

【報告・紹介】

3Rの実現をめざす「容器包装リサイクル法の改正を求める全国ネットワーク」の活動

容器包装リサイクル法の改正を求める
全国ネットワーク 事務局次長

中村秀次

最初の動き

はじめに、「容器包装リサイクル法の改正を求める全国ネットワーク」（以下、全国ネットと省略）の活動を紹介する前に、全国ネット設立に至った経過から紹介をさせていただきます。

最初の動きは、“市民が法律を作ろう”と活動する「市民立法機構」の分野に「リターナブルびん普及プロジェクト」の活動がありました。このプロジェクトが提案したのは、デンマークで実施されている「容器製造時課徴金制度」でした。このプロジェクトでは「小売容器負担金制度」と命名しました（写真1は1999年11月に発行したパンフ）。この提案は、全ての容器の製造時に負担金（≒税金）を掛けようという制度です。家庭からごみとして、又はリサイクルとして排出される容器の収集リサイクルは自治体の仕事で、処理費用は税金からの支出です。「負担金」をかければ、使い捨ての容器は、使い捨てるときに負担金が増加しますが、リターナブル容器は、繰り返し使っている間は負担金がかからない。結果としてリターナブル容器が相対的に優遇され、環境に良いリターナブル容器の普及につながり、使い捨て容器の発生抑制になる、という考えです。リサイクル費用を商品価格に上乗せする制度の一種とも言えます。

リターナブルびん普及プロジェクトは、デポジット法をつくろうと活動するネットワークや古紙リサイクルのネットワーク、リターナブルびんの普及を進めるネットワークなど様々な市民団体に呼びかけ、意見交換会を開催しました。

意見交換会に参加した団体が提案する内容は異なっていましたが、共通した目標が、“拡大生産者責任（EPR）を徹底させ3Rの社会を実現する”ことでした。そしてこの意見交換会が「容器包装リサイクル法の改正を求めるごみ研究会」（以下、ごみ研究会）に発展しました。ごみ研究会からは、二つの活動が始まりました。一つが全国ネットを立ち上げ、容リ法改正運動を全国的に展開する活動、そしてもう一つが「廃棄物会計」調査の活動です。廃棄物会計とは、「PETボトル1本リサイクルする費用はいくらか？」など、ごみ・リサイクルにかかる自治体のコストを市民にわかりやすい方法で調べ公開してもらおうという活動です。この活動は、今年で4年目、4回の全国的な調査が進められています。



100万人の署名

全国ネットは、今から2年ほど前の、2003年10月に設立されました。ごみ問題に取り組む市民団体は全国津々浦々にありますが、そうした団体に参加を呼びかけました。そして、2つの県を除いた都道府県にある214団体が登録、容器包装リサイクル法（以下、容リ法）改正の全国的な活動がスタートしました。全国ネットは、代表者の選出をせず、事務局だけを設置しました（事務局長：須田春海）。全国ネットの議決は、誰でも参加可能な運営委員会で行い、その運営は事務局会議で進めています。事務局体制は専従事務局員2人を含む7～8人です。活動資金は年会費でなく、活動の区切りごとに団体拠出金や個人カンパを募りました。会員へのお知らせは、ホームページでの掲載やメールニュース、FAXニュースで行っています。

全国ネットの最初の取り組みは、二つの全国的な署名活動でした。一つは国

会に提出する署名、もう一つは市区町村議会へ提出する署名です。署名の内容は、「容り法を改正して拡大生産者責任を徹底させる」ことを要望するものです。市区町村議会への署名は、地方自治法第99条に基づく「国への意見書提出」を議会で採択してもらう署名です。国会へは2004年6月に、およそ100万筆の署名を提出しました。国会への署名提出には国会議員の紹介が必要です。署名に取り組む団体は、紹介議員の獲得も活動の一つに加わりました。また国への要望書提出ができた市区町村議会の数は350を超え、この市区町村の人口は約5000万人にもなります。多くの自治体が、「拡大生産者責任の徹底を！」の意思表示をしました。

国会署名は、残念ながら採択には至りませんでしたが、全国ネット事務局は、提出後も引き続きリサイクル問題に関係の強い、国会や政党の立場にある国会議員への働きかけ、メーカーや流通事業者団体への働きかけを精力的に行っています。こうした、いわゆるロビング活動を担当しているのは、専従事務局員の一人の中井八千代さんです。

