

循環型社会形成推進基本法は 何を指すのか

On the Basic Law for Establishing the Recycling-based Society

松 本 有 一

The Basic Law for Establishing the Recycling-based Society was enacted in May 2000. According to the Law, the Basic Plan for Establishing the Recycling-based Society was decided by the Cabinet in March 2003. I have considered the meaning of the term “recycling-based society” defined in the Law previously. This paper examines what kind of society the Basic Law will intend to develop.

Yuichi Matsumoto

JEL : Q00

キーワード : リサイクル、自然の循環、循環型社会

Key words : recycling, nature's circulation of materials, sustainability

はじめに

廃棄物学会会長・高月紘氏は『廃棄物学会誌』2003年年頭所感に「「循環」から「持続」へ」と題して寄稿された。循環型社会を脱却して持続可能な社会への転換を提唱する、というのがその趣旨である。「何故「循環型社会」では不十分かといえ、現在日本が目指している循環型社会は真の意味の循環型社会、すなわち持続可能な社会とは異なり、単なる「大リサイクル社会」に向かっているのではないかと危惧するからである」と高月氏はいう¹⁾。

1) 持続可能な社会といっても、社会制度、政治制度の観点から、あるいは金融システム、政府財政や社会福祉・年金制度などの観点から社会の持続可能性が論じられたりもする。循環型社会というのは、自然の物質循環と人間社会における物質循環を統合した観点から持続可能な、ないし

筆者はかつて、「循環型社会」がどのような社会として捉えられているのか、様々な論者や政府関係文書での用例を検討した（松本 [1999]、[2000]）。そこで明らかになったことは、循環型社会の用例が、自然の循環に基づいた社会とするものと、単にリサイクル社会を言い換えたものとの大別できることである。つまり、循環型社会は、その言葉を使う者によって中身に大きな違いがあるのである。このような混乱は、循環型社会形成推進基本法の制定（2000年6月公布）によって拍車がかかっているともいえ、真の問題解決を遅らせることにもなりかねない²⁾。

循環型社会形成推進基本法が制定されて以降、「循環型社会」の名辞を冠した出版物や行事があふれている。それらにおける循環型社会の用例をいちいち検討する必要はないであろう。それよりも、循環型社会形成推進基本法がわが国社会をどのような方向に向かわせようとしているのか、改めて考えてみたい。そのために本稿では、循環型社会形成推進基本法制定以降に定められた新しい環境基本計画の内容と、循環型社会形成推進基本法に基づく循環型社会形成推進基本計画の内容などを主に検討する³⁾。

I 環境基本法と環境基本計画

環境基本法（1993年制定）はその第4条で「健全で恵み豊かな環境を維持

は持続可能な社会の在り方を示すものである、と筆者は考えている。

- 2) 田中信壽氏は『廃棄物学会ニュース』No.64（2001年8月30日）に廃棄物学会副会長として「今、用語の氾濫に悩んでいます」を寄稿し、政治用語、行政用語が整理されていないことによる混乱を指摘している。循環型社会もその一つにあがっている。天野明弘氏は近著の中で循環型社会形成推進基本法に関連して、「循環型社会の公式の英訳は、Recycle-based Societyである。このため、外国ではこの法律がリサイクル（廃棄物の再生利用）促進のための『基本法』と誤解されかねないし、事実国際会議などで議論が混乱していると聞く。わが国では一般にリサイクルという英語の意味が正確に理解されていないこともあるが、それを別にしても、『循環型社会形成』という大きな理念が廃棄物管理というやや狭い内容に限定されている感は否めない」（天野 [2003]46 ページ）と指摘している。循環型社会の英語表記に関しては松本 [2000] 参照。
- 3) 政府関係の文書などを見ると、環境基本法の下に循環型社会形成推進基本法が位置づけられ、さらにその下に廃棄物処理法や各種個別リサイクル法などが位置づけられている。例えば、『平成13年版循環型社会白書』97 ページを参照。

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

しつつ、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」を構築することを謳っている。

第1次環境基本計画（環境基本法第15条に基づいて環境基本計画が1994年12月16日に閣議決定された。また、環境基本計画は5年後程度を目途に見直すことになっていて、見直し後の環境基本計画は2000年12月22日に閣議決定された。本稿では前者を第1次環境基本計画、後者を第2次環境基本計画と呼ぶことにする）では「環境は、大気、水、土壌及び生物等の間を物質が循環し、生態系が微妙な均衡を保つことによって成り立っている。人類存続の基盤である有限な環境を、健全で恵み豊かなものとして維持していくには、これらの環境の構成要素が良好な状態に保持され、また、その全体が自然の系として健全に維持されることが必要である」（環境庁編 [1994]13 ページ）とし、環境政策の長期的な目標として、循環、共生、参加、国際的取組の4つをあげ、それぞれ詳しく論じている。

