一般廃棄物行政の現状と今後の課題

三本木 徹*

1. はじめに

平成3年10月5日に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）の改正法が公布され、平成4年7月4日に施行された。今回の廃棄物処理法の改正は、同法制定以来の抜本的な改正であり、これによって廃棄物問題の解決に向けた制度的枠組みの整備が一步前進したと考えている。現在、これらの制度の運用にあたっての課題等に取り組んでいるところである。

そもそも、廃棄物処理法が改正された背景には、廃棄物の排出量の増大や不適正な処理が社会問題化し、国民に広く認識された状況がある。平成2年12月には、生活環境審議会から「今後の廃棄物対策の在り方について」の答申を受け、平成3年3月、廃棄物処理法の改正案を国会に提出した。また、平成2年版の厚生白書においては、「真の豊かさに向かっての社会システムの再構築、豊かさのコスト——廃棄物問題を考える——」と題したレポートをまとめ、廃棄物の減量に向けた社会経済システムの確立等について国民各層の理解を求めた。改正法案は、第120回国会で、継続審議となったものの、第121回国会では参議院での一部修正を経て全会一致で可決成立し、同年10月5日に公布、平成4年7月4日に施行された。

本稿では、新しい廃棄物処理法及び平成2年度の一般廃棄物の状況を概説し、一般廃棄物処理行政の今後の課題について述べることにする。

2. 改正廃棄物処理法の施行

改正廃棄物処理法の改正の趣旨と改正の内容のうち、一般廃棄物に係る部分の概要を述べる。

* 厚生省生活衛生局水道環境部環境整備課長
Tohru SANBONGI

2. 1 改正の趣旨

今回の廃棄物処理法の改正は、廃棄物処理対策が直面する諸課題に対応し、豊かな国民生活を実現するための基礎的な条件として、廃棄物の適正処理を図るため、法全般にわたる見直しを行ったものであり、その立法の主旨をまとめると次のとおりである。

- (1) 廃棄物の排出を抑制し、その再生利用を推進すること等により、廃棄物の減量化を積極的に図っていくため諸方策を盛り込んだこと。
- (2) 廃棄物の適正処理に対しては、行政、事業者、国民等がそれぞれの役割に応じて取り組んでいくことが必要なことから、関係者の責務を強化し、かつ明確にしたこと。
- (3) 廃棄物処理に対する国民の信頼を高め、その適切かつ円滑な処理の確保を図るため、廃棄物処理施設に対する規制等の強化を図ったこと。
- (4) 廃棄物が多様化している現状に鑑み、新たに特別管理廃棄物に関する制度の導入等を行い、適正処理の確保を図ったこと。
- (5) 廃棄物処理施設の不足に対応するため、処理施設の整備を促進していくための方策を盛り込んだこと。
- (6) 不法投棄等の不適正処理を防止するため、罰則の強化等を行ったこと。

2. 2 廃棄物処理法施行令、施行規則の改正

(1) 特別管理廃棄物の指定

特別管理廃棄物（特別管理一般廃棄物及び特別管理産業廃棄物）とは、毒性、感染性等の有害性を有し、特別な管理を必要とする廃棄物であり、以下の3つを特別管理一般廃棄物として指定した。

- ① 廃家電製品（廃エアコンディショナー、廃テレビジョン、廃電子レンジ）に含まれるPCB使用部品
- ② 一定のごみ焼却施設から生ずるばいじん
- ③ 病院、診療所等から生ずる感染性一般廃棄物

(2) 処理に関する規制の強化

廃棄物の適正な処理を確保するため、一般廃棄物の収集、運搬、処分等の基準及び委託の基準を強化し、一般廃棄物処理業者、一般廃棄物処理施設の規制を強化した。

一般廃棄物処理基準の強化のポイントは、次のとおりである。

① 保管等の規制

収集・運搬の過程における保管は、積替え後の運搬先が明らかな場合等一定の基準に適合する積替え以外は行ってはならないこと。

② 野焼きの禁止

一般廃棄物の焼却は焼却設備を用いて行うこと。

③ 埋立処分に関する規制

一般廃棄物の埋立処分は、地中にある空間を利用する処分の方法により行ってはならないこととし、埋立処分を終了する場合は埋立地の表面を土砂で覆うこと。

委託基準の強化については、一般廃棄物の処理区域外での処分に関する規制として、一般廃棄物の処分又は再生の場所が委託した市町村以外の区域にあるときには、委託した市町村は、処分又は再生の場所が存する市町村に対し一定の事項を通知するとともに、その委託が1年以上にわたる場合、委託した市町村はその実施状況を1年に1回以上実地で確認することを新たに追加した。

