

プラスチック製容器包装に係る再商品化の在り方について（案）

1. 再商品化手法の評価と取扱いの方向性

(1) 再商品化手法の評価

- 材料リサイクル手法は、環境負荷の低減と資源の有効利用の観点からみれば、ケミカルリサイクル手法と比べて現状で特段優れているとまでは言えないが、遜色ない効果はあげており、実現可能性を考慮に入れたより望ましい姿を考慮した評価の結果を踏まえると、市町村や特定事業者、市民等の協力により改善・発展する可能性があると言える。
他方、経済コストの観点では、ケミカルリサイクル手法に比べて評価は低い。
また、材料リサイクル手法は、再商品化されたプラスチックが、運送用パレットの原材料として相応のシェアを獲得している他にプラスチック成型品材料の一部にも用いられているなど、プラスチックとして材料本来の性質を活用した再生利用として役立っており、分別排出を行う市民の理解・協力を得る上で重要となる消費者へのわかりやすさの点からの貢献も小さくないと考えられる。他方、再生されたプラスチック製品に日用品が少なく、役に立っているとの実感を得にくいとの指摘もある。
- ケミカルリサイクル手法は、材料リサイクル手法と比較して現状でも熟度の高い技術であり、材料リサイクル手法と比較すれば低コストで、環境負荷低減と資源の有効利用の観点からの効果を確保できる。他方、消費者へのわかりやすさの点では、燃料利用との相違点のわかりにくさも含め一般に評価が低いが、普及啓発次第で十分な理解を得ることも可能との指摘もある。ケミカルリサイクル手法には多様な個別手法があるが、これらの環境負荷低減等の効果は様々であり、材料リサイクル手法を下回る場合もある。
- 緊急避難的な燃料利用については、環境負荷低減と資源の有効利用の観点からみると現行の両リサイクル手法に遜色ない評価結果が得られるが、評価の前提として、石炭代替の燃料としての利用が想定されているため、仮に燃料利用の量が増加し、石炭を代替している産業廃棄物由来のプラスチックを代替することとなった場合には、環境負荷の低減効果は小さくなり評価が低くなる。経済コストの観点でみると、材料リサイクル手法やケミカルリサイクル手法よりも評価が高くなると考えられるが、リサイクルではなく熱回収のために消費者等に多大の協力を求めることに対し理解を得にくいという点では評価が低くならざるを得ない。

(2) 材料リサイクル手法の優先的取扱いの在り方

- 材料リサイクル手法の優先的取扱いは、容器包装リサイクル制度の発足以来、この制度本来の在り方として、プラスチック本来の性質に着目した原材料等としての利用を進めるべきであるという方針の下で運用されてきている。この取扱いにより、プラスチックをプラスチックにリサイクルするというシステムが製造の現場に組み込まれ始めるなど着実に成果をあげてきており、こうした実態は、3Rの優先順位に基づく施策の推進による循環型社会の構築という基本的な考え方にも沿うものであるとすることができる。
今般、この方針を環境負荷低減と資源の有効利用、経済コスト、わかりやすさ等の観点に照らして検証してみたが、材料リサイクル手法の評価結果には更なる改善、発展の可能性がことや、リサイクル手法間の比較にLCA分析を用いる場合には、前提条件の設定方法や技術係数等に結果が大きく左右されること等も考慮すれば、現行の取扱いを積極的に肯定する結果は得られていないものの直ちに否定するほどのものではない。
- 従って、材料リサイクル手法の優先的取扱いという従来の施策を廃止すると結論付ける

に十分な材料が、現時点で得られているとは言い難いことから、当面、材料リサイクル手法の優先的取扱いは継続することとする。他方、現状をみると、プラスチック製容器包装リサイクル全体の質の向上を図りつつ、材料リサイクル手法の質を向上させるために取り組むべき課題が存在するとともに、容器包装リサイクル制度の中長期的課題も存在する。そこで、容器包装リサイクル法の次期見直しまでに、プラスチック製容器包装リサイクル全体の質の向上を図りつつ材料リサイクル手法の質を向上する措置のうち導入可能なものについて順次その具体化を図りつつ、これらの成果をフォローアップしていくとともに、引き続き残された中長期的な課題について議論を深めることが必要である。

