

その他の論点について

(1) 容器包装の範囲

現状・問題点

現行の容器包装リサイクル法において容器包装とは、「商品の容器及び包装であって、当該商品が費消され、又は当該商品と分離された場合に不要になるものをいう。」(法第2条第1項)とされているが、この定義が消費者にとって分かりにくいとの意見があった。

事業系容器包装廃棄物については、紙製容器包装を除き産業廃棄物に分類されるが、廃棄物処理法第11条第1項(事業者及び地方公共団体の処理)において「事業者は、その産業廃棄物を自ら処理しなければならない。」とされており、オフィスの各テナントや駅等の管理等を行う事業者に処理責任が課されている。

事業系容器包装廃棄物の処理方法をみると、排出方法については、プラスチック製容器包装廃棄物及び紙製容器包装廃棄物以外の容器包装廃棄物は、資源ごみとしてかなりの割合で分別され、排出されている。また、その後の処理の状況についても、排出方法と同様にプラスチック製容器包装廃棄物及び紙製容器包装廃棄物以外の廃棄物については、かなりの割合でリサイクルされている(資料5の1)。

対応の方向

現行の容器包装リサイクル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、1社当たりの平均負担額等を勘案した場合、行政コストや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と考えられる。

事業系容器包装廃棄物は、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など、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。

検討課題

現行の容器包装リサイクル法の対象となっていない容器包装の取扱いについては、中間取りまとめの対応の方向に沿って、容器包装リサイクル法の対象とするよりも、自主的な取組の促進を図ることが適当ではないか。この場合、容器包装リサイクル法の対象となっていない容器包装のリサイクルに係る自主的な取組の促進を図るためには、どのような方策が有効か。

事業系容器包装廃棄物については、中間取りまとめの対応の方向で示しているとおり、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、容器包装リサイクル法の対象にする必要性は小さいのではないか。

(2) 紙製容器包装の取扱い

現状・問題点

紙製容器包装廃棄物を分別収集する市町村の割合は、他の容器包装廃棄物に比べて低い（平成15年度23.7%）（資料5の2）。

現行の容器包装リサイクル法施行令第1条において、燃料として利用される紙製容器包装由来の製品として、いわゆる固形燃料を定めている。

紙製容器包装が分別収集の対象となった平成12年度は製紙原料等が44%、固形燃料等が31%、マテリアルリサイクルが25%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15年度は製紙原料等が90%、固形燃料が10%、マテリアルリサイクルが0%となっている（資料5の3）。

なお、紙製容器包装については、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料の約7割（平成17年度予算ベース）が協会の管理費に費やされている（資料5の4）。

対応の方向

紙製容器包装については、他の容器包装と比して少量であるとはいえ、現在も協会ルートで逆有償により処理されているものが存在することから、セーフティネットとして、現行のまま引き続き分別基準適合物として取り扱うことが適切である。

一方、新たなセーフティネットたる仕組みの構築を前提に、再商品化義務を免除すべきという意見もあった。

検討課題

紙製容器包装については、他の容器包装と比して低いとはいえ、全国のおよそ4分の1の市町村において分別収集が実施されており、これらは現在も容器包装リサイクル協会により逆有償で処理されていることから、現行のまま引き続き分別基準適合物として取り扱うことがより適切ではないか。

仮に再商品化義務を免除とする場合には、その前提として、どのような内容及び枠組みでの、実効性のあるセーフティネットの構築が必要か（資料5の5）。

(3) 小規模事業者の適用除外

現状・問題点

現行の容器包装リサイクル法においては、小規模事業者について利用等を行った容器包装廃棄物の再商品化義務を免除している。これは、

小規模事業者が利用等を行う容器包装の量が少ないと考えられること

小規模事業者が負担すべき再商品化委託費の額が、その徴収等の事務に要する協会の事務処理コスト*よりも小さく、費用効率が悪いと考えられること

等を理由とするものである。

*協会の推計によると、1つの特定事業者に対して委託契約などの手続を行うためのコストは約5,000円程度

市町村が分別収集した容器包装廃棄物のうち、小規模事業者が利用等を行ったとみなされる分量について、協会に引き渡された場合には、その再商品化に要する費用は市町村が負担している（資料5の6）。

