

## 第7回 戸塚区品濃町最終処分場検証委員会

日 時：平成18年10月26日（木）9時30分～

場 所：横浜情報文化センター 7階 大会議室

### 次 第

- 1 開会
- 2 資源循環局長挨拶
- 3 議事
  - (1) 戸塚区品濃町最終処分場に係る検証結果報告書について
  - (2) その他
- 4 報告事項
  - (1) 市会での議論の状況について
  - (2) 第6回検証委員会会議録について
  - (3) 秋田県事案の視察について
  - (4) その他
- 5 閉会

#### 配付資料

- |     |                          |
|-----|--------------------------|
| 資料1 | 戸塚区品濃町最終処分場に係る検証結果報告書（案） |
| 資料2 | 市会での議論の状況                |
| 資料3 | 第6回検証委員会会議録              |
| 資料4 | 秋田県能代産業廃棄物処理センター視察報告     |

戸塚区品濃町最終処分場検証委員会委員名簿

(五十音順)

	氏 名	所 属 等	専門分野
◎	おがのしょういち 小賀野 晶一	千葉大学大学院教授	法律
	さくもとなおゆき 作本 直行	独立行政法人日本貿易振興機構 アジア経済研究所	国際環境
	たかい かえこ 高井 佳江子	弁護士	法律
	たなか みつる 田中 充	法政大学教授	環境行政学
	とくえ よしのり 徳江 義典	横浜国立大学大学院教授 弁護士	法律

◎委員長

市会での議論の状況

資料2

年月日/会議名	質問者	主な質問・意見内容
H11.2.26 予算第1特別 委員会	1名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・処分業の廃止と修景作業について</li> <li>・平成10年の新規許可について</li> </ul>
H11.10.18 決算第1特別 委員会	1名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・廃止届けの提出と既埋立量および修景作業の期限などについて。</li> <li>・新規許可を行った理由について。</li> <li>・収用委員会の件での道路局との連携について。</li> <li>・火災発生について。</li> </ul>
H12.12.7 福祉衛生 環境保全 委員会	2名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・三興企業最終処分場からの悪臭発生について。</li> <li>・側道建設工事に係わる廃棄物移動作業工程および進捗状況について。</li> <li>・廃棄物搬入が大量に行われており、高さも下がったように思われない。</li> <li>・増設の申請と行政対応について。</li> <li>・周辺緑地帯に更に事業を拡大する恐れがあるが、安易に許可すると大変なことになる。</li> </ul>
H12.12.12 福祉衛生 環境保全 委員会	3名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・廃棄物積み上げによる、のり面勾配規制について。</li> <li>・水質測定について。</li> <li>・切り崩し作業に伴うダイオキシン等の飛散のおそれについて。</li> <li>・是正指導について</li> </ul>
H13.1.23 福祉衛生 環境保全 委員会	4名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成12年11月以前に相当量搬入していることに関する局の許可指導につい</li> <li>・10%の軽微拡大における住民対応について。</li> <li>・今後事業が立ちゆかなくなり行政で何とかしなければならないということにならないよう対策を講じて頂きたい。</li> <li>・前回提示された高さまで今の事業者が責任を持って下げるのか。</li> </ul>
H13.5.16 福祉衛生 環境保全 委員会	2名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今後事業者の継続性の問題をどのようにするか対処法を考えて頂きたい。</li> </ul>
H13.12.12 第4回 定例会	1名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・過去の市の指導に問題があったのではないか。</li> <li>・今後の指導方針について。</li> </ul>
H13.12.13 福祉衛生 環境保全 委員会	5名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「出来る限り事業者責任で履行するよう指導する」とは、必ず最後までやるよう指導するという事なのか。</li> <li>・事業停止命令中に廃棄物が搬入されたとの情報があったが、命令は厳正に守られたのか。</li> <li>・安易に税金をつぎ込むことは反対であるが、現実的には代執行もあり得る。</li> <li>・産業廃棄物処分場の跡地の修復と跡地利用について。</li> <li>・市の指導責任について。</li> </ul>
H14.10.15 決算特別 委員会	1名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・三興企業の許可取り消し後の処分場の状況について</li> <li>・横浜市と何ら関係のないG社が作業を行っていることの認識について。</li> <li>・G社は産業廃棄物処理業の許可もなく修景作業にかかる費用負担はどうなるのか。今後、許可業の申請がされるのか。</li> </ul>
H15.9.19 福祉衛生 環境保全 委員会	1名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・三興企業の事業者責任について。</li> <li>・横浜市の今後の対応について。</li> </ul>
H17.6.14 環境創造 資源循環 委員会	2名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・汚水の漏れ出しについて。</li> <li>・今後の処分場のあり方について。</li> <li>・廃掃法は改正が多く、この法に不備があるのではないか。</li> <li>・代行者の措置命令履行について。</li> </ul>
H17.10.21 決算 第2特別 委員会	1名	<ul style="list-style-type: none"> <li>・三興企業最終処分場の代執行について、もっと早い時期に出来なかったのか。</li> <li>・代執行について。</li> <li>・再発防止策について</li> </ul>

## 第6回 戸塚区品濃町最終処分場検証委員会会議録

日時 平成18年8月25日(金) 午前10時から午前11時30分まで

開催場所 市庁舎 5階 特別会議室

出席者 (委員)

小賀野委員長、高井委員、田中委員、徳江委員  
(横浜市)

産業廃棄物対策担当部長、産業廃棄物対策課長、他事務局11名 計17名

開催形態 公開 (傍聴者 4人)

- 決定事項
- 1 報告書は、委員長の指示の下、事務局が素案を用意し、委員の意見交換を経てまとめる。
  - 2 報告書作成にあたり、市民の苦情の状況や市会での議論の状況について、委員に報告する。
  - 3 他都市の先行事例の視察を実施する。

- 議事
- 1 事案の検証 (第5回検証委員会確認調査結果等)
  - 2 報告書の骨子について

(主な意見等)

<経理的基礎について>

- ・決算書から債務超過であり、事業の収入裏づけがなく、経理的基礎はないと考えるべきでは。

<措置命令と業許可>

- ・「措置命令の有無をもって施設の具備の判断はしない。」という国の見解の理由は何か。
- ・措置命令と業許可は別個のものかもしれないが、生活環境の保全に支障があるから措置命令が出されているのであり、総合的に考えるべきではないか。
- ・措置命令履行中の施設であることに対し、「おそれ条項」が適用できるかは、「おそれ条項」の適用がきわめて限定的であり、履行中であるとみなされている状況では困難ではないか。

<報告書骨子について>

- ・検証に必要な基礎的な資料がそろったので、報告書の作成に着手するものとする。
- ・市民の苦情や市会での議論の状況を資料編に入れたい。
- ・再発防止策は、他都市の先行事例を情報収集して分析してほしい。
- ・構成案は、固まったものではなく、作業を進める中で弾力的に修正していくものとする。
- ・委員長の指示の下、事務局において素案を用意し、委員の意見交換を経て報告書としてまとめる。
- ・検証のポイントとして、生活環境の保全と健全な産業廃棄物処理業の育成という行政目的の両立について指摘したが、両者のバランスは非常に難しい。
- ・本事案は、隠れて不法投棄をしたような他都市の事案とは異なる特徴がある。その違いも客観的に報告書で述べたい。そのための資料も充実させたい。
- ・再発防止策について、許可の判断の適正さを客観的に審査する仕組みとして、外部委員を含めた審査会や、外部有識者の意見を得ることは、行政手続法で求められる処理期間で実施するのは難しい面もあるかもしれない。

