

アスベスト問題

大手機械メーカー「クボタ」の公表を契機にアスベスト被害が顕在化した。被害はアスベストを取り扱っていた労働者から、家族、周辺住民へと広がりを見せ、労働災害から公害へと進展する可能性を見せている。

1 広がる健康被害

6月29日に発表された大手機械メーカーのクボタのアスベスト被害では、旧神崎工場（兵庫県尼崎市）の従業員や出入り業者計78人が、アスベストが原因で起きるがん「中皮腫」等で死亡、経済産業省の行ったアスベスト関係企業への健康被害の実態調査では、462人（29社）の従業員等に健康被害が発生しており、業界全体に蔓延した労働災害の実態を浮き彫りにした（表1参照）。

また、先のクボタの例では、従業員の家族にも中皮腫を発病した例があり、従業員の作業服に付着したアスベストが、洗濯などの際に飛び散り、アスベストを吸引したためと考えられている。さらに、工場周辺の住民5人も中皮腫を発病しており、はっきりした因果関係は分からないものの、治療中の3人に見舞金を出すことを明らかにした。

このように、被害はアスベストを取り扱っていた労働者にとどまらず、その家族、周辺住民へと広がりを見せており、労働災害から公害へと進展する可能性を見せている。

（表1）従業員等の健康被害状況

アスベスト健康被害の合計				うち、死亡者数			うち、療養者数				
中皮腫	じん肺	その他		中皮腫	じん肺	その他	中皮腫	じん肺	その他		
462人	127人	207人	128人	374人	114人	154人	106人	88人	13人	53人	22人

調査対象は、アスベスト(石綿)を含有する製品を製造していた企業89社

平成17年7月13日現在の状況

（経済産業省「アスベストによる健康被害の実態調査の結果について」）

2 アスベストとは - その用途と健康被害 -

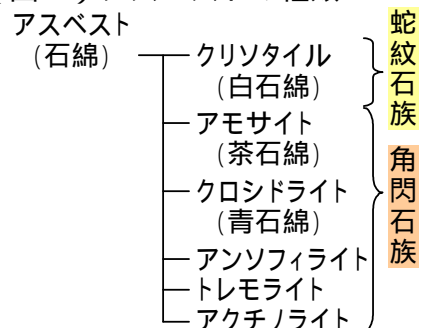
アスベスト（石綿）は、天然に産出する極めて細かい鉱物繊維である。

今まで大量に使われたアスベストは、白石綿、茶石綿、青石綿の3種類であり、白石綿がアスベスト消費量の大半（90%以上）を占めていた。

アスベストは、抗張力や耐摩耗性、耐熱性、断熱・保湿性、防音性、耐薬品性などに優れた特性や、大量に産出して比較的安価であるということから、不燃性の建材、船の防音・断熱材、自動車・家電部品など、最盛期には約3,000種類以上の製品に使用され、その約8割は建材として使われてきた（表2参照）。

アスベストの健康被害は表3のとおりであるが、少量でも吸い込むと数十年後に肺がんや中皮腫を起こす危険性があることから「静かな時限爆弾」とも呼ばれている。特に青石綿、茶石綿は発がん性が強いことが分かっている。

（図1）アスベストの種類



（東京都衛生局「アスベストの基礎知識と指導マニュアル」より作成）

(表2) アスベストの主な用途

用途	具体例
セメント製品	アスベストスレート、アスベスト管
紡織製品	アスベスト糸、アスベスト布
耐熱性製品	ボイラー被覆、ジョイントシート、パッキン、船舶用隔壁
耐摩耗製品	自動車のブレーキライニング、クラッチ板、エレベータや列車の制動部品
電気絶縁、保温、耐酸製品	アスベスト紙、フェルト、保温板、タイル、塗料
その他	プラスチック強化、石油ストーブの芯

(東京都衛生局「アスベストの基礎知識と指導マニュアル」より)

(表3) アスベストに起因する健康被害

種類	特徴	潜伏期間	治療法
石綿肺	肺が繊維化してしまう肺繊維症(じん肺)の一種。石綿の曝露によっておきた肺繊維症を特に“石綿肺”と呼んで区別している。職業上アスベスト粉塵を10年以上吸入した労働者に起こるといわれている。	15～20年	不明
肺癌()	肺細胞に取り込まれた石綿繊維の主に物理的刺激により肺癌が発生するとされている。アスベスト曝露量が多いほど肺癌の発生が多いことが知られている。	15～40年	外科治療、抗がん剤治療、放射線治療
悪性中皮腫	胸膜、腹膜、心膜等にできる極めて予後不良な悪性の腫瘍。若い時期にアスベストを吸い込んだ方が悪性中皮腫になりやすいことが知られている。	20～50年	外科治療、抗がん剤治療、放射線治療
良性石綿胸膜炎	胸膜腔内に滲出液が生じるので、半数近くは自覚症状が無く、症状がある場合は咳、呼吸困難の頻度が高いといわれている。	-	-
びまん性胸膜肥厚	良性石綿胸膜炎の発症に引き続き、胸膜が癒着して広範囲に硬くなり、肺のふくらみを傷害し呼吸困難をきたす。胸部X線写真上胸膜の肥厚が認められるようになる。	-	-

石綿が肺癌を起こすメカニズムはまだ十分に解明されていない。

(環境省「石綿(アスベスト)についてQ&A」より抜粋)

3 アスベスト規制の経過と現状

(1) アスベスト規制の経過(表4参照)

昭和47年、世界保健機関(WHO)と国際労働機関(ILO)の両国際機関の専門家会議においてアスベストの発がん性が指摘された。

これと前後して、国では、昭和46年に、特定化学物質等障害予防規則(特化則)を制定、アスベストを扱う事業所での排気装置の設置、保護具の備付けが義務付けられた。昭和50年には、特化則により、建設現場での吹き付け作業を原則禁止し、昭和63年には、大気汚染防止法により、作業場所での飛散量を規制する管理濃度(工場の敷地境界においてアスベスト繊維10本/)を策定している。

一方、都では、昭和62年にアスベスト問題連絡会を設置、平成元年には、東京都アスベスト対策大綱を策定、アスベスト対策推進会議を設置し、アスベスト対策の推進を図っている。

その後、国は、労働安全衛生法施行令を改正し、平成7年に青石綿と茶石綿の製造・使用を、平成16年には全ての石綿の使用を原則禁止としている。直近では、平成20年までに石綿使用を全面禁止とする石綿障害予防規則を制定、また、国際的にも、石綿使用安全条約を国会の承認の上、19年ぶりの批准へ手続きを進めている。

