

廃棄物処理政策における論点整理（案）

I. 廃棄物処理に関する取組と進捗状況

1. 廃棄物の適正処理の更なる推進

(1) これまで講じてきた施策

廃棄物の適正処理に向け、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和 45 年法律第 137 号。以下「廃棄物処理法」という。）に基づき、以下の取組が進められてきた。併せて、特定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（平成 15 年法律第 98 号）、ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法（平成 13 年法律第 65 号）等に基づく取組が進められた。

- 排出事業者責任の徹底
 - ・排出事業者の最終処分終了時までの一連の処理行程における実地確認の努力義務導入
 - ・委託基準・再委託基準の順次強化
 - ・マニフェストの全面義務化・強化
- 廃棄物処理業許可制度の整備
 - ・許可基準、欠格要件及び取消要件の強化
- 廃棄物処理施設設置許可制度の整備及び最終処分場対策
 - ・設置許可手続に生活環境影響調査や関係市町村長・利害関係者の意見聴取手続の導入
 - ・維持管理状況の記録・閲覧制度や、インターネット等による公開義務の導入
 - ・許可基準へ欠格要件導入、取消要件の強化
 - ・最終処分場について、維持管理積立金制度、廃止確認手続、廃棄物が地下にある土地の形質変更届出制度、設置許可が取り消された者又はその承継人に対する維持管理義務などの創設
 - ・廃棄物処理センターの指定要件の緩和など公共関与による廃棄物処理施設整備の促進
 - ・都道府県知事による廃棄物処理施設の定期検査の創設
- 有害又は適正処理が困難である廃棄物への対策
 - ・指定有害廃棄物に係る処理基準の創設・不適正処理禁止
 - ・無害化認定制度の創設、変更手続の法定化
- 不法投棄対策の徹底
 - ・報告徴収・立入検査権限を拡充
 - ・未遂罪、予備罪、法人重課の創設や量刑引上げなど罰則の強化

(2) 取組の進捗状況

- 一般廃棄物については、各市町村の定める一般廃棄物処理計画に基づき適正な処理が進められてきたところであるが、さらに、廃ゴムタイヤ等の適正処理困難物についても処理対策を講じるなど、一層の適正処理を進めている。
- 排出事業者は、最終処分が終了したことについてマニフェストの使用により確認しているが、マニフェストに係る都道府県知事等の排出事業者等への勧告は3件、指導は63件である（それぞれ平成25年度）。また、電子マニフェスト普及率は約42%（平成28年3月末現在）と向上しているものの、平成28年度普及率50%という目標達成は困難な状況であるものの、平成24年度末（約30%）から毎年約4～5%ポイント上昇していることから、このまま推移すれば、平成29年度内には目標に到達する見通しである。
- 一般廃棄物最終処分場の残余容量は106百万立方メートル（平成26年度。平成23年度111百万立方メートル）、産業廃棄物最終処分場の残余容量は172百万立方メートル（平成25年度。平成23年度186百万立方メートル）であり、それぞれ減少傾向にあるが、廃棄物最終処分量の減少等に伴い、最終処分場の残余年数はともに増加傾向にある。一方で、一般廃棄物最終処分場は1,698施設（平成27年3月31日現在。平成24年3月31日現在1,772施設）、産業廃棄物最終処分場は1,880施設（平成26年4月1日現在。平成24年4月1日現在1,990施設）と減少傾向であり、引き続き適正処理の確保に必要な施設整備に取り組む必要がある。
- 産業廃棄物の不法投棄の状況としては、ピーク時の平成10年代前半に比べて、投棄件数、投棄量ともに大幅に減少しており、一定の成果が見られる。一方で、平成26年度時点でいまだに年間165件、総量2.9万トンもの悪質な不法投棄が新規に発覚し、後を絶たない状況にある。また、不適正処理についても年々減少しているものの、平成26年度時点で年間146件、総量6.0万トンが新規に発覚しており、いまだ撲滅するには至っていない。なお、平成26年度末の不法投棄等の残存量の合計は、1594.2万トンに上っておりとなっている。
- 産業廃棄物処理業の許可取消件数は370件（平成25年度。平成23年度302件）と増加傾向である。また、産業廃棄物事犯の検挙事件件数は749件（平成27年度。平成23年度1,038件）と減少傾向にあるが、本年1月に発覚した食品廃棄物の不正転売事案等も発生している。
- 以上を踏まえると、これまでの適正処理対策に一定の効果はあったものの、廃棄物処理の構造改革は未だ途上にあり、今後、より効果的に進めるためには、さらなる取組を検討する必要があるのではないかと。

