

(お知らせ)

巨大災害時の災害廃棄物対策の基本的考え方に対する意見募集 (パブリックコメント) の実施結果について

平成27年3月3日(火)

環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部
廃棄物対策課

直 通 : 03-5521-8358

代 表 : 03-3581-3351

課 長 : 和田 篤也 (内線 6841)

補 佐 : 久保 善哉 (内線 6842)

係 長 : 切川 卓也 (内線 6825)

標記について、平成27年2月10日(火)より2月23日(月)まで環境省のウェブサイト及び電子政府の窓口にて広く国民の皆様からご意見の募集を行いましたところ、33件のご意見をいただきました。いただいたご意見は、巨大災害発生時の災害廃棄物対策について、法改正を含む必要な制度的対応を検討する上での参考とさせていただきます。

1. 意見募集の対象

巨大災害発生時の災害廃棄物処理の基本的考え方について

2. 意見募集期間

平成27年2月10日(火)～2月23日(月)

3. 意見提出状況

意見提出数 17通(個人、企業及び団体)

意見数 33件

4. 意見及び意見に対する考え方

添付資料のとおり

添付資料

(添付資料) 巨大災害発生時の災害廃棄物処理の基本的考え方に対する意見及び意見に対する考え方

添付資料: 巨大災害発生時の災害廃棄物処理の基本的考え方に対する意見及び意見に対する考え方

No.	ご意見	ご意見に対する考え方
1	<p>廃棄物処理の基本は排出者負担である以上、自区内処理は必須であり、廃棄物の多くはエネルギー資源、骨材としてのリサイクルが可能である。またこれまでの廃棄物処理は手元分別を原則としており、仙台市の事例のように可能である。また、広域処理は廃棄物の処理プロセスがチェックしづらく、大量の廃棄物が市場に出ることで単価が落ち、不適正処理を誘引することも想定できるため広域処理は不適切である。事実、東日本大震災の直後から、千葉県内の民間事業者の中には深夜操業など、不審な処理を行っている事業者なども見受けられた。そのような事業者がコントロールできない以上、広域処理などの複雑化は適切ではない。</p>	<p>一度に大量の災害廃棄物が発生する巨大災害時には、被災自治体のみで処理を行う事は極めて困難となることから、適正処理が確保されるよう受託事業者を厳しく指導・監督しつつ、都道府県の枠を超えた広域的な協力・連携の下での処理が必要と考えております。</p>
2	<p>募集方法について、なぜ任意とし、2週間という短期で行うのか。極めて重要な問題であり、十分に時間をかけて意見を募集すべきである。少なくとも1ヶ月は募集すべきである。その前提として、一方的な決定によって広域がれき処理が混乱し結果として大部分が不要となった。その反省、経緯を含めて、公聴会、を開催すべきである。</p>	<p>今回、パブリックコメントを行いました「巨大災害発生時の災害廃棄物処理に係る基本的考え方」は、「行政手続法」により意見公募手続が求められるものではありません。また、「参考資料」として提示しました「巨大災害発生時の災害廃棄物処理に係る対策スキーム」をとりまとめた「巨大地震発生時における災害廃棄物対策検討委員会」は、公開で開催されており、当該資料も広くホームページ上で公表してきております。以上の件などを考慮して、募集期間を設定させていただきました。</p>
3	<p>(1) 災害廃棄物処理に係る広域的な協力体制を阻害する問題点 廃棄物処理法の解釈では、災害廃棄物処理の実施主体は平常時と同様に市町村とされている。その半面、複数の市町村や都道府県にわたる広域の対応が必要とされる場合を想定した制度設計は行われておらず、これを改善すべきである。</p>	<p>ご意見のとおり、巨大災害時に発生する災害廃棄物の処理には、自治体の枠を超えた広域的な協力・連携の下での処理が必要となります。環境省では、このような枠組み構築を推進するため、地方環境事務所が中心となって地域ブロック単位での連携・協力体制を構築するための協議の場を設け、広域処理の推進等を行うこととしております。</p>
4	<p>(2) 一般廃棄物処理施設の設置に係る特例措置に関する問題点 廃棄物処理法では、産業廃棄物と同様の性状の一般廃棄物を処理しようとする場合に、当該産業廃棄物の処理施設の設置許可を有する処理業者は当該一般廃棄物の処理施設の設置許可を改めて取得する必要はなく、都道府県知事への届出で済むこととされている(廃棄物処理法第15条の2の5関係)。しかし、災害廃棄物についてはこの特例措置が機能しない等の問題があり、これを改善すべきである。</p>	<p>災害廃棄物の多くは、通常産業廃棄物として処理されている「がれき等」であることから、産業廃棄物処理業者の施設を活用することは極めて有効と考えております。このため環境省では、廃棄物処理法の枠組みを活用しつつも、円滑かつ迅速に災害廃棄物処理を行うために、巨大災害時に行う各種特例措置の検討を進めることとしております。</p>
5	<p>(3) 災害廃棄物処理に必要な施設設置の手続きに関する問題点 災害廃棄物の仮置場等における移動式破碎施設や除塩施設等、必要な施設の設置を迅速に行えるよう許可等の手続き制度を改善すべきである。</p>	<p>巨大災害時に発生する大量の災害廃棄物を処理するためには、既存の処理施設の活用に加え、仮設の処理施設を速やかに設置して処理を行うことが極めて有効です。環境省では、移動式の建設重機の活用や、仮設処理施設の設置に係る関係法令の諸手続に関する特例措置の整備などを行うことを検討しております。</p>
6	<p>巨大災害に限らず、大規模災害、その他の災害を想定した段階的な隙間のない制度とすること。</p>	<p>数十年、数百年に一度の巨大災害時にのみ適用される災害廃棄物処理の仕組みを整備するだけでは、実際に災害が発生した際にその仕組みが十分に機能しないおそれが高いことから、平時における廃棄物処理の仕組みや、比較的高い頻度で起こりうる規模の災害時の災害廃棄物処理に係る知見・教訓を踏まえた、災害規模に応じた切れ目のない対応を行うことが重要と考えております。</p>
7	<p>災害廃棄物は「迅速な処理」を旨としつつ、再生利用等による廃棄物の減量化に最大限取り組むこと。</p>	<p>巨大災害時の廃棄物処理は、被害を受けた地域における生活の再建や経済の再興を推進する観点から、円滑かつ迅速に行う必要があります。また、廃棄物の処分先となる最終処分場が逼迫していることを踏まえ、できる限り分別・選別を行って再生利用を進め、最終処分量を低減する必要があると考えます。</p>

