

2013年10月15日
産業構造審議会容器包装リサイクルワーキンググループ
中央環境審議会容器包装の3R推進に関する小委員会
第2回合同会合

容器包装リサイクル法の 見直しに向けた提言



国際環境NGO FoE Japan
瀬口 亮子

FoE Japan

(フレンズ・オブ・ジ・アース・ジャパン)

世界74カ国に200万人のサポーターを有する国際的な環境団体のネットワーク Friends of the Earth International の日本メンバーとして1980年に設立。

気候変動、エネルギー、森林、3R等の環境問題に、グローバルな視野と草の根からの行動で取り組み、持続可能な社会の実現をめざす。

FoE Japanの3Rに関する活動

地球から取り出す資源と環境負荷を最小化する「脱・使い捨て社会」をめざし、「発生抑制」を最優先するしくみづくりを政府、企業、消費者に提案・協働。

政策提言・調査・研究

- 容器包装リサイクル法等3R関連法制度への政策提言
- 国内外における脱・使い捨て政策・取り組みの調査研究



キャンペーン

- ファストフード、コーヒーショップチェーンの店内における容器を使い捨てからリユースに転換するよう企業に働きかけ
- 水Do! (スイ・ドウ) キャンペーン(ペットボトルなど使い捨て容器入り飲料でなく水道水を選ぶことでCO2, ごみ、社会的コストを削減)

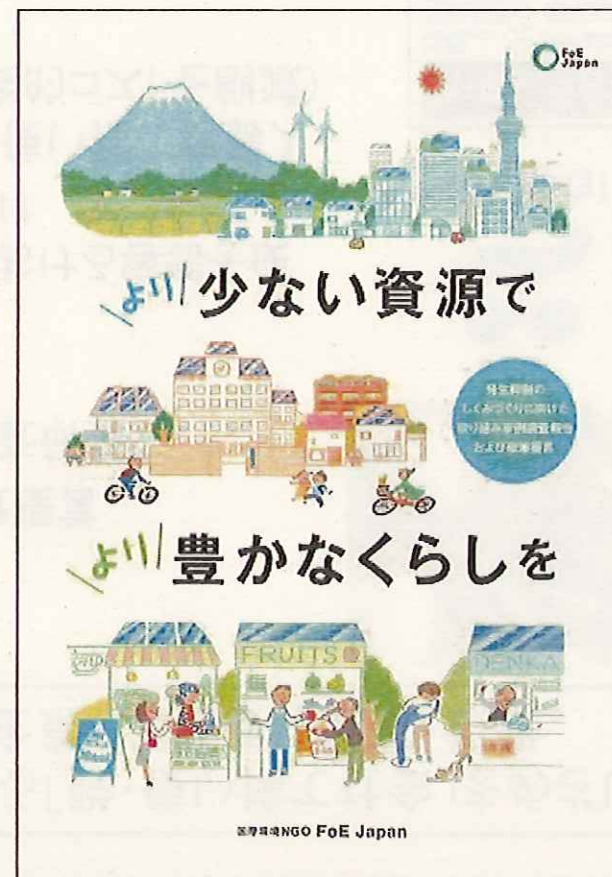


情報発信・普及啓発

- 「脱・使い捨てNEWS」等による情報発信
- 3R政策セミナー、パネル展等の開催、講演活動

「より少ない資源でより豊かな暮らしを」

- 2013年3月 FoE Japan発行
- 発生抑制のしくみづくりに向けた国内外の政策・取り組み事例調査報告
- 学識者、事業者、市民団体らによる「発生抑制検討会」を実施しながらまとめた政策提言
- 提言発表シンポジウム記録



http://www.foejapan.org/waste/library/pub_hasseiyokusei.html

I 現行容器包装リサイクル法の課題

容器包装リサイクル法の成果

- 市民のリサイクル意識が高まり、回収率が大きく向上
- 埋め立て処分場の延命に一定程度寄与
- 容器包装の軽量化、薄肉化、詰め替え品の普及等に一定の効果
- 一部の事業者、地域でレジ袋削減が進む

