

「産業廃棄物不適正処理事案における 環境修復の取組から得られたもの」

～四日市市大矢知・平津事案での
リスクコミュニケーションを通じて～



平成28年3月

三重県環境生活部廃棄物対策局

表紙写真：四日市市大矢知・平津事案現場航空写真(平成27年8月撮影)

「産業廃棄物不適正処理事案における環境修復の取組から得られたもの」
～四日市市大矢知・平津事案でのリスクコミュニケーションを通じて～の作成にあたって

県内の不法投棄等の不適正処理事案については、依然として悪質な不法投棄事案等の発生が後を絶たないため、行政による監視指導の強化と地域自らによる監視活動の取組の広がりによって「不法投棄を許さない社会」の形成が求められています。

また、これまで原因者による措置命令の履行などがなされない事案や、生活環境保全上の支障等の状況から行政代執行を実施せざるを得ないものもあり、このような事案を二度と発生させてはいけません。

今後、不適正処理事案の発生を未然に防止し、産業廃棄物の適正な処理を推進するために、排出事業者、処理業者に対し処理責任を果たす取組を行い、県民も一体となってより一層、「不法投棄を許さない社会づくり」を進めていく必要があります。

四日市市大矢知・平津事案では、地元住民と行政が長期にわたり協議を行ってきた経緯があることから、今後の同種事案の未然防止のための取組方針策定の一助となるよう、当該事案の経緯及びリスクコミュニケーションを中心とする地元住民と行政の協議を通じた事案の解決に向けた取組について、記録として取りまとめることとしました。

第1編では、「地元住民と行政の協議を通じた取組」として、地元と県が「対立構造」となっていたものが、「協議の段階」、「協働・協創の段階」を経て、「実施の段階」へと変化してきた経緯を、地元住民等の生の声を掲載しながら、振り返っています。

第2編では、「四日市市大矢知・平津事案の概要及び対策」として、当該事案における生活環境保全上の支障等の内容、県の行政対応状況の調査と不適正処分の再発防止策のほか、対策工事の内容について説明しています。

第3編では、学識経験者として当該事案に関わっていただいている公立鳥取環境大学の金准教授に「リスクコミュニケーション概説」として、リスクコミュニケーションについて解説していただくとともに、当該事案の特徴について、執筆いただいています。

本内容については、産業廃棄物行政に携わる職員へ周知を図るとともに、当該事案に関わる地元関係者にも提供していくこととしておりますが、リスクコミュニケーションの進め方など当該事案の経験から得られるものは非常に多いと考えられ、産業廃棄物問題などの地域課題への取組にも参考となり得ることから、アーカイブとして取りまとめ情報発信することとしました。

三重県環境生活部廃棄物対策局

目 次

第1編	地元住民と行政の協議を通じた取組	5
第1章	はじめに	6
コラム	地元と行政の協議を通じた取組	7
第2章	県の方針に対する地元住民の不信感の増大【平成16年～】	8
2.1	安全性確認調査	8
2.2	安全性確認調査専門会議	8
2.3	措置命令の発出	9
コラム	大矢知の環境を守る会	12
第3章	地元・学識経験者・県の三者で協議する場を設置する「協議の段階」【平成19年～】	13
3.1	事案を取り巻く状況	13
3.2	地元要望の掘削調査	13
3.3	三者協議のきっかけ	17
コラム	四者協議(三者協議)	18
第4章	地元・学識経験者・県(市)の三者(四者)による「協働・協創の段階」【平成20年10月～】	
4.1	三者協議の開催	20
4.2	大矢知地区・八郷地区合同会議・合同視察	25
4.3	リスク評価表の作成	27
4.4	基本合意書締結式	30
4.5	実施協定書締結式	31
コラム	不法投棄を許さない社会づくり	34
第5章	行政代執行による「実施の段階」【平成24年9月～】	35
5.1	産廃特措法による大臣同意の取得	35
5.2	リスク評価表からリスク管理表へ	35
5.3	行政代執行の実施	36
5.4	地元と行政の協議を通じた取組のまとめ	36
コラム	大矢知・平津事案の今後	38
第2編	四日市市大矢知・平津事案の概要及び対策	39
第1章	事案の概要	40
1.1	事案の概要	40
1.2	事案の主な経緯	44
第2章	安全性確認調査等	48
2.1	安全性確認調査	48

2. 2	地元要望の掘削調査	60
2. 3	補完的調査（環境省地域グリーンニューディール基金等活用調査）	64
2. 4	モニタリング調査	76
2. 5	特定産業廃棄物に起因する生活環境保全上の支障除去等事業実施の必要性	80
第3章	県の対応状況の調査と不適正処分の再発防止策	82
3. 1	第1次調査検討委員会	82
3. 2	第2次調査検討委員会	87
3. 3	再発防止策	90
3. 4	提案・提言を受けた県の対応	108
第4章	特定産業廃棄物に起因する支障除去等の内容に関する事項	111
4. 1	特定支障除去等事業の実施に関する計画	111
4. 2	特定支障除去等事業の実施予定期間	115
4. 3	特定支障除去等事業に要する費用等	116
第3編	リスクコミュニケーション概説（公立鳥取環境大学 金相烈准教授）	117
第1章	リスクコミュニケーションについて	118
1. 1	リスクとは	118
1. 2	リスクコミュニケーションについて	119
第2章	過去の日本の不法投棄事案におけるリスクコミュニケーションの状況と教訓	120
2. 1	対象事案の概要	120
2. 2	不法投棄事案におけるリスクコミュニケーションの調査方法	121
2. 3	過去の不法投棄事案におけるリスクコミュニケーションの教訓	121
第3章	四日市市大矢知・平津事案におけるリスクコミュニケーションの特徴	123
本書の作成について	（三重大学大学院 酒井俊典教授）	127

「コラム」について

第1編「地元住民と行政の協議を通じた取組」中に「コラム」を挿入するかたちで編集を行っている。「コラム」作成にあたっては、平成27年春から夏にかけて、当該事案に深く関わった地元代表者等にインタビューを実施し、『生の声』を「コラム」としてとりまとめた。

地元代表者等の『生の声』を本書に掲載することにより、県からの視点だけでなく地元住民目線で当該事案の振り返りを行うことで、実際のやりとりを双方向から明らかにすることの一助になると考えている。

第1編

地元住民と行政の協議を通じた取組

本編は、地元住民と県が協議してきた経緯を振り返るとともに、地元代表者等の生の声を掲載しています。

第1章 はじめに

当該事案の特徴としては、全国最大級と報道されたことのある産業廃棄物の不適正処理であるとともに、社会問題化したことであった。

地元、学識経験者、市および県の関係は、マスコミや県議会を巻き込み、地元と県が対立することもあったが、地元要望を受けて県が行政指導により原因者に実施させた掘削調査の実施プロセスを経て、地元・学識経験者・県の三者による「協議の段階」となり、市を加えた四者協議でのリスクコミュニケーションを通じて「協働・協創の段階」を経たのち、平成24年9月の行政代執行実施以降の「実施の段階」と変化してきている。

この過程において県は、地元代表者から「来るな。」と言われても面談し対話する姿勢で臨み、地元要望にはなるべく応え、対応できないことは、その理由をわかりやすく説明するとともに、県として言うべきことは言うほか、本音ベースで話をするすることで、県の動き、考えを明確にしつつ、信頼関係回復に取り組んだ。また、県担当者は通常は2、3年で代わるが多いたるところ、5年以上にわたって同じ職員が担当した。このことで、地元代表者との間で、「人」と「人」として相互理解できる関係を構築することができた。その結果として、地元と県との協議は、平成19年以降の8年間で、地元代表者との面談数は480回を超え、学識経験者間協議は26回、地元代表者とコーディネーターとの意見交換会は23回、三者協議（四者協議）は18回を数えた。（平成23年3月28日の第10回から「三者協議」から「四者協議」に変更）

特に深く関わった人物としては、地元からは当該事案の解決に20年以上取り組んできた70歳代の方を中心に、（元）県議会議員、市議会議員らが挙げられる。県としては、平成23年4月に就任した鈴木知事が命名した「チーム大矢知」が、学識経験者としては、三者協議（四者協議）に参加いただいた先生らが挙げられる。

本編では、地元代表者等の生の声を取り入れながら、当時の地元と県のやりとりを振り返ることで、住民と県の関係が改善され、支障除去対策工事の着手に至った経緯やポイントについて整理する。

コラム

ここでは、長年にわたり大矢知地区連合自治会長を務める伊藤峯夫氏へのインタビューを掲載する。伊藤氏は地元代表者として県と協議を続けてきている。そこで、『地元と行政の協議を通じた取組』として、対立構造にあった地元と県が相互理解できることとなった理由について話を伺った。

伊藤峯夫氏的主要な経歴

平成13年 大矢知区会長（11年間）

平成13年 大矢知地区連合自治会長（15年間）



伊藤氏

テーマ『地元と行政の協議を通じた取組』

（県）現在は、県と継続して対話している状況にありますが、過去を振り返ると、対立していた時期があったと思います。

県・地元が対立構造となった原因をどのようにとらえていますか。

（伊藤氏）平成6年に土木委員をしていたとき、処分場をやめさせたが、地元も業者と馴れ合いの関係になっていた。平成13年に再び役員になったら、その時のままだった。これではいかんと思った。県の不作為を訴えるため、裁判するぞと言っても県は本気だとはとらえてなかったんじゃないかな。あのとき、裁判すると半分決心していた。地元では全量撤去、廃棄物は全部取らせようと考えていたにも関わらず、県から覆土案が示された。何を言っているんだと。それで、いざ地元の言っていることが本気だぞと分かって初めて、県の取組姿勢が変わってきたと思う。

（県）対立構造にあったものが、相互理解できるようになった要因は何であると思われますか。

（伊藤氏）担当職員が何百回と説明に来た。そのうち、何度かは「帰れ」ということもあった。時には、池の水を取ってきて「この水が飲めるのか。」というようなやり取りもしてきた。しかし、議論は本音でやってきた。担当職員が地元と県の橋渡し役となり、それぞれの想いを正確に共有できたことが良かった。そういうことがあったうえで、今の信頼関係を築いてきている。また、四者協議でコーディネーターを努めていただいている酒井先生がこの事案に関わり始めてから、地元は聞く耳を持つことができた。

（県）最も印象的なことについてお聞かせください。

（伊藤氏）この事案が大きく進んだのも、知事が地元に来てお詫びをしたことだと思っている。担当職員が何百回と来て説明するよりも、そのことが地元にとって一番大きかった。その時、野呂知事に初めて会って、知事も人間だなあという感じも受けた。

今の鈴木知事も、将来の色々なことを考えて、立派にやってもらっており、大変ありがたい。

第2章 県の方針に対する地元住民の不信感の増大【平成16年～】

2. 1 安全性確認調査

県は、県民の安全と安心を確保するという観点から、総合計画「県民しあわせプラン」の重点プログラムとして、過去の産業廃棄物の不適正処理事案のうち、長期間大量に放置されている事案（県内11事案）について、野呂知事（肩書、職位等の表記は記載内容当時のものによる。以下同じ）の判断により、平成16年から3年間かけて調査することになり、当該事案については、平成16年6月17日に県単独事業として「安全性確認調査」に着手している。

