

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	政策課題等 N A V I 「災害廃棄物対策をめぐる動向」
著者 / 所属	早坂 悠希 / 環境委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	480 号
刊行日	2025-12-2
頁	37-41
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20251202.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20251202.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75020）／ 03-5521-7686（直通））。

## 災害廃棄物対策をめぐる動向

### 1. 現行の災害廃棄物対策について

#### (1) 東日本大震災からの教訓

自然災害により発生する災害廃棄物の迅速かつ適切な処理は、被災地の早期の復旧・復興に不可欠であり、大規模な自然災害が頻発する我が国にとって大きな課題である。

災害廃棄物に係る現行施策の多くは、東日本大震災からの教訓を踏まえて整備されている。当時の災害廃棄物処理は、現在と同様に廃棄物処理法<sup>1</sup>や災害対策基本法<sup>2</sup>において事前及び発災後の対応が定められ、国の防災基本計画や震災廃棄物対策指針に基づき、各自治体が地域防災計画や災害廃棄物処理計画を策定することとされていた。しかし、災害規模が想定を超え、被災市町村が機能不全に陥った上、災害廃棄物処理計画を策定していた市町村は少なく、廃棄物処理施設の容量が不足するなどの混乱が生じた。政府は規制緩和や特措法<sup>3</sup>の制定等により特例措置を講じて対処したが、災害廃棄物処理への事前の備え（方針・体制）や適正処理の確保に向けた指針・仕組みが不十分であったことが浮き彫りとなり、国の司令塔機能の強化や災害廃棄物の広域処理、国が被災した自治体の廃棄物処理を支援する体制を整備する必要性等が指摘されるとともに、各自治体が平時から災害廃棄物処理計画を策定しておくことの重要性が広く認識された。こうした教訓を踏まえ、平時の備えから大規模災害発生時の対応まで切れ目のない災害廃棄物対策の実施・強化を図るため、平成27年に廃棄物処理法や災害対策基本法等が改正され、現行制度が整備された。

図表 平成27年法改正の概要

廃掃法及び防災法の一部改正(平成27年改正)			
<b>廃棄物の処理及び清掃に関する法律の一部改正</b>  <b>災害対策基本法の一部改正</b>	<b>平時の備えを強化するための関連規定の整備</b> <small>(廃掃法第2条の3、第4条の2、第5条の2、第5条の5関係)</small> 平時の備えを強化すべく、 ➤災害により生じた廃棄物の処理に係る基本理念の明確化 ➤国、地方自治体及び事業者等関係者間の連携・協力の責務の明確化 ➤国が定める基本方針及び都道府県が定める基本計画の規定事項の拡充等を実施。	<b>災害時における廃棄物処理施設の新設又は活用に係る特例措置の整備</b> <small>(廃掃法第9条の3の2、第9条の3の3、第15条の2の5関係)</small> 災害時において、仮設処理施設の迅速な設置及び既存の処理施設の柔軟な活用を図るため、 ➤市町村又は市町村から災害により生じた廃棄物の処分の委託を受けた者が設置する一般廃棄物処理施設の設置の手続きを簡素化 ➤産業廃棄物処理施設において同様の性状の一般廃棄物を処理するときの届出は事後でよいこととする。	<b>大規模な災害に備えた環境大臣による処理の代行措置の整備</b> <small>(災対法第86条の5第9項から第13項まで関係)</small> 特定の大規模災害 <sup>※</sup> の発生後、一定の地域及び期間において処理基準等を緩和できる既存の特例措置に加え、緩和された基準によってもなお、円滑・迅速な処理が行いがたい市町村に代わって、環境大臣がその要請に基づき処理を行うことができることとする。 ※ 著しく異常かつ激甚な非常災害であって、当該災害による生活環境の悪化を防止することが特に必要と認められるもの（東日本大震災やそれを超える規模の著しく激甚な非常災害の場合等）
	<b>大規模な災害から生じる廃棄物の処理に関する指針の策定</b> <small>(災対法第86条の5第2項関係)</small> 大規模な災害への対策を強化するため、環境大臣が、政令指定された災害により生じた廃棄物の処理に関する基本的な方向等についての指針を定めることとする。		

