

セミナー「環境先進国-韓国の廃棄物・リサイクル政策」

環境安全センターでは、2004年6月20日に、「環境先進国-韓国の廃棄物・リサイクル政策」と題してセミナーを開催した。郡島孝氏（同志社大学経済学部教授、環境安全センター代表理事）の報告をまとめたものである。

本報告は2004年度の2回連続セミナーの後半にあたるもので、前半については、前年度の「循環型社会に向けた動き2004」にまとめている。



はじめに

今回のセミナーでは、前回には十分にお話できなかった韓国の取り組みについて報告する。前回のセミナーでは、ドイツの取り組みを中心として取り上げた。「環境先進国ドイツ」とよく言われるが、これは中身をよく見て括弧付きの「環境先進国」として捉えなければならぬ。例えば、EU違反をしていることであるとか、DSDを巡る問題があることなどを前回、報告した。

表 韓国の廃棄物・リサイクル関連法

法律名	概要
汚物清掃法 (1961年制定)	都市地域のごみやし尿の事後処理（生活環境への被害を防ぐ目的）のために、廃棄物を管理・規定した「汚物清掃法」が制定された。その後、1963年には工業化・産業化に伴う公害問題に対処するため保健衛生上の被害防止を目的とした「公害防止法」が定められた。
環境保全法 (1977年制定)	産業廃棄物の管理強化および汚染物質の排出賦課金制の導入などを主要骨格とする「環境保全法」が制定された。1979年には事業者原因負担金制度に基づく「合成樹脂（プラスチック）廃棄物処理事業法」が定められた。
廃棄物管理法 (1986年制定)	1980年以降、廃棄物最終処分場不足の問題とともに、廃棄物に含まれる有害物質の問題など、廃棄物問題が顕在化、深刻化。大量の廃棄物をより効率的に管理するために「廃棄物管理法」が制定された。
資源の節約とリサイクル促進に関する法律 (1992年制定)	廃棄物発生の抑制と再利用に関する規定を分離して、生産、流通、消費など産業全般にわたって発生する廃棄物を、国家と全国民が体系的な回収および積極的な再利用を行う政策を押し進めるもの。1998年2月から使い捨て製品規制制度が強化される。

参考:「韓国における廃棄物管理システムの分析・国家廃棄物総合計画を中心として」(朴正漢ほか、2002、廃棄物学会誌 13(4)、221-230.)

一方、韓国がどういう意味で環境先進国と呼ばれるのか。見方によっては、これは日本のやり方を一部変えたものとも考えられる。しかし、各国の文化的な事情であるとか、歴史的に形成された制度がそれぞれに異なることを考えると場合、比較することは簡単でない。どのようにそれぞれの国の廃棄物政策、リサイクル政策が出てきたかということを経験できればと思っている。

韓国における廃棄物・リサイクル関連法制度のなりたち

欧米において、環境問題が政策課題としてある程度大きく取り上げられるようになるのが1980年代の後半だった。しかし、アジアにおいては1992年の地球サミットの頃から少しずつ環境問題への関心が高まって来た。その中で、韓国でも、日本でも、1990年代のはじめから、少しずつ政策も変わってきた。

OECDの勧告などを受けて、ヨーロッパでは、1980年代の中頃から環境政策が、直接的な規制から、環境税などの経済的なインセンティブを使った手法に変わってきた。これを背景に、韓国における環境法も、規制中心の枠組みに、次第に経済的な手法が取り入れられるようになる。

それが1992年に制定された「資源の再活用の促進に関する法律」、一般的には「資源リサイクル促進法」である。「資源の再活用」は、リサイクルという言葉に近いが、必ずしもリサイクルだけを含むわけではない。同法律は、1993年に施行された。これは、日本における枠組みとあまり変わらないものであった。日本では、廃棄物処理法と「資源の有効な利用の促進に関する法律」、いわゆる「資源有効利用促進法」、より一般的には、「リサイクル法」と呼ばれる法律がある。韓国で1992年に制定された、「資源リサイクル促進法」が、日本の廃棄物処理法とリサイクル法にあたる法律である。

