

# 千葉県における産業廃棄物の不法投棄等の実態について

平成14年2月26日

環境生活部産業廃棄物課

## 第1 不法投棄の現状

### 1 全国・近隣都県との比較

平成12年度の全国の不法投棄件数は1,027件であるが、表面化していない不法投棄の実態を考慮すると問題ははるかに深刻である。

千葉県は全国でも最も不法投棄量が多く、その年の新規に発見された不法投棄現場について平成12年は、121,404tに上っている(表1)。

これは、同年の全国投棄量403,274tの30%を占めており、統計の不安定要因を考慮してもなお異常な状況である。

表1 [平成12年度の関東地方都道府県別不法投棄件数・投棄量]

自治体名	茨城	栃木	群馬	埼玉	東京	神奈川	新潟	山梨	長野	千葉
件数	106	30	10	3	0	0	47	1	19	93
(t) 投棄量	69,150	2,216	597	43	0	0	6,424	150	9,751	121,404

(環境省資料：10t未満の投棄については、除外されている。)

### 2 千葉県への投棄が多い理由

表1に示したとおり、千葉県では関東のうちでも産業廃棄物の不法投棄が多いが、その理由は以下のとおりと考えられる。

首都圏に位置し、交通条件がよいため、廃棄物の運搬が容易であること。

丘陵地や谷津が多く、また、農地・山林が遊休化し、土砂採取跡地があること。

従来から自社の最終処分場が多数設置されていること。

### 3 県内における不法投棄現場の件数と地理的分布

#### (1) 新規不法投棄現場の数

平成元年度以降の不法投棄現場の数（新規発生分）の推移は表2のとおりである。  
元年度の319件をピークに8年度までは減少傾向にあったが、9年度から再び増加に転じ、12年度は160件であった。

表2 [ 新規不法投棄現場数（保健所、支庁報告による。千葉市を含む）]

年度	元	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
件数	319	290	228	197	127	102	106	100	114	133	133	160

（千葉市以外の市町村等に対処済の事案は除かれている。）

産業廃棄物の不法投棄がここ数年増加した要因としては、長引く不況の影響から、中間処理業者、最終処分業者などが利益を上げるため不法投棄を行うに至っていることや、県及び住民による監視体制の強化により、以前のような一ヶ所での大規模な不法投棄が減少し、小規模な不法投棄の件数が増加していることが挙げられる。

#### (2) 不法投棄現場の地理的分布

県内の12年度における支庁別新規不法投棄現場数は表3のとおりである。

表3 [ 12年度支庁別新規不法投棄現場数（支庁報告による。）]

支庁	千葉	東葛	印旛	香取	海匝	山武	長生	夷隅	安房	君津	計
件数	15	11	15	10	31	18	17	9	5	29	160

（「千葉」には千葉市分を含む。千葉市以外の市町村等に対処済の事案は除かれている。）

地区別に見ると、海匝地域や君津地域で不法投棄が多いが、その要因としては次の2つが挙げられる。

自然的要因：掘削が容易にできる土地で地表からの地下水位が低く水が湧かず、多くの投棄量が見込める丘陵地や、耕作が困難で収穫量も多くなく、水の確保が容易でない田畑などがあること。

人為的要因：比較的大都市圏に近く交通の便も悪くはなく、地価が低く、農業従事者等の高齢化等により耕作意欲が少ない土地で、管理が十分行き届かず、人目につきにくいこと。

#### 4 不法投棄された廃棄物の量

千葉県内での不法投棄は、平成12年度末までに確認された範囲では、表4のとおり件数は800件以上、量にして1,000万m<sup>3</sup>を超えると推計される。

表4 [ 年度別新規発生不法投棄現場 解決・未解決数 ]

年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度
新規発生件数	100	114	133	133	160
年度内解決	39	51	55	38	61
未解決件数	61	63	78	95	99
未解決合計	233 (7年度以前を含む)	296	374	469	568 (817)

