

平成 25 年 7 月 30 日提出

豊島汚染土壌処理の紛争に関する一考察

A study of Teshima's polluted soil conflict

SEEP2013 年大会



環境カウンセラー（市民部門）

山田 利春

—目次—

第1章 はじめに	1 頁
第2章 分析方法	
1. 読み込み方式による分析	2 頁
2. 分析方法について（補足）	3 頁
第3章 水洗浄処理の経緯：	
1. 水洗浄処理計画の香川県側情報 （豊島廃棄物等管理委員会・豊島廃棄物処理協議会議事録）	4 頁
2. 水洗浄処理計画の大津市側情報 （汚染土壌搬入で住民紛争に発展し、中止されるまで）	5 頁
3. 豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について	7 頁
第4章 検討結果	8 頁
1. 豊島廃棄物処理協議会議事録（第19回～第30回議事録）要因箇所	
2. 豊島廃棄物等管理委員会議事録（第12回～第30回議事録）要因箇所	
第5章 考察	28 頁
1. 水洗浄処理が採用されるまで：（平成19年8月～22年1月）	28 頁
2. オフサイト処理（県外処理）が採用されるまで：（平成20年12月～22年9月）	〃
3. WTOによる 処理業者選定まで：（平成22年8月～23年9月）	30 頁
4. 住民紛争による方針変更：（平成23年12月～24年3月）	33 頁
5. 大津市水洗浄処理中止後の動き：（平成24年7月～25年2月）	37 頁
第6章 まとめ	40 頁
参考文献	41 頁

豊島汚染土壌処理の紛争に関する一考察

A study of Teshima's polluted soil conflict

山田 利春^a
Toshiharu Yamada

第 1 章 はじめに

3.11 原発事故で放射性汚染土壌の除去が、大きな社会問題になっているが、近畿圏では、香川県豊島の汚染土壌を滋賀県大津市に搬入し、水洗浄処理することが、昨年大きな社会問題となった。ここで問題となった汚染土壌は、不法投棄された産業廃棄物直下の汚れた土の事で、放射性汚染土壌や土壌汚染対策法上の汚染土壌ではない。

豊島の不法投棄¹は国内最大級で、1990年11月に兵庫県警が強制捜査を行い、2000年6月、香川県知事は「適切な指導監督」を怠ったとして、豊島住民に謝罪し、豊島住民との間で和解、調停²が成立した。調停の骨子は「処分地の廃棄物と汚染土壌を2016年度末までに豊島から排出するとともに、隣の直島において、焼却、溶融処理する」と言うものだった。豊島住民は廃棄物が搬入される前のきれいな元の島を取り返す代わりに、損害賠償請求を放棄し、県職員に対する調停申請を取り下げた³。

そして、豊島住民の悲願である調停内容の確実な実施に向け、技術的問題を指導・助言・評価する「**豊島廃棄物等管理委員会**」と、公害調停をベースに香川県と豊島住民の間で行われる「**豊島廃棄物処理協議会**」が、毎年開催されている。その過程で、不法投棄の量が当初予想していた60万トン台から90万トン台に増加し、且つ、不法投棄された直下の汚れた土をどうするかと言う問題が出て来た。

その打開策として、香川県は管理委員会の助言をもとに、県外での汚染土壌水洗浄処理を推進した。それは、コスト削減と工期の遅れを取り戻すためであった。ところが、搬入先に決定した大津市北部は、滋賀県が廃棄物処理センター制度を利用した中間処理施設（焼却処理）を建設しようとして、2002年から6年間に渡る県と地域住民との間の住民紛争が繰り広げられた地域だった⁴。大津市は中核都市に移行して、廃棄物等の許認可権を得ると、水洗浄処理施設の許可を住民紛争があった地域住民に説明することなく、土壌汚染対策法が施行された2010年4月1日にY社に許可した。土壌汚染対策法では、地域住民に対する説明や了解を必要としていない。

ところがこのY社は、度々、地域住民とトラブルを起こしていた。水洗浄処理施設からは、濁水の流出、国道への土砂崩れ、未許可土地開発、和邇川からの無許可取水⁵等いくつかの問題が存在していた。そのため、豊島の汚染土壌搬入の話が知れ渡ると、「近畿

a 環境カウンセラー（市民部門）
〒520-0528 滋賀県大津市和邇高城363-6
E-mail toshiharu@mtb.biglobe.ne.jp

の水がめ・琵琶湖を守れ」と短期間に 24,000 名を超える反対署名が集まり住民紛争に発展した。

この紛争は、香川県と大津市の問題に発展し、大津市長は香川県に出向き、問題解決を計ったが、双方の言い分は食い違った。しかし、紛争が長引き、処理が遅れることを心配した香川県は、2012 年 5 月、「豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について」という声明文⁶を公表し、Y 社との委託契約を解除し、方向転換した。香川県は、多くの時間と費用を費やして取り組んだ大津市での水洗浄処理計画を中止した。

政策の実施には重大な社会的責任が伴う。「豊島廃棄物等の処理にかかわる実施計画」(H.23.6.2)^bでは、セメント原料化は、風評被害が懸念されることから、水洗浄処理を選択したと記載されている。実施計画に問題はなかったのか。香川県の声明文は、「共創」の理念で取り組んでいる豊島の不法投棄の処理において、汚染土壌処理が、「豊島を特別視した、(大津市側の)住民運動に納得できない部分がある」との指摘を行っている。

しかし、大津市側住民は、豊島を特別視した間違った反対運動をしたのだろうか。琵琶湖を守りたいと言う健全な県民感情から紛争になったとの見方もできる。香川県の見解からは、「滋賀県民に突然、苦しみを与えた」と言う反省はない。

筆者はかつて住民紛争における、住民の苦しみを金額換算したことがある⁷。香川県側が 4 年半にわたって検討してきた水洗浄処理計画は中止になったが、国費を使用する政策の実施には社会的責任が伴っている。環境大臣が変更同意した水洗浄処理計画はどこに問題があったのであろうか。

本研究の目的は、**豊島の汚染土壌 水洗浄処理計画はどこに問題があったか**を「香川県豊島問題の経緯関連資料」や大津市側住民作成資料等を時系列的に**読み込むこと**により明らかにしようとするものである。

第 2 章 分析方法

(1) **読み込み方式による分析**：下記資料を時系列的に丹念に読みこみ、水洗浄処理計画のどこに問題があったかを「推論」する。

- ① 豊島廃棄物処理協議会議事録 (第 19 回～第 30 回議事録)
- ② 豊島廃棄物等管理委員会議事録 (第 12 回～第 30 回議事録)
- ③ 「豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について」(香川県)
- ④ 大津市住民側作成資料の抜粋

* ①、②は豊島問題ホームページ(香川県環境森林部 廃棄物対策課 資源化・処理事業推進室)、③香川県報道発表資料(2012.5.10)、④山田の環境活動ホームページ、「豊島の汚染土壌搬入問題・私的経過報告(最終版)」(2011.7～2012.5)

^b 産廃特措法に基づく「豊島廃棄物等の処理にかかわる実施計画」(環境大臣変更同意)は、H15 年から H25 まで 4 回行われている。

読み込みは、下記の4つの要因箇所を見つけることから成る。

- (a) **行政的要因**：調停条項を順守し、期限内に行政業務を遂行しようとする要因。
- (b) **技術的要因**：処理方法が技術的に問題ないか検討・決定する要因。
- (c) **経済的要因**：処理コストを出来るだけ下げようとする経済的要因。
- (d) **社会的・倫理的要因**：処理方法の社会的影響、倫理的側面に関係する要因。

実際の作業は、議事録が膨大なため、豊島廃棄物等管理委員会議事録、豊島廃棄物処理協議会議事録から水洗浄処理に関係する部分を抜粋して、豊島廃棄物等管理委員会議事録・編集版、豊島廃棄物処理協議会議事録・編集版を作成した。

次に、編集版を読み込んで、4つの要因と関係すると思われる箇所を抽出し、(a)～(d)で検討結果に示した。理解しやすいように、文章の前後も取りだすが、推論により要因に関係すると思われる部分を下線()で示し、特に関係が深いと思われる部分は、2重下線()で示した。

(2) **分析方法について(補足)**：汚染土壌処理、産業廃棄物の不法投棄に関して、公的議事録を分析して原因に迫る先行研究を見つけることはできなかった。しかし、資料を**読み込む**ことによって、一定の結論を導き出す方法は、問題は異なるが、大津市のいじめ問題の原因究明で行われた。この方法は、外部の6名による第3者委員会が、生徒約600人が書いた、いじめによるアンケート結果を徹底して読みこみ、それを時系列的に並べて、自殺の直接的原因がいじめにあると断定した。(2013.2.15 19:30～20:00 NHK 報道)

また、Hilary Sigman と Sarah Stafford は、「Management of Hazardous Waste and Contaminated Land」⁸において、実証分析に重点を置いた109の文献をレビューする事で、一定の結論を導いている。

『環境ガバナンス論』⁹において松下は、具体的事例を対象とした場合、その主張に即した分析枠組みが、用意されていないのであれば、論としての魅力は半減するとしており、同書の中で武部は、「環境ガバナンスの分析視角」について、4つの分析視角に言及している。以上の分析方法等から、本研究は独自の**読み込み方式**による推論で関係箇所を抽出し、原因究明の検討を行った。

注)：「推論」について、真淵 勝¹⁰は以下のように論じている。

- (1) KKV (キング、コヘイン、バーバーの3人の社会学者)の「推論」の定義は、「自分たちが知らないことを学ぶために、私たちが知っている事実を用いること」である。たとえば、世論調査結果や投票結果データを集めることは、重要な作業である。しかし、研究の目的は、データの収集を越えたところにある。

(2) 観察可能な含意：KKVの第2のキーワードは、「観察可能な含意」である。社会学における理論は、観察可能な形に変えた上で、真偽を確かめる必要がある。また、真偽によれば「推論」には2種類ある。

(A) 記述的推論：記述的推論は、観察している対象中に、一定の規則性あるいはパターンを発見することである。「日本における公共事業の予算配分は硬直化している」等がこれにあたる。

(B) 因果的推論：因果的推論は、なぜそのような規則性が生じたかを知ろうとすることである。公共事業の配分が硬直化してきた「原因」を突き止めることが、因果的推論である。

第3章 水洗浄処理の経緯：

平成19年に管理委員会で、産業廃棄物不法投棄直下の汚れた土に対する、水洗浄処理の検討が始まり、平成20年11月に豊島住民に説明が行われた。平成22年8月に香川県と豊島住民との間で新たな調印が行われ、汚れた土の水洗浄処理が大津市で行われることになった。大津市民に平成23年7月、水洗浄処理を行うとの情報が伝わり、平成23年12月に住民紛争に発展する。平成24年5月に香川県は方針を変更し、収拾に向かった。

1. 水洗浄処理計画の香川県側情報(豊島廃棄物等管理委員会・豊島廃棄物処理協議会議事録)

(注、右タイトル・反転は筆者による)

(1). (平成19年8月) 第12回豊島廃棄物等管理委員会 (以下、管理委員会)：

直下汚染土壌の水洗浄処理の検討開始

(2). (平成19年12月) 第13回管理委員会：

直下汚染土壌の掘削調査

(3). (平成20年9月) 第15回管理委員会：

水洗浄処理の技術的報告

(4). (平成20年10月) 第16回管理委員会：

水洗浄処理の技術的容認

(5). (平成20年11月) 第19回豊島廃棄物処理協議会 (以下、協議会)：新たな処理方法の説明

(6). (平成20年12月) 第17回管理委員会： オンサイト処理、オフサイト処理の議論開始。

(7). (平成21年1月) 第20回協議会

汚染土壌の水洗浄処理の説明

(8). (平成21年3月) 第18回管理委員会：

直下汚染度は汚染土壌か産廃か

(9). (平成21年7月) 第21回協議会：

処理量アップと直下汚染土壌の水洗浄処理

(10). (平成21年9月) 第19回管理委員会：

廃棄物処理法と水洗浄処理(報告)

(11). (平成21年12月) 第20回管理委員会：

汚染土壌の水洗浄処理 (重要な審議)

(12). (平成22年1月) 第22回協議会：

水洗浄処理に関する重要な議論

(13). (平成22年3月) 第21回管理委員会：

水洗浄処理(審議) 県側はオフサイト処理を推奨

(14). (平成22年5月) 第23回協議会：

水洗浄処理・調停条項の問題の議論

(15). (平成22年8月) 第24回協議会：

水洗浄処理の実施について最終合意

- (16). (平成22年9月) 第22回管理委員会: 汚染土壌の水洗浄処理合意の(報告・審議)
- (17). (平成22年12月) 第23回管理委員会: 汚染土洗浄処理(報告・審議)
- (18). (平成23年1月) 第25回協議会: 水洗浄処理の実施方針
- (19). (平成23年3月) 第24回管理委員会: 汚染土壌の水洗浄処理・各種マニュアルの見直し
- (20). (平成23年6月) 第25回管理委員会: 汚染土壌の水洗浄処理マニュアルの修正(審議)
- (21). (平成23年7月) 第26回協議会: 水洗浄処理委託先決定と重要な議論
 (県) 水洗浄処理業務については、6月10日に県報公告をし、30日に現場の説明会を行い、技術審査申請を経て、技術審査を通過した4社において、7月21日に入札を行った結果、滋賀県大津市にあるY社が受託者となった。
- (22). (平成23年9月) 第26回管理委員会: 水洗浄処理の入札(報告)紛争につながる議論
- (23). (平成23年12月) 第27回管理委員会: 土壌主体廃棄物のセメント原料化と住民紛争
- (24). (平成24年 1月) 第27回協議会: 大津市民と香川県の住民紛争
- (25). (平成24年 3月) 第28回管理委員会: 大津市民と香川県の住民紛争拡大
- (26). (平成24年5月10日) 香川県
 豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について(声明)
- (27). (平成24年7月) 第29回管理委員会: セメント原料化承認と 大津市水洗浄中止後の動き
- (28). (平成24年8月) 第28回協議会: 大津市水洗浄中止後の動き
- (29). (平成24年10月) 第29回協議会: セメント原料化の協議書追加最終合意
- (30). (平成24年11月) 第30回管理委員会: 汚染土壌の処理に係る豊島住民会議との合意・
 汚染土壌の処理(報告・審議)
- (31). (平成25年2月) 第30回協議会: セメント原料化方式により処理の発表

