

第2章 環境施設建設に向けた市民参画

(1) 住民への提案活動の開始と課題

ごみ処理施設を迷惑施設として捉えずに、ポジティブな思考でもって当該地域における環境学習やエコ実践の場のコアとして、住民、行政、企業間の協力関係を構築しつつ、コミュニティ社会構築を実践していくことが不可欠である。

そのために、まず必要なことは住民との接点を生み出すことである。そこで実践したのが、04年5月と6月に開催したシンポジウムの開催であった。テーマを「これでいいのかごみ問題 未来のために考えようごみのこと」と設定し、矢板市(5月23日。矢板市文化会館小ホール)、氏家町(5月30日。氏家町公民館ホール)、高根沢町(6月6日。高根沢町改善センター)、喜連川町(6月13日。喜連川町公民館)、塩谷町(6月20日。塩谷町自然休養村センター)において順次開催した。

以下、その際の基調講演の内容について順次まとめておく。

1) 中村講演「ごみ減量・リサイクルにおける住民、事業者、行政の協働」

04年5月23日は中村祐司が行った基調講演「ごみ減量・リサイクルにおける住民、事業者、行政の協働」(矢板市文化会館小ホール)の概要は以下の通りである(当日の提示資料と施策の具体例については本章末のパワーポイントの資料2-1を参照)。

「民」といった場合に、住民の「民」と民間企業の「民」を意味するところでは考え、「公」の部分を支えるのは行政サービスだけではなく、住民や企業も担い手になる時代がいわゆる「ローカル・ガバナンス」の時代といわれるものである。

ごみ処理の先進事例として取り上げたのは、静岡県沼津市、愛知県名古屋市、福岡県北九州市、神奈川県(真鶴町)・小田原市であった。いずれも現地調査を行い、実際に展開されている施策を見てきた地域である。講演の中で紹介したのは、上記各地域におけるごみ減量やリサイクルに取り組む地方自治体独自の工夫とユニークな施策であった。

住民への教育、啓発活動の点でいえば、行政が一方的に住民に施策を押しつけるのではなく、

住民の知恵も借りながら、さらには実践においても環境社会実現の担い手としての住民や企業のパワーを生かす形での協力関係の追及がいずれの地域においてもなされていた。

そして、地元矢板市においても他地域に優るとも劣らない実践の蓄積がなされていた。代表的な矢板市の取り組みとして、ごみ減量キャンペーン(「事業者の得」「行政の得」「地球の得」「過剰包装自粛・リサイクル協力店」「やいたエコ・オフィス」、マイバック運動に代表される草の根の取り組み(リサイクル手作りせっけん、リサイクルタウン、5種11分別、グリーン購入ガイドライン、子ども環境会議、ごみ分別の手引き、E-Family=エコ・ファミリーなど)を挙げた。

こうした検討から見てきたのは以下の5つである。

第1に、これからは自治体間競争の時代であるという点である。適正なごみ処理や環境社会の構築を目指して、地方自治体の間でユニークかつアイデアの詰まった施策を競い合う時代がやってきたということになる。

第2に、「やればできる」という発想をもつことの大切さである。現地調査を行った地方自治体に共通していたのは、行政のみならず、住民や企業がごみ問題に取り組む「やる気」であった。ごみ処理施設にしても迷惑施設として一方的に忌み嫌うのではなく、子どもも含めたいいろいろな年齢層の人々が知恵を出し合うことで、そのことが行政サービスを充実させ、企業の取り組みを変えさせることになる。ポジティブ評価とはまさにこのことであり、ごみ問題は後ろ向きになればなるほど、解決が遠くなってしまい、逆に前向きになればなるほど、行政、住民、企業、そして何よりも住民間で相乗効果が出てくる性格を有している。

第3に、たとえ試行錯誤の段階であっても情報公開を徹底し、プロセスをオープンにしなければいけないということである。情報の格差が行政、住民、企業の間であってはいけない。常に透明性の保持に努めることが不可欠である。

