

## 廃棄物処理制度における論点の検討 その2

## 【検討すべき論点 7】

## 廃棄物等の越境移動の適正化に向けた取組

## ア バーゼル法との「すきま」の解消

使用済電気電子機器をはじめ、有害特性を有する使用済物品の国内管理については、明確に廃棄物該当性を判断できる場合を除いては、廃棄物処理法と特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律(平成4年法律第108号。以下「バーゼル法」という。)との「すきま」となっており、いわゆる不用品回収業者による回収やスクラップヤードにおける不適正な取扱いに対する取締りの実効性が確保できておらず、また、それらの輸出を通じて海外でも環境汚染を生じさせているおそれがあることから、そのような使用済物品の性状に応じて、その管理を適正化するための仕組みの在り方を検討することを通じて、「すきま」を解消すべきではないか。

(東京都、廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会)

## イ バーゼル法との二重手続の改善等

事業者負担を軽減するため、輸出に際して廃棄物処理法に基づく手続の要否を迅速に判断することができるようにするとともに、廃棄物処理法に基づく輸出確認とバーゼル法に基づく輸出確認との間で重複が生じていることを踏まえ、両法に基づく審査内容及び手続の重複を見直すことなどによって輸出手続の迅速化を図るべきではないか。

(廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会)

## 廃棄物等の健全な再生利用・排出抑制等の推進に向けた取組

使用済電気電子機器をはじめ、有害特性を有する使用済物品が、いわゆる不用品回収業者により回収された上、スクラップヤードにおいて不適正に取り扱われることにより、人の健康又は生活環境に係る影響が生ずるとともに、適正なりサイクルが空洞化するおそれがあることから、そのような使用済物品の性状に応じて、その管理を適正化するための仕組みの在り方を検討すべきではないか。

(東京都、廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会)

- 内部に有害物質が含まれた使用済電気電子機器等は、不適正な取扱いを受けると生活環境の保全上の支障が生ずるおそれがある物であるが、近年、このような使用済電気電子機器等が雑多な物と混ぜられた金属スクラップ

プ（以下「雑品スクラップ」という。）などの形で、廃棄物処理法及びバーゼル法に基づく輸出時の規制を事実上ほとんど受けず、輸出先でどのような取扱いを受けるか不明な状態で輸出されている。

- 水際規制を受けずに輸出された使用済電気電子機器等が輸出先で十分な技術を持たない者によってリサイクルされることにより、現地での人の健康や環境に悪影響を及ぼすことが懸念されている。
- また、雑品スクラップを積載した船舶や保管中のスクラップヤードにおいて、火災が発生し、港湾周辺等の生活環境や経済活動に影響を及ぼす事例も発生している。さらに、スクラップヤードでの保管や破砕等に際して使用済電気電子機器等に含まれる有害物質が周辺に飛散するなど生活環境への悪影響が生じることも懸念される。
- 使用済電気電子機器等については、リユースに適さない物は、「特定家庭用機器再商品化法」（平成 10 年法律第 97 号）、「使用済小型電子機器等の再資源化の促進に関する法律」（平成 24 年法律第 57 号）等に基づく適正処理が確保されたリサイクルルートを整備することにより、適正な資源循環の実現を目指してきたところであるが、当該ルートを外れ雑品スクラップ等として輸出に至る事例もある。このような事例では、有害物質を適正に管理するためのコストが十分に内部化されておらず、国内の適正処理を行っている事業者との間で、競争上の不公平が生じていることが懸念される。
- このため、平成 24 年 3 月に使用済電気電子機器等の廃棄物該当性を明確化するための通知（いわゆる「3.19 通知」）を発出し、リユースに適さない又はその目的に適さない粗雑な取扱いがなされている場合等には、無料で引き取られ、又は買い取られたものであっても、廃棄物に該当すると判断して差しつかえないこと等を地方自治体に助言している。
- しかしながら、地方自治体からは、3.19 通知だけでは有償取引されている物品及びその取扱いを廃棄物処理法で取り締まりを行うことは困難であるとの指摘がある。こうした状況を受け、例えば鳥取県では、平成 27 年 12 月に独自の条例を制定し、特定の使用済物品等を保管する施設に対する届出制度や保管基準を導入している。

