

# ドイツの環境政策

－循環型経済・廃棄物法をめぐって－（その二）

宝 福 則 子

## 目 次

はじめに

- 1 ドイツ連邦共和国の環境法
  - 1.1 法の源泉
  - 1.2 法制定の担当機関
  - 1.3 環境政策の領域における法制定の担当
  - 1.4 環境保護関連の法執行の担当行政機関と管轄
  - 1.5 ドイツ環境法の分類
  - 1.6 環境法の原則
  - 1.7 ドイツにおける環境法の歴史
- 2 ドイツの廃棄物法－歴史的発展と法定基盤について
  - 2.1 ドイツ連邦共和国における循環型経済・廃棄物法までの法制上の発展
  - 2.2 循環型経済・廃棄物法
  - 2.3 循環型経済・廃棄物法の目的（意味）と適用分野、廃棄物の概念
    - 2.3.1 旧廃棄物法第1条第1項による廃棄物の概念
    - 2.3.2 循環型経済・廃棄物法第3条による廃棄物の概念  
付録I 廃棄物グループ，IIA 除去方法，IIB 再活用方法（以上本誌第48巻第4号）
    - 2.3.2 循環型経済・廃棄物法第3条による廃棄物の概念（続き）
- 3 循環型経済・廃棄物法による廃棄物の安全処理義務
  - 3.1 旧廃棄物法により廃棄物生産者及び廃棄物所有者並びに他の機関に課せられた義務－誰が廃棄物安全処理の任務を課せられたのか？
  - 3.2 循環型経済・廃棄物法における廃棄物の生産者・所有者並びに廃棄物安全処理担当機関の原則及び基本的義務
    - 3.2.1 廃棄物の回避と再活用義務の概観
    - 3.2.2 廃棄物回避義務
  - 3.3 公共の安全に適合する廃棄物の除去義務（以上本号）

## 2. 3. 2 循環型経済・廃棄物法第3条による廃棄物の概念 (続)<sup>1)</sup>

5) 前稿の第3条第2項における「処分」の概念をめぐる疑問点について、個々のケース別に考えてみる。

a) 動産を付録ⅡBによる再活用処理のために引き渡す場合、あるいは付録ⅡAによる除去処理のために引き渡す場合、その事自体が、旧廃棄物法上の意味での「処分」に相当するのであろうか。あるいは、所有者が単に自分を解放する目的で、他の使用目的を追求することも無しに、その動産の保管を放棄した場合にはじめて、同条第2項の意味での「処分」に相当すると解釈するのであろうか。

例えば、自動車修理工場が他の工場に使用済み常温洗浄剤を売り渡したり、あるいは無償で譲り、その工場がこの使用済み常温洗浄剤から自家用精溜施設を使って、溶剤を回生する場合である。溶剤の回生は、付録ⅡBで再活用処理として挙げられている(R1)。この場合、使用済み常温洗浄剤が廃棄物と見なされ、また精溜が廃棄物再活用の方法と見なされるのであろうか。

旧廃棄物法第1条第1項の処分概念(前稿参照)によると、所有者が、その再活用を意図した廃棄物は、廃棄物概念の規定から除外され、そのかぎりにおいて「客観的な廃棄物概念」は適用できなかった。又、いわゆる要監視残余物質にかんする廃棄物法の特別規定にも違反しなかった。しかし、主要な見解によると、この狭い解釈は、循環型経済・廃棄物法およびEC廃棄物枠組み指針の意図の扱い方を間違えている。なぜなら、まさに、これらが、再活用可能な残留物をも廃棄物法下に置こうとしているからである。すなわち、ある物質を付録ⅡAあるいは付録ⅡBによる処理のために引き渡すということは、廃棄物の処分であると解釈できる。

---

1) 本稿は、本誌第48巻第4号掲載論文の続きである。前稿は、2.3.2 循環型経済・廃棄物法第3条による廃棄物の概念において、同条第3条第1、2項について述べるに終わった。本稿では、続く同条第3、4項についても述べ、廃棄物の「処分」概念をめぐる疑問点を明らかにすることから始め、次に進みたい。

b) 廃棄物の再活用処理と、第1次原料および生産物の再活用処理は、区別すべきなのであろうか。つまり、生産物や第1次原料は、どのようにして廃棄物と区別されるのであろうか。例えば、製材所で生じた木の切れ端を、パルプ工場、あるいは合板製造業者に有償で売却する。パルプ工場あるいは合板工場が、この残材を再活用する場合、それは廃棄物の再活用である。だから木の切れ端は廃棄物と見なされるのであろうか。あるいは、例えば、意図的に燃料として利用するなら、エネルギー源としての利用目的をもった副次的生産物と見なされるのであろうか。この問題について、M. Dieckmann は、以下のように提案している。すなわち、

