

規制改革会議 環境 T F  
議事録

内閣府 規制改革推進室

規制改革会議 環境T F  
議事次第

日 時：平成 20 年 7 月 30 日（水） 15:00～16:05  
場 所：永田町合同庁舎 2 階 中会議室

1 開 会

2 議 事

【議 題】

容器包装リサイクル法に関するヒアリング

3 閉 会

○本田主査 今日は、お忙しいところをこちらまでお運びいただき、ありがとうございました。規制改革会議環境T F グループでは、容器包装リサイクル法を検討致しております。いろいろなものが無価から有価に変わりつつあるので、法改正をした方がより企業活動が合理的に進むであるとか、3 R が合理的に進むというところがございましたら、是非お話を拝聴したいということで、今日はお時間をちょうだいしております。よろしくお願ひいたします。

当初、20～30 分いろいろ御説明をいただき、その後若干質疑をさせていただきたいと思います。

○公文専務理事 法律そのものはそれ程複雑な法律ではありませんので、簡単にご説明させていただきます。

そもそも容器包装リサイクル法という名前のとおり、この法律は、家庭から排出されるごみの中から資源物を分別回収し、資源としての再利用つまりリサイクルを推進するためにできた法律です。今であれば、リサイクル法ではなく 3 R 法とかになってなければいけないのだと思いますけれども、容リ法ができた当時は、ごみの最終処分場の能力が極めて逼迫してきており、このまま埋め立てられる量が増え続けるともう何年ももたないというところから、緊急避難的にリサイクルに絞り込んだこの法律ができたのだと理解しています。

容リ法の要素として一番革新的だったのは、E P R すなわち拡大生産者責任の要素が法の中に一早く取り込まれたところにあります。従来、家庭から出される廃棄物は、いわゆる廃掃法に基づき、自治体、市町村が全責任をもってこの処理を行い、費用についても、すべて自治体が負担していましたが、容リ法により、分別収集された資源物が再商品化事業者に引き渡されてから以降の再商品化にかかるコストを事業者が負担するという事業者の責任が新たに明確化されています。

同時に、この法律の根幹を成している重要な要素が三者の役割分担です。三者とは、消費者・市町村・事業者を指し、それぞれが果たすべき役割が定められています。その中で消費者は分別排出を役割として担うわけですが、今は、基本的には軽くゆすいできれいにして分別排出することが消費者に求められています。次に市町村については、消費者が分別排出したものを分別収集、選別し、再商品化事業者に引き渡すまでの間保管するところまでが責任範囲となります。また、私たち事業者には、自治体が再商品化事業者に分別収集物を引き渡して以降、新しい再利用製品にリサイクルされるまでの費用を負担することが義務付けられています。

一昨年この法律が 10 年目の改正となったわけですが、改正の議論の多くは、拡大生産者責任のありかた、言い換えると分別収集コストは市町村負担なのか、事業者負担とすべきではないかという費用の押し付け合いに集中し、本来取り上げるべきリサイクルの高度化・社会的コストの削減等に関する大切な問題について十分な論議がなされずに終わってしまいました。一部の市民団体や市町村は、市町村の分別収集費用と事業者が負担する再商品化コストに隔たりがあり過ぎるというわけです。当時は 3,000 億円対 300 億円と言われましたが、現在では市町村の 3,000 億円の負担はあまり変化せずに、事業者負担は 700 億円近くになってきています。

最終的には、従来からの三者の役割分担という基本を大きく崩さずに今回の法改正はなされました。お手元の A 3 の資料にあります「容器包装リサイクル法改正の概要」に、何が変わったかというポイントが記載されています。中で、三者の役割分担の進化形として、主体間連携というキー

ワードが一つはっきりでてきていますが、何をどう連携するのかといった具体的な姿はまだ全然見えていません。それぞれの主体も暗中模索状態であり、NPOと事業者、自治体とNPO、自治体と事業者といった組み合わせで、今手探りをしているところのように感じます。

社会的コストの効率化に関しては、資料一番右下に3として「質の高い分別収集・再商品化の促進」という項目がありますが、市民が質の高い分別排出をして、市町村がさらに選別等の高品質化を行ない再商品化事業者に引き渡していただくと、再商品化工程で余分なコストがかからなくなるわけで、その低減されたコストのうちの2分の1を事業者から市町村ににお返しするという「拠出金制度」の新設が、大きな変更点だったと思います。

具体的に言いますと、今年これぐらいがリサイクルに必要であろうという金額を、幾つかの数字を使って推定しておき、実際にリサイクルに要した費用を引き算し、でてきた差額の2分の1を事業者が自治体に拠出するというのがこの拠出金制度です。市町村はきれいな資源物を引き渡すことによるメリットがあり、事業者の方もトータルのコストが下がってメリットがあるということで、この制度が導入されました。

ただし、これももうこの場ですので申し上げますけれども、今回の見直しでは、拡大生産者責任議論で、分別収集費用を市町村と事業者のどちらが負担するのかと大もめにもめたわけでして、この拠出金制度はその中間を取った落としどころのような制度と理解している方も多いように思います。

