

今後の制度の在り方の検討（I）

【前回まとめ】新たな制度構築についての考え方（前回資料6．抜粋）

附属書Ⅱへの対応の基本的考え方

- ① 附属書Ⅱが締約国に導入を求めている許可発給体系は、わが国の現行制度では対応できているとはいえない。このため、現行の海防法等における制度を見直し、許可発給制度の導入を含めた、新たな廃棄物海洋投入管理の仕組みを設ける。
- ② 制度構築に当たっては、96年議定書本文に明記された「予防的取組み」と「汚染者負担原則」の考え方を踏まえた制度とする。
- ③ また、新たな許可制度の構築にあたっては、附属書Ⅱ（WAF）に沿ったものとするのが前提であり、あわせて、廃棄物評価ガイドライン（WAG）をできるだけ尊重するものとする。

【附属書Ⅱ（WAF）及びWAGに沿った新たな許可制度の全体像】

- ① 96年議定書は、附属書Ⅱの規定に適合する許可発給制度を設けることを求めている。
（本文4条1項の2）附属書Ⅱに沿った許可制度とするためには、現在のような「概括的な仕組み」ではなく、個別の排出事業者ごと（あるいは排出事業者の合理的な集団ごと）に審査を行い、有期限の許可を発給する制度を整える必要がある。
- ② 具体的には、汚染者負担原則を踏まえて、許可申請に係る一連の過程（廃棄物防止審査、廃棄物特性把握、潜在的影響の検討等）を排出事業者が実施し、その結果を管理主体が審査して許可を発給し、さらに監視の実行を求めつつ、それに基づく許可を更新する仕組みを制度化する必要がある。
- ③ 以上を踏まえた新たな廃棄物海洋投入処分管理の流れは、図1のとおりとなる。
- ④ 新たな廃棄物海洋投入処分管理の制度を構築するためには、WAFやWAGに掲げられた各事項（申請・審査主体、廃棄物防止審査、判定基準、潜在的影響の検討など）について、今後さらに検討することが必要である。

