

第2章

一般廃棄物問題の動向と法制度

——マレーシア、台湾、韓国、日本の概観——

小賀野 晶一

はじめに

廃棄物問題は、私たちの生活のあり方と直接関わりを持つ最も身近な環境問題であり、これをどのように克服すべきかが今日の課題とされている。

この問題は人々の活動の性質、内容、規模等のほか、国土の広さ、人口、人口密度など、さまざまな条件が複雑に関係しているため、それを解決するためには総合的取組みが必要である。

廃棄物問題は、豊かさの反映であるとともに、貧しさの反映でもある。開発途上国にあっては、経済成長による生活の豊かさを追求しつつ、同時に廃棄物問題に対応しなければならない。先進国は廃棄物問題を自国の問題としてのみならず、開発途上国との共通問題として考えなければならない。

本稿では、総合的取組みの一作業として、マレーシア、台湾、韓国、日本の一般廃棄物問題がどのように現われ、どのような法的対応がなされているのかを調査メモ（〔付記〕）に基づき簡単に概観し、その動向を探りたい。

I 具体的事例

1. マレーシア

(1) 概況

マレーシアは、人口1905万人、面積33万平方キロ、1人当たりGDP 3347ドルの国家である（1993年統計）。

マレーシアの公害・環境問題としては、自動車排気ガスによる大気汚染、水質汚濁などが指摘されている。これらは、経済発展が進む他の開発途上国に共通する問題である。他に、シャーアラーム工業団地の汚染、エイシアン・レア・アース（Asian Rare Earth）社の放射能汚染などが起きた。

首都クアラルンプールを訪れたところ、自動車による大気汚染の状況は比較的良好にみえた。この点、タイのバンコクとはかなり違う印象である。国土が広く、人口が少ないことなどが関係しているのであろう。もっとも、新経済政策（NEP）では、工業化、開発重視の政策が採用されており、都市化・工業化の進展に伴い、局地的に汚染が深刻化することが考えられる。

ところで、各国・地域の法秩序を外側から観察するための一つの目安として、その国・地域の顔というべき首都における自動車交通の状況を挙げる事ができる。クアラルンプールの交通秩序は比較的良好に保たれていた。車のクラクション（警笛）は少なく、自動二輪車はヘルメットをかぶり、ライトは昼間でも点灯され、道路の車線走行は守られていた。大気汚染問題ではないが、自動車に関連して付言しておこう。

公害・環境問題を主管する行政組織は、科学技術環境省の環境局（Department of Environment）であり、全国に八つの地方事務所を有する。

法制度をみると、基本法として1974年環境保全法（Environmental Quality Act 1974）が制定されている。同法を柱にして、公害規制の体制が整備されてきた。

排水、排気については、それぞれ排出基準が設定されているが、基準を超過する場合でも、課徴金を支払えば許可を得ることができるとの指摘もみられる。

マレーシアの基幹産業であるパーム油（やし油）製造業・天然ゴム製造業における排水処理は、顕著な実績をあげていると評価されている。

他方、自然、文化財、歴史的建造物は、マレーシアの重要な観光資源になっており、保全への関心はきわめて高い。文化財や歴史的建造物の保全は、マレー系、インド系、中国系など各民族の同一性（アイデンティティ）を尊重することとも密接に関連する。博物館を拠点の一つとして人々に環境学習の場が提供されていることが目についた。⁽¹⁾

(2) 一般廃棄物問題

マレーシアは、人口が少なく国土空間にゆとりがあることなどから、廃棄物問題はまだ深刻さを示していない。クアラルンプールの都市はきれいで、道路等にゴミが目につくこともない。市庁舎、駅など公共施設には分別ゴミ箱が設置されているところもあった。

もっとも、家庭ゴミの分別はなされておらず、まとめて収集され、埋立てられている。分別収集という仕組みそのものに対する人々の意識はまだ十分でないように思われる。また、ゴミの焼却は大気汚染の原因になるなどの理由から、原則として禁止されている。このように、廃棄物の収集・処理体制は十分とはいえない。河川敷の不法居住、公共水域への廃棄物投棄、野焼きを伴う野外投棄（オープンダンピング）、野焼きから発生する煙・悪臭に対する住民の苦情などの問題があるとの指摘もなされている。もっとも、マレーシアにおける廃棄物問題の現状では、日本のような収集・処理体制までも要求していないと考えるべきであろう。

国の担当官は、分別収集、リサイクルなど日本の試みに対し関心を持ち、廃棄物問題を今後の重要課題としてとらえている。ただし、その具体的検討は十分には行なわれていないようである。

