



## 議事

### (1)「包装基準制定の趣旨」について

#### ア はじめに ～前回質疑での立法的、技術的な課題等について～

#### (事務局から、次の3点について説明)

##### ○ 包装基準3(1)各号とただし書きの関係について

基準の厳密な読み方では、各号すべてがただし書きに掛かるという構成となっており、どのように読むべきか解釈が難しいこと、特にオでは「必要以上であるもの」という判断をした後、ただし書きにより「やむを得ない事情がある」と認められることは通常はないことが指摘されている。

#### (事務局説明)

実際の運用に差し迫った支障が無ければ、この条文を必ずしも変更する必要はないと考えている。基準の読み方には若干説明があるとしても、解釈が一定で、明確な説明が行える、また、その情報を周知しており、事業者等からもその情報にアクセスできる状態にするということに対応が可能である。

今後の議論の中で、基準の全面的な改正が必要という状況に及ぶ場合には、併せてこの点も検討するが、一旦、見直ししないこととして議論に入りたいと考えている。

〔 基準のアからオのすべてにただし書きが掛かることについて、アからオのうち、どれか一つでも該当すれば、やむを得ない事情について検討し、判断することに相応の意義があることを「資料1」の検討例で説明。〕

1の事例では、 の考え方が「規定を厳密に読んでいくところなる」という考え方でオを満たさない場合は違反であるという判断が確定する。 は、オの「必要以上」とただし書きの「やむを得ない事情」を考える範囲を区別して扱うことにより、さらに広い範囲で様々な事情を聴取して判断しようという手法を行うという考え方である。

2の事例では、 の考え方が、事例1の に相当する。

##### ○ 「包装基準制定の趣旨」と包装基準の規定内容について

包装基準制定の趣旨に掲げる規制目的として「商品の内容を誇張したり、商品の価格を著しく高くさせる等消費者に著しい不利益を及ぼす包装」及び「資源の乱用や廃棄物の量の増大をもたらす包装」の使用を防止するという2つの目的が掲げられているが、包装基準で実際に規制を行おうとする内容が合致していないと指摘されている。

#### (事務局説明)

「包装基準制定の趣旨」に掲げられている2点については、基準上は、過大包装として具体的に規定を設けている場合と、具体的な規定を設けず、「省資源及び廃棄物処理の観点から見て適切な包装であること」と理念的な規定に留めている場合に分かれるが、2点とも包装基準に規定はある。

具体的な規定が無ければ規制できないので規制目的を満たしていないという考え方に関して、理念的な規定を設ける意義としては、条例では示していない適正な包装はどのようなものかを提示することにあると考える。

また、法令の狭間で課題が生じたとき、緊急的な手段として、理念規定を根拠に、条例上の報告等を求める際には、根拠に成り得ることが考えられる。

もっとも、法令の整備により、理念規定を用いる機会は考えにくく、包装基準による規制の性格が分かりにくくなるというのであれば、安全な包装と、省資源・廃棄物減量の面の包装は、削除するののも一つの方法ではある。

- 前回の「参考資料4の判定の流れ」について

順を追って見ても理解できない、流れが間違っているが、これをもとに議論するのか、これを見直すのかの説明がまず無いと議論に入れず、また、実際には、これまで事情を聴いて認めてきたと思うが、その手法とも合っていないと指摘されている。

(事務局説明)

今回は、時間が無く、説明ができなかったことを陳謝。

うまく機能していない現状の説明のための資料であるので、その流れで、うまく収まる資料ではない。

また、事業者から話を聴いて認めてきたらという御指摘は、基準の周知に努める段階では、啓発実績として認められるかもしれないが、ここでは、個別基準を制定するという必要な手続きが定めてあるが実際には制定されてこなかった、その原因として定めた手続きに問題があるなら先にその是正が必要であるという考えで、審議をお願いした。

チャート図上は、3段目の囲み、「やむを得ない事情があると認められるか。」から下の部分が検討の結果に応じて変わることになる。

大谷部会長　ざっと説明されたので、おそらく付いていくのが大変だったのかなと思うが、まず、その3項目の1番目の基準3の(1)について、意見はございますか。基本的には見直さないという方向でいくということだが、もう少しこの辺を説明をとか、何かございますか。

小林委員　基準そのものを見直さないということだが、それについては、それでいいのかなと思った。

ただ、現実にはアとオの問題で、いろいろ矛盾することがあるということなので、アとオとの関係を、基準の中でもアとオが最初と最後にあるが、例えば順番を換えるとか、そういったことも必要ではないか。アとオの関係が分かりやすく基準の中でも書かれることを、順番も含めて考えたら良いのではと思った。

大谷部会長　他に何かございますか。

(委員一同　黙考)

大谷部会長　事務局としては順番を変えるということはどうか。

横道係長　文言修正という形ですが、包装基準そのものの改正となる。改正の手続きとしては、審議後に諮問した後、審議会で決定して答申するという手続きは必要である。

大谷部会長　小林委員からの提案について、皆さん、いかがか。アとオを近づけて書き換えるほうが分かりやすいのではということだが、書き換えたほうがいいのか、現状のまま運用上考えていくのか、どちらがよいか。もし書き換えるのであれば、そのことを審議後に諮っていただく。

