

今後の基金制度の基本的方向性について（たたき台）

不法投棄等の傾向や支援内容、出えん等の状況など、基金を取り巻く現状に変化が見られることを踏まえ、今後の基金制度の基本的方向性について議論いただく。

（１）不法投棄等事案の未然防止のための発生源対策、拡大防止対策

【背景】

- これまで、産業廃棄物の適正処理の確保に向け、累次の廃棄物処理法改正により排出事業者責任の強化等を図ってきた。都道府県等が監視パトロールの強化や行政処分の徹底による不法投棄等の未然防止・拡大防止に努めてきたことに加え、事業者が法令遵守や環境保全に関する計画等の公表などの自主的な取組を進めてきた。
- これにより、不法投棄の新規判明件数は、平成 10 年度をピークに減少傾向ではあるが、近年は横ばいで推移するほか、大規模事案は今なお散発的に発生している。また、不適正処理の新規判明件数も減少傾向ではあるが、近年は過年度から行われていた事案の占める割合が大きい。
- 各自治体で監視パトロール等に努めているが、突発的に発生する不法投棄の未然防止は困難である。不適正処理については、廃棄物処理法による許可・届出等の対象となる産業廃棄物処理業者、産業廃棄物処理施設設置者、多量排出事業者、及び事業場外保管の届出事業者以外については、通報等による情報提供がない場合、覚知することは容易ではない。
- 不法投棄等の事案においては、断固たる姿勢により法的効果を伴う行政処分を講じなかったことで、大規模事案に発展してしまった事例がある。大規模な不法投棄等事案は周辺環境に与える影響が大きく、また生活環境保全上の支障が生じている場合（おそれ含む）は、基金による支援額は多額になる。
- 不法投棄・不適正処理された廃棄物の種類は、建設系廃棄物の割合が最も高く（令和 3 年度は不法投棄・不適正処理、件数・量ともに 7 割以上）、実行者の件数内訳は、建設業のうち、廃棄物処理業の許可を有しない解体業者（無許可業者）の割合が高い。
- 建設工事で発生する産業廃棄物の排出事業者責任は元請業者が負っており、建設リサイクル法では、特定建設資材（コンクリート（プレキャスト板等を含む。）、アスファルト・コンクリート、木材）を用いた建築物等に係る解体工事又はその施工に特定建設資材を使用する一定規模以上の新築工事等について、その受注者等に対し、分別解体等及び再資源化等を行うことを義務付けている。

<実施義務の対象となる建設工事の規模の基準>

- 1) 建築物の解体工事では床面積 80m² 以上
- 2) 建築物の新築又は増築の工事では床面積 500m² 以上
- 3) 建築物の修繕・模様替え等の工事では請負代金が 1 億円以上
- 4) 建築物以外の工作物の解体工事又は新築工事等では請負代金が 500 万円以上

- ・ 令和5年5月施行の盛土規制法の基本方針（案）において、廃棄物混じり盛土の発生防止等の取組として、「建築確認部局とも連携した現場の選定により建設現場パトロールの効果的な実施を図っていくことや、いわゆる抜き打ちによる確認も重要である」こと、「廃棄物混じり土の適正処理の徹底を図るため、建設業許可の更新時や建設業法に基づく立入検査の機会、建設リサイクル法に基づく届出の機会を捉え、建設業許可行政庁及び地方公共団体の建設リサイクル担当部局は、廃棄物混じり土の適正処理等について関係者に注意喚起を行う必要がある」ことなど、関係法令による連携した取組が挙げられている。

【第1回検討会での主な意見】

- 地方自治体としては、組織の人員を増やししながら不法投棄の未然防止に取り組んでいるが、広域的な廃棄物の動きもある中で未だ根絶には至っていない。

【方向性】

- ・ 無許可業者等事案の未然防止対策として、新たな方策を検討すべきではないか。
- ・ 建設系廃棄物の不法投棄等事案の防止のための具体的な方策を検討すべきではないか。
例) 建設リサイクル法などの関係法令と連携した取組
- ・ 不法投棄等事案への早期発見・早期対応に取り組み、拡大防止対策を講じることが重要である。

