

# 1 . 企業経営を取り巻く廃棄物・リサイクル問題の現状と 廃棄物・リサイクルガバナンスの概念

廃棄物等の不適正処理・不法投棄を防止し、処理・リサイクルに潜む企業経営リスクの顕在化を回避するために、廃棄物・リサイクル問題を企業経営の観点から捉え直し、従来の廃棄物マネジメントの枠組みを超えて、企業が廃棄物・リサイクル問題に向き合うことが求められています。

本章では、企業の社会的責任、我が国の循環型社会形成に向けた取組の現況、廃棄物処理・リサイクルに潜む企業経営リスク等、企業経営を取り巻く廃棄物・リサイクル問題を取り上げ、「廃棄物・リサイクルガバナンス」という新たな概念を提示します。

## 1.1 企業経営を取り巻く廃棄物・リサイクル問題

昨今「企業の社会的責任（CSR：Corporate Social Responsibility）」を踏まえた企業経営を実践することが社会的に要請されており、企業には、廃棄物・リサイクル問題についても企業経営の観点から捉え直し、資源の有効利用と循環型社会構築に対して積極的に貢献することが、これまで以上に求められるようになってきています。

ゼロエミッションの推進等を通じて3Rへの取組を開始している企業もありますが、廃棄物の処理は法律により規制されているため、一歩対応を誤ると不法投棄に巻き込まれ、場合によっては社名公表によるブランドイメージの低下等、企業経営に多大な影響を与える事態に発展する可能性があります。このような、廃棄物等の処理・リサイクルに潜むリスクを十分に認識し、適切な対応を図ることが、廃棄物等の排出事業者である企業に求められています。

### 1) 企業の社会的責任（CSR）の高まり

社会の持続的発展に向け、企業に対する社会の要請が大きく変化する中、近年、企業活動が社会に与える影響が従来と比較して格段に大きくなっていること等から、企業は、顧客、投資家、地域社会、従業員等の企業活動を取りまく様々な関係者（ステークホルダー）との関係に配慮し、企業市民として、「企業の社会的責任」を全うすることが求められています。

21世紀を迎えた今日、「企業の社会的責任」の中でも、環境問題への対応はその中心的事項として認識されています。特に、3R（リデュース（Reduce）・リユース（Reuse）・リサイクル（Recycle））の推進や廃棄物の適正処理を通じた循環型社会の構築へ向けた貢献は、企業が経済社会を担う一つの組織体として果たすべき重要な責務のひとつです。

#### (1) 環境に配慮した企業活動を巡る国際的動向

ISOにおける環境マネジメント規格の制定を1つの契機として、民間企業による環境に関わる取組は大きく進展し、さらに進んで収益性や競争力の源泉として環境経営を目指す企業が増えています。一方で、株主等関係者の意識・行動も変化しつつあり、環境や社会面に配慮した事業活動を行う企業に対して積極的に投資活動を行う動きも見られます。

環境立国宣言（産業構造審議会環境部会 産業と環境小委員会中間報告、平成15年6月）  
（抜粋）

#### 【ステークホルダーによる意志のある投資の出現】

- ・我が国には1999年よりエコファンドが登場
- ・イギリスの企業年金法改正（社会・環境を考慮した投資方針の公表義務）を始め、ドイツ、オーストラリア等各国で投資における社会面や環境面の考慮を促す法制度が整いはじめている。
- ・環境や社会性を重視した企業への投資が通常の投資よりもパフォーマンスが上回るという報告も散見される。

#### 【株主向け情報公開の義務化】

- ・上場企業に対する、環境・社会に関する情報開示要請が高まっている。

(事例1) フランス「新経済規制法」

フランスでは、2001年5月に会社法改正の一環として「新経済規制法」が成立(本年2月施行)し、上場企業に対してCSR(企業活動に伴う社会的・環境的影響)に関する年次報告の作成・公開が義務づけられた。

(事例2) アメリカ証券取引委員会(SEC)における環境報告義務

SECでは、環境及び社会問題に関する情報公開の促進のため、株式上場企業に対して環境報告書の提出を求めている。1998年の証券法改正において、「包括的環境及び社会的報告書の提出義務」が求められた。また、SECはEPAとの覚書を交わし、企業の環境上の遵法性に関する情報を共有している。

