

〈研究ノート〉

「クルマ社会」の論理と環境政策

——「クルマ社会」の定着化と自動車公害防止政策を中心にして——

清水 嘉 治

1. 公害の多様性をどう考えるか
2. 1960年代の成長中心主義と公害・環境問題
3. 1970年代の「安定成長」政策の論理と公害・環境問題
4. 1980年代の日米自動車摩擦の論理と自動車公害問題
5. 「クルマ社会」のメリットとデメリット
 - (1) クルマ公害は深刻であるか
 - (2) クルマの普及率は増大する
 - (3) なぜ「クルマ社会」は定着したか
 - (4) 「クルマ社会」と都市問題
 - (5) クルマの生産が欲望を作る
 - (6) 「クルマ社会」と雇用問題
 - (7) 「クルマ社会」と公害・環境問題
 - (8) クルマと交通事故
6. 横浜市自動車公害防止計画を考える

1. 公害の多様性をどう考えるか

私達は、最近都市における自動車公害激増の中で、自動車公害をどのようになくすかという歴史的課題に直面している。それは生易しいことではない。現代社会がクルマ社会に組み込まれていることをたえず認識しながらクルマ社会のデメリットである自動車公害の対策を総合的に立てていかなければならない。この問題は、ある意味で、体制をこえた問題であると同時に、体制内での最適な自動車公害対策の政策手段の選択の問題でもある。したがってそれは、個別自動車公害対策に限定してその問題を解くこ

とを不可能にしている。環境保全と環境創造の課題は、自動車公害対策を通じて解決しなければならないと同時に、それをこえた環境全般の改善の問題意識をもって対処しなければならない。

横浜地域政策の一環としての自動車公害対策を政策科学的に展開するにあたって、日本全体の環境政策の問題意識をもった自動車公害対策のあり方を示さなければならない。

最近、各自治体は地域政策の創造的発展を目指すようになった。公害対策の基本問題は発生源対策にあることはいうまでもない。本来行政当局は、公害・環境破壊についての実態の原因を科学的に調査し、その結果を地域住民に公表し、具体的対策を立て、問題解決のために実行しなければならない。この10年のあいだ、主要な自治体では、こうした視点から公害対策を実践してきた。にもかかわらず、近年大都市圏を中心に、窒素酸化物による大気汚染、閉鎖性水域における水質汚濁や交通騒音がむしろ激増している。ここに問題がある。

昭和62年度版の『環境白書』は「環境汚染の発生源，発生形態」についてこういっている。「経済のサービス化，ソフト化が進展し，国民の多くが都市的環境と都市的生活様式の中で生活するようになったことに伴い，工場，事業場に起因するもののほか，自動車などの移動発生源や，生活排水，生活騒音等家庭生活に起因するもののウェイトが大きくなっている。また，先端技術の進展，消費の多様化等に伴い，排出口だけでなく生産，流通，使用廃棄の各過程で環境汚染を生じさせないようにすることが重要となっており，環境基準が設定されている汚染物質以外にも環境保全上監視すべき物質が増大しつつある」（同書1ページ）と。

ここでわかることは、従来の成長至上主義時代の環境破壊の主体が産業公害にあったが、最近の低成長時代の公害の主体は家庭、先端技術産業などによる公害であって、従来の公害より多様性をおびているというのである。だがわたくしは、そうは考えない。最近の公害は産業公害、生活騒音、雑排水、自動車公害、先端技術公害などが複合的に発生している点に特徴性

がある。1980年代になって、経済のサービス化、ソフト化が進み、私たちは都市的環境と都市的生活様式の中に組み込まれた生活をせざるをえない。公害は多様性をもって進んでいる。戦後史的に概観すると、1960年代、1970年代、1980年代における環境破壊の形態は、各年代で大きく違ってきていることは確かな事実である。

ここで、わたくしたちは、地域環境の保全と創造を図るためにも、経済の論理と環境の論理とのかかわりを明らかにしたいと考える。こうした中で自動車公害対策の問題を解明したいと考える。

2. 1960年代の成長至上主義と公害・環境問題

本来、経済の論理は、地域住民のニーズに対応して発展しなければならない。にもかかわらず市場メカニズムを前提とする社会では、市場における価格メカニズムが優先する。その背景には資本の論理が支配し、地域経済は資本間の競争に左右される。したがって市民的ニーズは、この競争に組み込まれる。その結果、地域経済は不均等に発展する。一方における資本の集積・集中がはかれると同時に他方では資本の分散・分離が進行する。それは同時に、人口の都市への集積・集中が進み、他方で農村の人口は減少する。それにともなって、人口の集積・集中は、急速な社会的資本の需要を要求する。自治体は住宅、学校、病院、保健所、公園、生活道路、福祉施設の急増を余儀なくされる。つまり現代の工業化に基づく都市化が進み、住民の生活関連施設の拡大を要請する。1960年代の高度成長は、こうした資本の論理と生活の論理との対抗関係を作り出した。たとえば、1960年代に入って、池田内閣の「所得倍增計画」（1960年12月）は、年経済成長率7.2%を想定し、すべての経済諸改革を調整しつつ、国民経済の生産力向上を優先した。高度経済成長政策の中心的課題を重化学工業の発展においた。それは同時に、欧米の重化学工業との競争において比肩しうる力量に高めることにあった。その政策は、重化学工業の国際価格競争力の強化として表面化した。その政策は、同時に日本の貿易収支黒字基調の経

済基盤を作ることになった。こうした対外経済競争力の強化策は、当然国内的には、既存の工業地域における重化学工業の発展を強めただけでなく、その周辺地域への工業地域を拡大した。工場の集積、集中は、労働力の集積・集中を意味し、そのため、自治体は、生活関連施設を急速に整備せざるをえなかった。

こうした工業化に基づく都市化の変貌を政策的におし進めたのが「所得倍增計画」であった。この計画の基本的特徴は、「社会的間接資本」の強化である。すなわち民間資本投資の基盤づくりのための社会資本である。それは、2つに分けられる。第1は、産業基盤強化のための社会資本投資計画であった。産業道路、港湾、鉄道、空港など輸送施設、電信電話などの通信施設、工業用地・用水などの社会資本への重点投資にあった。第2は、住宅・生活環境などの拡充にあった。こうした生活関連基盤投資を通じて都市問題を解決することにあった。それは工業化に基づく都市化の立ち遅れを社会資本への重点投資によって解決を図る政策であった。

こうした政策の結果は、「加速度的に環境汚染と自然の改変」を「進行」させた（昭和62年度版『環境白書』）。というのは、重化学工業の発展のための基盤づくりを重視し、生活関連基盤への投資を軽視したからである。それが工業地帯における都市問題として表面化した。当時、重化学工業系の大規模企業が、生産過程における技術革新を利用し、労働力、原料、機械設備の最適利用を考え、さらに都市の消費市場の活用、産業基盤としての港湾、道路、橋梁などの交通・運輸手段の整備を利用し、さらに工業用地、工業用水の共同的利用などによって総体として生産費・流通費を節約する行動様式を作り出した。このことは、「産業が産業をよぶ」デモンストレーション効果を発揮し、周辺の関連中小企業の下請化のネットワークを作り、地域開発効果をあげることにあった。だが同時に、そのような政府の重化学工業優先政策は、生活関連施設への投資を遅らせ、都市における生活環境を悪化させる結果になった。この課題は、70年代、80年代に部分的に解決されたが、質的には残された課題となった。

一般的にいえることは、生活環境は、人間の生活を取りまく自然的・文化的・社会的な有形無形の諸条件がどのようになっているかによって規定づけられる。現代資本主義のもとでは、その発展の条件によっても異なった形態を示すが、今日では、物的生活環境は民間資本の活動に対して生活基盤のための社会資本の増減によって規定されるといってもよい。したがって経済学的には、物的な社会的公共設備がどのように人間の社会的・文化的・自然的生活条件を維持していくかによって決まってくるといってもよいであろう。

すでに述べてきたように1960年代の環境破壊問題は、基本的には、政府による重化学工業化の急速な政策展開による工業地帯における都市の社会資本拡充政策との矛盾の結果生じたものである。経済学的に整理すれば、つぎのような論理に基づくものであると考える。すなわち、重化学工業の急速な発展は、巨大民間資本による外部経済（公的利益）を内部経済化（個別利益化）することによって可能であった。そのメカニズムが、都市を肥大化し、人口の過密化と公害増大による社会的費用を増大させる結果になったのである。工業化に基づく都市化は、社会的費用を増大し、それを市民ならびに公共的財サービスに転化することによって、都市問題を深刻化させた。都市の過密化は、半ば無計画的な工業優先主義の地域開発政策による人口の都市への集中、およびそれに基づく公共サービス需要の量的増大に対応する施設整備の未解決によって発生した。のみならず都市住民の社会的ニーズの拡大に対して都市行政が対応できなくなった点にあった。このメカニズムが結果として公害問題を激増させる。ここに都市問題がおこり、都市政策は、いや応なく住民自治、参加なくして解決しえなくなる。各自治体も住民本位の環境政策を選択せざるをえない。1960年代におこった住民の反公害運動は、自らの生命と生活を守ることが目的となった。それは、公害反対運動にとどまらず、都市住民の生産と交通と生活の様式そのものの変革を求めるものであった。都市住民の政策要求には、土地高騰、交通混雑、住宅難、緑地・公園の狭隘性、上・下水道の未整備、人間疎外

