

廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会(第4回)

議事要旨

1 日 時:平成28年2月10日(水) 9:30-12:30

2 場 所:大手町サンスカイルームD室

3 出席者

(出席委員)

細田委員(座長)、大塚委員、小島委員、島村委員、下井委員、白鳥委員、寺園委員、
中村委員

(オブザーバー)

外務省国際協力局地球環境課、財務省関税局業務課、経済産業省産業技術環境局環境
指導室、同リサイクル推進課、海上保安庁警備救難部環境防災課

(環境省出席者)

鎌形廃棄物・リサイクル対策部長、山本廃棄物・リサイクル対策部企画課長、角倉産業廃
棄物課長、塚原適正処理・不法投棄対策室室長補佐、萱嶋企画課課長補佐、谷貝リサイク
ル推進室室長補佐 他

4 議 題

(1)検討会報告書の骨子案について

(2)その他

5 配布資料:

資料1-1:使用済鉛蓄電池の適正管理に関するこれまでの経緯と諸外国の状況について

資料1-2:リユース目的での使用済み電気・電子機器の輸出実態と適正リユースの確保に係る
課題について

資料1-3:東アジアにおける非鉄製錬所所在国ならびにE-scrap処理可能な国とE-scrap処理
の概況(中村委員提出資料)

資料1-4:バーゼル条約、OECD理事会決定及び欧州連合(EU)の規則の規定について

資料2 :廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会報告書骨子(案)

参考資料1:廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会開催要綱

参考資料2:第3回廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会(平成28年1月7日)議事
要旨

6 議事要旨

(1)検討会報告書の骨子案について

<資料1-1>

環境省から、資料1-1に基づき説明。

- ・ EUの廃棄物運搬規則では、使用済鉛蓄電池をOECD加盟国向けに輸出する際、①輸出先国からの書面同意、②通告者と輸入者間での有効な契約締結、③有効な資力保証及び④域内での運搬・保管、輸出、処理の一連の取扱いにおける環境上適正な管理の確保という4つの条件を確認している一方で、日本では、①及び②のみ確認しているとのことだが、その根拠は？また、なぜOECD加盟国向けは、このように輸出管理が緩いのか？
→(環境省説明)根拠はバーゼル法に基づく外為法の輸出承認の審査基準。外為法に基づく通達に示されており、これを満たさない場合は輸出承認がおりない。バーゼル法制定時、環境大臣による環境面のチェックは、OECD非加盟国向けの輸出に限ることが適当という考え方がとられたが、その後、こうした輸出管理のあり方について特段議論がなされていない。本検討会では、見直していくべき点についてはしっかり御意見いただきたい。
- ・ バーゼル条約において有害廃棄物等は可能な限り国内の適当な処分施設で処理すべきと規定されており、OECD理事会決定では、OECD加盟国間の廃棄物の越境移動は環境上適正かつ経済効率的に行われるリサイクルを目的としたものであれば正当化できるとしているだけなので、国内で処理する必要があるれば、それは構わないということになるのではないか。
- ・ 環境面の確認については、OECD非加盟国向け輸出のみの確認となっているが、地域を限定せず、バーゼル条約締約国会議で採択された技術ガイドラインに沿って、輸出実態がどうなっているかを確認するようなことをしてもよいのではないか。また、資力の保証については、不適切な輸出が行われた場合に輸出者等の責任を問えるよう、EUに倣って、輸出を認める際に経済的な側面を確認することを検討してもよいのではないか。
- ・ バーゼル法制定以降、OECD加盟国は拡大しており、環境上適正な管理ができない可能性のある国も加盟してきている。このため、OECD加盟国向けであっても、輸出時に環境面の確認ができる体制を取るべきではないか。
- ・ 廃棄物に該当しない特定有害廃棄物等の国内での運搬について、現行制度では、環境保全の観点からの管理を事業者に求めることができず、問題に十分対応できていない。バーゼル条約第4条7(a)に締約国内の有害廃棄物の運搬と処分に関して許可が必要な旨の規定があるが、この規定との関係を整理すべきではないか。ただし、こうしたものの全ての品目を管理の対象とするかは議論が必要。がんじがらめに締めつけるべきでないものもあるし、野放しにした結果問題が生じているものもある。

