HOKUGA 北海学園学術情報リポジトリ
学校法人北海学園
北海学園大学
北海商科大学

タイトル	ポリ塩化ビフェニール（PCB）処理をめぐる基本問題（４） ― PCB汚染と放射能汚染の複合化 ―
著者	小坂，直人；KOSAKA，Naoto
引用	季刊北海学園大学経済論集，70(4)：51-93
発行日	2023-03-31

Hokkai-Gakuen Organization of Knowledge Ubiquitous through Gaining Archives.

《研究ノート》

ポリ塩化ビフェニール（PCB）処理をめぐる基本問題（4）

── PCB 汚染と放射能汚染の複合化 ──

小　坂　直　人

〈目　次〉

はじめに
1．PCB 製造禁止への道
2．「化審法」から「PCB 特措法」に至る空白の意味
3．「PCB 特措法」の成立と国の状況認識
4．「PCB 特措法」の性格と構成
5．「PCB 特措法」と 3.11 問題
6．中間貯蔵・環境安全事業(株)JESCO の設立と役割
7．福島県対策地域内の高濃度 PCB 廃棄物処理
むすびにかえて

はじめに

昨年(2021 年)実施された「カネミ油症次世代調査」[1] の「中間報告」(2022 年 2 月 8 日）が公表された。全国の 388 人（子 322 人，孫 66 人）が回答したこの調査によると，倦怠感がある，頭痛・頭が重いと答えた人が 4 割に上るなど，次世代が多様な症状を抱えている実態が明らかになった。8 日会見した被害者団体は，油症を秘匿して生きる次世代も多い中，想定を超える 388 人の回答数に「苦しむ人が多い証」と強調する。今後も継続される調査で一般の人との差が明確にされ，次世代の油症認定など救済の「足掛かり」が見つかることを期待している。次世代に特化した初の公開調査で，長崎，福岡を中心に 30 都府県から回答があり，20〜40 代が多かったという。認定患者に特徴的な皮膚症状が，多くの次世代に出ていることも分かった[2]。

このように，カネミ油症は世代を越えて発症している可能性が高いのであり，PCB 汚染と健康被害の持続性，そして根深さに改めて驚かされる。油症治療研究班の辻学班長は，「患者に特徴的な頭痛や倦怠感などのほか，早産・低体重での出産や，歯の欠損などの割合は多い印象」を受けるとしている。研究班としては，今後，回答者に油症検診を受けてもらい，客観的なデータを集め，基準の見直しに向けた国などとの協議も視野に入れる，としている[3]。

しかも，研究ノート（3）でみてきたように，親世代の「未認定患者」が大量に残されたままであり，そもそも本題自体が解決されていないのである。被害者救済の中心的課題とみられてきた損害賠償請求訴訟についても，「除斥期間」[4] を理由に最高裁が請求棄却（2015 年 6 月 2 日）したのを最後にほとんど進展がない。すなわち，「カネミ油症」の一連の訴訟が終結した 1989 年以降の認定患者や遺族 54 人が，原因企業のカネミ倉庫（北九州市）などに総額 2 億 7,500 万円の賠償を求めた訴訟，いわゆる「新認定訴訟」の上告審で，最高裁第三小法廷（木内道祥裁判長）

は 2015 年 6 月 2 日付で患者側の上告を退ける決定を出した。これにより，カネミ倉庫の不用意な設備改造の結果，製造する米ぬか油に有毒物質が混入したと指摘し，同社の賠償責任を認定した上で，民法の除斥期間の規定を適用し，起算点は，患者が油を口にした遅くとも 69 年末で，89 年末には請求権が消滅したとして請求を棄却した 1 審福岡地裁小倉支部（2013 年 3 月 21 日）を支持し，原告側控訴を棄却した 2 審福岡高裁判決（2014 年 2 月 24 日）が確定したのである。

結局，2012 年 8 月の「カネミ油症被害者救済法」も救済の実をあげることにつながったとはいえず，油症被害者の救済はほとんど進展がみられないといえる。上述の新認定訴訟において，「除斥期間」の起算点が「最後に油を摂取した 69 年」とされ，原告の賠償請求権は 89 年に消滅したと判断されたのであるが，原告のほとんどは，事件発生から 30 年以上経た後にカネミ油症と認定されたものであり，してみると，認定されたときにはすでに請求権を喪失しているということになる。これが法律の理屈であり，裁判の論理だとすると，余りに非人間的な対応である。カネミ油症と認定される前に提訴することが可能だったと，担当裁判官は考えているのであろうか[5]。

このように，新認定患者を救済する道が司法的にほとんど絶たれてしまったという状況の中で，「次世代調査」が実施され，被害者団体としては，この調査結果を受けて，新たに患者認定が広がっていくことに望みをつないでいる様子が会見からうかがえるところである。

他方で，「公式確認」から 66 年経つ水俣病については，熊本県が，2022 年 4 月 22 日，公害健康被害補償法に基づき，70 代男性を水俣病患者認定したと発表している。認定するのが相当とした県水俣病認定審査会の専門家らの答申を踏まえ，蒲島郁夫知事が 19 日付けで決定した。熊本県知事による患者認定は 2019 年 4 月以来，3 年ぶりとなる。患者認定をめぐる国の基準が原則として複数症状の組み合わせを求めてきたのに対し，13 年の最高裁判決は感覚障害だけで水俣病と認定した。環境省は 14 年，単一症状で認定できる基準の運用指針を「新通知」[6] として示した。新通知に基づく患者認定は今回で 6 人目である。一方，蒲島知事は同じ審査会答申を踏まえ，19 日付で 18 人の認定申請を棄却した。県は新通知に基づき，これまで延べ 1,473 人を審査したが，棄却は今回で 1,375 人となった。県に認定申請し，認定か棄却か決まっていない「未処分者」は 19 日時点で 350 人となる。県内で水俣病と認定された患者は，今回の決定で計 1,791 人となった。棄却された人は延べ 1 万 3,189 人に上る[7]。

なお，ここで紹介している『熊本日日新聞』の記事は，環境省の 14 年「新通知」が前年の最高裁判決にしたがって，水俣病 52 年認定条件を緩和したことになったように読める。しかし，実態はそうではなく，「新通知」は患者たちにとって多くの問題を含んだものであった。とりわけ，患者側が問題にしたのは，「新通知」によって患者認定が以前にも増して厳格化され，13 年最高裁判決の主旨に反する結果となる恐れが大であるということであった。この点を裁判で争った事案が「新通知差止め訴訟」（2014 年 2 月 4 日，東京地裁提訴）であった。同訴訟はすでに東京地裁判決（2014 年 8 月 8 日），東京高裁判決（2015 年 6 月 25 日），最高裁決定（2015 年 12 月 1 日）として，最終的に訴えが退けられている。ここでは最高裁決定に対して出された訴訟弁護団の抗議声明が事態の本質をついた内容となっているものと考えることから，以下，簡単に紹介しておきたい。

環境省総合環境政策局環境保健部長が昨年(2014 年) 3 月 7 日に発出した，いわゆる新通知は，部長に作成・発出の法的権限がなく，医学的根拠も全くなく，しかも水俣病 52 年判断条件を否

定した2013年4月16日の水俣病溝口・Fさん最高裁判決の判示に真っ向から反対し・違反していることは明らかです。

弁護団は，これまで何回も行政文書開示請求によって，新通知は同部の部長が職員を使って恣意的に作成したものであり，その作成過程を示す議事録もなく，作成にあたって疫学データを一切使わず，公平な立場の水俣病専門医師や法的専門家が関与しなかったことを明らかにし，新通知の違法性を確認しました。

しかし1審被告国・熊本県は，1審，2審，最高裁を通じて，この新通知作成の恣意的な実態と違法性に関して何ら釈明せず，単に，新通知は行政機関の間の通知であって，行政訴訟法の要件である当該行政行為の処分性がない，という点だけを反論しました。

最高裁も単に行政訴訟の要件の具備の有無だけで，本決定をなしました。

しかし，水俣病事件は来年で60年を迎えますが，未だに国・熊本県は食品衛生法上の食中毒事件調査を拒否し，不知火海沿岸住民34万人の健康被害に対する救済がなされていないので，現在も多数の水俣病患者が認定申請をし，訴訟を行なっています。

その元凶は，国と熊本県が患者切り捨てのツールとして40年近くも悪用している52年判断条件であり，新通知はこの基準をさらに狭隘化し，固定するものです。

事実，熊本県は最近，この新通知を使用し始め，患者切り捨てに狂奔しています（下線は筆者による。以下同じ）[8]。

以上のように，水俣病事件においては，「公健法」を基礎にして，散発的ではあるが，新規の認定患者が一方で生まれるとともに，他方では，それを打ち消さんばかりの大量の認定棄却者を積み上げ続けているという実態がある。したがって，「公健法」があるからといって，水俣病患者の救済が著しく前進しているとはとてもいえないのである。

ましてや，カネミ油症事件については，その患者救済の実態は上述のとおりであり，制度充実化の要請はいよいよ急なものとなっているのである。それ故，発覚から50年以上経過したカネミ油症の患者についても，きちんとした調査を通じた患者掘り起し作業等を実施するとともに，有効な被害者救済制度の構築を実現するなど，やるべきことは多いのである。研究ノート(3)において確認したように，水俣病事件とカネミ油症事件という二つの「食中毒事件」について，これを「食中毒」として扱わないこと，それ故，「食品衛生法」案件として処理しない枠組みが作られ，国が直接責任をもって処理に当たることがない仕組みが巧妙に構築されることとなった。水俣病事件においては，この仕組みが「公健法」によって精緻化されていることを確認してきたところであり，カネミ油症事件の場合は，九州大学医学部が責任主体となる「油症治療研究班」が作成した「診断基準」と「暫定的治療指針」に基づいて，申請患者の検診が行われ，油症認定が行われる仕組みが作られたのであるが，それは水俣病同様，患者を幅広く救済しようとする意図からではなく，逆に，患者を狭い範囲に限定しようとする思惑が色濃く反映するものであった[9]。

こうした認定制度による患者救済の問題点についても研究ノート(3)において少しく検討したところであるが，室蘭におけるPCB処理問題は，このような患者救済実態を踏まえて議論されるべきであり，単なる過去の有毒物質の廃棄処理問題としてのみ扱われるべきではないと筆者は考えるものである。したがって，PCB製造者ならびにPCB使用製品製造者の責任はもちろんのこと，「史上最悪の食品公害」といわれるカネミ油症事件に対する国としての責任についても不問にするべきではない。

1．PCB 製造禁止への道

筆者が，本研究シリーズにとりかかる直接の契機となったのは，もちろん室蘭市における PCB 処理の引き受け問題であり，とりわけ，福島県の「対策地域内」からの PCB 廃棄物処理をも引き受けるという問題が提起されたことであった。このことをきっかけとして，室蘭の PCB 処理引き受け問題は同時に福島県の除染廃棄物，したがって放射線汚染物質をも対象とする問題に拡張・深化することになったのであり，筆者はこのことを「PCB 汚染と放射能汚染の複合化」と呼んだのである[10]。本研究ノートの主題はこの点を考察することであるが，そのためにも，PCB 処理問題のそもそもから整理しておく必要性を痛感し，これまで叙述を重ねてきたところである。本稿は，ようやく，本来の主題に取り掛かれる段階に到達したことになり，PCB 問題と放射能汚染問題を架橋する作業を実施するものであるが，今少し，PCB 問題，特に，PCB 製造禁止に始まる規制体系の整備について叙述を続けることにしたい。

PCB 自体の有毒性は化学関係の研究者らの間では早くから知られており，その製造工場の作業員が塩素系化学物質による特有の疾患に罹患する事例も報告されていた[11]。しかし，社会的に広く知られる契機になったのは，「PCB 中毒症」と命名された「カネミ油症」事件であり，本研究ノートの始点とした事件であった。1968 年の事件発覚以降の調査研究によって，PCB に含まれていたポリ塩化ジベンゾフラン PCDF が油症の主要原因であることが解明されたのは 1975 年であったが[12]，それ以前に，すでに通産省は，PCB の生産・使用の原則禁止を 72 年 3 月に通達しており，PCB 主要メーカー鐘化は同年 6 月には生産を中止している。また「化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律（化審法）」（1973 年 10 月公布）は，PCB を難分解性・高蓄積性・人への長期毒性又は高次捕食動物への長期毒性がある特定化学物質と規定し，環境中への放出を回避すべく厳重な規制と管理を要する物質として，まっさきに名前を挙げたのである。

したがって，PCB が人体と環境にとって極めて危険な毒物であることが，法律的にも規定され，厳密な規制対象となるまでに要した時間は，カネミ油症事件発覚を 1968 年 10 月として，そこから 4 ～ 5 年ということになる。現にカネミ油症に苦しむ患者たちにとっては，この時間は決して短くはない。しかし，水俣病をめぐる患者被害者とチッソおよび国との訴訟を含む長期の交渉過程を考えると，生産・使用の原則禁止の通産省通達（72 年 3 月）や「化審法」（73 年 10 月公布）に至る国の対応は「早い」といえる。もちろん，このような通達が出され，法律ができたからといって，カネミ油症事件が解決に向かったのではないことはすでにみてきたとおりである。PCB 製造企業である鐘化と国は，訴訟において，一貫してその責任を認めようとはしなかった。鐘化は有責とされた 1 審判決にしたがい，患者被害者への賠償に応じる向きもあったが，国は頑として応じようとはしなかった。一旦支払われた国からの賠償金についても，訴訟が和解へ至るとともに，患者被害者にその返済を求めるという事態も生じたのであった[13]。

こうした経過を想起するとき，PCB 製造・使用禁止の通産省通達や「化審法」制定に至る国の対応の「早さ」は際立ってみえる。原因物質としての有機水銀を何としてでも隠しとおそうとしたチッソと国の対応ぶりとは明らかに異なっている。鐘化と国が PCB について，以上のような「迅速」とも思える措置と立法化に踏み切ったのはなぜか，検討してみる必要がありそうである。少なくとも，「化審法」「PCB 特措法」という PCB 規制体系の「法制化」と「カネミ油症被害者救済法」を含めた油症被害者救済体系の「不十分性」とのいびつな並存関係は検証されるべきであろう。

PCB の毒性認識はいつから可能だったのか？

PCB が人体と環境にとって極めて有害な毒物であることが社会的に広く知られるきっかけとなったのが「カネミ油症事件」であるという記述がしばしばなされる。一般の人々にも PCB という有機塩素系化合物の毒性が認知されるようになったという意味では，この記述はそのとおりであり，筆者も同様の記述はしてきたところである。しかし，油症被害者の救済と油症事件の責任問題を論ずるとなると，この認識で止まるわけにはいかない。最終的には，社長等の企業経営者の経営責任を問うことは当然として，さしあたりは，この PCB を工場等で生産するにあたり，現場の技術者や研究者がその毒性や性質をどこまで認識していたかという点が問題となるからである。一般の人々が PCB による中毒被害者として現われなければ，PCB の毒性に気づくことはなかった，というのでは，化学物質を取扱う技術者・研究者としては失格である。これでは，一般の人々が，当該物質（PCB）の事実上の実験対象となったのも同然であろう。

研究ノート(2)において，カネミ油症事件訴訟を検討してきたことからもうかがえるように，最大の PCB 生産企業である鐘化の技術者・研究者は PCB の生産開始時点で，すでにその毒性や性質を熟知していた可能性が高いのである。そして，その毒性や性質を前提にしても，カネミ倉庫等の PCB 製品利用者が適正な管理と使用方法を採用していれば，毒物被害は起きないと安易に考えていた節がみられるのである。以下，鐘化が PCB の毒性等について，いつごろから認識していたのか，今少し立ち入って検討してみよう。

川名英之は，日本の PCB 毒性研究について，次のように述べている。

日本では PCB の毒性についての研究は，いつごろからどの程度行われていたのだろうか。日本で最初に毒性研究をしたのは元熊本大学医学部公衆衛生学講座教授，野村茂博士である。野村は昭和 22 年から 29 年まで労働科学研究所（1921 年，設立者は大原総一郎）の労働病理学研究室に籍を置き，クロルナフタリン中毒の本態とその予防に関する研究に取り組んだ。

クロルナフタリンは戦時中，飛行機用のコンデンサーなどの用途に使われ，これを製造する工場で働く従業員にひどい塩素ニキビ（クロルアクネ）の皮膚疾患が発生した。野村はこのような職業病の発生を抜本的に防止するためには，クロルナフタリンが生体に及ぼす影響を病理学的に究明する必要があると見て，この研究に着手，研究を進めていた。

この研究の中で，野村はクロルナフタリンの代用品として PCB やトリルキシリルズルフォンが使われていることを知り，それぞれの物質をネズミの背中に塗って毒性を調べる実験で毒性の比較研究をした。

その結果，PCB が臓器に及ぼす影響では肝臓への作用が最も著しく，また PCB は皮膚局所に炎症をおこし，上皮の増殖，皮下の炎症性変化などをもたらすこと，PCB は単に皮膚疾患を起こすだけに留まらず，皮膚を通じて体内に入り込み，肺，腎臓，副腎に一定の変化を起こすことも究明された。

野村博士はこうした研究成果を労働科学研究所発行の専門誌『労働科学』1949 年 11 月 10 日号（第 25 巻第 7 号）や著書『日本の職業性皮膚障害』などに収録した。また 1953 年ごろ，化成品工業協会安全衛生委員会に提出した「有害な化学物質一覧表」に PCB を挙げ，その中で PCB を体内に取り込むと，肝臓障害や塩素ニキビが起こることを指摘した。

労働科学研究所は日本電機工業会，化成品工業協会の依頼に応じ，1956 年秋，野村博士の研究成果を基に PCB の毒性テスト，PCB 使用工場での職業病調査結果を報告書にまとめ，この中で従業員の定期的な健康診断，労働職場の空気中の PCB 濃度の測定を実施するよう要望した。

先に述べたとおり，鐘淵化学工業が高砂工場でカネクロールの生産を開始したのは 1954 年。カネミ倉庫が米ぬか油の製造を始めたのは 1961 年。PCB の詳細な毒性や，どのような疾患をひき起こすかについては，野村博士の研究により，鐘化の PCB 製造開始よりずっと以前に究明されていたのである[14]。

