

## 4 市民の痛み ―「容器包装リサイクル法」の問題点

市民の声には、収集場所・収集頻度や指定袋制など市町村固有のものも多くあります。しかし、何ともやるせないのは、「容器包装リサイクル法」の枠組みに起因する苦情や悲鳴です。

その大半は、従前から懸念されていた問題点です。我々は、社団法人全国都市清掃会議を通して、あるいは独自に国への要望を行って来ました。また名古屋市会からも、度重なる意見書が提出されています。（巻末の＜参考資料＞を参照）

これらが、単なる懸念にとどまらず、200 万市民の現実の痛みとなったのです。早急に抜本的な制度改善が図られることを願い、「容器包装リサイクル法」の問題点を改めて指摘するものです。

### < 分別が、分かりにくい >

最も多い質問が、「同じ素材、同じ形なのに、どうして〇〇はダメなの？」です。市民は、「素材毎に分けるのが資源分別」だと理解しています。空きびん、空き缶、ペットボトル、紙パックの場合は、そうでした。だから、面倒ではあっても混乱はありませんでした。しかし今回は違います。リサイクル経費を負担する事業者がいるか否かを基準に、分別しなくてはなりません。

したがって、事情を知っていただくことはできても、納得を得ることは困難です。「そんなこと、消費者に関係ないわよ。こっちは、少しでもリサイクルできればと思って善意で言ってるのよ!」、「消費者にこれだけ苦勞をさせておいて、生産者には何も言わないの?」…

#### ① 「容器・包装」の定義が、分かりにくい

- ・「商品そのもの」は、対象とならない。

ポリバケツ、洗面器、プラスチック製のおもちゃなどは、対象外。

これらの疑問は、説明会開始当初は多数見られました。その後は減少していますが、潜在的な疑問や不満として沈殿しています。

家庭用の使い捨て容器・包装材（パック、ラップ等）は、対象外。

極めて多い質問が、「同じラップやパックなのに、どうしてスーパーのは良くて家庭のはダメなの?」です。市民の混乱の最大の原因の一つであり、早急に、対象とすべきです。

- ・「サービス業」等に係る容器包装は、対象とならない。

クリーニングの袋、病院の薬袋、宅急便の袋などは、対象外。

とりわけ要望の強いのが、クリーニングの袋です。排出量の多さから言っても、当然に対象とすべきです。

## ・その他

トイレットペーパーの芯、ラップの芯、など

リサイクル技術上の支障はなく、再商品化義務の対象とならない理由が説明できません。

また、飲料のブリックパックの場合、パック本体は紙製容器包装、付属のストローの袋はプラスチック製容器包装、しかし、ストローだけは対象外というのも、納得が得られません。

## ② 「複合素材」の容器・包装が多く、素材が区別できない

・金属をコーティングした紙（銀紙など）、プラスチックをコーティングした紙、金属をコーティングしたプラスチック（レトルトパックなど）、…。

容り法上の扱いは「重量比の最も多いもの」で区分されるため、便宜的に「破れるものは紙、破りにくいものはプラスチックとお考えください」と訴えてはいるものの、「間違ったらどうしよう」というストレスを生んでいます。中でも、金属性の光沢を持ち腰も強いレトルトパックを、プラスチック製容器包装と感じ取れる人は少ないようです。

「識別表示」の遅れ（「資源有効利用促進法」により平成13年4月実施予定）が混乱の最大の原因です。一刻も早い完全実施を切望します。

## ③ 大半の容器・包装が、分別・リサイクルに配慮していない。

・某ポテトチップスの例

外ぶた（プラスチック）、容器本体（内側に金属をコーティングした紙）、中ぶた（金属をコーティングしたプラスチック）、容器の底（金属）。

素材が複雑すぎてどこまで分別すれば良いのか不安で、大変疲れるケースです（さて、識別表示の指導は、どのようになされるのでしょうか？）。

根本的には、こうした複雑な素材の使用を止めることです（現に、全て紙製としているポテトチップスもあります）。ペットボトル本体とふたが異種素材であることも、同様です。