12年度中の再調査箇所を含む。

#### 5 不法投棄された廃棄物の種類

不法投棄された主な廃棄物は、多くの現場では多種の廃棄物が混在している。その内訳は、概ね次の～までがそれぞれ30%ずつ、～があわせて10%程度である。

家屋解体に伴い排出された木屑、瓦礫類、畳、廃プラスチック類(塩ビ管等)、金属屑  
 廃棄物積替保管場・破砕等中間処理場からの廃プラスチック類(梱包材料。破砕し細かくした廃プラスチック類等(シュレッダーダスト等)を含む。)

最終処分場からの古い(破砕済)瓦礫類、廃プラスチック類、木屑、金属屑等  
 (最終処分場から持ち出して処分場のスペースを作るために行われていると考えられる。)

事業所系一般廃棄物

焼却炉からの燃え殻

#### 6 不法投棄された廃棄物の種類から推定される不法投棄行為者等

上記～から推定される不法投棄行為者等は以下のとおりである。

家屋解体業者

廃棄物積替保管場・破砕等中間処理場

最終処分場

事業所系産業廃棄物収集運搬業者

自社物焼却業者あるいは許可中間処理(焼却)業者

表5 [ 不法投棄された廃棄物の種類と推定される行為者 ]

廃棄物の種類	家屋解体に伴い排出された木くず、瓦礫類、畳、廃プラスチック類(塩ビ管等)、金属屑	廃棄物積替保管場・破砕等中間処理場からの廃プラスチック類	最終処分場からの古い(破砕済)瓦礫類、廃プラスチック類、木屑、金属屑等	その他
構成	30%	30%	30%	10%
行為者	家屋解体業者	廃棄物積替保管場・破砕等中間処理場	最終処分場	その他

## 7 県外からの流入

不法投棄された廃棄物を採取し、排出元を調査してルートが概ね解明できた事案は年間数十件あるが、そのうち平成11年度は96.6%、平成12年度は90.9%が他都県から排出された廃棄物であった。

この結果から、不法投棄された廃棄物の大部分は周辺都県からの流入したものと考えられ、千葉県が首都圏のごみ捨て場となっている状況にある。

## 第2 不法堆積の現状

### 1 不法堆積の現状

不法堆積とは、廃棄物処理法第12条(施行令第6条一の口、二の口の(3))の基準を超えた産業廃棄物の量を搬入・堆積している状況をいう。

法(施行令)では、保管量について表6のとおり基準がある。

表6 [保管基準]

保管だけの場合	1日当たりの平均的な搬出量に7を乗じて得られる数量を超えないこと
処理施設がある場合	1日当たりの処理能力に相当する数量に14を乗じて得られる数量を超えないこと

平成13年9月末現在で把握している不法堆積箇所は、表7のとおり県内(千葉市域を除く)で150カ所に上り、その量は少なくとも100万 $m^3$ 以上に上る。その要因

としては、長引く不況の影響、建設業界における過当競争などにより、家屋等解体業者が正規の処理料金よりも安く解体処分を請負わざるを得ず、その結果、不法投棄や自社等の敷地内に過剰な保管・堆積をする不適正処理が行われていることが挙げられる。

表7 [不法堆積箇所数 平成13年9月30日現在 (千葉市域は除く)]

支庁	千葉	東葛	印旛	香取	海匝	山武	長生	夷隅	安房	君津	計
現場	32	3	31	13	4	26	11	4	5	21	150
保管量が千m <sup>3</sup> 以上	25	3	18	7	3	9	9	2	—	18	94
かつ百m以内に民家	15	—	6	2	2	5	7	—	—	10	47

## 2 火災の発生

不法堆積現場では、焼却炉の近くで不適正な保管がされていることもあり、火災が頻繁に発生している。

不法堆積現場での火災は、木くず等の可燃物が大量に堆積しているため、消火が困難なことが多く、燃え尽きるまで何日も燃え上がることが多いので大変危険である。

平成13年4月以降不法堆積の現場で次の7件の火災が発生している(表8)。

表8 [不法堆積現場での火災(平成13年4月以降)]

番号	月 日	場 所
1	4月27日	市原市山倉
2	4月30日	白井市中
3	7月10日	市原市葉木
4	7月11日	市原市土宇
5	7月12日	八街市滝台
6	8月5日	市原市海保
7	平成14年1月12日	銚子市小浜町