状況に対する改革の要求を秘めていた。

こうした都市問題の激増の中で、1969年に「新全総」が示された。各自治体は、市民・国民本位の総合計画と環境保全を期待した。だがその計画は、公害の現状を総点検し、従来の成長政策への反省から出発するものではなかった。それは「成長」政策を前提とした環境政策を配慮した経済社会発展計画であった。それはすでに「情報化、高速化という未来への転換期を迎えた今日、新しい観点から国土利用の抜本的な再編成を図り、37万平方キロメートルの国土を有効に利用し、また開発するための基本的方向を指ししめす」といったものであった。

一方「新全総」は、「巨大化する社会資本を先行的、効果的に投下するための基礎計画であり、あわせて民間の投資活動に対して、指導的、誘導的役割を果たすものである」と強調した。そのための大プロジェクトを示した。第1は、全国的な通信網、航空網、高速幹線鉄道網、港湾などを建設・整備して、日本列島の全域にわたって新しい交通・通信のネットワークをつくる。第2に、この新ネットワークの形成と関連しながら展開する大規模産業開発プロジェクトで、工業、農業、流通、観光に関するものであり、第3に、環境保全を重視し、第1と第2の開発と関連させながら、自然・資源・農山村・地方都市・大都市などの環境保全を考えていくという発想であった。

この計画は、主要都市の市民的ニーズである環境保全を前提とした開発計画でないために、半ば失敗した。それは1971年のニクソン・ショックと、1973年末のオイル・ショックによって、全体の計画は、失敗したといっただいであろう。なぜ、環境対策を軽視したかを反省すべきであった。

3. 1970年代の「安定成長」政策の論理と公害・環境問題

1970年代は、従来の成長政策の軌道修正を余儀なくされた。それは、1971年度の政府みずから認めた『国民生活白書』に典型的に示された。『白書』はいう。「物価騰貴、とくに地価の急上昇は、都市生活者を圧迫し

ている。中でも、東京、大阪両地域の地価が極端に高いため、住宅スペースが狭く、住宅費も高い。また悪臭、水質汚濁、騒音、振動、大気汚染といった環境破壊に対する苦情、陳情が激増。わずかに地盤沈下に関する苦情だけがここ一、二年に減少している。こうした環境破壊は、累積効果を持つことや、一度破壊されると修復が困難である、など重要な問題を含んでいるので、繁栄の代償としては、最も深刻なものの一つである」と。この指摘は、1987年の地価高騰の現象との関連でも意味をもっている。

当時の『国民生活白書』は環境保全を前提にしない限り、開発は困難であることを、国民生活の視点から、自己認識したのである。それは卓見であった。さらに当時注目したい点は、経済企画庁が監修した『資料新全国総合開発計画』（1971年）の第1編第2章において「人間環境の破壊」を取り上げた点である。この点は一面で注目すべき指摘であった。「いま環境破壊の観点から、あらためて新全国総合開発計画を問いなおしてみると、環境の理解として自然環境と社会環境を想定し、総合的な環境問題に対する取組みがみられる」として、つぎの5点をあげている。

「第1に、地域問題に対する基本姿勢において自然と人間のあるべき調和という『新しい環境の形成』を志向している。開発計画の課題は人類が自然を開発利用することによって生活の場を拡大し、今日の繁栄をもたらしたという理解だけではもはや十分ではなく、自然の開発利用計画に加えて自然保護を含めた開発計画を位置づけている」、第2に現代の開発行為において「自然の秩序を無視した行為や文明に対する制御（環境保全技術を含む）の不十分」さを認識しているという。第3は、「『過密・過疎問題に対して、交通通信のネットワークの整備を通じて開発可能性を日本列島全域に拡大する』ことを基本的な課題としている」という。第4は、「経済効率の観点ばかりでなく『安全性、快適性』を重視している」という。第5は「将来を展望して余暇の生活にもつ意義を重視し、このための社会環境の形成」を主張している。それぞれ、人間の自然環境、社会環境を重視したのは、住民意識への対応を考慮しなければならなかったからである。

だが、「人間環境破壊」がなぜおこり、それをどのように解決したかの姿勢をみることができない。

こうした問題に積極的に対応したのは、日本の主要大都市の厳しい公害対策であった。東京都、川崎市、横浜市、名古屋市、京都市、大阪市、神戸市などにおける公害行政の課題は、地域住民の生命と生活を守る公害反対の住民のニーズにどのように対応するかにあった。

1970年代は、71年の通貨危機、73年末の石油危機、79年末の第2次石油危機の中で、先進国は、従来の成長中心主義の経済構造の変革を迫られた。

60年代を「高成長」の時代とすれば70年代は「低成長」の時代である。とくに73年末の石油危機は、従来の資源依存の経済体質の変更を余儀なくさせた。従来の成長至上主義の経済政策は、内的要因と外的要因によって、厳しい反省を迫られた。内的要因としては、物価騰貴、公害・環境破壊、土地騰貴、住宅高騰、都市問題の激化などをあげることができる。一方外的要因としては、71年8月後半以降の固定相場制から変動相場制への移行に基づく国際通貨危機、円高ドル安、ドル高「円安」の為替変動による先進国の貿易構造の脆弱性、強い通貨国と弱い通貨国との二極分化の進行、発展途上国へのインパクトをあげることができる。さらに1973年末の第1次石油危機による原油高騰が先進国の石油製品価格を騰貴させた結果、消費支出減、公共投資の抑制、インフレとデフレのダブル・パンチによる地方財政の赤字、環境破壊の部分的低下などとなって表面化した。さらに1975～78年の世界景気の停滞、先進国における各企業の減量経営、失業率の増大、国際収支の赤字幅の増大、スタグフレーションの定着、公害対策の後退などが目立った。低成長政策は、石油節約、開発抑制、不況という論理の中で、相対的に量として公害対策の低下という論理を作った。

1970年代全般にかけて先進国のみならず、発展途上国は不況の連続、とりわけスタグフレーションに直面した。ガルブレイスのいう「不確実性」の時代に入ったのである。1979年の第2次石油危機は、長期経済不況の原

因にもなった。アメリカ、イギリス、フランス、イタリアなどにおいては、国際収支の赤字幅の増大、10%台の失業率、7~8%台の物価上昇率、鉱工業生産性の低下、環境政策の改善などが目立った。ECは、地域環境政策を採用するようになった。

こうした中で、日本と西ドイツの経済指標は、かなり順調な伸びを示した。従来の成長産業の不況の中で、とくに日本の自動車産業は、乗用車生産高において世界一を競うようになった。当時の産業構造は大きく変化した。造船、鉄鋼、アルミ製錬、石油化学などの各種産業部門は1987年10月頃まで停滞を余儀なくされた。公害現象をみると、従来の硫黄酸化物(SO₂)の濃度はかなり低下したが、自動車排出ガスに含まれる窒素酸化物の濃度が高くなったのみならず、自動車騒音などに対する苦情が多くなった。自動車公害問題は、交通事故死者の年平均1万人前後を筆頭に、大気汚染、騒音、振動など深刻な問題になった。

4. 1980年代の日米自動車摩擦の論理と自動車公害問題

1980年代の先進国は、79年の第2次石油危機以降83年3月までの世界不況を経験した。

とくにアメリカ、イギリス、フランス、イタリアにおいては、高失業率、国際収支の大幅赤字、物価高、労働生産性の低下などに直面する。1979年は、アメリカの3大自動車産業であるGM、フォード、クライスラーの乗用車生産数の低下に対して、日本の乗用車生産は1000万台を突破し、世界一になる。

1980年代になって日本とアメリカの貿易摩擦が表面化した。80年2月5日全米自動車労組のフレーザー会長は日本車の輸出規制を要求した。同年5月18日アメリカ上院はアメリカ自動車産業を日本車の輸入急増から守るための決議案を可決した。

80年の日本の自動車の生産台数は、1000万台に達し、アメリカの自動車生産台数800万台を突破した。この年の日本車のアメリカへの自動車台数

は約 230 万台であった。同年の日本の自動車の輸出比率54%に対して、アメリカは10.1%である。アメリカへの輸出急増の主要な原因は、2度の石油危機で、日本車の低価格、高性能、省燃費技術の開発、デザインのユニーク性などによる。だが1983年原油価格の値下りと政府の個人所得減税政策によってアメリカの景気が回復し、乗用車生産台数は、84年 777 万台、85年 818 万台に増大した。

アメリカ側は、81年 5 月 1 日、日本政府に対して対米乗用車輸出台数を 1 年間に 168 万台に制限した。この規制は1987年まで、続けている。一方、1980年代になって、日米自動車摩擦の問題は、日本のアメリカ現地での生産拠点を作る方向に発展した。本田のオハイオ州での「シビック」の生産、日産のテネシー州での「サニー」の生産、トヨタは GM との協同出資でカリフォルニアに進出し「スプリンター」の生産、松田がデトロイトでフォードの協力のもとで「カペラ」の生産、三菱自工が、クライスラーと提携し、クライスラーに完成車供給、いすゞは、GM と提携し、「Rカー」を供給している。日本の自動車メーカーは日米自動車摩擦の数量制限的矛盾の一部を、アメリカでの現地生産方式で解決している。

1985年日米経済摩擦は深刻化し、日本の対米貿易黒字は 400 億ドル、86年には 560 億ドルに増加し、1ドル 190 円、1ドル 150 円、1ドル120円台と円高ドル安に構造変化をとげた。アメリカの対日市場開放策は厳しくなった。1986年日本の自動車産業は、アメリカへの輸出を抑制しつつ、内需拡大政策を推進した。