生産段階での容器・包装の仕様改善を、切望します。

①については「再商品化義務の対象拡大」、③については「設計・生産段階での仕様変更の促進」が根本的な解決の方法であり、法の改正・強化が必要です。

②については、法の施行を待たず自主的に識別表示を実施するよう、市独自で関係業界への要請を行っています。国においても働きかけを期待します。

また、「容器包装リサイクル法」第5条第4項には、「国は、教育活動、広報活動等を通

じて、…国民の理解を深めるとともに、…国民の協力を求めるよう努めなければならない。」とあります。「何故に事業者の再商品化義務をこのように限定したか」について、市町村には当事者能力がなく市民の疑問に応えることができません。にもかかわらず、市民からの切ない問いかけの矢面に立っています。しかも、市民の困惑には座視しがたいものがあります。国において直接国民に語りかけ、説明責任を果たされることを切望します。

### < 大量リサイクルへの懸念 >

開始当初に多かった「分別の仕方」、「収集日」、「収集場所」についての単純な質問が次第に減少する一方で、「収集した資源の行方」や「生産段階からの発生抑制」、「事業者責任」についての質問・意見が増えつつあります。

「これだけ苦勞をさせておいて、本当にリサイクルしてるの？ いつかのペットボトルのように、結局埋めたり燃やすんじゃないでしょうね？」

「リサイクルだってエネルギー使うんでしょ？ 何度も使えるようにした方がいいと思うけど…。そういうことは、考えたことないの？」

「ごみが減ったといって喜んでいるが、資源と名前を変えただけだ。捨てるものが減ったわけじゃない。リサイクルを使い捨て商品の免罪符にされては困る。元から減らすような働きかけをしているのか？」

「好き好んでごみになる物を買っているわけじゃないのに、分けろとか洗えとか面倒くさいことばかり言って…。消費者には分別はできても減らすことはできないのよ！ 生産者が最初からちゃんと工夫してくれなきゃあ。」

遅ればせながら9月以降、収集した資源の行方や容器包装リサイクル法の枠組みについての広報を強めつつありますが、これらの理解はまだ十分浸透していません。ましてや、本年成立した「循環型社会形成推進基本法」によって「循環的利用および処分の基本原則」や「拡大生産者責任」、「製品、容器等の事前評価」、「経済的措置」などが方向づけられたことは、未だ一部の認識にとどまっています。

しかし上述のように、市民の声は「基本法」のめざす核心に迫りつつあります。「基本法」の精神に比べれば、「容器包装リサイクル法」の不徹底さは否定できません。「拡大生産者責任」の徹底と「経済的措置（環境税、デポジット制度など）」の導入により、生産・流通段階からの発生抑制を具体化することが求められています。

また今後、リサイクルの方法（容器包装リサイクル協会が委託している再商品化事業）についての具体的関心が高まると予想されます。再商品化事業者を選定している同協会において、消費者の疑問や関心に直接応えうる態勢強化が望まれます。

## < 事業系廃棄物の位置付けがあいまい >

家庭での分別排出が徹底するのに伴って、事業系ごみ（とりわけプラスチック製容器・包装）の資源化ルートが十分確立されていないことが、課題として浮上しています。「家庭系だけでなく、事業系の容器・包装の資源化ルートも確立して欲しい。」という事業者の声が強まる一方、「家庭のごみはうるさく言うけど、会社のごみはきちんとリサイクルしてるの?」という市民の声も上がっています。

オフィスや店舗から発生する容器包装廃棄物の中には、家庭系の容器包装廃棄物と何ら変わらないもの（従業員や顧客の消費活動に伴って発生するもの）が多く含まれています。しかし、現行の「容器包装リサイクル法」の枠組みは家庭系を想定しており、こうした事業系の容器包装廃棄物の位置付けがあいまいになっています。

このため、「従業員に家庭へ持ち帰らせれば容リ法ルートに乗るが、職場から排出すれば容リ法ルートには乗らない」という現象が生じています。「資源化の拡大」という観点からすれば、事業系の容器包装廃棄物も容リ法ルートに乗せるべきだと考えます。

## < 市町村の負担（市民の税金による負担）が重い >

「資源化が進んでごみが減って、市役所も大分楽になったでしょう?」というお尋ねをよくいただきます。残念ながら、資源の収集・選別コストの方が、ごみの収集・処理コストよりはるかに高くなっています。

