

廃棄物処理政策における論点の検討 その2

検討すべき論点 1

廃棄物処理業の許可制度の整備と優良化の推進

- (1) 許可基準の明確化などにより引き続き許可の適否を厳正に行うとともに、取締りをより徹底していくことが必要ではないか。
- (2) 許可制度（廃棄物処理施設設置許可制度を含む。）については、欠格要件の見直しや、産業廃棄物収集運搬業許可手続の簡素化等により負担を軽減するなど、一定の合理化が必要ではないか。
- (3) 優良で信頼できる産業廃棄物処理業者を育成する観点から、優良性評価制度を拡充していくことが必要ではないか。

※ 検討するに当たって留意すべき事項

- 産業廃棄物を適正に処理することを前提として、円滑な取引が確保されるためには、適正に処理する事業者が不適正な処理を安価で行う者よりも優位に立てるようにするべきである。

<許可基準の明確化>

- (1) 産業廃棄物処理業者又は産業廃棄物処理施設設置者については、許可の基準の一つとして、産業廃棄物の処理若しくは施設の設置及び維持管理を的確に、かつ、継続して行うに足る経理的基礎を有することが必要とされている。しかし、経理的基礎については、都道府県等が審査に当たりどのような書類に基づきどこまで審査すべきかが不明確な部分があるため、学識者による検討の結果を踏まえ、判断の基準やその手続をより明確にしていくべきであると考えられる。

<取締りの徹底、許可業者が行政処分等を受けた場合の対応>

- (2) 処分に当たって行う保管については、周囲に囲いがあること、保管場所である旨の掲示板を表示すること、廃棄物の飛散・流出・地下浸透・悪臭発散の防止措置をとることなどの保管基準が定められている。この中で、保管できる期間・数量については、処分を効率的に行うため一定期間保管する必要がある場合があることを踏まえ、適正な処分を行うた

めにやむを得ない範囲で認められており、保管期間・数量の基準は、処分前の産業廃棄物に限って適用されるとされている。

しかし、中間処理産業廃棄物（発生から最終処分が終了するまでの一連の処理の行程の中途において産業廃棄物を処分した後の産業廃棄物）を中間処理業者が保管する場合には、期間・数量の基準が適用されないこととなり、過剰保管による生活環境保全上の支障が生じる事態となることを助長しかねない（なお、中間処理後に別の処理を行うために保管する場合には、期間・数量の基準は適用される。）。このため、期間・数量の基準の適用対象に、中間処理産業廃棄物も含めるべきではないか。

- (3) 廃棄物処理法を遵守しない悪質な許可業者や、自社処理と称した無許可業者等に対し、法的効果を伴わない行政指導を繰り返し、行政指導に従うと偽り一向に是正しない悪質業者が営業を継続することを許容している地方自治体が、依然として散見される。こうした姿勢が廃棄物処理及び廃棄物行政に対する国民の不信を招く一因となっているため、不適正処理を始めとする違反行為を把握した場合は、迅速かつ厳正に行政処分を行う方針で取締りに臨むことを更に徹底すべきではないか。
- (4) 業務停止命令等の行政処分を受けている産業廃棄物処理業者に、業務停止命令期間中にも関わらず継続的に委託することなどがなく、都道府県知事等が産業廃棄物処理業者等に行った行政処分の情報をホームページ等を利用して広く排出事業者公表し、全国の公表状況を確認できるサイトを整備するなどの取組を進めるべきではないか。また、委託契約書に、受託者が業務停止命令等の行政処分を受けた場合は、委託者に対してその旨通知するなどの必要な措置を講ずることを明記すべきではないか。

<欠格要件>

- (5) 廃棄物処理業及び廃棄物処理施設設置の許可における欠格要件については、産業廃棄物処理業界の浄化等が図られたものと見ることができる状況には未だ至っていない現時点では、許可取消しの一部裁量化や施設設置許可における欠格要件廃止等の欠格要件の体系を大きく見直す措置を講ずることができる段階には至っていない。しかし、近年、企業形態の多様化やリサイクルが進展しており、従来は家族経営を始めとする中小零細企業が多かった産業廃棄物処理業界においても、製造事業者等の参入等を契機として、経営の大規模化、多角化、経営連携化などが今後

