



Bundesministerium
für Umwelt, Naturschutz
und Reaktorsicherheit

Entwicklung des Abfallrechts in Deutschland zur nachhaltigen Kreislaufwirtschaft

Gastvortrag von Ministerialdirigent Dr. Helmut Schnurer,
Bundesumweltministerium,
anlässlich des Workshops der Alexander-von-Humboldt-Stiftung
im Internationalen Institute for Advanced Studies (IIAS)
in Kyoto/Japan vom 29.11. – 1.12.2002

持続可能な循環経済へ向けたドイツ廃棄物法の展開

ヘルムート・シュヌラー (Dr. Helmut Schnurer)

(ドイツ連邦環境・自然保護・原子力安全省廃棄物管理部長)

アレクサンダー・フォン・フンボルト財団主催ワークショップにおける特別講演

(2002年11月29日～12月1日、京都・国際高等研究所 (IIAS) にて開催)

訳及び注：中曽利雄 (環境立法・政策ジャーナリスト、ミュンヘン)

Übersetzung und Anmerkungen von Toshio NAKASO (Journalist für Umweltgesetzgebung und Umweltpolitik, München)

本稿は、IIASの要請を受け、中曽利雄が翻訳し、理解しやすいように脚注を付したものである。翻訳及び脚注上の責任及び翻訳著作権は訳者にある。なお、訳者がシュヌラー氏を講演者としてシンポジウム主催者に推薦した。

Das vorliegende Manuskript wurde im Auftrag von IIAS durch Toshio NAKASO übersetzt. Zum besseren Verständnis hat der Übersetzer seine Anmerkungen in die Fußnoten gesetzt.

1. はじめに

この数10年来、工業先進国だけでなく、多くの開発途上国や中進国も廃棄物量の大幅増加という問題に直面している。その原因は、廉価に製造された大量品の消費や、労賃が上昇するにつれて、故障や破損した製品を修理に出すよりも、新たに買い換える方が割安になるため、「使い捨て社会」の傾向が根付いてきた事情にある。

しかし、増えたのは、廃棄物の量だけではない。生産プロセスや製品自体が複雑となった結果、生産時に発生する廃棄物や、使用後に廃棄物となる製品が無数の物質から構成され、その中に含まれる無機・有機性の有害物質も増加した。

このような廃棄物の量的・質的变化のため、従来の低コスト・単純方式の埋立や焼却処分では、廃棄物や有害成分を十分に（適正かつ無害に）処分することが不可能となった。有害成分は、埋立場から漏れ出る浸出水や放散されるガス、焼却場からの排ガスという形で周辺環境へ排出され、生活環境を破壊し、住民の健康を害す。このような廃棄物処分から生じた過去の汚染の一部には、もはや元の状態へ修復することができないものもある。その結果、ドイツには無数の「負の遺産（Altlasten）」が埋立場の形で残っており、また、産業・軍事施設跡地の環境汚染が顕在化している⁽¹⁾。

人間の行為がもたらした環境汚染が誰の目にも明らかになって初めて、従来の廉価な方法では大量発生する複雑な内容の廃棄物を十分に処分するに適していないことがやっと認識されるに至ったのである。

2. ドイツにおける適正な廃棄物管理の始まり

1970年代初頭、すなわち、30年ほど前のドイツには、およそ5万箇所を数える「ゴミ捨て場」があったが、その大半は、大都市や市町村の周辺部に無秩序に散在していた家庭ゴミや事業系廃棄物のための無管理状態の「ゴミ放置場」であった。

しかし、ドイツでは地下水を飲料水に使う場合が多いことから、このような無秩序のゴミ捨て場がとりわけ地下水を汚染するのではないかと危惧されるようになって人々の考え方が変わり始めた。

そうして、大気保全や水域保全の分野における環境法より遅れ、1972年によく連邦レベルで最初の「廃棄物処分法」が制定されたのである【1】⁽²⁾。この法律の狙いは、管理されていない無秩序のゴミ捨て場を閉鎖し、その代わりに秩序だった大規模な集約・管理型埋立場を建設し、その責任を郡や地方自治体に担わせることにあった。この目論みは、数年のうちに成果を上げた。一般廃棄物（Siedlungsabfall）⁽³⁾についていえば、ドイツでは今日300箇所ほどの大型埋立場が存在し、これで十分賄えることになったのである。

一般廃棄物の焼却は、ヨーロッパではすでに19世紀末に確立されていたが、これは、大規模埋立場建設のためのスペースが十分になかった、とりわけ都市密集地において廃棄物が市民の健康を害さないようにする衛生上の措置であった。1973年の第一次石油ショック以降、ドイツでは高価な一次燃料を節減するため、全てのゴミ焼却場に発電や熱エネルギー創出の設備が付設された。現在ドイツで稼働している総数56を数える焼却場では、廃棄物に内在するエネルギーが電力や熱、あるいは両エネルギーに転換されて効率的に活用されている。

他方、大規模・集約型廃棄物処分施設の操業には、一部遠隔地から廃棄物を搬入しなければならないため、別の問題も発生した。それは、国民一般の環境意識が高まるにつれ、自分たちが住んでいる地区における埋立場や焼却場の建設に反対する市民運動が高まったことである。とりわけ行政による新規処

訳注

¹. 特にドイツ東部（旧東ドイツ地域）に「負の遺産」が多いが、必ずしも東部に限定されるものでもない。

². そのために先ずドイツ基本法を改正し、「廃棄物処分」を連邦の競合的立法権限とした（第74条24号）。

³. 住宅系廃棄物、家庭ゴミ、家庭ゴミ系類似の事業系廃棄物。

分場の建設地指定に対する地区住民の抵抗が強くなった。一部の建設予定地では住民の同意が得られなかったために新規施設の建設を政治的に押し通すことが不可能となり、また、異議の提起や裁判闘争が頻繁に続いたため、その建設許可手続きが大幅に長引く結果となった。

そのため、比較的ハイレベルの廃棄物処分技術が応用されることになっていたにもかかわらず、実際に建設にまで至らないことが頻繁に起きたのである。その結果、廃棄物量が増加する一方で、処理施設の能力が十分に整備されずゴミ処理能力が不足する地域も現れた。

3. 1986年の廃棄物法（廃棄物回避・処理法）の新たな目標

当時、廃棄物処理が非常に逼迫していたことから、問題を解決できなくとも、少なくとも緩和する方向で廃棄物量を大幅に削減する要求が生まれた。つまり新規の埋立場や焼却場を建設する代わりに、廃棄物をできるだけその発生源で抑制し、再利用するという要請であった。その結果、1986年の廃棄物回避・処理法【2】⁽⁴⁾は、廃棄物の発生を回避し、再利用することを処分に優先する原則を導入した。もっとも、この新たな法整備も既存の諸問題を実際に克服するには不十分なことがその後判明したが、少なくとも廃棄物問題の再編に向けての第一歩が踏み出されたのである。

この廃棄物回避・処理法には、今でいう「製品責任（Produktverantwortung）＝生産者責任*」⁽⁵⁾に相応する法的根拠がすでに導入されていた。例えば、この法律は、鉱油業界に、消費者から無償で廃油を引き取り、回収した廃油を適正かつ環境と調和するように処理することを義務付けたのである⁽⁶⁾。その結果、廃油の不法処分や、ポリ塩化ビフェニル（PCB）のような有害成分と廃油が混り合うことがほぼ阻止された。危険廃棄物の不法処分行為に対して重い刑罰を科す環境刑法規定が導入されたことも効果を上げた一つの要因である。

