

## 自動車リサイクル制度の安定的かつ効率的な運用について

### 1. 背景

自動車リサイクル制度においては、フロン類・エアバッグ類・ASRについてユーザーがリサイクル料金を負担し、自動車製造業者等が再資源化することによって、解体・破砕段階でのリユース・リサイクルを市場原理に基づいて適正に行うことが出来る環境整備が図られた。

自動車リサイクル制度の安定的な運用という観点からは、ユーザー、関係事業者、自動車製造業者等、自治体、国が適切にそれぞれの役割を果たし、自動車リサイクルを確実に実施していくことが求められている。特に、解体・破砕段階でのリユース・リサイクルについては、関係事業者の知識・能力向上や、自治体業務の円滑化、不適正事案のモニタリングの強化等を通じて適正かつ確実に行われる環境の整備が求められている。また、再資源化に係る費用の動向等の状況変化に柔軟に対応する自動車リサイクル制度のロバスト性の一層の向上や大規模災害時への柔軟な対応等のセーフティネット機能の強化が求められている。

また、リサイクル料金の授受や管理・運用、情報の管理等の自動車リサイクル制度の維持・管理に関する運用業務を行う必要があり、法律において指定法人を設置することとなった。自動車リサイクル制度の効率的な運用という観点からは、こうした間接コストの低減や、自動車製造業者等の再資源化等に要する費用の低減を継続的に図っていく必要がある。

### 2. 論点

#### (1) 3Rの進展に向けたユーザー理解の促進

自動車リサイクル制度の一層の安定化・効率化に向けては、ユーザーが制度の趣旨を理解し、使用済自動車の引取業者への確実な引渡し及び最終所有者として適切な費用負担の役割を果たすことが重要である。一方で、自動車リサイクル制度が構築され、ユーザーは新車購入段階で自動車本体価格から外部化されたリサイクル料金を負担する義務を負ったことから、リサイクル料金の設定根拠やその使途が、リサイクル率・質の向上や制度の効率化の観点から妥当なものとなっているか、自動車製造業者等や関連事業者からの積極的な説明と十分な検証が求められているとともに、ユーザーからの十分な理解を得る必要がある。また、ユーザーがリユース部品を選択するようになれば、解体段階でのリユースが促進されることから、ユーザーによるリユース部品利用の社会的意義に関する理解を促進することが重要である。

ユーザーが製品を選択し、また最終的に使用済自動車を引取業者に引き渡すことから、ユーザーの選択が自動車製造業者における環境配慮設計・再生資源利用の進展や、関係事業者が行うリユース・リサイクルの質に影響を及ぼすことができる。特に、使用済自動車の引渡先はその売却価格に左右されるため、使用済自動車の取引実態やユーザーに期待すべき役割を踏ま

えて対応を検討する必要がある。

- ▶ 自動車リサイクルにおいて、リユース、リサイクルを行うことによる社会的便益、環境配慮設計や再生資源利用の重要性について、関係主体が連携して効果的に情報発信するとともに、ユーザーの選択・行動を促す方法を検討するべきではないか。

## (2) 引取業のあり方について

ユーザーとの接点となる引取業者については、ユーザーに対して自動車の使用状況や中古車及び使用済自動車としての市場価値等の情報を積極的に提供することで、中古車とするか使用済自動車とするかの判断が適切に行われ、自動車リサイクルシステムの入り口としての機能を十分に果たすことが重要である。ユーザーへの十分な情報提供は、ユーザーに判断材料を提供するだけでなく、引取業者間の競争を通じて、自動車リサイクルに係るユーザーの実質負担の軽減にもつながる。これは、自動車リサイクル制度において、ユーザーがリサイクル料金を負担することによって向上した使用済自動車の価値を、使用済自動車の引取価格の向上という形でユーザーに還元することが可能であることを意味する。

