

住民との協働による合意形成のあり方に関する研究

神奈川県政策研究・大学連携センター 津久井 稲緒*
齊藤 葵**

要 旨

受益者と負担者の非対称な構造、公共性の問い直し、地方分権改革、議会制民主主義の機能不全などを背景に、地方自治の場において、＜対話・討論を通じた、納得と同意に基づく＞手続的公正性に重点が置かれた、住民との協働による合意形成が求められている。

合意形成について、現在は、二つの点で以前とは異なる。第一に、合意形成過程の準備段階で設定する「住民参加レベル」について、以前より強いレベルの住民参加が指向されている点である。第二に、「リスクコミュニケーション観の変化」により、合意形成の目的が、説得・教育・啓蒙により住民に受け入れさせることから、関係者間の信頼レベルの向上へと、大きく転換した点である。

こうした知見をふまえ、神奈川県における東日本大震災の災害廃棄物の広域処理の受入事例について考察したところ、比較的強い住民参加レベルの設定がなされていたこと、県民がそれに応え議論に参加したことが見受けられ、本事例において、住民との協働による合意形成が行われたという結論が得られた。

自治体と住民との協働による合意形成は、今後もさらに必要とされるであろう。当事者との合意から広域的な合意形成へと転換することが、地方自治、住民自治の強化に貢献するものと考えられる。

目 次

| | |
|-------|-------------------------|
| 序 章 | 合意形成が求められる背景と本研究の目的 |
| 第 1 章 | 合意形成の目的の変化と神奈川県の取組 |
| 1-1 | 合意形成の意味 |
| 1-2 | 合意形成の目的の変化 |
| 1-3 | 神奈川県の合意形成に関連する取組 |
| 第 2 章 | 広域処理の社会の反応に関する一考察(事例研究) |
| 2-1 | 東日本大震災における災害廃棄物の広域処理の論点 |
| 2-2 | 神奈川県の広域処理にみる社会の反応 |
| 終 章 | 広域的な合意形成への転換 |
| 参考文献 | |

*津久井稲緒 神奈川県政策研究・大学連携センター特任研究員。
序章、第1章1-1、1-2、第2章2-1、2-2(3)、終章執筆。第2章2-2(1)(2)共同執筆。

**齊藤葵 神奈川県政策研究局政策部科学技術・大学連携課主任主事。
第1章1-3執筆、第2章2-2(1)(2)共同執筆。

序章 合意形成が求められる背景と本研究の目的

一般に、社会資本整備等、どのような地域計画においても、異なる複数の見解や意見が存在することは常である。故に、現代の多元主義社会において、同意や合意をあらかじめ想定することは困難といえる。本研究は、「住民との合意形成」をテーマにしており、そこには、住民と自治体という主体が想定されている。なぜ自治体が、合意形成を重要とするのか、その背景について考えてみたい。

まず、必要性に迫られる公共施設等の計画実施における公正性担保のための合意形成が挙げられる。(原子力発電所や火葬場等の)嫌悪施設の立地計画については、異なる利害や価値観に基づき、個別に、帰属集団ごとに、異なる主張が行われ、時には対立・住民紛争等に発展することもある。しかし、嫌悪される地域計画であっても、現実的に必要不可欠とされる公共的なものについては計画実施が求められ、そこに見られるのは「受益者と負担者の非対称な構造¹」である。それゆえ、自治体と地域住民との合意形成については、受益や受苦の配分といった公正性²ではなく、〈対話・討論を通じた、納得と同意に基づく〉手続的公正性に重点が置かれている³。

続いて、公共に対する問い直しが、挙げられる。田中(2010)は、「公共事業の公共性が自明でなくなった」ことを指摘している。かつては、「公共事業をしてあげる中央」と「してもらう地方」であった。しかし、現在では、「公共事業を押しつける中央」対「それを拒否する地方」という構図に反転しており、「官」の側が公共事業の公共性を挙証する責任を引き受けざるを得なくなっている⁴。

また、地方分権改革により進められる地域主権も、合意形成が重要視される背景の一つとして挙げることができる。国の機関委任事務を執行する自治体から、住民との合意形成に基づき、政策・計画を策定する自治体へと、自治の現場には転換が求められている。地域政策の位置付けは、地域間格差の是正という国に主導されてきたものから、地域によって主体的に行われるものへと変化している。これまで以上に、住民の声を政策に反映させること、住民の参画を募ることが、求められているのである。

さらに、「現代社会が抛って立つ議会制民主主義の機能不全が問われている⁵」という声も、合意形成が重要視される背景といえる。そこでは、一票の格差解消、投票率の向上⁶、議会改革⁷などが早急に求められる一方、住民投票⁸などの住民が直接的に参政する制度整備も要請されている。ハバーマスが提起する「熟議的政治(Deliberative Politik)⁹」に代表される熟議民主主義は、課題の適正な解決を図るために、公共圏での合意形成

¹「その施設による便益は広く多くの人々によって享受されるのに対し、心理的なものを含めた負担は施設近隣の人々に偏る」という状況。籠義樹(2009)『嫌悪施設の立地問題』麗澤大学出版会

²リスク(危険)の分配は富の分配とは違った意味で十分解明されていない。富の場合は、消費財、所得、教育の機会、所有財産などの欠乏を補うなど、肯定的な論理で分配可能。危険の場合は、排除、回避、否定などの否定的な論理で分配するという、新たな解釈が必要となる。Beck, Ulrich(1986) RISKOGESSELLSCHAFT Auf dem Weg in eine andere Moderne(東廉・伊藤美登里訳(1998)『危険社会 新しい近代への道』法政大学出版局)

³公正概念は「受益や受苦の配分に関する公正的分配と、分配結果を決定する手続的公正性」に分けて把握される。籠(2009)同上書。

⁴「1970年代初め大阪国際空港訴訟の際、「なぜ被害者側がこうまでして『公共性がない』ことを立証しなければならないのか」と嘆いた時代とは、公共事業をめぐる挙証責任の構図が大きく変化してきた。」田中重好(2010)『地域から生まれる公共性』ミネルヴァ書房、pp.146-147

⁵「議会への代表を選出する選挙が、民意を正確・公正に反映する制度的条件を持っているとはいえない。また議会(国会)運営の状況も、民意の形成と反映の制度的保障機能を果たしているとはいえない。」石坂悦男編著(2013)『民意の形成と反映』法政大学現代法研究所

⁶選挙運動期間における候補者に関する情報の充実、有権者の政治参加の促進等を図るため、2013(H25)年4月19日にインターネット選挙運動が解禁された。

⁷「議員が個人的に住民の意見を聞くのではなく、議会が機関として住民意見を聞く場をつくる必要がある。」自治体学会銀研究ネットワーク(2013)「議会改革 現場からの提言7—住民の直接参加と共存・協働を—」『日経グローカル』No.223、2013(H25)年7月1日

⁸わが国の住民投票は、1996(H8)年8月に新潟県巻町で、原子力発電所の建設に関して行われたことが始まりとされる。

⁹Habermas, Jürgen(1992)Faktizität und Geltung(河上倫逸・耳野健二訳(2002, 2003)『事実性と妥当性』未来社)

を指向する¹⁰。これは、重要な計画については、個別に合意形成が必要とされていることを示すものといえる。住民と自治体との合意形成とは、議会制民主主義の機能不全を補完するものとしてみることもできよう¹¹。

しかし、自治体が推進する地域計画において、公共圏での合意形成の必要性が認められつつも、一方では、政策決定の正当性を得るために住民参加を促進しているのではないかという批判も認められる。住民の合意が十分に定まらないまま¹²に進められる地域計画では、住民運動など、住民が地域計画の可否、変更等を直接的に求める事例も見受けられる。

神奈川県政策研究・大学連携センターの平成24年度研究「広域自治体のコミュニティ政策」では、広域自治体のコミュニティ政策の必要性が指摘された。広域自治体のコミュニティ政策とは、「広域にわたる観点での、多様な集団と行政との協働による地域運営」であり¹³、広域的な地域計画においても、住民との協働による合意形成が重要視されることがその基底にある。

上述のように、自治の現場に合意形成が求められる現状をふまえ、本研究は、住民との協働による合意形成とは、具体的にどのようなことか、いかに実践するのか、ということに答えるものでもある。

第1章では、住民との協働による合意形成について、現代の規範的なあり方について整理を行った。そこで導出された知見をふまえ、第2章では、神奈川県における東日本大震災の災害廃棄物の広域処理の受入事例を取り上げ、神奈川県における自治体と住民との合意形成の実践が、どのように行われたのか、どのような合意形成を指向したのかについて検証を行った。終章では、本研究のまとめを行い、当事者との合意から広域的な合意形成への転換が、地方自治、住民自治の強化に貢献すると言及した。地方自治における住民との協働による合意形成は、どのようにあるべきか、そして現実的にはどのようになされているのか、一考察を示すものである。

なお、本研究の一部については、2013(H25)年11月に第27回自治体学会静岡大会、2014(H26)年1月に政策研究・大学連携センター政策研究フォーラム(神奈川県主催)に於いて、研究発表を行っている¹⁴。

第1章 合意形成の目的の変化と神奈川県の取組

1-1 合意形成の意味

私たちの生きる現代は、「合意形成」という言葉にどのようなイメージを重ねているのだろうか。猪原(2011)によれば、「合意」は政治、行政、政策などの分野で、「同意」は法律や医療の分野で、それぞれ

¹⁰公共圏は密室談合の反対極にあり、また合意形成は強制的な政治権力の反対極に位置付けられるものと、理解される。

¹¹ポスト産業社会では、議会制民主主義に代わってサブ政治(技術者集団)が台頭する。新たな社会の輪郭は、もはや議会での話し合いや行政府の決定によって決められるのではなく、電子工学、原子炉技術、人間遺伝子学等の発展によって決まると考えられるようになる。Beck(1986)(東廉・伊藤訳(1998))前掲書。

¹²ルーマンは、十分な合意について、時間的制約がそれを阻むことを指摘する。「討論は不可避免的にコミュニケーションの反復進行において生ずる。その結果とはといえば、参加者たちには高速度を要求しながら、その過程のただらした遅さである。ハーバースは討議のために理想条件として無限に多くの時間を要請するので、大きい時間需要を過程からはずそうと努める。…中略…その討論が長引けば長引くほど、諸貢献の反復進行に関する見通しはいよいよ難しくなる。」Habermas, Jürgen, N. Luhmann(1971) *Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie*(佐藤嘉一, 山口節郎, 藤澤賢一郎訳(1987))『批判理論と社会システム理論:ハーバース=ルーマン論争』木鐸社)

¹³広域自治体のコミュニティ政策の役割は、上述の他に、「基礎自治体のコミュニティ政策の補完」がある。岡野内俊子・津久井稲緒(2013)「広域自治体のコミュニティ政策」『かながわ政策研究・大学連携ジャーナル』NO.4-②、2013年3月

¹⁴2013(H25)年11月に第27回自治体学会静岡大会(研究発表セッションC)に於いて、2014(H26)年1月に政策研究・大学連携センター政策研究フォーラム(神奈川県主催)(第一部政策研究発表会)に於いて、研究発表を行った。発表の機会を与えていただいたことと、有益な意見を多数頂戴したコメンテーターと会場に、この場を拝借し感謝の意を表したい。

多く使われる傾向にある」ことが示されている¹⁵。

一般に、合意形成は、英語ではconsensus buildingとされ、consensusは「全員一致の同意」という意味を持つ。しかし、現実には、反対が少々あっても大多数が同意すればよいという、多数決が用いられる。国会での重要な案件審議は3分の2以上、マンションの建替えは8割以上など、あらかじめ何らかのルールを決めておいた場合に、多数決は用いられる。だが、問題が深刻になると、あらかじめ決めておいたルールであっても、決着がつかない状況が生じ得る。このことについて、原科(2011)は、3つのケースを挙げる。「第一に、科学的な予測に関する問題、第二に価値判断の対立、第三に感情的な対立¹⁶」である。公共事業や政策決定など、公共的なプランニングは時間的な制約の中で行われるため、「第三の場合のように、ある期間内での紛争解決は困難なこともあるが、第一、第二の場合は、制約された時間枠のなかでの解決の道はありうる¹⁷」とされ、その方法は、「裁判¹⁸」と「話し合い¹⁹」である。

今田(2011)によれば、現代の合意形成は「社会編集」として理解される。かつて行われていた合意形成とは「社会統合」のための合意形成で、全員一致または多数決が合意形成の条件とされてきた。今田は、編集について、「素材や情報を組み合わせ、ある独自の意味をもった世界を形成すること」ととらえ、私たちの生きる現代を、「可能な限り個性的な違い(差異)を認めたくて、それらを編集してまとめる〈社会編集〉が要求される」という時代認識で把握する。そしてこのような時代に必要とされるのは、「差異の受容、違いに耐える精神構造」と、指摘する²⁰。

統合ではなく編集、時間的制約という、合意形成に関する現状をふまえ、本論では、合意形成がなされるということ、「関係者の全員が積極的に賛成しなくても、積極的に反対する人はいないという状況に至ること」とする²¹。

1-2 合意形成の目的の変化

(1)合意形成過程の三段階

合意形成過程は、「準備」「リスクコミュニケーション」「継続的リスクコミュニケーション」の、三段階で把握することができる(図表1)。

ここで、合意形成とリスクコミュニケーションという言葉の関係について、整理しておきたい。二つの言葉は、ほぼ同義とする見解と、広義の合意形成と環境や科学技術分野などの狭義のリスクコミュニケーションというように、二つの言葉を使い分ける場合とがある。また、リスク評価などを行う前段階と、主に対人での相互行為の段階をリスクコミュニケーションというように区分し、二つの段階を合わ

¹⁵「合意」「同意」「合意形成」などの用語の使用頻度や使い方、とらえ方にばらつきがある。」猪原健弘「序章 合意形成学の構築」pp.2-3、猪原建弘編著(2011)『合意形成学』勁草書房

