予算1兆円超

破綻した災害がれき「広域処理」

一兆円もの莫大な予算を注ぎ込み、進められた災害廃棄物の広域処理。だが、環境省によって見積もられた廃棄物の総量は発表の度に下方修正がなされ、「絆」の大合唱によって全国の自治体が処理するという、その根拠が怪しくなっている。

池田 こみち

東日本大震災直後から、国を二分する議論が続けられてきた災害廃棄物の広域処理。だが、その総括もなく、災害廃棄物が復興の妨げであるかのようにいまだ語られる。「広域処理」とは一体何だったのか。

減り続けた災害廃棄物量

東日本大震災によって発生したいわゆる災害廃棄物等（災害廃棄物および津波堆積物）の発生量は、環境省発表の最新資料（二〇一三年三月二二日付）によると、被災三県（岩手・宮城・福島）合計で二六七〇万トン、うち災害廃棄物が一六三〇万トン、津波堆積物が一〇四〇万トンと推計されている。しかし、環境省が発表した災害廃棄物の量は、この二年間、発表の度に下方修正され（表1）、不信と混乱を招いてきた（本稿では広域処理の対象である岩手県、宮城県について述べる）。

なぜ、廃棄物量は減り続けたのか。環境省に質問すると、「早期に処理計画を立てる必要があったことから、衛星画像を用いて浸水区域を特定した上で、当該浸水区域に存在していたすべての家屋等が災害破棄物になったと仮定して、災害廃棄物量を推計した」という。その後、災害廃棄物のより詳細な発生状況が明らかになったため、当初の推計量より減少したというのだ。だが、筆者らは震災直後から、独自に被災県や環境省にヒアリング、現地調査を行ない、現地に整備される仮設焼却炉の処理能力と焼却対象廃棄物の量、処理期間（一二年七月～一三年一二月末）から推計して、広域処理が不要であることを主張してきた。しかしその後も広域処理は止まるどころか、地元で反対する市民が多いにもかかわらず手を挙げる自治体が相次ぎ、北九州市や大阪市では受け入れに反対する住民が逮捕されるなど大きな混乱を巻き起こした。「広域処理は、（中略）県内処理が間に合わない分について、岩手・宮城両県から要請されたものであり、各要請時点において適切であった」（環境省）と、あくまで被災県の要請（表2）に応えただけ、とでも言いたそうだが、本当にそうか。

震災直後、環境省の呼びかけに対して、五百七十あまりの基礎自治体や公共団体（一部事務組合）などが広域処理に協力する意向を示していた。しかし、環境省の隠蔽（いんぺい）体質や放射性物質による汚染の実態が明らかになるにつれ市民の反発が相次ぎ、受け入れ先は次第に減少。一一年一〇月には当初の一〇分の一以下、わずか五〇にまで減少した。焦った環境省は一二年度～一三年度にかけて「広域処理広報事業」を大手広告代理店に委託、広報宣伝に躍起となった。結果、広報宣伝のためだけに二四億円もの税金が使われている。

今回、災害廃棄物の量があまりにも多く、広範囲に及ぶことから、がれきの処理費用はすべて国の補助によって賄われることになった。一一年度および一二年度に災害廃棄物処理事業費として環境省が確保した予算は、総額で一兆円を超える額に膨れあがっている。

質的には「産業廃棄物」であるはずのがれきを「一般廃棄物」と位置づけ、国が積極的に関与して処理を代行する、また、国の費用負担で、自治体が処理するという方式を「がれき特措法」によって制度化し、広域処理を合法化したのだ。だが、全額国負担で行なわれる廃棄物処理も一四年三月までに終えることを前提としている。目標期間を過ぎれば、被災自治体に廃棄物処理の負担を求める可能性があるのだ。被災自治体

