

今後の容器包装リサイクル制度の
在り方について（意見具申）

平成18年2月22日
中央環境審議会

「今後の容器包装リサイクル制度の在り方について」の構成

背景と趣旨

基本的な考え方

- 1 現行の容器包装リサイクル法の成果
 - 2 現行の容器包装リサイクル制度の課題
 - 3 容器包装リサイクル法の見直しの基本的方向
- 容器包装リサイクル制度の見直しに係る具体的な施策案
- 1 発生抑制及び再使用の推進
 - (1) 「循環型社会形成推進地域計画」・「市町村分別収集計画」に基づく発生抑制及び再使用の推進
 - (2) 家庭ごみの有料化を活用した発生抑制の推進
 - (3) 市町村によるリターナブルびんの分別収集・選別保管の推進
 - (4) 公的施設等におけるリターナブル容器の導入促進等
 - (5) レジ袋等無料配布される容器包装に対する対策
 - (6) 発生抑制等に係る指針の策定や達成状況の報告等による事業者の自主的取組の促進
 - (7) 特定事業者の自主的取組に係る優遇措置の創設
 - (8) 事業者における自主協定締結の推進
 - (9) その他検討した課題
 - 2 分別収集・選別保管の在り方
 - (1) 各主体の役割分担
 - 消費者の役割
 - 市町村の役割
 - 事業者の役割現在の役割分担について
再商品化の合理化の程度等を勘案して事業者が市町村に資金を拠出する仕組みの創設
 - 国の役割
 - (2) 分別基準適合物の品質向上
 - 分別基準適合物の品質向上について
 - スプレー缶等の取扱いについて
 - 店頭回収や集団回収の位置付け
- 3 再商品化手法の見直し
 - (1) プラスチック製容器包装の再商品化手法
 - (2) 再商品化に適した容器包装の設計及び素材選択
- 4 その他の論点
 - (1) ただ乗り事業者対策
 - (2) 容器包装廃棄物の輸出の位置付け
 - (3) 紙製容器包装の取扱い
 - (4) 識別表示の在り方
 - (5) 指定法人の在り方
 - (6) 普及啓発・環境教育
 - (7) 再商品化に係る実務的な課題
 - (8) 容器包装の範囲
 - (9) 小規模事業者の適用除外
- 終わりに

背景と趣旨

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）は、家庭等から排出される一般廃棄物の量が増大し、その最終処分場がひっ迫しつつある等廃棄物処理をめぐる問題が深刻化していた状況に対処するため、一般廃棄物の中で大きな割合を占め、かつ、再生資源としての利用が技術的に可能な容器包装について、市町村による分別収集・選別保管及び事業者による再商品化等を促進するシステムを新たに構築する法制度として、平成7年6月に制定・公布され、同年12月に施行された。

容器包装リサイクル法では、一般廃棄物について、市町村が全面的に処理責任を担うという従来の考え方を改め、容器包装の利用事業者や容器の製造等事業者、消費者等が一定の役割を担うこととし、平成9年4月からペットボトル及びガラス製容器を対象に、平成12年4月からはプラスチック製容器包装及び紙製容器包装を対象を拡大して、市町村が分別収集・選別保管を行い、市町村が分別収集・選別保管したものについて容器包装の利用事業者等に対し再商品化の実施を義務付けている。

現行法の施行から10年が経過したが、その間容器包装廃棄物の分別収集・選別保管及び再商品化は着実に進展しており、例えば、ペットボトルの分別収集・選別保管を実施している市町村数を見ると、平成9年度では631だったものが、平成16年度には2,796と順調に伸びてきている。一般廃棄物の最終処分量についても年々減少するとともに、最終処分場の残余年数も一定の改善が見られている。

しかしながら、容器包装廃棄物の排出量そのものを見てみると、依然として最終処分場のひっ迫は深刻な状況にある中で、十分な減量効果が現れておらず、「循環型社会形成推進基本法」において再生利用より優先されるべきとされる発生抑制及び再使用の取組は不十分である。また、特にプラスチック製容器包装については、再商品化コストが高止まりするという問題等が指摘されている。

また、市町村により分別収集された廃ペットボトルが海外へ輸出される動きが見られるが、これにより住民の努力により「資源化」されたものが海外に流出し、国内のリサイクル産業の崩壊につながりかねないという状況も生じている。

容器包装リサイクル法では、法律の施行後10年を経過した場合において施行状況について検討を加えることとされており、これを踏まえて、中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会においては、容器包装リサイクル制度に関する拡大審議として、平成16年7月から容器包装リサイクル法の評価・検討を進め、産業構造審議会との合同会合を含めて、29回にわたる審議を行ってきた。この間、平成17年7月には「容器包装リサイクル制度見直しに係る中間取りまとめ」を公表しお寄せいただいた意見を審議の参考にさせていただくとともに、本意見具申を取りまとめるに当たっても国民の皆様から御意見をお聴きしたところである。

この評価・検討の結果として、この度、今後の容器包装リサイクル制度の在り方について以下のように取りまとめるに至ったため、提言するものである。

基本的な考え方

我が国では、21世紀の経済社会の在り方として環境と経済を統合した持続可能な発展を目指す「循環型社会」の実現に向けて、平成12年6月に循環型社会形成推進基本法が制定され、平成13年1月から施行された。同法に基づき、平成15年3月には循環型社会形成推進基本計画が策定され、各種のリサイクル法ともあいまって、循環型社会の構築のための取組が進められてきた。

また、今年度の国の予算においては、廃棄物の3R（リデュース（発生抑制）、リユース（再使用）、リサイクル（再生利用））の総合的な推進を目指し、市町村の自主性と創意工夫を活かしながら広域的かつ総合的に廃棄物処理・リサイクル施設の整備を推進するための市町村に対する支援措置として、循環型社会形成推進交付金が創設された。

さらに、平成16年のG8シーアイランド・サミットにおいて、我が国より、3Rに関する取組を国際的に推進する「3Rイニシアティブ」を提案し合意された。これを受け、平成17年4月には、東京で3Rイニシアティブ閣僚会合が開催され、政府は「3Rを通じた循環型社会の構築を国際的に推進するための日本の行動計画（ゴミゼロ国際化行動計画）」を策定、公表した。

「ゴミゼロ国際化行動計画」においても示されているように、我が国が、3Rを通じた循環型社会構築に国際的にも主導的な役割を果たしていくためには、国内における3Rに向けた取組を着実に進め、それを海外に発信していくことが不可欠であり、今般の容器包装リサイクル法の見直しに当たっても、このような観点から可能な限り先進的かつ実効のある対策を盛り込むことが重要である。

1 現行の容器包装リサイクル法の成果

平成7年に容器包装リサイクル法が施行されて以後10年が経過したが、その間、容器包装廃棄物の分別収集・選別保管及び再商品化は着実に進展し、循環型社会の形成に寄与してきている。

