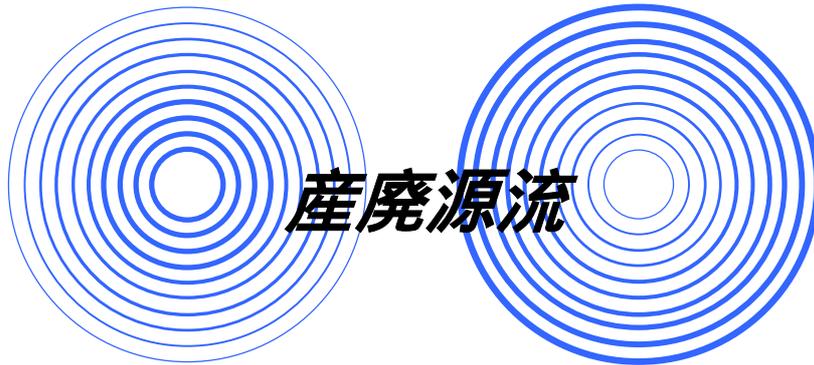


連載



(社)日本環境衛生施設工業会
副会長 森下 忠幸

産業廃棄物事始め

- 廃棄物処理法制定時の思い出 -



6月11日に当「日廃振センター」がはじめて開催したJW懇話会。第1回目は、(社)日本環境衛生施設工業会の森下忠幸副会長を講師に迎えました。森下副会長は、旧厚生省の課長補佐時代に廃棄物処理法制定に参画、その当時を国会での議論を中心に、今だからできる話を交えてご講演いただきました。今回はその講演録を紹介いたします。

1. はじめに

ご紹介いただきました森下です。昨年10月12日に、市町村の清掃業務に関わっていた人たち、(ほとんどがOBのかたですが)の勉強会に「ごみ文化研究会」というものがありまして、そのときに産業廃棄物に特化したわけではありませんが、「廃掃法制定を振り返って」ということで、お話をしました。そのときは、非常に気楽な会でしたが、今日はなんとなく硬い雰囲気です。うまくできますかどうか。

昨年その会では、廃掃法が国会に出るまでの各省の協議が難儀だったということを中心に話をしまして、それから法律が通った後、ロンドンでの廃棄物海洋投棄防止条約に参加したときに、日本の基準は科学的におかしいじゃないか、と責められたお話をしました。今日はそこまではたどりつけません。

そもそも産業廃棄物事始めということですので、産業廃棄物という言葉がいつ頃から使われたのかということに中心を置き、産廃の前史としての動きと、国会で廃棄物処理法の審議が

始まってからのことを中心にお話します。各省協議の込み入った話は機会を見て別に補うことにしたいと思います。今日（平成 15 年 6 月 11 日）は、奇しくも改正廃棄物処理法その他の関係二法がさきほど国会で成立したと聞いています。

昭和 45 年の第六十四回国会、いわゆる公害国会で、清掃法を全部改正した廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃棄物処理法）が制定されたわけですが、この法案は 45 年 12 月 3 日に衆議院社会労働委員会で審議が始まり、同年 12 月 18 日参議院本会議で可決成立しています。

そこで 45 年 12 月 3 日から 18 日までの国会会議録を「廃棄物処理法」というキーワードでインターネットで検索すると、なんと 41 の委員会が出てきます。これを全部見るのは大変ですので、政府委員として委員会に出席された当時の浦田純一環境衛生局長、また説明員として出席された榊孝梯環境整備課長の名前で検索しました。そうしますと、局長の名前でヒットした委員会は衆議院の社会労働委員会が 3 つ、参議院の社会労働委員会が 2 つの計 5 つ。榊課長の名前でヒットしたのはその他の委員会で合計 9 つありました。せっかくですから、私は今日のお話のために、これは全部読み通しました。

2 . 当時の産業廃棄物問題

今日の話の準備中に偶然手に入ったのですが、黒田隆幸さんというかたが書かれた「産業公害の終着駅・産業廃棄物」（1996 年 8 月同友館発行 全 485 頁）という本（以下「公害の終着駅」と略す）があります。このかたにはお会いしたこともなく、またお断りもしないまま、この本を引用して話をします。黒田さんは、関西に住んでおられたようで、私の知らなかったことが

たくさん書いてあります。私が知らないのは当たり前で、私は昭和 44 年まで東京都で水道の仕事をやっていたとして、廃棄物は全然知らないで厚生省に移籍したわけです。厚生省での私の前任者は川口士郎さんというかたで、そのかたが東京都立大学の助教授として厚生省から都立大学へ移られることになり、その後釜に引っ張られたというわけです。それ以前の話が「公害の終着駅」に多く出てきます。

この本では、大阪では産業廃棄物をいい加減に始末したために第二次公害が出てきたことが数多く紹介されています。他方、東京方面はどうかと言いますと、産廃問題はすぐれてプラスチック問題という感じがしました。国会でも議論になっているのは、プラスチックです。国会でのやりとりでも、「ヤクルトの容器」という言葉が何度も出てきました。厚生大臣も「名前を出して悪いけれども」と言いながら、「ヤクルト」と何回もおっしゃっていました。東京近辺ではプラスチック問題が産廃問題の原点だという気がします。

