

芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会
報告書

令和2年（2020年）3月

目次

| | |
|--------------------------------|----|
| はじめに | 1 |
| 調査委員会設置までのシートの状況 | 2 |
| 1 芝生養生シートの汚染状況 | 2 |
| 2 芝生養生シートの保管状況 | 4 |
| 3 芝生養生シートの亡失 | 5 |
| 4 調査委員会を設置するまでの主な経過 | 5 |
| 調査委員会による調査・検証 | 9 |
| 1 調査委員会の設置 | 9 |
| 2 誤廃棄した可能性の調査 | 9 |
| 3 関係者へのヒアリング | 13 |
| 健康や環境への影響に関する見解 | 18 |
| 保管管理責任 | 20 |
| 1 廃棄物にかかる保管管理責任 | 20 |
| 2 善管注意義務 | 20 |
| 再発防止策 | 21 |
| まとめ | 22 |
| 資料 | 24 |
| 芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会 委員名簿 | 24 |
| 芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会作業部会 部会員名簿 | 24 |
| 芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会 開催状況 | 25 |
| 練馬庁舎地下1階平面図 | 26 |
| 練馬庁舎1階平面図 | 27 |
| 関係法令(抄) | 28 |

はじめに

平成 23 年 3 月 11 日に発生した東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）に伴う福島第一原子力発電所の事故に起因して放出された放射性物質により、区立中村小学校で使用していた芝生養生シートが汚染された。

その後、平成 23 年 8 月に「平成二十三年三月十一日に発生した東北地方太平洋沖地震に伴う原子力発電所の事故により放出された放射性物質による環境の汚染への対処に関する特別措置法（以下、「特措法」という。）」が公布と同時に施行された（ただし、特定廃棄物の処理等の規定は平成 24 年 1 月施行）。特措法により、廃棄物の事故に由来する放射性物質による汚染状態が、環境省令に定める要件に適合しないと認められる廃棄物（8,000 ベクレル/kg を超える濃度のもの）は、特別な管理が必要な廃棄物として環境大臣が指定し、国が処理することとなった。

中村小学校で使用していた芝生養生シートのうち 3 枚は、区で定めた放射線量基準（0.24 マイクロシーベルト/時）を超え、専門検査機関における測定も前述の国基準を上回る放射能濃度であったため、平成 24 年 2 月、特措法に基づき国に指定廃棄物としての指定を申請した。国の指導により周囲に影響が及ばないように、芝生養生シートを練馬区役所本庁舎（以下、「練馬庁舎」という。）地下 1 階の PCB 汚染物保管場所（以下、「PCB 保管庫」という。）（26 ページ参照）で保管してきた。

しかし、平成 30 年 12 月、環境省から芝生養生シートのサンプル採取調査を行うために来庁する旨の連絡を受けた際、状況確認をしたところ、PCB 保管庫内に保管していた芝生養生シートが見当たらなかった。直ちに練馬庁舎内および敷地内の倉庫をくまなく搜索したが、当該芝生養生シートを見つけ出すことはできなかった。

そこで、芝生養生シートの搜索と並行して、芝生養生シートの保管・管理に関わった区職員や清掃業務従事者に聞き取りを行ったところ、移動について確認することはできなかった。芝生養生シートが練馬庁舎から亡失していることから、誤廃棄をした可能性が高いものと推測した。

こうした経過を踏まえ、令和元年 5 月に、区は「芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会」（以下、「調査委員会」という。）を設置し、調査委員会の下に作業部会と事務局を置いた。調査委員会は、芝生養生シートの亡失事案について、シートの保管・管理方法や亡失までの経緯、環境への影響等を調査し、検証することとした。

本調査委員会は、亡失に至るまでの経緯や客観的事実の把握を行うこととした。しかし、亡失していることに気が付くまでに時間が経過していたことから、関係者へのヒアリングでは記憶があいまいな部分もあった。そのため、最大限の事実確認に努め、調査・検証の結果をまとめるために時間を要した。

本報告書は、調査委員会が行った調査・検証の結果をまとめたものである。

調査委員会設置までのシートの状況

令和元年5月30日に開催された第1回調査委員会において、区から区立中村小学校の芝生養生シートが汚染された経緯とそれ以降の芝生養生シートの保管・管理状況等について説明を受けた。

本章では、以下のとおりその内容をまとめるとともに、調査委員会設置に至るまでの経過等を記す。

1 芝生養生シートの汚染状況

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震（東日本大震災）により福島第一原子力発電所の事故が発生した。その後、首都圏においても、放出された放射性物質による放射能汚染が顕在化した。他自治体において、芝生養生シートから高い放射線量が検出された事例もあったことから、平成23年11月に、施設給食課職員が中村小学校校庭の芝生養生のために敷いてあったシートの空間線量率を測定した。その結果、芝生養生シートのうち3枚のシートの空間線量率（芝生養生シート上5cmで計測）が区の放射線量測定における対応基準値（0.24マイクロシーベルト/時）【参考1】を超えていることが判明した【表1】。

【表1】空間線量率

| | 空間線量率（平成23年11月8日、9日で施設給食課職員計測） | |
|------|--------------------------------|------------------|
| | 芝生養生シート上5cm | （参考）芝生養生シート上1m |
| シートA | 1.50 マイクロシーベルト/時 | 0.28 マイクロシーベルト/時 |
| シートB | 0.30 マイクロシーベルト/時 | 0.12 マイクロシーベルト/時 |
| シートC | 0.31 マイクロシーベルト/時 | 0.11 マイクロシーベルト/時 |

【参考1】区の放射線量測定における対応基準値の考え方 （平成23年8月練馬区危機管理対策本部決定）

国際放射線防護委員会（ICRP）は、1990年、放射線量限度年間1ミリシーベルト以下を、一般の人々の健康を守るための基準として勧告した。練馬区では、この国際基準に従って、原子力安全委員会（平成24年9月、原子力規制委員会に移行。以下「原子力安全委員会」という。）が採用している一般の人の生活モデル（1日8時間屋外、1日16時間屋内）により、区の放射線測定における対応基準値を次のとおりとした。

<一般の人の生活モデルからみた1時間当たりの放射線量限度>

1日8時間屋外活動を行い、残りの16時間は木造の家屋にいると仮定し、木造家屋にいた場合の「軽減係数0.4」を考慮する。

$$\begin{aligned} & 1 \text{ ミリシーベルト} / 365 \text{ 日} / (8 \text{ 時間} + 0.4 \text{ <軽減係数>} \times 16 \text{ 時間}) \\ & = 0.19 \text{ マイクロシーベルト/時} \end{aligned}$$

この 0.19 マイクロシーベルト/時には、自然界から受ける自然放射線量が含まれていないため、東京都が示す自然放射線量の国内平均値である 0.05 マイクロシーベルト/時を
加算すると以下のとおりとなる。

$$0.19 \text{ マイクロシーベルト/時} + 0.05 \text{ マイクロシーベルト/時} = \boxed{0.24 \text{ マイクロシーベルト/時}}$$

単位：シーベルト (Sv)

人が受ける被ばく線量を示す単位〔放射線が人体に及ぼす影響の強さを示す〕

1シーベルト = 1,000 ミリシーベルト = 1,000,000 マイクロシーベルト

1 ミリシーベルト = 1,000 マイクロシーベルト

区は、区の放射線量測定における対応基準値を超えていた3枚のシートを適切に
処理するにあたり、特措法の対象となる廃棄物に該当するか否かを判断するため、
専門機関に放射能濃度の測定を依頼した。

特措法では、放射性物質に汚染された廃棄物の取扱基準は、人体が受ける放射線
の量を示す空間線量率ではなく、廃棄物本体の放射能濃度により判断することとし、
放射能濃度 8,000 ベクレル/kg を基準として定めている【参考2】。放射能濃度 8,000
ベクレル/kg を超える廃棄物は、特別な管理が必要な廃棄物として、環境大臣が指定
し、国が処理することとなる。

平成 23 年 12 月当時、即時に対応可能な専門検査機関であった千葉県薬剤師会検
査センターに、3枚の芝生養生シートの放射能濃度の測定を依頼したところ、いず
れの芝生養生シートも 8,000 ベクレル/kg を超える放射能濃度が検出され、特措法に
定める指定廃棄物としての指定を申請することとした【表2】。