「ある物質または対象物が、さらに他の利用目的のために、あるいは新規の利用目的のために、著しい物質的な処理を加えられる場合、それは再活用用廃棄物である。例えば、使い捨て容器を原料として再活用する場合、これは廃棄物の再活用に相当する。これに対し、そのような物質的処理を加えること無く、例えば、回収された飲料水の瓶を洗浄し、新しいラベルを添付する等の処理のみによって、単に瓶を「再使用」する場合は、「処分」とは見なされず、主観的な意味での廃棄物に相当しない。だから、廃棄物法の対象とならない。」<sup>2)</sup>しかしながら、この判断基準は、第1次燃料とエネルギー源として利用される廃棄物の区別をする場合には、適用されない。物質からのエネルギー源獲得の場合には、その燃料がエネルギー獲得の目的で特別に生産されたのか、あるいは生産プロセスや消費プロセスにおいて、「歓迎されない」副次的な産物として生じたものであるのかどうか、が決定的である。後者の場合は、廃棄物である。

付録ⅡBに挙げられた処理法は、「再生 *Regeneration*」「回生 *Rückgewinnung*」「再獲得 *Wiedergewinnung*」「精製 *Raffination*」等の、物質に手を加える処理法を意味する概念で書き換えられているだけであ

---

2) Dieckmann, M: "Was ist Abfall? Anwendungsbereich und Gehalt der geltenden und zukünftigen Abfalldefinitionen nach europäischem und deutschem Recht"; in: *Zeitschrift für Umweltrecht-ZUR* 4/1995, S.173

る。この考え方に従うなら、付録Ⅱ A及びⅡ Bによる除去処理や再活用処理のための動産の引き渡しは、実際には廃棄物に分類するための十分な判断基準であるからだというのが、Dieckmann の上記提案の根拠である。<sup>3)</sup> c) では、付録Ⅱ AとⅡ Bが、すべての廃棄物除去処理方法及び廃棄物再活用処理方法を網羅しておらず、他の処理方法を使用した場合はどうか、考えてみたい。

付録Ⅱ AとⅡ Bがすべての廃棄物除去・再活用処理方法であるとしたら、ここに挙げられていない方法による残留物の安全処理は、いずれにせよ(i)付録Ⅱ AとⅡ Bへ関連付けた場合、廃棄物法の対象とならない。しかし、多分、(ii)再活用の目的のない物に対する支配権を実際上は放棄したという意味で、廃棄物であると理由付けることもできる。

d) では、上記(ii)再活用の目的のない物に対する支配権の実際上の放棄と、上記(i)付録Ⅱ AとⅡ Bによる再活用と除去処理のための引き渡しというふたつの事情が重なった場合、その扱いはどうなるのであろうか。

再活用の目的のない物に対する支配権の実際上の放棄とは、所有者が対象物の支配権を放棄はするが、経済的に意義のある新規の使用目的のために引き渡す意思がある場合もある。又、他者の利益のために、それを贈与したり、売却する意思がある場合は、かならずしも処分ではない、という含みがあるように思われる。

ではあるが、付録Ⅱ AとⅡ Bのいずれかに挙げられている処理への引き渡しが、すでにそれ自体、廃棄物の処分と見なされるなら、所有者は、支配権の実際上の放棄後、当該物を廃棄物法に違反しないようにする、という理由から、再活用の目的を規定する意味はない。重大なのは、その物が循環型経済・廃棄物法の既出付録のいずれかに挙げられている処理方法によって、再活用されたり、除去されるかどうか、ということのみであろう。この場合、所有者が支配権を放棄した後、その物にさらにもうひとつの使

3) Dieckmann 1995, S. 173

用目的があることを認めたととしても、それは廃棄物と見なされる。

多分、(ii)の「物の支配権の実際上の放棄」の特徴は、付録ⅡAとⅡBの処理方法によらずに除去又は再活用される動産をも、廃棄物に分類し、廃棄物法上の規則の支配下に置くという機能を発揮することにあるのだろう。

- 6) 第3条第3項は、「処分」の意思を反映させる動産の種類について規定している。そのかぎりでは、当該物が廃棄物であるかどうかの如何は「主観的な廃棄物概念」に依る。「処分の意思は、時間的に、実際に行われる処分に先行し、処分という行動に表れる。」<sup>4)</sup> これまでの判例と法解釈によると、例えば、私有地に特定の物を明確な使用目的無しに貯蔵している者が、これを処分する意思がある場合、その物は廃棄物として分類される条件を満たしている。したがって、これは廃棄物として扱われねばならない。<sup>5)</sup>

処分の意思は第3条第3項で、以下の動産に関して想定されている。すなわち、

- a) 生産現場又はサービス業で、それ自体を目的とせず生じる動産（生産残留物 *Produktionsrückstände*。これは以前は「残余物質」“*Reststoffe*”と表示）。
- b) 直にそれに代わる新規の使用目的 *Verwendungszweck* も無く、元来の用途目的 *Zweckbestimmung* を失う、又は放棄される動産（古産品 *Alt-Produkte*）。