容り法の問題点(1)

発生抑制のしくみが不十分

- 大量生産・大量消費型のライフスタイルは変わらず、発生抑制には大きな進展なし。
- 過剰・過大な容器包装は依然として見られる(特に菓子類、PC関連品等)。
- ペットボトル等は原単位ではリデュースしたが、清涼飲料生産量が大きく増加し、トータル環境負荷は増大
- レジ袋削減は大都市圏、コンビニ等で進まず、紙袋等は対策なし(重量を考慮するとプラ同様に削減必要)。
- ファストフード、コーヒーショップ店内飲食では依然として使い捨て容器使用(前回審議会答申および国会付帯決議で取り組みが求められていた)。
- 地域レベルで発生抑制に資する情報、能力育成の機会がない。

容り法の問題点(2)

生産者の責任の対象が限定的

- 特定事業者の費用負担の責務は、市町村が収集・選別し、分別基準適合物としたものののみ。

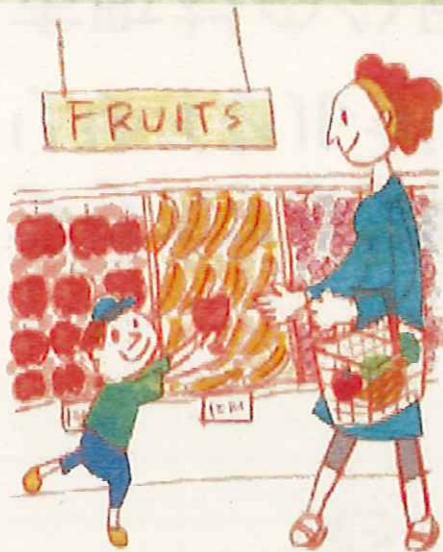
生産	利用	排出	回収	選別	再商品化/処分
あらゆる容器包装	消費者	家庭	市町村が資源として回収	市町村が分別基準適合物にする	特定事業者の責任で再商品化
				対象外容器包装	市町村が処分または売却
			市町村が処分ごみとして回収	—	市町村が処分
	事業者	事業者	排出事業者の責任で処分または再商品化		

- 欧州、韓国等では、事業系も生産者責任が主。

容り法の問題点(3) その他

- プラスチック容器包装の高品質なマテリアルリサイクルが実現できていない。
- 市町村の分別収集、選別のコストは、重い負担となっているといえるが、効率化、透明性向上の取り組みに大きな進展は見られない。
- ペットボトルの国外流出により、国内リサイクル産業の持続性が懸念される。

Ⅱ 容り法改正において めざすべき方向性、基本的考え方



1. 発生抑制を優先する法律に

- 1) 原単位での削減をめざすこと(過剰・過大包装の抑制)
- 2) 原単位だけでなく、トータルの発生量の削減をめざすこと(不要な容器包装の回避)
- 3) 資源消費量の削減だけでなく、ライフサイクル全体でのCO2排出量等の環境負荷の削減をめざすこと(中身のみ販売、濃縮・粉末への転換)
- 4) サービスにあった価値観を時代にあったものにする

1. 発生抑制を優先する法律に

- 5) 地域の経験を国全体のシステムに発展させ実効性を持たせること(条例による適正包装基準の全国統一化、レジ袋削減の全国レベルでのしくみ化)
- 6) 取り組みを促進させるための情報公開を徹底すること(環境負荷に関するデータ、多量利用事業者名の開示など)
- 7) 地域の発生抑制の取り組みを支援する体制づくり(人材育成、主体間のコーディネート)

2. 生産量に応じた生産者責任

- 生産者が、生産したすべての製品のライフサイクルにおける環境負荷最小化に責任を持つしくみにすること（拡大生産者責任の徹底）。

※生産された容器包装のうち、市町村で回収され再商品化の対象となるものは一定割合に留まる。実際には、生産されたすべての容器包装が何らかの処理工程によってリサイクルや処分等されているのであるから、事業者は本来、生産量に応じて、販売後の工程のための費用を一定割合負担すべきである。

