

委員名簿（五十音順、敬称略）

（委員）

浅野 直人	福岡大学法学部教授
池田 達雄	埼玉県環境部長
池田 三知子	日本経済団体連合会 (産業第3本部資源エネルギーグループ長兼環境グループ副長)
植田 和弘	京都大学大学院経済研究科教授
大塚 直	早稲田大学法学部教授
鎌田 啓一	青森県環境生活部理事
北村 喜宣	上智大学法学部教授
澤田 寿郎	(社)日本鉄鋼連盟資源循環委員会委員長
島田 啓三	(社)日本建設業団体連合会 鹿島建設(株)東京建築支店安全環境部担当部長
富田 和久	(社)全国建設業協会技術顧問
仁井 正夫	(社)全国産業廃棄物連合会専務理事
原山 和巳	全国知事会調査第2部長
古市 徹	北海道大学大学院工学研究科教授
森 浩志	東京都環境局廃棄物対策部長

（環境省）

由田 秀人	廃棄物・リサイクル対策部長
紀村 英俊	廃棄物・リサイクル対策部企画課長
木村 祐二	廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長
牧谷 邦昭	廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課適正処理・不法投棄対策室長

原状回復に関する基金のあり方懇談会（第1回）

議事要旨

<議事次第>

■ 日時 平成20年3月28日（金）10：00～12：00

■ 場所 経済産業省別館10階1038号室

■ 出席者

（出席委員）

浅野直人委員（座長）、飯野吉嗣委員（代理；三宅隆夫氏）、池田達雄委員（代理；齋藤修一氏）、池田三知子委員、大塚直委員、大塚元一委員、鎌田啓一委員、北村喜宣委員、島田啓三委員、関口勝委員、富田和久委員、森浩志委員

（欠席委員）

植田和弘委員、古市徹委員

（環境省）

由田廃棄物・リサイクル対策部長、木村産業廃棄物課長、牧谷適正処理・不法投棄対策室長 ほか
（オブザーバー 適正処理推進センター）

飯島専務理事、古市常務理事 ほか

<開会>

○懇談会は公開で行われた。

○冒頭、由田廃棄物・リサイクル対策部長が挨拶した。

○全会一致で座長に浅野委員を選出した。

○本懇談会の議事録は公開せず議事要旨を公開すること、代理出席を認めること、資料は場合によって非公開とすることを全会一致で決定した。

○事務局から、資料2「原状回復に関する基金のあり方懇談会について」、資料3「原状回復に関する基金のあり方懇談会の運営方針について」、資料4「基金の状況等」、資料5「不法投棄実態調査の推移と近年の傾向」、資料6「不法投棄対策関連施策等について」、資料7「過去の懇談会の経緯等について」及び資料8「主な検討事項等」を説明した。

○主に、以下のような議論があった。

- 基金の必要性はわかるが、基金の積み立てが未来永劫に続くのに問題はないのか。不法投棄の状況によるかもしれないが、基金積み立てに目標を設定すべきなのではないか。
- 不法投棄撲滅アクションプランが達成されても基金の必要性は続くのではないか。代執行には基金のバックアップがあるというメッセージが自治体に伝わるのが大事なのではないか。
- 基金の重要性はわかるが、基金の対象は、不法投棄の残存量のすべての支障の除去ではないと理解す

べきではないか。

- 本基金の創設以降の不法投棄残存分については、基金の対象とすべきものと理解している。
- 廃棄物対策にコストをかける企業努力をしているのに、一部の犯罪者による不法投棄対策のため更に基金まで拠出しなければならないことは不条理だとする意見が多い。これまでの基金の評価やこれからの基金の政策的な効果を踏まえ、いま一度、基金の規模をどうするのかを検討する必要がある。
- 過去の懇談会では、産業連関という考え方と産廃デポジットという議論がなされた。デポジットシステム構築には非常に社会的コストがかかるが、任意拠出方式での基金造成なら社会的コストは少なくとも済むとの理由から現行の制度になった。この理由はいまでも維持ができるのではないか。
- 通常の発想から言えばいくらまで積むというルールがあってもいいのかもしれないが、基金には、ある種の安全弁としての役割もある。可能かどうかは分からないが、不法投棄件数とのバランスを考え、基金の積立目標の計算をしてみる必要はあるのでは。
- 平成10年以降の不法投棄で未発覚のものがまだあるのかどうかで基金の規模の話も変わってくる。不法投棄監視ウィークなどで未発覚事案を掘り起こすことも併せて考えるべきではないか。
- 真の原因者に対する責任追及がどれだけなされているかは基金拠出者にとって大きなポイント。真の行為者の責任を追及するのは自治体の法的な責任か行政的な責任かの整理が必要ではないか。
- 基金の拠出の割合をどうするのかの議論も本懇談会の射程内とすべきなのか
- 産業界の中でも業種によって状況が違うが、公平かつ効率的に資金を集めるためにそれぞれの業界に委ねると整理がされている。
- 公健法のいわゆる旧法（旧公害健康被害救済特別措置法）時代に、産業界が広く任意に基金に拠出していた。その時の経験を踏まえて、本基金のような拠出配分になったと理解している。
- 不法投棄実態調査の統計数字の妥当性に疑問はないのか。自治体が適切に回答できる調査票にするなど不法投棄実態調査が適切になされることを要望する。
- 基金の拠出配分については、生活環境保全上の支障も併せて評価することが必要ではないか。
- 本懇談会で効率的な配分の根拠を定量的に示すことは難しい面があるのではないか。
- 基金拠出は企業の自主的負担であり募金方式は採っていないが、業界として販売するマニフェストに基金の負担金を含めて販売し、基金を拠出する仕組みを採用している。適正処理者がそれほど負担感なく基金を拠出できる仕組みを国としても検討する必要があるのではないか。

<その他>

○第2回懇談会は、日程調整の上、おって決定することとなった。

不法投棄実態調査の方法等について

複数の種類が混ざって投棄された廃棄物の取り扱いについて

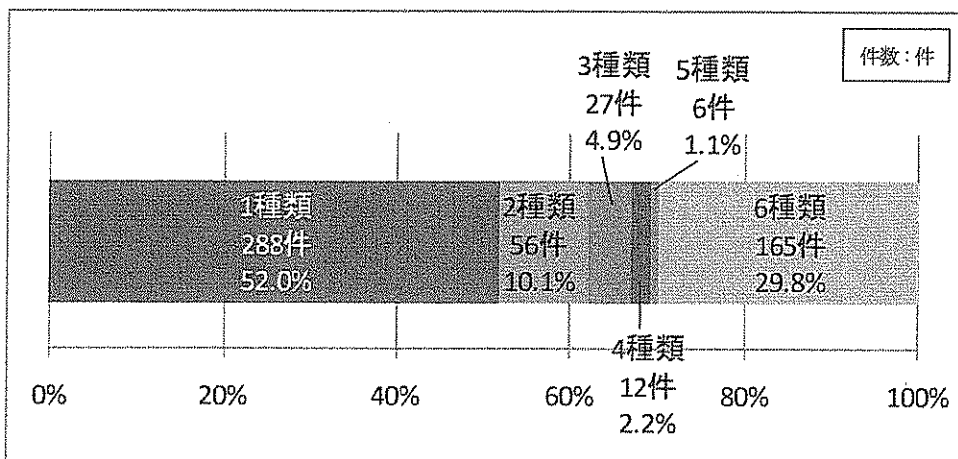


不法投棄等実態調査では、事案1件につき最大6種類の廃棄物を回答することが可能となっており、都道府県等においては、現地調査の他、実行者へのヒアリングやマニフェスト、帳簿類などの調査から、可能な限り廃棄物の種類等を確認し、回答している。