ただし、所有者が処分する意思がないと主張し、他に処分の意思を認識させない場合も又、その使途目的に関する判断は、流通観を考慮した上で、生産者又は所有者の見解を基礎に置いてなされる。

処分の意思に関する定義が、どのように機能するのか、考えてみる。

---

4) ドイツ連邦上院環境委員会の決議用推薦理由

5) Köller, Henning von : *Kreislaufwirtschafts-und Abfallgesetz. Textausgabe mit Erläuterungen*, Berlin 1995, S. 46

ドイツ連邦上院環境委員会の決議用推薦理由に従うなら、上記2例の処分  
の意思に関する法定想は、これまで残余物質又は経済財 *Wirtschaftsgüter* と  
して、旧廃棄物法の物質上の要求をかわしつつ安全処理された残留物を、完  
全に廃棄物法の支配下に置くための決定的な要素となる。<sup>6)</sup>

循環型経済・廃棄物法の付録ⅡA又はⅡBによる再活用、あるいは除去処  
理への物質又は製品の引き渡し、まさに循環型経済・廃棄物法第3条第2  
項の処分の構成事実となる。これによって、その物質がまさに廃棄物である  
としたら、生産残留物や古産品を廃棄物に分類するためには、特に第3条第  
3項の処分の意思という擬制は特に必要とされない。付録ⅡA又はⅡBのど  
ちらの処理方法にもよらずに除去又は再活用される動産の場合にのみ、用途  
目的が、廃棄物と産品を決定する判断基準となるであろう。その動産が用途  
目的をもって生産されたわけでない場合、又は放棄され、しかも元来の用途  
目的に直に代わる新規の使用目的が無い場合、付録ⅡA又はⅡBの処理に引  
き渡されなくとも、廃棄物である。

7) 第3条第4項は、「客観的な廃棄物概念」に基づき、廃棄物の「処分義務」  
を規定している。すなわち、所有者は、以下の場合に、付録Ⅰに挙げられた  
グループに属する動産を処分しなければならない。

- a) 動産が、もうその元来の用途目的に相応して使用されない場合。
- b) 動産が、現在、あるいは将来、公共の安全、特に環境を危険にさらす状  
態にある場合。
- c) その物質の危険性が、循環型経済・廃棄物法の規則、及びこの法を基盤  
として公布された法規命令に従い、きちんとした、無害の再活用又は公益  
に適った除去によってのみ、取り除かれうる場合(例えば連邦イミッシオー  
ン防止法のような、他の法規則を基盤とするのでもない)。

又、判例によると、公共の利益と、廃棄物所有者又は廃棄物生産者の私的  
な利益の二者を比較考量した後、廃棄物法上の規定による、廃棄物としての

---

6) Köller 1995, S.47

廃棄物処理義務が、極端ではないと証明される場合も、その動産を処分しなければならない（相対性の原則）<sup>7)</sup>

### 3 循環型経済・廃棄物法による廃棄物の安全処理義務

新法の特徴を理解するために、まず、以下の3.1で旧廃棄物法における安全処理義務について概観し、3.2より循環型経済・廃棄物法に入る。

#### 3.1 旧廃棄物法により廃棄物生産者及び廃棄物所有者並びに他の機関に課せられた義務 — 誰が廃棄物安全処理の任務を負ったのか？

- 1) 基本的に、州会議によって定められた公法人（大体は郡及び郡から独立した市）が、廃棄物安全処理の義務を負っていた。だから、廃棄物処理は、基本的に公共の任務であった（第3条第2項）。
- 2) 廃棄物所有者は、これらの廃棄物安全処理義務のある団体にその廃棄物を引き渡さなければならなかった（第3条第1項）。
- 3) ではあるが、廃棄物安全処理義務のある団体は、当該官庁の同意のもとで、定款に依って、あるいは個々のケース別に、特定の廃棄物の安全処理義務を排除することができた（第3条第3項）。この場合に初めて、廃棄物所有者自身が、その廃棄物の安全処理義務を負うこととなった（第3条第4項）。
- 4) 多くの連邦州では、州法によって、自治体の廃棄物安全処理義務から排除された特定の廃棄物（「特殊廃棄物」 *Sonderabfälle*）は、特定の組織が委託され、処理していたし、現在も処理している。例えば、ヘッセン州では HIM *Hessische Industriemüll*（ヘッセン産業廃棄物会社）が処理している。
- 5) 廃棄物は、原則として、回避又は再活用されなければならない。旧廃棄物

---

7) Peine, F.-J.: "Das neue Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz - Vorstellung und Änderungen gegenüber dem bisherigen Abfallgesetz"; in: Büro für Umweltpolitik Media: *Abfallwirtschaft im Umbruch. Konsequenzen des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetzes für Gewerbe und Kommune*, Sehnde 1995, S. 78

