

# 私の環境行政 30 年

福岡市保健環境研究所 所長 馬場崎 正 博

## 1. はじめに

1972年、福岡市は全国で7番目の政令指定都市となった。公害行政も福岡県から福岡市に移管され、それに合わせて組織が公害課から公害部に拡充された。この年環境庁が発足している。

このような中、私は福岡市に採用され、公害部に配属された。それ以来、私は環境行政一筋を歩んで来たといえる。

それから30数年の歳月が経った。この紙面を借りて、私が関係した仕事を振り返ってみたい。これは、私にとって今後の歩むべき道を整理するうえにおいても有意義なことと思う。また、これが21世紀の福岡市の環境政策の将来を見通す上においても少しでも皆さんのお役に立てれば幸いである。

因みに、この機関誌「環境管理」を発行している九州環境管理協会は1971年10月に発足しており、その歩みは福岡市の環境行政の歩みとほぼ期を同一にしている。

## 2. 衛生局公害部指導課時代 (1972~1978年)

全国的に見ると、臨海工業地帯における公害、水俣病や四日市喘息などに対する企業側の責任が裁判においても次々に問われ始めており、1960年代の半ばは公害規制の幕開けであった。国においては、公害対策基本法が定められ、大気汚染、水質汚濁、騒音・振動、

悪臭を規制する法律が定められていった。

福岡市においても、大気汚染については硫黄分の高い低質の重油を使用するビル暖房や工場による硫酸化物やばいじん、国道3号等の幹線道路におけるジーゼル排ガスの黒煙、ハイオクガソリンの四エチル鉛などによる大気汚染が問題にされていた。水質面では下水道の整備の立ち後れによる博多川での底質の悪化に伴う悪臭の発生、博多湾の汚濁が問題となっていた。また騒音については主に印刷・木工工場などの町工場の騒音が問題となっていた。

1972年、福岡市に入って私が配属されたのは公害部指導課大気騒音係である。福岡市の公害行政に係る組織は1969年に公害係、1970年に公害課、1972年に公害部と急速に拡充されてきた。また福岡県から公害行政の移管があったばかりで、この年はいわば素人集団の集まりであった。

この中で、大気汚染、博多湾・河川の水質、自動車騒音・航空機騒音・新幹線騒音のモニタリングが確実に実施されていった。また、工場・事業場の監視指導や市民からの苦情処理に忙殺された。

その中で印象に残っているのは、大気汚染監視センターの整備である。何も分からない状態から出発して、1973年3月に完成にこぎ着けることができた。しかし、当時の自動測定装置はまだ発展途上でその保守管理には大

変苦勞したことを覚えている。

それに、オキシダント濃度の解析である。福岡市のオキシダントの高濃度の出現状況を気象の面から解析し、大気汚染学会で発表した。オキシダントは現在でも環境基準を満足していないが、当時は市民の大きな関心事であった。

いまでも、この時代を振り返って残念に思うことは、国が財政的に支援を行い環境の改善を行うこととした公害防止計画策定地域に他の政令指定都市がすべて入ったのに、福岡市のみが入らなかったことである。これにより、他の政令指定都市とは異なり、しっかりした環境計画を立てる能力が福岡市に育たなかったのではないかと思っている。もっとも、北九州市などと異なり、臨海工業型の開発が進まなかった福岡市には、そこまでの深刻さは住民の中にも芽生えていなかったと言える。例えば、降下ばいじん量でいうと、当時の福岡市は北九州市の10分の1程度であったと記憶している。

### 3. 港湾局環境対策課時代（1979～1989年）

1977年、OECD環境委員会は、日本は公害の克服には成功したがアメニティがないと指摘した。これを契機に、公害から快適環境へ、水辺や緑へと意識が転換していった時代となった。また全国的に公害から環境へ組織の名称変更が相次いだ。

福岡市では、1982年には公害部を環境保全部へと改め、1989年には初めての本格的な環境保全に係る計画「福岡市環境プラン」が策定された。環境プランには公害の防止に止まらず、貴重な自然環境を保全しようという考えとともに、水辺や緑といったアメニティについても言及している。また、干潟の重要性

を初めて指摘した計画でもある。

この時期、他都市では環境影響評価制度が整えられていったが、福岡市では、国の統一した制度が望ましいとして制度化までには至らなかった。1984年に国が定めた環境影響評価実施要綱を準用することとなった。

私は1979年に港湾局環境対策課に異動となり、以後、西部地区埋立事業・香椎パークポート埋立事業・港湾計画改訂と約11年間に渡り港湾整備事業に係る環境対策を担当することとなる。