(表4) アスベスト規制等の動き

年	規制等の動き(海外)	規制等の動き(国内)
昭和46年 (1971年)		・ 特定化学物質等障害予防規則の制定
昭和47年 (1972年)	・ WHOの下部組織・国際がん研究機関の専門 家会議で石綿の発がん性を指摘 ・ ILOの専門家会議で石綿の職業がん発生指摘	
昭和50年 (1975年)		・ 建設現場での吹き付け作業を原則禁止 (特定化学物質等障害予防規則)
昭和61年 (1986年)	・ ILO条約で青石綿の使用禁止	
昭和63年 (1988年)		・ 作業場所での飛散量を規制する管理濃度 の策定(大気汚染防止法)
平成元年 (1989年)	・ WHOが青石綿と茶石綿の使用禁止	・ 東京都アスベスト対策大綱を策定(東京都)
平成7年 (1995年)		・ 青石綿と茶石綿の製造・使用を禁止 (労働安全衛生法施行令)
平成16年 (2004年)		・ 石綿の使用を原則禁止 (労働安全衛生法施行令)
平成17年 (2005年)		・ 石綿障害予防規則の制定(施行:7月1日) ・ 石綿使用安全条約を批准へ

(平成17年7月17日 朝日新聞等を参考に作成)

(2) 現在のアスベスト規制

平成16年10月から、全てのアスベストの使用が原則禁止となっており、現在の国のアスベスト曝露防止対策は、表5のとおり、建築物の解体等に係る規制(作業員保護、アスベスト飛散防止、廃アスベスト適正処理等)が中心となっている。

(表5) 建築物解体等に係るアスベストの各種規制(国)

関係法令	内容
労働安全衛生法	法、施行令により、石綿使用建築物の解体、改修作業の労基署への事前届出、石綿対策単独の「石綿障害予防規則」により、作業時の作業場の環境等、作業員の保護に係る各種対策を規定
大気汚染防止法	人の健康に被害を生じる恐れのある「特定粉じん」として、石綿使用建築物の解体、改造、補修作業の事前届出、作業基準(施工要件)等を規定
廃棄物処理法	人の健康・生活環境に係る被害を生ずる恐れがある「特別管理産業廃棄物」として、廃石綿及び石綿除去事業の廃棄物の保管、処分方法を規定

都では、「環境確保条例」及び「石綿含有材料を使用する建築物その他の施設の建設、解体又は改修の工事における作業上の遵守事項」により、表6のとおり、国の大気汚染防止法よりも厳しい基準での届出を求めている(実際の届出に係る事務は、事務処理特例条例により区市町村が行う)。

(表6) 解体作業時の届出基準

	届出基準
国	建築物の延べ床面積500㎡以上、かつ、アスベスト使用面積50㎡以上
都	いずれかに該当の場合、要届出 アスベスト使用面積15㎡以上 建築物の延べ床面積500㎡以上、 かつ、アスベストの使用あり

4 都内でのアスベスト使用状況

都内のアスベスト製造企業(加工、販売も含む)は、前出の経済産業省の調査結果によると16社(18事業所)あったが、製造は平成15年を最後に終了している。ただし、販売又は加工の2社に、現在もアスベストの取扱いがある。

都内の建築物への使用については、アスベスト使用に係る特段の届出制度がないため、把握が難しい状況にある。

東京都の施設では、アスベスト対策工事を進めてきており、現在では、飛散の可能性の少ないアスベスト含有建材の使用が約 28,000 m²を残すのみである。

学校の校舎等への使用については、昭和 62 年に文部省（当時）の全国調査が行われているが、その後に調査漏れ等が見つかり、『23区では文京、大田、世田谷、北の計4区で12の小中学校と児童館1カ所が夏休み中にアスベストの除去作業を予定している』（平成 17 年 7 月 20 日 朝日新聞夕刊）状況も出てきている。

5 今回の問題に対する各方面の対応状況

(1) 国の対応

国は、7月11日に「アスベスト問題に関する関係省庁会議」を設置し、実態調査・報告を通じて情報の共有、健康相談窓口の開設、大気汚染防止法、労働安全衛生法などに基づく規制措置や労災補償等の既存の対策の徹底、についての点検等を一齐に進めており、29日には、関係閣僚会議を開き、当面の対応を決定する予定である。

(2) 東京都の対応

都は、東京都アスベスト対策推進会議小委員会を7月14日、22日と開催し、関係各局間での情報の共有及び対応策の検討を進めている。

なお、環境局は、7月15日に、規制事項の遵守状況の的確な把握のための解体現場への立入検査と周辺大気中のアスベスト濃度測定の実施を発表し、関係団体に対して、アスベスト飛散防止対策の作業基準等の徹底の要請している。

6 アスベスト対策における今後の課題

アスベスト被害の当面の脅威は、昭和 30～50 年代に建てられた建築物の老朽化や解体による飛散であるが、解体時の届出を受ける役所側ではアスベストの使用されている建物を把握できておらず、届出が 100%行われているかどうかのチェックが難しい状況にある。アスベスト対策を有用なものとするためには、関係業者の認知度向上のための周知、啓発、監視機能の強化等、何らかの対応が必要となってくる。

また、廃アスベストの処理についても、回収後の処理のほとんどが埋め立てのみであり、将来の飛散や流出等の危険を考慮した対策（参考：下記囲み記事）が必要である。

「毒をもって毒を制す」～アスベスト無害化に新技術

群馬高専（群馬県前橋市）の小島昭教授らが、有害物質のアスベストに有害物質のフロンを混合させる方法で、従来よりも低い温度で加熱して無害化する技術を開発した。

フロンの分解物のフッ化カルシウムや酸化カルシウムとアスベストを混合して 700 に加熱すると、アスベストが微細な繊維質から無害な粒状の物質に変わるというもの。

これまでの無害化技術では、アスベストの耐熱性のため 1,000 以上に加熱する必要があり、施設整備等に費用がかかってしまい、回収されたアスベストの処理は、埋め立てがほとんど。

この新技術が実用化されると、灯油などの安価な燃料の利用が可能のため、従来の約 5 分の 1 程度のコストで処理でき、埋め立て処理での飛散や流出による二次被害を食い止められると期待されている。

（平成 17 年 7 月 18 日 朝日新聞等を参考に作成）

自転車事故と 自転車の歩道通行

歩道を走る自転車と歩行者との衝突事故で死亡者が出ている。歩道を走る乱暴な自転車運転が、幼児、高齢者にとって脅威になっている。こうしたなか、交通マナーの向上につなげようと、自治体では「自転車免許証」制度の取り組みも始まっている。

