

# 規制改革会議 地域活性化TF

## 議事概要

1. 日時：平成21年6月26日（金） 11:00～12:00

2. 場所：永田町合同庁舎1階 第2共用会議室

3. 議題：環境省ヒアリング

「バイオマスの利活用の促進について」

4. 出席者：【規制改革会議】

米田主査、安念委員、川上委員、斉之平専門委員

【環境省】

廃棄物・リサイクル対策部	廃棄物対策課	課長	橋詰 博樹
〃		課長補佐	作花 哲朗
〃		環境専門員	吉迫 弘海
廃棄物・リサイクル対策部	産業廃棄物課	課長補佐	土居 健太郎
〃			今井 亮介

事務局 では、「地域活性化TF」を始めさせていただきます。

本日のテーマは「バイオマスの利活用の促進について」ということで御案内させていただいています。

こちらは昨年の第3次答申にも織り込み、木質バイオマスの利活用促進のための環境整備を進めることについて、環境省さんとは方向性が同じである部分を確認させていただいております。

本日はフォローアップの位置づけとしまして、環境整備に関わる具体的な手法につきまして、事前に御提示させていただきました質問票に沿って環境省さんの方から御説明いただき、その後、質疑、意見交換をさせていただきたいと思っております。

では、早速、環境省さんの方から御説明をお願いできますでしょうか。

橋詰課長 お手元に資料をお渡ししているかと思っております。こういう廃棄物の根本問題という紙があるかと思っておりますが、カラー刷りのものです。

申し遅れましたけれども、私は環境省の廃棄物対策課長の橋詰でございます。主に一般廃棄物を担当しております。よろしく願いいたします。

入り口として、最初に廃棄物の利用などについて基本的にどういう見方をしているかという辺りから話をさせていただこうと思って、こういう資料を用意させていただいております。

最初に廃棄物の根本問題と絵を描いてございますが、2段書きになっておりまして、上は有価物。普通の製品の場合と廃棄物の場合はやはり流れが違うということを改めて申し

上げておきたいということです。つまり、普通のものですと物があって物品ですから、右側の人が買う。物は左から右へ流れ、お金は右から左へ。これは普通な流れですね。物とお金の流れが逆だということなのです。

廃棄物の場合どうなるかということ、左側に廃棄物が発生した。右側にそれを処理したりあるいは有効利用をしようとする人がいる。廃棄物というのは汚物または不要物と言っておりますけれども、有価で買うようなものであるものならばそもそも廃棄物にならないわけです、したがって右側の人から廃棄物を受け取ると同時に処理費を受け取るということになります。だから、お金の流れと物の流れが同じ方向になるということになります。

どうなるかということ、勿論、預かったお金でもって適正処理をするということが期待されておまして、そうならば環境上も特に問題ないと思うのですけれども、処理をするためにはお金がかかるわけです、お金をかけずにどこかに投棄してしまう。そうすると、もらった処理費用は手元に残るわけですから、適正処理をするというインセンティブは必ずしもア prioriにあるわけではない。残念ながらそうになってしまう。ごみ自身を集めて手間をかけずに放置するなりどこかに捨ててしまえば、かえってもうかってしまうという事態が生じかねないということです。

上の通常の製品の場合ですと物を買うわけですから、買った以上は払った代金を取り戻さないといけないわけですから、加工して付加価値を付けて売る。だから、お金を使うということにインセンティブが明らかにあるわけですけれども、廃棄物の場合は必ずしもそうではなくて、下手をすると不適正な処理をしてしまうことがもうけにつながりかねないという問題があるということでもあります。

下に写真がございます。これは左側の奥の方に廃棄物のようなものが見えると思っておりますけれども、木くず、いわゆる建設系の解体廃棄物の山でありまして、これはある産廃の業者がこういう物を有効利用するのだと称して随分溜め込んでしまっていて、そのうちにどうにもなくなってしまうと、不法投棄状態になってしまったというものでございます。

真ん中に写っているのは選別機械ということなのですけれども、とても有効利用できるようなものではないということでございます。

そういうことでございますので、やはり廃棄物はきちんと処理をさせる。きちんと処理をさせるということは、処理をする人が技術的な能力を持ってある。あるいは資金的な能力もある、経理的な能力もある。そういう能力をきちんと持っているかどうかということを確認させていただいた上で、その人に許可を与えるということになっています。

今、確認させていただいてと言いましたけれども、それは法律上条件が決まっております、その条件を満たせば産廃については業務許可を与えるということになっているということでございます。

一般廃棄物につきましても似ているのですけれども、一般廃棄物の場合は市町村が処理責任を持っておりますので、市町村が自分の代わりに処理できる、勿論市町村が自ら処理をする、いわゆる直営で処理をするというケースもございますし、市町村に代わって処理

をする者を委託する、あるいは許可を出すという仕組みもございますが、いずれにしても能力などがあるということを確認する必要があります。こういう構造をとっております。

お話は、そういう中で、例えば木質系のバイオマスなどをもっと利用するにはどうすればいいかという工夫という辺りの話と理解しております。

1つは今回お渡しをした資料の中の1枚めくっていただいたところの右側の方に、いわゆる農林漁業バイオ燃料法の仕組みを書いております。これは昨年10月に施行された法律でございますけれども、農林漁業有機物のバイオ資源についてそれを燃料として利用する場合に、その図の中の右側でございますけれども、いろいろな支援措置を設けて有効利用が進むようにという仕組みがございます。

例えばこういうことも環境省は政府の一環として主務大臣の1人でもございますのでそういう施策も取っているというのが1点でございます。

もう一回戻りまして、お手元の資料で申し上げますと、左側のページでございます。先ほど申し上げましたように廃棄物として有効利用する上では、有効利用だろうと何であろうとも技術的な能力などある人にやってもらわないといけないということでございますので、許可を取っていただくというのが基本ではございます。

基本ではございますけれども、許可に代わる方法もあり得るわけでありまして、例えばそこにありますような再生利用指定制度がございます。一般廃棄物について言いますと、廃棄物処理法の7条の条文を貼り付けてございますが、一般廃棄物の収集または運搬を業として行おうとする者は云々云々で許可を受けなければいけないわけですが、ただし、下の方に、環境省で定める者についてはこの限りでないとなっております。環境省で定める者として施行規則がございますけれども、施行規則の2条2号のところ再生利用をされることが確実であると市町村長が認めた一般廃棄物のみの収集または運搬を業として行う者であって、市町村長の指定を受けた者については、許可がなくてもやっぺらっしゃるという仕組みになっているということでございます。

