

持続可能な社会をめざして

「自治体と環境問題」

温暖化とゴミ問題、地域の環境保全を考える

2016年2月13日

衆議院議員 田 島 一 成

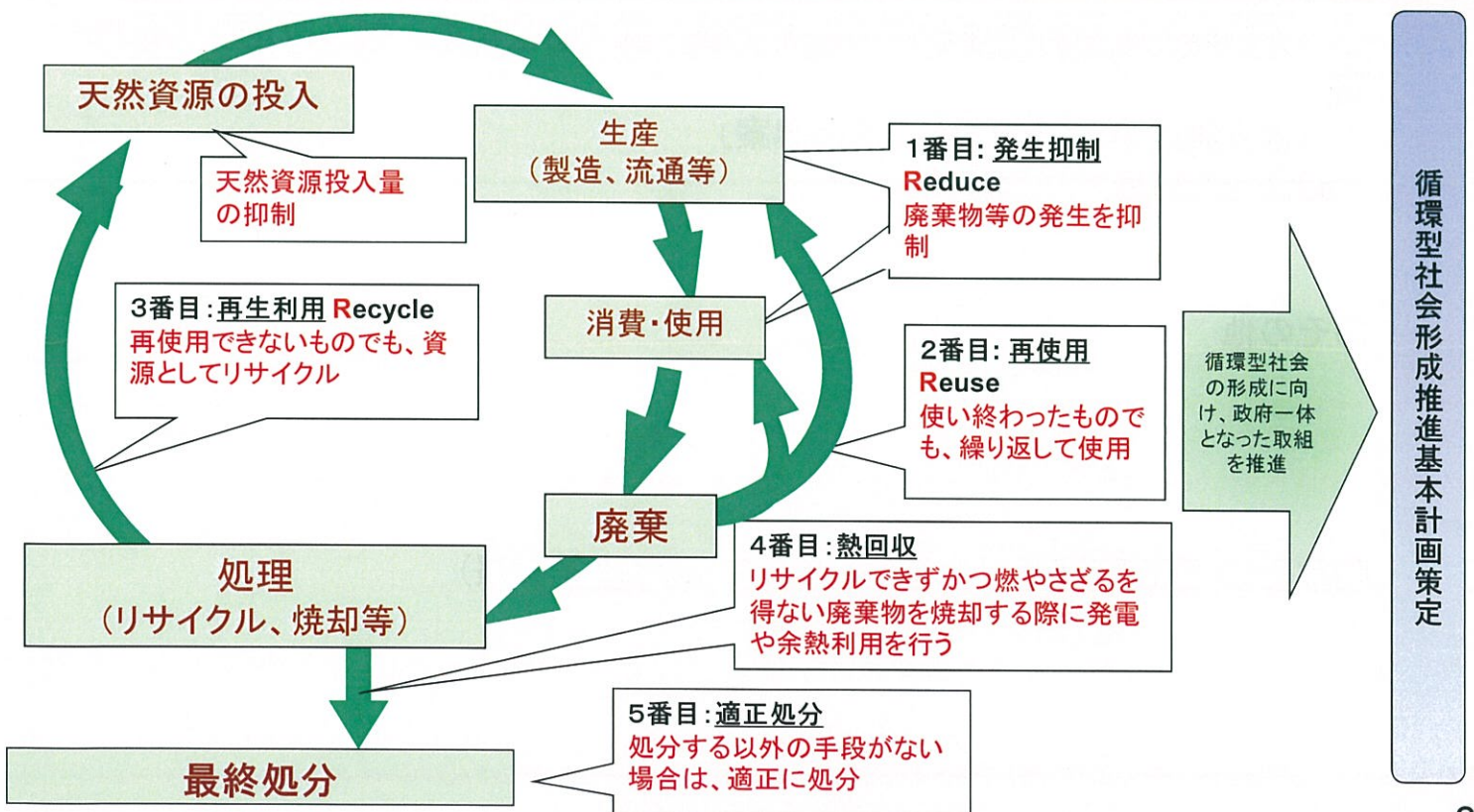
1. 循環型社会の形成に向けて	1
2. 廃棄物処理システムの3R化	4
3. 廃棄物政策の変遷と法体系	7
4. 廃棄物分野における地球温暖化対策	...	11

1. 循環型社会の形成に向けて

1

循環型社会とは

廃棄物等の発生抑制と適正な循環的利用・処分により、天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される社会 【循環型社会形成推進基本法（平成12年6月公布、13年1月完全施行） 第二条】



