

公共関与政策の日独比較に向けた一考察 ードイツにおける産業廃棄物処理の実態を中心にー

阿部 新・関 耕平

はじめにー本稿の目的

環境先進国として名高いドイツの廃棄物処理について、すでに多くの文献や資料で紹介されているが、その制度実態等については実のところ不明な点が多い。その一つが、産業廃棄物処理における公私両部門の役割分担や契約関係など、つまり公共部門による「関与」の実態である。ドイツにおける産業廃棄物処理において、私的部門（民間業者）だけではなく、公共部門もこれを担うこととなっている¹。このことは、法文上の役割として規定されているが、それぞれの部門がどのような基準のもと、どのようにすみ分けられ、役割分担されているのかといった実態についての詳細な研究や事例分析は、わが国において管見の限り存在しない²。

日本の産業廃棄物については、排出する事業者に処理責任が課され、排出事業者自らが処理するか、処理業者に委託することとなっている。処理業者は通常は民間業者であり、行政により許可を受けて処理事業を行っている。つまり、排出から最終処分までの一連の処理を、原則として私的部門が担うこととなる。一方、一般廃棄物は一般家庭や個人から公共部門（市町村）に引渡され、その処理責任の下で処理される。市町村は、直営で処理する場合もあれば、民間の処理業者に委託して処理することもある。いずれの場合も、排出者（個人等）が公共部門に引渡して以降、公共部門が処理を担う。

これに対して、ドイツではどのようなになっているだろうか。中曾（1999）によると、事業者が排出したもののうち、一部の産業廃棄物については公共部門に処理責任があるとされている。具体的には、「処分向けの廃棄物」に

ついて「公法上の処理主体」(öffentlich-rechtlichen Entsorgungsträger)への引渡義務(Überlassungspflichten)があるとされており、これは日本の産業廃棄物の状況とは大きく異なると考えられる。もちろん、日本でも、産業廃棄物の一部は公共部門に引渡されることもあるが、引渡義務があるということではない。つまり産業廃棄物の排出者が自らの責任下で、公共部門もしくは民間業者、双方の中から処理主体を選択する。ドイツにおいて「公法上の処理主体が引き取る」という意味は、日本と同様に公共部門が処理施設を作りその施設を運営しているということなのか、あるいは公共部門がいったん引き取った上で民間業者に委託していることを意味するのであろうか。

筆者らの最終的な研究目的は、ドイツにおける産業廃棄物処理の実態とそこにおける公共部門の役割(=公共関与政策)を解明し、これを踏まえて日独比較分析を行うことである。しかしながらそれ以前に、ドイツにおける廃棄物の区分や廃棄物処理における公私両部門の役割分担について把握する必要がある。したがって本稿では、日独比較分析を念頭に置きつつも、ドイツにおいて事業者から排出される廃棄物がどのように区分されているのか、また、処理責任の区分や主体・内実、役割分担関係についての実態を明らかにすることを主たる目的とする。

本稿でははじめに、日本における産業廃棄物処理とそれについての公共部門の役割について概観し、わが国における公共関与政策の特色を明らかにする。その際、この特色を規定することとなったと思われる政策形成期における議論について、資料に基づき簡単に紹介する。次に、ドイツにおける調査結果³に基づき、ドイツにおける産業廃棄物処理とそこでの公私両部門の役割分担について、具体的な実態を踏まえて明らかにする。最後にこれら分析をまとめ、今後の日独比較にむけた課題を整理したい。

なお本稿1節を関、2・3・4節は阿部が中心となって執筆した。

1. 日本の公共関与政策の特色と政策形成過程での論議

本節では、産業廃棄物処理とそれへの公共部門のかかわりについて、わが国の特色を明らかにする⁴。またその特色を形成するにあたって重要な政策形成期当初の議論について触れたい。

ここでいう公共関与政策とは、私的部門による処理責任が規定されている産業廃棄物処理において、その適正処理を可能にするために公共部門が実施している政策を意味する。これらは、具体的には「行政面、司法面における本来的な公的関与（処理業者の許認可や行政指導）から、誘導政策の導入や処理の主体としての公的関与（処理施設建設、処理料金の設定や施設運営）に至る様々の公共関与の分野⁵」がある。

