

廃棄物の広域処理の成否要因に関する一試論
 ～ 都府県と指定都市の広域連携に向けた合意形成への示唆を求めて
 An analysis on factors to promote wide area waste management
 Seeking for suggestions on regional alliance of prefectures and large designated cities

キーワード：『廃棄物広域処理』『広域自治体』『指定都市』『国の関与・誘導』『合意形成』

鈴木 洋昌

SUZUKI, Hiromasa

(川崎市役所)

わが国では、他国に例を見ないほど、急速に少子高齢化と、人口減少が進展しており、税収の減少や扶助費の増大などにより、社会的に利用できる資源の制約は厳しさを増している。こうした中では、資源の取り合いとなり、不利益を被る主体を生み出すことから、社会的な合意形成は困難となる。結果として、不利益は、現在の世代で分ちあうよりも、将来世代へ先送りされやすい。ただし、外部環境が一定の許容点を超過すれば、より厳しい状況下での不利益の分配を強いられることになる。

ここで、指定都市を含む自治体間の連携をみれば、東京圏¹⁾の九都県市首脳会議などの枠組みは設けられている。しかし、大都市制度は、より多くの権限の付与が中心であり、連携を促す仕組みとなっていない。広域連携と大都市等に関する制度上のリンクは希薄となっている（小川 2016：6-7）。

こうした中で、本稿は、都府県と指定都市の広域連携として、廃棄物の最終処分場整備の事例を取り上げ、合意形成の成否の要因を分析していく。

なお、本稿の内容は私見であり、所属する組織のものでないことをお断わりしておく。

1. 本稿の目的・対象・視点

1.1 本稿の目的・対象

一般廃棄物の処理責任を負う基礎自治体の市町村、産業廃棄物処理の許認可等の役割を主として担う広域自治体の都道府県では、域内で発生した廃棄物をいかに適正に処理するかは重要な政策課題の一つである。そして、適正処理を行う上で、廃棄物処理施設は地域に不可欠である。特に、一般廃棄物は自区内処理の原則がいわれ、処理施設を区域内で整備する必要性が高い²⁾。

一方、NIMBY (Not In My Back-Yard) といわれ、処理施設は必要であるものの、近隣住民からは迷惑施設とされてきた。このため、近隣住民の理解を得るための労力が比較的少ない、周辺が開発されていない、自治体の境界などに建設されることが多い。さらに、

ごみの焼却熱を活用した温水プールなど、地元還元施設とセットで整備されてきた。

こうした廃棄物処理施設のうち、特に、焼却灰等を埋め立てる最終処分場は、市街地での整備は容易ではなく、山間部の谷戸や海面に整備されることが多い。近畿圏³⁾や東京圏では市街化が著しく、海面埋立を除けば、最終処分場の確保は容易ではなく、その不足が言われてきた。

近畿圏では、大阪湾フェニックス事業として、大阪湾広域臨海環境整備センターが整備管理する大規模な海面埋立処分場を6府県、168市町村が共同利用している。

一方、東京圏では、広域的な海面埋立処分場の整備を合意できなかった。このため、市町村、またはその一部事務組合などがそれぞれ最終処分場を確保している。結果として、近畿圏と異なり、安価で廃棄物が処分できず、廃棄物を資源として、リサイクルする循環型ビジネスが成立した（由田 2010:27-29）。

本稿は、こうした大阪湾、東京湾のフェニックス事業を取り上げ、都府県と指定都市の広域連携に係る合意形成過程を分析することを目的としている。

大阪湾、東京湾のフェニックス事業を対象とするのは、さまざまな機能が複雑に絡み合う大都市圏における広域最終処分場の確保に係る合意形成過程を分析することによって、他の地域にも示唆が得られると考えるためである。

なお、フェニックス事業は、廃棄物の焼却灰等の処分空間を海面に確保し、広域的に使用することで、大都市圏域での廃棄物の長期的で安定した処分を図る「広域処理場整備事業」のことをいう。フェニックスと呼ばれるのは、フェニックス（不死鳥）のごとく、焼却灰の埋められた最終処分場の跡地が新たに土地利用される様子を示したものとされる（中嶋 1985:63）。

1.2 本稿の検討の視点

都府県と指定都市の広域連携を分析する本稿の視点は次の3つに整理できる。

第1は自治体の役割である。わが国は二層制の地方自治制度を採用しており、近畿圏、東京圏では、広域自治体の都と府県、基礎自治体の指定都市と市町村が存在し、その役割は異なっている。こうした役割の相違が広域連携を進める上でいかなる影響を与えたかを分析していく。

第2は国の関与・誘導である。広域連携により自治体が事業を行う場合、自らの区域に不利な決定は容易でない。一方、責任を国に転嫁し、地域へ説明を行い、必要な政策を推進する場合もあろう。本稿では、自治体と国の意思決定過程を観察するとともに、出向人事を通じた施策への関与・誘導を分析する。なお、本稿は、2000年の省庁再編前が対象であり、旧省庁名を用いている。

第3は合意形成過程である。政策過程は、首長の政治的アジェンダなのか、事務レベルの調整が主体なのかで、異なってくる。また、諸条件の変更にもかかわらず、過去の特

定時点の選択が継続される「経路依存性 (Path Dependence)」が既に存在しているかは新たな政策の合意形成を考える上で重要となる。この場合、いくつかの方向に進む可能性がある「決定的分岐点 (critical juncture)」が存在し、そこで経路が変えられる必要がある。また、一定の先行事例があり、関係者間の合意形成のルールを異なる内容に変えていく「移行管理 (transition management)」を適切に行い、新しいフェーズに移行することが可能か、さらに、問題の提示の仕方により、同じ意味であっても人の思考や判断に影響を及ぼすフレーミング効果を働かせることで、結果が異なる場合もある。こうした合意形成過程の点から大阪湾、東京湾の相違を分析していく。

2. フェニックス事業に係る先行研究と本稿の検討の枠組み

2.1 フェニックス事業に係る先行研究

フェニックス事業を体系的に研究したものに樋口 2019 がある。

大阪湾フェニックス事業の成立要因について、港湾管理者は護岸整備費のみで土地が入手できるメリットがあったものの、最大の事業のメリットを受ける市町村は推進団体に参画するのみであった (樋口 2019:103)。この反面、廃棄物行政に関しては指導監督を行うに過ぎない府県の積極的な行動の動機には疑問が残るものの、大阪府・兵庫県がキーマンとなって事業が推進された (樋口 2019:104-105)。また、片山は兵庫県知事等を中心としたリーダーシップを成功の要因として挙げている (片山 1991:227)。三本木は、土地の需要が急増していたが、それを内陸部に求めることは困難であったことなどがあるとする (三本木 1999:14)。

さらに、厚生省の出向者が主導し、大阪府・大阪市が公社を設立し整備した堺 7-3 区、フェニックスの県域版といわれる尼崎地区の事例などの先行事例が存在していた (鈴木 1991:8、三本木 1999:14、樋口 2019:99 など)。

