

## 第24回

弁護士からみた  
環境問題の深層

## 村谷 晃司

弁護士法人 フェアネス法律事務所 弁護士／  
日本 CSR 普及協会 環境法専門委員会委員

## 産業廃棄物の不法投棄等の現状

## —— 不法投棄撲滅へ向けた取り組みと課題

産業廃棄物の不法投棄等の件数は2000年頃から徐々に減少してきている。しかし未だに大規模な不法投棄等が発生し、過去の不法投棄物も残存されたままの状態が見られる。また、刑事訴追される例も毎年発生している。不法投棄等の発生防止のために廃棄物処理制度の整備や罰則の強化が図られてきたが、不法投棄等事案の撲滅へ向けて、排出事業者は自らの責務を再度確認して適正処理の徹底を図るとともに、違反事案、違反行為に対しては迅速かつ実効的な対応が進められる必要がある。他方で、廃棄物の削減、リサイクルへ向けた各法制度の確認、取り組みも同時に必要である。

## はじめに

産業廃棄物の大規模な不法投棄事案が2000年頃までに社会問題となり、廃棄物処理法の改正による処理制度の拡充など、不法投棄等の減少、撲滅へ向けて様々な施策が行われてきた。2004年には環境省が不法投棄撲滅アクションプランを公表し、地域における意識の向上、廃棄物処理体制の強化、優良処理業者の育成等の人材育成等が提示された。これらの施策により産業廃棄物の不法投棄等の事案は減少してきているが、環境省が毎年発表している「産業廃棄物の不法投棄等の状況」によれば、未だに大規模な不法投棄等の事案の発生が見られ、また刑事訴追される事案も毎年発生している。不当放棄等事案の撲滅のためには、その発生の予防、防止のために排出事業者が自らの責務を自覚して、適正処理の徹底へ向けた対応を不断に日々継続していくことが必要である。他方で、実際に発生した不法投棄等の事案に対する事後的対応（生活環境保全上の支障の除去）を実効的に進めていくことも重要な課題といえる。本稿では、産業廃棄物の不法投棄等事案の発生状況現状について確認するとともに、排出事業者が確認すべき留意事項、違反事案の撲滅へ向けたこれまでの取り組み、不法投棄事案への事後対応に関する課題、廃棄物の削減等の課題について検討する。

## 1. 産業廃棄物の不法投棄等の現状

## 1.1 不法投棄等の件数及び量

産業廃棄物の不法投棄や不適正処理事案は、1990年代後半から2000年頃をピークに減少してきている。しかし毎年、産業廃棄物の新たな不法投棄等の事案が判明している。近時の産業廃棄物の不法投棄等の状況は表1～3のとおりである。

不法投棄事案、不適正処理事案、残存事案ごとにもみると、不法投棄事案については、件数及び量は全体として減少傾向にあるが、依然として5,000t以上の大規模事案が発生している点は大きな問題である（平成30年度は4件、計13.1万t、令和元年度は2件、計4.2万t、令和2年度は4件、計3.2万t）。

不適正処理は、必ずしも減少傾向にあるとは認められず、むしろ近年は増加しているといえる。また、残存事案についても件数、量ともに増加傾向にあり、不法投棄等の原状回復が課題となっているといえる。

## 1.2 不法投棄の実行者と不法投棄物の種類（令和元年度、令和2年度）

不法投棄等の実行者と種類、量については図1のとおりであり、排出事業者、無許可事業者による違反の抑止、建設混合廃棄物、がれき類、汚泥（建設系）の不法投棄防止

表1 平成7年度以降の不法投案件数及び投棄量（新規判明事案）の推移

	平成7年度	平成8年度	平成9年度	平成10年度	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	平成15年度
投案件数	679	719	855	1,197	1,049	1,027	1,150	934	894
投棄量(万t)	44.4	21.9	40.8	42.4	43.3	40.3	24.2	31.8	74.5

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
投案件数	673	558	554	382	308	279	216	192	187
投棄量(万t)	41.1	17.2	13.1	10.2	20.3	5.7	6.2	5.3	4.4

	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度
投案件数	159	165	143	131	163	155	151	139
投棄量(万t)	2.9	2.9	16.6	2.7	3.6	15.7	7.6	5.1