- ・先行事例の視察は非常に有意義なので、事務局で候補地を選択し、実施したい。
- ・許可の判断を誤ったかどうかということより、不適正な処理状況に対応しないことの方が問題で、許可した事業者の監督システムがどうであったか見る必要がある。

報告事項 1 第5回検証委員会会議録について

- 資料
- 1 確認調査結果（I 関係追加調査結果）
  - 2 経理的基礎関連資料（I 関係）
  - 3 報告書作成に係る委員意見等の取りまとめ結果
  - 4 報告書構成案
  - 5 第5回検証委員会会議録
  - 6 第2回技術検討委員会について

## 秋田県能代産業廃棄物処理センター視察報告

日程 平成18年9月8日（金）から9日（土）まで  
行先 ①秋田県庁（秋田市山王4-1-1）  
②能代産業廃棄物処理センター（能代市浅内字此掛沢）  
参加者 検証委員会 小賀野委員長、田中委員、高井委員  
事務局 伊藤課長ほか職員2名

## 1 視察の趣旨

戸塚区品濃町の最終処分場での不適正処理事案の検証を進めている当該検証委員会における検証結果報告書作成の参考とするため、先行事例である「秋田県能代市事案」について報告書作成に関するヒアリング及び現地視察を実施した。

## 2 秋田事案の概要

秋田県能代市の(有)能代産業廃棄物処理センターは、昭和60年から中間処理業、最終処分業の許可を取得し、約18万㎡の敷地に、管理型最終処分場、安定型処分場及び中間処理施設を設置したが、不適正な処理のために、事業者の不適正処理のために昭和62年～63年と、平成4年に施設の敷地外の沢にVOC（トリクロロエチレン等の揮発性有機化合物）を含む汚水が滲出した。

事業者は、平成10年に破産宣告を受け、処分場の維持管理能力を失ったために、以来県が民法上の「事務管理」として汚水処理等の維持管理を行っている。

## 3 事案に関する説明及びヒアリング

## (1) 日時

9月8日（金）15:30～17:30

## (2) 会場

秋田県庁会議室（生活環境文化部環境整備課）

## (3) 内容

- ア 秋田事案の説明
- イ 検証委員会及び報告書作成についての説明
- ウ 施設の状況についての説明
- エ ヒアリング

## 4 能代産業廃棄物処理センター視察

## (1) 日時

9月9日（土）10:00～11:45

## (2) 会場

能代産業廃棄物処理センター

## (3) 内容

- ア 施設内見学と現況説明
- イ 周辺の滲出水発見現場の見学

戸塚区品濃町最終処分場  
に係る検証結果報告書

(案)

平成18年11月

戸塚区品濃町最終処分場検証委員会

はじめに

平成18年 月

戸塚区品濃町最終処分場検証委員会委員長 小賀野 晶一

# 本 編 目 次

第1章 検証委員会の目的及び検証方法 .....	1
1 目的	
2 検証の基本方針	
3 検証の方法	
4 検証委員会開催状況	
第2章 事案の概要 .....	4
1 施設概要等	
2 経緯	
3 事案の特徴	
4 市民からの苦情等の状況	
第3章 市の対応状況の検証 .....	12
1 I期（平成7年ごろ～平成9年2月）	
2 II期（平成9年12月～平成11年6月）	
3 III期（平成11年9月～平成13年11月）	
4 IV期（平成14年1月～平成17年7月）	
第4章 評価 .....	21
1 評価の基本的な考え方	
2 各期ごとの評価	
3 全期間を通じての評価	
4 総合的評価	
第5章 再発防止のために .....	27

## 第1章 検証委員会の目的及び検証の方法

### 1 目的

本委員会は、市長から委嘱を受けた、法学者、環境学者、弁護士ら専門家5人で構成され、株式会社三興企業が横浜市戸塚区品濃町に設置した最終処分場で行った不適正処理に関して、これまでに市が講じた措置等について検証を行い、再発防止策を検討することを目的とする。

### 2 検証の基本方針

一度不適正な処理が行われ、生活環境の保全に支障が生じてしまうと、支障の除去のためには、多大な労力と費用をつぎこむことになる。したがって、行政の対応を含めた再発防止策を検討することは大いに有意義なことであり、当委員会として厳正かつ慎重に検証を進めることとした。

検証に当たっては、当時の法令・市の指導方針や内容、事業者の対応等を客観的事実に基づき、できる限り詳細に資料をそろえ、行政の組織としての対応を「結果責任」ではなく、当時の状況で何が出来たか、また何をなすべきであったか、という視点で検証を進めた。

また、検証の対象は、市が組織として行った対応や行政行為であるが、口頭または文書による指導、許可・事業停止などの行政処分、そのほか、問題解決にあたり市が下した判断や対応を含む。

### 3 検証の方法

事案の経緯について洗い出しを行い、指導、許可、行政処分等、主な行政行為を時系列にAからWまで分けた。そのうち、不適正処理に対する文書指導が始まったD（平成7年ごろ）からW（平成17年）までを検証期間とし、Ⅰ期（D～F）、Ⅱ期（G～J）、Ⅲ期（K～Q）、Ⅳ期（R～W）の4つの期間に分けることとした。

その上で、市の行った措置等について、Ⅰ期からⅣ期まで期ごとの事実関係をまとめ、問題点等の抽出を行った。

検証資料は、事案の経緯についてまとめた検証シート、決裁文書、日報、図面などの文書資料のほか、文書だけでは不明な点（当時の市の認識や方針、判断の経緯など）について、当時の担当職員への聞き取りによる確認調査を事務局に指示し、実施した。また、当時の法制度や廃棄物行政の状況なども確認した。

(本事案に係る主な行政行為) ※太線枠内が検証対象

対象外	A	S61. 9. 5	産業廃棄物施設設置届出 (埋立容量約27万 m <sup>3</sup> )
	B	S62. 4. 23	産業廃棄物処分業 (最終処分) 許可
	C	H4. 5. 25	産業廃棄物施設変更届出 (埋立容量52万 m <sup>3</sup> )
I期	D	H7. 5. 12 ~H9まで	指示書交付 (8回)、立入 (168回)
	E	H9. 2. 24	産業廃棄物処分業廃止届出書
	F	H9. 2. 24	第1回措置命令
II期	G	H9. 12. 25	産業廃棄物処理施設変更許可 (埋立容量約67万 m <sup>3</sup> )
	H	H9. 12. 25	第2回措置命令
	I	H10. 6. 29	産業廃棄物処分業許可 (処理業再許可)
	J	H11. 6. 24	産業廃棄物処理施設変更届 (埋立容量約74万 m <sup>3</sup> )
III期	K	H11. 9~H12. 12まで	指示書交付 (12回)、立入 (78回)
	L	H12. 12. 15	第1回事業停止命令
	M	H12. 12. 27	第1回改善命令
	N	H13. 3. 23	第3回措置命令
	O	H13. 3. 23	第2回事業停止命令
	P	H13. 9. 21	第3回事業停止命令
	Q	H13. 11. 20	第4回事業停止命令
IV期	R	H14. 1. 16	産業廃棄物処分業許可取消
	S	H14. 4. 23~ H15. 10. 30	G社が第3回措置命令履行を代行
	T	H16. 2. 1	水質検査
	U	H17. 3. 18	下水道仮接設工事
	V	H17. 7. 22	刑事告発
	W	H17. 7. 26	第4回措置命令

