括的に要約することである。しかし、環境に関するほとんどの文献は、当然のことながら、このどちらかに触れている。こんにち「環境に関する運動」に包含しうる主体は、社会学が対象にしてきたものだけでも、7系統以上に整理できるだろう。①公害被害の救済やアイデンティティ形成をもとめる被害者運動（飯島，1993；飯島・船橋編，1999），②地域開発に反対する住民運動（似田貝他，1976），③街並み保全などアメニティを求める運動（堀川，1998），④里山など地域環境の共同管理や環境教育をすすめる運動（宮内，2001），⑤林道開発等に反対する自然保護運動（鬼頭，1996；井上，1996），⑥リサイクルや水質改善をはかる生活環境活動（脇田，1995；鳥越・嘉田編，1984），⑦有機農業運動や産直提携運動（松村・青木編，1991），等である⁽¹⁾。いっぽう環境政策は，30年以上にわたり地方自治体レベルを中心に多くの試行と工夫が蓄積され，もっとも分権化が進んだ政策領域の一つと言えよう⁽²⁾。管轄官庁も多方面にわたり，（再編前の）21府省庁に環境政策に関する予算枠がある（橋本，1999：7）。

このように見てくると，「環境政策と環境運動」という用語が指示する範囲は広く，その定義をすること自体が論争的である。すなわち，「環境政策と環境運動」の定義とは何か，という問いに答えることは最初の課題であると同時に結論を導く課題である。政策と運動とを担う諸主体が別の主体に対してコミュニケーションを試み，何かを環境問題と定義しようとする，その形態や内容を「公共性」と呼ぼう。本稿では環境をめぐる公共性の本質を探り，環境問題の定義範囲や定義する主体の変遷を考えてゆくという課題を設定したい。この課題に答えるために時期区分を行い，時期ごとに一つの節を充てて，政策と運動の動態を素描したのち，当該時期における公共性を再構成する。これによって研究動向論文としての役割を多少なりとも果たせれば幸いである。

1.1. 時期区分の設定

飯島伸子によれば「環境社会学研究の歴史は，最長とみなされる日本の場合でも，長く見積もって40数年で」（2001：2）ある。この40数年から島崎他（1955）などの先駆的研究を除けば，複数の研究が発表されはじめるのは1960年代後半といえる（福武編，1965；飯島，1968-69）。そこから35年程度が，本稿の扱う期間である。

船橋晴俊（2001：31）は、環境問題の歴史的段階を、そこに登場している問題群の特質に着目して、「公害・開発問題期」「環境問題の普遍化期」に区分している。1980年代中葉を分岐点とする、この2段階を橋渡しするものとして、「広範な住民が、日常生活を通して、環境悪化の過程に加担しているという特質を示す」「都市・生活型公害」が挙げられている。こうした段階移行は、ほぼそのまま研究史に反映されており、たとえば1980年代末から環境社会科学関係の学会が相次いで設立された⁽³⁾のは、この「環境問題の普遍化」期に対応したものといえる。2段階論は、環境問題への「イシュー注目サイクル（issue attention cycle）」（Downs, 1972）が2つのピークを持っているという一般的認識に対応しているが⁽⁴⁾、研究史を概観する上では、より細分化したいところである。他分野の例を見ても、たとえば阿部・淡路（1998）は環境法の発展を4期（前史、1967年から70年代中頃、70年代中頃から80年代末頃、80年代末から現在）に分けている。

表1 本稿の時期区分

大区分	公害・開発問題期		環境問題の普遍化期	
小区分	公害・開発告発期 1964-1974	生活環境期 1974-1986	地球環境期 1986-1996	環境リスク期 1996-
画期をなす事件	三島・沼津コンビナート中止 1964	第一次石油危機 1973-74	チェルノブイリ事故 1986	巻・御嵩住民投票 1996
鍵となる制度の（不）形成	公害国会 1970 環境庁設置 1971	環境アセスメント法案（廃案） 1983	環境基本法 1993	循環型社会形成基本法 2000
制度形成の特徴	公害被害・環境破壊の事後的救済	地方自治体への主導権移行	体系的な環境政策への志向	多様な主体の関与
公共性の形成	経済的公共政策への批判	環境公共政策形成をめぐる争い	環境公共政策の形成	環境公共圏の形成？

そこで本稿では、表1のような時期区分（小区分）を考えたい。公害・開発問題期は、公害・開発問題の告発が経済成長をめざす主体と激突した「運動の時代」と、運動の顕在化の度合いが弱まった時期とに分けることができる。さきほど「橋渡し」とされた都市・生活型公害が、もっとも典型的に現れたのは後者の時期である⁽⁵⁾。いっぽう環境問題の普遍化期は、地球環境への注目が高まった時期と、「Act Locally」のかけ声のもと再びローカル・レベルに関心が移行する1990年代後半以降とに区別することができよう。このうち後者の時期には、明示的な環境破壊のみならず潜在的な環境リスクに注目が集まり、人々があまねく当事者として環境問題を受け止め始めている。「リスク社会の到来を告げる」（成，1998）ような諸運動も発生している。環境リスク期と呼んで的外れではないだろう。これら4つの時期の区切りとしては、時代の転換を象徴し、かつそれ自体が先導者として後続者への波及効果をもたらすような事件を選べばよい。国内的事件として、三島・沼津コンビナート反対運動および巻町・御嵩町の住民投票運動は、まさに後続者に多大な影響を与えた事件であり、社会運動史をめぐる文献には必ず引用されている。いっぽう、国外状況に起因する事件としては、石油危機とチェルノブイリ原発事故とが挙げられる。前者は環境政策「後退」（3.1節）をもたらした点で影響が大きく、