また，原田正純も，有機塩素系化合物による職業病について述べるなかで，野村茂の研究について触れている。

油症は人類が初めて経験した中毒事件であるから，どの教科書にもその症状の記載がないのは当然のことであった。ただ，有機塩素系化合物の製造過程で労働者の職業病としての記載はある。1889 年に塩素製造工場の労働者に特異的な黒いにきびがでることが分かっており，Herxheimer がクロルアクネ（塩素痤瘡）と呼ぶことを提唱していたという。その後，1918 年にはこれらは有機塩素化合物にばく露することによって発症することが明らかになっていた。PCBs についても製造開始（1929 年）の 2 ～ 3 年後には塩素痤瘡や消化器障害などの症状が認められ，3 人の死亡例も報告されている。Werner Braun は 1955 年に「塩素痤瘡は塩素化された芳香族炭化水素による痤瘡様の皮膚の病変を言う」と定義している。

野村は 1950 年に TCP（三塩化フェノール）を生成作業していた労働者に塩素痤瘡が発生したことを見ており，1951 年には PCP（五塩化フェノール）工場では痤瘡だけでなく肝障害，胃潰瘍，十二指腸潰瘍，神経症状を見，死亡した例を報告している。

これらの事例や指摘から，原田は「有機塩素系化合物に対する毒性はかなり早くから塩素痤瘡として知られていたが，同時に発がん性を含む全身性障害としてすでに知られていたのである」というのである[15]。

野村や原田が取り上げているのは，もちろん「職業病」としての塩素痤瘡等についてであるが，有機塩素化合物の毒性が，もっとも日常的に接する機会の多い，同物質の製造労働者群にまっさきに影響を与えるということは当然であり，そこから一般の人々への影響を類推することは可能であり，また，予測しなければならない。こうした有機塩素化合物を製造・使用する企業であれば，この危険性に細心の注意を払うのも当然のことであろう。

川名が指摘するように，カネミ油症事件の関係企業が「当時は PCB の毒性が知られていなかったから，安全性確保の対策を取らなかった」というのは当たらないだろう。絶えず安全性に関する最新の知見を調べて，対策を取るのが化学物質を扱う企業の義務だからである。

油症発生当時に有機塩素化合物である PCB の毒性について知られていなかったと，カネミ倉庫や鐘化は訴訟のなかで主張していたが，実態としては，化学工業関係者以外の一般の人々には十分知られていなかっただけである。野村らの研究については，化学工業関係の研究者や技術者であれば十分知りうる立場にあったのであり，さらに，その毒性を認識し，万一その毒物に作業者や一般人が暴露する事態になれば，どのような結果になるかも予測可能であったといえよう。逆に，PCB 製造にかかわる工場関係者が知らなかったとするならば，そもそも，そのような化学物質の製造や取り扱いをする資格も能力もなかったということである。

以上のように，PCB の毒性について鐘化は製造企業として十分認識しうる立場にあり，むしろ，それを熟知しながら PCB の製造・販売に従事してきたと指弾され，有責とされたことについては，すでに，カネミ油症事件訴訟「福岡民事訴訟 1 審判決」（1977 年 10 月 5 日）や「全国

民事第一陣1審判決」(1978年3月10日)に沿って概略紹介してきたところであるが[16]，鐘化を含め化学工業関係者が，PCBの毒性について，いつ頃までに，どこまで知り得たのか，という論点にしぼって，今一度，上記，両判決の関係個所を整理しておきたい。食中毒事件としてのカネミ油症事件の原因食品はカネミ油であり，病因物質は，さしあたりはPCBと考えることができるが，この病因物質たるPCBの製造・販売にあたった鐘化の責任追及はカネミ油症事件訴訟を通じて，次第に弱まっていく経過が濃厚であることはすでにみてきたところである。筆者は，研究ノート(3)において「製造物責任法」とのかかわりでこの点を少しく論じてはきたが，鐘化によるPCBの毒性認識時期を再確認するなかで，鐘化のPCB製造責任と過失責任を今一度論じることによって，本稿で扱う「PCB特措法」の視野からPCB製造者としての鐘化が何故脱落するのか，その背景なり遠因について探っておきたいと思う。

「福岡民事訴訟1審判決」と「全国民事第一陣1審判決」

「福岡民事訴訟1審判決」は，鐘化によるカネクロール推奨販売の過失の有無を論じる中で，「カネクロールを熱媒体として利用する場合，有毒なカネクロールが薄い金属板を隔てて常時食品である被加熱物と接している以上，装置の腐蝕等の故障によりいつカネクロールが食品中へ混入するか，その危惧はつねに存在するのであって，このような形態でのカネクロールの利用は人体被害発生の危険性を常時強く憂慮させるものといわざるを得ない」と述べ，しかも，今日の競争経済社会においては，「眼前の利益追求を急ぐのあまり，製品の安全性確保のための必要経費までも切り詰めるような行動にまで走りがちなことは現実に十分予想されることであって，食品の安全確保のための万全の措置が尽くされることに高い信頼を寄せることはできない」とも述べている。

したがって，このような有毒物質カネクロールを食品工業の熱媒体として利用することを推奨販売する鐘化は，「利用者に対し，その毒性及び金属腐蝕性等の食品の安全性に欠陥を及ぼす恐れのある危険な属性を正しく指摘し，その食品中への混入防止及び混入した食品の出荷防止のための万全の措置を講ずる必要性を厳しく警告する義務を負うものというべきである。こうしてはじめて危険物質の管理・制御が現実的な独自の課題として，カネクロールを購入・使用する後続の食品製造業者の前に提起され，食品の絶対的安全性が担保される契機となりうるのである。仮に右のような正確で十分な情報提供義務を課されることが，販売企業の経済的合理性からいって許容できないとすれば，かような物質の推奨販売そのものが禁止されるべきである」と指摘する。

判決は，さらに鐘化の過失の推定に論を進め，「本件油症事件はおこるべくしておこったものとの感を禁じえないし，そもそもカネクロールを食用油精製用の熱媒体として推奨使用させた被告鐘化の行為自体にもともと無理があったのではないか，との感を深くする。そして，食品製造業者たるカネミの責任を論じるに際しその冒頭で述べたと同じ理由で，被告鐘化にも熱媒体として推奨販売した行為そのものに過失があったものと推定するのが至当である。同被告がこの推定を覆すには，カネクロールを熱媒体として推奨販売した当時カネクロールの危険性を予見することが全く不可能であったこと，もしそうでなければその推奨販売にあたりこの危険性について正しく指摘し警告を発した事実を立証しなければならない」とするのである。

以上を受けて，判決は必然的に「カネクロールの毒性に関する被告鐘化の認識及びその可能性」について論じることになる。

被告鐘化においては，塩化ジフェニール生産の企業化に先立ち，塩化ジフェニールの製法やそ

の属性等についての研究が研究員三神義雄らを中心として行われたのであるが，その際同人らは，塩化ジフェニールの毒性についての文献の調査研究を行ない，ドリンカー，野村茂等を検討したことが認められる。

判決は，上記，ドリンカーらの研究をここで吟味紹介し，鐘化の研究者らが塩化ジフェニールの有する毒性について認識し得たことを確認している。この経過については，同様に鐘化の認識可能性を論じている「全国民事第一陣 1 審判決」の当該個所がより分かりやすい記述になっていると思われるので，ここでは，こちらを紹介しておこう。

1936 年春，アメリカのハローワックス社で，塩化ナフタリン類及び塩化ジフェニールを使用している作業員に黄疸による三例の死亡例が発生したことに注意を喚起されたドリンカー博士らのグループは，クロルナフタリン等の芳香族有機塩素化合物の毒性研究を始め，ラットを使ってその吸入実験と給餌実験を重ね，1937 年「The Journal of Industrial Hygiene and Toxicology」誌上に論文を発表した。同論文は，結論的に「これらの実験により，塩化ナフタリン類や塩化ジフェニールが全身作用を有するという可能性に関しては疑いが残らない。皮膚に対する作用の場合と同じく，塩素化の度合いが全身性の毒性を決定するように思われる」とした上で，右のような化合物を使用する作業環境について提言していることを述べる。そして，ドリンカー博士の研究報告は，当時の人々によって PCB を含む芳香族有機塩素化合物は危険な物質であることを明らかにしたものであり，それを取扱う場合には，その毒性及び毒性を示すメカニズムを熟知していることが絶対に必要であり，有毒である発端の兆候が現れたときにそれを検出することに努めなければならないことを示唆するものとして受けとめられた，とされる。

これらのアメリカの研究に加えて，わが国の野村茂による研究についても検討されたことが指摘されている。

労働科学研究所の野村茂博士は，昭和 23 年より「クロルナフタリンの中毒の本態とその防遏に関する研究」をなし，職業性皮膚障害としてのペルナ病（塩素痤瘡）[17] の原因物質であるクロルナフタリン（PCN）の皮膚障害のみでなく，他の実質臓器をも犯すその吸収障害等についても報告し，多数のペルナ病中毒患者に悩んだ PCN に替えるべきものとして，PCB，パラトリルキシリルスルホンについても毒性研究を行ない，その成果を昭和 24 年 9 月から昭和 28 年 3 月にかけ「労働科学」誌上に発表した。同氏は，結論として，「塩化ジフェニールによって皮膚局所に炎症を来し，上皮は増殖の傾向を示す。」「塩化ジフェニールは吸収されて，肺，腎，肝及び副腎に一定の変化をきたす。」「塩化ジフェニールを試験的に使用した工場では，毒性を否定する向きもあるが，これは皮膚障害のみを目標としていたためではないかと思う。長期間本物質を取扱うことについては今後細心の注意が必要である。」とした。

野村氏は，化成品工業協会発行の昭和 28 年 2 月 12 日付け「化成品工業に於ける皮膚炎一覧表」と題するパンフレットの中で，クロルナフタリン，クロルジフェニール，クロルジフェニールオキシドを並列して，その皮膚症状について，「就業後 1 ～ 3 ヶ月より，顔・前膊，特に耳ダ・身体露出部に，毛穴部に一致する『ニキビ』様の発疹を生じ，その隆起の頂点が黒ずんでみえる。このような皮膚障害と別に胃腸障害や頭痛，倦怠感の全身症状を来す場合もある。『かぶれ』は季節的には夏期に悪化しやすく，年齢的には青少年のみならず老年にもでき，男女ともに発生するが，女子は感受性が高いので急性型でくるものに注意を要する。発病の個人差は大で，感受性により異なる。」また，その有害作用として，「加熱蒸気により呼吸器，結膜の刺戟症状を来すことがある。特に注意すべきは長期の曝露で肝の黄色委縮症，黄疸を来すことがある。これ

はクロルジフェニールに激しい。」さらに，生体作用機転として，「このものの粘着性により皮膚に附着し，油溶性によって毛膿皮脂腺を選択的に犯し，痤瘡病変を来す。尚，色素沈着，光過敏性は光化学的活性による。かかる作用は，塩素置換量の多い程強いが，モノクロルナフタリンは刺戟性が高い。」と記載している。また，野村氏は，昭和28年には，文部省の刊行助成費の交付を受けて，久保田重孝氏との共著で「日本の職業性皮膚障害」を出版し，その中で右「化成品工業に於ける皮膚炎一覧表」におけると同じ記載をしている。

野村氏の研究を引き継いで，労働科学研究所の本内正雄氏は，その研究を続け，その成果を，昭和30年3月22日及び23日の両日に開催された化成品工業協会の第31回工場衛生小委員会で発表した。さらに，労働科学研究所の久保田重孝，本内正雄の両氏は，右知見に基づいて，昭和30年頃，関東のコンデンサー工場の三工場と関西のコンデンサー工場二工場と被告鐘化高砂工場の従業員の検診を行ない，その結果，その従業員の大部分が，自覚症状を訴え，血液や肝機能の検査にも一定の異常が発見された。両氏は「今の状態では従業員に対して，ひどい塩化ジフェニールの障碍があるとは思われないが，継続的な検診と障碍の予防の重要性を強調している。」

このように，被告鐘化は，右野村氏及び本内氏の研究報告を熟知していた外，アメリカにおける塩化ビフェニールの産業衛生上の気中濃度についても知っていたものである。また塩化ビフェニールがその性質上，非水溶性で油やエーテル等有機溶媒に可溶性を有する外，化学的に安定で難分解性を有することは被告鐘化において，その開発企業化当初の頃より知っていたものである。

以上の事実からすれば，被告鐘化は塩化ビフェニールが若干の毒性を有するに止まらず，場合によっては人を死に至らしめる程の強い毒性を有し，それが僅かでも人体内に入れば，その非水溶性，油溶性とにより人体の脂肪に蓄積して慢性毒性作用を及ぼし続ける危険性のあることをカネクロール開発企業化当初の頃より知っていたというべきである。

被告鐘化は，カネクロールの製造開始以前に，塩化ジフェニールが何らかの経路で人体に摂取されれば，塩素痤瘡等の厄介な皮膚障害を発生させるのみならず，その摂取量如何では，内臓(特に肝臓)に様々な障害を惹起する危険性があること，そのような症状は塩化ジフェニールを微量ずつでも長期間持続的に摂取することによって発生することを知っていたものであり，製造開始後にも，更にその認識を深め，カネクロールの取扱いに十分かつ慎重な注意を払う必要のあることを認識していたことが明らかである。したがって，カネクロールを食品業界に熱媒体として推奨販売していた当時，本件油症事件被害におけるようなカネクロールの危険性を予見することが全く不可能であったとの被告鐘化の主張は全く採用できず，これを認めるに足りる証拠はないばかりか，逆に右危険性について十分認識していた，あるいはその認識の可能性があったものといわなければならない。

判決は，鐘化の過失について，まとめて次のように述べている。

被告鐘化はカネクロール400を食品工業の熱媒体として販売するにあたり，利用者に対し，その利用上の安全を確保するに必要な毒性及び金属腐蝕性に関する予見及び予見可能性がなかったこと，並びにそれらに関する正しい情報と適切な警告を発する義務を尽くしたことのいずれについても，その反証に成功したとはいえず，前に認定した事実よりすれば，逆に右の危険性につきかえって安心感をそそるような宣伝をしたものとさえいうことができる。しかもその過失の結果が欠陥食品の製造販売という極めて重大な結果を惹起することに連なり，しかもその出発点を作出している点に思いを致すとき，右の過失は基本的かつ重大なものといわざるを得ない[18]。

結局，本件油症事件は被告カネミの数点にわたる重大な過失が競合した結果発生したといえる

のであり，この点のみを限局的に強調すれば，被告鐘化の前記過失と本件油症事件との間には条件的因果関係こそあれ，相当因果関係はない，すなわち因果関係は遮断される，との被告鐘化の主張は一見説得的に思えないでもない。しかしひるがえって考えるに，被告カネミに右のような重大な過失を惹起させたのは，被告鐘化において，カネクロールの毒性及び金属腐蝕性等の欠点を十分認識し或いは少なくとも認識可能性を有しながら，それらを正しく指摘，警告することを怠ったまま食品業界に熱媒体として推奨販売したという基本的かつ重大な過失に起因しているといえるのであり，しかも前記したとおり食用製造工業における熱媒体利用の状況を鑑みるとき，本件油症事件は起きるべくして起きた事件と評価できるのである。すなわち，被告鐘化と被告カネミの重大な過失が前後に厳然と連続的に位置し，因果の流れを形成して，本件油症事件という未曽有の大悲惨事を引き起こした。このように考えを進めてくると，被告鐘化の前記過失と本件油症事件との間に相当因果関係があるとの認識は，困難なく理解しうるところである。

以上，カネミ油症事件についての二つの 1 審判決に基づき，鐘化の PCB 毒性認識の時期と認識の深さについて確認してきた。これによって，鐘化は本格的に PCB の商業生産を開始した時点ですでに PCB の毒性とその性質を十分認識していたことが明らかであり，しかも，この認識がありながら，カネミ等の PCB 購入企業に対してはその毒性について正確に伝えることを怠り，漫然と販売拡張を続けてきたことが指摘されている。それ故，二つの 1 審判決が，カネミ油症事件の原因としてカネミ倉庫の重大な過失が重なった点を挙げながらも，カネミ倉庫にかかる過失を惹起させたのは鐘化であり，鐘化が PCB カネクロールの毒性や金属腐蝕性等の性質を指摘・警告を怠ったまま，カネミ倉庫に熱媒体として販売したということが，むしろ基本的かつ重大な過失であったと述べるのである。しかも，こうした事態は予測不可能なことではなく，「起きるべくして起きた」事件であるとさえ指摘しているのである。こうした判決を素直に読み解く限り，鐘化の有責は隠しようがないほど論証されたと，筆者には思える。しかも，その罪はカネミより鐘化の方がより本質的であり重いものがあるというべきなのである。

しかしながら，その後の訴訟推移は最終的に鐘化の免責へと至り，カネミ倉庫のみが矢面に立って，被害者救済交渉に当たる仕組みが形成されることになる。カネミ倉庫による被害者救済が同社の経済力からいって，患者が期待するようなものにならないのは必然的な結果といえそうであり，これを国の支援によって現在までかろうじて維持しているのが実態であろう。他方，本来，有責の度合いからみて患者救済の前面に立つべき主役企業，すなわち鐘化が患者被害者の前に出てこないのは不条理であると筆者には思われるのだが，なぜか，今日に至るまで，この点が問題にされた様子がない。以上のような鐘化への対応は，訴訟経過からみると，1987 年 3 月 20 日の最高裁による和解成立が基本的な流れをつくったものといえるであろう。その和解内容については，研究ノート(2)で紹介したとおりであるが，和解項目の第一点として挙げられている「原告は鐘淵化学工業に法的責任がなかったことを認める」という内容が，最重要な項目であったことを今さらながら思わされるところである。そして，「化審法」「製造物責任法」「PCB 特措法」といった，その後の PCB 処理問題に絡んでくる諸立法もこの和解条項との関連でとらえてみると，立法の意図がみえてくるように思われる。すなわち，PCB は人体と環境にとっては極めて有害な毒物であり，その処理も難しい，やっかいな化合物であり，それ故，製造禁止・使用禁止の対象とされたのであるが，すでに生産者の手を離れ，製品として事業者の用に供されているもの，あるいは廃棄物として処分を待つものについては，生産者の責任が及ばないということ

が核心であったのではないだろうか。そもそも，その PCB によって被害が生じたとしても，生産者たる鐘化には法的責任がないということが，上述の「和解」の主旨であり，最高裁のおぜん立ても得ていたのである。その意味では，この「和解」協定は，「製造物責任法」と「PCB 特措法」への筋道とその過程から鐘化をフェードアウト（退場）させる露払いとなった可能性が高いというべきであろう。