韓国は、その後、1990年代に入って通貨危機を迎えたことによりIMF（国際通貨基金）の管理体制の中に置かれることになった。IMFによって為替の管理がなされる中で、政策に、少しずつ資源問題の観点を取り入れられるようになる。

「資源リサイクル促進法」が2003年になって、「資源の節約とリサイクルの促進に関する法律」に改正された。これは国際的な枠組みにほぼ似た形でられている。具体的にはまったく同じではないが、ヨーロッパから発した拡大生産者責任の理念を取り入れた形で、韓国風のリサイクル政策を行っていく。このように韓国は、1990年代を境にして規制中心の政策から次第に間接的な手法を取り入れて、その中で国情に従いながら法律の運用を変え、2003年に廃棄物減量・リサイクルの政策を大きく転換した。

日本では、その後に個別の拡大生産者責任に基づいて、個別のリサイクル法ができる。韓国では、個別の法律を作るというよりも、「資源リサイクル促進法」の中に、いろんなことを書き込んでいくという方法をとってきた。これは、ドイツと同じような考え方である。ドイツでは、法律を作った後は、政令によってそれぞれ内容を詳しく定めていく。

EPR(拡大生産者責任)については、韓国では、「拡大生産者責任」という呼び方はせず、「生産者責任再活用制度」という呼び方をする。「資源の節約とリサイクルの促進に関する法律」は、2002年の2月に、拡大生産者責任に基づいた「生産者責任再活用制度」に改正され、2003年1月に施行された。

韓国でリサイクル率が高い背景

韓国では、かなりリサイクル率が高くなってきている。リサイクル率だけで、リサイクル先進国かどうかについて論じることはできないが、なぜリサイクル率が高いかといえ、まず国土が狭いこと、すなわち埋め立て処分が難しいことが挙げられる。

2つ目には、通貨危機のためIMFによって貿易が管理されることとなったことが挙げられる。韓国の経済は、外国からの原材料や部品を輸入して、組み立て加工で付加価値を得ている。IMFの体制の中で、その輸入がなかなかできなくなった。そうすると、資源を節約しなくてはならないことから、資源問題の観点が政策に入ってきた。

3つ目には、日本以上に住民運動が激しいことが挙げられる。埋め立て処分場、焼却施設の建設に対する反対運動も盛んである。そのため、法律的には問題のない、埋め立て処分場、焼却施設であっても、簡単には建設できない。

韓国の「ホスト・コミュニティ・フィー」制度

埋め立て処分場、焼却施設の建設が難しいという、同じような状況のもとで、日本では産廃税などを導入している。韓国では、この問題に対応して、「ホスト・コミュニティ・フィー」の制度を導入した。これは、1980年代からアメリカで普及してきた制度である。アメリカでは、産業廃棄物も一般廃棄物も州の間で移動させることは、最高裁判所の判例では、憲法で決められている州際相互条項を根拠に、基本的に憲法違反とされている。最近の最高裁の判例では、廃棄物の州の間の移動は憲法違反ではないとされたが、移動を規制する何らかの措置を連邦議会が法律で定めた場合には、規制の対象になるとした。

「ホスト・コミュニティ・フィー」とは、州政府で廃棄物の受入をしたところに、何らかの形で費用を払う制度である。住民の健康被害のおそれがあったり、不動産価値が下がったり、そうした問題に対して補償をしていく形で、住民に支払われる。さらに、ホスト・コミュニティ・フィーの使い道は、地方自治体の財源や、地元の人たちの雇用を優先する形で決められる。

アメリカの多くの地域では、廃棄物の受入をしたら、あとはどれだけ補償してくれるかの問題となる。紛争が起こる場合は、地域に進出してくる処理業者と住民との間で補償費が折り合わない場合である。日本では、プロ野球の裁定委員会に例えられるが、選手の年俵が折り合わない場合は、コミッショナーが球団と選手を呼び出して裁定する。韓国では、このような裁定を行う機関を、中央集権的な政治の中で作ってきた。韓国の地方自治体が、

廃棄物処理施設の付近の住民に、法律に基づいて迷惑料を払うという形である。この迷惑料には幅があり、多くの場合、上限に近い額が支払われているようで、売上高の10%程度を、住民に支払っている。

