

我が国における産業廃棄物の 不法投棄等の現状と対策

環境省 廃棄物・リサイクル対策部 適正処理・不法投棄対策室

環境省では、これまで累次に渡る廃棄物処理法の改正を行い、罰則の強化や排出事業者責任強化等の規制強化を図るとともに、「不法投棄撲滅アクションプラン」を策定し、総合的な不法投棄等の不適正処分（以下、「不法投棄等」という。）対策を推進しており、その結果、最近では、産業廃棄物の不法投棄件数及び投棄量はピーク時に比べ半分以下にまで減少してきている。

しかし、依然として新たに数百件程度の不法投棄等の事案が発覚するとともに、これまでに投棄された廃棄物も大量に残存している。そこで、投棄された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の除去等を代執行する都道府県等に対しては、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及び廃棄物処理法に基づく支援制度が設けられている。

これら産業廃棄物の不法投棄等の現状と環境省における対策の取組を報告する。

キーワード：産業廃棄物、不法投棄等、廃棄物処理法、不法投棄撲滅アクションプラン、
全国ごみ不法投棄監視ウィーク、産業廃棄物特別措置法、産業廃棄物適正処理推進基金

1. はじめに

廃棄物の不法投棄等は、水質汚濁や土壤汚染等の環境面での影響に加え、支障の除去等の費用負担に伴う経済的損失や、周辺地域のコミュニティの破壊等、社会・経済的な影響も大きい問題である。さらに、投棄等された廃棄物が速やかに撤去等されないことにより、地域の生活環境保全上の支障が生ずるばかりでなく、そのような状態が継続されると、廃棄物に対する住民等の不信感が解消せず、施設設置の拒否、廃棄物の受け入れの制限等、廃棄物の円滑な処理を阻害する要因が顕在化し、それがまた不法投棄等を誘発する一因となる、という連鎖が生じるなど、循環型社会の形成を阻害する要因となっている。

そうしたことから、環境省では、不法投棄等対策を廃棄物行政の重要な課題と位置づけ、累次に渡る廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。）の改正により、不法投棄の罰則強化、マニフェスト制度の強化、排出事業者の責任強化、不法投棄目的罰の創設等を行うとともに、平成16年6月には5年以内に早期対応により5,000tを超える大規模不法投棄事案をゼロとすることを当面の目標として「不法投棄撲滅アクションプラン」を策定し、不法投棄撲滅のための幅広い取組を行ってきた。