こうした中で、『環境白書』（1987年）はこう書いた。「我が国経済が安定成長へ移行し、産業構造の変化、省資源・省エネルギーが進展したこともあって、環境の状況は全般的には改善を示してきている。しかしながら、大都市圏を中心に、窒素酸化物による大気汚染、閉鎖性水域における水質汚濁、交通騒音等の分野では改善が遅れており、今後、環境水準の達成に向けて一層の努力を要する状況にある」と。

日本経済の構造変化の中で、国内の環境状況も、変化し「大都市圏を中

心に、窒素酸化物による大気汚染」の改善が遅れていることを指摘したのである。

これまで、市場の論理と環境対策の問題を1960年代、70年代、80年代の日本経済の、それぞれの特徴の中で示してきた。最後に自動車産業が、世界的水準に達し、アメリカの自動車産業の生産台数を突破し、世界一の自動車産業「王国」になったことを明らかにした。だが日・米自動車摩擦の解決の方向は、国内における内需拡大と輸出抑制による代替方式としての現地生産を選択している。とくに国内における乗用車の内需拡大は、改めて、自動車公害をもたらすことは必然である。すでに、七大都市における自動車公害対策は、改めて都市環境保全の立場から重要課題になりつつある。

いまや自動車公害対策は、実践的課題であると同時に政策科学的課題になっている。

政策科学的課題というのは、自動車公害対策の理論と実証に基づく客観的な政策提言を解析する課題であるということである。

5. 「クルマ社会」のメリットとデメリット

(1) クルマ公害は深刻であるか

1987年12月22日、環境庁は、NO₂（二酸化窒素）の大気汚染が東京、神奈川、大阪の三大都市地域で深刻化し、1986年度には、これらの3地域の主要沿道沿いにある自動車排ガス測定局で、環境基準を達成できなかったことを発表した。測定局におけるNO₂は、前年度より3ポイント増加し、76%になったことを発表した。東京の特別区では、28局中22局（79%）、横浜市を中心とした地域で17局中15局（88%）、大阪を中心とした地域で23局中15局（65%）であった。自動車排出ガス測定局のみならず一般環境大気測定局でも同じ傾向をみせた。基準を超えたのは全国1321局のうち34局（5都府県13市）で、全部が東京、神奈川を含む首都圏と大阪であった。環境庁は、かねてNO₂については1985年度まで、全国で基準を達成すると

第 1 表 自 動 車

第1表 自動車

		日 本	北 米	
			ア メ リ カ	カ ナ ダ
乗 用 車	1 9 6 0年	457,333 (5)	61,671,390(341)	4,104,415(229)
	1 9 6 5	2,181,275 (22)	75,257,588(387)	5,279,373(268)
	1 9 7 0	8,778,972 (85)	89,243,557(436)	6,602,176(310)
	1 9 7 5	17,236,321(154)	106,718,739(500)	8,870,307(390)
	1 9 7 9	22,667,297(196)	118,458,730(526)	9,985,146(421)
	1 9 8 0	23,659,520(203)	121,723,650(436)	10,225,511(436)
	1 9 8 1	24,612,270(209)	123,461,507(537)	10,199,388(419)
	1 9 8 2	25,539,061(215)	123,697,863(533)	10,530,355(428)
	1 9 8 3	26,835,455(221)	126,727,873(540)	10,731,520(431)
	1 9 8 4	27,144,032(226)	127,866,900(540)	11,211,000(446)
	1 9 8 5	27,844,580(231)	130,364,000(545)	11,225,000(442)
商 用 車	1 9 6 0年	896,193 (10)	12,186,378 (67)	1,117,450 (62)
	1 9 6 5	4,118,745 (42)	15,100,079 (78)	1,345,438 (68)
	1 9 7 0	8,802,871 (85)	19,174,640 (94)	1,737,761 (82)
	1 9 7 5	10,854,237 (97)	26,242,775(123)	2,157,804 (95)
	1 9 7 9	13,563,716(117)	33,410,569(148)	2,907,144(123)
	1 9 8 0	14,196,654(122)	34,166,042(150)	2,955,299(126)
	1 9 8 1	15,008,687(127)	34,995,004(152)	3,192,197(131)
	1 9 8 2	15,797,318(133)	35,811,962(154)	3,293,406(134)
	1 9 8 3	16,546,125(139)	37,133,296(158)	3,362,972(135)
	1 9 8 4	17,379,554(145)	38,630,770(163)	3,461,500(138)
	1 9 8 5	18,312,681(152)	39,873,000(167)	3,500,000(138)
合 計	1 9 6 0年	1,353,526 (15)	73,857,768(409)	5,221,865(292)
	1 9 6 5	6,300,020 (64)	90,357,667(465)	6,624,811(337)
	1 9 7 0	17,581,843(170)	108,418,197(529)	8,339,937(392)
	1 9 7 5	28,090,558(251)	132,961,514(623)	11,028,111(485)
	1 9 7 9	36,231,013(313)	151,869,299(674)	12,892,290(544)
	1 9 8 0	37,856,174(324)	155,889,692(684)	13,210,810(562)
	1 9 8 1	39,620,957(336)	158,456,511(690)	13,391,585(550)
	1 9 8 2	41,336,379(348)	159,509,825(687)	13,823,761(561)
	1 9 8 3	42,931,580(360)	163,861,169(699)	14,094,492(566)
	1 9 8 4	44,523,586(371)	166,497,670(703)	14,672,500(584)
	1 9 8 5	46,157,261(382)	170,237,000(711)	14,725,000(580)

資料：保有（年末値）：各国自工会資料等 人口（年央値）：国連統計局「世界人口年鑑」"Monthly Bulletin of Statistics", 総務庁統計局「推計人口」

保有台数

台、()内1000人当り

西 欧 主 要 国			
イ ギ リ ス	西 ド イ ツ	フ ラ ン ス	イ タ リ ア
5,650,461(108)	4,856,217 (89)	5,430,000(119)	1,976,188 (39)
9,131,075(169)	9,718,778(166)	8,717,500(179)	5,472,591(105)
11,801,777(213)	14,376,484(237)	12,280,000(242)	10,191,042(190)
14,060,973(251)	18,161,179(294)	15,555,000(295)	15,059,689(270)
14,926,571(267)	22,613,508(368)	18,525,000(346)	17,073,208(300)
15,437,733(276)	23,236,060(377)	19,150,000(357)	17,686,236(310)
15,632,683(280)	23,680,911(384)	19,725,000(366)	18,603,369(326)
16,074,735(285)	24,035,907(390)	20,420,000(377)	19,616,106(342)
16,611,529(295)	24,688,843(402)	20,950,000(383)	20,388,599(359)
17,313,409(306)	25,377,637(415)	21,175,000(385)	21,000,000(369)
18,575,215(328)	26,099,297(428)	21,325,000(387)	21,600,000(378)
1,527,777 (29)	776,626 (14)	1,603,000 (35)	454,983 (9)
1,741,796 (32)	995,968 (17)	1,910,320 (39)	664,421 (13)
1,763,682 (32)	1,228,406 (20)	2,114,750 (42)	929,363 (17)
1,926,769 (34)	1,337,342 (22)	2,377,000 (45)	1,192,869 (21)
1,932,832 (35)	1,548,321 (25)	2,524,500 (47)	1,287,181 (23)
1,912,837 (34)	1,616,657 (26)	2,570,500 (48)	1,428,777 (25)
1,882,723 (34)	1,646,171 (27)	2,625,000 (49)	1,547,361 (27)
1,849,501 (33)	1,647,810 (27)	2,689,500 (50)	1,641,706 (29)
1,690,869 (30)	1,673,749 (27)	2,733,500 (50)	1,764,378 (31)
1,589,399 (28)	1,693,297 (28)	2,746,000 (50)	1,833,000 (32)
721,706 (13)	1,722,643 (28)	2,765,500 (50)	1,896,000 (33)
7,178,238(138)	5,632,843(103)	7,033,000(154)	2,431,171 (48)
10,872,871(201)	10,714,746(183)	10,627,820(218)	6,137,012(118)
13,565,459(245)	15,604,890(257)	14,394,750(284)	11,120,405(207)
15,987,742(285)	19,498,521(315)	17,932,000(340)	16,252,558(291)
16,859,403(302)	24,161,829(393)	21,049,500(394)	18,360,389(323)
17,350,570(310)	24,852,717(404)	21,720,500(404)	19,115,013(335)
17,515,406(314)	25,327,082(411)	22,350,000(415)	20,150,730(353)
17,924,236(318)	25,683,717(417)	23,109,500(426)	21,257,812(375)
18,302,398(325)	26,362,592(429)	23,683,500(433)	22,152,977(390)
18,902,808(335)	27,070,934(442)	23,921,000(435)	22,833,000(401)
19,296,921(341)	27,821,940(456)	24,090,500(437)	23,496,000(411)