2. 水洗浄処理計画の大津市側情報(汚染土壌搬入で住民紛争に発展し、中止されるまで)

(大津市住民側作成資料)

- (1). (平成23年7月) インターネット上に、香川県豊島からの汚染土壌、大津市搬入計画が掲載される。
- (2). (同年8月4日) 大津市和邇学区自治連合会(以下、和邇学区)及び環境委員会合同会開催。Y社の違法開発事業に係わる大津市の説明の席上で、大津市環境政策課が豊島の汚染土壌搬入・インターネット報道を認める。「汚染土壌」とは何かという質問が出る。
- (3). (12月5日) 和邇学区・環境委員会、和邇川6ヵ村など関係者に対して、香川県廃棄物対策課(5名)による汚染土壌搬入に関する説明が行われた。大津市も環境部長以下4名が同席。質問多数。地元出席者約30人の殆どが反対意見。
- (4). (12月20日) 伊香立自治連合会(処理施設のある学区、以下、伊香立学区)に香川県が説明に来る。前回の和邇学区に対する回答書も持参。
- (5). (12月26日) 大津市・副市長が大津市からの要望書と和邇学区からの申し入れ書を香川県に出向いて渡す。

- (6). (平成 24 年 1 月 23 日) 上龍華、真野北部、北浜土地改良区 (以下、土地改良区) 主催、「豊島産廃 (伊香立途中町) 水洗処理について」が伊香立上龍華町自治会館で開催される。参加者の発言は自由。Y 社 3 名、香川県 5 名、大津市 4 名出席。(参加者: 約. 150 名)
- (7). (1 月 24 日) 浜田 恵造香川県知事は 23 日、2 月中としていた大津市への土壌搬入時期を 3 月以降にずれ込む見通しを明らかにした。
- (8). (1 月 27 日) A 新聞が Y 社の処理場から又濁水が発生し、大津市は公表していないと報じる。(12 月 28 日、30 日、1 月 2 日の計 3 回)
- (9). (1 月 30 日) 伊香立学区自治連合会が大津市、香川県を招いて集会を開き、香川県に対して搬入中止を決議したと報じる。(参加者: 約. 130 人)
- (10). **伊香立学区**が滋賀県の嘉田 由紀子知事と大津市の越 直美市長 に対して、汚染土壌搬入反対の要望書を提出。
- (11). (2 月 10 日) **和邇学区**香川県知事宛「汚染土壌搬入中止の」の署名活動開始。
- (12). (2 月 14 日)和邇学区連合会三役と環境委員 7 名が、大津市長と面談。「要望書と申し入れ書」を渡す。15 分間の面談。NHK テレビ放映。
- (13). (2 月 19 日)「**豊島汚染土壌搬入に反対する連絡会** (仮称)」が開催される。伊香立・真野・真野北・和邇・仰木等の連合会の役員合同会議、約 40 人参加。
- (14). (2 月 25 日) 香川県が大津市を訪れ、香川県知事からの協力を求める要望書を提出。「住民理解が (搬入の) 条件ではない」とも発言。
- (15). (2 月 26 日) 土地改良区主催による「豊島産廃」汚染土壌搬入阻止、学習・研究会が開催される。(参加者: 約 130 人)。住民は公害紛争処理法に基づく「**公害調停**」を、滋賀県公害審査会に申し立てると新聞が報じる。
- (16). (2 月 27 日) 和邇学区連合自治会長は、大津市長宛署名を持参する旨の報告書を渡す。また、香川県知事宛の「豊島廃棄物汚染土壌・水洗浄処理中止を求める署名」3 月初旬に 6,000 筆を超える個人署名を、香川県に出向いて渡す。
- (17). (3 月 13 日) 12 日、住民 231 人が公害調停を申請と報じる。①香川県に対して汚染土壌の搬入中止、②大津市には地元自治体として搬入を了解しないよう求めた。
- (18). (3 月 14 日) 香川県知事が「大津市での処理は予定通りやる」と県議会で述べている。
- (19). (3 月 15 日) 越市長と伊香立、和邇、真野の 3 連合自治会の意見交換会開催 (非公開)
- (20). 大津市長は、23 日に香川県を訪問して知事と会談し、「住民の理解が得られない現状では、搬入をしないよう求める」ことを明らかにした。15 日の夜、計画に反対する伊香立、和邇、真野の 3 連合自治会との意見交換会 (非公開) で表明したもの。住民側は今後、香川県による説明を拒否する考えを示した。
- (21). (3 月 17 日) 香川県が大津市に対して、追加対策を説明して、再度協力を求める要望書を提出した。また大津市議会は、最終日に搬入中止を働きかける請願書を採択したが、民主党系会派は、許可権者の責任を放棄していると反対した。
- (22). (3 月 19 日) 和邇学区は、(会長以下 8 名の代表) が、13,000 名を超える署名を持って香川県庁を訪れ、豊島汚染土壌持ち込み反対を伝える。
- (23). (3 月 24 日) 大津市長は 23 日香川県庁を訪問し、知事に「風評被害を懸念し・搬入中止」を求めた。これに対して、知事は「豊島特別視か」と切り返し、住民への説明を要望した。
- (24). (3 月 26 日)「豊島廃棄物等管理委員会」で、2012 年の計画を示して、「水洗浄処理を 5 月に始める」ことを明らかにした。
- (25). (3 月 28 日) NHK: 滋賀県版 6 1 0 特集で豊島問題を取り上げ、記者解説。市民の反対運動の背景を探ろうとしていたが、不正確。Y 社の水洗浄処理施設に反対している過程

で、偶然、豊島問題が飛び込んできたもの。豊島の汚染土壌が来るので、反対運動が発生したのではなかった。

- (26). (4月5日) 市長は、4日、香川県知事との話し合いが物別れに終わったことを住民に報告。計画に反対する伊香立・和邇・真野の3学区自治会役員に「香川県側に立つことは、決してない」と釈明。
- (27). (4月7日) **和邇川流域環境調査団**による調査が行われる。(メンバー：豊島住民側学識経験者、地元学識経験者、滋賀県県会議員〈2名〉、社民党関係者、住民団体有志。和邇川流域住民と大津市記者クラブ)
- (28). (4月12日) 上龍華、北浜、真野北部の土地改良区の役員等、12名が香川県に579人分の署名を渡し、計画中止を求めた。反対署名は合計して24,000人を超えた。
- (29). (4月13日) 12日夜、伊香立環境交流館で住民20人と香川県の6名が会談。話し合いは物別れとなったが、激しいやり取りがあったとNHK610は伝える。住民側は「何故、香川県だけ特別扱いするのか」に、十分反論できない。
- (30). (4月22日) 汚染土壌問題、第1回公害調停が6月22日に決定。当事者が二つの県にまたがることから、国の公害等調停委員会に移管された。
- (31). (5月9日) NHKから**豊島汚染土壌搬入問題、中止**との報道が流された。滋賀県県会議員・大津市会議員からも同様の情報が流れる。
- (32). (5月10日) 和邇学区から、豊島汚染土壌搬入中止の発表が、伝えられた。香川県がHpで声明文、「**豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について**」を掲載した。
- (33). (5月11日) 各新聞社は、前日の汚染土壌搬入中止を伝える。新聞は大津での処理断念の理由を「反対が予想外」で全量処理の時間を重視した結果と報じる。香川版で知事の会見として「反対意見が根強く、大津市も否定的なので、このままでは2016年までの全量処理に影響が出るため」とし、再入札や他の処理方法も検討するとしている。一方、同様の内容で、香川県知事が「適法な手続きや十分な検討を踏まえた事業が理解されず遺憾」とのコメントを伝える。
- (34). (5月16日) 伊香立、真野、和邇の3学区から成る連絡協議会は、汚染土壌搬入中止で発足した連絡会なので、解散することを決定する。(32名参加)
- (35). (5月25日) 香川県が大津市環境部を訪れ、関係団体に方針変更の経過報告をするとともに、5月10日の声明文「**豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について**」を和邇、真野連合自治会に渡し、受理される。伊香立地学区は欠席。

豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について

発表日：2012年05月10日

豊島廃棄物等処理事業については、昭和50年代後半にその多くが香川県外から豊島に持ち込まれ不法投棄された産業廃棄物等について、公害紛争処理法に基づき、平成12年6月に豊島住民会議と合意した公害調停に従って、香川県と豊島住民が「共創」の理念のもと、一体となって、調停条項に定める期限である平成28年度末までの全量処理に向けて、安全と環境保全を第一に全力で取り組んでいるところです。

豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理は、処理量アップ対策の一つとして、専門家の委員で構成する「豊島廃棄物等管理委員会」で2年半の歳月をかけて審議を行った結果、土壌汚染対策法が認める浄化処理方法であり、技術的に安全かつ確実に処理できると判断し、豊島住民会議と協定合意書を締結、環境大臣の変更同意を得た上で、滋賀県大津市の土壌汚染対策法に基づく許可を有している水洗浄処理業者((株)山崎(崎は山辺に立になります。)) 砂利商店(以下「水洗浄処理業者」という。)と業務委託契約を結びました。

香川県では、昨年の12月からこれまで、大津市や地元住民などの要請を受けて、処理施設に関する地元の伊香立学区、和邇学区、真野学区の3自治連合会と、土地改良区や漁業協同組合が主催する7回の説明会に出席し、水洗浄処理の安全性や確実性について説明を尽くしてきましたが、「豊島の汚染土壌だから」という意見が根強くあり、現時点でなお、地元住民の理解を得るに至っておりません。

汚染土壌の水洗浄処理を実施するには、大津市の理解と協力が不可欠であることから、今般、大津市に対して文書で意見照会をしましたが、大津市長からは、「住民の理解が得られていない現状において、汚染土壌を搬入しないよう要請する。」との回答があり、依然として、事業実施には否定的であり、現状では地元住民の理解が得られる見通しが立たないと認識せざるを得ません。

香川県としては、豊島の汚染土壌を安全かつ確実に処理できるものと考えており、豊島を特別視した今回の住民運動には納得できないところではありますが、この状況のもとで、事業を実施することにより、地元において多くの問題が生じる可能性があり、また豊島についての誤ったイメージが広がる恐れもあります。

こうした現状に加え、何よりも、このままでは、豊島住民と合意した調停条項に定められた期限である平成28年度末までの全量処理に影響が生じるおそれがあること踏まえ、本日、豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理を大津市で行わないことといたしました。

なお、香川県と水洗浄処理業者との汚染土壌の水洗浄処理業務委託契約につきましては、協議の結果、両者の合意により、本日、契約を解除いたしました。

廃棄物対策課 資源化・処理事業推進室

第4章 検討結果：豊島不法投棄問題は、情報公開が進み議事録等の資料が整備されている。豊島廃棄物等管理委員会議事録、豊島廃棄物処理協議会議事録から水洗浄処理に関する部分を抜粋した、豊島廃棄物等管理委員会議事録・編集版、豊島廃棄物処理協議会議事録・編集版から、管理委員会17回、協議会12回の行政的要因箇所：(a)、技術的要因箇所：(b)、経済的要因箇所：(c)、社会的・倫理的要因箇所：(d)を抽出して以下に示す。

第12回管理委員会(平成19年8月)：(a)

直下汚染土壌の水洗浄処理・検討開始

(県)「直下汚染土壌の水洗浄の検討に関して、新たな処理量アップ対策として検討する。その効果は、8万6千トンが水洗浄の対象物となる」(a)と説明。この件について審議が行

われ、異論は出なかった。以後、16回管理委員会まで特記事項なし。

第15回議事録（平成20年9月14日）：(b) **水洗浄処理の技術的報告**
豊島廃棄物等の処理量対策（審議・報告）

○(県)「直下汚染土壤の水洗浄処理を説明する。・・・無害化処理できる土壤（粒径0.075mm以上）は90%だったので、80,000トン程度の無害化処理が推定できる」。(b)・・・

〈委員等からの発言〉(b)

○(委員)「粒径0.075ミクロン以下の土壤に汚染物質が集中するというのではなく、粒径の小さいものは表面積が大きいので、同じ濃度でも溶質試験で溶け出しやすいと言われている」。(b)

第16回管理委員会（平成20年10月）：(b) **水洗浄処理の技術的容認**

(委員)「直下汚染土壤の水洗浄処理について、その技術が確立されているのかが問題となるが、既に全国の現場で導入されている処理方法で、技術的には十分に対応できる」。(b)

第19回協議会（平成20年11月）：(a) (b) (d) **県側より新たな処理方法の説明**

「廃棄物の下に直下汚染土壤が6ヘクタールくらいにわたって平均で1m、8万7千トン存在すると推定されている。(a)・・・第16回管理委員会では、N委員から、豊島処分地の土壤についても、水洗浄することについて技術的には問題がないという発言があった(b)」

これに対して、住民側より「協議に入る前に、・・・水洗浄処理は、調停条項の変更に係わるものであり、住民側の同意を必要とする」(d)との指摘がなされた。

第17回管理委員会（平成20年12月）：(b) **オンサイト処理、オフサイト処理の議論開始。**

「汚染土壤の水洗浄処理の実績のある業者を対象に、企画書案を募集したところ、オンサイト処理で8社、オフサイト処理で5社の応募があった」(b) この件について、審議が行われ、異論は出なかった。

第20回協議会（平成21年1月25日）(b), (c) **汚染土壤の水洗浄処理の説明**

・汚染土壤の水洗浄処理について議論が行われた。まず、「県側から水洗浄処理の技術の説明があり、オンサイト処理とオフサイト処理の技術的側面と経済的側面の説明があった。両方とも技術的には可能で、事業者も複数会社の状況が紹介された。経済的側面からは、通常の焼却熔融処理をするより、少し安くなるのではと推察している」。(b), (c)

第21回協議会（平成21年7月）：(a, b, c) **処理量アップと直下汚染土壤の水洗浄処理**

(県側) 「直下汚染土壌の水洗浄処理については、管理委員会の技術的な承認を得ることに加えて、水洗浄処理は、24年度末までに処理を終えるためには、どうしても必要な処理方策であると考えており、汚染土壌の処理技術としても、既に全国的にも多数の実績もあり、処理技術としてはある程度確立されているという検討会の委員の意見も得ている。また、燃やすのに比べると、水洗いは、CO₂も出さない環境に優しい処理方法と考えている。24年度末までの国の支援がいただける期間内に全量処理をしたいと考えているので、是非、水洗浄処理の実施について理解をいただきたい」 (a) (b) (c)