No.	ご意見	ご意見に対する考え方
8	災害廃棄物対策に係る法制度を具体化するための論点として、新たな法制度の創設によるか又は既存法制度の修正によるかの検討を明確に行うこと。	環境省としては、巨大災害時にだけ適用される特別の制度を構築するよりも、平時の枠組みを十二分に活用する方が、災害対策として効果的であると考えております。その上で、さらに災害対策を十全なものとするため、今国会において、廃棄物処理法と災害対策基本法の枠組みを活かしつつ、国による代行措置等を恒久化する等の更なる災害対策の強化を図りたいと考えております。
9	災害廃棄物の合理的な定義等を明確にすること。	各種特例措置の対象となる災害廃棄物については、災害廃棄物処理の著しい困難性、災害時における政府・関係省庁の施策との連携、地方自治体等による広域での連携の観点を踏まえ、ある程度明確な判断基準により特定できることや、発災後速やかに対象災害を指定することが必要であると考えております。
10	災害廃棄物の処理を受託する者が再委託を可能とする場合には、適切な能力等を有する者に対して再委託を可能とすべきであり、特定のJV内の事業者に限るべきではないこと。また、この再委託を可能とする場合には、委託処理の執行を統括又は支援する事業者や事業者団体の存在が重要であること。	ご意見のとおり、災害廃棄物処理を受託する者は、委託処理の執行を統括又は支援する体制が整備されていることも含めて適切な能力を有する者であるべきであり、あらかじめ、特定の事業者や団体に限定されるべきではないと考えております。
11	市町村、都道府県、国、産業廃棄物処理業界、その他の関係業界（以下「関係者」という。）による平常時からの処理体制作りと想定訓練の実施が必要であること。さらに、資材、機材、処理施設等の能力を定期的に把握し、例えば仮処理施設の設置を検討する前に既存施設の有効活用の可能性を検討するなど、関係者が把握した情報を共有・活用すべきであること。	巨大災害時に、国、都道府県、市町村、民間事業者等の関係者が一丸となって災害廃棄物の処理を行うためには、平時から連携・協力関係を構築し、行動計画の作成、情報の共有、訓練の実施等を行うことが重要と考えております。
12	19頁【委託関係】に、迅速な処理のためとして、「特例的措置として、再委託を認めること」が方策として示されているが、処理の質を確保するための規制は緩めるべきではない。契約事務の負担の軽減のためには、契約の定式化や応援要員の確保などを方策として示すべきである。	巨大災害時には、被災自治体からの委託を受けて処理を行う事業者数が多数に上り、処理の契約に関する事務手続が膨大となることから、迅速な処理の確保のためには手続の簡素化が必要となる一方、委託者による処理実施者の指導・監督を適切に行う観点から、特例措置の範囲を再委託までとすることが適切と考えております。また、御指摘の事務負担軽減のための方策についても、今後の施策の参考とさせていただきたいと考えております。
13	総論として、東日本大震災と同等規模の災害が発生した際の災害廃棄物処理の考え方については、参考資料の「巨大災害発生時の災害廃棄物処理に関わる対策スキームについて」にまとめられた内容で大きな異論はない。	---
14	<p>参考資料に記載されている考え方について、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・東日本大震災の対応を経験として、法律改正も含めて総合的な災害廃棄物処理対策を見直すことは重要なことであり、有事の際には官民一体となって災害廃棄物処理を対応するために、広く国民や関連事業者等へ方向性などを示し協力体制を構築することが重要である。 ・多くの関連事業者（廃棄物処理業者、建設業者、プラント・建設重機等の供給業者、燃料供給業者など）との連携が必要となることから、役割分担や協力体制を事前に構築しておくことが重要である。 ・想定される特例的措置を事前に、一覧的に整理し周知することは積極的に行うべきである。 	---