このように、成功要因としては、①土地の取得への動機、②広域自治体のリーダーシップ、③府県を単位とした先行事例の存在などがあげられている。ただし、大阪府と兵庫県の動きは、当該自治体が得るメリットからは説明できないという。

一方、東京圏について、樋口は、都の動きを中心に、1987 年以前の傍観期、1987 年から 1990 年の反対期、1990 年から 1998 年の賛成期、1998 年以降の見送り期という 4 期に分けて分析している。このうち、3 期では、運輸省がフェニックス計画推進の立場であったため、新海面埋立処分場を含む港湾計画の審査等に当たり、広域的な処理体制の構築を前提として、都がその一部を広域処理に提供する提案を行ったが、合意に至らなかった。この要因を大阪湾との違いから分析しており、①港湾管理者が事業の成否に影響力を持っており、大阪湾の都市沿岸部は瀬戸内環境保全特別措置法で埋立が抑制されている中で、港湾管理者としてフェニックス事業の推進による土地取得のメリットがあったこと、②自区内処理原則が東京湾での広域処理の不成立に一定の規範として働いたこと、③大阪と東

京で自治体の意識に差があったこと、④ごみ減量化が当時の予測を超えて進んだこと、⑤近畿圏は大府・兵庫県の二頭制、東京圏は東京都を中心とするガリバー構造といった自治体の構成の違いなどを挙げている（樋口 2019:126-132）。

また、小林は、対等の立場の自治体が協議して廃棄物の広域処理計画を策定することは、利害に反する場合は困難であり、広域的な問題について誰がリーダーシップをとって企画、調整の任にあたるのが良いかの課題を残しているとしている（小林 1997:30）。鈴木は、1989年時点で広域処理の議論が先送りとなっている理由として、都や横浜市は、これまで通りその港湾区域は自分だけで使用したいという意図が強いこと、千葉県は広い港湾区域を有し、処分場が立地する可能性が高いことへの危惧、さらに東京湾の漁民の8割をかかえており、漁業との調整に消極的であることを挙げている（鈴木 1989:63）。

神長 2005 は、頓挫した理由として、産業廃棄物を受け入れる首都圏の最終処分場が逼迫している反面、首都圏の最終処分量が減少傾向に転じたこと、関係自治体間の足並みが揃わなかったことを挙げている（神長 2005）。

こうした不成立要因を要約すれば、①都県市の利害の対立、②リーダーシップの欠如、③ごみの減量化の進展、④近畿圏と東京圏の構造の違いなどといえる。

本稿では、こうした先行研究を踏まえ、分析を進める。

2.2 先行研究と検討の枠組み

2.2.1 国の地方自治体への関与・誘導等

地方自治研究で中央地方間関係の分析は盛んに行われてきており、補助金、機関委任事務などが対象となってきた。国と自治体の関係は、中央集権的な垂直的な関係ととらえるのが一般的で、集権・融合型とされてきた（天川 1986 など）。1980年代以降は、水平的な政治的経路も存在し、自治体に一定の自立性があることが指摘された（村松 1988 など）。この水平的政治モデルでは、自治体は国を利用してきた面もあろう。例えば、行革のように痛みを伴う事業は、国の指導であれば実施しやすい（金井 2010:156-157）。この点では、廃棄物の最終処分場も立地責任を国などの他政府に転嫁できれば、同様の構図となることも想定される。

このように我が国の政府構造で、都道府県や市町村が主体的にどこまで決定できるか、いかなる関与を他政府から受けることになるかは重要なポイントといえる。

さらに、こうした関与に関して、行政学で、出向人事は、機関委任事務・補助金とともに、中央による地方統制の手段として批判されてきた（村上 2003:143）。一方、自治体は、出向官僚が帰任後も良き理解者として尽力してくれることを期待する（大谷 2015:20）。こうした点から多くの研究が積み重ねられており、主としてキャリア事務官僚の出向等の研究がなされてきたが（稲継 2000、喜多見 2010 など）、医系技官や土木技官の研究も行われてきた（新藤 2002、藤田 2008 など）。

本稿では、フェニックス事業における国と自治体の役割とともに、技官の出向等の状況を分析していく。

2.2.2 道府県と指定都市の役割

近畿圏、東京圏では、都府県、指定都市、一般の市町村が存在し、その役割等は異なっている。近畿圏では、2府1県にそれぞれ京都市、大阪市、神戸市という指定都市があり、その昼夜間人口比率も1を超え、各府県が圏域で一定の中心性をもっている。

東京圏において、都は、都道府県の一つであり、自らの区域を越えて他県を包括する広域ビジョンや計画を策定する権限が与えられたり、責務が課されたりするわけではない。にもかかわらず、戦後から一貫して都の区域を越え、都民を越える都政を指向して、ハード・ソフトの両面にわたる影響力を行使してきた（御厨 1994:90）。一方、東京は、広域自治体である「府」、基礎自治体である「特別市」という矛盾する二つの横顔を持つ（金井 2007:143-145）。2000年の都区制度改革までは、特別区の一般廃棄物の収集・運搬、処理・処分は、都が担っていた。

フェニックス事業が検討された当時、横浜市、川崎市、千葉市という3つの指定都市が存在していたものの、昼夜間人口比率は1を切っており、東京のベッドタウンという位置づけが色濃かった。そして、東京圏の埼玉県、千葉県、神奈川県は、人口規模の大きな広域自治体であるが、東京の影響を強く受ける。こうした都区部の存在が自治体間の関係性に影響を与えている場合もあろう。

また、府県は広域自治体として、①広域事務、②補完事務、③連絡調整事務を担う。廃棄物に関しても、ダイオキシンの社会問題化に伴い、1997年には国から「ごみ処理の広域化計画について」が通知され、都道府県には、市町村の調整を通じ、広域化を進める役割が求められた。

一方、指定都市は、道府県に比肩する規模能力や行政能力を有し、その機能の一部をも担っている。そして、特別市運動のように道府県から独立しようとするベクトルが強い⁴⁾。このため、周辺市町村との関係に関して大都市は圏域（県域）からすっぱり抜けることになる（小川 2016:9-12）。ただし、個別の事例をみれば、大阪市隣接都市協議会のように、水平的連携が行われている事例もある。また、磯崎は、指定都市を①大都市圏の中心都市（大阪、名古屋）、②大都市圏内の周辺都市（横浜、川崎、京都、神戸、千葉、さいたま）、③地方圏の中心都市（札幌、仙台、広島、北九州、福岡）の3つに分類し、広域自治体との関係について、①は疎遠=安定、②は対立=不安定、③は調和=安定としている（磯崎 2003）。さらに、広域自治体である道府県間の事務の共同処理は少ないと指摘している（磯崎 2009:46・47）。

本稿では、こうした先行研究を踏まえ、都、府県、指定都市に焦点を当て、分析を行う。

2.2.3 政策決定と合意形成過程

自治体の政策決定過程は、小林ほか 1987 をはじめ、様々な実証分析が行われている。市長は行政組織の政策決定に大きな影響力を有するが、官僚の影響力が強くなるパターンもあり、そこでは管理職のリーダーシップが大きい。また、分野別には、環境規制や衛生の分野では、市長、担当課、住民の影響力が大きい。福祉や都市計画と比較すると、市長の影響力が小さい（財団法人自治研修協会地方自治研究資料センター1979：160-163）。

