

廃棄物処理法「総合判断説」による 廃棄物該当性の実例とポイント

JWセンターでは、国、地方公共団体の方を対象とした「廃棄物処理法初心者のためのWeb講座」を実施しています。長岡文明氏（BUN環境課題研修事務所主宰）、及びベテランの自治体職員の方を講師に迎え、分かりにくい廃棄物処理法を掘り下げて解説いただいています。廃棄物該当性は「総合判断説」に基づいて判断しますが、法の執行責任のある自治体がケース・バイ・ケースでその判断をしています。

この座談会では、Web講座の講師の方々にお集まりいただき、実例をご発表いただいた後、判断のポイントとなった点などディスカッションしていただきました。（令和6年10月11日開催、高崎市総合福祉センター於）



次第、出席者	司会	長岡 文明 (BUN 環境課題研修事務所 主宰)
	第1部	総合判断説による廃棄物該当性の実例とポイント
	発表1	「廃家電対策の実例報告」 高尾 康裕 (福岡県嘉穂・鞍手保健福祉環境事務所環境長)
	発表2	「ごみ屋敷と廃棄物総合判断」 青木 誠 (豊田市環境部廃棄物対策課長)
	発表3	「鉄鋼スラブの廃棄物該当性」 小野里 明 (群馬県環境森林部環境政策課次長)
発表4	「廃棄物該当性事例紹介」 横山 英史 (山形県置賜総合支庁保健福祉環境部環境課課長補佐)	
	第2部	ディスカッション
JWセンター	関 荘一郎 (理事長)、須賀 弘子 (事務局長兼総務部長)、鶴島 亨 (電子マニフェストセンター情報サービス部長)、清和 麗 (広報室長)	

(敬称略)

JW 鶴島部長： ただ今より、JW センター主催座談会「総合判断説による廃棄物該当性の実例とポイント」を開催いたします。開催にあたり、JW センター理事長の関よりご挨拶申し上げます。



2020年のコロナ禍のときに始めた自治体の廃棄物

JW 関理事長： 皆様方には日頃より大変お世話になっており、感謝申し上げます。本日、長岡様はじめご発表いただく4名の方には、私どもの講習会をはじめ、

処理法初心者のためのWeb講座でご活躍いただいております。分かりにくい廃棄物処理法を、ベテランの皆様方に、様々な角度から分かりやすく講義していただいています。このWeb講座は、自治体の皆様に大変好評で、コロナ後も毎年開催し、今年で5年目に入っています。昨年度は計4弾、1弾4回程度で年間17回開催し、延べ1,087名が参加され、高い評価をいただいています。

廃棄物処理法はグレーな部分も多く、法の執行にあたる自治体の皆様が事案ごとに判断せざるを得な

い場合が多いと思います。その中でも最も難しいのが、総合判断説に基づいた廃棄物性の判断だと思います。今日は、この総合判断説について専門家の皆様で座談会をやっていただき、その内容を私どもの機関誌「JWセンター情報」に掲載し、廃棄物に携わる皆様方の参考していただければと思っております。よろしくお願いいたします。

第1部

総合判断説による廃棄物該当性の 実例とポイント



長岡氏： 皆さま、本日は「総合判断説」をメインテーマという形で進めたいと思います。具体的にお話しただけなのが、廃家電対策、ごみ屋敷、鉄鋼スラグ、木質チップ他の事例と、各パネラーから15分程度で話していただきます。それぞれの事案について、苦労なされた点、決め手となった点等を分かりやすくご教示いただけるとありがたいと思っております。皆さまがた、よろしくお願いいたします。

では早速ですが、一つ目の、高尾さんの発表からお話ししたいと思います。高尾さんは、先ほどお話ししたとおり、この業界ではヤードバスター。ヤードって皆さん知っていますか。雑品スクラップとか廃家電の置き場になっている場所がありますね。それをヤードといいます。廃家電の不適正な処理や不正流通におけるヤードを、片っ端から潰していったという有名な方です。高尾さん、よろしくお願いいたします。

これは、末端で不適正処理されているから、有償譲渡が成り立っている、逆に言えば、末端で適正処理するのであれば、有償譲渡は成り立たない。逆有償になるだろう。ですから、排出時点、すなわち廃家電を一般の方が家庭から出す時点で、廃棄物該当と示されています。現に、今回の事例では有償で取り引きされていました。最終的には、破碎して海外に流れていくものもありますが、破碎して国内で金属を回収するものもあります。とりわけ廃家電の中でも、エアコンは価値がある。更にエアコンの中でも室外機は、銅が結構多いため、高値で取引されている実態があります。

が、総合判断説において、地方自治法245条の4第1項の技術的助言の位置付けや重みを考えてみようという内容です。なお、ここでいう、「廃家電」は、家電リサイクル法の家電4品目のことです。

廃家電対策の転換点

技術的助言というのは、『この通知は地方自治法第245条の4第1項に規定する技術的助言である。』と環境省通知の最後に書かれていますね。また、環境省に照会した回答も技術的助言に該当します。具体例として平成24年3月19日環境省通知「使用済み家電製品の廃棄物該当性の判断について」が技術的助言ですけれども、この業界ではこの通知を『3.19通知』と呼んでいます。廃家電対策の転換点となった3.19通知で技術的助言が示されました。廃家電は、たとえ無償または有償譲渡であろうと、粗雑な扱い、野外保管や乱雑な積み上げがあれば、廃棄物該当と判断してよい、ポイントは、“有償譲渡でも廃棄物だよ”ということが書かれています。通知の着眼点として、取引価値の有無というのは非常にウエートが大きいのですが、この通知には、売買していても廃棄物だと示しています。