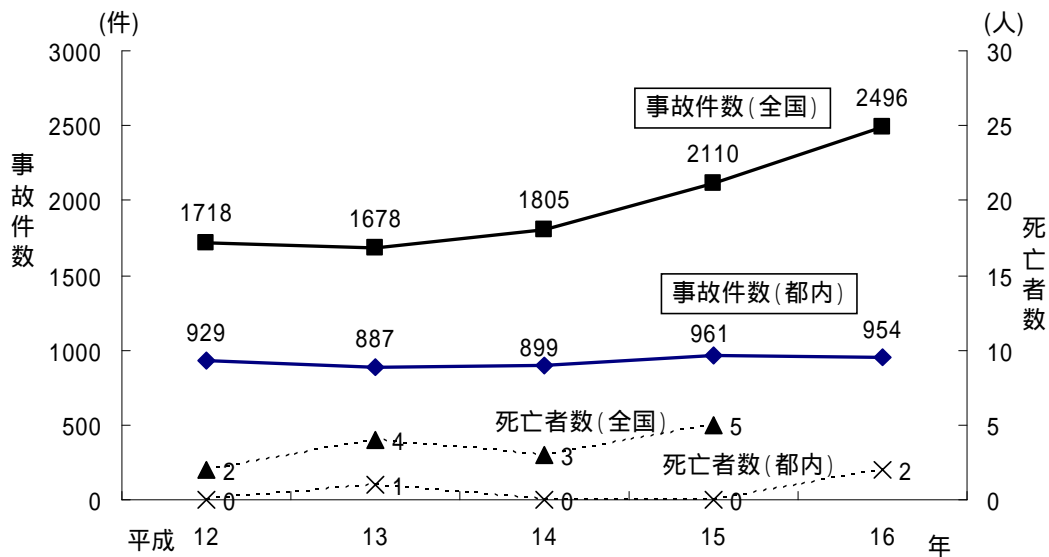
1 自転車事故の状況

平成16年11月、足立区の都立中川公園内の歩道で、区内に住む男性(71)が前方からきた自転車にはねられ、頭部を路面に強打、翌日死亡した。自転車に乗っていた男子大学生(22)は、重過失致死などの疑いで書類送検された。(平成17年6月29日東京新聞)

歩道を走る自転車のマナーが問題になっている。高齢者や子供のわきを猛スピードで自転車がすりぬげるため「安心して歩けない」「いつもびくびく後ろを確認しながら歩いている」という歩行者の声が多く、高齢者や子供にとって脅威になっている。

警察庁によると全国の自転車対歩行者の交通事故は、平成16年に2,496件発生。交通事故全体(約95万2千件)に占める割合は低いものの、平成12年の1,718件から、この5年で約1.5倍に増えている。これらの事故の95%で自転車側の過失責任が大きく、自転車側の51%が13～29歳の若者、歩行者側は44%が60歳以上である。特に高齢の歩行者と高校生の自転車が接触する“高・高事故”が目立つという。都内の自転車対歩行者の事故件数は、過去5年、900件前後で推移しており、平成16年の発生件数は954件である。

図1 自転車対歩行者の交通事故件数及び死亡者数の推移



出典：(財)交通事故総合分析センター「交通事故統計年報」及び「警視庁交通年鑑」より作成

2 歩道通行に関する法規制

自転車は、道路交通法上の軽車両であり、「車道と歩道の区別のある道路では車道を通行しなければならない」(道交法第17条)。しかし、昭和45年改正で、公安委員会が指

定した歩道については自転車も通行できることとされ、「道路標識などで通行可とされている歩道は通行できる」(第63条の4)こととなった。この場合自転車は当該歩道の中央から車道寄りの部分を徐行しなければならず、自転車の進行が歩行者の通行を妨げる場合は、一時停止しなければならないと規定されている。

道路交通法の改正は自転車と自動車の事故が急増したことから「交通弱者」である自転車を保護するため、自転車道が整備されるまでの間、例外措置として歩道の通行を認めたものだった。しかし、その後自転車道の整備は進んでおらず、いつの間にか自転車は歩道を走るものという誤解が一般化した。

図2 歩道通行に関する法規制への認知度

旧総務庁が平成10年に行った調査では、「歩道を通行できるのは、自転車歩道通行可の標識がある場合に限る」ことについて、「知らない」が44.6%となっており、自転車の歩道通行について誤った認識が広まっていることが現れている。

Q 歩道を通行できるのは、自転車歩道通行可の標識がある場合に限られることを知っているか。(平成10年 旧総務庁調査)

「知っており 守っている」 27.9%	「知っているが 守っていない」 22.8%	「知らない」 44.6%
---------------------------	-----------------------------	-----------------

3 対応策の経緯と方向 ~ 自転車道の整備と指導・取締りの強化 ~

(1) 自転車道の整備

歩道への自転車の乗り入れは「緊急避難的な措置」であり、道路交通法改正当初から自転車道の整備が前提とされていた。このため国の道路整備行政においても、自転車のための空間を歩行者や自動車と分離する方針が打ち出され^(注)、平成13年の道路法改正では、自動車交通量を中心として幅員構成を定める考え方を改め、歩行者と自転車の接触事故の増加、地球温暖化防止のための自転車・徒歩・公共交通機関への転換の推進などの観点から、自転車、歩行者等のための空間を構成要素とした道路構造への転換を図り、道路の新設又は改築の際には自転車道の設置が原則とされた。自転車道等の整備の状況は表1のとおりだが、都市部等での空間的制約から未だ自転車事故の縮減に実効あるレベルにはなっていない。

昭和46年	1,197km
50年	10,558km
60年	44,957km
平成14年	105,205km
(内訳)	自転車道 1,564km
	自転車歩行者道 98,610km
	自転車歩行者専用道 5,031km
* 本格的な自転車道は と の計 6,595 km で、 <u>総道路整備延長の0.6%</u> である。	
出典: 国立国会図書館「レファレンス」平成 16 年7 月号「自転車施策の課題」	

