

分別収集・選別保管及び分別排出について

1. 分別収集・選別保管

(1) 市町村と特定事業者の役割分担・費用分担等

①論点

- 現在の容器包装リサイクル制度が円滑に機能している点に鑑み、それぞれが担う現在の役割の効率化を進めながら、現行の役割分担を維持すべきか。あるいは、拡大生産者責任（EPR）の考え方に基づく役割を拡大し、容器包装廃棄物の分別収集・選別保管の役割を一定程度特定事業者に求めるべきか。
- 市町村が行う容器包装廃棄物の選別保管と、特定事業者の負担で再商品化事業者が行うベールからリサイクルする物を選択する作業は、作業の内容が異なることを踏まえ、引き続き現状を維持すべきか。あるいは、運用の柔軟化等により、これらの作業の一体化を検討すべきか。

②主な意見

- 分別収集・選別保管費用は排出者負担の原則で消費者が税金で負担すべきという考え、廃棄物処理法上の自治体の責任の在り方、容リ法施行後の最終処分の回避等による自治体便益等も踏まえれば、現行の役割分担は妥当であり、また有効に機能している。
- 分別収集・選別保管費用は自治体の財政を圧迫している。制度の柱を支える自治体を支援し、制度を持続可能なものとする観点からも負担軽減策が必要。特にプラスチックについて収集を止める自治体も出てきている現状も踏まえ、本来自治体でやるべき内容であるかの検討、拡大生産者責任に基づく支援を。
- 未参加自治体の参加促進のためにも役割分担の見直しが必要。
- 役割分担の見直しをするのであれば全体的な社会的な費用が下がることが必要。
- 役割分担と費用分担を別にすると、市町村においてモラルハザード懸念がある。
- 消費者の行動変容を促す方策として事業者からの情報提供など消費者に向けてのインセンティブが重要。
- 主体間連携、優良事例の共有等を進めるべき。
- 事業者の発信する情報が市民まで届いていない、市民に向けての情報発信を強化すべき。例えば、事業者による自治体への費用支援、指定法人によるコーディネート、小売店店頭における情報提供等。
- 制度上の役割分担と費用の多寡は別の議論である、金額の違いがあるから費用を付け替えるという議論は制度上の役割分担の議論ではない。
- 自治体における費用の透明化・合理化の推進及び国による促進が必要。

- 自治体の取組状況は全国多様であるため、国において実態調査をしながら負担の在り方についてたたき台を策定していただきたい。
- 市場投入量に対する回収量を増加させる必要がある。市場投入量に対してどれだけ回収されたかというリサイクル率の目標値を定めるべき。
- リサイクル率、目標の設定が重要ではないか。事業者は、一定量を回収してリサイクルする、ペールの質を高めるということに関して、自治体と共通の目標を持つべき。統括的責任という考えを事業者は持つべき。
- 二重選別解消によるコスト削減効果等について実証事業を行うべき。
- 自治体における選別と再商品化事業者における選別は全く異なるもの。再商品化工程における安全性等も踏まえ、安易に一体化すべきではない。
- 労働者雇用、労働条件にも配慮した制度検討を。

