

東京都「ごみ戦争」

鄭 智 允

高度経済成長の落とし物「ごみ戦争」

「ごみ戦争」は一九七〇年代に東京都二三区で起きたごみ問題である。戦後、日本が高度経済成長を成し遂げる中、首都である東京には人と物資が集中し、その営みの産物としてごみも増加する一方であった。しかし、経済成長を第一目標とする社会においてごみ問題が世間の関心を集めることはなく、そのごみの受け皿となったのが一四号埋立地（現在の夢の島）であった。一四号埋立地は一九五七（昭和三二）年から特別区のごみが埋め立てられていたが、この埋立地への通過地であった江東区は、一日五〇〇〇台にも及ぶ清掃車の出入りによる交通渋滞・大気汚染、さらに時折埋立地で発生する自然発火、ハエやネズミの大量発生などで住民の生活環境が脅かされていた。当時一四号埋立地には、都内で発生するごみの実に三分の二が集められていて、そのほとんどは衛生的に処分されることなく、ただ山積み処理とされしており、これらを焼き払う事業が展開されるも効果は乏しく、問題解決の糸口はみつからないままだった。

「ごみ戦争」が勃発した原因の一つとして、杉並清掃工場の建設が進まなかったことがある。太平洋戦争以前から、すでにごみ問題が行政課題と

なっていた東京では、都市計画東京地方委員会が、当時の東京市を九つの作業区に分け、各作業区に一カ所の焼却工場を建設するという「塵芥焼却計画」を一九三九年に策定していた。杉並清掃工場の建設構想もこの計画までさかのぼることができる。当初の建設予定地は杉並区西田町（現在の杉並区成田西）で、既にその一部を東京市が収用していたが、戦争でこの計画は中断を余儀なくされた。太平洋戦争後、杉並清掃工場の建設計画は、一九五六年に東京都が発表した「焼却工場建設一〇カ年計画」に基づいて再開されたが、建設予定地が善福寺川緑地に替わっていた。この変更は地元住民の反対をまねくことになり、計画は遅々として進まなかった。そんな中、東京都は一九六六年に突然高井戸地区を杉並清掃工場予定地として選定したと再度の変更を発表した。事業を進めようとする東京都は、高井戸地区住民向けの説明会を設けたものの、内容は清掃工場の設備に関する説明が中心で、選定理由に関する説明はなされなかった。二転三転する立地選定過程をめぐる行政不信と交通渋滞・環境汚染・地価下落への住民の憂慮は、「杉並清掃工場上高井戸地区建設反対期成同盟」（以下、反対同盟）の結成と計画の白紙撤回の要求活動につながった。この住民反対運動に対して、東京都は土地収用法に基づく土地収用手続きを開始し、収用委員会の結

審を経て強制収容手続きを進める等したため、住民との対立は深まる一方であった。

美濃部都知事の就任とごみ問題の行方

事態が変わり始めたのは、一九六七年に美濃部亮吉都知事が就任してからである。美濃部知事は、杉並清掃工場建設をめぐる地域住民の理解を得ながら計画を進める姿勢を見せ、東京都のごみ問題に徹底的に取り組むべく一九七一年九月定例都議会において「ごみ戦争」を宣言するに至る。一方で、その間もごみは増加していて、東京都は一五号埋立地（現在の新夢の島）の埋立期間を延長する計画を立てていた。しかし、この計画に対し、長年ごみ問題で苦しんできた江東区は反対声明をした。特に、江東区議会は、都と他の二三区に対し「ごみ投棄反対に関する公開質問状」を送り、ごみ問題をめぐる「区内処理」と「迷惑の公平負担」を求めた。また回答が不十分な場合、ごみ搬入に対する実力阻止を行うことも表明した。

一九七一年、東京都は、年末年始のごみ対策として都内八カ所に臨時のごみ積替場を設け江東区への運搬車両の減少を計画していたが、杉並区においては清掃工場建設の停滞に加え地元住民の実力阻止でごみ積替場の建設も進まなかった。江東区の矛先は杉並区に向けられることとなり、江東区による第一回目のごみ搬入実力阻止によって杉並区内の街がごみで溢れ出す事態を招いた。東京都は事態打開のため、一九七二年に杉並清掃工場の建設問題をめぐる都区懇談会を設置する。だが、ここで議論を重ね、一九七三年五月に最終的に候補地に関する住民の意見を聞くこととしたところ、杉並区の反対派住民がつけかけ、開催不能となる