ところが「公害の終着駅」によりますと、大阪では産業廃棄物そのものが問題になっていたようです。大阪府と市が共同の会議を持ったり、別々に調査をやったりしていたようです。府がやっていた調査は原単位方式といいますが、廃棄物量が出荷額にリンクし、製品の出荷額に対してどのような種類の廃棄物がどのくらい出るかということを前提としていましたが、黒田さんはこのやり方は、アバウトだと批評しています。

これに対して大阪市のやり方は、現場に即して非常に綿密にやっているのです。結果として廃棄物の発生量が少ないということでした。

「公害の終着駅」によれば、産業廃棄物への対応は、最初の頃は府と市が両方一緒にやると

いうことで進んでいたようです。

まず昭和42年1月に大阪府・市公害行政連絡会議で産業廃棄物問題を具体的にとりあげることになり、産業廃棄物推計調査を大阪府公害室が企画し予算をつけるわけです。この調査は、原単位方式を使って量を推計するというやり方で、「公害の終着駅」によると、大阪府立大学経済学部長の音田正巳先生が主宰される「科学研究グループ」に委託されることとなりますが、ここで工場廃棄物といわれていた廃棄物を産業廃棄物と名づけ、産業廃棄物が公式用語として使われ始めたといわれております。

別に大阪市は、42年12月、環境衛生課が中心となって、「産業廃棄物処理構想」を打ち出しました。これはかなり具体的で、府と市が共同で集中ターミナルや処分場を造るだとか、埋立もやる、42年には実態調査をはじめ、44年から建設五ヵ年計画をつくることになっています。またこの構想では産業廃棄物の処理は市町村単位ではなく、広域、少なくとも府県単位でなければ困難なことを指摘し、処理過程の廃熱利用を常に優先して考えていました。

黒田さんは「時が移るにつれて、大阪府のスタンスが微妙に変わってきた」と書いています。具体的には43年初めには、大阪府議会の本会議で企画部長が答弁されて、「産廃問題は難しい問題であるので、新しい法律の対象とすべきだ」としていましたが、10月になると今度は衛生部長が、民生衛生常任委員会で「不燃性ごみ 産業廃棄物とは言いませんでしたが の新しい清掃問題がクローズアップしてきた」と答弁し、これらのごみは（新しい法律を作って対応するというより）従来の清掃の中でやるという感じが強くなってきたわけです。

そこで、通産省は市のほうの構想を応援しようということで、通産の息のかかった科学技術

庁の資源調査会に資源化技術協会が43年に設立され、ここが報告書を出しています。

そういう中で、この話の冒頭に紹介した公害国会のときの厚生省環境整備課長の榊さんは、42年に厚生省から大阪府の環境衛生課長に外向されておりましたが、「産廃問題はすぐれて清掃問題であるので、清掃法の中に取り込むべきだ」という考えをその頃からお持ちでした。

「公害の終着駅」の中で、榊さんの大阪の部下の言葉が引用されています。

それによりますと、「榊課長は今後発生する新しいごみは都道府県が直接関与できるような法律にしなければ対応し得ない、と着目して最初から着任してこられた」とされ、そしてその印象を「都道府県が直接関与できるとありますが、ゴミ処理は市町村固有の事務でわれわれ（府）には直接関係がないというのが常識であったから、法律を改定して関与するという革新的発想にはおどろいた」と結んでいました。

「公害の終着駅」では、通産省は資源化技術協会でいろいろ勉強をはじめたということ、産業構造審議会の中の小委員会で、産廃対策のあり方ということで報告を出してもらい、そして全国の産廃の状況を調査・公表する、公害対策と資源リサイクルを連動した対策を進めることを派手に打ち出したことが明らかにされています。ところが、45年の9月に当時の宮澤喜一通産大臣が閣議に提出した「企業公害の現状」と「産業公害対策の重点」という二つの報告の中には「産業廃棄物問題」はものの見事に欠落していたとあります。私個人はこの報告を読んでいないのでなんとも言えませんが、この時点で通産は腰が引けたような感じがします。

もう一つ「公害の終着駅」を受け売りしますと、榊さんのことを次のように書いています。

「大阪府、市の公害担当者が二次公害としての

産業廃棄物問題をいち早くアピールし、通産省の産業行政の対象とすることを視野に入れて、具体的な動きが出てきた。これに対して厚生省から大阪府環境衛生課長として、昭和42年に出向した榊孝梯氏が、その流れに介入した。まず、産廃も廃棄物で清掃行政の対象になることを大阪府の基本認識として定着させた。その主導権を衛生部に引き戻した。

それは榊さんの腕だったと書いています。また、「そのかたわら、(榊さんは)広域行政をキーワードとして、大阪市とうまくやっていこうじゃないかと考えました。その結果、産廃についてはそれまで「通産省・大阪府・大阪市」対「厚生省」という図式だったのが、「通産省・大阪市」、対「厚生省・大阪府」というふうに整理すると同時に、この二つの組合せを対立するものではなく、協調できるような関係に持っていこうとしたと解釈できる」と書いています。