1.1 日本における公共関与政策の特色

まず、日本の産業廃棄物処理の法的規定とその実態を確認しておこう。周知の通り、日本では、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、廃棄物処理法）において、廃棄物を一般廃棄物と産業廃棄物に分けている。同法第2条の4によると、産業廃棄物は、「事業活動に伴って生じた廃棄物のうち、燃え殻、汚泥、廃油、廃酸、廃アルカリ、廃プラスチック類その他政令で定める廃棄物」等を指し、第3条において「事業者は、その事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任において適正に処理しなければならない。」、さらに第11条において「事業者は、その産業廃棄物を自ら処理しなければならない。」としている。これがいわゆる排出者の処理責任である。

一方、一般廃棄物は、「産業廃棄物以外の廃棄物」を指し（第2条の2）、市町村による処理責任が原則とされ（第6条の2）、国民（個人）が排出する廃棄物はこれに含まれる⁶。ただし、国民も排出者責任がないわけではない。廃棄物処理法の第16条において、「何人も、みだりに廃棄物を捨ててはならない。」とされ、この違反にたいしては「五年以下の懲役若しくは千万

円以下の罰金に処し、又はこれを併科する。」(第25条)と規定されており、さらに、第19条の4には原状回復措置命令規定が存在する。つまり、国民は、廃棄物を自ら適正処理をするか、市町村や事業者などに引渡さなければならず、それをせずに、不法投棄といった不適正処理を行えば、罰せられるか、あるいは原状回復措置を求められる。

すでに述べたように、産業廃棄物は排出者(事業者)の処理責任の下で処理されるが、排出者が処理施設を保有し、自ら処理するとは限らず、往々にして、産業廃棄物の一部または全部を専門の処理業者に、引渡し、処理をする。引渡し先は様々であり、処理業者の経営主体は私的部門が圧倒的に多いが、なかには都道府県などの公共部門が直接運営している施設や公共と民間が共同出資する、いわば第三セクターが処理主体になっている例もある。具体的には、廃棄物処理法第15条の5から11にある「廃棄物処理センター制度」によって設立された第三セクターや、都道府県による公社・直営方式などがある。こうした公共部門の関与を伴う産業廃棄物処理の実態は正確に把握されていないが、全国の埋立総量のうちおよそ2割を占めるといわれている。地域によっては数少ない管理型処分場として重要な役割を果たしている場合も多い⁷。

日本において公共または民間の処理業者の役割は廃棄物の区分に連動するものではない。つまり、公共部門が関与した処理施設は、一部の例外を除いて、特定の廃棄物を引き受けるものではなく、基本的に民間の処理施設と競合している。

以上のように日本において公共関与政策という場合、産業廃棄物処理・処分施設の建設・運営への公共部門の「関与」を意味することが多い。近年の政策文書においても、「産業廃棄物の減量その他適正な処理に必要な産業廃棄物処理施設の整備」として「公共関与による処理施設の整備を含め、必要な処理施設の整備を推進する」(傍点一筆者)とされ、「公共関与」=施設建設への公共部門の関与という構図がみてとれる⁸。つまり、産業廃棄物処理施設の建設・運営に公共部門が財政・金融的に関与し、公共部門による費用

負担がともなうという点が日本における公共関与政策の特色である。

1.2 公共関与政策の形成過程における論議

つぎに『産業廃棄物処理問題懇談会資料集（第2集）』（厚生省環境衛生局産業廃棄物対策室、1974年8月。以下、資料集という）にもとづき、わが国における公共関与政策の形成過程における論議を簡単に紹介しよう⁹。

この資料集を作成した懇談会の目的は、「事業者責任の原則のもとに一応体系が整備された…が、現実的には、資金確保、用地確保、技術開発等の諸問題があるため、なかなか効果が上がらない状況」に鑑み、「産業廃棄物の処理体制の整備について…新しいシステムその他行財政上の制度に関する事項全般についての検討を行う」こと、とされている（3頁）。ここで注目すべきは、事業者処理責任の内実がともなっておらず、「資金確保」や「用地取得」といった課題を解決し「産業廃棄物の処理体制」を「整備」するための「行財政上の制度」が前提とされ、「公的費用負担が正当化される場合の公準」（5頁）やこれを「実際のケースに具体的に適用された場合」の検討が主な論点とされている点である。

資料集では公共関与の諸形態として、1）本来的な公的業務としての公共関与、2）処理事業の実施主体としての公共関与、3）経済的介入としての公共関与、の三つを挙げたうえで、「実行上重要なもの」（37頁）と考えられる「具体的な公共関与の方式」として、

- (1) 産業廃棄物処理の主体としての公共関与の方式¹⁰
- (2) 産業廃棄物処理に係る費用負担者としての公共関与の方式
 - ①公共機関が処理の実施主体となって行う費用負担
 - ②補助金の支給
 - ③減免税の措置
 - ④施設、設備等の特別償却
 - ⑤融資

