

産業廃棄物処分場とは何か

- その問題点を知るために -

廃棄物処分場問題全国ネットワーク 藤原 寿和

1. 安定型処分場とは

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(以下「廃棄物処理法」と略す)では、「産業廃棄物」として燃え殻、汚泥、廃油、廃酸、廃アルカリ、廃プラスチック類など20種類の廃棄物(この他輸入廃棄物を含めて21種類ある)が定められているが、このうち化学的に性質が安定していて、雨水や地下水に触れても変化をきたさず、かつ、生活環境保全上の支障が発生する可能性が少ないとされている安定型の産業廃棄物(廃プラスチック類、ゴムくず、金属くず、ガラスくず及びがれき類の5品目 - これを「安定5品目」と称する)を埋立処分できる処分場をいう。

産業廃棄物の種類

| | 種類 | 代表例 |
|----|----------|--|
| 1 | 燃え殻 | 石炭がら、焼却炉の残灰、炉清掃排出物、クリンカー、廃活性炭、廃カーボン |
| 2 | 汚泥 | 有機性汚泥(排水処理汚泥、ピルピット汚泥、余剰汚泥) 無機汚泥(鍍金汚泥、研磨汚泥、砂利洗浄汚泥、洗浄汚泥) |
| 3 | 廃油 | 鉱物性油、動植物油、廃溶剤、固形油、タールピッチ類 |
| 4 | 廃酸 | 無機廃酸(硫酸、塩酸、硝酸、ほう酸) 有機廃酸(ギ酸、酢酸、シュウ酸) その他(写真定着液、アルコール発酵酸) |
| 5 | 廃アルカリ | 写真現像液、廃ソーダ液、アルカリ性鍍金廃液 |
| 6 | 廃プラスチック類 | 合成樹脂くず(ポリウレタン、スチロール、包装材料、合成皮革) 合成ゴムくず(廃タイヤ、パッキンくず、ライニングくず、固形ラテックス) その他(印刷インキかす、ラッカーかす、塗料かす、接着剤かす) |
| 7 | 紙くず | 紙くず及び段ボールなどのうち下記のもの 建設業に係るもの(工作物の新築、改築又は除去に伴って生じるものに限る) パルプ、紙又は紙加工品の製造業、新聞業に係るもの 出版業(印刷出版を行うものに限る)に係るもの 製本業及び印刷物加工業に係るもの PCB が塗布され又は染み込んだもの |
| 8 | 木くず | 木くず、おがくず、バーク類などのうち下記のもの 建設業に係るもの(工作物の新築、改築又は除去に伴って生じるものに限る) 木材又は木製品の製造業(家具の製造業を含む)に係るもの パルプ製造業及び輸入木材の卸売業に係るもの PCB が染み込んだもの |
| 9 | 繊維くず | 繊維くず、木綿くず、羊毛くずなどの天然繊維くずのうち下記のもの 建設業に係るもの(工作物の新築、改築又は除去に伴って生じるものに限る) 繊維工業(衣服その他の繊維製品製造業を除く)に係るもの PCB が染み込んだもの |
| 10 | 動植物性残さ | あめかす、のりかす、醸造かす、発酵かす、魚及び獣のあらなど食品製造業、医薬品製造 |

| | | |
|----|--|--|
| | | 業又は香料製造業において原料として使用した動物又は植物に係る固形状の不要物 |
| 11 | 動物系固形不要物 | と畜場における獣畜のとさつ・解体時及び食鳥処理場における食鳥の処理時に排出される固形状の不要物 注)発生する血液等の体液の不要物は、廃酸又は廃アルカリ |
| 12 | ゴムくず | 生ゴム、天然ゴムくず 注)廃タイヤは合成ゴムなので廃プラスチック類 |
| 13 | 金属くず | 鉄鋼又は非鉄金属の研磨くず、切削くず、溶接かすなど |
| 14 | ガラスくず、コンクリートくず(工作物の新築、改築又は除去に伴って生じたものを除く)及び陶磁器くず | ガラス、レンガ、コンクリート製品くず、廃石膏ボードなど |
| 15 | 鋳さい | 高炉、転炉、電気炉、などの残さ、不良石炭、粉炭かす、廃鋳物砂など |
| 16 | がれき類 | 工作物の新築・改築又は除去に伴って生じたコンクリート破片、レンガ、アスファルトくず |
| 17 | 動物のふん尿 | 家畜農家の牛、馬、豚、めん羊、山羊、ニワトリ等のふん尿 |
| 18 | 動物の死体 | 家畜農家の牛、馬、豚、めん羊、山羊、ニワトリ等の死体 |
| 19 | ばいじん | 大気汚染防止法に定める、煤煙発生施設又は焼却施設で発生するばいじんであって、集じん施設によって集められたもの |
| 20 | 13号廃棄物 | 汚泥のコンクリート固化、焼却灰の溶融固化などの産業廃棄物を処分するために処理したもので、上記に該当しないもの |
| 21 | 輸入された廃棄物 | 上記の廃棄物、航行廃棄物、携帯廃棄物を除く、輸入された廃棄物 |

(注) 網がかかっているものが安定型産業廃棄物(安定5品目)である。

2. 安定型産業廃棄物の限定

安定5品目のうち、以下のものは、有害物質や有機性汚濁物質の付着・含有、溶出による汚染が考えられるため、安定型処分場への埋立処分が禁止されている〔1995年(平成7年)4月1日以降〕。

自動車(原動機付自転車を含む)、電気機械器具又はこれらの一部の破砕によって生じたもの(「自動車等破砕物」、いわゆるシュレッダーダスト)

廃プリント配線板(鉛を含むはんだが使用されているものに限る)、廃容器包装(水銀等の有害物質又は有機性物質が混入又は付着しないように分別して排出され、かつ、保管、収集、運搬又は処分の際にこれらの物質が混入又は付着したことがないものを除く)、鉛蓄電池の電極であって不要物であるもの、鉛製の管又は板であって不要物であるもの、廃ブラウン管(側面部に限る)及び廃石膏ボード

