

# 支障除去等に対する支援のあり方検討会

## 中間とりまとめ

令和5年6月

支障除去等に対する支援のあり方検討会

## 目次

はじめに	1
1. 不法投棄・不適正処理の現状について	1
2. 平成9年廃棄物処理法改正以降の不法投棄及び不適正処理への取組	5
3. 基金を取り巻く状況と今後の見込みについて	7
4. 今後の基金制度のあり方	9
委員名簿	17

## 開催状況

	期日	主な議題
第1回	令和5年 2月27日（月）	<ul style="list-style-type: none"><li>・支障除去等に対する支援のあり方検討会設置要綱について</li><li>・基金を取り巻く現状について</li><li>・ご議論いただきたい事項について</li></ul>
第2回	令和5年 3月23日（木）	<ul style="list-style-type: none"><li>・今後の基金制度の基本的方向性について</li></ul>
第3回	令和5年 6月7日（水）	<ul style="list-style-type: none"><li>・今後の基金制度のあり方に関する中間とりまとめ（素案）について</li></ul>

## 今後の基金制度のあり方に関する中間とりまとめ

はじめに

廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）の平成9年改正により、平成10年6月17日以降に発生した産業廃棄物の不法投棄事案や不適正処理事案を対象に、原因者等が原状回復の措置を取らずにやむを得ず都道府県又は政令市（以下「都道府県等」という。）が当該不法投棄等に起因する生活環境保全上の支障又はそのおそれの除去又はその発生の防止（以下「支障除去等」という。）を行う場合、廃棄物処理法第13条の15に基づき産業廃棄物適正処理推進センターに置かれた基金（以下「基金」という。）から、支障除去等に必要な費用を支援する制度が設けられている。

平成10年の制度の創設以降、国による費用負担に加えて、社会貢献の観点からの産業界からの協力も得て必要な資金の造成が行われ、これまで運営が行われてきたところであり、我が国における不法投棄・不適正処理対策の着実な推進に重要な役割を果たしてきた。

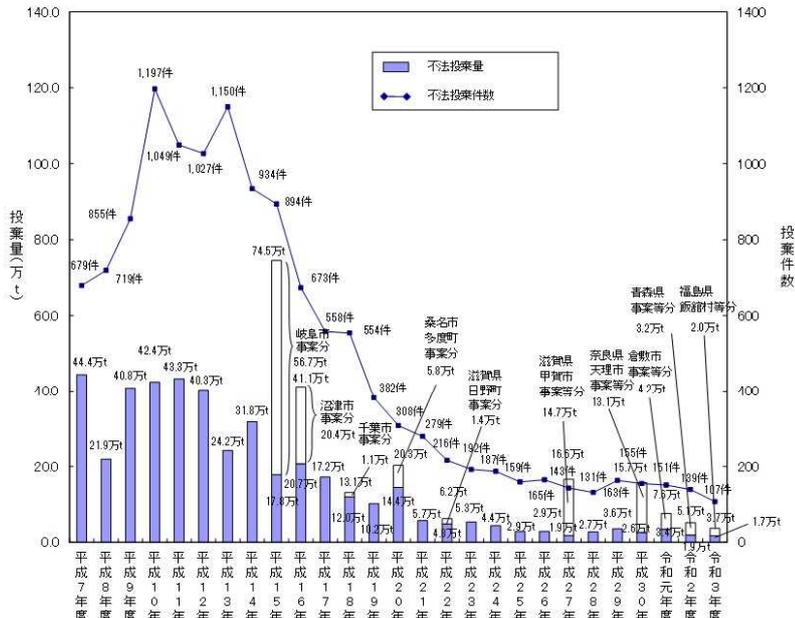
本基金による支援のあり方については、これまで度重なる議論が積み重ねられている。令和2年10月に取りまとめられた「令和2年度支障除去等に対する支援に関する検討会 報告書」において、「今後の基金への出えんに関しては、マニフェスト頒布団体等以外の産業界の関係団体等にも、国から協力依頼を行うこと」、「支援額の絞り込みを行うこと」が示されたことを受け、令和3年度以降、国はマニフェスト頒布団体等以外の産業界の関係団体等からも任意の出えん協力を行うとともに、産業廃棄物適正処理推進センターは、令和4年度から支援申請事案の審査において、支援額の絞り込みを試行実施している。

同報告書において、「基金の運用状況及び今後の社会情勢を踏まえつつ、国は、関係者の協力を得て、必要に応じ3年後を目途に支援の在り方を見直すこととする」ものとされているほか、令和5年3月31日の特定産業廃棄物に起因する支障の除去等に関する特別措置法（以下「産廃特措法」という。）の失効及びその後の支援、大型不法投棄事案の発生に伴う基金枯渇の危機など、基金を取り巻く状況に変化が生じていることから、今般、「支障除去等に対する支援のあり方検討会」を設置し、今後の基金による支援のあり方について議論を行った。本報告は、同検討会での議論を踏まえ、現時点での基本的方向性を中間的にとりまとめたものである。

### 1. 不法投棄・不適正処理の現状について

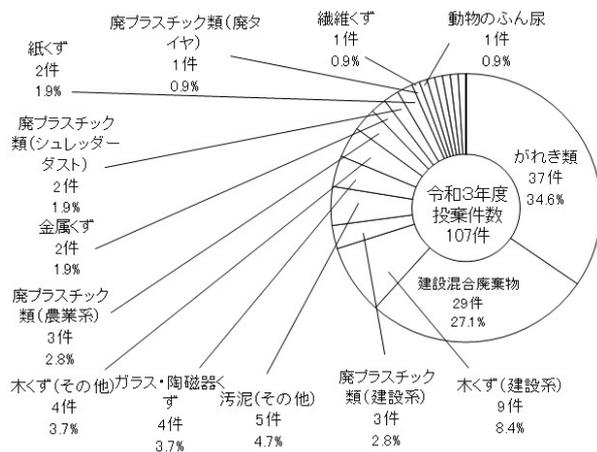
#### （1）不法投棄の現状について

令和3年度の不法投棄の新規判明件数は107件であり、不法投棄の新規判明件数がピークであった平成10年度の1,197件と比べると、大きく減少している。不法投棄の新規判明事案に係る廃棄物の種類は、がれき類が37件（34.6%）、建設混合廃棄物が29件（27.1%）となっている。投棄量は36,845tであり、その主な内訳は、木くず（建設系）で14,765トン（40.1%）、建設混合廃棄物が12,715t（34.5%）となっている。また、不法投棄実行者については、投棄件数別では、排出事業者が最も多く45件（42.1%）となっている。投棄量別では、許可業者が最も多く15,206t（41.3%）となっている。