⑥その他

を挙げている。

さらに資料集では「実際上にも多いケース」「公共関与の是非がとくに問題となる領域」として、①産業廃棄物処理の共同処理施設の場合の公共関与、②中小企業（による処理）に対する公共関与、③いわゆる間接廃棄物の場合¹¹、の三つを挙げ、なかでも②中小企業についてその根拠を詳細に論じている（44-46頁）。

以上のような政策形成期における議論は、公共関与政策の実態にも確実に反映していると思われる。すなわち1970年代から1990年までは、中小企業による産業廃棄物処理を補完・補助するため、地方自治体が処理主体となり、処理・処分施設を整備・運用するという公共関与政策が広く行われ、その後もこうした施設の整備運営を基調とする政策が維持されてきたのである¹²。

2. ドイツにおける廃棄物および処理責任の区分

これまで日本における公共関与政策を概観したが、これに対してドイツではどのような政策が採られているであろうか。本節では公共関与政策の前提となる、ドイツにおける廃棄物の区分とその処理責任の区分について述べることにする。

ドイツでは、日本の廃棄物処理法制定（1970年）とほぼ同時期の1972年に廃棄物処分法（Abfallbeseitigungsgesetz von 1972）が制定されている。しかし、日本が産業廃棄物について事業者の責任を規定したのに対し、ドイツの廃棄物の処理は全て公共部門が担ってきた（引渡義務があった）とされる。その後、ドイツでは、幾度かの法改正は行なわれた後¹³、1994年にこれまでの制度を大きく変える循環経済・廃棄物法（Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz¹⁴）が制定された。この制定により、これまでリサイクル対象物として利用され、廃棄物とは定義されなかったものも、廃棄物の範囲に含め

られ、「利用向けの廃棄物」（Abfälle zur Verwertung）として規制されることとなった。そして、これまで公共部門により処分されていたものも優先的に利用へと回すこととし、これを民間業者へ担わせることとした¹⁵。つまり、日本において産業廃棄物と定義されるものについて、ドイツにおいてはさらなる区分（後述）があり、その区分に連動して、公共部門と私的部門の役割分担されている。ここまでが筆者らが事前に得ることのできた知見である。

これを踏まえ、筆者らは連邦環境庁¹⁶において、ドイツの循環経済・廃棄物法における廃棄物の区分と処理責任の関係についてヒアリング調査を実施した。

周知の通り、欧州連合（European Union, EU）は加盟国内で共通の政策を採っており、廃棄物政策も同様である。EUの廃棄物政策において、まず法令として「指令」（Directive）が発せられ、法制度の趣旨や目的が示される。そして、ドイツをはじめとして加盟国はこれに準じて国内法を制定することとなる¹⁷。ドイツの循環経済・廃棄物法も、EUの廃棄物の基本法である廃棄物枠組み指令（Waste Framework Directive¹⁸）に基づいたものとなっている（1994年制定、1996年施行、その後改正を繰り返している）。

EUでは、上記の指令により、廃棄物を有害（Hazardous）と非有害廃棄物（Non-Hazardous）の2種類に区分している。連邦環境庁の担当者によると、ドイツの廃棄物政策においてはこのような区分をしておらず、特別廃棄物（Sonderabfälle）や特別要監視廃棄物（besonders überwachungsbedürftigen Abfälle）という名称を用い、区分してきた¹⁹。

2006年7月15日の循環経済・廃棄物法の改正により、EUに合わせ有害廃棄物（gefährliche Abfälle）と非有害廃棄物（nicht gefährliche Abfälle）の2区分へと変更した。これまで特別要監視廃棄物と呼ばれていたものが有害廃棄物に、残りの廃棄物が非有害廃棄物に該当することとされた²⁰。同法の改正は2007年2月1日に有効となった。

