

廃棄物問題に挑戦する企業と法令の壁

梅田総合法律事務所 弁護士 伴城 宏
弁護士 望月 康平

▶ POINT

- ① 企業が「ゼロ・エミッション(廃棄物の排出ゼロ)」等にチャレンジしようとしたとき、法令の規制が障壁になることがあります。
- ② 廃棄物処理法の規制は厳格であり、規制をクリアするためのコストが大きくなる場合があります。
- ③ 廃棄物法制は複雑ですが、法令を正確に理解し、規制を無視しないこと、諦めないことが肝要です。

1 はじめに

環境に配慮した取り組みとして、「ゼロ・エミッション(廃棄物の排出ゼロ)」を目指す企業が増えつつあります。しかし、リサイクル等の環境に配慮した活動を始めようとする際に、法令が障壁になって、思ったとおりに進まないことがあります。

企業が環境に良い取り組みにチャレンジしようとしているのに、なぜ法律が邪魔をするのか、と理不尽に思われることがあるかもしれません。本稿では、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(以下「廃棄物処理法」といいます)の基本的な考え方を紹介します。

2 「ゼロ・エミッション」の取り組みと廃棄物処理法の壁

<ケース1>

当社の生産工場からは、植物由来の残渣(搾りかす)が大量に出てきます。これまでは

専門業者に処理費用を払って処分してもらっていました。

この残渣を有効利用できないかを検討したところ、A社の技術を使えば肥料にできることがわかりました。当社はA社に残渣を1トンあたり10円で売却し、A社が当社の残渣を原料にして土壌改良資材(有機肥料)を生産し、有機農業の普及に尽力しているB社が地元の農家に販売する、という計画を立てています。

<ケース2>

当社の機械製品にはレアメタルが使用されています。近時、レアメタルの価格が高騰しており、エンドユーザーのところで不要になった製品を回収できれば、廃棄物を減らす取組みとして社会貢献になりますし、原料調達コストを下げられる可能性もあります。

そこで、販売店を通じて、エンドユーザーから使用済みの製品を下取り(無償で回収)する仕組みをつくりたいと考えています。

ケース1では、この計画がうまくいけば、これまで「当社」が費用をかけて処分していた残渣が、低額ながらも有償で売却することができるようになり、「当社」にとって経済的なメリットがありますし、廃棄物の削減や地域貢献にもつながりそうです。ケース2の計画がうまくいけば、「当社」にとって、原料調達コストの削減という経済的なメリットがありますし、エンドユーザーの排出する廃棄物も削減できそうです。いずれのケースも、うまくいけば、経済面・経営面と環境への配慮(廃棄物の削減)が両立できそうです。

このようなケースの成功事例がどんどん出てくると良いのですが、場合によっては、廃棄物処理法による規制が障壁になり得ます。

3 廃棄物処理法による規制

ケース1やケース2の事案で、仮に、廃棄物処理法が適用されれば、すなわち、「工場から排出される植物性残渣(肥料の原料)」や、「エンドユーザーの使用済み製品(レアメタル含有)」が廃棄物処理法上の「廃棄物」に該当するということになれば、これらを他社に委託して運搬・保管したり、加工等の処理をするためには、原則として委託業者において廃棄物処理法上の許可(いわゆる産廃許可)が必要になりますし、自社処分する場合にも、一定の施設では産廃の施設許可が必要になります¹。

委託先が無許可で「廃棄物」を運搬・処理すれば、運搬・処理をした事業者はもちろん、無許可業者に委託した事業者(排出事業者)も廃棄物処理法違反になり、懲役・罰金といった重い刑罰も規定されています(同法 25 条各号)。産廃許可業者に委託する場合でも、再生処理用の設備を新たに導入するのであれば、新規の施設許可ないし変更許可が必要になる等、手続費用がかさんでコストが合わなくなる可能性があります。

