

第 6 章 P C B 廃棄物の一貫処理における関係者の 役割及び情報管理と情報公開のあり方

6 . 1 P C B 廃棄物に関する公共関与のあり方

(1) P C B 廃棄物処理に公共関与が求められる背景

処理対象となる高圧トランス、高圧コンデンサ、蛍光灯安定器等の P C B 廃棄物は、法的には特別管理産業廃棄物と位置づけられる。産業廃棄物は、廃棄物処理法第 3 条において「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」と規定されている（以下、「事業者の自己処理責任」と言う）。この自らの責任とする範囲には、委託して処理する場合も含まれている。すなわち適正な処理を行うために、自らの費用において適正な処理をしなければならないことが明解に規定されている。

しかし、P C B 廃棄物に関しては、これまで適正処理のための安全な処理技術や施設整備が整わなかったため、国から自己保管の指示が出された 1972 年以来 30 年近い年月、事業者によって保管されてきたという経緯がある。しかも、平成 10 年度と平成 4 年度に実施された厚生省の P C B 廃棄物保管状況調査において、P C B 使用の高圧トランス・コンデンサについては約 7 % と約 4.1 % の紛失が判明しており、このまま保管を続ければ P C B 保管事業所の廃業や倒産あるいは担当者移動の際の伝達不足等の原因で、一般環境中への P C B 汚染漏洩のおそれがあることが懸念される。また、国は後述するような P C B 適正処理のための法制度や経済的支援の整備及び P C B 処理技術の基準化を進めているが、現時点での P C B 廃棄物の処理は、ようやく幾つかの大手企業が自らの処理技術を用いて自ら保有する P C B 廃棄物の自社処理に着手しはじめたような状況で、中小企業が保有する P C B 廃棄物の処理は全く進んでいない。

このような状況の下で、法的な「事業者の自己処理責任」だけを根拠に豊田市内にある全ての P C B 廃棄物の適正処理を進めるのは現時点で無理がある。しかも、P C B は有害性の高い廃棄物としてその処理には安全性・環境保全性の担保が求められることから、豊田市が積極的に公共関与して早急に安全な P C B 廃棄物の処理スキームを計画することが望ましい。

(2) 公共関与の法的な根拠

廃棄物処理法上では産業廃棄物の処理は、あくまでも「事業者の自己処理（委託処理も可能）」を原則としている。しかし、同法の規定では都道府県及び政令市には、「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よう努める」（廃棄物処理法第 4 条）責務があり、また「広域的に処理することが適当と認める産業廃棄物の処理をその事務として行うことができる」（廃棄物処理法第 10 条）となっている。したがってこの点に合致する場合に法的に公共関与する根拠が与えられることになっている。

また、2001 年 6 月 15 日に成立し、同年 7 月 15 日から施行された「P C B 廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法（以下、P C B 特別措置法と略す）」（資料編の資料 - 1 を参照）においても、第 5 条で国及び地方公共団体の P C B 廃棄物の適正処理推進にあたっての責務が規定されており、P C B 廃棄物に関する積極的な公共関与の根拠となっている。

国は、P C B 廃棄物に関する情報の収集、整理及び活用、P C B 廃棄物の処理に関する技術開発の推進、P C B 廃棄物の確実かつ適正な処理を確保するための体制の整備その他の

必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

都道府県は、当該都道府県の区域内におけるPCB廃棄物の状況を把握するとともに、PCB廃棄物の確実かつ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努めなければならない。

