

第6回 住宅・土地・環境 WG 議事概要

日時：平成16年11月25日(木)16:00～17:00

会場：永田町合同庁舎1階 第1会議室

出席者：黒川主査、福井専門委員、北村専門委員、長瀬企画官他
環境省 大臣官房廃棄物・リサイクル対策部 谷津企画課長他

議題：(環境省ヒアリング)

1. 廃棄物の削減、リサイクル等の適正処理に対する環境省の基本的な考え方及び施策について
2. 廃棄物の定義及び区分について
3. 廃棄物の処理が更に適正かつ迅速に行えるような新たな施策の措置等について
(ア) 無償あるいは逆有償について
(イ) 三か年計画のフォローについて
4. 一般廃棄物の有料化について
5. 最終処分場の適正化について

議事概要

黒川主査) 環境の問題は本日が初めてになりますので、これまでのフォローアップのこと、それから新たに廃棄物処理の考え方について少しずつ変化が起こりつつあると思っております。環境省のお考えを基本的に伺った上で、議論をさせていただきたいと思っております。尚、本日の議事については公開ということで考えております。では、最初に30分ほど、こちらからの質問事項に沿ってご説明いただいて、それから残り30分を質疑に当てたいと思っております。

議題1. 廃棄物の削減、リサイクル等の適正処理に対する環境省の基本的な考え方及び施策について

<環境省より説明>

谷津企画課長) 廃棄物の適正処理に関する環境省の考え方、施策についてのポイントでございます。お答えのところをご覧くださいと思います。環境省の現在の重点施策の一つが循環型社会の形成ということでございます。大量生産、大量消費、大量廃棄型の現在の社会の在り方、あるいは浪費的といっても良い様な国民のライフスタイルを根本から見直して、社会における物質循環を確保しようということで、天然資源の消費が抑制されて、一方川下側で考えますと、環境負荷への低減が図られた、こういった社会を循環型社会というふうに考えております。

この基本的な考え方は平成12年6月に公布された「循環型社会形成推進基本法」の中に明記されております。この基本法に基づきまして、「循環型社会形成推進基本計画」というものが法定計画として平成15年3月に策定されております。

この他、廃棄物処理法、これは私どもが所管しております法律でございますが、廃棄物処理法に基づきまして、平成13年の5月に基本的な方針が定められており、また合わせて10月には廃棄物処理施設の整備計画というものが定められております。

こういった法律に基づきます計画、方針、あるいは施設の整備計画こういったものが基本的な政策の枠組みを示しております。

現在取り組んでおります主な施策についてご説明を申し上げます。現在、中央環境審議会において、一般廃棄物の処理の在り方についてご審議を賜っております。テーマと致しましては、分別収集を今後どう行うか、あるいは排出抑制のためにごみ処理の有料化なども有力な手法として考えられるのではないかと、といったご議論が現在進行形で進んでいます。

一方で、個別のリサイクルの法制度が順次制定されてきてございます。容器包装リサイクル法につきましては、平成12年に完全施行、家電リサイクル法が平成13年、食品リサイクル法が平成13年、建設リサイクル法が平成14年、自動車リサイクル法が来年の1月から全面施行ということで、順次整備されてきております。その中で、法律で見直しの期間が示されてございます。容器リサイクル法につきましては、平成7年に施行されまして、10年経ちますと見直しと書かれておりまして、これも現在中央環境審議会で見直しに向けた審議をお願いしておりますところでございます。

次に廃棄物処理法でございますが、さまざまの背景の中で、廃棄物の適正な処理あるいはその不法投棄の防止などといった観点から累次にわたる改正を行ってきております。で、その円滑な施行に努めているところでございます。特に、産廃の不法投棄については今年の6月に不法投棄撲滅のアクションプランを策定するなど、強力な取組を現在進めております。

最後ですが、私どもの部と致しましては、公共事業の一環といたしまして、廃棄物処理施設整備に関します国の補助制度を持ってございます。現在大詰めを迎えておりますが、国と地方の三位一体の改革の議論も踏まえて適切な措置を講じていきたいと考えております。

お手元の資料を1枚めくっていただいて、循環型社会とはということで、いわゆる3R、一番目発生抑制、2番目再使用、3番目再生利用、リデュース、リユース、リサイクルということでございまして、4番目熱回収、5番目が適正処分、こういった考え方でなるべく天然資源の利用を抑制するとともに、環境負荷を抑制するという考え方で施策を進めております。

議題2．廃棄物の定義及び区分について

谷津企画課長)

続きまして2点目でございますが、現行の廃棄物処理法においては、廃棄物の定義、区分が非常に厳しいと、これが適正処理の促進あるいはリサイクルの促進を妨げているのではないかとこの声もございまして、と、これについての考え方ということでございます。これまでの経緯も含めてと。