このように、廃棄物を含めた衛生分野は、首長の関与が比較的小さい、ルーチン的な意思決定が多い。

一方、最終処分場は迷惑施設とされ、科学技術の持つリスクという視点から技術的な課題も指摘されている（藤垣 2003 など）。また、杉並病といわれる化学物質過敏症では、健康被害とごみの処理施設の立地との因果関係がわからなかったが、公害等調整委員会の調査を経て、ようやくその関係が解明された（川名ほか 2002）。さらに、焼却過程で生まれるガスを利用し、灰分を高温で溶融・固化し、それを資源として活用するごみ焼却炉であるガス化溶融炉への建替えが、住民の反対により実施できなかった事例もある（鈴木 2007）。

そして、城山は、合意形成におけるフレーミングの大切さを指摘している。また、歴史的な経路依存性が存在している中で、次の次元に移行していくためには、社会的実験のようなものを行った上で、レジーム（体制）を徐々に変える「移行管理」の必要がある（城山 2019:7-8）。さらに、「決定的分岐点」と「経路依存性」が、歴史的制度論の中核を成す概念であり、この枠組みを活用し、分析が行われている（新川 2011:20-33、久米 2013:194-196、小田桐 2015）。

こうした先行研究を踏まえ、合意形成過程を分析していく。

3. フェニックス事業の経過等と自治体の取組状況

3.1 フェニックス事業の経過等

図表 1 に、フェニックス事業の経過等をまとめた。

広域最終処分場が整備される契機は 1970 年 7 月の厚生省生活環境審議会答申で都市・産業廃棄物対策の広域化の必然性が強調されたことであり、これ以降、広域処理の検討が本格的に進められていく。また同年 12 月、廃棄物処理法が制定され、基本的に排出事業者の責任である産業廃棄物の広域的処理を都道府県の事務としてできることが明記された。

一方、運輸省は、1973 年に、港湾法を改正し、廃棄物を埋立処分するための護岸を建設・改良する廃棄物埋立護岸を港湾施設に追加した。

そして、運輸省、厚生省等がフェニックス事業の実現に向けて取り組む契機となったのは 1975 年 12 月に大阪市が大蔵省、通産省、運輸省など、関係省庁に提出した「産業廃

棄物処理対策の推進に関する要望書」であった。この中では、①産業廃棄物の最終処分地の確保等産業廃棄物処理を行うため、特別立法に基づいた広域ブロック単位の特設法人を設立すること、②地方公共団体においても、特別法に基づく特設法人（地方産業廃棄物処理公社等）を設立しうよう根拠法令の整備を図ることを要望していた（黒田 1996:252-264）。

図表 1 フェニックス事業等の経過

年	月	内容	年	月	内容
1970年	7月	厚生省生活環境審議会答申、都市・産業廃棄物対策の広域化	1978年	5月	首都圏廃棄物対策協議会及び近畿圏廃棄物対策協議会設置
1971年	2月	(財)大阪産業廃棄物処理公社の設立	1979年	7月	6都府市首脳会議 廃棄物問題についての協議していくことで合意
1972年	12月	東京都ごみ戦争（杉並区のごみの搬入を江東区が拒否）	1980年	3月	埼玉県が三ヶ山廃棄物埋立処分場基本構想策定（初の県営の一廃、産廃の広域処分場）
1973年	7月	港湾法改正により港湾施設に廃棄物埋立護岸を追加		11月	大阪湾圏域環境整備機構設立促進協議会
	10月	瀬戸内海環境保全特別措置法公布			厚生省・運輸省は両省案を一本化し、「広域廃棄物埋立処分場整備構想」を発表
1974年	2月	堺第7-3区埋立開始	1981年	6月	広域臨海環境整備センター法制定
1975年	1月	兵庫県阪神環境事業公社設立	1982年	1月	センター法に基づく大阪湾の広域処理対象区域、広域処理場整備対象港湾の指定
	12月	大阪府が政府関係省庁に「産業廃棄物処理対策の推進に関する要望書」を提出		3月	大阪湾広域臨海環境整備センター設立
1976年	8月	運輸省が広域廃棄物埋立護岸整備構想を発表	1987年	4月	東京湾フェニックス計画の基本構想公表（厚生省・運輸省）
1977年		兵庫県は厚生省・運輸省等に広域処分場確保のための国の積極的関与を要望		11月	6都府市首脳会議（国の提案後初めての会議）
	4月	丸島地区の埋立開始	1989年	11月	6都府市首脳会議 当面見送り自区内処理を強化することで合意
	8月	厚生省が、広域最終処分場構想を発表	1996年	7月	東京都の新海面埋立処分場の「公有水面埋立免許取得」
	12月	運輸省・厚生省が役割分担しフェニックス事業を推進することで合意、調査費計上	1998年	11月	7都府市首脳会議 事実上の断念

（出典：鈴木 1991:8、八木 1998:42などを基に筆者作成）

運輸省は、外貿埠頭（コンテナ埠頭、定期船専用埠頭）の整備管理を進めるため、自治体と設立した特設法人である外貿埠頭公団の廃止の動きの中で、廃棄物処理を担う公団の設置を模索していた（黒田 1996:256、林 2010:148-152）。特に、運輸省は、公団廃止を前提として、大阪湾における港湾整備構想を独自に進めていたとされ（黒田 1996:256）、厚生省に先んじて 1976 年 8 月に広域廃棄物埋立護岸整備構想を発表し、この中で、東京湾・大阪湾埋立護岸整備公団を設立し、護岸整備を行うことを提案する。この背景には、地方に譲渡される京浜・阪神の埠頭公団の代わりに法人が欲しいという思惑にくわえ（小林 2009:23-24、三本木 2013:45-46）、港湾の施設用地や都市再開発の用地等の土地需要が存在する中で、用地を確保する意図もあった（巨大ゴミの島に反対する連絡会編 1985:113-115）。

廃棄物行政を所管する厚生省としては、こうした運輸省の動きを受け、1977 年 8 月に「広域最終処分場構想」を発表し、廃棄物処理公団を設立し、首都圏、近畿圏で広域最終処分場の整備を行うことを提案する。こうした動きの背景には兵庫県等の要望もあった（身野 1981:56、由田 2010:25）。

同年 12 月には、運輸省と厚生省が役割分担し、事業を推進することで合意し、次年度予算に各 5,000 万円の調査費を計上し、調査が進められる。その後、両省は別々に公団設立の要求を行うも未調整事項も多く、要求が認められることはなかった（樋口 2019: 101）。

そして、1981 年度の予算要求に向け、1980 年 11 月に、両省は案を一本化し、「広域廃

「棄物埋立処分場整備構想」を発表する。この中でも、国と港湾管理者を含む自治体が出資する認可法人として要求がなされる。しかし、行政改革が叫ばれている中で、大蔵省が、公団方式や国の出資を認めることはなく、港湾管理者を含めた自治体が出資する認可法人を圏域ごとに設立する方式で決着した（樋口 2019:101-102）。そして、1981年6月、広域臨海環境整備センター法が公布された。