(注) 平成6年11月道路審議会「21世紀に向けた新たな道路構造の在り方 - 新時代の“道の姿”を求めて - 」

(2) 指導・取締りの強化

自転車道の整備には長期間を要することから、当面の対応として現実的なのが、指導・取締りの強化である。

警察庁は、「平成 16 年度警察庁交通安全業務計画」で自転車の違反行為に対する方針を改め、「特に、自転車利用者による無灯火、二人乗り、信号無視、一時不停止及び歩道通行者に危険を及ぼす違反等に対して積極的に指導警告を行うとともに、これに従わない悪質・危険な自転車利用者に対する検挙措置を推進する。」として、取締り強化の方針を示した。これに伴い、自転車の危険・迷惑行為などに対し、警察官が「指導警告票」を手渡しており、平成 16 年は約 98 万件を交付した。地域によっては事故が減ったとみられる例もあるが、長期的な効果は未知数である。

一方、国際交通安全学会の「都市の自転車交通に関する研究報告書」(平成 9 年)は、道交法の適用における問題点を指摘している。自転車の道交法違反には自動車の違反に適用する反則金制度にあたるものがないため、いわば反則金という簡易な罰を飛び越えて直ちに刑事罰が科せられる。このためペナルティが自動車より重くなり、その結果、車との不均衡さから、自転車に対しては道交法違反の法執行が事実上なされず、これが「自転車交通のアナーキー化・アウトロー化を招いている」と指摘している。

【参考】自転車に適用される道路交通法上の罰則

自転車は道路交通法上の軽車両であることから、違反者に対しては同法の以下の刑事罰が適用されるが、平成 16 年の軽車両の取締り件数は全国でわずか 85 件と、実際には適用の例は少ない。

一時停止違反	3月以下の懲役又は5万円以下の罰金・過失罰あり
歩行者通行妨害	2万円以下の罰金又は料料
信号無視	3月以下の懲役又は5万円以下の罰金
二人乗り	2万円以下の罰金又は料料
携帯電話で話しながらの運転	携帯電話で通話しながらの運転は、安全運転義務違反になる場合がある。
夜間無灯火	5万円以下の罰金・過失罰あり
酒酔い運転	3年以下の懲役又は50万以下の罰金

(3) 「自転車免許」制度の取り組み

全国の自治体で小中学生を対象にした「自転車運転免許証」制度の導入が増えている。

同制度は平成 14 年 7 月、東京都荒川区が本格的に導入して注目された。同区の対象は小学 4 年生以上で、交通マナーの講習、実技講習に加え、×式の筆記試験も行い、参加者は終了後に自動車の運転免許証のようなカードがもらえる。自動車免許のような公法上の「免許」ではなく、自転車運転への意識の向上をねらった啓発活動として実施されている。これまでに約 3 千人が取得し、うち約 1,800 人が小学生である。

このほか、埼玉、静岡、愛知、大阪府、兵庫、福岡などの各自治体でも、警察署などと連携し同様の制度をスタートさせている。埼玉県警は増加する高齢者の交通事故を防

図3 荒川区発行の自転車免許証



ぐため、17年度から重点地域の高齢者に自転車の運転実技や交通安全講習を受講させて免許証を交付する「高齢者自転車運転免許制度」を始めた。強制的な制度ではなく、講習会を通じて主に交通安全意識を高めてもらうのが目的である。

表2 都における自転車運転免許証発行状況

平成17年7月20日現在

8区	文京区、世田谷区、荒川区、板橋区、練馬区、足立区、葛飾区、江戸川区
8市	八王子市、三鷹市、府中市、町田市、福生市、武蔵村山市、稲城市、あきる野市
1町村	新島村

資料：生活文化局総務部都民安全対策室

板橋区は、平成15年4月に全国で初めて「自転車安全利用条例」を制定。自転車利用者に道交法に従った安全な走行を求めることや、区に安全意識向上に向けた施策策定を義務付ける。利用者には点検整備を行うことを求めている。罰則規定はない。

3 東京都の取組み

平成17年6月、平成17年度東京都交通安全実施計画を策定し公表した。平成17年度の重点施策の実施方針として、高齢者の交通安全の確保 若者の二輪車事故等の防止 自転車の安全利用の推進を定めている。

自転車の安全利用の推進

[施策の体系]

1 自転車走行環境の整備

- (1)自転車道の整備・・・自転車道を安全で安心して走行できるように環境整備。
- (2)歩道の整備・・・自転車の通行できる広幅員の歩道を整備。
- (3)自転車駐車場の整備・・・各機関が自転車等駐車場の整備を促進。
- (4)自転車事故防止のための交通規制の実施・・・「普通自転車歩道通行可」の指定区間を増やし、自転車が通行できる歩道区間を拡大。

2 教育・啓発の推進

- (1)学校等における交通安全教育・・・小学校、中学校、高等学校等において、自転車の安全で正しい利用について指導を行う。また、自治体、関係機関に対して「自転車運転免許制度」の導入を積極的に働き掛ける。
- (2)地域社会における交通安全意識の高揚・・・自転車安全利用の広報キャンペーン等。
- (3)地域ぐるみの交通安全運動の推進（東京都交通安全日）
- (4)放置自転車防止の啓発
- (5)幼児用ヘルメットの着用推進・・・保護者等に幼児用ヘルメットの着用を働きかけ。

3 指導取締りの強化・・・自転車の危険・迷惑な走行に対して警告カードを活用した街頭指導を強化。酒酔い、信号無視、一時不停止など悪質な違反者に対する取締りを強化。

4 自動車の安全性の確保・・・自転車品質の規格・基準の整備、自転車組立整備士制度の普及、SGマーク制度の普及、無料安全点検の実施など

【参考文献】東京新聞「都会の死角 自転車事故編」平成17年6月29日～7月1日掲載
「自転車施策の課題」国立国会図書館「レファレンス」平成16年7月号 ほか

容器包装リサイクル法の見直し

～ レジ袋有料化の方針 ～

スーパーなどで購入した商品を入れる『レジ袋』が、有料化される見通しとなった。消費者に負担を求めることで『排出抑制』を図る。経済産業省と環境省は、来年の通常国会に提出する容器包装リサイクル法の改正案に盛り込む方針。透明性の高い、新たな仕組みの構築が課題だ。