廃棄物の定義、区分につきましてはこれまで平成14年11月に中環審(中央環境審議会)より意見具申の形でおまとめいただきましたものの中に、不適正処理が後をたたないという現状から、不要物であるリサイクル可能物も含めて、不要物全体を廃棄物として制度的な管理下に置くということが必要とご結論をいただいております。

また、リサイクル可能物を廃棄物から除外すべきというご指摘につきましては、中古品や二次原料など適正な管理がなされているものはございます、しかしながら、リサイクル名目での不適正処理の事例が多発しているということを鑑みますとリサイクル可能物を廃棄物の定義から除外するというのではなくて、リサイクルに係る、もし何か支障等がある場合には、廃棄物処理法の規制の在り方を合理化するという対応が適切というご結論をいただいております。これを受けまして環境省におきましては、平成15年の法改正におきまして、拡大生産者責任に基づく広域的なりサイクル、環

境大臣の認定制度、というようなことで制度改正をしたところでございますし、産廃処理施設において処理することのできるような、同じような性状を有する一般廃棄物を合わせて処理するような場合に、都道府県知事に届けることによって、一般廃棄物処理施設として設置できるような制度ということで、リサイクルの促進を図っているわけでございます。環境省といたしましては今後ともリサイクル可能物を廃棄物から除外するという方向ではなく、適正処理の観点から必要な規制は行いつつも、許可の特例制度を活用することによって良質なリサイクル市場を確立しようという方向でございます。ご参考までに、平成14年11月の中環審答申を付けさせていただいております。

広域認定制度というもののご紹介を申し上げたいと思います。この制度は、製品が廃棄物となったものであって、この処理をこの製品の製造、加工、販売の事業を行う、製造事業者等と総称しておりますが、製造事業者等が広域的に行うことによって減量その他適正な処理が確保されるということを目的に、基本である地方公共団体毎の許可を不要とするような特例制度、いままで各地方公共団体毎に許可を取らないと事業が行えなかったというものの特例を設けて、広域的に行うものについて一定の手続き上の緩和措置を設けたというものでございます。

再生利用認定制度というものがございます。廃棄物の処理につきましては一般廃棄物については市町村、産業廃棄物については都道府県等による許可制度というものになってございます。この再生利用認定制度と申しますのは、環境大臣の認定を受けましたものにつきましては、処理の許可を受けずにこの認定に関します廃棄物の処理を業として行うことができる。また施設設置の許可を受けずに処理施設を設置することができるような特例ということでございます。当然ながら、一定の要件を満たすという必要があるわけでございます。この認定の対象となる廃棄物ということで、具体例として廃ゴムタイヤ、廃プラ、シリコン含有汚泥等が例示されておりますが、それぞれの物につきましては、廃ゴムタイヤにおきましてはそれに含まれる鉄をセメント原料、廃プラにつきましては、鉄鉱石の還元剤等に再利用するというものについての認定というものです。

議題3．廃棄物の処理が更に適正かつ迅速に行えるような新たな施策の措置等について

(ア) 無償あるいは逆有償について

(イ) 三か年計画のフォローについて

谷津企画課長) 廃棄物の定義、区分が現行定義のままであったとしても、廃棄物の処理が更に適正かつ迅速に行えるように新しい施策を措置することが必要だと、特にということで、お示しいただいているのが、建設工事現場から発生するコンクリートの塊を建設資材とするために、処理施設まで運搬するような場合についてはいかがか。2つめは建設廃材等の木くずで、炭の原材料となる木くずを運搬するような場合はどうなのか。3つめがバイオマス発電の原料となる廃材等の収集、運搬を行う場合はどうなのか。という具体的なお尋ねでございます。

お答えでございます。廃棄物処理法の規制の対象というものは、有償譲渡ができないものを廃棄物といたしまして規制を加えてございます。有償譲渡ができないものについては、それが最終的にリサイクルされるものであったとしても、現時点でその物を占有しているものには価値がない、市場で取引されることも期待できない、というようなことから、ぞんざいに扱われて環境保全上の支障を生じる恐れがある。ということが規制の必要性となるわけでございます。

お尋ねの具体的な例というものに則しまして、お答えを申し上げますと、コンクリートの塊あるいはその木くず等の建築廃材は少なくとも処理施設まで収集、運搬する者にとっては価値のあるものではないわけでございます。このため、収集、運搬の過程における扱いにおいても何も規制を及ぼさないということになりますと、例えば、運搬のコストのダンピング等によりまして、不適正な方法で処理される恐れが多分にあるわけでございます。従いまして廃棄物につきましては、これも繰り返して恐縮でございますが、後にリサイクルされることを理由に廃棄物の定義そのものから除外することは不適切というふうに考えておるところでございます。一方で、廃棄物処理法におきましては、優良かつ健全なリサイクルを促進する観点から不適正処理を防止するために規制と併せて、手続きを合理的にする緩和措置をこれまで講じているわけでございます。

