

第1回廃棄物法制度に関するセミナー（開催案内）

～めまぐるしく変わる法制度に対応するために～

環境問題への関心の高まりの中、法律の整備が急速に進んでいます。中でも廃棄物・リサイクルに関しては、廃棄物処理法、容器包装リサイクル法、食品リサイクル法等の整備が行われ、その内容が非常に複雑になってきています。そこで、若手の研究者やエンジニアなどを対象として、これまでの廃棄物・リサイクルに関する法律制定、改正の経緯を整理し理解を深めるとともに、今後の法整備のあり方についても議論し、各位の活動に役立てるためにセミナーを行っていくことになりました。

つきましては、第1回目として、国および自治体の方より、廃棄物・リサイクルに関する基本的な考え方や取り組み事例などを講演していただきます。

仕事内容、年齢にかかわらず、関心のある方の多数のご参加をお待ちしています。

日時：平成16年3月19日（金） 14:00～17:10（受付13:30～）

場所：京都キャンパスプラザ ホール（JR 京都駅ビル駐車場西側、）

<http://www.consortium.or.jp/campusplaza/guidance.html>

主催：廃棄物学会関西支部

定員：170人

参加費（資料代を含む）：1000円（現地にて徴収いたします）

プログラム：

①「廃棄物関係の法律の制定、改正等について」

講演者：環境省 廃棄物・リサイクル対策部 廃棄物対策課長 由田秀人氏

内容：廃掃法成立以来30年余のこれまでの廃棄物・リサイクルに関する法律の制定・改正を関連法令を含めて概要をご説明いただき、事前の質問に対する基本的な考え方やエピソードなどを紹介いただきます。また、今後の法整備の方向性についても触れていただきます。（講演 約80分+質疑 約25分）

②「自治体における廃掃法の運用について～和歌山県橋本市の事例を中心として～」

講演者：和歌山県環境生活部環境政策局 循環型社会推進課 岩井課長（前廃棄物対策課長）

内容：1990年代後半から問題になった和歌山県橋本市の産業廃棄物問題の事例を中心に、関連する法律の運用についてご説明いただきます。（講演 約50分+質疑 約10分）

申し込み方法：

「第1回廃棄物法制度に関するセミナーに参加希望」と明記の上、住所、氏名、連絡先（電話番号、E-mailアドレスなど）とともに、3月12日（金）までにハガキ、ファックス、もしくはE-mailで下記までお申し込みください（ハガキ、ファックス、もしくはE-mailの到着で受付に代えます）。

申込先：〒530-0051 大阪市北区太融寺町5-15 GE エジソンビル梅田3階

財団法人 廃棄物研究財団 大阪研究所 藤川輝昭 気付

廃棄物学会関西支部「第1回廃棄物法制度に関するセミナー」係

TEL: 06-6363-3481 FAX: 06-6363-3482

E-mail: osaka@jwrf.or.jp

廃棄物学会関西支部 第1回廃棄物法制度に関するセミナー

開催報告

関西支部の第1回廃棄物法制度に関するセミナーが、「めまぐるしく変わる法制度に対応していくために」として、平成16年3月19日に開催された。

本セミナーは、近年急速に整備が進む廃棄物・リサイクルに関する法律に関して、これまでの制定・改正を整理、おさらいし、理解を深めることを目的としたもので、当日は149名もの参加があった。

はじめに、環境省・廃棄物リサイクル対策部・廃棄物対策課の由田秀人課長から、廃棄物処理法成立以来30年余のこれまでの廃棄物・リサイクルに関する法律の制定・改正を、関連環境法令を含めて、その根拠を交えながらご説明いただくとともに、現在および今後の法整備の方向性などについても、2時間の長きにわたりお話いただいた。

続いて、自治体における廃棄物処理法の運用に関して、和歌山県循環型社会推進課の岩井敏明課長から、和歌山県橋本市の産業廃棄物問題を例に、この事件を通じて県は、どのように廃掃法や県条例を運用して現状に至ったかを、写真等を用いてわかりやすくご説明いただいた。

最後の質疑応答では、今後の廃棄物処理法の動向などに関して、質問が活発になされ、本セミナーは盛会裡に終了した。

このセミナーは関西支部の行事として、今後、第2回、第3回と続けていくことを予定しており、これからも多くの方々にご参加頂きたくよろしくお願い致します。

(関西支部 大下和徹 記)



第1回廃棄物学会関西支部法制度セミナー

開会挨拶

廃棄物学会関西支部支部長
武田信生
(京都大学)

司会

それでは第1回廃棄物法制度に関するセミナーを始めさせていただきます。

皆様お忙しい中をお集まりいただきありがとうございますございました。

本日司会を務めさせていただきます川崎重工の谷口と申します。よろしく願いいたします。

それではまず廃棄物学会関西支部支部長武田先生より開会のごあいさつをいただきます。

武田支部長

ただいまご紹介いただきました廃棄物学会関西支部長を務めさせていただきます京都大学の武田でございます。



本日は環境省廃棄物対策課長由田さん、和歌山県の循環型社会推進課の岩井課長さん、大変お忙しい中お越しいただきましてありがとうございます。それから年度末の大変お忙しい中、大勢の方にお集まりいただきましてありがとうございます。最後までセミナーご聴講いただくようお願いいたします。

