解 説

適正な処理が困難となる廃棄物対策について

八 木 美 雄 *

1. はじめに

生活水準の向上及び製造、加工、販売等の諸活動の拡大により、排出される廃棄物の種類の多様化が進み、その結果として、有害物質、爆発性を有するもの、重量や容積の大きいものなど、市町村の行う一般廃棄物処理事業において適正な処理が困難となる廃棄物の問題が生じるようになってきた。

こうした問題に対処するため、厚生省では、生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会の報告にのっとり、「事業者による製品等の廃棄物処理困難性自己評価のためのガイドライン」(以下「ガイドライン」という。)等を都道府県他関係者に昭和62年12月4日付通知により示し、処理が困難な廃棄物対策の推進を図ることとした。

以下、適正処理が困難な廃棄物問題、ガイドライン策定に至る経緯、ガイドラインの概要、通知の要点を述べ、最後に今後の適正処理困難物対策の推進にあたっての課題について記すこととする。

2. 適正処理が困難な廃棄物問題

(1) 市町村は、自らが定める計画に従って、生活環境の保全上支障が生じないうちに一般廃棄物の収集、運搬、中間処理及び最終処分を行うこととされ、従来より市町村は適正な処理を行うために、施設整備、施設の性能向上、収集運搬機材の改良等に努めてきたところである。

(2) 一方、生活水準の向上、製造、加工、販売に係る諸活動の拡大及び技術革新の進展等により、排出される廃棄物が多様化した結果、性状、排出量、排出形

表1 適正な処理が困難な廃棄物の性状

①除去、無害化の困難な有害物質、環境汚染物質又はその原因物質を含有しているなどの主として化学的、生物学的な性状   ②総重量が極めて重い、容積、体積が極めて大きい、圧縮、破碎が極めて困難であるなどの主として物理的な性状   ③爆発性を有する等の処理施設を損傷する、又は作業従事者の安全衛生を損なうおそれを有するもの

態等によっては、表1に示す性状を有する適正な処理が困難となる廃棄物の問題が生じている。

(3) こうした適正な処理が困難な廃棄物問題が生じてきたのは、

- ①市町村から事業者に対して処理困難性排除の要請が行われたり、あるいは処理施設の改良等が行われてきたものの、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以上「廃棄物処理法」という。)第3項第2項の規定**が抽象的、訓示的であるため、事業者の責務が必ずしも適切に行われたとは言えないこと。
 - ②廃棄物の質的・量的変化に対し、市町村における廃棄物処理施設・体制が十分に対応できていないこと。
 - ③廃棄物の種類によっては、社会・経済的な面からみて、市町村が処理責任を負うことについて、社会的合意が得にくいものも生じていること。
- などによるものと考えられる。

3. ガイドライン策定に至る経緯

* 厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課 課長補佐 Yoshio YAGI

** 廃棄物処理法第3条第2項

事業者は、その事業活動に伴って生じた廃棄物の再利用等を行うことによりその減量に努めるとともに、物の製造、加工、販売等に際して、その製造、加工、販売等

に係る製品、容器等が廃棄物となった場合においてその適正な処理が困難になることのないようにしなければならない。

- (1) 厚生大臣の諮問機関である生活環境審議会は、昭和55年11月に「今後の廃棄物処理行政の基本的方策について」諮問を受け、昭和57年3月、適正処理専門委員会（石丸隆治委員長）を設置し、処理が困難な廃棄物問題について検討を行った。同専門委員会の検討結果は、昭和58年11月の生活環境審議会議答申に盛り込まれ、その中で、処理困難性の評価、関係者の役割分担等をさらに検討する必要がある旨指摘されている。
- (2) 同答申を受けて、適正処理専門委員会（山中和委員長）が昭和59年6月に再び組織され、市町村において適正処理が困難となる廃棄物対策の基本的方向についての検討が開始され、13回にわたる討議を経て、昭和60年7月に報告がとりまとめられた。その報告において、製品等が廃棄物になった場合の処理困難性についての事業者による自己評価の実施、関係者の協議の場の設定、ガイドラインの策定等が必要である旨の提言がなされている。
- (3) このような経過を踏まえて、昭和61年3月廃棄物調査専門委員会（山中和委員長）が設置され、事業者による自己評価の実施を促進するためのガイドライン