この長期的目標の循環とは、「大気環境、水環境、土壌環境等への負荷が自然の物質循環を損なうことによる環境の悪化を防止するため、生産、流通、消費、廃棄等の社会経済活動の全段階を通じて、資源やエネルギーの面でより一層の循環・効率化を進め、不用物の発生抑制や適正な処理等を図るなど、経済社会システムにおける物質循環をできる限り確保することによって、環境への負荷をできる限り少なくし、循環を基調とする経済社会システムを実現する」（環境庁編 [1994]14 ページ）ことである。さらに、「環境への負荷が少ない循環を基調とする経済社会システムの実現」のための施策として取り上げられているものは、大気環境の保全、水環境の保全、土壌環境・地盤環境の保全、廃棄物・リサイクル対策、化学物質の環境リスク対策、技術開発等に際しての環境配慮及び新たな課題への対応、である。

第1次環境基本計画以降の国内外の環境の現状、環境問題への取組の推移を踏まえて、第2次環境基本計画は、われわれの社会を、大量生産・大量消費・大量廃棄のこれまでの道（第1の道）を歩むのでもなく、それ以前の社会に回帰する（第2の道）のでもなく、環境制約のもとで資源やエネルギーを効

経済学論究第 57 巻第 2 号

率的に利用する持続可能なものに変えて行く第 3 の道を提起する（環境省編 [2001a]1～2 ページ）。

第 3 の道を選んだ時、なすべき 2 つのことがあると第 2 次環境基本計画はいう。「一つは、国内外の環境に大きな影響を及ぼしている私たちの社会自体を持続可能なものに変えていくこと」で、「その大きな方向は、自然を尊重し、自然との共生を図ること、そして、極力、自然の大きな循環に沿う形で、科学・技術の活用を図りながら、私たちの活動を再編し直すこと」（環境省編 [2001a]2 ページ）で、もう一つは、その経験を国際社会に伝えて行くこと、国際貢献である。

これらを実現するために、第 2 次環境基本計画はその第 2 部で「21 世紀初頭における環境政策の展開の方向」を示している。そのなかで、第 1 次環境基本計画にあった 4 つの長期的目標は第 2 次環境基本計画でも保持されるが、それらは「持続可能な社会の構築」の長期目標に位置付けられ、「持続可能な社会の構築に向けた環境政策」が論じられる。そして循環型社会の形成は、第 3 部「各種環境保全政策の具体的な展開」で、いわば各論の一つとして位置づけられることになる。つまり、第 1 次環境基本計画では「環境への負荷が少ない循環を基調とする経済社会システムの実現」のための 4 つの目標であったものが、第 2 次環境基本計画では「持続可能な社会の構築のため」の 4 つの目標に位置づけが変わったのである。そのような変更の理由の少なくとも一つに循環型社会形成推進基本法の制定とそこでの循環型社会の定義があり、さらには循環というだけでは済まない課題（例えば PRTR 法や土壌汚染対策法の制定にみられるような、自然の循環では浄化されない有害化学物質の問題）が表面化してきたからであると考えられる。

循環型社会形成推進基本法は 2000 年 5 月に成立し 6 月に公布された⁴⁾。その第 2 条 1 項で、「この法律において「循環型社会」とは、製品が廃棄物等に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

4) 循環型社会形成推進基本法の制定の過程については、松本 [2000]、辻 [2003] 参照。

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

われない循環資源については適正な処分（……）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」と定義されている。ここでいわれていることは、廃棄物発生の抑制とリサイクル（資源の再生利用）の推進によって、一つは天然資源（とりわけ枯渇性の地下資源）の使用を減らすことができ、もう一つは環境への負荷が低減できるというものである。ただしここでの循環はリサイクルと言い換えて何ら不都合はない⁵⁾。また、天然資源の消費の抑制といわれるが、製品の素材となる天然資源であって、エネルギー源としての天然資源ではない。むしろ、化石燃料の消費は増大すると考えるほうがよい。となれば、化石燃料の使用増大による環境への負荷は高まることが十分に考えられる⁶⁾。

第2次環境基本計画の第3部では必要性の高い戦略的プログラムとして11の分野があがっているが、列挙しておこう。

1 地球温暖化対策の推進、2 物質循環の確保と循環型社会の形成に向けた取組、3 環境への負荷の少ない交通に向けた取組、4 環境保全上健全な水循環の確保に向けた取組、5 科学物質対策の推進、6 生物多様性の保全のための取組、7 環境教育・環境学習の推進、8 社会経済の環境配慮のための仕組みの構築に向けた取組、9 環境投資の推進、10 地域づくりにおける取組の推進、11 国際的寄与・参加の推進。