③検討の方向性

- ・容器包装リサイクル制度は、消費者、自治体、特定事業者、再商品化事業者の各主体による努力により、排出の抑制、再商品化量の増加、最終処分量の低減等が進捗しており、社会全体の費用も低減している。
- ・役割分担の議論に際しては、制度は円滑に機能しているとの評価の下で、現行の役割分担を維持した上で更なる効果を得るためにはどうしたら良いか、また一義的に拡大生産者責任の考え方に基づく役割の拡大という考え方ではなく、現行制度の効果的な運用を検討すべきではないかとの意見が見られた。
- ・一方で、特定事業者が支払う再商品化委託料が約380億円である一方、市町村による分別収集・選別保管費用（管理部門の費用を含む）は約2500億円（平成24年度調査）にのぼり、引き続き、自治体の財政を圧迫している状況や、近年では参加市町村数は横ばいとなっている状況に鑑み、社会全体の費用の軽減に資するとともに、各主体の負担の妥当性を勘案し、拡大生産者責任の考え方に基づく役割分担の見直しを、諸外国の制度も参考にしながら、行うべきであるとの意見が見られた。
- ・容器包装リサイクル制度の基盤となる自治体を支援する方策については、例えば、地域協議会を設置して、分別収集、選別保管を効率的に実施している自治体の優良事例を共有したり、消費者への情報提供等の主体間連携を促進すべきとの意見や、自治体の負担感軽減策として、拡大生産者責任に基づく支援が必要であるとの意見が見られた。
- ・また、プラスチック製容器包装については、手間やコスト負担の増大等の理由から、分別収集・選別保管をやめる自治体も出てきている現状も踏まえ、自治体の負担感軽減策を検討すべきではないか。
- ・以上のことを踏まえ、自治体費用の透明化を図りつつ、今後の我が国の容器包装リサイクル制度にふさわしい役割分担の考え方や自治体の負担軽減策について、十分に議論を重ねていくべきではないか。
- ・既に参加している市町村や消費者の取組促進、それらの努力や貢献の評価及びその国際比較可能性、未参加市町村の参加促進のための方策の一つとして、国

全体としての回収・リサイクル目標の設定に向けた検討を開始すべきではないか。そのためには、容器包装のフローを整理した上で、目標設定に向けてどのような指標が適切かの検討を進めるべきではないか。

- ・市町村が行う選別と再商品化事業者が行う選別は、目的や実施主体も異なるが、一定の条件においては合理化することが可能であるとの意見もある。市町村や特定事業者の負担軽減、分別収集・選別保管を実施する未参加自治体の参加や資源性の高い製品プラスチックの一括回収を通じた再商品化量の増加を図るため、市町村と再商品化事業者の二重選別の合理化が可能であるか検討すべきではないか。

<考えられる施策の例>

- ・自治体の分別収集・選別保管に係る負担の状況をできる限りの確に把握し、役割分担の議論に活かすための自治体の費用の透明化に関する調査の継続的实施やそのデータの公表。
- ・一般廃棄物会計基準を導入していない自治体への導入支援。
- ・市町村や特定事業者の負担を低減し社会全体の費用を合理化する方策として、製品プラスチックの一括回収及び市町村とリサイクル事業者の二重選別の一体化による社会全体の費用の低減効果や制度的課題を把握するための実証研究の実施。

<考慮・検討すべき事項>

- ・自治体の負担軽減方策を含め、社会全体の費用の低減について、我が国の容器包装に係る分別収集及び再商品化の仕組みが、将来にわたって今後も持続可能な制度として維持・発展していくために、各主体の役割分担がいかにあるべきか。
- ・既に参加している市町村や消費者の取組促進、これまでの努力や貢献に対する評価及びその国際比較の可能性の検討、未参加市町村の参加促進方策の一つとして、国全体としての目標の設定が考えられるが、その場合どのような指標が有効か。

(2) 合理化拠出金の在り方

①論点

○拠出金制度について、市町村の選別保管業務の質向上の取組に対するインセンティブとなった背景等を勘案し、引き続き市町村のインセンティブとなる工夫をすべきか。あるいは、創設当初の制度の意義は果たされたと考えてよいか。

②主な意見

- 合理化拠出金について、制度の意義は果たされたが、社会全体の費用を下げる目的のために、制度の目的を拡大して活用できないか。市町村の分別収集・選別保管の費用を下げるインセンティブになるのが一番良い。
- 拠出金制度の使い方として、EPRの一つの在り方として事業者の情報提供という責任をきっちり果たしてもらうのが大きなポイント。
- 合理化拠出金は市民の分別努力に寄与してきた。今後も維持が必要。
- 合理化拠出金は制度の意義を果たしてきた。
- 今後、更なる合理化を進めながら、更に社会全体のコスト削減等のために拠出金を活用すべき。
- 収入が不安定な現状では特定用途への活用について検討が困難。安定的な収入源とできるように検討を。
- 新たな助成制度を創設し、消費者への広報・普及啓発費用に充当すべき。