進む可能性が生じている。こうした産業廃棄物処理業界を取り巻く状況変化があることから、学識者による検討の結果を踏まえ、許可取消しの無限連鎖を一次連鎖で止めるとともに、一次連鎖の起こる場合についても、許可取消原因が廃棄物処理法上の悪質性が重大な場合に限定するべきであると考えられる。

＜産業廃棄物収集運搬業許可手続の簡素化＞

(6) 大都市圏での最終処分場残余容量のひっ迫や、大規模リサイクルの進展により産業廃棄物を大量に収集する必要があることなどから、産業廃棄物の広域的な収集運搬が一層進んでいる。また、中核市等の増加に伴う許可権限を有する地方公共団体の細分化、許可基準等の強化に伴う許可申請等に要する書類の増加等の事情もあり、産業廃棄物収集運搬業許可に係る申請者の負担が重すぎるのではないかとの意見がある。

他方で、許可手続の合理化については、平成14年における意見具申において、産業廃棄物分野の構造改革の進展状況等に応じ引き続き検討すべきであるとされている。こうしたことを踏まえると、未だ産業廃棄物処理の構造改革は途上にある現状においては、許可取消の義務規定や個々の欠格要件の堅持、保管施設への取締強化、帳簿義務の強化、排出事業者による委託先の適正処理確認等排出事業者責任の強化・徹底、罰則の強化などをはじめとする措置によって、より強固な適正処理体制が構築され、産業廃棄物処理に対する国民の不信感・不安感が払拭されることが必要であり、法制的な整理が可能かも含め慎重に検討する必要があるのではないか。

許可手続を簡素化する場合の方法としては、広域的に行う場合に、例えば、国が許可することとする案、政令市ではなく都道府県が許可することとする案、主たる事務所の所在地を管轄する都道府県等が許可することとする案、積込地又は取卸地のいずれかの地を管轄する都道府県等の許可を不要とする案、現行制度の下で実質的な手続負担軽減策を拡充する案が考えられるが、それぞれ、別紙のような課題がある旨留意が必要である。

＜優良性評価制度＞

(7) 優良な産業廃棄物処理業者を育成し、市場の健全化のため、優良性評価制度を充実することが必要である。そのため、学識者による検討の結果を踏まえ、優良性認定の基準の見直し（電子マニフェスト活用等）や、優良性が認定された者であることがわかりやすくなるようにすることな

どを行うとともに、環境省をはじめとする国、地方公共団体、産業界等が、優良性認定業者を積極的に活用していくべきであると考えられる。

検討すべき論点 2

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の整備

- (1) 安定型最終処分場を始めとする廃棄物処理施設による環境汚染に対する住民不安に配慮し、施設の実態を把握・評価し、より手厚い廃棄物処理施設設置手続や基準の整備が必要ではないか。
- (2) 許可取消処分を受けるなどして設置者が不在となった場合の管理を含め、最終処分場の維持管理体制の強化が必要ではないか。
- (3) 長期的にみて安定的な処理を確保するため、廃棄物最終処分場の施設整備を進めることが必要ではないか。

※ 検討するに当たって留意すべき事項

- 廃棄物の処理については、排出事業者が廃棄物処理業者等へ委託して行う場合と、排出事業者が自ら行う場合とがあるが、いずれの場合においても処理基準が遵守されなければならない、適正処理を担保するための措置について偏りのない制度とするべきである。
- 産業廃棄物を適正に処理することを前提として、円滑な取引が確保されるためには、適正に処理する事業者が不適正な処理を安価で行う者よりも優位に立てるようにするべきである。

<安定型最終処分場>

- (1) 安定型最終処分場については、一部の処分場において安定型産業廃棄物にそれ以外の廃棄物の付着・混入が見られるなどの課題が指摘されているが、産業廃棄物の処理に関して大きな役割を果たしてきている。このため、学識者による検討の結果を踏まえ、直ちに安定型最終処分場類型を廃止するのではなく、その実態を把握・評価し、安定型5品目以外が付着・混入しないような対応を講じるとともに、最終処分場において浸透水(※)等によるチェック機能の強化等についてさらに検討していくべきであると考えられる。