(出所) 『自動車産業ハンドブック』(1987年版) 紀伊国屋書店, 268~269ページ。

(注) イギリスの保有台数は年に車種分類の変更があり、それ以前の分類による。

いていたが、無理であった。期限を1年過ぎても、 NO_x （窒素酸化物）の総量規制地域になっている東京、神奈川、大阪をはじめ北海道、埼玉、千葉、京都、兵庫、愛知、福岡の十都道府県で約束を守れなかったことを意味する。さらに浮遊粒子状物質も自動車排出ガス測定局の72%で達成できなかった。こうした理由には、自動車交通量の増大によるものと考えられる。とくに、3大都市における自動車交通量の増大は急速に高まっている。このままディーゼルトラックの排ガス規制や自動車公害対策を野放しにすれば、3大都市の汚染量は、さらに増大するであろう。そればかりでなく、最近の経済の繁栄にもとづく、クルマ社会の定着化は、自動車公害を、増大させる傾向になっている。こうした問題について、改めてクルマ社会のあり方を政策科学的に分析することがいま必要となっている。本論では、横浜市自動車公害対策の政策科学的研究にあるが、その前提としては日本のクルマ社会のメリット、デメリットを総合的に論じることによってクルマ公害対策がいかに重要であるかがわかってくるであろう。たしかにクルマ社会は、一方で、社会における生産、流通、消費、廃棄の総過程の中で、きわめて機能的役割、とくに輸送サービスの総体的役割を果している。と同時に、他方で、クルマが、物流、人流の基本的手段として重要な役割を果すことによって、そのこと自体が、排出ガスによる公害、交通事故、騒音など、社会的マイナスといってもよいほどの社会的災害をおこす性格をもっている。この点で、クルマはその運用上、機能上、社会上たえず二重の背反する性格をになって社会経済とのかかわりをもっている。周知のように自動車の社会関係の中で、重視しなければならないのは、社会的費用であろう。この社会的費用という概念は、「私的経済の結果、第3者あるいは一般大衆がこうむる直接、間接の損失」（カップ）という内容で示されている。

ともあれ、クルマ社会は、クルマがどのような性格と役割を社会関係の中でもっているかである。クルマ公害を消滅することは、人類の課題であろう。クルマ公害を抑止するためには、クルマをもつことを必要としてい

第2表 地域別自動車保有台数 (昭和61年度末現在)

地区名	自動車総計	貨物車	乗用車	その他	地区人口	自動車普及率
	(台)	(台)	(台)	(台)	(人)	(人/台)
横 浜	967,261	157,522	628,205	181,534	3,066,106	3.2
	(%) 100	(%) 16.3	(%) 64.9	(%) 18.8		
川 崎	313,407	58,054	194,312	61,041	1,110,946	3.5
	100	18.5	62.0	19.5		
横須賀 三 浦	230,904	26,041	147,017	57,846	738,920	3.2
	100	11.3	63.7	25.1		
県 央	446,521	73,041	287,138	86,342	1,168,366	2.6
	100	16.4	64.3	19.3		
湘 南	392,876	56,607	249,688	86,581	1,084,541	2.8
	100	14.4	63.6	22.0		
足柄上	46,813	5,916	27,622	13,275	103,943	2.2
	100	12.6	59.0	28.4		
西 湘	94,547	16,692	54,654	23,201	243,662	2.6
	100	17.7	57.8	24.5		
津久井	28,911	3,822	16,780	8,309	65,126	2.3
	100	13.2	58.0	28.7		
全 県	2,536,506	398,759	1,613,983	523,764	7,581,610	3.0
	100	15.7	63.6	20.6		

(出所) 神奈川県環境部『神奈川県自動車交通公害防止計画』(1988年1月)10ページ。

る社会関係を分析することから始めた方がよいであろう。これがクルマ公害抑止のための政策科学的研究に連動していると考ええる。

もちろんクルマ社会の原点はクルマを否定することによってクルマの公害をなくすことにあることはいうまでもない。あるいはクルマを否定することによってクルマ社会のあるべき姿を考えることであるかもしれない。だが現実にはクルマ社会なしに生活できなくなってしまったメカニズムを解

第3表 自 動 車

		日 本	北 米	
			ア メ リ カ	カ ナ ダ
乗 用 車	1 9 6 0年	165,094	6,703,108	325,785
	1 9 6 5	696,176	9,335,227	706,810
	1 9 7 0	3,178,708	6,550,128	940,389
	1 9 7 5	4,567,854	6,716,951	1,058,417
	1 9 8 0	7,038,108	6,375,506	846,777
	1 9 8 1	6,974,131	6,253,138	783,677
	1 9 8 2	6,881,586	5,073,496	787,848
	1 9 8 3	7,151,888	6,781,184	955,498
	1 9 8 4	7,073,173	7,773,332	1,023,357
	1 9 8 5	7,646,816	8,186,034	1,077,932
	1 9 8 6	7,809,809	7,829,249	1,061,738
商 用 車	1 9 6 0年	316,457	1,202,011	71,954
	1 9 6 5	1,179,438	1,802,603	139,799
	1 9 7 0	2,110,449	1,733,821	253,183
	1 9 7 5	2,373,737	2,269,562	390,939
	1 9 8 0	4,004,776	1,634,335	527,522
	1 9 8 1	4,205,831	1,689,778	496,822
	1 9 8 2	3,850,208	1,912,099	447,820
	1 9 8 3	3,959,771	2,443,637	546,827
	1 9 8 4	4,391,747	3,151,449	811,722
	1 9 8 5	4,624,279	3,467,922	856,178
	1 9 8 6	4,450,008	3,505,992	792,680
合 計	1 9 6 0年	481,551	7,905,119	397,739
	1 9 6 5	1,875,614	11,137,830	846,609
	1 9 7 0	5,289,157	8,283,949	1,193,572
	1 9 7 5	6,941,591	8,986,513	1,449,356
	1 9 8 0	11,042,884	8,009,841	1,374,299
	1 9 8 1	11,179,962	7,942,916	1,280,499
	1 9 8 2	10,731,794	6,985,595	1,235,668
	1 9 8 3	11,111,659	9,224,821	1,502,325
	1 9 8 4	11,464,920	10,924,781	1,835,079
	1 9 8 5	12,271,095	11,653,956	1,934,110
	1 9 8 6	12,259,817	11,335,241	1,854,418

資料：各国自工会資料等

(出所) 前掲書『自動車産業ハンドブック』(1987年版) 242～243ページ。

生産台数

西 欧 主 要 国				
イギリス	西ドイツ	フランス	イタリア	オランダ
1,352,728	1,816,779	1,115,600	595,923	45,343
1,722,045	2,733,732	1,397,800	1,103,932	59,801
1,640,966	3,527,864	2,245,340	1,719,715	85,559
1,267,695	2,907,819	2,544,491	1,348,544	71,066
923,744	3,520,934	2,938,581	1,445,221	80,779
954,650	3,577,807	2,611,864	1,257,340	77,922
887,679	3,761,436	2,777,125	1,297,351	90,615
1,044,597	3,877,641	2,960,823	1,395,531	105,597
908,906	3,790,164	2,713,289	1,439,283	108,598
1,047,973	4,166,686	2,632,366	1,389,156	108,083
1,018,962	4,310,828	2,773,094	1,652,452	118,976
457,972	238,370	233,613	48,710	14,676
455,216	242,745	218,507	71,616	12,077
457,532	314,383	258,445	134,537	18,114
380,704	278,389	314,588	110,085	15,609
389,170	357,619	439,852	165,066	32,102
229,555	319,200	407,506	176,403	23,512
268,798	301,229	371,682	155,692	18,390
244,514	292,910	375,039	179,620	16,640
224,825	255,298	348,863	161,894	20,523
265,973	279,234	383,740	183,751	20,891
228,685	286,135	421,521	178,637	15,416
1,810,700	2,055,149	1,349,213	644,633	60,019
2,177,261	2,976,477	1,616,307	1,175,548	71,878
2,098,498	3,842,247	2,503,785	1,854,252	103,673
1,648,399	3,186,208	2,859,079	1,458,629	86,675
1,312,914	3,878,553	3,378,433	1,610,287	112,881
1,184,205	3,897,007	3,019,370	1,433,743	101,434
1,156,477	4,062,665	3,148,807	1,453,043	109,005
1,289,111	4,170,551	3,335,862	1,575,151	122,237
1,133,731	4,045,462	3,062,152	1,601,177	129,121
1,313,946	4,445,920	3,016,106	1,572,907	128,974
1,247,647	4,596,963	3,194,615	1,831,089	134,392

注：イギリスを除いて、組立台数を含む。

明することではあるまいか。換言すればクルマ社会のメリット、デメリットを示すことによってクルマ社会の本性を見抜くことではあるまいか。例えば、スイスのツェルマットのまちは、人口約4000人で、あの有名なマッターホルンへの観光の電車の起点にあたるまちである。ここでは、クルマは、電気自動車しか許されていない静かなまちである。市議会は、1986年、まちへのクルマの出入りを認めないことを決議したという。市民の80%がそれに賛成した。このまちでは、苦勞のないところに静けさを守ることはできないことを市民が共通に認識している。そこでは、金持ちも貧乏人も、環境を守ることにおいて平等である。

このまちの市民社会はクルマを認めないことによって快適な生活を送っている典型的な事例である。だが多くの都市では、クルマなしに生活ができなくなってしまうている。ここに問題がある。

