

行き詰ったごみ焼却場と自治体の行方

1D0205707 社会・人間系専修3年 宮本順子

はじめに

自分が生まれ育った三鷹市に隣接する調布市の都立野川公園は、小学生の頃からよく遊びに言っていた公園である。その公園の脇に、“二枚橋ごみ焼却場”の高い煙突がそびえている。今回は、今まで詳しく知る機会がなかったこの二枚橋ごみ焼却場について、何が問題となっているのかを調べようと思う。そして、それを踏まえて、私たちと最も関係ある家庭ごみの処理について考えてみる。

行き詰まったごみ焼却場

二枚橋衛生組合ごみ焼却場

“二枚橋衛生組合ごみ焼却場”は、調布市・府中市・小金井市の三市共同の、可燃ごみを焼却する中間処理施設である。57年2月15日に都知事の許可を受け設立し、1・2号炉は67年に、3・4号炉は72年に建設された。

【所在地/東京都調布市野水2丁目、敷地面積/10,426㎡

稼動年月日/1967年5月(1・2号炉) 焼却能力/150t×4炉=600t/日】



各市と焼却施設の構成

(図1)

三鷹市	可燃 三鷹市環境センター
	不燃 ふじみ衛生組合リサイクルセンター
調布市	可燃 二枚橋衛生組合
小金井市	
府中市	

(図1)のように、三鷹市の可燃ごみは「三鷹市環境センター」で焼却される。また、調布市にある「ふじみ衛生組合リサイクルセンター」は不燃・粗大ごみ処理資源化施設であり、調布市と三鷹市が組織市となり提携し、二市の不燃ごみはここで共同処理を行っている。そして、調布市・小金井市・府中市は、提携した「二枚橋衛生組合ごみ焼却場」で、可燃ごみを共同処理しているのが現状である。

限界の処理能力

二枚橋衛生組合の現焼却場は、90年時点で既にパンク状態である。もとより府中市、小金井市、調布市ともども、当時この組合を設立したときよりも、はるかに人口が急増した。約1ヘクタール(=1万平方メートル)の敷地内に50万人近く分のごみ焼却場を1ヶ所で補っていくのには、面積要件がかなり不足している。最大で1日平均600トン燃やせる計算だったが、老朽化のため、現在の能力は7割の1日420トンに落ちている。建て替えるとしても、一部炉を運転しながら新たな施設を作っていかなければならず、その間処理しきれない分の受け入れ先が必要になる、という難しさがあった。

組合が炉を24時間動かすなどの対応策を取ってきた一方でごみの増加は続き、量が増える年末年始や4月などに、各市は持ち込みの割り当て量をオーバーした分について、ほかの処分場を探して引き受けてもらっていた程だった。

焼却場の移転案も凍結

引き受け側の処分場にもリミットがあり、何とか新しいごみ焼却場を作るための場所ということで、一時東京都は野川公園を斡旋した。

しかし、近隣住民(構成3市 府中・小金井・調布 ではなく、三鷹市の住民)から、「三鷹市の住民が野川公園に一番近いところにいる。三鷹のごみを焼却している訳ではない、府中・小金井・調布の市民のごみ処理のために、どうして三鷹の住民がこうした目にあわなくてはならないか」という声や、ICU(国際基督教大学)と国立天文台からの反対意見により、野川公園への移転も凍結した。

「新ごみ処理施設整備に関する覚書」

大量に発生するごみの問題や、焼却施設から排出されるダイオキシンなどの規制()が強化され、環境に配慮した施設が求められるようになった。こうした問題に対処するため、焼却炉の老朽化とともに、建物の経年劣化も著しくなった二枚橋ごみ焼却場にどうしても建て替えの必要性が生じてきた。しかし、 で述べた通り、現在地での建て替えは困難な状況である。

そうした中で、99年の4月に、調布・三鷹両市長が共同処理を行っていく旨の確認を行った。調布市と三鷹市とは、現在「不燃ごみ」を共同処理している(図1参照)ため、処理対象ごみの分別収集が統一しやすいなど、施設の効率的な運営を行える。また、三鷹市でも「可燃ごみ」の焼却場が、施設の老朽化のため、建て替えを必要としており、調布市と建て替えの時期がほぼ一致すること。などの理由である。同年8月20日(金)には、市議会全員協議会にその方向性を報告し「新ごみ処理施設整備に関する覚書」を三鷹市との間で取り交わした。