2. 健全な資源循環の推進

(1) これまで講じてきた施策

健全な資源循環の推進に向け、廃棄物処理法に基づき、以下の取組が進められて

きた。併せて、循環型社会形成推進基本法（平成 12 年法律第 110 号。以下、「循環基本法」という。）、個別リサイクル法に基づく取組に加え、廃棄物の減量の取組が進められた。

- 多量排出事業者処理計画制度による多量排出事業者の減量促進
- 再生利用認定制度の創設による再生利用の促進
- 広域認定制度の創設による広域的処理の促進
- 廃棄物処理業許可制度の合理化等
 - ・産業廃棄物の収集運搬業許可の合理化
 - ・優良産廃処理業者認定制度の創設

（２）取組の進捗状況

- 全体としては、廃棄物の排出量は、一般廃棄物は約 4432 万トン（平成 26 年度）と漸減しているが、産業廃棄物が約 3 億 8464 万トン（平成 25 年度）とほぼ横ばいである。再生利用率は、一般廃棄物が約 21%、産業廃棄物が約 53%でそれぞれ推移している（平成 25 年度現在）。また、最終処分量は、一般廃棄物は約 430 万トン（平成 26 年度）、産業廃棄物は約 1,172 万トン（平成 25 年度）となっている。
- 多量排出事業者処理計画については、提出件数は 17,085 件、同計画の実施報告に基づく廃棄物発生量の総量は 2 億 5 千万トン（それぞれ平成 25 年度。平成 23 年度は 16,402 件、2 億 5 千万トン）である。
- 再生利用認定件数は一般廃棄物で 67 件、産業廃棄物で 64 件（平成 28 年 6 月末現在）であり、年々増加している。
- 広域認定件数は一般廃棄物で 97 件、産業廃棄物で 255 件（平成 28 年 6 月末現在）であり、年々増加している。
- 以上の状況を踏まえると、これまでの取組に一定の効果があつたといえるが、より一層の健全な資源循環の推進に向け、更なる取組を検討すべきではないか。

3. その他（廃棄物処理分野における地球温暖化対策の強化）

（１）これまで講じてきた施策

低炭素社会・循環型社会の統合的な実現に向けて、廃棄物処理法に基づき、熱回収施設設置者認定制度が創設された。併せて、エネルギー対策特別会計を活用した取組等が進められた。

（２）取組の進捗状況

- 熱回収施設設置者認定件数は 16 件、17 施設（平成 27 年 12 月 1 日現在）であり、年々増加している。

- 廃棄物焼却施設による総発電電力量は、一般廃棄物焼却施設において 7,958GWh／年、産業廃棄物焼却施設において 4,205GWh／年（それぞれ平成 26 年度）であり、増加している。

II. 廃棄物処理政策において今後検討すべき論点

廃棄物処理政策においては、廃棄物の適正処理を更に徹底し、不適正処理の撲滅を図ることにより、生活環境の保全・公衆衛生の向上を図ることが重要な課題である。同時に、循環型社会の形成に向け、循環基本法第7条に基づく廃棄物・リサイクル対策の優先順位を踏まえつつ、より一層の廃棄物の排出抑制（リデュース・リユース）、再生利用（リサイクル）等を進め、3Rが促進される社会システムを構築していくことが重要である。こうした観点から、今後検討すべき課題・論点は以下のとおり整理される。

斜体の（括弧書き）部に、当該項目について御意見をいただいた委員、団体名を記載

1. 廃棄物の適正処理の更なる推進

累次に渡る廃棄物処理法の改正により、不適正処理対策の充実が図られてきたところであるが、引き続き不法投棄や不適正処理事案が発生していることを踏まえ、廃棄物の適正処理の更なる推進のために必要な対応について検討を行う必要がある。

（1）廃棄物の不適正な取扱いの未然防止策の強化

ア 産業廃棄物の処理状況の透明性の向上

排出事業者責任を踏まえ、不適正処理の未然防止の観点から、産業廃棄物処理業者が処理の状況に係る情報の提供等や、産業廃棄物及びこれを再生することにより処理状況を得た物のマテリアルフローを公開等することにより処理状況の一層の透明化し、を図るとともに、排出事業者が当該それらの提供又は公開された情報を確認することとする等、排出事業者による処理の状況に関する確認をより充実させるために必要な措置を検討するべきではないか。