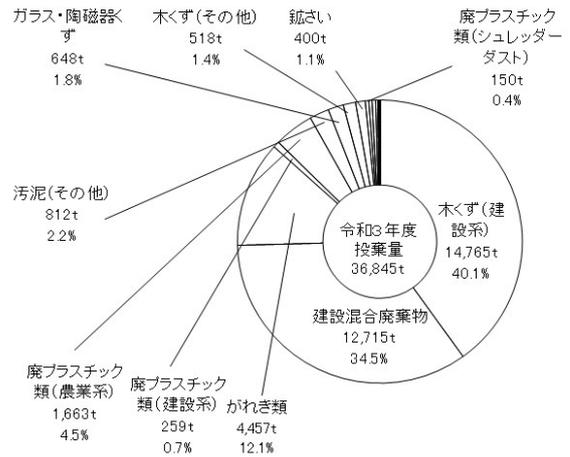


注)  
 1. 都道府県及び政令市が把握した産業廃棄物の不法投棄事案のうち、1件あたりの投棄量が10t以上の事案(ただし、特別管理産業廃棄物を含む事案は全事案)を集計対象とした。  
 2. 白抜き部分については、次のとおり。  
 平成15年度:大規模事案として報告された岐阜市事案  
 平成16年度:大規模事案として報告された沼津市事案  
 平成18年度:平成10年度に判明していた千葉市事案  
 平成20年度:平成18年度に判明していた桑名市多度町事案  
 平成22年度:平成21年度に判明していた滋賀県日野町事案  
 平成27年度:大規模事案として報告された滋賀県甲賀市事案、山口県宇部市事案及び岩手県久慈市事案  
 平成29年度:大規模事案として報告された京良県天理市事案、平成28年度に判明していた横須賀市事案、平成29年度に判明していた千葉県芝山町事案(2件)  
 令和元年度:平成26年度に判明していた山口県山口市事案、平成28年度に判明していた倉敷市事案  
 令和2年度:大規模事案として報告された青森県五所川原市事案、栃木県鹿沼市事案、京都府八幡市事案、水戸市事案  
 令和3年度:大規模事案として報告された福島県飯館村事案、兵庫県加古川市事案  
 3. 転載ビッチ事案及びフェロニール事案については本調査の対象からは除外している。  
 4. 量については、四捨五入で計算していることから表記上合計値と合わない場合がある。

