【特集：いま歴史と文化を考える－ごみ文化研究部会特集－】

東京ごみ戦争はなぜ起こったのか

— その一考察 —

石井明男*

【要旨】昭和46年に始まった東京ごみ戦争は、社会的に大きな関心を生んだ事件であったが、改めて今日的な視点から捉え直すべく、当時の東京都のごみ量増加と行政の対応について基本的な事実を検証した。ごみ量増加については、その組成からみて大きな比率となった紙やプラスチックについて、紙の用途別販売量やプラスチック製品の生産量と、その内容からごみ量増との関連を述べた。また東京都のごみの特徴である事業系ごみの量を推計し家庭系に匹敵する量になったこと、さらに家計調査からライフスタイルの変貌、さらに住宅事情、自家処理の状況等を明らかにした。

一方、行政の対応からみると、計画と実際との乖離がごみの海面埋立にしろよせされたこと、計画の遅れも影響が大きく、また過去の輸送手段が、戦後の都市建設のため機能なくなり、限られた道路に輸送車が集中したことなどを述べた。

キーワード：ごみ戦争、高度経済成長、美濃部都知事、江東区、杉並清掃工場

はじめに

昭和46年9月28日(1971)、当時の美濃部東京都知事は、「迫りくるごみの危機は、都民の生活を脅かすものである。したがってその対策はいまや最も急がなければならない。きょう1日遅れることは、将来取り返しの付かない結果を招くであろう。私はごみ戦争を宣言し徹底的にごみ対策を進めたい。」と東京都議会で「ごみ戦争」を宣言した。

第二次大戦後、増加の一途をたどった東京のごみは40年代に入り、さらなる勢いで急増し、またその内容もプラスチックが増えるなど、従来の処理では対応できない状態となっていた。一方、当時23区部のごみ処理を担当していた東京都では、この急激な変化に十分な対応ができず、大半のごみを江東区地先における海面埋立に頼っていた。その埋立も、8号地(大13～昭37)、夢の島(昭32～42)を終え、昭和40年(1965)からは

15号地(いずれも江東区地先)でのそれが開始されたが、埋立ごみの急増に、新たな拡張を計画せざるを得なかった。しかし、この15号地の埋立延伸の申入れに対し、江東区議会は反対を表明し、ごみ戦争宣言の前日には、東京都および他の22区への公開質問状を確認し、声明文を採択していた。これが、ごみ戦争宣言の直接的な発端である。

その後の、江東区による杉並区のごみの搬入阻止行動や杉並清掃工場建設をめぐる一連の交渉経過などがマスコミに大きく取上げられるところとなり、また当時の「革新」都政に対する興味ともあいまって社会的に大きな関心呼び、極めてインパクトのある出来事となった。しかし、当時の関係者も既に第一線を退き、その記憶から薄れつつあり、記録も散逸しつつある。そこで筆者たちは、それらを掘り起こし、改めて今日的な視点から、東京ごみ戦争を捉え直したいと考えている。

ごみ戦争の詳しい経緯や内容、その意義、社会的背景などは、既に多くの著述¹⁾がある。本論では、まず基本的な事実として、それらで「大量生産」「使い捨て」「消費は美德」などのフレーズで説明されるごみ量増加の要因や、行政内部における清掃部局への軽視やその弱体による遅れとみなされがちであった計画について、できる

原稿受付 2006.11.8

* ごみ文化研究部会

連絡先：〒180-0002 東京都武蔵野市吉祥寺東町3-22-3

E-mail: akio_ishii@mbr.nifty.com

だけ具体的な検証を試みた。

1. ごみが増えたわけ

1.1 ごみの量と質

1.1.1 倍増したごみ²⁾

表1は、「所得倍増計画」が策定された昭和35年度からオイルショック直前の47年度までの総量（収集量＋持込量）を示す。本表からごみ戦争直前の45年度までの10年間で、ごみ量が持込ごみを含め年間約230万ton、2.8倍に増えたこと、特に持込ごみの急増が判る。また図1は都において容器・定時収集が本格化した昭和38年度から10年間の収集ごみの組成別年次変化（湿ベース）である。本図からは、紙が2倍以上、比率では25%前後から35%前後に増えたこと、プラスチックが急激に増加し昭和43年（1968）ごろから7～10%の比率を占めていたことなどが明らかである。厨芥類には増加が認められないが、これが紙類比率の増による水分移行の可能性や、家庭での購入スタイルの変化による水分の減少も考えられるので、本図からだけでは即断できない。また繊維類は比較的単調な増加傾向にあるが、木竹や不燃物は年度ごとに大きな変化があり、一概に増加しているともいいがたい。なお東京都では、この間は混合収集を行っている。また図1に大掃除ごみや粗大ごみ、持込の分は含まれていない。