表1 環境省発表の災害廃棄物総量と広域処理希望量の推移 単位：万トン

発表年月日	宮城県		岩手県	
	総量	広域処理希望量	総量	広域処理希望量
2011年12月6日	1570	344（22%）	480	57（12%）
2012年5月21日	1150	127（11%）	530	120（23%）
2012年11月16日	1200	91（8%）	395	45（11%）
2013年1月25日	1103	39（3.5%）	366	30（8.2%）

注：かっこ内%は、広域処理希望量の災害廃棄物総量に占める割合

表2 広域処理必要量の変化 単位：万トン

	木くず	可燃物	不燃物	合計
岩手県	47 ⇒ 18	3 ⇒ 12	7 ⇒ 90	57 ⇒ 120
宮城県	73 ⇒ 44	132 ⇒ 31	139 ⇒ 39	344 ⇒ 127
合計	120 ⇒ 62	135 ⇒ 43	146 ⇒ 129	401 ⇒ 247

出典：環境省　災害廃棄物推計量の見直し及びこれを踏まえた広域処理の推進（概要）2012.5.21（可燃物については、可燃系混合物、プラスチック、畳、漁具・漁網等を含む）

に自ずと「広域処理を進めたい」という意向が働いても不思議ではない。

では、実際の処理はどうだったのか。宮城県の例を見てみよう。まず、沿岸部の被災自治体から出た災害廃棄物の処理を県が受託、それを大手ゼネコンに四〇〇〇億円余で一括発注している（本誌二〇一二年一一月二三日号「宮城県と環境省が二重の処分契約」青木泰氏執筆参照）。

ここに興味深いデータがある（表3）。筆者らの調査の結果、宮城県の全ブロックでは、廃棄物量の精査が行なわれる前にその処理が発注されており、なおかつ参考業務価格に対しての発注額はすべて八四％となっていることが明らかになった。これは予め参考業務価格が示されていたことから価格について競争原理が働いていないことを示している。総額四〇〇〇億円を超える税金の使い方として極めて杜撰かつ不明朗だ。この事態を問題視した参議院環境委員会や宮城県議会において、発注額を見直すべきとの指摘が相次ぎ、最終的に宮城県議会は、石巻ブロックについて四四〇億円、亘理・名取ブロック亘理処理区について五〇億円の減額を決定している。

一方、この頃から、廃棄物処理をゼネコンに一括発注しているにもかかわらず、同じ地域から広域処理分として東京都や静岡県、北九州市などに廃棄物が送られることについての疑問が全国で膨らんでいった。

〝がれき〟に群がった自治体

数量的に必要がないにもかかわらず、なぜ各地の自治体ががれきをほしがるのか。その裏には巧妙なからくりがある。これまで受け入れに積極的だった自治体の実態を分析してみると、バグフィルターの交換時期であるとか、新規焼却炉や最終処分場の整備計画があったり、また、既存焼却施設の更新時期がきているといった、受け手側の事情ばかりが目に付き、被災地支援というよりも自分の台所事情が優先されている。

災害廃棄物処理事業に一兆円超の予算が付けば、まさに砂糖に群がるアリのように、税金を食い物にする輩が集まってくる。がれきの量を推計するコンサルタント、破砕分別などの中間処理を行なう廃棄物処理業者、焼却炉メーカー、放射能測定を行なう分析機関、がれきを輸送するトラック業界や鉄道輸送会社などだ。