では、なぜ不適正処理と判断しているかということ、一般廃棄物処理基準及び産業廃棄物処理基準で、廃家電は処分方法が定められています。雑に破碎して回収することは、その処分方法が守られていないですよね。従って、処理基準違反がある中で有償取引をするというのは、あくまでも不適正処理がされるという前提で成り立っているため、この通知が出

廃家電対策の実例報告 福岡県



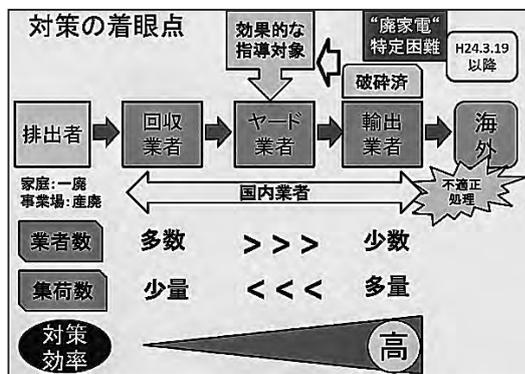
高尾氏： 皆さん、こんにちは。福岡県の高尾と申します。よろしくお願いいたします。10年ほど前に対応した廃家電対策の事例を用い、廃家電の視点から総合判断説を

考えていこうと思います。私の内容は、多分他のパネリストの皆さんと、少し視点が異なると思います

ています。ポイントは、有償取引だけ廃棄物という考え方ですね。現在、廃家電がまとまってヤードにあることは、ほとんどありません。10年前は、平然と廃家電を集める産廃業者がいました。当時の新聞記事を見ると、約1割が家電リサイクルルートに乗らずに、そのようなヤードに集まって不適正処理されるという実態がありました。

廃家電対策の着眼点

廃家電は、排出者から回収業者、ヤード業者、輸出業者と流通し、発展途上国で野外焼却など不適正処理される。一部は国内で不適正処理されている流通もありました。軽トラックで個人経営の無料回収車が収集し、ヤード業者に売却する。そして、ヤード業者は破碎後、輸出業者に売却する。回収業者の数がとても多く、輸出業者は少ない。集荷数は、1回収業者当たりは少なく、輸出業者は多い。では、輸出業者を指導し止めさせれば一番効率がよいですが、実はヤード業者ですでに破碎しているため、廃家電かどうか分からない状態ですので、一つ手前のヤード業者を指導し止めさせることで、流通そのものを破壊するというのが、対策の着眼点です。



廃家電対策の効果

ある産廃業者の例ですが、県内政令市と県域に複数の事業場を持つ事業者がいました。政令市の話になりますが、先ほどの通知、技術的助言が出た後ですけれども、“廃家電は廃棄物です”と言っても、これは市の見解にしかすぎないと抗弁され、改善が見られなかった。このため、国（廃棄物の輸出確認は国の事務になっていますので、九州地方環境事務所）、県、政令市、県域の市で構成する対策会議を起ち上げました。県が産廃、政令市は両方、県域の市

が一廃、国を含めた全機関が同時に立入検査に入り、廃棄物該当ということで行政指導に従わせた事例です。

全事業場を一斉に、同じ時間に入っています。五月雨式に入っては、業者の証言が変わってくるので、何月何日の何時に三機関で一斉に入っています。一斉立入検査時は、多量のテレビ、洗濯機、室外機など廃家電をヤードに保管している状況でしたが、行政指導の1カ月後の履行確認検査では、廃家電の保管はなくなりました。

技術的助言の位置づけ

ここから技術的助言の位置付けを考えてみたいと思います。ある裁判例ですが、A社訴訟から技術的助言の位置付けを検討します。経緯を見ると、平成17年5月31日に某市は、A社の「法人株主＝罰金刑」を理由に、収集運搬業の許可取消をしています。A社は、某市を相手取り、許可取消の取り消しの抗告訴訟を提起しています。争点は、法人株主の欠格要件の該否です。

裁判の結果、某市は、地裁でも高裁でも負けています。裁判所の判断は、法人株主は欠格要件に該当しないと。某市の許可取消は、取り消しが確定しています。その後、“許可取消を受けた間の損害を賠償せよ”と、A社は某市を相手取って、賠償金4300万円を支払い請求していますが、これは某市が勝っています。某市は支払う必要がないということです。

この判例を読み解くと、某市は平成13年の行政処分指針で判断しています。これは、オリジナルの行政処分指針ですが、ここでは法人株主の欠格要件の該否は示されていません。平成17年5月31日にA社の許可取消をしています。環境省は「欠格要件の在り方検討会」をその1カ月後に始めています。その答申で、欠格要件は自然人に限ると示され、某市の判断はここで否定されています。行政処分指針はその後平成17年8月に改正されて今もこのままですが、法人株主は原則、欠格要件は該当しないことが示されてます。許可取消訴訟は、某市が負けるべくして負けています。なぜなら、原告がこの平成17年の行政処分指針を引用したからです。一方、国賠訴訟は勝っています。その要因は何かと判例を読

み解くと、「某市は許可取消をするに当たり、環境省より、法人株主がA社に対し支配力を有していないということは考えられないとの【技術的助言】を得ている。よって、某市に故意または過失はない」との趣旨の内容が、国賠訴訟の判決書に記載されています。従って、技術的助言というのは、ある程度の位置付けがあると考えています。

技術的助言（環境省通知）を疑わず解釈し不利益処分を行うことは適当か。正論でいえば、抗告訴訟で敗訴するような不利益処分を出すべきではない。理由は、誤った公権力の行使に当たりますから。ですが、違う視点で見れば、ここからは個人的な見解ですが、例えば、許可取消の抗告訴訟は、負けていいと思っています。理由は、県費が訴訟費用を払えと言われる程度であり、一方、判例で法令解釈が明確化されるという、行政上の利益があるからです。個人的には、抗告訴訟は負けてもいいと思っています。ただし、国賠訴訟は、断じて負けては駄目です。理由は膨大な費用負担。本件訴訟も賠償請求額4300万円です。下手をすれば億単位での賠償請求になりますし、これに負ければ支払い義務が生じるからです。技術的助言は、ある意味、保険のような位置づけと自分は考えています。