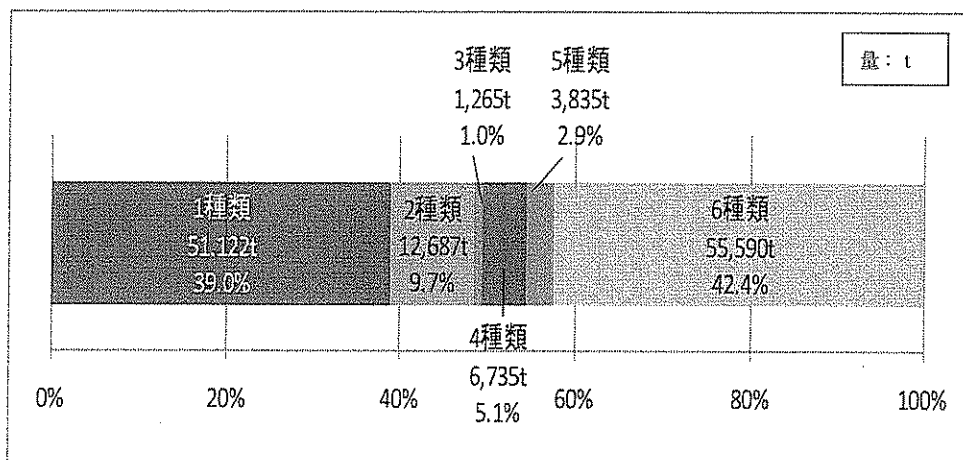
また、「建設混合廃棄物」については、建設系の廃棄物（コンガラ、木くず等）が複数混ざったものを計上しているが、その中でも明らかに廃棄物の種類・量が特定出来るものにはついては、それぞれ個別に計上している。

件数については、二重にカウントすることが出来ないため、複数の廃棄物が混ざっている場合には、最も量の多い廃棄物で計上しており、その部分で若干の誤差が生じる可能性があるが、量については、認識された種類、量について全て計上しているため、実態を反映した結果になっていると考えられる。

平成18年度新規判明事案の発覚時における件数・発覚量



※1種類288件のうち、廃棄物の種類が建設系の事案は207件。



※1種類51,122tのうち、廃棄物の種類が建設系の事案は38,811t。

原状回復基金制度の評価等について

1. 原状回復基金制度の実績と評価

※本資料において、残存事案のデータを用いる場合、残存事案のデータはH15年度～18年度しか集計していないことから、その範囲での分析等となる。

1-1 不法投棄対策の進捗状況等について

都道府県等において不法投棄が生じた場合において、原因者の特定、改善命令、措置命令等、早期の対応が進んでいる。これらの対応は、基金を用いた代執行の観点から見ると、基金を活用するために必要な前提という面もある。

(1) 原因者の特定

廃棄物が不法投棄された場合、その原因者に直接原状回復措置を講じさせるか、費用の負担を求めることが原則となっている。

原因者の特定について、平成10年6月以降に発生した不法投棄事案で、生活環境保全上支障有りと判断された事案で見ると、平成15年度から平成18年度(4ヶ年度)において、「原因者が不明」の割合は、新規事案については、件数で1件(0.3%)～24件(4.0%)であり、量では150t(0.1%)～4,870t(3.0%)となっており、残存事案については、件数で19件(1.6%)～23件(2.1%)であり、量では、2,080t(0.1%)～6,060t(0.3%)となっている。各年度において僅か数パーセントのレベルで推移していることから、殆どの事案ではほぼ行為者の特定はなされていると考えている。

◇表1：原因者が不明の割合等の推移

件数	新規・件数(件)	新規・量(t)	残存・件数(件)	残存・量(t)
H15年度	24(4.0%)	714(0.7%)	19(2.1%)	2,080(0.1%)
H16年度	6(1.3%)	4,870(3.0%)	23(2.1%)	6,060(0.3%)
H17年度	1(0.3%)	150(0.1%)	19(1.7%)	5,459(0.2%)
H18年度	6(1.7%)	299(0.4%)	19(1.6%)	5,612(0.2%)

(2) 都道府県等による早期対応

措置命令の発出については、平成10年以降、概ね増加傾向にあり、都道府県等において、迅速な対応がなされている。(別紙)

(3) 支障除去等に向けたプロセスの推進

H18年度末時点での不法投棄実態調査によると、不法投棄の残存事案で、生活環境保全上の支障等の状況とその対応を見てみると、支障有りと判断された事案521件、1,051万tのうち、既に措置命令を発出しているものが95件、820万tあり、そのうち16件、406万tは代執行に着手されている。措置命令未発出の426件、232万tのうち、行政指導等による対応を実施しているものが334件、178万tとなっている。

また、支障等なしや、支障等不明確の2,253件、514万tのうち1,400件、336万tが行政指導や改善命令が出されている。

これらの、支障あり／なし・不明確を合わせると、1,829件、1,333万tが支障除去等に向けた何らかのプロセスが進められている。

◇表2：生活環境保全上の支障等あり事案の対応状況

	件数(件)	量(t)
支障等あり	521	10,512,860
措置命令発出済み	95	8,195,929
行政代執行着手済み	16	4,063,875
措置命令未発出	426	2,316,931
行政指導等対応	334	1,780,702
支障等なし・支障等不明確	2,253	5,140,170
行政指導等対応	1,400	3,355,966
合計	2,774	15,653,030

1-2 支障除去等事業の状況

(1) 基金事業の実績

平成11年度から19年度までの基金の支援実績は、延べ72件、継続事業を整理すると65件、廃棄物の撤去量は約8.7万t、支援額は26.9億円であり、このうち、硫酸ピッチ事案を除くと、支援実績は、延べ20件、継続事業を整理すると15件、廃棄物の撤去量は約7.4万t、支援額は17.2億万円という実績となっている。

(2) 支障除去等事業の進捗

不法投棄の支障除去等事業は、不法投棄された廃棄物が発見された後、行政指導の実施、措置命令の発出、行政代執行の実施など、複雑で長いプロセスがあり、この間、行為者の発見、責任追及や具体的に支障等の除去を実施するために必要な調査、対策工事の計画・実施等を行う必要があり、各都道府県において長い時間をかけて進められている。

①各年度内における支障の除去等の状況

平成10年6月以降に発生した不法投棄事案で、生活環境保全上支障有りと判断された事案について、各年度内における支障の除去等の状況について平成16年度から平成18年度(3ヶ年度)について見てみる。*H15年度についてはH14年度末のデータが無いことから比較出来ないため除外。

まず、件数については、193~254件/年あったが、その内35~78件/年程度支障等除去の対策がおこなわれている。

また、支障除去量については、約148.5万t~156.8万t/年あったが、約59,000t~132,000t/年程度の除去等が進められている。

◇表3：平成10年6月以降に発生した不法投棄事案で、生活環境保全上支障有り判断された事案の各年度における支障等除去の状況

	不法投棄件数(件)	減少件数(件)	不法投棄量(t)	減少量(t)
H16年度	254	78	1,485,257	58,551
H17年度	216	59	1,568,326	79,016
H18年度	193	35	1,504,050	132,134

このように、都道府県等による事案への対応により各年度において支障の除去等が進められ、当該年度末の件数及び量は、下記のとおり件数は若干減少しているが、量は微増傾向となっている。