<資料1-2>

環境省から、資料1-2に基づき説明。

- ・ 使用済電気電子機器のリユース目的での輸出については、関係業界が技術的なデータを蓄積し、データに基づき、こうした輸出についての国際的な理解を得ることが重要。
- ・ リユース品とスクラップ品の区別に際して、我が国では細かい項目に目を向けがちであるが、それは有価か否かで取扱いが異なってくるという我が国独特の事情によるのではないか。諸外国との間のギャップ分析を試みるのも有効ではないか。
- ・ E-waste に係る技術ガイドラインや国内の中古品判断基準は、水際での確認基準だが、輸出先で使用を終えた時に果たして適正に処分されるのかという疑問がある。将来的には、輸出先でリユース品が最終的にどのように処分されるのかということも考えていかなければならない。

<資料1-3>

中村委員から、資料1-3に基づき説明。

- ・ 電子部品スクラップ等のE-scrap の収集・リサイクルに関する法律はアジア各国でも整備が進められているが、きちんとした非鉄製錬所でスクラップを受け入れているところは少ない。中国の非鉄製錬所は、新しいものの環境対策は良いと聞いているが、基本的には鉱石を主原料としている。E-scrap を非鉄製錬所で処理しているのは、主に日本と韓国であり、アジアで発生するE-scrapを日本に円滑に輸入できる体制を整備することは、アジアの環境保全の観点からも重要である。

<資料1-4>

環境省から、資料1-4に基づき説明。

- ・ バーゼル法に基づき近年我が国に輸入されている特定有害廃棄物等のうち、EUの区分上のグリーンリスト(輸出手続が不要となる物)、アンバーリスト(輸出手続が必要な物)、レッドリスト(OECD 非加盟国への輸出が禁止されている物)に従って分類した場合、それぞれに相当する物の割合はどのくらいか。見直しによる効果について、見込みがあれば説明してほしい。また、グリーンリスト対象物に相当する特定有害廃棄物等の我が国への輸入を政府が拒否した事例はあるのか。環境保全上の問題が生じる懸念が低い物の輸入に対する審査に長期間を要しているのであれば、審査を受ける側にとっても審査を行う側にとっても非効率であり、EU の取組を参考に見直すべき。
→(環境省説明)近年のバーゼル法に基づく輸入では、EU のグリーンリスト対象物に相当する電子部品スクラップの輸入件数は、全体の約 8 割を占めるため、これを簡素化した場合は迅速化の効果は大きい。また、レッドリストの考え方は我が国にはないため、残る約 2 割はアンバーリスト対象品に相当する。輸入を拒否した事例については、全ての記録を確認した訳ではないが、少なくとも近年は発生しておらず、過去にもなかったと考えられる。
- ・ 輸入の際の事前通告及び同意の手続について、手続の所要期間を EU と我が国で比

較するとどの程度異なるのか。

→(環境省説明)バーゼル法の下で行われる輸入手続においては、環境省が相手国から事前通告を受領した後、事業者から任意で情報を収集して内容を確認し、情報を経済産業省に転送。同省において外為法に基づく輸入承認を行っている。経済産業省での審査の内容の共有を受けて、同省から相手国に回答をしている。この一連の輸入手続には概ね1～4ヶ月程度を要している。EU においては、グリーンリスト対象物の域内への輸入に関しては、承認手続きが省かれることとなるため、我が国でのこうした手続が不要となり、その差は歴然としている。

- ・ 有害物質を含む可能性があり、時に火災を引き起こす雑品スクラップの輸出は、環境上適正なものとは言えない。まず、分別されていない使用済電池、油などの可燃物を含むものなどを原則として規制対象となるものとして示し、水際対策の現場で輸出規制の対象となる物を迅速に判断できるようにすべき。その上で、OECD 理事会決定における「混合廃棄物」の考え方を我が国でも導入し、グリーンリスト対象物とアンバーリスト対象物が混合された物は、総体としては原則としてアンバーリスト対象物とみなせるような対応が行えるようにすべき。