例えば、ペットボトルの回収率（ペットボトル用樹脂生産量に占める市町村分別収集量の割合）の推移を見てみると、ペットボトル等の分別収集等が開始された平成9年度には9.8%だったが、平成16年度には46.4%（事業系からの回収量を含めると62.3%）になっている。

また、容器包装リサイクル法の施行後、事業者による容器の軽量化やリサイクルしやすい設計・素材選択等の努力も行われ、容器包装廃棄物の減量等に一定の成果が見られ、ペットボトルからペットボトルにリサイクルする手法のような新たな再商品化手法等、新たな技術開発の進展も見られた。

容器包装リサイクル法に基づく分別収集等にけん引される形で、一般廃棄物全体のリサイクル率も、平成9年度に11.0%だったものが平成15年度には16.8%と着実に上昇してきている。

このような容器包装廃棄物等のリサイクルの進展もあり、最終処分量が年々減少するとともに、一般廃棄物の最終処分場の残余年数についても一定の改善が見られており、平成9年度に11.2年だった残余年数は、平成15年度には13.2年まで改善している。

さらに、容器包装リサイクル法の施行により、国民による容器包装廃棄物の分別排出が求められたこと等を通じて、リサイクルに係る国民の意識が向上してきていると言える。内閣府が実施した世論調査の結果によれば、家庭における環境保全の取組として「古紙、牛乳パック、ペットボトル、空き缶などのリサイクル、分別収集に協力する」とした人は、平成5年調査の58%から平成17年調査では73%と、大きく増加している。

2 現行の容器包装リサイクル制度の課題

このように容器包装リサイクル法の実施には一定の成果が見られるが、一方で、以下のような課題も指摘されている。

(1) 容器包装廃棄物の発生抑制等が不十分

容器包装廃棄物の排出量を見てみると、一般廃棄物の総排出量が横ばいとなっている中で容器包装廃棄物が占める割合は減少傾向になく、必ずしも十分な減量効果が現れているとは言えない。

また、容器包装廃棄物の再使用も進展しておらず、例えば、リターナブルびんの使用量については、減少の一途をたどっている。

(2) プラスチック製容器包装及び紙製容器包装の分別収集・選別保管を実施する市町村数が低水準

プラスチック製容器包装(飲料又はしょうゆを充てんするためのペットボトルを除く。以下同じ。)及び紙製容器包装(段ボール及び紙パックを除く。)については、容器包装リサイクル法に基づく分別収集・選別保管が平成12年度から開始されているが、分別収集・選別保管を実施する市町村数は、スチール缶・アルミ缶・ガラス製容器・ペットボトルが9割を超えているのに対し、プラスチック製容器包装で5割強、紙製容器包装では2割強と、必ずしも高い水準と言えない。

(3) プラスチック製容器包装についての再商品化委託単価が高額

再商品化の義務を負う特定事業者は、自らの再商品化義務量の再商品化を容器包装リサイクル法に基づく指定法人(現在の指定法人は、財団法人日本容器包装リサイクル協会(容器包装リサイクル協会))に委託しその債務を履行した場合は再商品化をしたものとみなされるが、プラスチック製容器包装については、その委託単価がその他の容器包装に比べ著しく高額である。

(4) 具体的行動につながる消費者の意識改革が不十分

容器包装リサイクル法の実施により、容器包装廃棄物のリサイクル等に係る国民の意識が向上したものの、それが分別排出の徹底、発生抑制への取組等といった国民一人一人の具体的な行動には十分つながっていない。

また、国民の行動を促すための、国・地方自治体・事業者・NPO等の具体的・効果的な施策や取組が不十分である。

(5) 最終処分場の状況は引き続き深刻

一般廃棄物の最終処分場の残余年数は一定程度改善し約13年となったが、残余容量は横ばい又は減少傾向が見られており、地域での反対運動等により今後も最終処分場の建設が大きく進むとは考えられない中で、依然として最終処分場のひっ迫は深刻な問題となっている。

(6) 廃ペットボトルの海外への流出量の増加

市町村が分別収集した容器包装廃棄物については、市町村が、これを指定法人に引き渡すのではなく、民間事業者に対し独自に処理を委託している事例や有償で売却している場合がある。これらのうち、特に廃ペットボトルについては、海外に輸出される事例が散見されており、その結果として、住民の努力により「資源化」されるものが海外に流出し、国内のリサイクル産業が危機に直面している状況にある。

3 容器包装リサイクル法の見直しの基本的方向

以上のような評価と課題を踏まえ、我が国における3Rの推進を通じて、天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される循環型社会の構築を更に推進することにより、資源の持続可能な利用を図るとともに、健全で恵み豊かな環境を将来の世代に引き継いでいくため、次のような基本的方向に沿って、容器包装リサイクル制度の見直しを行うことが必要である。

(1) 循環型社会形成推進基本法における3R推進の基本原則に則った循環型社会構築の推進

循環型社会形成推進基本法に規定された基本原則に基づき、リサイクルより優先されるべき発生抑制（リデュース）、再使用（リユース）を更に推進する。

また、リサイクルについては、国内のリサイクル産業の健全な発展を視野に入れて、効率的・効果的な推進を図る。

(2) 国・地方自治体・事業者・国民・NPO等すべての関係者の協働

容器包装廃棄物に係る3Rの推進に係る国・地方自治体・事業者・国民・NPO等の各主体が、自らが率先してできる限りの取組を推進すると同時に、相互連携による積極

的な対応を目指す。

(3) 社会全体のコストの効率化

深刻化する国及び地方自治体の財政状況、厳しさを増す経済情勢等にかんがみ、循環型社会の構築等に係る効果とのバランスを常に考慮しつつ、容器包装廃棄物に係る 3 R の推進のための社会全体のコストを可能な限り効率化させる。

容器包装リサイクル制度の見直しに係る具体的な施策案

1 発生抑制及び再使用の推進

循環型社会形成推進基本法においては、リサイクルよりも発生抑制・再使用を優先すべきであることが明記されている。しかしながら、家庭から排出される容器包装廃棄物及び一般廃棄物の総量については、必ずしも十分な減量効果が見られていない。

こういった現状を踏まえ、容器包装廃棄物の発生抑制・再使用の更なる推進を図るため、それぞれの主体が以下のような自らの取組を充実させるとともに、主体の枠を越えた連携を深めることが重要である。

消費者は、容器包装を用いた商品の利用者・容器包装廃棄物の排出者として、容器包装廃棄物の発生抑制・再使用を推進する重要な役割があるとの認識の下、容器包装の使用量の少ない商品等の選択を行うことが必要である。

市町村は、一般廃棄物処理業務を担い、住民に身近な行政を行っている立場として、住民や地域の事業者と相互連携を図り、当該市町村の区域内における発生抑制・再使用に主体的に取り組む必要がある。

事業者は、軽量化・薄肉化された容器包装の製造・利用や、過剰な容器包装の使用抑制を推進するとともに、容器包装廃棄物の発生抑制・再使用に資する消費者の商品選択を促す取組を広げていくことが求められる。

