

かゆいところに手が届く!

プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律について ～自治体職員に求められること～

調査課研究員 高橋 岳 (小平市派遣)

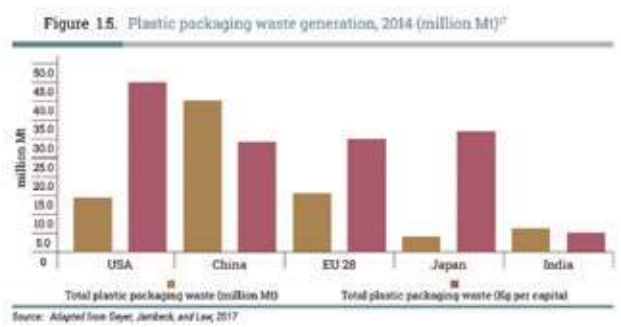
1. はじめに

2022年4月1日に「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律（以下、「新法」という。）」が施行されました。「容器包装リサイクル法」の改正により2020年7月に開始されたレジ袋の有料化も記憶に新しいですが、なぜプラスチックという素材に焦点が当たることになったのでしょうか。

プラスチックは軽く丈夫で安価であることから、私たちの生活になくてはならない存在となっています。一方で、焼却時に温室効果ガスが発生することや、適切に廃棄されなかったプラスチックごみが海へと流入し、海洋汚染を引き起こすなど、環境への負荷が大きい素材でもあります。

また、国連環境計画（UNEP）によれば、日本における国民1人当たりの容器包装プラスチックの廃棄量は、アメリカに次いで2番目に多いとされています（図表1）。

▼図表1 各国の容器包装プラスチック排出量
(国民1人当たりの排出量は赤い棒グラフ)



〈出典〉UNEP「SINGLE-USE PLASTICS」¹

このように、日本におけるプラスチック廃棄物への対応は喫緊の課題であると言えます。本稿では、新法の概要と成立までの経緯を整理し、環境や廃棄物処理の担当職員のみではなく、自治体職員一人ひとりに求められることについても触れていきます。

2. 新法の概要

新法では、プラスチック資源の取扱いについて「3R（リデュース²・リユース³・リサイクル⁴）+リニューアブル」の取組推進が掲げられました。リニューアブルとは再生可能を意味し、プラスチック使用製品（以下、「プラ製品」という。）の原料をバイオマス⁵プラスチックなどの再生可能な資源に置き換えていくことを指します。これによって、大量生産・大量消費の経済活動から、製品と資源を可能な限り長く保全・維持し、廃棄物の発生を最低限とする循環経済（サーキュラーエコノミー）へ、プラスチックという素材を組み込んでいくという目標が定められています。

循環経済の実現のため、新法では以下の主な3つの基本方針が示され、図表2のような個別の措置事項が挙げられています。

- (1) プラスチック廃棄物の排出の抑制、再資源化⁶に資する環境配慮設計
- (2) ワンウェイプラスチック⁷の使用の合理化⁸
- (3) プラスチック廃棄物の分別収集、自主回収、

1 https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_sustainability.pdf?sequence=1&isAllowed=y (2022年9月27日確認)
2 廃棄物の量を減らすこと。
3 使用済みの製品を繰り返し使うこと。
4 廃棄物を再生して利用すること。

5 動植物などの生物から生まれた資源のこと。環境への負荷が比較的小さい。
6 使用済みのプラ製品等をリサイクルすることができる状態にすること。
7 一度だけ使用されて廃棄されるプラスチック製品のこと。
8 提供を有償化する、繰り返し使用できるものを選ぶなど、プラスチック製品の廃棄量を削減すること。