<資料2>

事務局から資料2に基づき説明。議論と委員の了承を経て、議論の内容を踏まえつつ、次回検討会に向けて、事務局が関係省庁と必要な調整等を行った上で、検討会報告書の案を作成することとされた。

委員からの主な意見及び質疑応答の概要は次のとおり。

① I～IV章

■報告書のとりまとめ方法について

- ・ 骨子案のIVにおいて、「検討の方向性に関する委員からの主な御意見」というのはどういう意味か。とりまとめ報告書にもこのまま掲載されるのか。設置要綱にあるように、本検討会は、廃棄物等の越境移動等の適正化に向けた取組のあり方を検討するものであるから、これまでの検討会における議論を踏まえ、今後の対応の方向を明確に記載すべき。

→(環境省説明)報告書とりまとめの際は、委員の御意見を、きちんと整理した形で報告書の中へしっかりと位置付ける。

- ・ 骨子案では、「規制」という表現が多用されており、「規制」が増えるのではと誤解を受けるおそれがある。国際的には、有害廃棄物の制御についての基本的考え方はコントロール(管理)である。本検討会における検討の視点は、越境移動を伴う廃棄物等の取扱いにおいて環境汚染を引き起こさないよう適切な「管理」の在り方を検討するものだと思うので、適切な用語を選んで使って頂きたい。

■IV章(現行国内法の基本的枠組と課題)について

- ・ 我が国は、バーゼル法制定以来約25年にわたり、廃棄物等の越境移動に関する法制度を見直してこなかった結果、我が国の制度は、環境保全の観点のみならず、経済活動のための環境整備の観点からも、先進国の体をなしていない。特に、バーゼル法は全体として制度疲労が著しいため、速やかに諸制度の見直しを進めるべき。
- ・ 使用済電気電子機器等の不適正な輸出を防止するためには、これらの物が国内のインフォーマルセクターでの取扱いを経て海外への輸出に至っていると考えられるため、水際での対策強化だけでは十分ではなく、国内でのこれらの物の取扱いを適正化する方策も検討することが不可欠である。この際、廃棄物処理法とバーゼル法の適用が及ぶ範囲がしっかり接合するようにする必要がある。
- ・ 国内での使用済電気電子機器等の取扱いの適正化を含めた一連の対応方策については、バーゼル法と廃棄物処理法と両方で対応しなければいけないと考えられるが、バーゼル法は改善の余地がより大きいと考えられることから、まずはバーゼル法から対応することを検討すべき。
- ・ バーゼル条約第4条7(a)には締約国内の有害廃棄物の運搬と処分に関して許可が必要な旨の規定があるが、我が国の現行法制度では、廃棄物に該当しない特定有害廃棄物等の国内での運搬・処分の際に、こうした許可が求められていないように思われる。この点について、条約の規定と現行法制度の関係を改めて整理すべきではないか。
→(環境省説明)バーゼル条約の担保状況については、外務省と相談・確認したい。
- ・ 廃棄物処理法の適用範囲に関わる重要な問題を本検討会のとりまとめを受けて中央環境審議会に提起するのであれば、問題提起する内容について、報告書で具体的に記述すべき。
- ・ 環境保全の観点から廃棄物等を管理する際に本来重要なのは、有害性の有無や環境汚染のおそれがどの程度あるかという点である。バーゼル法に基づく特定有害廃棄物等の輸入審査に長期間を有しているのは、この点が重視されていないからなので、この点を踏まえて制度の見直しを確実に行うべき。
- ・ 経済産業省から、何かコメント等はないか。
→(経済産業省説明)特にない。

②V章

■報告書のとりまとめ方法について

- ・ 報告書では、各課題への対応について記述する際に、法律、省令等の改正が必要なのか、運用の改善対応できるかをなるべく整理してもらいたい。また、バーゼル法で対応した場合と、廃棄物処理法や外為法で対応した場合で、対応できる範囲等がどのように変わるのかが分かるとよい。

- ・ 報告書のポイントが分かりやすくなるよう、政策決定者向けエグゼクティブサマリーのような1枚でわかるものがあると良い。内容は、条約の担保、廃棄物等の越境移動等際に於ける環境面の適正性の確保、ビジネス面・資源有効利用など、重要な項目について、結論を示すようなものであるとよい。