国、都道府県及び市町村は、PCB廃棄物の確実かつ適正な処理の推進に関する国民、事業者及びPCB製造者等の理解を深めるよう努めなければならない。

(3) 公共関与の形態

産業廃棄物の公共関与としては、監視・指導等の行政事務としての公共関与、事業主体としての公共関与、経済的な公共関与の三つの形態が挙げられる。

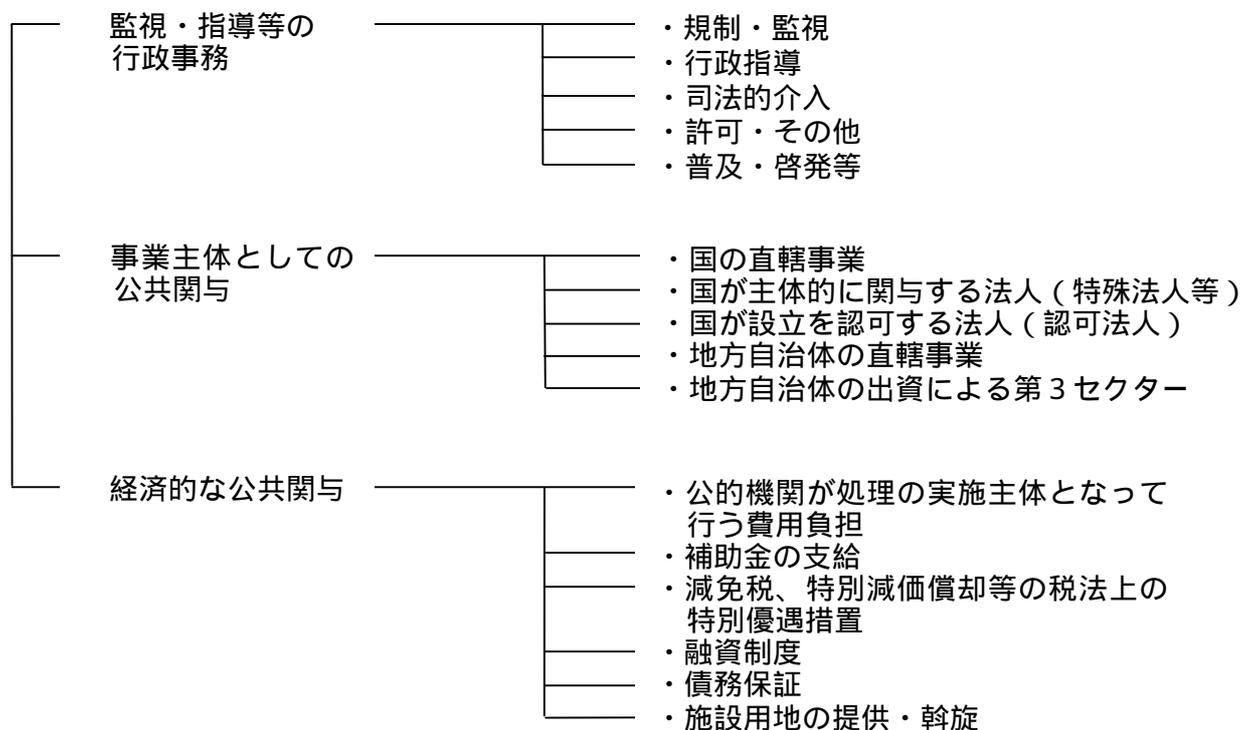


図6-1 産業廃棄物の公共関与の形態

監視・指導等の行政事務

監視・指導等の行政事務は本来的に行政が行わなければならない業務であり、法律及び条例や要綱等に基づいて行われている。この業務は、排出事業者及び処理業者が法の処理・処分基準に適合する処理をするように監視・指導等を通じて働きかけるとともに、住民理解のための普及・啓発等を図るものである。

事業主体としての公共関与

事業主体としての公共関与には、国の直轄事業としての関与、国が主体的に関与する特殊法人の設立・利用、国が認可する認可法人の設立・利用、及び、地方自治体の直轄事業として関与、地方自治体の出資による第3セクターの設立・利用などが考えられる。

国の直轄事業及び国の特殊法人等の設立・利用には法的な裏付けが必要である。先に挙げた「PCB特別措置法」と同時に、「環境事業団法の一部を改正する法律（以下、改正環境事業団法と略す）」が2001年6月15日に成立し、即日施行されたことによって、国の特殊法人である環境事業団がPCB廃棄物を広域的に処理する事業を新たな業務として追加されている。

地方自治体の出資による第3セクターとしては、地方自治体が民間の出資を受けながら財団法人を設立する方式、地方自治体が出資のみを行い民間主導で株式会社を設立する方式などが考えられる。

経済的な公共関与

経済的な公共関与としては、補助金、減免税や特別減価償却等の税法上の特別優遇措置、債務保証、融資制度等の形での費用負担を分担するような補助的介入を行うものである。税法上の特別優遇措置では、国税では法人税、所得税、地価税に各々関係する特例、地方税では固定資産税、特別土地保有税、事業所税に係る特例などが挙げられる。

「改正環境事業団法」の成立によって、PCB廃棄物の処理の円滑な推進のためのPCB廃棄物処理基金が設置されることになり、国・地方公共団体の補助金、産業界からの出せん金で基金を充当することになっている。