このように当初は国の主導による公団方式での事業化が検討されたが、最終的に地方主体の組織となり（小林 1981:45）、国は自治体の取組を促す形となった。

3.2 大阪湾フェニックス事業の前史

3.2.1 大阪府

疎遠＝安定の関係にある大阪府・大阪市が出資し、1971年2月に財団法人大阪産業廃棄物処理公社を設立する。1974年2月には全国初の公共関与による廃棄物処理を目的とする海面埋立事業（堺7-3区）を開始し、産業廃棄物（土砂ガレキ等）等の受入を行ってきた。

この堺7-3区は、大阪湾フェニックス事業の先行事例とされ、厚生省から出向していた技官の榊孝悌が府の環境整備課長を務め、事業実施に貢献したとされる（片山 1999:13、黒田 1996:91-99・108-112）⁵⁾。榊は、最終処分場の確保に悩む兵庫県にも声をかけたが、県庁側は、そうした発想（広域海面埋立処分場を整備するという発想）を持っていない、関心を示さなかった（由田 2010:24）。榊の府の在職当時は、海面埋立処分場を整備するという発想が一般的でなかったが、1970年代に入り、兵庫県もその必要性を認識するようになった。このように出向官僚が広域的な視野を持って、広域海面埋立処分場整備に尽力する。

そして、最終処分場は、府が港湾管理者として管理する堺市の堺泉北港の港湾区域にあった。府が港湾管理者であったことも、府と市の合意形成ができ、出資による取組が進められた背景にある。しかし、事業実施段階では、「地元堺市が厳しい条件を出し、この条件をめぐってかなりの時間を要することになった」（月刊廃棄物編集部 1977:61）。

こうした課題を乗り越え、約5,000万トンの産業廃棄物等を受け入れ、280haの土地を造成し、2004年3月には埋立を終了した⁶⁾。

3.2.2 兵庫県

1965年頃、神戸市は大きな最終処分場を六甲山の裏に持っていたが、兵庫県の阪神6市（尼崎市、西宮市、芦屋市、宝塚市、伊丹市、川西市）には、最終処分場がなかった。このため、県内他市町村の適地を探し回ったが、拒否されていた（由田 2010:24-25）。

こうした中、増大する廃棄物の処分に対応するため、1973年度から兵庫県が尼崎市平左衛門町地先海面（丸島地区）の廃棄物埋立護岸の建設に着手し、1975年1月に財団法

人兵庫県阪神環境事業公社が設立され、1977 年度から同公社による廃棄物埋立事業が開始された（身野 1981：56）⁷⁾。

この埋立事業は、兵庫県と阪神 6 市の出資によるもので、最終処分場として産業廃棄物を受け入れるとともに、一般廃棄物を含み、フェニックス計画の県域版ともいえるものであった(八木 1998:42、鈴木 1991:192、樋口 2019:99)。大阪府の事例と異なり、対立=不安定の関係にある指定都市の神戸市は参加しなかった。

構成する 6 市のうち、尼崎市、西宮市、芦屋市は海に面しているものの、伊丹市、宝塚市、川西市は海に面していない。こうした中で、最終処分場が設置された尼崎市の丸島地区も大阪府の場合と同様に港湾管理者である兵庫県が管理する港湾区域であり、広域自治体が主導することで、合意形成が可能になったと思われる。

3.3 東京圏における最終処分場等

東京圏の広域最終処分場としては、図表 2 のとおり、多摩地域の広域最終処分場や埼玉県事例があった。ただし、近畿圏と異なり、海面埋立ではなく、内陸型の最終処分場であった。また、多摩地域には、広域自治体である都も所有地の提供等を行っている。しかし、都議会で、知事的美濃部が「府県としての広域的立場から、市町村間の調整、技術及び財政上の援助を中心に、三多摩市町村清掃事業の円滑化に努めている」と答弁しているように⁸⁾、都の海面埋立処分場を提供するものではなかった。

図表 2 1970・1980 年代の広域最終処分場の例

処分場名	堺7-3区処分場 (大阪府)	丸島地区埋立処分場 (兵庫県)	日の出町谷戸沢廃棄物広域処分場 (東京都)	三ヶ山広域処分場 (埼玉県)
事業主体	財大阪産業廃棄物公社	財兵庫県環境事業公社 (出捐団体 1 県 6 市)	東京都三多摩地域廃棄物広域処分組合 (27 市町)	埼玉県
場所	堺市地先 (海面)	尼崎市地先 (海面)	日の出町平井地先 (山間)	寄居町三ヶ山地先 (山間)
面積	280ha	埋立面積36ha	総面積45.3ha、埋立面積22ha	総面積99ha、埋立面積32ha
埋立容量	3,600万t	370万㎡	260万㎡、他に覆土120万㎡	193万㎡ (271万t)、 他に覆土96万㎡ (173万t)
埋立物	産廃等の埋立 (当初、土砂、がれきのみ受入れ) 中間処理：廃油、有害汚泥、ダスト類、有機性汚泥(1981～実施)	一廃の焼却灰(30万㎡) 建設廃材(46万㎡) 公共残土砂等	一廃の焼却灰(40%) 破砕した不燃物(60%)	一廃の焼却灰(95万t) 中間処理した産廃(176万t)
埋立期間	1974～1994	1977/4～1984/10	1984/4～1997/3	1989/3～
広域自治体の役割	・府、市間の連絡会設置 ・外周護岸を府が建設(212億円) →公社に貸与 ・中間処理施設建設費(借入金16億円)の償還金への府補助 ・周辺整備は府の関係部局が行う(道路網主体) ・受入対象区域、受入廃棄物、受入車両台数等について府が堺市と行政協定	・連絡協議会設立および参加 ・関係市町との連絡調整 ・公社の指導 ・護岸建設、道路整備等の実施 ※市は一廃を処理する立場での出資	・対策協議会への都主幹の参加 ・組合への都職員派遣(3名) ・所有地の無償貸付(12ha) ・事業費補助等…貸付利息減免(1/2)、都補助金交付、周辺整備に対する協力 ※組合構成市町村は、日の出町への地域振興事業の出資金協力	・県の処理計画に位置付け ・県が計画を策定、実施 ・周辺整備等県より処分場立地町への各種補助

(出典:鈴木 1991:9 を基に筆者作成)

都は、自らが行う 23 区の一般廃棄物の処理に必要な最終処分場の確保とともに、ごみ戦争として江東区が杉並区のごみの受け入れを拒否し、自区内処理が強調される中での円滑な事業運営の確保などのため、その最終処分場を多摩地区に提供するには至らなかった

とも考えられる。

4. フェニックス事業の実現に向けた動き

4.1 フェニックス事業を取り巻くプレイヤーの状況

地方主体の海面埋立事業を推進する上では、港湾管理者が理解を示し、港湾施設としての土地利用を計画した上で、廃棄物護岸の建設を進める必要がある。図表3に、大阪湾、東京湾の港湾管理者、港湾区域面積、広域海面埋立処分場の状況を示した。大阪湾では、広域自治体である兵庫県や大阪府も港湾管理者として港湾区域を管理している。一方、東京湾では、神奈川県域は、横浜市、川崎市、横須賀市が港湾管理者であり、県は権限を有していないが、都、千葉県は、港湾管理権限を有している。