法は、回避と再活用の優先順序を規定しなかった（第1 a条及び第3条第2項）。ではあるが、具体的な回避命令は、第14条を基盤とした法規命令の方法でのみ作成できた。同様に再活用命令は、部分的に第14条を基盤とした命令による方法での具体化を必要とした。例えば、包装物に関する命令 *Verpackungsverordnung* は、再活用率を指示している。これまで生産禁止を伴った法規命令は、廃棄物法にはない。

### 3. 2 循環型経済・廃棄物法における廃棄物の生産者・所有者並びに廃棄物安全処理担当機関の原則および基本的義務（循環型経済・廃棄物法第2部）

基本的に、廃棄物の生産者と所有者は、まず廃棄物の回避を最優先し、次に再活用、最終的に除去をする義務を負っている。廃棄物の安全処理は、例外的なケースにおいてのみ、公共団体が処理任務を負う。ではあるが、公共機関と民間企業の処理業務量の割合が実際に変化するかどうかは、これまでの実績から見て疑問である。

この法は、第4条の廃棄物「回避」と「再活用」という循環型経済の原則、及び第10条の廃棄物「除去」の原則から成っている。これは、「基本的義務」として廃棄物生産者又は廃棄物所有者に課され（第5条と第11条）、法規命令によって具体化される（第7条と第12条を基盤とする）。

以下で、関連する各条文を見てみる。

#### 3. 2. 1 廃棄物の回避と再活用義務の概観

##### 第4条 循環型経済の原則

- 1) 第1項は、目的の優先順位（ヒエラルキー）を挙げている。これによると、廃棄物は、
  - a) 第一に回避されねばならない
  - b) 第二に原料又はエネルギーとして再活用されねばならない
- 2) 第2項において、廃棄物回避措置として以下の例が挙げられている。



a) 施設内循環操作：つまり、例えば、工場施設内における溶剤の精留のような、工場内での残留物再活用。しかし、工場内における残留物の再活用を廃棄物回避と見なすかどうかについては、論議されている。

これまでの法状況によると、連邦イミッシオン防止法（第5条第1項第3号）の枠内で、工場施設内再活用は、残余物質回避 *Reststoffvermeidung* と見なされた。その結果、再活用についての要求は出せたが、回避についての要求は出せなかった。なぜなら、連邦イミッシオン防止法第5条第1項第3号が、単に「きちんとした」無害な再活用を要求するのみで、回避に関しては、相応の要求をしなかったからである。例えば、カドミウムを含んだフィルター埃を煉瓦へ付着させることが「残余物質回避」と見なされるかぎり、これに反対する動機はなかった。

Retersen / Rid の見解によると、上記の例のような、施設内残留物再活用も廃棄物法上の廃棄物活用に当たる。<sup>8)</sup> だからこれは廃棄物法上の規則に支配されるということ、今や新循環型経済・廃棄物法第9条は、明確にうたっている。ではあるが、特に「施設内再活用」の際の物質上の要求が、循環型経済・廃棄物法第9条第3項に依る法規命令によって、定められねばならない。

それに対して、H. v. Köller は、施設内再活用を、第4条第2項により、廃棄物回避と見なされる施設内循環操作に分類している。これによって、施設内再活用が廃棄物回避として通用するわけである。<sup>9)</sup>

ここでの問題は、例えば、工場固有の精留施設での工場内溶剤再処理は、廃棄物回避に相当するのか、それとも廃棄物再活用に相当するのかということである。

J. Fluck は、固有のシステム内における物質の回生 *Rückgewinnung* と

8) Petersen, F./U. Rid: "Das neue Kreislaufwirtschafts- und Abfall-gesetz" ; in: *Neue Juristische Wochenzeitschrift* 1/1995, S. 12

9) Köller, Henning von: *Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz. Textausgabe mit Erläuterungen*, 2., überarbeitete u. erweiterte Auflage, Berlin 1996, S. 118

再使用 *Wiederverwendung* に関する循環型経済・廃棄物法第4条第2項に依る施設内循環操作と、残留物が施設内でも使用されうるが、施設内循環から離れてしまった残留物に関する第9条第3項に依る施設内再活用を区別している。<sup>10)</sup>

- b) 廃棄物が生じにくい形態の産品（例えば、修理しやすい、長持ちするように製作する）。
- c) 廃棄物と有害物質の発生の可能性が少ない産品の購買に向けた消費行動。

ただし、廃棄物を生じさせることよりも廃棄物を回避することの方がより良いと考えるなら、以下の場合の対応が迫られるであろう。つまり、産品の耐久性を高めるために、木材保護剤によって処理する場合である。ひょっとしたら、その産品の生産中や使用中、あるいは廃棄物安全処理中に保護剤処理により、有害物質が放出されることもあるわけである。