後者による環境被害の深刻さは、反原子力運動をはじめ「新しい社会運動」的特質をもつ諸運動（長谷川，1991）を惹起した。そのほか表1では、鍵となる制度の（不）形成，制度形成の特徴，公共性の形式について整理を試みているが，これらの論点は2節以降で説明する。

なお，いわゆる加害・被害論の立場から，加害・被害が分離している時期と加害・被害とが重なる時期を分けるような認識枠組みは，環境社会学者のなかに普及している（たとえば高田，1995）。しかし，これでは2段階の区分に止まるし，区切りとなる年代について論者により幅が大きいので，本稿ではこの種の区分を採用しない。

ところで，本稿で扱う文献はかなり限定されており，とくに政策的検討をしていない事例研究は扱っていないことが多い。「公共性」を軸に見て行く故の偏りである。この点に関しては，これまでも多少の文献解題が存在するので（東京都立中央図書館，1974；半澤，1997），それらに一部の概観を譲ることはできるだろう。

2. 経済政策批判と運動の正統化：告発期1965-74

2.1. 「抗議サイクル」から政策へ

三島・沼津コンビナート反対運動が政府に大きな衝撃を与えて以来，各地の運動が高まりを見せ，1973年までに四大公害裁判において原告が全面勝訴し，世論は抜本的な公害対策を求めた。これに対して政府は「公害国会」を経て環境庁を設立するばかりでなく，公害健康被害補償法（公健法）の制定や，合衆国のマスキー法よりも厳しい排ガス規制（Tsuru and Weidner, 1989：ch.2.1）などを打ち出した。元環境庁局長である橋本道夫の回想記（橋本，1988）を読むと，運動が政策担当者を突き動かしていく関係がよく分かる。運動による問題提起をうけて初めて問題が認識されたり（被害者運動の糾弾によって水俣病問題を認識する），運動と世論のプレッシャーによって政策立案の機会が生まれたり（公健法の立案），科学的不確定性を越えた政治決断が行われたりする（イタイイタイ病に関する厚生省見解）。いっぽうで熱狂が覚めると巻き返しが生じる（公健法認定基準の見直し）。

このように，運動の問題提起を受けて政策的アクションが起こされ，やがて抗議が減退するとともに政策も軌道修正されるという一連の過程を，S.タロー（Sidney Tarrow）に倣って「抗議サイクル（Protest Cycle）」（Tarrow, 1994）と呼ぶことができる。そのダイナミズムを当時，直観的に表現していたのが宮本憲一の「ゴムまり」理論である。「環境関係の法や制度はゴムまりの皮のようなもので，住民の世論や運動という空気がいなければ，いつでもペシャンコになってしまう」（宮本，1996：42-44）。より学問的に言い直すとすれば，「運動」を「制度」に対立する用語と位置づければよい。制度化し定型化すればするほど，動態的で得体の知れないエネルギーは失われる。したがって，「運動の制度化の反面，制度の運動化という，いわば運動に回帰する姿勢をつねにもちつづけることが必要」（篠原，1977：119）といわれる。

とりわけ当時の状況では，運動の存在は公害防止と公害補償にかんする政策の立案と改善の機会を作り出すうえで不可欠であった。ここで環境政策といわないのは，そのような用語が当時存在していなかったのみならず，環境に関わる実効的政策は対症療法であるか（公健法），

他省庁の管轄でない政策領域（自然公園等）に限定されていたからである。環境保全のための総合的な視点や、その実効性を確保するための強力な規制は不在であった⁽⁶⁾。政府の公共政策全体が経済官庁の主導によって、経済政策中心に形成されていた以上、環境に関する公共政策は確立されず、経済政策に対する批判力を持ち得るのは世論の後押しがある場合のみであった⁽⁷⁾。梶田孝道（1988：3-4章）の仕事は、経済官庁主導による公共政策形成の実態と、運動を圧力団体の一種としか考えない経済官僚たちの思考枠組みや形式合理性を明らかにし、こうした事情をうまく説明している。公共事業や公共政策における「公共」性を経済官庁が独占する傾向が、今日より強かったといえる。なお船橋（2000）は熊本水俣病問題を事例にして、集合的無責任を生む組織構造や意思決定の実態を分析し、そのメカニズムを『『取り組みの場』の空洞化』『要求提出回路の閉塞』などのキーワードによって説明している。このように過去の政策決定を社会科学の観点から総括することは、今後の運動論にとって有益であり、3節でも論じるようにますます重要になるだろう。

2.2. 経済的公共政策批判と運動の正統化

このように経済的公共政策への批判においてのみ環境をめぐる政策が位置づけられるならば、社会科学の仕事は経済至上主義に偏った公共政策を批判し、運動の立場にも公共性が存在することを正統化するという、いわば「守り」の立場から始まらざるを得ない。開発政策を内在的に批判した最初の仕事は福武直らの『地域開発の構想と現実』（福武編，1965）である。農村を対象としてきた「構造分析」を都市に初めて適用したため、方法論としては洗練されていないが、運動の論理と政策の論理を突き合わせて検証するという手法がこれにより一般化した。

