

廃棄物の該当性の判断基準

——木くず事件を例として

佐藤 泉

弁護士
日本 CSR 普及協会・環境法専門委員会委員

環境関連の規制は、毎年のように強化されている。このような中で、企業は環境関連法のコンプライアンス手順を確立するとともに、自主的取り組みにより、環境配慮設計、温暖化対策、廃棄物削減等の環境活動を進めている。しかし、現場担当者の安易な判断、法令の無知により、行政処分や刑事事件へと発展する例は後を絶たない。

日本 CSR 普及協会は、企業の社会的責任（CSR）への取り組みを普及／啓発することを目的に、弁護士が中心となって平成 20（2008）年に設立した任意団体である。日本 CSR 普及協会の環境法専門委員会では、環境を専門とする弁護士が集まり、陥りやすい法令違反の事例の検討を行っている。その検討の成果を踏まえ、今回は、廃棄物の定義をめぐる裁判例をとりあげ、循環型社会における資源有効活用と廃棄物処理法適用範囲の課題を解説する。

はじめに

平成 12 年に循環型社会形成推進基本法が制定され、廃棄物のリデュース、リユース、リサイクルが国家目標となっている。また、企業にとっても、廃棄物の削減はコストの軽減につながるため、廃棄物を有価物・有用物に転換する努力をしている。しかし、ある物が、いつから「廃棄物になる」のか、またいつ「廃棄物を卒業する」のかという基準については、必ずしも明確ではない。

廃棄物の定義をめぐる相談は多く、また裁判事例も複数ある。また、環境省も廃棄物該当性の判断基準について、複数の通知を出している。しかし、行政の指導・監督における実際の運用は、地方自治体の解釈に委ねられており、統一されているとは言い難い。そこで、参考となる裁判例として、水戸木くず事件を解説する。この事案は、処理業者側の刑事事件である

地裁判決と、排出事業者側の刑事事件である再審高裁判決で、廃棄物該当性について反対の結論となった複雑なケースである。また、この事件では、裁判官が循環資源の利用と廃棄物処理法の適用範囲、製造業との関係について、踏み込んだ判断を示している点でも興味深い。

1 廃棄物の定義の出発点

——客観説から総合判断説へ

廃棄物処理法第 2 条第 1 項は、以下のように規定している。

「この法律において「廃棄物」とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃酸、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物又は不要物であつて、固形状又は液体状のもの（放射性物質及びこれによって汚染されたものを除く。）をいう」

ごみ等は例示にすぎないとされているので、条文のエッセンスとしては、廃棄物の定義は

「不要物」である。問題は、誰にとって不要物なら廃棄物なのか。捨てるつもりでも拾ってくれる人がいる場合、それは廃棄物なのかという点である。

この点について、法律制定当時は「客観説」すなわち、誰がみても廃棄物かどうかは分かる、占有者の意思は関係ない、という牧歌的な解説がされていた（昭和46年10月25日環整第45号通知）。しかし、昭和52年にこの通知は改正され、「廃棄物とは、占有者が自ら利用し、又は他人に有償で売却することができないために不要になった物をいい、これに該当するか否かは、占有者の意思、その性状等を総合的に勘案すべきものであって、排出された時点で客観的に廃棄物として観念できるものはない」とされた。これは、総合判断説と呼ばれており、現在の判例・通説の基礎となっている。この総合判断説を認めた有名な判決が、おから事件（最高裁第二小法廷平成11年3月10日決定）であり、1)客観的性状、2)排出状況、3)通常のお取り扱い形態、4)取引価値の有無、5)事業者の意思等を総合的に勘案し、判断するとしている。

しかし、「占有者」「事業者」といっても複数の主体が考えられ、その意思も含めて総合的に判断するという事は簡単なことではない。何をもって「有償売却」、「自ら利用」というか、判断が難しい事例が増えているのだ。