各主体の取組、主体の枠を越えた連携を進める具体的な施策として、以下のような措置を講ずることが必要である。

(1) 「循環型社会形成推進地域計画」・「市町村分別収集計画」に基づく発生抑制及び再使用の推進

市町村による容器包装廃棄物の発生抑制・再使用の推進のための取組としては、例えば、レジ袋等削減のためのマイバッグ運動等の普及啓発や環境教育活動が挙げられる。また、自らの業務・庁舎等において、簡素な包装の商品やリターナブル容器を用いた商品の利用を進める等の率先行動を実施することも必要である。

このような取組を実効あるものとしていくため、今年度創設された循環型社会形成推進交付金の申請に当たり策定する「循環型社会形成推進地域計画」の活用を図り、当該計画の策定に際し、容器包装廃棄物の発生抑制・再使用等の推進に係る具体的な方策を位置付けることが必要である。また、市町村は、発生抑制・再使用等の推進に関する事項として「循環型社会形成推進地域計画」に記載されたものについて、進捗状況を把握し、その結果を公表することが望ましい。

また、「市町村分別収集計画」に定める「容器包装廃棄物の排出の抑制のための方策に関する事項」を充実させることが必要である。また、各市町村が「市町村分別収集計画」を公表し、住民の関心を高め、市民や事業者との協働を促すことも必要である。こ

の市町村分別収集計画における「容器包装廃棄物の排出の抑制のための方策に関する事項」等については、市町村はその進捗状況を定期的に把握し、その結果を自ら公表することが望ましい。

これらの計画を策定するに当たっては、地域の小売業者等の事業者や住民の参加を求め、関係者の十分な連携の下、発生抑制・再使用等の取組を進めることが重要となる。

(2) 家庭ごみの有料化を活用した発生抑制の推進

経済的インセンティブを活用した一般廃棄物の排出抑制や再生利用の推進、排出量に応じた負担の公平化及び住民の意識改革を進めるため、平成17年2月の本審議会による意見具申及びこれを踏まえて同年5月に改正された廃棄物処理法に基づく基本方針（廃棄物処理法基本方針）に沿って、一般廃棄物処理の有料化を一層推進していくことが必要である。

他方、容器包装廃棄物の排出量の削減に当たり、消費者の果たす役割が現状では十分でなく、より大きな役割を果たすべきであり、このための方策として、容器包装廃棄物の排出抑制を推進する観点から、家庭ごみの有料化に併せ、容器包装廃棄物についても有料化すべきではないかとの意見がある。

ただ、市町村によっては、異物混入を防止する等の観点から、例えばコンテナやネットにより容器包装廃棄物の分別収集が行われている場合があり、こうした場合には手数料の徴収が難しい面があることも勘案すれば、容器包装廃棄物の有料化については、各市町村が、廃棄物処理法基本方針に沿って一般廃棄物の有料化を検討する中で、住民の分別排出に対する意識、実施されている分別収集の方法等を勘案して工夫をする必要があると考えられる。

また、市町村の判断により容器包装廃棄物に有料化を導入する場合においても、徴収額を他の家庭ごみ（可燃ごみ、不燃ごみ等）と同額とすると、消費者が容器包装廃棄物の分別排出を進めるインセンティブが失われる点に留意する必要がある。このため、容器包装廃棄物の分別排出の推進を図る観点からの配慮として、徴収額を他の家庭ごみよりも低い額に設定することが必要である。

なお、市町村において、容器包装廃棄物について他の家庭ごみよりも低い額による有料化を行う場合、あるいは有料化しない場合にも、消費者による分別排出の徹底はもちろんのこと、分別排出された容器包装廃棄物のチェックの強化等、容器包装廃棄物以外の廃棄物の混入を回避するための措置を十分に講ずる必要がある。

(3) 市町村によるリターナブルびんの分別収集・選別保管の推進

ビールびん等のリターナブルびんは、現在、小売店を中心に回収されており、これを基本としつつ、補完的な措置として、市町村によるリターナブルびんの分別収集・選別保管の促進を図ることが適当である。

市町村によるリターナブルびんの分別収集・選別保管の促進を図るための措置としては、市町村による任意の取組の位置付けを明確にし、一般のガラスびんとは別にリター

ナブルびんに関する分別区分を設けることが有効である。

市町村による分別収集・選別保管の対象については、

- ・ ビールびんや一升びん等、現在、容器包装リサイクル法に基づく事業者による自主回収の方法について認定を受けている容器については、小売店による回収システムが機能していることから、対象とはせずに事業者による自主回収の一層の推進を図るべきである。
- ・ その他の流通量の多い一定容量のびんについては、現状ではリターナブルびんの流通量は少なく回収システムが確立されていないことから、市町村による分別収集・選別保管を活用すべきである。これにより、リターナブルびんの回収量が増加して当該事業者のコストが低下する可能性があるため、ワンウェイびんからリターナブルびんへの移行が進み、リターナブルびんの流通量の増加が期待される。

一般のガラスびんとは別の分別区分の対象とするリターナブルびんについては、市町村や消費者が対象容器であることを容易に判別することができるようにするため、「Rマークびん」等の共通規格びんを国が指定することが考えられる。

また、リターナブルびんの分別収集・選別保管を実施する市町村に対して、既存の容器保証金制度等の活用を図りつつ、リターナブルびんの分別収集量に応じた何らかの経済的インセンティブを付与することが有効である。

なお、市町村によるリターナブルびんの分別収集・選別保管を促進するに当たり、その実現可能性を検証するため、制度的な措置を講ずる前に、まずモデル的な事業から実施することが適当である。

(4) 公的施設等におけるリターナブル容器の導入促進等

リユースカップ等のリターナブル容器の活用は、未だ社会に十分浸透しておらず、リユースカップの性能向上やコストダウンが十分進んでいない状況にある。容器包装廃棄物の再使用に関して国民一人ひとりの取組を促すため、リターナブル容器の利用と回収が合理的に行える大型施設（スタジアム・オフィス等）やイベント会場、国・地方自治体の庁舎、公的施設等において、率先してリユースカップ等を導入することが有効である。これにより、容器包装廃棄物の再使用の推進が図られるだけでなく、使い捨てのライフスタイルの見直しや環境問題への意識向上等の効果が期待されると考えられる。

国においては、地方自治体や事業者によるリターナブル容器の導入事例を収集し、その効果の検証を行うとともに、先進的な取組を広く紹介することにより全国的な展開を図っていくことが必要である。

なお、全国一律のデポジット制度の導入については、容器の収集体制について現行の市町村によるステーション回収から店頭回収へと大きく転換されることとなり、回収率等に大きな影響が生じる可能性があること、また、デポジット制度に係る回収コスト（小売店における回収負担増、保管場所の確保等）が大きいこと等から課題が多いが、スタジアムやイベント会場等でリユースカップを使用する場合において、デポジットシステムを活用することが考えられる。

スタジアム等の地域・対象等を限定したデポジットシステムについては課題もあるものの、容器包装廃棄物の再使用の推進、散乱容器問題の解決、体験学習効果等、一定の効果が期待される。

