

270 田村明:まちづくりの思想—都市とごみをめぐって,思想の科学,107号,思想の科学社,pp.32-39,1988.9

昭和 34 年 3 月 20 日第三種郵便物認可/昭和 63 年 9 月 1 日発行 (毎月 1 日発行) 通算 444 号
思想の科学 No.107 9 1988

大貫妙子 木原啓吉 栗原彬 小松光一 斎藤綾子 末吉美栄子 田村明 中尾ハジメ 室田武
環境破壊と<現在>

まちづくりの思想—都市とごみをめぐって
田村明

1 都市の時代とごみ

—『まちづくりの発想』(岩波新書)を読んで、とても教えられることも多かったのですが、この本は、都市計画というか、市民参加によるまちづくりについて、具体的な例をあげながら書かれています。

今日は、特に、ごみの問題に焦点をあててお話をすすめられれば、と思っています。

田村 「都市計画」というのは、市民的な意味では広い意味なんですけど、役所のなかではすごく狭い。役所の用語というのは、市民的用語と違うんですね。役所で「都市計画」というと総合的な都市づくりというよりも「区画整理」や「街路事業」のことを指す。「区画整理」も必要なのですが区画整理をしたあとの空間や生活のつくり方のイメージに欠ける。それを役所では「都市計画」という。

ぼくはこの本で使った「まちづくり」という言葉は、役人的な狭い意味ではなく、もっと包括的な意味なんです。

—この本の中で、田村さんは、二十世紀を「都市化の時代」ととらえています。そして、都市現象の特徴として、非自給自足、開放性・変動性、異質共同体、生活共同手段、非可視性というような五つの点をあげられています。

現代は、都市化の時代から、都市の時代へと移行したと考えてもいいと思うのですが、都市におけるごみの特徴とか概念を、どのようにお考えですか？

田村 誰でも新陳代謝をしていく過程の中で、いろんな廃棄物がでてくるんですが、これは生命の宿命といってもいい。その廃棄物を、かつては自然のエコシステムのなかで循環していた。

しかし、都市化の時代になると、個人という単位では処理しきれなくなる。処理しきれなくなると、共同体としての都市が、社会的に処理しようとする。ところが、市民の方からすると、いっぺん排出した者は、目には見えない—ぼくのいう「非可視性」ですね—、しかし自分の循環から途切れて処理はされる。それは他人のものになって、自分は意識していない。意識はしていないけれど、どこかで処理されなければ共同生活は維持できない。そういう矛盾に立たされてしまう。ごみなんかの問題は、特にそういう構造がでてくる。「非可視性」のもっとひどいところといっていると思います。これが、現代都市の大きな課題、都市のもっている宿命的な課題だとい

っていいと思います。

—ごみを処理するにあたって、まずそれを分別しなければいけないと思うんですが、どういうように分けるのがいいのでしょうか。

田村 再生産過程にのせられるものと、どうしてもものらないものがありますね。

大きな意味の地球の環境からいえば、すべてのものは循環しているわけで、その循環しているわけで、その循環過程にできるだけのせて、エコロジカルに処理（＝再利用）をしていくべきです。

しかしどうしてもそうかんたんに再利用しにくいものがある。そこで再利用型とそうでないごみという、その大きく二つの分け方が基本だと思います。

しかし、実際には、再利用可能なものでも、再利用の循環にのらないで、処理されているものも多い。現代都市の消費社会は、ますますそういう傾向を助長している。本来、再利用の循環にのせるべきものも、みんな廃棄しちゃう。

昔の個人的にも社会的にも、意識的にせよ無意識的にせよ、みんな再利用の循環にのせる努力をしていたんです。戦争直後の東京でもやっていた、それをやらない都市生活が維持できなかったから。

ところが、現代都市の中でごみを再生するとなると、行政令ベルだとお金がかかる。再生できるごみでも、再利用過程にのせないほうが安い。そうすると、どうしても安い方を選択することになっちゃう。本来、地球の資源なんだから、資源は再利用するほうがいいに決まっているんですが、今の経済の効率の論理からいうとそうならない。そこが困った問題ですね。