(委員一同　黙考)

横道係長　オは「商品の詰め合わせ、抱き合わせ等により空間容積又は包装経費が必要以上であるもの」という規定である。アの空間容積とイの包装経費は具体的な数値が上がっているのに、すぐ下に、「必要以上であるもの」という抽象的な表現が続いても、また、この点についてどうかということが出てくるのではないかとと思われる。

小林委員　その点はよく分かった。ただ、アからオが列挙されていると非常に分かりにくいので、そこを実際に利用される事業者の方のために何とか分かりやすくできないかと

いうことは課題である。  
大谷部会長 他に何かございますか。

(委員一同 特になし)

大谷部会長 では、2番目の「包装基準制定の趣旨」と規定の関係ですが、「包装基準制定の趣旨」のページを見ながら、もう一度ポイントだけ説明を。

(事務局説明)

「包装基準制定の趣旨」では後段のところ、「商品の内容を誇張したり、商品の価格を著しく高くさせる等消費者に著しい不利益を及ぼす包装」及び「資源の乱用や廃棄物の量の増大をもたらす包装」の使用を防止するため、包装基準を定めるとしており、2つの目的がある。

包装基準では、「2 適正な包装の基準」に(1)～(4)が有るが、制定の趣旨で目的とする1つ目の包装については、優良誤認を与える包装として2(1)(4)に規定している。2(1)については過大包装として、「3 過大包装」で具体的に規定している。

目的とする2つ目の包装については、2(3)の規定がある。規制のための具体的な規定がなく、包装基準上は、2(2)の安全な包装と合わせ、条例に示されていない適正な包装を示すための理念的な規定に当たると考えている。

基準制定の目的にある2つの包装で、扱いは異なるが、基準自体には盛り込まれている。

大谷部会長 理解いただいたと思うが、何かございますか。現状で、こういう表現で、構わないか。

小林委員 この趣旨は、理念であれば、今の時代に京都市ということ考えたとき、京都市だけの問題では勿論ないが、やはり環境の問題が非常に大きな、今の社会全体で求められる大きな課題だと思う。そのことも少し含まれているが、あくまでその他の諸々ということであり、消費者の不利益をどうするかという趣旨が多い。

消費者基本法から言う「消費者も役割を果たしなさい」と、「守られるだけではなく役割を果たしていきなさい」というのが消費者基本法の理念、趣旨である。

京都市がそのことに先進してやられているときに、やはり理念であればあるほど、やはり環境という大きなテーマをこの中でもきっちり謳っていただく。そして、もちろん事業者もそのことで努力していただかなければいけないし、消費者もそういうものをきちんと選択していく。そういうことを「一緒にやりましょう」というものが相応しいのではないかと考える。

大谷部会長 他にどなたか。

山本課長 包装基準制定の趣旨は、かなり年月が経っており、当時と社会状況も変わってきている。

総論として、安全な面、資源や環境の面からも触れられ、こう述べられているが、消費者行政のサイドから見れば、資源の側面は当時も重要な要素であるので、包装基準の中で触れないわけにはいかなかったと思われる。しかし、消費者行政の立場から基準を具体的に運用する中では、この部分は理念としてしか表記できない面がある。

安全な包装、省資源・廃棄物処理の観点は重要であるので掲げているが、あくまで理念を十分踏まえたうえで消費者行政としての守備範囲の中で、具体的に実効性のある運用をしていくということについて考えていかなければならないと考える。

大谷部会長 環境行政、過大包装・過剰包装といった問題も絡んでくると思うが、他の方で何かございますか。

(委員一同 黙考)

大谷部会長 切っても切り離せない問題であることは皆さん認識しているが、この趣旨のところはどう挙げるか。

趣旨の中では、資源の乱用が2段目ほかところどころにあるが、もう少しその中でも消費者の役割といったものを挙げるか。

伊藤委員 ここで軽はずみにいろんな意見を言って、それで認めたとされることになるのはいかがかと思いついていたが、京都市小売商総連合会は、業界の代表では、京都で2番目に大きい団体で、特に包装が一番関わってくる。これは、ひと括りにして全部こうだというやり方をされるような形になると、業界、業界によってかなり意見が出てくる。前回も少し申したとおり、業界の皆さん方の意向も、もう少し行政としても調査してもらう必要がある。

このままで行って、どこに問題があるかと言うと、例えば近隣都市との差がある。京都はこうだとやっても、例えば大津の百貨店に行って買い、進物を全部、大津から送ってもらおうかとなれば、そうすれば京都市の条例に関わるものはないので、別に問題にならない。最終的には消費者の意識の問題である。消費者の意識をどこまで向上させるかという、ここが一番大事なことではないのかなと考える。

また、皆さんが困ることになることとして、県境から、例えば城陽にある店に行ったとき、進物も含めて、そこで買って京都に送ったらどうなる、京都の業者は全然儲からなくなるじゃないかという話になる。百貨店でも、大阪の百貨店から全部進物は送ってもらうとなると同じことである。どこで買って商品も同じである。そういうことが起こると、京都全体の財源とも関わってくるのではないかという、大きな問題である。

