

環境破壊をめぐる農村と都市

——産業廃棄物問題を中心に——

Concern for environmental damage in rural and urban areas

——Focussed on industrial waste——

川 妻 干 将*

Tatemasa Kawazuma

1. 脅かされる「美しい信州」

「日本の屋根」と呼ばれる長野県は、2000から3000メートル級の高山に囲まれている内陸の山国である。この日本列島の山岳自然を代表する自然環境は、長野県民はもとより、国民全体にさまざまな恩恵を与えており、その意味で日本の貴重な宝の一つといえよう。ところが「観光開発先進県」といわれる長野県は、大規模な地域開発を進め、自然を改造してきた。「美しい信州」を後世に残せるか、重大な岐路に立っている。

1980年代の中頃よりバブル景気を背景に、「民間活力」活用型の地域開発が日本列島を覆った。長野県においてもゴルフ場をはじめとするリゾート建設計画が各地で進められ、その勢いはかつての高度経済成長や日本列島改造時代を上回った。いうまでもなくリゾート法はこの開発に法的裏付けを与え、自治体をまきこんでゴルフ場開発を地域活性化の手段としようとする動きに大きなはずみをつけさせた。

ゴルフ場をはじめとするリゾート開発は、国土計画、東急不動産、伊藤忠商事、三井不動産など県外の大手資本をはじめ多くの開発企業の進出によって進められたが、それに賛同した住民や地方自治体には、その開発によって地域振興をはかり、雇用の場を確保しようとする期待、固定資産税あるいは賃貸料収入への願望がある。もちろん

、地域住民からの計画への疑問や不安も少なくなかった。

信州の教育と自治研究所が1987年に発行した「まほろば」第7号（特集 原生林伐採・自然開発シンポジウム）には、県内各地のリゾート開発の問題点が、実際に取り組んだ住民や専門家によって明らかにされている。同号収録の「長野県におけるゴルフ場開発をめぐる諸問題」と「リゾート開発と環境アセスメント」には次のような指摘がある。

その第1は、民主主義に関わる問題。つまり、地権者や地域住民が抱く計画への不安や疑問、反対意見が無視され、事業者ペースですすすめられていること、とくに自治体の首長などが開発業者と一体となって推進していることが目につくということである。

第2は、計画の安全性や自然保全の問題。山を削ってゴルフ場を造成するため自然破壊や災害の危険性が大きくなったり、建設場所が水道水の水源地域に近く、水質の汚染の可能性があるなど、自然的な条件を無視した計画であるため、住民に不安を与えているという実態が指摘されている。

第3は、環境アセスメントの問題。現行の制度では開発をしようとする事業者が注文する専門の業者の手で行われており、形式はともかく実際は、円滑に開発をすすめるための環境アセスメントになる公算が大である。

*非常勤講師

第4は、地権者の財産と権利の問題。ゴルフ場の数が過剰になっており、今後、経営の採算性、地権者の財産と権利の保護の問題、例えば、ゴルフ場会社の倒産あるいは経営の悪化で賃貸料が入らないという事態も起こり得る。

ゴルフ場の建設ラッシュは1980年代後半から90年代にかけてであった。最近では、例えば1996年3月、茅野市笹原地区に別荘やゴルフ場などの総合リゾート開発を進めている長谷工コーポレーションが、ゴルフ場部分の計画を中断している。その理由は、経営悪化とゴルフ会員権相場下落などで事業の採算性が見込めないというもので、「経済状況が好転するまでは見合わせるが、計画を放棄するつもりはない」という。

県内のゴルフ場は、1985年に44カ所（面積4210ヘクタール）であったが、98年2月現在、69カ所（7481.8ヘクタール）に増えた。このほか造成中が5カ所、計画中が10カ所ある。この乱開発問題は終わったわけではない。

