

# 災害復旧と廃棄物処理

## ——阪神・淡路大震災の事後対応を中心にして

横浜国立大学経済学部助教授

北村喜宣

### 一 はじめに

五、五〇〇人以上の死者を出した一九九五年一月一七日未明の阪神・淡路大震災は、膨大な量の廃棄物もまた発生させた。人命救助、安全な飲料水確保、食糧供給、トイレ確保、仮設住居確保といった緊急的課題が一段落した現在、地震に起因・関連して発生した「災害廃棄物」の処理が大きな問題となっているといわれている<sup>(1)</sup>。社会的には、神戸・淡路地区を中心に「災害に強い都市づくり」という問題が注目を集めているようにみえるが、廃棄物処理の問題は、(地味ではあるけれども)たしかに避けて通ることができない重要な政策課題であろう。「阪神・淡路復興委員会」も、がれき処理を、一九九五年度補正予算案の最重要事項のひとつにあげている。

現行法制度は、こうした廃棄物をどのように受けとめているのだろうか。非日常型の発生形態をとる廃棄物の処理にあたって、どのような問題点があるのだろうか。本稿は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(以下「廃棄物処理法」という)

の法システムと厚生省の廃棄物処理行政を前提として、日常生活から発生するいわゆる家庭ゴミ(粗大ゴミも含める)以外の廃棄物の処理に関するいくつかの点について、若干の予備的検討を行なうものである。

### 二 阪神・淡路大震災に起因する廃棄物の状況

まず、地震に起因あるいは関連して発生する廃棄物の量をみておこう。本稿で問題にするのは、木質系・コンクリート系の廃棄物であるが、地震直後の一月二六日に、「兵庫県南部地震災害廃棄物対策三省連絡会」(同日に設置され、厚生省・運輸省・建設省の関係課室により構成されている)は、発生総量一、一〇〇万トン(東京ドーム約三〇杯分)と推計していた。その後、事態の展開とともに量は増加し、三月七日に発表された「災害廃棄物処理推進協議会」(国・兵庫県・関係市町村・その他関係者により構成され、二月三日に発足)の「阪神・淡路大震災における災害廃棄物の処理対策」の中では、一、八五〇万トンとされている。四月一四日に公表された「兵庫

県災害廃棄物処理計画」<sup>(2)</sup>においても、同様の数字となっている。大阪府下においても、家屋倒壊などにより廃棄物が発生しているが、兵庫に比べるとネグリジブルな量であるので、右の数字をもって現在把握されている廃棄物量とみてよい。発生源別内訳については、「表1」を、内容と処理方法別内訳については、「表2」を参照されたい<sup>(3)</sup>。

一九九四年度末までに、住宅・建築物系廃棄物は、三五八万トン(二七・〇%)が解体・撤去され、そのうち六七万一、〇〇〇トン(五・一%)の処理が完了している。公益共事業系については、鉄道がほぼ一〇〇%、道路のうち、建設省・公団関係が五〇%の解体・撤去を完了している。これをもてもわかるように、解体・撤去後の処理は、今後の大きな課題として残っている。

### 三 「災害廃棄物」に対する国の方針

四月二八日、「阪神・淡路復興対策本部」は、「阪神・淡路地域の復旧・復興に向けての考え方と当面講ずべき施策」を決定・公表した。内

「がれき処理」が第二番目にあげられている点が注目できる。復興の大前提でありそれなりに優先度の高い事項ということだろう。

その内容は、大要次の通りである。①すべての市町において、概ね一九九五年度中に市街地からがれきを撤去し、遅くとも一九九六年度中に焼却・埋立などの最終処分を完了

【表1】

住宅・建築物系		1,300万t (1,200万m <sup>3</sup> )
公共公益事業系	道路鉄道等	480万t ( 300万m <sup>3</sup> )
	社団・公社・公営住宅等	70万t ( 50万m <sup>3</sup> )
合計		1,850万t (1,550万m <sup>3</sup> )

【表2】

種類	発生量	リサイクル量	リサイクルの用途等
不燃物	1,500万t	コンクリートがら 1,102万t	・住宅・建築物系 ①土地造成 (用材) 639万t ②建設資材 19万t 小計 658万t  ・公共公益事業系 ①土地造成 (用材) 382万t ②建設資材 62万t 小計 444万t
		金属くず 46万t	・住宅・建築物系 (製鋼原料等) 28万t ・公共公益事業系 (製鋼原料等) 18万t 計 46万t
可燃物	350万t	木くず 8万t	・住宅・建築物系 8万t (チップ化後、パルプ原料、燃料、肥料)
合計	1,850万t	1,156万t	リサイクル率 62.5%

