

# 循環型社会に向けた日本とドイツの 環境政策に関する比較研究

柳 堀 朗 子

---

## キーワード

- 1) 循環型社会形成推進基本法案
- 2) ドイツ循環経済・廃棄物法
- 3) 環境政策
- 4) 環境倫理
- 5) 循環型社会

## はじめに

21世紀は環境の世紀ともいわれている。地球温暖化、酸性雨、熱帯林の減少など多くの地球規模の環境汚染や環境破壊は、大量生産・大量消費・大量廃棄の経済社会が引き起こしてきたことであるとの国際的な反省から、地球環境問題の解決に向けて「環境と経済を統合した持続可能な社会」の構築への世界的な取り組みが始まっている<sup>1)</sup>。わが国では1993年に公害対策基本法、自然環境保全法を統合した環境基本法を制定し、環境保全についての基本理念の1つに環境への負荷の少ない持続的発展が可能な社会の構築を定めるとともに、国や地方公共団体、事業者、国民の環境の保全に関わる責務を明らかにした。また、1994年に国連大学が提唱した「ゼロ・エミッション構想」を

受けて、国、地方自治体、民間企業の中でもゼロエミッションへの取り組みがなされている<sup>2)</sup>。このように資源循環型経済社会の構築に向けて官民が積極的に取り組む中で、1999年に7月に「新経済計画」が閣議決定され、大量生産・大量消費・大量廃棄型社会から循環型社会への構造改革を政府の施策方針とすることが明確に打ち出された。同年10月には「平成12年を循環型社会元年と位置づけ、基本的枠組みとして法制定を測ること」が与党の政策合意を得、2000年4月に循環型社会形成推進基本法案が閣議決定されるに至り、わが国も循環型社会元年を歩み出したことになる。

循環型社会の鍵となるのは廃棄物対策である。1991年に廃棄物処理及び清掃に関する法律（廃掃法）が大改正され、同時に再生資源の利用の促進に関する法律（リサイクル法）が制定された。リサイクル促進に向けた社会システムを作る目的で、容器包装（1995年成立）と家電機器（1998年成立）については個別のリサイクル法が制定され、容器包装に関しては2000年、家電機器については2001年から完全実施される。「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（容器包装リサイクル法）」では再商品化を事業者責任に、「特定家庭用機器再商品化法（家電リサイクル法）」で再商品化に加えて引き取りをも事業者責任にするという特徴を持つ。すなわち、従来の廃棄物の回収と処理義務は市町村が負っていたのに対し、廃棄物処理における事業者の責任を明確にした点では、新たな社会システムの提唱と捉えることができる。しかし、その内容を詳細にみると問題は多い<sup>3)</sup>。

従来、わが国の環境政策は、環境施策先進国であるドイツを初めとする欧米諸国に比べて遅れや問題点の多いことが指摘されてきた<sup>4)</sup>。本論文では、循環型社会形成推進基本法案および関連する法律について、ドイツが1996年に制定した循環経済・廃棄物法やそれに関連する法律との比較を通して循環型社会形成の視点から検証し、わが国における環境施策のありかたを考察する。

## 2. 循環型社会形成推進基本法案

### 2. 1 法案提出までの背景

2001年4月から環境省が新設されることに備え、1996年11月に環境庁は中央環境審議会に対して廃棄物行政の在り方を諮問し、97年11月に審議会が「廃棄物に係る環境負荷低減対策のあり方について」の第一次答申を行なった。この答申を受けて環境庁は水質保全局に「物質循環促進検討チーム」を発足させ、「日本版・循環経済・廃棄物法」の制定を目指してその検討、準備作業を行なった。その結果99年3月に「総合的体系的な廃棄物・リサイクル対策の基本的考え方に関する取りまとめ」を報告した。99年6月には政府が国全体の廃棄物の減量化を法律で規制する方針を決めたこと、同年11月には与党政策合意において循環型社会の構築に向けたプロジェクトチームが作られ、政府・与党一体で検討を進めた結果、2000年4月14日に「循環型社会形成推進基本法案」が閣議決定され、第147回国会に法案が提出・審議されるに至った。

### 2. 2 法案の概要

この法律は、循環型社会の形成を推進する基本的な枠組みとなるものであり、その趣旨は、(1) 廃棄物・リサイクル対策を総合的かつ計画的に推進するための基盤を確立する、(2) 個別の廃棄物・リサイクル関係法律の整備と相まって循環型社会の形成に向けた取組を実行あるものとするものである<sup>9)</sup>。

#### 2. 2. 1 目的等

『本法は環境基本法の基本理念に則り、循環型社会の形成について基本原則を定め、国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、循環型社会形成推進基本計画の策定その他循環型社会の形成に関する施策の基本となる事項を定めることにより、循環型社会の形成に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の

確保に寄与することを目的とする（1条）』。後述するように、この法律の特徴は、循環型社会を定義し、廃棄物等の処理の優先順位を法定化したこと、および循環型社会形成に向けて、国・地方公共団体・事業所・国民の各主体の責務を明確にし、拡大生産者責任の概念を導入した点にある。

## 2. 2. 2 循環型社会の形成

『循環型社会とは、製品等が廃棄物等となることが抑制され、ならびに製品等が循環資源となった場合においてはこれについて適正に循環的な利用が行なわれることが促進され、及び循環的な利用が行なわれない循環資源については適正な処分としての処分が確保され、もって天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される社会をいう（2条）』。すなわち、「製品等を循環的に利用し、天然資源の消費を減らした、環境への負荷が少ない社会」である。そして、『環境への負荷が少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会の実現の推進を旨として、自主的かつ積極的な行動により循環社会を形成していくこと』を求めている（3条）。

## 2. 2. 3 対象物

ここでは、廃棄物等という表現で対象物が示されている。この内容は2条2項によると、『廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃掃法）で定義されている廃棄物及び一度使用され、若しくは使用されずに収集され、若しくは廃棄された物品又は人の活動に伴い副次的に得られた物品』であり、有価物か無価物による区分はなされていない。また、『このうち有用なものを循環資源』と定義している（2条2項2）。

## 2. 2. 4 循環的な利用

本法における循環的な利用とは、再使用、再生利用、熱回収であり、処理は再使用、再生利用、熱回収、適正処分の順で優先される（6条、7条）。しかし、最も重要なのは発生抑制であり、原材料の有効利用と製品の長期使用等

が求められている（5 条）。循環的利用方法としてマテリアルリサイクルがサーマルリサイクルに優先することが明記されているが、同時に環境への負荷低減に有効であると認められる時にはこの順によらないということが書かれている。これは、LCA 分析の結果、リターナブル瓶をワンウェイ瓶に切りかえることを決定したミツカン酢の例<sup>6)</sup>が示すように、処理方法を考える上では環境への負荷を評価する必要がある、国が事業者に事前評価の実施を促進することが 20 条（製品・容器等に関する事前評価の促進）に書かれている。

## 2. 2. 5 役割分担と責務

循環型社会の形成には国、地方公共団体、事業者、国民の適切な役割分担が行なわれ、かつ費用も適正かつ公平に負担されることが必要である（4 条）。事業者や国民は廃棄物等の抑制と循環資源の適正な循環的利用に努め、施策への協力する責務があること（11 条、12 条）、事業者は循環資源に対して自らの責任により適正に処理する責務があることが明記されている（11 条 1 項）。環境庁ではこの 11 条、12 条により事業者と国民の排出者責任を明確にし、事業者に対しては拡大生産者責任の一般原則を確立したと解説している<sup>7)</sup>。

## 2. 2. 6 循環型社会形成推進基本計画（15 条）

循環型社会の形成を総合的、計画的に進めるため、政府は基本計画を定める。この基本計画は、循環型社会の形成に関する国の他の計画の基本となるものである。計画策定に当たっては中央環境審議会の指針に即して環境大臣が原案を策定し、中央審議会からの意見聴取、関係大臣との協議の後、閣議決定により策定され、5 年毎に見直すことが定められている。

## 2. 2. 7 循環型社会形成に関する基本的施策

循環型社会形成における国の基本的施策が 16 条から 31 条，地方公共団体の施策については 32 条で定めている。主な内容は，廃棄物等の発生抑制のための措置，排出者責任の徹底のための規制等の措置，拡大生産者責任を踏まえた措置，再生品の使用の促進，環境の保全上の支障が生じる場合，原因事業者にその原状回復等の費用を負担させる措置などである。