今回指定した特別管理一般廃棄物の処理基準及び委託基準には、一般廃棄物の基準に追加して、次のような厳しい基準を定めた。まず処理基準については収集、運搬における文書携帯や他の廃棄物等の混入の禁止等の措置を義務付けるとともに、感染性一般廃棄物は、必ず一定の運搬容器に収納して収集又は運搬すること、ばいじん及び感染性一般廃棄物は、有害特性を失わせる処理をした後でなければ最終処分を行ってはならないこと等を規定した。

また処理の委託の基準については、委託業務に直接従事する者が十分な知識を有すること等の要件を加えた。

一般廃棄物処理業の許可については、収集運搬業と処分業を区分するとともに、許可の基準及びいわゆる欠格事由を強化した。また、一般廃棄物処理業者が欠格事由に該当したときは許可の取消し等を行うことができることとし、1年ごとの許可の更新制を導入した。

処理施設に対する規制については、その安全性、信頼性の向上を図るため、市町村以外の者による施設の

設置を従来の届出制から許可制に改め、施設の技術上の基準を改正した。また、すべての一般廃棄物処理施設に技術管理者を設置することとし、技術管理者の資格の改正を行った。

更に一般廃棄物処理施設である最終処分場については、埋立処分が終了した際には、都道府県知事に一定の事項を届け出なければならないこととし、都道府県知事は当該届出に係る最終処分場の台帳を調整して、これを永久に保管しなければならないこととした。

以上の規制のほか、罰則について全面的な強化を図った。

(3) 廃棄物再生事業者

廃棄物の減量化・再生利用を進めるための体制の整備に関する制度の一つとして、廃棄物の再生事業者について都道府県知事の登録制度を設け、登録基準を整備し、登録手続きを定めた。この制度により、市町村は登録再生事業者に、一般廃棄物の再生に関して必要な協力を求めることができることとした。

3. 一般廃棄物処理の状況

3. 1 ごみ処理の状況

(1) ごみ排出量

平成2年度のごみの年間総排出量は、5,044万t（東京ドーム約136杯分。1人1日当たりの排出量に換算すると1,120g）となり、年間5千万tを突破した。表1にごみ処理の推移、図-1に昭和48年度からのごみの1日当たり総排出量及び1人1日当たり排出量の推移を示す。平成2年度の総排出量の前年度に対する増加率は0.9%であり、昭和61年度から平成元年までが対前年度比で平均3.6%の増加であったのに比べ、増加率は鈍化しているといえる。

(2) ごみ処理方法

図-2に平成2年度のごみ処理フローを示す。ごみの処理方法は、焼却、直接埋立、高速堆肥化（コンポスト化）、堆肥化・飼料、その他（リサイクル等、前記4つの方法に含まれないもの）に大別できる。市町村が実施したごみの処理のうち、焼却処理が占める割合は平成2年度で74.4%となり、5年前の昭和60年度より3.8ポイント増加した。また、中間処理をせずに直接埋立処分される割合は20.4%と同じく5年前に比べ6.0ポイント減少している。直接埋立は量で見ると5年前より年間約91万トン減少して1,004万tとなっている。

中間処理に伴う残渣等も含めた最終処分量は平成2

年度では1,681万tであり、平成元年度から減少に転じている。また、中間処理による資源化量（資源ごみ等を処理した後、アルミ等を回収・資源化した量）は平成2年度では168万t／年であり、直接埋立及び中間処理されたごみの総量に対する資源化率は3.4 %と、