- 再商品化委託料とは別に、現行の拠出委託料に代わり、すべての容器包装を対象に、生産量と素材に応じた拠出金制度を設ける。
- 生産量に応じた拠出金は、市町村への支援金のほか、地域の3R推進のための活動に充てる。

地域の3区議の1人の活動に於ける。
。また、この機会に、お金の出回りを、お金の出回りに
。また、この機会に、お金の出回りを、お金の出回りに

Ⅲ 具体的な改正提案



1. 法律の名称の変更

- 現行の「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」(略称: 容器包装リサイクル法)を改め、「容器包装に係る発生抑制及び再商品化に関する法律」(略称: 容器包装3R法)とする。
- 法律の名称を変更することにより、国民に、リサイクルよりもリデュース、リユースを優先する社会づくりをめざす国の方針を広く知ってもらおう。

2 発生抑制の具体的な施策の強化

(1) 過剰包装抑制のための基準設定

- 過剰・過大包装抑制と環境配慮設計を特定事業者に義務付ける。
- 消費者団体、環境団体、容器メーカー、中身メーカー、小売事業者、学識経験者等により構成する適正包装基準の検討会を設置し、品目別に製品サイズに対する容器包装の容量の基準を作成する(すでにある自治体の基準等を参考に)。
- 主務大臣が基準遵守を義務付ける。

2 発生抑制の具体的な施策の強化

(1) 過剰包装抑制のための基準設定

<参考>

◆自治体の条例による過大包装禁止と包装基準

例)神戸市民のくらしを守る条例 第26条で過大包装の禁止。あらゆる商品対象。要綱により過大包装基準を定める(空間容積15%以上など)。基準は、消費者を含む委員会で議論して作成。京都市などにも類似の条例、基準あり。

⇒ しかし、条例では地域的な限界あり

◆業界ごとの適正包装自主基準

例)化粧品公正取引規約 第11条で過大包装の禁止、化粧品適正包装規則で基準定める(直接容器 内容物体積が40%未満は不可、外部容器 不必要な空間不可)。その他業界ごとに独自の基準あり。

⇒ しかし、消費者に共有されていない

◆韓国

資源の節約とリサイクルの促進に関する法律第9条で過剰包装規制。規則において包装回数、空間比率などを製品ごとに規定。特定製品(化粧品、洗剤等)について詰め替え生産勧告あり。⇒ 国として統一基準をつくる上での参考に

2 発生抑制の具体的な施策の強化

(2) レジ袋等の削減目標設定と達成義務化

- 現行の多量利用事業者の報告義務をさらに強化、小売事業者は、国が定める削減目標の達成義務を負う。
- 目標は、買い物客数に対する袋使用数等。事業種別、年度ごとおよび中期で設定。
- プラスチック製袋だけでなく、紙製、バイオプラスチック製も削減の対象とする。
- 手法は定めない。事業者は目標達成のために効果的な手法を自ら選択する。
- 対象事業者名、目標達成状況は国が公開し、社会全体でモニタリング、および協力を行う。
- 長期的に目標達成できない場合を考慮し、担保措置（強制有料化・税導入等）を予め検討する必要もあり。

2 発生抑制の具体的な施策の強化

(2)レジ袋等の削減目標設定と達成義務化

＜参考＞ 各国のレジ袋削減政策

- ◆アイルランド:レジ袋税(Plastic Bag Levy 2002年0.15ユーロ/枚→2007年0.22ユーロ)
- ◆デンマーク:包装税(上流・1994年プラ袋の場合22デンマーククローネ/kg)
- ◆英国:自主協定→法制化開始(次頁)
- ◆ドイツ:慣習的にスーパー等では有料(緑の党は税導入主張)
- ◆イタリア:慣習的にスーパー等では有料。2011年より石油系プラスチックは法律で禁止
- ◆韓国:一回用品使用規制により無償配布禁止(一定規模以上の小売店対象、プラ・紙の両方→2008年緩和によりプラのみ)
- ◆中国:無償配布禁止(すべての小売店対象)



