

青森・岩手県境大規模不法投棄事件に関する調査報告書

平成16年6月

日本弁護士連合会
公害対策・環境保全委員会

目 次

第 1	はじめに（本調査の概要と目的）	1
第 2	事件の概要と本視察までの経過	1
1	事件の概要と関係当事者	1
2	事件発覚（刑事事件着手）までの経過	4
(1)	はじめに	4
(2)	三栄化学の業務拡大と青森県庁の動向等	5
(3)	岩手県庁の動向	7
3	事件発覚後、本視察までの経過（一部、視察後のものも含む）	8
(1)	刑事事件の推移	8
(2)	三栄化学・懸南衛生らの現状等	8
(3)	地元県庁による事件関係者への対処	8
(4)	原状回復・汚染拡散防止に向けた両県庁の動向と特措法の利用等	11
(5)	原状回復に関連して生じた問題等	13
(6)	地元県庁による検証委員会の設置と意義等	17
(7)	その他、岩手・青森両県庁の対応（再発防止策等）	20
(8)	地元自治体・地元住民の動向	21
(9)	国（環境省）の対応	24
(10)	排出事業者側の動向等	26
(11)	排出者側の都道府県の動向等	27
(12)	マスメディアの対応等	28
第 3	視察の内容と概略	28
1	視察の日程と概略	28
2	青森県庁ヒアリング	29
3	岩手県庁ヒアリング	30
4	地元関係者ヒアリング	33
5	現場視察	35
第 4	視察後の状況について	36
第 5	本調査の結果と今後の取り組みについて	37
1	問題点の整理	37
2	日弁連意見書の提出	41
3	結語	42
参考資料	青森・岩手県境不法投棄事件 時系列表	43

第1 はじめに（本調査の概要と目的）

本調査は、青森県^{たっこ}田子町と岩手県^{にのへ}二戸市との県境（別添図面1参照）で発生した日本最大規模の大規模不法投棄事件（以下「本件」という。）について、かかる大規模事件の発生や経過を検証する中で明らかになった廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）の不備をはじめとする諸問題、或いはその解決に向けて検討すべき諸問題を、弁護士会の立場で調査、検討し、その結果を明らかにすることで、本件の解決の進展に向け、或いは同種事案の防止などの対策を行う上で、関係各所に有為な資料を提供し、ひいては、国民全体の本件及び不法投棄問題に対する更なる関心を喚起する目的で行った調査である。

そのため、当委員会では、平成15年10月31日から翌11月1日にかけて、不法投棄現場視察及び自治体・地元住民などの関係者へのヒアリング（以下「本視察」という。）を行ったが、本報告書ではその視察等の結果を報告するのみに止まらず、視察の前後に資料等を収集し、諸問題を検討の上、本報告書に集約した次第である（本調査の調査対象期間は、本報告書を取りまとめた平成16年3月までとしている。）

なお、本報告書は、弁護士会による調査の報告書という性格上、事件当事者の法的、道義的責任の存否を判断することを目的とするものではない。また、文中では敬称は省略した。

第2 事件の概要と本視察までの経過

1 事件の概要と関係当事者

(1) 本件は、青森県八戸市に本社を置く廃棄物処理業者の三栄化学工業株式会社（以下「三栄化学」という。）が、長期間に亘り、青森県田子町と岩手県二戸市の県境に所在する同社代表者である源新信重（以下「源新」という。）の私有地内（計27ヘクタールの原野）に、適正な処理を施されていない廃棄物を不法投棄し続けた事件である。

不法投棄された廃棄物の総量は、青森県側67万立方メートル、岩手県側18万8000トン（約20万立方メートル）の合計約87万立方メートルと公表されており、これに汚染土壌を含めれば、撤去を要する廃棄物等は、100万立方メートル以上にもなる（なお、5万5000人収容の東京ドーム球場や大阪ドーム球場の総容積は約120万立方メートル）。これは、香川県豊島の不法投棄事件（廃棄物と汚染土壌の総量49.5万立方メートル）を遙かに上回る、日本最大級の大規模不法投棄事件であり、また、複数県境にまたがる大規模不法投棄事件としては初めてのものである。

- (2) これらの廃棄物の多くは、堆肥、焼却灰、汚泥などで構成されているが、実際には、医療系廃棄物や有機溶剤などが混ざった状態で、何層にも亘って広範囲に埋められている。三栄化学は、平成3年に青森県から中間処理業の許可を受け、形式上は、自社事業所内の中間処理場で廃棄物を焼却し、焼却灰、汚泥と樹皮とを混合して製造する堆肥様物を、堆肥原料として、三栄化学と事実上一体のダミー会社である三栄興業株式会社（以下「三栄興業」という。）に販売する形をとっていたため、現場に投棄されている廃棄物の多くが、堆肥等の形状になっているものである。しかし、三栄興業が堆肥を第三者に売却した販売実績は皆無であり、適正処理を偽装するため、かかる形式をとっていたに過ぎず、実際には、堆肥、焼却灰、汚泥の多くが、処理未了の様々な廃棄物（廃食品、廃プラスチック類、医療系廃棄物、廃油、有機溶剤など）と混ざった状態で、谷側である青森県側では谷への投棄と覆土が、山側である岩手県側では地面を掘削し作った穴への投棄と覆土が、それぞれ繰り返されていた。

また、本件現場に持ち込まれた廃棄物の中には、埼玉県の間処理業者である懸南衛生株式会社（以下「懸南衛生」という。）が、自社中間処分場内で焼却した焼却灰、汚泥、RDF（ゴミの圧縮固形化燃料）様の廃棄物などを持ち込んだものが相当の割合を占める。当該RDF様の廃棄物は実際には燃料として使用できないもので、上記の堆肥と同じく、有価物偽装を行い、

現場に持ち込んでいたものである。

このように、本件では、三栄化学や懸南衛生により有価物偽装された物と有害物質を含む様々な廃棄物の混合投棄が行われた結果、ほとんどの廃棄物が汚染された状態になっているため、汚染土壌と共に焼却、焼成、溶融して処理するほかはなく、再利用を行うことが不可能ないし著しく困難なものとなっている。

(3) 本件発生現場は、国内有数の大河である馬淵川の支流の上流域であり、現場付近から馬淵川に流入する河川水は、同下流域の数十万人に及び青森県民の水道水はもとより、農業等の用水に多く使用されている。幸い、現在まで周辺地域への汚染の拡散は確認されていないが、仮に、何の対処もされずに廃棄物が放置されたままだと、本件で投棄された廃棄物が、ダイオキシンや医療廃棄物における細菌などの拡散性の汚染物質を含むことから、汚染が拡大して、同下流域の住民が水道利用ができない状態に陥るなどの重大な危険が発生する恐れがある。また、危険除去が行われない状態が継続することなどによる風評被害の発生の危険も座視しえぬ問題である。

(4) 三栄化学は、青森県から産業廃棄物の最終処分、中間処理並びに収集運搬業の許可、岩手県から収集運搬業の許可を受けていたことから、本件では、平成11年の強制捜査以降、事件がマスメディアを通じて広く知られるようになった当初から、青森・岩手両県の責任を問う声が、地元住民やマスメディアなどから多く寄せられ、本件に対する対処も、両県庁を中心に行われることになった。とりわけ、処分業の許可を行い、適正処理に対する監督責任を有していた青森県の責任を問う声が、後記の同県庁の対応の問題や、地元との関係悪化などの事情もあって、強く指摘されてきた。

また、かかる大量の廃棄物を排出した事業者は、判明しているだけで、23都道府県18政令市に所在する1万0571社にも上っており、首都圏からの廃棄物が大半を占める。三栄化学は、かかる大量の廃棄物を、直接に排出事業者から受け入れていたほか、埼玉県のパッケージ業者である懸南衛生などの中間処理

業者からも受け入れていた。そして、懸南衛生は、三栄化学と共謀の上で不法投棄を行っていたことを理由に強制捜査を受け、立件された。そのため、これらの事情から、本件は、単に一地方における不法投棄事件であるに止まらず、都市圏から過疎地域に大量の廃棄物が流入し不法投棄された典型的な事件という面も認められ、行為者である処理業者の責任や流入側の県の監督責任に止まらず、排出事業者や、排出事業者・中間処理業者に対して適正処理の監督責任を負っている都道府県の責任、さらには、廃棄物処理法の不備により、かかる大規模な広域型不法投棄事件を惹起させた国の責任の存否を問う声も少なくない。

2 事件発覚（刑事事件着手）までの経過

(1) はじめに

三栄化学の本件現場での操業は、昭和55年に青森県に一般廃棄物最終処分場の設置届出を提出したことに始まり、翌56年には、青森県から産業廃棄物の最終処分・収集運搬業、岩手県から収集運搬業の許可を受け、本格的に産業廃棄物処理業に関与するようになった。そして、同社は強制捜査が着手された平成11年ないし同12年ころまで、廃棄物処理業の許可更新や変更（事業内容の拡張）を繰り返しながら本件現場で操業を継続し、本件現場内に長期的に不法投棄を行ってきた。

不法投棄の始期は明確ではないが、航空写真により、平成4年の時点で、本件現場において、不法投棄に起因するとみられる土地改変が判明していることなどから、その当時から、本件現場において継続的に不法投棄が行われてきたものと目されている。

上記のとおり、処分業の許可が青森県庁においてなされ、処理施設も田子町内に設置されていたことから、不法投棄は青森県側から始まり、やがて、岩手県側に拡大していったものと考えられている。現場の形状（不法投棄の態様）も、青森県側と岩手県側とはまったく異なり、岩手県が山側、青森県が谷側の地形であって、青森県側では谷が廃棄物で埋め尽くされるように

集中的に投棄されているのに対し、岩手県側では、青森県側の投棄現場に覆土する際に掘削してできた複数の穴に、スポット的に投棄された状態になっている（別添図面2参照）。

(2) 三栄化学の業務拡大と青森県庁の動向等

ア 三栄化学の操業開始と最初の不法投棄事件

三栄化学は、事業を開始した昭和55年から、本件現場にほど近い田子町内の牧野を賃借して上記の廃棄物処理業を営んでいたが、昭和60年ころ、貸主（農業法人）が契約を解除するという事態が生じた。そのため、源新はまもなく隣接地である本件現場を購入し、三栄化学に賃貸する形をとり、同所で事業を再開した。

平成元年には、田子町住民の通報により、三栄化学が、千葉市から処分委託された生ゴミなどの一般廃棄物を現場内に大量に搬入していた事実が判明し、同廃棄物の適正処理を巡って紛争が生じたが、結局、三栄化学が以後の千葉市からの搬入を取りやめ、搬入済みの廃棄物を現地処理することで決着した。

この事件では、当該生ゴミの搬入が、三栄化学が県に届け出ている業務の範囲外であったことや、田子町の農業委員会が処分場用地に関して農地法違反（農地転用違反）を認定するなどの事情があったことから、この際に青森県などが厳正な対処をしていれば、本件の発生は防止できたのではないかという指摘もなされている。

イ 三栄化学の事業拡大と都市圏などからの流入

その後、三栄化学は、平成3年には青森県から中間処理業の許可を取得し、汚泥に燃え殻と樹皮を混ぜ発酵させる「たい肥化施設」の操業を開始。同社はこの時を境に事業を急拡大させ、ほどなく、源新が青森県の高額納税者ランキングの上位の常連となるまでに成長した。

源新は、平成4年ころ、懸南衛生の代表者である依田清孝と知り合い、同社が自社内に多くの廃棄物を抱えて最終処分委託先を探していることを

知り、懸南衛生より大量の廃棄物を引き取るようになった。三栄化学の急成長の背景には、中間処理業者である懸南衛生からの最終処分委託により、又は自らも中間処理業者という立場で、首都圏から大量の廃棄物を、不法投棄するという前提のもと、安価に引き取ってきたことが主たる要因であるとされている。また、三栄化学及び懸南衛生は、摘発を免れるため、後記の立入拒否などのほか、堆肥やR D F 様の形状の廃棄物などを用いた有価物偽装を行っていた。