2

現状と課題

我が国における3Rの進展

- 3Rの取組の進展、個別リサイクル法の整備等により最終処分量の大幅削減が実現するなど、循環型社会形成に向けた取組は着実に進展。

循環資源の高度利用・資源確保

- 国際的な資源価格の高騰に見られるように、世界全体で資源制約が強まると予想される一方、多くの貴金属、レアメタルが廃棄物として埋立処分。

安全・安心の確保

- 東日本大震災、東京電力福島第一原子力発電所の事故に伴う国民の安全、安心に関する意識の高まり。

世界規模での取組の必要性

- 途上国などの経済成長と人口増加に伴い、世界で廃棄物発生量が増加。そのうち約4割はアジア地域で発生。2050年には、2010年の2倍以上となる見通し

新たな目標

- より少ない資源の投入でより高い価値を生み出す資源生産性を始めとする物質フロー目標の一層の向上

	H12年度	H22年度	H32年度目標
資源生産性 (万円/トン)	25	37	46 (+85%)
循環利用率 (%)	10	15	17 (+7ポイント)
最終処分量 (百万トン)	56	19	17 (▲70%)

()内はH12年度比

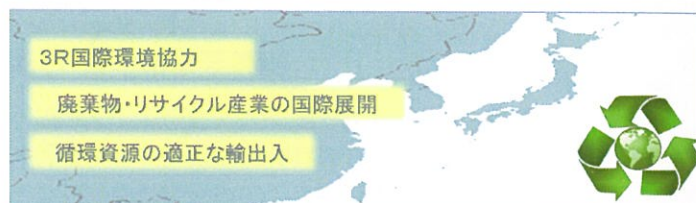
第三次循環基本計画における基本的方向

質にも着目した循環型社会の形成

- リサイクルより優先順位の高い2R(リデュース・リユース)の取組がより進む社会経済システムの構築
- 小型家電リサイクル法の着実な施行など使用済製品からの有用金属の回収と水平リサイクル等の高度なリサイクルの推進
- アスベスト、PCB等の有害物質の適正な管理・処理
- 東日本大震災の反省点を踏まえた新たな震災廃棄物対策指針の策定
- エネルギー・環境問題への対応を踏まえた循環資源・バイオマス資源のエネルギー源への活用
- 低炭素・自然共生社会との統合的取組と地域循環圏の高度化

国際的取組の推進

- アジア3R推進フォーラム、我が国の廃棄物・リサイクル産業の海外展開支援等を通じた地球規模での循環型社会の形成
- 有害廃棄物等の水際対策を強化するとともに、資源性が高いが途上国では適正処理が困難な循環資源の輸入及び環境汚染が生じないこと等を要件とした、国内利用に限界がある循環資源の輸出の円滑化



東日本大震災への対応

- 災害廃棄物の着実な処理と再生利用
- 放射性物質によって汚染された廃棄物の適正かつ安全な処理

2. 廃棄物処理システムの3R化

廃棄物処理システムの3R化

従来の市町村を中心とする廃棄物処理

生活環境の保全と公衆衛生の向上

・焼却等の衛生的処理の比率
54%(1975年)→96%(2003年)

公害問題の解決

・ごみ焼却炉SO_x・NO_x排出割合
約15%(1976年)→数%(2002年)

ダイオキシン対策の徹底

・ごみ焼却施設ダイオキシン類排出総量
5000g/年(1997年)
→31g/年、99%削減(2012年)