#### 4 委員会の開催状況

委員会の開催状況を表に示す。

	開催月日	主な議題・内容
第1回委員会	平成18年 1月20日 (金)	・委員長の選出、検証委員会の会議の公開・傍聴規程の承認 ・今後の予定について確認
第2回委員会	3月24日 (金)	・事案の検証（埋立状況と経緯） ・検証方法の検討
第3回委員会	5月12日 (金)	・第Ⅰ期及び第Ⅱ期の検証 ・検証委員会の公開・傍聴規程の一部改正の承認
第4回委員会	6月22日 (木)	・第3回委員会の確認事項の調査結果報告 ・第Ⅲ期及び第Ⅳ期の検証
第5回委員会	7月21日 (金)	・事案の検証（第4回検証委員会における確認事項の調査結果及び全検証期間）
第6回委員会	8月25日 (金)	・事案の検証（第5回検証委員会における確認事項の調査結果） ・検証委員会報告書の骨子について
第7回委員会	10月26日 (木)	・

## 第2章 戸塚区品濃町最終処分場事案概要

### 1 施設概要等

#### (1) 施設の概要

設置者：株式会社 三興企業

会社設立 昭和49年11月2日

資本金 3,200万円

会社所在地 横浜市中区扇町1-1-25

設置場所：横浜市戸塚区品濃町1622-2番地 他

当初設置届出年月日：昭和61年9月5日

施設種類：管理型最終処分場

埋立の現状：許可容量約74万m<sup>3</sup>に対し、約91万m<sup>3</sup>の廃棄物が埋め立てられている。

埋立廃棄物の種類：汚泥、燃え殻、鉍さい、木くず、紙くず、廃石綿等13種類

#### (2) 処分場施設の主な届出・許可等の経緯

届出(許可)年月日	埋立面積※( )は増加量		埋立容量 ※( )は増加量		備考
S61.9.5	18,767m <sup>2</sup>		271,520m <sup>3</sup>		設置届
H4.5.25	21,386m <sup>2</sup>	(2,619m <sup>2</sup> )	515,139m <sup>3</sup>	(243,619m <sup>3</sup> )	変更届
H9.12.25	23,899m <sup>2</sup>	(2,513m <sup>2</sup> )	674,252m <sup>3</sup>	(159,113m <sup>3</sup> )	変更許可
H11.6.24	25,914m <sup>2</sup>	(2,015m <sup>2</sup> )	738,502m <sup>3</sup>	(64,250m <sup>3</sup> )	軽微変更届

(3) 株式会社三興企業 産業廃棄物最終処分場 航空写真および位置図





## 2 経緯

### (1) 処分場設置

株式会社三興企業は、昭和 61 年 9 月、戸塚区品濃町の横浜新道沿いに産業廃棄物処分場を計画し、市に廃棄物処理法に基づく『産業廃棄物処理施設設置届』を提出、昭和 62 年 4 月に『産業廃棄物処分業（最終処分）許可』を取得し、処分場での受入を開始した。その後、数回に渡り、埋立面積及び埋立容量の拡大を行っている。

### (2) 指導・行政処分等

平成 6 年頃から許可容量の超過の徴候がみられたため、市は事業者に対し平成 7 年度より文書指導を開始した。その後、平成 9 年 1 月に事業者の測量で容量超過（許可容量約 52 万 $\text{m}^3$ に対し約 65 万 $\text{m}^3$ の埋立量）が確認されたため、市は平成 9 年 2 月に廃棄物処理法に基づき、事業者に対して原状回復を求める『第 1 回措置命令』を発令するとともに、事業停止命令発令の手続きを進めていたが、事業者から『産業廃棄物処分業廃止届出書』が提出された。

また、当時、横浜新道改築に伴い処分場の一部が道路予定用地にかかったため、平成 9 年 12 月に埋立地域及び面積の変更、埋立容量の拡大（67 万 $\text{m}^3$ ）を内容とする『産業廃棄物処理施設変更許可』を申請、市は『産業廃棄物処理施設変更許可』を出した。同時に、廃棄物を安全な形状に改善するよう『措置命令（第 2 回）』を発令した。

事業者は平成 10 年 6 月に施設拡大部分のうち 21,000  $\text{m}^3$ を埋立容量の許可上限とすることを条件に再び産業廃棄物処分業許可を取得し、廃棄物の受入を再開。平成 11 年 6 月に埋立容量を約 74 万 $\text{m}^3$ とする『産業廃棄物処理施設変更届』を市に提出。平成 11 年 9 月頃から再び容量超過が疑われたため、市は事業者には修景作業や搬入抑制に関する文書指導を行い、道路用地の明渡しが完了した 10 月に事業者には測量を実施させた。そこで容量超過（許可容量約 74 万 $\text{m}^3$ に対し約 85 万 $\text{m}^3$ の埋立）を確認したため、市は直ちに受入停止を指導、平成 12 年 12 月に『事業停止命令』を発令した。さらに、『措置命令（第 3 回）』を発令し、原状回復を求めたが作業が進まず、平成 14 年 1 月に『産業廃棄物処分業許可』を取消した。

なお、平成 13 年 4 月に債権者や当時の副社長などが「別会社（G 社）」を設立し、11 月頃からは自主的に措置命令の代行を始めたが、平成 15 年 10 月に「これ以上の措置命令の代行はできない」旨の文書が市宛に送付された。

その後、市は処分場の監視を強化しつつ、措置命令の履行を催告してきたが、処分場汚水の漏洩が確認されたため、平成17年7月に主な元役員個人に対し第3回措置命令と同じ内容の措置命令を発令するとともに、事業者及び当時の社長を刑事告発した。しかし、履行催告文書を関係者に送付しても履行の動きが見られず、市は当事者に履行の意思無しと判断し、平成17年10月行政代執行の手続きに着手した。

〈主な経緯〉

年 月	事 項
昭和62年 4月	産業廃棄物処分業(最終処分)許可
平成9年 2月	原状回復のため第1回措置命令を発令 「産業廃棄物処分業廃止届出書」受理 (事業停止命令未発令)
12月	安全な形状に改善するため第2回措置命令を発令 産業廃棄物処理施設変更許可 埋立容量 約67万 <sup>m</sup> <sup>3</sup>
平成10年 6月	産業廃棄物処分業(最終処分)許可 (容量21,000 <sup>m</sup> <sup>3</sup> に限る)
平成11年 6月	産業廃棄物処理施設変更届 埋立容量 約74万 <sup>m</sup> <sup>3</sup>
平成12年 12月	事業停止命令 (24日間) 改善命令 (悪臭防止)
平成13年 3月	事業停止命令 (3月24日以後業取消しまで3回命令) 第3回措置命令 (廃棄物の飛散防止、法面の崩落防止、地下水汚染の防止、浸出液による公共水域の汚染防止)
平成14年 1月	産業廃棄物処分業の許可取消
平成17年 6月	処分場浸出液が漏洩していることを確認
7月	元役員4名あて措置命令 (事業者あて第3回命令と同内容) 事業者及び元社長を廃棄物処理法違反容疑で刑事告発

### 3 事案の特徴

本事案は次のような特徴がある。

まず、首都圏に位置する人口360万人の大都市「横浜」で発生したことである。市内にある希少な最終処分場であり、幹線道路沿いという立地の良さから廃棄物が集まりやすい環境であった。また、市街地に近接しており、行政及び周辺住民は、廃棄物が

増大していく状況を容易に確認できた。

次に、最終処分場の事業者に対し、市の指導が度々行われていたことが挙げられる。本事案では職員が頻繁に立入り、口頭または文書による指導を何度も行っており、行政処分も行っていった。

