

平成21年6月2日現在

研究種目:基盤研究(C)
 研究期間:2006年度~2008年度
 課題番号:18530079
 研究課題名(和文)産業廃棄物の不法投棄の原状回復制度に関する研究—新潟県の事例を踏まえて—
 研究課題名(英文) The Study on the Legal System for Removing Illegally Dumped Industrial Wastes — Based on the Cases in Niigata Prefecture —
 研究代表者
 神戸 秀彦(KANBE HIDEHIKO)
 新潟大学・人文社会・教育科学系・教授
 研究者番号:70195189

研究成果の概要:

産業廃棄物の不法投棄の原状回復の困難な事件が日本全国に広がっている。主に、2003年制定の「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」(「産廃特措法」)の適用事件を調査した。不法投棄の要因は当時の廃棄物処理法の不備や運用上の問題である。10年の時限立法である産廃特措法により対策が進んでいるが、制定当時の見通し(10年で150~200カ所・900~1000億円)が狂い、約5年後の現在で10カ所・約1160億円となり、同法の延長や新法制定が期待されている。

交付額

(金額単位:円)

	直接経費	間接経費	合計
2006年度	1,500,000	0	1,500,000
2007年度	1,500,000	450,000	1,950,000
2008年度	200,000	60,000	260,000
年度			
年度			
総計	3,200,000	510,000	3,710,000

研究分野:社会科学

科研費の分科・細目:法学・新領域法学

キーワード:産業廃棄物・不法投棄・廃棄物処理法・産廃特措法・原状回復・支障の除去・行政代執行・時限立法

1. 研究開始当初の背景

日本全国で産業廃棄物の不法投棄の原状回復が困難となっている事件が多い。平成15(2003、以下西暦に統一する)年に「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」(「産廃特措法」)が制定されたが、当初は、これがどのような意味を持っているかに関心をもった。他方で、新潟県では上越市(旧三和村)と新潟市(旧巻町)事件で同法が適用されたが、研究代表者の神

戸を含む本研究のメンバー3名は、同法にもとづき新潟県に設置された第三者検証委員会委員としてこれら事件に関わった。こうしたことから、さらに、研究を発展させるべく、科研費において、3か年計画で、同法を含めた産業廃棄物の不法投棄(不適正処理)の原状回復に関わる制度の現状と実態と問題点を研究し、現状に問題点があるなら、それを改善すべく法的・政策的提言を試みることとした次第である。

2. 研究の目的

以下の(1)～(4)の4つからなる。

(1) いわゆる「産廃特措法」成立の経緯とその特色の分析：現在、産業廃棄物の不法投棄（不適正処理）が日本全国で頻発しているが、現時点では業者の倒産などにより原状回復の見通しが無いものが多い。同法は、事業者の責任を明確にした上で、1998年以前に不法投棄された産業廃棄物の撤去しようとするもので、2003年に施行された。撤去費用の2分の1～3分の1を国の補助金で、地方自治体の負担の70～75%は地方債を原資とし、元利償還の半額を国の地方交付税で補填する。

(2) 新潟県における「産廃特措法」の運用の実態と成果・問題点の分析：この法律による廃棄物除去は既に開始されており、ここ新潟県でも、上越市の旧三和村事件についてすでに行政代執行が着手され、また、第2番目の事件として、新潟市の旧巻町事件について代執行に向けての手續が開始されている。今後、新潟県内では、少なくともこれら含め合計7件程度の行政代執行が予定されているようである。

(3) 全国レベルでの「産廃特措法」の運用の実態と成果・問題点の分析：全国的に見て、新潟県以外の都道府県で、同様に「産廃特措法」による行政代執行が行われつつある事案としては、豊島事件、青森・岩手県境事件、秋田県能代市事件、三重県桑名市事件などが、既に完了したものとしては、山梨県須玉町事件が挙げられる。その後も代執行の対象事件は増加しており、また、岐阜市椿洞事件などのように、2007年度末までに新たに発覚し同法の対象となった事件もある（その後2008年8月時点で11件<都道府県単位では12件>となった）。

(4) 「産廃特措法」や廃棄物処理法の改善に向けた制度的な提言：環境省によれば、「産廃特措法」による除去は全体の不法投棄事件の約3分の1にとどまる見通しで、完全な原状回復の見通しは困難とされる。こうした中、「産廃特措法」だけでなく、廃棄物処理法を含めた制度的原因を解明し、制度の不備や問題点を指摘し、その改善点や解決方法を提言する。