第4に、そのことがオープンな参加、協力、交流、楽しみ、やりがいを生み出すこととなる。ごみ問題の解決を真摯に追求することは、結局は人々が当該地域社会をどのように構築していくかということにつながる。その過程では様々な立場から人々が互いに意見を出し合い、とき

には摩擦も生じるものの、最終的には「地域の知恵」が凝縮された形で示されるのである。

第5に、ごみの減量・リサイクルを維持発展させる経済・市場のしくみが追及されなければならぬ。それはとくにポジティブ評価における行政、住民、企業の協力関係を維持していくためにも不可欠な条件である。この点については地域通貨やコミュニティビジネスの領域にも踏み込んだ検討が今後は必要となってくるであろう。

2) 陣内講演「接続可能なまちづくりへ向けての『第一歩』を」

04年5月30日に陣内雄次は、基調講演「接続可能なまちづくりへ向けての『第一歩』を」(氏家町公民館ホール)において、「一本の樹」のスライドショーを見せた後、要旨以下のような話を展開した。

自分から問題を発見し、それをどう解決していくのかを自分で考えることや、能動的に考えて能動的に行動することが大切である。持続可能なまちづくりとは、生活や暮らしの立て直しである。アメリカのロサンゼルスは車社会を代表する都市である。中心市街地は日中でも人が歩いていない。人はたくさんいるのに移動は車を使うからである。

何が重要かといえば、市民、行政、事業者の協働に尽きる。従来の公害問題は対立の構図(1960年代)であった。環境問題の特徴として、「環境」「福祉」「教育」。後者2者の対象は人だが、環境は総合的である。人は加害者にも成り得るし、改善者・解決者にもなり得る。

ごみは身近なことで取り組みやすい。全国の一般廃棄物と一人当りの総排出量をみると若干増加してきている。地方では八戸エコ・リサイクル協議会が市民団体の力でがんばっている(割り箸の再利用。古紙の再利用。食の文化資料館。エコステーションの存在など)。

武蔵野市役所にはクリーンセンターが住宅街の中にある。これは行政サイドが頑張っている事例である。1984(昭和59)年に開設した。市役所に隣接してごみ焼却場がある。近くに温水プールがある。煙突排出ガスを毎日提示している。硫黄酸化物、窒素酸化物、塩化水素など排出に関するデータ等、武蔵野市は情報をすべて出した。

高畠町には環境アドバイザーという制度がある。行政と市民が一体となっていてがんばっている

事例である。ここでは環境基本計画を急がずに2年間かけて住民と一緒に考案した。10人のアドバイザーが環境に関する公開講座を実施し、町の担当者とアドバイザーとの信頼関係が築かれた。さらに、八戸の屋台村「みろく横丁」は大変興味深い。25店舗が環境を考えた店作りとなっている。

要するにベクトル、目標像の共有化が大切である。「えこ」ひいきなまちづくりを目指してはどうか。氏家町と塩谷広域へのラブレターを皆で作っていこう。

3) 北島講演「共感しあえる循環型コミュニティづくりに向けて」

04年6月6日に北島滋は、基調講演「共感しあえる循環型コミュニティづくりに向けて」(高根沢町改善センター)において、国の借金が518兆円、地方自治体は199兆円に達していると指摘した上で、地方交付税の削減など、補助金3兆円分が削減され、高根沢町の収入も激変するであろうと予測した。講演要旨は以下の通りである。

清掃法によれば、自治体がごみ処理の責任を負っている。経済的視点から見たごみ減量の必要性を考えた場合、どうしても「受益」と「受苦」が浮かび上がってくる。新幹線は便利だが、沿線に住む住民は騒音と振動で苦しむ。氏家町の小入、松島、早乙女地区の人々は苦役、苦しみを受けている。最終処分場の問題として、焼却灰が出てくる。栃木県では福島県に搬入しているがあと5年間が受容量の限界である。ここでは最終処分場の設置において反対運動が起こった。

宇都宮市の板戸(55億円の建設費。総体で100億円)についても、100年単位でみると中間処分場にすぎないという見解もある。「受益圏」の人々が社会的な費用をどう考えるか。ある特定地域の人々の生活負担によって、他の地域の人々が正常な活動が維持されるという事実を見据えなければいけない。