国での審議

全国署名や自治体からの要望に押され、国（環境省、経済産業省）での動きが早まりました。署名提出から2ヵ月後の、2004年8月から両省の審議会で、容り法の見直しが始まることになりました。一部では、国での見直しスタートは2005年からとも言われていたのです。環境省からは、全国ネットからも審議会の委員として加わるよう依頼がありました。これも全国署名による大きな成果の一つでした。全国ネットから審議会には、もう一人の専従事務局員である服部美佐子さんが参加しています。審議会での全国ネットの発言は、全国ネットでまとめた「改正市民案」の考えを基本とし、全国ネット運営委員会で報告・相談しながら行っています。またホームページやニュースで、全国の仲間に発信しています。

審議会は、環境省が「中央環境審議廃棄物・リサイクル部会」で、経済産業

省は「産業構造審議会環境部会廃棄物・リサイクル小委員会容器包装リサイクルWG」です。2004年8月から始まった審議会は、最初の半年間は両省の合同開催で、各方面の団体からのヒアリングでした。全国ネットに参加する団体の内、ヒアリングで意見を述べた団体は、FOE ジャパン（地球の友）とびん再使用ネットワークでした。びん再使用ネットワークの報告時間を借りて、全国ネットとしての意見も表明しました。

2005年1月から、二つの審議会は別々に本格的な審査に入りました。2005年6月、それぞれ「中間まとめ」を出し、2ヶ月間のパブリックコメントの募集を経て、現在、「最終のまとめ」にむけて、まさに佳境という状況です。最終のまとめは、2005年12月が予定されており、2006年国会での法案成立に、ぎりぎり間に合うタイミングである2006年3月に改正法案を国会提出するというスケジュールで動いています。

審議会での最重要テーマは、拡大生産者責任の徹底の問題と、もう一つは急増するプラスチックの再商品化手法の問題です。拡大生産者責任の徹底という点では、両省の中間まとめに「リサイクル収集選別の一部費用を事業者が負担する（一定の責任を担う）」ことが明記されました。両省の審議会、特に経済産業省の審議会でも明記されたことは、まさに全国ネットの活動の成果といえます。全国の市民や自治体の願いが不十分ながらも実現しつつあるのです。全国の自治体のリサイクル収集選別には年間約3000億円が支出されていますが、事業者が負担する「一部」とはどこまでか、が今後の焦点になってきます。現在、「一部負担」の方針に対して、事業者が反発を高めています。スーパー業界が、リサイクル費用の支払いを拒否する動きがあり（その後撤回）、11月には経団連が自主行動計画をつくるので「一部負担の撤回を要求」といった、場外乱闘（？）も激しくなりました。

もう一つの焦点であるプラスチックの再商品化手法でも、二つの省で異なった方針が出されました。経済産業省はRPF（固形燃料化）を認め、増加するプラスチック処理能力不足に対応するとともに再商品化費用の低減を目指すと

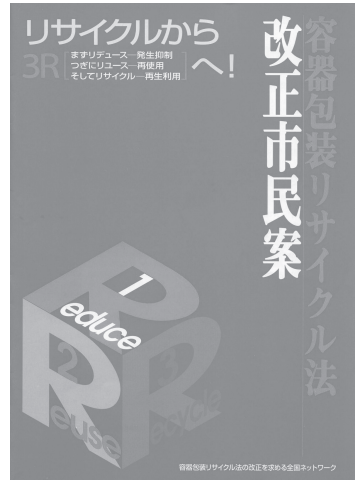
いう方向です。一方、環境省はRPFを認めない方針を打ち出しました。RPFを認めれば、さらに安易なプラスチックの大量生産につながるからです。全国ネットもRPFを認めない方向ですが、今後の行方が注目されます。

市民の法案づくり

全国ネットは、具体的な改正の方向を打ち出そうと、2004年秋からプロジェクトを立ち上げ、改正市民案づくりを進めました。この市民案作りプロジェクトに千葉大学助教授の倉阪秀史さんに参加いただき、制度の専門的な知識を補う形でサポートしてくれました。