※ 埋め立てられた安定型産業廃棄物の層を通過した雨水等

<設置手続・稼働状況の透明化>

- (2) 一定の廃棄物処理施設の設置手続においては、都道府県は提出された許可申請書等を公衆の縦覧に供し、近隣市町村及び利害関係者は生活環境保全上の意見を都道府県等に提出できることとされているが、これら

の意見が施設の設置に当たってどのように勘案されたかが必ずしも明らかでない。このため、申請者が、利害関係人等から提出された生活環境保全上の見地からの意見に対する見解を明らかにする仕組みを設けるなど、廃棄物処理に関するリスクコミュニケーションを図っていくべきではないか。

- (3) 廃棄物処理施設については、許可の有効期限が定められていない。このため、設置時の許可審査及び使用前検査後は、設置者が定期的な施設の点検及び機能検査を行いその記録を作成保存する義務はあるものの、稼働後については、その施設の構造基準の遵守状況、維持管理状況や法人の能力が、客観的かつ定期的に確認される仕組みとなっていない。このため、施設から生活環境保全上の支障が生じるおそれがある状態が看過されることがないように、施設許可を更新制とすることや、定期的に都道府県等による検査を受けること、また、その検査結果及び維持管理状況を情報公開することなどを検討するべきではないか。

＜異常時の措置＞

- (4) 廃棄物最終処分場については、地下水・浸透水の水質検査の結果、水質に異常が生じた場合には、原因の調査その他の生活環境の保全上必要な措置を講ずることとされている。この必要な措置については迅速に講じられる必要があるため、あらかじめ個別施設毎に、生活環境影響調査結果を基に周辺地域の生活環境の保全、学校等周辺施設への適正な配慮がなされるようその内容を維持管理計画に具体的に記載する仕組みなどを導入するべきではないか。

＜設置者が不在となった廃棄物最終処分場の維持管理＞

- (5) 最終処分場については埋立処分終了後も埋め立てられた廃棄物による環境汚染が生じるおそれがあるという特殊性から、都道府県等から廃止の確認を受けるまでは浸出液の処理などの長期的な維持管理が必要となる。しかし、施設許可を取り消されたときや破産したときなど、施設設置者が不在となった場合、その維持管理を行う者が存在しないという問題が生じている。このため、許可を取り消された施設設置者、清算人、破産管財人等（旧施設設置者等）に、廃止基準に適合する状態となるまで基準に従い維持管理を行うことを義務付けるべきではないか。

＜維持管理積立金＞

(6) 最終処分場は、埋立終了後は収入がなくなる一方で、廃止するまでの間も維持管理を行わなくてはならないことから、施設設置者は維持管理に必要となる費用をあらかじめ積み立て、維持管理時に取り戻すこととされている。(5)において、旧施設設置者等又は都道府県知事が最終処分場の維持管理をするときは、都道府県知事の承認を受けた旧施設設置者等又は都道府県知事が維持管理積立金を取り戻すことができるようにすべきではないか。

(7) 維持管理積立金を積み立てない施設設置者が存在するため、維持管理積立金の積立義務違反の場合に、許可を取り消す又は罰則を設けるべきではないか。

＜廃棄物最終処分場の施設整備＞

(8) 廃棄物最終処分場については、我が国の適正処理体制の維持のため将来にわたってその残余容量が安定的に確保されなければならない。現在、新規立地が困難となり新規許可件数が減少していることを踏まえ、今後とも予算措置、税制の活用による支援や公共関与により積極的に施設整備を進めていくべきではないか。

検討すべき論点 3

適正な処理が困難な廃棄物の対策の一層の推進

市町村の処理に関する設備・技術に照らし適正処理が全国的に困難となっている一般廃棄物があるかについて把握し、そうした一般廃棄物について、処理の在り方を検討するべきではないか。

<適正処理困難物対策>

市町村において適正な処理が困難な廃棄物については、これまで、廃棄物処理法第6条の3に基づき、市町村が有する設備及び技術に照らして適正な処理が全国的に困難となっていると認められる一般廃棄物を環境大臣が指定する制度の創設、家電リサイクル法や自動車リサイクル法など個別リサイクル法や広域認定制度による対応などが行われてきたところである。

