

事業活動に伴って排出される 一般廃棄物である木くずに係る廃棄物の区分について (論点整理(案))

第1 基本的な考え方

1 廃棄物の区分の見直しの考え方

木くずの区分の見直しに当たっての基本的な考え方は、平成14年11月22日の中央環境審議会意見具申における考え方によるものとする。

廃棄物の区分については、平成14年11月22日の中央環境審議会意見具申「今後の廃棄物・リサイクル制度の在り方について」において、「廃棄物の性状、排出量、処理困難性等の問題から、市町村責任の下で処理が円滑に行われているとは言い難いものについて個々に産業廃棄物へ振り分ける」とする考え方が示されている。今般の木くずの区分の見直しについても、この考え方によるのが適当である。

2 区分見直しに当たって検討すべき事項

木くずの区分の見直しに当たっては、平成17年12月21日の規制改革・民間開放推進会議答申を踏まえ、排出実態や排出事業者の意見等を勘案するものとする。

規制改革・民間開放推進会議答申(平成17年12月21日)において、木くずの区分の見直しを行うに当たっては、排出実態や排出事業者等の意見を踏まえて検討することが適当とされているため、具体的な検討に当たっては、この考え方に基づき、木くずの種類別に、下記のような項目を勘案して検討を行うことが適当である。

- (1) 排出量(一度に多量に排出されるなど、市町村の日常的な処理に影響する可能性の有無)
- (2) 性状(大きさ、家庭からの排出の有無など)
- (3) 市町村処理での取り扱い(そのまま受け入れることができないため受入条件が設けられているか、排出事業者による事前の処理が必要となるかどうかなど)
- (4) 区分を変更した場合の処理体制確保の可能性
- (5) 排出事業者、廃棄物処理業界、地方公共団体の意見
- (6) その他(必要に応じ留意すべき事項)

第2 木くずに係る廃棄物の区分の見直しについて

1 木製パレット

木製パレットについては、多種多様な業種から全体として少なくない量が恒常的に排出されており、また、市町村における処理困難性も認められることから、業種を限定することなく、産業廃棄物として区分することとする。また、パレットに付随して一体的に排出される梱包用木材についても、併せて産業廃棄物として区分することとする。

- (1) 排出量

木製パレットの年間の排出量については統計的なデータは存在しないが、年間約88万t強程度※1が排出されているものと推定される。これは繰り返し使用されるパレットについてのデータであり、この他、国内で生産されているワンウェイパレット（使用が1回限りであるパレット）、輸入時に使用されたワンウェイパレットも相当量が排出されているものと考えられる。

また、トラックターミナルにおけるトラック運送事業者の排出量は、1ヶ月当たり5t程度※2である。

木製パレットは流通過程のあらゆる段階において随時排出される他、輸入貨物の運搬用として使用される外国製のワンウェイパレットのほとんどが、貨物の輸入後に梱包を解いた場所（物流施設や当該貨物の配送先の事業所等）から随時排出され、貨物保管用として使用される木製パレットが定期的に倉庫等から排出される。

排出された木製パレットは随時廃棄されるのではなく、トラックの積載量となるまで保管された後に廃棄されることが多く、このため、一度に多量のパレットが廃棄されていると考えられる。

※1 パレットの償却年数がほぼ一定とし、過去5年間の木製パレットの平均生産量（約4.4千万枚/年、日本パレット協会調べ）、一枚当たりの平均重量（約20kg）から推定。

※2 都内の公共トラックターミナルにおける一事業者当たりの木製パレットの平均排出量（約230枚/月、関東運輸局調べ）、一枚当たりの平均重量（約20kg）から推定。

(2) 性状

木製パレットについては、1,100mm×1,100mmなどの寸法が日本工業規格（JIS）や国際標準化機構（ISO）規格として定められており、一定の大きさ、強度など規格に適合するものが使われているほか、それぞれの企業が保有する独自の規格のものも多く流通している。当然ながら、このような木製パレットが家庭から排出されることは、通常は想定されない。