2．「化審法」から「PCB 特措法」に至る空白の意味

以上のように，カネミ油症の大量罹患という痛ましい事件を通じてではあったが，74 年からは，PCB は少なくとも新規には生産・輸入・使用がなされないこととなった。しかし，問題はすでに事業所等において使用されていた PCB 使用機器の扱いであった。もっとも広範に利用されていたのは，トランス，コンデンサー等の電気機器（絶縁油）であり，熱媒体や感圧複写紙などがこれに続く。しかも，当時のわが国は，PCB 廃棄物を処理するための信頼に足る方法と体制が構築される状況にはなかったのである。そのため，国は，これらの PCB 使用機器等については，使用終了後，各事業所が責任をもって保管し，処理体制の確立を待って，順次処理を進めるという考えであった。しかも，すでに電路等に設置されている PCB 使用機器については継続使用が認められていたのである。したがって，カネミ油症事件によって社会的にその危険が広く認知され，「化審法」等によって，最も危険な「毒物」として製造禁止措置が取られることとなった PCB ではあったが，実際の規制措置は，はかばかしいものではなかったのである。「PCB 特措法」制定までのおよそ 30 年間を含む「PCB 使用機器」の継続使用と使用停止後の「事業所保管」という対応指導がそのことを雄弁に語っている。これは毒物の「規制」というよりは，出回っている毒物の事実上の「放置」であり，使用後の事業者への「保管依頼」というべきものであって，人間の健康と環境を PCB の危険から防御するという意味では，はなはだ不徹底な対応であったというべきである。

まずは，「PCB 特措法」制定までのおよそ 30 年間の「法的空白」ともいうべき時期について，若干の考察をしておきたい。

1973 年制定の「化審法」によって，法的に製造禁止となった PCB ではあったが，それで問題が解決したわけではもちろんない。新たに PCB が製造されなくなっただけであり，すでに PCB が使用されている各種製品は事業所を中心に広く社会に行きわたっているのであり，これらが回収され，処理されない限り，PCB 汚染の脅威からわれわれ国民が解放されることはないのである。上述のように，カネミ油症事件を契機に，PCB についての危険認識が深まり，73 年の「化審法」制定を受け，翌 74 年 6 月からは PCB の製造，輸入等は事実上禁止となったが，高圧トランス，高圧コンデンサーをはじめ，継続使用が認められた分野が残されたままであったし，PCB 使用機器の処理体制の整備が遅れ，処理がなされないまま各事業所で保管される状態が「PCB 特措法」成立までの，およそ 30 年間続くのである。もっとも，このいい方は正確を欠く。「保管状態」が同法によって終止符を打たれたわけではなく，これまで保管されてきた廃棄対象物が定められた期限に向かって，順次処理が開始されることとなったというのが正しい表現であろう。いずれにしても，この 30 年近くの間，国としてとり得た対策の柱が PCB 使用機器廃棄物の事業所保管指導であった。他方では，民間主導で処理施設の立地が試みられるが，すべて失敗に終わっている[19)]。

実際，事業所保管についても，PCB 使用製品を使用してきた各事業所が責任をもって使用済み機器等を保管することになってはいたが，紛失・漏出の事例は後を絶たず，環境省によると，変圧器・コンデンサー等，約 1 万 1 千台が紛失したとされており（1998 年厚生省調査），うやむやのうちに環境中に漏れ出してしまった PCB が相当量あると推測される。しかし，実態は不明である[20]。

この 98 年の厚生省調査以前，92 年にも，同じく厚生省による保管状況調査が実施されている。小澤らによると，PCB 廃棄物の紛失等が報告され，環境汚染の進行が懸念されるようになっていた。1992(平成 4)年度の厚生省の PCB 含有廃棄物の保管状況調査によると，全国で保管されている PCB 含有トランス・コンデンサーの 7%が，また 1986(昭和 61)年の同調査で保管が確認されていた感圧複写紙の 4%が不明・紛失となっていることが判明している。事業者による適正管理は強調されてはいるが，PCB の環境中への漏出が継続されていることが推測されるところである。1972(昭和 47)年から 1992(平成 4)年までの 20 年間について，先の厚生省調査の紛失率を前提に計算すると，1 年間当たりの不明紛失量は，全国ベースで 140 t/年と推定される。これはあくまでも推定値ではあるが，PCB 使用機器廃棄物を個別の事業所において継続的に保管する措置の限界を示すものであることは疑いないところである[21]。

以上のように，使用済みの PCB 廃棄物については，当該事業所において保管することとされてはいたが，そのことが十分認知され，徹底することがなく，結果的に PCB 漏出や PCB 使用機器の紛失等の事案が続出していたことが指摘されている。このような事態を放置してはならないと，誰しもが考えるところであり，最終的に「PCB 特措法」成立を促すことになったのは確かであろう。しかしながら，機器の紛失や PCB 漏洩の原因が何か，あるいは，こうした事態をもたらしたところの PCB「保管施策」の実態等については十分検証されてはいない。上述の小澤らも，紛失等の要因として「事業所の改築や移転に伴う紛失・誤処理，管理担当の移動や退職に伴う情報伝達の不足，保管事業所の倒産等があげられている。さらに，保管施設の劣化や地震・事故等による漏出も懸念されている」というように，「保管事業者」の側の事情については予測・指摘しているが，「保管施策」それ自体には触れていない。この点について，橋詰博樹の論考に基づいて，少しく検討しておこう。

昭和 48(1973)年 8 月，PCB 使用部品を含む家電製品が廃棄された場合における環境汚染の防止に完全を期す観点から，厚生省・通産省は連名で，廃棄にあたり PCB 使用部品を取り外すことにつき，市町村における技術面，財政面の困難性を踏まえ，関係業界（日本電機工業会，電子機械工業会，日本冷凍空調工業会）あて，メーカー側の協力体制の整備について，次の内容の要請を行なっている。

・必要な情報の提供。
・市町村が収集した廃家電製品からのメーカーによる PCB 使用部品の取り外しおよび保管。
・市町村が処理する廃家電製品以外の PCB 使用部品を含む廃家電製品に関する対策。

メーカー側に対する要請発出と同日，厚生省は都道府県廃棄物処理主管部（局）長あてに，環境衛生局環境整備課長通達を出し，「PCB 使用部品を含む廃棄家電製品の処理要領」を提示したのである。その内容は次のとおりである。

1．一部の家電製品に使用された PCB 使用部品は，閉鎖型のものであるので，当該家電製品が一般家庭で使用されている間は，環境汚染のおそれはない。しかしながら，これが廃棄

される場合における環境汚染の防止に万全を期するため，今後 PCB 使用部品を含む家電製品の廃棄処分に際しては，あらかじめ PCB 使用部品を取り外すことを原則とする。

2．PCB 使用部品を含む家電製品のうち，当面の対象とするものは，テレビ（白黒，カラー共），ルームクーラー及び電子レンジ（以下「対象製品」という）とする。

3．廃棄家電製品については，原則として従来どおり市町村が収集，運搬および処分を行なうものとするが，PCB 使用部品を含む対象製品については，処分に際してあらかじめメーカーにより PCB 使用部品の取り外しを行なうものとする。

4．市長村は，PCB 使用部品の取り外し状況について必要に応じてチェックする。

5．取り外した PCB 使用部品は，当分の間メーカーがこれを保管する。

6．取り外した PCB 使用部品の適正な処理については，環境庁・厚生省・通産省が協議の上その方法を定め，これに基づいて通産省がメーカーを指導する。

7．PCB 使用製品の取り外し，保管について通産省は，メーカーを指導する。

8．本要領実施に係る具体的方法等について，県・市町村・メーカーの間で協議の場を設けることとする[22]。

ところで，通産省等の昭和 48(1973)年 8 月 4 日の通達等は，10 月 4 日に制定公布される「化審法」に先立っていることになる。また，通産省は，72 年 3 月 19 日に PCB の使用を原則禁止とし，産業機械用 PCB 使用は 7 月 1 日まで，電気機械用は 9 月 1 日までに PCB の生産と使用を中止するよう関係業界にすでに通達している。法的に PCB 製造や使用が禁止される以前に，通産省が行政的に業界を指導するという措置を早々ととっていることがわかる。これらを受け，三菱モンサント化成は 72 年 3 月末には生産を中止し，6 月には販売も中止している。鐘化は 6 月 14 日に生産中止し，6 月末に販売中止している。

さらに，昭和 51(1976)年 3 月に施行された「改正廃棄物処理法」が有害廃棄物の基準を改正し，PCB 廃棄物についても，いっそうの厳格化が図られるところとなり，これを踏まえて，厚生省は各都道府県・各政令市廃棄物担当部（局）長あてに環境衛生局水道環境部環境整備課長通知を出した[23]。

同通知によると，PCB 使用部品を含む廃家電製品の処理については，既に，通達（昭和 48 年 8 月 4 日環整第 61 号）により指導をお願いしてきたところであり，基本的には今後とも本通達によるものとする。メーカーによる PCB 使用部品の有無の確認及び除去の方法については，

① メーカーが，家電製品を廃棄しようとするものから連絡を受け，PCB 使用部品の有無の点検及び除去を行ない，さらに当該家電製品の見やすい個所に証票を貼付する方法

② メーカーが市町村から連絡を受け，市町村の廃家電製品集積所において，PCB 使用部品の有無の点検及び除去を行なう二方法が考えられるが，いずれの方法を採用するかは市町村清掃事業の実態，住民にかかる負担等を勘案して決定することが必要である。なお，市町村が採用する方法については，通産省からメーカーへの指導により，メーカー側は全面的に協力することになっているので，念のため申し添える。

メーカーが除去した PCB 使用部品は，現在，メーカーの責任のもとに保管されることとなっているが，この PCB 使用部品は産業廃棄物として取り扱うこととし，その処理は財団法人電機ピーシービー処理協会（48 年 8 月 27 日設立，理事長宗像英二）が一元的に行うこととし，現在処理体制の整備に着手しつつある。

PCB 使用機器の処理については現在(財)電機ピーシービー処理協会が充電用変圧器及びコン

デンサーについて保有状況調査を実施済みであり，51 年 1 月 10 日現在，全国で 17 万 8,740 事業所において PCB 使用機器を所有していることが確認されている。

これらの機器が耐用年数を経て廃棄される場合には，同協会の倉庫に搬入され，適正に処理されることとされており，現在，処理体制の整備に着手しつつある。

以上のように，「化審法」制定後，厚生省・通産省が PCB 廃棄物についていかに対処しようとしていたか，廃家電に関わる PCB 廃棄物処理についての概略は確認できる。その対処の在り方は，国として具体的に何らかの措置を実施することではなく，PCB 使用部品の取り外しについてメーカーに依頼することと，当面はその取り外した部品をメーカーが保管すること，そして，その取り外し状況等について管轄自治体がチェックするよう促す等の指導を実施することが基本であった。その基本は。昭和 48(1973)年 8 月 4 日の通産省通達によって方向づけられていたとみてよいであろう。そして，これらの取組を受けて，発生してくる PCB 使用機器の処理については，昭和 48(1973)年設立の(財)電機ピーシービー処理協会によって実施される計画であった。しかし，後にみるように，同協会による処理は実現できなかったのであり，こうした対処の結果が PCB や PCB 廃棄物の漏洩という事態につながったとみることができる。「PCB 特措法」はかかる事態を急速に改善する必要から生まれたものであることは十分予測されるところである。

PCB 使用蛍光灯安定器の破裂事故等について

これまで紹介してきた，「化審法」制定以後の国による PCB 対策は，家庭や事業所等で使用されてきた PCB 使用機器が使用終了後，PCB の抜取り処理と機器本体の処理へと円滑に進むことを想定したものであり，最終的にこの処理が実施される時点までは PCB 使用機器は「廃棄物」として事業者が保管する責任があるという点が核心的内容であった。PCB 使用機器廃棄物の紛失や PCB の漏出事故はこの保管体制の不備（物理的設備およびチェック等の制度的不備）によって惹起されたものということができよう。

しかし，国民にとっての PCB 対策という点からみて，より現実的に差し迫った問題が発生していた点をみのがしてはならないだろう。すなわち，製造が禁止された PCB であるにもかかわらず，継続使用が認められたままの PCB 使用機器にかかわる漏出事故である。ここでは，「PCB 特措法」制定に直接的なインパクトとなったと思われる，八王子市の小学校で発生した事故を紹介しておこう。

平成 12(2000)年 10 月 4 日，八王子市立小学校で，図工室の天井に設置されていた蛍光灯の安定器が授業中に破裂し，コンデンサ内の PCB 絶縁油が飛散し，真下にいた 4 名の児童の頭などにかかってしまった。八王子市内の小，中学校では同年 5 月にも同種の破裂事故が起き，生徒が PCB 絶縁油の飛沫を浴びるという事故が起きていたことから，市や学校の対応の不十分性を指摘する声が保護者等から強く出された。これを受けて，八王子市教育委員会のもとに「PCB 暴露による健康対策等検討専門家会議」が開催され，対策の検討がなされた。この事故は，社会的にも大きく報道され，注目を集めた。その結果，政府関係機関も迅速に対応し，2002 年度末までに公共施設，公立学校の蛍光灯安定器を交換することが閣議了承された。新聞報道などによると，平成 12(2000)年だけでも，この事件以外に，千葉県柏市，岐阜県岐阜市，愛知県蒲郡市，北海道北広島市などの小学校で報告されている。

なお，紹介した案件は蛍光灯安定器の破裂事故による PCB 暴露の問題であるが，八王子市内

の小学校等を調査した細見正明によれば，耐用年数を経過し，劣化したPCB安定器を使用し続けるとPCBが揮発・拡散する可能性が高いという。密閉された容器内に収納された状態のPCBが容器等の経年劣化に伴い，漏出し，揮発・拡散することも考慮する必要があるという細見の指摘は，PCB使用製品全般についても検討を要する問題であり，明白なPCB漏出だけが問題であるかのような国の対応策は不十分であることを示唆している[24]。

3．「PCB特措法」の成立と国の状況認識

以上のような経過を踏まえて，国としての処理対応を決めたのが「PCB廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法（PCB特措法）」(2001年7月施行）である。しかし，PCBの製造・使用を正式に禁止した「化審法」の成立から，その時すでに28年経っていた。

PCB廃棄物の処理について，「PCB特措法」制定当時，政府・国がどのような認識を持っていたのか，以下，注19)で紹介した「PCB廃棄物処理事業評価検討会～中間とりまとめ～」に沿って確認しておこう。

PCBやPCBを含む製品の排出・処分に関しては，高温焼却による熱分解や，除去が義務付けられ，排ガスについての暫定排出許容限界，排水についての水質汚濁防止法に基づく排水基準が定められ，PCBを含む汚泥については遮断型埋立処分を行うことなどが定められた[25]。その後，この高温焼却処理によるPCB廃棄物処理の体制づくりについては，当時の通商産業省の指導のもと，(財)電機ピーシービー処理協会（その後(財)電気絶縁物処理協会，平成14年に解散）が設立され，この団体が中心となって回収・処理体制が構築されるべく努力がなされてきたが，処理施設建設候補地の地方公共団体，住民の理解が得られないなどの理由で処理体制の構築はできず，現在(2003年)に至るまで長期にわたって処理の目途無く保管が続いてきた。この間，後述する鐘淵化学工業高砂事業所における液状PCB廃棄物の高温焼却による熱分解を除き，高温焼却処理に対する住民の不安を払拭することができなかったこともあり，それ以外にほとんどPCB廃棄物の処理は実現できなかった。

昭和63(1988)年から平成元(1989)年に鐘淵化学工業高砂事業所で5,500 tの液状PCB廃棄物の高温焼却による熱分解処理が行われた。これは，PCBを製造した鐘淵化学が回収し，保管をしてきた液状廃PCBを1,450度の高温の炉内に噴霧して滞留時間約2秒間で熱的に破壊し，無害化する方法により行われ，分解効率99.999999%（エイトナイン）を達成した。このように高温焼却による熱分解処理は，技術的に確立されており，PCBの確実な分解は可能であるにもかかわらず，これ以外には，(財)電気絶縁物処理協会が中心となって回収・処理体制が構築されるべく努力がなされてきたが，処理施設建設候補地の地方公共団体，住民の理解が得られないなどの理由で処理体制の構築はできなかった。

焼却処理は，熱的に廃棄物を分解し，残さを安定化させることのできる確立した技術であるが，ダイオキシン類問題等も背景とし，焼却処理に対する忌避感は近年高まっており，通常の産業廃棄物の焼却処理についても立地が困難となっている。難分解で有害なPCBを含む廃棄物の高温焼却による熱分解処理を行う施設の立地は現実的には極めて困難であり，現時点では，立地できることが期待できる状況にはない。

このような状況の下，1990年代半ば以降，環境庁，厚生省及び通産省（当時）の連携の下でPCBを化学的に分解処理する技術の開発促進，評価が実施されるとともに，民間企業による技

術開発・実用化が着実に進められ，平成 10(1998)年から廃棄物処理法の処理基準に廃 PCB 等の分解方法として，脱塩素化分解法等の化学的に分解処理する方法や PCB 汚染物の洗浄等が位置づけられた。その後，これらの化学的に分解処理する技術を用い，自ら技術開発・実用化を行なった PCB 廃棄物保管企業による自社処理が十数件実現している(資料①)。

しかしながら，PCB 廃棄物を保管する事業者の需要に応じてその処理を事業として行う処理施設の立地は，これまでのところ実現には至っていない。これは，PCB 廃棄物保管企業による自社処理が，自らの保管分のみを処理するものであるのに対し，処理事業は，他の保管事業者の需要に応じて他人の保管分を処理し事業収益をあげようとするものであること等，立地地域の理解を得ることが困難な事情があるからであると思われる。通常，処理しなければならない廃棄物があり，その廃棄物を処理するサービスを提供できる技術及び能力を有している者がいる場合，需要と供給の関係から，市場原理の下で廃棄物処理事業が成立すると考えられるが，PCB 廃棄物については処理の需要があっても，処理サービスを供給する前提となる処理施設の立地が進まず，このままでは処理の目途がいつまでも立たない状況にあるといえる[26]。

このように，「中間とりまとめ」において示されている，PCB 廃棄物処理をめぐる中心的論点は，PCB 廃棄物の処理方法としての熱分解処理の行き詰まりと化学的処理への転進ということが第一であり，第二には，民間事業者による市場原理ベースの処理は困難であるとの判断から，より国が関与を強める形の処理体制への移行を促すという点である。この二つの論点を実践的に解決するための対応策の策定と具体化を目指すことになるのである。その法律的集約が「PCB 特措法」ということになる。以下，本稿でも，その経過を順次確認することにするが，こうした対応を促進した国際的背景も見逃せない。すなわち，同法の成立に当たっては，PCB 等の残留性有機汚染物質による環境汚染を防止するため，「残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約」（POPs）が 2001 年 5 月に採択され，わが国も 2002 年 7 月の同条約の国会承認を経て，翌 8 月に加入したという，当時の環境問題をめぐる国際的動向の影響が否定できないのである。