読売新聞社 1996年11月29日付

安定型産廃処分場 重金属・発がん物質、4割近くから検出 環境庁が抽出調査

構造基準を見直し

有害物質の投棄が禁止され、安全性が最も高いとされてきた産業廃棄物処分場(安定型)で高濃度の重金属や発がん性物質が検出されていることが二十八日、環境庁の全国調査で初めてわかった。調査対象の四割弱で汚染が進み、ヒ素が環境基準の最高約九倍に達した処分場もあった。不法投棄も原因の一つとみられ、同庁では来年一月末までに産廃処分場の構造基準や投棄できる廃棄物区分の見直し案を作成、厚生省と協議のうえ、次期通常国会に提出が予定される廃棄物処理法改正案に盛り込む方針。

調査は、環境庁が全国の産廃処分場の約六割の約千六百か所を占める安定型処分場の中から八十二か所を無作為に選び、都道府県などに委託して、雨水が集まる場内水たまりの水質を、九四、九五の二年間にわたり調べた。こうした調査は初めて。

重金属については水銀、カドミウム、鉛、ヒ素の四種類が十二か所から検出され、七か所で地下水の環境基準を上回った。ヒ素の最大濃度は環境基準の八・七倍の一リットルあたり〇・〇八七ミリ・グラム。鉛で同五・二倍、水銀で同一・二倍に達した。

また、発がん性物質の有機化合物も二十か所で検出され、二か所で環境基準を超えた。最大濃度はシマジンが環境基準の約二・五倍、ジクロロメタンが同二・三倍、ジクロロエタン同一・二五倍、ベンゼン同一・二倍だった。

重金属か発がん性物質のいずれかに汚染されている処分場は全体の約三六%にあたる三十か所に上った。

さらに、二十二か所が下水終末処理場から排出される水質基準値をオーバー、三か所のCOD（化学的酸素要求量）は二百ミリ・グラムを超え、紙パルプ工場から排出される汚濁水並みだった。安定型処分場は、排水施設がないため、地下水を汚染する危険があるという。

同庁の調べでは、産廃処分場の安全性をめぐる全国で二百件を超える紛争が発生、処分場建設が行き詰まるケースも目立つ。このため、同庁では処分場の構造見直しなどと合わせ、産廃処分場を水質汚濁防止法の規制対象施設に指定することも検討していく。

中央環境審議会廃棄物部会メンバーの渡部徳子・東京水産大教授の話「産廃処分場の現行構造基準ができたのは約二十年前。この間、社会状況も大きく変化し、ごみの中身も変質した。不法投棄の監視は当然だが、『安定五品目』にも有害物質が混入しており、処分場のあり方を根本的に見直す時期がきている」

安定型産廃処分場 産廃処分場は投棄される廃棄物の種類によって三種類に分類される。有害物質や汚泥を扱う「遮断型」「管理型」に比べ、こうした物質が出ない「安定五品目」と呼ばれる固形廃棄物を処分する安定型は行政の規制もないのが現状だ。

読売新聞社 1997年1月11日付

「無害な産廃」の処分場から有害物質 管理強化策や企業の自覚を（解説）

安全な廃棄物を扱うはずの「安定型産廃処分場」から、有害な重金属や発がん物質が排水に漏出していることが環境庁の調査でわかった。同庁は今月中に処分場の構造基準の見直し案などをまとめ、厚生省が通常国会に提出する廃棄物処理法の改正案に盛り込むよう申し入れる。（地方部 石原 健治）

厚生省に衝撃

ごみ行政を所管する厚生省は昨年夏以来、同法の改正案を検討してきたが、環境庁の調査結果は、作業が大詰めを迎えた十一月、突然明るみに出た。

改正案の骨子は廃棄物の減量・リサイクルの推進とともに 1 産廃処分場の設置基準強化 2 届け出制になっているミニ処分場を許可制に移行 3 不法投棄への罰則強化と原状回復の制度化 - - など。

「後を絶たない不法投棄が住民の不信を招き、処分場のひっ迫につながっている」というのが法改正の理由だっただけに、同省の衝撃は大きい。

廃棄物処分場は一九七七年、厚生省と環境庁の共同命令で、三つの区分が決まった。有害物質を埋めるため、コンクリートで底を囲む「遮断型」、汚泥など液体状の廃棄物を主に取り扱い、ビニールシートで処分場の底部を覆ったうえ、排水処理施設を設ける「管理型」がある。

発がん物質も

今回問題の「安定型」は、ゴム、金属、ガラス、陶磁器のくず、廃プラスチック、建設廃材といった固形物が対象。「無害」な廃棄物が前提だけに、素掘りの穴に投棄する簡単な仕組みだ。

ところが、環境庁が九五年から二年間がかりで全国八十二の安定型処分場の排水を調査したところ、約四割の三十か所から有害重金属や発がん物質が検出された。重金属はヒ素、水銀、鉛が七か所で、発がん物質はベンゼン、ジクロロメタン、シマジンが二か所で、それぞれ地下水質の評価基準を超えていた。

しかも、このうち八十か所は設置義務のない排水施設を備えている模範的な処分場。「全国千六百近く

の安定型処分場、役所に届け出るだけで作れる膨大な数のミニ処分場を考えると、鳥肌が立つ。早急に全国調査を行うべきだ」と、廃棄物処分場問題全国ネットワークの大橋光雄事務局長は訴える。

環境庁が対策

また、約三千か所ある管理型処分場でも九二年、先端施設とされた東京・日の出町の一般廃棄物処分場で汚水漏れ疑惑が表面化。厚生省は新たに設置する処分場で底のゴムシートを二重化するほか、設置基準が出来た七七年以前の処分場を閉鎖するよう九五年暮れ、関係自治体に通知した。

調査結果を受けて、環境庁は独自の対策づくりに着手しており、近く厚生省と協議に入る。「処分場の安全を確保するには、開設時だけでなく操業中や閉鎖後の管理が欠かせない」として、1 搬入物のチェック体制 2 閉鎖後の管理基準の設置などを求める方針だ。

しかし、規制の強化だけでは問題は解決しない。特に企業の積極対応は不可欠だ。静岡「田子ノ浦」のヘドロ公害で批判を浴び、大手を中心に排水対策を進めた紙パルプ業界のような例もあるが、どんな技術処理を凝らしても、廃棄物は残り最後に処分場へ向かう。

