

公共事業と環境保全

－和歌山市における臨海部開発をめぐる－

Public Work Projects and Environment Conservation －On the Developments of the Seaside of Wakayama City and Environment Problems－

米 田 頼 司
YONEDA Yoritsugu

2003年10月14日受理

〔目 次〕

1. はじめに
2. 臨海部開発と環境保全
 - 1) 開発と環境保全の構図
 - 2) 新たな動向
3. 遊休地問題
 - 1) 問題の発生
 - 2) 問題の拡大
4. 地域からの展望

(注)

引用文献

1. はじめに

ここ数年、事業実施段階にあった大規模な公共事業が凍結されたり、中止されたりするものが出てくるようになってきている。動き出したら止まらないと言われてきたことからすれば、大きな変化である。公共事業の在り方が、環境破壊や事業実施に至る過程の不透明性といった問題点に止まらず、必要性や財政政策面からも厳しく批判されるようになっており、最早、従来どおりの仕方では、公共事業の実

施が出来ないような流れができつつある。公共事業と環境保全との関係に即して見れば、環境再生を公共事業として行うという方向も形を取り始めており、環境再生から地域再生という戦略をも射程にいられた議論が必要になっている。公共事業をめぐる状況はまさしく歴史的転換期の様相を見せはじめているのであるが、その一方で土建国家と揶揄されるように、公共事業は日本の官僚機構や政治システムに深く根ざし、社会構造にその支持基盤があるという現実からすれば、その在り方の根本的な転換がそう簡単に進むとは考えられないのである。

公共事業と環境保全の関係ということでは、環境保全はこれまで事業実施を前提にした“環境への配慮”でしかなかった。逆にみれば、それだけ公共事業の実施が優先されてきたということになる。サステイナブルな社会の在り方からすれば、環境保全を公共事業に従属させることは許されない。環境保全が公共事業の前提とされねばならず、更には環境再生型公共事業が緊要なテーマとして位置付けられねばならなくなっている。ただ、環境再生型公共事業も地域の実情に即してみれば、

決して容易なことではない。これまでの公共事業のように土建的事業として発想され実施されるのであれば、結局のところ新たな土建的改変による環境破壊を招くことになりかねない。そもそも地域における環境保全は、地域社会における日常的な営み、即ち、住むことに関わる営みや地域における生産活動の中に組み込まれたものとして、言わば自生し、自立しているものでなければならない。地域において環境を保全する仕組みが、公共事業の実施以前に地域に備わっていなければならないのである。良好な環境の存在こそは、環境保全の仕組みを成立せしめる最も重要な基盤になるものであるが、環境破壊型の公共事業は、地域における自生的で自立的な環境保全の仕組みを破壊してきたのである。環境再生型の公共事業は、こうした地域における環境保全の仕組みを再生させ、回復するということを抜きにしては、成立し得ないものになっているであろう。こうした点からも公共事業と環境保全との関係を問い進めることが必要になっている。

公共事業をめぐる事態が歴史的転換期の様相を示す中で、公共事業と環境保全との関係、あるいは環境再生という課題が、改めて地域において厳しく問われねばならない。本稿の課題は、和歌山市における臨海部開発と環境保全をめぐる問題を事例にして¹⁾、公共事業と環境保全をめぐる問題状況を地域において考察し、環境破壊型の公共事業からの脱却と環境再生型への転換が如何なる条件において可能になるのかを地域から展望することにある。環境保全、あるいは環境再生という新たなテーマもこうした展望が問われてこそ、そのテーマ性も鮮明なものになるだろう。

2. 臨海部開発と環境保全

1) 開発と環境保全の構図

この小論で取り上げる和歌山市の臨海部は、1951年に重要港湾に指定され1965年には特定重要港湾に指定されている和歌山下津港の内で和歌山港区とされているところである。紀ノ川河口部(図Ⅰ・Ⅱ・Ⅲの①)の両側に広がる約9キロの海浜部一帯であるが、戦前・戦中から現在に至るまで大規模な臨海部開発が続けられてきた。この地域は、素晴らしい遠浅の砂浜が広がっていたところであり、万葉の歌に詠まれた古代からの景勝地であった。地引網漁と白砂青松は、近世の名所図会にも描かれ、根菜類を中心にした砂地農業が営まれる地域でもあった。また、紀ノ川河口部と地先の浅瀬の海域は、藻場に恵まれた豊かな漁場であった。この地域が一変してしまうことになる大規模な臨海部開発が過去半世紀ほどの間に営々として行われてきたのである。

