産業廃棄物の物流管理と電子マニフェスト制度について

㈶日本産業廃棄物処理振興センター 理事・情報処理センター長 三本木 徹

はじめに

「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下、「廃棄物処理法」という）は昭和46年に制定されて以来、今まで数度にわたって改正され、「事業者や処理業者の役割と責任の明確化・具体化」、「物流管理の徹底」、「国や都道府県等が実施する規制」、「罰則等の強化」、「不法投棄等の原状回復」などの観点から法的整備が行われてきている。

特に、「適正な処理の確保」、すなわち不法投棄や不適正な処理の未然防止のため、産業廃棄物を扱う当事者が果たすべき役割と責任を明確にし、主に、「処理・処分基準の強化・拡大」、「委託基準に従った委託契約の締結」や「産業廃棄物管理票の導入」に関する措置が講じられてきている。

本稿では、これらの措置の一つである「産業廃棄物管理票制度」の導入に至る経緯及び「電子マニフェストシステム」の意義と効果などを中心に紹介する。

「産業廃棄物の管理ルール」はなぜ必要か

その必要性を整理すると、「廃棄物」は「汚物又は不要物」であり、通常一般には、排出段階では「大事にされず乱暴に扱われやすいもの」であり、またその始末にも「費用」を要するため、社会的なルールがなければ、不適正に処理され、環境を汚染するあるいは破壊するものである。

また、環境保全・環境創造に関する水準は、科学技術の進展や社会一般の価値観に応じて変わるものであり、廃棄物の処理（運搬等を含む）においても当然に、廃棄物を構成する個々の物質の環境リスクが判明されることに伴い、また社会が求める水準に応じて、適正な処理方法が速やかに・確実に選択され、そして適正に実施されなければならない。このため、あらかじめ、「誰」が、「どのような方法」で、「誰の責任・負担」の下で処理を確実に実施するかが、具体的にかつ明確にされていなければならない。

「廃棄物処理法」はこの役割を担って制定され、直接の当事者として、「事業者」、「産業廃棄物処理業者（収集運搬業者と処分業者）」及び「国と都道府県知事等」の三者に対し、それぞれの役割と責任を具体的に規定し、また処理基準や処理を委託する場合の基準、処理業としての必要な要件、ルール違反に対する措置など、産業廃棄物の適正な処理・管理に必要なルールを定めている。

産業廃棄物の管理の実態は、これらのルールの強化や徹底に伴い、「不法投棄事案の件数とその規模」や「処理基準違反などに対する改善命令等の行政処分」などが減少していることから、着実に、適正な方向に向かっていると言えるであろう。さらに、排出事業者や処理業者における環境コンプライアンス意識の向上すなわち、「環境マネジメントシステムの導入」を始め、社内管理規則の制定、環境教育の実施、環境監査の実施などを通じて、

今回の特別企画では、ここ数年で急速に普及している「電子マニフェスト」に関する理解を一層深めていただくことを目的として、『電子マニフェスト導入に至る経緯やその意義』、『次期電子マニフェストシステムの開発概要』を掲載します。
日廃振センターでは、電子マニフェストの加入者および登録件数の増加に対応するため、現在、電子マニフェストシステムのより一層安定したシステム、サービス提供のための開発にとりかかっています。

産業廃棄物の管理はさらに一層徹底されつつある。

さて、産業廃棄物の物流を管理するとは

産業廃棄物の物流の管理方策は、法制上、「委託基準に基づいた委託契約」と「産業廃棄物管理票制度」が主な柱である。

まず、産業廃棄物の発生の態様（性状、発生量、発生頻度・行程など）は、生産物の種類や生産方法によって異なり、その数は事業場の数だけあるといっても過言ではない。これは、「産業廃棄物の発生」に関する管理の実施方法に関して、産業廃棄物の発生の態様、つまり「発生する事業場」毎に異なるものであると認識すべきである。さらに、選択される具体的な処理方法も産業廃棄物の性状によって、多種多様なものがある。このことは、産業廃棄物の処理が適正に行われるためには、多くの人々が関与することになり、このためには関係者の「連携」と「コミュニケーション」の確保が特に重要となることを意味する。

排出事業者の責務として、「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処理の行程における処理が適正に行われるために必要な措置を講ずること」とされており、当然、この「連携」と「コミュニケーション」の確保は、事業者が「他の産業廃棄物を取り扱う者」を主導して行われるものである。（表1）

具体的な法的措置に関して、「委託基準に従った委託契約の締結」、次に、「産業廃棄物管理票の交付と写しの授受」に関する規定が整備され、さらに、「産業廃棄物管理票」に関しては「電子情報処理組織の利用」に関する規定が順次整備されてきた。

