

第三回PETボトル入札制度検討会議事録(平成25年6月21日)

1. 日時 2013年6月21日(金) 14時~17時
2. 会場 公益財団法人日本容器包装リサイクル協会 大会議室
3. 議事内容

議事(1)PETボトル入札制度検討会今後の進め方について

委員長:この検討会の当初の目的である入札制度を決めるという目標に向かって進めていく中で、中長期的な課題についても議論していかなければならないという意見もあり、それについてはワーキング・グループ(以下WG)で行うということになった。皆さんには積極的にWGに参加し多様な意見を出していただいて論点整理をしていきたい。

事務局:当初目的の検討範囲に限定したほうがいいという意見もあったが、中長期的課題をこの検討会の場で議論すべきという意見が多く、事務局としては委員長説明内容で提案をした。当検討会で26年度以降の入札方法を定めることを前提に25年度は暫定的に年2回入札という形をとったので、第4回目の検討会には結論を出したい。ただし、近く予定されている容り法改正審議会でひとつの方向性が示された場合には、再度、入札方法を見直すことも考慮したい。

(質問):今の話だと、相場連動性は本検討会で検討する、その上でWGを重ねて平行して総合評価も検討するという事か。

事務局:そういうことです。平成26年度の入札方法は、9月には決まらないと手続き上間に合わなくなるので、8月末(第4回検討会)には結論を出し、検討会は一回延長して中長期課題について整理をしたい。

(質問):中長期課題を抜きにして平成26年度入札方法の結論を出すのは危険ではないか。その後の改正審議会で違う方法が示されたときに余計に市場が混乱する可能性があるのではないか。

事務局:第4回検討会までには中長期課題の検討WGでの議論が進んで、その報告をしていただき、それを踏まえて委員の皆さんで平成26年度の入札方法について最終の議論をしてもらうという進め方になると思う。

委員長:とりあえずWGで話してもらって、動かしてみよう。ただ、26年度の入札条件は決めなくてはいけないのはマスト。何らかの方向性は示していかなければいけない。

議事(2)PETボトル入札制度における市況変動対応措置の検討

- 入札制度検討に当たるとのべきスタンスの整理
- 期中変動方式(フォーミュラ方式)の検討内容紹介と課題

委員長:あくまで基本的なスタンスとしては、本来入札は自由競争が望ましい。ただ今回のようなイレギュラーな相場変動やリーマンショックのような事が起こった時にまったく対応しないというのも困る。その中でどこまで合理的なものを提示できるか。どなたも100%満足は有り得ないので、検討会の大きな方針としては、本来は公正な競争ができる事を大前提に、どういう方法が一番合理性があるのかというあたりを皆さんから意見を出していただき、落としどころを考えていきたい。

(意見):実際にこの5年間を例にとって分析してみたが、結果としてどちらかというと落札後の相場は、落札単価より高くなる事のほうが従来圧倒的に多かった。ただ過去5年間の流れとそれを元にどんなフォーミュラ方式が考えられるか試算してみたが、例えば20%を超える変動が発生した場合にフォーミュラ方式の導入を行った場合、その一番問題になった平成24年度の相場変動は対象とならない。リーマンショックのような100年に1度みたいな時にしか発動されない。仮に10%やっても、たぶん1円何十銭。これを完全フォーミュラ(カット無し)でやったとしても13~14円くらいしか差としては出てこない。平成24年度の再選定の問題が起こった原因は、ここにあるのでは無いのではないか。バージン樹脂と再生樹脂のスプレッドの問題であって、過当競争に伴う入札価格の高値安定の問題を解決しないと、たとえ市況フォーミュラを導入したとしてもあまり効果が出ないのではないか。またフォーミュラを導入するからには、下落だけではなく高騰した際も対象にしないと、単なる救済方法にしかならない。救済方法は別途議論すべきであって、こういったフォーミュラの話にはそぐわない。

委員長:大変いいポイントをついてくれた。結局、平均してみると意外と高値で儲かっている、むしろ得をしまっている部分もある。フォーミュラ方式で10%20%やったとしてもそれほど救済にならないし逆に高値もOK、返しますよという話になると逆に困ってしまう再商品化事業者が出る可能性もある。それはリサイクラーの意図するところではない。それほど都合のいい話ではないということが実際やってみてわかったという話。