（４）豊田市のPCB廃棄物の一貫処理における公共関与

上記のとおり、公共関与は、監視・指導等の行政事務、事業主体としての公共関与、経済的な公共関与、に大別される。以下に、豊田市のPCB廃棄物の一貫処理における公共関与について、個別に整理する。

監視・指導等の行政事務

国は、「PCB特別措置法」に基づいて、PCB廃棄物に関する情報の収集、整理及び活用、PCB廃棄物の処理に関する技術開発の推進、PCB廃棄物の確実かつ適正な処理を確保するための体制の整備その他の必要な措置を講ずる必要がある。

愛知県は、「PCB特別措置法」に基づいて、県の区域内におけるPCB廃棄物の状況を把握するとともに、PCB廃棄物の確実かつ適正な処理が行われるように必要な措置を講ずる必要がある。

豊田市は、「PCB特別措置法」等の関係法令や関係事業者と締結する協定、ガイドライン等に基づいて、規制・監視、行政指導、許認可、普及・啓発等の行政事務を駆使して、市民の安全及び環境保全性の確保に最大限配慮しながら、PCB廃棄物が確実かつ適正な処理が行われるように努める必要がある。

事業主体としての公共関与

PCB廃棄物処理事業を担う実施主体として、国もしくは国が主体的に関与する法人による直轄事業、豊田市の直轄事業、豊田市が関与する第3セクターによる事業（財団法人方式、株式会社方式、（オプションとして廃棄物処理センター制度の利用）民間の事業、等）が考えられるが、これまでの経緯や処理対象の特性、事業形態の特徴等から判断して豊田市内でPCB廃棄物処理事業を実施するのに望ましいのは、“国もしくは国が主体的に関与する法人”あるいは“廃棄物処理センター制度を活用した、豊田市が関与する第3セクター／財団法人方式”が望ましいと平成12年度の本調査委員会では結論

づけている。これに基づけば、国もしくは豊田市がP C B廃棄物処理の事業主体に関与する公共関与となる。

経済的な公共関与

P C B廃棄物を確実かつ適正に処理するためにはかなり高額の処理費用が必要になるため、前述のとおり、国・地方公共団体の補助金、産業界からの出えん金でP C B廃棄物の処理の円滑な推進のためのP C B廃棄物処理基金が設置されることになっており、中小事業者の保管するP C B廃棄物の早期処理を促進するための処理費用に対する助成が行われる。

(5) まとめ

上記(1)～(4)で述べてきたような事項に基づけば、P C B廃棄物に関する公共関与は、P C B廃棄物が確実かつ適正な処理が行われるようにするために、単にP C B廃棄物処理段階だけでなく、P C B廃棄物の保管(P C B使用機器の使用も含む)段階から、収集運搬段階、P C B廃棄物処理段階、空容器等の後処理段階までを含む一貫処理全体において必要である。

6.2 PCB廃棄物の一貫処理における関係者の役割・責務と課題

PCB廃棄物を確実かつ適正に処理するためには、保管（使用中も含む）、収集運搬、PCB廃棄物処理、空容器解体物等の後処理の各段階において、前節で挙げたように国、愛知県、豊田市（及び安全監視委員会）が適切に公共関与するとともに、保管事業者（及び使用事業者）、収集運搬事業者、PCB廃棄物処理事業者等の関係主体が、各々の役割や責務を担う必要がある。