造成中の事例を紹介しよう。京浜急行電鉄が長野市飯綱高原ですすめているゴルフ場は、貴重な自然環境を守ろうとする周辺住民の計画反対の運動にもかかわらず、県も長野市も許可したため工事が行われた。但し、予定地にワシタカ科に属するノスリが棲息していることが見つかり計画地の一部を変更した。現在も粘り強い反対運動に取り組んでいる住民は、この予定地が「1. 飯綱高原のただそこだけに残された貴重な自然の宝庫であり、2. 牟礼村や長野市の住民の水道の水源であり、3. 過去に何回も水害をもたらした“暴れ川”といわれる天井川の浅川の流域にあたるということから、一体の自然と水を守り、下流域の住民の安全を守るために」ゴルフ場の建設差し止め訴訟を進めている。

10カ所の計画中の一つに、筆者の住む南佐久郡白田町の田口ゴルフ場計画である。このゴルフ場の計画は京都の開発会社が、1986年に地元の財産区に持ち込んだものである。環境アセスメントも行われたが、湧き水への影響をはじめ計画に反対する住民運動が指摘したいくつかの問題が県の環境影響評価技術委員会でも取り上げられ、会社側の提出した準備書にクレームがついた。また、隣接する佐久市常和区で地域を上げての反対表明が

あり、計画を進行できないまま現在に至っている。この計画予定地内外には、珍しいサクラソウの自生地があり、湧き水は農業用水に使われている。さらに何箇所かの土石流危険溪流指定地域もある。予定地を歩いて観察してみると、自然環境の保全の点でも、防災上からもこの山を削って造成しようとするゴルフ場計画がいかに無謀であるかを実感する。ゴルフ場計画に地元で直面すると、先に紹介した4つの問題点がほとんどそのままここでも当てはまることが理解できる。

同時に、こうした乱開発問題の背後には、今日の森林保全問題が横たわっていることをとらえる必要がある。白田町の場合でいえば、森林に資産価値があったかつてと違い近年は森林からの収入はほとんど見込めない。そのため人工林である森林の管理が難しい状況になっている。地元財産区は森林の一部をゴルフ場に貸し、その賃貸料で森林の管理保全を行うという対策を選択したのであった。多くの地域で見られるように、ゴルフ場建設を地域の活性化につなげようとする期待もあった。

一方、信州のかけがえのない自然を守り、21世紀に残そうという住民運動も県内各地で展開され、それが一大県民運動として合流した取り組みが進められた。1990年12万人余の有効署名のもとに行われた画期的な水資源保護条例制定の直接請求運動がそれである。いうまでもなくこの運動は、すさまじいばかりの自然の改造にとまらぬ環境破壊への県民の危機感の現われであった。

直接請求は県議会で否決されたものの、この運動と世論は県政に大きな影響を与えた。

長野県は、1992年4月「長野県水環境保全条例」を制定し、水道水源保全地区の指定などを進めた。しかし、こうした県の施策は、きわめて限定された開発規制であり、住民運動団体が強く要請していた住民の環境権の確立という課題にも応えていない。

県内各地の住民運動と環境・開発をめぐる議論の展開にもかかわらず、森林を伐採し、山を削る開発が森林のもつ公益的な機能を損なうことも、また、外来資本誘致型のリゾート開発によって持続的な地域の発展は約束されないという問題も掘り下げられないまま、農村地域は現在新たな環境

汚染にさらされている。皮肉なことに地域「活性化」の必要条件とされ、膨大な資金を投入して建設されている高速道路や幹線道路が環境汚染の元凶を運んでいるのである。

2. 狙われる山間地…産業廃棄物の処分場

バブル崩壊後、農山村の環境を破壊する問題として全国的にクローズアップされているのが産業廃棄物の問題である。この問題はおおまかにいて3つに分けられる。

第1は、産業廃棄物の不法投棄である。長野県産業廃棄物問題研究会によれば、県内の中山間地に100カ所を超える不法投棄があり、増加の一端をたどっているという。約50万トンという大量の産業廃棄物が不法投棄された香川県庄町の豊島(てしま)周辺で環境庁が調査した結果、海水や海底の泥から猛毒のダイオキシンが検出された(96年2月16日信濃毎日新聞)。規模の大小は異なっても不法投棄にともなう環境汚染の構図は同じであり、豊島の問題は他人事ではない。