上記の2番目の「物質循環の確保と循環型社会の形成に向けた取組」の目標は「循環を基調とする社会経済システムの実現」であるが、第2次環境基本計

5) 環境省（旧環境庁を含む）の出版物で循環型社会形成推進基本法の英語名称は The Basic Law for Establishing the Recycling-based Society である。Recycling-based Society を日本語にもどせば「リサイクルを基本とする社会」である。また、原田幸明氏は、循環型社会は「翻訳では「recycling-based society」ですが、外国の人にはこれが持続可能社会と結びつくというのが伝わらないのです。「recycling-based dematerialized society」と言っではじめて、その重要性が伝わります。dematerialization というのがポイントです」と指摘している（原田 [2003]179 ページ）。

6) 『循環型社会白書平成13年版』では「大量廃棄を改めそれらを大量リサイクルしたとしても、その過程でエネルギーを始めとする資源が必要になり、汚染物質の発生や資源の滅失が生じる等環境への負荷がゼロになるわけではありません」（環境省編 [2001b]36 ページ）との認識を示している。

画はこう述べている。「社会経済システムから生ずる大気環境、水環境、土壌環境などへの負荷が自然の物質循環を損なうことによる環境の悪化を防止する必要があります。このため、資源採取、生産、流通、消費、廃棄などの社会活動の全段階を通じて、資源やエネルギーの利用の面でより一層の循環と効率化を進め、再生可能な資源の育成や利用を推進するとともに、廃棄物等の発生抑制や循環資源の循環的な利用及び適正処分を図るなど、社会経済システムにおける物質循環をできる限り確保することによって、環境への負荷をできる限り少なくし、循環を基調とする社会経済システムを実現します。

特に、喫緊の課題である廃棄物をめぐる問題の解決のため、第一に廃棄物等の発生抑制、第二に循環資源の循環的な利用の促進、第三に適正な処分の確保によって、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「循環型社会」の形成を目指します」(環境省編 [2001a]48～49 ページ)。以上に関しては第 1 次環境基本計画と相違はない。

この取組のための重点的取組事項として 2 つがあがっている。一つは、自然界における物質循環の確保のため、自然環境の保全と環境保全に適合した農林水産業の持続的な発展の推進であり、もう一つは、循環型社会の形成を進めるため、「実行ある循環型社会形成推進基本計画を策定」することである(環境省編 [2001a]50 ページ)。

ここまででわかることは、循環を基調とする社会経済システムの実現のためには決して自然の循環との連携は無視されてはいないが、循環型社会形成推進基本法でいう循環型社会の実現はその一部でしかないことである。戦略的プログラムの一つに「環境保全上健全な水循環の確保に向けた取組」があがっているが、これは循環型社会の実現には含まれていない。果たしてそれでよいのだろうか⁷⁾。人間社会の物質循環だけを考えると、大気の循環、水の循環、生態系を通じた物質循環との係りなしには十分とらえることはできないのではないか。

7) 水循環の重要性に関しては高橋 [2003] 参照。

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

Ⅱ 循環型社会形成推進基本計画における循環型社会のイメージ

循環型社会形成推進基本計画は循環型社会形成推進基本法第 15 条に基づき 2003 年 3 月 14 日閣議決定された（基本計画本文は環境省ウェブサイトにて PDF ファイルで掲載されている）。全体は 6 章構成になっている。第 1 章は現状と課題で、課題は、循環を基調とする社会経済システムの実現と廃棄物問題の解決の 2 つとされる。

循環型社会形成推進基本計画の第 2 章は「循環型社会のイメージ」である⁸⁾。循環型社会形成推進基本計画は、計画が実行されることにより、平成 22 年（2010 年）頃までに「次のようなイメージで代表される社会が形成され、現在及び将来の国民が健康で文化的な生活をおくれるようになります」と述べ、それらは第 2 章の第 1 節から第 5 節で示されている。また、第 4 章「国の取組」では第 2 章の各節にほぼ対応する形で具体的な取組を示しているので、合わせて検討することにしよう。

第 1 節は「自然の循環と経済社会の循環」である。まず、「私たちは、経済社会の中で循環を実現していくわけですが、これは自然界における循環を取り戻すことにつながります」といわれる。つづいて「自然界における環境は、大気、水、土壌、生物等の間を物質が循環し、生態系が微妙な均衡を保つことにより成り立っています。このような環境の中に生かされている私たちが、自然界から大量の資源を取り出し、様々なものを大量に生産・消費し、その後、不用となったものを自然界へ大量に廃棄していく、いわゆる大量生産・大量消費・

