

修士論文・抜粋

平成 20 年 1 月 17 日提出

公共関与の産業廃棄物 中間処理施設の研究

—滋賀県の中間処理施設計画に関する考察—

指導教員：石川 雅紀
学籍番号：067E024E
山田 利春

—目次—

序章	はじめに	2 頁
第 1 章	国の廃棄物政策	3 頁
	1. はじめに	3 頁
	2. 一般廃棄物と産業廃棄物	4 頁
	3. 産業廃棄物の中間処理	7 頁
第 2 章	廃棄物行政と行財政政策	8 頁
	1. 公共事業による廃棄物処理施設と財政状況	8 頁
	2. 公共関与の産業廃棄物行政	10 頁
	3. 廃棄物処理センターによる事業推進の実績分析	14 頁
	4. 公共関与の産業廃棄物・中間処理施設建設事業の成功・不成功	17 頁
第 3 章	滋賀県の廃棄物対策	19 頁
	1. 中間処理施設としての焼却処理施設計画の推移	19 頁
	2. 公共関与の廃棄物焼却施設計画と住民紛争	25 頁
	3. 県南部広域処理システム施設整備計画委員会の推移	26 頁
	4. 凍結宣言に至る背景	29 頁
第 4 章	考察	30 頁
	1. 廃棄物処理センターと産業廃棄物行政の成否	30 頁
	2. 栗原地先の住民紛争と住民合意の大切さ	32 頁
終章	おわりに	35 頁

序章 はじめに

産業革命以後の社会の発展は目覚ましいものがあり、人口は増加し、人々の暮らしは豊かになった。しかし、その反面で解決しなければならない環境問題を発生させた。地球環境の未来に関しては、温暖化問題に関心が高まり、活発な論争が繰り広げられているⁱ。しかし、環境問題は地球温暖化以外にも水質汚染・土壌汚染や廃棄物処理問題等があり、早急な解決・改善が求められている。

廃棄物処理問題に関して言えば、人間が人工的に作り出す財は、再利用を繰り返したとしても、最後は廃棄物となる。自然界は長い年月をかけて生態系の循環システムを形成したが、人間社会はまだ持続可能な社会システムを形成していない。限りある地球資源と太陽エネルギーからなる循環型社会の確立が強く望まれている。

2000年に循環型社会形成推進基本法（平成12年法律第110号）（以下、循環基本法）が制定された。国内の産業活動によってもたらされる産業廃棄物は年間約4億トンで横ばい状態が続いている。それらの最終的受け皿となる埋立地は残余容量がひっ迫し、新たな最終処分場の建設は年々困難になっているⁱⁱ。民間企業の中には、最終処分（埋立処分）ゼロを目指して努力し、目標を達成した企業も出現しているⁱⁱⁱ。しかし、産業廃棄物総量が横ばいであることから見ても、依然として大きな問題であることはあきらかである。

最終処分場を必要としない産業廃棄物の循環システムが望まれているが、その実現は簡単ではない。しかし、近年最終処分の前段である中間処理の検討がリサイクル処理と相まって、技術が進歩している。代表的な中間処理は焼却処理だが、焼却は排気ガスの問題等から住民による反対運動が多い。特に近年、リサイクルや適正処理がやかましく言われるようになった。それはダイオキシン対策、全国各地で発見される大量の不法投棄や最終処分場がひっ迫してきたことが原因であろう。

国は廃棄物問題を解決するために、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、廃棄物処理法）を何度も改正している。1991年、廃棄物の排出量抑制や、再生利用などによる減量化を法の中に位置付け、減量化のための具体的な方策、公共関与による施設建設として、廃棄物処理センター制度¹を導入した。

¹ 廃棄物処理センター制度とは、公共の信用力を活用して安全性・信頼性の確保を図りつつ、民間の資本・人材等を活用して廃棄物処理施設の整備を図るため、公共が関与した一定の法人等を環境大臣が指定し、これに財政上、税制上の支援を行うもの。（廃棄物処理法第15条の5第1項）。