【環境や社会性を目的とする株主行動の顕在化】

- ・環境NGO等が用いる手法が変化し、市場を通じた企業への環境保全の要請が増加している。
- ・特に、米国で最近顕著に見られるのは、環境や社会性に関するステークホルダーの株主提案である。2001年の環境や社会性に関連した株主提案の事例は262件に及び、こうした株主行動にかかる投資家の資産総額は1995年の5,290億ドルから2001年には9,030億ドルに伸びた。

(2) 企業の社会的責任と競争力の向上

今日急速な広がりを見せている「企業の社会的責任」に基づく企業経営は、企業の持続的な価値創造と、より良い社会の実現の両立をめざす取組であると考えられます。CSRにより、企業はその生み出す製品・サービスの価格や品質についてのみならず、経済・環境・社会面に配慮した経営を実践しているかどうかについて社会から評価を受けることとなります。

「市場の進化」と社会的責任経営(社団法人経済同友会、平成15年3月)(抜粋)

<進化しつつある市場の現実>

- ・資本市場:急成長するSRI 欧米を中心に、CSRに焦点を当てた投資行動として、「社会的責任投資(SRI)」が急成長している。米国では総運用資産に占める割合が12%を超え、英国では年金法改正によって年金基金がSRIにシフトしつつある。外国人保有株式が増加する中、わが国の経営者もSRIに無関心ではいられなくなる。
- ・消費者市場:主導権は需要サイドに 市場のイニシアティブが供給サイドから需要サイドにシフトしていく中、消費者が製品・サービスを選択する際に、「価格」「品質」と並ぶ第3の要素として「CSR」が重要になってくる。環境配慮製品はその先駆けである。
- ・サプライチェーン市場:CSRが不十分だと排除される 部品や材料の一部にCSRに反する方法で製造されたものが含まれていた場合、その責任は最終製品のメーカーにも及ぶ。そこでCSRの基準を満たしていなければ取引をしないという方針で、サプライヤーを選別している。サプライチェーンがグローバルに張り巡らされている現在、日本企業であろうと、企業規模の大小にかかわらず、CSRは取り組まざるを得ない課題となっている。
- ・労働者市場:優秀な人材を惹きつける 「経済的豊かさ」を手に入れた人々にとって、働く意味は単に生活の糧を稼ぐことだけにとどまらない。欧米のビジネス・スクールの卒業生の間では、企業選択の重要な要因として、CSRを求める傾向が強ま

っている。わが国でも、優秀な人材を惹きつける観点から、多様な人材を登用・活用し、その能力を発揮できる職場環境を実現するような CSR の取組が求められている。

## 2) 資源の有効利用と循環型社会構築に果たす役割の重要性

従来の大量生産・大量消費・大量廃棄型の経済活動により、我が国では廃棄物の最終処分場のひっ迫等が問題となるとともに、世界的には各種資源の枯渇も懸念されています。こうした環境制約と資源制約は、将来的には経済活動への制約につながっていく可能性があります。

このため、環境保全と経済成長を両立させる循環型社会を形成することが我が国にとって重要な課題であると認識されており、平成 12 年には循環型社会形成推進基本法が制定されました。同法においては、事業者についても事業活動のすべての段階において循環型社会の形成のために努力することを責務として規定しています。

なお、循環型社会形成推進基本法に基づき、講ずべき施策等を定めた循環型社会形成推進基本計画が策定されています。

### (1) 循環型社会形成推進基本法

循環型社会形成推進基本法第 11 条第 1 項では、事業者の責務について以下のように規定しています。

#### 循環型社会形成推進基本法第 11 条第 1 項

事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動を行うに際しては、原材料等がその事業活動において廃棄物等となることを抑制するために必要な措置を講ずるとともに、原材料等がその事業活動において循環資源となった場合には、これについて自ら適正に循環的な利用を行い、若しくはこれについて適正に循環的な利用が行われるために必要な措置を講じ、又は循環的な利用が行われない循環資源について自らの責任において適正に処分する責務を有する。