### ① 投棄件数



### ② 投棄量

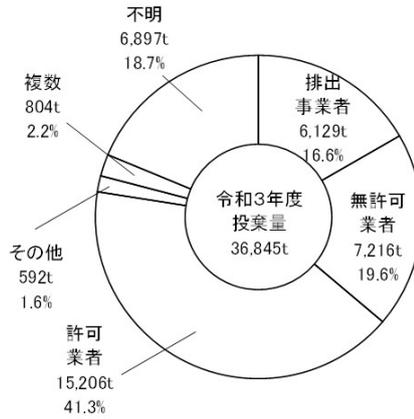


※ 量及び割合については、四捨五入で計算していることから表記上合計値と合わない場合がある。

① 投案件数



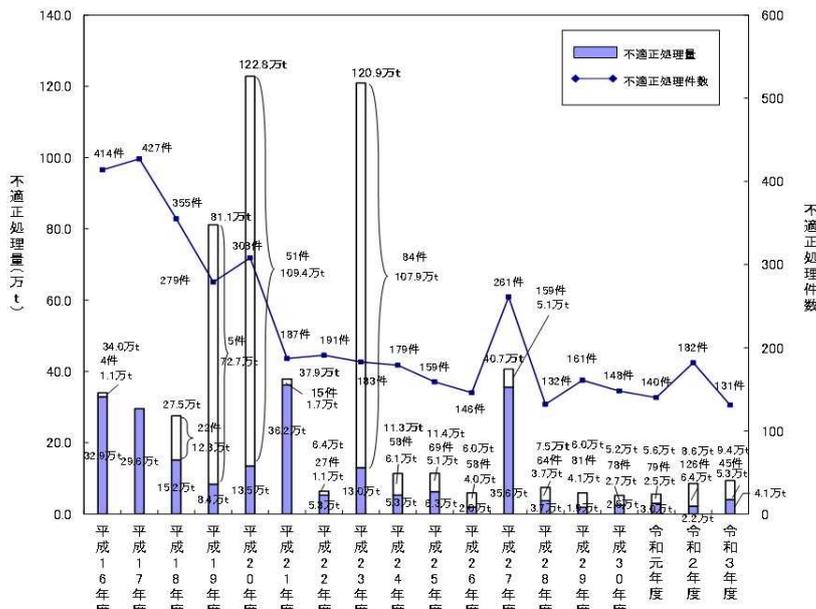
② 投棄量



※ 量及び割合については、四捨五入で計算していることから表記上合計値と合わない場合がある。

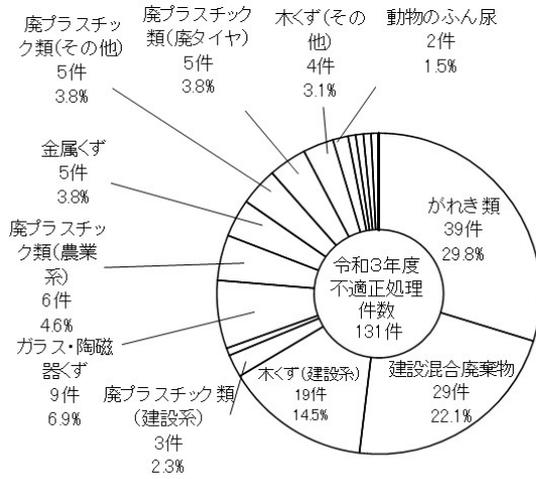
(2) 不適正処理の現状について

令和3年度の不適正処理の新規判明件数は131件となっており、不法投棄と同様、過去と比較すると、大きく減少している。不適正処理件数の主な内訳は、がれき類が39件(29.8%)、建設混合廃棄物29件(22.1%)となっている。また、不適正処理量は93,976tであり、その主な内訳は、廃プラスチック類47,657t(50.7%)、がれき類が19,359t(20.6%)となっている。不適正処理実行者については、不適正処理件数では排出事業者が最も多く71件(54.2%)となっている。不適正処理量では、許可業者が最も多く45,762t(48.7%)となっている。

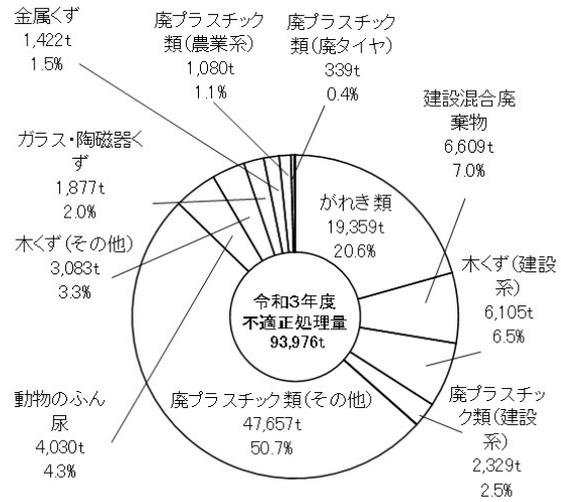


注) 1. 都道府県及び政令市が把握した産業廃棄物の不適正処理事案のうち、1件あたりの不適正処理量が10t以上の事案(ただし、特別管理産業廃棄物を含む事案は全事案)を集計対象とした。  
 2. 白抜き部分は、報告された年度前から不適正処理が行われていた事案(平成23年度以降は、開始年度が不明な事案を含む。)  
 3. 大規模事案については、次のとおり。  
 平成19年度: 滋賀県栗東市事案71.4万t 平成20年度: 奈良県宇陀市事案95.7万t等 平成21年度: 福島県川俣町事案23.4万t等  
 平成23年度: 愛知県豊田市事案30.0万t、愛知県松山市事案36.3万t、沖縄県沖縄市事案38.3万t等  
 平成27年度: 群馬県渋川市事案29.4万t等  
 4. 硫酸ピッチ事案及びフェロシット事案については本調査の対象からは除外している。  
 5. 量については、四捨五入で計算していることから表記上合計値と合わない場合がある。