家庭ゴミは、近代的焼却施設が整備されていないために、市町村の76%以上が不適当な投棄・野外での燃焼等の伝統的手法で処理しているとの調査報告もある。この点は、以下で述べるように、ゴミ埋立てに対する人々の意識もある程度関係しているのであろう。すなわち、マレーシアの埋葬は土葬であり、人もゴミも土に戻ることが自然であると考えられている。それを象徴するかのよう、クアラルンプールの国立博物館には土葬用の大きささまざまな壺が陳列されていた。もっとも、人口が過密化すると、土葬は衛生上問題があり、今後は、埋葬やゴミ処理の方法として、焼却方法の導入等による衛生埋立も検討されなければならないであろう。

リゾート地として有名なペナン島は、豊かな森と海が良好に保たれている。島の西部に工場が立地する（電気、化学分野で日本企業も進出している）が、汚染問題は現在までのところ起こっていないようである。タイのプーケットでのホテル建設等に伴う廃棄物問題等が深刻化しているのと比べると、だいぶ様相が異なる。ゴミは、1週間に3回ほど回収され、埋め立てられている。有害物質は家庭ゴミとは別に処理されることになっている。現在は単に保管しているという状況にあるが、長期的には廃棄物処理センターを建築する予定であるという。

マレーシアでは、廃棄物処理は市町村が担当する。住宅私法政府省は数年前より、各地方自治体に対し衛生埋立による処分を指導しており、いくつかの市では初歩的な衛生埋立を実施している。

1976年に地方自治法（Local Government Act 1976）が制定され、廃棄物の基本規定が設けられている。同法73条に基づき、市（Municipal Council）、町村（District Council）は細則を設けることができる、とされている。

2. 台湾

(1) 概況

台湾は、人口2094万人、面積3万6000平方キロ、1人当たりGDP 1万1629ドルの

地域である(1994年統計)。

台湾の公害・環境問題は、大気汚染、水質汚濁、廃棄物などを指摘することができる。また、公害紛争処理の方法の混乱、各地の原発立地反対運動の激化が報告されてきた。これらが急激な経済成長に伴って出現したものであることは、推測できるであろう。

1987年10月2日に公布された「現段階環境保護政策綱領」は、目標として、国民の生活環境保全と公害未然防止、および、自然保護と生態系の維持保全を掲げている。

公害・環境問題を主管する行政の最高機関は、1987年に設立された行政院環境保護署である。その下に、省・市レベルでは台湾省環境保護署、台北市環境保護局および高雄市環境保護局がおかれる。県・市では21の環境保護局がある。このように、環境行政の組織が地方レベルでも整備されつつある。

行政院環境保護署には、総合計画処、大気保護および騒音規制処、水質保護処、廃棄物管理処、環境衛生および毒物管理処、糾紛処理処、環境観測および情報処、の七つの内部部局が設けられている。環境保護署は、前記綱領に基づき、公害防止政策の実施、立法化作業、規制基準の策定、検査取締りの強化、行政不服審査制度の整備などのほか、広報活動・環境教育などにも力を入れている。

法制度をみると、1991年に水污染防治法、92年には大気污染防治法、騒音管制法、公害紛争処理法の3法が制定された。しかし、環境保全基本法や環境アセスメント法は現在審議中であり、成立の見通しはたっていない。

台湾において公害紛争処理制度が果たす役割は大きい。実績をみると公害紛争処理法の施行以来、解決済み件数は、市・県レベル10件、省レベル5件である。それらは、工場の大気汚染、農地の土壌汚染、養殖魚池の汚染などに関するものである。国レベルでは現在3件が係属している。3件とも火力発電所の排水により漁獲高が減ったとして損害賠償請求が行なわれたもので、現在調査中である。廃棄物に関するものは今のところ一件もない、との

ことである。

公害紛争処理件数の実績はまだ小さいが、数字が示す以上の効果を有しているように思われる。戒厳令の解除後は、公害防止や環境保全のための運動が特に活発になったといわれる。また、環境権をめぐる憲法上の議論も起きている。このような状況のもとで、行政庁による公害紛争処理は、第1に、過激な住民運動の抑止に貢献し、いわば不満のガス抜き（適切な表現とはいえないが）の役割を果たす（立法議会の「乱闘」場面がときどきテレビで報じられるが、国民の欲求不満を解消する政治ショーにもみえる。同種のものであろう）。第2に、民事裁判の代替的役割を果たす。裁判で、原告側が因果関係の立証を行なうことは困難と考えられ、かかる手続上の障害を回避できることを当事者は強調していた。

公害紛争処理法の役割は、ますます高まっているということが出来る。他方で、住民運動や環境NGOの役割の重要性への理解も少しずつ浸透しつつあるように思われる。⁽²⁾

(2) 一般廃棄物問題

(i) 実情

社会的経済的活動の拡大、生活水準の向上等により、廃棄物問題が出現している。⁽³⁾ 固形廃棄物の処理問題は、深刻な問題として認識されている。1日に廃棄されるゴミは1万8753トンのぼり、そのうち1万6510トンが埋め立てられる。