関西支部で勉強会と申しますか、セミナーをやりましょうという話がございます、その中でパンフレットの表題にも書いてございますが、めまぐるしく変わる法制度と書いて

います。廃棄物処理に関する法律が非常にめまぐるしく変わっておりまして、少し前の法律を知っていても通用しないようになってきて、一度、体系的に勉強できるようなチャンスを作ったほうがいいのではないかとというようなご意見がでてまいりました。それで本日、第1回ということで、法制度に関するセミナーということを開催する運びとなったわけでございます。

私自身は法律というのはやはり、法律の安定性といいますが、あまりめまぐるしく変わる状態は決していいことではないと思っておりますが、廃棄物処理に関する法律というのはまさにめまぐるしく変わっております。そのめまぐるしく変わるについてはそれなりの理由があるのだろうというふうに考えておるわけでございます。その辺のところを今日、法律の文言だけではなしに、その陰にある考え方でありませうか、考えている方向性であるとか、そういったものが究明されればありがたいというふうに感じておるところでございます。



本日講師をお願いしております由田課長さんは、私どもの大学の卒業生でもあるわけですが、学生時代から法律ということを非常に重視された方でございます。工学部出身ですが、法律について非常に重視されて、そして学生時代から非常に興味を持たれて、役所に入られてからも非常に法律について勉強されて、多くの環境関連の法律の制定、改正に関係されてきた方でございますので、その文言だけではなしに中身についてもいろんなお話を伺えるのではないかとというふうに期待をしております。

それから和歌山県の岩井課長さんのほうですが、私、初めて今日お会いしたわけですが、皆さんご承知のように、橋本市の件で大変ご苦勞された方でございます。そのような現場のご苦勞に基づいた視点から、法律に関するご意見、ご見解ということがいただければ非常にありがたいというふうに考えています。

長々とお話いたしましたけれども、今日は非常に魅力のあるお二人の講演者を迎えてセミナーを開催することになりました。関西支部の幹事の方々にこの場をお借りしまして御礼申し上げますとともに、本日の午後を有意義に皆さん過ごされることを期待いたしまして、私の開会の挨拶といたします。どうもありがとうございます。

第1回廃棄物学会関西支部法制度セミナー

主旨説明

廃棄物学会関西支部幹事
高岡昌輝
(京都大学)

司会

それでは次に、廃棄物学会関西支部幹事高岡先生をお願いいたします。

高岡幹事

皆様こんにちは。本日は年度末のお忙しい中、廃棄物学会関西支部の廃棄物法制度セミナーにお越しいただきまして、まことにありがとうございます。



私は京都大学の武田研究室で助教授を務めます高岡です。今回の法制度セミナーのプロジェクトリーダーということで、今回は法律セミナーの趣旨を説明させていただきたいと思います。先ほど代表としまして、武田先生がご説明になられたので、あまり追加して説明することはないのですが、約10年余の間に、廃棄物処理法自体は昭和45年に制定されて、51年に改正して、その後平成3年に改正して、そこでまた法改正があったわけですが、その後約10年余りで非常に大きな法律の変化があり、それは廃棄物処理法だけではなくて、いわゆるリサイクル法が同じ1991年に制定され、各種個別リサイクル法、容器・包装リサイクル法、あるいは食品廃棄物、建設廃棄物、自動車リサイクル、そういったものが、どんどんできてくるという

た状況にあります。実際のそのような法律に実務者は対応していかなければならず、また技術者、研究者においても法律を睨みながら技術の開発、あるいは研究の焦点というものを絞っていくということになります。複雑になってきた法制度、私たち自身も理解をしたい。特に若手の技術者、あるいは研究者を対象として、そういうものを理解していこうというための勉強会を開こうということがこのセミナーの趣旨であります。

実は昨年11月に同じ廃棄物学会の関西支部で技術セミナーというものを催しました。そのときに実はこの法制度セミナーをやりましょうということが持ち上がりました。です。のでまだそれから数えても4ヶ月ほどしか経っていない。そういう意味では本当はもう少し個別の議論をした後に、このセミナーを開催した方がいいのではないかという議論もあるかと思いますが、やはりここで先にこういう法制度に関して勉強したいという意向が非常に幹事の中でも強うございましたので、この法制度セミナーを催すことになりました。

このセミナーが少しでも皆様のご理解、法制度の運用に、あるいは研究開発目標、問題点指摘の一助になりますれば、関西支部の幹事としましては非常にうれしく思います。

簡単ではございますが、これをもちましてご挨拶とさせていただきますと思います。ありがとうございました。

司会 ありがとうございました。

橋本ダイオキシン問題から
廃棄物処理法を検証

和歌山県環境生活部環境政策局
循環型社会推進課
課長 岩井敏明

司会

それでは本日二つ目の講演を始めたいと思います。

『橋本ダイオキシン問題から廃棄物処理法を検証』と題して和歌山県環境生活部環境政策局循環型社会推進課の岩井敏明課長様をお願いいたします。



岩井課長

和歌山県循環型社会推進課の岩井と申します。よろしく申し上げます。

平成4年から12年間廃棄物を担当しています。逃げ足が遅いからか、去年から一般廃棄物とかりサイクルの方を担当させてもらっていますが、それまでずっと11年間産業廃棄物を担当しています。その経験をもとにお話をさせてもらいたいと思うのですが、冒頭、武田支部長さんの方から、めまぐるしく法律が変わるのは安定性という意味からはよくないというお話がありましたけれども、法律を運用する我々としても、こんなに毎年のように法律を変えられるのは、困ったものだとは実は思っています。できれば1発で、せめて10年ぐらい長持ちするようなものをと

