

廃棄物の定義について

1 総合判断説の確立まで

- ・ 昭和 45 年制定の廃棄物処理法で「廃棄物」が定義された（参照）。
- ・ 昭和 46 年の施行当初は、廃棄物か否かは排出実態等から見て客観的に把握可能と通知されたが（いわゆる「客観説」、参照）昭和 52 年の通知改正により、廃棄物に該当するか否かは「占有者の意志、その性状等を総合的に勘案すべき」とされた（いわゆる「総合判断説」、参照）。
- ・ 平成 11 年の最高裁判例において総合判断説が採用された（参照）。

廃棄物の処理及び清掃に関する法律

（昭和 45 年法律第 137 号）

（定義）

第二条 この法律において「廃棄物」とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃酸、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物又は不要物であつて、固形状又は液状のもの（放射性物質及びこれによつて汚染された物を除く。）をいう。

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の施行について」

（昭和 46 年 10 月 16 日環整第 43 号厚生省環境衛生局長通知）

廃棄物とは、ごみ、粗大ごみ、汚でい、廃油、ふん尿その他の汚物又はその排出実態等からみて客観的に不要物として把握することができるものであつて、気体状のもの及び放射性廃棄物を除く、固形状から液状に至るすべてのものをいうものであること

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一部改正について」

（昭和 52 年 3 月 26 日環計第 37 号厚生省環境衛生局水道環境部計画課長通知）

廃棄物とは、占有者が自ら利用し、又は他人に有償で売却することができないために不要になつた物をいい、これらに該当するか否かは、占有者の意思、その性状等を総合的に勘案すべきものであつて、排出された時点で客観的に廃棄物として観念できるものではないこと

「おから事件」最高裁判例

（最二小決平成 11 年 3 月 10 日刑集 53 巻 3 号 339 頁）

自ら利用し又は他人に有償で譲渡することができないために事業者にとって不要になつた物をいい、これに該当するか否かは、その物の性状、排出の状況、通常の取扱い形態、取引価値の有無及び事業者の意思等を総合的に勘案して決するのが相当である

2 有価物又は占有者が有価物と主張している物への法的対応

- ・ 総合判断説においては、当初、占有者の意思と取引価値に重きが置かれ、有償取引される物は有価物であり、よって廃棄物ではないと判断されていた（参照）。
- ・ しかし、占有者の「有価物である」との強い主張によって本来廃棄物と判断されるべき物が廃棄物ではないとされ、環境汚染をもたらす事例が発生（豊島事件など）。
- ・ また、平成元年に作成されたバーゼル条約では、有価物か否かを問わず「処分がされ、処分が意図され又は国内法の規定により処分が義務付けられている物質又は物体」を廃棄物と定義（参照）。欧州経済共同体（現在の欧州連合）もこれに追随するなど、国際的には有価物を含めた管理が進んでいった。
- ・ こうした中、平成 12 年の循環型社会形成推進基本法では、廃棄物のみならず、中古品や副産物をも包括した概念として「廃棄物等」を定義した上で同法の対象とし、その中の有用なものを「循環資源」と定義（参照）。

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律の疑義について」

（昭和 57 年 6 月 14 日環産第 21 号厚生省環境衛生局水道環境部産業廃棄物対策室長通知）

（有価物の輸出）

問 17 貴金属を含む廃液を外国に有償で輸出しようとする者がいる。この場合、当該廃液は有価物として取り扱ってよいか。

答 当該廃液が有償売却されることが確認されれば有価物と判断される。

（市況変動）

問 40 金属含有物を排出事業者より有償購入して金属回収を行う者が金属の市況の低下したときには排出事業者より処理料金を受領する場合、産業廃棄物処理業の許可が必要か。