なお、シートの所在を最後に確認した平成 29 年 3 月時点および報告書を作成し
た令和 2 年 3 月時点の推計値を参考として記載した。

【表2】放射能濃度（放射性セシウム量）（参考）

芝生養生シートの放射能濃度測定値

環境省ホームページの情報に基づき推計

| | 平成 23 年 12 月 22 日時点 千葉県薬剤師会 検査センター計測 | 平成 29 年 3 月 シートの所在を最後 に確認した時点 | 令和 2 年 3 月 報告書作成時点 |
|-------|--|-------------------------------------|-----------------------|
| シート A | 53,400 ベクレル/kg | 30,170 ベクレル/kg | 25,834 ベクレル/kg |
| シート B | 8,260 ベクレル/kg | 4,660 ベクレル/kg | 3,989 ベクレル/kg |
| シート C | 8,480 ベクレル/kg | 4,862 ベクレル/kg | 4,179 ベクレル/kg |

【参考2】特措法における放射能濃度指定基準の考え方

平成 23 年 6 月、原子力安全委員会（現 原子力規制委員会）は、福島第一原
子力発電所の事故の影響を受けた廃棄物の処理処分等に関し、特措法における指
定廃棄物とするか否かについて、処理に伴って周辺住民等の受ける線量が 1 ミリ
シーベルト/年を下回る放射能濃度 8,000 ベクレル/kg を基準とすると定めた。

これは、放射性物質汚染廃棄物に最も接近する可能性が高い、埋立作業者の年間被ばく線量をシミュレーション()した結果である。環境大臣は、その基準の適否について放射線審議会に諮問を行い、8,000 ベクレル/kgとすることは妥当であるとの答申を得た。

これに基づき、特措法が委任する特措法施行規則において、8,000 ベクレル/kgの基準が定められた。

1日8時間、年間250日の労働時間のうちの50%(合計1,000時間/年)の時間を焼却灰のそばで作業すると仮定。

単位：ベクレル(Bq)

放射能の量を示す単位〔放射線を出す能力(放射能)の強さを示す〕

(参考)

区立小中学校の中で、校庭の全面芝生化を行っているのは中村小学校のみであり、中村小学校のみが芝生養生シートを敷いていた。

他の区立小中学校においては、校庭の全面芝生化を行っていなかったが、放射性物質の影響で、校庭の土壌汚染が生じた学校については、全て汚染土を学校敷地内に埋めることにより適切に対応した。

2 芝生養生シートの保管状況

平成23年11月、施設給食課(平成30年4月、組織改正により学校施設課に組織名変更)は、中村小学校の芝生養生シートの空間線量率を測定したところ、3枚のシートが区の放射線量測定における対応基準値(0.24マイクロシーベルト/時)を超えていた。区は、シートを適切に処理するにあたり、平成23年12月、千葉県薬剤師会検査センターに3枚の芝生養生シートの放射能濃度の測定を依頼した。その結果、いずれのシートも特措法で定める8,000ベクレル/kgを超える放射能濃度が検出された。このため、当時は中村小学校の倉庫で保管していたが、平成23年12月に旧学校給食第二総合調理場(平成23年3月廃止)に移動し、保管した。

平成24年2月、施設給食課は人の立ち入りが少ない場所で保管するため、総務課と協議し、練馬庁舎地下1階PCB保管庫(PCB廃棄物は、国が処理施設を整備し、処理を行うこととなっており、区は、処理が可能となるまで、PCB廃棄物を練馬庁舎地下1階に集め、保管していた)に芝生養生シートを移動した。保管にあたっては、芝生養生シートを折りたたみ、ブルーシートで覆い、ひもで結束した(芝生養生シートは3枚とも、1枚あたり大きさ10m×32m、重さ30kg程度であり、保管時の大きさは概ね1m×1m×1.2mであった)。あわせて、施設給食課は、環境省関東地方環境事務所長に対して指定廃棄物としての指定を申請した。

平成24年5月、環境省関東地方環境事務所から、芝生養生シートの保管場所の入室抑制、貼紙をするなどの指導があり、棚の前にロープを張って注意を喚起した。同年6月に、環境省関東地方環境事務所職員が来庁し、保管場所や状況を確認した。

施設給食課職員は、人事異動の際に、芝生養生シートを包んだブルーシートの保

管状況を平成 27 年度まで確認していたが、平成 28 年度以降は確認していない（後日判明した事実によると、危機管理課職員が、報道機関から調査依頼があり、平成 27 年 10 月に空間線量率を測定した。また、同課職員が、平成 28 年 8 月に芝生養生シートの存在を確認した）。

3 芝生養生シートの亡失

平成 30 年 12 月、環境省から芝生養生シートのサンプル採取調査のため来庁するとの連絡を受けた際に、学校施設課職員が PCB 保管庫内を確認したところ、書庫に用途が変更されており、保管してあった芝生養生シートが見当たらなかった。

そこで、学校施設課および総務課の職員が、練馬庁舎内および敷地内の倉庫をくまなく搜索したが、芝生養生シートを見つけ出すことができなかった。また、芝生養生シートの搜索と並行し、芝生養生シートの保管・管理に関係した職員や清掃業務従事者に聞き取りを行ったが、移動について確認することができず、芝生養生シートを誤廃棄した可能性が高いものと推測した。

そこで、学校施設課は、環境省に芝生養生シートを見つけられなかった旨の報告を行い、今後の調査方法や対応策等について助言を受けた。











以上のことから、平成 31 年 2 月、区として、調査委員会を設置して芝生養生シートの保管・管理方法や亡失までの経緯、環境への影響等を調査・検証する方針を決定した。

4 調査委員会を設置するまでの主な経過

| 年 月 | 内 容 |
|--------------|--|
| 平成 23 年 11 月 | 8 日、9 日、施設給食課職員が中村小学校の芝生養生シートの空間線量率を測定する。芝生養生シートのうち 3 枚で区の対応基準値（0.24 マイクロシーベルト/時）を超える数値が計測される。中村小学校倉庫で保管する。 |
| 平成 23 年 12 月 | 施設給食課が千葉県薬剤師会検査センターに測定を依頼する。 22 日、芝生養生シート 3 枚から放射性セシウム 53,400 べクレル/kg、8,260 べクレル/kg、8,480 べクレル/kg が検出される。 芝生養生シートを中村小学校倉庫から旧学校給食第二総合調理場（平成 23 年 3 月廃止）に移動し、保管する。 |



| | |
|-------------|--|
| 平成 24 年 2 月 | 施設給食課職員が芝生養生シート 3 枚を練馬庁舎地下 1 階 PCB 保管庫に移動し、保管する。芝生養生シートを折りたたみ、ブルーシートで覆い、ひもで結束する。 |
| | |
| | 9 日、施設給食課が環境省関東地方環境事務所長あてに指定廃棄物としての指定を申請する。 |
| 5 月 | 7 日、環境省関東地方環境事務所から、芝生養生シートの保管場所の入室抑制、貼紙をするなどの指導を受け、施設給食課職員が棚の前にロープを張る。 |
| 6 月 | 14 日、環境省関東地方環境事務所の職員が来庁し、保管場所・状況を確認する。 |
| | (写真提供：環境省) ブルーシート表面に「放射線汚染シート」「放射線汚染シート立入禁止」などの貼紙あり。 |
| | 以降平成 27 年度まで、施設給食課職員は、人事異動があった際に芝生養生シートを包んだブルーシートの保管状況を確認する。 |
| 平成 27 年 7 月 | 14 日、施設給食課職員が芝生養生シートの空間線量率を測定する(0.13 マイクロシーベルト/時)。 |
| 10 月 | 8 日、報道機関から調査依頼があり、危機管理課職員が芝生養生シートの空間線量率を測定する(0.12~0.14 マイクロシーベルト/時)。 |
| 平成 28 年 4 月 | 区は、PCB 保管庫内にある PCB を平成 28 年度中に処分することを決定する。 |