その後、環境をめぐる公共政策のあり方に本格的な批判を行った事例研究は、いずれも「公共性」を明示的に問題化している。新幹線訴訟において国鉄が主張した「公共性」論は、経営システムの側面からのみ公共事業を捉えたもので、随伴的な受苦の有無という支配システムにおける特徴を捨象している（船橋他，1985，1988）。同様に大阪空港問題では、運輸省が主張する空港の「公共性」が何ら特権的なものではないことを宮本憲一らが主張した（宮本編，1989）。似田貝香門らの住民運動研究も、運動体が欲求に根ざした利害要求の段階を越えて、より公共的な問題提起を行う過程を重視している（松原・似田貝編，1976）。これらの研究は、公共性と公共事業とが何の疑いもなく等置されていた時代にあって、行政が掲げる公共性の独善性を明らかにし、対抗的公共性ともいうべきものを提起した。ここから進んで、統合的に現実を把握する視角として、「対抗的相補性」（梶田，1988）または「対抗的分業」（船橋・船橋，1976）の概念もうまれる。すなわち複数の主体が自らの利害要求に固執することが紛争を介して結合し、かえってシステム全体としての諸利害要求の充足能力が高度化することである（船橋・船橋：118）⁽⁸⁾。今日から見ると、この概念は歴史的なものになったのかもしれない。第一に、紛争によってシステムの充足能力が高度化するという観点は、負の財の配分を問題にしなければならない現在とは異なり、高度成長の果実が残存している時代だからこそ有効な概念ではないか。第二に、「環境保護と経済成長のジレンマ」というような対抗軸のもとに問題が

考えられているのではなく、体系的な環境政策をどのように形成していくかが今日の争点だからである。

3. 環境政策の形成と不形成：生活環境期1974-1986

3.1. 環境政策「後退」をめぐる諸見解

1974年を境に、環境政策が「後退」したという言い方は環境研究者のあいだに普及している。告発期の「ゴムまりの空気」に支えられていた以上、石油危機に端を発した政財界からの「環境政策の行き過ぎ」批判が登場してくれば⁽⁹⁾、政策が変質するのは必然であろう⁽¹⁰⁾。

「後退」の証拠としてよく挙げられるのは、環境基準の解除、公害裁判の判決において被害者が勝訴しにくくなった傾向、あるいは関西国際空港や志布志湾などに開発許可が次々と下りていること、などである（宮本，1987：8；神岡，1987：172）。また宮本は、1976年から1980年代にかけて公害防止組織、人員、予算が縮小したことを跡づけている（1979：237；1989：243）。さらに国際的要因を指摘する見方もある。1977年のOECDによる環境政策レビューが「日本政府は数多くの公害防除の戦闘を勝ちとったが、環境の質を高めるための戦争ではまだ勝利をおさめていない」（OECD，1977）と評価したことを契機に、環境庁が快適環境の実現を主要課題に掲げはじめ（木原，1992：71）、それが後退の引き金になった（宮本，1987：33）という指摘である。これら「後退」論に対して、日本政府の見解および国際的通念では、日本は劇的に汚染を減らしたから政策形成が一段落したという認識である（たとえば，Broadbent，1998：14-15）。環境庁自身は「とりわけ〔昭和〕58年5月には、環境影響評価法案が廃案となるに至り、一部からは環境行政の後退を指摘し、環境庁の存在意義さえ問う声も出された」（環境庁，1999：26）としている。このように見解が割れているのだから、環境政策がいつ後退したのか、また後退の原因は何かという点について、実証的整理が必要だろう。

この整理作業のために、宇井純の古典的問題提起が深められていないことを指摘しておきたい。1970年から始まる自主講座（宇井，1971：217-219，260-261）のなかで挙げられている、いわゆる「宇井の原則」のなかには、「相乗平均の原理」「法律一本，世論三年」など、社会科学の検証を待っている仮説が数多く見られる⁽¹¹⁾。その後の環境社会学は、これら仮説の一部については、実証し深めてゆく試みをしてきた。長谷川（1989）による司法的救済の限界についての考察などはその一例であるが、裁判との関係に限らず、深められていない論点は多い。日本の経験のうち運動が果たした役割と限界を国際的に発信できていないわけで⁽¹²⁾、本格的な研究が待たれる。

3.2. 環境政策をめぐる闘争

「後退」が論じられる一方で、この時期には新しい運動が目立ち始めた。第一にアメニティに関する運動である。街並みの維持をはじめ地域生活に密着したこれらの運動は、事後的な救済ではなく事前の規制を求め、さらに「環境」にかんする広い定義を要求したので、より体系

的な環境政策の形成を準備したといえる。こうした流れの中で提唱された「生活環境主義」に見られるように研究者の「環境」の定義も押しひろげられた。たとえば嘉田由紀子は、「環境適応的な生活様式・生活文化の形成と継承」（飯島編，1993：146）を「広義の環境問題」としている。これらの運動が、「目的の実現のためには幅広い住民の参加と自発性，さらに自治体の協力が不可欠であるが故に」「穏やかな形態をとる」（木原，1992：73）ことは，次の時期の環境NPOや環境自治体運動をも準備するといえよう。著名な事例を挙げれば横浜市舞岡公園の市民による自主管理運動は1983年に始まっているし（村橋，1989），生活クラブ生協などの消費者運動も，議会政治への視点を持ちはじめていた（岩根，1993）。しかし，これ以外の地域では開発は続いていたのであり，そこでの抗議形態は引き続き激しいものとならざるを得なかった（たとえば，淡路編，1986；鶴飼，1992）。