### (2) 循環型社会形成推進基本計画

循環型社会形成推進基本法に基づき策定された循環型社会形成推進基本計画(平成 15 年 3 月策定)では、国全体で取り組むべき物質フローに係る数値目標が掲げられています。3R の推進等により資源生産性、循環利用率を高め、廃棄物の最終処分量を平成 12 年度から平成 22 年度に半減させることとなっています。

#### 循環型社会形成推進基本計画の数値目標

<平成 22 年度における物質フロー(マテリアル・フロー)目標>

「入口」: 資源生産性 平成 22 年度: 約 39 万円/トン(平成 12 年度から概ね 4 割向上)

資源生産性 = GDP/天然資源等投入量

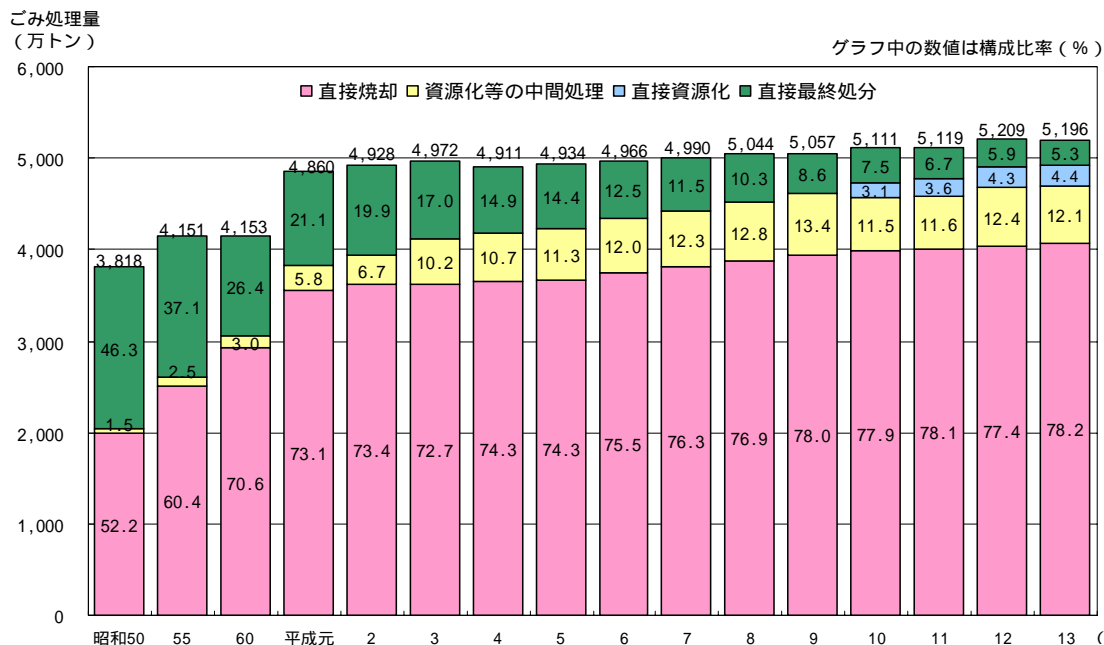
「循環」: 循環利用率 平成 22 年度: 約 14%(平成 12 年度から概ね 4 割向上)

「出口」: 最終処分量 平成 22 年度: 約 28 百万トン(平成 12 年度から概ね半減)

### (3) 我が国における廃棄物の発生・処理・リサイクルの状況

#### [ 一般廃棄物 ]

平成 13 年度における一般廃棄物の総排出量は約 5,210 万トンとなっています。ごみの総排出量および 1 人 1 日当たりの排出量は昭和 60 年度前後から急激に増加しましたが、平成元年度から平成 13 年度にかけてはほぼ横ばい傾向が続いています。