この当時の地元は、当該処分場が埋立を終了した平成6年から何ら進展がなかった当該事案が約10年を経て県が調査に着手したことには一定の評価をしていたと思われる。

その後、調査の過程において、県は平成17年6月に予定していた地元説明会を調査結果の整理が間に合わないことを理由に欠席することとなった。その結果、県議会への説明が先となったため、地元と県の関係が決裂することとなってしまった。この時、地元からは、「地元に広がる県への不信感は言い尽くせない。」「一方的に説明会を欠席して、県が先に信頼を裏切った。当日の謝罪もなく、不誠実である。」との声があった。その結果、地元説明会当日は決起集会のようなこととなり、県が欠席という状況の中で「大矢知の環境を守る会」が設立された。

2. 2 安全性確認調査専門会議

県は平成17年11月に、福岡大学の花嶋正孝名誉教授を議長、福岡大学の樋口壯太郎教授を副議長として、「安全性確認調査専門会議準備会」を開催した後、平成18年1月から6月にかけて計3回、安全性確認調査専門会議を開催した。

この専門会議では、当該事案に加えて、四日市市内にあった産業廃棄物不適正処理事案（内山事案）も審議されていたことから、平成18年1月の新聞記事（第1回安全性確認調査専門会議）には、内山事案の「硫化水素が大量発生」という見出しが飾られており、当時は当該事案よりも内山事案の方が生活環境保全上の支障またはそのおそれの程度は大きいとの世間の認識であったようである。

また、その時の花嶋議長のコメントとして、当該事案に対し、「産廃撤去までは至らない」としたが、「周辺への拡大がある場合は原因を突き止めて取り除くなど、安全対策についての意見をまとめたい」と述べている。

その後、平成18年10月に同調査専門会議では次のとおり意見を取りまとめている。

土壌、地下水などの調査結果については、直ちに人体への影響など生活環境保全上の重大な支障のおそれはないが、地下水の濃度変化等を把握し、必要があれば適切な対応をするために、継続的な水質調査を今後とも実施していく必要がある。

なお、次の点についても対策を講じる必要がある。

- ・ 周囲へ飛散・流出した廃棄物の回収
- ・ 埋立区域内で露出している廃棄物への覆土

- ・地下水汚染の拡大を抑制するための覆土・雨水排水対策
- ・法面保護と土砂流出防止等のための覆土・雨水排水対策

一方、平成18年10月12日に、大矢知区自治会区長と大矢知の環境を守る会会長との連名で県に対して公開質問状が提出され、質問項目の一つとして、「安全確認のため、地元住民の指定する場所において、トレンチ調査を実施すること」があり、県が実施した「安全性確認調査」とは別の調査の実施要望が出された形となっている。

2. 3 措置命令の発出

平成19年1月、県は、安全性確認調査専門会議での審議結果をふまえて、事業者および代表者個人に対し、廃棄物処理法第19条の5の規定による措置命令を発出している。措置命令の内容等は次のとおりである。

○措置命令の内容

- ・廃棄物の飛散流出防止対策
- ・降雨時に廃棄物層への雨水の浸透を抑制し、汚染された地下水が周囲へ拡散することを防止するための覆土及びその管理
- ・埋立区域内の雨水を適切に排除するための排水路等の整備及びその管理

○着手期限

平成19年6月30日（延長後：平成19年12月28日）

○履行期限

平成20年12月30日

措置命令の内容をめぐり、県の方針に対して地元の不信感が増大していった経緯は以下のとおりである。

平成18年6月12日の県議会全員協議会において、同調査専門会議での「雨水の浸透抑制のための覆土等の措置を講ずる必要がある」等の意見をふまえ検討した結果、「許可区域内については、覆土と雨水排水対策」、「許可区域外については、環境省と協議のうえ、可能であれば全量撤去」と説明を行っている。

この内容について、平成18年6月22日に県は地元に対しての説明会を開催したが、住民からは「支障がないと言われているが、環境基準を28倍超えるヒ素が検出されているのに、安全と言えるのか。」「検査をもっと綿密に継続的にやってほしい。」との不安の声が出された。また、この説明会の中で、県が措置命令発出の対象として原因者に加えて、当該土地の所有者も含まれる可能性があることを受け、措置命令区域内に地元住民の土地も一部含まれることから、出席者の一部で「地元も責任を問われるのでは。」と心配する声も聞かれるなど、地元にとっても激震が走った。

その後、平成18年9月22日の県議会全員協議会において、県は「当初は許可区域外については、撤去の措置命令であってしかるべきとの考えもあることから、全量撤去の措置命令の可能性を視野に入れて検討してきたが、措置命令の内容を再検討した結果、措置命令は生活環境保全上の支障を除去するために発出するものであり、許可区域内外の生活環境保全上の影響については差異がないのに許可区域外についてのみ全量撤去の措置を命じるような懲罰的な意味の措置命令は適切でないことから、『許可区域内外を一体とした、覆土・雨水排水対策』を考えている。」旨の説明を行っている。

この内容については、平成18年10月12日に県は地元に対しての説明会を開催したが、地元からは、「何の説明もなく驚いている。永遠に産廃が残るということか。臭いものには蓋をするという県の姿勢の表れで、裏切られた思いだ。強い憤りを感じる。」「この内容では（行政の）不作為の責任を取ったことにならない。訴訟を考えている。」といった声があがり、不法投棄分の全量撤去を改めて求め、地元の理解もなく進める県の姿勢を厳しく批判した。

その後、地元代表者等とのやりとりを経て、平成19年1月16日に改めて県は地元説明会を開催し、具体的な措置命令内容について説明し、措置命令発出について了解を得た。

このような経緯を経て、平成19年1月31日の措置命令の発出に至っているが、地元にとっては、「やっと入り口」との思いとなっている。

ここで、なぜ、地元と県とが対立していったかを整理すると、次のことが考えられる。まず、処分場閉鎖時までの昭和56年から平成6年までの間において、

- ・ 地元からの苦情、要望に対し、県はある程度対応したものの、結果的には地元の納得が得られなかった。
- ・ 県の事業者に対する指導内容に地元は不満に思っており、結果的に違法拡張を招いてしまった。

次に、県の安全性確認調査開始前までの平成6年から平成16年までの間において、

- ・ 県の対応、指導内容を地元は不満に思っており、平成6年に発出した2つの改善命令の内容が履行されず、結果的にそのままの状態（ごみの山）になってしまった。

県の安全性確認調査実施期間中の平成16年から平成18年までの間において、

- ・ 地元は県に対する不信感を高め、県とは直接対話しても解決に至らないと判断し、解決の突破口として、マスコミへの情報提供や国会議員や県議会議員への要望活動を通じ、県の不作為を訴えた。
- ・ 県の測量結果をもとに、マスコミから当該事案について報道される際は、枕詞として「全国最大級あるいは全国最大規模」が使われるようになった。
- ・ この時期に、マスコミの紙面を賑わし、産業廃棄物問題に加えて、社会問題化した事案となった。
- ・ 当時、県が行った安全性確認調査のやり方、進め方については、県が従来から行っている手法（県主導で調査計画を立案し、その進捗や結果をその都度、県から地元へ説明する）であったことから、地元はかなりの不満をもっていたようで、結果的には、

県だけでなく、当該調査結果や専門会議の委員に対してまでも不信感を持った。

- ・ 県としては、地元の安全、安心を確認するため、当該事案も安全性確認調査の対象としたものの、その後のやり方、進め方で、結果的に両者の関係が悪化してしまった。
- ・ 当時の地元の声は、「名前が如く、安全ありきの調査」「地元の意向を無視して県が勝手にした調査」「地元説明会時に難しい専門用語を並べて全然わからなかった」「質問さえさせてくれなかった」「専門会議の委員に会わせてくれなかった」であった。
- ・ 以上のことから、当時の地元感情としては、行政の不作为によりこのような産業廃棄物の不適正処理事案が発生したため、「全量撤去または違法部分撤去」を強く望んでいた。

コラム

大矢知の環境を守る会会長の松永隆雄氏へのインタビューを掲載する。松永氏は大矢知の環境を守る会会長として、県との協議に加わるとともに、地元連合自治会の顧問を務められている。ここでは『大矢知の環境を守る会』の設立経緯や活動内容等について話を伺った。

松永隆雄氏の主な経歴

平成17年 大矢知の環境を守る会会長（11年間）

平成25年 大矢知地区連合自治会顧問（3年間）



松永氏

テーマ『大矢知の環境を守る会』

（県）「大矢知の環境を守る会」はどのような経緯で設立され、活動してきたのでしょうか。

（松永氏）県が廃棄物の埋立容積等を説明するとしていた会合を直前にキャンセルしてきた。この時は、本当にみんな殺気立っていた。冗談じゃないと怒らざる得ない。それまでこの事案に対しては、地区から選出した産廃委員を中心に自治会で対応していた。しかし、自治会役員は1年で変わっていたから、弱かった。それで、守る会に対応を移行することとした。それからは、メンバーを固定してやっている。副会長が県との協議や現場の様子をビデオ撮影するなどして記録に残すことで、地元全員が状況を理解できるようにし、一体感の醸成に取り組んだ。

（県）取組の成果をどのようにとらえていますか。

（松永氏）今回の成功要因は、地元と行政が対立関係となっていたところから、協議できるに至ったところ。今でも他ではほとんどの場合、まず地元と行政が対立関係となっている。一緒にやろうとテーブルについたことが一番大きかった。大矢知でも最初はいくらかかっても絶対に全部撤去してもらうつもりでいた。しかし、役員の中で、現実にはできないと判断していった。そういったことを地元で説明するとき、地元で持っている被害者意識を取り除くのが一番大変だった。時には「お前らは県の手先か。」と言われることもあった。そこは自分たちも勉強し、地元全体として納得できるよう説明していった。

（県）四者協議へは学識経験者も入っていただいています。地元では学識経験者に対してどのような思いをお持ちでしょうか。

（松永氏）安全性確認調査の結果、これは人体に影響ないことばかりを強調して、あとは大丈夫だとばかり言っていた。こういうのはいかん。専門家による委員会も委員は県が選んだ人ばかりで、こういう人がやった調査では信用できない。委員の先生は全国的に著名な素晴らしい先生だと聞いているが、自分の研究の1つとして利用しているように感じる場所もあった。その反面、現在、関わっていただいている先生方は、そういうところは感じられず、先生に対する信頼感につながっている。やり取りのなかで、わからないことを質問することがある。地元も勉強したが、先生もそれに応じて、わかりやすい説明をしてくれるようになった。特に金先生のリスクに関する説明は本当にわかりやすかった。