これらのことも踏まえて対応してもらわないと、ただ京都だけ離して、ああだ、こうだと言って、市条例を設定してどうの、こうのとなってくると、そういう矛盾はどこで考えるのか。審議会でそういう状態になったとき、今でも落ち込んでいる京都の小売業界が、特に今年の後半は、倒産も含め非常に悪い、そういった問題をどうするのかという問題もある。

軽はずみに細部の核となる質問をすると審議会で十分質問をして認定していると言われることになり困るので、発言を控えていたが、こういったことも併せて考えていただきたい。

大谷部会長 私たちは、ここでどのような包装を扱うのかにも関わってくるので、先に、私たちの共通ラインを持ったほうが良い。次の「イ 包装の現状」の説明を。

横道係長 次第にもあるが、工のところ、「制定の趣旨」に立ち返って話をさせていただく予定である。

## イ 包装の現状 ~概観~

(事務局説明)

「資料2」により、様々な流通段階・経路で見られる包装のうち、ここでの検討範囲は、「消費者が直接手にする包装」として、包装A、包装Bと区分した包装が適当であるとする事務局意見を説明。

包装A、包装Bの2つの区分について、「資料3」により、両者の違いとして\*特徴的なものとして考えられる事柄、規制を考えるうえで必要な消費者の包装選択への関与について、事務局の見方を説明。

\* 厳密には、いずれにも当てはまる項目もある。資料4も同じ。

包装A、包装Bの2つの区分について、「資料4」で、両者の違いとして特徴的なものとして考えられる課題と、それに対する現状での本市の取組の対応について、概要を説明。

大谷部会長　　今の説明で、包装基準ではどこを考えるのかということが、ずいぶん整理されたと思う。

先ほど、消費者教育のことが出てきたが、その辺は包装基準には入らない、あくまでごみを減らすという意味での消費者行動の、消費者の意識を高めるという方向になる。包装基準で扱うのは、私の認識では、包装Bのほうが中心として扱うべき包装、包装Bをやりつつ、消費者教育をやっていくということが大事なのではないかなと思う。伊藤委員、そのあたりで何か御意見を。

伊藤委員　　その前に一つ教えていただきたいが、今まで、過大包装・過剰包装の行政指導はされたか。何もされていないように聞いているが。

横道係長　　過大包装については、モニターに試買調査をしていただき、過大包装と思われる商品を買っていただき、空間容積率を計測し、20%以上の商品については、事業者へ声掛けして是正をお願いし、条例上の指導の前段階という形で進めてきた。それで、ある程度改善した、製造工程の工夫で改善したなどの回答をもらっている場合もあるし、期間限定品で販売終了しましたということで終わる場合もある。ただ、次のシーズンで、同じような製品が出るというような、同じことが繰り返されているという現状である。

ここ数年はそうであるが、過去には、以前、資料に基づいてお話ししたと思うが、過大包装の疑義商品を品評会として審査会を開催したこともある。

伊藤委員　　そのように行政指導されて、ある程度、改善されたら、それをもう少し努力してもらったら、こういうことも審議しなくてもいいのではないか。今まで行政が行ってきた指導で改善されてきましたということであれば。

今まで、我々の業界では、そのような話は実は聞かない。そんなことに引っ掛かったとかの話は誰からも無い。どこで引っ掛かっているのか、不自然である。

しかし、今、話を聴くと、「やっています、かなり改善されました」とかいうのであれば、その方向でもっと努力されたら、こういう問題、皆さんに忙しい中、来ていただき審議する必要もないのかな、今までの法律の中できちんとした行政指導をしてもらえたらいいのではないかなと、ちょっと疑問が出た。

山本課長　　実態の話としては、試買調査のほかに、平時から店頭を見て回っているわけではなく、点の部分であり、指導が行き届いているとは言えない状態である。

なお、中元・歳暮の時期には関係業界に過大包装について時期ごとに御配慮いただくよう注意喚起はしている。

伊藤委員　　何を言いたいと言えば、結果的にもし今回新しいものを作るとすれば、きちんとしたものを作ってもらいたい。今までみたいにきちんとしたものの中で、行政もきちんと指導していただくような、中身、内容で締めてもらいたい。中途半端なものであれば、結局また同じことではないか。

今まで、昭和59年に基準を決めて、いろいろ取り組んでこられて、立派な成果も挙げたという話なので、そうであれば、こんな審議をすることも無いと思う。未だにそれがあるということは、結果的には、何も果たせてなかったということである。改めてこういうことを審議しなければならないということになるのであれば、同じ作るのなら、きちんとしたものを、やってもらいたい。

例えば、酒造会社が出している瓶を扱う場合、2つ瓶を合わせる場合には、過剰包装になるのか、過大包装になるのか、この辺も、業界ごとにきちんと分別してやってもらわなければ難しい問題がある。

普通の菓子屋でも、普通に売っている分にはいいが、土産物として、京都ブランドの土産物とする場合には、底上げが実はある。その業界、業界ごとに、菓子業界は全部そうかということ、そうではない。土産物に対するところに行くと、ちょっと良く見せようと、皆、される。おかしいと言うと、何も行政から言われたいし、買ってもらう方向でやりますわな、という話になる。

