3Rへの政策的アプローチ.

井内 摂男・

Policy approach to 3R(Reduce/Reuse/Recycle)

Setsuo IUCHI

Legal framework for enhancing 3R society in Japan has been established during the past 10 years, based on the notion of Extended Producer Responsibility (EPR). After the introduction of the law for sorted collection of containers and packaging, recycling of PET bottles and other plastics has been increasing, and burdened enterprises have shown preference for lighter packaging. Recycling system of consumer electronics, automobile and PC also started or are starting soon.

At the same time, trade flow of materials for recycling has been expanding among Asian countries, due to enhanced awareness of environmental protection and scarcity of natural resources, which should influence the domestic recycling market more in the future.

1. 3R政策の背景

大量生産、大量消費、大量廃棄型の経済社会への反省として、循環型経済社会構築の必要性が説かれ始めてから、既に10年以上が経つ。しかしながら、我が国の資源循環(2000年度)をみると、20億t以上の資源投入に対して、国内蓄積・消費が11.4億t、廃棄物4.9億tのうちリサイクルされているのは2.7億tにとどまっており、5600万tが最終処分されている。

最終処分場寿命が一般廃棄物12年、産業廃棄物3～4年といった環境面の制約、銅の推定可採年数が約50年、石油の推定可採年数が約40年といった資源面の制約を考えると、社会全体で3R(Reduce, Reuse, Recycle)を進める必要性は益々高まっている。

但し、消費者の日常生活や企業の短期的な経営から考えると、必ずしも直接的な影響が発現するわけではなく、また経済の進展に応じてより低価格の新製品が入手可能になることが、大量生産・大量消費から転換する意識改革と制度改革がより必要となる所以である。

我が国の資源循環(2000年度)

2. 3R法制の実施と企業マインドの変化

こうした中で、従来の廃棄物処理法による法体系に加えて、資源有効利用促進法(元法は平成3年施行)、容器包装リサイクル法(実質部分は平成9年施行)、家電リサイクル法(平成13年施行)等々の3R推進法制が順次整備されてきており、従来の廃棄物から有用物を抽出するという発想から、むしろ設計・製造段階から回収・再資源化を想定して組み込むという発想に転換することが求められてきている。

循環型社会構築のための法体系

・平成15年10月23日リサイクルビジネス技術フォーラム

本会第111会例会において発表

・経済産業省産業技術環境局リサイクル推進課長

平成15年8月22日受理

こうした発想の背景にあるのは、拡大生産者責任(Extended Producer Responsibility)の考え方である。OECD ガイダンスマニュアルによれば、拡大生産者責任とは「生産物に対する物理的又は金銭的責任が当該製品の消費後の段階まで拡大される環境政策上のアプローチ」であり、「(1) 地方自治体から上流の生産者に(物理的におよび(または)財政的に、全体的にまたは部分的に)責任を転嫁する、また(2) 製品の設計において環境に対する配慮を組込む誘因を生産者に与える」意味があるとされている。例えば容器包装リサイクル法においては、消費者が分別排出、市町村が分別収集、事業者が再商品化(具体的には再商品化費用の支払い)という役割分担を定めている。その後順次制定された各法に応じて、関係者の責任分担などその具体化のあり方も変化してきているが、生産者に製品の消費後にも一定の責任を持たせることにより、製品のライフサイクルの上流から循環型に転換するインセンティブを与えるという考え方は定着しつつあり、平成13年に施行された循環型社会形成推進基本法においても、①製品設計の工夫、②製品の材質又は成分の表示、③一定の製品についての引取り・リサイクル等、を事業者の責務とすることで明示されている。

こうした動きと合わせて、企業マインドの面でも、環境配慮設計をはじめとして、環境を新たな付加価値・差別化や競争力の源泉としてとらえる動きが高まりつつある。

3. 3R法制的効果

平成9年から実際に施行された容器包装リサイクル法による回収・再資源化の実績をみると、各素材とも、順調な伸びを示している。ペットボトルの場合、分別収集を行う市町村数が631(平成9年度)から2747(平成14年度)に大幅に増えたこともあり、回収率(分別収集量/生産量)が9.8%(平成9年度)から45.6%(平成14年度)に増大し、容器包装リサイクル協会の市町村からの引取量も約1.4万t(平成9年度)から約15.4万t(平成14年度)に増大している。

また、平成12年度から施行されたペットボトル以外のプラスチック容器包装についても、分別収集を行う市町村数が881(平成12年度)から1306(平成14年度)に増大し、容器包装リサイクル協会の引取量も6.7万t(平成12年度)から26.0万t(平成14年度)に急増している。