96年議定書が
求める制度

新たな制度の下で排出事業者が行うべき作業

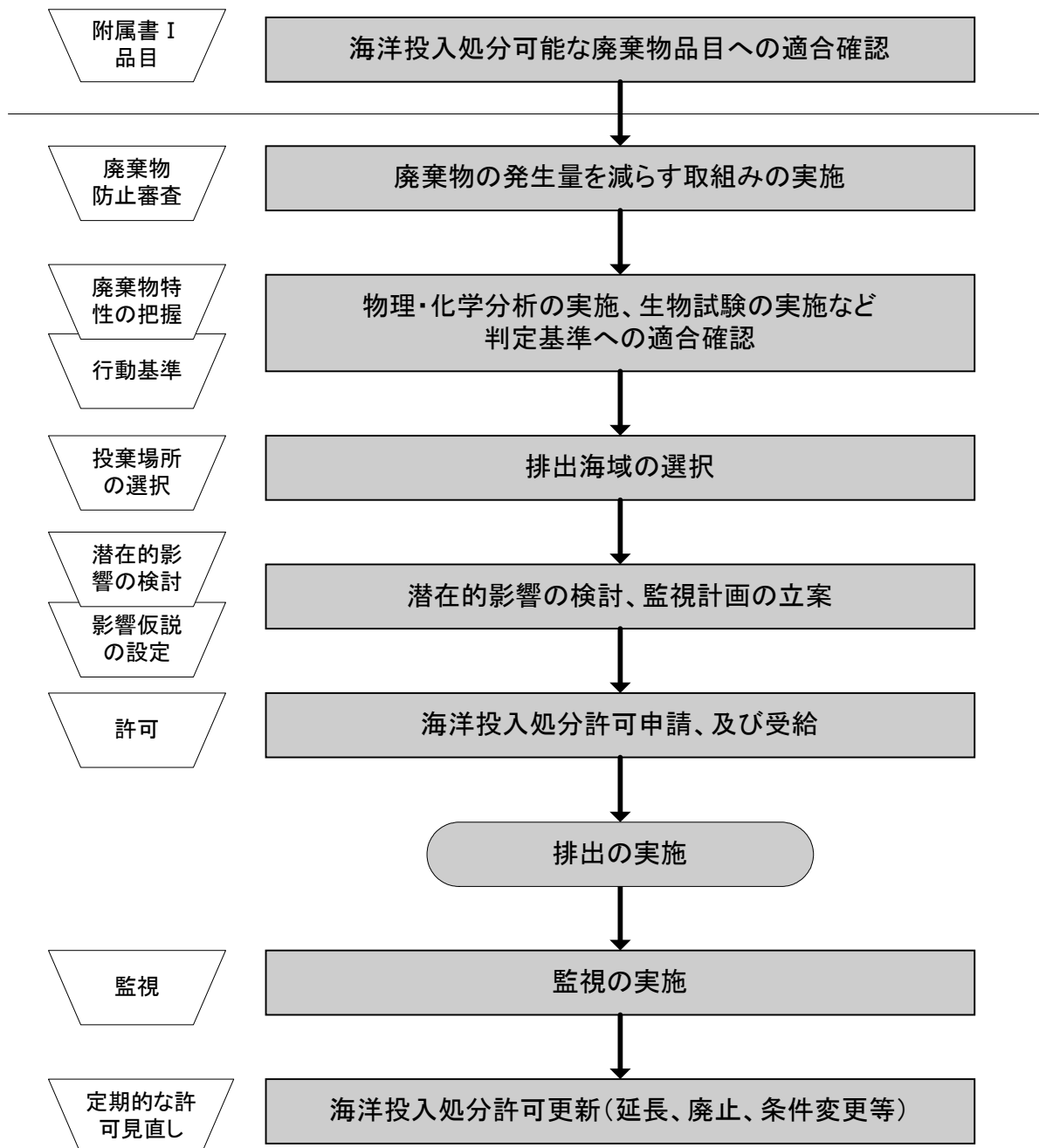


図 1 新たな廃棄物海洋投入処分管理の流れ

1. 海洋投入処分許可の申請主体

新たな許可制度の下では、96年議定書附属書Ⅱの定めにしたがって、個々の廃棄物等について、発生量や海洋投入処分量が最小化できていることや、その特性等を十分に明らかにする必要がある。また、環境影響が生じないように、投棄場所や投棄方法を適切に選択することも必要である。

こうしたことを勘案し、また、汚染者負担原則も考慮すれば、廃棄物についての十分な情報を持ち、かつ、その発生量の削減や投棄場所の選択等を実施可能な立場にある「排出事業者」を、海洋投入処分許可の申請主体とすることが適切ではないか。

- ① 96年議定書は、附属書Ⅱに定める一連の過程（図1参照）に基づいて海洋投入処分の適否を審査して許可を発給すべきとしている（議定書本文4条）。
- ② 96年議定書では許可を申請する主体についての記述はないが、附属書Ⅱの新たな枠組みのもとで、申請主体が主体的に検討する必要がある事項（廃棄物発生量や海洋投入処分量の最小化、適切な投棄場所や投棄方法の選択等）を勘案し、また、「汚染者負担原則」も考慮すれば、申請主体は、排出事業者とする必要があると考えられる。
- ③ なお、ここでいう「排出事業者」は必ずしも単独である必要はなく、廃棄物発生量抑制や潜在的影響の検討等に取り組む観点から見て合理的な集団であれば、複数の排出事業者の集合体であってもよいと考えられる。

2. 海洋投入処分許可の審査主体

申請を審査し、許可を発給する主体としては、国あるいは地方公共団体が考えられるが、沖合大深度海域の環境影響についての審査も行う必要があること等を勘案すると、審査主体は国とする必要があるのではないかと。