思います。高度経済成長のひずみを何とかしようということで、昭和45年の公害国会で廃棄物処理法が成立したので、当時は行政の方も公害対策にむちゃくちゃ熱心だったわけですね。廃棄物処理の方にもいろいろ問題もあったのでしようけれども、問題ありながらも収まるところに収まっていたのじゃないかなと思います。

私が担当した平成4年というのが、ちょうど平成3年に法改正があった頃でして、ちょうど新聞でも、「今、日本は三つの戦争を戦っている。交通戦争と受験戦争とごみ戦争である。」というようなことを書いてあったと思うのです。ちょうど昭和45年から20年ぐらい経った頃に廃棄物のいろんな問題も噴き出してきたということでございます。行政側からすれば公害のほうが比較的安定してきたので、廃棄物のほうに目を向けるゆとりができた面もあるのかもしれませんが、住民の方は、公害のことで大企業に目を向けていたが、身近な廃棄物の話に関心が移ったということもあるでしょうし、景気のいいときにはいろんな輩さんも金儲け仕事というのもほかにあったのだと思いますけれども、不景気なので廃棄物の方に目が向いたのかもしれませんが、経済としてのいろんな要素がからんで、平成4年頃からどの県でも廃棄物というのが問題として浮き彫りになってきたということじゃないかなと思います。

本日は自治体における廃掃法の運用についてというテーマをいただきましたので、橋本市の事例をもとに法律を施行する現場の立場から、法律の問題点というのを検証させてもらいたいと思います。



橋本市というのは和歌山県の重要な水源であります紀ノ川の上流に位置しています、近々、(これは今年の6月頃と聞いているのですけれども)、世界遺産に登録される予定の高野山に行く現在の国道371号と奈良県の方に通じています大和街道(現在の国道24号)この交差点に当たる閑静な住宅都市なのです。赤い丸がついているところが住民運動の主体になった人たちが住んでいる場所です。柿の木坂と菖蒲谷と出塔という地区です。この3地区で人口1万5000人になります。

■航空写真



この町で平成6年頃から堺市の業者なのですけれども、産業廃棄物の処理が始まり、平成5年12月の写真で森林であったあたりが平成7年7月の航空写真ですと、森林が伐採されて、少し小さいので見えにくいかもしれませんが、よく見るとトラックが見えます。それから小さい赤丸がついているところが焼却炉のところなのですけれども、建設が始まっています。

■問題となった焼却施設



これが問題となった焼却施設なのですが、この学会の会員のメーカーさんはこんな焼却炉なんか作ったことないと思いますけれども、左端が焼却炉本体でして、真ん中にサイクロンといわれる集じん装置と、右端のほうに煙突建っていますけれども、その中途ぐらいから下がいわゆるスクラバーといって塩化水素ガスをとるために苛性ソーダ溶液を降らせているような構造のものなのです。

橋本のダイオキシン問題というようによく言われるのですが、この問題は、実は廃棄物問題なのです。平成6年の夏頃からダイオキシンが問題になる平成10年頃までの間というのは、この現場を廃棄物処理法でもって対応したのですが、その当時は、廃棄物処理法での対応というのがなかなか住民の要求に応えられないということがあって、県の担当と住民の間には広くて深い溝があったわけです。その溝の幅、つまり住民の要求と県の法的な対応は乖離しておったわけです。実は溝の深さということもあります。さまざまな要因による、県職員に対する不信ということでもあります。

この焼却炉が原因になって高濃度ダイオキシンが出ました。ダイオキシンが出てくれたことで措置命令をし、県として対応できるようになった。それからダイオキシン対策特別措置法というのができてくれたおかげでその法律で対応できるようになって、住民とも普通に話ができるようになって、溝の幅もなくなり、埋まっていったというような経過であります。

初期対応の課題

- 和歌山県橋本市で㈱日本工業所が
残土と安定型産廃の自己処理開始
(無許可営業: H6年夏頃)
- 野焼きの煙に対して苦情
➡ 橋本市と高野口保健所が対応

いよいよ法律の問題点に入っていくわけですが、廃棄物の不法投棄とか不適正処理、ばかをするのは世の中いつでもいるわけですが、なかなかなくせるものじゃないわけですが、行政がやれることというのは初期対応がもっとも重要であります。傷を浅いうちに手当するというのが重要なのですけれども、当時の法律はものすごく難しいですね。条文としては非常に少ない。最近の自動車リサイクル法に関する項なんかは百何十条とあるのに対して、この法律は少ない条文でシンプルな法律なのですけれども、実はこの法律を解釈するのにぶ厚い条項解説を持ち歩かないと使えないというようなことになっているのはご存知だと思います。とにかく保健所の現場担当者を悩ませる法律なのです。そのことが住民の不信を招くし、対応が後手になるという原因をつくったといっても過言ではないと思います。