改正市民案の内容について詳しく触れませんが、拡大生産者責任を徹底させる仕組みとして、リサイクルの収集選別は、事業者の全額負担としながら、将来的には物理的にも事業者が担い、効率的なリサイクルを実現するといった点や、リターナブル容器の回収事業を指定法人が担い普及させるなど指定法人のあり方、リサイクル分別区分や容器への環境表示、情報の開示など、アイデアに富んだ内容になりました。市民案は2005年1月にまとめ、国や議員など各方面に発信し、改正の議論に大きな一石を投じました(別掲は、2005年1月発行の改正市民案のパンフ)。

2005年12月、いよいよ国の法案づくりが本格化します。そこに、市民の考えをぶつけ、先手を打つことで国の改正条文作成に影響をあたえたいと、「市民の改正法案」の作成を進めました。この作業にも千葉大学の倉阪さんの強力なサポートがありました。11月の毎週金曜日の夕方に集まり、4回の作業で一気に条文を書き上げました。「寄付すること」を「出えん」と表現する法律用語や、「及び」「かつ」「並びに」といった接続語の使い方の約束など、一般



の市民には縁遠く理解が容易でない法律の条文は、こんな風に作りあげられるのかと、めったに体験できない、貴重な活動になりました。この「市民の改正法案」は11月21日に、環境省、経済産業省、農水省の各大臣に提出します。

「できることは何でもやろう」という意気込みで活動は続いています。21世紀の早い時期に、3R社会への転換を市民の手で実現させたいと願っています。

(なかむら・しゅうじ)

(2005年11月15日受理)

* 容器包装リサイクル法の改正を求める全国ネットワーク

〒102-0083

東京都千代田区麹町 2-7-3-2F (市民立法機構気付)

<http://www.citizens-i.org/gomi0/>

電話 03-3234-3844

FAX 03-3263-9463

reuse@citizens-i.org

■追記

これでは改悪——容器包装リサイクル法見直し
事業者の自主取組みの検証と強い法的な担保を

“改正どころか、改悪ではないですか”

2006年1月26日、衆議院第一議員会館で開催した市民と国会議員が集った会合で、多くの市民が、無念と怒りの声をあげた。この集会の3日前、拡大生産者責任（EPR）から大きく後退した審議会の結論が出されたからだ。1月23日、容器包装リサイクル法の見直しを検討する、環境省と経済産業省の

二つの審議会¹は、合同審議を開催し、「最終のとりまとめ(案)」を採択した。一年半に及ぶ審議の最終決着であった。

審議会は、“拡大生産者責任を徹底させるべき”とする自治体と市民、“事業者責任を強めても3Rは前進しない。効果がない。このままでよい”と主張する事業者との対立が続いた。2005年夏に審議会がまとめた「中間のとりまとめ」では、拡大生産者責任を徹底する方向で、「収集費用についても一部事業者が負担する」(中環審)、「一定の責任を果たす」(産構審)という方向が打ち出された。これが実現すれば、再商品化義務(自治体がりサイクル収集した後に資源化する義務)を担っているPETボトル、ガラス容器、プラスチック容器の特定事業者は、再商品化義務に加え市町村のりサイクル収集費用の一部を負担することになるはずであった。また現在、再商品化義務を免除されている缶容器も紙パックも、りサイクル収集費用を一部負担することになる²。

事業者の負担が高まれば、その費用は商品価格に跳ね返る。市場競争に勝ち抜くためには、商品価格の上昇を最小にしなければならない。過剰包装をやめる、容器重量を減らす、りサイクルしやすい設計に変える、容器をやめて裸売りする、リターナブル容器に変える、などなど…。そして、これまで投資に見合わなかった発生抑制のための投資も、利益を生み出すようになる。市場原理の中で、製造・販売段階(川の流れに喩えると“川上”)から発生抑制を狙う、これが拡大生産者責任の考え方である。

しかしこれに対して、事業者側は猛烈に反発を強めた。“事業者負担を高めても発生抑制は進まない。商品を選ぶのは消費者だから”、“消費者が直接負担する「ごみ有料化」の方が効果的”法律でレジ袋の無料配布を禁止すべき。そうでないと無料配布し続けるスーパー・コンビニが勝ってしまう”という主張