ウ 青森県庁による不法投棄の把握と対応

平成6年8月、青森県三戸保健所は、立入調査により、三栄化学が許可の対象外の施設を設けて汚泥を埋めていることなどを確認し、改善を求める行政指導を行った。平成7年には、地元住民や元従業員からの通報に基づき、三戸保健所単独での立入調査のほか、同年10月には岩手県との合同調査も行い、青森県・岩手県双方の土地に不法投棄を行っていることが確認された。青森県は、合同調査により判明した不法投棄の結果に基づき、1年後の平成8年11月に、事業の全部停止30日間の行政処分を行った。

ところが、三栄化学はその間も不法投棄を止めず、平成8年5月の三戸保健所の立入調査では堆肥様物の不適正処理が確認されたため、同年6月に同保健所は再度の立入調査を実施しようとした。すると、三栄化学は、中間処理施設の隣接地であり青森県側の主要な投棄現場である谷間の土地につき、現場の土地所有者である源新より土地賃貸借契約を解除されたと主張し、そのことを理由に立入を拒絶するという事態が発生した。青森県は、当該立入拒絶の主張に対し何ら反論、対処することなく、その後は強制捜査着手まで当該土地に立入を行わず、それどころか、上記の処分を行った以外には行政処分の措置をとらず、かえって、平成9年には三栄化学からの2度に亘る処分業の追加申請を許可している。

その後も、青森県は、平成10年まで住民からの苦情に応じ、度々、前記中間処理施設への立入調査や現場周辺への早朝・夜間監視などを実施した

が、不法投棄を確認することができなかったとしている。もっとも、同県が委嘱した田子町の不法投棄監視員が、平成10年11月、現場内の写真や悪臭などについての報告書を八戸保健所に提出していたとされ、この点も、青森県の調査監視活動が不十分であったと主張する田子町と青森県との対立の理由の1つになっている。なお、三栄化学は、地元住民などを現場に近づけないようにするため、暴力団員風の男達を事業場入口などに置き、監視・威嚇していたとされる。

エ かくして、平成11年10月になって初めて、岩手県から青森県に対し、警察が強制捜査に及ぶとの連絡がされ、同年11月の強制捜査の着手に至った。

(3) 岩手県庁の動向

ア 平成7年の立入調査とその後の対応

岩手県が最初に三栄化学の不法投棄を認識したのは、平成7年9月に青森県より岩手県内の土地にも不法投棄がなされているとの通報を受けた時点であるとされている。そして、上記(2)ウのとおり、岩手県は青森県と合同調査を行い、平成8年11月に収集運搬業の全部停止20日間の行政処分を行った。なお、処分の時期は青森県と同じであるが、岩手県の場合、処分業に係る違反（不法投棄）につき収集運搬業の許可に係る行政処分を行うことができるか厚生省に照会しており、その回答が遅れたという点で違いがある。

その後は、岩手県は、平成10年12月に同県農政部から後記イの通報がされるまで、年に数回、二戸保健所職員が現場周辺の監視を行っていた程度の関与しかしていない。この原因としては、岩手県における許可が処分業ではなく収集運搬業であったこと、処分業の許可を行っている青森県が適正に指導するものと期待し楽観していたことなどが挙げられており、また、その後は青森県からの通報がなかったほか、青森県と異なり、地元住民からの通報もなかったようである。この点につき、岩手県の検証委員会報告書は、「もう少し厳しい監視手段をとる必要があった。」としている。

イ 農政部による通報とその後の対応

三栄化学が堆肥の有価物偽装のために設立したダミー会社である三栄興業は、岩手県に特殊肥料生産業者の届出をしていたことから、同県農政部は平成10年12月に三栄興業に対し現地調査を行ったが、その際、野積み状態の堆肥原料が、環境汚染のおそれがあると判断し、直ちに二戸保健所に通報した。二戸保健所は、翌11年1月に三栄興業に現地調査、報告徴収を行い、同年6月に二戸警察署に通報。同年9月からは岩手県警の内偵調査が始まり、同年11月に岩手・青森両県警合同での強制捜査が開始された。

3 事件発覚後、本視察までの経過（一部、視察後のものも含む。）

(1) 刑事事件の推移

平成12年5月に源新と懸南衛生の代表者である依田清孝が逮捕され、上記2名と三栄化学、懸南衛生の各法人が廃棄物処理法違反で起訴され、平成13年5月には、盛岡地裁によって有罪判決がなされた。但し、源新は、一審の保釈直後に死亡（自殺）したため公訴棄却となった。なお、依田清孝は控訴、上告しており、現在もなお上告審が係属している状態である。

(2) 三栄化学・懸南衛生らの現状等

三栄化学は、平成13年5月に解散し、現在も清算手続中である。清算人は、現在も源新の親族らが務めている。三栄興業も、平成12年9月に解散した。

懸南衛生は、平成12年10月に浦和（現さいたま）地裁より破産宣告決定を受けた。

(3) 地元県庁による事件関係者への対処

ア 行為者に対する措置命令等

青森県及び岩手県は、平成12年6月から10月にかけて、三栄化学、三栄興業、懸南衛生などに対し、次々に、廃棄物処理法に基づき廃棄物や汚染土壌の撤去などを命ずる措置命令や改善命令を発令した。しかし、当該命令は一部を除くほとんどが、履行されることなく放置されたことから、最終的に、本件現場内の廃棄物や汚染土壌の大半が、代執行により撤去する

ほかないという事態となった。そのため、当該費用の確保・徴収が大きな焦点となっており、後記のように、既に、岩手県による仮差押なども行われている。

また、岩手県は、源新ら取締役個人に対する措置命令を発令しているが、青森県は個人に対する措置命令は発令していない。個人に対する措置命令を発令することの意義は、個人からも代執行の費用を徴収する点にあると思われるが、代執行の費用の徴収が、国税徴収の例によるため、民事保全法に基づく仮差押ができないという難点がある。商法266条の3（又は事務管理に基づく費用償還請求）を利用すれば、仮差押を行う余地があるが、本件では行われていない。

なお、三栄化学、三栄興業、懸南衛生のほか、懸南衛生より廃油の処理委託を受けて本件現場に不法投棄をした八戸市の業者（青森県及び埼玉県より産業廃棄物収集運搬業の許可を受けている）も、岩手県から措置命令を受けている。

イ 代執行の費用確保のための行為者に対する措置

岩手県は、行政代執行の求償権を確保する目的で、平成13年2月、事務管理に基づく費用償還請求権を被保全債権として三栄化学の財産に対し仮差押を行い、同社の預金等2億6000万円相当の財産を仮差押した。行政庁が、仮差押ができない代執行の難点を回避するため、事務管理を援用して仮差押を行ったケースは前例がないとされ、本件では高く評価されている。

青森県は、平成15年9月、既に行った代執行の費用の回収のため、三栄化学が第三者に対し有する売掛金3500万円を差押している。

ウ 排出事業者等に対する措置命令

青森・岩手両県は、マニフェスト（管理票）により判明した排出事業者約1万社に対し、順次、報告徴収を行い、平成15年6月から8月にかけて、計6社の排出事業者に対し、両県知事の連名で、廃棄物処理法12条3項違反（無許可業者への委託や許可品目外の廃棄物の処分委託）を理由に、同

法19条の5第1項に基づく措置命令を行い、各排出事業者はいずれも命令を履行した。両県知事の連名で発令したのは、措置命令の対象となる廃棄物が両県いずれの現場に投棄されたものであるのか立証できないことによるものであり、この場合は、両県知事の連名であれば、発令が可能であるという環境省の方針を受けて行ったものである。これに対し、同法19条の6（不適正価格での委託等）を理由とする措置命令は、本件では、未だなされていない。なお、岩手県は、平成14年8月、三栄化学に処分を再委託していた宮城県の事業者1社にも、同法14条10項違反を理由に措置命令を行っている。

排出事業者への措置命令は、廃棄物処理法の平成12年改正で設けられた規定であるが、環境省は、同改正法が経過措置規定を設けていないことを理由に、同改正法施行以前に行われた委託基準違反行為についても、遡及的に適用されることを認める方針を示している。

青森・岩手両県は、調査対象たる排出事業者が、判明しているだけで1万社以上にも上ることから、作業を分担して調査するものとしており、岩手県が、懸南衛生に中間処分を委託した排出事業者を担当し、青森県が、懸南衛生以外の中間処分業者に委託した排出事業者や三栄化学に直接に委託した排出事業者を担当することになった。ところが、青森県は、警察が平成12年に三栄化学から押収したマニフェストが、平成13年10月ごろに同社に返却されたことを把握し、しかも、同社より、任意に提供する意思がない旨を通告されていながら、半年間も報告徴収手続を行わなかったことなどから、その間に、同社が管理票を焼却処分するという事態が発生した。そのため、三栄化学に処分を直接委託した排出事業者のルート（中間処理が施されずに投棄されていることから、量的には相当な割合を占める）について、実態を解明し責任を問うことが困難になってしまったこと、特に、三栄化学が青森県から受けていた中間処理施設の許可が、堆肥化のためのものであったことから、原料となる廃棄物以外に持ち込まれた廃棄物につ

いては、すべて委託基準違反となり、容易に措置命令が発令できたことから、その可能性が失われたため、かかる青森県の対応の不備に対し、強い批判が向けられている。

(4) 原状回復・汚染拡散防止に向けた両県庁の動向と特措法の利用等

ア 青森・岩手両県とも、三栄化学、懸南衛生ら撤去の措置命令の被命令者が命令を履行しえず、代執行が不可避であることが判明してきた平成14年ころから、代執行（原状回復・汚染拡散防止）の内容・方法につき見解を表明しているが、岩手県が早期の段階で全量撤去の方針を示し、住民側の支持を受けているのに対し、青森県は、当初、現地封じ込めを中心とする案を示したために住民側の猛反発を受け、その後、紆余曲折を経て、最終的に、全量撤去を基本とする案を示すに至ったという違いがある。

イ 青森県庁の封じ込め案から合同検討委員会の設置まで

青森県は、平成14年3月に田子町内で行った住民説明会で、初めて原状回復方針を示したが、その内容は、廃棄物を遮水壁で囲んで現場に封じ込め、流出する汚染水を処理、放流する方法であった。田子町及び住民は、この青森県の突然の「現場封じ込め」の方針説明に対して強烈に反発し、これが、現在も続く青森県と田子町側との対立の原点であるとされる。

他方、岩手県は、それ以前から撤去の方針を示唆しており、同月には、封じ込めを行わず全量撤去を原則とする方針を打ち出し、原状回復を巡る両県の方針の違いや不協和音が鮮明になった。そのため、両県は、これを調整するなどの目的で、平成14年4月以降、合同会議を開催し、平成14年6月から同15年6月まで、両県の合同検討委員会が設置され、両県とも、原状回復方針は、同委員会の結果に服するものとされた。

ウ 青森県の方針の変化と合同検討委員会の意義

岩手県は、同委員会でも前記と同様の方針を示したのに対し、青森県は、遮水壁による囲い込みを優先すること自体は維持しつつ、囲い込み後に、特管相当廃棄物（廃棄物処理法上の特別管理産業廃棄物に相当する廃棄物）

及びこれによる汚染土壌（以下、廃棄物と汚染土壌を併せて「廃棄物等」という。）は撤去する意向であることを示し、一部撤去の方針を示した。これに対し、住民側などから、岩手県と同様に原則全量撤去を求める声が強くなされ、その後、青森県は、特管相当廃棄物等のみを撤去する案から全量撤去までの3案を示し、同委員会の対応に委ねたい意向を示すなど、変遷を重ねた。