① 不適正処理件数

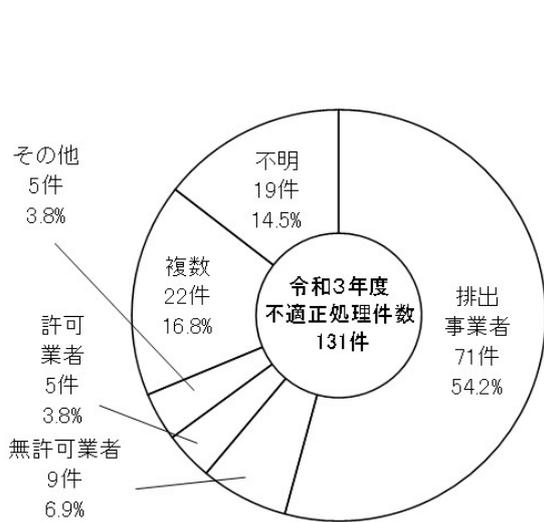


② 不適正処理量

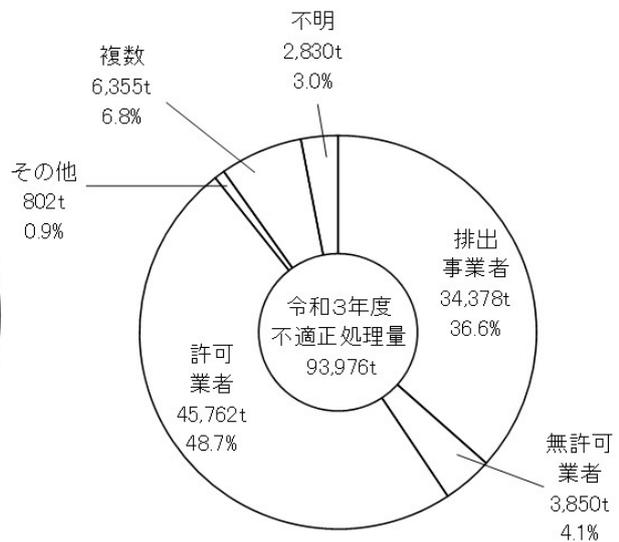


※ 量及び割合については、四捨五入で計算していることから表記上合計値と合わない場合がある。

① 不適正処理件数



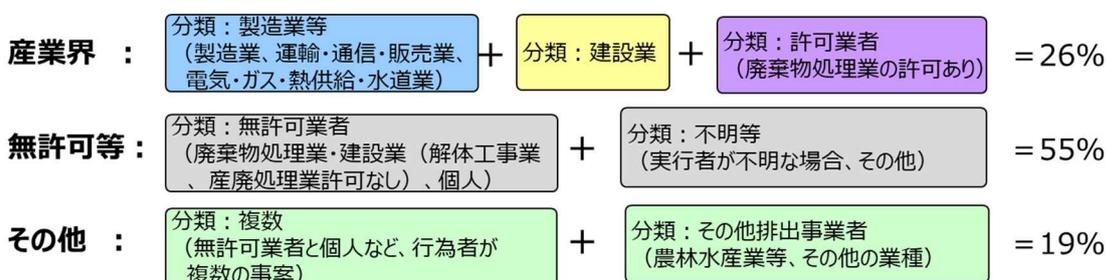
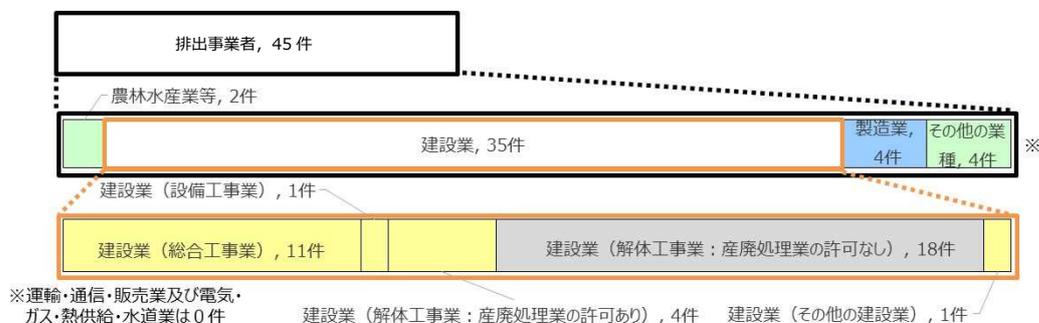
② 不適正処理量



※ 量及び割合については、四捨五入で計算していることから表記上合計値と合わない場合がある。

(3) 不法投棄・不適正処理の実行者について

令和3年度の不法投棄の新規判明件数107件について、その実行者を分類すると、産業界（製造業等、建設業、廃棄物処理業者）が26%、無許可業者等（無許可業者、実行者が不明な場合）が55%、その他（農林水産業・その他排出事業者、行為者が複数の場合）が19%を占めており、無許可業者が過半数を占めている。



また、直近二期（「平成22年度～平成27年度」及び「平成28年度～令和3年度」）の平均を比較すると、不法投棄及び不適正処理の新規判明事案において、産業界に起因する事案が減少するとともに、無許可業者等に起因する事案が増加する傾向が見られる。

		件数			量		
		H16～H21年度 (平均)	H22～H27年度 (平均)	H28～R3年度 (平均)	H16～H21年度 (平均)	H22～H27年度 (平均)	H28～R3年度 (平均)
不法投棄	産業界	38%	36%	31%	39%	51%	47%
	無許可等	48%	47%	53%	38%	30%	41%
	その他	13%	17%	17%	22%	19%	11%
	合計	459件	177件	141件	179千トン	64千トン	64千トン
不適正処理	産業界	52%	50%	38%	66%	59%	40%
	無許可等	34%	32%	38%	14%	15%	37%
	その他	14%	19%	24%	20%	26%	23%
	合計	329件	187件	149件	555千トン	328千トン	70千トン

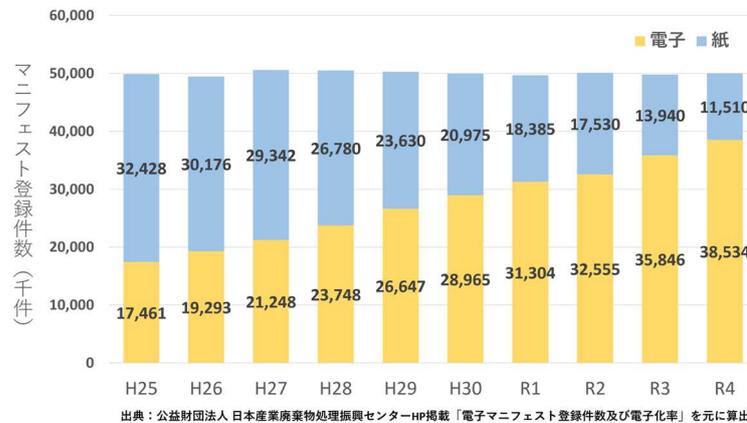
2. 平成9年廃棄物処理法改正以降の不法投棄及び不適正処理への取組

(1) 国の取組

国においては、平成9年以降、累次の廃棄物処理法の改正や各種リサイクル関連法の推進といった法整備を行うとともに、様々な施策を推進することにより、不法投棄及び不適正処理の撲滅に積極的に取り組んできた。

具体的には、排出事業者責任の徹底のため、原状回復命令の拡充（対象者及び対象行為の拡大）、建設系廃棄物の処理責任の元請一元化等を実施してきた。マニフェスト制度において

は、最終処分終了報告確認等を義務付け、マニフェスト制度の強化を図るとともに、廃棄物処理の透明化及び不適正事案に対する原因究明の迅速化等を一層推進するため、電子マニフェストの普及拡大に注力してきた。



また、不適正処理対策として、硫酸ピッチの不適正処理の禁止や、処理業者・施設の設置許可要件の強化、罰則強化などを実施してきた。さらに、適正な処理施設の確保のため、廃棄物処理施設設置手続きの強化・透明化、優良な施設整備の支援、都道府県知事等による5年ごとの定期検査義務づけなどを行った。このほか、行政処分の指針も定期的に見直し、都道府県等が早期に法的効果を伴う行政処分を行うことを促し、不法投棄や不適正処理の拡大を防止してきた。

環境省の地方支分部局である地方環境事務所においても、都道府県等と合同で不法投棄監視パトロールの実施や、都道府県等職員に対する研修会の実施・廃棄物処理対策連絡協議会等を通じた広域的事案への対応と情報交換、環境省不法投棄ホットライン（住民通報システム）への対応（関係自治体への情報提供、都道府県等の立入検査への同行）、不法投棄等防止キャンペーンへの参加等地域住民向けの普及啓発などを実施してきた。