図表3 大阪湾、東京湾の港湾管理者、港湾区域等

	港湾名	港湾管理者	港湾区域面積(ha)	広域海面埋立処分場	港湾名	港湾管理者	港湾区域面積(ha)	広域海面埋立処分場
大阪湾	大阪	大阪市	4,669	大阪沖(新島)	東京湾	千葉	千葉県	24,800
	堺泉北	大阪府	8,984	堺7-3、泉大津市先		木更津	千葉県	7,340
	阪南	大阪府	8,984			東京	東京都	5,166
	神戸	神戸市	9,171	神戸沖		横浜	横浜市	7,271
	姫路	兵庫県	7,669			川崎	川崎市	3,298
	尼崎西宮芦屋	兵庫県	4,265	丸島地区、尼崎沖		横須賀	横須賀市	5,525
	東播磨	兵庫県	3,888					

※1 港湾区域面積は2018年4月1日国土交通省港湾局資料の数値

※2 下線が大阪湾広域臨海環境整備センター分

(出典：筆者作成)

4.2 大阪湾フェニックス事業の経過

大阪湾フェニックス事業は、6府県168市町村が参加している広域海面埋立処分場に係る共同事業である。1981年12月の広域臨海環境整備センター法施行を踏まえ、1982年1月、厚生大臣から広域処理対象区域(近畿2府4県159市町村)、運輸大臣から広域処分場整備対象港湾(大阪港、泉北北港、神戸港、尼崎西宮芦屋港)が指定された。同月、大阪湾広域臨海環境整備センター設立発起人会(近畿6府県の知事及び同府県庁所在市長)が開催され、1982年2月、厚生・運輸大臣が設立を認可し、1982年3月、大阪湾広域臨海環境整備センターが資本金1億円で設立された。

当初は、兵庫県が港湾管理者を務める港湾区域内の尼崎、大阪府の港湾区域内の泉大津に最終処分場が建設され、2期として大阪市、神戸市の港湾区域にも最終処分場が建設され、継続されている。

この合意形成過程では、大阪府・兵庫県が中心的な役割を果たした(樋口2019:105)⁹⁾。特に、大阪広域臨海環境整備センターは大阪市内に設置されたが、その前身の「大阪湾環境整備機構設立促進協議会」の事務局は兵庫県環境整備公社に置かれ(黒田1996:299)、兵庫県は主体的に関与した。さらに、「兵庫県知事等を中心とした近畿圏促進協の働き、

そしてその働きを求心的にマネジメントする知事レベルの「リーダーシップ」（泥をかぶることも覚悟して）」があった（片山 1991:227）。兵庫県では、一般廃棄物の最終処分場に困っている中で、県の東海岸町（尼崎沖）を差し出せば、2 番目は他に頼むことができるという作戦もあり、大阪府と事業をやるとすれば、県から先に処分場を差し出して声をかけるのが良いと担当も幹部も思っていた（由田 2010:25）。尼崎沖は、丸島と同様に、兵庫県が港湾管理者を務める尼崎西宮芦屋港の港湾区域にあった。さらに、大阪府も、堺 7-3 区と同様に、府が港湾管理者を務める堺泉北の泉大津市先を提示し、この 2 地区が当初の廃棄物最終処分場とされる。そして、2 府県の取組がきっかけとなり、通常は、大都市として独立志向が強く、主体的・自律的に自らの市域で完結して地域の行政運営を担う傾向にある指定都市の大阪市（疎遠＝安定）、神戸市（対立＝不安定）も港湾管理者として、港湾区域を提供し、取組が進められていく。このように丸島や堺 7-3 区の先行事例が「決定的分岐点」となり、経路依存から脱却し、その後、適切に「移行管理」がなされたことが大阪湾フェニックス事業の成立の要因の一つといえよう。さらに、瀬戸内海環境保全特別措置法の制約の中で、廃棄物護岸の埋立による土地取得という動機もあった。迷惑施設としての最終処分場整備に土地取得という要素をいれ、問題のリフレーミングがなされたことも成功の要因の 1 つと考えられる。

一方、近畿 2 府 4 県の 168 市町村が共同で利用する広域最終処分場が設立された結果、「比較的廉価に処分が行えることから自治体において最終処分量を減らすという意識が希薄」との指摘もある（由田 2010 : 27-29、大阪府 2012:14）。

4.3 東京湾フェニックス事業の経過

1970 年代の後半、「首都圏では多摩川河川敷の砂利採取跡地に大規模でかつ広範な区域にわたって廃棄物不法投棄事案が顕在化」し（三本木 1999:11）、最終処分場の問題がクローズアップされていた。こうした中、首都圏でも 1978 年 5 月には廃棄物の最終処分の検討を行うため、首都圏廃棄物対策協議会（1 都 6 県 9 市で構成）が発足し、1979 年 7 月に開催された第 1 回首都圏サミット（6 都県市首脳会議）では、広域的立場から廃棄物問題を検討していくことで合意している。

その後、1987 年 4 月には、厚生省と運輸省から「東京湾フェニックス計画」の基本構想が発表された。具体的な場所は特定していないものの、一都三県から 40km、処分場の規模約 500ha～600ha、処分量約 1.1 億 m³で、東京沖、横浜南部沖、川崎沖、千葉沖等の名前が挙げられた（厚生省生活衛生局ほか 1987、入江 1993）。この基本構想は、厚生省、運輸省から六都県市に通知され、自治体との調整が進められた。

このように、複数の候補地の名前が挙がっていたものの、千葉県は自らの港湾区域が第一候補となる懸念や、漁業関係者の同意を得ることが難しいなどの課題を有していた。一方、海面を有しない埼玉県は一貫して賛成の意向を示していた。また、フェニックス

計画の公表後は候補地として名前の挙がった横浜なども自ら海面埋立処分場を確保しており、反対の意向を明確にした。特に、畑・埼玉県知事と沼田・千葉県知事は 1989 年春の首都圏サミットで机をたたきながら激しく応酬し合った¹⁰⁾。

こうした中、1995 年 6 月の首都圏サミットでは、「広域処理については今後の検討項目の整理を行い、平成 10 (1998) 年を目途に広域処理に係る総合的なまとめを行う」とされたものの、最終的に、都と千葉県の利害の対立や、横浜市などが消極的であったことにより、1998 年の首都圏サミット以降、取り上げられていない。結局、「20 年かかってやってきた議論は、表向きには今後はリサイクルを進めていくという言葉で飾」ったが、「頓挫した」(由田 2010:27)。

実際、同計画をめぐる東京湾を構成する関係自治体間の足並みが揃わず、「ほとんど中止に等しい」(東京都ヒアリング)、「国は頓挫したとは言っていないが・・・八都県市で意見がなかなかまとまらなかった。特に千葉県と東京都が否定的なので、今はもう八都県市としては検討していない」(神奈川県ヒアリング) のが実情である(神長 2005:109)。

