

1. 循環型社会形成に向けた取組みについて

循環型社会形成推進基本法及び基本計画においては、循環型社会のあるべき姿のビジョンが明確に示されておらず、循環型社会を形成するための施策も具体的ではないとの指摘がある。また、同法及び同計画が廃棄物処理に偏っており、例えば耐久性の高い製品の購入を促すようなインセンティブの付与等の環境省所管以外の分野に係る施策や資源循環の環境負荷に対する配慮等が欠けているとの指摘もある。

以上を踏まえ、循環型社会形成に向けた政府としての今後の取組みの在り方及びその中における廃棄物処理の位置づけについて貴省のお考えをご教示いただきたい。

(回答)

循環型社会形成に向けた取組については、循環型社会形成推進基本法第15条の規定に基づき、循環型社会形成推進基本計画を策定し、総合的かつ計画的な対応を図ることとしている。また、個々の施策の進捗状況については、中央環境審議会の場で毎年度点検を行うこととしており、第1回の点検結果を本年2月に閣議報告している。

その中で、今後の取組の方向として、

具体的な取組方法や事例の情報提供により、関係者の積極的な取組を促していくとともに、

排出者責任と拡大生産者責任の考え方に基づいて、関係者の適切な役割分担設定とインセンティブ付与のためのシステムを整備すること

中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会でとりまとめられた意見具申に従い、一般廃棄物処理について有料化を含めた取組を進めること

容器包装リサイクル法など個別リサイクル法の評価・検討において、循環型社会形成推進基本計画の進捗状況と考え方を踏まえて検討を進め、取組の強化を図ること

等を通じ、循環型社会の実現に向けた社会経済システムの転換を図っていくこととしている。

このような取組を推進しても生じる廃棄物については、不適正な処分がなされると周囲の生活環境等に悪影響が生じることから、廃棄物の適正処理の確保は、環境負荷を低減した循環型社会を実現するために不可欠な大前提となるものであり、今後とも、

**マニフェスト制度の普及促進等を通じた廃棄物の不法投棄や不適正処理対策
の充実**

**廃棄物処理法の改正を踏まえた同法の適正な運用の確保
国と地方が一体となった循環型社会を支える基盤の整備
等を引き続き推進して参りたい。**

2. EPRと事業者の裁量について

循環型社会形成推進基本法において、事業者の責務として拡大生産者責任（EPR）の促進が記載されているものの、EPRを促進していく動機付けがないとの指摘がある。

そこで、EPRの一環として環境配慮設計の促進、再生処分の促進等製造者や排出者の責任を広く捉える一方で再利用・再資源化に当たって製造者や排出者に一定の裁量を与えるという考え方について貴省の見解をご教示いただきたい。

（回答）

拡大生産者責任（EPR）の考え方は循環型社会の構築のためにも重要である。ご指摘の通り、循環型社会形成推進基本法においても、この考え方が明確に位置付けられているところであり、廃棄物の適正処理の確保および不法投棄の未然防止等を実現しつつ、廃棄物処理法をはじめとする処理責任を徹底する制度の枠内において実施していく必要がある。

我が国ではじめてEPRを法制化した容器包装リサイクル制度に関しては、現在、中央環境審議会においてEPR強化の観点からも制度の見直しについてご審議いただいているところ。

また、環境省としても、平成15年の廃棄物処理法の一部改正において、EPRに基づく広域的なリサイクルについて、環境大臣の認定により廃棄物処理業の許可を不要とする広域認定制度を創設したところであり、製造者等の拡大生産者責任を担うべき事業者による再利用・再資源化を推進するための体制作りに取り組んでいる。平成17年6月末現在、自動二輪メーカーやパソコンメーカーによる広域的な処理についてのべ125件（産業廃棄物72件、一般廃棄物53件（一部両方の認定を取得している者有））が当該制度の認定を受けているところ。

今後とも本制度のもとで、適正処理の確保を図りつつ、個別製品のシステム作りを促進し、EPRの強化・拡充につなげてまいりたい。

3. 廃棄物の定義について

(前段)

現行の廃棄物の定義及び区分(廃棄物処理法第二条)については、平成14年11月の中央環境審議会答申(「今後の廃棄物・リサイクル対策の在り方について」)において次のように整理されている。