この開発経過は、概ね三つのステージで進んでいくことが出来る。

第一のステージは、戦前・戦中の港湾造成と大規模軍需工場の誘致に伴う開発である。とくに住友金属工場(図Ⅱの⑥)は至上命令化した国策として誘致されたもので、強制的な土地買収が行われた(小田康徳[1999年]、323~369頁)。海面の大規模な埋め立てはなかったが、半農半漁の地域が大規模工場の建設によって大変貌を余儀なくされた。

第二のステージは、1960年代の高度経済成長期における重化学工業化に伴う開発と、輸入外材の急増に対応するための木材港・木材工業団地(図Ⅲの⑦)の造成による大規模な埋め立てが行われる時期である。いずれも港

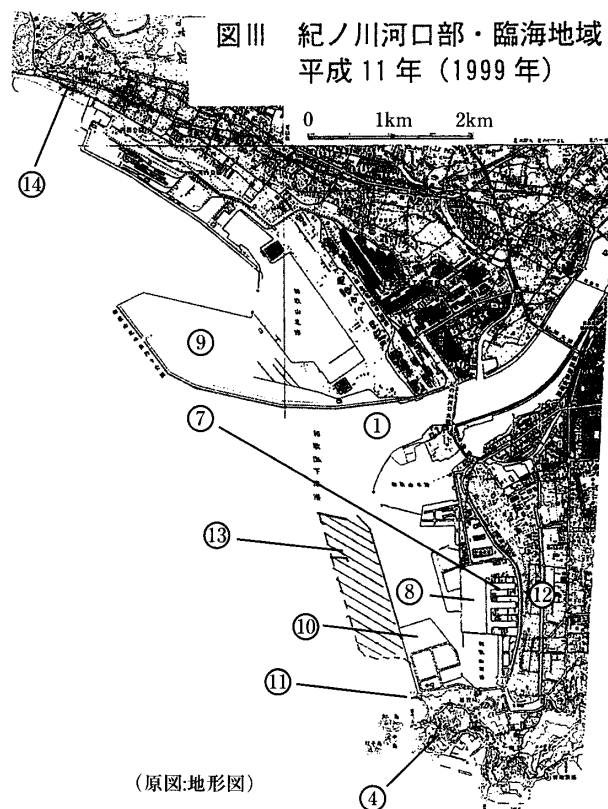
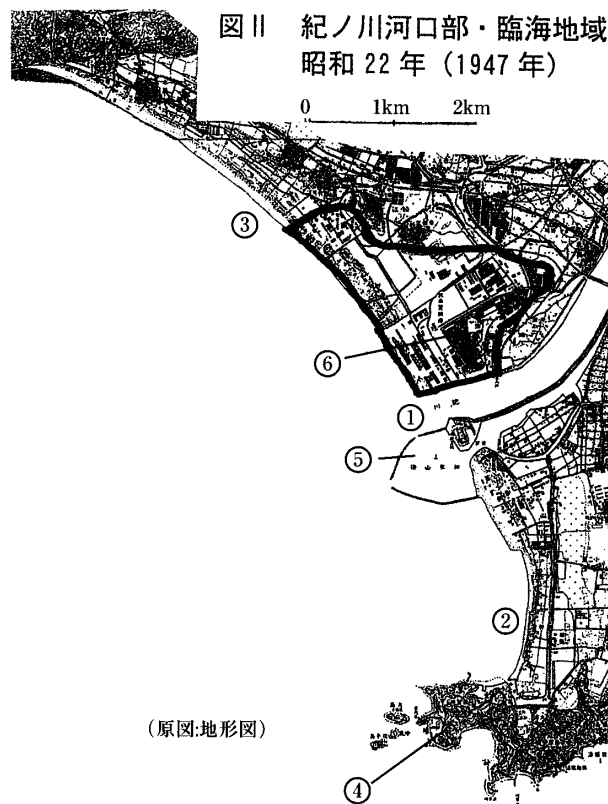
湾計画に基づいて行われたが、まず、1963年から1967年にかけて、和歌山県により水軒浜（紀ノ川河口部南側に広がる約2kmに及ぶ遠浅の浜：図Ⅰ・Ⅱの②）の埋め立てが行われた。紀ノ川河口部南側（本港区）では最初の大規模な埋め立てであった。この木材港・木材工業団地の造成による水軒浜の埋め立てに踵を接するようにして、紀ノ川河口部北側では住友金属により工場の拡張に伴う二里ヶ浜（図Ⅰ・Ⅱの③）の大規模な埋め立てが行われた。この間に和歌山市は、重化学工業都市としての性格を帯びるようになり、巷間、住友金属の城下町とさえいわれるようになる。和歌山でも高度経済成長が謳歌されたのであるが、一方で、その10年ほどの間に紀ノ川河口部の南北に広がっていた自然海岸と浅瀬の9割以上が失われてしまい、この地域一帯の景観と環境は一変してしまうのである。海辺は生産と物流の場と化して人の立ち入ることのできない危険区域となり、臨海部の工場は深刻な公害発生源となった（川崎正夫〔1979年〕）。