の策定について7回にわたり審議が進められた結果、昭和62年6月に同ガイドラインに関する報告がとりまとめられた。

(4) その後、厚生省では、同ガイドラインが円滑に活用されるよう、技術上の関係諸事項を総括的かつ標準的にとりまとめた技術マニュアルの作成を行い、昭和62年12月4日付で関係者に対し同ガイドラインに係る通知を行った。

4. ガイドラインの概要

4.1 総 則

(1) 本ガイドラインの目的

①廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）第3条第2項は、事業者が製品、容器等（以上「製品等」という。）を製造、加工、販売等するに際して、それらが、廃棄物となった場合に、適正な処理が困難となることのないようにしなければならないとの責務を規定している。このため、

表3 「事業者による製品等の廃棄物処理困難性自己評価のためのガイドライン」目次

表2 廃棄物調査専門委員会委員名簿
昭和62年6月現在

職	人 名	所 属
委員長	山中 和	(財)日本環境衛生センター専務理事
委員	淡路剛久	立教大学法学部教授
委員	今西正一	(社)経済団体連合会環境安全委員会 廃棄物対策部会委員
委員	薄井康雄	川崎市清掃局長
委員	大田義彦	東京都清掃局長
委員	神山桂一	北海道大学工学部教授
委員	田島義博	学習院大学経済学部教授
委員	堤 治	大阪市環境事業局長
委員	内藤幸穂	関東学院大学工学部教授
委員	人見文男	岡山市参与
委員	平岡正勝	京都大学工学部教授
委員	平山直道	東京都立大学工学部長
委員	深谷守平	(社)全国都市清掃会議廃棄物処理技術 開発センター常務理事
委員	藤田賢二	東京大学工学部教授
委員	藤原勝博	(社)経済団体連合会産業政策部長
委員	増田 豊	神奈川県環境部長
委員	増保佳佑	全日本自治団体労働組合中央執行委員
委員	森本三男	青山学院大学国際政治経済学部教授
委員	渡辺房枝	主婦連合会専門委員

* 廃棄物調査専門委員会の役割（検討事項）

- ① 廃棄物の適正処理に関して生じた問題に対する具体的な対応措置に関する事項
- ② 事業者による自己評価の円滑な実施に資するためのガイドラインの設定その他の技術的援助に関する事項

第1章 総則

1. 本ガイドラインの目的
2. 用語の意味
3. 自己評価の実施者及び対象製品等
4. 事業者の責務と関係者の協力

第2章 自己評価

1. 基本的な考え方
2. 実施手順等
 - (1) 自己評価の実施時期及び実施の範囲
 - (2) 自己評価の実施手順及び実施の程度
 - (3) 関係者からの意見聴取等及び結果のまとめ
 - (4) 評価結果の保管
 - (5) アフターケア

第3章 自己評価に関する技術的事項

1. 資料の収集・整理
2. 製品特性の整理
3. 評価項目の選定
4. 評価手法の選定及び検討
5. 処理困難性の評価
6. 対応措置の検討と総合評価
7. 評価書の取りまとめ
8. 保管の方法

第4章 その他

1. 生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会における調査・審議
2. 適用開始の時期

事業者は、その製品等が廃棄物となった場合に適正な廃棄物処理が困難となることのないよう、当該製品等の処理困難性について、予め自ら評価(以下「自己評価」という。)を行うものとする。

②自己評価は、事業者が自らの責務として自主的に行うものであるとともに、評価されるべき処理困難性の内容は製品等によって異なるものであるから、その評価方法は、製品等の特性に応じて当該事業者自身が選択すべきものである。

③本ガイドラインの目的は、自己評価の方法について、種々の製品等に共通する基本的な事項を示すことにより、事業者が実際に自らの製品等についての自己評価の際に用いる具体的な評価方法の策定の手引きとして機能するなど、自己評価の定着、推進を図るものとする。

