

平成29年12月28日

愛知県知事 大村 秀章 殿

愛知県環境審議会

会 長 青 木



廃棄物の適正な処理の促進に関する条例での排出事業者への措置強化
について（答申）

平成29年10月20日付け29循環第902号で諮問のありましたこのことについ
ては、別添のとおり答申します。

別 添

廃棄物の適正な処理の促進に関する条例での
排出事業者への措置強化について

平成 2 9 年 1 2 月

愛知県環境審議会

目 次

1	はじめに	1
2	食品廃棄物の不適正処理事案の概要等	2
3	食品廃棄物の不適正処理事案発生要因	3
	(1) 排出事業者	3
	(2) ダイコー	4
	(3) 行政	4
4	県・国の再発防止対策	5
	(1) 県の対応	5
	① 監視体制の強化	
	② 排出事業者への対応	
	③ 産業廃棄物処理業者への対応	
	④ 国への要望	
	(2) 国の対応	6
	① 監視体制の強化	
	② 排出事業者への対応	
	③ 産業廃棄物処理業者への対応	
5	課題及び対応の方向性	7
	(1) 実地確認義務（条例第7条）に係る勧告、公表規定の追加	7
	(2) 処理を委託する場合における確認等の義務の対象外とする場合の規則等 への明文化	8
	① 実地による確認を省略することができる委託先の設定	
	② 第三者による確認を許容する場合	
参考資料 1	愛知県環境審議会廃棄物部会構成員名簿	(1)
参考資料 2	審議経過	(2)

1 はじめに

平成28年1月、食品製造業者等から処理を委託された食品廃棄物が、産業廃棄物処理業者により食品として不正に転売されるとともに、大量に過剰保管されるという不適正処理事案が発覚した。

本事案発生の要因は、第一に処理業者による不適正処理にあるが、排出事業者において廃棄物の処理責任に対する認識が不十分であったことも大きな要因であった。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。以下「法」という。）では、排出事業者は事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任において処理することが義務付けられている。しかし、本事案では、多くの排出事業者において、この処理責任が十分果たされていなかった。

県では、本事案を踏まえた再発防止対策として、排出事業者に対しては、排出事業者向け手引書の作成や、講習会及び研修会での指導、関係機関との合同立入検査の実施等により法令遵守の徹底を働きかけている。これらを実効性あるものとするためには、排出事業者への措置強化も必要であることから、「廃棄物の適正な処理の促進に関する条例での排出事業者への措置強化について」として、平成29年10月20日に愛知県知事から愛知県環境審議会に諮問がされ、廃棄物部会において審議を進め、本報告をとりまとめた。なお、とりまとめに際しては、県民からの意見募集を行った。

2 食品廃棄物の不適正処理事案の概要等

平成28年1月12日、株式会社壺番屋が処理を委託した食品廃棄物が、産業廃棄物処理業者であるダイコー株式会社（以下「ダイコー」という。）により食品として不正に転売されるという不適正処理事案が発覚した。

県が事案発覚後にダイコー等に対し、立入検査及び法に基づく報告徴収を行った結果、処理を委託された食品等廃棄物の不適正保管（県内4か所、保管量8,981 m³）やマニフェストの虚偽報告等の法違反を確認した。

平成28年2月29日、県はダイコーに対して、産業廃棄物の保管量を産業廃棄物処理基準に適合させるよう改善命令（履行期限：平成28年5月17日）を発出したが、ダイコーは既に事実上の倒産状態にあり、廃棄物を自力で処理することが困難であったため、県の指導によりダイコーは、廃棄物の排出事業者に法に基づく処理困難通知を発出した。また、平成28年4月19日付けで県環境部内に「廃棄物撤去推進チーム」を設置し、廃棄物を速やかに撤去するために体制を強化した。

その結果、多くの廃棄物が排出事業者により回収されたが、一方で排出事業者が特定できず、撤去の見込みが立たない廃棄物も存在した。不適正保管されているものの大半が食品廃棄物であったことから、夏場を迎え、気温の上昇により、腐敗等で悪臭や害虫が発生する等の影響が懸念された。このため、県は当該状況が生活環境保全上の支障が生じるおそれがあるとして、速やかに撤去措置を講ずることとし、廃棄物関係団体、廃棄物処理業者及び稲沢市の無償協力を得て、平成28年6月8日から県の事務管理による撤去を開始し、平成29年2月27日に撤去を完了した。