焼却炉の技術革新(木更津のガス化溶融炉。人体にほとんど影響ない。1日出てくる固体ごみは小指程度)には驚いた。生ゴミの搬入時の臭気はすごいが、木更津では臭気を密閉するので臭いもない。マイナス面として、溶融可能にするために紙類、プラスチック類を入れた形で

24 時間フル稼働しなければならず、分別が不必要になる。これでいいのではという誘惑にかられる側面がある点は否定できない。

要するに受益と受苦の分離、公共性という名の権力の行使、経済的負担の格差、ごみ問題の名における氏家町の 3 地区への負担押しつけを注視しなければいけない。

今後の検討課題として、人の喜び苦しみを分かち合えるか、共感できるのか。人間には共感できる能力がもともと備わっているのだから、近隣での協力が不可欠となる。ごみ問題を通したまちづくりを行おう。

具体的には中間処理施設を社会的有用施設に転換することは不可能であろうか。ごみの減量、収集コストの削減を受苦の軽減にどう役立てればよいのか。必ず社会的費用効果が出てくるはずである。3 地区の焼却場は現在 24 時間で稼働している。広域、住民等での公正の負担をめぐる話し合いの場を設定する。ここでは「ガバナンス」を共に治めると理解しておきたい。果たして、地域振興の一環として、市民税等の軽減措置は 3 地区でなされているのか？

従来はごみ処理を人の目に見せない方向で物事が進んでいった。これからは「地域経営管理能力」が問われる。発電や温水利用の可能性も考えなければいけない。教育施設、教材としてごみ処理施設を利用すれば、環境関連産業の育成につながる。

4) 今泉講演「廃棄物の減量化をなぜするのか？」(資料 2-2 参照)

04 年 6 月 13 日に今泉繁良は、基調講演「廃棄物の減量化をなぜするのか？」(喜連川町公民館)において、ごみ処理施設設置をめぐる立地整備を環境地盤工学、廃棄物処理・処分工学を研究する立場から、要旨以下のような話が展開された。

1 日 1 人当たり 1000 ミリグラムのごみ排出が平均である。1990 年から名目国民所得と国内総生産、ごみの発生量も横ばいとなっている。ごみの発生は経済活動と不可欠である。喜連川のごみの量は一人 1 日当り 700 g である。8 割強が可燃ごみであるということは、可燃ごみは減量の可能性があるということである。

都市化が進むにつれてごみの発生量が増える。結局ごみとは、不要になったもの、有価でな

いものである。廃棄物はなぜ増えてきたのか。経済の発展、消費は美德、生活水準の向上志向に関連するのではないか。「もったない」という文化がなくなってしまった。修理して使うことができない。良いもの、便利なもの、新しいものを手にしたいという考えが多くの人々に染み付いてしまった。「不要品」を手放せばごみが発生する。

ところで「不要品」は真に不要か？それは個人の判断にすぎないのではないか？そうだとすれば、人にとって要・不要は違う。真に不要なもの（ごみ）を減少させなければいけない。「ごみは邪魔になる、汚い、臭い、非衛生的」という発想の展開も不可欠である。ごみ処理に栃木県民一人当たり年間1万512円かかっている。このままでは処分の場所がなくなってしまう。

処理費用が莫大化しつつあり、県の年間処理総費用211億円、焼却炉建設費230億円、処分場建設費55億円、リサイクルプラザには42億円もかかっている。したがって、より一層の減量化が迫られているのである。グリーンパーク茂原（日処理390トン）は230億円の建設費がかかった。浸出水処理施設を含む廃棄物処分場（板戸）は55億円である。

ところで、アメリカ、中国、オーストラリアなど、最終処分場は広大な土地があれば問題はないのであろうか。中国・杭州やアメリカ・オクラホマ、フィリピン・マニラの処分場の事例を見ると、環境汚染の懸念がある。例えば、マニラの首都の水源地を見ると、ごみの堆積が上がって汚れが水源地に流れ込んでいるのではないかと心配になる。土壌、地下水、空気の汚染、地球の温暖化や資源枯渇化など、大変な課題がある。