PCB廃棄物の一貫処理における関係主体の役割・責務をとりまとめて、表6 - 1に示す。

表6-1 PCB廃棄物の一貫処理のための全体処理フローと関係者の役割・責務と課題

	保管 (使用中も含む)	収集運搬	PCB 廃棄物 処理	空容器解体物等の後処理	課題
全体処理フロー	<p>法[※]による保管等の届出、期間内処分の義務化、立入検査等</p> <p>事業所 (積み下し)</p> <p>コンデンサトランス 他の PCB 汚染物</p> <p>積替保管 (積み込み)</p> <p>運搬</p> <p>受入れ</p> <p>※「PCB 廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法」</p>	<p>平成12年度委員会で検討・評価済</p> <p>PCB 管理区域内</p> <p>前処理 (油抜き/洗浄/分離等)</p> <p>一時保管</p> <p>PCB 汚染油 (溶剤混じりの場合あり)</p> <p>空容器</p> <p>空容器解体</p> <p>使用済の作業着、手袋、ウェス、活性炭等</p>	<p>廃油、金属くず等の基準は規定済。含浸物の試験方法は2001年度中に規定予定</p> <p>卒業基準の検証</p> <p>後処理</p> <p>リサイクル可能物</p> <p>リサイクル</p> <p>残渣分</p> <p>リサイクル不可物</p> <p>適正処分</p>	<p>環境モニタリング/安全性・環境保全性の検証 (一安全監視委員会の設置)</p> <p>トータルな情報の管理・統合及び情報公開</p>	<ul style="list-style-type: none"> PCB 廃棄物の保管から収集・運搬、リサイクル、処分までのトータルな情報管理・情報公開の実施主体 PCB 廃棄物の収集・運搬数量と処理数量の調整の実施主体 <p>トータルな情報の管理・統合及び情報公開/数量調整を担う実施主体の必要性</p>
国	<ul style="list-style-type: none"> 全国の保管/使用状況の把握 保管期限の規定 (特別措置法) 上記の保管/使用状況の公表 	<ul style="list-style-type: none"> 収集・運搬に関する技術検討 収集・運搬ガイドラインの策定 収集・運搬ガイドラインの公表 	<ul style="list-style-type: none"> 全国の PCB 廃棄物処理基本計画の策定 PCB 処理技術の認定 卒業判定基準/試験方法等の策定 処理基金の設置 全国の PCB 廃棄物処理基本計画の公表 全国の処理状況の公表 	<ul style="list-style-type: none"> 収集・運搬に関する基準の早期策定 	
愛知県	<ul style="list-style-type: none"> 県内の保管/使用状況の把握 上記の保管/使用状況の公表 	<ul style="list-style-type: none"> PCB 廃棄物の収集・運搬業の許可 収集・運搬事業者との協定締結 協立/立入指導 市内の収集・運搬状況の把握 緊急時対応 	<ul style="list-style-type: none"> 県内の PCB 廃棄物処理基本計画の策定 都市計画決定手続 県内の PCB 廃棄物処理基本計画の公表 県内の処理状況の公表 	<ul style="list-style-type: none"> 廃棄物処理業の許可 廃棄物処理業者への立入指導 	<ul style="list-style-type: none"> 迅速な都市計画決定手続の遂行
