第７章　ＲＤ問題を振り返って

１　県と周辺住民の関係性

ＲＤ問題がこれほどまで地域社会の生活環境に影響を及ぼし社会問題に発展した背景には、様々な要因があると考えられる。行政対応検証委員会でも指摘されているように、周辺住民から旧処分場からのばい煙やばい塵、悪臭等に対する苦情に対し、県は、必要な都度調査や行政指導、行政処分を行い、旧ＲＤ社に是正させるなど、一つひとつの問題に対応していくことを基本的な姿勢として対応に当たっていた。しかし、その結果として県内でも前例のない大規模な産業廃棄物の不適正処理事案に対し、県は廃棄物処理法上の行政処分を行う権限を有する立場にありながら、行政処分の処分基準が国から具体的に示されていなかったこと、人員体制が不十分であったことから、行政処分に踏み切るまでに時間を要することとなった。旧ＲＤ社への指導・対応について、過去県に在籍した職員への聞き取りでは、不法投棄をはじめとする不適正処分が横行する中で、不適正処理を行ったものの行政指導に従う旧ＲＤ社を悪質性が低い、比較的問題が少ないと捉えていた可能性があるほか、体系的な行政指導の方法がなく試行錯誤しつつの対応であったと述べた。しかし、旧ＲＤ社が倒産して、旧処分場に残された生活環境保全上の支障等を県が対策しなければならなくなったことを考えると、一つひとつの問題に対応するだけでは必ずしも抜本解決には至らないことを認識し、行政指導だけでなく早期の段階で行政処分を行うなど問題を長期化させないような対応を検討すべきであった。

また県は、処分場の動きや地域のことを最も把握している周辺自治会や住民団体からの要望・情報に対して、地域の声をもっと真摯に受け止め、十分検討すべきであった。すべての住民要望を直ちに解決することは困難だとしても、その内容を十分把握して整理検討したうえで適切な対策等を講じながら問題を解決していく努力が必要であった。

旧ＲＤ社破産後の対策工法の選定にあたっても、県は対策委員会の推奨する工法（全量撤去）と異なる対策案（原位置浄化策）を基本方針とし、廃棄物の全量撤去を求めていた住民と合意形成をすることができなかった。原位置浄化策を基本方針とした背景について、行政代執行は効果的で合理的かつ経済的なものとする必要があるほか、過去県に在籍した職員への聞き取りでは県の財政的な制約や搬出先の確保が困難といった問題もあった可能性があると述べた。こうした県の事情や制約を住民と十分共有できず、県と住民の考え方の溝を埋めることができなかったことが合意形成を困難にしたことも考えられる。

よりよい原位置浄化策に地元自治会の同意が得られなかった時点以降は、それまで以上に県から周辺自治会への説明の機会を増やし、時には１か月に複数回の話し合いを実施し、平成 21 年（2009 年）に取りまとめた「環境省からの助言等を踏まえたＲＤ事案に関する今後の県の対応について」に地元自治会が合意し、大きく前進することとなった。また、平成 22 年（2010 年）５月の住民説明会においては、県の部長が駆け引きを排除して県としてどこまでできるかを明確にしたいという姿勢を明らかにしたほか、部長や管理監が住民と直接接触し声を聞きとったことで関係改善が進み、一時対策工事および二次対策工事の実施に繋がった。過去県に在籍した職員への聞き取りでは、旧処分場に対する県の現状評価と住民の期待を合致させることが難しかった、様々な思いを持つ住民の意見を拾うために協議体のようなものを作りたかったができなかったと述べたが、様々な形で県から住民への積極的な情報公開およびコミュニケーションを図ることが周辺住民との合意形成に必要であったと思われる。

2　社会の動き

(1) 産業廃棄物不適正処分の社会問題化

ＲＤ事案と同時期に、青森・岩手県境事案や香川県豊島事案等、大規模な産業廃棄物不適正処分事案が発生して社会問題となった。産廃特措法の適用を受けた産業廃棄物の大規模な不適正処分事案は、ＲＤ事案を含めると 15 自治体で 19 事案が発生している。