第2は、産業廃棄物の焼却場の問題である。筆者は長野市の南浅川にある焼却場を見学した。焼却場の近くの沢一帯に腐ったような臭いが煙とともに漂う。樹木の立枯れが目立つが、焼却の際の熱風によるものだと思いがつく。かなり広い範囲にわたって焼却灰や汚泥が野積みになっていたり、地面からはみ出しているのがわかる。間近に流れる溪流にどんな物質が流れ込んでいるのかと不安を覚えた。保健所は月1回水質検査をしているが結果は公表されたことはないという。

筆者の住む臼田町にある産業廃棄物焼却場の一つでは、少なくとも3年から4年にわたって焼却灰が炉の近くに野積みされたままの状態が続いた。そのため周辺地域の環境悪化があり、火災も起こすなどの問題を発生させていた。最近になり、対策を求める地元住民の運動によってこの問題はようやく動きだし、保健所は廃棄物処理業者に改善命令を出した。焼却灰を長く野積みされた場所は、千曲川に合流する片貝川に隣接している。この川は農業用水にも使われており、周辺には農地が広がっている。水質や土壌へのダイオキシン汚染の危険性をはらんでいる。

埼玉の焼却場問題は象徴的な事態である。関越

自動車道所沢インターチェンジ周辺の狭山、所沢市境の43平方キロには、大小36の産業廃棄物焼却施設が集中しており、排煙からのダイオキシンの大量排出という問題が発生し、地元の住民団体「止めようダイオキシン」さいたま実行委員会は1996年12月に土屋知事に焼却の停止命令を出すよう要望書を提出している。この問題はマスコミでも大きく取り上げられ、住民の協力を得て大学の研究室が行った母乳の検査・分析で、かなり高い濃度のダイオキシンが検出されている。

第3は、最終処分場の問題である。最終処分場は、有害産業廃棄物を埋め立てるしゃ断型処分場、廃プラスチック類・ゴムくず・金属くず・ガラスくず及び陶磁器くず・建設廃材(これを安定5品目という)を埋め立てる安定型処分場、前記以外の産業廃棄物を埋め立てる管理型処分場の3つに区分されている。

但し、改正前の廃棄物の処理及び清掃に関する法律の対象になっているのは、安定型は埋め立て面積3000平方メートル以上、管理型は1000平方メートル以上となっており、それ以下の規模の処分場は、長野県の場合、産業廃棄物の最終処分場に係る指導基準と届出指導要領にもとづいて事業者は届出を県に出すことになっている。従って、事業者は法律の適用範囲ぎりぎりの規模にして処分場をつくり、操業する場合がかなりある。

処分場のなかでもっとも多い安定型には本来安定5品目の廃棄物しか埋め立てることができない。これらの廃棄物は有害物質を含まず、土壌中で腐敗、分解することがないとされている。そのため処分場は、堤防を造り廃棄物がまわりに飛ばないようにするだけでよいことになっている。(長野県の指導基準では、安定型でも集水施設、浸出水の検水又は処理施設を設置することになっている。実際にこうした基準がどの程度実行されているかは大いに疑問である。)

各地の最終処分場問題では、この安定型処分場が不法投棄の温床になっている。つまり建設廃材、残土と称して有害物質を含んだヘドロや汚泥や焼却灰を持ち込んでいるのである。そのため、県内各地で「埋め立てられた廃棄物の化学反応で温度が42度に達し、ガスの発生で付近の住民が喉の痛みを訴えた」(望月町)、「廃棄物が火災を起