この時期の大規模な埋め立てと重化学工業化に対する環境保全策は、開発主体である行政や企業によって積極的に講ぜられることはなかった。環境破壊に対する歯止めとなったのは、地域住民による自然発生的な埋め立て反対運動と公害反対運動であった。ただ、最初の大規模な埋め立てであった水軒浜の埋め立てに対しては、そこが古来吹上の浜と称された景勝地であり、市民に親しまれた海水浴場であったにもかかわらず、事実上反対運動は起こっていない。埋め立て反対運動が起こるのは、住友金属工場の拡張による二里ヶ浜の大規模な埋め立てに対してであった。1968年から1969年にかけて、「千古の歴史を秘めた美しい海岸は市民みんなのものであり子孫に

残すべき」との主張のもと、地域住民により入浜権を掲げた先駆的な運動が展開された（梶川哲司〔2000年〕25頁）。厳しい運動であったが、この運動により当初の計画が変更されて、約500mの磯ノ浦海岸（図Ⅲの⑭）が辛うじて残されることになった（松本英昭〔1970年〕）。

第三のステージは、1970年代前半に始まって現在にまで及ぶものである。1973年に発表された港湾計画改訂案は、総計600haを超える大規模な埋立計画を主な内容としていた。「昭和40年代には次の10～20年後の日本を想定した大型開発計画が種々構想され、従来の臨海部開発をはるかに凌ぐ大型プロジェクトが提案」（日本港湾協会〔1978年〕、25頁）されるという全国的な動向に符合するものであった。この計画に対しては、雑賀崎漁協をはじめ漁業者が参加した大規模で激しい反対運動が展開され、流血の事態もあった（下津公害反対闘争の記録編集委員会〔1987年〕）。この時期は、高度経済成長期から低成長期への過渡期に当たり、臨海部の大規模開発と環境保全との関係をめぐる問題についても大きな分岐点になっていたと考えられる。港湾計画改定案の全面実施は不可能になり、主要なもので事業実施されたのは、結局、深刻な公害の発生源となっていた住友金属工場の沖出しを理由とした170haの西防波堤沖埋立計画²⁾（図Ⅲの⑨）のみということになった。しかし、この埋め立ては、漁業資源に大打撃を与えることになり（梶川哲司〔2000年〕）、これ以降漁業者は埋め立てに対しては補償金を重視することになる。そして、潜在的な埋め立て推進勢力へとその基本的立場を変える。

この時に見送られた他の埋立計画については、その後の港湾計画改訂で復活し順次その



- ①紀ノ川河口部
- ②水軒浜
- ③二里ヶ浜
- ④雑賀崎地区
- ⑤和歌山港
- ⑥住友金属工場
- ⑦木材工業団地(26ha)
- ⑧西浜地区埋立地(36ha)
- ⑨西防波堤沖埋立地(170ha)
- ⑩「金属団地」(30ha)
- ⑪「トンガの鼻」
- ⑫雑賀地区
- ⑬雑賀崎沖埋立地計画地(74ha)
- ⑭磯ノ浦