(出典：環境省「産業廃棄物の不法投棄等の状況（令和2年度）について」より抜粋)

表2 平成16年度以降の不適正処理件数及び不適正処理量（新規判明事案）の推移

	平成16年度	平成17年度	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
不適正処理件数	414	427	355	279	308	187	191	183	179
不適正処理量(万t)	34.0	29.6	27.5	81.1	122.8	37.9	6.4	120.9	11.3

	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度	令和2年度
不適正処理件数	159	146	261	132	161	148	140	182
不適正処理量(万t)	11.4	6.0	40.7	7.5	6.0	5.2	5.6	8.6

(出典：環境省「産業廃棄物の不法投棄等の状況（令和2年度）について」より抜粋)

表3 不法投棄等事案の判明時期別残存件数及び残存量（令和2年度末時点）

判明時期(年度)	件数	量(t)	
1980以前	S55以前	5	47,372
1981	S56	0	0
1982	S57	0	0
1983	S58	2	14,800
1984	S59	0	0
1985	S60	3	679
1986	S61	3	155,712
1987	S62	4	1,094,242
1988	S63	3	22,262
1989	S64/H1	4	35,152
1990	H2	10	121,692
1991	H3	17	382,650
1992	H4	11	68,658
1993	H5	27	1,720,967
1994	H6	18	162,733
1995	H7	31	477,946
1996	H8	55	373,553
1997	H9	72	1,318,617
1998	H10	84	805,705
1999	H11	120	3,758,368
2000	H12	114	939,236

判明時期(年度)	件数	量(t)	
2001	H13	201	578,101
2002	H14	141	368,325
2003	H15	129	154,997
2004	H16	125	315,836
2005	H17	110	259,285
2006	H18	128	706,905
2007	H19	118	120,640
2008	H20	96	183,056
2009	H21	88	77,396
2010	H22	87	29,116
2011	H23	71	456,569
2012	H24	76	43,164
2013	H25	82	33,736
2014	H26	72	42,298
2015	H27	87	365,471
2016	H28	84	139,068
2017	H29	98	33,638
2018	H30	108	103,257
2019	H31/R1	136	50,495
2020	R2	141	66,860
	不明	21	45,309
	合計	2,782	15,673,865

(出典：環境省「産業廃棄物の不法投棄等の状況（令和2年度）について」より抜粋)

が課題といえる。

### 1.3 近時の刑事訴追事案

不法投棄等の事案は、行政対応上の問題や民事紛争となるだけでなく、刑事事件としても取り扱われる。次に例示するとおり、毎年、起訴され有罪となる事案が継続的に発生しているが、刑事事件となっても必ずしも起訴されるには限らないことから、実際に刑事事件として捜査の対象とされている事案の数は多数に及んでいるといえる。

(出典：LLI/DB判例秘書)