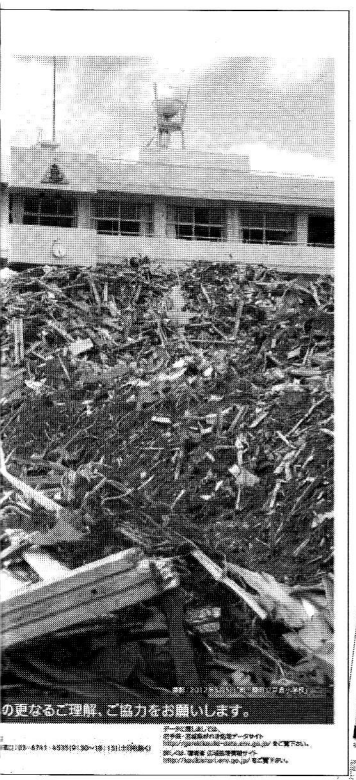
実際、東京都のがれき受け入れスキームでは、産廃ルートの場合には、最終的に東電の子会社である産業廃棄物処理業者・東京臨海リサイクルパワー一社で可燃ごみの処理が行なわれ、膨大な税金が支払われた。民間廃棄物処理業者ががれきを受け入れるのは商行為であり、ある意味当然であろう。太平洋セメント社は、岩手県内のがれきを一トン当たり約六万円で引き取り、セメント原料や補助燃料に使用している。

だが、自治体や特別地方公共団体に対しても、がれきを受け入れれば処理費はもとより、事務費や固定費、さらには旅費や分析費などすべてが支払われる仕組みとなっている。およそ喧伝された「絆」などと言えるものではない。筆者が調査した結果、東京都では、実務を都に代わって進めてきた公益財団法人東京都環境公社は、一年に一億円の事務代行費を都から受け取っていた。

極めつきは詐欺まがいの復興交付金の流用だ。環境省が一二年三月一五日付で自治体へ送付した通達「循環型社会形成推進交付金復旧・復興枠の交付方針について」には、各自治体で検討の結果「災害廃棄物を受け入れることが出来なかった場合であっても、交付金の返還の必要はない」との記載がある。検討しただけで復興交付金枠での補助金が手に入る、という前代未聞のやり方で広域処理を推し進めようとしていたのだ（54～55ページに関連記事）。

環境省にこの点を問うと、「一連の取組により、多くの自治体において広域処理が検討され、その結果、広域処理が大きく拡がり、被災地の復旧・復興の前提であるがれき処理に大きく寄与したことから、復旧・復興予算としての目的は達せられたものと考えている」などと説明するが、これは本来の循環型社会形成推進交付金の予算枠では最大二分の一までしか国の補助が得られないものも、復興交付金枠を使うことにより一〇〇％国が面倒を見るということを意味しており、まさに札束で頬を叩くやり方で受け入れ検討を偽装して補助金を得るという詐欺まがいを環境省が主導していたのだ。

大阪府堺市は、この措置によりが



全国
市議会旬報
第1834号
翌日開催の第88回定期総会に向け
第187回理事会で議案協議
節目を迎えた本会
今年で80周年
昭和7年5月21日に発足
がれき処理で協力要請
環境副大臣と総務政務官

全国812の市・区議会議長が組織する全国市議会議長会の機関紙。

れきを受け入れずして八六億円という巨額を手にしている。そもそもこの通達を出す時点では、宮城県のがれき処理業務はすべてブロック別に大手ゼネコンに発注済みであったはずだ。

巨額投じるも稼働九カ月

宮城県気仙沼ブロックの仮設焼却炉は一三年三月になって、漸く本格稼働にこぎ着けた。他のブロックに比べて発注の時期が遅れたとは言え、本格稼働までに一年あまりを要している。しかし、やっと稼働し始める焼却炉も一三年一一月末で稼働を終了、年度内に解体されることとなる。稼働するのはわずか九カ月だ。地元でようやく合意を取り付けて設置した仮設焼却炉の稼働を数カ月延長すれば、無理に遠くにがれきを運んで処理する必要もなくなる。巨額を投じた仮設焼却炉は短期で閉鎖し、広域処理を交付金で推進するのはどう考えても二重投資ではないのか。

岩手県、宮城県の災害廃棄物処理の進捗状況は、一三年二月末時点で仮置き場への搬入は九〇%が終了し、処理については、岩手県が四四%、宮城県が五一%とされている。また環境省は、一三年三月二二日現在、広域処理について実施済み、実施中、または受け入れ量決定済みの事業は一都一府一三県の六六件に達し、これらの事業による受け入れ見込み量は六六万トンに達しているとし、広域処理の成果を誇っている。