1.1.2 圧倒的な紙ごみ

このように、この間のごみ量の増加には、紙類がもっ

表1 東京都区部のごみ量の推移

(千ton/年)

年度	昭35	昭36	昭37	昭38	昭39	昭40
収集量	1,262	1,520	1,875	2,174	2,117	2,173
持込量	23	59	156	205	235	253

昭41	昭42	昭43	昭44	昭45	昭46	昭47
2,283	2,485	2,642	2,807	3,076	3,435	3,810
252	272	351	430	528	785	711

東京都清掃局「昭和48年度 清掃局年報」

図1 都区部ごみの組成別年次変化

とも寄与している。図2は、その紙の出荷先ごとにみた用途別販売量である。新聞、印刷、包装用紙、出版が、大きな比率を占めているが、中でも10年間の伸び率でみると新聞が3倍となっており、量でみてももっとも多い。代表例を朝日新聞にとれば、35年（1960）には朝刊10～12、夕刊6～4ページであったものが、45年9月（1970）には朝刊24、夕刊12ページと2倍以上となり、また発行部数も376万部から598万部へ伸びている³⁾。新聞のページ数増加は広告に支えられた面があるが、電通によればこの10年間で新聞に投じられた広告料は終始テレビのそれを上回り、またダイレクトメール・屋外広告その他の広告料も新聞の50%前後で推移しているから、あわせれば莫大な広告がごみに転化したともいえる⁴⁾。

さて図3は、（紙・板紙生産高－古紙消費高）を未回収量とし、その1割が東京区部での収集分と仮定した紙ごみ量との比較である。本図から、古紙の未回収分が紙ごみ量に影響している可能性は高いと推定されよう。

そこで次に古紙回収率を表2に、また都内の再生資源業の推移を表3に示す。表2から、回収率（全国）は昭和40年（1965）前後をピークとしているが、必ずしも

通産省「紙・パルプ統計年報」洋紙流通統計より作成

図2 紙の用途別出荷量

図3 都区部紙ごみ量（湿）と古紙未回収量

表2 古紙回収率の推移

(%)

年	昭35	昭36	昭37	昭38	昭39	昭40	昭41	昭42	昭43	昭44	昭45	昭46
回収率	34.8	35.2	37.8	38.9	41.2	39.4	40.7	39.7	36.7	38.2	39.5	36.5

通産省「昭和40・46年 紙パルプ統計年報」

表3 再生資源業者数の推移

年度	収集人	取扱業
昭38	5,264	1,742
昭39	5,122	1,779
昭40	5,033	1,756
昭41	4,503	1,717
昭42	4,325	1,713
昭43	3,262	1,761
昭44	2,942	1,726
昭45	2,710	1,546

東京都清掃局「東京のゴミ」昭和46年

表4 プラスチック製品出荷指数

昭和40年=100

	製品 総合	塩ビ 軟質	塩ビ 硬質	ポリエ チレン	ポリス チレン
ウェイト	100,000	2,554	3,889	2,369	1,188
44年平均	206.7	188.7	196.1	206.2	305.1
45年平均	242.4	223.8	232.0	242.0	343.7
46年平均	265.5	245.1	253.9	264.9	377.4

通産省「昭和46年度 プラスチック統計年報」

経済企画庁「資源リサイクル社会 その課題と展望」（昭和51）より作成

図4 プラスチック製品の品目別生産推移

回収率が悪化したとはいいがたい。しかし、一方で表3のように都内では資源収集人が大幅に激減している。このことから、回収率の全国的傾向が都内でも同様であったとすれば、収集人1人あたり回収量が増加し、回収率はほぼ維持できていたものの、収集人の減少により急増した紙生産量に追いつくほどの回収は、行えなかったことになる。生産量の増加が、回収率の向上と結びつかないものであるから、増えた紙がゴミに転化するのとは当然のことであった。