イタリアのスーパー
様々な袋の料金



韓国のスーパー レジ袋なし
自治体の有料ごみ袋で対応

2 発生抑制の具体的な施策の強化

(2) レジ袋等の削減目標設定と達成義務化

<参考> 英国の動向 自主協定から法制化へ

- 2007年2月 英国小売業協会と環境省等の中で自主協定(Marks & Spencer、TESCO等、大手7社参加)。2008年12月までに2006年度比25%削減を約束 ⇒達成

2008年12月 2009年春までに同50%削減を約束(2009年7月報告では実績48%⇒引き続き取り組み)

- 最終的に70%削減をめざすことになっていたが、2010年には使用増加⇒法制化の検討開始(2008年11月成立の気候変動法に使い捨て買い物袋有料化の手続き規定あり)
- 2011年10月 ウェールズで有料制(charge)開始(プラ、紙、生分解性プラのすべて対象、5ペンス)、75%削減
- 2013年4月 北アイルランドで買い物袋税(levy)開始
- スコットランドは、2014年10月からcharge開始予定、イングランドでも2015年選挙後導入予定(大規模店舗のみ、5ペンス)。
- いずれも収益は、環境保全等のチャリティーに充当。

2 発生抑制の具体的な施策の強化

(3) 使い捨て容器削減の義務化

- ファストフード等店内で使用されている使い捨て容器なども、レジ袋同様、事業者には削減を義務付ける。
- 店内飲食客数に対する使い捨て容器使用数の削減目標設定(年次ごと、中期)、定期報告を義務付け、リユース容器での提供を促進する。
- 対象事業者名、目標達成状況は国が公開し、社会全体でモニタリング、および協力を行う。

2 発生抑制の具体的な施策の強化

(3) 使い捨て容器削減の義務化

<参考> 韓国的一次用品使用規制

- ・ 「資源の節約とリサイクルに関する法律」の中で一回用品(使い捨て品)の使用を規制。
- ・ 業種別に規制対象品目、規制事項を設定
 - ◇ 食堂: 一回用皿、コップ、箸等
 - ◇ ホテル: 一回用歯ブラシ、剃刀、シャンプー等
 - ◇ 百貨店、スーパー: レジ袋、紙袋等
- ・ ファストフード業界31社と環境省が「自発的協約」(2002年10月締結、2003年1月より実施) ゴミ問題に取り組むNGOの働きかけで各社と環境省が締結。
内容: 一定面積以上の店内では陶器などのリユース容器を使用し、テイクアウトの使い捨て容器には、デポジットを課す(※デポジットは2008年廃止)。



韓国マクドナルドの
リユース容器 (2006年3月)



韓国スターバックスでは
冷たい飲み物用グラスマグあり
(2006年3月)

3. 地域の活動を支援する 3Rセンターの設置

- 都道府県に3R推進センターを設置し、各市町村における行政、事業者、市民の連携による3R推進活動を支援する体制をつくる。
- センターにおいて、3R推進員として、地域で効果的な調査、啓発活動、各主体の連携のコーディネートを担うことのできる人材を育成する。
- センターの運営には、生産者が生産量と素材に応じて拠出する拠出金で支援するとともに、情報提供等で協力を行う。
- 現行の排出抑制推進員(3Rマイスター)はこの体制に統合する。

＜参考＞地球温暖化対策推進法における温暖化防止活動推進員、地域センター、全国センター

4 市町村への支援金制度

- 事業者は、再商品化委託料とは別に、現行の拠出委託料に代わり、すべての容器包装を対象に、生産量と素材に応じた新たな拠出金制度に基づく支援金を支払う。
- 支援金は、分別基準適合物の量と質に応じ、市町村に支払われる。