残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約（POPs）

環境中の PCB については，わが国では水質，魚類，貝類，鳥類など継続的にモニタリングが実施されており，その結果によれば，昭和 47(1972)年までに製造，輸入及び開放系用途の使用が中止されているにもかかわらず，依然として広範な地点の環境中に存在している(資料②)。PCB は，①環境中で分解しにくい（難分解性），②食物連鎖などで生物の体内に濃縮し易い（高蓄積性），③大気流，海流などにより長距離を移動して，極地などに蓄積し易い（長距離移動性），④人の健康や生態系に対し有害性がある（毒性），といった性質を持つ残留性有機汚染物質（Persistent Organic Pollutants：POPs）の代表例であり，国際的にも 1992 年(平成 7 年)秋の国連環境計画（UNEP）主催の政府間会合において，12 種類の POPs について，国際的に排出の低減を図るための法的拘束力のある文書の策定を行なうことが合意された。

その結果，上述のように，「POPs 条約」が採択されたのである。PCB については，その製造，使用および輸入を原則禁止する一方で，各国で PCB が幅広く使用されている現状を踏まえ，現在使用されている PCB については平成 37 年(2025 年)までの使用中止，40 年(2028 年)までに PCB 廃棄物の環境上適正な管理を行うことが義務付けられた。条約では，POPs の製造，使用の原則禁止，非意図的生成物質[27] の削減，POPs を含有する廃棄物等の適正管理及び処理並びにこ

れらの義務を履行するための実施計画を策定すること等が条約締約国である各国が講ずべき施策とされている。わが国においても，関係省庁で連携して実施計画を策定するための取組が行われている。なお，PCB 廃棄物については，PCB 特措法に基づく施策が実施計画にも位置づけられ，条約に対応した国内制度になるものとされている[28]。

すでに指摘したように，80 年代から 90 年代かけて，一般廃棄物や産業廃棄物の焼却炉から大量のダイオキシン類が排出され，ダイオキシン類による環境汚染が深刻化していることが国内でも確認され，その規制の必要性が広く認識されるようになってきたことも大きな影響を与えていた[29]。

4．「PCB 特措法」の性格と構成

PCB は工業的に合成された化合物で，熱で分解しにくい，電気絶縁性が高い，燃えない，沸点が高いなど化学的に安定的な性質を有することから，電気機器の絶縁油，熱交換機の熱媒体，感圧複写紙など様々な用途に使われてきた。国内では，1972 年までに約 54,000 トンの PCB が使用されていた。ところが，この有用性とは裏腹に，PCB は，脂溶性かつ難分解性，そして蓄積性があり，また，人や環境に対して重大な毒性を有したものであることが，この時期までには明らかになっていた。68 年に発覚したカネミ油症事件は，深刻な油症被害者の犠牲によってこの PCB の危険性を世界中の人々に知らしめる不幸な，教訓的な事件であったのである。「化審法」によって，PCB が毒物として，製造・使用が原則禁止とされたとはいえ，先述したような PCB 廃棄物の保管状況と PCB 廃棄物の紛失問題を受けて，国としても PCB 廃棄物の処分を先送りして，このまま長期に保管を継続することは適当ではなく，その処理体制を速やかに整備し，確実かつ適正な処理を実行に移すことが必要不可欠であるとの判断に至ったのである。その結果が，「PCB 廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法（PCB 特措法）」（2001 年 7 月 15 日施行）の制定である。同法は，第 1 条 1 項で，その目的について，次のように規定している。

「この法律は，ポリ塩化ビフェニル（以下，PCB と略）が難分解性の性状を有し，かつ，人の健康及び生活環境に係る被害を生じるおそれがある物質であること並びに我が国において PCB 廃棄物が長期にわたり処分されない状況にあることにかんがみ，PCB の保管，処分等について必要な規制等を行うとともに，PCB 廃棄物の処理のための必要な体制を速やかに整備することにより，その確実かつ適正な処理を推進し，もって国民の健康の保護及び生活環境の保全を図ることを目的とする。」

みられるように，同法の目的はいたってシンプルであり，PCB 廃棄物処理のための規制と体制づくり以外のことには一切触れていない。

第 2 条は定義についての規定であり，PCB 廃棄物と保管事業者及び所有事業者の規定である。保管事業者は PCB 廃棄物の保管事業者であり，所有事業者は PCB 使用製品を所有する事業者である。

第 3 条は事業者の責務についての規定である。まず保管事業者はその PCB 廃棄物を自らの責任において確実かつ適正に処理しなければならない。また所有事業者は，確実にその PCB 使用製品を廃棄し，又はその PCB 使用製品から PCB を除去するよう努めなければならない。

第 4 条は PCB 使用製品を製造した者の責務についての規定である。すなわち，PCB 使用製品を製造した者は，PCB 廃棄物の確実かつ適正な処理が円滑に推進されるよう，国及び地方公共

団体が実施する施策に協力しなければならない。

第 5 条は国及び地方公共団体の責務についてである。

以下，第 6 条から第 10 条は次のようになっている。

第 6 条は PCB 廃棄物処理基本計画（国）

第 7 条は PCB 廃棄物処理計画（都道府県，政令市）

第 8 条は保管等の届出について

第 9 条は保管等の状況の公表について

第 10 条は期間内の処分について

第 20 条は電気事業法との関連規定である。すなわち，電気事業法第 2 条第 1 項 18 号に規定する電気工作物である高濃度 PCB 使用製品（以下「高濃度 PCB 使用電気工作物」という）については，前二条の規定を適用せず，同法の定めるところによるものとする。

2　特例処分期限日までに廃棄されなかった高濃度 PCB 使用電気工作物については，これを高濃度 PCB 廃棄物とみなして，この法律及び廃棄物処理法の規定を適用する。

「PCB 特措法」は，その成立経緯から分かるように，毒性の極めて高い，しかも環境残存性が高く，それだけ環境と健康に持続的な影響を及ぼし続けるという，はなはだ厄介な化学物質を用いた製品が，すでに生活及び事業環境中において大量に使われていることを前提にした法律である。しかも，安全な処理方法が確立されていないが故に，PCB 使用製品を使ってきた事業者に使用後の保管責任を負わせてきたところである。同法は，「環境安全事業(株)」JESCO の設立によって PCB 廃棄物の処理を進める枠組みをつくったことになるが，PCB 廃棄物の処理責任は保管事業者にあり，保管事業者は自ら処理するか，JESCO（高濃度 PCB）あるいは無害化処理認定施設（低濃度 PCB）に処理を依託することが予定されている。

以下，同法について少しく検討することにするが，電気事業法との関連など，問題含みの立法であったことが一目瞭然である。

「PCB 特措法」に対する疑問

この法律の規定内容の概略についてはすでに紹介したとおりであるが，筆者には納得がいかない点がいくつかある。

第一には，PCB 廃棄物の処理責任が，何故，保管事業者にあるのだろうか。そもそも，保管事業者は「保管」を事業としているのではなく，もともと PCB 使用機器等を自らの事業において使用し，その使用終了後，廃棄物として自社内等で保管しているにすぎない。自社内等で保管を続けているのは，本来，廃棄責任を負うべき PCB 製造企業や PCB 使用機器製造企業がその廃棄システムを構築していないがために，止むを得ず実施しているというのが実態である。同法は，単に保管しているにすぎないこの「事業者」に処理責任があるとしている。

他方，この PCB 使用機器を製造した者（企業）は，PCB 廃棄物の処理が円滑に推進されるように，国及び地方公共団体が実施する施策に協力しなければならない，とされているのである。この協力の一つのあり方が，先述した家電製品の廃棄に際して，自治体の処理作業を助力するとともに，発生した PCB 使用機器廃棄物をメーカーとして保管することがある。つまり，国等の PCB 廃棄物処理施策に協力する義務はあるが，その処理に直接責任を負うものではないと規定されていることになる。これでは，PCB 使用機器を製造した企業には責任がなく，PCB 使用機

器を用いてきた事業者にもっぱら責任があるといっているに等しい。人体や環境に対する毒性故に製造禁止になるような物質を製品中に含むという重大な欠陥製品を供給した者ではなく，それを消費する側として購入し，使用した者に責任を負わせるという法理が何故認められるのであろうか。毒物を提供するものには責任がなく，毒物を食した者が責任をとるべきだといっているのと同じ論理であると筆者には思われる。この理解は筆者の誤解であろうか。あるいは，別の説明論理があるのであろうか。

さらにいうと，毒物本体である PCB 製造者の責任は何故問われないのだろうか。カネミ油症事件訴訟において，PCB 製造企業たる鐘化が，1 審段階ではほとんど有責とされながらも，最終的に責任を免れる経過を紹介してきたが，「PCB 特措法」においては，そもそも PCB 製造企業は法律の対象となっていない。同法には PCB 使用機器の製造者は出てくるが，PCB 製造者は出てこないという不思議な「PCB 規制法」である。既にみたように，PCB は，1974 年以降，少なくとも新規には生産・輸入が禁止された有毒物質であり，現在も続いている PCB 処理問題はそれ以前に製造され，電気機器類などを中心に使用されてきた PCB が対象となっているのである。「化審法」制定前に製造された PCB の生産者に対して規制は及ばないが，「化審法」制定以後は，PCB 使用機器を廃棄し保管する者が規制されるということになる。なるほど，PCB 使用機器の廃棄と PCB の回収という実際の処理作業を考えるならば，これらの機器類を使用してきた事業者が廃棄作業に従事するのが現実的であると考えられる。しかし，原因者責任的な考えからいえば，PCB 使用機器の製造企業と PCB 製造企業がこれらの有害製品の回収と無害化処理を実施する責任を負うのが当然であり，現状，保管事業者はこの責任を成り行き上代行していると考えるべきであろう。

このように，原因物質（PCB）あるいは欠陥製品である PCB 使用機器の製造責任を問えないとするならば，「製造物責任法」の規定は，まったく無力な規定となってしまうのではないだろうか。「製造物責任法」のいう「製造物」は，同法第 2 条第 1 項によって，「製造又は加工された動産」と定義されており，化学製品である PCB も，当然，対象となる。カネミ油症事件訴訟においても議論されたように，PCB 製造者と PCB を熱媒体として購入使用した事業者のいずれの事業者が責任を負担すべきか，あるいは，負担割合をどう考えるべきかは，たしかに難しい問題ではあろう。しかしながら，PCB が有毒であり，これが人体等に触れたり，取り込まれると深刻な疾病につながることは明らかであり，したがって，PCB は最初から欠陥製品であるというべきであろう。というより，本来，毒物として厳格な管理下に置かれるべきものである。

「製造物責任法」にも時効規定があり，第 5 条に「消滅時効」を定めている。「製造物責任法」（2017 年改正）第 5 条によれば，第 3 条に規定する損害賠償の請求権は，次に掲げる場合には時効によって消滅する。1 被害者又はその法定代理人が損害及び賠償義務者を知った時から 3 年間行使しないとき。2 その製造業者等が当該製造物を引き渡した時から 10 年を経過したとき。第 2 項は，人の生命又は身体を侵害した場合における損害賠償の請求権の消滅時効についての前項第 1 号の規定の適用については，同号中「3 年間」とあるのは「5 年間」とする。さらに第 3 項では，第 1 項第 2 号の期間は，身体に蓄積した場合に人の健康を害することとなる物質による損害又は一定の潜伏期間が経過した後に症状が現われる損害については，その損害が生じたときから起算する，と規定されている[30]。

人命を一義的に考えるならば，人間や環境にとって危険・有害な物質は，特に許された場合は別として，それを所持すること自体が罪に問われるのであり，まして製造した者が罪に問われな

いというのは，釈然としないし，理解に苦しむところである。「製造物責任法」の時効規定によって守られた上に，いうなれば，「PCB 特措法」を制定することによって，鐘化は PCB 生産者という原因企業としての責任を最終的に免れることになったといえよう。

第二に，国・地方公共団体の責任についてである。同法第 5 条は，PCB 廃棄物の確実かつ適正な処理のために必要な措置を講ずるよう努めなければならない，とし，第 6 条において「PCB 廃棄物処理基本計画」を定めなければならない，と規定している。そうすると，「計画」は定めなければならないが，必要な措置は「講ずるよう努めなければならない」努力義務ということなのだろうか。いくら立派な計画をたてても，それを具体的に実施しなければ意味がないのは誰でもわかる。だから，「必要な措置は講じなければならない」のであって，「努めなければならない」のではない。この規定では，国の措置責任が曖昧にされていることになる。この法律のたてつけは，実に用意周到になされており，国の責任につながるような表現は巧妙に避けられている。

このようにみてくると，「PCB 特措法」は，「化審法」によって製造が禁止された PCB の管理と処理についての法律ではあるが，その管理と処理を本来実行すべき責任主体を曖昧にしたまま進んできた経緯があるといえる。まず，PCB 使用機器類を事業活動等において用いてきた事業者に保管責任を負わせてきた政策方針の是非が問われるべきである。この方針に基づく措置が的確に実施されてこなかったことが PCB 使用機器の紛失や PCB の漏洩事故につながったことは明らかであり，しかも，この事態が「PCB 特措法」成立までの，およそ 30 年間にわたって続いたことは，国・行政の不作為ともいえる事態であったのではないだろうか。PCB 廃棄物の処理技術が確立されていなかったという言い訳が聞こえてきそうであるが，そうであれば，なおさら厳格な PCB 毒物の保管施策を国・行政が確立・提起する必要があった。国・行政はこれを果たさないばかりか，処理技術の開発についても，民間企業における技術開発の進展を期待はしても，国が率先して事態の解決を図ろうとしてきたとは必ずしもいえないのは，PCB 特措法成立に至る経過をみれば明らかであろう。

第三に，同法の問題は PCB 廃棄物について二重対応を認めている点にもある。すなわち，電気工作物である高濃度 PCB 使用製品（高濃度 PCB 使用電気工作物）については，電気事業法を適用するとしていることである。先述したように，高濃度 PCB 廃棄物の多くがトランスやコンデンサーなどの電気機器であるという事情（国内の PCB 総使用量のうち，およそ 7 割は電気機器用製品に使用されているという事情）を勘案するとしても，国として統一的に一括して PCB 廃棄物の処理に対応すべきと考えるが，量も圧倒的な重要な対象物を最初から適用外とする PCB 特措法の在り方はいかがなものか。ここにも。国の縦割り行政の弊害が現れているといえるが，ことが人間の命と健康，そして環境に関わるものであるだけに，「弊害」の一つであるというだけでは済まない問題である。

環境省廃棄物・リサイクル対策部提出の資料によると，国内使用量約 54,000 t のうち，電気機器用約 37,000 t，熱媒体用約 8,600 t，感圧紙用約 5,300 t，その他約 2,900 t にそれぞれ使用されたと，試算されている。なお，PCB の生産中止は鐘化（1972 年 6 月），三菱モンサント（1972 年 3 月）であるが，PCB の生産量はカネミ油症患者が急増していた 1968 年 3 月以降も増大し続けており，1970 年度においては，11,200 t/年に達している。1971 年度には 6,950 t/年と低下するが，カネミ油症の原因究明が一方で進められ，他方で被害者らが裁判に訴える行動に出ていた 1969 年以降も引き続き PCB 生産が継続していたという事実は記憶にとどめておきたいところである[31)]。

この第三の問題点は，先の二つの問題点とは別に議論すべき事柄かも知れない。すなわち，PCB 廃棄物の処理問題を議論してきたこれまでの流れが本流であるとすると，電気事業法による PCB 廃棄物処理問題はこの本流から最初から外れており，本流では，ほとんど議論されていないに等しい，いわば「ブラックボックス」にあるからである。しかも，処理すべき PCB の主要部分（約 7 割）がここにあるにもかかわらず，PCB 処理の責任省庁・環境省が直接，監督規制する仕組みになっていないのである。つまり，PCB 廃棄物処理の課題を中心的に担う省庁は環境省であって，本稿で主として扱っている国の文書類も環境省関連のものであり，電気事業に関わる部分，すなわち通産省（経産省）が管轄する部分は少ない。したがって，環境省の側からは通産省に対して情報提供を依頼し，通産省はこれに協力するという形が基本的な体制であるということである。こうした，二重体制の下で実施される PCB 廃棄物処理が実効性を持って進むかどうかは，両者の連携がうまくいくかどうかにかかっているのは間違いないであろう。

ともあれ，電気事業法の側から PCB 廃棄物の取扱いがどのように考えられていたか，簡単にみておきたい。依拠した資料は，主に経済産業省産業保安グループ電力安全課作成の「PCB 含有電気工作物」ならびに経産省資料「電気事業法に基づく高濃度 PCB 含有電気工作物への対応状況について」2021 年 3 月 19 日（以下，「対応状況」と略記）である。

電気事業法からみる PCB 含有電気工作物

「PCB 特措法」が施行されることにともなって，高濃度 PCB 使用製品・廃棄物について所定の処分期限内の破棄・処分委託等が義務づけられることとなったが，これら高濃度 PCB 使用製品のうち，電気事業法の電気工作物に該当するものは，PCB 特措法第 20 条第 1 項により，同法第 18 条及び第 19 条の廃棄の義務等が適用除外となり，その取扱いについては電気事業法の定めるところとなった。これにしたがって，電気事業法は次の 3 つの措置を講じるところとなった。

1）高濃度 PCB 含有電気工作物の所定の期限後の使用禁止
2）高濃度 PCB 含有電気工作物の判明時の届出，管理状況（廃止予定年月）の届出等
3）高濃度 PCB 含有電気工作物の電気主任技術者による有無の確認

以下，この三点の措置の概要を確認しておきたい。

まず 1)についてであるが，電気事業法第 39 条では，事業用電気工作物設置者に対して技術基準の維持が義務付けられており，旧電気設備に関する技術基準を定める省令（昭和 40 年通商産業省令第 61 号）では昭和 51 年 10 月 16 日の改正において，PCB 含有の電気機械器具（高濃度 PCB 含有電気工作物及び低濃度 PCB 含有電気工作物を含む。）を新規に電路へ施設することを禁止した。ただし，既設又は施設に着手した PCB 含有電気工作物は，その後も電路から外さない限り継続使用することができるとし，平成 9 年に「電気設備に関する技術基準を定める省令（平成 9 年通商産業省令第 52 号。以下「電技省令」と略）が制定された際も，この考えは引き継がれた。その後，改正 PCB 特措法（2016 年 8 月 1 日改正）の施行を踏まえ，「電技省令」附則第 2 項を改正し（同年 9 月 24 日施行），その但し書きを追加し，改正前の附則によって継続使用されていた PCB 含有電気工作物のうち，告示で定める電気工作物であって高濃度 PCB 含有電気工作物に該当するものについては，告示で定める区域ごとの期限の後，電路への施設を禁止することで，事実上の使用禁止とした[32]，とされている。