◇表4：平成10年6月以降に発生した不法投棄事案で、生活環境保全上支障有り判断された事案の累積件数・量

	残存件数(件)	残存量(t)
H15年度末	170	1,275,751
H16年度末	176	1,426,706
H17年度末	157	1,489,311
H18年度末	158	1,371,916

②支障等除去対策における原状回復基金の活用状況等

当該3ヶ年度における支障等除去の総件数・総量は、172件、26.9万tとなっており、うち行政代執行により支障が除去したものは25件、15.9万tとなっている。

更に、行政代執行により対応された事案のうち、原状回復基金を活用したものは7件(28.0%)、152,070t(95.7%)となっており、支障等の除去量ベースで見た場合、その殆どが基金を活用して除去されている。

この結果から、支障の除去等事業において、原状回復基金が大きな役割を果たしている。

◇表5：平成10年6月以降に発生した不法投棄事案で、生活環境保全上支障有り判断された事案の支障の除去における行政代執行発出及び原状回復基金の活用状況等

	H16~18年度における支障等除去件数・量	行政代執行により支障が除去された件数・量	3/4支障有	
			3/4支障有	3/4支障無
件数(件)	172	25	7 (28.0%)	18 (72.0%)
支障の除去量(t)	269,701	158,879	152,070 (95.7%)	6,809 (4.3%)

(3) 基金を活用して実施された原状回復事業における効果(制度を利用した自治体等からの意見を中心に記載)

○支障除去の効果等

- ・財政的に厳しい中で原状回復事業が実施出来た。
(都道府県等では、行政代執行の足かせになるのが予算的な裏付けである場合が多い。)
- ・産業界が基金に拠出してくれていることは非常に有り難い。

○政策的効果

- ・厳正な対応を実施することで、不法投棄の未然防止対策強化への一助となった。
- ・本制度があることにより、行為者に自主撤去を促すことができた。
- ・本制度があることにより、措置命令等が発出し易くなった。

○制度への要望

- ・緊急な事案に対応出来るようにして欲しい。
- ・制度を利用する際の事務手続き等を軽減して欲しい。
- ・生活環境保全上の支障の除去等について、豊富な事案の蓄積等に基づき更なる積極的な助言等をお願いしたい。

2. 過去の残存事案の事業量等

(1) 基本的な考え方

①本基金制度は、生活環境保全上の支障の除去という役割ばかりではなく、都道府県等における不法投棄事案への対応において、早期に原因者に対する措置命令を発し、必要に応じて知事等の代執行を行うという廃掃法上の手続きを適正に執行するための基盤となる重要な役割を有しており、その機能を十分に担保していくためには、基金の一定規模のプールが必要となる。

②これまでの支援実績は、平成11年度～19年度の9年間で約27億円の支援を行った。基金が本格的に機能し始めた平成12年度から19年度の8年間の平均では約3.4億円/年の支援を行っており、最大支援額は、平成15年度に実施した約6.8億円となっている。

③犯罪行為である不法投棄の発生の件数や量は、経年的に一定ではなく、また、原状回復事業を都道府県等が代執行するに至るプロセスには時間を要するため、基金の支援要請額は年度によって大きく変動する可能性がある。今後、例えば平成15年度の実績のように、相当規模の事案を対象としなければならない年度においても、基金からの支援が安定的に行われる必要がある。

上記3つの条件等を踏まえて、基金の規模についての検討がなされるべきである。

(2) 過去の残存事案の事業量等

不法投棄実態調査によると、平成18年度末において、平成10年6月以降に発生した不法投棄の残存事案で、生活環境保全上支障有りと判断された不法投棄量は、約137.2万tとなっている。

うち、約63.2万t（約46.1%）は措置命令発出済みとなっており、残り約74万t（約53.9%）の措置命令未発出分についても、その約9割、約66.3万トンは都道府県等において、行政指導や改善命令等何らかの対応が実施されている状況にある。

◇表5：生活環境保全上の支障等あり事案の対応状況

	件数（件）	量（t）
支障等あり	158	1,371,916
措置命令発出済み	24	631,882
措置命令未発出	134	740,034
行政指導等対応	105	663,462

生活環境保全上支障有りと判断された事案の中には、都道府県等による行政指導等の結果、行為者等による回収により支障の除去が行われたり、措置命令を発出した後に都道府県等の予算のみで対応する事案等がある。都道府県等からの支援要請があつて初めて基金の対象となるものであり、必ずしも全ての事案が原状回復基金の対象となるわけではない。

従って、生活環境保全上支障有りと判断された不法投棄量、約137.2万tについては、措置命令発出済みの約63.2万tのうち、行為者等による支障の除去が行われるものや、都道府県等の単独予算等で対応するもの以外の何割かが基金の対象となる可能性があり、これに加えて、措置

命令未発出の約74万tのうち行政指導等により支障等の除去等が行われるものの他、今後措置命令が発出された後、行為者等による支障の除去や都道府県等の単独予算等に対応するもの以外の何割かが基金の対象となる可能性がある。

*参考：生活環境保全上支障有りと判断された不法投棄量約137.2万tのうち、例えば、措置命令発出済みの事案約63.2万tについて、これまでの基金による支援事業の処理単価（支援額/不法投棄量）の最小金額（2,000円）又は全量撤去型事業の加重平均額（19,000円）を掛けると下記の金額となる。