#### 4 市民からの苦情等の状況について

##### (1) I期からII期の状況

###### ア 主な苦情内容

この期間は単発的に存在（景観）や悪臭の苦情が寄せられていた。

- ・営業許可期限後の延長について、良識ある判断、決断を市に要望するもの。
- ・三興の事業内容、ダイオキシン検査の結果の公表及び事業廃止の勧告を要望するもの。
- ・近くの幼稚園児の健康についての心配。

###### イ 市の対応について

- ・計画高さを超えた廃棄物に対しては、減容化や受入量の削減といった改善の指導を行った。
- ・臭気については、消臭剤を散布しながら作業を進めること及び覆土をして廃棄物の飛散防止対策を講じるよう指導した。
- ・景観対策として、立木の植付けや草花の種子の吹付けといった緑化の指導を行った。
- ・当時（平成9年2月24日）、処分業者から業の廃止届が提出されたので、営業許可期限後の埋立はない。
- ・ダイオキシン検査及び臭気検査の結果を公表し、法違反があれば厳正に対処する。

##### (2) III期の状況について

###### ア 主な苦情内容

- ・品濃町側道整備事業に伴う土地収用のため、廃棄物を急激に移動したことが原因で悪臭が発生し、連日のように苦情が押し寄せ、記録に残っているもので65件。
- ・処分業者が2回不渡りを出し銀行取引停止となったことに伴い、現状及び今後のことを心配する申出が増えた。記録に残っているもので12件。

- ・三興企業が、現処分場隣接地へ新処分場を建設することについて、横浜市が許可を与えないよう要望するもの。

#### イ 市の対応について

- ・平成 12 年 12 月 15 日に事業停止命令を行うとともに、過剰に埋め立てられた廃棄物を減容化する作業を進めるよう指導した。

- ・処分業者は銀行取引停止となったが、会社としては存続しているので、引き続き指導していくこととした。

- ・現処分場の隣接地に新処分場を設置する計画の協議については、応じていない。

- ・三興企業に対しては行政処分を行い、現在は廃棄物が搬入できない状況になっているが、改善がみられないため、産業廃棄物処分業の許可を取消するための手続きを進めている。

- ・臭気については、改善命令を出して対策をとるよう指導した。

### (3) IV期の状況

#### ア 主な苦情内容

三興企業の業の許可が取消された以降も、悪臭、景観、現状、今後の対策等についての申出が続いた。

- ・ごみ山が現在どのような状態で、どんな問題があって、いつまでにどのように改善するのか。

- ・市としてどのような行政対応をとるのか。

#### イ 市の対応について

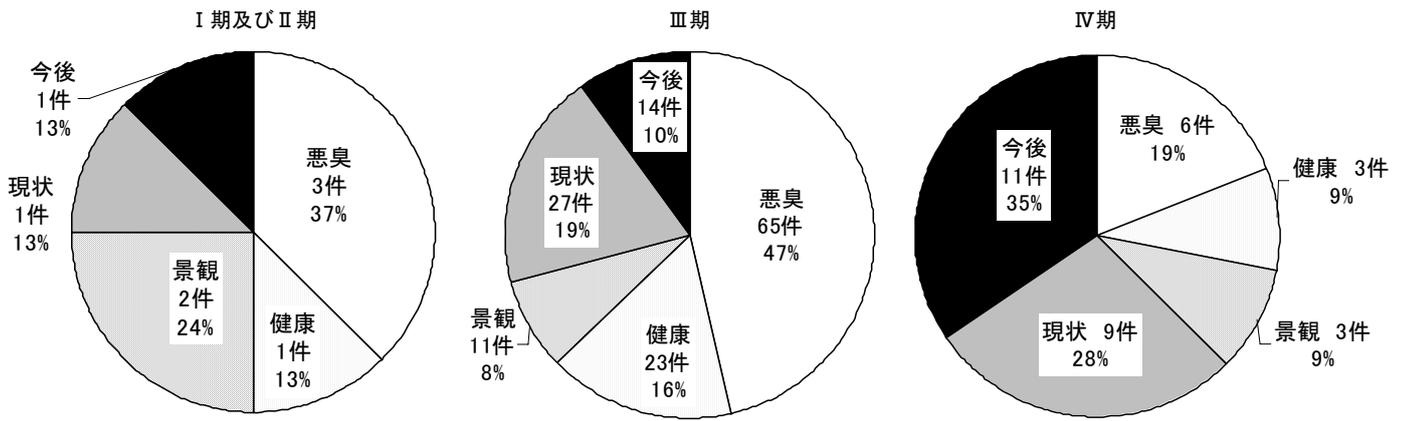
- ・三興企業は平成 14 年 1 月に業の許可取消となり、現在は地権者等によって設立された新たな会社が処分場の管理を引き継いでいる。

- ・市は、当該管理会社が進める改善作業の指導を行っている。

- ・処分場の修景についても当該管理会社に作業を促しているが、資金的な問題で作業が進まない状況である。

- ・市が民間処分場の改善のために公費を投入することは非常にむずかしい状況であり、今後とも当該管理会社への指導を継続するとともに、処分場改善のためのあらゆる方法を検討する。

(参考)



※ 上記円グラフは、苦情申立区分の推移

※ 延べ件数で表示。苦情申立区分が重複しているケースがある。

### 第3章 市の対応状況の検証

#### 1 I期（平成7年頃～平成9年2月）

##### （1）Dについて（平成7年から平成9年 廃棄物嵩下げ等の指導経過）

###### ア 事案の状況

事業者への埋立廃棄物の嵩下げに関する口頭指導を平成6年頃から行っていたが、平成7年5月12日に埋立容量超過に関する顛末書の提出等を初めて文書指示した。9月に「届出している埋立容量を超えているが廃棄物の減容を考慮せずに測量したためであり、減容化作業を実施する。」などの顛末書が提出された。

さらに、受入制限計画書提出、仮埋立廃棄物の減容化実施計画書の提出、速やかな高さ調整及び法面修景を行うこと等を文書指示した。

しかし、嵩下げ工事が概ね完了した後も廃棄物の総容量が処分場の許可容量を超過している恐れがあったため、平成9年1月10日の指示書で測量の実施を指示した。

- ・平成6年度から平成8年度の立入指導（計168回）
- ・廃棄物の嵩下げ等を指示した指示書交付（計8回）

###### イ 検証ポイント

長期にわたり、再三、立入指導、文書指導（指示書）を行っていたが、結果として、許可容量を超えた埋立状態となった。もっと早い段階で強制力のある法に基づく行政処分を実施すべきではなかったか。

###### ウ 背景

- ・当時の法令では、処分場設置者に埋立容量測定義務は無かった。（平成17年4月の改正で処分場残余容量の測量及びその閲覧の義務が加えられた。）
- ・当時、国からは行政処分の指針等は示されておらず、（平成13年5月当初通知、平成17年8月最近改正）廃棄物処理法に基づく行政処分は全国的にみても年間100件程度だった。

###### エ 市の方針・対応

- ・当時、市の行政指導では立入時に不適正な点が確認されれば口頭で指示し、それが改善されなければ文書（指示書）指導に切り替えていた。三興企業品濃町処

分場についても口頭で指示しており、報告書等の提出期限を延ばすなどはあったが、事業者は一定の対応をとっていた。

- ・廃棄物処理法上の処理能力は処分場については埋立面積と容量と定められており、高さについては許可申請時の添付資料に計画高が記載されているだけである。

そのため高さ是正は指導としてはできるが、行政処分の対象ではない。容量の把握は本件のように大きく複雑な形状の処分場であると目視による把握は困難である。平成7年3月に市が簡易の測量を行い、許可容量を超えている状況を確認し、平成7年5月12日に初めて文書指導を実施した。