答 お見込みのとおり。

有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約

（平成元年 3 月にバーゼルにて作成。平成 4 年 5 月発効）

第二条 定義

この条約の適用上、

- 1 「廃棄物」とは、処分がされ、処分が意図され又は国内法の規定により処分が義務付けられている物質又は物体をいう。

循環型社会形成推進基本法（平成 12 年法律第 110 号）

（定義）

第二条

2 この法律において「廃棄物等」とは、次に掲げる物をいう。

一 廃棄物

二 一度使用され、若しくは使用されずに収集され、若しくは廃棄された物品（現に使用されているものを除く。）又は製品の製造、加工、修理若しくは販売、エネルギーの供給、土木建築に関する工事、農畜産物の生産その他の人の活動に伴い副次的に得られた物品（前号に掲げる物を除く。）

3 この法律において「循環資源」とは、廃棄物等のうち有用なものをいう。

- ・ さらに、平成 14 年の中環審意見具申において、偽って「有価物である」と主張する占有者に対抗するための行政調査権限の強化が必要とされたことを受け（参照）翌年の廃棄物処理法改正により「廃棄物の疑いがある物」への行政調査権限が盛り込まれた。
- ・ なお、同意見具申では「ごく一部の部品等が有価値であるために総体として取引価値が生じているような使用済物品」についても一定の環境保全上の管理が必要とされたところ。（この点について、例えば家電製品については に示した通知「使用済家電製品の廃棄物該当性の判断について」で対応）

「今後の廃棄物・リサイクル制度の在り方について（意見具申）」（平成 14 年 11 月 22 日中央環境審議会意見具申）

見直しの方向性

（ア） 基本的方向性

（不要物の概念について）

廃棄物について、その移動や保管その他の取扱いそのものを管理する必要があるのは、取引価値がないこと等により不要であるために放置されるなどぞんざいに扱われ、それが原因で環境保全上の支障を生じる可能性を常にもっているためであり、不適正処理が後を絶たない現状、それに伴う住民の不信感が払拭されていない現状にかんがみ、環境保全の観点を重視し、不要物であるリサイクル可能物を含め、不要物全体を廃棄物として制度的な管理の下に置くことが必要である。

不要物は、客観的要素だけでなく主観的要素も考慮しなければ適切に判断できない概念であり、その該当性について、個別事例に即して主観・客観の両面を勘案する考え方そのものには合理性はある。

ただし、占有者の意思や取引価値の不明確さにより不要物であるか否かの判断が困難な事例が多いことにかんがみ、これらの事例に関し、環境の保全の観点から、平成 12 年の使用済みタイヤに係る通知のように、個別事例に即して具体的な判断基準を明確化する措置を、「占有者の意思」「取引価値の有無」よりも「物の性状」「排出の状況」等の客観面の判断要素を優先させるべき場合もあり得ることを含め、より多くの対象物について講じることなどにより、判断要素の具体化・客観化を図ることが必要である。

（リサイクル可能物かどうかを巡って生ずる問題について）

現実定義を巡って起きている不適正処理の事例の多くは、豊島事件や青森・岩手不法投棄事件などに象徴されるように、「不要物でないリサイクル可能物」であると事業者が称して不要物の不適正処理を行い、不要物の処理について法の規制を逃れようとする事例である。

このような現実にかんがみ、法の網をくぐる悪質な行為を明らかにするに当たり、地方公共団体の行政調査をより行いやすくし、適切・適時に行政処分につなげることができるようにするため、その行政調査権限を強化することが必要である。

さらに、（２）ア で述べたような、ごく一部の部品等が有価値であるために総体として取引価値が生じているような使用済物品などの中には、逆にほとんどの部分が不要なものであること等により、その保管などの取扱いに際しぞんざいに扱われ、環境保全上の支障が生じるおそれがある事例も一部にある。このような対象物については、取引価値が実際に生じていることなどにかんがみ、保管などに関する必要最小限の処理基準の適用や不適正な取扱いがなされた場合の行政調査・命令といった事後対応を軸とした環境保全上の管理が必要となろう。この際、使用済自動車についてはこのような考え方も踏まえ自動車リサイクル法が制定されたこと、また、中古品や二次原料などとして適正な管理がなされる有償取引の市場が確立しているものまでこのような対象物とすべきではないことに留意し、環境保全上の管理が必要となる対象を明確にすることが必要である。