その上で、容器包装リサイクル法の次期見直しの際には、上記のフォローアップや中長期的な課題についての議論の結果に基づき、環境負荷低減と資源の有効利用、経済コスト、わかりやすさ等の観点も踏まえ、材料リサイクル手法の優先的取扱いが、循環型社会構築の推進、すべての関係者の協働、社会全体のコストの効率化といった容器包装リサイクル法の趣旨・目的の背景となっている考え方に照らして、関係者の十分な理解と納得を得ることができるような形で現行の取扱いを見直すべきである。

- また、燃料利用については、同手法の導入当初に想定されていた、材料・ケミカル両リサイクル手法では容器包装プラスチックの全量が処理しきれない事態が生じる恐れが当面見込まれない中で、敢えて循環基本法の中で再生利用（リサイクル）より優先度が低い熱回収（サーマルリカバリー）を導入することは、現に機能している両リサイクル手法を経済コスト面から事実上廃止に導きかねないおそれがある。また、単に熱回収のためだけであれば、そもそも分別の手間や経済コストをかけて容器包装リサイクル法の下でリサイクルしなくても、可燃ごみとともに収集して廃棄物処理施設で熱回収をすれば効率の面では劣るもののそれでも十分ではないかとの批判がなされることも考えられる。このため、当面は現状の取扱いを継続し、緊急避難的でない燃料利用の導入については、こうした点も踏まえつつ、まずは現状を把握して課題の整理等を行った上で、十分に議論をしていくことが必要である。

なお、一部のケミカルリサイクル手法について、燃料利用との比較でその位置付けに議論があったが、高炉還元剤化法は微粉炭等を代替する容器包装プラスチックが鉄鉱石中の酸素を奪うための化学原料として用いられており燃料利用と区別して扱うことでよいと考えられるものの、油化やガス化のうち生成された油やガスをそのまま燃焼させているものについては燃料利用と同等に扱うことが適当であるとも考えられるところ、この点についても容器包装リサイクル法の次期見直しの際に最終的な結論が得られるよう、十分に議論をしていくことが必要である。

2. 当面の課題と今後のプラスチックリサイクルの在り方

(1) 平成23年度以降の入札に反映させるべき措置

可能な限り平成23年度から入札制度について以下のような措置を講じていく方向で作業を進めるべきである。

- 優先的取扱いにおける上限の設定
 - ・ 容器包装リサイクル法の次期見直しの際に現行の取扱いを見直すことを前提に、引き続き、材料リサイクル手法の優先的取扱いの総量に上限（優先枠）を設けるとし、その量を・・・。
- 優先枠の運営における総合的な評価の深化
 - ・ 優先枠の設定を通じて競争的環境が導入されることにより再商品化の質の向上が

おろそかになることを防ぐなど、適正な再商品化の取組を確保するために導入した総合的な評価については、基本的な構造は維持しつつも、優先事業者間の取組の差が評価結果により明確に反映されるよう、取組の有無の評価から取組内容の程度の評価へ深化するなど、評価方法の一層の定量化を図ることとする。また、平成22年度入札で実施しなかった異物、汚れ等の除去割合や利用先名公表については、優先事業者の取組実態や評価方法を把握・整理した上で、評価項目として早期導入を目指す。

- ・ 総合的な評価の結果が相対的に高い優先事業者が、他の優先事業者に対し入札競争上有利に働く現行の措置については、その反映の程度をより強くするとともに、平成22年度入札時に導入した優先枠設定に係る激変緩和措置は廃止する。