(5) レジ袋等無料配布される容器包装に対する対策

スーパーマーケット等の小売店において無料配布されているレジ袋等は、プラスチック製容器包装全体の中で大きな割合を占めており、レジ袋等の安易な配布・使用を抑制し、消費者による買物袋の持参を促進することは、容器包装廃棄物の排出量を削減する上で喫緊の課題である。

これらのレジ袋等は、消費者の日常の暮らしに非常に身近な存在であるとともに、特に消費者の主体的な行動によりその使用を選択し削減を図ることができる容器包装であるため、レジ袋等に係る配布・使用の抑制対策は、容器包装廃棄物の発生抑制等に関する消費者をはじめとする関係者の意識の向上に大きな効果があると期待される。

このため、レジ袋等について、これまでの小売業者の自主的な努力により達成されたマイバッグ持参率の水準を更に向上させ、その使用量を大きく削減できるよう、小売店における無料配布の抑制のための法的措置を講ずることにより、買物袋の持参を促進することが必要である。この措置の具体的な内容については、実効性の確保を旨としつつ、法制的な観点も含め妥当な方策を検討すべきである。

これらの措置の対象としては、公平性の観点から、利用する業態としては、スーパーマーケットのほか、コンビニエンスストア、百貨店等も含めるとともに、袋の種類としては、いわゆるレジ袋だけでなく、同様の機能を有するプラスチック製又は紙製の手提げ袋等も対象とすべきである。なお、具体的に対象を検討するに当たっては、それぞれの小売業の業態や個々の袋等の機能について、十分に勘案することが必要である。

また、地域の小規模な小売店等については、消費者の参加の下で地方公共団体との自主協定を締結すること等により、地域の取組として一層のレジ袋等の発生抑制を図ることも有効である。

これらのレジ袋等の削減の取組については、もったいないふるしき、マイバッグ・もったいないバッグ等の利用促進等の国民運動の展開を図るとともに、小売業者と地元の市町村や消費者団体等との連携を深めることにより推進していくことが必要である。

こうしたレジ袋等の有料化により小売店に提供された資金については、一般の売上げとは区分して取り扱うなど透明性を確保した上で、循環型社会の構築に向けた消費者の負担の社会への還元という観点から、それぞれの事業者が、リサイクル等の循環対策や自然再生等の環境保全活動に対する支援といった環境対策へ充当することが適当である。

なお、レジ袋等が有料化された場合においても、容器包装リサイクル法の対象とする等、レジ袋等の製造・利用事業者によりレジ袋等のリサイクルが引き続き確実に実施されるような措置を講ずることが必要である。

(6) 発生抑制等に係る指針の策定や達成状況の報告等による事業者の自主的取組の促進

事業者による発生抑制等に係る自主的な取組は進みつつあるが、個々の事業者ごとの取組の進捗に差があるため、容器包装の使用量の削減、リターナブル容器の利用等に関して、事業者全体の取組の底上げを図るための方策が必要である。

したがって、発生抑制等に係る対策が十分に進んでいない事業者に対し、先行的な取組を行っている事業者の対策を普及させ、事業者の自主的な取組の裾野を広げていくことが必要であり、さらに、事業者が漏れなく取組に参加することを担保するためには、法的な枠組みの下でこうした取組の促進を図ることが必要である。

このような環境負荷低減の観点から事業者による自主的取組をより促進するための措置としては、容器包装廃棄物の発生抑制等の促進に係る指針（対策が十分進んでいない事業者に対し、対策が比較的進んでいる事業者レベルの対策を促すための指針）を国が示した上で、容器包装の利用量等の観点から対策を特に講ずることが必要だと考えられる特定事業者に対して、発生抑制等の取組の実施状況に関する報告を求めるとともに、事業者への指導・助言、発生抑制等が著しく不十分な特定事業者に対しての勧告・公表・命令等の措置を講ずることが必要である。

(7) 特定事業者の自主的取組に係る優遇措置の創設

量り売りの実施、トレイの回収等といった事業者による自主的な取組は進みつつあるが、こうした自主的取組のうち、発生抑制・再使用の促進のため特に有効かつ先進的な製品やサービス等について、優良性の認定等の優遇措置を講ずることにより、一層の自主的取組を促すことが重要である。

具体的には、レジ袋等の削減、トレイ等の店頭回収やこれらの店頭回収した容器包装廃棄物から作られた再生品の利用等の先進的な取組を行い、その効果が顕著な小売店や、3Rに配慮した画期的な製品設計・素材選択等による容器包装又は当該容器包装を利用した製品を製造・販売している事業者の認定等が有効である。

さらに、こうした優良な自主的取組を他へ波及させるためには、基準に適合した事業者や製品について、証明書・適合標章の交付や表彰を行うとともに、関係省庁、関係機関等のホームページ等を活用し広く周知すること等が必要である。

(8) 事業者における自主協定締結の推進

コーヒーショップ、ファストフード店等が、店内で使用されるワンウェイ容器を徐々にリユース容器に切り替える等、発生抑制・再使用につながる自主的な取組が進んでいるが、このような飲食店における取組を含め、自主的な取組を加速させるためには、事業者と地方公共団体・国との自主協定の締結を促進することが有効である。

この場合、例えば、他への波及及び啓発の観点から、全国規模で展開しているコーヒーショップ、ファストフード店等との間の自主協定の締結が効果的であると考えられる。

これらの自主協定を締結する際には、その実効性を確保するため、定量的な取組の目

標の設定、定期的な取組状況の確認等を行うことが望ましく、また、自主協定を締結した事業者の取組をPRするため、自主協定の内容や取組状況について地方公共団体や国が積極的に広報を行うことが必要である。

(9) その他検討した課題

(自主回収認定基準の弾力的な運用について)

特定事業者による自主回収を促進するために、容器包装リサイクル法第18条に規定する事業者の自主回収認定に係る要件につき柔軟な運用を行うことが考えられるが、これについては、特定事業者に回収されない容器包装廃棄物の再商品化に関する負担は市町村が負うことになることも留意し、特定事業者による自主回収の促進に効果があると確実に見込める場合に実施すべきである。

2 分別収集・選別保管の在り方

(1) 各主体の役割分担

消費者の役割

分別収集・選別保管段階の容器包装廃棄物の質的向上を図るには、容器包装廃棄物を排出する立場である消費者の果たす役割が大きい。消費者が、分別排出を適正に行わない場合には、市町村の選別コストを増加させるのみならず、他の適正に排出された容器包装廃棄物に汚れを付着させ、質の高い再商品化の実施を阻害する。消費者は、これらの点に十分留意し、容器包装廃棄物の分別、洗浄、汚れが付着したものの除去等を一層徹底すべきである。

消費者による分別排出が徹底されていない容器包装廃棄物については、市町村が収集を見合わせ、当該消費者に対し個別に分別排出の必要性や分別の区分等について説明すること等により、消費者の意識を向上させることが必要である。