これらの不適正処分事案の発生は、生活環境保全上の支障等を生じさせるばかりか、投棄された産業廃棄物が国民の目に見える形で長期間放置されることにより、通常の産業廃棄物処理に対しても、同様に不適正処分がされている、されるのではないかとの国民の不信感を引き起こす等、循環型社会の形成を阻害する要因となった。

こうした大規模事案を引き起こさないためにも、廃棄物処理法の改正による規制強化が図られた。

(2) 石膏ボードの埋立規制

平成 11 年（1999 年）に旧処分場で硫化水素ガスが発生した原因は、硫化水素調査委員会により石膏ボードの埋立てであると結論づけられた（詳細は 34 ページ。）。また、同年には福岡県筑紫野市の安定型最終処分場で埋め立てられた石膏ボードを原因として硫化水素ガスが発生し、作業員が硫化水素中毒で死亡する事故が発生した。

当時の廃棄物処理法上、安定型最終処分場への石膏ボードの埋立ては規制されていなかったが、平成 10 年（1998 年）には環境省から「廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令の一部改正等について（平成 10 年 07 月 16 日環水企 299 号）」が発出され、安定型最終処分場に埋め立てる際は付着した紙を除外することとされたほか、平成 18 年（2006 年）には、環境省から「廃石膏ボードから付着している紙を除去したものの取扱いについて(平成 18 年６月 1 日環廃産発第 060601001 号)」が発出され、紙を除外した石膏ボードについても安定型最終処分場に埋め立てることが規制されることとなった。

3　地域社会の取組

ＲＤ問題の特徴の一つとして、周辺自治会や住民団体その他の周辺住民が問題解決に向けて独自に取り組んできたことが挙げられる。

これらに対する県の対応には、現在の時点から振り返れば必ずしも十分でなかった部分もあるが、その反省も踏まえて連絡協議会等で情報共有や意見交換を行い、調査や工事の地点や方法について周辺住民の意見を反映させ、周辺住民と県とのコミュニケーションを図りながら対策に取り組んできた。周辺住民の主な取組として以下のようなものがある。

(1) 周辺自治会の活動

周辺自治会では、考える会の発足と時を同じくして、主婦層を中心に「有志の会」が結成され、自治会単位での運動のきっかけとなった。各自治会は、県への要望や質問状の提出をはじめ、会報や自治会のホームページで情報を発信するなどの活動に取り組んだほか、第２章で記述したとおり、知事の刑事告発といった法的な手段も用いて問題解決に向け取り組んできた。

また、県による対策工事の実施に当たっては、現場見学会への参加、県が現場事務所に設置した情報公開室の利用等により、対策の進捗状況等を把握するとともに県との情報共有や意見交換を行ってきた。

現在においても、周辺自治会の住民は、連絡協議会および跡地利用協議会にほぼ毎回出席し、情

報共有や意見交換を活発に行っている。

（(1)の内容は参考文献⑬による）

(2) 住民団体の活動

平成 11 年（1999 年）10 月、周辺自治会や栗東市内等の住民が考える会を設立し、旧処分場周辺の住民や旧ＲＤ社の従業員の証言をとりまとめた証言集（全３集）の発行、専門家を招いた学習会の開催等に取り組んだほか、第２章で記述したとおり、旧処分場で硫化水素が発生した際には、県に調査を求め、これをきっかけに旧処分場から硫化水素が発生していることが明らかになった。

また、同年 11 月には合同対策委員会が組織され、住民運動や旧処分場の実態把握等に取り組んだ。合同対策委員会は、平成 12 年（2000 年）２月には、町民大集会を主催し、900 人を超える参加者を集めたほか、同年３月には知事に対し 3,653 筆の請願書名を提出し、環境の汚染解明と復元および違法操業解明と全面撤去を要求した。署名を持参した住民に対し知事は、ガス化溶融炉は住民の理解がない限り操業させないことおよび処分場の全面調査に入りたいとの回答をした。このほか、合同対策委員会は同年６月に厚生省と面談し、旧処分場で発生する硫化水素に関し実情把握、原因究明、原因物質撤去の支援を要望した。

平成 21 年（2009 年）５月 11 日には「ＲＤ問題周辺自治会連絡会」が発足し、「ＲＤ安定型産業廃棄物最終処分場の対策工（有害廃棄物の除去）についての要望」や「ＲＤ安定型最終処分場の対策工実施への基本要求」で恒久対策としての有害物の除去や対策委員会答申にある対策工実施の基本方針の順守を求めた。また、周辺自治会連絡会は県と地元自治会との話し合いの場として機能し、緊急対策工事の実施に係る話し合いでは、連絡会事務局の住民が司会を務めることもあった。