しかし、六六件の受け入れ先を見ると、三一件（四七%）が民間事業者、二四件（三六%）が基礎自治体、一一件（一七%）が特別地方公共団体（一部事務組合など）となっており、二四億円の広報費をかけ、受け入れ先にまで補助金を出すことにしたにもかかわらず、自治体の受け入れは三五件にすぎず、極めて限定的なものに終わっている。このことこそが、まさに「広域処理」の失敗・破綻を示すものと言わざるを得ない。

環境省が主導した「みんなの力でがれき処理」キャンペーン。チラシには、南三陸町立戸倉小学校の校庭に堆く積まれたがれきの写真。二〇一二年五月五日撮影。だが、学校は移転、運動場に仮置きされたがれきは、九八%地域内で有効活用されるとのこと。

広域処理の検証を

もともと国は、災害廃棄物処理について一二年度および一三年度の二カ年で行なう予定であったことから、「予定通り一四年三月には終了する見込みであり、着実に処理が進捗している」と環境省は評価する。だが、マスコミは「二年が経過して依然として五〇%に満たない状況」と遅れを強調し、広域処理が必要と言い続ける。マスコミの不勉強もさることながら、環境省のやり方には何が何でもついた予算をすべて使い切ろうとする意図が透けて見える。

また今回、どのような経緯で広域処理が始まったのかという点も忘れてはならない。環境省が一一年五月に設置した有識者らによる「災害廃棄物安全評価検討会」は、関係自治体や国民の参加手続きもないまま、情報公開も行なわず、秘密裏に廃棄物の処理方法や安全基準などを定めた。その結果を受けて、国会はまともな審議もなく議員立法として「がれき特措法」を制定し、地方自治を踏みにじるような国主導のがれき引き受けスキームを制度化した。

また、交付金目当てに安易に手を挙げ、地方自治を蔑ろにした自治体、第三者的な視点からの監視も行なわず国の発表を一方的に垂れ流し「広域処理」を煽ってきたマスコミ、「絆」という情緒に振り回された国民にも責任がある。

筆者らは当初から、「広域処理」の必要性をまずは明らかにすべきだと主張してきた。加えて、経済面・環境面・安全面からの妥当性も第三者的に評価される必要があること、政策立案手続きの正当性（情報公開や市民参加など）に問題があることも訴えてきた。震災発生から三年を待たずして広域処理の目処が立ったと表面的な成果を評価する前に、一兆円もの税金の使い方の妥当性・正当性を検証しなければならないだろう。

また、このスキームの中で火事場泥棒的に濡れ手に粟となったところからは税金を取り戻し本来の復興の役に立てなければ、納税者はもとより被災者の納得は得られない。

いけだ　こみち・環境総合研究所。

表3 各ブロックごとの大手ゼネコンへの発注の状況

区分	契約JV	A:参考業務価格［百万円］	B:発注額［百万円］	B:発注額÷A:参考業務価格［%］
石巻ブロック	鹿島JV（全9社）	228,960.11	192,360.00	84%
亘理名取ブロック（名取処理区）	西松JV（全4社）	19,286.52	16,201.50	84%
亘理名取ブロック（岩沼処理区）	間組JV（全5社）	28,304.60	23,782.50	84%
亘理名取ブロック（亘理処理区）	大林JV（全7社）	64,676.84	54,327.00	84%
亘理名取ブロック（山元処理区）	フジタJV（全7社）	39,382.83	33,075.00	84%
宮城東部ブロック	JFEエンジJV（全6社）	28,005.58	23,522.10	84%
気仙沼ブロック（南三陸処理区）	清水JV（全7社）	26,133.55	21,951.30	84%
気仙沼ブロック（気仙沼処理区）	大成JV（全10社）	57,482.07	48,405.00	84%
計（8社）		492,232.10	413,624.40	84%

出典：環境総合研究所