

# 沖縄県南部地区廃棄物最終処分場の選定過程における 用地決定失敗の分析<sup>1</sup>

名嘉 憲夫

## 1. はじめに

現代社会における大きな問題の一つは、さまざまな個人や集団の考えや利害の対立をいかに調整し、合意形成に導くかということである。20世紀の歴史を振り返ってみても、生産の場における経営者と労働者の対立からはじまって、都市居住者と農村居住者（農民）、生産者と消費者、行政と住民、男性と女性、そして近年は大人と子供、若者世代と高齢者世代まで、さまざまな利害の対立がみられる。それをどのように解決するかということは人々の実際の生活においても、社会科学においても重要な問題としてあり続けている。

公共工事や公共施設建設をめぐる行政と住民の対立も尽きること無く、全国至る所で見られる。東京都や神奈川県は外環道路や高速道路の建設をめぐって、幾つかの地域で住民との対立を抱えている。長野県のダム建設問題のように、大規模公共工事をめぐる論争は、ここ数年間、国内政治における大きな政策論争の一つになっている。全国の大小の自治体においても、増え続けるゴミの処分をどうするかをめぐって、深刻な議論がたびたび巻き起こる。特に、生活ゴミ（一般廃棄物）や産業ゴミ（産業廃棄物）の焼却施設や最終処分場の建設計画が公表されると、建設予定地の住民と行政の間で対立が一挙に顕在化してしまう。自治体側は、ごみ処理の問題は行政の責任であり、公共施設の計画や調査・建設は総合的な政策の一環である、説明会や公聴会を通して住民の理解を求めていくとするが、住民の側は、「寝耳に水で、そんな話しは一切聞いていない」と反発する。もちろん、行政の側も住民の側もさまざまな話し合いを通じて事態の解決を望むのであるが、時には最初の“ボタンの掛け違い”が最後まで尾を引いて、なかなか解決に至らないこともある。

沖縄県の南部地区においても、一般廃棄物最終処分場の建設をめぐる初期には同様のパターンが見られた。しかし、その後、処分場建設だけでなく、ごみ処理問題全般に対して住民の参加や情報共有の必

要性と痛感した行政の姿勢転換によって、「南部地区廃棄物処理施設整備推進協議会」（南廃協）が作られ、ごみ行政への住民参加の裾野が広がった。しかしながら、過去数年間の行政と住民の多大な努力にもかかわらず、肝心の最終処分場の場所はいまだに決定できずにいる。

その理由の一つとして、南廃協自身が指摘しているように「総論賛成、各論反対」の壁を崩すことの困難さがあげられよう。<sup>2</sup> 住民の多くはゴミ問題の深刻さや最終処分場の必要性を頭で分かっていても、いざ自分の家の近くに処分場が作られるとなると、さまざまな理由をあげて疑問を呈したり、場合によっては反対する。そのうちに、時間がどんどん過ぎていって、いつまで経っても処分場が建設できないというパターンである。しかしながら、「総論賛成、各論反対」の壁というのは、公共政策を行なうにあたって常に見られる現象であり、実際の個々の事例においては、具体的な原因や理由を明らかにすることが必要であろう。

特に筆者としては、政策形成過程におけるコミュニケーションの問題に興味があり、その視点からの考察も必要と考えている。南部地区廃棄物処理施設の用地選定過程については、最初の用地選定に失敗したという事情に加え、住民参加による合意形成と徹底した情報の共有を掲げて努力したにもかかわらず、さらに2度も失敗したという特異な事情がある。沖縄県内でも注目を集めた事例であるが、報道レベルの論評はあっても、これまで詳しい調査研究は行われていない。2007年3月現在、南廃協は新組織を立ちあげて4度目の用地決定プロセスを始める準備を始めているが、前回の失敗要因の分析が早急に必要とされている。

遡って2005年の6月、最終処分場の候補地を10カ所からさらに絞り込む過程が始まったが、先行きは不透明であった。そのような状況で筆者は、合意形成のためのコミュニケーションの方法や問題解決のステップについての知識が役立つであろうという想定のもとに、関係者に「問題解決ワークショップ」

開催を働きかけたいとも考えた。

以上の問題意識の下、筆者は、2006年4月から2007年2月まで、南部地区廃棄物最終処分場の選定過程についての調査を行ない、さらにその過程への「問題解決ワークショップ」の導入を試みた。現在、全体的な報告書を準備しているが、本稿では紙面の都合上、最終処分場の選定過程の経過と用地選定失敗の要因分析を主に行ない、ワークショップについては最後に少しだけ触れるにとどめたい。ごみ行政や廃棄物処理施設に関しては、すでに環境行政の視点や住民運動・参加の視点からの研究、環境技術や国内外の制度比較などさまざまな研究がある（参考文献参照）。筆者は環境行政の専門でないので、本稿ではいちいち文献レビューを行なわない。近年の行政と住民の「協働の試み」に関しては、志村重太郎編著（2000）、世古一穂（1999、2001）、辻山幸宣が編集代表を務めた三つの研究（2000、2001a、2001b）、西尾勝と神野直彦編集代表（2004）、傘木宏夫（2004）などの研究があり、本研究はこれらの研究と共通の性格を持つ事例研究の一つになる。南廃協の処分場選定過程は現在でも進行中であり、本稿の目的はこれまでの経過の報告と問題点の指摘が中心となっている。

構成としては、まず沖縄県南部地区における廃棄物最終処分場の選定過程について、南廃協の報告書や資料、新聞記事、筆者が行なった3回（合計10人）への現地聞き取り調査およびその他の関係者への数回の電話インタビューをもとにして記述する。次に、失敗の要因、特にコミュニケーション上の問題について検討してみたい。最後に、ワークショップ導入の試みと今後について多少触れたい。

## 2. 南部地区における廃棄物最終処分場の選定過程

大規模公共施設建設の政策形成・実施過程は、昔も今も決して簡単ではない。それは、建設予定地に住む住民に直接影響を与えるだけでなく、何万人もの周辺自治体住民の生活にも間接的に影響を与える。建設をめぐって、自治体の首長や議員、地権者、環境保護団体、研究者から、時には中高生や暴力団まで巻き込んで政治過程が進む。特に、廃棄物最終処分場のようないわゆる“迷惑施設”の建設の場合、一部地域における急激な都市化の一方、農村部における高齢化や若者の流出、元々の住民と「新住民」の意識の違いなども絡んで事態は非常に複雑になり、

なかなか容易に進まないのが現状である。

沖縄県の南部地区における廃棄物最終処分場建設の場合でも、最初の提案から始めて足掛け8年、南廃協の設立以降にかぎっても3年7ヵ月を経て3億8千万円もの経費を費やしても、いまだに予定地を決定できずにいる。関係者の多大な努力にかかわらず、その間に、3度にわたる決定の失敗を経験してしまった。それでは、これまでの経過を3つの時期に分けて見てみよう。

### 2.1 第1期「南部地区最終処分場建設推進協議会」（南建協）の取り組み（2000.4.11～2002.12.3）

沖縄県那覇市の南側に広がる南部地区は、かつては東側から順に、知念村、佐敷村、与那原町、大里村、玉城村、具志頭村、東風平町、豊見城市、糸満市、そして西原町を含む10市町村、約22万人が住む地域である。（2006年の市町村合併により、現在は南城市、与那原町、八重瀬町、豊見城市、糸満市、西原町の6市町になっている）<sup>3</sup> 一帯は、15世紀初頭の尚巴志による琉球王国統一以前は、地域王権「南山」の支配域であり、1945年の沖縄戦では最大の激戦地であった。豊見城市と糸満市、与那原町や西原町の住宅地や商工業地域を除けば、多少の丘陵はあるものの現在でも広々とした農村地帯が続いている。

この南部地区には、現在まで東部清掃組合、島尻清掃組合、糸・豊清掃組合の3つの清掃組合があり、それぞれがゴミ焼却施設を稼働させている。1999年の1月、3清掃組合の施設長が集まり、共同で南部地区における最終処分場建設の必要性を関係市町村で構成する「南部振興会」に要請した。理由としてあげられたのは、南部地区は、自前の最終処分場を持たないためゴミ焼却残渣（残りかす）を那覇・南風原や中部地域に運び出して委託処分をしていたが、①そこでの残存容量が3～4年になっていること、②一部の民間の処分場は「不適正処分場」で閉鎖が予想されること、③処理料が年々高騰していることなどであった。<sup>4</sup>

その要請を受け、2000年、南部振興会内に「南部地区最終処分場建設推進協議会」（南建協）が設けられ、さっそく事業計画の審議と用地選定が始った。用地選定委員会による南部一円の複数の候補地の視察が行なわれ、2001年に理事会が複数の候補地を挙げた。その後、南建協によって、候補地の住民や役員などへ用地選定までの経緯や施設について説明を

行なう「住民説明会」がもたれ、また関係地区の役場職員の県外視察もなされた。最終的に、2002年の4月に玉城村當山区が最終処分場の予定地となったが、決定に反発する住民によって6月には「用地変更連絡協議会」が結成され、反対運動が起こった。住民側としては、用地選定理由がはっきりしないことや周辺地域にゴミ焼却場やし尿処理場がすでにあり、「施設の集中は地域バランスの観点からも不公平」というのが反対の理由であった。<sup>5</sup>

一方、玉城村の「一般廃棄物最終処分場審査特別委員会」の委員は、7月から8月にかけて熊本県と長崎県にある3カ所の美化センターや処分場を視察し、「三町では、町長が最初から熱心に地域と対話し、最後まで責任を持って問題にかかわっていた。これが住民合意に至る大きな力になった」とする報告会を開いた。8月には玉城村議会が、処分場建設の変更を求める住民の要請案を採決するに至った。それを受け、玉城村長も処分場の受け入れは困難と判断し、10月に正式に南部振興会に出向いて、受け入れを断った。「住民の代表である議会の決定を重く受け止める」というのが理由であった。<sup>6</sup>