そうなると、業界ごとに、ある程度内容は分かるので、その中できちんとしたものを作ってください、我々が作らなければならないと思うが、そういう取組をしたほうがいい。取り組んだ以上は、行政はもっと指導を真剣にやってもらいたい。遊んでいるわけ

ではないだろうが、そうしないと我々がやっていく意味がない。

山本課長 部会で御審議いただきたいのは、社会情勢も変わり、消費者の意識も変わり、事業者の意識もずいぶん変わってきている中で、今の包装基準・要綱に則って、きっちり指導してきたかというとなかなか出来てこなかった実態がある。今日、基準・要綱を持ちながら、不作為というか、行政が定めているだけで何も実効を上げていかない、運用していかないということは、非常に困った状況である。

それを一旦最初から整理しなおして、基準運用上のいろいろなことに御意見をいただき、再度、我々も胸を張って指導に入れるようなルールを御審議いただきたいというのが、我々の思いである。

児玉委員 包装基準の目的は、包装Bの区分というのに異議はないが、事業者とすると、売った後の商品にお金を掛ける必要は何も無く、できるだけカットしたい部分であり、レジ袋もそうである。ところが、高く売れるのであれば、売る前の商品に、コストの許す限り幾らでも包装にお金を掛けようと思うのは常識である。

こういう商品は、通常我々が利用するスーパーマーケットの商品ではない。家庭の主婦は一度そういう過大包装の商品を買ったら、二度と買わないと思う。そうすると進物用とか、お金を払う人と使われる人が別々の場合に問題がある。

十分な指導ができていなかったという話もあったが、進物用とすると、通信販売もあるだろうが、中元・歳暮に限ると、百貨店のウエートが高い。例えば、認定マークを付ける、百貨店協会、スーパーマーケットの協会に対して、過剰包装の商品は売らないよう、働き掛けをすることは不可能ではない。そうすると、話は早いのではと思うが、どうか。

野村会長 30数年、消費者行政に関わってきて、今のような議論は何度と無く繰り返されてきた。そして、消費者被害といったものは、繰り返される。

伊藤委員のようにずっと携わっておられる方は別として、現場で売っておられる方は、その都度変わる、百貨店ですらそうである。モニターが200人くらいいたときの試買調査をしたときは、そこで皆さんに見てもらい、問題点はきちっと事業者側に通告し、百貨店側からも返事はもらっていた。しかし担当者が変わると、そんなに簡単に引き継がれるわけにいかない。

消費者行政は、繰り返し、繰り返しやりながら、その時点時点での重点が少しずつ変わっていく。それを的確に押さえていかないと、しょうがないのではないかと思う。そういった点では、今、ここで議論されているようなことは、事務局は、その都度、対応はし、現物を持って、指摘し、担当者はその場で「もうしません」という話をするが、担当者が変わると、販売促進機能を重視する。結局、包装は販売促進というところで問題が出てくる。

この基準を作ったときも、そこに重点を置いていたが、もう一つの側面で、その当時、清掃局の審議会の高月先生が私に会いに来られて、「消費のほうで、ごみ出しを抑えてくれたら有り難い」というところで若干協議はした。その後、この審議会にも高月先生に大谷部会長の前の部会長として、参画していただくような連携はやっていた。

しかし、やはり消費の場合は、ごみ問題という点はポイントにはならない。販売促進による、消費者が騙されているか、騙されていないかというところにポイントを置き、他方、「暮らしの中で、これだけごみが出るのは問題だ」という点からも包装の問題は考えようということであった。

出発点の段階から議論もし、しかし、それが中心ではない、清掃のほうの課題だが、消費のほうでも協力しようという視点であった。絶えずそのことが繰り返されており、それが消費者行政の特徴でもあるので、今後もますます伊藤委員のような発言を繰り返し出してもらいたい、という感想である。

大谷部会長 ここで先ほどの議事に戻るが、参考資料4の中で判定の流れの説明があった。伊藤委員の発言にも関係してくるが、結局、もっと厳しく指導せよということであれば、果たして個別基準が設けられるかどうかということが、大きな課題になってくると思うが、業界サイドで個別基準が設けられるのかどうか。

だいたい様子は分かっているというお話でしたが、伊藤委員いかがか。

伊藤委員 業界、業界ごとに、「これは過剰包装です」というような内容で基準を出したら、きちんと従うと思う。ところが誰もかも、ひっくるめてという話では難しい。どこまでだという話になる。やはり物によって、片方は高級なもの、宝石とかはいいですよとなれば、これもおかしいと、公正公平に欠ける、高かったらいいのかという話になる。その辺をどう整合性を合わせるのか。

大谷部会長 基準の適用範囲で、宝石類、貴金属類並びに極めて高価な美術工芸品及びこれに準ずるものには適用しないということが最初に書いてあるので、それ以外ということにはなるだろう。