第3章 地元・学識経験者・県の三者で協議する場を設置する「協議の段階」【平成19年～】

3. 1 事案を取り巻く状況

平成19年4月、当該事案における転機を迎えることとなる。県の人事異動により当該事案の県担当者が総入替となった。

これに対する地元の反応は当然の如く「激怒」し、「担当者が代わることにより、また一からとなる。」「県の中で当該事案が軽く扱われている。」との思いがあった。また、「これまでに県担当者は2～3年でころころと代わり、そのたびに話が振り出しに戻ってしまい、結果的に未だ解決に至っていない。今回の人事異動が県にとっての最後のチャンスだ。今回の担当者が失敗したらこの事案の解決はない。不作為で県を訴えるまでだ。」と地元代表者は発言している。しばしば、県担当者は「勉強させてもらいます。」ということがある。しかし、このような発言は、当該事案に20年以上関わってきている人もいる中、一刻も早く当該事案を解決してもらいたいのに、県担当者が初めて当該事案に関わったとしても勉強させてもらうという気持ちで対応してもらっては困るという思いから、地元と県の間関係を悪化させてしまうキーワードであった。

この当時、地元と県の間関係が最悪な状態であった。しかし、県は地元との関係をこれ以上悪化させないよう、「地元から来るな。」と言われても面談し対話する姿勢で臨み、

- ・地元要望になるべく応える

対応できないことは、その理由を地元に分かるように説明する。

- ・県として言うべきことは言う

地元と言われっぱなしではなく、県の姿勢、法律の趣旨等をわかりやすく、粘り強く説明する。

- ・本音ベースで話をする

ある程度、腹を割って話をする事で、地元の思い等を引き出す。

- ・県の動き、対応、考えを明確にする

透明化を図り、県への信頼関係を回復させる。

ことに取り組んだ。

また、地元とは最低でも週1回の頻度で面談を行い、その結果について、県は担当者と部長級職員の間で直ちに情報共有を行った。このような対応は、行政では極めて稀であった。

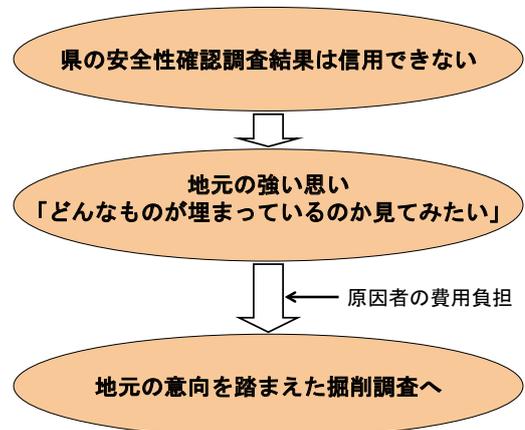
3. 2 地元要望の掘削調査

平成18年10月12日に、大矢知区自治会区長と大矢知の環境を守る会会長との連名で県に対して公開質問状が提出され、質問項目の一つとして、「安全確認のため、地元住民の指定する場所において、トレンチ調査を実施すること」が挙げられている。

地元としては、「県の安全性確認調査結果は信用できないため、地元が指定した場所を掘削して処分場の中にどんなものが埋まっているのかを見てみたい。」というシンプルな思いであったが、さらに「県がこの思いに対応しなければ、今後の交渉はできない。」との思いも同時に持っていた。

これに対して県は、地元との関係を決裂させることはできないことから、検討の結果、原因者の負担で当該調査を実施することにした。なお、原因者に負担させるといっても、措置命令の内容によるものではなく、あくまで行政指導によるものであることから、原因者が対応するかどうかの課題はあった。

地元としては、これまでの経緯から、原因者と直接話をしたくないという思いがあったことから、掘削調査の実施に向けては、県が地元と原因者との間に入って調整を行った。



地元要望の掘削調査に対する対応

平成19年6月11日、原因者が地元代表者を対象とした説明会を開催し、その結果、原因者の費用負担による調査の実施で合意した。この説明会の場で、原因者から、平成19年1月31日の措置命令の着手期限が迫っていたことから、措置命令に係る実施計画書（案）を県へ提出する前に地元代表者に示し了解を得ようとしたところ、地元代表者から猛烈な反発にあい、説明もできず回収する場面となった。地元代表者としては、まずは地元要望の調査を最優先で実施すべきであり、この段階では実施計画書（案）の内容の説明を受けたくないとの強い思いがあった。

平成19年6月29日、現地にて地元代表者、原因者、県等が参加し、掘削方法および掘削地点について「深さ10mの片切工法（処分場入口左側斜面）」か「深さ10m以上のライナー工法（処分場入口左側）」かで協議した結果、どんなものが埋められているか見やすいという点で、「深さ10mの片切工法（処分場入口左側斜面）」に決定した。

しかしながら、その後、原因者から、片切工法では廃棄物処理費も高額であり費用面で対応できないとの回答があり、また振り出しに戻ってしまう形となった。このことについては、当然地元代表者らの反発があり、もう一つの選択肢であった「ライナー工法」によることとなるが、深さをどれだけにするかで、改めて調整が必要となった。

このような協議の過程において、地元の思いは、「掘削してどんなものが埋まっているか見てみたい。」から、「分析も行ってほしい。」との思いも加わり、それらの評価としては、第三者である学識経験者で行うよう、地元代表者から提案があった。

学識経験者の選定にあたっては地元代表者からの提案を受けて、地元、市、県がそれぞれ推薦することでそれぞれの立場での公平性を担保した形をとることとなった。

地元代表としては、大矢知の環境を守る会の顧問であった四日市大学の粟屋かよ子教授に、市からは、当時、市の下水道の整地等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法に係る審議会会長を務められていた早稲田大学の寄本勝美教授に、県からは、安全性確認調査専門会議の委員であった三重大学の本田裕教授から推薦のあった同大学の酒井俊典教授にお願いすることとなった。

しかし、各々の教授においては、廃棄物の分析に関して専門分野外ということから、地元代表者と県が協議したうえで、各々の教授からさらに別の学識経験者を推薦してもらい、合計6名で評価を行うこととなった。

地元代表の粟屋教授は、四日市大学の高橋正昭教授を推薦した。市代表の寄本教授は、地元要望の掘削調査に係る評価までの間という条件で早稲田大学の山崎淳司教授を推薦した。県代表の酒井教授については、当時三重大学に赴任して間もない頃で同大学内からの推薦は難しいとのことであったため、地元代表者の了解のもと、安全性確認調査専門会議の議長の花嶋先生を通じて、北海道大学で不法投棄等のアーカイブ化を研究していた金相烈助教を紹介いただき推薦することとなった。

このような状況において、酒井教授から、地元代表者に対して、「ボーリングによるコアでも十分どんなものが埋められているか分かる。一度、県の安全性確認調査で行ったボーリングのコアを見てみてはどうか。」と提案があり、地元代表者に受け入れられた。なお、過去に県から同様の提案をしていたが、県は信用ならないということで、聞き入れられなかった経緯がある。

そこで、平成19年10月11日に県のボーリングコアを大矢知地区市民センターに運び、地元代表者に見てもらったところ、廃棄物の埋設状況が非常によく分かるとの意見が多数出された。

このような経緯を経て、地元要望の掘削調査は、「処分場内の3か所でのボーリング調査」と青森・岩手事案で事例のある「廃棄物埋設状況推定分布図の作成」となった。

なお、県のボーリングコアを初めて地元代表者に見てもらったことは、後々のさまざまな実地見学【見える化】につながるきっかけとなるとともに、地元の理解度が向上するきっかけにもなった。

当該調査の結果に対する評価については、6名の学識経験者が行うこととなるが、調査を実施するあたりその費用は原因者負担とすることとしていることから、調査の実施機関をどうするか、ボーリング地点をどのように選定するかの課題があった。

まず、実施機関については、県として、調査の一連性を考慮し、県の安全性確認調査を実施した調査会社としたかったが、地元は県が委託した業者も信用ならないとして、酒井教授と相談のうえ決めるよう申し入れがあったことから、酒井教授と協議し、原因者の了解のうえ、酒井教授から紹介された調査会社と原因者との間で契約することとなった。また、ボーリング地点の選定にあたっては、県の安全性確認調査時の反省をふまえて、現地にて地元代表者の意見を聞きながら行うこととなった。具体的には、事前に関係者が集ま

り図面上で3地点の確認を行った後、平成19年11月1日に地元代表者の立会いのもと、学識経験者により調査地点の選定を行った。

その後、ボーリング調査の実施に向けてのスケジュール等について、原因者と調整しつつ、地元代表者、学識経験者等と個別に協議を行いながら、平成20年1月22日、現地にてボーリング調査の見学会を開催し、当該事案に係る初めての【見える化】が実現した。なお、地元代表者の要望を受けて、粟屋教授と高橋教授がほとんど毎日現地立会を行い、終日、作業の監視を行った。

平成20年3月18日には、分析結果は判明していなかったが、先行してボーリングコア見学会を現地にて開催し、酒井教授から地元代表者に対し説明いただくとともに、今回の調査と県の安全性確認調査の結果は整合していることが確認できた。

その後、分析結果が判明後、学識経験者間協議を重ねた後、平成20年7月7日に大矢知地区市民センターで「地元要望の掘削調査に係る学識経験者からの地元説明会」が開催された。

ここで、分析結果において、地元要望の掘削調査結果と安全性確認調査結果とが乖離したことから、地元の県に対する不信感が再燃した。また、廃棄物の溶出試験の結果において、基準の53倍の鉛が検出されたことから、地元には動揺も走った。学識経験者間でも意見が食い違ふところもあり、地元としては、どの意見を信用すればよいか戸惑っていた。このような状況の中、酒井教授、山崎教授および金助教から地元に対し、学術的根拠に基づいた評価結果の説明をするとともに、この調査結果をふまえ、今後の対応等について、学識経験者、地元および県の三者で意見交換の場を設けることが提案された。同時に、地元代表者からも、今回の説明会が出発点であり、学識経験者、地元および県の三者で意見交換の場を設けることが提案された。

これまでの状況であれば、今回の説明会をもって決裂してもおかしくない状況であったにも関わらず、関係者全員が対立構造ではなく話し合っていく必要性を十二分に感じ、いみじくも地元および学識経験者から同様の意見が提案されたこととなり、今後の「三者協議（四者協議）」につながっていくこととなった。



作業の監視状況

- ・ 地元の意向を踏まえた学識経験者の選定
- ・ ボーリングコア見学会の実施（→見える化）
- ・ 学識経験者による掘削調査結果の評価

地元要望の掘削調査の結果と
安全性確認調査結果の乖離
(基準の53倍の鉛検出)

今後の対応について三者
(地元、学識経験者、県)で意見交換

三者協議（四者協議）へ

調査結果の評価の概要

3. 3 三者協議のきっかけ

この当時の地元代表者と県との折衝プロセスについても、まずは大矢知地区連合自治会長に面談し了解が得られた後、大矢知の環境を守る会会長の同席のうえ面談という具合に、徐々に人数を増やしながらか了解を得るプロセスを経て、最終的な「地元合意」をめざす、かなり手間暇をかけるやり方を行っていたが、当時の情勢を鑑みると、最良なやり方であったと考える。

