

県外からの産業廃棄物搬入に対する流入抑制措置の施行実態および実施実態の把握

金谷研究室 0712030 二宮健太

1. 背景・論点

わが国では従来、一般廃棄物は排出された自治体内での収集・運搬・処理が義務付けられていた一方で産業廃棄物に関してはそういった決まりはなく、廃棄物の処理及び清掃に関する法律において排出事業者が自ら処理しなければならないとする排出事業者責任の原則が採用されている。排出事業者責任原則の考え方から、産業廃棄物の処理は通常の企業の活動と同様に経済原則に従って扱われるものであるため、自治体の枠を超えた広域処理がされてきた。しかし 1990 年に発生した香川県豊島における大規模不法投棄事件を筆頭とする県外産業廃棄物の不法投棄問題などの不適正処理をきっかけに、いくつかの都道府県では流入抑制措置として搬入前に協議や届出を行うように定めた条例や要綱を定めるに至った。2010 年 11 月現在、34 の自治体で何らかの規制が導入されている。

こうした制度が施行され始めて約 20 年が経過したが、現在までに全国規模での流入抑制措置に関する研究はされておらず、その施行実態や運用実態、及び事業者の現状の詳細などは明らかではない。

2. 研究の目的・意義

(1) 本研究の目的

本研究では、以下の 2 点を目的とする。

目的 1：制定経緯を含めた、各自治体における流入抑制措置の施行実態を明確にすること。

目的 2：流入抑制措置が実際にどのように実施されているか、自治体の実施実態および受入先である産業廃棄物処理事業者の現状を明確にすること。

(2) 本研究の意義

各自治体の流入抑制措置に関する施行実態及び実施実態を把握することで、今後自治体が流入抑制措置を導入する、あるいは制度内容の改正を行う際に参考となる。

3. 研究方法

本研究の目的を以下のような方法で達成する。

(1) 各自治体の HP を基に、県外産業廃棄物の流入抑制措置に関する条例等を施行している自治体の基礎情報をまとめる。HP での検索では把握しきれなかった自治体についてはメールでの簡単なアンケートを行う。メールでのアンケート調査票は 2010 年 2 月 22 日に対象となる自治体へ送付し、返信期限は設けなかった。調査対象は

HP での検索で施行状況が確認できなかった 11 自治体である。結果 11 自治体全てからの返信があった。

(2) 各自治体の条例等の本文に記載されている項目をまとめ、それらの比較・分析を行う。

(3) (2) では得ることのできなかった情報や、浮かび上がってきた疑問点、自治体が実施している内容などを自治体に対するアンケート調査及び追加アンケート調査を実施し、施行実態および実施実態を明確にする。アンケート調査票の送付は 2010 年 9 月 1 日から 3 日にかけて行い、返信期限は 2010 年 9 月 30 日とした。アンケート対象は流入抑制措置を施行している 34 自治体であり、返信数は 26 自治体であった。また追加アンケート調査票の送付は 2010 年 10 月 25 日に行い、返信期限を 2010 年 11 月 15 日とした。追加アンケート対象はアンケート調査で返信のあった自治体のうちの 8 自治体であり、7 自治体からの返信があった。

(4) 県外産業廃棄物を受け入れている処理事業者に対してアンケート調査票による調査を行い、流入抑制措置が処理事業者へ与える影響について把握する。処理事業者へのアンケート調査票の送付は 2010 年 10 月 27 日に行い、返信期限を 2010 年 11 月 15 日とした。調査対象は I 県、T 県、M 県、S 県のそれぞれ 50 の処理事業者、合計 200 事業者であり、19 事業者からの返信があった。

(5) 環境省の産業廃棄物の広域処理に関するデータ(平成 14 年度～平成 21 年度)を基に、制度導入前後における県外産業廃棄物の流入量の変化を明確にし、自治体および事業者の実態との関係を明確にする。

4. 結果及び考察

(1) 各自治体の流入抑制措置の施行実態について

1) 各自治体の流入抑制措置施行状況

2011 年 1 月 1 日現在、流入抑制措置を導入している自治体は 47 自治体中 34 自治体であり、そのうち事前協議制度を導入している自治体が 22 自治体、原則禁止を導入している自治体が 7 自治体、届出制度を導入している自治体が 5 自治体であった。

2) 流入抑制措置導入の目的

各自治体が流入抑制措置を導入した目的を表 1 に示す。アンケート調査で返信のあった 26 自治体で、流入抑制措置施行の目的を「県外産業廃棄物の適正

処理の促進」と回答した自治体は全体の92%に相当する24自治体であった。流入抑制措置導入当初の「県外産業廃棄物の流入抑制」に関連する回答をした自治体は、「最終処分場の確保」、「その他」の項目の、県民感情に配慮し、県外からの搬入状況の確認及び搬入量の規制、の合わせて7自治体であった。