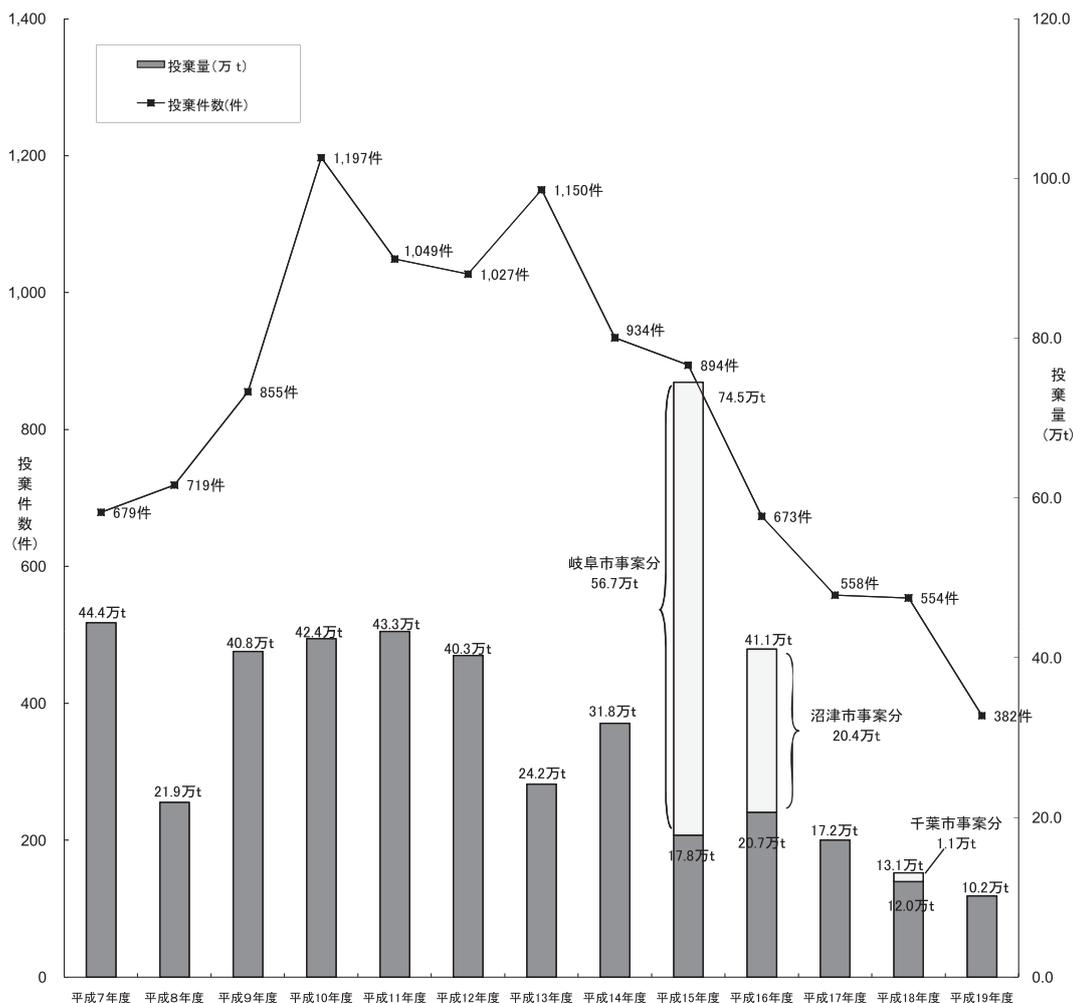
また、平成19年度から更なる未然防止及び拡大防止対策を強化するため、5月30日（ごみゼロの日）から6月5日（環境の日）を「全国ごみ不法投棄監視ウィーク」と設定し、国、自治体、市民等が連携して具体的な監視活動や啓発活動を一齐に実施するなど、その対策に取り組んでいるところである。

2. 不法投棄等の現状

(1) 産業廃棄物の不法投棄等の現状

環境省では、毎年度、全国の都道府県及び政令市（以下「都道府県等」という。）の協力を得て、産業廃棄物の不法投棄等について、新たに確認された不法投棄量及び年度末時点の不法投棄等の残存量等について調査を行っている。

平成20年度調査の結果（平成19年度実績）を見ると、平成19年度に新たに発覚したと報告のあった不法投棄の件数は382件、不法投棄量は10.2万tで、平成18年度と比べ、それぞれ172件、2.9万t減少した。また、経年的に見ても、件数はピークであった平成10年度あたりの1,197件と比べ約1/3に減少し、投棄量も40万t前後で推移していた数年前と比べると約1/4に減少している（図1）。これは、廃棄物処理法の累次に渡る改正等、様々な対策の効果が現れているものと考えられる。



注) 1 投案件数及び投棄量は、都道府県及び政令市が把握した産業廃棄物の不法投棄のうち、1件当りの投棄量が10t以上の事案（ただし特別管理産業廃棄物を含む事案はすべて）を集計対象とした。
 2 上記グラフの通り、岐阜市事案は平成15年度に、沼津市事案は平成16年度に発覚したが、不法投棄はそれ以前より数年に渡って行われた結果、当該年度に大規模事案として発覚した。
 3 平成18年度の千葉市事案については、平成10年に発覚していたが、その際環境省への報告がされていなかったもの。
 4 硫酸ピッチ事案及びフェロシルト事案については本調査の対象からは除外している。
 なお、フェロシルトは埋戻用資材として平成13年8月から約72万tが販売・使用されたが、その後、これが不法投棄事案であったことが判明した。不法投棄は1府3県45カ所において確認され、そのうち38カ所で撤去が完了している(平成20年9月時点)。