実施が図られている。後の議論で取り上げる「金属団地」と通称される30haの都市再開発用地（図Ⅲの⑩）や西浜地区の36haの埋立地（図Ⅲの⑧）は、1985年に行われた港湾計画の改訂に基づくものである。また1973年の港湾計画改訂案では廃棄物の最終処分場とされていた雑賀崎沖の埋立計画は、1997年の港湾計画改訂では、第9次港湾整備計画に対応させた—14mの大水深バース建設と建設残土の最終処分場確保を主眼としたものになって再浮上する。この雑賀崎沖埋立計画（当初計画は117haで後に74haに縮小される。〔図Ⅲの⑬〕）は1997年9月に地方港湾審議会に諮られ承認を得るが、新聞報道でその計画が明らかになると、雑賀崎地区（図Ⅰ・Ⅱ・Ⅲの④）から当地に生まれ育った女性たちを中心とした根強い反対運動が巻き起こる。2週間ほどの間に6万名以上の反対署名が集められるなどダイナミックな運動が展開された。埋立計画に対しては、雑賀崎地区北西の海に広がる万葉以来の歴史的景観と雑賀崎の磯浜を破壊すること、民意が反映されていないこと、必要性がないこと、財政政策上の妥当性もないことなど、全面的な公共事業批判がなされた。3年間の激しい攻防を経て、和歌山県は2000年10月に「港湾貨物の需要が見込めない」ことを理由にこの埋立計画を凍結するに至っている（米田頼司〔2000年A〕、米田頼司〔2000年B〕）。

現在、臨海部開発地には次のような動向が鮮明になっている。一つは、第二のステージ（1960年代）に拡大した産業活動、生産活動が急速に縮減していることである。住友金属は、1971年の約900万トンの粗鋼生産をピークに現在は3分の1程度に生産量を減らしており、13,000人を超えた従業員も2,250人に、関連企業の従業員も27,000人に上っていたものが

8,000人程に減少している。木材団地の製材業も衰退産業の様相を呈し、木材輸入量も1991年の57.4万トンから2001年の8.5万トンへと激減している。1995年に取り扱いが始められたコンテナ貨物も20フィートコンテナ換算数で1996年の6,239個に対して2001年の6,277個（全国順位：49/59位）と低迷したままであり、港湾施設は過剰設備になっている（梶川哲司・河音琢郎・米田頼司〔2003年〕、54～62頁）。また、第三のステージで造成された埋立地の多くが、現在供用されていないか、事実上の遊休地になっている。

以上のような開発経過と現状が端的に示しているのは、和歌山市の臨海部開発においては、産業基盤整備を軸にした国策がらみの大規模開発が、港湾計画に則る形で長期に亘って営々として行われてきたということであり、これに対して環境保全は、その時々を開発計画に対してなされる地域住民の自然発生的な反対運動によって担われてきたということである。これが、和歌山市の臨海部開発における開発事業と環境保全との基本的な関係構図である。紀ノ川河口部両側に広がっていた景観と環境は、こうした構図のもとでその大部分が失われてしまい、その一方で埋立地には広大な事実上の遊休地が発生することになっているのである。こうした現状は、サステイナブルな開発の在り方とは大きく乖離したものであるといわねばならない。

2) 新たな動向

このような臨海部開発地の現状と並行して、和歌山市の中心地では老舗百貨店の倒産や商店街の不振（空き店舗やシャッター通りの増加）が深刻化し、人口もここ20年ほどは減少傾向（1981年の402,528人に対して2001年は

385,002人)にあり、和歌山市には高度経済成長後のまちづくりに失敗した衰退都市の様相が顕著に現れるようになってきている。臨海部を含めて内発性に即した再開発が必要になっていたのであるが、こうした点で雑賀崎地区(2000年国勢調査人口1839人)の住民運動には注目すべき展開が見られる。雑賀崎は、元々典型的な漁業集落で、現在も170程の漁業経営体があるが、雑賀崎沖埋立計画に反対する運動は、漁業者が潜在的な埋立推進勢力へとその立場を大きく変える中で、雑賀崎の女性たちが「海は皆のもの」を合言葉にして、万葉以来の歴史的景観と雑賀崎の磯浜を守ろうとして立ち上がったところに成立したものであった。反対運動は、当事者たちにも“思いもよらない”自然発生的なものであったが、女性たちが結成した雑賀崎の自然を守る会³⁾(会員数は150名。中心になっているのは雑賀崎に生まれ育った50代の人たち。)と自治会とが連携した根強いものであった。雑賀崎沖埋立計画が凍結されて以降も埋立計画の完全中止を掲げた運動が続けられており、歴史的環境と自然環境を活かした地域づくりを目指す運動へと展開している(中畑きぬ [2001年]、米田頼司 [2002年])。