合同検討委員会は、原状回復のための技術的協議だけでなく、排出者責任の追及方法や費用負担のあり方など、社会的・経済的側面も協議するものとされていたが、後者については大きな成果が見られず、前者につき、土壌環境基準を超える廃棄物等は両県とも撤去すべきものとし、それ以外で生活環境保全上の支障の可能性のある廃棄物等は、各県において検討すべきものとされたに止まった。後者につき成果が上がらなかった原因としては、当時、岩手県が、被害県であるとの認識から、青森県に対し、岩手県側の撤去への費用負担を求める意向が強く、この点に議論が及ぶと、両県の対立が深刻化して、会議自体が成立しなくなるおそれが濃厚であったことなどが指摘されている。同委員会には、地元住民の代表も委員として参加していたが、これらの委員からは、技術論に傾斜した展開に失望する意見が相次いだ。

その後も、両県は、各県ごとに技術的検討などを中心とする協議会を設けており、その際は、一方の県の組織に他方の県や住民も関与するなどの配慮がなされている。

エ 青森県の全量撤去方針の表明と、特措法に基づく実施計画案の提出

結局、合同検討委員会も、上記のとおり、一部の廃棄物等については、撤去するかどうか各県の判断に委ねるとしていたため、全量撤去方針を表明していた岩手県はともかく、青森県の対応が注目されていた。すると、同県は平成15年8月に、全量撤去を基本とする旨を表明、撤去方針を巡る問題に、一応の決着をつけた。尤も、田子町側の不信は根強く、一部封じ

込めの余地を残すものではないかと批判している。

岩手県は、合同検討委員会の答申結果を受け、全量撤去を骨子とする原状回復方針をまとめ、平成15年10月17日、環境省に対し、特定産業廃棄物に起因する支障の除去等に関する特別措置法（以下「特措法」という。）に基づく国の財政援助等を受けるため、同法4条に基づく実施計画案を提出した。岩手県が見込んだ総費用は、約220億円である。

すると、環境省は、岩手県に対し、「土壌環境基準を下回る廃棄物等（岩手県側の廃棄物等の1割強）については特措法に基づく補助の対象としない」と表明したため、全量撤去を基本方針としている同県は、これに強く反発した。その後、環境省は、同基準を下回るものであっても、飛散・崩落・悪臭などにより、生活環境上の支障をきたすものであることを証明すれば、補助の対象とする旨を表明したが、岩手県は、不法投棄の事実のみをもって、当該証明がなされていると主張した。なお、最終的に、環境省は、特措法に基づく同意にあたって、当該部分を含めた全量を補助対象とする旨を決定した。

青森県は、特措法に基づく実施計画案を、平成15年11月17日に環境省に提出した。青森県が見込んだ総費用は、約440億円である。前記のとおり、同県の計画案も全量撤去を基本方針とする内容になっている。なお、青森県側の廃棄物等は、ほとんどが土壌環境基準を上回るとされ、上記の議論は特になされていない。

環境省は、両県の計画の整合性などを審査し、平成16年1月21日、計画案に対し同意した（後記第4の1参照）。なお、キャッピングや汚水処理などの緊急性を要する汚染拡散防止対策は、同意前に先行することを環境省が認めたため、平成15年末より開始されている。但し、とりわけ青森県側の現場下部で流出している汚水については、この時点まで浄化措置が講じられなかったことに対し、批判する声が強い。

(5) 原状回復に関連して生じた問題等

ア 両県の原状回復・汚染拡散防止対策に対する技術的評価

上記のとおり、岩手県では、汚染拡散防止のため、遮水シートで現場をキャッピングしたあと、個々の投棄エリア毎に、順次廃棄物等を除去していくとされ、遮水壁は設置せず必要に応じて鋼矢板を設置するに止めているのに対し、青森県では、遮水壁を設置し汚水流出等を防いだあとで撤去を行うとしており、大きく異なっている。この点については、現場の形状や投棄の形態の違い（青森側はV字形の谷を埋め尽くす形での投棄であり、谷の下部に向かって大量の汚水流出の危険があるのに対し、岩手側は、山中をスポット的に掘削して廃棄物を埋めたことなどから、汚水流出の危険の程度は青森側よりも低いとされる）によるものと説明されているが、技術的検討の過程では、青森側の遮水壁案には批判的見解も強く向けられた。すなわち、遮水壁では岩盤からの汚水の漏出（いわゆる底抜け）を防ぐことができないのではないかという問題である。また、遮水壁の設置には膨大な費用を要することから、事実上の封じ込めにつながるのではないかとの批判も根強い。他方、青森県からも、岩手県も遮水壁を設けるべきとの意見もなされるなど、かかる技術的問題には、現在もなお完全な決着がついていない。

また、後記のとおり、地元、特に田子町から、現地に処理施設（溶融炉）を設置し現地処理して欲しいという要望が寄せられているが、両県とも、現地処理施設の設置は否定し、自県内の遠隔地などに所在する既存施設で処理するものとしている。現地処理施設の建設自体に相当の費用が必要となることのほか、設置にあたって環境アセスメントなどの手続をとる必要があるため、特措法の期限（10年）内に計画を完了することが不可能になることなどが、その理由とされている。この点に関し、岩手県では、以前から公設の処分場（第2クリーンセンター）の建設計画があり、県北地区への建設が有力視されていることから、同施設が本件の廃棄物等の処理のため活用される可能性がある。

そのほか、汚染拡散の存否についての両県（特に青森県側）の調査に対しては、なお不十分であるとする住民や識者の声もあり、この点も、完全には決着がついていない問題である。

イ 原状回復（代執行）の費用負担問題

岩手県は、三栄化学が青森県の許可に基づく処分業者であることから、同県が、本件では被害者の立場にあると主張し、代執行の費用につき、他の当事者にも負担を求める主張をたびたび行ってきた。

まず、岩手県は、処分業の許可を行っていた青森県の方が、本件に対する責任が重いと主張し、岩手県側の撤去費用についても、青森県に一部負担を求める意向を示してきた。これに対し、青森県は、岩手県も収集運搬業の許可を行っていたことを理由に、責任の重さは変わらないと主張し、強く反発している。

また、岩手県は、懸南衛生に対し中間処理業の許可を行った埼玉県や、排出事業者に対し適正処理の監督義務を有する各都道府県に対し、かかる監督義務の懈怠を理由に応分の負担を求める意向を示している。

そのほか、排出事業者についても、措置命令に至らなかった事業者にも、撤去費用の一部を負担させるべきではないかという議論もあり、事業者の中には、義援金の募集を検討しているものもある。

但し、かかる費用負担を巡る問題については、現時点でも具体的な動きはなされていない。

補助金と交付税を組み合わせた特措法の枠組みを前提としても、廃棄物の流入県は、総撤去費用の4割前後を、自費で賄わなければならない。そのため、事案によっては、流入県にかかる負担を課すことが、当事者間の公平を図る上で相当ではないと評価すべき場合があることは否定できないことから、この問題は、今後も、大きな争点となる可能性があると共に、スーパーファンド法の導入など、今後の廃棄物処理法制において、特に検討する必要がある事項というべきである。

ウ 跡地利用・所有権帰属問題

本件現場土地は、源新個人が所有しており、源新の死後は親族が相続したことから、現状回復後の取り扱いをどうするのか（単純に、現地を浄化し旧所有者である源新の遺族側の使用収益に委ねるというのでは、代執行費用を負担する納税者の理解が得られない。）という問題が、決着未了の状態にある。この点は、源新側に所有権を維持させるべきではないという認識では当事者が一致しているものの、誰がどのようにして所有権を取得すべきかについては、満足な議論が行われていない。なお、現場土地については、現時点で仮差押・本差押などの措置はとられていないようである。

また、跡地をどのようにすべきかについても、元の自然（原野）に戻すことが相当であるとする意見が多いが、自然公園など何らかのモニュメント的な施設を設けるべきであるとする意見もあり、この点も、未だ満足に議論されていない。

エ 風評被害対策問題

地元住民・地元自治体が本件で最も危惧していることの1つが、地元農産物に対する風評被害の発生である。とりわけ、日本一のニンニクの生産地とされる田子町では、一部で風評被害が発生したとの報道もあり、青森県に対し基金設立などの風評被害対策を求める声が強い。青森県は、従前、田子町向けに若干の対策費を予算計上したこともあるが、本格的な対策を打ち出すには至っていない。但し、近時、県が風評被害対策を打ち出すとの報道がなされている。

これに対し、岩手県は、全量撤去と情報開示の徹底こそが最大かつ絶対的な風評被害対策であるという立場に立ち、基金等の風評被害対策は設けないとしている。なお、二戸側では、本件現場が、同市の中心部はもとより、直近の耕作地帯からも遠く離れており、現に風評被害発生の報告例がないこともあって、かかる県の姿勢に表立った批判はなされていない。

風評被害対策については、豊島事件において、香川県が、溶融施設が所

在する直島住民を対象に、30億円の基金（対策給付金）を設けている。但し、基金については、実際の認定が難しいとか、給付すれば風評被害を認めたことになり、かえって被害が増大することから、抜かすの宝刀で終わってしまうのではないかと指摘もあり、徹底した汚染拡散の有無の調査と情報開示、全国に対する積極的な安全性のPRこそが重視されるべきであるとの意見も強い。

(6) 地元県庁による検証委員会の設置と意義等

ア はじめに

青森・岩手両県は、平成14年10月から同15年3月までの間、自県の本件に対する従前の対応の当否を検証し、その結果を県民に報告して県費投入の理解を得ると共に、再発防止策を講ずる目的で、検証委員会をそれぞれ開催し、報告書を取りまとめた。このように、不法投棄の行為者（原因者）に対する監督責任を負っている自治体が、従前の監督権の行使の当否を検証する試みは、前例のないものとされる。当該検証にあたっては、本件の刑事事件が最高裁に係属中であるため刑事記録の取り寄せができないなどの制約を受けるものであったが、かかる検証がなされたこと自体は評価されており、環境省も、平成15年10月、特措法3条の定める基本方針に関し、都道府県が特定支障除去等事業を行うにあたっては、当該自治体に対し、自らの従前の対応などについての検証を行うべきものと定めており、両県の検証作業は、その先駆的役割を担ったものといえることができる。

イ 岩手県検証委員会

岩手県の検証委員会は、検証の対象時期を、平成7年9月（青森県から不法投棄の通報がなされた時点）から平成12年8月（岩手県が三栄化学に対する収集運搬業の許可を取り消した時点）までとした。

同委員会は、検証すべき行政責任を、個々の県職員個人の行為ではなく、岩手県の組織全体としての行政責任とし、かつ、検証の対象を、平成8年11月に行った三栄化学に対する収集運搬業の停止処分、その後のフォ

ロ一、平成12年2月に行った収集運搬業の更新許可、その後の措置命令や許可取消処分という行政としての個々の監督権の行使に特定した上で、につき妥当、につき違法ではないがもう少し厳しく監視すべきであった、につき違法、につき妥当、と判断した。再発防止策としては、関係機関との連携強化や職員研修、監視や処分などの対応の徹底、廃棄物処理法の不備を補うための条例の制定などが提言された。

この中では、県の権限行使を違法と判断した が、特に注目、評価されている。同委員会は、この時点（平成12年2月）では、すでに刑事事件の強制捜査が着手されており、不法投棄の実態を県も相当に把握していたことから、不許可処分や許可保留、事情聴取などの調査義務を尽くすなどの選択肢を取り得、かつそうすべきであったのに、怠ったものであることを理由に、違法であると判断したものである。

ウ 青森県検証委員会

青森県の検証委員会は、検証の対象時期を、平成11年11月（強制捜査の着手時期）までとした。始期は明確ではないが、三栄化学が青森県に一般廃棄物最終処分場の設置届出を提出した昭和55年からということのようである。