一方、市町村による分別収集・選別保管に係る費用について、納税者たる消費者が、その効率性や透明性について関心を高めることにより、市町村による分別収集・選別保管に係る費用の効率化を図ることが必要である。

市町村の役割

市町村は、容器包装廃棄物の処理に係る費用の透明化を強力に推し進めるとともに、当該処理を効率化するためにできる限りの努力を行う必要がある。例えば、国においては一般廃棄物処理事業に係るコスト分析の標準的な手法を示す「廃棄物会計基準」の検討を進めており、市町村は、こうした成果を十分に活用して、容器包装廃棄物処理コストを分析すべきである。

また、市町村は、住民に対して洗浄の徹底について周知を行い、異物（特に汚れたままのもの）が混入した容器包装廃棄物については収集を見合わせ、当該住民に対し個別に分別排出の必要性等について説明すること等により（参照）住民の意識の向上を図るとともに、市町村による分別収集・選別保管に係る費用の抑制、ひいては再商品化の質的向上を図ることが重要である。

さらに、市町村は、市町村分別収集計画の活用等を通じて、容器包装廃棄物の発生抑制を図り、市町村による分別収集・選別保管及び事業者による再商品化に係る負担の低減につなげる必要がある。

事業者の役割

前述の1（6）に基づく発生抑制等の自主的取組の促進の措置等に沿って、事業者が容器包装の軽量化等を図り容器包装廃棄物の発生抑制を推進することによって、市町村による分別収集・選別保管及び事業者による再商品化に係る負担の低減につなげる必要がある。

また、事業者は、分別収集・選別保管しやすい製品、例えば、ペットボトルのラベルを切り取りやすくする等の別々の素材を分離しやすい製品開発、プラスチック素材を使用しないティッシュペーパーの箱等単一素材化の促進等を推進することが必要である。

さらに、事業者は、分別排出しやすい識別表示、分別排出に資する商品情報の提供等、消費者への普及啓発活動を積極的に推進することにより、消費者による容器包装廃棄物の排出時の洗浄や減容化等の適正な分別排出の徹底を促進することが期待される。

現在の役割分担について

事業者により製造・利用されたものが消費活動を通じて容器包装廃棄物として排出されるが、現行の容器包装リサイクル法では、こうした容器包装廃棄物を分別収集して、分別基準に適合した状態とするよう選別し事業者引き渡すまで保管する役割を市町村が、当該分別基準適合物を引き取って再商品化を実施する役割を事業者が担っている。このような現在の役割分担については、膨大なコストをかけて市町村が分別収集を行っていることや、拡大生産者責任の徹底等の観点から、見直しを行うべきではないかとの意見、さらにこれによって、容器包装のリサイクルに係るコストが適切に商品価格に内部化されること等により消費者の発生抑制に向けた行動が促進されるのではないかとの意見があった。これに対し、各主体が取組を深化させることが必要であり、現行制度の枠組みを変える必要はないとの意見があった。

再商品化の合理化の程度等を勘案して事業者が市町村に資金を拠出する仕組みの創設

市町村と事業者の役割については、事業者が製造・利用した容器包装が消費活動を通じて廃棄物となり、市町村の分別収集・選別保管を経て再商品化されるという一連の流れを踏まえ、より効果的な容器包装廃棄物の3Rの推進に役立つとともに、容器包装のリサイクルシステム全体の効率化にも資すること等を目的として検討を行うことが必要である。

こうした観点から、現行法における市町村の分別収集・選別保管業務を考えると、事業者と市町村の位置付けを踏まえ、これらの市町村の分別収集・選別保管業務の質は、事業者側に引き渡す分別基準適合物の品質を通じて、事業者の再商品化のコストに大きな影響を及ぼすことから、市町村において、容器包装廃棄物の発生抑制の取組を進めるとともに、消費者の協力を得て異物(汚れたものを含む。)の除去を徹底し、分別基準適合物の質を高めれば、再商品化の質の向上、コストの削減につながり得るものである。

このため、法律上、事業者と市町村の位置付けを踏まえ、再商品化の合理化の程度等を勘案して、事業者が市町村に資金を拠出するという仕組みを創設することを検討すべきである。

この場合において、事業者の拠出については、事業者の負担が過重なものとならないよう、市町村の分別収集・選別保管業務が、事業者の再商品化費用の効率化に資するという点等を勘案して検討することが適当である。

具体的には、この事業者から市町村への拠出については、実際に再商品化費用が効率化された分のうち市町村の寄与により効率化された程度を数年のスパンで考慮すること等が考えられる。この場合の再商品化費用の効率化に寄与する要因には、市町村の取組によるものと事業者の取組によるものがあり、そのうち市町村の寄与分について市町村に還元することとするが、それぞれの寄与分を定量的に把握して算定するのは困難を伴う。このため、具体的には、市町村と事業者の寄与分は同程度とみなし、事業者から市町村へ拠出される額については効率化分の2分の1とすることが考えられる。

また、この市町村に支払われる額については、より効果的に3Rを推進し、容器包装のリサイクルシステム全体を効率化する観点から、分別基準適合物の質やこれによる市町村ごとの再商品化費用の低減額を勘案して決定すること等により、市町村におけるより質の高い分別収集・選別保管に向けた取組を効果的に促進することが期待される。

なお、再商品化費用の想定に係る基準となる年度の設定等この仕組みの細部については、容器包装廃棄物の3Rのより効果的・効率的な推進が図られるとともに、市町村の計画的な取組が可能となるよう、今後、更に検討を深めることが必要である。

国の役割

市町村が容器包装廃棄物の分別収集・選別保管業務を実施するに際し、容器包装リサイクル制度という全国的な制度の統一的な運用が適切に図られるよう、国は、必要に応じて指針等を示すことが必要である。

また、分別収集・選別保管業務の効率化について市町村が自らの努力により推進するに当たり、国は、先進的な処理を行っている市町村の取組の優良事例について広く情報提供を行うことが必要である。

さらに、今回の容器包装リサイクル制度の見直しの趣旨及び内容について、広報活動等を積極的に行うことが必要である。

(2) 分別基準適合物の品質向上

分別基準適合物の品質向上について

現行法では市町村は、分別収集した容器包装廃棄物について分別基準に適合した状態とするよう選別を行うこととされているが、特にプラスチック製容器包装については、実際には異物の混入等により品質が低いものもあり、また、そのような容器包装廃棄物も指定法人が引き取っている。

このため、事業者においては分別収集・選別保管しやすい製品の開発を進めるとともに、消費者においては分別排出を徹底し、市町村においては質の高い分別収集・選別保管を行うといったように、関係者の連携・協働により分別基準適合物の品質向上を図る必要がある。

また、国は、市町村から事業者への適切な引渡しを行う観点から、分別基準を見直すことが必要である。

スプレー缶等の取扱いについて

スプレー缶等については、分別基準として「充てん物、ふた及び噴射のための押しボタンの除去」が定められているが、実際に市町村がこの要件を満足した状態で分別収集・選別保管を行うことが困難であることから、リサイクルが円滑に進まない状況にある。また、充てん物が残っているスプレー缶が一般ごみに混入して火災が発生するケースも生じており、より安全な収集が確保されることが必要となっている。

