

# 産業廃棄物処分場紛争と今後の方向性

キーワード：新しい社会運動論，文化的フレーミング，政治的機会構造，対抗的分業論

人間共生システム専攻  
鋤本 美鈴

## 問題意識と研究の目的

全国の産業廃棄物の総排出量は、ここ数年ほぼ横ばいだが、産業廃棄物処理事業者の許可件数は年々増加しており、平成16年度末時点で23万5,000件である。

廃棄物をめぐる問題の一つに越境搬送の問題がある。廃棄物を受け入れている地域で廃棄物が不法投棄されたり、それによる環境汚染が引き起こされたりした場合に、他の地域で発生した廃棄物を搬入することそのものに対する不安感や不公平感から、各地の地域紛争を誘発し、廃棄物の受入制限が進む結果となり、産業全般の景気回復・活性化の足かせになるとの懸念が広がっている。廃棄物の処理は、安全性や経済性を考慮すれば、できる限りその排出地域に近いところで行われることが望ましいといわれている。

以上のような現状から、廃棄物処分場の建設計画に関する地元住民、産廃処理業者、自治体を巻き込んだ紛争が各地で絶えない。特に、産業廃棄物処分場においては、環境汚染の被害に悩む住民から、新たな処分場の建設阻止や操業停止を求める切実なレベルで運動が進行する。

しかも、人の目の届かない過疎地に処分場があるためか、産廃業者の間では不法投棄や違法な状態での操業が絶えない。したがって、新規の処分場許可の件数は鈍っており、処分場をどこにつくるのが適当なのか、産業廃棄物の減量は進むのか、などの「建設の阻止以外」のトピックが紛争の中で議論されることは難しい。そこで、産廃阻止のような抵抗型の運動以外に社会運動の展開可能性はないのかどうか、対抗的分業という概念を理念型としながら論を展開する。

分析に用いたのは、長谷川が集合行動論・資源動員論・新しい社会運動論を総合的に説明するために文化的フレーミング・政治的機会構造・動員構造を媒介項としながら提案したものを筆者が変形させた図式である（左下図）

この図式を用いて、産業廃棄物処分場問題、一般廃棄物処分場問題、原子力発電所建設問題をめぐる3つの運動の事例を個別に分析した後、比較分析を行う。

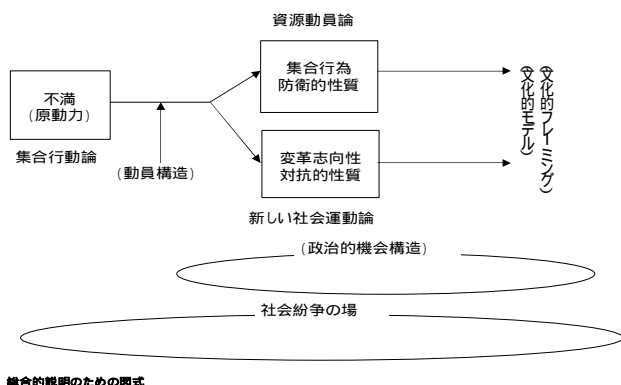
その結果から、産廃業者にたいする批判を中心とした抵抗型の運動とは別の形で運動が展開する可能性を探る。

もちろん、個別の地域にとっては抵抗型の運動が成功することは非常に意味がある。すなわち、社会全体にとって建設的な方向へつながる運動が生まれるためには、産業廃棄物問題の背景にある構造をどう変革する必要があるのかということを検討するのが本論の目的である。

## 文献研究

社会運動は、西欧社会に源を発する社会運動・階級闘争論と、アメリカを中心に発展した集合行動論とに大別される。集合行動論においては、なぜ社会運動が発生するのかというアプローチで、不満や不安といった社会心理学的な要素から分析が行われてきた。こうした社会運動の源泉となる不満に焦点をあわせたアプローチを批判する形で資源動員論が登場する。資源動員論においては、いかにして資源を獲得・保持し、社会運動を生成していくのかという観点から分析が行われてきた。

