

循環型社会形成推進基本計画の進捗状況の

第 2 回点検結果について（最終案）

はじめに

大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会の在り方や国民のライフスタイルを見直し、社会における物質循環を確保することにより、天然資源の消費を抑制し、環境への負荷を低減する「循環型社会」を形成するため、平成 12 年 5 月に循環型社会形成推進基本法（平成 12 年法律第 110 号。以下「循環基本法」という。）が制定されました。循環型社会の形成は、地球温暖化対策などの他の環境分野とも密接に関わりながら、環境基本法（平成 5 年法律第 91 号）の目指す持続可能な社会の構築に直接つながるものです。

循環基本法は、循環型社会の形成に関する基本的な計画として、循環型社会形成推進基本計画（以下「循環基本計画」という。）を策定することを規定しており、15 年 3 月「循環基本計画」が閣議決定されました。

この循環基本計画は、循環型社会の形成に関する施策の総合的、計画的な推進を図るための中心的な仕組みとして、循環型社会のあるべき姿についてのイメージを示し、循環型社会形成のための数値目標を設定するとともに、国及びその他の主体の取組の方向を示しています。

循環基本計画の着実な実行を確保するため、毎年、中央環境審議会は、循環基本計画に基づく施策の進捗状況などを点検し、必要に応じ、その後の政策の方向について政府に報告することとされています。昨年度、当部会では、第 1 回目の点検を実施し、これを受け、17 年 2 月、中央環境審議会が環境大臣に対し第 1 回目の点検結果を報告し、同月、政府は閣議においてこれを報告しました。

第 2 回目となる今回の点検においては、17 年 8 月から、関係者のヒアリングも踏まえながら、回にわたって集中的に審議を行い、この点検結果を取りまとめました。

今回の点検は、計画策定の翌々年度（16 年度）において実施された施策の進捗状況について実施しています。ただし、循環型社会形成のための数値目標については、統計情報の取りまとめ・公表時期の関係から、まだ 15 年度の値までしか集計できない項目も多いため、昨年度と同様に最新の統計情報を活用しつつ、可能な限り直近の動向を把握するよう努めました。

今回の点検報告、そして今後の点検の積み重ねにより、循環型社会の形成に向けた施策が総合的、効果的に発展していくことを期待しています。

循環型社会形成のための数値目標に関する進捗状況

1 物質フロー指標に関する目標

(表1 物質フロー指標に関する目標)

目標年次：平成22年度

指 標	資源生産性	循環利用率	最終処分量
目 標	約39万円/ト	約14%	約28百万ト

(1) 現 状

資源生産性は、平成15年度で約31.6万円/ト(12年度約28.1万円/ト)であり、12年度と比べ約12.4%上昇しました。

循環利用率は15年度約11.3%(12年度約10.0%)であり、12年度と比べ約1.3ポイント上昇しました。

最終処分量は15年度約40百万ト(12年度約57百万ト)であり、12年度と比べ約29.8%減少しました。

- ・ 資源生産性(=GDP/天然資源等投入量)

天然資源等投入量とは国産・輸入天然資源及び輸入製品の合計量を指し、一定量当たりの天然資源等投入量から生じる国内総生産(GDP)を算出することによって、産業や人々の生活がいかに物を有効に使っているか(より少ない資源でどれだけ大きな豊かさを生み出しているか)を総合的に表す指標です。

- ・ 循環利用率(=循環利用量/(循環利用量+天然資源等投入量))