ゴミの問題でぼくが困ったのは、一般の家庭のごみばかりではない。例えば、道路工事の時に出るアスファルトです（田村明氏は、一九六八年～八一年の間、横浜市企画調整局で、まちづくりにたずさわった—編集部・注）工事の時にアスファルトをこわして、それをみんな捨ててたんですが、アスファルトは再生できるんです。ところが捨てちゃった方が安いんで、みんな捨てちゃう。土も捨てるんです。工事で掘った土も捨てて、別な所からもってきた土も入れ、新しいアスファルトもしいていた。ところが、土やアスファルトを捨てる場所がない、という状況ができて、それで横浜市では再生産の工場をつくって、経営採算にのらないにしても、廃棄物処理公社をつくって、再度使えるようにしたんです。ぼくらがやりだした頃は、他ではほとんどやっていたんですけどね。これなんかは、再利用にのせる、といういい例ですね。

それから、あきカンなんかの問題については、ディポジットを大都市が連合してやることを考えてやったんですが、これがあまり成功したとはいえない。

ごみをとってから分別するという実験もずいぶんやりました。破碎してから磁石で吸いとるとか、振動させて重いものを下にするとか、いろいろやったんです。ところが、これは、考えてみるとおかしなことで、ずいぶん余計なエネルギーがいるんですね。結局、いろいろやってはみたんですが、成功したとはいえないですね。やっぱり、根っ子のところでやっていくということではなければならない。これは、市民意識に関わる問題ですね。

沼津市なんかでは、朝、みんなでビンを並べて、住民の中に仕切り屋がいて、ちゃんと整理する。沼津市くらいの規模だとやりやすいのかもしれませんが、横浜では成功したとはいえませんね。

—例えば、新聞紙なんか、たまっちゃうと、ついめんどくさいんで捨てちゃう。古紙の回収業者にまかせるだけじゃなくて行政レベルで工夫はできないだろうか、と思うんですが、横浜の場合、そういったことをやろうとされたことはなかったですか？

田村 あんまりやったことはないですね。

都市というのは市民に支えられて、市民の中にいろんな個人がいて、そういう人たちがそれぞれの仕事の中で問題を解決していく。民間で処理できればそれがいいことで、なんでも行政がやることはない。中曽根さんみたいにわざわざ「民活」だなんていいたてることはない。

だから、民間で経済的にできるものは、その再利用過程にのせた方がいい。それを何でも行政がやる、というのには賛成じゃない。ですから、古紙回収業者がやっているのは、ぼくは賛成ですね。

ただ、行政的に問題になるのは、仕切り場みたいなところがぐちゃぐちゃにして、周りの住民が文句をいうとか、それにかからんだ土地利用計画のあり方とか、全体の立場で行政は目を光らせている必要はある。

ところが、円高の影響で、突如、業者がこなくなる。これは、もっと大きな経済のメカニズムが原因なんで、ちょっと自治体で手をうつというわけにはいかない。値段がさがって、回収できなくなった時に、何か補助制度があればいいのかもしれませんが、しかし、ものすごい変動でしょう。でも最近またくるようになったから、いいなあ、と思っているんですけどね。

さっき言ったあきカンのディポジット制も、ぼくはずいぶん主張して研究もしたし、その当時、七大都市の首長懇談会というものをつくっていて、その中でも随分と議論したんです。それで、共同でやろう、というところまでいって、京都が少し先行してやってみただけど、まだ成功してません。こういうものがうまくいけば、消費者の方もうまくいって、物的な再利用が社会的・経済的メカニズムの中でも再利用にのる。それが、ディポジット制の面白いところです、原理としてね。だから、七大都市首長懇談会の中でずいぶん議論したんです。一都市ではムリです。都市が連合してやることによって可能じゃないかと思ったんですがうまくいかなかったですね。