No.	ご意見	ご意見に対する考え方
15	<p>現行の廃棄物処理法では、災害廃棄物の処理は市町村が行う固有事務と位置付けられているが、巨大災害が発生し広域的な都道府県が被災し、市町村や都道府県では対応できない規模の場合、国が災害廃棄物の処理を一元的に統括管理する仕組みを特別措置法で定めておくべきである。その中では、現行法の一般廃棄物と産業廃棄物の区分ではなく、「災害廃棄物」という区分で、国の処理責任において処理することが、円滑化や迅速化につながる。市町村又は都道府県の単位の処理責任で処理する場合は、施設整備だけでなく、再資源化から最終処分までの処理全体に係るその用途・品質・物流・保管等が広域化するにもかかわらず、個別の自治体の事情や優先度合などで円滑化や迅速化に対して支障が生じることがある。国が災害廃棄物の処理から再資源化及び最終処分までの全体に係る統一的なマスタープランを速やかに作成するとともに国が実行するべきである。</p>	<p>巨大災害により生じた災害廃棄物の処理においては、国が司令塔機能（リーダーシップ）を果たす必要があります。このため災害廃棄物処理に係る平時からの備えと発災後の対応の両方について、国が具体的な備えの仕方、発災後の処理の方向、工程等の基本的な方針（マスタープラン的なもの）を策定しておく必要があると考えております。なお、意見番号6でも回答したとおり、新たに災害廃棄物といった区分を設けて国の処理責任において処理するといった巨大災害時にのみ適用される災害廃棄物処理の仕組みを整備するだけでは、実際に災害が発生した際にその仕組みが十分に機能しないおそれが高いことから、平時における廃棄物処理の仕組みや、比較的高い頻度で起こりうる規模の災害時の災害廃棄物処理に係る知見・教訓を踏まえ、災害規模に応じた切れ目のない対応を行うことが重要と考えております。</p>
16	<p>現行の廃棄物処理法で施設整備等を行う場合には、以下の点で円滑化や迅速化に支障をきたすことがあることから、特別措置法では巨大災害の被災規模等に応じて特例的な措置が必要である。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・現在の廃棄物処理法上の一般廃棄物と産業廃棄物の区分ではなく、「災害廃棄物」という区分で、既存の産業廃棄物処理業者や産業廃棄物処理施設でも処理ができるよう特例措置を予め整備しておき、発動と同時に迅速で柔軟な協力体制が組めるよう対応しておく必要がある。 ・廃棄物処理法第15条の2の5の特例制度では、金属くず、紙くず、繊維くずなどの品目は破碎施設では特例対象にならず、既設の産業廃棄物処理施設では許可を取得できず、一般廃棄物処理施設（ごみ処理施設）の設置許可取得が必要となってしまうことから、特別措置の中で許可不要と位置付けるべきである。 ・仮設処理施設を設置する場合の許可手続きの簡素化の特例措置を行う場合に、廃棄物処理法の生活環境影響調査の効率化だけでなく、各自治体の指導等による施設設置に関わる事前協議申請等を簡略又は省略するなどの措置が必要である。 ・生活環境の保全や公衆衛生の確保は重要であるが、巨大災害発生時でも一律にこれを確保することを求めるのではなく、その設置期間や周辺環境に応じて特例措置を設けるべきである。（被災地域内で現に住民が生活できない（していない）地域内に期限を定めて仮設処理施設を設置する場合など） 	<p>巨大災害時には、大量かつ多様な性状の災害廃棄物が同時にかつ広域的に発生することに鑑みれば、平時や通常災害時に市町村が処理している生活ごみや災害廃棄物との質的・量的相違を踏まえ、廃棄物処理法の枠組みを活用しつつも、円滑かつ迅速に大量の災害廃棄物処理を進める観点から、発災時に取るべき特例措置を弾力的に講じる等、柔軟な対応を考えており、いただいたご意見については、今後のより具体的な制度設計などを検討するに当たっての参考とさせていただきますと考えております。</p>
17	<p>再生資材として有効利用等ができる物の一定の基準や条件、用途等をあらかじめ想定しておくこと、選別・分別や仮設処理施設での中間処理の計画・実施が迅速に行うことができる。</p>	<p>ご意見のとおり、再生資材として有効利用ができる物の条件等をあらかじめ想定しておくことは有効と考えており、環境省では、東日本大震災等での経験を踏まえ、災害廃棄物の標準的な処理方法等について検討しています。</p>
18	<p>巨大災害が発生した場合に、民間の産業廃棄物処理業者が車両・重機・処理施設を用いて協力できる体制であっても、道路交通網・インフラ関係・資材や燃料及び食料等の供給については一企業が備えて対応できる範囲には限界があるため、地方自治体と災害時に情報を共有し、連携や協力をできる体制を構築しておく必要がある。</p>	<p>ご意見を踏まえ、地域ブロック単位で設置されている協議会等において、可能な限りの連携・協力体制について検討することとしております。</p>