各国の廃棄物処理をめぐる事情

行政にしてみれば、リサイクルを進めることも必要だが、どうしても焼却、埋め立てもしなければいけない。ところが、住民の反対運動のため簡単には施設建設ができない。リサイクルも進めようとするが、実際にはなかなかうまくいかない。

韓国では、2004年6月に、生ごみを材料に混ぜて餃子を製造し、日本にも輸出していた業者が摘発された。結果として消費者が生ごみを食べさせられて、自分の身体の中にリサイクルさせられるという事態が起こった。強引なリサイクルにも問題があり、そうかといって埋め立て処分も進められないので、行政としては、せめて焼却処理を増やしたいというのが韓国の事情である。

いずれの国においても今後、リサイクルを進める中で埋め立て、焼却をどう考えていくのかというのが重要な問題になる。言い換えると、いずれの国が、環境面での先進国なのか、あるいは発展途上国なのかが分かりにくくなっている。日本は一所懸命にドイツから学んでメーカー責任でリサイクルを進めている。ドイツは、逆に、日本の方が進んでいると見ており、日本のガス化溶融炉を研究してみたり、家電製品は地方自治体が集めた方がいいとの政令を出したりしている。日本はドイツを見習い、ドイツは日本を見習うというように、お互いにすれ違いをしている。韓国でも次世代の焼却をどうするかが一つの論点になっている。いずれの国が環境先進国か、簡単に言えなくなっている状況にあり、各国が外国の真似をするのではなく、基本的なビジョンを持つ必要がある。

廃棄物処理施設の建設が難しい状況で、ソウルでは最初の埋め立て地が埋め立て終了した跡地に、焼却炉がやっと建設された。埋め立てをした後に官僚用のゴルフ場を作って利用するという計画は、住民からかなり反対を受けている。埋め立て地の跡地利用に周辺住民のメリットがないことも、反対運動が激しい理由の一つである。

そのために、仁川国際空港の付近に広大な埋め立て地を確保している。その跡地に、スポーツ施設や公園を作り、グリーンパークとして市民に開放する計画である。さらに跡地の一部に、日本のエコタウン事業に近い考え方で、エコバレーとよばれる工業団地を計画している。環境技術を中心とした研究所や実験施設をつくる、米国のシリコンバレーをイメージした計画である。

使い捨て製品の規制

韓国において1990年代に導入された制度の中で特徴的なものは、1回使用用品と呼ばれる使い捨て製品の規制である。

IMFの管理体制のもとで、国際収支を改善するため、プラスチックの原料である石油の

輸入を規制しているという事情が背景にある。

もう 1 つの背景は、住民運動の成果でもあるが、プラスチック・トレーやレジ袋に対する規制である。

韓国では、どこか台風や洪水の被害が出ると、大臣が被災した後の住民を見舞う。ある洪水の被災地を大臣が見舞ったとき、すべて家屋が浸水している中で、白いもので埋まっているのを見た。これは、プラスチックのトレーや袋が洪水で流された結果だった。こういう状況は、韓国だけではなく。中国では、駅弁を食べた後に皆が窓から容器を捨てるので、線路の周りには駅弁の白いプラスチック容器が散らかり、「白害」と呼ばれている。韓国の大臣はそれを何とかしなければならないとのことで、プラスチック・トレーやレジ袋を規制する一方、住民団体はスーパーに提案し、さらに全国的な法律にするよう活動している。

1 回使用用品規制の具体的な例で有名なのは、ホテルや旅館で 1 回使用用品にあたる使い捨てのカミソリ、歯ブラシ、歯磨きのチューブ、シャンプー、リンスなどを無料で提供することを禁止していることである。これらは、日本では無料で提供されている。韓国のホテルでは、カミソリや歯ブラシは置いてあるが、使ったらお金を支払わなければならない。冷蔵庫の中の飲料を飲んだときに、申告して料金を支払わなくてはならないのと同様である。したがって、韓国に行くときは是非とも自分のカミソリ、歯ブラシを持っていかないといいない。ヨーロッパでは、使い捨てのカミソリ、歯磨きなどは、置いていないところが多いが、これらの無料配布は同様に禁止になっている。韓国では、それに違反して無料で提供した場合、そのホテルや旅館に対して 300 万ウォン、日本円で 30 万円の罰金が科せられる。