—その場合、行政と企業と消費者のどこがまずかったんですか？

田村 一番まずかったのは、リーダーになっている首長たちが、自治体を離れていったことですね。

地方の方が、実態をにぎって、日本の政治を変えていくし、市民に近いところから、新しい都市の時代の生活の仕方を構築していけるはずなんです。中央でやれる、なんて考えるのがまちがってるんですが、もちろん、もっと進めてゆけば企業との関係などむずかしい問題もでてきたと思いますが、東京、川崎、横浜、名古屋、京都、大阪、神戸と、この七都市が懇談会に入っていたわけですから、やる、といえは強いはずなんですよ。主な都市を全部おさえていたわけですから。それでもなおかつ、どうできたか、という保証はないけれど、かなりのことまではぼくらはやれたから、何か違う手が打てた、と、思ってるんです。

政治というのは、生活の方から組み立てていかなきゃいけないんです。だから、自治体の方が本当は仕事ができるんです。それを放棄されると困るわけです。

2 経営効率から経済効率へ

—また、ごみの話にもどりたいのですが、家庭から出る生ごみというのは、たとえば、東京都の場合、燃えるごみ・燃えないごみという区別があって、燃えるごみの方に出すわけです。すると、当然、これは燃やされることになってしまう。

田村 生ごみというのは、燃えにくいごみなんです。本当は、再利用過程にのせるという意味で、都市を農村化するのがいいんですが、今の農村自体が、都市になってしまっているのもう、ちょっと無理なんです。だから、僕は、基本的には燃す以外にはないだろうと思っています。

実際には、生ごみは、すごく水分が多い。たとえば、夏によく食べるスイカの皮なんか、燃すのは大変なんです。あれは燃えるごみじゃなくて、非常に燃えにくいごみなんです。水分ばかりだから。だから、油をかけて燃してるんです。燃えるごみと、燃えにくいごみと、ある種の混合比率があった時には、ところが、どうしても季節変動があって、特に夏はよくない。とにかく、今は、燃すしかしょうがない、と思っています。

ただ、燃してもなくなるわけじゃなくて、体積で二十分の一、重量で五分の一ぐらいになる。水分はぬけますし、形態は小さくなりますが、実習量というのは、物質不滅の法則で、そんなに変わらない。その残ったものをどうするのか、というのが問題です。

横浜の場合は下水処理場の汚泥は、「浜土（はまつち）」と称して肥料に使った。こういうものに近いものに、ごみの灰をもっていけば、と思うんです。ただ、重金属が入っていたり、いろんなものが入ってるんで、そのために最初に分別しなくちゃいけない。そこがむずかしい問題ですが、結局、今のところは捨てています。浜土の方も問題はありますが、特殊な所では使って、再生産過程にのせています。

燃す、燃さない、ではなくて、燃してもいいから、燃した後にでたものも、再生産過程にのせる、というのが理想ですね。

とにかく、生ごみというのは何が入っているかわからない。そのために処分地に水処理場をつくったりして、それなりに大変なんです。再生産をするためじゃなく、処理するためにお金がかかりすぎるんで、もうちょっとそれが、再生産の技術の方に向かないかなあ、と考えているんです。

下水処理場の方は、あれだって何入っているかわからないですが、まあ、ある種の均質性があるんで、ある程度はうまくいっているんです。燃えるごみ・燃えないごみ、という区別は、燃えるごみは清掃工場へ行き、燃えないごみは、処分地へ直行する、ということでしょう。しかし、清掃工場へ行ったのも、最後は処分地に行くんですね。だから、再生産というのがあるべきで、できるだけ近いところで、自然のエコシステムにもどす、というのがいいと思うんです。

—先ほどの古紙の話にもどるんですが、最近ようやく新聞社が業者とタイアップして、古新聞を回収するようになってきましたが、なぜもっと積極的にやらないんでしょうか？

田村 やっぱりお金の問題ですね。経済採算にのらないというか、というより、経済採算にのらない、ということですね。国民全体の経済から考えれば、経営採算にはのっているのかもしれないけれど、経営採算にのらない限り、企業構造としては動かない。だから、資源がなくなっちゃうということになれば、みんなやりますよ。ところが、他のところにまだ資源はあるから、動かない。