(意見):今の話は興味深い。相場変動対応を発動する一つの基準値を設ければ、利益が出る場合もあるし出ない場合もある。どの変動幅をリスクと見るのか、その変動幅を認めたときに誰が損の部分なのか利益の部分なのかをプールしておくのか、容り協会がそういう役割を果たすのか、という議論が必要。

(意見):国際PET樹脂市況を基準にして色々な想定を行っているが、国際PET樹脂市況を基準にした理由が輸入価格通関統計の数字と連動しているという事だとすると、そもそも何故最初から通関統計をベースに使わないのか。

(意見):実務的に通関統計が発表されるのが例えば4月分だと6月第一週、第二週頃ということで非常に遅くなるため、それを反映させるとなると時間的ずれが発生する。国際PET樹脂市況というのは業界では比較的皆が知っている一般的な市況指標なので、使うならこれが一番一般的という話。バージンの市況を何が一番よく表しているのかは輸入価格。それを使うのは何の問題もないし、特に(国際PET樹脂市況に)拘っているわけではない。

(意見):例えば、農水省が小麦の国家貿易で一旦国が買い上げて製粉業界に売り渡す、その時の価格は過去6か月間の輸入の平均価格をとって、自動的にそれで年2回、4月と10月に価格改定している。その仕組みはそれでわかりやすい。

(意見):金融の世界では、国際間の金利や通貨、株の取引を行う場合には客観的な指標が必要となっている。国際PET樹脂市況のデータは一応客観性があると思うこのデータそのものも市場参加者が一番見ている数字を引っ張ってきているところに関しては問題ない。ただし国際PET樹脂市況の数字が本当に適正な価格を示しているかどうかは分からないし、絶対信用できると決めきれない。

委員長:あくまでも指標としてこれを同じ条件で使いたいという決めの問題。化学業界は長くこれを使ってきているし、むしろ先物というよりは過去の生産量や輸出量のデータを元に算出を行っているもの。何をやっても不満は出るし、突けばいくらでも粗は出てくる。その中で敢えてやったほうがいいのかどうか。

問題を整理すると、なんとか市況価格を反映した形のものを入れて欲しいという意見が出たということ。その中でフォーミュラ方式を調べたが実際にはリカバリーできない、平均するとむしろ高値の時に儲けている部分が多いのではないかという結果が出てきている。

(意見):国際PET樹脂市況を持ってバージン樹脂の市況価格を表すことに関しては、私は十分できると思っている。だが、去年の秋のことを考えると、バージン樹脂の下落以上に再生樹脂が下落したということはどう解析するのかという議論が大事。去年の秋が異常だとして、その異常さは何によって発生したのかという事の解析が必要。バージン樹脂の価格変動だけで解決することが可能なのかという議論を深めてもらいたい。

(意見):概ねのところはバージン樹脂価格と再生樹脂価格というのはリンクする。ただ、異常事態の場合はリンクしていないとかそれ以上に下落したという事があったという解釈はしっかりしておかなくてはならない。

(意見):私が言ったのもそういうこと。その通り動かしとしても13円くらいしか下がっていない。ところが、あの時に問題になったときの再生樹脂の下がり方がそんなものでは無く、もっと大きな下がり方だった。

(意見):もう一つ大事な点は、バージン価格がある価格幅で下落した。それをベースにして PETの契約価格(入札金額)が、ここで事業部長が出した変動幅の100%ないしは半分くらい程度の適用に留まらず、むしろ逆かもしれない。変動幅の1.5倍か倍くらいを契約価格としなければいけないのかもしれない。