このほかに、中間処理施設で3件の火災があった。

### 第3 千葉県における不適正処理の態様

#### 1 不適正処理の類型

##### (1) 銚子市等海匝地域タイプ

銚子市等海匝地域を中心とした本県の北東地域では、主に土砂採取跡地を利用して、夜間や休日等に産業廃棄物の不法投棄を行い、覆土しこれを繰り返してサンドイッチ状に埋めていく形態が多く、以下のような流れで行われる。

廃棄物を運搬し、投棄する深ダンプは、運転手仲間などから情報を得て、予め不法投棄の搬入チケットを購入する。または、高速道路のパーキングエリア、コンビニの駐車場、道路脇あるいは空地などに集まり、そこで待っている無許可処分業者に現金を支払う。

その後、案内車両による案内を受け、不法投棄現場に行き、現場付近で前照灯を消して現場に入り不法投棄する。その量は深ダンプ1台当たり20～25m<sup>3</sup>になる。

現場では、重機（バックホー）操縦者が廃棄物を敷き均し、転圧した後、覆土する。

なお、現場への案内や周辺での見張の車両は、多いときは10台に及ぶこともある。

##### (2) 市原地域タイプ

市原地域を中心とした本県の中央地域では、自社物と称して保管場等に搬入し大量に廃棄物を堆積する不法堆積の形態がある。

この場合、搬入業者は、廃棄物を、自分の会社が受注した解体等に伴う廃棄物、つまり自社物であり、これを分別、あるいは焼却等中間処理をして、更に別の許可業者に廃棄物を処分委託すると主張し、処理できる能力をはるかに超えた廃棄物を場内に搬入し続けるものである。

この形態では、法で定めた処理基準をはるかに超えて廃棄物が堆積され、処理は殆どされずそのままになっていることが多い。

##### (3) 小型焼却炉を設置するタイプ

県下全域で、設置許可を必要としない小型焼却炉を設置し、実際にはその処理能力の倍以上廃棄物を焼却するといった処理を行う。それにより、煙、煤煙、悪臭が発生し、周辺環境に悪影響を及ぼしている。

##### (4) その他のタイプ

全く無関係の土地あるいは道路などに廃棄物を投棄する、いわば捨て逃げ型の不法投棄が県下一円で増えてきている。

#### 2 不法投棄の一般的な方法と費用

産業廃棄物の不法投棄は、その行為により利益が得られるため行われ、人目を避けて夜間や休日なされることが多い。

千葉県内の場合、不法投棄は、不法投棄を依頼する排出事業者、その廃棄物を運搬投棄する者（無許可の運搬業者）、それをさせる者（無許可処分業者）及びその見張などから成り立つ。

不法投棄の場合、排出事業者は中間処理業者、最終処分業者、あるいは解体業者などである。中間処理業者あるいは最終処分業者は約10万円程度で運搬業者、つまり深ダンプの運転手、に廃棄物の処分（不法投棄）を委託する。この場合、本来、適正処分をするならば、処分費用20万円と運搬費用5万円で計25万円かかるものを、10万円で処分委託することで、正規の費用との差15万円が排出事業者の収入となる。

そして、深ダンプは5万円程度で現場で処分（不法投棄）するので、5万円が自分の収入となる。この中にはダンプの維持費、高速料金、自分の日当が含まれる

#### 第4 不適正処理によって引き起こされる問題

##### 1 環境汚染等

不適正処理されている廃棄物には正確には何が混入しているかわからず、それが周辺環境に漏出し、環境汚染が引き起こされることが懸念される。環境汚染の種類としては、以下の5項目が想定される。

- (1) 土壌汚染
- (2) 河川汚染
- (3) 地下水汚染
- (4) 悪臭
- (5) 感染性廃棄物汚染

##### 2 廃棄物の流失・崩落による隣接地・住居等への危険等

他人の土地に廃棄物を投棄したり、他人の土地に廃棄物を投棄したり、公道の脇に崩れかかるほど不安定に高く廃棄物を積み上げたりする。

##### 3 火災の発生（水利条件等により消火が困難）

平成13年になってから市原方面をはじめとして産業廃棄物からの火災の発生は9件であり、いずれも消防車が出動し、延焼の危険やばい煙の発生による周辺への悪影響が問題となっている。