## 2. 2. 8 関連法案

第 147 回国会において，循環型社会形成推進基本法案と一体的に整備される法案として，廃棄物の処理及び清掃に関する法律（廃掃法）の一部改正案，再生資源の利用の促進に関する法律（リサイクル法）の改正案，建設工事に係る資材の再資源化等に関する法案，食品循環資源の再生利用等の促進に関する法案の 4 法案が提出された。現行の容器包装リサイクル法，家電リサイクル法も循環型社会形成推進基本法案の関連法に位置づけられる。

## 3. ドイツの循環経済・廃棄物法

ドイツの循環経済・廃棄物法は 1994 年に成立，1996 年に発効した循環経済社会の構築を目的とした法律であり，9 章 64 条で構成されている。この法律の特徴は，(1) 廃棄物を新たに定義し直したこと，(2) 廃棄物の回避，(3) 発生した廃棄物の環境に配慮した再利用と処分を求めたものであること，(4) 特に生産物責任を明確にした点である。この法律の概念は欧米諸国初め多くの国の循環型への取組に影響を与えており<sup>8)</sup>，今後の世界の趨勢を定めるとの見方もある<sup>9)</sup>。わが国の循環型社会形成推進基本法案策定の第一段階であった中央環境審議会の第一次答申「廃棄物に係る環境負荷低減対策のあり方について」（1997 年）でも，ドイツの循環経済・廃棄物法や環境統計法などを参考にしており，今回の法案の特徴を明確にする上でドイツの循環経済・廃棄物法の特徴を以下に整理してみる。なお，引用は松村弓彦訳「循環経済の促進

及び廃棄物の環境に適合した処分の確保に関する法律」<sup>10)</sup>による。

### 3. 1 目的と適用範囲

目的は『天然資源を保全するために循環経済を促進し、環境に適合した廃棄物処分を確保すること』(1条)であり、規定の適用範囲は『1. 廃棄物の発生抑制, 2. 廃棄物のリサイクル, 3. 廃棄物の処分』とし、放射性物質等7項目が除外物質として明記されている。

### 3. 2 廃棄物の概念

廃棄物は廃棄の事実, 廃棄意志, 廃棄義務を基準として定義され、『占有者が廃棄し, 廃棄しようとし, または廃棄しなければならない全ての動産』とされている(3条1項)。廃棄の意図が明確ではない場合は3条3項への該当により廃棄の意志があるとみなすこと, 廃棄義務が生じる場合を明記(同4項)することで, より客観的に廃棄物と判断することを可能にしている。

### 3. 3 廃棄物処理の順序

循環社会の理念を達成するための廃棄物処理は, 第1に発生抑制, 特に廃棄物量と有害性の低減の優先の原則(4条1項), 第2に処分に対するリサイクルの優先原則(5条2項), 第3に環境適正処分の原則(10条)であり, この順で優先性が高いが, 処分がリサイクルよりも環境保全上望ましい場合は処分を優先させる(5条5項)としている。リサイクルは法に適合し, 有害性のない形で行なう必要がある(5条3項)が, 技術的可能性と経済的期待可能性により限界づけられている(5条4項)。マテリアルリサイクルとサーマルリサイクルの間には序列はなく, 優先される方法は環境への適合度が高い方法である(6条1項)。しかし, サーマルリサイクルについては回収熱量, 燃焼効率などの条件に達することが必要である(6条2項)。

リサイクルされない廃棄物については恒久的に循環経済から除き, 公共の福祉を保証するために国内で処分する(10条1項, 同3項)。

### 3. 4 生産物責任

22 条 1 項では、生産物責任についてを次のように規定している。すなわち、(1) 製品を、開発、製造、加工または施工、販売する者は、循環経済の目標を達成するために製造物に関する責任を負う。(2) 製造物に関する責任を履行するために、製品は製造及び使用に際して廃棄物の発生を可能な限り低減し、使用後に発生する廃棄物を確実に環境に適う方法でリサイクル及び処分できるように設計するものとする。責任の具体的な内容は、製品条件の設定、リサイクル可能な廃棄物や二次原料の優先利用、製品に含まれる有害物質の表示、返却・再使用・リサイクルの可能性または義務の製品への表示やデポジットの指示、廃棄物の引き取りとリサイクル・処分義務であり（同 2 項）、一定の製品条件に合致しない製品の流通制限や禁止も含まれている（23 条）。製造者責任に関する詳細は法規命令により政府が定めることとなっているが（22 条、24 条）、経済界による自主規制も認められている（25 条）。

### 3. 5 排出者・占有者の責任

廃棄物の排出者・占有者はリサイクル義務を負う（5 条 2 項）。それゆえ、リサイクルできない場合は環境適正処分義務を負い（11 条）、41 条以下の規定に従って義務履行を自ら証明する義務を負う。これは、排出者・占有者の自己責任の原則を規定するものである。しかし、例外としては家庭廃棄物の場合には処分義務に代えて公法上の処理業者に対する引き渡し義務を負う（13 条）。この義務は第三者委託が可能であるが、第三者に委託をしても排出者・占有者の処理義務履行の責任を持つ（16 条 1 項 2、17 条 1 項 2、18 条 1 項 1）。製造者は回収した廃棄物については占有者としてリサイクル・適正処分の責任を負うと規定されており（26 条）、その責任は第三者委託によっても消えないために、製造者自身が製品廃棄物の循環に対して下流部門まで整備を求められる仕組みとなっている。



### 3. 6 実施政令群

循環経済・廃棄物法は廃棄物の種類別の政令と 8 つの実施政令（7 政令と 1 要綱）により支えられている。この 8 つとは、

- ①欧州廃棄物カタログの導入のための政令、
- ②特別に監視を要する廃棄物の指定に関する政令、
- ③監視を要する廃棄物のリサイクル指定に関する政令、
- ④リサイクル証明と処分証明に関する政令、
- ⑤廃棄物処理管理計画と廃棄物処理実績に関する政令、
- ⑥輸送認可のための政令、
- ⑦廃棄物処理専門事業所に関する政令、
- ⑧廃棄物処理共同体の活動と認定に関する要綱

である。これらの政令は同法と同時に発効している。

### 3. 7 生産物責任に関する政令群

22 条から 26 条で規定されている生産物責任をより具体化するために、

- ①包装材、②自動車、③電気、④情報処理機器、⑤電池、蓄電池、
- ⑥有機廃棄物、⑦建築、⑧印刷物

の分野で対応策が取られている。このうち、①から⑥については政令により定められており、⑦と⑧は政令策定前に関連業界が自主規制を提出している。しかし、わが国で制定された家電については、業界による自主規制が検討されているが、廃電気機器の処分コストの負担者が未定であり、十分な実施には至っていない<sup>11)</sup>。

## 4. わが国の循環型社会形成施策の課題

### 4. 1 日本の循環型社会形成推進基本法案とドイツ循環経済・廃棄物法の比較

わが国の循環型社会形成推進基本法案とドイツの循環経済・廃棄物法案を比較するにあたり、第一問題として対象について考えてみる。わが国の基本

法案では対象は廃棄物等とされ、その中の有用なものが循環資源として定義されている。また、循環型社会では廃棄物等の発生を抑制し、循環資源についてはリサイクルや適正処分を行うとされている。しかし、循環資源以外の廃棄物等については記載がない。

一方、ドイツの循環経済・廃棄物法では、廃棄物を保有者が廃棄し、廃棄を意図し、廃棄しなければならないものとし、廃棄については行為と物がリストアップされている。リサイクルする廃棄物と処分する廃棄物というように分類している。すなわち、リサイクル廃棄物はリサイクルが不可能となれば処分する廃棄物へと移行することがこの概念からは明確である。循環資源も同様の考え方と思われるが、この定義からは循環資源以外のものが何に該当するのかが不明であり、その対応については記載が不十分と思われる。