・約 12.6億円（63.2万/t×2,000円）

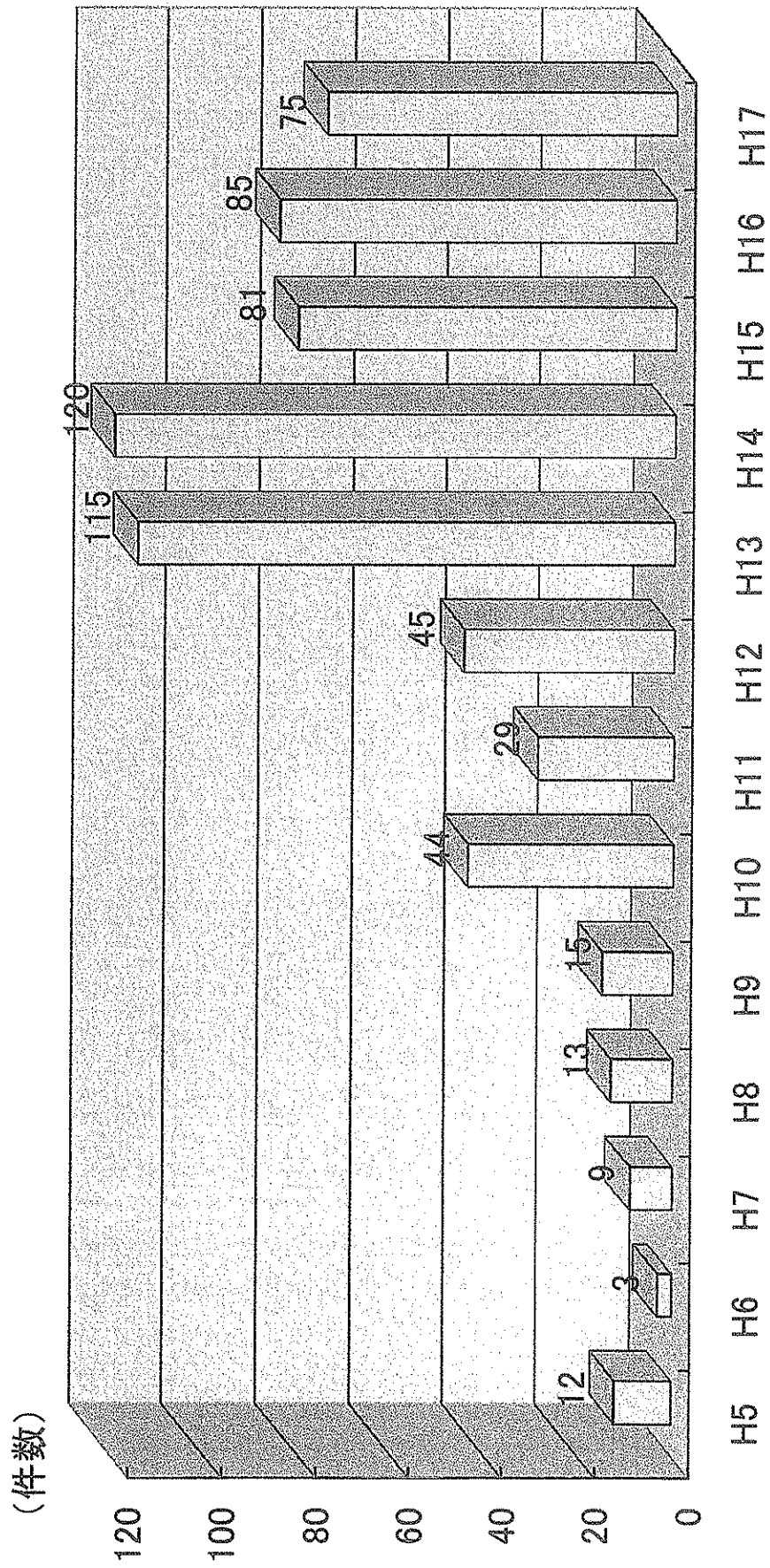
・約120.1億円（63.2万/t×19,000円）

同様に、措置命令未発出の事案約74万tについて見てみると、下記の金金額となる。

・約 14.8億円（74万/t×2,000円）

・約140.1億円（74万/t×19,000円）

措置命令発出件数の推移



(年度)

原状回復基金制度と類似制度等について

1. 原状回復基金制度

1) 制度の創設の経緯

本基金が創設される際に、「原状回復措置のあり方について」（原状回復制度検討会 平成9年1月）において、原状回復費用の手当の基本的考え方について議論され、以下の3つの考え方に整理された。

- ① 産業廃棄物は産業活動によって生じたものであることから、産業廃棄物の排出を伴う産業活動を行う者全体で負担すべき。
- ② 適正処理を行ったことが確認された者を除く排出事業者が負担すべき。
- ③ 産業界だけでなく、行政も負担をすべき。

①については、原因者が不明等の場合に行政がその全額を負担せざるを得ないという状況は本来の産業廃棄物処理の原則からしても不合理であり、産業廃棄物の適正な処理のためのシステムの一環である原状回復制度のためには、産業廃棄物の排出を伴う産業活動を行っている産業界としても一定の役割を担うことが妥当とされた。また、③は、原状回復措置については、産業界が産業廃棄物の処理という観点から一定の支援を行うものとしても、本来費用を負担すべき者が存在しない場合に地域の生活環境の保全を図るために行うものであることから、地域住民の安全や健康を保持するという立場から行政としても主体的な役割を担わざるを得ないものとされた。

一方②は、適正に処理した者にまで費用負担を求めることは適当ではないという観点から、適正に処理されたことが確認された者は費用負担の対象から除かれるべきとの考え方であり、PPP (the polluter pays principle) の原則に近い公平性の高い考え方とみなされた。

ただし、このためには、適正に処理したことを公正かつ厳格に確認するシステムが整備されることが前提と考えられるが、そのようなことは容易ではなく、また、システムの維持費が膨大なものとなり、産業界全体で広く、薄く負担する場合よりも個々の事業者の負担はかえって重くなるものと予想されることから、当時の議論では現実的な資金の手当ての方法とはなり得ないとされた。

以上の議論から、②が消去されて①と③の考え方に立ち、住民の安全や健康の保持の観点から原状回復措置を行う都道府県等と、産業廃棄物の処理の観点から一定の役割を担うべき産業界が、双方で負担、協力し、構築していくことが適当との結論に至っている。

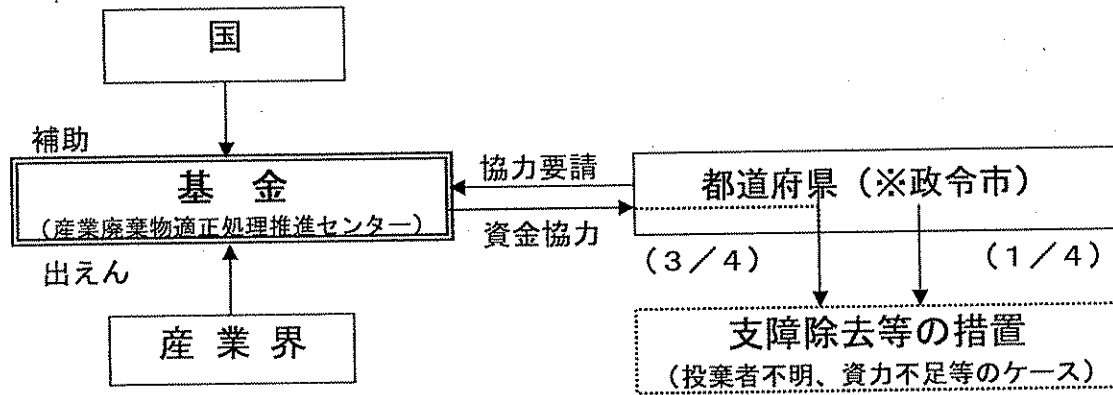
なお、②は、平成13～14年の「不法投棄防止及び原状回復に関する懇談会」でも「産廃デポジット」と名付けられて再び議論となったが、システムの整備費や維持費が膨大になるとして深掘りされなかった。

2) 制度の概要

平成10年6月以降に行われた産業廃棄物の不法投棄等において、都道府県等が生活環境保全上の支障を除去する行政代執行を行う場合、産業界、国からの出えんによる産業廃棄物

適正処理推進センター基金からの支援を実施。

産業界 2/4、国 1/4 を拠出した基金から支援し、都道府県等が残り 1/4 を負担して原状回復事業を行う。



名称	産業廃棄物適正処理推進基金
設置年月	平成 10 年 6 月～
経緯等	平成 9 年 6 月に改正された廃棄物処理法の施行を受け、法第 13 条の 12 に基づき産業廃棄物適正処理推進センターを指定。法第 13 条の 13 第五項) において、同センターの行う業務として、「産業廃棄物が不適正に処分された場合において、法第十九条の八第一項の規定による支障の除去等の措置を行う都道府県等に対し、当該産業廃棄物の撤去等の実施、資金の出えんその他の協力を行うこと。」と定めている。
事業規模	基金造成額 約 43 億円 (19 年度)
拠出団体・寄付者	産業界一般、建設業界、産業廃棄物処理業界、日本医師会等
支給対象	都道府県・政令市 但し、投棄者が不明又は資力不足の不法投棄事案で、生活環境保全上の支障のおそれがあり、行為者等の責任追及を徹底して行った後に、なお行政代執行せざるを得ない事案
損金算入の有無	損金算入あり
連絡先	財団法人 産業廃棄物処理事業振興財団