(3) 市町村処理での取扱い

大多数の市町村において、処理施設の性能や処理能力（焼却炉の投入口の大きさ）に起因する処理困難性を理由として、大きさや受入数量などについて受入条件を設けているところが多く、市町村による処理が困難であると認められる。

なお、木製パレットについては、排出者においてこれらの受入条件を満たすことができずに処理に苦慮する場合も多い。

(4) 区分を変更した場合の処理体制確保の可能性

木製パレットが産業廃棄物として区分された場合、産業廃棄物である木くずの排出量（平成16年度実績でおおよそ600万t）について1～2割程度の増加が予想される。この場合、処理体制の確保は、一定の期間、一般廃棄物処理業者による処理を可能とする、廃棄物処理法第11条第2項の規定に基づき市町村が処理を継続するなどの適切な経過措置等を講じることにより、可能であると考えられる。

(5) 排出事業者等の意見

環境省が一般廃棄物である木くずの排出事業者を対象に実施した調査の結果によると、木製パレットについては、多くの業種において、産業廃棄物としての処理が望ましいとの意向が一般廃棄物としての処理が望ましいとの意向を上回っている。

今回の検討においても、排出事業者団体等からは、産業廃棄物として区分することもやむを得ないという認識が多く示された。

(6) その他

木製パレットは貨物運搬用の梱包用木材と併せて使用される場合も多く、これら

が廃棄される際は、一体として排出されることが多い。木製パレットと梱包用木材は性状が同様であり、貨物運搬用の梱包用木材についても、木製パレットと同一の区分とする必要があるものと考えられる。

また、木製パレットは、多種多様な業種（荷主など）から排出されることから、産業廃棄物として区分する際に、基本的には業種を限定する必要はないものと考えられる。

(7) 結論

木製パレットは、多種多様な業種から全体として少なくない量が恒常的に排出されており、また、市町村における処理困難性も認められることから、業種を限定することなく、産業廃棄物として区分することが適当である。また、木製パレットに付随して用いられ、一体的に排出される梱包用木材についても、木製パレットと併せて産業廃棄物として区分することが適当である。

2 木製家具・器具類

木製家具・器具類については、リース業からまとめて排出され、市町村における処理困難性も認められることから、リース業から排出されるものについて、産業廃棄物として区分することとする。

(1) 排出量

事業活動に伴い排出される木製家具・器具類については、事務用機器や商業用設備の入れ替えに伴い排出されると考えられ、通常、恒常的に排出されるものとは想定し難い。

一方、リース業においては、リース契約の終了時等に随時行う設備の撤去や入れ替えに伴い一定量が排出される。リース業に係る木製家具・器具類の年間の排出量については統計的なデータは存在しないが、リース事業協会が行った調査によると、リース契約全体の約8%が木製家具・器具類が含まれる契約であり、毎年同程度の契約終了により、木製家具・器具類が年間約4,000 t程度、1事業者当たり年間400 t程度※3が排出されている。また多い場合は、1度に約7～40t程度※4もの木製家具・器具類が廃棄物として排出されることもある。

※3 主要なリース会社10社における木製家具・器具類の排出量を、1物件あたりの重量を10～20kgとして10社のリース物件数（年間約20～40万件）に乗じて算出した推計値

※4 主要なリース会社10社において木製家具・器具類が多量に排出されている事例を抽出し、1物件あたりの重量を10～20kgとして1事例当たりのリース物件数（701～2,278件）に乗じて算出した推計値

(2) 性状

リース業に係る木製家具・器具類については、多種多様な大きさのものが存在し、家庭からの排出が通常想定されない事務用、商業用設備が中心である。

なお、机や書架などの事務用設備及び陳列棚などの商業用設備については、金属部品やプラスチック部品と併せて木製部品が使用されている場合が多く、廃棄物として排出される際に、産業廃棄物である金属くずや廃プラスチック類と一般廃棄物である木製部品とが一体的に排出されており、全体を産業廃棄物として区分することが自然である。