雑賀崎沖埋立計画をめぐる激しい攻防が繰り返されている最中に、地元では「トンガの鼻」(図Ⅲの⑪)と呼ばれている岬(瀬戸内海国立公園第3種特別区域)の先端部に幕末期ののろし場と考えられる遺跡(「カゴバ台場遺跡」)が、草木に蔽われた状態で雑賀崎の住民によって再発見された。ここは高度経済成長期前までは畑が作られていた場所であったが、ここ30~40年はほとんど人の入ることのない、言わば地元でも忘れられた場所になっていた。「雑木と草むらでジャングルのように」なっ

ていたが、住民のボランティアで行われた草刈で道(里道)も確保され、遺跡のある場所からアセや草が刈られると、「そこには見事な眺望が広がっていた」。行政に対しては急ぎ遺跡保存の訴えがなされた。遺跡のある土地は和歌山県が管理する国有地であるが、再発見された当時は民間への売却が進められようとしていたのである。文化財指定がなされないままに売却されれば遺跡保全は絶望的な状況にあったことから、遺跡のある土地の処分をめぐって行政との間で繰り返し折衝が行われることになった。難航の末、和歌山市が土地の購入に積極的な姿勢を示すところとなり、遺跡保存への道が開かれることになった。ただ、和歌山市から出された土地の買取り条件は、遺跡に至る歩道(里道)の拡幅整備工事に際して必要となる地権者の同意を地元が責任を持って取り付けることとし、更に整備後の歩道の日常的維持管理は地元が行うというものであった。問題は、地権者から同意を得ることであった。約300mほどの里道に入り混じるようにして異なる地権者(15人)の土地があり、これら全ての地権者から同意を取り付ける必要があったからである。当初、この条件をクリアすることには困難が予想されたが、雑賀崎の自然を守る会と雑賀崎地区連合自治会は、地域の地縁的関係を活用しつつ、精力的に地権者や関係者との話し合いを進めた結果、全員の地権者から同意が得られることになり、市による土地の買取りと遺跡に至る里道の拡幅工事が行われることになった。この間、雑賀崎の自然を守る会は、「カゴバ台場遺跡」に至る里道の整備について、和歌山市に対する提言案を作成するための取り組みをすすめた。トヨタ財団から助成金(「雑賀崎における自然環境と歴史を活かした地域づく

り)を受け、雑賀崎地区以外の市民からも参加者を募集して4回連続のワークショップ(「みんなで考える 雑賀崎のろし場遺跡への道」:2002年5月~9月)を開催した。ワークショップは、和歌山ワークショップ研究会の支援を得て行われたが、ここで合意・作成されたイメージマップは、雑賀崎地区連合自治会に提出され、雑賀崎地区連合自治会はこれを受けて、住民に回覧し意見聴取を行い、里道の整備方針として提言書にまとめ、和歌山市に提出している(2002年10月30日)。こうした雑賀崎住民のカゴバ台場遺跡の保存に関わる一連の活動に対しては、和歌山市の担当者の間でも好意的な評価がなされるようになってきている。和歌山市長も2003年年頭の記者会見で「市民団体を中心に保全活動が進められている」ことを評価して、カゴバ台場遺跡を積極的に保全整備する考えであることを明らかにしている。

雑賀崎地区周辺には養翠園(国指定の名勝)や水軒堤防(県指定の史跡)など、臨海部開発による直接的な破壊を免れている歴史的環境があるが、こうした歴史的環境は、「カゴバ台場遺跡」のある「トンガの鼻」やその西側の生物相豊かな磯浜とは一続きのものになっており、木材工業団地として埋め立てられる以前の水軒浜一帯の歴史的景観及び自然環境の原形が辿れるものになっている。こうしたもののかつての水軒浜一帯の環境の原形として再評価し、その保全と再生による地域づくりを一つの構想にまとめる活動が、「カゴバ台場遺跡」の保存活動と並行して取り組まれるようになってきている。現在、こうした構想づくりや地域づくりの活動を進めるために、自治会、旅館業者、地権者などで構成する協議会の立ち上げが検討されている。