拠出金の総額は、直近の再商品化委託単価に市町村からの引渡し量をかけ合わせた予想値と実績との差額によりますので、単価の傾向が変わってくると大幅に額が変化することになります。多分、昨年度の実績に対しては、50億円程度が自治体に拠出されることと思いますが、もう3年もしますと、その半分も出ずには崩壊してしまう制度なのではないかという予想もあります。実態の各素材リサイクルコストはプラスチックを除きどんどん下がってきており、容器素材によっては下がっているどころか有価になっているような状況ですので、この拠出金制度は偏にプラスチックの動向にかかっていると言えます。このような状況を考えますと、5年後の見直しでは、残念ながらまた分別収集コストに関する拡大生産者責任論に議論が集中してしまうことが予測されます。

もう一つ、今回基本方針の中でかなり強くうたわれましたが、「容器包装廃棄物の再商品化のための円滑な引渡し等」という項目で、「市町村による容器包装廃棄物の指定法人等への円滑な引渡しを促進」となっています。実はここが、自治体が指定法人に資源物を引き渡さず、独自処理として、輸出を目的とした再資源化事業者に売却することにくぎを刺している部分です。現状では、PETボトルを中心とした中国への流出問題が、国内資源循環・国内再資源化事業者保護の観点から最大の問題になっています。テレビ等で報道されご存知の方も多いと思いますが、使用済みペットボトルに関しては、我々事業者が容り法に則り再商品化委託料金を支払って処理しなくとも、そのほとんどが通常の社会システムのなかで有価で取引されるようになってきています。しかしながらその半分ぐらいの量は中国へに輸出されており、この中国への流出によって国内循環量の減少・国内再資源化事業者の操業度の低下という深刻な事態が起こってきています。このため国内再資源化事業者は、事業継続に必要な量を集めねばならず、中国輸出向け価格に対抗できる価格を提示する

為どんどん買い取り価格が上昇してしまっています。一方この原価上昇分を十分に販売価格に転嫁できないため、事業内容は極めて厳しいものとなっており、既に廃業した事業者も出ています。

この状況は、今、ペットボトルで特に顕著ですが、実は古紙、段ボールの類でも同様のことが起きています。更に直近では、スチール缶の国内リサイクル率が大幅に落ち込むことも予想されています。

少し戻りますが、容リ法で対象となる容器包装の素材は8つあります。ガラス、ペット、その他紙製容器、プラスチック、この4つが委託料の対象になっている素材群です。それから、アルミ缶、スチール缶、紙パック、段ボール、この4素材が委託料の対象とはなっていませんが容リ法の対象と定められている商品群です。

委託料の対象になっている素材と、なっていない素材はどう違うのかといいますと、容リ法が制定された時点で、先ほど申し上げました紙パック、アルミ缶、スチール缶、段ボールについては、既に市場で有価取引される循環システムができ上がっていましたが、主要な容器包装素材であるということで、特定容器包装の対象になっています。ただし実際には容リ法の指定法人ルートに乗ることが考えられない為、委託料支払の対象から除外されています。

先ほど、円滑な引き渡しと輸出の問題をお話ししましたのは、委託料の対象になっている素材のうち、その他紙製容器とPETボトルに関してで、現状ではほぼ全量が有価取引になってきています。ただし、PETボトルの離島分については未だに逆有償ですが。このように、現在実質的に委託料の対象となっていますのは、残るプラスチックとガラスびん、この2つだけということになります。

事務局からのご質問の中で、有価になっているものを容リ法の委託料の対象から外すべきではという項目がありましたが、これには有償指定を受けるという方法があります。該当特定容器包装素材が、市場において有償で循環する社会システムが長期的・安定的に機能していると国が認めた場合には、再商品化委託料の対象から除外できるというものです。これは関係各省と調整し進めれば可能なのですが、その際にはセーフティーネットと呼ばれる、もし市場で逆有償になった場合でも、特定事業者サイドで引き取ってリサイクルする仕組みを構築しておくことが求められます。委託料支払い対象外となっているアルミ缶、スチール缶、紙パック、段ボールの各素材は既にセーフティーネットを構築しているわけで、おそらく紙製容器包装も現段階で可能だと思いますが、残念ながらペットボトルにはまだその準備がありません。

また、ご指摘の通り、ペットボトルは既に2、3年にわたり有価で循環し始めていますが、その基盤が中国の需要に依存しきっている為、経産省も本当に将来にわたり安定的に有価で循環するとは言い切れないと見ているようです。紙製容器包装にも同様なところがあります。

以前数十億円単位でペットボトルの委託料を払っていたころは、業界としても有償指定を受けるべく検討を進めておりましたが、現在のペットボトル委託料負担は5億円程度まで減少しています。5億円の内訳は、沖縄とか離島分の処理に使われる再商品化費用が、おそらく1億8,000万円ぐらいで、残り3億円強が、容器包装リサイクル協会の運営費用とか管理費になっています。ですから、考えようによつては、委託料が1億8,000万円で、その管理費を3億、4億円と支払っているの

は馬鹿らしいのではということになります。

以上いろいろ申し上げましたけれども、今、容り法に関連して課題になっていますのは、一つは海外への日本のリサイクル資源の流出とそれによる国内再資源化事業者の調達コストアップです。この状態がこのままでずっと続きますと、国内再資源化事業者が破綻し、中国への輸出が止まった途端に国内に分別ごみがあふれてしまうという事態を招く可能性は大いにあります。現状をブレイクスルーすべく、再資源化事業者の皆さんとバーゼル条約で制限できないだろうかとかいろいろ検討をしていますが、抜本的な解決策は見出せていません。