- ・市内から排出される多量の産業廃棄物の適正処理を推進するためには、市内に処分場を確保することは重要であり、受け入れ制限を指導しつつも、処分場の存続は必要であると考えていた。

## (2) Fについて（平成9年2月 第1回措置命令）

### ア 事案の状況

平成9年1月に、事業者及び本市の測量によって埋立廃棄物量が許可容量を超過していることが判明したため、産業廃棄物処分業及び特別管理産業廃棄物処分業（いずれも最終処分に限る）の55日間の事業停止命令の不利益処分を行う手続きを進めていた。しかし、事業者から埋立終了に伴い、産業廃棄物及び特別管理産業廃棄物の最終処分業廃止届出書が平成9年2月24日に提出されたため、事業停止命令は発令することができなくなった。

一方、埋立法面の崩壊の危険等、生活環境保全上支障が生ずるおそれがあるため、平成9年2月24日に、①産業廃棄物を過大に処分し積み上げている状態の原状回復措置をとること、②措置の履行にあたっては、事前に計画書を作成し、本市の指示の下で行うことの2点を命令事項とする措置命令を発令した。

なお、措置命令に対して事業者から、平成9年4月18日に施設の構造変更及び減量作業によって修景を行う旨改善計画書が提出された。

### イ 検証ポイント

廃止届が提出される前に、行政処分として事業停止命令がかけられなかったのか。

## ウ 背景

事業者からの廃止届は行政手続法上、行政の裁量はなく、受理するものである。

## エ 市の方針・対応

- ・事業停止命令と措置命令は同日に両方発令することを予定していた。
- ・措置命令を出すには、測量により埋立容量の超過を数値で確認することが必要と考えていた。
- ・措置命令の命令事項における「現状回復」とは、施設の設置届出の図面の状態に戻すという意味であった。

## 2 II期（平成9年12月～平成11年6月）

- (1) G（平成9年12月25日 施設容量変更許可） 及び  
H（平成9年12月25日 第2回措置命令）

## ア 事案の状況

横浜新道拡幅事業の関連街路である市道整備事業について、平成6年8月から事業者と道路事業者の間で用地補償交渉が行われていた。この道路の事業用地内には産業廃棄物処分場の一部があり、補償金額に大きな隔たりがあったため、道路事業者は平成9年3月に土地収用法に基づき事業の認定を受けることになった。これにより、第1回措置命令の内容である「原状回復」が困難となるとともに、同法による土地の保全の規定により、和解まで廃棄物の移動ができなくなった。こうした中で、破碎機や溶融機による減容作業を行ってきたが計画通り進まず、履行期限を過ぎても完了しなかった。

第1回措置命令に対し、事業者は処分場容量の拡大等により履行する計画であり、埋立区域と埋立形状の変更により埋立容量を約67万 $\text{m}^3$ とする産業廃棄物処理施設変更許可申請を行った。

市は、測道建設工事に伴い第1回措置命令である原状回復が履行不可能になったことを受け、「廃棄物を安全な形状に改善する」第2回措置命令を発令した。また同日、措置命令の履行に必要な産業廃棄物処理施設変更許可を行った。

## イ 検証ポイント

- ・第1回措置命令の内容が、十分に履行されていない中で、施設の容量拡大変更許可を行ったのは妥当であるのか。また、施設許可基準を満たしていると判断できるのか。
- ・施設の容量拡大変更許可と第2回措置命令発令が同時に行われているが、問題はないのか。

## ウ 背景

- ・当時の判例等から、処理施設の許可事務は、「申請書の内容が許可要件を満たせば許可しなければならない羈束裁量」であるとされていた。
- ・施設変更許可については、当時の基準にはいわゆる「おそれ条項」※はなく、技術上の基準を満たし災害防止のための計画があれば許可を行うものであった。
- ・横浜新道側道の設置にあっては市（道路局）も事業者の一部であり、公共性が高く早い着工が望まれた。
- ・横浜新道の側道用地にかかる廃棄物の移動先を確保する必要があった。
- ・側道用地の設定は道路事業者と三興企業の調整が難航し、収用委員会での和解に長期を要した。

※ 「おそれ条項」 廃棄物処理法第7条第4項に規定される一般廃棄物処理業の許可にかかる欠格要件の一つで、「その業務に関し不正又は不誠実な行為をするおそれがあると認めるに足りる相当の理由がある者」と規定されている。産業廃棄物処理業許可についても読替規定により適用されるほか、平成12年の改正により産業廃棄物処理施設許可についても読替規定により適用されている。

## エ 市の方針・対応

- ・埋立が終了していない処分場から産業廃棄物を場外搬出することは、廃棄物処理法上、埋立処分の再委託に該当し、排出事業者の了解を得る必要があり、実施は困難である。従って、措置命令を履行させるには、処分場を拡大する方法が最も現実的であると考え、施設変更許可と第2回措置命令はセットで行ったものである。
- ・第2回措置命令は、横浜新道側道用地が埋立区域にかかり、第1回措置命令の「原状回復」を行うことが現実的には不可能となったため、内容を「安全な形状にすること」に変更して第2回措置命令を出したものである。この措置命令における「安全な形状」とは、最終処分場設置者に対する事前協議等を行う指導根拠

である「横浜市産業廃棄物の処理用地の設定等に関する指導要綱」で定めている最終処分場の法面の勾配角度や植栽などを意図している。

・措置命令の履行期限が平成 11 年までと長期間になった理由は、最終的には側道工事の擁壁設置等が終わらないと履行が完了できないことなどを踏まえた現実的なものである。

## (2) I (平成 10 年 6 月 29 日 処理業再許可)

### ア 事案の状況

施設変更許可によって増設された拡大部分に側道予定地上の廃棄物および過剰埋立廃棄物を移動しても、なお容量の余剰が出来ることなどから、事業者は廃止届により停止していた最終処分業を再開するために、産業廃棄物処分業（最終処分）新規許可申請、特別管理産業廃棄物事業範囲変更（廃石綿等の埋立処分の追加）許可申請を行った。

市は、申請内容について法令の許可基準上の適合性を審査したうえで、施設の拡大部分（159, 113 m<sup>2</sup>）のうちの埋立可能容量 21,000 m<sup>3</sup>に限る許可条件を付して、産業廃棄物処分業等の許可を行った。

### イ 検証ポイント

- ・平成 9 年 2 月の事業停止処分（実際には業廃止届けにより発令されず）に至る経緯、その後の措置命令、或いはこの間の口頭・文書指導等を総合的に考慮すると、許可しても適正処理が期待できないと考えられ、許可基準の欠格要件「おそれ条項」に照らし、不許可処分をすることが妥当ではなかったか。
- ・第 2 回措置命令の完了を待たず、許可としたことは妥当であったのか。
- ・許可申請書に添付された決算書が債務超過であり収支計画も裏付けがない状況では経理的基礎がないと判断して不許可にすべきではなかったか。
- ・措置命令履行中の施設は、許可要件の「施設の具備」といえるのか。

### ウ 背景

- ・当時の許可事務に係る国の指針では、産業廃棄物処理業許可の性質について、「申請に係る事業の内容に応じ、申請者の有する施設及び能力が規則に定める基準に適合するかどうか審査し、これに適合する場合、当該申請者が欠格要件に該当すると認めるときを除き、許可を行うものであること。」と規定されており、都