| | | | | | | | | | |
|---|--|-----------------------------------|--|---|------------------------------------|---|--------------------------|---|---------------|
| <p>平成 28 年 6 月</p> | <p>25 日～ 7 月 23 日、総務課職員が PCB を処分用のドラム缶に移し替え、PCB の保管に使用していた棚を撤去する。ブルーシートをダクト裏に移動し、立入禁止のためのテープを撤去する。</p>  | | | | | | | | |
| <p>8 月</p> | <p>30 日、危機管理課職員が芝生養生シートの存在を確認する。</p> | | | | | | | | |
| <p>平成 29 年 2 月</p> | <p>1 日、総務課職員の指示により、処理業者が PCB 保管庫から PCB を搬出する。搬出完了時に、ブルーシートがダクト裏にあることを総務課職員が確認している。予備ドラム缶、段ボールも PCB 保管庫内にある。</p> <table border="1" data-bbox="448 965 1050 1487"> <tr> <td colspan="2" data-bbox="448 965 1050 987"> <small>5. 交付年月日：平成29年2月1日</small> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="448 987 810 1167"> <p>搬出場所 練馬区役所</p>  </td> <td data-bbox="810 987 1050 1167"> <p>3便目</p> <p>積み込み後 密閉容器内②</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="448 1167 810 1346">  </td> <td data-bbox="810 1167 1050 1346"> <p>積み込み後 本庁舎地下1階</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="448 1346 810 1487">  </td> <td data-bbox="810 1346 1050 1487"> <p>積み込み完了</p> </td> </tr> </table> <p>(PCB 収集運搬処理業者からの作業完了報告書より)</p> | <small>5. 交付年月日：平成29年2月1日</small> | | <p>搬出場所 練馬区役所</p>  | <p>3便目</p> <p>積み込み後 密閉容器内②</p> |  | <p>積み込み後 本庁舎地下1階</p> |  | <p>積み込み完了</p> |
| <small>5. 交付年月日：平成29年2月1日</small> | | | | | | | | | |
| <p>搬出場所 練馬区役所</p>  | <p>3便目</p> <p>積み込み後 密閉容器内②</p> | | | | | | | | |
|  | <p>積み込み後 本庁舎地下1階</p> | | | | | | | | |
|  | <p>積み込み完了</p> | | | | | | | | |
| <p>3 月</p> | <p>28 日～ 3 月 1 日、PCB 保管庫を書庫に用途変更するため、総務課職員の指示により、清掃業務受託事業者がワックスがけを行う。清掃業務従事者はワックスがけの際に、ワックスが乾くまでの間ブルーシート、予備ドラム缶、段ボールを PCB 保管庫の室外に移動させる。</p> | | | | | | | | |
| | <p>22 日、総務課職員の指示により、業者が書庫用の棚を設置する（以降書庫として使用する）。その際、総務課職員はブルーシートの存在を確認していない。また、施設給食課職員に対し書庫に用途変更した旨の連絡をしていない。</p> <p>下旬 庁舎レイアウト変更を行う（机やいすなどの不用品を練馬庁舎 1 階アトリウムに集める）。</p> | | | | | | | | |

| | |
|--------------|---|
| 平成 30 年 12 月 | 7 日、環境省関東地方環境事務所から、芝生養生シートのサンプル採取調査で来庁する旨の連絡がある。 |
| | 12 日、環境省から日程調整の連絡がある。学校施設課および総務課職員で現場確認したところ芝生養生シートを包んだブルーシートが見当たらなかった。予備ドラム缶、段ボールは書庫内にあった。 |
| | 13 日～19 日、学校施設課および総務課職員が練馬庁舎内および敷地内の倉庫をくまなく搜索する。 |
| | 21 日、学校施設課職員が環境省関東地方環境事務所に芝生養生シートを見つけられなかった旨の第一報を入れる。 |
| | 28 日、環境省職員が来庁する。総務課長、学校施設課長より芝生養生シートを見つけられなかった旨の報告を行う。PCB 保管庫であった書庫を視察する。 |
| 平成 31 年 1 月 | 5 日～22 日、総務課職員がワックスがけを行った清掃業務従事者に状況を聞き取る。 |
| | 23 日、環境省職員が来庁する。今後の調査方法や対応策等の助言を受ける。以降、区で事実確認および調査した情報の整理を行う。 |
| 2 月 | 下旬、区として、誤廃棄した可能性が高いものと推測し、調査委員会を設置して調査・検証する方針を決定する。 |
| 4 月 | 23 日、学校施設課および総務課職員が国立研究開発法人国立環境研究所資源循環・廃棄物研究センターを訪問し、今後の調査方法や対応策等の助言を受ける。あわせて、健康や環境への影響を相談する。 |
| 5 月 | 30 日、区は、調査委員会を設置する。 |

調査委員会による調査・検証

1 調査委員会の設置

令和元年5月30日、区は、芝生養生シートの保管・管理方法や亡失までの経緯、環境への影響等を調査・検証し、区長に報告するため、調査委員会を設置した。

委員会の構成員は、放射性物質に知見を有する研究者、法的な側面から検証するための弁護士、区の廃棄物処理にかかる所管部長（環境部長）、芝生養生シートを管理していた所管部長（教育振興部長）および保管していた所管部長（総務部長）の5名である（24ページ参照）。

調査委員会の下に、芝生養生シートを管理していた所管課（教育振興部学校施設課）および庁舎管理の所管課（総務部総務課）が事務局となり、事務局、環境部環境課および環境省環境再生・資源循環局特定廃棄物対策担当参事官室とで構成する作業部会を設置した。作業部会は、調査委員会からの命に基づき、入念な調査を行い、その結果を調査委員会に報告することとした。

また、調査委員会は、個々の調査に際し事実関係を確実に調査できるよう、原則として非公開とすることとした。

調査委員会は、平成30年12月に芝生養生シートの亡失が判明し、所在が確認できなくなったことについて、区の関係職員、事業者および清掃業務従事者に聞き取りを行った内容を基に、検証することとした。

2 誤廃棄した可能性の調査

・平成30年12月に芝生養生シートの亡失が判明して以降、十数回にわたり、総務課および学校施設課職員により、練馬庁舎内および敷地内の倉庫をくまなく搜索したが、発見されていないこと

・後述する清掃業務従事者からのヒアリングにより、平成29年2月28日および3月1日の2日間でPCB保管庫を書庫に用途変更するためにワックスがけを行った後、ブルーシートが産業廃棄物置場に一週間以上置かれていたとの証言が得られたこと

以上の事実から、調査委員会は、芝生養生シートを誤廃棄した可能性が高いと推定し、練馬庁舎からの廃棄物を処理する場合の3つのケースを挙げ、可能性の高と考えられる産業廃棄物として廃棄したケースAから順次調査を行うこととした。

ケースA 産業廃棄物として誤廃棄した。

ケースB 庁舎レイアウト変更時（平成29年3月）の産業廃棄物として誤廃棄した。

ケースC 一般廃棄物として誤廃棄した。

練馬庁舎から排出される廃棄物は、古紙、新聞から庁舎せん定樹木、医療廃棄物に至るまで、19種類に分類され、その後は分野ごとの廃棄ルートで処理される。

ブルーシートは、通常、産業廃棄物として分別され、処理される（ケースA）。芝

生養生シートを亡失した可能性が最も高い平成 29 年 3 月は、年度末のレイアウト変更に伴う産業廃棄物が生じる時期であり、この場合は、ケース A とは別の廃棄物処理事業者により処理される（ケース B）。

練馬庁舎から排出される廃棄物のうち、ブルーシートが産業廃棄物以外に分別されることは考えられないが、ビンや缶といった明らかに該当しないものを除き、一般廃棄物として処理される可能性（ケース C）も想定し、3つのケースについて調査することとした。

(1) 誤廃棄したと考えられる 3つのケースの検証

ケース A 産業廃棄物として誤廃棄

練馬庁舎から排出される廃棄物のほとんどが産業廃棄物であることや、練馬庁舎地下 1 階産業廃棄物置場（26 ページ参照）に一週間以上置かれていたとの清掃業務従事者の証言から、まず産業廃棄物として芝生養生シートを包んだブルーシートを誤廃棄した可能性が挙げられる。

産業廃棄物置場に置かれた産業廃棄物は、区が委託契約している産業廃棄物処理事業者（A）の中間処理施設に持ち込まれる。産業廃棄物管理票（マニフェスト）によれば、平成 29 年 3 月中には 4 回、毎回 1 t 程度の産業廃棄物が A 事業者の中間処理施設に持ち込まれていることが確認できる（通常時は月 2 ～ 3 回、毎回 1 t 程度の産業廃棄物が A 事業者を持ち込まれている）。