2)についてであるが，電気事業法第 106 条では，経済産業大臣は事業用電気工作物設置者に対して報告の徴収ができることとされている。その報告の内容や方法等について電気事業施行令

(昭和 40 年政令第 206 号)のほか，電気関係報告規則(昭和 40 年通商産業省令第 54 号。以下「報告規則」という。)に定めている。PCB 含有電気工作物については，PCB 特措法が施行されたことを背景に，平成 13 年 10 月に「報告規則」を改正し，PCB 含有電気工作物についての届出制度を創設した。さらに，「PCB を含有する絶縁油を使用する電気工作物等の使用及び廃止の状況の把握並びに適正な管理に関する標準実施要領(内規)」(平成 28 年 10 月 25 日制定)において，届出の手続方法等を定めている[33]。

3)については，平成 28 年 9 月 23 日の技術基準省令及び報告規則を踏まえ，未判明・未届出となっている高濃度 PCB 含有電気工作物の掘り起こしを促進するため，高濃度 PCB 含有電気工作物の有無の確認については，電気主任技術者が職務としてこれを行なうこととしたものである[34]。

以上の内容をまとめるならば，次のようになる。

まず，電気事業法の電気工作物に該当する高濃度 PCB 使用製品ついては，計画的処理完了期限までは PCB 特措法の廃棄義務等の適用除外とされ，電気事業法において相当の措置を講じることとされた。このため，電気事業法の保安規制において，技術基準に基づく使用禁止や報告規則に基づく管理状況の届出義務を措置するとともに，電気工作物の保安監督を担う電気主任技術者に対し，事業所における高濃度 PCB 含有電気工作物の有無の確認を指示し，高濃度 PCB 含有電気工作物の早期処理を促進することとしたのである。

高濃度 PCB 含有電気工作物は，1976 年 10 月 16 日以前から，当時の電気設備技術基準の改正時の経過措置により，電路での継続使用が認められてきたが，2016 年の電気技術基準の改正により，告示により区域ごとに使用期限を設定することとなった。そして，高濃度 PCB 含有電気工作物の保管状況や処理状況等を徹底するため，2016 年 9 月に電気関係報告規則を改正し，高濃度 PCB 含有電気工作物を有する設置者に対し，毎年度末時点でのその管理状況を廃止予定時期の明記とともに，翌年度の 6 月末までの各産業保安監督部への届出を義務化したのである。さらに，高濃度 PCB 含有電気工作物の確認作業を電気主任技術者の「職務」として明確にすることを通じて，高濃度 PCB 含有電気工作物の掘り起こし等についても促進することになった経緯が確認できる。

ただし，いうまでもないが，以上の高濃度 PCB 含有電気工作物に関わる諸規定や指示は電気事業法等による通産省(経産省)の管轄で実施されるものであって，PCB 特措法に基づいて実施される，先述の本流の作業とは別であるということである。したがって，この二本の流れはどこかで合流して初めて PCB 廃棄物の処理が完結に向かうということなのである。通産省(経産省)の立場は明瞭であって，事業者が PCB 使用電気機器を電路等に設置し運用している限り，その監督は経産省で実施すべきことであり，当該機器が電路等から分離され，廃棄物として引き渡されてはじめて，その監督対象外となることを原則として堅持しているのである。たしかに，昭和 51(1976)年 10 月 16 日の「電気設備に関する技術基準を定める省令」の改正において，PCB 含有の電気機械器具を新規に電路へ施設することは禁止された。しかし，それは逆にいうと，既設分等については電路から外さない限り，継続使用が認められたということであり，この原則はその後も変わっていない。また，環境省は，電気事業法に関わる情報については，各地方経産局産業保安監督部に集約された情報の提供を受けることを基本とするのみである。これが，環境省と経産省の連携の実態といえよう。

5.「PCB 特措法」と 3.11 問題

本稿＝研究ノート(4)に至って，ようやく室蘭市における PCB 処理について考察する段階に到達できたことになる。もちろん，先送りした課題も多いのではあるが，まずは，本研究ノートの当初の課題，室蘭市における PCB 処理問題をこれまでの PCB 処理問題の経緯とつなげる作業から始めることにしよう。

室蘭における PCB 処理問題は，そこに福島第一原発事故由来の放射性物質による汚染物質の処理問題が絡んでくるという意味で，PCB 汚染と放射能汚染の「複合化問題」という特有な問題背景が生まれていることは，すでに指摘してきたところである。しかし，事柄の正確な理解のためには，問題の順番は間違えてはならない。現時点では，たしかに「複合化」した問題となってきているが，本来，JESCO 北海道 PCB 処理事業所は PCB 廃棄物の処理を実施することを目的として設置されたのであり，その対象地域に福島県が含まれていたということが，場所的出発条件である。2001 年の PCB 特措法はその法的起点であり，時間的起点でもある。2011 年 3 月 11 日の福島第一原発事故は，その 10 年後に発生したのであり，当初の PCB 特措法はこの事態を当然想定してはいない。したがって，この新しい事態に対処するためには，まず PCB 特措法とその関連法である廃棄物処理法がこの新事態にどのように対処するかを検討しなければならなかった。そのままでは対処できないとなれば，改定なり新法が必要となるのであろう。

環境省の立場

福島原発事故後の 2011 年 10 月 1 日，「第 1 回 PCB 廃棄物適正処理推進に関する検討委員会」が環境省で開かれた[35]。もちろん本題は PCB 廃棄物の処理についてであるが，時期が時期だけに，災害廃棄物，とりわけ放射性物質に汚染された廃棄物についても触れざるを得ない状況であった。環境省廃棄物・リサイクル対策部長の伊藤は次のように発言している。

これからはまさに災害廃棄物の処理処分ということで本格的に進めていかなければならないが，その中でもとりわけ広域移動を進めることは不可欠だというふうに，環境省としても考えています。そういった中でたくさんの被災していない自治体からの受け入れの可能性の表明がなされていたわけでございますけれども，放射性物質によって汚染されたおそれがあるのではないかというふうな懸念もあって，なかなか広域処理が進まなかったという状況でございます。

皆様ご承知のとおり，廃棄物処理法では，明確に放射性物質によって汚染されたものを除くというふうに，今現在もされているわけでございます。こういった中で，今回の東京電力福島第一原子力発電所の事故によって，放射性物質が発電所の構外に広く放出された。そういったことでがれきを初めとして，廃棄物の汚染ということも当然懸念されたわけでございます。

当初は廃棄物処理法では扱えないのではないだろうか，こういうふうな法的な問題があったわけでございますが，一方でそういった問題自身が，こういうことを言ってはいけないのですが，まさに想定していなかったということで，発電所の外の放射性物質によって汚染された廃棄物をどういうふうに処理するのかということの法的枠組みはなかったわけです。

そういった中で，環境省は，正直申し上げまして，それまで放射性物質の問題は除外されてきたというか，関係ないと言われてきた状況であったわけでありますが，私どもは，廃棄物処理法をもとに，その延長線上で処理を進めていこうということで，これまでやってまいりました。

ただ，これは明らかでございますけれども，無理があるというのは当然でございました。そういった中で，先の国会で，今回の事故によって放出された放射性物質による環境汚染の対処に関する特別措置法という法律ができました。この法律自身は来年 1 月本格施行ということで，現在その準備作業を一生懸命やっているところでございます。

この検討委員会は PCB 廃棄物の処理について，これまでのことを検証し今後どうしていくかということのご議論を賜るわけでございますが，今日出席の先生方におかれましては，PCB 対策のみならず，放射性物質も含めて環境行政全般にいろんな側面で御支援，御協力を賜りますことをお願い申し上げまして，冒頭のごあいさつとさせていただきます。

このように，伊藤は廃棄物処理法が放射能汚染物質を取り扱う対象から除外していること，また同物質を取り扱う行政主体として環境省が外されているという現実を指摘するとともに，そもそも，発電所の外に排出された放射性物質によって汚染された廃棄物を処理する法的枠組みが存在せず，したがって，廃棄物処理法で放射性汚染廃棄物を処理することはできず，無理であるのは当然であると指摘しているのである。そして，この状況の中で「放射性物質汚染対処特措法」(2011 年 8 月公布，2012 年 1 月施行）が成立し，「事故由来放射性汚染物質」の管理や処分が実施されることになるのである。伊藤は，放射能汚染された PCB 廃棄物について明確には述べていないが，この「特措法」との関連で福島県内の放射能汚染 PCB 廃棄物への対応を強く意識していることがうかがえる発言であろう。

いずれにしても，福島第一原発事故による事故由来放射能汚染物質処理のために急遽制定された「放射性物質汚染対処特措法」(2011 年 8 月）が様々な問題を抱えたまま制定されてしまったことは否定できない。伊藤もいうように，福島第一原発事故の結果生じた発電所構外への放射性物質排出に対する対処法規が整備されていなかった，という問題が中心的な論点となるであろう。筆者は，原発構外への放射能汚染物質の排出とその対処の在り方については，これまでも十分な議論がなされてきていないと考えており，とりわけ，「同特措法」についてはさらに検討が必要であると考えている[36)]。

このように，この問題含みの「特措法」によって，いきなり放射能汚染された PCB 廃棄物をも扱おうとすることから，無理やこじつけが生じるのは明らかであった。もともと PCB 処理を目的としていた「日本環境安全事業(株)」が除染廃棄物に関わる「中間貯蔵施設」運営を引き受けるために「中間貯蔵・環境安全事業(株)」(2014 年 11 月）へと転換された事態がその最初のこじつけであったが，対象除染廃棄物が福島県内のものに限定され，その処理も県内で実施されている限りは，矛盾が現れにくかった。しかし，放射能汚染が最も厳しいとされる「対策地域内」の放射能汚染物質が県外に搬出されるとなれば，話は別である。中間貯蔵開始から 30 年の後には，県外搬出が「約束」されている除染廃棄物と同様に，「対策地域内」の放射能汚染 PCB 廃棄物についても県内保管貯蔵が必要であるのは当然である。それを，PCB 処理のため（一時的としてはいる）県外搬出するというのが，今回の室蘭市における「対策地域内」PCB 使用機器の処理問題なのである。PCB 処理についてさえも厳重な監視・管理の下で実施される必要があるのに加えて，放射線の厳密な管理を実施する必要がでてきたのが今回の措置の重要な意味といえる。後述するように，放射線レベルが管理区域からの持ち出し基準以下であることをひたすら強調しているのは，逆に，そこに問題があることを JESCO も認識しているということなのである。肉塊の摘出が，一滴の血も流さずに可能かどうか，シャイロックに聞くまでもないように，

放射能とPCBに汚染された機器からPCB廃棄物だけをきれいに取り除くことは，至難というべきであろう。中間貯蔵施設に搬入された福島県内除染廃棄物の県外搬出（最終処分に向けた）の予行演習ともいうべき措置が，今回の「対策地域内」PCB廃棄物の室蘭搬入といえるのであるが，予行演習にPCB廃棄物を対象とするのは最悪の選択であるように思われる。

このような経過を念頭におきながら，以下，室蘭市におけるPCB処理問題について考えていくことにしよう。

6．中間貯蔵・環境安全事業(株)JESCOの設立と役割

この章のタイトルを「中間貯蔵・環境安全事業(株)JESCOの役割」としているが，正確には「日本環境安全事業(株)JESCOの役割」とすべきなのかもしれない。つまり，JESCOは本来PCB廃棄物の処理事業を実施するために設立されたのであり，その根拠法が「PCB特別特措法」(2001年）と，それを受けた「日本環境安全事業株式会社法」(2003年）であったからである。JESCOが現行名称「中間貯蔵・環境安全事業(株)」となったのは2014年であり，名称変更の理由は，もちろん，実施事業として福島原発事故由来の放射性除染廃棄物の中間貯蔵施設の管理運営が加わったことである。このことによって，同社の性格が大きく変わったのであるが，JESCOをJESSCOとしなかったのはなぜか。「中間貯蔵・環境安全事業(株)」の英文表記はJapan Environmental Storage and Safety Corporationである。つまり，従来のSは安全Safetyの Sであるが，新会社はそれに貯蔵Storageを加えたのであるから，素直に考えればS&Sとなるところであるが，Sを一つにしたのである。この残されたSは安全Safetyと貯蔵Storageという二つの内容を一文字で表現していることになる。

こうするにあたって，法の提案者には何らかの意図があるのであろうが，明確な説明は聞かれない。ただ，POPsの履行義務との関係もあって，PCBの処理・廃棄事業は2020年代末までには終了することが「予定」されていることから考えると，二つの内容のうち，貯蔵Storageが最後まで残るSとなると考えるのが自然であろう。少なくとも，中間貯蔵は向こう30年間継続されるはずであるし，現状，最終処分地は決定されていないが，最終処分事業もさらに続くといえるからである。もちろん，除染廃棄物の最終処分事業をJESCOが実施するとは決まっていないし，そうするためには，また法改正や新しい仕組みを作る必要がでてくるであろう。放射能汚染物質の放射能レベルが通常の廃棄物と同等に扱えるまでになる期間が30年ですむのかどうかはわからないが，JESCOが放射能汚染された除染廃棄物中間貯蔵事業を引き受けたということは，この長期かつ限りなく解決不能に近い難問に手を染めたことになるのである。

しかし，中間貯蔵事業が主要な事業として展開されるとなると，この会社はPCB処理という，会社設立の本来の目的からかけ離れた事業を実施することになる。あえてつながりを求めるとすると，放射能に汚染されたPCB廃棄物を一部取り扱っているという点になるが，この一部でもPCB廃棄物を対象としていることが逆に重要な意味をもつことになったのが，今回の「対策地域内」PCB廃棄物の北海道事業所搬入問題ということになる。なぜならば，福島県内のPCB廃棄物は北海道事業所に搬入・処理するという「広域処理」対象物とされているからである。すなわち，たとえ，放射能汚染されたPCB廃棄物であっても，福島県で発生したものであるが故に北海道事業所に搬入ができるという名分がとりあえず立つからである。

他方，福島県内の放射性廃棄物は県内処理が原則であり，中間貯蔵施設に受け入れた除染廃棄

物が 30 年後には県外搬出処理される「約束」となっているとしても，その前提として，除染廃棄物の放射能レベルが搬出可能なレベルに低下していること，そして他県の受け入れ態勢が整うことが必要なのである。国は，この猶予期間として 30 年間をみているのである。この想定にしたがえば，「対策地域内」PCB 廃棄物は除染廃棄物と同様に，最低 30 年間は県外に持ち出すべきではない。移送する PCB 廃棄物の放射能レベルは「放射線管理区域」からの持ち出し基準（表面汚染密度 4 Bq/cm^2 を準用）よりも低いから問題ないというのが JESCO の説明であるが，もともと趣旨も目的も異なる基準を持ち出して，「安全」を語るのは，国民を欺く行為である。主として，医療機関や研究機関における「放射線管理区域」からの持ち出し基準を原発事故由来の放射性物質によって汚染された機器類に当てはめるという発想はどこから出てくるのであろうか。福島県内で発生した事故由来放射性物質については，あえて「放射性物質汚染対処特措法」を定め，従来からの放射能汚染物質とは区別して取り扱う法律を制定しながら，PCB 廃棄物の持ち出しに際しては従来法体系に基づく基準を便宜的に適用するというのは，ご都合主義的であろう。特別対策地域内の汚染物質は県内処理が原則であり，県外に持ち出すことは本来想定されていない。したがって，持ち出し基準自体が必要とされていないのである。中間貯蔵された除染廃棄物を 30 年経過内に「県外最終処分地」に移送するという計画は，福島県に中間貯蔵施設建設を受け入れさせるために，国が「約束」せざるを得なかったという，交渉の産物であり，受け入れ地が全く白紙状態という現状では，「空手形」のままであるというべきであろう。

放射能汚染 PCB 廃棄物は福島県内保管の PCB 廃棄物であるから室蘭に持ち込めるという主張は，2011 年 3 月 11 日の福島第一原発事故前の計画に基づいたものであって，事故後の状況のもとでこの計画を持ち出すのはこじつけである。結局，放射能汚染廃棄物を福島県外に持ち出す格好の理由付けとして PCB 廃棄物が利用されているのである。この発想は，3.11 福島原発事故による放射能汚染レベルが十分低下しており，その汚染物質を県外に持ち出しても問題がないことを実際の「持出し」によって印象付けようとすることからも生まれているといえよう。

以下，「対策地域内」PCB 廃棄物の処理を担当する JESCO の役割について，簡単に整理しておきたい。

日本環境安全事業株式会社法と中間貯蔵・環境安全事業株式会社法

両法の関連については，すでに述べたとおりであるが，改めて両法を対比しつつ整理すると，次のようになるであろう。

日本環境安全事業株式会社法（2003 年 5 月 16 日公布・施行）

会社の目的及び事業

第 1 条　日本環境安全事業株式会社は，PCB 廃棄物の処理に係る事業及び環境の保全に関する情報または技術的知識を提供する事業並びにこれに付帯する事業を経営することを目的とする株式会社とする。

2　会社は，前項の事業を営むほか，同項の事業の遂行に支障のない範囲において，環境大臣の認可を受けて，同項の事業以外の事業をいとなむことができる。

事業基本計画

第 7 条　会社は，PCB 廃棄物処理事業について，PCB 廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法第 6 条第 1 項に規定する PCB 廃棄物処理基本計画に従い，PCB 廃棄物の処理施設の場所，当該施設における処理量の見込み及び処理の方法その他環境省令で定

める事業の基本となる事項に関する計画（以下「事業基本計画」という。）を定め，環境大臣の許可を受けなければならない。事業基本計画の変更（環境省令で定める軽微な変更を除く。）をしようとするときも，同様とする。

中間貯蔵・環境安全事業株式会社法（2014 年 11 月 27 日公布・施行）

会社の目的

第 1 条　中間貯蔵・環境安全事業株式会社（以下「会社」という。）は，中間貯蔵の確実かつ適正な実施の確保を図り，事故由来放射性物質による環境の汚染が人の健康又は生活環境に及ぼす影響を速やかに低減することに資するために，中間貯蔵に係る事業を行なうとともに，PCB 廃棄物の確実かつ適正な処理その他環境の保全に資するため，PCB 廃棄物の処理に係る事業並びに環境の保全に関する情報及び技術的知識の提供に係る事業を行なうことを目的とする株式会社とする。

国の責務

第 3 条　国は，中間貯蔵及び PCB 廃棄物の処理の確実かつ適正な実施の確保を図るため，万全の措置を講ずるものとする。

2　国は，前項の措置として，特に中間貯蔵を行なうために必要な施設を整備し，及びその安全を確保するとともに，当該施設の周辺の地域の住民その他関係者の理解と協力を得るために必要な措置を講ずるほか，中間貯蔵開始後 30 年以内に，福島県外で最終処分を完了するために必要な措置を講ずるものとする。