この図式どおりに事が流れれば日本の産業廃棄物行政は今日と全く姿を変えたものになったに違いない、として黒田さんの話は、そこで終わっています。

榊さんは45年に厚生省に戻られ、私もお仕えしたわけですが、たしかにその構想どおりにはいかなくなりました。

3. 近代化委員会報告

厚生省は清掃体系の中でこれをどうするか、という立場から、日本都市センター研究部設立10周年記念事業の一環として発行された「経済社会の変貌と清掃事業 - 清掃事業近代化への道」我々は「近代化委員会報告」と呼んでいましたが という立派な報告書がありまして、これがベースとなって、生活環境審議会の諮問や答申がなされました。この段階ではまだ、産

業廃棄物という言葉が使われていません。廃物、産業廃物となっています。

これは、都市センターの自主研究の報告書ですが、やはり清掃の立場から産廃問題を見ていくと、いろいろな課題が出てきて、解決すべき問題があり、清掃法は現状に適さない点が多いので、根本的に再検討して、速やかに必要な改正を加える、清掃事業体系の総合的な整備とその強化を図るべきだと書いてあります。

ここで都市廃物とか家庭廃物とか産業廃物という言葉が出てきます。その量が一日100万tとあります。内訳は家庭ごみの5万t/日、当時はこれくらいだったんでしょね、今は一般廃棄物が5000万tですから、一日15、6万tくらいでしょうか。これに対して、汚泥51万t、産業廃物12万t、家畜ふん尿13万t、第三次産業廃物6万t、建設廃材21万m³、合計100万tくらいです。

報告書では、これを始末するのは市町村だけではできないし、今後の労働力の推移を考えると、直営だけでは難しくなる、とありますが、この部分が社会党を刺激しました。ここでは、増えた産廃を含む廃棄物は、都道府県の責任の下に民間に委託して、実施する方向に進まざるを得ないだろう、と言っています。これは非常に短期間で(1年間)結論が出たようですが、42年6月に第一回の総会があって、43年の12月までに全12回の審議がありました。メンバーがすごいのです。今、民間のセンターの報告書にこれだけのメンバーを集められるかということ、できないのではないのでしょうか。

近代化委員会は、委員長が三好重夫氏、自治省の事務次官をやられたかたです。副委員長が生活環境審議会清掃部会長楠本正康氏。委員は大学の関係者もいますが、当時の厚生省環境衛生局長の金光克己氏、建設省住宅局長の天津留

温氏、自治省財政局長の細郷道一氏、三鷹市長の鈴木平三郎氏、神奈川県衛生部長の須川豊氏、東京都清掃局長の手塚正三氏、主婦連保健衛生部長の中村園子氏、日本住宅公団副総裁の吉岡英一氏、スタート時のメンバーとして元厚生省環境衛生局長の館林宣夫氏及び松尾正雄氏、元建設省住宅局長の三橋信一氏そのほかにも学者の方が大勢入っておられました。

また、専門委員ということで東大の綾日出教授がおりましたが、この人には私が厚生省に移ると決まったときに、「あんた、厚生省へいったら、これをやらされるよ」と言われましたが、まさにその通りになりました。このほか現職の環境整備課長の石丸隆治氏、大阪市清掃局長の荻野二郎氏、川崎市清掃局長の工藤庄八氏、横浜の清掃局管理部長の小泉富太郎氏、そして大阪府衛生部環境衛生課長の榊孝梯氏、元委員として石丸課長の前の環境整備課長の田中正一郎氏、学識経験者では、ついこの間亡くなられた都立大学教授の平山直道先生、国立公衆衛生院衛生工学部長の南部祥一氏、京都大学の末石富太郎先生が名を連ねております。また、幹事としては現佐久市長の三浦大助氏が環境整備課課長補佐として参加され、その他当時の環境整備課のメンバーとして田中明氏、渡辺功氏、片山徹氏らが参加しておられました。現職のかたが入っていますことは、研究結果を行政につないでいくにしてもメリットがあります。

報告書の内容については省略いたします。

4．生活環境審議会への諮問と答申

近代化委員会の報告書は44年に完成し、今度は役所のほうが動き出しました。清掃の一環ということで産廃を取り込むことになりました。

この「近代化委員会報告」の中では対象物は

「廃物」でしたが、「廃物」を「廃棄物」という用語に変え、昭和44年7月14日 パリ祭の日、何もこんな日にこんなことをやらなくてもいいのに、と我々はボヤキましたが に厚生大臣から生活環境審議会に諮問がされました。「都市・産業廃棄物の処理に係る処理処分の体系とその方法の確立について」がそのタイトルです。

ここでは都市廃棄物と産業廃棄物と分けてはいますが、都市廃棄物の中には家庭から出るものもありますし、事業活動から出るもので処理があまり難しくないものがあります。これらの処理処分の体系と方法の確立について諮問がされましたので、清掃部会でじっくり検討しようということになりました。部会長は楠本先生でした。

その答申（第一次答申）が出されたのはちょうど一年後のパリ祭の日でした。この答申の中では、かなりユニークな表現があります。それは廃棄物の流れを物質代謝の一環としてとらえていることです。お医者さんである楠本先生が部会長ですから代謝という言葉を好んで使われたのでしょうか。「物質代謝と廃棄物」、「物質代謝機能の増強」、「環境サイクルの空間的拡大」、「廃棄物の軽量化と対策のシステム化」などという事項が答申の小項目にありました。その後急に公害国会に清掃法の改正案を提出するということになって作業が進んでいきました。

