

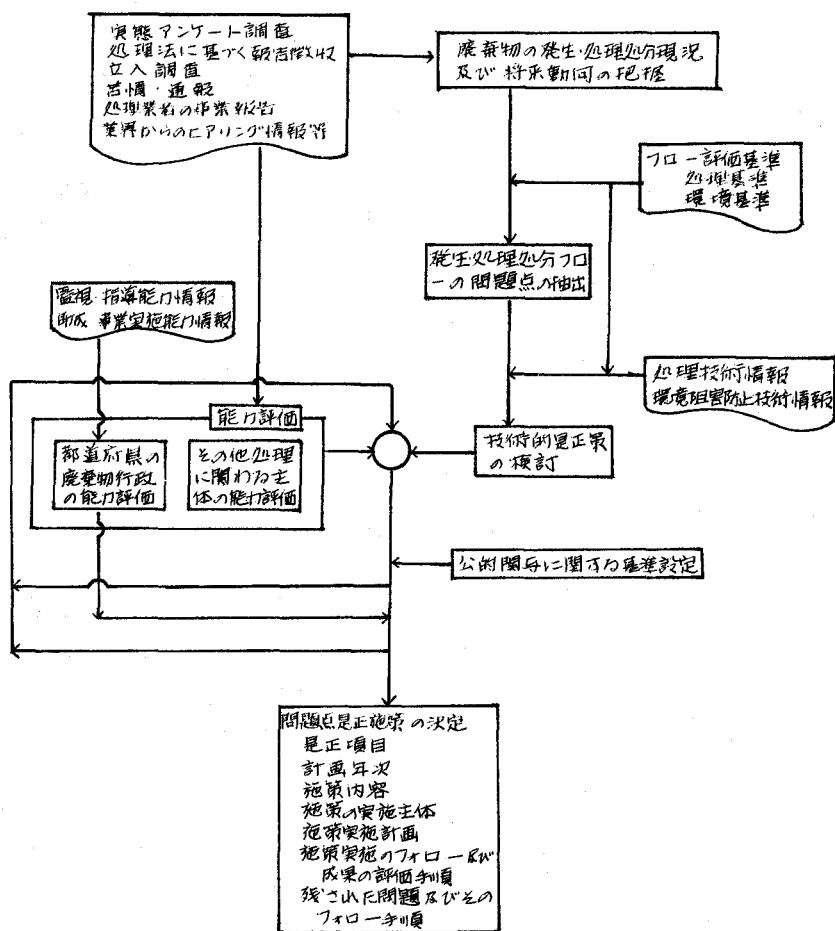
都道府県における産業廃棄物行政は、処理法に規定された業務を通じて進められているが、これら業務の内容は、計画策定、監視・指導、及び広域処理事業実施の3つの範ちゅうに大別される。この3つの範ちゅうに属する業務の機能は、本来互いに補完的な関係にあり、計画策定においては、従来の監視・指導等の内容が検証され、又、処理計画の実効性は、監視・指導、或は広域処理事業の展開によって保証される。このように、処理法に規定された業務体系からも明らか如く、産業廃棄物行政における意思決定プロセスは、一般の意思決定プロセスと同様、計画-実行-評価-計画のループで進められなければならない。

特に、廃棄物行政が確立されていない過渡期にある現在、ループを構成する3段階の落差を連続的にフォローアップして、行政の水準を引き上げていくことが、都道府県に課せられた重要な課題と言える。しかし、従来の計画は、後続する実行-評価段階と距離し、フォローアップの連続性が保証できておらず、行政の推進には殆ど寄与していない。

図-1 処理計画策定フローチャート

この主要な原因としては、計画策定過程と、上記の如きループの中に位置付ける必要性が意識化されておらず、廃棄物の発生・処理処分実態を如何に把握し、その実態に行政として如何に関わるかを意思決定するプロセスが整理されないうまに計画策定が行なわれていることと挙げられよう。

以上の認識から、私見として処理計画策定プロセスをフローチャートにまとめたものが図-1である。以下、このフローの順を追って各プロセスの内容について言及する。



I 発生・処理処分現況及び将来動向の把握

処理行政の機能は、産業廃棄物の発生・処理処分状況が地域の環境保全に支障を来している、或は将来支障となる危険性があるかを点検し、問題点の更正に努めることであり、計画決定過程は、この行政の当面の課題を抽出し、その課題に対応する施策を意思決定するプロセスと言える。こうした位置づけから環境作業は産業廃棄物の発生・処理処分現況、及び将来動向の把握から始まることが知れよう。