事業の範囲

第 7 条　会社は，その目的を達成するため，次に掲げる事業を営むものとする。

1　国，福島県，福島県内の市町村その他環境省令で定める者（次号において「国等」という。）の委託を受けて，中間貯蔵を行なうこと。

2　国等の委託を受けて，福島県内除去土壌等の収集及び運搬を行なうこと。

3　国等の委託を受けて，前 2 号に掲げる事業に関する情報及び技術的知識の提供を行なうこと（第 3 号に掲げるものを除く。）。

4　PCB 廃棄物の処理を行うこと。

5　環境の保全に関する情報及び技術的知識の提供を行なうこと（第 3 号に掲げるものを除く。）。

6　前各号に掲げる事業に付帯する事業を行なうこと。

2　会社は，前項の事業を営むほか，同項の事業の遂行に支障のない範囲内において，環境大臣の許可を受けて，同項の事業以外の事業を営むことができる。

「中間貯蔵・環境安全事業株式会社法」（JESCO 法）の規定は以上のとおりである。先述したように，この JESCO 法（2014 年 11 月）によって旧 JESCO は完全に新しい役割を担う会社に転換したのである。もともと PCB 廃棄物の処理を担う会社であったものが，福島第一原発事故由来の放射性廃棄物の中間貯蔵事業を担う会社となったのである。この事業は PCB 廃棄物処理事業に付け加わったというよりは，それが主要事業となったのであり，逆に，PCB 廃棄物処理事業は二義的な事業へと格下げされたのである。会社の目的として，中間貯蔵に関わる事業を行なうことが真先に挙げられるとともに，第 7 条の事業範囲として，PCB 廃棄物の処理を行うこ

とが四番目に「格下げ」となっていることからもこのことは明らかである。

また，第 3 条 2 項において，国が行うべき万全の措置として，中間貯蔵開始後 30 年以内に，福島県外で最終処分を完了するための措置を講ずる，とされているが，後々の対応上禍根を残す規定である。そもそも，JESCO 法に規定すべき内容ではない。JESCO が放射性廃棄物の中間貯蔵事業を引き受けること自体が問題ではあるが，それをとりあえず受け入れたとしても，「約束」の 30 年以内には中間貯蔵事業そのものが「終了」していなければならないし，その後の最終処分事業は JESCO とは関係のない事業であるはずである。そのような曖昧な将来的事項について JESCO 法に載せてしまうのは，JESCO が最終処分事業に関わる道を残す可能性につながるといえよう。逆に，国にそのような意図があるからこそ，この規定を盛り込んだとも読める。そう考えると，本来，PCB 廃棄物処理事業の専門機関であった JESCO が，新たに放射性廃棄物の中間貯蔵事業を実施することになり，さらには，最終処分事業までも引き受けるという流れが，2011 年 3 月 11 日の原発事故対応が模索されるなかで，形成されてきたといえよう。

7．福島県対策地域内の高濃度 PCB 廃棄物処理

以上，これまで，1. PCB 製造禁止への道，2.「化審法」から「PCB 特措法」に至る空白の意味，3.「PCB 特措法」の成立と国の状況認識，4.「PCB 特措法」の性格と構成，5.「PCB 特措法」と 3.11 問題，6. 中間貯蔵・環境安全事業(株)JESCO の設立と役割という叙述を通じて，室蘭市において PCB 廃棄物処理事業が実施されることになった経緯について概略紹介してきたところである。そして，この経緯において，もともと PCB 廃棄物処理事業を実施するために設立された JESCO が，福島第一原発事故由来の放射性物質汚染に起因する除染廃棄物の中間貯蔵を事業として引き受けることとなり，法律改正とともに会社名称を変更したことも紹介してきたところである。この新制 JESCO 設立の意味については，すでに一定の考察を加えてきたところであるが，ここでは，「対策地域内」の PCB 廃棄物等の処理を室蘭市が引き受けるに至った経緯について，室蘭市民と国，道，室蘭市のやりとり・交渉の経過に沿って，今少し具体的に確認しておこう。

対策地域内高濃度 PCB 廃棄物処理問題に至る経緯

最初に，「PCB 特措法」制定以来の室蘭市と PCB 処理問題の関わりを年表的に示すと以下のようになる（2022 年 3 月 30 日の北海道作成の資料を基礎にして，新規の項目等を筆者が付加して作成した)。

2001．6.22 「PCB 廃棄物特措法」公布（施行 7.15）
2001．7.12　第 1 回北海道 PCB 廃棄物適正処理検討委員会（以降 4 回開催）
2002．3月末　検討委員会報告書とりまとめ
2002．4.24 「北海道 PCB 廃棄物に関する適正処理方針」決定
2002．5．9　室蘭市が道に誘致要望書を提出（芦別市が 5.15 に提出）
2002．6．4　道知事から環境大臣に「道内における立地」要請
　6月～7月　室蘭市において住民説明会開催（ 9 回）
　7月～9月　室蘭市において団体等への説明会開催（ 4 回）
　11.18～20　PCB シンポジウム in ムロラン開催（主催：道，室蘭市，後援：環境省，道経産局）

12.17　室蘭市がPCB廃棄物処理施設の立地要望書を道に提出
12.19　同じく国に提出
12月　「PCB廃棄物処理施設に対する室蘭市の基本的考え方」公表
2003．2.19「北海道PCB廃棄物処理事業計画」の環境大臣認可
4．1　環境事業団北海道事業所開設
4.22「PCB廃棄物処理基本計画」策定（国）
6．4　北海道PCB廃棄物処理計画の道民意見募集（〜7.3）
8．1「北海道PCB廃棄物処理計画」の策定
11.14　環境省から道及び室蘭市に東北など15県のPCB廃棄物の受け入れ処理に関する北海道事業の対象地域拡大の要請
11月〜12月　住民説明会（2回）
2004．1.15　15県の代表として宮城県，新潟県，富山県の各知事が道知事に直接，受け入れ要請
1.31　宮城県知事が室蘭市に，再度受け入れ要請
2月〜3月　住民説明会（二十数回），道による判断の考え方を説明
3.10「PCB処理の安全性を考える会」が嘆願書を道議会に提出
3.30　拡大要請受け入れを決定
3.31　環境大臣から道へ回答（道の示した条件を承諾）
5．7　PCB廃棄物処理基本計画の一部変更
2005．2．3　北海道PCB廃棄物処理計画変更案についての道民意見募集（〜3.4）
3.31　北海道PCB廃棄物処理計画の変更
8月下旬〜　PCB廃棄物処理に関する説明会の開催（函館，旭川，釧路，札幌）
9．6　北海道PCB廃棄物処理事業監視円卓会議（以下，監視円卓会議と略記）[37]（第1回）
11．7「北海道PCB廃棄物処理事業に係る安全確保及び環境保全に関する協定」の締結（道，室蘭市，JESCO）
2009．8.10　北海道PCB廃棄物処理事業拡大要請に係る受入れ条件の確認（国・室蘭市）

2013．3.29　北海道PCB廃棄物処理事業に係る安全確保及び環境保全に関する協定の改定
10.25　環境省から道，室蘭市に対し，PCB廃棄物処理基本計画の変更について検討要請（東京事業対象地域に保管されている安定器等の受け入れ等）
11.11　JX金属苫小牧ケミカル(株)から環境省に対し，低濃度PCB廃棄物の無害化処理に係る認定申請
11.15,16　環境省要請に係る住民説明会（2回）
2014．3．1，2　住民説明会（2回）
3.11　JX金属苫小牧ケミカルに大臣認定
4.25　北海道PCB廃棄物処理事業における事業変更申請に係る受入れ条件の提示（室蘭市）
同日，環境省の承諾通知（青山市長あて）
12.24　JESCOが新JESCOに

2021．3.24　監視円卓会議（第 51 回）において，環境省が「福島県対策地域内」高濃度 PCB 廃棄物の処理方針説明
4.14　道，室蘭市とともに環境省に対し地元への丁寧な説明を申し入れ
6.30 付け「どうしん電子版」PCB 除去後の金属くず等を苫小牧市内の産廃事業者に処理を委託する見通し，と報道
7.11 付け「どうしん電子版」対策地域からトラック 4 台程度で八戸港まで運び，フェリーで室蘭港に持ち込む。下船後はトラックで JESCO 北海道事業所に持ち込む。処理後の PCB 廃棄物は「環境省が引き取り，環境省の責任で処分する」とし，福島の対策地域内の他の廃棄物と同様の対応をとると報道
7.13　監視円卓会議（第 52 回）
7.14 付け「室蘭民報」室蘭で処理，福島で最終処分と報道
7.20　環境省による住民説明会（１回目）
8．2〜 9.17　パブリックコメント実施
10.29　監視円卓会議（第 53 回）
11．2〜 3　住民説明会（２，３回目）
11.11〜12　道，室蘭市，専門家とともに現地確認
11.22　環境省，室蘭市に処理推進方理解を求める
12．7　同じく道に理解を求める
12．8　道による有識者からの意見聴取
12.10　室蘭市議会において市長が受け入れを判断
12.14　道議会において，知事が，国の処理方針を妥当と認める旨答弁
12.22　道，室蘭市とともに，処理に当たって対応を求める事項を環境省に申し入れ
2022．2．7　監視円卓会議（第 54 回）
2022．6．1　監視円卓会議（第 55 回）
2022．6．2「道新胆振版」PCB 廃棄物を室蘭市内で処理する計画について，環境省が搬入から無害化までの一連の工程を 8 月中に終えることを明らかにした一日の円卓会議について，PCB 廃棄物はコンテナに載せ，列車で東室蘭貨物駅まで運んだあとトラックで同事業所に搬入すると報道
2022．7.21　監視円卓会議（第 56 回）
2022．7.22 付け「道新」福島 PCB　環境省が来月 9 日搬入表明と報道
2022．8.17 付け「道新」福島 PCB 室蘭に搬入（16 日），来月 5 日まで処理作業と報道

以上の経過から，確認できることは，まず，第一に，国として PCB 処理施設を広域処理施設として設置する意向であったことである。つまり，90 年代までに模索された，民間ベースの(財)電機ピーシービー処理協会（後の財団法人絶縁物処理協会）による処理ではなく，特殊法人「環境事業団」を通じて PCB 処理を実施するという，国の関与がより強化された体制での処理実施に動いたことが認められる。そして，その施設は，たとえば各県一カ所という形ではなく，いくつかの県の廃棄物を一括して処理することを目指したものであり，最終的には全国 5 カ所にまで集約することとなったのである。

第二に，北海道については，当初，北海道のみを対象地域とする案で計画され，室蘭市に施設

設置することで，室蘭市・道が一体化して誘致に進んだことが認められる。2002年4月24日に決定された「北海道PCB廃棄物に関する適正処理方針」を受け，室蘭市は5月9日に受け入れ表明を行なったのである。その後，6～7月には11回の住民説明会が開催され，8～11月には，市民から公募された委員を含む「室蘭市PCB処理安全市民委員会」も4回開催され，市民合意を得るべく努力が続けられたとされている。この時点までの室蘭市の立場は，「PCB廃棄物処理施設に対する室蘭市の基本的な考え方（2002年12月）」において，次のように示されている。

「現在，20世紀の負の遺産であるPCBの無害化処理が地球規模で取り組まれ，次の世代に対する責任ということを考えますと，本市での取り組みは，北日本において1世紀にわたり培ってきた工業技術や研究開発機能を有する本市の役割であり，北海道ひいては，日本全体の環境保全への社会貢献となることと考えます。この『基本的考え方』は，これまでの説明会での市民の方々からのご意見や市議会でのご議論とともに，室蘭市PCB処理安全市民委員会からの助言等を頂く中で，今後のPCB廃棄物処理事業を安全で安心して進めるために市としての考え方を取りまとめました。」

新日鉄（現日本製鉄）や日本製鋼所を代表とする有力企業が立地する工業都市としての顔を持つ室蘭市として，PCB処理施設を受け入れるべきという「自負」も感じられる内容ではあるが，PCBの安全性に不安を抱く住民としては納得のいかない点が多いというのが率直なところであろう。市に寄せられた意見は多岐にわたるが，内容を大きく整理すると，①手続き的な問題，②PCBに対する不安，③処理事業施設の立地と規模への疑問，といったところである。

まず，①については，住民説明会等は室蘭市が当該施設を受け入れることを前提にした説明会であり，市民に事後了承を求めることになっていることに対する批判である。PCB廃棄物処理施設は，いわゆる「迷惑施設」に類するものであり，これを受け入れるかどうかは，住民の合意があってはじめて可能となるものである。市の進め方，したがって，道や国の対応はこの手続きを無視ないし軽視しており，受け入れの可否について市民が事前に議論し，最終的な判断を下すという手続きを端から踏んでいないという批判である。「室蘭市PCB処理安全市民委員会」も，「市の基本的考え方の取りまとめ」のために，それまでの市民意見や議論を集約することを目的としているだけで，結果がどこに，どう反映させられるのかが不明のまま進んだように思われる。少なくとも，誘致を前提とした「市の基本的考え方」以上には出られない位置づけであったことは間違いなかろう。限られた議事要旨からではあるが，参加する委員メンバーから，委員会が国に対する受入れ条件を話す場であるのか，会に対して市当局が何を期待しているのかはっきりさせるべきである，という意見が出ている。結局，委員会の役割や目的もはっきりしないまま，施設受け入れを前提にしたうえで，いたずらにPCB処理をめぐる疑問や要望を出させる会になっているというのが実態であったことになろう。

②については，カネミ油症事件やダイオキシン汚染問題等を背景にして市民が最も不安になっている要素である。しかし，市側の説明は，国の説明の繰り返しであり，特段，新しい内容はなく，当事者意識の乏しい態度に終始していた。要は，国が大丈夫といっているから安心せよ，ということなのである。しかし，国のいいなりで，自ら判断しない自治体や首長は存在意義がない。当該地域に住む住民の命と健康を守る責任を持つ地方政府としては，自ら調べ，学習し，国の政策や方針に対して疑問があれば，異議申し立てしなければならないのである。そのために必要な情報や知識は，現代の地域住民も絶えず習得しているし，必要ならば，大学，研究機関はもちろんのこと，在野の研究者も動員が可能なのである。市民あるいは地域住民とよばれる人々が，無

知な判断力の乏しい存在であるという考えは，現代では通用しないし，国の審議会等に委員やアドバイザーとして集まっている「専門家」が，必ずしも「正しい」意見を持っているわけでないことは，本研究シリーズにおいて，何度も確認し，指摘してきたところである。

③については，2002 年 4 月 24 日に道が示した「北海道における PCB 廃棄物に関する適正処理方針」において「北海道における PCB 廃棄物は，道内における処理を基本とするとされており，本市はこれを受けて受け入れを表明しています。東北分の処理については，本年 3 月に宮城県知事が県内への処理施設の立地について表明し検討を行なっていると聞いています」と述べられていることから，室蘭の北海道事業所は対象地域を北海道に限定することで受け入れに至った経緯が示されている。ところが，その決定から 1 年余りたって，対象地域の拡大要請が国から出されるのである。このことは，PCB 廃棄物処理基本計画がいかに杜撰なもので，見切り発車に近い形で始まったことを示す事態であろう。

第三に確認できる点は，③で触れたように，この東北地域等の PCB 廃棄物処理の北海道引き受け問題，すなわち，北海道事業所の対象地域の拡大・広域化が，後出しじゃんけんのごとく，追加されたことである。以下，この点について，若干敷衍しておきたい。

上記の年表から分かるように，2003 年 11 月 14 日に，環境省は東北など 15 県の PCB 廃棄物を北海道事業所で処理することを室蘭市と道に要請している。道と室蘭市はこの経緯について住民説明会（ 2 回）を開催し，説明にあたっている。処理対象地域が道外，それも 15 県にも及ぶ内容に住民が当惑することになるのは当然である。そうした中，年明けの 1 月 15 日，15 県の代表として，宮城県，新潟県，富山県の各知事が道知事に直接受け入れ要請し，1 月 31 日には宮城県知事が，再度室蘭市に受け入れ要請を行なっている。この要請を受け，道と室蘭市は受け入れの方向で検討することを表明した。その後，2 ～ 3 月にかけて住民説明会等（20 数回）を開催し，道の判断の説明にあたった。そして，3 月 30 日には，安全操業等の受け入れ条件を付して，国の要請を受け入れる旨，回答するのである[38)]。

北海道事業所の対象地域拡大に至る経緯は不可解な点が多い。2001 年 7 月 15 日施行の「PCB 廃棄物特措法」に沿って，各都道府県において処理計画の検討が行われるとともに，国は 2003 年 4 月 22 日，「PCB 廃棄物処理基本計画」を策定し，各都道府県も「処理計画」の策定を順次進め，北海道は 2003 年 8 月 1 日，「北海道 PCB 廃棄物処理計画」を策定した。国の基本計画では，環境事業団による拠点的広域処理施設による処理体制を整備することとし，全国 5 カ所（北九州，豊田，東京，大阪，北海道）に事業所を設置する予定であった。ところが，基本計画策定時点において，東北，北関東，甲信越，北陸の 15 県については，廃棄実施場所が決まっていなかった。したがって，この基本計画自体は未完のままスタートしたことになるが，すでに 5 カ所の事業所立地を事実上固定した段階で，未定の県が PCB 廃棄物を持ち込める事業所は北海道事業所となる道が引かれていたように推測される。由田秀人によると，北陸三県を豊田事業所の対象とすることが模索されたこと，また，宮城県が事業所誘致に動いたが実現できなかった経緯があったことがうかがえる。しかしながら，基本計画策定以後は環境省が音頭を取る形で，15 県がまとまって北海道に要請することになったというのが真相のようである。要請を受ける道や室蘭市にとっては，国と多数県から「引き受け」を迫られたともいうべき状況であった[39)]。

北海道に要請してきた 15 県において，処理施設の立地がどのように取り組まれたのかについて，各県の「PCB 廃棄物処理計画」に目をとおしたが，詳しい経過は分からない。たとえば，（石川）県としても，県内の高濃度 PCB 廃棄物について，国，富山県，福井県等とともに，北陸

地区での拠点的広域処理施設の立地を目指したものの見通しが立たなかったことから，平成16年1月に，北海道に対して，北海道室蘭市内において整備される処理施設での受け入れを要望した[40]とされている。