本年 4 月に取りまとめた「廃棄物等の越境移動等の適正化に関する検討会」報告書の中では、生活環境の保全上の支障が生ずることのないようにするため、特に雑品スクラップ等について、「インフォーマルセクターで取り扱われることで国内外での環境汚染が懸念されることから、水際のみならず、上流まで遡って、国内での排出から収集、運搬、保管、その後の輸出から相手国におけるリサイクルに至るまでの一連の取扱いを環境上

適正に管理し、有害廃棄物等の不適正な越境移動を防止するための方策を検討すべきである」とされたところ。

内部に有害物質が含まれた使用済電気電子機器等の使用済物品については、ぞんざいに取り扱われることで、生活環境の保全上の支障が生ずる可能性があることから、適正な管理下に置くことが望ましいと考えられる。特に、スクラップヤードにおいて使用済電気電子機器等や電池類に起因すると考えらえる火災の発生や、保管や破砕等に際しての有害物質が周辺に飛散するなどの環境影響の懸念も踏まえ、スクラップヤードの所在地などを行政機関が把握することができるようにするとともに、こうした使用済物品を他の金属スクラップ等と混合することを制限し、もって雑品スクラップに起因する生活環境への悪影響を防止するなど、有害特性を有する使用済物品の運搬や保管に対して処理基準の遵守を求めることができるようにするなどの必要な措置を講ずるべきではないか。

また、廃棄物処理法に基づく輸出確認とバーゼル法に基づく輸出確認との間で重複が生じていることを踏まえ、これらの確認に関する審査を簡素化するなど必要な措置を講ずるべきではないか。

#### 【検討すべき論点 8】

##### 優良な循環産業の更なる育成

###### ア 優良産廃処理業者認定制度の見直し

現行の優良産廃処理業者認定制度について、廃棄物処理法の目的に留意しつつ、信頼性の向上や産業廃棄物処理事業者全体の底上げを図る観点から見直しを行うべきではないか。それに合わせて優良産廃処理業者認定制度を受けた事業者が排出事業者により選択されるようにするための措置について検討を行うべきではないか。

(新熊委員、全国産業廃棄物連合会、東京都、日本経済団体連合会)

###### イ 廃棄物処理に関する優良な人材の育成

廃棄物処理に関する優良な人材育成に向けた取組をより推進するために必要な措置について対応を行うべきではないか。

(全国産業廃棄物連合会)

##### < 優良産廃処理業者認定制度 >

優良産廃処理業者認定制度は、遵法性、事業の透明性、環境配慮の取組、電子マニフェスト、財務体質の健全性等の点において通常の許可基準よりも厳格な基準に適合する優良な産業廃棄物処理事業者に優遇措置を付与す

るとともに、排出事業者が優良な産業廃棄物処理業者を選択しやすい環境を整備することで、産業廃棄物処理業全体の優良化を図り、産業廃棄物の適正処理を積極的に推進する観点から、平成 22 年改正において創設された。平成 23 年 4 月の施行開始から平成 28 年 8 月末までに 7,541 件（業者数としては 1,039 者）の認定を行っており、その認定数は着実に増加している。

一方で、本制度の目的である産業廃棄物の適正処理の積極的な推進のため、優良認定を受けた処理業者が当該認定の要件に適合しない事態に至った場合には、当該処理業者にそれを申告させることや排出事業者又は都道府県等により当該事態に至ったことが事実かどうか確認すること等を通じ、その事実を把握するとともに、その事実を排出事業者、都道府県間等で共有するなどの措置を講ずることにより、認定業者の信頼性の向上を図る等の必要な検討を行うべきではないか。加えて、優良認定を受けた処理業者が排出事業者により選択されるようにする観点から、処理状況に関する情報の排出事業者への提供又はインターネットを通じた公開等に関する要件や財務要件の見直し等を含め、認定基準について必要な検討を行うべきではないか。