3) 第3項と第4項は、以下のように再活用の種類を区別している。

a) 原料としての再活用

- 廃棄物からの物質獲得による原料の代替（例えば、水素添加により、合成樹脂廃棄物からエネルギー利用できる物質を獲得する）。つまり、原料獲得のための再活用
- 廃棄物の物質的特徴を元来の目的に利用（例えば、古オイルの再生やモーター・オイル又はクラッチ・オイルとしての再生剤使用）、又は他の用途目的のために利用（例えば、バッテリー・ケース用に廃棄物としての合成樹脂バンパーを活用）：加工製品材料獲得のための再活用

b) エネルギー用再活用（代替燃料としての廃棄物の投入を含む）

- 4) ある措置が、物質の原料用再活用又はエネルギー用再活用なのか、あるいは廃棄物の除去なのかは、上記再活用の場合、措置の主目的に応じて、決定される（第3項第2文、第4項第2、3文）。

10) Fluck, J.: "Der neue Abfallbegriff-eine Einkreisung"; in: *Deutsches Verwaltungsblatt* 11/1995, S. 545

- a) 原料用の再活用とは、経済的な見地から、個々の廃棄物中の汚染を考慮した上で、その措置の主目的が廃棄物の使用にあり、害を与えるおそれのある物質の除去にあるわけではない場合である。
- b) エネルギー的な措置の主目的が、再活用にあるのか、又は最終的な除去のための加工にあるのかは、他の物質と混合すること無しに、個々の廃棄物の汚染の種類と汚染の度合い、並びにその加工によって生じる他の廃棄物と、それによって起こる排出によって決まる。
- c) 付録 II A と II B は、上記の決定の際の助けとなる。ただし、問題点は、この付録が最終的なものなのかどうか、ということとである。もし、そうなら、例えば、廃棄物による鉱山の採掘跡の充填は、明らかに再活用には分類されない。なぜなら、鉱山の採掘跡の廃棄物による充填は、付録 II B に挙げられていないからである。つまり、再活用が、単に副次的な目的のためである場合は、再活用であるにもかかわらず、廃棄物法上は、その措置が廃棄物除去と位置付けられうるということである。

廃棄物再活用なのか、あるいは廃棄物除去なのかという問題に対しては、費用効果に関してだけでなく、非常に異なった法律上の効果 *Rechtsfolge* が関係する。つまり、再活用用産業廃棄物は、公法上の廃棄物処理機関への委託義務 *Überlassungspflicht* はない。しかし、除去用廃棄物は、産業廃棄物であっても、公法上の廃棄物処理機関への委託義務がある。この区別は、特に廃棄物搬入法 *Abfallverbringungsrecht* の分野で大きな意味をもってくる。なぜなら、再活用用廃棄物の扱いに対しては、除去用廃棄物の扱いに対してよりも、法律上の要求が少ないからである。<sup>11)</sup>

## 第5条 循環経済の基本的義務

- 1) 第1項は、廃棄物回避義務が遂行されうる、以下の例を挙げている。

---

11) Dieckmann 1995, S. 175

- a) 連邦イミッショーン防止法第5条第1項第3号および第22条第1項と関連し、第9条による廃棄物発生量が少ない製造法の創造（生産又は施設に関する廃棄物回避）。
- b) 第23条及び第24条による法規命令を基盤とする廃棄物発生量が少ない製品の開発（製品に関する廃棄物回避）。

上記以外、第5条においては、他に独自の廃棄物回避義務の要求はない。製品に関する廃棄物回避は法規命令によるものと第4条第2項によるもののみである。

2) 第2項で、廃棄物の生産者と所有者は、その廃棄物を除去する前に再活用することを優先させるように、義務づけられている。その際に、高価値を生み出す再活用を旨さなければならない。つまり、高価値を生み出す再活用という基準によって、いわゆる「ダウン・リサイクリング」の阻止をはかったものである。

3) 第3項は、再活用は以下の通り、遂行されねばならないと規定している。

- a) 循環経済・廃棄物法及び他の法律（化学物質禁止命令 *Chemikalienverbotsverordnung* や危険物質命令 *Gefahrstoffverordnung* 等）の規則通りに遂行し、使用又は流通が禁止されている化学物質や危険物質、例えば、PCB（ポリ塩化ビフェニル）のような物質は再活用してはならず、除去されなければならない。
- b) 無害で、公共の安全を妨げないように遂行する。

4) 第4項は、以下の場合に、廃棄物の再活用義務を限定している。

- a) 技術的に可能である。
- b) 経済的に要求可能である。
- c) 広く普及している原料又はエネルギーを生み出す。

Petersen / Rid の見解によると、「経済的に要求可能」かどうかの判断は、廃棄物所有者ないしは生産者の個人的な経済能力に照準を合わせなければならない。「再活用に要す費用が、除去に要す費用と比較して、非常識であってはならない」という第5条第4項第3文の要求に関連して、費用の比較をする際