さらに、廃棄物はその処理方法により、利用向けの廃棄物と処分向けの廃棄物（Abfälle zur Beseitigung）に区分される。また、排出源によって、家

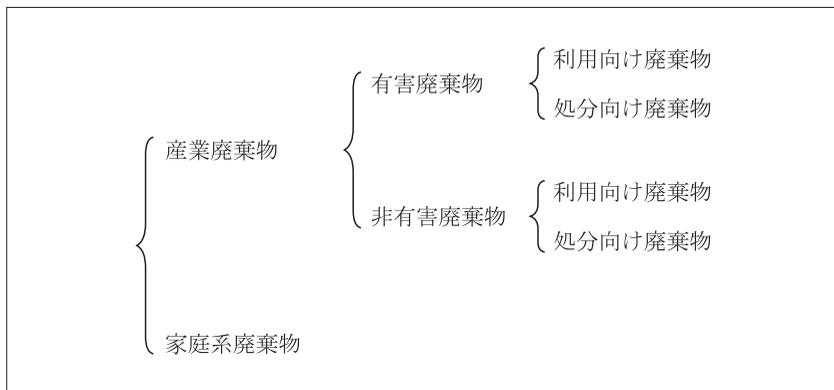


図1 ドイツにおける廃棄物の区分（ヒアリング調査より筆者作成）

庭系、事業系に分けることができる。家庭系の廃棄物とそれに形質が類似した事業系廃棄物は、公共部門が処理をする。これは日本の一般廃棄物処理の事情と同じである。

問題は工場などから排出される事業系の廃棄物、いわゆる産業廃棄物である。産業廃棄物は、日本と同様、排出者、占有者の処理責任のもとで処理される。ここでいう処理責任とは、委託先の処理業者が不法投棄などを起こした場合、それを実行した占有者（処理業者など）のみならず、排出者もそれを除去する責任が問われうる、ということの意味する。日本において処理業者へ委託する場合、注意義務を果たせば排出者責任は免れるが、ドイツでは条文を見る限り同様の免責事項はない。ただし、連邦環境庁の担当者によると、責任が問われるのは状況次第であり、裁判によって決まるとのことだった²¹。

なお、原因者がすでに倒産していたり不明であるといった、いわゆる不法投棄原因者不存在の場合は、産業別に積み立て義務が課せられている基金によって不法投棄現場の原状回復がなされるというが、基金額は実際の原状回復費用に比して不足傾向にあるという²²。

以上見たように、産業廃棄物の排出者や占有者（私的部門）に対する責任付与は日本と同様である。しかしながら、これだけでは公共部門の関与が見

えてこない。それでは有害性や処理方法による廃棄物の区分は、公共部門の関与と関係でどのような意味を持っているのだろうか。筆者らのヒアリング調査によると、公共部門の関与に差が出るのは、廃棄物の処理方法による区分であるという。

具体的に、産業廃棄物の排出者は、利用もしくは処分のどちらの区分であっても、管轄する自治体に届出をしなければならないという。さらに廃棄物を引き取る処理業者自身も自治体から許可（zugelassenen）を得なければならない。こうした届出や許可手続きは有害、非有害に関係はなく求められるが、有害廃棄物の場合は比較的規制が厳しいとのことだった。

有害廃棄物を利用（リサイクル）する場合、そのことを自治体に対して届出ることとなっているが、その際、排出者は自ら裁量を持って処理業者を選定し、自治体の承認を得て利用を委託することができる。一方、同じ有害廃棄物を処分する場合には、自治体がどこで処分しなければならないかを指定することができる。つまり、処分向け廃棄物の場合、排出者が委託先を自由に選ぶことができない場合がある。すなわち、委託先について自治体がそれを選定・指定することができるか否かが、利用向け廃棄物、処分向け廃棄物の大きな違いなのである²³。

非有害廃棄物の場合も、基本的には有害廃棄物と同様であるが、より緩和された公共部門による関与となっている。例えば、利用向け廃棄物の場合、有害廃棄物にあっては実際に適切に利用されているか事後的にチェックされる²⁴のに対し、非有害廃棄物の場合、事後的なチェックがない。

以上をまとめると表1のようになる。

廃棄物の区分	処理方法	処理業者の選定	公共関与
有害廃棄物	利用	排出者が処理業者を選ぶことができる	自治体の承認 事後チェック
	処分	排出者が処理業者を選ぶことができない場合がある	自治体の承認 事後チェック
非有害廃棄物	利用	排出者が処理業者を選ぶことができる	自治体の承認
	処分	排出者が処理業者を選ぶことができない場合がある	自治体の承認

表1 廃棄物の区分と公共関与の整理（ヒアリング情報より筆者作成）

3. ドイツにおける公共関与政策の実態

ーニーダーザクセン州の事例を中心に

ドイツ中央部に位置するニーダーザクセン州の州都ハノーファーに、「ニーダーザクセン特別廃棄物処理組合（Niedersächsische Gesellschaft zur Endablagerung von Sonderabfall mbH, 以下「NGS」）」がある。NGSは1985年12月に設立された。その出資割合は、州が51%、廃棄物の排出者が約25%、処理業者が約23%、その他職業組合が0.3%となっており、合計で70の組織が出資している。またここでの特別廃棄物（Sonderabfall）は、有害廃棄物を指す。