4. 包装廃棄物の規制

1986年の廃棄物回避・処理法を基礎とする廃棄物政策の主な成果は、1991年の包装政令で具体化した【3】。大量の包装廃棄物を処分する自治体の負担を軽減するため—— 当時は一般廃棄物の体積の半分、重量の3分の1が包装廃棄物によって占められていた—— 同政令は、産業界に、すなわち、包装材のメーカー、中身製品のメーカー（ボトラー）及び販売者等の事業者包装に包装廃棄物を引き取る義務を課した。これら事業者は、自ら包装廃棄物を処理するものとされた。原則的には包装材のメーカーや包装された中身製品を市場へ流通させる事業者が空になった使用済み容器包装を最終消費者から引き取り、再利用に供するというものである

運搬包装（Transportverpackung）⁽⁷⁾の引き取りとコスト負担については、納入業者と供給先で個別的に詳細が取り決められるようにされた。包装された商品を扱いやすいように余分に包む、いわゆる付

4. 第2世代の廃棄物法。

5. 日本やOECDでは「生産者責任」と表現されるが、ドイツでは「拡大《生産者》責任」という言葉はあまり使われていない。ドイツ語では、あくまでも「製品にともなう事業者の責任」であり、製品の全ライフサイクルにおける責任、すなわち、設計から始まって、製造、流通を経て消費者が消費し、そこで発生する廃棄物まで—— すなわち、揺りかごから墓場まで—— 事業者が処理、処分するという「製品にともなう広範囲な事業者の責任」という形で理解されている。この点は、この法律の生みの親である現国連UNEP局長であるテップファー環境大臣（当時、Prof. Dr. Klaus Töpfer）の演説や、環境省のプレスリリース及び定期刊行物「Umwelt/環境」より読み取れる。第三世代の循環経済・廃棄物法も以上の意味を汲んでいる。包装政令の根拠規定となった第14条の規定。

6. 廃棄物回避・処理法第5条a、第5条b。加えて廃油政令の制定。

7. 包装政令によれば包装には、①運搬包装、②付加包装、③販売包装の3種類がある。DSDシステムの対象となるのは③の販売包装である。政令は以下のように定義する。

①運搬包装（Transportverpackung）：商品を運搬中の破損から守り、運搬を容易にしたり、あるいは安全上の理由から

加包装（Umverpackung）は、販売店の店舗内で引き取ることが定められた。販売店は、使用済みの付加包装の回収のために店舗のスペースを犠牲にしたくないため、その種の包装は、製品包装から実際にはほとんど消えてしまった。これは不必要な廃棄物の発生を抑制した一つの成功例である。

包装政令の重要な内容は、いわゆる 販売包装（Verkaufsverpackung）に関する規制で、「鞭と飴」の手法が使われた。鞭は、販売者（小売店）に対し、使用済みの空の容器包装を店舗内やその近傍において最終消費者から無償で引き取る個別義務を課したことである。飴は、全世帯で排出される販売包装を無償で回収するシステム（デュアルシステム）に参加している販売者には、例外として、この個別義務が免除される点である。ただし、当回収システムが消費者の近傍で構築されていること、比較的高い法定回収・再利用率の達成と、その証明を政令は要求している。

包装政令を根拠に、90年代の初めにドイツ・デュアルシステム有限会社（Duales System Deutschland GmbH, DSD）が創設され⁸⁾、今では非常に多くの包装メーカー、製品メーカー、流通及び処理事業者が出資する株式会社へと発展しており、全国で資源化可能な容器包装を回収、運搬及び選別事業を運営する企業となっている。これら実際の業務については、同社は、民間や公共（自治体）の処理事業者と契約を結び、委託している。

他方、DSD社は、包装材の種類別にいわゆる「保証提供会社」と契約を結び、提携している。これら保証会社は、包装材（ガラス、金属、紙・厚紙/ダンボール、プラスチック、複合材）がそれぞれ十分に再利用されていることを保証・証明しなければならない。DSDシステムの運営財源は、包装メーカーや包装材のユーザーがDSD社に支払うライセンス料、いわゆる「グリュエネンポイント（der Grüne Punkt）」⁹⁾の使用料である。このライセンス料は、包装材の種類毎に実際の回収・選別・再利用コストに応じて定められている。

使い捨てのワンウェイ飲料容器に関しては、販売店舗における個別引き取り義務を免除するもう一つの要件が包装政令に定められている。その免除要件というのは、ドイツ全国におけるリターナブル飲料容器を保護するための法定率が維持されることである。通常、リユース可能なリターナブル容器は、再充填できない使い捨て飲料容器（ワンウェイ飲料容器）よりも環境面で有利である。法定リターナブル率は、（1991年）当時のリターナブル飲料の市場平均比率である72%と定められた。この72%を下回れば1年間の再調査が実施され、さらに再調査でも72%未満であることが確認された場合に連邦政府はその調査結果をドイツ連邦公報（Bundesanzeiger）に公表する。その6ヶ月目に、リターナブル率を下降させた原因となったワンウェイ飲料容器について自動的にデポジット（預かり金）がかけられることになる。1997年に初めて72%を下回ったことが確認され、その後数年も下降傾向が証明された。連邦政府は2002年7月2日再調査の数値を公表したので、2003年1月1日からビール、ミネラルウォーター、清涼飲料のワンウェイ飲料容器に強制デポジットがかけられることになっている¹⁰⁾。デポジット規定

用いられる包装。

②付加包装（Umverpackung）：販売促進用包装、二重包装とも訳される。販売促進、商品広告のために販売包装を余分に包む包装。例えば、歯磨きチューブの外箱。ドイツではチューブのヘッドが大きくなり、ヘッドを下に逆立ちさせて陳列されている。

③販売包装（Verkaufsverpackung）：本来の商品包装。すなわち、商品と一体を成す包装で、通常自宅に持ち帰り、消費されるまで必要な包装である。最終消費者の下で発生する。歯磨きのチューブ、飲料瓶、缶詰の缶等。

⁸⁾ 当初製造業、流通、処理業界などから約600社が出資、現在では数千社に達している。

⁹⁾ 直訳すると「緑の点」、円形の中で緑の矢印がまがりくねったマーク。

¹⁰⁾ 大手飲料、流通業界の執拗な裁判闘争にもかかわらず、2003年1月1日をもってデポジット規定は発動した。まだ全国統一の回収システムが構築されていない。昨年12月に大手の飲料・流通業界が全国回収システムを創設すると約束したが、最近ではその約束を遵守しない方向である。詳細は月刊廃棄物2003年1月号、6月号、7月号の記者のレポートを参照。

を巡っては異論があり、ワンウェイ飲料業界は、ありとあらゆる手段を使って規定の発動を阻止すべく、裁判闘争⁽¹¹⁾を展開している。

包装政令は、かなりの抑制効果を生み出し、包装材の消費量が約15%ほど削減され、大半の包装材の再利用率（リサイクル率）は60%から80%へと上昇した。また、特に廃プラスチックの新技術が開発・応用され、他の分野の選別、前処理及び再利用の手本となっている（例えば、廃車やスクラップの処理）。

因みにドイツにおけるDSDシステムの導入は、包装廃棄物の分野において独占的な構造をもたらした。そのため、競争促進へ向けた努力が行われ、1998年に包装政令が改正【4】されたが、今後とも競争の活性化を目指すべきである。

5. 廃棄物処分の基準

残念ながら、1986年の廃棄物回避・処理法には廃棄物と製品、廃棄物と原料を区別する基準も、法的拘束力を持つ政令（連邦法規命令）の形で廃棄物の処分基準の制定を授権する政令委任規定（授権規定）のいずれも設けられていなかった。