に、将来の埋立処理場不足、並びに埋め立てによる長期的なリスクの安全確保のために必要な費用をも計算に入れるべきである。<sup>12)</sup>

5) 第5項は、廃棄物除去の方が、より環境に適合した解決法である場合、廃棄物除去に対する廃棄物再活用の優位性に関して、例外を想定している。この場合、応用分野は行政規則で規定されるべきである、というのが Köller の見解である。<sup>13)</sup>

### 第6条 原料としての再活用とエネルギーとしての再活用

ここでは、原料用再活用とエネルギー用再活用の優先関係が規定されている。より環境に適合した再活用の種類が優先され、且つ、第5条第4項が適用される。

### 第7条 循環型経済に向けた要求

第5条による義務の履行のため、特に無害の再活用を保障するために、連邦政府は、必要なかぎり、法規命令の公布を委任されている。この法規命令には、特に以下の機能がある。

- 1) 生産物の中への特定の廃棄物の包含、又は残留を制限する。
- 2) 特定の廃棄物の再活用が公共の安全を脅かすような場合、その廃棄物の流通を制限したり、又は禁止することができる。ただし、生産物に関してはできない。このためには、第23条に依る法規命令を必要とする。例えば、第7条に依ると、体温計の流通は、新品としてではなく、それが廃棄物になってはじめて禁止されうる。<sup>14)</sup>

## 3. 2. 2 廃棄物回避義務

上記のように、第5条第1項は、廃棄物回避義務を(1)連邦イミッショーン防

12) Petersen/Rid 1995, S.11

13) Köller 1995, S.71

14) Köller 1995, S.79

止法第5条第1項第3号及び第22条第1項と関連する、第9条による廃棄物発生量が少ない製造法の創造（生産又は施設に関する廃棄物回避）と、(2)第23条及び第24条による法規命令を基盤とする廃棄物発生量が少ない製品の開発（産品に関する廃棄物回避）に限定している。

### 3.2.2.1 施設に関する廃棄物回避

#### 第9条 施設操業者義務

「連邦イミッシオン防止法に基づく要認可施設及び認可不要施設は、廃棄物が回避、再活用又は除去されるように設置され、且つ、操業されねばならず、これらの施設の操業者義務については、連邦イミッシオン防止法規則に従う。この法の廃棄物の再活用及び除去の方法に関する原料に関連する要求は、不変である。施設内再活用の際の原料に関連する要求は、第6条第1項とは第7条による法規命令によって定められている。」

1) 第1文は、製造方法に関する要求は、連邦イミッシオン防止法に従い、循環型経済・廃棄物法に従うのではないと規定している。だから、生産に関連する廃棄物回避に関しては、連邦イミッシオン防止法が循環型経済・廃棄物法に優先する。

問題は、例えば、循環型経済・廃棄物法第4条によると、廃棄物は、まず回避、次に再活用されるという優先順位になっている。しかし、連邦イミッシオン防止法第5条第1項第3号によると、回避と再活用が同等の優先順位になっている。

2) 第2文は、これに対して、廃棄物の再活用及び除去の方法に関する原料に関連する循環型経済・廃棄物法の要求（例えば廃棄物の分離保持の要求、生産物への廃棄物包含の制限）は、連邦イミッシオン防止法規則によって排除されることはできない、と断言している。逆に再活用と除去は、「規定通り」に、「害を出さない」ように、又は「公共の安全を侵さない」ように遂行されねばならないと規定する連邦イミッシオン防止法第5条第1項第3号

は、この原料に関連する循環型経済・廃棄物法の要求が、要認可施設及び特定の認可不要施設の操業者にも適用されるということを保障する。

- 3) 第3文は、施設内再活用が廃棄物回避措置と見なされない(上記参照)という前提条件の下では、第2文との関係が不明確である。<sup>15)</sup>

これとは逆に、もし、施設内再活用が廃棄物回避と見なされるとしたら、第2文に依る廃棄物再活用に関する循環型経済・廃棄物法の要求が施設内再活用に直接には適用されないので、第3文にひとつの機能が与えられるわけである。

連邦イミッシオン防止法第5条(要認可施設操業者の義務)第1項第3号  
「要認可施設は、以下に従うように建設され、操業されるものとする。

- .....
3. 適法に、損害も生じないように活用される場合は別として、廃棄物の発生を抑制すること、又は、その発生を抑制し、リサイクルすることが技術上不可能であるか要求できない場合には、一般公衆の健康を害することなく処分すること」

