

廃棄物処理政策における論点の検討 その3

検討すべき論点 1

3 Rの推進

(1) 排出抑制の徹底

現行の多量排出事業者による減量その他処理に関する計画制度の充実が必要ではないか。

(2) リサイクルの推進

現行の再生利用認定制度及び広域認定制度を、不適正処理につながらないように配慮しつつ利用の拡大を図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

循環型社会の形成に向け、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）等による廃棄物の減量を進め、環境と経済を両立させ、3 R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。その際、循環資源の価値は市況により大幅に変動することも踏まえ、不法投棄等不適正処理につながらないように慎重な検討が必要である。

<多量排出事業者処理計画制度>

- (1) 産業廃棄物の総合的な減量・適正処理の推進のため、排出事業者の自主的な減量化や国民への情報提供・周知啓発を推進し、多量の産業廃棄物を排出する事業者は、事業場ごとに廃棄物の減量や適正処理に関する処理計画（以下、「多量排出事業者処理計画」という。）及びその実施状況報告を都道府県知事に提出しなければならないとされている。減量化に向けた取組をより強力に推進するためには、各排出事業者の取組として委託先での再生利用等による減量取組も含めるなど多量排出事業者処理計画の内容を見直すべきではないか。

また、多量排出事業者処理計画に定めた産業廃棄物発生量の目標量の達成に向け、多量排出事業者処理計画に関する評価を事業場ごとに個別に行うとともに、事業者全体の取組の優良事例や減量を促していくための判断の指標を示していくべきではないか。

- (2) 多量排出事業者処理計画及びその実施状況については、排出事業者から提出・報告を受けた都道府県知事が公表するものとされており、その方法は、1年間公衆の縦覧に供することとされているが、幅広い人々がより情報にアクセスしやすいようインターネットを利用して公表するべきではないか。

また、現在は、多量排出事業者処理計画に所定の書面を添付することとされているが、国民への情報提供・周知啓発という観点からは、ある程度均質化され比較可能である分かりやすい情報であることが望ましいことから、多量排出事業者処理計画の様式を統一化すべきではないか。

- (3) 現行法上、多量排出事業者処理計画を提出しない事業者に対し何らの法的措置を講じることができないが、本制度の円滑な実施を確保するためには、未提出の事業者に対する担保措置を設け、公平性を確保するとともに、本制度の実効性を高めていくことが必要ではないか。

<地域における減量推進取組>

- (4) 一般廃棄物については、減量等に関する事項を審議する場として市町村は廃棄物減量等推進審議会を置くことができるとされているが、産業廃棄物についても、都道府県廃棄物処理計画や多量排出事業者処理計画等について、排出事業者、産業廃棄物処理業者、学識者及び住民等が一体として議論する同様の場を置くことができるとすべきではないか。

- (5) 産業廃棄物の減量及び適正処理をより一層促進するためには、中小零細企業に対しては特に、規制手法だけでなく、費用対効果の高い望ましい取組のノウハウに関する情報提供やアドバイスを行うことが重要となる。このため、産業廃棄物の処理に関する知見を有する者の協力を得て、排出事業者等に対して減量・適正処理に関する個別具体的な助言・提案等を行う仕組みを設けるべきではないか。

<認定制度>

- (6) 広域認定制度は、製造等の部門の事業者の参入等により都道府県等の区域を越えて広域的にリサイクル等の処理をしようとする事例が増えたことを踏まえ、拡大生産者責任の考え方に立って、このような処理を円滑に行いよう廃棄物処理業に係る許可規制の特例を整備することにより、適正処理やリサイクルの推進、最終処分量の抑制などを進めている

く観点から創設されたものである。

しかし、現行では、認定に係る廃棄物の処理量、処理に伴い生じた廃棄物の量、再生品の数量、熱回収により得られた熱量は明らかであるが、広域認定に基づきどのように製品設計への反映を行う予定であるのか、また、その実施状況が必ずしも明らかではないため、認定業者が環境大臣に提出する実施計画書及び実績報告書等によりこれを明らかにするべきではないか。

また、共同申請及び認定業者からの委託が認められている広域認定は、スキームの関係者が非常に多数にのぼることを踏まえ、その事業内容の一部を変更した際の認定又は届出の手續、届出期限や廃棄物運搬時の車両への掲示方法等について、適正処理を確保しつつ、事業を円滑に行いうるよう一定の合理化が必要ではないか。