図一 1 不法投案件数及び投棄量の推移

この他、新規発覚事案の詳細を見てみると、不法投棄の実行者で多いのは、件数ベースでは、排出事業者によるもの193件(50.5%)、実行者不明のもの100件(26.2%)、無許可業者によるもの57件(14.9%)の順に多くっており、投棄量ベースでは、許可業者によるもの3.1万t(30.6%)、排出事業者によるもの2.4万t(23.7%)、無許可業者によるもの2.3万t(22.4%)となっている。また、廃棄物の種類では、件数ベースで見ると、建設系廃棄物が290件(がれき191件、建設混合廃棄物54件、建設系木くず36件等)と多く、全体の75.9%を占める。投棄量ベースでも、建設系廃棄物が8.0万t(がれき5.8万t、建設混合廃棄物1.7万t、木くず0.4万t等)と多く、全体の79.0%を占めている。一方、平成19年度末における不法投棄等の残存件

数は2,753件、残存量は1,633.7万tで、平成18年度末と比べ、概ね横ばい傾向にある。

(2) 硫酸ピッチの不法投棄・不適正処理の状況

硫酸ピッチは不正軽油を密造する際に、A重油及び灯油に含まれている識別剤クマリンを除去する目的で濃硫酸による処理を行う際に発生する、廃硫酸と廃炭化水素油の混合物である。硫酸ピッチは、著しい腐食性や有毒ガス発生など、健康又は生活環境に著しい被害を生ずるおそれがある性状を有することから、環境省では、廃棄物処理法の改正により硫酸ピッチを指定有害廃棄物に指定して、保管の上限を20リットルに制限するなど処理基準を厳格化し、これに違反した場合には直罰の対象とした。また、軽油の密造及び軽

油引取税の脱税に関しても、地方税法が改正され罰則が強化されている。

このような取組等の結果、平成19年度に確認された硫酸ピッチの不適正処理は、件数で3件、量で127本（ドラム缶換算本数）で、ピーク時の平成15年度（81件、28,339本）と比べ大幅に減少している。

3. 不法投棄等の未然防止・早期対応に向けた取組

不法投棄等対策は喫緊の課題であり、環境省では、平成16年6月に不法投棄等の撲滅に向け「不法投棄撲滅アクションプラン」を策定した。不法投棄等の未然防止を図るため、廃棄物処理の流れに沿った総合的な対策を講じ、当面、5年（平成21年度）以内に不法投棄に係る大規模事案（5,000tを超えるもの）の新規発覚ゼロを目指そうとするものである。

環境省では、アクションプランの①地域における意識の向上による散乱ごみ対策の強化、②廃棄物の受け皿の確保や廃棄物処理システムの透明性向上による廃棄物処理体制の強化、③優良処理業者の育成や行政の体制整備による人材の育成という3つの視点に沿っ

て、様々な対策に取り組んできており、その結果大規模事案の件数は平成11年度の24件から大幅に減少し、平成16年度から平成19年度までの4カ年では各々7件、7件、4件、2件と減少傾向にある。

(1) 廃棄物処理法の改正及び行政処分の指針

不法投棄等の防止には、未然防止及び早期対応による拡大防止が重要であり、これまで廃棄物処理法を、累次に渡り改正し、様々な措置を盛り込んできた（表一1）。

また、これらの法改正を踏まえ、不法投棄等事案に対し、積極的かつ厳正な行政処分が都道府県等において実施されるよう、行政処分の指針（平成17年8月12日付け環産産発050812003号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長通知）を各都道府県等に通知した。

なお、平成9年改正法の施行後概ね10年となる平成20年度より、中央環境審議会廃棄物リサイクル部会に廃棄物処理制度専門委員会を設置し、その中で主要な項目の一つとして「不法投棄対策の強化・徹底」を設けて、廃棄物処理法に係る課題の洗い出しや論点整理等を行っているところである。