##### 4 トラック等の往来による交通問題・騒音問題

不法投棄を行うダンプは、ナンバーの取りはずしや、夜間、投棄現場付近で照明を付けず走行することもあり極めて危険である。

また、廃棄物を満載し高速で走行するため騒音、振動が激しく安眠の妨げとなり、現

場付近では道が狭いため道を壊すことが問題となっている。

## 第5 不適正処理対策

### 1 不法投棄撲滅ネットワークの整備

- (1) 廃棄物適正処理推進県民会議（仮称）の設置（予定）
- (2) 行政機関等による連絡会議等の活性化
- (3) 地域自治会等の活動援助

### 2 県の組織及び体制の充実

#### (1) 産業廃棄物課及び出先機関の充実

産業廃棄物課監視指導室の設置、充実

平成11年度 機動班設置（12名、夜間・休日の監視が主要業務）

平成13年度 機動班増員（12名から18名へ）

13年度に10支庁に県民環境課を設置

平成13年度 7保健所33名 10支庁65名（平成13年11月現在）

以上により、夜間・休日を含めた継続的監視の充実、立入検査・事業者指導体制の向上が図られた。

#### (2) 民間警備会社への監視業務の委託回数増加

（12年度610回 13年度900回）

#### (3) ヘリコプターによる上空からの監視（6回）

#### (4) 市町村等との連携強化

不法投棄監視事業補助（市町村監視員 68市町村 1,121名）

不法投棄防止事業補助（監視カメラ、防止柵の設置等）

住民団体活動支援（市町村助成の場合1/2を補助）

市町村職員への立入検査権の付与

協定を締結した市町村の職員に、千葉県職員に併任発令のうえ立入検査権を付与して、不適正処理に対する初期対応の迅速化を図っている。

（平成14年1月31日現在 64市町村340名）

### 3 適正処理の推進及び環境の保全

#### (1) 適正な処理施設の整備

#### (2) 不適正処理対策箇所の一斉点検

原状回復措置に必要な調査

不法投棄等現場の状況及び周辺環境調査や消火活動難易性調査

不法投棄防止のための侵入防止柵、杭等の設置

### (3) 不法投棄の原状回復等生活環境保全のための措置の実施

#### 不法投棄等不適正処理対策のための基金の充実

県では、「千葉県環境保全対策基金」を平成元年度設置し、この中で一定の要件を満たす不法投棄に係る原状回復等の事案については、審査のうえ助成金を交付することとしている。

#### 国の基金に対する適用事業の拡大及び予算の確保についての要望

#### 排出元調査に基づく産業廃棄物撤去・適正処理指導

不法投棄現場で廃棄物を調査し、排出元が確認できそうな廃棄物を探し出した場合はこれを一時的に預かり、排出元の調査を徹底的に行う。そして、不法投棄ルートの解明及び関係者の特定ができた場合は、不法投棄に関与した者全員を召集し、経緯等を含む始末書あるいは顛末書などを徴して違法行為を了知させたうえで、撤去・適正処理を指導する。

#### 措置命令・代執行による不法投棄現場の環境保全措置

不法投棄された現場が、環境保全上の支障が生じている、あるいはその懸念がある場合、措置命令を下し、行為者等にその能力がない場合、代執行を行い、県が行為者に代わって廃棄物の撤去・適正処理を行うものである。

## 4 主な不適正処理対策実施の結果

不法投棄は、排出事業者から運搬業者への引き渡し、次に運搬、最後に投棄となる一連の行為なので、監視、指導等によりどこかの過程で行為が完全に途切れ中止させることができれば、結果として不法投棄がなされないことになるが、現実的には困難である。以下に主要な対策の状況について述べる。

### (1) 夜間・休日を含めた継続的監視の充実（前述2(1)）

行政が不法投棄現場近くで監視をしている最中は不法投棄はなされないため、できるだけ途切れないように監視をするが、人員の制約で現場のとぎれない監視ができない時間帯があるのでこの時間帯に不法投棄がなされる。