市街地固形廃棄物処理計画（1985年7月～90年6月実施）の下に、地域衛生維持投棄場（区域埋立地）17カ所、焼却施設12基が建設された。また、露天投棄場（一般埋立地）は113カ所について改良された。

環境保護署は、中国石油から資金援助を受け、台北にゴミ焼却施設2基（1日当り処理能力900トン、1350トン）を建設した。国家開発6カ年計画のもとで、全島で、ゴミ埋立地78カ所の確保（区域埋立地23カ所、一般埋立地55カ所）、および、焼却施設22基を建設することになっている。

ゴミ処理方法は、大きく焼却と埋立の2種類があるが、台湾では、大都市では焼却も増えつつあるが、全体として埋立が主流である。今後の方向としては、将来の埋立地の減少等を考慮し、埋立から焼却へ重点をシフトし、70%程度を焼却により処理したいとのことであった。

台湾では、ゴミの回収は、市が担当し、毎日(正月を除く)夜9時頃から夜明けにかけて行なわれる。回収方法は3種あり、(i)ゴミ捨場への投棄、(ii)ゴミ回収による回収、(iii)各戸ごとの回収(数は少ない)、である。日本では生ゴミは通常2~3日おきに回収していると述べたところ、環境保護署(廃棄物管理処)の担当官は少し驚いた様子で、家の中で生ゴミが臭わないか、との質問を私にした。私自身はあまり感じないと答えたが、これは、日台のゴミに対する感覚のほか、食生活の内容の違い、気候の違い(台湾では暑くゴミの腐敗が進みやすい)等も関係するのではないかと思われる。もっとも、日本では通常回収日当日にゴミを出すのが町内会等のルール(エチケット)とされているが、これが必ずしも十分には守られず、勝手にゴミが出されることがあることも説明すべきであった。台北の町を夜9時すぎに歩いたが、歩道の一定場所に、黒いビニール(透明なものもあった)を出す光景に出会った。中に何が入っているのか多少興味はあったが、今回は遠慮することにした。翌朝8時、うだるような太陽が照りつけるなか同じ場所を歩いたが、それらはきれいに片づけられていて、ゴミの臭いはほとんど感じられなかった。

(ii) 法制度の概況

廃棄物処理法は、廃棄物を有効に除去、処理し、環境衛生を改善し、国民の健康を保持するために制定された。

同法によると、廃棄物は一般廃棄物と事業系廃棄物の2種類に分類される(2条)。一般廃棄物とは、ゴミ・糞尿・動物の死骸や、他の非事業者から生じたもので、環境衛生を損なう固体、液体の廃棄物をいう。事業系廃棄物とは、①事業系有害廃棄物(事業者が排出する、毒性、危険性を有し、人体健康、環境に悪影響を及ぼす廃棄物)と、②事業系一般廃棄物(事業者が排出する、その他

の廃棄物)、とがある。なお、浮遊しあるいは輻射する放射性廃棄物の処理は、原子力法26条によって行なわれる。

廃棄物処理の主管機関は、中央は行政院環境保護署であり、省は省政府、県は県政府である(4条)。執行機関は、直轄市政府環境保護局、省轄市政府および郷(町、市)公所をいい、廃棄物の処理、清掃および取締を行なう(5条)。また、直轄市、県(市)主管機関は協力して廃棄物処理場を設置し、廃棄物を除去、処理する(6条)。

一般廃棄物は、指定清掃地区内のもは執行機関が清除する。ただし、以下の場合はこの限りでない(7条)。

- ① 土地または建築物で、公衆衛生に関するものは、その所有者、管理人または使用者が清除する。
- ② 土地または建築物に接する歩道は、その土地または建築物の所有者、管理人または使用者が清除する。
- ③ 道路または公共用地を特別の用途に使用するとき、その使用者が清除する。
- ④ 火災その他の災害が発生した後に、所有者が現場を遺棄したときは、建築物の所有者または管理人が清除する。清除できない場合は、執行機関が清除する。
- ⑤ 建築物を取り壊したあとの残骸は、元の所有者、管理人または使用者が清除する。
- ⑥ 飼育する動物・鳥が道路その他の公共場所で糞尿をしたときは、所有者または管理人が清除する。
- ⑦ 糞つぼ(糞溝)の汚物は、所有者、管理人または使用者が清除する。
- ⑧ 4畝以内の公共路地、溝は、相隣の家が半分ずつ清除する。
- ⑨ 道路の安全地帯、緑地、公園、その他の公共場所は、その管理機構が清除する。

各級の執行機関は、実際の需要に応じ、適当な場所および公共場所を選

び、一般廃棄物の貯蔵施設を設置する(9条)。執行機関は一般廃棄物の清除、運搬の責任を負う。衛生処理の必要があるときは、上級主管機関の許可を得て、公・私営の廃棄物清除・処理機構に委託し、それを処理する(10条)。