1 容器包装リサイクル法の経過

(1) 背景

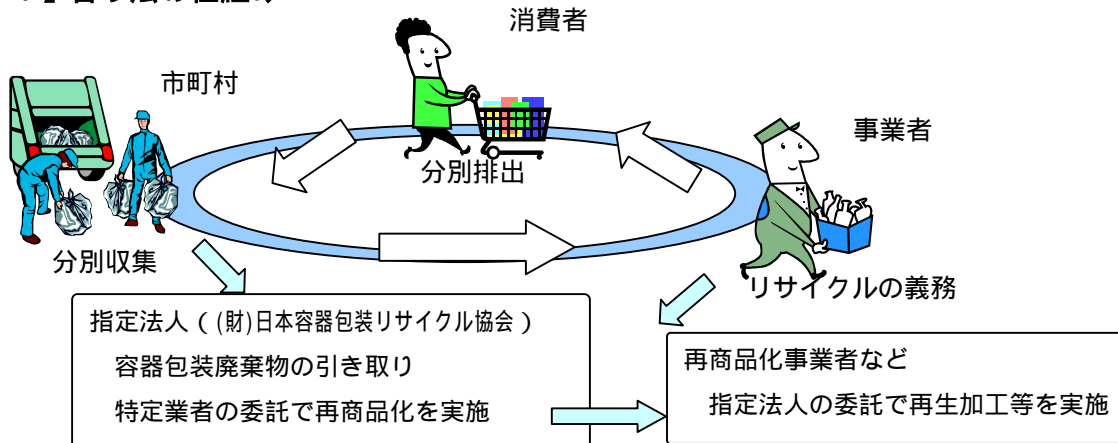
家庭ごみの6割(容積比)を占める容器包装廃棄物を対象に、資源として有効活用を進め、廃棄物の減量を目的とする『容器包装リサイクル法(略:容リ法)』が平成7年に制定された(表-1)。

この法律は、「消費者が分別排出し」、「市町村が分別収集し」、「事業者が再商品化(リサイクル)」するという各々の役割分担を規定するなかで、「循環型社会」の形成をめざすものである。(図-1)

【表-1】 容リ法施行状況

年月日	項目
平成7年6月	成立・公布
12月	第1段階施行(基本方針、再商品化計画、指定法人関係)
平成8年6月	第2段階施行(分別収集計画関係)
平成9年4月	本格施行(再商品化事業開始) 対象品目: ガラスびん、ペットボトル リサイクル義務を負う企業: 大企業
平成12年4月	完全施行 対象品目: 上記に加え紙製容器包装及びプラスチック製容器包装 リサイクル義務を負う企業: 上記に加え中小企業
平成17年12月	施行後10年経過後の評価検討

【図-1】 容リ法の仕組み

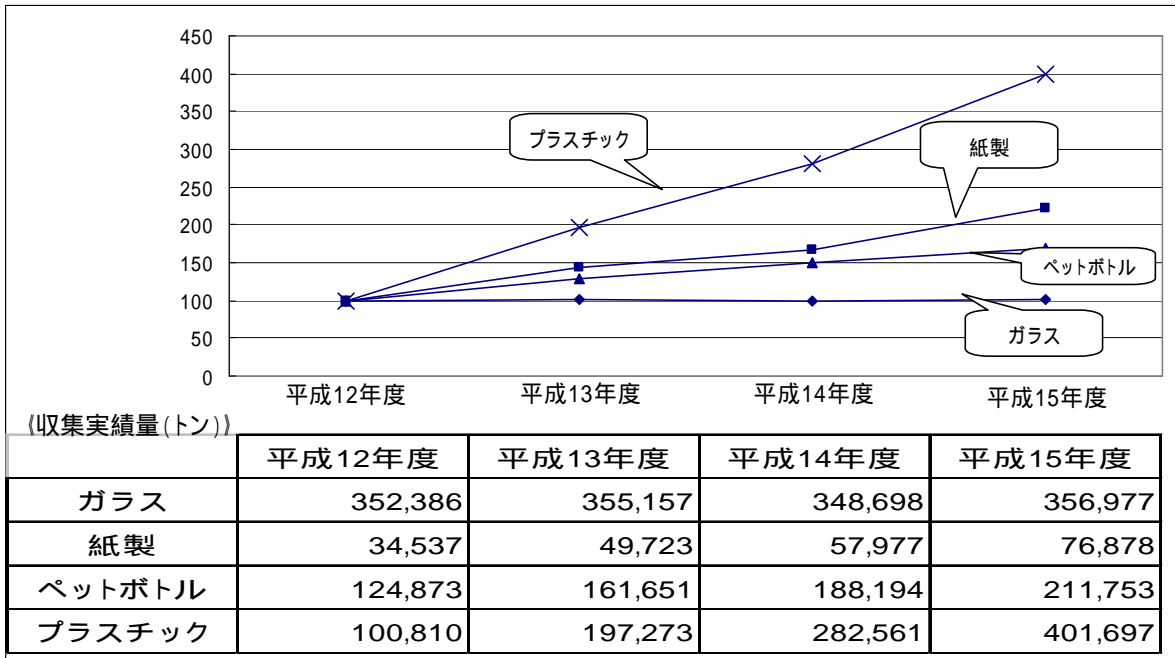


(2) 急増するプラスチック系容器包装廃棄物（容リ法問題点その1）

プラスチック系容器包装廃棄物は、容器包装廃棄物の6割強（体積比）を占めている。近年の傾向では、他の廃棄物の収集量に比べプラスチック系のそれが抜きん出て急増している（図-2）。プラスチックの廃棄に係る費用は、容器包装廃棄物全体の8割を占めるに至り、影響は甚大。

平成15年度の市町村の費用負担は、推計で約3,000億円。これに対し、事業者側が再商品化にかけた費用は約400億円。収集量の増加に伴い、費用も急増した結果、市町村や事業者を圧迫している。

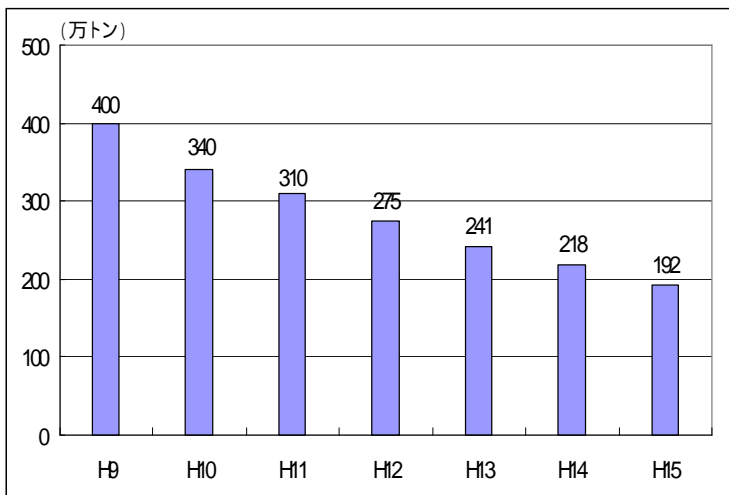
【図-2】容器包装廃棄物の収集量の推移



縦軸の値は、平成12年度を「100」とした指数である。

出典：環境省、経済産業省資料より作成

【図-3】リターナブルびんの使用量



出典：ガラスびんリサイクル促進協議会資料より作成

一方で、リターナブル容器の利用は、低迷の一途をたどっている（図-3）。

「循環型社会形成推進基本法」にある3R（リデュース：排出抑制、リユース：再使用、リサイクル：再生利用）に従い、今後、いかに排出抑制・再使用を優先するかが課題。

(3) 負担の不平等(容リ法問題点その2)