再資源化

▼図表2 新法における個別の措置事項

| | | |
|-------------|---|--|
| 設計・製造 | 【環境配慮設計指針】 ●製造事業者等が努めるべき環境配慮設計に関する指針を策定し、指針に適合した製品であることを認定する仕組みを設ける。 ▶認定製品を国が率先して調達する（グリーン購入法上の配慮）とともに、リサイクル材の利用に当たっての設備への支援を行う。 | |
| 流通・販売 | 【使用の合理化】 ●ワンウェイプラスチックの提供事業者（小売・サービス事業者など）が取り組むべき削減目標を策定する。 ▶主務大臣の指導・助言、ワンウェイプラスチックを多く提供する事業者への勧告・公表・命令を措置する。 | |
| 排出・回収・リサイクル | 【市区町村の分別収集・再商品化】 ●プラスチック資源の分別収集を促進するため、容リ基準ルールを適用した再商品化を可能にする。 ●市区町村と再商品化事業者が連携して行う再商品化計画を作成する。 ▶主務大臣が認定した場合に、市区町村による選別、梱包等を省略して再商品化事業者が実施することが可能に。 | |
| | 【製造・販売事業者等による自主回収】 ●製造・販売事業者等が製品等を自主回収・再資源化する計画を作成する。 ▶主務大臣が認定した場合に、認定事業者は廃棄物処理法の業許可が不要に。 | |
| | 【排出事業者の排出抑制・再資源化】 ●排出事業者が排出抑制や再資源化等の取り組みを自主的に実施する。 ▶主務大臣の指導・助言、プラスチックを多く排出する事業者への勧告・公表・命令を措置する。 ●排出事業者等が再資源化計画を作成する。 ▶主務大臣が認定した場合に、認定事業者は廃棄物処理法の業許可が不要に。 | |

（出典）環境省HP資料⁹より抜粋

3. 新法成立の経緯

かつて廃棄物に関する法律は、1970年に成立した「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」のみでした。その後、最終処分場の残余容量のひっ迫を背景に、2001年に施行された「循環型社会形成推進基本法」によって、廃棄物処理の優先順位（〈1〉発生抑制〈2〉再使用〈3〉再生利用〈4〉熱回収¹⁰〈5〉適正処分）が法定化されました。また、この法を枠組みとして、先だって制定されていた「容器包装リサイクル法」、「家電リサイクル法」に加え、「食品リサイクル法」、「建設リサイクル法」が制定され、個別製品に対する規制が拡大されました。

このように、廃棄物を取り巻く環境に合わせ、個別製品に対してその特性に応じた規制をかけることはありましたが、新法では新たにプラスチックという素材に規制がかけられることになりました。それでは、その背景について確認します。

日本はプラスチック廃棄物の処理を他国の受入れに頼っており、多くを中国へ輸出していました。しかし、2017年から中国は国内での環境

汚染などを理由に、プラスチックの輸入規制を実施しました。それを受け、日本はタイやマレーシアなどの東南アジアへその輸出量を増やしました。しかし、これらのプラスチックが不適切に処理され、海洋に流出するなどして環境汚染を引き起こしている可能性があることが国際的な課題となりました。これに対処するため、有害な廃棄物の国境を越える移動や処分の規制を定めるバーゼル条約において、リサイクルに適さないプラスチック廃棄物が輸出規制対象として追加されることになりました。

このような海外情勢を受け、政府は2019年にプラスチック資源循環戦略を策定しました。この戦略の中で、先んじて「3R+リニューアブル」を重点戦略としており、新法成立の背景となっています。このほか、2030年までにワンウェイプラスチックの排出を25%抑制するなどの数値目標を含む6つの中間目標を掲げています。また、G20大阪サミット2019において日本は、2050年までに海洋プラスチックによる海洋汚染をゼロにすることを目指す「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」を国際社会へ提案しました¹¹。

このように、新法が成立した背景については、環境負荷の問題に起因する国際情勢の動きなどが要因となっています。

4. 各主体の役割

新法では主体ごとにどのような取組が必要とされているのでしょうか。環境省の新法特設ホームページに掲載のパンフレット¹²では、各主体の役割として以下のことに取り組むよう示されています。

