

自動車リサイクル法についての検討*

——EPRの視点から——

浅 木 洋 祐

はじめに

本研究では、2002年に制定された「使用済自動車の再資源化等に関する法律（以下、自動車リサイクル法）」を取り上げ、その制度設計を拡大生産者責任（Extended Producer Responsibility, 以下 EPR）の視点から検討する。使用済自動車処理問題に対しては、早い時期から生産者に責任を課すことの必要性が主張されていた¹⁾。それにもかかわらず、自動車リサイクル法が制定されるまで生産者に使用済自動車処理に関わる責任を課す制度的枠組みは存在しなかった²⁾。同法は使用済自動車の適正処理・再資源化問題において初めて生産者に責任を求めたという点で画期的だといってよいだろう。

しかしながら、自動車リサイクル法の制度設計は、同じ使用済自動車問題を取り上げ、先に発効した EU の廃車指令（Directive on end-of-life vehicles, 2000年10月発効）とは異なった日本独自のものとなっている。本稿では、自動車リサイクル法の制定背景などを踏まえて、同法が使用済自動車の逆有償取

* 本稿は、環境経済政策学会2004年大会（於広島大学）での報告を加筆修正したものである。討論者の浜本光紹氏（獨協大学）から、また総合討論時には細田衛士氏（慶應義塾大学）から各々有益なコメントを戴いた。また、外川健一氏（九州大学）、奥真美氏（長崎大学）、竹内啓介氏（竹内環境リサイクル研究所）他多くの方々から、本稿作成にあたり貴重なコメントを戴いた。記して謝意を表したい。

1) 植田 [1992] 57-62ページ。

2) 自動車リサイクル法以前にも、「再生資源の利用の促進に関する法律（1991年）」や同法を改正した「資源の有効利用の促進に関する法律（2000年）」では、自動車メーカーに廃棄段階を考慮した製品設計を行うことを求めている。しかしながら、これらの法制度は強制力を伴わず、

引³⁾の解消を目指して制定されたものであることを明らかにする。そして、逆有償の解消が同法の制度的枠組みの中で十分に達成しうるか否かについて分析を加える。その上で、同法の狙い及び制度的枠組みが、EPRの議論からみて、また、大量廃棄社会から循環型社会へのパラダイム転換という観点からみて妥当かどうかについて、EU指令との比較を行いながら検討する。

I 自動車リサイクル法の目的

1 自動車リサイクル法制定の背景

近年、大量生産・消費・廃棄社会の行き詰まりから、循環型社会への転換に向けた様々な取り組みが実施されている。特に、循環型社会元年といわれる2000年には、循環型社会形成推進基本法と関連六法が制定・改定されるなど、循環型社会づくりへむけた一連の法制度が整備された。自動車リサイクル法は、このような循環型社会へ向けた法制度が整備されていく大きな流れの中、2002年に制定された。

しかしながら、循環型社会へ向けた一連の流れとは別に、自動車リサイクル法が制定された直接的な背景には、主として(1)逆有償化にともなう既存の使用済自動車リサイクルシステムの崩壊と、(2)EU廃車指令の制定があると考えられる⁴⁾。以下では、自動車リサイクル法制定の経済的背景について検討する。

もともと日本国内で発生する使用済自動車は、有価であることを前提に、解体業者、シュレッダー業者ら民間業者によって処理・リサイクルが行なわれてきた⁵⁾。しかしながら、鉄スクラップ価格の下落やシュレッダーダス

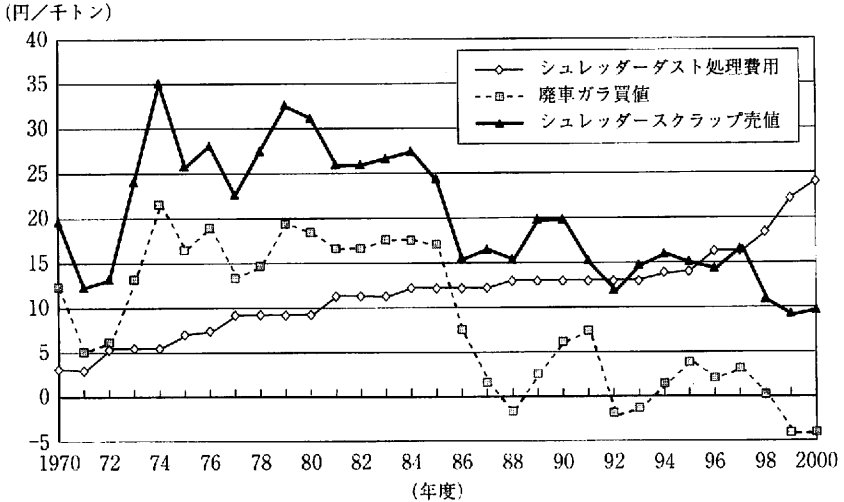
、実効性に乏しかった。自動車リサイクル法以前の使用済自動車をめぐる政策については、外川 [2000]、植田・喜多川 [2001]、山谷編 [2001] 等を参照。

