

清掃工場と発電所の比較からみる社会インフラ整備の理想と現実

地球環境ユニット 清水 透

本コラムでは、社会に必要なインフラである清掃工場と発電所の共通点を考えてみたい。どちらも社会的に必要ではあるが、どちらも建設に反対されてしまう施設である。また、その建設に長い時間が必要となってしまう施設である。

清掃工場と聞いて何を思い浮かべるだろうか？ 高い煙突、悪臭、頻繁に出入りする清掃車、そして廃棄物の処理による周辺環境の汚染等、決してよいイメージがある施設ではない。しかし、現代の生活を維持する上で、清掃工場において廃棄物の処理を行う必要性は誰しもが認める場所である。処理をしなければ、廃棄物が無造作に投棄され、清掃工場では処理するよりもさらにひどい悪臭や環境汚染に直面することになるからである。

では、清掃工場の立地が居住する地域で計画された場合、住民はすんなりと建設を受け入れるか？ 多くの場合、その答えは否定的なものである。その理由としては、例えば、周辺の不動産価値を下げる嫌悪施設として、または汚染物質による健康被害を懸念して、あるいは感覚的に単純に建設反対する、といったことが考えられる。

こうした問題は一般に NIMBY (not in my back yard) 問題と呼ばれる。簡単にいえば、自分の近くに立地して欲しくない、しかしその施設の社会的必要性は認める、ということなんとも扱いづらい施設に関する問題である。その代表例が清掃工場であり、この他にも廃棄物処理場、墓地、幼稚園等の教育施設、駅等の鉄道施設といった多種多様な民間・公的施設を建設する際にこの問題に直面する。

これらの施設の建設が計画される際には、その計画による環境影響を事前に評価するための環境アセスメントが実施される。この結果が事業計画に反映されることで、周辺環境への影響が考慮されていることになる。しかし、社会的な必要性から建設を推進する行政側と、建設に反対する住民側との間で、環境アセスメントを反映した事業計画が合意に達することが困難である場合が多い。そのため、汚染物質の排出を少なくするための機器の設置や、周辺環境の定期的なモニタリングの実施等を事業計画に追加されるなど、計画を見直しながら、数多くの話し合いが行政・住民間で行われる。しかし、地域の合意形成には長い時間が必要となり、その結果として必ずしも合意が得られるとは限らず、行政側が計画の抜本的な見直しを迫られる場合もある。そうした場合には、近隣市町村に処理費用を支払い、廃棄物を搬出することが検討されるが、最悪の場合、街中に廃棄物があふれることになってしまう（例えば、イタリアのナポリが典型的な事例）。

では、湾岸・沿岸部に立地する LNG 発電所や石炭火力発電所、山奥に立地する水力発電

所、主に人口密度の低い場所に立地する原子力発電所など、発電所の場合はどうだろうか？それぞれ、現代の生活の必需品となっている電力を供給する施設ではあるが、石炭・石油火力発電所であれば大気汚染、水力であれば周辺生態系への影響、そして原子力であれば万が一の事故による被害が懸念される。したがって、これらの施設も NIMBY 問題と不可分であるといえる。そのため、立地する地域との間で建設することに合意し、発電所が電力を供給するまでに長い時間を必要とする。

一方で、風況の良い場所に立地する風力発電所のような再生可能エネルギーならばこうした問題とは関係がないのか？という、必ずしもそうとは言い切れない。1973 年のオイルショック以降、石油代替エネルギーの 1 つとして注目を浴び、1990 年前後からは気候変動問題への対応策の 1 つとして期待されている風力発電所の建設は、社会的に必要性が認められている。しかし、景観の問題やバードストライクによる生態系への影響、低周波の発生による健康への影響が問題として提起されており、NIMBY 問題は存在しているといえよう。また、海上に建設する場合には、漁業権をもつ漁業者との交渉が必要となる。そのため、立地地域の住民との合意形成には長い時間を必要とする場合も考えられる。

発電所から供給される電力は現代社会において不可欠であり、清掃工場と同様に、社会的な必要性が高い施設である。そのため、電力の需要に応じて日本のどこかに建設しなければならない。しかし、多くの国民に支持されている風力発電のような再生可能エネルギーでさえ、住宅地に近い場所等であれば、反対される可能性が残るのである。

清掃工場と発電所という 2 つの異なるタイプのインフラを比較すると、社会的な必要性に関する認識が共有されていながら、その建設には困難が伴うという共通点があることがわかる。また、現代社会において必要不可欠であり、その重要性（サービスの供給力増強に対する社会的ニーズ）が高まっている点でも類似している。

また、建設までに長い時間を要するが、必要だから建設する、必要がないから取り壊す等、短期的に即応性をもって対応することが難しい施設であるともいえる。そのため、こうした施設の建設には、中長期的な計画と国民の理解が必要である。特に発電所に関していえば、これまで通り電気を供給するために、今ある供給オプションの一部を即座に切り捨ててよいものではない。

さらに、こうした施設が立地可能な土地、言い換えれば施設を建設するための合意形成が可能な地域が少ないことも共通している。したがって、限りある立地可能な土地という資源を効率的に利用し、清掃工場であれば廃棄物の処理を、発電所であれば電気を安定的に供給するために冷静に議論する必要がある。