3 食品廃棄物の不適正処理事案発生の要因

排出事業者、ダイコー、行政それぞれにおける、本事案発生の要因は次のとおりである。

(1) 排出事業者

法では、排出事業者は事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任において処理することが義務付けられている。しかし、本事案では、多くの排出事業者において、この処理責任が十分果たされておらず、排出事業者による違反行為が見られた。

法では、排出事業者は産業廃棄物の処理の状況に関する確認を行い、実地確認を含め発生から処分が終了するまでの一連の行程が適正に行われるよう必要な措置を講ずるように努めなければならないとされており、また、廃棄物の適正な処理の促進に関する条例（平成15年愛知県条例第2号。以下「条例」という。）では、委託先における処理状況を定期的に確認しなければならないとされているが、本事案においては、この処理状況の確認が不履行、又は履行されても事業場の外観を見る程度の不十分な確認に留まっていた。

また、ダイコーの廃棄物の処理方法は、動植物性残さ等の乾燥、破碎・選別、混練、発酵を行い、肥料又は飼料を製造するというものであったが、明らかに発酵が困難な塩分の高い味噌やマヨネーズ、ガム等を発酵処理させるとして委託している排出事業者がいた。さらに、ダイコーが一般廃棄物処理業の許可を有していないにもかかわらず、事業系の一般廃棄物を委託している排出事業者がいた。

さらに、自らの産業廃棄物の処理状況を確認するための産業廃棄物管理票（マニフェスト）について、ダイコーから返送されてきたマニフェストの最終処分終了日が、いつも機械的に廃棄物引渡し日から5日後となっていたが、

本当に5日間で発酵処理が完了できるのか、十分に確認されていたか疑問が残る。

また、排出事業者からの聞き取りでは、ダイコーの処理料金は一般的な相場と比べると著しく安かったということであり、適正な料金で委託していたかという点についても疑問が残る。

(2) ダイコー

事案発覚後、県がダイコーに法に基づき立入検査や報告徴収を行ったところ、処理施設のある本社工場では、平成22年頃から、委託された食品廃棄物を過剰に保管し、発酵施設については、平成24年～25年頃から稼働していなかった。また、本社工場だけでなく、別工場や無届けの保管場所にも、処理委託された廃棄物（冷凍食品、調味料、菓子類、飲料等）を処分することなく不適正に保管し、一部の食品廃棄物は不正に転売していた。

さらに、処理委託された廃棄物を処理していないにも関わらず、電子マネーフレスト等において処分が終了した旨の虚偽報告も行っていた。

(3) 行政

平成23年以降県へ寄せられたダイコーに関する周辺住民からの苦情は、無届けの保管場所の悪臭によるものが平成26年6月、届出のある本社工場の悪臭によるものが同年9月、排水によるものが同年12月、平成27年2月、3月とこれまで5件あった。事案発覚前、県では、こうした苦情への対応や定期パトロール等により、ダイコーへの立入検査を平成23年から平成27年までの5年間で13回行っていたが、不適正処理を見抜くことは出来なかった。

届出のある本社工場については、十分な立入検査が行われ、また、立入検

査の記録について引継ぎが適切になされるなどすれば、処理施設が稼働しておらず未処理の食品等廃棄物が倉庫やコンテナ等に大量に置かれていたことなどの不適正処理の一端は見抜くことができた可能性がある。無届けの保管場所については、立入検査による把握は困難であるが、悪臭等の苦情を端緒とし、廃棄物と疑われる物の保管場所として立入検査、報告徴収を行うことは可能であり、不適正処理が大規模化する前の段階で早期に対応できた可能性もあった。

現在、多くの都道府県等の環境部局等では、団塊世代の大量退職に伴い経験豊富な職員数が減少しており、愛知県も例外でない。こうした知識や経験豊かな職員の退職が、資質の低下を招き、本事案発生の要因の一つとなっているとも言える。

4 県・国の再発防止対策

本事案発生の要因に対する県・国の対応は次のとおりとなっている。

(1) 県の対応

① 監視体制の強化

監視体制の強化として、食品廃棄物処理業者用立入検査チェックシート及び産業廃棄物処理業者等への立入検査マニュアルの作成、産業廃棄物処理業者情報の「見える化」、タブレット端末による立入検査業務の支援、本庁の機能強化（企画・調整担当を新たに配置）、関係機関（国、市町村、保健所）との合同立入検査の実施、食品衛生監視員への立ち入り権限の付与、監視指導職員の資質向上のための研修等の充実を行っている。

