

戦略アセスメントの提案について

傘木宏夫 (2009.3.19)

1. 民主政治と意思決定

- ①意思決定の三要因（科学的情報、価値認識、利害関係）
 - *各要因を分析しながら、より妥当な判断を行うために、影響評価が必要
 - *さまざまな価値認識や利害関係を汲んだ意思決定がリーダーの資質
- ②意思決定と合意形成
 - *自治を育てることが民主政治における合意形成プロセスの目的
 - *合意形成にはルールの共有が必要

2. 戦略アセスメントとは

- ①アセスと意思決定
 - *アセスは意思決定の補助システム
 - *技術面と社会面の取り組みで配慮を促す「手続き手法」
- ②政策・計画（戦略段階）での影響評価
 - *事業アセスとの違い（表）
 - *戦略的な意思決定への科学的情報に基づくコミュニケーション
- ③手法の特徴
 - *主に既存資料による調査・予測・評価
 - *代替案の比較検討（ゼロ案を含む）

熟度	アセスの種類		内容
構想段階	戦略アセス (SEA)	政策アセス	どんなものを造るか (火力か、水力か)
立地選定		計画アセス	どこに造るか (山か、川か、街か)
基本設計			どのようなものを造るか (配置や規模など)
実施設計	事業アセス (通常行われているもの)		実際に事業を行った時にどんな影響があるか

3. 提案の要点

- ①なぜ1年間なのか
 - *大町市と社地区住民との約束を尊重する
 - *「住民参加は時間がかかる」という俗説を実践的に論破したい
- ②手法の特徴
 - *「フォローアップ」→これまでの検討経緯を検証する立場
 - *「参加型環境診断」→文献調査を補い、現地に即した議論への配慮
- ③提案した意図
 - *「立地選定からの再開」にさせないための一撃として
 - *「火中の栗を拾う」覚悟での提案

以上

参考資料

2009.2.8 学習会用メモ

広域処理場の問題をめぐって

この問題については、広域処理の方針を出した基本計画の策定時に、住民の意見を募集する機会が設けられていたにもかかわらず、また、募集していることを知っていながら、私は当時時間的な余裕がなくて意見を出していませんでした。そのため、たいへんもの言いにくい気持ちがありました。

住民参加をすすめる観点から、計画策定の早い段階で意見を募集することはあるべきことです。しかし、それを住民が利用しないことには、行政にお墨付きを与えてしまうという側面があります。いま出されている反対意見の多くは後だしじゃんけんで、フェアでない。という見方が成り立つのです。だから、住民参加の機会が広がるということは、それだけ住民の側にも責任が求められるということだと、再認識させられる案件でもあります。

それでも、飯森地区に建てる計画が発表された直後と、住民投票という報道がなされた直後に、大糸タイムスの「声」の欄に投稿して、意思表示してきたのは、その後の経緯に大いに問題があると、私はみているからです。

基本計画を策定した後の立地選定をめぐる検討は、行政だけですすめてしまいました。当時すでに、環境省は廃棄物処理施設の立地検討を、複数の案で比較検討する計画アセスメントを住民参加で行う手法のマニュアルを出していただけに、参加と協働をうたっている割には、時代遅れな対応でした。

しかも、建設予定地を公表してからは、この地ありきの説得に終始してきました。説得のための説明はそれを何回繰り返したところで、参加でも協働でもない。意味のある対話は選択の余地があってはじめて成り立つものです。

ごり押しの説得では時間がかかるばかりです。実際、2年近くを労したことになります。私は、計画アセスメントの手法で手続きをふめば、1年間で何らかの結論を得られたらうにと、考えています。

ここへきて、住民投票だ、いや住民アンケートだ、といった声がそれぞれの首長から出されて、結局、住民アンケートが実施されています。この2年間の説得工作に成果ありとみた作戦だろうと思われませんが、そのような発想は、住民参加のうわべだけを利用した衆愚政治型のファシズムのようなものです。

また、このようなやり方は、住民がNOといった場合には、白紙に戻ってしまうという一か八かの無責任さも露呈させています。その場合、この地ありきの説得工作でやってきた2年間は何だったのか、ということになります。

ともかく、そういうところまで行政を追い込んできた白馬の住民運動の成果であると評価すべきだろうと思います。残念ながら、大町の住民は当事者でありながら、静観してきたというのが事実ではないでしょうか。

住民投票や住民アンケートというやり方は、白紙に戻す選択肢があるという行政からの意思表示です。そうであれば、正々堂々と計画の基本について意見したい。後だしじゃんけんの後ろめたさを感じる必要はありません。