令和元年 7 月 1 日、作業部会が A 事業者の中間処理施設の現場確認を行うとともに、平成 29 年 3 月から平成 30 年 12 月までの状況について、聞き取りを行った。その確認した内容および調査委員会としての結論は以下のとおりである。

【確認した内容】

- ・ A 事業者は、自社の中間処理施設に持ち込まれた産業廃棄物を、A 事業者の従業員 3 名程度が手作業で、内容確認を行っている。
- ・ブルーシートが A 事業者の中間処理施設に持ち込まれるケースはあるが、包まれた状態であれば必ず中身を確認した上で、全ての廃棄物を破砕機に入れている。
- ・廃棄物を破砕する破砕機は小型のものであり、芝生養生シートがブルーシートに包まれた状態では、破砕機に入らないため、誤混入の可能性はほとんどない。
- ・誤って中間処理施設に持ち込まれたとしても、そのままの大きさでは破砕機で処理できないことから、中間処理施設では受け取らず区に返却することになる。
- ・芝生養生シートを包んだブルーシートがあれば、従業員が気付かないことはあり得ない。
- ・中間処理施設内の広さは 200 m²ほどで、非常に狭あいであり、ブルーシートの大きさを考えると見落とすことはない。
- ・ A 事業者から、ブルーシート 3 包が中間処理施設に持ち込まれたことおよび破砕機で処理できず返却したことについての記憶がないとの証言が得られた。

【結論】

- ・通常、練馬庁舎からは毎回1 t程度産業廃棄物が排出され、当該芝生養生シート3包(約90 kg)が混入していても、その増量分が通常の排出量の増減の範囲内であり、産業廃棄物管理票(マニフェスト)上では判断することができない。
- ・A事業者の中間処理施設では、産業廃棄物を処理する広さは狭いため、ブルーシート3包が持ち込まれた場合、従業員が見落とすことはない。
- ・ブルーシートがそのままの状態では破砕機に入らない。破砕機で処理できずに区に返却したとの従業員の記憶がない。
- ・以上のことからブルーシートに包まれた芝生養生シートが当該中間処理施設で処理された可能性は低い。
- ・従って、中間処理施設を経由し、最終処分施設に持ち込まれた可能性は低い。

ケースB 庁舎レイアウト変更時(平成29年3月)の産業廃棄物として誤廃棄

ブルーシートが産業廃棄物置場に置かれていたとの証言のあった平成29年3月は、例年、庁舎のレイアウト変更を行う時期であり、ブルーシートは、レイアウト変更により発生した机やいすなどの不用品と一緒に産業廃棄物として処理された可能性がある。前述のA事業者とは異なる廃棄物処理事業者(B)は、平成29年3月から4月にかけて3回にわたり廃棄物を回収し、中間処理をしている。

B事業者は平成29年3月から4月にかけての廃棄物の回収状況を確認したところ、令和元年10月7日に文書による報告があった。その報告を踏まえて、確認した内容および調査委員会としての結論は以下のとおりである。

【確認した内容】

- ・B事業者は、ブルーシートに梱包された廃棄物を回収・処理することは珍しくなく、ラベルなどで注意書きが貼付されていなければ、特に気に留めることなく積み込み、中間処理を行う工場に荷下ろしを行う。
- ・梱包された廃棄物がマット状のものであれば、廃プラスチック類の「長物(ながもの)」と判断され、追加の処理費用が生じるが、B事業者の記録では「長物」としての記載がないとの報告があった。
- ・B事業者は練馬庁舎1階アトリウム内の産業廃棄物仮置場(27ページ参照)から廃棄物を運搬車両に積み込む。
- ・B事業者の運搬車両は4 tロングトラックであり、練馬庁舎地下駐車場に進入できない。

| | | |
|--------|--------------------|----------------------------------|
| < 参考 > | 廃プラスチック類の処理費用 | 40 円 / kg |
| | 廃プラスチック類の「長物」の処理費用 | 100 円 / kg |
| | シート1枚あたり約 | 3,000 円 (= 約 30 kg × 100 円 / kg) |

【結論】

- ・ B事業者の運搬車両は練馬庁舎地下駐車場に進入できないため、運搬車両が地下1階に行き、ブルーシートを積載することは不可能である。
- ・ B事業者の記録にはシートを示す「長物」の追加の処理費用の記載がないため、芝生養生シートをB事業者に引き渡していない。
- ・ 従って、ブルーシートに包まれた芝生養生シートはレイアウト変更時に産業廃棄物としてB事業者に回収され、処理されたとは考えられない。

ケースC 一般廃棄物として誤廃棄

練馬庁舎からの廃棄物全体に占める一般廃棄物の割合は2%程度であるが、そのほとんどが厨芥などの一般ごみである。平成29年3月から平成30年12月までの間、ブルーシートを一般ごみとして搬出した可能性がないか、令和元年12月12日に一般廃棄物収集運搬事業者(C)に聞き取りを行った。その内容を踏まえて、確認した内容および調査委員会としての結論は以下のとおりである。

【確認した内容】

- ・ C事業者は収集するにあたり、清掃業務従事者の立ち会いの下、重量を計測し、一般廃棄物管理票(マニフェスト)に記入する。
- ・ C事業者からは、ブルーシートは産業廃棄物でありブルーシートを一般廃棄物として取り扱うことはありえないとの報告があった。
- ・ 区は、保管している一般廃棄物管理票(マニフェスト)を確認したが、芝生養生シートを包んだブルーシートを収集した記録はない。
- ・ 練馬庁舎地下1階にある一般廃棄物置場(26ページ参照)は、産業廃棄物置場から10mほど離れている。

【結論】

- ・ ブルーシートは産業廃棄物であり、一般廃棄物として収集しないことをC事業者の作業員は了知している。
- ・ 平成29年4月から平成30年12月にかけて、一般廃棄物管理票(マニフェスト)にブルーシートの項目記載がない。特に最も排出した可能性の高い平成29年3月から4月にかけては毎回50~70kgの収集量であり、重量(約30kg×3枚=90kg)に見合う処分量の増加は確認できない。
- ・ 以上のことから、ブルーシートを一般廃棄物としてC事業者に引き渡してはいない。
- ・ また、一般廃棄物置場は産業廃棄物置場から10mほど離れていることから、C事業者が、通常とは異なる廃棄物置場から産業廃棄物を回収することは考えられない。
- ・ 従って、ブルーシートに包まれた芝生養生シートは一般廃棄物としてC事業者に回収されていない。

(2) 調査結果から判明した事実

練馬庁舎から芝生養生シートが廃棄物として排出される場合は以上3つのケースに限定されるが、調査を行った結果、いずれのケースにおいても誤廃棄の可能性を導き出すことはできなかった。

(3) 放置されている可能性の再検証

練馬庁舎から廃棄物として排出される場合の3つのケースを調査したが、誤廃棄した可能性を導き出すことができなかった。改めて誤廃棄ではなく、練馬庁舎内および敷地内のどこかに放置されている可能性を再検証することとした。

後述する清掃業務従事者の証言では、ブルーシートは平成29年3月に、練馬庁舎地下1階産業廃棄物置場に一週間以上置かれていたことが確認されている。ブルーシート1包の大きさは概ね1m×1m×1.2mであり、どこかに放置されていても目立つものであるため、誰も気が付かないことは想定できない。地下1階から他の場所へ移動させるよう指示した者は誰もいない。また、重量は1包約30kgのものが3包あり、移動させることも容易ではない。

平成30年12月以降、学校施設課および総務課の職員が、十数回にわたって、練馬庁舎内および敷地内の倉庫をくまなく搜索したが、見つけ出すことはできなかった。

再検証の結果、練馬庁舎内および敷地内に放置されている可能性はないと考える。

3 関係者へのヒアリング

芝生養生シート亡失の経過を究明するにあたり、調査委員会では、廃棄物処理事業者と運搬事業者への調査と並行して、練馬庁舎で芝生養生シートの保管・管理等に関わった区職員および清掃業務従事者へのヒアリングを実施した。

(1) 区職員へのヒアリング結果

区職員へのヒアリングは、公正を期すため、当該案件の当事者である学校施設課および総務課の職員ではなく、作業部会員である環境課職員が実施した。

ヒアリングは、PCB保管庫での保管を開始した時期（平成24年2～6月）、継続保管していた時期（平成24年6月～28年6月）、PCB保管庫のPCBを処分し、書庫に用途を変更した時期（平成28年6月～29年3月）、芝生養生シートの亡失が判明するまでの時期（平成29年4月～30年12月）の4つの時期に、それぞれ芝生養生シートの保管・管理に関与した、以下の12名の職員（【表3】）に対し実施した。