注：不燃物の残りは、フェニックス等で、また可燃物の残りは、焼却等を経て内陸処分場、フェニックス等で最終処分する。〔出典〕 いずれも、兵庫県災害廃棄物処理計画 (1995. 4. 14)。

する、②市街地からの円滑ながれき撤去を進めるため、必要に応じて、仮置場・積出基地を確保するとともに、木くず減量化を図るため、仮置場に破碎施設・焼却施設を設置する、③がれきの撤去処分にあたっては、復興事業の支障とならないように配慮するとともに、リサイクルに努める、④すべての市町において、一九九五年度以降の処理計画・月別の実施計画などを盛り込んだ「災害廃棄物処理計画」を作成し、兵庫県において全体処理計画を作成する、⑤国、県、神戸市および阪神六市からなる「倒壊家屋処理推進部会」を設置し、全体処理計画の進行管理を行なう、⑥国は、右部会における助言・指導のほか、市町、県の災害廃棄物処理計画の円滑な実施に向けて必要な支援を行なう。

#### 四 災害時の廃棄物処理 に対する廃棄物処理法 の対応

##### (1) 「災害廃棄物」

今回の震災に起因する廃棄物を指して、「災害廃棄物」という言葉が

用いられている。周知の通り、廃棄物処理法の下での廃棄物には、「一般廃棄物」と「産業廃棄物」の二種類しかないから(二条)、災害廃棄物という概念は、この両者を別の基準で整理したものということができる。厚生省の通達によれば、「災害に伴って発生した廃棄物」ということである(4)。しかし、これは、創設的な解釈ではなく、廃棄物処理法にそうしたカテゴリーの根拠はある。それが、国庫補助規定である。

##### (2) 国庫補助制度の概要と その発想

廃棄物処理法二二条は、「国は、……市町村に対し、次に掲げる費用の一部を補助することができる」と規定し、二号において、「災害その他の事由により特に必要となった廃棄物の処理を行うために要する費用」をあげている。厚生省は、この制度の下での国庫補助対象となる廃棄物のことを災害廃棄物と呼んでいる。ここで注意すべきは、災害に伴って発生したあらゆる廃棄物のことを指しているのではないことである。どのような廃棄物を対象にするかは市町村の判断であるが、あくま

でも廃棄物処理法を所管する厚生省が処理に要する費用の一部を補助する事務として行なわれるのであるから、他省庁の補助事業体系の下で処理される廃棄物はそれぞれの省庁の補助事業として処理されることになる。この整理は、現場においては現実化しており、神戸市においても、たとえば、道路上に存在する災害廃棄物は土木局が、民有地内の家屋は廃棄物部局が対応している。

この補助は、「一種の奨励的な補助」であり<sup>(5)</sup>、補助率は、施行令二二条三号で、「二分の一以内」と規定されている。適用と申請手続に関する具体的内容は、補助金交付要綱に規定されていた<sup>(6)</sup>。厚生省の解説書にはそれほど詳しい解説は掲載されていないけれども<sup>(7)</sup>、二二条の規定する国庫補助は、最近だけでも、たとえば、一九九四年の三陸はるか沖地震や一九九三年の北海道南西沖地震で発生した廃棄物の処理に適用されている。

### (3) 阪神・淡路大震災への適用の実際

ところで、今回の阪神・淡路大震災により発生した災害廃棄物に関し

ては、被害状況や社会的影響の大きさを考慮してか、補助金交付要綱が改正され<sup>(8)</sup>、「市町が解体の必要がある」と判断した家屋、事業所等であって、廃棄物として処理することが適当であると認められるもので、所有者の承諾のもとに市町が行う解体、収集、運搬及び処分を行う処理事業」が国庫補助対象になった。補助率は、解体・処理の合計額の二分の一以内である。

家屋の解体は、本来、その所有者の財産権行使の一態様であり、行政法的制度がないかぎり、行政が手を出す筋合いのものではない。しかし、「被災者の負担軽減を図り、被害の影響が甚大である」という理由で、市町村(今回の場合、実際には、市町)が解体までできることになった<sup>(9)</sup>。これは、市町村に解体義務を課すのではないことは当然である。当該家屋の所有者等との合意あるいは依頼に基づいて解体した場合には、補助対象とするという趣旨である。二分の一とはいえ国庫補助がつくのであるから、市町村には、解体という積極的行為をするインセンティブが発生するのである<sup>(10)</sup>。なお、この措置は、阪神・