長岡氏： ありがとうございます。次の青木さんは、全国でもいち早く条例化して、ごみ屋敷を解決したという逸話の持ち主です。それでは、お願いします。

ごみ屋敷と廃棄物総合判断 豊田市



青木氏： 私、豊田市廃棄物対策課長の青木といいます。よろしく申し上げます。私の発表は、ごみ屋敷なので一般廃棄物となります。この一般廃棄物特有の問題点を中心に、ご説明したいと思います。

ごみ屋敷問題の概要

まず、同じ町内に2軒ごみ屋敷があると話題になり、テレビで取り上げられました。うち1軒は、大量にごみを溜めこんでおり、速やかな対応が必要な

状態でした。地域住民と行政が連携しまして、いわゆる「見守り型」の対応を続けましたが、解決せずに、火災が発生して、地域住民が心配していた最悪の事態になっています。これまでの職員の対応に激怒した市長が、条例制定を指示しました。平成27年8月末に火災が発生し、翌28年4月に条例を施行しています。条例を作ったことがある方ならご理解いただけたと思いますが、スケジュールとしてかなりのスピード感で制定しています。

問題となった事案の状況

問題となった事案の状況ですが、周辺のステーションからごみを集めてきて敷地内外に放置。中から生ごみを取り出して、猫に餌を与えているのですが、すぐに腐り悪臭が漂って、いわゆる衛生害虫が大量発生していました。余談ですが、クモやネズミも、ここまで大きくなるのかという、すさまじい現場でした。ごみ屋敷の向かいが公園の入り口となるため、市がバリケードをするも、その外（道路）にごみを放置されています。これは、道路法による代執行ができます。

そしてついに平成27年8月、両隣及び裏の家、3軒を巻き込んだ火災が発生し、ごみ屋敷（だった家）は全焼します。実は、この火事になる直前に、行政と地域住民で家の中まで片付けましたが、ごみの圧力などで窓ガラスが割れていて、風が通るような状態となっていました。台風が近づいていたところ、蚊取り線香を焚いて置いていたのが風で倒れて、そこにあった布団などに火が付いて燃えてしまいました。原因者は火災保険に入っていましたが、付近に可燃物があり、容易に火が付くことが予想されたことや、これまでに3回小火があったことなどから、重過失があると認定され、保険金は支払われませんでした。両隣の住人から約900万円の損害賠償を求め提訴されて、土地の仮差し押さえが行われました。

当初は土地に帰りたいと固執していましたが、弁護士と相談の結果、土地を手放し、損害賠償費用に充てる（和解）こととしました。原因者は、現在、特養老人ホームに入っております。

ごみ屋敷の廃棄物該当性

廃棄物の該当性について、物の性状は、誰が見て

も、どこから見ても廃棄物。排出の状況は、自分又は誰かが出した廃棄物。通常取り扱い、ステーションに出せば市が回収する廃棄物。取引価値の有無は、腐って悪臭や、衛生害虫・害獣が大発生していますので、誰も欲しくない廃棄物。占有者の意思だけ、要るものだと主張し、必要な物を抜き取ったかもしれないが、長時間ぞんざいに放置されていることで、廃棄物。行政マン 100 人が 100 人、「廃棄物に該当する」と判断します。

ごみ屋敷の廃棄物該当性	
項目	判断
物の性状	誰が見ても、どこから見ても 廃棄物
排出の状況	自分又は誰かが出した 廃棄物
通常取り扱い形態	ステーションに出せば市が回収する 廃棄物
取引価値の有無	腐って悪臭や、衛生害虫・害獣が大発生！ 誰も欲しくない 廃棄物
占有者の意思	要るものだと主張するけども、 必要なものを抜き取ったかもしれないけど、 長期間ぞんざいに放置 要らない＝廃棄物
100人が100人、 廃棄物に該当すると判断 するが、一般廃棄物特有の問題点が。。。	

ごみ屋敷問題の法的整理

ここで、一般廃棄物特有の問題が発生してきます。なぜ廃棄物処理法の行政処分等を課することができないか。一般廃棄物の統括的な処理責任は、市町村にあります。一般廃棄物を個人が敷地内に保管する、または排出前の保管基準等の遵守義務規定がないため、改善命令や措置命令等の行政処分がかけられない。次に、憲法（財産権）の問題ですが、金属や古新聞等は売れる場合があり、財産だと主張されると指導が難しい部分があります。生ごみ等については、悪臭及び衛生害虫が発生していること、長期間放置されていることで、自分の土地であっても廃棄物処理法第 16 条の不法投棄罪適用の可能性がありますが、環境省に照会したところ、「市の責任で地域の実情等を勘案し、総合的に判断してほしい」との回答でしたので留保しました。民法の問題ですが、土地の所有者の権限が強く、個人敷地内への立入りや断りなくごみを撤去するためには、所有者の同意が必要です。消防法関係では、火災予防措置命令や代執行規定がありますが、適用範囲が屋外堆積物に限定される上、単に大量のごみを放置・堆積しているだけでなく、具体的な火災危険が認められて

初めて発令できるものであることとされています。

そこで、本市は、既存条例に持ち去り禁止の規定を設けました。具体的には、ごみステーションに出された「ごみ」は、原則、市のみが搬出できるとし、それ以外の者の搬出を禁止しました。ちなみに、生ごみの持ち去りにも罰則（罰金刑）を設定しようとしたところ、生ごみを持ち去るのが、当時この原因者だけだったため、狙い撃ちになるとして検察協議が調いませんでした。また、持ち去り禁止だけでは、解決できませんでした。

