

(中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会プラスチック製容器包装に係る再商品化手法専門委員会
産業構造審議会環境部会廃棄物・リサイクル小委員会容器包装リサイクルWG
プラスチック製容器包装に係る再商品化手法検討会 合同会合 (第 11 回) 資料 3)

議論の整理について (案)

1. 議論の進め方

- プラスチック製容器包装の再商品化手法の在り方については、平成 19 年 6 月の中央環境審議会プラスチック製容器包装に係る再商品化手法専門委員会及び産業構造審議会プラスチック製容器包装に係る再商品化手法検討会合同会合取りまとめ (以下「合同会合取りまとめ」という。)に基づき、平成 20 年度分入札より、多様な再商品化手法のバランスのとれた組合せを確保しつつ、一定の品質基準を満たす材料リサイクルのみを優先的に取り扱ってきた。
- 平成 21 年度分入札については、品質基準を適用しつつ、バランスの取れた組合せの確保の観点から、緊急措置として、材料リサイクル事業者の落札可能量に調整率を乗ずる等の措置を講じた。
- 平成 22 年度分以降の入札において、21 年度と同様の緊急措置を実施していくことは困難な状況が想定されることから、プラスチック製容器包装リサイクルの再商品化の在り方について、前回の合同会合取りまとめ以降の状況等を踏まえ、改めて審議を再開した。
- 今回の審議においては、プラスチック製容器包装の再商品化の在り方に関し、中長期的な課題も含め、多岐にわたる課題を検討事項としたことから、そもそもの議論に立ち返り十分な審議を重ねていくことが必要となるが、直近の平成 22 年度の入札手続から反映できるよう、まずは、これまでの議論を踏まえ平成 22 年度の入札手続に盛り込むべき内容について整理を行うこととし、その後引き続き当初の議題について、本年夏以降、全体的な議論を継続することとする。

2. 現段階における材料リサイクルの優先的取扱について

- 材料リサイクル手法の優先については、平成 11 年の産業構造審議会において、プラスチック製容器包装に係る再商品化については、白色トレイが「その他のプラスチック製容器包装とは別に「発泡スチロール製食品トレイ」として分別収集を行うことも可能とする」とされるとともに、プラスチック製容器包装の再商品化手法について、プラスチックの原材料等としての利用がなるべく望ま

しいことから、「プラスチック製原材料等としての利用を、油化、高炉還元、ガス化、コークス炉化学原料化よりも優先して行う」こととされた。

- 平成19年の合同会合取りまとめにおいても、「材料リサイクル手法に関しては、分別収集における異物や汚れの除去の徹底や材質別処理の進展を通じて分別基準適合物の質が向上することにより、再商品化製品が容器包装として繰り返し再生利用されている白色トレイに準じた再商品化率及び再商品化製品の品質の向上と費用の低減といった再商品化の効率化が図られる可能性を有していると考えられる。」とされ、中長期的に、「①識別表示の在り方や追加的コストに十分配慮した上での材料リサイクル手法に適した分別収集区分等の設定、②市町村による本分別収集区分に基づく分別収集の実施、③特定事業者による容器包装の機能維持や使用の合理化（リデュース）と両立する形での単一素材化・非塩素系素材化に向けた更なる取組、④再商品化製品の品質向上やそれを踏まえた有効利用とそのための技術開発・販路開拓の在り方、について検討することが必要」とされている。
- また、合同会合取りまとめでは、「上記の取組が進展するまでの間は、多様な再商品化手法のバランスのとれた組合せを確保しつつ、分別排出を行う消費者から容器包装リサイクル制度の意義や適正な分別排出の必要性についての理解がより得やすくなるよう、上記のような可能性を有する材料リサイクル手法の質を高めることが必要」とされ、「可能な限りプラスチック製品の原材料を代替するような資源性の高い再商品化製品が得られるよう、平成20年度より、再商品化製品が一定の品質基準を満たす場合に限り、材料リサイクル手法を優先的に取り扱うこととすべき」とされたところ。
- 様々な再商品化手法における環境負荷の比較については、平成19年6月に（財）容リ協会が公表した環境負荷分析（LCA分析）において、特定の手法の優位性を示すには至らなかったことから、合同会合取りまとめにおいては、「現状では、手法ごとに一層の改善を図る際の参考指標としては活用し得るものの、各手法間の比較を行うに当たっては、環境負荷の項目等の比較対象や比較範囲、前提条件の設定、根拠となるデータのばらつきといった観点から、なお精査が必要」とされ、検討の継続の必要性が示された。
- その後、平成20年8月に環境省が公表した報告においても、「再商品化手法ごとの環境負荷削減効果の比較・優劣の判断には、環境負荷を評価する範囲の設定や、比較対象の設定などの点で、現時点においてはなお課題が多く、既存の検討結果も踏まえつつ引き続き検討を進めることが重要である」とされ、ま

