

## 佐藤佳奈「東日本大震災とがれき処理」

### 1. はじめに

東日本大震災の発生から約3か月が経過した。今なお被災地には大量のがれきが残る。震災の発生から1か月ほどのとき、私は宮城県石巻市への震災ボランティアに参加し、被害の様子を目の当たりにした。当時、津波によって流されたがれきの山は、特に沿岸部でほとんど手が付けられておらず、内陸地から漁村へのトンネルを抜けるとそこには、同じ日本の光景とは思えない世界が広がっていた。見渡す限りがれきの山で、建物は柱だけが残りに、中はすべて根こそぎ流されていた。電柱は傾いたまま、車は塀の上に乗ったままだった。まさに復興の兆しなど考えられないような惨状だった。

たとえ応急的な住居や職が決まったとしても、将来的には住み慣れたまちに戻りたい、漁業をやめられないという被災者は多い。地元のまちの復興は、被災者にとって何よりも励みになるだろう。まちの復興はがれきの撤去から始まると言える。そこで、がれき撤去・処理作業の実態を追い、そこから考えられる問題点について考察していく。また、市町村や自治体の動向を考える際には、特に宮城県石巻市の例を見ていくことにする。

### 2. がれき処理の行程

がれきには大きく「撤去」と「処理」の二段階がある。一段階目の「撤去」でまずがれきを仮置き場へ移動させる。仮置き場には、平らで広い土地を要するため、被災地の多くは平地が少なく、その確保が問題とされる。そして、二段階目の「処理」では、仮置き場のがれきを分別し焼却するものとリサイクルするものとに分ける。ただでさえ莫大な量であるのに、がれきの中には私有物も含まれ、慎重な分別が求められることから、多大な時間を要する。また、焼却のための受け入れ先となる処理場を確保するのも困難である。リサイクルするにも、海水をかぶった木くずなどは品質悪化や設備劣化につながるものが懸念されるため、通常のリサイクル工程通りにはいかない<sup>1</sup>。

### 3. 被災地の実態

環境省によると、家屋を中心としたがれきの推計量は3県の総計約2500万トンで、阪神淡路大震災の1.7倍に及ぶ。各県別では、岩手県で約600万トン、宮城県で約1600万トン、福島県で290万トンとされている。この中には船舶や自動車などは含まれていない。震災から3か月が経過した6月12日時点まで撤去されたのは全体のわずか2割にも満たない。

宮城県石巻市では、がれき量は600万トン以上に及び、被災地内で最多となっている。これは、同市の通常時の100年分にもものぼる廃棄物の量であり、市一つで岩手県の全量、宮城県の3分の1以上であると言える<sup>2</sup>。この石巻市でのがれきの撤去作業は6月10日時

点でわずか7%しか進んでおらず、3か月経過してもほぼ手つかずとなっている地域が多い。他の被災地域における進行状況と比較すると、30%以上の撤去が進んでいる地域もあるため、石巻市の状況は遅れていると言える<sup>3</sup>。市内の仮置き場は5か所あったが石巻港近くの1か所はすでに満杯となり、5月14日に閉鎖されている。まとまった面積の平らな公有地は見つかっても仮設住宅に優先される。全壊住宅は市内で約2万8000棟とされ、これらの処理はこれからであり、仮置き場の不足は深刻である<sup>4</sup>。

#### 4. がれきと所有者の権利

政府は3月25日、所有者不明のがれきについての撤去・処理に関する指針を出した<sup>5</sup>。これによると、倒壊してがれき状態になっていたり、本来の敷地から流出していたりする家屋は、所有者の承諾なしに撤去できる。使えなくなった自動車や船舶は撤去し、所有者に連絡するよう努め、不明の場合は解体業者によって処理される。また、撤去作業にあたって、所有者の承諾なしに私有地に入ることも認められた。一方、貴金属など財産価値のあるものや、位牌やアルバムなど個人価値があるものについては一時保管を求めた。