しかし、1997年、廃棄物処理法は、施設の設置をめぐる紛争の激化、最終処分場のひっ迫等に対処するため、生活環境影響調査の実施、関係市町村、利害関係者の意見聴取など施設の設置手続きを明確にする改定が行われた。さらに2000年には廃棄物処理センターの実施者を国または都道府県が出資、拠出する株式会社などの法人にまで拡大する改正が行われた^{iv}。法改正がたびたび行われているということは、廃棄物処理問題の解決の難しさを示している。解決の難しい問題は、不法投棄や施設建設に伴う住民紛争である。

筆者は排出事業者に処理責任のある産業廃棄物に対して、国が大きく関与し、かつそのことが地域住民に紛争もたらしていることに対して、疑問を感じていた。そこで本論文では、全国の廃棄物処理センター制度等での産業廃棄物・中間処理事業に関してアンケート調査を行い、公共関与の産業廃棄物・中間処理施設建設事業の実態や、計画の成功・不成功の原因を探る。さらに滋賀県における6年間に渡る紛争事例を取り上げ、処理業者、企業・自治体がダイオキシンの規制強化等で建設を希望した、廃棄物処理センター制度による焼却場建設事業が、周辺住民の反対で凍結に至った原因、経過を明らかにする。

第1章 国の廃棄物政策

1. はじめに

産業の発展に伴って排出される廃棄物への対応は遅れているが、循環型社会形成においては避けて通れない問題である。先進国はいずれの国もこの問題を抱えており、対応に苦慮している^v。日本はヨーロッパ、アメリカ等と比較すると平地が少なく、廃棄物を最終的に処分する埋立地が少ない。日本は明治以来、廃棄物処理は衛生的側面から焼却処理が中心であり、1970年代に焼却設備は急速に普及し、廃棄物の減容化も進んだ。しかし、それでも、がれき類や焼却残渣を最終的に処分する埋立地は不足している。そして、海や山里地帯に最終処分場を建設してきたが、環境破壊を起こした事例が多い^{vi}。最終処分場候補地は今日枯渇資源と言われて、年々新たな建設が困難になってきている^{vii}。国の適切な廃棄物政策が求められるところである。2005.5.26に改正された環境省告示第43号で、国は廃棄物行政に関して次のように述べている。

終章 おわりに

公共関与の産業廃棄物の中間処理に関して、16 団体にアンケート調査を実施し、実態調査ならびに事業計画の成功・不成功を探り、さらに滋賀県の事例に関して、計画が凍結となった原因・過程を詳細に検討した。

公共関与の産業廃棄物の中間処理は廃棄物処理センター制度が国により推進されているが、公共による安心、安全な施設整備の推進という点では目的は達成できていない。アンケート結果からは、公共が関与したからと言って、産業廃棄物の中間処理事業が簡単に進まないことを示している。廃棄物処理センター制度は大都市では有効な制度として機能しておらず、地方は住民紛争の未然防止を図れば、国費の投入が有効に働くケースが存在することが示唆された。

事業計画の成功・不成功に関しては、社会的必要性が住民に理解されていることが前提であり、候補地選定がきわめて重要である。焼却場跡地や工場跡地、民家の無い海岸の埋立地等が計画の成功に繋がっている。このような特別な候補地が存在しないケースでは、複数候補地から選定する方が良い結果に繋がりやすい。