ドイツの循環経済・廃棄物法の最大の特徴は生産物責任である。わが国の循環型社会形成推進基本法案でも環境庁の解説では拡大生産者責任の一般原則を確立したと述べている。そこで、両国の法にある各主体の責任の比較した結果を表1に示す。主体の責任に関して製造者の内容を比較すると、両国共に製造者は製品開発から廃棄過程に至るまで製品の環境影響に対する責任があるということが明記され、拡大生産者責任の考え方に基づくものといえる。しかし、ヨーロッパにおける拡大生産者責任の定義は廃棄物処理費用の事業者負担であり、1994年のOECDの中間報告においても「拡大生産者責任の重要な特徴は廃棄物処理費用の負担を地方自治体及び一般納税者から製造業者、流通業者、販売業者及び個々の消費者のほうへと転換することにある」<sup>12)</sup>とされていることを考えると、わが国の循環型社会形成推進基本法案で述べられている生産者責任の内容は、関連する現行法の内容から見ても拡大生産者責任の一般原則を盛り込んだとはいえない。

排出者の責任に関しては、排出者・占有者の自己責任（排出者責任）が両法ともに示されている。循環経済・廃棄物法では処理の責任を第三者委託しても委託者は免責とならないことが明記されており、わが国の基本法案に比べて排出者責任を強く打ち出している。

表 1 日本とドイツの廃棄物処理主体の責任設定状況

		日本 循環型社会形成基本法案	日本 廃掃法等の現行法	ドイツ 循環経済・廃棄物法
廃棄物排出者	住民	長期使用による排出抑制、再生品の使用、分別回収の協力による廃棄物等の抑制、適正な循環利用の促進、国、地方自治体の施策に協力(12-1) 循環資源の適切な引渡し等、業者の措置への協力(12-2) 循環型社会形成に努め、国、地方自治体の施策に協力(12-3)	排出抑制、再生品の利用、分別排出、事故処理等による国、地方自治体への施策への協力(廃掃法 2-3) 再生資源の利用の促進への協力、国、地方公共団体及び事業者の措置への協力(リ法 10) 不法投棄の禁止(廃掃法 16) 容器包装について基準に従った分別排出(容器リ法 10) 特定家庭用機器について長期使用による排出抑制、機器の適切な引渡し、料金支払いによる協力(家電リ法 13)	廃棄物の排出者・占有者としてリサイクルおよび環境に適した処分の義務(5 条) 廃棄物がリサイクルできないまたはその意思がない場合は公法上の処理者への引渡し義務(13 条)
	事業者	原材料が事業活動において廃棄物等となることの抑制、適正な循環利用または適正な循環利用のための必要措置、適正処分(11-1) 再生品の使用と施策への協力(11-5)	事業活動に伴って生じた廃棄物の事故処理責任での適正処理、マニフェストの交付・保管(廃掃法 3-1、12、12-3) 廃棄物の再生利用等による減量努力(廃掃法 3-2) 特定家庭用機器について長期使用による排出抑制、機器の適切な引渡し、料金支払いによる協力(家電リ法 13)	廃棄物の排出者・占有者としてリサイクルおよび環境に適した処分の義務(5 条) リサイクルされない廃棄物の公益に適う処分義務(11 条) 一定量を超える要特別監視及び要監視廃棄物についての廃棄物管理行動計画の策定及び廃棄物実績表の作成・報告義務(20 条) 要特別監視及び要監視廃棄物の適正なリサイクル・処分の証明義務(41~48 条)
地方自治体		循環資源について適正に循環的な利用及び処分が行われるための必要な措置の実施・施策の策定と実施(10 条)	処理計画及び処理基準に従った一般廃棄物の処理(廃掃法 6-2) 容器包装についての分別収集の実施(容器リ法 10) 特定家庭用機器については収集した物を製造業者等に引き渡すことが可能(家電リ法 54)	州法上処理義務を負う法人にあたる地方自治体の場合、過程等から発生する廃棄物のリサイクル及び処分義務(13、15 条) 公益上の処理業者の場合、廃棄物実績表の作成・報告義務(20 条)
製品製造者等		製造・販売事業者は長寿命製品開発、修理体制の充実、廃棄物等となることの抑制措置、設計の工夫・材料や成分表示、循環資源の適正利用の促進と処分困難にならないよう必要措置(11-2) 循環資源の引き取り、引渡し、適正な循環利用(11-3、4)	製造・加工・販売に際し、処理困難性の自己評価、適正な処分が困難にならない製品の開発、処理方法の情報提供(廃掃法 3-1) 指定された一般廃棄物についての適正処理への協力(廃掃法 6-3) 特定業種における再生資源の利用、指定製品における設計配慮、表示(リ法 10、13、16) 容器包装については再商品化義務(容器リ法 11、12、13) 特定家庭用機器については引き取り、再商品化義務(家電リ法 17、18)	製品に関する義務の内容 製品を開発、製造、加工または販売する者の①反復使用、長寿命、使用後の利用、および適正処分に関する製品開発・製造・販売、②二次原料の優先利用、③有害物質含有の表示、④再使用、デポジット等に係る表示、⑤製品及び使用後の残留廃棄物の引き取り・リサイクル(22 条) 法規命令で規制する一定の製品の流通の禁止(23 条) 法規命令で規定する一定の製品の引き取り及びリサイクル・処分義務(24、26 条)
備考		廃掃法：廃棄物の処理及び清掃に関する法律 リ法：再生資源の利用の促進に関する法律 容器リ法：容器包装リサイクル法 家電リ法：特定家庭用機器再商品化法		正式名 循環経済の促進及び廃棄物の循環に適合した処分の確保に関する法律

個別法との整合性に関しては、わが国では廃棄物関連法制全体の統一理念がないことが従来より指摘されている<sup>3)</sup>。ドイツでは1986年に制定された廃棄法において、廃棄物のすみやかな処理から廃棄物回避への発想転換がなされており、廃棄物とリサイクルの政策が一貫して行われている。循環経済・廃棄物法に関連した政令の多くは、図1に示すように法律発行後または、廃棄物発生回避を打ち出している前廃棄物法後に策定されている。従って、ドイツの包装廃棄物政令は旧法である「廃棄物法」に依拠して制定されたものであるが、循環経済・廃棄物法に照合しても大きな矛盾はなく、同法の制定により発生回避を最優先し、一定条件のもとで再使用、マテリアルリサイクル、サーマルリサイクルがその技術性、経済性、市場性に加えて適正処理までを考慮した上でもっとも有効な方法が選べるように改正されるに至った<sup>13)</sup>。一方、わが国の場合は法案であるため個別法の改正や制定の多くは法案成立後となるが、法案と同時に提出された個別法の改正案および現行法の内容と基本法案との整合性は必ずしも取れていない。例えば、容器包装リサイクル方法では、容器包装材の回収費用は自治体が負担していること、処理業者には国の再商品化見込み量以上は処理義務がないため、見込み量を超えた分は再商品化されずに処分されるなど、拡大製造者責任の原則から外れている。改正の見通しについて、2000年4月18日の衆議院議会における循環型社会形成推進基本法案に対する社会民主党・市民連合の北沢氏の代表質問に対し、深谷通産大臣は法の主務大臣である環境庁長官が関係大臣に対して個別法の見直しを指示する仕組みはないため、法案で規定された拡大生産者責任の考えに基づいて個々に対応すると答弁しており<sup>14)</sup>、直ちに見直しが行われるかは疑問である。また、同時に提出されている廃掃法の改正案では主管省庁が2001年より厚生省から環境省へ移るのを受けて、廃棄物の発生抑制から再利用・適正処理に関する施策の推進を図るための基本方針の策定と排出者責任の強化を盛り込んでいるが<sup>15)</sup>、問題とされている廃棄物の定義の見直しや、廃掃法では産業廃棄物処理の責任者が排出者ではなく処分を委託した者となっている点などについての改正案は出されていない。このような現状をみると、