ファーストフードの店や食堂においては、使い捨てのコップ、皿容器、割り箸、スプーン、フォーク、ナイフ、木製の爪楊枝の無料配布が禁止になっている。ただ例外がいくつかある。一般的に使い捨てのものは禁止だが、実効性に疑問が残るとはいえ、使い捨てのコップや皿を使っても、90%以上回収、店内でリサイクルしているなら、それは使ってもよいとされている。木製の爪楊枝は、食べ残しの食材を家畜のエサにするときに、家畜の胃袋を傷つけるという問題があるので、食べ残しに混ざらないようにとの配慮がある。しかし、木製の爪楊枝はレジのところに置いてあり、お金を払って爪楊枝をもらい、外に出て使う分にはかまわないことになっている。韓国では、テーブルに置いてあるのは、生分解性プラスチックの爪楊枝が多い。

テイクアウトの食品の容器は、規制の対象外とされてきた。しかし、2003 年からは、自主的な取り組みとして、ファーストフードの店 7 社、コーヒーチェーン 24 社で最初出発し、使い捨て用品を減らすためのいくつかの取り組みを始めている。例えば、容器をリサイクルしやすくするために、プラスチック容器から紙容器に切り替えていこうという動きがある。さらに進んだ取り組みとして、日本でも展開しているロッテリアの取り組みが挙げられる。紙容器をリサイクルするよりも、もう一度プラスチック容器に戻して、店内で再使

用することにした。このように、次第にリサイクルから再使用への動きが出てきている。

2003年1月からテイクアウト容器に対するデポジット制度も導入されている。テイクアウトの容器を店に戻すと、消費者にお金が戻る。デポジットで課せられる料金は、ある資料では50ウォンと書いてあるし、他の資料では100ウォンと書いてあり、店によって設定が異なると考えられる。

1回使用用品規制は、それ以外に百貨店やコンビニエンス・ストアに対しても影響がある。他にも、大韓航空では機内食の使い捨て容器をできるだけ減らそうという動きがある。

スーパーマーケットでも、次第にプラスチック・トレーから紙のトレーへ変えていっている。紙がリサイクルしやすいこともあるが、先述のようにIMFの管理体制のもとでプラスチックのなど石油資源を節約してきた背景がある。もう一つは洪水におけるプラスチック類の散乱の問題があった。市民団体が取り組みを進めていく中で始めたが、無料で配るレジ袋をやめようという動きがある。1袋20ウォンのデポジット金をかけて、店で回収しようというものもある。大部分の消費者は、マイバックを持参する形になっている。最近のリバウンド効果が起こっているみたいで、必ずしもマイバックを持っている人が多いとは限らない。いずれにせよレジ袋は有料となった。有料で購入して店に戻せば20ウォン返してくれる、あるいは日本のポイント制と同じで何らかの製品をくれるとか、そういう取り組みが自主的にスーパーマーケットでなされてきた。それを受けて、1回使用容器の規制が導入された後に、レジ袋の無料配付の禁止がなされ、有料になった。

レジ袋の有料化は、いくつか例外があった。1つは使い捨て用品の規制がなされたときには、販売面積が10坪以上のスーパーマーケット、百貨店、コンビニでのレジ袋の無料配付が禁止された。さらに、いくつかの例外があり、生鮮食品、水物製品のポリ袋や、書店や薬局におけるレジ袋は無料配付でもかまわないとされていた。2003年の1月からは10坪の制限がなくなった。屋台のみが例外になって、他は無料のレジ袋の配付が禁止された。10坪以下の店はレジ袋の規制による売り上げ減少が懸念されていた。

薬局や書店が例外とされていたのは、何を根拠にしているのか、私もいろいろ考えてみたがわからない。その後、薬局や書店を例外とする条項が撤廃され、これらも例外にはならなくなった。