## (2) 都道府県等の取組

都道府県等は、監視パトロールの強化として、監視担当職員の増員や空・海上からの監視活動の実施、運搬車両の路上一斉検査等を行っているほか、運送業者や郵便局、地域住民などに協力を求め、監視活動を行っている。また、事案に対する早期対応及び行政処分を徹底するため、不法投棄原因者の追求（支障除去の措置命令、代執行費用求償等）や、対処能力向上のための研修会への参加等を実施している。さらに、警察官の出向を求めたり、警察との情報交換会議の開催を行うなど、警察との連携による取り締まり強化を進めている。

## (3) 産業廃棄物適正処理推進センターの取組

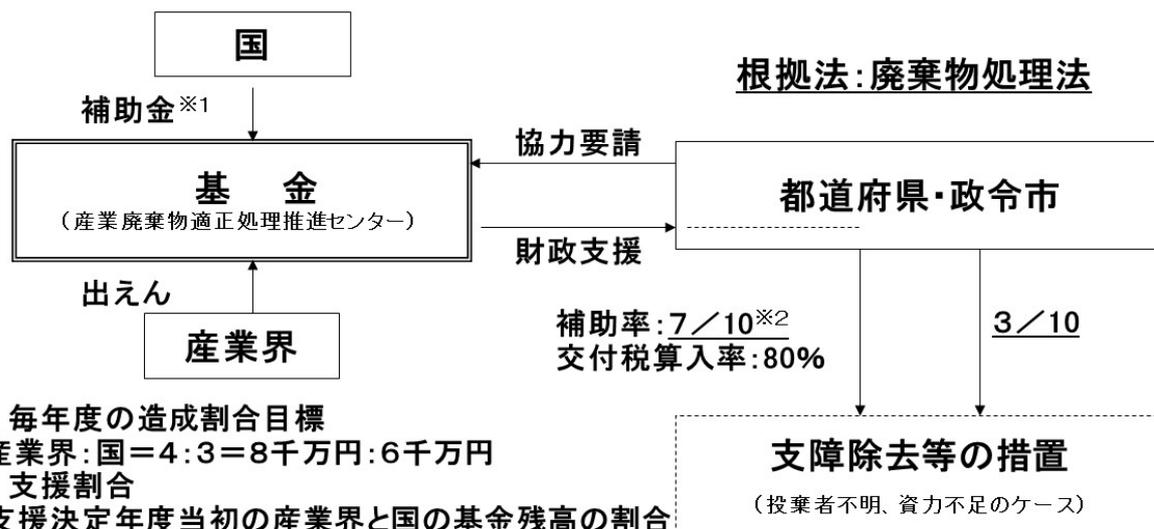
産業廃棄物適正処理推進センターにおいては、支障除去のための不法投棄現場等現地調査マニュアルの作成や不法投棄等の支障除去等のための対策と技術をとりまとめた資料を発行したほか、平成23年度以降、建設廃棄物現場管理者講習会を開催し、不法投棄等の未然防止のため、排出事業者である小規模な建設業者等への啓発教育を実施している。また、令和2年度支障除去等に対する支援に関する検討会報告書を踏まえ、チェックシートによる支援額の絞り込

みを試行的に実施するなど、計画的な支出を行う等の基金の管理を行っている。

### 3. 基金を取り巻く状況と今後の見込みについて

#### (1) 基金制度の概要と現状

平成10年6月17日以降に発生した不法投棄等事案について、原因者が支障除去等の措置をとらず、やむを得ず都道府県等が支障除去等を行う場合であって、必要な要件を満たすときは、産業廃棄物適正処理推進センターに置かれた基金（以下「基金」という。）から支障除去等に必要な費用を支援する制度が設けられている。



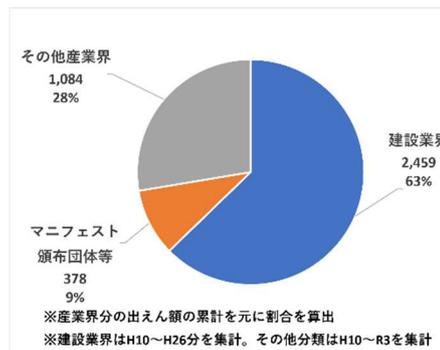
この基金については、平成10年度の基金制度の創設以降、費用負担の考え方やその仕組みについて度重なる議論が行われ、都度見直しが行われながら、国庫補助及び産業界からの出えんによって造成されてきた。令和3年度までの基金への造成額は以下のとおり。

(令和4年3月31日現在)

(単位: 百万円)

	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度
	造成額																
国の補助	100	200	200	160	200	200	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170	170
産業界からの出えん	200	323	127	402	334	318	283	237	197	189	183	177	156	155	152	100	0.2
建設業界	140	280	-	280	240	224	196	168	140	135	130	126	110	110	110	70	-
(一社)日本経済団体連合会	42	1	87	82	58	63	53	43	35	33	31	30	28	26	24	19	0.2
産業廃棄物処理業界	18	42	40	40	36	28	32	24	20	19	19	18	16	16	16	10	-
日本医師会等	-	-	-	-	0.5	2.5	2.3	2.2	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	2.5	1.3	1.3	-
年度計	300	523	327	562	534	518	453	407	367	359	353	347	326	325	322	270	170

	27年度	28年度	29年度	30年度	R1年度	R2年度	R3年度
	造成額						
国の補助	60	60	60	60	60	60	60
産業界からの出えん	55	56	57	58	59	51	50
(公財)日本産業廃棄物処理振興センター	24	26	29	31	33	25	20
建設六団体副産物対策協議会 (建設マニフェスト販売センター)	17	16	16	15	15	14	14
(公社)全国産業資源循環連合会	13	13	12	11	11	10	5
その他	1	1	1	1	1	2	11
年度計	115	116	117	118	119	111	110