そのような法的状況にもかかわらず、連邦政府は、ヨーロッパで初めて廃棄物処分の具体的な実質基準を策定する作業に着手した。その結果、連邦一般行政規則、すなわち、危険廃棄物を対象とする特別廃棄物技術指針【5】が1991年に、一般（住宅系）廃棄物技術指針【6】が1993年にそれぞれ制定されたのである。両指針とも、とりわけ埋立場の建設や操業、埋立処分が認められる廃棄物の性状等について定めるものである。

両指針によれば、（再利用が処分に優先されるので）技術、環境、経済的な理由から再利用の対象とならない廃棄物を先ず処分することが原則となっている。

当時新たに導入された廃棄物処分に関する基本構想の核心には、「有機成分や溶解性成分を含んだ混合廃棄物を埋め立てても、環境と調和する解決策にはならない」という認識があった。というのは、埋立場の地中で廃棄物が生物的・化学的・物理的に反応し、崩壊プロセスからメタンガスや浸出水等の有害エミッションが発生するからである。この反応プロセスは、遮蔽材等の技術的バリアをもってしても一時的にしか効果がなく、恒常的に阻止できない性質のものである。

そのような地中での反応を抑制するには、先ず廃棄物を前処理し、埋立場に長期貯蔵可能な性状に変える方法しかない。すなわち、生物的分解性の（有害）成分を前もって取り出すか、鉱物化するかのいずれかである。さらに、重金属等の溶解性有害成分を先に取り出すか、それとも埋立場から周辺環境へ漏れ出すことのないように固化することが必要となる。

そのための方法としては、廃棄物の熱的処理、すなわち、焼却が適しており、焼却を通して廃棄物の有機成分が鉱物化され、焼却残滓は、再生処理・精製後に道路建設等で利用できる。重金属は、ほとんどが煙道洗浄フィルター装置に付着し、フィルターのエと一緒に取り出され、別途処理されることになる。

特別廃棄物技術指針及び一般（住宅系）廃棄物技術指針は、埋め立てが認められる廃棄物の性状に関する具体的な基準を設けている。例えば、強度性、灼熱減量率や総有機炭素（total organic carbon・TOC）として測定される残留有機成分、溶出液基準等である。これらの基準の遵守を証明できる廃棄物だけが埋立場に処分することが認められる。

¹¹. 政府がリターナブル率の調査結果を公表することを差し止める仮処分命令の手続きでは業界が敗訴した。各地の州行政裁判所で本案審理であったが、ほとんど飲料業界が敗訴した。

その外、両行政規則（技術指針）は、埋立場の建設と操業に関する技術的基準や組織上の基準についても定めている。なかでも特にバリアシステムに関する技術上の基準 —— 例えば、地質学上のバリア、埋立場の基底遮蔽、表面遮蔽システム —— 、浸出水や埋立場ガスを把握回収及び処理する基準が主な内容である。

従って、これら行政規則は、各州の許可官庁が新規に埋立場を許可し、既存埋立場を監視する際に遵守しなければならない基準 —— 埋立場や、処分される廃棄物の性状に関する重要な基準 —— をすべて定めるものである。

もっとも、これらの厳しい基準の施行には、12年間の比較的長い猶予期間が設けられ、一般廃棄物が全国的に統一基準で処分されるのは2005年6月以降である。

また、前処理方法が焼却技術だけに偏るのを避けるため、2001年には別の前処理方法の採用が決定された。その結果、機械的・生物学的方法（MBA）も認められることになったが、MBAでも焼却技術同様の厳しい基準が適用されることになっている【7】【8】。特に、排ガスの監視制御が保障されている閉鎖型設備で廃棄物が処理されることが条件である。また、MBA前処理設備から取り出された熱量の高いフラクションは、焼却しなければならず、埋め立ててはならないと定められている。

新たに導入された廃棄物処理上の基本構想は、二つの重要な条件を含み、以下の通り法定される必要があった。

- (1) 今後廃棄物の焼却が原則として必要とされるが、その際に大気中へ有害エミッションが排出されることを防止するために、大気保全のための厳しい基準が適用されること。そのために1990年、世界的にも模範となるイミッション規制法上の政令【9】が制定された。同政令ではじめてダイオキシン・フラン類の許容上限値が排ガス m^3 当たり0.1ngに設定され、とりわけ重金属に関する厳しい許容上限値が採用された。その結果、このような有害残滓の排出を抑えるために、焼却場は高度な煙道フィルター装置を装備しなければならない。
- (2) 煙道フィルター装置に付着する、とりわけ重金属を初めとする有害物は、フィルターの埃の中で濃縮する。そのため、これら有害廃棄物を処理する適切な方法が必要である。ドイツにおいては、これらフィルター付着物は、地質学的に適する深い地中へ貯蔵することになっている（例えば、生物圏とは完全に遮蔽されていることが確保されている塩岩鉱）。

以上の厳しい安全基準により、廃棄物処分設備に対する住民の反対、とりわけ焼却場に対する反対をほぼなくすことができた。今日ではこれら処分施設は、批判的な学者でさえも「特に環境と調和する施設」と認めている。

欧州連合（EU）は、現在ではドイツとほぼ同じ内容の「廃棄物処分の安全哲学」をEU全域に適用されるEU指令に採り入れており、1999年のEU埋立場指令【10】と2000年のEU廃棄物焼却指令【11】は、ドイツやEUの一部の国で発展してきた、廃棄物の埋立処分と焼却処分に関する基本原則及び基準に適應している。このEU法上の条件を正確に国内法へ転換するため、ドイツでは従来からも通用していた技術指針（行政規則）を一般的な法的拘束力をもつ政令（法規命令）へと法的地位を昇格させた。この政令は、基準に適合しない埋立場を2005年までに —— 僅かな例外のケースに限って認められる遅くとも2009年の猶予期間終了までに —— 閉鎖することを定めている【12】。

しかしながら、閉鎖すればその後数10年にわたって必要となる事後措置のためのコストが発生するので、閉鎖される埋立場の管理者や操業者は、法的、財政的両面での問題に直面することになる。というのは、無期限の操業許可を受けながら、閉鎖を余儀なくされた埋立場操業者の補償請求権についての規定が設けられていないからである。この新たな基準に適合しない、それぞれ200を数える一般廃棄物埋立場と、産業（事業）系廃棄物埋立場¹²⁾が閉鎖されなければならないので、連邦政府は、法的、組織的及び技術的な勧告事項を策定し、関係当事者を支援するように努めている。

6. 廃棄物管理を経済的手法で再編することの失敗

1990年代初頭、連邦政府は、[廃棄物課徴金法]を通じて、増大し続けた廃棄物の問題をより適切に解決しようとした。すなわち、埋立場や焼却場で処分される廃棄物トン当たりで算出する課徴金の納付を廃棄物施設操業者に課すというものである。課徴金の額は、廃棄物の種類と有害性に応じて差異化することとされた。ただし、廃棄物が再利用されれば課徴金を免除することにした。このようにして廃棄物の処分料金をかなり高くすることを介して、廃棄物の発生を抑制し、再利用へのインセンティブを働かせようと試みたのである。

膨大な量の廃棄物に鑑み、かなりの額の課徴金が国庫に入ることが見込まれたので、半分を廃棄物の発生回避と再利用のための新技術の開発促進に、残りのおよそ半分を「負の遺産」という環境汚染の除去、すなわち、とりわけ統一後に確認されたドイツ東部地域（旧東ドイツ）における多数の残留汚染地の浄化・修復に充てることにした。しかしながら、本課徴金法は、廃棄物排出量の多い業界に多大な負担を負わせることになるので、法案の段階で関係業界の団体から猛烈な反対を受け、この法律は、結局成立しなかったのである。それに代わって、廃棄物の発生回避を秩序法的アプローチによって強化すると同時に、国内法への転換が遅れていた欧州共同体（EC）廃棄物概括指令の国内法化を内容とする[循環経済・廃棄物法]が制定された（後述）。もっとも、ヨーロッパのなかには、この課徴金法に準じて、少なくとも廃棄物の埋め立てに対して課徴金制度が導入されている国々もみられる。

