

特集コーナー

廃棄物処理施設をめぐる紛争事例(上)

【目次】

はじめに

廃棄物処理施設に関する基本的な法的枠組み

廃棄物処理施設の建設・操業をめぐる紛争事例の分析

1 都道府県公害審査会等の調停等に現れた事例

(1) 紛争類型等(以上本号)

(2) 参考となる調停条項

2 裁判例に現れた事例

まとめ

はじめに

厚生省の平成7年版厚生白書によると、私たちの家庭生活や経済活動によって排出される廃棄物は、その量が増加し、種類も多様化している一方で、最終処分場等廃棄物処理施設の確保が困難になっており、平成3年度においては、ごみ(一般廃棄物からし尿を除いたもの)の最終処分場の残余年数は全国で7.8年、首都圏で4.8年、産業廃棄物の最終処分場の残余年数は全国で1.9年、首都圏で0.5年というように極めて切迫した状況にあるということです。

しかし、新たに最終処分場を設置しようとした場合、地域住民から強い反対を受けることが少なくないようです。実際、連日のように「〇〇市の産廃施設計画、周辺住民に反対の声、議会も反対意見書採択」、「ごみ処分地パンク寸前、11年越しの新設反対され頓挫」などという記事が新聞紙上を賑わっていますし、私たちが扱う紛争においても廃棄物処理施設に関するものが多くなっています。

*平成6年版の公害紛争処理白書によると、都道府県公害審査会等が受け付けた事件のうち、廃棄物及び下水等処理を発生源とする紛争事例は、昭和45年ないし49年が0件であったのに、昭和50年ないし59年が13件(年平均1.3件)、昭和60年ないし平成5年が32件(年平均3.6件)と増加傾向にあり、特に平成元年ないし5年は25件(年平均5件)となっています。

そこで、本稿では、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「廃棄物処理法」と省略します。)における廃棄物処理施設に関する基本的な法的枠組みを概観した上、近年の都道府県公害審査会等の事例や裁判に現れた廃棄物処理施設の建設・操業をめぐる紛争事例を検討し、現在係争中の、あるいは将来生じるであろう同種の紛争を処理する際の道標とな

るものを模索したいと思います。

*以下の記述で意見にわたるものは、筆者らの私見にとどまることを、あらかじめおことわりいたします。

廃棄物処理施設に関する基本的な法的枠組み

廃棄物処理法上廃棄物(ごみ、粗大ごみ、汚でい等の汚物又は不要物で、固形状又は液状のものをいい、放射性物質及びこれらにより汚染されたものは除きます。)は、一般廃棄物と産業廃棄物とに分類されますが、産業廃棄物とは、事業活動に伴って生じた廃棄物のうち、燃えがら、汚でい、廃プラスチック類等法律及び政令で定められた 19 種類のものをいい、産業廃棄物以外の廃棄物を一般廃棄物といいます。また、それぞれのうち、爆発性、毒性、感染性等の有害特性を有し、人の健康又は生活環境に被害を与えるおそれのあるものとして政令で定められたものを特別管理一般(産業)廃棄物といい、処理等にあたり通常の一般(産業)廃棄物と異なった規制に服することとされています。そして、廃棄物処理法上一般廃棄物の処理責任は、原則として、市町村にあるのに対し、産業廃棄物については、その廃棄物を排出した事業者にあるとされています。

ところで、廃棄物の処理施設については、一般廃棄物と産業廃棄物の区分に応じて、一般廃棄物処理施設と産業廃棄物処理施設とに分けられますが(それぞれ施設の構造及び維持管理の基準が政令により定められていて、施設の構造又は維持管理がこれらの基準に違反した場合には、都道府県知事から施設の改善又は一時使用の停止を命じられることもあります。)、この外廃棄物処理の過程に応じて、中間処理施設(焼却、破碎等の処理や再生を行う施設)と最終処分場(埋立処分場及び海洋投入処分場)とに分類することもできます。

市町村が一般廃棄物処理施設を設置し、又はその構造、規模を変更する場合には、都道府県知事(保健所設置市にあっては、市長)に届出をし、市町村以外の者が一般廃棄物処理施設の設置等を行う場合には、都道府県知事の許可を受ける必要があります。他方、産業廃棄物処理施設を設置し、又はその構造、規模を変更しようとする者は、都道府県知事の許可が必要とされています。また、一般廃棄物の収集・運搬又は処分を業として行おうとする者、産業廃棄物の収集・運搬又は処分を業として行おうとする者は、専ら再生利用の目的となる廃棄物の収集・運搬又は処分を業とする場合等一定の場合を除き、それぞれ市町村長又は県知事の許可を受けなければならない、市町村長又は県知事は、申請が廃棄物処理法で定める要件に適合するときでなければ許可をしてはならないこととされています。