したがって、今そちらの方で一緒にお話しさせていただいているバイオ資源の利用などについて、それは廃棄物であるけれども、有効利用する、再生利用されることは確実だというものであるならば、一般廃棄物の場合ですと市町村長が再生利用を指定として者を指定し、またそういう人たちについて指定を行うという形でもって一般廃棄物の処理の許可を持たない者であったとしても対応することはできるということでございます。

ポイントは先ほど申し上げましたように、そういう行為を行おうと有効利用しようとする人が有効利用をやってくれればそれはそれで大変結構なことであるわけですが、先ほどの写真でもありましたように、言わば有効利用を語った不適切処理というものもどうしても我々は気にせざるを得ないので、そういう人たちが個別に能力を持っているかどうかというのを確認しなければいけない。確認する手段としては、最も一般的な手法は許可という形でございますけれども、許可ではない指定という仕組みもあるということでございます。

実際そういう指定制度を使っている例もございまして、いろんな例があるわけですが、今回お話しさせていただいている木質系のお話で考えますと、例えばということでその下に付けてございまして、岐阜県高山市の事例を載せてございまして。

剪定枝ですとか、河川流木とかというものについて、概要のところを書いてございましてけれども、再生利用指定制度を高山市が使っております。森林地域だとか林業が盛んという地域特性がございまして、剪定枝、刈った草、河川の流木、竹、木製製の家具、その他の木製製廃材を対象にして再生利用業者2社について指定を行っているということでございまして。

そこにはございまして、たい肥原料ですとか、吹きつけの資材としてたい肥製造会社へ卸しておいたり、木製製のチップとして製紙会社へ出していたり、竹やその家具類ですと燃料用のチップとして製紙会社へそのような形での再生指定制度による有効利用が行われているということでございまして。

要は右側にございまして、新しい法律の中での支援策もございましてけれども、廃棄物があったとしても再生利用指定制度などを使って有効利用が進みやすいような仕組みはありますし、現にまたそれを利用されている事例もあるということでございまして。

木質系のお話はとりあえずここまでとさせていただきます。

事務局 では、引き続きお願いいたします。

土居補佐 それでは、2つ目の御質問であります汚泥系のバイオマスについて御説明をいたします。産業廃棄物課の土居と申します。よろしく申し上げます。

基本的には、今お話しを申し上げました2つの制度を活用することができるということでございまして。

まず2ページ目で先ほど再生利用指定制度というものを御説明申し上げましたが、木くずについてはかなりの部分で一般廃棄物の部分もございまして、ここには条文で一般廃棄物と書いてございまして、汚泥系のものにつきましては基本的には産業廃棄物になるかと思っております、ここで示しております指定制度の産業廃棄物の部分もございまして、こちらは再生利用を確実にするというのであれば同様の制度を使えるということになってございまして。

ただ、一部違いますのは、一般廃棄物につきましては市町村長の指定と書いてございまして、産業廃棄物につきましては都道府県知事の御指定ということになってございまして。

例示にあります下水道の汚泥につきましては、下水道の管理者は通常市町村か都道府県でございまして、公共主体ということで部局間の中での調整をという話になりますので、通常の業者さんがやるよりはかなり調整は楽なのではないかと考えております。

3ページ目にございまして農林漁業のバイオマス燃料法でございまして。こちらも汚泥系のものという形で農林漁業から出てくるものが仮にあれば、それをバイオマスにするというものもこの法律の対象になり得るということでございまして、例えば食品、農林漁業品を加工する工場などから出てくるバイオマス系の汚泥についても、それを燃料にする

ということにつきましては支援制度を御活用いただけるということでございまして、昨年10月から法律が施行になっておりますが、農林省、経済産業省、環境省で連携しながら事業者への普及啓発を今やっておりますし、実際幾つかこれの活用をいただいているというものも出始めておりますので、こちらを活用いただけるというのが大きな経済的な支援かと思っております。

あと、ベストプラクティスのお話がございますが、我々の方で理解が及ばないところがございます。汚泥について廃棄物に該当するかどうかということがありますが、汚泥そのものにつきましては、通常我々が業務しておる中でそれを有価として買われるような汚泥というのはなかなか見たことがない。加工した後の話であれば有価性を持って取引されるというのもあるかと思うのですが、汚泥そのものというのが有価になるというのはなかなかないのではないかと考えておまして、どこら辺が御関心のところかというのを是非お話を伺えればと今日は参上したものであります。

あとは下水道につきましては、例えば日本下水道協会その他、リサイクルは相当進めておられますので、そちらで肥料にしたりということも始めといたしましてこれまでも蓄積は相当出ておりますので、我々がつくるよりも相当立派なものをつくられておりますので、御関心のところがあるかどうかというのを是非意見交換させていただければと考えています。

以上でございます。

米田主査 もうベストプラクティスの作成についてのお考えは、お話にはないのですか。

事務局 質問票ではベストプラクティスについての作成の可否だとか、要否のことについても触れさせていただいています。

橋詰課長 我々も調べておりますし、いろんな形で適宜出しておりますので、ベストプラクティスを紹介するという格好では出しておりません。

特に再生利用指定の関係ということであるとすると、1例として高山市の例を出しておりますけれども、そういう事例についてもまた収集して提供できるということはやっていけないのではないかと思います。

米田主査 よろしいですか。まず先に、どうも議論が少しかみ合っていないのかもしれないのですけれども、ベストプラクティスをつくっていただきたいという根本は、今のような1ページ目の廃棄物の根本問題ということで一応有価物でなければまた逆有価物というのでしょうか、逆有償であればごみということになるのですけれども、物によっては原料として普通に集めてくるものも多々あるわけですね。そういった人たちが基本的に廃棄物の処理、運搬とかの許可を取るのが大変だという話をしていたときに、ちゃんとした業者であればそんな許可を取るのは難しくありませんよと、簡単に取れますよと、たしか環境省の方から言われたと記憶しています。

ただ、現実的に私たちのところに寄せられている要望は、簡単ではないという話。結構市町村においてはいろんな窓口が廃棄物に対していろいろ割と慎重なところとかもあ

すので、自分たちは簡単だと思ってちゃんと要件をそろえて出すのだけれども、なかなか取れないということがあるという話だったので、だったらどういうふうになれば簡単に取れるのかのベストプラクティスをつくっていただきたいというのがまず1点あったわけです。