淡路大震災に限定された適用である。その後発生した新潟北部地震に伴う廃棄物処理にあたっては、従来通り、処理費用のみに対する補助となっている。

補助対象となる解体・処理事業の範囲は「取扱方針」によって決められている。すなわち、①個人住宅、②民間マンション(分譲・賃貸)、③事業所等である。そして、民間の賃貸マンションと事業所等については、「中小事業者のものに限る」とされている(具体的基準は、「中小企業者」について規定する中小企業基本法などによることになる)。したがって、大企業の事業所等については自己処理であり、公共公益事業によるマンションは事業管理者の処理というところで、特別措置の対象から除外されているのである。「表1」でいえば、「住宅・建築物系」のうちの一部が対象となっているということになる。

町村の廃棄物処理といっても、国レベルでの所管の縦割りに従って、どの省庁に「請求書」を送付する(すなわち、補助申請をする)かが決まってくるのである。

### (4) 現行制度の下での整理と論点

廃棄物処理法二二条二号は、たんに「廃棄物」と規定するにとどまらず、一般廃棄物なのか産業廃棄物なのかを区別していない。たしかに、大地震のような災害によって発生する廃棄物は、まさに両者が渾然一体となっているのであろうから、迅速な処理を考えた場合には、選別してそれぞれの処理ルートに乗せるとか全体としてどちらかに区別するということが現実にとれほど意味のあることかは疑問ともいえる。国庫補助という観点から「災害廃棄物」というカテゴリーを用意しているのは、それなりの妥当性がある。

ただ、どちらかに区別するという視点からすれば、市町村の事業に補助するというのであるから、一般廃棄物扱いをしているということができる。どのような廃棄物を処理するかは市町村次第であるが、(厚生省

の補助基準に従って)処理した以上は、それを一般廃棄物とみなすという整理になろう。これは、厳密に言えば、前記補助金交付要綱の名称にのみじくも表われているように、「市町村が処理するから一般廃棄物とみる」ということであって、「一般廃棄物だから市町村が処理する」ということではない。廃棄物処理法の趣旨は、後者であるように思われるが、事態が事態であるだけにそう細かくいつていられないということだろうか。

通常の場合、個人家屋を所有者自らが解体するならば廃木材などは一般廃棄物であるが(1)、解体を市町村の公共事業とみれば、それにより発生する廃棄物は、産業廃棄物のはずである。市町村が発注して解体業者に解体させることが通例であろうが、廃棄物処理法上は、解体業者は発注者と共同排出事業者となり(2)、解体により発生するのは産業廃棄物になる(3)。現行法を前提にすれば、産業廃棄物と整理する方が法の趣旨には沿っているようにも思われる。国庫補助から外れている大企業施設のがれきは、現行制度の下での整理では、産業廃棄物である

ように思われる。

しかし、産業廃棄物処理に国庫補助をすることは、排出者処理原則(一〇条一項)に反するとして、財政局の反発を招くおそれが強い。政策的には、産業廃棄物と理解した上で事情の特殊性に鑑みて市町村の解体・処理に限定して補助をするということもありうるように思われるが、産業廃棄物処理に補助したという実績が「蟻の一穴」になりかねないとみる立場からは、とにかく産業廃棄物扱いはいしたくないのである。厚生省の整理は、大蔵省に配慮したものと見えるかもしれない。

廃棄物処理法は、排出者処理原則を前提としながらも、市町村が産業廃棄物処理をすることを認めているのであるから(一〇条二項)(4)、(この規定の現代的妥当性には疑問も持たれるが、整理としては)この事業に補助をするという解釈も可能ではなからうか。この場合には、市町村が当該廃棄物の処理能力を有するかどうかが問題になる。

