The University of Osaka
Institutional Knowledge Archive

Title	通商産業政策史編纂委員会編 武田晴人著 『通商産業政策史 5 立地・環境・保安政策』
Author(s)	島西, 智輝
Citation	大阪大学経済学. 2014, 63(4), p. 68-71
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/57136
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

https://ir.library.osaka-u.ac.jp/

The University of Osaka

通商産業政策史編纂委員会編
武田晴人著

『通商産業政策史 5 立地・環境・保安政策』

（経済産業調査会，2011 年，720 頁）

本書は，1973 年～2001 年 1 月までの期間における通産省立地公害局（1993 年度から環境立地局）が所管した産業立地政策，環境政策，産業保安政策の通史をまとめたものである。まず，序文等を除いた本書の構成と各章の概要を紹介しよう。

（第 1 部　産業立地政策）概観／第 1 章　工業再配置促進対策の推進／第 2 章　新立地政策の展開／第 3 章　地域経済振興対策の推進／第 4 章　工業立地適正化と工場環境整備／第 5 章　工業用水政策／第 6 章　工業立地政策の見直し

（第 2 部　環境政策）概要／第 7 章　公害の直接規制／第 8 章　公害健康被害補償制度の見直し／第 9 章　環境アセスメントの法制化／第 10 章　省資源・再資源化政策の展開／第 11 章　地球環境問題への取組

（第 3 部　産業保安政策）概要／第 12 章　産業保安対策／第 13 章　鉱山保安対策

あとがき／参考文献／索引

第 1，2 章は，1972 年の工業再配置促進法および工業再配置・産炭地域振興公団法に基づいて開始された工業立地政策が，工場の地方分散の停滞などを背景として，1980 年以降にテクノポリス構想や頭脳立地構想，そして外資系企業誘致などに代表される産業立地政策へと展開していく過程を検討している。第 1 章は，工業再配置計画（1977 年）から新工業再配置計画（1989 年）へと至る過程と計画の成果，そして移転促進のための支援制度などを明らかにしている。第 2 章も，各構想の立案背景から実施過程，そして成果を明らかにしている。また，両章の記述や資料出典から，政策に必要な調査・研究にあたっては（財）日本立地センターが重要な役割をはたしていたことがわかる。なお，両章が取り上げた政策については，地域毎に差異はありながらも，一定の成果を収めたと結論づけている。

第 3 章は，1980 年代から地方通産局ごとに策定された地域産業ビジョン・新地域産業ビジョンと，農村地域工業導入促進法（1971 年）に基づいて展開された農村地域への工業導入政策について検討している。このうち後者については政策の展開過程にくわえて，政策効果が限定されていたことを指摘しているが，前者については政策の内容をまとめるにとどまっている。

第 4 章は，工場立地法（1974 年）に基づいて展開された工場敷地の緑化などの工場環境整備政策，および工場立地状況の情報を提供する工場適地調査・工場立地動向調査について検討している。本章も政策の内容をまとめるにとどまり，政策効果については言及していない。

第 5 章は，1970 年代以降の工業用水の確保と利用の合理化を目的とした多角的な政策をまとめたうえで，1990 年代後半には合理化効果が見られたことを明らかにしている。

第 6 章は，1990 年代後半から 2000 年代初頭にかけての産業立地政策の転換過程を検討している。その要点の第 1 は，国による都市から地域への工場・産業の誘導政策の廃止であり，第 2 は，都道府県を中心とした地域産業の集積・発展と地域開発の推進である。

第 7，8 章は，公害に対する事後的な政策を検討している。第 7 章は，大気汚染防止法（1968 年）などの法令に基づいて実施された 1970 年代以降の各種公害の規制政策を網羅的に取り上げている。規制の内容にくわえて，政策の立案・実施をめぐる通産省と他省庁との調整過程に注目している。とくに，関係省庁が多い水質汚濁防止規制における調整が難航したことを指摘している。第 8 章は，公害健康被害補償法（1973 年）に基づく公害被害者補償制度を検討している。制度の成立過程にくわえて，制度発足後に補償が量的に拡大する一方で，費用負担に対する加害者（企業）側の不満が高まったため，通産省を含めた関係者による議論を経て，1988 年に大気汚染地域指定がすべて解除され，同制度の