(出所) 令和7年度災害廃棄物対策推進検討会（第2回）（令和7年10月20日）資料5より抜粋

<sup>1</sup> 廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号）

<sup>2</sup> 災害対策基本法（昭和36年法律第223号）

<sup>3</sup> 東日本大震災により生じた災害廃棄物の処理に関する特別措置法（平成23年法律第99号）

## （２）現行制度の概要

一般廃棄物の処理責任を負う市町村は、災害廃棄物の処理においても統括的な責任を負う。国の災害廃棄物対策指針<sup>4</sup>では、都道府県や市町村に対し、廃棄物の処理方法や仮置場の候補地など、災害時の災害廃棄物への対処について事前に定めた災害廃棄物処理計画の策定を求めている。平時からの体制整備と発災後の迅速な体制確立を図ることとしている。また、廃棄物処理法において、非常災害<sup>5</sup>時、仮設廃棄物処理施設の迅速な設置や既設施設の柔軟な活用のための同法の手続を簡素化する特例措置が設けられているほか、災害対策基本法において、大規模災害<sup>6</sup>時に環境大臣が災害廃棄物の処理指針を策定することや、被災した自治体から要請があり、かつ、一定の要件を勘案して必要と認められる場合に、環境大臣による災害廃棄物処理の代行が可能となる規定等が整備されている<sup>7</sup>。

人材支援の体制としては、有識者、自治体関係者、関係機関の技術者、関係業界団体等が、平時、発災時の各局面において自治体の災害廃棄物処理を支援する枠組みである「災害廃棄物処理支援ネットワーク（D.Waste-Net）」や、災害廃棄物処理の経験と知見を有する自治体の人材を支援員として被災した自治体に派遣し、災害廃棄物処理のマネジメント支援を行う「災害廃棄物処理支援員制度（人材バンク）」<sup>8</sup>が設けられている。

さらに、財政支援策として、市町村等による災害廃棄物処理の費用を国が支援する「災害等廃棄物処理事業費補助金」がある。事業費の２分の１が補助され、残りの負担分については通常の災害の場合８割を限度として特別地方交付税の措置がなされる（国の負担率９０％<sup>9</sup>）。他方、「廃棄物処理施設災害復旧事業費補助金」は、被災地域の廃棄物処理施設を復旧するため、市町村等へ財政的な支援を行うものである。事業費の２分の１が補助され、残りの負担分についても普通地方交付税の措置がなされる。

## ２．令和６年能登半島地震等からの教訓と主な課題

### （１）災害廃棄物処理計画の策定率と実効性

令和６年能登半島地震の被災地域では災害廃棄物処理計画が策定済みであったが、被害が想定を超えた上、関係団体との連携や受援体制等に関する想定が不十分であったために計画が機能せず、初動が遅れ、廃棄物処理の停滞を招いた。

全国の災害廃棄物処理計画の策定率は都道府県１００％、市町村８６％（令和５年度末時点）であるが、改定を行ったことのある都道府県は５割、市町村は２割にとどまる<sup>10</sup>。仮置場候

<sup>4</sup> 東日本大震災の教訓を基に、震災廃棄物対策指針等を統合し、平成２６年３月に策定。平成２８年熊本地震等、近年の災害の知見を基に平成３０年３月に改定。

<sup>5</sup> 平時の廃棄物処理体制では対処できない規模の自然災害を指し、これに該当するかどうかは市町村又は都道府県が判断する。

<sup>6</sup> 著しく異常かつ激甚な非常災害であって、当該災害による生活環境の悪化を防止することが特に必要と認められ、政令で指定される災害（災害対策基本法第８６条の５）。

<sup>7</sup> 環境大臣による災害廃棄物処理代行措置の適用は、脚注６の災害のうち、東日本大震災以上の規模の災害が想定されている（「図表」参照）。令和７年１１月現在、同措置の適用例はない。

<sup>8</sup> ２０２５（令和７）年２月時点で３５３人が支援員として登録されている。

<sup>9</sup> 「激甚災害」に指定された場合、国の負担率は９５．７％、「特定非常災害」に指定され、大量の災害廃棄物の発生が見込まれる場合、国の負担率は９７．５％へ引き上げられる。

<sup>10</sup> 第５次循環型社会形成推進基本計画（令和６年８月閣議決定）において、都道府県、市町村とも災害廃棄物

補地の選定や水害の想定、関係団体との連携など、計画内で想定すべき事項の反映が不十分な自治体も多いことから、今後、策定率の向上のみならず、適切な改定により実効性を向上させていくことも重要な課題である。

また、災害廃棄物処理計画の実効性向上の観点から、災害支援協定の締結・充実が促されている。発災時の人的・物的支援に関して自治体と他の自治体・民間事業者等との間で事前に取り決めておくものであり、被災した自治体のみでの対応が困難な場合でも、迅速かつ応急的な災害廃棄物処理体制の確保が期待できる。同協定の締結が済んでいる都道府県は100%、市町村は80%（令和5年度末時点）と、締結率は高いものの、協定内容の不十分さや締結先候補の不足が課題とされている<sup>11</sup>。