NGSの監視委員会は、9名で構成され、うち5名が州政府関係、4名が産業界を代表している。州関係のメンバーが多勢を占めることから、事業運営の面で産業界に流されることはないという。従業員は50名であり、150社以上の廃棄物処理業者とパートナーとしての契約を結んでいる。2005年実績で100万8千トンの有害廃棄物（利用向け廃棄物を除く）を取り扱ったという（2004年実績は93万7千トン）。廃棄物の量は、時期によって変動する。例えば、古い工場が解体されると一度に大量の有害廃棄物が発生するという。収入は、2005年は5800万ユーロである（2004年は6100万ユーロ）。

ここで重要なのは、NGSは処理事業や処理施設建設・運営は一切行わず、

出資者	出資割合(%)
ニーダーザクセン州	51.0
排出者合計	約25.0
(フォルクスワーゲン、自動車メーカー)	(10.0)
(ザルツギッター、鉄鋼メーカー)	(9.0)
(化学産業)	(2.5)
(EWE、電力会社)	(2.5)
(その他)	(1.0)
処理業者合計	約23.0
(REMONDIS)	(10.9)
(Nehlsen-Plump)	(5.4)
(BKB)	(2.0)
(その他)	(4.5)
その他職業組合	0.3

表2 NGSの出資割合（NGS資料より筆者作成）

廃棄物処理についての監視・管理機関であるという点である。

NGSの事業目的は、ニーダーザクセン州において発生する特別有害廃棄物の適正処理を組織的に確保することであり、また、EUレベルの指令に基づいて、廃棄物の引渡しに関する排出者の届出義務を履行させることにある。その具体的業務は、排出者から有害廃棄物を引き受けるのではなく、排出者と既存の民間処理業者との間の委託契約をコーディネートすることにある。つまり、NGSは排出者に対して処理業者を紹介・指定し、適正なルートに廃棄物を流すための仲介を行う。また、排出抑制にむけたアドバイスやコンサルティング、さらには処分場の建設計画や閉鎖した処分場の管理なども行っている。

ニーダーザクセン州では、かつて大規模な廃棄物の不法投棄事件があり²⁵、これがNGS設立のきっかけだったという。NGSの管理運営費は、排出者に対して適切な処理能力を持った業者を選定・指定する際の仲介料（処理料金に7%を上乗せ）でまかなわれている。このような形態による公共関与政策は、他の州でもおこなわれておりドイツにおいては一般的であるという。つまり、

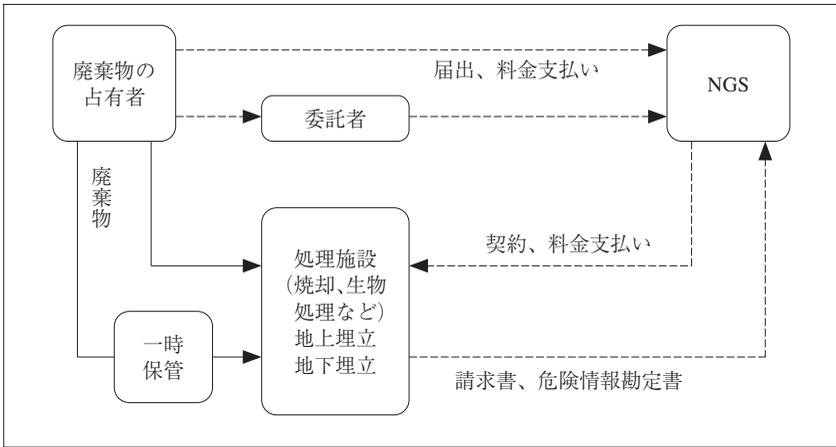


図2 NGSを介した有害廃棄物の処理の流れ (NGS資料より筆者作成)

公共部門が負う「処理責任」の内実は民間の排出者と民間の処理業者との間の「仲介」という役割なのである。

NGSを介した処理の流れは図2の通りである。

原則的として有害廃棄物を処理する場合、排出者（占有者）に証明義務が課せられる。具体的には、書面による証明書にはどこへ廃棄物が運ばれるべきかが記載され、これを遵守しなければならない。ただし、1種類の廃棄物の排出量が年間2トン以下の小規模の排出者については、証明書が不要とされ、そのまま委託することができる。こうした年間2トン以下の廃棄物の排出者は、州内に約3000社あり、一方、2トン以上の廃棄物の排出者（証明義務を負う業者）は、約1600社ある。NGSが処理委託先として契約している処理業者は、ニーダーザクセン州内に約35社、州外に約100社あるという。