○ 材料リサイクル手法に適したペール選択の容易化

- ・ ペール品質の影響を受けやすい材料リサイクル手法を用いる優先事業者において、同手法に適したペールが可能な限り処理されるよう、容リ協の行っているペール品質表示に新たな項目を追加すること等により材料リサイクル事業者が入札時の判断をより適切に行えるように工夫する。

○ 入札上限価格の見直し

- ・ リサイクルシステムの効率化を図りつつも、材料リサイクル手法のより一層の高度化を図るため、入札上限価格が異常値排除としての本来の役割を果たすよう仕組みを見直す。

(2) 措置・仕組みの導入に向け更に検討が必要な事項

これまでの議論を踏まえ、プラスチック製容器包装リサイクル全体の質の向上を図りつつ、材料リサイクル手法の質を向上させるために取り組むべき課題に対応するため、以下のような措置・仕組みの導入に向け、検討を進めるべきである。

○ 関係者間の対話を通じた環境配慮設計・見える化の推進

- ・ 容器包装の製造時の環境配慮設計と分別排出・収集を容易にする表示の工夫を進めることが可能かどうか検証するため、まずは、これらの課題について特定事業者、再商品化事業者、再商品化製品利用事業者、市民、市町村等の関係者が個別具体の事例を元に意見を整理する場を容リ協が設けることとする。

○ 再商品化製品利用製品の販路の拡大

- ・ 再商品化製品利用製品の需要拡大が再商品化事業者のコスト構造を改善し、ひいては容器包装リサイクル制度全体の効率性の改善につながることから、グリーン購入法への再商品化製品利用製品の積極的な導入、制度関係者での積極的な利用促進や材料リサイクル製品のニーズの調査など、上記議論の場も活用しつつ、具体的な措置を検討する。

○ 市町村におけるプラスチック製容器包装の分別収集量の増加方策

- ・ 収集量増加に向けた方策等可能なものについては速やかに検討に着手し導入をしていくとともに、容器包装以外のプラスチックを容器包装リサイクル制度で一括して収集する仕組み等についても、リサイクル費用の在り方も含め、引き続き検討していく。

○ 市町村によるリサイクル手法の選択

- ・ 材料リサイクル手法の優先方針や市町村による質の高い分別収集を促進するとい

う方針と整合性のとれた形で、市町村が再商品化手法を選択できる仕組みの導入が可能か検討する。

○ 地域循環への配慮

- ・ 再商品化事業者の入札結果の決定にあたり、事業者の活動を著しく阻害することがないように留意しつつ、各地域の分別基準適合物が当該地域から極端に離れた場所で処理されることがないように配慮する仕組みの導入が可能か検討する。

○ 複数年契約

- ・ リサイクルシステムの効率性や公平性、安定性を維持しつつ、分別収集の高度化、リサイクルの質の向上、リサイクル事業者の経営と設備の高度化等を進める観点から複数年契約の仕組みが有意義かどうか、また、実際に導入可能かどうかを検討する。

(3) 施策の方向性も含め今後更に検討が必要な事項

容器包装リサイクル法の次期見直しの際に十分な議論が可能となるよう、以下の中長期的な課題について議論を深め、検討を進めるべきである。

○ システム全体の効率性の向上

- ・ リサイクルシステムの高度化を維持しつつ、システム全体の効率性が改善されるよう、リサイクルの質の向上のための技術開発を始め、どのような工夫が導入可能かどうか調査を進め、論点を整理する。

○ R P F 等の燃料利用の実態把握

- ・ 容器包装リサイクル法の次期見直しの際に、緊急避難・補完的でない燃料利用の導入の是非について十分な議論ができるよう、まずは、R P F 等の燃料利用の実態を把握し、課題を整理する。

(4) 容器包装以外も含めたプラスチック全体のリサイクルの在り方について

- 容器包装以外も含めたプラスチック全体の処理の現状と課題の整理を別途議論している体制と連携を保ちつつ、プラスチック全体のリサイクルの在り方について、容器包装リサイクル制度の次期見直しまでに一定の整理を行う。