ご質問の中に、海外流出分の中に市区町村が売却する例もあるかという項目がありましたが、市区町村が直接海外の事業者に売り渡すということはありません。国内の再商品化事業者がフレークに処理をして、そこから先でないと輸出はできません。つまり市町村と輸出の間には必ず再商品化事業者が介在していることになります。また、海外へ出るもう一つのルートとして、我々事業者サイドからの事業系廃棄物である廃プラ、廃ペット等があります。これらに関しては、極力国内リサイクルに回すよう、業界内で徹底を進めているところです。

また、国内リサイクルした再利用商品の価格がバージン原料からつくったものより高いというコスト構造があり、今直面しているリサイクル原料の高騰分をそのまま価格に転嫁することができない原因になっています。今後、リサイクルの高度化といいますか、より付加価値の高い再利用商品を開発していくことも重要なテーマとなっています。この問題は単にペットボトルだけではなくガラスびん等でも同様のことが言えると思います。

それから、我々が今一番容り法で問題視していますのは、法のおおもとではなく、もっと細かいところになりますが、プラスチックにおける再商品化手法の優先順位についてです。再商品化手法には大きく分けて、マテリアルリサイクル、ケミカルリサイクル、サーマルリサイクルの3つがあります。マテリアルリサイクルというのは、科学分解法などを使わずに、要は溶かして再度固めて繊維にしてといったシンプルな手法を意味していますが、環境負荷が最も低い手法なので、この手法を最優先せよとされています。確定的なLCAデータには全然至っていないにもかかわらずです。次に優先されるのがケミカルリサイクルで、サーマルリサイクル（単純な焼却処理による熱量回収ではなく固形燃料化）については最後の選択肢と位置づけられています。この優先順位の問題はヨーロッパでももめていますが、ポイントは熱量リサイクルを手法として認めるかどうかというところにあります。この優先順位が設定されることにより何が起きているかと申しますと、自治体が分別収集した資源物は容り協の入札制度によって再商品化事業者が落札していくわけですが、実はマテリアルリサイクルの入札単価が極めて高いのです。しかも優先して落札していくことになりますと、事業者の再商品化委託料負担はどんどん高くなってしまうわけで、マテリアルリサイクル優先に何らかの歯止めをかける必要があります。容り協でも、入札上限単価を設定したり、異常にマテリアルリサイクルに集中しないよういろいろな手立てで努力をしてくれていますが、単価が安くなっても、マテリアルリサイクルの総量が増えてしまえば、総額は上がっていくということになってしまいます。このままではプラスチックの委託料額は上がり続けて、800億、1,000億という時代が来てしまう可能性は極めて大きいです。

現状で、特定事業者は容リ法に基づき 4 素材の再商品化費用を委託しているわけですが、総額の 90% 以上がプラスチックの委託料で、実態は容リ法ではなくほとんど容器包装プラスチック法ということになっています。ということで、特定事業者としては何とかこのプラスチック再商品化手法におけるマテリアルサイクル優先というところにブレーキをかけたいと思っています。

○本田主査 ありがとうございました。幾つか質問をさせていただきたいと思います。飲料メーカーさん等が特定事業者として、財団法人日本容器包装リサイクル協会さんに向かってお支払いをされるわけでございますね。ペットの場合 5 億円ということでしょうか。

○公文専務理事 5 億円ぐらいですね。

○本田主査 そうすると、これはざくっとですけれども、1 本 1 円とか、そのぐらいになるんですか。

○公文専務理事 全然、そんな単価にはなりません。

○本田主査 何億本ぐらいですか。

○公文専務理事 何億本という数字は本来公表しておりませんが、180 億本ぐらいです。

○本田主査 そうすると、一本あたり 0.03 円ぐらいですか。そういう意味では大した金額ではない。

○公文専務理事 一時はペットボトルの委託料総額が 50 億円を超えていましたが、そこから量は増えているもののどんどん単価は下がっており、現在では有償取引されるようになってきています。見かけ上では特定事業者が 5 億円支払ってリサイクルしていることになりますが、先ほどから申し上げていますように、PET ボトルについていえば、容器包装リサイクル協会が、有償売買の仲介を行なっているような状態です。そちらが五十数億円あるんじゃないですか。

○本田主査 済みません。今のはなんですか。

○公文専務理事 数年前までは再商品化事業者に、私たち事業者が委託料を支払って再商品化してもらっていましたが、今は彼らがお金を払って使用済み PET ボトルを引き取りに来るようになっています。その有償入札額が 50 億円ぐらいになっており、そのお金は、容リ協を通して自治体に支払われるようになっています。

○本田主査 そうすると、協会としては指定事業者さんからも 5 億もらい、再商品化事業者さんからも 50 億ぐらいもらい、55 億程度が収入になる。協会が介在することによって、3 億 8,000 万の事業費をかけ、それをもう一回自治体に戻す、ということですか。

○公文専務理事 そうです。自治体が引き渡す使用済み PET ボトルに入札で価格がつき、再商品化事業者はそれぞれの自治体ごとに入札してきますので、その入札価格から税金を抜いた金額を各自治体に容リ協が支払うわけです。それが五十数億円です。