今回の大震災に限定する措置であるが、「解体」が新たに廃棄物処理法の補助対象に加えられている。従前は、同法二二条における「処理」

概念に解体は含まれていなかった。

しかし、今回に限定して、これを含ませている。現行法制の下で整合的に理解するならば、分別・保管・収集・運搬・再生・処分といった「処理」概念(一条)を拡張したとみることもできるが、やや無理があるように思われる。もっとも、この点は、従来通りの概念で整理することも可能である。廃棄物でないものを解体して廃棄物にすると考えれば解体と処理は別の概念になるが、全半壊した建物は(所有者の同意を前提とするが)「立ったままの廃棄物」とみれば、解体も処理概念に含めて(収集の一形態?)考えることもできよう。

## 五 「一般廃棄物扱い」から生ずる論点

### (1) 処分場

一般廃棄物である以上、最終処分についていえば、許可された一般廃棄物処分場に搬入されることとなる。災害廃棄物は、平時における一般廃棄物と産業廃棄物の混合物であるが、特別管理廃棄物が問題にならないかぎり、一般廃棄物処分場で

も産業廃棄物の処分は技術的に可能であるから、実態的には、問題はなしいといえる。また、処理をする市町村が、「これは一般廃棄物だ」と判断しているのであるから、制度上も一応問題はないということになるのだから。

しかし、通常は、産業廃棄物処理施設で一般廃棄物を処理することはできないから、一般廃棄物扱いをしている以上、こちらの対応が法制度上は問題になる。もっとも、これは、産業廃棄物とした場合に一般廃棄物処理施設での処理ができないという点で、違いはない。

先にみたように、災害廃棄物の多くは、まだ仮置場(積替保管施設)に一時保管されている状況にある。その場合であっても、「飛散、流出、地下浸透、悪臭発生防止のための必要な措置を講ずること」といった保管基準が適用される(施行令三条一号ニ、)。公園であったところが暫定的な保管施設になっていることも多いが、関係自治体の努力にもかかわらず、実際には、基準遵守の確保はなかなか困難であろう。分別が不十分であるために、季節が夏に向かうにつれて、悪臭や害虫発生が

懸念される。

## (2) 処理業者

迅速な処理にあたっては、とくに収集・運搬業者の確保が急務である。一般廃棄物処理業の許可を急に大量に出すわけにもいかないから、産業廃棄物処理業者が災害廃棄物の処理を請け負うことになる。この点は、廃棄物処理法七条一項但し書

(とそれを受けた施行規則二条一号)が、一般廃棄物処理業の許可を要する者から「市町村の委託を受けて一般廃棄物の収集又は運搬を業として行う者」を除外しているので、市町村の委託を受けているかぎりは、産業廃棄物処理業者であっても問題はない。また、当該市町村の所在する都道府県以外で許可を持つ産業廃棄物処理業者であっても構わない。

産業廃棄物処理業の許可権者は、都道府県知事であり(二四条、その効力は、当該都道府県内にしか及ばない。別の都道府県で営業をしようとするときには、そこで別途許可を得なければならないのである。さもないと、無許可営業となる(二五条・三年以下の懲役若しくは三〇〇万円以下の罰金若しくは併科)。しか

し、兵庫県下の業者にも震災の被害が出ていることに加えて、収集運搬業者の絶対量が不足しているために、ほかの都道府県の業者の応援が不可欠である。非常時における早期支援体制の整備のためにも、何らかの「みなし規定」を設けることが考えられてよいだろう。

収集・運搬業者が積替施設を有する場合は、個々の施設を審査する必要があるが、それを持たない一般的な収集・運搬業者の場合は、申請者の能力に関する基準と運搬施設に関する基準のみであり、またその基準に地域的違いはないのであるから、将来的には、データの共有化を踏まえた上で、規制緩和の観点から、許可に全国的通用力を持たせてもいいのかもしれない。許可取消事由相当の行為があれば、それが行なわれた都道府県にかぎって効力を否定するという運用もあるし、より厳格な立場では、一切の効力を否定するという政策もある。この点で、建設業法や宅地建物取引業法の法システムが参考にされるべきである。

なお、現実の必要性を考えて、一般廃棄物処理業の許可を産業廃棄物処理業者に出すこともできようが、

業界同士の「棲分け」や新規参入による既得権侵害への既存業者の反発といった問題もあって、実際には、なかなか困難であろう。

## (3) 特別管理産業廃棄物

特別管理産業廃棄物(施行令二条の四)の運搬・処分の際には、特別管理産業廃棄物管理票(いわゆるマニフェスト)の交付・回付・送付が義務づけられている(一二条の三)。災害廃棄物の中にも実態的にはこのカテゴリーに該当するものが含まれていると推測されるが、一般廃棄物扱いであるために、この制度が法的には適用されない。しかし、事実上の適用は可能であるので、性状において変わらないから、適用の方向で運用されるべきであろう。