表一1 廃棄物処理法の主な改正内容（不法投棄関係）

	廃棄物の適正処理	排出事業者責任と原状回復措置	罰 則
平成9年改正	○許可の欠格要件を拡充（暴力団対策、黒幕規定） ○名義貸しの禁止	○全ての産業廃棄物についてマニフェスト使用の義務付け ○電子マニフェスト制度の創設 ○不法投棄された廃棄物の撤去命令の対象者を拡大（マニフェスト不交付・虚偽記載の排出事業者） ○都道府県知事等による原状回復の代執行の手續簡素化	○不法投棄等を3年以下の懲役又は1,000万円（産廃・法人1億円）以下の罰金に引上げ ○マニフェスト虚偽記載に係る罰則を創設（30万円以下の罰金）
平成12年改正	○許可の欠格要件に間接的に違反行為に関与した者、暴力団員等である者、暴力団員等によって支配されている法人等を追加	○排出事業者処理責任の徹底 ○マニフェストにより最終処分（再生を含む）がなされたことまで確認することを義務付け ○不法投棄された廃棄物の撤去命令の対象者を大幅に拡大（違法性のある一定の要件に該当する排出事業者、関与者等）	○不法投棄等：5年以下の懲役又は1,000万円以下の罰金に引上げ ○廃棄物の野外焼却の禁止（不法焼却：3年以下の懲役又は300万円以下の罰金） ○無確認輸出等：3年以下の懲役又は300万円以下の罰金に引上げ ○マニフェスト義務違反に係る罰則を創設（50万円以下の罰金）
平成15年改正	○廃棄物の疑いのあるものに係る立入検査・報告徴収権限の拡充 ○産廃について緊急時の国の立入検査・報告徴収権限の創設 ○許可の欠格要件に聴聞通知後に廃止の届出をした者を追加 ○特に悪質な業者について業・施設の許可の取消しを義務化	○事業者が一廃の処理を他人に委託する場合の基準を創設	○不法投棄及び不法焼却の未遂罪を創設 ○不法投棄：一廃・法人についても1億円以下の罰金に引上げ
平成16年改正	○産業廃棄物の不適正処理に係る緊急時における国の関係都道府県への指示権限の創設 ○指定有害廃棄物（硫酸ピッチ）の不適正処理禁止		○不法投棄等目的の収集運搬に対する罰則の創設 ○不法焼却：5年以下の懲役又は1,000万円（法人1億円）以下の罰金に引上げ
平成17年改正	○不正の手段により許可を受けた者を許可の取消事由に追加 ○欠格要件に該当した許可業者・施設設置者について届出の義務付け ○許可の欠格要件に暴力団員等によって支配されている個人を追加	○マニフェスト制度違反に係る勧告に従わない者についての公表・命令措置の導入 ○産業廃棄物の運搬又は処分を受託した者に対するマニフェスト保存の義務付け	○無許可営業・事業範囲変更等：法人 法人重課（1億円）の創設 ○無確認輸出：5年以下の懲役又は1,000万円（法人1億円）以下の罰金に引上げ、未遂罪・予備罪の創設 ○マニフェスト義務違反：6月以下の懲役又は50万円以下の罰金に引上げ

(2) 地方環境事務所の設置

平成 17 年 10 月、環境行政における国と地方の新たな協働関係を築く拠点として、新たに全国 7 カ所に地方環境事務所を設置し、都道府県等と連携した地域パトロールや懸案事項の情報収集活動等、地域の実情に応じた機動的かつきめ細かな施策を実施している。

(3) 不法投棄ホットライン

大量の産業廃棄物の不法投棄など、緊急に対応を要する事案についての情報を国民から電子メール及び FAX で直接受ける窓口として、環境省では、平成 16 年 6 月に不法投棄ホットラインを設置した。ホットラインに寄せられた通報のうち、その内容から、不法投棄等の具体的な可能性があると推測される事案等については都道府県等に確認を依頼し、不法投棄等の未然防止・早期発見に役立っている。

なお、平成 16 年 6 月 16 日から平成 20 年 12 月 11 日までの受付通報件数は 1,021 件で、うち 477 件については都道府県等に現地調査などによる確認を依頼した（残る 544 件は廃棄物問題に関する感想、意見や質問等である）。さらに、477 件のうち都道府県等が既に把握していた事案は 256 件、把握していなかった事案は 192 件、29 件は通報内容について詳細調査が必要な事案であった。把握していなかった事案 192 件のうち、当該自治体が通報内容を現地で確認できたのは 118 件であり、残り 74 件は場所を特定する情報がないため確認できない等の事案であった。