8) 循環型社会形成推進基本計画（案）作成の実質的な審議は中央環境審議会の循環型社会計画部会に委ねられ、第 1 回部会は 2001 年 4 月 27 日に開かれ、2003 年 3 月 10 日開催の第 17 回部会で最終案が取りまとめられた。部会の審議過程で、循環型社会とはどんな社会か具体的なイメージを議論することが必要であるという意見が出され、委員の意見を事務局で集約した文書が第 4 回部会（2001 年 9 月 17 日）に資料として提出された。循環型社会のイメージに関して出された意見の中には、「循環型社会を単に廃棄物やリサイクルの観点からとらえるのではなく、京都議定書問題と絡んだ地球温暖化防止、「自然の物質循環」と「社会経済システムの物質循環」の適正な確保、静脈産業と動脈産業の連携、今後の重要な産業となる農林水産業の振興などを含め、もっと幅広くとらえた基本計画にする手立てを考えたい」というようなものもあった。

経済学論究第 57 巻第 2 号

大量廃棄型の社会を営んでいくことは、自然界へ大きな負荷を与え、ひいては私たちの社会を持続していくことを不可能にします」と述べ、したがって、「これから私たちが目指そうとする循環型社会では、自然界から新たに採取する資源をできるだけ少なくし、長期間社会で使用することや既に社会で使用されたものなどを再生資源として投入することにより、最終的に自然界へ廃棄されるものをできるだけ少なくすることを基本と」することにより、「自然の循環を尊重し、自然に負荷をかけない社会、すなわち、資源を有効に活用し、豊かな環境の恵みを楽しむ質を重視した社会を将来世代にわたり築きあげていきます」と結ばれる。

以上の文章を読んで、ほとんどの人はそのとおりに思うかも知れない。書かれていることに反対する理由はないように思われる。だが、あいまいな点はないだろうか。「自然界から資源を採取することをできるだけ少なくし、自然界へ廃棄されるものをできるだけ少なくする」というが、「できるだけ少なく」とはどれだけの量のことをいうのだろうか。最小化するというのは、何らかの制約条件があつてのことである。例えば、年間の生産量や消費量を定めて、利用可能な自然資源・人工資源の量がわかっていて、現在の技術条件のもとで、自然界からの資源の採取を最少にするとか、自然界への廃棄を最少にするとか、というような設定でなければならない。何らの条件もなしに最小化となれば、生産及び消費の徹底的な縮小でしかない。

また、仮に自然界から取り出す資源を最少にし、廃棄も最少にするとなれば、例えば金属資源を考えた場合、完全なリサイクルにしなければならない。金属資源は地上にかなりの量がストックされているので、資源の完全リサイクルが実現できれば、自然界から新たに鉱石を取り出すこともなく、自然界への廃棄もなくなるかもしれない。そうであっても、リサイクルするにはエネルギーが必要である。現行のリサイクルシステムのエネルギー源の大半は石油である。石油以外に石炭や天然ガスもあるが、いずれも枯渇性資源である。資源は使用すれば劣化し散逸する。劣化し散逸した資源を利用可能な状態に戻すにはエネルギーが必要なのである。エネルギーが確保されない限り、リサイクル

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

も出来ないのである。

エネルギーに関して、「国の取組」では、バイオマスなどの自然エネルギーの積極的活用が謳われ、平成 14 年（2002 年）12 月 27 日に閣議決定された「バイオマス・ニッポン総合戦略」の着実な実施を図ることが謳われている。資源利用の観点からいえば、農林水産業、農山漁村の活性化とバイオマス資源の利用拡大は進めて行かざるを得ず、またそうすべきであるが、それは決して技術開発という観点だけではなく、世界における資源獲得競争や食料獲得競争といった観点からも、そして世界の各国・各地域の人々との共生といった観点からも、わが国社会の進むべき将来像を見据えなければならない⁹⁾。「バイオマス・ニッポン総合戦略」では 2010 年を目途とする具体的目標が示されている。バイオマス・ニッポンは化石資源への依存を低減し、持続可能な社会を目指すものである。そうであれば、ただバイオマス利用を促進するというだけでなく、化石資源に依存していた産業がどうなっていくのか、どう変換して行くのかということに合わせて示さなければ、少なくとも閣議決定レベルの計画としては不十分ではないだろうか。