道府県知事等には許可を与えるか否かの裁量権は与えられてなかった。

- ・当時の許可事務に係る国の指針では「おそれ条項の適用は『繰り返して許可取り消しを受けている』こと、『法違反を繰り返したまたは行政庁の指導などが累積していること』などが前提であり、資質や社会的信用の面から許可しても適正処理が期待できないことが明らかな場合に、この条項を適用し『不許可』とすることができる。」とされている。また、おそれ条項の適用に当たっては、全国的な統一性及び公平性を確保する必要があることから、国と協議することが求められていた。
- ・当時の許可事務に係る国の指針では、経理的基礎の有無について、債務超過状態等の具体的にケースが示されておらず、中小企業診断士の意見を聞くようなことも示されていなかった。

## エ 市の方針・対応

- ・産業廃棄物処理業の許可は法定の要件を満たせば許可するという羈束裁量と考えており、処理施設変更許可で拡大した処分場容量のうち、措置命令履行に要する分等を除く 21,000 m<sup>3</sup>の余裕があり、許可申請の内容が許可要件を満たしていたので許可を行った。
- ・当時事業者は、措置命令の一環として地元からの要望があった幼稚園・調理師学校前の修景作業などを進めており、欠格要件である不誠実にはあたらないとして、「おそれ条項」を適用することは考えていなかった。
- ・事業者が措置命令を履行中であるが、完成するのに側道の擁壁整備など数年先になること、施設変更許可による増設部は遮水シート等施設の大部分が完成しており廃棄物の受入が実質上可能であったことなどの理由から施設は具備していると判断した。
- ・経理的基礎にあっては許可申請当時納税も行っており、他都市に新設処分場設置計画があるなど収入の見込みがあった。なお、現在の許可事務に関する国の指針では、経理的基礎について必要に応じて中小企業診断士の意見を聞くことが求められているので、当時の資料で経理的基礎の有無の判断を仰いだところ、「業が再開されれば売り上げは期待できるが、借入金が増えてしまったため事業継続は当分苦しい状況が続くと思われる」との判断であった。
- ・「措置命令履行中の施設は、許可要件の『施設の具備』といえるか。」という点について、検証委員会事務局で環境省の見解を伺った結果では「措置命令の履行状況は、産業廃棄物処理業許可の要件である『施設の具備』の有無の判断材料と

はならない。」との見解を得た。

### 3 Ⅲ期（平成 11 年 9 月～平成 13 年 11 月）

#### （1）Kについて

（平成 11 年 9 月から平成 12 年 12 月 廃棄物嵩下げ等の指導経過）

##### ア 事案の状況

平成 11 年 6 月に事業者が測量を実施した結果、平成 11 年 9 月末時点で許可容量を超えるおそれがあることや高さ下げ作業が不十分であったことから、平成 12 年 12 月までに、高さ下げにかかわる指示や、埋立て区域外での廃棄物の積み下ろしにかかわる指示など計 12 回の文書指導を行い、廃棄物搬入量や減容化について廃棄物処理法による 18 条報告徴収も徴収した。

これらの行政指導に対し、三興企業は報告等の提出などを行っていたが、「廃棄物の減容化作業中であり容量超過は一時的なものである。また、道路用地収用のための廃棄物移動作業中のための仮置きである。」などの主張を繰り返していた。

（平成 11 年 9 月から平成 12 年 12 月までの指導状況）

- ・ 立入指導 78 回
- ・ 文書指導 12 回
- ・ 廃掃法 18 条による報告徴収 4 回

##### イ 検証ポイント

- ・平成 11 年 9 月以降、立入指導、指示書交付などが繰り返し行われており、以前の指導経過（特にⅠ期D）を総合的に考慮すれば、より早期の時点で、効果的に埋立て区域外廃棄物の撤去や新規受入れ廃棄物量の大幅削減、事業停止などの行政処分を行い、事態の改善に努めるべきではなかったか
- ・早期に行政処分を行わなかったことが廃棄物量の拡大を招き、事態をより深刻化させることになったのではないか。

##### ウ 背景

道路用地収用関係状況

平成 10 年 7 月～平成 11 年 8 月 収用委員会

平成 12 年 3 月 和解（明け渡し期限 平成 12 年 9 月末）

## エ 市の方針・対応

- ・平成 11 年秋ごろまでは措置命令の履行（高さ下げと減容化）を行わせることが指導の中心であり、この間新規の廃棄物受入れ制限に関しては法的な命令を出す根拠が無いいため、口頭或いは文書により指示していた。
- ・事業停止などの行政処分を行うためには、廃棄物容量が許可容量を超えているか否かの測量が必要であった。
- ・秋以降急激に処分場への廃棄物搬入量が増え、廃棄物高さは高くなっていて、搬入に伴い確認できるのは重量のみであったため、容量がいつ許可容量を超えたのか正確な把握は難しかった。
- ・測量は事業者が行うべきで、市の負担で行うべきではないと考えていた。
- ・地形が複雑であり、測量を行うには事業者の埋立を 1～2 週間中断させなければならないことや、多額の資金が必要であることなどから、強制的な指導は困難であった。
- ・道路用地の明け渡し期限である平成 12 年 9 月までに廃棄物の移動を完了させなければならず、作業を中断させて測量を行わせるのは困難であった。
- ・三興企業に測量を行わせ「容量超過が明らかになれば事業停止を行う」という方針を平成 12 年 8 月ごろには固めていた。

## 4 IV期（平成 14 年 1 月～平成 17 年度）

### （1）S について

（平成 14 年 1 月から平成 15 年 10 月 G 社による措置命令代行）

#### ア 事案の状況

平成 14 年 1 月、第 3 回措置命令が履行期限までに行われなかったため、全ての処理業の許可を取り消した。

三興企業が事実上倒産した後、三興企業がなすべき放置した最終処分場の管理業務を出来る範囲で行うことなどを目的として、G 社が設立された。G 社は平成 14 年 1 月に民法の「事務管理」等により措置命令の代行を市に申し出た。その後、排水処理施設の運転管理や急傾斜の改善・植栽等の修形作業等を行った。また、その後平成 14 年 12 月に G 社は産業廃棄物中間処理業の許可を取得した。

しかし、平成 15 年 10 月には、最終処分場維持管理費が捻出できず事業計画書の履行が不可能であるとして、その後修景作業は中断された。

## イ 検証ポイント

三興企業からG社に対する措置命令の代行依頼があることを確認できない限り、市は早い段階で代執行を決定し、生活環境の保全を図るべきではなかったか。

## ウ 背景

平成13年1月4日に三興企業は2回目の不渡りを出し、事実上倒産。

### (G社概要)

設立年月日 平成13年4月6日

設立趣旨 三興企業は平成13年1月4日に2回目の不渡りを出し事実上の倒産。同年1月20日の債権者集会において、債権者全員から再建に向けて支援・協力する旨の賛同を得て有志10名の出資により設立

事業の概要 地域環境保全の観点から、三興企業がなすべき放置した最終処分場の管理業務をできうる範囲で行い、健全なる産業廃棄物処理業を目標とする。

## エ 市の方針・対応

- ・三興企業に対し措置命令履行を指導していたが、不渡りを出して、履行が困難となった状況でG社からボランティアのような形で修景を行うとの申し出があり、それを受け入れた。
- ・処分場に関しての廃棄物処理法に基づく指導や行政処分の対象は、三興企業でありG社ではないとの認識はあった。
- ・代執行についても検討はしていたが、ボランティアとしてG社が代行している状況を見守ることとした。