第19回管理委員会 (平成21年9月) : (b) (d) **廃棄物処理法と水洗浄処理 (報告)**

(県側) 「直下汚染土壌に対する廃棄物処理法の適用については、環境省に照会した結果、廃棄物処理法に基づく業の許可を有している業者へ依頼する必要はないとのことだった。

オフサイト処理施設所在自治体の汚染土壌受入に対する考え方については、対象となる5自治体すべてが土壌汚染対策法の施設の認定に関する手続を制度化している。なお、2自治体は汚染土壌の受入時に事前の届出が必要だった」 (b) (d)

第20回管理委員会(平成21年12月) : (a) (b) (c) (d) **汚染土壌の水洗浄処理 (重要な審議)**

(県側) 「汚染土壌の水洗浄処理の基本的考え方 (案) 、次に水洗浄処理の基本方針、水洗浄処理技術の性能要件について、オンサイト処理技術に関する事項、オフサイト処理技術に関する事項について説明し、審議を依頼した。管理委員会は汚染土壌の水洗浄処理の審議を行い、技術的に可能でオフサイト処理(県外処理)が経済的に有利であるとの結論を出し、これらを了承した」。 (a) (b) (c) (d)

第22回協議会 (平成22年1月) : (a) (b) (c) (d) **水洗浄処理に関する重要な議論**

(処理の場所に関する県側の主張)

- ・ オンサイト処理の場合、公調委のデータの8万7千トンという、「最大量を想定したプラントを現地に据え付けなければならないことになる。・・・また、プラントを動かす人間も、常に配置しておかなければならないので、処理する土が出なくても人を配置しておくという状況になると、非常に非効率である」。 (c)
- ・ オフサイト処理の場合は、「汚泥を直島で溶融処理する必要があるので、その費用も考慮しなければならない。豊島の土壌の場合、1割から2割程度汚泥が出てくると考えられ、最大量が出れば、1万6千トンから2万トン近い量になるので、島外に持ち出す方が経費的にも安くなる。また、掘削作業も並行しながら行うので、非常に作業が輻輳する」。 (c)
- ・ 「こういった諸々のことを考えると、県としては、島内にプラントを持ち込むよりは、島外で処理する方で考えていきたい」。 (a) (c) (d)

(住民側)

・なぜ水洗浄処理を提案する必要があるのか、この提案は、何を達成するために必要なのか
(県側)

①「水洗浄処理は、公害調停が成立するときには、まだ確立されていなかった処理技術であり、その後、平成15年に土壤汚染対策法ができて、処理技術として、国の方も認めている処理方法であること」。(b)

②「全国的にもたくさんの処理実績があり、ほぼ技術的には確立されていること」。(b)

③「焼却・溶融処理は、重油をたくさん使って燃やすので、それに比べるとこの水洗いはCO2の排出が少ないなど、非常に環境に優しいこと」。(d)

④「処理が調停条項の期限よりも早くでき、経費的にも溶融処理に比べるとかなり安い」(c)

・「処理事業には多額の税金を使っているのので、少しでも早く処理をしたいという思いで、今回ご提案をさせていただいた」。(d) そして、今述べた理由により、オフサイト処理が望ましいのではないかとということで提案させていただいた。

(会長代理)

・調停時に確認した理念を常に再確認しながら進むということが必要である。そのためには、技術的な方法を新たに展開する可能性が出てくるときは、目的、目標の共有化が何よりも必要であると同時に、この手段についての妥当性をいろいろな角度から検討して確認することが必要である。

・新しい手段を持ち込むということになると、情報公開のことも含め、きちっとした進行管理に基づいて、この成果が想定したとおりにできているかどうかを確認できるよう・・・

(県側)

・「水洗浄処理をしなければ平成24年度末までの処理は難しいということである。処理を少しでも早く終わらせたいということは、県の思いでもあるし、県民や豊島住民の皆さんの思いでもあると思う。それを実現するため、新しい技術手法ができたということであれば、それを選択していきたいと思っているので、ご理解をいただきたい」。(a)

(会長代理)

・私は、ベスト・アベイラブル・テクノロジー (Best Available Technology) という考え方が本来なのではないかと思う。つまり、そのときに最も優れた技術を活用するという考え方を適用するのが本来であるということである。

(住民側)

・先ほどの無害化についての私の質問は、無害化を徹底させることが、唯一、最大の目的だという立場で質問したわけではない。やはりいろいろな状況の下で、先生のおっしゃるような観点で、「最終的には選び出さないといけない。しかし私たちには、後ろに住民がおり、これからいろいろな質問が出てくると思う。それに答えて、住民間で合意形成をしていかなければならないという大変重い課題がある」(d)

第21回管理委員会（平成22年3月）：(a)(b)(c)(d) オフサイト処理を推奨し、了承される。
豊島の汚染土壌の水洗浄処理については、オンサイト処理よりもオフサイト処理のほうが優れていると考え、本年1月31日に開催された豊島廃棄物処理協議会の場で、豊島住民の方々に対して、オフサイト処理による水洗浄処理の実施を提案した。(a)(b)(c)(d)

第23回協議会（平成22年5月）：(a)(c)(d) **水洗浄処理・調停条項の問題の議論**

- ・（会長）「次の8月の協議会に進めるために、水洗浄の方法そのものだけに限って、理解いただけるかどうかというのが私の話です」。(a)
- ・技術的に管理委員会その他でいろいろ議論して、先ほどA委員が言われたように、「経費的にも環境的にもかなり、オフサイト処理を行うことにより、豊島の廃棄物処理は進むということであれば、できるだけ前へ進めていきたい」。(c)(d)

第24回協議会（平成22年8月1日）：**水洗浄処理の実施について最終合意**

水洗浄処理の実施について最終合意に達し、調印が行われる。調停条項そのものの変更は行なわず、水洗浄処理の実施に関する新たな合意文書を締結するという内容であった。

「（会長）水洗浄処理の実施に関する新たな合意文書を締結することとして、本日のこの処理協議会を迎えた。・・・（署名・押印後、会場拍手）」

第22回管理委員会（平成22年9月）：(a)(b)(c)(d)

汚染土壌の水洗浄処理合意の（報告・審議）

水洗浄処理の報告、合意文書の理念・設置要綱の改正について、審議が行われ了承された。

- ・（県）「汚染土壌の水洗浄処理について説明する。去る8月1日に開催された処理協議会の場で、豊島住民の皆さんとの間で、処理の実施に関する合意が成立したことについて、あらためて報告をする」。(a)

合意した協議合意書の要点は、大きく四つあり、

1点目は、重金属で汚染された土壌については、島外に搬出して水洗浄処理をし、発生する副成物は可能な限り再生利用を図ること。

2点目は、水洗浄処理に関する技術的な検討や処理の実施は、管理委員会の検討結果及び助言・指導等のもとに行うこと。

3点目は、処理の実施については、これまで同様、情報公開に努め、住民側の理解と協力のもとに行うこと。

4点目は、土壌環境基準を超過したダイオキシン類で汚染された汚染土壌、・・・(a, b, c, d)・

- ・（県）管理委員会の設置要綱の一部改正について説明する。協議合意書の第2項で、「水洗浄処理に関する技術的な検討や処理の実施は、管理委員会の検討結果及び助言指導等の

もとに行うことと、」(a)

〈委員等からの発言〉

住民会議では、7月4日7月11日に住民全体会を開催した。結果、住民会議としては、水洗浄処理問題を認めていくことになりました。

さらに、調停条項前文にある、「豊島が瀬戸内海国立公園という美しい自然の中で、これにふさわしい姿を現すことを切望する」(d)という希望を切に述べられたわけです。・・・

- ・(豊島住民) 基本的には、第1回の技術検討委員会が京都のセンチュリーホテルで開催された時に言ったとおり、「原状の回復ということです。環境の保全ではなく、原状の回復をやってくださいということです」。(d)
 - ・(委員) 合意の要点の中の3番目で、「情報公開に努める」「住民側の理解と協力」については当たり前の話なのですが、私としては、「当初この問題にかかわったときに、できるだけ有害物質に汚染された廃棄物を島外に搬出して処理をしない、廃棄物を拡散させることは避けたいという意識が働いていました」。(d)果たして住民側の理解だけでいいのでしょうか。「これを受け入れる地方自治体、あるいはその周辺の人の住民のことも考えるべきであるという気持ちもあります」。(d)私としては、ここの文章は、当初の話と少し違うのではという意識も働いています。
 - ・(豊島住民) 県からの申し出に対し、住民側もいろいろ検討しました。その中で、「水洗浄処理を行うことによって、処理が24年度末に早く終わることによって、いろいろなリスクが減ること、費用も少なく済むということがありました。それから、島外処理と島内処理については、処理量とか費用の問題で、やはり島外処理のほうが良いという結論になりました。そういうことで、基本的には我々は、水洗浄処理でいいということにしました」。(a) (c)
 - ・(委員) わかりました。そういう意味では、「処理を受け入れてくれる地方自治体なり、あるいは、その周辺の住民の方たちの理解と協力が非常に重要であり、豊島住民のためだけの情報公開ではないと思います」(d)ので、中間処理をお願いしている直島の住民の方、町の関係者の方々にも、こういう情報をきちんとお知らせすべきと思っています。
- (県) 「ご指摘の点については、これまでも受け入れ先の施設を所管する自治体とも十分に協議をしております」(d)し、これまでの過程についても、直島町等の関係者にもすべて報告しています。
- ・(委員) この「設置要綱の改正についてはご了承いただけますでしょうか。今回は水洗浄の話が出ましたが、今後、管理委員会でどこまで担当するのか考えるべきではないでしょうか。管理委員会の仕事は、どちらかというと、処理施設が運転されている間の課題について審議することがメインであると考えます。・・・管理委員会の役割をある程度限定的に整理していただいて、それ以外の課題で、別途委員会が必要であれば、それはそれでもた検討したらいいのではないかと考えています。」(a)・・・

- ・(委員) それだけではなくて、「我々の管理委員会も、最初は技術検討委員会として技術の検討から始まり、実際に技術を適用するところまで行い、施設が完成してからは管理委員会に変わって、今このように運営されています。そういう意味では、それぞれ、名前と役割が整合性がとれるような形でできたわけです。」(a)

第23回管理委員会（平成22年12月）： (a) (b) (c) (d) **汚染土洗浄処理（報告・審議）**

- ・(県) 「汚染土壌の水洗浄処理は、重金属による汚染土壌と廃棄物を含まない覆土を対象に、23年度の夏以降から24年度末までの2年間で実施する予定。水洗浄処理業務の範囲は、水洗浄処理業務受託者が指定する荷下ろし岸壁で荷受けをした後、汚染土壌処理施設へ陸上輸送または直接搬入し、水洗浄処理により処理するまでを業務とする」(a)

「汚染土壌処理施設は、土壌汚染対策法に基づく許可を受けた汚染土壌処理施設であること、水洗浄処理により、第二種特定有害物質である重金属の浄化が可能な浄化等処理施設であること、管理委員会の承認を受けた技術要件を有する処理施設であることを委託先の条件としたい」(b)・・・

- ◆最後に、「県は、受託事業者に対して業務の実施状況を把握するため、必要に応じて調査あるいは報告書の提出、資料の提出等を求め、又は必要な指示を行う」(a)(d)ことができることとする。

土壌汚染対策法に基づく水洗浄処理許可施設について。

全国で現在環境省のホームページには13事業者が掲載されている。なお、オフサイト処理の提案のあった5事業者のうち、兵庫県尼崎市にあります株式会社ハーモニックスについては、この環境省の一覧表には現在記載されていないが、本年11月29日付で尼崎市の許可を取得したことを県で確認している。このため、「現在水洗浄処理施設の許可を取得しているのは、全国で14事業者になる。先ほど海上輸送の安全管理上、汚染土壌の海上輸送先を瀬戸内海沿岸とすることを説明したが、荷下ろし場所から比較的近い瀬戸内海沿岸に事業所が設置されているのは、一覧表の10番の神戸市にある株式会社セーフティアイランド、11番の姫路市にあるサンワ技研株式会社、12番の尼崎市にある関電ジオレ株式会社、先ほどご説明した同じく尼崎市にある株式会社ハーモニックス、この4社ということになる」(a)

第25回協議会（平成22年12月）： (c)(d) **水洗浄処理の実施方針の議論**

(県側)

- ・12月に開催された管理委員会で審議、承認をいただいた汚染土壌の掘削・積替えの実施方針、海上輸送の実施方針、水洗浄処理に関する実施方針の三つの実施方針について説明させていただく。・・・汚染土壌の水洗浄処理の実施方針について説明する。
- ・「地元自治体等の了解については、豊島汚染土壌を処理するにあたって、処理施設を所管する自治体の了解が必要な場合は、必ず事前の了解を得るものとしている。現時点で地元

自治体の事前了解が必要な施設は瀬戸内海沿岸にはない状況となっている」 (d)

(住民側)

- ・「1 つは処理業者の選定について、許可を受けている事業者ということであるが、全部技術的にはOK と考えられているので、あとは競争入札みたいな形で低価格の安いところになるのかという点と、できれば処理をする際には住民の立会いというか視察ができるような形で、そういう条件を入れた形の選定をお願いしたい」 (c) (d) . . .

