

高木仁三郎市民科学基金 助成研究/研修 完了報告書

提出日：2006年 4月 26日

1. 氏名・グループ名及び研究テーマ

氏名(グループ名)	国府田 諭
連絡先・所属など	NQF40631@nifty.com 〒173-0036 東京都板橋区向原2-7-15 木村ハウス202
調査研究・研修のテーマ	首都圏ディーゼル車規制の効果と実態および今後あるべき自動車環境対策についての研究
研修先の機関・名称など <研修の該当者のみ>	

2. 調査研究・研修の経過

【4～5月】

- ・研究の方向、重点、スケジュールと資金配分、成果の社会的還元のあるあり方など、全体の構想に関わる検討を行なった。
- ・検討材料となる各種統計の所在・入手の可否と方法・費用等をおおむね把握し、スケジュールと資金に合わせて研究計画を検討した。検討材料となる政策の一次資料、新聞・雑誌報道、業界紙等の入手と整理を始めた。
- ・1回目の検討会で、入手した統計・政策情報のウェブを通じた市民への紹介のあり方について議論した。本テーマでは、単にデータを提供するだけでは市民にとっての意義は少なく、分析・利用の実例を地図に分かりやすく示すことが必要であり、地理情報システム(GIS)としての構築が求められているという提起があり、引き続き検討することにした。

【6～7月】

- ・東京都が2004年度の大気汚染状況を発表し、都のディーゼル車規制によって汚染が大きく改善したとした。前後して他の自治体、国からも2004年度の状況が発表された。2003年10月の「自治体独自の規制＝基準に満たない車両の運行禁止」の開始直後の状況が出揃ったので、検討を始めた。
- ・日本環境学会が札幌で開催され、大気汚染分科会で本テーマに関わる発表が行なわれた。
- ・交通権学会が富山市で開催された。環境問題を含む交通政策全般に対する議論と交流の中から、2月の公開プレゼンテーションで必要性が指摘された「海外の動向を含め、車社会を今後どうしていくべきかという大きな方向性」について学んだ。

【8～9月】

- ・大気環境学会が名古屋市で開催され、本テーマに関わる多くの発表が行なわれた。
- ・交通量データについて調査の結果、道路公団(日本および首都高)が環境アセスや交通管理に伴って多くの交通量調査を実施していることが分かった。しかしちょうど10月からの公団民営化によって公団に対する情報公開制度がなくなり、データ入手に大きな壁ができることが判明した。
- ・都内各区市の市民活動の中で、地域の健康に関わるデータとして学校保健統計と大気汚染公害認定患者数に着目し、自動車交通との関連が検証されていることが分かった。そこで市民のニーズとして「道路や学校などの地理的位置と、入手した統計データの両方を地図上に分かりやすく表現し、議論の材料にしたい。さらに今後の道路計画なども地図上で示したい」というものがあった。1回目の検討会で提起された「GISによる環境情報の提供・活用」がまさに具体的に求められていることが分かり、ウェブ構築の方向性が決まった。

【10～11月】

- ・自動車NOx・PM法の間時点検が行なわれ、自治体から「流入車規制」の要求が強まった。国の中央環境審議会は「自動車排出ガス総合対策小委員会」を設置し、新たな対策の検討を始めた。マスコミの一部は「国が流入車規制へ」と大きく報じ、市民や関連業界の関心が高まった。本研究開始以前には予想しなかった事態だが、内容の重要性にかんがみ、予定していた作業（ウェブ構築、自治体・物流業界ヒアリング等）より優先してこの小委員会の傍聴・資料検討に取り組んだ。
- ・上記小委員会の中で、自治体や物流業界からも多くの資料提供や現状報告があり、ヒアリングで質問を考えていた点についても一定の情報が得られた。そこで当面、ヒアリングは全体の検討の後に必要な範囲で行なうこととした。
- ・首都圏の各所で幹線道路建設をめぐって新たな動きがあり、その中でディーゼル車規制の効果と道路建設によると称する環境改善効果との関係が重要な争点として浮上した。これも研究開始前には予想しなかった展開であるが、内容の重要性にかんがみ、なるべく議論の現場に足を運び（住民参加の協議会、環境アセス公聴会など）、関係住民へのヒアリング・資料入手・検討を始めた。
- ・4回目の検討会を開催。地球温暖化対策の中で、自動車排出ガスの変化に関わる各種要因について詳しい検討がされていることを知った。対象物質は違うが判断材料となるデータは同じであり、多くの示唆を得た。