廃棄物処理法は1988年に一度改正され、10条の1が追加された。同条は、物品やその包装・容器は、使用された後に、①清除や、処理がしにくい、②長期間腐敗しにくい成分を有し、あるいは、③有害物質成分を有する一般廃棄物をうみだし、重大な環境汚染のおそれがあるときは、その製造、輸入、販売業者が、それを回収、清除、処理しなければならないと定めている。同条に違反したときは、2万元以上5万元以下の罰金を課し、重大な違反については1月以上1年以下の業務停止等に処す(23条)。

事業系ゴミの取扱いの改善、リサイクルの一層の推進等を図るため、現在この法律の改正が検討されている。さらに、リサイクル法案の検討も進めているということである。費用負担については、1991年8月30日公布の「一般廃棄物清除処理費徴収弁法」がある。国民による処理費は、当初30%であったが、現在は50%に高められている。さらに、2000年にはこれを100%にする計画である。

以上、台湾では、廃棄物の回収やリサイクルを重視していることがわかる。

3. 韓 国

(1) 概 況

韓国は、人口4445万人、面積9万9000平方キロ、1人当たりGDP8540ドルの国家である(1994年統計)。

韓国の環境問題は、経済成長に伴う産業公害と、生活環境の悪化との二つの問題に集約することができる。現地でもまず経験したのは、首都ソウルの車の渋滞である。舗装された広い道路一面に大量の車が駐車しているといった感じで、夕方空港からソウル市内に入るのにかなりの時間を要した。

国の政策は、経済成長重視による環境問題の深刻化を背景にして、経済成長と環境保護との調和を理念とする環境政策の採用へと転換しつつある。1992年「環境改善中期総合計画」が策定された。93年2月に発足した金永三政権は、同年7月「新経済5カ年計画」を発表した。大統領は非軍人の大統領として民主化を制度的にも進めている。もっとも、大統領が大きな権力を有することは従前と基本的に変わっていない。

公害・環境問題を主管する行政機関は、環境部である（1980年に設けられた環境庁は90年に環境処に、94年に環境部に格上げされた）。地方公共団体は従前は国の命令にそのまま従ってきたが、95年7月地方自治制度が初めて導入されたため、地方公共団体の今後の主体的な動きが注目される。

法制度をみると、1990年に環境政策基本法が制定された（前身は、63年公害防止法、77年環境保全法）。また、環境汚染被害紛争調整法、大気・騒音・振動・水質などの環境保全および規制に関する法律が制定された。このように、環境法は整備されているが、それらの運用状況は必ずしも十分でないことが指摘されている。

(2) 一般廃棄物問題

(i) 実情

韓国では消費の拡大と産業の高度化により、固形廃棄物が毎年7～10%増加してきている。最近では生活廃棄物がやや減少し、事業所廃棄物（産業廃棄物）が継続的に増加している。1994年度は、1日当たり約14万7000トンであった（前年度は約14万4000トン）。その内訳は、一般廃棄物がほとんどを占め（特定廃棄物は前年度約2万トンから約4000トンに激減）、生活廃棄物約5万8000トン、事業所廃棄物約8万9000トンとなっている。生活廃棄物は、地方自治体（市）が管理する（municipal solid wasteと称される）。

生活廃棄物の約5万8000トンは、1人1日当たり1300gに相当する。その内訳は、食品1万8000トン、紙1万2000トン、木炭灰5500トン、金属・陶器3200トン、木2400トンなどである。

ソウル市のゴミは、従前より金浦空港近くの土地に埋め立てられてきており、そこはゴミの山と化した（“ゴミ平”とも呼ばれたとのことである）。

今後は、このような処理を続けることをやめ、埋立てよりも焼却に重点をおく予定であるという。具体的には、ソウル市各区に一つずつ、ゴミ焼却場を建設する計画などが立てられている。一区に一つでは多すぎないかとも思ったが、他区に処理費用を払うよりは自区に設置した方がいい、という考え方である。

また、リサイクルに対する関心は高く、その成果が毎年現われている。『1994年版環境白書』のなかに、リサイクルの効用として資源節約と廃棄物減量化が認められる、と記されている。

ソウル市街の新築マンションを訪れたところ、敷地の入口近くにやや大きめの立派な共同分別ごみ箱が設置されており、日本よりも進んでいる印象を受けた。

(ii) 法制度の概況

1986年廃棄物管理法は、91年3月改正された。同法に基づき環境処は、93年に「長期廃棄物処理総合計画」を発表した。⁽⁵⁾

環境処（現在は環境部）の廃棄物管理局は、廃棄物管理基本計画および総合対策の樹立、廃棄物管理および資源再活用、有害化学物質の管理対策の樹立、土壌および農作物汚染防止を担当する。

① 韓国の廃棄物の分類

廃棄物は、生活廃棄物と事業所廃棄物とに大別される。そして、生活廃棄物と事業所廃棄物のうち無害性のものを「一般廃棄物」といい、事業所廃棄物のうち有害性を有するものを「特定廃棄物」という。特定廃棄物には廃農薬、廃油などがある。