一方で、引取業者へのヒアリングを通じて、中古車及び使用済自動車としての市場価値の判断においてオートオークションが活用されている実態や、「使用済自動車判別ガイドライン」の活用方法、中古車及び使用済自動車の流通における損保会社の役割等に関して、多くの問題提起がなされた。

- ▶ 引取業者における引取の実態を把握するとともに、「使用済自動車判別ガイドライン」を踏まえながら、ユーザーに対してどのような情報提供を行うべきか改めて整理することが必要ではないか。
- ▶ その際、ユーザーに対し使用済自動車の資源的価値やその有用活用に関する情報を確実に伝えていくことで、よりユーザーが使用済自動車の価値について理解を深めるとともに、ユーザーが主体的に引取業者を選択する環境を整備するべきではないか。

## (3) 不法投棄・不適正処理への対応の強化

自動車リサイクル制度の安定運用のためには、ユーザー、関係事業者、自動車製造業者等、自治体、国が適切にそれぞれの役割を果たすことが必要であるが、依然として不法投棄・不適正保管、許可・登録業者の不適正処理、ヤードにおける無許可解体等の事例が散見されており、関係事業者に対する監督や優良事業者の育成が求められている。仮に不適正処理が横行した場合、優良事業者の競争力が相対的に低下することとなるため、3Rの推進・質の向上を図るためにも、適正かつ確実にリサイクルが行われる環境の整備を図る必要がある。

一方、自治体からは、関係事業者が自ら作成した標準作業書に基づかない使用済自動車の再資源化を行っていた場合でも再資源化基準に基づく指導が困難という指摘があり、指導根拠の明確化や担保規定の追加が求められている。また、外国人業者など多様な業者への対応が求められることから、自治体の指導の円滑化に向けた環境整備を図っていくことが求められてい

る。

また、3Rの推進・質の向上を進めるためには、ユーザーが使用済自動車を経済性の高いリサイクルを確実に行う優良事業者に優先的に引き渡していくことも重要である。近年、一部の解体業者による講習制度が設けられるなど、業界による優良事業者の育成等の自主的な取組が進められているところである。これらの取組を、今後自動車リサイクル制度において、どのように活用できるか、更なる検討が求められている。

不法投棄事案については、制度により改善が図られたものの、依然として新規発生や一定数が確認されており、その実態を把握するとともに、引き続き不法投棄対策支援事業等の活用により対策を進めていくことが求められている。

- ▶ 適正なリサイクルの確保及び関係事業者の競争環境の整備を図っていくため、自動車リサイクルシステムの情報提供や、自動車再資源化協力機構との連携促進、不適正事案に関する状況分析を進め、再資源化基準等の見直しや標準作業書ガイドラインの改訂など、自治体の指導の円滑化に向けた環境整備を図るべきではないか。
- ▶ 質の高いリサイクルの推進に向けて、講習制度を活用し、解体業者等の能力の一層の向上を進め、質の高いリサイクルを行う優良事業者の差異化を行い、引取業者やユーザーに情報を発信していくべきではないか。また、将来的な自治体における登録・許可事務への活用の可能性も考慮しつつ、内容の充実、プロセスの透明化、公平性の確保を図っていくための検討を行うべきではないか。
- ▶ 不法投棄等の解消に向けて、その現状及び発生要因について詳細な分析を進め、使用済自動車の価値に応じて円滑かつ効率的にリサイクルが行われるよう、課題の整理、対応方法の一般化を図るべきではないか。

#### (4) 使用済自動車等の確実かつ適正な処理の推進

平成23年3月に発生した東日本大震災では、津波等の被害により車台番号が不明な車両が多数発生したが、解体事業者等の関係事業者や関係自治体等の協力の下、滞りのない処理が行われた。その際、番号不明被災自動車の処理について、資金管理業務諮問委員会での審議を経て、特預金を活用することが決定し、合計1.8億円(平成26年度末時点)の出えんがなされた。このように、自動車リサイクル制度が、大規模災害に対して柔軟に対応を行った経験を活かしていく必要があると考えられる。