3) これまで使用済自動車は、解体業者らが買い取っていたのに対し、処分費の高騰等により、逆に処理費用を請求するようになった。このように有償で引き取られていたものが、逆に処理費用を請求されることを逆有償といい、使用済自動車以外に古紙、空き缶などにもみられる現象である。詳しくは田中 [1998]、植田・喜多川、前掲書等を参照。

4) これらに加えて環境産業の育成を目的として自動車リサイクル法が制定されたとの指摘もある。外川 [2004] 4-6ページ。

5) 植田・喜多川、前掲書、82ページ。

第1図 シュレッダー事業の業態推移



注：関東地区、1970年-2000年9月。

出所：日本鉄リサイクル工業会調べ（産業構造審議会資料、2001年）。

ト⁶⁾の処分費用の高騰等の要因によって、使用済自動車市場における逆有償化問題が深刻化した。逆有償化問題は、処理費用が適正に転嫁できない場合に、既存の事業者の経営が圧迫され、リサイクル・システム全体が機能不全に陥る可能性や、使用済自動車の不法投棄を助長する等の問題をひき起こす⁷⁾。事実、逆有償化問題の進展に伴い、使用済自動車の不法投棄は増加傾向にあり、違法業者による野積み車両が問題となっている⁸⁾。

逆有償化問題が特に顕在化したのは、第1図に示すように、従来からの鉄スクラップ価格の下落に加え、1994年の廃棄物処理法施行令の改正・強化によ

6) シュレッダーダストとは、使用済自動車等をシュレッダーで破碎して有価物を回収する際に、風力分別される不要物の呼称で、プラスチックの他、ゴム、ガラス、繊維くず等から成る混合廃棄物をいう。高月・酒井 [1993] 67ページ。

7) 植田・喜多川、前掲書、87-88ページ。

8) 2001年8月の環境省の全国調査では、保安基準違反（野積み）等の台数が92118台、不法投棄台数等が33958台であり、計126076台であった。しかし、2003年3月の調査では、各々、122779台、46027台、計168806台と急増している。

て、シュレッダーダストの処分費用が高騰したことによる⁹⁾。この問題に対して、通商産業省(当時)による「使用済自動車リサイクルイニシアティブ」(1997年)や、その要求を受けた日本自動車工業会による「自主行動計画」(1998年)が策定され、また不法投棄防止と適正処理推進のためのマニフェスト制度(1998年)が導入された¹⁰⁾。しかしながら、逆有償問題と、それに伴う不法投棄等の諸問題を解決するには至らず、自動車リサイクル法の制定に至ったと考えられる。

他方で、欧州での使用済自動車問題に対する政策及びその議論は、1990年頃から行われていた。EU指令に至る使用済自動車に対する政策に関する動向は、1989年の欧州委員会の「廃棄物管理についてのコミュニティ戦略(Community Strategy for Waste Management)」に従い、欧州理事会決議において使用済自動車が「優先すべき廃棄物流(priority waste streams)」に含まれたのが始まりである¹¹⁾。

EUにおける議論は、日本の使用済自動車のリサイクルに関する議論に影響を与えている。例えば、「使用済自動車リサイクルイニシアティブ」におけるリサイクル目標率等の数値は、当時欧州で議論されていた数値と、ほぼ同じである。このような事実は、自動車が輸出入の盛んな国際的な商品であることを反映していると考えられる。すなわち、国際的に見て重要な自動車市場であるEUにおける規制の動向が、日本やアメリカ合衆国等の自動車生産国に影響を及ぼしたのである¹²⁾。

9) 実際に埋立て規制が強化されたのは1996年4月からである。規制強化のきっかけになったのは、1990年の豊島事件である。同事件において、シュレッダーダストを多量に含む不法投棄された廃棄物から、PCBや水銀などの有害物質が検出された。これに伴いシュレッダーダストは、管理型処分場へ埋め立てることが義務付けられた。管理型処分場は残余容量が少ないため、処理価格が高騰している。

10) 植田・喜多川、前掲書、87-90ページ。

11) Zoboli et al. [2000] p. 13. その背景には、使用済自動車処理に伴う環境問題や、EU域内市場の形成、使用済自動車の輸出等の経済的問題があった。奥 [2001] 107-108ページ。

12) Zoboli et al. *op. cit.* pp. 144-145. ただし、アメリカ合衆国では、国レベルではなく、メーカーレベルで対応が行われた。

しかしながら、最終的に制定された日本の自動車リサイクル法の枠組みは、EU指令の枠組みとは、後に検討するように大きく異なっている点に注意する必要がある。EU指令は、日本の自動車リサイクル法の制定に影響したと考えられる一方で、最終的な枠組みには、あまり影響を与えなかったと考えられる。