大臣から諮問があったときの環境整備課長は石丸隆治氏、答申の作成の中期に石丸課長から榊課長に代わられ、榊さんの時代に答申が出されました。

また、公害国会に廃棄物処理法を提出するかどうかははっきりしない時期でしたが、榊課長の奔走により、産廃廃棄物対策要綱がつくられました。これは閣議決定でも何でもありません。廃棄物広域処理対策要綱、これは局長決済で出

したのかどうかははっきり覚えておりませんが、産業廃棄物を含めた大量の廃棄物の処理を市町村だけでやるのではなくて、もっと区域を広げて広域的にやろうということです。この広域的に対応しようというのが、廃棄物処理法の法案協議になってから、自治省と後でゴタゴタすることになりました。義務化することを自治省はいやがるため、結局、法律では「できる」という書き方になりました。

5 . 国会審議

5.1 公害国会での審議経緯

各省の調整を経て閣議決定された廃棄物処理法は、いわゆる公害国会と呼ばれる12月からの第六十四国会に提出されるわけですが、その折衝の間に各省といろいろあったことは去年の10月にお話しましたとおりです。

廃棄物処理法は原案作成までの各省庁との折衝がたいへんで、そのことはさきの「ごみ文化研究会」でお話したとおりですが、今から思うと国会は意外に短い審議で成立しました。

結論からいいますと昭和45年12月3日に衆議院社会労働委員会での審議を皮切りに4日と5日が衆議院連合審査会、7日、8日、9日、10日が衆議院社会労働委員会でそれぞれ審議がされました。そして10日に社会労働委員会で採決され、引き続き衆議院本会議で採決されました。

続いて法案は参議院に送付され、12月11日、12日と連合審査会で審議がされました。15日には衆議院における修整部分、つまり表題を「廃棄物処理法」から「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」への修整を含めて衆議院社会労働委員会委員長代理伊東正義議員からの説明があり、16日、17日、18日と参議院社会労働委員会での審議が行われ、18日に社会労働委員会での採

決及び参議院本会議での採決が行われて「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」が制定されることになったわけです。

5.2 大臣、政府委員と国会答弁

法案が国会に提出されてからのお話をします。審議のメインの舞台は衆議院、参議院ともに社会労働委員会です。所管大臣として厚生大臣に答弁をしてもらわなくてははいけません。大臣に答弁して頂くことは、いつも事務方の悩みでして、中には飲み込みの悪い人、答弁を嫌う人がいます。当時の内田常雄厚生大臣は60歳を超えた大蔵のOBで、山梨県のご出身だと思えますが、よくおしゃべりになり、とても明るくて政府委員の局長をかばってくださったように覚えています。

内田大臣はご自身でよくおしゃべりになるので、衆議院のように全体の時間が決まっているところは(質問者の時間を消費してしまうので)こちらにはありがたいのですが、参議院は質問者の持ち時間が決まっているだけですから、長引いてしまいます。とにかく内田大臣は飲み込みが早く、非常にいい大臣でした。

さきにも言いましたが、浦田局長が政府委員として答弁された委員会は5つ、榊課長が政府説明員として出席された委員会は9つでした。政府委員の浦田局長は出番が多く、委員会は一回でもその中で何回も立ったり座ったりがあります。ある議員の質問の中で、どのくらい立ったり、座ったりがあるかを見てみますと、公明党の衆議院議員で大橋敏雄という先生は、昭和45年12月8日の衆議院社会労働委員会で150分の質問時間に70回発言をされました。これに対して答弁は大臣が18回、政府委員の浦田局長は34回答弁されています。本当にごくろうさまでした。

このときは、他の省庁から出席している政府委員、説明員の出番もが18回ありました。これはどういうことかといいますと、当時一番問題になっていた列車便所の垂れ流しということで国鉄・運輸省の責任者と、下水道の整備が遅れているということで建設省の責任者がこの委員会に呼ばれて答弁をさせられていたのです。

5.3 「産業廃棄物」が市民権を得る

さて廃棄物、一般廃棄物、産業廃棄物という言葉がいつ国会で市民権を得たかということ調べてみます。

清掃法を全面改正した法案は、「廃棄物処理法案」という名称で国会に提出されていますが、実は参議院の本会議で公害対策基本法の一部改正案が同時に出されていて、45年12月4日にその趣旨説明があり、この時には産業廃棄物という言葉を使っています。

当時の総理府総務長官である山中貞則氏が、「公害対策基本法の目的を全面的に改正するとともに、土壌の汚染、産業廃棄物の適正処理、新たに問題となるに至ったものを取り上げて同法の上に位置付け、公害関係諸法制の全面的な改正をはかるため……ここに公害対策基本法の一部を改正する法律案を提案することにした次第であります」と発言しておられます。

そして、公害対策基本法一部改正法案の概要については、「第一に憲法にいう国民の健康で文化的な生活を確保する上において公害の防止がきわめて重要であることを目的の中で明確にするとともに、経済発展との調和規定を削除した」「第二に、公害の定義に土壌の汚染を追加する……」「第三に廃棄物の適正な処理を図るために、その処理についての事業者の責任を明確にするとともに、政府の講ずべき措置として廃棄物の公共的な処理施設の整備を推進すべき旨