¹⁶原科幸彦「第3章 プランニングにおける合意形成」pp.64-72、猪原建弘編著(2011)『合意形成学』勁草書房

¹⁷原科(2011)同上書。

¹⁸「アメリカは裁判の国といわれるので、話し合いによる解決がADR(Alternative Dispute Resolution: 法定外での紛争解決)だが、日本は逆である。日本は裁判よりも、まずは、話し合いで問題解決を図るという伝統があり、これがうまくいかないと最後の手段として裁判が行われる。日本のADRは、むしろ裁判というべきであろう。」原科(2011)同上書。

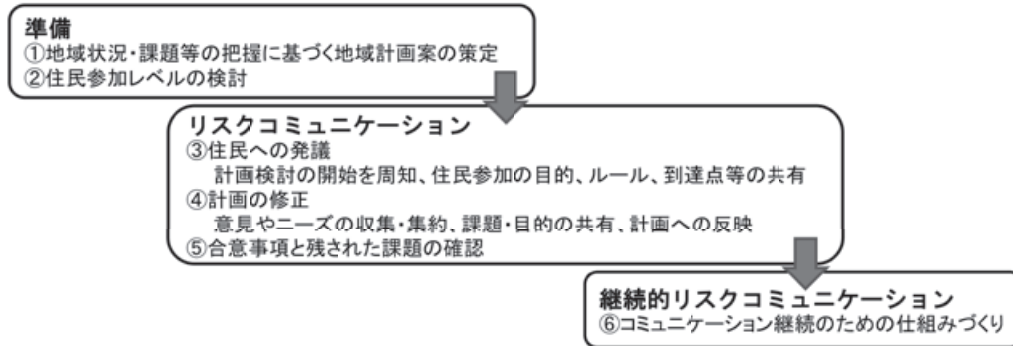
¹⁹「話し合いでの解決の、効果的な方法は第三者が仲介する方法である。これには、あっせん、調停、仲裁の3種類がある。…中略…以上の法定外での紛争解決のうち、日本でもっとも使われているのが、調停である。」原科(2011)同上書。

²⁰「異質なものの存在を認めたくて、それらを互いに関連づけ、いかに共生可能な状態に編集するかがポイントである。」今田高俊「第1章 社会理論における合意形成の位置づけ—社会統合から社会編集へ」pp.18-19、猪原建弘編著(2011)『合意形成学』勁草書房

²¹原科(2011)前掲書、p.64を元に定義。

せて合意形成に至る過程という場合がある。本論では、後者のように、リスクコミュニケーションといった場合、対人での相互行為をいい、具体的には住民との話し合いや情報交換などの場面をイメージして使うものとし、合意形成過程を図示した。

図表1 合意形成過程



(出所)国土交通省国土技術政策研究所(2006)『社会資本整備における住民とのコミュニケーションに関するガイドブック』
国総研プロジェクト研究報告第10号を元に、筆者作成。

(2)合意形成過程における「準備」

合意形成過程における準備は、住民等との実際的なコミュニケーションが行われる前段階であり、①地域状況・課題等の把握に基づく地域計画案の策定、②住民参加レベルの検討、が行われる。

①地域計画案の策定では、当該地域の状況や課題等の把握が必要である²²。当該地域の状況や課題を把握することで、「利害関係者や事業に対する地域の反応を想定することができ、それらを考慮したコミュニケーションの体制、プロセス、手法を検討することができる²³」。

②住民参加レベルの設定について、国土交通省によれば、「住民参加とは、公共事業において行政が意思決定する際に、その判断材料を市民から得るために行うもの²⁴」であり、レベルの低いものから順に、「情報提供」「協議」「関与」「協働」「権限付与」とされる(図表2)。

図表2 住民参加レベル

| ← 弱 | | | | 強 → |
|----------------------|-------------------------|------------------------------------|---|-------------------|
| 情報提供 inform | 協議 consult | 関与 involve | 協働 collaborate | 権限付与 empower |
| 住民に対して事業に関する情報を提供します | 住民からの意見を収集し、意思決定の参考とします | 一連のプロセスの中で意見を収集し、課題の解決、計画への反映を行います | 住民と行政の立場は限りなく対等であり、計画立案から意思決定まで住民が関与します | 意思決定までの過程を住民に委ねます |

(出所)国土交通省国土技術政策研究所(2006)『社会資本整備における住民とのコミュニケーションに関するガイドブック』国総研プロジェクト研究報告第10号)を元に、一部修正。

²²「この事前調査では、既往資料・文献を活用する他、事業に関係する地域の主要なキーパーソンに対して面談や電話インタビューなどを行った上で、地域の状況や課題を把握します。そして、必要に応じて、利害関係者を抽出した上で、利害関係者に対してインタビューや聴き取り調査などの関係者分析調査を行い、利害関係者の内容や構造を把握します。」国土交通省国土技術政策総合研究所(2006)『社会資本整備における住民とのコミュニケーションに関するガイドブック』国総研プロジェクト研究報告第10号

²³国土交通省国土技術政策研究所(2006)同上書。

²⁴国土交通省国土技術政策研究所(2006)同上書。

この「住民参加レベル」について、当時の国土交通省の見解では、「単に情報を提供するだけでは住民参加とはみなされず、また公共政策であることから決定の権限を住民に付与することは実務上ありません」とした上で、実務上の選択肢は、協議、関与、協働のレベルにあるとしていた。しかし、各地でダム建設や道路建設等の公共事業の見直しが求められるなど、「公共事業の公共性が自明でなくなった²⁵⁾」というような社会状況をふまえれば、現在の実務では、より強いレベルの「権限付与」という直接民主制の手法(住民投票²⁶⁾等)までを含めて、住民参加レベルを検討し設定する必要がある。

(3) 合意形成過程における「リスクコミュニケーション」

「リスクコミュニケーション」という言葉は、1975年頃から意識され始め、論文のタイトルとして初めて使われたのは1984(S59)年²⁷⁾で、この言葉が使われるようになってから約30年が経つ。なぜ、「リスクコミュニケーション」という言葉が必要とされるようになったのかについて、次のような社会的状況がある。科学技術の利用に伴う危険(原子力発電、遺伝子組み換え、化学物質の有害性など)、自然災害(台風、地震、津波など)や地球環境問題(温暖化など)に伴う危険など、現代社会は様々な危険があふれており、私たちは、これらの被害にあう確率をリスク²⁸⁾と呼び、「ゼロリスクはないと仮定して、リスクの大きさを推定し²⁹⁾」対策を講じている。どこまでのリスクを受容するかという問題について、関係者間の合意形成が不可欠なのだが、市民と行政、産業界、専門家等との間には見解の相違があり、合意形成が円滑に進まないという状況があった³⁰⁾。

現代的なリスクコミュニケーションの定義で最も一般的なものは、National Research Council(米国)(以下、NRC)が1989(H 1)年に示したもので、「個人・集団・組織間の情報と意見の相互交換プロセス」である³¹⁾。この定義からは、リスクコミュニケーション観の転換を読み取ることができる。「従来リスクコミュニケーションは、専門家から非専門家への一方的な情報伝達と解され、情報発信者の意図が良く受け入れられることをもって成功の証とされてきた。しかしNRCの委員会はリスクコミュニケーションを、個人、集団、組織間の情報と意見の交換プロセスと考え、関係者間の理解と信頼のレベルが向上したことをもって、成功の証と考える。科学的な情報を単に提供すれば良いというものでなく、価値観や立場の違いを認めつつ、選択の自発性を尊重する。このような方法によって常に対立が少なくなったり、

²⁵⁾田中(2010)前掲書。

²⁶⁾住民投票は、直接民主制と必ずしも結びついてはいない。「日本の住民投票には、法律を根拠とするものと、法律ではなく条例や要綱などを根拠とするものがある。近年、自治体において住民投票が急増しているが、その多くが自治体で独自に住民投票のための条例を制定して実施している。このような住民投票は、議会や首長等が自らの意思決定に際して住民の多数意見を知らるために実施される「諮問的住民投票」であって、住民の意思決定が最終的な自治体の意思として議会や首長等の行動を拘束する「拘束的住民投票」あるいは「意思決定型住民投票」とは異なる。現在、法律を根拠とする住民投票には、憲法95条の「地方自治特別法」、市町村合併特例法4条、5条の「合併協議会の設置」、地方自治法76条から85条の「議会の解散」と「議員・長の解職」にかかる住民投票があり、いずれも「意思決定型住民投票」である。」岡本三彦(2013)「間接民主制における住民投票」『都市問題』Vol.104、2013年8月号、公益財団法人後藤・安田記念東京都市研究所、pp.4-8

²⁷⁾吉川肇子「第10章 リスク・コミュニケーション」中谷内一也編(2012)『リスクの社会心理学—人間の理解と信頼の構築に向けて』有斐閣

²⁸⁾リスクとは、被害の生起確率と被害の重大性の積で算出される。

²⁹⁾中谷内一也(2004)『ゼロリスク評価の心理学』ナカニシヤ出版

³⁰⁾近代化の過程はその課題と問題に対して、「自己内省的」となる。それは、重要な領域でテクノロジーが危険を生み出す、あるいは生み出す可能性があるが、その危険を政治的・科学的にどのように「処理」するかという問題である。すなわち危険をどのように管理、暴露、包容、回避、隠蔽するかという問題である。Beck(1986)(東・伊藤訳(1998))前掲書。

³¹⁾National Research Council(1989)Improving Risk Communication(林裕造、関沢純監訳(1997)『リスクコミュニケーション』化学工業日報社)

リスク管理が円滑にいくとは限らないことを認めつつも、民主社会における情報の流れの重要性を優先する³²。すなわち、専門家や行政、一般の人々の間には、リスクに対する大きな認識のギャップがあること、このギャップは説得で埋められるものではないことをふまえ³³、情報と意見の相互交換プロセスそのものを重視し、関係者間の信頼レベルの向上³⁴が目的とされた(図表3)。

しかし、この定義が受け止められて30年近くを経た今も、古いタイプのリスクコミュニケーションが見受けられることもある。「2011年の東日本大震災の日本の状況を見ていると、リスクアセスメントの結果を伝達し、非専門家(一般市民)のリスク認知を是正することが「リスクコミュニケーション」であると主張されている場合も少なからずあるように見える³⁵」と指摘されるように、今も、説明・教育・啓蒙により一般の人々を正しく導くことが、リスクコミュニケーションとされている場面もある。「個人・集団・組織間の情報と意見の相互交換」には、時間や金銭等、多大なコストが必要とされることが、原因の一つと考えられる。合意を得られないことで事業が頓挫し、そのことでさらに追加的なコストが必要とされるという事態を回避しようとするものである。合意形成には、多大な手間と時間が必要とされるのである。

図表3 リスクコミュニケーション観の変化

| | 新しいリスクコミュニケーション | 古いタイプのリスクコミュニケーション |
|----------------|---|--|
| 定義 | 個人・集団・組織間の情報と意見の相互交換プロセス | 事業者・行政等から住民等受け手への情報伝達 |
| 合意形成の目的 | 関係者間の信頼レベルの向上が成功 | 受け手(市民等)が情報伝達者の意図を受け入れれば成功 |
| 行政・専門家・事業者等の対応 | 参加・手続の公正性を確保。 一般の人々のリスク判断は、専門家の判断からずれたり歪んだりしているのではなく、別の要素から構成されている。関係者間の信頼レベルの向上を目指す。 重要な決定が行われる前に始めることが重要。 | 説明・教育・啓蒙。 感覚的な判断をする一般の人々を、正しく導く。 メッセージの作り方・出し方が重要。 |
| 方向性 | 双方向 | 一方通行 |

(出所)筆者作成

(4) 合意形成過程における「継続的リスクコミュニケーション」

合意形成過程における「継続的リスクコミュニケーション」では、「関係者や住民と行政との間に築かれた関係を維持しながら事業の円滑な推進を図っていくため、関係者や住民との継続的コミュニケーションを行える仕組

³²「監訳のことば」pp.17-18より。National Research Council(1989)(林、関沢監訳(1997))同上書。

³³「専門家と一般人とは、知識や判断基準といった個人の頭の中の枠組み(スキーマ)も、周囲の情報環境も異なっており、違う情報を違うスキーマによって解釈すれば、異なるリスク認知になるのは当然のことといえる。専門家ではない電力社員が原子力専門家と近いリスク認知をするのは、類似の情報を使い、よく似たスキーマで解釈しているためである。一般人が合理的にリスクを認知していないわけでもなく、専門家が認知バイアスや社会環境の影響から自由な状態で正確にリスクを認知しているわけでもない。専門知識を豊富にもち訓練と経験を積んだ専門家であっても、一般人と同じように認知バイアスから自由であるとはいえず、またさまざまな社会的要因によってもその判断は影響を受けているのである。」小杉素子「第6章 一般人と専門家の溝」中谷内編(2012)前掲書。

³⁴信頼概念は、能力に対する期待と意図に対する期待により構成されている。山岸俊夫(1998)『信頼の構造』東京大学出版会

³⁵「専門家(あるいは行政)が、十分に情報を提供しなかったり、意見表明の機会を与えなかったりするの、市民の有能さを低く見積もっているからと解釈することが可能である。福島第一原子力発電所事故に関して、SPEED I データを迅速に公開しなかったのは、「すべて公表すると国民がパニックになることを懸念した」(当時の細野補佐官、『朝日新聞』2011(H23)年5月3日付)ためとされている。」吉川肇子「第10章 リスク・コミュニケーション」中谷内編(2012)前掲書。

み³⁶をつくる必要があるとされる。具体的には、情報連絡網の作成、定期・非定期の会合を開催できる仕組みづくり、事業の進捗を様々な情報媒体で情報提供する、行政内部で担当者が異動になった場合の引継ぎ等である。

ここでは、合意形成過程で、住民と自治体が「協定」を結ぶケースについて説明する。協定は合意の一つの形であり、締結した協定を遵守することはもちろんのこと、環境変化等に合わせて協定を見直していくことは、合意形成過程における「継続的リスクコミュニケーション」とみなされるからである。

協定とは、辞書によれば、「1 協議して決定すること。相談して決めること。また、その決めた事柄。「販売一」、2 (agreement) 条約の一種。狭義の条約と本質上異ならず、効力も変わらない。「行政一」とされる³⁷。