豊田市	<ul style="list-style-type: none"> 市内の保管/使用状況の把握 ガイドライン策定 使用/保管期限の設定 (要綱) 立入指導 処理完了者の認証制度創設 	<ul style="list-style-type: none"> PCB 廃棄物の収集・運搬業の許可 収集・運搬事業者との協定締結 協立/立入指導 市内の収集・運搬状況の把握 緊急時対応 	<ul style="list-style-type: none"> 市内の PCB 廃棄物処理計画の策定・公表 PCB 廃棄物処理業の許可 PCB 廃棄物処理施設の許可 PCB 廃棄物処理事業者との協定締結 協立/立入指導 PCB 廃棄物処理の実施状況の把握・チェック (安全性・環境保全性等) 緊急時対応 	<ul style="list-style-type: none"> PCB 廃棄物処理事業者との適正な後処理実施に関する協定締結 後処理の実施状況の把握 	<ul style="list-style-type: none"> 紛争予防条例の制定/手続の遂行 豊田市外の関連情報の把握 PCB 廃棄物処理施設周辺 (施設外) での環境モニタリングの実施 市内の保管/使用状況の情報公開方法
安全監視委員会	<ul style="list-style-type: none"> 上記の保管/使用者の公表 上記の処理完了者の公表 	<ul style="list-style-type: none"> 市内の収集・運搬状況の公表 	<ul style="list-style-type: none"> 安全監視委員会の検討内容の把握 	<ul style="list-style-type: none"> 後処理の実施状況の把握 	<ul style="list-style-type: none"> PCB 廃棄物処理の実施状況の情報公開方法 後処理の実施状況の情報公開方法 安全監視委員会の検討内容の情報公開方法
使用者/保管業者	<ul style="list-style-type: none"> 使用の届出 保管の届出、報告 	<ul style="list-style-type: none"> 収集・運搬の依頼 適正な輸送完了の把握 (マニフェスト) 料金支払い 	<ul style="list-style-type: none"> 適正処理完了の確認 (マニフェスト) 料金支払い 		
収集運搬事業者		<ul style="list-style-type: none"> 収集運搬計画の策定 収集運搬計画の市への事前報告 収集運搬の実施 緊急時対応 			<ul style="list-style-type: none"> PCB 廃棄物の収集・運搬数量に関する PCB 廃棄物処理事業者との調整
PCB 廃棄物処理事業者			<ul style="list-style-type: none"> 施設整備計画及び処理計画の策定/市への事前提出、施設設計・建設 3つのアセス (予めアセスメント、生活環境アセスメント、リスクアセスメント) 実施/市への結果報告 PCB 廃棄物処理の実施 2つのモニタリング (環境モニタリング、安全運転モニタリング) 実施/市への結果報告 上記以外の安全対策、環境保全対策 緊急時対応 施設の公表 処理状況 (環境モニタリング、安全運転モニタリング等) の情報開示 	<ul style="list-style-type: none"> 後処理計画の策定/市への事前提出 後処理の委託 (廃棄物処理業者等) 後処理の適正実施の確認 (排出者責任) 	<ul style="list-style-type: none"> 収集・運搬状況の情報公開方法 PCB 廃棄物処理数量に関する PCB 廃棄物処理業者との調整 PCB 廃棄物処理完了後の施設解体・解体物の処理・用地復旧等 処理状況 (環境モニタリング、安全運転モニタリング等) の情報公開方法