社会に投入される資源(天然資源等投入量)のうち、どれだけ循環利用(再利用・再生利用)された資源が投入されているかを表す指標です。

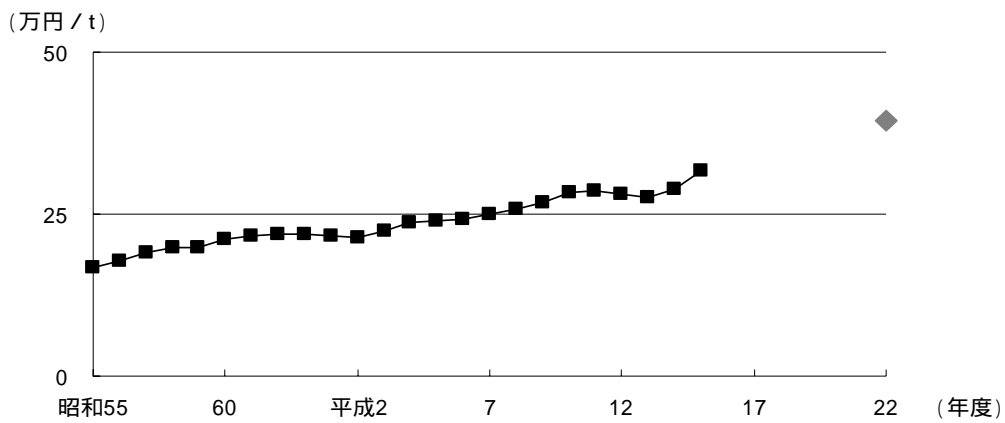
- ・ 最終処分量

廃棄物の埋め立て量です。廃棄物の最終処分場のひっ迫という喫緊の課題にも直結した指標です。

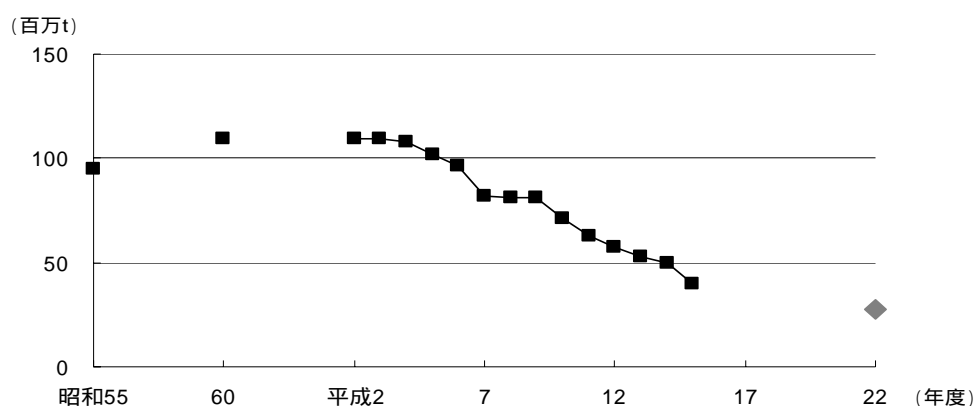
表2 資源生産性・循環利用率・最終処分量の推移)

		2年度	12年度	14年度	15年度	2年度比	12年度比
資源生産性	万円/ト	21.4	28.1	28.9	31.6	+47.7%	+12.4%
循環利用率	%	7.4	10.0	10.2	11.3	+3.9ポイント	+1.3ポイント
最終処分量	一廃 (百万ト)	20	12	10	10	50.0%	16.7%
	産廃 (百万ト)	89	45	40	30	65.3%	33.3%
	合計 (百万ト)	109	57	50	40	63.3%	29.8%

資源生産性 (万円/t)



最終処分量（百万 t）



(2) 評価と課題

資源生産性は、12、13年度に一旦下降し、その後、上昇傾向となっています。

資源生産性を10年単位の幅で見るとおおむね上昇の傾向にありますが、天然資源等投入量は年度によって上下動はあるもののほぼ横ばいの状況にあることから、この上昇要因にはGDPの上昇が大きく寄与していると考えられます。このことは、生産工程における省エネ・省資源や製品の高付加価値化、あるいは産業構造の変化（製造業からサービス業へのシフト等）等によるものと推測されますが、今後、一層の検討が必要です。（注）

また、12、13年度における上下降の主な原因は、天然資源等投入量のうち、大きな割合を占める「岩石」、「砂利」の投入量が一時的に大幅な増加をしたことであり、この大幅な増加は大規模公共工事による影響が大きいと考えられます。