（(2)の内容は参考文献⑭による。）

(3) 住民個人の活動

周辺住民は、県の調査に立ち会いや、自身で水質の調査を行ったほか、ＲＤ問題についての情報を取りまとめて資料を作成し、住民等に配布するとともに県にも情報提供してきた。また、平成 18 年（2006 年）から開催された対策委員会では、住民代表として選任された委員が作成した資料も委員会で配布し、審議を行った。

これに留まらず、周辺住民がＲＤ問題についての書籍を執筆・出版しており、代表的なものを出版年順に列挙する。

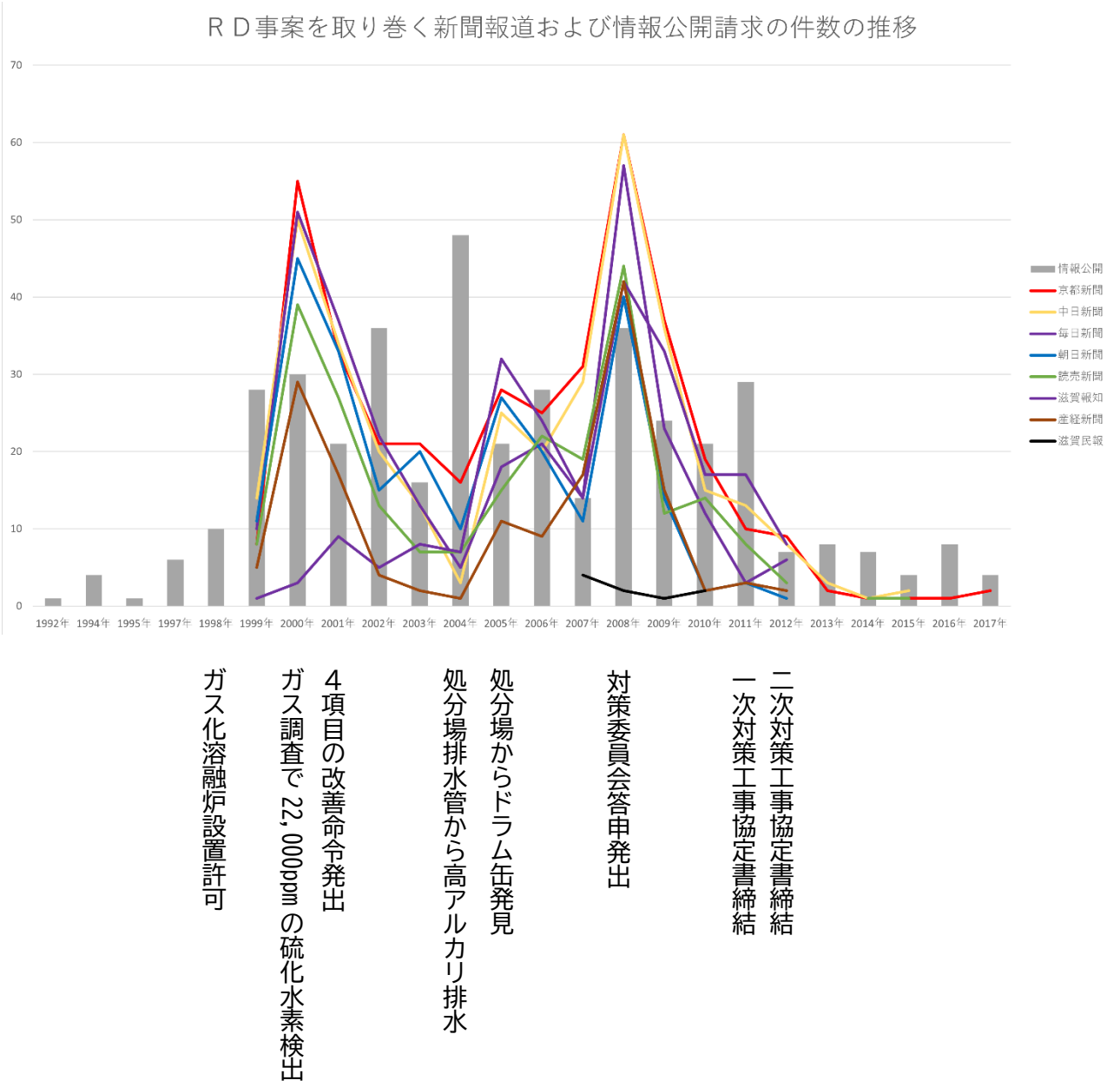
出版年	著者（敬称略）	図書名	出版社名
平成 13（2001）年	高谷清	埋め立て地からの叫び	株式会社技術と人間
平成 19（2007）年	早川洋行	ドラマとしての住民運動　社会学者がみた栗東産廃処分場問題	株式会社社会評論社
平成 24（2012）年	早川洋行	虚飾の行政－生活環境主義批判	株式会社学文社