同年11月、10市町村の首長による協議が行なわれ、嘱託職員の退職や計画の頓挫のために機能が麻痺していた南建協を解散し、今後は南部広域行政組合の下で新たな組織を作ることが決定された。翌年の新組織発足の後、2004年度中に住民合意と用地取得を実現し、環境アセスメントを行なった後、2005年度中の建設、2007年4月の供用を目指す基本方針も確認された。しかしながら、当時、ある自治体関係者から「なぜ住民の反対にあったのか十分に分析しない限り、また住民からの反対の声は上がる」との懸念もすでに示され、また、用地変更を求めて活動していた連絡協議会の事務局長は「予定地が決まってから住民に説明するのではなく事前に知らせ、内容をオープンにして欲しい」と要望していた。<sup>7</sup>

南建協の失敗の理由として、以下の点が指摘された。①建設地を選定する南建協の委員が、助役ら行政関係者だけで構成され、専門家や学識経験者、住民代表が入っていなかった。②事務局が嘱託の職員で担われ脆弱な体制だったことに加え、室長の辞任で2002年4月以降は休止状態に陥っていた。③當山区一帯にはゴミ焼却施設やし尿処理施設、民間の産廃施設が集中し、住民は、長年、煤煙や養豚場からの悪臭に悩まされてきた。その住民の「これ以上の負担は絶対にできない。迷惑施設は南部で公平に

配分すべきだ」という声に対して、「3清掃組合の真ん中に位置するから」という曖昧な選定理由は、十分な説得理由とはなりえなかった。④経緯の詳しい説明を求める住民に対する対応はコンサルタント会社任せで、「理事会の決定は変更できない」と繰り返すばかりであった。この「始めに決定ありき」の姿勢に対して、住民側が不信感をつのらせてしまった。⑤當山区周辺住民の反対活動に加え、予定地近くを流れる川の下流にある港川漁協も、川や海の汚染を恐れて反対し計画の撤回を求めた。⑥住民の反対活動を受けて、玉城村と具志頭村の議会が予定地変更を求める決議を採択した。<sup>8</sup>

以上の6つの要因が絡んで、南建協の最終処分場選定過程は失敗してしまったと考えられる。南部行政組合のなかにすでに設置されていた「最終処分場建設準備室」は、こうした要因を検討していた。南部振興会の会長は「十二月以降、ごみ処理施設三団体の管理者が集まって協力体制を確認する。総括を行ない、反省点を分析する必要はある」と強調し、また新組織準備室の事務局長は「負の状態からのスタートとなったが二度と同じ失敗はできない」と決意を述べた。<sup>9</sup>

## 2.2 第2期「南部地区廃棄物処理施設整備推進協議会」(南廃協)のさまざまな取り組み

(2003.5.16 ~ 2006.1.27)

2003年5月に、新組織「南部地区廃棄物処理施設整備推進協議会」(南廃協)が発足した。南廃協は、それまでの建設予定地の選定過程が不透明で住民への説明が不十分だったとの反省から、「住民に開かれた情報公開」と「住民参加による合意形成」を目指してさまざまな組織改革を行なう一方、短期・長期のゴミ減量をも視野に入れた幅広い広域行政を構想した。後の『総括書』の表現を借りれば、「今回の施設建設は単なる三焼却施設の残渣処理にとどまらず将来の南部の広域ごみ処理施設の方向性も視野に入れ、理事会を首長と議長で構成し、執行部と議会の一体化を図り、用地選定等各部会に住民参加の協働作業を基本とし、パブリックコメントとして住民委員会も設置し、さらに広報として「地域だより」を構成市町村全戸に配布した」というように、かなり意欲的のものであった。<sup>10</sup> 組織構成は、以下のよう

1. 理事会…南廃協の事業計画や予算、その他の重要事項

を決定する最高議決機関

2. 第1部会…候補地選定を主な目的とし、各市町村の助役10人と学識経験者3人、住民代表3人で構成され、選定基準のルール・基準作り、現地歩査、先進地視察等を行なう。
3. 第2部会…各市町村の環境担当の課長10人で構成され、先進地視察をはじめ、地域振興内容と振興費の検討を行なう。
4. 第3部会…各市町村でゴミ減量努力を推進する目的とし、各市町村の環境担当係長または担当、清掃組合職員、住民の20人で構成され、先進地視察、アンケートによる状況把握、ゴミ分別の統一、ゴミ発生抑制、生ゴミ処理などの検討を行なう。
5. 第4部会…施設整備広域化の研究を目的とし、3清掃施設組合の事務局長、課長クラスの職員6人で構成され、施設の統合による広域化の可能性を検討する。
6. 南部のごみ問題を考える住民委員会…南部住民の意見を行政に反映させることを目的とし、2004年に設立。公募に応じた住民のなかから審査によって選ばれた18人で構成され、先進地の視察をはじめ、ゴミ減量や候補地選定について検討し提言する。<sup>11</sup>

以上の組織構成で始った南廃協の活動は、非常に活発であった。理事会による当初案より発展した灰溶融施設と被覆型最終処分場建設の決定やゴミ減量数値目標（短期9%、長期36%）の設定をはじめとして、各部会による先進地視察、現地調査、ゴミ減量方法の研究、地元住民との意見交換会、南廃協事務局による3回にわたる公開シンポジウムの開催、数十回におよぶ住民説明会や市町村議員向け説明会、候補地選定に関する市町村ヒアリング、部会会議の公開など実に広範で熱心なものであった。<sup>12</sup> 第1部会（施設建設選定部会、以下「選定部会」と住民委員会の意見交換もスムーズで、たとえば、2004年12月に行われた意見交換会では、最終処分場の選定手続きやゴミ減量問題などが話し合われた。その際、選定部会から、候補地については現地踏査などを経て16ヵ所に絞られること、透明性を確保するために審議は公開すること、振興策については候補地が3ヵ所程度に絞れた時点で地域住民から意見聴取することなどが説明された。<sup>13</sup> 情報公開も徹底していて、南廃協のホームページでは各部会の議事録をはじめとして、住民説明会の討論・質疑の内容などが実に細かに載せられている。

2005年の1月末に、南廃協は、スクリーニング

（ふるい分け）の段階で自然保護や文化財保護など法的規制のかからない地域を抽出し、事務局の現地踏査や地域へのヒアリングを経て10ヵ所の処分場候補地をあげた。評価の基準も明確に示され、公平を期するために、10市町村から1ヵ所ずつ挙げられている。全体の流れとしては、候補地を夏頃までに10ヵ所から5ヵ所に絞り、12月中に3ヵ所に絞った後、年度末の2006年3月に理事会で正式決定する予定であった。実際、選定部会は、「生活環境」「自然環境公害」などの5評価基準を元に、7月に5ヵ所の候補地を決定した。それらは、①糸満市真栄里（まえざと）、②東風平町外間（ほかま）、③具志頭村安里（あさと）、④玉城村垣花（かきのはな）、⑤西原町小那覇（おなは）の5地区である。この後、さらに詳しい評価項目を設定し、地元自治体との説明会や話し合い、さらに詳しい現地踏査などを行ない、住民の意向も踏まえて秋以降に3ヵ所に絞り込む心積もりであった。しかしながら、選定部会の委員と南廃協事務局の必死の努力にもかかわらず、5候補地のそれぞれで住民の反対に合い作業は難航した。2005年12月、選定部会の第14回の検討会では、地域住民との合意は困難であり、「さらに絞り込む要件を持ち得ていない」「これ以上の絞り込みは無理」と判断され、選定作業は「白紙」に戻ってしまった。<sup>14</sup>

最初の當山地区での失敗の後、南廃協は、徹底した情報公開と住民参加、組織の強化、透明性の確保、民主的手続きの順守を目指したにもかかわらず、なぜ今回も処分場の選定は失敗したのであろうか？南廃協自体は、次のような理由をあげて総括している。

1. 候補地の反応…5候補地の住民は総じて建設反対の意向を示した。反対の理由は、安全性への疑問と選定された過程の不満などである。施設の必要性を認めながらも、自分の住む地域への建設は拒否する傾向にあった。地域説明会での住民の意見には実に様々な視点があり、事務局の想定を越えた。そうしたこともあいまって、南廃協事務局の説明に耳を傾ける状況になく、説明会と意見交換会は功を奏しなかった。これ以上の地元との接触は、地域紛争に発展しかねない状況も予想された。
2. 市町村の反応…5候補地が所在する市町村においては、住民説明会や説明会の開催などで南廃協と強力する必要があるが、連携が緊密であるとは言えず、結果として住民との間で考えがうまくかみ合わなかった。候補地にあがった地域から強い反対に合い、市町村の建設

推進の姿勢は消極的になった。そのような結果から考えると、各市町村からあげられた10候補地は、選定段階から候補地条件が十分に吟味されていなかったと言わざるを得ない。

3. 議会の反応…各市町村の議会議員に、3回にわたって説明会を開催してきた。事務局と各自治体議会との間には表裏一体の関係を築かねばならないが、議会に事業の内容や進め方について十分な理解が得られていたか疑問がある。このような状況で事業を推進することは、議会における紛糾を誘発し、より事業の進捗が困難になることが予想された。
4. 理事会の姿勢…必要不可欠の施設を造るという強い理事者の姿勢が十分なかった。<sup>15</sup>