ドイツで廃棄物課徴金法が制定されなかったもう一つの理由として、憲法上の問題が挙げられる。すなわち、財政憲法上、課徴金収入は、これを負担する関係業界の利益のために支出されなければならないのに、本法案では課徴金収入のおよそ半分を「負の遺産」の浄化・修復に充てるという他の用途に使われることが予定されていたため、当該業界が利益を全面的に享受することになっていなかったからである。

7. 循環経済構築への道

廃棄物管理の新たな法的枠組みを必要とした主な契機は、次の三点である。

- (1) 上述したように、廃棄物課徴金という経済的手法によって廃棄物量を抑制する試みに失敗したこと。
- (2) ドイツがEC廃棄物概括指令【13】における広義の廃棄物概念を依然として導入していないという理由で、欧州裁判所において敗訴したこと。当時、ドイツでは廃棄物類似物質は別の名称（残留物質、代替燃料、経済財等）で再利用され、廃棄物法の適用対象外となっていた。

¹²⁾ ここでいう産業系廃棄物は、必ずしも日本でいう「産廃」とは一致しない。日本でいう産廃は、危険廃棄物、特別廃棄物に該当しよう。

従って、当時の概念では「廃棄物」は、主に「処分される廃棄物＝処分廃棄物」を指していた。しかし、EC指令は、[(再)利用されるべき廃棄物＝利用廃棄物＝資源化廃棄物]も法的に廃棄物管理の対象としていたため、廃棄物法の規制対象となる廃棄物量がさらに増加し、すでに逼迫していた廃棄物処理や処分がさらに困難になることが危惧された。

- (3) 1992年のリオ・デ・ジャネイロの国連地球環境サミット：このサミットが新たな廃棄物法案制定への契機を与えた。この国連会議では、特に持続可能性の思想と、とりわけ工業先進国における持続可能な経済活動への要求が前面に打ち出された。その論理的な帰結として、当時の連邦環境大臣テップファー（Prof. Dr. Klaus Töpfer）氏は、廃棄物管理の新たな目標を天然資源の保全とし、「循環経済」の概念を導入した。廃棄物は、生産、流通、消費という経済循環の中にとどまり、最終的には二次原料として、一次原料を代替すべきものとされた。この新たな目標設定は、資源の貧しいドイツにとっては、経済的にも魅力的な展望をもたらす可能性があった⁽¹³⁾。

新たな方向性を冠した〔循環経済・廃棄物法〕は、〔バーゼル条約〕と〔EC廃棄物移動規則〕を根拠とする〔廃棄物の輸出入と通過に関する法律〕とともに 1994年に制定・公布され、2年間の施行経過期間において1996年10月に施行された【14】。この法律は、1986年の旧法の優先順位「①廃棄物の発生回避、②（再）利用、③処分」を踏襲した。旧法の論理的な帰結として、第1条の法の目的として規定の前半で「天然資源保全のための循環経済の促進」⁽¹⁴⁾と挙げつつも、これを即刻100%達成することは不可能なため、後半で「環境と調和する廃棄物処分の確保」を補足したのである。

循環経済・廃棄物法は、先ずEU廃棄物法で使われている広義の廃棄物概念を継承した。それによれば、通常、使用目的が定められずに生産プロセスにおいて発生する物質は廃棄物となる。さらに、すべての製品は、寿命後そのまま他の具体的な用途に使われなければ廃棄物となる（例えば、古靴をそのまま植木鉢として使う場合は廃棄物ではない）。循環経済の目的に従い、すべての廃棄物は——発生回避できないかぎり——先ず素材的又はエネルギー的利用に供されなければならない。第4条及び第5条がそれらに関する基本原則及び義務を定めている。廃棄物排出者、占有者又は処理事業者がこれらの義務を満たすための基本要件は、①適正な（再）利用、すなわち、本法及びその他の公法規定を遵守して再利用が行われること、②無害な（再）利用が行われること、すなわち、特に有価材の循環プロセスにおいて有害物質が濃縮されてはならないことである。さらに、廃棄物排出者及び占有者は、質の高い廃棄物（再）利用、特に資源保全に寄与する（再）利用に努める義務を負っている。また、（再）利用の技術的可能性、廃棄物処分の場合におけるよりも高いコスト負担を当事者に要求できるか否かの経済的な期待可能性、再生原料や再生エネルギーの市場の存否、市場がない場合にはその種の市場を創出できるかどうかの可能性も要件として定められている。

1990年代初頭には、廃棄物の焼却は、たとえそれがエネルギー的利用であっても、市民や政治家に頻繁に反対を受けたために、第6条は、エネルギー的利用の許可要件が比較的厳しく解釈されるように制限し、具体的には焼却廃棄物の最低熱回収量を11,000kJ/kgと設定した。他方、自治体が処理すべき家庭ゴミは、通常これよりも低い熱回収量しかないので、「エネルギー的利用の優先」規定から除外した。この狙いの一つは、家庭ゴミを公法上の処理事業者（郡や地方自治体）の管轄下に残すことによって、EU法が定める〔処分廃棄物の国内処分〕の原則に従い、廃棄物を国内で処分させることにある。

¹³ . 循環経済・廃棄物法が従来の単なる行政法的な廃棄物処理法ではなく、経済法としての性格をもつ法律たるゆえんである。

動脈経済と静脈経済の橋渡しの機能が見いだされる。訳者は以前この法律を「資源循環経済法」と定義したことがある。

¹⁴ . ここでいう循環経済とは、廃棄物の「発生回避」と「再利用」を意味する。すなわち、上流と下流から構成されている。

目下、欧州裁判所において再利用の条件の制限を巡っていくつかの事件が係属・審理中（訳者：すでに二つの判決が下された）であり、結末如何によっては、ドイツ廃棄物法の要件に関して将来異なった評価がなされよう。

最終的には連邦政府は、法規命令（政令）を通じて、素材的又はエネルギー的利用のどちらかがより環境と調和するものであり、優先すべきかを定めることができる。例えば、包装政令がプラスチックの素材的利用、原料的（化学的）利用、エネルギー的利用に関する目標率を定めているのがその一例である。

循環経済に関して予め設けられた目標は、大半が曖昧な法律概念によって定められているため、今後異なる解釈や矛盾する解釈をできるだけ避けるには、法運用のため具体的に定義しなければならない。立法者（ドイツ連邦議会）自身、運用面での問題が生じることを認識していたので、基本原則や基本義務が遵守されない場合に罰金（過料）を課す案は最初から採用しなかったのである。他方、循環経済・廃棄物法は、政令を通して循環経済の基準をさらに具体的に定める権限を連邦政府に認めている（第7条、第8条、第22条以下の規定）。

循環経済の義務や、生産工場（連邦イミッション規制法【15】に基づく許可を必要とする施設、許可を要しない施設）で発生する再利用不可能な廃棄物を環境と調和して行う処分は、これら施設操業者の義務であり、イミッション規制法の施設法規に基づくが、政令の種類と内容は、循環経済・廃棄物法の規定に従う。