¹ 経済産業省＝産業構造審議会環境部会廃棄物・りサイクル小委員会、環境省＝中央環境審議会廃棄物・りサイクル部会容器包装りサイクル制度に関する拡大審議

² 全国の市区町村が負担しているりサイクル収集費用は約3000億円。再商品化費用として事業者が負担している費用は約400億円(2年程前のデータ)。

を続けた。

残念ながら審議会では、3Rの推進にとって、原則に踏み込んだ議論とならず、“収集費用を負担するのは、これまでどおり市町村か、消費者か、事業者か”と負担の押し付けあい終止してしまった。膠着した審議の流れを大きく変えることになったのが、“自主的取組み”を事業者が打ち出したことであった（負担逃れの窮余の策としか思えないが）。2005年10月18日、日本経団連は“自主行動計画を作り3Rを進める”、“役割分担の見直し反対”と発表した。これが決定打となり、審議会から「事業者の一部負担」の文字が消えた。拡大生産者責任は大きく後退した³。

さらに消費者、市町村に負担を強いる方向に

中央環境審議会の最終取りまとめ（案）の、発生抑制及び再使用の推進策は、①市町村は発生抑制の計画を作り、市民、事業者と協力して取り組む、進捗を報告し、公表させる、などと市町村のお尻をたたく。②家庭ごみを有料にして、消費者に負担を強いることで発生抑制をさせる。③さらにレジ袋は有料にして、これも消費者に負担を強いて発生抑制をさせる。④しかし事業者には、負担を強いることなく自主的な取り組みを、というものである。

川上の大量生産を許しながら、川下部分の消費者を搾ろうという無理な内容である。

レジ袋の有料化で消費者は750億円の負担増⁴となる。市町村は、今後のプラスチックのリサイクル増加で150億円の費用増加⁵に、反対に事業者は715億円もの収入⁶になることが予想される。レジ袋の有料化は削減に大きな効果

³ 経団連のプレス記事は以下を参照。

<http://www.keidanren.or.jp/japanese/journal/times/2005/1020/04.html>

⁴ レジ袋有料化で50%の削減効果があると仮定し（レジ袋年間使用量300億枚×5円×50%＝750億円）で計算。

⁵ 現在プラスチックの分別収集は4割程度で120億円、さらに残り6割が収集されると（120億円×1.5倍＝180億円）で計算。

がある（もちろん私たちはレジ袋有料化に賛成である）。しかしこれでは、消費者の理解は得られないのではないだろうか。

市町村は、今後の負担増を考えるなら、プラスチックのリサイクルを進めることなく、ごみとして燃やし、ごみ処理費用削減を優先させるのではないだろうかと危惧をする。東京都23区でも、将来の方向として、ごみ焼却場で燃やし、エネルギーを回収するという方向が打ち出された。“燃やせば良い”が、あたりまえになれば、リサイクルも発生抑制も意味がないものになってしまう。

原則に立ち返った国会審議を

私たちは、消費者負担が増えてもレジ袋の大幅な削減が見込まれる有料化には賛成であり、実現してほしいと願っている。2005年11月に実施された内閣府の世論調査でも有料化に賛成の国民は半数を超えている。収集費用を販売価格に上乗せすることは、消費者負担を増やすことである。こうした自らの負担を覚悟しながらも、多くの消費者はごみの減量を願っているし、地球にやさしい循環社会の実現を願っている。事業者も消費者の覚悟に見合った責任を担うべきである。

事業者があくまでも拡大生産者責任の徹底を避けたいとするならば、経団連のいう「自主行動計画」を、一定の数値目標を伴う法的な義務づけにし、連帯責任を負わせるわけではないが、「自分だけは」という事業者の逃げ得を許さないために、業界全体が迷惑を被るような強い措置が必要だ。

「最終とりまとめ」では、今回の改正後の、次の見直し時期を5年後とし、これまでの10年後よりも短縮した。この点は私たちの提案が生かされたのだが、その5年間に、国は3Rの効果を検証し、「成果が薄ければ、拡大生産者責任の徹底を図る」との付則をつけるべきではないだろうか。

⁶（レジ袋有料化で750億円の収入）＋（レジ袋150億枚の仕入代金削減により単価2円で300億円の経費削減）＋（PETボトルの再商品化単価低下で65億円の削減）－（プラスチックの再商品化費用は400億円増加）＝715億円

3月には政府の改正法案が国会に提出され、審議の場が国会に移る。国会では、ぜひ、だれが費用負担するのかといった表層的な対立に引きずられることなく、原則に立ち返り、消費者・国民の声をしっかり聞いていただき、「これなら本当にごみは減らせる」と多くの市民が実感できる改正を願っている。

(2006年2月2日)