地域単位での廃棄物の適正処理

20世紀までは生活環境の保全、公衆衛生の向上のための社会資本整備が施策の中心

・最終処分場の逼迫
・資源制約
・温暖化問題
⇒社会経済の持続可能な発展に支障

循環型社会づくり

発生抑制

再使用

再生利用

熱回収

最終処分

・地域全体で目標を設定

・地域全体で3R・エネルギー回収・バイオマス利用を一体的に推進

・広域的取組の推進

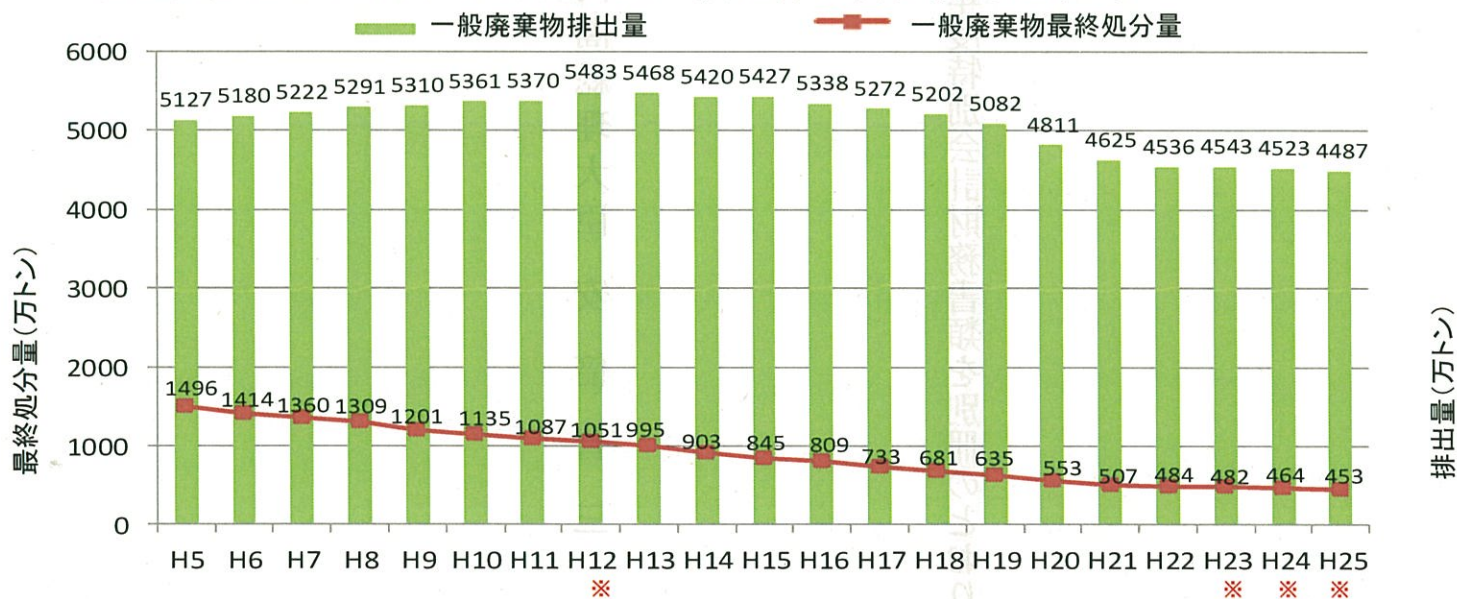
・ストックマネジメントによる施設の長寿命化

『ごみから資源とエネルギーを回収し尽くす』ことにより、廃棄物処理システムを3R化し、循環型社会の基盤を体系的に整備

今後は、さらに、循環型社会形成と低炭素社会・自然共生型社会の統合的実現を図っていく

一般廃棄物の排出量・最終処分量の推移

一般廃棄物の排出量は平成12年度の5,483万トンをピークに減少している。最終処分量はリサイクルや減量化の進展に伴い減少傾向にある。



※1人1日当たりごみ排出量(グラム/人日) ・H12 1,185 (グラム/人日)
・H25 958 (グラム/人日)

※H23、24、25の排出量、最終処分量は災害廃棄物を除く値である。

3. 廃棄物政策の変遷と法体系

我が国における廃棄物政策の変遷

年代	内容	法律の制定
1900年代	・清潔保持のための廃棄物処理	・汚物掃除法(1900) ・下水道法(1900)
戦後 ~1950年代	・環境衛生対策としての廃棄物処理 ・衛生的で、快適な生活環境の保持	・清掃法(1954)
1960年代 ~1970年代	・高度成長に伴う産業廃棄物等の増大と「公害」の顕在化 ・環境保全対策としての廃棄物処理	・生活環境施設整備緊急措置法(1963) ・廃棄物処理法(1970) ・廃棄物処理法改正(1976)
1980年代	・廃棄物処理施設整備の推進 ・廃棄物処理に伴う環境保全	・広域臨海環境整備センター法(1981) ・浄化槽法(1983)
1990年代	・廃棄物の排出抑制、再生利用 ・各種リサイクル制度の構築 ・有害物質(ダイオキシン類含む)対策 ・廃棄物の種類・性状の多様化に応じた適正処理の仕組みの導入	・廃棄物処理法改正(1991) ・産業廃棄物処理特定施設整備法(1992) ・環境基本法(1993) ・容器包装リサイクル法(1995) ・廃棄物処理法改正(1997) ・家電リサイクル法(1998) ・ダイオキシン類対策特別措置法(1999)
2000年~	・循環型社会形成を目指した3Rの推進 ・産業廃棄物処理対策の強化 ・不法投棄対策の強化	・循環型社会形成推進基本法(2000) ・建設・食品リサイクル法(2000) ・廃棄物処理法改正(2000) ・PCB特別措置法(2001) ・自動車リサイクル法(2002) ・産業廃棄物支障除去特別措置法(2003) ・廃棄物処理法改正(2003~06, 10) ・小型家電リサイクル法(2013)