厚生省によると、九三年に全国の処分場に持ち込まれた産廃物は年間約八千四百万トン。家庭ごみなど一般廃棄物の六倍近い。経団連は昨年九月、産廃減らしを促すアピールを出したが、廃棄物を処理業者に委託した後は、「われ関せず」の実態がある。

「様々な化学物質を使う現代の産業に安全な廃棄物はないといっても過言ではない」と、渡部徳子・東京水産大教授（無機化学）は指摘する。「廃棄物も製造物」という認識がいよいよ重要になってきた。

読売新聞社 1997年11月14日付

ブラウン管など破砕くずから鉛溶出 処分場任せ限界、総合的回収策を（解説）

素掘りの安定型産廃処分場への廃棄が認められているテレビのブラウン管やパソコン、パチンコのプリント基板の破砕くずから、高濃度の鉛が溶けだすことが、環境庁の試験で判明した。周辺環境を汚染する恐れも強く、抜本策が望まれる。

（地方部 石原健治）

「ブラウン管やプリント基板といっても処分場に搬入される時はこなごなで、区別なんかつかない」。長野県内にある産業廃棄物の安定型処分場の責任者は困惑した表情で語る。処分場には、大量のブラウン管やプリント基板のくずが散在している。

環境庁が民間の研究機関に委託して行った試験では、ブラウン管やパソコン、パチンコのプリント基板の破砕くずを水につけて溶出を調べた。その結果、ブラウン管で鉛の環境基準（一リットルあたり〇・〇一ミリ・グラム）の九十倍強、パソコンのプリント基板で二百五十倍、パチンコのプリント基板からは二千六百倍もの鉛が検出された。

現在、産廃として排出される家電製品の多くは、有害物質が発生しない固形廃棄物として「安定型処分場」に捨てられている。

この試験結果について、家電メーカーの団体である財団法人「家電製品協会」の貴島康智環境部長は、「実験室でのデータに過ぎない」と述べ、処分場で具体的な環境汚染の被害が出ているわけではないと指摘する。

許容量の56倍蓄積

だが、この問題を軽視することはできない。環境庁の試算では、毎年わが国で生産されている鉛の量は計約三十一万六千トン（輸入を含む）にのぼる。うち約八万トンが回収されてアジアなどの開発途上国に輸出されるが、国内で流通する残り約二十三万六千トンは最終的には廃棄物になる計算だ。

同庁は国内の全河川、湖沼の水量をもとに毎年、環境中に溶けだしても許容できる鉛の量を約四千二百トンと試算、現状では毎年、許容量の約五十六倍もの鉛が「安定型処分場」などに蓄積していると予測している。

京都大学大学院の植田和弘教授（環境経済学）は「モノは使えば廃棄物になり、焼いたりつぶしたりすれば有害物質も出る。ツケはすべて環境に回る。モノの作り方そのものから問い直さなければ」と語る。

製造段階から対策

今月初めの中央環境審議会廃棄物部会の答申は、「出された廃棄物を処理するだけでは限界がある。(製造から消費、廃棄に至る)すべての段階での環境負荷を総合的に削減すべきだ」として、「廃棄物・リサイクル一体の物質循環を促進する総合法制の樹立」を提言。鉛などの有害物質を含む家電製品の回収システムの確立を当面の課題に挙げている。具体的には、廃棄物として回収する際、消費者に処理費を負担してもらうなどの方法が検討されている。

「家電製品協会」の牧野征男専務理事は、リサイクルは通産省、ゴミ処理は厚生省、有害物質対策は環境庁という縦割り行政の弊害を指摘し、「国として一本化した政策を早く打ち出してほしい」と注文する。

市民団体の「廃棄物処分場問題全国ネットワーク」の大橋光雄事務局長は「全国の処分場の汚染実態を調べ、化学物質や有害物質の情報を公開する仕組みを確立しなければ、住民の不安は消えない」と話す。

鉛などの重金属を蓄積した処分場の多くは、水源に近い山村や河川周辺に立地している。将来に環境汚染というツケを回さないための総合的な取り組みが急がれる。

3. 安定型処分場の構造及び維持管理基準

(1) 構造基準

- 1) 埋立地の周囲には、みだりに人が立ち入るのを防止することができる囲いが設けられていること。(閉鎖された埋立地を埋め立て処分以外の用に供する場合には、埋立地の範囲を明らかにすることができる囲い、杭その他の設備を設ける)
- 2) 入口の見やすい箇所に、最終処分場であることを表示する立札その他の設備が設けられていること。
- 3) 地盤の滑りを防止し、又は最終処分場に設けられる設備の沈下を防止する必要がある場合は、適当地滑り防止工又は沈下防止工が設けられていること。
- 4) 廃棄物の流出防止のための擁壁、堰堤その他の設備であって、次の要件を備えたものが設けられていること。
 - イ.自重、土圧、波力、地震力等に対して構造耐力上安全であること。
 - ロ.廃棄物、地表水、地下水及び土壌の性状に応じた有効な腐食防止のための措置が講じられていること。
- 5) 擁壁等の安定を保持するため必要と認められる場合には埋立地内の雨水等を排出する設備が設けられていること。

(2) 維持管理基準

- 1) 擁壁等の安定を保持するため必要と認められる場合における埋立地内部の雨水等を排出する設備の設置搬入された廃棄物を埋め立てる前に搬入車両から降ろして拵げ、安定型産業廃棄物以外の廃棄物の混入がないことを確認する展開検査の義務付け。

平成10年6月16日

「工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた安定型産業廃棄物の埋立処分を行う場合における安定型産業廃棄物以外の廃棄物が混入し、又は付着することを防止する方法」(告示)について

本日「工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた安定型産業廃棄物の埋立処分を行う場合における安定型産業廃棄物以外の廃棄物が混入し、又は付着することを防止する方法」(告示)が公布され、6月17日(水)から適用される。

この告示は、昨年11月の中央環境審議会答申「廃棄物に係る環境負荷低減対策の在り方について」(第一次答申)における最終処分基準についての提言及び昨年12月の廃棄物処理法施行令改正において、工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた安定型産業廃棄物の分別、選別の徹底を図るために、環境庁長