（辰巳委員、日本建設業連合会）

イ マニフェストの活用

- ① 電子マニフェストによる不正防止のためのシステムの導入等、マニフェスト制度の適切な運用を徹底するために必要な措置を検討するべきではないか。
- ② 廃棄物処理システムの透明化に資する電子マニフェストについて、そのシステムの改善及び一部義務化も含む一層の普及拡大のために必要な措置を検討するべきではないか。

（愛知県、全国産業廃棄物連合会、日本経済団体連合会）

ウ 廃棄物を排出する事業者の責任の徹底

- ① 排出事業者の責任において主体的に行うべき適正な処理業者の選定や処理料金の確認・支払い等の根幹的業務が自治体の規制権限の及ばない第三者に委ねられることにより、排出事業者としての意識が希薄化すること等が懸念されており、これらの問題等について自治体や事業者に周知徹底すべきではないか。
- ② 排出事業者の責任を徹底する観点から、その内容をはじめ、廃棄物処理に関する法的知識等を事業者等に周知するために必要な対応を検討するべきではないか。
- ③ 廃棄物の適正処理を確保するために、排出事業者の廃棄物処理業者に対する不

当に低い処理費での委託を防ぐの防止や処理費の清算方法の適正化等の必要な対応を検討するべきではないか。

(愛知県、全国産業廃棄物連合会、全国清掃事業連合会、全国都市清掃会議、辰巳委員、日本建設業連合会)

(2) 廃棄物の不適正な取扱いに対する対応の強化

廃棄物処理業許可を取り消された者についても改善命令の対象とする等、廃棄物処理業許可を取り消された者に係る廃棄物の適正な処理の確保のために必要な措置を検討するべきではないか。

(愛知県)

(3) 廃棄物処理における有害物質管理の在り方

残留性有機汚染物質に関するストックホルム条約の規制対象物質等をはじめとする有害物質を含む廃棄物の処理の在り方について、廃棄物データシート(WDS)の発行の委託基準化や、処理基準及び情報の提供に関するガイドライン(WDSガイドライン)において具体的に示されている事項も踏まえた産業廃棄物の処理の委託基準の見直しや、その処理基準、特別管理廃棄物の指定対象の見直しを含めて検討するべきではないか。

(全国産業廃棄物連合会、中杉委員)

(4) その他

① 市町村において適正な処理が困難な廃棄物やについて、既存制度の活用の周知に加え、製造、加工、販売等を行う事業者と市町村が、具体的な事例に即して、適正・円滑な処理の確保の観点から連携・協力することが重要ではないか。

② 建築物の解体時における残置物等について、製造事業者等による協力や関係事業者関係者が連携した取組事例の周知等との連携を図りつつ行うなど、市町村の処理責任のもとで適正・円滑な処理を確保するために必要な対応を検討すべきではないか。

②③ 生活環境保全上の支障を防止し、廃棄物の適正な処理を推進する観点から、廃棄物処理施設設置許可を必要とする施設の範囲について検討するべきではないか。

(大塚委員長、全国産業廃棄物連合会、全国清掃事業連合会、全国都市清掃会議、田崎委員、日本環境保全協会、日本建設業連合会)

2. 健全な資源循環の推進

G7 富山環境大臣会合において資源効率性の向上が国際合意されるなど、国内外での資源循環・3Rを更に推進することが求められており、その際には、適正かつ健全な形で資源循環が行われることが重要である。また、優良な循環産業を更に育成していくことも重要であり、こうした課題への対応を検討する必要がある。

(1) 廃棄物等の越境移動の適正化に向けた取組

ア バーゼル法との「すきま」の解消

使用済電気電子機器をはじめ、有害特性を有する使用済物品の国内管理については、明確に廃棄物~~であると断定該当性を判断~~できる場合を除いては、廃棄物処理法と特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律（平成4年法律第108号。以下「バーゼル法」という。）との「すきま」となっており、いわゆる不用品回収業者による回収やスクラップヤードにおける不適正な取扱いに対する取締りの実効性が確保できておらず、また、それらの輸出を通じて海外でも環境汚染を生じさせているおそれがあることから、そのような使用済物品の性状に応じて、その管理を適正化するための仕組みの在り方を検討することを通じて、「すきま」を解消すべきではないか。

(東京都、廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会)

イ バーゼル法との二重手続の改善等

事業者負担を軽減するため、輸出に際して廃棄物処理法に基づく手続の要否を迅速に判断することができるようにするとともに、廃棄物処理法に基づく輸出確認とバーゼル法に基づく輸出確認との間で重複が生じていることを踏まえ、両法に基づく審査内容及び手続の重複を見直すことなどによって輸出手続の迅速化を図るべきではないか。

(廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会)