先程ご説明申し上げました再生利用認定制度あるいは広域認定制度等を設けておきまして、広域認定制度におきましては自動二輪車のメーカーが廃車となった自動二輪を広域的に収集してリサイクルするような仕組み、あるいはパソコンメーカーが同様に広域的なリサイクルをするような取組についてこの広域認定制度の適用を行っているわけでございます。また都道府県が行います措置といたしまして都道府県知事等が、再生利用が確実な廃棄物の処理を個別に指定するというところをもちまして、廃棄物処理業の許可を不要とするような特例が設けられておるわけでございます。それぞれの特性に応じた措置が講じられているということでございます。

お手元の資料をもう一ページめくっていただいて、規制改革・民間開放推進三か年計画関連の検討状況につきましてかいつまんでご覧いただければと思います。ご指摘いただいております規制改革事項のうち、貨物駅等における産廃の積み替え・保管に係る解釈の明確化ということでございます。内容でございますが、貨物駅等におきまして一定の条件で産廃が密閉、封印されたコンテナをトラックに乗せ替える作業というものは、「積み替え・保管」には該当しないといったようなことで、法令上の解釈を明確化する。2番目は、汚泥の脱水施設に関する廃棄物処理法上の取扱いの明確化。脱水施設のうち、水処理施設と一体的に運転管理されるなど、独立した施設とはみなしにくいといったものについて、廃棄物処理法上の許可が必要な施設に含むものではないというような解釈を明確化する。企業の分社化に対応した廃棄物処理法上の取扱いということで、これも認められる範囲について明確化する。廃棄物か否か判断する際の輸送費の取扱いについて、都道府県によって解釈が必ずしも一致していないと、統一的な解釈を示すというのがご指摘でございます。これにつきましては、検討状況のところにご覧いただけますように必要に応じて実態調査を行ないながら、あるいはこれまでの疑義照会に対する回答などを整理、検討いたしながら今年度中には通知の形で措置を行いたいと考えております。

4. 一般廃棄物の有料化について

谷津企画課長) 4番目のお尋ねでございますが、廃棄物の削減促進に関しまして、地方自治体が個々に行っている一般廃棄物の有料化について環境省の考えはどうかと、また環境省の「平成17年度 環境省重点施策」の中で「有料化や分別収集に関するガイドラインの作成」について詳細を示せというお尋ねでございます。

お答えでございますが、一般廃棄物の発生抑制対策を含めまして、循環型社会形成を目指した今後の市町村による一般廃棄物の処理の在り方について、現在、審議会でご審議いただいているところでございます。これまでの審議の中で、発生抑制あるいは

は再利用を促進するためにごみ処理の有料化のガイドラインを作ったらどうかと、そういうものを作って、市町村を支援することによって、国の方針として、地域の実情を十分踏まえる必要があるわけでございますけれども、国の方針として有料化を推進すべきというご意見も審議会の方からいただいているわけでございます。

このご意見のとりまとめは今後予定されているわけですが、この審議会のご意見を踏まえて、施策を展開していきたいということでございます。

平成17年度の環境省重点施策に盛り込んだという関係上、具体的な検討は今後の課題ということでございます。しかしながら、いくつか考えてみますと、例えば手数料の料金設定や徴収の方法についての一定の方向、あるいは有料化をいたしますと逆に不法投棄が増えるのではないかとのご懸念もあるわけでございます。従いまして、有料化の方向と併せて不法投棄の防止に関する考え方も示して地方公共団体にしっかり対応していただく必要があるのではないかと考えられるわけでございます。

次に分別収集につきましても、現在ご審議いただいているわけですが、わが国全体として最適な一般廃棄物処理、リサイクルシステムを構築していくということになりますと、国において標準的な分別収集区分や再資源化、処理方法の考え方を示すべきとのご意見もいただいている、国民の方々、住民の方々からこの分別収集により一層ご協力をいただくためにも隣の町にいったらまた別のやり方ということではなくて、ある程度標準的な考え方を示すべきではないかというご意見も頂戴しているところでございます。今後ガイドラインの策定について検討しようとしております。

具体的に審議会の中でも、ご議論になった点といたしましては、廃プラスチックというものを取り上げてみますと、一つは容器包装リサイクル法の対象となる廃プラスチックは当然あるのですが、容器包装リサイクル法の対象とならないような廃プラスチックについて今、市町村によっては、これを焼却せずに直接埋め立てにまわしていると、いわゆる燃えないごみというふうに整理をしている自治体も数多くございます。