以上のような雑賀崎地区住民の運動にみられる新たな展開は、公的資金によって造成された埋立地に発生している遊休地をめぐる問題とも密接に関連し合うものになっている。

3. 遊休地問題

1) 問題の発生

現在、遊休地をめぐる問題が顕在化しているのは、紀ノ川河口部南側本港区内にある「金属団地」(図Ⅲの⑩)である。この「金属団地」は、和歌山市内の住宅地に混在している金属・機械工場の移転用地として1992年に和歌山県によって埋め立てが開始され1997年に竣工したものであるが、その約4割が売れ残り、遊休地になっているのである。

そもそも「金属団地」の造成については、「トンガの鼻」の地先(磯浜)を埋め立てるものであり、雑賀崎の旅館業者から強い反対が出された。雑賀崎地区の住民の間でも反対の空気が強かった。旅館業者と住民が泣く泣く容認することになったのも、業種を金属・機械工場に限定し、工場の建設要綱で高さや建ぺい率に制限を設け、敷地内に緑地を設けることを義務付けるなど、景観への配慮や公害を出さないようにするために規制が加えられることになったからであり、「(当時の)県知事がもう埋め立てはここまでと約束した」からであった。ところが、埋め立てが完成した1997年には、「金属団地」から更に沖出しするようなかたちでの雑賀崎沖埋立計画が明らかになり、すでに述べたように反対運動が巻き起こるのであるが、「金属団地」における遊休地の存在は、雑賀崎沖埋立計画を不必要なものとする住民側の論拠の一つになっていた。

和歌山県の「金属団地」における遊休地に

対する方針は、土地価格を引き下げるとともに業種制限を緩和して製造業一般の工場に用途拡大し売却範囲も和歌山市内という制限を取り払うというものである。このような県の方針は、埋立の際の約束を反故にし環境条件を犠牲にしてまで、遊休地の売却を急ぐものとして、雑賀崎住民の強い反発を招くことになっている。雑賀崎住民からは、雑賀崎周辺の歴史的環境と自然環境を活かした地域づくりという構想の一環として、「金属団地」の遊休地は公共利用するものとし、水軒浜を埋め立てた代償措置となる環境再生が図られるべきであるとの対案が出されている。

ところで、「金属団地」へのアクセス道沿いには、「トンガの鼻」と雑賀崎の居住地に隣接し風致地区に指定されているにもかかわらず工業地域に用途指定されているところがある。ここでは産業廃棄物の処理が行われ、自動車のスクラップやタイヤの野積みもみられ、不法な野焼きや廃棄物の不法投棄なども行われている。住民からは苦情が出されているが、一向に改善されないことから、すぐ近くにある幼稚園と小学校にも環境汚染による被害が及ぶことが心配されている。遊休地対策として製造業一般へと業種制限が緩和されることで「金属団地」には、結局産廃関係の工場だけが進出してくることになり、工業地域の現状が「金属団地」にも拡大することが危惧されている。実際に「金属団地」で契約条件に反して産廃業をひそかに始めていた業者が住民によって“摘発”される事件も発生している。

雑賀崎住民の運動は、歴史的環境と自然環境を保全・再生し、これらを活かした地域づくりの構想をつくり、「金属団地」における遊休地の公共利用と環境再生を求めるものへと

展開しているのであるが、こうした運動は環境汚染源のこれ以上の集積を食い止めようとするものでもある。

2) 問題の拡大

遊休地をめぐる問題は、「金属団地」に止まることなく近接する西浜地区（図Ⅲの⑧）でも顕在化するようになってきている。和歌山県が西浜地区に埋め立てて造成した6haの都市再開発用地が事実上の遊休地となっている。ここには和歌山市がリサイクルセンターの建設を計画しており、県も用地を市に売却する方針を固めている。ただ、和歌山市が当初建設を予定していたところは、住友金属敷地内で生産施設の縮小再編により遊休地化したところであり、金銭面で折り合わなかったことから、西浜地区の遊休地に振り替えられたのである（2003年3月3日付朝日新聞和歌山版）。このリサイクル工場建設計画に対しては、計画地が住宅地と近接した場所であることから粉塵、振動、悪臭など、公害の発生を懸念する住民も少なくない。西浜地区には1960年代に埋め立て造成された木材工業団地があるが、ここには木材業の衰退とともに木材業者と入れ替わるようにしてすでに産廃業者が進出している。リサイクルセンターの建設で更に産廃業者が進出してくるのではないかという懸念を懐く木材業者も多く、公害発生への警戒感も強い。1987年には木材団地内に“悪臭工場”の建設が進められようとしたのに対して、地域住民と木材業者が反対運動に立ち上がり、これを寸前のところで取り止めさせたこともある（松本弥平治・汐見文隆〔1988年〕）。雑賀地区（図Ⅲの⑫）には地元ということで、和歌山市による自治会役員に対する説明も始められているが、この計画に反対する自治会