また、場所が予め特定できない、いわゆるゲリラ的不法投棄の場合は有効な監視をしにくい。

### (2) 不法投棄防止のための侵入防止柵、杭等の設置、敷設（前述3(2)）

一般的に不法投棄には、投棄のためのダンプ進入路に鉄板の敷設や、廃棄物移動のための重機が必要で、不法投棄現場の入口等に柵や杭を設置すると不法投棄防止に有効である。

仮に、杭等を抜き不法投棄をしようとする、重機等の搬入及び杭抜きなどが必要でそのためには時間がかかり、行政が現場に居なくとも到着するまでの時間が稼げるので都合がよい。

### (3) 排出元調査に基づく産業廃棄物撤去・適正処理指導（前述3(3)）

13年度に新規で発生した不法投棄については、表9のとおり12月31日現在、7,089m<sup>3</sup>を撤去させている。

表9 [不法投棄された産業廃棄物の撤去状況(平成13年12月31日現在)]

13年度新規に発生した不法投棄		左の撤去状況(撤去率%)	
件数	数量(m <sup>3</sup> )	件数	数量(m <sup>3</sup> )
327	40,255	117(35.7)	7,089(17.6)

しかし、不法投棄量の18%程度について排出事業者を確認し、撤去、適正処理指導しても、その他の82%は依然として不明のままであり、これらに關与する者達は不法投棄をしても大丈夫と考え、これを継続していると考えられる。

また、撤去・適正処理をした者達も、その費用を稼ぐためになお一層不法投棄する事になっている可能性があると思像される。

## 5 対策の限界

調査の結果、不法投棄は特定の一部の業者に限られたものではなく、多様な業者、解体業者、中間処理業者などが排出事業者となり、それが廃棄物を不法投棄しようとする運搬業者に流れ、更にそれを受け入れる業者に流れていることが判明している。

また、不法堆積は法に自社処分に関する規制がないことを悪用して行われ、廃棄物が山のように積み上げられてからの指導となるため、対応が後手に回っている感は否めない。

現行の法制度のままでは、現在の体制により上述の対策を実施しても、完全には不適正処理を防止することはできないと考えられる。

## 第6 条例制定の必要性

### 1 不法投棄への対応

本県の北東地域である銚子市等海匝地域に多い不法投棄は、

不法投棄地を提供する地主の存在

運搬車両について収集運搬許可業者が正規の処分場に搬入しようとしている場合との見分けが付けにくい

自社処分の場合に証明書の携行が義務付けられていないことから産業廃棄物運搬車両が自社処分場への搬入と不法投棄との区別ができない

という状況が対応を難しくしている。そこで、

土地所有者等に対して土地の適正管理等の努力を義務付け、不法投棄への不協力はもちろん、進入防止柵の設置等、不法投棄予防策の実施、迅速な初期対応を促す現場での監視活動を効率的にするため、走行している車両について、収集運搬業の許可の有無を外観から一見して判断できる状況を作る

自社処分場について、マニフェストに代わる自社物であることの証明書の発行や管理帳票の備付けを義務付ける

といった対策が必要である。

## 2 不法堆積への対応

本県の中央地域である市原地域に多い不法堆積については、自社処分であると称するところに特徴がある。

これに対しては、

自社物の保管の積替・保管施設の許可制

自社処分場について、マニフェストに代わる自社物であることの証明書の発行や管理帳票の備付けを義務付けること。

によって、より適切な監視活動が可能になる。

## 3 小型焼却炉を設置して行われる不適正な処理と保管への対応

小型焼却炉は、処理能力が把握しにくく、使用方法によって能力以上の焼却が可能になってしまう性格を有する。

そこで、廃棄物処理法の許可対象未満である処理能力の、いわゆる小型焼却施設等についても、自社処理と称する処理業を防ぐための施設設置の許可制とすることが必要である。

## 4 小型破砕機を設置して行われる不適正な処理と保管への対応

法の許可を要しない小型の破砕機を設置して自社物を処理すると称して他人の産業廃棄物を無許可で処理し不法に堆積することを防ぐため、小型破砕機についても許可制とすることが必要である。

## 5 積替保管施設の許可制

法の許可を得ずに、自社物と称して他人の産業廃棄物を積替え又は保管する施設を設置し、産業廃棄物を多量に不法堆積することを防ぐため、自社の積替保管施設についても許可制とする必要がある。