自然の循環と経済社会の循環を調和させなければならないというようなことは、行政レベルでの文書では遅くとも 1990 年には認識されていたし（「環境保全のための循環型社会システム検討会報告書（1990 年 11 月）」環境庁リサイクル研究会編 [1991] 所収）、環境基本法（1993 年）、第 1 次環境基本計画（1994 年）、環境白書（特に平成 10 年版）などにもそのような考え方は示されていた。にもかかわらず、そのような方向へわが国の経済社会が舵をきったとはどうてい思われたいし、はたして平成 22 年（2010 年）に実現されるのか疑わしい。

循環型社会形成推進基本計画の第 2 章第 2 節は「暮らしに対する意識と行動の変化」で、そこでは、バイオマスや再生可能エネルギーの利活用、旬の食材の嗜好といった自然と共生した暮らし、スローなライフスタイルが定着すると

9) いま、バイオマス・ニッポン総合戦略が打ち出される背景として、①地球温暖化の防止に向けて、②循環型社会の形成に向けて、③競争力ある新たな戦略的産業に向けて、④農林漁業、農山漁村の活性化に向けて、があげられている（『バイオマス・ニッポン総合戦略』2002 年 12 月）。

いわれる。具体的にあげられている事項の中からまず「食」を取り上げよう。「食」については、生産者の名前の付いた商品など顔が見えるものが好まれて消費されます。また、市街地と耕地が共存している地域では、いわゆる地産地消や肥飼料化された生ごみの活用が行われ、地域内での食と農の連携が進みます」といわれる。

ここには数値目標が示されていないので、現在よりは進むのかも知れないが、はたして目に見える形になるのか疑問である。わが国の食料自給に関していえば、カロリーベースの自給率は 40%、主食用穀物自給率は 60%だが、飼料用を含めた穀物自給率は 28%にまで下がっている。これに対して農林水産省があげている平成 22 年に達成すべき目標は、カロリーベースで 45%、主食用穀物で 62%、飼料用を含めた穀物で 30%とという自給率である（農林水産省「我が国の食料自給率-平成 13 年度 食料自給率レポート・食料需給表-」平成 14 年 12 月）。

いま中国などから安価な食材の輸入が増えている。基準値を越える残留農薬の問題で騒がれたこともあったが、生産者の「顔」が見えない農産物である。WTO 体制のもとでは食料輸入を押さえることは出来ない。国民の安全保障のためには食料は原則 100%の自給率であるべきである。そのためにも、国内の農地の復活が必要であり、食生活のあり方も見直さなければならない。地産地消や地域内での食と農の連携を進めることと食料自給率を高めることとは一体である。生ごみの肥料化、飼料化がいわれるが、現在の食品で、穀類・野菜類には許容基準があるとはいえ残留農薬の問題があり、その他の食品では化学合成された添加物が含まれている。そのような食品をそのまま再利用、再生利用すれば、農薬や添加物の濃縮が起こることが考えられる。また輸入農産物や食材を肥料化しても、原産地に肥料として戻してはじめて循環の環がつながるのである。

次に「もの」について。「もの」については、長期使用や長寿命製品の割合が高まるという。それは「もったいないという気持ちや良いものを大事に使うという考え」から出てくるというのだが、「心がけ」だけで実現できるのなら、

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

現下の問題は発生していないだろう。住宅に関していえば、政府は高度経済成長期以来持ち家制度を進めてきた。人々はそれぞれのライフステージによって必要な住宅の広さや部屋数が異なる。住宅の長期使用の観点からは、ライフステージによって住み替え可能な住宅の供給がむしろ望ましい。耐久消費財に関しても、「もったいない」精神ではなく、レンタルやリースによる供給、購入した場合でも修理やメンテナンスによって長期使用できる、そのような製品をメーカーが供給するような仕組みをつくるのが肝要である。

これらに関して「国の取組」としてあげられているのは、情報提供や啓発活動だけである。教育による意識改革を進めることは重要だが、人々のライフスタイルの変革を促すためには明確なインセンティブを与えなければならない。例えば、耐久消費財は新製品に買い替えるよりも、修理やメンテナンスで長期使用するほうが安価になるような税制や廃棄に係る課徴金制度などの導入が必要ではないだろうか。少なくとも製品のライフサイクル（素材の原料採取から製造、輸送、使用、廃棄ないし再資源化にいたる）コストを製品価格に内部化させることが必要である。

第3節は「ものづくりなどに対する意識と行動の変化」である。ここでも、消費者とならんで供給者の意識の変化によって、製品づくりの仕方が変わるといふ。「これにより、国内における循環型社会ビジネスの市場が拡大するのみならず、我が国のグリーン製品・サービスが国際的に評価され、輸出面においても主力産業となります」といふ。しかし、輸出競争力となるとやはり価格が問題である。いくら環境負荷の面で優れていても、そうでない製品との比較で価格に明かな差があれば、輸出主力産業にはなりえない。また、物質循環の面では、たとえ製品が長期使用されたとしても、そのあとはどう循環されるのか不明確である。