同委員会は、検証の方法につき、「県の三栄化学に対する監督の仕方に落ち度があったかどうか」という考え方をとり、平成8年6月6日（三栄化学が、土地所有者である源新と土地賃貸借契約を解除したことを理由に、事業場への立入を拒絶した日。）以前の対応には、様々な問題があるものの、落ち度があったとまでは言い切れないとし、同日以降は、三栄化学が不法投棄を行っている蓋然性が高いものと認識していたのに、その是正のため取りうべき手段をとらず、その手段の検討さえ行っていない点で、落ち度があるとした。再発防止策は、岩手県検証委員会と概ね同様であるが、県行政が従前の甘い対応を改め、業者に対する対応を毅然と行うべきことが強調される反面、条例制定についての言及はなされていない。

同委員会の報告には、「わかりにくく、不十分だ」などの不満の声が、田子町などから上げられている。確かに、報告書からは、検証の対象となる行政責任の意義が明らかにされておらず、「落ち度がある」というのは、監督権行使が妥当でないというにとどまるのか、違法性までも認められるというのか明らかではない。また、特定の権限行使の適法性を検討する岩手県検証委員会報告書と比較すれば、平成9年3月や同年12月の更新許可については、当時の具体的状況を精査し、県の取りうべき対応などにつき検討することが望ましかったのではないかという印象を受ける。さらに、同委員会において行われた地元住民・現地監視員からのヒアリングや新聞等の報道により指摘されていた多くの具体的問題点（三栄化学が平成3年に処理施設の農地転用許可を申請した際、田子町農業委員会が強硬に反対したにもかかわらず、転用許可がなされた問題や、平成10年に現地監視員から不法投棄の報告書が提出されていた問題など）が、同報告書には取り上げられていない。そのほか、同報告書内に、提出資料に反する記載があったこと（三栄化学が設置した最終処分場が、最後まで空の状態であったと指摘されたが、航空写真には、廃棄物と見られる画像が写っていたこと）なども批判されている。田子町住民は、同委員会が、県が十分な対応をしていれば本件（不法投棄）を防ぐことができたのかどうかを判断しなかったことに、強い不満を表明している。また、同委員会が、発覚後の県の対応（特に、三栄化学のマニフェストの逸失問題）まで検証の対象としなかったことを批判する見解もある。

エ 流入県の対応のみの検証の限界

これら検証作業は、あくまで、岩手県であれば同県庁の、青森県であれば同県庁の対応の検証しかしておらず、他の都道府県や排出者側など他の当事者の対応についてまで検証したものではないから、事件全体の検証という性格まで有するものではないことに留意しなければならない。例えば、現場に投棄された廃棄物が、具体的にどのような経緯・経路を通じて本件

現場に持ち込まれたものであるか、それにつき排出事業者や処理業者などはどのように関与していたかなどの検証までなされているわけではない。当委員会が岩手県庁にヒアリングに赴いた際にも、岩手県庁の職員から、「検証委員会の報告からは、どうしてこのような大規模事件が発生してしまったのか、十分な説明がなされていない」という意見がなされていた。

(7) その他、岩手・青森両県庁の対応（再発防止策等）

ア 再発防止策

青森・岩手両県は、事件後、秋田県らと共同して県境地域の合同パトロールやヘリコプターによるスカイパトロールを行っているほか、県警OBをいわゆる産廃Gメンとして採用するなどの警察との連携を図り、また、行政処分を受けた業者の公表などの情報開示にも務めている。

そのほか、岩手県は、市町村と共同して監視体制を構築すべく、県内の希望する市町村にも産業廃棄物処理施設への立入権限を付与するなどしており、青森県も、行政・事業者等が不法投棄の撲滅のため情報を交換することなどを目的とする県民会議を開くなどしている（詳細は、特措法に基づく実施計画書に記載されている。）

イ 適正処理実現のための条例制定等

以上のほか、不法投棄に直接関係するものではないが、両県は、秋田県と3県共同で「県外産業廃棄物の搬入に係る事前協議条例」「産業廃棄物税条例」を制定した。前者は、県外からの産業廃棄物を搬入しようとする排出事業者等に、知事との事前協議を義務づけることを骨子とする条例であり、従前から行っていた行政指導を義務化したものである。後者は、産業廃棄物の最終処分場への搬入量を課税基準とし、納税義務者を排出事業者及び中間処分業者とするものであり、産業廃棄物の発生抑制、再利用、その他の適正処分に必要な費用に宛てるために徴収するものである。

さらに、岩手県は、独自に「循環型地域社会の形成に関する条例」を制定した。同条例は、現行産業廃棄物法の不備を補う目的で制定されたもの

で、産業廃棄物の自県（圏）内処理の原則を掲げ、再生利用の促進、優良処理業者の育成などを定めている。不法投棄との関係では、特に、廃棄物処理法が定める廃棄物のみならず、その他の一度使用され、若しくは使用されずに収集され、若しくは廃棄された物品等であれば、これにより環境汚染の蓋然性が高いと認められる場合には、知事が掘削等の調査命令及び原状回復等措置命令を行うことができるとされ、有価物偽装に対して早期に対応することができることが注目される。ただ、発生抑制を推進させるための施策についての規定や、自社処分に対する規制（千葉県における処理票制度のようなもの）は設けられていない。

(8) 地元自治体・地元住民の動向

ア 田子町・田子町住民

田子町役場は、平成元年に三栄化学が千葉から一般廃物を持ち込んでいたことが発覚した際には、千葉市に引き取りを要求すると共に、三栄化学にも厳しい態度を示していた。ところが、平成3年、三栄化学が中間処理施設を建設するにあたり、同社との間で「環境保全に関する協定」を締結して建設を容認したあとは、刑事事件の着手による発覚まで、本件において特段の動きを見せることはなかった。

地元住民には、刑事事件の着手に至るまで、県の保健所に苦情などを通報する者が何名かいたが、これほどの大事件にもかかわらず、三栄化学に対し住民が操業停止を求める反対運動を行うなどという事態は、最後まで行われることはなかった。その原因としては、本件現場が町の中心から離れた山間部であり、住民の目が行き届かなかったことのほか、同町や特に現場付近の地区が過疎状態にあり（なお、田子町の人口は、7500人程度である。）一時期は地元住民が数十人も三栄化学で勤務していたり、同社と商取引していた者もあり、さらには風評被害の発生を恐れるなどの事情から、不法投棄を知り、又は怪しいと思っけていても、声を上げにくい状況が強くあったものと言われている。

本件発覚後、田子町及び住民は、事件解決に向けた青森県の動向を見守っていたが、平成14年3月に、県が、地元住民に対し、現地封じ込め案を突如表明したことで、住民側が強烈に反発、同年4月、周辺地区の住民らが「田子の声百人委員会」を組織した。同会は、県に対し、徹底調査と全量撤去を基本とする原状回復や、風評被害対策を求めることなどを基本方針とし、田子町もこれに追従し賛助している関係にある。

その後、青森県もかかる動きを尊重し、合同検討委員会には田子町長のほか、前記百人委員会の代表も委員となるなど、地元住民の意見を積極的に聞こうという姿勢は示しているが、前記のとおり、原状回復方針を巡り青森県の対応の変遷があったことや、従前の県庁の対応や調査が不十分であったと指摘されていることなどから、地元側の青森県に対する不信感は強く、田子町は、合同検討委員会の解散後、青森県に対し、汚染状況の再調査、現に流出している汚水の早期処理、風評被害対策などを求める詳細な意見書を提出するなどしている。

また、田子町では、町議会議員を中心に、廃棄物等の撤去にあたり、現地処理施設（熔融炉）の設置を求める意見が強くなされている。これは、同町内では、すでに風評被害が発生しているとの声も寄せられているなど、被害者意識が強いことから、地元で雇用などの利益を生じることができる仕組みも設けて欲しいとの要望が根強いことによる。但し、同施設を設けることには、結局、ゴミを形を変えて地元に残すことになることや、熔融炉の安全性や有用性に対する疑問（技術的な未成熟さや爆発事故の危険性などが指摘されていること、必ずしも雇用等に結びつくわけではないこと）から、地元内でも消極視する意見も少なくない。

イ 二戸市・二戸市住民

二戸市側では、三栄化学が岩手県より処分業の許可を受けていないことから、田子町側で平成元年に起こった一般廃棄物流入事件のような出来事はなく、事実上、刑事事件の着手まで、三栄化学と特段の関わりを持った

ことはない。但し、現場に近い地区などの住民の一部が、三栄化学に勤務していたことなどから、一部の地元住民において、不法投棄を知り、又は怪しいと思っけていても、声を上げにくい状況が強くあったことは、田子町側と同様であると考えられる。

事件発覚後、平成14年3月まで市及び住民側に特段の動きがなかったこと、同月に公表された青森県の封じ込め案が、二戸側でも地元住民の強い反発を受けたことは、田子町側と同様であるが、地元住民組織「二戸・自然と環境を守る会」が結成されたのは、田子町側の1年後である平成15年4月であり、また、両県の特措法に基づく実施計画案の策定において、二戸市から両県に提出される意見も、田子町のそれに比べれば、ごく簡素なものに止まるなど、全体的に見て、二戸市側の動きは、田子町側と比較し、非常に低調なものに止まっており、市民の関心も高くはない。これは、本件現場が、二戸市の中心部はもとより、直近の集落からも遠く離れていること、風評被害の発生の可能性が田子町側より乏しいとされていること、廃棄物が搬入されていたルートも、二戸市内は通過していないこと（田子側か、二戸市の西隣の浄法寺町を經由）、汚染拡散につき、本件現場の地下水の流れの関係上、被害が生じるおそれがあるのが、もっぱら青森県側とされていること、岩手県が早期に全量撤去の方針を打ち出したことなどから、県庁の対応に委ねる姿勢が強く、独自の活動を行おうとするインセンティブが乏しいことによるものと考えられる。

但し、二戸側の近隣住民が特に関心を寄せており、現在もなお解決していないのが、三栄化学が本件現場で操業を開始する以前である昭和56年から昭和60年ころまでの間に操業していた本件現場付近の牧野（二戸側の河川の水源地にあたる）内に有害廃棄物が投棄されていないかどうかという問題である。この点については、水質汚染は確認されていないと報告されているが、調査の不十分さを指摘する声が多く、住民の不安が広がっていることから、青森県が、ボーリング調査を行う方向で牧野の所有者（農業

法人)と交渉しており、まだ実現には至っていない。

ウ 馬淵側下流域(八戸市など)

本件の汚染が拡散した場合には、八戸市を中心とする馬淵川下流域数十万人の水利用に支障が生じることから、本件は、同流域の住民にとっても、大きな関心事となるべき事柄である。同流域では、平成14年ころから流域12市町村などで連絡会を作り、両県に対し、汚染拡散防止等の要望の申入れをしており、両県とも、同連絡会に対しても説明会などを行っている。

(9) 国(環境省)の対応

ア 両県庁に対する協力姿勢と環境省の積極姿勢

環境省は、本件を排出事業者の責任のモデルケースにしようという見地から、両県に対し責任追及の徹底を求めると共に、強い協力姿勢を見せている。両県が、平成14年8月、1都8県10市(当時判明していた排出事業者が所在するもの)の担当者を集めて行った関係都県市部長会議において、排出都県に強く協力要請をし、その結果、両県が同年10月以降に首都圏所在の排出事業者を対象に行った説明会(調査)において、多数の参加が得られたことや、排出事業者に対する措置命令の可否において生じた論点に関する両県からの照会に対し、措置命令を可能とする趣旨の回答(両知事連名での発令など)を迅速に行ってきたことなどが、その例とされる。