第24回管理委員会 (平成23年3月): (b) **汚染土壌の水洗浄処理・各種マニュアルの見直し**

- ・ (県) 「水洗浄処理業務受託者は、土壌汚染対策法に準拠して処理を行うこと。処理の内容や処理施設は、土壌汚染対策法やこのマニュアルで定める委託基準に適合するものとする。水洗浄処理業務受託者は、契約締結後速やかにこの基準に沿って具体的な処理工程や処理期間、あるいは安全対策、安全環境対策等を定めた「水洗浄処理業務実施計画書」を作成し、県に提出することとする」。 (b)

〈委員等からの発言〉

- ・ (委員) 「濃縮汚泥の処理のことについて書かれていますけれども、濃縮汚泥というのはどのぐらいの量が出てくるのかということと、セメント原料化あるいは熱処理によって有害物質を揮発・回収するということになっていきますけれども、まずセメント原料化というのは可能なということ」 (b) と、熱処理で無害化するということは、例えば豊島にまた持ってきてみたいなのはあり得るのですか。

第25回管理委員会 (平成23年6月): (b) **汚染土壌の水洗浄処理マニュアルの修正が審議され、了承された。**

- ・ (委) 「ジオキサンは通常の水処理では除けないというのが一般的な見方なのですが」 (b)

第26回協議会 (平成23年7月) : (a) (b) (c) (d) **水洗浄処理委託先決定と重要な議論**

- ・ 「水洗浄処理業務については、6月10日に県報公告をし、30日に現場の説明会を行い、技術審査申請を経て、技術審査を通過した4社において、7月21日に入札を行った結果、滋賀県大津市にあるY社となった」 (a)

なお、Y社は、滋賀県大津市の琵琶湖の西に本社と工場のある水洗浄処理業者であり、水洗浄処理業の許可は平成22年4月1日に受けており、事業場は途中工場という所である。処理施設の種類としては、浄化等処理施設で抽出して洗浄処理を行うという一般的な処理であり、能力は時間150トン、16時間の処理で1日に2,400トンということである。受け入れられる有害物質については、水銀およびその他化合物、それからPCBを除く重金属であるが第二種、および第三種の特特定有害物質。受け入れる汚染状態としては、「濃度の上

限値はないということで、豊島の汚染土壌については、特に支障がないということである。

(b) . . .

(住民側)

- ・「管理委員会で検討された土壌の水洗浄処理のマニュアルでいうと、瀬戸内海の海岸線のどこかの工場と仮定し、岸壁まで送って、後は業者がやるという話だったのだが、Y社の途中工場というのは、比叡山の北側で堅田のほうに抜ける大きな山の中の、伊香立という集落にあるのだが、そこだと例えば尼崎か堺かどこか、大阪の近辺で水揚げしても、50 k m位陸送をして、比叡山の山の中にある工場まで持っていくということになる。全部業者がやるとしても、途中で事故が起きて汚染土壌を散失することも、可能性としては出てくるので、どのように県として責任を取るのか。あと、この業者の許可は去年の4月からだが、年間どのぐらいの実績があって、今までトラブルがなかったのか。県は技術審査をしてオーケーをされているのだと思うのだが、その辺についてどのように考えているのか。管理委員会でもう一度マニュアルを作り直したり、業者に対して陸上運搬等についてきちんと監視するというようなことも含めて、どうするつもりなのかどうかということをお聞かせ願いたい」。(d)

(県側)

- ・県としては、「技術審査ということI先生も含め特に関係のある先生方のほうに、技術審査申請書の中身を確認していただき、この4社について、洗浄処理については支障がないだろうという判断をした」(b)。「今回のY社については、大阪の木津川の倉庫に荷揚げし、そこから阪神高速、それから名神を通過して伊香立途中町の工場に運ぶため、およそ80 k m程度の運送がある。県としても、事故や、当然、ダンプトラックで、きちんとフレコンに詰めているが、飛散しないようにということも含めて、十分に業者には事前に話をしているし、実際に運ぶ場合には、処理だけではなく、運搬についてもチェックをしながら、最後まで間違いのない処理ができるように監視していく。」(b)(d)
- ・「処理量の実績については、平成22年度で全体で8万トンほどの処理を実施されており、水洗浄処理としてはかなり多いものだと思っている。なお、評判については、今のところまだ把握していない」。(d)

(住民側)

- ・「役所で34、35年いた私の経験から見たら、県が考えているのが11,000円で、その55%程度、トン当たり6,100円で落ちたというのは聞いたことがない」。(c)(d)

(住民側)

- ・「水洗浄処理は県の予定価格で、入札予定価格が1トン当たり11,000円位と聞いているのだが、相場としては1万円程度ということで設定されていたのに、今回、3日前の7月21日の入札で落とした業者が、トン当たり6,100円でやるということ。また、港から荷受けをして、運搬費用も含めてトン当たり6,100円でできるのか」(c)(d)というのをNさんが質

問をしたということ。

(県側)

- ・「まず、県の予定価格は、トン当たり12,000円にしている。この入札に当たっては、平成20年に管理委員会で水洗浄処理の技術的な提案ということで審査をしていただいていたが、そのときの技術提案で、一番安い所でトン当たり16,000円程度ということがあったので、それが一つの大きな参考になった。ただ、やはりその後、若干、その処理費が下がっているということもあり、県としては、それから8割程度の12,000円を予定価格とした。今回、一般競争入札で、どこもやはり相当安い価格で来ているという状況で、最終的には、6,100円で落札ということになった。なお、6,100円で果たしてできるのか、県も契約する前に調査をして、具体的にその内訳を示していただき、果たしてそれで確実に処理ができるのかどうかをチェックしたうえで契約を締結したいと考えている」。(c)

(住民側)

- ・処理能力が、1日当たり2,400トン処理できる施設を持っている。先ほど、年間8万トンという話だったが、8万トンを2,000トンで割れば40日なので、250日稼働しても、2割か3割しか稼働していない。業者としては少しでも仕事としてまとまったものをもらいたいということでやってきていると思うので、「契約については慎重にしてほしい。もう入札して落札してしまった以上、簡単に契約を解除するというのは難しいとは思うのだが、その辺は慎重に。せつかく豊島の処理事業はここまで順調に来ているし、最後のところで変なことになるといけないので、慎重にお願いしたい」。(d)

(会長)

- ・「技術検討に当たっては、地元が受け入れられるかどうかということ、今、80kmの高速を走るときに県が十分それを監督、監視できるような体制をつくるということは申し入れた。ただ、我々は価格は全く知らされていない」。(c)(d) もし通ったときには、ここはこういう風に管理を十分してほしいということは伝えてある。

(住民側)

- ・何でこんなことを言うかといったら、「原因者が運搬費、処理費を隠れみにしていた。16トンのトレーラーを1台借りたら6万円ぐらい。それを2回往復させると、1つのフレコンバッグ1トン进行处理するのに3,000円いる。あと残ったのが3,100円。それで処理ができるのか。我々は、また原因者と同じことをやるのかというような感想」(c)

(県側)

- ・具体的には額を言えないが、他の入札業者も、若干高い程度であったので、かけ離れて1社だけが低いというような状況ではなかった。1社は7,000円程度、もう1社は8,000円程度ということで、それほどここだけが飛び抜けて低いというような状況ではなかった。(c)

第26回管理委員会(平成23年9月): (a) (b) (d) 水洗浄処理の入札(報告)紛争につながる議論

水洗浄処理の入札の報告が行われ、知事挨拶があった。

まず、水洗浄処理業務につきましては、豊島処分地での汚染土壌の掘削やフレコン詰め、輸送船への運搬のほか、積替え施設等の整備を実施する汚染土壌の掘削・積替え・搬出等の業務、2つ目に、豊島棧橋から水洗浄処理業務受託者に指定する荷下ろし施設まで汚染土壌の海上輸送を行う汚染土壌の海上輸送業務、3つ目に「汚染土壌の水洗浄処理を行う処理業務の3つの業務に分割して発注することとしており、すでに汚染土壌の水洗浄処理業務と掘削・積替え・搬出業務については、業者選定を終えている」。(a) 今後、海上輸送業務の手続きに入っていく予定にしている。

具体的なスケジュールは、まず、汚染土壌の水洗浄処理業務の委託については、7月21日の入札の結果、滋賀県大津市のY社に決定した。

2つ目に、「豊島汚染土壌の洗浄処理に使用した洗浄水については、下水道を活用しながら汚染物質の濃度を適正に管理すること」(b)としている。

〈委員等からの発言〉

紛争につながる議論

- ・ (委員長) 岸壁に陸揚げした後、汚染土壌の輸送は、Y社が行うのか。
- ・ (県) 木津川運河から阪神高速、東名高速、琵琶湖バイパスを通り、大津の途中にある工場に運ぶことになっている。(a) (d) . . .
- ・ (委員) . . . 汚染物質の濃度、砒素の濃度が問題になるのだが、砒素の濃度がそれほど高くはないので、良いのだが、「ダイオキシンの濃度が、動かすときには基準をクリアしていても、濃縮汚泥が超える可能性がある。そこで、濃縮汚泥については、きっちり管理するように、この条件を付けていると解釈する」。(b)
- ・ 「(委員) 気になるのだが、下水道を活用しながら、汚染物質の濃度を適正に管理することのだが、下水道に放流できる基準というのは、排水基準を満足しないと駄目なので、普通の安全な有機物は処理できるが、重金属などは処理できないことになっているのだが、どういう意味か」。(b)
- ・ (県) 重金属は、処理ができるような施設を持っている。ここに書いているのは、「ホウ素を想定した。ホウ素は非常に処理が難しいため、一般的な処理ができない。このため、循環使用しているときにホウ素の濃度がどんどん高くなってくると、一定の基準を超えない範囲内で、下水道を活用する。受け入れ基準の範囲内で下水道で処理するということがある」。(b)

第27回管理委員会(平成23年12月): (b) (d) 土壌主体廃棄物のセメント原料化と住民紛争

汚染土壌の水洗浄処理の報告と土壌主体廃棄物のセメント原料化の審議が行われ、了承される。

〈委員等からの発言〉

- ・（委員）「汚染土壌の中身を見ても、多分セメント原料とするほうが、今の水洗浄よりもひよっとしたらいいかもしれないので、少しその汚染土壌についても、とりあえずは等面は24年度までの処理終了ということで水洗浄方式で考えたが、処理期間が延びるのであれば、それも含めて検討いただければと思う。どういう問題があってどういうメリットがあるのか、
もちろんコストの問題もあるので、これも含めて検討してみしてほしい」。(b)
- ・（県）年度内には直下汚染土壌の処理を行いたいと考えている。汚染土壌の水洗浄処理業務を委託するY社のある大津市からの要請を受け、住民に状況を説明してきた。「12月5日に大津市和邇学区自治連合会、また12月21日には大津市伊香立学区自治連合会の住民説明会に出席し、豊島廃棄物等処理事業そのものを含め、直下汚染土壌の水洗浄処理業務について、当該業者に決まった経緯や排水処理の状況等について説明してきたが、引き続き大津市とも連携しながら地元のご理解を得ていきたいと考えている」。(d)

第27回協議会（平成24年 1月）： (a) (b) (d)

大津市民と香川県の住民紛争

豊島住民側から管理委員会に対する不信の声が上がる。

（住民側）

- ・過ぎたことをとやかく言うのではなく、一生懸命やっていると思う。残念なのは、去年の6月5日に、「7年ぶりに管理委員会を豊島の現場でやっていただいた。なぜ、私達が感じることを、管理委員会の先生方は感じてくれないのかなど。私はこれは絶対にできな
いと思っていた。私は1週間に1回以上、それこそ2日に1回ぐらいは現場に行き、見てい
る。その感じ方と、やはり7年間来なかった人との差かなど、非常に残念に思うし、同じ
ように分かってほしかった」(d) などという感じはするが、もう過ぎたことなので、これから前向きに行かなければいけないと思う。・・・
- ・（住民側）土壌主体廃棄物のセメント原料化について、意見を述べる。「我々は、被害者
という立場で長い間苦しみ続け、今日まで来ている。第二の豊島をつくらない、またつく
らせない、こんな苦しい悲しい思いをどこの誰にもさせたくない、我々だけでたくさんだ
という気持ちで、国の公害等調整委員会に調停の申し立てをした。この案をのめば、豊島
住民自らが、第二の豊島をつくることになる」。(d)・・・
- ・大津市での水洗浄処理の件でさえ、大きな反響がある中で、土壌主体廃棄物のセメント原
料化を進めると、「豊島住民のやってきたことは、本来の姿勢ではないのではないか」と
いうことになるし、正すべきは正すということで、我々は立ち上がったので、この分野に
ついては、我々としてはのめないということ、を、申し上げておきたい」。(d)・・・

(県側)

- ・住民側のおっしゃりたいことは分かる。「我々は、水洗浄処理に対し、大津市民に反対の運動があるということは、十分存じている。」(d)・・・
- ・「大津市住民の方も、突然の話だったので不安という気持ちは分かる。我々としても、技術的に安全確実に処理ができると考えており、第二の豊島をつくるというのではなく、我々としては、安全かつ確実に処理できるということで、地元住民の皆様には、これからもご理解いただけるよう努めていかなければならない」。(a)(d)・・・
- ・大津市での水洗浄処理業務の住民説明会等の状況である。12月5日にまず大津市の和邇学区の自治連合会、また21日には伊香立学区の自治連合会の住民説明会に出席し、豊島廃棄物等処理事業そのものを含め、直下汚染土壌の水洗浄処理業務について、島外処理に決まった経緯や、排水処理をどうするかといった状況、また土壌の性状等について、説明してきた。また、26日には「大津市の副市長が本県に来て、大津市長から知事宛の要望書及び和邇学区からの知事宛の申入れ書が提出されたが、県としては、引き続き大津市とも連携しながら、地元の理解を得ていきたい」。(d)

(住民側)

- ・それから、「水洗浄処理の協議合意書の中で、水洗浄処理の実施は、管理委員会の検討結果及び助言、指導などのもとに行うと書いてある。この〈指導など〉には、例えば今回の大津市の対応とか、地元自治会の対応について、管理委員会が助言指導を行うのか聞きたい」。(a)

(県側)

- ・「今回の大津市の話で、二次公害を出さない、リサイクル、情報公開、これは守っていきたい。今、説明をしているのだが、まず大津市民の方の中には、豊島の廃棄物そのものが運び込まれ、処理されるのではないかという、単なる誤解があり、情報が行き通っていないところがある」。(a)(d)・・・
- ・「管理委員会の助言指導について、こういう動きについては、管理委員会の先生方にご報告している。現段階では、県が足を運び、丁寧に説明をして理解を求めていきたい」。(a)・・・

(住民側)

- ・「地元の理解を求めるといのは、風評被害や豊島ブランドといったことがあり、かなりしんどい仕事だと思うが、ぜひ理解を得るように、最大限の努力をしていただきたい」。(d)

(住民側)

- ・大津の反対運動は豊島にも情報が入っている。大津の地元の方が言っていることが2点ある。
- ・「1つは、シックナーで処理した水は、クローズドシステムで回し、外へ出さないということだが、業者がちゃんとしているかのチェック体制がよく分からない。ひそかに流して