次に、1968年の学生運動に始まって、1970年代を彩った、エコロジー運動や女性解放運動などの「新しい社会運動」が登場した。トゥーレーヌが『声とまなざし』で与えている新しい社会運動の定義は次のようなものである。第一に、社会運動は社会対立・紛争の担い手であり、また同時にある文化の方向を目指している行動である。第二に、社会運動は国家権力の獲得に向けて進められるものではなく、市民社会のなかで対立し・対抗する相手に向けられている活動である。第三に、社会運動は、より近代化された社会の創出をめざすものではない。所与の文化的・歴史的な場においても一つの社会を擁護防衛しようとするものである。つまり、現にある社会の



総合的説明のための図式

乗り越えを目指すのではなく、代替案を提示し、敵手のそれと論争し、相互批判による視野の拡大をもたらすのである。乗り越えは、対立・紛争を通じて対案が出され交渉がなされる結果として生まれるのである！新しい社会運動」は日本では欧米と比較して、とりわけ反公害運動、住民運動として開花する。

また、住民運動や反公害運動が、テクノクラートや開発主体を敵手とし、住民参加とも重なることから、社会計画論やテクノクラート論とも理論的接点を持った。その一つに「対抗的分業」論がある。これは、社会運動と開発主体との緊張・相互批判をはらんだ関係が、社会問題の開示・解決において重要な役割を果たす場合があることを指摘している。また他方では、住民運動による「対抗計画」という問題意識を生んだ。

1990年代にいたって、社会運動論の代表的な潮流である集合行動論的アプローチ、新しい社会運動論的アプローチ、資源動員論的アプローチの間には、総合的な説明への志向性が高まっており、その際のキーワードは、文化的フレーミング、政治的機会構造、動員構造である。

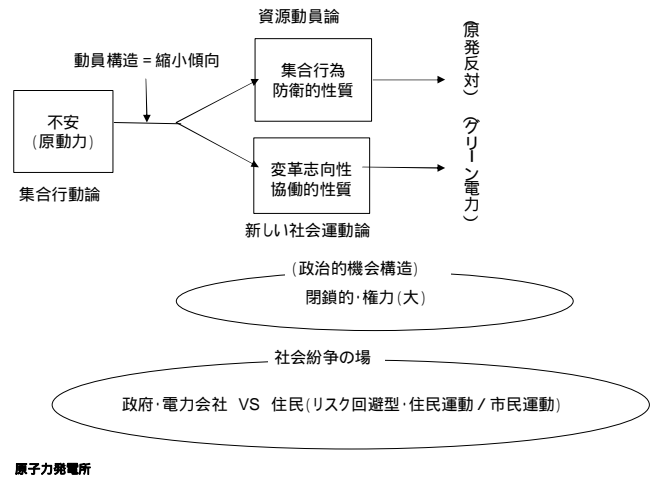
フレーミングとは潜在的な支持者や構成員を動員し、傍観者の支持を獲得し、そして敵対者の動員解体を意図して行われる、関連する出来事や状態を枠づけ、それに意味を与え、それを解釈する社会運動組織の試みのことである。

政治的機会構造とは、社会運動の生成・展開・停滞を規定する制度的・非制度的な政治的条件の総体である。動員構造とは、資源動員論のなかの経済社会学的潮流が着目してきた運動を規定する資源レベルでの変数群であり、どのような資源がどのような条件のもとで動員可能であるのかに着目したものである。

## 事例研究

日本においては、欧米先進国と比べて、こうした「対抗計画」の不在はもちろんのこと、各種の「対抗的分業」の未成立が、構造化しているという。それは、テクノクラートと社会運動という点で、また大都市と過疎地という点で、さらには産業の論理と生活の論理という点で、著しく前者に重心が偏っており、両者の関係が極めてアンバランスなものとなっているということである。これによって両者間の「対抗的分業」が成立するための前提条件が決定的に欠けているのである。このアンバランスの問題には、受益圏と受苦圏との分離、過密 - 過疎の進行、さらにはすぐれた人材のテクノクラート集団や経済界への集中という事態が重なっている。これを踏まえて、原子力発電所、一般廃棄物、産業廃棄物の事例を、前項

