

# 家電リサイクル法の改正に対する意見書

2006年(平成18年)10月18日

日本弁護士連合会

## 第1 意見の趣旨

「特定家庭用機器再商品化法」(いわゆる「家電リサイクル法」以下単に「本法」という)の改正にあたっては、資源循環型社会の本旨である「廃棄物の排出抑制」を推進するという観点から、次の措置を講ずるべきである。

- 1 リサイクル費用について、現行の排出時・排出者負担を改め、製品価格に含めるべきである。
- 2 指定品目を増やすべきである。
- 3 管理票(マニフェスト)制度をより実効性のあるよう強化すべきである。
- 4 EUのRoHS指令(電気・電子機器における特定有害物質の使用制限指令をいう。以下同じ)のような有害物質の使用禁止・制限を盛り込むことを、真剣に検討すべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 はじめに

2000年頃、一般家庭から排出される家庭用電気機器(以下単に「家電」という)製品は年間約60万トンにも及び、そのほとんどが埋め立てられていた。しかし、埋立地には限界があり、また、埋め立てられる廃家庭用電気機器(以下単に「廃家電」という)には再び利用することができる有用な資源がたくさん含まれていた。そこで、有用な資源の再利用を促進し、埋め立てられる廃棄物を減らすため、2001年4月に本法が施行された。

施行後5年が経過した現在、環境省及び経済産業省は本法の見直しを検討している。そこで、本法の改正作業における基本的視点について、人が良好な環境の下、健康で健全な生活を営み、同時に、子孫にそのような環境、資源を引き継ぐことを可能にする社会(いわゆる「持続可能な社会」)の構築を目指す見地から、当連合会は、以下のとおり意見を述べる。

### 2 廃棄物問題及び本法に対する当連合会の基本的立場

本法に対する意見を述べるにあたって、まずこの問題に対する当連合会の基本的立場を明らかにしておく。

#### (1) 廃棄物問題に対する当連合会の基本的視点

当連合会は、廃棄物問題に関し、これまで数々のシンポジウムを開催し、廃棄物問題を重要な人権課題として捉え、意見書を提出してきた(最近も、2005年12月に「容器包装リサイクル法改正に関する意見書」を提出したばかりである)。当連合会が、廃棄物問題を人権課題として重視しているのは、主に以下の二つの理由による。

第一に、廃棄物には、環境汚染や人体被害を引き起こすことが明らかな、あるいはその可能性が高いと指摘されている多種類の重金属類・化学物質類が含まれている。また、適切な処理をしないと、例えば廃棄物を焼却する際にダイオキシン類が発生するなどがその典型であるが、新たな有害物質を二次生成させる。したがって、廃棄物を適正に処理しないと、環境汚染や人体被害等の人権侵害を引き起こすおそれが高い。

第二に、地球の資源は有限であるから、我々にはその有限な資源を無駄に消費することなく可能な限り子孫に引き渡し、この社会が持続していくように図る必要がある。そのためにはできるだけ資源を使わないように、使う場合も再使用・再利用すべきであり、安易に製品を生産したり、安易に製品を廃棄したりすることを避けなければならない。なお、有限な資源をできる限り未来に残し、他方、環境負荷をできるだけ避けることが「持続可能な社会」であり、資源循環型社会はその一形態である。

## (2) 廃家電の規制の必要性

廃棄物問題の中で、特に廃家電は、以下の理由から重視される。

家電製品製造業者(以下単に「メーカー」という)は日本経済の高度成長と共に発展し、現在ではその中心的役割を担っている。そのため、各メーカーは更に多くの製品を売るために、多種多様の製品を開発してきた。その結果、現代社会ではどの家庭にも多種多様の家電製品が存在し、それは日常生活に必要不可欠となっている。

このように家電製品は市中に大量に出回っており、かつ身近である。そのため、家電製品は、多くの製品の中で特に大量にそして安易に、生産・消費・廃棄されがちである。

また、家電製品には、アルミ、鉄その他有用な資源が多く含まれており、製造自体を減らしてそれらの使用をできるだけ少なくすること、及び、使用したものを回収することが資源の有効活用となる。

他方、有害物質も多く含まれている。東京都日の出町にある谷戸沢処分場に搬入された重金属類等の総量に関して、東京地裁八王子支部は「鉛は千トン単位、カドミウムは数十トン単位、水銀及びヒ素はトン単位である」と認定している(平成18年9月13日東京地裁八王子支部一般廃棄物処分場建設差止等請求事件判決)。谷戸沢処分場は、一般廃棄物最終処分場であるから、そこに搬入されるゴミは、いわゆる家庭ゴミないし家庭ゴミ由来の焼却灰であり、同処分場に搬入された重金属類の出所の大部分は、家電製品であることが推測される。

