

月刊

ガバナンス 2月号

Governance

※21世紀の地方自治を創る総合情報誌 No.130/2012

特集

自治体間連携の展望

牧原 出／鍵屋 一

鈴木庸夫／牛山久仁彦

【取材レポート】

自治体間連携の新展開

岩手県遠野市、岩手県

宮城県・仙台市、震災ごみ

スキルアップ特集

タテ割りの壁をなくす!
庁内連携のススメ

▶ 平成につぼんの首長

千葉県野田市長 根本 崇

▶ 「地方主権」へのビジョン

和歌山県知事

仁坂吉伸



有効利用される鉄鋼スラグは廃棄物ではない

鉄 鋼スラグの有効活用を促進していく上では、資源循環や廃棄物に関する法令の内容を理解しておく必要がある。そこで、鉄鋼スラグと資源循環を展望するシリーズの最終回では、環境や廃棄物に関する法令等に詳しい弁護士佐藤泉氏に、産業副産物の法令における位置づけや副産物と使用済品の違い、副産物の廃棄物該当性の判断基準、鉄鋼スラグの有効活用の方針などについて聞いた。



Interview 弁護士 佐藤 泉 氏に聞く

さとう・いずみ 環境問題や製造物責任などに関する企業法務が専門。日本弁護士連合会公害対策・環境保全委員会委員、中央環境審議会土壌農薬部会臨時委員。主な著書に『排出事業者のための廃棄物処理法完全ガイド 2007 年度版』（日経 BP 社）ほか。

副産物と使用済品を同じに考えるのは誤り

副産物は、法令ではどのように位置づけられているのでしょうか。

循環型社会形成推進基本法の2条2項2号では、「製品の製造、加工、修理若しくは販売、エネルギーの供給、土木建築に関する工事、農畜産物の生産その他の人の活動に伴い副次的に得られる物品」と規定されています。資源有効利用促進法の2条2項でも、同様の規定があります。

副産物の特徴は、主たる製品を製造すると必ず発生することです。たとえば、米を生産すると藁が必ず発生し、石炭からコークスを生産するとコールタールが必ず発生します。また、レアメタルの多くは、他の金属の鉱石の副産物です。副産物は、生産工程から恒常的に発生する未使用物で、生産者が成分をよく知っているという特徴があります。そのことから、副産物は使用済品よりも有効利用が容易なのです。

使用済品と副産物は違うと。

使用済品は一度市場に出て戻ってきたもので、リユース品やリサイクル品になります。一方、副産物は製

造行為自体から生まれるので、リサイクル品ではありません。また、使用済品は市場から回収する収集運搬が伴いますが、副産物にはそれが無いという違いもあります。つまり、副産物と使用済品を同じに考えるのは誤りなのです。

副産物を捨てることは原料の一部を捨てることに等しいわけで、生産者は副産物を余すことなく使いたいと考えます。そこで、副産物は古くから、他の製品の原材料として利用されてきました。

副産物の有効利用のため、法令ではどのような規定がありますか。

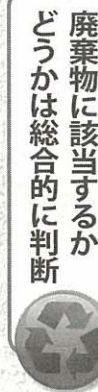
資源有効利用促進法では、副産物の発生抑制とともに、副産物の再生資源として利用を促進すべきだとしています。ただし、自主的な取り組みを促進する法律であり、廃棄物処理法の適用除外とするまでの強力な効果はありません。そのため、資源有効利用促進法で有効利用が奨励されているながら、廃棄物処理法で適正処理が求められるという矛盾が生じるケースが少なからずあります。