③検討の方向性

- ・ 合理化拠出金制度は、市町村の選別保管業務の質向上の取組に対するインセンティブとしての意義を果たしており、べール品質の向上やそれに伴う社会全体のコスト削減の効果を継続させる観点から、今後も維持すべきではないか。
- ・ 再商品化事業者の生産性の向上や、再生材の市場拡大、入札制度の見直しを通じた一般枠の競争促進等を図ることを通じて、合理化拠出金を再活性化させ、引き続き市町村に対するインセンティブにつながるようにすべきではないか。
- ・ 社会全体の費用を下げるため、市町村の分別収集・選別保管の費用を下げるインセンティブとなるような合理化拠出金制度の活用方策について、今後とも検討を深めていくべきではないか。

<考えられる施策の例>

- ・ べール品質の高い市町村が拠出金を受領できるよう合理化拠出金の配分方法を工夫。
- ・ 合理化拠出金制度を維持した上で、拠出金を活用した消費者への分別意識の普及啓発の促進。

- ・ 入札制度の見直し。(後述)

<考慮・検討すべき事項>

- ・ 合理化拠出金制度を維持した場合に、その意義を継続させるためにどのような工夫が可能か。現状のベール品質向上の効果を維持できるよう留意しつつ、合理化を進めるリサイクル事業に対する投資として活用する工夫も検討できないか。

(3) 店頭回収等の活用による収集ルートの多様化

①論点

- 自治体による収集だけでなく、店頭回収、集団回収など収集ルートの多様化を促進していくべきではないか。
- 店頭回収については、小売事業者が更なる環境負荷低減のために自主的に取り組んでいるところ、効率的・効果的な分別排出・回収・リサイクルに資する役割として、これを積極的に評価するべきではないか。その上で、取組を促進するために、関係法令の運用の整理を含め、どのような方策が考えられるか。また、リサイクルルートにどのように位置付けるべきか。

②主な意見

- そもそもの収集量を増やすことが必要。そのために店頭回収も活用。その上で廃棄物処理法上の問題も議論する必要がある。
- 店頭回収を単純に拡大していいのか慎重な検討が必要。
- 市町村と小売店の更なる協力が必要。
- 店頭回収を行っている小売店は自治体の役割の一部を担っている、店頭回収を容り法の一部に組み込んでいくといった考え方をとっていくべきでは。
- 消費者の利便性、自治体回収の負担軽減の観点からも促進が必要。
- 小売事業者に対する店頭回収のインセンティブ付与が必要。
- 店頭回収は小売事業者の便益になり、必ずしも負担ではない。

③検討の方向性

- ・収集量の拡大が大きな課題の一つであるところ、小売事業者が自主的に行っている店頭回収は、これまでの実績から、一定の品質を確保した再生材の収集量の拡大に効果的な収集ルートとして評価に値するものであり、自治体回収の収集量の拡大と並行して、店頭回収を活用した収集ルートの多様化を促進していくべきではないか。
- ・店頭回収の活用にあたっては、現行の法的位置づけを明確化することが求められているところ、廃掃法上の位置づけについて整理するとともに、同法の再生利用指定制度等の活用を促進し、店頭回収による収集ルートの拡大を図るべきではないか。