また、本件のみを対象とするものではないが、環境省は、廃棄物処理法の平成12年改正により、不法投棄や不適正処理に対する行政の監督権行使が大幅に強化されたことに伴い、平成13年5月、同改正法に基づく監督権行使のガイドライン(行政処分の指針)を定めた通知を行い、行政指導に過度に依存していた従前の都道府県等の現場実務を改め、違反行為に対しては、積極的に行政処分等を行うことを要請している(環廃産第260号)。この中では、特に、有価物偽装の問題につき、客観的違反状態をもって違反事実を認定すべきこと、措置命令の対象となる生活環境の保全上の支障については、その「生活環境」が、環境基本法2条3項に規定する「生

活環境」と同義であって、社会通念に従って一般的に理解される生活環境に加え、人の生活に密接な関係のある財産又は人の生活に密接な関係のある動植物若しくはその生育環境を含むものであり、かつ、当該環境に何らかの支障が現実には生じ、又は通常人をしてそのおそれがあると思わせるに相当な状態が生ずることをいうと解すべきこと、同改正法施行以前の違反行為に対しても措置命令が可能であるとしていることなどが注目される。但し、同通知については、内容はともかく、手続的意味で、地方分権との関係で問題視する見解もある。すなわち、地方分権改革により機関委任事務が廃止されたことに伴い、同法に基づく都道府県等の監督権行使が、法定受託事務とされ、同通知の法的性格も、地方自治法245条の4に基づく技術的助言にあたりと解されるところ、通知の体裁が、「命ずること。」「取り消すこと。」「されたい。」という命令的な表現になっているなど、機関委任事務時代における通達の表現そのものであって、適切ではないという点である（北村喜宣「揺れ動く産業廃棄物法制」152頁）。環境省が、適正処理実現のため積極姿勢を示していること自体は歓迎されるべきであるが、そのことによって地方分権の趣旨に反する国の権限拡大を招くような副作用を生むことがないよう、注視していくことが必要である。

イ 特措法制定

そして、国の本件に対する支援策の最大のものが、平成15年6月に成立した特措法であり、これにより、県の代執行費用の補助拡大を定めた廃掃法の平成9年改正施行以前の不法投棄についても、同様の補助（国が対策費の半分ないし3分の1を補助）を行い、さらに、県の負担部分についても、地方債の発行を認め、その償還の半額を、国が地方交付税で穴埋めすることが可能になった。現在まで同法に基づく申請がなされた本件、豊島事件のいずれも、産廃流入県の実質負担割合が総事業費の4割程度とされ、流入県の負担が大幅に軽減されることになった。

もっとも、かかる法制についても、事件全体における流入県自身の責任

割合が、どのケースでも常に同一とは言えないため、一律4割程度の自己負担となっていることは、不十分であるといえる。

ウ 廃棄物処理法改正

国は、本件発覚の前後から、かねて広く指摘されていたとおり、従前の廃棄物処理法に不備があったことを認め、排出事業者への責任追及などの大幅な監督権行使の拡大を認めた平成12年改正など、毎年のように改正を行ってきている。もとより、かかる改正は、本件のみを意識してなされたものではないが、本件に対する反省も、改正法の動機の1つになっているものというべきである。

この点、特措法の制定と同時になされた同法の平成15年改正に触れると、同改正法では、都道府県の調査権限の拡充（廃棄物であることの疑いがある有価物偽装事案において、報告徴収・立入権限を付与）、不法投棄未遂罪の創設などの罰則強化、国の権限強化（緊急時の国の調査権の創設など）、悪質処理業者への対応の厳格化（許可取消の義務化など）、リサイクルの促進などが定められた。これに対し、中央環境審議会では、拡大生産者責任の導入や土地所有者の責任強化（届出の義務化）、自社処理に対する規制強化（運搬車へのステッカー表示義務）、電子マニフェストの導入なども議論されたが、結局は、見送られた。

(10) 排出事業者の動向等

事業者は、その事業活動に伴って生じた廃棄物を、自らの責任において、適正に処理しなければならない（廃棄物処理法3条1項）。

本件現場に投棄された廃棄物を排出したとされる排出事業者については、前記のとおり、首都圏に本社を置く6社が、無許可業者への処理委託を理由に青森・岩手両県知事連名の措置命令を受け（ほか、岩手県知事からの命令が1社）、これに従ったこと、これに先立ち、両県が排出事業者に対して説明会を行うなどして調査を行い、その多くがこれに応じたという程度の対応がなされたに止まっている。ただ、医療系廃棄物の排出事業者サイドである

東京都病院協会が、平成15年5月に本件現場を視察した際に、関係機関に募金を呼びかけたいという意向を示したことが、排出事業者からの費用負担の動きとして注目される。

なお、近時、中間処理業者が悪質事業者に処理委託したりマニフェストを偽造するのを未然に防止すべく、GPS（衛星利用測位システム）を用いた廃棄物の画像追跡サービスを利用する排出事業者や、第三者によるマニフェストのチェックを行い始めた排出事業者が現れたり、大手損保が排出事業者責任保険を発売するなど、独自の防衛策を講じる事業者も現れ始めている。

(11) 排出者側の都道府県の動向等

ア 廃棄物処理法は、各都道府県に対し、区域内における産業廃棄物の適正な処理が行われるように必要な措置を講ずることに務めなければならないと定めており（法4条2項）、本件の排出事業者が所在する各都道府県23都道府県18政令市も、本件と関係がないなどということとはできない。

この点、前記のとおり、平成14年8月の関係都県市部長会議において、環境省より青森・岩手両県の排出事業者責任追及のための協力要請がなされ、排出事業者への調査に対し協力を行った以外には、本件に対し特段の動きはみられず、費用負担の問題となると、一様に消極的な姿勢を示しており、具体的な動きは見あたらない。これに対し、排出者側の都県にも、排出事業者や処理業者に対する監督権限の不適切な行使と不法投棄との間に因果関係や過失を認めうるのではないかと指摘する見解もある。

イ 埼玉県（懸南衛生に対する監督権者）

排出者側都道府県の中でも、埼玉県は、本件において、中間処理業者として大量の廃棄物を現場に持ち込んだ懸南衛生に対し中間処理業の許可を与えていたという点で、他の都道府県とは異なる立場にある。そのため、流入側、特に岩手県においては、埼玉県の監督責任を問う声が強い。

埼玉県の責任を問う声が強く主張される背景には、懸南衛生が、本件の発生以前から、平成4年にドラム缶を大量に佐賀県唐津市に持ち込んでい

たことが発覚し、再委託禁止違反の疑いがあるものとして埼玉県議会でも取り上げられたり、当時から、同社の処理施設がある埼玉県栗橋町に大量の廃棄物を放置していたなど、相当に問題のある業者であることが本件発生以前から認知されていたのに、埼玉県が、同社に対し営業停止処分などの行政処分を行うことが一切なかったという事情がある。

ただ、埼玉県の問題を検討するにあたっては、同県が、最大の排出元である首都東京が排出する産業廃棄物を集中的に受け入れ、これを中間処理しているという事情にも留意する必要がある。

(12) マスメディアの対応等

本件に対しては、事件発覚以来、地元主要3紙（東奥日報社（本社・青森市）、デーリー東北新聞社（本社・八戸市）、岩手日報社（本社・盛岡市））が精力的に取材、報道している。そして、インターネットにより従前の関連記事や特集記事を閲覧できることから、本調査及び報告書のとりまとめにあたって、これら記事が随時閲覧できたことが極めて有益な役割を果たした。

なお、特集記事については、青森側（東奥日報・デーリー東北）と岩手側（岩手日報）とでは、かなり違いがある。すなわち、青森側2社は、青森県の対応の検証を行い当否を問う記事が多いのに対し、岩手日報は、排出者側の責任を問うと共に、併せて国内外の先進的な不法投棄対策、他の住民運動を取り上げるものが多く、両県の抱える問題や立場、関心の違いを間接的に浮き彫りにするものとなっている。

第3 視察の内容と概略

1 視察の日程と概略

本調査における現場視察及び関係者からのヒアリングは、平成15年10月31日（金）から翌11月1日（土）までに行った。本視察は、当委員会廃棄物部会より9名が参加したほか、東北弁護士会連合会より合同視察の申入があり、同連合会人権公害対策委員会委員を中心とする同連合会会員計7名の参加を得て、合同調査団という形で、計16名により行ったものである（その他に、日弁連事

務局 1 名、アドバイザーとしてルポライター 1 名が同行)。なお、本報告書の作成にあたっては、当委員会廃棄物部会と同委員会とで協議の上で、報告書のとりまとめを行った。

本視察においては、時間等の都合から、調査団全員が青森・岩手両県庁を訪問するのは断念し、県庁への聴取においては調査団を青森班・岩手班の 2 班に分けて、10月31日の午後にそれぞれ県庁の担当職員から本件の経過と対処の状況などを聴取し、同日の晩に、現地付近に所在する公民館に移動し合流して、現地の周辺住民や地元自治体の担当者などから事情を聴取し、翌11月1日に不法投棄現場を視察して解散するものとした。

2 青森県庁ヒアリング

青森県庁のヒアリングにおいては、同県から、県境再生対策室（環境生活部とは独立した組織であり、室長は部長と同格とされる）の次長以下が出席し、ヒアリングを受けた（なお、室長は出張により欠席とのこと）。

青森県の場合、岩手県と異なり、原状回復方針を巡る対応の変遷や地元住民との対立が目立ったことから、まず、その点について質問したところ、同県は、もともと封じ込めを方針としたのではなく、遮水壁により汚染拡散防止を行うことを示したに止まり、その後も、幾つかの案を検討している旨を示したに止まるのであって、県として正式に方針を示したのは、本年8月に三村知事が原則全量撤去を示したのが初めてであるなどの説明があり、また、地元住民との関係については、県の対応につき誤解されている面が多く、その点は県の説明の仕方に不手際があったことを認めざるをえないので、今後は、誤解を解き、信頼回復に努めたいとの決意表明がなされた。

青森県の場合、従前の調査手法が不十分ではないかとの新聞報道などによる指摘があることから、調査手法の内容や相当性についての質問も行ったが、この点は、具体的な調査手法を説明しながら、それが岩手県がとった手法に劣るものではないとのことであった。

次に、現場の所有権の帰属の問題につき質問したところ、県としては、相続

人である源新の親族から土地を取り上げることを検討したが、それが難しいとの判断に達したため、同人から土地を県に寄付してもらう方向で検討、交渉しているとのことであった。ただ、この点は、代執行による求償権を同人に対し主張し、土地を強制執行することが可能であり（岩手県が行っているように、個人に対して措置命令を行うことで、求償も可能になるはずである。）原因者に対する責任追及の徹底が、県費や国費の投入の前提条件になっていることに鑑みれば、これを避けて任意の寄付を求めるという手法を取ることに、コスト面では考慮に値するにせよ、疑問の余地がないわけではない。

次に、青森県が三栄化学に対しマニフェストを徴求することが遅れた結果、マニフェストが廃棄されてしまった問題につき、どうすればかかる事態を防ぐことができたのかにつき、議論がなされた。青森県庁からは、三栄化学がマニフェストを任意提出せず廃棄する意向であることを県庁に通告した同社代理人弁護士を批判する趣旨の意見がなされたが、県自身が、再発防止のため具体的に何をすべきかについては、調査団から、証拠保全がとられるべきではなかったかとの指摘がなされたに止まった。

その他、田子町が要望している溶融炉の建設問題や本件現場外の牧野に対する調査、情報公開に対する姿勢などにつき質疑応答がなされ、前記第2で詳述したような説明がなされた。排出事業者責任の追及につき、マニフェストの解析作業が完了する時期についても訊ねたが、その目途はまったくたっていないとのことであった。

3 岩手県庁ヒアリング

岩手県庁のヒアリングにおいては、同県から、環境生活部長以下が出席し、ヒアリングを受けた。なお、同ヒアリングにおいては、合同検討委員会の委員である田村彰平弁護士（岩手弁護士会）も同席した。