また，宮城県については，同県を含む東北，北関東・甲信越及び北陸地域の15県に対して，既に国の事業認可を得て北海道室蘭市内で施設立地に向けた準備が進められていた北海道PCB廃棄物処理事業を拡大して処理する方針が環境省から示された。県内にPCB廃棄物の処理施設を設置する見通しが立たず，また，PCB特措法に処理期限が定められていることなどから，同県としてもこの国の方針受け入れることとした，と述べられているのみである[41]。

このような経過を経て，室蘭市の北海道事業所は，東京圏（東京都，埼玉県，千葉県，神奈川県）を除き，北陸3県と山梨，長野，新潟を含む東日本全域を対象とする巨大事業を担うこととなったのである(資料③)。もともと，首都圏を中心とした産業及び人口集積地から排出される産業廃棄物の「広域処理」は実態としてはすでに民間ベースで進行していたのであり，PCB廃棄物でさえ，こうした処理が可能であると国がみていたことは明らかである。しかし，PCB廃棄物の処理については，その毒性の強さ故，民間ベースでの処理体制の構築は難しく，結局，国が強く関与する形での広域処理が実施されることになったといえよう。

この時点で，福島県が北海道事業所の対象地域に含まれていたことが，後々，PCBと放射能の複合汚染問題を引き起こすことになるとは，誰も想定してはいなかったと思われる。その限りでは，この複合化は「偶然の結果」かもしれないが，放射性廃棄物や有害産業廃棄物が原発サイトや産業集積地からより遠方の過疎地域へと運ばれ，処理される流れは着実に作られつつあり，わが国における一つの「必然的な傾向」となっていることを注視しなければならないであろう[42]。

むすびにかえて

以上のように，「PCB特措法」に沿って，JESCOが設立され，北海道事業所においてPCB廃棄物処理が実施されることとなったが，その際，福島県を含む1道15県を対象とした広域処理体制が構築された経緯にも触れてきたところである。同法の内容については，納得できないところが多いが，現状のPCB対策が基本的には同法に基づいて展開されていることはたしかであり，経緯の説明も同法を前提としながらすすめてきたところである。

「PCB特措法」第6条による「PCB廃棄物処理基本計画」に基づいて，全国5カ所（室蘭，東京，豊田，大阪，北九州）にPCB処理事業所が設置された。室蘭に設置された事業所は，北海道はもとより，北陸地方，甲信越地方，北関東地方，東北地方という広大な地域のPCB廃棄物を対象とする事業所である[43]。この事業を担うのが2004年設立の「日本環境安全事業(株)」であった。同社は，もともと「環境事業団」が実施してきたPCB廃棄物処理事業を引き継ぐために設立されたものであるが，3.11福島原発事故によって発生した除染廃棄物の中間貯蔵に関わる事業実施を新たな業務とするために，2013年に「日本環境安全事業株式会社法」が改正され，「中間貯蔵・環境安全事業株式会社法」となったことを受けて2014年に設立されたのが「中間貯蔵・環境安全事業(株)」である。「日本環境安全事業(株)」と「中間貯蔵・環境安全事業(株)」は前身会社と後継会社という関係であり，アルファベット名称はともにJESCOである。それゆえ，会社の日本語名称だけが変更されたようにもみえるが，内実は大幅な変更を伴っていた。すなわち，従来のPCB処理事業に加えて，福島県内の除染廃棄物中間貯蔵をその中心事業とした

からである。したがって，後者は会社の出発からして，PCB 処理と中間貯蔵施設による除染廃棄物処理を並行して行う会社であったことになる。

このように，室蘭における PCB 処理問題を検討することは，必然的に放射性汚染物質，それも福島第一原発事故に由来する放射性汚染物質の処理問題との絡み合いを前提とする議論とならざるを得ないのである。それ故，この問題は難問というより，解答不能に近い問題かもしれない。しかし，東京電力という公益事業会社が引き起こした未曾有の放射能汚染事故に対する同社の責任ならびに同社の原発推進を全面的に支えてきた国の責任を追及することと，PCB 中毒事件としてのカネミ油症事件に対する補償義務を十分に果たさないまま，患者たち，とりわけ未認定患者を放置し続けているカネミ等の企業と国の責任を明らかにすることを，あえて併行して取り上げることに一つの意味があると思う。21 世紀になって，突如として湧いてきたかのように映る，室蘭における「対策地域内 PCB 処理問題」から，福島第一原発事故，カネミ油症事件，そして水俣病事件までを通貫して眺めることによって，問題の本質がみえやすくなってくる部分があると考えるからである。

本研究ノートをカネミ油症事件から始めたのは，PCB 処理問題に直面した室蘭市民を中心とする地域住民にとって PCB 問題とは，そもそも何であったのかを確認しなければならないという，ごく当たり前の問題意識に基づくものであった。しかし，その作業は必然的に水俣病問題へと拡張され，そして，東電福島第一原発事故へとつながる一筋の流れの中に自らを置くことに結果した。その流れを突き動かしているものが，患者被害者を中心とした地域住民と企業・国との対立・交渉のエネルギーであり，その対立・交渉の場・空間が，時に直接交渉であり，住民説明会であり，法廷であった。そして，この場・空間において，地域住民，とりわけ患者被害者の立場に立とうとする学者たちと企業・国の利害を守ろうとする学者たちの論争が展開されることになる。この論争には，研究者だけではなく，ジャーナリストや法律家を含め，多様な階層から成る人々が登壇するが，いわゆる「専門家」といわれる人たちの議論が良くも悪くも全体をリードしていくことになる。筆者の作業は，差し当たりはこうした論争の整理が中心であり，そこからわれわれの課題を剔出するものであった。

その際，整理の基準をどこにおくかが問題となるが，前稿，研究ノート(３)で少しく議論したように，水俣病やカネミ油症の患者被害者の目線から外れることのない基準を保つことが重要であると考えるものである。研究ノート(３)において，原田の議論を紹介したように，人間社会と自然を介する「公害」のような事象を解明するにあたっては，実験室における実験ではなく，具体的な事象が生起している現場とそこでの人々の実際の経験と観察がより重要な意味をもっていることを忘れてはならない，ということであろう。現実的には，患者被害者の救済が一つの獲得目標となるが，その場合でも，「救済」の本質的意味が問われなければならない。患者被害者に対する金銭的損害賠償が健康と命を削られた被害者にとって最低限の「救済」ではある。しかし，汚染原因企業が破壊したものは人的健康と命のみならず，当該地域の自然環境を含む生業の場であり，生業の仕組みそれ自体なのである。したがって，このような生業の場や仕組みを再構築することなしには「救済」が完結することはないというべきであろう。いわゆる「公害」については，この点が特に重要である。

しかしながら，すでにみてきたように，水俣病事件やカネミ油症事件の訴訟等においては，チッソやカネミ，あるいは鐘化といった汚染原因企業の責任を認めさせ，被害者の損害賠償を実現する制度をいかに構築するかという点に焦点が当てられてきたのであり，その法的帰結が「公

健法」であり,「カネミ油症被害者救済法」であった。だが,これらの法律が制定されたことで問題が解決したわけではなく,多くの患者被害者が救済から取り残されてきた歴史があったことも確認してきたところである。問題は,水俣病事件であれ,カネミ油症事件であれ,企業活動によって生じた「公害」あるいは「食中毒」による被害者救済の制度や仕組みが,あくまでも原因企業による「汚染者負担原則」,民事的な「損害賠償制度」の延長で構築され,被害者,国民に対する国等の行政の責任が最終的に不問にされ,国民にとって最後の守り手であるはずの国が国民を見捨ててきたことにある。国が救済制度に関わるとしても,十分な被害者救済を成し得ない原因企業の救済資金を補助することに主眼があり,本質的には企業救済であって,被害者・国民救済ではないということである。こうした構図は,福島第一原発事故による損害賠償制度の構築にあたっても踏襲されており,加害者である東電の救済はどこまでも手厚いのに対し,被害者救済は最初から限定的であり,それさえも,時間の経過とともに,順次打ち切られてきているのが実態である。さらには,救済の打ち切りとともに,住民の帰還を促進する施策が国によって急ピッチで進められている。帰還促進が「東京五輪」遂行と裏腹の関係にあったことは明らかであるが,原発事故によって県外等に避難を強いられた県民が,故郷帰還の願いを人質にとられ,除染もままならない元の居住地に国のプロパガンダに押されて再移動を迫られる現実を,われわれはどう受け止めるべきなのか,少なくとも,そこに,生身の人間を尊重する思考をみることはできないことは確認できるように思われる[44)]。

PCB 廃棄物の処理問題は,人間と地球環境にとって有害な物質であっても,経済産業活動にとっては利便性と経済性が高いが故に,その生産と使用が促進されてきた結果,カネミ油症事件のような深刻な被害をもたらすとともに,地球環境を広範に汚染する結果となり,これ以上,その汚染が広がることは人間と環境にとって許されない事態となっていることから,POPs 条約の履行という観点から,わが国にも課せられてきたものである。POPs 条約は 2001 年締結であり,「PCB 特措法」制定と同年であった。その意味では,わが国の PCB 処理対策の立法化は国際的動向にも並行追随するものであったが,そのときすでに,カネミ油症事件から,ほぼ 30 年が経過しており,「化審法」の制定(1973 年)以後の PCB 処理対策が事実上の空白となっていたことが問題であった。そして,その空白期間においては,患者救済措置も進展がなかったのである。患者救済が進展しなかった原因が「公健法」や「カネミ油症被害者救済法」等の法的整備が遅れていることにあるのはたしかであろう。したがって,引き続きその充実化を求めていくことは必要である。しかし,わが国のこの種「救済制度」の構築をめぐる議論に一番必要なのは,公害等の被害発生の責任の所在を明確にさせることと,その責任に基づく謝罪がなされることであろう。この点を曖昧にしたまま「救済制度」を議論することの限界をこの間の経過は示していると思われる。そして,その曖昧化の中心にいるのが国・政府であり,「無謬かつ責任自由」を主張してはばからない国・政府のあり方こそが検討対象であろう。

とはいえ,本稿において,この問題をどこまで視野に入れて検討できているかと問われれば,はなはだ心もとない状況である。したがって,これも今後の課題として残された部分がなお多いものではある。また,本研究ノート(4)において,「PCB 汚染と放射能汚染の複合化」問題の入口まではたどりついたとはいえるが,肝心の「対策地域内」PCB 廃棄物処理については,まだ詳細な研究ができていない。

この分野では,「原発廃炉金属の再利用を監視する市民の会」「PCB 処理の安全性を考える会」など,現地でこの問題にとりくんでいる団体もあり,筆者として学ぶべき情報を多数発信してく

れている。これらの団体の活動状況を含め，さらに調査をすすめなければならない。

したがって，本研究ノート(4)は，当初は最終とする予定であったが，本題にはとっかかりができたにすぎない。引き続き，作業をすすめたいと考えている。さらに，カネミ油症事件等に関わる年表を筆者なりに整理した上で掲載する予定であったが，ボリューム的に収容が難しいことになったことから別稿を期すことにした。これまで，筆者が目をとおすことができた年表類は次のとおりである。参考までに列記しておきたい。

川名英之『検証・カネミ油症事件』緑風出版，2005 年所収「カネミ油症事件関連年表」

吉野高幸『カネミ油症　終わらない食品被害』海鳥社，2010 年所収「カネミ油症事件関連略年表」

カネミ油症被害者支援センター編著『カネミ油症　過去・現在・未来』緑風出版，2006 年所収「カネミ油症被害者支援センター（YSC）の歩み」

カネミ油症被害者救済センター（YSC）作成「カネミ油症問題年表」同センター HP より（最終閲覧 2022 年 11 月）

下田守「カネミ油症の被害と人権侵害の広がり」『下関市立大学論集』第 5 巻，2007 年 3 月所収「カネミ油症　概略年表」

中島貴子「カネミ油症事件の社会技術的再検討―事故調査の問題点を中心に―」『社会技術研究論文集』Vol.1，25-37，Oct. 2003 所収「事故調査関連の略年表」

川名英之『検証・ダイオキシン汚染』緑風出版，1998 年所収「ダイオキシン・環境ホルモン問題関連年表」

「消費者問題年表」消費者庁 HP より（最終閲覧 2022 年 8 月）

栗原彬『証言　水俣病』岩波新書，2000 年所収「水俣病関連年表」

宮澤信雄『水俣病事件 40 年』葦書房，1997 年所収「水俣病事件主要事項年表」

水俣市立水俣病資料館編『水俣病―その歴史と教訓―2007』水俣市企画課，2008 年所収「水俣病関係年表」

『環境省 50 年史 資料編』環境省，2021 年 12 月所収「環境と社会の 50 年（年表）」

「北海道における PCB 廃棄物処理に関する取組の経過」北海道作成，2022 年 3 月 30 日

〈付　　記〉

本稿の主要内容については，公益事業学会北海道東北部会 2022 年度大会（2022 年 9 月 4 日）において報告する機会を得た。コメンテーターをはじめフロアーから貴重なご指摘を頂いたことに感謝申し上げたい。

注

1）本研究ノート(1)の冒頭で紹介したように，この「次世代調査」は 2021 年 8 月から実施されたものであり，油症の被害者団体と国，原因企業「カネミ倉庫」三者の間で合意したことを受けたものである。調査は，「全国油症治療研究班（事務局・九州大学医学部）」が実施した。被害は西日本が中心だったが，半世紀を経て，調査対象は全国に及ぶことになる。この報道に接して，PCB やダイオキシン類による汚染が人々に与えた影響の深刻さを改めて知るとともに，半世紀以上経っても，被害者に対して十分な救済措置が取られていないこ

とに愕然とする思いであった（「研究ノート(1)」参照)。油症被害が子どもなど次世代に及んでいることは，すでに「カネミ油症被害者支援センター」が実施した調査（2002〜2005 年）によって指摘されていたが，このような調査は，本来，国が責任をもって行うべきことであり，今回の調査は「遅ればせながら」の感があるが，少しでも患者救済につながるのであれば，それはそれでよしとすべきなのであろう（カネミ油症被害者支援センター編著『カネミ油症　過去・現在・未来』緑風出版，2006 年，第 6 章参照)。

2)『長崎新聞』2022 年 2 月 9 日参照。

3)『神戸新聞 NEXT』2022 年 2 月 8 日参照。

4) 除斥期間とは，民法 709 条の損害賠償請求権規定と 724 条の時効規定に関わる問題である。724 条は「不法行為による損害賠償の請求権は，次に掲げる場合には，時効によって消滅する。1 被害者又はその法定代理人が損害及び加害者を知った時から 3 年間行使しないとき。2 不法行為の時から 20 年間行使しないとき。」と規定している。この前段 1 については，「消滅時効」の期間を定めたものであるというのが，ほぼ一致した理解になっているが，後段 2 については，法律関係者の間でも議論があるようである。除斥期間は，定められた時間経過とともに，いわば「自動的に」請求権が消滅してしまうとの解釈がされるのが法律の世界では一般的のようであるが，これでは救済されるべき被害者が放置される事態が想定されうる。注 5)で参照している松本の議論は，まさにこの問題が中心である。先の過失責任議論と同様，法律の世界と一般社会の理解の接合が問われる問題である。

5) 松本克美は，「本件原告らの多くは，カネミ油症の認定にあたり，血中濃度における PCDF 濃度値を認定基準に含めた 2004 年の改定による新認定基準によってはじめてカネミ油症と認定され，提訴に至った患者が 8 割を占めている。様々な症状が顕現していても，それがカネミ油症によるものであると認定されなければ，被害の発生と加害行為の因果関係を立証することが事実上不可能なのである。それ故，カネミ油症と認定されない時点でカネミ倉庫を相手取って不法行為責任を追及すべきだったするような起算点解釈は全く不当である」，と指摘する（松本克美「カネミ油症新認定訴訟における時効・除斥期間問題—福岡地裁小倉支部 2013・3・21 判決が見落としたもの—」『環境と公害』Jan. 2014，p.40-41)。

6)「公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病の認定における総合的検討について」熊本県知事，鹿児島県知事，新潟県知事，新潟市長宛，環境省総合環境政策局環境保健部長通知（2014 年 3 月 7 日)。

なお，この「新通知」については，以下の資料を参照されたい。

「平成 26 年 3 月 7 日付け，環保企 1403072 号，環境省総合環境政策局環境保健部長通知「公害健康被害の補償等に関する法律に基づく水俣病の認定における総合的検討について」に反対する見解」公益社団法人，日本精神神経学会法委員会，委員長富田三樹生，平成 26 年 11 月 15 日。

東島大（日本放送協会・水俣学研究センター客員研究員)「水俣病認定基準新通知について」『水俣学通信』第 36 号，2014.5.1。

7)『熊本日日新聞』2020 年 4 月 22 日参照。

8)「訴訟弁護団の抗議声明」新通知差止訴訟弁護団，2015 年 12 月 20 日。

9) 油症認定作業の具体的な流れについては宇田，堀田両氏が詳しく紹介している。厚労省から「厚生労働科学研究費補助金」を受けた油症治療研究班が検診計画を立て，知事を通じて自治体に実施を委託する。検診は医師によって構成される「県油症対策委員会」検診団が行ない，既認定者については「健康診査会」，未認定者については「認定診査会」で検討され，認定/棄却の方針が知事に提出され，最終的には知事が判断し，未認定者に通知する。この処分に異議がある場合は，自治体に行政不服審査を申し立てることになる。水俣病など，公害の場合は，公健法にもとづいて，環境省の不服審査会へ審査請求する形であり，手続きが異なる。カネミ油症が公害病とされていないことから起こる差異といえるが，認定作業が県レベルで実施され，知事が認定するのは，両者共通である。(宇田和子「カネミ油症事件における『補償制度』の特異性と欠陥—法的承認の欠如をめぐって—」『社会学評論』第 63 巻第 1 号，2012 年，堀田恭子「食品公害問題と行政の役割—長崎県におけるカネミ油症事件を事例に—」『立正大学文学部論叢』127 号，2008 年 3 月参照)。

10) 事態はすでに放射線汚染 PCB 廃棄物が室蘭に持ち込まれる段階に至っている。2022 年 8 月 16 日，福島県

の「対策地域内」に保管されていた PCB 廃棄物（コンデンサー，安定器など）計 1,547 台が JESCO 北海道 PCB 処理事業所に搬入され，9 月 5 日まで処理にあたることになっているという。搬入時には，搬入車両周囲の放射線量（空間線量率）と廃棄物の表面汚染密度をそれぞれ測定し，環境省の安全基準を満たしていることを，道と市の職員が立ち会い確認した，と報道されている（「北海道新聞」2022 年 8 月 17 日)。福島県の放射能汚染廃棄物を搬入したのだから，放射線量を計測するのはあたり前の光景のようにも思えるが，もう一つ肝心の PCB 処理の問題がまったく触れられないのは，筆者には奇異に映る。室蘭では，事実上，「放射線汚染物質」の処理だけが進行しているかのようである。