1.1.3 増えたプラスチック類ゴミ

図1から、紙類に次いでゴミ量の増加に影響を与えたのはプラスチック類である。図4はプラスチックの品目別生産量の推移である。本図からプラスチック製品全体の生産量がわずか6年間で2倍を超えたこと、その中でもフィルム、シート、日用品雑貨、合成皮革、容器などの短寿命で消耗品的な製品が、プラスチック生産量の半分を占めており、使い捨て素材として急成長したことが改めて確認できる。ちなみに経済企画庁の試算では47

年度におけるプラスチックの廃棄量⁵⁾のうち、流通（デパート、スーパー、市場、卸売）、家庭、その他（公衆ゴミ等）からは約116万tonのプラスチックゴミが排出されるとしている。この試算を用い、実際の東京区部での排出量17.2万ton（付着水分を30%と仮定した乾ベース）と比較すれば、都区部では全国の廃棄プラスチック量の15%相当が排出されたことになる。

なお、プラスチック中の塩化ビニル製品については、表4から依然としてそのウェイトが高いこと、また製品総合にはやや及ばないものの急増傾向は変わっていない。

1.1.4 粗大ゴミ収集の始まり

東京都では、昭和44年（1969）から粗大ゴミ収集を始め、46年7月（1971）にはそれまでの季節的な大掃除を全廃した。これは家具類、建具類、家電製品等の大型ゴミの排出が日常的になされるようになったため、専用の車両を用意し始めたものである。47年度は約179千tonと全体ゴミ量の4%程度となっている。財団法人経済研究協会では同年の主要家電製品の廃棄量を約31万tonと推計しているから⁶⁾、都区分としては、上記粗大ゴミ量の15～30%程度であったと思われる。

1.2 事業活動とライフスタイル

1.2.1 ゴミの半分は事業系ゴミ

東京都における排出ゴミの最大の特徴は事業系ゴミの高率にあるが、その実態については判然としない。ゴミ戦争時におけるゴミ量の相当分が事業系と考えられるが、その量は不明である。そこで次のような推算を行った。

- ① 家庭系ゴミの量について、幾つかの調査による1人1日の排出量を表5にまとめた。集合住宅はやや多目に出ると考え、昭和45、46年ごろの家庭系ゴミは1日500g程度であったと推定する。
- ② 国勢調査時の45年に、その区部人口約884万人

表5 家庭系ごみの排出量

調査期間	実施者	対 象	1 人 1 日排出量
昭和 43 年 11 月～44 年 2 月		集合住宅 160～4,290 戸	公営公団 3 団地平均 546 g マンション 1 棟平均 1,280 g
昭和 49 年 7 月～8 月	日本住宅公団	集合住宅 200 戸～432 戸	公営公団 4 地区平均 527 g
昭和 53 年～58 年秋各 2 週間	東京都	200～300 世帯	年平均 446～510 g（6 年間平均 484 g）

建設省関東地建「都市廃棄物輸送システム調査報告書」、日本住宅公団「大規模住宅地における家庭廃棄物処理システムに関する開発研究」、「東京都清掃局「昭和 63 年度家庭廃棄物の排出状況調査（概要）」

各年度「大都市比較統計年表」より作成

図5 用途別建物床面積の推移（都区部）

が、同 500 g 排出したとし、その年間約 161 万 ton と同年の収集量約 308 万 ton との差である約 147 万 ton と、持込量約 53 万 ton とを合わせた約 200 万 ton が事業系ごみと推計する。

収集量は、ごみ収集車両台数からの換算値で過大になりがちであり、実際には上記結果ほどの量はないと思われるが、それでも家庭系ごみに匹敵する事業系ごみが排出されたことには相違ない。

以上のように、ごみの排出源からみた場合は、事業系ごみが、家庭系と匹敵する膨大な量であることが、大幅なごみ量増加の主要因となっている。

この間の都区内における事業活動の伸びを示すものとして、図5に用途別建物面積の推移を示す⁷⁾。本図からわかるとおり店舗や事務所等の床面積は、高度成長期を通じて3倍以上となっており、東京においては第三次産業の伸びが著しかったと推察できる。このような事業活動の隆盛がごみ量増につながったのであるが、それを助長する代表的なものとしてこの時期に登場した複写機がある。図6は、その出荷量であるが、40年代に入り急速な上昇傾向となっている。次節でも触れるファッション流行の急激な変化なども、大きな影響を与えていたと思われる。また事業活動から直接排出されるものばかりでなく、その就業者による飲食から駅売りの新聞・雑誌