都・区市町村の動向

平成16年11月、東京都容器包装リサイクル自治体連絡会(都・区市町村担当課長級)が、排出抑制等に向けた事業者の取組促進やリサイクルの費用分担など、容器包装リサイクル法の抜本的改正を国へ提案要求

平成17年5月、政令市長会でも「指定都市環境アピール」等、事業者負担を主張

小売業界の動向

再商品化委託費の負担割合が小売業99.41に対し、製造業が0.59と小売業者の負担が極端に大きいと、制度上の不備を指摘(日本チェーンストア協会:大手スーパー97社加盟)。

大手食品スーパーでは、『イオン』『ダイエー』など、今年度分の支払を留保する旨、意向表明した。

「ただ乗り事業者」の存在もあり、役割分担の明確化や費用の透明性向上による、公正な負担が課題

(4) 改正に向けての動き

平成17年7月、環境省の中央環境審議会が「容器包装リサイクル制度見直しに係る中間取りまとめ」を公表、経済産業省の産業構造審議会も意見をまとめた。環境省と経済産業省は今秋にも具体策を固め、来年の通常国会に改正案を提出する考えだ。

【主な内容】

レジ袋の有料化方針

「無駄遣いの象徴」として、有料化方針を出したのがスーパーなどで無料で配られるレジ袋。推計消費量は、年間約300億枚(30万トン)。消費者に負担してもらうことにより「排出抑制」を図る。各小売業界からも同趣旨の意見書が提出された。

新たな事業者負担

現在、自治体の全額負担となっている分別収集費用の一部を事業者負担させる方針提示。負担の不公平感が高まるなか、いかに事業者の理解と協力を得られるかが課題

2 レジ袋有料化に向けて

(1) 「排出抑制」の取組

小売業者の取組例

日本生活協働組合連合会(生協)では、1970年代より資源の節約、ごみの削減の観点から買物袋の持参を呼びかける「マイバック運動」を展開してきた。マイバック運動を推進するため、「レジ袋の有料化」や「スタンプ還元方式(レジ袋を必要としない人にスタンプを発行して節約金を還元する)」を採用している。

現在、地域生協のうち、60.5%の店舗で実施。平成15年度、全国の生協合計で約2億7千万枚削減できたと推計している。これはレジ袋を製造するのに必要な石油を200リットル入りのドラム缶で約28,000缶節約したことになる。

自治体の取組例

東京都杉並区は、平成14年にレジ袋1枚につき5円の課税をする「すぎなみ環境目的税条例」を制定

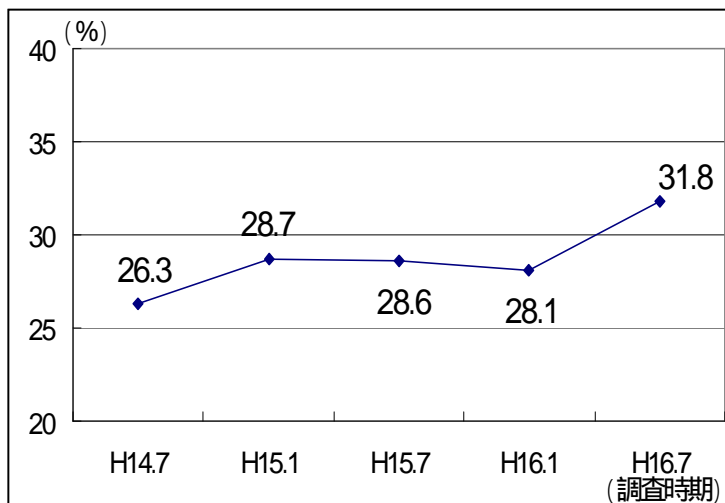
現在は施行しておらず、商店街や住民による自主的な削減運動を推進している段階。平成 19 年までに 60%削減を目標としているが、昨年時点で 31.8%にとどまる。(図 - 4)

製造業者の取組例

日本ポリオレフィンフィルム工業組合によると、省資源化に向けたレジ袋薄肉化の取組により、平成 12 年 4 月以前に平均 23 μ (ミクロン)であったものが、現在は約 20%減の 18 μ ~ 20 μ にまで薄くなっている。

その他、ペットボトルなど容器自体の軽量化が大手を中心に、急ピッチで進んでいる。

【図 - 4】マイバック等持参の推移



出典：杉並区レジ袋削減推進協議会、杉並区より作成

(2) レジ袋有料化の問題点

手法

有料化を義務付けるか、業界の自主協定に委ねるか、法的規制は「営業の自由」の侵害にあたるとの意見もあり、具体的手法は今後の課題。「自主協定では、無料で配布する店があれば顧客が流れる」との見方もあり、小売業界の中でも意見が分かれている。

金額

法制化された場合、業界が全国一律の価格を決定すると、独占禁止法に触れる恐れがある。また、売上金の用途は、決まっていない。

容り法からの適用除外

レジ袋を有料化すると、容器包装リサイクル法における「容器包装物」ではなくなり、スーパーなどが出しているリサイクル委託費の負担が消える(現行容器包装物の約 1 割、約 40 億円)。レジ袋は有料化で減ってもなくなるわけではない。ごみとして残るのに、リサイクルする資金がなくなる可能性がある。

消費者への影響

消費者にとっては、負担増につながる。

その他、事業者の新たな負担が実現すれば、商品の値段へ転嫁する可能性がある。

(3) 今後の課題

レジ袋については、電線へのまきつきによる障害、野生動物の誤飲等の問題も多く、引き続き削減に向けての努力が必要である。

一方、消費者にとっては、ゴミ袋として活用している (= 無駄にしていない) レジ袋が有料化され、さらに、一般廃棄物の有料化が進めば(平成 17 年 2 月中央環境審議会意見具申)、ダブルパンチになりかねない。