伊藤委員 業界ごとにまとめたほうが、簡単に、皆さん飲み込みやすい。業界でもそんな過剰包装する業界は限られてくるので、20業者くらいだと思う。その辺をきちんとすれば、たぶんこの辺りの話はクリアできる。

後は、守るということの意義、認識をどこできちんとさせるか。市民にも理解してもらわないといけない、事業者にも理解してもらわないといけない。それを「違反したら厳しく、罰金をとれ」という主張をいつもしているが、厳しくやらなかったら、「いつまで経っても」ということになる。分かっているやるという人、いい加減なお米を廻したり、産地偽装したりする人も多い。もっともっと厳しくして、「京都市内でそんなことしたら全部罰金とって刑務所に入りますよ」くらいははっきりすれば、京都では流通しない、皆さん分かって、しない。

そこまでしないと皆さん認識しにくいという嫌な時代になってきたので、きちんとして、業界ごとに「この業界はこうですよ」ということになってくれば、それに従って、業界で基準を設ける。業界ごとに基準を設けることになれば、縦割りの業界では、「これはいけない、これは過大包装になる」という認識を皆さんされ、もっと早いだろう。

やはり、こと細やかな内容の説明をしてもらおうほうが良く、「全般に」となると業界ごとに認識が合わないのではないかと思う。

大谷部会長 心強いお申し出だが、業界ごとに基準、行動基準のようなものを設けるということについては、児玉委員は、いかがか。

児玉委員 商品ごとに違うので、そうしなければ、できないだろうと思う。

「30年間こういう議論が続いてきた、あまり進歩がない」ということは、どういうことかと考えると、結局、環境の問題にしても、作っているほうは多分環境のことは考えないだろうし、過大包装する事業者の頭の中を考えると、環境のことはまったく考えていないだろう。

きちんとした事業者は業界で取り決めがあれば必ず守ると思う。それを守らない一部の業者をどうするかということに話を絞ったほうが良いのではないのかなと思う。

大谷部会長 まず注意をして、それから公にするという指導方法にも繋がっていくことだと思う。やっぱり消費者のほうも、まず買わないということが必要だろうが、各業界で行動基準を作っていただくことができそうな雰囲気だが、今後の取組としては、いかがか。

横道係長 消費生活基本計画では、不適正な取引行為に関しては、自主行動基準の策定を事業者に求めていくということも盛り込んでいる。環境に基づくガイドラインなど、事業者が自主基準を作ったという報道もあり、このような表示・包装に関する部分についても、行政としてそのような働きかけを行うことも可能ではないか。

今の基準をきちんと整備した上で、今後、表示・広告等のガイドラインの中で議論に入れるのかなと思う。

大谷部会長 どこか、例えば「菓子業界でこういうことをやっています」というようなことをアピールしていただく、「こういう包装しかしません」というようなことを消費者に知らせていただくことも必要である。

目に見えないところでガイドラインを作っても理解されないことがある。次期の課題として、受けとめさせていただくことで、よろしいか。

野村会長 日常的な商品の購入では、一旦騙されたと自覚すれば、その店、その商品は買わない。しかし、お歳暮・お中元では贈答する場合に消費者は二面性を持つ。自分が使うものは過大包装は困ると思うが、贈る場合は、やっぱり見栄えがいいほうがいいと思

う。贈られたほうは開けてみて「なんだ、これは」と怒る。

消費者の持つ二面性を考えると、消費者教育はものすごく難しい。てっとり早くやろうとすれば、業界の自主基準でお願いして、アウトサイダーを締め上げるという、伊藤委員の主張に沿った形に成りかねないが、そういう状況を許しているのは、消費者の二面性であり、そこをきちんと踏まえながら、それをどこでどう克服するのかということになる。

30 数年間繰り返されてきたと申したが、同じ人が繰り返しているのではなく、子どもや孫にだんだんと伝わっていく、事業者の側も同じであり、その辺のところでは消費者教育、生活教育というのは繰り返していかなければならない。一つ基準ができて、それで何もかも完成で、うまいこといくというように、暮らしの問題はそんなに単純なものではないので、諦めないでがんばりたいところである。

早瀬委員 一種、永遠の課題であり、消費者の二面性、そこに関するところで、商品には、箱とか包装とかいろいろあると思うが、ただ一つだけ共通の問題がある。

それは、熨斗紙で、中身の大小、あるいは質に関わらず共通の問題である。

小さな問題といえば小さな問題だが、やはり小さな問題から解決していかなければならないとするならば、例えば、熨斗紙を変える、短冊にする、一部そうしているところもあるが、そうすると1枚の熨斗紙で短冊が5本か6本はできる。これだけのことで、ごみとの関係で環境に優しい。

「できるところからやる」ということを今まで怠ったところに永遠の課題という表現が出てくる。小さいところからやっていくことで、永遠の課題が小さくなると思う。具体的に言うと熨斗紙から変えるということだ。

大谷部会長 いろいろ意見が出ているが、消費者のほうも時代が変わってきて、これだけ地球温暖化、環境問題とかに目覚めてきているので、過去よりは、やりやすくなってきていると思うが、やはり双方で協力していかなければ問題解決になっていかないと思う。ちょうど、ごみの問題も出てきたので、次の議事のウのほうに進んでまいりたい。