■廃棄物等の輸出における環境上適正な管理の確保について

- ・ OECD理事会決定上の混合廃棄物の考え方をバーゼル法において取り入れるべきであることを、報告書で明記すべき。
- ・ バーゼル法の規制対象物への該当性をできるだけ客観的かつ迅速に判断可能にすることは重要。輸入はグリーン・アンバーのような形でできるだけ客観的に。輸出の方は、水際の実地関係者にとっては、危ないものを見つけたらすぐに、指摘できるようにした方がよい。平成24年頃に環境省の検討会で、電子基板など対象物のリスト化を議論していたが、それが参考となるのではないか。
- ・ 取締りの観点からは、現行制度では、法律の直接の委任を受けていない告示において具体的な特定有害廃棄物等の範囲を示しているが、法律の直接の委任を受ける形で位置付けを明確にすることが必要。
- ・ バーゼル法に基づくOECD加盟国向けの特定有害廃棄物等の輸出や全ての地域からの輸入について、現行では環境省が法的根拠を持たずに任意で外為承認に先立つ事前審査を行っているということだが、実際には環境面の確認は不可欠であり、そのために環境省が事前審査を行っているのであるから、必要な法的根拠を作った方がいいのではないか。
- ・ バーゼル法において、取締りの実効性を確保する観点から、特定有害廃棄物等の輸出の未遂行為や予備行為に対して罰則等の適用を可能し、対策を強化する必要があるのではないか。既遂にならないと処罰できないのであれば、悪質な事業者はいつでも逃げられると考える。未遂罪・予備罪の創設が困難だとするならば、その理由は何か。
→(環境省説明)バーゼル法では、輸出承認が外為法の下で行われるため、未承認輸出に対する罰則は外為法の枠組の下で行われるが、外為法で未遂罪の対象となっているのは、武器等の限られた範囲となっている。一方、廃棄物処理法の未遂罪は、外為法の輸出承認とは別に「環境大臣の確認」という処分行為があり、これに対する未遂罪という位置付けで設けられたもの。

■バーゼル条約等の国際法規に基づく措置的かつ迅速な実施について

- ・ バーゼル法上の措置命令の要件に係る記述について、行政手続法の適用があるのは措置命令のみであり、行政代執行の手続は行政代執行法であるため、記述を修正してほしい。また、バーゼル法において行政手続法や行政代執行法の適用を除外するという方策もあるため、この点が分かるように記載してほしい。

- ・ ある物について、輸出相手国ではバーゼル条約上の有害廃棄物と判断されシップバック通報の対象となったとしても、我が国では特定有害廃棄物等と判断できない場合もある。現行制度では、そのような場合にどう対応するのか整理されていない。EUでは、輸出相手国が条約上の有害廃棄物とみなした物について、相手国の判断を尊重して通報に対応するとのことだが、我が国でも、こうした仕組みを参考に、条約の規定を確実に実施できるようにする必要がある。

■環境負荷低減及び資源有効利用に資する輸入の円滑化について

- ・ 資料1-4の議論において、電子部品スクラップの輸入は、問題が生じたことはないとのことであった。日本の企業は電子部品スクラップ受入のための設備投資をしてきている中、手続に何カ月もかかるというのは問題。EUにおけるグリーン・アンバーリストといった取組みも参考に、手続は確実に見直すべき。
- ・ EUの取組みを参考に、我が国でも、OECD 理事会決定に基づきリサイクル施設を認定し、その施設に有害廃棄物を輸入する場合の手続を簡素化できる仕組みを導入すべき。

■事前相談について

- ・ 事前相談制度を見直す際、輸出入者に対して情報が正確であることの重要性を認識させる必要がある。例えば、間違ったことを書いたらその責任を問われる可能性もある等明記することにより、正確な情報の提出を促すことなどを検討すべき。また、スクラップ火災が発生する等何か重要な出来事があった場合でも、今は関係機関が情報を十分共有できる状態といえないが、(自治体や消防を含む)関係機関が利用できるようにすることも含めて検討すべきではないか。

以上