#### ①仙台地方裁判所 平成30年9月7日判決

造成工事を請け負っていた複合レジャー施設跡地において、同跡地内の窪地の中に、廃棄物であるアスファルト破片等合計約350tを投棄した事案

被告会社：罰金500万円、被告会社の従業員：懲役2年（執行猶予3年）

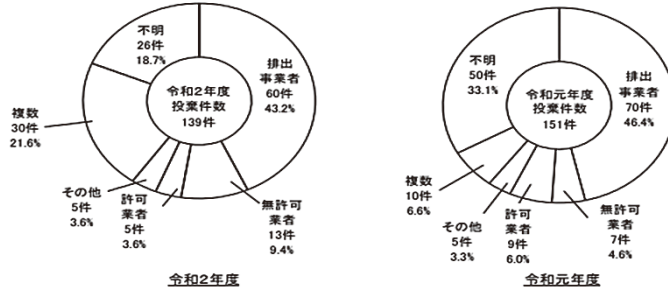
#### ②仙台地方裁判所 平成31年4月12日判決

同種前科の執行猶予期間中に廃棄物が置かれていた敷地内に穴を掘り、石膏ボード粉砕物（有害物質であるヒ素を含有）約21tを埋め立てて捨てた事案

被告人：懲役2年及び罰金200万円

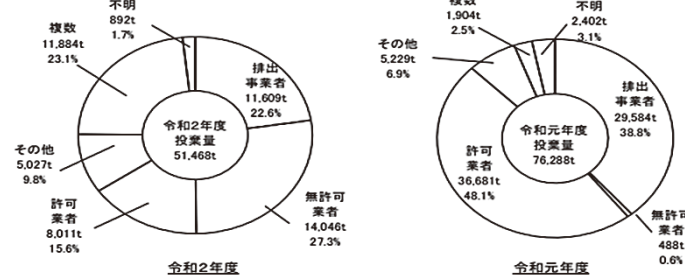
実行者	令和2年度		令和元年度	
	投案件数	投資量(t)	投案件数	投資量(t)
排出事業者	60	11,609	70	29,584
無許可業者	13	14,046	7	488
許可業者	5	8,011	9	36,681
その他	5	5,027	5	5,229
複数	30	11,884	10	1,904
不明	26	892	50	2,402
合計	139	51,468	151	76,288

①投案件数



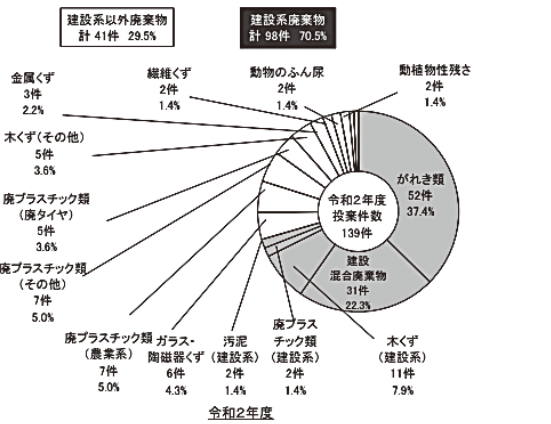
※割合については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。

②投資量



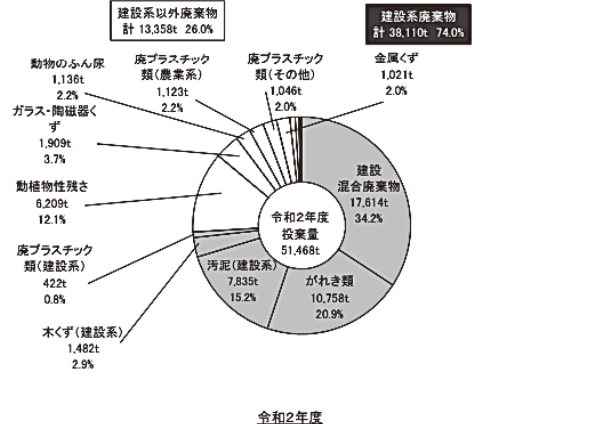
※量及び割合については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。

①投案件数

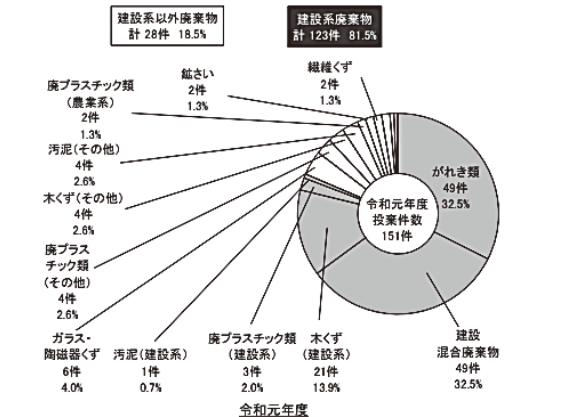


※建設系以外廃棄物及び建設系廃棄物の割合については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。

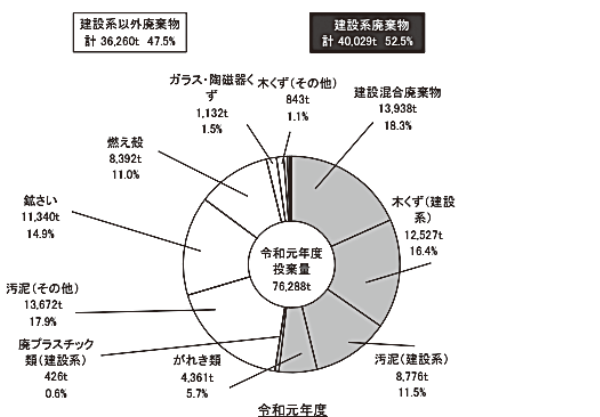
②投資量



※建設系以外廃棄物及び建設系廃棄物の量及び割合については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。