条例制定の立法事実

新しい条例制定の立法事実は、ごみ屋敷の敷地に立ち入るにも、ごみを撤去するにも、相手の同意や承諾等を前提とする必要があり、既存の法律や先ほどの持ち去り条例では、速やかな対応ができない。また、ごみの撤去を実施しても、根本的な原因を取り除かなければ再発してしまう。最後に、市内には、他にも複数のごみ屋敷が存在していました。大体、人口 10 万人から 20 万人に対して、二つぐらいあるといわれていますが、当時、ここを含めて 6 軒ありました。このような状況もあって、ごみ屋敷条例の制定が必要だと整理しました。

条例の概要

名称は、「豊田市の不良な生活環境を解消するための条例」です。対象は、ごみ屋敷、動物の多数飼育、樹木や雑草の繁茂としています。これらが原因で、害虫の発生、悪臭の発生、火災や通行上の危険性が生じるなど衛生上、防災上、防犯上の支障が生じる程度に不良な状態に陥っているところを「不良な生活環境」とし、立入権限、緊急安全措置等を定めています。

まとめ

ごみ屋敷の「ごみ」は、「廃棄物」であることは疑いの余地はないですが、「一般廃棄物」です。法律では、一般廃棄物の統括的な処理責任は市町村にあり、一般廃棄物処理基準が適用されるのは、基本的には市町村と市町村の委託者（許可業者含む）です。ごみ屋敷の住人には処理基準が適用されません。また、排出前の「ごみ」には改善命令、措置命令を発出できません。廃棄物処理法だけでなく、既存法で対応で

きないため、当市は、速やかに対応するための新たな条例を作りました。以上になります。

長岡氏： ありがとうございます。それでは、鉄鋼スラグについて小野里さんをお願いしたいと思います。

鉄鋼スラグの廃棄物該当性 群馬県



小野里氏： 私は群馬県の小野里と申します。今から10年程前に、このB社による鉄鋼スラグ事案について担当いたしました。

この鉄鋼スラグ事案は、某市の市民から、道路がでこぼこしている、市道の改修工事をしているが某市は土壤汚染対策法（土対法）の届出をしていないのではないかというクレームの電話が当課にあり、環境保全課の指導を受け、路盤を剥がして下の土壌まで分析をしたところ、六価クロムが出たという事案です。それが遊園地の真ん中を通る道路で、その後、非常に深刻な話になります。その鉄鋼スラグがどこから出たのか、そして、なぜ路盤材として使われたのかについて、調べるようになりました。

鉄鋼スラグ事案の経緯と概要

B社では、「特殊鋼」といったさまざまな金属を作っていますが、金属の精度を上げるために、フッ化カルシウム（蛍石）を投入しています。溶鉱炉のあくとしてスラグが出ます。このスラグを、今度は子会社（C社）が破碎、エージングをします。破碎、エージングをしたスラグは、地元の建材屋（D社）が、天然碎石を混ぜて路盤材としてさまざまな建設業者に出荷していました。

2013（平成25）年6月、道路改修工事の路盤材直下の土壌から土壤環境基準等を超えるふっ素、六価クロムを検出しました。2018（平成30）年時点、公共工事348か所、民間工事124か所、計472か所で使用。土壤汚染は158か所。地下水汚染なしという結果になっています。

B社からの排出時点はいつか

彼らは路盤材を出荷していたと言っていますが、

これは廃棄物であり、廃棄物を排出していたということ判断しなければなりません。ではB社からの排出時点について、これが廃棄物だったのかどうか、その排出時点はどこなのか。

それは、B社が「再生するスラグ」を他人への引渡しに着手した時点をもって、廃棄物該当性を判断するとしました。

B社及び子会社C社が行うスラグを再生する作業（破碎→分級→地金回収→積込→エージング→搬出）は、B社の工場内で行われています。つまり、工場から出たところではなく、実質、C社にいつ引き渡したのかを判断します。書証や証言からB社は地金回収の部分までは自分の物として扱っています。そうすると、この後のエージング、搬出については、これはC社に完全に任せきりにしている部分で、C社へのスラグの引き渡し時点は、地金回収後の「積込」に着手した時点で判断しました。

廃棄物の該当性「物の性状」

廃棄物該当性の五つの項目は、どのように当てはまるか。当該スラグを路盤材に供することは明らかに適さないということを説明します。スラグ中に含まれるふっ素の溶出量及び含有量の検査について、B社による自主検査の結果で適合率が悪いことを認識しています。2015（平成25）年8月以降、つまり、県が調査に着手した頃から、クロム鋼ライン由来のスラグを全量廃棄しています。それ以前は、スラグ中の六価クロムについて、定期的な検査をしておらず、基準値超過のリスクがあります。

スラグは天然碎石と混合しても石と石、化学的には無害化されないことは、彼らも知っています。スラグの物性値（粒度分布）、B社のスラグは粉分が多く、粒度分布内訳表では、JIS基準から外れており、天然碎石にスラグ30%の混合では一部不適合、スラグ10%混合なら適合すると、聴取で言っています。

廃棄物の該当性「排出の性状」

では、排出の状況について、当該スラグは、B社の排出に沿って発生しており、「需要と供給」のバランスはとれていない、これを説明します。場内プラントにおけるエージング終了に伴う排出について、B社は、粗鋼生産が上がると、工場内のスラグが保