こし26日間燃え続けた」(長野市)、「有機リン系難燃剤、重金属を検出した」(長野市)などの問題が訴えられている¹⁾。

筆者の住む白田町においても同様で、八ヶ岳連峰につながる山の中腹に建てられた届出だけでよい安定型最終処分場の囲いの外側に安定5品目以外のものも入った廃棄物が大量に埋め立てられているという訴えが住民からあり、問題となっている。保健所は保管基準違反として行政の立会のもとで分別・撤去の行政指導をとると表明した。住民はここでも環境汚染の危険性を指摘し、廃棄物処理業者の行為は「不法投棄」にあたり、県に厳正な対処を要求している。

長野地方裁判所松本支部が1996年4月に下した判断は、こうした実態から見て注目すに価する。北安曇郡美麻村で建設工事中の安定型産業廃棄物処分場計画に対して、美麻村は「水源に影響がある」として工事の差し止めの申し立てを行った。仮処分決定で地裁松本支部は「処分場に持ち込まれる安定5品目には、カドミウム合金や鉛などの有害物質が混入する可能性が高い」とし、業者の汚染防止策に対しても「内壁面や底面に防水シートなどがなく、地下に浸透し、水源を汚染する危険がある」と判断し、村側の主張を全面的に認めた。

ここに紹介した産業廃棄物処理をめぐる問題は県内で発生している問題のごく一部にすぎない。この環境汚染は「美しい信州」を脅かしており、放置すれば後世に大きな禍根を残すことは間違いない。

3. 産業廃棄物の中身と広域移動

ところで、産業廃棄物とは何か、おもにどのような業種からどのような種類のものが排出されるのか。長野県の実況を簡単に確認しておこう。

県が1994年に実施した産業廃棄物調査によると県内の事業所から排出された産業廃棄物は(農業系産業廃棄物を除く)は、341万トンと推計されている。これを業種別と種類別に見てみると次のようになる。

最も多く排出するのが製造業で123万トン(36%)、続いて鉱業79万トン(23.1%)、建設業75.9万トン(22.2%)、上下水道業61万トン(17.8%)

となっている。廃棄物の種類別では、無機性汚泥136.6万トン、有機性汚泥96.8万トンで汚泥だけで全体の68%を占め、ついで建設廃材55.8万トン、木くず・紙くず14.7万トン、鉱さい9.7万トン、金属くず8.1万トンである。

産業廃棄物は処理の過程で有効利用されたり、減量化されたりして、最終処分に回される。その最終処分量は、排出者自らによるものが31.9万トン、排出事業者が処理業者に委託して埋め立てているものが14.6万トンとなっている。

次に埋め立て処分される廃棄物の種類を見ておこう。自己埋め立て分では、無機性汚泥が24.5万トンで全体の76.9%を占めているのが特徴である。そのほかでは建設廃材3.5万トン(11%)、ガラス・陶磁器くず1.3万トン(4.2%)となっている。一方、委託埋め立て処分の方は、建設廃材が7万トンで47.8%になっており、以下、無機性汚泥2.5万トン(17.2%)、廃プラスチック類1.7万トン(11.4%)である。

近年、廃棄物の有効利用が強調されているが、その実態はどうか。有効利用率を種類別に見ると、長野県では、汚泥10.5%、木くず13.2%、廃プラスチック類18.0%、鉱さい41.2%、金属くず50.6%、建設廃材65.2%である。排出事業者全体では14.0%という水準であるから、廃棄物を減らすことと有効利用への対策は急務といえよう²⁾。

大都市から地方へ移動する産業廃棄物

産業廃棄物は、いったいどのくらいの量が都道府県の境を越えて運び出されているのか。共同通信社の調査によると、少なくとも年間2200万トン以上の産業廃棄物が都道府県の境を越えて処分のために運び出されている(97年6月12日付信濃毎日新聞)。朝日新聞社が行った同様の調査では年間1500万トンの産業廃棄物が県境を越えて移動しているという結果であった(同紙96年12月7日付)。厚生省など国の調査結果がないためここでは共同通信社の調査結果を見てみよう。