表1 流入抑制措置導入の目的 (n=26) (複数回答可)

| | 回答自治体数 | 回答率(%) |
|-------------|--------|--------|
| 県外産廃適正処理の推進 | 24 | 92 |
| 生活環境保全 | 15 | 58 |
| 不法投棄防止 | 9 | 35 |
| 最終処分場の確保 | 6 | 23 |
| 資源の有効利用 | 2 | 8 |
| その他 | 2 | 8 |

3) 条例等の共通項目記載数

類型ごとに条例等に記載されている項目を抽出し、3自治体以上に記載されている項目を共通項目として集計した。結果を表2に示す。

類型ごとに集計した結果、事前協議制度に関する条例等の共通項目の記載数が最も多く、次いで原則禁止、届出制度となっている。このことから届出制度は他の流入抑制措置に比べ制約が少なく、最も簡単に県外産業廃棄物の搬入が行えると推測する。

表2 各類型の共通項目平均記載数

| | 自治体数 | 平均記載数 |
|--------|------|-------|
| 事前協議制度 | 22 | 16.8 |
| 原則禁止 | 7 | 11.5 |
| 届出制度 | 5 | 10.2 |

4) 搬入期間の上限

1回の協議等で搬入可能な期間の上限について、上限の有無を表3に示す。搬入期間の上限に関する項目が条例等本文に記載されていた自治体は34自治体中7自治体であったが、実際はアンケート調査で返信のあった26自治体中22自治体で搬入期間の上限があることが分かった。

表3 搬入期間の上限の有無 (n=26)

| | 回答自治体数 | 回答率(%) |
|----|--------|--------|
| 有 | 22 | 85 |
| 無 | 4 | 15 |
| 合計 | 26 | 100 |

上限があると回答した22自治体における搬入の、中間処理・最終処分目的ごとの搬入期間の上限を表4に示す。中間処理目的、最終処分目的ともに1年ごとの継続した申請が求められる自治体が最も多い。また中間処理目的の搬入期間の上限の平均は1.8年、最終処分目的の搬入期間の上限の平均は1.45年

と微妙な差ではあるが、最終処分目的の搬入の方を頻繁に求めることから、自治体は最終処分目的の搬入をより明確に把握したいのではないかと推測する。

表4 搬入目的ごとの搬入期間の上限 (n=22)

| | 回答自治体数 | |
|---------|--------|--------|
| | 中間処理目的 | 最終処分目的 |
| 1年 | 13 | 16 |
| 2年 | 3 | 1 |
| 3年 | 2 | 2 |
| 5年 | 2 | 1 |
| 案件ごとに判断 | 2 | 2 |
| 合計 | 22 | 22 |

搬入期間の上限を超えた場合の手続きについて表5に示す。多くの自治体で搬入する内容に変更がなくても、搬入当初と同様の手続きが求められることから、協議を行う事業者にとっては非常に面倒な作業であると推測する。

表5 搬入期間の上限を超えた場合の手続き (n=22)

| | 回答自治体数 | 回答率(%) |
|---------------|--------|--------|
| 搬入当初と同様の手続き | 17 | 77 |
| 搬入当初よりも簡易な手続き | 4 | 18 |
| その他 | 1 | 5 |
| 合計 | 22 | 100 |

(2) 各自治体の流入抑制措置の実施実態

1) 審査にかかる期間について

アンケート調査で返信のあった自治体で事前協議制度を施行している自治体の審査にかかる期間を表6に示す。

事前協議制度を施行している自治体の審査にかかる期間は最低でも7日、最高で30日と自治体によってかなりの差がある。平均では新規協議が15.2日、変更協議が14.4日といずれも約2週間であった。

一方で届出制度を施行する自治体では3自治体中M県を除く2自治体で届出翌日からの搬入が可能であった。

表6 事前協議制度(原則禁止含む)の審査期間 (n=5)

| 自治体 | 新規協議(日) | 変更協議(日) |
|--------|---------|---------|
| A県 | 7 | 7 |
| S県 | 10 | 10 |
| I県 | 14 | 10 |
| T県(最終) | 15 | 15 |
| AB県 | 30 | 30 |
| 平均 | 15.2 | 14.4 |

2) 協議等の状況の公表について

各自治体の協議等状況の公表の有無を表7に示す。協議等の公表を行っている自治体は26自治体中5自治体であり、住民にとって協議等の実態は非常に不明瞭であるということが分かった。また公表方法は

