

今後の廃棄物の海洋投入処分等の在り方に係る基本的考え方（案）

1. 96年議定書締結に向けての基本的な考え方

今後の廃棄物の海洋投入処分等の在り方を検討して行くに当たっては、以下を基本
的方針とすべきではないか。

- ① 環境立国を標榜する我が国としては、海洋国としての国際的な責任を確実に果たす
観点から、国際発効に遅れることなく96年議定書を締結することを目指し、早急
に国内体制の整備を図る必要がある。
- ② このため、96年議定書上、海洋投棄¹が禁止されることとなる廃棄物については、
すみやかに海洋投入を中止するための措置を取るべきである。
- ③ その他の廃棄物については、我が国として国際的に表明している「陸上処分の原則」
を維持・強化し、海洋投入処分量の減量化を一層進めることを基本とするべきであ
る。
- ④ そのうえでなお、海洋投入処分を継続せざるを得ない廃棄物及び水底土砂につい
ては、96年議定書の求めるところにしたがって、新たな海洋投入処分管理のしくみ
を整備するべきである。

① 96年議定書は海洋環境保全の見地から海洋投棄に係る管理を一層強化するものであり、
この締結に向けた措置を講じることは、2002年に開催された持続可能な開発のための
世界首脳会議（WSSD）の「実施計画」の32項²及び34項³の主旨にも合致するもので
ある。

② 我が国は、これまでも廃棄物の海洋投入処分量の削減にむけた努力を続けてきており、

¹ なお、ロンドン条約では「海洋投棄」、国内法では「海洋投入」という用語を用いているので、ここでも条約・議定
書の場合と国内制度の場合とで用語を使い分けている。

² アジェンダ21第17章にしたがって、関連する国際文書に妥当な考慮を払い、海洋の保全及び管理を促進する。

³ あらゆるレベルで行動を起こすことにより、海上の安全と海洋環境の汚染からの保護を拡充する。

その結果、廃棄物の海洋投入処分量は減少傾向にある。しかしながら、国際比較をしてみると、世界的に海洋投入が継続されており、今後とも継続すると見込まれる水底土砂を除き、我が国が依然として量及び種類ともに世界最大の廃棄物海洋投棄大国である事実には変わりがなく、我が国の今後の取り組みには世界的にも大きな関心が寄せられている。

- ③ また、我が国が海洋投入処分を継続している廃棄物の内訳を見てみると、主要各国が過去に海洋投入処分を実施し、これを中止した廃棄物なども少なくなく、特殊な廃棄物は見当たらない。したがって、世界各国が 96 年議定書を締結していく中で、我が国だけが、96 年議定書で海洋投棄が禁止される廃棄物の海洋投入処分を継続し、あるいは海洋投入処分を継続する廃棄物について、96 年議定書が求める新たな海洋投入処分管理制度を導入できないとする理由は見いだせない。（ただし、我が国固有の事情の有無等については、さらに関係省庁から事情を聞くなどにより、確認する必要があると考えられる。）

2. 附属書 I への対応

96 年議定書は「海洋投棄の原則禁止」を定めた上で、「附属書 I に掲げられた品目は海洋投棄を検討できる」とするものである。したがって、附属書 I に該当しない品目については、海洋投入処分ができなくなる。

附属書 I への対応の基本的考え方

96 年議定書の締結に向け、同議定書の附属書 I については、以下のような方針で対応していくべきではないか。

- ① わが国で海洋投入処分が認められている廃棄物のうち、「廃火薬類」および「不燃性の一般廃棄物」は附属書 I に掲げられた品目に該当しないと判断されるので、これらの廃棄物の海洋投入処分を速やかに廃止するための措置を講じる。
- ② 附属書 I に掲げられた品目には該当するが既に海洋投入処分を終了した廃棄物については、今後の見通し等を精査の上、順次、海洋投入処分できる廃棄物のリストから削除していく。
- ③ 水底土砂のうち、特定水底土砂、有害水底土砂及び指定水底土砂の海洋投入処分は、