(2) クルマの普及率は増大する

この日本では、1985年、乗用車と商用車の合計保有台数は4,616万台である。1975年の2,800万台の1.6倍近くの増大ぶりである(第1表)。

1986年の神奈川県民のクルマの保有台数は253万台であり、横浜市民のそれは97万台になった(第2表)。

一般的にいえることは、都市では一世帯に1.3台のクルマを、農村では一世帯に2.3台のクルマを保有するようになった。

世界的にみても、1985年の統計によると、アメリカは1000人当たり711台、カナダが580台、イギリスが341台、西ドイツが456台、フランスが473台、オランダが368台、イタリアが411台、日本が382台である。日本はイギリス、オランダの保有台数をこえている。

とにかく日本のクルマ保有台数は、先進国並みである。一方生産台数をみると、1986年、アメリカ1,133万台、カナダ185万台、イギリス124万台、西ドイツ460万台、フランス319万台、イタリア183万台、そして日本が1,226万台でトップである(第3表)。

1980年代になって日本の対米貿易黒字の中で、自動車の黒字はかなりの

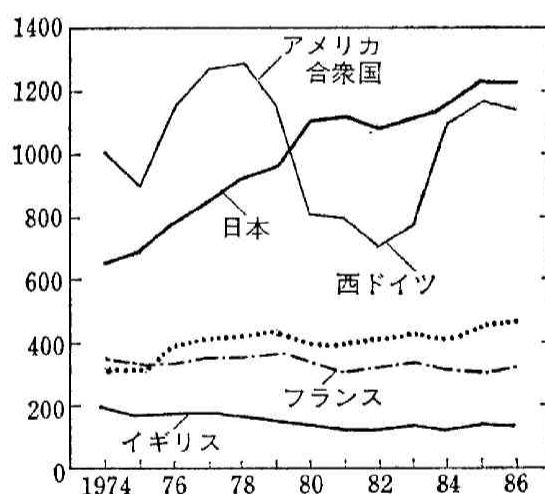
比重を占め、アメリカから数量制限を要求され、同時に対米貿易戦争を少しでも避けるため、日本の自動車メーカーはアメリカでの現地生産を開始したことを、前に紹介した。1990年までに、アメリカでの生産台数は本田

第4表 会社別自動車生産割合(%) 1986

乗用車		トラック		バス	
トヨタ	34.4	トヨタ	21.8	トヨタ	34.1
日産	22.7	三菱自動車	13.5	日産	18.0
本田技研	13.1	鈴木自動車	13.9	三菱自動車	15.3
マツダ	10.4	日産	10.6	いすゞ自動車	14.1
三菱自動車	7.4	ダイハツ	10.4	日野自動車	12.1
計(その他を含む)	100.0	計(その他を含む)	100.0	計(その他を含む)	100.0
実数(1000台)	7810	実数(1000台)	4408	実数(1000台)	42

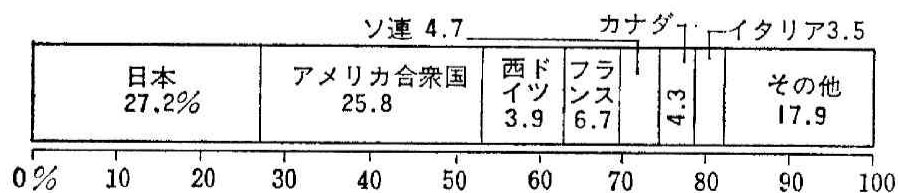
(出所)「日本自動車工業会」の資料から作る。

第1図 主要国の自動車生産高推移



日本自動車工業会「自動車統計月報」(1987年2月号)による。四輪車のみ。

第2図 世界の自動車生産高



総生産高は4514万台。

(出所) 日産「自動車産業ハンドブック」(1987年版), 紀伊国屋書店刊240ページ。

第5表 主要経営

会社名	決算期	従業員数 (人)	自動車生産 実績 (台) (注1)	総売上高	自動車(含 KDセット)	その他 (含二輪車)	輸出 比率	経常利益
日産	'85. 3	58,925	2,473,191	3,618,076	3,107,814	510,262	58.2%	148,184
	'86. 3	57,612	2,438,520	3,754,172	3,200,887	553,285	59.8	124,675
	'87. 3	54,573	2,275,098	3,429,317	2,882,959	546,358	55.8	118,555
トヨタ	'84. 6	59,467	3,376,224	5,472,681	4,160,749	1,311,932	45.1	521,767
	'85. 6	61,665	3,540,646	6,064,420	4,626,685	1,437,735	48.0	648,009
	'86. 6	63,890	3,652,211	6,304,858	4,792,081	1,512,777	44.7	488,385
マツダ	'84.10	27,406	1,148,520	1,431,815	1,110,899	320,916	56.5	55,526
	'85.10	27,609	1,160,929	1,569,553	1,205,827	363,726	67.7	71,022
	'86.10	28,429	1,219,434	1,626,187	1,252,147	374,040	56.4	20,343
三菱 重工	'85. 3	約23,000	1,110,362	1,408,307	—	—	55.7	20,737
	'86. 3	約23,000	1,188,636	1,578,823	—	—	57.3	17,473
	'87. 3	約23,000	1,177,413	1,558,670	—	—	54.1	10,725
本田 技研	'85. 2	26,913	980,833	1,929,519	1,227,343	702,176	71.1	65,549
	'86. 2	28,137	1,160,821	2,245,743	1,473,977	771,766	68.8	78,112
	'87. 2	32,903	1,233,702	2,334,597	1,730,933	603,664	68.3	85,602
いすゞ (注2)	'84.10	15,524	403,646	769,071	555,165	213,905	49.3	△5,864
	'85.10	15,997	570,006	1,016,250	767,706	248,543	58.6	12,764
	'86.10	16,064	573,789	1,013,434	786,521	226,913	56.5	△2,080
ダイ ハツ	'84. 6	10,501	550,280	469,950	410,406	59,542	20.7	10,420
	'85. 6	10,753	587,607	515,911	440,284	75,626	21.0	11,525
	'86. 6	11,147	579,315	535,645	455,971	79,673	16.1	8,264
富士 重工	'85. 3	14,535	548,570	672,071	560,174	111,896	46.8	30,074
	'86. 3	14,115	611,575	768,423	653,477	114,946	52.3	30,531
	'87. 3	14,524	631,829	715,716	603,600	112,115	44.8	14,841
鈴木 木工	'85. 3	12,411	693,009	580,841	360,028	220,813	44.0	17,088
	'86. 3	12,219	824,664	722,336	466,780	255,556	49.6	18,091
	'87. 3	12,857	872,848	744,854	525,525	219,329	50.7	16,749
日野 (注3)	'85. 3	8,363	60,024	444,358	375,390	68,995	18.5	8,210
	'86. 3	8,302	71,283	470,590	423,521	47,067	23.5	8,333
	'87. 3	8,476	52,572	394,792	351,318	43,473	14.5	5,537
日産 ディー ゼル	'85. 3	6,467	36,219	280,520	207,119	73,401	29.8	2,008
	'86. 3	6,109	36,339	261,550	191,232	70,318	28.1	1,345
	'87. 3	5,667	31,899	220,648	157,329	63,319	24.4	△3,574

資料：各社「有価証券報告書」、自工会「自動車統計月報」、他

注：1. 生産実績は自工会資料に拠る。

2. その他売上高には KD セット分を含む。

3. '86.3から自動車の売上高にはトヨタ向補給部品等を含む。

指 標 一 覧

(100万円)

税引後 純利益	売上高 利益率	総資本 利益率	総資本	資本金	自己資本	比率	他メーカー持株 比
74,276	2.1%	3.0%	2,486,871	109,818	1,169,409	47.0%	
64,752	1.7	2.6	2,884,701	113,087	1,231,643	49.6	
46,606	1.4	1.7	2,677,271	116,483	1,265,970	47.3	
251,567	4.6	8.1	3,096,911	120,904	1,972,328	63.7	
308,309	5.1	8.7	3,539,571	126,950	2,242,940	63.4	
255,185	4.0	7.0	3,624,812	133,297	2,453,348	67.7	
29,673	2.1	4.2	706,560	49,001	235,772	33.5	24.01% (Ford)
31,173	2.0	4.0	788,413	55,488	278,881	35.4	24.35 (Ford)
8,145	0.5	1.0	810,505	60,373	289,679	35.7	23.83 (Ford)
6,637	0.5	0.8	877,346	35,177	110,081	12.5	15% (Chrysler)
25,332	1.6	2.3	1,056,837	35,177	131,796	12.5	20 (Chrysler)
14,493	0.9	1.3	1,110,085	35,177	142,672	12.9	24 (Chrysler)
32,679	1.7	3.4	963,956	54,581	407,886	42.3	
45,232	2.0	4.1	1,111,131	56,034	445,857	40.1	
42,276	1.8	3.7	1,149,685	57,804	490,992	42.7	
△17,725	△2.3	△2.6	679,624	38,035	76,086	11.2	34.2% (GM),
13,384	1.3	1.9	695,722	40,775	114,495	16.5	1.32 (鈴木)
△3,979	△0.4	△0.6	648,371	40,880	110,567	17.1	38.6 (GM)
							1.2 (鈴木)
5,017	1.1	1.8	271,476	18,950	76,042	23.0	} 14.66% (トヨタ)
6,642	1.3	2.3	294,857	18,950	80,311	27.2	
5,456	1.0	1.8	299,297	18,950	83,378	27.9	
14,901	2.2	3.5	421,444	24,625	128,221	30.4	6.22% (日産)
12,921	1.7	2.8	455,183	25,970	142,729	31.4	6.07 (日産)
10,211	1.4	3.9	516,346	27,254	152,336	29.5	6.00 (日産)
6,027	1.0	1.9	314,303	14,805	82,736	26.3	} 5.0% (GM),
6,120	0.8	1.7	357,292	14,860	86,972	24.3	
5,602	0.8	1.5	369,249	14,854	90,586	24.5	
4,240	1.0	1.8	232,325	15,842	69,032	29.7	11.13% (トヨタ)
4,423	0.9	2.0	224,232	15,928	71,867	32.1	} 11.32 (トヨタ)
3,237	0.8	1.5	217,255	15,928	73,098	33.6	
1,027	0.4	0.4	238,307	9,734	40,011	16.8	45.2% (日産)
1,214	0.5	0.5	242,186	9,875	41,241	17.0	44.6 (日産)
5,744	2.6	2.3	247,121	9,887	46,274	18.7	44.5 (日産)