このため、製造事業者等は、消費者が充てん物を確実に安全に排出できるようにするための中身排出機構（機能）の採用を早急に進め、市町村とともに周知を図り、充てん物が残ったスプレー缶等が排出されないようにする必要がある。加えて、市町村がスプレー缶等の分別収集・選別保管を行った場合には、製造事業者等の協力を得てリサイクルされる体制を構築することが必要である。

また、医薬品等、充てん物の特性により中身排出機構（機能）を用いた消費者による充てん物の排出が不適切なもの等については、事業者による店頭回収を基本とした仕組みを構築することも必要である。

さらに、これらの措置については、行政と事業者が協力して、消費者に対する周知に努めるべきである。

店頭回収や集団回収の位置付け

容器包装廃棄物の店頭回収や集団回収は、現行法に位置付けられているものではないが、住民の意識向上や環境教育の観点からは有益なものである。

店頭回収については、基本的に小売店の営業時間内にいつでも持ち込むことができるため、排出方法の多様化が可能であり、分別収集の促進に寄与するとともに、小売店を中心とした環境教育の推進及び地域コミュニティの活性化も期待されることから、継続・拡充が図られることが望ましい。

このため、特定事業者が自ら又は他の者に委託して店頭回収による容器包装廃棄物の分別収集等を実施した場合、現行制度において、特定事業者が排出する容器包装廃棄物の見込量の算定方法の一つである自主算定方式では、当該収集量を排出見込量から控除しその分の再商品化義務を減免する取扱いになっているが、この取扱いを簡易算定方式にも拡大することにより（４（７）参照）特定事業者に対する店頭回収へのインセンティブとすることが適切である。

また、トレイ等の店頭回収等の先進的な取組を行い、その効果が顕著な小売店の認定・表彰等を行うことが有効である。

集団回収についても、環境教育・普及啓発にとどまらず、自治会等の活動を活性化させ、活動資金の供給源にもなることから、できる限り継続・拡充が図られることが望ましく、地方自治体による集団回収への支援を拡充することが望ましい。

3 再商品化手法の見直し

(1) プラスチック製容器包装の再商品化手法

プラスチック製容器包装（いわゆる「その他プラスチック」）に係る再商品化手法については、現行法は、「製品の原材料」へのリサイクルに限定しており、そのまま燃料として用いることを再商品化として認めていない。

そして、容器包装リサイクル協会における再商品化事業者の入札においては、マテリアルリサイクル事業者をその他の手法（ケミカルリサイクル）で応札している事業者より優先させた落札者の決定を行っている。なお、マテリアルリサイクルを行った場合の収率の平均値は約51%（平成16年度実績）であり、残りの異物やマテリアルリサイクルに適さないプラスチックは残さとして処分されている。

プラスチック製容器包装の特定事業者による容器包装リサイクル協会への再商品化委託費を見てみると、平成12年度には65億円であったが、分別収集量の増加等から、平成16年度では352億円となっている。

このような状況を背景として、プラスチック製容器包装に係る再商品化手法について、具体的な見直しの方策としては、以下のような措置を講ずることが適当である。

- ・ プラスチック製容器包装のマテリアルリサイクルについて、得られる原材料の品質向上、再商品化単価の低減及び残さの低減を図る観点から、特定事業者が、消費者に分かりやすい材質表示を容器包装に付する等、分別排出及び分別収集を実施しやすくする措置を図り、その上で、プラスチック製容器包装の分別収集をよりきめ細かなものとするのが有効である。

例えば、マテリアルリサイクルに適した特定の容器包装（PPやPE単体であり、かつ形状により容易に判別できるもの等）について、他と異なる識別表示を付することとし、他のプラスチック製容器包装と区分して分別収集することが考えられる。

- ・ マテリアルリサイクルで得られる再商品化製品について一定レベル以上の品質を確保するため、再商品化製品の品質基準（水分、塩素分等）を導入することが有効である。
- ・ 容器包装廃棄物の再商品化における費用対効果の適正化を図るため、マテリアルリサイクル及びケミカルリサイクルに係る標準コストを設定し、これを指定法人が実施する入札において活用することも一方策である。
- ・ 平成18年度以降5年間におけるプラスチック製容器包装の分別収集見込量と再商品化見込量を比べると、分別収集量が再商品化能力を上回る可能性があるが、こうした場合の対応として、循環型社会形成推進基本法の優先順位を堅持しつつ、緊急避難的にサーマルリカバリーを再商品化手法として位置付けることを検討する必要がある。

具体的な手法については、市町村の一般廃棄物処理施設における発電・熱利用と比較して優位かどうか等を十分勘案しつつ検討すべきである。

- ・ なお、残さを減らし、収率を上げるため、マテリアルリサイクルの結果生じた残さを、例えばRPF等に有効利用（ジョイント利用）することが考えられるが、マテリアルリサイクルの結果生じた残さを原料とした再商品化製品について常に適当な品質

を確保することは容易でないこと等から、このような残さのジョイント利用を再商品化計画に位置付けることについては困難な面が多いと考えられる。

(2) 再商品化に適した容器包装の設計及び素材選択

内容物の品質保持等、容器包装に必要とされる機能確保の観点もあり、素材（プラスチック、PET、紙、アルミニウム等）を複合して使用した容器包装の製造・利用が見られ、これらは分別排出や再商品化しにくい廃棄物として排出されている。とりわけ、プラスチック製容器包装については、「プラスチック製容器包装」という一つの分別区分にまとめられているが、複数種類の樹脂（PP、PE、PA、EVOH等）の使用により複合素材となっているものが存在し、これらは一部を除きマテリアルリサイクルしにくい廃棄物となっている。

こうしたことから、再商品化に適した容器包装の設計・素材選択を更に推進するため、例えば、分別排出や再商品化が容易でない複合素材に対し、再商品化委託単価等を高く設定することを検討したが、内容物の品質保持等の観点からどうしても複合素材を使う必要がある容器包装があること、素材の組合せや各素材の比率により分別排出や再商品化の容易性が様々であること等の課題が多く、更に検討を進める必要があると考えられる。

4 その他の論点

(1) ただ乗り事業者対策

平成16年度に容器包装リサイクル協会と委託契約を締結した特定事業者は、67,977事業者であり、再商品化義務総量と容器包装リサイクル協会との委託契約に基づく契約量により推計すると、状況は改善傾向にはあるものの、再商品化義務が課せられているにもかかわらず義務を果たさない、いわゆる「ただ乗り事業者」が未だ一定数存在していると考えられる。