重点が事後補償から事前予防へと転換していった過程を明らかにしている。また，これらの諸対策の効果については，おおむね肯定的に評価している。

第9章は，公害の事前予防政策を取り上げているが，とくに環境アセスメントの法制化過程を詳細に検討している。環境アセスメントの導入は1972年頃から唱えられていたが，制度化に反対する経団連，早急な制度化に慎重な通産省，住民参加を根幹とする厳格な制度を目指す環境庁など各主体の思惑が錯綜して法制化が難航したこと，しかし政府や与党の働きかけによって，1984年に行政指導に基づく環境アセスメントが実現し，最終的には環境影響評価法（1997年）へと結実していったことを明らかにしている。法律制定から日の浅い環境影響評価法に基づく環境アセスメントの効果については言及していないが，1970年代半ばから開始された省議決定に基づく発電所アセスメントについては，十分な効果をあげたという評価を引用している。なお，公害の事前予防政策については，第7章でも公害防止統括者制度や公害防止事業団の活動について取り上げている。

第10章は，いわゆる3R（Reduce, Reuse, Recycle）に対する諸政策を検討している。本章で注目すべきは，国庫補助を受けて1975年に設立された（財）クリーン・ジャパン・センターが政策推進において重要な役割をはたしていたこと，そして3Rの対象となる製品が多様かつ消費財であることを反映して，容器リサイクル法（1995年），自動車リサイクル法（2002年），特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法，1998年）のような対象を絞り込んだ法律が制定されていたことである。製品によってばらつきはあるものの，本章で取り上げた諸政策の効果については，おおむね肯定的に評価している。

第11章は，地球環境問題への対応について検討している。1970年代以降の国連やOECDにおける地球環境問題への関心の高まりにもかかわらず，通産省がそれを重要な政策課題として取り上げ始めたのは1980年代終わりになってからであったこと，他方で，1990年代になると通産省は「環境と経済の両立」を基本方針としつつ，企業の自主的な地球環境問題への対応を促すようになったことを明らかにしている。本章では，政策の性格上，政策効果については触れていない。

第12章は，高圧ガス，石油コンビナート，火薬に対する産業保安対策について検討している。1970年代前半頃まではこれらにかんする災害・事故が頻発していたため，その規制が強化されたこと，1980年代以降は規制緩和の要求の高まりや災害・事故件数の減少を背景として規制緩和と自主保安へと政策方針が転換していったことを明らかにしている。また，災害・事故件数の減少数を明示し，産業保安対策が効果を発揮したことを指摘している。

第13章は，鉱山保安対策について，主として鉱山災害と鉱害にわけて検討している。前者については，石炭鉱山以外の鉱山では発生数が減少していったが，石炭鉱山については保安教育や管理体制の強化にもかかわらず重大災害が頻発したことを明らかにしている。石炭鉱山保安技術の海外移転についても簡単に触れられている。後者については，金属鉱山，石炭鉱山の多くが閉山したにもかかわらず，鉱害対策が1990年代以降も重要な政策課題であり，対策が積み重ねられていったことを明らかにしている。また，鉱山災害と鉱害の減少数を明示し，石炭鉱山における重大災害の問題を除けば鉱山保安対策が効果を発揮したことを指摘している。

＊

通産省の政策については，とかく個別産業政策に関心が向きがちである。しかし，本書は，立地公害局の政策の詳細な記述をとおして，通産省の取り扱った政策課題がいかに広範であり，経済活動全般におよんでいたのかを明示することで，そのような関心だけでは通産省が日本経済にはたした役割を正確に評価できないことを教えてくれる。

このこと自体，本書の重要な貢献であるが，立地公害局の政策の特徴についてもいくつか興味深い事実を提示している。城山・鈴木・細野（1999：89）によれば，通産省の行政は，日本経済の発展や産業振興を図るために必要な課題を先取りして政策を企

画・立案，実施する点に特徴があるとされる。第1～3章に代表される産業立地政策は，日本経済や工業・産業の立地状況を踏まえたうえで，数年～数十年単位の将来を見据えたものであったことから，まさにこうした特徴が顕著に見られた政策であった。しかし，環境政策については，産業立地政策のような先取り型の政策は見られず，地球環境問題への取組のように政策の立案・実施が諸外国よりも遅れる事例もあったし，産業保安政策では事後的な対応が目立っていた。したがって，立地公害局の政策に限って見れば，先取り型の政策は必ずしも支配的ではなかったといえる。