また、再資源化施設等のトラブルは、その規模に大小はあるものの発生し、ASRの保管や運搬に支障が生じる事態が生じた。こうした事故等に備えた対策を事前に関係者間で確認しておく必要がある。

- ▶ 大規模災害時や再資源化施設の事故時など非常時の対応について、関係者間で課題を共有するなどして、実際に災害や事故が発生した際に迅速に対応ができるよう、セーフティネット機能を強化していくべきではないか。

自動車製造業者等は、ASR等の再資源化目標が設定されているが、現状では法律で定められる目標を大幅に上回っており、今後は自動車全体の3Rの推進・質の向上の観点から評価を行っていくべきとの指摘がある。一方で、使用済自動車、解体自動車及び自動車製造業者等に引き渡された3品目(フロン類、エアバッグ類、ASR)の确实かつ適正な再資源化等という観点からもモニタリングを行っていく必要がある。

使用済自動車及び解体自動車については、適切に移動報告が行われ、確実に引取・引渡が行われていることを確認することが重要であるが、一部の関連事業者において法律で定められた期限内に移動報告が行われない車両が多数存在することが確認されており、移動報告に関する監督権限を有する自治体が、事業者の移動報告状況を継続的に把握し、指導していくことが重要である。

3品目についても、自動車製造業者等による再資源化等について、立入検査等によるモニタリングを継続的に行っていく必要がある。

エアバッグ類については、①爆発性があり、リサイクル工程における安全性の確保の観点で問題があること、②ガス発生剤として、有毒なアジ化ナトリウムがかかって使用されていたこと、③エアバッグ作動展開時に非常に大きな音が発せられることから、指定回収物品として指定され、リサイクル料金を使用して再資源化を行うこととなった。アジ化ナトリウムは、製造段階における使用が全廃され、使用済自動車としての処理も一定程度進んだが、一方で自動車の安全性向上の観点からエアバッグ類の搭載個数は増加しており、引き続き、自動車製造業者等によるリサイクル容易設計等の取組が期待されている。その确实かつ適正な処理という観点では、車上作動展開契約における作動漏れや虚偽の移動報告など、不適正な事例が監査等により発覚している。指定回収物品として自動車製造業者等による确实な再資源化が行われ、またリサイクル料金が適正に使用されるよう、関係主体が連携してモニタリングを強化していく必要がある。

また、フロン類については、オゾン層破壊や地球温暖化を進める環境負荷物質であり、ユーザー負担により適正に管理され、破壊されることが求められている。しかしながら、初期充填量に対して、解体時に回収される量はその半分以下でとっており、漏えいが発生していることが考えられる。自動車リサイクル法において、自動車製造業者等が適切なリサイクル料金を設定し、フロン類回収業者が回収を行い、自動車製造業者等が破壊をする義務があることから、使用済自動車からの回収に加えて、自動車製造業者による抜本的な冷媒転換等の取組についてモニタリング・評価を進めていく必要がある。

- 使用済自動車、解体自動車及び3品目の确实かつ適正な再資源化等という観点から、移動報告情報等を活用して、モニタリングを強化していくべきではないか。
- 特に、エアバッグ類については車上作動展開契約における作動漏れ等を防止するという観点、フロン類については冷媒転換を図りつつ、使用済自動車からの回収量を向上させるという観点から、モニタリングの方法について検討するべきではないか。

廃発炎筒については、破碎工程において、破碎機の衝撃で発火する可能性があり、(一社)

日本鉄リサイクル工業会のアンケート(平成20年11月)では、1ヶ月あたり約60件の発火が見られ、事故に至ったのは約8件あったとされている。平成25年1月に廃発炎筒処理システムが構築されたことにより、解体・破碎段階から排出された廃発炎筒の回収・処理が促進され、発火・事故件数は減少傾向にあるとされるが、事故リスクはなくなっていない。