このようなただ乗り事業者を防止するためには厳格な対策が必要であり、具体的には、以下のような対策を講ずることが必要であると考えられる。

- ・ 容器包装リサイクル協会のデータを基に、再商品化委託契約を継続しない事業者等、制度を熟知しながら義務を履行しない悪質なただ乗り事業者に対する、関係省庁一斉の集中的な指導、勧告及び公表の実施
- ・ 新聞等のメディアを活用した、ただ乗り事業者に対する制度趣旨の周知徹底と、義務履行及び説明会への参加等の呼びかけ
- ・ 関係省庁の地方支分部局の連携による、特に地方の中小企業等を対象とした容器包装リサイクル制度に関する説明会の開催等の普及啓発の実施
- ・ ただ乗り事業者に関する情報提供の受け皿となる、インターネットによる情報提供システムづくり

さらに、主務大臣から勧告を受けたただ乗り事業者が、勧告に従わなかった旨を公表されたにもかかわらず、正当な理由なく勧告に係る措置をとらない場合は、主務大臣は、速やかに、その勧告に係る措置をとるべきことの命令を発するべきである。

また、違反に対する罰則の最高刑（罰金50万円）が担保措置として不十分ではないかとの指摘があり、他の類似法令との均衡を勘案し可能な範囲で罰則の強化が必要である。

(2) 容器包装廃棄物の輸出の位置付け

ペットボトルについては、住民の分別排出と税負担による分別収集・選別保管により分別の徹底が図られているが、その結果として、スチール缶やアルミ缶と同様、廃ペットボトルが有価物として、国内事業者に引き渡され、容器包装リサイクル制度の下で国内でリサイクルされずに海外へ輸出される事態が生じている。

容器包装リサイクル法施行当初は、ペットボトルの分別収集量が急激に伸びたため、国内のリサイクル体制が間に合わず、一時、市町村が収集したペットボトルの再商品化が滞る事態が生じたが、その後、容器包装リサイクル法により創出されたペットボトルリサイクルという新たな市場への新規参入事業者が相次ぎ、現在では、分別収集計画量に相当する再商品化能力が十分に備わってきている。しかしながら、最近廃ペットボトルが海外に輸出される動きが見られること等により、国内の再商品化事業者の再商品化能力が指定法人によるペットボトルの引取量を大きく上回り、再商品化事業者の経営が困難な状況となっている。

このように住民の努力と負担により「資源化」されたものが海外に流出し、国内のリサイクル産業が崩壊につながりかねない状況にあることを踏まえ、こうした事態を回避するための措置を検討する必要がある。

また、海外に輸出される廃ペットボトルについては、その状態等によっては廃棄物又は「特定有害廃棄物等の輸出入等の規制に関する法律」に規定する特定有害廃棄物等に該当する場合があることから、環境省では、平成17年1月に、関係する地方公共団体に対して、ペットボトル等の不適正な輸出の防止に関する通知を発出したところであり、本通知の徹底を図るとともに、容器包装廃棄物の不適正な輸出を防止するための水際におけるチェックを強化するための措置、例えば、税関職員との廃棄物等の輸出入に係る意見交換、税関と環境省地方環境事務所との更なる連携強化等が必要である。

これらに加え、廃ペットボトルの輸出状況に関する基礎的な情報として、貿易統計を活用することにより、廃ペットボトルの輸出量の把握に努めることが必要である。

(3) 紙製容器包装の取扱い

紙製容器包装廃棄物の分別収集・選別保管を行う市町村の割合は、他の容器包装廃棄物に比べて低い(平成16年度25.3%)。また、紙製容器包装から作られた再商品化製品の内訳を見ると、紙製容器包装が分別収集・選別保管の対象となった平成12年度は製紙原料等が44%であったが、リサイクル製紙原料等の需要が増大したこと、製紙会社における古紙由来の製紙原料の受入体制整備が進んだこと等から、平成16年度は製紙原料等が92%となっている。

さらに、紙製容器包装については、容器包装リサイクル協会の市町村からの引取量が伸びていない一方、特定事業者が多いこともあり、特定事業者の再商品化委託費の約7割(平成17年度予算ベース)が容器包装リサイクル協会の経費に費やされている状況にある。

こうしたことから、紙製容器包装について、容器包装リサイクル法における再商品化義務の対象外となる「有償又は無償で譲渡できることが明らか」な物として取り扱うべきとの指摘があるが、紙製容器包装については、過去の古紙市場の状況からも、必ずしも価格が安定しているとは言えず、市場の動向次第では逆有償となる可能性があることから、現行のまま引き続き再商品化義務の対象として位置付けながら、市況の推移を見極めることとすることが適切である。

(4) 識別表示の在り方

資源有効利用促進法による識別表示は、容器包装リサイクル法の再商品化義務と異なり、事業規模の大小に関係なく、すべての容器包装の製造・利用事業者に義務が課せられており、経済産業省が平成15年度末に行った調査では、その時点で約98%程度の対象容器包装に識別表示がされていることが確認されているが、消費者の分かりやすさの観点等から、適宜、容器包装の識別表示を精査し見直しを行うことが必要である。

また、例えば、マテリアルリサイクルに適した特定の容器包装(PPやPE単体であり、かつ形状により容易に判別できるもの等)について、他と異なる識別表示を付すこ

とにより、他のプラスチック製容器包装とは分けて分別収集することも可能となり、このようなことを通じて再商品化の質的向上を図ることもできる。

これに加え、事業者に対し、消費者が見やすい位置や分かりやすい適切な大きさでの識別表示の添付を促すことが必要であろう。

なお、現行制度上プラスチック製容器包装と区分されているが、めんつゆやみりん風調味料が充てんされているペットボトルについては、消費者の分かりやすさの観点等から、ペットボトルの区分とし、識別表示もそれに合わせることも適当である。

(5) 指定法人の在り方

容器包装リサイクル法施行後、容器包装リサイクル協会のみが指定法人の指定の申請を行い、主務大臣により指定を受けているが、同法においては、必ずしも指定法人を一つに限定しているものではないため、特定事業者の委託による再商品化業務を適切に行うことのできる他の法人からの申請があれば、当該法人を指定することも視野に入れておくことが適当である。

一方、容器包装リサイクル協会は、事務の効率化や情報公開による透明化を進めてきており、平成17年度の再商品化事業者選定入札から、従来の平均落札単価のみではなく、市町村の保管施設ごと・品目ごとに落札した事業者の名称、再商品化手法、落札トン数及び落札単価の公開等を行っているが、こうした業務の効率化・透明化を一層推進していくことが不可欠である。

また、再商品化を受託した者に対し受託内容を確実に履行させるため、例えば、不適正な処理を行っているおそれのある再商品化事業者に対する抜き打ち検査の実施など、受託者に対する指定法人による実態調査・監視等を強化することが必要である。

(6) 普及啓発・環境教育

家庭ごみをめぐる問題は日々の生活に起因するところが多く、家庭ごみの3Rの推進を図るためには、消費者のライフスタイルを見直していくことが欠かせないが、その中で、特に毎日の暮らしに密着し、家庭ごみの中で大きな割合を占める容器包装廃棄物について3Rに関する普及啓発・環境教育を推進していくことは、家庭ごみ全体の取組を進める上でも大きな効果がある。

