

# 環境と産業の 未来のために

2002.9 Vol. 10

No. 29



## No.29 CONTENTS

### ◆就任にあたって

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 森谷 賢

### ◆(講話) 新しい環境政策の動向と環境税

千葉大学法経学部助教授 倉阪 秀史

### ◆不法投棄未然防止対策検討委員会報告書(その2)

産廃振興財団

### ◆不法投棄現場見学会(埼玉県三芳町他)

産廃振興財団

# 産廃振興財団NEWS



財団法人 産業廃棄物処理事業振興財団

## 寄稿

# 就任にあたって

本年7月1日から、由田課長(\*)に替わって産業廃棄物課長を務めています<sup>もりや</sup>森谷です。前職は環境影響審査室長でしたので、主に道路、飛行場等の公共事業について、環境影響評価法に基づく審査や環境大臣の意見づくりを行いました。廃棄物処理はこのような審査等において事業者が行う環境配慮の重要な項目としてみてきましたが、産業廃棄物課長の立場からは、「廃棄物」という視点から、経済社会活動を見渡し、産業廃棄物の適正処理を確保し循環型社会を構築していかななくてはならないと強く感じています。

産業廃棄物の適正処理確保のために、平成9年・平成12年に廃棄物処理法の改正が行われてきており、昨年5月には、都道府県等に対し産業廃棄物に係る「行政処分の指針について」を示したところです。これを踏まえて都道府県等が排出事業者や処理業者等の指導監督を的確・厳正に行うことが肝要であると考えています。また、排出事業者が廃棄物処理を行う原則を維持しつつも、これを補完するため、

公的関与による最終処分場の整備も進める必要があります。

産業廃棄物課の課題としては、優良な産業廃棄物処理業者が市場の中で優位に立ち、悪貨が良貨を駆逐するといわれる産業廃棄物処理業の従来構造を改革することが最優先であると認識しています。「産業廃棄物行政に関する懇談会」の報告(平成14年6月、<http://www.env.go.jp>)で述べられているように、地方公共団体が流入規則、住民同意を求める現状から、産業廃棄物処理業を地方の産業を担うビジネスとしてとらえる取り組みや処理施設設置に係る情報開示を進めることが重要であると考えています。これと関係して、産業廃棄物施策の財源確保のために、数県市で最近導入された産業廃棄物に係る法定外目的税については大変注目されるものであり、産業廃棄物の広域処理の流れや行政に与える影響を注視していきたいと考えているところです。

優良な産業廃棄物処理業者を育成すると同時に、不法投棄の未然防止のために

環境省大臣官房  
廃棄物・リサイクル対策部  
産業廃棄物課

森谷 賢



監視強化を行うこと、ひとたび違反があった時に措置命令を発し原状回復を行わせることは、地元の住民をはじめ国民の大きな関心事であります。この問題に対しては、「不法投棄防止及び原状回復に関する懇談会」の報告(平成14年7月、<http://www.env.go.jp>)が示した基本的な方向に沿って施策を充実していくことが適切であると考えています。また、青森・岩手県境における大規模な不法投棄事案においては、排出事業者の多くが首都圏の事業者であることから、環境省としては、両県が排出事業者の責任を究明する作業に関係都県市が協力するよう要請するとともに、原状回復の事業への支援を真剣に検討中であります。

さて、20世紀の負の遺産といわれるPCB廃棄物については、PCB廃棄物特別措置法と環境事業団改正法に基づき、全国8箇所程度に環境事業団による広域処理施設を建設し、平成28年7月までに、国内のPCB廃棄物の処理を完了することを目指しています。北九州市における処理施設は、

中国・四国・九州・沖縄のPCB廃棄物を受け入れることとなりますが、さる7月には、北九州市において第1期施設の設計業者が決定し施設の建設に向けての作業が開始されました。東京都も処理施設(一都三県分)の受け入れを表明されており、豊田市、大阪市、室蘭市においては、それぞれ東海四県、近畿二府四県、北海道における広域処理施設の受け入れのため、地元説明と調整が進められています。環境省としては、各広域内の県間相互調整の促進、PCB廃棄物収集運搬ガイドラインの作成、環境事業団の作業の統括を行うことにしております。

なお、中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会では、廃棄物の定義・区分等の基本的な事項に関して議論がされていますが、その議論の方向や上記の懇談会の指摘を踏まえながら、産業廃棄物の適正処理とリサイクルの促進を行っていきたいと考えています。

(\*)現在、環境管理局水環境部土壌環境課長



# 新しい環境政策の動向と環境税

(第6回産廃懇話会でのご講話より)



千葉大学法経学部助教授

倉阪 秀史

(財)産業廃棄物処理事業振興財団では、産業界の環境担当者が集い産業廃棄物についての勉強や相互の意志疎通の醸成を目的とした「産廃懇話会」の事務局を担当しております。「産廃懇話会」は平成14年2月より毎週第4水曜日に実施しており、今般の第6回勉強会(7月24日)では、環境経済政策についてのご研究に取り組んでおられる千葉大学法経学部の倉阪秀史助教授より、新しい環境政策の動向と、昨今話題になっております環境税に関してのご講話を賜りましたので、以下にご紹介致します。

今日は、新しい環境政策の動向と環境税ということでお話をします。三部構成でお話ししたいと思います。まず第一に、環境問題と環境政策の変遷についてお話しします。次に、新しい環境政策の動向について、特に、なぜ今、環境税ということに注目が集まってくるかということについてお話しします。それから最後に、環境税と地方環境税の動きについてお話しいたします。時間がございませんので最初の部分は端折りながらお話しいたします。

## 環境問題と環境政策の移り変わりについて

### 環境政策の第一波

国レベルの環境政策については過去2つの波があったと考えております。はじめの波は昭和40年あたりから第一次石油ショックまででございます。国レベルの基幹的な法制度が整い、組織が整った頃でございます。水俣病、イタイイタイ病、四日市喘息、新潟水俣病といった公害問題が引き金になりまして、それに対応するために昭和42年に公害対策基本法というものができました。そして、その基本法を実行するために、具体的

な公害関連の重要法案が昭和45年の公害国会までに成立し、昭和46年に環境政策の任に当たる中央官庁として環境庁が設立されたという経緯です。この公害国会のときに廃棄物処理法ができております。産業廃棄物の区分ができたのはこの頃でございます。そして環境庁には公害という政策課題と、自然環境保全という政策課題の両方が与えられまして、環境庁が設置されたあと、昭和47年には自然環境保全法という、自然環境関係の基本法ができました。

これで、公害対策基本法と自然環境保全法という2つの基本法による行政が始まったわけです。

この時期の環境問題の特徴を三つ挙げます。まず社会的な広がりですが、発生源が特定されていた。これがまず第一の特徴です。公害訴訟でも汚染者がある程度特定されているという問題でありました。次に、時間的な広がりを言いますと、比較的被害が短期間で顕在化する問題でした。汚染を吸い込んだ人が病気になる、あるいはお亡くなりになるという、そういう問題です。第三に、空間的な広がりをみますと、局部的に発生するという問題でした。

こういう問題に対しましては環境行政は、対症療法的な対応、事後的な対応を行いました。何か問題が発生した段階で、その汚染物質は何かを突き止め、その汚染物質の排出を、排出口、例えば煙突であるとか排水溝であるとか、そういう段階での規制を行っていくという対応だったわけです。特にこういう対応については、固定発生源、つまり工場や大規模事業場から発生する汚染問題には効果を上げました。大気汚染系で言いますと二酸化硫黄による汚染、これは昭和40年代に格段に改善しております。あるいは水質汚濁系で言いますと、人の健康を害するような重金属類などについては99.9パーセント環境基準を達成するという状況になっております。

### 環境政策の第二波

昭和48年にオイルショックが起こりまして、環境行政は一時、後退いたします。そして次の波が来たのは、昭和62年からということになります。このころ従来にない問題が出てまいりまして、環境行政にフォローの風が吹いた結果、環境基本法が制定され、環境庁が環境省に昇格するという状況になったわけ

です。

まず始めに、昭和 62 年に、ワシントン条約の国内法が制定されました。これは希少野生動植物の国際取引を規制するワシントン条約について、国際会議で日本を名指しする非難決議を受けたことがきっかけです。当時、国内取引の規制がなかったということで、密輸された希少な動植物がペットショップ等で売られていたのです。次に昭和 63 年に、オゾン層保護法が制定されました。これは、前年に採択されたモントリオール議定書を実施するための法律でした。そして 3 番目にやってきた最も大きな地球環境問題が地球の温暖化です。ご承知のように温暖化については、京都議定書の採択や批准を受けて、関連の法案がいくつも作成されております。