3 廃棄物該当性の判断の明確化に向けた動きなど

- ・ 総合判断説によるだけでは廃棄物であるか否かを判断することが難しいとして、上述の中環審意見具申において「判断要素の具体化・客観化を図ることが必要」との方向性が示されたことを受け、平成 17 年の建設汚泥処理物に関する通知などを発出。これ以外にも具体的な物に関する各種通知が存在（参照）。
- ・ 平成 17 年に出された「行政処分の指針」は、これまでの通知を踏まえ、総合判断説を網羅的に詳述したものである（現行の「行政処分の指針」(平成 25 年)について 参照）。

各種通知の概要

通知名・通知番号	主な内容
<p>工作物の新築、改築又は除去に伴って生じた根株、伐採木及び未木枝条の取扱について （平成 11 年 11 月 10 日衛産第 81 号厚生省生活衛生局水道環境部産業廃棄物対策室長通知）</p>	<p>森林内の工事現場において、生活環境保全上支障のない形態で根株等を自然還元利用等することは、「自ら利用」に該当するものであり、当該根株等は廃棄物として規制する必要のないものであること。</p>
<p>野積みされた使用済みタイヤの適正処理について （平成 12 年 7 月 24 日衛環第 65 号厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課長通知）</p>	<p>占有者の意思とは、客観的要素からみて社会通念上合理的に認定し得る占有者の意思であること。</p> <p>占有者において自ら利用し、又は他人に有償で売却することができるものであると認識しているか否かは、廃棄物に該当するか否かを判断する際の決定的な要素になるものではないこと。</p> <p>占有者において自ら利用し、又は他人に有償で売却することができるものであるとの認識がなされている場合には、占有者にこれらの事情を客観的に明らかにさせるなどして、社会通念上合理的に認定し得る占有者の意思を判断すること。</p>
<p>「規制改革・民間開放推進 3 か年計画」(平成 16 年 3 月 19 日閣議決定)において平成 16 年度中に講ずることとされた措置（廃棄物処理法の適用関係）について （平成 17 年 3 月 25 日環産発第 050325002 号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長通知）</p>	<p>産業廃棄物の占有者がその産業廃棄物を、再生利用するために有償で譲り受ける者へ引渡す場合の収集運搬においては、引渡し側が輸送費を負担し、当該輸送費が売却代金を上回る場合等当該産業廃棄物の引渡しに係る事業全体において引渡し側に経済的損失が生じている場合には、産業廃棄物の収集運搬に当たり、法が適用されること。</p> <p>一方、再生利用するために有償で譲り受ける者が占有者となった時点以降については、廃棄物に該当しないこと。</p>
<p>建設汚泥処理物の廃棄物該当性の判断指針について （平成 17 年 7 月 25 日環産発第 050725002 号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長通知）</p>	<p>建設汚泥処理物について、有価物判断要素（物の性状、排出の状況、通常の取扱い形態、取引価値の有無、占有者の意思）を検討し、それらを総合的に勘案して判断することによって、当該建設汚泥処理物が廃棄物に該当するか、あるいは有価物かを判断されたいとし、各判断要素について詳述。</p>

<p>使用済家電製品の廃棄物該当性の判断について (平成 24 年 3 月 19 日環廃企発第 120319001 号、環廃対発第 120319001 号、環廃産発第 120319001 号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部企画課長、廃棄物対策課長、産業廃棄物課長通知)</p>	<p>使用済特定家庭用機器（家電 4 品目：洗濯機・乾燥機、冷蔵庫・冷凍庫、テレビ、エアコン）について、リユース品としての市場性が認められない場合（年式が古い、通電しない、破損している、リコール対象製品である等）又は、再使用の目的に適さない粗雑な取扱い（雨天時の幌無しトラックによる収集、野外保管、乱雑な積上げ等）がなされている場合は、当該使用済特定家庭用機器は廃棄物に該当すること。</p> <p>使用済特定家庭用機器について、廃棄物処理基準に適合しない方法による分解、破壊等の処分がなされている場合は、脱法的な処分を目的としたものと判断されることから、占有者の主張する意思の内容によらず、当該使用済特定家庭用機器は、廃棄物に該当すること。</p> <p>特定家庭用機器以外の使用済家電製品についても、無料で引き取られ又は買い取られる場合であっても、直ちに有価物と判断されるべきではなく、総合的、積極的に廃棄物該当性を判断されたいこと。</p>
--	---