法律によってレジ袋が有料化され、買い物袋の持参が増加してくるが、次第にリバウンド効果も現れてくる。料金が20ウォンだったら、日本円で2円程度という安さだから、リバウンドを抑制する効き目がない。そこで2003年6月に、大手のスーパー285店舗が、リバウンド対策にレジ袋料金を50ウォンへ引き上げた。そして、2003年の7月から、レジ袋を回収して、リサイクルし、再生のレジ袋を使うという動きが出てきた。これは、再使用製品の購買促進が背景にあると考えられる。

レジ袋の有料化は市民団体の運動により広がり、最終的に国の法律になっていくが、料金の20ウォンの行方をどうするかが議論になった。今まで店は、無料で配っていたものの、20ウォンもらうようになったら、店が得をする。市民団体は、それは元々無料で配っ

ていたのだから、その 20 ウォンを市民団体へ寄付しなさいと主張し、法律でそのように決まった。レジ袋の有料化によって市民から得たお金は、すべて市民団体に配り、レジ袋が減った場合にも、どれだけ市民団体に配ったかをホームページで公表することになっている。もしも、市民団体への寄付がいやだったら、公益的な目的のためにどこへ寄付したかを提示する。これは日本と違って、韓国の市民団体がいかに強いかがわかる。

市民団体の影響力が強いことは、ホスト・コミュニティー・フィー制度の背景にもなっていると先ほど紹介した。このように韓国の市民運動が強いことは、1990 年代の民主化運動の中における消費者運動によるものであるととらえることができる。韓国では、日本とは違って、消費者運動は男性が行っているのが一般的である。これは軍事政権のもとで弾圧された大学生が社会に出て、民主化運動の中で労働団体、消費者団体、環境団体のリーダー格を占めることになった。日本では、団塊の世代と呼ばれ、勢いがないと言われている世代にあたる。軍事政権が民主化する中で、環境運動が政策の中に現れてくる。

もう一つ、韓国で 1990 年代に経済的な政策が広まった背景には、現在の韓国の官僚たちは、アメリカに留学して博士号をとり、帰ってアメリカ的な制度を韓国に取り入れてきた。韓国の官僚は、旧来の政治家と対峙しながら、政策を作ってきた。しかも官僚の方が知識を持っているので、国会における立法の過程では政治家が太刀打ちできなくなっている。官僚と市民団体が政策を作って、実行する上で、民主化運動があったことは有利に働いたと言える。

預置金制度と EPR (拡大生産者責任)

1992 年に「資源リサイクル促進法」が制定されたときに、導入された制度で特徴的なものに、預置金制度がある。これは、生産の段階で廃棄物になるとわかっているものに対して、生産額に応じて生産者からお金をとるという制度である。その製品を、何らかの形で各生産者が回収、処理した場合は、預かったお金を返す。生産者が回収、処理をしなかった場合には、預かったお金は基本的に没収される。これを、地方自治体が処理した場合はそちらに支払われる。そこで、生産者は、預けたお金を取り返そうとして、回収、処理の努力をする。デポジット制度に近いものである。

世界的には、Advanced Disposal Fee と呼ばれ、様々なケースがある。例えば、容器のリサイクルに対してアメリカのフロリダ州で、ドイツも一部のものについてこの制度を作った。日本では、この制度は廃棄物の分野ではなく、他の分野で利用されている。例えば、1970 年代から 80 年代に、悪質な旅行会社がアメリカで語学研修するといって学生を集めて、お金だけとって行方をくらます事件がおこった。そのため、学生は語学研修先から日本に帰れないという事態が生じたことがあった。そこで、悪質な旅行会社を排除するために、保証金を旅行会社に預けることになった。そして、旅行会社が約束を果たした場合に返すというスタイルで、旅行会社が行方をくらまして不都合が起こった時に顧客を救済しようとした。こうしたいろいろな応用がある。

韓国では、廃棄物の分野において、国全体としてこの制度をある一定の品目に適応したが、これがうまくいったかどうかはよくわからない。これは、2003年の法律改正の中で生産者リサイクル責任制度に拡充していったが、預置金制度は一部まだ残っている。