## （２）発災後の災害廃棄物対策に係る自治体の人員・専門知識不足への対応

令和6年能登半島地震の被災地でも市町村の人員・知見不足が指摘されたが、全国の市町村の5割弱において、平時の災害廃棄物対策人員は5名以下とされる。大規模災害時には行政機能の著しい低下も想定され、国や他の自治体からの支援の有効な活用が必要となるが、市町村の多くが支援人員の受入れを想定しておらず、受援体制の計画がない状況にある。発災直後から各種の対応に追われる中、広域処理を含む災害廃棄物処理や公費解体に係る大量の事務・契約手続、多岐・多数の関係者との調整等を円滑かつ迅速に行うためには、これら業務の全体調整、連携体制の構築・運営のための人的支援が必要であり、同時に、被災自治体において、そうした支援を受け入れる受援体制の構築が求められる。

## （３）公費解体の円滑な実施

令和6年能登半島地震による被災家屋等について、当初、公費解体が進まないことが復旧・復興の妨げになると懸念された。市町村職員のマンパワーや経験の不足等も要因となったが、特に、所有権が法的に確認できない被災家屋等について申請手続が困難となる事例が問題視された。被災家屋等の解体・撤去は、本来、私有財産の処分であるため、所有者の責任によって行うのが原則であるが、被災地の迅速な復旧を図るため、その解体・撤去を公費で行うとするのが公費解体である。公費解体には所有者からの申請が必要となるが、空き家や相続登記不備により所有者が確認できない事例、複数共有者全員から同意書を取得することが困難等の理由から申請ができない事例が多く、手続が滞った。環境省及び法務省は、建物の滅失登記や所有者不明建物管理制度及び共有者全員の同意を不要とする、いわゆる宣誓書方式を活用することが可能である旨周知<sup>12</sup>して対応したが、今後の巨大地

---

処理計画の目標策定率を100%（2030年度）に設定されたほか、水害への対応など実効性向上を図るため、災害廃棄物に係る教育・訓練の実施率（都道府県100%、市町村60%）及び災害廃棄物処理計画における水害の想定率（市町村60%）（いずれも2030年度）の目標が設定された。なお、本文「2.」内の数値はいずれも、中央環境審議会循環型社会部会廃棄物処理制度小委員会（第7回）（令和7年10月8日）配付資料による。

<sup>11</sup> 人口1万人未満の市町村においては、災害廃棄物処理計画策定率70%、災害支援協定締結率61%と、いずれも全国平均より低い。人員や知見の不足が、計画の策定・改定に至らない高い要因とされている。

<sup>12</sup> 「令和6年能登半島地震によって損壊した家屋等に係る公費解体・撤去に関する申請手続等の円滑な実施について（周知）」（令和6年5月28日）



震等に備えるに当たっては、公費解体に係る手続の更なる体制強化や円滑化・迅速化を図ることが課題とされた。

### 3. 災害廃棄物対策に係る制度の検証と見直しの方向性

#### (1) 課題の整理と見直しの方向性

近年の大規模災害等により明らかになった課題を踏まえ、環境省の災害廃棄物対策推進検討会（以下「検討会」という。）<sup>13</sup>において、現行制度の施行状況の点検や近年の災害廃棄物対応の検証を行い、令和7年3月、「今後の巨大地震や集中豪雨等の発生に備えた災害廃棄物対策の更なる取組の方向性」を取りまとめた。その中で、制度的対応が必要な事項として、次の5項目が挙げられている。

##### ア 災害廃棄物処理計画・災害支援協定の制度化

廃棄物処理法により市町村に策定が義務付けられている一般廃棄物処理計画の規定事項に、災害廃棄物処理施策に関する事項を追加することで、災害廃棄物処理計画を制度化する検討が必要とされた。また、災害支援協定について、自治体（都道府県・市町村）による同協定締結に関する制度化を検討すべきとした。

##### イ 適正処理を前提とした災害廃棄物処理に係る特例制度の活用促進・拡充

災害支援協定に基づき自治体から委託を受けた民間事業者等が災害廃棄物処理を行う場合に、適正処理の確保及び責任の明確化を前提とした各種災害時特例の適用について検討すべきとした。また、災害廃棄物の処理容量確保等のため、平成27年の廃棄物処理法改正等により設けられた廃棄物処理施設の新設・活用に関する特例規定等<sup>14</sup>について、市町村が特例規定を知らない、特例規定の適用に必要な条例を制定していないなど、十分に活用されていないことから、こうした特例制度の周知を行い、活用困難な事例については整理の上、特例拡充の検討が必要とした。