一方で、最終処分場の確保は非常に大きな廃棄物リサイクル政策上の課題でございます。最終処分場が逼迫している中で、この廃プラスチックを直接埋め立てするようですね、いわばもったいないようなやり方をして果たしていいのかどうか。むしろダイオキシン対策上ご懸念があるというような議論もございますけれども、ダイオキシン対策につきましても、それぞれ廃棄物焼却施設の機能向上あるいは広域化、大規模化等によりまして技術的に対応可能という状況が既にできあがっておりますので、むしろ廃プラスチックについては、燃焼して、サーマルリサイクルという形で熱回収を行っていく必要があるのではないかと。こういうご議論でございます。

5. 最終処分場の適正化について

谷津企画課長)最後の点でございますが、最終処分場の適正化ということでございます。都道府県による一般廃棄物処理施設の設置許可を、単に機能面の判定だけでなく、各地方自治体の廃棄物処理計画や処理実績を考慮して、都道府県全体の廃棄物処理という観点で、過大施設にならないような総合的な判断のうえで許可を行うような指導が求められるのではないかとございます。

お答えでございますが、一般廃棄物の最終処分場の埋立残余年数、これは全国で一つの数字を作りますと約12年ということになります。産業廃棄物に比べて数倍長いというデータとなるのは事実でございます。しかしながら、地域偏在性が高こうございまして特に残余年数に余裕があるのは東京都でございます。中央防波堤の外側に埋立処分場をお持ちでございます。一般廃棄物の最終処分場は、平成13年度末で見ま

すと、全国で515の市町村で全く確保できていないという状況でございます。更に不適正な処分場を使い続けている市町村も現にございます。これはどういうことかと言いますと特に小規模な最終処分場につきましては、過去累次に渡って基準の強化が図られてきております。必ずしも最新の規制基準を満たしておらないという恐れの高い処分場をやむを得ず使わざるを得ないような市町村というのも現にございます。というような状況をまずはご理解いただければと思います。その上で、個々の一般廃棄物の処理施設の規模については各市町村がそれぞれごみの発生量の将来予測に基づいて合理的に決定しているというところでございます。

そもそもこういう施設というのは典型的な迷惑施設でございます、住民も非常にこういった処理施設、処分場の立地というものに敏感に反応するわけでございます。場合によっては非常に強い反対運動も起こることはご承知の通りでございます。従いまして、いたずらに不必要な規模の施設を設置するということはこの住民との非常に厳しいやりとりの中で、行政的な指導を待つまでもなく困難であるということでございます。従ってやみくもに施設規模が過大なものが新たに設置されているという事実は無いと私ども考えているわけでございます。

一般廃棄物の処理は市町村の責務でございます。市町村は法律に基づきまして、一般廃棄物処理計画を策定し、計画的に処分場を確保することが義務付けられているわけでございます。最終処分場の規模について、都道府県が二重に審査するということは行政事務の取扱上からも必ずしも適切ではないというふうに考えられるわけでございまして。従来どおり都道府県では届出のあった処分場について周辺地域の生活環境の保全に支障を生じないかどうかという観点からご審査いただくのが適当ではないかということでございます。

「なお」というところで、災害廃棄物について触れてございます。今年は全国各地で大規模な水害また新潟では大規模な震災が発生をいたしまして、非常に大量な災害廃棄物が発生しております。それぞれの個別の市町村毎に見ますと年間の計画処理量の数年分といったような極めて大量の廃棄物が一挙に発生するという事例があまり地域を問わずに全国に見受けられます。

都道府県全体として、あるいは更に都道府県を越えたような広域的な連携のもとで災害廃棄物の処理をするということが現に行われているわけでございます。これは、いたずらに過大な施設を造るという趣旨ではございませんが、処分場の容量はある程度余裕があるほうがこういった危機対応にはむしろ必要ではないかという議論もございましてということを最後に付け加えさせていただきます。

私どもの方からは以上でございます。

< 質疑応答 >

黒川主査) ありがとうございます。それでは早速議論していきたいと思っております。いくつかのこれまでの積み残しの部分については、今検討していただいているということでありありがとうございます。それでは、質問項目の若い方から順にお聞きしたいと思います。

北村専門委員)

1番目の質問項目ですが、循環基本法ではまず発生抑制ということになっておりますが、政府として発生抑制対応というのをどのように認識しているのかということがあります。再使用、再生利用、熱回収、循環的な利用でこれは環境省が規制の話を行うことは当然ですが、まずは発生抑制ということになっているはずで、そこについてどのような見解をもっているかお聞きしたい。