11）PCB を含む，塩素系化学物質の毒性問題と職業病については，次項で紹介したい。

12）カネミ油症の原因物質の解明過程については，研究ノート(１)を参照のこと。

13）賠償仮払金返済問題については，カネミ油症被害者支援センター編著，前掲書，第１，２章参照。

14）川名英之『検証・カネミ油症事件』緑風出版，2005 年，p.173-175。なお，野村茂は，水俣病事件の原因究明において重要な役割を果たした喜田村正次の後任として，1960 年 9 月に熊本大学医学部公衆衛生学教室教授に就任している。水俣病事件とカネミ油症事件のつながりを示す事柄の一つであろう（『日本公衛誌』第 56 巻第 12 号，2009 年 12 月 5 日参照)。

15）原田正純，「医師から見たカネミ油症被害者の健康被害と克服への道」，カネミ油症被害者支援センター編著『カネミ油症　過去・現在・未来』緑風出版，2006 年所収，p.75。

16）本研究ノート(２)において触れたように，ここで依拠しているのは『判例時報』の当該判決文である。

17）Perna Disease（Chlorine Acne)。なお，油症症状等については，小栗一太・赤峰昭文・古江増隆編『油症研究― 30 年の歩み―』九州大学出版会，2000 年参照のこと。

18）鐘化はカネクロールの毒性の強さを知っていながら，これを十分に周知していなかったという問題がある。すなわち，カネクロールの開発企業化後，三年を経て初めて作成した一般用のカタログには，カネクロールの売り込みのためその利点のみを強調して，カネクロールの毒性についての記載が徹底されることがなかった。熱媒体用カタログには，カネクロールを取扱う作業者に対する職業病的観点からの注意点が記載されているが，その毒性に積極的に警告を発するものではなかったのである（福岡民事訴訟 1 審判決参照)。

19）PCB の廃棄処理方法として，当時，唯一実用化されていたのは高温焼却処理であった。通産省の指導のもとで(財)電機ピーシービー処理協会が設立され，この団体が中心となって回収・処理体制の構築が目指されたが，処理施設建設候補地の自治体，住民の理解が得られず，同団体による処理は失敗に終わった。高温焼却処理による実績は，鐘淵化学工業高砂事業所における液状 PCB の廃棄処理実施のみであった（PCB 廃棄物処理事業評価検討会「PCB 廃棄物処理事業検討会～中間とりまとめ～」2003 年 3 月（以下，「中間とりまとめ」と略記）参照)。

20）後に，その内容については検討するが，「PCB 特措法」が施行された前後における PCB 廃棄物の保管状況について，総務省が調査を行ない，勧告を行なっている。「PCB 特措法」によって，PCB 廃棄物を保管する事業者にその保管及び処分状況の届出等が義務づけられた。しかし，関係省庁等においては，こうした保管状況について各種の実態調査が行われているものの，PCB 廃棄物を保管する事業場の全体の実数については不明となっている，というのである（「PCB 廃棄物対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」総務省，2003 年 12 月)。

21）小澤賢，弦巻修，並木章「PCB 含有廃棄物の処理の推進に向けて」『日環セ所報』No.26，1999，p.51 参照。また，1998(平成 10)年の厚生省調査によると，1972(昭和 47)年から 1998 年までに，高圧変圧器・コンデンサー等，約 11,000 台が紛失したとされている（環境省環境再生・資源循環局廃棄物規制課「PCB 廃棄物の早期処理に向けた環境省の取組について」2019(令和元)年 5 月参照)。

22）橋詰博樹「PCB 関係廃棄物の処理対策について」『廃棄物学会誌』Vol.5，No.3，1994。

昭和 48(1973)年 8 月 4 日付け環整第 60 号・48 機局第 19 号，日本機械工業会・電子機械工業会・日本冷凍空調工業会会長あて厚生省環境衛生局長・通産省機械情報産業局長連名要請「PCB 使用部品を含む廃家電製品の処理に関する協力要請について」

昭和 48(1973)年 8 月 4 日付け環整第 61 号，各都道府県廃棄物処理主管部（局）長あて厚生省環境衛生局環境整備課長通知「PCB 使用部品を含む廃家電製品の処理について」

23）昭和 51(1976)年 3 月 17 日付け環整第 19 号，各都道府県・各政令市廃棄物担当部（局）長あて厚生省環境衛生局水道環境部環境整備課長通知「PCB を含む廃棄物の処理対策について」

昭和 51(1976)年 3 月 17 日付け環整第 20 号・15 機局第 70 号，日本機械工業会・電子機械工業会・日本冷凍空調工業会会長あて厚生省環境衛生局水道環境部長・通産省機械情報産業局長連名要請「PCB 使用部品を含む廃家電製品の処理について」

24）細見正明「PCB 含有蛍光灯安定器と室内環境：PCB のにおいから」『におい・かおり環境学会誌』36 巻 6 号，平成 17 年，および，化学物質問題市民委員会『ピコ通信』第 28 号，2000 年 12 月 4 日参照。

25）「中間とりまとめ」，p.3-4。

なお，これらの措置については，以下の通達によっている。

各都道府県知事あて環境庁大気保全局長通達「PCB 等を焼却処分する場合における排ガス中の PCB の暫定排出許容限界について」（昭和 47 年 12 月 22 日）および各都道府県知事・各権限委任市長宛環境事務次官通達「水質汚濁に係る環境基準についての一部改正及び水質汚濁防止法施行令の一部を改正する政令等の施行について」（昭和 50 年 2 月 28 日）

26）当時，国の基本方針として，PCB 処理を民間市場ベースで実施しようとしていたのは驚きである。よくいえば，民間を「信頼」していたということだが，悪くいえば，民間まかせの公共責任「放棄」ということであった（「中間とりまとめ」，p.11）。

27）農薬，殺虫剤などの製品として使用する目的で製造された DDT などを「意図的生成物」というのに対し，ダイオキシン類のように，炭素，酸素，塩素などを含むものが加熱される過程で，副生物として意図せずに生成してしまうものを「非意図的生成物」と呼んでいる。

28）POPs においても，この問題が議論されている（『POPs 残留性有機汚染物質』環境省パンフレット（2021 年 3 月），「中間とりまとめ」2003 年 3 月，p.4-5 参照）。

29）ダイオキシン類とは，PCDD，PCDF，Co-PCB という化合物の総称である。燃焼の過程等で副生する物質であり，人体への悪影響が指摘され，また環境中に長く残留し，体内に取り込まれると，排泄されにくいという性質も持つ。ダイオキシン類汚染問題についても PCB 問題とのかかわりで本稿でも議論する考えであったが，主として一般廃棄物並びに産業廃棄物の焼却過程より発生してきたプロセスの特異性と自治体行政を中心とするごみ焼却問題の複雑性等，それ自体として検討すべきところが多々あるとことから，別途，改めて検討する必要があると判断し，本稿では検討を断念した。

30）したがって，この規定は民法 724 条の時効規定の製造物責任法版ということになる。その内容ははなはだ疑問が多いように筆者には思われるが，ここでは，十分議論できない。田中志津子の論考「製造物責任の期間制限に関する問題点」『桃山法学』第 7 号，2006 年を参考に挙げておくにとどめたい。

31）川名年表および「日本 POPs ネットワーク」資料参照。

32）「電気事業法に基づく対応状況」，令和 3 (2021)年 3 月 19 日，p.3。

33）「同上」，p.5-6。

34）「同上」，p.7-10。

35）「第 1 回 PCB 廃棄物適正処理推進に関する検討委員会」2011 年 10 月 1 日。

36）同法をめぐる問題の一端については，拙稿「放射性廃棄物処分問題はいかに解決すべきか」『同志社商学』第 69 巻第 5 号，2018 年 3 月 15 日および「核ゴミ問題と合意形成の在り方について」『東京経大学会誌』313 号，2022 年 2 月を参照。

37）「監視円卓会議」は，JESCO が室蘭市において行う PCB 廃棄物処理事業を北海道と室蘭市が協力して監視する目的で設置された。メンバーは学識経験者，各種団体が推薦する者，公募委員から成る 15 名以内で構成されている。

38）「拡大要請に係る受入れ条件」室蘭市，2004 年 3 月 30 日。

39）由田秀人「PCB 特別措置法の制定と PCB 廃棄物処理体制の構築（2001 年)」『環境省 50 年史　記録編』，2021 年 12 月所収。

40)「石川県ポリ塩化ビフェニル廃棄物処理計画」2006 年 3 月。

41)「宮城県ポリ塩化ビフェニル廃棄物処理計画」2007 年 3 月。

42)「対策地域内」高濃度 PCB 廃棄物の処理についての国および道・室蘭市の動向については，以下の資料を参照した。

「福島県対策地域内の高濃度 PCB 廃棄物の処理について」環境省福島地方環境事務所，令和 3 (2021)年 11 月。

「福島県対策地域内の高濃度 PCB 廃棄物の処理について」北海道環境生活部循環型社会推進課，令和 3 (2021)年 12 月 23 日。

「福島県対策地域内の高濃度 PCB 廃棄物の処理方針に関する意見の募集（パブリックコメント）へ提出された意見（全文)」，2021 年 8 月 2 日～ 9 月 17 日

「高濃度 PCB の処理の見通しと今後の方針」環境省環境再生資源循環局廃棄物規制課/PCB 廃棄物処理推進室，2022 年 2 月。

「中間貯蔵・環境安全事業(株)における PCB 廃棄物処理事業の現況」（令和 3 (2021)年 11 月 30 日現在）

「北海道事業の進捗状況」JESCO 北海道 PCB 処理事業所，令和 3 (2021)年 11 月 30 日現在。

43）全国 5 カ所の PCB 処理事業所のそれぞれの対象地域は資料③のとおりであるが，北九州事業所と北海道事業所のエリアが極端に広い。とりわけ北海道事業所のエリアは 1 道 15 県および，首都圏を除く東日本全域が対象となっている。

44）放射能汚染された故郷から避難を余儀なくされた福島県民が抱えてきた苦悩は終わりがない。それらを伝える文献は多いが，差し当って以下の文献を挙げるにとどめたい。青木美希『地図から消される街― 3.11 後の「言ってはいけない真実」―』講談社現代新書，2018 年，同『いないことにされる私たち―福島第一原発事故 10 年目の「言ってはいけない真実」―』朝日新聞出版，2021 年，山下祐介『「復興」が奪う地域の未来―東日本大震災・原発事故の検証と提言―』岩波書店，2017 年。

※資料①～③については，別紙として添付している。

※塩化ビフェニール（PCB）について，政府文書は一般に「塩化ビフェニル」と表記しており，その引用にあたっては，そのまま塩化ビフェニルと表記している。また，判決文書等で「塩化ビフェニール」を「塩化ジフェニール」と表記している場合も，そのまま引用している。

資料①　化学処理技術による PCB 自社処理の実例　「中間とりまとめ」p.12-13 より

表2-2　化学処理技術によるＰＣＢ自社処理の実例（その１）

実施企業	住友電気工業（株）	（株）荏原製作所
処理技術	金属ナトリウム法（OSD法）	アルカリ触媒分解法（BCD法）
施設許可	平成11年11月11日	平成11年10月13日
処理能力	高濃度ＰＣＢ油　40Ｌ/日 低濃度ＰＣＢ油　3,000Ｌ/日	高濃度ＰＣＢ油　10ｋｇ/日
処理期間	平成11年12月13日～平成12年2月9日	平成12年1月13日～平成12年12月21日
実施場所	同社大阪製作所内（大阪市）「既に撤去」	同社藤沢工場内（神奈川県藤沢市）
実施企業	日本曹達（株）	東京電力（株）
処理技術	金属ナトリウム分散体法（SD法）	化学抽出分解法
施設許可	平成11年12月24日	平成12年9月1日
処理能力	高濃度ＰＣＢ油　4ｋｇ/日	低濃度ＰＣＢ油　1,000Ｌ/日
処理期間	平成12年1月20日～（継続中）	平成13年10月16日～（約10年間を予定）
実施場所	同社二本木工場内（新潟県中頸城郡）	同社横浜火力発電所隣接地（横浜市）
実施企業	三菱重工業（株）	東京電力（株）
処理技術	水熱分解法	化学抽出分解法
施設許可	平成12年12月20日	平成13年3月30日
処理能力	12ｋｇ/日（100%ＰＣＢ換算値）	低濃度ＰＣＢ油 1,000Ｌ/日
処理期間	平成13年1月～	平成14年3月～（約10年間を予定）
実施場所	同社長崎造船所内（長崎県西彼杵郡）	同社千葉火力発電所隣接地（千葉市）
実施企業	東京電力（株）	北陸電力（株）
処理技術	化学抽出分解法、洗浄処理	金属ナトリウム分散体法（ＳＤ法）
施設許可	平成13年5月22日	平成13年7月9日
処理能力	低濃度ＰＣＢ油　6,600Ｌ/日 容器洗浄　140ｔ/日	低濃度ＰＣＢ油　5,000Ｌ/日、1,000KL/年 高濃度ＰＣＢ油　500Ｌ/日、100KL/年
処理期間	低濃度ＰＣＢ油処理：平成14年9月～ 容器洗浄：平成15年6月～（約10年間を予定）	平成15年度～（約10年間の予定）
実施場所	同社東扇島火力発電所隣接地（川崎市）	同社富山火力発電所内（富山市）
実施企業	古河電気工業（株）	日本曹達(株)
処理技術	金属ナトリウム法（OSD法）	金属ナトリウム分散体法（SD法）
施設許可	平成13年7月13日	平成13年7月13日
処理能力	高濃度ＰＣＢ油　160Ｌ/日	高濃度ＰＣＢ油　20ｋｇ/日（100%ＰＣＢ換算値）
処理期間	平成13年11月～平成14年1月	平成14年3月～平成14年末
実施場所	同社千葉事業所（市原市）	同社高岡工場（富山県高岡市）
実施企業	（株）東芝	関西電力(株)
処理技術	光分解法（UV触媒分解法）	有機アルカリ金属分解法（t-BuOK法）
施設許可	平成13年11月30日	平成14年2月13日
処理能力	高濃度ＰＣＢ油　4.6kg/2日	低濃度ＰＣＢ油　36kL/日,容器洗浄　96台/日
処理期間	平成14年8月30日～（約4年間の予定）	低濃度ＰＣＢ油処理：平成15年末～（約10年間の予定） 容器：平成15年末～（約12年間の予定）
実施場所	同社電力産業システム技術開発センター（川崎市）	此花区梅町（大阪市）

表2-2　化学処理技術によるＰＣＢ自社処理の実例（その２）

実施企業	三菱重工業（株）	阪神溶接機材(株)
処理技術	ＭＨＩ化洗法	金属ナトリウム分散体法（ＳＰﾌﾟﾛｾｽ法）
施設許可	平成14年3月26日	平成14年7月9日
処理能力	コンデンサー容器　1台／日	高濃度ＰＣＢ油　3.6Ｌ/日
処理期間	平成14年3月27日～（未定）	平成14年9月～10月（約1か月の予定）
実施場所	同社長崎造船所内	同社岡山工場内
実施企業	日本製鋼所（株）	三菱化学（株）
処理技術	超臨界水熱酸化分解	プラズマ分解方式
施設許可	平成14年10月15日	平成１５年３月５日
処理能力	高濃度ＰＣＢ油　6kg／日	高濃度ＰＣＢ　120kg／日
処理期間	平成15年２月25日～３ヶ月程度	平成16年３月～平成17年５月（予定）
実施場所	同社室蘭製作所構内	同社四日市工場内

資料②　「中間とりまとめ」p.6 より

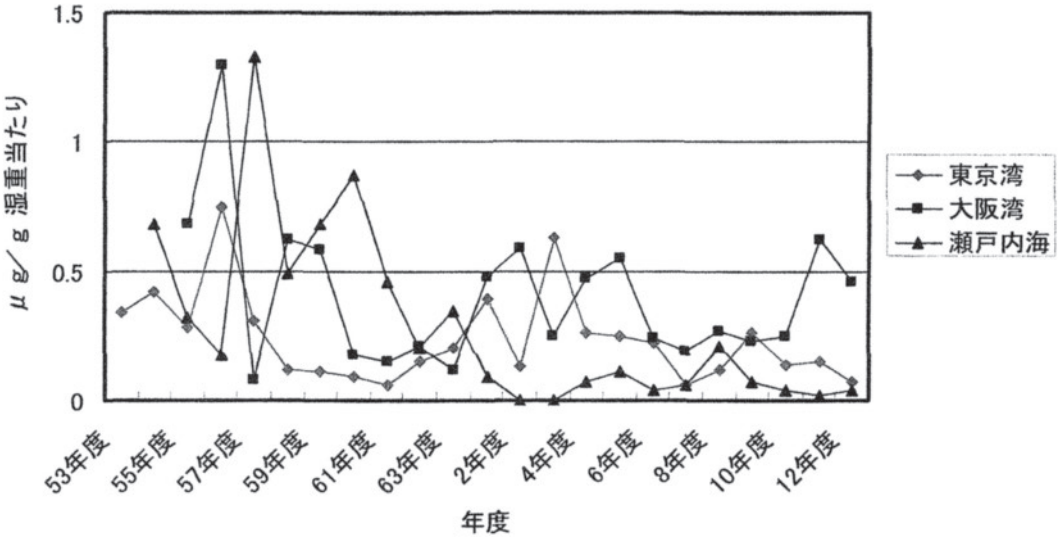

図 2-2　魚類（スズキ）に含まれる PCB 濃度の推移の例
（平成 13 年度版「化学物質と環境」）

資料③

ポリ塩化ビフェニル(PCB)使用製品
及びPCB廃棄物の期限内処理に向けて
PCB廃棄物は定められた処分期間までに処分しなければなりません。
高濃度PCB廃棄物は、期限を過ぎると事実上処分することができなくなります。
令和3年 1月版
高濃度PCB廃棄物の処分期間
安定器及び汚染物等
北海道(室蘭)・東京事業エリア
令和5年 3月31日まで
安定器及び汚染物等
北九州・大阪・豊田事業エリア
令和3年 3月31日まで
変圧器・コンデンサー等
北海道(室蘭)事業エリア
令和4年 3月31日まで
変圧器・コンデンサー等
東京事業エリア
令和4年 3月31日まで
変圧器・コンデンサー等
豊田事業エリア
令和4年 3月31日まで
変圧器・コンデンサー等
大阪事業エリア
令和3年 3月31日まで
変圧器・コンデンサー等
北九州事業エリア
平成30年 3月31日まで
(処分期間終了)
低濃度PCB廃棄物の処分期間 令和9年 3月31日まで
環境省
経済産業省