を明らかにしたのであります」と述べておられます。

5.4 公害14法案が出そろう

肝心の廃棄物処理法案の審議の流れからいいますと、まず12月3日に衆議院の社会労働委員会で審議が始まりました。社会労働委員会には、すでに12月1日に「廃棄物処理法案」が、また12月2日に「自然公園法の一部改正法案」と「毒物及び劇物取締法一部改正法案」が付託されていたので、これら三案の提案理由説明が行われました。

廃棄物処理法案は、ほかの委員会の審議案件とも関係がありますから、例えば産業公害対策特別委員会から連合審査をしようとの申込みがあり、これは受けることになりました。これに対して、こちらから産業公害対策特別委員会で審議している法律に関係があるから、向こうの審議にも参加しようということになりました。

具体的に3日に産業公害対策特別委員会で何が審議されたかと言いますと、こちらには「公害対策基本法一部改正案」、「公害防止事業費事業者負担法案」、「騒音規制法一部改正案」、「大気汚染防止法一部改正案」の4本が付託されており、その日、その提案理由の説明がありました。

また、地方行政委員会、法務委員会というほかの委員会についても、こちらから連合審査をしましょうという提案をして、そうしようということになって、最初の2回は連合審査が行われました。

ここで、公害関係の14法案が出そろいます。産業公害対策特別委員会に付託された「公害対策基本法一部改正案」、「公害防止事業費事業者負担法案」、「騒音規制法の一部改正法案」、「大気汚染防止法一部改正法案」、地方行政委

員会に付託された「 道路交通法一部改正法案」、法務委員会に付託された「 人の健康に係る公害犯罪の処罰に関する法律案」、社会労働委員会に付託された「 廃棄物処理法案」、 「 自然公園法一部改正法案」、 「 毒物及び劇物取締法一部改正法案」、農林水産委員会に付託された「 農薬取締法一部改正案」、 「 農用地の土壤汚染防止に関する法律案」、商工委員会に付託された「 水質汚濁防止法案」、運輸委員会に付託された「 海洋汚染防止法案」、そして建設委員会に付託された「 下水道法一部改正案」、以上の14本です。

実質的な審査は衆議院の連合審査では1回、公明党の大橋敏雄議員が、産廃問題ということで、プラスチック製品を燃やすと、塩素ガスで炉が壊れるじゃないか、これをどうするか、という質問がありました。

社会労働委員会でも12月7、8日に審査が行われました。ここで社会党の田邊誠議員が「廃棄物処理については、一つの循環サイクルがある。ところが、いまは正常な状態ではない。また、環境受容能力が完全でない」と演説されました。それでプラスチックをどうするかということに論議が進みました。

5.5 事業者責任と三条二項

いまだに有名な廃棄物処理法第三条は「事業者の責務」ですが、このところが内田大臣がご自分で筆を入れられた部分です。

大臣のお言葉をかりますと、「この三条の規定は、実はもう私も若くはありませんので法律の規定にまで文句を言うつもりはございませんでした。正直に申しますと、三条を入れることについては、私は非常に頑張ったことがありました」ということです。

三条二項はとくに有名ですが、これは自分の

出した廃棄物だけではなくて、モノを作る段階からいろいろ先のこと それをやがて廃棄されるときのこと を考えなければならない、という趣旨です。

国会に提出された法案では、第三条第二項の後段は「物の製造、加工、販売等に際して、その物の製造、加工、販売等に係る製品、容器等が廃棄物となった場合においてその適正な処理が困難になることのないように努めなければならない」とあります。

大臣のお筆がはいったのは、国会に提出される直前(正しくは閣議決定直前)の法案で、「その製造、加工等に係る製品」というふうになっておりましたが、大臣から「お前たちが騒いでいるのはプラスチック容器なのだろう、それなら私が書くから」と赤(つまり朱筆)をお入れになり、「その製造、加工等に係る製品、容器等」と修整されました。ところが、「容器等」が入ったものですから、「物の製造、加工」の後に「販売等」が加えないとおかしいということになりました。

つまり、容器を製造してもそれだけでは動くことはない、販売するから移動するわけで、製造のほかに「販売」を入れないと、文章の平仄が合わないことに法律事務官が気がつきました。結局、「容器等」の文字は大臣が筆を入れられ、「販売等」は法制局の手で加えられました。

なお、国会に提出された政府原案では、「適正な処理が困難なことになることのないように努めなければならない」となっていたましたが、その「努めなければ」は「しなければ」と衆議院で修正が入っています。

12月7日衆議院社会労働委員会での社会党田邊誠議員の質問に対する内田厚生大臣のご答弁はつぎのとおりです。

「これは特に二項をお読みいただければ分か

るのですが、これは必ずしも産業廃棄物として残されるものではなしに、事業者がつくって消費者に売り渡す、ある入れ物に入れて、百貨店に納めてしまう、そのあと処理のことについてもその事業者がある程度の公共的な、社会的な態度を持ってほしいし、また責任もとってほしいという意味で入れましたかなり思い切った規定でございます。事業者そのものの産業廃棄物を規制する規定は九条以下に並べてございますが、三条の規定はそのようにお読みいただきたいと思います。」