廃棄物の処理状況を、1994年度の1日当たり約14万7000トについてみると次のとおりである。埋立は7万6000トで全体の約52%（生活廃棄物は約81%にのぼる）、焼却は6500トで4.4%、リサイクルは6万3000トで42.8%（一般廃棄物は61%にのぼる）。主流は埋立であって、焼却がまだ少ないことがわかる。ま

た、リサイクル率が高いことが注目される。

② 固形廃棄物総合処理計画

廃棄物の減量化、リサイクル、および適正処理を目的として、固形廃棄物総合処理計画（1992～2001年）が策定された。これは、韓国で初めての計画である。計画の特徴は、「事後の規制から事前の抑止へ」と、「直接的規制から間接的規制へ」、にある。

(イ) 減量化の目標

生活廃棄物は、2001年度には1人1日当り1100㌔に抑える（何もしなければ1960㌔の予想）。施策は、デポジット、チャージ、従量制費用徴収の各制度を実施する。他に、食品ゴミ・包装廃棄物の減量化を進めるため、過剰包装の規制（1993年9月）、ホテルの剃刀や、店のショッピングバッグなどの分配の制限（94年4月）、広告紙へのプラスチックコートの禁止（95年4月）、食品・カップヌードル・化粧品・おもちゃ・電気器具のPS泡包装の段階的縮小（95年9月）、などの施策を実施する。

(ロ) リサイクル

2001年には、生活廃棄物で20%、事業所廃棄物で70%、全体で53.2%に高める。施策は、収集制度の拡大、リサイクル企業への支援、再生物（紙、ガラス、プラスチック、缶）の利用などである。1998年には、紙55%、ガラス52%、プラスチック20%、缶40%までリサイクルを進める。

(ハ) 生活廃棄物の適正処理

2001年度には、埋立50%、焼却30%、リサイクル20%を目標にする（事業所廃棄物は埋立23%、焼却10%、リサイクル67%）。施策は、新しい衛生埋立地の建設（現在11カ所から192カ所）、焼却施設の設置（6カ所から258カ所）である。

廃棄物処理施設の投資計画は、1993年度から2001年度までの総投資額で見ると、埋立9620億ウォン、焼却3万6926億ウォン、リサイクル5507億ウォン、技術開発717億ウォンとなっている。

③ デポジットとチャージ

デポジット（預置金）とチャージ（負担金）の各制度は、1986年廃棄物処理法（前身は61年汚物清掃法）に基づく制度である。

(イ) デポジット

1992年1月1日施行。これは、製品・容器の製造業者および輸入業者から廃棄物の回収・処理費用を預かり、回収および処理の実績に応じて預置金を返還するものである。対象は、主として、回収および再生可能な品目である。飲料容器、タイヤ、バッテリー、油、電気器具などが対象となる。

当初は7種17品目を対象とした。しかし、一部品目は回収率が低かったため、1993年6月24日、「資源の節約およびリサイクル促進に関する法律施行令」を制定し、殺虫剤、ブタンガス、有毒物製品、化粧品容器などはデポジットからチャージ対象品目へ移した。

デポジット制度の導入の結果、有水銀電池の減少（水銀含量1ppm超過のマンガン電池およびマンガン・アルカリ電池の生産量は1992年1万1523トンから、93年839トンに激減）、ふた付き型金属缶の増加（92年6億7700万個から、93年12億8900万個に増加）など、一定の実績がみられたことが指摘されている。

この制度の問題点としては、預置金の額をいかに設定し、処理費用をいかにしてより低額化するかということが考えられる。⁽⁶⁾

(ロ) チャージ

1993年7月1日施行。これは、製品、材料、容器の製造業者および輸入業者に対し廃棄物の処理費用を負担させるものである。対象は、回収、処理、再生が不可能で、有害物など廃棄物管理上問題がある製品、材料、容器である。具体的には、化粧品、ガム・クッキー、紙おむつ、不凍液、蛍光灯、プラスチック、ガス容器などである。

ただし、製造業者または輸入業者が輸出目的で製造または輸入した製品、材料、容器は対象から除かれる。

④ 従量制費用徴収制度

1995年1月1日施行。家庭および小規模事業から排出される生活廃棄物の量に応じて徴収費用を課すことにより、廃棄物を減量化し、リサイクルを促

進することを目的とする。

新聞紙、金属缶、びん、ペットボトルのようなリサイクル可能な物は、プラスチック袋で処理してはならない。これらの物は、集合住宅では、分別収集がなされる。集合住宅以外の場合は、各市町村の規則に従い、特定の日に処理される。