一応、環境省の法律上ではこういうことを満たせばいいのだとなっていて、現実的に市町村の現場に行くと、そのほかにいろいろ言われたりとか、例えば流木災害で流れ着いた木の運搬も廃棄物運搬の許可が要るし、それを製材所に持ち込んで、普通に製材をしようと思ってもそれがごみとして運び込まれたときには、今度は製材所が廃棄物処理許可を取らなければいけないというような話が市町村によっては出ることがあるらしいのです。

ですから、それは本当に木をただ製材にするのでも、ごみとなって運ばれてきたものは製材でそういった廃棄物処理の許可を取らなければいけないのか、それともその許可を取らなくてもいいのかというようなところで、実は現場で判断が自治体ごとにまちまちであったりすることがあるのです。

間伐をした後に林地残材が出るのですけれども、今、林地残材をどう活用していくかというのが大きな問題になっているのは御存じのとおりだと思うのですが、林地残材がある市町村はごみだと、廃棄物だと扱うわけです。そうすると、林地残材になったものを運び出そうとすると、一般廃棄物の運搬許可が要るというような市町村もあれば、林地残材は木ですから普通に運んでいいのですという市町村もあるわけです。それが普通に運べたら普通に製材所に持っていけるのに、ごみとして運んだとたんに製材所に新しい廃棄物処理の許可が要る云々という話が起る市町村もあるわけです。

一般廃棄物となったときには、山地というのは連なっていますから、1つの山地が複数の町村にまたがっているところだと、それぞれの町村の一般廃棄物の運搬を取らないと、山に残った木が集められない。それは木だけではなくて、草も一般廃棄物扱いをされると集めてくるのに複数市町村に全部一般廃棄物の運搬とか処理の許可を取らなければいけないということになるのだけれども、あるところに言ったらそれは原料だからそのまま持ってきていいのですよというところがあるわけです。

基本的にバイオ燃料としての利用促進については環境省も熱心にお取り組みいただいているところでありますから、そういうのがスムーズに運べるような、この辺は大丈夫ですよというベストプラクティスをつくってほしいというのが最初の話だったので。

橋詰課長 今、ベストプラクティスとおっしゃっているのは2つ意味があるのかなと思うのです。1つは、そういう木質系のものをどう使うか、どう利用するかという利用の仕方、使い方のお話のベストプラクティスはあるのだと思います。こういうふうには有効利用できますというお話がありますね。

米田主査 環境省にお願いしていたのは、使い方のベストプラクティスではありません。こういう使い方をするときには許可というのは簡単に取れるのだと、これとこれの要件を満たせば許可が取れる。許可を取るためのベストプラクティスです。

橋詰課長 許可を取るためのベストプラクティスという言葉の意味がよくわからないのです。

米田主査 こういう状況を満たせば許可が取れますというような、こういうことをやっている方がいるのだけれども、その方が許可を取るのはこの要件を満たせば難しくないというのを出していただければいいと思っていました。

橋詰課長 許可の要件というのは法律に定められています。一般廃棄物と産業廃棄物の場合に若干違いがあります。産業廃棄物の場合は許可要件、言わば事実関係に関する要件がずらずらと並んでいまして、それを満たしておれば許可が下りるという形になっています。

一般廃棄物は勿論そういう事実的な基準関係があるのですけれども、そのほかに一般廃棄物の方がやや厄介、難しい、産廃との違いがあるのは、一般廃棄物は市町村が行うという原則がありますので、市町村が自ら行う、あるいは民間に許可を出すと市町村に代わって行わせるという位置づけになるのですね。そうすると、市町村に代わって行わせること自体、つまり市町村が自らやっておればそもそも許可をする必要はなくなってしまうということも含めて、市町村の行政的な判断があります。

したがって、そういう意味において許可を取りにくいという部分は確かにあります。そういう意味で、再生指定というような方法もございます。そういうことを申し上げています。

だから、一般廃棄物について特に有効利用するような場合については、再生利用指定制度がありますので、市町村が通常の形で許可を出しにくいような場合であっても、再生利用という格好であるならば指定という形でもってできますという、そういう道がありますということを上申していますし、そういう事例もあると申し上げます。

ポイントになってくるのは、どういう行為が再生利用に当たるようなことなのかというケース。あるいはそもそもどういう物であって、その物をどういうふうに利用することが再生利用指定に当たるようなケースなのかという話なのだと思います。

米田主査 ただ、それだけの論点ではないです。その前に再生利用制度というのは、市町村が自らそういうのを定めてもらわなければいけないわけですね。

事務局 条例なり要綱なりで定めなければいけないと言いますか、制度をすり抜ける。

橋詰課長 そういうのはないですよ。

事務局 つくらなくてもできますけれども、つくっているところの方が多という理解です。

橋詰課長 そういうことで規則をつくるケースはあると思います。

米田主査 規則をつくらなくても一般の方が再生利用指定制度を市町村に申し出ることができるのですか。一般というか、林地残材を集めてリサイクルをすとか、流木を集めてリサイクルをするような方がいらっしゃるけれども、再生利用指定制度を使うことそのものに対するハードルというのはないのですか。

橋詰課長 使うハードルというのは意味がわかりませんが、申請することには特にハードルはないと思う。要するに自分のところでそういうことができる能力があるとか、そういう意味でのハードルは勿論あるわけですけども、そうであるならば特別ハードルはない。

米田主査 そうですか。市町村が主体的にこれについては私の市は再生利用指定しますと制度をつくらないと使えないものかと思っていたのですけれども、そういうわけではないのですか。

橋詰課長 再生利用指定でそれはない。言わば申請主義と言っていいと思います。例えば米田先生が木材をこういうふうにご利用したいのだという格好で申請を上げたとしますね。それは仮に今までその町でそういう事例がなかったとしても、それは新たな指定ということで十分あり得る話だと思います。

米田主査 ただ、それが広域に大体山というのは3つも4つも町村がありますので、やろうと思ったときに3つも4つもそれぞれに全部別々に再生利用指定制度を使いたいという申請をそれぞれに出すわけですね。