管上限に達しないよう、C社やD社に対し「スラグ搬出」を指示していました。つまり、出荷がどのくらい、販売がどのくらいだから、このくらい生産しなければならないという工業の話ではありません。また、契約書における引き渡し先への過剰な義務について、「B社はC社に対し、B社スラグの全量を継続的に引き渡し、C社はこれを引き受ける」、「C社はB社からスラグを買い受けて、D社に売り渡す」、「D社は、本マニュアルに従い再生路盤材を製造し、再生路盤材を需要家に販売する」という内容が明文化されています。そこまで指示している契約書やマニュアルがありました。

廃棄物の該当性「通常の取扱い形態」

次は、通常の取り扱い形態について、当該スラグの再生利用について「市場が形成されていた」とは認められない、これを説明します。B社スラグを取り巻く環境について、2001（平成13）年、ふっ素の土壤環境基準が制定されます。2003（平成15）年に土対法が施行されます。ふっ素の指定基準が制定されます。そうすると、鉄鋼スラグ協会は「スラグの自主出荷管理基準」を制定し、加盟各社はふっ化物（蛍石）を代替材に切替え、スラグ中の有害物質を検査し、安全だということを証明しています。2005（平成17）年、鉄鋼スラグ協会は、ガイドラインを制定し、B社を含む加盟各社はガイドライン遵守を宣言しました。全国の鉄鋼スラグの95%がセメント原料などに再生され、4%が廃棄物処理法により中間処理され、1%が最終処分されていました。ところが、代替材では特殊鋼の純度が保てないため、B社はふっ化物（蛍石）の使用を継続します。B社のスラグが他社のスラグと異なることは、B社も認識していました。有害物質の検査結果を示せば売れないことも、当然、承知しています。

廃棄物の該当性「取引価値の有無」

当該スラグの取引は、逆有償取引（廃棄物処理）である、これを説明します。B社からC社へスラグを10円/tで売ります。次にC社からD社へスラグを100円/tで売ります。D社は、路盤材として1200円/tで売ります。B社はC社から、スラグの代金をもらう一方で、5000円/tの処理費をC社に払いま

す。そしてB社は、D社に対しても、月25万から130万円の販売管理料を払います。これは逆有償取引であることをB社に突きつけました。

廃棄物の該当性「占有者の意思」

続いて、B社にあるのは「処分の意思」であることを説明します。占有者のスラグに対する認識について、B社の聴取から、「地金選別後のスラグに価値はなく、同業鉄鋼メーカー等にも売れない。スラグのふっ素含有量を明示したら、路盤材として売れない。」、「土対法において、路盤材そのものが有害であっても刑事罰はない。しかし、3000㎡以上の土地取引と工事に起因する土壌検査をリスクと認識し、リスク回避のために早期のふっ素フリーを議論していた。」、「スラグのリサイクルは、社会風潮や社命だった。最終処分するより、金銭を払ってでもスラグを利用してもらう方がいい。有害なスラグを碎石と混ぜた。リサイクルできたのだからそれで良いと思った」このようなことを証言しています。スラグを処分する意思が明確です。路盤材メーカーとしての考えは、全くないと思います。

鉄鋼スラグは産業廃棄物である

B社が「再生するスラグ」を他人への引渡しに着手した時点をもって、廃棄物該当性を判断し、廃棄物処理法違反が成立します。B社は、委託基準違反（無許可業者に委託）、マニフェストの交付義務違反、C社は無許可営業、及び受託禁止違反、D社は無許可変更（事業範囲無許可変更（鉱さいは取り扱えない））であると、県警に告発することとなりました。

B社 による鉄鋼スラグ事案 9

鉄鋼スラグは産業廃棄物である

B社 が「再生するスラグ」を他人への引渡しに着手した時点をもって、廃棄物該当性を判断する

1. 当該スラグは、有害物質・粒度分布の性状から路盤材に適さない
2. 当該スラグは、B社 排出に沿って発生しており、「需要と供給」のバランスはとれていない
3. 当該スラグの再生利用について「市場が形成されていた」とは認められない
4. 当該スラグの取引は、逆有償取引（廃棄物処理）である
5. B社 にあるのは「処分の意思」

よって、次の廃棄物処理法違反が成立する

- ・ B社 は、委託基準違反（無許可業者に委託）、マニフェスト交付義務違反
- ・ C社 は、無許可営業、受託禁止違反
- ・ D社 は、無許可変更（事業範囲無許可変更（鉱さいは取り扱えない））

長岡氏： ありがとうございます。では4人目、横山さんから発表をお願いします。

廃棄物該当性事例紹介 山形県



横山氏： 山形県の横山と申します。よろしくお願ひします。いくつか事例を紹介したいと思います。まず、廃棄物該当性の「占有者の意思」について言及します

と、相手方の主張にどうしても引きずられがちですが、占有者の意思は、社会通念上合理的に認定し得るかどうかで判断することが重要です。相手方の行為を普通の感覚で見たときに、どういう行為だと評価できるかという視点で判断することを意識するとよいと思います。また、こんなことをやらせてはいけないという行為は、廃棄物該当性の判断に合わせて廃棄物だと断定するための証拠を積み上げることが、現場では求められると思います。その辺の感覚は、経験を積みながら身に付けていくのかなと思います。

事例1：マルチング材と称した木質チップの不適正使用

事例の1つ目です。不適正事案の監視のために、現場1年目の後輩がヘリコプターに乗りスカイパトロールから帰ってきたところ、間違っただけの場所の写真を撮ってしまったと言うので、不適正事案と間違える場所ってどこだという話になり、現場に行きましたら、すごい量の解体木くずの山がありました。この木くずの山の指導をしなければならぬと思って見ていたら、後輩が奥から走ってきて“奥が大変なことになっています”というので行ってみるとすごい厚さで敷き詰められているのが分かりました。敷地奥など、場所によっては2m近く堆積されており、後で判明したことです凹地にチップが敷き均されている状態でした。