国内においては、都市・生活型公害というものが十分に対応されないままとなっております。大気汚染系では大都市圏での自動車排ガス汚染、水質汚濁系では生活排水による閉鎖性水域の富栄養化の問題、こういったものが残っています。また、環境ホルモンの問題をはじめとし、新たな問題も顕在化しています。環境ホルモンの場合、精子の数が減るとか、胎児に影響が出るというように、問題物質を吸い込んだ人自身が死ぬような問題ではないから顕在化が遅れたのです。さらに、地下水・土壤汚染対策や、廃棄物・リサイクル政策など、近年、ようやく進展した分野もあります。

第二の波の環境問題と第一の環境問題を比較しますと、随分、様相が多様化しているというこ

とが分かると思います。

第一に、発生源の社会的広がりということを考えますと、多数の発生源からの負荷が集積して起こるという問題に直面するようになりました。第二に、時間的視野を考えますと、次の世代になって初めて被害が顕在化するという問題が現れました。第三に、空間的視野も広がりまして、地球環境問題については国境を越えて被害が広がるという問題となっております。

### 新しい環境政策の動向について

こういった新しい環境問題に対応して、環境政策の考え方も変わらなければならないという状況になってきております。

「質の管理」から「量の管理」へ  
まず、「質の管理」から「量の管理」へという動きがあります。たとえば、従来の大気汚染物質、たとえば二酸化硫黄は、排出口に脱硫装置を付け、排ガス中の二酸化硫黄を取り除くことが可能だったわけです。一方、地球温暖化の原因物質である二酸化炭素はそれがなかなか難しいのです。石炭火力発電所から出る排ガスに含まれている二酸化硫黄は排ガス中 0.0 数パーセントというオーダーです。一方、二酸化炭素は約 14 パーセント含まれております。この 14 パーセントを取り除こうとして、下手な取り除き方をすると、取り除くために必要となるエネルギーを生み出すために、また別のところで二酸化炭素が出てしまうということになりかねません。

仮に取り除けたとしても、その処理の場所を確保するのも難しいわけです。

自動車排ガスの問題も「量の管理」が必要です。1 台当たりから排出される汚染物質の量は格段に減少しておりますが、特に大都市における窒素炭化物汚染というものが改善していません。これは、走行台数や走行距離の増加、渋滞の発生という要因が相殺しているためです。ですから量の管理というものが必要になってくるわけです。

廃棄物も同じことが言えます。これまでは出てきた廃棄物をいかにして処理をするかに主眼を置いていました。その結果、日本では出されたごみの 8 割弱を焼却しています。しかしながら、なおかつ埋立処分場が逼迫している状況です。もはや、ごみの発生量を抑制するしかないのです。

量を抑制する政策を行おうとすると、政策を行う対象も変わってくるわけです。つまり、排出口において無害化するという対策から、そもそも汚染物質や廃棄物が生み出されないように、生産の方法や製品の設計を変えていこうとする対策に変わってきております。つまり、排出口対策から源流対策へという流れが見られるのです。

「処理者責任」から「排出者責任」「拡大生産者責任(設計者責任)」へ  
環境政策の視点が変わることに応じて、企業にも新たな責任が求められるようになってきます。  
まず廃棄物については、処理者責任というものでずっとやってまいりました。最終処分を行う者、具体的に言うと、一般廃棄物の場合は市町村、産業廃棄物の場合は処分業者が、処理責任を負うという考え方でした。この処理者責任というものがど

んどん上流のほうに遡ろうとしているというのが、今の段階です。

まず排出者責任が求められるようになりました。廃棄物処理法が数次に亘って改正されて、排出事業者も責任を一定程度負うという仕組みになってきています。化学物質などの汚染物質については、従来から排出した人が責任を負うという考え方が、汚染者負担原則ということで確立していたわけですが、廃棄物の場合は最近になって排出者の責任を求めていこうという法制度が整備されてきたわけです。

それをさらに駆け上がろうとするのが、拡大生産者責任の考え方です。産業廃棄物の場合は、製品を通じて物の所有権が移転するというわけではありません。ですから排出者責任までで終わりだと思いますが、一般廃棄物の場合は、製品を売買することを通じて、物の所有権が移転してまいります。その場合、誰が排出者か、誰が汚染者かということがこれまで明確ではありませんでした。ここについて整理をしようとしたのが、拡大生産者責任の考え方です。具体的には、製品の生産者に対して、その製品の廃棄後の環境影響について考慮させるために、廃棄後の廃棄物自体を引き取らせる、あるいはその処理費用を出させるということが検討され、そのためのガイドラインが OECD を中心としてつくられてきているわけです。

OECD の場合は、拡大生産者責任というように言い表しておりますが、私は、本当は設計者の責任というのが正しいのではないかと考えております。設計者

とは、単にデザイナーということではなく、製品や建築物の設計を決める立場の人ということなのです。この設計者が、設計物のライフサイクルに亘る十分な環境配慮をするということなことを事業者の責任体系のなかに入れていくことが、これからは重要ではないかと思えます。

このことが一部実現したのが環境影響評価法（環境アセスメント法）です。これは大規模なインフラの設計をする段階で、その設計者に対してインフラの環境影響を事前に評価させて、いろいろな人の意見を聞くことを通じて、ちゃんと環境配慮をさせようという法律です。今後、インフラ以外について、どのようにこの設計者の責任を確保していくのかがこれからの大きな課題になるかと思えます。

「結果責任」「未然防止責任」  
+ 「説明責任」

もうひとつ企業に求められるようになる責任として「説明責任」が挙げられます。従来結果責任や未然防止責任が 1970 年代に確立しておりました。結果責任は、被害を出してしまった企業にその損害賠償を求める、あるいは原状回復を求めるといった考え方です。未然防止責任というのは、そういう被害が起こらないよう十分な注意義務を払うということです

さらに最近、必要になっているのが説明責任です。この結果責任や未然防止責任がレスポンスビリティに当たるものだとすると、説明責任はアカウントビリティというように言い表されます。自らの事業活動に関する環境情報を明らかにしていく責

任ということなのです。なぜこの説明責任が重要視されてきたかと言いますと、結果責任や未然防止責任に基づく個別の対策を、汚染の原因者に法的に求めるとい手法には限界があるからです。源流段階で自らがその製品のライフサイクルにわたる環境影響を考えるために結果責任や未然防止責任から遡っていくことは大変です。従って、説明責任に基づいて環境情報を見えるようなかたちにして、環境保全インセンティブを確保しようという政策が重要視されてきているのです。

より柔軟な手法としての「経済的手法」「手続管理手法」

さて、環境問題の多様化に応じて、環境政策の手法も新しい方向が模索されています。規制的手法というものが従来の、特に公害対策基本法においての中心的な手法だったわけですが、これは行政が答えを持っていないと取れません手法なのです。行政がすべきことを分かっている初めて、決められた通りにやれとか、これをやってはいけないとか言えるのですが、たとえば、源流の段階で製品をどのように設計するかというのは、民間経済自体の創意工夫を最大限に発揮しなければいけない分野であり、これについて行政が答えを持っているわけがないのです。したがって、企業が自ら環境影響の少ない選択肢を選ぶようにインセンティブを与える政策が必要なのです。そして、そのなかに経済的手法というものが中核的なものとして位置づけられている、そういうストーリーになるかと思えます。



## 環境税と地方環境税の動向

では、次に、環境税あるいは地方環境税といった具体的な経済的手法の動向について、お話しします。

「温暖化対策税」などの国レベルでの環境税

環境基本法には22条の2項に経済的負担措置という条文が盛り込まれたわけですが、この条文は官庁文学の粹を集めた悪文だというように評価されたものです。私はあの条文立案を担当した者として、法制局審査段階ではきれいな条文だったのですが、某省の意見により随分変わりました。その条文には、政策が地球環境保全に関わる問題の場合には、他の国との連携に十分配慮しなさいということが書かれています。これは炭素分に依じて化石燃料に課税する「炭素税」を念頭に置いていたわけです。つまり、他の国でやっていないのに日本だけがやるということはやめてくださいということが暗に条文に書いてあるわけです。当時、1990年代前半には、北欧諸国とオランダしか炭素税を導入していなかったもので、なかなか日本においては持ち出すタイミングがなかったわけです。しかしながら最近、ドイツ、イギリスといったところが温暖化対策のための課税を導入するようになってきました。3極あるうちの1極、EUが温暖化対策税に傾いてきたということで、安心してと言いますか、日本でも温暖化対策税が本格的に検討されるようになってきています。中央環境審議会の専門委員会では2005年ぐらいには温暖化対策税を導入した方がいいんじゃない

いかということが提言されております。

また国レベルで既に導入されたものとしては、自動車諸税のグリーン化があります。排ガス量の大きい車の自動車税を重くし、低公害車のそれを軽くするものです。結局は、軽くする部分のほうが大きいかたちの導入になっています。