おから事件

豆腐製造業者 → 肥料製造業者
処理料金支払

★肥料製造会社は、産業廃棄物処理業の無許可営業に該当するか（無許可営業罪）。

争点：おからは産業廃棄物に該当するか？

裁判所の判断：①客観的性状、②排出状況、③通常お取り扱い形態、④取引価値の有無、⑤事業者の意思等を総合判断して、当該おからは産業廃棄物に該当する。

疑問点：どの要素が一番重要なのか。一つの要素で不要物に近いとされ、他の要素では有用物に近いという場合、どう判断するのか。

2 水戸木くず事件地裁判決の衝撃

水戸木くず事件（水戸地裁平成16年1月26日判決）は、建設廃材等の木くずを受け入れて、破碎により木材チップを製造した事業者が、産業廃棄物処理業の無許可営業罪に該当するかが問われた事件であり、受け入れた木くずの廃棄物該当性が争点となった。

この地裁判決では、有償性について、有償で受け入れたかどうかは明確かつ有効な基準だとしつつも、再生利用を予定するものについては、関連する一連の経済活動の中で価値ないし利益があると判断されているかを個別に検討する必要があるとした。そして、問題となった建設廃材については、排出者側には処理料金を軽減する利益、受け入れ側にはチップを販売する利益があるので、取引価値が認められるとした。

排出者側は処理料金を支払っているにもかかわらず、全体としては取引価値が認められるというこの結論は、従来の廃棄物処理法の解釈とは異なる。市況が変動しやすい循環資源について助け船を出しているとも考えられるが、一連の経済活動の中での価値とは何なのか、どこまでこの理論が通用するのか、疑問が残るところである。しかし、この地裁の無罪判決は控訴されず、確定した。

水戸木くず事件地裁判決

解体業者 → 破碎業者 → 製紙工場等
処理料金支払 全量売却

★破碎業者は、産業廃棄物処理業の無許可営業に該当するか（無許可営業罪）。

争点：木くずは産業廃棄物に該当するか？

裁判所の判断：再生利用を予定する場合、一連の経済活動の中で価値ないし利益があるかを判断した結果、当該木くずは価値があるため産業廃棄物に該当しない。

疑問点：一連の経済活動とはどこまで広く考えるのか。リサイクル目的であれば、廃棄物に該当しないとまでいえるのか。

3 水戸木くず事件再審高裁判決の内容

上記の事案では、排出者については、すでに廃棄物処理法の委託基準違反罪（無許可業者への委託）として、略式命令による罰金刑が確定していた。しかし、上記の地裁判決を受けて、排出者側は再審請求を行った。その結果、同一の木くずが今度は廃棄物であるとされ、改めて排出者の有罪が確認された。

この再審高裁判決（東京高裁平成20年4月24日判決）では、有償性について、前記の地裁判決と類似の判断基準を示している。すなわち、有償譲渡されているかは、それが有用物であるかを判断する合理的かつ明確な基準であるが、その物の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かを、取引価値の一要素として加えることはできるとした。しかし、そのためには、単に再生利用が行われるというだけではなく、継続性、製造事業として確立等、廃棄物処理法の規制を及ぼす必要がない場合でなければならないという限定をかけている。そして、本件では、受入量、管理体制、事業計画などから、製造事業としての確立はないと判断された。

この判決も、有償性について、必ずしも売買代金の支払いがなくてもよいとしている点は興味深い。しかし、製造事業としての確立とはどのようなケースを想定しているのか、この事案からは明らかではない。

水戸木くず事件地裁判決

解体業者 → 破砕業者 → 製紙工場等
処理料金支払 全量売却

★破砕業者は、無許可業者への委託に該当するか（無許可営業罪）。

争点：木くずは産業廃棄物に該当するか？

裁判所の判断：有償売却の有無は合理的な基準。単に再生しているというだけではなく、破砕業者が製造事業として確立していなければ、廃棄物処理法の規制を及ぼす必要がある。

