

氏 名	やつ き しん いち 八 木 信 一
学位(専攻分野)	博 士 (経 済 学)
学 位 記 番 号	経 博 第 157 号
学位授与の日付	平 成 15 年 3 月 24 日
学位授与の要件	学 位 規 則 第 4 条 第 1 項 該 当
研究科・専攻	経 済 学 研 究 科 経 済 動 態 分 析 専 攻
学 位 論 文 題 目	廃棄物処理の広域化と行財政システム

論文調査委員	(主 査) 教 授 植 田 和 弘	教 授 岡 田 知 弘	助教授 諸 富 徹
--------	----------------------	-------------	-----------

論 文 内 容 の 要 旨

本論文は、日本における大量廃棄社会の形成過程と発展の過程において行財政システムが果たしてきた機能と役割について、特に一般廃棄物（以下、ごみ）処理の広域化を素材に、理論的、歴史的、および実証的に分析・評価を行った意欲的な労作であり、以下に示す6章から構成されている。

第1章では、日本のごみ処理システムが持つ国際的な特徴として、市町村を基本とした焼却中心のごみ処理システムの形成過程が取り上げられる。まず、市町村にごみ処理の責任が課された根拠と経緯及びその背景について、汚物掃除法の特徴と明治期における衛生行政の展開や明治地方自治制の創設との関係から検討され、衛生行政を管轄していた当時の内務省と市町村との上意下達的な関係と、市町村という行政組織と衛生組合などの旧慣尊重の共同体組織との相互補完的な関係の2つが混在していたことが説明される。次に、焼却処理が進展した高度成長期における、旧厚生省と市町村とのごみ処理をめぐる政府間関係が考察され、国庫補助金と特別地方債による財源保障の条件として焼却技術に関する規定を設けることで、焼却処理が全国的に広がっていったことが明らかにされる。

第2章では、ごみ処理の広域化を中心的に担ってきた一部事務組合（以下、組合）による処理システムの特徴が分析される。従来の広域行政論で指摘されてきた、スピル・オーバーの除去や規模の経済による経済効率性の向上に着目し、実際の組合による広域処理の経済性が実証分析され、効率的な規模で広域化を実施している組合は多くないことが明らかにされる。そしてその原因について、財政力の低い市町村によって担われることが、大規模な焼却施設を整備するのに必要な財源とごみ量の確保を困難にしていることにあることが、組合を構成する各市町村の財政力の分析を通じて、解明される。さらに、組合の財源構成上比重の大きい「分担金・負担金」が分析され、財源確保という点では機能しているが、ごみ減量化へのインセンティブ機能は働いていないことが指摘される。

第3章では、戦後の日本における大量廃棄社会の形成過程と組合による広域処理との関係が、焼却処理の普及過程の分析を通じて、検討される。焼却処理が組合による広域化を通じて進展したのは1960年代後半から70年代初頭であることが焼却炉の着工状況の調査によって明らかにされる。さらにその時期が、70年に制定された廃棄物処理法に加えて、焼却処理を進めるための諸政策が実施されていた時期とも重なることが示され、広域処理の進展と大量廃棄社会形成の密接な関係が指摘される。他方で、組合はごみ処理や財政に関して事情の異なる市町村によって構成されているため、組合ごとに広域処理の背景や現状が異なることが事例調査を通じて、明らかにされる。この調査結果も踏まえ、組合による広域処理を、ごみ処理にかかる行財政システムが抱えてきた中央集権的な側面と地方分権的な側面とが合わさって出現した、日本における大量廃棄社会を支えるシステムの1つであったと評価される。

第4章では、ごみの焼却過程から排出されるダイオキシン類対策の一環として、旧厚生省による指導のもとで各都道府県が近年策定した広域化計画について、組合によるこれまでの広域処理との比較分析がなされる。一方で類似点として、焼却技術の高度化や焼却量が増えることを前提として広域化が図られていることが、他方で相違点として、リサイクルをも対象

に含み、広域化を誘導するための補助金を用いながら、組合の広域処理よりも広い範囲を対象としてトップダウン的に施策を進めようとしていることが指摘される。さらに、広域化計画について廃棄物政策の側面から批判的に検討され、現在の対策技術の水準およびそれらの技術導入に不可欠な財政の状況から計画の不十分さが明らかにされ、リサイクルや住民参加に関する制度設計の不備が指摘される。

第5章では、ダイオキシン対策における広域処理について、広域行政論の側面から検討される。広域化を進めるための財政支援措置について分析され、旧厚生省による技術主導型の対策と、単独事業に対する旧自治省による支援措置の内容と特徴が明らかにされる。次に、このような財政支援措置を用いて進められている広域処理の論拠について検討され、規模の経済やその前提である施設による集中処理体制、及び行政サービスの需要者としての住民の位置付け、という論拠は従来の広域行政論と同じであるが、それに加えて減量化やリサイクルの進展に並行して起こっている、拡大生産者責任等に基づく複数の主体による政策協力や地域性を活かした参加型システムを踏まえた再検討が必要であることが指摘される。さらに、各自治体および自治体間連携による技術開発への関与の不十分さと、ごみ処理における財政自主権の欠落が、国主導のダイオキシン対策に市町村の多くが追従せざるを得ない現状をもたらし、このことがダイオキシン対策が市町村合併の1つの契機として位置付けられることにつながったと分析される。