なお、委託契約の締結に関して、産業廃棄物を他者に委託して処理する場合に（このケースが圧倒的に多いが）、「処理対象物の性状や数量を正しく相手に告知すること」と「相手が正しく処理できる者であることがあらかじめ確認されていること」が最も重要であり、委託基準はこの観点から規定されている。委託基準の内容自体は、通常の物品の売買などの民間商取引における契約において、「取引対象物品の性状や数量」や「取引相手に関する確認」などが規定されるが、これとほとんど変わらない。しかし、前述した産業廃棄物の発生の態様から、法的な規制措置として整備されたことに大きな意義がある。

「産業廃棄物管理票制度」の導入

委託基準に従った委託契約の締結に関する法的な措置が講じられた後においても、不法投棄をはじめとする不適正処理事案が多く発生し、その未然防止対策のさらなる強化が必要となり、さらに不適正処理事案に対する迅速な

表1　一連の処理の行程とその内容

処理の行程	内　　容
発生・排出の抑制	場内選別・分別、生産工程への移送・投入
排　　出	場内移送、場内保管、排出（積み込み）
輸　　送	排出事業場から処理・処分施設までの運搬（積み替え・保管を含む）
処理・処分	搬入受け入れ、保管、処理処分（リサイクルを含む）

原状回復等の実施の観点からも、この事案に関係した者を特定できるよう措置することが併せて求められた。また、産業廃棄物処理施設（特に、最終処分場）の設置に対する地域住民の大きな反対理由の一つに、搬入される産業廃棄物の「性状や内容が不明、発生元がわからない」ことから生ずる「不安」と最終処分場の運営に関する情報が公開されないことなど処理業者に対する「不信」があった。（なお、いわゆる情報公開は、処理施設の維持管理に関する「記録の閲覧」に関する規定の整備で措置）

このため、産業廃棄物の「受け渡しの都度毎」に、当該廃棄物の排出から最終処分までトレースする措置（いわゆるOD（オリジン・デスティネーション）の確認）として「産業廃棄物管理票制度」が検討された。特に、不適正処理事案の中には、「有害物質」を含む廃棄物の事案が多く、また、環境行政全般に渡って有害物質の排出規制が強化される方向に沿いつつ、さらに「有害物質を含む廃棄物の国際越境移動の規制」に対応するため、廃棄物処理法において「特別管理廃棄物」という新たなカテゴリーを創設し、特別の管理を行う体系が整備された。（なお、昭和62年頃には、全国の市町村で収集された「廃乾電池」は北海道北見市のある処理業者に集められ処分されていた。その広域移動の管理方法として、搬出から受け入れ・処分完了までの伝票処理がある団体の管理下で、FAX通信利用によって円滑・確実に実施されていたが、これが産業廃棄物管理票制度の導入に当たっての大きな判断材料であった。）

具体的には、通常の産業廃棄物の管理を強化した内容に加えて、主に、「特別管理産業廃棄物管理責任者の必置」と「産業廃棄物の引き渡しの都度毎に産業廃棄物管理票を交付する制度の導入」が図られた。その後、暫時、産業廃棄物管理票制度の対象が全ての産業廃棄物に拡大されるとともに、いわゆる電子情報処理組織を使用した管理の方法が法制化された。なお、産業廃棄物管理票制度の導入の背景は表2のように整理される。

「電子情報処理組織を利用した産業廃棄物の物流管理」（電子マニフェストシステム）

平成3年に導入された産業廃棄物管理票制度は現行の「複数枚綴りの紙伝票の授受」による方法を規定しているが、当時、小口宅配便が既に全国に普及している中で、この管理方法も検討すべきではないかとの議論があった。その後、「関税徴収システム（NACCS）」をモデルとして、産業廃棄物の「物流」、「取引」及び「資金」に関する管理の方法が検討された。

平成9年、紙の伝票による産業廃棄物管理票の授受と並んで、「電子情報処理組織を利用した産業廃棄物の物流管理」（電子マニフェストシステム）が制度化された。これは、IT技術の進展を見据えて、「電子情報処理組織」が多種多様で膨大な産業廃棄物に関する情報を「即時に大量に」処理でき、かつ「大量の情報の保存と更新」が可能であることを踏まえ、また、