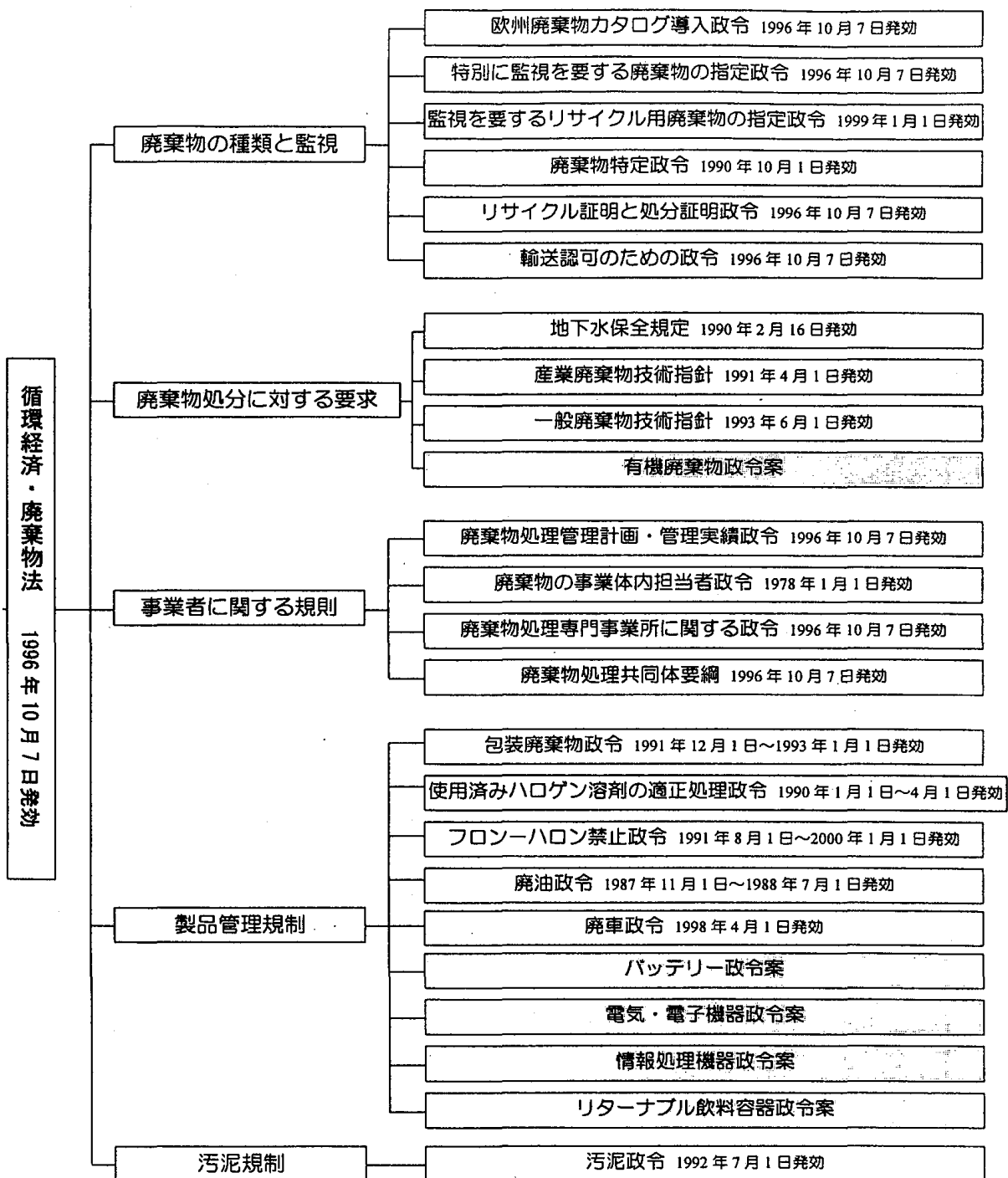


図1 ドイツ循環経済・廃棄物法に関連する政令群

循環型社会形成推進基本法案が成立した後には基本法と個別法の整合性をとるために、早急に個別法の見直しが図られる必要があるだろう。

#### 4. 2 循環型社会形成推進基本法案は廃棄物・リサイクル法体系の一元化となるか

前述したように、わが国の廃棄物・リサイクル対策は廃掃法とリサイクル法の二本立てになっており、これが物質循環を分断してしまい、有価物のリサイクルに廃掃法が適用されない豊島事件のような問題も生じやすくなる。したがって、廃棄物・リサイクル法制は一体化されることが必要である。一体化にはドイツにみられるように2つの法律を統合する方法と、2法を取り込んだ枠組み法を作ることが考えられるが、循環型社会形成推進基本法案は後者の方法の試みと考えられる。廃棄物法制とリサイクル法制の統合に関しては、環境法の研究者を中心とするワーキンググループが「廃棄物・リサイクルが一体となった健全な物質循環を促進する総合法制枠組み提案」を行っている<sup>16)</sup>。そこで、この提案に本法案を照合し、本法案により廃棄物・リサイクル法体系の一元化がなされているかを検証する。

##### 4. 2. 1 基本原則

提案では一元化の基本原則として次の5項目をあげている。

- (1) 政策の優先順位を社会の共通ルールとして法律で定める。優先順位は、排出抑制、リユース、リサイクル、適正処分とする。
- (2) ただ乗りを許さずすべての主体の取り組みが確保され、各種手法を活用し各主体の創意工夫が生かされるシステムとする。
- (3) 環境コストを価格に織り込み、環境への負荷の少ない商品が優位になる市場を形成すること。
- (4) 物質循環全体の中で整合性のある環境対策がとられること。
- (5) 国内処分の原則。

まず(1)についてであるが、法案の7条にこのことは明記されている。マテリアルリサイクルとサーマルリサイクルについては、提案では「より環境に負荷の少ない方法」としているが、法案では『再使用、再生利用がなされないものであっても熱回収をすることができるものについては熱回収をする』とされており、サーマルリサイクルよりもマテリアルリサイクルを優先して

いる。家電リサイクル法では熱回収と再商品化が同列である一方、容器リサイクル法ではサーマルリサイクルを限定している。無制限に熱回収を認めれば再商品化の努力を怠って熱回収に流れる恐れがあるが、環境負荷の面で熱回収が再商品化に勝る場合も考えられる。したがって、容器包装リサイクル法のサーマルリサイクルの扱いや、ドイツの例のように熱回収が再商品化に優れることを証明したときに熱回収を認めるようにするべきであると考ええる。

(2) の内容は法案にはあまり盛り込まれていない。22 条には違反事業者は現状復帰のために必要な費用を負担することが書かれているが、その他の罰則等の強制手段や自主規制などの取り組みについての記載はない。国は民間団体等の自発的な活動を促進するための措置を講じ、情報提供をすることは 28 条に記載されているが、提案の求める硬軟織り交ぜた各種手法の活用と、各主体の創意工夫を生かすシステムは示されていない。この点については、個別法で対応するという考えもあるものと思われる。

(3) 環境コストの価格への織り込みと環境への負荷の少ない商品が優位になる市場形成についての方策は法案の中にはない。再生品の利用は各主体に求められ、国は再生品使用の促進のための措置を講じることが 19 条に記されている。

(4) 物質循環全体の中の整合性であるが、前述のように個別法間では整合性がとられていない。法案においては、「廃棄物等」とは廃掃法で定義された廃棄物（廃棄物とは占有者が自ら利用し、又は他人に有償で売却する事ができないために不要となったもの、昭和 52 年厚生省環境整備課長通知）と、使用後の物品または人の活動に伴い発生する副産物とし、その中で「有用」なものを循環資源と定義している。この定義によれば、循環資源ではないものおよび循環的な利用が行われない循環資源は廃掃法における廃棄物として処分されることになり、廃掃法にそのような改正を加える必要が生じるだろう。現在提出されている廃掃法改正案にはこの点は含まれていない。

(5) これはバーゼル条約との関係で廃掃法に明記されている。法案では明記されていないが、国際条約の内容であるので基本法である法案にも盛り込むべきであろう。

#### 4. 2. 2 計画的対応

提言ではモノを質と量の観点から資源か廃棄物かを問わず、1) 循環的な利用が必要なもの、2) 環境配慮が必要なものとして1) についてはそれを促進する手法、2) についてはそれを確保する手法を対応させるべきであるとしている。法案では対象を廃棄物等として廃掃法にいう廃棄物以外に、人の活動に由来する多くの物質も含んでおり、この点では評価される。対象の分類は、有用という視点で循環資源、循環資源以外に分け、廃棄物等の発生抑制と循環資源のリサイクルまたは適正処分を行うとしている。しかし、有用の定義は書かれておらず、主観によるところが大きく、混乱を生じる要因となる可能性が考えられる。