96年議定書の主旨に照らして廃止する。

- ① 資料 5-3、5-4 によれば、当面、今後も海洋投入の継続が考えられる廃棄物等の品目は、水底土砂のほか、1)廃火薬類、2)不燃性一般廃棄物、3)下水汚泥、4)赤泥、5)建設汚泥、6)動植物性残さ、7)家畜ふん尿、の7品目である。
- ② これらの品目と 96 議定書附属書 I に掲げられた品目との対応関係について、産業廃棄物、一般廃棄物、水底土砂の別に整理すると、以下のとおりとなる。

【附属書 I とわが国が海洋投入処分している一般廃棄物との対応】

- ① 浄化槽に係る汚泥又はし尿；附属書 I パラ 1 の.2（下水汚泥）（あるいは.6（天然に由来する有機物質））に該当すると考えられる⁴。なお、この品目の海洋投入処分は、廃掃法に基づき、既に 2002 年 2 月にて廃止とされたが、その後 5 年間の経過措置（2007 年 1 月末まで）が認められており、わが国の 96 年議定書締結時期によっては、締結後数年程度、経過措置に基づく海洋投入処分が継続する可能性がある。
- ② これ以外の一般廃棄物については、96 年議定書上、海洋投入処分が継続可能な品目であるとは解釈できない。したがって、現在海洋投入処分が実施されている廃火薬類及び不燃性の一般廃棄物については、海洋投入処分を速やかに廃止し、陸上処理に移行する必要がある。

【附属書 I とわが国が海洋投入処分している産業廃棄物との対応】

- ① 1)下水汚泥；附属書 I パラ 1 の.2 項（下水汚泥）に該当する。
2)赤泥；同.5（不活性な地質学的無機物質）に該当する。
3)建設汚泥；同上。
4)動植物性残さ；同.6（天然に由来する有機物質）に該当する。
5)家畜ふん尿；同上。
- ② 現行法令上海洋投入処分ができる廃棄物のうち、下記の品目は、既に海洋投入処分が廃止されたり、あるいは速やかに廃止可能とされている。
1)農作物を原料とし食用可能なアミノ酸、有機酸、エチルアルコール等の製造用の発酵液分離施設から生じた汚泥または廃液

⁴ 現時点までロンドン条約事務局はわが国の当該品目の海洋投入処分を下水汚泥の処分として集計。

- 2)イースト製造用の原料処理・濃縮施設から生じた汚泥または廃液
- 3)さとうきびを原料とする砂糖製造用の濃縮施設から生じた汚泥または廃液
- 4)蒸留酒蒸留施設から生じた汚泥または廃液
- 5)リンター懸濁液・蒸煮液の脱水施設から生じた汚泥または廃液

【附属書 I とわが国が海洋投入処分している水底土砂との対応】

- ① 水底土砂は、附属書 I パラ 1 の.1 (しゅんせつ物) に該当し、引き続き海洋投入処分が可能である。
- ② ただし、水底土砂の現行区分のうち、特定水底土砂、有害水底土砂、指定水底土砂については、「判定基準を超えて有害物質等が含まれるもの(あるいはその固化処理物)」であり、議定書の主旨に鑑みても、また附属書 II の仕組み(行動基準)に鑑みても、海洋投入処分を禁止する必要があると考えられる^{注)}。

注) ただし 1981 年以降、処分の実績はない。

3. 附属書 II (廃棄物評価の枠組み ; W A F) への対応

附属書 II は、やむをえない海洋投棄であり、なおかつ海洋投棄が海洋環境に影響をもたらさないことが明らかとなった廃棄物に限って、規制当局が海洋投棄の許可を与える仕組みの導入を求めている。

附属書 II への対応の基本的考え方

96 年議定書の締結に向け、同議定書の附属書 II については、以下のような方針で対応していくべきではないか。

- ① 附属書 II が締約国に導入を求めている許可発給体系は、わが国の現行制度では対応できているとはいえない。このため、現行の海防法等における制度を見直し、許可発給制度の導入を含めた、新たな廃棄物海洋投入管理の仕組みを設ける。
- ② 制度構築に当たっては、96 年議定書本文に明記された「予防的取組み」と「汚染者負担原則」の考え方を踏まえた制度とする。
- ③ また、新たな許可制度の構築にあたっては、附属書 II (W A F) に沿ったものとするのが前提であり、あわせて、廃棄物評価ガイドライン (W A G) をできるだけ