さて、図-2は産業廃棄物の発生から処分までの全フローを示したものであるが、事業所で発生する多種多様な廃棄物も、この図のいずれかのフローを通じて処理処分される。したがって、処理処分現況及び将来動向は、このフローとしてみることも、すなわち実態に関する情報も、フローのどの位置にあり、フローの全体とどのような関係にあるかを明らかにし、それを積み上げることで把握されるはずである。

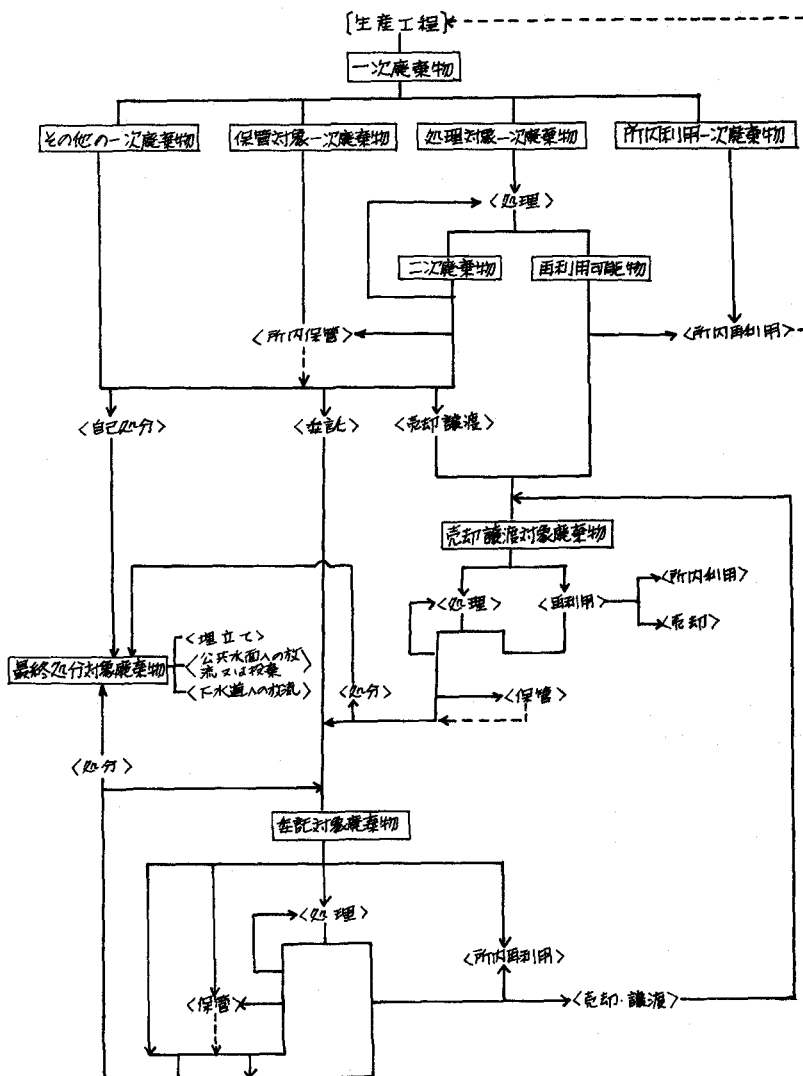
処理処分現況を
フローとして把握
する必要性は、次
の二点においてい
えよう。

i) 処理処分の動向に関する情報は

図-1に記載されている如き種々の入手手段によって収集される。これらは、処理処分状況に関する部分情報として収集される。このため、これらの情報を体系だてて整理し、どこまで実態把握ができるのかを常に検証することが必要であるが、情報をフローに投射することで、この必要性を充つことができる。

ii) 処理処分過程は、基本的には物質循環系の中での機能しているかで評価され、行政の施策が導か

図-2 廃棄物の処理、処分フロー



れることになり、そのためには処理処分実態がフローとして把握されることが必要である。

尚、こうしたフローとして把握する際には次の2点が留意されるべきである。

1) 計画策定に不可欠な発生・処理・処分フローの問題点の抽出を行なう際には、図-1に示されている如く、フロー評価基準に基づいたチェックが必要であり、フロー把握はこの評価基準と出来なかり対応する形でなされなければならない。図-2に基づいて、発生段階を含めた主要なチェック事項を挙げると以下の如くなる。