5 自主回収促進のための措置

- スーパー等の大規模小売店舗やリピーターの多い化粧品の対面販売等における容器の自主回収を促進し、自主回収した分は、再商品化義務を減免するしくみとする。
- 単一素材の一定量確保により、高品質なマテリアルリサイクルを促進する。
- 指定容器については、生産者に自主回収を義務づける(スプレー缶、カセットコンロのボンベなど危険・処理困難物)。

6. 取り組み促進のための 情報公開の徹底

- 国は容器包装の多量利用事業者および報告内容のうち必要な情報(買い物袋削減状況等)を開示する。これにより社会全体で取り組みのモニタリングおよび協力を行う。
- 国は、容器包装や販売方法の選択による環境負荷の比較など、事業者の取り組みや消費者のグリーン購入に資する調査を行い、その結果をわかりやすく開示する。

6. 取り組み促進のための 情報公開の徹底

＜現行制度では＞

- 小売事業者の容器包装多量利用事業者名は公開されておらず、年間50トン以上は事業者の自己申告なので、大手スーパー等を除き、報告義務の対象なのか消費者にわからない。買い物袋(プラ・紙)の報告は任意。

＜消費者がほしい情報の例＞

- ペットボトル飲料水と水道水飲用のLCA比較
(右はFoE Japan作成)
- ファストフード店内で紙コップ使用とマグ使用のLCA比較

飲料水(500ml)利用のCO₂排出量比較
東京大学・早稲研究室による試算
FoE Japan作成



まとめ

- 容器包装を管理する制度は、持続可能な消費と生産に向けた国の意志を反映する鏡
- 地球から取り出す資源と環境負荷の最小化に資する制度設計を

【提言書】

「容器包装リサイクル法改正に向けた意見」2013.10.11

<http://www.foejapan.org/waste/library/pdf/20131011.pdf>

「より少ない資源でより豊かな暮らしを～発生抑制のしくみづくりに向けた提言」2013.2.19

<http://www.foejapan.org/waste/library/pdf/130219.pdf>

【お問合せ】

FoE Japan 瀬口亮子 seguchi@foejapan.org

2013年10月11日

環境大臣 石原 伸晃 殿
経済産業大臣 茂木 敏充 殿
農林水産大臣 林 芳正 殿

国際環境 NGO FoE Japan

容器包装リサイクル法改正に向けた意見

1995年、「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」(容器包装リサイクル法)が、我が国のリサイクル法の先頭を切って制定され、私たちは、「循環型社会」への一步を踏み出した。しかし、この法律の施行後 10 年以上を経過した今も、私たちは、大量生産、大量消費、大量リサイクルの社会から脱していない。

容器包装廃棄物を管理する制度は、持続可能な消費と生産に向けたその国の意志を示す象徴的な存在である。2014年春に予定されている容器包装リサイクル法の改正を見据え、FoE Japan は、以下のとおり、改正に向けた意見を提案する。地球から取り出す資源と環境負荷の最小化に資する制度設計の検討を要望する。

●現行制度の課題

容器包装リサイクル法が施行されて以来、一般廃棄物の容積比で6割を占めていた容器包装の分別収集・リサイクルが定着した。これにより、以下のような成果があったと評価できる。

- ・ 市民のリサイクル意識が高まり、回収率が大きく向上した。
- ・ 埋め立て処分場の延命に一定程度、寄与した。
- ・ 容器包装の薄肉化、軽量化、詰め替え品の普及等に一定の成果があった。
- ・ 一部の事業者、地域では、レジ袋削減の取り組みが進んだ。

しかしながら、依然として、以下のような問題点を残している。

1. リサイクル率は向上したものの、大量生産・大量消費型のライフスタイルは変わらず、容器包装の発生抑制(リデュース)、再使用(リユース)には大きな成果は見られない。
 - ・ 一部の製品の薄肉化、軽量化はすすんだが、過大包装・過剰包装の製品も依然として多く存在する。
 - ・ ペットボトル等の使い捨て容器入り飲料の生産量は、小型化・多品種化等により大きく増加しており、トータルでの環境負荷はむしろ増大している。
 - ・ レジ袋削減の取り組みは、一部の事業者、地域では成果があるものの、大消費地である都市圏やコンビニエンスストア等ではすすんでいない。また、紙袋については対策が行われていない(重量を考慮するとプラスチック同様に削減が必要)。
 - ・ 多くのファストフード店内等で使い捨てカップが使用されているなど、使い捨て容器の削減に関して取り組みの進展がない(前回の改正時の審議会答申、国会付帯決議で取り組みが求められていた)。