尊重するものとする。

【現在の制度と附属書Ⅱが求める制度】

- ① 現在の国内体系は「法令で指定された品目で、判定基準を満たすものを、法令で定められた海域に、定められた方法で排出する」こととなっている。形式的にも、実態としても、わが国の体系は「品目、判定基準、排出海域、排出方法」が遵守されていれば「海洋環境への影響はない」と見なす仕組みであり、品目などを定める際に国が「概括的な環境影響評価」を実施していると解釈できる。
- ② 一方、附属書Ⅱは、やむをえない海洋投棄であり、なおかつ海洋投棄が海洋環境に影響をもたらさないことが明らかとなった廃棄物に限って、規制当局が海洋投棄の許可を与える制度の導入を求めており、上記の現在のわが国の体系とは相違が大きい。とりわけ、附属書Ⅱに明示されている「廃棄物防止審査」を反映するためには、当該廃棄物の海洋投入処分量が最小化できていることを確認する必要があるが、現行制度では、これを排出事業者が証明する仕組みが組み込まれていない。
- ④ このため、附属書Ⅱに対応するには、許可発給制度の導入を含めた、新たな廃棄物海洋投入管理の制度の導入が不可欠であると考えられる。

【予防的取組みと汚染者負担原則】

- ① 附属書Ⅱは「人の健康及び環境に対する潜在的な影響について適切な検討を行うことができないような場合には、当該廃棄物を投棄することはできない」旨定めている（パラ 14）。このため、許可発給の要件として、環境への潜在的影響の適切な検討等を求めることにより、予防的取組みを確保する必要がある。
- ② 汚染者負担原則を満たすためには、やむを得ざる事情はあるにせよ、海洋を廃棄物等の投入処分に利用している排出事業者が潜在的影響の検討や環境監視の実施に係る負担を担う仕組みとする必要がある。なお、水底土砂及び下水汚泥については、附属書Ⅱにおいても「廃棄物管理の目的は、汚染の発生源を特定し及び規制することにあるべきである。」（パラ 4）との規定があり、有害物質による汚染に関しては、他の廃棄物とはやや性格が異なる面がある。しかしながら、これらの廃棄物等の海洋投入

場所・投入方法の意思決定の主体、有害物質の汚染以外の潜在的影響（物理的影響等）の可能性、通常処分についての役割分担、実務上の実現可能性などを鑑みれば、他の廃棄物の場合と同様に、当該廃棄物等の排出者に対して負担を求めていくことが現実的である。

【附属書Ⅱ（WAF）及びWAGに沿った新たな許可制度の全体像】

- ① 96年議定書は、附属書Ⅱの規定に適合する許可発給制度を設けることを求めている（本文4条1項の2）。附属書Ⅱに沿った許可制度とするためには、現在のような「概括的な仕組み」ではなく、個別の排出事業者ごと（あるいは排出事業者の合理的な集団ごと）に審査を行い、有期限の許可を発給する制度を整える必要がある。
- ② 具体的には、汚染者負担原則を踏まえて、許可申請に係る一連の過程（廃棄物防止審査、廃棄物特性把握、潜在的影響の検討等）を排出事業者が実施し、その結果を管理主体が審査して許可を発給し、さらに監視の実行を求めつつ、その結果に基づいて許可を更新する仕組みを制度化する必要がある。
- ③ 以上を踏まえた新たな廃棄物海洋投入処分管理の流れは、図1のとおりとなる。
- ④ 新たな廃棄物海洋投入処分管理の制度を構築するためには、WAFやWAGに掲げられた各事項（申請・審査主体、廃棄物防止審査、判定基準、潜在的影響の検討など）について、今後さらに検討することが必要である。