この預置金制度は、1回使用用品規制と並行する形で、つくられてきた。企業の製造量、あるいは輸入業者の輸入量に合わせて一定の料金を課して、回収、処理にかかる費用として国に納めるのだが、韓国らしいところは、納めた費用は環境改善特別会計に入り、国の公社である資源再生公社が資金の運用を担当することである。

その後、預置金制度はEPRにそう形となり、生産者責任リサイクル制度の中でメーカーの費用を出して、リサイクルしていくことになる。一般的にEPRによる取り組みは、民間が担うべきとされているが、ドイツではDSD、日本では日本容器包装リサイクル協会によって運営されており、韓国でのEPRは公社が進めている。また韓国は、少し外国の手法とは異なっている。これも韓国では伝統的に中央集権的に運営されてきた名残と考えられる。環境改善特別会計によって自ら回収・処理したときには預置金を返却することになっている。

この制度は、いくつか改善も進められてきた。例えば、1994年には容器、特に1.5リットル以上のペットボトルに対しては預置金として7ウォンを課したが、1997年には製造者あるいは輸入業者がお金を払って自ら回収・処理したら返してくれることになった。第三者がこれを集めて処理したことを証明したら、一定量以上であれば預置金の給付を受けることも可能になった。こうした第三者払戻制度はリサイクル業者を中心に利用され、1998年には回収率が72%に上がった。

最初の頃、預置金制度は、紙パック、金属缶、ガラスビンといった飲料容器、電池、タイヤ、潤滑油、家電四品目を対象としていた。メーカー責任の中でどういう品目をEPRの対象としていくかは、EUではかなり前から明らかにされていた。EUの1994年の容器包装指令により、飲料容器はメーカー責任の対象となった。ヨーロッパでは、すべての家電と電子機器（パソコン）、自動車、廃パック、廃タイヤ、建築廃材、医療廃棄物、新聞紙を含む古紙、電池、潤滑油などが、国によって違うところもあるが、メーカー責任となっている。ドイツでは、新聞紙は自主的な回収が進んでいて、回収率は50%にのぼるので政令化はしていない。廃油は、今はメーカー責任になっている。スウェーデンでは、さらに家具についてもメーカー責任で回収させている。繊維についても同様の措置である。

韓国では、家具はすでに公営の住宅については、はじめから作りつけの家具をつけて、家具を減らすよう義務づけている。そうした韓国の対応を見ていくと、日本よりもはるかにヨーロッパの法律を理解した上で、どういう形で運用しているかが見えてくる。韓国は、他国の制度を理解しつつ、自国の実情に合わせて制度をつくってきたことがわかる。

生産者や第三者が回収・処理を進めることで、だいたい72%の回収率が達成されている。回収率が、70%になったら、生産者にお金を付けて返すことになっている。生産者が回収しなかった残りの約30%は、地方自治体の回収・処理にまわることになる。地方自治体で