これを受けて、石巻市では「災害廃棄物にかかわる申請・相談窓口」を設置している。市のホームページ上で被災自動車の情報を掲載したり、「思い出の品物（津波による流出物）について」の項目では、展示会行っている場所や日時を明記したりしている。写真の修復作業の状況やその展示会の情報も載せている。

一方、他人の所有物の移動が可能になると、業者以外の人による悪質な持ち出しも起こり得る。これらに関する具体的な対策は現在のところなされておらず、対策のしようがないと言えればそれまでだが、後に問題となりそうだ。

今回の東日本大震災における特徴は、津波によって家屋や家財道具が遠くまで流されていることだ。被災者にとっては、自宅のものがどこへ流されたのか、知る由もない。そこで財産権の行使のために随時所有者の許可を待っていたのでは到底がれき撤去作業は進まない。そのため、所有者の確認なしに撤去をして差し支えないとした方針は正しいものであったと評価する。

しかし、その旨を明示することがかなり重要になるだろう。石巻市のホームページを見ると、仮置き場の場所や相談・申請窓口の情報など、一定の情報は入手できる。しかし、避難所や仮設住宅での生活を強いられている人たちはインターネット環境が整っていないことが考えられ、これらの情報にアクセスできないと言える。逆に、避難所や仮設住宅といった、被災者が集団で生活している場所では、掲示板を設けて情報を提示することが可能だが、孤立して生活している人にとっては、地域連関が途絶えた今、情報を入手することが困難であると考えられる。がれき処理は財産権や所有権に深く関連する作業であるため、後に問題を起こさないためにも広報活動に力を入れる必要がある。ホームページ以外にどんな方法で住民に情報が届けられているのかわからないが、「一大事だから勝手に処理してしまってもしょうがない」として片づけられる問題ではない。今どの地域で撤去作業

が行われているのかという進行状況を周知させる配慮が必要である。このような情報の伝達の強化は、他の様々な分野でも必要とされると考える。

## 5. 政府の指針と地域の現状との誤差

環境省は5月16日、「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理方針（マスタープラン）」<sup>6</sup>を発表し、処理推進体制や財政措置、処理方法、スケジュール等についてとりまとめている。ここでは、県に、具体的処理方法を定めた災害廃棄物処理の実行計画を作成させ、市町村がその実行計画をふまえて処理を実施するという体制である。これによると、国で方針は出しているものの、具体的な計画や処理作業は県や各自治体に委ねられている現状があると言える。この文書の冒頭では「災害廃棄物の仮置き場への搬入が進みつつあり、これからは、収集された廃棄物の焼却、再生利用、最終処分等の本格化に向けた取組が求められる」とある。しかし、宮城県だけで見ても仮置き場への搬入はまだまだ、これが発表された5月16日から1か月が経過した現在でも、仮置き場の不足などそれ以前の課題が山積している。国は本当に現場の状況を見ているのかと疑問が上る。大きな枠での工程表や指針を政府が示し、被災地域の状況に応じてそれぞれの自治体が対応することは、理にかなっていると思うが、その指針が全体を把握した上でのものでなければ意味がない。被災地域の多くは自治体自身が被災しているために効率的な対応ができないことも多い。

財政措置としては、災害廃棄物の撤去費用のほぼ全額を国の負担とする特例措置をとっている。第一次補正予算では、がれき処理費用として3519億円をあてているが、今後第二次補正予算ではさらなる積み増しがなされる見込みである。政府によると、最終的な処理費用の推計としては6800億円程度になるとしている<sup>7</sup>。廃棄物処理法では、災害で発生した廃棄物は市町村で処理すると規定され、国庫補助率の上限は5割となっているが、今回は9割に引き上げ、残りの市町村負担分は災害対策債という地方債を発行して国が支援する。最終的には元利償還金すべてを交付税で手当てするとしている。阪神淡路大震災では、半壊を含めたすべてのがれき処分に対し、国庫補助と交付税を合わせた97.5%を国が負担した<sup>8</sup>。これと今回を比較して言えることは、がれき総量の多さから撤去費用が莫大になること、財政力も弱い自治体も被災していることが挙げられる。