でも、米は輸入するほうが安いのに、輸入しないという例もあるわけですから、それと同じこ

とをやれば、採算がとれるようになるかもしれない。

—たとえば、紙なんかでも、再生紙の方が比較的高い。ですから、やはり新しい紙を使ってしまいうんですが、こういう問題はどうすればいいとお考えですか。

田村 それはやはり、輸入チップに関税をかける、というやり方がいいんじゃないでしょうか。

再生紙が高いのか、もう片方が安すぎるのかというように考えれば、資源のない日本という環境の中では、むしろ安すぎて買っている、ということでしょう。そう考えれば、関税をかけてもいい。もっとも、そうすると、国際的な摩擦の原因になってしまいますが.....。

価格っていうのは、非常に不思議なものです。簡単に言えば、需給で決まるんですが、需給っていうのは、人間の欲望と供給体制がつくりだしているものですから、非常に恣意的なものです。ところが、その価格が行動を規制しちゃう。いろんな人間の行動の問題になると、価格の話になっちゃいますね。この話も、相対的な価格の話でしょ。

循環過程が割合合理的で、技術的にも開発されていて、それで、循環したものが高いとすれば、片方の方が安すぎるんです。熱帯雨林の問題なんかでも、みんな伐ってしまっただけで後はどうなるかわからないというような状態は、かけるべき生態的な循環過程のコストをかけてないから安いわけで、本来の価格よりも安く使っているわけです。石油なんかも、かつては、ものすごく安く使っていて、安いためにむしろ公害をむしろふりまいてそれで平気だったという時代があった。

こんなことをいうと経済学者に笑われるかもしれないけれど、本来の価格というのが、あるのかもしれないですね。

それから、再利用の技術について、技術屋の方も熱心にやっていないんじゃないですか。これだけ技術が進んでいるんだから、もうちょっと安く再利用できるんじゃないかなあ。技術屋の方もさぼってるんじゃないでしょうか。

でも、外圧があれば、ちゃんとやるんですよ。自動車の排ガス規制を、七大都市の首長を組織してやったんですが、メーカーが絶対ないといっていたのを、ある程度のところまでやらせることができた。それから、ぼくは、日本鋼管と激烈なる闘争をやりまして、絶対できないというのを、やらしちゃったんです。こっちはあんまり技術がわかるわけじゃないんですが、どういうことが決定的だったかという、排ガス利用なんです。排ガスをみんな外に出しちゃったから、それが大気汚染の原因になっていた。はじめの燃料の方のイオウ分をおさえて、外に出る分はしょうがない、というやり方だった。それも一つの方法ですが、出てきた分を回収すれば、両方にとっていいわけ。なんでそんなことが簡単にできなかったかという、余計なコストだと考えていたからです。ところが、排ガスの規制もきびしくなるし、石油の価格もあがる、ということになって、回収してもいいということになる。ぼくらの場合は、やらなきゃ許さんということで、強引にやったわけです。その当時は石油が安かったんで、企業はコストがあってもしょうがないと思ってやっていたらしいんですが、その後、石油があがったんで、コストの上からも排ガス利用してよかった、ということになったんです。

ぼくは、エンジニアじゃなくてプランナーですから、細かいことは分かりませんが、他の回収技術でもそういうことがあるんじゃないかあるんじゃないかな、という気がします。経営的に採算が成り立つが、成り立たないか、ということが企業行動を決めている。企業の経営効率だけで企業は動いてわけですから、この行動に一番抑制効果があるのは、なんといっても価格なんです。