(1) 事業者

- プラ製品設計指針に即してプラ製品を設計すること¹³
- プラ製品の使用の合理化のために業種や業

9 <https://www.env.go.jp/content/000050286.pdf>（2022年9月27日確認）

10 廃棄物を焼却した際に発生する熱エネルギーを回収して利用すること。

11 https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo_gijutsu/haikibutsu_recycle/plastic_junkan_wg/pdf/011_s02_00.pdf（2022年9月27日確認）

12 <https://plastic-circulation.env.go.jp/wp-content/themes/plastic/assets/pdf/pamphlet.pdf>（2022年9月27日確認）

13 包装を簡略化する、単一素材の使用をするなど、環境に配慮した商品設計をすること。

態の実態に応じて有効な取組を選択し、当該取組を行うことによりプラ製品廃棄物の排出を抑制すること¹⁴

- 自ら製造・販売したプラ製品の自主回収・再資源化を率先して実施すること
- 排出事業者としてプラ製品産業廃棄物等の排出の抑制及び再資源化等を促進すること

(2) 消費者

- プラ製品の使用の合理化によりプラ製品廃棄物の排出を抑制すること
- プラ製品廃棄物を市区町村及び事業者双方の回収ルートに適した分別をして排出すること
- 認定プラ製品¹⁵を使用すること

(3) 市区町村（自治体）

- 家庭から排出されるプラ製品廃棄物の分別収集、再商品化その他の国の施策に準じてプラスチックに係る資源循環の促進等に必要措置を講ずること

一見すると、自治体は主に排出・回収・リサイクル段階の取組をするように見受けられます。しかし、「国の施策に準じて資源循環の促進等に必要措置を講ずること」が併せて挙げられており、これはプラスチック消費の幅広い段階において取組が必要であることを示すと考えられます。この取組について次項で取り上げます。

5. 自治体のすべきことと課題

(1) プラスチック使用製品の分別収集と再商品化¹⁶

新法によって自治体にはプラスチック製廃棄物の分別収集と再商品化について、新たに努力義務が課されました。ただし、多くの自治体は費用負担などの理由から、取組を始めることができずにいる状況にあります。環境省が行った調査では、プラ製品の分別収集、リサイクルの実

施を検討している自治体は2021年8月時点で全国85自治体（約5.8%）に留まっています（図表3）。

▼図表3 プラ製品の分別収集等を検討している自治体（一部事務組合として回答している自治体を含む）



〈出典〉環境省HP¹⁷より筆者作成

① 分別収集

これまで、「容器包装リサイクル法」によって容器包装プラスチックは、2022年度時点で全国75.7%¹⁸の自治体において分別収集がされてきました。新法ではこれらに加え、今まで燃やせるごみ等として処理されてきたプラ製品の分別収集及びリサイクルを努力義務としました。

これにより、自治体はこれら2種のプラスチック廃棄物の収集にあたり、分別収集と、一括収集¹⁹の2つの選択肢を持つことになりました。分別収集は収集されたものに不純物が混ざっていないか選別する作業が減るため、コストが削減できると考えられます。一方で、分別品目が増えることから、住民の作業負担、自治体の収集負担が増加します。一括収集はその逆となりますが、2017年の環境省モデル事業による実証実験の結果、分別作業負担の軽減により、一括収集の方が資源回収量が増加する²⁰という結果が出ています。自治体は地域の実態に合わせ、最適な方法を検討する必要があります。

② 再商品化

新法では、収集したプラ製品について、新た

14 例としてプラスチック製の使い捨てスプーンなどを有償化する、プラスチック製ではなく木製のものを提供などが挙げられる。

15 国の策定した環境配慮設計を満たし、認定を受けたもの。

16 分別収集物について、リサイクルする者に譲渡できる状態にすること。

17 <https://plastic-circulation.env.go.jp/wp-content/themes/plastic/assets/pdf/bunbetsu02.pdf>（2022年9月27日確認）