対応の方向

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。

小規模事業者が利用等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。

検討課題

小規模事業者の取扱いについては、中間取りまとめの対応の方向に沿って、現行制度のとおりとすることが適当ではないか。

(4) ただ乗り事業者対策

現状・問題点

平成16年度に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、いまだ一定数ただ乗り事業者が存在していると考えられる。

対応の方向

ただ乗り事業者を防止するために、関係各省による一斉指導・勧告・公表等、キャンペーン的な効果も含めた厳格な対策が必要である。
違反に対する罰則の上限が罰金50万円では不十分であり、強化が必要である。

検討課題

ただ乗り事業者を防止するためには、どのような対策が効果的か。

(具体的な対策例)

- ・ 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、関係省庁一斉での集中的な指導、勧告及び公表の実施(資料5の7)
- ・ 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
- ・ 環境省の地方環境事務所が関係各省の地方支分部局と連携し、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の説明会の開催等の普及啓発の実施
- ・ ただ乗り事業者に係る情報提供の受け皿として、インターネットによる情報提供システムづくり

違反に対する罰則の上限が罰金50万円では抑止効果が不十分であり、罰則の強化について具体的にどのような方策が可能か。

(5) 指定法人の在り方

現状・問題点

容器包装リサイクル法施行後、(財)日本容器包装リサイクル協会のみが指定の申請を行い、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。なお、ドイツやフランスのように、協会と類似の業務を行う法人が複数存在している例もある。

一方、協会においても、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は、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、落札単価を公開している。

対応の方向

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。

現行の指定法人につき、その業務の効率化・透明化を一層推進していくことが不可欠である。

再商品化を受託した者に対する協会による実態調査・監視強化等、受託内容を確実に履行させる仕組みを強化することが必要である。

検討課題

指定法人はこれまで、その業務の効率化・透明化を一層推進していくために保管施設ごと・品目ごとの落札者、再商品化手法、落札量及び落札価格の公表等を行ってきたが、さらにどのような方策をとることが必要か。

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方策としては、どのようなものがあるか。例えば、指定法人による、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は可能か。

(6) 容器包装廃棄物の輸出の位置付け

現状・問題点

現行の容器包装リサイクル法は、容器包装廃棄物を輸出して再商品化することを想定した法制となっていない。このため、容器包装廃棄物を輸出することを禁止する規定や再商品化の国内実施を義務付ける規定は定められていない。

中国政府による我が国からの廃プラスチックに係る輸入停止措置及び市町村により収集された廃ペットボトル等が海外へ輸出される事例が散見される現状を踏まえ、環境省としては、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（資料5の8）。

国内においては、ペットボトルの分別収集量が急激に伸びたため、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、現在は、分別収集計画量に対する再商品化能力が十分に備わっているところ。

しかしながら、最近廃ペットボトルが国内事業者に売却され、海外に輸出される動きが見られることもあり、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る状況となっている。

対応の方向

ペットボトル等の不適正な輸出を防止するための環境省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。

検討課題

容器包装廃棄物の輸出に関する実態を把握するために、どのような方策が必要か（資料5の9）。

容器包装廃棄物の不適正な輸出を防止するためには、どのような措置をとるべきか。

平成16年度に市町村が分別収集したペットボトル238,469tのうち、容器包装リサイクル協会が引き取った実績量は191,726t(80.4%)であるが（資料5の10）、この引取率を更に高める方策にはどのようなものがあるか。

(7) 識別表示の在り方

現状・問題点

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利用及び製造事業者に義務が課せられている。

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。

一方、容器包装の識別表示については、市町村の分別排出区分と必ずしも一致しておらず、分かりづらいつの指摘もある。例えば、めんつゆやみりん風調味料など、消費者から見ると普通のペットボトルと変わらない容器が、プラスチック製容器包装の分類となっている等、消費者の混乱を招いている側面もある。

対応の方向

容器包装の識別表示を再精査し、めんつゆやみりん風調味料等、一部の識別表示を消費者に対する分かりやすさの観点等から見直すことが必要である。

検討課題

識別表示の在り方を見直すべき容器包装にはどのようなものがあるか。また、消費者に対する分かりやすさの観点等からどのように見直すべきか。

(具体的な例)