もちろんプラスチック類も多く、適正な焼却をしないとダイオキシン類等の有害物質を二次的に発生させる。

以上の理由から、家電製品が廃棄物として排出されることの抑制あるいは家電製品の適切なリサイクル及び廃棄物としての適正な処理は、重要課題となるのである。

### 3 現行法の概要

#### (1) 対象機器について

現行法は、まず、対象機器を限定している。現在は、エアコン・テレビ（ブラウン管式のものに限る）・電気冷蔵庫・電気洗濯機が政令で指定されているだけであるが、これら4品目以外にも電子レンジ・乾燥機・ビデオデッキ等々、数多くの家電が存在する。なお、パソコンについては、メーカーが自主的に本法と類似のシステムで、回収・リサイクルに取り組んでいる。

#### (2) 排出から再商品化等されるまでの流れについて

消費者等の「排出者」が対象家電を廃棄する場合、当該製品を販売した小売業者あるいは買換え先の小売業者に引き渡すか、またはメーカーが設置する指定引取場所に持参する。その際、一定のリサイクル費用を支払う。対象廃家電を引き取った小売業者は、中古品として再利用する場合を除き、それをメーカー（それが明らかでない場合には指定法人）に引き渡す。その際、一定のリサイクル費用を支払う。対象廃家電を受け取ったメーカーあるいは指定法人は、回収したものを「再商品化等」する義務がある。なお、「再商品化等」とは、「再商品化」（マテリアルリサイクル）と「熱回収」（サーマルリサイクル）をいう（本法2条3項）。

#### (3) 管理票（マニフェスト）制度について

排出された対象機器がメーカー等に確実に引き渡されるように管理票制度が定められている。具体的には、小売業者が排出者から対象機器を引き取る際には管理票を発行し、その写しを排出者に交付する（本法43条1項）。その小売業者が引き取った製品をメーカー等に引き渡す際に当該管理票を交付する。メーカー等はそれに必要事項を記入した後、小売業者に当該管理票を回付し、小売業者はこれを3年間保管しなければならない（本法43条2項・3項、施行規則38条）。

### 4 ドイツにおける家電リサイクルのシステム

EUで、2003年1月に、ほぼすべての分野の使用済み電子・電気機器を対象に、各メーカーに自社製品の回収・リサイクル費用を負担させる指令、いわゆるWEEE指令（以下、単にWEEE指令という）が発効した。

ドイツにおいては、2006年3月24日より、WEEE指令を国内法化した「廃電子・電気機器法」が発効し、ほぼすべての分野の使用済み電子・電気機器について無償分別収集・引取りを行うシステムが開始された。

上記システムでは、排出者が廃電子・電気機器を自治体が設置する引取り場所（集積場）

に引き渡し（無償）、メーカーは、関係機関の指示に基づき、集積場に集められた廃電子・電気機器を引き取り、リサイクル・再利用及び処分することになっている。自治体の無償収集・引取りを法定しているが、その費用は全てメーカーが負うことになっている。

したがって、収集・引取り・リサイクル及び処分費用の大部分はメーカーが負い、そのコストは製品価格の中に内部化されており、ドイツの廃棄物法制の基本である生産者責任は、貫かれている。

なお、WEEE指令と同じ日に、EUでRoHS指令も発効した。この指令は、WEEE指令よりも更に広い範囲の電子・電気機器につき、鉛・水銀・カドミウム・六価クロム・ポリ臭化ビフェニール・ポリ臭化ジフェニールエーテルの6種類の有害物質の使用を原則禁止するものである。WEEE指令とあいまって廃電子・電気機器による環境汚染を防ぐという趣旨である。

## 5 現行法の問題点

### （1）全ての家電製品が処理ルートに乗っていない問題について

本法が規定する処理ルートに乗るのは、指定商品だけであり、現在は4つ（業界の自主的取組みとして行われているパソコンを含めても5つ）に過ぎない。有限の資源の確保と、環境汚染の回避のために、発生抑制を含む家電製品のリサイクルに取り組むという観点からすると、指定商品が少なすぎる。

### （2）不法投棄問題について

本来、本法のルートに乗って処理されるべき指定商品となった廃家電でも、ルートに乗らずに処理されている。これは一般に二つのパターンが指摘されており、第一は、排出者自身が不法投棄するもの、第二は、排出者が「無償引取り」を謳う廃家電引取り業者に引き渡すものである。第二のパターンにおける廃家電がどうなっているのかについては正確な調査はないが、巷間では、中国、北朝鮮、東南アジア等に輸出され、実際に中古品として使用されるものもあるが、ほとんどが価値のある金属類を取り出されると適正に処理されずに処分されているといわれている。いずれも環境汚染を引き起こす可能性が強く、問題である。

### （3）ルートに乗った廃家電の不法投棄問題について

排出者が小売業者に引き渡したにもかかわらず、リサイクル業者に渡らずに途中で処分されたという事件が、福岡で起こっている。前項が「ルートに乗らない指定商品」の問題であったとすれば、これは「ルートから途中下車する商品」の問題といえる。この問題が生じたのは、明らかにマニフェストがきちんと機能していないためである。