(意見):バージン原料というのはボトル用に製造できるグレード、分子量が一番高いグレードが全世界ほぼ共通の品質、国際PET樹脂市況にしろPGIIにしろ、その相場の話。欧州のデータは使えないとして、アジア市場のデータとしてバージン原料としては十分に根拠がある。再生原料のPETの用途は3つある。繊維業界、シート業界、ボトル業界、その3つのバランスを取るのが重要。欧州は飲料メーカーがかなり早くから使うことになってきたが、日本は飲料から飲料への再商品化は遅れたため、繊維とシートで支えてきた。そのようにシート業界はPETボトルの再生材の分子量で十分。そのために卵パックのような極めて安い材料で無いと成り立たない。それが現在の日本の中での再生樹脂の価格に影響してきた。これはバージンの原料がダンピングで安くなるまでPET業界としては、再生フレークは不要となり値段が下がった。ボトルからボトルは分子の高いものまで再生に手間をかけて作らないとボトルにはできない。現在サントリーがはじめているが、これはかなりコストの高い再生原料をバージンと混ぜて使っている。シート業界と繊維業界は分子量をあげないままで十分に使える。ここの価格動向というものも見ないと判断できないのではないかと思う。品質の差があるがペールの段階ではそれが無い。日本の中のペールの再商品化したものの利用の動きというのが違う要素がそれぞれの分野にある。それを別のファクターとして見ていかないと難しい。

委員長:用途が繊維になるのか、シートになるのか、ボトルになるのかでグレードが違う中で一本化してフォーミュラを連動させていくのは現状にあっていないのではないかという話だったと思う。

とりあえず色々な意見を聞きたいと思う。というのは、問題はフォーミュラの基準などを決めるときに個別の要素を考えなければならない。そこまで微に入り細に入り手当てをしながら価格を決めていくということがこういった入札制度を決めるときに妥当なのかどうか。

(意見):具体的に救済すべきというのはそういった状況に陥ったときになんとかリサイクルの輪が円滑に滞りなく動くようにしなければいけない。リーマンショックのときには独自処理をしていた市町村の救済が目的だった。今回は再商品化事業者のところまで留まってしまっていたペールについてなんとか流れるような仕組みとしてフォーミュラの話などがでてきた。どちらかという解決策としてはリーマンショックやこうした特別な事例があったときにも対応できるような、なんらかの措置を検討していくべきではないか。

(意見):今の意見は賛同する。昨年の問題を解決する点で、バージン価格の下落がそもそもの今後の問題だという部分を取っ払えば、在庫が溜まってしまっただけで流れなかったということが問題なので、在庫率やそちらのほうを当てはめれば対処できるかと思う。何十年に1度かの問題に対処するという観点だけでいえばそういう手法でできるのではないか。

(意見):昨年起こった問題について検討する必要がある。高値で落札しなければならないという状況があったのは原料確保できないと非常にまずいというリスクがあったから。体力があれば多少無理してでも高い値で落とすし、体力が無ければそれができない。そこはここの市場のところで参入や退出などを、本当に参入に対する自由な競争をするような市場を考えられるかどうか。仮に年2回入札でそれが多少緩和されるのであればそれはそれでいいだろうし、もし完全に連動させるとなると、予想の仕方なども変わってくる。

(意見):本来は自由競争なのでメーカーによる品質の違いであるとか入札方法の違いなどで競争が激しくなれば淘汰されていって適正な競争になると思うが、例えば24年度は輸出向けというのが一番打撃を受けた。国内向けは多少影響はあったかもしれないがそれほど極端に減らしたというわけではない。

(意見):それは結局、この市場をどうしたいのかということになってくる。すべて自由競争がいいとは必ずしも思っていない。リサイクル産業をどのように考えるのかという事も含めて「どうあるべきか」というところを議論していければいい。その目的に応じて、昨年度起こった状況を検証しないと何をなすべきかが違って来るだろうし、単に入札回数を複数にしたから解決する問題ではない。

(意見):そこを私たちが話し合わなくてはならない。つまり、これはよくリサイクラーが言うのだが「自分たちは公益事業をやっているから救済してください」というロジック。でもそんな事を言っていたらいつまでも強い事業者は出ない。ある程度、国際的な波にも自分たちで持ちこたえてくれる人を作っていかなければいけない。とはいえ全部潰れてしまっただけは困る。このバランスを、緊急時対応、年2回対応、通年通してとるのかということの感覚をこの検討会の皆さんの中からいただきたい。

個人的に言えば、最低限緊急時だけ助けてあげたい、だが後は自助努力でいいところだけ残して欲しいと思う。それでだめなところはシビアだが市場を撤退してもら。多少在庫を抱えているようなことになったときでも持ちこたえるだけの頑張りを見せてくれないところはしょうがないという気持ちはある。これは世間一般でそうだと思う。全ての業界でこのように助けてもらえるわけではないので、そのバランス。この業界だけで見るとは日本全体で見て時に、「なぜリサイクル業界だけが？」というのは避けたい。