地方環境税の動向

最近では、いろいろな地方環境税が検討されるようになりました。この背景には、2000年4月に施行された地方分権一括法があります。この法律は、地方では法定外の目的税を創設することができること、それから法定外税の創設に当たって、国から許可を得るのではなく、国と同意を要する協議を行えば足りることが定められました。許可と同意を要する協議はどう違いかよく分かりませんが、少なくともチェックする要件が簡単になっております。どう簡単になったかと言いますと、十分な税収が見込めること、それから十分な財政需要があること、この2つが要件となくなりました。従ってインセンティブを与えるための零細な税金を導入できるようになったわけです。

一番始めに導入されたのが、河口湖町など1町2村の遊漁税です。2001年の3月に可決され、7月に施行されております。税収見込みが4千万円という規模のもので、昨日あたりの新聞を見ますと、見込みを上回る税収が得られたということで、効果が上がっているようです。この税は財源到達目的のもので、河口湖に行ってみるとトイレは

綺麗ですし駐車場は無料です。税収は、そういうものの整備とその周辺環境美化に使われます。遊漁税の他、一般市町村では、太宰府市が駐車場税を、多治見市が一般廃棄物埋立税を可決しております。

都道府県・政令市レベルで広がりを見せているのが産業廃棄物税です。まず、三重県が昨年6月に産業廃棄物税を可決し、今年の4月から施行しました。また、今年の6月になって、北九州市、鳥取県、岡山県、広島県と相次いで産業廃棄物関係の法定外税を可決しております。このように、産業廃棄物税は、三重県を契機にして全国に広がる気配を見せています。青森県、秋田県、岩手県については、共同で制定しようという動きとなっております。福岡県も検討しております。福岡県が九州の知事会をまとめておりますので、九州それから山口県にも波及する可能性があります。

三重県の産業廃棄物税

産業廃棄物税の具体的な中身を見ていきましょう。三重県の産業廃棄物税には、私が若干関わっております。1999年5月に、私は構想日本というシンクタンク系NGOの場を使って、地方において環境税を検討する良い機会ですよというお話をしました。それを聞きにきていた三重県東京事務所の人からお話があり、99年9月に東京事務所にお話に行きました。そこに当時の税務課長さんが産業廃棄物でやれそうだと帰られたという経緯があります。まず、税務関係職員の若手グループで2000年3月に、産業廃棄物埋立税の私案をまと

められました。そのあと、環境部局も入って検討し、廃棄物の埋立処分業者に掛けて転嫁がうまくいくのだろうか、排出事業者まで税金が転嫁できるのかという議論を経て、課税段階を変えた複数の案を公表することとなりました。この複数の案を、議会にも説明し、公聴会などで県民の意見も聴きながら、時間をかけて絞り込んで成案を作成していったのです。

できあがったものは、三重県下の処分場で処分される産業廃棄物の排出事業者を納税義務者とし、申告納付させるというものです。年間1千トンが裾切りのラインとなりました。ですから三重県の産業廃棄物処分場で1千トン以上の産業廃棄物を中間処理や最終処分をする事業者は東京にいても、三重県に申告納付をしなければいけないこととなります。税率は1トンあたり千円です。免税のポイントが幾分高いので、納税義務者は100企業未満になります。そして三重県はすべての納税義務者に打診し了解を取り付けてから、この税を通してあります。税収見込みは年間約4億円で、4億円のうち2億円をリサイクルのための補助金、利子補給、技術開発で使い、残りの2億円は最終処分場の周辺整備と不法投棄の監視の強化に使います。

北九州市の環境未来税

次に成立したのが、北九州市の環境未来税です。これは三重県型と随分違います。三重県型は排出事業者に申告納付をさせるというものでしたが、北九州市の場合は、最終処分場の埋立てに課税をし、最終処分業者が

納税業者になります。これは三重県の若手グループが一番始めに出したスキームと同じです。北九州市では、納税義務者が8事業者しかなく、そのうち一番大きい事業者が響灘（ひびきなど）の第三セクターでした。市がお金を出しているので説得ができたということです。また、中間処理は課税対象外とし、埋立てだけ捕まえる仕組みとなっています。三重県は中間処理も課税対象にしておりまして、中間処理での減量率を掛けて、その税額を軽くしています。さらに、納税義務に対する裾切りがありません。裾切りがないので、税収見込み額はかなり大きなものになっており、20億円ということですが、ただし、当初3年間は税率をトン500円というかたちにしてありますので、その分、税収見込み額は減ります。この税は目的税で、環境未来都市の創造のために使うとされています。具体的にはリサイクル資源化の技術開発や、資源循環型産業等の支援、まちづくりといったものに使うということです。

鳥取・広島・岡山の産業廃棄物処理税

また、鳥取県、広島県、岡山県の産業廃棄物処理税は、3県が話し合っただけスキームで導入した点が特徴的です。最終処分場への搬入を課税客体として、最終処分業者に特別徴収するしくみです。鳥取県は2月議会に、中間処理についても課税対象とする案を出していましたが、調整の結果、中間処理は課税対象にしないこととなりました。従いまして全般的に北九州型ということが言えると思います。税

率はトン千円です。

福岡県と北九州市の調整

このようにこれまで成立した産業廃棄物税は、三重県型のものとは北九州型のものとの2つに分かれております。因みに福岡県が検討しているものは、三重県型です。三重県型で福岡県が検討し、北九州市はその最終処分場だけ課税する案を検討していたので、それらをどのように調整するかが課題になっておりました。結果的には、後から制度を作る福岡県が北九州市の制度との調整を図ることとなっております。具体的には、北九州市の中の最終処分場に搬入する場合、県のスキームで課税するのか、市のスキームで課税するのかという調整で、調整はそう難しくないと考えます。最終的には、北九州市が持っている最終処分場に対する持ち込み課税は市のスキームで行うというかたちになったわけです。福岡県は北九州市以外のものについての課税スキームを考えることになろうかと思えます。ただし、中間処分場に対する課税の問題は厄介です。北九州市は中間処分場への持ち込みに課税していません。一方、福岡県は、中間処分場についてもトン千円の課税をしようとしています。これをやっつけてしまうと、北九州市の中間処理施設に産業廃棄物が流入するおそれがあります。福岡県が中間処理について取らないというかたちにするのか、それとも中間処理については福岡県のスキームで北九州市の中まで取りに行くとするのか、どのようにするのかちょっと分かりませんが、そういう調整が必



要になってきます。

#### 産業廃棄物税の論点

産業廃棄物税の論点ですが、まず第一に課税の目的が何かをはっきりさせる必要があります。税収目的かインセンティブ目的かということです。三重県型はインセンティブ目的を強く打ち出しております。北九州市型はインセンティブとは言わず、税収目的だと言っています。ここが大きく違ってきます。

第二に、どの段階で課税するかを整理する必要があります。課税段階としては、埋立段階、搬入段階、排出段階という3つの段階があります。埋立段階に課税するのが北九州市、あるいは鳥取県、広島県、岡山県です。三重県は、三重県下の処理施設への搬入を課税客体とし、その搬入をさせる排出事業者に納税義務をかける方法です。一方、排出段階課税を考えているのが東京都です。

しかし仮に、排出段階課税がどこかの地方公共団体で導入されると、まさに二重取りになる可能性があります。たとえば、東京都から三重県に搬入する場合、東京都が排出段階課税を導入すると、そこでまず取られます。そして三重県に搬入させるという行為を三重県がまた課税することとなります。ですから排出段階課税と搬入段階課税は両立しない可能性があります。まだ東京都のものが具体化しておりませんが、具体的にはなっていませんが、現在、そういう爆弾が潜んでいるということです。

その他の論点としては、税率をどうするのか、中間処理につ

いてどうするのか、裾切りを設けるかどうかといったものが挙げられます。こういうかたちで課税スキームが違う可能性がありますので、最終的には制度間調整や、広域的対応を考える必要があるでしょう。北東北の3県であるとか、鳥取、広島、岡山のように、地域レベルでの調整は一部進められつつあります。しかしながらこの二重課税をもたらす原因になりそうなものも、まだ残っているわけでして、そういうことを考えますと、より広い立場、つまり国がちゃんと調整をしていく必要がそろそろ出ているのではないかと思います。つまり、法定外で扱うというよりは、もう地方税法の法定税目にするという時期にきつつあるのではないかと考えております。

#### 何のための環境税か

さて、先に触れましたが、何のための環境税かを明らかにすることが重要です。炭素税も同じ論点が当てはまります。財源調達目的なのか、誘導目的なのかということを確認する必要があります。財源調達目的の場合には、他の部分の歳出を切りつめることができないのかをまず考える必要があります。安易に環境税というかたちに走るとはやめたほうがいいのでしょうか。

私は今後の税制のあり方として、グズ課税からバズ課税という考え方が重要になってくるのではないだろうかと考えます。これまでの税制は所得や利潤といった経済活動の成果にかけてきました。汗水垂らして獲得した成果、つまりグズ(goods)に課税してきたのです。