この点について、当時、都知事は羽田を拡張する話をしており、千葉県知事が嫌がっていた中で、フェニックス計画の話は難しいということがあった(由田 2010:27)。

このように、20 年以上の間にわたり、議論が重ねられてきたにもかかわらず、都県市の利害が対立する中で、「広域的な最終処分場を自らの港湾区域内に受け入れる」というかたちで合意を得ることはできなかった。これは「単独制(独任制)の知事は自らの組織に不利を招く譲歩ができにくい」(大西 2011:73-74) という指摘と整合的である。また、独立志向が強く、基礎自治体である一般廃棄物の処理を担う指定都市が自らの港湾区域でイニシアティブをとって広域埋立最終処分場を確保することは難しかった。一方、県内市町村が最終処分場の確保に悩んでいたものの、港湾管理者でない神奈川県は主要なプレイヤーにはなりえず、対立＝不安定な関係にある横浜市や川崎市の動向を注視するしかなかった。実際、県の公共関与の産業廃棄物の最終処分場も内陸に確保せざるを得なかった。さらに、内陸県の埼玉県は、処分場を使わせてもらう立場であり、神奈川県と同様の立場であった。

結果として、主導役は広域自治体である都と千葉県が担わざるを得なかったが、都区制度の中で、都は、広域自治体であるとともに、東京市の流れを汲み、特別区の一般廃棄物処理を担う基礎自治体でもあった。府県としての都は多摩地区の廃棄物を海面埋立処分場で受け入れていなかった。こうした中、海面埋立処分場の許可を得る観点から、広域的な処理体制の構築を前提として、その一部を広域処理に提供する提案を行ったものの、あくまでも新たな処分場を確保するための消極的なものであった¹¹⁾。さらに、都の広域処理の提案は相互の廃棄物の受入であり、単純に自らの処分場を提供するものでなかった。また、広域処理を希望していた埼玉・神奈川もバブル崩壊とともに、ごみの増加に歯止めがかかり、処分先の確保の緊急性が低下した(樋口 2019:129-130)。

5. 国の関与・誘導

厚生省は、水道環境部が事務局を担い、1978年に首都圏・近畿圏に廃棄物対策協議会を設置し、合意形成を促す。また、1987年には、厚生省・運輸省の両省で東京湾フェニックス計画の基本構想を公表し、正式に検討を依頼する。このように、事業実施を促す立場にならざるを得なくなった。

一方で、近畿圏では、厚生省の出向官僚が果たした役割が指摘されており、ここでは、1970年代から1990年代の自治体への出向を分析する。

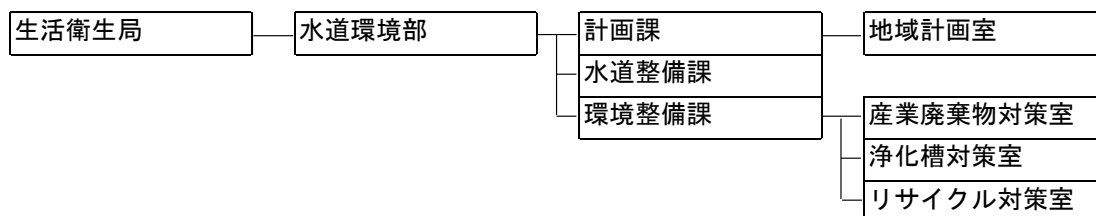
当時の厚生省は、本省が制度を所管し、実施は都道府県（都道府県民生主管部局・衛生主管部局）、市町村というラインが基本になっていた。また、同省の各行政部門は各々専門性が高いため、基本的に局ごとに縦割りとなっていた（榎本ほか1999:180）。さらに、厚生省では行政の専門性から、各種技官を採用しており、課長職以上の幹部の多くを占めるのはキャリアの事務官僚と医師免許を有する医系技官となっていた（榎本ほか1999:181、藤田2008:53）。

廃棄物施策は、生活衛生局水道環境部が担っており、この水道環境部は1974年に設置された。同部には、計画課、水道整備課、環境整備課の三課が設けられ、計画課は部内の調整、水道及び廃棄物処理に関する調査・企画を所掌し、課長はキャリア事務官僚が担っていた。一方、水道整備課長、環境整備課長は衛生工学系の大学を卒業した技官が就き、水道整備課長を経て、水道環境部長に就任する事例がみられた。なお、環境整備課長は、1975年以前は、医系技官が担っていた。

このように、廃棄物行政を担う技官という点では、水道環境部長が上がりのポストであり、その幹部職員として環境整備課長、産業廃棄物対策室長、リサイクル対策室長があり、フェニックス事業の担当は計画課の地域計画室長であった。

こうした組織は図表4のとおりである。

図表4 厚生省生活衛生局の組織



（出典：榎本ほか1999:154を基に筆者作成）

地域計画室は1980年から設置されたため（1997年途中からは広域計画室）、それ以前から廃棄物行政を担っていた環境整備課長と、地域計画室長を務めた技官の出向について

1970年から2000年までを対象に分析を行った^{1,2)}。この分析では、厚生省名鑑の活用を基本とした。ただし、厚生省名鑑は閲覧等が可能なものが1985年以降に限られていることから、把握できない場合は日本紳士録などで補足した。なお、環境整備課長経験者は15名、広域計画室長は9名となっている。

図表5のとおり、環境整備課長経験者の出向回数13回のうち、近畿圏、東京圏の8都府県が半数以上を占め、近畿圏が5回、東京圏が3回となっている。また、臨海府県に派遣されていた数はそれぞれ3回、1回となっている。なお、この3回のうち、2回は堺7-3区の整備に取り組んだ大阪府時代、そしてフェニックス事業が進められた兵庫県時代の榊のものである。一方、地域計画室長も9回のうち、2回と2割を占めている。

図表5 出向官僚の状況

	大阪湾圏域		東京圏		その他	計
	人数	割合	人数	割合		
環境整備課長	5	38%	3	23%	5	13
内臨海府県	3		1			
広域対策室長	2	22%	1	11%	6	9
内臨海府県	0		0			

(出典：筆者作成)

このように厚生省の廃棄物行政の主要ポストである環境整備課長等を務めた技官は、近畿圏に比較的多く出向していた。榊をはじめ、こうした出向官僚の存在も、大阪湾フェニックス事業が推進された要因の1つと考えられる。

6. 本稿の結論と残された課題

6.1 本稿の結論

第1に、国の自治体への関与・誘導という点では、直接執行ではなくなったものの、大阪湾では、先行する堺7-3区に関して、港湾管理権限を有する広域自治体に出向した技官が取組を誘導していた。さらに、フェニックス事業の推進時期には兵庫県に技官が派遣されていた。そして、出向状況を見ると、近畿圏はより多くの出向者を受け入れている。国、または自治体が戦略的に活用していたかは定かでないが、自治体が国に広域処理の要望を出しており、水平的な相互依存関係の中で、こうした出向人事も大阪湾でフェニックス事業が成功した要因の1つといえよう。