橋詰課長 そういうことになりますね。

米田主査 そうしたら市町村の判断で、うちは再生利用指定とは認めないということになれば却下されることになるわけですね。

橋詰課長 原理的にはそのとおりだと思いますけれども、結局それは何かと言うと、こういうものを対象にこういうことをやりたいのですという内容だと思います。だから、A B C Dという幾つかの町があったとして、Aの町から見ればそれは適切で、Bの町から見れば不適切というのは、もし不適切という判断をしたとするならば何か理由があるわけですね。

米田主査 再生利用指定制度というのは、簡単に市町村の方で合意が得られるタイプのものなのですか。市町村の方がそれを受けて、私たちが自らこれをそういうことで指定しますと言わなければいけないのではないですか。違うのですか。

橋詰課長 それはそうですよ。あなたがこういう物について行うことということで指定しますという意味ではそうですが、それが指定ということですね。

米田主査 結構市町村というのは忙しいので、そういうことを指定してくれたら市町村における事務というのは結構発生するのですか。市町村が行わなければいけない事務作業が多いと、持っていても割と窓口でそんな面倒くさいことはやめてくださいと言われることもあると思うのですが、そういうことは余りないのですか。

作花補佐 業許可に代わる制度でございますので、それなりの審査は必要になってまいります。それなりの書類を調べてくださいということに通常はなと思います。

橋詰課長 結局それは最初に申し上げたことの裏返しになるのですけれども、その方がやろうとしている内容が不適正処理の心配がないだろうかとか、行為の種類だったり、あるいはその人が持っている施設なり能力などが適切かどうかというのはそれなりに判断さ

せていただかないと、調べさせてもらわないとだれでも結構ですというわけにはいきないので。

米田主査 逆に言うと、一般廃棄物の処理許可を取りに行く方が楽ということはないですか。

橋詰課長 そんなことはないという言い方は語弊があるのですが、それは恐らく再生指定の方が楽だろうと思います。なぜかという、業務許可の方は、市町村に代わって行うという全体の枠組みがありますので、そういう別の意味での難しさがあります。再生指定の方はそれがありませんので、個別の物についてやりますので、恐らく再生指定の方が楽だろうと思います。

米田主査 そこでお伺いしたいのですが、実際、再生利用指定を導入している自治体というのは、どのくらいあるのですか。

橋詰課長 全体数ですか。

米田主査 はい。

橋詰課長 すぐにはわからないのです。

米田主査 多分すごく少ないのではないかと思うのです。

橋詰課長 そんなことないと思います。いろんなものについて結構ございます。ちょっと時間をいただければと思います。

安念委員 ここで言う指定というのは実定法上の用語の選択の問題であって、これを許可と言おうが認可と言おうが免許と言おうが、要するにある行為を個別の業者に対して適法になさしめる地位を与えるということですね。

橋詰課長 そういうことです。

安念委員 構学上で言えば、いわゆる警察許可に類似するような性質のものですね。わかりました。

ベストプラクティスという名前をつけるかどうかはともかくとして、こういう場合には指定を受けられる、あるいは受けやすいといったような事例集があれば便利だということはそのとおりだと思うのですが、今その前提として課長から御説明があったように、廃掃法7条の許可は理屈の整理としてはもともと一般廃棄物の処理は市町村が自分でやらなければいけないことである。したがって、もしも市町村が自分の仕事を全部自分でやるだけのキャパシティーを持っているのであれば、技術的あるいは経理的な能力があったとしても許可を出さなくてよいという裁量があるという整理になっていたはずで、それは最高裁の判例にももう十何年か前にたしかありましたね。

これは今もそのお考えの整理のままで変わっていないということですね。

橋詰課長 そこは変わっていません。

安念委員 ということは、能力があってやる気があっても、市町村の態度次第では7条の許可は出ないことがある。ところが、ここから先、私は全く無知なのでただ知識として伺うだけなのですが、この再生の指定というのは、この仕事をもし市町村が市町村

として一般廃棄物の処理のキャバがあっても、なお要件に当てはまっていれば指定をしなければならないという意味での規則された行為なのですか。そうではないのですか。

橋詰課長 義務ではないです。

安念委員 そうすると、客観的な要件を満たしてもなお指定をしなくてよい裁量があるという理解になっているわけですか。一般の検査許可であれば要件を満たせば必ずしなければならないと一般的には教科書的には理解されていますね。7条の許可はそういう許可ではない、これは最高裁の判例もある話。では、規則2条の指定というのはでは何なのであるかと。

橋詰課長 多分、理論上は先生のおっしゃっている問題もあり得るのだと思いますけれども、現実にはないのではないのでしょうか。それはどういうケースかというと、市町村がやれますと、例えば市町村が木くずの再生を自らやりますよ、御安心くださいというケースであるならば、その町には再生指定をするまでもなく市町村に木くずが流れていくのではないのでしょうか。だから、実態的にはそういうケースはいい意味か悪い意味かよくわかりませんが、ないのではないのでしょうか。

安念委員 理論的にはどうなのですか。理屈の整理。つまり、警察許可のたぐい、要件を満たせば必ず指定をしなければならないと行政庁が拘束を受けるような種類の処分であるのかどうかについては、御省としてはどういう御理解をしていらっしゃるのですか。

橋詰課長 そこはないです。

安念委員 そうではない。そうすると、先ほどと同じことを繰り返して恐縮ですが、客観的な技術的な要件を満たしてもなおかつ指定をしなくてもよい裁量があるわけですね。

橋詰課長 そういうことになります。ただ、問題は、そのときに申請する人がいるというのはそれなりの必要があって申請されているはずですが、その必要というのは逆にその市町村が全部やっているならば、そういう申請は多分出てこないですね。ただ、問題解決のために申請しているとなれば、市町村はその問題を普通は解決しようとするので、ではあなたがやりなさいと普通はいくのではないかという気がします。そこは法令上担保されているかと言われると先生がおっしゃるような疑問は正直あると思います。

川上委員 あくまで市町村長の裁量の範囲ということになりますね。

橋詰課長 裁量の範囲ではあります。

川上委員 専ら再生利用の目的となる一般廃棄物のみの収集または運搬を業として行う者、環境省令で定める者ということは、具体的にかなり細かく決まっているということなのですか。こういう要件を満たせばその人は市町村長から指定の範囲でいいですよと。