インターネット(3自治体),環境補白書(1自治体),
 県報(1自治体),閲覧(1自治体)であった。公表
 内容は協議件数,搬入量(2自治体),受入件数,環
 境保全協力金金額(1自治体)であった。

表7 協議等状況の公表の有無 (n=26)

| | 回答自治体数 | 回答率(%) |
|----|--------|--------|
| 有 | 5 | 19 |
| 無 | 21 | 81 |
| 合計 | 26 | 100 |

3) 指導について

指導についての条例共通項目は34自治体中26自治体で記載がされている。実際に過去5年間における事業者に対する指導の有無を表8に示す。実際に事業者への指導を行ったと回答した自治体は26自治体中15自治体であった。

表8 過去5年間の指導の有無 (n=26)

| | 回答自治体数 | 回答率(%) |
|----|--------|--------|
| 有 | 15 | 58 |
| 無 | 9 | 35 |
| 不明 | 2 | 8 |
| 合計 | 26 | 100 |

次に指導の理由を表9に示す。過去5年間で約70%の自治体が未事前協議等の事業者への指導を行っており、次いで協議内容違反への指導をした自治体が40%と、協議内容および制度そのものの事業者の認識の低さが指導の主な理由であることが分かる。

表9 事業者への指導理由 (n=15) (複数回答可)

| | 回答自治体数 | 回答率(%) |
|----------------|--------|--------|
| 未事前協議等の事業者への指導 | 11 | 73 |
| 協議内容違反への指導 | 6 | 40 |
| 不適正処理の是正 | 5 | 33 |
| その他 | 2 | 13 |

4) 届出制度の実態

現在多くの自治体で事前協議制度が施行されている中、事前協議制度ではなく届出制度を施行している自治体が届出制度を施行している理由を質問した。

アンケート調査の結果、届出制度を施行している2自治体からその理由についての回答を得た。現在多くの自治体において流入抑制措置を施行する目的は搬入される県外産業廃棄物の種類等を把握し、県内において適正処理を促進することである。しかし、全ての県外排出事業者へ指導等を行うことは、県内の事業者に行う場合とは異なり、その立入調査権が及ばないことや手間を考へても自治体側から見て非常に面倒である。そこで県内に搬入される産業廃棄

物については事前協議制度よりも簡易な届出制度による把握を行い、県内の多量排出事業者に対して発生抑制の指導等を行い、県内での産業廃棄物処理を効率的に指導している。

5) 原則禁止の実態

県外産業廃棄物の広域移動を考えると、原則禁止の自治体に比べると制度未導入や事前協議制度を施行している自治体に集中するという事態が想定される。そこで実態を明確にするために様々な類型を施行する自治体が存在する九州地方で、原則禁止の自治体へ追加アンケート調査および環境省の産業廃棄物の広域処理に関するデータの分析を行った。

自治体へのアンケート結果では、福岡県が産業廃棄物を流出する側の自治体であること、また原則禁止の自治体が実際には県外産業廃棄物を受け入れていることから産業廃棄物の集中は発生しないという結果であった。しかし、2008年度における環境省のデータでは、実際には福岡県は産業廃棄物の排出量こそ多いものの、他県からの産業廃棄物を大量に受け入れていることが分かった。これは処理事業者数が多く、処理能力が高いこと、制度未導入であることが考えられる。よって当初の予想とは反対に、福岡県への産業廃棄物の集中が発生しているということが分かった。

(3) 県内処理事業者の現状

1) 協議等の代行について

協議等を排出事業者に代わって行っている処理事業者は19事業者中15事業者であった。また15事業者における代行の割合を表10に示す。

搬入される県外産業廃棄物の70%以上の審査について代行を行っていると答えた事業者が80%を占めている。つまり、大半の協議等は県内処理事業者によって行われていると推測される。これは協議等が県外排出事業者にとって大きな負担であり、処理事業者がサービスの一環として県外排出事業者に代わり協議等を行っているからだと考えられる。

表10 協議等の代行の割合 (n=15)

| 代行の割合 | 事業者数 |
|-------|------|
| 100% | 6 |
| 90% | 3 |
| 80% | 1 |
| 70% | 1 |
| 20% | 2 |
| 10%以下 | 1 |
| 合計 | 15 |

2) 流入抑制措置による負担

流入抑制措置が施行されたことで、約50%の事業者が経済的負担が増加したと答えている。主な理由

としては協議等の代行の際に発生する書類等作成の費用、協議等を行う際に発生する諸経費（交通費、人件費など）があるようだ。また直接協議等に関係する経済的な負担ではないが、搬入先の自治体で流入抑制措置が施行されているという理由から、排出事業者がその自治体にある処置事業者を敬遠し、県外産業廃棄物の搬入量が減少し、会社の利益自体に影響を及ぼすという意見もあった。