4　マスメディアと情報公開請求におけるＲＤ問題

平成 11 年（1999 年）頃からＲＤ問題が新聞で取り上げられるようになり、旧処分場のガス調査の結果が公表された時期や、旧処分場でドラム缶等の埋立てが発覚した時期は、連日多くの新聞社がＲＤ問題に係る記事を掲載した。また、平成 12 年（2000 年）には日本放送協会（以下「ＮＨＫ」とい

う。）や民放各社が旧処分場の硫化水素発生について報じたほか、平成 20 年（2008 年）にはＮＨＫおよびびわ湖放送が対策委員会から答申された対策工事の内容等について報じた。

一方で、周辺住民をはじめとする多くの県民や住民団体等から県に対して、ＲＤ問題に関する文書の情報公開請求が行われており、住民が主体的にＲＤ問題に関する情報を収集してきたと考えられる。



注１：新聞の件数は、県で保存していた新聞記事の件数により集計しています。

注２：情報公開請求の件数は、本庁における廃棄物関係業務を所管する所属が担当した件数を集計しています。（ＲＤ問題に関する文書以外の情報公開請求も含んでいます。）

5　行政の改善

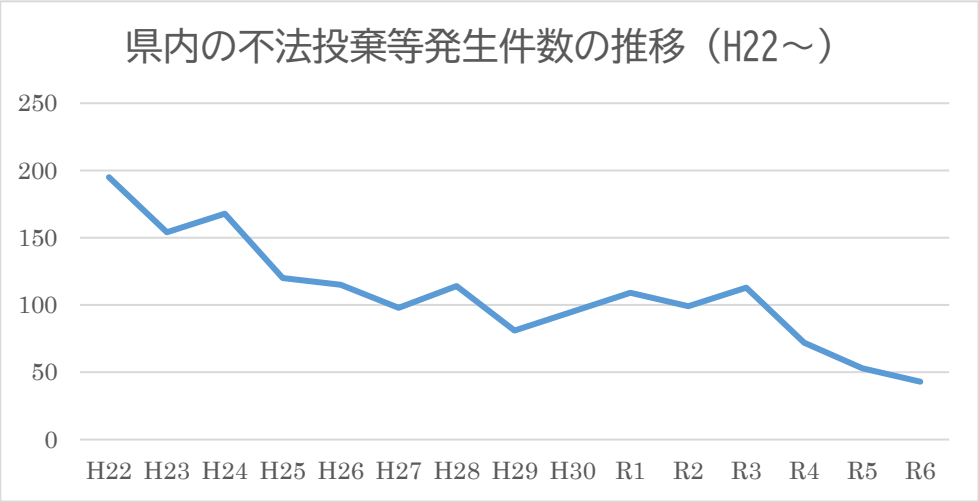
(1) 行政の改善

ア　県の取組

県では、第６章３のとおり再発防止策に取り組んできた。これにより、産業廃棄物の不法投棄等の件数は、平成 22 年度（2010 年度）の 195 件に対して近年は 100 件前後に減少している。

しかし、未だ根絶に至っていないことから、住民、警察、市町、近隣府県市等と連携し、監視パトロールや路上検査、通報窓口（不法投棄通報 110 番）の設置、無人航空機（ドローン）による上空監視、監視カメラの活用、建設・解体工事現場での啓発・指導の強化など効果的な監視取締活動により、不法投棄の未然防止対策や早期発見、早期解決に引き続き取り組んでいく。