「ダイオキシン法」に基づく焼却炉対策

「ダイオキシン法」では、2002年12月1日から既存炉の排出ガス基準の猶予基準値が撤廃されて、非常に厳しい基準値が適用された。そのため、多くの市は新基準値に適合するよう既存炉の廃止、新炉建設あるいは既存炉の大幅改造に着手した。ごみは毎日排出されるものであり、全炉を新規建設したり、改造することは不可能である。中には焼却炉を撤廃し、RDFその他への転換を計った市もみられる。多くの市の場合、既存炉の1基程度の改造を順次実施し、残りは暫時そのまま使用する体制と考えられる。新炉建設、既存炉改造には大きな費用と時間が必要である。

(RDF: Refuse Derived Fuel。ごみに粉碎・乾燥・成形などの加工をおこない製造した固形燃料)

可燃ごみ共同処理施設の検討

03年の時点で、三鷹市の可燃ごみ焼却施設である「三鷹市環境センター」は、85年1月の施設稼働から18年を経過しているため、現在調布市と共同で新ごみ処理施設の整備に向けた検討が行われている。また、95年1月に稼働を開始した「ふじみ衛生組合リサイクルセンター」も、処理状況によっては施設の補強・整備が必要になっている。そこで、「新ごみ処理施設整備に関する覚書」を踏まえ、新たなごみ処理・リサイクル施設を検討することとなった。

以上を踏まえると、ごみの処分場については自治体広域化の必然性があることと、根本的な問題として、個人個人が毎日出すごみの量を意識して減らし、リサイクルを心がけることが提起される。

自治体広域化の必然性

現在、自治体は境界もはっきりしないほどに「連担」しており、隣接の自治体同士が提携するのは当然のことである。一自治体で処理しきれないことを共同して広域的に当てるには、法的には「一部事務組合」「広域連合」「地域開発事業団」などの手段がある。もっと自由な任意の協議会、連絡会、研究会もある。こうした連携によって、消防、ごみの焼却処分、水源開発などが行われる。

自治の範囲と行政区画

今後、自治体が広域的に処理をしなければならない問題は、ますます増えるだろう。そこで明治の大合併、昭和の大合併に続いて、現在3000あまりの基礎自治体を、1000、極端には300くらいに合併しろという声もある。人口規模も1万人が最低とか、数万人がよいという考えもある。現在のままでは地方分権を行ってもその受け皿に行政能力がないというのが理屈である。しかし、国全体を統治するために必要な「行政区画」と、「自治の単位」としての区域とは本来性質が異なるものである。行政区画であれば、人口・面積などが均等で平準化しているのが効率的であり統治しやすい。ところが自治の単位となると、市民が自治体の範囲としての共同認識があることが前提である。それは自然条件や歴史的な経緯から生まれたものであって、統治を効率的にする目的で決めた区域ではない。この両者が一致すればよいのだが、一致しないときにどちらが優先するかといえば、もちろん自治の単位であり、憲法で保障されている自治体の住民がその範囲を決めるべきだろう。

情報・交通装置が広域化すれば区域も変化するから、小さすぎる自治の単位はある程度まとめる必要もおこるだろうが、自治の範囲は、行政の効率論だけでは決められない。自治の認識なしに、ただ人為的に決めた行政区画では、市民の結束は期待できない。自治体の合併は、広域化を市民が自治の単位として認識し、合意できた時に初めて行われるべきである。(田村 2000)

自治体の廃棄物処理

現代の市民生活にからむ環境問題で、とりわけ深刻になっているのは、ごみ処理である。大量生産は生産の効率を上げ、巨大な企業を形成していく。それが資本主義社会を発展させてきたわけだが、製品が大量消費されなければ成り立たない。大量生産は大量の資源とエネルギーを消耗し、大量な気体・液体・固形物の廃棄物を放出する。大量消費を続けさせるには、商品の耐用年数を短縮することになり、それは廃棄物の放出を増やすことに行き着いてしまう。

こうした仕組みの現代文明は、資源の枯渇よりも前に、廃棄物の処分で行き詰まりかけている。家庭から排出する一般廃棄物の処理は、法的には基礎自治体の責任だが、自治体の区域は限られ、都会地では域内に焼却場建設は難しいし、最終処分地の確保も地域内ではできない。現代社会の矛盾が端的に自治体を襲っている。（中略）

