

「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」 等について

1. 支援制度及び不法投棄のこれまでの状況

(1) 支援制度創設当時の状況

産業廃棄物の不法投棄等については、平成9年の廃棄物処理法の改正により、平成10年6月17日以降に発生した不法投棄等を対象に、不法投棄等の原因者等が原状回復等の措置を取らずにやむを得ず都道府県等が支障除去を行う場合に産業廃棄物適正処理推進センターに置かれた基金から支障除去等に必要な費用の3/4を都道府県等に対して支援する制度が創設された。

法改正を前に産業廃棄物の制度について審議を行っていた生活環境審議会廃棄物処理部会産業廃棄物専門委員会の報告「今後の産業廃棄物対策の基本的方向について」（平成8年9月18日）では、「廃棄物の処理をめぐるのは、不法投棄をはじめ不適正な処理がなされるケースが跡を絶たず、その結果、さらに最終処分場等処理施設の確保が困難になるなど適正処理を確保する環境整備が十分でないといった悪循環に陥っており、このままでは生活環境や産業活動に重大な支障を生じかねないという深刻な問題を抱えるところとなっている。」と記載されており、不法投棄が社会に与える影響が大きかったことがうかがえる。

同報告では、不法投棄未然防止への取り組みが重要であり、優良な処理事業者の育成についてもふれた上で、原状回復措置の仕組みについては、原因者が不明等であって生活環境保全上問題となるような場合には、都道府県等が直接不法投棄等の不適正処理に係る原状回復をさらに迅速かつ円滑に行うことができるよう、当該原状回復に必要な資金を手当てする制度を社会システムとして構築することが必要であるとし、費用負担についても不法投棄の未然防止や原因者の徹底究明を行ってもなお生じる原因者が不明等の場合の原状回復については、原因者に費用負担を求めることができないため、その費用を何らかの形で措置する必要があるとし、あり方や費用徴収の方法についても例示し記載している。

同報告を受けて厚生省は原状回復制度研究会を設け、具体的な措置のあり方について検討を進め、平成9年1月に「原状回復措置のあり方について」が報告された。

研究会報告では、原状回復制度の必要性、基本的な仕組みについて述べた後、原状回復費用の手当ての基本的な考え方について、上記専門委員会報告における意見を概ね以下の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。

さらに、これらの考え方について検討を行い、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、構築することが適当と考えられるとした上で、強制徴収を前提とするような形で費用負担を求めることについては、

- ・ 不法投棄が明らかに特定の業種に特に集中して生じているという状況において、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で問題があること。
- ・ 個々の事業者から一定の基準に基づき厳密に費用を徴収する場合には、徴収に係る事務コストが膨大になる等徴収の効率性や実効性の面で問題があること
- ・ 不法投棄のように故意の不法行為によりもたらされた結果に対して、これと全く関係のない適正に処理を行っている事業者にまで負担を強制するに足る十分な理由に乏しく、関係者の理解が得られにくいこと

等から困難であると考えられるとされ、原状回復費用については、むしろ、産業界に対して、産業廃棄物の適正な処理システム確立のための社会的なコストとして、自主的な拠出を求めていくべきであると考えられるとされた。

この場合、産業界からの拠出が安定的に行われることを担保する何らかの仕組みが必要であり、その際、不法投棄問題の中に占める位置づけを考慮し、業種によっては、とりわけ積極的な役割を果たすことが望まれ、任意の拠出を前提とするのであれば、産業界の中でも業種により産業廃棄物の処理や不法投棄、さらにはその取引実態が異なることを考慮し、各事業者からの資金の拠出の方法等については、公平かつ効率的に資金を集めるという観点から、それぞれの業界に委ねるべきものと考えられるとされ、現行制度の基本的な方向が示された。

これをうけ、平成9年の廃棄物処理法改正で原状回復のための措置として、他の制度改正とともに組み入れられ、平成10年6月17日の同法施行から実施されることとなった。

(2) その後の状況

平成9年の廃棄物処理法改正ではこの他にも、それまで特別管理産業廃棄物のみが対象となっていたマニフェストが全ての産業廃棄物を対象とすること、電子マニフェストの導入、都道府県知事等が行う原状回復に関する手続の迅速化・簡素化を図るため行政代執行法の特例的な手続の導入、最終処分場の維持管理費積立金制度の導入等が行われた。