【表3】ヒアリング対象職員（在籍時所属） 12名

| 職員 | 役割等 |
|-----------|---------------------------------|
| 施設給食課 X 1 | の保管管理責任者 |
| 施設給食課 X 2 | の保管監督者 |
| 施設給食課 X 3 | の事務担当者 |
| 施設給食課 X 4 | の保管監督者 |
| 施設給食課 X 5 | の保管監督者 |
| 施設給食課 X 6 | の保管管理責任者 |
| 総務課 Y 1 | の練馬庁舎の管理責任者 |
| 総務課 Y 2 | の管理の監督者 |
| 総務課 Y 3 | の事務担当者 |
| 総務課 Y 4 | の事務担当者 |
| 総務課 Y 5 | の練馬庁舎の管理責任者 |
| 危機管理課 Z 1 | 平成 27 年 10 月、28 年 8 月のシートの状況確認者 |

練馬庁舎地下 1 階 PCB 保管庫での保管を開始した時期(平成 24 年 2 ~ 6 月)

- ・施設給食課は、環境省関東地方環境事務所の指導により、人の立ち入りが少ない PCB 保管庫に芝生養生シートを保管したい旨、教育総務課を通じて総務課に要請した（X 2、Y 2）
- ・保管当初は、施設給食課・総務課の両課ともに、管理の重要性を認識していたが、保管方法や確認方法等の具体的な取り決めをしていなかった（X 1、X 2、X 3、X 4、Y 2）
- ・施設給食課は、環境省関東地方環境事務所から PCB 保管庫への入室抑制、貼紙をするなどの指導を受けたため、シート周辺に立ち入り禁止のロープを巡らし、「放射線汚染シート」といった注意文をブルーシート表面に貼り付けた（X 3、X 4）
- ・貼紙に連絡先を書くよう指示した記憶がある（X 1）
- ・連絡先が分かるように貼紙に書いた覚えがある（X 3、X 4）

継続保管していた時期（平成 24 年 6 月～28 年 6 月）

- ・施設給食課職員は、平成 27 年度まで職員の人事異動があった際に確認を行っていた（X 3、X 5）
- ・施設給食課・総務課の両課ともに、時間の経過とともに管理の意識が希薄化し、後任者への引継ぎが不十分となり、定期的な状況確認も行わなくなった（X 1、Y 1）
- ・PCB 保管庫を定期的に確認していたが、シートを預かっている認識は強くなく、どちらかというとも 1 回の定期的なチェックであるとの認識だった（Y 2）
- ・報道機関から調査依頼があり、危機管理課職員が芝生養生シートの空間線量率を測定した（Z 1）

PCB 保管庫の PCB を処分し、書庫に用途を変更した時期
(平成 28 年 6 月～29 年 3 月)

- ・総務課では、PCB 保管庫内にブルーシートがあったことを認識していた。触らないようロープ状のものが張ってあった (Y 3、Y 4)
- ・芝生養生シートが保管されている PCB 保管庫を書庫に用途変更したが、総務課は施設給食課にその旨を連絡しなかった (Y 2、Y 3、Y 4)
- ・総務課職員は、清掃業務受託事業者にシートに触るなという指示はしていない。(Y 2)
- ・危機管理課職員が芝生養生シートの存在を確認した (Z 1)

芝生養生シートの亡失が判明するまでの時期
(平成 29 年 4 月～30 年 12 月)

- ・施設給食課・総務課の両課の管理職ともに芝生養生シートについて前任者から引き継がれていなかった (X 6、Y 5)
- ・環境省から、サンプル採取調査のため来庁するとの連絡があるまで、学校施設課は芝生養生シートの所在確認を行っていなかった (X 5)
- ・学校施設課は PCB 保管庫を確認した際、PCB が処分されて、書庫に用途変更されたことを知った (X 5)

(2) 清掃業務従事者へのヒアリング結果

平成 29 年 3 月に練馬庁舎地下 1 階産業廃棄物置場にブルーシートが置かれていたと清掃業務従事者が証言していることから、平成 29 年 2 月から 3 月にかけて行った PCB 処分後の用途変更のためのワックスがけおよびその後の対応について、調査委員会の作業部会においても清掃業務従事者 9 名にヒアリングを行った。その結果は以下のとおりである。

- ・廃棄物の状況について、まったく記憶にない (3 名)
- ・PCB 保管庫内にシートがあったことを記憶している (3 名)
- ・PCB 保管庫の清掃にあたり、PCB 保管庫内の物品を出すよう指示した (1 名)
- ・清掃時に、ワックスが乾くまで PCB 保管庫外に出したものを一時的に産業廃棄物置場に置くよう指示し、乾いた後には元に戻すよう指示した (1 名)
- ・物品を戻す際、ブルーシートを運んだ記憶はない (1 名)
- ・ブルーシートに表示物があったかもしれないがよく覚えていない (1 名)
- ・ブルーシートの包みには何も貼られていなかった (1 名)
- ・産業廃棄物置場でブルーシートを見た (3 名)
- ・ブルーシートは、産業廃棄物置場に一週間以上そのまま置かれていたが、知らないうちになくなっていた (1 名)
- ・廃棄物運搬車輛にブルーシートを乗せた記憶はない (3 名)

(複数回答あり)

(3) ヒアリング結果から判明した事実

管理責任の欠如

芝生養生シートは、中村小学校から排出されたものであるため、学校の維持管理を所管する施設給食課が管理責任を負っていた。しかし、施設給食課は、練馬庁舎地下1階 PCB 保管庫に移動したことにより安堵し、環境省からの指導があるまでは特に注意を払う必要がないとの誤った認識があったと思われる。

また、事故に由来した放射性物質に汚染された廃棄物であり、区民の健康に影響を与えると危機意識があれば、当然、定期的に保管状態を把握する必要があったが、施設給食課は平成27年7月に空間線量率を確認して以降、確認していない(ヒアリングにより、芝生養生シートの保管・管理には直接関与していないが、危機管理課職員が、報道機関から調査依頼があり、平成27年10月に空間線量率を確認している。また、同課職員が平成28年8月に芝生養生シートの存在を確認している)。

総務課は、地下1階 PCB 保管庫の場所を提供しているという認識であり、芝生養生シートを含めて管理している意識はなかった。そのため PCB 保管庫を月1回のペースで確認していたが、PCBのみ注意し、芝生養生シートには特段の注意を払っていなかった。

後任者への引継ぎがない

施設給食課・総務課の両課ともに、時間の経過とともに管理の意識が希薄化し、施設給食課は後任の係長への引継ぎはなされてはいたが不十分なものとなっていた。両課の管理職は、放射性物質により汚染された廃棄物の特殊性を当然認識し、安全に処理できるまで、文書等による継続的な引継ぎをしなければならなかったが、後任者への引継ぎは早期の時点で途切れていた。そのため後年の管理職は芝生養生シートの存在すら認識していない。管理職間の引継ぎが途絶えていたとしても、係長や担当者から管理職に対して報告されていれば、管理職は保管・管理の重要性を認識できる可能性はあったが、その報告もなされていなかった。

連絡調整が不十分

地下1階 PCB 保管庫の PCB 処分時、保管庫の清掃ワックスがけ時、書庫への用途変更時のいずれの場合においても、総務課から施設給食課に連絡がされていなかった。施設給食課は、ブルーシート上に、連絡先を記載した貼紙をしていたとのことであるが、施設給食課および総務課相互の綿密な連絡調整が行われていなかった。

清掃業務受託事業者に対する履行状況の指示・確認の不徹底

清掃業務従事者は、地下1階 PCB 保管庫のワックスがけを行う前後にブルーシートの存在を確認しているが、元にあった場所に戻した記憶はないことを証言している。写真(6、7ページ参照)では、ブルーシート表面に「放射線汚染シート」などと貼紙をしていることが確認できるが、清掃業務従事者はその認識も定