2 自動車リサイクル法の基本的な考え方

経済産業省などの関連省庁から同法の基本的な考え方として公表されているのは、以下の4点である。

- ① これまで静脈インフラを担ってきた現在の関係事業者の役割分担を前提としつつ、従来のリサイクルシステムが機能不全となる主要因であるシュレッダーダスト、及び新たな環境課題であるフロン類、エアバッグ類への対応を行う。これにより、市場原理に基づいた使用済自動車のリサイクル・適正処理の持続的な取組みの環境整備を図るとともに、自動車製造業者等における適正な競争原理が働く仕組みとする。
- ② 使用済自動車から生じる最終埋立処分量の極小化を図る。
- ③ 不法投棄の防止に資する仕組みとする。
- ④ 既存制度との円滑な接合を図る（本年10月1日から先行して施行されているフロン類回収破壊法（カーエアコン部分）はその枠組みを基本的に引き継ぎつつ、自動車リサイクル法の中で一体的に扱うこと等¹³⁾。

上記のうち、④は自動車リサイクル法と他の法制度との整合性についてであり、自動車リサイクル法の具体的な内容ではない。他方、①は同法の全体的な制度設計の考え方について、そして、②と③は個別の政策目標について述べている。これらは、やや抽象的で判りにくいですが、逆有償の解消という考えが共通して見出せる。以下、①、②、③について検討する。

①は、自動車リサイクル法の施行にあたって、どのような枠組みでリサイクルを進めていくのかについて言及している。自動車リサイクル法では、解体業

13) 経済産業省・環境省 [2002] 5ページより転載。下線は原文のまま。

者、シュレッダー業者らを中心とした既存のリサイクルシステムの存続を前提にリサイクルを進めていく。しかしながら、先に述べたように既存のリサイクルシステムは、逆有償問題のために危機的状態にある。同法では、逆有償問題の原因であるシュレッダーダストなどを生産者（自動車メーカー）に引き取らせることで、既存のリサイクルシステムを救済しようとするのである。

既存のリサイクルシステムによって実施される使用済自動車の処理・リサイクルでは最終的に埋め立て処分されるもののほとんどがシュレッダーダストである。したがって、②の最終埋立処分量の極小化とは、シュレッダーダストのことを指している。シュレッダーダストの埋め立て処分費用の高騰は、使用済自動車の逆有償化の主な原因の一つである。その埋立処分量の極小化を目指すことで、逆有償の解消や使用済自動車のリサイクル率の向上を目指す。

③の不法投棄問題に対して、同法は、改正された道路運送車両法と連携し、自動車の登録制度の見直しを行なうことで、不法投棄の防止を試みている。ただし、不法投棄問題は、既に指摘したとおり、逆有償化にともなって深刻化する問題である。したがって、逆有償の解消は不法投棄問題を緩和する。

以上、自動車リサイクル法制定の背景と、その基本的な考え方について検討してきたが、同法は逆有償の解消を主な狙いとして制定されたといっていよう。

II 自動車リサイクル法の制度設計と逆有償解消の可能性

本章では、自動車リサイクル法の制度設計について検討した上で、同法の施行によって逆有償の解消が可能か否かについて分析を加える。

1 自動車リサイクル法の制度設計

自動車リサイクル法は、EPRに基づいて制定されている。EPRは、廃棄段階にある製品の適正処理・リサイクル等を実施する物理的責任と、その費用を負担する財政的責任を生産者を中心に再配分する政策原理である¹⁴⁾。以下、同

14) OECD [2001] p. 9.

法の制度設計における中心的な役割を担う三品目引き取りについて、EPRの物理的責任と財政的責任の観点から検討する。

自動車リサイクル法の制度設計において注目すべき特徴は、法対象の品目が限定されていることである。法の対象となったのは、使用済自動車そのものではなく、シュレッダーダスト、フロン類、エアバッグ類の三品目のみである。三品目に限定された理由について、例えば、国会答弁では、これらの品目を引き取れば、逆有償の問題が解決できるからだとされている¹⁵⁾。すなわち、逆有償の解消に必要と考えられる品目が選択されたといえる。

ただし、フロン類については、自動車リサイクル法以前に、特定製品に係るフロン類の回収及び破壊の実施の確保等に関する法律（2002年施行）が制定されており、自動車リサイクル法は、これを引き継ぐかたちとなっている。フロン類については、適正処理・リサイクルの問題というよりも、むしろ、オゾン層保護および地球温暖化の観点から対処されたといえる。他方で、エアバッグ類は有害物質を含んでいることから引き取り品目に指定された。現在販売されている車両の多くにはエアバッグが装備されており、今後、エアバッグを装着した多数の車両が廃車されることになり、その処理が問題化する可能性がある¹⁶⁾。したがって、三品目のうち、現実に逆有償化の原因となっていたのは、シュレッダーダストのみとなる。