中間処理、再利用、安定化、再資源化を徹底化しなければならない。やはりごみのうち8割が焼却処分されている点に問題がある。ごみの減量化を実践している人に何か利益がもたらされるような仕組みづくりも大切である。

5) 酒井講演「“ごみ”は無くならない」

04年6月20日に酒井豊三郎は、基調講演「“ごみ”は無くならない」(塩谷町自然休養村センター)において、地質学を研究する立場から要旨以下のような話が展開された。

人間生活に密着したごみについていえば、「ごみは他人の問題ではなく、自分自身の問題だ。

塩谷町のごみ問題が、即自分の問題になってくる」ということである。ごみとは何であろうか。ここでは、「我々人間が、生活する経緯にあたって、我々にとって不必要なもの」とごみと捉えたい。

不要だからといってすぐごみとはいかない。私にとって邪魔だけど、あの人にとっては邪魔じゃないということがいくらでもある。また、ごみの話をする時に大切なのは、「ごみにしないでいい、ごみにしないほうがいい」というのと、「ごみだけれど、ごみとして扱うのが面倒な場合がある」という違いを見極めることである。

ごみ処理というと、個人個人でやっていると非常に効率が悪いということで、塩谷広域などまとめて処理している。しかし、「他人のものまで、自分のところで燃やすの」という話は必ず出てくる。こうした社会的な不平等をどうするかという問題も考えなければいけない。

我々自身の意識も変えないといけない。「全部資源にできる」という意識をもたないと、再利用する、再生するといってもダメである。処分しようとする意識ではなくて、「将来資源にしよう」「貯めておこう」という意識が必要である。例えば、今の最終処分場は最終処分場ではない。埋め立てた灰ですら有効な成分はいっぱい入っている。「貯まるから、貯めるに変えようよ」というキャッチフレーズを普及させたい。しかし、費用の問題と「面倒くさい」という意識の克服がなかなか難しい。

ごみは固体だけではない。家庭排水などは典型的な液体のごみである。それから気体のごみもある。「炭酸ガス」や「メタンガス」、さらには燃やして出た煙、煙の中のガスなどはごみである。さらに熱そのものがごみである。熱を使って発電するというやり方があるが、トータルで見ると低いところの温度が上がって、高いところの温度が下がる。

塩谷町では「塩谷町エネルギービジョン」を平成 13 年度に出した。翌年度には「省エネルギービジョン」を出した。ぜひこの中にごみの項目を盛り込んでほしかった。ごみ問題は一方で、地球規模の環境問題、国家財政・地方財政の問題であり、社会生活基盤の問題である。しかし、アプローチの仕方として「まずは身の回りから片付けていこうよ」という発想が大切である。身の回りの一点からごみを減らしてはどうか。具体的には「燃やさざるを得ないごみを

減らす」ということになる。また、それぞれの地域の中で良質なコミュニケーションが取れるかどうか大きな要素である。私たち自身がお互いに感じ合いながら共に悩み、共に理解しながらコミュニティづくりをしていきたい。それはごみを「種(たね)」にして循環型社会をつかっていくということにつながる。

(2) 審議会、委員会の立ち上げの考え方

全国の先進事例調査などから見てきたことは、決して理想論で終わるものではない。基調講演後の質疑応答や参加者からの様々な意見表明に、上記の一連のシンポジウムが循環型社会形成への市民参加のきっかけ作りの場となったことは確かである。また、シンポジウムの開催そのものが、塩谷広域を構成する1市4町と宇都宮大学側との連携事業の貴重な試みであったし、1市4町間の協力があつたからこそ5回に及ぶシンポジウムの開催が可能になったのである。そして何よりも注目すべきはシンポジウムにパネリストとして参加したメンバーの多様性であった。ごみ減量の実践者、リサイクルの課題を日々肌で感じている小売店主、さらには企業としての取り組みを主導している担当者、ごみの分別収集をめぐる住民への啓発活動に日常的に取り組んでいる町内会・自治会関係者など、いろいろな領域で活躍しつつも高い問題意識を持った人々がいずれの会場でもパネリストとして参加したのである。