排出量は、集計していない3道県を除いた44都府県の合計は2255.9万トンに達している。東京が1168万トンでもっとも多く、全体の半数を占めている。つづいて埼玉が154.7万トン、大阪が96.8万トンと続いている。最も少ないのは沖縄で0.1

万トン、以下、青森1.1万トン、宮城1.4万トンである。

搬入量はどうか。集計していない3道県を除いた搬入量は、1350.5万トンである。もっとも多いのが埼玉で277.3万トン、以下、千葉116.4万トン、神奈川99万トンとなっている。

この調査結果は「信濃毎日」も指摘しているように、圧倒的な量の東京をはじめ、大阪や愛知など大都市圏の搬出量が多く、東北・関東・中国地方などの19県が搬入超過となっていることから、産業廃棄物は大都市から地方へ移動している実態を裏付けている。

では、長野県における産業廃棄物の県境を越えた移動はどのようになっているか。県廃棄物対策課によると、1995年度の流入量は15.6万トン、流出量が16.1万トンで、やや流出量が上回っている。最近の推移をみると91年度以降は流入・流出量ともに年間15万トン前後である。95年度流入した廃棄物のうち、東京からが3.2万トンで、廃プラスチック類や建設廃材が中心である。次に埼玉2万トン、神奈川1.7万トンである。流出先では新潟4.1万トン、岐阜3.1万トン、埼玉2.2万トンが上位を占めている。廃棄物の種類別では、鋳物工場の型枠に使った砂などの「鉍さい」、砂利採取場から出る無機性汚泥、下水道終末処理場から出る有機性汚泥、廃プラスチック類などが多い。

長野県は1991年より、県外産業廃棄物の最終処分に係る事前協議に関する指導要綱によって対処している。しかし、この3～4年の間、長野県内は処分場の建設ラッシュとあっていいほどの状況がつづいている。1996年の1年間に長野県廃棄物問題研究会に持ち込まれた相談件数が79件に達していることは、建設ラッシュにとまなう地域住民とのトラブルの増大を裏付けている。今後、首都圏の廃棄物が県内の山間地、過疎地にさらに運び込まれる可能性が高いと言わざるを得ない。また、県内で排出される廃棄物が県外に移動し、どのように処理されているかについても関心を払わなければならない。

尚、産業廃棄物の県境を越えた移動の量などのデータは、業者からの実績報告にもとづいており、実態をどこまで正確に反映しているか疑問を持たざるを得ない。

4. 東京一極集中のつけは農村と都市へ

産業廃棄物の焼却施設・処分場問題のような環境汚染は、「ストック公害」と呼ばれている。つまり体で感じる被害が現れるのに20年から30年かかり、それまでは表に出ない場合が多いという性質をもっているのである。被害が出たころは、その廃棄物処理を扱った企業は存在しないという場合もある。

こうした問題の背景には、現代社会の物質循環が正常に回っていないという経済社会の構造にかかわる問題がある。つまり、経済効率優先と限りない便利さを求める大量の生産・流通・消費・廃棄のシステム自体に限界が見えてきたといえよう。

産業廃棄物のみならず家庭から出る一般ごみも、焼却して減量化させて埋め立てるか、破碎・切断して埋め立てるといった方法が取られている。さまざまな化学物質が混じったままの焼却は、焼却炉内で化学実験を繰り返しているに等しく、有害物質を発生させる温床になる。また、埋め立て地の容量も限界にきている。

我が国は有害物質に対する規制がゆるい上に、産業廃棄物処理を民間業者にまかせている。現在、全国各地の住民運動と世論の盛り上がりのなかで厚生省や環境庁で、有害物質への規制や産業廃棄物行政の検討が進められ、法律改正も行われた。