(2) 自己評価の実施者及び対象製品等

①本ガイドラインに沿って自己評価を実施する事業者及び製品等の範囲については、基本的には、一般廃棄物として排出される製品等の製造、加工、販売等を行う事業者のすべて及び製品等のすべてが対象となるものである。

②しかしながら、自己評価の重複実施を避け、責任の所在を明らかにする観点から、製品等の処理困難性に関する自己評価を行うべき事業者は、製品等の最終の製造(または加工)を行う事業者とする。

③自己評価の対象となる製品等(対象製品等)は、一般の消費者が通常、自由に入手できる製品等であって、既存の製品等から原材料、部品、工程等において廃棄物処理の観点から物理的、化学的、生物学的あるいは安全面上、性状等が相当程度変更されて新たに製造される製品等とする。

(3) 事業者の責務と関係者の協力

①事業者は、製品等の製造、加工、販売等に際して、それらが廃棄物となった場合に、適正な処理が困難となることのないようにする責務を有しており、このため、自己評価を実施しなければならない。

②自己評価結果において、当該製品等の廃棄物処理が困難となることが予想されるならば、事業者は、当該製品等の製造方法等の変更・改善等の対応措置を検討するとともに、この措置に伴う処理困難性の変化について評価を実施し、適正な廃棄物処理が困難となることのないようにしなければならない。

③市町村を始めとする関係者は、自己評価が円滑に行われ、効果的なものとなるよう、事業者の求めに応

じて、情報提供等の所要の協力を行うとともに、必要に応じ、助言、指導を行うものとする。

4.2 自己評価

(1) 自己評価の実施時期

事業者は、自己評価を当該製品等の製造開始前のできるだけ早期に行わなければならない。

(2) 自己評価の実施手順

自己評価は、図-1で示す手順で実施するものとし、その詳細及び具体的方法については4.3に示す技術的事項に沿って事業者がその製品等の特性に応じて定めるものとする。

(3) 関係者からの意見聴取等及び結果の取りまとめ

事業者は、必要に応じ、関係者からの意見聴取等を行うとともに、これに十分配慮し、評価結果を取りまとめ、当該関係者に報告するものとする。

(4) 評価結果の保管

事業者は、当該製品等の製造終了後、相当期間、自己評価結果を保管しなければならない。

(5) アフターケア

①事業者は、自己評価の後、当該製品等が廃棄物として排出された場合において、その処理について問題が発生していないか、常時注視に努めなければならない。

②その結果、必要があれば、自己評価結果を見直すとともに、再度、新たな現実を踏まえて、自己評価を行うものとする。

③事業者は、これらを円滑かつ効果的に実施するため、

図-1 製品等の処理困難性評価の考え方

必要に応じ市町村を始めとする関係者に対する窓口を設けるとともに、廃棄物処理に関する専門知識を有する職員の養成に努めるものとする。

4.3. 自己評価に関する技術的事項

事業者が自己評価を実施する際の具体的な技術的事項については、各事業者が、それぞれの製品等の特性に応じて具体的に別途定めるものとする。その際には、自己評価の各段階（1. 資料の収集・整理、2. 製品特性の整理、3. 評価項目の選定、4. 評価手法の選定及び検討、5. 処理困難性の評価、6. 対応措置の検討及び総合評価、7. 評価書の取りまとめ、8. 評価書の保管方法）ごとの基本的な事項について設定するものとする。なお3(4)で述べたように、厚生省では自己評価に関する技術上の諸事項を総括的かつ標準的にとりまとめた技術マニュアルを作成している。

4.4 その他

- (1) 生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会における調査・審議

表4 「事業者による製品等の廃棄物処理困難性自己評価に関する技術マニュアル」目次

I 一般的事項
1. 目的
2. 自己評価の対象
3. 資料の収集・整理
4. 実施手順
II 適正処理困難性を生ずる製品等の評価
1. 製品等の属性評価
2. 処理困難性の定量化等
(1) 処理困難性の生ずるフェイズ
(2) 評価項目の選定
(3) 市町村等の処理体制への影響予測
3. 処理困難性の評価
4. 対応措置の検討と総合評価
5. 評価書の作成と保管