※建設系以外廃棄物及び建設系廃棄物の割合については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。



※建設系以外廃棄物及び建設系廃棄物の量及び割合については、四捨五入で計算して表記していることから合計値が合わない場合がある。

図1 不法投棄実行者の内訳(新規判明事案)

(出典：環境省「産業廃棄物の不法投棄等の状況(令和2年度)について」より抜粋)

## ③神戸地方裁判所 令和2年12月10日判決

牧場の副場長として同牧場内の動物の保守管理等の業務に従事していた被告人が、牧場飼育員らと、同牧場敷地内において、廃棄物であるめん羊等の死体合計7頭（合計約340kg）を土中に埋めたほか、288回にわたり、同牧場敷地内において、薬を投与された乳牛等から搾乳した廃棄物である牛乳合計約7,045.3Lを土中に流した事案

被告人：懲役1年6月（執行猶予3年）

## ④高松地方裁判所 令和3年2月10日判決

土木建築工事を営む被告会社の業務に関し、同社の会長らが廃棄物であるコンクリートがら約129tを土中に埋めた事案

被告会社社長：懲役2年6月及び罰金50万円（懲役刑の執行猶予4年）

被告会社社長：懲役2年及び罰金30万円（懲役刑の執行猶予4年）

被告会社従業員：懲役1年6月（執行猶予3年）

被告会社：罰金400万円

## ⑤熊本地方裁判所 令和3年6月23日判決

被告会社の従業員が被告会社の事業活動に伴って生じた産業廃棄物である生コンクリートの汚泥及び汚泥と廃アルカリの混合物を投棄した事案

被告会社：罰金500万円

## ⑥青森地方裁判所五所川原支部 令和3年12月24日判決

被告会社の代表取締役が被告会社の業務に関し、建物の解体による事業活動に伴って生じた廃棄物である木くず等合計約21.8tを原野にみだりに捨てた事案

被告会社：罰金200万円

代表者個人：懲役2年及び罰金50万円（懲役刑の執行猶予4年）

## 2. 産業廃棄物の処理責任

廃棄物処理法は、廃棄物の排出を抑制し、及び廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理をし、並びに生活環境を清潔にすることにより、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図ることを目的として、国民や事業者の責務について定めている。

その中でも、事業者が自らの処理責任を貫徹していくことが最も重要である。

### 2.1 排出事業者の責任

事業者は、その事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任において適正に処理しなければならない（法第3条1

項）。この排出事業者の処理責任は、法第11条でも「事業者は、その産業廃棄物を自ら処理しなければならない」と重ねて明記されている。

そして、事業者が自らその産業廃棄物を処理する場合には、政令で定める産業廃棄物の収集、運搬及び処分に関する基準（産業廃棄物処理基準）に従う必要がある（第12条1項）。この産業廃棄物処理基準は、施行令第6条等で詳細に規定されている。

また、事業者は、その産業廃棄物が運搬されるまでの間、環境省令で定める技術上の基準（産業廃棄物保管基準）に従い、生活環境の保全上支障のないようにこれを保管する必要がある（第12条2項）。この産業廃棄物保管基準は、施行規則第8条で詳細に定められている。

他方、事業者がその産業廃棄物の処理（運搬又は処分）を他人に委託する場合には、政令で定める基準に従わなければならない（第12条6項）。施行令第6条の2で、事業者の産業廃棄物の運搬、処分等の委託の基準（委託基準）が定められている。

### 2.2 委託処理する場合の留意点

産業廃棄物の処理を委託しただけでは、排出事業者の責任を果たしたことにはならない。処理の過程で不適正な処理がなされた場合には、排出事業者にも責任が及ぶと考えておく必要がある。そのため、委託業者の選定、委託契約締結、マニフェストの交付等を適切に行い、最終的に産業廃棄物が適正に処理されることを確認する必要がある。

#### (1) 委託業者の選定

責任のある処理を行うためには、適正処理を実施できる、信頼できる業者へ委託する必要がある。実際に業者と直接面談等を行い、事業者の許可の有無を確認するだけでなく、事業の実施状況や処理能力について把握して委託するべきである。優良な産廃処理業者を都道府県・政令市が審査して認定する「優良産廃処理業者認定制度」の優良認定業者を検索により確認することも容易である。