❶情報の透明性（改竄等の防止）

❷情報の公開性（特に、行政庁に対して）

❸事業者における各種義務履行の確実性（排出作業現場や処理現場における産業廃棄物の取り扱いに関する社内の情報化）

❹情報に対する第三者機関の証明性

❺社内における産業廃棄物の管理及びコスト管理事務のシステム化（コンプライアンスとコスト管理）

という観点から効果的であるとの判断に立ったものであ

表2　産業廃棄物管理票制度の導入の背景

国内的な事情	国際的な事情
●県境移動による大規模不適正処理、不法投棄 ●最終処分場・中間処理施設を経由した不法投棄など原状回復に向け、負担させるべき関係者の特定 ●住民等の不安、産業廃棄物処理業に対する不信の解消	●輸出入の増大（不法輸出事案） ●国際越境移動に関する取り決め（OECD、UNEPなどの動き） ●国際条約への対応（ロンドンダンピング条約、マールポロ条約、バーゼル条約など）

る。既に、当時の国会審議においても「紙マニフェスト」から「電子マニフェスト」への積極的な移行に関して議論が行われていた。

電子マニフェストシステムを導入した利用者からは、廃棄物処理法の遵守はもちろん環境コンプライアンスの向上が図られるという声とともに、実務的には「記載漏れがない。電子マニフェストを登録報告する際に登録項目の入力が確認される」、「マニフェストの送付・回収・照合の必要がない」、「紛失が無い。探す必要がない」、「伝票の保存が不要。場所もとらない」、「必要な情報の取り出し・加工が容易。情報の活用が容易」との声が届けられていることからも、この制度の目的や効果は確実なものであると理解される。(参考：表3)

今後のさらなる展開に向けて

電子マニフェストの登録件数及び加入者はこの十数ヶ月間急増しており、この3月期の登録件数は月間65万件で、紙マニフェストの発行件数を合計した件数の20%弱に相当するまでに普及し、併せて、利用者数も4万4千、この1年間で約1．4倍にまでなっているが、「内閣総理大臣を本部長とするIT戦略本部」から、「平成22年度中に普及率(登録件数)「50%」という目標に対し、これまで以上に、効果的・効率的な普及活動をしなければならない。さらに、登録件数等の増加に対応するため、現行システムの強化に向けた次期のシステム(来年前期に稼働)の開発を進め、現行システムの能力の限界を踏まえ、より一層の安定稼働を確保しなければならない。

さて、「情報処理センター事業」は廃棄物処理法に基づいて「環境大臣の事業認可」を受けて実施されることから、その運営は「確実・堅実」に行うことは当然として、これに加え、事業運営に関する様々な面で、「透明性」、「公開性」や「健全性」が求められる。このため、「事業立ち上げ期」としての過去10年を総括した上で、以下の基本的な方針(あるいは課題の設定)の下で、今後の5カ年は「事業拡大・安定期」として、「システムの安定・確実・効率運用と健全な経営に必要な事業基盤の安定化」をはかり、併せて、「新たなサービス需要」に的確に対応していくこととしている。

❶排出事業者に対し、「誰にでも」、「いつでも」、「どこでも」、安定した電子マニフェストサービスを提供する。(物流管理のIT化)

❷電子マニフェストシステムの運用は安定・確実・効率的に行う。(電子マニフェストの義務化の動向を踏まえつつ、システムの強化)

❸すべての加入者に対して、公平・公正なサービスを提供する。

❹電子マニフェストシステム及び関連システムによって、産業廃棄物の物流が「見える」ようにする(物流の見える化)

❺廃棄物処理法の手続き及び廃棄物の国際越境移動の管理などに関して、電子政府等とのネットワーク化により、加入者や廃棄物行政部局等の利便性を向上させる。(E−GOVEとの連携化)

❻経営基盤の安定化を図り、将来に渡って安定した事業が実施できる体制を確立する。

❼廃棄物処理法をはじめとした関係法令の遵守を徹底するとともに、情報公開を積極的に行う。

最後に、電子マニフェスト事業は拡大基調にあり、また与えられた目標に近づきつつあるとは言え、まだまだ高く遠い所にあると認識しています。情報処理センターとしては、今まで以上の努力をして参りますが、関係される方々のさらなるご理解とご協力、併せてご支援のほどお願い申し上げます。

表3　電子マニフェストシステム制度化に至る経緯

昭和60年前後	米国における廃棄物の州間移動に関する積荷目録制度の研究
昭和63年頃	「廃乾電池」の広域処理に伴う「広域移動の管理」として、「FAX等利用」による伝票管理が開始
平成元年頃	紙マニフェストの交付等に関する仕組みの導入を見据えて、政策研究(厚生科学研究費)で首都圏及び近畿圏で社会実験を実施
平成3年法改正	「特別管理産業廃棄物制度」の創設と「産業廃棄物管理票制度」の導入
平成3年頃	「関税徴収システム(NACCS)」をモデルとして電子化の検討
平成9年法改正	産業廃棄物管理票制度を全産業廃棄物に拡大
平成9年法改正	伝票による積荷目録様式に加えて、電子情報処理組織を使用する制度の導入