橋詰課長 済みません。今、多分おっしゃっているのは、条文の7条をごらんになっているのだと思うのですが。

川上委員 7条の環境省令で定める者についてはこの限りでない。この限りではないということは、市町村長から指定を受けると業の許可が不要となるとつながってくるわけで

すね。

橋詰課長 そういうことです。

川上委員 その中の環境省令で定める者についてこの限りでない。これは具体的にかなり細かく省令で決まっていることかな。

橋詰課長 だから、省令で定める者というのがその下にあります施行規則の2条の1号、2号なのです。具体的に今2号のことを申し上げたのですけれども、2号にありますように市町村長の指定を受けた者です。

安念委員 この再生利用されることは確実であるということが何であるかについてはこれよりも下位の法令とか委任されたものはないのですか。

橋詰課長 ない。

安念委員 それは書きっぷりからしてそうですものね。ここで論理的にはこの条文だけで決まるということですね。

橋詰課長 そうです。

安念委員 あとは市町村とかでルールを設けたとしてもそれは構学上の、いわゆる行政規則というもので、内部的な心覚えを書いただけだという扱いになるのでしょうかね。

橋詰課長 だから、高山では例えばそういうような扱いをしている例があるということです。

米田主査 確認ですけれども、これは燃料として燃やすものも再生利用の中に入るのですね。前、たしか再生利用認定制度というのがあって、そこでは再生利用の定義の中に燃やすものについては再生利用できないみたいなことが書かれていたような記憶があります。

土居補佐 再生利用認定制度につきましては、別の条項で立てておるのですが、大本の再生利用認定制度の前後関係から言いますと、再生利用指定制度の方が先にあった制度になります。その後、いろいろ不法投棄であるとか暴力団の介入などがありまして、廃棄物処理法はどんどん規制が厳しくなっていきました。

その中で、例えばセメント会社であるとか、製鉄会社など既存のプラントでリサイクルをしましようという動き、技術開発が進んできてだんだん芽が出てきたのですが、彼らの施設そのものが廃棄物処理法で決まっている非常に厳密厳格な構造基準、維持管理基準に適合しないという話が出てまいりまして、そうであればそこで特別な認定制度というものをつくって、それで同等だと認めた部分については特例を設けましようというのを平成9年に別途つくったというのがあります。

その際に環境大臣が認定するわけですが、環境大臣が認定するということは、全国津々浦々で施設があったとしても、我々が見に行く、例えば北海道の稚内にあったとして、そこに環境省の職員が立ち入り検査その他をするというのは物理的にもできませんので、そういった面で環境大臣が認定したとしても問題が起きないようなもの、ものというのは廃棄物の種類であるとか、再生の方法というのを限定したというのが経緯でございます。

ですので、燃料として使うというのは再生利用に当たるものもあるとは思いますが、環境大臣が認定して我々が責任を持っている範疇では今のところ認め難いものとして除外してあるということでもあります。

米田主査 では、この再生利用指定制度の方では燃えるものも含まれるということですね。

土居補佐 燃料としての活用というのもあり得ると思います。

米田主査 こちらのほうが緩いということですね。

土居補佐 緩いというか幅広いということですね。それは一般廃棄物も産業廃棄物も先ほど申し上げましたが、それは地場の都道府県知事、市町村長がちゃんとチェックをできるという前提なので幅が広いということですね。

米田主査 再生利用指定制度に対する要件ですけれども、これは私ども事務局が条文をいただいているのだけれども、例えば再生輸送業者であれば営利を目的としない者であることという条件が付いているのです。再生活用業者につきましても営利を目的としないと書いてあるのですが、普通の企業がやるときに企業が営利を目的とせずにするというのはNPOみたいなものしか認められないということはないわけですか。普通の企業活動としてこういうことをやるというのが普通だと思えるのですが、営利を目的としないという条項はどう読めばよろしいのでしょうか。

事務局 補足させていただきますと、環境省さんから産業廃棄物向けに都道府県さんに扱いについて通知をされているものがあるかと思いますが、その中の指定の基準として再生輸送業者、活用業者両方あるのですけれども、その中で営利を目的としない者というのが触れられておりましたので、その条文のことを申し上げているということですね。都道府県と市町村とそれぞれ扱いがあると思いますけれども、その辺も教えていただければと思います。

平成6年、産業廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則9条第2項および10条3第2号に基づく再生利用業者の指定制度についてということで、当時の厚生労働省から各都道府県あてに発信されているものです。

日付が平成6年4月1日付け衛産第42号厚生省生活衛生局水道環境局産業廃棄物対策室長通知。

安念委員 手元に条文がなくて皆さんに伺うのは大変失礼なので、法令を見せてもらえないかな。

事務局 はい。

米田主査 ついでに質問。再生利用指定制度の要件もやはり今の通知、もうすぐ来ると思いますが、その中に生活環境保全上の支障が生じないことという文言があるのですが、具体的にはどういうことを意味するのでしょうか。

作花補佐 やる行為において変わってくると思います。例えば焼却行為を伴うのであれば、排ガスによる悪臭とか黒煙の発生とかがないようにとか、または汚泥を使うというこ

とであればそこから染み出してきた水によって水域が汚染されることがないようにとか、汚泥から悪臭が漏れることのないようにとかという一般的なお話でございます。

米田主査 ついでに今の生活環境保全上の支障について、もう少し一般的なお話を聞きたいのです。例えば廃棄物の処理を経なければいけないときには、近隣の方々への説明会とか合意を得なければいけないということがあるとよく聞くのです。製材所に例えば流木を入れたと聞くだけでいつもと同じことをやっているのに近隣の合意を得なければいけなくなったという話を聞いたりすることがあるのですが、それは本当ですか。必要ですか。

作花補佐 法令上は特にそのようなことは要件といたしておりません。

米田主査 それは市町村ごとに行われている行政の裁量ということになるのですか。

作花補佐 そういうことです。

米田主査 今、何でベストプラクティスということを申し上げたかということ、本来であれば普通に考えればそこまでしなくていいよねというところのいろんなチェックを市町村で独自に行政の裁量の中でかけておられることが多々あるように伺っているからです。明らかに普通のリサイクル原料を入れたとか、原料として運んでいるのに、市町村の行政ですごく厳しい許可条件を言われるという声が届いています。普通のことをやるのだったらそこまでのチェックは要らないということベストプラクティスの中で明らかになれば、市町村の方たちもこういう施設だったらここまでチェックしなくていいんだという例示が示せればと思ったのです。