繰り返しになりますが、我々が支払う 5 億円の委託料は、三億幾らかは容リ協の管理費に使われます。残り 2 億円弱がいまだに逆有償で処理委託しなければならない沖縄と離島分の費用です。表面的には 2 億円程度の再商品化のために 3 億円の管理費がかかっているという絵になりますね。

○本田主査 どう考えても非効率ではないでしょうか。また、資本主義の下で、他人資本で事業をやってらっしゃる飲料メーカーさんとしては、これらのコストを、最終には消費者に転嫁しないと

いけないわけですね。

○公文専務理事 難しい話ですね。今も大学の先生たちと議論を続けていますが、我々はそのコストを商品価格に新たに転嫁できていないと主張しています。でも、今の価格で商売していくつぶれていなければ結果的に転嫁させたのではないかと、早稲田大学の大塚先生などはずっとおっしゃっていますね。

○本田主査 そうとしか言いようがないと思います。

○公文専務理事 事業者の多くは、容り法ができてから値上げを行なっていませんから、利益を削って委託料を業界負担したということになりますが、その基は確かに消費者が支払う価格に含まれていることになります。

○本田主査 適正利潤はどの程度かという問題はありますが、コストが、5億のものが500億になつたら、価格転嫁を全くせずに済まないのではないかとおもいませんか。

○公文専務理事 自治体コストの3,000億の負担論が通れば、価格転嫁せざるを得ないでしょう。

○本田主査 ですから、拡大生産者責任の考えの下、最終的には消費者にある程度負担を求めるないとならない中で、この仕組みにコストを三億何千万かけることの意味は、どの程度あるのでしょうか。市民団体さんなどとの微妙なバランスの上に成り立つので、必要なコストだと思ってかけてらっしゃるのか。逆に言えば、市民団体さんというのは、その辺はよく御理解の上で、こういうのがいいんではないかとおっしゃっておられるんでしょうか。

○公文専務理事 市民団体に参加するすべての方が理解しているということはありません。御理解いただいている方ももちろんいらっしゃいますが、ただ闇雲になんでも反対、事業者は悪だとして旗を振っているような団体はまるつきりわかつていません。

我々の方としては、PETボトルに関しては総額5億円前後の負担まで軽減されたため、事業者数も多いので、個々の事業者にとっては数年前と比較すると感覚的にはほとんどゼロになったという感じです。

一方で市町村拠出金制度もあります。先ほど申し上げたトータルコストが下がった分の2分の1を自治体に拠出する。この負担も何億円かは乗ってきています。

○本田主査 その拠出金というのはさっきの5億の外ですね。

○公文専務理事 外です。去年分は全素材合計で50億円程度と思います。

○本田主査 これはどういう算定式で出てきているんですか。

○公文専務理事 資料を開いていただいて右下の、平成20年4月施行の上のところです。

○本田主査 後ろにある算定式は何ですか。

○公文専務理事 これは関係ありません。委託料の払い方です。

○本田主査 50億はどういった根拠で算出されて、どういうものですか。

○公文専務理事 単価は3年間固定で、直近の3年間の委託単価つまり再商品化に要する費用の平均単価を用います。数量については、毎年度の、自治体からの引き渡し申し込み量を使い、この掛け算により算出された想定金額から実際に要した費用を差し引いたものの二分の一が拠出金額となります。

ですから、実質単価がどんどん下がっている状態であれば想定金額と実績に差が出てきますが、単価・引渡し量とも横ばいになると拠出金原資となる差額は出ないことになります。まして単価が上がったり引渡し量が減少するとこの制度は機能しなくなるわけです。

○本田主査 この拠出金自体は、メーカーさんとしては、基本的に予測できないわけですね。

○公文専務理事 この拠出金はおおむね予測できます。想定単価は決まっていますし、自治体の申し込み量も早めに出てきますから。実績単価は若干読みづらいですけれども、相場感から大体予測することができます。

○本田主査 大体今年はこれぐらいというのを、業界団体さんの方で会員に振って、徴収し。

○公文専務理事 この徴収業務も容器包装リサイクル協会で行ないます。

○本田主査 ここでも個社とやられるということですね。容器包装リサイクル協会が、個別の企業とやるわけですね。

○公文専務理事 そうです。ですから、容リ協の管理費とか、システム費用とか、すごくお金がかかるわけです。特定事業者もそのあたりは理解していますので余りごねるようなことはありませんが、大きな費用であることは間違ひありません。

○本田主査 逆有償になる可能性は、否定はできないとおっしゃっておられましたけれども、どういう場合に起こり得るんでしょうか。

○公文専務理事 今、資源物が流出している先はほとんど中国です。ペット、プラスチック、紙といった使用済み資源が、アメリカ、ヨーロッパを始め全世界から中国に持ち込まれています。一説によれば世界中の廃プラスチックの70%が中国に流れ込んでいるとも言われています。このため、これから中国のリサイクル用原料の需要動向がどうなるかによって、日本国内における需要と供給のバランス・価格も大きく左右されてしまいます。ですから、逆有償の可能性は、中国へのリサイクル原料輸出が止まった場合に出てくることになります。