また、地元代表者と県の面談の場では、県からも意見を言うことができるが、協議の場では、県と地元が相対する形で座り、学識経験者が同席するものの、地元が県に対して一方的な要求等を行い、県が発言しようとする、「県は言い訳するな。」「県は黙ってる。」等と声があり、県は発言できない状況であった。そのため、第三者的な立場である学識経験者と話をすることにより、その内容を県が間接的に聞くという協議が続けられた。しかし、後の「三者協議」のコーディネーターを務めていただく酒井教授をはじめとした学識経験者の関わりにより、徐々に地元の感情にも変化が生じていた。

ここに至るまでの間には、県担当者と地元代表者の面談は多い時で週5回を数える時もあり、かなりの時間を要した。しかし、その結果、地元代表者の県行政に対する信頼感は未だなかったが、県担当者との信頼関係は徐々に醸成されていった。

このように、県と地元の関係は、地元から「来るな。」と言われても面談し対話する姿勢で臨んだ県担当者と地元代表者の毎日のような面談による信頼関係の醸成に加え、地元・市・県が推薦することにより地元が納得できる第三者としての学識経験者の関わりのおかげ、話し合いの場としての「三者協議」を設けることができるようになった。

「三者協議」の実施にあたっては、県が主導となって全てを決めていくのではなく、地元や学識経験者の意見をふまえながら、三者が納得した形で進めていくこととなった。なお、学識経験者については地元の強い思いがあったことから、掘削調査の分析に関わった学識経験者の全ての方が引き続き「三者協議」に参画いただくこととなった。

コラム

ここでは、元八郷地区連合自治会長宮島英男氏、元山分町自治会長村上勝之氏、元平津町自治会長渡部孝行氏の三氏へのインタビューを掲載する。三氏が自治会役員を務める期間に、大矢知地区と連携した取組が進められたことから、『四者協議（三者協議）』をテーマに八郷地区からみた当該事案への関わりについて話を伺った。

宮島英男氏の主な経歴

平成11年 平津新町自治会長（11年間）
平成21年 八郷地区連合自治会長（計6年間）

村上勝之氏の主な経歴

平成19年 山分町自治会長（4年間）

渡部孝行氏の主な経歴

平成21年 平津町自治会長（2年間）



村上氏



宮島氏



渡部氏

テーマ『四者協議（三者協議）』

（県）八郷地区が大矢知地区と連携して当該事案に対応することとなったのはどのような経緯でしょうか。

（宮島氏）大矢知地区が県と協議を始めたころ、八郷地区は一部の自治会でしか協議に加わっていなかったが、平津新町の自治会長をしていた私に、まずはオブザーバーとして三者協議に出席するよう、大矢知地区から声をかけられた。その後、平成21年から八郷地区連合自治会長を務めることとなり、市の連合自治会長会議で大矢知地区の伊藤連合自治会長から、八郷地区の連合自治会も入って一緒に協議しようということになった。

（村上氏）その頃は、宮島さん、渡部さん、自分の3人ともが大矢知地区へ行って、会議なんかに出ていた。大矢知地区で進展があるということは、八郷地区も同時に進むと考えてもいた。

（渡部氏）自分が初めて会議に行ったときは、「勉強不足だ。」と、大矢知地区側からぼろくそに言われた。

（宮島氏）大矢知地区は人材が豊富だった。よく勉強もしていた。

（村上氏）呼び出されることもしょっちゅうあったが、私利私欲なしにこの事案の解決に向けて取り組んでいたから、一緒にやれた。三者協議という話し合える場所を作るまでが、大変だったと思う。そういう意味で、伊藤大矢知地区連合自治会長や大矢知の環境を守る会の松永会長はよくやってくれたと思う。

(県) 八郷地区からみて、当該事案のこれまでの経緯や今後について、どのようにとらえられていますか。

(渡部氏) 最初は、正直言って「うちは関係ない。」という感じの者もいた。

(村上氏) 地権者の共通した思いとしては、自分のところには「ごみが入っているかどうかを知りたい。」ということ。

(渡部氏) 処分場やその付近の地主もいたが、実害もないと思っていた。しかし、色々聞いていくと、有害物質が浸出してきていることがわかり、対策が必要と考え始めた。対策工事をするにあたっては、関係する地権者が多い。地元にはいない人も多く、計画通り工事が進められるか気になっている。

(宮島氏) 八郷地区からみたら、水の問題を一番心配している。今後、どうなるかが一番不安。

(村上氏) 工事の進捗状況については、見学会をしてもらうとよくわかる。こういうのはどんどんやってほしい。

(宮島氏) 目で見て確認すると、安心できていい。

(村上氏) 県が「やります。」と言っても、本当にやっているかどうかわからず、信頼できない時期があった。実際にやっているところを見せてもらうことで、信頼が戻ってきたんじゃないかな。また、職員が説明するのを聞いていると、「う～ん。」という感じで、どこか引っかかる場所があった。でも、今も学識経験者として関わっていただいている先生方から説明してもらうと、「うん、うん。」と聞くことができた。職員がウソをつくとは思っていないが、初めは信用できないという先入観があった。

(渡部氏) 酒井先生は良かった。良い意味で大学の先生という感じがしない。大矢知地区でも酒井先生を信頼しているのも当然だと思う。

(宮島氏) 昔は会議資料もわかりにくかったが、わかりやすく変わってきて良かった。

(村上氏) 自分たちは、この事案に深く関わってきたから、これまでの経緯とかもよく知っているが、地元の者でも初めて会議などに来た人は、まず「県が悪い。」と言い出して、話が前に進まない。同じ説明を何度もしないといけない。地元の間人だけでなく、学識経験者の一部にも、廃棄物の全量撤去を主張することがあった。やり方の一つだとは思いますが、莫大な費用がかかり、非現実的だと思った。地下水の調査とかをやった結果、健康被害が発生するレベルというなら、それも理解できたが、そこまで影響がないなら、廃棄物を残してもいいのではないかな。先生方の説明を聞いて、そう思えるようになった。リスクは残るかもしれないが、そのためにリスク評価表やリスク管理表を作って対応していることは非常に良いと思う。

第4章 地元・学識経験者・県（市）の三者（四者）による「協働・協創の段階」

【平成20年10月～】

4. 1 三者協議の開催

三者協議を開催していくにあたり、平成20年8月5日に、元県議会議員も入ったうえで地元代表者、市、県との間で事前協議を行い、「学識経験者のコアメンバーは地元要望の掘削調査に関わった6名の学識経験者とする。」「新たな学識経験者の参画や地元要望の追加調査等は、次回、三者で協議する。」ことで合意された。また、協議については県の安全性確認調査での反省をふまえて、県設置の会議形式ではなく、基本的には、地元要望の掘削調査の進め方と同様に、県は関係者間の調整役に徹し「地元主導」で行うこととした。

この結果をふまえて、平成20年10月20日に第1回三者協議が開催された。「三者協議の進め方」は、次のとおりとした。

(1) 趣旨

去る平成20年7月7日に開催された掘削調査結果の地元説明会において大矢知・平津事案の今後の対応は、地元・学識経験者・行政の三者が協議していくこととなったことから、建設的で双方向のリスクコミュニケーションを通じて、周辺生活環境の保全を図り、地元住民の安全・安心を確保することを目的として開催する三者協議について必要な事項を定めるものとします。

(2) 協議項目

上記の趣旨を踏まえ、当該三者協議の場を建設的で双方向のリスクコミュニケーションの場とするため、協議事項は下記の項目を基本とします。

- ・掘削調査結果及び安全性確認調査結果を踏まえた必要な対応
- ・モニタリング調査結果を踏まえた必要な対応
- ・その他、地元住民の安全・安心の確保のために必要な事項

(3) 協議参画者

当該三者協議の基本的な参画者は、別表のとおりとします。

なお、三者協議の上、必要に応じて、専門的知見を有する学識経験者等を招致することができることとします。

(4) 協議進行等

当該三者協議を円滑に進めるため、司会進行は地元代表者と行政が協議の上、その都度、定めることとし、コーディネーターについては、参画者で協議の上、予め定めることとします。

(5) 会議の開催

会議の開催は、事務局が参画者の都合を事前調整の上、通知することとします。

(6) 事務局機能

事務局機能は、地元代表者と協議・調整しながら、三重県環境森林部廃棄物適正処理室が担当することとします。

(7) その他

その他、上記に定めのない事項で三者協議の開催に関し必要な事項は、別途、三者協議の上、定めることとします。

協議の参画者は、学識経験者として三重大学の酒井教授、早稲田大学の寄本教授および山崎教授、四日市大学の粟屋教授および高橋特任教授、北海道大学の金助教、地元代表者としては大矢知地区連合自治会長、大矢知の環境を守る会会長、平津町自治会長ら9名としている。なお、現在の学識経験者については、三重大学の岡島賢治准教授が入っていたなどし、5名で構成されており、地元代表者についても、その後、参画者が増えている。コーディネーターは、三重大学の酒井教授が現在まで継続して担っていただいている。

当該事案は「四日市市大矢知・平津事案」という名称にも関わらず、協議当初は地元からの参加者は大矢知区の代表者が多かったが、当時の大矢知地区連合自治会長から八郷地区連合自治会長へ声掛けすることで、両地区が連携することとなっていった。

	役職等
地元代表者	大矢知地区連合自治会長 大矢知区副会長・大矢知の環境を守る会会長 大矢知区顧問（元大矢知区副会長） 大矢知の環境を守る会副会長 大矢知区区長・大矢知地区連合自治会副会長 大矢知区副区長 大矢知区自治会員（元古家自治会長） 大矢知区自治会員（元出来山自治会長） 大矢知地区まちづくり構想策定部会長 大矢知地区・八郷地区連合自治会顧問（県議会議員） 大矢知地区・八郷地区連合自治会顧問（元県議会議員） 大矢知区顧問（市議会議員） 八郷地区連合自治会長 八郷地区連合自治会副会長 八郷地区連合自治会副会長 八郷地区顧問（市議会議員） 平津町自治会長 山分町自治会長 平津町自治会副会長 平津町自治会土木委員（前平津町自治会副会長） 環境を守る会（前平津町自治会会長） 環境を守る会（前山分町自治会会長） 平津新町自治会長 八郷まちづくり委員会委員

四者協議の基本的参画者（第13回四者協議時点） 地元関係者分

第1回三者協議は、地元、学識経験者、行政による初顔合わせを行うとともに、今後の進め方についての内容確認を行った。また、開催にあたって、当時、不法投棄事例のアーカイブ化の研究をされていた金助教自ら提案いただき、「大矢知・平津事案に係る三者協議に入る前に」としてリスクコミュニケーションについてプレゼンテーションしていただいた。この内容は地元代表者にとって好評であったことから、結果的に第3回三者協議まで、協議の前段で毎回プレゼンテーションしていただくことになった。