7種のゴミ袋（5、10、20、30、50、75、100ℓ）が用意されている。

この制度がスタートしてから8カ月間の実績は、著しいものがある。すなわち、生活廃棄物は36%減少した（1人1日当り1330ℓが、1000ℓに減じた）。また、リサイクルは約40%増加した。このほか、人々の環境意識の高まり、包装業・製造業への大きな効果、地方政府の歳入増、廃棄物収集の公的サービスの改善、などがみられる。

(3) その他

有害化学物質処理法は1991年から施行された。同法は、毒物および劇物の管理の適正、保健衛生上の危害の防止を目的とする。また、79年合成樹脂廃棄物処理法は、合成樹脂廃棄物の処理および再利用を目的とする。

4. 日本

(1) 概況

日本では、地球環境問題や都市複合型大気汚染等の新しい環境課題に的確に対処することを目的として、1993年に環境基本法が成立した。これは、92年6月のUNCED（国連環境開発会議）の成果に基づくものである。⁽⁷⁾

新法の基本理念は、環境の恵沢の享受と継承等（3条）、環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築等（4条）、国際的協調による地球環境保全の積極的推進（5条）、であり、持続的発展が可能な経済社会の構築に向けて国、地方公共団体、事業者、市民のそれぞれの責務を明確にする。

新法は、廃棄物等に関係して、環境の保全に関する施設の整備その他の事業の推進(23条)、環境への負荷の低減に資する製品等の利用の促進(24条)、などの規定をおく。

1994年には環境基本法に基づき、環境基本計画が策定された。これは、環境保全に関する総合的かつ長期的な施策の大綱のほか、環境保全に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための必要事項を定めている。

(2) 一般廃棄物問題

(i) 実情

日本は1億2000万人余の人口を有し、社会的経済的活動が高度に行なわれているが、他方で、利用可能な国土面積はかなり狭い。そして、今日、工業の発展、生活の向上、多様化等に伴い、廃棄物問題が深刻化してきた。すなわち、廃棄物の増大に伴い、大都市を中心に最終処分場の確保が深刻となっている。また、処分場や焼却施設の設置に際して周辺住民との間にトラブルが発生し、これまでも差止や損害賠償の訴訟等がいくつか提起されてきた。

このような状況を受け、高度経済成長期からの大量生産・大量消費・大量廃棄の生活を反省し、減量化・リサイクル化のための抜本的な制度改革が進められている。⁽⁸⁾

(ii) 法制度の概況

廃棄物問題については、「減量化」と「リサイクル」が具体的な目標とされ、以下の三法のもとに、仕組が総合的に整備されつつある。

① 廃棄物の処理および清掃に関する法律(1970年)

いわゆる「廃棄物処理法」。本法は、廃棄物の排出を抑制し、および廃棄物の適正な分別、保管、収集、運搬、再生、処分等の処理をし、ならびに生活環境を清潔にすることにより、生活環境の保全および公衆衛生の向上を図ることを目的とする(1条)。一般廃棄物と産業廃棄物の両方を規制の対象とし、旧清掃法を全面的に改めたものである。

ここに廃棄物とは、ごみ、粗大ごみ、燃えがら、汚泥、糞尿、廃油、廃

酸、廃アルカリ、動物の死体、その他の汚物または不要物であって、固形状または液状のものをいう。放射性物質とそれによって汚染された物は除かれる。

1989年、トリクロロエチレン、テトラクロロエチレンによる地下水および公共用水域の汚染を防止するため、廃棄物の処理および清掃に関する法律施行令（および海洋汚染および海上災害の防止に関する法律施行令）の一部を改正した。また、91年には、地方公共団体による廃棄物の再生を促進させることとした。

本法に基づき、廃棄物の減量化・再生の推進、廃棄物の適正処理の確保、および処理施設の整備の3点を柱にした施策が進められている。

② 再生資源の利用の促進に関する法律（1991年）

いわゆる「リサイクル法」。本法は、資源の有効な利用の確保を図るとともに、廃棄物の発生の抑制および環境の保全に資するため、再生資源の利用の促進に関する所要の措置を講ずることとし、もって国民経済の健全な発展に寄与することを目的とする（1条）。廃棄物になる以前に再生資源の利用を促進するため、国、地方公共団体、事業者等が行なう措置、それに対する消費者の協力、などについて規定している。

本法に基づき、再生資源の利用を総合的かつ計画的に進めるための基本方針が定められた。また、特定業種（紙製造業、ガラス容器製造業、建設業）における再生資源の原材料としての利用、第一種指定製品（自動車、エアコンディショナー、テレビ受像器、電気洗濯機、電気冷蔵庫、ニカド（〔ニッカド〕）電池を使用する機器である電動工具等20品目）における構造、材料等の工夫、第二種指定製品（アルミ製およびスチール製の飲料缶、ペットボトル並びにニカド電池）における分別回収を容易にするための表示、指定副産物（鉄鋼スラグ、石炭灰、土砂、コンクリートの塊、アスファルトコンクリートの塊、木材）の再生資源としての使用の促進等の措置、が講ぜられた（『1995年版環境白書』参照）。