原因は、容器・包装を製造・使用する事業者の経費負担が、再商品化経費のみにとどまっており、最も手間とコストのかかる収集・選別が市町村の役割とされているからです。「容器包装リサイクル法」が参考としたドイツやフランスにおいては、回収も事業者の責任であり、また近年では、韓国や台湾における事業者負担によるデポジット制度の成功も伝えられています。

### 大量リサイクルによる使い捨ての固定・拡大を防ぐには…

	現 状 (市場の外部でコスト負担)	改 善 策 (コストを市場に内部化)
コストの負担	市町村が、収集・選別コストを負担 (市民が、税金によって負担)	事業者が、静脈コストの全てを負担 (消費者が、最終的に負担)
評 価	<ul style="list-style-type: none"> <li>・資源化に取り組む市町村（市民）の負担が、重くなる。</li> <li>・静脈コストが、商品価格に反映されない。（使い捨ての固定）</li> <li>・生産・流通段階での動機づけが、働きにくい。（使い捨ての固定）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消費者が、消費量に応じて負担。</li> <li>・静脈コストが、商品価格に反映。（環境負荷の低い商品が有利に）</li> <li>・生産・流通段階で、使い捨て抑制の動機づけが働く。</li> </ul>

\* 両ケースとも、市民・消費者が最終負担者である点は同じだが、その効果は大きく異なる。「消費者による主体的な選択」を容易にする条件整備が、新世紀を迎える上での課題である。

発生抑制の観点からするならば、収集・選別・再商品化に係る全てのコストを、市町村財政（市民の税金）という市場の外部ではなく、市場の内部で負担する（事業者がコストを負担し、価格に転嫁する）べきです。「大量リサイクルが使い捨ての固定・拡大につながりかねない」という懸念が生ずるのも、現行の容器包装リサイクルが市町村負担の存在によって支えられているからです。

また、リサイクルコスト全体の中で過半を占める収集・選別コスト削減のカギは消費者の協力度向上ですが、そのためには設計段階での仕様改善によって分別の分かりにくさ、わずらわしさを解消することが必要です。その動機付けのためにも、収集・選別を事業者の責任とすべきです。

こうした措置は、生産者による環境負荷低減の努力を促進するだけでなく、静脈コストが商品価格に反映されるため、消費者による主体的選択を容易にします。

こうした点で、「容器包装リサイクル法」の抜本的な改正が求められています。

名古屋市 の ごみ処理・資源収集の原価（平成 11 年度）

	収 集	中間処理 (焼却・破砕等)	最終処分 (埋 立)	自治体負担 の 合 計	特定事業者 の 負 担
市収集ごみ				58 円/kg	—
可燃ごみ	32 円/kg	20 円/kg	2 円/kg	54 円/kg	—
不燃ごみ	32 円/kg	45 円/kg	7 円/kg	84 円/kg	—

	収 集	選別・梱包	再商品化経費 の一部負担	自治体負担 の 合 計	特定事業者 の 負 担
資源収集				93 円/kg	
空きびん	84 円/kg	—	—	84 円/kg	—
空 き 缶	109 円/kg	—	—	109 円/kg	—
紙パック	68 円/kg	22 円/kg	—	90 円/kg	—
ペットボトル	64 円/kg	43 円/kg	5 円/kg	112 円/kg	81 円/kg
紙製容器包装	54 円/kg	27 円/kg	4 円/kg	85 円/kg	55 円/kg
プラスチック製容器包装	49 円/kg	30 円/kg	6 円/kg	85 円/kg	99 円/kg

注（１）空きびん：容器包装リサイクル法の対象だが、独自ルート。

（２）空き缶、紙パック：容器包装リサイクル法の対象外。

（３）紙製容器包装、プラスチック製容器包装：平成 12 年度予算ベースの数値。

（４）選別・梱包原価：空きびん、空き缶、紙パックについては、売却益を相殺。

（５）埋立原価：ごみ量 1 kg あたりの原価。（埋立量 1 kg あたりの原価は 13 円）