※ 四捨五入の関係で端数が合わない場合がある。  
 ※ 産業界からの出えんについては、27年度に仕組みを見直しマニフェスト 頒布団体等から協力を得ることとなった。  
 ※ その他については、R1年度まではマニフェスト 頒布団体等、R2年度からはマニフェスト 頒布団体等及びマニフェスト 頒布団体等以外の産業界の関係団体等からの出えんである。

このように、平成 13 年度の 5.6 億円をピークとして徐々に減少し、平成 27 年以降は約 1.1 億円で推移している。これまでの産業界からの出えん割合としては、建設業界（63%）とマニフェスト頒布団体等（9%）で約 7 割を占めている。

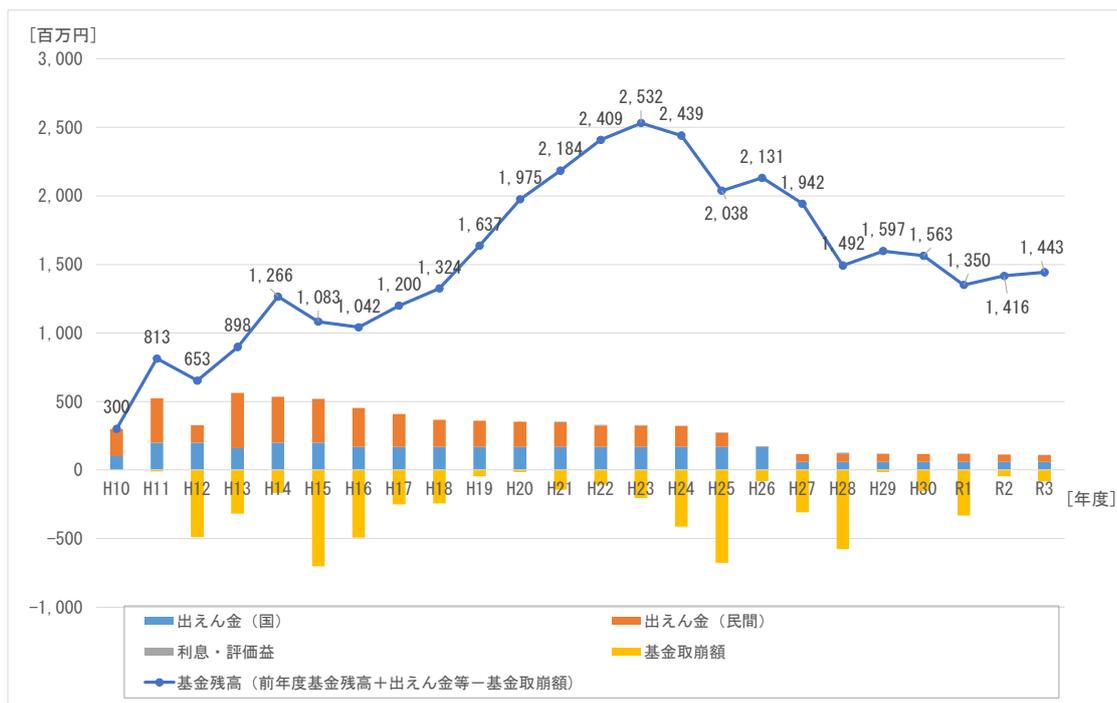
また、基金の活用状況は以下のとおりである。

（令和4年3月31日現在）

廃棄物の種類	件数	支援額(単位:千円)	支援額割合
混合廃棄物	33件	2,888,279	49.4%
硫酸ピッチ等	52件	983,688	16.8%
廃プラスチック等	5件	687,105	11.8%
汚泥	2件	439,628	7.5%
廃油等	6件	236,342	4.0%
木くず	2件	231,032	4.0%
廃自動車ガラ	2件	169,885	2.9%
がれき等	3件	130,602	2.2%
動物のふん尿	2件	51,317	0.9%
シュレッダーダスト等	1件	15,159	0.3%
燃え殻	1件	6,605	0.1%
感染性廃棄物	1件	5,995	0.1%
合計	110件	5,845,637	100.0%

※支援額割合については、小数点第二位を四捨五入で計算していることから表記上合計値と合わない場合がある。

こうした基金への出えん及び基金の活用がなされた結果、基金残高の推移は以下のように、平成 23 年度をピークとして減少傾向にある。



## (2) 今後の基金への影響要因について

平成10年6月16日以前に行われた過去の不法投棄等による支障を早期に除去するため、産廃特措法に基づき、これまで15自治体19事案に対して原状回復に必要な費用の支援を行ってきた。産廃特措法は令和4年度に失効したものの、これまで支援した多くの事案において、生活環境に影響が生じない状態を維持するために、廃棄物の撤去や対策工事等が完了した後も、一定期間、継続して水処理やモニタリング等の事業を行う必要が生じている状況である。

このため、国は、これまで産廃特措法で支援を実施してきた事案を対象に、都道府県等が実施する生活環境に影響が生じない状態を維持するために必要な水処理、水処理の維持管理及びモニタリングに係る費用の一部について、5年間の上限に補助することとしており、その財源として、令和6年度から令和9年度については基金が用いられる予定である（なお、産廃特措法による支援は国負担による補助制度であったため、基金からの支援も国残高のみを財源として行う）。

また、令和3年7月3日に静岡県熱海市伊豆山で発生した土石流災害を受け、令和3年8月11日に国土交通省、農林水産省、環境省が共同で都道府県知事宛に依頼した盛土の総点検の結果を踏まえ、同点検で確認された、危険が想定され、産業廃棄物の不法投棄等の可能性がある盛土については、「盛土緊急対策事業」として基金を用いて支障除去等事業への支援がなされることとなっている（なお、盛土緊急対策事業における都道府県等への補助金についても、全額国負担分から支出する）。

さらに、令和元年10月から令和3年2月にかけて、同一の行為者により、栃木・福島・茨城の3県で低濃度PCB汚染物等の不法投棄事案が発生した。各自治体で飛散流出等の防止措置を講じているが、汚染物自体は現地または別の場所で保管されている状態である。こうした低濃度PCB汚染物は無害化処理施設で処理を行う必要があるなど、特殊な事案であり、処分単価は普通産廃の40倍程度と見積もられている。このため、今後、大規模な支援要請がなされる見込みとなっている。