資源化量、資源化率とも前年度に比べ増加している。なお、集団回収による資源回収量は、2年度996万t／年と平成元年度の68万t／年と比較して大幅に増加している。

(3) ごみ処理施設の整備状況

表 1 ごみ処理の推移

	昭和 60	61	62	63	平成 元	2
人口						
総 人 口 (千人)	121,267	122,000	122,185	122,648	123,137	123,529
① 計画処理区域内人口 (千人)	120,774	121,801	122,025	122,515	122,954	123,432
ごみ排出量						
収 集 量 (t/日)	96,940	99,419	104,273	108,830	113,977	116,424
直 接 搬 入 量 (t/日)	16,842	18,274	18,489	19,784	19,327	18,563
自 家 処 理 量 (t/日)	5,259	4,905	4,194	3,967	3,608	3,209
② 合 計 (t/日)	119,041	122,599	126,956	132,582	136,912	138,196
③ 1人1日当たり排出量 (g/人・日)	986	1,007	1,040	1,082	1,114	1,120
(参考) 団体による集団回収量* (t/日)	1,544	1,200	1,552	1,512	1,899	2,701

* ごみ排出量には団体による集団回収量は含まれていない。

焼 却 (t/日)	80,370	70.6%	84,548	71.9%	89,116	72.6%	93,552	72.8%	98,424	73.9%	100,482	74.4%
埋 立 (t/日)	30,007	26.4	29,008	24.6	28,773	23.4	29,613	23.0	28,772	21.6	27,519	20.4
高 速 堆 肥 化 (t/日)	172	0.2	154	0.1	131	0.1	153	1.1	157	0.1	241	0.2
堆 肥 化 ・ 飼 料 (t/日)	12	0.0	9	0.0	13	0.0	12	0.0	12	0.0	10	0.0
そ の 他 (t/日)	3,221	2.8	3,974	3.4	4,730	3.9	5,285	4.1	5,780	4.3	6,765	5.0
合 計 (t/日)	113,782	100.0	117,693	100.0	122,762	100.0	128,615	100.0	133,145	100.0	135,016	100.0
(参考) 中間処理に伴う資源化量 (t/日)	2,890		3,064		3,500		3,849		4,182		4,613	
最 終 処 分 量 (t/日)	43,968		43,889		45,044		46,294		46,597		46,054	

(注) ③=②/①

団体による集団回収量は、公共が関与して町内会、PTA等が集団回収した量である。
 中間処理に伴う資源化量は、資源ごみ、粗大ごみ等を処理した後、鉄、アルミ等を回収し資源化した量である。
 単位未満は四捨五入してあるため、合計の数字と内訳の計が一致しない場合もある。
 総人口は一部市町村の外国人人口が含まれている。

図-1 ごみ排出総量と1人1日当たり排出量の推移

図-2 ごみ処理の状況

平成2年度末のごみ処理施設数（ごみ焼却施設及びコンポスト施設の数の合計）は、約1,899施設、処理能力は約17万4,000 t/日となっている。施設数は5年前に比べ37施設減少しているが、これは昭和40年代に建設された施設が老朽化による更新に伴って統廃合されてきているためであり、全体の処理能力は同じ5年前と比較して約1万3千t/日増加している。これらのことから、中間処理施設の整備等により廃棄物の減量処理（焼却、堆肥化、再資源化等）が図られ、その効果が現れてきていることがうかがわれる。

(4) 最終処分場の状況

一般廃棄物の最終処分場は平成2年度末で全国で2,336ヶ所あり、平成元年度までは減少を続けてきたものの、2年度は僅かに増加した。一方、残余容量は図-3に示すように、平成2年度末で1億5,670万 m^3 と昭和62年度から減少傾向にある。ごみの比重を0.82と仮定し、平成2年度の最終処分量を用いて残余年数を計算すると、全国平均で約7.6年分となり、元年度に比べ0.5年分減少している。