■ 阪神・淡路大震災以前

- 3,000m²の自己所有地で
- 自己処分として残土と建設廃材を搬入
- 木くず等は、焼却(野焼き)し不燃物を埋立



この時点での違法性は

- ・野焼きが処理基準違反
- ・無許可営業が疑われる

橋本の事件というのはちょっと異例というか、同じことがあちこちで起こるという話ではありません。埋めたものは阪神淡路大震災の廃棄物です。その震災が起こる前はどうかというと、3000平方メートル未満の自己処分と称して、残土と建設廃材を搬入

して、木屑は野焼きして、不燃物を埋め立てていたわけです。この時点で野焼き行為なり、埋め立ての行為を中止させることができなければ、ダイオキシン問題というところまで発展しなかったかもしれないのです。

この時点で、廃棄物処理法でどういう対応ができるかという、野焼き行為については、処理基準に、焼却は焼却施設を用いて処理しなければならないと決められてあったわけですが。ところが「たき火程度であればよい。」とか、すごくあいまいな基準だったわけですね。今は、野焼きというのは不法投棄と同じ、罰まで同じようになるということではありますけれども、その当時は処理基準ですから、改善命令を打たないと法律行為としてのつてこないのです。

それから建設廃材を埋めている行為は、3000平方メートル未満であれば施設の許可も要らない、自己処分なら営業の許可も要らないということです。

ところが後でわかったのですけれども、道路に「残土処分場(安定5品目可)」ということが書いてある道案内の表示が立てられていたのです。保健所も気がついて、「ここはあかんぞ、無許可営業になるぞ。」ということを行っています。無許可営業は黙認できませんので、安定5品目可という部分の文字だけを消させたという経過もあります。

■ 指導内容

- 『焼却施設を用いて焼却』すること
- 『他人の廃棄物を処分する場合、処理業の許可』を取得すること



苦情が発生した時点で行為を中止させることでせず

保健所の職員は何をしたかということ、廃棄物処理法に基づいて、「焼却施設を用いて焼却すること」という指導と、「他人の廃棄物を処分するのであれば処分業の許可を取得すること」という2点です。無許可営業というのは違法ですから法律で指導するとか、行政が対

応することではなくて警察のことなのですけれども、警察もむちゃくちゃ忙しいわけですし、廃棄物処理法で告発というのはなかなか、これは大きい声では言えないのですけれども、当時は受け付けてくれませんでした。

行政から告発のあったことというのは、やっぱり捜査の最重点になるわけなのでですね。だから最重点に持っていくからにはできるだけ前もって行政でしっかり対応せよと、警察に渡されるのは最後の最後だよというようなことがありました。

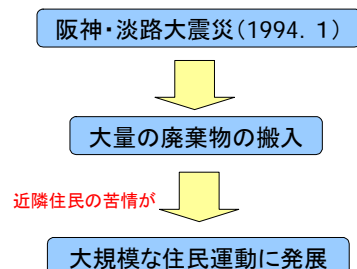
■この時点での問題点

- 『無許可業者に改善命令を出せないこと』
- 『措置命令を発令するためには環境保全上の支障の恐れを認める必要がある』
- 『3,000m²未満には不法投棄を問えない』

ここからのお話が、何でこんなことになったのか、事件として拡大してきたのかということになるわけです。まず無許可業者には改善命令を出せない。これは改善命令の相手方というのは限られているわけです。それと措置命令を出そうと思えば生活環境保全上の支障があるかまたは支障の恐れがあるということが認められる場合にに限られます。それから不法投棄、今でこそ「不法投棄」「不法投棄」というようになりましたけれども、当時は3000平方メートル未満に安定5品目を入れる場合には処理施設の許可が要らないとかということがありましたので、3000平方メートルを超えたからといって、それがいきなり不法投棄だということにはなかなかならなかったのですね。

野焼きするから、「煙たい」とか、隣は柿畑なのですけれども、「柿の木が枯れてしまった」とか、そんなような苦情はあったのですけれども、その苦情が発生した時点で行為を禁止させることができず、漫然と時間が経ってしまったのです。

■問題の発展



それで時間が経つうちに平成7年の1月17日が来てしまったのです。阪神大震災が発生しまして、大量の震災廃棄物が和歌山まで回ってきたという訳です。

結局、震災廃棄物を搬入させてしまった。それが柿の木が枯れるとか煙たいとかという苦情であったものが、大規模な住民運動に発展してしまったわけです。

(無許可業者には改善命令をできない ＝処理基準を適用できない)

- 産業廃棄物の収集運搬及び処分を行う場合には、産業廃棄物処理基準に従わなければならないとされ、この基準は、事業者、市町村、都道府県及び産業廃棄物処理業者（許可業者）に適用される。【法第12～14条】
- この基準に適合しない保管や処分が行われた場合には、行った者に対し都道府県知事は、期限を定めて保管や処分の方法の変更その他必要措置を講ずべきことを命ずることができる。【法第19条の3】