- ・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、現行制度上の容器包装の区分はプラスチック製容器包装となっているが、消費者にとって分かりづらいつこと等から、ペットボトルの区分とし、識別表示もそれに合わせるべきではないか。
- ・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、材質によるきめの細かい分別収集が促進され、再商品化の質的向上が図られるのではないか。
- ・事業者に対し、消費者が見やすい位置への識別表示の添付を促すことが必要ではないか。

(8) 普及啓発・環境教育

現状・問題点

意見交換等による普及啓発のみならず、事業者、市民、NPO、国及び地方公共団体が連携して、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必要ではないか、との意見があった。

対応の方向

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、例えば、レジ袋削減・マイバッグ利用の促進等の国民運動を各主体が連携して行うこと等が必要である。

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るための場を整備する等の措置が有効である。

容器包装廃棄物が分別収集・選別保管・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、容器包装リサイクル法に基づく消費者・事業者の努力の成果を分かりやすい形でとりまとめ、紹介していくことが必要である。

中小事業者を対象に、必要な情報の普及や啓発を強化することが必要である。

それぞれの地域において市町村、事業者、住民等が連携し、発生抑制・再使用の推進やリサイクルの促進に向けた取組を積極的に行うことが、普及啓発・環境教育の観点からも重要である。このため、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）を支援すること等により地域レベルでの普及啓発・環境教育を推進するとともに、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る。

検討課題

デザイン性や機能性に優れた様々なマイバッグや活用事例を広く国民に周知、紹介し、優れた取組を広げるなど、事業者、市民、NPO、国及び地方公共団体が連携して、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・環境教育を行うことが必要ではないか。

容器包装廃棄物の発生抑制・再使用・再生利用（3R）の観点から、特に先進的な取組を行っている小売事業者及び画期的な製品を積極的に表彰・公表することで、3Rに係るトップランナー事業者による自主的取組を一層推進することが必要ではないか。

指定法人においても、再商品化された結果等を広く市民や自治体等に情報発信できる仕組みの構築を行うことが必要ではないか。

環境省の地方環境事務所が関係各省の地方支分部局と連携し、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の説明会を開催する等の普及啓発を実施することが必要ではないか。

特定の地区における自主協定・自主的取組による容器包装廃棄物の削減や3Rの推進を進めるなどモデル的な事業を全国に広げていくことが必要ではないか。

容器包装リサイクル制度の見直しに関し、パンフレット及びポスターの作成、インターネットを利用した情報提供並びに関係者の研修等を実施することが必要ではないか。

(9) 再商品化に係る実務的な課題

製造事業者と利用事業者の比率等、容器包装廃棄物の再商品化費用の算定方法に関して、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につき検討することが必要ではないか。

特定事業者が排出する容器包装廃棄物の見込み量の算定方法として、自主算定方式と簡易算定方式の2通りの方法があるが、簡易算定方式による算定の方が見込み量が小さくなることから、両方式の公平性等を確保するため、算定方式の在り方について検討することが必要ではないか。

再商品化事業者の経営の安定等を確保するため、容器包装廃棄物の再商品化について、契約年度の複数年化等も視野に入れて検討することが必要ではないか。

特定事業者によるただ乗り（過少申告を含む）の防止及び特定事業者による容器包装廃棄物の3Rへの貢献を積極的にPRする観点から、事業者ごとの再商品化委託額等を公表することを検討することが必要ではないか。

検討課題

再商品化義務量の算定の根拠となる調査の精度向上を図るためには、どのようなことが考えられるか（資料5の11）。

現在、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、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としているが、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になっているため、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考えられないか。また、簡易算定方式は、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の周知徹底が必要ではないか。

契約年度の複数年化は、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。このような点についてどのように考えるか。

事業者ごとの再商品化委託額又は容器包装廃棄物の排出量に関する情報は企業秘密に該当する場合があるといった指摘や、こうした情報の公表により同業種内の低額での横並びが生じ再商品化委託料の過少申告が蔓延するおそれもある等の問題点がある。このような点についてどのように考えるか。