協定の、条例や要綱との法的特徴の違いは、条例は、直接の義務づけ(行政処分)等により一方的に義務が課される垂直的關係で、要綱は、相手の同意に期待している水平的關係である。共通するのは、「行政が「一律的な基準」を用いて事業者の行動を「未然防止的」にコントロールしようとしている点」にある。これに対して、協定は、「公共目的達成のために、求められる行為の内容を行政と個々の事業者の間で個別に調整する手法」であり、「水平・個別・未然防止」という性質を持つ³⁸(図表4)。

図表4 条例・要綱・協定の法的特徴

| | 義務付けの方法 | 義務付けの内容 | 環境負荷行為への対応 |
|----|---------|---------|------------|
| 条例 | 垂直 | 一律 | 未然防止 |
| 要綱 | 水平 | 一律 | 未然防止 |
| 協定 | 水平 | 個別 | 未然防止 |

(出所) 北村喜宣(2012)『自治体環境行政法 第6版』第一法規、p. 58

協定の性質については、紳士協定説と契約説の、二つの考え方がある。このうち、多数説は「契約説」であり、協定の不履行は、不法行為と解されることが指摘されている。また、協定の破棄は、行政と住民の信頼関係にダメージをきたすこと、協定は破棄できるという認識を他の協定にも与えることなど、「行政が一方当事者の協定の場合には、比例原則や平等原則が適用される」ことも指摘されている。

こうした中、自治体が当事者となる協定は、全国に32,578件³⁹で、自治体にとって協定を結ぶことのメリットは、個別状況に適した措置が可能なこと、住民の要望などを反映できること、紛争処理の一手段として有効なこと等が挙げられている⁴⁰。

神奈川県HPのサイト内検索サービスで「協定」を検索すると、約620万件が抽出され⁴¹、これら神奈川県における協定は、以下の二つに分類することができる⁴²。一つには、「県民サービス向上・地域活性化に関する協定」であり、「まちづくり協定⁴³」「介護ロボット普及推進センター事業に関する協定」などが該当

³⁶国土交通省国土技術政策研究所(2006)前掲書。

³⁷新村出(1983)『広辞苑(第三版)』岩波書店

³⁸北村喜宣(2012)『自治体環境行政法 第6版』第一法規(2012)pp.58-77

³⁹環境省総合環境政策局環境計画課(2006)『地方公共団体の環境保全対策調査 平成18年度調査』

⁴⁰北村(2012)前掲書。

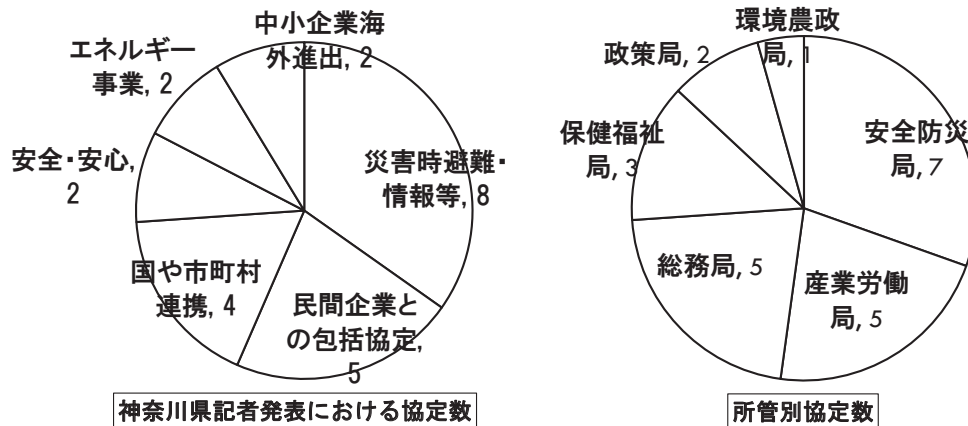
⁴¹神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/prs/list-2013-1-1.html> 2013(H25)年7月18日アクセス。

⁴²神奈川県が県営の産業廃棄物最終処分場「かながわ環境整備センター」(横須賀市)を設置する際に住民と結んだ協定は、後者の許認可・規制に関する協定とみなされる。

する。二つには、「許認可規制に関する協定」であり、「みどりの協定」「建築協定」などがそれに当たる。

このうち、「県民サービス向上・地域活性化に関する協定」については、神奈川県HP「記者発表資料一覧」で紹介されるなど、県の広報活動として積極的な利用がなされている。2012(H24)年4月から2013(H25)年7月末の神奈川県HPの「記者発表資料一覧」には、24件が掲載されている(図表5)。

図表5 神奈川県HP「記者発表資料一覧」における協定



(出所) 2012(H24)年4月～2013(H25)年7月末の「記者発表資料一覧」を元に、筆者作成。
 神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/prs/list-2013-1-1.html> 2013(H25)年7月18日アクセス。

自治体が当事者となる協定の性質等に鑑み、締結した協定を遵守することはもちろんのこと、環境変化等に合わせて協定を見直していくこと、すなわち、「継続的リスクコミュニケーション」としての協定の定期的管理が求められている。

1-3 神奈川県の合意形成に関連する取組

(1) 研究

神奈川県では、研究の成果が政策形成の基盤づくりに寄与することを旨とすると同時に、研究の過程を通して職員の資質向上・人材育成等の効果を得ることを目的に、1977(S52)年に公務研修所内に「研究部」を設置したことに始まり、県民と県政の課題を共有し、個性豊かな人材の育成を図るとともに、地域社会神奈川が直面している諸問題について広く調査研究を行うことにより地域政策の形成に寄与し、もって地方自治の確立をめざすことを運営の目的とした「自治総合研究センター」(自総研)が1980(S55)年4月に設立され、これまで様々な研究を行ってきた。

合意形成にかかわる神奈川県におけるこれまでの研究については、以下のとおりである(図表6)。

⁴³ 中井(1999)は、まちづくり協定を、さらに契約型と憲章型に区分している。中井検裕(1999)「まちづくり協定の制度的考察」『都市問題』90巻、6号

⁴⁴ 自総研の設置は、先駆的なものであり、その後の他の自治体での政策研究組織設置の動きに影響を与えている。2010(H22)年3月末、組織再編に伴い自総研が廃止され、自総研の政策研究部門は、2010(H22)年4月設置の政策研究・大学連携センターに引き継がれ現在に至る。

図表6 神奈川県における合意形成にかかわるこれまでの研究

| 発行年度 | 研究テーマ |
|------------|--------------------------------------|
| 1978(S53)年 | 「広域自治体としての県レベルにおける住民参加のすすめ方に関する調査研究」 |
| 1978(S53)年 | 「県民ニーズの長期的・構造的変化に関する調査研究」 |
| 1979(S54)年 | 「県民ニーズ把握に関する実証的調査研究」 |
| 1980(S55)年 | 「地域特性と住民意識に関する調査研究」 |
| 1985(S60)年 | 「地域社会と住民運動に関する調査研究」 |
| 1985(S60)年 | 「住民参加と行政手続に関する調査研究」 |
| 1993(H5)年 | 「自治体の広報戦略」 |
| 1996(H8)年 | 「特集 参加型社会の構築に向けて」『季刊、自治体学研究』 |
| 1997(H9)年 | 「住民投票制度に関する調査研究」 |
| 1997(H9)年 | 「諸外国の住民投票制度」 |
| 2000(H12)年 | 「自治体のリスクコミュニケーションに関する研究」 |
| 2004(H16)年 | 「特集 信頼される行政への仕組みづくり」『自治体学研究』 |
| 2009(H21)年 | 『かながわの討議型意識調査』 |
| 2010(H22)年 | 「ローカル・デモクラシーに関する共同研究」 |
| 2011(H23)年 | 「広聴のあり方に関する調査・研究」 |
| 2012(H24)年 | 「広域自治体のコミュニティ政策」 |

(出所)筆者作成

「地方の時代」が声高に謳われた1970年代、それまで「政策」という言葉自体がまだ無かった自治体において、「省庁政策の下請け」から「自前の政策主体」へと位置変化が時代の変化に伴い求められ、自前の政策づくりに着手せざるを得なくなった⁴⁵⁾状況下では、“かながわ”らしい個性に満ちた政策づくりが求められ、地域の現実に立脚した県民ニーズを汲み取ることは不可欠であった。このことは、90年代までの研究テーマにおいて「県民ニーズ」や「住民参加」などが目立つことからわかる。

2000(H12)年に入ったところで、まだ日本において耳慣れない言葉であった「リスクコミュニケーション」についていち早く研究テーマとして取り上げ、防災、環境、衛生の部局共同研究チームが取り組んだ「自治体のリスクコミュニケーションに関する研究」では、リスク問題を取り扱う自治体、企業、各種団体で大いに注目されることになることを見越し、効果的なリスクコミュニケーション、合意形成を進めていくための双方向コミュニケーションの方法について研究した。

「地方の時代」を実現する過程において、研究組織の設立当初から合意形成にかかわることを研究テーマにし、変化の激しい時代における、その時々直面する複雑多様化する問題解決のための県民ニーズをくみ取る、よりよい方法を常に模索してきたことが見て取れる。また、時代の流れが激しいこの約30年で、繰り返し様々な合意形成に関わる問題に着目し、継続的に研究がすすめられていることは、合意形成のよりよい方法を常に模索しながらも、いざ現場で実践してみるとなかなか難しい現状がある、ということを示唆している。

⁴⁵⁾森啓(2008)『新自治体学入門—市民力と職員力』時事通信社、p.142。森啓：1960(S35)年神奈川県庁入庁、自治総合研究センター研究部長等歴任、現自治体政策研究所理事長。

⁴⁶⁾防災局防災消防課、防災局工業保安課、環境農政部環境計画課、環境農政部大気水質課、環境科学センター、衛生部業務課、自治総合研究センター職員の部局共同研究チーム(所属名は2001(H13)年3月のもの)。

(2) 体制整備

合意形成の重要性をふまえた、神奈川県行政と住民との双方向コミュニケーション行政(対話行政)の推進に向けた現在の主な取組は以下のとおりである。

○対話行政に係る基本規定(条文は合意形成に関するものを抜粋)

・「神奈川県情報公開条例」2000(H12)年4月1日施行⁴⁷

第1条 この条例は、県民主体の県政を確立する上において、県民の知る権利を尊重し、県政を県民に説明する責務が全うされるようにすることが重要であることにかんがみ、行政文書の公開を請求する権利を明らかにする等県政に関する情報の公開を総合的に推進することにより、公正で開かれた県政の実現を図り、もって県政に対する県民の理解を深め、県民と県との信頼関係を一層増進することを目的とする。

・「県民との対話行政を推進する基本指針」2001(H13)年4月1日施行

第1条 この指針は、開かれた県政づくりのため、県政への県民の信頼を確保し、理解と参加を促進する視点から、県民との対話による県政の一層の推進を図ることを目的とする。

・「神奈川県自治基本条例」2009(H21)年3月27日施行

第5条 県政は、県政に対する県民の理解を促進し、かつ、県民が自発的かつ積極的に参加することができるよう運営されるものとする。

第15条 県は、政策の立案、実施及び評価の過程において、県民が提案をし、及び意見を提出し、または県と対話をし、若しくは協議をするための多様な機会の確保に努めなければならない。

第16条 県は、県政に関する重要な事項について県民の意思を問うため、県民による投票を実施することができる。

○県からの情報提供

・「かながわの情報公開制度」

県が管理している行政文書(県の職員が職務上作成、取得した文書、図画及び電磁的記録)の公開を請求できる制度。

・「県民の求めに応じた情報提供制度」

情報公開請求がされた場合に全部公開となるような文書について、情報公開請求の手続きによらず閲覧又は写しの交付を行うことができる制度。

・ホームページやテレビ・ラジオ、各種パンフレット、チラシ、刊行物、ソーシャルネットワークサービス(SNS)等を通じた情報提供、報道機関への情報提供など⁴⁸。

○県民意見・提案機会の確保

・「県民の声・相談室」

県内9か所の「県民の声・相談室」で県の業務に関する照会、提案・要望、苦情などや各種相談対応。

・「わたしの提案(神奈川県への提言)」

電子メール、ファクス、手紙等による提案受付。

・「e-かなネットアンケート」

県政に関する様々なテーマでアンケート調査。

⁴⁷「神奈川県機関の公文書の公開に関する条例(1982(S52)年神奈川県条例第42号、1983(S58)年4月1日施行)」を全面改正し、「神奈川県情報公開条例(2000(H12)年神奈川県条例第26号)」を制定。

⁴⁸総合計画や財政状況など「県政の重要で基本的な情報」については、県自ら公表を義務付ける「情報公表制度」がある。

・「県民ニーズ調査」

生活満足度、くらし向きの変化、県行政への要望などのアンケート調査。

・「対話の広場」

県民と知事が、県の施策や事業、地域の魅力づくり等について直接意見交換を実施。

○政策形成過程への県民参加

・「パブリックコメント(かながわ県民意見反映手続)」

県の重要な計画・施策、規則等の案を公表し、広く意見を求める。

第2章 広域処理の社会の反応に関する一考察(事例研究)

ここまでの知見をふまえたうえで、本章では、神奈川県における東日本大震災の災害廃棄物の広域処理の受け入れ事例を取り上げ、神奈川県と県民との合意形成過程が、社会にどのように受け止められたか、「社会の反応」という観点から分析を行う。

2-1 東日本大震災における災害廃棄物の広域処理の論点

(1) 災害廃棄物と広域処理

災害廃棄物とは、「地震により倒壊、焼失等した住居等の解体撤去に伴って発生するがれき等や、水害により浸水した粗大ごみ等の廃棄物をいう⁴⁹」。

また、広域処理とは、「被災地の復旧・復興の障害となる大量の災害廃棄物を迅速に処理するために、他の自治体にある既存の施設で処理」することをいう⁵⁰。

わが国で災害廃棄物の処理が改めて大きな課題とされたのは、1995(H7)年1月17日に発生した阪神・淡路大震災である。災害廃棄物の処理の遅れは、復興を遅らせ、経済的な被害や衛生上の問題をも生起させる。『阪神・淡路大震災復興誌⁵¹』には、「がれき等の早期処理が、被災地の復旧・復興に向けての重要な課題となった」ことが示されている。広域的な協力体制の確保、がれきの仮置場や最終処分場の確保等の必要性が指摘され、平時からこれらの内容を含む処理・処分計画を作成することが求められ、「震災廃棄物対策指針⁵²」「水害廃棄物対策指針⁵³」「大都市圏震災廃棄物処理計画作成の手引き」「災害廃棄物処理