これ以外では、使用後に廃棄物となる製品の大半に関しては、一義的には製品の製造者や輸入業者に製品責任（生産者責任）を負わせる第22条から第26条までの規定が導入された。それに基づき、循環経済を実現するのに適するように、例えば、長寿命で、修理やりサイクルしやすいように製品を設計・製造し、流通させることが求められている。

さらに、循環経済の確立を側面的に支援する規定として第19条及び第20条が設けられた。この規定は、一定量以上の廃棄物を排出する者に、この者が5年毎に廃棄物コンセプトを策定し、実際に達成した目標の廃棄物のバランスシートを作成する義務を課している。これは、循環経済を実現する上で事業者の自己責任と意識を強化することに主な狙いがある。

今までほとんど用いられていない規定が第37条である。この規定は、官公庁や類似の公的機関の義務について定めるもので、各所轄において——とりわけ資材や消費財の調達・使用、建設事業や発注時に——循環経済の目標を実現するように官公庁が影響力を行使し、民間企業や市民に対して模範となるように要請している⁽¹⁵⁾。

当然のことながら、循環経済・廃棄物法は、従来の廃棄物処分や埋立地の許可（埋立地以外の廃棄物処理施設の許認可は連邦イミッション規制法の対象）、廃棄物の処理ルートや監視や証明手続きも定めている。後者については、廃棄物法上の監視及び証明手続きの抜本的改正に向けての作業が進行中であるが、とりわけ廃棄物排出者、処理事業者及び監督官庁における煩雑な事務を少なくし、効率を高めることが狙いである。

循環経済・廃棄物法の一つの欠陥は、特定の廃棄物の処理（利用/処分）の管轄を将来予定される処理ルートに対応させていることである。廃棄物が（再）利用される場合には（利用廃棄物）、廃棄物を排出した者、又はこの者から委託を受けた民間処理事業者がその処理の責任を負う。これは、[利用廃棄物/資源化廃棄物/経済財]の域内移転の自由（後述）を要求するEU法の基準に従い、事業者自身が再利用可能な廃棄物を経済循環に容易に戻せるように廃棄物処理の自由化が行われたからである。他方、処分される廃棄物（処分廃棄物）については、原則として、公法上の処理事業体（郡から独立した比較

¹⁵ . 日本でいうグリーン購入に相当しよう。

的大きな市、郡、市町村の目的組合)や、危険廃棄物(特別廃棄物)の処分のために各州の一部において設立された「州特殊法人」に処分の管轄権がある。また、家庭系の廃棄物(家庭ゴミ)は、今後とも公法上の処理事業体に引き渡す義務がある。これら管轄権については、循環経済・廃棄物法第13条が例外事項とともに定めている。

廃棄物の発生回避と再利用の面で大きな成果が達成された結果、最終的に処分廃棄物の量が減少したので、自治体の処分施設に余裕が生まれ、公共廃棄物事業体と民間廃棄物処理事業者間、また両者のそれぞれ同士の間で「廃棄物獲得闘争」が発生した。その際、利用が単に一方の主張に過ぎなかったり、意図された利用に競合者が疑問を提起することで紛争が起きざるを得なかった⁽¹⁶⁾。その意味で、廃棄物処理の管轄権は、上述したような利用・処分という将来の処理ルートによって決めるのではなく、廃棄物の出所に基づいて定める方が客観的かつ妥当である。目下、事業系廃棄物に関しては、自由化を行い、廃棄物の処分、利用云々とは関係なく、廃棄物排出者と民間処理事業者の管轄下におくべきではないかと議論されている。他方、一般家庭ゴミについては、将来とも自治体への引き渡し義務が変更される予定はない。もっとも、自治体は、民間の処理事業者に処理業務を第三者に委託することが可能であり、実際に多く委託が行われている。

1996年に循環経済・廃棄物法が施行されると同時に数多くの下位法規、つまり七つの政令と一つの行政規則(指針)が一括して施行された。すなわち、EUの統一廃棄物カタログ(欧州廃棄物目録)を国内法に転換する政令や、特別監視廃棄物、普通監視廃棄物及び監視を必要としない廃棄物の区別を行う政令、廃棄物の証明・監視に関する政令、さらに、廃棄物運搬許可に関する政令及び廃棄物コンセプト・廃棄物のバランスシートに関する政令である。その外、特に優良な処理事業所(認定専門処理事業所又は処理事業者組合加盟事業所)を認定する制度が法で導入され、政令と行政規則で具体化・詳細化された。認定事業所には、例えば、廃棄物法上必要な証明義務が一部緩和されている。

事業系廃棄物の排出者が廃棄物を処理するには認定専門処理事業所に委託することが得策である。廃棄物の処理を通じて賠償責任事故が生じた際には、処理事業者の選任・監視時に注意義務を遵守したことを援用できるからである。⁽¹⁷⁾

これらの下位法規は一部補足され、改正された【16】～【22】。

8. 利用と処分の区別問題

EU廃棄物法だけでなく、その転換法であるドイツ国内法(循環経済・廃棄物法)においても、廃棄物の「利用」と「処分」の区別は曖昧である。その結果、紛争や論争が発生している。欧州廃棄物概括指令における要件は、二つの別表をもち、廃棄物処分の方法と、廃棄物利用の方法が具体的に列挙されている。しかしながら、そこで用いられている概念の一部は、不明確かつ不備であり、矛盾している。例えば、廃棄物の焼却は、処分方法と利用方法のリストのいずれにも列挙されており、どちらにも該当する可能性がある。もう一つの例を挙げると、ドイツで行われている新しい利用方法、例えば、地上表面の陥没等を避けるために充填材の代替物として廃棄物を鉱山跡の地中空洞に充填する方法は、どちらのリストにもまったく挙げられていない。

ドイツの循環経済・廃棄物法は、欧州廃棄物概括指令のリストを一字一句そのまま別表として採用したが、いわゆる「処理の主目的条項」によって「処分」と「利用」を区別するように試みた。すなわち、廃棄物の処理プロセスにおいて原料やエネルギーを再生することが主目的か(利用)、それとも有害物

¹⁶ . 「この廃棄物は利用向け」、「この廃棄物は処分向け」と管轄権を主張することで廃棄物の奪い合いが発生。主観的な事情に処理のルートがかかっており、これが法運用上の問題となっている。

¹⁷ . この制度の導入のキッカケとなった事件は、「パリサン事件」と呼ばれている。

質の除去や破壊することが主目的であって、資源の再生利用が副次的にすぎないのか（処分）否かで両者を区別しようとする。しかし、この主目的条項自体も曖昧であり、異なった解釈の原因となっている。

技術的にみれば、特定の処理プロセスが「利用」、「処分」のいずれに名付けられようが同じである。重要なのは、これらの方法が環境と調和するか否かということである。この点は、法規定によって保障されている。しかし、法的にみれば「利用」、「処分」のいずれに分類されるかで廃棄物の処理が民間管轄となるのか、それとも自治体管轄となるのかが決まってくる。加えて、EC廃棄物概括指令は、一般商品同様に利用廃棄物の域内市場における自由な移転を定めているが、廃棄物処分に関しては、加盟国の自国内処分の原則が適用されるため、処分廃棄物を再利用しようとして輸出する場合にはこれを禁止することができる。

この数年間、行政規則や政令を通じて利用と処分を区別し易いように幾つかの試みが行われ、循環経済・廃棄物法自体の中に新たな規定の導入さえも検討された。しかしこれらの試みは、一切失敗した。背景に鋭く対立する政治的、経済的な利害関係が絡んでいたからである。

廃棄物の多様性や、工業生産プロセスにおいて廃棄物を再利用する多様な可能性を考慮すると、物質やプロセス別の再利用基準を政令で法定化するという道を探らざるを得ない。その際、もちろん廃棄物に応じて優先順序を考慮することが必要である。先ず以下のような廃棄物に関する法定基準が優先的に策定されるべきである。