通産省「昭和 45 年 工業統計表」より作成

図6 複写機の出荷台数

にいたる事業系ごみも無視できない。昭和 47 年（1972）には、都区部の就業者人口約 450 万人をはるかに超える、官民あわせ 590 万人以上の就業者が都区内に集中していた。これは 35 年（1960）の約 1.4 倍である⁸⁾。

1.2.2 家計調査からみたライフスタイルの変貌⁹⁾

表6に、世帯あたり家計費のうち消費支出全体と、年間支出5万円を超える項目の推移を示した。まず金額は多額なものの、食費（主食＋副食費）が消費支出全体の伸びを下回っている。これを詳しく調べると、米をはじめ鮮魚、野菜など副食品も金額では伸びているが、その多くは購入量が減っている[†]。47年の対38年比でみると、米で6割強、鮮魚ではぶり、たこ、えび、かにを除き4割～8割弱程度である。野菜もレタス、カリフラワーなど片かな野菜を除けば、概ね6割弱～9割強となっており、増加が目立つのは豚肉（1.6倍）や、プロイラーの普及により単価が低廉化した鶏肉（2.3倍）程度である。対象世帯の人員数の減少（4.38→4.01）の影響もあるが、販売形態の変化（切り落としパック化）や、昼食の外食化による家庭での食料量が減ったことが考えられる[‡]。それらの場合は、ごみが家庭系から事業系へ転化したことになる。

一方、嗜好食品では、飲料が増え金額比で2.9倍となった。自販機普及数（全国）が、昭和40年（1965）

[†] 購入量は単価（全国）より逆算した。

[‡] 都区部中学校の昭和46年度完全給食普及率は91.4%

表 6 都区部消費支出と主な項目の推移

(円)

	消費支出	主食	副食費	嗜好食品	家賃地代	家具什器	被服	教養娯楽	こづかい
昭 38	641,787	45,392	127,570	54,451	19,527	33,511	86,015	48,541	45,213
昭 41	782,971	50,290	154,999	67,507	26,401	32,568	93,987	65,383	58,200
昭 44	1,002,870	52,113	180,900	85,843	44,217	47,119	117,687	85,507	74,267
昭 47	1,347,533	55,379	231,794	113,944	60,586	72,205	156,490	122,689	108,374
対 38 比	2.10	1.22	1.82	2.09	3.10	2.15	1.82	2.53	2.40

注) 年間 5 万円を越える支出項目を抽出し、「主な項目」とした。

総理府統計局「家計調査年報」県庁所在都市別 1 世帯あたり年間の品目別支出金額(全世帯)より作成

に 30 万台、45 年(1970)に 100 万台、48 年(1973)には 200 万台をそれぞれ超えており、45 年の出荷数ではその 2/3 が、飲料用となっている¹⁰⁾。

また女性の就労数は 35 年(1960)から 40 年(1965)に急増したが、婦人ものの購入額は 40 年代以後に目立っている。婦人服は、ミニスカートの全盛からファッションのサイクルが短くなった時代背景を反映し、47 年(1972)には対 38 年比で 4.5 倍となり、金額でも背広を上回った。象徴的なのが婦人長靴下で、38 年(1963)には 1 足 275 円で年間 1.8 足を購入し、修理をして履いていたのが、47 年(1972)には 1 足 194 円で 7.3 足を購入している。修理という点に着目すれば、靴修理代がある。38 年(1963)には年間 511 円を投じていたが、47 年(1972)には 245 円と半減している。その他には、雑誌以外の書籍代も 2.7 倍になるなど、教養娯楽費の増も目立っている。

このようなライフスタイルの変化が、量的にどのような影響を与えたか定かではないが、ごみ量増加や組成変化に一定の寄与をしていたと推測される。

1.3 都市化の進行 — 住宅と環境 —

1.3.1 ごみがあふれる住まい

都区部の人口は昭和 40 年(1965)をピークとし、45 年(1970)の対 35 年比率では 6%増でしかないが、世帯数では約 32% 増となっている。これが、たとえば新聞の場合などは、その部数増に大きく寄与している[†]。特徴的なのはこの間の 1 人世帯の著しい増加であり、2 人世帯とあわせ 45 年(1970)には全世帯の 38% と 4 割近くになっている。35 年(1960)には 26% であったから 10% 以上増えたのである。一般に、そのほとんどが週日昼間に在宅しないと推定され、資源化や自家処理が困難で、1 人あたりごみ量は多くなりがちである[‡]。