【12～1月】

- ・中環審小委員会での審議が一区切りし中間報告案を公表。審議の中では本テーマと重なる課題が取り上げられ、共通の問題意識も感じられたが、多くの論点で詳細な検討は先送りされた。
- ・東京都環境科学研究所による公開発表会が行なわれた（1月）が、本テーマに関わる新たな知見の発表はなかった。
- ・これまで得られた資料・知見を整理し、一定のまとめに着手。
- ・5回目の検討会を開き、ウェブによる情報提供の具体的なシステムについて検討。市民が参加する地図利用のあり方として急速に普及している「Google Maps」の活用をこちらでも採ることにし、作業を開始した。

【2～3月】

- ・これまで得られた資料で検討した結果、広義の「ディーゼル車規制」は総体として大気改善効果をもつが、その中で主要な役割を果たした政策要素は、DPF装着義務付けという自治体独自の施策ではなく、規制開始以前から進行してきたディーゼル車の代替、貨物車の“脱ディーゼル化”、それに次いで貨物車自体の減少である など、一定の判断を行なった。しかし資料の点で検証が残された部分や、今後の「環境と交通」政策全般に対する含意、独自施策を実施しようとする自治体の姿勢全般に対する評価など、引き続き調査・考察を継続する必要性が残った。
- ・日本地理学会春季大会（埼玉大学）にて、市民によるウェブ上の「地域環境マップ」作成・活用の様々なあり方を学んだ。
- ・中央環境審議会の小委員会が、中間報告を引き継いで新たな審議に入ったため、その傍聴と新たな資料の検討を開始。

【4月～】

- ・3月末以降、新しく重要な資料が官と民から発表された。一つは総務省による政策評価で、「大都市の自動車排出ガス対策に関する初めての総合的な政策評価」と銘打つもの。もう一つは酸性雨調査研究会（NGO）による、過去10年間の大気汚染変化のトレンドと近年の変化を比較検討するもの。どちらも本テーマに大きく関わるもので、現在内容を検討中。
- ・6回目の検討会を開催、残された課題を整理。引き続き、その検討と考察、中環審等の審議会の傍聴、ウェブ構築作業を継続。

3. 調査研究・研修の成果

1) 本研究のテーマである「首都圏ディーゼル車規制の効果」について、「規制」「効果」それぞれが意味する内容を改めて検討した。その結果、「規制」と一言でいっても論者や立場によって意味するところは異なり、一連の施策のどこを指すか、どこに力点を置くかによって違いがあることが分かった。それはすなわち、一連の施策に様々な要素と変遷が含まれていることの反映であった。過去にさかのぼって施策の経過をたどることにより、こうした「規制」内容の精査と分類を行なうことができた。

「効果」の内容・定義についても同様であり、マスメディアの報道など、ともすれば大気汚染が「全体として」改善されるかという問題設定が多く見受けられたが、いかなる物質で、どのような指標（値の取り方）を判断基準にするかによって、結論はかなり異なる。検討の結果、少なくとも政策効果の検証に際しては現行の「環境基準の達成率」が適当な効果指標とは言えないことが明らかとなった。

2) 1) によって検討の前提を明確にした上で、関連する統計を可能な限り収集し、統計を仲立ちとして施策と大気汚染濃度との関係を四つのグループに分けて検討する枠組みを考案した。四つとは、

- A) 当該の施策の直接的な影響が統計に現われ、大気汚染濃度の変化が当然考えられるもの。車種構成の変化（排出量がより少ない車両への代替）など。
- B) 当該の施策も一定の関わりを持つが、他の施策・要因によっても同様の影響あり、大気汚染濃度の変化が考えられるもの。交通量の減少、貨物需要の減少など。
- C) 当該の施策とは関係ない変化が外部からもたらされ、大気汚染濃度に変化を与えるもの。自動車以外の汚染発生源（小型焼却炉など）の規制、気象・自然要因など。
- D) 当該の施策が直接・間接に関わる変化だが、大気汚染濃度に影響しないもの。（副作用）