⁴⁹神奈川県「神奈川県災害廃棄物処理基本大綱」2009(H21)年8月改訂

⁵⁰「今回、地震と津波の被害により、被災地の沿岸市町村では、膨大な量の災害廃棄物が発生しました。被災地では、災害廃棄物を一時的な置き場である「仮置場」に移動していますが、直ちに処理できない災害廃棄物は、「仮置場」に山積みになっています。限られた平地や復興事業に活用する公用地に仮置場がある自治体では、災害廃棄物の存在が事業の進捗や企業誘致が滞る要因にもなっています。被災地では現在、平成26年3月末までの処理完了を目指し、既存の施設に加えて、仮設の焼却炉を設置するなどして県内における処理に最大限取り組んでいます。なお、被災地だけでは処理が間に合いません。また、最終処分場についても容量が不足しています。いまから新たに処理施設や最終処分場を建設するとしても、土地の選定、周辺環境への影響調査、設計、建設など、数年単位の年月がかかってしまいます。災害廃棄物処理が一日でも早く終わるよう、岩手県・宮城県がそれぞれ策定した災害廃棄物処理の実行計画等に基づき、県内での再利用、処理をできる限り行った上で、なお県内での処理が困難と整理されたものを対象とし、広域処理をお願いしています。」環境省広域処理情報サイトHP <http://kouikishori.env.go.jp/about/>

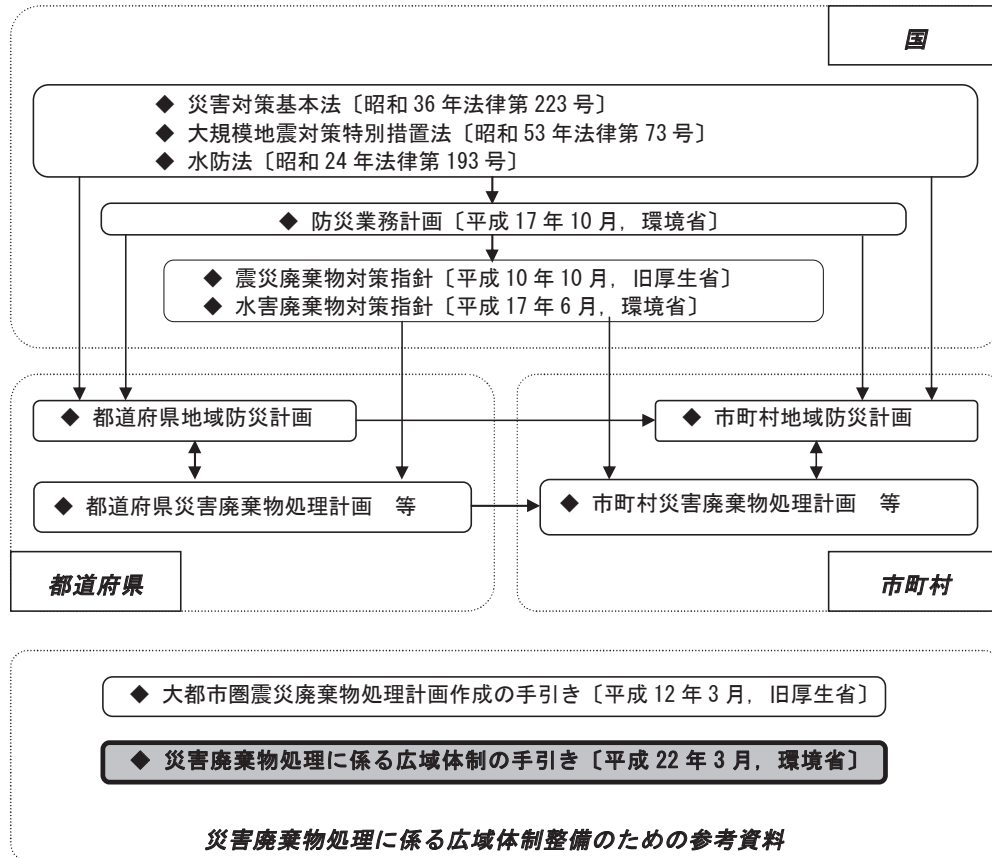
⁵¹1995(H7)年1月17日に発生した阪神・淡路大震災では、被害甚大、都市機能マヒ、社会的・経済的影響が極めて大きいという特別な事情から、特例的措置(「兵庫県南部地震」におけるがれき等の災害廃棄物処理の取扱方針)を1995(H7)年1月28日に決定しこれに取り組み、がれきの処理は平成9年度末(1998(H10)年3月)に完了した。総理府(2000)『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局

⁵²厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課「震災廃棄物対策指針」1998(H10)年10月

⁵³環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部 廃棄物対策課「水害廃棄物対策指針」2005(H17)年6月

に係る広域体制の手引き⁵⁴」のとりまとめへとつながった⁵⁵(図表7)。

図表7 廃棄物処理に係る防災体制に関する各種法令・計画の位置づけ



(出所) 環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課「災害廃棄物処理に係る広域体制整備の手引き」2010(H22)年3月、p.2

「災害廃棄物処理に係る広域体制の手引き」には、大規模災害では、広域かつ甚大な被害の発生が予測されるため、国や都道府県・市町村間における広域体制が重要であることが示されている⁵⁶。災害廃棄物の特徴は「日常排出される一般廃棄物に比べて量が膨大であり、しかも短期間に発生すること、また種々雑多な廃

⁵⁴「阪神・淡路大震災や中越地震等の事例や中央防災会議での検討によると、大規模災害時は、広域かつ甚大な被害の発生が予測されるため、国や都道府県・市町村間における広域体制が重要となる。その中でも、災害廃棄物処理に係る広域体制は、過去災害での経験を踏まえると以下の特徴が挙げられるため、特に重要となる。①早期の復旧・復興のためには、災害廃棄物の迅速かつ計画的な処理が重要：かれき等の災害廃棄物は道路閉塞等につながり応急対策の阻害要因となる可能性がある。また、都市復興の面からも、災害廃棄物の除去・処理は不可欠である。②市町村単位の対応では困難であり、多方面かつ広域的な連携が必要：ごみ・かれき等の災害廃棄物処理への支援といった市町村間の連携、都道府県外での処理における委託先市町村との調整、民間業者の受入能力の確認、都道府県間の事前調整といった都道府県間の連携、広域処分場の確保、民間業者との連携が重要である。③災害廃棄物処理に係る対応は長期的な進捗管理・調整が必要：かれき等の災害廃棄物は一時に大量に発生するが、短期間での処理は困難であるため、長期間を要することになる。そのため、処理の進捗状況に応じた広域体制の検討が必要であり、都道府県・市町村等による広域的な進捗管理及び調整が重要となる。」環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部 廃棄物対策課「災害廃棄物処理に係る広域体制整備の手引き」2010(H22)年3月、p.4

⁵⁵環境省の調査(2006(H18)年3月現在)によれば、「災害廃棄物処理計画」を策定している、または策定中の都道府県は、20自治体である。また、「計画策定マニュアル」を策定している、または策定中の都道府県は、15自治体である。早急な対応が求められる。環境省関東地方環境事務所廃棄物・リサイクル対策課(2006)『大規模災害時の建設廃棄物等の有効利用及び適正処理方策検討調査』平成18年3月

⁵⁶神奈川県では、災害廃棄物等の処理の基本的事項を定めた「神奈川県災害廃棄物処理基本大綱」を初めとして、災害廃棄物の処理方針や市町村向け廃棄物処理モデル計画を示した「神奈川県災害廃棄物等処理計画策定指針」、県が行う災害廃棄物等の処理に係る具体的な手順を定めた「神奈川県廃棄物等処理業務マニュアル」等を策定している。

棄物が、ときとして泥状となった土砂等も含めて混在として排出⁵⁷されることである。

図表8は、近年発生の主な地震・水害における被害状況と災害廃棄物の発生量を示したものである。表の最下段に示された「廃棄物量(2006年度)」は、各都道府県の平常時の廃棄物量である。それをふまえて「災害廃棄物量」の発生量を見ると、大規模災害時には平時の処理能力をはるかに超えた対応が必要とされることが想像できる(図表8)。

図表8 主な震災・水害における被害状況と災害廃棄物の発生量

| 名称 | 阪神・淡路大震災 | 新潟県中越地震 | 能登半島地震 | 新潟県中越沖地震 | |
|--------------|---|---|--|--|-----|
| 発生日月 | 1995年1月17日 | 2004年10月23日 | 2007年3月25日 | 2007年7月16日 | |
| 規模 | 地震の規模 (マグニチュード) | 7.3 | 6.8 | 6.9 | 6.8 |
| | 最大震度 | 7 | 7 | 6強 | 6強 |
| 主な被災地域 | 神戸市、西宮市、淡路島 | 長岡市、旧山古志村、小千谷市 | 輪島市、七尾市、志賀町 | 柏崎市、刈羽村 | |
| 人的被害 | 死者 6,434人 行方不明者 3人 | 死者 68人 負傷者 4,805人 | 死者 1人 負傷者 341人 | 死者 11人 負傷者 2,343人 | |
| 被害状況 | 家屋全壊 104,906棟 半壊 144,274棟 一部損壊 390,506棟 合計 639,686棟 焼失 7,534棟 | 家屋全壊 3,157棟 半壊 13,808棟 一部損壊 103,854棟 合計 120,837棟 | 家屋全壊 638棟 半壊 1,563棟 一部損壊 13,553棟 合計 15,754棟 | 家屋全壊 1,244棟 半壊 5,241棟 一部損壊 34,277棟 合計 40,762棟 | |
| 災害廃棄物量 | 総計 約2,000万トン | 494,979トン | 石川県 430,963トン | 360,228トン (2008年9月現在) | |
| 廃棄物量(2006年度) | 兵庫県 2,510,000トン | 新潟県 1,121,000トン | 石川県 497,000トン | 新潟県 1,121,000トン | |

| 名称 | 東海豪雨 | 新潟・福島豪雨 | 福井豪雨 | 台風23号 |
|--------------|---|--|---|--|
| 発生日月 | 2000年9月8～17日 | 2004年7月12～14日 | 2004年7月17～18日 | 2004年10月18～21日 |
| 気象・被害概況 | 停滞前線、台風14・15・17号 名古屋市・日降水量428mm 新川河川決壊 避難勧告 579,451人 | 梅雨前線 栃尾市・総雨量427mm 信濃川水系・刈谷田川等決壊 避難勧告 24,669世帯 | 梅雨前線 美山町・時間雨量96mm 九頭竜川水系・足羽川等決壊 避難勧告 121,681世帯 | 前線、台風23号 四国地方、大分県総雨量500mm超 避難勧告 804,506人 |
| 主な被災地域 | 名古屋市、西枇杷島町 | 三条市、見附市 | 福井市、美山町 | 京都府、兵庫県(豊岡市)、香川県、岐阜県 |
| 人的被害 | 死者 10人 負傷者 115人 | 死者 16人 負傷者 4人 | 死者 4人 行方不明者 1人 負傷者 19人 | 死者 95人 行方不明者 3人 負傷者 555人 |
| 被害状況 | 床上浸水 22,894棟 床下浸水 46,943棟 合計 69,837棟 家屋損壊 312棟 | 床上浸水 2,149棟 床下浸水 6,208棟 合計 8,357棟 家屋損壊 5,448棟 | 床上浸水 4,052棟 床下浸水 9,674棟 合計 13,726棟 家屋損壊 201棟 | 床上浸水 14,323棟 床下浸水 41,132棟 合計 55,455棟 家屋損壊 19,640棟 |
| 災害廃棄物量 | 愛知県 81,400トン | 三条市、見附市、中ノ島町 56,289トン | 福井市 19,000トン | 兵庫県 67,391トン 京都府 約30,000トン 香川県 24,000トン超 |
| 廃棄物量(2006年度) | 愛知県 2,943,000トン | 新潟県 1,121,000トン | 福井県 319,000トン | 兵庫県 2,510,000トン |

(出所)島岡隆行「第1章 地球温暖化に伴う異常気象と災害廃棄物」廃棄物資源循環学会監修、島岡隆行・山本耕平編(2009)『災害廃棄物』中央法規出版、p.16。丸山雅司(2008)「新潟県中越沖地震における災害廃棄物の処理について」『生活と環境』第53巻3号、p.21、を元に、島岡が被災自治体にヒアリングの上、一部データ更新を行ったもの。

⁵⁷島岡隆行「第1章 地球温暖化に伴う異常気象と災害廃棄物」p.15、廃棄物資源循環学会監修、島岡隆行・山本耕平編(2009)『災害廃棄物』中央法規出版

(2)東日本大震災における災害廃棄物と広域処理

2011(H23)年3月11日に発生した東日本大震災では、地震と大規模な津波により、岩手県・宮城県・福島県において、膨大な量の災害廃棄物(津波堆積物を含む)が発生した。環境省の公表データによれば、2013(H25)年12月末時点での災害廃棄物の全体推計量は2,800万トン(災害廃棄物1,700万トン、津波堆積物1,100万トン)に及んでいる(図表9)。