また、産業廃棄物行政は、機関委任事務であるため、国の仕事を都道府県知事に委任している。このため地元市町村には法律上の権限がまったくなかったが、法律改正によって、廃棄物処理施設の設置許可にあたり、関係市町村長の意見を聞くことを義務づけた。また、利害関係をもつ住民からの意見書も提出できるようになった。今後、市町村がこの問題にどれだけの役割が果たせるかが重要な課題である。

筆者が所属する臼田町環境問題を考える連絡会は、97年11月に地域の諸団体とともに「ごみとダイオキシンを考える集い」を開いた。その「集い」で、ダイオキシン汚染とリサイクル問題について取り組んでいる報道写真家の中村梧郎氏は、「ドイツなどヨーロッパ諸国が試みているよう

に、消費し終えたあらゆるモノ——車も家具も電器もプラスチックもビンも紙も——いっさいを、徹底的にリサイクルするしくみを構築することです」と講演した。³⁾

現在、わが国でもそうした動きがあるがまだ一部にすぎない。深刻な産業廃棄物問題はその原因を生み出している産業界が前面に現われず、主に地方の廃棄物処理業者と都道府県・市町村と住民の間の問題として浮かび上がっている。「産業界の責任こそ問題解決のカギ」という中村氏の見解は的を得ている。

これまで述べてきたように、大都市圏で排出した産業廃棄物は、地方の主に山間地に回わされてきた。東京一極集中は、廃棄物の自区内処理という原則の実行を困難にするなど産業廃棄物問題においても多大な影響を全国各地に与えている。高速道路や幹線道路は着々と整備されているが、過疎問題は解決せず、農村地域の衰退はつづいている。他方、その高速道路や幹線道路が大都市から出る産業のごみを運ぶ役割を果たしている実態がある。ごみ捨て場となっている山間地の森林には、大都市住民の生活と産業活動に欠くことができない水源がある。また、森林を抱える農村はいうまでもなく都市住民の食料を生産している。従って、農山村の環境汚染は農村における住民生活を脅かすとともに都市住民の生活にも大きな影響をもたらしていく。⁴⁾

1997年6月22日、岐阜県御嵩町で産業廃棄物処分場建設の賛否を問う住民投票が行われ、有権者比で69.70%の町民が建設反対の意思を示した。

この処分場予定地は木曾川沿いにあり、その木曾川は名古屋市など下流域500万人の水源である。環境汚染の直接的な影響は大都市部の住民に及ぼすことは明瞭だった。農村に転嫁した都市のつけは、都市住民に返ってくるという産業廃棄物問題の構図を見抜かなければならない。こうしたメッセージを御嵩町民は全国に発信しているのではない。

都市と農村の住民が、それぞれの置かれた状態を伝え合い、理解を深め、今日の環境破壊のつけを21世紀に廻さない社会の建設に向かって連帯できるかが鋭く問われている時代といえよう。

(1997. 12. 26 受理)

注

- 1) 関口鉄夫『ゴミは田舎へ?』川辺書林1996年
- 2) 資料は『第5次長野県産業廃棄物処理計画』(1996年4月)より
- 3) ドイツは1996年10月循環経済・廃棄物法を施行した。この法で循環経済の基本原則として、廃棄物は、第1に量及び有害物質を減少することで回避し、第2に素材的に利用、またはエネルギー的に利用するとし、たうえて、「廃棄物を回避する措置とは、とりわけ設備内での材料循環を行い、廃棄物の少ない製品を設計し、廃棄物及び有害成分が少ない製品を指向する消費態度のことをいう。」と位置付けている。
- 4) 農業においても農薬や化学肥料の多用、あるいは農業用ビニール資材の焼却など土壌や水質の汚染につながる発生源は存在する。生態系を生かし、環境保全の視点に立った農業農村政策が重要であることはいうまでもない。