## ウ 今日の課題としての省資源・廃棄物減量の観点と包装について

### a 取組の現状

(事務局説明)

「資料5」により、環境分野での法令の整備状況を説明し、環境を守るための規制という面では、全国的、広域的な取組として、国による法令の整備が重要であり、国全体での取組が求められると考える事務局意見を述べる。

「資料6」により、京都市のごみ減量の取組について説明。

- ・ この40年間でごみ量が増加していること、家庭ごみの占める重量、そのうち家庭ごみの容積比では容器包装ごみの課題が浮かび上がってくる。重量比では、包装の観点という今日の課題とは若干異なるが、食料品のごみという食生活に関する課題が浮かび上がってくる。
- ・ 現在の環境局のごみ減量に向けた主要な施策、ごみ減量推進会議での取組事例を示し、市民、事業者、行政の協働の取組で、ごみ減量を目指していること。また、平成20年8月から次期計画の策定に関し、環境局の廃棄物減量等推進審議会の専門部会で審議中であること。

大谷部会長 京都のごみの現状等について、何か質問は。

早瀬委員 質問というよりは考え方として、我々市民は、消費者、事業者も市民であり、ごみの分別は市民の義務だと思う。説明では今日の課題とは若干違うと言われたが、市民の立場に立って、ごみの分別に関連し、食料品のごみについて一言。

皆さんご存知のとおり、お米に換算して日本は年間6000万トンを入力して、そのうち

1900万トン捨てている。食べ物屋さんでも、食べ残しが多いから、それを食べているホームレスの人が糖尿病になっているという話もある。1900万トン捨てているということは、東南アジアの人々が1年間に食べる食料が650万トンであるので、東南アジアの人々が3年間食べられる量と、日本1国が1年で廃棄している量がほぼ一緒である。いかに捨てている量が多いか。

ところが、駅前の近鉄名店街は、食べ物屋が多いので、リフレッシュ時に、ある機械を設置し、食べ残しを機械に入れて堆肥にしている。そのような取組に、特に行政も、産業観光局と環境局、また、今日の担当の文化市民局とに分かれているが、市長は一人であるので、合同で、垣根を越えて、その辺の施策誘導をされたらどうか。

特に大学の先生方にもお願いしたいが、食料品を機械に入れてボタンを入れれば堆肥にできるという時代であるので、例えば、瓶とか缶は別として、レジ袋とか、いろんなごみが出るので、また新しい機械を作られて、ボタンを押せば素晴らしいものができるとか、そういう機械を大学の研究室で研究いただきたい。こういう審議会に出ていただくほか、研究室に帰られて大学の中でそういうことを考えていただきたいと、大学に対しても、また行政に対してもお願いしたい。

瀬川課長　ごみ減量に非常に関心が高く、ありがとうございます。今、仰っていただいたように、日本の食料の自給率は4割を切っている中で、日本全体で食べ残しの量を経済的損失に換算すると、農林水産業の方が一生懸命がんばられて1年間で稼ぎ出すGDPに匹敵する。産み出した分と同じだけ廃棄しており、非常に経済的損失が大きい。

なおかつ、海外から輸入されているということは、水資源を使って飼料を作っている。水資源は非常に偏在しており、日本は非常に水が多いけれども、アメリカあたりでは、深井戸を掘って、エネルギーを使って水を掘り出して、それで飼料にしている。水資源という形でも非常に問題である。

それだけ、お金を掛けたものを廃棄して、廃棄したものに、またお金をかけて堆肥化していくというのは少し問題があり、むしろ食べ残しをしないとか、発生抑制に向かうような形を当然考えなければならない。食べ残しで言えば、今後、考えていただきたいが、いろんなメニュー化ということも必要ではないか。料理のメニューで食べ残しが出ない形でのメニューということも必要ではないか、そういう工夫も是非お願いしたい。

話は変わるが、先程の容器包装の話の関係では、市民の人と話をして、何が一番問題なのかというと、「ごみを買わされる」「我々はごみを買わされている」という意識が非常に高くある。そういう中で、事業者の方に、「できるだけ簡易な包装も消費者に提供して欲しい」という要望、願いが相当強い。

一方、我々としては「分別をしてください」と言う立場だが、分別をするときの表示、マークがあり、識別の表示マークは、資料5にある資源有効利用促進法の中で表示の大きさとかが決められている。我々は、できるだけ表示を大きくしてほしいと申し込んでいるが、もし、業界で自主基準等を設けられるのであれば、国の基準に拠らず、できるだけ表示を大きくして、分かりやすく分別できるような仕組みを考えていただけたらと思う。

ごみはこの40年間増えてきて、昭和51年にこの審議会ができたそうだが、それ以後もごみが増え、非常に大きな問題になってきた。幸い82万トンだった平成12年をピークに減りつつある。一つは国全体でごみ減量という施策が進められつつあるというわけだが、京都市では18年から有料化をしている。その効果としては、資料では18年度までの掲載となっているが、18年度66万8千トンほどが、19年度は62万トンという形で、さらに減っており、有料化に伴うごみの発生抑制が効果的に効いているのではないかと考えている。