官が一定の方法を定めることとされたことを受け、定められるものである。

[1] 告示制定の背景

昨年11月の中央環境審議会第一次答申「廃棄物に係る環境負荷低減対策の在り方について」において、安定型産業廃棄物については有機性汚濁の原因となるような物質や有害物質の混入・付着が無いものに限定することが必要であるとされたことを受け、昨年12月の廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令の一部を改正する政令（平成9年政令第353号。以下「改正令」という。）により、安定型産業廃棄物に関わる規制の強化が行われ、特に、工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた安定型産業廃棄物については、環境庁長官が定める方法により混入、付着の防止措置を行うこととされた。

これらを受け、本告示において、環境庁長官が定める方法の具体的な内容を定めるものである。

[2] 告示の内容

本告示において定められているのは以下の方法である。

工作物の新築、改築又は除去の現場において、安定型産業廃棄物（紙、布等が付着しているものを除く。以下同じ。）をそれ以外の廃棄物と分別して排出する方法

混合して排出されたものについては、手、ふるい、風力、磁力、電気等を用いる方法により安定型産業廃棄物とそれ以外の廃棄物とに選別し、安定型産業廃棄物の熱しゃく減量を5%以下とする方法

その他

1. 今後の予定

公布：平成10年6月16日

適用：平成10年6月17日

2. 経過措置

改正令の公布の際、工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた安定型産業廃棄物の埋立処分用の用に現に供されている場所については、改正令においてその施行後1年間は適用を猶予することとされているため、本告示においても1年間は適用が猶予される。

環境庁告示第34号

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（昭和四十六年政令第三百号）第六条第一項第三号口の規定に基づき、工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた安定型産業廃棄物の埋立処分を行う場合における安定型産業廃棄物以外の廃棄物が混入し、又は付着することを防止する方法を次のように定め、平成十年六月十七日から適用する。

平成十年六月十六日

環境庁長官 大木 浩

廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令（以下「令」という。）第六条第一項第三号口に規定する環境庁長官が定める方法は、次のいずれかとする。

一 工作物の新築、改築又は除去に伴い生じた廃棄物を令第六条第一項第三号イに規定する安定型産業廃棄物（同号イ（1）若しくは（2）に規定するもの、アスファルト・コンクリート又は無機性の固形状のものに限る。以下同じ。）と紙くず、木くず、繊維くずその他の安定型産業廃棄物以外の廃棄物とに分別して排出し、かつ、当該安定型産業廃棄物の埋立処分が行われるまでの間、当該安定型産業廃棄物に安定型産業廃棄物以外の廃棄物が混入し、又は付着することのないようにする方法

二 工作物の新築、改築又は除去に伴い生じた廃棄物（前号の規定により分別して排出されたものを除く。）を手、ふるい、風力、磁力、電気その他を用いる方法により安定型産業廃棄物と紙くず、木くず、繊維くずその他の安定型産業廃棄物以外の廃棄物とに選別した結果、安定型産業廃棄物の熱しゃく減量を五パーセント以下とし、かつ、当該選別の後に行う当該安定型産業廃棄物の埋立処分が行われるまでの間、当該安定型産業廃棄物に安定型産業廃棄物以外の廃棄物が混入し、又は付着することのないようにする方法

2) 安定型産業廃棄物以外の廃棄物の混入がないことを確認するため、浸透水の水質検査を義務付け。

3) 基準を超えた場合には、産業廃棄物の搬入及び埋立処分の中止その他生活環境保全上必要な措置を講ずることを義務付け。

4) 最終処分場周縁の地下水の水質検査の義務付け。水質が悪化した場合には、その原因の調査その他の生活環境保全上必要な措置を講ずることを義務付け。

4. 安定型処分場の問題点・環境リスク

(1) 安定型処分場の問題点

- 1) 5品目そのものに有害物質が含まれており、安定型とは言えない(水質汚染や大気汚染の原因となる)。
- 2) 5品目以外の安定していない物質(腐敗性、反応性、可燃性)を持った産業廃棄物が混入する。
- 3) 有機物の腐敗発酵等により悪臭(硫化水素、メチルメルカプタン、アンモニア等)や可燃性ガス(メタン、プロパン等)が発生する。
- 4) 発酵熱により地中温度が上昇し、周辺の農作物に被害を及ぼす。
- 5) 有機溶媒(トリクロロエチレン等)や重金属類、胚プラスチック類中の可塑剤等の溶出により、地下水が汚染する。
- 6) 火災の発生によりダイオキシン類をはじめとする有害物質が生成する。
- 7) 安定型5品目に限らずあらゆる産業廃棄物の集積場となる。

(2) 安定型処分場の環境リスク

- 1) 廃棄物の受け入れ段階のリスク
客先から受け入れる際に、契約と異なる廃棄物や物質が混入することによるリスクが生じる。廃棄物同士が混ざり合って化学反応を起こし、火災爆発を起こすリスク、あるいはそれ自体有害な物質が混入することにより環境リスクが生じる。
- 2) 廃棄物の搬入時のリスク(道路公害、飛散公害)
収集トラックは、通常早朝から深夜まで処分場への搬入を行う場合があり、騒音、土埃りによる道路沿道や近隣住民への環境リスクが生じる。また、ダンプ等から投下する際に粉じん等が飛散し、周辺への大気汚染公害のリスクをもたらす。
- 3) 中間処理施設による騒音、飛散等によるリスク
破砕・解体・減容施設(焼却施設が設置された場合)などの操業に伴う騒音、振動、粉じんの飛散、ダイオキシン類や廃プラスチック含有物質(環境ホルモン)の揮散などのリスクが生じる。
- 4) 浸出水による汚染リスク
埋め立てられた廃棄物中の有害物質が雨水や湧出水などに溶け出して地下水汚染のリスクをもたらす。
- 5) 処分場閉鎖後の維持管理リスク
埋立が終了したのちの維持管理状態が悪いと、埋立物の流出や火災の発生、将来にわたって悪臭との発生が継続するリスクが生じる。維持管理すべき業者が廃業や閉鎖後にいなくなった場合には、その管理責任者が不在になることによるリスクが生じる。