注) 直接資源化とは、平成 10 年度より新たに設けられた項目であり、資源化等を行う施設を経ずに直接、再生事業者等に搬入される量である。

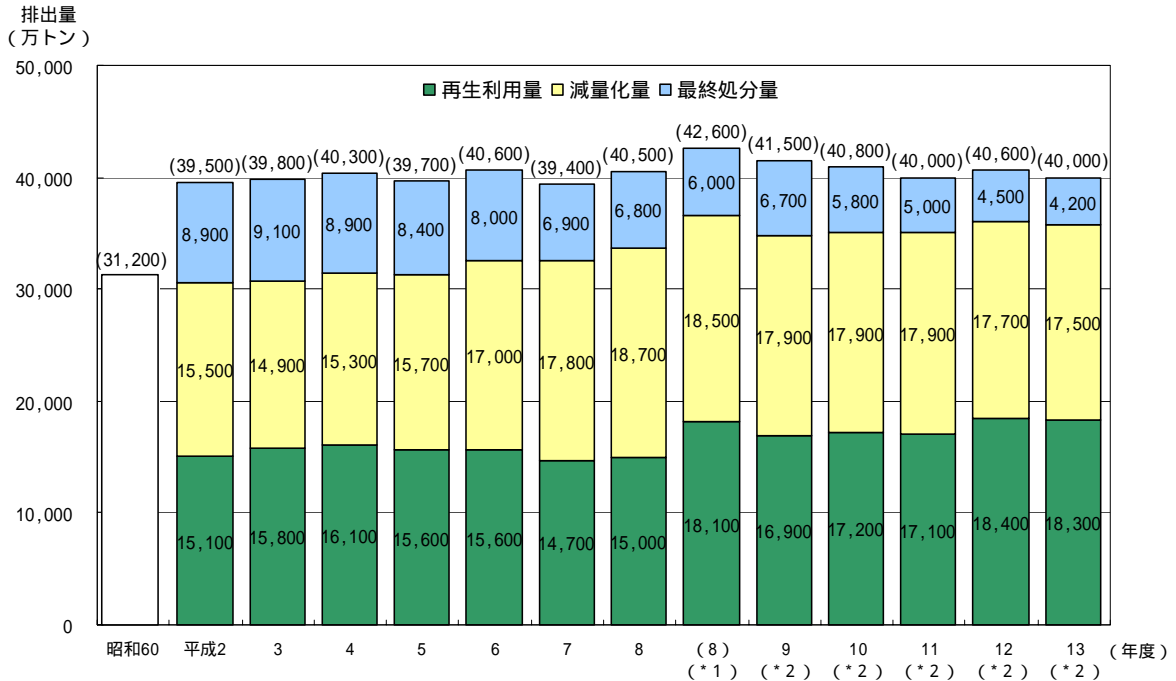
・平成 9 年度までは、「直接資源化」は「資源化等の中間処理」で計上されていたと思われる。

(出典：環境省「一般廃棄物の排出及び処理状況等(平成 16 年 3 月 1 日)」等より作成)

## [ 産業廃棄物 ]

平成 13 年度における全国の産業廃棄物の総排出量は約 4 億トンとなっており、平成 2 年度以降、ほぼ横ばい状態が続いています。また、再生利用量および中間処理による減量化量は徐々に増加し、最終処分量は徐々に減少しています。

平成 13 年度における最終処分量は約 4,200 万トンであり、平成 14 年 4 月現在の最終処分場の残余年数は全国で 4.3 年と厳しい状況にあります。こうした状況も踏まえ、今後も継続して 3 R を推進していく必要があります。



\* 1 ダイオキシン対策基本方針（ダイオキシン対策関係閣僚会議決定）に基づき、政府が平成 22 年度を目標年度として設定した「廃棄物の減量化の目標量」（平成 11 年 9 月 28 日政府決定）における平成 8 年度の排出量を示す。

\* 2 平成 9 年度以降の排出量は \* 1 と同様の算出条件を用いて算出している。

（出典：環境省「産業廃棄物の排出及び処理状況等（平成 13 年度実績）」等より作成）

### 3) 廃棄物処理・リサイクルに潜む企業経営リスク

これまでも、ゼロエミッションを推進するなど、多くの企業がリサイクルをはじめとした3Rへの取組を図っていますが、実際は委託先の間処理業者等の取組に依存している面が多く、企業がより主体的に廃棄物等の適正処理・リサイクルに取り組むことが求められています。