処分に回るものの削減と再生品の利用拡大にむけては、国、地方公共団体、事業者がそれぞれに計画を策定すべきであると提言されている。国の計画については施策の目標・方向・プログラムと、国自らの活動の目標・方向・プログラムが定められることを求めている。これについては、15条の循環型社会形成推進基本計画の策定と17条～31条の循環型社会の形成に関する基本的施策（国の施策）が該当する。基本計画に関しては策定のプロセスや時期等の枠組みが述べられているだけであり、詳細は定められていない。また、国の施策については再生品の使用促進、製品等の事前評価の促進、公的施設の整備、教育や学習の振興、調査の実施などが明記されている。これらについても、そのための関係法案の内容等に関しては述べられていない。したがって、数値目標の設定などは基本法の中では定められていない。

事業者に対しては再生品使用や事前評価について記載があるが、事前評価は義務ではない。また、事業者に対する計画の公開や取り組み状況に対する評価についても記載はない。環境基本計画で各主体の役割が定められているにもかかわらず、フォローが不十分であるという反省からも、循環型社会形成推進基本計画では取り組み状況を評価できるような目標の策定や、評価システムを構築することが必要であろう。



#### 4. 2. 3 役割分担

提言では(1)製造者、(2)排出事業者、(3)消費者、(4)行政の4者について役割分担が示されているが、法案では(1)国・地方公共団体、(2)事業者、(3)国民となっているため、ここでは法案の区分に基づいて提言の内容と照合する。

##### (1) 国・地方公共団体

国や地方公共団体の責務として、提言では適切な回収ルートの仕組みづくり、回収への啓発、情報提供等による支援についての責務を有すると述べている。また、市町村は家庭廃棄物の処分・リサイクル義務を負うとしている。法案における国の責務は施策の策定と実施であり、提言にあるような具体策は個別法に任せるようになっている。しかし、回収への開発や情報提供については19条(再生品の用途の促進)、20条(製品、容器等に関する事前評価の促進等)に明記されている。従って、回収に関しては個別法をいかに整備するかということに委ねられており、現行法の改正や新たな規則の法定化が必要になると考えられる。

##### (2) 事業者

事業者に対しては拡大生産者責任の考え方にに基づき、製造者は製品する物を循環させ、循環しやすいようにすることに責任を有し、そのために一定製品の流通禁止、製造物を環境に適合する方法でリサイクル・処分しうるよう設計する義務、使用済み製品の引き取り義務を課されるべきであると提言には述べられている。この点については、11条(事業者の責務)において設計や引き取りについて事業者には責務があると明記されているが、一定製品の流通禁止については、国の施策において規制その他の必要な措置を講ずると書かれているに止まり、流通の禁止という表現はない。この点においては、法案の表現は厳しさに欠ける面があることは否定できない。

製品の引き取りに関しては、提言では無償を原則とし、その要件は質的または量的に環境負荷が高く、通常のシステムではリサイクル困難なものについては製造者の負担とし、無償引き取りを義務づける具体的な製品の内容は

政令事項にするのが適当としている。法案では引き取り対象物に関しては記載がなく、個別法で対応するようになっているが、現行法や現在提出されている法案では、必ずしも引取り対象物やその方法についての原則が明確ではない。そのために、容器包装リサイクル法にみられるような、製造者以外の者が高い費用をかけて回収するという仕組みと、家電リサイクル法のように、消費者が引取り価格を負担して事業者が引き取る形が共存するようになっている。法案の中で引き取りの基本原則を明記し、個々については政令で定めるとした方が、法案が基本法の位置づけであることをからも適切と考える。

また、排出者としての事業者の責任に関しては、提言ではドイツの循環経済・廃棄物法にあるように、発生抑制の責務と排出事業者の責任がいかなる形においても公法上は消滅しないという規定をおくこと、家庭廃棄物については行政への引取り義務を課すべきであること求めている。法案では排出者の責任が消滅しないとは書かれておらず、廃棄物を第三者委託した場合には責任の所在が委託先に移行すると解釈されうる。したがって、第三者委託により排出者責任がなくなれば、事業者が排出者としての責任を全うできるように製品の設計や開発・製造を行なうというインセンティブを働かせることは困難になると考えられる。この点からも排出者責任は公法上消滅しないことを明記すべきと考えられる。

### (3) 国民

国民（消費者）の責務は、市場で環境負荷の少ないものを選び、長く使用し、適切な仕分けなどを通して循環の輪に返すことであり、これは地方公共団体や事業者・販売者への引き渡し義務を負うことである。しかし、その費用負担に関しては、現行では地方公共団体の一般財源からの負担となっており、市民間の不公平の是正や一般財源負担の増大からも、市民の排出量・質に応じ、処分やリサイクル量から考えた手数料制（排出者の料金支払い義務）とすることが提言されている。法案では、23条2項に『国は適正かつ公平な経済的負担を課すことにより、事業者及び国民によって製品、容器等が廃棄物になることの抑制・・・を促進する施策に関し・・・その措置に係る施策を活用

して循環型社会の形成を促進することについての国民の理解と協力を得るよう努める』と書かれており、費用負担に関しては慎重な表現になっている。ごみの有料化に関しては、現行の地方自治法との兼ね合いなどの問題があることも指摘されており<sup>17)</sup>、法案に明記するには多くの現行法との整合性を取る必要があるものと思われる。また、指定袋制度の導入による家庭ごみの有料化は必ずしもごみの減量に結びつくとは限らず<sup>18)</sup>、有料化制度がごみ減量に結びつくには、市民がごみの排出を減らす手段（自家処理、リサイクル、不法投棄）のうちの不法投棄を防ぎ、減量を誘引する制度作りが必要である。法案には不法投棄に関しては、法案の 22 条に事業者に対する原状回復への費用負担を定めているが、国民が廃棄物等の引き渡しの責務に反した場合の措置については書かれていない。排出者としての国民の責務として、環境保全に違反した場合に対しても何らかの措置を考慮すべきではないだろうか。

#### 4. 3 施策

提言では「物質循環システム構築のための施策」として基本的な施策はメニューとして法制化し、具体的な問題に応じて理念、基本原則にそって個別法で明らかにしていくことになるだろうと述べている。法案は基本法という位置づけであるため、ドイツの循環経済・廃棄物法にみられるような対象や方法についての具体的な記載はない。具体的な個別法は基本計画に基づいて策定していくものと考えられる。提言でも述べられているように、枠組法としての法案の位置づけを考えると、基本的な施策メニューも法制化されるべきであり、また現行法の位置づけもドイツの循環経済・廃棄物法に基づく政令群（図 1）のように明確にされるべきであると考えられるが、法案では今後の施策に関しては基本計画に委ねており、具体策が不透明になっている。

法案は廃棄物・リサイクル法体系の一元化を目指したものであることは明確であるが、1998 年に制定された中央省庁等改革基本法では廃棄物対策は環境省に一元化し、資源の循環的再利用は環境省と他の省との共管とされている。これは、現在問題とされている廃棄物と資源リサイクルの二分法を温存する

可能性を残しており、循環型社会形成に向けた取組に対する基本姿勢について、省間が共通認識を持つように努める必要があると考えられる。

## 5. 結び

循環型社会への転換を図るために制定が目指されている「循環型社会形成推進基本法案」は、基本法という位置づけを考慮しても、法律が基本計画や個別法によりどの程度一貫性を持って具体化されていくのかが不明瞭である。基本法ゆえに、具体的な数値目標などが盛り込まれていないこと、現行法との整合性がとれていないことなど、本法案が成立した後、政府が法の具現化にいかに取り組むかは注視していく必要があるだろう。

ドイツが循環経済・廃棄物法の制定に至るまでの歴史を見ると、ドイツ国民の高い環境保全意識が世論を形成し、環境保全型の政策変更へ導いていったことがわかる<sup>19)</sup>。わが国では、環境問題への関心は高いが、環境保全は現状のライフスタイルを変えない範囲で行い、具体的な行動への参加については消極的という調査結果<sup>20)</sup>に示されるように、知識や意識があっても成人の行動には結びついていない。これは、なぜそのように行動しなければならないか、ライフスタイルの変更が必要とされる本質（環境倫理）が理解されていないためと考えられる。循環型社会における基本理念をゆらぎないものとし循環型社会を実現するためには、法案の整備だけではなくドイツに見られるように国民の姿勢も問われるだろう<sup>21)</sup>。そのためには、自然と人間のかかわり方に関する規範である環境倫理を確立し<sup>22, 23)</sup>、それに基づいた啓発、即ちテサロニキ宣言で述べられている「環境と社会に関する国際会議：持続可能性のための教育とパブリック・アウェアネス」が重要であると考えられる。