(4) 不法投棄等事案対応支援事業（支援チームの派遣）

不法投棄等の未然防止・拡大防止のためには、早期段階からの対応、行政処分等が必要であり、そのためには行為者等の責任追及等を迅速に行うことが重要である。また、不法投棄事案の支障除去等にあたっては、効果的な工法、厳格な責任追及などの検討が不可欠である。しかしながら、都道府県等においては担当職員数が限られ、専門知識も必ずしも十分でないことから徹底した調査・検討がなされていない状況にある。そこで、環境省では、都道府県等からの要望に応じ、関係法令や現地調査に精通した法律、会計の専門家・測量士等からなる支援チームを派遣し、都道府県等による不法投棄等事案への対応に対して助言を行っている。平成 19 年度は 8 県市、9 事案に対して支援チームを派遣し、助言等を行った。

(5) 電子マニフェストの普及促進

電子マニフェストは、排出事業者や処理業者にとって情報管理の合理化につながることに加え、偽造がしにくく不適正処理の原因者究明の迅速化や廃棄物処理システムの透明化を図ることができ、不法投棄等の防止に資するなどメリットが大きい。利用にあたっては排出事業者・収集運搬業者・処分業者のすべてが電子マニフェストに切り替えることが望ましいが、その利用件数は平成 20 年度末現在では、総マニフェスト件数の 14% 程度となっている。環境省では、電子マニフェストの普及拡大のため、平成 20 年度中にも普及率を 30% とする目標を定め、さらに、首相を本部長とする IT 戦略本部において決定された「IT 新改革戦略（平成 18 年 1 月 19 日）」において、平成 22 年度には 50% の電子化を達成するという目標が設定されたことを受け、普及啓発事業の実施やシステム改善に取り組んでいる。

(6) 産業廃棄物処理業者の優良性評価制度の推進

排出事業者が自らの判断により優良な業者を選択することができるよう、優良性の判断に係る選択基準を設定するとともに、処理業界の優良化に対するインセンティブとして、基準に適合する処理業者に対しては、優遇措置として許可更新時の申請書類の一部省略を認め、評価基準への適合を確認した旨を許可証に記載している。これにより国が定めた評価基準やその基準に基づく処理業者の情報等が、市場における様々な民間活動の場面で積極的に活用されることが期待される。

なお、平成 20 年 12 月末現在、国及び都道府県独自の制度の適合事業者数は 299 事業者となっている。

4. 未然防止・拡大防止に更に重点を置いた対策の推進

(1) 全国ごみ不法投棄撲滅運動の展開（「全国ごみ不法投棄監視ウィーク」の実施）

今後、不法投棄等の対策としては、未然防止や拡大防止を一層推進する観点から不法投棄等をされない環境づくりが重要である。その一貫として、平成 19 年度から国、都道府県等が連携して、具体的な監視活動や啓発活動等を一齐に実施することとし、「全国ごみ不法投棄監視ウィーク（5/30～6/5）」を設定し、具体的な監視活動や美化清掃活動などを集中的、全国的に実施している。

平成 20 年度における具体的な取組結果としては、国及び都道府県等における全事業（620 事業）のうち

342事業（約5.5割）が監視ウィーク期間において集中的に実施され、また、監視ウィーク期間中の国実施事業（129事業）のうち67事業（約5割）が都道府県等との連携により実施という結果となった。

更に、年間を通じて関係者が連携した取組を強化するための体制整備として、地方において、国の関係機関、都道府県等の情報交換を促進し、連携を進めるため、地方環境事務所が中心となった連絡会議を設置している。

(2) 衛星画像を活用した不法投棄等の未然防止等対策

環境省では、平成21年度から新規事業として、衛星画像を活用した不法投棄等の未然防止及び拡大防止対策を実施することとしている。

これは、都道府県等が不法投棄等の新規事案の発見、既存の事案の未然防止や拡大防止のための監視活動の一環として、比較的安価で高性能の衛星（だいち）画像を活用した取組を進めるため、先行的に進められている岩手県－岩手大学での衛星産廃監視システムの取組をベースとして、数カ所の都道府県等でモデル事業を実施し、それらモデル事業の成果を取りまとめて全国的な普及を図ろうとするものである。