滋賀県の廃棄物処理センター制度による公共関与の産業廃棄物の中間処理施設計画は、上記結果に反しており、計画に係った推進側の町長、県会議員、知事は選挙で交代した。滋賀県の事例は廃棄物処理センターとしての許可を得るまでに、多くの手続き、過程をへて検討が進められていた。200 億円を超える公共関与の廃棄物中間処理施設は綿密に立案される。しかし、最初の適地選定と言う手続きが省略されており、その点の合理的説明は県側から住民に対して行われなかった。住民側からすると、ある日、突然住宅地の近くに大型焼却施設建設計画が出現したことになる。住民の多くは、日ごろの政治や行政行為に無関心である。そのためか、住民の意見は、審議過程でほとんど取り入れられず、実質的審議となった計画委員会は 21 回、3 年 10 ヶ月に及ぶ長丁場となった。その最大の理由は適地選定を省略したことにある。紛争の間、行政側と反対派住民との間で、合意形成に向けた話し合いは一度も実施されなかった。

しかし、幸運にも環境社会学者の嘉田知事登場で、計画は凍結された。この判断の背景には、滋賀県の財政事情と共に、環境社会学者としての環境保全や住民合意に対する理解があるものと推察される。住民紛争は多くの負の結果をもたらす。行政は焼却処理施設のような公共事業を進める時は、始めから結論が存在するような行政行為を推進するのではなく、住民の意見が意思決定に繋がる社会的合意形成の大切さを理解する必要

がある。その一つとして戦略的環境アセスメントの制度化が示唆される。

以上

追記：2008,2,20. 嘉田知事は県議会でごみ焼却施設の「中止」を明言する。

引用文献

-
- i Tom Tietenberg, (2000)『Environmental And Natural Resource Economics』,Fifth Edition ADDISON-WESLEY 1-15p.
 - ii 坂田裕輔、(2007)『ごみ問題と循環型社会』10-12 頁、(株)晃洋書房
 - iii 三橋規宏、(2000)『ごみゼロ工場への挑戦』新富印刷(株) 50-166 頁
 - iv 田中信壽編、2003『廃棄物工学の基礎知識』20 頁、技報堂出版株式会社
 - v Kees Zoetemann, Frank Wijen, and Jan Pieters, (2005)『A Handbook of Globalisation, and Environmental Policy: National Government Interventions in a Global Arena, Edward Elgar』14p
 - vi 石井一朗編著、(1997)『廃棄物処理』130-151 頁
 - vii 時政 昂、(2007)『環境と資源の経済学』314-317 頁、(株)勁草書房

「修士論文」ご希望の方は、ご連絡下さい。

山田利春

toshiharu@mtb.biglobe.ne.jp

産廃施設 $\frac{1}{4}$ 頓挫

全国の公的な焼却などの産廃処理では業者と住民の廃施設計画の半数で反対運動が起き、4分の1が頓挫していることが分かった。製薬会社を定年退職し、02年に神戸大に社会人枠で入学した山田利春さん(65)が調査した。山田さんも滋賀県志賀町(現大津市)の施設建設に反対する住民団体の元事務局長だが、指導した石川雅紀教授(環境経済学)は「運動と研究が別とよく理解し、行政が嫌がる事を聞き出している」と評価している。

産廃処理では業者と住民の紛争が多発し、91年以降の法改正で府や県が出資した法人などによる施設整備が制度化された。

山田さんは今春、神大大学院を修了し、修士論文で、自治体名を出さないことを条件に、アンケートを出したり、電話などで調査。中間処理施設を公的関与で計画したのは16県で、12県が稼働中や建設中だったが、4県は「凍結」「中止」。また、9県で反対運動が起き、住民説明会開催は平均11.6回。多い県は3

全国の半数で反対運動

大津の65歳・大学院生が調査

00回に及んでいた。一方、予定地を複数から選ぶと成功する可能性が高かった。

旧志賀町では県側が1カ所の予定地で話を進め、住民が反発。施設容認の町長リコール(解職請求)成立や2回の出直し町長選で町が二分された。山田さんは「複数の場所を比べて選んだりオープンな議論がないと失敗する」と話している。

滋賀県では今年2月、嘉田由紀子知事がこの施設の中止を表明。山田さんは嘉田知事を支持する政治団体「対話の会」幹事も務めている。

【服部正法】

2008.4.3 毎日新聞 夕刊1面