96年議定書が
求める制度

新たな制度の下で排出事業者が行うべき作業

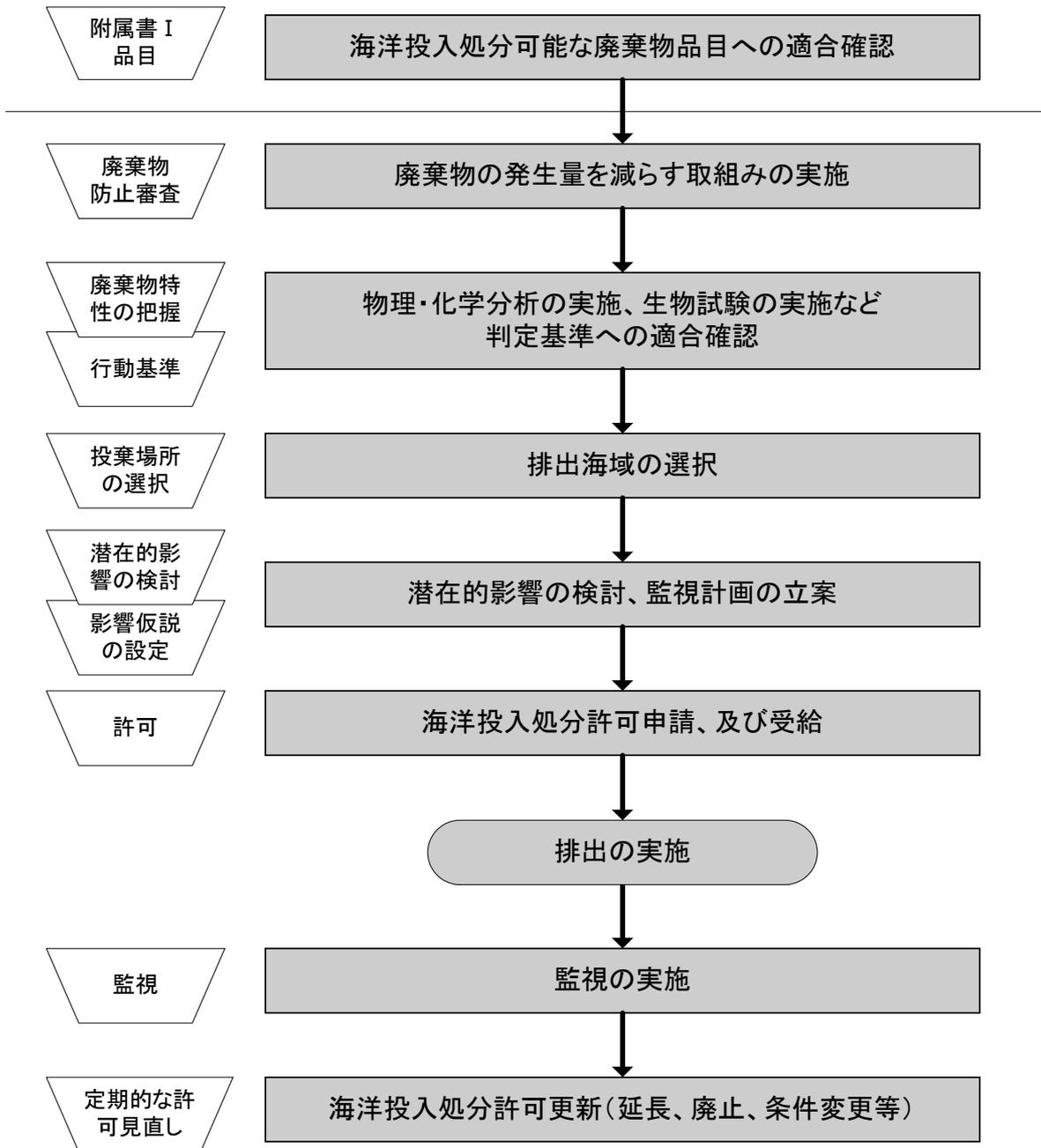


図1 新たな廃棄物海洋投入処分管理の流れ

4. 今後の検討課題（予定）

以上の検討結果を踏まえると、今後、海洋環境専門委員会においては、以下の課題について審議いただく必要があると考えられる。

（第2回専門委員会）

- ③ 各廃棄物等に係る実態の把握（関係省庁ヒアリングの実施）
- ④ 申請主体・審査主体についての検討
- ⑤ 住民関与の在り方についての検討 等

（第3回専門委員会）

- ⑥ 各廃棄物等に係る実態の最終評価
- ⑦ 廃棄物防止審査の在り方の検討
- ⑧ 判定基準の検討
- ⑨ 潜在的影響の検討の在り方の検討
- ⑩ 報告書骨子の検討 等

（第4回専門委員会）

- ⑪ 報告書案の検討 等