第2に、指定都市と道府県の広域連携について、大阪湾では港湾管理権限を有する兵庫県、大阪府が主導することで、指定都市も巻き込んだ広域連携の形を作っていた。この点では、府県からの独立志向が強く、また自らの所管する廃棄物行政の安定的な運営を目指す指定都市がフェニックス事業でリーダーシップを発揮していくのは困難であったが、それを広域自治体がリードした形といえる。特に、近畿圏の構造として、いくつかの中心

都市からなる構造となっており、水平的な関係の中で、共同して取り組む結果になったともいえる。

一方、東京湾では港湾管理権限を有する広域自治体は都と千葉県であり、都は、基礎自治体と広域自治体の両者の機能を併せ持ち、ごみ戦争が発生し、自区内処理が言われる中で、基礎自治体としての業務遂行を困難にする広域連携に積極的にはなれなかった。このため、都は、一時期、自らの最終処分場での広域処理の方針を打ち出すものの、広域自治体として多摩地区から受け入れるものでなく、むしろ港湾計画等での位置付けを得るためという点が強かった。特に、人口等の点で、首都圏で大きな割合を占める東京都が積極的姿勢を示さない中で水平的に連携した取組は容易ではなかった。

このように、自治体の構造、港湾管理権限などの相違もフェニックス事業が大阪湾で成功した要因の1つといえる。

第3に、政策決定と合意形成については、大阪湾では、フェニックス事業に先立ち、堺7-3区、丸島地区のように、ある意味、実験的な取組が行われ、これが「決定的分岐点」となって、それまでの経路が変えられ、さらに適切に「移行管理」が行われ、広域連携に向けた取組が進められた。特に、NIMBY施設であり、不確実性を有する事業において、先行事例が果たした役割は小さくない。そして、大阪湾で、府県域を超えた連携が可能となったのは、兵庫県等がリーダーシップを発揮する一方、首長間の表立った対立が見られないことが要因といえる。特に、大阪市が出した要望書を契機として関係省庁が取組を開始したことから、一定程度、広域的な最終処分場の必要性が認識されていたといえよう。さらに、土地利用を強調できたことも大きな理由である。実際、大阪湾フェニックスの2期事業は4府県市から誘致希望が出ていた¹³⁾。

東京湾では、当初から知事間の利害の対立が表面し、とりわけ千葉県はその後の展開への危惧も相まって、いったん振り上げた拳を下ろすことは容易ではなかった。さらには、ごみ戦争を契機に、自区内処理という経路が残る中で、広域連携が困難であった。

このように先行事例を「決定的分岐点」として「移行管理」がなされたこと、土地の取得を含め、問題のリフレーミングが行われ、さらには、首長間の対立が表面化しなかったことなどが大阪湾でフェニックスが成功した要因といえる。

こうした3つの視点からは、地方分権の時代において、指定都市を含めた広域的な連携を積極的に進めていく上では、事業内容によっては国との水平的相互依存関係を活用しつつ、広域自治体である府県がリーダーシップを発揮し、自治体間の水平的関係を構築し、先行事例を「決定的分岐点」として、経路を変えていくような「移行管理」を行っていく必要性が指摘できるのである。

6.2 残された課題

本稿では、不利益の分配ができ、広域的な最終処分場の確保ができた近畿圏、合意形

成ができず、先送りした東京圏の事例を取り上げ、分析を行い、その成否の要因を一定程度明らかにすることができた。

しかしながら、その成否がもたらす結果を詳細に分析することはできなかった。

実際、合意形成ができなかった東京圏では、最終処分場の問題を先送りした結果として、循環型のシステムが形成された。

一方、合意形成ができた近畿圏では、災害廃棄物の受け入れなど、広域最終処分場が阪神淡路大震災時の復旧復興に貢献した半面、地域全体の資源化等が進まない状況をもたらした。大規模な最終処分場であるがゆえに、地域住民からは見えにくく、自治体の最終処分の責任も同様となっていると考えられる。

さまざまな機能が集積する都市部で、必要な機能を確保していく上では、自治体間の水平的な連携が必要な場面も多く、人口減少の進展の中で、複数の施設を個々に整備していくことは、厳しい資源制約を踏まえれば困難となっていく。このため、不利益を分配し、いかに合意形成につなげるかは重要であり、そこで大都市である指定都市が一定の役割を果たしていく必要もあろう。特に、今後、都道府県には小規模市町村の垂直補完の機能等が求められると考えられ、指定都市の役割は一層重要となる。くわえて、広域連携時の各自治体の責任を明確化するとともに、住民と情報を共有していく必要がある。

本稿では、紙幅の関係もあり、広域最終処分場を有する負の側面、そして指定都市が広域連携で果たしていく役割等を詳細に明らかにすることができなかった。

この点は、今後の課題としたい。

[注]

- 1) 東京圏は埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県を指す。
- 2) 「自区内処理の原則」が生まれた背景には、東京「ごみ戦争」がある。江東区は、東京特別区のごみの最終処分地として長年にわたって悪臭、交通渋滞、事故、大気汚染等で苦しんでおり、杉並区のごみの搬入の実力阻止を行った（鄭 2014:30, 36）。
- 3) 近畿圏は、広域処理対象区域として指定された2府4県を指す。
- 4) 大都市自治体は、国と府県からの「監督」「関与」を排除しようとする指向性を持ち、所在府県との仕事の重複を避け、大都市本位の一元的な行政体制を実現しようとする（小原 2014:2）。
- 5) 榊は大阪府の在任当時、大阪湾の海面埋立による広域的な廃棄物処分場の計画などを立案し、その重要性を訴えるため、知事公邸に出かけ、直談判を行い、了解を取り付けた（片山 1999:13）。また、自書で、広域処理の必要性を上げ、海面埋立による大規模な最終処分計画の促進等の必要性を土地造成による資源の有効利用からも重要な方法であるとしている（榊 1970:89）。
- 6) <http://www.pref.osaka.lg.jp/shigenjunkan/recycle/sakai7-3.html>（2018年12月5日閲覧）
- 7) http://www.kankyo.pref.hyogo.lg.jp/JPN/apr/hakusho/17hakusyo/2b3s_1.htm（2018年12月5日閲覧）
- 8) 1973年3月8日都議会本会議。
- 9) 当初の職員は大阪府、兵庫県、神戸市、大阪府、大阪市が5名、それ以外が1名であった（藤原 1982:706-707）。
- 10) 日本経済新聞 1991年6月7日地方経済面首都圏B

- 1 1) 1998年11月19日朝日新聞では、検討中止について、東京は一安心という見出しで、都は肩すかしを食った形となったが、ほっとした空気も流れている、としている。さらに、新海面処分場は、東京湾最後の「埋立処分場」といわれ、漁業関係者から猛反対された経緯もあり、「よほどのメリットがない限り、他の自治体のごみまで引き受けるなんてとても都民の理解は得られない」という戸惑いが強かった。
- 1 2) 1995年の容器包装リサイクル法のシステムの検討の扇の要は水道環境部長、環境整備課長、計画課長であり（寄本1998:79）、2006年の容器包装リサイクル法の改正におけるキーパーソンはリサイクル推進室長とされ（寄本2009:110）、室長、課長の権限は強い。
- 1 3) 1993年4月29日、日本経済新聞地方経済面近畿A9頁