第一点とも重なるが第二に，みずからも汚染主体であり加害者であるとの認識から出発し，生活（型）公害⁽¹³⁾に取り組む運動が生まれてきた。東京都目黒区をはじめとするリサイクル運動や⁽¹⁴⁾，琵琶湖地域での合成洗剤追放運動（片桐，1995：5章）などである。「公害問題から環境問題へ」（堀川，1999：213）とか「加害型から自損型へ」（高田，1995：21）と言われるのは，このような大都市近郊の地域活動についてなら妥当であろう。これら活動の広がりをみて社会運動研究者のあいだでは，「都市社会運動」（矢澤・岩崎編，1989）という言い方が生まれている。ただし，この新しい公共性は大都市近郊の自治体レベルに止まるし，また大都市近郊とて，国の政策と交わる場面では有効性を発揮しえなかった。次の時期にまたがる逗子の池子米軍住宅建設反対運動（1983年）では，政策決定過程の閉鎖性から，有効な政策的代替案は打ち出せなかった。そして「主婦」による「自然を守る」運動といった「カテゴリー化機能」（森，1996）が前面に出され，マス・メディアや研究者からはアイデンティティ形成的運動として扱われた⁽¹⁵⁾。

こうしてみると，80年代前半の公共性は，生活環境をめぐる公共政策形成をめざした諸主体のせめぎ合いであるところに特徴がある。東京市政調査会による自治体担当者への集票調査でも，自治体における環境問題の認知が次第に「企業による産業活動から市民による生活へ」（東京市政調査会，1994：34）移行していることが確かめられる。しかし，環境の定義としては混乱し焦点を結ばないまま，諸主体が衝突して，実際の環境政策形成として成功することはなかった。神奈川県などで環境アセスメント条例が成立するいっぽう，国レベルでの法案が挫折したのは，中央よりも地方が主導権を持っていたことを示すばかりでなく，環境の定義をめぐる混乱状況を象徴するものである。

4. 環境政策から環境NPOへ：地球環境問題期1986-1996

4.1. グローバルとローカルの構築と脱構築

1980年代中葉は，国際社会と日本との結びつきに人々の関心が高まったという点で特徴的であろう。注目を促した背景として，プラザ合意（1985年）に始まる経済状況もさることながら，

経済的繁栄がアジアの犠牲によって支えられていることへの自覚も大きかったはずである。いわゆる「公害輸出」じたいは前の時期から指摘されていたが、それを告発する代表的文献が出版されたのはこの時期である（日弁連，1991；村井・鶴見編，1992）。さらにチェルノブイリ原発事故が環境問題の国際的拡がり示して、反原発運動を中心に環境運動が活発化の様相をみせた。反原発運動は立地点から大都市へとつながるネットワークを形成したが（長谷川，1991），こうしたネットワークはローカル・パーティー運動などとも結びつきながら，地方都市における環境運動の人的基盤を作ったといえよう。

政策面からみると，1988年のサミットで地球環境問題が取り上げられたことに始まり，地球サミット（1992年）に至る世界的な動きの中で，「地球環境ブーム」ないし「環境バブル」といわれる事態が発生した。それまで「環境政策の行き過ぎ」を批判していた財界や経済官庁は，掌を返したように「日本の先進的な環境技術」をアピールするようになる。折から成立した環境社会学会は，こうしたブームに警鐘を鳴らし，地域の公害問題や公害輸出問題を引き続き指摘するとか，環境汚染の責任を一般市民に転嫁するような論調を批判することが多かった。ローカルなものに固執する環境社会学の傾向は，こういった出自にも淵源しているだろう。この時期，これまでの開発政策批判の流れを受け継いで，バブル経済下でおこなわれるリゾート開発や地域開発の内在的批判を行う研究が続く（鶴飼，1992；松村編，1997；船橋・長谷川・飯島編，1998）。さらに，発展途上国における運動と政策を対象にする研究もあらわれ（平岡，1994；1996），日本企業の関与が間接的なものに変化していることや，アジア諸国の環境規制が進まない理由について指摘されている。

それにしても，環境バブルの後押しをうけて曲がりなりにも環境基本法が成立し，環境に関する体系的な政策を形成する基盤が出来たことは事実であり，これにより新しい質の公共性が生まれたといえよう。地方自治体も「環境基本計画」や「ローカルアジェンダ」を制定する必要に迫られた。「かつての『開発か環境保全か』という理念的な二者択一から，『どのような（だれによる，だれのための）環境保全か』という，制度的，政策的性格の強い争点に重点が移行してきたといえる」（寺田，1990：66）。諸主体が交錯したりサイクル法（1991年）の立法過程は，まさにこうした観点から分析できよう。また環境自治体の提案（須田他，1992）も，環境政策を最上位におくことで，総合的・体系的な自治体環境政策をめざす運動である。焦点は経済政策から環境政策へと移行したのである。

4.2. 環境NPOと自然保護

環境公共政策の登場を反映して，この時期の後半には頂上団体にあたる環境運動が表舞台に登場する。第2の「抗議サイクル」が訪れたといえるだろう。公害をめぐる住民活動とは異なる源泉をもつ，WWF日本支部や日本自然保護協会などである。成功例の一つが白神山地への春秋林道建設中止に成功した（1990年）ことであり，井上（1995）は成功した戦略として，知事などへの「インフォーマルな関与」や自然保護を表現する「言葉の戦略」の重要性などを指摘している。こうして活発化する自然保護団体の活動も寄与して，諫早湾や藤前など干潟問題が，新聞紙上を賑わすイシューとなったのは1990年代に入ってからである。いっぽう，有機