た、容器包装リサイクル全体での環境負荷削減効果について、「リサイクルを行わず焼却・埋立処理や廃棄物発電を行う場合と比較して一定の効果を上げている」ことが示された。本来環境負荷分析は、単独で再商品化手法の優劣を結論づける役割を担うものではないが、環境負荷を効果的に削減するための基礎的なデータを提供するものであることから、同省において検討が継続されている。

- 今般の合同会合におけるヒアリングにおいては、材料リサイクル手法の優先的取扱における品質基準の導入により、再商品化製品の品質が向上していることが報告され、一定の品質での安定供給への期待が示された。また、選別や成形における技術開発等により、ヴァージン樹脂の代替として機能する例も報告され、「プラスチック製品の原材料を代替するような資源性の高い再商品化製品」の供給・利用の取組が進んでいる例が報告された。
- 材料リサイクル手法の優先的取扱の適否については、引き続き議論を行うこととするが、合同会合取りまとめ以降もその適否に関する結論を否定する事実も判明していないことから、本年夏以降の議論に先立ち、平成22年度入札手続を検討するに当たっても、再商品化の効率化を図りつつ、再商品化手法の質の向上が図られるような手続を措置することが適当である。

3. 平成22年度入札手続において講ずべき措置

(1) 基本的な考え方

- 中長期的課題に関する検討に結論が出るまでの間、優先的取扱の総量に上限を設け、その中で、材料リサイクル手法の効率化と質の向上が図られる措置を講ずることとする。
- 材料リサイクル手法の効率化と質の向上については、質の高度化に関する項目、環境負荷削減に資する項目、透明性向上に関する項目等について、優先的取扱を受ける事業者毎に総合的な評価を行い、優先的取扱の中でも評価結果に応じて優良事業者の差異化を図ることにより、効率化と質の向上を図る。

(2) 優先的取扱の総量への上限の設定

- 優先的取扱の総量に上限を設けることとし、これまでの落札結果の動向も踏まえて、暫定的に、当該上限を市町村申込み量の〇%とする。

(3) 優先的取扱を受ける事業者の総合的な評価

- 従来の品質基準については、優先されるための最低限の条件として維持する。
- 加えて、優先的取扱の総量の中で、優先的取扱を受ける材料リサイクル事業者間に手法の効率化と質の向上に応じた取扱の差違を設けるため、総合的な評価を導入することとし、その場合の評価指標としては、材料リサイクルの質の高度化や、環境負荷低減、透明化の観点から、以下のような指標を設定することを検討すべきである。

【評価指標の例】

高度化)

- ・品質管理方法
- ・従来の品質基準の上乗せ
- ・単一樹脂化
- ・ヴァージン樹脂代替（ヴァージン相当のJIS等）

環境負荷低減)

- ・カスケード利用を含めた未利用プラスチック¹の高度な処理方法

透明化)

- ・利用段階へのトレーサビリティ
- ・地域住民への工場の公開実績や詳細な製品用途等の公開の取組

(4) 総合的な評価の結果の反映方法（例）

- 総合的な評価により、材料リサイクル事業者を効率化と質の向上の度合いに応じていくつかのグループに順位付け区分し、グループ間に優先的取扱に差異を設けることとしてはどうか。
- 優先的取扱については、従前に比べ競争的環境を導入すべきではないか。
- このほか、
 - ・個々の事業者の優先的取扱量の激変緩和措置
 - ・優先的取扱に該当しない処理能力分に係る入札機会の付与（（2）の上限の範囲内）

¹ 再商品化の本工程前の処理において、当該工程に不適な素材として事前選別されたプラスチックをいう。これらは、ケミカルリサイクルや熱回収等による有効利用が可能であり、また、分別基準適合物の質によっても大きく異なるところ、従前の「残渣」という用語では、当該再商品化手法において利用されなかった後他の一切の利用が困難な残渣物であるかの印象を与えるため、ここでは「未利用プラスチック」とした。

- ・一般枠参加への選択権の継続
なども検討すべきではないか。

(5) 入札制度以外の改善

- 再商品化業務の運営の厳格化に関して、特にプラスチック製容器包装については、他の素材と比較して多額の逆有償取引となっていること等もあり、以下を実施すべきであり、容リ協会はこのために必要な対応を図る。
 - 容リ協会による検査体制を質量ともに強化し、提出された施設能力書面との対比や、市町村・再商品化製品利用事業者等他の主体からの報告との整合性の確認などをよりきめ細かく行うとともに、不定期の立入検査の回数を大幅に増強する。
 - 再商品化製品利用事業者に対しては、平成21年度分から実際に利用した量を証する書類（利用証明書）の提出を求め、また、利用事業者の不適正行為に関する再商品化事業者の管理責任を明確化したところであり、また現地調査の拡充を行うことにより、こうした措置の実効性を確保する。
 - 容リ協会では、既に不適正行為に関する電話通報窓口を整備し、関係事業者には通知しているところであるが、ホームページ等を通じてこうした通報窓口の周知を進める。容リ協会は、受け付けた通報について、風説流布等による業務妨害とならないよう信憑性等も吟味し、個々の対応を記録しつつ適切に対処する。
 - 容リ協会は、再商品化事業者との契約において、不適正行為があった場合について契約解除や登録停止も含めた措置を行うことを盛り込んでおり（再商品化実施に関する不適正行為等に対する措置規程）、上記の追加措置によって不適正行為が判明した場合、措置規程に則った厳格な対応を取ることで、不正な事業者が市場から退出させられることが期待される。
 - 容リ協会自身による取組に加えて、市町村が市民に対しどのようにリサイクルされているか説明を行いやすくするよう、市町村による当該市町村からの容器廃棄物を受け入れている再商品化事業者への現地確認を、その求めに応じ容リ協会が認める。
 - さらに、容リ協会が行う再商品化事業者の監督についても中立性・公正性を高めるよう、入札に参加する再商品化事業者としての登録の可否について判断を行う容リ協会の登録審査判定に、消費者代表や弁護士等が参加して監査を行うこととし、結果の公正性を担保するようにする。