*この項の記述は、主として厚生省水道環境部編「新廃棄物処理法の解説」によりました。廃棄物処理法の詳しい内容は、この本を参照して下さい。

廃棄物処理施設の建設・操業をめぐる紛争事例の検討

1 都道府県公害審査会等の調停等に現れた事例

(1) 紛争類型等

公害紛争処理制度発足以来、都道府県公害審査会等から公害等調整委員会に報告さ

れている紛争事例のうち、廃棄物処理施設の建設・操業をめぐる争われた紛争事例は 31 件あります。

* 以下の数値は、都道府県の公害審査会等から報告のあったものを公害等調整委員会事務局がまとめたものに基づき筆者らが整理したものです。したがって、公的な統計上の数値とは必ずしも一致しません。

そして、その内容を紛争の対象となった処理施設が一般廃棄物処理施設か、産業廃棄物処理施設か、対象となった行為が建設に関するものか、操業に関するものかという観点からまとめると、後掲の別表のとおりになります(事例 15 の愛知県公害審査会の事例(昭 53-1)は、あっせんの事例ですが、これを除いて、他はすべて調停の事例です。)。これによると、紛争全体のうち、一般廃棄物処理施設に係る事例が 17 件、産業廃棄物処理施設に係る事例が 14 件で、前者の方がやや多いのですが、平成元年以降は、むしろ産業廃棄物処理施設に係る紛争事例が急増していることが目につきます(平成元年以降に申立がなされた事件は、全体の 31 件中 17 件(約 55%)で、このうち産業廃棄物処理施設が問題となったのは、約 65%の 11 件です。)

次に、一般廃棄物処理施設及び産業廃棄物処理施設に係る紛争のそれぞれにおいて、水質汚濁、大気汚染等典型 7 公害のうち、どのような環境悪化要因が主張されているのかをみると、下図のようになり、一般廃棄物処理施設に係る紛争では大気汚染が、産業廃棄物処理施設に係る紛争では水質汚濁が最も多いことが分かります。

また、これらの紛争の終結区分についてみると(便宜上、一部の当事者間でのみ成立した場合も成立として数えます。)、現在係属中の事件を除いて、一般廃棄物処理施設に係る紛争では 14 件中、成立 8 件、打切り 6 件であるのに対し、産業廃棄物処理施設に係る紛争では 11 件中、成立 5 件、打切り 6 件となっていて、両者を通じると、25 件中、成立 13 件、打切り 12 件(成立率 54%)となっています。これは廃棄物以外の他の紛争類型とほぼ同じ成立率であるということが出来ます。ただし、これを申請が平成元年以前にあった事件と以降にあった事件とに分けて、それぞれの終結区分をみると、次のようになります。一般廃棄物処理施設に係る紛争では、平成元年以前に申請のあった事件は、成立 7 件、打切り 4 件であるのに対し、平成元年以降に申請のあった事件は、成立 1 件、打切り 2 件、産業廃棄物処理施設に係る紛争では、平成元年以前に申請のあった事件は、成立 2 件、打切り 1 件であるのに対し、平成元年以降に申請のあった事件は、成立 3 件、打切り 5 件、両者を通じて平成元年以降申請のあった事件は、成立 4 件、打切り 7 件となっています。もちろん、この程度の数字で傾向を云々するということはできませんが、近年調停の成立が難しくなっているようで、事件が複雑困難になり、円満な合意を得ることに困難を感じている私たちの実感には合うものと思います。(以下次号)

(公害等調整委員会事務局審査官 小池 勝雅
" 審査官補佐 吉崎 敦憲)