図表9 3県沿岸市町村(岩手県・宮城県・福島県(避難区域を除く))における災害廃棄物等の処理状況(2013(H25)年12月末)

| | 推計量 合計 (千トン) | 災害廃棄物(千トン) | | | | | | | 津波堆積物(千トン) | | | | | | 仮置場 設置数 |
|-----|--------------------|------------|-----------------|------------------------------|----------------|--------------|-----------------|-----------------|------------|-----------------|-----------------|------------|----------------|----------------|---------------------------|
| | | 推計量 | 搬入 済量 | 処理量 | | | | | 推計量 | 搬入 済量 | 処理量 | | | | |
| | | | | 再生 利用 | 焼却 | 埋立 | 合計 | | | | 再生 利用 | 埋立 | 合計 | | |
| | | | | | | | 12月 | 11月 | | | | | 12月 | 11月 | |
| 岩手県 | 5,385 | 3,846 | 3,842 (100%) | 3,068 [83%] | 404 [11%] | 211 [6%] | 3,682 (96%) | 3,484 (90%) | 1,539 | 1,529 (99%) | 1,379 [100%] | 0 [-] | 1,379 (90%) | 1,279 (84%) | 22 |
| 宮城県 | 18,813 | 11,283 | 11,145 (99%) | 8,979 ^{注4} [81%] | 1,718 [16%] | 335 [3%] | 11,031 (98%) | 10,600 (96%) | 7,530 | 7,390 (98%) | 7,065 [99%] | 84 [1%] | 7,148 (95%) | 6,990 (91%) | 27 |
| 福島県 | 3,489 | 1,735 | 1,442 (83%) | 908 [82%] | 67 [6%] | 133 [12%] | 1,107 (64%) | 1,063 (62%) | 1,754 | 1,398 (80%) | 727 [99%] | 7 [1%] | 733 (42%) | 673 (40%) | 28 |
| 合計 | 27,688 | 16,864 | 16,430 (97%) | 12,955 [82%] | 2,188 [14%] | 678 [4%] | 15,821 (94%) | 15,147 (91%) | 10,823 | 10,317 (95%) | 9,170 [99%] | 91 [1%] | 9,260 (86%) | 8,941 (82%) | 77 ^{注5} (24%) |

注1: 端数処理の関係で合計値が合わない場合がある。

注2: 搬入済量、処理量の下段の(%)は、それぞれの推計量に対する進捗割合を示す。

注3: 処理量の内訳の下段[%]は、処理量の合計に対する割合を示す。

注4: 再生資材化した焼却灰の再生利用分(約46万トン)は含まない。

注5: 仮置場設置数の下段の(%)は、最大時(平成23年9月、318箇所)に対する現在の割合を示す。

(出所) 環境省廃棄物・リサイクル対策部「災害廃棄物等処理の進捗状況」p.2、2014(H26)年1月24日
環境省広域処理データサイトHP <http://kouikishori.env.go.jp/> 2014(H26)年1月31日アクセス。

災害廃棄物の処理は、まず仮置場に搬入された後、破碎・選別等により、木くず、コンクリートくず等は再生資材としてリサイクルされ、それ以外の可燃物については焼却やセメント焼成され、不燃混合物のうち再生資材化できないものについては埋立処分等により処理・処分される。これら災害廃棄物の処理スケジュールについて、国が示した処理指針(環境省「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針(マスタープラン)」2011(H23)年5月16日)には、2012(H24)年3月末までに仮置場への移動⁵⁸、2014(H26)年3月末までに中間処理・最終処分とする目標が設定された⁵⁹。

こうした中、東日本大震災における災害廃棄物処理では、大量の災害廃棄物をできる限り速やかに処理しなければならない一方で、福島第一原子力発電所の事故に起因する、廃棄物の放射能汚染に対する不安が高まった。災害廃棄物の被災地外への搬送・移送となる「広域処理」は、こうした安全性への不安を背景に、容易には進展しなかった⁶⁰。

⁵⁸ 生活環境に支障が生じうる災害廃棄物(例えば、現在住民が生活を営んでいる場所の近傍にある災害廃棄物)については、2011(H23)年8月末までを目途に、仮置場へ概ね移動。

⁵⁹ 腐敗性がある廃棄物は、速やかに処分する。木くず、コンクリートくずで再生利用を予定しているものについては、劣化、腐敗等が生じない期間で再生利用の需要を踏まえつつ適切な期間を設定する、としている。

⁶⁰ 「5月11日(2011(H23)年)段階で41都道府県が「広域処理」に協力し、災害廃棄物の受け入れを表明していた。…(中略)…ところが、いざ受け入れ、となった段階で、受け入れを決断する都道府県や市町村が急速に減るのである。…(中略)…当初、受け入れを表明していた44都道府県の多くで災害廃棄物の受け入れが進捗していないのである。」田口正己(2012)『災害廃棄物・放射性廃棄物問題』マイブックレットNo.25、本の泉社

そうした不安に対応するべく、環境省は「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針(マスタープラン)」(2011(H23)年5月16日)を示し、かつ「広域処理情報サイト」を開設し、広域処理を推進した⁶¹。被災地、受入自治体、全国の人々の協力を受け、『平成25年版防災白書⁶²』は、「岩手県、宮城県では、仮説焼却炉31基の設置を完了するなど、県内処理体制の整備が進み、さらに1都1府14県で72件⁶³の広域処理を実施するなどにより、平成26年3月末までに処理が可能な見込みとなっている」と報告している。なお、2013(H25)年12月末現在、特に甚大な被害を受けた3県の災害廃棄物の処理割合は、岩手県96%、宮城県98%、福島県64%と公表されている。

2-2 神奈川県の広域処理にみる社会の反応

ここでは、神奈川県の広域処理に関する経緯を整理したうえで、神奈川県知事が災害廃棄物の受入れを表明した2011(H23)年5月から、神奈川県の広域処理の見通しがついた2013(H25)年5月末迄の県民との合意形成過程が、県民にどのように受け止められたか、新聞報道記事を社会の反応に見立てて考察する。なお、リスクコミュニケーション研究におけるメディア報道との関連では、「メディア報道が人々のリスク認知にどのような影響を与えているか」というリスク認知の観点からの研究が盛んだが、本研究では、メディア報道そのものを社会の反応として分析する。

(1) 神奈川県の広域処理に関する経緯

環境省が「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針(マスタープラン)」を示した2011(H23)年5月16日の翌日の定例記者会見で、神奈川県黒岩祐治知事は、東日本大震災に伴う災害廃棄物を、県営最終処分場「かながわ環境整備センター」(横須賀市)で受入れる意向を表明した⁶⁴(図表10)。これは、環境省から

「東日本大震災で大きな被害を受けた東北3県で発生した災害廃棄物は、地域内で処理出来る量を超えており、広域処理が不可欠だとされている。しかし、いくつか構想が立てられてはいるが、本格的な広域処理はいまだ実現していない。こうした中、日本海側に位置する酒田港(山形県)、能代港(秋田県)、姫川港(新潟県)のリサイクルポート3港が連携して被災地からの廃棄物を受け入れ、処理・リサイクルを行う計画を打ち出した。これを具体化するために7月29日(2011(H23)年)には3港の関係者による合同勉強会を開催した。『環境新聞』2011(H23)年8月10日付。「広域処理実現へ始動、「安全・安心」の明示課題に」環境新聞編集部編(2012)『東日本大震災 災害廃棄物処理にどう臨むか』環境新聞ブックレットシリーズ8、環境新聞社

⁶¹同サイトにおける災害廃棄物の放射能汚染不安払拭に関する記述の抜粋。「Q9: 広域処理される災害廃棄物には、福島の災害廃棄物も入っているの? A9: 福島県の災害廃棄物は、広域処理の対象ではありません。広域処理の対象となるのは、岩手県と宮城県において地震や津波などで発生した廃棄物です。福島県の災害廃棄物は被災市町村による処理のほか、国の直轄事業・代行事業などにより処理します。Q10: 災害廃棄物の広域処理は、健康被害の危険性を高めてしまうのでは? A10: 広域処理する災害廃棄物は、安全のための基準を満たしたものだけです。広域処理の対象となる災害廃棄物は、放射性セシウムが不検出か、検出されたとしても、処理の過程で健康に影響をおよぼすことのない、低い濃度であることが確認されたものだけです。これらの災害廃棄物は、法律に基づいて特別な管理が求められる「放射性物質により汚染された廃棄物」とは異なります。環境省では、安全性の目安や処理方法等を「東日本大震災により生じた災害廃棄物の広域処理に関する方法等(2012(H24)年環境省告示第76号)として告示しています。」

環境省広域処理情報サイト「よくあるご質問」環境省広域処理データサイトHP <http://kouikishori.env.go.jp>

⁶²内閣府(2013)『平成25年版 防災白書』p.42

⁶³環境省廃棄物・リサイクル対策部「災害廃棄物等処理の進捗状況」2014(H26)年1月24日、環境省広域処理データサイトHP <http://kouikishori.env.go.jp/>

⁶⁴「(東日本大震災にかかる災害廃棄物の「かながわ環境整備センター」への受け入れについて)お手元に資料はありませんが、私の方からあと少しお話ししておきたいことがあります。先日私も被災地、岩手、宮城に行ってまいりましたけれどもね、災害廃棄物の量、がれきの山というのを見ると、いつになったらこれが全部片付くのかなと、気が遠くなるような思いでありましたけれども、災害廃棄物の量は2,490万トンにも上る。阪神大震災の際の1.7倍にもなると推計されているところでもあります。これ、環境省からはですね、全国的な処理体制の下で進めるために、被災県と沖縄を除く42都道府県に対して、市町村とともに処理の受け入

の「被災県と沖縄を除く42都道府県に対して、市町村とともに処理の受入れに協力するよう依頼」を受けて、知事が災害廃棄物の最終処分に協力したいと表明したものである。当時、神奈川県と同様に多くの自治体が災害廃棄物の受入れを表明したが⁶⁵、約3ヵ月後に「いくつか構想は立てられてはいるが、本格的な広域処理はいまだ実現していない⁶⁶」と報じられたように、この震災では放射能汚染に対する不安等が高まったことから、全国で広域処理の実現はスムーズには運ばなかった。

図表10 神奈川県の広域処理に関する経緯*

| | |
|------------------|----------------------------------|
| 2011(H23)年 5月17日 | 知事が定例記者会見で災害廃棄物の受入れを表明 |
| 2011(H23)年12月20日 | 知事が本会議において災害廃棄物の受入れを表明 |
| 2012(H24)年 1月15日 | 県営最終処分場(横須賀市)周辺の住民説明会 |
| 2012(H24)年 1月20日 | 対話の広場(横須賀会場)** |
| 2012(H24)年 1月30日 | 対話の広場(横浜会場)*** |
| 2012(H24)年 7月26日 | 県営最終処分場(横須賀市)周辺の連合町内会に漁網の直接埋立を提案 |
| 2012(H24)年11月23日 | 県営最終処分場(横須賀市)周辺の住民説明会 |
| 2013(H25)年 1月11日 | 県営最終処分場(横須賀市)周辺の連合町内会から漁網受入撤回要請 |
| 2013(H25)年 4月 8日 | 箱根町が受入れ表明 |
| 2013(H25)年 5月10日 | 南足柄市が受入れ表明 |
| 2013(H25)年 7月29日 | 岩手県洋野町・岩手県・神奈川県で協定書締結 |
| 2013(H25)年 7月31日 | 箱根町・南足柄市と神奈川県で合意書取り交わし |

* 2011(H23)年5月～2013(H25)年7月末の動き。

** 対話の広場(横須賀会場)：【開催日】2012(H24)年1月20日(金)19時～21時

【会場】横須賀市立総合福祉会館 5階ホール 【参加者数】270人

***対話の広場(横浜会場)：【開催日】2012(H24)年1月30日(月)18時30分～20時30分

【会場】神奈川県庁 本庁舎3階 大会議場 【参加者数】218人

【Live中継最高視聴者数】1,237人(20時28分時点)

【ツイッター意見件数】3,643件

(出所)筆者作成

続いて、2011(H23)年12月の第3回神奈川県議会定例会⁶⁷において、知事は「東日本大震災に伴う災害廃棄物の受入れについて」の報告をした⁶⁸。翌年、2012年(H24)年1月15日には、県営最終処分場「かながわ環境整備センター」(横須賀市)周辺住民に向けて「住民説明会」が開催され、会場には県が用意した席

れに協力するよう依頼がありました。本県では、県立県営の産業廃棄物最終処分場を運営していますので、今回の災害の状況を踏まえまして、特例として、その施設、具体的には横須賀市芦名にあります「かながわ環境整備センター」において、埋め立てによります災害廃棄物の最終処分に協力してまいりたいと考えております。そしてその旨、国へ伝えてまいります。廃棄物処理施設を有する県内市町村、一部事務組合のうち、17団体から受け入れに応じるとの意向を頂いておりますことから、県を挙げて被災地の復興を支援してまいりたいと考えています。なお、ご懸念される放射性物質に汚染された廃棄物の処理は、別の扱いとなっておりますので、今回の受け入れの対象ではない、ということは確認させていただきたいと思っております。」神奈川県HP「定例記者会見(2011(H23)年5月17日)結果概要」<http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/chiji/p309038.html> 2014(H26)年2月5日アクセス。

⁶⁵「(環境省は)30都道府県の272市町村等から災害廃棄物の受入れに協力するとの回答を得(た)」遠藤真弘(農林環境課)(2011)「東日本大震災後の災害廃棄物処理—これまでの取組みと今後の課題—」調査と情報719号、国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 719、2011.6.30

⁶⁶『環境新聞』2011(H23)年8月10日付。環境新聞編集部編(2012)『東日本大震災 災害廃棄物処理にどう臨むか』環境新聞ブックレットシリーズ8、環境新聞社

⁶⁷2011(H23)年12月20日実施。

⁶⁸「県民の皆さんへ：東日本大震災に伴う災害廃棄物、いわゆる震災がれきの受入問題について、私は、これまでずっと悩んでまいりましたが、12月20日(火)県議会に県の対応方針を報告いたしました。そこで、あらためて、その内容を県民の皆さんにお知らせし、ご理解をいただきたいと思います。福島県、宮城県及び岩手県の3県では、東日本大震災により、通常の排出量の10年分以上となる、約2,300万トンの震災がれきが発生しております。この震災がれきの処理は、国難を乗り越え、東北が再生していくために避けては通れない課題であります。そのために、国民全体で力を合わせて、救いの手をさしのべなければなりません。特に、大地震発生の切迫性が指摘されている本県にとっては、まさに他人事ではありません。こうしたことから、私としては、県民の皆様のご理解をいた

