

「支障等のある残存事案等に対する今後の財政的な支援のスキーム」 について（素案）

1. これまでの取組と不法投棄等の現状

循環型社会形成推進基本法をはじめとした各種のリサイクル法の施行により、「循環型社会」形成に向けたさまざまな取組が進展してきた。また、廃棄物処理法（以下「法」という。）についても、累次の法改正により不適正処理に対する規制強化等、産業廃棄物処理の構造改革を推進してきた。

産業廃棄物の不法投棄又は不適正処理（以下「不法投棄等」という。）については、未然防止が第一であり、法に基づく規制や取り締まりをさらに一層迅速かつ厳正に行うことが求められる。また、地域住民を含めた地域の関係者の理解と協力の下、廃棄物の減量化の推進、適正な処分・リサイクル体制の確保、施設整備の促進、優良な処理業者の育成等、産業廃棄物全般の施策と一体となった対応も重要であり、引き続き、これらにより不法投棄等をさせない社会環境を作り上げていくことが必要である。しかしながら、不法投棄等がなされた場合には早期に法的効果を伴う行政処分を行う等、不法投棄等の拡大を防止することが重要である。

不法投棄等された場合、不法投棄等された産業廃棄物に起因する生活環境保全上の支障又はそのおそれ（以下「支障等」という。）の除去又は発生の防止（以下「支障除去等」という。）については、当該不法投棄等の行為者に原状回復を行わせるのが原則であるが、行為者や排出事業者等（以下「行為者等」という。）が不明又は資力不足等の場合であって、現に支障等がある場合には、地域の環境保全に直接の責務を有する都道府県等が支障除去等事業の対象となるものに優先順位をつけて計画的に支障除去等事業を行うこととなる。このような都道府県等の支障除去等事業に要する資金を支援するため、平成9年の法改正で産業廃棄物適正処理推進センター制度が創設され、支障除去等のための基金が設けられた。

基金の創設に当たっては、どのような仕組みとするかについて、事業者からの強制徴収という方法も含めて様々な議論がなされた結果、現在は、適正な処理を行っている事業者に支障除去等の責務はないものの、事業活動に伴って発生した産業廃棄物の不法投棄等に対しては、事業者としても一定の社会的貢献を行っていくとの認識の下、事業者が自主的に出展している。現在の基金による支援は、都道府県等の代執行に要する経費を産業界：行政（国及び都道府県等）＝1：1で負担するという基本原則の下で平成10年度より開始された。平成21年度末までに75件の支援実績（計約29億円）があり、行政代執行により支障除去等事業を行わざるを得ない都道府県等にとって極めて重要な制度となっている。例えば、基金の創設されていない平成10年以前に不法投棄等がなされた事案については、その解決に10年以上の年月を要しているものがほとんどであり、産業界の協力の下で創設された当該基金による支援の裏付けができたこと等により、その後発生した不法投棄等の事案で、現に支障等があって支障除去等事業が必要であると判断されたものについては、迅速な措置命令の発出が可能となった。また、不法投棄等が判明してから支障除去等事業に着手されるまでの期間が大幅に短縮され、数十万～百万トンクラスの大

規模事案の多かった平成10年以前の不法投棄等事案と比較して、規模がかなり小さなものとなっており、不法投棄等事案の拡大防止に基金が非常に役立ってきたものと考えられる。

さらに、不法投棄等の件数及び量についても、近年では、ピーク時に比べて件数・量とも半分以下となっており、産業廃棄物の最終処分量も大幅に減少してきているところである。

しかしながら、新たに判明する不法投棄事案及び不適正処理事案の件数及び量は、この10年で減少してきたとは言え、年間で未だに各々3百件程度あり、また、平成20年度末時点で、これら不法投棄等の残存事案が件数で2千7百件程度、量で1千7百万トン程度が存在している。

これら不法投棄等の残存事案のうち、都道府県等から「現に支障が生じており、支障除去措置を行う必要のある」又は「現に支障のおそれがある、今後支障のおそれの防止措置を行う必要がある」と報告のあった事案については、前者については直ちに、後者については計画的かつ速やかに支障除去等措置を実施する必要がある。これらに該当する事案は現に支障除去等措置を実施中のものも含めて平成20年度末時点で49事案あり、平成21年度に支障等の調査が終了又は状況の変化等により追加されたものを含め、これらのうち平成21年度末までに15事案について、行政が代執行しなければならないと判断して当該都道府県等から現行の基金による具体的な支援の希望があったところである。

もちろん、これら支障除去等措置については、行為者等の責任で行わせるのが原則であり、支障等がある場合には速やかに対応させることが必要である。その上で、これら支障除去等事業の実施に当たっては、行為者のみによっては実施が困難又は不十分であり、排出事業者等に支障の除去等の措置をとらせることが適当であるときは、引き続き、行為者のみでなく、排出事業者等の責任も徹底して追及する。なおその上で、行為者等が不明あるいは当該事業を行わせる資力が無い場合に、当該事案の管轄の都道府県等が代執行により支障除去等事業を行い、地域の生活環境を確保することとなる。