## 4. 今後の基金制度のあり方

### (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

#### ① 基本的考え方

- ・ 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）」（以下「平成9年検討会報告書」という。）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とあり、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。」とされたことを受け、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。
- ・ こうした基金制度による支援のほか、「2. 平成9年廃棄物処理法改正以降の不法投

棄及び不適正処理への取組」で述べたとおり、累次にわたる廃棄物処理法改正により罰則強化等を図られてきたことに加え、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、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いること等不法投棄等事案の未然防止のための発生源対策、拡大防止対策が実施されている。

- ・ こうした基金や関係者による各種取組が総合的に進められた結果、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いる。（平成10年度：1,197件→令和3年度：107件）このように大きな成果を挙げてきたものの、悪質な不法投棄はいまだ後を絶たず、その撲滅には至っていない。「1. 不法投棄・不適正処理の現状について」のとおり、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）の割合が高くなっている。
- ・ 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いる。また、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が義務付けられている。

＜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 80m<sup>2</sup> 以上
- 2) 建築物の新築又は増築の工事では床面積 500m<sup>2</sup> 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

- ・ こうした実態を踏まえ、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。また、不適正処理についても、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、覚知することには困難が伴う。
- ・ 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。また、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、その必要額は多額になる。このため、迅速に支障除去等が実施できるよう支援を行う必要がある。
- ・ このほか、令和5年5月施行の盛土規制法の基本的な方針において、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求められている。

#### 【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。
- 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。
- 運営協議会における審査において、行政のあり方が検証され、それを行政が持ち帰り、行政対応に活かされている。
- 「新たな規制的措置」の検討にあたっては、不法投棄等がなぜ生じるのか、つまりは、不法投棄等が見過ごされる状況が作り出されていないかにつき、さらに踏み込んだ分析が不可欠なのではないかと思われる。
- 適正な許可業者に負担が及ばないように、適切に規制を強化して頂ければと思う。
- 不法投棄等の未然防止は、政府（国、地方公共団体）による対策のほか、産業界による自律的な取り組みがあわせて重要である。
- 基金の使い道として、未然防止に係る広報関係の業務にも使えるような形になれば、不法投棄の削減に繋がるのではないか。

#### ② 今後の方向性

産業廃棄物の不法投棄や不適正処理による生活環境への影響を可能な限り小さくするためには、不法投棄等事案の拡大防止対策を講じることが最重要である。

このため、都道府県等によるパトロールによる早期発見・早期対応、不法投棄や不適正処理の実行者に対する迅速かつ厳格な行政処分の実施を行うとともに、代執行による不法投棄物の撤去や不適正処理の改善による生活環境保全上の支障を除去することが必要である。都道府県等が果敢にこれらの取組を行ううえで、基金に基づく支援制度はセーフティーネットとして機能しており、この制度は引き続き維持していくべきである。

また、廃棄物処理法に基づく規制が格段と厳しくなった現在でも、引き続き無許可等事案※、建設系廃棄物の不法投棄等事案が発生している状況を踏まえ、不法投棄が行われた背景や不法投棄実行者に廃棄物を委託するに至った事情をマクロに把握した上で、現行法制度の各種規定に基づく実行者の取締りや当該実行者への委託を行った排出事業者責任の追及の徹底を行うべきである。さらに、不法投棄を起こしにくくする制度的な検討など、未然防止のための具体的な方策について新たな規制的措置も含めて検討を進めるべきである。

※行為者が無許可業者であったり、行為者不明などの事案

#### (2) 原因者責任の原則を踏まえた費用負担

## ① 背景

### ア 原因者責任の原則

- ・ 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、幾度の改正を通じて厳格化されている廃棄物処理法による産業廃棄物処理業や施設の許可制度や排出事業者による委託基準やマニフェスト交付等の仕組みを遵守により件数や規模自体は経年的に減少・小規模化している方向にあるが、これらの法令に基づく規制を守らない無許可事業者による事案が増加している。

### 【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・ライアビリティ理論に基づき、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（国費負担割合の傾斜）を、不法投棄の事案に応じた基金の費用負担の考え方に適用することも考えられるのではないかと。
- 廃棄物処理法の法目的達成のため、基金制度は重要と考える。廃棄物の適正処理は、行政、排出事業者、国民の三位一体となって担保すべきであり、原因者の責任は行為者のみならず広くとらえるべきである。
- 行為者に資力がない場合の対応については、2つ考え方がある。1つは広い意味の原因者負担ということで、受益者負担、具体的には関係性の強い所が負担するというところで、マニフェスト頒布団体による出せんもこの一例である。もう1つは、全体負担（国費による補助の原資となる税からの幅広い国民負担）である。
- 適法な処理を行っている事業者の不公平感を解消するうえで、罰則を強化することも一案である。
- 各自治体において、不法投棄に係る対応には濃淡がある。この点も踏まえて、適正処理推進センターで基金を支出する際には、審査をより一層適正に行っていただきたい。
- 原因者への責任追及が貫徹できなかった場合、都道府県等が行う支障除去等に要する費用負担については、最終的には国家において負担しなければならない。しかし、このような問題については、今後も、あらゆるところで議論する必要がある。

### イ 産業界、国、都道府県等による支援の費用負担

- ・ 「平成9年検討会報告書」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。
- ・ 基金創設時の産業界は、日本経済団体連合会を通じた排出事業者による産業界からの出えんであったが、平成26年の見直し以降、マニフェスト頒布団体や民間団体からの協力による出えんに変わってきている。
- ・ 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のほか、公平性の観点から、他の都道府県等からの産業廃棄物の受入実態を考慮した上で、支援額の絞り込みを行うこととされたため、令和4年度からその試行を開始している。
- ・ 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こととしている。地方公共団体が行う是正措置に係る撤去等の費用については、基金の国費支出分のみから支出するものとしており、その支出割合は国土交通省・農林水産省の支援事業と平仄を取ったものとしている。
- ・ 平成10年6月16日以前に行われた過去の不法投棄等による支障を早期に除去するため、産廃特措法に基づき、これまで15自治体19事案に対して原状回復に必要な費用の支援を行ってきた。産廃特措法は令和4年度に失効したものの、これまで支援した多くの事案において、生活環境に影響が生じない状態を維持するために、廃棄物の撤去や対