内田大臣は、ご自分で直されたこともあるのでしょうか、このことを何回もおっしゃっています。

5.6 プラスチックからホスゲンが

同じ日のその次の質問者は、社会党の山口鶴男議員でした。この方は群馬県の工業高校の先生だった人で、なかなか化学がお詳しいので参ったのですが、「主として、高分子物質、プラスチックの問題を中心に具体的な点をいくつかお尋ねします」とはじまって、「HClの排出基準、環境基準というものを今どう考えていますか」との問いに浦田政府委員は、「現在、まだ設けられていない段階でございます」。山口議員は、「これは、(私のほうで)実は調べて、大変高くなっており大変だ」としています。

この日は同じ時間帯に衆議院の社会労働委員会と運輸委員会が同時に開かれていまして、林部弘さんという同僚の医系技官の課長補佐がこのかたは後に環境庁の大気保全局長を勤められて退官されましたが 浦田局長に付いて社会労働委員会に出席し、私は榊課長に付いて、運輸委員会に出ました。

運輸委員会では、ほとんどが列車の便所の垂れ流しなどし尿関係の質問で、これは国鉄の問

題ですが廃掃法で取り締まれないか、とか、東京都の生(なま)し尿が年間どのくらい海洋投棄されているか、数字を示せとかでした。当時は日量にして東京都のぶんだけで 3,000 t くらい投棄していました。榊課長は「昭和 46 年以降、少なくとも五ヵ年計画によって全面的に解消したいと思っております」と、答弁されています。

この答弁の最中に、化学に強い山口議員が、「成分として HCl が入っている塩化ビニルなどを燃やせば、ホスゲンが発生する。その量はどのくらいで、対策はどうなっているか」という質問をされました。急な質問でしたので、局長は「ただいま手元に資料がございません」と答弁されました。こういうたぐいの質問はあらかじめ前の日に通告しておいてもらわないと困るのですけれどね。その時、林部補佐が運輸委員会の部屋にいる私のところまで来て、「モーさん、何かデータあるか」と聞いてきましたが、こちらもお手上げ。社会労働委員会では結局、審議中に分かる人を連れてきて、答弁させなさい、ということになりました。山口議員さんと田邊議員と双方社会党議員の持ち時間の中でお答えが出来ました。「塩化ビニルの量を申しますと、1 万分の 1 g、つまり 100ppm のホスゲンが出る可能性があるとは承知しております」と。複数の委員会が同時並行でやっていたから、こういうこともありました。

5.7 土砂、瓦れきの問題

もう一人質問の長くて多い人は大橋敏雄議員でした。さきほども話しましたが、150 分で 70 回質問されました。この時は、土砂、瓦れきの話が随分出ていました。大阪の調査では土砂、瓦れきが全体の 65% を占めている。土砂、瓦れきが産廃の定義にないじゃないか、というご質問でした。これは、土砂、瓦れきが、そのまま

廃棄物になることは少ないので、まずは有効利用し、どうしてもないものが廃棄物になるということです。

内田厚生大臣の答弁では、「土砂、瓦れきにつきましては廃棄物として出てまいる形はとりませんが、これはまた、有用物である場合も少なくありませんので、そのまま廃棄物と表現するのは問題があります。条文上どう書くかは、これからでございますが、しかし不要になりました土砂、瓦れきが廃棄物になるのは当然であります」ということでした。したがって政令では「工作物の除去にともなって生じたコンクリートの破片、その他これに類する不要物」となったわけです。

今の規定ではどうかといいますと「除去」だけでなく、「工作物の新築、改築または除去にともなって」となっています。最初からまるまる廃棄物じゃないというのは大臣のご答弁でもはっきりしています。

5.8 プラスチックと三条二項

当時の産業廃棄物（産廃）問題というと関東ではもっぱらプラスチック容器を指して議論がされていましたが、国会の審議でもプラスチック容器のことがやたらにでてきます。

同じ日の共産党の寺前巖議員の質問の中でも「ワンウェイのプラスチック容器の類。実際には高熱を発生し、有毒ガスを発生してたまったもんじゃない。あのアメリカのコカコーラですが、あれだけ最大の利益を追求していく上では世界的なあそこで、いまだにびんでしょ。当時はびんでした。あれがプラスチックになったらどうなるのか。ということで、さっきの三条の二項で厳しくやれということでした。議員は、何でもプラスチックであつたら産廃にしなきゃいけないという言い方でした。

この時、内田厚生大臣は、「三条二項の産廃、なかんずく、プラスチック製品などの製造加工あるいは製造加工された容器についてまで産業廃棄物でなしに一般廃棄物になってしまうものまで私どもは義務を負わせましたが。」大臣の次の言葉を私は今もよく覚えています。「寺前さんのようにもう一歩進めますと、寺前さんのそのめがねは、もしベッコウでなければプラスチックでございます。」こういうものまで全部禁止したら国民生活が成り立たないから、だからだめだとは書けないんだよ、ということをおっしゃっていました。私は噴き出しそうになりました。ベッコウのめがねというのは大臣くらいしか、かけられないと我々は思っていましたので面白いことをおっしゃる大臣だなと感じました。