政策の立案・実施をめぐる利害関係者についても指摘しておきたい。本書のうち，とくに第2，3部の各章から，経団連が自らの主張を積極的に表明し，政策の立案と実施に影響を与えていたことがわかる。しかし，1970年代以降に政策・制度要求を強化していった労働団体（政策推進労組会議などの協議体やナショナル・センター）はまったく登場しない。労働団体が立地公害局の政策に無関心であったためなのか，それとも立地公害局が労働団体側の意向を軽視していたためなのかは本書の記述からは定かではないが，いずれにせよ立地公害局の政策は労働団体の意向よりも企業の意向が強く影響していたといえる。

＊

次に，本書を読んで気になった点や，今後検討すべき論点を各部にわけて提示しよう。第1部における産業立地政策の過程を振り返ると，1960年代から1980年代半ば頃までは，三大都市圏における工業立地の抑制政策と，地方への誘導政策が一体となって推進されていた。しかし，テクノポリス構想以降になると，地方における頭脳基盤や都市機能集積などの誘導政策が中心となり，三大都市圏での立地の抑制政策は後景に退いた。それでは，産業立地政策が誘導政策中心になったのは，産業構造の変化に起因するものなのか，それとも産業立地政策においてそもそも抑制政策の効果が弱かったからなのか。この点について本書は分析していないが，産業政策史研究を深めるだけでなく，特区制度に象徴される現在の誘導政策中心の産業立地政策を再検討する手がかりとなるであろう。

1980年代以降の外資系企業の導入についても一言しておきたい。この点について，第2章では1節が割かれているものの，その分量は図表を除くとわずか4頁余りである。このことは，産業立地政策において外資系企業の導入という政策の優先順位が低かったことを示している。周知のように，同時期のイギリスではサッチャー首相が日本企業の導入を積極的に推進したが，なぜ日本ではそのような動きがほとんど見られなかったのであろうか。本書の課題とは離れるが，日本の産業政策を客観的に評価するためには，国際比較の視点に基づく分析も必要になると感じた。

環境政策を扱った第2部では，第10章において立地公害局による企業の3R関連事業への誘導・育成が描かれている。この対応を踏まえて第9章を読み直すと，環境アセスメント事業への誘導・育成にかんする記述が見られないことに気づく。「環境と経済の両立」を目指すには，環境対策ビジネスの育成は有効な手段のひとつであると考えられるが，環境政策をめぐる企業への対応という点において，このような相違がなぜ起こったのかが気になった。

ところで，第10章の要約で述べたように，3Rの啓蒙や調査研究では，（財）クリーン・ジャパン・センターが重要な役割をはたしていた。産業立地政策でも，（財）日本立地センターが調査研究において重要な役割をはたしていた。こうした組織は，現在では官僚の天下り先や補助金の受け皿として批判されがちであるが，本書は政策推進過程において各組織がはたした役割について冷静かつ客観的に評価しており，大変感銘を受けた。

第3部については，石炭産業史を専門とする評者の問題関心にしたがって，鉱山保安にかんする記述で気になった点を述べたい。まず，石炭鉱山保安技術の海外移転についてである。石炭鉱山保安技術の海外移転を主導した組織が，石炭産業の合理化や技術開発を所管する資源エネルギー庁やNEDO（新エ

ネルギー・産業技術総合開発機構）ではなく，立地公害局であったことは大変興味深かった。他方で，立地公害局と資源エネルギー庁やNEDOとの間でどのような調整が行われたのか，疑問をもった。ただし，この点については，本書の成果を受けて評者自身が分析すべき課題であると感じた。

もう１点は，石炭じん肺問題についての記述が見られなかったことである。問題に対する通産省の方針，訴訟の経過，そして和解内容などについて述べられていれば，通産省の政策とその影響を客観的に記述した文献として，本書の評価はより高まったのではないだろうか。資料を閲覧できなければ記述は不可能であるし，和解手続きなどの理由で記述することは難しかったとも考えられるが，望蜀の嘆として記しておきたい。

無論，以上の諸点は本書の成果があってこそ生まれたものであり，本書の価値をいささかも減じるものではない。歴史研究者だけでなく，産業立地，環境問題，産業保安の分野に関心のある研究者にも強く一読を勧めたい。

参考文献

城山英明・鈴木寛・細野助博編著（1999）『中央省庁の政策形成過程―日本官僚制の解剖―』中央大学出版部。

（島西智輝　香川大学経済学部准教授）