#### (1) 西部地区（西福岡マリナタウン・シーサイド百道）の埋立事業

80年代になると、これまでの臨海工業地帯の工業型の開発から、都市域の課題解決のための都市整備型の埋立、ウォーターフロントの開発といった都市開発の時代に入る。他都市では、既に完成していた工業型の埋立地を転用して、幕張メッセに代表される国際見本市会場、東京ディズニーランドなどのアミューズメントパーク、大阪南港の水辺と大規模緑地を配した近未来型住宅など都市型のアメニティあふれる施設ができ始めていた。

福岡市では、1980年に都市高速が開通し、1981年には地下鉄が開業した。都市機能が充実し始め、埋立事業が工業型から都市型の開発に変わっていった。その最初の大規模な埋立が西部地区（西福岡マリナタウン・シーサイド百道）の埋立事業である。

この事業は、福岡市の環境対策におけるエポックを生じさせた。一つは、公有水面埋立法の枠内とはいえ、福岡市で初めての環境アセスメントを実施したこと。二つは、その中で博多湾保全のため下水処理場における燐除去の高度処理の実施を表明したこと。そして



シーサイド百道

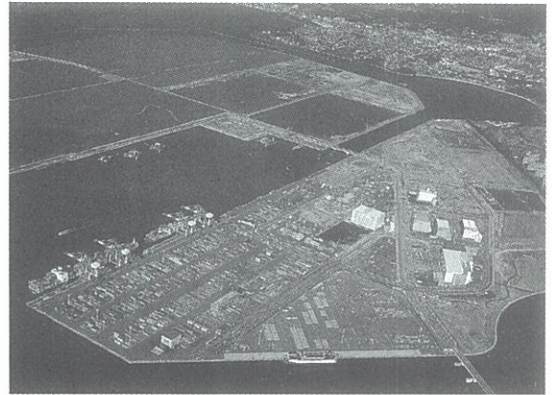
三つ目は、この埋立事業に対し自然を守る住民運動の盛り上がりと、その結果としての当時はまちづくり条例と呼ばれた環境アセスメント条例制定へ向けての直接請求の成立である。

環境アセスメント条例は制定されなかったが、約3キロにわたる人工海浜と市民団体「夢松原の会」の手によって再生された松原は自然に近い景観を創造するとともに市民の憩いの場となっており、自然を生かした都市アメニティの一つの成功事例と言える。

## (2) 香椎パークポートの埋立事業

臨海部の開発はそれ以降も続き、1987年には近代港湾としてふさわしいコンテナ化へ対応した香椎パークポートの整備も始まった。この事業の完成により博多港も大都市にふさわしい機能を持つこととなった。

この香椎パークポートの整備事業が、国の環境影響評価実施要綱に基づく環境アセスメントの第1号となった。このため、国の指導も厳しく、香椎パークポート整備事業の環境影



香椎パークポート (左上はアイランドシティ)

響評価書の作成に苦勞したが、これは全国の埋立事業の評価書のひな型となったと自負している。この環境アセスメントでの環境対策の目玉は、住宅地と港湾用地を隔てるための大規模緑地の整備である。

## (3) 港湾計画の改訂

その後港湾計画の改訂に関わることとなった。環境庁・福岡県が香椎パークポートのその後の開発に対し和干潟等の自然環境の保全を求めたからである。

和白地区と香椎地区の陸続きの埋め立てから、どのような形で、新しい港湾計画を立てるか、様々な議論が重ねられた。その結果、陸続きから今の人工島方式への埋立へと計画が改訂された。この計画は、東航路の航路浚渫の土砂処分場を最小限の埋め立て面積で確保するとともに、和白干潟を中心とした自然環境の保全を図るため干潟およびその前面海域を最大限残すとの考え方で計画改訂されたものである。

## 4. 環境局環境保全部環境管理課時代 (1990～1993年)

1990年に旧公害部から改称した環境保全部

へ11年ぶりに戻ってきた。公害部時代と環境行政の重心が随分変わったと思ったことを覚えていてる。

1990年代の環境の社会的潮流は、1992年の「環境と開発に対するリオ宣言」に象徴されると思う。持続可能な開発を実現し、地球規模の環境を保全していくための原則が示された。地球環境問題が世界的に認知されていた。また、1997年には公害対策基本法が環境基本法に変わった。

福岡市においても、1992年、環境に関する国際級の会議、「ローマクラブ福岡会議」が開催された。福岡市のコンベンション機能の高まりとともに、福岡市に衝撃を与え、都市の環境問題を真正面からとらえるべきとの認識を植え付けたのではないかと思う。これを契機に環境行政が様々に充実し始めた。この間、私は二つの仕事に関わった。

一つは「環境にやさしい都市をめざす福岡市民の宣言」(環境元年宣言)およびその行動計画である。これは市民自らが策定し市民自らが表明したものである。これは環境保全は行政のみが実施するものではなく、市民・事業者との協同作業であるとの宣言でもあった。このため、市民への環境教育の充実にも力が入れられた。「環境フェア」の開催をはじめ、環境に関する「シンポジウム」「イベント」がまとまった形で実施されるようになった。