別紙 製品属性と処理困難性を検討するに当たって特に留意すべき事項

本マニュアルは、「事業者による製品等の廃棄物処理困難性自己評価のためのガイドライン」に基づく事業者による自己評価が円滑に実施されるよう、技術上の関係諸事項を総括的かつ標準的にとりまとめたものである。

さらに、調査研究結果及び既存資料をもとに詳細な技術情報・データ（市町村等における標準的な通常の処理システム等を含む。）を盛り込んだマニュアルの解説編を昭和63年春を目途に作成する予定である。

自己評価の行われた製品等が廃棄物として排出された後において、当該廃棄物の処理困難性の問題が生じた場合、その解決のため、本専門委員会は、廃棄物処理に係る実態調査等を踏まえて、当該廃棄物の処理困難性の評価について調査・審議を行うものとする。

(2) 適用開始の時期

事業者は、本ガイドラインの策定、公表後、適当な周知期間の後、本ガイドラインに沿った自己評価を実施するものとする。

5. 通知の概要

生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会の報告（昭和62年6月11日）にのっとったガイドラインに技術マニュアルを添付した上で、「事業者による製品等廃棄物処理困難性の自己評価」制度を廃棄物処理シスネムの中に組み込み、定着化させるべく（図-2参照）、厚生省生活衛生局水道環境部長名で、各都道府県知事あて、社団法人全国都市清掃会議会長あて、社団法人経済連合会会長あて昭和62年12月4日通知した。

各通知における依頼・留意事項は以下のとおりである。

- (1) 各都道府県知事あて
- ①情報の提供及び助言
 - ②廃棄物処理体制の強化
 - ③関係者間の緊密な連携等
- (2) (社)全国都市清掃会議会長あて
- 情報の収集・提供
- (3) (社)経済団体連合会会長あて
- 関係業界への周知

6. おわりに

約6年間にわたる審議・検討を経てこの度ようやく適正処理困難物対策の一つとして、事業者による自己評価にかかわるガイドラインの通知化にこぎつけたわけであるが、自己評価を有効かつ適切に実施するためには今後さらに以下の課題について、広く関係者の総意と協力のもと一つ一つ取り組んでいく必要があろう。

- (1) 市町村からの情報提供
- (2) 高度かつ専門的な研究、情報体制の整備
- (3) 地方における協議体制の整備
- (4) 廃棄物処理に係る情報の収集及び処理状況の把握体制の検討
- (5) 市町村等における廃棄物処理体制の強化

図-2 「事業者による製品等の廃棄物処理困難性自己評価」システムの概要

(6) 技術マニュアルの整備

(7) 関係者の理解と協力

なお、4, 1(2)で述べたように自己評価の対象は、いわゆる新製品に限定されるものであるが、既存の製品等であってもその販売量の飛躍的な増加、科学的知見の拡大等により適正処理困難物として問題化する場合を想定して、厚生省では、(社)全国都市清掃会議に既存適正処理困難物への対応をお願いしているところであり、仮に問題化した場合には生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会で調査審議されることとなっている(図-2参照)。

いずれにせよ、新・既存適正処理困難物対策の積極的な展開により、廃棄物処理の原点たる生活環境の保全と公衆衛生の向上をなお一層推進していく必要がある。

(参考資料)

事業者による製品等の廃棄物処理困難性

自己評価のためのガイドラインについて

[昭和62年12月4日・衛環第177号]

各都道府県知事あて

[厚生省生活衛生局水道環境部長通知]

適正な処理が困難な廃棄物対策に関しては、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)第3条第2項において事業者の責務が定められており、昭和46年10月16日付け厚生省事務次官通知及び同日付け環境衛生局長通知により、地方公共団体において必要な指導及び助言を行うようお願いしているところであるが、今般、生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会報告(別添資料参照)にのっとり、別紙1に示す標記ガイドラインを定めるとともに、事業者による製品等の廃棄物処理困難性についての自己評価の円滑な実施を進め、その定着化を図るための総括的かつ標準的な技術マニュアルを別紙2のとおりとりまとめたところである。今後、別添専門委員会報告に示された諸課題について、更に検討を進めることとしているが、貴職におかれても下記事項を了知の上、貴管下市町村及び事業者に対する周知指導方よろしく取り計らわれない。