[†] 総理府「家計調査年報」の新聞支出費から、各世帯での部数増は認められない

[‡] 東京都「昭和 63 年度家庭廃棄物の排出状況調査」(1989)では、単身世帯の量は平均世帯一人あたりの 1.5 倍以上となっている。

またこのことを反映し、家計費でもっとも伸び率が高いのが家賃地代であり、10 年間で 3 倍近くになっている。そして、これが借家の狭隘につながり 43 年度の借家一戸あたり延床面積は 26.4 m² と 38 年度の 88% に低下した¹¹⁾。この狭さでは、ごみの長期保管が困難であろう。しかも、この間、持家に居住する世帯数は微減し、借家世帯が 23% 増え、全世帯の 55% が借家住まいとなった。

また、先の表 6 では家具什器が、対 38 年比で 2 倍を越えており、その内容ではテレビの伸びが大きく、46 年には対 41 年比で 5.7 倍(金額比)となっている。カラーテレビの普及率が、43 年に 5% (全国)を、46 年には 40% (同)を超えた、その反映である。また電気洗濯機や同冷蔵庫なども、安定した支出がなされている。その結果、家具什器類全体で、消費支出全体の伸びを上回った。狭い住まいに家具什器が、着々と増えていたのである。

1.3.2 木造住宅のスクラップ化

この時期は住宅の新陳代謝も進んだ。それを示すものに建物の除却件数がある。表 7 にそれを示すが、近年の除却は 1 万件前後であるから、その多さが判る。多摩地域を含めた都全体の事例(昭和 44 年度)では、大部分が木造(件数 97%, 床面積 93%)で、かつ居住用(件数 85%, 床面積 68%)であった。近年の例ではあるが、

表 7 都区部の減失建物(除災害)

	除却棟数	除却面積 m ²
昭 35	17,463	1,193,760
昭 36	22,107	1,593,362
昭 37	21,419	1,527,666
昭 38	22,373	1,755,316
昭 39	21,014	1,616,526
昭 40	21,905	1,618,976
昭 41	23,490	1,775,124
昭 42	25,200	2,109,545
昭 43	25,534	2,129,538
昭 44	27,895	2,372,395
昭 45	28,583	2,430,342

各年度「東京都統計年鑑」

占部らの調査では¹²⁾、木造住宅の解体廃棄物原単位は概ね 0.4 ton/m² となっているから、推算すれば、その量の多さに驚かされる。その大部分は再利用されていたと思われるが、次節で述べるように公衆浴場では木屑使用が減少しており、また 45 年（1970）の現行法以前には産業廃棄物の概念そのものがなく、その相当分が埋立地へ搬送されたと思われる。また除却に伴う家財の廃棄も相当量あったと見込まれる。

1.3.3 自家処理の衰退

事業系ごみの増加には都心のビルなどでの自家焼却減少の影響が考えられる。丸善が「建築設備シリーズ ごみ焼き炉設備」¹³⁾を昭和 43 年（1968）に出版しており、当時はまだその需要の存在が見込まれていたのである。しかし 46 年の神代の調査によれば、ビル焼却炉は人件費や公害問題などから次第に利用されなくなっていた¹⁴⁾。

また公衆浴場は、歴史的にごみ焼却を行ってきており、その焼却量は少なくない。昭和 46 年度の公害局調査によれば、ミジンコ（微塵粉）やオガクズと称される木屑を 1 日 500 ～ 800 kg は使用しており、都区部の 2,300 ～ 2,900 軒の公衆浴場がすべてこれを使用すれば千数百 ton 以上が期待できる。しかし、浴場数こそ 40 年代を通じて増加したものの、同じ調査で重油専焼が 17%、重油混焼が 49% と、過半が重油を使用し、木屑等の雑燃専焼は 25% に留まっていた¹⁵⁾。このようにビルおよび公衆浴場のごみ焼却は衰退しつつあった。

一方、家庭系の場合は、昭和 30 年代後半に定時収集が普及する以前には、相当量が自己処理されていたと考えられる。ごみ戦争宣言直後の昭和 46 年 11 月（1971）のアンケート調査でも「何らかの形で処理している」とした世帯が 32% あり、そのうち 28% が焼却をしている¹⁶⁾。特に周縁区では 30 ～ 37% が焼却していると答えており、まだその周囲に焼却できるだけの空間が存在していた。しかし、世帯数増に対応した住宅数の増加に比例し、その空間も狭められつつあった。