容り法施行推移(容り協引取量)

他方、同じく12年度から施行された紙製容器包装については、既存の回収リサイクルルートが依然として機能していること等から、分別収集を行う市町村数は525(14年度)にとどまっており、協会の引取量も1.1万t(平成12年度)から2.4万t(平成14年度)に増大しているものの、絶対量としてはまだ小さいものとどまっている。

容器包装リサイクル協会から再商品化事業者に支払われる委託単価については、当初は用途開発が進んでいなかったこともあり高止まっていたが、最近では技術開発や設備投資の進捗から、低下傾向にあり、例えばペットボトルの再商品化平均単価は91151円/t(平成9年度)から60699円/t(平成14年度)に低下している。

また、生産者サイドへの効果としては、再商品化費用の負担がディスインセンティブとなって、容器包装の軽量化が進んでいる。

平成13年度から施行された家電リサイクル法は、年間1000万台以上の廃家電4品目をリサイクルするという世界でも初めての試みであるが、不法投棄の増大は若干見られるものの、システム全体としてはこれまでのところ順調に機能していると考えられる。

また、平成14年7月に公布された自動車リサイクル法は、現在施行準備中であるが、既に75~80%のリサイクル率である使用済み自動車について、シュレッダーダストの減少とリサイクル率の更なる向上を目指して、製造者が製品のライフサイクルを通して流れを把握するシステムであり、リサイクル政策に新たな局面を加える制度である。

さらに、本年10月からは家庭系パソコンの自主回

収も、資源有効利用促進法に基づき開始され、各種リサイクル制度の整備が一段落することから、当面は、それらの施行状況を注視していくことになる。

4. 国際的な動向

我が国の3R関連法制は、ドイツをはじめとした欧州の動きをにらみつつ、整備されてきた面が大きい。他方、先にみたように、家電リサイクルの面では我が国が先行していたが、EUは昨年12月に「廃電気電子機器指令（WEEE）」と「電気電子機器有害物資の使用制限指令（RoHS）」を公布し、各国において2006年の施行を目指すことになっており、我が国の法制度を考える上でも、日本企業の国際的活動への影響の面でも、今後の具体的な制度設計が注目されることである。アジア地域においても、リサイクルに対する関心は高まりつつあり、中国においてWEEEやRoHSに類する法制度を検討する動きもある。

他方、経済成長を続けるアジア各国において、廃棄物の処理や環境保全に対する認識の高まりがあり、再生資源原料の貿易も活発化しつつある。

特に、近年における中国の再生資源原料の需要が増大しており、我が国から中国への古紙の輸出量は、2000年（平成12年）の6万tから、2001年59万t、2002年96万tと急増している。また、プラスチックくず、金属くずなどにおいても、同様の傾向が見られる。

こうした貿易の増大は、国内市況にも大きな影響を与えつつあり、少なくとも今後数年間は、アジア大での資源循環の動きを注視していく必要がある。

5. 3R関連市場の拡大に向けて

産業構造審議会の試算によれば、環境関連産業の規

模は、1998年時点の48兆円から2010年には67兆円に拡大すると予想され、新たな成長産業として注目される。

こうした期待が実現するためには、①社会的・法的なルールや支援措置により3Rの推進への経済的なインセンティブが発生すること、②3Rを促進する新たな技術が開発されること、③3Rに対する企業のマインド、更にその背景にある消費者のマインドが変化すること、が必要である。

こうした考え方から、経済産業省としては、3Rを進める事業者に対する税制・金融上の支援措置、3R関連の技術開発、環境教育や環境経営に対する支援、等を実施している。

リサイクル製品の需要を拡大していくためには、標準化の推進も重要な方策である。経済産業省では「環境JIS策定中期計画」を策定し、200件を超えるテーマを掲げて、標準化を推進していくこととしている。

また、現場に最も近い、地域における取り組みが重要という観点から、自治体を中心として事業者や市民・NPOなどの関係者が一体となって循環型地域社会を目指すことを支援するため、エコタウン構想及びリサイクル施設整備への財政支援を行ってきており、既に全国18地域を承認してきている。

循環型経済社会の実現のためには、消費者（市民）、企業、自治体、国といった多様な主体がパートナーシップを組み、それぞれの意識や社会経済情勢の中期的变化に応じて、適切な役割分担を追求していくことが必要である。

全国的な法制度を整備するという意味で、また様々な活動を支援するという意味で、国の責務は重いと考えており、今後とも、経済社会の実態を踏まえた制度の設計と見直しに努めていきたい。