【別表】都道府県公害審査会等の事例

一般廃棄物処理施設に係る事例

【建設に関するもの】

事件番号

施設

請求事項要旨

主張された被害要因等

終結区分

千葉 昭 53-3

下水終末処理

建設工事禁止

・悪臭，大気汚染，騒音等健康被害発生，生活環境上の支障のおそれ
打切り

広島 昭 55-1

汚泥焼却場

建設場所の変更。汚泥海上運搬約束。家屋の移転補償，地価低下への補償。公害研究機関設置。付近の森林公園化

・汚泥焼却及び運搬車から生じる排気ガスによる健康被害
・汚水流出による魚介類への被害

成立

奈良 昭 58-1

最終処分場

工事再開禁止。事業計画中止

・悪臭，水質汚濁，土壌汚染
・用地選定不合理，環境アセスメントの欠如

一部成立

一部取下げ

千葉 昭 63-1

清掃工場

計画変更，見直し

・建設計画における工場規模の算定が不明確
・公害未然防止対策不備による大気汚染等のおそれ
打切り

神奈川 平4-1

最終処分場

建設中止

- ・施設建設による大気汚染, 水質汚濁, 土壌汚染, 騒音, 振動及び悪臭発生のおそれ
- ・自然環境・動植物生態系破壊
- ・周辺住民, 付近の各種医療福祉施設への深刻な被害

成立

大阪 平6-4

ごみ焼却場

建設差止

- ・排出される窒素酸化物, 硫黄酸化物等の有害物質による健康被害のおそれ
- ・運搬車両による交通事故, 付近のダム周辺の自然環境悪化

係属中

【操業に関するもの】

事件番号

施設

請求事項要旨

主張された被害要因等

終結区分

広島 昭51-1

不燃物埋立場

投棄所の使用停止

- ・重金属汚染, 悪臭, 環境破壊

成立

広島 昭51-3

埋立処分場

廃棄物の撤去その他の防災措置。水田の現状回復。水質検査実施。慰謝料

- ・廃棄物の埋立処分が適切でなかったため, 水田が耕作不能
- ・飲料用の井戸水汚染のおそれ

成立

山口 昭53-1

塵埃埋立場

浸透汚水による水質汚濁防止措置。海水引水設備設置。損害賠償

・塵埃埋立場からの汚水による養殖海老へい死の被害
打切り

広島 昭 58-1
不燃物処理場
ごみ投棄中止
・地域環境の悪化
成立

11

兵庫 昭 63-1
ごみ焼却場
プラスチック類の焼却禁止
・プラスチック類と他のごみとの混合焼却による安全基準を超えるダイオキシンの排出, 健康被害のおそれ
打切り

大阪 平 5-8
下水処理場
貯留槽の覆蓋, 排気・脱臭装置設置。他処理場・他自治体からの汚泥処理の受入れ禁止
・処理場の設置, 操業に伴う悪臭による, 感覚的, 心理的被害
打切り

香川 平 6-1
最終処分場
専門家委員会設置。委員会答申に従った廃棄物処理実施。浸出水及び医療系廃棄物の拡散防止の暫定措置
・処理場に不法投棄された感染性医療廃棄物を含む医療系廃棄物による人体・環境汚染のおそれ
係属中

【建設・操業の双方に関するもの】

事件番号

施設

請求事項要旨

主張された被害要因等

終結区分

兵庫 昭 47-1

下水処理場

建設には無騒音，無振動工法を使用。騒音・悪臭防止のための施設建設・装置設置。公害測定調査実施。悪臭防止法の規制地域の指定等要請。振動，騒音の補償

- ・建設に伴う騒音，振動のおそれ
- ・操業に伴う悪臭，騒音，振動の被害

成立

愛知 53-1(あっせん)