証明書の作成に際しては、日付や製造所番号のほか、どのような過程から発生したのかを記載し、廃棄物の構成についての分析書を添付することとなっている。この分析に基づいてNGSのエンジニアが、当該廃棄物をどの業者がどこでどのように処理すべきか（化学処理すべきか生物処理すべきかなど）を決める。処理先である埋め立て処分場についてはEUの規制をクリアした

処分場のなかで、州内あるいはできるだけ距離に近い州外の処分場が処分先として選ばれる。なお、この選定結果の遵守には、刑罰を伴う責任が伴う。

ニーダーザクセン州の場合、処理業者と排出業者の処理料金の支払いについてNGSを通じて行うこととなっているが、同様の公共関与の形態をとっている他の州においては、支払価格を直接当事者同士で交渉し、その交渉記録等を証明書として提出する場合もあるという。

以上のようにドイツにおける公共関与政策の実態は、私的部門（市場における民間企業による処理）を前提としてこれを管理・監視するという、いわば、「市場管理・コーディネート型」公共関与政策であるといえる²⁶。

4. まとめと今後の課題

以上、ドイツにおける産業廃棄物処理において公共部門がどのように「関与」しているのか、また私的部門との役割分担関係について実態を明らかにしてきた。公共部門に処理責任があるといった場合、往々にして州をはじめとした自治体が処理施設を建設・運営し、廃棄物を引き取り処理する状況を想定する。しかし、今回の調査において明らかになったのは、公共部門は処理施設を建設・運営するのではなく、適正処理のために、私的部門の排出者と処理業者を仲介・監視するという役割を担っていることであった。こうした公共関与政策は、ニーダーザクセン州以外においても実施されており、むしろそれが主流になっている。日本における「処理・処分施設整備・運営型」公共関与政策とは大きく異なっているといえよう。

また、廃棄物の有害性の区分や利用か処分かといった処理方法の違いによって公共部門による関与の強度が異なっている点も示唆的であった²⁷。

本稿ではあくまでもドイツの産業廃棄物処理の実態について入り口を見たのみであり、今後さらなる情報収集・蓄積が必要である。現在のようなドイツの公共関与政策はどのような歴史的変遷をたどって定着してきたのか、ま

た、こうした「市場管理・コーディネート型」公共関与政策が持つ問題点や課題についても明らかにする必要がある。さらに、法や文献、資料などによって裏づけておくことも重要といえる。その他にも、注26でみたような、少数であるとはいえ、公共部門自らが処理施設を建設・運営している事例についても、分析・調査することが必要となろう。

いずれにしろドイツにおける公共関与政策のさらなる解明は、今後のわが国の政策を構想していく上で重要な作業であるといえる。

注

- 1 本稿においては、私的部門と公共部門という表現を用いる。「私的」の対比として「公的」が、また「公共」については「民間」という対表現がふさわしいと思われるが、公共関与という本稿で使用する語句との統一性から、また公共部門という表記が一般的であることから上記表現を採ることとした。
- 2 ドイツにおける一般廃棄物についての論文や実態報告は多く見られるが、産業廃棄物についてとくに公共部門の関与実態に迫ったものはほとんど見られない。なお、数少ない文献として、中曽利雄編訳（1999）、同（2001）がある。
- 3 筆者らは2006年9月に、ドイツ連邦環境庁（Umweltbundesamt）、ニーダーザクセン（Niedersachsen）州環境省、ノルトライン・ヴェストファーレン（Nordrhein-Westfalen）州環境省において調査を実施した。
- 4 ただし、わが国の公共関与政策の歴史的変容過程および具体的事例の分析はすでに別稿にて行っている。そのため本稿では簡単に特色を述べるにとどめる。詳細については関（2006a）および関（2006b）参照。
- 5 『厚生白書（昭和50年度版）』283頁における記述。ただし括弧内筆者。
- 6 また、事業者が排出するもので、産業廃棄物に含まれないもの、すなわち一般廃棄物とされるものもある。日本環境衛生センター発行の廃棄物処理法の解説書によると、第3条の事業者課される原則は、一般廃棄物・産業廃棄物を問わないとしたうえで、事業者が排出する一般廃棄物の場合、「市町村の処理責任の下で、なるべく自らの手で処理するように努めるほか、一般廃棄物処理計画に従い、市町村の行う処理に協力すること、市町村の指示を受けることを意味する」と説明されている（廃棄物処理法研究会編著、2006）。
- 7 具体的な公共関与政策についての根拠条文や制度実態については関（2006a）を参照。
- 8 「廃棄物処理法第5条の二一項の規定に基づく廃棄物の減量その他その適正