## 第4章 評価

### 1 評価の基本的な考え方

事案の対象期間が10年という長期間であるため、4期に分けて検証を進めたが、検証期間のⅠ期からⅣ期までの行政対応は互いに密接な関連があるため、各期の検証ポイントについて、事案の概要と背景、市の方針・対応を踏まえて整理を行い、その結果を踏まえて、全体を通じた総合的な評価を行うこととした。

### 2 各期ごとの整理及び評価

#### (1) Ⅰ期

##### ア Dについて

平成6年から8年までの2年間で168回も立入調査を行っており、この間、簡易測量結果により許可容量を超えていることが確認できたことから文書指導に切り替えている。そして、平成9年1月に事業者と市が正式な測量を行い許可容量を超えることが明確になり、行政処分（措置命令）を発令した。

こういう事態となった原因を考えると、

①当該処分場のような複雑な形状の処分場では、埋立容量の状態を把握する方法としては測量しかないが、測量を実施するには一定期間受入を制限することなどが必要となるため、測量実施を強く指導できなかったこと。

②測量に多額の経費がかかるため、市自身が容易に測量できなかったこと。

③事業者の測量結果を得るまでは、違反行為を明確にできないため、行政処分を発令することが困難であったこと。

④口頭指導から文書指導に切り換える判断基準が組織として明確になっていなかったこと。

等が考えられる。

市は、頻繁な立入や行政指導を行っていたが、次の段階へ切り換えるタイミングに遅れが見られ、より強力な指導や処分が遅れたのは反省すべき点と考えられる。

##### イ Fについて

市は「廃止届」の受理を拒むことは認められておらず、当該廃止届により事業停止する対象がなくなってしまった。現在では、廃棄物処理法が改正され、「許可取消」を行う手続きとして実施する「聴聞の通知」以降に廃止届が出された場合

は、許可取消とならなくても「欠格要件」に該当し、その後5年間業許可を受けられなくなった。つまり、行政処分を逃れるための廃止届を許さない規定となった。しかし、「事業停止」の場合は、処分の前に廃止届が出されても、当時と同じで「欠格要件」に該当しない。

この時点で市が廃止届を受理したことはやむを得なかったものである。

## (2) II期

### ア G及びHについて

#### 第1回措置命令と第2回措置命令との関係

第2回措置命令が適切であったか、施設変更許可が適切であったかを検討する上では、第1回措置命令と第2回措置命令との関係を整理する必要がある。

そもそも、第1回措置命令には、問題点が内在していたと考えられる。

まず第1に、第1回措置命令の求める内容が、「原状回復」という具体的かつ限定的な状態を求めているものであり、道路計画という条件が加わっただけで履行ができなくなってしまったこと。

第2に、第1回措置命令の当初の履行期限は、4月20日までとなっているが、この期限までに原状回復をすることは到底できない内容であったと考えられる。そのため、履行計画を提出することで、履行期限の督促はいったん停止し、その後は履行計画どおりの実施を指導している。

こうしたことから、道路計画により第1回措置命令は事実上履行不能な状況になったため、第2回措置命令として出し直すこととなってしまった。

これは、全国的に見ても当時産業廃棄物処分場に対する措置命令の事例が少なく、「第1回措置命令」が実質上、本市が行った最初の産業廃棄物処分業者に対する行政処分であり、知識や経験が未熟であったためと考えられる。

そこで第2回措置命令では、第1回の問題点を踏まえ、措置命令を出し直したという一面がある。求める内容を「安全な形状」として処分場の形状を「法令等で求める安全な勾配」という一般的な表現とし、また、履行期限も道路工事を踏まえた期日としている。

#### ①措置命令の履行と処理施設変更許可について

第1回措置命令が完全に履行されない状況で、市は「産業廃棄物処理施設設置変更許可」を行ったが、生活環境の保全という観点などからも許可すべきではなかったという考えもある。しかし、

・処理施設の許可は、羈束裁量ということが国からの通知だけでなく判例でも明確になっており、申請された内容が許可基準を満たせば、許可せざるを得ないこと。

・また、当時の処理施設の許可基準には「おそれ条項」や欠格要件、経理的基礎に係る規定がなかったこと。

などから、許可を行ったことはやむを得なかったものと考えられる。

②施設の容量拡大変更許可と第2回措置命令が同時に出されていること。

同日に行政処分と許可処分が行われており、不自然な状態ともいえる。この理由として事業者は、廃棄物の場外搬出には処理再委託等の問題があるため事実上困難であり、処分場の拡大という方法で措置命令を履行しようとしたものであり、

一方、市は第2回措置命令として命令を出し直すとともに、その現実的な対応策として施設拡大を認めたものである。

イ I について

当時の処分場の状況等を踏まえれば、処分業の再許可については、「おそれ条項」の適用などで許可すべきではなかったという意見が複数の委員からあった。また、「施設の具備」や「経理的基礎の有無」について問題点があるのではという指摘があった。

①おそれ条項適用について

当時の許可事務に係る国の指針では、「繰り返して許可取り消しを受けていること」、「法違反を繰り返したまたは行政庁の指導などが累積していること」及び「資質や社会的信用の面から許可しても適正処理が期待できないこと」が明らかな場合に、この条項を適用し『不許可』とすることができる。」とされている。

当該処分場においては、この時点では、「許可取消」はしておらず、また、措置命令についても、事業者が履行している状況で、この規定を適用することは困難であったものと考えられる。

②経理的基礎の有無について

当時の許可事務に係る国の指針では、経理的基礎の有無について、債務超過状態等の具体的なケースが示されておらず、中小企業診断士の意見を聞くようなことも示されていなかった。

また、現在の国の通知を参考に、当時の資料について中小企業診断士に依頼した診断の結果では、「業が再開されれば売り上げは期待できるが、借入金が増えてしまったため事業継続は当分苦しい状況が続くと思われる」との判断であ

り、直ちに「経理的基礎がない。」とまではいえない判断であった。

### ③施設の具備について

措置命令の履行が完了していない施設では、処理業許可要件である「施設の具備」に当たらないのではという意見があり、環境省に現時点での見解を求めた。

その結果、措置命令の履行状況は、産業廃棄物処理業許可の要件である「施設の具備」の有無の判断材料とはならない。」との見解を得た。

## (3) III期

### ア Kについて

平成11年9月以降においても、以前と同様に立入指導、指示書交付などが繰り返し行われており、より早期の時点で事業停止などの行政処分を行うべきであったと考えられる。

その理由として、

①Dで行われた指導等の問題点が十分に改善されないまま、その後も同様な対応をしていること。

②口頭指導から文書指導、指導から行政処分にスムーズに移行するための判断基準を組織として持っていなかったこと。

③測量を実施するには一定期間受入を制限することなどが必要となるため、測量実施を強く指導できなかったこと。

④測量に多額の経費がかかるため、市自身が容易に測量できなかったこと。

等が挙げられるが、結果として、行政処分の積極的な活用がなされなかったことは反省すべき点と考える。

## (4) IV期

### ア Sについて

この期間では、平成14年1月に三興企業の産業廃棄物処理業許可を取り消してから、行政代執行手続きを進めることを明確にした平成17年10月までに、3年9か月を要している。G社のボランティアによる措置命令の履行を待つのではなく、もっと早い段階で行政代執行を判断すべきではなかったのではという意見があった。判断が遅れた理由としては、