選定プロセスが「白紙撤回に至った教訓」を踏まえ、「今後の取り組みの方向」として、南廃協事務局から次のような改善点が提案されている。1) 徹底した情報収集と開示…施設の真の姿を理解し、迷惑施設を払拭するよう類似施設の視察、理解を深めるパンフレットの作成、必要となる情報の収集を積極的に進める。2) 理事会、議会、市町、事務局との連携強化…理事会、議会、市町、事務局が、目標と手段を十分に理解し、それぞれの立場での努力と連携を強化する（それぞれの立場での責任とリーダーシップを発揮すること）。3) 部会の強化…これまで行政委員の比率が高かった現状を改め、学識、議会議員、住民委員の割合を増やして専門部会を強化する。4) 新たな選定方法の確立…これまでの候補地を絞り込んでから地域合意を進めるという手法を改め、地域合意が可能とされる地区を“スクリーニング情報”も反映させながら理解を求めていく。また「候補地公募」などの方法を検討し、地域の積極的関与を求める。5) 地域振興策の提示…施設の建設で良しとする計画ではなく、受け入れ地区が自らの意思による“まちづくり”をできるような振興策を具体的に提示する。<sup>16</sup>

1)から3)までは、これまでも行なってきたことであるが、それをさらに徹底させるということであろう。4)と5)の「公募方式」と「地域振興策の提示」が真に真新しいものである。2006年2月の理事会では、那覇・南風原ごみ処理施設事務組合の額を参考にして6億円の地域振興費が決定された。南廃協の必死の努力にもかかわらず候補地が決まらなかったことは、組織上の問題は別にして、結果的に選定方法に問題があったということであり、この二点は

次期の政策に生かされた。

用地選定失敗についての公式の分析は別にして、もう少し詳しい事情を「地域だより」に載った住民の意見や新聞記事、筆者のインタビューを元にして考えてみたい。まず、南廃協が「3候補地の絞り込みの絶対的条件である第1部会委員と候補地住民との意見交換会の実施」ができたのは真栄里、安里、小那覇だけであり、残りの外間と垣花ではできなかった。このような事態を複雑化した要因の一つに、2006年以降の市町村合併があった。合併以降に選定部会の委員である6人の助役が失職する状態では、選定の責任や実施、地域との意見交換などで十分な説得力を発揮することは難しかった。<sup>17</sup> 外間と垣花の2地区で意見交換会そのものが開けなかったことは、それぞれの地区の主張はあるにせよ、選定ルールを無視した「悪しき地域エゴ」の表われであるが、それを起こしてしまった自治体関係者の側の関わりにも問題があったように思える。いかに明瞭な候補地選定や説明会・意見交換会のルールを行政が作っても、そのルールを地域住民が正当なものとし順守していくという姿勢が無ければ、「絶対反対」を唱えた地区が得をするとうことになってしまうのではないだろうか。特に、垣花地区は、選定部会との意見交換会だけでなく説明会も拒否しており、これについてはすでに2005年の9月時点でも東風平村議員から批判が出されていた。<sup>18</sup>

2番目の問題は、どこまでを「当該地区」とし、それゆえ住民説明会や意見交換会の対象とするかである。たとえば、垣花地区に隣接する親慶原地区は、村の方から垣花候補について事前に話しが無かったことや、施設を造ることを前提として話しを進めていることに対して反発し、処分場の受け入れだけでなく説明会さえも拒否した。<sup>19</sup> 同じような問題は、翌年の糸満市の上里区と大度区の際にも繰り返された。“直接的な当該地区”の意向とは別に、周辺地区からさまざまな疑義や反対が出され、南廃協の対応が後手に回ってしまったのである。もともと、どこまでが「当該地区」かは定義によるが、周辺住民が自分たちも「当該地区」と考える以上、現実的には対応せざるを得ないであろう。

第3点として、各市町村の「取り組みの姿勢」にも問題があった。10候補地までの段階では選定プロセスは比較的スムーズに進んだが、南廃協事務局から5候補地が示された途端、候補地の助役達は慌ててしまった。玉城村長は「玉城の候補地は建設に不

適当な土地。三ヵ所に絞られる際は外してほしい」と発言し、適地でない場所を「適地」として提案したのかという疑問を引き起こした。また、ある助役は11月の担当者会議で、「各市町村とも最初から、引き受ける意識はなかったのではないかと」さえ指摘している。さらに、沖縄タイムス社が2005年11月に南廃協構成10市町村を対象にした実施したアンケート調査によると、各市町村は、処分場について地域のクリーン指導員に説明はしても、処分場の必要性を住民に対して説くことはしていない実態が明らかにされた。<sup>20</sup>

4番目の問題点として、「住民参加による合意形成」の内実がある。南廃協は住民との対話を重視はしていたが、早く作業を進めるために候補地を絞ってからと後回しにされた案件もあった。例えば、選定部会の候補地選定基準は、住民の意見や合意がないままに作られてしまった。また「地域振興策」については住民の関心が高かったにもかかわらず、候補地を絞ってから提起したいと“話しをかわした”格好になってしまった。ある部会長は、「各市町村とも処分場の必要性や広域化について異論はない。だが、各市町村が候補地を挙げる前に、住民合意を得るための地元との対話が欠けていた」と認めた。もともと住民の意見を行政反映する目的で作られた「住民委員会」は、単なる「提言機関」に留まってしまった。環境問題の専門家である桜井国俊沖縄大学学長は、それまでの経緯について「ごみ最終処分場建設の前提は、住民合意を経て、用地選定基準を決めることだ。その基準に合致する所はすべて候補地に挙げる。住民に対する説明責任とは手続きの説明ではなく、いかに納得してもらえるかだ」と述べている。<sup>21</sup>

以上に加えて、5番目に「コミュニケーションの枠組み（フレーム）」や「仕方」にも問題があるように見える。南廃協による住民説明会の報告を読むと、環境社会学者の足立重和（2001）の指摘する「行政による説明と住民による質問」のパターンが随所に見られる。足立は、長良川河口堰問題における建設省・水資源開発公団と反対住民の9回にわたる協議を分析した結果、行政と住民の間の“真の対話”を疎外するさまざまな「非対称性」を発見した。たとえば、建設省側は「理解」「説明」という用語を多用し、住民側は「ディベート」「話し合い」をいう表現をよく使った。住民側の「質問」に対して、行政側は「応答」というよりも、「ご説明」という態度に終始したり、住民の＜不満＞や＜不安＞を行政側が＜解

消＞しようとして＜説明＞しく理解＞を求める、さらにそれに対して住民側が＜不満＞を述べるというパターンが延々と繰り返されたという。関係者の利害の問題とは別に、こうした「パターナリスティックなレトリック」から行政と住民の両方が距離を置き、“真の対話”の方法を見つける必要を足立は強調している。<sup>22</sup>

沖縄南部地区の場合、2004年3月～4月にかけて10市町村で合計254人の参加で行われた「第1回住民説明会」、同年11月～12月の「第2回住民説明会」（370人）、2005年6月の「第3回住民説明会」（432人）、同年7月の4市町村5ヵ所で141人参加の「5候補地の地域住民説明会」の報告を分析してみると、「説明会」という形式上やむえない面もあるが、コミュニケーションのパターンが行政の説明の後に「質問—回答」で繰り返されている。行政側としては当然、まずもって施設の概要やイメージ図、ごみの現状、候補地選定の手続きなどを説明する必要があり、一方、情報の無い住民側はさまざまな質問をして疑問を晴らしたい。それに対して行政側がさらなる説明をするという形である。<sup>23</sup>

沖縄南部地区の場合、住民に密着した自治体という性格もあるであろう、行政の姿勢は誠実であり、足立氏が指摘する「パターナリスティックなレトリック」までは感じられない。ただ問題は、コミュニケーションの多くが、説明、疑問、回答のパターンによる「現状理解」のカテゴリーで占められ、異なった選択肢の経費比較やリスク分析、住民自身による優先順位の設定など狭義の「問題解決的カテゴリー」まで進んでいないことである。例えば、表1は「第3回住民説明会」における住民からの「質問内容・質文数」を表しているが、「提言・要望」はわずかに5%（7）に過ぎない。（もっとも「住民説明会について」の項目の備考で「周知に工夫を2件」を加えることもできるが。）「その他」は33%（33）であり、大多数の62%（88）はさまざまな疑問についての質問である。これでは、行政と住民が一緒になって問題解決していくというよりも、事業を進める主体はあくまで行政であり、住民はそれに対して疑問や文句を言い、場合によっては反対するという「相互作用のパターン」に凝固しがちである。南廃協は「住民説明会」のほかに住民との「意見交換会」も持っているが、そこでもこの基本的なパターンはほとんど変わっていない。<sup>24</sup>

先に引用した環境問題の専門家である桜井氏が述

表 1. 第 3 回住民説明会（南部 10 市町村、2005 年 6 月）における質問内容と質文数

質問内容	質文数	備考
ダイオキシン類などの安全性について	19	各市町村に共通
耐用年数について	13	満杯後、どうするのか 3 件
用地選定について	9	先に地域住民に周知すべき
地域振興について	9	各市町村に共通
住民合意形成について	7	絶対反対でもつくるのか 1 件
住民説明会について	6	周知に工夫を 2 件
事業費について	6	
跡地利用について	5	
水脈・水源について	5	玉城に集中
道路について	4	通学路のため心配する教師も
その他（灰溶融炉、所有権、耐震化、誘致など）	44	ゴミ減量、合併、既存施設なども
提言、要望	7	既存施設の隣に 2 件
総合計	134	

出所 南廃協ホームページの「第 3 回住民説明会」より

べているように「家庭ごみの処分場建設には、自分たちの地域社会をどうつくるかという本質的な問いがあり、「本来他人には押し付けできない、結局は自分自身の問題。だが施設の百パーセント安全はあり得ない。行政は住民が納得できる説明をし、住民は生活にかかわる問題として考える姿勢が求められている」<sup>25</sup> ののであれば、それが実現するような“対話のフレーム”やコミュニケーションの仕方を行政と住民の両方が学ぶ必要があるのではないだろうか。この点については、本稿の最後の方でもう一度検討したい。