は、この約 30%の内で、指定された紙パック、金属缶、ガラスビンという容器、電池、タイヤ、潤滑油、家電四品目について、すべてリサイクルできているわけではない。また、これらの回収・処理による自治体の持ち出しが全費用の 70%を占めており、不公平感がある。日本の容器包装リサイクル法をめぐる議論の中でも、地方自治体の負担が大きいという意見が次第に出てきている。韓国では、預置金制度を使って生産者の負担にしようとしたけれど、70%ぐらいしかうまくいっていないと言える。これに対して、一つは預置金を引き上げるといふ改善をして、事業者による負担率を高めようとしている。これに対しては、事業者が反対しており、なかなか引き上げができない。そこで、2003 年の法改正が行われた。EPR を強化して生産者責任リサイクル制度を導入した。韓国では、EPR が家電、電池、タイヤ、潤滑油に適用されることとなり、預置金制度を含めて幅広い運用が可能になった。先に述べたように、預置金制度は生産者責任リサイクル制度に変わっていくことになる。日本と異なる点は、まず一定量のリサイクル義務を、生産者責任リサイクル制度で、製品および包装材などの製造者、輸入業者に課す点である。2 番目にはリサイクル義務を課された場合に、生産者が日本のリサイクル事業協同組合にあたるものを組織してリサイクルすることを可能にしている点である。協同組織による処理を認めている意味で、EPR の政策に近い形となっている。一定量のリサイクル義務を課すわけだが、事業者がそれを遂行できなかった場合には、罰金に近い、リサイクルにかかる以上の賦課金を生産者にかける。それによって、世界的な EPR の導入目的であるように、生産者による製品の変更あるいは包装材の選択を通じて、リサイクルのしやすさを追求していく。いわゆるエコデザイン化をはかる。二番目には、生産者が収集からリサイクルに至るまでのすべてのプロセスでの直接責任を負うものにはなっていない。したがって日本と同じで、生産者・消費者・自治体がそれぞれ役割を分担する。基本的には、消費者が分別・排出し、地方自治体が分別・収集し、それを引き取ってリサイクルするという制度になっている。一方、メーカーに対しては、環境改善特別会計に納める預置金やこれを運用する資源再生公社のしくみの名残を残している。そして、廃棄物が減っているかどうかのチェックを、公社が行うことになる。日本にはチェック機関はないが、メーカーがリサイクル義務を課されており、達成していなかったら賦課金をかけることになっている。その機能を韓国の資源再生公社は担っており、制度全体のチェックもしている。義務を課せられたメーカーは、リサイクルの実行計画を提出してチェックを受ける形になっている。リサイクル義務量の算出は、日本の方式と似ている。リサイクルの方式については、日本と同じようにマテリアルリサイクルを重視している。マテリアルリサイクル重視ではあるが、PET ボトルと発泡スチロールのリサイクルにおいては、油化、RPF（プラスチック固形燃料）化、熱回収利用が行われている。ただし、RPF 化と熱回収利用の割合は、70%を越えてはならないとされている。日本と違うのは、各素材をリサイクルによってどのようなマテリアルに変えなければならないということも規定されている点である。さらに一方で、日本では国内でのリサイクルを原則としているが、はじめから中国などへの輸出目的で集めてもかまわないと

されている点である。韓国では、はじめから輸出を目的に、そのための RPF を作ることも認められている。

なお、適正処理困難物に対しては、1992 年に廃棄物負担金制度が作られている。この廃棄物負担金制度の第 12 条には、有害物質、有毒物質が含まれているもの、リサイクルが困難で廃棄物管理上問題のある製品・材料・容器に対して、廃棄物の処理に必要な費用を製造業者と輸入業者に負担させ、廃棄物発生抑制と資源の浪費を防ぐための制度であると定められている。対象となるものは、殺虫剤、有毒物製品、リサイクルできないということで化粧品のガラスビン、不凍液、ガム、使い捨ておむつ、たばこ、一部のプラスチック製品などとなっている。これらは、地方自治体の適正処理困難物だということで、汚染者負担の原則に従って業者が負担して処理する。

デポジット制度

韓国では、一般的にデポジットは保証金制度という言い方はしないが、預かり金保証制度とか、預かり金払戻制度と呼ばれる。韓国では、消費者がお店で買ったものに対して預かり金、払戻金をとる。それを本人ではなくても誰かが代わりに店に返すと、返した人に払い戻すという方法である。このデポジットの導入の結果、混乱を招いているというのが、前回セミナーでのドイツの話であった。韓国の違いは、保証金の中で当事者に払い戻す金額を決めているが、それを運用するために経費がかかる。日本でもビンについては預かり金と呼んでおり、デポジットではないという言い方をして保証金という言葉を使っている。運用の中で、小売店が保管料など回収するために手数料を払っている。公にされているデータによれば、回収システムを運用するために年間 300 億ウォンかかっている。その費用はすべて、小売店に回収してもらうための手数料として、預かり金から支払っている。手数料としては、小売店では必ず預かり金の 50% 以上が入る仕組みになっている。90ml 以下の容器については、1 個当たり 20 ウォンの保証金がかかる。手数料としては 1 個当たり 5 ウォンかかる。これは 2 円くらいなので、実効性があるかどうかわからない。おもしろいのは、製造者または輸入業者が自らまたは協同で保証金の返却に関する公告をして、年に 2 回以上日刊の全国紙、テレビ、ラジオで宣伝・広報することが義務づけられている点である。流通段階にかかる費用、手数料の分を法律で規定しているのも、韓国らしいところである。市場に任せるのではなく手取り足取り規制をかけている。