3) 費用負担の考え方

基金制度の規定は法に定められているが、それ以上の規定はなく、実質的に任意の拠出となっている。事業者は不法投棄対策に一定の貢献を行っていくとの認識の下、代執行に要する経費を産業界、行政が半々で負担することを基本原則としている。基金への拠出を責任論で整理するのは困難で、事業者としての社会貢献の観点からの自発的な方式がよいとの意見もある。産業界内での負担については、不法投棄量等との関係づけにより業界毎に一定の負担割合を約束事として決めて拠出している。

2. 類似の基金制度等

(1) 公害被害者救済基金（旧公害健康被害救済特別措置法：旧公健法）

1) 制度の概要

旧公害健康被害救済特別措置法に基づき、国（公害防止事業団）が、社会保障の補完的な制度として創設。その後、本基金は、中央公害対策審議会の答申を踏まえ、旧公害健康被害救済特別措置法が廃止されたことを受け、公害健康被害者への給付という機能が廃止され、それと同時に、同基金は、公害防止に関する調査研究法人として「公害対策協力財団」に改組された。

これは、1974年、公害健康被害補償法に基づき、公害健康被害者に対する損害賠償責任等を踏まえた医療費等の給付事業が、公害健康被害補償制度として発足したためである。

名称	公害被害者救済基金
設置～終了年	1970～1974年
経緯等	旧公害健康被害救済特別措置法に基づき、国（公害防止事業団）が、社会保障の補完的な制度として、当面緊急を要する医療費（健康保険の自己負担分）を公害健康被害者に給付するために創設された。
事業規模	基本財産 4.3 億円程度
拠出団体・寄付者	経団連を通じて産業界から広く拠出
支給対象	公害健康被害者
損金算入の有無	損金算入あり
連絡先	財団法人公害対策協力財団

2) 費用負担の考え方

同基金は、旧公害健康被害救済特別措置法に基づき、国（公害防止事業団）が、社会保障の補完的な制度として創設された。

当初、公害被害の原因を考えたとき、企業活動とそれによって恩恵を受けている産業界が広く負担すべき、との当時の社会的責任論に近い見方から、産業界全体から自主的に拠出する形を取ったものと思われる。

(2) 公害健康被害予防事業基金（公害健康被害補償法）

1) 制度の概要

大気汚染の改善状況等を踏まえ、大気汚染の原因者の負担に基づき個人に対する個別の補償を行うことは合理的でなくなったことからの考えから、公害健康被害補償法（以下「補償法」という。）等の改正が行われ、その結果、昭和62年（1987年）に新たな公害患者を認定しないこととなった。その代替措置として、大気汚染の影響による健康被害を予防するため、健康被害予防事業が実施されることになり、その事業を行うための基金を昭和63年から約7年かけて造成した。

独立行政法人環境再生保全機構が基金を管理・運用しており、基金の運用益により、調査研究、知識の普及、研修などを実施する。また地方公共団体などが行う、①大気環境改善のための計画作成、②健康相談、③健康診断、④機能訓練、⑤施設整備などの事業に対して、助成を実施する。

名称	公害健康被害予防事業基金
設置年月	1987年3月
経緯等	中央公害対策審議会の答申を踏まえ、公害健康被害補償法などの改正が行われ、昭和63年3月1日をもって第一種地域の指定が解除され、健康被害予防事業が実施された。
事業規模	基本財産 約500億円
拠出団体・寄付者	①大気汚染の原因となる物質を排出する施設を設置する事業者 （法改正時点において、硫黄酸化物（SO _x ）を排出する大気汚染防止法の規制対象となる煤煙発生施設などが設置されていた企業および、工場・事業場の全施設の最大排出ガス量が規定値以上の企業。） ：経団連を通じて拠出。排出量に基づく賦課料率に従い、汚染負荷量賦課金として拠出された。 ②大気の汚染に関連する事業活動を行う者：(社)日本自動車工業会 ③国 拠出割合＝①：②：③＝8：1：1
支給対象	地方公共団体（地域住民の健康相談や健康診査等を実施）
損金算入の有無	損金算入あり
連絡先	(独)環境再生保全機構 予防事業部 環境保健課

2) 費用負担の考え方

補償法において、公害健康被害補償予防協会（(独)環境再生保全機構がH16年4月1日に業務承継）が行う業務に必要な経費の財源をその運用によって得るための基金を設け、大気の汚染の原因となる物質を排出する施設を設置する事業者等から拠出される拠出金をもつてこれに充てることとし、政府は、協会に対し、基金に関する財政上の措置を講ずる

ことが定められている。

拠出割合については、大気汚染の直接原因者、大気汚染に関連のある事業活動を行う者（(社)日本自動車工業会）、国が、8：1：1の割合で拠出することは法に規定しておらず約束事として決められている。

なお、昭和63年以前の認定公害患者への補償は、年々減少しているが現在も続いている。公害健康被害者に対する補償に要する費用については、公害健康被害補償予防制度が民事責任を踏まえた制度であることから、汚染物質の排出原因者が共同で負担することを基本としている。この毎年の補償金も本基金の拠出割合と同じ8：1：1で、ばい煙発生施設等の固定発生源（工場・事業場の設置者）は、硫黄酸化物排出量を基礎として算定される額を拠出している。

(3) 財団法人漁場油濁被害救済基金

1) 制度の概要

船舶、工場等から流出し、又は排出される油による漁場油濁であってその原因者が判明しないものについて、被害漁業者に対する救済金の支給を行うとともに、漁場油濁の拡大の防止及び汚染漁場の清掃を推進する措置を講ずることにより、被害漁業者の迅速な救済と漁場の保全を図り、もって漁業経営の安定に資することを目的とする（本基金寄附行為第3条）。

名称	財団法人漁場油濁被害救済基金
設置年月	1975年3月
経緯等	昭和50(1975)年3月3日、農林省、通商産業省及び運輸省(当時)の共管の下に財団法人設立の許可。
事業規模	漁場油濁に係る油のひろがりの防止及び当該油の除去その他漁業被害の発生又は拡大の防止、漁場油濁に係る油の付着等により効用の低下した漁場における当該油の清掃及び当該漁場の復旧(防除事業)と被害漁業者に対する救済金の支給(救済事業)に分けられる。いずれも過去の事故規模を参考にしつつ、3年毎に事業規模を決定。直近3年間の事業規模は、防除事業2,700万円/年×3年、救済事業2,000万円/年×3年。また、基金が万一不足する場合の備えの準備金として、防除事業5,000万円、救済事業1億円を積んでいる。
拠出団体・寄付者	防除事業：国1/4、都道府県1/4、民間1/2 救済事業：拠出団体18団体(個人の財産保障のような性格のため、拠出は民間のみ)漁業を営む個人又は法人(水産業協同組合を除く。)であって、漁業協同組合の組合員資格を有するもの。前号の者が構成する社団で法人格を持たないもの。水産業協同組合。
支給対象	船舶、工場等から流出し、又は排出される油による漁場油濁による被害漁業者(原因者が判明しないもの)
損金算入の有無	損金算入なし
連絡先	財団法人漁場油濁被害救済基金

2) 費用負担の考え方

財団法人漁場油濁被害救済基金は、このような目的のため昭和50(1975)年3月3日、農林省、通商産業省及び運輸省(当時)の共管の下に財団法人の設立が許可された。基金制度について法律の規定はなく、また、基金を積み上げ、それを取り崩したり運用益を給付するという性格の基金ではない。