今後、もし自主基準を設けられるのであれば、やはり省資源・廃棄物処理の観点も必要で、是非、脱温暖化対策に資するような形で、包装材に使う材質、リサイクルしやすい材質・表示に、注意していただきたい。

早瀬委員　今のお話はまさにそのとおりで、ごみ、食べ残しの問題、やはり人間のライフスタイルであり、ライフスタイルから変えなければならない。

そのような意味では、まさにコンビニの24時間営業の抑制、実は私は賛成で、事業者の立場で賛成して怒られたが、これも24時間を、私は「20時間くらいでどうですか、2

時から6時くらいまで休まれたらどうですか」と、第1回の会合では発言した。

これもライフスタイルの変更に最後は行くと思う。ごみを減らす一つの方向性はライフスタイルの見直しだと思うので賛成しているが、そのことも踏まえてやっていただきたい。

大谷部会長 スローフードのメッカであるイタリアに行くと自動販売機が一切無い。メーカーは怒るだろうが、そういうことも、京都市ぐらいは、がんばってやっていただいたら良いのかなとも思うが。

ごみのことで質問だが、リサイクルのために回収されるが、それが実際にどれぐらいの割合でリサイクルされているのか検証しているか。一時、回収されたものが山に捨てられていたとかのニュースもあったが、京都市では、実際にはどれぐらいリサイクルされているか。

瀬川課長 実際のリサイクル量のデータは手元に無いが、回収しているのは、缶と瓶とペットボトル、容器包装プラスチックである。先程、識別表示がなかなか分からないという話をしたが、実際、リサイクルできるものかどうかは、缶と瓶とペットボトルでは分かりやすいが、分かりにくいのが容器包装プラスチック。プラスチックであれば、何でも良いということで捨てられる。よくあるのが、洗濯物を干すハンガー、プラスチック製のまな板など、まさに製品プラと呼ばれるもの。これはリサイクルの対象外となっているが、かなり入っている。収集したものに大体2割ぐらいが、そのような異物と呼ばれる、リサイクルしがたいものである。缶と瓶とペットボトルの中でも、ペットボトルでは蓋とシールは容器包装プラスチックのほうに入れてもらわないといけませんが、これが混ざっている。この点は、もっと周知をする必要がある。

実際にリサイクルに回るのは、収集したのから異物を取り除いたもので、大体8割ぐらいがリサイクルされている。これはきちんと処理して、リサイクル業者に引き渡している。そこからまた少し歩留まりというのがあるが、基本的にはそのような形で京都市から出て行く。

今、課題としては、2割の部分を如何に減らすか。収集全般では、分別してもらわないといけないのに家庭ごみに入っているものもあり、その点をもう少し進めていく必要がある。しかし、いずれの場合も、少し表示が見にくい。少し老眼が入ってくると、ちょっと細かいと見えにくい、お年寄りの方では分からないということもある。

大谷部会長 表示のほうからも、がんばっていかなければならない。

## b 省資源・廃棄物減量の観点と規制すべき包装について

(事務局説明)

ここからは、これまでの話を踏まえて、包装基準で規制すべき包装としてはどのような包装が適当か、審議していただきたい。

包装基準で規制すべき包装の対象が絞られれば、審議の方向性が定まり、今後、包装基準やその運用をどう規定していくかという審議に入っていくことができる。

事務局の意見としては、資料3, 4で、包装をいろいろな点から区分しているが、その包装Aにあたる部分は規制の対象とすべきでない、包装Bにあたる部分は、過大包装と過剰包装の2つの面があるが、過剰包装は規制の対象には、なかなか馴染まないのではないかと考えている。

大谷部会長 先程の議論にも出たが、皆さん包装Aは規制の対象外、消費者教育のほうでやっていこう、規制の対象を考えるのは包装Bからということも共通認識になってきたのではないかと。包装Bの中の過大包装と過剰包装のうち、過剰包装を対象とするかというところが議論の中心になると思うが、いかかが。

(委員一同 黙考)

大谷部会長 過剰包装は規制の対象に馴染まないという事務局の意見だったが、それについてはいかがか。熨斗もその部分に入ってくるのか。

横道係長 補足として、前回、参考資料8として用意していた中で、過大包装と過剰包装の区分についての説明資料があるが、前は十分に説明できていなかった。

この部分については、分けてやっていく必要があるのかということも議論としては出てくるし、縦割り行政という御指摘も受けることになるが、京都市としては、環境局と、文化市民局の消費生活行政で連携しつつ、過大包装・過剰包装でそれぞれが責任を持ってやっていくために、きちんとした区分が必要である。

大谷部会長 先程の議論では、過大包装については、それぞれ業界が自主行動基準のようなものを作り、明らかにしていくという方向に持っていくという話であった。過剰包装では、環境局のほうでやっていかれ、こちらのほうの過大包装とも連携して、それで全体として京都市としてはやっていくという方向であったが、それでよいか。

(委員一同 意義なし)

大谷部会長 皆さん御了承していただいたということで、「包装基準制定の趣旨」に戻る形で工の議事に移りたい。

## 工 包装基準制定の趣旨

(事務局説明)