その後も逐次の改正が行われ、排出事業者の処理責任の徹底や、罰則の強化等を図ってきた。また、平成22年の改正では、措置命令の対象となる範囲の拡大、廃棄物処理施設の設置者に対する都道府県知事等による当該施設の5年ごとの定期検査の義務づけ等が行われ、平成23年4月に施行されることとなっている。（罰金の引き上げについては、法制定時に施行済。）

この間、都道府県等においても監視担当職員の増員や民間警備会社への休日・夜間監視委託等による監視パトロールの強化、取締強化のための警察官の都道府県等環境分野への出向、隣接する自治体や警察との情報交換のための会議開催等、地域住民や事業者の協力も得ながら対応を強化してきた。これらの廃棄物処理法の改正や循環型社会形成推進基本法の制定及び各種リサイクル法の制定、さらに都道府県等の取組等により、新たに不法投棄等される産業廃棄物の量は減少傾向にある。

しかし、平成 21 年度の状況を見ると、不法投棄については 279 件、不適正処理については 187 件が新たに判明しているほか、支障等調査中の件数が不法投棄、不適正処理それぞれで 8 件、7 件あり、今後対応が必要となる可能性がありいまだ不法投棄等の事案を撲滅するには至っていない。

2. これまでの懇談会における意見

不法投棄等の不適正処理により生活環境保全上の支障等のある事案に対する平成 25 年度以降の新たな支援のスキームに関しては、本懇談会において、これまで以下のようにさまざまな議論が交わされてきた。

(1) 支援の対象に関して（都道府県等の対応）

支援の対象に関しては、新たなスキームを検討していく上では、どのような事案に対して支援していくか、支援の対象を精査する必要があるのではないかとの意見が提起されている。

都道府県等から支援の要請があった事案を一律に支援の対象とするのではなく、例えば不適正処理に係る事案である場合に、当該不適正処理が拡大していく過程で都道府県等による拡大防止策が講じられなかった場合や行政対応に過失や不作為等何らかの責任が認められるときは、支援の対象とすることは適当ではなく、支援の可否の判断において、都道府県等による行政対応を精査する必要があるとの意見が出されている。なお、これに対しては、都道府県等からは、仮装、隠ぺいしながら行われる悪質な不法投棄等の不適正処理事案については、最初からチェックすることは非常に難しいとの意見が出されている。

(2) 不法投棄と不適正処理を分けた支援について

支援の対象とする不法投棄等については、不法投棄に係る事案と不適正処理に係る事案を分けて考えるべきで、不適正処理の行為者が許可業者である場合は、例えば最終処分場の維持管理積立金制度を改正し、中間処理施設も対象に含めるなどにより対応し、不法投棄事案については広く負担を求めようとするべきではないか等支援の対象とする事案を分けて整理する必要があるとの意見が出されている。なお、これに対しては、不適正処理全てを分けることには疑問があり、行政による対応に懈怠があった場合に分けるべきだとの意見が出されている。

(3) 費用負担の考え方

不法投棄等の原因者が不明等で都道府県等がやむを得ず行政代執行により行う生活環境保全上の支障の除去等に要する費用負担をどのように考えるべきかについては、産業廃棄物を排出する産業活動の受益者は広いと考えられることから国民が広く負担することも考えられるのではないかという意見が出された一方で、国、都道府県等及び産業界が応分の負担をするのが妥当ではないかとの意見が出されている。さらに、潜在的に関係しない国民とビジネスとしている企業とでは産業廃棄物に対する関わり方が違うことから、企業がある程度負担する必要があるといった意見が出されている。