## 付記

循環型社会形成推進基本法案は2000年5月26日参議院本会議で可決され、成立した。

## 引用文献

- 1) 環境庁編：平成11年版環境白書総説，序章 p63 - 83，大蔵省印刷局，1999.
- 2) グリーンマーケティング研究所著：循環型経済のしくみがよくわかる，p86 - 96，中経出版，2000.
- 3) 大塚直：リサイクルの総合法制の方向，廃棄物学会誌 9，413 - 423，1998.
- 4) 川名英之：どう創る循環型社会，p20 - 46，緑風出版，1999.
- 5) 環境庁：循環型社会形成推進基本法案の趣旨，<http://www.eic.or.jp/kisha/200004/attach/66561-1.html>，[2000/04/28. accessed]
- 6) 安井至：ミツカン酢のガラス瓶，市民のための環境学ガイド 12/05/99，[http://plaza13.mbn.or.jp/~yasui\\_it/GlassMitsukan.htm](http://plaza13.mbn.or.jp/~yasui_it/GlassMitsukan.htm)，[2000/05/02. accessed]
- 7) 環境庁：循環型社会形成推進基本法案の概要，<http://www.eic.or.jp/kisya/200004/attach/66561-2.html>，[2000/04/28.
- 8) 川名英之：どう創る循環型社会，p142 - 155，緑風出版，1999.
- 9) 丸尾直美，西ヶ谷信雄，落合由紀子：エコサイクル社会，p209 - 214，有斐閣 1999.
- 10) 松村弓彦訳：循環経済の促進及びは奇異物の環境に適合した処分の確保に関する法律，国際比較環境法センター編「主要国における最新廃棄物法制」，(財)商事法務研究会，1998.
- 11) 今泉みね子：ドイツ「循環経済・廃棄物法」の実施状況をみる，リサイクル文化 58，100 - 107，1998.
- 12) OECD：Washington Waste Minimization Workshop，Vol. II，1996.
- 13) 在日ドイツ商工会議所：社会を変えるか ドイツの循環経済・廃棄物法，p26 - 32，在日ドイツ商工会議所，1997.
- 14) 国会議事録 平成12年4月18日（議事日程第22号），<http://www.shugiin.go.jp/kaigirok/select00/147/14704180001026c.html>，[2000/05/02. accessed]
- 15) 廃棄物の処理および清掃に関する法律および産業廃棄物の処理に係る特定施設の整備の促進に関する法律の一部を改正する法律案，第147回国会閣第83号，<http://www.shugiin.go.jp/gianall/g14705083.html>，[2000/05/02. accessed]

- 16) 総合法制ワーキンググループ：第5章 廃棄物・リサイクルが一体となった健全な物質循環を促進する総合法制枠組み提案，環境法政策学会編，リサイクル社会を目指して，p37－52，（社）商事法務研究会，1999.
- 17) 環境法政策学会編：リサイクル社会を目指して，p73－107，（社）商事法務研究会，1999.
- 18) 植田和弘：ごみ有料化，植田和弘，岡敏弘，新澤秀則編著，環境政策の経済学，p217－228，日本評論社，1999.
- 19) 川名英之：循環型社会への転換とドイツの廃棄物処理，公衆衛生 64，249－254，2000.
- 20) 総理府：環境保全とくらしに関する世論調査，1995.
- 21) 安井至：ドイツと日本のゴミ比較－国民性を変えよう，市民のための環境学ガイド 01/12/99, <http://ne.jp/asahi/ecodb/yasui/JpnGermn.htm>, [2000/04/28. accessed]
- 22) 三橋規宏：ゼロエミッションと日本経済，岩波新書，1997.
- 23) 21世紀の環境と文明を考える会：地球市民の心と知恵，中央法規，1997.

## 附録

### 循環型社会形成推進基本法（案）

#### 目次

- 第一章 総則（第一条－第十四条）
- 第二章 循環型社会形成推進基本計画（第十五条・第十六条）
- 第三章 循環型社会の形成に関する基本的施策
  - 第一節 国の施策（第十七条－第三十一条）
  - 第二節 地方公共団体の施策（第三十二条）
- 附則

#### 第一章 総則

##### （目的）

第一条 この法律は、環境基本法（平成五年法律第九十一号）の基本理念にのっとり、循環型社会の形成について、基本原則を定め、並びに国、地方公共団体、事業者及び国民の責務を明らかにするとともに、循環型社会形成推進基本計画の策定その他循環型社会の形成に関する施策の基本となる事項を定めることにより、循環型社会の形成に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与することを目的とする。

##### （定義）

第二条 この法律において「循環型社会」とは、製品等が廃棄物等となることが抑制され、並びに製品等が循環資源となった場合においてはこれについて適正に循環的な利用が行われることが促進され、及び循環的な利用が行われない循環資源については適正な処分（廃棄物（廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和四十五年法律第百三十七号）第二条第一項に規定する廃棄物をいう。以下同じ。）としての処分をいう。以下同じ。）が確保され、もって天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される社会をいう。

2 この法律において「廃棄物等」とは、次に掲げる物をいう。

##### 一 廃棄物

二 一度使用され、若しくは使用されずに収集され、若しくは廃棄された物品（現に使用されているものを除く。）又は製品の製造、加工、修理若しくは販売、エネルギーの供給、土木建築に関する工事、農畜産物の生産その他の人の活動に伴い副次的に得られた物品（前号に掲げる物並びに放射性物質及びこれによつて汚染された物を除く。）

3 この法律において「循環資源」とは、廃棄物等のうち有用なものをいう。

4 この法律において「循環的な利用」とは、再使用、再生利用及び熱回収をいう。

5 この法律において「再使用」とは、次に掲げる行為をいう。

一 循環資源を製品としてそのまま使用すること（修理を行ってこれを使用することを含む。）。

二 循環資源の全部又は一部を部品その他製品の一部として使用すること。

6 この法律において「再生利用」とは、循環資源の全部又は一部を原材料として利用することをいう。

7 この法律において「熱回収」とは、循環資源の全部又は一部であって、燃焼の用に供することができるもの又はその可能性のあるものを熱を得ることに利用することをいう。

8 この法律において「環境への負荷」とは、環境基本法第二条第一項に規定する環境への負荷をいう。

（循環型社会の形成）

第三条 循環型社会の形成は、これに関する行動がその技術的及び経済的な可能性を踏まえつつ自主的かつ積極的に行われるようになることによって、環境への負荷の少ない健全な経済の発展を図りながら持続的に発展することができる社会の実現が推進されることを旨として、行われなければならない。

（適切な役割分担等）

第四条 循環型社会の形成は、このために必要な措置が国、地方公共団体、事業者及び国民の適切な役割分担の下に講じられ、かつ、当該措置に要する費用がこれらの者により適正かつ公平に負担されることにより、行われなければならない。

（原材料、製品等が廃棄物等となることの抑制）

第五条 原材料、製品等については、これが循環資源となった場合におけるその循環的な利用又は処分に伴う環境への負荷ができる限り低減される必要があることにかんがみ、原材料にあつては効率的に利用されること、製品にあつてはなるべく長期間使用されること等により、廃棄物等となることができるだけ抑制されなければならない。

（循環資源の循環的な利用及び処分）

第六条 循環資源については、その処分の量を減らすことにより環境への負荷を低減する必要があることにかんがみ、できる限り循環的な利用が行われなければならない。

2 循環資源の循環的な利用及び処分に当たっては、環境の保全上の支障が生じないように適正に行われなければならない。

（循環資源の循環的な利用及び処分の基本原則）

第七条 循環資源の循環的な利用及び処分に当たっては、技術的及び経済的に可能な範囲



で、かつ、次に定めるところによることが環境への負荷の低減にとって必要であることが最大限に考慮されることによって、これらが行われなければならない。この場合において、次に定めるところによらないことが環境への負荷の低減にとって有効であると認められるときはこれによらないことが考慮されなければならない。

一 循環資源の全部又は一部のうち、再使用をすることができるものについては、再使用がされなければならない。

二 循環資源の全部又は一部のうち、前号の規定による再使用がされないものであって再生利用をすることができるものについては、再生利用がされなければならない。

三 循環資源の全部又は一部のうち、第一号の規定による再使用及び前号の規定による再生利用がされないものであって熱回収をすることができるものについては、熱回収がされなければならない。