ただし、発生廃棄物量の抑制（最小化）等の審査に関しては、これと密接に関係する既存制度が存在しており、なおかつ、それらの制度においては、地方公共団体が主要な役割を担っている。したがって、必要に応じて地方公共団体との連携を確保できる仕組みとし、これらの既存制度との整合を図る必要があるのではないかと。

① 図1に示した新たな許可制度の全体像を踏まえると、審査主体には、

- 1)廃棄物防止の取組み状況や計画（発生量、海洋投入処分量の削減）
 - 2)廃棄物と投入海域の特性等を踏まえた潜在的影響の検討結果と監視計画
 - 3)海洋投入処分実施中(および後)の監視結果
- 等の審査が求められる。

② このうち2)および3)は、地方公共団体の管轄範囲を超えた沖合大深度海域において広域的な海洋環境への潜在的影響を検討・監視する必要がある¹こと等から、地方公共団体の審査にはなじみにくい側面がある。

③ 一方、1)については以下のように考えられる。

廃棄物に関しては、廃掃法の下で、地方公共団体が、廃棄物の減量等に関する廃棄物処理計画の策定等の主要な役割を担っている（廃掃法5条の3等）。また、多量廃棄物排出事業者は、廃棄物の減量等に関する計画を作成し、都道府県知事に提出しなければならないとの定めもある（廃掃法12条7項）。

したがって、このような既存の制度との整合を図る必要があり、これらの制度におけ

¹なお、水底土砂の場合には、通常は地先の浅海域にて処分されるが、発生地点と投入地点が異なる地方公共団体となる場合が想定されること、一部ではあるが沖合のC海域相当の地点での処分も存在（F海域の性質上、今後も沖合海域への排出が行われる可能性がある）すること等を考慮すれば、地方公共団体を審査主体とすることには無理が生じる可能性がある。

る地方公共団体の役割を考慮する必要があると考えられる。

- ④ 以上の点を踏まえた上で、制度の簡素化、審査手続の一元化による申請者側の便益等をあわせて考慮すると、新たな許可制度にあつては、必要に応じて地方公共団体との連携を確保しつつ、国が、申請の審査、許可発給の主体となることが合理的であると考えられる。

3. 市民関与の在り方

透明性の確保、説明責任の遂行、海洋環境に係る情報の合理的な集約などの観点に留意しつつ、市民関与の機会を十分に確保する必要があるのではないか。

- ① 市民関与については、WAG パラ 47 において「許可の審査過程には市民による審査および参加のための機会が設けられることが推奨される（It is recommended that opportunities are provided for public review and participation in the permitting process.）」と規定されている。
- ② 新たな許可制度における市民関与については以下に留意する必要があると考えられる。

透明性の確保；海洋投入処分許可申請の審査情報を広く国民に公開することで、審査過程の透明性を確保する。

説明責任の遂行；公共財である海洋環境を海洋投入処分に利用するのであるから、適切な情報公開により説明責任を果たす仕組みとする。なお、この点に関しては、国内のみならず、国際的な観点からも重要な意味がある。

海洋環境に係る情報の合理的な集約；沖合大深度海域での海洋投入処分の場合、海洋環境の調査研究を行っている専門家等から広く有益な環境情報の提供を受ける。

関係地域や利害関係者の考え方；極く沿岸で行われる水底土砂の投入処分を除いて、陸上等での開発行為のように「関係地域」の概念を導入することが困難な面があり、「直接の利害関係者たる地域住民」は存在しないと言える（ただし投入地点によっては、漁業者等がこれに相当する場合がある）。
- ③ こうしたことを勘案すれば、市民関与の仕組みを設ける必要性は高いものと判断でき、既存の法制度が採用している市民関与の方法なども参考としつつ、適切な市民関与の在り方を定める必要があると考えられる。
- ④ ただし、関係地域等の考え方がなじまないことなどを勘案すれば、利害関係者の存在を前提とした形での市民関与の仕組みを設けるべきではなく、情報の公開と意見聴取の範囲は国民一般に定めることを前提とすることが必要であり、既存の制度についても、そ