なぜリスクコミュニケーションは難しいのか

リスクの受け取り方は、個性・人生経験で大きく変わるが、他の情報を得ることで限りなく近づく



第1回三者協議を開催するにあたって 金助教の講演内容の一部

第2回三者協議（平成20年12月15日）では、第1回三者協議において、学識経験者から新たな参画者として推薦のあった学識経験者や、県が実施した安全性確認調査に関わった学識経験者から直接話を聞きたい旨の要望があったため、大阪市立大学の畑明郎教授から「四日市の廃棄物問題への政策提言」、福岡大学の樋口教授から「県の安全性確認調査の概要について」を議題に講演いただいた。畑教授からは、当時、当該事案と同様に社会問題化していた滋賀県栗東市事案を事例に、当該事案に対する追加調査の必要性を指摘するとともに、県が実施した安全性確認調査や対策工である覆土・雨水排水対策では不十分であると指摘し、県を徹底的に批判する内容であった。一方、樋口教授からは、県の安全性確認調査の考え方や結論に至った経緯および覆土・雨水対策の有効性について説明がなされた。両者の講演終了後、コーディネーターのまとめとして「過去はともかく、現在では、県と地元が話し合えるようになってきたので、今後このような三者協議の場を活用し、方向性を見出していく必要がある。」という話をしていただいた。地元の反応は、「全量撤去はコスト面を無視した理想論ではないか。」「当該事案の利水状況はどうか。」「当該事案をどうしていくのか。」「学識経験者による統一見解を示してほしい。」というものであった。

第3回三者協議以降の進め方については、地元代表者、学識経験者、県の三者がやり取りしていく中で「大矢知・平津方式」とも言えるステップを踏み、協議を進めていくというやり方が、最適な形と判断された。

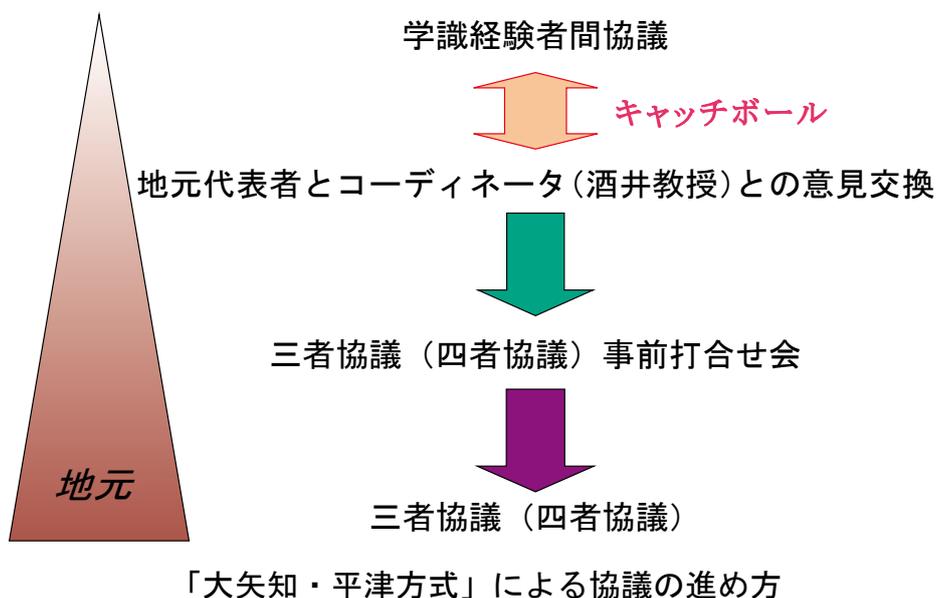
まず、第2回三者協議で地元から「学識経験者による統一見解を示してほしい。」といった意見が出されたことから、コーディネーターから「学識経験者だけで冷静な議論をする必要がある。」との提案があった。そのため、学識経験者だけによる協議（学識経験者間協議）を行い、その結果を地元代表者とコーディネーターとが意見交換をすることで、本音ベースの議論を行うこととした。そのうえで、おおむねの合意を以て、三者協議の事前打ち合わせ会としてリハーサル的なものを開催し、最終的に三者協議を開催し自治会員らに示すというやり方を踏むこととした。また、三者協議等での説明は県が行うのではな

く、コーディネーターが行うことで、地元も納得して参加できるようになっており、このようなスタイルは現在も基本的に踏襲している。

また、配席も地元と行政が対面となる形ではなく、学識経験者も含めて「口の字」の席次で協議等を行うことで、できる限り関係者がそれぞれの顔が見られるようなフェイス・トゥ・フェイスの形で行うなどし、対話する場であるように工夫をしている。



三者協議の開催状況



第3回三者協議（平成21年3月26日）では、これまで蓄積されたデータ等に基づき、まず学識経験者間のみで意見交換を行い、当該事案の課題を整理した上で、第4回三者協議において今後必要と考えられる調査等の考え方について取りまとめた「コーディネーター素案」を地元へ提示することが合意された。取りまとめにあたっては、地元から学識経験者に対して、地元の安全・安心を確保する視点をもって、地元が納得できる取りまとめを行うよう強い要望があった。

またこの第3回三者協議においては、県から初めて発言（発表）をする機会が設けられた。これまでは県から発言する機会はなかったが、第2回三者協議で地元から意見のあった利水状況について県担当者が現地を調査した結果を地元へ提示した。

ちょうどこの時期には、地元選出の国会議員らによる全国事例視察の一環として現地視察が行われた。この視察の前には、滋賀県栗東市事案が視察されており、滋賀県栗東市事案とともに全国的に有名な産業廃棄物不適正処理事案として取り扱われていたことが窺われる。

第3回三者協議で取りまとめることとなったコーディネーター素案を作成するにあたっては、以下の3つのポイントを主要論点として取りまとめ三者協議において共通認識を図ることとなった。

1. 県の安全性確認調査結果と地元要望の掘削調査結果との乖離原因について
2. 周辺環境への影響が考えられる経路である「地質の構造」、「地下水の動き・流れ」について
3. 処分場外へ流出する有害物質の経路やその物質が周辺環境に与える影響について

また、コーディネーター素案の取りまとめにあたっては、学識経験者の間で熱心な議論が行われ、第4回三者協議（平成21年7月13日）においてその案が合意された。以降は、同素案に基づき、地元の意見もふまえながら、まずは学識経験者間で具体的な調査実施計画案を検討したうえで、改めて第5回三者協議において地元の説明することとなった。

ここで、必要と考えられる調査については、県が実施することとなるが、当時の通常国会において滋賀県選出の国会議員が地元の栗東市事案と当該事案を引合いに出し、さらに全国で生活環境保全上の支障またはそのおそれがあるような事案があるのではないかとの問題提起を行い、そのための調査費用を環境省で予算化する要望があり、後の「地域グリーンニューディール基金」の創設につながった。このことは、県にとってはまさに千載一遇の機会であり、同基金では、不法投棄・散乱ゴミ等の処理推進も対象事業となっていたことから、県はこの基金を活用して、後に補完的調査として実施することができた。

第5回三者協議（平成21年10月26日）では、学識経験者間協議で意見統一された「調査実施計画案」に地元の了承が得られ、県が責任をもって調査を実施することとなった。また、今後はこの調査と並行して、当該事案の今後の対応（対策）や将来の土地利用も含めて検討していくべきとの意見が地元から出された。

「調査実施計画案」の主な内容としては次のとおりである。

1. 地下水位・降雨量連続観測調査
2. 中溜池側帯水層確認調査
3. 平津団地側帯水層確認調査
4. 周辺地下水及び湧水に関する調査
5. 中溜池底質・玄米に関する調査

4. 2 大矢知地区・八郷地区合同会議・合同視察

平成21年度当初、大矢知地区連合自治会長が平成21年度をもって同会長職を辞任することを表明した。同会長はかねてから知事との面談を要望していた。また、当該事案の解決に向けた基本的合意を明らかにしたいと考えていた。県担当者としては、良い形での知事との面談を調整する必要があると考えていた。

県としては、知事との面談にあたっては「全量撤去」ありきではなく、「リスクに応じた対応」という意識が地元浸透していることがポイントと考えていたことから、第6回三者協議

(平成22年1月29日)では、知事との面談を意識した内容となった。ここで

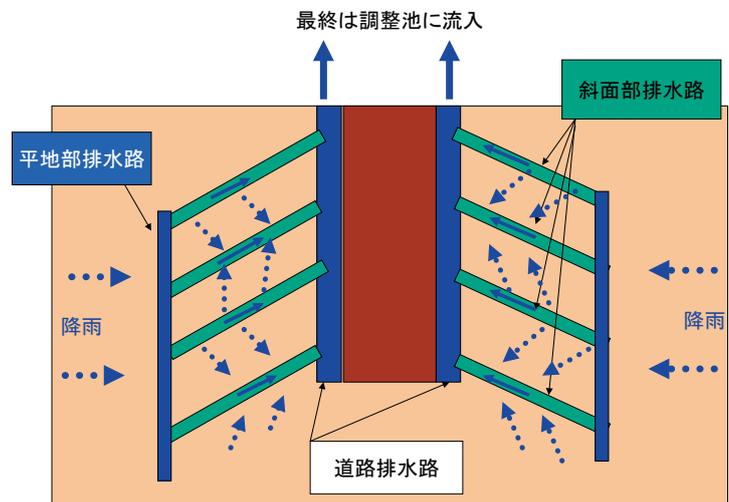
は、県から地元「工法例のイメージ図」を示したうえで、今後、「調査スケジュール」に基づき「補完的調査」を実施し、適宜現場説明会や中間報告等を行うこととなった。なお、協議の際には、質疑応答において出席者の一人から学識経験者間の考えが一致していないことについて意見が発せられ、その出席者と地元代表者との間で口論もあったが、結果的には地元代表者の強いリーダーシップにより協議を終えることができた。

第6回三者協議が終了し、県は「リスクに応じた対応」という意識が地元浸透したと判断したことから、知事面談の実現に向けて調整をしていくこととなった。地元代表者としても、良い雰囲気での面談をしたいとの思いもあったことから、(1)「大矢知・八郷両連合自治会の合同会議形式とする。」(2)「出席者は両連合自治会の自治会長ら約40名を想定。」(3)「セレモニーの形として、原則、質問はなしとする。」(4)「地元自治会として、地元住民に周知するため地元の考え方を決議文として表明する。」(5)「国に対して地元合意をアピールする機会とする。」こととした。

ここで知事面談の成功の要因として、当時、大矢知区顧問であった元県議会議員と県担当部長の存在が非常に大きかった。

平成21年4月に就任した県担当部長は偶然にも当該事案のある地元とゆかりがあったことから、地元代表者が大きな期待を抱き、当該事案の解決に向けての機運が高まった。

雨水排水工法イメージ平面図



地元に初めて示した工法例のイメージ図 (一例)

また、大矢知区顧問であった元県議会議員は、（１）「大矢知地区および八郷地区（平津）に属さない、いわゆる地元出身でない中立的な立場での『地元代表者間の調整』」（２）「元県議会議員として、両方の立場を理解した上での『地元代表者と県との間の調整』」、（３）「県議会議員としての経験を生かした、知事面談に関する『シナリオや配席図の作成』」、（４）「『議長役』等」、非常に大きな役割を果たした。