(2) 優良な循環産業の更なる育成

ア 優良産廃処理業者認定制度の見直し

現行の優良産廃処理業者認定制度について、廃棄物処理法の目的に留意しつつ、信頼性の向上や産業廃棄物処理事業者全体の底上げを図る観点から見直しを行うべきではないか。それに合わせて優良産廃処理業者認定制度を受けた事業者が排出事業者により選択されるようにするための措置について検討を行うべきではないか。

(新熊委員、全国産業廃棄物連合会、東京都、日本経済団体連合会)

イ 廃棄物処理に関する優良な人材の育成

廃棄物処理に関する優良な人材育成に向けた取組をより推進するために必要な措置について対応を行うべきではないか。

(全国産業廃棄物連合会)

ウ 廃棄物処理業者の取引条件の改善

- ① 排出事業者の責任において主体的に行うべき適正な処理業者の選定や処理料金の確認・支払い等の根幹的業務が自治体の規制権限の及ばない第三者に委ねられることにより、排出事業者としての意識が希薄化すること等が懸念されており、これらの問題等について自治体や事業者に周知徹底すべきではないか。(再掲)

- ② 廃棄物の適正処理を確保するために、排出事業者の廃棄物処理業者に対する不当に低い処理費での委託を防ぐ等の必要な対応を検討するべきではないか。(再掲)

(3) 廃棄物等の健全な再生利用・排出抑制等の推進に向けた取組

- ① 使用済電気電子機器をはじめ、有害特性を有する使用済物品が、いわゆる不用品回収業者により回収された上、スクラップヤードにおいて不適正に取り扱われることにより、人の健康又は生活環境に係る影響が生ずるとともに、適正なリサイクルが空洞化するおそれがあることから、そのような使用済物品の性状に応じて、その管理を適正化するための仕組みの在り方を検討すべきではないか。
- ② 廃棄物の再生利用等を推進するため、個別の物ごとに、現行の再生利用指定制度、再生利用認定制度及び広域認定制度等の活用も含め、必要な方策の検討を行うべきではないか。
- ③ このほか、資源効率性の向上を図るため、廃棄物の排出抑制、再生利用等による減量化を一層推進するために必要な方策の検討を行うべきではないか。

(新熊委員、全国産業廃棄物連合会、田崎委員、東京都、日本建設業連合会、
廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会)

3. その他

(1) 廃棄物処理分野における地球温暖化対策の強化

地球温暖化対策の取組全般との連携も視野に入れつつ、地球温暖化対策に資する廃棄物のリサイクルや廃棄物処理施設における熱利用、廃棄物発電の導入・高度化を更に推進するための方策について検討を行うべきではないか。

(東京都)

(2) 廃棄物処理法に基づく各種規制措置等の見直し

- ① 企業経営の効率化の観点から行われる分社化等により、これまで行ってきた「自ら処理」ができなくなっていること等を踏まえ、「自ら処理」を行う親子会社間における排出事業者責任の共有及び「自ら処理」を行う親子会社内外の廃棄物について明確化できるかの検討も含め、必要な方策の検討を行うべきではないか。
- ② 電子申請の活用や許可申請書類の様式の統一を始めとして、許可申請等の負担軽減や合理化について検討を行うべきではないか。
- ③ 経営の大規模化等により産業廃棄物処理業者の資本構成等が複雑化している等の状況の変化を踏まえつつ、実態の把握を行い、廃棄物処理法に従った適正な業の遂行を期待し得ない者の排除及び廃棄物の適正処理の確保を当然の前提とした上で、産業廃棄物処理業者に係る欠格要件の見直しについて検討すべきではないか。

(全国産業廃棄物連合会、~~田崎委員~~、日本経済団体連合会、日本建設業連合会)

(3) 地方公共団体の運用

- ① 廃棄物の効率的な処理の推進及び廃棄物処理施設の確保という観点から、地方公共団体による流入規制や実質的な住民同意の要求を改善するために必要な対応について検討を行うべきではないか。
- ② 廃棄物の品目に係る判断等、廃棄物処理法の運用が地方公共団体ごとに異なる現状を改善するために必要な対応について検討を行うべきではないか。

(全国産業廃棄物連合会、日本経済団体連合会)

(4) 少子高齢化・人口減少社会を見据えた対応

今後の少子高齢化・人口減少社会において、廃棄物の処理が適正に行われていくよう、行政の管理能力の維持・向上を含め、中長期的な視点での対応を検討すべきではないか。

(大迫委員、全国都市清掃会議、田崎委員、辰巳委員)