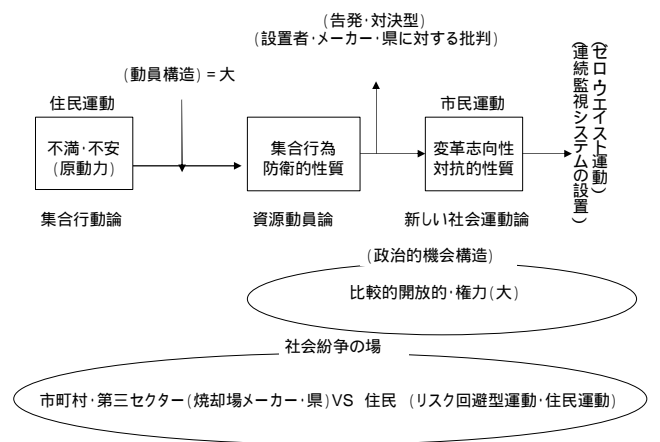
の総合的説明のための図式を用いて、個別に分析した。



原子力発電所

原発の事例において住民は当初、対決・防衛的な行為をとっていたものの、行き詰まりを感じ、参加型の運動へと行為の方向を変化させ、対抗的な性質を獲得した。

一方この例では、グリーン電力制度の実現と同時に原発建設反対の姿勢は継続されていた。かつ最終的に原子力発電所が建設された。したがって、原発反対のフレーミングは、中心フレーミングがグリーン電力制度の実現に転換してもなお併存していたといえる。

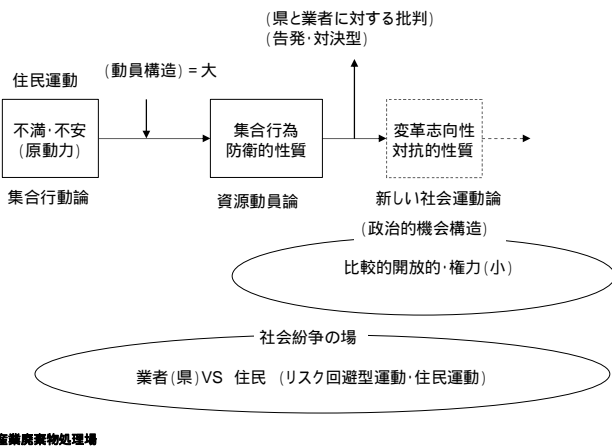


一般廃棄物処理場

一般廃棄物処理場建設反対運動において住民は、家庭ごみの排出者としてその処理に責任を負った存在でもある。したがって、抵抗や反対、阻止の目標を掲げるだけでなく、ゼロ・ウエイト、ごみ減量化などの自省的な活動にも力を入れるようにフレームを転換させている。さらに、焼却施設の連続監視システムの設置や運営管理の情報公開を提案するなど、告発・反対にとどまらない市民運動としての志向性をもっていることがわかる。

また、一般廃棄物処分場建設を反対運動で防ぐことは難しい現状がある。その原因の一つに、適正な操業が行われていることがある。適正な操業を行っている主体に対して、排出責任のある住民が反対運動を行うことは正

当性を持たないのである。



また、自治体ないし第三セクター運営する一般廃棄物最終処分場については、汚染の可能性を理由とした住民の申立てが退けられている。一方で、業者が計画した産業廃棄物処分場については、住民勝訴の事例が積み重ねられている。したがって、いったん運動が成功すると、運動は収束の方向に向かう。すなわち産業廃棄物処分場建設反対運動は、一過性のものとなりやすい。

### 事例の比較分析

(原発・一般廃棄物・産業廃棄物)

	受益圏 受苦圏論	リスク/ 被害	政治的機会構造			防衛型運動の成功	対抗的性質
			制度的構造	政治体内構造			
				相対的権力	近接性		
一廃	重なり型	リスク	×	×		×	
原発	重なり型	リスク	×	×		×	
産廃	分離型	被害			×		×