② 排出事業者への対応

排出事業者に対しては、食品廃棄物排出事業者向け手引書の作成や、食品

関係団体の会員企業に対する講習会の開催、現地確認研修会の開催による指導の強化を図るとともに、食品廃棄物排出事業者への重点的な立入検査等により排出事業者には法令遵守の徹底を働きかけている。

③ 産業廃棄物処理業者への対応

産業廃棄物処理業者に対しては、食品廃棄物の処理に係る法令順守の徹底等をテーマとした講習会の開催による指導の強化を図るとともに、食品廃棄物処理業者への重点的な立入検査により法令遵守の徹底を働きかけている。

④ 国への要望

県は①から③に挙げた再発防止対策を講じたが、「マニフェスト制度の見直し及び虚偽記載に対する罰則強化」、「排出事業者による委託先の処理状況の確認の義務化」等、現行の法制度では対応が困難な課題については法の改正を含む抜本的な対策が必要であるとして、国に対し、平成28年中部圏知事会から要望した他、参議院環境委員会での参考人陳述、中央環境審議会循環型社会部会廃棄物処理制度専門委員会の関係者ヒアリング等の場において説明を行った。

しかし、平成29年6月の法改正では、排出事業者による委託先の処理状況の確認の義務化は規定されなかった。

(2) 国の対応

① 監視体制の強化

監視体制の強化として、自治体向けの産業廃棄物処理業者等への立入検査マニュアルの作成、食品リサイクル法の登録事業者に対する指導監督強化、県との合同立入検査の実施、自治体職員のため研修等の充実を図っている。

② 排出事業者への対応

排出事業者に対しては、排出事業者が果たすべき責務をチェックリストとしてまとめ、周知徹底・指導の強化を図っている。

また、不適正処理があった場合に早期の実態把握・原因究明が可能な電子マニフェストの利用の推進を図るため、平成29年6月の法改正で、特定の産業廃棄物を多量に排出する事業者に、電子マニフェストの使用を義務付けるとともに、現在、電子マニフェストの不適正な登録に対する疑いの検知に向けたシステム改修やマニフェストの法定記載事項の検討を行っている。

③ 産業廃棄物処理業者への対応

産業廃棄物処理業者に対しては、平成29年6月の法改正で、マニフェストの虚偽記載等に関する罰則を強化するとともに、排出事業者への対応と同様に、現在、電子マニフェストのシステム改修を検討している。

また、法改正では、許可取消し後の廃棄物処理業者等が廃棄物をなお保管している場合における対応強化を目的に、許可取消し後の廃棄物処理業者等に対する措置の強化（措置命令、排出事業者への通知の義務付け）を規定している。

5 課題及び対応の方向性

本事案における、県、国の再発防止対策を踏まえた上での課題及び対応の方向性は次のとおりである。

(1) 実地確認義務（条例第7条）に係る勧告、公表規定の追加

本事案に対する、これまでの県・国の対応により、排出事業者、産業廃棄物処理業者についてはコンプライアンス意識の向上、行政については監視体制の強化といった、一定の効果はあると推測される。

ただし、排出事業者に関しては、「処理業者に比べ法的拘束力が限定的であり、排出事業者による自主的な取組に頼る部分が多い」という課題について、国に対し、現在努力義務である「排出事業者による委託先の処理状況の確認」の義務化を要望していた。しかし、法改正では義務化が規定されなかったことから、県としては、処理状況の確認の実効性を高めるための対応を行う必要がある。

現在、法で努力義務とされている、排出事業者による委託先の処理状況の確認については、条例の第7条で義務化されているが、義務違反があった場合の措置の規定がない。他県の状況を見ると、義務規定を設けている7道県のうち、2県（岐阜県、熊本県）では、義務違反に対し、必要な措置を講ずるよう勧告し、さらに勧告に従わない場合は、その旨を公表する規定が設けられている。

本県においても、排出事業者による廃棄物の処理状況の確認の実効性を高めるため、条例第7条の規定を担保する、勧告、公表規定を設けることが適当であると考え。これにより、法令順守に対する排出事業者の意識が、より一層高まることも期待できる。

さらに、当該措置を規定するにあたっては、条例第7条第2項に規定されている「定期的な確認」の頻度を年1回以上と規定するなど、確認の具体的な方法等を規則等に明文化する必要があると考える。