[文献リスト]

- 天川晃(1986)「変革の構想一道州制論の文脈」大森彌・佐藤誠三郎編『日本の地方政府』東京大学出版会、111-137頁
- 磯崎初仁(2003)「政令指定都市制度の現状と改革」『年報自治体学』16号、53-73頁
- 磯崎初仁(2009)「都道府県の広域連携—「政策連合の可能性」『都市問題研究』第61巻第1号、45-62頁
- 稲継裕昭(2000)『人事・給与と地方自治』東洋経済新報社
- 入江登志男(1993)「広くて狭い内湾・東京湾の保全と埋立て計画」『資源循環対策』Vol.29 No.9、2-14頁
- 榎本健太郎・藤原朋子(1999)「厚生省の政策形成過程」城山英明・鈴木博・細野助博編著『中央省庁の政策形成過程—日本官僚制の解剖』中央大学出版部、179-194頁
- 大阪府(2012)『大阪府循環型社会推進計画』
- 大谷基道(2015)「自治官僚の昇進と地方出向—出世コースと出向先との関係—」『名古屋商科大学論集』60(1)、21-38頁
- 大西隆(2011)「東京圏広域計画の系譜と課題」『都市問題』第102巻第7号、66-74頁
- 小川康則(2016)「広域連携と大都市」『地方自治』829号、2-26頁
- 小田桐確(2015)「歴史的制度論と国際システムの比較歴史分析」『埼玉大学紀要(教養学部)』第50巻第2号、69-85頁
- 小原隆治(2014)「戦後都区制度改革の歴史と論点」日本行政学会編『年報行政研究』49号、2-23頁
- 片山徹(1991)「歩み始めた大阪湾フェニックス計画—合意形成への道」『廃棄物学会誌』Vol.2, No.3、217-228頁
- 片山徹(1999)「追悼のことば」『月刊浄化槽』No.283、12-15頁
- 金井利之(2007)『自治制度(行政学叢書)』東京大学出版会
- 金井利之(2010)『実践—自治体行政学』第一法規
- 神長唯(2005)「産業廃棄物—不法投棄・不適正処理対策を中心に」『東京圏の広域連携—その到達点と将来像』財団法人—東京市政調査会、97-134頁

論文

- 川名英之・伊藤茂孝(2002)『杉並病公害』緑風出版
- 喜多見富太郎(2010)『地方自治護送船団—自治体経営規律の構造と改革』慈学社出版
- 巨大ゴミの島に反対する連絡会編(1985)『ゴミ問題の焦点 フェニックス計画を撃つ』緑風出版
- 久米郁夫(2013)『原因を推論する』有斐閣
- 黒田隆幸(1996)『それは西淀川から始まった 大阪都市産業公害外史〈産廃篇〉産業公害の終着駅・産業廃棄物』同友館
- 月刊廃棄物編集部(1977)「広域処理の現況レポート」『月刊廃棄物』3(1)、53-77頁
- 厚生省生活衛生局・運輸省港湾局(1987)「東京湾フェニックス計画」『都市と廃棄物』Vol. 17 No. 9、27-33頁
- 小林康彦(1981)「フェニックス計画：廃棄物の広域処分のための体制作りへ」『環境技術』Vol. 10 No. 9、41-47頁
- 小林康彦(1997)「廃棄物行政と処理実務の担い手—主体をめぐる経緯と課題を雑感風に」『日本環境衛生センター所報論文集』第24号、25-39頁
- 小林康彦(2009)「廃棄物と私の関わり、私の発言」『都市と廃棄物』Vol. 39.No. 4、17-25頁
- 小林良彰・新川達郎・佐々木信夫・桑原英明(1987)『アンケート調査にみる地方政府の現実』学陽書房
- 榊孝悌(1970)「大阪における廃棄物の現状と対策」『経済評論』19(2)、79-91頁
- 三本木徹(1999)「大阪湾フェニックス計画と廃棄物政策」『いんだすと』Vol. 14 No. 6、11-16頁
- 三本木徹(2013)「「混沌からの脱却」と「実体化・実業化」に向かって」『都市と廃棄物』Vol. 43 No. 11、37-55頁
- 財団法人自治研修協会地方自治研究資料センター(1979)『地方自治体における政策形成過程のミクロ分析：政策形成の政治行政力学』
- 城山英明(2019)「合意形成と支援手法」『自治実務セミナー』681号、5-9頁
- 鄭智允(2014)「「自区内処理の原則」と広域処理(上)小金井市のごみ処理施設立地問題の現状から」『自治総研』第427号、29-46頁
- 新川敏光(2011)「福祉国家変容の比較枠組」『福祉レジームの収斂と分岐』ミネルヴァ書房、1-49頁
- 新藤宗幸(2002)『技術官僚—その権力と病理』岩波新書
- 鈴木繁(1989)「首都圏における廃棄物処理の現況とフェニックス計画を巡る動向」『P P M』20(4)、日本工業新聞社、57-64頁
- 鈴木繁(1991)「廃棄物の広域処分について」『廃棄物学会誌』Vol. 2 No. 3、191-200頁
- 鈴木洋昌(2007)「自治体現場からみた新しい公共のありよう—廃棄物処理事業を事例として」『年報自治体学』20号、190-214頁

- 中嶋良夫(1985)「進む大阪湾フェニックス」『月刊廃棄物』11(7)、No.124 62-68 頁
- 林昌宏(2010)「港湾整備における行政の多元化とジレンマ ―外貿埠頭公団を事例に」『行政研究』45号、139-158 頁
- 樋口浩一(2019)『自治体間における広域連携の研究』公人の友社
- 藤垣裕子(2003)『専門知と公共性』東京大学出版会
- 藤田由紀子(2008)『公務員制度と専門性 技術系行政官の日英比較』専修大学出版局
- 藤原正弘(1982)「広域廃棄物埋立処分場計画に伴う諸問題 ―大阪湾広域臨海環境整備センターの設立に因んで」『環境技術』Vol.11 No.10、703-709 頁
- 御厨貴(1994)『都政の五十年』都市出版
- 身野昭教(1981)「フェニックス計画の実施にあたって」『環境技術』Vol.10 No.9、53-58 頁
- 村上祐介(2003)「任命承認制下の教育長職における中央省庁からの出向人事」『日本教育行政学会年報』29、142-153 頁
- 村松岐夫(1988)『地方自治』東京大学出版会
- 八木美雄(1998)「大都市圏の廃棄物処理 フェニックス計画の20年と今後」『資源環境対策』Vol.34 No.6、41-49 頁
- 由田秀人(2010)「ごみと歩んだ30年 新しい時代に 第11回フェニックス計画」『都市と廃棄物』Vol.40 No.11、23-29 頁
- 寄本勝美(1998)『政策の形成と市民』有斐閣
- 寄本勝美(2009)『リサイクル政策の形成と市民参加』有斐閣