この事項に対する「国の取組」としては循環型社会ビジネスの振興があげられ、また「市場メカニズムに基づき適切な費用分担が行われることなど促すための税・課徴金、デポジット制、ごみ処理手数料等の経済的手法の効果などについて検討します」といふ。環境政策の諸手段については第2次環境基本計画

の策定過程で詳細に検討され、それらの適切な組み合わせによって相乗的な効果を発揮すると言われている（環境省編 [2001]29 ページ）。とすれば、循環型社会形成推進基本計画ではより具体的な政策提言があつて然るべきではなかったか。

税制であれ、廃棄物処理の仕組みであれ（循環型社会形成推進基本法の用語を使えば、循環資源をどのように循環させるのかということ。拡大生産者責任 EPR を厳格に適用して製品の生産、循環資源の回収から廃棄または再利用・再生利用までメーカーの責任で行わせるのかどうかなど）、早急に制度設計をしなければならない。

第 4 節は「循環型社会形成に向けた各主体の活動の活発化」で、「循環型社会の形成に向けて、国・都道府県・市町村は法・条例の制定・適正な施行、循環型の施設の整備を行うとともに、国民、民間団体や事業者などの各主体と連携を図りつつ、コーディネーターとしての役割を果たしていきます」とある。

民間の環境保護団体は、さまざまな分野で活動しており、それぞれの中心分野での活動が期待される。事業者も環境経営を進めようとしていることは否定しない。しかし、個別主体が、それぞれは主観的には環境保護、環境に負荷をかけない行動をしていると考えていても、総体としてどんな結果を生むかは別である（リサイクル製品でも買い手がなければ意味がない）。環境保護のための行動であっても、総体として整合がとれているかどうか、行政や業界団体によるコーディネートは不可欠である。そのとき、縦割り行政の弊害が一番懸念される場所である。行政が特定の業界の代弁者であることによって、あるべき政策が推進されないことがある。そうでなければ、循環型社会づくりは少なくとも 10 年は早くに始まっていたはずである。

最後の第 5 節は「廃棄物等の適正な循環的利用と処分のためのシステムの高度化」である。現在、廃棄物処分場、とりわけ産業廃棄物処分場が逼迫していて、さまざまな個別リサイクル法が制定され、最終処分場に搬入される廃棄物の量を削減することが進められている。そのための産官学の連携が推進されている。リサイクルによって最終処分場へ行く廃棄物（循環利用されない循環資

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

源) の減量化は進むかも知れないが、別の問題が起こる可能性がある¹⁰⁾。

Ⅲ 循環型社会形成のための数値目標

循環型社会形成推進基本計画では、物質フローの「入口」、「循環」、「出口」という3つに関して平成22年度(2010年度)における数値目標を設けている。入口は資源生産性で、 $GDP / \text{天然資源投入量}$ と定義される。循環は循環利用率で、 $\text{循環利用量} / (\text{循環利用量} + \text{天然資源等投入量})$ と定義され、出口は最終処分量である¹¹⁾。

資源生産性に関して、平成2年度(1990年度)約21万円/トン、平成12年度(2000年度)約28万円/トンであった値を平成22年度(2010年度)には約39万円/トンにするという。ただ、GDPに関して名目なのか実質なのか、実質であれば基準年はいつか等の情報は全く示されていない。資源生産性を向上させる基本は技術進歩、技術開発であろうが、天然資源と再生資源の価格比が今後どのように推移するかも大いに影響すると考えられる(わが国で省エネルギー技術が他国に比して進んだのは、石油危機による価格高騰があったからである)。基本計画で示される数値目標は、過去のトレンドを延長させただけで、明確な根拠がないように思われる¹²⁾。

循環利用率は、平成2年度(1990年度)約8%、平成12年度(2000年度)約10%に対し、平成22年度(2010年度)は約14%を目標にされている。しかしこの数値目標では、先に取り上げた2010年に実現されるであろう循環型社会のイメージとは程遠いものである。

最終処分量は、平成2年度(1990年度)約110百万トン、平成12年度(2000年度)約56百万トンに対して、平成22年度(2010年度)は28百万トンと

10) リサイクルの効用と問題点に関しては原田 [2003] 参照。素材としてリサイクルさせる場合と焼却による熱利用(発電)とを比較して、エネルギー収支の優劣からごみは焼却すべきという主張がある。立石 [2003]165 ページ以下参照。