- ・発生抑制の取り組みの推進に資する情報や、能力育成の機会が、市町村レベルでは整っておらず、多くの地域の活動は分別排出・リサイクルにとどまっている。排出抑制推進員（3Rマイスター）の活動は、単発の講演にとどまり、調査活動や連携をサポートする役割は果たせていない（前回の改正時に審議会で検討されなかった制度）。
- 2 特定事業者の再商品化義務の対象は、市町村が分別収集・選別を行い、分別基準適合物として引き渡すもののみであるため、以下のような問題が存在する。
 - ・分別収集が自治体の義務ではないため、プラスチック製容器包装の分別収集を行わない自治体が少なくなく、その分は特定事業者が再商品化義務を免れている。
 - ・プラスチック製容器包装の分別収集を行っている市町村でも、フィルム類や複合材などを収集対象からはずしている場合、あるいは選別過程ではずした場合、はずされた容器包装は、特定事業者が再商品化義務を免れている。
 - ・紙製容器包装は、多くの自治体で雑紙として回収されているため、特定事業者が再商品化義務を免れている。
 - 3 同じ容器包装でも、事業系一般廃棄物として排出される容器包装は、特定事業者の再商品化義務の対象からはずれている。
 - 4 プラスチック製容器包装は、素材別に選別されていないため、高品質なマテリアルリサイクルが行われていない。
 - 5 市町村の分別収集・選別保管のコストは、重い負担になっているといえるが、効率化、透明性向上の取り組みに大きな進展は見られない。
 - 6 ペットボトルの国外流出により国内リサイクル産業の持続性に懸念がある。

●改正に向けた基本的考え方・めざすべき方向性

私たちは、容器包装の3Rに向けた国のしくみづくりは、以下の方向性に基づいて検討すべきと考える。

- 1 発生抑制、再使用の促進のための施策を充実させた法律にすること。
 - 1) 容器包装の原単位での削減をめざすこと（過剰・過大包装の抑制）
 - 2) 原単位だけでなく、トータルの発生量の削減をめざすこと（不要な容器包装の回避）
 - 3) 資源消費量の削減だけでなく、ライフサイクル全体でのCO₂排出量等の環境負荷削減をめざすこと（中身のみ販売、濃縮・粉末等への転換）
 - 4) サービスに対する価値観を時代に合ったものにする
 - 5) 地域の経験を国全体のシステムに発展させ実効性を持たせること（条例による適正包装基準の全国統一化、レジ袋削減地域自主協定の全国レベルでのしくみ化）
 - 6) 取り組みを促進するための情報公開を徹底すること（環境負荷に関するデータ、多量利用事業者名などの開示）
 - 7) 地域の発生抑制の取り組みを支援するため人材育成、主体間コーディネートなどの体制をつくること
- 2 生産者が、生産したすべての製品のライフサイクルにおける環境負荷最小化に責任を持つし

くみにすること（拡大生産者責任の徹底）

※「生産された容器包装のうち、市町村で回収され再商品化の対象となるものは一定割合に留まる。実際には、生産されたすべての容器包装が何らかの処理工程によってリサイクルや処分等されているのであるから、事業者は本来、生産量に応じて、販売後の工程のための費用を一定割合負担すべきである。

- 1) すべての容器包装を対象に、回収量ではなく、生産量と素材に応じた拠出金方式を導入すること。（欧州のグリーン・ドット制、韓国の負担金制度参考）。
- 2) 生産量に応じた新たな拠出金は、市町村への支援金のほか、地域の3R活動推進等に充てること。