また、認定基準の見直し・強化と併せて処理業者の負担を軽減するなど、優良認定を受けた処理業者に対する優遇措置を講ずることができないか検討をするべきではないか。加えて、優良産業廃棄物処理業者について、排出事業者に優先的に選択されるようにするため、国、産業廃棄物処理業界、事業者団体等の関係者が連携した自主的な取組等による措置を講ずることを検討するべきではないか。

#### < 廃棄物処理に関する優良な人材の育成 >

廃棄物処理業界が地域も含め広く社会からの信頼を得て、廃棄物の適正処理に貢献し、健全な発展を遂げる観点から、廃棄物処理業者、自治体職員、プラントメーカー、研究者等を含め、廃棄物処理に関する優良な人材育成に向けた取組をより推進することが必要ではないか。

特に、産業廃棄物処理業における人材育成の方策について、業界団体等によるより実効的な研修や講習の実施等、職員の能力・知識の向上を一層推進するための取組について必要な検討を行っていくべきではないか。

## 【検討すべき論点 9】

### 廃棄物等の健全な再生利用・排出抑制等の推進に向けた取組

廃棄物の再生利用等を推進するため、個別の物ごとに、現行の再生利用指定制度、再生利用認定制度及び広域認定制度等の活用も含め、必要な方策の検討を行うべきではないか。

このほか、資源効率性の向上を図るため、廃棄物の排出抑制、再生利用等による減量化を一層推進するために必要な方策の検討を行うべきではないか。

(新熊委員、全国産業廃棄物連合会、田崎委員、東京都、日本建設業連合会)

### <再生利用指定制度等の更なる活用>

建築物等インフラが更新時期を迎えており、コンクリート塊や建設汚泥等の発生量の増大が見込まれていることに加え、建設汚泥については、平成 29 年 4 月から海洋投入処分の扱いが厳格化されることから、その再生利用をより一層推進し、併せて都道府県間の越境も含めた広域的な流通を実現することが必要となっているとの指摘がある。

一方で、例えば建設汚泥処理物等については、土地造成や土壌改良に用いる建設資材と称して不法投棄され、また、「土砂」と偽装されて残土処分場等に持ち込まれる等の不適正処理のおそれがある。

そこで不適正処理を防止しつつ広域的な流通を実現するため、現行の再生利用認定制度の活用の検討や、再生利用指定制度等について、複数の都道府県等にわたって建設汚泥等の個別指定の申請があった際に、関係する都道府県等間での連携を図ることが重要であり、モデル事業の実施等の必要な措置を検討するべきではないか。

併せて、3 R の推進の観点から、これらの再生資材や広域認定によりリサイクル体制ができている製品の調達について、国等による積極的な情報提供や、国や地方公共団体等におけるグリーン購入等を促すための措置を検討するべきではないか。

### <資源効率性の向上に向けた対応>

将来に向けて資源効率性の向上を図る観点から、今後排出量の増加が見込まれるものについての対応を検討することが重要である。例えば、使用済太陽光パネル等について、資源の有効利用及び最終処分場の残余容量の逼迫の回避の観点から、引き続き、3 R の高度化についての検討を行うべきではないか。

加えて、3 R の推進の観点から、廃棄物処理における「選別」の位置づけについて、選別と称した不適正処理が行われないよう留意しつつ、検討

すべきではないか。

この他、再生利用認定制度及び広域認定制度についても、監督体制の徹底等の措置を図りながら、再生利用の適正な広域化を促進する観点から、その見直しを検討すべきではないか。

#### 【検討すべき論点 10】

##### 廃棄物処理分野における地球温暖化対策の強化

地球温暖化対策の取組全般との連携も視野に入れつつ、地球温暖化対策に資する廃棄物のリサイクルや廃棄物処理施設における熱利用、廃棄物発電の導入・高度化を更に推進するための方策について検討を行うべきではないか。

(東京都)