これは、所得の大きな人や利潤の大きな企業は税金を払う能力があるから課税するのだという応能説が背景にあります。しかしながら今後の税制を考えますと、特に環境問題を考えると、より少ない環境負荷で、あるいはより少ない資源エネルギーの消費で、より多くの利潤や所得を生み出すという経済構造に変えていく必要があります。そのためのインセンティブを与える税制として、資源をたくさん扱ったり、環境負荷をたくさん生み出した者からたくさん税金を取るという税制、バズ(bads)課税というものを導入していく必要があるのではないかと思います。そして、グズ課税の減税とバズ課税の増税を組み合わせるという環境税制改革の考え方を採用する必要があります。ドイツが温暖化対策税を導入するときに、社会保険料の引き下げを合わせてやったのと同じように、グズ課税分の引き下げも合わせて考えて、戦略的に税体系をどのように変えていくのかという視点で、環境対策税制を導入をしていくべきでしょう。これは、単なる新税としての環境税ではありません。この部分が今の議論では玉虫色になっていると思われます。国レベルでの温暖化対策税の議論でも、財政の赤字という話が背景にあって、何か財源の玉はないかということを考えている役所がいるはずですが、そういうかたちで環境税が導入されるのが本当に望ましいことなんだろうか、そういうことを指摘して私のお話を終わりにしたいと思います。

# 不法投棄未然防止対策検討委員会 報告書(その2)のとりまとめにあたって



(財)産業廃棄物処理事業振興財団

理事長 太田 文雄

財団法人産業廃棄物処理事業振興財団は、平成9年の廃棄物処理法改正による不法投棄対策の強化の一環として、平成10年7月に「産業廃棄物適正処理推進センター」の指定を受け、国と産業界により造成された基金によって、原状回復支援事業を実施しています。

支援事業は、生活環境上の支障を及ぼす不法投棄等のうち原因者不明または原因者が資力不足により原状回復できない案件を対象とし、都道府県等に事業費の4分の3を「産業廃棄物適正処理推進センター」が支援するものであり、平成11年度から13年度までの間に計11件の事業が実施され、ここ数年は都道府県等から基金の造成額を上回る相談が寄せられるようになっております。

そのようななか当財団では、貴重な基金を適切に運用して事業をより効果的に推進するための方策である不法投棄の未然防止・拡大防止策と不適切な保管

等への対応策について、自治体、弁護士、産業界、国（オブザーバー）からなる「不法投棄未然防止対策検討委員会」（委員長：大塚直・早稲田大学法学部教授）を設置して、審議を重ねその結果を平成13年8月に報告書としてまとめました。

この「不法投棄未然防止対策検討委員会」は、主に不法投棄の拡大防止策について検討を行ったものですが、他方、基金の効率的な運用方策として、原状回復支援事業そのものを効果的に実施する必要があることが、原状回復支援事業に関する運営協議会等で指摘されています。

このため、当財団では引き続き「不法投棄未然防止対策検討委員会・その2」（委員長及び委員の構成は前回委員会と同様）を設置し、基金による支援範囲、行為者等への代執行経費の求償方法、跡地利用制限等の考え方について検討を行うことと致しました。

委員会では、自治体へのアン

ケート調査によりこれまでの不法投棄原状回復実績について解析したうえで、原状回復支援事業の実施方策についてご討議して頂きました。

おかげさまで、今般、委員会での検討結果を報告書としてとりまとめることができました。本報告書は、都道府県、政令市をはじめ関係の方々を活用して頂くことにより、原状回復支援事業についてのご理解と事業の円滑な実施のためにお役に立てればと願っております。

本報告書は、原状回復支援事業実施までの一連の行政対応等についての考え方をまとめたものであり、当財団では原状回復支援事業に関する運営協議会審査の内部資料として活用する予定としております。

最後になりましたが、本報告書を取りまとめて頂きました大塚委員長ならびに各委員の皆様及び環境省、日本経団連等の関係各位の皆様には厚く御礼申し上げます。（報告書概要は次頁より）

# 不法投棄未然防止対策検討委員会・その2

## 報告書(概要)(原状回復事業実施方策の検討)

平成 14 年 7 月 (財)産業廃棄物処理事業振興財団

### 【検討の目的】

本検討は、行為者不明等の不法投棄の原状回復を行うことを目的とした当財団で運営している「産業廃棄物適正処理推進基金」(以下、「基金」という)について、その効率的な運用のために、原状回復支援事業の適切な支援の範囲、跡地利用の制限方法、行為者への求償権行使方法等について検討し、それらの考え方について整理することを目的とした。

また、基金による原状回復支援事業は、不法投棄を早期に見出し、すみやかに措置命令、告発等を行うことにより投棄量を最小限に食い止めたものの行為者の資力不足等により原状回復が困難な案件に対応することが本来の目的であるため、支援事業における都道府県等の行政対応(公告、措置命令、告発等)についての考え方についても合わせて検討した。

なお、本検討成果(報告書)は、運営協議会審査の内部資料として活用する予定である。

【検討委員】( 印：委員長)  
(平成 14 年 3 月 31 日現在 敬称略)  
大塚 直  
(早稲田大学法学部教授)

磯輪 克己  
(豊田市環境部廃棄物対策課主幹)  
大塚 元一  
(社団法人 全国産業廃棄物連合会専務理事)  
梶山 正三  
(未来市民法律事務所弁護士)  
猿田 忠義  
(茨城県生活環境部廃棄物対策課係長)  
鈴木 道夫  
(橋元綜合法律事務所弁護士)  
鳥居 圭一  
(社団法人日本化学工業協会常務理事)  
宮本 卓郎  
(鹿島建設株式会社 環境本部廃棄物環境グループ主任)  
山口 隆久  
(静岡県環境部環境循環総室廃棄物対策室主幹)  
吉岡 茂平  
(社団法人日本自動車工業会理事)

### 【検討結果の概要】

1 不法投棄の発見から原状回復支援事業実施までの方策の体系  
不法投棄の発見から原状回復支援事業実施までの一連の対策について図示したのが図 - 1 で

ある。本委員会では、図 - 1 に示した各々の方策について検討し、その考え方について整理した。

### 2 公告、措置命令、告発等について

#### 2 - 1 基金による支援範囲の考え方について

廃棄物処理法(以下、法と記す)第 19 条の 5 には「産業廃棄物処理基準に適合しない産業廃棄物の処分が行われた場合において、生活環境保全上支障が生じ、または生ずるおそれがあると認められるときは、都道府県知事は必要な限度において、期限を定めて、その支障の除去等の措置を講ずべきことを命ずることができる」とある。したがって、措置命令の範囲は、生活環境保全上支障が生じ、または生ずるおそれがある範囲ととらえることができる。また、代執行は行為者が措置命令に従わない場合に行政庁自らが行うものであり、本来その範囲は措置命令の範囲と同様と考えられる。