これは皆さんの方がお詳しいのかもしれませんけれども、中国と言いながらも、各国の企業が工場を出し生産活動をおこなっています。例えば段ボールなどが良い例ですが、段ボールは中国に輸出されてしまうと、国内の資源循環が途切れるといわれますけれど、実際には中国に出ている日本の企業の製品が、中国に輸出・再資源化された日本向けの段ボールに梱包されてまた国内に帰ってきたりしているわけです。つまり大きなアジアの資源循環というものも起きています。ペットボトルで見てみると、中国での再商品化用途は繊維・シート類ですが、ぬいぐるみの中の詰め縫の需要は非常に大きいようです。中国は今、世界のぬいぐるみ工場になっていて、わかりやすいもので言いますと、ゲームセンターのUFOキャッチャーの中にあるぬいぐるみですが、使われている詰め縫の一部は、日本から行ったペットボトルが原料に使用されているはずです。

輸入する繊維物にもかなり国内から出たPETボトルくずが利用されていますので、中国だけで利用されているとはと言えないのではないでしょうか。また、一方で各国の工場が中国から外へ移転していったり、中国国内だけで質の良いペットボトルが循環し始めたりすると日本国内からの資源流出が止まるようにも思えますが、単に物の流れが中国から東南アジア等に変わるだけで実態に変化がないと考えるほうが素直のような気もします。これから、日本の再商品化事業者はよほど根

性を据えて、海外の事業者と価格競争できるだけのパワーを付けないと、中国への輸出が止まつても国内再商品化事業者の厳しい状況に変化は起こらないかもしれません。

○本田主査 おっしゃっておられることを聞くと、容リ法の根底にある、日本の中で資源循環を完結させようというところに無理があるのでしょうか。

○公文専務理事 数年前とは様変わりしてしまったということでしょうね。10年前にも輸出はあつたはずですが、今と状況は全然違います。当時は我々事業者がお金を払って再商品化していたわけですが、今では再商品化事業者の皆さんお金は出すから原料をまわしてくださいということになってきていて、バランスは大きく崩れましたね。

自治体の方も、昔は容リ法ルートでどれぐらい引き取ってもらうかについてはシビアな数を結構出していましたが、1回、川崎市で申し込み量以上にペットボトルが回収され、容リ協が引き取らなかつたために保管倉庫をあふれさせた事件が起きてから、見込みを上乗せして出すといった変化も一時起きました。今ではかなり正確な数字になってきています。

片や、欲しいと言っているところに自治体から十分な弾が来ないというように、バランス逆転していますからね。様変わりです。

○本田主査 基本的にひずみが一番行っているのは、再商品化事業者さんで、申し込み数を大幅に下回るものしか来ないことによって稼働率が落ちるということですか。

○公文専務理事 ペットの話ばかりになってしまいますが、自治体は分別収集計画を30万トンぐらいとしていますが、そのうち15万トン前後を容リ協ルートで再商品化事業者に引き渡す申し込みをされています。残りの半分は、独自処理といいますけれども、自治体が独自に見積もり等を取って、容リ協ルートとは別に再商品化事業者に売却します。容リ法の入札価格より高い価格で売れるからということで独自処理にまわすわけです。国内再商品化能力は30万トン以上ありますので、分別収集されたものが全部容リ法ルートで引き渡されるぐらいでないと当然稼働率は低下します。

○本田主査 基本的に自治体の廃棄物処理コストを、排出者ではなくて、生産者が負担する考え方とは、国際的に見ると一般的な話なんですか。

○公文専務理事 一般的とまでは言いませんが残念ながらかなり有ります。いろいろなやり方がありますが、フランスのエコアン・バラージュの仕組みは、比較的と日本に近く、自治体が回収を行い、事業者がそのコストのかなりの部分を負担するものです。ドイツのDSDの仕組みは、民間事業者が容器包装の回収まで全て行ない、その費用を容器包装利用事業者が負担しています。ただし、ドイツは回収事業者が単一であったために非常に高いコストについており、最近破綻を来たして、今は確か9社ぐらいで競争していますね。勿論、日本の容リ法も、明確に再商品化コストの事業者負担をおりこんだEPRの考え方沿った仕組みです。

○本田主査 ほかの国にも同様の仕組みがあるんですか。

○公文専務理事 いろいろありますね。イギリスではごみ処理の相場があるんです。一定のごみ処理の枠というものが市場に出てきて、それを事業者が自らの責任量に応じて買うという仕組みです。

それ以外にはこれといって大きく変わったシステムを構築している国は把握していません。先般業界で調査したのは、イギリス、ドイツ、フランス、オーストリアで、あらためてその研究成果は

公表していく予定です。

○本田主査 また教えていただきたいところなんですが、どの国も資源循環は各国の中で完結しているんですか。

○公文専務理事 全然していません。フランスでは、例えばペットボトルとかプラスチックはボトル形態のものしか集めない。ほかは廃棄です。また、その回収物も大量に中国へ輸出されたりもしています。また、彼らには最終処分場の逼迫という危機感はありません。アメリカもヨーロッパも、まだまだ埋められるぞといった調子でしたが、最近ヨーロッパでは少し埋め立て廃棄に対する批判は大きくなっています。また、資源物の輸出についても制限する動きが見え始めています。それにしても日本とはまだ全然環境が違っていて、燃やす、それから焼却灰を埋めるぐらいのことだったら、大したこととは思ってないように感じますね。