今後、行なわれるパブリックコメント等、消費者や事業者の意見をよく聴いた上で、透明性の高い、公平な仕組みを構築する必要がある。

郵政民営化

小泉内閣が最重要課題とする郵政民営化関連法案は、平成17年7月5日、衆議院本会議において5票の僅差で修正議決され、現在、参議院で審議中である。政府は8月13日の会期末までの成立を目指している。

1 概況

郵政民営化関連法案は、「小さな政府、民間でできるものは民間へ」の方針の下、日本郵政公社が有する機能を分割し、その機能を引き継ぐ株式会社を設立するとともに、一定の期間、同種の業務を営む事業者との対等な競争条件を確保するための措置を講ずるものである。

郵便貯金・簡易保険の金融資産約 340 兆円を民間に流し、経済活性化につなげることが期待される一方、民業圧迫が懸念されている。また、国民にとって基礎的インフラである郵政事業は過疎地を含め、高齢者の物心両面の自立を支えている。民営化される10年後の高齢者率は26%ともいわれ、不安解消のため、説明責任を果たし、改革の実を上げることが期待される。

経緯	明治4年(1871)	近代郵便事業創設
	平成13年4月1日	資金運用部資金法の一部改正施行(財政投融资改革制度の抜本的改革)
	平成15年4月1日	日本郵政公社設立
	平成16年9月10日	「郵政民営化の基本方針」閣議決定
	平成17年4月27日	「郵政民営化関連法案」国会提出
	平成17年7月5日	「郵政民営化関連法案」衆議院本会議で修正議決、参議院へ送付

2 郵政民営化関連法律案の概要とスケジュール

現状(3事業一体) 政府 日本郵政公社(郵便事業・郵便貯金・簡易保険)

(準備期)

- ・郵政民営化推進本部(本部長:内閣総理大臣)を設置(公布以降3月以内)
- ・郵政民営化推進本部の下に郵政民営化委員会設置(4月)
- ・持株会社(日本郵政株式会社)を設立、同社に経営委員会を設置

平成19年4月(移行期)

政府(株式100%保有)

持株会社

(株式100%保有)

- 郵便事業会社
- 郵便局会社
- 郵便貯金銀行
- 郵便保険会社

・4分社化

日本郵政公社を解散し、持株会社(日本郵政株式会社)の下で郵便事業、郵便局、郵便貯金、郵便保険に分社化。持株会社は全株式保有

・職員の身分

約26万人の職員は非公務員化(各会社の職員)、郵便サービスを担う一部職員に新たな資格「郵便認証司」を付与

・株式の処分

日本郵政株式会社は、平成29年3月末までに郵便貯金銀行、保険会社の株式を完全売却。買戻しに備え、定款で議決権を措置

・民営化の進捗

経営形態の在り方を含めた郵政民営化に関する事項全般について3年ごとに見直し(衆議院修正)

平成 29 年 4 月 (民営化の実現)

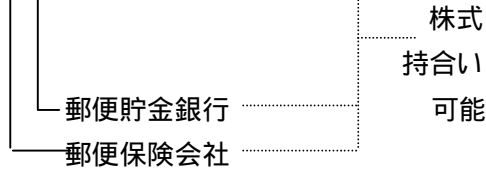
政府 (株式 1/3 超保有)

持株会社

株式 (株式 100% 保有)

買戻し — 郵便事業会社

可能 — 郵便局会社



・最終的な民営化時点の組織のあり方

郵便貯金銀行、郵便保険会社は一般の商法会社であり、銀行法、保険業法等に基づき業務を行う。

郵政民営化推進本部及び郵政民営化委員会は終了

・株式の持ち合い

郵便貯金銀行、郵便保険会社が民間と同一の競争条件であれば、郵便局会社との持合いが可能 (衆議院修正)

(日本経済新聞 平成 17 年 7 月 6 日)

3 論点と修正案等

6 月 29 日、自民・公明両党は衆議院に修正案を提出した。内閣提出法案が国会審議において指摘された問題点を踏まえ、政府与党の合意により修正案提出に到り、法案に反映されたことは議会政治の貴重な前例になった。

論点	原案・政府与党合意文書	修正案	修正方法
郵便局の設置基準	あまねく全国で利用されるような配置を法律で義務付け、具体的な配置は総務省令で規定	「都市部も含め、利便性に十分配慮する」旨を答弁	国会答弁
全国一律の金融サービス維持	郵便局会社に郵便窓口業務を義務付け 法案で、維持に使う基金は 1 兆円と規定。政府・与党合意で 2 兆円まで増額容認	郵便局会社の業務として銀行、保険の代理店業務を例示 法律で 2 兆円まで積み立てるケースを明記	法案修正
資本関係	持ち株会社が、貯金、保険両社株をいったん完全処分。政府・与党合意では、その後の株式持ち合いを容認	株の連続的保有を可能とするよう、貯金、保険両会社の定款に株主を確定する「基準日」を必ず定めるよう規定	法案修正
		「完全処分前に首相が民営化を決定すれば、窓口会社による株保有が可能」と答弁	国会答弁
3 年ごとの見直し	民営化委員会が進捗状況を検証し、国会報告	「検証」を「見直し」に改める。	法案修正
預入限度額等	法案で、一定額を超える預金などの受入れを禁止	「移行期間中、政府が貯金会社の預入限度額などを引き下げの場合、会社の意見を聴く」旨を答弁	国会答弁

(東京新聞 平成 17 年 7 月 26 日)

4 都道府県議会の意見書

47 都道府県議会から提出された意見書は、郵政事業の公共的・社会的役割の重要性を考慮し、慎重な審議を求めるものや反対する内容となっている。

総務省令案で定める過疎地（過疎地域自立促進特別措置法、離島振興法、半島振興法、山村振興法等）の郵便局、約 7200 局（全国 2 万 4000 局）は、赤字局が多く、民営化後の存続が不安視されている。都内でも御蔵島村、青ヶ島村には民間金融機関がない。

なお、万国郵便条約において、郵便の全国一律サービスの確保が義務付けられている。

【都議会】平成 16 年 10 月 7 日「郵政事業の民営化に関する意見書」平成 17 年 6 月 7 日「第三種及び第四種郵便物に係る郵便料金制度存続に関する意見書」：第三種（定期刊行物）・第四種郵便物（点字・通信教育・学術刊行物の）配達料金の軽減は改正郵便法において義務付けられた。