記

1. 情報の提供及び助言

都道府県及び市町村にあつては、事業者による自己

評価が円滑にかつ効率的に進められるよう、事業者の求めに応じて、情報提供等を行うとともに、必要に応じて、助言、指導を行うこと。

2. 廃棄物処理体制の強化

適正な処理が困難な廃棄物の問題を含め、一般廃棄物処理を取りまく環境は、社会経済状況の変化に応じて、一層、複雑化、多様化することが予想されるので、市町村にあっても廃棄物処理体制の強化に努めること。

3. 関係者間の緊密な連携等

廃棄物の種類、地域の特殊事情によっては廃棄物の適正処理が困難な問題が生ずる場合もあると想定される。そうした事態に適切に対応できるよう、都道府県、市町村、事業者等関係者の緊密な連携に留意することとし、必要に応じ、関係者間の協議体制の場を整備すること。

(別紙 1, 2, 別紙資料省略)

事業者による製品等の廃棄物処理困難性

自己評価のためのガイドラインについて

[昭和62年12月4日・衛環第177号]
 社団法人全国都市清掃会議会長 鈴木俊一あて
 [厚生省生活衛生局水道環境部長]

適正な処理が困難な廃棄物対策については、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)第3条第2項の規定に沿って所要の施策が推進されてきたところであるが、今般、生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会報告(別添資料参照)にのっとり、別紙1に示す標記ガイドラインを定めるとともに、事業者による製品等の廃棄物処理困難性についての自己評価の円滑な実施を進め、その定着化を図

るための総括的かつ標準的な技術マニュアルを別紙2のとおりまとめたところである。今後、別添専門委員会報告に示された諸課題について更に検討を進めることとしているが、貴職におかれても、廃棄物処理困難性に係る情報収集を行い、貴会員市町村その他の関係者に対し適切に情報提供を行うよう努めるとともに、ガイドラインの周知徹底を図るようよろしくお願いする。

(別紙 1, 2, 別紙資料省略)

事業者による製品等の廃棄物処理困難性

自己評価のためのガイドラインについて

[昭和62年12月4日・衛環第177号]
 社団法人経済団体連合会会長 斎藤英四郎あて
 [厚生省生活衛生局水道環境部長]

適正な処理が困難な廃棄物対策については、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)第3条第2項の規定に沿って所要の施策が推進されてきたところですが、今般、生活環境審議会廃棄物処理部会廃棄物調査専門委員会報告(別添資料参照)にのっとり、別紙1に示す標記ガイドラインを定めるとともに、事業者による製品等の廃棄物処理困難性についての自己評価の円滑な実施を進め、その定着化を図るための総括的かつ標準的な技術マニュアルを別紙2のとおりまとめたところです。今後、別添専門委員会報告に示した諸課題について更に検討を進めることとしていますが、貴職におかれても、関係業界に対する周知を図り、本ガイドラインに沿った具体的な取り組みが図られるよう格段の御配慮をお願いします。

(別紙 1, 2, 別添資料省略)

海外環境情報

フランスのWonder社、環境汚染の無い電池を開発

France offers the ecological battery H2101287

フランスのWonder社は、“Green Power Batteries”と名付けられた水銀を含まない家庭用電池を市場に出そうとしている。

そのGreen Power Batteriesは普通のアルカリ電池より高出力であって、アルカリ電池ほど寿命は長くはないが、安価である。もしアルカリ電池とうまく競

争すれば、結果として家庭廃棄物から環境に放出される水銀の量を減少することができよう。

ベルギーのAtochem社と協同研究により、Wonder社は電池や防食剤としての水銀に置換しうる有機物質“Polyethoxide perfluore”の特許を収得した。

電池の水銀は全水銀汚染のわずかししか占めていないが、欧州電池製造者協会は、アンチ水銀ロビーからの増大する圧力に答え、1991年までに電池の水銀使用量を80%近く減らすことを提案している。

H420 A New Sci 116 [1580] 36 (Oct. 1. '87)

(日本科学技術情報センター 許可第文—6225号)