農業をめざす運動が環境保全型農業として制度化されはじめる（榊潟，1995；1996）など、環境の定義はさらに拡大する。

長谷川はアメリカにおける反原子力運動、女性運動などの近年の動向を指して、告発型の「ファースト・ステージ」から体制内部で変革のオールタナティブを提起する「セカンド・ステージ」に入ったとしている。そして、このようなセカンド・ステージにおいては、テクノクラートと社会運動との間での対等な協力関係（「コラボレーション」）が、成熟型の共生社会へのシステムの作り替えの原動力で、ポスト冷戦時代において社会変革のポテンシャルをもっとも秘めている、としている。彼の定義によればコラボレーションとは、「自立した複数の主体が対等な資格で、具体的な課題達成のためにおこなう、非制度的で限定的な協力関係ないし共同作業である」（長谷川，1996：245）。環境NPO（鳥越編，2000）を軸とする第2の抗議サイクルは、このようなコラボレーションが部分的に実現してゆくことを示唆するのだろうか。たしかに「外圧」のかかる分野ではNPOの参加が進み⁽¹⁶⁾、その到達点が、97年の地球温暖化防止京都会議で存在感を発揮した「気候フォーラム」である⁽¹⁷⁾。また容器包装リサイクル法（1995年）、環境影響評価法（1997年）、ダイオキシン対策特別措置法（1999年）、循環型社会形成基本法（2000年）などの制定過程では市民参加が謳われた。しかし一方、1998年の省エネ法改正において意見募集の締切前に閣議決定が行われたことから分かるように「市民・NGOの意見を形式的にだけ受け付けている」（山村編，1998：170）部分もまだまだ大きい⁽¹⁸⁾。したがって環境NPOをめぐる欧米と日本との状況は政策決定過程の閉鎖性をはじめ同列に語れないのであって（寺田，1998；Hasegawa，1995）、日本の文脈の中で有効な運動論を、さらに模索する必要がある。

ところで、この時期を「NPO」や「コラボレーション」という用語で要約することには、別の面からも異議が申し立てられるはずである。ほかならぬ自然保護運動は、政策と向き合いながら、つねに政策には回収されない理念を問題にしてきた。「『この環境』を守るための自然保護政策は、自然のなかに価値をもとめてはいないだろうか。『自然と人間の共生』をうたいながら、具体的なかわりの問題として、自然をとらえていないのではないか。生活を捨象し、意味を捨象した近代的な自然観は、制度的・政策的レベルで強固に存在しているのではないだろうか」（関，1999：124）。本稿ではこれまで「環境」がより広く定義されることによって公共政策が形成される段階を見てきたわけだが、政策によって環境を定義するという営みそのものが問題視されている。誰が関与するものであれ、「公共政策」が環境をめぐる公共性を代表しているのかどうか、ということである。こうした論点は、公共性ではなく公共圏が問題になる「環境リスク期」を象徴しているのかもしれない。

5. 結語：「環境リスク期」における研究課題

5.1. 公共性の変遷と残された課題

表2はこれまでの議論をまとめ、公共性にかかわる諸主体の認識を整理したものである⁽¹⁹⁾。

表2 環境公共性に関する諸主体の認識

主体	開発告発期	生活環境期	地球環境期
経済官庁	経済成長との調和 公害対策基本法 1971	環境政策の行き過ぎ是正 経団連文書 1979	日本の環境技術アピール
環境庁	公害被害救済 公健法 1971	アメニティ OECD Review 1974	地球環境問題 地球サミット 1992
地方自治体	公害被害への対応	自治体政策の研究	環境自治体運動 須田他 (1992)
運動研究者	住民運動 松原・似田貝 (1976)	都市社会運動 矢澤・岩崎 (1989)	NGO/NPO 鳥越 (2000)
環境研究者	被害と加害、受益と受苦 船橋・船橋 (1976)	生活公害、生活文化 鳥越・嘉田 (1984)	公害輸出 淡路 (1986)
運動体	告発型運動	共存型運動	提案型運動

主体ごとに認識は異なりながらも、一定の環境公共性が形成されつつあることが分かる。しかし研究面からみれば、「後退」の検証をはじめ積み残された課題が多くあり、後続世代の前に投げ出されている。かつて宇井は『公害原論』（1971：215）の中で、運動論・組織論を「誰もやってくれな」と嘆いているが、その状態を解消するためには、歴史研究が必要であろう⁽²⁰⁾。運動論だけでなく環境政策研究も未成熟である。環境政策学のタイトルを持つ本は多少あるが（石坂編，2000），現場の官僚によって書かれたものであり，政策の羅列に止まっている。他方で「環境社会学者」は政策決定について基礎知識や興味関心を持たないことが多く，ジャーナリズムの仕事（諏訪，1997；杉本，2000）に遅れをとっている。現場経験を社会科学の認識に高めてゆく努力が求められている。

5.2. 環境リスク期における公共圏

環境問題が普遍化するなかで，1996年以後には新しい取り組みが見られる。高橋（2000）には，志木市や北九州市をはじめ，市民がマスタープラン作りに参画するような環境自治体の事例が豊富に紹介されており，80年代からの運動の到達点であるといえる。これまで社会学が注目してこなかった取り組み，たとえばエコラベル制度やPRTR法など「情報インセンティブ」（酒井他，2000:11）と呼ばれ期待されている分野もある。これについてはメディア社会学と科学社会学の成果が導入されねばならないが，そのような試みは始まったばかりである（三上編，近刊）。これらの試みは，公共政策の制定が最終目的なのではなく，むしろ市民活動のなかで実効性が発揮されるものである。4.2節で見たように，自然保護をめぐる具体的事例との関わりのなかでは，むしろ政策から距離を置くことで公共性が成立する場合もあるだろう。公共政策に関連する意見形成であっても，電子メディアを介した環境情報交換の空間が大きな役割を果たすこともある（松浦編，1999）。環境に関わる政策的公共性を越えて，公共圏がようやく成立しはじめたのかもしれない。

