

バーゼル法に関し、法律学的観点から検討が必要と思われる事項について

神戸大学大学院法学研究科
島村 健

I 特定有害廃棄物等の定義（法2条1項）

第二条 この法律において「特定有害廃棄物等」とは、次に掲げる物（船舶の航行に伴い生ずる廃棄物であって政令で定めるもの並びに放射性物質及びこれによって汚染された物を除く。）をいう。

- 一 条約附属書IVに掲げる処分作業（以下「処分」という。）を行うために輸出され、又は輸入される物であって、次のいずれかに該当するもの
 - イ 条約附属書Iに掲げる物であって、条約附属書IIIに掲げる有害な特性のいずれかを有するもの
 - ロ 条約附属書IIに掲げる物
 - ハ 政令で定めるところにより、条約第三条1又は2の規定により我が国が条約の事務局へ通報した物
 - ニ 条約第三条3の規定により条約の事務局から通報された物であって、当該通報に係る地域を仕向地若しくは経由地とする輸出又は当該地域を原産地、船積地域若しくは経由地とする輸入に係るものとして環境省令で定めるもの
- 二 条約第十一条に規定する二国間の、多数国間の又は地域的な協定又は取決め（以下「条約以外の協定等」という。）に基づきその輸出、輸入、運搬（これに伴う保管を含む。以下同じ。）及び処分について規制を行うことが必要な物であって政令で定めるもの

・「船舶の航行に伴い生ずる廃棄物であって政令で定めるもの」「放射性物質及びこれによって汚染された物」

規制対象外とすることと、条約の整合性は大丈夫か。

・附属書の引用による規制対象の定義

告示で規制対象物を示しているが、政省令で明確に定義するべきではないか。

・2条1項1号ハの省令

現在は、制定されていない。条約上（1条1(b)、3条参照）、「条約第三条3の規定により条約の事務局から通報された物」についても、締約国は、手続上の義務を果たす必要がある。省令が制定されていないということは、（制定の仕方が難しそうであるが）形式上は、条約が担保されていない、ということになる。

制定するとして、どのように書きうるか。

II 締約国の義務—国内における管理（条約4条7(a)）

7 締約国は、更に、次のことを行う。

(a) 有害廃棄物又は他の廃棄物の運搬又は処分を行うことが認められ又は許可されている者を除くほか、その管轄の下にあるすべての者に対し、当該運搬又は処分を行うことを禁止すること。

・廃棄物については、廃掃法により担保できているが、廃棄物にあたらぬ特定有害廃棄物（有価で取引されている雑品スクラップ等）については、条約が担保できていない。

バーゼル法により、国内における運搬や処分について規定する必要がある。バーゼル法は、輸出入だけを取り締まれば足りるわけではない。

III措置命令等の要件（法14条）

（措置命令）

第十四条 経済産業大臣及び環境大臣は、特定有害廃棄物等の輸出又はこれに伴う運搬若しくは処分…がこの法律の規定又は外国為替及び外国貿易法第四十八条第三項の規定に基づく政令の規定に違反した場合その他の特定有害廃棄物等の輸出等が適正に行われぬ場合において、人の健康又は生活環境に係る被害を防止するため特に必要があると認めるときは、当該特定有害廃棄物等を輸出した者又は輸出された特定有害廃棄物等の運搬を行う者若しくはその排出者等（当該特定有害廃棄物等を排出した者をいい、その者が明らかでない場合にあつては、当該特定有害廃棄物等を所有し、又は管理していた者をいう。以下同じ。）であつて当該特定有害廃棄物等の輸出等が適正に行われぬことについてその責めに帰する事由があるものに対し、当該特定有害廃棄物等の回収又は適正な処分のための措置その他の必要な措置をとるべきことを命ずることができる。ただし、当該特定有害廃棄物等の輸出等の適正な実施が確保されるものとして政令で定める法律の政令で定める規定の適用を受ける場合は、この限りでない。

2 経済産業大臣及び環境大臣は、特定有害廃棄物等（廃棄物に該当するものを除く。以下この項、次条第二項及び第十六条第二項において同じ。）の輸入、運搬又は処分（以下この項において「特定有害廃棄物等の輸入等」という。）がこの法律の規定又は外国為替及び外国貿易法第五十二条の規定に基づく政令の規定に違反した場合その他の特定有害廃棄物等の輸入等が適正に行われぬ場合において、人の健康又は生活環境に係る被害を防止するため特に必要があると認めるときは、当該特定有害廃棄物等を輸入した者又は輸入された特定有害廃棄物等の運搬若しくは処分を行う者に対し、当該特定有害廃棄物等の適正な処分その他の必要な措置をとるべきことを命ずることができる。ただし、当該特定有害廃棄物等の輸入等の適正な実施が確保されるものとして政令で定める法律の政令で定める規定の適用を受ける場合は、この限りでない。

行政代執行法

第二条 法律…により直接に命ぜられ、又は法律に基き行政庁により命ぜられた行為…について義務者がこれを履行しない場合、他の手段によつてその履行を確保することが困難であり、且つその不履行を放置することが著しく公益に反すると認められるときは、当該行政庁は、自ら義務者のなすべき行為をなし、又は第三者をしてこれをなさし