廃棄物をゼロにする「ゼロエミッション社会」に、いかにして向かうか、一自治体で全ての解決はできないが、自治体は現場にあって事態を一番よく把握でき実験を行える立場にある。他の自治体と連帯して現代文明の消費社会のあり方を世に訴え、これを変えてゆく先頭に立つことができるだろう。

それにしても、まずは身近な問題から考え、できることから実行してゆくべきだろう。具体的な環境破壊や汚染の経路に立ち入れるのは、現場にある自治体のほかにはない。問題を事前に食い止めるために、まずは廃棄物を減らす政策が必要である。それには消費者や流通企業の意識を変え、生産者のリサイクル責任を重くし、リサイクル産業が経済的にも成り立つようにする政策を行わなければならない。家庭ごみをリサイクルに乗せ、有害物質を除去するためには、手数はかかるが、まずは排出時に徹底した分別処理をすることである。これらすべてを自治体職員で行うのは無理だから、地元の市民が自らの問題として協力してゆくシステムをつくってゆかねばならない。（田村 2000）

自治体とリサイクル活動

今では多くの自治体のごみ問題を市政の最重要課題の一つに位置づけ、ごみ公害の防止対策はもとより、清掃施設のイメージチェンジ、周辺環境の整備、地元還元施設の拡充、焼却余熱の利用などにつとめてきた。さらに自治体には、ごみをごみとして処理する伝統的な責務のみならず、ごみを資源として再利用し、それによってごみを減量する試みが求められることになった。地方分権時代に入った今世紀においてはこうした自治体の役割はますます増大していくことだろう。

しかしながらその一方、全国的な課題に関しては、国（中央政府）による政策対応を拡充していかなければならない。ただし、こうした政府機能の拡大は、自治体や民間のリサイクル活動を妨げるものではなく、反対にそれを生かし、その活動により大きな期待を寄せることができるためのものなのである。最近制定された循環型社会形成促進法をはじめとしたリサイクル関連法も、自治体や市民団体、関連事業者などの声がよく反映されるように運用していかなければならない。

ところで、循環型社会を築く政策課題としては三つの柱がある。それは、経済、技術、それにコミュニティを指す。

まず経済について、リサイクル社会は、モラルなど精神面によるだけでなく、経済的な仕組みによって支えられない限り限度があり、長続きもしないはずである。リサイクル活動は、それ自体に多大のコストを要する上に、再生資源の市場価格が低いことから苦境に立たされがちである。しかし、だからといってリサイクルをしないで即ごみ処理するにしても、それに要するコストが莫大なことから、こうし

たごみ処理コスト、および環境への負荷を含めて考えれば、リサイクルの経済的な有用性は高いはずである。いずれにせよこれからは、リサイクル活動を経済の現状に従属させるのではなく、リサイクルを維持発展させる経済の仕組みを作っていかなければならないはずである。

次に、リサイクル技術の発展は、リサイクル活動を拡大・活性化するとともに、コストの節約や、リサイクル活動がもたらす環境への負荷の軽減に大きな貢献をすることになる。

三つ目の柱はコミュニティーであるが、ここでいうコミュニティーとは家庭、地域社会、学校、職場、企業あるいは自治体等の、さまざまな集団単位、活動単位を指す。コミュニティー活動あるいはまちづくりとしてのリサイクル活動の側面は、その機械化、合理化、近代化がどんなに求められようと今後とも大切にしていかなければならないはずである。

廃棄物の基本政策を考える場合、それぞれの自治体には各地方の特性や条件を生かしながら、以上の三つの柱を有機的に結合していくこと、そしてそれによって循環型社会を築いていくことが求められている。

循環型社会の形成は市民、企業、そして行政の三位一体の協力、協働によってこそ実現されるものである。だとすれば、私たちは、陰から陽に变身し発展してきた清掃事業の歴史的な意義を認識するとともに、経済や技術についての学習を深め、コミュニティーでの活動に参加していくことが求められる。

【ごみに光をあてよう 廃棄物政策の基本的視点 寄本勝美】

まとめ

廃棄物処理をはじめとするいわゆる迷惑施設に対して、NIMBY (Not In My Backyard : 自分の裏庭に作られては困る) という住民意識があるといわれる。しかし、処分場の建設に伴って、ある地域の人々だけが被害を受け、それ以外は恩恵にあずかるというような場合、市町村単位で住民投票によって多数決で建設を決めることは間違いではないだろうか。つまり、利益を享受するだけの多数派が、被害を受けるだけの少数派に対して、多数決の名の下に泣き寝入りを強いてはならない、ということである。ごみ処理場など迷惑施設の建設に関しては、被害がどこまで及ぶか、その被害が及ぶ範囲を持って住民投票をするべきである。