疑問点：製造事業として確立しているかというの、相対的な基準。リサイクルが製造業

として確立しているということをどうやって立証するのか。製造業として確立していれば、処理料金を受領してもよいのか。

4 運搬中の循環資源についての扱い

環境省は、再生利用される循環資源の廃棄物該当性について、規制改革通知（平成17年3月25日環廃産発第050325002号）を出している。

これは、リサイクルするために有償で譲渡されるものについて、引き渡し側が輸送費を負担し、当該輸送費が売却代金を上回る場合は、いわゆる手元マイナスとして、運搬については廃棄物に該当し、相手方に到着した段階で廃棄物に該当しなくなる、という判断基準である。規制改革通知は、本来、法律の趣旨から考えて過度な規制が行われている場合に、一定の規制緩和を目指すものである。そして、この通知は、受領側に廃棄物処理業の許可が不要な場合を示したものとされている。しかし、その内容をみると、水戸木くず事件の地裁判決を意識したものと思われる。すなわち、仮に受領者側において廃棄物に該当しないとしても、排出側には廃棄物に該当するものとして、排出者に廃棄物処理法の規制をかけようとしたのではないか。その意味で、実質的に規制強化の内容となっていると考えられる。

全く同じものが、運搬の開始時点は廃棄物で、運搬の終了時点で廃棄物を卒業するというこの規制改革通知は、従来の廃棄物処理法が考えていなかった形態ではないだろうか。

手元マイナス基準

譲渡者 → 譲受者（再生利用）

売買代金 > 譲渡者負担の運賃 — 運搬・再利用とも廃棄物に該当せず。

売買代金 < 譲渡者負担の運賃 — 運搬中のみ廃棄物に該当する。

ただし、この比較だけで決定するとは限らない。

5 各種リサイクル制度の取扱い

容器包装リサイクル法、家電リサイクル法、自動車リサイクル法が制定され、資源の循環の利用が推進されている。また、平成24年には、小型家電リサイクル法の制定が予定されている。これらのリサイクル法では、リサイクルの対象品目が、いつから廃棄物になるのか、そしていつから廃棄物を卒業するのかという点は重要なポイントとなる。

リサイクル制度を維持するためには、廃棄物を安定的に集めること、そして循環資源が安定的に利用されることが大切である。ところが、資源価値が高くなると、予定のリサイクルルート以外への流れ、すなわち不用品回収業者、資源問屋、海外バイヤー等への売却がおこなわれてしまい、せっかく構築したリサイクル制度が活用されないという問題が生じる。また、逆に資源価値が低くなると、せっかくリサイクルをしても、循環資源が売却できないという問題も生じる。このような結果、リサイクルを推進するために、入り口部分での廃棄物の定義を広げ、出口部分での廃棄物の定義を狭くすべきだという議論もでてきている。

循環型社会において、廃棄物の定義をどのように判断するかについて、従来は「生活環境を守る」という目的のために議論されていたが、現在では「資源循環を推進する」という目的に

移りつつある。

6 循環資源についてのCSR経営の課題

我が国は、天然資源のほとんどを輸入に頼っている。海外の主要な産出国が、生産量の調整、輸出停止をした場合、国内の商社及びメーカーは危機的な状況に陥ってしまう。そこで、今や市場に流通している商品は都市鉱山とさえ呼ばれている。多くの企業は、サプライチェーンを利用して、使用済み製品の回収・リサイクルに取り組んでおり、これは製品のライフサイクルすべてに責任を持つという意味では、CSR経営につながる。

一方で、資源価格は流動的であるため、集めた循環資源の価値が暴落することはあり得る。また、再生利用の現場では、予定した利用ができない、バージン素材を利用した商品よりも品質が落ちるなどの問題点も発生しがちだ。滞留した材料や商品から環境負荷が発生することも多く、結果として不適正な処理につながる可能性もある。廃棄物処理法違反は、法人としては3億円以下の罰金、個人としては5年以下の懲役刑という厳しい罰則が規定されており、刑事事件となることが多い。廃棄物該当性については、慎重な判断をする必要な事案も増えており、十分な注意が必要だ。