衛星画像の活用により期待される主な効果としては、①真上から監視対象場所を定点監視することが可能となり、処分場の改変、屋根の材質変更等から施設の無許可変更、廃棄物の堆積状況の変化を時系列的に把握でき、通常の立入検査では測量や掘削等しないと確認できない情報を早期判別することが可能となること、②過去の不法投棄等の場所の状況等を把握し、不法投棄等の前兆行為が疑われる場所を計画的にパトロールすることにより、効率的な早期発見、早期対応が可能になること等がある。

衛星画像を活用した未然防止・拡大防止システムを自治体が導入することにより、航空写真やパトロール等に頼っている既存の監視体制で不足している部分を補うことができ、これまで監視の目が行き届きにくい場所等における監視が可能となるため、更なる不法投棄等の未然防止と拡大防止が図られるものと期待される。

5. 支障の除去等に関する支援

環境省では上記の取組等により不法投棄対策を進めているが、依然として新たな不法投棄事案が発覚するとともに、過去に投棄された廃棄物が大量に残存する

などの状況にある。これら不法投棄等された産業廃棄物については、行為者等が撤去等の措置を行うことが基本であり、都道府県等は、不法投棄等の行為者だけでなく、その関与者や排出事業者に対しても廃棄物処理法に基づく措置命令の発出等により、支障除去等の措置を命じることになる。しかしながら、都道府県等の命令にもかかわらず資力がないなどの理由により行為者等が支障除去等の措置を行わない場合は、都道府県等が代執行により支障除去等の措置を行うこととなるが、投棄された廃棄物の撤去等には多額の費用が必要となる。

そこで、都道府県等の財政負担を軽減し、不法投棄等による生活環境保全上の支障の除去等を促進するため、代執行を行う都道府県等に対する支援の仕組みが、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（平成15年法律第98号。以下「産業廃棄物特別措置法」という。）及び廃棄物処理法に定められている。

(1) 産業廃棄物特別措置法に基づく支援

平成10年6月16日以前から不法投棄等の不適正処分がなされていた産業廃棄物（以下「特定産業廃棄物」という。）に起因して、生活環境保全上の支障が生じ、又は生ずるおそれがある場合の支障の除去等を行う都道府県等に対しては、産業廃棄物特別措置法により支援を行っている。

都道府県等は、特定産業廃棄物に起因する支障の除去等を行う必要がある場合には、特定産業廃棄物の具体的な処理方針等を定めた実施計画を環境大臣の同意を得て策定することができるとされている。また、実施計画においては、不法投棄を行った者や関与した者等の責任を明確化し、廃棄物処理法に基づく処理費用の求償等を引き続き求めるとともに、都道府県等がこれら行為者に対して行ってきた行政処分等の措置及び今後講じようとする措置の内容についても定めることとされている。

同法の規定に基づき、平成21年3月末までに環境大臣の同意を得て実施計画が策定された12事案（表一2）については、産業廃棄物適正処理推進基金を通じた国庫補助のほか、地方債起債の特例措置が設けられている。なお、平成17年11月の三位一体の改革により、基金を通じた国庫補助が税源移譲に結びつく補助金として廃止された（平成18年度以降の同意事案については起債措置のみ）が、総務省において地方債起債の特例措置の拡充（充当率の拡大）が講じられている。