資源生産性の評価に当たっては、今後とも天然資源等投入量等について、補助的な指標の検討を行うこと等を通じて、内容の分析を行う必要があります。

循環利用率においても、13年度に一旦下降し、その後、上昇傾向となっています。

循環利用率も10年単位の幅で見るとおおむね上昇の傾向にありますが、天然資源等投入量がほぼ横ばいであることから、この要因は主に循環利用量の増加にあります。

また、13年度の下降の原因は、鉄くず等の循環資源の急激な海外への輸出の増加と考えられます。こうした循環資源の輸出入については、その的確な把握の方法や管理の考え方を検討していく必要があります。

最終処分量は、引き続き減少しており、目標達成に向けて着実に進展していると考えられます。

なお、15年度の最終処分量の減少には再生利用量の増加等による産業廃棄物の最終処分量の減少が大きく寄与しており、一般廃棄物の最終処分量は産業廃棄物と比べると減少の幅が小さくなっています。

以上のことから、物質フロー指標は、傾向として良好に推移しておりますが、上記のような様々な動向等を的確に把握していくことが重要であり、今後は、物質フロー指標を基本としながら、種々の補助指標等によりより細かく分析していく必要があります。

なお、今回の評価は、15年度の状況をもとにしておりますが、物質フロー指標は、公表された多種の統計データを利用・統合していくため、入手、算出に時間がかかります。今後の循環基本計画の点検作業や、将来の見直し作業に物質フローの動向を迅速に反映させていくため、次回点検では最新の動向や将来の方向を推計できる新たな工夫を検討することが重要です。

(注) 国立環境研究所で考案された要因分析式による資源生産性の変動要因分析の一試算によると、7年から14年までの資源生産性の伸び4.1万円/tのうち、生産工程における省エネ・省資源や製品の高付加価値化によると推測されるものが2.0万円/t、産業構造の変化等によると推測されるものが2.3万円/t、その他-0.2万円/tと試算されています。

2 取組指標に関する目標

(表3 1 取組指標に関する目標)

目標年次：平成22年度

取組区分	取組指標	取組目標
循環型社会に向けた意識・行動の変化	廃棄物の減量化や循環利用、グリーン購入の意識を持つ	(アンケート調査結果として) 約90%
	これらの具体的な行動をとる	(アンケート調査結果として) 約50%
一般廃棄物の減量化	1人1日当たり家庭から排出するごみの量(資源回収されるものを除く)	12年度比約20%減
	1日当たりに事業所から排出するごみの量(資源回収されるものを除く)	
産業廃棄物の減量化	最終処分量	2年度比約75%減
グリーン購入の推進	組織的なグリーン購入の実施	(アンケート調査結果として) 全ての地方公共団体 約50% 上場企業 1 約50% 非上場企業 2 約30%
環境経営の推進	環境報告書の公表	(アンケート調査結果として) 上場企業 約50% 非上場企業 約30%
	環境会計の実施	
循環型社会ビジネス市場の拡大	市場規模	9年比2倍
	雇用規模	

1 上場企業：東京、大阪及び名古屋証券取引所1部及び2部上場企業(以下同じ)

2 非上場企業：従業員500人以上の非上場企業及び事業所(以下同じ)

(1) 現 状

循環型社会形成に向けた意識・行動の変化

ア 平成16年度の内閣府のアンケート調査において、「廃棄物の減量化や循環利用、グリーン購入の意識を持つ」に関連する質問への肯定の回答は、77%~95%でした。また、17年度内閣府が行ったアンケートで「これら具体的な行動をとる」に関連する質問への肯定の回答は、11%(「友人や知人と、不用品を融通しあう」)~55%(「詰め替え製品をよく使う」)でした。

なお、アンケート調査項目のうち「行動」に関する質問においては、具体的な取組をあげ、回答を得ているところですが、設問内容によってはその取組を行うことが難しいものもあります。質問と回答の傾向を俯瞰して循環型社会形成へ向かっているのか判断する必要があります。

(表3-2 意識・行動の変化)

意識		(単位：%)
設 問 項 目	16年度	
消費者が環境のことを考えて商品を購入するようになれば、企業の環境保全の取組が促進されると思う	92	
商品を購入する際に、ごみ・資源・エネルギーなど環境のことを考えている	77	
ごみ問題と消費生活との関係に関心がある	95	