谷津企画課長) お答え申し上げます。発生抑制がこの3Rの最初の重要な取組ということで

ございます。ご説明の中で、一般廃棄物の発生抑制をより一層進めようという観点からごみの有料化について検討をしようとしているというご説明を申し上げました。従いまして、これまで過去の統計などをみてみましても、なかなか廃棄物の発生抑制というものに顕著なトレンドがでてきていないというのが、私どもの基本的な認識でございます。そこについて、かなり具体的な施策をこれから拡充していく必要があるのではないのかという認識を私どもは持っております。そういう認識の下で、審議会でご議論いただいているところでございまして、そのとりまとめの結果を踏まえて施策の具体化にあたって行きたいと考えております。

北村専門委員) 発生ポイントは一般家庭とのご認識のようですが、それより更に上流の発生抑制というお考えは環境省としては所管のこともあってお持ちではないという整理でしょうか。

谷津専門委員) 環境省といたしましては、基本的に循環型社会作りのための基本的な方向をこういう基本計画あるいは基本法に基づいて実現をしていくというところに私どもの役割があるわけでございますし、具体的には、いわば川下側の対策といたしまして廃棄物処理法というものを所管しているわけでございます。こういう政府全体に亘る様な基本法、基本計画の中で、関係省庁とも連携しながら取り組みを進めていくという立場でございます。

北村専門委員) それから、後のところにも関係いたしますが、廃棄物処理法が言わば、若干語弊がありますが足枷となって、いろいろなことが進まない。廃棄物処理法があるからどうであるということが良く言われるところではありますが、私自身としては、循環基本法よりも廃棄物処理法が循環型社会の基本法になっているような気もしているのですが、廃棄物処理法が所与として、例えば定義問題とか典型的ですが、それがあつるものとして、あるリサイクルの仕組みを考えるとかいうところに限界があるだろうと。ここで、リサイクル法の見直しを通じて一層のリサイクルの推進を図るとのご回答ですが、大元の廃棄物処理法の改正を併せながらリサイクル関係法の更なる整備を図るといふようなご方針ではないのか。

谷津企画課長) 廃棄物処理法については、その時点その時点の様々な問題の所在、あるいはいろいろな事案の発生とかを踏まえて、改正を行って来ているところでございます。今後とも、必要性があれば、廃棄物処理法の改正に取り組んでいかないとはいけないというふうに考えております。ご説明を申し上げましたのは、個別のリサイクル制度について、個別の法律に基づいた、いわば定期的な見直しというものが課題になっているわけでございます。そういう観点で、現在容り法の見直しに取り組んでいるところでございますが、リサイクル制度が円滑に動くように見直しの中でこれから幅広いご議論を賜りながら必要に応じて法改正に取り組んでいくと。

北村専門委員) 廃棄物処理法の改正は次から次へと降って湧いたように問題が起こるものですから、それに対応するのが精一杯で、若干長い目で見れば対応に力が取れないというのがこの数年ではないかと。結果的に廃棄物処理法があまりに所与となされすぎてそれがリサイクル法の発展に逆影響を与えているのではないかとというような印象を持っておるのですが。そういう意味で、もちろん定義問題等もございまして、そのあたりの、今日はどうこうという話ではないので、ご心象、私の感触と現場の感触は多分ずれているのではないかと思うのですが、この際ですからお聞きしたいのですが。

谷津企画課長) ご指摘の通りでございまして、廃棄物の不法投棄、例えば硫酸ピッチの問題でございますとか、最近でも岐阜の問題もございまして、また規模はまだ不明なのですが、静岡県でもかなりの規模の不法投棄事案が摘発されるという状況になっております。従いまして、私どもとしては、廃棄物、リサイクル政策の中で、特にそういう廃棄物の不適正処分をいかに防いでいくかという観点からのいわば規制強化という

ものに取り組んでいるというのが現状でございます。リサイクルの促進が廃棄物処理法によって妨げられているのではないかとのご指摘もあろうかと思いますが、これにつきましては、私どもの基本的な考え方は、先程ご説明を申し上げました平成14年の審議会の意見具申の方向に沿って、着実に廃棄物の許可の特例制度を活用した取り組みで対応するのが、わが国社会全体としては、一番望ましいのではないかと認識でございます。

黒川(主査) 今、定義の話とか一廃、産廃のものの考え方も含めて、同じものであってもでてくるところで定義が変わって処理の仕方も変わってくるというのが適切かどうか、という議論は東京都の廃棄物審議会で議論されていて、たぶん環境省にも伝わっていたりするのではないかと思いますけれど。それとはまた別に、時代が変わってきて、家庭の中からでも極めて危険な廃棄物がでるような可能性があったりして、それに対する対応とか、つまり家庭からでるからどうかという問題よりも、環境のことを考えたら、排出されるものに対する性質から規制を考えた方が良いのではないかとか。という議論もいろいろなところでされていますよね。