「環境政策と環境運動」の定義とは何か，という冒頭の問いに対する回答はどのように表現

できるだろうか。これまでの議論を要約すれば、環境を定義する公共政策を形成し、さらに進んで環境公共圏を形成する過程にかかわる諸主体である、といえよう。限られた紙幅ではあったが、こうした公共性（公共圏）の動態を解明するための在庫調べとして、本稿が役に立てば幸いである⁽²¹⁾。

注

- (1) 代表的な研究者による課題化の仕方に着目して整理した。たとえば④は、いわゆる「コモンズ」論を、⑥は「生活環境主義」を想定している。
- (2) 「日本の環境政策は、自治体によって先取りされてつくられたといってよい。環境庁が先取りしておこなったのは、環境事前影響評価制度だが、これが失敗におわっているように、環境政策は自治体の創意工夫と支持がなければ発展しない」（宮本，1989：330）。
- (3) 環境教育学会（1989年）、環境社会学会（1992年）、環境経済・政策学会（1995年）など。
- (4) 沼田真は次のように述べている。「70年前後を第一の環境の時代と呼ぶのに対して、90年代の地球環境への熱いまなごしを第二の環境の時代とよぶこともうなずける。しかし前にも述べたようなその他の事件に注目すると、ほぼ10年ごとに山がきているように見える。そうすると60年代からはじまって、今は第四の環境の時代といえないこともあるまい」（1994：27）。
- (5) 町村（1989）と似田貝（1991）とは、主張の力点が異なるとはいえ、これら都市・生活型の運動が、70年代後半以降に比重を高めているという認識では一致している。
- (6) もちろん今日でも、諏訪（1997）などが指摘するように総合的な視点が充分であるとは言えないが、その傾向がより強かったといえる。
- (7) 「日本におけるこれまでの環境政策は（中略）環境政策を強化しようという環境庁（あるいはその前身の厚生省公害部）の意向と、経済成長に第一義的関心をもつ経済官庁（通産省、建設省、運輸省など）とが、政府内部で対立するのが常であり、その結果、しばしば妥協によって環境政策の内容が薄められながら、各省間の折衝を通過したものが、かろうじて実施されてきたという特色がみられる」（飯島編，1993：60）。
- (8) ただし、船橋たちは東京ゴミ戦争の解決過程からモデルを組み立てているのであり、特定のタイプの問題にしか適用できないことを主張している。
- (9) たとえば経団連は1979年に「公害健康被害補償制度改正問題に対する今後の取り組み方」なる文書を作り、こうした「行き過ぎ批判」を具体化していたという。板東克彦『新潟水俣病の三十年』NHK出版，71頁等が触れている。
- (10) なお寺田（1998：142）はこれ以外にも、②重化学工業中心に、いわゆる『公害輸出』があったこと、③不況で財政赤字を抱えた革新自治体があることが困難になったこと、を後退の理由に挙げている。
- (11) これら原理は次のとおり。①起承転結の四段階、②公害にそもそも第三者はない、③相乗平均の原理、④縦と横の原則、⑤組織における縦と横の原則、⑥法律一本、世論三年。加えて1966年以降の認識として、⑦公害と差別の構造が同じである、⑧公害の無視が高度成長の要因である、⑨カタカナは公害に使えない、の三つが追加されている（1971：223f.）
- (12) 「アジア各国の政府当局者、企業や研究者は日本の経験をOECDや日本政府の評価で理解し、それに学ぼうとしている。...しかし、それは日本の経験の一面にすぎない。環境政策を前進させ、企業の資源節約・公害防止の技術開発をすすめたのは、住民の世論と運動である」（宮本，1996：18-9）。
- (13) 長谷川公一は、生活公害のおもな対応時期をとくに1980年代と位置づけており（飯島編，1993：111），

- 本稿の区分とはほぼ一致する。
- (14) 「リサイクル運動自体は1980年代に入り全国的に顕著になり、さらに80年代後半には流行とも思えるほど、リサイクル運動が新聞紙上をにぎわした」(飯島編, 1993:137)。
- (15) 「『何のために反対するかは問わない』方針は貫かれ、運動は白紙撤回をめざすという旗を降ろすことはなかった。このことは、運動として代替案をまとめることができないことにつながり、運動の分裂の一因となったと考えられる」(井上, 1999:227)。
- (16) 山村(1996:116)は地球環境問題への政策決定過程に日本のNGOが参加できるようになったのは「明らかに国際社会運動の影響によるものである」としている。
- (17) あるジャーナリストは、環境NGOの連合体である「気候フォーラム」について、「これまで日本のNGOに弱かったロビー活動、オリジナル情報の発信で社会に大きな影響を与えた」(竹内1998:260)としている。『環境社会学研究』4号の当事者による論文や山村(1998)、Reimann(2001)も参照。
- (18) 容器包装リサイクル法の制定過程に深く関わった寄本勝美も、環境団体は実力不足であり、学者は利用されたのではないかという批判に対して「そう言われてみれば私にも、批判をされてもやむをえない面がある」(1997:269)と述べている。
- (19) なお、表1にいう「環境リスク」期については事態が進行中なので、省略している。
- (20) 宇井は1996年時点でも「まだ日本には、公害被害者のような社会的弱者にとっての頼りになる運動論が確立されていないというのが私の結論である」(1996:172)と述べる。
- (21) 本論文の草稿に対して、樋口直人、成元哲、西城戸誠、宮内泰介の各氏からコメントを頂いた。編集委員の船橋晴俊氏と平岡義和氏からは特に詳細なコメントを頂いた。また本田宏、平木隆之、桝渥俊子の各氏は研究業績をお送り下さった。記して感謝する。