ここに無許可業者には処理基準が適用できないという根拠になる法律が書いてあります。

産業廃棄物の収集運搬および処分を行う場合には産業廃棄物処理基準に従わなければならない中で、処理基準ですけれども、法12条に載っている基準というのは事業者と市町村と都道府県、それから産業廃棄物処理業者、すなわち許可を得ている業者に適用される。だから無許可業者というのには適用されないのです。よって、下側の文章のように、処理基準に違反していたとしても改善命令が打てないわけです。

(生活環境の保全上支障が生ずるおそれが認められなければ措置命令をできない)

無許可業者が、産業廃棄物処理基準に適合しない処分を行った場合に適用できるのは措置命令であるが、発動要件には以下の制限がある。【法第19条の4】

- ★**産業廃棄物処理基準に適合しない**廃棄物の処分が行われた場合であって
- ★**生活環境の保全上支障**が生じ、又は生ずるおそれがあると認められるとき
- ★**必要な限度**において
- ★生活環境の保全上の**支障の除去又は発生の防止**のために必要な措置を講ずべきことを命ずることができる

生活環境保全上の支障とは、公害対策基本法の規定による。

【昭和46年局長通知】

次が措置命令、この措置命令というのは、先ほどもお話ししたように、なかなか命令しにくい命令なのです。

命令の対象者は幅広くて、悪いことしたら誰にでも措置命令できるわけですが、「産業廃棄物処理基準に適合しない廃棄物の処分であること」、「生活環境の保全上支障が生じる恐れがあると認められるとき」となっています。

この生活環境保全上の支障というのが一番下の行にありますけれども、これは昭和46年、局長通知でもって公害対策基本法の規定によるとなっているわけなのです。

だから大気汚染とか水質汚濁とか騒音、振動、悪臭、地盤沈下、土壌汚染というのが典型7公害として挙げられておりますが、そういうことが起こる恐れがあるか、起こってからでないかこの命令は発令できないということになります。それから「必要な限度において」というのも、厳しい足かせになります。つまり廃棄物を埋めているということが何らかの命令処分、「持って帰れ、どこかちゃんとした許可のある処分場で処分しろ。」とかいうふうに言おうとしても、これはちょっと必要な限度を逸脱する要素があるということも通知されております。そういうことがあって措置命令も打てなかったということがございます。

■ 不法投棄

(不法投棄の判断が困難)

何人も、**みだりに**廃棄物を捨ててはならない。

【法第16条】

不法投棄は、これはよく言われるのですが、何人もみだりに廃棄物を捨ててはならない、これは当たり前前表現のように見えるのですが、みだりにというのが邪魔しまして、今の状態がみだりかどうか、これはやっぱり悩まないとならないやつです。「不法投棄じゃないか」というのはなかなか言うのが難しいのです。

許可取得後の課題

『法の網を被せる』

処理基準の適用、 警察の協力を得るため命令

- ① 処理施設の設置許可
- ② 処理業の許可 を与える

住民感情

…『悪いことをしている者に許可を与えるのは、県と業者の癒着』

平成7年に、実は平成7年というのは先ほど言いました震災の起こった年ですが、その業者が、処分業の許可を申請してきました。処理基準に違反していますし、ハエもわいていますし、悪臭もする上に、無許可営業に、ほぼ間違いはないわけです。そういう者に許可を与えるというのは、このとき、私は産業廃棄物班長をしていたわけですが、忸怩たる思いもあったわけです。しかし、許可をしないと改善命令や措置ができないことになります。

結局、法の網を被せるというか、改善命令できるようにするほうがまし、という選択で処理施設の設置許可とか、産業廃棄物の処分業、収集運搬業という許可を与えたのです。

処理基準を適用できるようにし、改善命令を打てるようにして、「改善命令守らなかったら警察の厄介にならないといけませんよ。」という状態にしたわけです。

ところが住民のほうから見れば、これは住民だけではなく議会でも問題になりましたけれども、「悪いやつに許可を与えるのは、県と業者が癒着しているのか？」ということになったわけです。

■ 許可を得た業者は・・・

- 震災廃棄物を、短期間に**大量搬入**
- 廃棄物の野積み、多量のはえの発生と悪臭

生活環境項目	■ 処理基準は 不適合
	■ 浸出水は 排水基準に適合
	■ 焼却炉の排煙は 排ガス基準に適合
	■ 悪臭、敷地境界線では、 規制基準に適合

ところが我々の思惑とは逆に、業者は許可を得たことで増長しまして、阪神大震災の廃棄物を非常に短時間に大量に搬入したわけです。それがこの事件の始まりです。

■ 平成8年頃の現場



これは、その現場です。この白い山みたいに見えますが実はまさしく廃棄物の保管場所とか、それから煙突からも背景が見えなくなるくらい煙が出るわけなのです。これが許可した焼却炉です。

■ 新たな問題が・・・

産業廃棄物処理基準・・・**適用可能に**

『震災廃棄物』の処理・・・産業廃棄物処理基準不適合による**改善命令がでない**。

『工作物の除去に伴って生じた産業廃棄物』と解釈

許可したのは平成8年の4月ごろだったと思いますけれども、その後、震災廃棄物を大量に搬入して、先ほどの状態になったために、改善命令ということになったわけですが、産業廃棄物処理基準は適用できるのですが、震災廃棄物が産業廃棄物かどうかというのがまたここで問題になってくる。次々と悩まないといけないわけです。