もっとも、アスベストに端的にみられるように、解体現場においてそれに注意した解体作業が行なわれていない現状もある<sup>(15)</sup>。わが国においては、アスベストの危険性が十分に認識されていない傾向があるが、慎重に分けて解体しないと、実質的に災害廃棄物全体が特別管理産業廃棄物の性格を帯びることになり、後の処理に高いコストがかかるおそれ

がある。市町村が行なう解体ならば、一般廃棄物扱いとしても事実上特別管理産業廃棄物なみの管理もできようが、それによらずに自ら解体業者と契約してされる場合には、問題が起こる可能性も否定できない。

この場合は、アスベストは特別管理産業廃棄物になるが、そうすると、排出事業者は特別管理産業廃棄物責任者の資格を有し、収集運搬業者は特別管理産業廃棄物処理業の許可を有していなければならない。しかし、実際の処理においては、そのようなっていないこともある。

## 六 そのほかの論点

### (1) 越境移動と広域処理

災害廃棄物といえども、実態としては、産業廃棄物的性格がかなり強い。しかも、適切な分別がされているとは必ずしもいえない面がある。

兵庫県災害廃棄物処理計画をみると、兵庫県内の廃棄物処分場や港湾計画変更に伴う埋立処分あるいはフェニックス計画の中で処分されることになっているが、それでも、かなりの量が県外の民間処分場において

処理されざるをえないことになる。国もそうした方針である。その場合に問題となるのが、いわゆる越境移動規制をする要綱の存在である<sup>(16)</sup>。

大震災による処理の緊急の必要性という事情を要綱を制定する自治体においてどのように受け止めるのかはわからないが、中間処理なら何とか協力できるが最終処分については特例を設けないという方針の自治体が多いという話も聞く。廃棄物に「公共性」の色がついているわけではないが、事情が事情であるので、広域移動を前提にしていると思われる廃棄物処理法の観点からは必ずしも適切ではない要綱を硬直的に運用するのは妥当ではなからう。ただ、災害廃棄物のリスクは平時に発生する産業廃棄物以上の可能性もあり、難しいところである。

## (2) 木質系廃棄物の処理

コンクリート系廃棄物は、破碎して尼崎沖と泉大津沖の大阪湾広域臨海環境整備センター（いわゆるフェニックス・センター）なり、このほど改訂された神戸港湾計画の中で処理することが可能である。今後、問

題になるのが木質系廃棄物（いわゆる「木くず」）である。これは、破碎すれば埋め立てられるというわけではなく、適切な中間処理（焼却）が必要である（フェニックス・センターのように、一定の基準以下に焼却しなければ受け入れられないところもある）。自治体現場では、とりあえずの措置として、とくに地震直後に、廃棄物処理法では禁止されている野焼きを「緊急避難的措置」と称して行なっていた<sup>(17)</sup>。厚生省や環境庁の指導もあって、現在では、少なくともいいもの、なお黒煙は消えていないようである<sup>(18)</sup>。野焼きに伴い、有害物質が地下浸透することも懸念される。

心情的には理解できるが、正規の焼却施設での処理ではないために、それほど減量化が期待できるわけではない。生焼けが現実といわれる。非常時とはいえ、自治体が野焼きを堂々と行なっていたために（あるいは、現在は中止を指導している監督権限のある兵庫県が当初はそれを黙認していたように思われるために）、今後、民間が行なった場合の対応が適切にできないのではないかと懸念されている。

## (3) 今後の解体に際しての分別の重要性

解体が行なわれていない建築物は、まだ相当残っている。仮置場において分別するのはかなりの手間がかかるし、一旦搬入されてしまえばそれさえ可能かどうか疑わしいところがある<sup>(19)</sup>。処理できないはずの木くずや発泡スチロールがコンクリート系廃棄物に混入してフェニックス・センターに搬入されているのが現実である<sup>(20)</sup>。仮置場に混合のまま持ち込まれると、どこにも搬出できずそこから動かせなくなるおそれすらある。したがって、解体現場での分別を極力徹底すべきであろう。

## (4) 再生利用としての埋立

震災廃棄物のリサイクルは、重要な課題である。これについては、「表2」のように処理が計画されている。リサイクル量の九二・六％を占める「土地造成」というのは、結局のところ、海面埋立てである。量が量だけにそれ以外の方法ではどうするかということになるが、これをもって、リサイクルが進んだと