行政処分の指針

(平成 25 年 3 月 29 日環廃産発第 1303299 号環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部産業廃棄物課長通知)

<p>4 事実認定について</p> <p>(2) 廃棄物該当性の判断について</p> <p>廃棄物とは、占有者が自ら利用し、又は他人に有償で譲渡することができないために不要となったものをいい、これらに該当するか否かは、<u>その物の性状、排出の状況、通常の取扱い形態、取引価値の有無及び占有者の意思等を総合的に勘案して判断すべきものであること。</u></p> <p>廃棄物は、不要であるために占有者の自由な処理に任せるとぞんざいに扱われるおそれがあり、<u>生活環境の保全上の支障を生じる可能性を常に有していることから、法による適切な管理下に置くことが必要であること。</u>したがって、再生後に自ら利用又は有償譲渡が予定される物であっても、再生前においてそれ自体は自ら利用又は有償譲渡がされない物であることから、当該物の再生は廃棄物の処理であり、法の適用があること。</p> <p>また、本来廃棄物たる物を有価物と称し、法の規制を免れようとする事案が後を絶たないが、このような事案に適切に対処するため、<u>廃棄物の疑いのあるものについては以下のような各種判断要素の基準に基づいて慎重に検討し、それらを総合的に勘案してその物が有価物と認められるか否かを判断し、有価物と認められない限りは廃棄物として扱うこと。</u>なお、以下は各種判断要素の一般的な基準を示したものであり、物の種類、事案の形態等によってこれらの基準が必ずしもそのまま適用できない場合は、適用可能な基準のみを抽出して用いたり、当該物の種類、事案の形態等に即した他の判断要素をも勘案するなどして、適切に判断されたいこと。その他、平成 12 年 7 月 24 日付け衛環第 65 号厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課長通知「野積みされた使用済みタイヤの適正処理について」及び平成 17 年 7 月 25 日付け環廃産発第 050725002 号本職通知「建設汚泥処理物の廃棄物該当性の判断指針について」も併せて参考にされたいこと。</p> <p style="text-align: right;">(続く)</p>
--

ア 物の性状

利用用途に要求される品質を満足し、かつ飛散、流出、悪臭の発生等の生活環境の保全上の支障が発生するおそれのないものであること。実際の判断に当たっては、生活環境の保全に係る関連基準（例えば土壌の汚染に係る環境基準等）を満足すること、その性状についてJIS規格等の一般に認められている客観的な基準が存在する場合は、これに適合していること、十分な品質管理がなされていること等の確認が必要であること。

イ 排出の状況

排出が必要に沿った計画的なものであり、排出前や排出時に適切な保管や品質管理がなされていること。

ウ 通常の取扱い形態

製品としての市場が形成されており、廃棄物として処理されている事例が通常は認められないこと。

エ 取引価値の有無

占有者と取引の相手方間で有償譲渡がなされており、なおかつ客観的に見て当該取引に経済的合理性があること。実際の判断に当たっては、名目を問わず処理料金に相当する金品の受領がないこと、当該譲渡価格が競合する製品や運送費等の諸経費を勘案しても双方にとって営利活動として合理的な額であること、当該有償譲渡の相手方以外の者に対する有償譲渡の実績があること等の確認が必要であること。

オ 占有者の意思

客観的要素から社会通念上合理的に認定し得る占有者の意思として、適切に利用し若しくは他人に有償譲渡する意思が認められること、又は放置若しくは処分の意思が認められないこと。したがって、単に占有者において自ら利用し、又は他人に有償で譲渡することができるものであると認識しているか否かは廃棄物に該当するか否かを判断する際の決定的な要素となるものではなく、上記アからエまでの各種判断要素の基準に照らし、適切な利用を行おうとする意思があるとは判断されない場合、又は主として廃棄物の脱法的な処理を目的としたものと判断される場合には、占有者の主張する意思の内容によらず、廃棄物に該当するものと判断されること。