め、その費用を義務者から徴収することができる。

行政手続法

（不利益処分をしようとする場合の手続）

第十三条 行政庁は、不利益処分をしようとする場合には、次の各号の区分に従い、この章の定めるところにより、当該不利益処分の名あて人となるべき者について、当該各号に定める意見陳述のための手続を執らなければならない。

一 次のいずれかに該当するとき 聴聞

イ～ニ（略）

二 前号イからニまでのいずれにも該当しないとき 弁明の機会の付与

2 次の各号のいずれかに該当するときは、前項の規定は、適用しない。

一 公益上、緊急に不利益処分をする必要があるため、前項に規定する意見陳述のための手続を執ることができないとき。

二～五 略

・法14条1項第1文

「人の健康又は生活環境に係る被害を防止するため特に必要があると認めるとき」の要件を充たさないときには、措置命令をすることができず、条約8条及び9条の再輸入義務を履行させることができない（この要件が書かれている以上、**条約が担保されていない**といわざるをえない。14条1項但書、施行令4条・別表2掲載の他法令も要検討）マニラへの医療廃棄物輸出事件の際の措置命令も、この要件を充足していたかどうか疑わしい（実際に、バーゼル法21条違反で立件されなかった）。

・行政代執行

不法取引（条約9条）がなされ、措置命令がなされたにもかかわらず、事業者がしない場合、輸出国は、30日以内又は関係国が合意する他の期間内に引き取る必要がある（条約9条の2）。国内法による対応としては、行政代執行をすることになるが、行政代執行法2条の要件「不履行を放置することが著しく公益に反する」が、阻害要因になるかもしれない。そうであるとすると、**条約上の義務が担保されていない**ことになる。代執行法の特則を設けておくほうが望ましい。

・事前手続

措置命令を発するためには、行政手続法上、弁明の機会の付与が必要であるが、30日以内の引き取り義務を果たさせるためには、意見陳述を認める暇がない。この点は、行政手続法13条2項1号を適用することに対応できるであろう。

・再輸入の手続

廃棄物処理法の輸入確認・バーゼル法上の手続を外しておく必要はないか。

IV未遂罪、予備罪

（検討会報告書33頁）

外為法の下では、その未遂行為等の準備段階にある行為に対する罰則は設けられていな

い。このため、廃棄物に該当しない特定有害廃棄物等を輸出しようとする行為に対しては、準備段階で法的根拠のある対応を行政機関が講ずることができず、不適正な輸出に対する取締りの実効性が十分に確保できていないのではないかとの指摘がある」。

今後の対応の方向

○ 特定有害廃棄物等の未承認輸出に係る準備行為への対策強化

特定有害廃棄物等の不適正な輸出に対する取締りの実効性が不十分との懸念があることを踏まえ、特定有害廃棄物等の不法輸出に係る準備行為に対しても罰則の適用を可能とするなど、実効性のある取締りを行うことができるようにする方策を検討すべきである。

この際、外為法を改正して特定有害廃棄物等の未承認輸出について未遂を罰することができるようにすることは困難とみられるため、別途、特定有害廃棄物等の輸出及びその未遂を罰することができるようにすることによって、特定有害廃棄物等の不適切な輸出への取締りを強化することができると考えられる。

鶴田順「バーゼル条約とバーゼル法」松村弓彦＝柳憲一郎＝大塚直編『環境法大系』森 嶋昭夫先生喜寿記念論文集（商事法務・2012年1月）所収の指摘

「有害廃棄物等の不適正な国際移動の未然防止については、輸出前の税関における貨物検査の段階でバーゼル法の規制対象物を輸出しようとしていたことが発覚したという場合、輸出業者が輸出申告を撤回すればその罪を問われることは無い。現在は、バーゼル法には輸出の未遂罪や予備罪がないために、輸出しようとしたことの罪を問うことはできない。廃棄物処理法については、2005年の改正で、廃棄物の不適正輸出の抑止的效果を高めることなどを目的として輸出の未遂罪と予備罪が創設された。今後、バーゼル法の輸出規制の実効性を高めるためには、輸出の未遂罪や予備罪の創設について検討していくべきである。

・外為法を改正できないのであれば、検討会報告書9頁の図にあるように、廃棄物処理法の確認処分と同様に、**環境大臣の行政処分**を設け、無確認輸出の予備・未遂罪を創設すべきである。

・第5回検討会では、行政処分を独立させる意義として、以下の点も挙げられている

- ①バーゼル法に基づく**輸出時の環境汚染防止措置の確認**が行政庁同士の手続として埋没しているが、独立した行政処分として新設すれば、**OECD決定の4つの要件をクリア**することを**確認の要件、審査基準として明確に位置づける**ことができる。それは手続の透明化にもつながる。（島村委員、大塚委員）
- ②石炭灰のように、廃棄物でも特定有害廃棄物等でもある物を輸出する場合の**手続を簡素化**するためにも、**バーゼル法の手続を廃棄物処理法の手続と同じようにした**ほうがよい。

以上