### 2.3 第 3 期—南廃協による最終処分場の公募・誘致の試みと糸満市の離脱

(2006.1.27 ~ 2007.3.31)

2006 年 1 月 27 日、南廃協理事会は「選定作業の白紙化」を正式に了承した。会議では、各市町村の候補地の挙げ方のまずさや議会、住民の当事者意識の欠如が指摘され、次いで、①候補地は誘致も含めて公募すること、②地域振興費 6 億円の提供、③ 2006 年 7 月までの候補地決定の方針が検討された。最初の 2 方針は、2 月 21 日の理事会で正式に決定された。<sup>26</sup> これ以降、用地選定のプロセスは、前 2 期とはまったく違う展開になった。

地域振興費 6 億円の提供が功をはくしたのであろう、春以降、10 地区から誘致についての問い合わせあり、糸満市の上里区、大度区、真栄平区の 3 地区が意欲を見せ、最終的に上里区と大度区の 2 地区が

誘致申請した。まず 4 月 23 日に、糸満市の上里区が正式に誘致に名乗りをあげた。上里区長は、部落の「常会」で話し合い賛成多数で誘致を決議したとして、被覆型最終処分場と灰溶融施設の誘致要請書を南廃協に手渡した。要請文のなかでは、受け入れに当たって、①ごみ処理施設が将来にわたり安心・安全な施設であること、②地域振興策が将来にわたり希望の持てる振興策であること、③振興策の実現に当たっては、地元と糸満市当局、南廃協の 3 者で協議会を設け、そのなかで地元の要望を取り入れることの 3 条件を提示しつつ、「受け入れにあたっての地域合意も地主及び住民の同意を得ており、同事業は円滑に行われるものと確信」していると述べている。<sup>27</sup>

2 度の挫折後の好調な滑り出しであったが、上里区の申請以来、選定作業は誰もが予想しなかった方向に展開していった。上里区の誘致名乗りのすぐ後に、周辺地区の米須、喜屋武、福地、山城、東辺名の各自自治会および糸満市農業生産部会が、処分場建設によるダイオキシン放出、農作物への風評被害、地下ダムへの影響などを理由に反対の声をあげ、南廃協理事長へ反対決議文を送付すると同時に、糸満市議会へも反対陳情書を送った。5 月 11 日、糸満市議会は上里区の誘致要請の陳情を「住民の合意形成がきちんとなされていない」として不採択にする一方、建設反対を求める周辺自治会と農業関係者の陳情 4 件は採択した。<sup>28</sup>

それに対して、上里区長は「全 23 世帯中 20 世帯

の出席者で多数決を取り、賛成14・反対6の7割以上の賛成多数でもって区の総意」としており、糸満市議会の「住民の合意がきちんとなされていない」という指摘は「事実誤認」であること、「周辺自治会の合意形成は当区の責務ではなく、あくまでも南慶協殿、糸満市長を代表とする糸満市、糸満市議会の責務」であることを述べた再陳情書を議会に送った。これに怒った周辺自治会と上里区の反対派住民は、「上里区長はじめ賛成者一部住民」と「水面下で誘致運動を促進している南慶協事務局」を非難し、「これ以上、上里区及び近隣自治会を困惑させるのでしたら、法的手段に訴える覚悟」であるとする反対陳情書を6月2日に南慶協に送った。明るく6月3日には、誘致に反対する上里区住民や周辺地域住民ら約100人が上里区コミュニティ・センターで反対集会を開き、「上里地域を守る住民の会」の代表世話人が、「最終処分場の話しが持ち上がって以来、住民は賛成派と反対派で二分され、部落は最悪の雰囲気」と述べている。同じ頃、住民同士の対話を模索する上里区長も、対立感情の高まりに困惑していた。<sup>29</sup>

一方、大度区の誘致要請も思わぬ方向に展開した。大度区は南慶協の説明会や部落役員会での討議を経て、6月7日に全70戸のうち40戸が出席する臨時区民総会を開き、賛成30戸・反対5戸で誘致を決定した。区役員を中心とする住民による3度にわたる先進地視察の後、安全性を確信した結果、誘致に踏み切ったとされ、6月10日には正式に南慶協に要請文を送った。上里区での悶着を見た大度区は、南慶協への要請文のなかで、処分場と灰溶融施設が「何ら危惧する事の無い極めて安全な施設である事を確認」し、「この施設を受け入れても隣接地主や周辺自治会に対して一切迷惑が掛かる事はありません…」、「本施設は全く無公害である認識と周辺には一切迷惑の掛からない施設の判断から周辺自治会の同意をなければならぬ理由も否定・拒否される理由もありません。従って、自治会独自の判断で自治権の行使として善意の誘致決定を致しました。この権利は他から侵されるべきではないものと思慮いたします」と強調している。<sup>30</sup>

しかしながら、大度区の誘致要請を「寝耳に水」として驚いた「さつきの城自治会」の役員達は、さっそく南慶協に計画の説明を求めた。「さつきの城自治会」は、行政上は同じ大度区にあり、戸数も元々の大度区民を上回る150戸の「新住民」で構成されている地域の自治会である。「さつきの城自治会」住

民からすれば、「自分たちも大度区内に住む住民であり、何の説明もなく一方的に処理施設建設が決定されるのは納得が行かなかった」（インタビュー）。6月11日の南慶協による説明会の後、自治会役員は13日に臨時役員会を開き「住民の同意が得られないままの処分場候補地決定及び建設には断固として反対する」決議をした。決議文では、近くの大度浜がウミガメや浜千鳥の産卵場所になっていることや住民が静かで豊かな自然環境を求めて当地に生活を構えていることなども理由として挙げられていた。また、説明会を開いて後、短い期間に候補地を決定することも問題とし、安全性などについてのさらなる説明と住民との対話を南慶協に求めた。<sup>31</sup>

6月13日、糸満市議会は、上里区を含む糸満市内への処分場建設に断固反対する決議を行なった。理由としてあげられたのは、①地域住民への同意がされていないことや上里区民の合意形成が公正、公平、民主的に行なわれていないこと、②農作物に対する風評被害やダイオキシン放出による人体への悪影響、国営事業で建設された地下ダムへ用水への影響、③水産振興を担う沖縄水産試験場の喜屋武地区への移転と海洋深層水の活用への影響、④自然災害による10年、20年後の不測の事態に対する対応、⑤南慶協のこれまでの住民無視の選定手法などであった。<sup>32</sup>

一方、選定部会や理事会における流れも、当初から予期しない方向へ進んでいった。時期は多少遡るが、複数の地域からの問い合わせに気をよくした選定部会は、5月1日の会議で、建設候補地の公募は行なわず誘致に前向きな4地域から選定する方針をすでに打ち出していた。2月時点での「建設候補地については、誘致も含めて基本的に公募とする」との理事会方針を変更した理由の一つは、県の方から「公募すると本年度内の事業採択に間に合わず、誘致を優先すべき」という提案があったためとされている。しかしながら、選定部会委員のなかには、誘致したい地域だけから選定することを疑問視する声もあった。選定部会の討議結果を聞いた糸満市の西平賀雄市長は、「選定のやり方に関しては理解し難い。当然、公募を優先すべきで、市としては公募の中に誘致が含まれると考える」と述べている。5月2日の理事会では、「公募を優先すべき」、「結論ありきで候補地選定されるのではないか」、「公募は現状から不可能」、「第一部会の決議を尊重すべき」などの意見が出たが、最後に「建設候補地について、一般公募はしない。現在誘致要請のある地区を含め、受け



入れ可能な箇所を絞って調査検討していく」ことが決定された。この時も理事の一人である糸満市長は、「たとえ糸満市に処理施設を造るとしても、二月の理事会決定に基づいた手順を踏まないと反対住民に説明責任を果たせない。今回の決議は市長としては納得しがたい」と不満を述べている。<sup>33</sup> 結局、糸満市と他の市町の理事および選定部会委員の公募をめぐる“解釈の相違”が、後々まで尾をひくことになった。

この後、選定部会は上里区、大度区、真栄平区を視察し、また理事会も6月4日に誘致地区を含めた糸満市の住民約50人と意見交換会をもった。住民のなかから出た「市議会は反対住民の陳情を採択しており、今後、もっと議論を深める必要がある」との意見に、金城豊明理事長は「本年度中の事業化を目指しており、これ以上ずれ込むと国への補助金申請が間に合わない」と答えている。選定部会は、6月10日に上里区と大度区の住民とそれぞれ意見交換会を開いたが、選定委員の一人である糸満市の大城弘明助役は「急ぎ過ぎている、公募の可能性が十分議論されていない、住民対話が不十分な状況で決定されても、市民に説明責任を負えない、南廃協の全体会を開催し進展状況を確認することが先決」と不満を述べて欠席した。これに対して、委員のなかから「部会や理事会ですでに確認された事項だ」という反発の声もあがったのであるが。上里区における意見交換会では、誘致推進住民と反対住民の間で「区民の総意」に関しての意見の違いが出て紛糾した。一方、大度区での意見交換会では、先進地への視察で区民が施設の安全性を理解していること、臨時総会での投票を経て住民の合意形成が形成されていること、周辺自治会と振興策について協力する姿勢があることなどが強調された。<sup>34</sup>

