

韓国における使用済み製品のリサイクル政策と拡大生産者責任

村 上 理 映（九州大学大学院生）

はじめに

OECDは、廃棄物政策を効率的に遂行する政策公準として、生産者に製品ライフサイクル全体の責任を負わせる「拡大生産者責任（Extended Producer Responsibility；EPR）」を提唱した。韓国環境部は、このEPRを自国の廃棄物政策に適用し、生産者責任制度を導入したという。本報告では、韓国における廃棄物政策の実態を踏まえた上で、OECDが提唱したEPRと、韓国の生産者責任制度の目的が異なることを指摘し、生産者責任制度導入の理由を明らかにする。

1. OECDのEPR

OECDの提唱するEPRとは、「原材料選定や製品設計に関して最大の決定力をもつ主体は生産者であることが多い」ことから、生産者を最も低コストで使用済み製品を最適制御できる主体と考え、その処理・リサイクル責任を従来の自治体から生産者に移行し、廃棄物削減を進めるための政策公準の1つである。

ただし、生産者は全責任を負うのではなく、関係主体間で役割分担する。関係する主体のうち生産者は、処理・リサイクルに経済性があるものは自主的にリサイクルするはずであるから、経済性がなく、かつ環境への悪影響が高いために誰も手をつけず使用済み製品にこそ、EPRを適用すべきであると考えられている。

2. 韓国の廃棄物政策

韓国の1990年代以降の廃棄物政策のうち、1992年には資源有効利用とリサイクルの促進のためにリサイクル法が規定され、これを基準としてEPRを意識したという様々な制度が導入された。

「製品負担金制度」は、使用後の再資源化が難しく、処分が最適と考えられる特定の製品の生産者に対して、その製造量に応じた金額を政府に納入させる制度である。この制度は、生産者に納金を課すことにより、生産者に対して処理困難な製品ではなく、リサイクル容易な製品を製造するよう仕向けるための政策手法である。一方「預置金制度」は、対象品目の生産者に対して、その製造量に応じて政府に一定額のデポジット（預置金）を納入させておき、それを処理・リサイクルしたことが認められた主体に、デポジットの中から一定額を支払う制度である。

これらに加えて環境部は、預置金制度の対象品目に「生産者責任制度」を導入した。生産者責任制度では、預置金制度の対象品目の生産者が製品を引き取り処理・リサイクルした分に対して、預置金納入が免除される。

3. 韓国の廃棄物政策の実態

製品負担金制度の対象品目である蛍光管は、KORECO¹や民間処理業者が処理を受託していた。やがて2001年には製品負担金制度から預置金

1 経済性が低く民間業者によるリサイクルが期待できない品目を中心に処理する機関として環境部に設立された「韓国資源再生公社」の略称。

制度対象品目に移行され、さらに預置金制度と生産者責任制度が併用されることとなったが、蛍光管のリサイクルの経済性は低く、メーカーが積極的にリサイクルするとは考えにくい。明確なリサイクル責任主体を定めないまま、「生産者に自主的な責任を負わせる」システムを遂行しており、制度移行の目的は不明瞭である。

一方リサイクルの経済性が高い預置金品目の対象品目である金属缶は、生産者は自主的にリサイクルに取り組んでいたため、いずれの制度であれ問題はなかった。しかし同じ預置金制度対象品目でも、リサイクルの経済性が低い家電製品の生産者は、預置金納入の回避を望んでいるにもかかわらず、リサイクル活動自体が赤字を生むため、結果としてリサイクルよりも預置金支払いを選択していた。

おわりに

経済性のない製品負担金対象品目の処理・リサイクルの主体が規定されていない上に、環境部に

よる当該制度遂行の評価は「政府歳入の倍増」であったことから、製品負担金制度の目的が廃棄物削減であったとは考えにくい。また、経済性があるとされる預置金制度対象品目では、処理・リサイクルに自主的に取り組む主体が存在するのは、一部の品目に限られていた。たいていの品目は、処理・リサイクル費用の方がリファンド額よりも高額であり、当該制度が処理・リサイクルを推進したとは言いがたい。

次に、世間の潮流に従って導入したという生産者責任制度は、「リサイクルの経済性がある」前提の預置金対象品目に対して適用され、「リサイクルの経済性がなく環境への負荷が大きい」ために、政府によるリサイクル推進策が必要である」負担金対象品目には適用されなかった。

したがって、環境部が生産者責任制度を導入した理由は、OECDが目的とする「廃棄物削減、資源有効利用、有害物質管理」ではなく、OECD諸国との貿易戦略としての世界趨勢への追従であると考えられる。