個別分析の後、3つの事例を比較分析した。原発と一般廃棄物の事例はほぼ共通する特徴をもち、産廃問題のみが逆の性質を持つことがわかった。

今回採用した事例はどれもそれぞれの分野で典型的な事例であり、ある程度一般化しても問題がないと判断した。

そこで、分析結果の全体のまとめを通じて、どのような条件が揃うとき、運動が対抗的性質を獲得していくのかを考察した。

重なり型か分離型かという差異と、リスクがリスクのまま存在するのか、被害として顕在化しているかによって、防衛型運動の主張の正当性・有効性に違いが出てくると考えられた。

制度的構造と相対的権力の違いも、防衛型運動が成功するかどうかに影響を与えていると考えられた。

運動体と政治体の志向の近接性と防衛型運動の成否

は対抗的運動が生まれるかどうかに影響していると考えられた。

について。

分離型紛争にあたる産業廃棄物処理場をめぐる紛争では、大都市圏からゴミの多くが越境搬送されており、特に過疎地で不法投棄や違法操業による環境汚染が問題となっている。他の地域で発生したゴミを受け入れることのメリットや受け入れる責任はなく、生活環境が汚染されることや、風評被害によって地元の産業が振るわなくなるという状況は客観的にみても不当な被害を受けている状況にある。すなわち、被害が顕在化していること(「事後的受苦圏」)は、業者の適正な運転が不可能であることを立証する証拠となり、反対運動を強く補強することになるのである。

これに対して、リスクが存在するが、未だ被害は生じていない状況にあるとき(「事前的受苦圏」)の運動は、裁判で科学的に安全性が証明されるである場合や、稼働を始めてから科学的な判断基準で測定をし、適正な営業が行われていると判断された場合は、稼働を停止させることや、建設を阻止することができなくなっている。

したがって、例えば重なり型紛争で、リスクがリスクのまま存在するケースにおいては防衛的な運動は成功しがたく、分離型紛争で被害が生じているところに新たに同様の施設を建設するケースは防衛的運動が成功する可能性が高くなるといえる。

次に、 について。

表2で原発と一般廃棄物事例は制度的機会構造が閉鎖的であることが共通しており、産廃の事例は開放的であるという違いがあった。運動体と設置主体の相対的な権力関係についても、原発と一般廃棄物事例は設置主体の権力が大きいのにに対し、産廃の事例はほぼ対等と比べてよかった。したがって、産廃の事例は他の二つに比べ、防衛的な闘争において勝利する可能性が高くなると考えられる。

次に についての考察。

まず、産廃の事例において防衛型運動の成功は運動の収束を導くことが分かった。一方で、原発や一般廃棄物事例のように防衛に成功しなかった運動は、おなじ防衛型のフレームの中で運動を継続するものの、行き詰まり感を感じる。そこで、防衛に成功しないがゆえに、同時にあたらしい対抗的な運動を模索するという傾向が観察された。そこでは、建設に反対し、阻止しようとする運

動主体と、建設を押し進めようとする主体であるテクノクラートの両主体の意思を、あたらしいフレーミングのなかで整合化させつつ結合させることに成功していた。

このあたらしいフレーミングが成立するためには、運動体と建設主体（政治体）の意思のなかに、近接性のあるものが存在することが有効である。

それに関して、一般廃棄物事例であれば、適正で安全な操業をおこなうという意味が、原発の事例であれば、グリーン電力制度の実現という意味が主体の中に共通して存在していたことが例としてあげられる。産業廃棄物処分場においても、運動体が自分たちの地域にはつくらせないという生活者の視点から運動をする場合、政治体との志向性は真逆となる。ただし、運動体である住民に産業廃棄物処分場は社会にとって必要なものかと問うたとき、政治体との志向性は一致する。また、ごみの減量化についても、運動体や行政すなわち政治体、企業においても志向性は近いと考えられる。したがって、産業廃棄物問題においても対抗的運動が生じるための要因はゼロではない。