2006年6月16日、選定部会は選定のための検討会議を開いたが、議論は最初から問題含みであった。冒頭で、糸満市助役の大城委員が候補地の選定方法に納得がいけないと意義を唱えた。委員は①糸満市議会の反対決議を真摯に受け止めるべき、②糸満市の2ヵ所に限定して選定を進めることに不満がある、③住民に説明責任があるので、個人的には公募制にすべきと考えていると主張した。それに対して他の委員からは、糸満市議会が反対したことは「南部のどこかに建設するという南廃協の趣旨に反する」「手順に問題があると言うが、これまで第1部会、理事会は手順を踏まえて候補地を絞り込んで来た。

話しを蒸し返すのは時間稼ぎではないか」「一連の発言は、南廃協の組織の根幹に関わる問題だ」などの厳しい指摘が出ている。結局、議論の末に「第1部会は候補地を選定する責任がある。きちんと絞り込んで理事会へ上げるべきだ」との意見が大勢を占めた。それを受けて、まず、処分場候補地を上里区と大度区とし、両区を総合評価して理事会にあげることが確認された。次に、①地元自治会の状況、②地権者の状況、③周辺地域の状況、④土地価格、⑤造成費、⑥運搬距離、⑦その他・要望、⑧コンサルタントの意見、⑨総合評価の9項目について、各委員が「候補地選定比較表」に評価を記入し提出した。それを事務局が集計し、委員が「両候補地を総合的に比較した結果、全会一致で糸満市大度区が建設可能と判断された」としている。(もっとも、決定に際して糸満市の助役は中途退席している。)<sup>35</sup>

2日後の6月18日、理事会は候補地決定の会合を開いた。まず、選定部会の総合評価の結果が報告され、その後に討議に入った。この時も糸満市の市長と市議会議長は、4月下旬の誘致表明から候補地決定まで2ヵ月足らずに過ぎないこと、市議会が反対していること、さつきの城自治会が反対表明していることをあげて不満を述べ、住民への説明に時間をかけるべきことを主張している。選定部会の評価結果にかんする採決を理事長が問うと、糸満市長らは「我々はこの決議に同意出来ないのので、退席したい」と述べたが、理事長は「組織の問題がある。退席は許されない」と言い、結果的に“異議なしの声”と拍手で大度区に決定された形になった。金城理事長は「候補地の決定については、報告の通り全会一致で決定しました」と述べて会議を終えた。<sup>36</sup>

理事会における正式の用地決定と大度区への報告の後も、問題はこじれていった。まず、7月4日に糸満市長と市議会の連名で「灰溶融施設と被覆型最終処分場建設候補地選定の再考について(要請)」が南廃協へ提出された。要請文では、①糸満市が誘致要請のある2ヵ所だけでなく全候補地を調査すべきであり、②糸満市議会の建設反対決議を真摯に受け止めて時間をかけて議論すべきであると主張したにもかかわらず、③糸満市理事が退席宣言するなかで採決され決定されたことが指摘されている。そのうえで、④2月の理事会で決定されたように、誘致も含めて基本的に公募制とし、基準の見直しも含めて再検討することを要請している。この要請書については、7月14日に那覇で行われた理事会総会で検討

された。糸満市長と市議会議長の再度の口頭での要請に対して、他の理事からは「一度決定したことを覆すことは出来ない。一事不再議の原則もある。糸満市の意向は納得出来ない」「市も議会も、もっと積極的に住民を説得すべきではないか」との反論がだされた。金城理事長も「理事会は候補地を答申した施設建設選定部会…の決定を尊重しなければならない」と述べ、要請の受け入れには至らなかった。(この後、金城会長は一身上の都合で会長職からの辞意を表明した。)<sup>37</sup>

問題をさらに複雑化したのは、糸満市議会の動きである。7月24日に開かれた臨時市議会では、議員一人が退場したのを除いて「灰溶融施設と被覆型最終処分場建設事業に伴う選定のあり方への抗議決議」を“全会一致”で可決した。抗議決議では、①これまで糸満市がごみ処理場、し尿処理場、廃プラ処理施設を賛否両論あるなかで苦渋の選択として受け入れてきたこと、②糸豊清掃組合のごみ処理場建設に関して、豊見城市からの4000万円が未支払であること、③途中で公募を取りやめ、上里区の一部住民を県外視察に送り住民を分断させていること、④さつきの城自治会に求められて住民説明会を行なったものの、たった1回限りであり、わずか7日後に用地を決定していることなどを批判している。そして、これらを「住民の合意形成をないがしろにした住民不在の強引な選定のやり方である」とし、「このような選定のやり方に強く抗議するとともに、大度区へ選定した決定の撤回を強く求める」と結んでいる。<sup>38</sup>

さらに、さつきの城地域における住民への脅迫電話のほか、盆栽や植木の破壊、区在住市議の乗用車のガラスが割られるといった器物損壊事件が相次いだ結果、市議会は「地域住民の安全・安心を求める決議案」を全24議員中、11議員が退席するなかで可決した。個々の事件と施設建設問題を安易に結び付けていいのかという疑問が出されるなかでの採決であった。決議文は、同様の事件の防止を要請するため県警察部長と糸満所長に送られた。同議会では、さらに、さつきの城自治会が提出した建設反対要請書を採択し、大度区提出の事業受け入れ要請については否決した。<sup>39</sup>

こうしたなか、南廃協理事会も膠着状態を打開すべく、糸満市の議員と2回にわたる意見交換会を9月と10月に持った。それぞれ約半数(13人、15人)の糸満市議が出席し、住民の合意形成の不透明さや“タイムリミット”へのこだわりなど南廃協の手法の

問題が指摘され、選定のやり直しを求めた。一方、溶融施設と処分場の一体型ではなく別々にはできないか、新しい方式(新日鉄)の施設もある、埋め立てせずリサイクルする方法もあるといった新しい意見も出された。8月に就任した古堅國雄理事長は、「南廃協と糸満市双方には不信感がある。信頼関係の構築を急がなければならない」と述べつつ、決定の経緯を説明し事業への理解を求めた。会合の後、糸満市の玉城朗永議長は「われわれも焼却灰などの処分が当然必要なことは認識しているが、どのようなリサイクル方式があるのかをもっと検討しながら、指導力を発揮してほしい」と期待感を表している。古堅会長の方は「糸満市側との信頼関係をしっかりと構築するとともに、精力的に情報収集するなどしてよい方向へ導いていきたい」と述べている。両者の発言に表われた限りでは、この段階では双方ともよりよい解決方法を望んでいたように見える。<sup>40</sup>

11月に入ると、理事会を構成する糸満市以外の5市町の首長が糸満市長を訪れ、大度区決定の実施を履行するよう要請した(17日)。手渡された要請文では、糸満市が理事会決定を履行しない状況を「南廃協の理念に反するもの」と指摘し、「ゴミ処理の現状を考えた場合、これ以上の猶予はなく五市町長として今後の取り組みについて、決断をせざるを得ません」として24日までの回答を求めた。実際、それまで焼却残渣を委託していた那覇・南風原処分場が2007年3月末に閉鎖されることが決まっていた。それ以降については、事務方が沖縄市にある倉浜衛生施設組合と委託契約の交渉を進めていたが、結果がどうなるか分からない不安定な状況であった。古堅会長の「五人の首長がそろって要請したことを重く受け止めてほしい」との要請に対し、西平市長は「市議会など関係者と協議して回答に向けて最大限の努力はしたいが、日程的には厳しい」と答えている。県知事選挙などもあり、結果的に回答は1週間延期された。<sup>41</sup>

12月4日、西平市長は南廃協事務局を訪ね、大度区に決めた6月の理事会決定を「受け入れることはできない」とする回答文書を提出した。理由として、①誘致から決定に至るまでの期間が短く選定のあり方にも疑問があるため、地域周辺住民の合意が得られていないこと、②市民の代表である市議会の2度にわたる建設反対決議を真摯に受け止めなければならないことが挙げられている。その一方で、「最終処分場の必要性は十分に認識しており、南廃協の一員

として今後も一緒に協議していきたい」とも述べている。市の決定に際し、当の大度区では玉城昇区長が「施設は安全と確認した上で誘致してきた。市側の判断には納得できない」と憤った。<sup>42</sup>

この後の理事会における経過は、誰もが予想しなかったような展開になってしまった。まず糸満市の回答を受け、5日に八重瀬町に集まった5市町の首長は、「現行六市町の枠組みを解消し、…五市町で施設建設事業を進める」方向を決めた。古堅会長は糸満市の受け入れ拒否を「信頼関係が失われた」としている。一方、南廃協の決定に対し、西平市長は「どこの市町村も財源は苦しい。南部は一つになってやっていくべきだと思う。正式には聞いていないが（大度区選定に）反対したから外す、というのはどうか。非常に疑問を感じる」と述べている。<sup>43</sup>

翌日、南廃協のある南部総合福祉センターで開かれた理事会は、大荒れになった。12月6日の理事会議事録を読むと、議論は次のように進んでいる。理事長の状況説明の後、糸満市長が施設受け入れ拒否の理由を述べ、それをめぐって理事の間で緊張した議論が続き、最後に糸満市の南廃協からの離脱が確認されている。糸満市長の拒否理由は、それまで述べたことをまとめたものである。①地域周辺住民と市議会が反対していること、②最終処分場と灰溶融炉を切り離れたものなら受け入れることもできると申し入れたが、否定されたこと、③公募制をずっと主張してきたが受け入れられず、住民説得の基盤が得られなかったこと、④論議や住民説得にもっと時間をかけて欲しいと述べたが、認められなかったこと、⑤6月18日の理事会では退席を申し入れたので、採決には参加していないこと、⑥総じて手順に問題があった、というものである。