しまったら、最終的に琵琶湖の水を汚すのではないかが問題になっている」(b)ので、きちんと説明する必要があるだろう。

- ・ もう1点は、いわゆる「濃縮汚泥は、セメント会社が受け入れなかったら熱処理をすることだが、どこへ持っていくのかがはっきりしていないので、業者がちゃんとやってくれるのか保証はない。要するに、不法放棄を心配しているようなので、きちんと説明をしないと、契約上はちゃんとやるというだけでは、いけないのではないか、理解をされないのではないかと思う」。(b)(d)

(県側)

- ・ 確かに、「地元が不安に思っておられる水の話、あるいは濃縮汚泥の話があるので、県としても早急に事業者から具体的な実施計画の提出を求め、今その実施計画を確認中なので、セメント工場以外の熱処理をされているような所も、十分確認させていただきたい」。

(d)・・・

第28回管理委員会 (平成24年 3月): (a) (b) (d) 大津市民と香川県の住民紛争拡大

(県) 昨年、「平成23年7月21日に一般競争入札を実施し、滋賀県大津市のY社が落札者となった。7月25日には私どもの職員が大津市を訪問し、Y社についての情報収集を行うとともに、大津市に事業の概要を説明し、汚染土壌の搬入規制が市にないことを確認した。併せて事業者の水洗浄処理施設についても調査を行い、飛散防止対策や地下浸透防止対策の確認等を行った。更に濃縮汚泥の無害化、有効利用、洗浄水の処理及び荷下ろし施設に関する対応について事業者と協議し、委託契約の特記事項とすることで合意し、去年の11月18日にこれらを受けて契約を締結した」。(a) (b)

「契約締結後、大津市や地元からの要請を受け、説明会等に参加し、汚染土壌の水洗浄処理業務について住民説明を行ってきたところである。12月5日、和邇学区自治連合会を皮切りに、12月21日は伊香立学区自治連合会、年を改め、1月23日は地元の3つの土地改良区の説明会、26日には志賀町の漁業協同組合に対する事業説明、同じ日に真野学区自治連合会の説明会、29日には伊香立学区住民集会に参加して事業の概要等を説明した。私どもが出席して説明したのは計6回である。

2月に入り、なかなかそういう反対の動きが収まらず、2月7日には伊香立学区自治連合会が大津市長、滋賀県知事宛てに搬入中止の要望書を提出したのを皮切りに、3つの自治連合会等が大津市長、滋賀県知事、香川県知事に対する搬入中止の要望書を提出した。

2月23日には大津市長から香川県知事宛てに水洗浄処理についての要請書の提出があった。それを受けた形で翌24日には香川県知事から大津市長宛てに水洗浄処理についてのこちら側からの要請書を提出した」。(d)

3月に入り、「3月12日に地元のT氏ほか230名の申請人から滋賀県公害審査会に公害調停の申請があった」。(a) (d)被申請人は香川県と大津市である。

3月16日には香川県知事から大津市長宛てに再度の要請書を提出した。一昨日であるが3月23日に大津市長が来県し、香川県知事に直接再度の要請を行ったところである。

6度住民学区等の説明会に出席しているが、「住民からは豊島の汚染土壌をなぜ大津市に持ってくるのか、事故があった場合、琵琶湖が汚染されるのではないか、香川県内で処理すべきであるといった意見が多く、県側からは洗浄水は基本的には循環利用で河川に放流することはないということや、搬入するのは廃棄物ではなく土壌であるという説明、その汚染土壌も高くないということなどを説明してきたが、地元住民の理解が得られている状態には現在至っていない」。(d)・・・

「また、先ほど申し上げたように地元の一部住民が、香川県と大津市を被申請人とした公害調停を滋賀県に申請している」。(d)

大津市の動きとしては、香川県からは地元説明会の再度の開催を大津市に要望しているところであり、住民の反対運動の高まりを受けて住民側と日程調整が行えない状態にあるという返答である。一昨日の「3月23日、大津市長が来県し、再度知事に住民の理解を得られない現状において汚染土壌を搬入しないこと等を要請した。これに関して知事からは豊島の土壌ということで、特別視されるのは大変残念なことである」。(d)

「平成12年の公害調停成立後、豊島住民の皆様方と共創の理念の下、香川県としては全力を挙げてやってきている事業であり、大津市が処理業の許可をして、近畿一円の汚染土壌を月1万トン処理をしているにも関わらず、なぜ豊島だけが駄目なのか、もし、その許可業者が違法な処理をしているということであれば大津市が許可権者として、その施設自体の許可を取り消すべきではないのかということも申し上げた」。(a)大津市長からは、許可に問題があるとは考えていない、事業者は適正に処理を行っていると考えている(d)。ただ、住民の反対があるので、住民さえ納得できれば大津市として豊島の汚染土壌の処理については問題はないと考えているということであった。・・・

〈委員等からの発言〉

(委員長) 水洗浄処理の関係について、直島、豊島の両方から意見はあるか。

(県) 「新聞やテレビで大津市の動きが報道されており、皆様に本当に心配をかけている。私どもは反対している住民に再度説明会等できちんと説明したい」。(a)・・・

(委員長) 先ほどの話のところは当面はそのままやるというか、結果が出て、また検討する必要があるれば検討する。それぞれの地区から出てきている要望書は、県が持っているのか。

(県) それぞれ大津市長宛てとかで情報提供いただいたものはある。

○ (委員長) ここには大津市長からと香川県知事からの資料が、2枚あるのか。

○ (県) はい。・・・

香 川 県（平成24年5月10日）（a）

「豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について」、
と言う声明が出され、大津市での水洗浄処理は中止となった。

第29回管理委員会（平成24年7月）（a）（c）（d） セメント原料化承認と大津市水洗浄中止
後の動向

大津市水洗浄中止の報告とセメント原料化の審議が行われ了承される。

＜豊島住民会議＞

3点目は「管理委員会への要望であるが、豊島住民として大津市のようなことは二度と起こしてはならないと考えている。水洗浄処理の豊島内のオンサイト処理を含めて、今後の汚染土壌の処理方式について十分な審議をお願いしたい。

また、セメント原料化方式の内容についても具体的な内容を審議して欲しい。島外処理の2つの方式については、大津市の問題と同様の問題が起こらない仕組みについても十分審議をして欲しい」。（a）（c）（d）

（県）契約解除後の検討の状況であるが、「大津市での一連の経緯を踏まえ、直下汚染土壌の処理については再度入札を行い、他の許可業者に水洗浄処理業務を委託する方法、水洗浄処理以外の方法、具体的にはセメント原料化する方法、そしてオンサイトによる水洗浄処理に変更する方法の3つの方法を並行して検討した」。（a）

まず、「再度入札を行い他の許可業者に水洗浄処理業務を委託する方法については、既に管理委員会で承認を、また豊島住民会議との合意、産廃特措法に基づく実施計画の変更に係る環境大臣の同意も得ており、手続上の問題はない。しかしながら、大津市での一連の経緯を踏まえると、処理工程や陸上輸送における環境保全、安全性をより強化した内容に入札条件を見直す必要があり、現在、関係する事業者やその地元自治会の状況について調査を行っているところである。・・・（a）

2つ目のセメント原料化については、直下汚染土壌の別途処理を検討し始めた平成19年当時、セメント会社数社に対してセメント原料化について検討を依頼したが、風評被害が懸念されることなどからいずれも難色を示されたところである。しかしながら、平成22年の土壌汚染対策法の改正により、セメント原料化も同法が認める処理方法として許可の対象となり、汚染土壌処理業務の許可を取得し、全国的に処理が行われているところである。（a）・・・

〈委員等からの発言〉

（委員）基本的に説明していただいたが、先ほど豊島住民会議からも話があったように、また受け入れられないとどうなるのかという話であるが、これは多分、契約のときに、条件として周辺住民の同意をきちんととるということを入れておかないといけないと思う。入札するときにはそのような条件を付けて。（d）・・・

(委員) 最終的に直下汚染土壌の処理をどうするかということが、今最大の問題だと思うのだが、3つほど挙げているけれども、実質的な問題として1番目の他の水洗処理業者に依頼するというのはかなり難しいのかなと思う。大津市のケースと同じことが起こると思われるから。

それから、セメントの原料化について言えば、要するに今議論していただいている鉛だとかこのような重金属の量が多分問題になってきて、それをセメントの原料として受け入れることができるかどうかということによって決まってくると思うが、(b)・・・

(委員) 技術的にはセメント業者は十分こなしていけると思っている。(b)・・・

(委員) そうすれば、この方法が現時点では最も可能性が高いということか。・・・

(委員長) 了解した。では、その検討会でもう少し詳しいセメント原料化の話があるいはそれをベースにした検討でも構わないので検討して欲しい。(a)

第28回処理協議会 (平成24年8月) (a) (b) (c) (d)

大津市水洗浄処理中止後の動き

大津市水洗浄中止に至った議論、どこに問題があったか、今後、大津の出来事を教訓にどのように対応すべきか、議論され、さらにセメント原料化処理が議論された。

会長挨拶 (要旨)

- これまで、共創の理念に従い調停条項が達成できるように進めてきた。平成13年9月に本格処理を開始してから、すでに8年10カ月を経過しており、これからも、この処理をできるだけ速やかに進めていきたいと思っている。本日、県から報告があると思うが、今年4月に行った測量調査の結果、対象処理量が、体積ベースでは変わらないものの、重量ベースで約33,000トン増加し、総量としては、938,000トンと推定されている。処理期間は約1カ月延び、平成28年10月末となる見込みだが、鋭意その処理を進めていきたいと考えている。香川県においては、安全第一、環境保全第一に、引き続き緊張感を持ってこの事業を進めてもらいたいと思う。
- 「直下土壌の水洗浄処理については、滋賀県大津市での処理が行われなかったことになった。現在県において、水洗浄処理を再度の入札により他の業者に依頼すること、あるいは、水洗浄処理以外の他の処理方法を考えていくこと、及びオンサイト、豊島の中での水洗浄処理の3つの方法について、検討中である。」 (a)・・・

(県側)

直下汚染土壌の処理方法について

- 「水洗浄処理業務の委託に関する経緯についてである。昨年の7月21日に入札を実施し・・・、また、豊島についての誤ったイメージが拡大する恐れ、そういったものも含め、28年度末までの全量処理に間に合わなくなるということを最優先に考え、5月10日に契約を解除したものである」。(a)・・・大津市での一連の経緯を踏まえ、「大津市での業者と地元住民の信頼関係がなかったということ、それに、大津市と住民との関係においても、十分な意思疎

通が図られていなかったのではないかというところを考えると、今後、より慎重に地元、事業者、またその関係者との関係を調査し、分析すべきものと考えており、関係する複数の事業者や、自治体の状況について調査を行っているところである。(a)(d)・・・

(会長)

- ・「直下土壌の処理方法は、管理委員会でもかなり議論して、まず、水洗浄処理方法がいいだろうと、それもオンサイトよりもオフサイトのほうが、今説明があったような幾つかの利点があり、管理委員会でオフサイトによる水洗浄処理を認めてきた。ただ、どこの会社にそれをお願いするかということについては、県の行政業務のことであり、管理委員会の携わることではない」(a)ので、県側で全部処理してもらったのだが、・・・平成22年度の法改正により、汚染土壌のセメント化についての道筋がつけられたということで、管理委員会でもその方向で、検討している。「セメント原料化による有効利用については、すでに管理委員会では一応技術的には承認している」が、(b)・・・

住民側

- ・「直下土壌」であって、「汚染土壌」とは、あまりにも先走っている。これは誰が名前を付けたのか。マスコミが付けたのか。本当は直下土壌ではないのか。・・・風評被害が逆に我々のところに来たのが、今度の大津の問題だと思う。非常に腹が立っている。ここまで痛めつけられなければいけないのかという怒りが、豊島としてはある。私たちは、そんなに悪いものを出すのではないということを思っている」。(d)
- ・「豊島の土壌については、含有量と溶出量があるが、含有量はまったく低い数字が出てくるし、溶出量が環境基準をわずかに超える程度というような状況であり、大津で処理していた処理業者は、それより濃い、非常に有害度が高いものも処理していたと聞いている」。(b)

(会長代理)

- ・「この問題は、重要な問題が含まれていたと思うが、豊島のこの事業が国民的に理解を得るということが、一番基本にはあると思う。この事業がどういう意義を持った事業であるか、これを成功させることはどういう意味があるかということについて、確認しておかないといけないと思う。それは、この問題が発生した経緯を正確に理解した上で、原状回復するということを含む。したがって、実は単なる処理事業ではないと思う。・・・

汚染はどこで発生したんだ、豊島だというが、もともとの発生場所というか、廃棄物の原因は、豊島に持ち込まれたという、そういう経緯がある。私が聞いている限りでは、大津での議論でも、汚染物の処理は発生したところでやれというような議論も展開されたのだが、それだと、もともと本州側で発生したのではないか。そういう意味では、事業の意味が正確に理解されていなかったことが、大きな背景としてはあったのではないか。この事業を成功させることは、豊島だけの問題ではないと理解するので、その点が大事と思う。同時に、やはり風評被害を克服するためには、事業の意味を国民的に理解してもらった上で、科学的知見に基づいた明確な進め方というのが普及しないと、どこでもいろんな問題が起こってくると

思うので、最終的にはそういうところが大事ではないかと理解している」。 (a) (d)

(県側)

- ・「大津で学んだことがある。県としては、やりきれない思いでいっぱいだ。社会的ルールにのっとってやっていることだったのに、ああいうかたちになった。ただ、学んだのは、地域地域で非常に色々な特色があり、違うんだということ。大津の反対していた学区は3つ、あと土地改良区があったが、それぞれ、反対ということは言うが、内容や考えがそれぞれ違う。それと、先ほども申し上げたように、市に対する歴史的な考え方、業者に対する考え方もそれぞれ違うということがあった。今回、セメント原料化を加えるということは、水洗浄の再入札と並行的に行いたいと思う」。 (a) (d) . . .