(出所) 日産編『自動車産業ハンドブック』1987年版, 紀伊国屋書店, 114~5ページ。

が30万台、トヨタが20万台、日産が10万台、マツダが24万台、これだけで、アメリカでの80万台の現地生産が可能になる。三菱自工が参加すると、これ以上の現地生産をするであろうといわれている。

日本の自動車生産は、世界一を誇るようになった。国内的にも自動車メーカーは、生産金額においてリーディングインダストリーの地位を、すくなくとも1984年および85年に獲得したのである。というのは、自動車及び部品生産金額において、1983年は、食料品の26兆円に対し、25兆円産業であったが、84年に食料品の27兆2,600億円を抜き、27兆7,000億円産業になった。1985年には、31兆5,300億円の産業になり、低下した食料品の20兆5,600億円をはるかに抜いてしまった。同年の全製造業合計の生産金額は、265兆6,322億円であるから、自動車及び部品の生産金額の割合は11.9%に当たる。自動車産業は、もはや10%以上の成長産業であり、1ドル120円台の為替差損を経験しながら、自動車生産台数を「したたかに」ふやしてきた。その販売志向は、国内とアメリカ以外の諸国に向けている。

日本の自動車産業が国際競争力を誇るようになった理由は、省燃費の技術開発に成功したこと、量産体制による価格低下をはかったこと、ロボットとコンピューターとの結合方式による多様な受注生産体制(3000種以上)を確立したこと、アメリカ、西ドイツ、イギリスと比べて賃金水準が低かったこと、日本独得な労使協調体制による合理化を貫徹したこと、総合産業としての自動車の生産体制を構築したこと、若年層、主婦層向けのフィーリング型の「魅力車」を開発したこと、公害対策が甘かったことなどによるといってもよいであろう。

こうした理由から、日本の大手自動車産業は、国内的にも市場占有率を拡大し、国際競争力を高めることができた。

トヨタ、日産の二大自動車産業は「協調的寡占体制」を作り上げたのである。1986年の会社別の自動車生産割合(%)をみると、第4表の通りである。

この表をみてもわかるように、乗用車部門で、トヨタと日産を合わせる

と、57.1%の生産占有率である。またバスにおいては、トヨタ、日産、三菱自動車の三社で、67.4%である。日本型「協調的寡占体制」が形成されている。したがって、それは国際的にみても特異な体制である。巨視的にみると日本の自動車生産高は、順調に伸びてきた(第1, 2図), これに対してアメリカの自動車生産高は乱高下現象をみせている。また西ドイツ, フランスの自動車生産高は地道な増加傾向をみせてきたのに対してイギリスは、1976年から82年まで下降傾向をたどり、84~86年は横這いの現象である。

ところで、こうした対外競争力の強い日本の自動車産業は円高・ドル安構造に脆弱性もっている。例えば、日産とトヨタの場合をみてみよう(第5表)。1985年3月の日産の総売上高は3兆6,180億円であり、その経常利益は1,481億8,400万円であった。ところが1987年3月の総売上高は3兆4,293億円に低下し、同様に経常利益も1,185億円に低下している。ちなみに日産の1985年の輸出比率は58.2%であり、87年のそれは55.8%に低下している。一方、トヨタの場合は、1985年3月の総売上高は6兆6,442億円であり、経常利益は、史上最高の6,480億円である。ところが、円高・ドル安のインパクトをもろにうけて、1986年6月には、総売上高6兆3,048億円で、前年に比べて2,400億円の低下であり、経常利益は4,883億円で、前年に比べて1,597億円の減収である。円高・ドル安の構造は、輸出産業にとってきわめて厳しい。トヨタの輸出比率は、85年は48.0%, 86年は44.7%である(『自動車産業ハンドブック』1987年版)。

こうしてみると、ドル安・円高構造に対応するため、自動車メーカーは企業内合理化を徹底し、さらに部品メーカーを合理化し、地域経済を部分的に空洞化する。同時に、自動車メーカーは輸出比率を低下させ、国内需要と、海外現地生産への志向を現実化している。国内需要の促進は、総量としての自動車公害を拡大再生産することになる。

(3) なぜ「クルマ社会」は定着したか

(a) 政府の自動車産業政策とは

日本の自動車産業が国際競争力を強めることができたのは、自動車産業独自の力量ではない。もちろん自動車産業独自の経営力と技術力、労働力、販売力の総量を評価したうえで、あえて問題を提起したいのは、そうした背景に、政府・通産省による国策としての自動車産業の位置づけがあったからである。この点を軽視して自動車産業を論じることにはできないであろう。したがってあえて、1950年代、60年代、70年代の政府の自動車政策の指標を示さざるをえない。

改めて論理を整理すると、クルマ社会の定着化は、市民社会における個人々の欲望よりも、そうした欲望を作り出す政策的需要と市民の相対的所得向上にあった。

前述の国際競争力が強くなった背景をみると、1955年の高度成長政策の開始時に、通産省は、日本の自動車工業が、海外の自動車メーカーとの技術提携とくにアメリカの技術を借りてライセンス生産にふみきったことを公表した。この年のクルマ生産はきわめてお粗末であった。この年に政府は「国民車育成要綱」を作り、政府の援助のもとで自動車産業の「設備の合理化と資本蓄積」を促進した。「要綱」では「新規産業としての超小型乗用車工業の積極的育成をはかることにより、関連産業の伸張、国民雇用の増大、技術水準の向上を促進し、将来小型乗用車工業を輸出産業として発展せしめる素地を培養するとともに、乗用車の大衆化による国民生活水準の向上を図る」とのべている。ここでは、当時の通産官僚が日本人の風土と生活環境を見抜いて小型乗用車生産を積極的に進めたのである。1956年に、通産省は機械工業振興法をつくって自動車の部品工業、工作機械メーカーの合理化と技術革新を推進するために開発銀行を通じて融資をしたり、税制上の恩典を与えた。

通産省の方針は、その後トヨタ、日産を頂点として、富士重工、東洋工業、新三菱自動車の小型車＝大衆車開発に融資の面で、また技術の面で援助をした。通産省は、自動車産業を総合産業として位置づけた。とくに目立ったのは、部品メーカーの中小企業への育成策である。というのは部品

メーカーは親会社の保護がないかぎり、「明日は明日の風が吹く」の状態におかれていた。部品メーカーを育成することが同時に親会社の経営基盤の強化につながった。この育成政策は、トヨタ、日産を主軸にした大企業の経営基盤の強化、合理化志向を促進すると同時に、親会社による部品メーカーの系列化を促進した。

クルマ産業に対する保護育成は、クルマ産業自体の経営力強化を促進しただけでなく、その条件整備にも手をかした。一方建設省は、1956年に、クルマ普及を前提に幹線道路整備に対する政府資金の積極的導入を展開した。全国の幹線ネットワークをつくり、生産、流通、消費の円滑化を図ることを準備した。それは高速道路、一般幹線道路の各整備、交通法規の作成、クルマ普及のための交通政策を志向した。この方針は、クルマと道路の2人3脚の方式で、1960年代、70年代、1980年代を通じて一貫している。もちろん、この間、環境庁は交通公害、沿道騒音、自動車公害に対する市民からの批判をうけながら、部分的公害対策を講じながら、道路行政を進めてきた。

高度成長の性格である商品の大量生産、大量流通、大量消費、大量廃棄の方式が、クルマと道路の普及との相乗作用の関係を作りだし、市場優先の経済システムを作り上げたのである。この方式は、人と貨物の大量輸送手段としての国鉄（現在 JR）の経営を悪化させる結果となった。この時点で、本来国鉄の輸送方式を主体にしたクルマ社会のネットワークを政策として展開しなかったことによって自動車公害は拡大再生産されることになったのである。

1960年代は官民協調のクルマ政策の「体系化」をめざしたものであった。一方で、トヨタ、日産の「協調的寡占体制」を主軸にクルマ生産体制ができあがる。1965年には185万台、66年には200万台、68年には408万台、70年には528万台、75年には694万台、80年には1104万台、85年1227万台と上昇傾向を示した。1966年は、マイカー元年であり、「官民協調」のモータリゼーションが開始された年であり、日産の「サニー」、トヨタの「カ