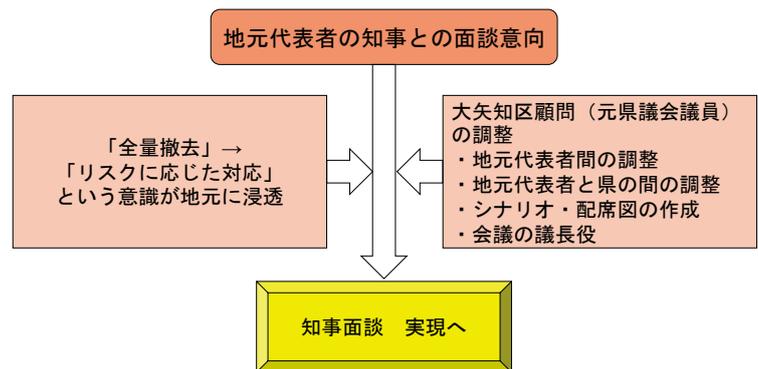
これらの過程を踏んで、平成22年2月23日に地元主催による「四日市市大矢知・平津事案に係る大矢知地区・八郷地区合同会議・合同視察」が開催され、地元代表者と知事との面談が実現した。

合同会議および決議文の内容は以下のとおりである。

1. 地元代表者挨拶（大矢知地区連合自治会長）
2. 地元代表者による事案の経過報告（大矢知の環境を守る会会長）
3. 学識経験者による三者協議の経過報告（三重大学大学院 酒井教授）
4. 地元代表者による決議文の朗読・採択（八郷地区連合自治会長）
5. 知事挨拶
6. 来賓紹介（四日市市長、顧問（県議会議員）、顧問（市議会議員））
7. 来賓代表挨拶（四日市市長）
8. 関係者握手

決議文の内容

- ①県行政に対し、地元住民の生活環境の保全を図り、安全と安心の確保を求める。
- ②県行政は、地元住民の要望を第一とした、適切かつ確実な対策を講じることを求める。
- ③行政と連携・協働し、跡地の利活用など様々な課題の解決を図るべく協議を進めたい。
- ④行政と連携・協働し、特定産業廃棄物事案等に係る対策の充実、強化を国に強く求める。



大矢知地区・八郷地区合同会議(大矢知地区市民センター)

また、知事の挨拶内容は以下のとおりであった。

- ①長年にわたり大変なご心配をおかけしたことについて心よりお詫び申し上げたい。
- ②地元の安全・安心の確保に向けて熱心な話し合いを続けていただいていることに感謝申し上げたい。
- ③地元要望の跡地の所有も含めた管理手法について、しっかりと対応したい。
- ④市の協力や国の支援を得ながら、県が責任を持って対処していくので、引き続き地元のご理解とご協力をお願いしたい。

合同会議終了後には、各自で当該事案の現場へ移動し、合同視察を行うこととしていたが、良い意味での想定外の出来事があった。それは、県担当者を待たず、先に到着した知事と地元代表者がともに徒歩にて現地視察を行い、地元代表者が知事を案内する形で合同視察が行われたのであった。また、マスコミ対応も知事と地元代表者がそろって行うなど、地元、県とも想定を上回る大成功として、合同会議・合同視察を実施することができた。



大矢知地区・八郷地区合同視察

4. 3 リスク評価表の作成

当該事案における特徴的な取組の一つとして、「リスク評価表」(後の「リスク管理表」)の作成が挙げられる。

「リスク評価表」を作成するきっかけは、第4回三者協議を開催するにあたり、三者で事前協議を進めていた段階において、大矢知地区連合自治会長の発案で、当該事案におけるリスク管理の「QC表」を作成するよう要望が出されたことに始まる。当時の背景として、学識経験者間での考え方の不一致や、地元参加者間での認識、理解度の相違などが顕在化していた時期であり、同会長が製造業に携わっていたことから、関係者間で共通認識できるものとして、当該事案に「Quality Control」を取り入れようと考えられていた。

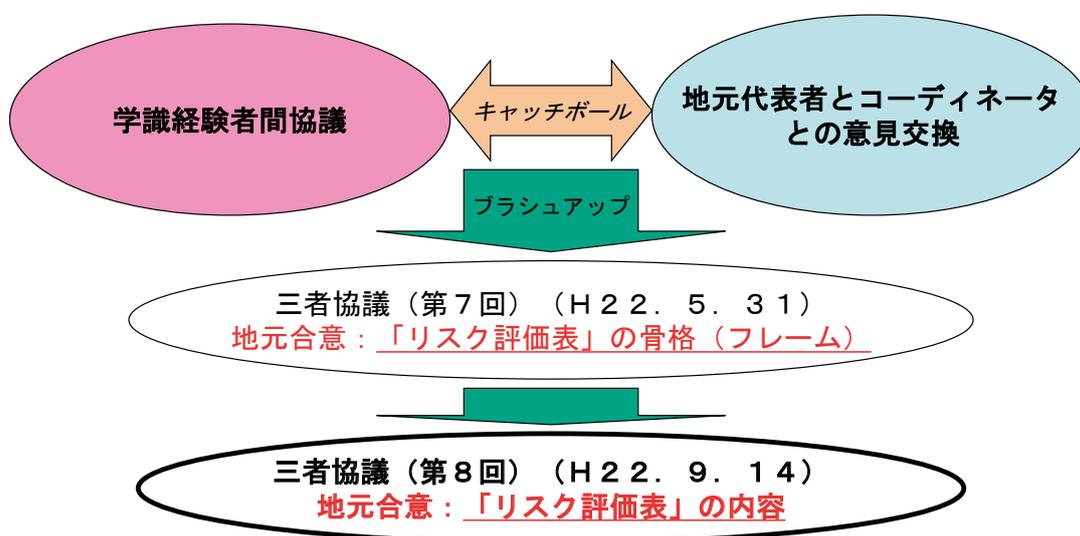
「リスク評価表」を作成するにあたっては、学識経験者間で協議を行い、地元代表者とコーディネーターとの意見交換をふまえつつ、内容をブラッシュアップしていった。第6回三者協議において、地元の安全・安心を確保するために「リスク評価表」を作成し、これをもとに今後の議論を進めることに合意し、第7回三者協議(平成22年5月31日)では、「リスク評価表」の骨格(フレーム)について地元合意、第8回三者協議(平成22年9月14日)では、「リスク評価表(第1版)」の内容について地元合意がなされた。また、その際に「対策工法骨子案」を「リスク評価法」に基づき作成することについても合意がな

された。

以下に「リスク評価表」の一部を示す。

この「四日市市大矢知・平津事案リスク評価表」は、別紙「大矢知・平津事案に係る三者協議の進め方について」に基づき、地元・学識経験者・行政の三者による協議により作成されたものであり、産業廃棄物の不適正処理事案である四日市市大矢知・平津事案に係るリスクについての共通認識を深め、今後の対策を協議するための出発点となるものです。

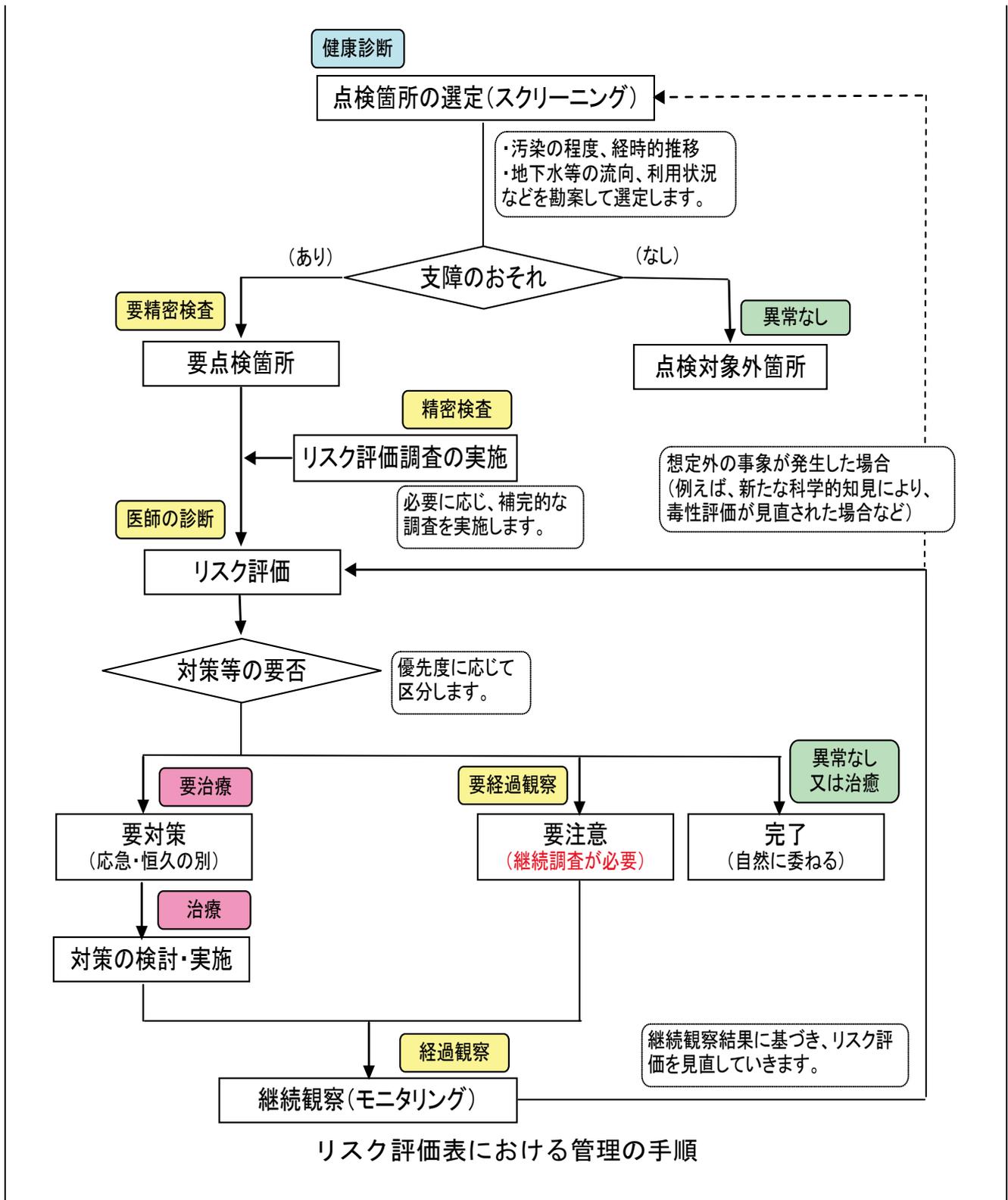
なお、本表は、これまでの三者協議での協議結果等をふまえた現時点でのリスクの状況と評価に応じた対応の考え方などを示すものです。従って、本表の記載内容については、現在実施中の各種調査結果や今後の対策の実施状況、及びモニタリング結果等を受けて、逐次見直していきます。