作花補佐 しかしながら、その製材所がどこに建っているのかという問題も関わってきますので、ケース・バイ・ケースで考えざるを得ないという側面があると思います。と申しますのは、製材所のすぐ隣が普通の住宅地といった場合もあると思いますし、または準工業地帯のような、工業地帯のような周りも製材所とか木材団地みたいな立地もあると思います。そのような条件によって判断は変わってくると思いますので、この方法をこういうふうによれば全く生活環境の保全上は問題なくできるのですというのはなかなか言い難い面があります。

米田主査 だからこうすればいいのですというのは、うちがおっしゃるとおりだと思います。ですから、事例集というのは参考事例として事例集があればそれを参考にしながら、それは行政の方々の裁量が大事ですから、特に廃棄物のように不法投棄のようなものについてはこういうところだったらこれでいいだろうみたいな参考事例があればいいなと思っているから事例集なのです。

作花補佐 わかりました。要は自分の立地と同じような条件のところこそやって文書にまとまっていれば参考にできるよねという御趣旨ですね。

米田主査 そうです。不必要ないろんな制約がね。

作花補佐 事業者の立場からすると、大抵の規制は多分不必要なんですね。一方で、住民の立場から見たらあそこはとても嫌よねとそもそも思っている可能性もあるわけですし、実は行政もやりたくてそんなことをやっているわけではなくて、周りの住民の方々からな

ぜあそこであんな行為をやることを許しているのだということを言われる、またはこれまで言われてきたといったバックグラウンドがあるもので同意を取ってきてくださいと言っていることなのだろうと思っています。

私どもはそれを認めているわけではありません。やれと言っているわけでもありませんし、そこは裁量の余地が大きくなり過ぎるのでなるべくやめた方がいいですよということは申し上げてきているところでありますけれども、一方で地方行政をやっているところのような住民の方々から責められたりといったこともありますので、過去の経験を踏まえてやってこられているところもあって、一概には否定し難い。

米田主査 それもおっしゃることはよくわかるのですけれども、いわゆるリサイクルするときにごみを運んでいるのではなくて、結構原料を運んでいることが多いものですから、それとごみを一緒にされて、ごみの厳しい要件をリサイクルに当てはめられると、リサイクル産業は違うのではないかと思っていて、物によって違うと思っている。だから、物によって違うわけです。今、言っているのは単に木質の話をしていますけれども、ほかにもいろいろな原料として集めてくるものもあるわけで、再生利用が確実なものは結構多いわけですね。

作花補佐 そこはやはり処理料金をもらわないとリサイクルに回せないようなレベルのもので、確実かどうかというのは個別の事業者さんの取組み次第ですし、また周辺の市況次第だと思っております。

米田主査 最初の根本問題と書かれた中で、これはお金がタダの場合は矢印が生じないわけですね。

作花補佐 全然生じないです。

米田主査 タダで引き取ってもらおうというのは幾ら集めてもその人がもうかるわけではないわけですね。この2つの中ですっぱり抜けているのが、お金がタダという部分をどう解釈するのかという点です。

作花補佐 この根本問題という中では出てこないかもしれませんが。

米田主査 その話を今日するとまたせつかく事例集をつくらうということからまたもう一回議論が深まってしまうので、そこは今あえて聞かないようにはしているのです。

土居補佐 ただ、生活環境保全上の支障が生じるようなことがないようにというのがありますが、基本は廃棄物処理法の中の政令のところでは処分基準という処理の仕方が書いてございましてそれを守っていただくというのが基本ですが、よくよく見ると、例えば悪臭が出ないとか、廃棄物が飛んでいけないとか、地下に染みないということが書いてありまして、厳しいと言えは厳しいのですが、当たり前と言えは当たりの行為なものですから、廃掃法がかかるというイメージでいくと非常に厳しいような気がするのですが、原材料であっても普通にやっていただいている行為だと思いますので、例えば飛んでいけないとかという話で、行為自体は余り厳しい行為ではないとは思っております。

米田主査 行為自体は厳しいものではないから、こういうものを満たしていれば認めら

れるのですよというのを出していただきたいというのは、ここではそれが厳しくないといみんな認めていて、普通のことですね、そうですねと言うのですけれども、では許可で市町村における窓口に行ったときにそういうふうに言っていただけるのであれば事例集をつくってくださいと言う必要もないのですが、市町村ごとにいろんな市町村がありまして、非常に厳しいことを言われることもあるので。

橋詰課長 先ほど申し上げたかったのは、要するにこういうものについてこういう利用の仕方をするということで再生利用指定を受けている、うまくいっているという前提ですけれども、そういう事例を紹介するというのは我々も大事なことだと思っています。それは言わば実際に行っていることのよい事例を知らしめるという意味で、先ほど気になったのは、申請のテクニックみたいな話だとするとそれは話が違うので、そういうことではなくて実際にこういう行為を行いますと、行っている事例がありますという形での紹介だったら、我々も自治体と行ってまいります。

米田主査 とりあえずまず再生利用指定制度そのものが余り知られていないのではないかと思います。

橋詰課長 特に実際そういうことをしようと思っている民間の方々から見れば、知られていないかもしれません。市町村の間では知られていると思います。

米田主査 市町村も余り使ったことがないために、今、すごくたくさん法律がありますので、市町村の方々もいろいろな事務が市町村に自治事務で下りていっている中で、仕事が増えているものですから、知ってはいても使い方を知らない可能性もあるので、そういう意味では両方にとって知られるということが大事なことです。

私も今お話を聞くまで、再生利用指定制度を取るためには、市町村が指定しなければいけないと思っていたものですからハードルが高いのではないかと考えていたわけです。そんなことないのだということになればそんなことないのだという事例集をつくっていただければいいし、それは一般の廃棄物の方の許可よりも、やり方によっては合理的でかつ簡便に取れますという話であれば、それも併せて教えていただけると、情報として伝えていただくと非常に役に立つものではないかなと思います。

私はこれをやるぐらいだったら一廃の方を取りにいくのが楽なのではないかと最初は少し思ったもので。でもそう思うという人が多いかもしれませんね。名前が指定制度と書いてあるから。

橋詰課長 なるほど。

米田主査 私でも難しいのではないかと思いますので、私は一般市民とレベル的には全然同じようなものですが、普通にこれを見て使えると思わないのではないですか。

作花補佐 そうですね。

米田主査 できれば、ある市町村はこれを廃棄物扱いしていないのだけれども、ある市町村は廃棄物扱いしている。それはこういったものは別に廃棄物でなくていいのですよというのは。