うした仕組みを有する制度を参考とすることが考えられる。

- ⑤ 具体的には、例えば、制度を創設する段階（実行ガイダンス等の設定を含む）においてパブリックコメントを求めること（図2中①）や、個別の許可申請・許可について、インターネット等を通じて情報を公開し、自由に意見を述べるができるシステムを採用することなどが考えられる（図2中②）。

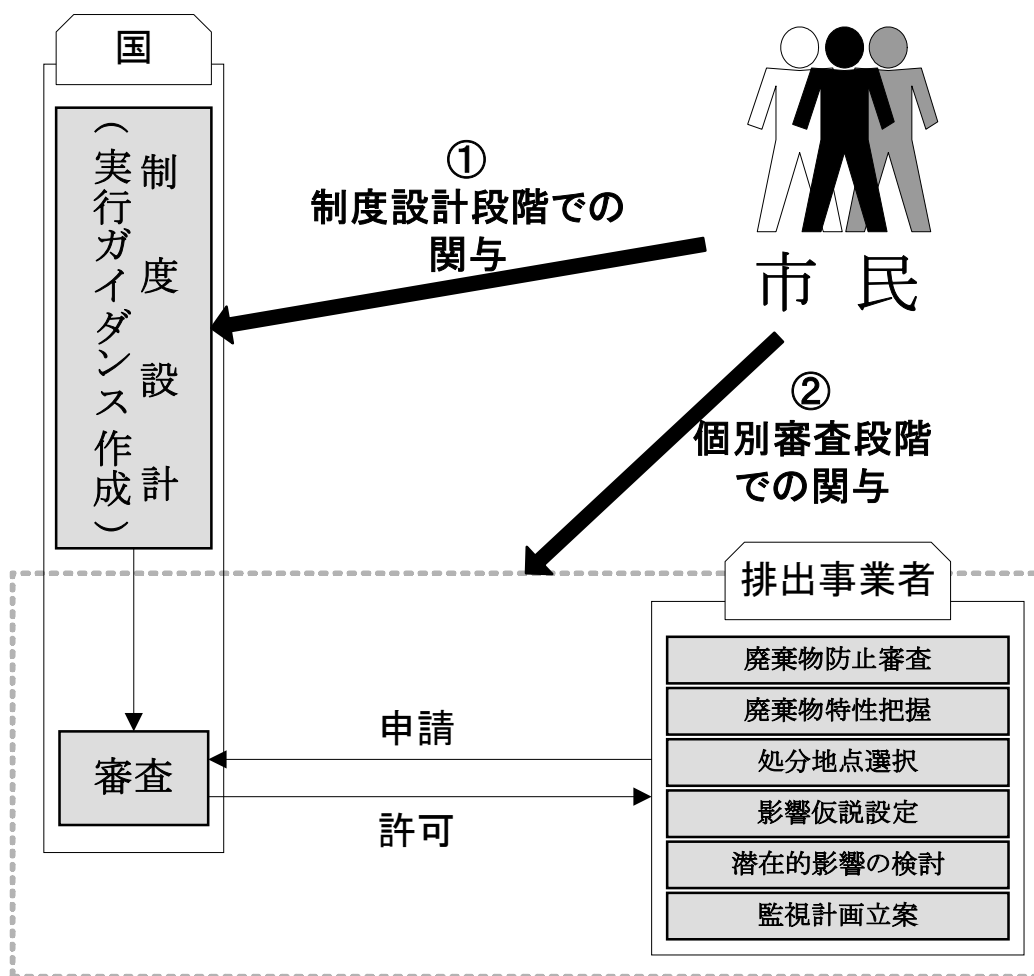


図2 市民関与のあり方