(会長代理)

「. . . 私も、大津のことは大変気にかかったわけだが、豊島の事業なのに、国際的な制約がかかり、WTOルールに従わなければならないというのは、私もある意味びっくりしたところがある。やや研究者的発言だが、率直に言うとWTOルールが本当にいいルールかというのも気になった。それは、もちろん競争入札させるのが行政経費を有効に使うという趣旨だろうとは思いますが、しかし、この事業の場合は、安全に確実にきちんとやれるということが優先しているはずなのに、必ず安い方を選ばなければいけないというふうになっているのは、変だと思った」。 (a) (d)

- ・もう1点は、廃棄物の処理施設は、自分が研究を始めた頃から比べると、ずいぶん大きな変化があると思うのだが、「地域との関係で十分理解されているとか、」 (a) (d) 逆に地域の目が行き届いているので、きちんとした処理になっていると確実に言えるかどうか分からないところが残っているのだろうと思う。したがって、今後、土壌汚染対策法で許可されている施設であっても、地域との関係をよく調べ、どういう合意形成がなされているかというのも、大事な要素だ。お金だけの情報だけでは分からない情報も大事ではなかったかと思った。

第29回処理協議会（平成24年10月）： (a) (d) セメント原料化の協議書追加最終合意

○住民側

- ・申請人らの豊島産業廃棄物の処理に関する基本的考え方について、朗読する。 . . . 「土壌処理事業においては、管理委員会の検討結果に従い、適正に処理することとし、処理業者選定にあたり、その立地状況、周辺環境などの地域状況を調査し、地元住民の理解が得られるよう努力するべきであると考える」 (a) (d)。

○会長

- ・県側、ただ今の住民側のご意見に対して、特にご意見はないか。「それでは、県側及び住民側の両方とも異論がないようなので、今から協議合意書に署名と押印をお願いしたいと思う。 . . . (協議合意書に署名・押印)」 (a)

汚染土壌の処理に係る豊島住民会議との合意

○（県）まず、これまでの経緯であるが、今年5月10日に滋賀県大津市の業者との水洗浄処理委託契約を解除し、・・・

「申請人らとしては、県がこの委託を断念したことをやむを得ないものと考えている。しかし、今後このようなかたちで処理事業が遅れることがあってはならない。処理事業の遅れを生じさせたこと及び、本件処理により新たな被害者を生じさせないという申請人らの基本的姿勢に外部から疑いを持たせる指摘が申請人らに寄せられたことについて、県は深刻に受け止めるべきだと考える。申請人らは、他地域に負担をかけないように前記合意書において、『土壌環境基準を超過したダイオキシン類で汚染された』土壌や『VOCsによって汚染された土壌のうち、土壌汚染対策法に定める第二溶出量基準を超過したもの』を除外したものを対象とするなど配慮してきたところである。今回の県の提案は、この教訓を踏まえたものでなければならないと考える。申請人らとしては、今回の原因は、公開入札とはいえ、当初管理委員会などで想定されてきた業者ではなく、想定外の業者に処理を委託することになったことにあると考えている」 (a) (d)。今回のことを教訓とするならば、・・・

〈委員等からの発言〉 (a)

○（委員長）了解した。少し気になるのが、豊島住民会議との協議合意書に係る申請人らの基本的な考え方の中で、申請人らとしては、県が大津市の業者への委託を断念したことはやむを得ない、しかし、今後このようなかたちで処理事業が遅れることがあってはならない、処理事業のおくれを生じさせたこととあるが、処理事業の遅れが生じたのか。

○（県）豊島廃棄物等処理事業全体については、・・・影響はないが、汚染土壌の処理計画ということで「当初今年度に2,000トン进行处理するという計画があったので、その部分からいえば、その部分が遅れたということは事実である」。

第 30 回処理協議会（平成 25 年 2 月）：(a) セメント原料化方式により処理の発表

○県側：まず、処理方法は、M株式会社九州工場に委託し、セメント原料化方式により処理を行うこととしており、委託期間は平成28年度末とする」 (a)。・・・

○住民側：前回の処理協議会において、大津市での教訓を踏まえて、次の入札方法について意見を申し上げた。いわゆる一般競争入札だと、優秀な事業者を選択することができない。

・もう一つ、大津市においても、業者と委託の契約を結んだ後で、反対運動が起こった。大津市での教訓を踏まえて、自治体への綿密な説明とか、・・・

○県側：随意契約については、・・・今回、単独随意契約することとしている。・

・次に、反対運動が大津市のようにならないかということだが、・・・福岡県庁、地元の荻田町等にも何度も足を運び・・・「M社で、許可の範囲内できちんと処理される」とのこと。

第5章 考察

はじめに：多くの時間と費用をかけて進められた汚染土壌水洗浄処理のどこに問題があったかを、**豊島廃棄物等管理委員会・議事録**と**豊島廃棄物処理協議会・議事録**から関係箇所を抽出した検討結果を、時系列的に5区間に区切って考察する。それ以外の資料も必要により考察の対象に用いる。

豊島廃棄物等管理委員会については、『廃棄物学会誌』の「行政報告」¹¹等でその役割や活動状況を知ることが出来るが、本研究ではこの委員会の審議・決定過程が、どの要因で進められたかを中心に見ていく。

一方、豊島廃棄物処理協議会では、調停条項を基本に香川県側と豊島住民側との間で、年2回開催され合意形成が図られているが、合意形成過程がどの要因で進められたかを中心に見ていく。

1. 水洗浄処理が採用されるまで：(平成19年8月～22年1月)

第12回管理委員会～第20回管理委員会、第19回協議会～第22回協議会迄が、水洗浄処理の問題の検討に費やされている。そして、行政的要因が5回、技術的要因が9回議論されている。この過程で、検討結果から問題となる点は見つけることはできなかった。行政側の処理量アップで、期限内に処理を完了したいと言う、強い義務感が読み取れる。水洗浄処理の選択、採用に関しては、行政的要因が強く、技術的要因も満たし、問題が無かったと言えよう。ただ、水洗浄処理が適切な決定で有ったかは、30回までの議事録を読むと疑問が残る。象徴的部分は下記の部分になる。

(県) 直下汚染土壌の水洗浄の検討に関して、「新たな処理量アップ対策として検討する。その効果は、8万6千トンが水洗浄の対象物となる」(a)と説明。この件について審議が行われ、異論は出なかった。第12回管理委員会

2. オフサイト処理(県外処理)が採用されるまで：(平成20年12月～22年9月、期間が一部重複)。

第17回管理委員会～第22回管理委員会、第21回協議会～第24回協議会で、島外での処理が経済的に優れていると言う主張が、行政側、および管理委員会で見られる。管理委員会はその前身が技術委員会¹²で技術に関する指導・助言および評価を行う委員会だが、運転管理経費等も議論され、経済的要因迄踏み込んでいる。問題となって行くオフサイト処理に関して、経済的要因のウエイトが大きく、県外で行うことの倫理的問題に関しての議論は、不十分であった。下記記述がそれを示している。

(県側) 「汚染土壌の水洗浄処理の基本的考え方(案)、次に水洗浄処理の基本方針、水洗浄処理技術の性能要件について、オンサイト処理技術に関する事項、オフサイト処理

技術に関する事項について説明し、審議を依頼した。管理委員会は汚染土壌の水洗浄処理の審議を行い、技術的に可能でオフサイト処理が経済的に有利であるとの結論を出し、これらを了承した」。(a) (b) (c) (d) **(第20回管理委員会)**

しかし、香川県外で行われる処理となると受け入れ側の社会的問題や倫理的な問題が浮上してくる。社会的・倫理的要因は5回議論される。その主な論点は、

①「焼却・熔融処理は、重油をたくさん使って燃やすので、それに比べるとこの水洗いはCO2の排出が少ないなど、非常に環境に優しい」(d)こと、(この背景には、重油価格の高騰も存在した)

②「当初この問題にかかわったときに、できるだけ有害物質に汚染された廃棄物を島外に搬出して処理をしない、廃棄物を拡散させることは避けたいという意識が働いていました。

(d) これを受け入れる地方自治体、あるいはその周辺の人の住民のことも考えるべきであるという気持ちもあります。(d) 処理を受け入れてくれる地方自治体なり、あるいは、その周辺の住民の方たちの理解と協力が非常に重要であり、豊島住民のためだけの情報公開ではないと思います」(d) 等で、これに対する行政側の答えは、

(県)「ご指摘の点については、これまでも受け入れ先の施設を所管する自治体とも十分に協議をしております」。(d) と発言していた。**(第22回管理委員会)**。

しかし、受け入れ側自治体との協議は、天津市の場合、不十分でずさんだった。汚染土壌受け入れに関する規則が存在するかどうかを確かめることが中心で、特に、風評被害や住民感情等の社会状況の調査は、全くなされていない。豊島の産業廃棄物問題は、全国的に知られている。3.11原発事故で放射性廃棄物の受け入れが問題になったが、現地の受け入れは簡単に行かない場合が多く、全国で交渉が難航した。豊島の汚染土壌搬出に関して、法律・規則を調べただけで決行しようとした行政側、管理委員会の進め方に問題があった。

他府県で全国的に有名な豊島の汚染土壌を処理するとなれば、一からの検討が必要であり、社会心理学者や住民紛争等を扱う社会学者の意見が必要になるのではなかろうか。特に汚染土壌は、島外から持ち込まれたものでなく、もともと豊島に存在する土で、「土が汚されたから、どこかへ持ち去ってくれ」と言う主張は、豊島住民の本来の意思に反しており、倫理的問題が存在する。

しかし、管理委員会にはそれを専門とする識者は見当たらない。したがって、学際的検討は行われていないようだ。経済的要因の前に倫理的問題は、どこかへ追いやられてしまい、住民側もそれに追随している。

平成21年、環境省は土壌汚染対策法の法改正説明会を開催した。平成14年に制定さ

れた日本の土壤汚染対策法は、環境リスクの程度やコストの如何にかかわらず、掘削除去が重要視される傾向にあったため、それをリスクに応じた管理・処置を講ずることで、より合理的な対策を目指すものであった¹³。法改正の説明会は関西では、行政担当者や環境カウンセラーが受講したが、このころようやく汚染土壤が知られ始めた。そして、土壤汚染に関するリスクコミュニケーション「以下、リスコミ」も詳しく説明された。「リスコミ」の定義は、「個人とグループそして組織の間でリスクに関する情報や意見を交換する相互作用プロセスである」、とされている。リスクマネジメントのプロセスの過程で、リスコミを取り入れることによって、結果としてより効率的なリスクマネジメントにつながることで、市民が市民の権利としてリスコミが必要とされる。しかし、科学的情報だけが問題解決のための情報として機能せず、難しさが存在する。住民は感情に基づき判断する傾向があり、リスクと言う不確実性の未知の概念の理解は難しい¹⁴。汚染土壤の処理は住民紛争になり易く、それを避けるための排出者側に立った『土壤汚染に関するリスクコミュニケーション』¹⁵が、法改正説明会では、配布・説明された。

3. WTOによる 処理業者選定まで：(平成22年8月～23年9月)

第23回管理委員会～第26回管理委員会、第24回協議会～第26回協議会迄がこれにあたる。当初予想していた豊島に近い処理業者に限定せずに、WTOによる公開入札を行ったことが、問題を起す大きな原因になった。オフサイト処理の決定とも関連するが、コストが優先されている。読み込みによる重要な個所は、

- ・「1 つは処理業者の選定について、許可を受けている事業者ということであるが、全部技術的にはOK と考えられているので、あとは競争入札みたいな形で低価格の安いところになるのかという点と、できれば処理をする際には住民の立会いというか視察ができるような形で、そういう条件を入れた形の選定をお願いしたい」(c) (d) (第25回協議会)
- ・「水洗浄処理業務については、6月10日に県報公告をし、30日に現場の説明会を行い、技術審査申請を経て、技術審査を通過した4社において、7月21日に入札を行った結果、滋賀県大津市にあるY社となった」(a) (第26回協議会)

とあるが、この技術審査が問題で書類審査だったようだ。少なくとも管理委員が現地に入り、Y社の現場を見ることは無かった。Y社は昔からこの場所で、採石事業を行っており、2つあるラインの1つを汚染土壤の水洗浄に変更して、平成22年4月1日に大津市から許可を得ていた。採石の装置で汚染土壤が除去できるか、基本的な検討が必要である。採石装置は現場の山土を湿式ドラムの中に入れて、10分ほどかき回して、砂利・砂等に分級するが、その間わずか10分である。この装置で処理が可能か技術審

査の対象になる。ホウ素や水銀、シアン化合物等実験データを取り寄せるべきで、大津市が許可したから大丈夫と言うのは問題ではなからうか。

大津市は平成21年に中核都市に移行し、廃棄物関係の技術的蓄積はゼロに近く、滋賀県の指導を受けていた。Y社に出した許可内容は、環境省 水・大気環境局 土壤環境課が出した『土壤汚染の処理に関するガイドライン』と異なっていた。一般に自治体は、ガイドラインに沿って施設の許可が妥当かどうか検査する。許可内容が環境省のガイドラインと異なるのはおかしい。

下水管との接続の有無など大津市は問題とせず、法改正の施行日に許可を出していたが、当時、大津市の下水管は、ここまで伸びていなかった^d。管理委員会の委員が、現場を見れば、下水処理が出来ないことが分かる。水洗浄処理で下水道活用が不可欠なことは、以下の委員の発言をみれば、明らかである。

- ・「（委員）気になるのだが、下水道を活用しながら、汚染物質の濃度を適正に管理することだが、下水道に放流できる基準というのは、排水基準を満足しないと駄目なので、普通の安全な有機物は処理できるが、重金属などは処理できないことになっているのだが、どういう意味か。」（b）
- ・（県）重金属は、処理ができるような施設を持っている。ここに書いているのは、「ホウ素を想定した。ホウ素は非常に処理が難しいため、一般的な処理ができない。このため、循環使用しているときにホウ素の濃度がどんどん高くなってくると、一定の基準を超えない範囲内で、下水道を活用する。受け入れ基準の範囲内で下水道で処理するということがある」（b）
- ・（委員）その件に関しては、今後の事業の促進策の中で、セメント原料化という話が出てきてる。そういう意味でいくと、これが住民のほうとの了解を得ないといけない話なのだが、もしセメント原料化が可能となると、そちらのほう絶対有利になってくる可能性がある。（b）（c）（第26回管理委員会）