(一社)日本ELVリサイクル機構のアンケート(平成26年12月)では、破碎業者から解体業者へ取り外しの要求がなされた解体業者においては取り外しがなされているのが大半である一方で、廃発炎筒の取り外しをしていない解体業者のほとんどが破碎業者より取り外しを求められていないことが分かっており、これは破碎業者において、設備上の対応が既に行われていることが要因の一つと考えられる。

- ▶ 廃発炎筒については破碎業者の設備状況に応じて危険性が変化することから、解体業者と破碎業者の交渉により、廃発炎筒が必要に応じて取外しが行われるような環境整備を行うべきではないか。
- ▶ たとえば、破碎業者が解体業者からの解体自動車の引取を拒める理由に廃発炎筒の混入を位置づけ、破碎業者における安全性を確保するべきではないか。

#### (5) 自動車リサイクル全体の社会的コストの低減

自動車リサイクル制度においては、法律上の資金管理法人、指定再資源化機関、情報管理センターに指定された(公財)自動車リサイクル促進センター(以下「JARC」という。)が、ユーザーから預かったリサイクル料金を管理・運用し、自動車の登録から使用済自動車の排出、解体・破碎、ASRの再資源化までを情報管理している。また、JARCでは、セーフティネット機能である不法投棄対策や離島対策等の業務も行っている。その費用はユーザーからのリサイクル料金と自動車製造業者等からの拠出金により賄われており、その費用分担については、イニシャルコストは自動車製造業者等の負担とし、ランニングコストのうち、リサイクル料金の預託収受に要する費用や運用に要する費用等はユーザーの負担、人件費・施設管理費等は自動車製造業者等の負担、その他の情報システムのリース・メンテナンス費等はユーザーと自動車製造業者等の折半とすることが、制度運用開始前の審議会において合意されている。

また、指定法人業務に関する予算や事業計画書等は主務大臣の認可を受けることが法律上定められているほか、公益財団法人であるJARCは会計監査や内閣府からの監査等により、適正な業務運営を行う上でのチェックがなされている。

一方で、自動車リサイクル制度におけるJARCの業務が硬直化しており、より主体的に制度の安定化・効率化やその発展に向けた業務を行っていくべきという指摘もなされている。

- ▶ 自動車リサイクル制度におけるJARCが果たすべき役割について、その費用をユーザー及び自動車製造業者等が負担していることも踏まえながら、関係主体間の情報共有の円滑化やデータの活用等の観点から、検討を行うべきではないか。

- JARCの運営に関しては、役割に応じてユーザーと自動車製造業者等が費用分担し、それに応じて意思決定への関与が図られているが、JARCの業務運営が安定化してきたことを踏まえながら、制度施行当初の整理と比較して、見直すべき点はないか、検討を行うべきではないか。
- また運営のチェック機能に関しては、PDCAサイクルを強化し、見える化するなどして、業務の適正さだけでなく、その効率化も十分に評価がなされるべきではないか。

自動車リサイクル制度においては、中古車の輸出を行ったもののリサイクル料金の返還請求がなかったものや、事故等によりフロンの破壊の必要がなかった場合のリサイクル料金等、再資源化のために使われることがなくなったリサイクル料金については特定再資源化預託金等(以下「特預金」という。)として扱われ、離島における自動車の運搬等の支援や不法投棄車両の処理の支援等の指定再資源化機関の業務の一部、資金管理法業務及び情報管理業務の費用への補てんに対し、法律上に定められる資金管理業務諮問委員会等の審議を経て、出えんが行われている。また、特預金については、法98条第2項において、上記の業務に出えん後なお余剰するものについて、自動車を購入するユーザーのリサイクル料金を割引できる規定が設けられているが、これまで使用された実績はない。

一方で、特預金はその発生額に比して出えん額が少なく、平成25年度末時点で100億円(利息等を含む)の残高があり、その用途について改めて検討するべきではないかという指摘がなされている。