(4) 負担は任意とすべきか強制とすべきか

支障の除去等に要する費用の負担について現行のような任意とすべきか強制とすべきかについては、任意による出えんとした場合、その時々¹の社会経済状況の影響を受け、必要な規模の出えん額を安定的に確保することが難しくなると考えられることから、任意による出えんを平成 25 年度以降も継続することは難しく、強制的に徴収する枠組みを考えざるを得ないとする意見が出されている一方で、原則任意拠出であるべきとの意見も出されている。

3. 今後の支援のあり方について (案)

現行の基金による支援においては、産業界から社会貢献として自主的な拠出を求めてきたところであるが、制度創設から 10 年以上が経過し、産業界からは社会貢献といえどもこれまでと同じく任意の出えんの継続というのは無理があるとの意見も出されている。

一方、現行の基金制度での支援の対象と考えられる、平成 21 年度までに都道府県等から要望があった 15 事案の支援要望額の合計は約 37 億円と見積もられ、今後平成 24 年度までに産業界から出えんが見込まれる金額を最大限見積もったとしてもかなりの不足が見込まれる。

不法投棄等の不適正処理に対しては、これまで廃棄物処理法の累次の改正による規制強化等や都道府県等による未然防止、拡大防止対策の実施などにより、件数及び量ともに減少傾向にあるが、撲滅にはいたっていないところである。

このようなことから、今後も、都道府県等がやむを得ず行政代執行により行う支障の除去等に要する費用に対しては、引き続き支援が必要ではないか。

支援については、以下のような論点について、議論していく必要があるのではないか。

(1) 支援の対象について

- ・ 都道府県等から支援の要請があった事案を一律に支援の対象とすべきかどうか。
- ・ 不法投棄事案と不適正処理事案を分けて支援の内容を検討する必要があるのではないか。
- ・ 都道府県等による当該事案における行政対応検証を踏まえ、支援の内容を判断する必要があるのではないか。

(2) 費用負担のあり方

- ・ 任意による拠出を前提とすべきか強制的に負担を求めるべきか。
- ・ 強制的に負担を求める場合枠組みはどのようなものが考えられるか。

(参考)

○ 現行基金として都道府県等から支援の希望があった事案の取扱いについて

当該事案については、平成 22 年 9 月 17 日（金）の第 8 回支障除去等に関する基金のあり方懇談会において、合計 15 事案の要望があり、全ての事案を支援するためには約 37 億円が必要との報告がされたところである。また、平成 21 年度末における基金の出えん可能残額約 16 億円に、産業界からの出えんの合意が得られた平成 22 年度から平成 24 年度までの 3 年間にわたる国及び産業界の出えん可能額を最大限に見積もった額約 8 億円を加えても、なお約 13 億円の不足が見込まれること、さらには、当該 15 事案に対して、各所要額を満額支援することは不可能であり、各事案の生活環境保全上の支障除去等の緊急性、支障除去等措置の着手時期等の精査を踏まえ、第 1 順位から第 3 順位までの優先順位づけを行い、これを踏まえた支援を行っていくことが確認されたところである。

しかしながら、不足が見込まれる額が大きいことから、一部の事案については、平成 24 年度までに現行基金による支援ができなくなる状況にある。

このことから、今後、平成 24 年度までに支援する支障除去等事業をさらに選択する必要がある。

平成10年6月17日以降に不法投棄等の行為が行われた事案(廃棄物処理法に基づく基金の対象)で、都道府県等から支援の希望があった事案一覧

支援の優先順位：第1順位 [5事案 支援要望額(小計) 1,140,565千円]