簡易式の下水道接続が出来たのは、この年の11月でこの時、香川県は正式な契約をY社と結んだ。しかし、住民紛争を回避することを望めば、下水道接続を理由に契約を解除する事が可能であったと思われる。また、汚染物質が流れこむ可能性のある、調整池は採石用のもので、地下への浸透防止策は取られていなかった。今年、コンクリートに張り替えられ、水の地下浸透が防止されたが、この部分の設備も不十分であった。技術の専門家集団が現地を見ることなく、技術的承認を与える審議・決定は問題

^c このガイドラインは、3種類に分かれ毎年改訂されている。

^d 下水道からの放流は、平成24年10月5日以降。（公文書部分公開決定通知書、大津市指令環政第6号、平成25年7月9日、大津市長）

がある。ずさんとしか言いようが無い。第27回協議会の中に下記記述がある。

「7年ぶりに管理委員会を豊島の現場でやっていただいた。なぜ、私達が感じることを、管理委員会の先生方は感じてくれないのかなど。私はこれは絶対にできないと思っていた。私は1週間に1回以上、それこそ2日に1回ぐらいは現場に行き、見ている。その感じ方と、やはり7年間来なかった人との差かなど、非常に残念に思うし、・・・」

現場から7年も離れて、豊島の廃棄物処理に関する指導・助言等が可能かは判からないが、現場軽視と言う指摘は免れない。

- ・（住民側）「管理委員会で検討された土壌の水洗浄処理のマニュアルでいうと、瀬戸内海の海岸線のどこかの工場と仮定し、岸壁まで送って、後は業者がやるという話だったが、Y社の途中工場というのは、比叡山の北側で堅田のほうに抜ける大きな山の中の、伊香立という集落にあるのだが、そこだと例えば尼崎か堺かどこか、大阪の近辺で水揚げしても、70km位陸送をして、比叡山の山の中にある工場まで持っていくということになる」。（d）
- ・ 県としては、「技術審査ということで、0先生も含め特に関係のある先生方のほうに、技術審査申請書の中身を確認していただき、この4社について、洗浄処理については支障がないだろうという判断をした」。（b）
- ・（住民側）「役所で34、35年いた私の経験から見たら、県が考えているのが11,000円で、その55%程度、トン当たり6,100円で落ちたというのは聞いたことがない」。契約については慎重にしてほしい。もう入札して落札してしまった以上、簡単に契約を解除するというのは難しいとは思うのだが、その辺は慎重に。せっかく豊島の処理事業はここまで順調に来ているし、最後のところで変なことになるといけないので、慎重にお願いしたい」（住民側）（c）（d）
- ・ 何でこんなことを言うかといったら、「原因者が運搬費、処理費を隠れみにしていた。16トンのトレーラーを1台借りたら6万円ぐらい。それを2回往復させると、1つのフレコンバッグ1トン进行处理するのに3,000円いる。あと残ったのが3,100円。それで処理ができるのか。我々は、また原因者と同じことをやるのかというような感想」（c）
- ・（県側）「具体的には額を言えないが、他の入札業者も、若干高い程度であったので、かけ離れて1社だけが低いというような状況ではなかった。1社は7,000円程度、もう1社は8,000円程度ということで、それほどここだけが飛び抜けて低いというような状況ではなかった」。（c）（第26回協議会）

第26回協議会では、Y社で処理を行うことの問題点やコスト問題が真剣に議論されているが、行政判断の大きなウエイトを占めていたのが、コスト要因だったと推察で

きる。行政側にはWTOのルールを守らなければならないという立場は有ったと思われるが、業者選定をやり直そうとはしなかった。そして、住民側もリアルな踏み込んだ発言をしているが、処理業者の変更迄は主張していない。処理業者を当初想定 of 豊島に近い地域で、信頼されている業者に選定していれば、水洗浄処理は中止にならなかった可能性が高い。処理業者が社会的に信用されているかどうかは、全国のモデル事業として進められている、豊島の不法投棄対策では大切である。「価格だけで進むこのやり方はおかしい」と、ストップがかかってもおかしくない議事録となっている。『土壌汚染に関するリスコミ・ガイドライン』は、事業者や公共政策学、土壌学等の構成員で作られたガイドラインだが、事前準備、体制作り、住民説明会等に関して詳しく触れている。県外処理だとしても日頃から交流のある地域で、互いに理解し合える関係が、日常的に存在することが必要となる。

汚染土壌を搬出する香川県は、この時点で、大津市での水洗浄処理が住民紛争に発展することを全く想定していなかったと思われる。処理業者は、川に濁流を流す等、度々地元住民と問題を起こしていた。江戸時代から和邇川流域の村々は、川の管理を行っており、川の上流に汚染物を持ち込むこと事態がおかしいと考える人が多かった。そこへ、不法投棄で有名な香川県の汚染土壌問題が飛び込んできた。

「(Y社)の処理量の実績については、平成22年度で全体で8万トンほどの処理を実施されており、水洗浄処理としてはかなり多いものだと思っている。なお、「評判については、今のところまだ把握していない」。(d) (第26回協議会)

処理業者が社会的信用があるかどうかや、その地域の過去からの社会的状況等を調べることなく、全国のモデル事業となる豊島の水洗浄処理を進めようとしている。経済的要因に偏り過ぎて、豊島の汚染物を他府県に持ち込むことに対する問題意識に欠け、そのため社会的影響の調査はせず、学際的検討が行われなかった。加えてさまざまな管理委員会の技術審査の対応が、今回の問題を起こした原因と推論できる。

4. 住民紛争による方針変更：(平成23年12月～24年5月)

第27回管理委員会～第28回管理委員会、第27回協議会迄がこれにあたる。処理量アップで期限内に処理を完了したい香川県にとっては、予期しない住民紛争^eに遭遇する。

「12月5日に大津市和邇学区自治連合会、また12月21日には大津市伊香立学区自治連合会の住民説明会に出席し、豊島廃棄物等処理事業そのものを含め、直下汚染土壌の水洗浄処理

^e 住民紛争の定義に関しては、『紛争の社会学』(2004)長谷川 公一 (財)放送大学教育振興会 参照

業務について、当該業者に決まった経緯や排水処理の状況等について説明してきたが、引き続き大津市とも連携しながら地元のご理解を得ていきたいと考えている」。(d)

(第27回管理委員会)

香川県は、平成23年12月時点で大津市での水洗浄処理計画を方針変更すべきであった。筆者は「環境問題と住民紛争」を専門とする環境カウンセラーだが、常識的におかしいと多くの人が考えることを、法律、規則で禁止していないから出来るとして進めることは、住民紛争になり易い。環境問題では法律、規則は後追いである。

豊島住民が美しい瀬戸内海を大切にしたいと思う気持ちと同じものが、近畿1450万人の水がめ・琵琶湖を大切にしたいと言う大津市民・滋賀県民にある。昔から琵琶湖の水を汚さないように配慮がなされ、琵琶湖の水は生活の一部で有った¹⁶。上水道や下水道の完備と共に、その形は変化してきたが、「琵琶湖一斉清掃」等で県民が1つになって琵琶湖を大切にしようとする活動は継続されている。それは、規則や条令がそうさせているのではない。

平成22年度1年間で約8万トンの汚染土壌が、和邇川上流に搬入されていたことは、ほとんどの人が知らない。そして、しばしば、川に濁水を流す等、地元民と問題を起こしていたY社に、香川県豊島の不法投棄が重なった。普段、あまり交流のない上流と下流の住民に凝集力が働き、一つになり、「なぜ、豊島の汚染物を170キロも離れた、和邇川上流まで運び込み、処理するのか」と言う搬入阻止の住民運動に発展した。特に、処理場にあたる伊香立学区が強く反発した。この学区は、大津市のごみ焼却場を受け入れ、大津市の最終処分場も抱え、途中にあるY社の採石・中間処理（碎石）・水洗浄処理施設等と付き合っていた。香川県は伊香立学区の「自分の所の汚れた土は、自分の所で処理をせよ」と言う住民感情が理解できなかった。大津市が許可をしたY社の処理施設で、法律・規則に抵触しないので、説明すれば理解してもらえようと考えたようだ。この地域一帯は、100万トンを超えるとされる不法投棄現場や50万立方メートルの残土不法投棄等、住民は豊島住民と同じような苦しめを味わっている。¹⁷水洗浄処理中止後に、5月10日に出された声明文「豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について」を和邇、真野連合自治会は受理したが、伊香立地学区は、受け取らず欠席している。

大津市は、平成21年に中核都市へ移行し、市長交代が平成24年1月に起こる。首長の交代は豊島の汚染土壌搬入問題に大きな影響を与える。

26日には「大津市の副市長が本県に来て、大津市長から知事宛の要望書及び和邇学区からの知事宛の申入れ書が提出されたが、県としては、引き続き大津市とも連携しながら、地元の理解を得ていきたい」。(d)

(住民側) 「水洗浄処理の協議合意書の中で、水洗浄処理の実施は、管理委員会の検討結果及び助言、指導などのもとに行うと書いてある。この〈指導など〉には、例えば今回の大津市の対応とか、地元自治会の対応について、管理委員会が助言指導を行うのか聞きたい。

(a)

(県側) 「今回の大津市の話で、二次公害を出さない、リサイクル、情報公開、これは守っていきたい。今、説明をしているのだが、まず大津市民の方の中には、豊島の廃棄物そのものが運び込まれ、処理されるのではないかという、単なる誤解があり、情報が行き通っていないところがある」。(a)(d)・・・(第28回協議会)

「2月に入り、なかなかそういう反対の動きが収まらず、2月7日には伊香立学区自治連合会が大津市長、滋賀県知事宛てに搬入中止の要望書を提出したのを皮切りに、3つの自治連合会等が大津市長、滋賀県知事、香川県知事に対する搬入中止の要望書を提出した。

2月23日には大津市長から香川県知事宛てに水洗浄処理についての要請書の提出があった。それを受けた形で翌24日には香川県知事から大津市長宛てに水洗浄処理についてのこちら側からの要請書を提出した」。(d)

3月に入り、「3月12日に地元のT氏ほか230名の申請人から滋賀県公害審査会に公害調停の申請があった」。(a)(d)被申請人は香川県と大津市である。 (第28回管理委員会)

大津市側からの住民紛争の経緯に関しては、第3章の2.「大津市搬入で住民紛争に発展し、中止されるまで(大津市住民側作成資料)」で詳しく経緯が記載されている。

ここで大津市長の取った方策が、カナダ・トロント市での一般廃棄物最終処分場をめぐる住民紛争¹⁸と類似しており興味深い。トロント市で発生した住民紛争は、要約すると、

「トロント市は、最終処分場を見つけるため、多くの可能な場所が考えられる中で、2つの選択が真剣に追求され、どちらも住民紛争が発生した。北オンタリオ州のアダムスレイク鉱山プロジェクトへの鉄道による廃棄物輸送とミシガン州の既存の民間廃棄物埋め立て処分場へのトラック輸送。2つの埋め立て地とも、トロントからは遠く、両方のかなりのNIMBY^f反対者を刺激した。推進業者、反対者入り乱れた紛争で、裁判闘争は不成功になったが、アダムスレイク鉱山埋め立て地周囲の地区住民は、最終処分場を拒否することが出来た。対照的に、州全体の反対、そして地方自治体と州自身の繰り返しの努力、又、トロントの廃棄物の輸入を拒絶するための最高裁判所におけるすべての方法での法廷闘争を以てしても、ミシガンでは最終処分場を拒否できなかった。裁判闘

^fニムビーとは：“Not In My Back Yard”(自分の裏庭には来ないで)の略で、「施設の必要性は認めるが、自らの居住地には建てないでくれ」と主張する住民たちや、その態度を指す語。「迷惑施設」などと呼称される。

争は重要ではなかった。トロントの廃棄物を受け付ける最終処分場の検討結果は、意思決定プロセスにおいて、政策的変化や安定性(未紛争)が重要な要素である」、と述べている。

新大津市長は、「住民が不安に感じている間は、汚染土壌の搬入をしないで欲しい。(しかし、水洗浄処理を許可した大津市は、住民の不安を取り除く努力はしない。)」と言うものだった。混乱を避ける安定性を盾に、新市長は大津市の市民側の立場に立ち、議会も1会派を除いて、これを支持した。Y社の社長は、法律、規則にのっとりた操業が出来ず、(大津市の対応は)「中立であるべき行政に梯子を外された気がする」と述べていた。(5月11日A新聞)

このような大津市の対応や、さらに一部住民による公害調停の申請までおこなわれ、香川県側の方針転換は止むを得なかったと推察できる。早期の方針変更は賢明な判断だった。しかし、無念な思いは、平成24年5月10日の約1200文字の声明文に表現されている。

「・・・香川県としては、豊島の汚染土壌を安全かつ確実に処理できるものと考えており、豊島を特別視した今回の住民運動には納得できないところではありますが、この状況のもとで、事業を実施することにより、地元において多くの問題が生じる可能性があり、また豊島についての誤ったイメージが広がる恐れもあります。こうした現状に加え、何よりも、このままでは、豊島住民と合意した調停条項に定められた期限である平成28年度末までの全量処理に影響が生じるおそれがあること踏まえ、本日、豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理を大津市で行わないことといたしました。」香川県(声明文より)

香川県側としては、丁寧な説明を聞こうとしない大津市住民に対して、住民運動に対する、納得できない部分があったようだ。

「平成12年の公害調停成立後、豊島住民の皆様方と共創の理念の下、香川県としては全力を挙げてやってきている事業であり、大津市が処理業の許可をして、近畿一円の汚染土壌を月1万トン処理をしているにも関わらず、なぜ豊島だけが駄目なのか、もし、その許可業者が違法な処理をしているということであれば大津市が許可権者として、その施設自体の許可を取り消すべきではないのかということも申し上げた。」第28回管理委員会(平成24年3月)(a)

搬入しようとしていた汚染土壌は、第2溶質量基準以下の第2種特定有害物質(鉛等の重金属)による汚染土壌で、それよりも数百倍も濃度の濃い汚染土壌が、近畿圏から既に運び込まれ、処理されていた¹⁹。大津市の許可内容は、濃度の上限が無かった。しか