衛生

公害・環境

資源・循環型社会

廃棄物・リサイクル政策の法体系

環境基本法 (H6.8 完全施行)

〔環境基本計画 H24.4 全面改訂〕

循環型社会形成推進基本法(循環型社会の形成に係る基本的枠組法)

H13.1 完全施行

社会の物質循環の確保
天然資源の消費の抑制
環境負荷の低減

循環型社会形成推進基本計画

(H15.3 公表、H20.3 改訂、H25.5 改訂)

＜ 廃棄物の適正処理 ＞

＜ 再生利用の推進 ＞

廃棄物処理法

H22.5
一部改正

- ① 廃棄物の発生抑制
- ② 廃棄物の適正処理 (リサイクルを含む)
- ③ 廃棄物処理施設の設置規制
- ④ 廃棄物処理業者に対する規制
- ⑤ 廃棄物処理基準の設定 等

資源有効利用促進法

H13.4
全面改正施行

- ① 再生資源のリサイクル
- ② リサイクル容易な構造・材質等の工夫
- ③ 分別回収のための表示
- ④ 副産物の有効利用の促進

リデュース
リサイクル → リユース
リサイクル
(1R) (3R)

個別物品の特性に応じた規制

容器包装
リサイクル法



びん、ペットボトル、紙製・プラスチック製容器包装等

H12.4 完全施行 H18.6 一部改正

家電
リサイクル法



エアコン、冷蔵庫・冷凍庫、テレビ、洗濯機・衣類乾燥機

H13.4 完全施行

食品
リサイクル法



〔食品残さ〕

H13.5 完全施行 H19.5 一部改正

建設
リサイクル法



〔木材、コンクリート、アスファルト〕

H14.5 完全施行

自動車
リサイクル法



〔自動車〕

H17.1 本格施行

小型家電
リサイクル法



〔小型電子機器等〕

H25.4 完全施行

グリーン購入法(国が率先して再生品などの調達を推進)