日本の最終処分場は、逆に毎年延命し始めています。容リ法は当初の目的に対しては十分うまく機能していますね。最終処分量を減らす、埋立量を減らすという意味では、毎年確実に成果が伸びているわけですから。

○本田主査 何か事務局の方からございますか。

○事務局 自主算定のところで、排出見込量を計算するじゃないですか。

○公文専務理事 自主算定の見込量ですね。

○事務局 これは排出する量であって、回収率の概念がないと思うのですけれども、その辺はどのようにになっているんでしょうか。

○公文専務理事 事業者が委託量を算出する際には回収のことはほとんど何も考えません。自社では年間これぐらい排出するから責任比率と単価をかけてこれぐらいの支払額になりますという、申し込みの金額ですから。

○事務局 基本的には100%回収できる場合に幾ら払うと。

○公文専務理事 そうですね。それで申し込んで、容リ協は申し込み金額をそのまま預かるわけです。実際に処理をした結果では、毎年委託料に余剰金が発生します。事業者からの委託総額までは全然集まりませんので、余剰金の清算は何十億円単位で行なわれます。去年は、各素材合計で260億円ぐらいが清算されています。

○事務局 返却分ですか。

○公文専務理事 返却分です。皆さん追徴を非常に嫌がるのですが、追徴を嫌がる余り、多少多くてもいいから払っておこうという感じになっているようです。

それから、申し込み単価を算出する際は、直近の単価の平均で出しますから、単価トレンドが下を向いていると実績単価は必ずそれより下がってきます。そういうことも清算金が増えている原因になっています。

○事務局 ありがとうございます。

○本田主査 ほかに、どうぞ。

○山本企画官 細かいところであれなんですけども、アルミだとかスチールと同じ扱いにしようと思ったらできるんだけれども、セーフティーネットを用意しなければいけないということをおっし

やられたんですけども、アルミやスチールのセーフティーネットというのは具体的にどういうことをやられているんですか。

○公文専務理事 このセーフティーネットを機能させるために、アルミ缶リサイクル協会とか、スチール缶リサイクル協会といった団体があるわけです。これらの団体が駆け込み寺になっていて、該当する素材が市場で有価で回らない、逆有償になってしまいという事態がおきると、各リサイクル協がセーフティーネットを構築する再商品化事業者に処理委託をおこない、その処理費用を負担するわけです。

○山本企画官 アルミやスチールは、使ってくれるユーザーさんが、日本国内に大きいところがあるということですか。

○公文専務理事 そうですね。

○本田主査 プラスチックは、使ってくれるユーザーさんの大部分が、今は中国、ひょっとして将来ベトナムに行くかもしれないけれども。

○公文専務理事 国外ユーザーが大部分というわけではありません。国内の自治体が集める分ぐらいは、国内ユーザーで十分処理できます。それにもかかわらず国外流出してしまっています。

○本田主査 値段が高いからですか。

○公文専務理事 そうです。

○本田主査 要するに、国内の処理業者さんのコストが、中国より高いからですね。

○公文専務理事 主要因は人件費の差にあると思います。

○本田主査 その差額分でやった方が早いということですね。

○公文専務理事 端的に言ってしまいますが、日本から中国に再生原料で持ち出して、ペレットに中国で加工してまた日本に持ってきて、それで日本国内でできてきたペレットと比較しても安いということが起きてしまいます。木材と一緒に。どうしようもないですね。

○本田主査 そうすると自治体も経済的な判断として高い方に売ることになりますね。

○公文専務理事 経済的に言えば自治体もそうしたいと思いますが、そこでどう考えるかです。我々事業者にも自社の廃 PET・PET くずを海外へ輸出しているケースはあります。ただし我々は経営という観点からこれを行なっています。それに対し、自治体は、市民の税金で事業を行なっている事業体ですから、税金で回収した資源を安易に海外へ輸出して、国内再商品化事業者を衰退させていいのですかと。その国内の事業者さんたちも税金を払っているわけですからね。自治体の考え方はさまざま、絶対に国内の再商品化業者に回すということと、背に腹は変えられませんというところ、双方のバランスをみながら引き渡すところと分かれています。

国としても、今回の見直しの中で、既にこの問題が浮き彫りになっていましたから、基本方針の中に円滑な引き渡しという項目を新たに入れてきたわけです。独自処理する場合でも、容り協で指定する指定法人と同じように、トレーサビリティーを十分に確保しなければならないということでスタートしましたが、環境省が、ついこの間、アンケートを取った結果を見ましたら、やはり不十分な管理状況でしたね。海外に行っているかどうかわからないという市町村がかなりありました。その結果を受けて環境省からは再度厳しい文書が出されていましたけれど。