- ・ 大量に発生する廃棄物
- ・ 特にリサイクルに適している廃棄物
- ・ エコロジックかつ経済的に特に関心のある再利用方法がある廃棄物
- ・ 環境に負荷をかける再利用ルートが危惧される廃棄物

過去、ドイツでは污泥政令【23】とバイオ廃棄物政令【24】が制定され、この種の法定基準が導入された。両政令とも再利用に適する廃棄物の性状や出所の基準を定め、必要な前処理ルートや前処理目標（例えば、低い有害物質値や衛生規定の遵守）を定義し、処理された污泥ないしバイオ廃棄物（コンポスト）を農地やその他の土壌へ撒布する場合の基準及び監視・証明規定が設けられた。

目下、以上の二次肥料を巡って活発に議論されているが、污泥やバイオ廃棄物のコンポストを撒布すれば望ましい栄養素が得られるだけでなく、重金属や有機性の有害物質が耕地に浸透するからである。現在「持続可能な農業」の意味で二次肥料のみならず、下肥等の経済的肥料や鉱物性肥料に含まれる有害物質の許容値を厳しくするべきだとの議論が展開されている。そこでは循環経済、水管理、土壤保全及び農業に共通の目標を設ける法的枠組みが議論の対象となっている。

また、特定廃棄物の再利用に関する物質や処理方法に応じた基準の作成作業も進められている。一部はすでに施行されたが、残りは近いうちに施行される予定である。

家庭ゴミに類似する事業系混合廃棄物の、いわゆる「擬似リサイクリング」⁽¹⁸⁾を防止するため、2003年1月1日に「事業系一般廃棄物政令」が施行される（訳者：予定通りすでに施行済み）【25】。

¹⁸ 処分廃棄物と利用廃棄物が混在した廃棄物を「利用廃棄物」と宣言し、遠くの廉価な処分料金の埋立場へ搬入し、そこに設置されている簡易選別装置でごく一部の廃棄物だけを選び出して循環経済へ戻し、残りの大半を埋め立ててしまうことが頻繁に発生した。これは、廃棄物が発生した地元自治体の処分場への引き渡し義務を逃れることで、技術水準の高いコストのかかる焼却場や処分場を回避するためである。そのため2003年1月から事業系一般廃棄物政令が施行されることになった。詳細については、月刊廃棄物2003年1月号の訳者のレポートを参照。

これは再利用に適した特定の事業系廃棄物と建設系廃棄物の分別保管義務に関する規定である。政令によれば、混合物が再利用に供される場合には、政令で認められた再利用可能な特定の廃棄物だけが混在している場合のみ認められ、再利用の障害となる廃棄物を含んでいてはならないとするものである。

（2年間の経過期間後には）この種の混合廃棄物の少なくとも85%が素材的に利用されているか、それともエネルギー的に利用されていることが証明されなければならない。いずれにしても事業所に処分廃棄物のために用いる残留廃棄物容器（家庭ゴミ回収用の灰色容器）を備えることが義務付けられている。すなわち、政令は、事業所でも利用可能な廃棄物と混ぜ合わせずに分別して処分しなければならない再利用不可能な（処分）廃棄物が発生するものであるとの観点に立っているのである。

二つ目の例は、2003年3月1日に施行される（すでに施行済み）廃木材処理政令【26】であり、ドイツ国内での発生量が年間約1500万トンに及ぶ膨大な量の廃木材の分野を規制するものである。政令規定によれば、廃木材は、有害物質の種類に応じて4等級に分類されている。特定の素材的又はエネルギー的利用の方法は、一つ又は複数の等級に分類された廃木材についてのみ認められている。処理の当事者は、自己責任に基づき記録書類を作成保管し、定期的な外部検査を受け、適正な処理を行っていることを証明しなければならない。廃木材は、素材的又はエネルギー的に常に利用可能であり、汚染木材は、熱的処理（焼却）しなければならないため、廃木材を埋立処分することは禁止される。

廃棄物鉱山跡充填政令【27】は、特定の廃棄物を地中空洞に充填する場合に認められる岩石の地質系統の種類、さらに提出すべき証明書（特に長期貯蔵安全証明書）について定めている。

最後の例は、2002年5月1日に施行された改正廃油政令【28】である。これは、廃油を分別保管し、素材的利用を優先する義務について定めており、有害成分の最大許容値を下回らなければならない。また、廃油を潤滑油製造の原料となる基礎油へ精製することを優先するため、政令を補完する「補助金指針」が制定され、廃油から製造された基礎油に返還義務のない、トン当たりの補助金支給制度を設けている。このようにして、（セメント工場等における）廃油のエネルギー的利用よりも、素材的利用の競争力を確立することが狙いである。しかしながら、廃油の素材的利用が優先されるとしても、補助金体質が長期的に固定化しないように、補助金は漸減的な形をとっており、支給期間と額の面でも制限されている。

補助金体質の問題もあるが、このような手法は、市場競争力に欠けている、他の廃棄物の有用な再利用技術を市場に導入する上での一つのモデルになろう。

今後とも他の物質や処理方法に応じた個別再利用基準が法定化されるとみてよかろう。ヨーロッパ内、可能ならばより広範に経済協力開発機構（OECD）の一環として統一的な解決が望まれる。

9. 「製品責任」の具体化

循環経済・廃棄物法の主要な点は、製品の全メーカーと流通業者を対象とする「製品にともなう事業者の責任＝製品責任/生産者責任」¹⁹⁾を原則としたことである。製品のメーカーと流通業者は、循環経済・廃棄物法第22条が定める目標を可能な限りみずからの責任で達成するように努めなければならない。この「製品責任」は、事業者の個別的な自主的措置や、業界の任意の自主規制（自主的な義務付け）、あるいは国の規制や介入といった手法で具体化される。

しかし、実際には、事業者の個別措置は、それぞれの事業者にコスト面や、少なくとも競争上の利点をもたらされて初めて実行されるものである。そうでなければ業界内における過酷な競争のため、企業に余分のコスト負担となる自主的な個別措置の実施は難しい。そのような厳しい状況であっても、某米

¹⁹⁾ 脚注5を参照されたし。

国メーカーがジェット式プリンタ用カラーカートリッジをヨーロッパ全域で回収し、ドイツ内のリサイクル工場でも再活用している個別措置のケースもある。

現在までに「製品責任」の一環として任意の自主規制を導入することに成功した業界も幾つかある。

過去の例として、電池メーカーと販売店が有害物質を含有する電池を店舗で引き取り、リサイクルに供するという内容の自主規制を導入したことが挙げられる。同様の自主規制を導入したのは、廃車のリサイクル率を高めようとした自動車メーカーと輸入業者の業界である。両自主規制とも、現在ではそれぞれ法的拘束力のある政令に取って代わられているが、それは、関係当事者が再利用のコストを負担することができなかつたか、それともその意志がなかつたことに主な原因があつた⁽²⁰⁾。

これ以外にも現在ドイツには市場関係者自身が設定した目標を十分に達成している任意の自主規制が存在する。一つは、印刷古紙のリサイクル率を高めようとする業界の自主規制で、すでに80%という高いリサイクル率を達成しており、ハイレベルの率が維持されている。二つ目の例は、建設業界の自主規制であり、未だに埋立処分されている建設廃材の量を10年以内に半分に削減し、再利用率を高めようというものである。通常、このような自主規制には、約束した目標の達成状況を記録内容とするモニタリング報告がともなう。⁽²¹⁾