3. 2 し尿処理の状況

(1) 水洗化の状況

平成2年度における水洗化人口は8,140万人で、総人口の65.9%に相当している。その内訳は表2に示すように、浄化槽人口が3,359万人（総人口の27.2%）、

図-3 最終処分場残余容量の推移

下水道人口が4,780万人（同、38.7%）となっている。それぞれの割合を5年前と比較すると、浄化槽人口は0.5ポイント、下水道人口は9.4ポイント増加している。なお、非水洗化人口は4,208万人で、総人口の34.1%を占め、5年前と比較して9.9ポイント低下している。非水洗化人口は今後、水洗化とともに減少していくと考えられるが、総人口に占める割合は依然として大きく、また、浄化槽人口も増えていることから、し尿及び浄化槽汚泥の処理のための施設整備に一層努める必要がある。

(2) し尿等の排出量及び処理の状況

し尿及び浄化槽汚泥の平成2年度の排出量（自家処理量を含む）は、年間3,688万 kl であり、平成元年度と同様の水準にある。その内訳は、し尿が66.9%、浄化槽汚泥が33.1%を占めている。なお、平成元年度では浄化槽汚泥の割合は30.6%であり処理人口とともに

表2 し尿処理の推移

年 度		60	61	62	63	元	2
全	総 人 口 (千人)	121,267	122,000	122,185	122,648	123,137	123,529
	計画処理区域内人口 (千人)	121,085	121,868	122,083	122,592	123,066	123,480
	水 公 共 下 水 道 (千人)	35,542	37,701	39,801	42,508	44,851	47,802
	浄 化 槽 (千人)	32,323	33,083	33,536	33,292	33,765 (8,675)	33,594 (7,983)
	計 (千人)	67,865	70,783	73,337	75,800	78,616	81,396
	非 水 洗 化 人 口 (千人)	53,220	51,083	48,745	46,792	44,450	42,084
	計画処理区域内のくみ取り尿総量 (kl/日)	104,612	104,531	102,831	102,767	101,024	99,201
		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	くみ取り尿の内訳 (kl/日)						
	計 画 下 水 道 マ ン ホ ー ル 等 投 入	79,269	80,480	80,776	81,963	81,917	81,178
国	農 村 還 元 等	4,967	4,738	4,249	4,260	3,843	4,100
	集 海 洋 投 入	1,875	1,809	1,529	1,442	1,268	1,209
	計	10,151	10,048	9,588	9,240	8,722	8,018
	自 家 処 理 量	96,262	97,076	96,242	96,905	95,749	94,504
		92.0	92.9	93.6	94.3	94.8	95.3
全	自 家 処 理 量	8,350	7,455	6,589	5,862	5,276	4,697
		8.0	7.1	6.4	5.7	5.2	4.7

- (注) 1. くみとりし尿総量＝くみ取りし尿量＋浄化槽汚泥等
2. 単位未満は四捨五入してあるため、合計の数字と内訳の計が一致しない場合もある。
3. 総人口は一部市町村の外国人人口が含まれている。
4. 平成元年度浄化槽人口欄の()の数字は、合併処理人口(合併処理浄化槽及びコミュニティ・プラント人口)である。

増加傾向にある。

し尿及び浄化槽汚泥の処理の状況を同じく表2に示す。し尿処理施設における処理の割合は、平成2年度では81.8%を占め、海洋投入処分や自家処理はそれぞれ8.1%、4.7%を占めている。5年前の昭和60年度と比較すると、し尿処理施設における処理は6.0ポイント増加し、海洋投入処分及び自家処理は、それぞれ1.6ポイント、3.3ポイント減少している。

4. 廃棄物処理の今後の課題と対応

(1) ごみ減量化対策の推進

ごみの減量化・再生利用は、これまで述べたように法律に明確に位置づけられたことから、今後さらに推進する必要がある。これまでの施策としては、ハード面では平成4年度から廃棄物再生利用施設に対し国庫補助を行い、リサイクルプラザ及びリサイクルセンターの整備を進めてきたところである。またソフト面では平成3年度にごみ減量化促進対策補助金を、平成4年度にはそれを拡充した廃棄物再生利用等推進費補助金を創設したところである。

以上のような施策により市町村等への支援を行ってきたものの、今後これらを連携させ総合的にごみの減量化・再生利用対策を展開する必要がある。そこで、平成5年度においては、図-4に示すごみ減量化総合戦略を掲げ、国民、事業者、自治体が一体となって、積極的にごみの減量化・再生利用に取り組む体制づく