COMMENT

桂木 健次 (富山大学)

EPR (拡大生産者責任) は、市場競争における「ただ乗り」価格製品を排するためにも、これまで一部の国や地域で廃棄物処理を自治体などの政府が経費負担から物理的処理まで行っていたことから、各国が一律的に製造から処理に至る「生産者の支払い責任」に移行させるために、1990年代に欧州を手始めにOECDで策定された。韓国では、日本にやや先駆けてこれへの対応がなされている。それについては、村上報告は仔細にフォローしている。

コメントとして指摘したことは、以下の諸点である。一つは、生産者責任とは一義的には「生産者支払い責任」であって、OECDの一部 (例えばオランダでは協定によるガラス・ペットボトル・

紙の処理の場合等) では、廃棄物の物理的処理プロセスの一部を政府などに委託している。二つは、EPRは環境効果 (廃棄物発生抑制・リサイクル促進・有害物質管理) と経済効果 (社会的費用の最小化) を狙いとして、製品価格上乗せや (ある場合には) 消費者負担も是認する。これからの村上報告に期待したいのは、そうした効果の定量的解析である。三つ目は、EPRプログラム評価基準への考察である。その基準には、3段階がある。①排出抑制→有料化 (排出課徴金制)、②資源回収・再生品市場創出 (→製品課徴金・処女原料課税)、③回収率アップ (→預置金とその返還、リサイクル率の義務付け、排出権取引) があるが、韓国の廃棄物政策展開をこうしたカテゴリーで再

定義すると、その施策の遅れと合わせて積極面もあらためて評価出来るのではないか。

評者からみると、韓国の「貿易戦略」としての廃棄物政策自体は是認してもよいと思われる。日本では90年代の後半以降の取組みの端緒が、韓国

ではそうした面からであっても90年代前半に枠組みされているということで、日本の廃棄物政策がアジアでの環境先進国とは無条件に自負出来ないと言う自戒を要すると思える。

エネルギー・環境分野をめぐる域内協力と共同体の結成

張 文 青（立命館大学）

90年代半ば以降、グローバリゼーションの進展は世界範囲の貿易拡大や諸国間の相互依存体制の深化をもたらしたと同時に、多国間、地域間、二国間の多層的な地域経済統合も加速させている。地域主義の流れの中、東アジア地域諸国もEUやNAFTAに対抗するため、自由貿易協定（FTA）締結のラッシュが始まった。

現在、東アジア域内貿易は年々拡大している。東アジア域内輸出は90年代前半から増大し続け、2000年アジア域内の輸出は99年に25.2%の増加を見せ輸出全体の37.2%に達していた。これは、2000年NAFTAの域内輸出対輸出全体割合の56%やEUの61.8%には及ばないが、近年、急速に増大してきたことに注目を集めている。

東アジアの実態経済は域内貿易で見られるように相互依存が高まる中、経済統合を如何に実現していくか。アジア諸国はEU形成の経験から多く学べる。EUの経験を取り入れ、まず、相互信頼の醸成や連帯感を高めていくために、アジア域内エネルギー・環境共同体の構築に向けて官民産で研究や調査を重ね、日中韓三カ国+ASEAN諸国の形で、共同事業を増やし、より広範囲での展開を実現しなければならない。本報告では、「東アジア経済共同体」の基礎づくりのために、エネルギー安定供給や環境保全に関する日中韓三カ国共

同プロジェクトの実施と展開の重要性をアピールする。

1. 東アジアのエネルギー安全保障と4つの推進策

① 日中韓+ASEANの石油備蓄体制の協調

現在、域内諸国の石油輸入の中東依存が高まる中、ASEANの石油安全保障協定を見直し、日中韓及びASEAN諸国の石油備蓄制度の設立やASEAN諸国間の相互融通をできるように、日韓両国からの資金援助や技術協力、人材派遣などの協力が求められている。

② 域内ガスパイプラインの建設

IEAの予測によると、97～2020年東アジア諸国の天然ガス需要の年平均伸び率は5.2%となり、世界平均2.7%の倍となる。現在、ASEANやアジアNIEs域内で5本のガスパイプラインが建設され、日中韓三カ国もロシアからのガスパイプライン建設計画を打ち出している。将来的には、これら個々のガスパイプラインを接続・延伸することで、ASEAN域内及び東アジアでガスグリッドを形成する可能性が秘めている。

③ 石炭液化・ガス化及び域内石炭利用拡大