5. 裁判判例にみる安定型処分場の実態

A. 処分場の設置をめぐる訴訟・問題事例

(1) 長野県北安曇郡美麻村(安定型最終処分場)

- 1) 処分場の概要
事業者：F
規模：容量 3万m²
受入廃棄物：廃プラスチック類、ガラスくずなどの安定5品目
- 2) 経過

北安曇郡美麻村の民間の産廃処分場建設をめぐり、村側では簡易水道の水源が同処分場の約 500メートル下流にあることから、建設工事の中止を求める仮処分を申請していた。同地裁は、村側の請求を全面的に認める保全命令を決定したが、業者側が本訴訟での解決を求め、起訴命令の申し立てをした。平成 8 年 5 月、村側は、「水道水源が汚染される恐れがある」として業者を相手取り、建設の差し止めを求めた本訴訟を行い、そこで、同処分場の建設中止を求めた同地裁の保全命令を基に、処分場の浸出水の地下浸透は避けられず、水源汚染が発生する可能性が高いと主張。業者側は、処分される廃棄物の分別や有害物の除去は自社中間処分場で可能なことから、水源汚染の具体的危険性はないと反論している。

(2) .福岡県田町 (安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

事業者：K

規模：容量 22 万 m²

受入廃棄物：廃プラスチック類、金属、ゴムくずなどの安定 5 品目

2) 経過

福岡県椎田町に建設中の産廃処分場をめぐり、平成 8 年 4 月、地域住民 62 人が業者を相手に操業停止と建設工事差し止めを求めた仮処分申請に対し、福岡地裁は、地域住民の申し立てを認める決定をした。業者側は異議を申し立てる方針。

福岡地裁は、決定において「処分場の操業が始まれば、廃棄物中の有機物質によって、水質汚濁を招く恐れがある。業者の主張する対策は採算面、事業面から具体性に欠け、有害物質混入を防ぐ措置とは断言できない」と判断、住民側の言い分を認めた。

(3) .北海道釧路市 (安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

事業者：T

規模：面積 170,000m²

受入廃棄物：建設廃材等

2) 経過

愛知県の業者が北海道釧路市に計画した廃棄物処分場について、道知事は道の指導指針に基づき、住民生活の環境保全を理由に設置を不許可にしたことから、業者は知事に対し処分の取り消しを求めて提訴。

平成 8 年 2 月、札幌地裁は、道の不許可処分について、「法の不備を避ける努力だった」と一定の理解を示しつつも、設置許可申請が「法律の要件に適合する限り、許可しなければならない」とし、業者の訴えを認める判決を行った。

(4) .宮城県丸森町 (安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

申請者：D 金属

規模：面積 8,272m²、埋立容量 59,724m³

受入廃棄物：安定 5 品目のうち申請者の下請け事業場から排出される配電線被覆類及び建設工事により発生するもの

2) 経過

平成元年 8 月 D 金属から提出された処分場の設置届を県が受理したことに対して、付近住民からの仮処分申請に応じ、平成 4 年 2 月仙台地裁は、「1)安定型 5 品目以外のものが混入・処分されるケースがあるほか、現実にはどうしても分別できない混合物(建設廃材に薬剤が付着していたり、容器に内容物が残存付着していたりする例)が安定型処分場には入っているケースが多い。2)立入検査を行

うにしても安定品目以外のものを発見・防止することがきわめて難しい。」ことを理由に工事中止、操業停止の仮処分決定をし、D金属は処分場及び処理業の廃止届を提出した。

(5) .茨城県水戸市(安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

事業者：H

規模：面積 12,000m²

受入廃棄物：廃プラスチック類等

2) 経過

水戸市全隈町の丘陵地帯に計画され、施設設置申請が行われていた安定型処分場について、平成8年12月、県は不許可にした。処分は、5km下流で取水されている水道の安全性が確認できないこと、市長の同意が無く住民の理解が得られていないことを理由とし、「知事の裁量」により決定された。一方、業者は、処分場は技術上の基準を満たしている、として法的に争う構え。産廃処分場の設置申請を県が不許可にしたのは初めて。

B. 処分場の運営をめぐる訴訟・問題事例

(1) 愛知県新城市(安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

事業者：C

規模：面積 7,629m²

受入廃棄物：廃プラスチック類、ガラスくず及び陶磁器くず、金属くず、建築廃材

2) 経過

当該処分場の浸出水により河川が汚染されながら、設置届出を受理した保健所が規制を行わなかったため、水稻に被害が生じたとして、平成2年、周辺住民が県に対して損害賠償を、保健所に受理の無効を求めた訴訟に対して、平成8年5月、名古屋地裁は「県が権限を行使しなかったことと水稻被害の因果関係は認められない」などとして住民の訴えを却下・棄却した。

ただし、平成2年当時、排水のBOD濃度は100~200mg/lを記録した場合もあり、判決では、一律排水基準を上まわることが確認できた時点で措置命令権限を行使しなかったのは県の過失であるとの判断を示した。

事業者は平成3年に地元からの苦情により管射水処理装置を設置したが、その後埋立を終了し、運転を停止した。県のモニタリング調査では、その後水質に異常は認められていない。

(2) 栃木県宇都宮市(安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

事業者：K開発

規模：面積 2,987m² 容量 29,134m³

受入廃棄物：廃プラスチック類、ガラスくず、金属くず、ゴムくず、建築廃材の安定5品目

2) 経過

平成9年3月、地元住民から「処分場から用水路に流れ込む水から異臭がする」などとの苦情が同市に寄せられ、市が2回に処分場周辺11ヶ所の水質検査を実施したところ、4カ所でヒ素が環境基準(0.01ppm)を上回り、特にうち1カ所(浸出水)からは基準の28倍の0.28ppmのヒ素が検出された。また、埋め立てられている石膏ボードの一部からもヒ素が検出された。

同市では、4月に廃棄物の搬入停止、さらに浸出水の処理対策、埋立廃棄物の恒久対策を口頭指導し、5月には1)浸出水の処理施設の設置、2)埋立廃棄物の撤去、3)左記の計画書の提出を文書指導し、同社から計画書が提出された。