の2倍となる約510人が参加するなど関心の高さが窺われた。なお、その様子については、翌日の朝刊では「地元は反対一色⁶⁹」「住民から反対が続出⁷⁰」と報じられている。また、2012(H24)年1月20日と30日には「対話の広場」が、それぞれ、横須賀と横浜の二会場にて実施された。ここでも「「帰れ」コール⁷¹」や「反対の怒号⁷²」という様子が新聞各紙で報じられた⁷³。

県営最終処分場「かながわ環境整備センター」(横須賀市)周辺住民は、その後、災害廃棄物についての知識を深めるために「がれき知識自主学習⁷⁴」を行い、2012(H24)年2月17日に「連合町内会の総意」として、知事あてに、受入方針の撤回を求める要請を行った⁷⁵。一方、知事らはその後も、首相への支援要請⁷⁶、全国首長の連携組織「みんなの力でがれき処理プロジェクト⁷⁷」の結成、街頭でチラシを配布し訴える運動⁷⁸等を展開し、広域処理についての理解を県民等に求めた。県内ではその間、新聞各社が神奈川県の大域処理について特集を組み、神奈川の震災がれきの受入れをテーマとするTV番組が放映され⁷⁹、向上高等学校(伊勢原市)の学校新聞で神奈川のがれき受け入れの特集が組まれる⁸⁰等、受入計画地の周辺住民だけ

だいた上、神奈川県内で震災がれきを受け入れ、被災地の復興に全面的に協力したいと思います。もちろん、福島第一原子力発電所の事故に伴い、県民の皆様が放射能汚染について不安を感じておられることも、十分理解しているつもりであります。そこで、本県が、被災地から震災がれきを受け入れる際の条件としては、震災がれきの放射能濃度のレベルを、1キログラム当たり100ベクレル以下にしたいと考えています。1キログラム当たり100ベクレル以下のものは、震災前から「核原料物質、核燃料物質及び原子炉の規制に関する法律」により、放射性物質に汚染されたものとして扱う必要がないとされております。また、東京都がこれまでに受け入れている岩手県からの震災がれきの放射能濃度の実態も100ベクレル以下となっており、県民の皆様のご理解が得られやすいのではないかと思います。さらに、受け入れた震災がれきの焼却後の焼却灰については、県が有する最終処分場でも受入れていきたいと考えております。ただ、地元の皆様のご理解が前提でありますので、全力をあげて、関係する方々と調整してまいります。そのため、年明けに「対話の広場」を開催し、私自ら、地元の皆様をはじめ県民の皆様へ、直接、ご説明し、ご理解を得られるよう努めてまいります。震災がれきの受入れについて、現在、検討している横浜市、川崎市、相模原市と、今後、処理マニュアルの策定や最終処分の扱いなどについて早期に調整を行い、県内への震災がれきのできるだけ速やかな受入れを実現します。また、現在受入れを検討しているのは3政令市ですが、それ以外の県内市町村・一部事務組合にも、震災がれきの受入れに関する県の考え方をお伝えし、改めて受入れを働きかけるなど、県と市町村とが連携し震災がれきの広域処理体制の構築に取り組んでまいります。皆様のご理解をよろしくお願いいたします。平成23年12月21日 神奈川県知事 黒岩 祐治」メッセージ全文。神奈川県HP「みなさんへのメッセージ(平成23年度)」 <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/chiji/p692797.html#hsh> 2013(H25)年6月19日アクセス。

⁶⁹『神奈川新聞』2012(H24)年1月16日付。

⁷⁰『毎日新聞』2012(H24)年1月16日付。

⁷¹『神奈川新聞』2012(H24)年1月21日付。

⁷²『読売新聞』2012(H24)年1月31日付。

⁷³「対話の広場」の様子は、神奈川県HPで、テキスト版と動画により観ることができる(動画版は、横浜会場のみ視聴可)。「緊急開催! 黒岩知事との「対話の広場」～震災がれきの受入れ～東北再生に向け今、神奈川ができること～」神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362096/> 2013(H25)年6月19日アクセス。

⁷⁴『神奈川新聞』2012(H24)年1月29日付。

⁷⁵「撤回要請は周辺10町内会で作る大楠連合町内会の総意として提出」したもので、会長ら6人が県庁を訪れ、知事らと会談した。『神奈川新聞』2012(H24)年2月18日付。

⁷⁶「黒岩祐治知事は6日、首相官邸で野田佳彦首相と会談し、東日本大震災のがれきの広域処理について、国の責任の明確化や、放射性物質濃度の基準設定などで法的措置を求めた。黒岩知事はこの日、震災がれきの焼却に前向きな横浜、川崎、相模原の3市長との連名で、野田首相らに要望書を提出した。』『朝日新聞』2012年(H24)年3月7日付。

⁷⁷全国の自治体が引き受ける「広域処理」を目指して、全国の自治体首長で構成するもの。「発起人会は17自治体で構成。県内からは黒岩祐治知事と林文字横浜市長が出席したほか、阿部孝夫川崎市長と加山俊夫相模原市長も発起人として名を連ねた」『神奈川新聞』2012年(H24)年3月10日付。

⁷⁸「震災がれきの広域処理に向けて環境省主催のキャンペーンが18日、JR川崎駅東口で開かれ、細野豪志環境相や黒岩祐治知事らが街頭で協力を呼び掛けた。受け入れに反対する市民らも詰め掛け、首長らによるチラシ配りが急ぎよ中止になるなど一部で混乱した。』『神奈川新聞』2012(H24)年3月19日付。

⁷⁹番組名「復興2012かながわの苦悩～震災がれき受け入れを考える」2012(H24)年2月12日午後7時55分～、テレビ神奈川で放映。

⁸⁰「特集 絆はどこへなぜ進まぬ 神奈川のがれき受け入れ」を掲載した、向上高等学校新聞委員会『こゆるぎ』第164号(2012(H24)年7

でなく、広く議論が高まった。しかし、東日本大震災の広域処理は、神奈川県をはじめとする全国各地で、「絆(きずな)」を訴え広域処理を推進する自治体首長の提案に対し、放射能汚染に対する不安等を訴える住民等の反対意見がぶつかり合い、容易には進展しなかった。

2012(H24)年7月26日に知事は、県営最終処分場(横須賀市)の周辺町内会役員と面会し岩手県北部の漁網を直接埋め立てる案を新たに提示し⁸¹、同年11月23日に再び県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民説明会を開催した⁸²。同年12月26日には、神奈川県議会が漁網処理の促進を求める意見書と決議を可決、12月27日には横須賀市議会が意見書を可決した⁸³。

こうした受入推進の動きに対して、受入反対を求めた市民団体らにより中止を求める文書や反対署名が集められた⁸⁴。さらに、県営最終処分場(横須賀市)の周辺の連合町内会では、12月初旬に加入世帯に意向調査を実施し、その結果を受けて12月22日に「反対する方針を決定⁸⁵」し、2013(H25)年1月11日に知事あてに文書で回答した⁸⁶。

これを受けて神奈川県では、2013(H25)年1月21から22日、漁網の受入提案に関する安全性や必要性を説明する文書を、県営最終処分場(横須賀市)周辺の町内会地域の約6000世帯に配布した⁸⁷。また、漁網の受入れを考えてもらうためのパネル展を実施し⁸⁸、横須賀市大楠漁業協同組合から「受入れを求める要望書」を受ける⁸⁹など、さらに協議を続けていく姿勢を見せたが、事態はしばらく動かなかった。

月6日)は、第36回全国高校総合文化祭新聞部門で最優秀賞を受賞している。

⁸¹「2.新たな提案-神奈川県では、皆様の御理解をいただければ、岩手県から要望のある漁網を受け入れ、神奈川県環境整備センターで直接埋め立てることとしたいと考えています。焼却灰の埋立ては行いません。」大楠連合町内会宛文書「災害廃棄物受入に係る新しい提案」神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362076/> 2013(H25)年6月19日アクセス。2011(H23)年12月時点の当初案は、横浜・川崎・相模原市で焼却した焼却灰を県営最終処分場(横須賀市)に埋め立てるというものだったが、環境省が2012(H24)年6月に「可燃物などの見通しが立った」ことから被災地での再生利用や処理が困難な漁具・漁網について、協力要請したことを受けての再提案。

⁸²2012(H24)年11月23日、県立海洋科学高校体育館に於いて実施。参加者230名。「東日本大震災で生じた災害廃棄物(漁網)受入に関する説明会 概要」神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362076/> 2013(H25)年6月19日アクセス。

⁸³神奈川県議会「東日本大震災の津波で発生した漁網の処理の促進を求める決議」2012(H24)年12月26日、神奈川県議会「災害廃棄物である漁網の実効的処理の促進を求める意見書」2012(H24)年12月26日、横須賀市議会「漁網受け入れに関する意見書」2012(H24)年12月27日。神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362076/> 2013(H25)年6月19日アクセス。

⁸⁴「漁網巡り署名提出へ」(知事に面会を求めたが、会えず、提出は見送った)『朝日新聞』2012(H24)年8月4日付。「被災地漁網巡り住民ら受け入れ反対186人分の署名」『朝日新聞』2012(H24)年9月27日付。「漁網受け入れ県に反対声明 市民グループ」『神奈川新聞』2012(H24)年12月1日付。

⁸⁵「有効調査数3,498のうち反対1,695、賛成1,563、白票228、無効票12(回答率75.3%)」『神奈川新聞』2012(H24)年12月23日付。朝日、産経、東京、毎日、読売などの各紙でも掲載。

⁸⁶「1.大楠連合町内会は、県に対して「漁網受入れ案」の撤回を求める。2.芦名町内会と県との間で結ばれている「協定書」の遵守を求める。3.この結論をもって、本件に係る今後の交渉協議については、終了とする。」2013(H25)年1月10日、大楠連合町内会「漁網の受け入れに関する「意向調査」の結果と大楠連合町内会としての結論について」神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362076/> 2013(H25)年6月19日アクセス。

⁸⁷神奈川県環境農政局環境保全部資源循環課「東日本大震災で発生した災害廃棄物(漁網)の受入について」2013(H25)年1月22日。神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362076/> 2013(H25)年6月19日アクセス。これに対する反応は、以下の新聞記事を参照。「県は23日、文書配布に反対の意見が8件、賛成の意見が1件寄せられたと発表した。県によると、反対意見の内容は「蒸し返すのか」「連合町内会が決めたことなのに、住民自治をないがしろにするものだ」など。賛成意見は「正しい情報を提供し、再度意見集約すべきだ」という内容だった。」『東京新聞』2013(H25)年1月24日付。

⁸⁸東日本大震災の被災地に対する県の支援をまとめたパネル展示。土木職や専門職など派遣職員の活動や、岩手県遠野市に開設した災害ボランティア活動拠点「かながわ金太郎ハウス」の運営写真と共に、岩手県洋野町と野田村で野積みとなっている漁網の様子や、同町長・村長からのメッセージ、漁網の実物などが展示された。神奈川県庁新庁舎ロビーにて2013(H25)年3月1日から29日に実施。

⁸⁹「被災地漁網受け入れを横須賀・大楠漁協が要望 知事「心強い」」『東京新聞』2013(H25)年3月9日付。その他、朝日、神奈川、産経、日経、毎日など各紙掲載。

事態が大きく動いたのは、2013(H25)年4月8日である。「東日本大震災で使えなくなった漁網の受入問題で、箱根町の山口昇士町長は8日記者会見し、町の一般廃棄物処分場で最大約100トンを受け入れる方針を表明した⁹⁰」。続く5月9日には、南足柄市からも受入れ検討の声が上がった⁹¹。これを受けて、2013(H25)年7月29日に岩手県洋野町・岩手県・神奈川県三者による協定書の締結⁹²、7月31日に箱根町・南足柄市と神奈川県による合意書が取り交わされ⁹³、神奈川県の広域処理は、当初計画案とは受入地・受入対象物等に修正を施し、行われることとなった⁹⁴。

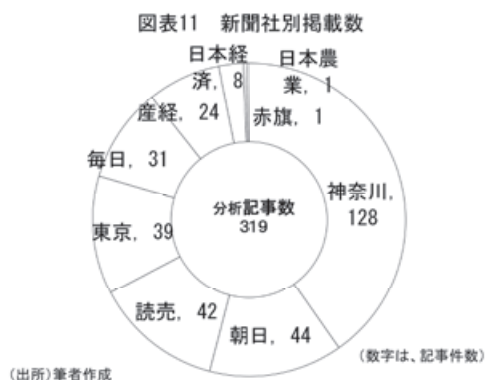
(2) 神奈川県の広域処理に対する社会の反応

ここでは、神奈川県の広域処理に関する経緯をふまえ、神奈川県の広域処理が県民にどのように受け止められたかについて検討する。具体的には、知事が震災廃棄物の受入れを表明した2011(H23)年5月から、神奈川県の広域処理の見通しがついた2013(H25)年5月末迄の県民との合意形成過程を、新聞報道記事がどのように取り上げてきたか、新聞報道記事を社会の反応に見立てて検討するものである。

資料は、神奈川県立図書館が所蔵する県内記事のうち、2011(H23)年5月から2013(H25)年5月末の期間について、OPACにより【がれき、ガレキ、広域処理、漁網、魚網、災害廃棄物】のキーワード検索により抽出したものと、神奈川県環境農政局資源循環課が収集した関連記事を合わせた、319記事による。東日本大震災における災害廃棄物の広域処理は、放射性廃棄物への不安を背景に、全国的に議論が高まり、それらも合わせると更に多い記事数になるが、本研究では、特に、神奈川県の広域処理に焦点をあて、その関連記事を収集するものとした。

上記収集により分析した結果を、以下に示す。

「新聞社別掲載数」は、地元の神奈川新聞が取り上げることが最も多く(128件)、朝日、読売、東京、毎日、産経等の全国紙(44件、42件、39件、31件、24件)と続いた。地元紙はもちろん、広域処理に対する全国的な議論の高まりを受けて、神奈川県の広域処理は全国紙でも大きく取り上げられたことが分かる(図表11)。