(3) 市町村処理での取扱い

市町村における処理ではなく、排出事業者における処理が多いものと考えられる。

(4) 区分を変更した場合の処理体制確保の可能性

金属製、プラスチック製又はガラス製の家具・器具類と一体的に処理され、特段

問題はないと考えられる。

(5) 排出事業者等の意見

リース業に係る木製家具・器具類について、リース事業協会からは、産業廃棄物としての処理が望ましいとの意向が示されている。

(6) 結論

このように、木製家具・器具類については、リース業からまとめて排出されており、市町村における処理が通常行われているとも考えにくいことから、排出事業者等の意見も勘案し、リース業から排出されるものについて、産業廃棄物として区分することが適当である。

3 その他の木くず

剪定枝・伐採木、流木などのその他の木くずについては、総じて、市町村責任の下で、一般廃棄物処理業者や排出事業者が処理を行っており、また、排出事業者の意見をも勘案すると、引き続き、一般廃棄物として区分することが適当である。

(1) 排出量

その他の木くずとして、剪定枝・伐採木は道路等管理、林業及び電気業において、流木はダム等管理及び電気業において、比較的多く排出される。例えば、平成17年度に電気事業者から排出された剪定枝・伐採木は約6万t、流木は約4万tである。また、剪定枝・伐採木は春夏に、流木は台風などの自然災害等に伴い多く発生するなど、排出量は時期により変動する。

(2) 性状

事業活動に伴い排出される剪定枝・伐採木などについては、流木や巨大なものを除き、庭木の剪定に伴い発生する剪定枝など、同様の性状を有するものが家庭からも排出される。また、市町村自らが排出者となることも一般的である。

(3) 市町村処理での取扱い

剪定枝・伐採木、流木などのその他の木くずについては、市町村自らが排出者となることも一般的であり、市町村責任の下で自ら処理をするか、民間に委託して処理が行われている。ただし、電気事業者から発生する剪定枝・伐採木及び流木については、処理施設の性能や処理能力の観点から市町村が設定する受入条件に対して、市町村と調整を図るなどして処理されており、また、市町村による処理が困難な場合などには、一般廃棄物処理業者に委託して処理されているものの、一時的に大量に発生した場合などには、処理先の確保に苦慮しているケースもある。

(4) 排出事業者等の意見

環境省が一般廃棄物である木くずの排出事業者を対象に実施した調査の結果によると、剪定枝・伐採木及び流木については、多くの業種において、一般廃棄物としての処理が望ましいとの意向が産業廃棄物としての処理が望ましいとの意向を上回っている。

また、今回の検討においても、現状維持が望ましいとする意向が示されている。

(5) 結論

このように、剪定枝・伐採木・流木などのその他の木くずについては、一部の市町村において処理が滞っている実態が認められるものの、総じて、市町村責任の下

で一般廃棄物処理業者や排出事業者が処理を行っていること、また、排出事業者の意見も勘案し、処理が滞らないように適正処理を確保するための方策を講じつつ、引き続き、一般廃棄物として区分することが適当である。

第3 木くずに係る廃棄物の区分の見直しに伴い考慮すべき事項

1 処理体制の整備等について

木くずに係る廃棄物の区分の見直しに伴い、処理の現場が混乱しないように十分な周知期間を設けるほか、処理体制の確保のために必要な措置を講じることが適当である。

(1) 経過措置等について

木くずに係る廃棄物の区分の見直しに伴い、処理の現場が混乱しないように十分な周知期間を設けるほか、処理体制が整うまでの一定の期間に限り一般廃棄物処理業者による処理を可能とするなどの適切な経過措置等を講じることが適当である。

(2) 市町村による併せ産廃処理について

市町村が、今回の見直しに伴い新たに産業廃棄物として区分されることとなる木くずについて、廃棄物処理法第11条第2項の規定に基づくいわゆる併せ産廃処理を行うことも、処理体制の確保には有効であり、地域によっては必要性が高いものと考えられる。このため、これまでその処理施設において受け入れを行ってきた市町村においては、地域の排出事業者の意向を踏まえ要請がある場合には、併せ産廃処理を行い、処理を継続することを検討すべきである。