11) 久野武氏は、循環型社会形成推進基本計画の目新しい点として、資源生産性の数値目標を公表したことを評価している。久野 [2003] 参照。

12) 資源生産性を向上させることの難しさに関しては谷口 [2001] 参照。

いう目標である。10 年間で半減するというのだが、目標とはいえそのための具体的な手立てや根拠は明示されていない。

IV 循環型社会のシナリオ

時間経過としては前後するが、『循環型社会白書平成 14 年版』で展望された循環型社会のシナリオを検討しておこう¹³⁾。白書では循環型社会の姿を図示し（環境省編 [2002]32 ページ）、それに向けた 3 つのシナリオを提示している。図の循環型社会では自然の循環との繋がりは全くなく、大量リサイクルを進める社会としか読み取れない。それは置くとして、3 つのシナリオはどんなものだろうか。

シナリオ A は技術開発推進型シナリオで、省エネ技術、情報通信技術、リサイクル技術の推進によって、高い経済成長率が達成され、活発な消費活動が行われ、余暇時間が増えるという。

シナリオ B はライフスタイル変革型シナリオで、住宅は自らリフォームして大事に使い、食事は地産地消が基本になり、家庭からのごみは各家庭で堆肥化され家庭菜園で自家消費される。公共交通機関が整備され、自転車の利便性が向上する。廃棄物発生は抑制される。ワークシェアリングによって一人あたりの労働時間は短縮され、余暇は家庭や地域での活動に費やされる。

シナリオ C は環境産業発展型シナリオである。このシナリオでは情報技術・環境技術の革新により脱物質化が進展する。在宅勤務や在宅での教育・学習により交通需要は減る、カーシェアリングや自動車の小型化が進み環境負荷が低減する。ものの所有から機能の利用に転換するため廃棄物が減り、廃棄物を利用した製品開発が進む。環境関連産業が経済構造の核になり、余暇、教育・福祉などのニーズの増加により比較的高い経済成長が達成され、女性や高齢者の雇用が進む。

13) 循環型社会白書は循環型社会形成推進基本法第 14 条の規定に基づき政府が国会に提出する年次報告で、第 1 回は平成 13 年版であった。

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

この3つのシナリオに関して、GDP 成長率、CO₂ 排出量、一般廃棄物、産業廃棄物の推移について、国立環境研究所と京都大学で開発した経済モデルでのシミュレーション結果が示されている。モデル自体が不明であるので結果に関する評価は難しいが、GDP 成長率はいずれの場合でも2030年までの間、最低の時期でも年率1.62%、高い時は2.63%になる。いまデフレ経済で、いかにマイナス成長にしないかといっているときに、2000年から2010年の平均で年率1.80%の経済成長率が達成されるという推計には疑問を呈せざるを得ない（GDPに関して実質とも名目とも記されていないが、実質と解釈しておく）。CO₂ 排出量は2010年代なかごろまでは、前年比で伸び率は横ばい乃至上昇し、その後は伸び率は下がってもプラスの値である。ということは、どのシナリオでも京都議定書での約束であるCO₂ 年間排出量1990年比マイナス6%を2008～2012年の間の平均で達成することは出来ない。というより、CO₂ 排出量は増え続けるということである。廃棄物量は減少するというが、それは大量リサイクルによって最終処分場行きを免れるだけではないか。エネルギー消費量の見通し、エネルギー源の確保の見通しに関しては何の情報も示されていない。また、シナリオといっても、到達点での状況が示されているだけで、そこに至る具体的な道筋は示されていない。

むすびにかえて

循環型社会、資源循環型社会、循環型経済社会と表現は多少異なっても、廃棄物処分場が逼迫する現状において、わが国はリサイクルを進めて行こうという方向に間違いなく向かっている¹⁴⁾。しかし、それはエネルギーの大量消費をともなう大量リサイクルに結果する可能性が高く、環境への負荷が減少する保証はない。しかし、リサイクルに限定されない循環型社会構築の考え方が行政レベルでまったくないわけではない。それは「環の国」づくりである。

14) 中央環境審議会循環型社会計画部会で一委員が出した意見にあるような、リサイクルに限定しない自然の循環との調和を目指すという方向は、残念ながらいまだ大きな流れにはなっていない。前出の脚注8参照。