もあり、和歌山市の対応次第では大きな反対運動が起こることも考えられる。

西浜地区にはリサイクルセンターの建設が計画されている場所以外にも、やはり和歌山県によって造成された28haの港湾関連用地がある。ここも遊休地化する可能性が高く、今後、臨港部開発地の再開発問題が、和歌山県と和歌山市の政策選択を大きく左右するテーマになってくるものと考えられる。

4. 地域からの展望

持続可能な社会には、地域における住民の自生的で自立した環境保全運動は不可欠なものであろう。また、内発的な再開発や環境再生型公共事業が地域から組み上げられるものであるとすれば、行政主導による公共事業の限界も明らかである。雑賀崎の女性たちを中心にした運動は、埋立問題を契機に自然発生的に生成したものであったが、“環境を母体”とし、“環境を再発見する”ところに成立したものであった。こうした運動が、地域における共同管理財（コモンズ）として環境を保全し、再生させ、更にコミュニティを復興する運動へと展開しているのである。こうした運動の展開は、持続可能な社会の成立基盤を生み出し、失われた公共性を再生させることにも通じている。半世紀以上に亘る和歌山市臨海部の開発史全体を見渡す鳥瞰的な観点からは、公共的事業と環境保全との不幸な関係構図を調和のとれた構図に書き変えることにも通じたものである。こうした雑賀崎住民の運動が持続し展開し得てこそ、公共事業の環境破壊型からの脱却と環境再生型への転換の展望も開けてくる。

ただ、こうした運動の前途には、これまで

以上に多くの試練が横たわっているものと思われる。

地域内の様々な権利関係あるいは利害関係の調整は、今後、歴史的環境と自然環境を活かした地域づくりを目指す住民にとって、運動が展開するほどに重く困難な課題になってくることが予想される。「カゴバ台場遺跡」の保全と里道の拡幅整備ということでは、ほとんどの土地が使用されず放置されていたことから、土地の所有者や利用者の実際の利益とぶつかりあうようなことはこれまでのところ生じていないが、今後、整備と活用がすすめば、地権者の権利を大きく制約するような場面や、個々の権利者の思惑や利害とぶつかり合うようなケースも生じてくる可能性がある。そうした場合、どの程度までの理解と協力を得ることができるのか、環境再生一般に共通する問題（宮本憲一〔1999年〕、6頁）が、雑賀崎住民の環境再生や環境を活かした地域づくり運動の場合にも避けることのできない重い課題となって立ち現れてくる可能性がある。

また、現在焦点になっている臨海部開発地における遊休地の再開発や利活用をめぐる問題でも、その運動には自ずと限界がある。地域に累積された地縁的ネットワークを母体とする運動では、事態を打開することはできないからである。遊休地の再開発や利活用をめぐる問題は、行政の方針と雑賀崎住民の構想とが対立したものになっていることから、全市的なレベルでの市民的議論が不可欠になっている。遊休地の再開発や利活用をめぐる問題は、市民的議論を経たところでなされる政策選択の問題として解決されねばならないが、こうした形での問題解決とそのため問題設定という言わば全市民的課題は、カゴ

バ台場遺跡の保存運動の場合とは違って、雑賀崎の住民運動だけで担いきれるものではない。

雑賀崎住民の運動が直面するであろう重い課題は、いずれも草の根レベルにおける環境保全と環境を活かした地域づくり運動が持続的に展開し得るかどうかに関わる深刻なものであるが、これまで環境破壊的な公共事業の支持基盤となってきた行財政システムや政治的社会的構造と無関係なものではない。