No.	ご意見	ご意見に対する考え方
19	<p>【鉄道・船舶による広域輸送の観点】 これも、東日本大震災における震災ガレキ広域処理で特措法の元行われた措置の恒久化であり、復興予算を流用した税金の無駄遣い&被災者支援に向けられるべきお金を、他府県の業者の火事場泥棒的ビジネスを促したという批判に対する反省がまったくない。</p>	
20	<p>3-3. 巨大災害時における災害廃棄物処理の特例的措置 (2) 廃棄物処理法についての特例的措置 【委託関係】 震災ガレキの広域処理において、岩手県による再委託違反が指摘され、住民監査請求を受け、訴訟が起こっている事を踏まえているとしか思えない。環境ビジネスオンラインの記事に「国から再委託を受ける事業者は事業許可不要に？」とある通り、すでに国による民間業者への再委託を前提としたパブコメ募集も始まっているということは、結論ありきではないのか？ 従来通り、再委託は禁止とすべきである。</p>	<p>一度に大量の災害廃棄物が発生する巨大災害時には、適正かつ円滑・迅速な処理の確保の観点から、意見番号1及び12で回答したように、広域処理や再委託の特例が必要と考え、具体的に検討しております。</p>
21	<p>環境省は当初400万トンの瓦礫が生じるとして広域処理を進めたが、実際は69万トンへと大幅に下方修正された。原子力災害も重なったため、放射性ゴミへの抵抗も広範囲で生じた。そもそも放射性物質は拡散させるのではなく、集中させることが原則である。 このことにみられるように、広域で行う必要はないし、遠方まで搬出するコスト、広域で広報するコスト、など極めて大きくなる。まずは、発生量を正確に予測した上で、同一もしくは近隣都道府県内で処理すること、コンパクトな処理体制を前提とすべきである。</p>	
22	<p>南海トラフ地震、東海地震対策に託けて、瓦礫の広域処理を恒久化させることに、わたしは断乎反対する。東日本大震災、原発事故にて発生した放射能汚染瓦礫が全国で焼却処分された前例からも、大災害時の瓦礫処分による甚大な健康被害も大いに予想される。そうなれば、日本全国隈なく放射能汚染から逃れられなくなり、外国への移住者を更に増やすだろうとわたしは考えている。真に日本の防災を考えるなら、やはり福島第一、第二原発の敷地内に一括して瓦礫を処理しておくのが賢明である。</p>	<p>環境省では、東日本大震災により発生した災害廃棄物について、福島県の一部地域を除き昨年3月に処理を終了したことをもって、一連の処理を通じて得られた教訓や専門家等による検討を踏まえ、通常災害から大規模災害に至るまでの災害廃棄物の処理を円滑・迅速に行うための方策等について検討を行ってきたところであり、「巨大地震発生時における災害廃棄物対策検討委員会」での御議論の結果として、パブリックコメントにて提示しました「参考資料」がとりまとめられました。これまでの検討においては、放射性物質により汚染された廃棄物については、現在も処理の途上であることや、国の責任の下で、国の直轄の処理として進められており、従来から市町村の固有事務として行われてきた通常の災害廃棄物の処理とは必要となる対応が大きく異なることから、今般の検討の対象とはしないこととしておりましたが、いただいたご意見は、今後の施策の参考とさせていただきますと考えております。</p>
23	<p>汚染されている危険のある廃棄物については、それ以外の廃棄物と区別し、項目を立てて注意すべき点を示すべきである。特に、安易に動かさないことを基本とすべきである。</p>	
24	<p>東日本大震災のときには、当初過大な廃棄物がみこまれ広域処理が推進された。これにともなって遠隔地の反発、搬送コストの増大、社会的混乱などの問題が引き起こされた。原子力災害が同時発生したため、狭い地域に閉じ込めるという原則にも反した扱いが行われようとしたため、さらに混乱した。このような混乱を避けるため、放射線廃棄物については地域内処理を大原則とすることを明示すべきである。 さらに、その他の廃棄物についても極力、域内での処理を行えるような体制を構築すべきである。</p>	
25	<p>広域的な廃棄物処理を行う場合、処理先や運搬手段の確保や受入側の市町村への通知や住民への理解については、国の積極的な関与が必要である。東日本大震災のよう放射能汚染物などという問題が生じた場合には、より一層の国の強いリーダーシップが重要となる。</p>	