18 <https://www.env.go.jp/press/110716.html>（2022年9月27日確認）

19 容器包装プラスチックとリサイクル可能なプラ製品をまとめて資源として収集すること。

20 https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo_gijutsu/haikibutsu_recycle/plastic_junkan_wg/pdf/011_s02_00.pdf（2022年9月27日確認）

に2つのリサイクルのルートを示しました。

1つ目は、容器包装プラスチックと、それ以外のプラ製品とを容器包装リサイクル法で定める指定法人へ委託し、リサイクルする方法です。

2つ目は、自治体が単独、もしくは共同してリサイクルの実施に関する計画を作成し、業者と直接連携してリサイクルする方法です。

前者のメリットは、リサイクル業者の確保がしやすいことが挙げられます。一方で、今まで扱ってこなかったプラ製品を選別、保管する必要があるため、現在使用している処理施設に余剰が無い場合は対応が難しくなります。

後者については、選別からリサイクルまでを一体化し、リサイクル業者へ委託することができます。また、自治体とリサイクル業者での作業の重複をなくすことができ、より効率的なシステムが構築できます。一方で、自治体独自の方法を構築する必要があるほか、条件に合うリサイクル業者の確保が課題として挙げられます。

(2) 事業者や住民への周知及び働きかけ

新法では分別収集にあたり、住民に対し分別の基準を明確に示し、適正に分別されるようにする措置を講じることとされています。さらに、自治体は国の施策に準じて資源循環の促進等に必要な措置を講じなければならないとされていることから、自治体は、4項で示した取組が適正になされるよう、事業者や住民への周知及び働きかけが求められています。

また、事業者は自治体に対し、事業者が行うべき環境への取組を住民へ伝えることを求めています。これには、資源循環の意義を周知することで、住民の理解と協力を得たいというねらいがあります。自治体には、このような事業者と住民との橋渡しの役割も期待されています。

(3) 廃棄抑制、合理化、リニューアブルへの取組

自治体もプラ製品を消費する主体の1つです。廃棄抑制、使用の合理化などの取組は自治体にも求められます。

自治体がイベントを主催する際など、プラ製

品を使用するかどうかは十分に検討をする必要があります。また、新法に付随して新たにプラ製品に認定制度が設けられました。国の定める、環境に配慮された設計基準を満たしていると認定された製品は、国からグリーン購入法上の配慮や、製造に関する支援などを受けられるようになります。自治体職員は、プラ製品を調達する際には、所属に関わらず、国に準じてこのような製品を優先的に選ぶ必要があると考えます。

6. おわりに

新法施行の際は、使い捨てるプラスチック製のストローやフォーク、スプーンなどの提供の有償化を事業者へ求めたことや、自治体によるプラ製品の一括収集への期待が目立って報じられていました。しかし、新法における大目的は、環境・経済の両面から持続可能な社会を形成することにあります。

同様に、自治体の役割として、プラスチックという素材の消費フローのうち、プラ製品の一括収集、リサイクルなど、下流にあるものが注目されがちです。もちろん、新法でプラ製品の分別収集と再商品化が努力義務となったことから、これらが重要であることに違いはありません。ただし、それだけではなく、自治体にはプラ製品の設計指針や排出抑制について、事業者や消費者に対して情報提供をするなど、上流部分への働きかけも期待されます。また、自治体職員一人ひとりが前項(3)で挙げたプラ製品の適正な使用について配慮する必要もあります。

これまでの個別製品に対する規制は、特定の関連する主体のみに影響がありましたが、プラスチックという素材には誰もが関係することになります。新法はあらゆる主体に取組を求めていることから、自治体には、事業者、住民とのさらなる連携が期待されると考えます。

(参考)

・環境省「[「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律」普及啓発ページ] <https://plastic-circulation.env.go.jp>