(意見):今回のリサイクルの問題は廃棄物に成り得るといところが他と違うところ。また、国民の税金を使って集めたものなので、そのために安定的にきちんと流通するような仕組みが必要。

委員長:あとはスパンの問題もある。例えば未来永劫ではなく10年こうしようとか5年こうしようという感覚があるともう少し国民にも話ができるかと思う。2、3年みましようというような話ならあるかと思う。

(意見):今、国としては容リルートに乗っていない残りの10万tについて、理想で言えば30万t集められるところが現状は20万tなので、それについて5年から10年にかけてなんとか30万tに戻したい。1、2年のスパンで戻せるとは考えていないが中期的な観点で何とか戻していきたい。したがって、今の市場20万tをベースにして考えると、現在の国内の処理施設の処理能力は1.8倍か1.9倍になる。そこが元々の過当競争を生んでいるところではあるが、例えば10年スパンで20万tを30万tに変えていくと全体の市場が1.5倍くらいまで落ち着いてくる。ただ、1.5倍でもやや多い。産業廃棄物のPETボトルと一緒に合わせて処理していたとか、独自処理をしていたとか、他の素材の廃棄物処理を兼業でやっているという事業者が札を入れて取れればラッキーという値段を入れてくるのでそれは望ましくない。そこは排除していくべきではないか。

(意見):自治体として入札の価格について意見を言うのは正直難しいが、平成9年以来この制度は運用されていて、24年度にはこういう事態が生じた。ただ、持ちこたえた事業者もある。その中で、持ちこたえられないところを救済するのか。元々の原因というのは過当競争で入れてしまって持ちこたえられないと泣きが入ったことにある。過当競争の原因はフォーミュラを入れても回避できるのか疑問に思う。それであれば、最悪の事態に緊急発動的に誰が考えてもこれは助けないとリサイクルシステムが崩壊してしまう場合でないと、自治体としては円滑に回らないと非常に困る。

また、独自処理について、自治体としては国内のリサイクルシステムを自治体が自ら守らないという仕組みは、地方自治だから高く売りたいという考えはあるとは思うが、循環型社会を作っていく一員としての役割を考えたときに、国内のリサイクルシステムを自治体として守る責任がある。環境省も循環交付金というのが地域の循環権を自ら決めた地域の循環型社会をつくる計画に対して必要な交付金が出ますということなので、そういうところで政策誘導して独自処理の自治体はリサイクルシステムの実態を守らないと交付金は出しませんよという政策があってもいいと思う。

委員長:整理をします。この話はそもそも自由競争が前提。ただし、税金も使っているし公益的な問題もあるので最低限守らなければいけないエリアはある。その最低限を守らなくてはならないときにそれが崩れたときになんとかするという順番に考えていかなくてはならない。そういうときに、フォーミュラ方式だと必ずしも救えるものでもないし、PETボトルのリサイクル市場の特質によってグレードも違ってくるので必ずしもフォーミュラ方式を使う事がしっくりいっていかないという問題もある。そこを踏まえながら、どこで使うかとなると、緊急時にフォーミュラを使うかどうかはともかくとして、何らかの形で救済する方法を検討しなくてはならない。あるいは、フォーミュラ方式を使わないで年二回やっていってその中で、自助努力でやってもらう方式のいずれかになるのではないかと、という話の流れである。他にも何か意見があるか。

事務局:緊急時の定義、緊急時とは何なのかという事をもう少し議論すると同時に、去年何が起こったのかの精査が必要。

(意見):必ずしもフォーミュラ方式に拘っているわけではない。去年のような事態が起こったときに、いかに円滑なリサイクルシステムを維持するか。

(意見):委託数量をどう反映するかに興味がある。

委員長:今、色々な要素がでてきた流れは同じ方向だと思う。前から話が出ていたように、総合評価ではないがバックになっている問題点を切り離しては話せないところではあるが、今の話の流れを前提にしながら方向性は次回で決めたい。また宿題となるが、今回の議論をベースとして提案として出てきたフォーミュラ方式、完全なのか下落時なのか緊急時なのか年二回なのかという点について、例えばどれがいいのか。緊急時対応だとすると何をもち緊急とするのか精査する必要があると思われるが、そのあたりの意見をまとめてもらい次回、議論する事としたい。