5.9 表題等の修整

このようなことで衆議院の審議が大体終わるのですが、最後に、これは今まで触れませんでした。法律のタイトルが随分、問題になりました。

審議が始まってからの世間、とくに清掃関係者の声は「廃棄物処理法」とはきわめてクールで冷たいじゃないか、清掃の延長でやるなら清掃という言葉をとってしまっているのか、ということです。全国都市清掃会議でも何か決議されたとも聞いていますけれども。法案の段階ではきわめてクールに廃棄物処理法でした。2年あとの昭和47年に制定されたドイツの法律でも「Das Abfall-beseitigung-gesetz」廃棄物 - 処理 - 法律 そうでしたね。

しかし審議が進むうちに、どうもタイトルは直さなければ通らない、ということになりました。12月10日の社会労働委員会では、田邊誠議員が「原則として委託業者にゆだねる、あるいは許可業者を増加させるということのないよ

うに、本来の意味における市町村の直営事業として実施すべきであるというふうにわれわれは考えていますが、大臣はいかがでしょうか」と質問し質疑が終了しました。

5.10 修整案の審議

このあと修正案が出てきます。まず自民党、日本社会党、公明党、民社党からの共同提案のものです。それから共産党の独自の法案です。共同提案の修正案では、題名を「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」とし、それから、清掃の延長であるにもかかわらず清潔という言葉がなくなりそうなので、目的に「生活環境を清潔に」を入れる、それからさっき言いました第三条第二項の「努めなければならない」を「しなければならない」に、この辺が中心でした。

また委託に関する規定が増えてきましたので、「市町村の計画に適合」が、「市町村が自らやることが困難であり」となりました。

共産党提案の修整案は寺前巖議員が提出しましたが、題名の変更はなく、原案が従来の清掃法を受け継ぐというわけには必ずしも言い切れないという性格を持つという点からの修整、国の責務がきわめて不十分である点からの修整、産業廃棄物を正しく処理する観点からの修整がありました。

趣旨説明は、まず伊東正義議員ほか3名提出の4党共同提案の修整案、次に寺前委員提出の共産党提案の修正案という順、討論・採決の順序は、まず共産党提案の修正案、次に4党共同提案の修整案ということになりました。

最初に4党の、つまり伊東正義議員ほか3名が提出した4党共同提案の修整案について伊東さんは東北のケネディと言われた立派なかたでしたが、伊東議員が委員長代理として提案理由を説明し、次に寺前議員が説明をしました。

委員長は、この二つの修整案について委員の発言を求めたが、討論の申し出がないため、採決に入りました。

まず、寺前巖議員提出の共産党の修整案を採決しましたが、これは起立少数で否決されました。

次の4党提案の修整案ですが、この採決の時に、よく覚えているのは、「本修整案に賛成の諸君の起立を求めます」と委員長が発言すると、寺前議員が委員会室から出て行ってしまふのですね。「先生、どうしたんですか」とお尋ねすると「トイレ」とだけおしゃって出て行ってしまわれました。

結果はどうかというと「起立総員、よって本修正案は可決されました」となりました。

つづいて、「次にただいまの修整部分を除いて、原案について採決いたします。これに賛成の諸君の起立を求めます。〔賛成者起立〕起立総員。よって廃棄物処理法案は、伊東正義君外三名提出の修整案のごとく修整議決すべきものと決しました」となります。

社会労働委員会の議事録では起立総員となっていますが、本会議報告では共産党は棄権となっています。

それから附帯決議の動議がありましたので、これも可決されました。10日の本会議で衆議院を通りました。これから参議院のほうへ行くわけです。

時間もなくなったので、参議院で変わったところだけ申し上げますと、参議院には修正されたものが持ち込まれています。実際は、12月4日に予備審査ということで参議院に入っていました。それは衆議院と同じものが行っていたわけですが、衆議院で修正が入りましたら、もう一度送り直し、ということで10日に送られたと思います。

参議院も同じように連合審査が2回ありまして、15日になって「廃棄物処理法案を議題といたします。法案の趣旨説明はすでに聴取しておりますが、本案は衆議院におきまして、修正がされました。この際、衆議院における修正部分について、衆議院社会労働委員会委員長代理、伊東正義君から説明を聴取いたします。」それで伊東議員が直ったところだけを説明しました。それから審議が始まるわけです。

参議院は12月17、18日に集中的にこの法案の審議を行いました。参議院でうるさいのは和田静夫議員という自治労出身のかたで、この人が150分で57回質問され、大臣が14回答弁されました。これはほとんどが第三条のところで、大臣は延々とまた懇々とお話になりました。

厚生省以外の省からは説明委員として建設省の下水道課長が2回答弁しただけです。政府委員の浦田局長は41回答弁されています。もっとも、第三条の質問が出てくると、大臣が細かくお話になりました。

6. おわりに

以上が、国会での議論の大きな流れです。さきほどの「公害の終着駅」にもありましたが、産業廃棄物問題は大阪府環境衛生課長であった榊さんの構想通りに行っていたら、もっとほかの流れになったかな、通産省をもっとかませることができたら、産廃問題はもっと変わった形になったなと思っています。通産省は途中から逃げたという形ですが、最近是个別の廃棄物のリサイクルシステムの中で旨いところを手中に納めているようにも見えます。

この後、政令を決める段階で、各省と難しいことがあって、何本も覚書というのを交わします。政令を仕上げる時期に榊課長が交替しまし

て、山中会長がその後の課長になりました。政令のディテールを決めるときには山中先生はすごく苦労をされました。法案そのものの審議ではあまり難しい議論はなかったのです。ほとんどはプラスチック問題をどうするか、列車便所の問題、し尿の海洋投棄をどうするのか、などです。そう突っ込んだ話は出てきません。