- (1) 不適正処理が後を絶たない現状から、不要物であるリサイクル可能物も含め、不要物全体を廃棄物として制度的な管理下に置くことが必要であること。
- (2) リサイクル可能物を廃棄物から除外すべきという指摘については、中古品や二次原料などとして適正な管理がなされているものを除けば、リサイクル名目での不適正処理事例が多発していること等に鑑み、リサイクル可能物を廃棄物の定義から除外するのではなく、リサイクルに係る廃棄物処理法の規制の在り方を合理化することについて検討することが必要であること。

他方、その後も産業界や有識者などから、再利用・再資源化が可能か否かを廃棄物のメルクマールとすべきとの意見が聞かれるところ、改めて貴省のお考えをご教示いただきたい。

(後段)

なお、平成16年水戸地裁におけるいわゆる「木くず判決」においては、木くずが再生利用される一連の過程において、再生利用されていた実績、取引価値があったことから、排出された当初は廃棄物であったとしても、選別等の作業により有用物になった(若しくはその段階においても廃棄物であったとの立証はなされていない)として当該木くずは産業廃棄物である木くずに当たらないと結論付けている。

このように、一時的に無価あるいは逆有償となっても、その時点のみを取り出して一律廃棄物と規定し処理するよりも、むしろ最終的に再利用・再資源化されるか否かが循環型社会の形成にとっては重要と考えられるが、貴省のお考えをご教示いただきたい。

(回答：前段について)

廃棄物について、取扱いそのものを管理する必要性があるのは、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る。

こうした可能性は再利用・再資源化が可能であることによって否定されるものではないため、リサイクル可能物も含め、不要物全体を廃棄物として制度的な管理下に置くことが必要であると考え。実際にも、豊島事件・青森岩手県境不法投棄事案に象徴されるような不適正処理の多くがリサイクル名目により生じてきているというのが実態である。

一方、処理責任を徹底する制度の下で、リサイクルを進めるため、容器包装リサイクル法、家電リサイクル法、自動車リサイクル法といった個別リサイクル法に加え、廃棄物処理法においても、環境大臣の認定により廃棄物処理業及び廃棄物処理施設の許可を不要とする再生利用認定制度が設けられており、廃ゴムタイヤをセメント原料として使用する場や廃プラスチック類を高炉において鉄鉱石の還元剤に用いる場合などについて認められている。さらに、上記の平成14年11月の中央環境審議会答申を受けた平成15年廃棄物処理法改正により、拡大生産者責任に基づく広域的なりサイクルについて、環境大臣の認定により廃棄物処理業の許可を不要とする広域認定制度を設けており、自動二輪メーカーやパソコンメーカーによる広域的なりサイクルの取組みが始められている。

また都道府県等が行う措置として、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指定することにより廃棄物処理業の許可を不要とする特例が設けられ、各都道府県等の特性に応じたりサイクルの促進のために利用されているところである。

(回答：後段について)

廃棄物であるか否かを判断するに当たっては、その物の性状、排出の状況、通常の見取り形態、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と考えており、必ずしも一時的な取引価値の変化をもって一律に廃棄物と規定しているわけではない。

水戸地裁の判決は再生利用を予定している物については、その再生前であっても廃棄物でないとするものであるが、ただし、廃棄物処理の趣旨(不要なものがぞんざいに処理されることにより、生活環境保全上の支障が生ずるおそれがある。)を考えれば、占有開始時に不要物であったものについては、たとえ処理後は有価物(廃棄物でないもの)になるものであったとしても、当該処理の際に生活環境保全上の支障が生ずるおそれがあることから、廃棄物として規制する必要がある。

また、廃棄物処理法の規定(廃棄物の「処理」には再生が含まれる点、専ら再生利用される物については廃棄物であるが業許可を不要としている点、環境大臣による再生利用認定制度や広域認定制度によって再生利用される廃棄物について許可の特例を設けている点等)からすれば、再生利用されるも

のが廃棄物でないという理解も成り立たない。

なお、環境省としては、平成16年度には「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)を受けて「廃棄物」か否かを判断する際の輸送費の取扱い等の明確化等のための措置(解釈通知の発出)を講じており、平成17年度中には、「建設汚泥改良土」に関する取扱いの明確化を図ることとしている。今後とも個別事例に則して具体的な判断基準を明確化する措置を講ずること等により、判断要素の具体化・客観化を図って参りたい。

4 . 廃棄物の区分について

(前段)