○本田主査 この法律自体難しいですね。ペットの30万トンというのは、半分しか捕捉できていないというのは、法律としてあまり回っていない感もあるんですけれども。

○公文専務理事 今は独自処理が認められていますから、すべてを国内循環に回すというのは、難しいでしょうね。

○本田主査 一方、生産者も流通も、大きな苦情があるというよりは、これだけコストがかかるけども現状で良いのではないかが、今の御意見かと拝聴したんですが。

○公文専務理事 PETボトルに関してはそういうことです。プラスチックについては問題視しています。また、流通業の考え方については私からは申し上げられません。

○本田主査 特に困るから何とかして欲しいと言われているわけありませんか。

○公文専務理事 この法の目指すところが、当初と同じ最終処分量の削減ということだけであれば、これで良いのではないか、海外に流出しても良いのではないか、となってしまいます。また、地球規模での省資源化という観点からも、海外に出たものも、高いお金を出して捨てるために買う人はいませんから、資源として有効活用されているとみれば問題ないわけです。ただし、日本国内でバージン原料を余分に買わなければならないというところ、本来循環するべき資源が国内で回らないという課題はあると思います。

○本田主査 リサイクル率という考え方でいけば、海外に出て行くものは、今おっしゃったような考え方だと。

○公文専務理事 海外への輸出量が全量リサイクルされていると仮定すればリサイクル率そのものは問題ありませんが、国内リサイクル率という観点でみると残念ながら大きく落ちてしまいます。もっとも、国内で循環している量を分母とすれば率は落ちないですけれども、分母を全販売量にしてしまうと、国内のリサイクル率は落ちることになります。

○本田主査 海外に行っているものは有価であるから、何かに使われていると考えれば、全体のリサイクル率は余り落ちてないということでしょうか。

○公文専務理事 そうです。経産省、環境省、特に経済産業省は、この環アジアの資源循環に一定の評価をあたえていますが、この考え方の基本は、日本国内で再商品化できないようなものを、それが行なえる国に出て再資源化を図り、逆に重金属とか日本でしかできない再資源化を原料輸入して行なうというものです。ですから今盛んにおこなわれている使用済み容器の輸出はその主旨とは違うと彼らも言っていますが、実際には何も打てる手がない。自治体に円滑な引渡しをお願いしますと言うしかないという状況です。ただ、独自処理で回っている使用済み容器は往々にして品質がよくないものが結構多く、異物が入っていたり、異臭がしたり、そういうものは保税倉庫で抜き打ち検査をして、これは資源としての輸出ではない、完全に廃棄物の輸出だということになると、バーゼル条約違反となり輸出できなくなります。そういう水際作戦は時々行なわれているようです。が、全量についてこの検査を行なうことは、とてもできないと聞いています。現実に輸出できなくなって、国内に回ったものも若干ありましたけれどもね。

○本田主査 よろしいですか。どうぞ。

○事務局 ちょっと話題が変わるんですが、おっしゃっていた中でマテリアルとケミカルとサーマ

ルの優先順位のお話があったと思うんですが、確かに環境負荷が高いやり方がマテリアルにはあって、それが優先されなければならない、しかもコストが高いというのは、確かにどうかなと感じたんですが、それも根拠となっている通達か何かはあるんですか。

○公文専務理事 最初、マテリアル優先という項目はありませんでした。環境省の中央環境審議会中で、そんな話になっていって、最終的にはマテリアルリサイクル優先と、なし崩し的に決まってていってしまったと認識しています。今は、政省令の中に入っているのかな、どこかに入っています。

○事務局 明示的な文章はなくて、雰囲気でそうなっているんではなくて。

○公文専務理事 明示されています。

○事務局 それはあくまでも、後ほど私どもで調べればいい話なんですが、もう完全に優先というか、それでなければ駄目と。要は高かろうが、何であろうが、とりあえずマテリアルできるものはマテリアルで処理しなさいというつくりになっているんですか。

○公文専務理事 そうなっています。それで大もめにもめて、前回の見直しが終わってから研究会を中環審、産構審合同で立ち上げて、LCA評価をおこないましたが、LCAというのは与える条件の設定如何で優劣が変わるため、確定的な評価がなかなかできない。絶対こうだという答えが出せなくて、宙ぶらりんになっています。

○事務局 その辺が難しいというのは、なまじサーマルを認めてしまうと、本来循環させなければならぬ貴重な資源がばんばん燃やされてしまう懸念があったのであろうと。

○公文専務理事 はい。ですから、そういう問題も本当はこの間の見直しで割り切ったはずで、同じプラスチックでも汚いプラは、自治体ですべて熱処理すべしという方向になったと思います。そういう汚れたものをリサイクルの輪に乗せてしまうと、最終的にはリサイクルの現場に来ても結局残渣としてはじかれ、今度は産業廃棄物としての処理でまた移動するという無駄なエネルギーを使うことになります。たとえば、ケチャップとかマヨネーズの中身が残っているプラの容器は洗っても駄目だから、これは可燃ごみにしましょう、資源には回さないようにしましょうという発信・教育を、各自治体は市民に対して少しずつ進め始めているところです。現状のプラスチックマテリアルリサイクルにおける残渣率50%程度と言う数字は、リサイクル手法として少しおかしいのではないかという気がします。

○本田主査 今のは政省令とおっしゃいましたけれども、基本的に容り法の下の政省令ですか。環境省が出しているものですか。

○公文専務理事 失礼しました。告示の「再商品化の促進等に関する基本方針」にあります。

○本田主査 これは改訂して、もう少し裁量を持たせてもしかるべきですね。

○公文専務理事 是非お願いしたいところです。これは、多分5年後の法改正を待たずとも変更可能なはずですが、これもまたなぜか市民団体の皆さんには頑ななんです。専門家が集まって手法別のLCAを研究してもなかなか結論を導き出せない問題に対して、何を根拠にこだわって、何のメリットがあるのかといつも不思議に思います。宗教家のようにかたくなです。