## 5. 今後の処理工程と課題

がれき処理のスケジュールとしては、悪臭や飛散防止のため、避難所や住宅地周辺のがれき処理を優先し、「平成23年8月末までを目途に仮置き場へ概ね移動する」とし、平成24年3月末までに最終処分するとしている。その他の場所のがれきについては、今年5月末までに仮置き場を確保し、平成24年3月末までを目途に搬入、25年3月末までに処分を終えるとしている<sup>9</sup>。

ここで問題となってくるのは、仮置き場周辺の環境問題である。宮城県石巻市では、「平地が少なく、仮置き場の増設は難しい。それでもどんどん持ち込まれており、上へ積み上

げるしかない」としているが、ほこりなどによる健康被害が出始めている<sup>10</sup>。

石巻市内の仮置き場の一つである石巻商業高校に隣接する土地は、総合運動公園の予定地となっていた場所である。周辺住民によると、仮置き場設置のための市からの事前の説明はなかったようである<sup>11</sup>。校舎の窓を開けると生ゴミのような異臭が鼻を突き、粉塵が舞い、ハエがあふれているという現状がある。石巻赤十字病院の調査によると、粉塵を吸ったことによるせきや肺炎の患者が急増しているということだ。

たとえ、仮置き場への搬入が進んでも、仮置き場自体が広い用地を要するために住民の生活圏内に置かれるために、住民の健康を害すことは避けられない。また、そのような運動や余暇のための場所を住民から奪ってしまうことで、被災者のストレスを増加させてしまっている。政府の工程表によると、避難所や住宅地周辺からのがれきについては、今後約10か月は仮置き場のがれき処分は終了しないことになり、またその他の場所からのものについてはさらに1年先となる。処理のために現在の仮置き場から第二次用地に移動させるわけだが、その用地の確保は未だめどがついていない状態で、政府の計画通りに進まないことは目に見えている。時が経つに連れてがれきの腐敗は進み、さらなる悪質物質の発生が考えられる。また、気温が上昇し、降水量も増える夏場は、さらに事態は深刻化するのではないだろうか。現時点で、マスク着用を促したり、空気洗浄機の設置したりするなど応急的な対応はなされているが、これから更なる被害を住民に与えてしまうと言っても過言ではないだろう。

また、がれきを上に積み上げることにより、処理段階に移った際の安全にも問題が生じてくると考える。高く積み上げれば手作業による分別は不可能であり、大型のクレーンに頼ることになるが、がれきの雪崩も考えられ、危険な作業になることが予想される。実際、がれき撤去作業でも事故が相次いでいることが報じられている<sup>12</sup>。

仮置き場の敷地の不足と、作業者の安全欠如・住民の健康被害の問題との間で、まさに板挟みとなっているのが現状であると言える。

進まない撤去作業に対し、環境省では6月20日に、県外業者や県外の処理施設を活用して処理の迅速化を図るよう要請した。実際、石巻市では撤去作業が遅れていることを先に指摘したが、その理由として、撤去作業は市が宮城県建設業協会石巻支部の割り振りに基づいて地元業者に分担させていることが挙げられる。これは、地元の雇用確保と経済復興に向けた考えからである。大手業者や他地域の業者も活用すれば、作業速度は上がることが考えられるが、これは地域経済再生のためにならないという意向がある<sup>13</sup>。また、仮置き場周辺の道路の渋滞も作業を妨げている。しかし、仮に大手業者に作業の協力を求めたとしても、仮置き場周辺が混雑し、逆に効率が悪化することが考えられる。

しかし、このままのペースで作業を進めていたのでは、3月までの撤去完了が見込めるとは言い難い。やはり、他地域からの協力を要請するほかないと考える。その際、地元民がはじき出されて雇用を失うことがないように、あくまで地元業者が指揮を取って彼ら主体