先行研究では対抗的分業の未成立の要件として、テクノクラートの視角と生活者の視角の違いがあること、生活の論理に対して産業の論理に政策の重心があること、受益圏と受苦圏が分離していることなどがあげられていた。

筆者はこれに加えて、対抗的分業は現状では次の条件から成立することを明らかにした。まず、リスクがリスクのまま存在し、運動体による政治体へのアクセスが制限されており、運動体よりも政治体（設置主体）の権力が大きいときに防衛型の運動が失敗するという結論に達した。防衛型が失敗すると、運動体は別の方法を模索し、建設の是か否かというフレームではなく、運動体と建設主体（政治体）との意思が結合可能なフレームの上での対抗的な計画の提出によって、異議申し立てを通すための手段を創出しようとする傾向にあることがわかった。

一般廃棄物の事例では住民は、廃棄物の排出責任者として資源浪費的な自己のライフ・スタイルへの反省・批判へと向かいやすいという。運動の圧力で処分場の適正・安全な操業のための努力を引き出すことも実現されている。ではなぜ、産業廃棄物をめぐる闘争の場合は、排出企業への産廃減量の圧力が働かないのであろうか。産廃処理の最終責任についてまで企業は業者に委託していることは問題とされないであろうか。

産業廃棄物処分場において、対抗的な性質を獲得するのが難しいという状況の背景には、分離型紛争であり、

制度的構造や相対的権力構造が開放的で、かつ被害が顕在化しているがゆえに、防衛が成功し、建設の是か否かという切実なレベルで運動が進行するという構造が存在した。

そこで第一に、運動の性質を対抗的な方向へ変化させる手段として次のことが考えられる。排出企業が集中すると考えられる都市部や工業地帯に処分場を建設し、紛争の性質を重なり型紛争に転換させることである。産業廃棄物を処分したいという欲求を満たしながら、処分場が環境にもたすリスクに曝されるという状況である。そうであれば、排出企業のゴミ減量やリサイクルについての意識は高まる。また、過疎地より都市部の住民による運動のほうが、排出企業への異議申し立ての可能性も高まる。

第二に、適正な操業が行われ、環境に影響がないと科学的に立証され、リスクがリスクのまま存在し、産廃業者が環境への配慮に対して高い意識を持ち、できるだけ環境影響に関するリスクを減らすように努力されたとき、住民は建設を阻止できないであろう。そのとき、排出企業やテクノクラートに対して、産業廃棄物の減量政策などの対抗的な計画を提出する方向へ、住民の異議申し立てのルートを開拓する方向へと運動が転換する可能性はあるといえよう。

#### 4. 主要参考文献

- ・船橋晴俊・長谷川公一・畠中宗一・勝田晴美, 1985, 『新幹線公害 高速文明の社会問題』, 有斐閣
- ・船橋晴俊・船橋恵子, 1976, 「『対抗的分業』の理論」『現代社会学』3巻2号, 講談社
- ・長谷川公一 [編], 2001b, 「環境運動と環境政策」『講座環境社会学』第4巻, 有斐閣
- ・長谷川公一, 1990, 「資源動員論と『新しい社会運動』論」社会運動研究会編『社会運動論の統合をめざして』, 成文堂
- ・飯島伸子・鳥越皓之・長谷川公一・船橋晴俊[編] 2001a, 「環境運動と環境研究の展開」『講座環境社会学』第1巻, 有斐閣
- ・梶田孝道, 1998, 『テクノクラシーと社会運動：対抗的相補性の社会学』, 東京大学出版会
- ・Touraine, Alain, 1978 La Voix et le regard, Paris: Ed. Du Seuil. 梶田孝道訳, 1983, 『声とまなざし 社会運動の社会学』, 新泉社
- ・矢澤修次郎[編], 2003, 「総論 社会運動研究の現状と課題」, 「社会運動と社会学」『講座社会学 15』