<考えられる施策の例>

- ・店頭回収の法的位置づけの明確化。
- ・廃掃法上の再生利用指定制度の活用促進。

<考慮・検討すべき事項>

- ・収集量拡大の観点から、自治体による収集ルートとは異なる店頭回収について、

法的位置づけや店頭回収を行う事業者へのインセンティブ付与の考え方を含め、検討すべきではないか。

- ・再生利用指定制度の対象資源の拡大を図るにはどの様にすべきか。

(4) プラスチック製容器包装の分別収集・選別保管の在り方

①論点

- 分別収集・選別保管の在り方の検討については、環境負荷の低減・制度の合理化のために分別排出や再商品化の在り方と一体で検討すべきではないか。
- プラスチック製容器包装については、全国の総収集量の拡大を図るため、分別収集に取り組む市町村の増加、分別収集量の増加をどのように進めるべきか。
- 再商品化の対象となる容器包装の収集に必要な指定ごみ袋の資源としての有効利用方をどのように考えるか。
- 現行制度対象外の製品プラスチック等について、プラスチックの収集量拡大の観点から分別収集対象とすべきか。あるいは、その物性や負担の在り方の観点等から制度対象とすべきではないのではないか。

②主な意見

- 同じ素材であれば一括して収集できるようにしてほしい。
- ごみ袋については、容器包装の収集に用いるものであるため、併せて処理を行うべきではないか。
- クリーニング袋の対象化について、資源の有効利用の観点から検討されるべき。
- 容器包装以外のプラスチックの在り方については、別途会議体を立ち上げて議論をするべきではないか。
- プラスチック製容器包装を分別収集していない市町村が一定割合あるのが問題。社会インフラとして、どの市町村でも集められるようにすべき。
- 容器包装以外のプラスチックの対象化は、再商品化効率を下げるのではないか。まずは容器包装以外のプラスチックの実態を把握すべき。
- プラスチックについては、材料リサイクル向け、ケミカルリサイクル向け、熱回収向けに分けてほしい。
- 複合素材がほとんどであるので、食品用容器包装は、材料リサイクル向けのプラスチックはほとんど無くなるのではないか。実態を踏まえた検討が必要ではないか。
- 材料リサイクルにおいて何が残渣となっているのか検証した上で、分別基準が適正か検討し、分別収集対象からそもそも除外することを検討すべきではないか。
- 最終的なリサイクル用途を見据えた上で、何を収集するか等検討すべきではないか。
- ソーティングセンターの導入に係る実証を行うべき。
- 事業者等による効率的な収集ルートの検討等創意工夫の余地が残るような制度にすべき。

③検討の方向性

- ・プラスチック製容器包装については、手間やコスト負担の増大等の理由から、分別収集・選別保管をやめる自治体も出てきている現状も踏まえ、自治体の負担軽減策を検討すべきではないか。（再掲）
- ・指定ごみ袋については、容リ制度の対象外ではあるが資源としての有効利用や市町村による選別の負担軽減の観点から、特定事業者の義務を超えた負担が拡大しないことを前提にベールとともに再商品化することも許容する運用について検討してはどうか。
- ・既に参加している市町村や消費者の取組促進、これまでの努力や貢献に対する評価及びその国際比較の可能性の検討、未参加市町村の参加促進のための方策の一つとして、市場投入量に対する回収目標等の国全体としての目標の設定に向けた検討を開始すべきではないか。そのためには、容器包装のフローを整理した上で、目標設定に向けてどのような指標が適当かの検討を進めるべきではないか。（再掲）
- ・市町村が行う選別と再商品化事業者が行う選別は、目的や実施主体も異なるが、一定の条件においては合理化することが可能であるとの意見もある。市町村や特定事業者の負担軽減、分別収集・選別保管を実施する未参加自治体の参加や資源性の高い製品プラスチックの一括回収を通じた再商品化量の増加を図るため市町村と再商品化事業者の二重選別の合理化が可能であるか検討すべきではないか。（再掲）
- ・再商品化事業者の生産性の向上や、再生材の市場拡大、入札制度の見直しを通じた一般枠の競争促進等を図ることを通じて、合理化拠出金を再活性化させ、引き続き市町村に対するインセンティブにつながるようにするべきではないか。（再掲）