3) 以上の検討の結果、「狭義のディーゼル車規制」（首都圏一都三県が、2003年10月を起点として独自の基準以下の車両の通行を禁止し、旧式のディーゼル車にはDPF装着を条件として通行を認めた）それ自体による大気汚染の低減効果は見出せないが、1990年代後半以降に貨物車の「脱ディーゼル化」が進展し、それに「広義のディーゼル車規制」（1999年8月からの東京都ディーゼル車NO作戦と、それが影響を与えた国・自治体・業界の様々な動き）が拍車を掛け、また大型ディーゼル車の低排出量への代替、貨物走行需要そのものの減少が進んだことによって、全国的に近年の大気汚染の低減がもたらされていることが確認できた。

4) この検討結果は、都知事が強調する国との対決姿勢（「国がやらないから都がやる」等）や規制を実施した首都圏で特に汚染が改善している（「規制のない大阪は汚染がひどい」等）との主張は必ずしも現実を反映したものでなく、むしろ制度上の齟齬はありつつも事実上の「国と自治体の一致した脱ディーゼル化・低排出車両への代替政策」が実現しており、その意義は大きいことを明らかにするものである。さらに、東京都のような専ら国との政策の差異を強調する姿勢がなぜ生まれるのか、その原因と弊害について考察し、東京都がディーゼル車NO作戦の開始時に持っていた国との明確な差異である「健康被害の重視」「市民との連携」「道路交通政策全般の転換への波及」が現在は事実上放棄されており、それが「国との偽りの差異」を強調せざるをえない歪みを生んでいると結論づけた。

5) 一方、こうした規制による政策効果は確かに認められるものの、それが「現状の汚染濃度なら問題ない」ことを意味するものではなく、近年の汚染低減の傾向と、本来あるべき大気環境の目標は別個の問題として議論すべきであること、その際に現在の環境基準（＝行政内部での努力目標にすぎない）を議論の軸とする必要性は希薄であり、市民の生活実感と地域に対する将来像を中心にした環境交通政策こそ必要であることも明らかとなった。

6) 研究過程で得た多様な情報（自動車と環境に関する「統計・指標」と「政策・計画・動き」）を整理し、地図上に分かりやすく表示するウェブシステムを構築した（公開は5月中を予定）。これを発展させることで、地域の環境に関心を持つ市民が多様な角度から自動車と環境について知り、政策や生活

のあり方を考えるきっかけとなる。

4．対外的な発表実績

（現在のところなし。ウェブ公開と7月1日の成果発表会の後、可能な限り機会をとらえて対外的に発表したい。）

5．今後の展望

- 1) 研究期間の後半～終盤にかけ、当初予想しなかった中環審小委員会での討議や総務省による行政評価など、新たな検討材料が発表された。時間の制約から十分な検討を行なったとは言い難いため、引き続き検討を続ける。
- 2) 研究成果の社会的還元を中心として、成果 6) に記したとおり、地図上で本テーマに関する統計・指標と政策・計画・動きを分かりやすく表示するウェブシステムの公開準備を進めている。
- 3) 今後のあるべき政策については、中環審小委員会で現在も審議が継続中であり、その傍聴・検討と並行して考察を進め、7月の成果発表会前に一定のまとめを行なう。
- 4) 自治体や物流業界等へのヒアリングや対話・提言は、中環審小委員会で自治体や業界からの報告・意見表明が随時行なわれているところであるため、その経過を見ながら、時期・内容について検討する。
- 5) 対外的な発表は現時点では無いが、7月の成果発表会后、可能な限り追求したい。

高木基金へのご意見

個人としての研究が、団体と同様に助成対象になるという点、貴重であり大変感謝しています。一つ希望というか提言したいのは、各年を通じ、申請者・団体が違って共通点のある研究分野があり（例えば今年度の西岡さんは大気汚染がテーマで、本研究と通じるところがあります）、そういう場合、例えば公開プレゼンテーションや成果発表会またはニュースレター等で「共通性・連続性のある助成テーマ」として紹介するなど、その分野での研究と高木基金の関係がより密接になる仕組みを考えてはどうでしょうか。