- i) 一次廃棄物の発生制御が充分に行なわれているか
- ii) 生産工程に伴う排水・廃ガス処理が充分に施されているか
- iii) 処理工程が適正なものであり、又、この工程で発生する二次排出物、或は騒音等による環境阻害に対する配慮がなされているか
- iv) 保管廃棄物がそのまま野置されて、問題はないか
- v) 売却・譲渡先、或は所内での利用によって環境阻害を生起してはいないか
- vi) 最終処分が適正に行なわれているか。又、処分余力があるか

概ね、各処理処分段階で環境阻害が生起していないか、資源再利用や減量・安定化といった処理機能が整備されているか、更に、最終的な処分需要が今後の処分空間確保見通しからみて妥当であるか、といった観点からの評価が必要で、この様な評価が可能でフロー把握でなければならない。

2) フローの把握は、是正施策の意思決定に利用できる形でなされねばならない。策定できる施策の内容及び具体性は策定時に得られた情報の量・質に大きく規定付けられる。たとえば、従来の処理計画書においては情報の把握と施策の内容・具体性との関連を認めないまま、実態調査を実施しているため殆んど策定段階で利用できず、無理な施策を決定している例が多い。一般に情報を施策決定に利用するためには、フローを業種別・事業所規模別・地区別・廃棄物種類別・段階別(発生・事業所・売却・譲渡・在此処理段階)に把握することが必要となろう。何故なら、規模別・段階別の把握は施策実施主体の検討に際して、地区別の把握は事業単位・ブロックの設定に、又、業種別・廃棄物別の把握は問題業種・廃棄物を明らかにすることで、施策決定に寄与するところが大きいと思われるからである。

以上の如き、フローの現状把握における留意事項は将来的な問題点の抽出に必要となる将来推計においても同様に留意されねばならない。

II 発生・処理処分フローの問題点の抽出

フローの問題点の抽出に際しては、前段階で把握されたフローの妥当性を評価する基準が必要となる。この評価は、前項で述べた如く、フローにおける廃棄物の動態、及び環境阻害の有無といった、概ね2つの方向から必要となることから、評価基準は、処理基準、環境基準といった2つが必要となる。このうち、前者の基準は、オ-1には、法の処理基準となるが、処理空間確保見通し等、圏域の実情に基づいて要求水準を別途設定することも必要となろう。又、後者の環境基準は、処理・処分過程で生起する恐れのある大気・水質・土壌汚染等に関するものであるが、ここでも国の一般規制条項、都道府県・市の条令に加えて、将来の処理・処分空間確保等の為に、住民の納得する更に厳しい要求水準となることもあり得る。ここで設定された評価基準に基づいて、発生・処理処分フロー現状及びその動向を評価することにより、フローの問題点が抽出されることになる。

III 問題点・是正施策の策定

前段階で抽出された問題点の是正施策を決める過程は、次の3つの検討プロセスで構成されることになる。

- i) 是正課題に関する都道府県、その他処理に関わる主体の能力評価

ii) 技術的是正策の検討

iii) 公的関与の基準設定

まず、これらのプロセスの概要を述べる。

1) 是正課題に関する都道府県、その他処理に関わる主体の能力評価

是正施策の決定においては、施策決定者である都道府県、及び排出事業所等の他の主体が、その施策展開において、如何なる役割を果たすかを決定することが重要な位置を占める。このためには、まず、都道府県の行政能力を含めて、各主体の能力評価を行なう必要がある。主体としては、排出事業所、処理業者、市町村、都道府県が挙げられるが、更に、業界、系列企業群といった集団も協同処理の可能性を検討するといった面から加えておく必要がある。

一方、評価能力としては、次のものが挙げられる。

i) 資金調達能力 ii) 用地確保能力 iii) 要員確保能力 iv) 維持管理能力

v) 情報収集能力 vi) 適時対応能力 vii) 他の主体の意思決定プロセスへの介入能力

このうち、vii)の適時対応能力とは、施策展開が必要な時期に対応できる能力であり、viii)は、公衆の監視・指導能力あるいは業界、大手事業所の指導力、更には、処理業者の自社への輸入促進能力といった内容である。