●今回の改正における提案内容

2014年度の見直しにあたっては、以下の内容を改正することを提案する。

1 法律の名称の変更

現行「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」（略称：容器包装リサイクル法）を改め、「容器包装に係る発生抑制及び再商品化の促進に関する法律」（略称：容器包装3R法）とする。

2 発生抑制の具体的施策の強化

発生抑制の施策について実効性を持たせるため、排出抑制の章において、以下を定める。

1) 過剰包装の抑制のための基準設定および義務化

過剰・過大包装抑制と環境配慮設計を特定事業者に義務付ける。消費者団体・環境団体、事業者（メーカー、小売）・学識経験者等により構成される適正包装基準の検討委員会を設置し、品目別に製品サイズに対する容器包装の容量の基準を作成、主務大臣が基準を義務づける。

2) レジ袋等の削減目標の設定と達成の義務化

現行の報告義務をさらに強化し、小売事業者は、買い物客数に対する袋の使用枚数等、国が定める袋の削減目標を達成する義務を負う。削減目標は、現行の取り組み状況の進展やポテンシャルを勘案し、事業種別ごと、年度ごとおよび長期的な最終目標を達成するしくみとする。

尚、対象は、いわゆるレジ袋（プラスチック製買い物袋）のみでなく、紙製袋も同様とし、一定規模以上の幅広い小売業とする。対象事業者名および目標達成状況は、国が開示し、社会全体でモニタリングおよび協力を行う。また、長期的に目標を達成できなかった場合を考慮し、強制有料化や税導入等の担保措置についても、予め検討をすすめる必要がある。

3) 使い捨て容器使用削減の取り組みの義務化

レジ袋等と同様、ファストフード店内で使用されている使い捨て容器などを対象に、指定使い捨て容器の使用削減の取り組みを義務づける。店内での使い捨て容器使用の削減の目標設定や定期報告を義務付け、店内ではリユース容器で提供することを促進する。対象事業者名およ

び目標達成状況は、国が開示し、社会全体でモニタリングおよび協力を行う。

3 地域の活動を支援する3R推進センターの設置

都道府県に3R推進センターを設置し、各市町村における行政、事業者、市民の連携による3R推進活動を支援する体制をつくる。センターにおいては、3R推進員として、地域で効果的な調査、啓発活動、各主体の連携のコーディネートを行うことのできる人材を育成する。センターの運営には、生産者が生産量と素材に応じて拠出する拠出金で支援するとともに、情報提供等で協力を行う。現在の排出抑制推進員（3Rマイスター）はこの体制に統合する。

4 市町村への支援金制度

生産者は、再商品化委託料とは別に、現行の拠出委託料に代わり、すべての容器包装を対象に、生産量と素材に応じた新たな拠出金制度に基づく支援金を支払う。支援金は、分別基準適合物の量と質に応じ、市町村に支払われる。

5 自主回収の促進のための措置

スーパー等の大規模小売店の店頭や、リピーターの多い化粧品の対面販売等における容器の自主回収を促進し、自主回収した分は、指定法人による再商品化義務を減免するしくみとする。自主回収により単一素材を一定量確保することで、プラスチックの高品質なマテリアルリサイクルを促進する。

また、指定容器については、生産者に自主回収を義務付ける（スプレー缶、カセットコンロのガスボンベなど危険・処理困難物）。

6 取り組み促進のための情報公開の徹底

国は、容器包装多量利用事業者の対象事業者名等を開示する。また、容器包装や販売方法による環境負荷比較など、事業者の取り組みや消費者のグリーンな選択の推進に有益なデータについて調査し、結果をわかりやすいかたちで公開する。

以上

■参考：提言書「より少ない資源でより豊かな暮らしを～発生抑制のしくみづくりに向けた提言」

2013年2月19日 FoE Japan

<http://www.foejapan.org/waste/library/pdf/130219.pdf>

■お問合せ： FoE Japan 担当：瀬口亮子

E-mail: seguchi@foejapan.org TEL: 03-6907-7217