(3) 一般廃棄物に係る市町村の処理責任について

廃棄物処理法上、市町村は、当該市町村内における事業系を含めた全ての一般廃棄物の処理について統括的な責任を有するものとされている。したがって、市町村においては、市町村による処理が困難と認められる事業系一般廃棄物の処理について、「産廃扱い」などと称して放置するのではなく、許可制度や市町村長の再生利用指定制度の活用や民間への処理委託などにより、引き続き、その処理が滞らないように適正処理を確保するための方策を的確に講じる必要がある。

2 排出抑制、再生利用等の促進について

今回の検討対象となった木製パレットの排出抑制及び再使用をすすめるため、日本工業規格（JIS）や国際標準化機構（ISO）規格を満たしたパレットの複数事業者による共同利用や、修理されたパレットの利用促進を図ることが有効である。また、木くずの再生利用又は熱回収を促進するためには、区分の見直しとは別に、引き続き、適切な促進策を講じていく必要がある。

(1) 排出抑制及び再使用の促進について

循環型社会の構築に向けた取組が必要とされている中、木くずの発生抑制及び再使用の促進が求められている。

例えばパレットについては、日本工業規格（JIS）や国際標準化機構（ISO）規格が定められており、規格を満たしたパレットは、複数事業者間で繰り返し利用することが容易である。また、アメリカでは、修理されたパレットがコスト優位性から普及している。修理されたパレットについては国際標準化機構（ISO）規格が定められており、日本でも日本工業規格（JIS）の制定に向けた検討が進められている。このような背景のもと、日本工業規格（JIS）や国際標準化機構（I

S O) 規格を満たしたパレットの複数事業者による共同利用や、修理されたパレットの利用促進を図ることが求められる。

(2) 再生利用又は熱回収の促進について

木くずの処理方法については、市町村や一般廃棄物処理業者によって処理される場合又は産業廃棄物処理業者によって処理される場合のいずれの場合においても、チップ化、燃料化、エネルギー回収を伴う焼却などが行われており、単純に廃棄物の区分を見直すだけで再生利用又は熱回収が促進されるものとは認められない。

したがって、その促進のためには、引き続き、バイオマスエネルギーの回収に対する支援措置などの適切な促進策を検討、実施することが重要である。

第4 その他

1 廃棄物の区分を排出事業者の選択性とする事について

廃棄物の区分を排出事業者の選択に委ねるとすることは、処理責任の所在があいまいになること、行政による監督等が困難となることなどから、適当ではない。

廃棄物処理法においては、汚染者負担原則に立ち、排出事業者責任により処理すべきものを産業廃棄物とし、それ以外を市町村責任の下で処理すべき一般廃棄物として区分し、その区分に応じた処理責任の下でそれぞれを適正に処理することとされている。

仮に、廃棄物の区分を排出事業者の選択に委ねるとした場合、責任の所在が曖昧となるほか、市町村ごとに廃棄物の区分が異なるなど、排出時や処理時などにおいて、行政による廃棄物の区分についての判断に支障が生じ、行政の当該廃棄物に係る監督等が困難となるため、適当でない。

2 産業廃棄物と同一性状の一般廃棄物を産業廃棄物処理業者が処理することについて

産業廃棄物と同一性状の一般廃棄物を産業廃棄物処理業者が処理することについては、一般廃棄物について市町村が処理責任を有しているにもかかわらず、市町村が許可や委託を通じて指導監督を行うことができない者に処理を行わせることとなるため、適正処理の確保の観点から適当ではない。

一般廃棄物の処理は、その処理について責任を有する市町村が一般廃棄物処理計画に基づき継続的に行うこととされ、このような観点と一般廃棄物の処理責任者としての立場から、市町村長に一般廃棄物処理業の許可権限が与えられている。このため、都道府県知事が許可権限を有する産業廃棄物処理業の許可を有することをもって、市町村長の許可や委託を受けずして産業廃棄物と同一性状の一般廃棄物の処理も行えらるとすることは、一般廃棄物について市町村が処理責任を有しているにもかかわらず、許可や委託を通じて指導監督を行うことができない者に処理を行わせることとなるため、適正処理の確保の観点から適当ではない。