PCB 廃棄物の保管（使用中も含む）から、収集運搬、PCB 廃棄物処理、空容器解体物等の後処理までのトータルな情報の管理・統合及び情報公開を担う実施主体が不明確なのに加えて、PCB 廃棄物の収集運搬量と処理量の調整を図る実施主体も不確定のため、それらを担当する実施主体を明確にする必要がある（図6-2を参照）。

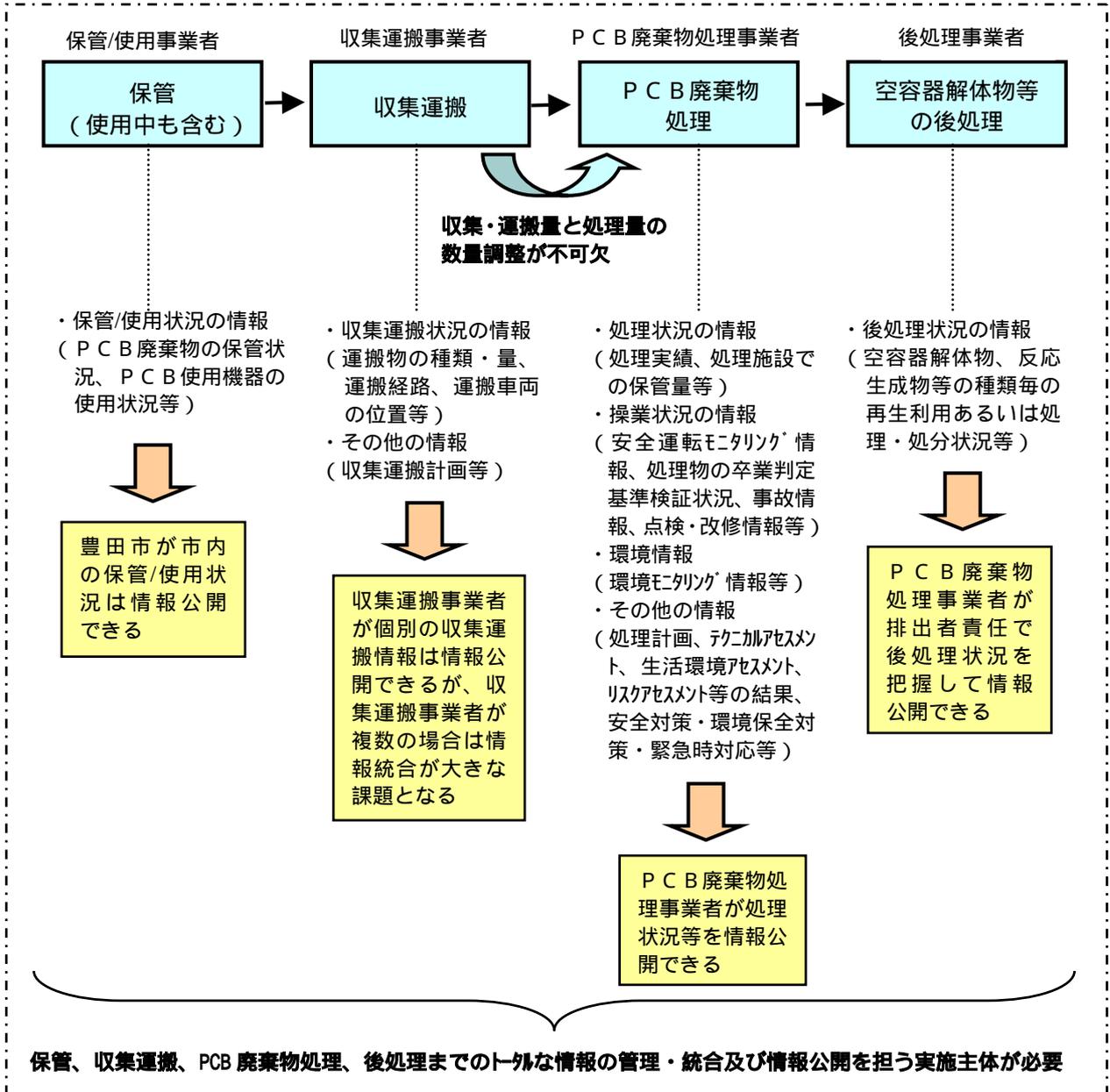


図6-2 豊田市のPCB 廃棄物の一貫処理における情報管理・情報公開の課題

6.3 PCB廃棄物の一貫処理における情報管理と情報公開のあり方

1) PCB廃棄物処理における情報公開のあり方

(1) PCB廃棄物処理における情報公開の目的

PCB廃棄物処理の必要性は大多数の人が認めるが、その対象がPCBという有害性、毒性が高い物質であることから、自らの住宅の近隣に処理施設が立地されることや収集運搬車両が通過することについては、他の廃棄物処理以上に多くの人が嫌悪する。しかし、PCB廃棄物処理を適正かつ円滑に進めるためには関係する地域住民の信頼を得ることは欠かせない。処理を進めるプロセスや実際の処理状況、環境モニタリング情報はもちろんのこと、トラブル時の情報等も含めてPCB廃棄物処理に関する情報を積極的に開示して、関係する地域住民が適切な情報が全て与えられていると得心できるようにすることが、PCB廃棄物処理に関わる事業者や行政と関係する地域住民との間の相互理解を深めることにつながる。

(2) PCB廃棄物処理における情報公開の基本的な考え方

上記(1)の目的に照らせば、PCB廃棄物処理の情報公開においては、下記の5つが基本的な考え方となる。

情報の透明性の確保（情報（特に情報公開する側に不利な情報）の隠蔽がないこと）

分かり易い情報の開示

情報へのアクセスのし易さの確保（誰でも手軽に情報入手が可能であること）

情報公開できない内容の事前明示（例えば、a. 特許技術等の技術上の機密情報、b. プライベート情報、c. 費用に係る情報、など）

双方向の意見交換の場の確保（情報の受け側からの質問・意見等に対して情報公開する側からの回答の場も必ず設けて、情報が一方通行にならないようにすること）

(3) PCB廃棄物処理における情報公開の内容

PCB廃棄物の一貫処理において情報公開を求められる（可能性のある）内容を、PCB廃棄物の処理段階（保管（使用中も含む） 収集運搬 PCB廃棄物処理 空容器解体物等の後処理）毎に分けて、表6-2に整理する。