#### (2) 委託契約の締結

委託の際には書面により契約を作成する必要があるが、法定の記載事項が記載されている必要がある。契約書面は書式化されているが、自らの処理委託内容の確認の観点からも、委託先の事業者の処理状況や業務の実態を把握する観点からも、記載内容は十分に確認しておく必要がある。

#### (3) マニフェストの交付等

必要事項を記載した産業廃棄物管理票（マニフェスト）

を交付し、最終処分の終了を確認する必要がある。マニフェストは5年間の保管義務があるが、電子マニフェストを利用することで必要事項の確認や、保管等の業務、コスト等の軽減を図りながら法令遵守を図ることができる。

## 2.3 建設廃棄物の適正処理

不法投棄事案においても、不適正処理事案においても、建設混合廃棄物、がれき類、建設系木くず・汚泥が件数、量ともに多くなっている。

### (1) 建設工事に伴って生ずる廃棄物（建設廃棄物）について

発生場所が一定しない、発生量が膨大、廃棄物の種類が多様かつ混合状態で排出される場合が多い、分別による再生利用可能性が高い、多数の当事者が関与する（重層下請構造）などの特徴があることから、不法投棄、不適正処理される例が多くなっているようである。事業計画、着工前の計画時点から現場の状況を十分に確認、調査し、廃棄物の発生抑制・排出抑制・リサイクルの可否等について検討準備を行うことが必要である。

建設リサイクル法による対象建設工事で発生した特定建設資材廃棄物（コンクリート塊、建設発生木材、アスファルト・コンクリート塊）については再資源化が求められている点にも留意する必要がある。

建設リサイクル法が適用される対象工事は一定規模以上の工事とされているが、対象工事の拡大を図ることも検討課題といえる。

### (2) 建設工事の元請業者から下請け業者への委託の際の留意事項

建設工事・解体工事に伴い生ずる産業廃棄物については、施主から工事を請け負った元請業者が排出事業者となる（法第21条の3）。これにより、元請業者が、収集運搬業許可を受けていない下請業者に、廃棄物の処理を含む工事を委託し、下請け業者が受託する行為は、元請業者の委託基準違反（第12条5項違反）、下請業者は無許可営業（法第14条第1項違反）、受託禁止違反（同条第15項違反）となる点にも留意する必要がある。

の強化が図られてきた。また、産業廃棄物処理業者や役員についての刑罰確定等による許可取り消しも多数運用、実施されており、東京都での令和3年の取り消し事例は19件にのぼる。

#### ○平成9年改正

- ・全ての産業廃棄物についてマニフェスト使用の義務づけ
- ・電子マニフェスト制度創設不法投棄を3年以下の懲役又は1,000万円（産廃・法人1億円）以下の罰金に引き上げ
- ・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

- ・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の確認を義務づけ
- ・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：5年以下の懲役 又は1,000万円の以下の罰金に引き上げ
- ・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）
- ・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

- ・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き上げ

#### ○平成16年改正

- ・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

- ・産業廃棄物の運搬又は処分を委託した者に対するマニフェスト保存の義務づけ
- ・無許可営業・事業範囲変更等：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）以下の罰金に引き上げ、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

#### ○平成22年改正

- ・適正処理困難通知制度を導入
- ・建設工事に伴い生じる廃棄物の処理について、元請業者に処理責任を一元化

## 3. 廃棄物処理法違反に関する罰則の強化や許可の取り消し等の運用

廃棄物を処理せずに捨てる不法投棄や、産業廃棄物処理基準や産業廃棄物保管基準に違反する不適正処理事案の発生を防止するために、以下のとおり違反行為に対する罰則

- ・不法投棄等：法人重課3億円以下の罰金に引き上げ
- ・事業外保管の事前届出違反、マニフェストの交付を受けない産業廃棄物の引き受け禁止違反等：6月以下の懲役又は50万円以下の罰金の追加