四 循環資源の全部又は一部のうち、前三号の規定による循環的な利用が行われないものについては、処分されなければならない。

(施策の有機的な連携への配慮)

第八条 循環型社会の形成に関する施策を講ずるに当たっては、自然界における物質の適正な循環の確保に関する施策その他の環境の保全に関する施策相互の有機的な連携が図られるよう、必要な配慮がなされるものとする。

(国の責務)

第九条 国は、第三条から第七条までに定める循環型社会の形成についての基本原則（以下「基本原則」という。）にのっとり、循環型社会の形成に関する基本的かつ総合的な施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(地方公共団体の責務)

第十条 地方公共団体は、基本原則にのっとり、循環資源について適正に循環的な利用及び処分が行われることを確保するために必要な措置を実施するほか、循環型社会の形成に関し、国との適切な役割分担を踏まえて、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

(事業者の責務)

第十一条 事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動を行うに際しては、原材料等がその事業活動において廃棄物等となることを抑制するために必要な措置を講ずるとともに、原材料等がその事業活動において循環資源となった場合には、これについて自ら適正に循環的な利用を行い、若しくはこれについて適正に循環的な利用が行われるために必要な措置を講じ、又は循環的な利用が行われない循環資源について自らの責任において適正に処分する責務を有する。

2 製品、容器等の製造、販売等を行う事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動を行うに際しては、当該製品、容器等の耐久性の向上及び修理の実施体制の充実その他の当該製品、容器等が廃棄物等となることを抑制するために必要な措置を講ずるとともに、当該製品、容器等の設計の工夫及び材質又は成分の表示その他の当該製品、容器等が循環資源となったものについて適正に循環的な利用が行われることを促進し、及びその適正な処分が困難とならないようにするために必要な措置を講ずる責務を有する。

3 前項に定めるもののほか、製品、容器等であって、これが循環資源となった場合におけるその循環的な利用を適正かつ円滑に行うためには国、地方公共団体、事業者及び国民がそれぞれ適切に役割を分担することが必要であるとともに、当該製品、容器等に係る設計及び原材料の選択、当該製品、容器等が循環資源となったものの収集等の観点からその事業者の果たすべき役割が循環型社会の形成を推進する上で重要であると認められるものについては、当該製品、容器等の製造、販売等を行う事業者は、基本原則にのっとり、当該分担すべき役割として、自ら、当該製品、容器等が循環資源となったものを引き取り、若しくは引き渡し、又はこれについて適正に循環的な利用を行う責務を有する。

4 循環資源であって、その循環的な利用を行うことが技術的及び経済的に可能であり、かつ、その循環的な利用が促進されることが循環型社会の形成を推進する上で重要であると認められるものについては、当該循環資源の循環的な利用を行うことができる事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動を行うに際しては、これについて適正に循環的な利用を行う責務を有する。

5 前各項に定めるもののほか、事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動に際しては、再生品を使用すること等により循環型社会の形成に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する循環型社会の形成に関する施策に協力する責務を有する。

#### (国民の責務)

第十二条 国民は、基本原則にのっとり、製品をなるべく長期間使用すること、再生品を使用すること、循環資源が分別して回収されることに協力すること等により、製品等が廃棄物等となることを抑制し、製品等が循環資源となったものについて適正に循環的な利用が行われることを促進するよう努めるとともに、その適正な処分に関し国及び地方公共団体の施策に協力する責務を有する。

2 前項に定めるもののほか、前条第三項に規定する製品、容器等については、国民は、基本原則にのっとり、当該製品、容器等が循環資源となったものを同項に規定する事業者適切に引き渡すこと等により当該事業者が行う措置に協力する責務を有する。

3 前二項に定めるもののほか、国民は、基本原則にのっとり、循環型社会の形成に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施する循環型社会の形成に関する施策に協力する

責務を有する。

(法制上の措置等)

第十三条 政府は、循環型社会の形成に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。

(年次報告等)

第十四条 政府は、毎年、国会に、循環資源の発生、循環的な利用及び処分の状況並びに政府が循環型社会の形成に関して講じた施策に関する報告を提出しなければならない。

2 政府は、毎年、前項の報告に係る循環資源の発生、循環的な利用及び処分の状況を考慮して講じようとする施策を明らかにした文書を作成し、これを国会に提出しなければならない。

## 第二章 循環型社会形成推進基本計画

(循環型社会形成推進基本計画の策定等)

第十五条 政府は、循環型社会の形成に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、循環型社会の形成に関する基本的な計画（以下「循環型社会形成推進基本計画」という。）を定めなければならない。

2 循環型社会形成推進基本計画は、次に掲げる事項について定めるものとする。

一 循環型社会の形成に関する施策についての基本的な方針

二 循環型社会の形成に関し、政府が総合的かつ計画的に講ずべき施策

三 前二号に掲げるもののほか、循環型社会の形成に関する施策を総合的かつ計画的に推進するために必要な事項

3 中央環境審議会は、平成十四年四月一日までに循環型社会形成推進基本計画の策定のための具体的な指針について、環境大臣に意見を述べるものとする。

4 環境大臣は、前項の具体的な指針に即して、中央環境審議会の意見を聴いて、循環型社会形成推進基本計画の案を作成し、平成十五年十月一日までに、閣議の決定を求めなければならない。

5 環境大臣は、循環型社会形成推進基本計画の案を作成しようとするときは、資源の有効な利用の確保に係る事務を所掌する大臣と協議するものとする。

6 環境大臣は、第四項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、循環型社会形成推進基本計画を国会に報告するとともに、公表しなければならない。

7 循環型社会形成推進基本計画の見直しは、おおむね五年ごとに行うものとし、第三項から前項までの規定は、循環型社会形成推進基本計画の変更について準用する。この場合において、第三項中「平成十四年四月一日までに」とあるのは「あらかじめ、」と、第四項中「平成十五年十月一日までに」とあるのは「遅滞なく」と読み替えるものとする。

(循環型社会形成推進基本計画と国の他の計画との関係)

第十六条 循環型社会形成推進基本計画は、環境基本法第十五条第一項に規定する環境基本計画(次項において単に「環境基本計画」という。)を基本として策定するものとする。

2 環境基本計画及び循環型社会形成推進基本計画以外の国の計画は、循環型社会の形成に関しては、循環型社会形成推進基本計画を基本とするものとする。

### 第三章 循環型社会の形成に関する基本的施策

#### 第一節 国の施策

(原材料、製品等が廃棄物等となることの抑制のための措置)

第十七条 国は、事業者がその事業活動に際して原材料を効率的に利用すること、繰り返して使用することが可能な容器等を使用すること等により原材料等が廃棄物等となることを抑制するよう、規制その他の必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、国民が製品をなるべく長期間使用すること、商品の購入に当たって容器等が過剰に使用されていない商品を選択すること等により製品等が廃棄物等となることを抑制するよう、これに関する知識の普及その他の必要な措置を講ずるものとする。

(循環資源の適正な循環的な利用及び処分のための措置)

第十八条 国は、事業者が、その事業活動に際して、当該事業活動において発生した循環資源について自ら適正に循環的な利用を行い、若しくはこれについて適正に循環的な利用が行われることを促進し、又は循環的な利用が行われない当該循環資源について自らの責任において適正に処分するよう、規制その他の必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、国民が、その使用に係る製品等が循環資源となったものが分別して回収されることに協力すること、当該循環資源に係る次項に規定する引取り及び引渡し並びに循環的な利用の適正かつ円滑な実施に協力すること等により当該循環資源について適正に循環的な利用及び処分が行われることを促進するよう、必要な措置を講ずるものとする。

3 国は、製品、容器等が循環資源となった場合におけるその循環的な利用が適正かつ円滑に行われることを促進するため、当該循環資源の処分の技術上の困難性、循環的な利用の可能性等を勘案し、国、地方公共団体、事業者及び国民がそれぞれ適切に役割を分担することが必要であり、かつ、当該製品、容器等に係る設計及び原材料の選択、当該製品、容器等が循環資源となったものの収集等の観点からその事業者の果たすべき役割が循環型社会の形成を推進する上で重要であると認められるものについて、当該製品、容器等の製造、販売等を行う事業者が、当該製品、容器等が循環資源となったものの引取りを行い、若しくは当該引取りに係る循環資源の引渡しを行い、又は当該引取りに係る循環資源について適正に循環的な利用を行うよう、必要な措置を講ずるものとする。