(3) 東京都八王子市(安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

事業者:(株)A社

規模:面積 9,934m² 容量 45,823m³

受入廃棄物:廃プラスチック類、ガラスくず及び陶磁器くず、金属くず、コンクリート破片等、ゴミくず

2) 経過

平成5年8月付近住民から周辺河川の着色、異臭について苦情があり、都の立入検査の結果、浸出水集排水口からの排水を受ける沈殿池から汚水の流出が確認され、硫化水素ガスが検出された。水質調査の結果では、健康項目について水質汚濁防止法に定める排水基準を超過する項目はなかったものの、放流水のCOD濃度は50~140mg/lであった。原因は、隣接するゴルフ場の配水管の誤接続により排水が埋め立て廃棄物を洗う形で放流されていたこと、さらに、埋立廃棄物に付着していた木くず、紙くず等の有機物が腐敗したところに、長雨による雨水の浸透が加わり嫌気状態となった多量の浸出水が漏出したものとされた。同年10月事業者は排水処理施設を設置した。

(4) 鳥取県会見町(安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

申請者:B開発

規模:面積 9,991m² 容量 64,191m³

受入廃棄物:廃プラスチック類(シュレッダーダストを含む)、ガラスくず及び陶磁器くず、金属くず、建築廃材

2) 経過

昭和63年に設置届出した安定型処分場から、平成5年7月の降雨時に悪臭に伴った汚水が付近の河川に流出した。県の調査では、BOD濃度が500mg/lを越え、また、処分場には許可容量の2倍以上の廃棄物が搬入されていたことが分かり、県は水質改善のため、調整池と簡易排水処理装置の設置を指導するとともに処分場の閉鎖を指導した。この後、業者は処分場を閉鎖したが、県は県道用地として当該地の一部を、町が住民の意向を受けて残りの土地を買収した。

C. 処分場の閉鎖・跡地利用をめぐる訴訟・問題事例

(1) 沖縄県読谷村(安定型最終処分場)

1) 処分場の概要

事業者:O

規模:面積 23,500m² 容量 663,000m³

受入廃棄物:安定5品目

2) 経緯

読谷村の処理業者が昭和58年から平成6年2月まで埋立てを行った安定型処分場について、7年2月埋立処分終了届が提出された。県は保健所職員により現地確認を行い、植生等より異常なしと判断、届出を受理した。処分場の一部区域のみの埋立終了であるため施設は廃止されていない。その後、当該跡地は学校に売却され、学校は8年6月に当該地へ移転、同年9月より開校した。直後より児童らが目や頭の痛みを訴えるなど体の不調を訴えた。学校側は当該地から発生している水蒸気を分析したところ、硫化水素、アンモニアにつき作業環境の許容濃度以下であることから問題ないと説明。さらに、本年4月、県が発生水蒸気の調査を行い、最高値として温度56°C、メタン143ppm、アンモニア0.3ppm、硫化水素0.004ppmが観測された。県では、ガス濃度は悪臭防止法及び作業環境の許容濃度に比して健康影響は心配ないと判断し、引き続き経過観察を行うこととしている。専門家は、

建廃に混じる木くずや繊維くずなど分解性の高い有機物の発酵に伴い高温となり、水蒸気が発生したのだろうとコメントしている。

D．産業廃棄物処理業者に対する行政処分事例

(1) 広島県岩国市(小規模安定型産業廃棄物最終処分場)

平成17年9月14日付けで、下記のとおり行政処分(改善命令)を行いました。
記

1) 処分対象業者

氏名 まつだしげはる
松田重治(屋号:松田産業)
住所 広島県大竹市油見3丁目10番11号
事業 産業廃棄物処理業

2) 行政処分の内容

改善命令(廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「法」という。)第19条の3)

対象施設

小規模安定型産業廃棄物最終処分場

(所在地:岩国市大字小瀬字源三郎藪)

講ずべき措置の内容

- ・当該最終処分場に 安定型産業廃棄物以外の産業廃棄物を埋立処分しないこと。
- ・当該最終処分場に埋立処分した安定型産業廃棄物以外の廃棄物(木くず及び廃石膏ボード)を平成17年12月14日までに撤去すること。

3) 行政処分の理由

処分対象事業者が設置する小規模安定型産業廃棄物最終処分場は、産業廃棄物処理基準により安定型産業廃棄物以外の産業廃棄物を埋立処分することができないにもかかわらず、安定型産業廃棄物以外の産業廃棄物である木くずが約0.4m³当たり11.6kg、廃石膏ボードが約0.4m³当たり2.1kgの割合で埋立処分されていることを確認した。(確認日:平成17年8月23日)

このことは、産業廃棄物処理基準を定めた法第12条第1項に違反する。

(参考)

【廃棄物の処理及び清掃に関する法律】(昭和45年法律第137号)

(事業者の処理)

第十二条 事業者は、自らその産業廃棄物(特別管理産業廃棄物を除く。第三項から第五項までを除き、以下この条において同じ。)の運搬又は処分を行う場合には、政令で定める産業廃棄物の収集、運搬及び処分に関する基準(当該基準において海洋を投入処分の場所とすることができる産業廃棄物を定めた場合における当該産業廃棄物にあつては、その投入の場所及び方法が海洋汚染等及び海上災害の防止に関する法律に基づき定められた場合におけるその投入の場所及び方法に関する基準を除く。以下「産業廃棄物処理基準」という。)に従わなければならない。

(略)

(改善命令)

第十九条の三 次の各号に掲げる場合において、当該各号に定める者は、当該一般廃棄物又は産業廃棄物の適正な処理の実施を確保するため、当該保管、収集、運搬又は処分を行った者(事業者、一般廃棄物収集運搬業者、一般廃棄物処分業者、産業廃棄物収集運搬業者、産業廃棄物処分業者、特別管理産業廃棄物収集運搬業者及び特別管理産業廃棄物処分業者(以下この条において「事業者等」という。)並びに国外廃棄物を輸入した者(事業者等を除く。))に限る。)に対し、期限を定めて、当該廃棄物の保管、収集、運搬又は処分の方法の変更その他必要な措置を講ずべきことを命ずることができる。