し、大津の住民は、江戸時代から和邇川の水をルールを定めて管理しており、神聖な琵琶湖にわざわざ遠方から汚染物を運んで来て処理するとは何事だと考える。溶質量基準や第2種特定有害物の区別など一般市民には無理だ。もし、滋賀県で処理しようとするなら、入札前から地元住民に対する丁寧な説明、理解を得ておく努力が不可欠であった。入札で安かったから170キロも離れたY社で処理をするということは、一般市民にとっては理解しがたいことだった。住民紛争は、普通に考えておかしいと思った所で発生する。

一方、大津市長は処理施設に関して、「許可に問題があるとは考えていない、事業者は適正に処理を行っていると考えている」(a) (d) **第28回管理委員会** と答えている。

しかし、果たしてそうだろうか。平成22年4月1日に下水道接続なしの状態、施行日に許可をした。汚染濃度の上限がない汚染土壌はどのように処理されていたのだろうか。

特に、ホウ素や水銀、シアン化合物の処理が可能であったか問題がある。この時点では、まだ環境省のガイドライン²⁰は作成されておらず、大津市は廃棄物処理等の行政の進め方は、滋賀県から派遣された職員から、指導を受けている段階だった。平成22年4月1日の許可は、環境省が作成したガイドラインと内容が違っていた。「ガイドラインは法律、規則ではないが、出来るだけ遵守すべきで、許可内容^gが異なるという点に関しては、環境省に問い合わせても、「良くないこと」、という見解だった。

香川県と大津市住民との紛争の出発点は、「Y社の違法開発事業に係わる大津市の説明会の席上で、大津市環境政策課が豊島の汚染土壌搬入・インターネット報道を認める」(大津市住民側作成資料)、で始まった。

水洗浄処理の許可業務を担当したのは環境政策課だが、処理施設を含めあちこちに問題があり、許認可権を持っているからと言っても、新しい分野で知識の蓄積は乏しく、環境省のガイドラインに沿った丁寧なチェックが必要であった。特に砂利や砂を取る採石処理施設で、ホウ素や水銀、シアン化合物等の汚染土壌処理できるのか、ガイドラインに沿った丁寧な検討が必要であった。そのような検討がなされず、法改正施行日に、急いで許可証を発行した大津市は「許可に問題が無い」とは言えないのではないか。

5. 大津市水洗浄処理中止後の動き (平成24年7月～25年2月) :

第29回管理委員会～第30回管理委員会、第28回協議会～第30回協議会迄がこれにあたる。大津市の水洗浄処理計画中止の教訓を踏まえ、洗浄処理からセメント原料化に

^g 許可証は、汚染土壌処理施設の種類の種類で、浄化等処理施設(抽出-化学脱着)とすべきところを(抽出-熱脱着)と許可を出し、企業の宣伝も行われていた。(約半年後に訂正)

方針を切り替え、検討が進められた。中止後の動きは本研究と直接関係が無いが、本研究の結論を補強することになり、水洗浄処理推進当事者の声として重要である。

「申請人らとしては、今回の原因は、公開入札とはいえ、当初管理委員会などで想定されてきた業者ではなく、想定外の業者に処理を委託することになったことにあると考えている」 (a) (d) **第30回管理委員会**

と入札で想定外の業者に決定したことが、(水洗浄処理中止の)原因だとしている。しかし、これはブラックスワン^hではない。Y社に関して、事前に滋賀県における活動状況を調査していれば、容易に想定できた問題である。また、

(県側)「大津で学んだことがある。県としては、やりきれない思いでいっぱいだ。社会的ルールにのっとってやっていることだったのに、ああいうかたちになった」 **第28回処理協議会** (平成24年8月) (a) (d) . . .

土壌汚染処理は、リスクコミが重要視される。170Kmも離れた他府県での処理は、事前の十分な地元自治体、住民との話し合いが必要になる。汚染土壌の社会的ルールにのっとって進められなかったから、住民紛争が発生したと考えるべきで、香川県側の認識は間違っているのではなかろうか。

繰り返しになるが、平成22年2月26日、環境省主催で京都に於いて開催された土壌汚染対策法の一部改正に伴うセミナーでは、環境省水・大気環境局が『土壌汚染に関するリスクコミ・ガイドライン』²¹を出版して、汚染土壌処理に関して住民紛争が発生しないように、「事業者が行うリスクコミ」を丁寧に解説指導していた。また、汚染土壌の処理は、汚染物質の経路を遮断することが基本で、そのための方策として、「原位置封じ込め措置」などの方策が紹介されている。豊島の汚染土壌は、厳密には土壌汚染対策法に該当する汚染土壌ではないが、元来豊島にある土で有り、処理コストを最優先に考えるのであれば、京都市鉾立公園や東京都北豊島に事例のある原位置封じ込めが、最も安価になるのではなかろうか。

国費を使う行政の実施政策には社会的責任が伴う。第29回処理協議会(平成24年10月)では、セメント原料化処理・協議合意書署名が行われた。4年半に渡って費やされた水洗浄処理の労力は水泡に帰した。経済的理由やCO₂を出さない環境に優しい方法として水洗浄処理を推進してきた根拠はどうなったのか。

^h 事前の予測・予想の範囲内に収まらないこと。「持続可能な社会を目指そう」(2013.7.20) 大津市民環境塾 佐和隆光(滋賀大学)講演より。

「それでは、県側及び住民側の両方とも異論がないようなので、今から協議合意書に署名と押印をお願いしたいと思う。・・・（協議合意書に署名・押印）」(a) **第29回処理協議会**

水洗浄処理に代わって、セメント原料化処理が採用されるのは、コストが安いからという経済的要因と読み取れる。セメント原料化の実施にあたっては、大津市での失敗を繰り返さないよう契約内容を、随意契約にすることや地元住民に対する配慮が行われている。

○県側：「まず、処理方法は、M株式会社九州工場に委託し、セメント原料化方式により処理を行うこととしており、委託期間は平成28年度末とする」(a)。・・・

○住民側：前回の処理協議会において、大津市での教訓を踏まえて、次の入札方法について意見を申し上げた。いわゆる一般競争入札だと、優秀な事業者を選択することができない。

・もう一つ、「大津市においても、業者と委託の契約を結んだ後で、反対運動が起こった。大津市での教訓を踏まえて、自治体への綿密な説明とか、・・・」(d)

○県側：「随意契約については、・・・今回、単独随意契約することとしている。」

・次に、反対運動が大津市のようにならないかということだが、我々は大津の教訓を生かして、これまでも、大津を断念した5月以降、6月から福岡県庁、地元の荻田町等にも何度も足を運び・・・地元の荻田町も「M社で、許可の範囲内できちんと処理される」(a)(d)

第30回処理協議会（平成25年2月）

大津市側住民は、反対署名を24,000筆も集め、多くの人が要望書を持参して香川県まで出かけていった。その労苦、被害は見落とされている。大津市側住民は、ほとんどの場合、自前で資金を調達しなければならない。

筆者はかつて住民紛争における、住民の苦しみを金額換算したことがある。機会費用ⁱを用いて計算する方法だ。豊島住民は永年にわたって大変な苦しみを受けてきたが、「住民紛争は出来るだけ発生させず、また発生した場合は、可能な限り早く收拾させる」、そのために住民の苦しみを金額換算する事は、住民紛争の事前防止に役立つ。行政側はこのような費用を発生させてすまないとは考えない。豊島住民の「調停成立10年誌」には、闘う相手は（行政行為の）無謬性²²とあった。

滋賀県志賀郡志賀町（現大津市）のごみ焼却施設計画をめぐる官民の住民紛争で発生した金額は、2004年度1年間で当時の町の一般会計の約6%にあたる4億6000万円に上るとの試算がえられている。今回は、大津市民の労苦や水洗浄処理に費やした香川県側の費用を計算していないが、香川県側が数年にわたって検討してきた水洗浄処理計画が中止になったこと、および、大津市側住民の搬入阻止に費やした労力は、相当な金額的損失と推定できる。半年間と言う早期に收拾が図れて幸いであった。

ⁱ 機会費用（代替費用）：ある生産要素をある特定の要素に利用するについて、それを別の用途に利用したならば得られたであろう最大の貨幣額のこと。

第6章 まとめ

香川県豊島の産業廃棄物不法投棄の直下汚染土壌処理は、新しい水洗浄処理方式が検討された。しかし、大津市側住民の反対に合い、香川県は環境大臣が変更同意していた、水洗浄処理実施計画の変更を余儀なくされた。豊島の汚染土壌 水洗浄処理計画はどこに問題があったかを「香川県豊島問題の経緯関連資料」や大津市側住民作成資料等を時系列的に読み込むことにより、中止の原因がどこにあったかを検討した。読み込みは、議事録を推論により、(a) 行政的要因、(b) 技術的要因、(c) 経済的要因、(d) 社会的・倫理的要因に分類し、どの要因が原因に繋がったかを検討した。その結果、

(1) **水洗浄処理が採用されるまで**：(平成19年8月～22年1月)。この領域では問題となる点は見つけることはできなかった。

(2) **オフサイト処理（県外処理）が採用されるまで**：(平成20年12月～22年9月、期間が一部重複)。問題となった点は、水洗浄処理を県外で行うと言う決定だった。この判断は、主として経費の点で県外処理が優れているため進められた。経済的要因が計画実施の大きなウェイトを占めていた。県外処理を行うに当たっての風評被害や社会の受け止め方、豊島の汚れた土を他府県へ持ち出す倫理的問題は、十分検討されていない。しかし、行政側と管理委員会の判断で県外処理が決定・推進され、問題を創りだした。

(3) **WTOによる 処理業者選定まで**：(平成22年8月～23年9月)。問題と考えられる過程は、入札方式でWTOによる公開入札だった。ここで、突然、豊島から170Km離れた滋賀県大津市北部のY社が応札することになる。管理委員会は技術的な面は問題が無いと簡単に了承を与えたが、現地を訪れれば、下水道が引かれていない等の欠陥が発見できたはずだった。現場軽視・経済性優先のずさんな判断だったと言えよう。

経済的要因に偏り過ぎて、豊島の汚染物を他府県に持ち込むことに対する問題意識に欠け、そのための社会的影響の調査はせず、学際的検討が行われなかった。これらのことが、今回の問題を起こした原因と推論できる。

(4) **住民紛争による方針変更**：(平成23年12月～24年3月)。香川県行政側には、全国に知れ渡った豊島の汚染物を、法・条例等で問題が無いので、大津市へ搬入処理できると判断していた。「リスクコミュニケーション」等で研究された、紛争になり易い汚染土壌取り扱いの基本的知識が不足していたと思われる。しかし、住民紛争に遭遇し処理計画の遅れ等から計画を中止した。この判断は賢明な判断だったと思われる。

(5) **大津市水洗浄処理中止後の動き**：(平成24年7月～25年2月)。処理計画はセメント原料化に向かって進んでいる。国費を伴う計画の実施は社会的責任が伴う。筆者はかつて住民紛争における、住民の苦しみを金額換算したことがある。滋賀県、志賀町（現大津市）のごみ焼却施設計画をめぐる官民の住民紛争で発生した金額は、2004年度1年間で当時の町の一般会計の約6%にあたる4億6000万円に上るとの試算がえられている。その他、多くの教訓や住民紛争に発展する1つのパターンを見つけることが出来た。以上

参考文献

- ¹ 花嶋正孝・高月紘・中杉修身、(1996) 『廃棄物学会誌』, Vol. 7, No. 3, pp. 208-219,
- ² 佐藤雄也・端二三彦、(2001) 『廃棄物学会誌』, Vol. 12, No. 2pp. 106-116,
- ³ 豊島問題の経緯関連資料、産廃特措法に基づく「豊島廃棄物等の処理にかかわる実施計画」(H23.6.2、環境大臣変更同意、)
- ⁴ 山田 利春、(2006) 『地域の環境紛争に関する経済学的分析』—志賀町栗原地先における廃棄物焼却施設の紛争— 神戸大学・卒業論文
- ⁵ 和邇学区自治連合会・和邇学区環境委員会、(2013) No. 3 「和邇川流域環境問題」の現状
- ⁶ 香川県報道発表資料、(2013. 5. 10) 「豊島処分地の直下汚染土壌の水洗浄処理業務の方針変更について」 廃棄物対策課 資源化・処理事業推進室
- ⁷ 山田 利春、(2006)、同掲書
- ⁸ Hilary Sigman, Sarah Stafford. (2010), “The Annual Review of Resource Economics, vol13” Management of Hazardous Waste and Contaminated Land , pp1-30
- ⁹ 松下 和夫 編著 (2007) 『環境ガバナンス論』 P.3-54 京都大学学術出版社会
- ¹⁰ 真淵 勝 (2008) 『現代行政分析』(財)放送教育振興会
- ¹¹ 高月 紘、(2007) 『廃棄物学会誌』, Vol. 18, No. 5, pp. 304-314,
- ¹² 高月 紘、(2001) 『廃棄物学会誌』, Vol. 12, No. 2, pp. 117-1214,
- ¹³ 織 朱實 (2009) 『特集・土壌汚染と法政策』 34号 第6章 有斐閣
- ¹⁴ 織 朱實 (2009)、同掲書
- ¹⁵ 環境省水・大気環境局、(2010) 『土壌汚染に関するリスクコミュニケーション』環境省水・大気環境局土壌環境課発行
- ¹⁶ 嘉田 由紀子 (2006) 『環境社会学』第1章 岩波書店
- ¹⁷ 永島 鉄雄 (2012) 『どうしたら生き延びることが出来るか』琵琶湖・人・地球 白地社
- ¹⁸ Greg Flynn. (2011), ” Canadian Public Policy” Analyse de politiques, vol. xxxvii, no. 3, 「Court Decisions, NIMBY Claims, and the Siting of Unwanted Facilities: Policy Frames and the Impact of Judicialization in Locating a Landfill for Toronto’ s Solid Waste」
- ¹⁹ 公文書部分公開決定通知書、大津市指令環政第12号、平成25年1月4日、大津市長。
- ²⁰ 環境省 水・大気環境局 土壌環境課 (2010) 『汚染土壌処理業に関するガイドライン』(財)法人産業廃棄物処理事業振興財団 発行
- ²¹ 環境省 水・大気環境局 土壌環境課 (2008) 『汚染土壌に関するリスクコミュニケーションガイドライン』環境省 水・大気環境局 土壌環境課 発行
- ²² 廃棄物対策豊島住民会議 (2010) 『ゆたかの島』、豊かさを問う・Ⅲ 調停成立10年誌