3. 研究の方法

(1) 予定された研究方法は次のとおりである。2006～07年度は、豊島事件をはじめ全国の不法投棄事件の現場を訪れて見学をすると同時に、自治体関係者等からのヒアリングを行う。そして、当該県・市等の行政資料と当該県・市職員はもちろん、裁判

や和解手續が並行した場合の関連資料、さらに、現地での関係者のヒアリング（住民・業者等）や関係者の保有資料をできる限り多く収集する。同時に、新潟県における「産廃特措法」の運用実態の分析も行い、上越市旧三和村事件と新潟市旧巻町事件についての情報収集も行う。

2008年度は、上記で明らかになった個別事件の特徴を分析する。具体的には、当該県の行政資料と当該県職員からのヒアリングによる資料、現地での関係者のヒアリング（住民・業者・<旧>町村職員など）や関係者の保有資料を多数収集する。これらを利用しつつ、メンバーやメンバー外の人々との研究・討議により、「産廃特措法」や廃棄物処理法の分析・評価を行う、というものである。

4. 研究成果

(1) 研究成果として同法の適用対象となった上記12件のうち7件に関して、2006～07年度に全国的な調査を行った結果得られた知見がある。具体的には、豊島事件、三重県桑名市、岐阜市椿洞事件、山梨県須玉町事件、敦賀市樫曲事件、青森・岩手県境事件、秋田県能代市事件である。また、同法の適用が決定されていないが、四日市市大矢知事件の調査も行った。以下、2006年度と2007年度に分けて述べる。

(2) まず2006年度についてである。2006年11月に、香川県豊島の産業廃棄物不法投棄現場と直島の不法投棄物の処理施設を訪問し、香川県・豊島住民会議・三菱マテリアルからヒアリングを行った。翌2007年3月には、三重県桑名市の産業廃棄物の不法投棄現場と不法投棄物の処理施設を訪問し、三重県からヒアリングを行った。前者においては、豊島の不法投棄物を周囲の環境に影響のないように遮断しながら、掘削して近くの直島にある三菱マテリアルの精錬所の一部を利用した香川県の施設により処理が行われている。後者においては、不法投棄の現場の上に設置された三重県の処理施設により処理が行われている。あらためて不法投棄問題の深刻さとその解決の困難さを実感すると同時に、その解決策として登場した「産廃特措法」の有効性と問題点についての分析の手がかりとなる認識、さらには、かつての廃棄物処理法や廃棄物行政が有していた問題点に関する知見を得られた。

また、2007年3月には、三重県桑名市の不法投棄現場と共に、それより大規模で、かつ、発覚がより最近の三重県四日市市大矢知（おおやち）の不法投棄現場、および、岐阜市椿洞（つばきぼら）の不法投棄現場の視察を行い、前者においては、三重県と周辺住

民から、後者においては、岐阜市と周辺住民から、ヒアリングを行った。これらは、時期的に発覚が遅かったことと等の事情から、「産廃特措法」の適用がなおなされていないケースである。こうした中で、いわゆる「三位一体」改革により、自治体の不法投棄撤去事業に対し、国から補助金を支出しないこととされたため、「産廃特措法」の意義が薄れたこと、三重県や岐阜市の採用する対策と周辺住民の望む対策との間に大きなギャップがあることがわかった。

(3) 次に、2007年度についてである。2007年11月に、山梨県庁と同県北杜市須玉町の不法投棄現場を訪問した。そして、産廃特措法の事業を終了した須玉町の事案について、山梨県・環境整備課の職員からヒアリングを行い、現場に同行してもらった。2007年12月には、福井県庁と同県敦賀市樫曲(かしまがり)地区の不法投棄現場を訪問し、産廃特措法の事業が進行しつつある同事案について、福井県・廃棄物対策課から説明を受けた。前者では、覆土による崩落防止対策が基本とされつつ、すでに事業は完了し、現在、水質検査のみが行われている。これに対し、後者では、応急対策として、不法投棄現場への覆土対策と漏水防止対策が完了し、その後現在まで、浸出水処理施設による処理が行われている。しかし、これらは応急対策という位置付けであり、改めてその本格的な実施が2007年度から始まっている。