等混乱に收拾がつけられない事態になった。こうした状況を重くみた江東区は五月二二日に第二回目の杉並区のごみ搬入実力阻止に踏み切った。清掃工場の建設をめぐる利害関係者が歩み寄らない状況は、一九七四年に東京地裁の和解勧告に都と反対同盟が応じるまで八年間にも及ぶこととなったのである。ごみ戦争はごみ問題をめぐる住民合意の重要性と困難さを示す事例として全国的に知られるところとなり、江東区が呼びかけた「自区内処理」と「迷惑の公平負担」という考え方はその後の都の清掃事業はもろろん全国の清掃事業をめぐる規範概念として定着することとなった。

画期的だった沼津方式

ただ、このような事件を経てもなお、その教訓が、高度経済成長で形成されてしまった大量生産、大量消費、大量廃棄の経済社会システムを変えるまでには至らなかった。むしろ既存のシステムを支えるため、全国の自治体では焼却を中心とするごみ処理施設が整備されつつあった。

そんな中、ごみ問題をめぐる住民意識に変化をもたらしたのが一九七三年秋に発生したオイルショックである。これをきっかけに資源の重要性に目覚めた住民は、ごみ埋立場の建設に反対の声を強めるようになった。とはいえ、社会全体として見たとき、ごみを資源とみる認識はまだ低く、ごみの毎日回収があるべき行政サービスとして見られる時代であった。また、多くの都市自治体では、大型の焼却施設を導入し、ごみは可燃ごみと不燃ごみを混合収集し、粗大ごみ以外は分別収集をしないですべて焼却処理または埋立処分をしていた。静岡県沼津市もまたごみ問題で苦戦を強いられて

いた。

一九七〇年前後において、沼津市では埋立地周辺住民による埋立地へのごみ搬入実力阻止や新焼却施設建設予定地の付近住民による住民反対運動が発生するなど、清掃行政全体に対する早急な見直しに迫られていた。そこで沼津市では、市を挙げてこの問題に取り組んだ結果、住民との合意形成を経て、一九七五年に資源ごみの分別によりごみ減量を図る「沼津方式」の三分別収集（可燃・不燃・資源の三分別、資源としてびん、缶、紙の回収）を実施することとなった。「混ぜればごみ、分ければ資源」というスローガンの下で、清掃職員と住民の協働で資源回収を行った。しかも、分別種類は増えたが工夫によって職員を増員しなかったため、機器・機材類の購入費はかかったものの、市の財政への負担を最小限に押さえることができた。また、その回収資源の売却代金をステーションなどの管理を行う地域の地縁団体に還元するという工夫が盛り込まれていた。このような沼津市の取り組みは、時代を先取るものでもあった。沼津方式はその後、全国の自治体の資源分別とごみ減量のための取り組みの普及にも影響している。たとえば、徳島県上勝町のように「ゼロ・ウェイスト」（ごみの再利用・再資源化を進め、二〇二〇年までに焼却・埋め立て処分をなくす）を宣言する自治体もあれば、岐阜県多治見市のようにごみを二〇以上の種類に分別・収集をしている自治体も現れている。また、沼津方式を嚆矢とする全国の自治体のごみ減量政策は、日本の循環型社会の萌芽とも言われる「容器包装リサイクル法」の制定につながっている。

いまなお解決されていない課題 「上流」における政策の不備

しかし、いまも自治体にとってごみ問題は課題の一つである。日頃の分別収集はもろろんごみ関連施設をめぐる問題、不法投棄までその課題は多岐にわたる。また、リサイクルには、売却益等の収入以上の多額の処理コストがかかるため、「がんばるほどリサイクル貧困に陥る」という自治体の声も聞こえて久しい。

こうした現場の努力は全体のごみ政策の中では「下流」に位置付けられる政策である。したがって「上流」である国レベルにおいて省資源社会構築のための大量生産・大量廃棄を抑制する法制度を整備することが不可欠である。だが、これについてはいまだに不十分な状況である。「上流」から次々と流れてくるものを自治体の努力のみで解決することはとても難しい。清掃事業は自治体の事務だが、中央政府の政治経済システムの整備も同時に行われないと、自治体にしわ寄せがされることになって、せつかく定着している住民自治の現場を廃墟にされかねない。住民や自治体が払ってきた努力に見合うような国レベルの制度整備がいま求められている。

△ジョン ジェン・公益財団法人

地方自治総合研究所特別研究員▽

【参考文献】大住広人『ゴミ戦争』（学陽書房一九七

二年）、寄本勝美『現場の思想』と地方自治（学陽書房一九八一年）、東京都『東京都清掃事業百年史』二〇〇〇年