2. 東京都の計画とその実態

2.1 埋立頼みの処理計画

汚物掃除法（明治 33）は「原則焼却」としたものの、東京市の焼却処理は昭和 4 年竣工の深川塵芥処理工場第一工場が最初である。次いで 8 年（1933）には、同第二・第三工場が竣工し、旧市内のごみについては焼却体制が完成した。しかし 7 年（1932）の市域拡大によりその対象地域が一挙に拡大し、かつ 5 年（1930）の規則改正で焼却が義務付けられたため、新地域についてもその体制整備が急がれた。

そのため作成されたのが、昭和 14 年（1939）の都市計画東京地方委員会による「塵芥処理計画」（以下「14 年計画」と略す）である。本計画は、ほぼ現 23 区域に相当する東京市のうち、旧市内（15 区）のごみについては従前通り深川塵芥処理工場で処理することとし、旧市内を囲む形の新市内地域（20 区）を東京駅を中心とする放射線で 9 区分し、その各作業区を中心に焼却施設を設置しようとするものである。この計画は、第二次世界大戦により中断するが、18 年（1943）には東京都が誕生し、都に引き継がれた。

戦後、操業停止していた幾つかの処理施設の復旧が進められたが、東京市の拠点施設で最大規模でもあった深川工場は、その用地が昭和 20 年代早々に売却された。このことが後述するような長期にわたる埋立主体のごみ処理の一因となった。すなわち 14 年計画にもとづいた戦後の施設整備は、新市域（周辺区）の施設こそ曲りなりに進められたものの、旧市内（都心区）を対象とした深川工場に代わる施設は大井、江東工場（昭和 48・9 年竣工）まで、四半世紀以上にわたり実現しなかったのである。

ごみ戦争当時までの各種計画と、その実際との乖離を表 8 に示す。戦後最初の処理計画は昭和 26 年（1951）に立てられた。これは戦争直後の状況を反映し本格的なものとはいえ、計画の 3 施設建設のうち千歳処理場のみが計画通り竣工するにとどまった。その修正版として 28 年度を初年度とし 36 年度を目標年次とする「9 ヵ年計画」がある¹⁷⁾。これは区部の急激な人口増に対する危機感から作成されたものと見られるが、処理施設は 26 年計画のままである。その特徴は海面埋立を主体としたことで、最終年度には 28 年（1953）の「8 号地」（江東区）への埋立量の 2 倍強を「夢の島」に搬入する計画とし、これは実際には 5 倍強となった。

2.2 進めぬ施設建設

昭和 32 年度を初年度とする 10 ヵ年計画は、大量の都心地域のごみについて焼却処理計画を放棄し、海面処分場を都心区の受け皿とすることとした。この計画は数年を経て見直され、36 年度を初年度とする 10 ヵ年計画では、可燃ごみの「昭和 45 年全量焼却」の目標が初めて設定されたが、同時に生ごみと雑芥との分別収集を廃止し、混合ごみ収集とした。この分別収集は、昭和 6 年（1931）に深川工場の公害問題を受けて東京市が開始した方式であって、35 年当時の東京都にあっては、戦前と変わらぬ固定炉しかなく、過去の経験は活かされなかった。既存施設はもとより、建設中の施設も、スクラバー（洗煙装置）を設置したものの腐食のため対応できず、

表8 各種計画の目標値とその乖離

単位 ton/日 (365日/年 換算)

	昭和14年計画値	昭和31年度	昭和36年度	昭和41年度	昭和45年度	昭和47年度
目標の計画ごみ量	3,809	2,426	3,431	3,859	8,000	12,390
実際のごみ量	—	2,349	4,436	7,086	10,132	12,386
目標とした焼却能力	4,215	1,740	1,740	2,450	8,542	10,105
実際の焼却能力	—	240	426	2,959	4,655	4,655
実際の焼却量	—	201	488	1,935	3,696	3,608
目標とした埋立量	—	532	1,521	1,753	0	2,480
実際の埋立量	—	1,957	3,806	5,137	6,431	8,766
内江東区の埋立量	—	962	2,261	3,148	6,284	8,766