(中略)

二 産業廃棄物処理基準又は産業廃棄物保管基準(特別管理産業廃棄物にあつては、特別管理産業廃棄物処理基準又は特別管理産業廃棄物保管基準)が適用される者により、当該基準に適合しない産業廃棄物の

保管、収集、運搬又は処分が行われた場合都道府県知事

【廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令】(昭和46年政令第300号)

(産業廃棄物の収集、運搬、処分等の基準)

第六条 法第十二条第一項の規定による産業廃棄物(特別管理産業廃棄物以外のものに限るものとし、法第二条第四項第二号に掲げる廃棄物であるもの及び当該廃棄物を処分するために処理したものを除く。以下この項(第三号イ及び第四号イを除く。)において同じ。)の収集、運搬及び処分(再生を含む。)の基準は、次のとおりとする。

(中略)

三 産業廃棄物の埋立処分に当たっては、第三条第一号イ(ルに規定する場合にあつては、(1)を除く。)及びロ並びに第三号二及びホの規定の例によるほか、次によること。

イ 次に掲げる産業廃棄物(特別管理産業廃棄物であるものを除く。以下「安定型産業廃棄物」という。)以外の産業廃棄物(特別管理産業廃棄物であるものを除く。)の埋立処分は、地中にある空間を利用する処分の方法により行つてはならないこと。

(中略)

ロ 埋立地(第三条第三号ロに掲げる措置が講じられていない埋立地に限るものとし、第七条第十四号イ及びハに規定する場所を除く。)において産業廃棄物の埋立処分を行う場合には、安定型産業廃棄物以外の廃棄物が混入し、又は付着するおそれのないように必要な措置(工作物の新築、改築又は除去に伴つて生じた安定型産業廃棄物の埋立処分を行う場合にあつては、環境大臣が定める方法による措置)を講ずること。

E. 差し止めが認められた事例

(1) 富津産廃処分場建設等差止仮処分事件

- 1) 千葉県富津市田倉地区で建設予定の安定型処分場に対する建設、使用及び操業の差止を求める仮処分を申請していたが、千葉地方裁判所民事四部(合議、井上稔裁判長)で2005年2月18日に建設等の差止を認める決定がされた。
- 2) 本件処分場は1995年に千葉県知事に対し設置許可申請がなされていたものである。建設予定地の富津市田倉地区には市営水道がなく、住民は井戸やしほり水(山から染み出てくる水)に頼って生活していた。水源地の山あいには処分場を建設する計画が持ち上がったのである。地元は1998年3月11日に処分場の建設に反対する会を結成して反対運動に立ち上がり、2000名を超える署名を集めて反対の陳情を行うなど市に対する働きかけをした。
- 3) 同月25日に千葉県における事前協議が終了した。同年6月24日に富津市議会は建設反対の決議をしたが、千葉県は同年12月18日に富津市と建設業者の間の環境保全協定締結等を条件として処分場の設置を許可した。その協定が締結されていないにもかかわらず翌1999年に業者が処分場予定地の樹木の伐採等への着手を強行したため、千葉県は許可条件に違反したものとして処分場設置許可を取消した。これに対し業者は厚生省(当時)に行政不服審査請求を申立て、翌2000年になんと厚生省は処分場設置取消処分を取消すとの判決をしたのである。
- 4) これを受け、2001年2月に業者は工事に着工した。そこで、地元住民247名が工事の差止を求めて法的手段をとることを決めた。そして、田久保公規団員らを中心とする弁護士団が結成され、井出達希団員ら登録後半年ほどの新人もこの弁護士団に加わった。弁護士団は建設等の差止を求める仮処分を申立てることにし、2001年3月に申立てた。
最初の双方審尋(2001年4月22日)に際し、裁判所が業者に対し、本件仮処分の決定が出るまで工事は中止するように求め、業者もこれを了解し、工事は一応中断した。

5) 一回の債権者審尋と六回の双方審尋を経て、昨年 11 月に結審した。そして、本年 2 月の決定に至るのであるが、その過程で、以下の四点が争点となった。

すなわち、本件処分場に有害物質が混入する可能性があるか、本件処分場内に混入した有害物質が処分場外に流出するか、流出した有害物質が地下水汚染等により住民の健康に被害を与えるか、あるいは周囲で営まれている農業や漁業等に影響を与えるか、保全の必要性があるか、の点である。

我々は安定五品目自体危険であるとの主張もしたが、これは認められなかった。しかし、安定 5 品目に混在あるいは付着している有害物質を分別することは極めて困難であり、それらの有害物質が混入することは不可避であることは認められた。

処分場下の地層の透水性が低いことや、処分場側壁部分の地層の傾斜の向きからして、有害物質は処分場外に本当に流出するのかが問題になった。裁判所は、地層内の亀裂や毛細管現象、地層の凹凸、間隙水圧等により、処分場下の地層及び処分場側壁を浸透して汚染物質が拡散していくことを認めた。この点については、業者は資金力を背景にボーリング調査等をし、その調査結果を地質学の「モデル的ケース」にあてはめた学者の意見書を提出してきた(要するに一般論)。原告団や弁護団にはボーリング調査等をする金銭的余裕は全くなく、協力して頂ける地質学者の方とともに何度も現地に足を運び、自分らの足で集めた様々な事実を積み重ね主張を組み立てていくという作業に徹した。但し、仮処分という短期決戦であることをふまえ、一部の住民の方に重点をおいた調査にせざるを得なかった。現場で撮影した写真やビデオも証拠として提出した。この我々の事実の積み重ねに裁判所は軍配を上げた。

流出した汚染物質がどの範囲に拡散し、各戸に設置されている井戸等に影響が及ぶかが問題となったが、処分場近辺の住民六名についてのみ影響が及ぶものと認められた。

地下水は一度汚染されたら回復は困難として当然に保全の必要性は認められた。

6) 今後は、業者が起訴命令をかけ、本訴に至る可能性が高いと思われる。そして、本案になった場合、業者は今回の仮処分の結果をふまえ、計画の一部変更を行うとともに、さらに金をかけた追加の調査を行い、主張・立証を充実させるであろう。