2 生産者への責任配分

同法における物理的責任と財政的責任は、このような法対象の品目の限定を反映した内容となっている。物理的責任は、上記三品目を引き取って適正処理・リサイクル（フロン類については破壊）することとされ、自動車メーカー及び輸入業者に課されている。財政的責任は、三品目の引き取りおよび、その

15) 第154回国会参議院経済産業委員会における山崎力委員に対する大島慶久経済産業副大臣答弁（2002年6月27日）。倉阪 [2002] 69ページ。

16) ただし、アメリカ合衆国では、エアバッグが中古部品として流通しており、引き取り品目に設定したことを疑問視する主張もある。広田 [2002] 61ページ。

再資源化等に要する費用とされている。ただし、財政的責任は、生産者ではなく自動車ユーザーに課されている¹⁷⁾。

したがって、生産者に課されている責任は主として三品目に関する物理的責任であり、きわめて限定されている¹⁸⁾。同法の対象品目が三品目に限定されたこと、そして、生産者の責任が限定されたことによって、同法を施行して三品目引取りを行ったとしても基本的な使用済自動車の処理・リサイクルのフローは、これまでと大きくは変わらない。すなわち、使用済自動車本体は、これまで通り解体業者、シュレッダー業者等によってリサイクル・適正処理される。また、そこでの使用済自動車の引き取りは、これまでどおり市場原理に基づくことになる。その過程で、フロン類、エアバック類といった一部の品目と、最終的に排出されるシュレッダーダストが、自動車製造業者によって引き取られて再資源化される¹⁹⁾。端的に言えば、既存のリサイクルフローをそのままにして、三品目引取りの物理的責任及び、財政的責任を追加的に位置付けたのが同法である。

3 EU 指令との比較

EU 指令では、このような限定された品目の引取りではなく、使用済自動車全体を対象としている。また、その際の費用負担は、生産者がすべて、あるいは大部分を負担するとされている（5，12条）。EU 指令と日本の自動車リサ

-
- 17) 新車については購入時に、既販車については車検時または廃車時に支払うこととされる。
- 18) 電子マニフェストの導入に伴い、メーカーは百数十億円の費用を負担し、システムを構築している。この意味では、一定程度の財政的責任を負担していると考えられることも可能であるが、本稿では最も費用を要する三品目引取りと再資源化の費用負担が生産者に課されていないことに注目したい。
- 19) 自動車リサイクル法では、シュレッダーダストを発生させない処理として、使用済自動車を鉄鋼メーカーに引き渡し、あるいは、輸出することを認め、これを解体自動車全部利用者と定義づけている。この解体自動車全部利用者は、自動車リサイクル法における一つの論点であるが、本稿では特には取り上げない。その理由は、全部利用者は三品目の一つであるシュレッダーダストを対象とした処理だと位置づけることができ、したがって、三品目引取りの一つの形態だと考えられるからである。このように考えた場合、その論点は本稿における分析とその結論の範囲内に概ね含まれるからである。ただし、輸出に関しては、輸出先での不適正処理に伴う環境問題の発生等が懸念されている。輸出の問題は、今後、早急に検討すべき課題の一つである。

第1表 生産者への責任配分の日本・EU比較

	物理的責任	財政的責任
自動車リサイクル法	三品目（シュレッダーダスト、エアバッグ類、フロンガス類）	なし (消費者支払い)
EU 指令	使用済自動車	使用済自動車の引き取り、もしくはその費用の全部または相当部分

注：ただし、消費者が支払うのは、三品目の引取・再資源化費用。

イクル法は、同じ使用済自動車を対象としており、また同じ政策原理であるEPRに基づいて制度設計されている一方で、生産者に配分される責任が、根本的に異なっているのである。(第1表参照)

自動車リサイクル法が、このような特徴を持つに至った理由は、先に検討した同法の目的から明らかである。すなわち、逆有償の解消こそが同法の主要な目的であり、そのために法の対象が逆有償を解消するために必要最低限な領域に限定されたのである。

4 自動車リサイクル法の実施による逆有償の解消の可能性

自動車リサイクル法の狙いである逆有償の解消は、同法の制度設計で達成可能なのか。

三品目の引き取りによる逆有償の解消については、いくつかの先行研究において、その達成の不確実性が指摘されている。例えば、細田 [2001] は、鉄スクラップの価格が低い状況で、シュレッダーダストを引き取っても、逆有償の解消は困難だと指摘している。日刊市況通信社 [2001a], [2001b] は、2001年3月当時の状況をもとに、三品目引取りが実施された場合の解体業者やシュレッダー業者の収支を具体的に推計している。その結果、三品目の引取りを行なった場合、シュレッダー業者は、ギリギリ逆有償を回避できるが、解体業者は使用済自動車一台あたり6000円強の赤字が生じ、逆有償は解消されないと指摘している。

