

プラスチック製容器包装再商品化入札制度等に係る会合(平成 28 年 11 月 29 日) 議事概要

※ 環境省から資料説明の後、出席者から以下の意見をいただいた。

○ この会合のもつ意味は何か。リサイクルの灯を消さないこと、日本が循環型社会、低炭素社会の方向性に行くということであれば、それに向けたお手伝いをするにはやぶさかではないが、今回の変更によって逆に悪い方向に行ってしまう可能性はないのか。

【環境省】両省の責任で方向性を決めて、指定法人に指示しようと考えているが、切り口の抜け落ちや運用に当たって注意すべき点について、中立、専門、技術的な学識経験者のご意見を伺うのが本日の場の位置付け。質の高いリサイクル製品が高く売れることで、リサイクル料金を下げ社会全体の費用の低減にもつながる環境を整備していくため、積極的な投資を促しつつ、総合的評価をより反映した入札制度にし、かつ総合的評価で高い点をとった事業者には、競争環境の中で適正な価格になりながらベールが集まっていく仕組みを目指したもの。

○ 競争倍率1.05倍の評価を伺いたい。さまざまな企業の不公平感や、優良業者であるにもかかわらず、入札量がとれないといった事実が出ているようだが、それについての総括、分析はきちんとできているのか。行政上必要な緊急の取り組みを行う一方で、これまでの制度を冷静に分析して、次を慎重に考えるということも重要ではないか。

【環境省】競争倍率1.05倍の導入により、落札価格を下げるという成果は発揮したものの、総合的評価で上位の企業が落札できず下位の企業が量を多く落札しているようなことが過去の傾向としてみられた。質の高いサイクルによって循環型社会を形成していくという方向性に、この仕組みでは耐えられないところまで来たと考えており、今回、その1.05倍を変えて、市況に応じて変わっていく仕組みを考えた。

○ 今回、入札制度を変えることで、逆にある程度落札単価が上がるかもしれない。単価が上がり過ぎるなど、副作用が出た時には見直すべきではないか。

【環境省】この制度の導入に当たっては、材料リサイクル事業が適正に行われているか、問題がないかをしっかり見ていくことが重要。ちなみに、現在の価格水準では、質の高い安定的なリサイクルを行っていく上で支障が生じていると考えているので、是正措置を講じるもの。価格が上昇したとしても、それをもって直ちに問題だとは考えておらず、あくまで適正にリサイクル事業が行われているかがポイント。

一方で、総合的評価に基づく入札可能量を「設備能力×総合的評価の結果」のところまで上げており、競争環境はむしろ高まっている。また、制度変更の際に念のための措置として、入札に当たっての厳格な上限価格と最低価格を、実態を踏まえて設定することを考えている。入札の価格の設定の仕方に問題があれば上限価格、最低価格を見直していくことは柔軟に行っていく。

【経済産業省】今回見直しの背景としては、5月の審議会の報告書で、リサイクル材の付加価値を高め、それによって資源生産性を高めて、廃棄物処理に要する社会的コストの低減を図っていくことが求められている。素材産業化を目指す製造事業者として成長することが重要であると報告書には書いてある。その際、現状の1.05倍の競争倍率を掛けている制度は、イノベーションを阻害している可能性があり、これをどのように改めていく必要があるかということを考えていた。一方で、1.05倍という競争環境が、材料リサイクル事業者にとっては厳しいものがあり、競争が過熱してしまったところがある。そういった中で、今回の案が検討された。

今回の案は、安定枠を設け、基本は安定枠と効率化枠が2対1の割合とされている。ただし、総合的評価の得点率の状況によっては、安定枠の総量が現行のA枠と同じく優先枠の9割となる場合がある。これについては、安定的な競争に多くのウエートが置かれることで、安定枠だけで十分とってしまう事業者が出てくる可能性があること、今後全体の得点率が上がってきた時に全事業者の安定枠の割当量が縮小均衡してしまう可能性があること、また、1.05倍の競争環境下でも平成21年に60万トンあった設備能力が今は100万トンに増えている中安定枠の下でさらなる設備投資が進んでしまう可能性があること、こういった懸念はあるものの、競争の加熱に伴い事業者の収入が大きく減少していることを踏まえ、今回の見直し案となった。

○ 今、競争が過剰的になっているから、こういう救済措置的な制度を導入したいというのは、行政として当然の考え方である。一方、有識者に期待されるのは、入札制度の技術的、細かい点の議論よりもむしろ、例えば、容りだけでは量が足りないということであれば、産廃と合わせるのか、または容り以外の枠をどうやっていくのか、そのための制度など、市場を作っていくためにはどうすればいいのかという方向性の議論だと思う。