「包装基準制定の趣旨」には、基本的な事柄は盛り込まれており、現在にも通用する内容としてこのままで良いのか、細かな見直しをこの際行うのか、追加すべき事項があるのか等、御意見をいただき、必要に応じて、今後の議論としていきたい。

大谷部会長 例えば、包装基準制定の趣旨の下から9行目では、「資源の乱用や廃棄物の量の増大をもたらす包装の使用を防止するため」基準を制定するとあるが、ここは今の議論の流れからいくと、過剰包装についての基準は設けないことになるが、表現の仕方としてはどうであったか。

横道係長 趣旨のほうで「資源の乱用や廃棄物の量の増大をもたらす包装の使用を防止するため」定めるとして、現在、定めた包装基準があるが、その点は、適正な包装の基準として、2(3)に盛り込んでいるが、具体的に規制するために必要な細かな規定がなく、理念的なものに留まっている。

大谷部会長 ここまでで整理されたと思うが、包装基準制定の趣旨ということで御意見を。

狩野委員 地球温暖化を防止するという意味で、ごみ減量が必要だということをもう少し入れたらどうか。人類が考えるべきことは、地球温暖化の防止と思うので、そういうことを謳ったら、いかがか。

西松委員 やはり環境の問題のいろんなことを、その中に入れていったら、いかがか。

三宅委員 環境問題に関する感想として、昨日、打ち上げ会があり、普段は飲んで盛り上がるが、昨日は30分くらい、ごみの減量とか分別とかの問題で盛り上がった。若い人は38歳くらいの人からの、いわゆるオバタリアンとかシニアの人の集まりで、地球温暖化までは少し難しいので話はいかなかったが、「こんなペットボトルはどこに入れるのか」、「ドリンク剤の瓶は」などと、みんなで出し合い、知っていることはみんなに言って、独身の人も独身で無い人も、盛り上がった。

すごい問題であるけれど、今日、私たちが酒の肴にして話し合うようなところまで来ているのだなと思った。

大谷部会長 そういうことで生活者のほうも、ずいぶん意識が変わってきていると思うので、そういった時代の要請に応じた新しい表示・包装の基準ができれば良いと思う。

小林委員 先程、伊藤委員から業界ごとの基準づくりということの提起がされ、これが実現できたらすごいことだと思う。

この審議会としては包装Bのところを中心にということであり、ここは事業者の取組であるが、しかし、それを消費者もきちんと評価しなければいけない。そういう意味では、ぜひ、そういう場を市のほうで、私たちも含めていろいろ提案しながら、作っていただけたらいいと思う。非常に期待しているので、がんばっていただきたい。

狩野委員 お歳暮とお中元で、贈るほうが過大包装を贈るという話だったが、過大包装を贈るということは、すごい恥だということをもっとPRしてほしい。贈られたほうはその人を軽蔑する、「こんなの贈ってきて」と。だから、そういうことをしっかりデパート側も行政もPRをするようお願いする。

大谷部会長 時間が4時に迫っているが、何か言い残したこと、これだけは言いたいという方はございませんか。今日が第16期としては最後ということで、良い提案があったということは、次が非常に大変だということに繋がってくることにもなると思うが。今日は包装だけが表示もある。

狩野委員 分別回収するときに、ダンボールを回収するが、箱のままで置いているのが目立つ。例えば、お菓子の箱でも、こういう風に外せば、簡単に外せる、平らになるというのを、どこかに表示いただければ。外し方によっては平らになるものがあるので、そういうことが表示できないのか。かねがね思っていたので、考えていただきたい。

大谷部会長 私たちが考えていく課題になるだろうが、先程のリサイクルマークもそうだが、包装にも表示の問題も関わってくる。平成22年までになんとかしなければならない大きな問題がいっぱいあるが、これから審議を重ねて、より良いものを作っていきたい。良いものにしていかなければならない責任を感じており、皆さんの御協力をお願いする。

部会はこれまで開店休業のような状態であったが。

横道係長 「その他」で、今後の予定について説明させていただく。

## その他

(事務局説明)

- 今日の議論は、内容をまとめて、環境局にも申し送りし、環境局と連携した取組を何かできないか考えていくための材料としたい。
- 今後、包装基準制定の趣旨について頂いた意見をもとに、地球温暖化に関するものなど追加的な文言の盛り込み等、検討していきたい。
- 12月開催予定の審議会に報告し、その次の段階としては、包装基準の要綱、マニュアルについて、年度内に部会を開催していきたい。

大谷部会長 事務局からは、もう特にないそうですが、皆さん、何か言い残したことはございませんか。無ければ、本日は閉会させていただきます。

本日の御意見は、私も責任をもって、次の部会に持ってまいりたい。引き続き委員になれる方もよろしく願います。

鶴谷部会長 長時間ありがとうございました。本日の結果を踏まえ、次回の審議会で引き続き審議してまいりたい。

本日の部会で最後になられる委員の皆様には、長期間にわたりありがとうございました。引き続き御協力いただく委員の方々には、今後とも御協力の程よろしく願い申し上げます。本日は、どうもありがとうございました。

(閉会)