いうのは、腑に落ちないところがある。

## (5) 違法行為に対する執行

災害のような非常時を想定したシステムは、国庫補助はあるものの、それ以外のところにはない。法律を厳格に実施しようとするれば、違法行為がゾロゾロあるということになる。自治体自身が違反していることも稀ではないだろう。対応のある部分は解釈によって適法行為とされるが、野焼きに端的にみられるように、違法行為も少なくない。処理ニーズが高いことから、今後は、無許可業者や不当利潤を当てにした暴力団関係者の参入も予測される。許可業者であっても、正規の処分場への搬入が交通渋滞などで効率的に進まないことから、不法投棄に走る可能性は、平時よりも高いと考えられる<sup>(21)</sup>。

平時においても、行政リソースの制約などの理由で、不法投棄に対して的確な執行がされているとはいえない。今回は、なおさらのことである<sup>(22)</sup>。そこで、火事場泥棒的な悪質な不法投棄に対しては、警察との連携を従来以上に強める必要がある

う。また、道路交通法違反の過積載（五七条以下）や「廃棄物を飛散・流出させない」という基準違反の収集・運搬（七条九項・一四八条八項、施行令三条一項・六条一項）も現実化している<sup>(23)</sup>。同様の対応が必要である。ただ、告発・起訴するとなると、おそらく投棄された廃棄物の区別をしなければならず、この点で、災害廃棄物というくくり方をしていることの問題点が現実化する。

## 七 大震災を想定した 廃棄物処理行政

今回は、処分場の残存容量が東京圏よりも多くある関西で地震が発生したために、廃棄物処理の見通しがまだつきやすかったという面がある。東京圏で同じ規模の地震が発生すれば、災害廃棄物処理は、混乱を極めたであろう。しかし、それは、あなたが仮定の話ではないのである。廃棄物処理計画は、平時を想定して策定されているが、今後は、それとは別に、大震災をも射程に入れたものを準備する必要があるといえる。そして、それらを広域的観点から統合した広域的処理計画も考える

べきであろう。

現存の廃棄物処分場の余命はいくばくもないし、新規立地の困難性を考えれば、大量の震災廃棄物の処理は海面埋立以外に方法はないだろう。となると、埋立計画は、過大なものになるおそれがある。ただ、さへ海面喪失が問題になっている大都市圏において、これ以上の埋立を認めるのは政策的にみて妥当ではない。ただ、いつ発生するかかわらない大地震に備えて大規模な廃棄物処分場を近くに用意するのは現実的ではない。どうすればよいだろうか。

妙案はないが、たとえば、ひとつの地域における集中的な海面喪失を避けるために、分散処理できる体制を全国的に整備することがありうる。それぞれの処理計画に、いわば保険として「予備費」的な余裕を作っておくのである。これは、かなりの広域処理計画になる。地震後すぐに必要となる建設資材にコンクリート系廃棄物をリサイクルできる技術開発と体制整備はその前提となるう。

(1) 田中勝「阪神大震災の現地調査に参加して」いんだすと一〇巻四号三頁以下、三頁（一九九五）参照。

(2) 兵庫県下の関係市町村は、同計画にそくして、災害廃棄物処理計画を策定することになる。そして、それが、廃棄物処理法六条の規定する一般廃棄物処理計画の特別計画となり、今後の災害廃棄物処理は、同計画に従って行なわれる。

(3) 兵庫県災害対策本部は、四月二四日、県内で全半壊・全半焼した住宅の総数を、これまでの約一八万棟から二〇万一六二棟に修正発表した。今後、災害廃棄物総量の修正も予想される。

(4) 厚生省生活衛生局水道環境部産業廃棄物対策室長通知「兵庫県南部地震の被災地における廃棄物の不適正処理の防止について（依頼）」（事務連絡平成七・一・三一）参照。

(5) 厚生省水道環境部（編）・新廃棄物処理法の解説A三五九頁（財）日本環境衛生センター・一九九三、厚生省生活衛生局水道環境部計画課（編著）・逐条解説廃棄物処理法（新版）二二〇頁（ぎょうせい・一九八八）参照。