H13.4 完全施行

廃棄物の処理及び清掃に関する法律の概要

廃棄物処理の現状

分類	廃棄物 汚物又は不要物であって固形状又は液状のもの(放射性物質等を除く。)			
	一般廃棄物 産業廃棄物以外の廃棄物 (家庭から排出されるごみ等)	産業廃棄物 事業活動に伴って生じた廃棄物のうち、燃え殻、汚泥、廃油、廃プラスチック類等		
国の役割	○ 基本方針、廃棄物処理施設整備計画の策定 ○ 処理基準、施設基準、委託基準の設定	○ 技術開発・情報収集 ○ 廃棄物の輸出の確認、輸入の許可 等		
廃棄物処理に係る主な規制	<p>市町村 処理責任</p> <ul style="list-style-type: none"> 一般廃棄物処理計画の策定 一般廃棄物を生活環境保全上の支障が生じないうちに処理しなければならない 処理基準の遵守 委託基準の遵守 	<p>排出事業者 処理責任</p> <ul style="list-style-type: none"> 産業廃棄物を自ら処理しなければならない 保管基準、処理基準の遵守 委託基準の遵守 管理票の交付・保存義務 	<p>都道府県知事 政令市長</p> <ul style="list-style-type: none"> 報告徴収 立入検査 改善命令 措置命令 管理票に係る勧告 許可 報告徴収 立入検査 改善命令 措置命令 管理票に係る勧告 許可 報告徴収 立入検査 改善命令 措置命令 管理票に係る勧告 許可 報告徴収 立入検査 改善命令 措置命令 管理票に係る勧告 	
	<p>許可</p> <ul style="list-style-type: none"> 報告徴収・立入検査 改善命令・措置命令 	<p>一般廃棄物処理業者</p> <ul style="list-style-type: none"> 処理基準の遵守 再委託の禁止 		<p>産業廃棄物処理業者</p> <ul style="list-style-type: none"> 処理基準の遵守 再委託の原則禁止 管理票の回付・送付義務 優良事業者の認定
	<p>許可</p> <ul style="list-style-type: none"> 報告徴収 立入検査 改善命令 	<p>一般廃棄物処理施設設置者</p> <ul style="list-style-type: none"> 維持管理基準の遵守 維持管理積立金の積立義務 		<p>産業廃棄物処理施設設置者</p> <ul style="list-style-type: none"> 維持管理基準の遵守 維持管理積立金を積立義務
	<p>国の特例認定</p> <ul style="list-style-type: none"> ○再生利用認定制度 大規模再生利用を行う者を環境大臣が認定。(認定例)・廃肉骨粉をセメント原料として利用 ○広域認定制度 廃棄物の減量等に資する広域的处理を行う者を環境大臣が認定。(認定例)・廃パソコン・廃二輪自動車・廃消火器 	<ul style="list-style-type: none"> ○無害化認定制度 石綿、PCBの無害化处理を行う者を環境大臣が認定。 ○熱回収施設設置者 熱回収(廃棄物発電・余熱利用)の機能を有する施設の設置者を都道府県知事が認定。 ○優良認定制度 優良な産業廃棄物処理業者を都道府県知事が認定。 		
罰則	<ul style="list-style-type: none"> ○不法投棄・不法焼却・無許可営業 5年以下の懲役or1千万円以下の罰金又は併科 ○委託基準違反・改善命令違反 3年以下の懲役or3百万円以下の罰金又は併科 ※ 法人の場合3億円以下の罰金刑 			

4. 廃棄物分野における地球温暖化対策

日本の約束草案のポイント

平成27年7月17日に地球温暖化対策推進本部を開催し、「日本の約束草案」を決定。また、決定した「日本の約束草案」を国連気候変動枠組条約事務局に提出。

- (1) 国内の排出削減・吸収量の確保により、**2030年度に2013年度比26.0%減(2005年度比25.4%減)**の水準(約10億4,200万t-CO₂)にする。
- (2) エネルギーミックスと統合的なものとなるよう、技術的制約、コスト面の課題などを十分に考慮した裏付けのある対策・施策や技術の積み上げによる実現可能な削減目標。

	2013年度比(2005年度比)
エネルギー起源CO ₂	▲21.9% (▲20.9%)
その他温室効果ガス (非エネルギー起源CO ₂ 、メタン、一酸化二窒素等)	▲1.5% (▲1.8%)
吸収源対策	▲2.6% (▲2.6%)
温室効果ガス削減量	▲26.0% (▲25.4%)

COP21におけるパリ協定の採択

- COP21(平成27年11月30日～12月13日、於:フランス・パリ)において、「パリ協定」(Paris Agreement)が採択。
- ✓ 「京都議定書」に代わる、**2020年以降の温室効果ガス排出削減等のための新たな国際枠組み**。
- ✓ 歴史上はじめて、**すべての国が参加する公平な合意**。



- 安倍総理が首脳会合に出席。
- ✓ **2020年に現状の1.3倍の約1.3兆円の資金支援を**発表。
- ✓ 2020年に1000億ドルという目標の達成に貢献し、合意に向けた交渉を後押し。

● パリ協定には、以下の要素が盛り込まれた。

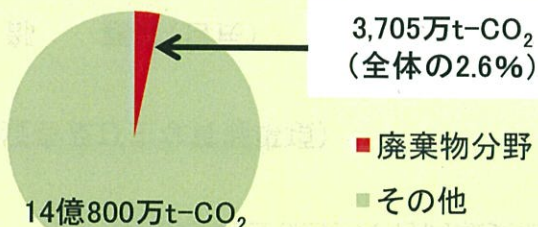
- ✓ 世界共通の**長期目標として2°C目標の設定**。1.5°Cに抑える努力を追求することに言及。
- ✓ 主要排出国を含む**すべての国が削減目標を5年ごとに提出・更新**。
- ✓ **すべての国が共通かつ柔軟な方法で実施状況を報告し、レビューを受けること**。
- ✓ **適応の長期目標**の設定、各国の**適応計画プロセスや行動の実施**、**適応報告書の提出と定期的更新**。
- ✓ **イノベーションの重要性**の位置付け。
- ✓ 5年ごとに**世界全体の実施状況を確認する仕組み**(グローバル・ストックテイク)。
- ✓ 先進国が資金の提供を継続するだけでなく、**途上国も自主的に資金を提供**。
- ✓ 我が国提案の二国間クレジット制度(JCM)も含めた**市場メカニズムの活用**を位置付け。
- ✓ 発効要件に**国数及び排出量**を用いること。