岩手県のヒアリングでは、調査団から、他の不法投棄事案では、自治体が封じ込め策を採用しようとする人が多いにもかかわらず、全量撤去方針を早期に打ち出したことについての理由を問う質問があった。この点については、住

民の要望に応えるなどの一般的な説明のほか、松尾鉱山事件（昭和47年に閉山した東洋最大級の硫黄鉱山であり、汚染が北上川まで拡散して大問題になった。岩手県は、中和処理施設を設置して汚染拡散を防止しているが、年間6億円の出費を半永久的に行わなければならない。）に対する反省から、後世に負の遺産を残すまいという県民意識が強いのだという説明がなされた。

跡地利用及び所有権の帰属の問題について質問したところ、県が土地を取得する方向で検討しているが、代執行による求償権に基づく差押の形で行うか、それ以外の方法によるのか、まだ検討中であるとのことであった。

豊島事件では、刑事事件の確定記録が開示され、事件当事者の対応が具体的に明らかにされたことが、事件解決の進展に大きく寄与したとされていることから、岩手県が希求している排出者責任の追及にあたっては、刑事事件の記録の入手を試みたのか訊ねたところ、未だに上告事件が係属中であり確定していないため入手できないこと、岩手県では、最高裁等が開示ができないかどうか内々に打診したこともあったが、消極的な回答を受けたとのことである。

また、特措法に基づく実施計画案において、環境省から、土壤環境基準を下回る廃棄物等の撤去につき補助を行わないと通知された問題につき、全量への補助を求める岩手県側の主張の論拠につき質問したところ、特措法は不法投棄や不適正処理に起因する生活環境の保全上の支障の除去又は発生の防止を目的としており、環境省自身が、当該「生活環境の保全上の支障の除去等」とは、社会通念に従って一般的に理解される生活環境に加え、人の生活に密接な関係のある財産又は人の生活に密接な関係のある動植物若しくはその生活環境に何らかの支障が現実には生じ、又は通常人をしてそのおそれがあると思わせるに相当な状態があることをいい、土壤環境基準を上回ることを要件とするものではないと解釈していること（環境省告示第104号・平成15年10月3日）同じ要件を定めた廃掃法19条の5に基づく措置命令の運用でも、環境省は、土壤環境基準を問題とすることなく、上記解釈と同様の解釈を示し、上記支障やそのおそれがあると思わせるに相当な状態があれば発令すべき旨を定めていること（環廃

産第260号・平成13年5月15日)からすれば、土壤環境基準を要件とするのは整合性がないのだという説明がなされた。

また、マニフェストの分析状況については、懸南衛生から提供を受けた分の分析は終え、当該分析により割り出した排出事業者から報告徴収をして集めたデータを解析しており、現在、1万社のうち3000社程度まで終えていることなどの説明があった。また、青森県が三栄化学のマニフェストを確保し損ねた問題に触れ、懸南衛生のマニフェストでは、三栄化学に最終処分委託がなされたことまで分析・立証しなければならず、責任追及にかなりの困難・限界が伴うのに対し、三栄化学のマニフェストであれば、現場に持ち込まれたことは確実に立証できることから、排出事業者責任の追及がかなり可能・容易になったことを指摘し、当該マニフェストの逸失を強く嘆く意見もなされた。

また、措置命令などの廃棄物処理法に基づく責任追及のほか、その他の手段（民事訴訟や公害調停など）を通じた排出者側（排出者側都道府県を含む）に対する責任追及に対する意欲ないし認識を訊ねたところ、流出先の自治体が一方的に費用を負担し、自圏内で処理せずに地方に廃棄物を押しつけている排出元の自治体が頼りすぎることに納得がいかない、何らかの手段を講じたいが、いまだ検討中であって、当委員会の意見もぜひ聞きたいのだという強い意欲の表明があった。

その他、現在及び今後の原状回復・撤去等作業を巡る両県の協力の状況、今後の排出事業者に対する措置命令（特に不適正価格での処理委託に対する措置命令の可能性）、今後の不法投棄防止のための住民側との連携のあり方（地域ぐるみの通報ネットワークの形成を行っていること）、岩手県が、独自に「循環型地域社会の形成に関する条例」を設けた経緯や条例の説明などにつき質疑応答がなされた。

なお、岩手班は、県庁ヒアリングのあと、岩手弁護士会に移動し田村弁護士と懇談した。田村弁護士からは、岩手県が盛岡地裁に対し三栄化学の財産に対する仮差押の申立を行った際の法的構成（事務管理に基づく費用償還請求権を

被保全権利とするもの)や両県共同で行った措置命令の特殊性(排出事業者が現に排出した廃棄物や排出場所を特定せずに措置命令を行ったことなど)についての説明と、それが極めて先駆的な試みであって、弁護士・弁護士会としても、かかる県庁の対応を承けて、立法的解決が必要かどうかも含め、さらに議論・検討を深めるべきである旨の意見がなされた。

4 地元関係者ヒアリング

地元住民側からのヒアリングは、田子町の上郷公民館で行い田子、二戸の地元住民ら約六十人が出席した。出席者の中には、田子町・二戸市の各住民団体メンバーのほか、田子町長及び同役場の担当者、二戸市役所の担当者、二戸市の環境保護団体「カシオペア環境研究会」のメンバーなども出席した。

まず、田子町住民に対し、青森県庁の従前の調査内容に対する不信の理由につき質問したところ、県が、依頼先の調査コンサルタント会社の簡単な調査内容を鵜呑みにしているのではないかと、ラグーン地帯の水質汚染の調査について、汚染は池の底部に沈殿しているのに、上澄みを採取して調査しているとの指摘があった。他方、徹底調査や住民側の意見を反映させるため、合同検討委員会の技術部会などの専門家検討会において、住民側の立場に立った専門家を探して委員として選任するよう求めたことはないとのことであった。これに対しては、調査団より、他の環境汚染事例において住民側が自治体と交渉することで住民側の意思を自治体の調査活動などに反映させる仕組みができあがった例を紹介すると共に、住民自身が、その例を勉強して青森県などに働きかけることを検討してはどうかとのコメントがあった。

次に、住民組織の規模、内実や他の住民運動との連携の有無などを訊ねたところ、田子町側より、他の住民運動との具体的な連携は未だにないこと、元来、保守的な面が強い土地柄であって、地元住民には行政任せの体質が強く、多くの町民は、百人委員会に任せておけばいい、自分たちはなにもしなくてもよいとか、多くの住民が元従業員ないしその家族、親族であるため、事件のことを口にすることを憚る雰囲気、認識が蔓延しているのだという説明があった。また、

百人委員会の中心メンバーが高齢者が多いことに触れたところ、過疎地域であって高齢者が多く、若い世代との間に立つ中間の年齢層が住民に不足していることが要因の一つであるとの説明があった。

次に、地元の中高生などが環境教育の一環として現場を見学するのが増えていること、岩手県では、条例により市町村を通じて本件現場を見学できるようになっていることなどを取り上げ、環境教育を講じるための取り組みの有無について訊ねたところ、地元住民組織の役員が、地元の中高生の現場見学の案内や学校での勉強会での協力などを行っていることが紹介された。

次に、二戸・自然と環境を守る会に対し、調査未了のため汚染の有無が問題となっている現場付近の牧野に関する問題につき訊ねたところ、従前より、首都圏からのトラックが来ており、悪臭などが話題になっていたことなどが説明された。また、現場周辺地区の地元住民や中学生などが現場を見学したところ、関心が深まったことなどをあげて、より多くの人に現場を見学してほしいとの要望があった。

また、豊島では住民会議がホームページを開設して住民の声を全国民に伝達する努力をしているのに対し、本件では住民組織や田子町や二戸市が、インターネットのホームページを利用して本件についての地元側の姿勢・意見などをアピールするという試みはなされていないが、そのような検討はしていないのか（或いは、自治体のホームページに取り上げていないのは、風評被害を恐れていることか）と質問したところ、田子町からは、風評被害をおそれて掲載していないのではない、検討しなければならないことだとは考えているが、人員不足等からそこまでには至っていないとの説明が、二戸市からは、まだ具体的に検討したことはない、今後、市長と相談したいとの説明があった（なお、田子町は、平成16年3月、本件に関し、田子町としての意見などを詳細に整理したサイトを町のホームページ内に設置した。）

カシオペア環境研究会からは、シンポジウムの開催や見学会の実施などにより二戸市民などの関心を高める取り組みをしていること、ホームページの開設

による本件に関するPR活動も準備中であるなどの説明があった。

現地処理施設の建設の是非の問題につき質問したところ、出席した田子町議から、調査団に対し、溶融炉についての質問や建設を求める強い要望が相次いでなされた。これに対し、調査団より、溶融炉は、必ずしも地元雇用などの利益をもたらすものではなく、相応の危険も否定できないので、まずは、住民自身が、十分に勉強することが必要ではないかとの指摘があった。他方、百人委員会からは、むしろ、廃棄物を形を変えて地元に残すことを不安視し、溶融炉の設置につき消極的な意見もなされ、この問題についての田子町内の意見がなお一致を見ないものであることが窺われた。

本件では、住民側から排出者側に対し公害調停を申し立てることを期待する意見もあることから、そのような動きの存否につき質問したところ、特に具体的な動きは窺い知ることができなかった。ほとんどの住民にとって、折衝相手として意識しているのは地元の県庁であり、地元県庁を飛び越えて排出者側にまで具体的に何かを求めていくほどには住民内部でも議論が深められていないという印象を受けた。

5 現地視察

現地視察においては、午前9時ごろに視察を開始し、まず、青森県側から視察し、次いで、岩手県側に移動した。視察にあたっては、両県庁とも、多くの関係職員（本庁及び保健所等の出先機関の職員多数）が臨場し、詳細な説明を受けながら現場を廻ることができた。

最初に、青森県側の現場下部に位置するラグーン地帯（現場からしみ出る汚水が、谷の沢を下って形成された池の一群）を視察、汚水の流出状況を確認し、その後、不法投棄現場に移動した。

事件発覚当時、現場の地上に放置されていた高濃度の廃棄物などは、早期に撤去されていた上、現場に平成15年夏まで放置されていたRDF様廃棄物も、措置命令を受けた排出事業者が同年秋に大半を撤去したことから、地表面には廃棄物の姿がほとんどなく、すべて地中に埋まっている状態のため、現場は、

一見するとただの原野にも見まがうような状態であった。ただ、汚水が流出し、青森県側で汚染除去目的でバーク（樹皮袋）を設置している沢の源頭や、汚水が残っている池や水たまりなどで、汚染の存在を現認できたほか、異臭の発生を確認することもできた。

当時は、すでに両県とも特措法の実施計画案の同意に先立ち、年末には現場にキャッピングなどの汚染拡散防止措置を開始することを明らかにしていたことから、廃棄物が地中深く埋まっている原野の状態を視察できるのは、これが最後の時期である旨が説明された。

視察には、一部の地元住民が同行したほか、二戸市内の市立中学校の生徒数名も参加した。これは、同生徒らがちょうど環境学習の一環として本件を研究しており、見学を計画していたことから、同行を提案し了承を得たことによるものである。調査団の中には、法教育ないし環境教育の視点から、同中学生と一緒に現場を歩き、適宜懇談を行いたいとの希望があったが、現場の混乱ないし事前連絡の不備等の事情から、十分にそれを果たせなかった。その点については、遺憾なことというべきであり、今後の視察等における検討課題にされるべきであるとの意見がなされた。

なお、所定の視察時間の終了後、調査団アドバイザーであるルポライターの案内で、県職員から案内を受けた箇所以外にも、汚水の流出を確認できる沢などがある旨の指摘を受け、参加可能な委員のみで、2カ所の沢を視察した。その際、現に、金属混じりの汚水が流出している状況が現認できたが、同氏より、当該沢には、未だに十分な調査が行われていない旨の説明があった。