2. 不法投棄等の残存事案への対応のあり方

平成20年度末時点で2千7百件程度ある不法投棄等の残存事案については、「現時点では支障等がない」と判断されている事案が9割近く、その他に「現に支障のおそれがあるものの、現時点ではおそれの度合いから周辺環境モニタリングや定期的な現地への立入検査を行う」と判断されている事案等もあり、残存事案のほとんど（支障等調査中のものを含めると約98%）が今後も現状のままでの状態に残ることとなると見込まれる。

これら現時点では比較的安定している残存事案の区域において、土地所有者等の関係者による情報の共有の不徹底等が原因で土地の形質の変更等が行われることにより新たな支障等が生じることのないよう、例えば、これら残存事案について、支障の状況別、都道府県・市町村別にリスト化し、管轄の都道府県等が、当該土地所有者等やその他の関係者と情報を共有することにより、新たな支障等が生じることのないよう管理していくことが必要である。

また、支障除去等措置が行われた残存事案についてはこのリストから削除されることとなるが、全量撤去以外の措置が講じられたものについては、当該事案の区域内に廃棄物が適正に封じ込められているものの当該区域における土地の形質の変更等により新たな支障等が生じてしまうことのないよう、法に基づく指定区域に指定する等により、引き続き管轄の都道府県等による管理を行っていくことが必要である。

以上のとおり、不法投棄等の残存事案については、管轄の都道府県等において、支障等の状況を定期継続的に把握し、その支障等の状況に応じた適切な管理を行っていくとともに、全量撤去以外の支障除去等措置がなされた事案と併せて、支障の状況別、都道府県・市町村別のリスト化や法に基づく指定区域への指定等により、当該土地の所有者等やその他の関係者と情報を共有しながら継続的に管理していくことが必要である。

以上のことを踏まえ、以下の論点について整理を行う。

【論点】更なる支援の必要性等

□ 支援の必要性

産業廃棄物の不法投棄等については、基金の創設により、不法投棄等の原因者等に対する措置命令の迅速化等不法投棄等事案の未然防止・拡大防止に役立ってきたが、不法投棄等の件数及び量が減少傾向にはあるものの撲滅には至っていない。また、平成20年度末時点で、残存事案が2千7百件程度あり、支障除去等措置が必要な案件への対応もあるほか、投棄量5,000トン以上の大規模事案についても、減少傾向にあるものの撲滅には至っていない。

このほか、産業廃棄物の不法投棄等による生活環境への影響に対する住民の不安があり、早期の対応が求められている地域もある。

さらに、生活環境保全上の支障除去等については、当該支障等の原因となった廃棄物について、支障除去等措置が講じられる地域の外で排出されたものを含む場合があり、当該支障の除去等の措置を講ずる都道府県等のみが費用を負担することについて、公平性を欠いているのではないかとの意見もある。

このようなことから、不法投棄等事案への対応は都道府県等の未然防止に向けた取組が第一であるが、生活環境保全上の支障除去等が必要となった場合には、に必要な費用に対する財政的支援が必要である。

□ 平成25年度以降に支援の対象となり得る事案

平成21年度までに「現に支障が生じており、直ちに支障除去措置が必要である」又は「現に支障のおそれがあるが、計画的かつ速やかに支障のおそれの防止措置が必要である」と判断された事案で、都道府県等から当該基金による具体的な支援希望があったものが15事案あった。

これら事案については、平成22年5月から、産業界からも参画いただいて、個別事案毎に集中的にヒアリングを実施した。これら事案のうち、平成24年度までに現行の基金による支援を実施してもよいと考えられた事案については、平成22年度以降に順次計画的に財政支援を行っていくことが望まれるところであるが、現時点で平成24年度までの3カ年で基金への積み増しが見込まれる金額は、平成21年度末時点での支援可能な基金の残高を含めて、最大でも20数億円程度である。一方で、支援を希望している事案の全てに対して財政支援することとした場合をヒアリング資料等から試算したところ、支援必要総額が約37億円となり、平成25年度以降も更なる支援が必要となると見込まれる。

また、平成20年度末時点において、全国に残存している事案の中で、「支障等調査中」

であって、当該基金の対象となり得る事案は最大で百数十事案あり、その多くが「現時点では支障等はない」又は「現に支障のおそれはあるが、当面は周辺環境モニタリング又は定期的な立入検査を実施する」こととなると見込まれるものの、中には、「現に支障が生じている」又は「現に支障のおそれがあるが、支障のおそれの防止措置を行う」とされる可能性があり、その場合には新たに支援希望が出されることとなる。