【県内での不法投棄等不適正処分事案の発生件数】　※　大津市の件数を除く。



また県では、検証委員会の指摘を受けて平成 21 年（2009 年）４月に滋賀県産業廃棄物の適正処理の推進に関する要綱を定めた。この要綱では、周辺地域の生活環境の保全上支障が生じないよう処理業者等に適切な指導、助言、監督を行うため、県が毎年度、重点的に検査を行う事項等を定めた立入検査の実施方針を策定し、検査を計画的に実施させるものとしている。また、処理業者等の環境保全、情報公開等への取組を支援すること等を県の責務として定めている。

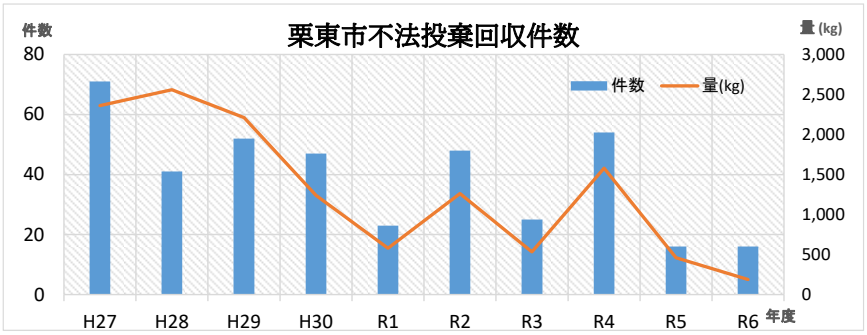
加えて、廃棄物の処理状況等について積極的に情報開示を行い、地域住民との信頼関係の醸成に努めることを処理業者の責務として定めている。産業廃棄物処理業の許可申請等にあたっては、地元とのリスクコミュニケーションを図り相互理解を深める中で廃棄物処理に対する地元の安心感・信頼感を高めながら事業を進めてもらうことを目的に許可申請等の前から事業計画や生活環境影響調査について地元に説明することや、関係市町長の意見を踏まえた指導に対する報告が適当と認められた後に許可申請等の手続きを経ておく旨を定めている。

イ　市の取組

市は、ＲＤ問題が発生した後、問題解決に向けて県との協議を随時行ってきた。平成 18 年度（2006 年度）からは、県と市がより密接な連携を図るため、ＲＤ問題対策県・市連絡協議会を設置し、定期的に会議を開催して意見交換を行ってきた。

また市では、廃棄物の不法投棄防止対策の一環として、市内各地域に不法投棄監視員を設置し、不法投棄を早期発見および未然防止に取り組んでいる。不法投棄監視員は担当するエリアごとに

分担し、それぞれ月２回以上のパトロールを実施しており、これにより地域の生活環境の保全および公衆衛生の向上を図っている。なお、不法投棄件数は平成 27 年度（2015 年度）に 71 件を記録していたが、令和５年度（2024 年度）、令和６年度（2025 年度）では 20 件を下回るまでに減少した。



(2) 国の取組

ア　廃棄物処理法の改正

廃棄物処理法は、制定以来累次にわたって改正され、不法投棄等不適正処理の実態を踏まえて規制が強化されてきた。とりわけ平成９年（1997 年）以降の改正では、全国的に大規模な不適正処理事案が発覚してきたことを背景に、次のような改正がなされてきた。

○　排出事業者責任の徹底
- マニフェスト制度の強化
- 原状回復命令の拡充（対象者および対象行為の拡大）
- 建設系廃棄物の処理責任の元請一元化　　等

○　不適正処理対策
- 硫酸ピッチの不適正処理の禁止
- 処理業者･施設の許可要件の強化
- 罰則強化（不法投棄罪罰則引き上げ　懲役５年､罰金１千万円　法人重課３億円等）　等