(2) 不法投棄等に対する基金による支援制度の必要性

【背景】

- ・ 平成9年1月に取りまとめられた「原状回復措置のあり方について」の報告書において、「原状回復制度の基本的な仕組みに関し、投棄者不明や資力不足等の場合についても迅速かつ円滑に原状回復措置を行うためには、費用を何らかの方法で手当てする必要がある、産業廃棄物が広域的に処理されている実態を踏まえ、全国的な制度として構築することが適当であり、原状回復を行った都道府県等に対して資金を供給するとともに、そのために必要な資金を手当てする仕組みが考えられる。」とされた。
- ・ これを受け、平成9年の廃棄物処理法の改正（施行：平成10年6月17日）により、基金による支援制度が創設され、以降、国庫補助と、社会貢献の観点から産業界の協力も得て必要な資金を造成し、これまで支援を行ってきた。
- ・ 基金制度による支援のほか、累次に渡る廃棄物処理法改正により罰則強化等を図ってきたことに加え、都道府県等が監視パトロールの強化や行政処分の徹底による不法投棄等の未然防止・拡大防止に努めてきたこと、及び事業者が法令遵守や環境保全に関する計画等の公表などの自主的な取組を進めてきた。（再掲）
- ・ その結果、不法投棄の新規判明件数は、ピーク時の平成10年代前半に比べて大幅に減少しており一定の成果が見られるものの、悪質な不法投棄の撲滅には至っておらず、いまだ跡を絶たない状況にある。（平成10年度：1,197件→令和3年度：107件）

【第1回検討会での主な意見】

- 基金制度の効果として、財政負担への懸念から行政代執行を躊躇することが抑制されることにより、行為者等に対し措置命令等の行政処分を迅速に発出できることが担保される点が挙げられる。
- 残存事案を含め、不法投棄等事案への対応にあたる自治体としては、措置命令の発出を要する事案もあることから、支援制度を維持していただきたい

【方向性】

- ・ 安全・安心な地域社会の維持の観点から、自治体の財政負担が軽減されることで、支障の除去が円滑に着手されることが必要である。
- ・ 迅速かつ的確な行政処分を実施し、生活環境保全上の支障を除去するうえで、セーフティネットとして、基金に基づく支援制度を維持していくべきである。

(3) 原因者責任の原則を踏まえた支援のあり方

【背景】

- ・ 排出事業者が自らの産業廃棄物が適正に処理されたことを確認するためのマニフェスト制度は、平成9年の法改正で、全ての産業廃棄物に対象が拡大された。また、同改正で電子マニフェストが導入され、排出事業者責任が強化された。
- ・ 平成10年の基金発足以降、累次に渡る廃棄物処理法改正による違反行為の厳罰化や都道府県等による指導権限の強化により、原因者（行為者及び排出事業者等）の責任追及に係る行政対応の手段が拡充されてきている。
- ・ 都道府県等が行う支障除去等に要する費用は、原因者に負担を求める原則が貫徹できない場合に発生するものであり、行為者や排出事業者等への責任追及を徹底すべきである。運営協議会における支援申請事案に対する審査においても行政対応を重視している。
- ・ 不法投棄・不適正処理の現況として、廃棄物処理法による許可・届出の枠組みから外れる無許可等の事案が増加している。
- ・ 令和3年7月の静岡県熱海市の土石流災害を受けて実施された盛土総点検で確認された危険な盛土については、都道府県等が行う盛土の調査及び危険箇所対策に対し、関係省庁（国土交通省、農林水産省及び環境省）が連携して支援を実施。災害危険性の高い盛土への安全対策は行為者等による是正措置が基本となるが、国は対策の緊急性等を踏まえながら、地方公共団体等に対し、必要に応じ長期間にわたって、継続的な支援を行うものとしている。

【第1回検討会での主な意見】

- 海外における行政代執行では、代執行後にマーケットシェア・ライアビリテイ理論に基づき、当該廃棄物の発生源となる業界に対し、提訴を行うという事例がある。
- 今後、基金が枯渇してしまう可能性があるため、盛土緊急対策事業における事案に応じた支援の考え方を、基金の費用負担に適用することも考えられるのではないかと。