参考までに、群馬県の「木質チップによるマルチング指導指針」では、使用に合理性が認められること、使用方法は基準に適合すること、木質チップの性状等、具体的な内容、及び客観的な数値も合わせて示しています。例えば、マルチングの使用方法は、法面・公園マルチング等では、設計厚 = 80 ~ 100mm 以下（撒きだし厚 = 100 ~ 125mm 以下）、森林内マルチ

ングでは、「設計厚 = 150mm 以下（撒きだし厚 = 200mm 以下）」としていますが、この事案では、2m 位あるので、見た瞬間に不適正事案と判断できます。



事例2：コンクリート製品と称する燃え殻の固化物

次の事例は、廃棄物焼却炉での焼却処分で生じた燃え殻について、埋立処分の費用がかさむため、固めてコンクリート製品と称する燃え殻の固化物を作った事案です。自称コンクリート製品ですが、作られた時期によって品質管理の程度が大きく異なります。ある程度の品質管理をして作っていた時期もあったようですが、途中から、原材料として使用する燃え殻の有害物質の分析もなくなるなど、最後の方はただ混ぜて固めましたというレベルであったと考えられ、先ほど自称製品と言いましたが、自称でしかないというものが作られていました。

コンクリートが劣化する要因としては、温度変化（凍害）やアルカリシリカ反応などがあり、凍結や膨張などによってひび割れやポップアウトと呼ばれる剥離現象が顕在化しますが、一般的にコンクリート製品は50年位持つとされています。ところが、この事案では、早いものは10年ほどで崩れており、20年も経っていないのに大半がボロボロになっています。これはもう、行為者が何と言っても、やはり廃棄物に他ならないということで、早く片付けなさいと指導をすることになります。

事例3：緑化基盤材と称する焼却灰の造粒固化物

三つ目の事例は、バイオマス発電で生じた焼却灰を原料として造粒固化物（販売時は、地盤改良材、緑化基盤材などの名称を使用）を製造・販売したものの、その一部では、鉛、六価クロム、セレン、ふっ素及びほう素が土壤環境基準を超過していたという

事案です。このようなデータが分かってくると、廃棄物該当性についてはそれほど悩まなくてよいと思います。環境基準を超えるような物は製品ではなく廃棄物と判断することになります。難しいのは、このようなデータを提出させることや、自分たちで調べたりするところです。この事案も廃棄物と判断したということで、全量撤去を指導し、相手方も応じました。

適切なりサイクルの事例

最後は、山形県リサイクル認定製品の一例を紹介します。廃ガラスを焼成発泡させて、多孔質の軽量土木資材にしています。この製品は軟弱地盤上に構築される盛土材、擁壁（補強土壁）背面の裏込め材、ボックスカルバートの埋め戻し材、上載盛土材等として使用されます。有害物質等の分析をおこなって有害物質が溶出しにくいことを確認した上で、製品として販売しており、本県でも適切なりサイクル製品であると認めている物になります。

まとめ

総合判断は、いくつか要素がありますが、第一印象で感じたことは、意外と大事だと思っています。ぱっと見たときに、これは別に問題ないと思う事案は問題ないことも多く、逆に、一見良さそうに見えるけど、何か引っ掛かるとか、何か素直に認められないところがあって、よく聞いていくと、やはりどこか問題がある、ということが結構あります。おそらく、第一印象では総合的に問題ないかどうかを直感的にある程度判断しているのだと思います。従って、何か引っ掛かる点があったら納得するまで突き詰めていく必要がありますね。例えば、性状はどうかと聞いて、聞いたことに対してさらに掘り下げていくと、どこかでほろが出る場合は、ほろが出るし、最後まで問題ない場合は、少なくとも自分自身は納得した上で問題ないと判断できると思います。以上で、私の発表を終わります。

第2部 ディスカッション

一般廃棄物処理基準の措置命令の対象の範囲

長岡氏： 青木さんのごみ屋敷のお話で、一般廃棄物について、『改善命令や措置命令等の行政処分を課すことができない』という話がありました。改善命令は、基準が適用になる人物に、基準を守りなさいとかけるので、一般国民は一般廃棄物の処理基準はかからないので改善命令はできないのは分かります。しかし措置命令は、基準適用者に限るとは 아닙니다。生活環境保全上に支障が出ていけば、措置命令はかけられるのではないのでしょうか。いかがでしょうか。

青木氏： もちろん考えましたが、措置命令は、一般廃棄物処理基準に適合しない処理が行われた場合にあって、『生活環境保全上支障が生じ、又は生ずる恐れがあると認められるとき』は、必要な措置を講ずべきことを命ずることができるとされています。そもそも、市民がステーションに出すまでの廃棄物について、その処理基準（どのように保管しなければならない等）がないため、排出前のごみについては、措置命令はかけられないと整理しました。ただ、先ほどの例のように、ごみステーションから勝手に持ってきたものについては、これは運搬の処理基準に適合しないと判断し命令をかけられるものであったかと、思われます。

長岡氏： ただ、処理基準が適用になる人物が、一般廃棄物の場合、市町村と市町村の許可業者（委託者含む）に限定ですよ。ごみ屋敷の住民は、いくらそこから持ってきたとしても、その人物に基準は、かからないですよ。

青木氏： 『令和2年版 廃棄物処理法の解説』（日本環境衛生センター発行）では、一般廃棄物処理基準がかかる者はもとより、事業者から頼まれて、たまたま処理を行った者、自家処理を行っている事業者等。それから、一般廃棄物処理基準が適用されない者であっても、現にこれらの処理基準に適合しない処理を行った者には措置命令がかけられる、とされています。