基本計画では、広域処理と従来の分散したやり方の比較検討をしています。しかし、その比較検討はたいへん大雑把なものでした。もともと広域処理のあり方を議論するためのものでしたから、ゴールは決まっていたのです。

しかも、全国的には、プラント業界が暗躍してのダイオキシン問題の過剰反応が落ち着きをみせ、循環型社会形成という社会の趨勢から、広域処理の流れにかげりが見え始めていた時機でした。そして、計画策定から5～6年を経て、さらに色あせてしまいました。

大型焼却設備による連続処理は、循環型社会形成の流れに逆行しているだけではなく、財政面でみても無駄が多い。松本広域の施設の実情をみればわかります。財政負担も大きけれ

ば、3つある炉は1つがフル稼働し、他の1つは予備としてあって、残り1つはまったく使われていません。

また、市財政に大きな負担となるだけではなく、市民の負担も大きくなります。現状でも青島の環境プラントに運ぶ人が多い中で、白馬まで運搬しなければなりません。冬季間はどのようにするのでしょうか。

今はすでに、小規模な焼却設備でも高性能な処理が可能となっています。また、産業界をはじめ、再資源化が急速にすすんでいます。私は、中信地区廃棄物検討委員会の公募委員をつとめ、現在も中信地区ごみ減らし討論会の実行委員を担っています。実は、平成13年度に策定した中信地区のごみ減量計画ですが、たいへんハードルが高いといわれたごみ減量の目標を設定していました。ところが、その後の推移は、その厳しいといわれた目標を上回る減量化がすすんでいるのです。社会の流れは大きく変わってきています。大北広域の計画も根本的な見直しが必要ではないでしょうか。

残念ながら、大町市や白馬村の再資源化の取り組みは遅れをとっています。焼却ごみの大半が生ごみと紙ごみで占められています。そこで、塩尻市では小さな紙も紙袋で回収することを始めて、かなりごみの焼却量が減りました。松本市でもこれにならって、今年度から着手しています。木曾広域では生ごみの堆肥化を本格的に始めています。安曇野広域は試験的なものですが、メタン発酵発電に着手しています。

特に、別荘やペンションなどが多い白馬村のごみ処理は大きな問題をかかえています。三朝温泉や岳温泉などでは、生ごみの再資源化で観光地のイメージアップを図っていますが、そのようなポリシーはないようです。大町市も、温泉観光地の環境衛生や観光振興を目的とした入湯税を、実際には環境プラントの焼却施設の維持に7割近くをあてているのが実態です。たぶん、大町市がその大半を負担することになる広域処理施設の維持費も、入湯税が充当されることになると思いますが、温泉郷などから出でるごみは全体の2割程度なので、これは観光振興という点からみても、芳しくないと思っています。

私は、結論としては、紙ごみと生ごみの再資源化をしっかりすすめつつ、焼却施設は最小限の規模に抑えるべきだと思います。

しかし、だからと言って、青島にある現在の設備を修繕しながら使えばいいという議論があるとすれば、これには反対です。

これは地元自治会との約束があるとか、ないとかの問題ではなく、大気汚染問題を長年やってきた環境アセスメントの専門家として、現在の焼却施設の立地は良くないと考えているからです。それは、昭和電工とその周辺に大気汚染の発生源が集中していて、その風下に環境プラントがあり、さらに風下に閨田や曾根原の集落があって、しかも大気の逃げ場が東山でふさがれているという地形上の特長があるからです。実際、現在でもちょっといやな空気を感じることもあるので、長年、あの地域の住民はご苦労されているのだと思います。あの約束には、地域エゴではない道理があるのです。

広域の処理施設はやらないとしても、大町市としては、早急に施設の移設を検討すべきだと思います。

蛇足ですが、ごみ問題ではとにかく「市民もごみを出さない努力をしないと」という話になりがちです。もちろんその通りですが、いまの状況でそれを強調することは、行政の不作為をよしとする方向に作用してしまいます。

ドイツはごみの資源化が徹底しているし、自然エネルギーの普及などでも先進国ですが、国民の環境への関心や知識は、日本の方がずっと高いという調査結果があり、日本の環境白書をはじめ、環境政策の分野ではよく引用されています。要は、仕組みとか、枠組みをつくるのが大切だという話です。

大型の焼却施設の計画は、市民によるごみを出さない努力に水をさす性格のある点でも問題です。どういう方向でごみ政策の枠組みをつくるかを私たちは議論していく必要があると思います。

以上

大系タイムス「声」欄 投稿原稿

広域ごみ処理施設の候補地選定は仕切りなおしを(2007.5)