5 世論調査の結果

内閣に優先的に取り組んでほしい課題（読売新聞：平成 17 年 7 月 12 日）

景気対策（62.2%）、社会保障制度改革（53.2%）で、郵政民営化は調査 17 項目中 15 番目（9.6%）に過ぎない。

郵政民営化の可否（日本経済新聞：平成 17 年 6 月 20 日）

郵政三事業について「民営化すべきだ」（41%）が「民営化する必要はない」（37%）を上回ったが、2 月に比べて民営化推進論は 7 ポイント低下し、逆に民営化は不要との意見が 2 ポイント上昇した。

民営化への賛否と理由（内閣府：平成 17 年 3 月）

賛成は 1019 人、理由の 1 位は窓口での接客サービスの向上が期待できる（36.1%）である。反対は 626 人、理由の 1 位は過疎地のサービスが低下（35.9%）である。

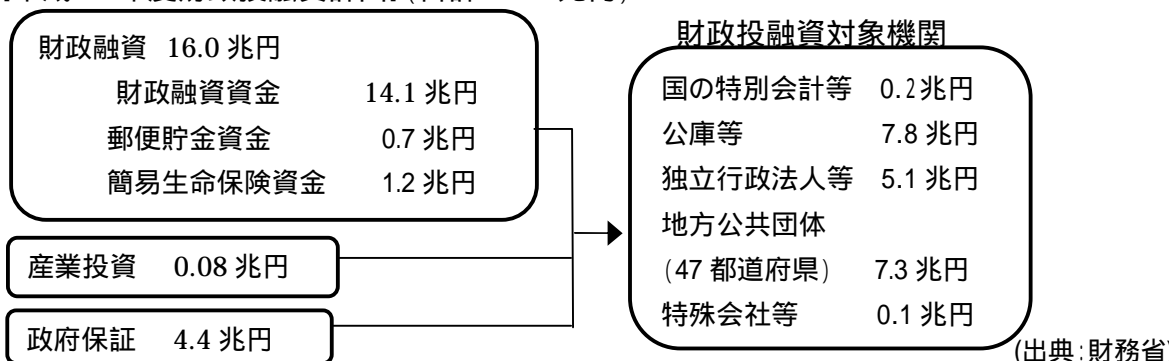
6 財政投融资制度

資金運用部資金法の改正により、平成 13 年度から財政投融资の郵便貯金資金は、預託義務がなくなった。経過措置終了（平成 19 年度）、郵政民営化後の制度の在り方が問題となる。

なお、地方公共団体に対し、郵便貯金資金・簡易生命保険資金の全額を直接融資として例外的に行っている。現行制度は平成 18 年度で終了することになっており、郵政民営化法は適切な配慮を定めている。【東京都：319 億 5200 億円（16 年度） 下水道・地下鉄・病院事業等】

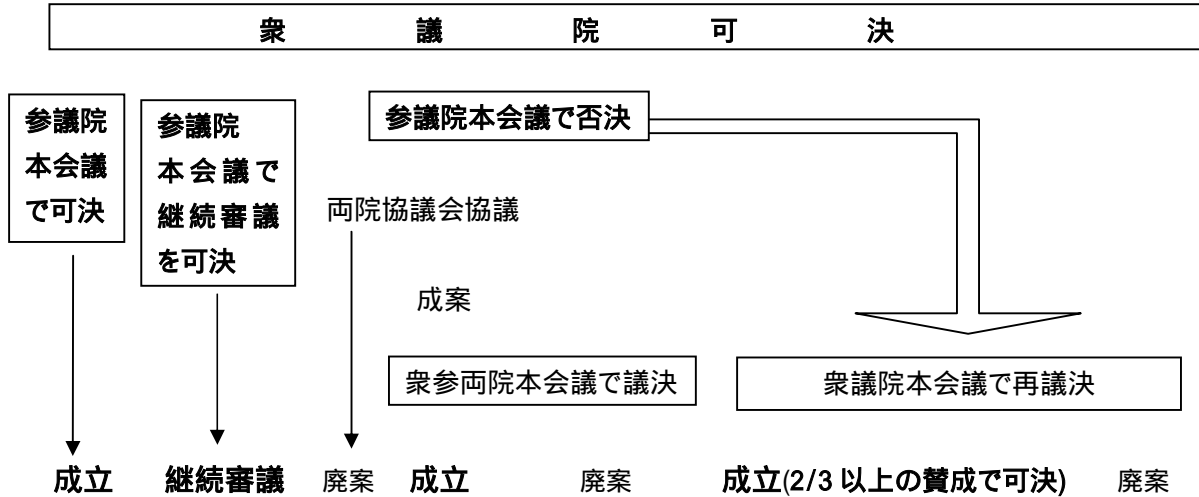
資金供給（郵貯・簡保）が需要（財政赤字）を生むのではなく、資金需要（財政赤字）の存在が供給を促しているという指摘もあり、特殊法人改革の一層の推進が求められている。

【平成 16 年度財政投融资計画】（合計 20.5 兆円）



7 今後の国会審議の流れ

(朝日新聞 平成 17 年 7 月 7 日)



8 諸外国の郵政事業

1980年代に英国、ドイツ、ニュージーランドで郵政事業民営化、職員の身分は原則公務員でなくなった。米国は郵便は国営だが、郵便貯金は1966年に廃止している。フランスは国営から公法人化した、身分は公務員のままである。(出典：内閣府・国会会議録)

	郵政事業体名	窓口の運営	ユニバーサルサービス	郵便局設置	民営化
米	USPS (独立行政機関)	郵政事業 本体	書状・小包、全国均一料金、週3日又は6日配達		米国郵便庁を公的な機関として維持する。
英	ロイヤルメール	別会社 (ロイヤルメールの子会社)	書状・20kg以下の小包、全国均一料金で週6日配達	95%の住民が5kmでアクセス可能	2001年民営化、2002年11月名称等の変更
独	ドイツ・ポスト	郵政事業 本体	2kg以下の書状・20kg以下の小包、全国均一料金で週6日配達	4000人を超える自治体では2km以内	1995年民営化、約16000局あった郵便局が減少、ユニバーサルサービス令で12000局維持をドイツ・ポストに義務付け
仏	ラ・ポスト (国営的法人)	郵政事業 本体	2kg以下の書状・20kg以下の小包、全国均一料金で週6日配達	なし	
ニュージーランド	ニュージーランド・ポスト	郵政事業 本体	1kg以下の書状・20kg以下の小包、全国均一料金で週1~6日配達		1987年民営化、外国銀行が1989年郵便貯金を吸収合併、不採算地域の店舗を閉鎖。2002年ニュージーランド・ポストの下に子会社をつくり、実質的に郵便貯金を復活させた。