しかしながら、基金制度による代執行の範囲については、基金造成額に限度があり、その効率的な運用が必要であることから、代執行の範囲を常に不法投



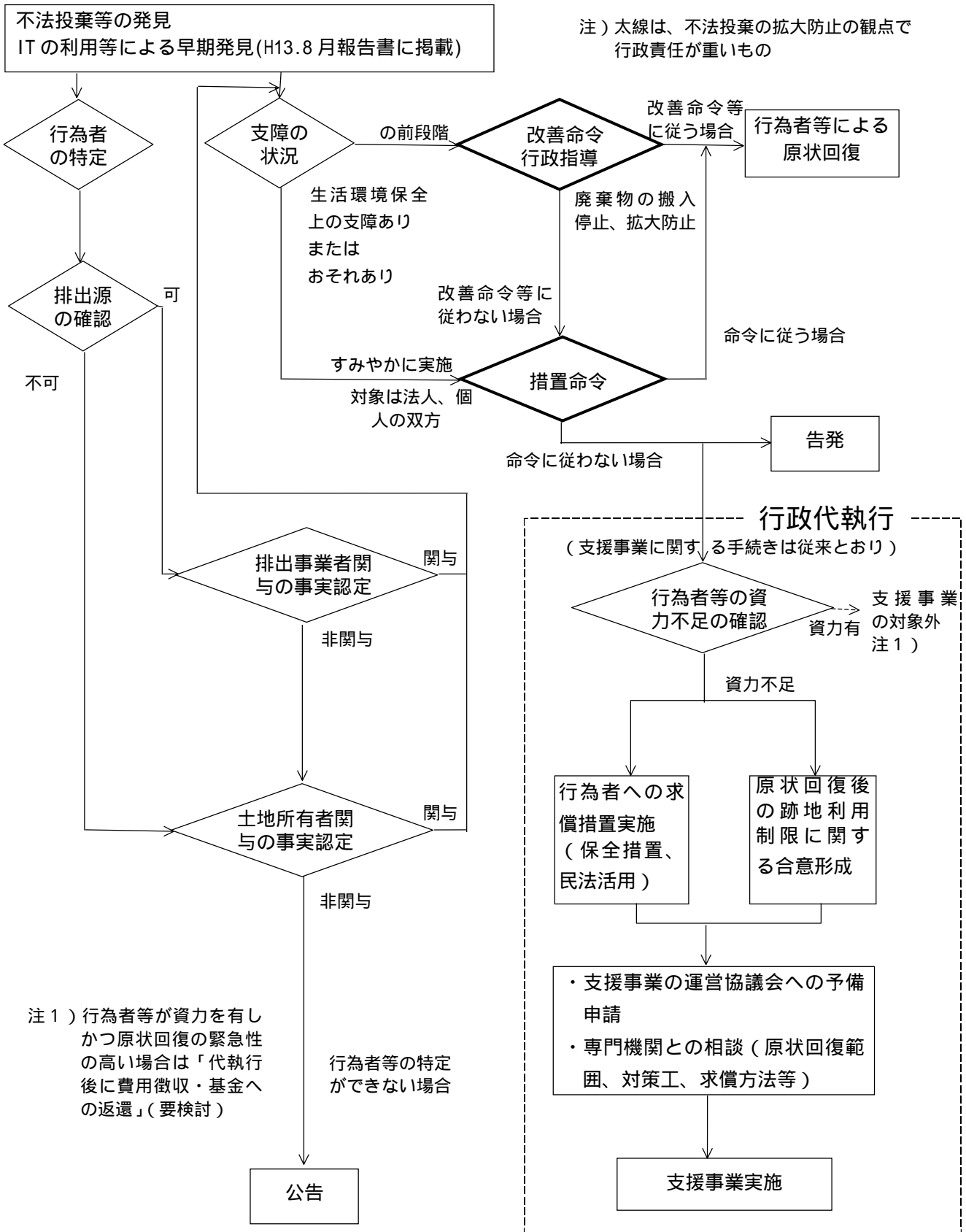


図 - 1 不法投棄の発見から原状回復支援事業実施までの方策体系図

棄された廃棄物の全量撤去ととらえるのではなく、範囲を限定することについての検討が求められている。

措置命令と代執行の範囲に関して、当委員会では次のような意見があった。

- 「生活環境保全上の支障が生じる又は生ずるおそれがある部分」に対して命令を行い、その範囲のみの除去を行う、という原点を確認すべき。  
この意見に対しては「措置命令の範囲をかなり狭めて発出しろ、ということに繋がる。」という懸念があって措置命令の発出に躊躇することが予想されるとの反対意見もある。
- 基金制度による原状回復事業の適用は、不法投棄に至った指導経過と問題点、不法投棄拡大を防止するために行った措置、同様の不法投棄事案に対する防止のための具体策等を総合的に勘案したうえで行う。
- 代執行を実施するにあたり、工法、処分方法、処分先等の情報や代執行に係る手続き等について、相談窓口を開設し、情報の共有化や適正処理の確立を図るための機関を設置すべき。
- 法第 19 条の 5 (措置命令) と法第 19 条の 8 (支障の除去) の生活環境上の支障の要件が同じになっていることもあり、生活環境保全上の支障についてのガイドラインが必要。
- 生活環境保全上の支障をど

の段階で判断するかは、都道府県等の措置命令発出に対する姿勢にかかっているように思える。

以上より、基金による支援の範囲についての考え方を次のとおり整理した。

#### 基金による支援の範囲

##### についての考え方

基金による原状回復支援の範囲は、不法投棄に至った指導経過と問題点、不法投棄拡大を防止するために行った行政措置等を総合的に考慮したうえで、費用対効果（工法、原状回復措置を講じる範囲、跡地利用方法等）を勘案して定める。

基金の対象とする原状回復措置の範囲は、不法投棄に起因する生活環境保全上の支障を除去するために必要な限度に限るものとし、例えば、必要以上の不法投棄物の撤去（全量撤去）等を行っても、その撤去事業の全てが支援対象となるものではない。

また、基金制度による原状回復支援の範囲は、(財)産業廃棄物処理事業振興財団内に設置する専門組織（運営協議会の調査チームに法的なアドバイザー等を加えた専門家による総合組織）の調査結果を踏まえ運営協議会において審査するものと

する。

なお、この専門組織は現地調査、対策工立案や事実認定等も含めた全般的な事項に関する助言等も行う。

#### 2 - 2 基金支援事業における措置命令の対象者について

措置命令の対象者を法人のみとした場合は、法人が倒産し原状回復に要した経費を回収できないケースが多く見られる。

これまでの措置命令は、法人のみを対象に発出されることが多かったが、原状回復に係る原因者負担を徹底させ、適正な基金の運用を図るためには、次の考え方に基づき、一定の要件を有する個人についても積極的に措置命令の対象とすることが望ましい。

#### 措置命令の対象者を個人

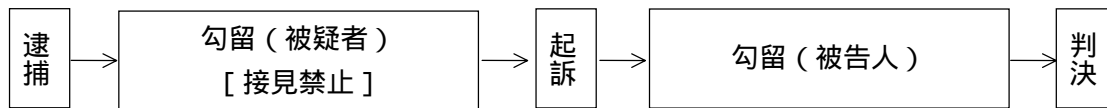
##### とする場合の考え方

役員については、当該業務執行担当役員ないし代表権があることが必要。  
従業員については、「現場作業の指揮監督者」であることが必要。

#### (参考) 行政処分、刑事告発のタイミング等について

行政処分は将来にわたる行政目的の確保を主な目的とするものであって、過去の行為を評価する刑事処分とはその目的が異なるため、本来それぞれの見地からなされるものである。行政処分については、「行政処分の指針について（平成 13 年 5 月 15

【警察対応】



【行政対応】

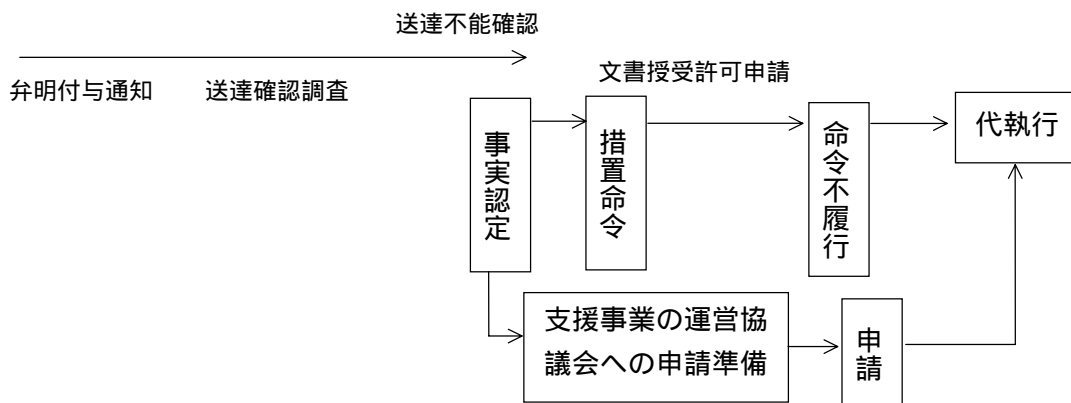


図 - 2 実行行為者が逮捕された場合の行政対応の例

日付け環廃産第 260 号環境省産業廃棄物課長通知)」に、違法行為の事実を把握した場合には、刑事処分を待つことなく、行政処分を速やかに行うこと、と記されているところである。

強制捜査権を有しない行政担当者としては、不法投棄の行為者等の事実認定をするうえで警察機関による捜査結果とその結論に頼らざるを得ない場合もありうるが、行政対応の基本は不法投棄を拡大させないことにあり、廃棄物の搬入を停止させることが第一である。

本委員会で開催したアンケートの結果でも、投棄量が 2000t を超えると行為者等による原状回復事例が少なくなる（結果的に代執行につながる可能性が高くなる）傾向も見られ、処理施設等において不適正な処理が発覚した場合には、すみやかな改善命令の発出等により廃棄物の搬入を停止させることが重要である。

また、行政と警察の連携方法について、本委員会では次のような意見があった。

- 不法投棄に関与した者が警察に逮捕され、取り調べを受けている場合は、捜査結果を待ち、その者が起訴されてから行政機関として事実の認定（法第 18 条第 1 項の報告徴収等）を行う。措置命令の対象となる場合には速やかに措置命令を発出する。
- 起訴されていないケースでも、法違反が認められるケースは多々あるので、事実が認定された場合には措置命令を発出しても問題はない。
- 行政が行政指導等により対応している間は、警察に捜査等を控えてもらうように依頼している事例もある。
- 行政と警察の連携による現場での現行犯逮捕等の手法についてワーキングを設置して検討している事例もある。
- 不法投棄で刑事事件になった