文献

- 阿部泰隆・淡路剛久編, 1998, 『環境法 (第2版)』有斐閣.
- 淡路剛久編, 1986, 『開発と環境』日本評論社.
- Broadbent, J., 1998, *Environmental Policy in Japan: Networks of Power and Protest*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Downs, A., 1972, "Up and Down with Ecology: 'Issue-Attention Cycle'", *The Public Interest*, 28:38-50.
- 福武直編, 1965, 『地域開発の構想と現実 (I-III)』東京大学出版会.
- 船橋晴俊, 2000, 「熊本水俣病の発生拡大過程における行政の無責任性のメカニズム」相関社会科学有志編『ヴェーバー・デュルケム・日本社会』ハーベスト社.
- 船橋晴俊, 2001, 「環境問題の社会学的研究」飯島伸子・鳥越皓之・長谷川公一・船橋晴俊編『環境社会学の視点 (講座環境社会学第1巻)』有斐閣:29-62.
- 船橋晴俊・船橋恵子, 1976, 「『対抗的分業』の理論」『現代社会学』3(2):114-129.
- 船橋晴俊・長谷川公一・畠中宗一・勝田晴美, 1985, 『新幹線公害』有斐閣.
- 船橋晴俊・長谷川公一・畠中宗一・梶田孝道, 1988, 『高速文明の地域問題』有斐閣.
- 船橋晴俊・飯島伸子編, 1998, 『環境』(講座社会学12)東京大学出版会.
- 船橋晴俊・長谷川公一・飯島伸子編, 1998, 『巨大地域開発の構想と現実』東京大学出版会.
- 長谷川公一, 1989, 「『現代型訴訟』の社会運動論的考察」『法律時報』61(12):65-71.
- 長谷川公一, 1991, 「反原子力運動における女性の位置」『レヴァイアサン』8:41-58.
- Hasegawa, K., 1995, "A Comparative Study of Social Movements in the Post-Nuclear Energy Era in Japan and the United States", *International Journal of Japanese Sociology*, 4:21-36.

中澤：環境運動と環境政策の35年

-
- 長谷川公一, 1996, 『脱原子力社会の選択』新曜社.
- 半澤廣志, 1997, 「戦後消費者運動史関連文献解題」(1・2)『国民生活研究』37(1): 52-70, 37(2): 31-49.
- 橋本道夫, 1988, 『私史環境行政』朝日新聞社.
- 橋本道夫, 1999, 『環境政策』(公務員研修双書) ぎょうせい.
- 平岡義和, 1994, 「アジアの環境問題と運動の国際的連携」『国民生活研究』34(3): 1-13.
- 平岡義和, 1996, 「環境問題のコンテクストとしての世界」『環境社会学研究』2: 5-20.
- 堀川三郎, 1994, 「地域社会の再生としての町並み保存」社会運動論研究会編『社会運動の現代的位相』成文堂: 95-144.
- 堀川三郎, 1998, 「歴史的環境保存と地域再生」, 船橋・飯島編, 1998: 103-132.
- 堀川三郎, 1999, 「戦後日本の社会学的環境問題研究の軌跡」『環境社会学研究』5: 211-223.
- 飯島伸子, 1968-69, 「地域社会と公害」『技術史研究』41-44号合冊, 現代技術史研究会.
- 飯島伸子, 1993, 『改訂版環境問題と被害者運動』学文社.
- 飯島伸子, 2001, 「環境社会学の成立と発展」飯島伸子・鳥越皓之・長谷川公一・船橋晴俊編, 2001, 『環境社会学の視点(講座環境社会学 第1巻)』: 1-28, 有斐閣.
- 飯島伸子編, 1993, 『環境社会学』有斐閣.
- 飯島伸子・船橋晴俊編, 1999, 『新潟水俣病問題』東信堂.
- 井上治子, 1999, 「環境破壊に抗する市民たち」鬼頭編, 1999: 210-231.
- 井上孝夫, 1995, 「自然保護運動の戦略」『社会学評論』45(4): 452-468.
- 井上孝夫, 1996, 『白神山地と青秋林道』東信堂.
- 石坂匡身編, 2000, 『環境政策学』中央法規.
- 岩根邦雄, 1993, 『新しい社会運動の四半世紀』協同図書サービス.
- 梶田孝道, 1988, 『テクノクラシーと社会運動』東京大学出版会.
- 神岡浪子, 1987, 『日本の公害史』世界書院.
- 環境庁, 1999, 『環境白書』(平成11年版総説)大蔵省印刷局.
- 片桐新自, 1995, 『社会運動の中範囲理論』東京大学出版会.
- 木原啓吉, 1992, 『暮らしの環境を守る』朝日新聞社(朝日選書).
- 鬼頭修一, 1996, 『自然保護を問い直す』筑摩書房(ちくま新書).
- 鬼頭修一編, 1999, 『環境の豊かさをもとめて』(講座人間と環境12)昭和堂.
- 町村敬志, 1989, 「現代都市におけるアクティビズムの所在」矢澤・岩崎編, 1989: 47-66.
- 榊渥俊子, 1995, 「有機農業運動の展開と環境社会学の課題」『環境社会学研究』1: 38-52.
- 榊渥俊子, 1996, 「有機農業運動の『政策化, 制度化』と運動の展開」『国民生活研究』35(4): 25-41.
- 松原治郎・似田貝香門編, 1976, 『住民運動の論理』学陽書房.
- 松村和則編, 1997, 『山村の開発と環境保全』南窓社.
- 松村和則・青木辰司編, 1991, 『有機農業の地域的展開』家の光協会.
- 松浦さと子編, 1999, 『そして、干潟は残った』リベルタ出版.
- 三上俊治編, 近刊, 『環境メディア論』(IGES地球環境戦略研究シリーズ)中央法規.
- 宮本憲一, 1979, 「環境政策と経済政策」『ジュリスト増刊総合特集』15: 236-242.
- 宮本憲一, 1987, 『日本の環境政策』大月書店.
- 宮本憲一, 1989, 『環境経済学』岩波書店.
- 宮本憲一, 1996, 「環境問題と現代社会」井上俊他編『環境と生態系の社会学』(岩波講座現代社会学25)岩
-