今回の仮処分では、疎明だから何とか裁判所を説得できたものの、証明を求められた場合、業者に比べはるかに乏しい手持ちの資料だけではかなりの困難となることは想像に難くない。しかし、一方、仮処分の性質上、重点を絞った調査をしてきたことから、今まで我々がやり残してきた調査も少なくない。今回の仮処分で工事の差止は認められた以上、今後はじっくりと綿密な調査を積み重ね、仮処分でやり残した調査を尽くし、法廷内闘争の武器を磨き上げていきたい。

また、仮処分中に申立人団の一部が何者かの圧力によって取下げに追い込まれてしまった。今後ともさらに住民運動の輪を広げ、県を、厚生省を突き動かしていきたい。

F. その他の裁判判例

(1) 津地方裁判所四日市支部 平成 9 年 7 月 16 日決定

債務者(廃棄物処理業者)は安定型処分場として届け出た施設に、安定 5 品目以外の産業廃棄物も搬入し、施設内で安定型とそれ以外のものに分別し、安定型以外の廃棄物は別の管理型処分場に搬出していた。

また本件処分場は溜池に隣接し、深く掘削したために地下水が浸出しやすく、債務者は地下水をポンプで汲み上げ、農業用水の流れる水路に放流していた。

債権者は処分場周辺の住民であるが、本件処分場には現実には安定 5 品目以外のものが混入して埋め立てられており、浸出水が有害物質に汚染され農作物に影響を与える危険が高いとして水利権に基づき安定 5 品目以外の産業廃棄物の処分場への搬入及び埋め立ての中止を求めた。

裁判所は、処分場からの排水の下流で農業用水を利用している債権者に限定して、農業用水の汚染の可能性を認め、水利権に基づく妨害予防請求による差し止めを認めた。

汚染の可能性については、そもそも安定 5 品目以外は安定型処分場には埋め立てられないことを前提とし、債務者が以前紙くずや木くずを混入して埋め立てて行政指導を受けた経過があること、現在厳格な分別を実施しているとの主張はあるが、現実に行われている分別作業はバックホー、電動のこぎり、エンジンカッターで作業員が分別するというだけで、それ以上の具体的な分別の厳格化について明らかにしていないことから、完全には紙くずや木くずを取り除けず、将来的に安定 5 品目以外の廃棄物が混入

されたまま本件処分場に埋め立てる蓋然性を認定した。

その上で、本来できない安定5品目以外の埋め立て禁止を認めるとともに、分別は他の場所でも可能なことなども考慮して、被害発生防止のためには安定5品目以外のものの搬入も禁止することが必要であると認定し、搬入についても差し止めを認めた。

なお直下下流で農業用水を使用していない債権者については、地下に浸透して場外に排出され、農業用水を汚染する蓋然性を疎明するに足りる資料はないとして、具体的危険性を認めず請求を却下した。

以上の理由で裁判所は水利権者の差し止め請求を無保証で認容した。

(2) 熊本地方裁判所 平成7年10月31日決定【判例タイムズ903号241頁】

債務者は廃棄物処理業者であり、安定型最終処分場の建設を計画して廃棄物処理法上の届け出を終えていた。

債権者は近隣住民であるが、井戸水などの生活用水の汚染、アスベストなどによる大気汚染による人格権侵害、灌漑用水の水質汚染による水利権侵害、近接する溜池の処分場建設による崩壊の危険による所有権侵害、学区内のPTA会長の処分場操業に伴う交通事故や騒音振動、大気汚染、悪臭などによる子供に安全で良好な環境の下で教育を受けさせる権利の侵害などを主張して、処分場建設工事の差し止めを求めた。

裁判所はこのうち子供に安全で良好な環境の下で教育を受けさせる権利については、法的権利性を有していないとして当事者適格を否定した。

安定型処分場の危険性については、裁判所は安定5品目自体の安全性に関しても環境影響を指摘されていること、搬入物質のチェック体制が債務者の処分計画では有害物質の混入をチェックした上で埋め立てる体制になっておらず債務者の関連する別の処分場でも分別がなされていないこと、マニフェスト制度は間接的な方策であること、他の処分場の実態調査では安定型であっても汚染の発生している事例が存在していることを総合して、本件処分場には安定5品目以外の物質が搬入される可能性があること、安定5品目から有害物質が漏出する可能性を否定できないと判断した。

これを前提として、有害物質が投棄されたとすれば、地下への浸透により一定範囲の地下水を汚染する危険性と、敷地内の排水の流入により灌漑用水が汚染される危険性を認定した。

大気汚染、土壌環境汚染、溜池堰堤の崩壊の危険性、悪臭発生の危険性については差し止めを認めるほどの影響は認定できないとした。

この結果、地下水については「人は生存していくのに飲用水の確保が不可欠であり、かつ、確保した水が有害物質を含有するようなものであれば、たとえ有害物質の含有量が微量であっても、これを長年にわたって飲用し続けることによって体内に蓄積され、ついには健康を害し、生命・身体の安全を害することは明白である上に、このことは過去の多くの事例が教えるところである」として人格権としての身体権の一環として、質量ともに生存・健康を損なうことのない水を確保する権利があるとし、この権利を侵害する高度の蓋然性がある場合には事前に侵害行為を差し止める権利があるとした。

その上で、本件処分場から有害物質が漏出し地下水を汚染する高度の蓋然性が認められること、いったん、地下水が汚染された場合には事後的な汚染の除去は極めて困難であることを考慮して、人格権に基づく差し止めの必要性を認めた。

ただし、水利権による差し止めについては、処分場からの排出水が汚染される可能性は認めながらも、溜池に流入する水のうち10分の1程度であること、農業用水であるため有害物質が直接体内に入るものでないことから、事前差し止めは認められないと判断した。最終的には、裁判所は、廃棄物処分場の必要性があることを配慮し、管理型処分場と同様に埋め立て予定地に保有水及び雨水などの埋立地からの浸出を防止することができるしゃ水工を設けることを条件として処分場の建設・操業を認めるのが相当であると判断し、「しゃ水工を設置しない限り最終処分場を建設し、使用、操業してはならない」という条件付きの差し止めを無保証で認めるに至った。