場合は、措置命令を発出し命令違反があった場合でも、措置命令違反では告発しないことが多い。

なお、不法投棄者が逮捕され接見禁止となった場合には、それに対応した手続きが必要になるが、その場合の行政対応の一例を図 - 2 に示す。

2 - 3 排出事業者、土地所有者の責任の追求について

代執行により原状回復を行った場合、その経費は不法投棄に責任を有する者全てから可能な限り徴収するのが原則である（法第 19 条の 8）。

不法投棄の実行者のみならず、排出事業者、土地所有者等の関係者の責任を追及し、廃棄物処理法の措置命令の要件に該当する者全てに措置命令を発出することは、基金支援事業を適正に運用する上からも極めて重要である。



### (1) 排出事業者責任の追求について

平成 12 年の廃棄物処理法改正において、排出事業者は産業廃棄物の発生から最終処分に至るまでの一連の処理の行程における処理が適正に行われるために必要な措置を講ずるとの注意義務が定められ、排出事業者の処理責任の原則が徹底された（法第 12 条第 5 項）。その上で、中間処理後に不適正処分が行われ、事業者が委託基準や管理票に係る義務等に何ら違反しない場合であっても、一定の要件のもとで排出事業者を措置命令の対象とすることとしている。その要件は、次のいずれにも該当する場合で、詳しくは、「行政処分の指針について」に記されている。

- 1) 処分者等の資力その他からみて、処分者等のみによっては、支障の除去等の措置を講ずることが困難であり、又は十分でないとき。（法第 19 条の 6 の一）
- 2) 排出事業者が当該廃棄物の処理に関し適正な対価を負担していないとき、不適正処分が行われることを知り、又は知ることができたときなど最終処分までの適正な処理を確保すべき注意義務に照らして事業者を支障の除去等の措置を採らせることが適当であるとき。（法第 19 条の 6 の二）

この一般注意義務違反等の排出事業者を措置命令の対象とする規定（法第 19 条の 6）は平成 12 年改正で新たに追加された

ものであるが、法改正に際して特段の経過措置が設けられていないので、法制的には過去に行われた不法投棄に遡って適用することができることとされている。これは、平成 12 年改正前に条文規定はなくても、事業者は産業廃棄物を自ら処理しなければならないとの原則のもとで、当然に一連の処理が適正に行われるための措置を講じるべき責務を有していたものであり、また、現在も不法投棄の状況が継続しており、それによって生活環境保全上の支障が生じ又は生ずる恐れがある以上、当該支障の除去に一定の責務を有する排出事業者の責任を免除することは妥当でないとの判断によるものである。

一方、委員会においては、不法投棄の現場で行政指導・行政処分を行う自治体からは、一般注意義務の条文がなかったときの不法投棄について排出事業者の責任を追及することは厳しく、仮に裁判になった場合その維持が難しいとの意見も出されている。

都道府県が行う代執行措置の経費は税金により賄われ、また代執行を支援する基金は産業界の出捐金と国庫補助金を原資とするものであり、基金による支援は、不法投棄の行為者のみならず排出事業者責任を徹底追及した後、やむを得ざる場合にのみ行われるものである。

### （参考）

排出事業者責任を追及するにあたっては、法第 19 条の 6 の「産

業廃棄物の処理に関し適正な対価を負担していないとき」、あるいは法第 12 条第 5 項及び法第 12 条の 2 第 5 項の「一連の処理の行程における処理が適正に行われるために必要な措置」をどのように判断するのか、また、不法投棄された産業廃棄物のマニフェストに係る手続きに不備がない場合でも排出事業者責任を追及できるかなどの現実的な問題がある。これらは、個々具体のケースに応じて判断するしかないが、参考までに本委員会において検討された主な考え方の例を次に示す。

### 「適正な対価」の判断方法についての考え方の例

関東地区の県の事例では標準的な処理価格の 50% 程度以下になると不法投棄に結びつくことが多いという意見がある。

排出事業者が収集運搬業者及び処分業者とそれぞれ委託契約を締結していた場合でも、運搬料金、処分料金が明示されておらず、収集運搬業者に対して処分料金まで支払っていた場合において、その額から通常の運搬賃を差し引いた額が上記の額より低額だった場合は「適正な対価でない」とみなさせる場合もある。

「一連の処理の行程における処理が適正に行われるために必要な措置」の判断方法例

処理業者の選定に当たって、都道府県等の行政指導・行政処分情報の収集、

関係業界からの情報収集、必要に応じ事前の処理施設等の実地確認の措置を講じたか

処理業者から提示された処理料金が他業者に比べて低額と思われる場合に、上記の措置を徹底したか  
定期的にあるいは十分な頻度で、処理施設等の実地確認を行っていたか  
適正処理を確認するための社内体制が整備され、十分に機能していたかなど

## (2) 土地所有者の責任の追求について

土地所有者が不法投棄の行為者と共謀しているケースについて、土地所有者への責任追及が十分でないことがあるとの指摘がある。

土地所有者の共謀関係としては刑法上は次のものがある。

- 要求、依頼、唆し(刑法 61 条) 教唆犯
- 当該処分等をするのを助けたもの(刑法 62 条)

幫助犯

また、教唆・幫助による共同不法行為の成立の可否については、「当該侵害行為に対する侵害加担者の予見可能性が最大の問題で、その上でどの程度の結果回避義務を論ずることができるかが共同不法行為責任の成否を決定する。」との論者もいる。

共謀関係の事実認定方法について、委員会のなかでは次のような方法が例示された。

## 土地所有者の共謀に関する

### 事実認定方法の例

不法投棄事案の早期段階で土地所有者に対し聞き取り調査を行い、必要に応じて報告徴収を行う。土地所有者に当該土地の使用状況が産業廃棄物の不適正処分に該当する恐れがあるという事実を通知し、土地所有者に当該行為者に土地を使用させないなどの措置を求め、あるいは将来の責任について警告を発するなどしたうえで、それにも拘わらず土地所有者が何らの措置を取らなかった場合は、有力な間接事実となりうる。

しかし、これだけでは必ずしも十分な証拠ではないため、土地所有者に直接事情を聞き、弁解に対してその裏付けを取るなどの調査活動も必要である。ヒアリングの限度なら強制捜査権がなくとも可能である。

「不法投棄等の事実を知りながら放置した」というだけで「共謀関係」と認定できるかは、やや疑問であり、放置した事情、不法投棄等の事実の具体的認識の程度などがポイントとなる。

行為者に対し、土地の使用権原を取得していることの確認を実施し、提出された資料に基づき、土地所有者との関係を明確

にする。

## 2 - 4 措置命令の公表

措置命令を発出した場合、その内容を公表することは、以後の不適正処理を防止する上で有効である。現在、処理業者に対する措置命令あるいは許可取消等の処分については、排出事業者の注意を促し、不適正な処理が行われることを未然に防止するとの観点から、多くの都道府県等がその事実を公表している。一方、排出事業者に対する措置命令については、事業者の営業活動に不利益をもたらすため、条例等に公表できる旨の規定がない場合は公表できないとする都道府県等が多く見られる。

一般に、排出事業者に対する措置命令の公表は、処理業者の場合の公表に比べて不適正処理防止の観点からの緊急性は少ないと考えられがちであるが、不適正処理防止のためにはまず排出事業者自らが万全の注意を払う必要があり、このために排出事業者全般に注意を喚起する手段の一つとして措置命令の事実を公表することは重要かつ有効な方法である。

なお、措置命令の公表自体は、行政処分の事実を単に公けにするもので不利益処分には該当しないと判断され、条例、要綱等に根拠規定がないと公表できないものではないが、公表が都道府県により恣意的に行われると公平性を欠くことになるので、その意味から条例、要綱等に根拠規定を設けることも考えられる。

### 3 行為者等への代執行経費の 求償について

#### 3 - 1 行為者等の資力不足の 認定について

行為者等の資力不足の確認方法については、委員会のなかで次のような意見があった。

#### 行為者等の資力不足の

##### 確認方法の例

国税の滞納状況を納税証明書等により調べ、国税の滞納が確認できる場合は資力不足の判断材料となる。(ただし納税証明書は行為者本人が申請し入手する必要がある)

ただし、国税の滞納があっても資産を所有している場合があるため、不動産、その他の有価証券についてもできる限り確認する必要がある。

また、都道府県等が行為者等が資力不足と判断しなければならない場合は、法第 19 条の 6 の 1 号に基づき措置命令を発出する時点で判断するものであるため、「法第 23 条の 5 の規定」(関係行政機関への照会等)に従い、市町村等の協力を得て、資産等を調査できるシステムがあれば効果的であるとの意見も委員会のなかでなされた。

#### 3 - 2 代執行着手前の保全措置(土地、預金等)の方法について

原因者の財産差し押さえは、原状回復を行政代執行により行い、全体の債権額を確定した後行政代執行法の手続きに基づき行うのが通常である。しかし、

代執行を行っている間に原因者が倒産したり、財産を故意に散逸された場合には、事後に代執行経費を回収することが困難となる。一方代執行着手前の保全措置(土地、預金等)については、理論的には求償権(法律上は費用徴収権)が発生していないので、財産の差し押さえは難しいと考えられる。