これらの先行研究が指摘しているのは、使用済自動車の引き取り価格を決定するのは、シュレッダーダストの処分費用だけではないという点である。シュレッダーダストの処分費用の高騰は、確かに使用済自動車が逆有償化した主な原因の一つである。しかしながら、使用済自動車の引き取り価格は、シュレッダーダストの処分費用だけではなく、使用済み自動車の発生台数や、業者間の競争のあり方といった市場の条件に加え、鉄スクラップ価格や中古部品市場の動向、自動車の構成素材²⁰⁾、タイヤやオイルなどの処理費用、解体処理などに要する諸費用などの多くの要因によって規定されている。多くの要因によって決定される使用済自動車の引き取り価格を、一つの要因にすぎないシュレッダーダストを生産者が引き取ることのみで、逆有償を解消しようとすることに不確実性が伴うことは自明である。

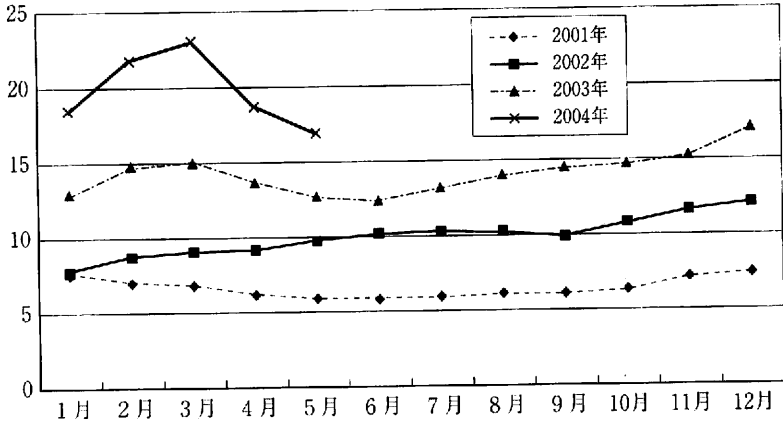
また、自動車リサイクル法の施行は、シュレッダーダストの引き取りによって、使用済自動車の市場価格を引き上げるだけではなく、逆に引き下げる可能性もそなえている。例えば、自動車リサイクル法の施行に伴い、電子マネーフレストへの記入が義務付けられるが、これにともなって事業者に要求される手続きは複雑化する。また、自動車リサイクル法に基づいて新たに業の許可を取得するために、解体業者やシュレッダー業者は、様々な要件を満たす必要が生じる。したがって、自動車リサイクル法は、シュレッダーダストを引き取ることによって、使用済み自動車の価格を引き上げるだけではなく、解体業者らの処理費用などを上昇させることによって、逆に価格を引き下げる可能性も備えている。他方で、第2図に示すように、2002年以降、鉄スクラップ価格が高騰した。この鉄スクラップ価格の高騰に伴い、使用済自動車市場における逆有償問題は解決されつつある²¹⁾。逆有償の解消を狙った自動車リサイクル法の

20) 近年、自動車の構成素材のうち、リサイクルされないプラスチックなどの比率が増大している。この結果、シュレッダーダストが増大することになり、廃車の価格が引き下げられる。この問題については、植田 [1992]、Zoboli et al., *op. cit.* 等を参照。

21) 国内の鉄スクラップ価格の上昇は、輸出の急増にともなう鉄スクラップ需要の変化に起因する。急増した輸出先は、韓国、東南アジア、中国である。中でも経済成長が続く中国からの需要が圧倒的に多い。寄木 [2003] 109-110ページ。

第2図 近年における鉄スクラップ（H2）価格の推移（全国代納値平均）

（千円）



出所：日刊市況通信社『スクラップマンスリー』2004年6月号より作成。

施行を前に、市場の外部条件の変化によって、すでに使用済自動車市場が有償化したのである。現状の鉄スクラップ価格の上昇は、逆有償の解消という点から考えた場合、好ましいといえる。しかしながら、国内の鉄スクラップ価格は、自動車リサイクル法の施行とは無関係に、国内の鉄スクラップの需要や国際的な鉄スクラップ価格の変動等によって決定される。したがって、今後、鉄スクラップ価格が、どのように変化するかは、自動車リサイクル法では制御できず、予測できないのである。鉄スクラップ価格が再度下落した場合、自動車リサイクル法は、逆有償を解消できないかもしれない。

ただし、自動車リサイクル法では、逆有償が解消されなかった場合、引き取り品目の追加が実施されることとなっており、この点については評価してよい。しかしながら、品目を追加した場合、その費用徴収をどのようにするのかなどの問題が生じるし、どの程度、柔軟に問題に対応できるかによって、政策実施にタイムラグが生じるなどの問題が生じることになる。この点については、後述する。