このような取組の結果、廃FRP船については、平成17年に広域認定の対象品目に位置づけられ、平成19年度時点で全国44箇所の処理施設が整備されたほか、廃エアゾール製品については、市町村と業界が協力し、充填物を出し切る製品構造への転換が進められ（中身排出機構）、平成20年度には約96%の製品に中身排出機構が装着される見込みである。

一方で、廃棄物処理法第6条の3の指定品目である廃スプリングマットレスについては、全生産量の約6割を占めるといわれている海外製品の製造者及び輸入業者の関与のあり方等を含め、メーカー等による処理体制の構築に向けた議論が続いている。

以上を踏まえ、適正な処理が困難な廃棄物については引き続き調査を行い、必要に応じて運用面で実効性のある対応が取られるよう、今後も議論していく必要があるのではないかと。

(別紙)

産業廃棄物収集運搬業許可取得手続の簡素化の各案の課題について

1. 都道府県ではなく、国が許可することとする案について

- ・ 国が許可審査及び指導監督体制を整備することは、地方分権改革の流れに逆行する（仮に国が審査体制を整備する場合、数百人規模の人員が新たに必要となると想定される。）。
- ・ 国が許可審査を行い、現場の指導監督は各都道府県が行うこととすると、不適正処理が行われた場合に、行政指導・行政処分を的確かつ迅速に行うために必要な許可情報や現場状況等を、国及び各都道府県が簡易迅速な方法で共有する仕組みが無いと、許可取消処分や取締りがスムーズに行えないおそれがある。
- ・ 産業廃棄物の不適正保管等が起きやすい積替保管施設についても、同様に国が審査することとすると、積替保管施設設置場所に固有の事情を勘案した生活環境保全上の条件を付すなど現場状況に応じた的確な対応ができなくなる。

2. 政令市ではなく、都道府県が許可することとする案について

- ・ 政令指定都市及び中核市等の事務を都道府県に引き上げることは、地方分権改革の流れに逆行する。
- ・ 都道府県が許可審査を行い、政令市区域内の指導監督は各政令市が行うこととすると、不適正処理が行われた場合に、行政指導・行政処分を的確かつ迅速に行うために必要な許可情報や現場状況等を各都道府県及び政令市が簡易迅速な方法で共有する仕組みが無いと、許可取消処分や取締りがスムーズに行えないおそれがある。

3. 主たる事務所の所在地を管轄する都道府県等が許可することとする案について

- ・ 主たる事務所の集中する都市部の都道府県等に、許可審査業務の負担がかかる。
- ・ 不適正処理がなされた場合に、行政指導・行政処分を的確かつ迅速に行うために必要な許可情報や現場状況等を、主たる事務所の所在地以外の都

道府県等と、簡易迅速な方法で共有できる仕組みが無いと、許可取消処分や取締りがスムーズに行えないおそれがある。

- ・ 産業廃棄物の不適正保管等が起きやすい積替保管施設についても、同様に主たる事務所の所在地を管轄する都道府県等が審査することとすると、積替保管施設設置場所に固有の事情を勘案した生活環境保全上の条件を付すなど現場状況に応じた的確な対応ができなくなる。

4. 積込み地又は取卸し地のいずれかの地を管轄する都道府県等の許可を不要とする案について

- ・ 積込み地又は取卸し地のいずれかの地において不適正処理がなされた場合、行政指導・行政処分を行うために必要な許可情報や現場状況等を、積込み地と取卸し地の都道府県等が、簡易迅速な方法で共有できる仕組みが無いと、許可取消処分や取締りがスムーズに行えないおそれがある。
- ・ 様々な都道府県等内において、広域的に収集運搬する者にとっては、大きな負担軽減とならない。

5. 現行制度の下で実質的な手続負担軽減策を拡充する案について

- ・ 許可申請書類等の軽減の仕組みは検討し得るが、今後も政令市が増加していく場合、申請者にとって負担軽減度合いが少ない。