このため、代執行に当たっては、原状回復事業を複数工区・段階に細分化し、それぞれの事業経費を積算しておき、各工区・段階での事業が完了する毎に求償を行うなどの工夫も必要である。

#### 3 - 3 民法上の制度を利用した 請求方法についての整理

住民による妨害排除請求や共同不法行為に対する損害賠償請求は可能である。ただし、損害賠償については「損害」の発生、妨害排除については判例上は受認限度を超える「妨害」の発生について立証が必要となる。

具体的には、近隣住民にとっては、汚染の流出が始まっているとか、悪臭が漂っているなどの事実があれば求められる可能性が高い。当該土地所有者であれば、廃棄物が山積みになって土地が利用できないとか、土地を売却する事情があるが土地の価格が下落していることなどの事実があれば足りると考えられる。

#### 民法上の制度を利用した

##### 求償権行使方法について

当該自治体は、代執行の

実施にあたっては、代執行着手前に、民事保全法に基づく行為者の財産(土地、預金等)の仮差し押さえについて、弁護士等と協議する。

### 4 原状回復後の跡地利用制限について

行政代執行による原状回復は、生活環境保全上の支障を除去することを目的とするものであるが、それに伴い資産価値の低下した土地の価値を向上させるという副次効果をもたらす。行政代執行の経費は基金及び公費で賄われることから、無制限に一部地権者に利益をもたらすことがないよう配慮することが必要であり、また、原状回復後の土地を地権者の利用に任せただけの結果、再度不法投棄がなされることがないようにすることが必要である。

このため、行政代執行に当たり原状回復後の跡地利用に何らかの制限を加えることの必要が指摘されている。原状回復後の跡地制限に関する法的解釈について、委員会での意見は次のとおりであった。

- 土地所有権を制限することになるので、原則として法令上の根拠が必要。
- 法令上の根拠がない場合には、土地所有者との合意または契約による土地利用の制限によるしかない。
- 代執行の実施の際に、「代執行をやる見返りとして、土地所有者に土地利用形態の限定、公的な土地利用等を承諾



させる」ということが考えられるが、現行の代執行法または廃棄物処理法に基づく代執行でそのようなことを承諾する「法的義務」や「そのようなことを承諾させる法的効果」は認められない。

- 現実には、土地利用者を説得して、任意に跡地利用の公的利用や利用制限を承諾するようにするしかないと思われる。
- 土地利用者の合意が得られない場合については、当面、行政は、再度の不法投棄のときには当該土地所有者は共謀者と判断される可能性が高いことを警告するくらいしかできないのではないかと。

以上から、基金支援事業の実施にあたっては、原状回復を行った後の土地利用について次の考え方に基づき土地所有者との合意を図ることが望ましい。

#### 土地所有者との合意等による

##### 跡地利用制限の考え方

土地所有者と協議して、任意に跡地利用の公的利用や利用制限を承諾するようにする。

土地所有者に対し、一定期間以内<sup>(参考)</sup>に土地を転売しまたはその土地から使用収益が得られた場合に、その一部を代執行に要した費用として徴収できるように、あらかじめ土地所有者との合意を図る。

#### (参考)「一定期間以内」の考え方とその公示の方法について

「一定期間」は上記のとおり相手方との「合意」の問題である以上、そこに格別基準があるわけではない。しかし、あえて基準を模索するとすれば、共有物の分割禁止の合意が5年であること(民法256条)、買い戻し特約がある場合で買い戻し期間を定めなかった場合の期間が5年であること等から、ある程度、「5年」というのが一つの基準となりうるのではないかと。

また、前記のような「合意」を公示することが可能かどうかについては、合意自体を直接公示する方法はない。債権の特定の方法によっては、当該債権を被担保債権として、抵当権を設定する余地がありうるが、これは土地所有者の同意が前提になる。

#### 5 今後の検討課題について

##### 効果的な不法投棄発生防止策の検討

平成13年3月～8月の「不法投棄未然防止対策検討委員会」、平成13年12月～平成14年5月の本検討「不法投棄未然防止対策委員会・その2」によって、不法投棄の早期発見から原状回復支援事業までの一連の検討をしたが、未検討であるこれらの上流対策である不法投棄の発生防止策について、その効果的な方法の立案が残された大きな課題である。

不法投棄未然防止・拡大防止策、原状回復支援事業の実施方針についての全体整理

これまでの検討成果をとりまとめること等により、早期発見から原状回復支援事業実施までの一連の必要実施項目を整理したわかりやすい全体マニュアル的なものを作成することが、基金の効率的な運用のため効果が大きいものと考えられる。



## 産廃情報ネット

(財)産業廃棄物処理事業振興財団

## 5つの情報サービスを提供

当財団は、産業廃棄物処理業者に関する情報をインターネット上で提供するサービス、『産廃情報ネット』を平成12年11月から提供している。以来今日までおよそ2年の時間が経過したが、特に大きな障害もなく順調に機能している。

しかしながら、この間、本来の産廃処理業者情報提供の機能の他に、更にさまざまな機能が追加されてきた。以下に現在の産廃情報ネットの全体像を簡単に紹介する。

## 1 処理業者許可情報検索システム

『情報検索システム』は、産廃情報ネットの中核となるデータベースである。このデータベースに収納しているデータは、産業廃棄物処理業者における業の許可に関する情報を主とするものである。

産業廃棄物処理業の許可は、都道府県知事、保健所設置市にあっては市長が行う。複数の都道府県、保健所設置市において産業廃棄物の収集運搬業務を行う処理業者の場合、それぞれの都道府県、市から許可を受ける。情報検索システムの構築に当たっては、すべての都道府県と保健所設置市から産業廃棄物業者の許可名簿の提供を受け、これらをもとに初期データを整備した。その後、複数自治体からの

許可を受けている業者についての名寄せを行い、データの確認のために郵送による調査を実施し最終的なデータとした。情報検索システムには、平成11年4月時点における全ての許可業者に関する情報、すなわち許可件数にして約14万、業者数で5万6千を収録している。許可情報検索システムには、月曜日から金曜日までの昼間に平均して毎日1,000件あまりの利用があり、好評をいただいている。

## 2 PCB データベース

PCB データベースシステムは、環境省の委託により、産廃情報ネットの機能の一部として当財団が構築し、運営を行っているものである。平成13年度の委託事業としてシステム構築を行った。

PCB 廃棄物特別措置法は、PCB 廃棄物保管事業者に、その PCB 廃棄物に関する事項を毎年都道府県知事に届け出ることを義務づけ、都道府県知事は届け出られたデータを開示することとしている。当システムは、都道府県に届け出られたデータを電子化し、これをいったん国(環境省)に集めて、それをインターネット上で公開するものである。現在のところ、システム自体はすでに産廃情報ネットに組み込まれており、データさえ揃えば稼働できる状態である。当シス

テムに収納されるデータは、保管事業所件数にして10万件超、廃棄物件数にして100万個超が想定される。

データを閲覧しようとする者は、インターネットを通じて届出年度と、事業所所在地を指定することで必要なデータを検索することができる。なお、現在のところ法律の規定による保管事業者の届け出は紙情報で行うこととされているが、電子情報としての提出が認められるようになる予定とされている。

## 3 財団ホームページ

財団ホームページは、財団の業務に関する案内や、産業廃棄物に関するニュース等を掲載するほか、だれでも投稿できる掲示板機能を提供するコーナーを設置している。特に掲示板のコーナーは、産業廃棄物処理に関係する技術あるいは法律の相談や、処理業者探し等にも活用され、活潑な議論が展開されている。

## 4 リサイクルネット

リサイクルネットは、廃棄物や、副産物の発生情報と、それらの需要情報をインターネットを利用して収集し、これら突き合わせることによってリサイクルの推進と、廃棄物の減量化を達成しようというものである。平成11年度から13年度にかけ

て環境事業団において調査・検討とシステム構築に取り組んできたものであるが、諸般の事情により実際の運営は当財団が行うこととなり、移管を受けた。このシステムは、都道府県等の行政が関与する仕組みとなっている。すなわち、まず都道府県等行政にリサイクルネット会員になって貰い、そのうえで各都道府県内の事業者に対してサービスを提供するものである。リサイクル原料提供者およびリサイクル原料受け入れ者は、インターネットを通じて会員登録をするが、その際に都道府県行政担当者の一応のチェックを受ける。そし