この普及啓発については、単に意見交換等を実施することのみならず、国・地方自治体・事業者・国民・NPO等が連携して、消費者の行動を変えることまで含めた積極的な普及啓発を行うことが重要である。

消費者の意識を高め、行動を変革するための効果的な施策としては、例えば、「もったいない」意識の醸成、レジ袋等の削減、もったいないふるしき、マイバッグ・もったいないバッグ等の利用の促進等について、国民運動として各主体の連携により行うこと等が考えられる。

また、国においては、こうしたもったいないふるしき、マイバッグ・もったいないバッグ運動等の優良事例の表彰や、容器包装廃棄物の3Rを推進するための先進的な取組を行う小売店・容器包装製造事業者等の評価事業を行う必要がある。事業者が自らの努

力（製品の軽量化等）を消費者に積極的に伝えられるような場の整備等を図ることも有効である。さらに、容器包装リサイクル制度の見直しに関し、パンフレットやインターネットを利用した情報提供、関係者の研修等を実施することも必要であると考えられる。

関係省庁の地方支分部局の連携による取組としては、中小事業者を対象とした情報の普及や啓発の強化を図るため、容器包装リサイクル制度に関する説明会の開催等の普及啓発を推進することが有効である。

都道府県における取組も重要であり、地域の実情に即した独自の容器包装廃棄物の3R推進に係る施策の展開を図るとともに、広域的な視点からの普及啓発・環境教育活動に努めることが必要である。

また、地域レベルでの取組に対しては、市町村、事業者、住民等の連携・協働による全国モデルとなる地元発の取組（商店街等でのマイバッグキャンペーン、エコステーションの設置、店頭回収の推進等）を支援するとともに、国による全国的な措置の対象とならない主体を含めたきめ細かな取組を促進することが必要であろう。

指定法人においても、容器包装廃棄物が分別収集・選別保管され、再商品化された結果、どのような再生品がどのくらいできたのか等、消費者・事業者の努力の成果が分かりやすい形で紹介されるよう、再商品化製品の利用状況等を地方自治体等に情報提供していくことが適当である。

さらに、これらの容器包装廃棄物から作られた再生品については、再商品化の促進に資するよう、グリーン購入法を活用する等、特定事業者・地方自治体・国が積極的に利用することが必要であり、これにより、容器包装廃棄物のリサイクルシステムの好循環が期待できる。

（7）再商品化に係る実務的な課題

再商品化費用の算定等の再商品化に係る実務的な課題については、次のとおりの対応とすることが適当である。

- ・ 製造事業者と利用事業者の負担比率等、容器包装廃棄物の再商品化費用の算定方法に関しては、公平性等の観点から、義務量算定の根拠となる調査の精度向上等を図るよう引き続き努めるべきである。
- ・ 特定事業者が排出する容器包装廃棄物の見込量の算定方法として、自主算定方式と簡易算定方式の2通りの方法がある。このうち簡易算定方式においては、自主回収及び事業系排出分を考慮した算定係数を乗じることとなっているが、これは自主回収を行っているか否かにかかわらず適用されることとなっているため、これを事業系排出分のみ考慮することとし、自主回収分については申告によって控除ができる算定係数とすることが適当である。また、この簡易算定方式については、自主算定が困難である場合のみに使用できる方法であることを改めて周知徹底することが必要である。
- ・ 再商品化事業者と指定法人との契約期間の複数年化は、再商品化事業者の経営安定に資すると考えられる一方、再商品化事業者の新規参入が阻害される、市況によらず再商品化費用が固定される等の問題点もある。このため、他の分野での事例も参考にしつつ、引き続き取扱いを検討していくことが適切である。

- ・ ただ乗り事業者（過少申告をしている事業者を含む。）対策や特定事業者による容器包装廃棄物の3Rへの貢献のPRにつながるという指摘もあることから、特定事業者ごとの再商品化委託費等の公表について、その効果、実施した場合の問題点等を踏まえて、更に検討すべきである。

（８）容器包装の範囲

現行法の対象となっていない容器包装について、仮に対象としてもそれぞれの容器包装の量、特定事業者となる事業者の数、想定される1社当たりの平均委託費等を勘案した場合、行政コストや容器包装リサイクル協会において必要とされるコストに比して得られる効果が小さい。クリーニング業界における自主的な取組が進展しつつあることも踏まえれば、基本的に容器包装リサイクル法の対象とするよりも、このような自主的な取組の促進を図ることが適切である。

一方、試供品の容器及び包装については、現行法の運用において、外見上、販売されている商品と全く区別のできないものを無料配布する場合は法の対象としているが、こういったもの以外のものであっても、例えば商品の容器又は包装として法の対象となっているものと素材や形状が類似のものについては、制度の円滑な実施等の観点から、法の対象として取り扱うことを検討すべきである。

また、事業系容器包装廃棄物については、紙製容器包装を除き、廃棄物処理法に基づく産業廃棄物と分類されるため、排出者である事業者にその処理責任が課されている。このため、これらの廃棄物を容器包装リサイクル法の対象とした場合には、産業廃棄物に対する市町村の分別収集責任が生じる等、大規模な法制的転換が必要となる。したがって、事業者による容器包装廃棄物のリサイクルがかなり進んでいる現状も踏まえれば、事業系容器包装廃棄物を容器包装リサイクル法の対象にする必要性は小さいと考えられる。

（９）小規模事業者の適用除外

現行法においては、小規模事業者について製造・利用を行った容器包装廃棄物の再商品化義務が免除されているが、小規模事業者を容器包装リサイクル法の対象としても、追加的に対象となる容器包装の量が少ないと考えられること、また、事業者から拠出される再商品化委託費の額がその徴収等の事務に要する容器包装リサイクル協会の事務処理コストよりも小さく費用対効果が悪いこと等の問題があることから、現行制度のとおりとせざるを得ないと考えられる。

こうした小規模事業者が製造・利用を行った容器包装廃棄物の再商品化に係る費用負担については、市町村の一般廃棄物に対する処理責任にかんがみ、引き続き市町村が負担せざるを得ないと考えられる。

終わりに

当部会においては、容器包装リサイクル法の施行が10年を迎えるのを機に、その過程で明らかになってきた各般の課題について、容器包装のリサイクルをめぐる様々な状況の変化も踏まえて、1年半にわたり検討を重ねてきた。その成果として、我が国の容器包装リサイクル制度を進化させる次のステップとなる対応策について、以上のとおり取りまとめたものであり、今後、国においては、この提言を基に、別途検討が行われている産業構造審議会における議論も参考にしつつ、循環型社会の構築に向けて容器包装廃棄物の3Rの一層の展開がなされるよう、必要な制度改正、事業の実施等に取り組んでいくことを要請したい。

また、容器包装リサイクル制度の更なる発展を図るためには、消費者・市町村・事業者による取組の状況、再商品化に関する技術開発の状況等を踏まえ、適時適切な見直しを行っていくことが必要である。当面、今回の見直し後の制度の施行後5年を目途に、その実施状況を踏まえた見直しを行うことが適切である。