III 自動車リサイクル法の狙いと循環型社会

このように、自動車リサイクル法の三品目引取では、逆有償の解消は不確実である。しかしながら、より根本的な問題として、逆有償の解消によって既存のリサイクルシステムの活用を主な狙いとした同法の問題設定は、はたして十分といえるであろうか。以下、同法の狙いについて、その制度設計の基礎となったEPRの観点から見た場合と、EPRを始めとする廃棄物政策の最終的な目標ともいえる大量廃棄社会から循環型社会へのパラダイム転換の観点から改めて検討を試みる。

1 EPRの狙い

EPRの最も重要な狙いの一つは、生産者に製品設計段階から環境適合的な製品設計(Design for Environment, 以下DfE)を行なわせることである²²⁾。EPRは生産者に廃棄段階の責任を課すことによって、製品設計段階から廃棄物問題への対応を行わせ、廃棄物問題の上流での解決を目指す政策原理である。

OECDは、製品設計段階からの環境配慮を重視しており、例えば、EPRの特徴として、(1) 地方自治体から上流の生産者に責任を再配分する、(2) 製品の設計段階において環境に配慮する誘引を生産者に与える、の2点を指摘している。また、生産者が責任を引き受けるのは、製品ライフサイクル中の環境影響を最小化するべく、製品を設計する時であり、また、設計によっては取り除くことができない影響に対して物理的および/または財政的責任を引き受ける時である、とも述べており²³⁾、DfEを重視している。

EPRを最初に提唱したとされるLindhqvistも、EPRの主要な狙いを、DfEだと強調している²⁴⁾。Lindhqvistは、DfEが求められた背景として、環境問題に

22) 大塚 [2002]、細田 [2003]、Ueta [2004] を参照。

23) OECD, *op. cit.*, p. 18.

24) Lindhqvist [2000] 参照。また Walls [2004] でも、DfEは、EPRの本質的な部分であると指摘されている。

対する予防的なアプローチ (Preventive Approach) の重要性があったと指摘している。すなわち、EPR は排出された廃棄物に対処するよりも、より上流の生産段階から対応することによって、予防的に問題を解決しようとするのである。

環境政策において予防的側面を重視することは、Lindhqvist 独自の主張ではない。この考え方は、例えば、地球環境問題とのかかわりでヨーロッパを中心に提唱されている。環境問題において予防的アプローチが重視されるのは、事後的に被害を救済するには多大な費用を要すること、また、不可逆的な被害に対する事後的な救済は事実上困難だからである²⁵⁾。

すなわち、製品の上流段階において DfE によって環境問題に対応し、生産段階はもちろん、使用段階、廃棄段階での環境問題を予防的に阻止しようとするのが EPR だといえる²⁶⁾。

2 EPR から見た三品目引取り

EPR の最大の狙いである DfE の観点から考察した場合、自動車リサイクル法に対しては、いかなる評価が可能であろうか。自動車リサイクル法は EPR に基づいた政策であり、それゆえに限定されているとはいえ、一定程度、生産者に廃棄段階における責任を配分している。以下、同法の狙いである逆有償の解消からはなれて、同法の枠組みを EPR の視点から検討する。

自動車リサイクル法において、自動車メーカーの責任を三品目引取りと再資源化に限定したという事実は、DfE の可能性を三品目のみに制限する危険性をともなう。すなわち、少なくともシュレッダーダストおよびフロン類、エアバッグ類という三品目に対しては、生産段階から廃棄段階の問題を解決するための DfE を行うインセンティブを生産者に与えることが可能である²⁷⁾。しか

25) 植田 [1996] 108-109ページ。

26) ただし、Lindhqvist の主張する preventive approach と予防原則 (precautionary principle) の関係は、必ずしも明らかではない。この点については、今後の検討課題である。

27) 外川 [2004] では、エアバッグが引き取り品目に加えられた背景を検討し、自動車の構成部品として非常に新しいエアバッグに対して、DfE を推進する目的があったと推察している。外川 [2004] 16ページ。

しながら、生産者の責任をとまなわない三品目以外については、DfEを行うインセンティブを生産者に与える保証はないのである。自動車リサイクル法において、三品目以外の、使用済自動車そのものを取り扱うのは、DfEを実施することが出来ない解体業者やシュレッダー業者であり、自動車メーカーではない。したがって、例えば、中古部品の使用を進めるような、あるいは、解体段階で部品を取り外し、リサイクルを進める²⁸⁾といった、三品目以外の側面からDfEを進める可能性は、少なくとも同法の制度設計ではなんら保証されない。

また、同法の枠組みでは、自動車ユーザーが三品目の引取り及び再資源化等の費用を支払う。EPRの議論においては、第一次的な費用の支払い者を生産者にしたほうが、DfEへのインセンティブがより強く働くとの指摘があり、この観点から見た場合、同法の財政的責任の配分は、DfEへのインセンティブを弱めているといえる²⁹⁾。