##### ウ 廃棄物最終処分場での災害廃棄物の受入容量確保に係る特例制度の整備

大規模災害時、被災市町村による自区域内での災害廃棄物の処理が困難である場合には、他自治体での広域処理のほか、民間の廃棄物処理施設での受入れが期待される。平時から、受入れ可能な既存の民間廃棄物最終処分場を把握し、発災時、早期に災害廃棄物の受入れ先の見通しが立てられるよう、災害廃棄物の受入容量の事前確保・活用に関する制度化・支援措置等の検討が必要とした。

##### エ 廃棄物処理・公費解体を横断的に調整支援する専門支援機能の確立

自治体のマンパワーや経験の不足等を補うため、平時から自治体の災害廃棄物対策を支援し、発災時には災害廃棄物処理・公費解体に関する事業監理、人的・技術的支援、広域調整等に対して横断的調整支援を担う専門支援機能の確立に向けた制度化を検討する必要があるとした。

<sup>13</sup> 災害廃棄物処理システムの強靱化に関する総合的な検討を進めるため、平成25年度から27年度まで「大規模災害発生時における災害廃棄物対策検討会」が、平成28年度から「災害廃棄物対策推進検討会」が開催されている。

<sup>14</sup> 図表内「災害時における廃棄物処理施設の新設又は活用に係る特例措置の整備」欄を参照。このほか、廃棄物処理法施行令の改正により、災害廃棄物処理に係る再委託の特例が設けられた（施行令第4条第3号）。

## オ 巨大地震等に備えた損壊家屋等の解体や災害廃棄物処理の事務の円滑化方策の検討

巨大地震等発災時には、二次災害の発生防止や応急復旧等の観点から倒壊家屋の緊急的な解体が必要な状況となることも想定され、解体により生じる廃棄物の迅速な処理も求められる。よって、公費解体や解体により生じる廃棄物の処理に係る事務の円滑化の検討が必要とされた。

### （２）制度的措置具現化のための検討

検討会での検討結果を踏まえ、法定化を含む必要な制度的対応については、令和６年１２月に中央環境審議会循環型社会部会に設置された廃棄物処理制度小委員会（以下「小委員会」という。）において行われている。令和７年６月には「今後の廃棄物処理制度の検討に向けた中間取りまとめ」が行われ、災害廃棄物に関しては、次の３項目について、廃棄物処理法の改正等により手当することを前提に、制度的措置の具体化を検討するとしている。

#### ア 公費解体・災害廃棄物処理を横断的に調整支援する専門支援機能の規定整備

・公費解体工事や廃棄物処理に係る事務等の全部又は一部について、横断的に調整支援する専門支援機能（機関）に関する規定を整備。災害廃棄物処理計画の策定・改定等の自治体の平時の備えについても同機能（機関）が支援を行う規定を整備。

#### イ 災害支援協定に基づく災害廃棄物処理に係る特例措置等の整備

・市町村が策定する一般廃棄物処理計画の規定事項に、非常災害時の廃棄物処理に関する事項を追加。災害支援協定の締結を自治体の努力義務とするとともに、同協定に基づき委託を受けた民間事業者に対する災害時の委託基準の合理化等の特例措置を創設。

・産業廃棄物の処理施設において、同協定に基づき同種の災害廃棄物の処理を行う場合について、一般廃棄物処理施設の設置に係る特例措置を拡充。

#### ウ 廃棄物最終処分場での災害廃棄物の受入容量確保に係る特例制度の創設

・災害廃棄物を受け入れる能力を有する廃棄物最終処分場に対する認定制度・優遇措置を創設するとともに、自治体が設置者に対して受入れを求めることができる制度を創設。

大規模災害発生時には、人命救助、避難所の開設・運営、被災したインフラの復旧、復興のための計画策定等、災害廃棄物対策以外にも多くの取組が必要であり、その指針となるのは災害対策基本法<sup>15</sup>である。このため、災害廃棄物に係る制度の見直しに当たっては災害対策基本法を始め他の災害法制との連携・整合性の観点も考慮した検討が期待される。環境省は、小委員会での議論を経て、令和８年以降に廃棄物処理法の改正等を目指すとしているところ、今後の動向が注目される。

はやさか ゆき  
（早坂 悠希・環境委員会調査室）

<sup>15</sup> 令和７年、令和６年能登半島地震の教訓等を踏まえ、国による支援体制の強化、福祉的支援等の充実、広域避難の円滑化、ボランティア団体との連携、防災ＤＸ・備蓄の推進、インフラ復旧・復興の迅速化等を図る措置を講ずるため、災害対策基本法の改正が行われた（令和７年７月１日完全施行）。