ところが、政令や省令のようなディテールになると、破砕すべき産業廃棄物はどのくらい刻むのかとか、燃やすときの温度はどうするのか、などということが出てきますから、このことだけでまたたくさん話すことになります。各省間の交渉ごとは覚書という形になりますが、これは今は見たくありません。役所が引越すときに無くなってしまったのも多いでしょうが。

ただ、国会の会議録は全部データベースとして残っていて、今はインターネットで簡単に閲覧できるというのは、えらいことになったわけですね。あんまりいい加減なことを答弁したら大変なことになります。

最後になりますが、附帯決議もきわめて重要です。附帯決議に「廃棄物処理施設整備計画については、昭和46年を初年度とする五ヵ年計画を策定し、その実施に努めること」とあります。これはまさに廃棄物処理施設整備五ヵ年計画といって、そのたび法律の改正をしてきたわけです。第八次が平成14年に終わるのですが、15年度からはどうするのかとっていました。

小泉首相が箱物の整備はもう法律をつくらせないという方針を打ち出しましたので、下水道整備緊急措置法や廃棄物処理施設整備緊急措置法はなくなることになりました。でも役所の現役は頭がいいですね、今度の廃掃法の改正では、処理計画は本法の中に入れてしまいましたから今後はいちいち法律を改正しなくても、廃掃法の中で計画を作っていけばよいことになり、

我々プラント業界にとっては、ありがたい話です。この手間がなくなりましたのでありがたいと思っています。

昭和45年といいますと今からもう33年も昔のことになります。ほとんどの記憶は薄れておりますが、国会の会議録を読み返してみますと国会でのやりとりが臨場感をもって蘇り、本当に勉強になりました。

ご静聴ありがとうございました。

.....

質疑応答

Q 今、お話をお聞きしまして、本当に役に立ちました。実は、先々週、参議院の参考人質疑に、参考人として出席しました。今のお話を知っていれば、産業界代表としてもっと、うまいこと答えられたと思っております。今回、法律が通るという前提で、産業界の言い分は主張したつもりなのですが、最後に講師がおっしゃった点が入ると言う事で、大変いい法律ができたと思います。産業界としては、今回成立した2法で大体終わりで、環境関係の法律は全部終わったと思うのですが、講師からご覧になって、まだ足りない部分があれば産業界として主張していきたいと思っておりますので、お教えいただきたいのですが。

A もう、このくらいで収めたらいいのではないかと、という気がいたしますのと、法律そのものが本当に田舎の旅館の建て増しみたいで、非常にわかりにくいですね。中身を整理して分かりやすくした方が、国民や事業者にとっていいんじゃないかと思っておりますが、そういう面だけの改正っていうのはどうなのか、私は法律の専門家ではありませんので、聞きたい

なと思えますね。

変な話ですけど、分かりにくくなっているから、俺たち法律屋の出番があるので、分かりやすくなったら困る、という法令担当がないこともないでしょうね。さっと読んで、分かるようにできないものかなと思えますね。

これ以上必要かというお尋ねには、もういいんじゃないかな、とは思っています。ここまでやれば。費用負担の問題はあると思えますが。

Q 今から思えば、素晴らしい体系の法律だったのだなと思えます。ただこういう法律をつくるときに一体、誰が考えたのかな、と思えます。細かい情報はともかくとして、大きい枠組みはいくつか、産廃規定とか、事業者責任、自治体の業務とか、いろいろあったと思うのですが、こうやって、委員の先生を見ていますと、誰が主導権をとったのかなとか、現職が今の法律と同じようにやったのか、当時、非常に新しい法律ですから、専門委員といった先生が関わったのかなと思うのですが、どういう方がリーダーシップをとったのでしょうか。

A 私も全く手足でしたから分かりませんが、こういう人達を引っ張ってこられたのは楠本先生だと思います。当時の生活環境審議会の委員を見ましてもすごいですよね。加藤寛先生なんかもおられますね。役所もそうだし、先生がたも手伝ってやるという使命感からか、本当によくやって下さいました。

今は役所のポストは2年くらいですぐに変わりますよね。あれはよくないことだと思います。私自身、環境整備課に44年に行きまして、課長さんに6代つかえて、自分がその次になりました。54年に環境庁に出向になりました

したから10年いました。あれは例外中の例外でしょうが。しかし、2年くらいでは、役人も気合入れて仕事できないでしょうし、よくないと思います。

しかし本当に楠本先生はよくおやりになった。44年の時のお年は65、6歳だったはずで

す。
また、榊さんはすごく先見性があるというか、先まで読んでいましたね。我々はどうして課長がそんなこと言うのかなと思って、真相を知らずに随分、衝突いたことがありました。

それとは別に、あの構想が大阪で実現していたら、流れが変わったという黒田さんのご指摘は正しいと思います。

Q もう一つぶしつけな質問を。当時、森下さんは35歳くらいで、ずいぶん、若い課長補佐だなと思いましたが、当時はやはり、そのくら



いで、これくらいのことをやっていたのですか。

A 役所に入って10年以上経っていましたから、むしろ遅いくらいです。