な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針（平成一三年五月七日環境省告示第三四号）」の記述。

- 9 なお、この資料集策定の主体である懇談会制度部会の部会長は加藤寛、部会長代行は丸尾直美となっている（3頁）。
- 10 具体的には、国、地方公共団体、公共企業体、公私混合企業（第三セクター）を挙げている。
- 11 ここでいう間接廃棄物とは、いわゆる一般廃棄物の中の「適正処理困難物」を意味している。
- 12 関（2006a）を参照。なお、ノルトライン・ヴェストファーレン（Nordrhein-Westfalen）州環境省におけるヒアリング調査によれば、ドイツにおいても当初、大企業は自己処理を原則としつつ、中小企業による排出について自治体の処理施設が受け入れるという政策が採られていた。
- 13 1986年にそれ以前の廃棄物処分法を全面的に改正する廃棄物回避・処理法（Gesetz über die Vermeidung und Entsorgung von Abfällen）が制定された。この法の最大の特徴は、廃棄物の発生回避という概念を導入したことであり、これが後の循環経済・廃棄物法の礎とされるが、公共部門による処理という方式自体については、変化はなかったとされる（中曾，1999）。
- 14 正式名称は、Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Beseitigung von Abfällen（循環経済の促進及び廃棄物の環境に適合した処分の確保に関する法律）である。
- 15 循環経済・廃棄物法の付属文書ⅡBに具体的な利用方法が書かれてある。なお、同法第3条（7）によると、廃棄物処理（Abfallentsorgung）は、廃棄物の利用（Verwertung）及び処分（Beseitigung）を含むとある。日本でも、循環型社会形成推進基本法において、「利用」や「処分」についての記述があるが、ドイツの「処理」「利用」「処分」の定義が日本の法における定義と同じものかどうかについては今後の検討課題である。
- 16 連邦環境庁（Umweltbundesamt）は、連邦環境・自然保護・原子力安全省（Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit）が管轄する3つの庁（Amt）の一つであり、環境全般の問題については、この庁が担当している。なお、他の二つは、連邦自然保護庁（Bundesamt für Naturschutz）、連邦原子力安全庁（Bundesamt für Strahlenschutz）である。
- 17 EUの法令は、「規則」（Regulation）、「指令」（Directive）、「決定」（Decision）、「勧告」（Recommendation）、「見解」（Opinion）に分けられている。「指令」とは、加盟国内で趣旨や目的が統一されているものであり、各国政府は、それに基づき、国内事情を考慮して国内法を作る。これに対して、「規則」は、EUが作成したものがそのまま加盟国で法的拘束力を持つ。化学物質の使用規制に関

- する法令であるREACHは「規則」の一例である。
- 18 廃棄物枠組み指令の正式名称は、Council Directive 75/442/EEC of 15 July 1975 on wasteである。これを見るとわかるように、制定は1975年である。
 - 19 特別廃棄物は、明確な法的定義はなかったが、一般に広く使われていたという。
 - 20 法改正により、同法第3条(8)において、「Besonders überwachungsbedürftig」という言葉が「Gefährlich」となった。
 - 21 興味深かったのは、処理業者が不法投棄し、この業者が行政から許可を受けている場合、排出者の責任を問うことは非常に難しくなるという回答である。日本においては、本文で述べたように許可業者への委託した時点で排出者責任を免れるとされてきた。この規定が不法投棄事件の際に免責の根拠とされ、そのため許可の有無に関係なく、委託後も排出者責任を一部残すべきという議論があり、2000年の法改正によって委託の際に注意義務を怠った場合には責任を問われるという規定が追加された。これに対して、ドイツでは、許可業者への委託によって排出者責任が免責されるという規定はないものの、この点が一つの論点になっているということであった。なお、行政から許可を受けた処理業者が不法投棄したことで、行政責任が問われるかという質問に対して、担当者の知る限りではそういう議論はないとのことであった。
 - 22 州や連邦といった公共部門も同様の基金制度を持つが、不法投棄の頻発する工業州とほとんど起こらない農業州との不公平感があり、基金制度を解体する動きがあるという。
 - 23 「処分向け」であれば求められる書類が多くなりや規制や監視も厳しくなるため、排出者は「利用向け」であると主張するケースが多く、しばしば行政当局と対立するという。陥没防止の埋め戻し材としての処理方法が「処分」ではなく「利用」であるか否かといった例が挙げられていた。なお、焼却は基本的に「処分」とみなされるが、純粹に燃料として処理される場合や発電炉での処理については、「利用」とみなされる場合がある。
 - 24 例えば、アスベストを利用したとしても、それを市場に売ってよいのかということとは別問題であり、事後的な判断が必要である。
 - 25 この事件は、ニーダーザクセン州の州都ハノーファーのおよそ50km西方、ノルトライン・ヴェストファーレン州との州境にあるミュンヘハーゲン(Münchehagen)の処分場で起こっており、油を含んだ廃棄物が堆積し、特別監視廃棄物が保管されていることが早いうちから確認されていた。
 - 26 ただし、ノルトライン・ヴェストファーレン州環境省におけるヒアリング調査によれば、日本にみられるような処理施設の建設に対する公共部門の関与も一部みられるという。具体的には地方債発行や金融的保証を自治体が行い、こ