かでなかった。総務課職員が、清掃業務受託事業者に対して的確な指示を行い、確実に履行状況を確認することができていれば、亡失を防ぐことができた可能性はあった。

健康や環境への影響に関する見解

芝生養生シートが健康や環境に与える影響については、具体的な処分方法や処分先、処理施設におけるデータ等により検証する必要がある。しかし、それが確定できないため、現在把握しているデータを基に、国立研究開発法人国立環境研究所資源循環・廃棄物研究センターの助言を踏まえ、調査委員会として以下のとおり考察する。

1 誤廃棄された場合（焼却処理・ガス化溶融処理）の影響

芝生養生シートが誤廃棄された時期が、最も排出の可能性の高い平成 29 年 3 月であったと仮定する。この時点の芝生養生シートの放射能濃度を平成 23 年 12 月の測定結果から放射性セシウムの半減期に基づいて計算すると、シート A が 30,170 べクレル/kg、シート B が 4,660 べクレル/kg、シート C が 4,862 べクレル/kg となる。各シートの重量はおよそ 30kg であることから、放射能量としては、シート A が 905,100 べクレル、シート B が 139,800 べクレル、シート C が 145,860 べクレル、3 枚のシート合計で 1,190,760 べクレルと推定される。これらのシートが廃棄物として焼却や溶融といったプロセスに投入された場合に、そのプロセスに与える影響の程度について評価した。

シートが産業廃棄物として焼却処理された場合、放射性セシウムの一部は主灰に残留するが、その多くはガス化・凝集し、排ガス処理の過程で飛灰として回収される。飛灰の発生量は主灰より少ない（焼却量の 3%程度）が、放射性セシウムは飛灰に分配される傾向がある。従って、混入の影響を受けやすいと考えられる飛灰の放射能濃度について評価した。一般的な規模の廃棄物焼却施設の 1 日あたりの処理量は 200 t 程度であるため、飛灰の発生量は約 6 t 程度と見込まれる。従って、シート 3 点が混入した場合の飛灰の放射能濃度の上昇分は、仮に放射性セシウムが全て飛灰に移行したとしても約 200 べクレル/kg と計算される。但し、この濃度上昇は一過性のものであり、数日から数週間というスパンで施設から排出される飛灰全体の濃度を大きく上昇させるものではないと考える。

また、シートがガス化溶融処理される場合、放射性セシウムはガス化・凝集して排ガス洗浄の過程で洗浄水に溶解し、排水処理の過程で塩などとして回収される。一般的な規模のガス化溶融施設の 1 日あたりの処理量は 150～280 t であることから、廃棄物にシート 3 点が混入された場合、投入される放射能量を 4～7%程度増加させる可能性がある。焼却処理と同様に、ガス化溶融処理においてもこの程度の増加量は一過性であり、数日から数週間というスパンで施設から排出されることを考えると、その影響は大きいものではない。

以上のことから、芝生養生シートが誤廃棄された可能性が最も高い平成 29 年 3 月時点の放射能濃度に基づく評価からは、焼却またはガス化溶融処理のいずれにおいても放射能量の増加は見られるが、健康や環境に影響を与えるものではないと考える。

なお、本来は収集運搬・保管に伴う作業従事者や周辺の外部被ばくについても評価すべきだが、シートの表面線量率が高くないことや作業は短時間であることから、被ばく量は小さく、健康や環境に影響を与えるものではないと考える。

2 放置されている場合の影響

平成 30 年 12 月以降、学校施設課および総務課の職員により、十数回にわたって、練馬庁舎の建物・敷地を搜索したが、芝生養生シートを見つけ出すことはできなかった。このことから、今なお練馬庁舎の建物・敷地のどこかに放置されていることはまず考えられない。

万一、練馬庁舎外のどこかに芝生養生シートが放置されているとしても、国際放射線防護委員会（ICRP）が 1990 年勧告で示している、一般の人々の健康を守るための基準（放射線量限度 1 ミシーベルト/年）に達するまでには、芝生養生シートの汚染が判明した平成 23 年 11 月当時の空間線量率に基づく推算でも、芝生養生シート半径 1 m に連続して 3,572 時間（148 日間）以上いなければならず、現実的にこうした状況は想定できない。

このことから、どこかに放置されている場合においても、人々の健康を守るための基準である線量限度年間 1 ミシーベルトを超えることはないと考えられる。

保管管理責任

放射性物質に汚染された芝生養生シートは、特措法第 18 条に基づき、指定廃棄物としての指定を申請しているため、区には厳重な注意を払って保管・管理する責任が生ずる。法に基づく保管管理責任については、弁護士の助言を踏まえ、調査委員会として以下のとおり整理する。

1 廃棄物にかかる保管管理責任

(1) 特措法

特措法第 17 条第 2 項では、指定廃棄物に指定されたものについては環境省の基準に従って保管しなければならない旨規定されているが、本芝生養生シートは指定申請中の廃棄物であるため、同法の適用はなされないと解される。

(2) 廃棄物処理法

廃棄物が、特措法に基づく指定前の状態とすれば、芝生養生シートは廃棄物処理法が適用されると解される。

芝生養生シートは産業廃棄物であり、排出者である練馬区は、廃棄物処理法第 12 条第 2 項に基づき、保管を行う必要があり、保管管理責任が生じる。

なお、同法に違反した保管が行われ、生活環境の保全上支障が生じ、または生じる恐れがあると認められる場合は、都道府県知事はその支障の除去等の措置を講ずべきことを命ずることができる旨、同法第 19 条の 5 で規定されている。

現時点では、運搬や処分に関して事実が確定できていないことから、廃棄物処理法の適用があるとまでは断言できない。

2 善管注意義務

民法第 400 条では、特定物の引き渡しの義務を負う者は、その引き渡し完了するまでは、その特定物を「善良なる管理者の注意義務」をもって保存しなければならないと定めている。善良なる管理者の注意義務とは、債権者の職業や社会的・経済的地位に応じて、取引上一般的に要求される程度の注意のことをいう。

芝生養生シートは特措法で定める放射能濃度(8,000^{Bq}/kg)を超えていること、まして、それを管理しているのが地方公共団体であることを考えると、区が負う善管注意義務は重く、その義務を果たさなかったことは非常に重大である。

再発防止策

放射性物質に汚染された廃棄物にかかる重大な事案であることを踏まえて、今回の事案を教訓に、調査委員会として再発防止策について言及する。

前述した問題点を踏まえ、再発防止策として、以下の取り組みが必要であると考えられる。これらの内容については、本件に限らず物品の保管・管理における基本事項であるため、庁内に周知徹底を図る必要がある。

管理責任の明確化と確実な引継

長期間に渡って適正な管理が必要な物品を保管する事態が生じた場合には、管理方針・方法を定め、関係部署間で役割や定期的な確認体制などについて十分な取り決めを行い、当初の時点で管理責任を明確にし、文書化する。管理方針・方法等については関係者間で共有し、人事異動等の際には後任者に確実に引継ぎを行う。

定期的な確認の実施および表示

特定の職員しか立ち入らず、常に施錠管理している場所に保管している物品であっても、定期的に保管状態等を点検・確認する。あわせて管理簿等に記録するなど、保管記録を関係職員や後任者も確認できるようにする。

厳重な管理が必要な物品の管理に関しては、その物品や表面に内容物、管理責任者、連絡先等を明確に表示する。

廃棄時の確認の徹底

各部署において廃棄物を廃棄する際には、関係法令に従い、区職員が責任をもって、廃棄すべきものか否か、処分方法が適切か否か確認を行うとともに、必要に応じて関係部署にも確認を行う。委託事業者に廃棄を委託する際にも、廃棄物の取り扱いについて明確に指示する。

まとめ

本調査委員会では、放射性物質に汚染された芝生養生シートが亡失し、誤廃棄した可能性があるため、芝生養生シートの保管・管理方法や亡失までの経緯、環境への影響、保管管理責任等について入念に調査し、検証を行った。

平成 30 年 12 月以降に行ったヒアリングでは、最後に芝生養生シートの存在が写真で確認された平成 29 年 3 月から相当の時間が経過しているため、清掃業務従事者の記憶にあいまいな部分が多く、処理の方法や時期を特定することはできなかった。関係した区職員のヒアリングにおいても、特に清掃業務従事者の証言を補完・立証するに足るものはなかった。

また、練馬庁舎から廃棄物が処理される全ての場合の 3 つのケースについて、順次調査を行ったが、いずれのケースにおいても誤廃棄した可能性を導き出すことはできなかった。十数回にわたり、総務課および学校施設課職員で練馬庁舎内および敷地内の倉庫をくまなく搜索したが、見つけ出すことはできなかった。