現行の廃棄物の区分によれば、中小の事業所等から排出されるペットボトル等のプラスチックくずは産業廃棄物であるが、事業系一般廃棄物として処理されているとの指摘がある。一方、木製パレットや道路・飛行場・河川の剪定ごみ等、事業系一般廃棄物と位置付けられながらも、市町村での処理が困難なため、産業廃棄物として処理せざるを得ないという指摘がある。

そこで、廃棄物を生活系と事業系に区分し、「事業系廃棄物」は排出者責任により適正処理した方が良いとの意見があるが、このような意見を含め廃棄物の区分に対する貴省のお考えをご教示いただきたい。

(後段)

また、一般廃棄物については、市町村の処理計画によって焼却や再生処理が決められるため、排出者が再生処理を望んでも必ずしも再生処理されるとは限らないのが現状である。

そこで、排出者が再生利用を望む場合には、産業廃棄物と同様に排出者の責任において再生利用を選択できるような制度にすべきと考えるが貴省のお考えをご教示いただきたい

(回答)

(前段について)

廃棄物の区分については、平成14年11月に、産業界及び関係業界等との議論を踏まえた、中央環境審議会による意見具申において、

「排出事業者責任の下で処理されている産業廃棄物については、処理施設の不足、不法投棄の多発等の状況が見られること、また、排出事業者責任の徹底を軸とした産業廃棄物分野の構造改革を進めているところであるが、それがまだ緒についたばかりであること、さらには、そのような厳格な排出事業者責任について、現在事業系一般廃棄物として整理されている廃棄物の排出事業者全てが負担できるかという問題がある。

一方、一般廃棄物については市町村や民間業者により適切に処理されている状況や、事業系一般廃棄物が日常生活に伴って排出される通常の一般廃棄物と同様の性状を有する場合もあることなどにかんがみれば、ダムの流木、道路管理に伴い生じる剪定枝、廃火薬など、その性状、排出量、処理困難性等の問題から市町村責任の下で処理が円滑に行われているとは言い難いものについて、

個々に産業廃棄物への振り分けた上で、それ以外の事業系一般廃棄物については、当面、市町村の処理責任の下、排出抑制の推進の観点から、排出事業者としての責務にかんがみ適正な処理負担を求めるとともに、一定以上の量を排出する事業者に対する減量計画の策定に係る制度の強化等により、排出事業者の責任を強化することも考えられる。」

とされたところである。

そのため、環境省としては、このような意見具申を踏まえ、個別の一般廃棄物については産業廃棄物に振り分けることを検討し、例えば、木くずについては、関係事業者団体の意向を確認したところ、一般廃棄物のままでよいとの意向であった。このようなことから、環境省としては、現時点で、これらの一般廃棄物については、産業廃棄物へ振り分けることについてその必要はないものと考えている。なお、個別具体的な要望事例があれば、個別具体的に検討していく所存である。

(後段について)

廃棄物処理法では、事業活動に伴い排出される廃棄物のうち多量発生性や有害性等の観点から、汚染者負担原則に立ち、排出事業者責任により処理すべきものを産業廃棄物とし、これ以外を市町村責任の下で処理すべき一般廃棄物とされ、その区分に応じた処理責任の下でそれぞれを適正に処理することとされている。

仮に、事業者が廃棄物の区分を選択し、廃棄物の処理責任の帰属に係る選択が可能となった場合、これまで事業系一般廃棄物として処理されてきたものが、事業者によって事業系一般廃棄物であったり、産業廃棄物であったりすることとなり、その取扱いが異なると、行政の当該廃棄物に係る監督等が困難となるため、適当でないと考えている。

このような現行制度の下、一般廃棄物は市町村の管理下にあるといえども、排出事業者がその責任において自ら処理しようとする場合、特段の支障がない限り、市町村は事業者が自ら処理することを妨げるものではないことは当然である。また、再生利用を自ら行う場合についても同様である。なお、他人に委託して再生利用をする場合については、再生利用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収集若しくは運搬又は処分を業として行う者に係る市町村長の指定の制度があり、市町村とご相談の上、このような指定制度や指定を受けた者の活用も可能である。

5. 専ら物について

「昭和46年10月16日 厚生省環境衛生局長通知 廃棄物の処理及び清掃に関する法律の施行について」において、もっぱら再生利用の目的となる産業廃棄物は、古紙・くず鉄・あきびん類・古繊維の4品目である（第三4（2））と記載されている。