- (7) 再生利用認定制度は、廃棄物処理施設の設置を巡る住民紛争の激化に加え、多くの自治体が要綱等に基づき設置に当たり住民同意等を求めたことにより、施設設置が著しく困難となっていたことを背景に、生活環境の保全の確実な担保が可能である生産設備等における大規模・安定的な廃棄物の再生利用を推進する場合の廃棄物処理業及び廃棄物処理施設設置の許可制度の特例として創設されたものである。今後とも、再生利用の状況をフォローアップしつつ必要に応じ更なる活用策を検討するなど、生活環境保全上の支障が生じないよう適切な制度運用を図っていくべきではないか。

また、広域認定業者、再生利用認定業者による不適正事例が生じた場合、環境大臣は認定権限及び認定取消し権限を有しているが、認定業者に対する報告徴収、立入検査、改善命令、措置命令等の権限は都道府県知事が有しているため、報告徴収から認定取消しまでの一連の措置の連携を図っていく必要があるのではないか。

検討すべき論点 2

地方自治体の運用

- (1) 住民同意や流入規制については、平成 14 年意見具申にて改善が必要とされているが、そのための方策を具体的に検討することが必要ではないか。
- (2) 申請様式や添付書類、法の運用が地方公共団体によって異なる現状を改善す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

廃棄物処理の地方独自ルールについては、地方分権の流れにも配慮しながら改善していくことが必要である。

<住民同意・流入規制>

- (1) 住民同意や流入規制については、他人の不要物を自区域で処理することに対する忌避感や、都道府県域を越えて搬入された産業廃棄物の不適正処理が多発してきたことから生じる産業廃棄物の処理に対する不信感などを背景に多くの地方自治体が導入してきたものである。

住民同意については、同意を得る住民の範囲や同意に際しての不透明な金銭授受を巡る問題も発生し施設設置を巡り地域のコミュニティーが破壊されるという問題があること、また、適法な施設であっても設置が困難となったり施設設置手続の長期化につながり適正処理体制の基盤となる施設の確保が困難になるという問題がある。また、流入規制については、産業廃棄物が広域的に移動すること、適正に処理する産業廃棄物処理業者であってもその扱う産業廃棄物量が制約され結果として無許可業者の不適正処理ルートに向かうことになりかねないこと、優良な産業廃棄物処理業者が市場において優位に立てるようにするを目的とする産業廃棄物分野の構造改革にブレーキをかけかねないこと等といった問題がある。

このような望ましくない状況を改善するには、そうした忌避感・不信感を払拭するための措置を講じていくことが必要であり、根本的には、より強固な適正処理体制が構築され、廃棄物の不法投棄等不適正処理の未然防止、早期発見、迅速かつ厳正な対処等がなされることが求められる。

このため、廃棄物処理への不信感を解消し信頼を醸成するためには、

廃棄物処理によるリスクが正しく評価されるよう、廃棄物処理施設の設置手続等において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や、施設の維持管理情報等を透明化する仕組みを設けるなどにより、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。また、まずは、少なくとも優良業者が処理を行う廃棄物、リサイクルされる廃棄物及び適正な処理が可能な施設が限定されている廃棄物など広域的な処理が必要となるものについては、流入規制措置を撤廃又は緩和していくよう地方自治体を促していくべきではないか。

＜申請書の様式・添付書類＞

- (2) 産業廃棄物処理業許可及び産業廃棄物処理施設設置許可における申請手続に係る書類については、地方公共団体によって異なっており、また、過剰な書類が求められているとの指摘がある。許可審査及び申請手続の負担を合理化しつつ適正処理を確保するためには、申請時に一律に求めるべき書類と、申請内容に応じ審査時に個別に求めるべき書類、許可審査には不要な書類とは区別し、申請書添付書類として全申請者に求めるものは、必要最低限とした上で申請事業者及び地方自治体の双方の事務効率化の観点から統一するべきである。ついでには、許可審査に必要な書類は何か改めて検討し、必要と認められるものについては法令に規定すべきではないか。

検討すべき論点 3

廃棄物の輸出入

- (1) 途上国では適正な処理が困難な廃棄物を製造事業者等が我が国に受け入れて処理する取組を推進するため、輸入許可の要件を見直す必要があるのではないか。
- (2) 国内における排出事業者責任の空洞化を防ぎ、海外において不適正処理されることのないよう、輸出確認の対象となる廃棄物の考え方を整理する必要があるのではないか。

※ 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、今般の廃棄物の越境移動の増加や世界全体での廃棄物発生量の増加という国際的な動きにかんがみ、国際的見地に立って取り組むことが必要である。

循環資源の価値は市況により大幅に変動することも踏まえ、不法投棄等不適正処理につながらないように慎重な検討が必要である。

<廃棄物の輸入>

- (1) 国外廃棄物の輸入については、その輸入により国内廃棄物の適正処理に支障が生じないように、その輸入が抑制されなければならないという原則の下、我が国において適正に処理されると認められるものに限り、環境大臣の許可を得て輸入を認める制度としている。また、輸入許可申請が可能となる者としては、産業廃棄物処分業者、産業廃棄物処理施設を有する者など当該廃棄物を自ら処理できる者に限定されている。