注1) 昭和31年度は、昭和27年度を初年度とする首都建設委員会の計画目標年次

昭和36年度は、昭和28年度を初年度とする清掃本部の計画目標年次

昭和41年度は、昭和32年度を初年度とする首都整備委員会の計画目標年次

昭和45年度は、昭和36年度を初年度とする東京都長期計画の目標年次

昭和47年度は、「東京都中期計画 1968」の目標年次

注2) ごみ量には、収集、持込、大掃除ごみを含む。

注3) 江東区の埋立量は、八号地、夢の島、15号地のみを対象とした。

注4) 数値は、東京都「清掃事業概要」「清掃局年報」「都市計画概要」等による。

いずれの工場も極めて短寿命で終わった。それらの建替えに追われ、また当初の2年間で大型の連続式機械炉6工場を建設する計画なども大幅に遅れ、目標である昭和45年度の施設能力は計画能力の半分にも達しなかった。

43年度の「東京都中期計画—1968」は、47年度には可燃ごみ全量焼却を達成しようとしたものであった。しかし、これも45年度の「東京都中期計画—1970」では、50年度可燃ごみ全量焼却達成と目標年度が延長された。すなわち全量焼却の計画目標は次々と先に延びていたのである。43年度の中期計画と実際との比較¹⁸⁾で見ると、計画6工場で計画通りに竣工した工場はひとつもなく、杉並工場建設に至っては全くめどがついていなかった。

このような遅れについて、東京都の柴垣は37年にその隘路として、①財政上の問題、②用地の取得難、③地元住民の反対、④技術職員の取得難をあげているが¹⁹⁾、それだけではない。杉並工場用地の14年に都市計画決定された土地が都市計画公園化したため改めて現地域を指定したという「二重決定」問題はその典型であるが、予定地が都営住宅用地と化したり、その周囲が密集住宅化し用地が不適切となったり、あるいは取り付け道路の整備にも時間がかかるなど²⁰⁾、一体的な執行体制が取れなかったように見受けられる。

2.3 江東区へのごみ集中

東京の埋立は、30年代の初めまでは、内陸部での処分量が全体の約60%と東京湾での処分量より多かった²¹⁾。しかし、都市化の拡大に伴い、昭和30年代には隣接の埼玉県、千葉県等にまで及ぶに至り、もはやそれ以降の適地は見込めない状況となっていた。

この結果、先に述べたような予想を越えたごみ量の急

増と埋立主体の処理から、海面埋立量は図7に示すように、すさまじい勢いで増加した。その過程では、40年(1965)に「夢の島ハエ騒動」が起こっている。江東区は「ハエとねずみと野犬の繁殖のままに委ねる非衛生極まる原始的処理が続けられ……ハエは……毎年住居地域に侵入し住民を悩まし……、悪臭もまた南風に乗り広地域に被害を及ぼしていた」と述べている²²⁾。

さらに事態を悪化させたのが40年代の高速道路建設や高潮堤防計画のための船舶中継施設の廃止である。戦前から整備され昭和35年度にはまだ16ヶ所あった河岸の中継施設は、抜本的な改善が図られることなく²⁰⁾、45年度には5ヶ所と激減した²³⁾。またそれに代わる自動車輸送も大型車への積替え施設が十分ではなく、多くは小型車による非効率なものであった。篠木はこれについて「当時は、道路整備が極めて不十分で毎日発生するごみの80%を輸送する車両の多くが江東区を通過し、し

図7 都区部ごみ処分先の推移

† 8号地(江東区)および市場ごみを対象とする施設を除く。

かも最後は明治通りを経て埋立地へ入っていたのである。東京 23 区のほとんど全域からこのルートを通して清掃車が通過していた²⁴⁾と述べており、江東区が「1 日延 5 千台の運搬車による交通渋滞、事故、特定地区での停滞、搬入路への塵芥および汚汁の飛散²⁵⁾」と問題視したのは当然であった。

おわりに

43 年の「東京都中期計画 — 1968」は、清掃事業の施策の第一を収集サービスの向上とし、具体的には家庭ごみの週 3 回収集をあげている。本稿で触れたように、処理施設がごみ量に追いつかない当時の状況からみれば奇異にも思えるが、ごみがハエやねずみの温床であった住居環境や、空地の減少が不法投棄を招きかねない危機感があったのではないかと推察される。このように社会的な需要が先行し、都市の基幹的施設の整備が対応できないという、高度経済成長と都市行政とのアンバランスこそ、ごみ戦争を生み出し、また公害など多くの都市問題を生じたのではないだろうか。