他の理事の間からは、以下の意見が出されている。①決定には全会一致が望ましいが、時間が切羽詰まっているなかでは多数決が原則であるにもかかわらず、反対だからと退席するのは問題である、②糸満市から要請があれば、理事が出かけて行って住民説得に尽力したが、そのような要請は無かった、③選定部会の検討過程と結果を尊重すべきなのに、それでも糸満市の代表は退席した、④どれだけ時間をかければいいのかという問題もある、⑤南廃協のプロセスが進行中であるにもかかわらず、残渣処理に関して、糸満市は他府県へ行って独自調査をしたりしている、⑥南廃協の理念と方針に従い、決定したことは守るという姿勢が必要だが、糸満市にはそれが

感じられない、⑦“認識の違い”が非常に大きいかで一緒にやっていくのは困難だから、糸満市は独自にやっていってはどうか。<sup>44</sup> このような意見が、複数の理事から繰り返し述べられた。

実際の議論はかなり激しいものであり、「これは売り言葉に買い言葉になる」とか、「いくら議論してもかみ合うはずがない」「平行線をたどる」「同意と言うものは元々有るものではなく、作り出すもの」といった言葉が飛び交った。<sup>45</sup> 通常の議論の外に弁解や詰問、抗弁、皮肉、圧力、抵抗などもみられ、結果として南廃協からの糸満市の離脱が双方で確認された形になった。それぞれの言い分は第三者の目から見ればもっともであり、一概に批判もできない。もっとも具体的な状況を考えると、それぞれの言い分をどこまで文字通りに受け取っていいか判断が分かれる面もある。例えば、糸満市の玉城議長は「糸満市はこういう施設なら同意します、と言っているのにどうして糸満抜きでやるのか」と述べているが、もしそうであるなら、地域住民や議会の同意を取り付けた妥協案を準備した上で理事会のなかでさらなる議論をしたいという回答書を前々日に提出してもよかった。同様に、他の理事の側も何らかの代案を準備して譲歩の姿勢を示すのでなければ、糸満市側の協力は得られなかったであろう。いずれにせよ、この最後の段階では双方の対立は感情的なものになっており、お互いが失敗の責任を相手になすりつける以外にやりようがなかったように見える。代案の形成や歩み寄りがもっと前の段階でなされていたれば、状況は変わっていたかもしれない。こうした理由から、理事会における双方の言動に関して、筆者が電話インタビューしたある住民の言葉を引用すれば、「どっちもどっち」という印象を持たれてしまったことは否めない。

このようにして用地決定の3回目の試みも失敗に終わってしまった。2007年1月に、理事会は、①2007年度に新組織の立ち上げ、②三度頓挫した反省を踏まえ、首長主導によるごみ処理整備の推進、③2007年度に候補地や機種の選定、④2009年度の工事着工、⑤2011年度に供用開始、⑥4億5千万円の地域振興費の提供などを決定した。<sup>46</sup> 次いで、各部会を集めて経過説明会を開き、3月末には正式に解散した。現在は、新組織の立ち上げへ向けて動いている。一方、糸満市はゴミ問題についてのプロジェクトチームを立ち上げ、市独自の対応を模索している最中である。

### 3. 3 度目の用地選定失敗の要因の検討

3度目の用地選定失敗の要因はなんだろうか。南廃協事務局は、『総括書』の大部分を年表式の活動報告と議事録、資料集、新聞記事で埋めつくし、前回の報告書『総括と展望』の時のように失敗の詳細な分析を行っていない。わずか1ページの「一まとめ」の所で、経過の要約に続き、大度区周辺住民の勉強不足や処理施設に対する先入観・風評の影響、糸満市長の努力不足などを指摘し、最後を「総論は尽くされた。現実を直視し、地域エゴをなくし、行政、住民の抜本的な意識改革がなければ各論の解決はない」とやけっぱちのような調子で締めくくっている。<sup>47</sup> 3度目の失敗の衝撃の大きさがうかがえるが、実際、南廃協関係者にとって必要なことはすべてやったという気持ちがあったかもしれない。

ここで改めて、失敗の要因を検討してみたい。一見すると、関係者間の“利害状況の硬直化”が主要な要因に見える。糸満市は「南廃協と一緒にやっていきたいという気持ちはあるが、議会や住民の反対の意志は尊重したい」という身動きできない状況があり、他の理事は「“どの市町村に決まっても一致して行動する”という南廃協の理念と方針を守れないのなら南廃協の存続価値もなく、糸満市は独自にやった方がよい」という姿勢があった。お互いがその立場から一步も動けず、結果的に妥協は困難になってしまったという見方である。これは「一定の利害状況」に失敗の原因を帰する見方である。理事会を構成する首長達は、おそらくこのように感じているであろう。

南廃協の事務局は、首長や議員の姿勢に加え、地域住民の「当事者意識の希薄さ」や「観客民主主義」、「総論賛成、各論反対」の姿勢、安全性についての勉強不足などを失敗要因に挙げている。<sup>48</sup> 確かに、説明会を地元で開かせないという地域もあり、住民の側もこの点は真剣に考える必要があるであろう。この説明は、政治過程の「行為者」の意識や認識のあり方を問題とする。

琉球大学の公共政策助教授で南廃協主催のごみ問題シンポジウムの司会を務めた宗前清貞氏は、失敗の原因を「公募といった手法」ではなく、施設建設とその後の問題に対応する責任主体が不明確であるという「制度の問題」および「政治の弱さ」に求める。具体的には、一時的に広域行政の処分場建設課題を担う南廃協という組織ではなく、その後も発生す

る問題に責任を持って対処する恒常的な組織が必要であるとする。また、各市町の助役が選定部会の委員になっていることに対して「当て職的」と疑問を呈し、住民委員会の位置づけも弱かったと指摘している。さらには、政治家が強いリーダーシップをもって住民を説得し、場合によっては選挙における公約といった形で住民の意志を問うのでなければ、いわゆる“迷惑施設”の用地決定は困難であるとも述べている。<sup>49</sup> これは、制度上の問題を重要視する見方といってよい。

以上の指摘はもちろんポイントをついている。同時に筆者としては、用地選定のそれぞれの相互作用過程での小さな齟齬が連鎖的に重なった結果、決定の失敗につながったという「コミュニケーション的相互作用」の側面を指摘したい。最近では、産業や医療の分野における事故の発生においても、特定の要因が原因となって事故が起きるというよりも、複数の要因が引き続き連鎖的に発生して事故が起きるという「システム要因」が強調されてきている。南廃協の用地選定過程においても、それぞれの関係者が自らの利害を主張するのは当然であり、行為者の認識、制度的な不備、個々の小さな意思決定の仕方や手続きのずれ、コミュニケーションの不十分さなどが積み重なって、結果的に用地選定に失敗したというのが筆者の見方である。<sup>50</sup> そのなかでも特に、①時間のプレッシャーのなかで公募方式を取りやめたこと、②用地決定の採決の際に慎重さに欠けたこと、③その後、具体的な行動計画の作成を進展させなかったことの3点が合意形成の躓きになったように思える。先に、糸満市と他の市町の理事および選定部会委員の公募をめぐる“解釈の相違”が、後々まで尾をひくことになったと述べた。現在の時点からあらためて振り返ってみると、その“解釈の相違”が最初のボタンの掛け違いであり、次のボタンの掛け違いが理事会における“決定方法”、その次の掛け違いが理事会総会で糸満市の再考要請に応じる形での“行動計画”の練り上げをしなかったことである。この3つの“ボタンの掛け違い”の結果が、後々まで問題をこじらせることになってしまったように見える。これらの点については、教訓として今後に生かすことができよう。

その他の面に関しても、幾つか改善点を指摘することはできる。例えば、関係者の認識の面については、南廃協が強調した先進地域の施設見学に加え、「リスク概念」について深めること、制度面では、選

定部会構成員のあり方（助役以外の可能性や特別選挙による住民代表の可能性の検討）や役割（選定部会は「選択肢」を作り、理事である首長らが「決定する」という「選択肢と決定の分離の原則」の維持）、住民委員会の役割の改善などが考えられる。相互作用の過程では、コミュニケーションの仕方や“代替案”を含んだ選択肢の形成の改善が可能であろう。ここで言う“代替案”とは、コストやリスクも勘案したうえでの、大きな選択肢であり、例えば、広域施設をやめること、他地域への処分委託料が高騰した場合、他の自治体サービスを削ることなどである。それらの選択肢を示したうえで、政治家が住民に意思を問うことも必要であろう。

以上はすでに起こったことの分析とそれに基づいた改善点の提案である。これらの要因に付け加えて、筆者としてはこの問題に興味を持った動機の一つである「問題解決ワークショップ的手法」を用地選定の一要因として導入した場合にどうなっていたかについても、多少述べてみたい。

#### 4. 「問題解決ワークショップ的手法」の導入可能性と今後

最終処分場の用地選定経過と並んで今回の調査のもう一つの目的である「問題解決ワークショップ」の導入の試みについては、詳細は別の機会に譲るとして、ここでは失敗要因との関連で多少述べたい。「問題解決ワークショップ」とは、特定の政策問題をめぐる関係者（行政、住民、企業）が一堂に集まり、中立的な第三者（ファシリテーター）の進行でもって、自由な討論のなかで政策問題について学んだり、選択肢を掘り下げたり、場合によっては合意形成を実現するような活動のことである。この手法はカナダやアメリカで開発され、近年、公共事業における合意形成の一つの方法として注目されてきている。「問題解決ワークショップ的手法」の有効性の事例として、L. シャーマンとA. シンプソン（1996）はカナダのオンタリオ州にあって同じような「森林開発問題」を抱えたエルク・レイク地区とテマガミ地区を比較している。エルク・レイクでは問題解決手法に熟知したファシリテーターによる「問題解決ワークショップ」の導入により、関係者の利害がうまく調整され問題が解決されたが、テマガミ地区の方はずっと紛争が続いたという事例である。L. シャーマンは、ごみ焼却施設の問題に関して「問