二つ目は、開発に当たっての環境配慮すべき地域や事項を、地図情報を主体として示した「環境配慮指針」を1993年に定めたことである。これは、環境影響評価条例の必要性が福岡市でなかなか認知されない中でも、「不老水の保全」や「フクロウの森の保全」など市民の身近な自然の保全に対する意識の高まりを背景に、必要な環境配慮を開発事業者に指

導・助言したいという思いから策定したものである。

## 5. 港湾局環境対策課 (1994~1996年)

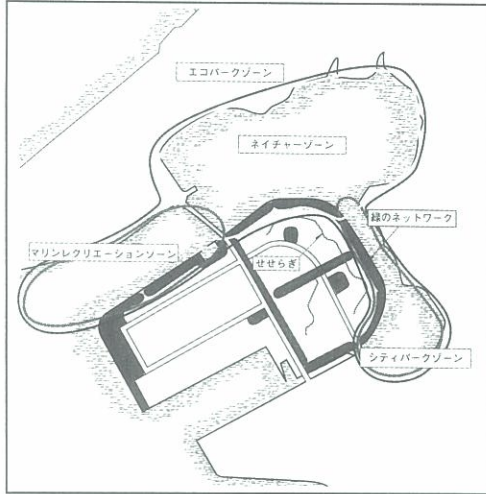
アイランドシティの埋立免許を取得し、工事が着手された。釧路でラムサール条約の締約国会議が開催されたこともあり、干潟保全に対する市民意識は最高に高まっていた。

島方式により残された水域は、水域を少しでも都市のために有効に使いたいというアメニティゾーンから、特に自然環境を大事に考えるエコパークゾーンへと名称もコンセプトも変わっていった。また、この地域は自然環境保全に対する意識も高い一方で、道路などの生活環境の整備を求められるなど相異なる意見がある地域でもあった。

このような中、私は環境対策課長としてエコパークゾーン整備基本計画に関わった。

まず、地元や自然保護団体・まちづくり団体・学識経験者などが参加した「エコパークゾーンを考える懇談会」を設置し、エコパークゾーンの望ましい姿についての懇談が重ねられた。この懇談会の中では人工島整備の反対意見も多く表明され、うまくまとまるかどうかとても心配であったが、最終的には整備にあたっての基本理念とその整備イメージ図がまとめられた。市民との初めての協同による基本理念のなかには、「自然と人の共生、エコロジカルな文明の創造を目指して」というタイトルなど、今なお重たく響く言葉が並んでいる。

イメージ図作成のため、都市環境の専門家としてドイツからランドスケープエコロジーの専門家ブルンス博士とランドスケープアーキテクトの専門家シュミット博士の二人を招いてワークショップを実施した。ドイツ人に



エコパークゾーン

お願いした理由は、ドイツはエコロジーの保全に先進的に取り組んでいること、また日本人だとどうしても行政寄りになってしまうのではないかと懸念したからである。都市域のこれだけのスケールの地域をエコロジカルに整備することは、世界的に見ても例がない。うまくいったら、世界の中でもいい事例になるだろうとおっしゃったのが印象的だった。イメージ図には、ドイツ人らしいタッチで自然を基調とした海岸線の整備図が示されている。

引き続いて鳥類・生態学・景観・水産学・海岸工学・地域計画など各専門分野の学識経験者からなる「エコパークゾーン計画検討会」を組織し、そこでエコパークゾーン整備基本計画としてまとめられた。この計画は既に御島の海岸線で具現化されており、そこでは再生された自然海岸を見ることができる。

## 6. 環境局環境保全部環境調整課時代

(1997～2001年)

### (1) 福岡市環境影響評価条例

1997年、環境調整課に配属されるとすぐに、環境影響評価法が制定された。法の制定を受けて福岡市環境評価条例の制定に携わった。

環境影響評価条例が制定できたのは、三つの幸運が重なったからだと思う。一つは国の法律制定に深く関わられた福岡大学の浅野先生の存在、二つ目はこの時期を逃しては環境影響評価条例は永久にできないのではないかという担当職員の強い思い、三つ目は環境都市を標榜する北九州市との協調体制の成立である。福岡市の環境行政は、大都市の中ではいつも後ろから2～3番といわれてきた。しかし、この制度だけは前から数えた方が早い順番で成立した。前から3番目である。

福岡市の環境影響評価条例の特徴は、法との整合をとっているので環境影響評価法の入門版として最適であること、自然を保全したいとの思いから自然海岸などの地区を開発するときの環境影響評価対象規模は他都市に比べて厳しいことなどである。