4 国は、循環資源であってその循環的な利用を行うことが技術的及び経済的に可能であ

り、かつ、その循環的な利用が促進されることが循環型社会の形成を推進する上で重要であると認められるものについて、その事業活動を行うに際して当該循環資源の循環的な利用を行うことができる事業者がこれについて適正に循環的な利用を行うよう、規制その他の必要な措置を講ずるものとする。

(再生品の使用の促進)

第十九条 国は、再生品に対する需要の増進に資するため、自ら率先して再生品を使用するとともに、地方公共団体、事業者及び国民による再生品の使用が促進されるように、必要な措置を講ずるものとする。

(製品、容器等に関する事前評価の促進等)

第二十条 国は、循環資源の循環的な利用及び処分に伴う環境への負荷の程度を勘案して、事業者が、物の製造、加工又は販売その他の事業活動に際して、その事業活動に係る製品、容器等に関し、あらかじめ次に掲げる事項について自ら評価を行い、その結果に基づき、当該製品、容器等に係る環境への負荷を低減するための各種の工夫をすることにより、当該製品、容器等が廃棄物等となることが抑制され、当該製品、容器等が循環資源となった場合におけるその循環的な利用が促進され、並びにその循環的な利用及び処分に伴う環境への負荷の低減が図られるよう、技術的支援その他の必要な措置を講ずるものとする。

一 その事業活動に係る製品、容器等の耐久性に関すること。

二 その事業活動に係る製品、容器等が循環資源となった場合におけるその循環的な利用及び処分の困難性に関すること。

三 その事業活動に係る製品、容器等が循環資源となった場合におけるその重量又は体積に関すること。

四 その事業活動に係る製品、容器等に含まれる人の健康又は生活環境（人の生活に密接な関係のある財産並びに人の生活に密接な関係のある動植物及びその生育環境を含む。）に係る被害が生ずるおそれがある物質の種類及び量その他当該製品、容器等が循環資源となった場合におけるその処分に伴う環境への負荷の程度に関すること。

2 国は、事業者が、その事業活動に係る製品、容器等が廃棄物等となることが抑制され、又は当該製品、容器等が循環資源となった場合においてこれについて適正に循環的な利用及び処分が行われるために必要なその材質又は成分、その処分の方法その他の情報を、その循環的な利用及び処分を行う事業者、国民等に提供するよう、規制その他の必要な措置を講ずるものとする。

(環境の保全上の支障の防止)

第二十一条 国は、原材料等が廃棄物等となることの抑制並びに循環資源の循環的な利用及び処分を行う際の環境の保全上の支障を防止するため、公害（環境基本法第二条第三項

に規定する公害をいう。)の原因となる物質の排出の規制その他の必要な措置を講じなければならない。

(環境の保全上の支障の除去等の措置)

第二十二條 国は、循環資源の循環的な利用及び処分により環境の保全上の支障が生じると認められる場合において、当該環境の保全上の支障に係る循環資源の利用若しくは処分又は排出を行った事業者に対して、当該循環資源を適正に処理し、環境の保全上の支障を除去し、及び原状を回復させるために必要な費用を負担させるため、必要な措置を講ずるものとする。この場合において、当該事業者が資力がないこと、確知できないこと等により、当該事業者が当該費用を負担できないときにおいても費用を負担することができるよう、事業者等による基金の造成その他の必要な措置を講ずるものとする。

(原材料等が廃棄物等となることの抑制等に係る経済的措置)

第二十三條 国は、製品等の製造若しくは加工又は循環資源の循環的な利用、処分、収集若しくは運搬を業として行う者が原材料の効率的な利用を図るための施設の整備、再生品を製造するための施設の整備その他の原材料等が廃棄物等となることを抑制し、又は循環資源について適正に循環的な利用及び処分を行うための適切な措置を執ることを促進するため、その者にその経済的な状況等を勘案しつつ必要かつ適正な経済的な助成を行うために必要な措置を講ずるように努めるものとする。

2 国は、適正かつ公平な経済的な負担を課すことにより、事業者及び国民によって製品、容器等が廃棄物等となることの抑制又は製品、容器等が循環資源となった場合におけるその適正かつ円滑な循環的な利用若しくは処分に資する行為が行われることを促進する施策に関し、これに係る措置を講じた場合における効果、我が国の経済に与える影響等を適切に調査し、及び研究するとともに、その措置を講ずる必要がある場合には、その措置に係る施策を活用して循環型社会の形成を推進することについて国民の理解と協力を得るよう努めるものとする。

(公共的施設の整備)

第二十四條 国は、循環資源の循環的な利用、処分、収集又は運搬に供する施設（移動施設を含む。）その他の循環型社会の形成に資する公共的施設の整備を促進するため、必要な措置を講ずるものとする。

(地方公共団体による施策の適切な策定等の確保のための措置)

第二十五條 国は、地方公共団体による循環資源の循環的な利用及び処分に関する施策その他の循環型社会の形成に関する施策の適切な策定及び実施を確保するため、必要な措置を講ずるものとする。

(地方公共団体に対する財政措置等)

第二十六条 国は、地方公共団体が循環型社会の形成に関する施策を策定し、及び実施するための費用について、必要な財政上の措置その他の措置を講ずるように努めるものとする。  
(循環型社会の形成に関する教育及び学習の振興等)

第二十七条 国は、循環型社会の形成の推進を図るためには事業者及び国民の理解と協力を得ることが欠くことのできないものであることにかんがみ、循環型社会の形成に関する教育及び学習の振興並びに広報活動の充実のために必要な措置を講ずるものとする。  
(民間団体等の自発的な活動を促進するための措置)

第二十八条 国は、事業者、国民又はこれらの者の組織する民間の団体（次項において「民間団体等」という。）が自発的に行う循環資源に係る回収活動、循環資源の譲渡又は交換のための催しの実施、製品、容器等が循環資源となった場合にその循環的な利用又は処分に参加するものであることを表示することその他の循環型社会の形成に関する活動が促進されるように、必要な措置を講ずるものとする。

2 国は、前項の民間団体等が自発的に行う循環型社会の形成に関する活動の促進に資するため、循環資源の発生、循環的な利用及び処分の状況に係る情報その他の循環型社会の形成に関する必要な情報を適切に提供するように努めるものとする。  
(調査の実施)

第二十九条 国は、循環資源の発生、循環的な利用及び処分の状況、これらの将来の見通し又は循環資源の処分による環境への影響に関する調査その他の循環型社会の形成に関する施策の策定及び適正な実施に必要な調査を実施するものとする。  
(科学技術の振興)

第三十条 国は、循環資源の循環的な利用及び処分に伴う環境への負荷の程度の評価の手法、製品等が廃棄物等となることの抑制又は循環資源について適正に循環的な利用及び処分を行うための技術その他の循環型社会の形成に関する科学技術の振興を図るものとする。  
2 国は、循環型社会の形成に関する科学技術の振興を図るため、研究体制の整備、研究開発の推進及びその成果の普及、研究者の養成その他の必要な措置を講ずるものとする。  
(国際的協調のための措置)

第三十一条 国は、循環型社会の形成を国際的協調の下で促進することの重要性にかんがみ、循環資源の循環的な利用及び処分に関する国際的な連携の確保その他循環型社会の形成に関する国際的な相互協力を推進するために必要な措置を講ずるように努めるものとする。

## 第二節 地方公共団体の施策

第三十二条 地方公共団体は、その地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた循環型社会の形成のために必要な施策を、その総合的かつ計画的な推進を図りつつ実施するも

のとする。

#### 附則

##### (施行期日)

第一条 この法律は、公布の日から施行する。ただし、第十五条及び第十六条の規定は、平成十三年一月六日から施行する。(中央省庁等改革のための国の行政組織関係法律の整備等に関する法律の一部改正)

第二条 中央省庁等改革のための国の行政組織関係法律の整備等に関する法律（平成十一年法律第百二号）の一部を次のように改正する、第百八十五条のうち環境基本法第四十一条第二項第三号を同項第二号とし、同号の次に一号を加える改正規定中「及び絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成四年法律第七十五号）」を「，絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律（平成四年法律第七十五号），ダイオキシン類対策特別措置法（平成十一年法律第百五号）及び循環型社会形成推進基本法（平成十二年法律第 号）」に改める。