【方向性】

- ・ 原因者への責任追及と原状回復・是正を徹底する原則を維持すべきではないか。
- ・ 不法投棄等の責任の所在により、支援のあり方を変えるべきではないか。

例) 廃棄物処理法による支障除去等事業 : 産業界、国による支援
盛土緊急対策事業による廃棄物の撤去・処分 : 国による支援

(4) 国、産業界、都道府県等による支援の費用負担割合の妥当性

【背景】

- ・ 原状回復研究会の報告書「原状回復措置のあり方について」（平成9年1月）において、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され、都道府県の代執行に要する経費を産業界：行政（国、都道府県）＝1：1で負担するという基本原則のもと、基金による支援制度創設時の基金負担割合は、産業界：国：自治体＝2：1：1とされた。（補助率3／4）
- ・ 「支障除去等に関する基金のあり方懇談会報告書－当面の財政的な支援について－」（平成25年2月）において、排出事業者等は措置命令を受けない場合においても、都道府県等の求めに応じて、自主撤去や費用負担の割合を行うことが増えており、支障除去等の費用の約1／6を占めていることを踏まえ、これを産業界の出えんと合わせて民間負担とみなすこととして、平成25年度以降の負担割合は、産業界：国：自治体＝4：3：3とされた。（補助率7／10）
- ・ 現行制度の補助率7／10は、同種の国庫補助事業と比較して、高い補助率となっている。（都道府県等負担額のうち、80%までについては交付税措置されるため、実質負担率は6%）。
- ・ 支援における現状の費用負担割合は、令和3年度の見直しにより、支援決定年度当初の「産業界の残高：国の残高」となっている。
- ・ 基金の枯渇が懸念される状況となったことから、「令和2年度支障除去等に対する支援に関する検討会報告書」において、
 - ①不法投棄等事案の発覚前の不法投棄等の未然防止措置
 - ②不法投棄等事案の発覚時の行政対応
 - ③不法投棄等事案の発覚後の不法投棄等の未然防止措置の強化この他、都道府県等からの産業廃棄物の受入実態を考慮した支援額の絞り込みが示され、令和4年度から試行を開始しているところ。

【第1回検討会での主な意見】

- 補助率の見直しについては、同種の補助事業と比較検討することが適当ではないか。

【方向性】

- ・ 負担割合については、同種の国庫補助事業を参考とすることが適当ではないか。
- ・ 支援事案に対する支援額の絞り込みを本格実施すべきではないか。
- ・ 原因者責任の原則を踏まえて検討すべきではないか。

(5) 産業界の出えんのあり方

【背景】

- ・ 原状回復研究会の報告書「原状回復措置のあり方について」（平成9年1月）を踏まえ、個々の事業者から強制徴収を前提とするような費用負担を求めるのではなく、むしろ、産業界に対して自主的な拠出（任意の拠出）を求めるべきとされ、毎年、環境省が産業界に対し出えんを要請するという現行方式となった。
- ・ 平成28年度以降の支援のあり方について、「支障除去等に対する支援に関する検討会報告書」（平成27年9月）において、以下のとおり整理された。

- ・ 産業廃棄物の排出から最終処分に至るまでマニフェストが幅広く利用されていることにかんがみ、マニフェスト頒布団体等に対して必要な協力を求めることとする。
- ・ 今後5年間における支援必要見込み額を基に、前年度の紙マニフェスト頒布枚数及び電子マニフェスト登録件数を目安として、各年度の各マニフェスト頒布団体等に対する出えん要請額を算定する。
- ・ マニフェスト頒布団体等による基金への出えんは強制によるものではなく、社会貢献の観点からの任意の拠出とする。
- ・ 今後の支援必要見込み額・出えん要請額の縮減に向けて、5年ごとを目途に定期的に点検・評価を行うものとする。

- ・ 平成27年度検討会から5年後に開催された「令和2年度支障除去等に対する支援に関する検討会」報告書において、令和3年度以降の基金への出えんに関しては、以下のとおり整理された。

- ・ マニフェスト頒布団体等以外の産業界の関係団体等にも、国から協力依頼を行うこととする。
- ・ その上で、これまでの経緯に鑑み、国はマニフェスト頒布団体等に対しても引き続き協力を求め、可能な限り産業界の負担額の満額を全体として確保できるように努める。

- ・ これを受け、令和3年度以降は、産業界からのより幅広い出えんの協力を働きかけているところであるが、平成28年度から要請額の満額確保が達成できていない状況が続いている。
- ・ 産業界からの出えんは社会貢献の観点からの任意による拠出を依頼方式となっており、出えん目標額の達成は難しい状況。

【第1回検討会での主な意見】

- 基金の枯渇という現状の課題に対し、出えん金をどのように確保していくのかという点について、しっかりと議論すべきである

【方向性】

- ・ 産業廃棄物の排出事業者である産業界に対し、不法投棄の支障除去について、引き続き、マニフェスト頒布団体等を含め、幅広く出えん協力を依頼していくべきではないか。
- ・ 原因者責任の原則を踏まえた責任の所在による費用負担を考慮したうえで、出えん額を確保する方法を検討すべきではないか。