リスク評価表を作成するプロセス

リスク評価・管理の手順としては、当該事案のリスクを「人の病気」に例えて、リスク評価を次のようなフローに従って行います。フローでは、まず点検すべき箇所を洗い出し（健康診断・精密検査）、次にその箇所のリスク評価を行い（病気の診断）、その後、そのリスク評価に従って対策を講じたり（治療）、調査を継続する（要経過観察）などを行い、最終的に生活環境保全上の支障がなくなるまで（治癒）このサイクルを繰り返し管理（定期検診）していくことを考えています。

従って、当該事案におけるリスク評価表（カルテ）は、ある時点で作成しそれで終わるというものではなく、各点検すべき箇所（病気）において生活環境保全上の支障がない（治癒）と判断されるまで、継続的にモニタリング（経過観察）を行い、逐次更新されていくものであり、リスク評価・管理において利害関係者（住民、行政、学識経験者など）が共通のリスク認識に立って適切かつ効率的に対応を行うための資料となるものです。



作成した「リスク評価表」は大矢知地区市民センター、八郷地区市民センターに配架され、誰でも閲覧できるようにしている。

また、適宜内容の見直しを行い、第13回四者協議（平成24年3月28日）までに第4版まで改訂している。（第14回四者協議（平成24年7月12日）から「リスク管理表」に移行している。）

4. 4 基本合意書締結式

第9回三者協議（平成22年12月10日）では、「リスク評価表」に基づき「対策工法骨子案」について地元合意がなされた後、地元から全ての出席者に対して「『対策工法骨子案』の基本合意書締結に向けた意見書」が配布された。意見書には、「『対策工法骨子案』が地元合意されたので、年内を目途に地元と県で合意書を締結する方向で、県は早急に準備を進められたい。」旨の記載があった。



基本合意書締結式(県庁 プレゼンテーションルーム)

これを受けて、県と地元は基本合意書を締結することとなり、平成22年12月24日に「大矢知・平津事案に係る基本合意書締結式」が開催された。

締結式の概要は次のとおりである。

1. 知事挨拶
2. 関係者挨拶（大矢知地区連合自治会長、八郷地区連合自治会長、大矢知地区・八郷地区両連合自治会顧問（県議会議員）、同顧問（元県議会議員）、四日市市長、三重大学大学院 酒井教授）
3. 地元自治会出席者紹介
4. 地元意見書朗読（大矢知の環境を守る会会長）
5. 基本合意書調印
6. 記念撮影
7. 報道各社の質疑応答

基本合意書には、「県の責務」、「対策工法の骨子案」、「リスクコミュニケーションの推進等」についての合意内容を記載し、四日市市長が立会人となり、大矢知地区連合自治会長および八郷地区連合自治会長と知事が基本合意書を締結した。

また、この時期、地元の特徴的な動きとして、環境省事務次官への陳情活動が挙げられる。大矢知地区連合自治会顧問（元県議会議員）が、地元選出の国会議員と県議会議員時

代の同期であったことから、この陳情活動が実現した。また、陳情活動時には、地元代表者と環境省事務次官が高校の先輩後輩の関係であると分かったことから、良い雰囲気でも面談が行われた。

主な陳情内容は以下のとおりであり、「負の遺産」の「正の遺産」への転化というものであった。

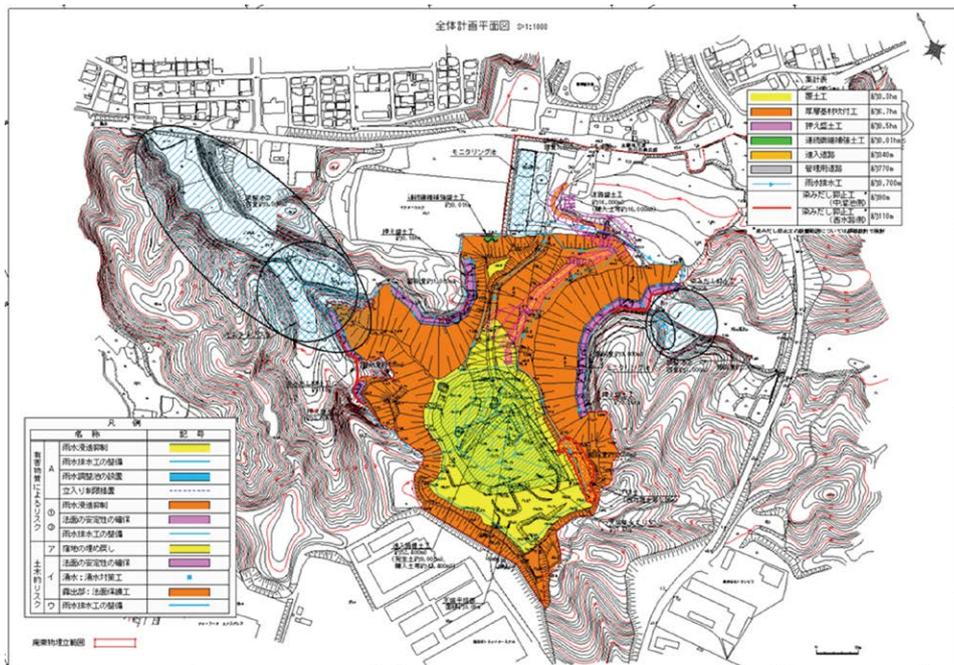
- ・産廃特措法の延長と国の支援の充実
- ・環境省担当者の四者協議等へのオブザーバー参加
- ・当該事案を産廃問題の一つのモデルとした跡地利活用策への国の支援



陳情活動状況（事務次官室）平成23年2月16日

4. 5 実施協定書締結式

第10回四者協議（平成23年3月28日）からは四日市市が正式参画し、名称は三者協議から四者協議となった。ここでは「リスク評価表」の改訂内容について合意がなされた。第11回四者協議（平成23年6月28日）には具体的な対策工法に係る比較検討案について



全体計画平面図（第12回四者協議）

合意、第12回四者協議（平成23年10月21日）では具体的な対策工法について合意がなされた。対策工法に対しては、地元代表者から「余分なお金は使わなくてもよい。」「今生えているような得体の知れない、毒に強い木ではなく、この地域に合ったふつうの里山の木を植えてほしい。」「法面が崩れないようにしてもらいたい。」「中溜池下流域において、内水氾濫が発生しているため、この対策も含めて、今後対応を行ってほしい。」「降雨量110mmに対して対策を行ってほしい。」等の意見が出された。

県では安全性確認調査から関わっていた野呂知事の任期が平成23年4月に終了し、当時全国最年少の鈴木知事が誕生した。知事が交代するにあたり、野呂知事が退任前の県議会の一般質問において、「新しい知事には、基本合意書の締結に係る経緯と、その意義、今後の対応などについては、十分引き継いでまいりたい。」と答弁しており、鈴木知事に当該事案について十分引継がなされた。地元代表者にとっても当該事案がどのように鈴木知事に引継されているか不安もあったことから、大矢知地区連合自治会顧問（元県議会議員）の計らいもあり、平成23年8月に県庁で鈴木知事に面談のうえ直接対話することにより、その確認を行った。

第12回四者協議までに「具体的な対策工法」の地元合意がなされたことと、知事が交代したため、地元として鈴木知事と新たに協定を締結したいとの強い要望が出されたことから、平成23年11月23日に「知事現地視察及び実施協定書締結式」を開催した。

締結式の概要は次のとおりである。



実施協定書締結式（四日市市 あさけプラザ）

1. 知事挨拶
2. 関係者挨拶（大矢知地区連合自治会長、八郷地区連合自治会長、大矢知地区・八郷地区両連合自治会顧問（県議会議員）、同顧問（元県議会議員）、四日市市長、早稲田大学理工学術院 山崎教授
3. 来賓紹介（環境省適正処理・不法投棄対策室長、県議会生活文化環境森林常任委員会委員長及び副委員長、市選出の県議会議員全員、市議会議長及び副議長）及び代表挨拶
4. 地元自治会役員出席者紹介
5. 実施協定書朗読
6. 実施協定書調印

7. 記念撮影

8. 報道各社の質疑応答

実施協定書の内容は、「具体的な対策工法等」「跡地利活用等の協議」「事業進捗への協力」「土地所有者責任」についての合意内容を記載し、基本合意書の時と同様に四日市市長が立会人となり、大矢知地区連合自治会長および八郷地区連合自治会長と知事が協定書を締結した。

コラム

ここでは、大矢知地区・八郷地区合同会議・合同視察、基本合意書締結式、実施協定書締結式及び環境省事務次官への陳情活動について、多大な役割を果たした中島隆平氏へのインタビューを掲載する。中島氏は大矢知地区連合自治会及び八郷地区連合自治会顧問を務め、県議会議員、市議会議員での経験を活かし、地元出身でない中立的な立場で両地区代表者間の調整役を果たされた。そこで、地元でも行政でもない視点・経験をお持ちの中島氏から『不法投棄を許さない社会づくり』をテーマに多様な主体が果たすべき役割等について話を伺った。

中島隆平氏の主な経歴

昭和46年 四日市市議会議員（1期）

昭和58年 三重県議会議員（四日市選挙区）（4期）



中島氏

テーマ『不法投棄を許さない社会づくり』

（県）当該事案への県の対応については、「特定産業廃棄物事案に関する調査検討委員会」で検討・評価されており、その結果、厳しい評価がなされています。県では、同委員会で提案・提言を受けた再発防止策に取り組んでいます。この事案での経験を踏まえ、行政が果たすべき役割についてどのように考えておられますか。

（中島氏）この事案が発生した当時、産業廃棄物行政は、国の事務であって、県は国の機関として事務を処理するという、無責任な形で行われていた。産業廃棄物の不適正処理が社会に大きな影響を及ぼすとの認識が行政には欠けており、対応も遅かったことが、大矢知・平津のような事案を生み出す原因であった。住民は、産廃業者は怖い、何をされるかわからないというイメージを持っていた。行政において法が生かされておらず、住民に犠牲を強いていただけであった。恐怖の中で産廃業者と立ち向かうには、行政と法がきちんとしていなければいけなかった。そのためには、国・県・市は互いに協力しあうことで、初めて住民の安全・安心を守ることができるのではないか。四日市市は産業廃棄物行政に対する権限を有していないが、地域の問題として積極的に関わってもらい必要がある。

（県）「不法投棄を許さない社会づくり」を実現するためには、廃棄物に関わる全ての関係者において取組を進めていくことが重要であると思われませんが、住民としてできることはどのようなことがあるのでしょうか。

（中島氏）廃棄物処理法は改正が後手に回ってしまっており、民主主義の観点からは、住民の参加もなかった。法治国家としてあるまじき姿であった。大矢知・平津事案では、学識経験者が一生懸命やっていたが、三者協議につながった。学識経験者を選ぶにあたっては、地元の推薦を取り入れるなど、従来と異なるやり方で進めることで住民主体・地域主体の協議会を作ることができた。このような取組は他事案の参考になるのではないかと。