ローラ」が大衆車として普及した年である。

一方、1965年7月に「名神高速道路」(西宮—小牧間)の190キロメートルが完成、1964年度から発足した第4次道路整備5か年計画(総額4兆1000億円)の一環として、1970年に東名高速(東京—小牧間)、その後中央高速道路(東京—富士吉田間)などを開通させた。1965年には、一般国道の51%が舗装された。だが、都道府県道と市町村道は、合わせて17.2%しか舗装されなかった。1985年4月1日現在の舗装率は一般国道85.6%、都道府県道52.6%、市町村道12.8%である。市町村道の舗装率は依然として低い。1960年代、1970年代を通じて、道路投資の方式は、主要自治体が道路整備をする場合、その資金70%を国がうけもち、残り30%を自治体がうけもつという方式である。各自治体は、「都市基盤整備」の強化という方針を打ち立て、交通体系のネットワークを作るために、道路舗装に意欲を示した。こうした都市計画道路作りは、70年代になって環境アセスメントが主要自治体で制度化されるにつれて、環境への配慮を部分的にするようになった。今後、住民の生活環境、自然環境を配慮した道路作りを志向せざるをえないであろう。自動車公害対策を前提にした道路作りを志向しなければ、住民から厳しい批判をうけるであろう。この点で主要自治体のアセスメントの運用はきわめて重要である。

(4) 「クルマ社会」と都市問題

クルマが普及すればするほど、それは道路の拡幅、延長、構造改良を伴う。同時にクルマ社会が進めば進むほど自動車の排出ガスの増大、騒音、事故の多発化を増幅する。クルマの排出ガスの中には、窒素酸化物、炭化水素、一酸化炭素などの人体にとって有害なガスを含んでいる。東京、川崎、横浜などにおいては、今日環境基準をこえているところがかかり出ているから問題なのである。自動車公害は都市住民にとって、深刻な悩みである。それは都市における快適環境づくりにおける大きな妨げとなっている。クルマ社会の定着化は、都市問題をおこしている。それは都市においては、クルマの渋滞を解決しようとして、道路の拡幅と延長を求めている

が、この道路は、また高価につくだけでなく、拡幅しても一時的に渋滞は解消するが、再び走行量の増大によって渋滞する。

市民の自動車利用は、日常生活におけるクルマ代やガソリン代の支払いなどという私的に資源を利用することによって生活を快適に営むという代価の問題だけでなく、道路という社会的資源の利用を不可欠のものとした。整理していえば、クルマの利用は、社会的資源としての道路を媒介にして、私たちの生活に便益性をもたらしている。本来、道路は、市民にとって必要不可欠のものであり、市民生活を豊富にすることを目的にして作られたはずである。にも拘らず、道路という社会的資源を、一部の自動車利用者

によって私的便益を優先させたことによって都市問題を発生させた。したがって、私たちは、道路の社会的資源をどのように公的に利用し、市民全体の生活を快適にするかをたえず問わなければならない。都市の主体は市民である。だから道路利用も、市民全体の利益を図ることが重要な課題なのである。行政の課題も共通している。

(5) クルマの生産が欲望を作る

クルマの保有台数が増大したのは、自動車メーカーの市場戦略にあった。20年前に、ある社会学者は、こういった。「いまやクルマは衣服のようである。クルマなしの都市生活は不安であり、それはあたかも裸でいるような頼りない気持になる」と。

最近の日本の都市生活者は、クルマが必要不可欠のものになってしまった。住宅の狭隘化、公営交通の未整備、中・遠距離交通費、ホテル代の割高、生活の機能性、利便性などによって、マイカーを利用するようになった。生産、流通、消費の総過程の中で、クルマの利用度は高くなった。そのことが現代社会における市民の一方における利便性、機能性を増大させた。だが他方で、自動車公害を増大させている。

こうしたアンティノミーを作りだしている経済システムとして自動車産業の雇用問題がある。自動車産業を立地している自治体では、雇用問題は、かなり重要な役割を果たしている。関係自治体は、一方で自動車公害を抑止

しつつ、他方で自動車産業の発展に基づく雇用の定着化を望んでいる。それは、自治体の法人税、市民税収入とも関連しているからである。

(6) 「クルマ社会」と雇用問題

1985年の自動車及び部品産業の従業者数は76万4,851人であり、電気機械の182万人、一般機械の112万人、食料品の101万人の次に位置する。1975年は60万人であったから、1985年は、約16万5千人の増である。さらに資材部門（鉄鋼業、非鉄金属製造業、化学工業、タイヤ・チューブ製造業、ガラス・同製品製造業、その他プラスチック・繊維、塗料等）の就業者のうち約50万人が自動車関連部門に依存しているといわれる。関連部門（石油製造業、潤滑油・グリース製造業、石油卸売業、金融・保険業等、その他一広告・宣伝・印刷・タイヤ小売業等）も資材部門と推計すると約29万人が自動車関連部門に依存している（自工試算）、販売・サービス部門に201万4133人（自動車小売業54万4,670人、自動車部品販売業8万4,948人自動車賃貸業12,630人、自動車整備業34万310人、駐車場6万5,232人、ガソリン・ステーション5万7,516人、運送に付帯するサービス業等37万8,827人、その他約30万人）、さらに利用部門に165万5,060人（道路旅客運送業71万2956人、道路貨物運送業96万2104人）が自動車関連産業部門に依存しているといわれる。

こうして自動車産業の従業者および自動車関連産業の従業者数を合計すると、524万4,044人である。もちろん、本体は、76万4,851人である。関連産業の従業員数を加えた場合、日本の総生産人口4,600万人の10%強に当る。自動車産業自体でみると、6%である。もちろん、関連産業を含めて雇用力を強調することは誤解を招く。というのは、鉄鋼業、化学工業をそれぞれ主体として同じような関連産業の従業員数を示すことができるからである。

だがいえることは、自動車への需要効果に基づく効用効果も大きいということだ。自動車産業を主軸に車体工業、部品工業などの下請・外注の系列関係を別にしても、資材、販売、運送、利用などの各関連産業は巨大なピラミッドを形成し、総合産業としての性格を誇示している。つまり自動

車の生産、流通、消費、輸出の全過程の半ばコンパクトな体系を作り上げ、クルマ社会、クルマ「文明」(広告・宣伝など)の経済的基礎を形成している。したがってこの自動車産業のネットワークがあるからこそ、自動車公害対策も困難性を伴う社会的条件をもっている。わたくしなりにいえば、自動車産業の総合的雇用吸収力があるからこそ、あえてその恥部である公害問題にメスを入れることによって、自動車産業の「社会的」責任を果たすことができるのではないかと考える。本来、自動車産業は、自らの公害対策に対する厳しい姿勢をもつことによって、その存在を誇示しうるのである。もしその努力を怠るならば、市民、自治体から厳しい公害規制をうけざるをえないであろう。

ある評論家によれば、自動車の輸出が10%減ると、20万人の失業者がでるという。このことを公害対策緩和の「脅威」のセリフにしては困るのである。自動車工業界が、自らの公害対策を絶えず実施することによってその「産業」のメリットを示すべきである。それが自動車産業の社会的責任を果たすことになるのである。

1988年の出発にあたって、1ドル122円の為替レートになった。恐らく、アメリカが自らの力で財政赤字、貿易赤字、家計赤字の3つの対策を勇断に実施しない限り、1ドル100円の体制になるであろう。すでに自動車業界は、恐らくこの体制を認識しているであろう。すでにある生産工場では、従業員200人を16人にし、その代わりにロボットを導入し、合理化の徹底をすることによって国際的対応を考えているという。世界経済における為替レートによる体質改善を実施せざるをえないことは、経営者の当然の仕事であるかも知れないが、同時に、公害対策にも万全を期して、日本の自動車が、世界に誇れる無公害型自動車産業としての位置を確定してほしい。

(7) 「クルマ社会」と公害・環境問題

クルマ社会の定着は、日本の社会経済構造とりわけ交通のしくみを変えた。マイカーとトラックの輸送は、旅客と貨物輸送の中で、公害防止のクリーンの鉄道の地位を低下させた。1965年の旅客輸送は、鉄道66.7%、自

動車31.6%，旅客船0.9%，航空0.8%であったのが、1985年には、鉄道38.5%，自動車56.9%，旅客船0.7%，航空3.9%である。1985年は、自動車の割合が高くなり、航空輸送が増加していることが明瞭である。貨物輸送の割合についてみると、1965年、鉄道30.7%，自動車26.0%，内航海運43.3%であった。ところが1985年には、鉄道5.1%，自動車47.4%，内航海運47.4%，航空0.1%となっている。貨物輸送においては、自動車の割合が圧倒的比重を占めている。

人と物の輸送においても、クルマが主導権を握っている。このことが、自動車公害を発生させている大きな要因になっている。1987年に「国鉄」が「民営化」され、JR になったが、無公害のメリットからいっても、マイカー、バス、トラックなどによる人と物の輸送に対しても指導権を発揮してほしい。クルマの社会的費用の増大に対して、鉄道の社会的費用は小さい。だからこそ、民営化した以上、JR は公害対策の面からも、現在の2倍の人と物の輸送に心がけるよう経営方針を大転換してほしい。地方の公共交通を改めて見直し、住民の利用の増大を図るべきであろう。

(8) クルマと交通事故

こうみてくると、公害規制、社会的費用の面から税制措置を考えない限りクルマ社会はますます発展していく。すでに1987年末の統計では国内の新車販売台数が史上最高を記録した。自動車業界が12月26日集計した国内販売台数は433万800台であり、過去最高であった1979年の429万7,000台を8年ぶりに上回った。これは、円高・ドル安に基づく経済体質の進行の中で、国内の需要拡大に適合したからだといわれている。消費者のニーズに対応して新型車を投入したこと、各社の内需シフト策がきわめて積極的であったことにある。それは大手ディーラーの前年比50%増の異常な販売目標によっているといわれている。