これは、解釈上は一般廃棄物なのですね。これをややゆがめて解釈しまして、工作物の除去に伴って生じた産業廃棄物というふうに解釈しないことには、せっかく許可して命令できるようにしたのに命令ができないことになります。

■ 改善命令

『工作物の除去に伴って生じた産業廃棄物』に対して

↓ **処理基準を遵守するように**

- ハエ対策のためのシート敷設
- 廃棄物搬入禁止
- 夜間焼却禁止

改善命令を打ちました。現場の社長と話していたら、ハエがぶつかってくるほど飛んできて、それを防止するために「青いシート（安いので）とりあえずそれを被せなさい。」ということと、非常に大量に搬入したわけですから、「これ以上搬入するな。」という搬入禁止。それから廃棄物の山を早く始末して欲しいので、夜中も通して焼いて欲しいのと我々は思いましたけれども、住民は絶対だ

めといいますので、「夜間焼却するな。」と、そういうことを改善命令しました。

■措置命令……×

『工作物の除去に伴って生じた産業廃棄物』でも



『生活環境保全上の支障』

…がなければ措置命令が出せない。

法律上の最大の問題点

『廃棄物の保管期間』…定められていない

今この時点になっても生活環境保全上の支障というのが壁になりまして措置命令はできませんでした。ただ、どう考えてもなぜあんなに大量の廃棄物を保管と称して積み上げられるのかということがこのときの最大の問題点だったわけです。

保管基準は、「囲いの設置」、「保管場所であることの表示」、「廃棄物の飛散防止」、「悪臭の拡散防止措置」、「ねずみ、蚊、ハエ、その他の害虫の発生がないようにすること」となっています。が保管の期間というのが決められていなかったのです。そのために、廃棄物が山積みになっていてもなかなか「ああしなさい、こうしなさい。」ということはいえなかったのです。

さて、改善命令をしたわけです。廃棄物の搬入禁止という命令はよく効きまして、廃棄物が入りにくくはなったのですが、業者の方は廃棄物を入れないで、処理だけをするというのは経費がかかるばかりで収入がないわけです。

そこで、誰に入れ知恵されたのかわかりませんが、せつせと残土とか、埋め立て用材と称するがれき類を搬入し始めました。

住民たちは小屋を建てて業者を見張るようになりましたが、「まだ、廃棄物を入れているじゃないか！！」というふうに言われましたが、残土は法の規制対象外なのです。県と住民の溝がいよいよ深くなるわけです。このところはまだ実は法律は改正されていないのです。

いまでも建設残土、文字上は、どっか山か

なんかを削ったり、あるいは道路なんかを形変えたりするときに出てくる土かなというふうに読めますけれども、建設残土はいろいろあるわけですし、しかもそこへ廃棄物が混じっている状態で埋め立てる。「これは土地造成ですよ。」と言って言い逃れる。いつも悩まされます。

(見かけ上同じようなものでも法が適用されないものがある)

「土砂及びもっぱら土地造成の目的となる土砂に準ずるものは法律の対象外である」【昭和46年局長通知】

また、廃棄物とは、占有者が自ら、利用し、又は他人に有償で売却することができないために不要になった物をいい、これらに該当するか否かは、占有者の意思、その性状等を総合的に勘案すべきものであって、排出された時点で客観的に廃棄物として観念できるものではないこと【昭和46年課長通知】

こういうのは廃棄物処理法の対象外ですよという通知がありまして、そこどころが担当職員を悩ませるわけです。昭和46年の局長通知というのが、こんな古い通知が今も通るといのがどうかと思うのですけれども、「土砂及びもっぱら土地造成の目的となる土砂に準ずるもの」というのは法律の対象外になっています。それからその次がまたさらに悩まないといけないわけですが、要らないものは全部廃棄物ならばすごくシンプルなのですが、この46年の課長通知では、「廃棄物とは占有者が自ら使用し、または他人に有償で売却することができないために不要になったものをいい、これらに該当するか否かは占有者の意思、その性状等を総合的に勘案すべきものであって、排出された時点で客観的に廃棄物として観念できるものではないこと」となっています。

現場で担当していたらどう解釈したらいいのか悩まないといけません。

改善命令中の課題(その2)

『処理基準に違反』だが、許可を取り消さず

無許可状態になると、大量の野積み
廃棄物が処理されずに残る。

許可を取り消さなかったこと

…住民の不信を増幅

その2です。これは県のやり方ということですが、業者に改善を命令しましたが、処理基準の違反を理由に許可を取り消すということはしませんでした。許可を取り消せば再び無許可状態になってしまいますので、大量の廃棄物が処理されずに残ってしまうというふうに考えたからです。しかし許可を取り消さなかったことが、住民の不信を増幅させてしまいました。

都道府県知事は、産業廃棄物処理業者がこの法律若しくはこの法律に基づく処分に違反する行為をしたときは、その許可を取り消す事ができる。

【法第14条の3】

これがその許可を取り消すことができるという条文です。これが別に問題があるわけではありません。

改善命令中の課題(その3)