救済事業については、船舶、工場等から流出し、又は排出される油による漁場油濁で、

原因者が判明しないものについて、被害を受ける可能性のある漁業者間で、互助の観点から基金を拠出するという考え方である。

なお、当初水産庁では漁場油濁被害救済制度を法律に基づく恒久的制度とする方向で検討していたが法制化が見送られた経緯がある。その根拠として、「原因者が負担すべき救済費用について原因者が不明のため船舶、工場等に負担させることは、原因者負担の原則に反するもので、原則に反する制度を法制化することは立法論的に妥当ではないというものであった」との記述が、財団法人漁場油濁被害救済基金の年史「油濁基金の三十年」に見られる。

(4) 石綿健康被害救済基金

1) 制度の概要

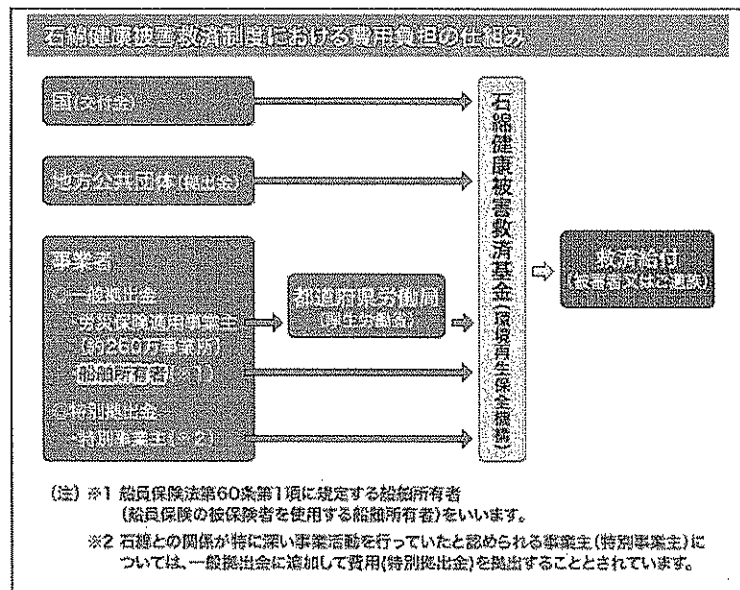
石綿による健康被害者の救済を目的に、給付（医療費、療養手当等）の支給に必要な費用に充てるため、事業主、国及び地方公共団体の拠出（費用負担）による石綿健康被害救済基金が(独)環境再生保全機構に創設された。

名称	石綿健康被害救済基金
設置年月	2006年3月
経緯等	「石綿による健康被害の救済に関する法律」の法制化により創設（平成18年2月10日公布、3月27日施行）
事業規模	約757億円（施行後5年間における救済費用の試算額）
拠出団体・寄付者	<ul style="list-style-type: none"> ・国（総額の1/2）約380億円 ・都道府県（事務費を除く国の支出の1/4）約92億円 ・事業者（国、都道府県負担分の残り）約300億円 事業者の内訳は、労災保険適用事業主約260万事業者等
支給対象	<ul style="list-style-type: none"> ・指定疾病：①石綿を原因とする中皮腫 ②石綿を原因とする肺がん ・救済給付：①医療費：自己負担分 ②療養手当：約10万円/月 ③葬祭料：約20万円 ④特別遺族弔慰金：280万円（法施行前の死亡者） ⑤特別遺族給付金（年金、一時金）
損金算入の有無	損金算入あり
連絡先	(独)環境再生保全機構 石綿健康被害救済部 企画調整課

2) 費用負担の考え方

健康被害者の迅速かつ安定した救済の観点から、民事責任・国家賠償責任（損害賠償責任）とは切り離して実施するものであり、社会全体で石綿を広く使用し、石綿の使用による便益を様々な面（船舶の機関部等の断熱材、建築物の天井や外壁、自動車のブレーキライニング、工場のボイラー、水道管等、産業基盤となる施設・設備・機械等に広く使用されてきたこと）で享受してきたこと等を踏まえて、広く、労災保険適用事業主約260万事業者、国及び地方公共団体等が全体で拠出等を行うこととされ、法律により拠出割合まで決められている。

なお、基金規模、すなわち拠出者の拠出額等も、給付実績を踏まえて、法施行から5年後に見直しされる。



(5) 不法投棄対策支援事業

1) 制度の概要

自動車ユーザーから預託された自動車リサイクル料金のうち、フロン類の再利用、事故によるエアバッグ類の展開、解体自動車の輸出等によって、使用されることがなくなったリサイクル料金は、使用済自動車の再資源化等に関する法律（以下、「自動車リサイクル法」という。）第98条の規定により「特定再資源化預託金等」として離島対策、不法投棄対策の支援事業等に出えんできることになっている。

この制度を活用して、財団法人自動車リサイクル促進センターでは、平成17年10月から使用済自動車の行政代執行を前提として、不法投棄車両の処理費用に対して最大で当該費用の8割を支援している。

名称	不法投棄対策支援事業
設置年月	2005年10月
経緯等	自動車リサイクル法に基づき財団法人自動車リサイクル促進センターにおいて創設
事業規模	特定再資源化預託金等 約23億（2008年3月末現在）
拠出団体	財団法人自動車リサイクル促進センター
支給対象	地方公共団体
損金算入の有無	—
連絡先	財団法人自動車リサイクル促進センター

2) 費用負担の考え方

不法投棄対策支援事業は、原則、原因者に負担を求めた上で、なお改善されないケースに、やむを得ず生活環境保全上の支障の除去等の措置を講ずる地方公共団体に対してのみ、リサイクル料金の剰余金を原資に資金協力するという考え方である。

なお、以下の考え方から、全額支援ではなく、少額であっても地方公共団体に一定の負担をしていただくこととしている。

- ① 違法保管等の不適正処理や不法投棄がなされないような取組が、一層確実になされる。
- ② 原因者にとって「棄て得」とならず、費用の求償が確実に実施される。
- ③ 支障の除去のための措置（現場からの撤去、再資源化・処理）が効率的かつ低コストでなされる。

(6) 産廃税

1) 制度の概要

平成12年4月1日から施行された地方分権一括法による地方税法改正によって、課税自主権の尊重・活用を図る観点から法定外目的税制度が創設され、これを受けて地方公共団体において導入されている産業廃棄物の処分等に係る税（以下、「産廃税」という）。

具体的な方法として、徴収額を、排出量ベースで決定する場合と、最終処分量ベースで決定する場合の2通りある。

（このほか、最終処分業者課税方式、焼却処理・最終処分業者特別徴収方式を合わせて、4通りと整理することもあるが、細部の違いであることから、本資料の趣旨に鑑み省略する。）

区分	事業者申告納付方式	最終処分業者特別徴収方式
概略図		
納税義務者	産業廃棄物を最終処分場または中間処理施設へ搬入する事業者	最終処分場に搬入される産業廃棄物の排出事業者及び中間処理業者

既に税を導入した団体のうち、比較的運用実績の長い三重県（事業者申告納付方式）及び中国3県（鳥取県、岡山県及び広島県）（最終処分業者特別徴収方式）へのヒアリング調査と、平成13年1月に4県を除く43都道府県及び57保健所設置市に対して環境省が実施したアンケート調査結果を合わせ、集計したところ、税収を不法投棄の撤去に充てると回答した団体は1団体であった。