緊急時に何とかしなければならぬ場合、その何とかするのをどの程度にするのが皆さんによって違う。完全に一人一人の事業者の泣きを救うのか、そうではなく最低限流れているところまでなのか。事業者から言えば一人一人助けて欲しいという意見があるかもしれないが、そこまでやるのかどうか。それを含めて意見をもらいたい。

(意見):緊急時の対応をどうするかについて一点注意しておきたいのは、最初に緊急時に何とかするというルールがあると、それを見て入札する人もいる。そこは今まで議論が無かったので懸念していたところなのだが、それも考慮のうえで意見を頂きたい。

(意見):今の話というのは、強気でいくら高値で入れてもいいけれど、何かあったときにどうするか方向付けをする。自由に任せて問題があった時に対処することだけを考える。

(意見):現在60万t世の中に出ているなかで、容リ協で引き取っているものが20万tでしかない。その20万tが一元管理されて品質保証がなされ環境負荷をかけることなく国内で再商品化まで流れている。それをより30万tに近づける事は必要だとは思っているが、そういう世界というものを本当はどのように維持発展させていくかという事の中で何を考えていかなければいけないのか。

委員長:そのためにWGを立ち上げてご協力いただきたいと思っている。

事務局:今後のスケジュールの説明。

7月2日(火)第一回WG

7月12日(金)アンケート提出締め切り

8月30日(金)第四回検討会

委員長: 状況としては切羽詰っていると認識していただきたい。これから先もっと議論を深めようということではなく今この限りある時間の中で英知を尽くしてある程度の落としどころを見つけていきたい。

(質問): 緊急時の発動方式のところでは判断基準の案が出されていたと思うが。

(回答): なかなか難しいが、24年度の場合は当月の販売に対する在庫。

(質問): 市場でどれだけ在庫が溢れたら危険だというようなものか。なかなかイメージがつかめない。

(回答): 定量化するのは難しい。

(質問): その常識的なベースがわからない。

(回答): 在庫については世間的に言えば1ヶ月くらいの在庫はそんなに多いわけではない。少なれば少ないほうがいいとは思いますが。今までずっとPETボトルの場合は月の販売量が12,000tだったら3,000tくらいの月末在庫。非常に少なかった。それが24年度に急に平均で1ヶ月分になったということと、後は事業者によって差があった。販売の出口が少し細くなって場合によっては3ヶ月近い在庫を抱えるところが出てきた。

(質問): そういった個別の事業者がどうかより、全体の平均としてどうか。

(回答): 平均でいうと一ヶ月くらい。

(質問): それを超えたら危険だという事か。

(回答): 24年度は平均で一ヶ月くらいになったときに保管場所がいっぱいになってそれ以上引き取れないところがある。それ以上でも平気だったところもある。

事務局: 平均は10日分くらい在庫を持っている。それで回していた。ところが、去年はそれが出なくなったので、1ヶ月かそれ以上でかなり苦しいという話が出てきた。

(意見): データを後でもらいたい。

議事(3)プラスチック製容器包装再商品化 優先材料リサイクル事業者に対する「総合的評価」の実施について

(質問): A枠の競争率が1.05とあるが、1.05程度だと競合入札ということになるのか、ここはどうか解釈したらいいか。もう一つは、皆さんが成績のいいところになってしまう。本来の目的は何かというと品質の確保と共に落札量をコントロールするとのことで、同じ成績偏った場合に落札量をコントロールする理屈をどう思っているか。

容リ協会: まず後者のほう、S1やS2とかのこの境目の人をどうするか。序列である以上はどうしようもない。一番は一つ一つ全部変えるなど色々あるが、この66.66%から11.66%までの傾斜がもっと緩やかだった。年々この傾斜をきつくしていこうというのが審議会の結論なのでそれに従わざるを得ない。それにしただってこの枠を上げていっている。始め4段階くらいだったものをどんどん上げていっている。しただってこの隣同士が微妙になる。これは止むを得ない。傾きを強くしているという答え。

もう一つの1.05の話は、実は競争が無いようにみえるが、実際、上限価格が効いている。弱い価格が下がってきている。A枠の人のほうが高いものの傾き自体は激しい。

以上