2001 年 2 月 16 日付け内閣総理大臣決裁により「21 世紀『環の国』づくり会議」開催が決定された。全閣僚と有識者 10 名により構成され、都合 5 回の会議が開催され、そこで出された意見が 2001 年 7 月 10 日に報告書の形でまとめられた¹⁵⁾。この会議は「地球の世紀」たる 21 世紀において、「大量生産・大量消費・大量廃棄」の社会から「持続可能な簡素で質を重視する」社会への転換を図り、地球と共生する『環の国』日本を実現するため、『環の国』の基本的あり方や実現へ向けての施策を検討することを目的とするものであり、「『環の国』とは、自然と共生する文化を育んできたわが国の歴史と伝統の心(和)を踏まえつつ、環境の環はもとより、資源をできるだけ無駄なく効率的に使う循環型社会の環、人を含む生態系の環、人々が協働して環境保全に取り組む環、日本を含む先進国、開発途上国が協力し合って地球環境保全に取り組む環、といった意味を含めた言葉であり、人間、文明、地球の新しい連環を作り上げていく趣旨を含めています」と報告書にある。

「循環型社会」の語を、循環型社会形成推進基本法で定義された、リサイクル社会と言い換えてよいような意味で用いるとすれば、人間社会での物質循環が自然の循環と調和したものになる持続可能な社会を「環の国」と呼びかえることに吝かではない。

社会が将来にわたって存続して行くためには、物質やエネルギーという面、すなわち人々の生存のための物質的な生活(衣食住)を確保するだけでなく、社会が何らかの形で存続しなければならない。古代文明が滅びても人類は新たな可能性を求めて生存してきた。人類が将来にわたって生存して行くとして、その社会形態や経済システムは限定されることはない。封建制、絶対君主制、天皇性、共和制などさまざまな政治形態、社会形態を取りながら、現代の人類をさかのぼっても約 3 万年、類として生存してきた。社会主義経済がほぼ崩壊し、政治的には社会主義体制であっても市場経済を取り入れる国が広がっている。市場経済といってもその実態はさまざまである。しかし、当面は現在の経

15) 会議の経過および報告書は首相官邸ウェブサイトの 21 世紀「環の国」づくり会議のページにある。<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/wanokuni/index.html> 参照。

松本：循環型社会形成推進基本法は何を目指すのか

済社会体制が基本的には維持されるという前提で社会の将来像を構想することになろう。しかしそれでもなお問題解決に至らなければ、経済や社会のあり方の根本的な見直しも視野に入れなければならないだろう。(2003年3月31日)

参考文献

- 天野明弘 [2003] 『環境問題の考え方』 関西学院大学出版会。
- エントロピー学会編 [2003] 『循環型社会を創る 技術・経済・政策の展望』 藤原書店。
- 環境省編 [2001a] 『環境基本計画』 ㈱ぎょうせい。
- 環境省編 [2001b] 『循環型社会白書平成 13 年版』 ㈱ぎょうせい。
- 環境省編 [2002] 『循環型社会白書平成 14 年版』 ㈱ぎょうせい。
- 環境庁編 [1994] 『環境基本計画』 大蔵省印刷局。
- 環境庁リサイクル研究会編 [1991] 『リサイクル新時代』 中央法規出版。
- 高月 紘 [2003] 「「循環」から「持続」へ」『廃棄物学会誌』 第 14 巻第 1 号、1 月。
- 高橋 裕 [2003] 『地球の水が危ない』 岩波新書。
- 立石勝規 [2003] 『ごみは燃やせ リサイクル神話の呪縛を解く、ごみ焼却の経済学』 光文社。
- 田中信壽 [2001] 「今、用語の氾濫に悩んでいます」『廃棄物学会ニュース』 No.64。
- 谷口正次 [2001] 『資源採掘から環境問題を考える—資源生産性の高い経済社会に向けて—』 (国連大学ゼロエミッションフォーラムブックレット) 海象社。
- 辻 芳徳 [2003] 「循環型社会論の取り組み経緯と課題」 エントロピー学会編 [2003] 所収。
- 原田幸明 [2003] 「材料技術から見た循環型社会の可能性と課題」 エントロピー学会編 [2003] 所収。
- 久野 武 [2003] 「H 教授の環境行政時評 第 2 講 H キョージュ、循環型社会形成推進基本計画案を論じ、環境アセスメントの意味を問う」 (財) 環境情報普及センター運用のウェブサイト、EIC ネット <http://www.eic.or.jp/> に掲載。
- 松本有一 [1999] 「持続可能な発展と循環型社会」『経済学論究』 第 53 巻第 3 号、12 月。
- 松本有一 [2000] 「循環型社会とリサイクル」『経済学論究』 第 54 巻第 1 号、7 月。
- 「循環型社会形成推進基本計画」 [2003] <http://www.env.go.jp/recycle/circular/keikaku/index.html>
- 「21 世紀『環の国』づくり会議報告」 [2001] <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/wanokuni/010710/report.html>