使途の種別	該当団体数	
1 民間事業者が行う減量化のための技術開発や施設整備への助成	13	
2 優良な処理業者の育成	7	
3 自治体が行う減量化、リサイクル等のための技術開発や調査	6	
4 処理施設の周辺整備事業（公園等）への助成	5	
5 監視体制の強化等の不適正処理未然防止対策	8	
6 普及啓発活動	6	
7 その他	産業廃棄物処理情報の共有化の推進	2
	リサイクル関連情報の提供	1
	再生製品市場形成	1
	環境リサイクル産業の育成・振興	1
	不法投棄された産業廃棄物等の撤去	1

2) 費用負担と使途の考え方

徴収額について、排出量ベースで決定する「事業者申告納付方式」と、最終処分量ベースで決定する「最終処分業者特別徴収方式」がある。

前者は、減量化に対するインセンティブや意識付けがより働きやすい一方、徴税事務負担の観点から、課税対象を大規模な事業者に限定せざるを得ない。後者は、簡素な仕組みで公平に課税でき、かつ広域調整も容易である一方、税負担者として想定されている排出事業者への転嫁が十分になされず所期の減量化効果が得られないおそれがある。

税収の使途としては、一般に、リサイクルの技術開発や施設整備への助成、優良な処理業者の育成、監視体制の強化等の不適正処理未然防止対策、普及啓発活動に活用されている。不法投棄による支障を除去するための財源に充てている自治体はあるが、現行では不法投棄の原因者に課税できる仕組みとなっていないことから、不法投棄とは関係がない納税者から徴収された税収が不法投棄の支障除去に充てられることは、税負担者の理解がない限り適当でないという指摘もある。

また、不法投棄が一定の業種に偏りが見られるのに対して、全ての事業者に対して一律に負担を強制することについては公平性の面から問題があり、不法投棄防止のための努力が見えず、モラルハザードにつながる可能性がある。更に、不法投棄量減少傾向下に、税のように固定化することが適当かという意見もある。

【出典：産業廃棄物行政と政策手段としての税の在り方に関する検討会最終報告（平成 16 年 6 月）；環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課】

(7) 自動車損害賠償責任保険（略称自賠責保険）

1) 制度の概要

自動車損害賠償保障法によって、自動車および原動機付自転車を使用する際に加入が義務づけられている保険制度。

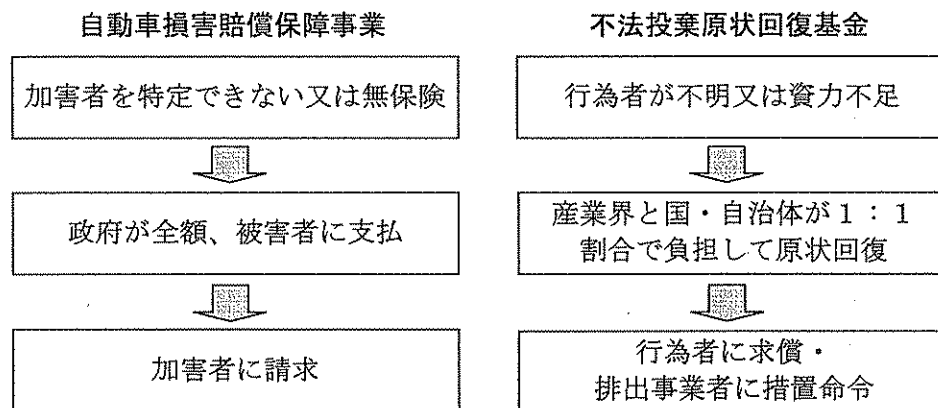
被害者の救済、すなわち交通事故の被害者が最低限の補償は必ず受けられるようにすることを第一の目的とし、強制的な加入を義務付け、積んだ保険金を財源に、対人賠償に限りて補償を行う。

2) 費用負担と使途の考え方

一定の確率頻度で発生する交通事故による被害者を救済するための保険金を、自動車および原動機付自転車の保有者は交通事故の原因者となりえることから、車両の保有者全体で負担する考え方。

また、自賠責保険を補完する国の事業（自動車損害賠償保障事業）として、加害者を特定できないひき逃げ事故や加害車両が無保険車の場合には、被害者が自賠責保険による損害賠償を加害者から受けられないため、自動車損害賠償保障法に基づき政府が自賠責保険の支払基準に準じた損害額を被害者に支払う。政府は損害賠償金を立替払いしているに過ぎず、加害者が特定される無保険車事故の場合には、後から政府は立替払いした金額を加害者に請求することとなる。

3) 原状回復基金制度との類似性



(8) アメリカのスーパーファンド

1) 制度の概要

1980年に世界で初めて米国で始められた、有害廃棄物による汚染土壌問題に対する、連邦政府レベルでの対策プログラム。

連邦環境保護庁（以下「EPA」という）が有害物質汚染を原因とした災害や深刻な土壌汚染から国民と環境とを保護する役割を担う。

・浄化対象案件数（2008年5月8日時点）

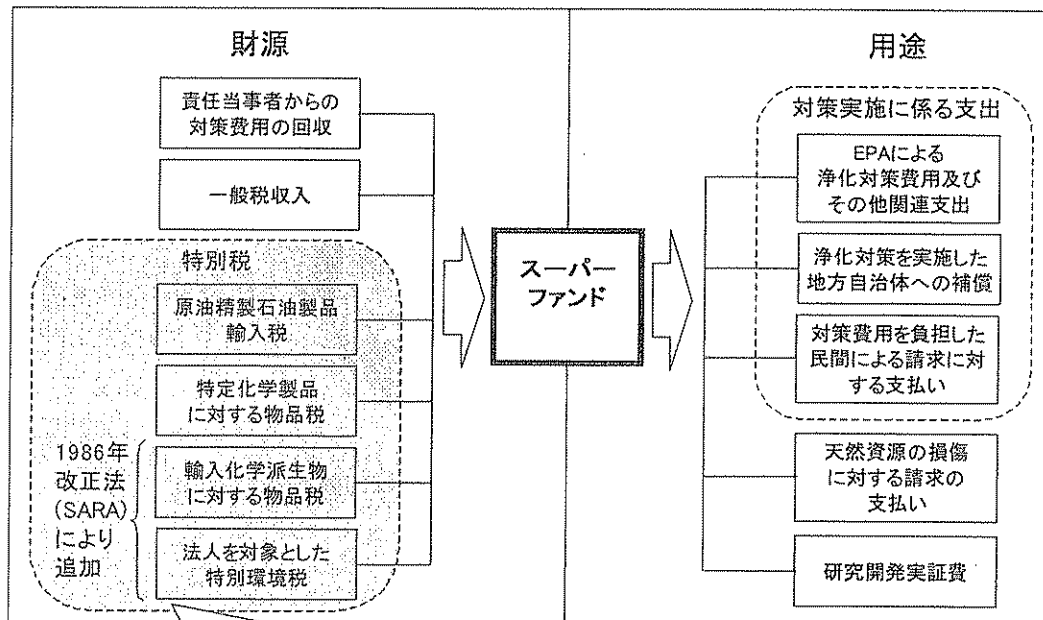
NPL※1掲載件数	1,255 サイト
うち浄化対策工事完了数	1,033 サイト
削除済み	326 サイト
NPLへの掲載候補	60 サイト

※1 NPL=EPAの全国優先順位表 (National Priority List)

2) 費用負担の考え方

包括的環境対処・補償・責任法において、汚染者負担の原則を責任原則として、汚染サイトの浄化責任を責任当事者に課す。ただし、責任当事者が不明または無資力の場合、スーパーファンド予算から浄化費用を負担する。EPAによれば、汚染サイトの約30%が責任当事者が不明または無資力としている。