他方、企業から排出される廃棄物等は、様々なルートを経由して処理・リサイクルされており、万一これらの一部が自社の不適切な委託によって不適正処理・不法投棄された場合、企業は廃棄物処理法違反に問われ、懲役や罰金などの罰則を受ける可能性があります。また、影響はそれだけに留まらず、企業のブランドイメージの低下を招きます。

このように、企業は、廃棄物等の処理・リサイクルの問題を、従来の担当者限りの問題としてではなく、改めて経営上の課題と認識し、経営者の関与の下で全社的に対応していく必要があります。

#### (1) 青森・岩手県境大規模不法投棄事案

「青森・岩手県境大規模不法投棄事案」は、平成14年に発覚した国内最大規模の不法投棄事案であり、その不法投棄量は豊島事件を上回り約82万 $m^3$ にもなるとみられています。現在、青森岩手両県の調査により22都道府県18政令市の10,000社以上の排出事業者が関係することが判明しています。

本事件では、不法投棄の当事者である産業廃棄物処理業者が清算法人、破産法人となっていることから、調査や原状回復事業を両県が代執行した場合、その費用の回収が期待できない状況にありました。このため両県は、廃棄物処理法による「措置命令」及び「代執行及び費用の求償」を念頭に、排出事業者が責任を十分に果たしていたかどうかについて報告徴収を行いました。両県はその結果を受けて、無許可の収集運搬業者に委託していた等廃棄物処理法に違反した排出事業者について、事業者名を公表した上で、不法投棄現場から廃棄物を撤去するよう措置命令を出しました。

このように、廃棄物処理法に違反した事業者は、措置命令に従い実際に廃棄物を撤去することだけでなく、企業としての信用の低下という大きな代償を支払うこととなります。

#### (2) 排出事業者の責任強化に係る現状と今後の方向性

「不法投棄防止及び原状回復に関する懇談会報告書」(環境省、平成14年7月)では、都道府県において積極的な措置命令の発出等が行われ、排出事業者の責任を問うケースが出てきているものの、一部の排出事業者については、廃棄物処理法等の趣旨、内容を十分に理解しておらず、依然として旧来の不適正処理の構造が払拭されていない状況が見られる、との厳しい現状認識が示されています。

不法投棄防止及び原状回復に関する懇談会報告書(環境省、平成14年7月)(抜粋)  
(下線による強調は、廃棄物・リサイクル小委員会による)

##### [現在の状況]

産業廃棄物については、排出事業者責任を基本として適正な処理の確保が図られるよう、逐年、法の改正強化が行われてきており、特に平成12年改正においては、排出事業者が産業廃棄物の運搬又は処分を委託する場合に、産業廃棄物の発生から最

終処分が終了するまでの一連の行程における適正な処理を確保するための注意義務を課し、マニフェストにより最終処分までの一貫した把握・管理を義務づけるなど排出事業者責任の強化を行ったところである。その一方で、都道府県に対し「行政処分の指針について」を通知し、法に基づく厳格な行政処分を求めており、これにより、都道府県では、積極的な措置命令の発出などが行われるようになってきており、その一つとして個々の不法投棄事案においても注意義務を怠った排出事業者責任の追及がなされ始めている。

- ・しかし、一部の排出事業者には法の趣旨、内容を十分に理解していない者が見られ、また、業界の元請下請構造などから、上位企業が立場の弱い下位企業に産業廃棄物の処理を任せきって自らフォローしないケースなど、依然として旧来の不適正処理の構造が払拭されていない状況も見られる。
- ・排出事業者責任が強化された結果、適正処理を心がける排出事業者からは、優良な処理業者に委託したいという動機付けが働き、優良（悪質）な処理業者に関する情報の整備・提供を求める声が強くなっており、これを受けて処理業者の格付け手法についての検討が行われている。