一方、我が国における処理技術の向上や企業の社会的責任の高まりを受け、途上国では適正処理が困難であるが、我が国では処理可能な自社の国外廃棄物を、対応能力の範囲内で受け入れて適正に処理する取組が進められており、このような活動は、国内における適正処理が確保される限りにおいては、広義の排出事業者責任や製造事業者責任を全うするものであり、また、輸出国の環境負荷を低減させるものであることから、地球環境保全の観点からも積極的に推進していくべきものである。

このため、自社の国外廃棄物を輸入して処分する製造事業者についても、輸入許可申請を可能とするべきではないか。

＜廃棄物の輸出＞

(2) 廃棄物の輸出については環境大臣の確認が必要とされているが、これは、国内において生じた廃棄物はなるべく国内において処理するという国内処理の原則を具体化するとともに、国外での安易な処理が行われることにより国内の排出事業者責任が空洞化し、国内での適正処理に支障を来すことを防止する観点から定められたものである。

我が国における循環資源の輸出に関しては、現在、国内外において以下のような議論がある。

- ・ 国内で廃棄され、海外向けに有価で取引される循環資源の海外流出の拡大が、廃棄物の国内処理原則に反し、国内における適正な処理体制や排出事業者責任の空洞化を招きかねない事態を生じている。
- ・ 海外向けに有価で取引される循環資源と称して廃棄物処理法上の輸出確認を経ずに輸出されたものが、一部の有価資源を回収したあとに、途上国において環境上不適正な処理が行われ環境汚染を生じているとの指摘がなされている。
- ・ 一方、資源の有効利用と環境負荷低減の観点から、国内における循環型社会の構築と不法輸出入の防止というセーフガードを確保した上で、円滑な国際資源循環の確保を図ることが必要である。

このような議論を踏まえ、廃棄物処理法に基づく輸出確認の対象となる廃棄物の考え方としては、廃棄物処理法の排出事業者責任の徹底の観点から、国内における通常の見取り形態や取引価値等から総合的に廃棄物と判断されるものについては、廃棄物処理法上の輸出確認の対象とすることを検討するべきはないか。

また、国内外で原則として有価で取引されている物品であっても、外見上の汚れや汚染物の混入、残渣の発生、輸送・保管状況の悪さなどによっては廃棄物に該当又は廃棄物が混入しているものと判断される。これらによる輸出先国での環境汚染の懸念等が指摘されているものがあることも踏まえ、輸出先国での見取り形態や市場動向を注視の上、必要に応じ、廃棄物該当性の判断指針の明確化や監視体制の強化等を検討するべきではないか。

検討すべき論点 4

低炭素社会との統合

廃棄物系バイオマスの利活用を進めることにより、また、廃棄物焼却時の発電、蒸気・温熱利用による熱回収の徹底、原燃料利用や収集運搬の効率化など廃棄物処理システムにおける地球温暖化対策を講じることにより、温室効果ガスの削減に資す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

低炭素社会との統合に向け、廃棄物処理においても地球温暖化対策を講じていく必要がある。

持続可能な社会を構築する上で、廃棄物処理においても地球温暖化対策を講じることにより、循環型社会と低炭素社会の統合に向けた取組が求められている。しかし、2006年度に廃棄物分野から排出された温室効果ガスは、基準年(1990年)比で21%増加(廃棄物発電等のエネルギー回収に伴って生じた温室効果ガス分を除くと8.4%増加)している状況にあり、京都議定書目標達成計画に位置づけられた廃棄物分野における削減目標や、平成20年3月に閣議決定された廃棄物処理施設整備計画に位置づけられた、ごみ焼却施設総発電能力の目標(平成24年度までに2500MW)の達成が求められている。

これまで、エネルギー対策特別会計による経済的支援、循環型社会形成推進交付金における高効率ごみ発電設備に対する交付率の嵩上げ、改正後の地球温暖化対策の推進に関する法律第21条に基づく排出抑制等指針の策定の検討、また、焼却施設において白煙防止装置を停止するモデル事業の実施とその成果の普及などが行われてきた。加えて、平成21年3月より、廃棄物・リサイクル分野において温室効果ガスの削減にも資するコベネフィットプロジェクトに関する研究会が設置され、検討が進められている。

今後も引き続き上記のような取組を進めることに加え、温暖化対策に資する財政支援メニューの拡充や、コベネフィットプロジェクトの創出に関する検討など、廃棄物・リサイクル分野において温暖化対策の取組を促進するための具体的な手段を検討する必要があるのではないか。