(6) 厚生事務次官通知「災害廃棄物処理事業費の国庫補助について」（厚生省環一〇九号昭和五〇・二・一八（最新の改正は、厚生省生衛一三二号昭和五九・一〇・一一））。具体的には、「別紙」として添付されている「災害廃棄物処理事業補助金交付要綱」に詳細な規定がある。

(7) 厚生省水道環境部・前註（5）書A三五九〜六〇頁参照。

(8) 厚生省生衛一六四号平成七・二・二八による。

(9) 厚生省「兵庫県南部地震」におけるがれき等の災害廃棄物処理の取扱方針（平成七・二・二八）参照。

よれば、市町負担の二分の一については、起債措置をしてその元利償還時に特別地方交付税措置（九五％）を行なうことになっている。

(11) 厚生省環境衛生局水道環境部環境整備課長・産業廃棄物対策室長連名通知「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の疑義について 問四」（環整一八・環産四二昭和五四・一・二六）参照。

(12) 東京高判平成五・一〇・二八判時一四八三号一七頁参照。評釈として、橋本博之・ジュリー一〇四三号七頁以下（一九九四）参照。なお、厚生省水道環境部環境整備課産業廃棄物室長通知「建設工事から生じる産業廃棄物の処理に係る留意事項について」（衛産八二平成六・八・三一）も参照。

(13) 一般の民家や中小企業の出す廃棄物は一般廃棄物処理計画に入っているから大企業の場合とは異なるという見方もできるかもしれないが、家屋・建築物に関しては、それは、自分で解体した場合のことである。阪神・淡路大震災において、そうした場合が多くないことは明白である。

(14) 厚生省水道環境部・前註（5）書A一五四〜五五頁、厚生省生活衛生局水道環境部計画課・前註（5）書一一二〜一三三頁参照。

(15) 環境庁大気保全局大気規制課「阪神・淡路大震災に伴う第二環境モニタリング調査等の実施状況について」（平成七・四・六）は、解体現場周辺のアスベスト濃度が「やや高い」として、飛散防止対策の実施を提言している。アスベストに対しては、既に、石綿対策関係省庁連絡会議「阪神・淡路大震災に伴う建築物の解体・撤去に係るアスベスト飛散防止対策につい

て」(平成七・二・二三)がとりまとめられているところであるが、一層の充実をというところであろう。なお、「震災地域の有害大気物質調査で行政の遅れ浮彫り…環境濃度の調査結果は他の都市地域並みだが安全かどうかは不明」週刊エネルギーと環境一三四〇号三頁以下(一九九五・三・二)参照。

(16) 越境移動に関しては、阿部泰隆「廃棄物の広域移動と越境禁止指導」いんだすと八巻七号二頁以下(一九九三)参照。なお、掲載誌は、「産廃関係地方自治体指導要綱の制定状況」を特集している。

(17) 処理コストを理由に、違法を承知で野焼きをしていた自治体もあった。「廃材違法野焼きの被災五市業者の処理提案無視」費用かかる」と発注せず」毎日新聞一九九五年二月一九日(大阪本社版)三画一段参照。補助金や地方交付税による補填があるため、自治体にはほとんど負担はないといわれるが、とりあえず自力で何とかしたいという思いゆえのことであろうか。

(18) 野焼きに起因する大気汚染は、環境庁の直接の調査によっても確認されている。前註(15)調査参照。

(19) 力武哲哉「阪神大震災から一か月の現地を歩く」いんだすと一〇巻四号一八頁以下、一八〇一頁(一九九五)参照。

(20) 「震災がれき行き場なし 分別できず処理難航 解体・処理の妨げに 仮置き場満杯神戸市」お手上げ」朝日新聞一九九五年三月一六日(東京本社版)三画一段参照。もともと、平時にそうしことが全くないかというところ、そうはいえないだろう。

(21) 「がれき不法投棄を摘発 神戸西区

処分地への渋滞嫌い 途中の堤防に解体の瓦10トン ます店員1人逮捕」神戸新聞一九九五年三月九日夕刊参照。

(22) 「西宮不法投棄 一日五〇〇トン 震災と無関係の廃棄物」読売新聞一九九五年三月一九日(東京本社版)三四画二段「神戸トンネルで献血バス炎上 落下廃棄物巻き込む」神戸新聞一九九五年三月九日夕刊参照。

(23) 井上求「阪神・淡路大震災…廃棄物処理の課題」いんだすと一〇巻五号五二頁以下、五五頁(一九九五)参照。

(きたむら・よしのぶ)