- ①『生活保全上の支障』…措置命令を出せない
- ②『必要な限度』…産廃の撤去ができない。

もし、撤去命令を出したとして

実行の担保がない

(財)和歌山県環境保全公社の資金協力で
野積み廃棄物の場外に搬出・処分

違法行為をした者に公的資金を投入

その3です。ここにちょっと丁寧に措置命令のことについて書いてあります。生活環境保全上の支障をきたすというのが、先ほどの公害防止関係法にのってこないためになかなか壁になるということと、必要な限度というのが厳しく通知の中に廃棄物を撤去しなさいということは言えないよと書いてあるわけですね。

住民は産廃を撤去してほしいということを要求するわけですが、もしその生活環境保全上の支障というのを、こじつけでつまり悪臭ぐらいのことで打ったとしても必要な限度、悪臭しているのであれば悪臭をなくしなさいという命令ですよというのがこの法律なのです。廃棄物の撤去なんてできないということなのです。それも無理やり「業者が訴えられるものなら来い。」ということで打ったとしても、実行の担保がなかったわけです。行政代執行というのは当時からあったわけですが、今の廃棄物処理法のように業者が実行しなければ、命令した県が代執行するようなことの廃棄物処理法上の規定がなかったわけです。実行の担保がなかったということです。

それはまさに苦悩の時期の連続で、窮余の策ということで頭を悩ませて考えたのが、財団法人和歌山環境保全公社というのがあるので、住友金属の埋立地に廃棄物を埋め立てていた会社ですが、そちらにお金を出してもらいまして、野積み廃棄物を場外に搬出し処分するということをしたのです。さっき見てもらいました白っぽく見える山が2万立米。実はその下に谷があって、そこにもっとたくさん埋まっているわけなのですが、とりあえず問題になっている露出して

いる廃棄物を撤去しようということで、1億5千万お金出してもらってやったのです。

現在の法律でいうところの行政代執行に類似する措置だったわけですが、これもまた議会で言われましたが、住民の信頼を失っている県としては何をしても不信に思われるわけですし、「違法行為をしたものに公的資金を投入するのか?」といわれました。このころ公的資金という言葉が流行りで、会社とか銀行とかに公的資金注入とかということがあって、そんなふうの問題をつかれました。住民の要求に応えるつもりがかえって住民の批判を受けることになったわけです。

焼却施設について

『焼却施設を用いて焼却すること』

保健所の指導

・地面に矢板を打って壁
・天井と煙突を付けた
手作りの焼却施設



それが一連の物語なのですが、ここからは法律の問題点を掘り下げることですので、焼却施設についてお話をしたいと思います。保健所の、「焼却施設を用いて焼却すること」という指導を受けまして、業者は地面に矢板を打って壁にし、天井と煙突を付けただけの焼却施設を手作りしました。赤丸をしている部分です。それを届け出ました。届け出の義務はないわけですが、言ってきたのは処理能力1日4.8トン、当時の処理基準では、こんなものでも違法とは言えないということだったわけです。ところが実際、震災廃棄物として、印刷工場の印刷物、カップヌードルの入れ物から、フィルムから、そんなものがどーんとロールになったものとか、輪転機、真鍮のドラムとか、もちろん一般家庭の生活そのもの、結婚式の写真なんかも出てきましたし、電話帳やらなんやらどっさり出てくる。ミンチのミンチですね。そういったものがあるわけですし、プラスチックも焼却しないとならぬだろうというこ

とも考えたわけです。これが施設の設置許可を取りたいと言ってきたということの経過です。

■ 焼却設備状況(許可申請後)



施設の設置許可をもらおうと思ったら結構厳しいのです。産業廃棄物処理施設の技術上の基準というのがありまして、助燃装置とか供給空気量調節装置、それから集じん設備のサイクロン、塩化水素除去装置のスクラバー、こうしたものをつけないといけなわけです。一応、そういうことを設計したり施工したりできる業者が4.8トンに見合う程度の施設をつけています。しかし、写真で見ても焼却炉の本体の大きさに比べれば処理設備はしょぼいと思えるのですけれども、なかなかどうこのものを4.8トンと算定するのかというのは我々知識なくて、これだったら4.8トンかどうかというのを、判定ができませんでした。

(焼却物によって許可が必要になったりならなかったり)

政令で定める産業廃棄物処理施設を設置しようとする者は、都道府県知事の許可を受けなければならないと規定されている。【法第15条】

そして、焼却施設に関しては、以下の規模の施設が指定されている。

1日当たりの処理能力	5m ³ 超	汚泥	焼却施設
1日当たりの処理能力	1m ³ 超	廃油	焼却施設
1日当たりの処理能力	0.1t超	廃プラスチック類	焼却施設
		廃PCB等、PCB汚染物又はPCB処理物	焼却施設
1日当たりの処理能力	5t超	その他産業廃棄物	焼却施設【令第7条】

焼却施設というものに対して、処理対象物によって許可があるかないかという、処理能力というのが分けられています。当時の法律はこんな5段階だったわけですね。これが、なかなか解釈が難しい。「焼けるか」とい

うのと、「1日これだけ焼く」という話はやっぱり違うんですね。だから処理能力というからには、まともに許可申請してくるところは、計算書はついてきますけれども、残念ながら我々本当にそうかというのはとても判定できないという面がある。5トンと決められていたら4.8トンという焼却施設と言ってくる。ボイラーとかでも伝熱面積がいくらであればそれよりちょっと小さいのをつくるというのはよくありますけれども、この法律においてもそうです。