デポジットは、容器のうちで繰り返し使用可能な製品を促進するために設定されている。

従量制のごみ有料制度

日本では、環境省の中央環境審議会がごみの有料化を義務化しようとしている。すでに韓国では、法律によってどの自治体でも重さによってお金を払いなさいという制度が定められている。

ごみの有料制は、1995 年 1 月に、今まで不動産税の定額税だったのが、全国一斉に指定

袋が導入され、従量制による有料化が進められた。生活系の廃棄物の抑制にかなり有効とされているが、有料化によって不法投棄が増加した面もある。

分離排出表示制度

リサイクルには分別が必要となる。例えば、アルミ缶とスチール缶を見分けなければならない。日本では、容器の素材を見分けるためのラベル表示がされている。同様に韓国でも、分離収集のためのラベル添付がメーカーに求められている。分離とは、韓国で分別のことである。プラスチックについてはアメリカのプラスチック業界が行った 1 から 7 までの番号を付けなくてはならない。金属は鉄とアルミニウム、紙は紙と紙パック、ガラスはガラスで、マークの大きさがどれだけ以上か指定されている。分別しやすくするためにしている。

グリーン購入促進制度

リサイクルするだけでなく、再生製品の利用も進めなければならないということで、日本のグリーン購入法にあたる、グリーン購入の促進制度が韓国にもある。政府の調達を中心とした、おそらく日本とそれほど変わらない制度である。

指定副産物事業者制度

日本の場合、改正リサイクル法の中で、副産物が産業廃棄物として出てきたら、リサイクルしなさいという条項がある。それと同様に、韓国には、指定副産物事業者制度がある。事業者に対して、副産物のうちでリサイクルできるものを指定して、リサイクルしていくことになる。

不法投棄の通報による報奨金制度

日本でも議論されたが、韓国でごみの有料化などの影響を受けて不法投棄が多いようである。われわれが以前、ドイツに行ったときに、日本では家電リサイクル法の施行後、家電製品の不法投棄率が 1 割から 2 割と少し増えていることをドイツ人に話すと、「それくらいに収まっているとは、日本人は何とまじめなのか」と感心された。ドイツ人なら不法投棄がもっと多くなるだろうと言われていた。ドイツでも韓国でも、地方自治体の回収ルートに従わない形で、不法投棄が増大することが深刻らしい。

そのため、韓国では、不法投棄の通報による報奨金制度、申告保証金制度がある。不法投棄を行った証拠を見つけてきて申告すると、裁判になって罰金が出てきたら、その一部を申告した人がもらえる。不法投棄者は量によって 5 万ウォンから 100 万ウォンの罰金が徴収される。不法投棄の罰金刑が確定すれば、そのうち 50 万ウォンから 100 万ウォンが報奨金として支払われる。2000 年においてはだいたい 3 万件が通報制度の中で起こっている。2001 年は、不法投棄が 6 万件に増え、それに対する通告者も増えて、これを商売にして生

活できる人も出てきている。エコビジネスが発展しているといえるのかもしれない。

最後に

これまで紹介したように、韓国では、1990 年前後を中心に経済的インセンティブをもった政策が採られるようになった。必ずしも有効な手段になるとは限らないが、世界的な政策をにらみながら 2002 年に抜本的な法律の改正を行った。そして 2003 年の 1 月から新しい制度が動き始めた。

1992 年に、韓国において重要な「資源リサイクル促進法」が制定されたが、法律の中で基本計画を 5 年ごとに見直すとされている。2002 年の改正は、5 年ごとの見直しの中で出てきた。見直し期間が 5 年ごとであるのは、アメリカの大部分の立法は 5 年の時限立法であることに習った運用である。見直して、問題がなければそのまま継続することになる。

韓国における、廃棄物減量化・リサイクル政策のおおまかな枠組みについて紹介してきた。韓国は韓国なりの事情があるし、日本では日本の事情があるので、どれだけ参考になるかはわからない。韓国の制度をみて、「先進国」の環境政策をどのように見るかが重要になる。