表6-2 PCB廃棄物の一貫処理において情報公開が求められる（可能性のある）内容

	情報公開が求められる（可能性のある）内容	情報公開の一次主体 ^{注)}
保管（使用中も含む）段階	PCB廃棄物の保管状況 ・保管されているPCB廃棄物の種類、台数、量、保管状況、保管場所など	豊田市
	PCB使用機器の使用状況 ・使用しているPCB使用機器の種類、台数、使用状況、使用場所など	豊田市
収集運搬段階	PCB廃棄物の収集運搬状況 ・運搬車両の位置 ・運搬経路 ・運搬物の種類・量・台数など	個々の収集運搬事業者 あるいは 収集運搬数量と処理数量との数量調整の実施主体
	PCB廃棄物の収集運搬計画	収集運搬数量と処理数量との数量調整の実施主体
PCB廃棄物処理段階	処理状況など ・PCB廃棄物の処理実績（種類・台数・量など） ・処理施設でのPCB廃棄物の保管数量など	PCB廃棄物処理事業者
	操業状況など ・操業中の画像情報（搬入・解体・前処理・液処理・卒業判定基準検証等の主要段階におけるリアルタイム映像） ・安全運転モニタリング状況（結果も含む） ・処理物の卒業判定基準の検証状況 ・トラブル時、事故時の情報 ・施設点検・改修の情報など	PCB廃棄物処理事業者
	環境情報その1 ・施設内等での環境モニタリングの実施状況及び結果（リアルタイム表示が原則、一定以上の濃度の場合はアラーム警報等）	PCB廃棄物処理事業者
	その他の情報 ・PCB廃棄物の施設計画及び処理計画 ・テクニカルアセスメント/生活環境アセスメント/リスクアセスメントの各々の結果 ・安全対策・環境保全対策・緊急時対応など	PCB廃棄物処理事業者
	環境情報その2 ・施設周辺での環境モニタリングの実施状況及び結果（リアルタイム表示が原則、一定以上の濃度の場合はアラーム警報等）	豊田市
	後処理状況など ・空容器解体物、反応生成物等の種類毎の再生利用（再利用）の状況（利用方法、量、場所など） ・空容器解体物、反応生成物等の種類毎の処理・処分の状況（処理・処分方法、量、場所など）	PCB廃棄物処理事業者
その他	PCB廃棄物処理基本計画（全国/愛知県） PCB廃棄物の保管状況（全国/愛知県） PCB使用機器の使用状況（全国/愛知県）	国/愛知県
	豊田市安全監視委員会の検討内容 ・安全性・環境保全性のチェック内容 ・地域住民とPCB廃棄物処理事業者の意見交換、協議内容など	豊田市
	収集運搬事業者及び処理事業者と豊田市との協定に基づく確認内容	豊田市
	情報を受ける側（地域住民等）からの質問・意見等に関する回答	関係する上記の各一次主体

注) 「情報公開の一次主体」とは、当該情報を入手・管理する立場にあり、情報公開が可能な主体のこと

2) PCB廃棄物処理における情報管理・情報公開のしくみ(案)

(1) トータル情報の管理・統合・公開及び収集運搬量と処理量の数量調整に関する担い手

図6-2や表6-1にも示したとおり、保管から収集運搬、リサイクル、処分までのトータルな情報を管理・統合し、情報公開する実施主体と、収集運搬量と処理量を数量調整する実施主体が現時点では不確定のため、豊田市のPCB廃棄物の一貫処理を実施するにあたっては各々の実施主体を明確にする必要がある。

表6-3にトータル情報の管理・統合及び情報公開と、収集運搬量と処理量の数量調整を各々実施するのに最も望ましい主体を示す。トータル情報の管理・統合及び情報公開の実施主体は、豊田市が最も望ましい。また、収集運搬量と処理量を数量調整する実施主体は、PCB廃棄物処理事業者が最も望ましい。

表6-3 トータルな情報の管理・統合・公開及び数量調整に関する最も望ましい実施主体

	トータルな情報の管理・統合・公開の実施主体	収集運搬量と処理量を数量調整する実施主体
最も望ましい実施主体	豊田市	PCB廃棄物処理事業者
上記の事由	<ul style="list-style-type: none"> ・関係法令や関係する事業者と各々締結する協定等によって、PCB廃棄物の一貫処理に関する情報の報告を受ける立場にあること ・PCB廃棄物の一貫処理に係る関係主体の中で最も地域住民との接点が多い公的な立場にあり、情報統合の管理主体として情報の受け側に信頼性が最も高いこと 	<ul style="list-style-type: none"> ・PCB廃棄物処理を実際に担う実施主体であるため、PCB廃棄物の保管事業者、あるいは、PCB廃棄物の収集運搬事業者と、収集運搬数量と処理数量の調整が可能であること ・PCB廃棄物は廃棄物処理法令に基づいて、一日当りの処理能力数量の14日分までしか処理施設に保管できないことになっているため、処理施設に搬入されてくるPCB廃棄物の数量調整及び管理を主体的に担う必要があること

(2) 情報管理・情報公開のしくみ(案)

これまでの検討に基づいて、豊田市のPCB廃棄物の一貫処理における情報管理・情報公開のしくみ(案)を図6-3に示す。

豊田市のPCB廃棄物の一貫処理では、トータルな情報の管理・統合(内容確認等)及び情報公開は豊田市が担う。豊田市は、PCB使用機器の使用事業者/PCB廃棄物の保管事業者、PCB廃棄物の収集運搬事業者、PCB廃棄物処理事業者から、関係法令や各々締結する協定等に基づいてPCB廃棄物の一貫処理に関する情報の報告を受ける立場にあるため、それらの情報を管理・統合する。豊田市によって管理・統合された情報内容は、関係する主体(地域住民、PCB廃棄物処理事業者、収集運搬事業者、豊田市等)が全て出席する安全監視委員会の場合において、安全性・環境保全性等の観点から検証を受ける。