■最終処分場の面積要件

面積が3,000m²以上 安定型最終処分場
面積が1,000m²以上 管理型最終処分場
すべての 遮断型最終処分場
【令第7条】

山林の3,000m²

…即座に判断難しい

それともっと難儀したのが、面積が3000平方メートルの安定型最終処分場。これは山の中にあって3000平方メートル、これは測量すればわかるかもしれませんが、なかなかそれを超えているだろう、超えてないだろうというのは判断しにくいわけなのです。

おわりに

■ 度重なる法改正

- 「最終処分場と焼却施設についての能力の見直し」
- 「野焼き行為の直罰化」
- 「保管の期間の規定」
- 「措置命令に対する行政代執行の規定」

不適正処理に対する『初期対応』は格段に改善
和歌山県・「不法投棄の撲滅と処理業者の資質向上により
産業廃棄物に対する県民の信頼回復に努める」
ことをポリシーとしている。警察と連携

その後の法改正によりまして最終処分場と焼却処分については能力の見直し、つまり最終処分場は3000平米とか1000平米とかでのすそ切りはなくなりましたし、焼却施設も大気汚染防止法の決まりとかに合わせられまし

たので、わかりやすくなったということもあります。それから野焼き行為の禁止ですね。禁止条項に触れたら処分がありますよということも決められましたし、保管の期間というのも7日とか14日とかというふうに決められました。それから措置命令に対して、県が命令したときには、実行されなければ、県が、あんまりやりたくないですけどもやらないといけないよということも決められました。

いろいろ厳格な法律が決められたことで不適正処理を見つけたときの初期対応というのが格段にやりやすくなったということは言えると思います。

和歌山県としては不法投棄の撲滅、それから処理業者の資質向上ということで産業廃棄物に対して県民の信頼回復に努めようということをやっている。警察のほうも平成12年にエコポリスという名前で、環境機動捜査隊を発足しています。我々が事件を見つけたら協力し合ってやっていくということもありますし、廃棄物対策課には警察官も配置しました。それから橋本市で住民運動を展開した人たちとも信頼関係というのが回復しまして、現在は運動した人たちと県が共同で執筆してこの問題を検証総括した本を出版しようとするところまでできています。

■橋本市のダイオキシン問題

■ 県単独事業

(ダイオキシン飛散防止のための応急対策)

■ 廃棄物処理法

(ダイオキシン汚染原因の焼却炉を撤去

: 措置命令→行政代執行)

■ ダイオキシン類対策特別措置法 (土壌汚染対策)

⇒ 今年の秋頃には集結の見通し

最後の最後に、橋本のダイオキシン対策のこともちょっとだけ触れさせてほしいのですが、橋本のダイオキシン対策は和歌山方式でやりましたよと言っています。この中で和歌山が自慢する和歌山方式って何か？というのを説明させてもらいます。一つは対策を3段階に分けているということです。ダイオキシンが見つかった場所に「応急対策」をまずします。飛散防

止シートの敷設と、立ち入り禁止措置というのをしました。それから「緊急対策」、これはダイオキシンの発生のもとになったあの焼却炉をどけてしまえという措置命令をしています。現在は、「恒久対策」ということで、ダイオキシン土壌汚染対策をしています。こういう3段階に分けて対応したというのが非常に落ち着いてやっているなという感じがするわけですね。それが一つ。



それからダイオキシン汚染土壌の汚染対策です。和歌山の場合、結構ダイオキシン測定というのを重ねまして、ボーリングで深さ方向などの分布も調べまして、濃度でランク付けしました。3000pgTEQ/g以上の汚染土壌はジオメルト工法というやり方で無害化しています。環境基準の1000pgTEQ/gを超えているけれども、3000pgTEQ/g未満であるというのはコンクリートボックスへ入れふたをするという、いわゆる封じ込めの対策。汚染の程度で2段階に分けたというのが2番目の特徴です。



三つ目は、無害化処理技術選定に関して、情報公開と住民参加を徹底してやったことです。まずインターネットで、もちろんダイオキシン土壌などの、汚染土壌を修復したりする技術を持

っている会社に募集をかけました。153社の技術が集まりまして、書類選考で45社に絞りまして、それをさらに住民とも話しながら、4社まで選びました。4社の技術の人たちに集まってもらって、公開プレゼンテーションというのをやりまして、後は住民の人たちでこの4つのうちどれでもいいから決めて下さいということをやっています。最終的には「煙突で悩まれたのだから煙突のついたのはいや。」というふうに言われて、これは鴻池組とハザマと宇部興産のJVですけれども、ジオメルト工法が選ばれた訳です。

以上の三つを和歌山方式と言っています。

いろいろ法律に対する悪口を言いましたが、しっかりとした法律を、制定してもらえるように期待して、私の話を終わらせていただきます。

司会 どうもありがとうございました。

ではこのまま質疑応答に移りたいと思いますので、由田廃棄物対策課長様に前の席に来ていただいて、神戸市の高田さんにバトンタッチしたいと思います。