13

廃棄物分野における地球温暖化対策

現状

日本の温室効果ガス総排出量における廃棄物分野の割合(2013年度)



日本の温室効果ガス総排出量における廃棄物分野の割合: 2.6%

廃棄物分野の温室効果ガス排出量: 11.8%減(2005年度比)

低炭素社会・循環型社会の統合的な実現に向けて、廃棄物(特に化石燃料由来)の発生抑制、再使用、再生利用をさらに進めつつ、その上でエネルギー回収を進めていく必要がある。

排出側

- ・ごみ有料化等を通じた発生抑制
- ・分別排出の徹底 等

処理側

- ・3Rの一層の推進
- ・生分解性廃棄物の直接埋立量の削減
- ・廃棄物発電の推進 等

再生可能エネルギー導入の促進

- ・バイオマス発電の利用
- ・バイオマス熱利用
- ・その他(太陽熱利用、廃棄物熱利用等)

14

廃棄物処理施設整備計画（平成25年5月閣議決定）

- 廃棄物の処理及び清掃に関する法律第5条の3の規定に基づき、平成25年度～29年度の5カ年の新たな「**廃棄物処理施設整備計画**」を定める。
- 現在の公共の廃棄物処理施設の整備状況や、東日本大震災以降の災害対策への意識の高まり等、社会環境の変化を踏まえ、3Rの推進に加え、**災害対策や地球温暖化対策の強化**を目指し、**広域的な視点に立った強靱な廃棄物処理システムの確保**を進める。

※なお、東日本大震災で発生した災害廃棄物については、災害廃棄物処理特措法に基づく災害廃棄物の処理に関する基本的な方針、災害廃棄物の処理の内容及び実施時期等を明らかにした工程表を踏まえ処理を進めていることから、本計画に位置付けていない。

基本的理念

- 3Rの推進
- 強靱な一般廃棄物処理システムの確保
- 地域の自主性及び創意工夫を活かした一般廃棄物処理施設の整備

重点目標

- **排出抑制、最終処分量の削減を進め、着実に最終処分を実施**
 - ・ごみのリサイクル率：22% → 26%
 - ・最終処分場の残余年数：平成24年度の水準（20年分）を維持
- **焼却時に高効率な発電を実施し、回収エネルギー量を確保**
 - ・期間中に整備されたごみ焼却施設の発電効率の平均値：16% → 21%
- **し尿及び生活雑排水の処理を推進し、水環境を保全**
 - ・浄化槽処理人口普及率：9% → 12%

（資源の有効利用や地球温暖化対策の観点から具体的な指標を策定する。）

15

廃棄物処理システムの方向性

- 市町村の一般廃棄物処理システムを通じた3Rの推進
- 地域住民等の理解と協力の確保
- 広域的な視野に立った廃棄物処理システムの改善
 - ・広域圏の一般廃棄物の排出動向を見据え、廃棄物処理システムの強靱化の観点も含め、施設整備を計画的に進める。
 - ・ストックマネジメントの手法を導入し、既存の廃棄物処理施設の計画的な維持管理及び更新を推進し、施設の長寿命化・延命化を図る。
 - ・資源の有効利用や地球温暖化対策の観点から具体的な指標を求め、より優れたものを優先的に整備する。
- **地球温暖化防止及び省エネルギー・創エネルギーへの取組にも配慮した廃棄物処理施設の整備**
 - ・廃棄物処理施設の省エネルギー化・創エネルギー化を進め、地域の廃棄物処理システム全体で温室効果ガスの排出抑制及びエネルギー消費の低減を図る。
 - ・例えば、廃棄物発電施設の大規模化、地域特性を踏まえた熱の地域還元等の取組を促進する。
- 廃棄物系バイオマスの利活用の推進
 - ・廃棄物焼却施設の熱回収とメタン回収施設を組み合わせるなど、効率的なエネルギー回収を進める。
- 災害対策の強化
 - ・廃棄物処理施設を、通常の廃棄物処理に加え、災害廃棄物を円滑に処理するための拠点と捉え直し、広域圏ごとに一定程度の余裕を持った焼却施設及び最終処分場の能力を維持し、代替性及び多重性を確保する。
 - ・地域の核となる廃棄物処理施設においては、施設の耐震化、地盤改良、浸水対策等を推進し、廃棄物処理システムとしての強靱性を確保する。
- 廃棄物処理施設整備に係る工事の入札及び契約の適正化