#### [ 取組の方向 ]

- ・排出事業者責任の強化を徹底させることは、産業廃棄物を巡る構造改革を進める上での核となるものである。このためには、排出事業者へも立入調査を行うとともに、法を遵守しない排出事業者に対しては速やかな行政処分を行うことが必要である。さらに措置命令の対象者については、不法投棄行為者のみならず排出事業者等の氏名も積極的に公表するなどの厳格な対応が必要である。なお、排出事業者等の氏名公表は、行政処分の事実を公表するもので、行政指導の結果の公表について恣意的な取扱いが問題となる場合とは異なり、それ自体は不利益処分に該当するものでなく、条例等に根拠規定がなければ行えないものではない。
- ・法の趣旨、内容を十分に理解していない排出事業者に対しては、例えば業界別適正処理ガイドラインを作成するなどにより、改めて法の周知徹底を図るとともに、特に、中小規模の排出事業者については、収集運搬業者等処理業者を通じた啓発など、法の周知やマニフェストの普及における産業廃棄物処理業者の役割が期待される。
- ・電子マニフェストは、情報の確実性と処理結果を迅速に確認する上で紙マニフェストに比した有利性があり、従来にも増して普及に努めていくことが必要である。また、電子マニフェストの不法投棄防止機能をさらに向上させるための電子マニフェストと連動した産業廃棄物の収集運搬車両監視システムについては、排出事業者責任をより徹底するために排出事業者自らが率先導入するような動機付けがなされるよう、普及方策の検討を進めることが必要である。
- ・適正な処理を心がける排出事業者に、優良な処理業者の情報を提供するための格付け情報の提供については、処理方法やリサイクルの適正さの評価、現場調査などの評価に必要な情報内容や収集方法、どこが格付け機関となるのかなどさらに検討すべき課題が抽出されたところであり早期実施に向けてこれらの検討を進めることが必要である。



## 1.2 廃棄物・リサイクルガバナンスと関係者の役割

企業経営を取り巻く廃棄物・リサイクル問題に対応するためには、従来の廃棄物マネジメントの範囲を拡大し、関係者の役割を明確にして「廃棄物・リサイクルガバナンス」を構築することが必要です。以下では、「廃棄物・リサイクルガバナンス」という新たな概念を提示し、ガバナンス構築のポイントと関係者の役割を示します。

### 1) 廃棄物・リサイクルガバナンスの概念

企業は、廃棄物・リサイクル問題を企業経営の観点から捉えなおし、廃棄物処理法等の法令を遵守するといった最小限の対応を越えて「廃棄物・リサイクルガバナンス」を構築し、廃棄物等の適正処理・リサイクルについて企業の社会的責任を果たしていくことが求められています。「廃棄物・リサイクルガバナンス」の構築は、不法投棄・不適正処理の防止に資するとともに、資源の有効利用推進と循環型社会構築にも貢献します。

廃棄物等の適正処理や、有用物を含めた廃棄物等の3Rのためには、経営者の積極的な関与の下、全社的な取組として体制を構築し、計画的に取組を推進することが求められます。

廃棄物等の適正処理・リサイクルは、自社のマネジメントのみで完結しないため、処理・リサイクル業者や関連企業、サプライチェーン等、自らの企業活動の幅広い関係者も含めて体制を構築することが求められます。

自社の取組を実績評価し、顧客・消費者や投資家、地域社会に情報発信し、情報を共有することで、自社の取組をさらに推進していくことも重要です。

こうした取組を通じて廃棄物等の適正処理・リサイクルを確実に実行していくことは、「廃棄物・リサイクルガバナンス」の実践と捉えることができます。

### 「廃棄物・リサイクルガバナンス」とは

「企業（排出事業者）が廃棄物等の処理・リサイクルに関して、経営者から全従業員までを含む全社的な体制によって取組を促進し、また、関連企業、取引先企業や廃棄物等の処理・リサイクル業者等の広範な関係者と連携して体制を構築することにより、廃棄物等の適正処理・リサイクルを実践するとともに、自らの取組を顧客・消費者や投資家、地域社会へ情報発信し、情報を共有することで、取組の一層の推進を図るといふ、企業（排出事業者）による廃棄物等の処理・リサイクル問題への取組の在り方。」