ところが、価格のメカニズムは、日本だけでギョアギョア言ってもできない話ですから、どうしても安い方にいっちゃう。やっぱり、よっぽど何かフィロソフィーをもって、これについては国民全体のお金として、国民経済としてそのことにお金をまわすという選択をするかしないかでしよう。たとえば、米だって、経営から考えれば、日本の米は成り立たないに決まってるわけだけど、他の特別な理由——たとえば、風景として大切であるとか、食料自給のこととか——の中で、何かテーゼを立てて、国民その必要なのお金を使う、そのために政府というのがあるんじゃないですか。その必要な哲学なり思想なりを、国民の中で十分に議論すべきなんです。ところが、そういう議論をしていない。本当に必要なことを、いくつか立てて、それで政治の中で議論すべきなんです。いろんな族がいて、むしりたかり的な予算の使い方をしている。それをやめさせて、ゼロ・サムにしちゃって、本当に必要なものは何か、ということを立てて、議論すべきですね。ところが、税制の改革ばかりいって、使う方の議論がなされていない。

都市現象が非可視的な状態になって、しかし、共同生活は維持しなければならない。そういう中で、たとえばごみが問題だとすれば、どういう理念を持つのか。理念をもって、技術と社会を近づけていけば、五十年ぐらいたてば、変わってくるんじゃないですか。

3 都市の資源とは

——田村さんが最初に横浜のまちづくりの仕事をはじめられた時、ごみ問題に対する理念のようなものをお持ちでしたか？

田村 ぼくが最初にやりだした時は、よくわからなかったんですが、柴田徳衛さんなんかのやられていたことには、関心を持っていました。

ぼくのまちづくりの基礎にあるものは、文明論的な見方ですから、リサイクルというのはいいと頭では思うわけですが、だけど、行政としてどう手を打つかというのは、あまりなくて、だんだんやっていくうちにいろいろわかってきたわけです。

具体的には、再生産うんぬんより、清掃工場の建設なんです。東京の杉並でごみ戦争といわれた時代に、ぼくは横浜市に入ったわけですから、焼却だけが能ではないにしても、しかし、それが無い、ということでは今の都市はやっていけないわけです。ですから、いかにスムーズに必要な量のごみ焼却場を建設するかということが、ごみについて、行政的に一番最初に考えたことです。

横浜の場合には割合スムーズに、全部できちゃって、しまいには焼却場誘致運動までおきるようになったんです。ごみ焼却場の煙突というのは、自分たちのコミュニティのシンボルタワーみたいな身近なものなんだから、自分たちのごみを中心に、一つのコミュニティ意識をもってもいいんじゃないか、と思ったんです。それが、ぼくのいう「ごみコミュニティ」、略して「ごみコミュニティ」ということなんです。

それから、市民に意識をもってもらおうという問題も、もちろんあるんですが、もっと重要なのは、焼却場建設に伴う行政が、いろんな総合行政が必要だということです。

ところが、行政というのは、タテ割り行政なんです。ごみの問題は、ごみの問題だけでなく、そのコミュニティ全体の問題なんです。普通の役所は、ごみは清掃局の仕事としちゃうんだけど、それをやらせないで、極力協力させる。それから、これはもう常識化したんですが、焼却場の余熱等を利用して、還元施設をこしらえるということです。これも、役所の中では。そういう施設

は清掃局の予算に入れるななんてうるさいんです。これはちょっと市民のみなさんにはわかりにくいと思うんですが、つまり、そんなものはゴミの金ではなく民生局の金でいい、というわけです。横浜市の金はどこで使っても同じはずなのに縦割り行政で俺達のものじゃない、とそう思ってるからなんです。だから、全部バラバラなんです。これじゃいかんというので、民生局なんかにも協力させる、協力させますけれど、ごみ問題の一環として、清掃局の仕事として、そういう施設の問題もあるんだ、ということを徹底してやったわけです。

とにかく、役所のタテ割りというのは、ものすごいんです。ぼくがやった最大の仕事というのは、あらゆることに役所のタテ割りをこわすということです。それをやれば自治体というのは相当なことができるんです。ところが、それをやらない。あらゆることに協力させればいいんです。どういうふうに協力させるのか、これはまた大変なことなんです、そういう組織の動かし方、人間の動かし方を、徹底的にやったわけです。