○本田主査 わかりました。また、今のと同じロジックなんですけれども、基本的に30万トン

のうち 15 万トンしか日本に来ないものをもう少し増やすという意味で、必ずしなければいけないというわけではないかもしれませんけれども、国内の処理コストはできるだけ下げるという観点から、収集コストも検討すべきではないでしょうか。

○公文専務理事　自治体の収集コストですか。

○本田主査　自治体のというよりも、ないしは。

○公文専務理事　コスト議論で言いますと、自治体では分別収集に 3,000 億かかっている。間接的な人件費も入れると 4,000 億だとか、いろんなことを正確なデータ無く言われています。環境省も結局自治体のコストが正しく幾らかということを出せていません。各自治体の協力度も低かったし、基準とすべきコスト算出の考え方もありませんでした。その結果、例えばペットボトル単位重量あたりの処理費用が自治体によって 1 万倍の差になっていました。コストの考え方方が自治体ごとにみんな違っていて、とても平均値なんて出せなかつたために、苦肉の策で中心値という変わった数字が示されましたけれども、ばらつきが余りにも大きい。廃棄物会計ガイドラインを環境省が業を煮やして出しましたけれども、まだそれに則って実施しようという市町村は 20% 程度ではないでしょうか。それができないと、自治体のコスト実態は結局よくわからないわけですが、何にしろ自治体職員で収集するのと、民間委託して収集するのとでは、大体 2 分の 1 から 3 分の 1 ぐらい差がありますので人件費という要素は非常に大きいと予想されます。ただ、私たちも余りそれを言うつもりがないのは、自治体も清掃事業に関わる人件費というよりも雇用について、極めて難しい問題を抱えているのはよくわかっているためです。ただ、新陳代謝によるシフトぐらいは行なっても良いのではないか、年配職員の方が辞めていったら、そこからは民間委託に切り替えていく。現実的に鎌倉市などではそういう努力をされていて、分別レベルは向上させていったけれども、コストは上がってないと聞いています。同じ努力を各自治体がもっとちゃんとやってくれれば良いのです。1 日何時間労働におなっているのか、1 台の収集車に 1 人乗るのか、2 人乗るのか、3 人乗るのか、年収 1,800 万円とか 1,500 万円の方が 3 人乗っていたら、もうアウトですよ。でも現実に起きていることです。退職金を 4,000 万円ももらう方もいらっしゃったようですし。

○本田主査　ここは市民団体は何もおっしゃらないんですか。

○公文専務理事　自治体コストの内側までは余りおっしゃいません。税金を使っての分別回収費用と事業者の再商品化コストの額の差に不満をおっしゃるなら、今自治体がそれをどう使っているのかをしっかりと理解していただきたい。どうして公表を求めるのでしょうか。余り多くの自治体で廃棄物会計を公表していないこともあって、市民の皆さんも前回の容り法見直しの議論の中で、自治体ごとに余りにもばらつきが大きいということにやっと少し気が付かれたかなと感じました。次の見直しのときも、この E P R 議論になるでしょうけれども、基準に則って廃棄物会計をおこない報告していただかなければ、また比較等に基づく議論のしようがまったくありません。自治体のコストにトップランナー方式を導入してみてはどうかとか前回も主張はしましたが、それもしっかりとしたデータがなければできない議論です。次回見直しに向けては、少ないとはいえ、環境省の廃棄物会計ガイドラインに沿いコストを算出してくる自治体が増えてきますから、その中から、平均的コストの考え方の導入とかトップランナーの設定ということが、きっと今度はできるのだろうと

期待しています。

また、再商品化事業者のコストについては、やはり人件費を中心にかなり切り詰めてきていると思います。容リ法の入札制度は、入札価格がまず優先され、同じ入札価格であれば輸送距離が短い事業者に落札されるという、環境負荷が最も小さくなるやり方で再商品化事業者を指定する仕組みになっていますが、とにかく入札価格で勝たなければ一年間仕事ができなくなってしまうわけで、再商品化事業者はコストカットできるところを徹底的に合理化し、コスト競争力をつけようとしています。ただ、中国と比較するとどうしても人件費で勝てないという問題は残ってしまいます。

○本田主査 加えて、入札制度を、市町村という、基本的に一廃の収集単位にするということの非効率性というのは結構あるんですか。

○公文専務理事 入札制度を市町村単位にする非効率ですか。市町村単位というよりも、集積場所単位ですね。何か所かの市町村が一緒に収集している保管場所があれば、そこはそこの荷物として入札しますからね。

○本田主査 基本的にロジコストが大きいことを考えると、これはこんなものかなと。

○公文専務理事 そうですね。

○本田主査 あとはよろしいですか。

それでは、少し時間が超過してしまいましたけれども、ありがとうございました。大変参考になりました。実は私ども、先ほども申し上げましたように、これに関してはまだ着手したばかりでございますので、またいろいろ御教授をいただくようなことがあるかもしれません、よろしくお願ひいたします。

○公文専務理事 喜んで。

○本田主査 どうもありがとうございました。