①G社は、平成14年1月から15年10月までの1年10か月間にわたり、三興

企業に発令した「措置命令」の履行のための作業を続けていた。

②事業者は既に倒産状態であることから、行政代執行した場合に費用を回収できる見込みがなく、市の財政状況の厳しい中では経費の確保は厳しい状況であった。

③産業廃棄物の不適正処理に係る行政代執行については、当時、市に実績はなく、財産の確保方法等の経験もなかった。

などが考えられるが、生活環境保全の観点から、より早い判断ができた可能性も考えられる。

### 3 全期間を通じての評価

本事案のように産業廃棄物処分場に許可容量を超える産業廃棄物が埋め立てられるようなケースでは、できるだけ初期の段階で不適正処理の芽を摘むことが重要となる。なぜなら、一旦、搬入された廃棄物の場外搬出は再委託の禁止条項に該当することや、廃棄物量が増えれば増えるほど費用面から非常に難しくなり、施設の拡大による対症的な方法でしか改善できなくなってしまう。

本事案では、①口頭指示から文書指導への切り替え、②文書指導の的確な運用方法、③測量を実施、④指導から行政処分への適切な切り替え（措置命令、事業停止）という面で、今後改善すべき反省点が見られる。

廃棄物行政には、市民の生活環境の保全の面から厳格な行政処分を行う必要がある一方、市内において廃棄物処理施設の立地を促進し、健全な廃棄物処理業を育成することにより、市域での廃棄物適正処理を推進することも求められている。したがって、これらの行政行為を均衡させつつ、適切に運用することにより、行政目的を達成しなければならない。

そのためには、事業者育成の立場における「指導」とペナルティを課す「処分」を使い分ける基準を明確にすることが必要である。

### 4 総合的評価

本事案は、個々の行政行為に大きな過ちはないものの、第Ⅰ期から第Ⅳ期までの行為が密接に関わり連続的に行われたものであり、そうした中で、過去に生じた課題が速やかに改善できていなかったことや、法令の制定目的に鑑みた、国通知を超える積極的な対応をしていなかったことで、結果的に、大きな廃棄物の山という問題が生じてしまったのではないかと。法の不備や前例がないことを理由に積極的な行動を躊躇してしまうと、

本来の廃棄物処理法の目的である生活環境の保全とはかけ離れた結果を生み出すことになる。

本事案については、特に、Dにおいて、初期対応が重要であるにもかかわらず迅速な対応がとれなかったこと、Iにおいて、結果論ではあるが「おそれ条項」の積極的な運用がなされなかったことが、最も反省すべき点ではないかと考える。

再発防止に向けた提言は次章に述べるが、施設許可、処理業許可、苦情対応等、産業廃棄物担当課内の各係が連携して判断するのはもちろん、庁内の関係部門や警察など外部機関とも積極的に連携し、適切な対応を図る必要がある。

## 第5章 再発防止のために

本事案について当時の法令等を踏まえた検証を行ったが、一方で現実的には許可容量を大幅に上回る産業廃棄物が当該処分場で処分されたという事実は残っている。そこで、本委員会では、本事案に対し本市が行った行為を検証した経験を踏まえて、今後の産業廃棄物行政を適切に遂行していくために「再発防止策として検討すべき事項」について基本的事項を整理し提言する。

- 1 埋立処分に対しては、埋立容量の把握が重要であり、許可容量超過のおそれがある場合には、初期段階で是正を図る等の対応が必要である。

処分場の残容量がわずかと思われる処分場については、埋立終了の時期を早期かつ的確に予測し、処分場設置者に対し処分場の残容量の測量を義務化したり、市による測量を実施し、測量結果の事実をもって処分場設置者を指導する等の対応が求められる。

- 2 口頭指示から文書指導への切り替え、文書指導の的確な運用方法、測量の実施、指導から行政処分への適切な切り替えなどの的確に対応していくシステムが必要である。

定期立入等による違反事実の発見から口頭指導、文書指導（指示書発行）、行政処分に至る基準を策定し、職員の裁量範囲を削減することで、客観性・透明性が高い行政指導・行政処分を執行できるようにすることが求められる。

- 3 廃棄物処理業者指導には、市民の生活環境の保全のための厳格な行政処分を行う必要がある一方、市内において処理施設の立地を促進し健全な廃棄物処理業を育成することにより、市域での廃棄物適正処理を推進することも求められる。具体的には、次のような対策が考えられる。

### <定期立入検査の充実>

不適正事案への指導に限らず、事案の拡大を未然に防ぐため、許可処分業者に計画的な定期立入検査を実施する。実施に当たっては、検査事項を明確化、過去の指導経過等の引継ぎを徹底による継続的指導の確保、違反のおそれがある業者への重点的立入検査実施などによる検査内容の充実を図る。

### <許可業者情報の公表>

排出事業者が廃棄物の処理・処分委託事業者の選定に際し、許可業者の行政処分情報を公開とする。また、一定の基準を定めて許可業者を評価し（例えば、優良業者認定）、その結果を公表することで、許可業者への意識向上を図る。

#### <監視・指導体制の充実>

市民から寄せられる産業廃棄物の不適正処理等に関する苦情等に対して迅速に対応、継続的な現場確認などにより早期解決を図るために、監視・指導体制の充実を図る。

- 4 産業廃棄物処分場については、長期間にわたり事業が継続されるケースが多いため、行政として客観的かつ透明性の高い対応を図っていく必要がある。そのためには、次のような対策が考えられる。

#### <研究発表・研修の実施>

廃棄物問題に関する研究発表や研修会への積極的参加、課内での事例研究等により、情報の共有化を図る。

#### <処理業者の不適正処理指導と排出事業者指導との連携>

処理業者が廃棄物を過剰搬入・不適正処理している事例に対する指導をする際には、立入検査や報告徴収の手段により、産業廃棄物管理票や帳簿等をもとに排出業者に関する情報を早期に収集し、処理業者と連携した排出事業者指導を実施する。

#### <許可審査の平準化・継続性確保>

担当職員が変わっても一貫した許可審査水準を確保していくため、許可審査時におけるチェックシートの活用等で審査水準の平準化・継続性確保を図るとともに、産業廃棄物処理業の更新許可にあつては、立入結果・指導結果が反映できるよう記録の記載事項や保管方法の統一などを図る。特に、問題行為が連続した案件においては、有識者への諮問等により「おそれ条項」の積極的な適用を図る。

- 5 庁内各関連部門や警察などと適正な連携を図る必要がある。また、施設審査、処理業許可、苦情対応等、課内の各部門が有機的に連携し、効率的・効果的な指導体制を確保する必要がある。

そのためには、環境関連、用地規制部門など庁内の関連部署や県警等と日頃から情報交換等に努め、連携した効果的な指導の実施を図るとともに、課内での各業務（施設審査、処理業許可、苦情対応等）が有機的に連携していくことで、効率的・効果的

な指導体制が確保されるよう、常に業務内容の優先順位を考慮して課内の組織形態や業務分担を見直していかなければならない。

戸塚区品濃町最終処分場検証委員会委員名簿

(五十音順)

	氏 名	所 属 等	専門分野
◎	おがの しょういち 小賀野 晶一	千葉大学大学院教授	法律
	さくもと なおゆき 作本 直行	独立行政法人日本貿易振興機構 アジア経済研究所	国際環境
	たかい かえこ 高井 佳江子	弁護士	法律
	たなか みつる 田中 充	法政大学教授	環境行政学
	とくえ よしのり 徳江 義典	横浜国立大学大学院教授 弁護士	法律

◎委員長

発 行 戸塚区品濃町最終処分場検証委員会

事務局 横浜市資源循環局適正処理部産業廃棄物対策課

横浜市中区住吉町 1 - 1 3 松村ビル 8 F

TEL:045-671-2511 FAX:045-651-6805