なお、新東部清掃工場の環境影響評価はこの条例に基づく第1号である。この新東部工場では生態系を保全するため、池とハンノキを自然に近い形で復元している。

### (2) 学校ビオトープ

福岡市でもエコロジーに対する認識が深まってくる。メダカやトンボなど身近な自然環境への市民意識の高まりを背景に、学校ビオトープ・学校屋上緑化の試みなど公共性の高い施設に環境のモデルとなる仕組みづくりに理解が集まってきた。

美野島小学校を始め4校に学校ビオトープを整備した。ビオトープは校庭の小さな池にすぎないが、親と子そして先生、様々な人々が

関わり合い知恵と汗を出し合いながら一つの生態系を再生するという、なかなかおもしろい試みだと感じた。



学校ビオトープ

## 7. 保健環境研究所（2002年～）

保健環境研究所は旧衛生試験所が拡充されたもので、現在、保健と環境と廃棄物の3部門を持っている。保健環境研究所長として赴任し、初めて保健・廃棄物に関わる仕事にも携わることとなった。

保健部門については、2002年6月の城南区の保育園におけるO-157集団感染の発生、7月の日向市の入浴施設で発生したレジオネラ症、我が国においても流行が懸念されるウェストナイル熱など新興・再興感染症などが大きな問題となっている。また、食品関係では中国産冷凍ホウレンソウなどの残留農薬、遺伝子組換え食品をはじめ食の安全が大きな問題となってきた。健康危機管理体制をしっかり整備し維持していくことが保健環境研究所の一つの使命と認識しており、これからもしっかり勉強していきたいと思っている。

廃棄物については、近年の国の動きを見ると2000年から「容器包装リサイクル法」「循環型社会形成推進基本法」「グリーン購入法」「家電リサイクル法」「食品リサイクル法」

「建設リサイクル法」と、矢継ぎ早に循環型社会形成に向けた法体系を整えている状況にある。大量生産、大量消費、大量廃棄のつげが一度に吹き出してきた感がある。廃棄物にも直接関わることとなり、「共生」と同じ重さで「循環」の重要性を感じる。

所長に就任して、所外の人々から保健環境研究所は何をやっているのか見えないとの意見をいただいた。これではいけないと思い、市民向けの発表会を開催し、外部の委員からなる保健環境研究委員会を設置した。

発表会はこれまで試験研究機関の専門家を対象にしていたものを、市民を対象にわかりやすくしたもので、今年度は「食と健康を守る！」をテーマに開催した。城南区の保育園におけるO-157集団感染における保健環境研究所の取組などを発表し、好評をいただいている。保健環境研究委員会は研究所の研究機能を強化するため設置したもので、保健・環境・廃棄物の各分野の学識経験者・行政職員で組織している。

また、地域の特性を活かし、市民に身近な問題の解決に資するため、二つのプロジェクト研究会を立ち上げた。一つは博多湾再生研究会で、もう一つはエコ処理研究会である。



市民を対象とした発表会

両研究会とも保健環境研究委員会の先生方にリードしていただいている。

博多湾再生研究会は市民の共通の願いである博多湾の浄化や干潟の保全について総合的に研究していくもので、大学の先生、環境コンサルタント、博多湾に関する情報を持っている関係局の職員など産学官連携により構成されている。研究会では2月にWWF香港に連絡を取り、ラムサール登録湿地である香港のマイポを調査した。マイポの周辺環境は福岡市の和白干潟を取り巻く環境によく似ているのに改めて驚かされた。

エコ処理研究会は廃棄物を資源化したり環境にやさしい方法で処理すると言う意味で名付けたもので、市内の大学との共同研究を軸に、さらに研究機能を高めるため設置した。

現在具体的なテーマを絞るため、月1回程度の研究会を開催し勉強をしているところである。

## 8. おわりに

21世紀は環境の世紀といわれている。環境

に携わってきた者として、これほどいい響きの言葉はない。

その一方で、現在の複雑かつ多様化した諸問題をどのように解決すれば、真に環境にやさしい都市として21世紀にも繁栄を約束するに足る都市となるのだろうかいつも自問自答している。

福岡市を訪れる人々は、福岡市は毎年姿が変わっていると言う。それだけ開発のポテンシャルが高い都市だと思う。都市化が進んでいるとはいえ、まだまだ、豊かな自然に恵まれた地域も残っている。和白干潟や今津干潟もその一つといえる。このような特徴を活かしたまちづくりが必要であろう。また少量の資源で高度な文明を保持できる環境効率性の高いまちをつくって行かなければならないだろう。

どのような形であれ、真に人の心にうるおいやすらぎがあり豊かな自然環境が身近に感じられるまち、世界の中でもきらりと光るまち、そんな福岡市を目指して市民と一緒にやって作り上げたいものである。