「年月別掲載数」が多かったのは、第一に、県内で住民説明会や対話の広場が行われ全国的な議論も高まった2012(H24)年1月から3月、第二に、神奈川県が県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民に漁網受入れを再提案し、それを受けた住民が意向調査を実施し漁網受入れの撤回要請を行った2012(H24)年11月から2013(H25)年1月であった(図表12)。

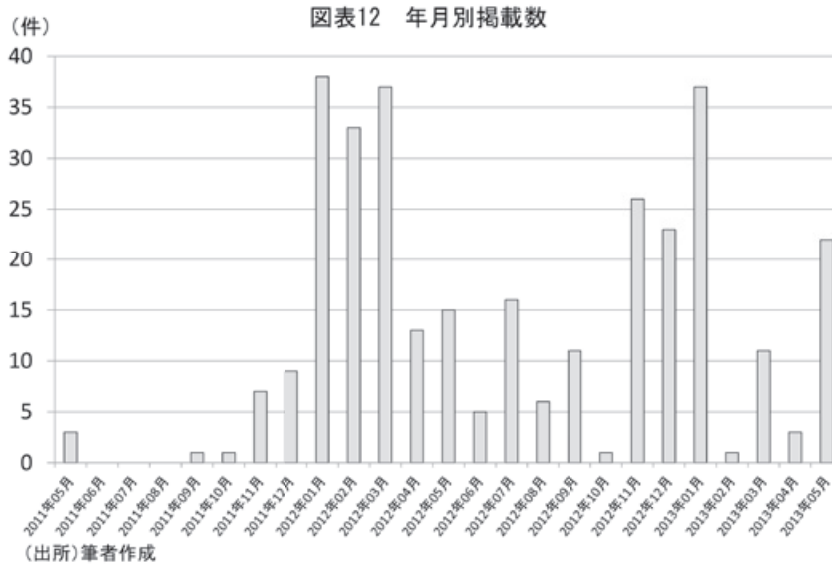
⁹⁰「被災漁網 箱根町 受け入れ表明」『神奈川新聞』2013(H25)年4月9日付。

⁹¹「南足柄市 受け入れ検討 被災地漁網、箱根に続き」『神奈川新聞』2013(H25)年5月10日付。

⁹²「災害廃棄物の処理に関する基本協定書」2013(H25)年7月29日、岩手県洋野町・岩手県・神奈川県。神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362076/> 2013(H25)年8月19日アクセス。

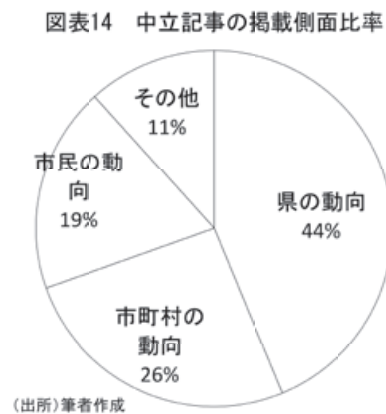
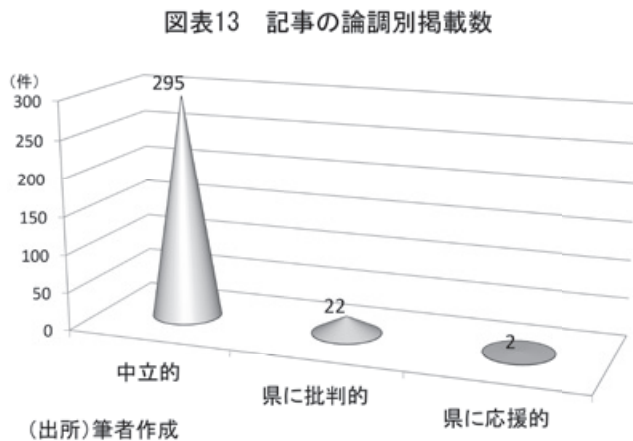
⁹³「漁網の広域処理に関する合意書(南足柄市)」同(箱根町)」2013(H25)年7月31日、箱根町、南足柄市、神奈川県。神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f362076/> 2013(H25)年8月19日アクセス。

⁹⁴神奈川県の広域処理は、2013(H25)年12月に受入完了。箱根町(漁具・漁網、2013(H25)年9月から11月、約52トン)、南足柄市(漁具・漁網、2013(H25)年9月から12月、約110トン)。カッコ内は、受入対象物、本格受入期間、受入浄量。環境省廃棄物・リサイクル対策部(2014)「災害廃棄物等処理の進捗状況」平成26年1月24日



新聞各紙が取り上げた「記事の論調別掲載数」の多くは、事実をそのまま報道する「中立的」なものが大半を占め(298件)、神奈川県という自治体側の動向に対して「批判的」な記事(22件)や「応援的」な記事(2件)は少数であった(図表13)⁹⁵。

どの主体に取材がなされ報道されているかを見る手掛かりとなる「中立記事の掲載側面比率」では、自治体側の動向を報道する記事が約7割で(県の動向(43%)、市町村の動向(26%))、市民の動向を伝えるものが約2割(19%)であった(図表14)。



自治体側の動向に対して「批判的」な記事22件について、うち20件が、県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民が受入れを拒否するのは、県のやり方が良くないから、というものであった。「説明会のやり方が悪い」「不用意な発言がこじれの原因」「地元への事前説明がない」「長年の行政不信」など、県側のコミュニ

⁹⁵事実をそのままに報道することが中立的といえるのかについて、「議題設定機能(agenda setting function)」や「集団的加熱情報(メディアスクラム)」等の議論がある。本研究では、新聞が特段の自論を展開していないこと、通常入手し得る経路で情報収集をしたと考えられる等が認められれば、中立的と判断した。議題設定機能とは、「メディア報道において顕出性が増大した社会的争点(agenda)が、オーディエンスの意識の中で顕出性が増大し、公衆アジェンダが形成される」というもの。詳しくは、以下を参照。福田充「第8章 マスメディアのリスク情報とオーディエンスの受容—報道特性と公衆の認識」中谷内一也編(2012)『リスクの社会心理学—人間の理解と信頼の構築に向けて』有斐閣

ケーション能力の不足が批判されている。残りの2件は、広域処理そのものを問う内容で、広域処理以外の被災地支援の方法を検討すべしというものであった。

一方、「応援的」な記事2件は、東日本大震災1年を記念して組まれた特集で、知事の意見を掲載したものと⁹⁶、専門家が「リスク分配」という観点から受入れに対する理解を求めた記事⁹⁷であった。

(3) 社会の反応に関する考察

知事は、2011(H23)年5月17日に定例記者会見で、また同年12月20日に本会議において、災害廃棄物の受入れを表明した。これは、第1章で述べた、合意形成過程の第一段階となる「準備段階」を終え、「リスクコミュニケーション段階」が始まったことを意味する。リスクコミュニケーション段階で、社会の反応が大きかったのは、第一に、県内で住民説明会や対話の広場が行われ全国的な議論も高まった2012(H24)年1月から3月、第二に、神奈川県が県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民に漁網受入れを再提案し、それを受けた住民が意向調査を実施し漁網受入れ撤回要請を行った2012(H24)年11月から2013(H25)年1月であった。広域処理の見通しがついたとみなされるのは、2013(H25)年4月から5月に箱根町・南足柄市(当初計画案とは異なる受入地)が受入れ検討を表明した時点で、一応の合意形成が形になったとみなされるのは、2013(H25)年7月31日に箱根町・南足柄市と神奈川県による合意書が取り交わされた時点である。以上の経緯により、神奈川県の広域処理は、当初計画案とは受入地・受入対象物等に修正を施し、実施されることとなった。

まず、合意形成過程の「準備段階」で重要な「住民参加レベル」を、神奈川県はどのように定めたのかについて、検討する。

本論は、住民参加レベルの設定について、「関与～協働」という比較的強いレベルに設定されたのではないかと推察する。その理由は、当初計画案の受入計画地(横須賀市)の周辺住民に限定することなく、リスクコミュニケーション段階の初期から、広く県民への関与・協働を促進していたからである。

広く県民への関与・協働を促進したことは、次の二つに見ることができる。一つには、県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民に対する住民説明会のみならず、広く県民全体に議論を求める「対話の広場」を設定したことによる⁹⁸。対話の広場とは、重要施策や事業について県民と知事が直接意見交換を行う場で、会場の様子はユーストリームで生中継配信し、ツイッターによる意見受付も行っている。県民は会場に直接足を運ばなくとも、対話の広場へ参加し、意見を述べることもできる。広域処理をテーマとした対話の広場には、県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民だけではなく、多くの県民が参加した。二つには、「この問題に関心のある人、不安を感じる人すべてが地元と考えている⁹⁹」と、県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民のみならず、広く県民に関与・協働を求めた知事の発言があったことによる。

続いて、神奈川県の広域処理を、県民はどのように受け止めたのかについて、検討する。本論は、神奈川県の広域処理は、合意形成過程に広く県民が参加し、双方向コミュニケーションが行われたと考える。

⁹⁶「それでも私は受け入れる」『朝日新聞』2012(H24)年3月16日付。

⁹⁷「がれき処理…不平等感に向き合って一産業技術総合研究所フェロー中西準子さん」『神奈川新聞』2012(H24)年3月17日付。

⁹⁸横須賀会場は2012(H24)年1月20日(金)、横浜会場は2012(H24)年1月30日(月)に実施。

⁹⁹「知事にとって『地元』とは何を指すのか」。横須賀市西部の芦名地区で15日に開かれた地元説明会。芦名町内会の住民は、最初にこう切り出した。「この問題に関心のある人、不安を感じる人すべてが地元と考えている」と黒岩知事。住民は「今後県民を対象に集会を開くというが、範囲が広がるほど芦名への理解は薄まっていく」と複雑な思いを口にした。『神奈川新聞』2012(H24)年1月20日付。

すなわち、議論に広く県民が関与することにより、受入れの可否、受入候補地、受入方法等、当初計画案に修正が施され、神奈川県の大域処理は実施されたのである。このことは、以下に見ることができる。「年月別掲載数(図表12)」で掲載数が長期間にわたり多く見られたことは、社会で継続的に議論がなされていたことを示している。また、「記事の論調別掲載数(図表13)」で事実をそのまま報道する「中立的」なものが多かったことや、「中立記事の掲載側面比率(図表14)」で自治体側の動向を報道する記事が約7割を占めたことは、自治体側から発信される情報を社会の側が見極めようとした行動と捉えることができる¹⁰⁰。

神奈川県の大域処理では、神奈川県が比較的強い住民参加レベルを設定し、また、県民がそれに応え議論に参加したことにより、住民との協働による合意形成が行われたとみなされる。

終章 広域的な合意形成への転換

本研究は、自治体の地域計画推進における住民との協働による合意形成のあり方について、現代の合意形成のあり方に関する知見を整理し、神奈川県における東日本大震災の災害廃棄物の大域処理の受入事例について、分析を行った。

合意形成過程を整理すると、現在は、二つの点で、以前とは大きく異なっていることを、指摘することができる。第一に、合意形成過程の準備段階で設定する「住民参加レベル(図表2)」について、以前より強いレベルの住民参加が指向されている点である。例えば、道路建設計画に関して東京都小平市で住民投票¹⁰¹が行われたように、重要な地域計画について、住民が直接的な関与を希求する現状をふまえ、あらかじめ住民参加レベルを強く設定し地域計画の推進にあたるのが、現代的な合意形成のあり方とされている。第二に、「リスクコミュニケーション観の変化(図表3)」により、合意形成の目的が、説得・教育・啓蒙により住民に受入れさせることから、関係者間の信頼レベルの向上へと、大きく転換した点である。

こうした点をふまえて、神奈川県における東日本大震災の災害廃棄物の大域処理の受入事例について考察したところ、比較的強い住民参加レベルの設定がなされていたこと、県民がそれに応え議論に参加したことが見受けられ、住民との協働による合意形成が行われた、という結論に至った。

合意形成の現場では、当事者との合意の行方に意識がとられるということも見受けられるが、住民参加の促進や手続的公正性の確保がなされているか等の、そもそも、我々は、広域的な合意形成を企図しているのかという観点から検証することも重要である。自治体では、事業に関連してなされた報道をスクラップすることが行われているが、これら进行分析材料として、当該事業そのものの進捗の把握だけでなく、自治体のリスクコミュニケーション観に関する検証ができることを示したことも、本研究の副次的な成果といえる。

最後に、当初計画案で受入候補地とされた県営最終処分場(横須賀市)の周辺住民を始めとして多くの県民が、この議論の過程で多大な心労を受けたことを考えれば、神奈川県全体として大域処理が行われたという結果だけを見て、手放しでは評価することはできない。しかし、受益者と負担者の非対称な構造、公共性の問い直し、地方分権改革、議会制民主主義の機能不全などを背景として、地方自治の場には、住民との協働による合意形成が今後もさらに必要とされる。当事者との合意から広域的な合意形成へと転換することが、地方自治、住民自治の強化に貢献すると考えられる。

¹⁰⁰自治体側の動向に対する「批判的」な記事が、22件あった。それは、行政(県)のやり方が良くないというものであった。このことは、行政のやり方が良ければ、当初計画案どおり、県営最終処分場(横須賀市)で受入れることができるのだ、という考えの表れとも受け止められる。これは、「メッセージの作り方・出し方が重要」という、<旧いタイプのリスクコミュニケーション観>によるものとみなされる。

¹⁰¹投票率が規定に満たないという理由から、開票はされなかった。

《謝 辞》

本研究では、神奈川県における東日本大震災の震災廃棄物の広域処理の受入事例の分析を行うにあたり、知事が震災廃棄物の受入れを表明した2011(H23)年5月から、神奈川県の広域処理の見通しがついた2013(H25)年5月末迄の、2年強の期間の新聞記事の収集が必要とされました。この資料提供に、快く協力いただいた、神奈川県立図書館かながわ資料室の皆さま、環境農政局資源循環課の皆さまに、御礼申し上げます。

また、八戸工業大学工学部鈴木拓也先生には、分別・リサイクルの推進という観点から、漁網廃棄物の処理・処分についての知見をご教示いただきましたこと、感謝申し上げます。