そして、一連のシンポジウムが終了した後に、これをステップによいよ具体論を話し合う審議会、委員会について、どのような種類の役割を持った住民主導の審議会、委員会を立ち上げればよいのかをめぐって、塩谷広域行政組合と宇都宮大学との協議が重ねられた。その結果、05年4月以降の本格始動に間に合うべく以下の委員会を立ち上げる方向で話が進められることとなった。

まず、「ごみ処理施設整備事業計画は、施設の建設又は大改修に際して策定するもので、ごみ処理基本計画と廃棄物循環型社会基盤整備施設整備事業計画の中で明確に位置付けられたものでなければならない」という大前提の確認がなされた。そして、あくまでも後者は前者を踏ま

えて策定していくとされた。要するにごみ処理基本計画で大枠を定めて、整備事業計画で各論を展開していくという方向性であった。

塩谷広域行政組合作成の討議資料によれば、具体的な検討事項となったのは以下の9項目である。やや堅苦しい用語が続くものの、今後の取り組みの検討にあたっての基本的枠組みに相当するので羅列することとする。

すなわち、基本方針等（ごみ処理の目的、計画の位置付け、基本方針、達成目標、目標年次）、ごみ処理の現状（ごみ処理量等、ごみ処理体制、ごみ処理施設整備状況、減量化及びリサイクル状況、ごみ処理と地域住民の関係、近隣の市町村の状況、ごみ処理広域化計画の状況）、事業対象地域の特性（地理的地形的特性、気候的特性、人口動態、産業、土地利用、財政）、事業推進上の課題（市町のごみ処理現状と事業対象地域の特性を踏まえ、計画課題を抽出し、整理していく）、計画案の策定（排出抑制方策、中間処理方策、採用可能技術の抽出、比較検討案の設定）、計画案の検討（計画処理フロー及びマテリアルバランス、減量化率及びリサイクル率、施設規模、概算事業費）、計画等の評価（各評価項目に対する評価・計画等の選定）、実施計画（実施方針、実施スケジュール、財政計画）、総括表（基本方針、計画推進上の課題、排出抑制策、ごみ処理フローシート等を網羅し、総括表を作成する）というものであった。

そこで、ごみ処理施設の設置に際して多岐に及ぶ諸課題を一つ一つ解きほぐして、住民理解を伴いつつ進めていくためには、単一の審議組織が仕切る形で進めていくのではなく、全体的な審議の場や案としての決定に責任を持つ単一機関は置くものの、各論を丁寧に積み上げていく委員会の存在が必要と考えられるようになったのである。

（3）審議会、委員会の役割

いわゆる親委員会については、「環境施設整備審議会」（当初は「ごみ処理施設整備審議会」という名称）を立ち上げることとなった。位置づけとして、環境施設整備審議会は塩谷広域行政組合の管理者・組合議会からの諮問を受けて答申する機関である。設置条例も後に制定され

た。そして整備審議会のもとに3つの委員会が設置されることとなった。

まず、「ごみ処理検討委員会」は「施設整備に伴う基本計画素案を検討して、事業整備計画に移行していく」(塩谷広域行政組合資料。以下同)役割を担うこととなった。次に、「用地選定委員会」は「当該施設市町長の意向に基づき、自然条件、経済社会条件等を加味して、候補地を選定していく」重責を担うことになった。そして、「生活環境影響調査評価委員会」は、「ごみ処理施設に伴う、生活環境への影響を調査・分析する」委員会であるとされた。

その後、塩谷広域行政組合と宇都宮大学との各委員会をめぐる「定義」についてすり合わせがなされ、環境施設整備審議会は、「管理者の付属機関として、管理者の諮問に応じ、循環型社会の形成に向けた環境施設整備等について調査・研究・審議する」機関とされた。ごみ処理検討委員会には、「施設整備に伴う基本計画素案を検討するとともに、循環型社会の構築をめざし資源化減量化について研究・検討する」委員会と位置付けられた。