この通知は、廃棄物処理法第七条第1項、第6項、第十四条第1項、第6項に記載の「専ら再生利用の目的となる一般(産業)廃棄物のみ」の収集又は運搬（処分）を業として行う者その他環境省令で定める者については、この限りではない。」とのただし書きに基づくものと理解しているが、そのような理解でよいか。また、これら4品目の選定基準についてご教示いただきたい。

（回答）

廃棄物処理法第7条第1項、第6項、第14条第1項、第6項に規定する「専ら再生利用の目的となる一般(産業)廃棄物」とは、「昭和46年10月16日厚生省環境衛生局長通知 廃棄物の処理及び清掃に関する法律の施行について」において示しているとおり「古紙・くず鉄・あきびん類・古繊維」の4品目である。これら4品目は、その物の性質及び技術水準等に照らし再生利用されるのが通常であるため選定されたものである。

6 . 再生利用認定制度、広域認定制度について

昨今の技術革新を鑑みれば、再生利用認定制度、広域認定制度においてケミカルリサイクル、サーマルリサイクルの活用も十分可能と考えられるが、貴省のお考えをご教示いただきたい。

また、バイオマス発電の原料となる廃材等においては、通常の保管状態の下で容易に腐敗する等、生活環境の保全上支障が生じるものは認定の対象となる廃棄物に該当しないとされているが、容易に腐敗しないように措置を講ずることを前提に認定の対象とすることも十分可能と考えられるが、貴省のお考えをご教示いただきたい。

さらに、特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律（バーゼル法）第二条第一項第一号イに掲げるものであっても、専ら国内で再生利用するものであれば、再生利用認定制度の対象としても問題ないのではないかと考えるが、貴省のお考えをご教示いただきたい。

（回答）

再生利用認定制度は、廃棄物の製品原料等への再生利用を促進するため、一定の要件を満たす確実かつ安全な再生利用を行う場合に限って認められている、許可の特例制度である。サーマルリサイクルは、循環型社会形成推進基本法においても再生利用の下位に位置づけられており、本制度の対象とすることは考えていない。

また、広域認定制度において「再生又は再生がされないものにあつては熱回収を行った後に埋立処分を行うものであること」と規定しているのも、循環型社会形成推進基本法の趣旨に則り、再使用・再生利用・熱回収の順序に従わなければならない趣旨であり、焼却による熱回収についてはその廃棄物の性状から直接再生利用するよりも熱回収することが適切な場合に限って対象としている。

なお、ケミカルリサイクルについては、再生利用認定制度においては廃プラスチック類を高炉で用いる還元材に再生する場合やコークス炉においてコークスと炭化水素油に再生する場合を認めるなど、両制度とも対象外とはしていない。

また、再生利用認定制度で大臣の認定により処理業及び処理施設の設置に係る許可を不要とされているのは、一定の要件を満たす確実かつ安全な再生利用を行う場合には、許可制度通じた都道府県等による日常的な監視は要さないと考えるためである。

ところが、腐敗性を有している廃棄物については、その廃棄物自体の性状

の変化により悪臭や汚水等が発生する可能性が高いこと、パーゼル法上の有害特性を有する廃棄物については、その廃棄物自体が飛散することや処理の過程で発生する排ガスや排水等によって生活環境への影響に支障が生じるおそれがあることから、都道府県等による日常的な監視を要するため、制度の対象とすることは困難である。

なお、構造改革特区において、除湿による腐敗防止措置を講じた廃木材を製鉄原料として利用する場合を再生利用認定制度の対象として認めている。

7. 特例措置について

同一性状の一般廃棄物を産業廃棄物処理施設で処理する場合、都道府県知事へ届出を行うことで一般廃棄物処理施設の設置許可の取得を不要としているが、当該施設において業として一般廃棄物の処理を行う場合は別途一般廃棄物処理業の許可が必要となる。また、当該処理施設への運搬を業として行うためには、積み込み先市町村と積み下ろし先市町村が異なる場合、双方から運搬業の許可を得なければならず、折角の特例も制約が多いために十分活用されていない。

特例措置を一層活用するためには、積み込み先、積み下ろし先市町村が異なる場合においても、いずれかの許可で足りるなど措置の拡充が必要と考えるが、貴省のお考えをご教示いただきたい。

(について)