これまで、循環型社会形成推進基本法（平成 12 年法律第 110 号）の基本原則に基づき、廃棄物の 3 R（発生抑制、再使用、再生利用）を優先的に進め、それでもなお残る廃棄物については、熱回収が推進されてきた。平成 22 年改正において熱回収施設設置者認定制度が創設されたが、認定を受けているのは一部の事業者にとどまっている。昨年 12 月に採択された「パリ協定」を受けて今年 5 月に閣議決定された「地球温暖化対策計画」に基づき、廃棄物処理分野の地球温暖化対策も一層強化していく必要がある。

一般廃棄物処理分野については、焼却施設での廃熱利用がされていない施設もある一方、ごみ焼却施設を中心とする地域の廃棄物エネルギー利用のポテンシャルは高く、災害時を含めた自立・分散型のエネルギー拠点としての役割が期待できるため、当該廃熱利用の更なる拡大のために必要な方策を検討すべきではないか。

また、産業廃棄物処理分野における低炭素化についても、高効率な熱回収施設等の整備に加え、収集運搬車の低炭素化等についての措置等、必要な方策を検討すべきではないか。

加えて、我が国の循環利用率（循環利用量 / （循環利用量 + 天然資源等投入量））は 16.1%（平成 25 年）にとどまっております。国内で発生する廃棄物に対するリサイクル・リユースのポテンシャルも高く、低炭素型の 3 R 技術の必要性が増している。これを踏まえて、更なる低炭素型の 3 R 技術の社会実装に向けた実証や導入促進の拡大等の必要な方策を検討すべきではないか。

## 【検討すべき論点 11】

### 廃棄物処理法に基づく各種規制措置等の見直し

企業経営の効率化の観点から行われる分社化等により、これまで行ってきた「自ら処理」ができなくなっていること等を踏まえ、「自ら処理」を行う親子会社間における排出事業者責任の共有及び「自ら処理」を行う親子会社内外の廃棄物について明確化できるかの検討も含め、必要な方策の検討を行うべきではないか。

電子申請の活用や許可申請書類の様式の統一を始めとして、許可申請等の負担軽減や合理化について検討を行うべきではないか。

経営の大規模化等により産業廃棄物処理業者の資本構成等が複雑化している等の状況の変化を踏まえつつ、実態の把握を行い、廃棄物処理法に従った適正な業の遂行を期待し得ない者の排除及び廃棄物の適正処理の確保を当然の前提とした上で、産業廃棄物処理業者に係る欠格要件の見直しについて検討すべきではないか。

(全国産業廃棄物連合会、日本経済団体連合会、日本建設業連合会)

### < 親子会社間における自ら処理の拡大 >

近年、企業経営の効率化の観点から分社化等が行われることが増加している。排出事業者として、産業廃棄物処理業の許可なく「自ら処理」ができる範囲は、法人単位であるため、分社化等により、従前行うことができた「自ら処理」ができなくなる事態が発生している。

分社化等の後は、排出実態が変わらないにもかかわらず、産業廃棄物処理業の許可を取得するか、産業廃棄物処理業の許可を受けた処理業者に委託しなければならないこととなっている。親会社の子会社に対する十分な支配力を有しており、従前そうであったように、子会社があたかも親会社の一部門のような関係にある等の一定の要件に適合する場合には、親会社と子会社を一体のものとして取り扱うための措置を検討するべきではないか。

また、親会社と子会社を一体のものとして取り扱う場合には、環境上適正な産業廃棄物の処理を推進する観点から、当該親子会社間における排出事業者責任を共有することや、親子会社内外の廃棄物について明確化する等の措置が必要ではないか。

### < 許可申請等の負担軽減や合理化 >

電子申請の活用については、より便利で利用者負担の少ない行政サービスを提供するという観点が必要であると同時に、行政運営の効率化の観点も踏まえて対応することが重要である。例えば、単なる事実関係報告など、

電子申請になじみやすい手続がある一方で、申請者と行政が事前相談を重ねながら申請書を作成するような手続では、電子申請によることがかえって非効率となる場合もある等、こうした点についても留意しつつ、進めていくことが重要である。