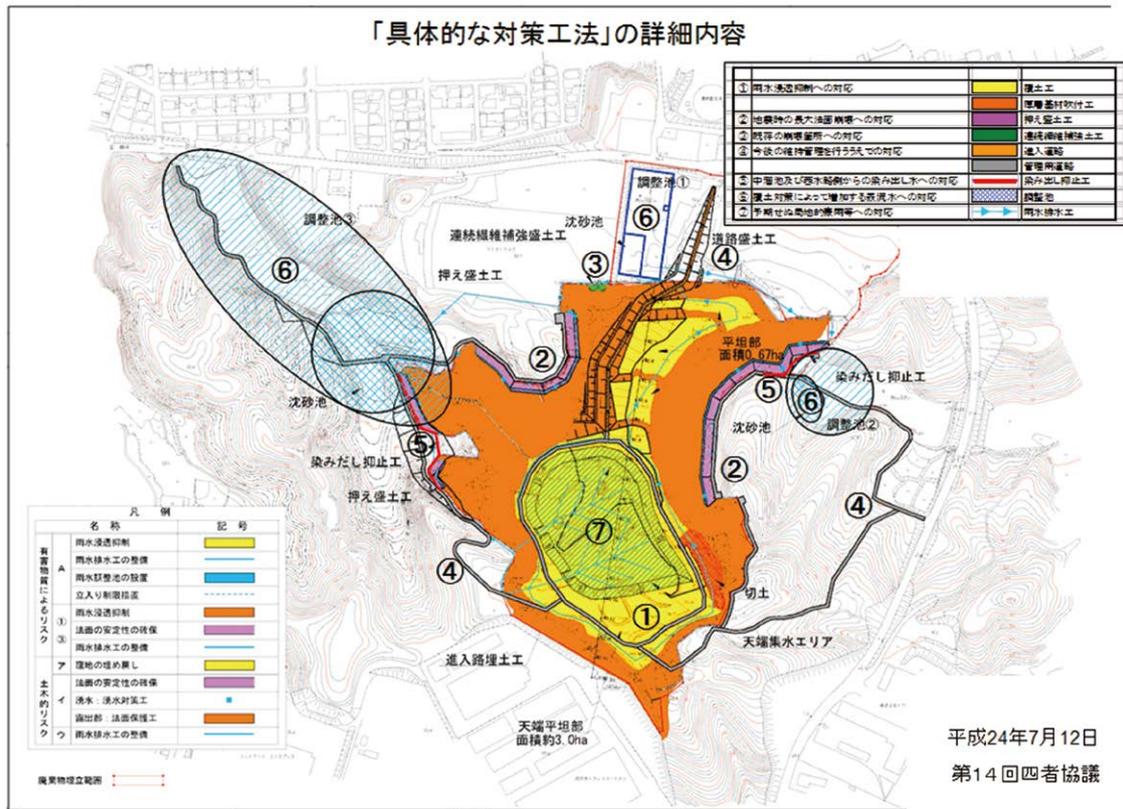
（県）大矢知地区・八郷地区合同会議・合同視察の実施がこの事案を大きく前進させたと思われるが、成功の要因はどのような点にありますか。

（中島氏）合同会議・合同視察で、野呂知事が地元へ来たことが、大きなターニングポイントであった。これがなければ、問題解決の糸口をつかめず、その後へと続かなかった。開催にあたっては、これまでの経験と勘で、合同会議・合同視察という舞台を作ることにした。この事案に関しては、やるべきことをやっているのであって、苦労はなかった。

第5章 行政代執行による「実施の段階」【平成24年9月～】

5. 1 産廃特措法による大臣同意の取得

「具体的な対策工法」の詳細内容の検討にあたっては、将来の跡地利活用を見据えた天端部での平場面積の拡大や維持管理を見据えた周縁部での管理用道路設置など、さらなる地元からの強い要望もあった。第13回四者協議（平成24年3月28日）、第14回四者協議（平成24年7月12日）での協議を経て、以下の「具体的な対策工法」について合意がなされた。



具体的な対策工法（第14回四者協議）

この地元合意をふまえて、県は「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（産廃特措法）」に基づく実施計画案を作成し、必要な手続きを経て、環境省と協議した結果、平成25年4月9日に環境大臣の同意が得られた。なお、産廃特措法は、平成25年3月31日までの時限立法であったが、新たに支援対象となる事案が多数あったこと等により、期限が平成35年3月31日まで10年延長されたものである。

5. 2 リスク評価表からリスク管理表へ

「リスク評価表」により評価されたリスクの状況とその対策をふまえ、今後も継続的なモニタリングを実施し、当該事案に係る支障除去等の対策前から対策後、さらに将来に亘って生活環境保全上の支障が顕在化しなくなるまで、リスク状況を管理していく必要があることから、「リスク評価表」から「リスク管理表」へ移行することとなった。

「リスク管理表」については、現在までに第4版まで改訂しており、今後の対策工事状

況や各種調査結果、モニタリング結果等を受けて逐次見直している。

5. 3 行政代執行の実施

平成24年9月11日、原因者に平成19年1月31日に発出した措置命令の履行意思がなく、生活環境保全上の支障等があることから、行政代執行に着手した。当日は、地元も現場を見守る中で「現地測量」を実施した。同業務は産廃特措法による財政的支援を得る前であったことから県単独事業として実施したが、平成26年2月からは産廃特措法の支援を得て、処分場入口側の調整池および処分場天端部への進入路の設置工事に着手している。



行政代執行実施宣言

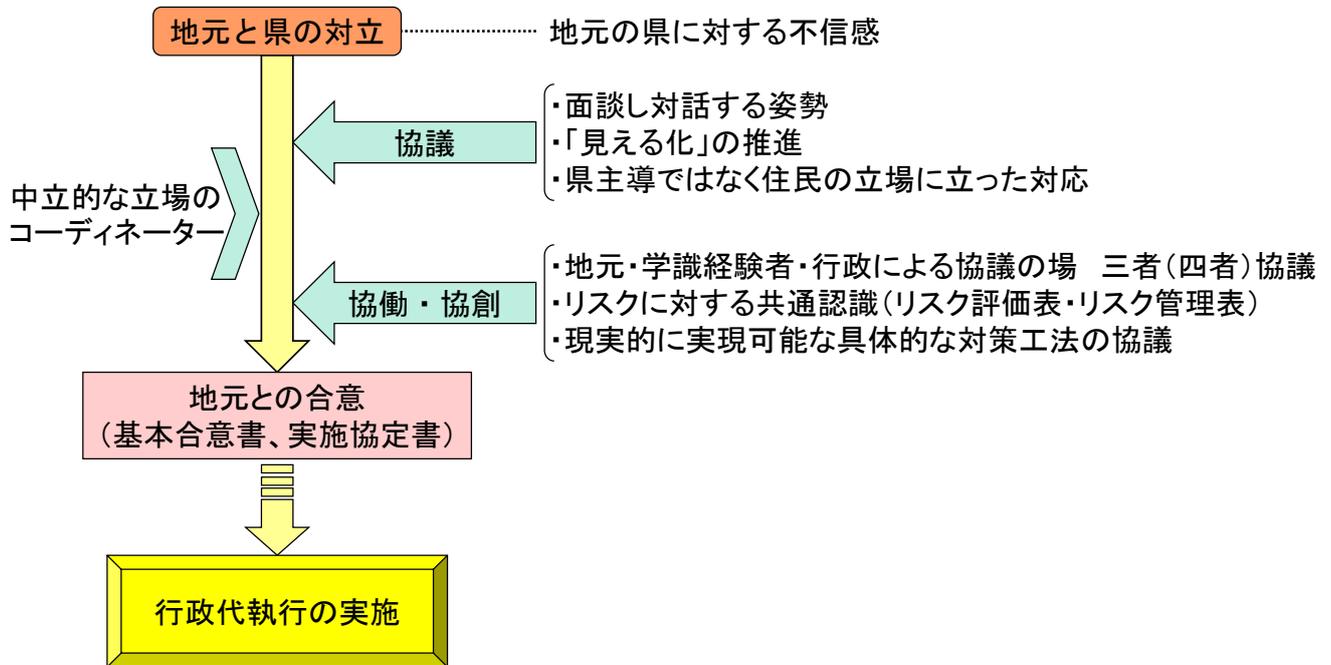
5. 4 地元と行政の協議を通じた取組のまとめ

これまでの地元協議などを通じて得られた「体験」に基づく、地元とのリスクコミュニケーションの要点としては、次の7点が考えられる。

1. まず「説明」ではなく、「聴く」ことから始める。
→誰しも話を聴いてほしい
2. 得られたデータ類は基本的に全てオープンとする。
→隠し事をしていては信頼されない
3. 住民の参画意識を高めるため、調査状況の現地見学やボーリングコアの目視など「見える化」を進める。
→百聞は一見に如かず
4. いろいろな要望にはできるだけ対応し、できない場合はその理由を明確に説明する。
→真摯な態度が信頼の基
5. 住民の立場に立って考えて対応する。
→他人事では話も聞いてもらえない
6. 誤りや間違いは素直に認めて陳謝する。
→誤りや間違いを認めないのは怒りの原因
7. 所管事項以外の要望などにも極力対応する。
→ちょっとしたことから信頼感は生まれる

この事案の特徴として、対立関係となることがあったものの、リスクコミュニケーションの手法を用いながら取り組むことで、実施の段階へと進んできた。これまでの教訓を生

かし、地元と建設的で双方向のリスクコミュニケーションを継続し、信頼関係の構築、安全・安心の確保、わかりやすい説明・見える化を継続して実施していく必要がある。



コラム

ここでは、八郷地区連合自治会長を務める藤田一行氏へのインタビューを掲載する。藤田氏は平成24年から連合自治会長を務められていることから、『大矢知・平津事案の今後』をテーマに行政代執行への期待や不法投棄を許さない社会づくりのために地域としてできることについて話を伺った。

藤田一行氏の主な経歴

平成20年 伊坂町自治会長（7年間）

平成24年 八郷地区連合自治会長（4年間）



藤田氏

テーマ『大矢知・平津事案の今後』

（県）平成24年9月から行政代執行に着手していますが、実施にあたってどのようなことを期待していますか。

（藤田氏）自分が会長をすることとなった時期は、具体的な対策工法等が決定した後であったことから、今後、どうやって対策工事を進めていくかという段階だった。計画の策定という大きな課題は既に終了しているものの、調整池の工事や排水の問題は、地元としては、引き続き一番の関心事である。事案の状況については、酒井先生から説明をしてもらうことで安心できるので、引き続きやっていって欲しい。そうすれば、地区の意見も言いやすい。県には、これらの地元の意見を吸い上げながら工事をしっかりやっていってほしい。

（県）今後、二度とこのような事案を生じさせないためには「不法投棄を許さない社会づくり」を進めていくことが重要であると思われませんが、地域住民としてはどのようなことができるでしょうか。

（藤田氏）いまだに野焼きをするものがいたり、どこに捨てに行くかわからないトラックが走ったりしている。これらの行為が、結果として今回の事案のようなものにつながるのは困る。そのためには、県・市での監視をもっと強化してほしい。ごみが捨てられる場所はいつも決まっていることが多い。不法投棄されたごみは市がある程度回収してくれるものの、すぐに回収しないと、また捨てられる。この付近ではまとまった不法投棄はないものの、大規模化しないよう、地域を見回って発生を防止している。