橋詰課長 廃棄物かどうかはケース・バイ・ケース。一見同じようなものであっても必ずしも同じでないで、それは廃棄物になったりならないケースもあると思うのですが、そうではなくて、今の再生指定の話はいずれにしても廃棄物の前提だけれども、取扱うものについて違う扱いをしますという話になるのです。

したがって、その人がどのくらいしっかりした人であり、どういうしっかりした計画を持っているかによって基本的に決まる。そういう事例として提供するというのは、自治体にとっても、あるいはそういう同じようなことを考えている方々にとっては価値のあるお話だろうとは思いますが。その辺は我々としても是非やりたいところだと思います。

米田主査 あとは条件が先ほどの通知で、営利でないこととかいろいろあるのですけれども、それは普通の企業が取れるものなのですね。

土居補佐 どういうことを想定して書いてあるかというのを、今日お話を伺いましたので調べてお伝えをします。

橋詰課長 確認をします。自治体でどういう運営をしているかも知っています。

安念委員 この通知というのは何でしょうか。御省が発出されているものなのですね。

橋詰課長 そうですね。

安念委員 それはもういろんなものがあるのだから、すぐ細かい条項について答えるというのはできはしないのは当たり前ですけれども、営利を目的としないというのはどういうことなのか。それはまた承ることにいたしましょう。

もう一回繰り返しになって恐縮ですけれども、施行規則 2 条 2 号の再生利用されることは確実であるの中には、物自体に着目して、その物がこういう技術的なプロセスを経ると再生できるという、言わば確実性。それは人の属性ではなくて技術体系の確実性とか、原料の確実性というのはあると思うので、それと同時に申請者がその種の技術を使ってきちんと再生することができるという能力を持っているというのも確実の判断の中に入るのでしょうか。

確かに技術があるのはわかった。あなたができるかどうかはそれとはまた別の問題でしょうという審査がなされると理解してよろしいのですか。

作花補佐 そうです。物と人に着目している。

安念委員 両方に着目している。

作花補佐 そうでございます。

安念委員 そうすると、その人がどういう施設を持っているのか、どういう人間がいてそれをオペレートできるのかは当然含まれるし、場合によっては資金力というか、経理的な基礎を持っているのかということもあることもあり得ると。常にではないかもしれないが、あることもあり得るといえることですか。

橋詰課長 あります。

安念委員 わかりました。それはそう言わざるを得ないでしょうね。技術があっても使う力がなければどうにもしようがないでしょうからね。

橋詰課長 やはり審査する側の立場で見ると、冒頭示したようなけしからぬ事例もあるので、どうしても1回厳しい目で見ざるを得ないというのはあると思います。

安念委員 そうなると、もともと課長から先ほどが教えていただいたように、まず裁量がどうやらほかにもあるらしい。その上、确实ということの意味はかなり複眼的に見なければならぬということになると、なかなか業者としては事前に指定が受けられるのかどうかというのを、何でも100%予測できるのはそもそも制度が要らないのだけれども、確かに何か手引きのようなものがあって、大体こんなものであればこうなるという相場観みたいなものを語る資料があると、いいことは確かにいいでしょうね。それをベストプラクティスという言葉で呼ぶかどうかは全然別の問題ですよ。

米田主査 事例集でしょうね。

安念委員 事例集でしょう。勿論、確実に100%大丈夫とか、だめとか、そういうことを言える文章をつくりようはないわけですがけれども、何かあった方がいいような気は確かにいたします。

齊之平専門委員 多分市町村で相当理解が進んでいるところと、まだほとんどやっていない、担当者も新しくなって十分理解していないというばらつきがあるのではないかとと思うのですが、どうでしょうか。

橋詰課長 あり得ると思います。

齊之平専門委員 それで規制改革会議にそういう要望が出てきているのではないかとと思うのです。

橋詰課長 こういう話をさせていただくと同時に、いわゆる地方分権の話もありまして、一般廃棄物の場合、特に市町村になるのです。したがって、いろんな判断をかなり市町村に委ねています。市町村によって判断が違わないとは言えないのだろうと思いますし、それはそれでまたどうしても時代の流れでもあるわけですし、その辺は我々もなかなか対処が難しいところが正直ありまして、そういう意味ではおっしやっているような事例集でもってというのは自治体にとっても、民間の方にとってもメリットになる話だと思います。

安念委員 産廃についてはきちんと通知を発出されておられて、通知の意味はいろいろあるだろうけれども、そうは言っても全国的にある程度のスタンダードを設定するというのは1つの機能でありますね。これは規則の2条2号の指定についてはこの種のまとまった文章というのはありますか。

作花補佐 ございません。

橋詰課長 言わば準用という扱いだと思います。

安念委員 この考え方を横滑りさせるという。

橋詰課長 はい。

安念委員 なるほど。

川上委員 別の件で質問をよろしいですか。木質系バイオマスを燃焼させた場合に、灰

が出てきますね。一般廃棄物では規制がなくて灰が一般廃棄物として処理できる。産廃として処理する場合には、六価クロムの基準があって、六価クロムの基準を超えるために産廃として処理できないという話を聞いておるのですが、それについて教えていただければと思います。

土居補佐 多分、お話は重金属について焼却灰も煤塵もそうですが、一定濃度以上含まれているものにつきましては、産業廃棄物の中でも特別管理産業廃棄物というセクションになる場合があります。その場合は、通常の灰であれば産業廃棄物として管理型という水処理施設が付いた最終処分場に埋めるという基準になっておりますが、一定量以上の金属が認められるというものについては、そのまま埋めることはできない。例えばセメントなどを混ぜて金属が溶け出さないようにするという処理が必要だということで行くと、通常の産業廃棄物ではないと言いましょうか。

川上委員 一般廃棄物だったらそういう基準はないわけですね。

土居補佐 そういう区分はない。

川上委員 量的な問題もあるでしょう。

米田主査 結構間伐材などをいろいろ利用して出てきた木くずがその製の材所で乾燥機の燃料になって燃えていくときに、その灰を本当だったら山に返すと山にとってもいいものになるので山に返したいという希望がすごく強いのですが、ついでお伺いしますが、それは六価クロムの問題は勿論基準より低い、もしくはほとんどないという前提条件の中で、それは山に返したいのだけれども、返せないという要望もまた実は規制改革の方に寄せられているのです。