他の業界では事業者が「製品責任」を具体化させるために、法的拘束力のある法的な枠組み（政令）を制定する必要があつた。

上述の包装廃棄物の処理に関する政令以外には、現在では使用済み電池と廃自動車の処理に関する政令による法規制が存する【29】【30】。さらに、EU指令を基礎とする廃電子・電気機器の処理に関する国内法化が2003年中に予定されている。

これら法規制の共通点は、廃棄物になつた使用済み製品をメーカーが最終所有者から無償で引き取る義務であり、その上でメーカーが引き取つた廃品を環境と調和する再利用に供し、それを証明する義務が課されることである。これらの法規制には包装廃棄物や廃車の場合だけでなく、将来的には電子・電化製品の場合にも通常非常に高い再利用率が設定されることになっている。政令は、このような廃棄物の素材的利用ないしエネルギー的利用率を定めるとともに、最終的に認められる処分廃棄物の量についても定めている。従つて、労力やコストのかかる比較的大規模な実績検査（廃棄物量のルート証明）を実施するとともに、既存の再利用システムを無償で無断に使う、いわゆる「フリーライダー/無賃乗車」を阻止する措置を導入する必要があるということである⁽²²⁾

引き取り・処理・再利用プロセスの効率を高めるとともに、カルテル法上の市場支配的地位の乱用阻止という点からも、メーカー独自の努力や解決策が求められなければならない。しかしながら、実際には市場関係者の多くで、とりわけ製品分野では市場がグローバルなために多くの問題をもたらしており、それを解決する特効薬は未だ見つからない。そのための法的枠組みを整備する際には特定の製品分野における廃棄物処理の財源や管理システムのためだけにその枠組みを構築するというものではない点を考慮しておくことである。メーカーが自社の使用済み製品を環境に調和する形で再利用できる外部コストを最初から内部化することで、コスト面で可能な限り有利に経済循環に組み込めるように、製品を最初からそのように設計、製造するためのインセンティブをメーカーに与えることが肝要である。以上の意味において成功する企業は、使用済み製品の処理コストが低いことと相まって、環境イメージが高まるため、市場で有利な立場に立つことができよう。

²⁰ . 廃自動車の場合は、ドイツ自動車産業界の自主規制を補完し、効力を付与するため、1998年にドイツの国内廃自動車政令が制定されたが、2002年7月にEU指令の国内法化のために廃自動車法が施行され、そのなかの新廃自動車政令が旧政令と自主規制に取って代わり、より厳しい「生産者責任」が導入された。

²¹ . 建設業界に「建設廃材・循環」という組織が設立された。

²² . 包装政令に基づくDSDシステムを無償・無断で利用する「フリーライダー」が知られている。

10. 今後の展開

今まで達成された成果の上に今後とも持続可能な循環経済を発展させていくことが求められる。そのためには、天然資源の保全にいつそう重点を移さなければならない。有効な手法は、節減された天然資源を斟酌しつつ、物質フローの分析と、払われたリサイクル努力を評価することである。その際、再生不可能であり、埋蔵量が近いうちに枯渇し、採掘に際しひどい環境汚染をもたらす有限資源を代替するという視点を重視することが肝要であろう。また、そのような代替収支のバランスシートを評価するには、持続可能性がもつ諸目的（訳者：経済の発展・社会の安定化・環境保護の三要素のバランス）に照らし合わせつつ、環境保護の視点だけではなく、経済的及び社会的な側面（例えば、雇用創出）も考慮に入れなければならない。先ず最初に廃棄物管理のどの分野において持続可能な発展に寄与する肯定的な効果を活用できる可能性が残っているのかを確認する所存である。その上で、その実行・活用手法を求め、応用することである。

加えて、もう一つの重要な視点がある。最新の科学的知見によれば、特定の廃棄物を効率良くエネルギー的に利用すれば、気候温暖化の抑制等の気候保全に重要な役割を果たすことが明らかになっていることである。「廃棄物中のバイオ成分を焼却しても気候温暖化等の気候変動に影響を与えない」と国際的な基準で評価されている。従って、できるだけ電力・熱のコジェネレーションであることが前提であるが、この種の廃棄物の成分の焼却から放出されるエネルギーを利用することで、他のエネルギー源、とりわけ化石燃料を節減することができよう。このようにして削減された二酸化炭素（CO₂）のエミッション量は貸し方に記帳される。また、廃棄物を埋め立てずに焼却すれば、気候変動に重大な悪影響を及ぼすメタンガスを含んだ埋立場ガスの発生を回避することになるため、削減されたCO₂エミッションをさらに貸し方へ記帳できる。このようにして、一般廃棄物を効率良くエネルギー的に転換することを通して、廃棄物管理は、ドイツの気候保全の目標を達成する上で重要な役割を果たすことが可能となる。

持続可能な廃棄物管理の二つの要素である天然資源保全と、気候温暖化抑制等の気候保全のためには、法令による強制的な秩序法的な手法だけではなく、経済的手法も検討することに意味があると思われる。現在ドイツでは再生可能エネルギー法【31】と、同法を根拠として制定されたバイオマス政令【32】に基づき、特定のバイオ成分を含有する廃棄物（例えば、木材）で単焼発電する場合には、kwh当たり高額の電力買取価格が保証されている。その結果、このような発電方法が経済的にも市場で通用することになり、この種のエネルギー源が化石燃料を代替することになる。一般廃棄物中のバイオ成分を効率良くエネルギー的に利用する場合のこのような促進策は、持続可能性に寄与する潜在的な余力をさらに活用するに適した方法となろう。

ドイツでは1993年の一般（住宅系）廃棄物技術指針に基づいて、遅くとも2005年6月には廃棄物が前処理されずにそのまま埋立処分されることが禁止されたが、このことは、上述したことに関連して重要である²³⁾。すなわち、2005年6月までに残された2年半で、全ての一般廃棄物を前処理できるように熱的処理システム（焼却）又は機械的・生物学的前処理（MBA）と、両者を組み合わせたシステムによる施設を整備しなければならない。そうなれば前処理されていない一般廃棄物の埋立処分が終了し、廃棄物処分の最悪の方法である埋立処分がもたらす気候温暖化等の気候変動へのマイナスの影響が抑制され、代わりに一般廃棄物の素材的及びエネルギー的利用の広範な可能性が創り出されることになる。このような、持続可能性を強化する政策の成果をいつそう明確にすることが計画されている。

さらに、連邦環境省は1999年、遅くとも2020年までに一般廃棄物の埋立処分を完全に廃止し、廃棄物の可能な限り完全な「発生回避」、「前処理」及び「再利用」を実現するという政策目標を設定した。もっとも、その目標達成のためには適切な技術を応用できるようにしなければならず、研究・開発事業

²³⁾ 一般（住宅系）廃棄物技術指針は2002年に政令化された。

のいっそうの努力が必要である。有望な技術として、混合廃棄物から再利用に適した廃棄物フラクシオンを純度の高い形で選り出す選別技術が挙げられる。その上で、2020年に向けて徐々に達成すべき目標を実現するための法的な基準を今後策定することが必要である。

その意味で、循環経済を技術的にいっそう発展させれば、生産分野において使われている現代的テクノロジーに益々接近することになり、最終的には「生産」と「消費」の一つの統合的な構成要素となろう。そのための法的枠組み条件が整備されれば、[エンド・オブ・パイプ]という思考と、「裕福社会で排出されるゴミをできるだけ安く処分する」という特殊な役割から廃棄物管理が解放され、原料を供給する、財貨の生産に必要な基礎としての地位を獲得できよう。