策工事等が完了した後も、一定期間、継続して水処理やモニタリング等の事業を行う必要が生じている状況である。このため、国は、これまで産廃特措法で支援を実施してきた事案を対象に、都道府県等が実施する生活環境に影響が生じない状態を維持するために必要な水処理、水処理の維持管理及びモニタリングに係る費用の一部について、5年間を上限に補助することとしており、その財源として、令和6年度から令和9年度については基金が用いられる予定である（なお、産廃特措法による支援は国負担による補助制度であったため、基金からの支援も国残高のみを財源として行う）。

#### 【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。
- 基金への出えん額が減り、枯渇のおそれがある状況であることから、支援額の見直しを行うのは当然である。無許可等事案等など、許可業者のみならず排出事業者にも原因者責任を問えない場合は、国が負担することが適当ではないか。

#### ウ 産業界の出えん

- ・ 「平成9年検討会報告書」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 年度から造成目標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する方式となっており、出えん目標額の達成は難しい状況。

#### 【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。
- 現状、マニフェスト頒布団体に任意で出えんを求めているが、マニフェスト交付者に賦課方式で義務的に上乗せするという方法も考えられる。
- 基金残高を確保するために、新たな税制度を創設することは、現状の支援額を考慮すると、現実的ではないと考える。
- 任意の拠出に対して、可能な限りインセンティブを与えることも考えられる。例えば、優良産廃処理業者認定制度の認定事業者が一定額以上の拠出をした場合に、許可の有効期間の延長を更に延長するといったことが考えられる。
- 不法投棄等で産業界に起因する事案が減少しており、基金の今後の使用見込みとしては、PCB 案件が過半になっていること等を踏まえると、経営環境が厳しさを増している建設業界が、更に追加的に負担を行うという事は、なかなか難しい。

#### ② 基本的方向性

不法投棄の原状回復については、不法投棄の実行者や実行者に委託をした排出事業者等の不法投棄に関わった原因者が負担する原則を基本としつつ、当該原因者に資力がない場合においては、不法投棄の事案に照らしながら、引き続き、産業界と国が協調して手当する必要がある。産業界からの出えんにおいては、マニフェスト頒布団体等だけでなく、幅広く産業界から、社会貢献の観点で出えんされるべきであり、国は幅広い関係者に出えんを求めるべきである。

一方、令和 3 年度以降の基金による支援のあり方の見直し以降、不法投棄の原因分析からすると原因者が不明な事案や無許可の解体工事者が原因の事案等が発生しており、適正な産業廃棄物の処理を行っている事業者等から理解を得にくい事案もあり、産業界からの積極的な幅広い出えんを得ることが難しく、基金への出えん目標額が達成できていない状況である。さらに、都道府県等の不法投棄支障除去に係る支援費用が大きい事案が発生していることもあり、この 3 年以内の基金の枯渇が現実なものになっている。

我が国における不法投棄・不適正処理対策の着実な推進に当たって、基金は重要な役割を担っているものの、現在の産業界からの出えん状況及び国の財政状況を鑑みるに、現行の補助率での基金の存続は困難であるため、基金の維持を最優先に、支援額の縮減を図ることも見据える必要がある。

今後の基金による支援については、国は、有識者等関係者の意見を聴きつつ、支援事案に対する支援額の絞り込みの実施や、産業界・国・自治体間の適切な負担割合について、同種

の国庫補助事業を参考に、引き続き検討を行うことが適当である。

産業界による基金への出えんについては、産業界分の基金の取り崩しを最小化しつつ、不法投棄の事案に照らしながら、不法投棄されている廃棄物の種類や性状、その不法投棄が起きやすい背景などに照らした出えん協力の検討が必要である。そのため、当該不法投棄の原因となりうる事業に関わる関係者等に幅広く出えん協力を求めることや、引き続き、社会貢献の観点で評価される仕組み等によって当該関係者等が出えんに協力しやすい環境整備を検討するなど、出えん額を確保する方法についても検討を行うことが適当である。

一方で、国による基金への拠出においては、基金制度を巡る国内動向に鑑み、将来の不法投棄の起こる可能性を持って、新たに予算を既存基金に積み立てることが難しい状況になっている現実もあるが、不法投棄支障除去の支援に支障が生じないよう、基金に残された金額も見ながら必要な予算を国は確保すべきである。

なお、基金による支援は、行政対応に大きな問題がない場合に限り、行われるものであることから、不法投棄等に対する取締りや監視の強化等による未然防止対策等は引き続き、強力で推進されるべきである。

委員名簿（五十音順、敬称略）

赤渕 芳宏	名古屋大学 大学院環境学研究科 准教授
石田 信夫	(一社)全国建設業協会 常務理事
岩田 元一	(公財)産業廃棄物処理事業振興財団 専務理事
大塚 直	早稲田大学 大学院 法務研究科 教授
鈴木 道夫	橋元綜合法律事務所 弁護士
諏訪 孝治	長野県 環境部長
関 莊一郎	(公財)日本産業廃棄物処理振興センター 理事長
中満 正志	全国知事会 調査第三部長
座長 新美 育文	明治大学 名誉教授
細野 正	埼玉県 環境部長
枡屋 典子	三重県 環境生活部環境共生局長
室石 泰弘	(公社)全国産業資源循環連合会 専務理事
山田 咲道	エース会計事務所 公認会計士・税理士
吉岡 健一郎	(一社)日本建設業連合会 常務執行役