③ 容器包装に係わる分別収集および再商品化の促進等に関する法律（1995年）

いわゆる「容器包装リサイクル法」。本法は、容器包装廃棄物の分別収集と、これにより得られた分別基準適合物の再商品化を促進するための措置を講ずること等により、一般廃棄物の減量および再生資源の十分な利用等を通じて、廃棄物の適正処理および資源の有効利用の確保を図ることを目的とする（1条）。ここに「容器包装」とは、商品の容器および包装であって、当該商品が費消され、または当該商品と分離された場合に不要になるものをいい、「容器包装廃棄物」とは、容器包装が一般廃棄物（「廃棄物処理法」2条2項）となったものをいう（2条1号、4号）。また、「分別基準適合物」とは、市町村が市町村分別収集計画（8条）に基づき容器包装廃棄物について分別収集をして得られた物のうち、厚生省令で定める基準に適合するものであって、主務省令で定める設置基準に適合する施設として主務大臣が市町村の意見を聴いて指定する施設において保管されているものをいう（2条6号）。本法は、消費者の分別排出、市町村の分別収集の責任、および、事業者のリサイクルの責任、などについて具体的に規定している。

包装廃棄物は、一般廃棄物の相当部分の量を占めるものであるとともに、他方で再資源として利用可能である。本法はこの点に着目したものである。

(iii) 地方自治体の取組み

東京都の「ゴミ減量のための東京ルールを考える懇談会」が1996年8月にまとめた報告書では、事業者に対し、製造、販売したペットボトルなど飲料等の容器包装を店頭などで回収し、再生・資源化することを求めた。これは「容器包装リサイクル法」の規定を補い、東京都独自のリサイクルの仕組みをうちだしたものとして注目される。

次に、筆者の居住する秋田県では、1993年3月、「秋田県廃棄物減量化・リサイクル推進基本計画」を策定した。この計画は、廃棄物の減量化とリサイクル推進の目標年度を西暦2000（平成12）年とし、次のような目標値を設定した。すなわち、2000年における県民1人1日当りのゴミ排出量を推定1157gの15%を削減した983gとする。また、資源化率を10%とする。ちなみに、

93年度は、県民1人1日当りのゴミ排出量は1025g、資源化率は6.7%であった。この計画を県民レベルで推進するための運動も行なわれている。秋田県と同様の取組みが、日本のその他の地方自治体においても進められており、一定の成果をあげつつある。

Ⅱ 展 望

マレーシア、台湾および韓国の抱える一般廃棄物問題（およびそれへの対応）の状況はそれぞれに異なり、また、日本とも同一ではない。ただし、韓国と日本との類似点はあったように思われる。

廃棄物の排出量の評価方法には地球規模における統一基準がないから、排出量等の数字だけを単純に比較してもそれほど有益ではない。そもそも廃棄物の国際比較ということ自体、アジアの諸国・地域についてはあまり馴染みがない。しかし、アジア太平洋経済協力会議（APEC）などにみられるように、経済的に各地域の相互依存が緊密化しつつある今日の状況を考慮すると、廃棄物について各国・地域の実情をも考慮した客観的基準を設定し、1人当りの目標と一国・地域の目標とを設定することは、地球環境保全の視点からも、また、いわゆる南北間格差問題を人々の生活の視点から実質的に検討するうえからも、有益な作業となるであろう⁽⁹⁾。このような作業を進めるために、各国・地域が定期的に情報交換を行なう常設の場が設けられることが望ましい。そこでは、例えば、焼却場設置に対する紛争防止のための制度・技術を開発し、推進することも必要であろう⁽¹⁰⁾。廃棄物対策では、機動的なゴミ収集車や、より効率性の高い焼却施設の導入等を必要とする。インフラとしての道路・鉄道等の整備とあわせて、収集作業の効率化も求められる。例えば川崎市は1995年10月から、収集車が集めたゴミをコンテナに積み替え、列車で埋立地に輸送するという新しい方法を始めたが、1日当り収集車60台分の排ガスが減るとの試算が出されている⁽¹¹⁾。日本のゴミ焼却技術（日本の一

一般廃棄物の焼却率は70%を超えている)、減量・リサイクルの方法・技術などは、他国・地域の参考になることがあろう。

国際的、地域的には、廃棄物問題は、一般廃棄物よりも産業廃棄物や有害廃棄物がとりあげられ、特に有害廃棄物の越境移動問題が注目を集めている⁽¹²⁾。しかし、廃棄物問題の根本は同じではないだろうか。廃棄物問題は個人生活や社会活動において直接的に関係しているだけに、これに的確に対処していくことは、その他の環境問題を克服していくための基礎となるものと考えられるのである。