<考えられる施策の例>

- ・自治体の分別収集・選別保管に係る負担の状況をできる限りの確に把握し、役割分担の議論に活かすための自治体の費用の透明化に関する調査の継続的実施やそのデータの公表。（再掲）
- ・一般廃棄物会計基準を導入していない自治体への導入支援。（再掲）
- ・市町村や特定事業者の負担を低減し社会全体の費用を合理化する方策として、製品プラスチックの一括回収及び市町村とリサイクル事業者の二重選別の一体化による社会全体の費用の低減効果や制度的課題を把握するための実証研究の実施。（再掲）
- ・プラスチック製容器包装と一緒に分別排出された指定ごみ袋について、特定事業者の義務を超えた負担が拡大しないことを前提に、ベールとともに再商品化することも許容するよう運用上の扱いを変更することによる影響や効果等に関する分析、実証。
- ・入札制度の見直し。（後述）

- ・再生樹脂の規格の策定等の標準化やその活用。（後述）

<考慮・検討すべき事項>

- ・既に参加している市町村や消費者の取組促進、これまでの努力や貢献に対する評価及びその国際比較の可能性の検討、未参加市町村の参加促進の方策の一つとして、国全体としての目標の設定が考えられるが、その場合どのような指標が有効か。（再掲）

2. 分別排出

①論点

- 分別排出については、排出段階できれいに分別できる国は世界的にもまれであり、これまで市民のリサイクル意識の醸成に貢献してきたとの評価があるところ、更なる分別をどう考えるか。
- 市町村による分別排出に関する市民への啓発について、容器包装を選択している特定事業者が、発生抑制、再商品化に関する情報を適切に消費者に発信するべきか。あるいは、市民への啓発が本来市町村が行うべきであることに鑑み、特定事業者、小売事業者、再商品化事業者、市町村が連携して様々な情報を発信するのが効果的ではないか。
- 識別表示については、サイズの拡大、複数の素材を用いた製品に表示する際の分かりやすさの向上等の観点及び紙製容器包装の回収量拡大の観点から、どのような方策が考えられるか。分別排出の在り方の検討との関係をどう考えるか。

②主な意見

- 全国統一的な排出ガイドライン等が必要。
- 事業者と市町村の連携による分別排出の高度化が重要。しかし、現状として、よくできた市町村のパンフを消費者がほとんど知らなかったり、事業者の取組を消費者が知らなかったりする。店頭での周知など情報発信手法に工夫を。
- 事業者と自治体の連携により容リシステムをもっと上手くまわしていくべき。市民に向けての情報発信等を強化すべきで、それを容リ協がコーディネートすべき。事業者の発信する情報が市民まで届いていない。
- 紙製容器包装の識別表示について、紙単体品と複合品とで分けることにより、紙製容器包装の収集量が増加する可能性もあり、実施すべき。
- 識別表示の変更については、消費者に理解されない、または混乱が生じる可能性等があるため、消費者理解のための行政による啓発コストも踏まえた慎重な検討が必要。
- 識別表示については、一般的に消費者はリサイクル可能なものを示すマークとして認識すること、今後高齢化が進むこと等も踏まえながら、よりわかりやすいマークにすべき。
- 容リ法の制度の中心は事業者であり、事業者から消費者に対する情報発信を強化すべき。消費者の高齢化にも対応すべき。

③検討の方向性

- ・市民の3R意識の醸成に貢献してきた分別排出の成果を評価しつつ、今後さらに適切な分別排出を行っていくためには、分かりやすい識別表示への改善や再商品化製品の最終用途情報の提供等を推進すべきではないか。

- ・ 分別排出に関する市民への啓発については、特定事業者、小売事業者、再商品化事業者、市町村が連携して情報発信することが効果的である一方、特に発生抑制及び再商品化に関して多くの情報を有する特定事業者は、より積極的に適切に消費者に対して情報発信を行うことが効果的ではないか。

<考えられる施策の例>

- ・ 分別排出を行う消費者の理解を得るための分かりやすい分別排出に資する市町村や特定事業者による情報提供の促進。
- ・ 市民に分かりやすい識別表示への検討。

<考慮・検討すべき事項>

- ・ より適切に分別排出ができるよう、どの様な情報を消費者に提供すべきか、またそうした情報を消費者に適切に伝えるにはどのような方策が考えられるか。