—お金の流れの構造自体がタテ割りになってますね。「三割自治」とかいわれて、自治体の自主財源が少なく、国からの補助金の方が大きなウエイトを占めている。

田村 それは、今でもそうなんです、東京とか横浜の場合には、やる気になれば問題にならないんです。実際、七割自治なんです。三割自治っていうのは。集めたお金の内、地方税が三割で、あとは国の方に集まるということなんです、実際にお金が出ていくのは地方が七割、国が三割なんです。国に制約されている部分もあるんですが、お金を出しているのは自治体の方なんですから、自治体の方が強いんです。ところが、それが、タテ割り縄のれん行政で、自治体といってもまとまった力になれていないんです。タテ系列だけでやっている。だから、これをつなげれば、ずいぶんいろんなことができるんです。

ぼくは、国とかいろんな企業とかと、ずいぶん交渉したんですが、議論では敗けることがないんです。タテの系列だけでやっている人は、議論に負けちゃう。個別の問題については、国は権限をもっているだけでなく、全国のことを知っているから、理屈でかなわない。ぼくの場合、どうして敗けないかという、ぼくは全部総合的に判断するんですが、国の役人は専門的にしかいえない、だから絶対、自治体の方が強い。しかも、市民がどうだよ、なんていったら、絶対に議論では敗けない。

タテの系列だけでいったら、国の知識として知っているから強いんですが、これはごみの問題だけじゃないんだ、道路とか民生とかいろんな問題を含めて、市民がどう考えているのかということも含めて、こうだなんて言ったら、自治体の方が強いに決まってるんです。だから、議論の上では、敗ける気づきはないんです。でも、議論で買っても、国は権限を持っているから容易ではない。

だから、清掃局といえども、ごみにかかわる問題について広く責任を持つんだという意識をもってもらおうということです。ごみだけとって焼けばいいっていうんじゃなくて、いろんな地域サービスも清掃局の仕事のうちなんだと思ってくれないと困るんです。

それから、もう一つ重要なのは土地利用計画です。すべての都市の行政というのは、土地の問題がからんでるんです。みんな、土地の問題をきちんとやらないんですね。ぼくたちは、土地の問題は、自治体でやれることは全部やりました。都市の資源というのは、まず土地なんですから、そこをきちんとやっておくと、うまくいくんです。

都市っていうのは、人がどんどん土地を食っていく。そういう限定された資源なんです、土地っていうのは。だから、できるだけあけてくってことです。土地っていうのは、なくなっちゃうものなんです。なくならないようにどうしておくか、というのが問題ですが、これはなかなか大変です。世の中には、土地を食いたい人間が山ほどいるんだから、食いつぶそうとする人間をどうやるのかという力学と技術、これが重要ですね。それを意識してやっているところは、はっき言ってないんです。ぼくは、もう、徹底的にやりました。他のところはどうやっているのかというと、建設省がこしらえた基準にだいたい合わせてやっている、俺はこうしたい、このまちではこうしなくちゃいかん、あるいは、都市はこうしなくちゃいかんくらいの意識がないんですね。建設省なんか何もわかりゃしないのに、そういうことで決めちゃう。だからうまくいかないんです。自治体がどうするか徹底的に考える。そのあとで国の考え方と調整するんですね。まあ、それくらいの気持ちでやらないとだめですね。

ぼくらは、そういう理念をもって土地利用計画をやったから、そうでないよりは、ずいぶん違うんです。清掃についてだって、処分地がないないいうけど、まだ助かってるんです。建設省のいう通りなんてやったら、もっと困ってますよ。それは、ごみのためにしたわけじゃないですよ。ごみを考える人も必要なんだけど、その前にもっとトータルに都市ってものを考える人間がいなといけない。どこかの個別的な利益集団につながっている人だけのいうことを聞いてちゃだめなんです。個別的、単発的なものは、都市的発想じゃないと思う。もちろん、ひとつのものは必ず他の観点とからんだり、いろいろとぶつかっている。個別の論理というのだけが通るのでは都市がバラバラになる。それが異質共同体ということです。

(聞き手 高井治・増井淳 記録 増井淳)