No.	ご意見	ご意見に対する考え方
26	<p>1. 総論 2. (1) (2) 南海トラフ地震や火山爆発も、その起こりうる地域内に停止中とはいえ使用済み核燃料をサイト内に持つ原発が存在し、東日本大震災同様の複合災害となり得ることは、想定内であるべきであり、その際、同じ過ちを繰り返さないことが求められる。</p> <p>安全な閾値の存在しない放射性物質を含む廃棄物はリサイクルされるべきでないし、排出責任者の責任（東日本大震災の場合は東京電力）において処理されるべきであって、現在のように、各地に拡散・流通されたり、被害を受けた被災地に処分場を押し付けるのは道義的にも許されない。それは【リーダーシップ】ではなく、【責任転嫁】であろう。</p>	
27	<p>2 (3) 巨大災害時の災害廃棄物処理の基本的考え方 『災害廃棄物の発生量が膨大で、最終処分先の確保が逼迫することから、できる限り効率的な分別・選別、性状に応じた中間処理、再生利用等により減量化し、最終処分量を低減する必要がある。』</p> <p>東日本大震災後の処理のような、放射性物質を含む廃棄物の焼却・加熱による減容化処理は、更なる国土の環境悪化を招くので、二度と繰り返してはならない。また、現状容認のリサイクル＝汚染物質の循環再利用は容認できない。</p>	
28	<p>2. (1) 滋賀県高島市、山梨県、千葉県などで発覚したように、巨大災害に伴う放射性物質汚染被害者が手に負えず、民間業者に処理を委託した結果、高濃度の汚染廃棄物が、無責任にも他府県に遺棄、放置され、近隣住民が多大な被害を蒙ったケースは、まさにこのようなルートを経たものであり、国が介在するならば安心か？という点、特定秘密保護法のような、国や関係機関が特定秘密に指定した情報が国民に開示されないという法律があるなかでは、以前にもまして不透明であり、国民全体に不信、不安を与えるやり方であろう。</p> <p>情報が公開されない国の委託事業は、実質的に犯罪のブラックボックス化を促進する。</p>	意見番号21と同じ。
29	<p>3. 巨大災害時の災害廃棄物処理の基本的対応方針 3-1. 基本原則 (1) マスタープラン策定に際しては、災害廃棄物処理特措法の問題点に対する反省に立ち、これを恒久化するのではなく、放射性物質に汚染された廃棄物に関しては、原子炉等規制法の規定遵守を求める。</p> <p>(3) 平時からの廃棄物処理システムの強靱化 有害物質を含む廃棄物の焼却・加熱による減容化処理は、更なる国土の環境悪化を招くので、現状容認のリサイクル＝汚染物質の循環再利用は容認できない。</p>	
30	<p>(5) 事業者、専門家及び国民の役割・責務 【事業者】 東日本大震災後の処理のような、放射性物質を含む廃棄物の焼却・加熱による減容化処理は、更なる国土の環境悪化を招くので、二度と繰り返してはならない。現状容認のリサイクル＝汚染物質の循環再利用は容認できない。</p> <p>【専門家】 震災ガレキや指定廃棄物の処理に際しての有識者会議においては、環境省の進め方に対して、批判や再考を求める提言を行った専門家の意見が無視され、結論ありきの強引なやり方で、従来基準の引き上げ、希釈・拡散・再利用の推進が強行された。利益相反関係のない学識者や市民オンブズマンのような第三者からなる監視・検証機関が必要。</p>	