○　適正な処理施設の確保
- 廃棄物処理施設設置手続きの強化・透明化
- 優良な施設整備の支援
- 都道府県知事等による５年ごとの定期検査義務づけ　等

イ　産廃特措法の制定と廃棄物処理法に基づく原状回復の支援

全国的に大規模な不適正処理事案が頻発したことにより、生活環境保全上の支障等が生じるとともに、これらの産業廃棄物が長期間放置されることにより、産業廃棄物処理に対する国民の不信感が生じ、循環型社会の形成が阻害される要因となっていった。このことを受けて、国は、都道府県等が実施する支障の除去等の措置（行政代執行）について財政支援制度を設けた。

(ｱ) 産廃特措法による支援

ＲＤ事案をはじめ、平成 10 年（1998 年）６月 16 日以前に行われた不法投棄等については、平成 15 年（2003 年）に産廃特措法を制定し、環境大臣が支障の除去等の実施計画に同意した全国の 19 事案を対象として、都道府県等の行政代執行費用を支援してきた。

同法は、平成15年６月に公布・施行され、平成25年（2013年）３月末までの時限立法とされていたが、本県を含む全国の関係自治体が延長を要望し、令和５年（2023年）３月末まで効力が延長された。

また、ＲＤ事案をはじめ、同法の失効後も水処理やモニタリングの継続を要する事案があることから、本県を含む全国の関係15自治体が財政支援の継続を要望し、産業廃棄物適正処理推進費補助金（特定支障除去等維持事業）として、最長で令和10年（2028年）３月末まで水処理やモニタリングの費用に係る財政支援が継続されることとなった。

(ｲ) 廃棄物処理法（産業廃棄物適正処理推進センター基金）による支援

平成10年（1998年）６月17日以降に行われた不法投棄等については、廃棄物処理法第13条の15の規定を設け、国の補助に加えて、社会貢献の観点から産業界からの協力も得て造成した産業廃棄物適正処理推進センターに置かれた基金により、都道府県等の行政代執行費用を支援しており、令和２年度（2020年度）末までに88事案に対して支援を行っている。

ウ　不法投棄の減少

こうした取組により、全国的にも不法投棄等不適正処分の件数は減少してきている。しかし、未だ根絶には至っておらず、国や都道府県等により更なる取組が行われている。

6　今後の取組

(1) 旧処分場の安全および安心の確保に向けた取組

対策工の終了後も、県はモニタリングや水処理等周辺住民の安全・安心の確保に向けた取組、行政代執行費用の求償等を継続している。

また、旧処分場の適切な維持管理を継続することにより、覆土下にある廃棄物の分解と雨水等による洗い出しを進め、安定化（周辺環境に影響しない状態になること）の状況を確認する。安定化には少なくとも対策工事の終了から10年程度の期間が必要と見込まれる。

なお、県は、地元自治会との協定に基づき、場内浸透水の水質については安定型最終処分場の廃止基準を、周縁地下水の水質については地下水環境基準をそれぞれ安定して下回っていることが確認できるまでモニタリングを継続することとしている。場内浸透水の水質は、廃棄物が安定化すれば安定型最終処分場の廃止基準を下回ると見込まれる。今後も旧処分場が種々の基準を満たし安全と言える状態になることを目指すとともに、住民、市および県で相互に情報を共有し、この地域の安心を確保できるようにしていく。

(2) 跡地利用

旧処分場跡地は寄附採納によりすべて県が取得し、県有地となっている。一般的な廃棄物の最終処分場の跡地は公園や太陽光発電所等として活用されている例があり、旧処分場についても跡地の利用を検討している。

跡地利用に向けて、令和３年度（2021年度）に周辺自治会、滋賀県、栗東市で構成する旧ＲＤ最終処分場跡地利用協議会を設置して、先行事例等の情報共有を行っている。

今後、対策工事の有効性を確認し、また安全性を確保したうえで、利活用のあり方を検討していく。

(3) 未来世代に向けた取組

本協議会においては、協議会での話し合い等を行いながら、このアーカイブの作成を行ってきた。また県では、今後も産業廃棄物処理施設への監視指導や不法投棄等への対策をいっそう強化し、同様の事案の再発防止に努めていく。

県のＲＤ問題への対応の不十分さによって住民の行政への信頼が失われ、対策工事への合意までに長い時間を要したように、一度環境を破壊してしまうと、回復には膨大な時間を要する。このアーカイブの内容を住民、市および県が共有し、ＲＤ問題の教訓を後世に伝えていくことで、今後の持続可能な社会を作り上げていきたい。