なお、PCB廃棄物処理事業者や収集運搬事業者は、自ら自主的にPCB廃棄物に関する処理状況や収集運搬状況等を情報公開することが望ましい。

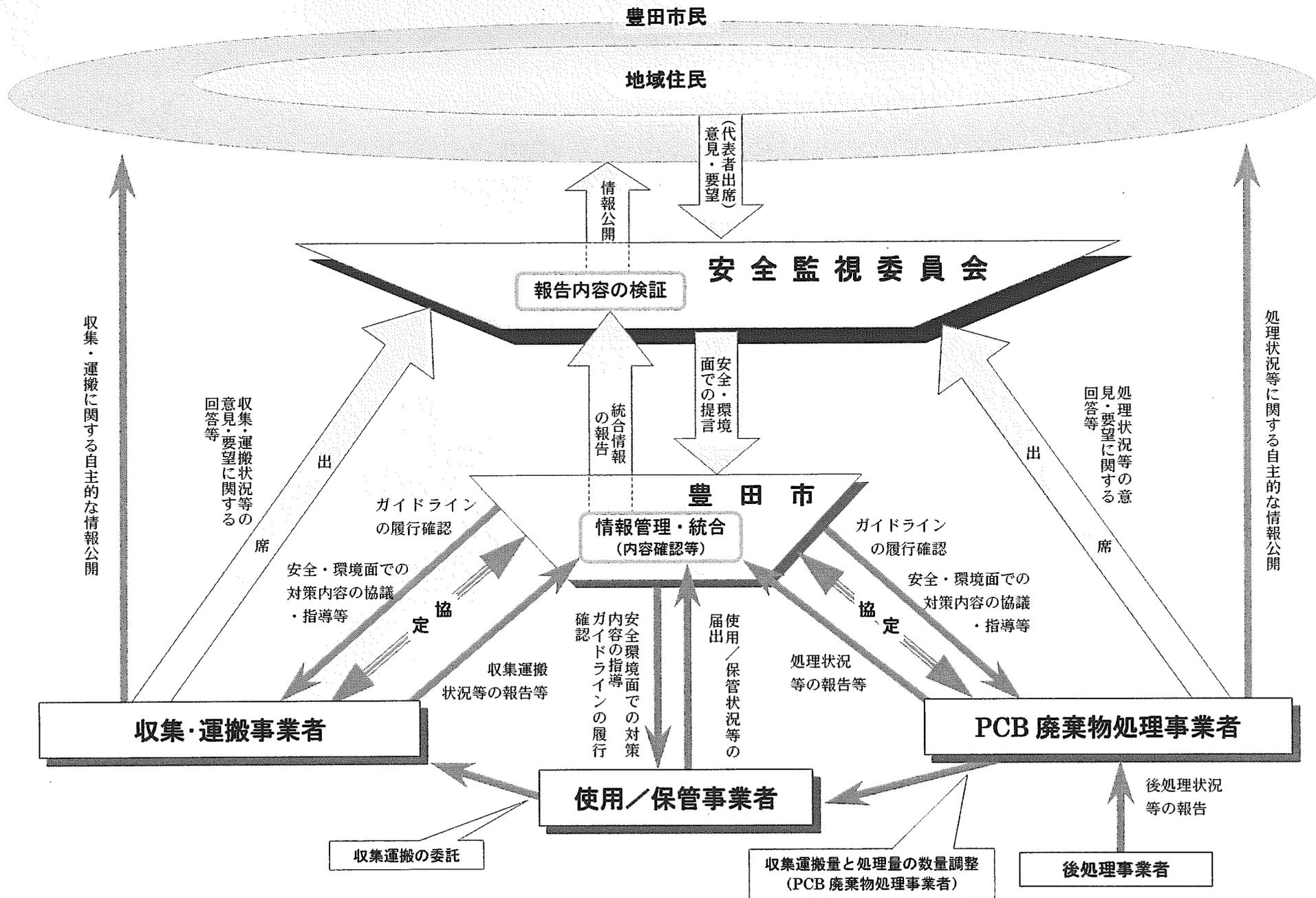


図 6-3 PCB 廃棄物の一貫処理における住民参加による安全監視と情報管理及び情報公開のしくみ