都道府県 政令市	事案名	不法投棄等 不適正処分の場所	主な廃棄物の 種類・量(m3)	支障等の区分	生活環境保全上の支障	支障除去等 措置の内容
仙台市	若林区事案	中間処理施設 (焼却)	シュレッダーダスト 8,970 燃え殻 370 合計量 9,340	現に支障のおそれがある	土壌汚染 地下水及び農業用水の水質汚濁 廃棄物の崩落・飛散流出	遮水工、表面キャッピング工及び一部撤去 または全量撤去等検討中
群馬県	伊勢崎市事案	廃タイヤ、金属くず等保管場所	廃プラ、金属くず、燃え殻 木くず、陶磁器くず 合計量 3,500	現に支障が生じている	火災 害虫の発生	地上部廃棄物撤去
千葉県	緑区事案	中間処理施設 (破砕)	廃プラ、コンクリートくず 木くず、金属くず 合計量 45,832	現に支障のおそれがある	廃棄物の崩落・飛散流出、有害ガス・悪臭の放散、水質汚染	一部撤去、整形及びキャッピング等
大分県	杵築市事案	中間処理施設(選別)及び安定型処分場	がれき、燃え殻 廃プラ、木くず 合計量 10,732	現に支障のおそれがある	廃棄物の飛散流出、農業用水路の汚染、害虫の発生、硫化水素の発生、火災	一部撤去、整形
静岡県	御前崎市事案	有機溶剤蒸留精製所	蒸留残渣、廃溶剤 533 汚染土壌 242 合計量 775	現に支障のおそれがある	有害物の拡散、水質汚濁、土壌汚染 悪臭、火災	全量撤去

(注) 支援要望額は平成22年9月時点の金額である。以下同じ。

支援の優先順位：第2順位 [5事案 支援要望額(小計) 1,791,298千円]

都道府県 政令市	事案名	不法投棄等 不適正処分の場所	主な廃棄物の 種類・量(m3)	支障等の区分	生活環境保全上の支障	支障除去等 措置の内容
静岡県	沼津市事案	中間処理施設(焼却、破砕)裏山	廃プラ 142,600 木くず 52,900 その他 34,500 合計量 230,000	現に支障のおそれがある	硫化水素等有害ガスの発生 廃棄物の崩落	一部撤去、整形
三重県	津市芸濃町楠本事案	解体業土場	油分を含むスラッジ 合計量(最大) 210t	現に支障のおそれがある	農業用水及び水道水源の水質汚染	全量撤去
奈良県	宇陀市事案	安定型処分場	廃プラ 332,834 t ガラス 292,601 t がれき他 228,961 t 合計量 854,396 t	現に支障のおそれがある	水質汚染 土壌汚染	水処理
福島県	伊達郡川俣町事案	管理型処分場	廃プラ(その他) 合計量 234,001	現に支障のおそれがある	汚水の流出、廃棄物の飛散流出、土壌埋法面の崩壊、未処理浸出液の場外流出	滞留水の排除・処理、覆土及び盛土
長崎県	大村市事案	安定型処分場及び隣接地	廃プラ 15,800 合計量 15,800	現に支障のおそれがある	水質汚染、大気汚染 廃棄物の飛散流出	地中壁、ガス対策及び水処理

支援の優先順位：第3順位 [5事業 支援要望額(小計) 763,092千円]

都道府県 政令市	事業名	不法投棄等 不適正処分の場所	主な廃棄物の 種類・量(m3)	支障等の区分	生活環境保全上の支障	支障除去等 措置の内容
福岡県	広川町事業	中間処理施設 (焼却)	建廃 7,143t 合計量 7,143t	現に支障のおそれがある	発煙・発火 廃棄物の飛散流出	がれき、ガラスくず等を除き撤去
福岡県	鎌栗町事業	積替保管施設	建廃 3,555t 合計量 3,555t	現に支障のおそれがある	発煙・発火 廃棄物の飛散流出	がれき、ガラスくず等を除き撤去
佐世保市	袖木元町1189事業	安定型処分場及び隣接地	がれき類、廃プラ 金属くず、ガラスくず 木くず、燃え殻 合計量 111,318	現に支障のおそれがある	廃棄物の前落	整形及び擁壁工
佐世保市	下宇土町事業	安定型処分場及び隣接事業所	木くず 5,820 廃プラ 6,500 がれき類 7,000 合計量 19,120	現に支障のおそれがある	火災 廃棄物の飛散流出	全量撤去
佐世保市	袖木元町1215事業	中間処理施設 (選別)	シュレッダーダスト 1,478 農業用ビニール 450 廃プラ 2,416 合計量 4,344	現に支障のおそれがある	廃棄物の飛散流出	全量撤去

合計 15事業 支援要望額 3,694,955千円