本稿は、主として東京ごみ戦争の背景・要因について、従来から指摘されているような高度経済成長下で起こった急激なごみ量やその質の変化とそれに追従できなかったとされる行政の対応を、具体的に検証しようと試みたものである。ごみの発生要因が、産業構造やその時代変化、家庭、個人のライフスタイル等と複雑多岐に関連しあっていることの一端や行政の相互関連性などを窺い知ることはできたといえよう。

なお、本稿は当学会ごみ文化研究部会の中で多くのデータを持ち寄り議論されたことを著者なりにまとめたものである。研究会で熱心に議論していただき、かつ貴重な資料を提供いただいた会員の方にこの誌面を借りて深く感謝する。

参考文献

- 1) 大住広人：ゴミ戦争(1972), 寄本勝美：ゴミ戦争(1974), 自治研修協会公務員研修事例開発研究委員会：東京ゴミ戦争(1977), 杉並正用記念財団：東京ゴミ戦争(1983), 溝入 茂：杉並清掃工場とごみ戦争(「積み木の都市東京」所収 1997) など
- 2) 東京都清掃局：事業概要, 清掃局年報(各年度)
- 3) 朝日新聞社：朝日新聞社史 資料編, p. 296, 321(1995)
- 4) 電通：広告景気年表
<http://www.dentsu.co.jp/trendbox/adnenpyo/r1970.htm>
- 5) 経済企画庁：資源リサイクル社会, p. 55 (1976)
- 6) 同上 p. 30
- 7) 大都市統計協議会：大都市比較統計年表(各年度)
- 8) 東京都：東京都統計年鑑(各年度), 総理府：国勢調査報告(各年度)
- 9) 総理府：家計調査年報(各年度)
- 10) 日本自動販売機工業会：自動販売機 20 年史(1983)
- 11) 総理府：住宅統計調査報告(各年度)
- 12) 占部武生他：建設廃棄物の発生抑制に関する研究(その 2), 東京都環境科学研究所年報, p. 191 (2002)
- 13) 河西 晃, 武田恵明：建築設備シリーズ ごみ焼き炉設備, 丸善(1968)
- 14) 神代武彦：オフィスビルのゴミ処理の研究, 日本建築学会論文報告集, 202, p. 41 (1972)
- 15) 公害局規制指導部：公衆浴場のばい煙防止対策(1971)
- 16) 東京都都民室：ゴミ問題に関する世論調査報告書(1972)
- 17) 東京都清掃事業本部：昭和 29 年清掃事業概要(1954)
- 18) 東京都清掃局：東京のゴミ, p. 59 (1971)
- 19) 柴垣正治：清掃施設整備上の隘路, 都市問題, 第 53 巻, 第 7 号, p. 27 (1962)
- 20) 小栗正行：東京都清掃工場について(太平洋戦争後の設計によるもの), 自筆ノート
- 21) 東京都：東京都清掃事業百年史, p. 620 (2000)
- 22) 江東区：異常発生ハエ撲滅対策の記録, p. 3 (1965)
- 23) 東京都清掃局：事業概要(各年度)
- 24) 篠木昭夫：『ごみ』との格闘を振り返って, 環境施設マネジメント, No. 38, p. 5 (2004)
- 25) 東京都江東区議会全員協議会：声明(1971)

Revolutionary War Against Tokyo's Solid Waste in Tokyo

Akio Ishii

Solid Waste Culture Research Group

(22-3 Kichijoji, Higashimachi, 3-chome, Musashinoshi, Tokyo, 180-0002 Japan)

Abstract

In 1972 the Governor of Tokyo Metropolitan Government (TMG) declared "a revolutionary war against solid waste." At that time, garbage levels had already rose to three times the amount reached ten years earlier. The construction of incineration plants was behind schedule, which meant over 5000 tons of garbage per day was being transported to the Tokyo Bay Landfill Site, causing heavy traffic congestion in Koto Ward.

This paper explains why the revolution had to happen. First of all, it shows clearly that commercial waste levels were on the rise; with paper and plastic waste increasing right along with this. Secondly, the solid waste treatment capacity which had been planned by TMG was much greater than the capacity of existing treatment facilities. As a result, the landfill site had been receiving huge amounts of untreated garbage being transported by collection vehicles that caused both traffic jams and environmental pollution.

Key words : garbage war, conflict, Koto ward, Suginami Incineration Plant