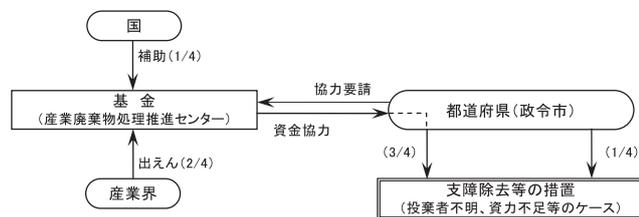
表一 2 産業廃棄物特別措置法に基づく実施計画に環境大臣が同意した事案

	都道府県等名	投棄量	大臣同意時点での支援対象額及び同意額	大臣同意時点での支援額	同意年月日
1	香川県豊島	約 56 万 m ³ (汚染土壌等を含む)	約 233 億円	約 111 億円	H15.12.9
2	青森県田子町 岩手県二戸市	約 91.8 万 m ³	約 655 億円	約 287 億円	H16.1.21
3	山梨県須玉町 (現北杜市)	約 13 万 m ³	約 2.4 億円	約 0.8 億円	H16.8.30
4	秋田県能代市	約 101 万 m ³ (処分場の埋立量) (内許可容量超過は約 18 万 m ³)	約 26 億円	約 8.6 億円	H17.1.21
5	三重県桑名市	約 3 万 m ³	約 2.9 億円	約 1.4 億円	H17.3.31
6	新潟県三和村 (現上越市)	木くず：約 1.4 万 m ³ 燃え殻：約 4.6 千 t	約 1.6 億円	約 0.6 億円	H17.4.14
7	福井県敦賀市	約 119 万 m ³ (処分場の埋立量) (内産廃約 84 万 m ³ 、一廃約 35 万 m ³)	約 71 億円	約 24 億円	H18.3.23
8	宮城県村田町	約 103 万 m ³ (処分場の埋立量) (内許可容量超過は約 67 万 m ³)	約 30 億円	—※	H19.3.26
9	横浜市	約 91 m ³ (処分場の埋立量) (内許可容量超過は約 17 万 m ³)	約 42 億円	—※	H20.2.15
10	岐阜市	約 75.3 万 m ³ (土砂含約 125 m ³)	約 100 億円	—※	H20.3.25
11	新潟市 (旧新潟県巻町)	約 2.6 万 m ³	約 3 億円	—※	H20.8.8
12	福岡県宮若市 (旧若宮町)	約 3.3 千 m ³ (掘削して処理する汚染土壌等約 2.7 万 m ³ を含む)	約 11.7 億円	—※	H21.3.30
合 計			約 1,179 億円	約 433 億円	

※宮城県村田町、横浜市、岐阜市、新潟市及び福岡県宮若市事案については、三位一体の改革による税源移譲のため、地方債の特例措置で対応。

(2) 廃棄物処理法に基づく支援 (3/4 基金)

一方、産業廃棄物特別措置法の対象とならない平成 10 年 6 月 17 日以降に不法投棄等が行われた事案については、廃棄物処理法第 13 条の 15 に基づく産業廃棄物適正処理推進基金により、都道府県等の代執行に要する経費のうち 3/4 について支援を行っている (図一 2)。産業廃棄物適正処理推進基金は、産業界、医療関係団体等からの出せんと国庫補助により造成されており、平成 20 年度までに 72 件の不法投棄等事案に対して約 27 億円の支援が行われる見込である。



図一 2 3/4 基金による財政支援

6. おわりに

不法投棄等の発生原因は事案により様々であるが、その根底には、排出事業者にとっては不要なものである廃棄物の処理に、費用や労力をかける動機付けが働

きにくいことがある。排出事業者は適正な処理がなされるか十分な確認を行わないまま、より安価な処理業者に廃棄物の処理を委託しがちで、結果として不法投棄等がなされる事案が散見される。

このような状況を打破するために、環境省では、廃棄物処理法の改正により排出事業者の責任を強化等したほか、今後、さらに、廃棄物処理の流れの透明性を向上させ、処理状況の迅速かつ的確な把握を図るため、電子マニフェストの普及を促進するとともに、排出事業者自らの判断で優良な処理業者を選択出来る「優良性評価制度」の普及を図ることで、優良な廃棄物処理業者が市場で優位に立ち、悪質業者が淘汰されるような構造改革をさらに推進する。

一方、昨今の資源価格の急激な変動に伴い、今後、資源の循環が滞って不法投棄等が増加するのではないかと懸念もあることから、環境省としては、引き続き全国ごみ不法投棄撲滅運動を進めるとともに、新たに衛星を活用した監視を行う等、監視活動の強化を図り、地方環境事務所が拠点となって都道府県等と緊密に連携して、大規模事案を中心に新規に発覚される事案を減少させる等、早期発見による未然防止及び早期対応による拡大防止の取組を一層推進する。