これまで、下水道とか上水道とか工業用水道とか、こういうものについて、産業系とか工業用水と上水というふうに分けて来る考え方が果たして良かったかどうか。ということで、そちらの方でも考え方を考えようとしてきていて、水道に関しても工業用水と上水を一緒にしてしまっている自治体も沢山あるし、それを別々にしていたりする。東京都なんかは一緒くたにしている。川崎もそうだし。横浜市や神奈川県水とかは別々にしている。分ける理由がどこにあるのかとか。その費用負担について、産業廃棄物は法人が負担するから、それだけ高くなっても構わないというロジックがいろいろな形で使われてきていたと思うのです。環境上の問題と負担の問題というのをどこにもってくるかというのはいろいろな所で議論されていて、今の時代、昭和40年代のものすごく第二次産業が強くてそこから廃棄物が沢山の時代から考えると、どちらかという日常生活から一般的に廃棄物が出てくる傾向があって、そういう時代の対応に全体として流れを変えていくような大きな環境行政があり得るのではないかとというのが、多分北村専門委員の後ろ側にあって、今までの時代と違うアイデアを考えていく時代になっているのではないかと。ところが、どちらかという産廃の問題がちょこちょこ出ていて、次々に規制強化で長期的に環境行政を考える余裕がないのではないのでしょうかというのが、北村専門委員の後ろ側にあっての議論だったと思うのです。私もそういうものの考え方で、どちらかという新しい時代が変わっていて、難しい物質がいっぱいできていて、そういう状況のなかで、違った観点からというか、悪いことする人はいろいろなところにいるのだろうけれど、悪いことする人を何とか抑えようという感覚で来ている廃棄物処理のものの考え方にちょっとウエイトがかかりすぎている。それとは別に違う問題も沢山起きているのではないかと。個別にいろいろとリサイクル法ができていて、自動車がそこら中に捨てられたりとか、いろいろなものが自然環境を汚しているようなケースがそこら中に起こってきたりしている。ただこれだけが産業問題とは思えないし、個人の問題になっているのかもしれない。そういうのが個別のリサイクル法でどういう様に処理されていくのかというのがこれからみてみないとなかなか分かり難いと思うのですが、費用負担をかつけたものについて、これから始まるものについては将来何年か経ったときにそういう制度に入っていくだろうと思うのですが、今走っているものについてどういう形でどんどん捨てられていって新たに負担がかかるのはどうなっていくのだろうかとか、多分産業問題ではなくて、一般の分別とか一般家庭で起こってくる様々な問題に関わってくるのであって、その安全性とか社会に与える影響とかを一般廃棄物の世界の中でどういうふう処理したらよいかということの心構えを環境省はどう考えているのかを

聞きたかったというのが、1問目の後ろにあるところの意味です。

谷津企画課長) そういうご議論も私どもとしても十分踏まえながら、政策の展開を図っていかないといけないと思っております。

私、前職が厚労省の水道課長でございまして、水の世界もそれなりに担当していた一人でございますが、水の世界ですと大きく民営化とか、規制緩和と併せて官製市場を民間に開放していくという趣旨でのご議論がずいぶんとございます。これは背景もあって、国際的な動きもあるというご議論であると理解しております。翻って、我が国の廃棄物の基本的な制度ですね、ご指摘いただきましたような制度につきましては、国民の責務あるいは事業者の責務、事業者の責務が非常に PPP (汚染者負担原則) というところから拡大生産者責任 (EPR) のところまで次第に広がっていった。それから、一般廃棄物については市町村が処理するという我が国のやり方、それと産業廃棄物は当然ながら事業者処理責任があるというようなやり方、という基本的な枠組みがかなり我が国の社会に根付いているという理解もできようかと思うのでございます。背景も十分必要に応じてご説明を申し上げながら、ある部分はご理解を賜って行きたいと考えております。

北村専門委員) 2番目の質問事項であります。ここは不適正処理が後を絶たないとか多発しているから廃棄物の定義から除外するのではなく管理下に置く、という議論がありますが、不適正処理をさせないようにするのは別の監督措置の話でありまして、これが効いていないことをそうした方向で議論しないという否定的な理由にすることはロジック的におかしいのではないかと。

谷津企画課長) この部分については、実体論から見て、一番不適正処理の原因となっている部分が、私どもとしては、このリサイクル目的のための不法投棄あるいは不適正処分というところではないかと考えております。例えば、豊島の例をとりましても、

北村専門委員)

すいません。それは分かるのですが、それはそれできちんとやれば良い話ですから、それができない、それがずっとあるというのは、おそらく永遠にあるのでしょう。ということは永遠にこういうふうにはできないということですから。それが全てきちっとできていたら、次の議論ができるというような理屈の立て方が私には合理的には聞かれないものですから。豊島もどう理由で起ったのかは良く存じてはおりますけれども、それは現場がきちんとしていればできたということであって、そこを事態がこうであるから前に進めないというのは、私は政策論としてはなかなかクリアではないように聞こえるのですが。