(2) 処理を委託する場合における確認等の義務の対象外とする場合の規則等への明文化

中小企業や個人事業主等に過度な負担を強いるなどの理由により、現在運用で除外している下記事項について、規則等で明文化する必要があると考える。

① 実地による確認を省略することができる委託先の設定

現在、条例の取扱いとして、優良産業廃棄物処理業者認定制度に基づく優良認定又は確認を受けた産業廃棄物処理業者、県が出資した県内の公共関与処分場に対しての実地確認は省略可能としている。

県では優良認定制度を産業廃棄物の適正処理を確保する上で核となる制度と位置付けており、また平成23年2月4日付け廃棄物処理法改正施行通知では、排出事業者による処理状況確認について、「優良産廃処理業者認定制度に基づく優良認定又は優良確認を受けた産業廃棄物処理業者等に産業廃棄物の処理を委託している場合など、その産業廃棄物の処理を委託した産業廃棄物処理業者等により、産業廃棄物の処理状況や、事業の用に供する産業廃棄物処理施設の維持管理の状況に関する情報が公表されている場合には、当該情報により、当該産業廃棄物の処理が適正に行われていることを間接的に確認する方法も考えられること。」としていることから、情報を公表している優良認定事業者は、実地による確認を省略することが可能であると考ええる。

これにより、排出事業者が優良認定事業者を優先的に委託先に選択することや、産業廃棄物処理業者が優良認定を積極的に取得しようとする動機にもなると考えられる。

また、ポリ塩化ビフェニル廃棄物の適正な処理の推進に関する特別措置法（平成13年法律第65号）に規定する高濃度ポリ塩化ビフェニル廃棄物については、国が策定したポリ塩化ビフェニル廃棄物処理基本計画で中間貯蔵・環境安全事業株式会社（JESCO）において処分することが定められており、実地による確認を省略して差し支えないと考える。

② 第三者による確認を許容する場合

現在、条例の取扱いとして、排出事業者は、原則として排出事業者自らが実地に調査することとしながらも、人員等が不足しているなどの事情で事業者自らが実地に調査することが困難な場合には、親子会社や、同業の排出者で構成する団体などの第三者に委託して調査することも差し支えないこととしている（ただし、調査の委託契約の締結が必要。）。なお、多量排出事業者（前年度の産業廃棄物の発生量が1,000ト以上（特別管理産業廃棄物は50ト以上）の事業場を有する者）については、処理委託前は自らが実地に調査することとし、処理委託後については、親子会社などの関連会社に委託して調査することも差し支えないとしている。

中小企業や個人事業主等にとって、委託前、委託後に現地確認を行うことは（特に委託先がやむを得ず遠方にある場合）負担も大きく、事業者自らが実地に調査することが困難な場合も考えられる。

したがって、親子会社などの関連会社による確認、同業の排出者で構成する団体などで、廃棄物に関する知識を有しており、適切に確認を行うことができる第三者による確認を認めることもやむを得ないと考える。ただし、その場合であっても、その確認の状況を、書面による調査結果の報告等により、排出事業者が確実に把握する必要がある。

愛知県環境審議会 廃棄物部会 構成員名簿

(平成 29 年 4 月 1 日現在)

区 分	氏 名	職 業
部会長	いむら ひでふみ 井村 秀文	名古屋大学名誉教授・横浜市立大学特任教授
委 員	きのした 木下 まるみ	環境カウンセラー（公募委員）
同	ながせ ひさみつ 永瀬 久光	岐阜薬科大学教授
同	やすだ けいじ 安田 啓司	名古屋大学大学院工学研究科准教授
同	わたなべ みゆき 渡部 美由紀	名古屋大学大学院法学研究科教授
専門委員	すぎやま のりこ 杉山 範子	名古屋大学大学院環境学研究科特任准教授
同	たにかわ ひろき 谷川 寛樹	名古屋大学大学院環境学研究科教授
同	なかやま けいこ 中山 恵子	中京大学経済学部教授

(委員、専門委員は 50 音順で記載。敬称略。)

審議経過

平成29年10月20日	環境審議会に諮問
10月23日	環境審議会廃棄物部会へ付託
10月31日	第1回部会 <ul style="list-style-type: none"> ・食品廃棄物の不適正処理事案の概要及び再発防止対策について ・排出事業者に対する法・条例の規定の仕組みについて ・課題及び対応の方向性について ・中間とりまとめについて
11月18日 ～12月18日	廃棄物部会中間とりまとめに対する県民意見の募集
12月26日	第2回部会 <ul style="list-style-type: none"> ・中間とりまとめに対する県民意見及びその見解について ・部会とりまとめについて
12月26日	環境審議会廃棄物部会による報告