## 6 条例制定の必要性

これらの実現については、産業廃棄物が広域的に移動する処理の実態からして、本来は全国一律に、法改正によって対応することが望ましい。

そこで、国に対しては、全国知事会議、関東地方知事会議や七都府市長首脳会議等の会議を通じ、あるいは環境省に直接、法改正について再三再四要望しているが、改正が実現する見通しが無い。

県としては、より効率的に所要の効果を達成するため、今後もあらゆる機会を通じて強く国に要望していく方針である。

しかしながら、問題の緊急性から、独自に条例を制定し、不適正処理を止めさせる必要がある。

(参考) 現行法令による規制

#### 1 土地利用規制関係法令

農地法、森林法、都市計画法等の土地利用に関する法令

#### 2 環境保全関係法

##### (1) 環境基本法

事業活動等を直接規制しようとするものではない。

##### (2) 農用地の土壌の汚染防止等に関する法律

事業活動等を規制するものではない。

##### (3) 水質汚濁防止法

規制の対象は、工場及び事業場からの排水及び地下浸透水のみ

##### (4) 千葉県環境保全条例

県は生活環境保全のため必要な規制措置を講ずることとしている。

産業廃棄物については、県は廃棄物の適正処理のための施策を講ずるものとして規定している。

##### (5) 千葉県土砂等の埋立て等による土壌の汚染及び災害の発生防止に関する条例

##### (6) 千葉県土採取条例

#### 3 廃棄物の処理及び清掃に関する法律

##### (1) 排出事業者が自ら処理する場合の基準として廃棄物の処理及び清掃に関する法律

(以下、「廃掃法」という。) 12条1項及び2項の規定による収集、運搬、処分等の基準及び産業廃棄物保管基準がある。したがって、たとえ自社処分であっても不法投棄として問題になるケースはこれらの基準違反として廃掃法により規制されている。この場合は、産業廃棄物処理基準違反として措置命令の対象となる。

さらに、措置命令違反は、罰則の適用がある(25条3号)。

(2) 自社処分と称して他社からの廃棄物を受け入れている場合については、無許可で処理費を取っているとすれば廃掃法14条4項に違反しており、やはり罰則の適用を受ける(25条1号)。

- (3)産業廃棄物の不法投棄（16条）についても罰則の適用がある（25条8号）
- (4)産業廃棄物管理票（マニフェスト）の虚偽記載についても罰則の適用がある（29条1号）

#### 4 建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律

##### (1)制定の背景

建設廃棄物は、産業廃棄物の排出量の約2割、最終処分量の約4割を占めている。また、不法投棄についても厚生省調査によれば、平成5年度から平成7年度までの平均で建設廃材（コンクリート塊）や木屑等の建設廃棄物が約9割を占めている。

不法投棄に占める建設廃棄物の割合が大きい理由としては、

建築物の解体工事においては、重機の発達により、いわゆるミンチ解体が増加したが、ミンチ解体を行うと廃棄物の大部分が管理型処分場に埋立処分されるしかなく、処分費が著しく高くなることもあって、不法投棄に向かいやすいこと。発注者や元請業者に解体工事に要するコストを適正に支払う意識が乏しく、解体工事業者や廃棄物処理業者に適正処理に必要なコストが支払われていない場合が多い

といったことがある。

このような状況を踏まえ建設省は、特に問題となっている建築解体廃棄物を中心に土木系建設廃棄物を含めた建設廃棄物全体のリサイクルを推進するための法制度を整備したものである。

##### (2)法律の概要

目的 資源の有効利用の確保と廃棄物の適正処理

分別解体等及び再資源化等の義務付け

元請業者から発注者への説明

発注者から都道府県知事への工事の届出

元請業者から下請業者への告知

分別解体等及び再資源化等の実施

元請業者から発注者への報告

解体工事業者の登録制度

対象建設工事の契約書面への解体工事費等の明記

##### (3)不法投棄の規制との関係

現段階では、建設リサイクル法は、一部施行されているだけであり、完全施行後にどのような効果が発揮されるかは未知数である。しかし、制定の背景には建築解体廃棄物を中心とした不法投棄対策があり、廃棄物処理法とともに、建設リサイクル法とも相互に補い合って効果を上げるよう条例による規制を検討する必要がある。