谷津企画課長) 私どもとしては、まず問題を発生させないような規制の体系に全体として取り込んでおくべきだと考えておるわけでございまして、そこで、何かリサイクルが仮に円滑に進まないということがあれば、その部分についての特例措置を講じると、これが今の体系の中では一番適切ではないかという考え方でございます。

北村専門委員) 不適正処理が後を絶たないとか多発しているとかいうのはここでは直接的な理由ではないのですね。

谷津企画課長) 不適切な処理、処分が、繰り返しになって恐縮なのですが、どうやって現下の法体系の中で防いでいくかということが我々の大きな責務であるわけでございます。そのために、現在の法体系をどのように認識して活用していくかということであるわけでございます。従って、そのおおよそ廃棄物なるものは廃棄物処理法の対象に取り込んだ上で、必要に応じて特例措置を設けるという考え方でございますがいかがでございましょうか。

北村専門委員) よく伝わっていないなと思っておりますが、もう結構です。

黒川主査) 厳しく規制を強化して、廃棄物業者をコントロールしていれば、この不正がな

くなると考えられますか。そうではないから、なかなかなくなるところには別の経済的なインセンティブで誘導していったり上手く処理ができるような方法をもっていくことも一方では有り得るのではないかというのもあると思うのですが、今だと規制の強化で厳しい環境の中に置いておいて、その中で特例を出していくというやり方で効果があるのだろうかという認識の違い。

谷津企画課長) 一つだけ付け加えさせていただきますと、廃棄物の収集・運搬あるいは処理に携わっております事業者の方々の中で、いろいろな事業者の方がいらっしゃるわけでございます、産業界のご議論を見ても自分のところからでる廃棄物はしっかり責任を持って適正に処理される業者にお任せしたい。仮に委託をした業者が不法なことをやりますと、これまた遡って排出した事業者が責任が問われるということから、優良な廃棄物処理の業者を積極的に育成するべきだというご議論をいただいております。これは、私どもも全くの同意見でございます、いかに廃棄物処理の優良化をこれから進めていくかというのが一つの大きな政策課題になっておるわけでございます。そういった観点から場合によっては廃棄物処理法の仕組みの中に優良事業者の育成という観点を盛り込んで、積極的に対応していきたいと考えております。

北村専門委員) 考えて見れば廃棄物処理業者の優良化なんていうのは、環境省なり産業界なりがしないといけないのは変な話ですよ。儲かると考えれば、優良化するのが経済原則でありますから、それがそういうふうになってこなかったというのは特殊な経済活動の形態であろうと思います。今おっしゃったように排出事業者責任が3条の1項で決まっておりますよね。それがどのくらいピシャット具体化されているのかというのが恐らくポイントでしょう。そこが確実に追求できるようになっていけば怖くて変な人には委託しないというのが建前であるところ、現にそうでない事案が沢山あり、しかも全てが補足もできないという仕組み、これは執行体制なのか、実際の執行リソースなのかわかりませんが、そのあたりがかなり問題なのだろうという感想でございます。

黒川主査) 3番目の定義の話、それからこれまでの回答のところについては宜しいですか。

北村専門委員) これまでの回答のところ、通知での対応ということですね。これは政省令ではなく通知でやるというのは、何か積極的な理由があるのですか。政省令対応するというものもあるということなのか、全て通知対応ということなのか。

谷津企画課長) それは担当の方から。

環境省産業廃棄物課) 産業廃棄物課でございます。今回いただいたものの内容を見ますといずれも解釈の明確化といったところが主要なところになると思っております、最初から通知でやるということを考えて決めているわけではないのですが、措置内容を精査いたしましたところ、通知で十分対応できるということでございます。全部16年度中に措置ということで決めていただいておりますので、そのようにやりたいと思っております。

北村専門委員) 通知ですと法的拘束力がありませんから、省令ぐらいでやった方がピシャットといくのではないかと思うのですが、かなり通知の通用力については自信がおりなのですか。

環境省産業廃棄物課) あくまで技術的助言になりますけれども、いずれにしましてもかなり詳細な解釈、運用解釈になってくると思いますので、我々としてこれは通知で解釈をお示しして技術的助言として都道府県の方にお示ししたい。

北村専門委員) 時間もないので、最後のところ5番目の質問項目ですが、一廃うんぬんの話は確かにそういう面があって知事が許可権限を持っているのですが、ここで二重に審査を行うことは面倒くさいということは私も十分理解できるのですが、とすれば、例えば県の方が、県土利用とか県の環境保全とかを考えてその中でキャパを考えると