このため、計画を進める上では、廃棄物処理法の規制対象になるかどうか重要なポイントになり得ます。

¹ 産廃の許可を取得するためには各種法令・条例等の定める諸手続も必要になり(地元同意も問題になります)、時間的・経済的に大きな負担が生じます。

4 「廃棄物」該当性の問題

ケース1の「植物性の残渣」や、ケース2の「使用済みの製品」は廃棄物処理法の規制対象の「廃棄物」に該当するのでしょうか？

廃棄物処理法は「廃棄物」を次のように定義しています。

「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って汚染された物を除く。）」（廃棄物処理法2条1項）

「ごみ」から「動物の死体」までの記載は具体例（例示列举）と解釈されていますので、廃棄物処理法は、廃棄物とは「汚物又は不要物」である、と言っていることとなります。また、仮に「汚物」に該当しなかったとしても、「不要物」に該当すれば「廃棄物」ということとなりますので、結局、廃棄物処理法の規制対象になるかどうかは、対象物が「不要物」に該当するかどうかで決定されることとなります。

さて、ケース1の「植物性の残渣」や、ケース2の「使用済みの製品」は「不要物」でしょうか？明確に回答することは難しそうです。これまで捨てられていたのだから「不要物」とも言えそうですし、これからリサイクルで有効利用するのだから「不要物」ではない、とも言えそうです。「不要物」かどうかは、「物による」、「人による」、「時と場所による」、「需給バランスによる」等ということになりそうです。

5 「おから判決」が示した「総合判断説」

この点は、「廃棄物」該当性の問題として、法令解釈上、しばしば争点になります。この問題に関する最高裁判例として、「おから判決」²が有名です。おから判決は、「不要物」について次のように述べています。

『「不要物」とは、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った物をいい、これに該当するか否かは、その物の性状、排出の状況、通常の見取り形態、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。』

「おから判決」が採用したこの考え方は「総合判断説」と呼ばれており、同判決は、この「総合判断説」に基づき、おからは廃棄物に該当すると判断しました³。現在の行政解釈も「総合判断説」に基づいていますし⁴、この「総合判断説」が「廃棄物」該当性の判断基準だ、と言われることがあります。

² 最高裁判所第2小法廷決定平成11年3月10日（最高裁判所刑事判例集53巻3号339頁）

³ その理由として、最高裁は、「おからは、豆腐製造業者によって大量に排出されているが、非常に腐敗しやすく、本件当時、食用などとして有償で取り引きされて利用されるわずかな量を除き、大部分は、無償で牧畜業者等に引き渡され、あるいは、有料で廃棄物処理業者にその処理が委託されており、被告人は、豆腐製造業者から収集、運搬して処分していた本件おからについて処理料金を徴していた」という事情を挙げています。

⁴ 現在の行政解釈は、「行政処分の指針」（平成25年3月29日環産発第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）にまとめられており、「総合判断説」の各考慮要素に関する考え方・解釈指針等が記載されています。

6 「総合判断」できますか？

それでは、ケース1、ケース2の事案の「残渣」、「使用済み製品」が「不要物」かどうか、「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、答えが出せるでしょうか？

少なくとも、より詳細な情報が必要になることは間違いありません。

ケース1であれば、植物性残渣の飛散・流出・悪臭の発生の可能性はどうか、均質なものかどうか、腐敗しやすいか、排出量はどのくらいか、量の変動はあるか、保管・管理状態はどうか、これまでどのように処理していたのか、他社ではどのように処理しているのか、販売量の見込みはどうか、販売価格は適正か、輸送費は誰が負担するのか等の追加情報が必要になると思われます。特に、販売価格や輸送費の負担については要注意で、輸送費まで含めて見たときに逆有償（経済的な負担をして残渣を引き渡している状態）になっていないかどうかの検討は必須と言えるでしょう⁵。

ケース2でも、製品の素材・形状はどのようなものか、エンドユーザーが廃棄物処理する場合に通常どの程度の費用をかけてどのように処分しているのか、レアメタルの価格動向は具体的にどうなっているか、当該レアメタルに人体・環境への有害性はないか、製品からレアメタルを取り出すのにどのような工程が必要か、そのための費用はどの程度か、輸送費は誰がどのように負担するのか等の追加情報が必要になると思われます。

ただ、どれだけ追加情報を得たとしても、確定的な答えを出すことが難しい事案もあります。さらに、現時点で一旦は答えを出せたとしても、社会情勢・経済情勢等が変われば、その答えが変わり得るという事案もあるでしょう⁶。おから判決が示した「おからは廃棄物」という判断も、世の中にある全ての「おから」が常に「廃棄物」であると言っているわけではなく、その時代の社会情勢・経済情勢の中での特定の事案に関する判断であり、いくつかの事情が違えば、逆の結論になる可能性もあると考えられます。