第4 視察後の状況について

1 特措法に基づく実施計画案に対する国の同意

本視察のあと、両県は、国との間で同意に向けた折衝を継続していたが、平成16年1月21日、国（環境大臣）の同意が得られた。国の平均補助率は、両県とも43%ないし44%となり、その余の各県の負担部分も、地方債を発行しその一部を地方交付税で手当するため、最終的な費用負担は、両県とも、全体の

4割前後となる。環境省は、当該同意を行うにあたって、県境部分の汚染拡散防止対策につき両県に修正を求め、青森県は県境部分に対する遮水壁の設置を取りやめ、岩手県も県境部分に崩落防止のための土留め工事を実施することとなった。

また、岩手県が主張していた土壌環境基準を下回る廃棄物等の撤去に対する援助も、最終的に全量を補助対象とすることが認められた。

なお、この間、香川県も豊島事件についての撤去作業の実施計画案を提出し、平成15年12月に国の同意を受けた。

2 汚染拡散防止対策の開始等

青森・岩手両県は、環境省の内諾を得て、国の同意に先立ち、遮水シートによる汚染拡散防止の工事（キャッピング）を平成15年12月に開始した。また、青森県は、翌16年3月には浸出水の濁りを低減する仮設浄化プラントを設置、稼働を開始した。

上記のほか、岩手県は原状回復に向けた施工システムの基本業務設計に関し民間からの企画提案（プロポーザル）を行い審査しており、青森県も、浸出水処理施設の工事の入札等を実施するなどしている。

3 青森県の風評被害対策

青森県は、平成16年2月、馬淵川下流域を含む計12市町村を対象に総額30億円の風評被害対策給付金を打ち出し、同年3月には風評被害認定のための委員会の発足を定めた。

4 その他

その他特筆すべきこととしては、本件現場土地を相続した源新の遺族が、同土地を青森県に寄付する意向を示した旨報道されたこと、産業廃棄物処理事業振興財団が青森・岩手両県に対し特措法に基づく補助金を交付する旨決定したこと、岩手県知事が、同県議会で青森県に対する責任追及の意向を示したことなどが挙げられる。

第5 本調査の結果と今後の取り組みについて

1 問題点の整理

本調査に基づき判明ないし再確認された現行廃棄物処理法制の不備その他の問題点を、次のとおり整理した。

(1) 排出者側が不法投棄を防止していくための制度の不備・不存在

本件は、都市部から過疎地域に大量の廃棄物が持ち込まれ、不法投棄された事件であるが、現行廃棄物処理法では、排出事業者及びこれに対し監督責任を負う都市部の自治体に対し、不法投棄を未然に防止させることも、発生した不法投棄に対し責任を問うことも、いずれも容易ではないと言わざるをえない。しかし、広域移動が常態化し、廃棄物が存在するリスクが都市部から過疎地域に一方向的に転嫁されていることに鑑みれば、排出事業者及びこれに対し監督責任を負う都市部の自治体の適正処理義務の強化・具体化が必要である。

現在のように大量生産・大量消費・大量廃棄の状況が続く限り、過疎地域に都市部から大量の廃棄物が持ち込まれるという事態が根本的に解消されることはない。本件は、発生抑制や拡大生産者責任（製造者や販売者に、製品の消費後の段階についても責任を課すもの）の具体化施策を導入するのが焦眉の急であることを、より一層裏付けたものといえる。

本件のように、広域的不法投棄を防止できず、流入側の自治体に多大な負担が余儀なくされる現状が放置されるようでは、条例により域外廃棄物の流入禁止規定を設けようとする自治体が現れることが予測される。

(2) 流入側において不法投棄を未然に防止するための制度の不備等

本件では、他の大規模不法投棄事件と同様に、処理業者の初期の不適正処理に対し、監督権者たる行政当局（処理業の許可を行った地元県庁）が厳正な対処をしなかったため大規模化した面が強い。近時、環境省は各都道府県に厳格な監督権行使を求めているが、現場行政がこれを遵守せずに違反行為を放置した場合に、その是正を図る手段が満足にないことが問題である。

他の事件と同様に、本件でも廃棄物は有価物に偽装されて大規模に不法投棄された。本件は、有価物偽装問題の解決の必要性を、改めて浮き彫りにしたといえる。

本件は、県境にまたがる不法投棄事件に対し、各県が満足に連携を図ることができず適正に対処しえない状態にあることを浮き彫りにした。事件後に青森・岩手両県は再発防止の対策を表明しているが、両県の連携に関する具体的な施策は示されていない。

(3) 不法投棄発覚後の事後措置について

本件では、処理業者に対する仮差押の活用が注目されたが、それすらも総代執行費用の百分の一以下に止まる。本件は、処理業者からの費用確保の制度を強化する必要性を、なお一層認識させたものといえる。

本件では、排出事業者が1万社以上に上っているながら、措置命令が発令されたのは、無許可業者への委託が判明したわずか7業者に止まっており、青森県のマニフェスト逸失という特有の問題を考慮してもなお、現行制度の無力さ、使い勝手の悪さは否定できない。不適正価格での処分委託につき立証責任を転換するなど、排出事業者の責任追及を容易にする法改正の是非につき検討する必要がある。また、マニフェスト逸失により責任追及が困難になる事態を回避するため、廃棄物処理の情報を行政が確実に把握できるようにする制度の導入も検討する必要がある。

本件では、代執行を行うにあたり、岩手県が早期に全量撤去を打ち出していたのに対し、青森県が、当初は封じ込めを示唆したため住民の猛反発を受け、長期間の協議を経たあと、最終的に特措法の制定を受けて全量撤去方針を打ち出すという混乱が見られた。措置命令による原状回復が実現できない場合には、全量撤去を原則とする代執行を早期に実現するための制度の導入が必要であり、また、原状回復の費用負担が流入側の地元県民に偏るといふ不合理を解消するため、排出者側に公平の見地に基づく負担を求める制度も必要である。

本件では、原状回復方針を巡り青森・岩手両県に見解の相違があり、これを調整するため長期間を要した一方で、早期に着手すべき汚染拡散防止対策の着手が遅れたなどの問題が見られた。また、事件に対する行政対応を検証するという試みがなされたが、法の根拠のない任意の機関であったことなどから住民の求める事件の真相解明までには至っていない。これら原状回復実現を巡る手続面についても、法による整備が必要である。

(4) 住民等の役割の強化等について

前記(2) のとおり、本件も他の事件と同様に、行政の対応の不十分さが被害の拡大を招く最大の原因になったことから、行政の対応の改善を促し処理業者に適正処理を求めるため住民が取りうる手段を拡大することが必要である。また、住民と密接な関わりのある地元市町村の役割の強化も必要である。

本件は、山間部で不法投棄が行われたため、地元住民内ですら、十分な関心が高いとはいえないとされている。地域住民等の手による地域の環境保持を廃棄物処理法の重要な構成要素として位置づけるべきであり、行政システムに参画することも含め、住民による主体的な環境保護の制度を構築していく必要がある。

本件でも、暴力団関係者が処理業者に関与していた疑いがあるとされている。廃棄物処理における民暴問題は公知の事実であり、行政はもとより住民の権利行使の適正を図るためにも、警察実務の改善を促す必要がある。

本件では、多くの地元住民・生徒児童らが投棄現場を実際に見学することで問題意識を高めることができたとされている。現在のところ、両県が定めている原状回復計画の中で、事件現場の環境教育への活用は挙げられていないが、環境教育のため不法投棄現場や撤去作業等を見学等することが考慮されるべきである。

本件では、現場周辺の住民には、問題を感じていても声を上げることができなかった者が多いと指摘され、他方では、保健所に通報する者もいな

がら、それ以上の反対運動などの行動が住民からなされることがなかった。住民の声が抑圧された背景には、過疎のため現場周辺地域が雇用等の経済的利益をもたらす処理業者に対し依存する面があったことが否定できず、また過疎による司法・行政基盤の脆弱さも看過し得ない。過疎地域の不法投棄の解決には、過疎問題を解決する視点が必要である。

(5) 公害調停等について

豊島事件との比較から、本件でも公害調停の申立を期待する意見は少ない。本件は、豊島事件と異なり、地元県庁が住民との間で法的紛争を経ずに代執行による全量撤去等の方針を打ち出したが、青森・岩手両県がそれぞれ自己負担する原状回復費用につき、他の関係当事者に一部負担を求めることができるか、その他、関係当事者に事態改善のための今以上の協力を求めることができるかどうかという点や、調査未了の区域への調査や従前の調査・撤去の手法の改善（再調査等）など、未だ、公害調停の対象となりうる問題が存在している。また、広域型の大規模不法投棄事件において公害等調整委員会が果たしうる役割等についても検討する必要がある。

2 日弁連意見書の提出

以上のとおり、本件は、我が国の廃棄物処理法制が、広域型の大規模不法投棄事件を未然に防止しうるものではなく、かつ、発生した事件に対し迅速かつ有効に対処しうるものでもないことを、改めて示したものである。我が国は、既に豊島事件という大きな教訓を得ていながら、より大規模かつ深刻な事件の発生を看過し、事件発覚後も多くの混乱を招いたこと、さらに本件以外にも、福井県敦賀市などでも広域型の大規模不法投棄事件が発覚し問題となっていることに鑑みれば、もはや現場行政の対応改善などという彌縫策のみでは事態の改善は望めず、法制度等の根本的な改善が急務である。

そこで、当委員会は、本件で新たに判明した問題や、本件で改めて浮き彫りになった上記の問題等を整理し、これら一連の問題の根本的改善を求め、さらには具体的な施策を提言するため、当連合会としての意見書を作成し、関係各

所に提出することにしたものである。

3 結語

本件は、前記の各事件当事者のみならず、全国民、とりわけ首都圏在住の企業及び市民にとって決して他人事ではなく、自分たちが利用し排出した物が、一地域に集中し環境を破壊している以上、自らも、排出者側の一人としてその責任が問われているというのだという自覚を持ち、本件ひいては廃棄物処理問題全般につき関心を深め、もって国民全体の力で上記各問題の解決につなげていくことが、必要というべきである。

最後に、多忙な時間を割いて本調査・本視察にご協力いただいた青森・岩手両県、田子町、二戸市及び地元住民の方々に、改めて御礼申し上げる次第である。とりわけ、現地視察にあたっては、青森・岩手両県の職員に案内役を引き受けていただいたほか、田子町及び二戸市には、現地での調査団の移動につき全面的にご協力いただき、深く謝意を申し上げます。次第である。

以上

青森・岩手県境不法投棄事件 時系列表（概略・敬称略）

略語 三栄化学 = 三栄化学工業(株) 三栄興業 = 三栄興業(株) 懸南衛生 = 懸南衛生(株)
産廃 = 産業廃棄物 収運業 = 収集運搬業

【本件現場で操業が開始されるまでの動き】

- S55 三栄化学、青森県に一般廃棄物最終処分場設置の届出。
- S56 三栄化学、青森県より産業廃棄物処分業・収運業の許可、岩手県より収運業の許可を取得し本件現場付近の農業法人所有の牧野を借りて操業を開始。
- S60 上記農業法人、三栄化学に対する賃貸借契約を解除。源新信重、本件現場を取得し、同所で操業を開始。

【事件摘発までの動き】

- H1.5 三栄化学が、千葉市から処分委託された一般廃棄物を大量に現場に持ち込んでいたことが発覚して紛争が生じ、最終的に、現地処理で決着する。
- H3.1 三栄化学、青森県より中間処理業の許可を追加取得。この頃から、中間処理名目で大量の廃棄物を首都圏等から受け入れるようになったとされる。
- H4ころ 源新信重、埼玉県の間接処理業者である懸南衛生の依田清孝と知り合い、同社の廃棄物を最終処分名目で受け入れ開始。
- H7.2 岩手県、三栄化学に対する収運業の更新等許可。
- H7.9 青森県三戸保健所、立入調査により三栄化学が岩手県側敷地で不法