#### 4. 不法投棄等事案への対応

不法投棄等事案の発生防止、撲滅を図ることが最も重要であるが、様々な施策にもかかわらず発生した不法投棄等の事案に対する速やかな事後的対応（不法投棄等の事象の解消）も必要不可欠である。そのための制度の一つとして措置命令等があり、生活環境保全上の支障除去を支援する枠組みとして基金の活用があげられる。

##### (1) 措置命令等

都道府県知事は、処理基準又は保管基準（以下「処理基準等」という。）に適合しない産業廃棄物の処理が行われた場合において、生活環境の保全上の支障を生じ、又は生ずるおそれがあるときは、必要な限度においてその支障の除去又は発生の防止のために必要な措置を講ずるように命ずることができるとされている（措置命令、法第19条の5）。環境省は、令和3年4月に廃棄物処理法運用に関する「行政処分の指針について（通知）」の改定を公表し、この措置命令の運用についても見解を示しており、措置命令に関する権限の行使が懈怠<sup>けたい</sup>された場合には違法とされる余地があることも明記されるなど、より積極的に運用されることが期待される。その際には、不適正処理を行った個人や事業主、法人の場合の役員の関与の程度、不適正処理を看過した役員の認識、重過失の有無などに関する事実認定（事実の確認）が重要となる。なお、平成22年改正により導入された適正処理困難通知制度による通知を受けた委託者は、一定の委託物について通知を受けてから30日以内に適正な措置を講ずる必要があるが、これを怠った場合にも措置命令の対象となる。排出事業者は委託の際の事業者選定、委託後の処理状況の確認に万全を期すべきであるといえる。

上記の通知の改定では、排出事業者等に対する措置命令（法第19条の6）にも言及されている。許可業者に対する処理委託が排出事業者の責任を免ずるものではないことに留意すべきであること、排出事業者は日頃から機会を捉えて、信頼に値する処理業者であるか否かについて自己責任において見極めることの必要性が強調されており、排出事業者としては、やはり委託の際の各留意事項を絶えず点検することが必要である。

##### (2) 基金による対応支援

都道府県等が廃棄物処理法第19条の8第1項の規定による行政代執行で、不法投棄等に由来する生活環境保全上の支障の除去等を行う際に、基金による資金面での支援が行われている。この基金は、産業界からの出えん金と国からの補助金により組成されている。不法投棄等の行為者が最も重い責任を負担すべきであることは当然であるが、資力の不足を理由に生活環境保全上の支障が放置されることは問題といえる。不法投棄等に対しては、その行為者に対して罰則の適用を含めて厳格に対応していくことが第一であるが、現実的な対応を資金的に支援する基金への協力を広めていくことも有益であると考えられる。

#### 5. 廃棄物の再生利用等による廃棄物の減量

上記のとおり、不法投棄、不適正処理事案の撲滅へ向けた制度が整備、強化されてきているが、同時に廃棄物を削減していくことも必要である。廃棄物処理法でも、廃棄物の排出抑制、再生品の使用等による廃棄物の再生利用に関する事業者の責務として、「物の製造、加工、販売等に際して、その製品、容器等が廃棄物となった場合における処理の困難性についてあらかじめ自ら評価し、適正な処理が困難にならないような製品、容器等の開発を行うこと、その製品、容器等に係る廃棄物の適正な処理の方法についての情報を提供すること等により、その製品、容器等が廃棄物となった場合においてその適正な処理が困難になることのないようにしなければならない。」（法3条）と規定されている。

リサイクルについては、建設リサイクル法、容器包装リサイクル法、家電リサイクル法、小型家電リサイクル法、自動車リサイクル法、食品リサイクル法など、各種の法律により様々な施策が規定されているところであり、各事業者には個別の事業活動に即した対応の検討と計画、及び実施の継続が求められている。

#### 6. まとめ

産業廃棄物の不法投棄等事案の発生を根絶するためには、各事業者が、適正処理が自らの責務であることを強く再認識し、委託先の選定から最終的な処理状況の把握まで継続的に意識していくことが必要である。事業者としては、廃棄物処理を重要なリスクマネジメント事項の一つとして位置づけて、継続的に確認監視していくことが必要である。そのうえで、必要に応じて委託先への確認や照会を

積極的に行うことも有益と考えられる。また、社会全体が廃棄物の処理状況に関心を持ち、行政に対しても適時に必要な働きかけ継続していくことも必要といえる。