- 特預金の用途については、ユーザーから自動車の再資源化のために預託された公益性の高い資金であることを踏まえながら、原則として、指定法人業務への出えん、ユーザーの還元を前提にした上で、用途の拡大の是非を含め、様々な選択肢を検討するべきではないか。
- その際、資金管理料金、情報管理料金の設定は、特預金の発生状況及び出えん状況を踏まえて、検討されるべきではないか。

リサイクル料金の低減を図るという観点では、自動車製造業者等における再資源化等のコストを低減させていくことが重要である。自動車製造業者等が再資源化等を実施する3品目(フロン類、エアバッグ類、ASR)については、再資源化等に関する直接、間接経費を考慮して料金が設定されており、自動車製造業者等はリサイクル料金を払い受けて再資源化等を実施している。リサイクル料金については、リサイクル率の動向やリサイクルの質の向上等との関係、環境配慮設計の進展状況等を十分に考慮して、料金が設定され、適切に使用されているか十分な評価をする必要があるとの指摘がある。

自動車製造業者等による再資源化等は、ASRについては2チームによる競争が図られており、エアバッグ類・フロン類については自動車再資源化協力機構が再資源化等を行っている。こうした取組は、リサイクル率の上昇、コストの削減、リサイクルの適正化の面で大きな成果があっ

たとえられる。一方で、リサイクル率の上昇余地やコストの削減余地は減少してきているという指摘やリサイクルの質を踏まえて評価されるべきという指摘もある。

- リサイクル料金が、リサイクル率やリサイクルの質という観点や、環境配慮設計の進展状況という観点で、適切に設定され、使用されているか評価を行っていくべきではないか。また、自動車製造業者等における再資源化等のコストについて、継続的に評価を行っていくべきではないか。
- 自動車製造業者等による3品目の再資源化等に関して、ASR再資源化に係るチーム間の競争や自動車再資源化協力機構のこれまでの取組について評価を行った上で、中長期的な効率性や発展性の観点から見直しが必要な部分はないか、検討を行うべきではないか。

自動車製造業者等におけるリサイクル料金の収支状況は、各社合計で約 80 億円の黒字(平成 25 年度末時点)となっており、また平成 25 年度単年でも 40 億円超の黒字が発生している状況であり、法施行当初では想定していなかった規模となっている。

黒字発生の要因については、廃車が発生する十数年後を見据えて料金設定することの困難さ(制度の内在的要因)に加えて、自動車製造業者等において徹底的な処理コストの削減や間接経費の圧縮など不断の努力が成果として現れたこと(メーカー努力による要因)、想定以上に大きな利息が発生したことなど(外生的要因)が挙げられる。

リサイクル料金の設定にあたっては、法第 34 条第 2 項において、「適正な原価を上回るものではなく」とされており、その収支は中長期的に均衡が図られるべきである。リサイクル料金は、外部化され、公表されることによって、ユーザーによる監視が制度上機能しており、自動車製造業者等各社で新モデルからリサイクル料金の引下げが順次実施されているが、その効果が発揮されるまでには一定の期間を要し、黒字傾向の長期化及び黒字の拡大が予想されている。

- 自動車製造業者等におけるリサイクル料金の余剰部分については、リサイクル料金を順次引下げていくことによって中長期的に均衡を図られるべきであるが、一方で既存のユーザーに対しても広く還元するという観点も重要であることから、自動車製造業者等の自主的な取組として、自動車製造業者等に払い渡されたリサイクル料金の余剰部分の一部を活用して、リサイクルの高度化や新しいリサイクル技術の開発などを行う仕組みを検討すべきではないか。
- 制度設計に当たっては、成果が広く周知・展開され、リサイクル料金の低減やリサイクルの高度化等を通じてユーザーに還元されることや、技術開発等が公平性・透明性を持って行われること、リサイクル料金が不足した場合には自動車製造業者等の負担となることを考慮する必要がある。また、自動車製造業者等の努力による処理コスト削減を引き続き促進するような仕組みとすることが重要である。