以上のことから、本調査委員会としては、芝生養生シートの処分先および所在については、確定することができないと結論付けざるを得ない。

調査・検証結果は以上のとおりであるが、調査委員会は、放射性物質に汚染された廃棄物を保管・管理する区の危機意識の欠如が今回の事態を招いた根本的な原因であると考ええる。

廃棄物を PCB 保管庫内に保管した際に具体的な管理方法などを取り決めることなく保管したこと、その後も芝生養生シートの管理責任の認識が担当課間であいまいな状態であったことに現れている。保管場所における各課の行動、清掃などの業務について緊密な連絡、情報共有のいずれかが機能していれば、亡失に至らなかったと考えられ、極めて遺憾である。

芝生養生シートは、特措法に基づく指定申請中の廃棄物であるため、同法ではなく、廃棄物処理法が適用されると解される。排出者である区には保管管理責任が生ずるが、現時点では、運搬や処分に関して事実が確定できていないことから、同法の適用があるとまでは断言できない。しかしながら、芝生養生シートを亡失したことは特措法の指定申請中の廃棄物であったこととともに、民法上の善管注意義務を怠っており、シートを保管・管理しているのが地方公共団体であることを考えると、その責任を果たさなかったことは非常に重大である。

仮に、芝生養生シートが処理された場合、健康や環境にどの程度影響を及ぼすかについては、具体的な処分方法や処分先を確定できないため、現在把握しているデータをもとに一般的な処理施設・処理方法を推定した上で、考察を行った。調査委員会としては、誤廃棄したとすれば最も可能性が高い平成 29 年 3 月時点の放射能

濃度を考慮すると、焼却またはガス化溶融処理のいずれにおいても、健康や環境に影響を与えるものではないと考える。

万一、今なお練馬庁舎外のどこかに芝生養生シートが放置されているとしても、一般の人々の健康を守るための放射線量限度(1ミリベクレル/年)に達するまでには、芝生養生シートの汚染が判明した当時の空間線量率に基づく推算でも、芝生養生シート半径1mに連続して3,572時間(148日間)以上いなければならず、現実的には考えられない。

地方公共団体として、日頃から物品の保管・管理を適正に行わなければならない立場でありながら、とりわけ嚴重な取り扱いが求められる放射性物質により汚染された廃棄物の保管・管理が不十分であったことは、極めて遺憾である。区職員の危機意識の欠如が本事案を引き起こし、善管注意義務を果たさなかったことを重く受け止めるとともに、再発防止を徹底し、厳格に対処することを、調査委員会として強く求める。

資料

芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会 委員名簿

| 役職 | 氏名 | 所属等 | 備考 |
|-----|--------|--|-------|
| 委員長 | 古橋 千重子 | 練馬区環境部長 | |
| 委員 | 山本 貴士 | 国立研究開発法人 国立環境研究所 資源循環・廃棄物研究センター 基盤技術・物質管理研究室 主任研究員 | |
| 委員 | 菊地 幸夫 | 弁護士 | |
| 委員 | 小西 将雄 | 練馬区総務部長 | 第1回のみ |
| 委員 | 堀 和夫 | 〃 | 第2回以降 |
| 委員 | 堀 和夫 | 練馬区教育委員会事務局教育振興部長 | 第1回のみ |
| 委員 | 木村 勝巳 | 〃 | 第2回以降 |

(敬称略)

芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会作業部会 部会員名簿

| 氏名 | 所属等 |
|-------|-------------------------------------|
| 大木 裕子 | 練馬区総務部総務課長 |
| 湊山 喜久 | 練馬区総務部総務課庁舎管理係長 |
| 竹内 康雄 | 練馬区教育委員会事務局教育振興部学校施設課長 |
| 桑原 淳一 | 練馬区教育委員会事務局教育振興部学校施設課管理係長 |
| 石川 一郎 | 練馬区環境部環境課環境規制係長 |
| 川村 直人 | 練馬区環境部環境課環境規制係主査 |
| 柴田 久雄 | 環境省環境再生・資源循環局 特定廃棄物対策担当参事官室参事官補佐 |

(敬称略)