公共事業がサステイナブルなものになるためには、地方分権や住民参加あるいは戦略的アセスメントの導入など、法制度的整備が是非とも必要である。本稿で検討した和歌山市の臨海部開発における問題状況を打開するためには、行政が既定のものとしてきたこれまでの政策を大きく転換することが求められているが、地方分権などの法制度的整備がなければこうした点での行政の決定的な政策転換は期待し得ないであろう。ただ、サステイナブルな公共事業を実施するための法制度的整備が行われ、行政レベルでの政策転換が進んだとしても、地域で環境保全を担い環境再生を進める恒常的で自立した社会的集団活動、即ち地域における当事者としての住民の活動がなければ、法制度的仕組みや手続きは形骸化して、単に公的資金の支出根拠を正当化するだけのもの、ということになってしまいかねない。行政の施策も実を結ばないということになる。

サステイナブルな公共事業に不可欠な社会的基盤の生成は、草の根レベルにおける住民運動の持続的存立なくしてはあり得ないであろう。サステイナブルな公共事業への転換には、事業実施に関わる法制度的整備だけでなく、住民運動が必要とする社会的資源⁴⁾を供給

するための仕組みが用意されなければならないであろうし、個々の地域における住民の環境保全活動を繋ぎ支えることのできる市民ネットワークの構築も必要となろう。

(注)

- 1) 議論を進める上でそもそもどのようなものを公共事業とするかという問題がある。本稿では、一応公的資金で実施された事業を公共事業としている。ただ、臨海部の大規模開発においては、こうした意味での公共事業と民間の事業とが一体として港湾計画に位置付けられる場合が多い。こうした実態が意味するところのものは、紙数に限りがあり本稿では論及し得ないが、臨海部における公共事業と環境保全をめぐる問題を考察する場合に留意されるべきものである。
- 2) 西防波堤沖埋立地は、その後、住友金属工場の生産規模縮小と公害対策を理由に関西電力のLNG発電所と関連貯蔵施設へと用途変更されることになり、大問題になった(梶川哲司〔2000年〕)。現在、このLNG発電所の建設も、電力需要の伸びが見込めないことから先送りにされている。
- 3) 雑賀崎の自然を守る会の活動については、守る会のHP (http://www.infonet.co.jp/Aso/s_manyo/) を参照されたい。
- 4) なかでも住民の身近で運動を支えることのできる専門家集団の存在意義は大きい。こうした専門家集団の役割に関わるものとして注目すべきは、イギリスにおけるランドワークトラストである(小山義彦〔1999年〕)。

〔参考文献〕

- 小田康徳〔1999年〕『近代和歌山の歴史的研究—中央集権下の地域と人間—』清文堂出版。
- 梶川哲司〔2000年〕『和歌山の海、いま問われている行政のモラル』瀬戸内会議編『住民が見た瀬戸内海』(技術と人間)所収、23～29頁。
- 梶川哲司・河音琢郎・米田頼司〔2003年〕『和歌山下津港港湾計画(1997年改訂・1999年一部変更)の検討—大規模公共事業をめぐる問題とその在り方を考える—』『紀州経済史文化史研究所紀要』(和歌山大学紀州経済史文化史研究所)第23号、39～70頁。
- 川崎正夫〔1979年〕『松江の今昔 公害編』。
- 小山義彦〔1999年〕『英国の地域再生とランドワーク』『環境と公害』、Vol.28、No.3、38～42頁。

- 下津公害反対闘争の記録編集委員会〔1987年〕『みかんと石油の街で—下津公害反対闘争の記録—』
- 中畑きぬ〔2001年〕「住民の粘り強さが国や県を動かした—雑賀崎—」WWFジャパン編『ようこそ自然保護の舞台へ』（地人書館）所収、49～56頁。
- 日本港湾協会〔1978年〕『日本港湾史』。
- 松本英昭〔1970年〕『海があちらへ死んで行く—早すぎた「自然を守る」闘い—：ハンスト33日間の記録』。
- 松本弥平治・汐見文隆〔1988年〕『悪臭工場追放記』。
- 宮本憲一〔1999年〕『『環境の世紀』の公共政策』『環境と公害』、Vol.28、No.3、2～7頁。
- 米田頼司〔2000年A〕「和歌山県・雑賀崎沖埋計画とその問題点（上）」『環境監視』、75号、13～16頁。
- 米田頼司〔2000年B〕「和歌山県・雑賀崎沖埋計画とその問題点（下）」『環境監視』、76号、10～12頁。
- 米田頼司〔2002年〕「生きられる景観—雑賀崎の“お彼岸の中日に夕日からハナフル（花降る）のをみる”民俗について—」『和歌山大学教育学部紀要—人文科学—』、第52集、21～55頁。