そのためには、分散している個別関係諸法をよりいっそう統合的に捉え、相互に関連付けることが肝要である。もちろん言うにやすく行うに難しである。100年前に編纂されたドイツ民法典を手本として、環境保護の分野だけでも、散在する中心的な環境保全法令を一つの環境法典へ統合しようとする試みが極めて困難であることが判明した⁽²⁴⁾。そのような事情であろうとも、連邦政府は、今会期⁽²⁵⁾中の実現に向けて環境法典の編纂作業を継続する所存である。

	法令名	出所	
【1】	Abfallbeseitigungsgesetz 廃棄物処分法	BGBI I、 873頁	11.06.1972
【2】	Abfallgesetz 廃棄物回避・処理法	BGBI. I、 1410 頁	27.08.1986
【3】	Verpackungsverordnung 包装政令	BGBI. I、 1434頁	12.06.1991
【4】	Novelle der Verpackungsverordnung 包装政令改正政令	BGBI. I、 2379頁	21.08.1998
【5】	Technische Anleitung Abfall (TASo) 特別廃棄物技術指針	GMBI. 170	10.04.1990
【6】	Technische Anleitung Siedlungsabfall (TASi) 一般（住宅系）廃棄物技術指針	Banz. No. 99 a	19.05.1993
【7】	Ablagerungsverordnung 埋立処分政令	BGBI. I、 305頁	20.02.2001
【8】	30. Bundes-Immissionsschutzverordnung (BimSchV) 連邦イミッション規制法（悪臭、騒音、振動、大気汚染等を対象とする） 第30政令	BGBI. I、 305頁	20.02.2001
【9】	17. Bundes-Immissionsschutzverordnung (BimSchV) 連邦イミッション規制法第17政令	BGBI. I、 2545頁	23.11.1990
【10】	EU-Deponierichtlinie 欧州連合（EU）埋立場指令	ABL. EG No. L 182	26.04.1999
【11】	EU-Abfallverbrennungsrichtlinie EU廃棄物焼却指令	ABI. EG No. L 332	28.12.2000
【12】	Deponie-Verordnung	BGBI. I、 2807頁	24.07.2002

²⁴ . なかでも水管理に関する連邦の立法管轄権が問題となり、棚上げされた。先ずドイツ基本法の改正が必要。

²⁵ . ドイツ連邦議会第15会期、社民党/90年連合・緑の党の第二次連立政権。

	埋立場政令		
【13】	Abfallrahmenrichtlinie der Europäischen Gemeinschaft (75/442/EWG) 欧州共同体 (EC) 廃棄物概括指令 ABl. L 194, 31		15.07.1975
【14】	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) 循環経済・廃棄物法 BGBl. I、2705頁		27.09.1994
【15】	Bundes-Immissionsschutzgesetz (BimSchG) 連邦イミッション規制法 BGBl. I、2331頁		14.05.1990
【16】	Abfallverzeichnisverordnung 廃棄物目録政令 BGBl. I、3379頁		10.12.2001
【17】	Bestimmungsverordnung überwachungsbedürftige Abfälle zur Verwertung 監視利用廃棄物指定政令 BGBl. I、3379頁		10.12.2001
【18】	Abfallnachweisverordnung 廃棄物証明政令 BGBl. I、2374頁		17.06.2002
【19】	Transportgenehmigungsverordnung 運搬許可政令 BGBl. I、1411頁		10.09.1996
【20】	Abfallwirtschaftskonzept- und -bilanzverordnung 廃棄物管理コンセプト・バランスシート政令 BGBl. I、1447頁		13.09.1996
【21】	Entsorgungsfachbetriebeverordnung 専門処理事業所政令 BGBl. I、1421頁		10.09.1996
【22】	Entsorgungsgemeinschaften-Richtlinie Banz. 178、10908 頁 専門処理事業者組合指針 (行政規則)		09.09.1996
【23】	Klärschlammverordnung 汚泥政令 BGBl. I、912頁		15.04.1992
【24】	Bioabfallverordnung バイオ廃棄物政令 BGBl. I、2955頁		21.09.1998
【25】	Gewerbeabfallverordnung 事業系一般廃棄物政令 BGBl. I、1958頁		19.07.2002
【26】	Altholzverordnung 廃木材処理政令 BGBl. I、3302頁		23.08.2002
【27】	Bergversatzverordnung 鉱山跡地地中充填政令 BGBl. I、2833頁		24.06.2002
【28】	Altölverordnung 廃油政令 BGBl. I、1368頁		16.04.2002
【29】	Batterieverordnung 廃バッテリー政令 BGBl. I、1496頁		02.07.2001
【30】	Altfahrzeugverordnung 廃自動車政令 BGBl. I、2214頁		21.06.2002
【31】	Erneuerbare-Energien-Gesetz 再生可能エネルギー優先法 (訳注：原文ではEnergieeinsparungsgesetz [省エネ法] になっているが、再生可能エネルギー法 が正しい。著者との同意の上で訂正した。1990年に制定された再生可能エネルギー給電法 (Stromeinspeisungsgesetz)の後継法である。)	BGBl. I、305頁	29. 3. 2000
【32】	Biomasseverordnung バイオマス政令 BGBl. I、1234頁		21.06.2001

Erläuterung der Abkürzungen:

BGBl. I (Bundesgesetzblatt, Teil I) : ドイツ連邦官報第一部

Banz(Bundesanzeiger) : ドイツ連邦公報

GMBL(Geminsames Ministerialblatt) : 省庁共同官報

ABL.EG(Amtsblatt EG) : 欧州共同体官報

参考/Für weitere Informationen :

- 中でも訳者の下記寄稿文は、シュヌラー氏の原稿を補充し、背景が分かり、理解しやすくなる。

Zum besseren Verständnis ergänzen u. a. nachstehende Hintergrundinformationen in japanischer Sprache die vorliegende Abhandlung von Herrn Dr. Schnurer.

- ・月刊廃棄物2003年1月号：ドイツ循環経済・廃棄物法上の運用上の諸問題 — 事業系一般
廃棄物政令の制定背景と主な内容

Abfallzeitschrift Januar 2003: Vollzugsprobleme des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes

- Hintergrund für den Erlass der Gewerbeabfallverordnung und deren wesentlichen Inhalt.

- ・月刊廃棄物2002年10月号：ドイツ循環経済・廃棄物法の最新法令一覧 — 社民党/90年連合・

緑の党連立政権成立以降(連邦議会第14会期)の最新廃棄物政令の制定・改正動向

Abfallzeitschrift Oktober 2002: Die neuesten Verordnungen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes – Alle abfallrechtlichen Verordnungen in der 14. Legislaturperiode.

廃棄物・再生可能エネルギー立法・政策のその他の情報については、下記のHPをご覧ください。

Für weitere Informationen über deutsche Abfallgesetzgebung und -politik sowie das EEG mit der Biomasseverordnung wird auf die nachstehende HP verwiesen:

- 訳者による **ドイツ環境立法及び最新環境政策ニュースHP**

Die Homepage des Übersetzers für die laufenden Informationen über deutsche Umweltgesetzgebung und Umweltpolitik in japanischer Sprache: www.hpmix.com/home/doitsukankyo/index.htm

廃棄物管理に関する詳細な情報を希望する方は、連邦環境省 (BMU) の下記のHPをご参照下さい。

Weitere Informationen finden Sie auf der Homepage des Bundesumweltministeriums unter: www.bmu.de/Abfallwirtschaft

訳及び注の責任は専ら訳者にある。

Für die vorliegende Übersetzung und Anmerkungen ist der Übersetzer allein verantwortlich.

2003年9月10日改訂

訳者

Der Übersetzer