- また、プラスチック製容器包装のリサイクルについての消費者の信頼性を高めるため、以下により情報公開を進め透明性の向上に取り組むべきである。
 - 最低限公表すべきと考えられる再商品化製品が何になっているのか（再商品化製品の用途）の情報については、既に容リ協会から、数量等と併せて相当程度に詳細なデータの公表が行われており、市町村ごとの事業者名のデータも示されているが、こうしたデータが一般の消費者にまで周知されているとは言い難い。一方で、分別収集を担う市町村からは、住民に対する啓発が日常的に行われており、こうしたチャンネルを通じた周知が進むよう、容リ協会は市町村がこうした啓発に利用しやすい情報の提供を行うようにする。市町村においても、これらの情報を消費者に提供するための取組を進める。
 - また、再商品化製品とならなかった未利用プラスチックについても、熱回収等により一定の有効利用が図られているところであり、こうした処理状況についても容リ協会のホームページ上で公表が行われているが、周知が進んでいるとは同様に言い難いことから、上記と同様の取組を行う。

- 分別基準適合物の質の向上について、改正容器包装リサイクル法に基づく資金拠出制度により、質の高い分別収集を促しているところであり、塩素を含むラップ類等洗浄が困難なものや再商品化が困難なものの除去を促すよう、市町村に対しガイドラインにより周知する。

- 特定事業者・消費者・地方自治体・容リ協会・再商品化事業者・再商品化製品利用事業者といった関係主体が、地域における連携協働を促進する。また、特定事業者と再商品化事業者との情報交換により容器包装の材質等の工夫を進める等関係主体間の連携をさらに促進する。

モデル事業については、実施評価を行い、事業の継続の是非、今後の改善点等を検証する。

4. 中長期的課題について

中間取りまとめ以降の中長期的課題の議論においては、以下の点を検討し、概ね来年夏頃までに結論を得られるよう議論を進める。

- 材料リサイクルの優先的取扱の在り方
優先的取扱の在り方については、今後の技術動向や処理の実施状況、環境負荷分析（LCA分析）等の科学的知見の把握及び評価、今回導入する措置の実施状況等も踏まえ、引き続き検討を行う。その際個々の判断要素を総合した検

討を行う。

○ 市町村の意向の反映

地域における連携の推進の重要性に鑑み、再商品化段階においても市町村の意向を反映するようにし、再商品化の質の高度化・効率化に向けた取組がさらに進むよう検討すべきであるが、今回導入しようとしている優先的取扱総量への上限の設定と総合的な評価制度を前提に、どのような仕組みが構築可能であるか、更なる検討が必要。

○ リサイクルの質の向上

プラスチック製容器包装リサイクル及びこれに関わる社会システム全体の高度化・効率化のため、以下を検討。

- ▶ リサイクルの質の向上のための技術開発の在り方（高効率識別分別、用途開発等）、個別の技術工程の効率化等の在り方
- ▶ 特定事業者を含む製造事業者等におけるリサイクル配慮設計等の推進（製品の単一素材化、PVC,PVDC の利用、分離容易化、表示等）
- ▶ 消費者に対する分別排出の徹底
- ▶ リサイクルを前提とした適切な分別収集の在り方
- ▶ 関係者相互の情報交換・透明性向上の取組

○ リサイクルの適正性・安定性の向上

- ▶ 不適正行為等に対する措置の強化・トレーサビリティの確保
- ▶ 新たな契約方式の導入の可能性（複数年契約、年間複数回契約 等）
- ▶ 再商品化手法と地域的特性の在り方
- ▶ 適正な再商品化コストと入札上限価格の在り方
- ▶ 国や、特定事業者を含む製造事業者等におけるリサイクル製品の利用拡大

○ その他総合的な資源化の推進等

- ▶ 市町村によって焼却等されている廃プラスチックのリサイクル推進・混合プラスチックのリサイクル（別途議論）
- ▶ 利用事業までを踏まえた再商品化の評価の考え方（原材料利用と燃料利用の区別等）
- ▶ 多段階の再商品化の可能性