資料を読んでいると、一つの提案として、「お役所の地下に処分場をつくるのはどうか」というものがあった。つまり、ある区域の中の一番お金と権力が集中するところに処理施設をつくれればいい。そうすれば、汚染がもたらされないようにきちんと監視する。監視があるから、処理施設も監視に耐えられるようなものになっていく。というものである。

そうした自区内処理を前提としながら、かつ市町村がお互いに協力し合って、たとえば、4つか5つの市町村が集まって、きちんとした処理施設を1つつくるという方向をとるべきである。しかもそれは、差別の結果としてどこかにつくるのではなく、持ち回りで、焼却場はA地区につくるかわりに、処分場はB地区で引き受けるという互助、共同の関係のなかで広域的につくる。今の“広域化”は、自区内処理の原則も何もなくて、とにかく力の強いところが弱いところに金で押し付けるという構造になっているところが問題である。

焼却場の老朽化をさらに煽っているごみの増加については、これまでの、大量生産・大量消費・大量廃棄、何でも物をたくさん使って何でも捨てるという生活パターンを見直すことなくして、あるいは、市民に減量やリサイクルを呼びかけることなくして、ごみ減量につなげるのは無理だろう。老朽化のために、炉の焼却能力が低下した事実などを契機に、ごみに対する考え方を改めた方がいい。

「商品を選ぶ段階で、ごみ処理のことを考えて、紙製品のものを購入する。」など、私たちは、知っていながらもついつい資源にならないものを購入してしまう時がある。

商品を販売する側も、売れた後のことまで考えている企業はまだまだ少ない。リサイクルマークはついているものの、消費する側の分別のし易さなどまでは考えていない所が多いのではないだろうか。お菓子やガムの包装によくあるが、紙とセロハンがくっついていたり、いちいち剥がさなければならず、非常に面倒である。売る側が「分別の容易さ」を考えるのも、重要なポイントだと思う。

私たち市民の危機感が無さ過ぎる事も重要な問題である。二枚橋ごみ処理場をめぐり、このような事実があったことも、私はこのレポートを書くまで知らなかった。

私たちはゴミ箱にごみを捨てた後のことをあまり意識しない。例えば自分の家から出たごみが、ごみの種類別にどこの処分場に行くのか、行方を知らない人の方が多いのではないだろうか。レポート作成中に参考にした、処理場のホームページのアクセスカウントを見ても、その少なさに驚いてしまった。

処理場の存在がいまいち薄いというか、おそらく私のようにレポートを書いてみようと思った人が、処理場付近で問題に巻き込まれている人が、関係者くらいしか、別に知ろうとも思わないのだと思う。

しかし、ごみは私たちが毎日毎日排出するものである。決して無関心ではいられない問題のはずだ。いまは行政がもっている、権限と情報を、市民がもっと得られやすいシステムをつくり、それをもとに私たちは自分たちで、地域、自治体、国をつくっているという発想が必要である。

参考資料

ゴミ焼却場移転問題関連資料 <http://hitbit.icu.ac.jp/cla/wanwan/park.html>

調布市 http://www.city.chofu.tokyo.jp/cgi-bin/odb-get.exe?WIT_template=AM04027

ふじみ衛生組合 <http://www.fujimieiseikumiai.jp/index.htm>

二枚橋衛生組合 <http://nimaibashi.or.jp/index.html>

新ごみ処理施設について <http://www.annie.ne.jp/~osuga/200212.htm>

三鷹市ごみ処理総合施策 <http://www.city.mitaka.tokyo.jp/images/0709gomisoan.pdf>

脱ごみ宣言 <http://nwshiga.info/gomi/archives/000243.html>

『地方自治体のごみ処理対策の実態』 シーエムシー出版 2003

『自治体学入門』 田村明 岩波テキストブックス 2000

『ごみ行政はどこが間違っているのか?』 熊本一規 合同出版 1999

『月刊 自治フォーラム2003年7月号』 編集/自治研修協会 協力/自治大学校