なお、占有者と取引の相手方間における有償譲渡の実績や有償譲渡契約の有無は、廃棄物に該当するか否かを判断する上で一つの簡便な基準に過ぎず、廃プラスチック類、がれき類、木くず、廃タイヤ、廃パチンコ台、堆肥（汚泥、動植物性残さ、家畜のふん尿等を中間処理（堆肥化）した物）、建設汚泥処理物（建設汚泥を中間処理した改良土等と称する物）等、場合によっては必ずしも市場の形成が明らかでない物については、法の規制を免れるため、恣意的に有償譲渡を装う場合等も見られることから、当事者間の有償譲渡契約等の存在をもって直ちに有価物と判断することなく、上記アからエまでの各種判断要素の基準により総合的に判断されたいこと。さらに、排出事業者が自ら利用する場合における廃棄物該当性の判断に際しては、必ずしも他人への有償譲渡の実績等を求めるものではなく、通常の取扱い、個別の用途に対する利用価値並びに上記ウ及びエ以外の各種判断要素の基準に照らし、社会通念上当該用途において一般に行われている利用であり、客観的な利用価値が認められなおかつ確実に当該再生利用の用途に供されるか否かをもって廃棄物該当性を判断されたいこと。ただし、中間処理業者が処分後に生じた中間処理産業廃棄物に対して更に処理を行う場合には産業廃棄物処理業の許可を要するところ、中間処理業者が中間処理後の物を自ら利用する場合においては、排出事業者が自ら利用する場合とは異なり、他人に有償譲渡できるものであるか否かを含めて、総合的に廃棄物該当性を判断されたいこと。

廃棄物該当性の判断については、法の規制の対象となる行為ごとにその着手時点における客観的状況から判断されたいこと。例えば、産業廃棄物処理業の許可や産業廃棄物処理施設の設置許可の要否においては、当該処理（収集運搬、中間処理、最終処分ごと）に係る行為に着手した時点で廃棄物該当性を判断するものであること。

(参考) 廃棄物の定義をめぐる主な流れ

昭和45年 (1970年)	廃棄物処理法の制定 (「廃棄物」を法律で定義)
昭和46年 (1971年)	法施行に伴う局長通知及び課長通知の発出 (いわゆる「客観説」を示す)
昭和52年 (1977年)	昭和46年課長通知の改正通知の発出 (いわゆる「総合判断説」への修正)
平成元年 (1989年)	バーゼル条約締結 (有価・無価を問わず廃棄物を定義し、そのうち有害物を規制対象とした条約)
平成3年 (1991年)	欧州経済共同体(EEC)の廃棄物指令改正 (廃棄物の定義がバーゼル条約と同じものに)
平成4年 (1993年)	バーゼル法制定 (廃棄物の定義は変更せず、バーゼル条約を担保するため別に「特定有害廃棄物等」を法律で定義) 廃棄物処理法改正 (廃棄物の輸出入に係る規定を新設)
平成5年 (1994年)	我が国がバーゼル条約批准
平成11年 (1999年)	「おから事件」の最高裁判例で「総合判断説」が採用 根株、伐採木及び末木枝条に関する通知の発出
平成12年 (2000年)	使用済みタイヤに関する通知の発出 循環型社会形成推進基本法の制定 (「廃棄物等」及び「循環資源」を法律で定義)
平成14年 (2002年)	中央環境審議会「今後の廃棄物・リサイクル制度の在り方について(意見具申)」
平成15年 (2003年)	廃棄物処理法改正 (「疑い物」に対する報告徴収・立入検査等を可能に)
平成17年 (2005年)	輸送費の取扱いを明確化するための通知の発出 建設汚泥処理物に関する通知の発出 通知「行政処分の指針」の発出
平成24年 (2012年)	通知「使用済家電製品の廃棄物該当性の判断について」(いわゆる「3・19通知」)の発出
平成25年 (2013年)	平成17年通知を廃止し、 現行の通知「行政処分の指針」の発出