ただしすでに述べたように、同法では、今後、三品目引き取りによって逆有償が解消できない場合、状況に応じて、引取り品目の追加を認める枠組みを設定している。この点については、三品目以外の品目へも、将来的な対応の可能性を明示したという意味で、一定の評価が可能である。しかしながら、現在生産されている車両が、使用済自動車として処理されるのは、現在の車齢から推測すると、約10年後となる³⁰⁾。したがって、追加される品目に対してDfEの効果を実際に現れるのは、さらに先となる。また、引取り品目を追加していくことは、結局、問題が発生してから事後的に対応することになり、EPRの狙いであり、環境政策の基本的な狙いでもある予防的側面を担保出来ない。

三品目引取りの問題点は、DfEの観点以外からもある。例えば、三品目引

28) これらの取り組みは、実際に自動車メーカーによって、生産段階からの環境配慮設計として実施されている。東畑 [2004] 参照。

29) 大塚 [2003] 17ページ。

30) 乗用車の平均車齢は、2002年時点で10.55年（普通乗用車9.12年、小型乗用車10.82年）である。日刊自動車新聞社他編 [2003] 444ページ。

取り以外にも、残された燃料、ブレーキフルード等の液類の有害性が既に指摘されている³¹⁾。これらが解体中に適切に収集・処理されないとすれば、土壤汚染などの様々な問題を引き起こす可能性がある。既知の問題である、これらの品目を引取り対象にしなかった点は、疑問無しとしない。

3 循環型社会から見た自動車リサイクル法

これまでの大量廃棄社会における廃棄物処理は、焼却処理を中心とした処理システムであり、大量の廃棄物が発生することを前提にして、排出された廃棄物を速やかに処理処分することを目標としてきた。すなわち、生産・流通・消費という上流段階ではなく、廃棄物が発生した段階で対処するという、いわば終末処理 (end-of-pipe) 型の対策が行われてきたのである。しかしながら、大量廃棄を前提とした終末処理システムは、廃棄物の大量発生と質的処理困難性の深刻化等によって、行き詰まりつつある。それゆえ、現在の大量廃棄社会から、循環型社会づくりへ向けた様々な取り組みが実施されているのである。

しかしながら、目指すべき循環型社会の具体的な姿は未だ確立しているとはいえない。したがって、自動車リサイクル法が循環型社会づくりへ向けた制度設計を取っているかどうかの評価を行うには、循環型社会の観点からよりも、むしろ、既存の大量廃棄社会の経済システムを転換する可能性があるか否かから行うべきであろう。

DfE へのインセンティブが弱く、既存のリサイクルシステムから最終的に排出されるシュレッダーダストの引取りを中心とする同法の枠組みは、循環型社会というよりも、むしろこれまでの大量廃棄社会における終末処理的な対処を前提とする政策だといってよい。すなわち、自動車が大量に生産、消費され、廃棄されることを前提として、既存の解体業者・シュレッダー業者らの処理・リサイクルに伴って最終的に排出されるシュレッダーダストに加えて、フロン類およびエアバッグ類といった一部の品目のみをメーカーによる処理・リサイ

31) Zoboli et al., *op. cit.*, pp. 127-128.

クルするのが自動車リサイクル法である。したがって、同法は循環型社会へのパラダイム転換というよりも、むしろ逆有償化にともなう既存のリサイクルシステムの危機という問題の解決のみを目指した対症療法的・終末処理的な側面が指摘できる。

IV 制度設計に関する提言

以上、まとめると、三品目引取りの問題点としては、自動車リサイクル法の本来の狙いである ① 逆有償の解消が不確実であることに加えて、② DfE 実施のインセンティブの制限、③ 既知の有害物質の無視、の三点を指摘することができる。

これらの三つの問題点を解消するための制度設計については、今後の重要な検討課題である。しかしながら、少なくとも EU 指令のように使用済自動車そのものを生産者が無償で引き取る場合、これらの問題点は解消される。すなわち、使用済自動車そのものを引き取るのであれば、市場がどのように変化しても、逆有償化とそれが引き起こす諸問題も生じないであろう。また、使用済自動車全体を考慮した DfE を行うインセンティブを生産者に与えるであろう。同様に引き取り品目を一部に留めず、使用済自動車全体としておけば、問題のある品目が引き取られないという問題も、そもそも生じない。三品目引き取りの問題点は、生産者の責任を限定したことに起因しているといってもよいだろう³²⁾。

おわりに

以上、自動車リサイクル法における中心的な制度設計である、三品目引き取

32) ただし、使用済自動車全体を生産者の引き取り対象とした場合、解体業者やシュレッダー業者等の既存のリサイクルシステムをどのように位置づけるのか、という問題が生じる。この場合、既存の業者の仕事を一方的に奪ってしまわないような配慮が制度設計時に求められる。この点については、EPR 政策の制度設計のあり方とともに、公平性の観点からも今後検討すべき課題である。