### （4）リサイクル料金の不透明さについて

リサイクルに必要なかつ十分の費用を適正に徴収することが、本法の基本理念である。そのためには、当該廃家電のリサイクルにどの程度の費用がかかっているかを明らかに

する必要がある。しかし、現在、その詳細はほとんどわからない。

#### (5) 資源循環型社会との乖離について

本法は資源循環型社会構築の一環を担うものである。本法施行により、従来は廃棄されていた物質がリサイクルされるようになり、その限度で、本法が一役を担っていることは評価できる。しかし、大量生産・大量廃棄を前提として、ただ「廃棄されるものをできるだけリサイクルすること」は、真の資源循環型社会ではない。まず、廃棄物の排出抑制を図ることが不可欠である。

本法の本来の理念は、メーカーに対してリサイクルを義務付けることにより、そもそもリサイクルすべき部品が少ない商品、あるいはリサイクルしやすい商品を作るように動機付け、その結果、排出抑制を推進させるというものである。しかるに、前項とも関連するが、排出時に、排出者からリサイクル費用を徴収し、しかも各メーカーがリサイクル費用を明かさず、かつ、横並びのリサイクル料金となっているため、その動機付けがメーカーに働かない。そのため、資源循環型社会の構築と乖離する法となっている。

#### (6) 有害物質規制の観点の不十分性について

本法は、リサイクルする際に、フロン類の回収等を義務付けるなど、一定の有害物質に対する対応を規定してはいるが、その種類は多くない。かつ、前記R o H S 指令のような有害物質の使用禁止・制限（いわば「有害物質における排出抑制」）の観点はない。

### 6 本法改正の際の基本的視点に対する意見

当連合会が常々指摘するように、そして、本意見書第2の2項でも述べたように、廃家電製品に対する法規制の目的あるいは基本的視点は、資源循環型社会の構築に置かれるべきである。

したがって、本法改正にあたっては、第一に排出抑制を行うこと、第二にリサイクルの優先順位は再使用 再利用であること、第三に再利用についても、原則としてマテリアルリサイクル サーマルリサイクルであること、第四に環境汚染を防ぐため、有害物質についての使用禁止・制限を行うこと、以上の観点が不可欠であり、この観点から次の措置を講ずるべきである。

#### (1) リサイクル費用について

現行の排出時・排出者負担を改め、製品価格に含めるべきである。前記本法の問題点の大部分は、実は現行法が、リサイクル費用を排出時に排出者から徴収していることに帰着している。すなわち、排出時に排出者から徴収するため、それを避けようと排出者が不法投棄する場合がある。あるいは、その料金を免れるために、本法のルート外の「無償回収業者」に引き渡している。したがって、リサイクル費用を製品の価格に含めれば（いわゆる「内部化」）、この問題はかなり解決する。

また、内部化して商品価格にそのまま反映させることにより、各メーカーは、リサイ

クル費用を抑えて商品価格を高騰させない動機付けが働く。その結果、リサイクルしなければならぬ部品自体を減らすなど、できるだけリサイクルしやすい商品を開発することになる。なお、リサイクル費用の内部化は「製品業者がその製造したものが使用され、廃棄された後においてもその製品の適正なリサイクルや処分について責任を負う」とする「生産者責任」の考え方とも合致する。

また、現行「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」(いわゆる「容器包装リサイクル法」)も、リサイクル費用を一部内部化していると評価できるのであり、独特の制度ではない。

#### (2) 指定品目について

上記観点からすれば、「回収が困難である」、「費用がかかる」等を理由に指定商品を大型廃家電に限ることは妥当ではなく、指定品目を増やすべきである。EUのWEEE指令を参考に、できる限り多くの廃家電を対象とするべきである。

#### (3) 管理票(マニフェスト)制度について

管理票(マニフェスト)制度の強化については、財団法人家電製品協会が改善措置を取っている。この改善策を更に強化していくことが必要である。

#### (4) 有害物質の使用禁止・制限について

家電製品における有害物質の使用禁止・制限については、わが国の主たる電気・電子関連メーカーによる協議会である「グリーン調達調査共通化協議会(JGPSI)」において、2003年7月に、29種類の化学物質に関して共通ガイドラインが作成されている。これには、製品の製造に使う材料・部品に有害物質を含まないように、材料等の供給業者に対する調達のガイドラインも含まれている。

実際、ヨーロッパに輸出するためには、国内家電メーカーもRoHS指令に沿った製品を製造する必要があり、それに対応したガイドラインを策定し、運用することは当然のことである。その意味で、国内においても、法律で、家電製品における有害物質の使用禁止・制限を定めることは可能であるし、その方がより資源循環型社会の構築に役立つ。家電製品における有害物質の規制は必ずしも本法による必要はないが、資源循環型社会の構築へ向けた統一的法整備という観点から見て、検討すべき問題である。

以上