スーパーファンド予算の財源は、責任当事者からの回収費用、一般会計からの拠出（一般税収入）、特別税、罰金・課徴金、利子収入で、特別税は石油、化学物質に課す税、関連業界の企業収益に課す環境税による（図1）。

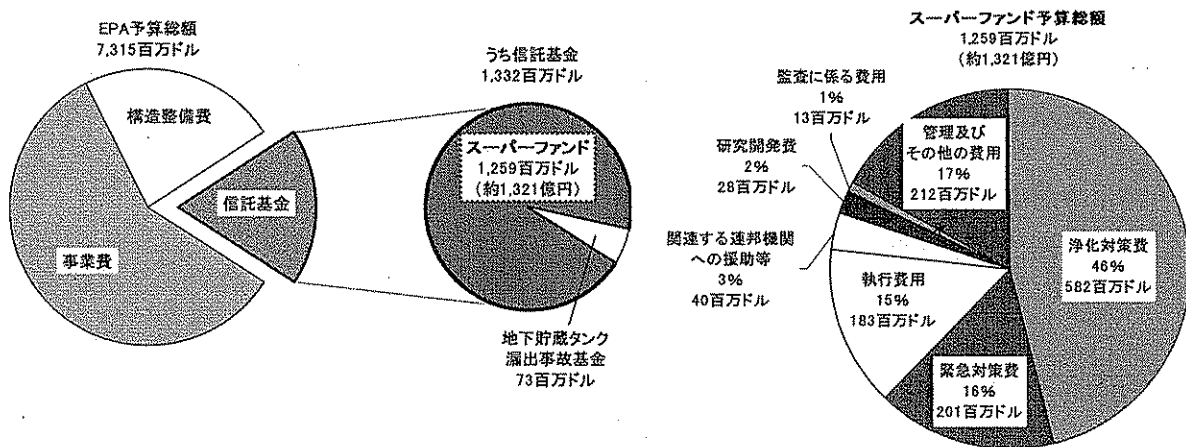


これらの特別税はCERCLA(1980年)及びSARA(1986年)により期限付きで導入された。その後歳入調整法(1990年)により更に4年間延長されたが、1995年末をもって期限切れとなった。1996年以降は残りの基金と一般税収入、および責任当事者から回収した費用で運営している。

図1 スーパーファンド信託基金の枠組み

3) 信託基金の予算総額

図2にEPAの総予算から2007年度に割当てられた信託基金への予算総額とその内訳を示す。



*「執行費用」は汚染の責任当事者に浄化修復を行わせる執行費用を指す

図2 2007年度EPA予算総額とスーパーファンド予算の用途内訳

また、スーパーファンド法に基づくEPAの浄化対策代執行に対する補償等の回収費用見込みとEPAとの和解によるPRPの将来的な費用負担額について2007年度実績の事例を図3に示す。

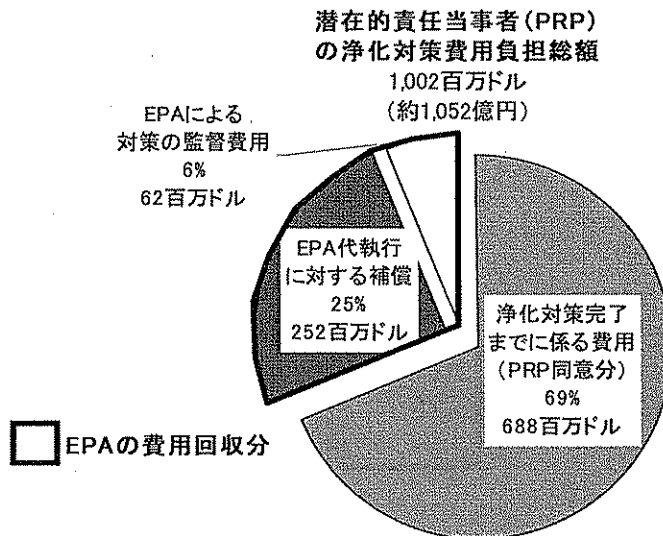


図3 2007年度に確保したPRPの浄化対策費用負担総額

4) 基金の現状とその後の動向

1980年のスーパーファンド法は汚染者負担の原則 (the polluter pays principle) に基づき、汚染の代表的な原因とされる化学物質や石油を取り扱う企業やその関連業界に対し課税することにより、それを主たる財源とした。1986年の改正法では財源を増やすべく、関連企業等から法人収益税として信託基金の予算に直接含まれる特別環境税を設けた。

しかし、1995 年末にはこれらの課税の期限は切れ、その後再導入されることなく、残りの基金と一般歳入及び潜在的責任当事者 (PRP; Potentially Responsible Party. 以下、「PRP」) から回収した費用によって賄われているのが現状である。

信託基金の財源における一般歳入の割合は、特別税が期限切れとなった 1996 年度では約 2 割程度だったのに対し、2002 年時点での報告では約 5 割となっている (表 1)。

Dollars in millions												
	Fiscal years											
	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
成立予算(現行ドル)												
一般歳入	250	250	250	250	250	250	325	700	634	635	633	1,258
信託基金から	1,323	1,247	1,104	1,063	1,144	1,250	1,175	700	636	635	633	0
予算合計	1,573	1,497	1,354	1,313	1,394	1,500	1,500	1,400	1,270	1,270	1,265	1,258
成立予算(2003年ドル換算)												
一般歳入	299	293	287	282	277	274	351	741	656	645	633	1,242
信託基金から	1,595	1,462	1,268	1,198	1,267	1,368	1,269	741	658	645	633	0
予算合計	1,884	1,755	1,555	1,479	1,544	1,641	1,620	1,482	1,314	1,291	1,265	1,242

Source GAO analysis of EPA data

表 1 スーパーファンド予算の推移と財源の内訳

EPA の 2007 年度スーパーファンド年次報告によると、5 年間 (2002~2007 年度) のあいだ年平均 12.5 億ドル (約 1,312 億円) がスーパーファンド予算として議会で成立しており、PRP による将来的な浄化対策負担額として年平均 630 百万ドル (約 661 億円) が EPA との和解により確保されている。スーパーファンド法に基づく浄化対策においておよそ 7 割の PRP 費用負担割合を維持している現在では、主な財源が一般歳入になろうが問題無いのではという指摘もある。

5) わが国の原状回復との関係・適用性

米国のスーパーファンドプログラムは、環境負荷の高い有害物による汚染土壌を主な対象として、これに関わる生産者から強制徴収することを特徴としており、ただちにわが国の不法投棄事例にあてはめて考えられるものではない。

しかしながら、2008 年 5 月 8 日時点で、浄化対象案件数 1,255 サイト中、浄化対策工事を既に完了したものが 1,033 サイト、すなわち浄化対象案件総数の 82.3% を工事完了し、1995 年末に特別税の期限が切れた後も、スーパーファンド法に基づく浄化対策においておよそ 7 割の PRP 費用負担割合を維持し、一般歳入と組合せてプログラムを機能させている点は評価される。

参考文献 1 : 米国スーパーファンド・プログラムの概観 —その経験から学ぶもの—

日本政策投資銀行ニューヨーク駐在員事務所 (2002 年 11 月)

2 : 平成 18 年度 世界各国の土壌汚染に関する法制度の検討調査 (社団法人商事法務研究会)

3 : Probst, K and Konisky, D.M. 2001. "Superfund's Future: What Will It Cost?" Resources for the Future. EPA. <http://www.nytimes.com/2002/03/24/weekinreview/24ZELL.html>