用地選定委員会については、「環境施設整備に伴う用地は自然条件(地形・地質) 経済社会条件等(収集・運搬・周辺道路等)を加味して、地元の振興が図れる適地を選定するもので、当該住民と円滑な合意形成を図れるよう検討する」とされた。生活環境影響調査評価委員会については、前記の「ごみ処理施設に伴う」が「環境施設整備に伴う」に変わった。

05年2月3日に第1回ごみ処理検討委員会が開催された。公募等による委員が14名で、内訳は1市4町から各2名、学識経験者2名、現施設地元住民代表2名である。これにアドバイザーとして宇都宮大学教員2名が加わる形態となった。委員会では、設置規則の承認、委員長と副委員長の選出、環境施設の供用開始が2012年12月1日に予定されていることの確認などがなされた。

委員からは数字をグラフ化した表の要請や、人口動態、世帯数との関係で示した資料の有無、現地見学の提案、さらにはデータ処理の電子化(CD-ROM化)の提案など、焼却灰の埋め立て費用についての質問など、地区外の住民による不法投棄対策など、初回の会合にありがちな「顔見せ」で終わるのではなく、スタートから活発な意見交換がなされたことの意義は大きい。さらに、先述のシンポジウムにおいてパネラーとしての参加者のうち数人が委員会の委員とな

っている点も、今後の委員会運営を円滑に進めていく上でプラスに作用することは間違いないように思われる（05年2月3日現在）。

以上のように本章において掲げたテーマを総括すれば、住民参加による委員会のスタートに至るまでにはシンポジウムの開催はもちろん、それ以前と以後における塩谷広域行政組合と宇都宮大学との地道な共同研究作業があったし、循環型社会の実現へのスタート地点に立つ以前において、既に行政、住民、企業関係者、そして地域に存立する高等教育機関との連携事業の実践がなされたといえよう。塩谷広域行政組合では1市4町に限らず、住民は意見を電子メール等で送信できるようになっている。

最後にこの連携事業の取り組みをできるだけ県内住民に知ってもらい、取り組みそのものを常に透明化の状態にしておくという意図で執筆した新聞掲載のコラムの一文を提示して本章の締め括りとしたい。なお、以下のコラムを読んだ宇都宮市在住の一住民から、過剰包装をめぐるドイツでの先進的なごみ減量施策を紹介し、自身の日々の奮闘を記載した貴重な手紙をコラム掲載後すぐにいただいた。今後の委員会での貴重な討議材料として取扱いたいと思う。同時にこのようなことの積み重ねを大切にしていけば、必ずや迷惑施設としての「ごみ処理施設」ではなく、多くの人々から親しまれかつ支えられるような「環境施設」の設置が実現されるはずである。

ごみに住民の知恵を

ごみ処理施設のあり方をめぐり、宇都宮大学と塩谷広域行政組合（矢板市、塩谷町、氏家町、高根沢町、喜連川町の1市4町で構成）が進めてきた共同研究事業が新たな一歩を踏み出した。

昨年5月と6月には「これでいいのかごみ問題 未来のために考えようごみのこと」と題し、1市4町すべてでシンポジウムを開催してきた。その後、「ごみ処理基本計画」とその具体的な実施計画である「廃棄物循環型社会基盤施設整備事業計画」の素案を住民参加で検討するために「ごみ処理検討委員会委員」の公募がなされ、先日、その第1回会議が開かれたのである。

ごみ問題を真正面から見据え、住民自らアイデアを出し合ってほしい。ごみの発生抑制や限られた資源の有効活用、さらにはリサイクル教育の推進など、環境に最大限に配慮した「エコ社会」の実現を目指していきたい。

個別具体的な取り組みに進んでいくこれからが正念場である。これまでの全国各地の事例調査、報告書作り、住民と行政の協力を支えられたシンポジウムの成功など、積み上げてきた『協働作業』の実践を糧に一歩一歩着実に課題を克服していきたい。

（04年2月11日付朝日新聞朝刊栃木版「大学の窓から」）