現在は、多くのリサイクラーが「単一素材」に向けて、頑張って設備投資しているけれども今の落札価格では赤字になって、持ち応えられない事業者が多く出てしまうのではないかという不安がある。こうした状況の中で、どこまで、そしていつまでリサイクル事業

者を保護するのか。シビアに言えば、資本主義社会だから撤退するところは撤退しても仕様がなくなるのだが、それは日本の循環型社会形成の基盤づくりという観点から好ましくない状態にならないというところはあると思う。リサイクル事業者が、それぞれ大変な努力をしてきていることも、とてもよく理解している。だからといって、ずっとこの入札制度を続けていくわけではなく、ヨーロッパがC E (Circular Economy:循環経済)の世界になっている中で、J I S規格などをうまく利用しながら創意工夫をしていく事業者が出てくる土台を創っていくために必要な期間に限る制度だと明確にする必要がある。

総合的評価は取りあえずの過渡的なものという位置付けであり、現在の得点配分のありかたが、リサイクル社会をつくっていくために本当に適切な総合的評価の点数配分かどうかは自信がない、この制度の下でも最終的にはお客様のニーズで決められるもので、市場で是正されると考えていた。しかし、現実には、制度を作ればリサイクル事業者はそれに合わせるためにやっていく。総合評価の点数を上げるために一喜一憂することは本筋ではない。分ければ分けるほど素材的にいいものができるかということ、必ずしもそうではない。だからこそ、メーカーと組んでお客様のニーズを汲み上げながら、安定的に品質の良いものをつくっていく、そのための創意工夫が事業者に必要なが、そのためには技術力や最新の設備を使いこなすための時間が必要になる。企業が独り立ちできるための猶予期間ということで、この入札制度を一時的にやるということであれば技術的な基準を決めていくこともあると思うが、大枠として、いつまでこれをやっていくのか、何のために競争を守らなくてはいけないのかを明確にすべき。

また、価格が上がれば、合理化拠出金の原資がなくなるということも考えないといけない。

【環境省】材料リサイクル、ケミカルリサイクルそれぞれ課題がある中で、現在の多様な再商品化手法のバランスのとれた組み合わせを保ちながら、優良な事業者が事業の先行きを見通して、安定して投資を継続してポテンシャルを伸ばす環境を整備することを報告書の中で答申いただいております、そのための入札制度の見直しである。また、制度自体については継続的なフォローアップを行いつつ、適時適切な見直しを行っていく、あるいは制度の施行状況を踏まえて、5年後をめぐりに検討を行っていくと報告書で書かれており、このように出された方向性に沿って取り組んでいく。

それから、市町村では、プラスチックの燃焼等の処理によって、廃棄物部門の温室効果ガス排出量のうち6、7割が発生しており、プラスチック全体のリサイクルを推進するこ

とは、循環型社会、あるいは低炭素社会の推進という観点からも重要だと思っている。そういった方向性については、この入札制度とは別に、社会全体でブラッシュアップしていくということは当然重要だと考えている。

○ 消費者にとって、なぜこういう見直しをするのか非常に分かりにくい。リサイクラーの声が消費者に届くような場がない限り、細かく技術的入札制度を変えていることの正当性が分かりにくいのではないか。一部の利益のためと思われてしまっはいけない。リサイクル事業者全体の意見が出てきて消費者に見える形にさせていただくというのは必要なことではないか。例えば、リサイクラーの声を吸い上げるためのフォーラムの形成なども考えられる。

【環境省】 必要な関係者に必要な意見を聞くことについては、本日の場とは別にやっていきたい。

【経済産業省】 そもそも優先枠のあり方について、大きな方向性はご指摘のとおりと思っている。

現下の状況において、1.05倍という競争倍率でも非常に苦しい状況になってきているということを踏まえた見直しということで、今回の安定枠と効率化枠を組み合わせられた案が示されている。安定枠と効率化枠をどう配分するかによって、事業者にとってのインパクトが全然違ってくるが、ある程度の安定性を考慮した結果、原則2対1という配分となった。

総合的評価の得点がどのくらい上がっていくか、それが最終的に価格にどうはね返ってくるかなど、不確定要素が多い。今後この制度を運用していくに当たって、上限価格、最低価格でどこまでコントロールできるのかということも含め、注視していかなければいけない。

リサイクル事業者が窮状に陥っているというところに対しての1つの解決策だとは考えているが、効き過ぎることになった場合に、費用を負担している特定事業者等の理解が得られるのか、今後よくウォッチをしながら、改めるべきところは改めていくということではないかと考えている。

○ 総合的評価の位置付けについて、今回のような議論に耐えられる評価制度になっていないのではないか。この評価制度に依存すること自体が果たしてどういう意味を持つのか慎重に検討していただきたい。