りについて検討を行なった。自動車リサイクル法は、自動車メーカーに廃棄段階の責任をはじめて課したという点で画期的だといってよい。また、政策導入に伴うショックを小さくし、政策の政治的受容性を高めたと考えるのであれば、引き取り品目を制限しつつ、既存の処理システムの尊重と、その活用を行ったことは評価できる。

しかしながら、生産者の責任を限定した三品目引き取りという制度設計では、法制定の狙いである逆有償の解消には不確実性が残されている。また、逆有償の解消を法制定の狙いとしたが故に、EPRにもとづいた制度設計とされつつも、DfEの推進や予防的側面などのEPR本来の目的が希薄になるという問題が生じた。その結果、自動車リサイクル法は、循環型社会へむけたEPR政策というよりも、むしろ、既存の大量廃棄社会を所与とした対症的・終末処理的な側面を強く持つ制度となったのである。

参考文献

- 広田民朗 [2002] 「『自動車リサイクル法』(骨子案)を検証する——EPRが徹底されない欠点の解消を」『リサイクル文化』第66号, 54-61ページ。
- 細田衛士 [2001] 「使用済み自動車のリサイクルの諸問題と法整備に向けての課題」『廃棄物学会誌』第12巻第5号, 292-302ページ。
- [2003] 「拡大生産者責任の経済学」(細田衛士・室田武編『循環型社会の制度と政策 岩波講座環境経済・政策学第7巻』岩波書店) 103-130ページ。
- 経済産業省・環境省 [2002] 『自動車リサイクル法の概要(使用済み自動車の再資源化等に関する法律)』経済産業省。
- 倉阪秀史 [2002] 「自動車リサイクル法の経済的分析」『ジュリスト』第1234号, 64-71ページ。
- Lindhqvist, T. [2000] *Extended Producer Responsibility in Cleaner Production—Policy Principle to Promote Environmental Improvements of Product Systems*—, Lund University.
- 日刊自動車新聞社・日本自動車会議所編 [2003] 『自動車年鑑ハンドブック 2003～2004年版』日刊自動車新聞社。
- 日刊市況通信社 [2001a] 「日刊市況通信社こう考える (No. 1) ASRを引き取っ

- でも「概ね有価」ではない」『日刊市況通信』第11622号。
- 日刊市況通信社 [2001b] 「日刊市況通信社こう考える (No. 3) ASR 発生は抑制される」『日刊市況通信』第11624号。
- [2004] 『自動車リサイクル法・ビジネス解説・第4弾』日刊市況通信社。
- OECD [2001] *Extended Producer Responsibility: A Guidance Manual for Governments*, OECD.
- 奥 真美 [2001] 「EU 廃車指令——採択の背景・経緯, 項目別内容検討, 翻訳——」『環境研究』No. 120, 107-118ページ。
- 大塚 直 [2002] 「自動車リサイクル法の制度と課題」『廃棄物学会誌』第13巻第4号, 193-199ページ。
- 高月 鉦・酒井伸一 [1993] 『有害廃棄物——クリーン・サイクル・コントロールの視点から』中央法規出版。
- 田中勝監修 [1998] 『リサイクル 世界の先進都市から』リサイクル文化社。
- 外川健一 [2000] 『自動車とリサイクル』日刊自動車新聞社。
- [2004] 「自動車リサイクル法制定の意義と背景」(寺西俊一・外川健一編『自動車リサイクル』東洋経済新報社)。
- 東畑 透 [2004] 「日産自動車におけるリサイクル設計の取り組み」『廃棄物学会誌』第15巻第3号, 131-135ページ。
- 植田和弘 [1992] 『廃棄物とリサイクルの経済学』有斐閣ブックス。
- [1996] 『環境経済学』岩波書店。
- 植田和弘・喜多川進監修 [2001] 『循環型社会ハンドブック——日本の現状と課題——』有斐閣。
- Ueta, K. [2004] “Segmented Society: Extended Producer Responsibility and the Cost Sharing Issue,” *Economic Aspects of Extended Producer Responsibility*, OECD.
- Walls, M. [2004] “EPR Policy Goals and Policy Choices: What does Economics Tells Us?,” *Economic Aspects of Extended Producer Responsibility*, OECD.
- 山谷修作編 [2001] 『循環型社会の公共政策』東洋経済新報社。
- 寄本勝美 [2003] 『リサイクル社会への道』岩波新書。
- Zoboli R., Barbiroli G., Leoncini R., Mazzanti M. e Montresor S. [2000] *Regulation and Innovation in the Area of End-of-life Vehicles*, IPTS-Joint Research Centre and European Commission-DG III.