て、いったん登録を済ませれば、あとは県境を超えたリサイクル原料の取引ができる。

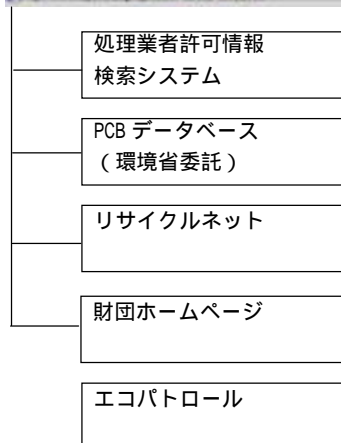
リサイクルネットにより、都道府県等行政は単独でシステム構築をする場合に比べて安価に、県内の事業者に対してリサイクル推進のための機能を提供できるばかりでなく、県境を超えた広域のかつ適正なりサイクルを推進することにもなる。また、付加機能として行政から会員に対して一斉メールを送信する機能や、掲示板機能など様々なサービスを提供するものである。

## 5 エコパトロール

エコパトロールとは、都道府県等の産業廃棄物取締行政向けに提供する不法投棄早期対応機能である。インターネットからアクセスできる産廃情報ネットの本体とは別に、インターネットから独立したネットワーク上に設置される。

このシステムは、行政担当者が現場に携行する携帯情報端末と、担当行政の事務所に設置する参照端末、そして当財団に設置するサーバーからなる。携帯情報端末には、人工衛星から電波受信して位置を特定する機能や、デジタルカメラ機能を搭載しており、不法投棄・不適正処理現場の状況を携帯電話を使用して瞬時にサーバーに送信することができる。サーバーに蓄えられた、データは、事務所の参照端末から確認し、解析を加え、そして対策に役立てることができる。

当財団は、特にリサイクルネットおよびエコパトロールに関しては、各地方公共団体のご理解とご協力を賜り、積極的に普及に努めて参る予定としている。





# 不法投棄現場見学会に 63 名の参加

## ( 埼玉県三芳町・熊谷市 )

当財団では、平成 14 年 9 月 4 日、埼玉県のご協力を得て、不法投棄等の現場見学会をとり行いましたので、以下にご報告致します。

### 1 見学会の目的等

当財団は、平成 9 年廃棄物処理法改正による不法投棄対策強化の一環として、平成 10 年 7 月に「産業廃棄物適正処理推進センター」の指定を受け、国と産業界により造成された基金を運用することにより、不法投棄の原状回復支援事業を実施しております。この基金制度による原状回復支援事業は、平成 10 年 6 月以降に発生した不法投棄で、投棄者が不明または資力不足の場合に都道府県等が代執行で原状回復にあたる事業を対象としたもので、平成 11 年度から 13 年度までの間に、計 11 案件について総額 8 億円の支援をしており、総撤去量は 8 万 9 千トンに達しています。

さらに、平成 14 年度についても、13 年度を上回る支援申請の打診がある状況となっております。

また、基金の運用にあたっては、都道府県等からの協力要請案件について、「適正処理推進

センター運営協議会」で厳正な審査を行うとともに、当財団から都道府県等へ必要に応じて技術協力すること等により基金を一層効率的に活用する努力をしています。

今般、この産業界のボランティアな寄与により成り立っている本基金制度も 4 年目を迎え、当財団では、これまで基金へ出えんして頂いた産業界等の方々への事業のご報告の一環として、不法投棄現場の見学会を開催致しました。

### 2 見学会の行程と見学現場の概要

見学会へは、民間の基金へ出えんして頂いている企業等から 60 名、環境省から産業廃棄物課適正処理推進室・岡本室長補佐を含め 3 名の計 63 名のご参加を頂きました。見学会は、以下のとおり、大型バス 2 台で行いましたが、車中及び現地では埼玉県環境防災部廃棄物指導課の方々、並びに県の出先事務所の

方々から随時ご説明を頂きました。

10:00 (平成 14 年 9 月 4 日)  
所沢駅集合

(以下、移動は大型バス 2 台)

10:30 ~ 11:00

三芳町の建設系廃棄物等の不法投棄現場見学

13:00 ~ 13:30

熊谷市の油等の不適正保管現場  
見学

14:00 ~ 15:30

熊谷の埼玉県北部環境管理事務所会議室にて説明会

16:00 ~ JR 熊谷駅解散

また、見学現場の概要は表 1 及び写真に示すとおりです。

### 3 まとめ

2 箇所の現場見学終了後、埼玉県北部環境管理事務所会議室で、埼玉県の廃棄物指導課の菊地正明課長より、新たな不法投棄を発生させないため県職員が一丸となって不法投棄未然防止対策に取り組むとともに、既にある県内の 69 の不法投棄等現

表1 見学現場の概要

投棄場所	発見時期	事案の概要	主な廃棄物と投棄量	周辺環境への影響	現在の埼玉県への対応状況
三芳町上富	(株)大生商事 S59.5	産業廃棄物処理業者(現在は業許可取り消し)が廃プラスチック類を多量に保管。廃棄物の撤去は未実施。	廃プラスチック類他 約11,000m <sup>3</sup>	可燃性廃棄物が多く火災の危険あり。送電線鉄塔が直近にある。	H11.11 改善命令。 H12.3 許可取り消し 現在、土地所有者へ廃棄物撤去について指導中。
	(株)長島総業 S59.5	産業廃棄物処理業者(現在は業許可取り消し)が建設系廃棄物を多量に保管。廃棄物の撤去は未実施。	建設系廃棄物 約33,000m <sup>3</sup>	同上。	H8.10 改善命令 H9.3 停止命令 H11.9 改善命令(許可は失効) 現在、土地所有者へ廃棄物撤去について指導中。
熊谷市大字万吉(工業団地内)	H7.3	産業廃棄物処理業者(スタンドサービス(株):現在は業許可取り消し)が廃油等を自社用地に多量に保管。現在事業者が現場の管理を行っているが、廃棄物撤去は未実施。	廃油、感染性廃棄物他 ドラム缶 約5,800本	火災及び容器腐食による流出の危険。周辺の工場、農地への影響懸念。	H7.3 より行政指導。 H13.3 改善命令。 H14.3 許可取り消し。 事業者及び排出事業者への措置命令について検討中。



写真1

三芳町の建設系廃棄物等の不法投棄現場

手前が大生商事、後方が長島総業による廃棄物の山。手前の山には廃プラスチック等が見えるが、後方は全面雑草が生い茂り遠方からは廃棄物が見えない。また、手前の山の背後には送電線鉄塔が見える。

写真2

熊谷市の油等の不適正保管現場

施設内に不適正保管されたドラム缶等の一部。手前右端のドラム缶は底部から腐食により内容物が漏出したためセメントを散布して漏出防止を施している。



場については、今後、環境調査を実施して、撤去の優先順位等の検討を進めていく旨の説明がなされました。

また、当財団から産業廃棄物不法投棄等の原状回復支援事業に関する報告を行った後には、参加頂いた方々から予定時間を上回る熱心な質問、意見をいただきました。そのなかで、参加者の方から、基金の効率的な運用を促す意見が多くでて、当財

団としても、今後、技術的・法的な専門家チームを構築して都道府県の支援をしていくこと等、一層の努力をしていくことを回答しております。

今回の見学会は、当初想定した参加を大幅に上回り、この問題に関する産業界の方々の関心の高さと、当財団が適切な基金の運用を行うことの重要性を改めて強く認識致しました。

今後とも、継続的にこのよう

な見学会を計画していく予定ですので、多数のご参加と、当基金へのご理解についてお願いする次第です。

最後に、本見学会の開催にあたって見学コースの選定、現場説明、説明会会場のご提供等のご協力して頂いた埼玉県廃棄物指導課の方々に厚く御礼を申し上げます。



## 編集後記

いくつかの市や町が不参加を表明しているのに住基台帳ネットがスタートした。私たちに理解できないのは、住民に不利益が生ずるのではないかと心配されることについて、賛成と不賛成に意見が分かれることである。法律の解釈や見解の相違では、すまされないような気がする。少しでも不安があるとすれば不安が解消されるまで、どうして待てなかったのだろうか。

同じネットでもこちらは、

一昨年の12月にスタートした弊財団の産廃情報ネットであるが、特段の苦情もなく平日平均で約1,000件のアクセスを頂いている。スタート時からほぼ一定した数値であるが、産業界のお役に立っているとみてよいのか、この程度の利用価値しかないとみられているのか、検証してみなければならないだろう。

この産廃情報ネットは、産廃処理業者の許可情報検索システムとしてスタートしたわけであるが、本号の記事

にもある通り「リサイクルネット」「PCB 廃棄物データベース」「環境破壊行為早期対応システム」など新たなサービスを加えて再出発しようとしている。新しいサービスを開始すること自体に反対の声がでないまでも利用者から価値あるもの、便利なシステムとして評価されるような運営をしていきたいものだ。

(梅本 利三)



## 産廃振興財団NEWS

2002.9 Vol.10 No.29

発行日 平成14年9月30日

発行人 太田 文雄

発行所 財団法人 産業廃棄物処理事業振興財団

〒105-0004

東京都港区新橋2丁目6番1号

さくら新橋ビル6階

TEL. (03) 3500-0271

FAX. (03) 3500-0272

URL. <http://www.sanpainet.or.jp>

印刷 (株)環境産業新聞社