本研究にご理解をいただき、快くご協力をいただいたすべての皆様に、深く感謝申し上げます。

《主要参考文献》

石坂悦男編著(2013)『民意の形成と反映』法政大学現代法研究所

猪原建弘編著(2011)『合意形成学』勁草書房

今川晃・山口道昭・新川達郎編(2006)『地域力を高めるこれからの協働—ファシリテータ育成テキスト』
第一法規

岩崎信彦・矢澤澄子監修(2006)『地域社会学講座 第3巻 地域社会の政策とガバナンス』東信堂

(株)インターリスク総研(2003)『事業者のための紛争対応・リスクコミュニケーションガイド 土壌汚染対策法の施行に向けて』平成14年度経済産業省受託業務、環境負荷物質対策調査(土壌汚染対策調査研究事業)報告書

宇佐美誠(2000)『決定』社会科学の理論とモデル4、東京大学出版会

牛山久仁彦監修・大和市企画部編著(2005)『ドキュメント・市民が作った町の憲法』ぎょうせい

上田啓行・松浦正浩(2000)『注目されるPI(パブリックインボルブメント)』自治体チャンネル・三菱総合研究所

Edward S. Herman, N. Chomsky(1988)MANUFACTURING CONSENT(中野真紀子訳(2007)『マニユファクチャリング・コンセント—マスメディアの政治経済学—』(I)(II)、トランスビュー)

Etzioni. Amitai(2001)Next: The Road to the Good Society, New York: Basic Books(小林正弥監訳(2005)『ネクスト—善き社会への道』麗澤大学出版会)

Erik Hollnagel(2006)Barriers and Accident Prevention(小松原明哲監訳(2006)『ヒューマンファクターと事故防止』海文堂出版)

遠藤真弘(農林環境課)(2011)「東日本大震災後の災害廃棄物処理—これまでの取組みと今後の課題—」調査と情報719号、国立国会図書館 ISSUE BRIEF NUMBER 719、2011.6.30

岡野内俊子・津久井稲緒(2013)「広域自治体のコミュニティ政策」『かながわ政策研究・大学連携ジャーナル』NO.4-②、2013年3月

岡本三彦(2013)「間接民主制における住民投票」『都市問題』Vol.104、2013年8月号、pp4-8、公益財団法人後藤・安田記念東京都市研究所

小滝敏之(2005)『地方自治の歴史と概念』公人社

籠義樹(2009)『嫌悪施設の立地問題』麗澤大学出版会

- 神奈川県「神奈川県災害廃棄物処理基本大綱」2009(H21)年8月改訂
- 神奈川県環境農政部廃棄物対策課(2008)「神奈川県における災害廃棄物等の処理対策について」『都市清掃』第61巻、第281号、pp.36-41
- 神奈川県・慶應義塾大学(2011)『自治体の政策刷新効果と地域力—検証ローカル・デモクラシー—』ぎょうせい
- 神奈川県公務研修所(1979)『県民ニーズの長期的・構造的変化に関する調査研究—県民ニーズの把握に関する実証的調査研究報告書—』
- 神奈川県公務研修所(1978)『県民ニーズの長期的・構造的変化に関する調査研究報告書—県民ニーズの長期的・構造的変化に関する調査研究報告書—』神奈川県公務研修所
- 神奈川県公務研修所(1978)『住民参加と県行政—広域自治体としての県レベルにおける住民参加のすすめ方に関する調査研究—』神奈川県公務研修所
- 神奈川県自治総合研究センター(2009)『地方自治体における政策研究のあゆみと今後の展望—神奈川県における自治体シンクタンクを事例として—』平成19・20年度自治総合研究センター独自研究報告書
- 神奈川県自治総合研究センター(2005)「特集 信頼される行政への仕組みづくり—自治体とコンプライアンス—」『自治体学研究』第90号、神奈川県自治総合研究センター・研究部◎
- 神奈川県自治総合研究センター(2001)『自治体のリスクコミュニケーション』平成12年度部局共同研究チーム報告書
- 神奈川県自治総合研究センター(1998)『住民投票制度』平成9年度部局共同研究チーム報告書
- 神奈川県自治総合研究センター(1996)「特集 参加型社会の構築へ向けて—市民・企業・行政間のパートナーシップによる地域づくり—」『季刊自治体学研究』第70号、神奈川県自治総合研究センター・研究部◎
- 神奈川県自治総合研究センター(1993)『自治体の広報戦略』平成4年度研究チームB報告書
- 神奈川県自治総合研究センター(1986)『行政手続と住民参加に関する研究』研究部調査研究報告書
- 神奈川県自治総合研究センター(1985)『地域社会と住民運動』昭和59年度研究チームB報告書
- 神奈川県自治総合研究センター(1980)『地域特性と住民意識』研究チーム報告書
- 神奈川県政策研究・大学連携センター—シンクタンク神奈川—(2012)『広聴のあり方に関する調査・研究』平成23年度調査研究報告書、神奈川県政策研究・大学連携センター—シンクタンク神奈川—
- 神奈川県政策研究・大学連携センター—シンクタンク神奈川—(2011)『地域における科学技術政策のあり方に関する研究』平成22年度調査研究報告書、神奈川県政策研究・大学連携センター—シンクタンク神奈川—
- 神奈川県自治総合研究センター(2009)『地方自治体における政策研究のあゆみと今後の展望—神奈川県における自治体シンクタンクを事例として—』平成19・20年度自治総合研究センター独自研究報告書
- (社)神奈川県地方自治研究センター(1998)「特集 諸外国の住民投票制度」『海外政策情報』第13・14合併号、(社)神奈川県地方自治研究センター
- 神奈川県討議型意識調査実行委員会(2010)『かながわの討議型意識調査—その取組から(平成21年度神奈川県自治総合研究センター・東京工業大学共同研究事業報告書)』神奈川県討議型意識調査実行委員会(神奈川県自治総合研究センター、東京工業大学大学院社会工学専攻坂野研究室)
- 神奈川県農政部廃棄物対策課(2008)「神奈川県における災害廃棄物の処理対策について」『都市清掃』第61巻第281号2008年1月号、pp.36-41

- 金子勇(2009)『社会分析—方法と展望—』叢書・現代社会①、ミネルヴァ書房
- 環境省(2011)『自治体のためのリスクコミュニケーションマニュアル』2002年版(2011年3月一部改訂)
- 環境省(2011)「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針(マスタープラン)」2011(H23)年5月16日
- 環境省(2002)『米国でのリスクコミュニケーション制度の運用実態について』環境省
- 環境省関東地方環境事務所廃棄物・リサイクル対策課(2006)『大規模災害時の建設廃棄物等の有効利用及び適正処理方策検討調査』平成18年3月
- (社)環境情報科学センター(2002)『自治体のための化学物質に関するリスクコミュニケーションマニュアル』環境省総合環境政策局環境保健部環境安全課
- 環境省廃棄物・リサイクル対策部(2014)「災害廃棄物等処理の進捗状況」2014(H26)年1月24日
- 環境新聞編集部編(2012)『東日本大震災 災害廃棄物処理にどう臨むか』環境新聞ブックレットシリーズ
8、環境新聞社
- 北村喜宣(2012)『自治体環境行政法 第6版』第一法規
- 熊本一規(2012)『がれき処理・除染はこれでよいのか』緑風出版
- 小泉祐一郎(2010)『土地利用・開発許可制度の解説』ぎょうせい
- 向上高等学校新聞委員会『こゆるぎ』第164号(2012(H24)年7月6日)
- 国土交通省国土技術政策総合研究所(2006)『社会資本整備における住民とのコミュニケーションに関するガイドブック』国総研プロジェクト研究報告第10号
- 小林傳二(2004)『誰が科学技術について考えるのか—コンセンサス会議という実践』名古屋大学出版会
- 斎藤誠(2012)『現代地方自治の法的基層』有斐閣
- 佐々木信夫・外山公美・牛山久仁彦・土居丈朗・岩井奉信(2011)『現代地方自治の課題』学陽書房
- 佐々木信夫(1999)『地方分権と政治学』勁草書房
- 佐藤竺監修、今川晃・馬場健編(2005)『市民のための地方自治入門—行政主導型から住民参加型へ(改訂版)』実務教育出版
- 清水修二(1999)『N I M B Y シンドローム考：迷惑施設の政治と経済』東京新聞出版局
- 総理府(2000)『阪神・淡路大震災復興誌』総理府阪神・淡路復興対策本部事務局
- 田尾雅夫(2010)『公共経営論』木鐸社
- 田口正己(2012)『災害廃棄物・放射性廃棄物問題』マイブックレットNo.25、本の泉社
- 田中重好(2010)『地域から生まれる公共性』ミネルヴァ書房
- 田中重好(2007)『共同性の地域社会学』ハーベスト社
- 田村哲樹(2008)『熟議の理由』勁草書房
- 辻中豊・坂本治也・山本英弘編著(2012)『現代日本のNPO政治—市民社会の新局面—』現代市民社会叢書
4、木鐸社
- 辻中豊・伊藤修一郎編著(2010)『ローカル・ガバナンス—地方政府と市民社会—』現代市民社会叢書3、木鐸社
- 辻中豊・森裕城編著(2010)『現代社会集団の政治機能—利益団体と市民社会—』現代市民社会叢書2、木鐸社
- 辻中豊・ロバート・ペッカネン・山本英弘(2009)『現代日本の自治会・町内会—第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス—』現代市民社会叢書1、木鐸社
- 土屋雄一郎(2008)『環境紛争と合意の社会学—N I M B Y が問いかけるもの』世界思想社

- 都市計画法制研究会編著(2012)『よくわかる都市計画法(改訂版)』ぎょうせい
- National Research Council(1989)Improving Risk Communication(林裕造、関沢純監訳(1997)『リスクコミュニケーション』化学工業日報社)
- 内閣府(2013)『平成25年版 防災白書』
- 中井検裕(1999)「まちづくり協定の制度的考察」『都市問題』90巻、6号
- 中谷内一也(2008)『安全。でも、安心できない…信頼をめぐる心理学』ちくま新書
- 中谷内一也(2006)『リスクのモノサシ』NHKブックス
- 中谷内一也(2004)『ゼロリスク評価の心理学』ナカニシヤ出版
- 中谷内一也(2003)『環境リスク心理学』ナカニシヤ出版
- 中谷内一也(1998)「ゼロリスクの結果の価値に関する研究」『心理学研究』Vol.69、No.3、pp.171-177
- 中谷内一也編(2012)『リスクの社会心理学—人間の理解と信頼の構築に向けて』有斐閣
- 中谷内一也、大沼進(2003)「環境リスクマネジメントにおける信頼と合意形成：千歳川放水路計画についての札幌市での質問紙調査」『実験社会心理学研究』Vol.42、No.2、pp.187-200
- 西澤真理子(2013)『リスクコミュニケーション』エネルギーフォーラム新書
- 似田貝香門監修(2006)『地域社会学講座 第1巻 地域社会学の視座と方法』東信堂
- 日本学術会議・東日本大震災復興支援委員会(2012)「災害廃棄物の広域処理のあり方について」2012(H24)年4月9日、日本学術会議・東日本大震災復興支援委員会
- (一社)日本環境衛生センター(2008)「特集：大震災と災害時における廃棄物処理の現状と課題」『生活と環境』Vol.53、No.3、通巻623号、2008年3月号
- (一社)日本環境衛生センター(2008)「特集：災害廃棄物の発生と処理事例」『生活と環境』Vol.51、No.9、通巻605号、2006年9月号
- Habermas, Jurgen(1992)Faktizitat und Geltung(河上倫逸・耳野健二訳(2002, 2003)『事実性と妥当性』未来社)
- Habermas, Jürgen, N. Luhmann(1971)Theorie der Gesellschaft oder Sozialtechnologie(佐藤嘉一、山口節郎、藤澤賢一郎訳(1987)批判理論と社会システム理論：ハーバーマス＝ルーマン論争、木鐸社)
- 廃棄物資源循環学会監修、島岡隆行・山本耕平編(2009)『災害廃棄物』中央法規出版
- 服部美佐子(2012)「がれきの広域処理は進むのか～住民の反対で処分場の受け入れが中に浮いた神奈川県」『INDUST』第27巻第4号通巻294号、2012年4月号、pp.56-61
- 船橋晴俊・壽福眞美編著(2012)『規範理論の探求と公共圏の可能性』法政大学出版局
- (一社)プラスチック処理促進協会(2012)『プラスチック製品の生産・廃棄・再資源化・処理処分の状況』
- Beck, Ulrich(1997)Weltrisikogesellschaft(島村賢一訳(2003)世界リスク社会論：テロ、戦争、自然破壊、平凡社)
- Beck, Ulrich(1986) RISKOGESSELLSCHAFT Auf dem Weg in eine andere Moderne(東廉・伊藤美登里訳(1998)『危険社会 新しい近代への道』法政大学出版局)
- Peter L. Bernstein(1996)AGAINST THE GODS(青山護訳(1998)『リスク』日本経済新聞社)
- 丸山佑介(2012)『ガレキ』ワニブックス
- 森啓(2008)『新自治体学入門—市民力と職員力』時事通信社
- 山岸俊夫(1998)『信頼の構造』東京大学出版会

山本節子(2001)『ごみ処理広域化計画』築地書館

寄本勝美編著(2001)『公共を支える民—市民主権の地方自治—』コモンズ

寄本勝美・小原隆治編(2011)『新しい公共と自治の現場』コモンズ

若松征男(2010)『科学技術政策に市民の声をどう届けるか』東京電機大学出版局

Walter Lippmann(1922)PUBLIC OPINION(掛川トミ子訳(1987)『世論』岩波文庫)

Walzer, Michael(2004)Politics and Passion(斎藤純一他訳(2006)『政治と情念』風行社)

William Kornhauser(1959)The Politics of Mass Society, Free Press.(辻村明訳(1961)『大衆社会の政治』
創元社)

HP

神奈川県HP <http://www.pref.kanagawa.jp/>

環境省広域処理データサイトHP <http://kouikishori.env.go.jp>

新聞

『朝日新聞』『読売新聞』『毎日新聞』『産経新聞』『日本経済新聞』『神奈川新聞』『東京新聞』『日本農業新聞』『赤旗』