2008年3月には、青森県・岩手県県境の不法投棄に関して、青森県庁・県境再生対策室を訪問した。青森県側(田子町)で、産廃特措法により2004年12月から第1次の事業が開始され、その後、引き続き行われている事業について説明を受けた。同じく2008年3月には、産廃特措法の事業が進行中の秋田県能代市浅内の不法投棄事案に関して、秋田県庁・環境整備課から説明を受け、現地に同行してもらい、説明を受けた。前者では、「全量撤去」が基本方針として取り組まれている点の特徴であり、後者では、「全量撤去」ではなく、もともと管理型処分場であったこともあり、処分場からの有害物質の漏出対策が中心である点に特徴がある。2006年度の調査に加えて、2007年度においても、改めて不法投棄問題の解決の困難さを実感し、産廃特措法の有効性と問題点についての新たな認識や知見が得られた。

2007年5月には、上越市(旧三和村)事件について、新潟県不法投棄対策室を訪れて県庁職員より説明を受け、関連資料を入手した。その結果、2006年5月に終了した上記事件の代執行についての知見を得ることができた。

(4) 以上の現地調査の結果に基づき、

メンバーが研究会等において報告・整理し、これに関連して公表した業績等は、下記のとおりである。このうち、神戸の〔図書〕①『深刻化する廃棄物問題と政策提言』(畑明朝・杉本裕明編、世界思想社、2009年)において、神戸が執筆した「廃棄物処理法・産廃特措法の問題点と課題―産業廃棄物不法投棄事件に着目して」は、神戸の個人的見解であるが、この問題に関する政策・提言を含む。つまり、産廃特措法制定当時、環境省が今後10年間に現れる不法投棄の場所を150～200カ所と推定し、その処理費を計900億～1000億円と見込んだ点に誤算があった点を指摘しながら、そのほか合計7点の提言を行うものである。同論文によれば、この問題の解決の鍵は、どれだけ「排出者責任」を中心にすえて現行法の運用と新たな立法ができるか、である。当面、具体的には、上記「概要」でのべたように、「産廃特措法」の期限延長やそれに代わる新法の制定が期待されることになる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計4件)

① 神戸秀彦「筑紫野市産業廃棄物撤去費用償還に係る仮差押命令申立に関する2つの高裁決定」(新潟大学法政理論41巻2号<査読なし>、2009年2月、108～127ページ)。

② 下井康史「欠格要件該当を理由とする収集運搬業の一律自動的許可取消し事例」(社団法人全国産業廃棄物連合会編『インダスト』18巻2号<査読なし>、2007年、8～10ページ)。

③ 神戸秀彦「判例評釈『土地の無断転貸をした貸借人が貸借人に対し転借人が不法に投棄した産業廃棄物を賃貸借契約終了時に撤去すべき義務を負うとされた事例―2005(平成17)年3月10日最高裁第一小法廷判決<判例時報1895号60ページ>』」(新潟大学法政理論38巻4号<査読なし>、2006年、125～160ページ)。

④ 下井康史・杉本裕明ほか4名「企業と行政の環境コンプライアンス」(環境条例四季報12号、2006年、2～11ページ)。

〔図書〕(計5件)

① 神戸秀彦『廃棄物列島・日本―深刻化する廃棄物問題と政策提言』(畑明朝・杉本裕明編、世界思想社、2009年6月<入稿済み>、神戸担当:「第14章 廃棄物処理法・産廃特措法の問題点と課題―産業廃棄物不法投棄事件に着目して」)。

② 南眞二『確認・環境法用語230』
(黒川哲志他編、成文堂、2009年、南担当：計8項目・総ページ71ページ中、担当合計約2.5ページ)。

③ 南眞二『環境事典』(日本科学者会議編+日本環境学会協力、旬報社、2008年、南担当：計19項目・総ページ1173ページ中、担当合計約6ページ)。

④ 神戸秀彦『環境事典』(日本科学者会議編+日本環境学会協力、旬報社、2008年、神戸担当：計76項目・総ページ1173ページ中、担当合計約25ページ)。

⑤ 下井康史『環境キーワード事典第1巻(追録)』(環境法制研究会編(第一法規、2006年、下井担当：「団体訴権」の箇所総ページ740ページ中、担当443～444ページ)。

6. 研究組織

(1)研究代表者

神戸 秀彦 (KANBE HIDEHIKO)
新潟大学・人文社会・教育科学系・教授
研究者番号：70195189

(2)研究分担者

南 眞二 (MINAMI SHINJI)
新潟大学・人文社会・教育科学系・教授
研究者番号：50326352
下井 康史 (SHIMOI YASUSHI)
新潟大学・人文社会・教育科学系・教授
研究者番号：80261262
鈴木 俊 (SUZUKI TSUYOSHI)
新潟大学・人文社会・教育科学系・教授
研究者番号：80377168

(3)連携研究者 なし