〔注〕

- (1) マレーシアにおける自然、文化財、歴史的建造物等の保全に関する野村教授による調査報告を参照。この調査に筆者は同行することができ、その結果、文化財等の保全問題はゴミ問題と対極をなすようにみえるが環境保全の根本思想は同じであることを学ぶことができた。
- (2) 「現在、台湾で環境運動に参加する住民は約10万人。台湾中央研究院動物研究所研究員の劉小如さんは環境問題研究の女性リーダー。台湾野鳥学会理事長を務める一方で、学者や研究者約20人を動員し、台湾が直面する環境問題の総合的なレポート「台湾2000年」をまとめ、当局に提言した。「台湾の環境問題で最も深刻なのは、南部工業地帯の大気と水の汚染。それにウナギやエビ養殖のための地下水の乱開発に伴う地盤沈下、リンゴやナシなど（亜熱帯）の台湾では高原地帯でしかできない果物を作るために森林の破壊が起きている」(『読売新聞』朝刊 1995年8月29日) 参照。
- (3) 台湾の調査、資料収集等については、曾隆興氏（行政法院判事）、呂喬松氏（行政院環境保護署裁決委員会・訴願委員会主任委員）のご尽力を賜った。また、法令の訳については、蔡越君（秋田大学留学生）の協力を得た。
- (4) 同法については、南博方・李源「韓国の環境汚染被害紛争調整法」(『ジュリスト』1010号 1992年) 71ページ以下。
- (5) 韓国の調査、資料収集等については、李源氏（法制処理事官）のご尽力を賜った。ゴミ（一般廃棄物）問題調査は「他人の台所」をのぞきみるようなもので、一層の経済成長、より豊かな生活を強く望んでいる開発途上国を対象とするものについては、多少気が進まない面がある。確かに、今回、マレーシア、台湾、韓国と調査地を北上するにつれて、その思いが急激に弱まったように感じたのは、経済

成長の段階の違いが関係していたのであろう。今後は、基本的な視点として、一般廃棄物問題調査の有する普遍的価値をもっと明確に打ち出すべきであると考えている。

- (6) 研究会における野村教授のコメントを参照。
- (7) 環境基本法の経緯、規定の解説については、環境庁企画調整局企画調整課編著『環境基本法の解説』（ぎょうせい 1994年）が詳しい。
- (8) 織朱実『よくわかる廃掃法・リサイクル法・容器包装リサイクル法——欧米諸国の制度と比較して——』（日報 1995年）は、先進外国例の概況を紹介しつつ要領のよい解説を行なう（同書巻末の「参考文献」の掲載も有益である）。
- (9) この点については、環境庁リサイクル研究会編『リサイクル新時代』中央法規 1991年 86ページ以下、がわかりやすい。
- (10) 関係判決例を収集し、何が紛争・訴訟の契機になったのかを法制度および法社会学の視点から分析することは有益であろう。
- (11) 詳細は、石渡和夫「環境にやさしい新輸送システム——川崎市廃棄物鉄道輸送事業——」（『生活と環境』第41巻第4号 1996年）367ページ以下。
- (12) 台湾の行政院環境保護署では、先進国からの有害廃棄物の越境移動の問題に筆者への質問が集中した。

〔参考文献〕

〈マレーシア〉

竹本和彦「マレーシアにおける環境問題とその対策状況」（『公害と対策』第23巻第11号 1987年）1ページ。

海外経済協力基金『マレーシア環境プロフィール』1991年。

中村正久「マレーシアの有害廃棄物問題と企業進出国・日本の責務」(1)(2)（『資源環境対策』第29巻第3号、4号 1993年）7ページ（第3号）、23ページ（第4号）。

〈台湾〉

行政院環境保護署『83年版中華民國台湾地區環境資料』1994年。

『中華民國・台湾についてのQ & A』行政院新聞局 1993年。

〈韓国〉

Ministry of Environment, *Environmental Protection in Korea 1994*, Republic of Korea).

Lee, Kyoo Yong, *Korean Solid Waste Management Policies and Volume Based Collection Fee System*. (発行年不明)

権純珍「韓国の廃棄物管理」(1995年7月7日のアジア経済研究所, 95年11月17日の人間環境問題研究会, での各報告)。

〈総 合〉

野村好弘・作本直行編『発展途上国の環境法——東アジア——』アジア経済研究所 1993年。

野村好弘・作本直行編『発展途上国の環境法——東南・南アジア——』アジア経済研究所 1994年。

United Nations, *State of the Environment in Asia and the Pacific 1990*.

森秀行ほか『環境概論』(財)国際開発センター 1994年。

廃棄物学会編『ごみ読本』中央法規出版 1995年。

〔付記〕 筆者は1995年9月24日～10月7日までの14日間、マレーシア、台湾および韓国を訪問することができた。本稿はそのときの調査メモに基づくものであるが、追跡、調査による補正を含め今後検討を深めていきたい。資料収集とヒアリングにご協力をいただいた関係機関および担当者に厚くお礼申し上げる。