2) 技術的是正策の検討

技術的是正策の検討は、処理技術、及び処理処分過程での二次的環境阻害防止技術に関する情報等から是正課題を解決する際に、純技術的にみれば如何なる形態（段階・規模・技術内容）で行なうべきかを検討するプロセスである。以上のプロセスに必要な技術情報は以下の事項の検討に関わるものである。

i) 今後の排ガス・排水規制等、環境保全規制の動向

ii) 処理工程と環境阻害防止技術との関連

iii) 廃棄物の純度と環境阻害防止技術との関連

iv) 処理規模と処理効率・環境阻害防止技術との関連

v) 再生利用と廃棄物性状・量的集積との関連

vi) 処理技術別の減量安定化能力評価

3) 公的関与基準の設定

是正施策の展開に際しては、できるだけ事業者責任を置くという観点から、特に資金融資等の助成や、公衆参加を伴う事業化といった公的関与は、いかなる条件下で行なうべきか、公的関与に関する基本的な考え方をあらかじめ整理しておく必要がある。こうした検討は産業廃棄物処理問題懇談会等でも行なわれており、公的関与の基本的判断基準がすでに提起されている。

以上の三つのプロセスを先のフローチャートでみると、まず是正課題に関する処理・環境基準、処理技術情報等にもとずき、課題に対する技術的な解決形態を検討することで、この問題点（是正施策の策定）の端緒が開かれると言える。ここでは幾通りかの解決形態が挙げられ、その技術上の相互比較が行なわれることになる。しかし、ここでの相互比較は実効性を背景においた平面的なものにとどまる。即ち、解決形態はその展開を担う主体があって始めて実効性を保有するわけで、次のステップでその解決形態の展開にひきかわる主体の能力評価とのからみを通じて現実的な施策案としての総合評価がなされることになる。

一般的に従来の計画書では、技術面からの解決形態の検討とその展開を担うべき主体の能力評価とがプロセスとして分離のまま整理されずに解決施策を導き出そうとしており、特に施策を担うべき主体の能力評価が充分になされていないことが、計画の実効性を乏しくしている大きな原因となっているといえる。その為ここでは、敢えて二つのプロセスを分離することでそれらの相互関係を明確にし、技術的な解決策がどこ

で現実的基礎を保證されるかを検討するプロセスで両者は統合されるとした。このような過程は策定フローチャートにおける田で示されるステップで行われ、解決形態にかかわる主体の能力が如何にすれば高められるのかという観点も含めて徹底的に検討され、この検討を経て施策案が導き出されることになる。

次いで、この施策案は特に資金融資等の助成、公共参加を伴う事業化といった内容を含むものを中心に、先に設定されている公的関与基準に照してその妥当性が検証され、更に施策の実施はその策定者たる行政によって担保されねばならないという観点から今一度、行政能力との付合せを行ない、この過程で問題点が生じた場合は、施策案の検討ステップにフィードバックし再検討がなされることになる。

以上、三つの検討プロセスを策定フローチャートでみてきたが、これらのプロセスは有機的にスムーズに構成されるとは一般に考えられないことである。そのため、各々の検討プロセスに併行して、プロセスにおいて不確定要素を含まざるを得ないことすなわち、如何なる点に起因しているかを意識化し、フォローの手順についても是正施策の策定に組み入れる必要があろう。こうした過程を経て行政の意思決定プロセスの端緒としての計画策定が一応終り、実施の段階に移されることになる。

以上、産業廃棄物行政における計画策定過程の位置づけ、及び策定プロセスの整理を行って来たが、以下本レポートの主張を今一度纏めておく。

- i) 計画策定過程は計画-実行-評価-計画のループで進められる行政の意思決定プロセスの端緒として捉える必要がある。即ち計画策定過程では後に続く、実行-評価との整合性を求めると、政策立案に意識されべきである。
- ii) 処理計画は、その対象としてある廃棄物の発生・処理処分状態に行政として如何に関わるかを明らかにする過程であり、この為計画の熟知性はその状態を如何に把握するかにより大きく左右される。本レポートでは状態を処理処分フローとして把握する必要性を強調したが、これは具体的には状態調査でのアンケート表の作成、或は事業者に自社廃棄物の処理処分状態把握を指導する際などに、常にフローとして把握する観点をもちて当ることによって始めて可能となる。又、フロー情報の整理は後の評価基準と対応し、解決施策の検討に紐づけるようになされる必要がある。
- iii) 是正課題の解決施策を検討する過程においては、自己の行政能力の検証を含めて、処理に関わる主体の能力評価が徹底的に行われねばならない。この過程で策定された計画の不確定要素あるいは計画実行への紐がりも明らかになるとき、施策決定と共に不確定要素のフォローや、施策実施の各順入の手掛りがつかめることになる。