長岡氏： そうですよ。措置命令はかけられたか

もしれない、ということです。

青木氏： 一部かけられるものがあったかもしれませんが。個人的には、不法投棄罪を科すこともできる部分はあると思いますが、ごみ屋敷に至っている根本原因を除かないと意味がない。そもそも、罰金刑に処されたところで、こういう人たち、痛くもかゆくもないんですね。条例は、この根本原因を解決するための対応という切り口で整理しました。

廃家電の違法行為への対応

ご質問者： ヤードの関係で、海外で不適正処理があったというところをございまして、われわれがヤード業者のほうに行きますと、銅など高く売れて、有価性に関しては疑うところがない事実がありました。今回対策を乗り出すに当たって、ここまで対策を取らなければならなかった具体的な不適正事案は、どのようなものだったのでしょうか。

高尾氏： 廃家電に関して、特に生活環境保全上、著しい支障があったわけではありません。ただ、産廃業者は一廃（市町村所管）や輸出（環境省所管）の違法行為であっても、事業停止命令、許可取消処分の対象になる法律設計となっており、許可を与えている県の責任上、一廃の違法行為であっても見逃すべきではないという考え方で、主に一廃ですけれども、取り組みました。あと、県内政令市にも影響がある話だったので、少し時間かかりましたが、国・県・市で構成する廃家電対策会議を設置して対応したということです。

長岡氏： 皆さんご存じのとおりですが、なかなか3.19通知だけでは、ヤード問題は解決が難しいということで、平成29年の法改正のとき、法17条の2を作って、いわゆる有害使用済機器の届け出制度あたりも、この後に作られました。

また、行政処分の指針にしても3.19通知にしても、あくまでも「技術的助言」という位置付けになるわけですが、この「技術的助言」通知が行政不服審査や国賠訴訟等裁判になってしまう事例において、どれ程のものかについても示唆頂けてよかったと思います。これにより、総合判断説はやはり「定説」として位置付けられるものだと思います。

スラグの有価性について争った着手時点

長岡氏： 次に小野里さんにお聞きします。この事案は、有価性について争った着手時点はどこなのでしょう。

小野里氏： まず、スラグについては、一般的に建設資材として流通していますよね。相手側としては、今回の事案は基準を間違えた、過失にすぎないんじゃないですか、ということと、有害物質が入っていたとしても、最終的に路盤材として利用されたときには、基準を満たし、安全な物が建設資材として流通したんじゃないですか、というような見解をお持ちでした。

長岡氏： スラグがB社からC社に渡り、D社に渡り天然碎石に混ぜ、路盤材として建設業者に行くと。路盤材になって建設業者に渡る時点では、これは有価物だと判断していいですか。

小野里氏： 私は、廃棄物が混ざっている有価物だと申し上げました。

長岡氏： 全部、有価物ということではなくて、全体としては有価かもしれないけれど、明らかに廃棄物が混ざっている。処理料金に500万円かかる汚泥の中に、300万円のダイヤモンドを突っ込んだような状態だということですね。あと、破碎、分級、地金、積込、エージングってありますよね。先ほどのお話だと、この積込時点で廃棄物だとなると、エージングは別会社ということでしょうね。

小野里氏： 別会社です。

長岡氏： これは廃棄物処理業の許可を取っていますか。

小野里氏： 廃棄物処理業の許可は取っていません。

長岡氏： これは無許可で、立件されたんですか。

小野里氏： はい、県警に告発しました。検察では、いろいろあったのでしょけれども、不起訴となりました。

長岡氏： 総合判断すると、五つの要素で違ったのは何かということですね。逆有償取引以外の要素は何かと。

小野里氏： 物の性状の要素が大きい。最終的に、碎石に混合され、出荷される路盤材の9割は有価物です。見た目は天然碎石ですから。希釈できないはず

の有害物質の希釈を目的にしていました。これが六価クロム、ふっ素でわかりにくいかもしれません。例えば、スラグの有害物質が水銀だったとしても安全だって言えますか。それは、天然砕石の中に入れたとしても、希釈されることなく有害物質だけ土壌に浸透しますし、天然砕石と有害物質は混ざらないので駄目です。基準値を超えて有害物質の含まれるスラグは廃棄物として適正処理すべきものだったのです。

長岡氏： これが、液体とか気体だと当然、希釈されて、全体として数値が下がってくると思いますが、固体の場合の希釈というのは、なかなか難しいですもんね。難しいというか、技術的には単純に混ぜるだけという話になってしまいますけどね。

『燃え殻を固化したコンクリート製品は有価物か廃棄物か』 - 参加者を交えて -

長岡氏： 次に横山さんの事例ですが、せっかくでするので、皆様にも検討していただきたいと思います。横山さんの事例にあったようなコンクリート製品、もし同じような状態の物があったとして、有価物だと判断しますか、廃棄物だと判断しますか。私も現役時代に同様の事案で苦労した経験があります。物の性状としては、強度等を調べる方法がありますが、作った直後だと、まだポップアウト等は起きていない。また、真面目にコンクリート製品を作っている会社もあるので、必ずしも悪い物だけとも言いきれないところがあるように思います。ただ、排出の状況としては、製品の需要があって行っている訳ではなくて、燃え殻やばいじんが不要だから行っている処分を目的とした行為だと考えられ、そうすると排出の状況としてもバツとなります。それから、占有者の意思についても、最初から崩れてしまっていると、いくら有価物だと抗弁しても、在庫を保管している状態ではないでしょうと言えますよね。ところが、崩れる前の状態だと、売るための在庫管理のような状態にも見えなくもない。

(会場の参加者にも総合判断説により判断していた)