題解決ワークショップ」の導入でうまく解決した経験を持つ。（近年、国際的レベルでも「問題解決ワークショップ」の方法は、対立するエスニック集団間の意思疎通を促したり、紛争後の和解促進の分野での役割が注目されて来ている。）

もちろん、廃棄物処理施設の建設は非常に複雑であり、このようなワークショップの導入だけで解決できるほど生易しいものではない。しかしながら、政策形成過程にさまざまな要素を導入して試してみることがあっても良いように思える。南部地区の場合も、2006年の春の段階でも「問題解決ワークショップ」の「学習段階」が導入され、関係者が一堂に集まって問題解決の基本理論やコミュニケーションについて学んでいたならばどうなっていたらと考えざるを得ない。利害関係者達が直接的な利害を主張し場合によっては衝突し合うよりも、一見迂遠に見えても半日から一日、膝を突き合わせて問題解決スキルやコミュニケーションの方法について学ぶことは、それなりに意義があるように思える。というのも、われわれのほとんどはこのような知識やスキルについて学んだことはないのであるから。

ワークショップの内容は、利害状況の基本構造、紛争解決の様式（モード）、問題複合、問題解決プロセス、選択肢形成、解決の原理（例えば、“共通の利益を作り出し、異なった利益（ニーズ）を発見し、対立する利益を（基準に従って）調整する”、“内に分化、外に拡大の原理”、“尊重—交渉—合意”の原則など）、怒りのコントロール、解決コミュニケーションなどである。「問題解決プロセスの重層モデル」の“関係—理解—選択肢—決定”の段階や必要要因の知識があれば、南建協時代の失敗は「住民との関係作り」の段階で問題があったことが分かる。南廃協の最初の段階では「住民との関係作り」や「問題の理解」の段階では進展があり、「選択肢作成の段階」でも慎重な討論が行なわれたが、「代替案」の検討が不十分であった結果、プロセスが白紙に戻ってしまった。2006年以降では、選択肢形成の不十分さの外に「決定」の段階で問題が生じた。例えば、上里区における部落内討議の進め方、大度区の部落総会で無記名投票が不採用になったこと、選定部会と理事会における多数決実施の問題である。案件を小数派に合意してもらうには、採決実施の前のルールそのものについても討議と合意が必要になってくる。もし、それぞれが思い込みでやろうとすれば、糸満市

のように同意しない側は必ずそれを問題にし、たとえ形式的に決定されても、それに従わないであろう。

「問題解決ワークショップ」の導入は、紛争そのものを解決するというよりも、当事者達が解決に必要な知識やスキルを身につけるという意義がある。その上でもし必要ならば、シャーマン達が行なったようにミディエーターやファシリテーターとして双方の信頼を得た“中立公正な第三者”が、当事者間の利害調整と合意形成に貢献することができる。もちろん、それは、制度的設計や政治的リーダーシップの不十分さ、手続き上の瑕疵、住民参加の質、技術的な情報の欠如などの問題の代りにはなりえない。どのような政策でも政治的合意形成のプロセスは非常に複雑であり、何か一つのことをやればうまく行くというものでもない。政治学者がよく使う表現を借りれば「万能の処方箋といったものはどこにも無い」のであるから。政治的合意形成のプロセスは、南廢協のような自治体レベルであれ、国政レベルそして国家間レベルであれ、小さな制度的設計や手続きの改善、新情報による認識の変化、微妙な当事者間の利害や力関係の変化といった要素を緻密に積み上げていくプロセスでもある。それらの要素がジグソーパズルのように組み合されてはじめて、最終的な合意形成が可能になるであろう。そうしたさまざまな要因のなかに、人々が当然視しがちなコミュニケーション・スキルの改善の問題が常に重要な問題として潜んでいるのである。

本稿における南廢協の最終処分場用地選定の過程の分析は、用地決定失敗の要因を明らかにすると同時に、コミュニケーション・スキルの改善の余地があるという面をも浮かび上がらせた。首長や行政職員、住民のそれぞれがいかに善意に満ち、住民参加と情報共有を進めたとしても、問題解決のプロセスや適切なコミュニケーション、意思決定のスキルについての知識が不足していると政策形成過程はうまく機能しないであろう。これについては、参加型ワークショップの行政過程への導入を提唱する傘木宏夫（2004）の考えが参考になる。

ある公務員労働組合の全国的な学習交流集会でのこと、参加者の一人から、「結局のところ、首長がかわらないと住民参加はすすまない。」という趣旨の発言がありました。講師の私は、「たとえ、首長がいわゆる民主的な方にかわったとしても、参加の手法について行政職員がノウハウを蓄積していないと、スローガンだけになってしまいます

よ。」とお答えしました。…たしかに、住民参加をすすめる上で、行政トップのリーダーシップは重要ですが、それを支えるノウハウが裏付けされていないと、参加手法により得られた情報を効果的に意思決定に反映できないのではないのでしょうか。…私が、まちづくりや地域づくり…の分野に関心を持ち始めた1980年代、その分野の文献の多くが、「住民参加が必要」というしめくくりで、「自治体の民主化の必要性を訴えていました。しかし、今日では、あらゆる行政分野で「住民参加」は当然の理念となり、住民参加の度合いを競うようにさまざまな手法が試みられています。「参画」や「協働」といった言葉で、住民参加への積極性をアピールする自治体も少なくありません。<sup>51</sup>

改めてみた場合、最終処分場をめぐるこれまでの南廢協の取り組みも、2つの段階を経てきたように見える。まず“住民不在”といわれた南建協時代の失敗の反省の上に南廢協が作られた。南廢協は、“徹底した情報公開”と“住民参加による合意形成”を合言葉にして“協働型”の行政を目指した。現在は、その“協働”の内容や質そのものが問われる第3期に入っているように見える。“協働”の内容や質を上げるには、行政や住民のそれぞれが政策の実質的な問題に関する知識を高めると同時に、問題解決や意思決定のプロセス、合意を作るコミュニケーション・スキルについての知識についても学ぶ必要があるように思える。南廢協の廃棄物処分場決定の経過についての本研究は、こうした点について多少とも参考になるであろう。

注

- 1 本研究は、東洋英和女学院大学「現代史研究所」の研究助成により行われた。「現代史研究所」に感謝を申し上げたい。また、お忙しい中、インタビューに応じていただいた南廢協関係者と南部地域の住民の方々にも、心からお礼を申し上げたい。
- 2 南部地区廃棄物処理施設整備推進協議会『総括書[平成15年5月～平成19年3月]』(2007)、24頁。以下『総括書』。
- 3 通常、沖縄県における地理区分では、西原町は「中部地区」に含まれるが、この廃棄物最終処分場の問題に関しては、南部地区と一緒になっている。
- 4 実際、1997年と後の2002年を比較した場合、ゴミ残渣の量は約1万500トンとほとんど変わらないにもかかわらず、処理委託料は2倍以上の約1億7000万円に急騰した(沖縄タイムス、2003年11月26日)。
- 5 沖縄タイムス(2002年6月20日、朝刊)。
- 6 琉球新報(2002年8月20日、朝刊)；沖縄タイムス(2002年9月25日、朝刊)。
- 7 沖縄タイムス(2002年12月1日、朝刊)。
- 8 これらの理由を指摘するにあたって、「地域だより」(2004年5月1日、3頁；7月1日、3頁)、沖縄タイムス(2003年11月26日、朝刊「ひっ迫『ごみ』問題」)を参考にした。同様の指摘は、筆者が行なった南廢協職員への聞き取りのなかでも述べられており、また2004年3月に糸満市で行われた住民説明会でも述べられている。南廢協ホームページ“みんなで考えよう！ゴミ問題”、「第1回住民説明会糸満市(3月18日、開催)報告」(<http://www.nanpaikyo.jp>, 2006.4.26 参照)。
- 9 沖縄タイムス(2002年12月1日、朝刊)。
- 10 「地域だより」(2004年4月1日、3頁)、前掲『総括書』、2頁。
- 11 南部地区廃棄物処理施設整備推進協議会『候補地選定作業を見直すに当たって～総括と展望～』(2006)、2－3頁。以下『総括と展望』。
- 12 これらの活動は、「地域だより」の各号、南廢協の前掲『総括と展望』『総括書』の年表に詳細に示され、また主な活動内容は筆者の聞き取りによっても確認されている。
- 13 「地域だより」(2005年2月1日、2－3頁)、琉球新報(2005年1月10日、朝刊)。
- 14 「地域だより」(2005年4月1日、2頁；8月1日、2頁；10月1日、2頁)、(2006年2月1日、2頁)、琉球新報(2005年12月22日、朝刊)。
- 15 前掲『総括と展望』の4－5頁から要約。なお、理事会の姿勢については、原文では「必要不可欠の施設を造るという強い理事者の姿勢を確立すべきである」となっている。これは裏を返せば、そういう姿勢が十分に無かったということであろう。
- 16 「地域だより」(2006年3月1日、2－3頁)、同前『総括と展望』、6頁。
- 17 「地域だより」(2006年2月1日、2－3頁)、『総括と展望』、3頁。
- 18 島尻消防清掃組合議会での一般質問で、知念昭則東風平町議員が、(候補地にあげられた経緯や選定スケジュールについて説明する説明会を)「四地区で実施して玉城村が実施を拒絶するのは南廢協立ち上げの趣旨に反する」と述べている(沖縄タイムス、2005年9月8日、朝刊)。
- 19 琉球新報(2005年9月30日、朝刊)。
- 20 沖縄タイムス(2005年11月24日、26日、朝刊)。
- 21 「地域だより」(2006年2月1日、2－4頁)、沖縄タイムス(2005年11月25日、26日；12月22日、朝刊1面、3面)。
- 22 足立重和(2001)、155－170頁。
- 23 「地域だより」(2004年5月1日、3頁；6月1日、3頁)、(2005年7月1日、4頁)、(2005年9月1日、2－3頁)、南廢協ホームページ“みんなで考えよう！ゴミ問題”、「第1回住民説明会」(豊見城市、具志頭村、糸満市、東風平町)、「第3回住民説明会」、「5候補地の地域住民説明会」報告(<http://www.nanpaikyo.jp>, 2006.4.26 参照)。
- 24 「意見交換会」についての詳しい議事録はないが、「地域だより」(2005年11月1日、2頁)の簡単な報告の文章表現を使えば、意見が4つ、要求が1つ、質問が1つ出されている。もっとも「意見」といっても、実際は「質問」になっている。  
『総括書』の活動年表(8頁)のなかの2005年8月の糸満市真栄里区における「地域説明会」