さらに、平成20年度の実態調査においても、1年間で新たに6百件程度の不法投棄等の事案が判明し、そのうち、5%程度(29件)が「現に支障が生じている」又は「現に支障のおそれがあるが、支障のおそれの防止措置を行う」と報告され、6件が現行の基金による支援を希望してきていること、過去1.0年程度の支援実績(累計75件(硫酸ピッチ除き累計23件、事案数17件))も勘案すると、新たに判明する事案の件数は減少に向かっているものの、今後も当面は、毎年度新たに1、2事案程度の支援希望が出てくる可能性がある。

□ 新たな支援を存続させる必要のある期間

今後とも毎年度新たに判明する不法投棄等の件数が減少し、かつそのうち「現に支障が生じている」又は「現に支障のおそれがあるが、支障のおそれの防止措置を行う」とされ、行政が新たに代執行により措置すると報告される事案がなくなれば、少なくともその時点までに支援する必要があると判断された事案に要する支援額が積み増しされていればそれ以上の積み増しは不要となる。もちろん、支援は予算の許す範囲内であり、必ずしも上記の支援を希望してきた全ての事案に対して財政的な支援をしなければならないものではないが、支障の状況等から必要であると考えられるものについては、可能な限り財政的に支援していくことが望まれる。

一方で、新たに判明する事案に対する必要額を想定することは困難であり、支援を存続させる必要のある期間を定めることは難しい。

そのため、例えば、基金というスキームであれば、ある期間で一定額を積み増ししてプールしておき、その後の出えんを一旦停止することも考えられる(更なる出えんが必要な時期がきたら改めて出えんの再開について検討する。)

□ 新たな支援の対象となる事案及び範囲

支援の対象となる事案としては、「その時点」において、「現に支障が生じている」又は「現に支障のおそれがあるが、支障のおそれの防止措置を行う」と報告のあったもので、「支障の状況」、「行政によるそれまでの対応」、「その時点」で行政が代執行しなければならないようになった理由(行為者等によるそれまでの取組の状況含む)」等を勘案して支援の是非を審査することとなる。この審査の際には、特に支障の状況を詳細に審査することとなる。

また、支援の対象範囲としては、基本的には従来通り、コストを含めて支障の除去等を行うために必要な範囲であり、水処理施設の維持管理等の継続的な事業や支障の除去等とは直接関係のない事業には支援は行わない。

なお、既存の残存事案のうち、今後支障の状況が変化し、緊急に支援要望がなされる可能性が否定できない事案についても、支援対象とする必要がある。

例えば、

○ 現状では行為者等が水処理等を行って対応している事案

⇒ 当該行為者等が死亡ないしは無資力となって継続実施が困難となる場合

- 地上部に産業廃棄物が放置、散乱（管理者不在）されているものの現状ではまだ飛散等は生じていない事案
 - ⇒ フレコンバックや建屋の劣化等に伴い新たな飛散流出のおそれが生じる場合
- 産業廃棄物が地下に不適正に埋め立てられている事案（現状では周辺にはまだ基準項目にある物質は流出していない）
 - ⇒ 周辺地下水の濃度レベルの悪化等（周辺地下水中の基準項目の濃度レベルが基準値を超過、又は新たに基準項目として追加された物質が基準値を超過して検出等）
- 産業廃棄物が山積み等されて放置（現状では比較的安定）
 - ⇒ 自然災害等に伴う新たな火災の発生や硫化水素ガス等の漏洩等が考えられる。

【論点】新たな支援のあり方等

□ 関係者の役割

※ 関係者の意見等を踏まえて次回以降に検討

□ 新たな支援のあり方

■ 支援する対象

- 現時点で支障等があることから支障除去等の措置を行うものとして現行の基金に対して支援要望が出され、かつ「支障の状況」等から必要な範囲で支援する必要があると判断された（環境省及び基金事務局における運営協議会）事案であって、基金の財政的な制約から平成24年度までの基金による支援が出来なかったもの
 - 現時点での見込みとして5～7事案程度（約13億円）
- 平成22年度以降に新たに判明又は自然災害等の状況の変化により、「支障が生じ」又は「支障のおそれが生じ、支障のおそれの防止措置を行う」と都道府県等から報告のあった事案であって、「支障の状況」等から必要な範囲で支援する必要があると判断される（環境省及び基金事務局における運営協議会）もの
 - 当面毎年度1、2事案程度か（徐々に減少の見込み）

なお、不法投棄等の行為が開始された時期は不明ではあるものの、不法投棄等の判明時期が平成10年6月17日以降であり、可能な範囲での開始時期調査の結果、不法投棄等の行為が開始された時期が平成10年6月16日以前であった根拠となる情報が全くない場合については、当該開始時期調査の結果等を勘案して、この支援のスキームの支援対象に加えてはどうか。

→ 既存の事案としては合計で数件程度以内か

■ 必要と見込まれる支援額

- 15事案のうち24年度までに支援できない額
 - ・ 5～7事案程度 約13億円