連邦イミッシオン防止法第22条(認可を要しない施設の操業者の義務)第1項  
「認可を要しない施設は、以下の各号に従って建設、操業されなければならない。

1. 技術水準に照らして回避することができる有害な環境影響を阻止すること、
2. 技術水準に照らして回避することができない有害な環境影響は最小限に抑えること、
3. 施設の操業に際して発生する廃棄物を適切に処理すること。」<sup>16)</sup>

15) Petersen, F.: "Das abfallpolitische Konzept des Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz"; in: *Kreislauf oder Kollaps im Abfallwirtschaftsrecht? 10. Trierer Kolloquium zum Umwelt- und Technikrecht vom 14. bis 16. September 1994*, Heidelberg 1995, S. 67

16) 藤村和夫訳「連邦イミシオン防止法」『環境研究』1998 No.108, 33頁及び38-39頁

### 第11条 公共の安全に適した廃棄物除去の基本的義務

第10条の公共の安全に適した廃棄物除去の基本原則は、廃棄物生産者又は廃棄物所有者に義務として課せられる。再活用されない廃棄物の生産者又は所有者は、第13条から第18条が委託義務 *Überlassungspflicht* を他に規定しないかぎり、その廃棄物を第10条の原則に従って除去する義務がある。

### 第12条 廃棄物除去に関する要求

- 1) 第1項は、廃棄物除去に関する要求を法規命令によって定める権限を連邦政府に与えている。特に、(a)廃棄物の分離保持と加工（例えば混合禁止）に関する要求、(b)廃棄物処理を委任するに当たっての準備、委託、収集、運搬、貯蔵、埋立、(c)これらの要求を検証する手順を定める権限を規定している。
- 2) 第2項は、現在の技術水準に見合った、環境に適した廃棄物除去に関する要求について、連邦政府による一般的な行政規則の公布について規定している。これまでは、旧廃棄物法第4条第5項を基盤とした、循環型経済・廃棄物法に適応するまでは有効な、以下の一般行政規則が公布された。
  - a) 1990年1月30日の廃棄物貯蔵及び埋立の際の地下水保護のための要求に関する第1回目の一般行政規則。
  - b) 1990年12月の旧廃棄物法「廃棄物技術指針 *TA Abfall*」のための第2回目の一般行政規則。これは、特殊廃棄物処理施設の認可に関する規則に向けられたもので、その付録Cでは、要監視特別廃棄物を特定の処理方法に分類している。
  - c) 1993年5月14日の廃棄物法のための第3回目の一般行政規則（家庭ゴミ技術指針 *TA Siedlungsabfall*）。これは、埋立施設の技術的設備、家庭ゴミの再活用と性状に関する要求を出している。家庭ゴミ技術指針は、特に反応の鈍い、土状の不活性の廃棄物のみが埋立てられるよう要求している。埋立廃棄物によって、将来、土壌が汚染されないようにという配慮からであるが、このためには、ほとんどの埋め立て用廃棄物は、焼却等による事前処理を必要とする。家庭ゴミに関しては、この他にも、分別収集された



有機廃棄物を優先的に肥料等の用途に散布するように、と規定している。一般行政規則は、市民に対しては、法律や法規命令のような直接的な法的効果を発揮しない。これは官庁内部の法であって、例えば、廃棄物処理施設の計画策定の認可、又は設置や操業許可申請に関する決定の際、あるいは廃棄物安全処理証明発行の際に適用される。<sup>17)</sup>

- 3) 第3項は、循環型経済・廃棄物法の意味での「技術水準 *Stand der Technik*」(廃棄物技術指針2・1及び連邦イミッション防止法第3条第6項に相当)を定義している。技術水準とは、現代的な方法・設備・操業方法の開発水準であり、環境に適合した廃棄物除去措置の、実際的な適正を保障していると思われる水準を意味する。技術水準というものは、常に進歩するから、第12条により公布された法規命令及び一般行政規則は、永続的に進歩し続ける技術水準に適応しなければならない。つまり、「技術水準」は、水管理法 *Wasserhaushaltsgesetz* に見られるように、一般的に公認された技術規定よりもさらに高度の要求を出している。

連邦政府は、関係グループの聴聞後、連邦参議院の同意のもと、法規命令によって、すべての又は個々の発生廃棄物の種類と量をもとに、第5条第1項第3号の要求に適應する施設を決定する権限を与えられている。

### 3.2.2.2 産品に関する廃棄物回避

循環型経済・廃棄物法第5条第1項は、第23条及び24条を基盤とした法規命令を参照するよう指示している。これは、第22条において原則的に定義された、いわゆる産品にたいする責任を適應する際に役立つ。

#### 第22条 産品に対する責任

- 1) 第1項は、誰が基本的に産品にたいする責任を負うかを規定している。生産物 *Erzeugnisse* の開発者、生産者、加工者、販売者が、産品に対する責任