### 「廃棄物・リサイクルガバナンス」の重要性

企業は、「廃棄物・リサイクルガバナンス」構築への取組を通じて、

**資源の有効利用による循環型社会構築への寄与**

**廃棄物等の不適正処理がなされることの予防を通じた経営リスクの低減**

**ブランドイメージの向上に伴う企業価値の増大**

を達成することが出来、企業活動における社会的責任（CSR）を果たすことが可能となります。

## 2) 廃棄物・リサイクルガバナンス構築のポイントと関係者の役割

「廃棄物・リサイクルガバナンス」の構築のためには、自社から排出される廃棄物等の管理を廃棄物管理担当部門と現場の廃棄物管理担当者に任せきりにするのではなく、経営者、廃棄物管理担当部門、現場の廃棄物管理担当者がそれぞれに必要な役割を分担し、各階層間の双方向コミュニケーションを図ることが重要です。

特に経営者は、廃棄物・リサイクルガバナンスの理念を提示し、全社的な取組の指示を行うとともに、自社の取組状況について社外に情報発信します。さらには、自社から排出される廃棄物等の適正な処理・リサイクルの確保に向けて、人員及び予算の確保を行うことも経営者の重要な役割です。

### (1)関係者の役割

「廃棄物・リサイクルガバナンス」を構築する上で、自社の事業活動から発生する廃棄物の管理を廃棄物管理担当部門と現場の廃棄物管理担当者に任せ切りにするのではなく、経営者自らが率先してその重要性を認識することが重要です。

その上で、会社全体に「廃棄物・リサイクルガバナンス」を構築することの重要性を浸透させ、会社内の各階層が適切な役割を担い、「廃棄物・リサイクルガバナンス」構築に向けた取組が円滑に進むようにすることが重要です。

さらに、自社の取組を、顧客・消費者、投資家、地域社会といった各関係者に情報発信することも重要です。

なお、各階層が担う主な役割には、以下の事項があります。

#### < 経営者 >

廃棄物・リサイクルガバナンスの構築に向けた企業経営上の理念を定め、提示することと合わせて、適正な処理・リサイクルの確保に向けた人員と予算（処理コスト）を確保すること

廃棄物・リサイクルガバナンスの構築に向けた全社的な取組を指示すること  
廃棄物・リサイクルガバナンスに関連した取組の状況について社外へ情報発信を行うこと

#### < 廃棄物管理担当部門 >

廃棄物・リサイクルガバナンスを推進するための組織体制を構築すること  
廃棄物等の流れを把握・管理するための仕組みをつくること  
廃棄物等の処理・リサイクル業者の適切な選定・契約、委託に係る情報共有のための仕組みをつくること  
従業員の教育・啓発を行うこと  
実績把握のための体制を構築し、定期的に監査を行うこと  
廃棄物等の処理・リサイクルに係る危機管理体制を構築すること

#### < 現場の廃棄物管理担当者 >

現場における廃棄物等の発生実態等に応じて分別管理を徹底すること  
処理・リサイクル業者を適切に選定し、継続的に管理を行うこと（ ）  
産業廃棄物管理票（マニフェスト）の交付、照合・確認を徹底すること  
（ ）廃棄物管理担当部門が行うこともあります。

## (2) 双方向コミュニケーション

各階層の役割分担に基づいた取組が廃棄物リサイクルガバナンスの継続的強化に資するよう、階層間で双方向コミュニケーションを図ることが重要です。

具体的には、経営者が廃棄物・リサイクルガバナンスの理念を全社に浸透させ、各階層・事業部門への役割を指示すると共に、ガバナンスの構築状況について、廃棄物管理担当部門から報告を定期的に受け、必要な指示を行います。

また、廃棄物管理担当部門は、実際に廃棄物等を排出している現場に所属している廃棄物管理担当者とコミュニケーションを図り、3 R 推進、廃棄物等の適正な処理・リサイクルの確保のためのルールを現場に浸透させるとともに、現場から日々の廃棄物管理の実績報告を受け、必要な指示を行います。

現場の廃棄物管理担当者は、実際に廃棄物等を排出する全従業員に対し廃棄物・リサイクル問題の重要性を正しく認識させ、分別排出等の徹底を呼びかけます。