No.	ご意見	ご意見に対する考え方
31	<p>3-2. 処理に当たっての基本的方針 東日本大震災における震災ガレキ及び指定廃棄物などの処理の反省がまったくみられない。災害廃棄物処理特措法の恒久法化であり、放射性物質に汚染された廃棄物に関しては、原子炉等規制法の規定遵守を求める。</p>	
32	<p>3-3. 巨大災害時における災害廃棄物処理の特例的措置 (2) 廃棄物処理法についての特例的措置 【処理施設関係】 (4) 国による代行処理のあり方 まさに現在、住民の反対を押し切って、福島県や東日本の汚染地域で行われていることの追認ではないか？放射性物質に汚染された廃棄物に関しては、原子炉等規制法の規定遵守を求める。</p>	意見番号21と同じ。
33	<p>《まとめ》 政府及び環境省、その他関連機関は、東日本大震災における震災ガレキ及び指定廃棄物の処理の問題点に対する反省に立ち、放射性物質によるいかなる汚染廃棄物も（たとえ巨大災害により発生したものであっても）、安易な焼却・加熱処理による減容化やその生成物などの再利用・流通を行う事なく、また、その管理においても、従来通り原子炉等規制法の規定遵守を指導し、違反者の管理監督を行、監督責任を果たしてほしい。また、高島市などの事例を鑑みれば、違反者への法的罰則も強化すべきであろう。</p>	