どうですか、発表者の横山さんは。

横山氏： 皆さん悩むだろうと思って、この事例を

紹介することにしました。廃棄物該当性の判断に当たっては、法に基づく報告徴収により、品質管理の状況等について報告を求めていること、燃え殻について有害物質の検査を実施していないこと、説明の中でも触れたように、塩化物イオン、有機不純物等も調べていないこと、また、強度試験の結果が非常に悪い場合もあったこと等から、利用用途に要求される品質を満たしているとは言えないと判断しています。品質については、JISでも詳細に規定されているので、それらを参考にさせていただくとよいと思いますが、皆様にも知っておいていただきたいのは、不適切な方法で作った物は、最初は製品のように見えていても、この事例のように後でボロボロに崩れる可能性があるということです。ですので、製品と認めてもよいのかどうかは、丁寧に確認する必要がありますね。

ご質問者： こういう製品を利用した後に、処分しようとした場合、どの産業廃棄物とするのが適切なのかという点が気になりました。

長岡氏： これは昔からある課題でして、燃え殻や鉱さいは管理型対象物ですよ。ところが、手を加えてリサイクル認定製品になって、有価物として世の中に出たと。そうすると、そこから廃棄物になるときに、改めて判断するしかないということになる訳ですね。

それでは、この世界では最も経験豊富で、制度設計者でもありました関理事長にも、ご意見等お伺いします。ではお願いします。

最後に

JW 関理事長： 廃棄物に関して経験豊富でも理解が深いわけでもありませんが、専門家の皆様の議論を拝聴した感想を述べさせていただきます。私は、環境庁に入庁して、大気汚染防止法や水質汚濁防止法を長く担当していました。平成17年7月に産業廃棄物課長になり、その平成17年8月に、先ほどの行政処分の指針を決裁することになりました。廃棄物処理法の概要は知っていましたが、大気汚染防止法等の他の環境法に比べて、廃棄物処理法は複雑怪奇で難解で、正確な理解は大変に困難でした。

今日のテーマである「廃棄物の該当性」は、事業

者にとっては死活問題であり、行政にとっても、適正処理の観点から極めて重要です。

なるべく外形的、客観的に判断できるように、環境省は多数の通知を出しています。ただ、対象となる廃棄物は多様性があり、外見的に一律に判断できない場合が多いと思います。このため、国も、自治体も、大きな問題が起きた時には、これを迅速に解決するために、理屈をつけて前に進まざるを得ない。

廃棄物の総合判断説は、五つの視点から考えて廃棄物か否かを判断しなさいということです。では誰が判断するのかというと、その当事者の方、つまり判断する権限を持っている自治体の方です。長岡さんや、本日ご発表の4人の方のように廃棄物問題に精通し、現場の経験も豊富な方の解釈や知見を全国の自治体に展開し、情報を共有することは大変重要です。JWセンターのWeb講座の場は、この観点からもお役立っているのではないかと思います。

廃棄物の判断が難しいのは世界共通のようです。例えば、EUでは「廃棄物枠組み指令（WFD）」に定義があり、『廃棄物とは、保有者が廃棄する、または廃棄を意図する、もしくは廃棄を要求される物質または物体をいう』とあります。アメリカの廃棄物法に当たる「資源保全回復法（RCRA）」に至ってはもっとあいまいで、『廃棄物とは、ごみ、廃棄物処理場、給水処理場、または大気汚染防止施設からの汚泥および工業・・・』とあり、廃棄物処理法の本文と同じように、外形的には何が廃棄物かは明確ではありません。

さて、JWセンターでは、韓国と台湾の電子マニフェストを運用している機関と定期協議を行っています。コロナで一時中断していましたが、今年9月に日本で再開し、電子マニフェストについての技術的なこと、廃棄物全体についての取り組みをテーマに議論しました。その会議で韓国から興味深い報告がありました。

韓国では環境公団（K-ECO）が自治体と協力をしながら廃棄物対策を担当しています。廃棄物処理に関する膨大な疑義照会に対して、回答の原案を生成AIに作成させ、職員がAIの回答をチェックし、業務の効率化を図っているとことでした。

それを聞きまして、日本の廃棄物処理法の個別の解釈も、長岡さんや4人の方のような専門家の解釈や判断を生成AIに学習させ、難しい事例の判断に生成AIを活用する時代が来るかもしれないと、感じました。本日はありがとうございました。

長岡氏： 総合判断説は法令条文で規定されている訳ではありません。最高裁判決で活用されたとはいえ、自治体にとっては行政処分指針や3.19通知という、あくまでも「技術的助言」である通知で示されたものであることから、どれ程の効果を持ち、どのように活用していけばよいか不安を持つ方もいたかもしれませんが、堂々と使って良いのだということを高尾さんから改めて提示いただいたと思います。

青木さんからは、世の中の大抵の人から見れば「廃棄物」として認識する「ごみ屋敷」でも、ごみ屋敷特有の課題があるということ。小野里さんからは、実際に裁判になった鉦滓事案で具体的に「着手時点毎」の総合判断説の活用。横山さんからは、第一線の行政担当者でもっとも頭を悩ます種々の「リサイクル製品」が真に有価物なのか廃棄物なのか。それを判断する際の強力な武器である総合判断説の使い方、考え方を示していただいたと感じます。

今回の座談会は第一線の行政マンはもちろんのこと、実際にリサイクルに取り組んでいる排出事業者、処理業者さんにとっても示唆されるものが多かったのではないのでしょうか。発表者の方、理事長、ご参加の皆さま、ご意見ありがとうございました。

JW 鶴島部長： それでは、本日の座談会「総合判断説による廃棄物該当性の実例とポイント」を閉会させていただきます。皆様ありがとうございました。

*** 謝辞 ***

この座談会は、群馬県、前橋市、高崎市産業廃棄物対策連絡会議の後に、同会場にて、一部自治体の方にもご聴講いただきました。

開催にあたり、群馬県環境森林部廃棄物・リサイクル課の皆様にご多大なご協力を賜りましたこと感謝申し上げます。