副産物は、有効利用される場合は廃棄物に該当しません。しかし、「有効利用される可能性がある」状態の副産物については、どのような

廃棄物に該当するかどうかは総合的に判断

その判断について、どのような考え方があのでしょうか。

判断基準で「有用物」であると言えるのか、微妙なケースが生じます。そのとき、事業者と行政担当者で意見が食い違うこともあるのです。



副産物が廃棄物に該当するかどうかは判例があり、その中で一番有名なのが「おから事件判決」です。おからは、豆腐を製造するうえでの副産物であり、栄養価の高いおからずとして古くから利用されています。しかし、平成11（1999）年3月10日の最高裁判所の決定では、産業廃棄物だとされました。もともと、おからすべてを廃棄物としたのではありません。まず、豆腐が大量生産されるようになったことに伴っておからが余るようになり、廃棄物として処理することが一般的になってきたという社会変化があります。この事件では、処理料金を受領しておからを引き取った業者が、適切に飼料化・肥料化を行わずに腐敗させ、近隣住民から苦情が出ていたという事情がありました。そのような事情を

総合的に考慮し、この事件では、おからは産業廃棄物であり、これを無許可で受け取っていた業者は産業廃棄物の無許可営業罪に該当するとされたのです。

このように廃棄物の該当性は、事案ごとに、複数の事情を総合的に判断して決定するのが裁判所の考え方です。行政も基本的にはこの考えにしたがっています。これは総合判断説と呼ばれ、おから事件判決では、①客観的性状、②排出状況、③通常の取扱形態、④取引価値の有無、⑤事業者の意思、という5要素を総合的に勘案するとされました。この5つの要素は、抽象的であるうえ、どの要素が最も重要なのかも不明確です。またこれ以外の要素を考へてはいけないというわけではありません。

現実には有効利用されているという事情は、廃棄物該当性の判断基準に反映されないのでしょうか。

再生利用が可能で、かつ実際に再生利用されている場合は、廃棄物に該当しない方向に考慮するとした判例が二つあります。一つは、東京高裁平成12（2000）年8月24日の判決で、他人に有償売却された実績がなくとも、品質が確保され、自ら有効利用している場合は廃棄物に該

当しない、としています。もう一つは、東京高裁平成20（08）年4月24日の判決で、再生利用が製造事業として確立し、継続して行われている場合は、再生利用に関連する一連の経済活動の中で、各事業者にとって一定の価値があることを取引価値の一要素として加えることは許される、としています。

両判決では、有償売却という要素についてあまり厳密に考えると、廃棄物の範囲が広がって循環的な資源の有効活用を阻害するという趣旨を、判決理由に記しています。ただし、後者の判決の結論としては、安定した製造事業とはいえないとし、廃棄物に該当するとされました。

鉄鋼スラグ製品においても、輸送費が売買代金よりも高くなることがあります。廃棄物該当性に影響を与えますか。

0円や1円で売却した場合は有償売却といえるかという問題がありました。そこで環境省は、平成17（05）年3月25日付の規制改革通知で、廃棄物該当性を判断するうえでの輸送費の取扱い等の明確化を示しています。この通知は過度の規制や行政指導の混乱を避けるためのものですが、輸送費込みで手元マイナス

価格の場合は輸送段階では廃棄物に該当するという非常に厳しい運用をする自治体も一部にあるようで、かつて混乱が増していると思います。しかし、廃棄物該当性は、価格と輸送費の関係だけで判断するのではなく、複数の要素を総合的に勘案する必要があります。循環型社会を推進するには、具体的な品質と現実の有効利用されているかを重視すべきです。環境省も後日、この規制改革通知のQ&Aを作成し、価格と輸送費の関係だけで廃棄物該当性を判断するものではないとしています。

鉄鋼スラグ製品の有効活用を広げるには、どんな工夫が必要ですか。

鉄鋼スラグ製品は、安全な品質を備え、適切に利用するのであれば、輸送費等に惑わされずに有効活用されるべきです。業界としても、工事発注者や行政などに理解を得る努力を続けることが大切だと思います。すべての国民にとって、資源を循環的に利用することは重要なことです。この共通の目的を、相互に認識することが必要ではないでしょうか。

貴重なご指摘をありがとうございます。