- 投棄をしているのを発見、岩手県に通報。
- H7.10 三戸保健所及び二戸保健所(岩手)、三栄化学に合同調査(～H7.12)。
- H8.1.9 青森県、三栄化学に対する処分業の更新許可。
- H8.5 三戸保健所、立入調査により不適正処理を発見。
- H8.6.6 三栄化学、青森県の立入調査に対し、一部の土地につき「土地所有者(源新信重)と契約を解除したこと」を理由に立入を拒絶、青森県もそれ以後、事件摘発まで同所に立入調査を行わず。
- H8.9～11 住民や元従業員が青森県に対し、三栄化学が不法投棄している旨を通報。
- H8.11.5 青森県、H7.9発覚の不法投棄に対し、事業全部停止30日間の行政処分。
岩手県、同様に事業全部停止20日間の行政処分。
- H9.3.24 青森県、三栄化学に対する処分業変更許可(動植物性残さを追加)。
- H9.12.5 青森県、三栄化学に対する処分業変更許可(ばいじんを追加)。
- H10.3～6 田子町住民、青森県に対し不法投棄や河川の汚濁を通報。青森県・八戸保健所は沢水調査を行うも、異常を確認せず。
- H10.11.9 青森県不法投棄監視員(田子住民)、青森県に対し排水の異常や悪臭の発生についての詳細な報告を行うも、立入調査等は行われず。
- H10.12.24 岩手県農政部、同県生活環境部に対し、三栄興業(同県に特殊肥料生産業者の届出)に対する現地調査の結果、現場内に野積みされた堆肥原料に環境汚染の恐れがある旨の通報(本件についての実質的な捜査の端緒)。
- H11.1 二戸保健所、三栄興業に対し現地調査・報告徴収し、同社が三栄化学から購入し製造した堆肥の出荷実績がないとの回答を受ける。
- H11.6 二戸保健所、二戸警察署に対し、三栄化学らの不適正処理につき情報提供。

- H11.9 岩手県警本部、内偵により三栄化学に搬入されているRDF様廃棄物を採取し、夜間に不法投棄を確認。
- H11.10.15 岩手県生活環境部、青森県環境生活部に対し、強制捜査の情報を提供。
- H11.11.30 岩手県警及び青森県警、三栄化学、三栄興業等の強制捜査を開始。

【事件摘発後の動き】

- H12.2.7 岩手県、三栄化学に対し、収運業の更新許可。
- H12.5.24 岩手・青森両県警、源新信重ら三栄化学幹部4名及び依田清孝を逮捕。
- H12.6.14 盛岡地検、三栄化学・源新信重・懸南衛生・依田清孝を廃棄物処理法違反（不法投棄）で起訴。
- H12.6 岩手県、岩手側現場で発がん性物質入りドラム缶を発見したほか、現場付近で採取した水から環境基準を超えるダイオキシンを検出。
- H12.6～10 岩手県、三栄化学、三栄興業、懸南衛生のほか、源新信重・依田清孝ら経営者個人に対しても、廃棄物及び汚染土壌の撤去等を命じる様々な改善命令・措置命令を発令。青森県も、三栄化学及び懸南衛生（法人のみ）に対し同様の措置命令を発令。三栄化学は、一部のドラム缶等につき撤去作業を行う。
- H12.7.28 岩手県及び二戸市、二戸側の周辺住民を対象に最初の説明会を行う。
- H12.7.29 三栄化学らの刑事第1回公判期日。三栄化学側は公訴事実を全面的に認め、懸南衛生側は全面否認（有価物の主張）。源新信重、2日後に保釈される。
- H12.8.3 源新信重、自宅内で死亡（自殺とされる）。なお、それまで公訴事実以外の不法投棄については供述を避けていたとされ、全容解明が困難になる。

- H12.8.23 青森・岩手両県、三栄化学に対する処理業の許可取消。
- H12.8.24 三栄化学取締役ら、岩手県の措置命令（取締役個人に対するもの）に対し行政不服審査請求。
- H12.9 青森県、青森県側現場でもダイオキシンの検出を確認。
- H12.9.27 懸南衛生、浦和地裁に自己破産申請（同年10月破産宣告）。
- H12.10～12 岩手県側の投棄状況に関する調査が進み、大規模不法投棄の事実が判明。
- H13.2.16 青森県、田子町住民に対し最初の説明会を行う。田子住民の不満噴出。
- H13.3.8 盛岡地裁、岩手県の申請により三栄化学に対し仮差押命令を発令。
- H13.4.26 青森・岩手両県、環境モニタリング調査を開始。
- H13.5.2 盛岡地裁、三栄化学・懸南衛生に対し、各2000万円の罰金を命じ、依田清孝にも懲役（執行猶予付）及び罰金を命じる有罪判決。依田は控訴。
- H13.6 三栄化学、青森地方法務局に解散登記を届出し、清算法人となる。
- H13.8～ 岩手県、三栄化学の度重なる措置命令の延長申請（この時点で3度）に業を煮やし、刑事告発等も辞さない旨を通告。三栄化学、同年11月に全容解明の措置命令の履行として二戸側全域の掘削調査を行う。
- H13.9.8 青森県、田子町住民を対象に初の現地視察実施。
- H14.3.2 青森県、田子町住民を対象に住民説明会を行い、青森県側の廃棄物総量が67万立方メートルである旨を明らかにした上で、封じ込めの方針を示唆し、住民の猛反発を受ける。
- H14.3.6 岩手県、岩手側の調査済み総量が15万立方メートルである旨を明らかにした上で、危険性の高い廃棄物は原則としてすべて撤去する方針を表明。

- H14.4.19 田子町住民、住民組織「田子の声百人委員会」を組織し、青森県に対して全量撤去等を求める方針を確認。
- H14.4.25 青森・岩手両県、住民等を交えた合同検討委員会の設置を決定。
- H14.7.9 環境相、原状回復の代執行費用につき国の補助を拡大したい意向を表明。
- H14.8.5 二戸保健所、宮城県の処理業者に対し、委託基準違反（再委託禁止）を理由に撤去の措置命令を発令。なお、履行を引き延ばしたため同年12月に刑事告発を受け、翌年4月に履行。
- H14.8.30 環境省、首都圏の行政担当者を対象に、青森・岩手両県の排出事業者に対する調査に対し協力を要請する趣旨の連絡会議を開催。以後、全国の排出事業者に対する報告徴収等が開始される。
- H14.9.9 岩手・青森両県、県境不法投棄事件に専従する対策室（チーム）を設置。
- H14.9 岩手県、行政対応の検証を行う委員会（検証委員会）の設置を表明。青森県も直ちに同様の表明を行う。
- H14.11.25 八戸市など馬淵川下流域市町村、連絡会を設置。
- H14.11.29 岩手県知事、青森県の責任が大きい旨の見解を表明。青森県は反発。
- H14.12 懸南衛生の資料の分析により、排出事業者が1万社を超えることが判明。
青森・岩手両県、秋田県と共に、産廃税と県外産廃の搬入に係る事前協議に関する条例を制定。岩手県は循環型地域社会の形成に関する条例も制定。
- H15.3.11 青森県、合同検討委員会で全量撤去を含む3案を提案。
- H15.3.26 青森県検証委員会及び岩手県検証委員会、それぞれ自県の行政対応についての検証結果をまとめ、報告書を県に提出。
- H15.4.19 二戸市住民、住民組織「二戸・自然と環境を守る会」を設立。

- H15.5.23 三栄化学が県警から返還されたマニフェストを廃棄処分していたこと、青森県は廃棄前に同社から廃棄の意向を事前に告げられていたことが発覚。
- H15.6.18 青森・岩手両県、首都圏所在の排出事業者4社に対し、委託基準違反（無許可業者への委託）を理由に撤去の措置命令を発令。
- H15.6.11 参議院で産廃特措法が可決し成立。
- H15.6.23 合同検討委員会、技術部会報告を承認する答申を提出して終了。
- H15.8.7 青森県知事、全量撤去を基本とする旨をはじめて表明。
青森・岩手両県、首都圏所在の排出事業者2社に対し、委託基準違反を理由に撤去の措置命令を発令。
- H15.8~9 青森・岩手両県、事件当時の幹部職員に懲戒処分等を行う。
- H15.10.17 岩手県、特措法に基づく原状回復事業計画書を環境省に提出。
- H15.10.21 環境省、環境基準以下は補助対象としない方針を告げて岩手県の猛反発を受ける。その後、方針を修正し補助の可能性を認める。
- H15.10.31 日弁連・東北弁連合同現地視察（～11.1）
- H15.11.17 青森県、特措法に基づく原状回復事業計画書を環境省に提出。
- H15.11.28 岩手県、キャッピング工事開始。青森県も12月に同工事を開始。
- H15.12.26 青森県、仮設浄化プラントの入札。
- H16.1.21 環境省、青森・岩手両県の事業計画に同意。
- H16.2.18 青森県、総額30億円の風評被害対策基金の創設を表明。
- H16.2~3 産業廃棄物処理事業振興財団、岩手・青森両県に対し、特措法に基づく補助金を交付。

主要参考資料一覧

1 本件に直接関係するもの（ はインターネットで入手可能である。）

合同検討委員会報告書・同技術部会報告書・同委員長意見

青森県検証委員会報告書

岩手県検証委員会報告書

青森県・特定支障除去等実施計画書

岩手県・特定産業廃棄物に起因する支障の除去等の実施に関する計画案

田子町・ に関する青森県に対する意見書

田子町・ に関する岩手県に対する意見書

二戸市・ に関する青森県に対する意見書

二戸市・ に関する岩手県に対する意見書

八戸地域県境不法投棄問題対策協議会・ に関する青森県に対する意見書

津軽石昭彦・千葉実「政策法務ナレッジ 青森・岩手県境産業廃棄物不法投棄事件」第一法規・平成16年

高杉晋吾「崩壊する産廃政策～ルポ 青森・岩手産廃不法投棄事件～」日本評論社・平成15年

井部正之「青森・岩手県境国内最大の産廃不法投棄事件を追って」いんだすと18巻4号～9号・平成15年

2 不法投棄・廃棄物処理法制全般に関するもの（本報告書の作成にあたり特に参照したもののみ挙げた）

石渡正佳「産廃コネクション」WAVE出版・平成14年

大塚直「環境法」有斐閣・平成14年

北村喜宣「揺れ動く産業廃棄物法制」第一法規・平成15年

梶山正三「廃棄物紛争の上手な対処法」民事法研究会・平成11年

「第60回民事介入暴力対策山形大会協議会資料～廃棄物処理業からの暴力団関連企業の排除～」

山形弁護士会・平成15年

本件に関連する主要参考 Web サイト

- ・ 青森県環境再生対策室

<http://www.pref.aomori.jp/kenkyo/>

- ・ 岩手県産業廃棄物不法投棄緊急特別対策室

<http://www.pref.iwate.jp/~hp0315/haikibutu/tokubetutop.htm>

- ・ 田子町・本件に関する Web サイト

<http://takko.e-up.jp/news/002/index.html>

- ・ 八戸市・本件に関する Web サイト

<http://www.city.hachinohe.aomori.jp/soshiki/ecology/takko-mokuji.htm>

- ・ 東奥日報社・本件に関する Web サイト

<http://www.toonippo.co.jp/tokushuu/sanpai/index.html>

- ・ デーリー東北新聞社・本件に関する Web サイト

http://www.daily-tohoku.co.jp/industry-waste/waste_menu.htm

- ・ 岩手日報社・本件に関する Web サイト

<http://www.iwate-np.co.jp/ecology/list1-5.html> (関連記事)

<http://www.iwate-np.co.jp/kikaku/sanpaitop.html> (特集)