と「意見交換会」の内容を比較すると、前者では疑問が3項目、要望が1項目であり、後者では意見表明が2項目、要求が1項目であり、問題解決のためにどうすればよいのかといった形のディスカッションはほとんど行われていないように見える。

- 25 沖縄タイムス (2005年11月27日、朝刊)。
- 26 「地域だより」(2006年3月1日、2頁)；沖縄タイムス (2006年1月29日、朝刊)。
- 27 「地域だより」(2006年5月1日、2頁)；琉球新報 (2006年4月24日、朝刊)；『総括書』資料：誘致・反対等要請文、69頁；上里区長とのインタビュー (2006年5月14日、上里区コミュニティ・センター)。
- 28 沖縄タイムス (2006年5月12日、朝刊)；琉球新報 (2006年5月12日、朝刊)；『総括書』資料：誘致・反対等要請文、70－75頁。
- 29 沖縄タイムス (2006年5月12日、5月17日、6月14日朝刊)；琉球新報 (2006年6月6日朝刊)；『総括書』資料：誘致・反対等要請文、70－75頁。前掲、上里区長とのインタビュー。
- 30 「地域だより」(2006年6月1日、2頁)；『総括書』資料：誘致・反対等要請文、76頁。大度区長とのインタビュー (2006年8月2日、大度区公民館)。
- 31 『総括書』資料：誘致・反対等要請文、77頁；沖縄タイムス (2006年6月16日、朝刊)；さつきの城自治会長とのインタビュー (2006年8月2日、さつきの城自治会館)。説明会の内容については、「地域だより」(2006年9月1日、3頁)を参照。
- 32 『総括書』資料：誘致・反対等要請文、78頁；沖縄タイムス (2006年6月14日、朝刊)。
- 33 沖縄タイムス (2006年5月2日、朝刊)；『総括書』、2頁；琉球新報 (2006年5月3日、朝刊)。
- 34 沖縄タイムス (2006年6月6日、6月13日、朝刊)。
- 35 「地域だより」(2006年7月1日、3頁)；『総括書』、95頁。
- 36 「地域だより」(2006年7月1日、2頁)；『総括書』、理事会議事録(平成18年6月18日)、43－44頁；沖縄タイムス (2006年6月19日、朝刊)；琉球新報 (2006年6月19日、朝刊)；

- 古堅國雄氏 (当時、副理事長、後に理事長)とのインタビューにて確認 (2007年1月18日、与那原町役場)。採決について、後に西平市長と玉城議長は、自分達は退席すると言ったが退席は認めないと言うことで座らせられた、拍手をもって多数決を取るということであったが、自分達は拍手をせず採決に加わっていないと述べている (『総括書』、理事会議事録、49頁)。
- 37 『総括書』資料：誘致・反対等要請文、80頁；「地域だより」(2006年8月1日、2頁)。
- 38 『総括書』資料：誘致・反対等要請文、79頁。
- 39 琉球新報 (2006年7月25日、朝刊)；さつきの城自治会長とのインタビュー (2006年8月2日、さつきの城自治会館)。
- 40 「地域だより」(2006年10月1日、2頁；11月1日3頁)。『総括書』[糸満市]議員説明会・意見交換会、7頁。琉球新報 (2006年10月1日、朝刊)；前掲、古堅國雄氏とのインタビュー。最終処分場を切り離して灰溶融施設のみであれば協議の余地はあるという議員の意見に対して、いったん南慶協は原案を検討している。しかしながら、10月になると、6月時点での決定で行くことを確認した (沖縄タイムス、2006年11月20日、朝刊)。
- 41 「地域だより」(2006年12月1日、2頁)；琉球新報 (2006年11月9日、朝刊)。
- 42 『総括書』資料：誘致・反対等要請文、「南慶協事業の確認について(回答)」、81頁。琉球新報 (2006年12月5日、朝刊)。前掲、大度区長とのインタビュー。
- 43 琉球新報 (2006年12月6日、朝刊)；沖縄タイムス、(2006年12月6日、朝刊)。
- 44 『総括書』、理事会議事録(平成18年12月6日)、45－59頁。
- 45 同前。
- 46 沖縄タイムス (2006年1月24日、朝刊)。
- 47 『総括書』、24頁。
- 48 「地域だより」(2007年1月1日、3－4頁)。
- 49 宗前清貞氏とのインタビュー (2007年1月18日、琉球大学)。
- 50 社会現象における「行為者」、「構造」(制度)、「相互作用の過程」の3つの側面については、名嘉 (2002)の「社会現象の三つの側面を分析するための概念図式」(41－58頁)を参照。



51 傘木宏夫 (2004)、3 頁。

## 参考文献

秋山哲男『住民参加のみちづくり』学芸出版社、2001。

足立重和「第 6 章 公共事業をめぐる対話のメカニズム」、船橋晴俊編『講座環境社会学第 2 巻加害・被害と解決過程』有斐閣、2001：145-176。  
淡路剛久ら編『リーディングズ環境 第 3 巻生活と運動』有斐閣、2005。

岩佐恵美監修・『議会と自治体』編集部編『スッキリわかるごみ問題』新日本出版社、2005。

岩佐恵美『ごみ問題こうして解決』合同出版、2001。

Carpenter, Susan L. & Kennedy, W. J. D. *Managing Public Disputes*, San Francisco : Jossey-Bass Inc. Publishers, 1988.

傘木宏夫『地域づくりワークショップ入門』自治体研究者、2004。

門脇仁『環境問題の基本がわかる本』秀和システム、2006。

熊本一規『ごみ行政はどこが間違っているのか?』合同出版、1999。

坂田裕輔『ごみの環境経済学』晃洋書房、2005。

佐藤笠編著『住民参加をめぐる問題事例』学陽書房、1979。

佐藤徹・高橋秀行・増原直樹・森賢三『新説市民参加』公人社、2005。

Sherman, Larry & Livey, John “The Positive Power of Conflict,” *Plan Canada*, 1992.

Sherman, Larry & Simpson, Andrea “Temagami Cries out for Self-determination and Consensus Planning,” *Ontario Planning Journal*, 1996 : 3-7.

島津康男『市民からの環境アセスメント』日本放送出版会、1997。

志村重太郎編著『図説住民協働型地域づくりシステム』ぎょうせい、2000。

世古一穂『市民参加のデザイン』ぎょうせい、1999。

世古一穂『協働のデザイン』学芸出版社、2001。

田口正己『ごみ問題百科』新日本出版社、1991。

辻山幸宣編集代表、人見剛・辻山幸宣編集委員『協働型の制度づくりと政策形成』ぎょうせい、

2000。

辻山幸宣編集代表、武藤博己編集委員『分権社会と協働』ぎょうせい、2001a。

辻山幸宣編集代表、山岡義典・大石久宗編集委員『協働社会のスケッチ』ぎょうせい、2001b。

Dukes, E. Franklin. *Resolving public conflict*. Manchester : Manchester University Press, 1996.

名嘉憲夫『紛争解決のモードとは何か』世界思想社、2002。

西尾勝・神野直彦編集代表『住民・コミュニティーとの協働』ぎょうせい、2004。

廃棄物学会編『新版ごみ読本』中央法規、2003。

Fisher, Roger, Ury, William, & Patton, Bruce. *Getting To Yes*. 2<sup>nd</sup> ed. New York : Penguin Books, 1991 .

船橋晴俊編『講座環境社会学 第 2 巻加害・被害と解決過程』有斐閣、2001。

Murray, Robin (グリーンピース・ジャパン訳)『ゴミポリシー』築地書館、2003。

森田朗編集代表・武藤博己編著『地方分権と自治体改革 4 図説政策形成・政策法務・政策評価』東京法令出版、2000。

寄本勝美監修・吉野敏行編『最新ごみ事情 Q & A』東海大学出版界、1998。

寄本勝美・横島庄司・NHK ソフトウェア編『活動事例ごみリサイクル』家の光協会、1992。

山本節子『ごみを燃やす社会』築地書館、2004。

南部地区廃棄物処理施設整備推進協議会『候補地選定作業を見直すに当たって～総括と展望～』(2006)。

……『総括書 [平成 15 年 5 月～平成 19 年 3 月]』(2007)

……『地域だより』(月間広報)、創刊号 (2002 年 4 月 1 日) ～ 2007 年 1 月 1 日号。

……「南廃協事業 灰溶融施設及び被覆型 (屋根付き) 最終処分場建設にむけて」(パンフレット) 平成 17 年。

……「ごみ処理施設建設基本計画概要」(パンフレット)。

……「資源循環型社会を」(パンフレット)。

南廃協ホームページ “みんなで考えよう! ゴミ問題” <http://www.nanpaikyo.jp> (2006.4.2 参照)。