以上のように、「廃棄物」該当性について、裁判所や行政が採用する「総合判断説」に基づけば、特に微妙な事案においては、すぐに明確な答えは出せない、今後の情勢によっても答えは変わり得る、と言わざるを得ないのが現在の状況です。

7 おわりに

廃棄物処理法には、不法投棄をはじめとした「環境犯罪」を取り締まるという重要な役割があります。行政が悪質業者を適切に取り締まらなかったことが大規模不法投棄を招いたとの認識も広がっており⁷、廃棄物に関する規制強化を求める声も根強く存在します。ゼロ・エミッションを目

⁵ たとえば、ケース1で、当社（排出事業者）が輸送費 5000 円/t を負担する場合には、当社（排出事業者）において逆有償（売買代金が 10 円/t なので 4990 円/t の赤字）になります。このような取引における「残渣」は「廃棄物」に該当すると判断される可能性が高くなります。

⁶ 「木くず」に関する裁判例として、水戸地裁平成 16 年 1 月 26 日判決は木くずの「廃棄物」該当性を否定しましたが、東京高裁平成 20 年 4 月 24 日判決はこれを肯定しています。

⁷ 上記の環境省通達「行政処分の指針について」では、「（自治体が）悪質な業者が営業を継続することを許し、断固たる姿勢により法的効果を伴う行政処分を講じなかったことが、一連の大規模不法投棄事案を発生させ、廃棄物処理及び廃棄物行政に対する国民の不信を招いた大きな原因ともなっている」とされており、

指す企業にとって、「廃棄物処理法の壁」がすぐに無くなることはなさそうです。

廃棄物に関する適用法令は相当複雑であり、時として「超えられない壁」と感じることもあるかもしれませんが、事案によって、廃棄物処理法の適用外と明確に判断できるケースもありますし、法の適用があったとしても、規制緩和制度や補助制度等を活用できる場合もあります。廃棄物問題の基本理念に立ち返って、「発生抑制」⁸から再検討することも重要と思われます。

「法令の壁」にぶつかったとき、これを無視するのではなく、また、すぐに諦めるのではなく、法令を正確に理解し、その壁を乗り越えていくことが重要なのではないかと思います。

※ 許可なく転載することはお控え下さい。

※ このニュースレターは郵送から PDF ファイルでのメール配信に変更できます。PDF ファイルは、貴社内で転送・共有いただいて差し支えありません。電話またはメール(newsletter@umedasogo-law.jp)でお気軽にお申し出ください。

COLUMN

高年齢者雇用安定法が改正され、本年 4 月 1 日から施行されます。

従来は、60歳未満の定年の禁止に加え、65歳までの雇用確保措置（65歳までの定年引上げ、定年制の廃止、65歳までの継続雇用制度の導入のいずれか）を講じることが義務付けられていました。

今回の改正は、従来の60歳未満の定年の禁止と65歳までの雇用確保義務を維持した上で、①70歳までの定年引上げ、②定年制の廃止、③70歳までの継続雇用制度の導入（自社や関連企業に限られず、また、対象者基準を設けることも可能）、④70歳まで継続的に業務委託契約を締結する制度の導入などの措置のいずれかを講ずることの努力義務を課すものです。

労働人口の減少に伴って、高齢者の就業機会を確保する必要性はますます大きくなります。企業としては、個々の希望や能力に応じた働き方や職場づくりを少しずつでも準備していくことが望ましいと思われます。

（弁護士 沖山直之）

梅田総合法律事務所

大阪事務所 〒530-0003 大阪市北区堂島1丁目1番5号 ザイマックス梅田新道ビル12階

TEL : 06-6348-5566(代) FAX : 06-6348-5516

東京事務所 〒106-0032 東京都港区六本木6丁目8番28号 宮崎ビル3階

TEL : 03-6447-0979 FAX : 03-5410-1591

<https://www.umedasogo-law.jp>

「総合判断説」に基づく積極的かつ厳正な行政処分が必要とされています。

⁸ 廃棄物施策の優先順位は、発生抑制・排出抑制（原材料の効率的利用、製品の長寿命化等）→直接再利用（捨てずにそのまま利用する）→再生利用（原料としてリサイクルする）→サーマルリサイクル（燃やして熱回収する）→適正処理、とされています（循環型社会形成推進基本法5条～7条参照）。