土居補佐 それは肥料として使っていただくということですか。

米田主査 山にです。それは山に戻せるのですか。

土居補佐 肥料になれば戻せるということですか。

米田主査 肥料という再生利用になれば戻せるということですか。

作花補佐 客観的に肥料として認められるような性状のものを山にまくということであれば、それは肥料をまいていますねという話になりますけれども、一方で焼却炉から出てきたままの灰をこれは肥料にもなるのですということ、ばんばんまくということになりますと、不法投棄と言われる恐れも出てまいります。

米田主査 肥料になるかならないかというのは何か基準があるのですか。

土居補佐 肥料の規制をしている世界もございますので、その中で肥料として一般的に認められるというものについては肥料になると思います。

米田主査 灰は一般的に肥料として認められるのですか。

土居補佐 認められるものもあると思いますが、最終的な判断はお使いいただいている中で市場性を持ってそれが肥料であるという。

作花補佐 肥料として流通できる性状のものかどうか。

米田主査 市場性を持つといっても灰ですものね。山にまく方がいいというぐらいの話

です。

作花補佐 ビジネススペースで考えると、そのような行為は避けられる方が賢明ということになるのではないのでしょうか。

米田主査 でも、昔はそういうのは山にまいて山を豊かにしていたわけですから、山に戻るのが一番いいのではないですか。

作花補佐 いい場合もありますけれども、結局まく量次第で変わってきまして、そこをまいていいですよという話になると際限なくまく方が出てくるのです。

安念委員 それはそうでしょうね。

土居補佐 いい場合というのは、なかなかここでというのはいわく言い難いものがあるのですが、我々が見ている悪い方の肥料の使い方というのは、申し上げたように例えば施肥する量というのがあるわけです。その量を超えて例えば1アールに500トン突っ込むという話は、肥料ではなくて埋めているのですという話なので、市場性と申し上げたのは。

米田主査 肥料として認められれば山に戻すことができるわけですね。それだけをよく覚えておいて、事例集の中にこういったものは肥料として使えますよというように。

作花補佐 それはもう肥料取締法に従って、肥料としてみなせる性状にしてくださいというかたい話しかできないです。

川上委員 量とバランスでしょうね。だから、一般廃棄物として家庭用から出るものを肥料としてまく分にはいいだろうけれどもね。

作花補佐 御自身の庭に際限なくまく方はきっとおられないので、しかしそれは廃棄物処理法の基準に照らしてどうかと言われると、そこはもう一回議論しないといけないところが出てくる可能性があります。

米田主査 では間伐を取っているときに山に戻すぐらいはいいわけですね。

作花補佐 灰をですか。

米田主査 はい。

作花補佐 ですから、程度問題です。程度問題ですし、まくものの性状によって判断が変わってくると思います。ちなみに行政がいいですよといっても、警察サイドがだめですといった場合もありますので、そこは本当にビジネスのリスクを管理されるというところであればそういう怪しい行為はなさない方が賢明ですねという回答になると思います。

川上委員 今、一般廃棄物の六価クロムの量の規制というのはないのですね。

橋詰課長 そうですね。

米田主査 六価クロムはあると思います。

川上委員 市町村で決めているところもあるかもわからないということですか。

土居補佐 一般廃棄物の場合は、もう飛灰と言っているいわゆる煤塵、排ガスを処理してつかまえたすすにつきましては、基本的に書いてあるのは市町村が集めているごみなのでいろんなものが入っていて、そのキャッチしたものであるというのは相当程度鉛であるとかというものが入っている蓋然性が高いので、濃度というもので決めるのではなくて、キャッ

チしたものを特別管理一般廃棄物として扱えるものを限定しているという意味でいけば値はないのですけれども、概念的にはこういう話になる。

米田主査 それについても、再生利用指定制度の事例集をつくるというのは皆さんにとって必要なことだしいいことなので、是非進めてください。

橋詰課長 お話は十分受け止められる話だと思います。

川上委員 EUでは、結構木質系バイオマスのペレットストーブとかというものが一般的によく利用されている。その辺の産業廃棄物の基準が日本よりも緩やかであるという話を聞いていますので、また先で、もしわかる範囲で何かわかるのであれば、日本の基準とEUの基準の違いがわかれば教えていただきたい。環境省に言っている問題かどうかというのはありますが。

米田主査 木質系バイオマスをどんどん浸透していくと、どうしても最後は灰の問題がものすごく大きな問題として川上委員が言われたようにクローズアップされてくるので、どの辺だったら適切な量で山に戻せるのかということもありますね。

作花補佐 それはもう肥料として認められる範囲でとしかお答えのしようがなく、例えばこれぐらいの面積にこれぐらいの量をまけばいいなどという話は、まさに施肥のやり方ですので、廃棄物の処理の方法ではないですね。

橋詰課長 川上先生がおっしゃったのは、我々も外国のことを勉強しないといけない立場ですので努力はしたいのですが、私も十分知っているわけではないのですけれども、特にヨーロッパの廃棄物の定義は日本の廃棄物よりかなり広いのです。幅広く廃棄物の定義をとらえていまして、つまり本来目的でないような扱いをするものが何でもかんでも廃棄物。日本の場合ですと有価物かどうかはかなりそこで線を引いているのです。有価物であろうとも廃棄物にかなりのものはなるのです。そうすると、そういうものに対する規制と、日本で言っているようななかなか使い勝手がよくないものに対する規制だともう少し違ってくるのがあるはずですので、廃棄物ということが日本とヨーロッパで一見同じでも結構違うものを相手にしている可能性がありますので、我々も勉強しますがその辺はヨーロッパの方に是非。

川上委員 六価クロムの基準の値がどうも違うという話をちらっと聞いておるものですが、真偽のほどは定かではありません。

米田主査 そろそろ時間です。

事務局 事務局から1点事務連絡をさせていただきたいのですが、今回取り上げさせてもらいましたテーマですが、今ちょうど中間とりまとめを行っている最中でありまして、予定といたしまして7月の下旬に発出予定で進めております。今後各省協議をかけてというステップになっていくのですけれども、中身のすり合わせに関しましては、今日いただいた意見交換の中身も含めて更に肉付けできるような部分があれば御協力いただき、いいものにしていければと思っておりますのでよろしくお願ひしたいと思っております。また改めて御連絡させていただきます。

では、本日はどうもありがとうございました。