一方、こうしたクルマの普及の中で、1987年の交通事故による死者は9,351人であり、86年の年間死者9,317人を上回った。1982年以来6年連続の9,000人台の記録を続けている。1965年から1980年までの交通事故に

よる累積死傷者数は1,130万人である。1981年から87年の7年間の交通事故による死者は約6・3万人である。まさに交通戦争である。

交通事故の基本的動因は、自動車のもつメリットといわれる一定の法規のもとでの人と物の「移動の自由」、快適性、敏速性、利便性、機動性、個室の移動の自由性、風景の一時的独占性など、それ自体の構成するエレメントによる。こうしたメリットをもつからこそ、同時にその制約性・社会性を問われざるをえない。現実問題として、交通事故を解消するために「交通安全基本法」の強化とドライバーの厳しい自主規制、危険な道路構造の改造、交通安全施設の整備、スピードの抑制、酒酔い運転規制、無免許運転への厳しい規制、交通安全思想の普及、子どもと老人の遊び場の確保、歩行者、自転車道の設置、道路における適正交通量の義務化、環境自治権に基づくクルマと道路の公共的管理、自動車エンジンの無公害化などの総合対策を実施し、人間がクルマを管理する時代にすべきであろう。1980年代から1990年代にかけて、環境庁も、主要地方自治体も、自動車に対する総合的な公害対策を示す政策科学体系をもつべきであろうし、またその体系に基づいて実行すべきであろう。すでに神奈川県、横浜市においてはそれぞれ『神奈川自動車交通公害防止計画—基本計画、実施計画』(昭62.10)、『横浜市自動車公害防止計画』(昭62.3)を示して具体的対策を示している。この点を評価したい。

一方クルマ社会が根をはることによって他方で、クルマの排出ガス、騒音、振動という自動車公害が激増した。もしこうした「社会的費用」をクルマメーカーとユーザーが負担するとすれば、クルマは高価な商品となるであろう。普通の乗用車1台の社会的費用は1000万円をこえるであろう。この費用で、公害対策をすれば、道路、規制などの面で、現在の大気汚染を2分の1に低下することができるであろう。だがそれは現実性をもたないといわれる。だからこそ、いま政府も主要自治体も、総合的な自動車公害対策を政策科学的に提示し、実践すべきなのではないであろうか。それが21世紀を目指した環境政策の重要課題ではあるまいか。

現代日本の経済社会は、きわめて不透明である。だからこそ、この不透明性を、市民サイドから多面的に究明し、その解決策を、できるところから地道に実践すべきなのである。

現代のクルマ社会の定着化は、一方で経営者、労働者、一般市民、利用者にとって、その利便性、機能性、個別利益性、福祉的公共性などの経済体質をもたらしていると同時に、他方で、交通事故、騒音、振動、大気汚染など、クルマ社会の非人間性、非社会性の体質をもっている。

日本車の国際競争力が強化されればされるほど、輸出は拡大し、円高・ドル安の構造下において、現地生産を拡大し、その効果を享受しうるであろう。だが他方で、この経済体質は、さまざまな自動車公害激増の体質を拡大再生産するメカニズムを作り上げる。だからこそ、市民は、そのデメリットを少なくし、快適な環境を創造する権利をもち、その対策を要望している。

こうした課題に答えるのが、当面身近かにある自治体の自動車公害対策の課題ではあるまいか。主要自治体が市民本位の自動車公害対策にのりだすことによって、地域のまちづくりも一歩前進するであろう。市民、業界、自治体、環境庁も、自動車公害対策の基本計画を踏えて、できるところから公害防止に全力を投球すべきではないであろうか。最後に横浜市の自動車公害防止計画の考え方を吟味し、本稿の結論としたい。

6. 横浜市自動車公害防止計画を考える

まえに述べたように、市場経済の論理の中で、クルマ社会のメリット、デメリットを考えてきた。だが自動車公害を防止するのは、自動車公害で苦しんでいる自治体における市民である。市民のための環境保全なくして公害対策の行政はないであろう。すでにふれたように神奈川県は、1987年10月に『県自動車交通公害防止計画』を公刊し、多面的に自動車公害防止のあり方と具体策を示した。横浜市は、それより先に1987年3月に『横浜市自動車公害防止計画』を公刊し「安全で快適な市民生活がおくれる都市よ

こはま」を実現するために、自動車公害の防止計画を政策的に提示した。わたくしは、県、市の自動車公害防止計画の政策立案に参加し、前述したクルマ社会の本質と実現形態を、さまざまな形で提言したひとりである。

県と横浜市の「自動車公害防止計画」は、未解決な問題と疑問点をもっているものの、わが国における先駆的役割を果たすであろう。いま自動車公害対策は、自治体と市民の環境保全と創造にとって不可欠の課題である。ここでは、『横浜市自動車公害防止計画』（1967年3月、以下『防止計画』とよぶ）の基本性格についての主要問題を政策科学的視点から取り上げることとする。

横浜市の自動車公害対策防止計画は、1956年の『よこはま21世紀プラン』、1985年の『よこはま21世紀プラン、第2次実施計画、1985～1989年』に基づく、1986年の『横浜市環境管理計画』における総合計画の一環として策定されている。例えば、『防止計画』では、こうのべている。

「自動車公害問題は、工場等に対する固定発生源対策と異なり汚染者が不特定多数であることや、高度に発展した都市機能を維持しながら対策を講じていかなければならないことなどから、大都市が抱えている種々の環境問題のなかで最も解決困難な課題の一つである。しかし、本市の総合計画である『よこはま21世紀プラン』が標榜する『安全で快適な市民生活がおくれる都市よこはま』を創り出すためには、自動車公害問題を解決し、環境の改善を図る必要がある」と。

『よこはま21世紀プラン』は安全で快適な市民生活のためには、自動車公害問題を解決することにあると主張している。この点をわたくしは重視したい。この「防止計画」では、要約するとわたくしが総論で述べたクルマ社会の二面性をこう指摘している。昭和40年度には、11万2千台であった市内の自動車保有台数は、昭和60年度には8.1倍の91万3千台に達した。この期間の人口の増加（約1.7倍）、道路延長距離の増加（約1.5倍）と比べて、かなりの伸びである。こうした自動車の増加は、「産業活動の拡大を支え、生活面で利便性をもたらした反面、幹線道路を中心に、自動車交通

量の過度の集中がみられるようになった」(同書3ページ)。ここでは、市内の自動車保有台数の増大、人口の集中、道路延長、産業の発展、生活の利便性の中で、自動車交通量の集中化を指摘している。これはクルマ社会の機能面のメリットの指摘である。一方、横浜市の幹線道路沿道では、住居密集地域が多く、土地利用が不十分で、大気汚染、騒音、振動などの公害問題は、依然として解決されていない。「とりわけ、二酸化窒素については、自動車排出ガスが、道路沿道はもとより、地域によっては、道路から離れた一般環境にまで大きな影響を及ぼしている。自動車公害問題に対処するため、これまで、発生源である自動車そのものへの対策をはじめとして、道路対策等の各種対策が講じられてきており、発生源規制の強化による一酸化炭素の改善や、遮音壁設置等による局所的改善がみられるものの、多くの幹線道路沿道では、二酸化窒素、騒音等が環境基準を超えている。また、今後も引き続き自動車の交通量の増加、貨物自動車の大型化等が予想され、さらに環境の悪化が懸念される。」だから自動車公害対策への科学的対応と実践が必要なのである。

自動車公害対策は、一方で単純明快であるが、他方できわめて複雑な性格をもっている。それは、個別的、局所的対策にとどまらず、発生源対策はもとより、道路対策、物流対策、沿道土地利用対策を有効・適切に組み合わせた総合的施策体系を樹立し、これを計画的に推進していく必要性を説いているからである。この点を評価したい。

こうして、「防止計画」は、施策の理由を明確に示したのであるが、次の点を今後の問題点としなければならない。

第1に、自動車公害の社会費用的分析が全体としてきわめて弱いと考えられる。

第2に、施策の実行段階における市民、事業者、行政の役割分担を具体的にどうするかを、明示する必要がある。

第3に、市民主体の計画の体系作りを具体的に示すことにあろう。

第4に、計画の対象地域は、計画の環境目標を超え、または、超える恐

れのある幹線沿道地域としている。この点「合理性」をもってはいるが、地域環境は、総合性をもっているので、横浜市全域を対象とすべきである。

第5に、市民、事業者、行政を含めて、クルマ社会の公害防止策の定着性をきめ細かく分析すべきではなかろうか。横浜市におけるクルマ社会のメリット、デメリットの総合的分析をふまえて、自動車の公害対策を政策科学的に分析する必要があると考える。

こうした問題点は、私たち研究者に残された課題であり、今後、「防止計画」の趣旨を評価したうえで、改めて、政策科学者が自らの課題として、残された問題を究明する必要があるだろう。問題点は私たち研究者、市民の課題なのである。この点を共有して問題解明をしていきたい。

いま21世紀をめざして、市民の生活環境と自然環境の保全と創造を踏えて、自動車公害防止対策の必要性が迫られている。私たちは、横浜市の「防止計画」の政策と課題を内在的にうけとめ、政策科学的研究を進める必要があると考える。(本研究ノートは横浜市地域研究費補助金による研究成果の一部である。)

(1987. 12. 31)