で動くことが重要だと思う。また、人材や重機だけでなく、敷地についても他地域で可能な土地を確保し提供することが必要である。

## 5. まとめ

現在は「撤去」の段階にあり、ここまで多くの問題が起こっていることから、これから分別・処理に進むにあたって、更なる問題が浮上してくることは確実であると言える。概して言えることは、政府が地域に任せすぎてはいけないということ、作業が住民に与える悪影響をできる限り少なくするよう細かい配慮が必要であることだ。そして、これまで通りの計画・方法ではがれき処理の終結が見えず、ただ問題を増やしてしまうばかりである。一旦現状を正しく把握し、政策の改良が今求められている。

がれき撤去が完了し被災地が更地となるのはかなり先のことだと考えられるが、そこからどんなまちづくりが進むのかまで注意深く見届けたい。

〈参考資料〉

石巻市ホームページ

<http://www.city.ishinomaki.lg.jp/>

- 1 NHK クローズアップ現代「ガレキがなくなる」2011年6月9日放送
- 2 [http://www.jcp.or.jp/akahata/aik11/2011-05-27/2011052715\\_01\\_1.html](http://www.jcp.or.jp/akahata/aik11/2011-05-27/2011052715_01_1.html)  
しんぶん赤旗「がれき処理自治体不安」2011年5月27日記事（2011年6月18日現在）
- 3 [http://www.kahoku.co.jp/spe/spe\\_sys1071/20110517\\_01.htm](http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1071/20110517_01.htm)  
河北新報社 2011年5月17日記事「がれき撤去足踏み 委託先の地元業者、処理能力限界」（2011年6月26日現在）
- 4 [http://www.kahoku.co.jp/spe/spe\\_sys1062/20110523\\_01.htm](http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1062/20110523_01.htm)  
河北新報社 2011年5月23日記事「がれき一次置き場不足 宮城県内自治体」（2011年6月26日現在）
- 5 <http://www.env.go.jp/jishin/sisin110326.pdf>  
環境省「東北地方太平洋沖地震における損壊家屋等の撤去等に関する指針」（2011年6月18日現在）
- 6 [http://www.env.go.jp/jishin/attach/haiki\\_masterplan.pdf](http://www.env.go.jp/jishin/attach/haiki_masterplan.pdf)  
環境省「東日本大震災に係る災害廃棄物の処理指針（マスタープラン）」（2011年6月12日現在）
- 7 <http://www.asahi.com/special/10005/TKY201105200585.html>  
朝日新聞社「がれき処理費、推計6800億円を閣議決定」2011年5月20日記事（2011年6月26日現在）
- 8 [http://www.kahoku.co.jp/spe/spe\\_sys1062/20110328\\_58.htm](http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1062/20110328_58.htm)  
河北新報社 2011年3月28日記事「宮城のがれき量「23年分」撤去費、国負担へ」（2011年6月18日現在）
- 9 注6に同じ
- 10 <http://iryuu.chunichi.co.jp/article/detail/20110617161708577>  
中日メディカルサイト「がれきの山、悩みの種 仮置き場不足…粉じん、異臭」（2011年6月19日現在）

---

<sup>1 1</sup> <http://kyoto-seikei.com/11-0508-n3.htm>

「高校隣接地・廃棄物仮置き場：石巻市の選択」（2011年6月12日現在）

<sup>1 2</sup> <http://www.asahi.com/special/10005/OSK201105160037.html>

朝日新聞社 2011年5月16日記事「震災のがれき処理で事故相次ぐ 7人死亡約100人がけが」（2011年6月26日現在）

<sup>1 3</sup> [http://www.kahoku.co.jp/spe/spe\\_sys1071/20110517\\_01.htm](http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1071/20110517_01.htm)

河北新報社 2011年5月17日記事「がれき撤去足踏み 委託先の地元業者、処理能力限界」（2011年6月26日現在）