ということで、どこかの審査基準に読み込んで、二重ではなく一発で一つの許可の中でやるということは違法ではないということを含んでいるご回答ですか。

規模というのは、質問からそうお考えになったのかかもしれませんが、結局貴重な県土を潰すというか、改変して施設を造るということから、当然県土利用の観点からその施設の在り方を考えるのは県としても正当な配慮だと思っておるところですが、それが二重行政なので適正ではないというのは、二重の審査というのは別の仕組みで審査をするというのがこの回答の前提でしょうから、15条の2の審査の中でそうしたことを読み込んでやることは可能だということ、この回答は意味しているのですが、それとも違法だということの意味しているのですか。

環境省) お答えになっているのかどうか分からないのですが、もともと一般廃棄物の最終処分場を市町村が設置しようという際には市町村が自らどのくらいの規模のものが必要か場所をどこにするか決めてそれが生活環境保全上問題無いかどうかという部分について都道府県の審査を受けるという形になっておりまして、都道府県の審査の段階で再度規模が適切かというところを審査するということは、それは市町村と都道府県とで同じことを2度やることになりますので。

北村専門委員) わかりました。では、別の観点から2度やるのは合理的だということですね。

環境省) それは、現にそういうふうになっていると認識しておりまして、実際に都道府県の方は生活環境保全上支障が出ないかどうかといった観点からきちっと審査をしております。

北村専門委員) 技術的な観点ですよ。ですから、廃棄物処理法上の許可の時点ではその観点でされるわけですから、都道府県固有の観点から例えば条例を作って審査なりを設けるということは、これは都道府県の事務でありますから、それは2重で審査があったとしても、例えばアセスメントがあって何かがあると同じように、別に独自に立つということで廃棄物処理法との関係は無いと。

環境省) 別の部分で、ですね、土地利用等々の制限を設けるということは条例で定めれば、それは可能だと思います。

北村専門委員) 結果的に2回やっていますけれど、同じことを2回やっているわけではないという整理をしていたのですが。

環境省) 条例をどう制定するかによるかと思しますので。その中身次第ではないかと。

北村専門委員) 一概に違法とは言えないということですね。わかりました。

黒川主査) もう一回、先程の広域認定制度と再生利用認定制度の仕組みを、どういうふうに出上がってくるのかということをお教えしてもらえますか。簡単で良いです。国の方で認定すると都道府県の方でどうOKする仕組みなのか。

環境省産業廃棄物課) 広域認定の場合は業の許可が不要になるということでございまして、これは広域的に処理することが適切ということでございます。国の方で全て審査をやっておりまして、本省の方に申請がなされて、そこで審査をして、基準にあっていれば環境大臣が認定をするということでありまして、そうすれば都道府県なりの許可はいらないと。ただ、処理基準はかかってきますので、我々はこの人は許可はいりませんが、こういう処理をしますよということをお都道府県なり政令市の方にお知らせをして、許可証が無くてもできるのですが、処理基準というのはかかっております、きちんとご指導をお願いいたします、という仕組みになってございます。

再生利用認定も仕組みとしてはほぼ同じでございます。施設の許可まで不要になるというところが違いますが、基本的には国の方で全て審査いたしまして、それによって許可が不要になる、ただ処理基準はかかっているもので、その結果は都道府県の方にお知らせするという仕組みになっています。

黒川主査) 事業者のイメージですが、例えば、霞ヶ関に認定してもらわないといけないのですが、九州の人や北海道の会社の人が申請するかもしれない。その時の認定の基準はどんなふうになっていますか。国のほうが地方自治体に代わって認定しても地方自治体がそれで OK だと思えるような基準とはどんなものかというのを教えてください。

環境省産業廃棄物課) 質問2のお答えの4ページ以降でございます、例えば広域認定というところを取り上げますと2つめの四角の中に、これは漠然としていますが、端的に言いますと、例えば、業の許可の時の基準がございますが、これにプラスアルファの基準とお考えいただければと思います。ですから業の許可のときに満たすべき技術的、経理的要件を満たした上で、更に広域的にきちんと物の流れを管理できるようなことを求めているということでございます。

再生利用認定制度の方も施設の基準の方は、いわゆる構造基準なり、通常の許可施設の場合の基準がございますけれども、これを満たしていただいた上で、更に、例えばダイオキシン0.1ナノグラムとか、そういう厳しい基準を決めていると。そういうことで都道府県が日常的に監視、監督しなくてもここまでやっていけば大丈夫だろうといったような基準を作っております。

黒川主査) 今日はお忙しいところありがとうございました。今日は1回目ということで、また我々の方で、それから秋のもみじ月間でいろいろと新しい要望が全国からきておりまして、まとめられてくるとまた新しいテーマも出て来るかもしれません、その時はまた宜しく願いいたします。