廃棄物処理施設については、周辺の生活環境を汚染するおそれが強いことから、一定の種類及び規模のものについて許可に係らしめている。多種雑多な一般廃棄物と二十品目に限定された産業廃棄物とでは、処理方法等が異なっており、通常、それぞれについて求められる構造及び維持管理に関する基準等にも違いが出てくるため、一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設それぞれについて許可が必要とされている。ただし、一般廃棄物と産業廃棄物で同様の性状のものを同様の方法で処理する場合において、同じ施設の基準、維持管理方法で処理が可能な場合については、既存の産業廃棄物処理施設について新たに一般廃棄物処理施設としての設置を行う際、施設の基準及び維持管理方法についての審査内容が重複することから、同様の性状の一般廃棄物を産業廃棄物処理施設で処理する場合についての特例措置を設けているものである。

一方、一般廃棄物処理業の許可については、市町村毎に定める一般廃棄物処理計画との適合性など、施設設置許可とは異なる観点から審査を行うものである。これは、一般廃棄物は市町村の統括的な責任の下で処理されることとなっており、その区域ごとに市町村が生活環境保全上の支障の発生しないよう一般廃棄物処理業者の監督を行うこととなっているためである。したがって、積卸しに係る二市町村の一方の収集運搬業の許可をもって他方の業の許可を不要とした場合、このような監督が十分になされなくなるため、いずれか一方の許可をもって他方の許可を不要とすることはできない。

なお、ある都道府県では当該特例措置についての活用実績が十数件あると聞いており、「十分に活用されていない」とは考えていない。

産業廃棄物については都道府県知事（又は保健所設置市長等）、一般廃棄物については市町村長から、再生利用されることが確実であると認められ、指定を受けることで廃棄物処理業の許可を不要としている。この特例措置の利用状況についてご教示いただきたい。

また、この特例措置の認定基準が地方公共団体ごとに異なっていることが活用を妨げていると考えられることから、国として認定基準のガイドラインを策定し基準の統一を図る必要があるのではないかと考えるが、貴省のお考えをご教示いただきたい。

（ について（産業廃棄物））

再生利用業者の指定制度の利用状況については別紙のとおり。また、産業廃棄物処理に係る再生利用業者の指定制度の運用については、平成6年4月1日付衛産第42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により指定の**手続・基準等**を示している。

（ について（一般廃棄物））

ご指摘の制度の利用状況については、把握していない。

ご指摘の制度は、それぞれの市町村長が地域の実情を踏まえて、一般廃棄物の種類、再生利用の方法及び主体等を個別に判断の上、個別に指定を行い、地域的な一般廃棄物の再生利用を認める制度である。したがって、このような制度について、認定基準のガイドラインを策定し基準の統一を図ることは、市町村長の個別の判断に委ねられた地域の実情に応じた再生利用をかえって損なう場合も生ずるものとする。

8 . 手続きの簡素化・電子化について

産業廃棄物処理施設の許可に関する添付書類（住民票、登録事項証明書等）の削減、廃棄物処理法に基づく各種届出業務（多量排出事業者による産業廃棄物処理計画・報告書、自治体条例に基づく情報提供等）の簡素化・統一化、並びに廃棄物処理業・施設に関する許可情報の電子化及び地方公共団体間の共有化による手続きの簡素化、について貴省の取組を含めお考えをご教示いただきたい。

（回答）

産業廃棄物処理業の許可申請手続等に係る書類については、廃棄物処理法施行規則において様式を定めているところであり、さらに、平成11年3月31日付け厚生省水道環境部産業廃棄物対策室長通知（衛産第24号）において産業廃棄物処理業の許可申請書に添付すべき書類の様式に関し、標準の様式を示し、その統一に努めるよう指導してきているところである。

申請書類の簡素化については、規制改革・民間開放推進3か年計画に基づき2004年4月に先行許可証の活用ほか、住民票の写し等について複写書類の活用を図るべく通知するなど対応してきているところ。

また、産業廃棄物処理業・産業廃棄物処理施設に関する許可情報を都道府県等において共有化するため、許可情報を都道府県等において共有するシステムの再整備を環境省において検討している。また、行政処分情報を全国の都道府県等の間で共有するデータベースを整備し、平成17年8月から提供する予定である。

一方、許可申請手続の電子化については、各種行政手続一般の電子化として、都道府県等又は民間事業者における普及状況に照らして検討すべき課題であり、現状において申請手続をインターネットで行うまでの条件整備はなされていないと考える。

以上