3) 制度の問題点・課題

流入抑制措置の類型に関わらず問題点・課題として次の内容が挙げられた。制度内容の見直しおよび制度の撤廃（7事業者）。自治体によって手続きが不統一であること（3事業者）。処理事業者にとって経費等の負担が大きいこと（3事業者）。行政による規制が企業活動に影響していること（7事業者）。が主な内容として挙げられた。中でも流入抑制措置によって処理事業者へ搬入されるはずの県外産業廃棄物が他県の処理事業者へ回されるなど、企業としてビジネスをする上で大きな障害になっているようだ。

(4) 制度導入と流入量の変化との関係

1) 制度導入前後での県外産業廃棄物総流入量の変化

県外産業廃棄物の制度導入次年度総流入量（中間処理目的+最終処分目的）を表11に示す。

制度導入次年度の総流入量は9自治体の平均で115.35%（前年度流入量比）であり、制度導入に伴い、流入量は全体的には増加傾向にあると言える。

表11 制度導入次年度総流入量（制度導入前年度比）

| 自治体 | 導入次年度総流入量(導入前年度比)(%) |
|-----|----------------------|
| 香川県 | 70.08 |
| 青森県 | 152.94 |
| 岩手県 | 63.10 |
| 秋田県 | 252.63 |
| 埼玉県 | 92.72 |
| 愛知県 | 96.73 |
| 福島県 | 121.35 |
| 茨城県 | 100.01 |
| 静岡県 | 88.63 |
| 平均 | 115.35 |

2) 処理目的別の流入量の変化

制度導入前年度比での制度導入後流入量を処理目的別に集計したものを表12に示す。処理目的別では中間処理目的の流入量が制度導入前後で増加している。総流入量の増加は総流入量の大半を占めている中間処理目的の流入量が増加していることによると推測する。また最終処分目的の流入量は平均335%となっているが、他と桁違いに数値の大きい秋田県を除くと平均74%であり、制度導入前後で減少傾向にあると言える。

3) 類型の集中と流入量の関係

施行数の少ない届出と原則禁止が集中しているこ

とは、制度導入以前からの産業廃棄物の広域移動に関係があった。制度導入には少なからず自県の事情のみならず近隣県との関係が重要である。

表12 処理目的別の制度導入次年度流入量

(制度導入前年度比)

| 自治体 | 導入次年度流入量(導入前年度比)(%) | |
|-----|---------------------|--------|
| | 中間処理目的 | 最終処分目的 |
| 香川県 | 48 | 77 |
| 青森県 | 153 | — |
| 岩手県 | 61 | — |
| 秋田県 | 214 | 1900 |
| 埼玉県 | 100 | 0 |
| 愛知県 | 103 | 61 |
| 福島県 | 120 | 132 |
| 茨城県 | 100 | 100 |
| 静岡県 | 89 | 75 |
| 平均 | 110 | 335 |

5. 結論

(1) 目的1について、主に以下の3点がわかった。

- ①多くの自治体において流入抑制措置施行の目的は「県外産業廃棄物の適正処理の推進」である。
- ②届出制度は最も簡易な制度である。
- ③多くの自治体で変更事項がなくても1年ごとに新規協議時と同様の手続きが求められる。

(2) 目的2について、主に以下の10点がわかった。

- ①届出は事前協議に比べ審査も簡易である。
- ②協議等の状況は非常に不透明である。
- ③県外排出事業者への制度の徹底が求められる。
- ④事前協議に比べ届出が効率のよい制度である。
- ⑤原則禁止は審査基準の厳しい事前協議である。
- ⑥産業廃棄物の集中は発生している。
- ⑦大半の協議等を処理事業者が行っている。
- ⑧制度導入で50%の事業者の経済的負担が増加している。
- ⑨処理事業者は制度の撤廃、見直しを求めている。
- ⑩制度導入前後で県外産業廃棄物の総流入量は増加傾向にある。
- ⑪制度導入前後で中間処理目的の流入量は増加傾向にあるが、最終処分目的の流入量は減少傾向にある。
- ⑫制度の類型の集中は、産業廃棄物の広域処理における自治体間に関係に影響されている。

6. 今後の課題

本研究では制度の施行実態および実施実態について明確にしたが、各自治体における協議等の審査基準を明確にすることができなかった。また今回の調査は対象となる自治体が都道府県単位であったため、市町村単位で行われている流入抑制措置の施行実態および実施実態を明確にすることができていない。よって今後は以上の点について追及することが望ましい。