- そのため、国においても可能なものから手続の電子化等の手続の合理化を進めていくとともに、都道府県及び申請者側の双方において効率的で効果的に対応が可能な手続から段階的に進めることも含め、国から都道府県への働きかけを行うべきではないか。

電子申請と電子マニフェストとの連携等を含む、IT 技術の活用による効率的・効果的な廃棄物処理制度について、循環型社会形成推進基本計画の見直しの検討も踏まえつつ、そのあり方についても検討していくべきではないか。

併せて、地域の実情に応じた都道府県等の適正な審査の質等を確保しつつ、事業者の事務を軽減する観点から、一部の産業廃棄物収集運搬業の許可申請書類及び許可申請書添付書類の様式や、産業廃棄物管理票交付等状況報告書についても、様式の統一を進めるべきではないか。

加えて、更新許可の申請に係る事務処理について、環境負荷が低減する場合の手続きの簡素化を検討するとともに、更新許可手続が事業者の円滑な事業の促進を阻害することのないように必要な措置を講じるべきではないか。

#### < 欠格要件 >

欠格要件は、法に従った適正な業の遂行を期待し得ない者を類型化して排除することを趣旨とするものであるが、業務とは関係のない法律違反によって、法人役員が廃棄物処理法の欠格要件に該当するに至った場合に、当該法人も一律に欠格要件に該当するのは厳しすぎるのではないかという指摘や、廃棄物処理法に定める「法人に対し業務を執行する社員、取締役、執行役又はこれらに準じる者と同等以上の支配力を有するものと認められる者」の該当性を明確化するべきではないかとの指摘がある。

これらの指摘も踏まえつつ、欠格要件の在り方について、引き続き慎重に検討を行っていくべきではないか。

## 【検討すべき論点 12】

### 地方公共団体の運用

廃棄物の効率的な処理の推進及び廃棄物処理施設の確保という観点から、地方公共団体による流入規制や実質的な住民同意の要求を改善するために必要な対応について検討を行うべきではないか。

廃棄物の品目に係る判断等、廃棄物処理法の運用が地方公共団体ごとに異なる現状を改善するために必要な対応について検討を行うべきではないか。

(全国産業廃棄物連合会、日本経済団体連合会)

廃棄物の効率的な処理の推進という観点から、地方公共団体が独自に行っている流入規制や実質的な住民同意について、その背景と実態を把握した上で、当該規制行為は廃棄物の円滑で適正な処理を阻害するおそれがあることを通知等により周知するなど、必要な措置を講じるべきではないか。

廃棄物の品目に係る判断等、廃棄物処理法の運用が地方公共団体ごとに異なる事項については、適正処理の担保にも留意をしつつ、廃棄物処理業者等の負担の軽減を図る観点から、国、地方公共団体、排出事業者、産業廃棄物処理業者等の関係者による意見交換等の場の設定等、必要に応じた改善が可能になるよう、意見交換の場のあり方やその参加者も含め検討すべきではないか。

## 【検討すべき論点 13】

### 少子高齢化・人口減少社会を見据えた対応

今後の少子高齢化・人口減少社会において、廃棄物の処理が適正に行われていくよう、行政の管理能力の維持・向上を含め、中長期的な視点での対応を検討すべきではないか。

(大迫委員、全国都市清掃会議、田崎委員、辰巳委員)

今後の少子高齢化・人口減少社会に伴い、行政職員の減少や事務の広域化が進行することにより、行政の管理能力の維持・向上や効率的な施設整備の必要性等が増加していくことが想定される。

このため、将来にわたり適正処理・3Rが確保されるよう、より適正な規模での効率的で高度化された循環システムの構築を目指し、上述した人材育成、広域認定制度等の利用、流入規制の改善等を進めていくべきではないか。また、循環型社会形成推進基本計画の見直しの検討も踏まえつつ、中長期的な視点での対応についても検討していくべきではないか。