事務局

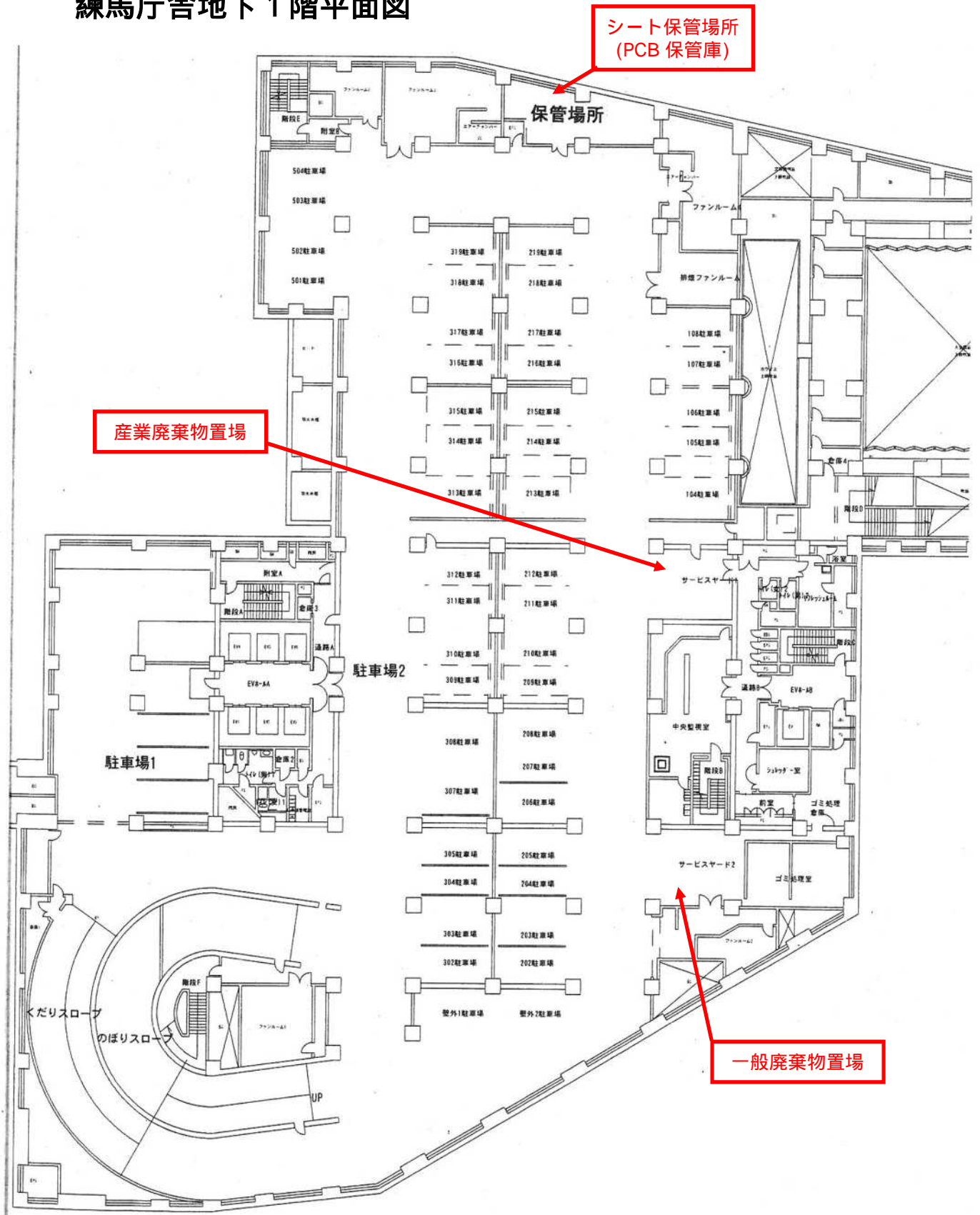
練馬区総務部総務課

練馬区教育委員会事務局教育振興部学校施設課

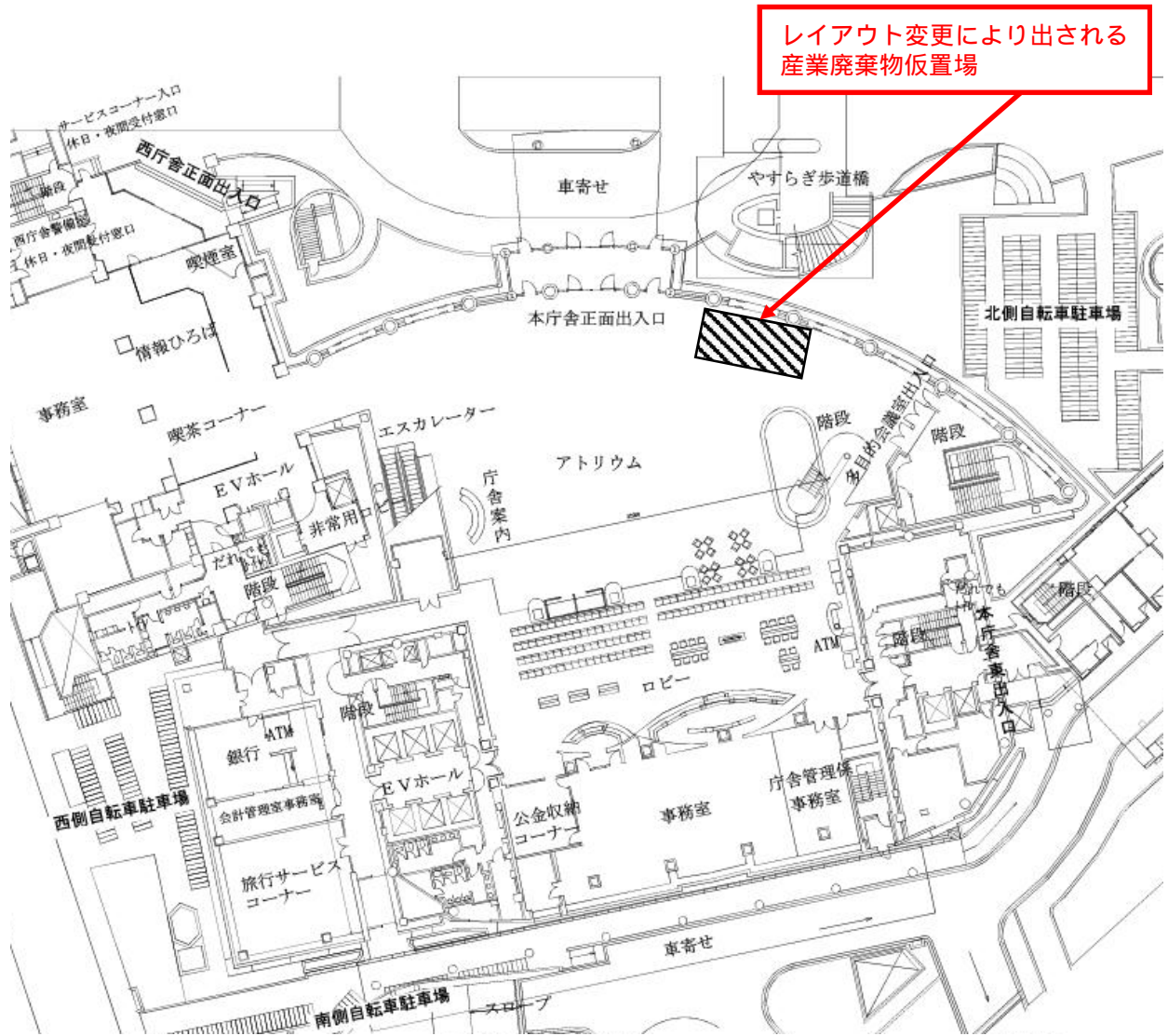
芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会 開催状況

| 回 | 開催日 | 審議内容等 |
|---|-----------|---|
| 1 | 令和元年5月30日 | <ol style="list-style-type: none"> 1 委員長選出 2 芝生養生シートの管理等にかかる経過について 3 調査方針について <ul style="list-style-type: none"> ・目的、調査内容・項目、スケジュールの確認 |
| 2 | 令和元年9月12日 | <ol style="list-style-type: none"> 1 芝生養生シートにかかる現地調査および今後の調査の方向性について <ul style="list-style-type: none"> ・A事業者中間処理施設の現地調査の結果、処理されていないことの確認、その先の処分場に持ち込まれた可能性がないことを確認。 ・他の処理の考察に基づき、B事業者およびC事業者の聞き取り調査等を行うことを確認。 2 関係者ヒアリングの実施について <ul style="list-style-type: none"> ・目的、聞き取り項目、対象者などを確認。 |
| 3 | 令和2年2月14日 | <ol style="list-style-type: none"> 1 芝生養生シートにかかる調査状況について（まとめ） <ul style="list-style-type: none"> ・レイアウト変更時に産業廃棄物としての処理および一般廃棄物としての処理について、いずれも可能性は低いことを確認。 2 関係職員ヒアリングの結果について 3 「芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会報告書」（構成案）について |
| 4 | 令和2年3月19日 | <ol style="list-style-type: none"> 1 「芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会報告書」（たたき台）について |
| 5 | 令和2年3月24日 | <ol style="list-style-type: none"> 1 「芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会報告書」（素案）について |
| 6 | 令和2年3月26日 | <ol style="list-style-type: none"> 1 「芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会報告書」（案）について |

練馬庁舎地下1階平面図



練馬庁舎 1階平面図



関係法令（抄）

1 放射性物質汚染対処特措法（平成 23 年法律第 110 号）

第十七条 環境大臣は、前条第一項の規定による調査の結果、同項各号に定める廃棄物の事故由来放射性物質による汚染状態が環境省令で定める基準に適合しないと認めるときは、当該廃棄物を特別な管理が必要な程度に事故由来放射性物質による汚染された廃棄物として指定するものとする。

2 前条第一項各号に掲げる者は、当該各号に定める廃棄物であって前項の規定による指定に係るものが、国、国の委託を受けて当該廃棄物の収集、運搬、保管又は処分を行う者その他第四十八条第一項の環境省令で定める者に引き渡されるまでの間、環境省令で定める基準に従い、これを保管しなければならない。

第十八条 その占有する廃棄物の事故由来放射性物質による汚染の状況について調査した結果、当該廃棄物の事故由来放射性物質による汚染状態が環境省令で定める基準に適合しないと思料する者は、環境省令で定めるところにより、環境大臣に対し、当該廃棄物について前条第一項の規定による指定をすることを申請することができる。

2 放射性物質汚染対処特措法施行規則（平成 23 年環境省令第 33 号）

第十四条 法第十七条第一項の環境省令で定める基準は、事故由来放射性物質についての放射能濃度を第五条に規定する方法により調査した結果、事故由来放射性物質であるセシウム百三十四についての放射能濃度及び事故由来放射性物質であるセシウム百三十七についての放射能濃度の合計が八千ベクレル毎キログラム以下であることとする。

3 廃棄物処理法（昭和 45 年法律第 137 号）

第十二条 事業者は、自らその産業廃棄物の運搬又は処分を行う場合には、政令で定める産業廃棄物の収集、運搬及び処分に関する基準に従わなければならない。

2 事業者は、その産業廃棄物が運搬されるまでの間、環境省令で定める技術上の基準に従い、生活環境の保全上支障のないようにこれを保管しなければならない。

第十九条の五 産業廃棄物処理基準又は産業廃棄物保管基準に適合しない産業廃棄物の保管、収集、運搬又は処分が行われた場合において、生活環境の保全上支障が生じ、又は生ずるおそれがあると認められるときは、都道府県知事は、必要な限度において、次に掲げる者に対し、期限を定めて、その支障の除去等の措置を講ずべきことを命ずることができる。

一 当該保管、収集、運搬又は処分を行った者

4 民法（明治 29 年法律第 89 号）

第四百条 債権の目的が特定物の引渡しであるときは、債務者は、その引渡しをするまで、善良な管理者の注意をもって、その物を保存しなければならない。

発 行：芝生養生シートの管理等にかかる調査委員会
事務局：練馬区総務部総務課
練馬区教育委員会事務局教育振興部学校施設課
〒176-8501 東京都練馬区豊玉北6 - 1 2 - 1
総務部総務課・教育振興部学校施設課
TEL：03-3993-1111（代表）
FAX：03-5984-1248（総務課）
FAX：03-5984-1221（学校施設課）