16

廃棄物処理法に基づく基本方針の変更（平成28年1月告示）

- 平成28年1月21日に廃棄物処理法に基づく「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」（基本方針）を変更。
- 平成28年度以降の廃棄物の減量化の目標量等を新たに定めるとともに、非常災害時に関する事項の追加や廃棄物処理を取り巻く情勢の変化を踏まえた所要の変更を行ったところ。

廃棄物系バイオマスの利活用の促進に関する主な変更点

一般廃棄物の減量化の新たな目標量

- ✓ 第3次循環基本計画の目標設定のために用いられた考え方との整合性等に配慮しつつ、一般廃棄物については、現状（平成24年度）に対し、平成32年度において、**排出量を約12%削減し、排出量に対する再生利用量の割合を約21%から約27%に増加**させるとともに、**最終処分量を約14%削減**。
- ✓ また、国民にとって身近な目標として、平成32年度において、**1人1日当たりの家庭系ごみ排出量を500gに削減**。

廃棄物エネルギー利用の観点からの目標

- ✓ 一般廃棄物処理施設整備に関して、「**焼却された一般廃棄物量のうち発電設備が設置された焼却施設で処理されたものの割合**」を新たな目標に掲げ、現状（平成24年度、約66%）に対し、平成32年度において、**約69%に増加**。

減量化の目標量の達成に資する取組目標

- ✓ **家庭から排出される食品廃棄物に占める食品ロスの割合を調査したことがある市町村数**について、現状（平成25年度、43市町村）に対し、**平成30年度において、200市町村に増大**。

各種リサイクル制度の進展等を踏まえた対応

- ✓ 市町村の役割として、食品循環資源の再生利用等に関し、民間事業者の活用・育成や市町村が自ら行う再生利用等の実施等について**市町村が定める一般廃棄物処理計画において適切に位置づけるよう努める**ことを追記。
- ✓ 一般廃棄物の処理体制の確保として、事業系食品廃棄物に関し、排出事業者が自ら積極的に再生利用を実施しようとする場合に、**民間事業者の活用も考慮した上で、適切な選択肢を設けることが必要**であることを追記。

循環型社会と低炭素社会の統合的実現

- ✓ 基本的な方向として、**エネルギー源としての廃棄物の有効利用等を含め、循環共生型の地域社会の構築に向けた取組**を推進することを追記。
- ✓ 国の役割として、**廃棄物エネルギーの地域での活用促進の取組**を更に進めていくことなどを追記。

技術開発及び調査研究の推進

- ✓ 廃棄物系バイオマスの利活用について、**先進的・先導的な技術開発及び調査研究**をより一層推進していくことを追記。

一般廃棄物処理施設に対する支援の充実について

- 市町村が行う地域の生活基盤を支えるための社会インフラである**一般廃棄物処理施設の整備を支援**するスキームとして「**循環型社会形成推進交付金**」がある。
- これまでの循環型社会形成の推進という観点から本交付金により行ってきた廃棄物処理施設への支援に加えて、新たに**災害時の廃棄物処理システムの強靱化**及び**地球温暖化対策の強化**という**2つの柱を前面に打ち出し支援を充実**。

循環型社会形成の推進

循環型社会形成の推進という観点から、老朽化した廃棄物処理施設の適切な更新等を支援することで、**生活環境保全・公衆衛生向上を確保し、地域の安全・安心に寄与**。

災害時の廃棄物処理システムの強靱化

大規模災害発生時における災害廃棄物の円滑・迅速な処理に向けた平時からの備えとしての**地域の廃棄物処理システムを強靱化**。

地球温暖化対策の強化

エネルギー対策特別会計を活用し、廃棄物処理施設への高効率廃棄物発電等の**先進的設備の導入を支援**することで、**地球温暖化対策を強化**。

「循環型社会形成の推進」に加え、新たな2つの柱を前面に打ち出すことで、地域にとって必要不可欠な一般廃棄物処理施設の整備を一層推進。