第6章では、拡大生産者責任などを受けてリサイクル政策に民間事業者が深く関与しつつあるなかで、ごみ処理の広域化や廃棄物政策をめぐる政府間関係の変化が、エコタウン事業に関する事例調査に基づいて分析される。エコタウン事業はリサイクル産業を核とした環境産業による地域振興を主たる目的に掲げているが、制度上、中央政府の政策意図と、事業を計画・実施する地方自治体の意向とが混在する。北九州市と大牟田市による事例調査から、民間企業による効率性を求めたりリサイクル事業の展開や、RDFについてはその物理的性質にも由来して、リサイクルにおいて広域化が積極的に図られてきていることが明らかにされる。エコタウン事業全体としては、産業政策と廃棄物政策とを融合させ、大量廃棄を前提とした社会経済システムを転換させようとしている点は評価される一方で、地域住民との関係が希薄なままで大量リサイクルシステムの構築を図ろうとしている点に限界があることが指摘され、結論とされる。

論文審査の結果の要旨

廃棄物の発生とそれが及ぼす環境や社会への影響は経済現象の結果という側面を持つが、同時に一般廃棄物（以下、ごみ）の処理は市町村の固有の事務として行政過程によって担われるため、ごみ処理の行財政システムのあり方にも大きく規定されている。本論文の最大の功績は、ごみ処理の広域化を中心に行財政システムの展開過程とそれがもたらした経済的・財政的諸問題を、地道な資料収集と丹念な実態調査によって克明に描き出し、日本における大量廃棄社会の形成と発展の過程とごみ処理行財政との関係を解明したことである。この点は本論文の基本的な特徴であり、貴重な学術的貢献である。

研究の成果として評価しうる諸点を示せば、次のようになる。

第1に、ごみ処理の行財政システムが確立・展開してくる過程を、処理技術の高度化と、中央政府と市町村との政府間関係を媒介する財政制度に着目して歴史的に明らかにしたことである。市町村にごみ処理責任が定着することと地方制度改革に伴う事務配分との関連や、焼却処理を中心とするごみ処理システムが急速に普及した要因を解明したものとして、貴重な研究成果であり、高く評価できる。

第2に、広域的にごみ処理を行っている一部事務組合（以下、組合）を対象に、スビル・オーバーの除去と規模の経済という広域行政を基礎づける理論の適否に留意しつつ、詳細な実証分析を行い、現実の規模が理論上最大の効果をあげる規模よりも小さいことを見出し、その行政的・財政的要因を組合の経費構造の分析から明らかにしたことである。ごみ処理に関する広域行政の経済的実態を明らかにするという実証面からだけでなく、ごみ処理行政の広域化を根拠づける理論に再検討を迫る論点を提示したという点からも、評価できる研究成果である。

第3に、焼却技術を核とするごみ処理の広域化の展開過程は、焼却処理システムを全国的に普及させる過程であると同時に、ごみ処理施設の立地政策において地域の独自性があったことを、各組合の事例調査と比較分析に基づいて摘出し、ごみ処理の行財政システムにおける集権的性格と分権的性格の二重性を解明したことは、ごみ問題の日本的特徴を明らかにする上でも興味深く、貴重な学術的貢献として、高く評価できる。

第4に、ダイオキシン問題を契機に推進された広域化計画が、従来の組合方式と類似性をもちつつも、想定されている焼却処理の技術と規模が自治体による選択の余地をきわめて乏しくさせているという特徴を持ち、しかもそれが技術指定型補助金によって画一的に推進されるというきわめて集権的な性格を持った計画であること、同時にそれは各自治体および自治体間連携による技術開発体制の不十分さと、ごみ処理にかかる財政自主権が欠落していたことが補完的にそのことを支えていたことを摘出した。ごみ処理をめぐる技術と行財政システムとの関連の解明という意味でも、また市町村合併の根拠論を深める意味でも、貴重な学術的功績であり、高く評価できる。

第5に、廃棄物処理を産業政策の一環として推進するエコタウン事業など新しい政策動向を事例調査に基づいて詳細に分析し、いわゆる静脈産業による地域振興策は大規模施設の立地と廃棄物の集積という形態が多く、処理やリサイクル効率を商上させるために廃棄物の大量確保が追求されることになり、廃棄物減量の方向と矛盾しやすいことを明らかにしたことは、循環型社会における環境政策と産業政策との統合のあり方を考える上で避けて通れない分析であり、貴重な研究成果である。

同時に、本論文は未開拓な分野の先駆的な研究であるだけに、今後の研究に待たなければならない点をいくつか指摘することができる。地方財政力の弱い市町村が集まり組合を構成していることについて、より体系的な分析が必要であろう。大量廃棄社会から循環型社会への転換期に対応した広域行政論の深化も求められる。組合の経費分析においては、その規模別に資本支出と経常支出を区別して行うならば、よりの確な分析になったであろう。

しかしながら、これらの課題は、著者が行った理論的・実証的研究の先駆性と、それによってもたらされた貴重な学術的貢献をいささかも損なうものではない。

よって、本論文は、博士（経済学）の学位論文として価値あるものと認める。なお、平成14年11月18日、論文内容とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。