の資金によって施設を整備し、運営を第三セクターがおこなうというものである。これらの方式において公共部門の費用負担は一切なく、処理料金によって全額回収されるという。

ケルン市における当該事業の主体は51%が自治体による出資で、残り49%は民間処理業者をはじめとした共同出資であるという。また、デュッセルドルフ市内において廃木材の選別や包装の選別といった事業を行っているATG&R (ATG & Rosendahl GmbH & Co.KG) 社については、デュッセルドルフ都市公社が49%、ドイツにおける大手廃棄物処理事業者、レモンデス (Remondis) 社が51%をそれぞれ所有している（詳細についてはhttp://www.bundeskartellamt.de/wEnglisch/News/Archiv/ArchivNews2006/2006_06_27.php、2007年3月6日閲覧）。

ただし、こうした公共出資の形態は州内に存在する160～170の処理施設のうち、せいぜい16の焼却処理施設と4つの生物処理施設についていえることであり、州においてもまた全国的にもあくまでも少数事例であるという。1994年前後までは自治体をはじめとした公共部門が100%出資する事業体や直営による処分場の運営は珍しくなかったというが、現在では公共部門の出資は多くともせいぜい半分程度であり、民間への施設や株式の売却がすすんでいるという。すなわち、こうした施設建設や運営への公共関与はあくまでかつての方式の名残、もしくは一時的な処理需要増への対応として採られているものであり、今後同様の方式による処理施設の整備が行われることはないということであった。公共部門による施設建設や運営は、効率性の観点から難があるという評価がドイツでは一般的であるという。

- 27 阿部（2004）において、有害性によって区分し、有害性が小さい廃棄物を私的部門が、大きいものについては公共部門がそれぞれ処理することで、社会厚生が高まるという点を理論的に解明している。

【参考文献】

- [1] Bilitewski, B., G. Hardtle and K. Marek (2000), Abfallwirtschaft. Handbuch für Praxis und Lehre, Springer.
- [2] Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (2007), “KrW-/AbfG-Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz”, <http://www.bmu.de/abfallwirtschaft/downloads/doc/1954.php>
- [3] Macrory, R., I. Havercroft and R. Purdy (2004), Principles of European Environmental Law, Europa Law Publishing.
- [4] Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucher-

- schutz des Landes Nordrhein-Westfalen, “Abfall”,
<http://www.umwelt.nrw.de/umwelt/abfall/index.php>
- [5] Niedersächsischen Ministerium für Umwelt und Klimaschutz, “Abfall”,
http://www.umwelt.niedersachsen.de/master/C1154103_N11409_L20_D0_I598.html
- [6] 阿部新 (2004) 「廃棄物処理制度の比較経済分析」『比較経済体制学会年報』第41巻第2号、61-71頁
- [7] 関耕平 (2006a) 「地方自治体による産業廃棄物処理への「公共関与」政策の展開過程」『島大法学』第49巻4号、175-213頁
- [8] 関耕平 (2006b) 「産業廃棄物処理と自治体財政：「公共関与」政策の事例分析」『経済科学論集』第32号、183-216頁
- [9] 中曽利雄編訳 (1999) 『循環経済・廃棄物法の実態報告－最新主要法令と実際』エヌ・ティー・エス
- [10] 中曽利雄 (2001) 「ドイツにおける廃棄物処理市場の発展」『月刊廃棄物』2001年1月号、84-99頁。
- [11] 廃棄物処理法研究会編著 (2006) 『廃棄物処理法の解説 平成17年改正法対応』日本環境衛生センター