ごみ処理施設のように生活に密着した問題は、理性的な議論を重ねるのであれば、一部に感情的な反発は残ったとしても、合意形成は可能であると考えるのが環境行政のとるべき立場である。

理性的な議論の仕組みとして環境影響評価(アセス)がある。これは、計画策定の過程において、科学的情報を提供するという技術面と、環境情報を住民から引き出し判断材料を提供するという社会面とがある。従来、事業を実施する際に行っていたが、立地選定などの計画のより早い段階で行う戦略アセスの取組みが広がっている。環境省では平成13年頃よりあり方やガイドライン等を示してきた。

しかし、広域連合の候補地選定作業は、住民参加で検討することは「支障を招く」として避けた。ここには「住民には理性的に判断する力がない」という古いお役所的発想が垣間見られる。

東京都狛江市では、平成3年、ごみ処理施設建設をめぐる、予定地に隣接する保育所保護者会などによる反対運動が激化。市は、いったん計画を白紙にし、用地選定をめぐる「市民委員会」を設置し、1年間70回にわたって市内の建設可能地(ほとんどは市有地)を比較検討した。その結果、ごみ半減、施設の最小化、分別方式の見直しなどを計画に盛り込み、当初場所での建設で最終合意した。保護者会代表も議論の過程に納得したと、受入れを表明した。

この事例を「都会だから」と一蹴してはなるまい。真の地域合意に向けて、参加型の戦略アセスにより仕切り直しても良いのではないか。

また、環境自治体をうたう飯田市では、平成16年度の一人当りごみ排出量は約316kgで、平成22年度の目標を302kg以下としている。それに対して、大北広域の「基本計画」の平成22年度目標は約390kgである。私たちはもっと前向きな努力をしてもよいのではないか。ごみ処理施設問題で住民の関心が高まっている今が、住民との協働によりごみ行政を前進させる好機である。

さらに、大町市民として見た場合、なぜ白馬村だけで説明会をするのか疑問に思う。大量のごみが水系を越えて持ち出されるのである。そのことの意味や責任について大町市民に説明する姿勢を行政は持つべきではなからうか。

広域ごみ処理施設は計画アセスで仕切りなおしを(2008.10)

私は昨年5月の本欄で今回と同じ論旨を掲載した。一昨年、大町市と白馬村に「参加・協働」を公約の支柱に掲げる新人首長が誕生したことへの期待からである。しかし、その後の推移は住民への「説得」に終始してきたといえる。

ところが、ここにきて広域連合長(大町市長)より住民投票という選択肢が示された。説得工作の効果に自信あつての作戦だろうが、もし反対多数の結果ならふりだしに戻るといえるのだろうか。結果に対して無責任といわれても仕方ない。

住民投票という手法は、民主的にみえるものの、大衆迎合という側面と、民主主義を装った執行権の乱用につながる側面とがあり、地域社会にしこりを残すことも心配される。そもそも「参加・協働」の真の目的は、情報の共有にもとづく開かれた議論と学びあいにより、住民の自治力を高めることにある。意思決定への関与とは慎重に区別されなければならない。

ふりだしに戻す選択肢があるのであれば、住民投票で白黒をつけるのではなく、科学的な情報をもとに、複数の選択肢(広域で2ヶ所の案なども含む)を比較検討する計画アセスメントを、期限を区切って、住民の参加と協働により実施し、よりレベルの高い相互理解のもとに意思決定を行うべきである。

また、時間の経緯とともに、基本計画に戻って見直すべき状況もみられる。

一つは、前回の投稿で指摘したように、資源化が社会全体ですすむなかで、ごみ減量目標の見直しが必要となっていることである。

もう一つは、基本計画を策定した当時、国は大型焼却設備による高度処理を推進していたが、既存規模でも技術改良が図られ、ごみ減量により大型設備の一部遊休化したり、財政負担になったりと、全国的に問題が続出して、国も「広域・大型」一辺倒ではなくなっていることである。「広域で一ヶ所」にこだわらない整備方法を含め、科学的な比較検討を行ってもいいのではないか。

財政負担といえば、白馬村では、「大町市がほとんど面倒をみるという約束だから」と説明されている。大町市民はそれでよいのか、白馬村までごみを運ぶことのもろもろの影響をどう考えるのか。やはり、計画の基本にさかのぼった議論をしなければ、将来に禍根を残すのではないか。

期限とルールを設け、真摯にこれに向き合えば、今よりも納得しあえる解決は可能である。参加と協働の真価が問われており、ぜひ政治力を発揮してほしい。

大町市 傘木宏夫(環境アセスメント学会理事、NPO地域づくり工房代表)