- 波書店.
- 宮本憲一編, 1989, 『公共性の政治経済学』自治体研究社.
- 宮内泰介, 2001, 「環境自治のしくみづくり」『環境社会学研究』7 (掲載予定).
- 森元孝, 1996, 『逗子の市民運動』御茶の水書房.
- 村井吉敬・鶴見良行編, 1992, 『エビの向こうにアジアが見える』学陽書房.
- 村橋克彦, 1989, 「都市自然運動の基盤」矢澤・岩崎編, 1989: 149-176.
- 日本弁護士連合会公害対策・環境保全委員会編, 1991, 『日本の公害輸出と環境破壊』日本評論社.
- 似田貝香門・大森弥・永井進編, 1976, 『地域開発と住民運動』フジ・テクノシステム.
- 似田貝香門, 1991, 「現代社会の地域集団」蓮見音彦編『地域社会学』サイエンス社.
- 沼田真, 1994, 『自然保護という思想』岩波書店 (岩波新書).
- OECD, 1977, *Environmental Policies in Japan*. = 1978, 国際環境問題研究会訳『日本の経験』日本環境協会.
- Reimann, K. D, 2001, "Building Networks from the Outside In: International Movements, Japanese NGOs, and the Kyoto Climate Change Conference", *Mobilization*, 6(1): 69-82.
- 酒井伸一・森千里・植田和弘・大塚直, 2000, 『循環型社会 科学と政策』有斐閣.
- 関礼子, 1999, 「どんな自然を守るのか」鬼頭編, 1999: 104-125.
- 島崎稔・金子載・高橋洸・浜島朗, 1955, 「安中地区調査」人文科学会編『近代鉱工業と地域社会の展開』東京大学出版会: 479-760.
- 篠原一, 1977, 『市民参加』岩波書店.
- 須田晴海・田中充・熊本一規, 1992, 『環境自治体の創造』学陽書房.
- 杉本裕明, 2000, 『官僚とダイオキシン』風媒社.
- 諏訪雄三, 1997, 『日本は環境に優しいのか』新評論.
- 成元哲, 1998, 「『リスク社会』の到来を告げる住民投票運動」『環境社会学研究』4: 60-76.
- 高田昭彦, 1995, 「環境問題への諸アプローチと社会運動論」『社会学評論』45 (4): 16-38.
- 高橋秀行, 2000, 『市民主体の環境政策 (上・下)』公人社.
- 竹内敬二, 1998, 『地球温暖化の政治学』(朝日選書) 朝日新聞社.
- Tarrow, S., 1994, *Power in Movement: Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.
- 寺田良一, 1990, 「環境運動の類型と環境社会学」社会運動論研究会編『社会運動論の統合をめざして』成文堂: 63-94.
- 寺田良一, 1998, 「環境運動と環境政策」船橋・飯島編, 1998: 133-162.
- 東京都立中央図書館資料部参考課社会科学室, 1974, 『住民運動に関する文献目録稿』.
- 東京市政調査会研究部, 1994, 『都市自治体の環境行政』東京市政調査会.
- 鳥越皓之編, 2000, 『環境ボランティア・NPOの社会学』(シリーズ環境社会学1) 新曜社.
- 鳥越皓之・嘉田由紀子編, 1984, 『水と人の環境史』御茶の水書房.
- Tsuru, S., and Helmut W., 1989, *Environmental Policy in Japan*, Berlin: Edition Sigma.
- 宇井純, 1968, 『公害の政治学』(三省堂新書) 三省堂.
- 宇井純, 1971, 『公害原論Ⅲ』亜紀書房.
- 宇井純, 1996, 『日本の水はよみがえるか』日本放送出版協会 (NHKライブラリー).
- 鶴飼照喜, 1992, 『沖縄巨大開発の論理と批判』社会評論社.
- 山村恒年, 1996, 「地球環境法の形成をめぐる社会運動」『法社会学』48: 106-117.
- 山村恒年編, 1998, 『環境NGO』信山社.

中澤：環境運動と環境政策の35年

矢澤修二郎・岩崎信彦編，1989，『都市社会運動の可能性』自治体研究社.

寄本勝美，1997，『政策の形成と市民』有斐閣.

脇田健一，1995，「環境問題をめぐる状況の定義とストラテジー」『環境社会学研究』1：130-144.

(なかざわ・ひでお)

2001年3月30日受理，2001年6月9日掲載決定