17) Köller 1996, S.162f

を負い、且つ産品に対する責任を果たすために、何をすべきかということの規定している。つまり、これらの者は、出来る限り、生産と使用の際に廃棄物の発生が回避され、その使用後に発生する廃棄物の、環境に適合した再利用と除去が保障されるような、生産をしなければならない。

2) 第2項は、産品にたいする責任の範囲を具体化している。

3) 第3項は、産品にたいする責任を限定している。すなわち、

a) 第5条第4項の相対性の原則に従い、以下により限定される。

- 技術的な可能性：例えば、ある産品の多数回にわたる使用が技術的に不可能な場合、産品の多回数使用可能仕様の設計義務はない。

- 経済的な要求の可能性：例えば、ある産品の耐久性向上のための特別な追加措置が、経済的に要求不可能な場合、その義務はない。

- 市場における普及性：廃棄物あるいは第二次物質から生産された産品のための市場がない場合、そのような材料の使用を指示できない。

b) 他の法規命令により限定される。産品に対する責任を果たすことが、他の法規則を遵守しなくて良いというわけではない。

c) 自由な商品流通に関する EC 条約法によって限定される。<sup>18)</sup>

4) 第4項によると、産品に対する責任義務者グループ、並びに産品に対する義務範囲に入る生産物と産品にたいする責任を認識する方法は、第23条及び24条を基盤とする法規命令によって、連邦政府が決定する。

すなわち、これは、産品に対する責任を遂行するための、第23条と24条の法規命令(その他に第25条の自由意志による引き取りのための目的条項がある)という権限を利用する手段を与えるだけの構成となっている。だから当局は、法規命令無しには、直接、産品に対する責任の遂行を強制できない。例えば、当局は、第22条を基盤に使い捨て製品を禁止することはできない。そのような法規命令が出されないかぎり、産品に対する基本的責任義務に従わなくとも、直接的な法律効果は生じない。旧廃棄物法の第14条にもこれに似た権限

18) EC 条約の第9条(関税同盟)と第10条(第3国の商品の自由な流通)、並びにこれらに対して出された指針及び法規命令によって限定される。

があったが、実際には画期的な改正は行われなかった。第22条の製品に対する基本的責任は、新規に盛り込まれたものであるが、いくつかの効果が間接的に働き、その機能が失われる可能性があり、これについては議論されている。<sup>19)</sup>

### 第23条 禁止、制限及び特徴表示

連邦政府は、法規命令によって特定の生産物の流通を制限、禁止したり、あるいは付帯条件を付けたり、特徴表示または注意書きについて指示する権限を与えられている。

### 第24条 返却及び引き取り義務

連邦政府は、生産者と販売者に法規命令によって、生産物の引き取りのために、返却を保証する措置（特に保証金徴収）を義務づける権限を与えられている。

### 第25条 自由意思による引き取り

第1項により、連邦政府は、自由意思による生産物（廃棄物）の引き取りの際に、生産者および販売者が負わなければならない目的条項を制定する権限を与えられている。

これまで、飲料水関連の廃棄物回避と削減及び再活用について、食料品・嗜好品・消費財用の合成樹脂製包装材について公布された。しかし、これらの廃棄物は増加傾向にある。

### 第26条 引き取り後の所有者義務

第24条による法規命令又は自由意思によって、廃棄物を引き取る生産者および販売者は、この廃棄物の所有者と規定され、それによって第5条と第11条の義務を負う。

---

19) Köller 1996, S. 205ff

### 3. 3 公共の安全に適合する廃棄物の除去義務

#### 第10条 公共の安全に適合する廃棄物除去原則

- 1) 第1項は、再活用されない廃棄物は、永続的に循環型経済から排除し、公共の安全を保持するために、除去しなければならない、と規定している。
- 2) 第2項は、廃棄物の加工処理によって、その量と有害性を削減しなければならない、と規定している。
- 3) 第3項は、廃棄物は、基本的に国内で除去しなければならない、と規定している。ここでは、EC 廃棄物運搬指令及び危険廃棄物とその処理のための国外への越境移動運搬の監視に関するバーゼル条約施行規則を参照するよう指示している。どちらも国外への廃棄物運搬を制限しており、廃棄物運搬は、特定の管理手続きに従わなければならない。

つまり、ECの廃棄物政策は、国内における廃棄物処理の自足原則から出発している。

- 4) 第4項は、廃棄物は「公共の安全」を侵さないように除去しなければならないと規定している。「公共の安全」を定義してはいないが、(a)人間の健康を侵害する、(b)動物と植物を侵害する、(c)河川水と土壤に有害な影響を与える、(d)大気汚染と騒音により環境へ有害な影響を与える、(e)国土計画上の関心を無視する、(f)他の、公共の安全と秩序に対する脅威と妨害等の保護すべき法的財産に対する個々の侵害を挙げている。しかし、このリストアップは、未だ終了してはいない。<sup>20)</sup>

次号へ続く