不燃物処理場

公害原因排除。緩衝地帯の設置。拡張工事の中止。付近住民への補償。処理場使用中止

- ・処理場からの悪臭等による被害

成立

東京 平 5-2

ごみ処分場

遮水シート破損部分の調査・補修。補修終了までの廃棄物搬入差止。新処分場建設禁止

- ・運搬車両による騒音，振動，大気汚染
- ・処分場からの浸出水による河川，地下水の水質汚濁，土壌汚染
- ・搬入ごみの悪臭による感覚的，心理的被害

打切り

千葉 平 6-4

清掃工場

有害物質排出状況及び大気汚染状況の測定・公表。公害防止措置の改善，新規施設の設置。公害防止協定締結。不燃物処理施設の増設禁止。審議会議事録公開

- ・工場から排出されるダイオキシン類，水銀，窒素酸化物，塩化水素等の有害物質による居住環境の汚染

- ・建設予定施設の稼働に伴い増加する運搬車両の排気ガスによる大気汚染，騒音，振動のおそれ

係属中

産業廃棄物処理施設に係る事例

〔建設に関するもの〕

事件番号

施設

請求事項要旨

主張された被害要因等

終結区分

高知 昭 50-2

埋立処分場

建設妨害禁止

・住民の反対により建設不可能
打切り

奈良 昭 56-1

埋立処分場

建設計画差止。被申請人間の公害防止協定の廃止。市による住民の健康、文化的生活の保障

・土地改良清美事業の一貫である処分場建設計画に基づく施設完成に伴う有毒金属を含む排水による土壌、河川汚染のおそれ

成立

熊本 平 3-1

最終処分場

建設工事着工禁止。操業開始禁止

・灌漑用溜池及び飲料用井戸水の汚染、建設工事に伴う騒音・振動による住民の生命・健康被害のおそれ

・自然環境、教育環境の変容

係属中

【操業に関するもの】

事件番号

施設

請求事項要旨

主張された被害要因等

終結区分

富山 昭 60-1

最終処分場

廃棄物の場外撤去。原状回復、損害賠償

・泥等の処分場からの悪臭、粉塵、砂塵等による生活環境侵害

成立

千葉 平元-1

最終処分場

搬入投棄の停止。処分場の原状回復。損害賠償

- ・地下水源地域水質汚濁のおそれ
- ・多雨地帯のため施設崩壊の危険

打切り

大阪 平元-4

(不明)

廃棄物運搬大型車両の特定道路の走行禁止

- ・大型車両が申請人の造成販売する団地内の幹線道路を通行するため、団地住民に騒音等の被害
- ・申請人は被害の著しい一帯の住宅販売を留保し、業務に支障成立

群馬 平2-2

中間、最終処分場

大型車両による振動、騒音の発生制限措置。慰謝料

- ・大型車両出入の騒音、振動により精神的苦痛
- ・振動により建物の基礎コンクリートや壁等に亀裂、隙間

打切り

奈良 平3-6

廃棄物投棄場

破損した水路の原状回復。投棄地からの汚水・土砂等の流出防止措置。水路下流域に流入した土砂の除去。投棄所からの有害物質流出に対する必要的措置

- ・廃棄物搬入の際、農業用の国有水路を損壊し、水利権を侵害
- ・国には所有者として水路機能回復責任がある
- ・残土と称して産業廃棄物を搬入した事業者の違法行為に対し、県及び市は適切な処置をとる責任がある

打切り

広島 平4-1

中間処理場

操業停止

- ・公害防止協定書に定めた操業期間経過後も処理業を継続し、煤煙による洗濯物汚損、喘息等の身体的被害、廃棄物の焼却による悪臭、搬入車両の振動による家屋損傷等を生じさせている

打切り

東京 平4-4

中間処理場

処理作業等の差止

・処理場からの騒音,振動,粉塵及び悪臭並びに大型トラックの公道占拠による精神的被害,
資産価値低下及び用途限定

成立

三重 平4-1

中間処理場

野焼の中止。燃え殻埋立処分中止。野積み放置禁止

・処理場の野焼による煤煙・悪臭による呼吸困難・安眠妨害

打切り

三重 平5-1

中間処理場

処理場内立入調査の承認。処害物質の厳格な処理。水質汚濁・土壌汚染等の防止対策の
明示。損害賠償

・建築廃棄物の中間処理に伴う野焼による洗濯物の汚損等の被害

係属中

奈良 平6-1

最終処分場

安定5品目以外の産業廃棄物の搬入禁止。自社発生廃棄物以外の搬入禁止。処分場底部
の浸透水用遮水シート敷設工事完了までの操業停止

・安定5品目及び自社物以外の産業廃棄物の違法投棄により,浸透水ないし排水による井
戸水,沢水等の水質汚濁のおそれ

成立

三重 平6-3

(不明)

処理場に埋めた廃棄物撤去,原状回復。将来における廃棄物,埋立,放置禁止。雨水の流
出防止。使用済の水の直接放出禁止。作業車両からの廃棄物降下時及び廃棄物の選別・
粉碎時に生ずる騒音の防止。作業時に発生する粉じん飛散対策。運搬車両の速度制限遵
守

・処理場建設の際に交わした協定書に違反した営業活動により水質汚濁,土壌汚染のおそ
れ

・運搬車両の運行により通行人が危険を感じるという感覚的,心理的被害

係属中

「施設」欄に記載した処理施設の分類は、原則として各都道府県審査会等からの報告を基にしています。