また、8ページ目の一番下のところ、総合的評価制度について、リサイクル事業者の意見とか実態を把握するのは当然だが、評価される側の事業者の意見そのものを制度に反映

させるといった恣意的な評価だと誤解されるようなことは避けた方がよい。

○ 総合的評価による業者のランクづけは、一定の役割を發揮してきたと思うが、市場の評価を本当に酌み取ったものになっているのか。市場の評価を基にした品質、あるいは業者の判定も必要。容リ協の評価と市場のそれぞれの製品に対する評価の相関を分析・検証していくことも今後必要ではないか。

○ リサイクル事業者のあるべき姿を環境省、経産省で明確にすべき。ヨーロッパがCEの動きにある中、JIS規格等を作って日本でも自動車や家電の部材への使用にも十分耐え得る優良事業者として育つ、あるいは様々な素材を集めて、パレットなりそれぞれのニーズに合わせてやることで生き残っていく、いずれのあり方も自助努力でできる世界というのが本来あるべき姿と考える。それが容リという素材の使用に限定されているため、ある程度入札制度を工夫せざるを得なくなっているが、本来あるべき姿を見せれば、消費者にとっても非常に分かりやすい。また、リサイクル事業者にとっても、どういうところに向かっていくのか、そのために必要な年月はどれぐらいか、明確にできるのではないか。

【環境省】今の時点でいつまでというところはなかなか言いにくい。報告書の中でも、それぞれの手法の中でポテンシャルを伸ばせるような環境を作っていきたいとしている。

○ リサイクル業者には、大局観が欠けているのではないか。とにかく赤字にならないければいい、量を確保できればよいという発想があるのではないか。現在のように点数を獲得するために右往左往するのではなく、世界の流れのなかで資源を考えるという大局観を持ってもらわないといけないだろう。そのためには、そもそも材料をどう供給していくのか、容リを超えた議論も行っていく必要があるが、まず、リサイクル業者とも大局観を共有していくことが重要。

【環境省】本日いただいたようなさまざまな意見を踏まえて、両省で、容リ協会にしっかり指示をするとともに、今後も容器包装リサイクル制度、ないしはリサイクル制度全体の改善に向かって、本日の意見も腹に据えながら、しっかり取り組んでまいりたい。

○ 6ページの内容は、さっと読むとそんなに違和感はないが、7ページとの間で本当にギャップがないか。何かリスクがあるとしたら、いろいろな場で共有いただき、例えば悪いほうに行ってしまったときにはどのように乗り越えていくのかなど、この時点から念頭に置いていただきたい。

○ 技術的な細かい制度設計については、やはり行政がやらざるを得ない。そこをどう透明性を確保するか、理屈づけをどうするかという方向性と大枠こそが重要であり、消費者

にとって必要。

結果として、一方のための利益だけになっていると見られてしまうことは避けるべき。せつかく行政コストをかけて議論していることは、今のプラスチックリサイクルを促進していくための一過程という位置づけが明確になるということが何よりも必要。

○ 材料リサイクルの入札価格がずっと下がってきたことで、材料リサイクル事業に期待が持てるという気持ちでいたが、この入札制度の変更で下げ止まると、社会的に厳しい見方をされる新たなフェーズに入ると考える。大きな変革を目指していくようにやっていただきたい。フェーズが変わることを事業者にも知ってもらいながら、材料リサイクルの技術の明確な進展や事業努力を進めていただきたい。

○ また、先ほど申し上げた大局観の説明がなければ、消費者だけでなく、同じように材料の調達に苦労し落札価格に悩んでいるPETボトルの事業者からも「なぜプラスチックだけなのか」という不満の声が上がってくると思う。日本のプラスチックリサイクルは、どういう方向に進むのか、市場はどのように進んでいくのか、そのための技術が普及するために必要な期間はいつまでなのか、という大局観の説明と共有が重要。

○ 今回の話と違うが、材料リサイクルの課題はその原料に、材料リサイクルに向けたPP（ポリプロピレン）、PE（ポリエチレン）以外のプラスチックがどうしても混合して入ること。特にPS（ポリスチレン）あるいは混入PET（ポリエチレンテレフタレート）等のリサイクル技術や選別されたとしても用途がなければ、その他の処理コストがかかっている。このように原料と手法の不整合に問題があるので、ベールの品質、またはベールの事前選別についても、今後検討を進めていただきたい。

【環境省】 本日いただいた意見も参考にさせていただきながら、29年度入札に間に合うように制度設計をしてまいりたい。

【経済産業省】 いろいろな要素があって、どういう結果になってくるのか見えない部分もあるので、よくウオッチをしながら、必要な見直しは今後とも行っていきたい。

(以上)