りのための施策を講じることとしている。

(2) 適正処理困難物の指定

廃棄物処理法第6条の3に基づき、厚生大臣は市町村の処理に関する設備及び技術に照らし、その適正な処理が全国各地で困難となっていると認められる一般廃棄物を指定することができることとされている。厚生省ではこの規定による指定に向けた調査を実施するとともに、省令に定めるところによる製造者等に対して市町村が求める協力の内容を検討しているところである。

(3) 廃棄物処理施設の整備

廃棄物の減量化・再生利用を推進すると同時に廃棄物処理施設を整備し、適正な処理を確保することは、廃棄物に係る重要な課題の一つである。

廃棄物処理施設は、ここ数年の廃棄物の量の増加や質の変化により、既存の処理能力では十分に処理できない状況にあることや、昭和40年代に建設された施設が更新時期をむかえていること、また、最終処分場が不足するとともに、その使用期間の延長を図るための中間処理が必要になっていること等から、その整備の緊急性が高くなっている。社会資本の中で生活関連分野の施設に位置づけられていることから、今後重点的かつ計画的に整備する必要がある。

平成3年11月に閣議決定された第7次廃棄物処理施設整備5か年計画では、ごみ排出量の抑制の目標を盛り込み、ごみの減量処理率(ごみの焼却、圧縮・破碎、

図-4 ごみ減量化総合戦略の概要

再生利用による処理率)を指標とした施設の整備目標を設定し、事業費を前回計画の150%増と設定した。厚生省では、この計画の達成とあわせ廃棄物処理施設等の事業費の確保に最大限努力することとしている。

5. 終わりに

これまで述べてきたように、廃棄物を取り巻く環境の著しい変化を受け、それに適切に対処すべく、廃棄物処理法の大改正を中心として制度的な体制整備を行ってきたが、ここに至り廃棄物問題の幅の広がりあるいはその多面性が大きく認識されるようになってきている。

すなわち、廃棄物は排出された後速やかに安全に処理されなければならないことは当然であるが、それが大量に廃棄される現在においては、省資源、省エネ

ギーの観点、また、温室効果ガスの排出抑制による地球環境問題への配慮の観点からもその適正な処理を考えなければならない。行政においては、廃棄物処理に係る技術開発の分野においてもこれらの要請を踏まえた対応が必要とされており、今後とも、廃棄物処理技術の開発のための研究費の確保に努め、技術開発に係る積極的な支援をしていきたいと考えている。

廃棄物処理法の改正により、行政、事業者、国民の責務が明らかにされ、21世紀に向けての新しい制度ができたが、今後は、それをいかにして適正に運用していくかが重要な課題である。廃棄物問題は関係者それぞれがその責務を十分に認識して対応するとともに、三者が相互に協力し一体となって取り組む必要があると考えており、関係者の御協力御支援をお願いしたい。

海外環境情報

英運輸省、歩行者に対する車の加害事故防止を検討

Transport officials work to curb killer car accidents
H26070933

英運輸省は、大型 European R & D プログラムのカー・デザインの面からの“第2の安全性”研究のための50万ポンド研究計画について検討中である。これは衝突時の自動車乗員あるいは歩行者への障害を制御する保護方法を取り扱う。

この作業は調査段階であるが、運輸省によって既に

(日本科学技術情報センター許可第文0421号)

確認されている1例は、自動車バンパーにエア・バッグを取り付け、歩行者に衝突する以前にセンサーによってエア・バッグを作動させることができる。エア・バッグは、事故に際して遅い段階で作動するが、最近の進歩したセンサー技術により、衝突直前に展開させることが簡単にできる。最良のことは、衝突によりけがをせず、少なくとも生命に別条のないことである。

第2の安全性に関する作業は、事故防止技術に専念する複合汎ヨーロッパ研究プログラムよりも速く結果をもたらすことになろうと運輸省研究者はみている。

B0477A Engineer (Lond) 274 [7103] 46 (Jul. 11, 1992)