出典：国民生活モニター調査（内閣府調査：17年2月公表）

行動

(単位：%)

設 問 項 目	17年度	13年度
詰め替え製品をよく使う	55	47
買いすぎ、作りすぎをせず、残り物は上手に使い切って、生ごみは少なくするなどの料理方法（エコクッキング）を心がけている	39	32
すぐに流行遅れになったり飽きたりしそうな不要なものは買わない	37	37
レジ袋などをもらわないようにしたり（買い物袋を持参する）、簡易包装を店に求めている	32	29
壊れにくく、長持ちする製品を選ぶ	32	34
壊れたものは修理して何度でも使う	29	29
使い捨て製品を買わない	28	23
無駄な製品をできるだけ買わないよう、レンタル・リースの製品を使うことを心がける（注）	22	5
生ごみをたい肥にしている	22	28
友人や知人と、不用品を融通しあう	11	12

（注）平成13年度調査では「レンタル製品をよく使う」となっている。

出典：17年度：環境問題に関する世論調査（内閣府調査：17年11月公表）

（無作為抽出による全国20才以上の者3,000人対象）

13年度：循環型社会の形成に関する世論調査（内閣府調査：13年7月公表）

（無作為抽出による全国20才以上の者5,000人対象）

*13年度調査を基に、取組指標が設定された。

廃棄物等の減量化

ア 一般廃棄物の減量化

- (ア) 1人1日当たりの家庭からのごみの排出量（資源回収されるものを除く。）は、15年度で607g/人日で、12年度（633g/人日）と比べ4.1%減少しました。
- (イ) 1日当たりの事業所からのごみの排出量（資源回収されるものを除く。）は、15年度で9.3kg/日で、12年度（9.9kg/日）と比べ6.1%減少しました。

（表3 - 3 一般廃棄物の減量化）

		12年度	13年度	14年度	15年度	12年度比
1人1日当たり家庭からの排出量 （資源回収されるものを除く）	g/人 日	633	634	618	607	-4.1%
1日当たり事業所からの排出量 （資源回収されるものを除く）	kg/ 日	9.9	9.3	9.3	9.3	-6.1%

出典：一般廃棄物の排出及び処理状況等（15年度実績）

注）廃棄物処理法に基づく基本方針との違いについて

廃棄物の処理及び清掃に関する法律（昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。）に基づく「廃棄物の減量その他その適正な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針」（以下「基本方針」という。）においては、「一般廃棄物について、平成9年度に対し、平成22年度において排出量を5%削減」することとされています。この目標は、我が国全体の一般廃棄物の総排出量に着目したものです。これに対し、取組目標で言うところの1日当たり20%減の目標は、分別収集も国民一人ひとりの具体的行動の表れであることから、資源回収されるものを除いた上で、国民一人ひとりや事業者ベースに換算したものです。

イ 産業廃棄物の減量化

15年度の最終処分量は、30百万トﾝで、2年度と比較して66%減少しました。

（表3 - 4 産業廃棄物の減量化）

		2年度	12年度	13年度	14年度	15年度	2年度比
総排出量	万トﾝ	39,500	40,600	40,000	39,300	41,200	+4.3%
再生利用量	万トﾝ	15,100	18,400	18,300	18,200	20,100	+33.1%
減量化量	万トﾝ	15,500	17,700	17,500	17,200	18,000	+16.1%
最終処分量	万トﾝ	8,900	4,500	4,200	4,000	3,000	65.3%

出典：産業廃棄物の排出及び処理状況等（15年度実績）

循環型社会ビジネスの推進

ア グリーン購入の推進

(ア) 地方公共団体における 16 年度のグリーン購入の実施率は 42%で、前年度の 38%と比較して 4 ポイント増加しました。

(イ) 企業における 16 年度のグリーン購入の実施率は、上場企業で 33%(15 年度 29%)、非上場企業で 21% (同 22%) であり、前年度と比べ、上場企業で 4 ポイント上昇する一方で、非上場企業で 1 ポイント減少しました。

(表 3 - 5 地方公共団体におけるグリーン購入の取組状況)

	15 年度	16 年度
合 計	38%	42%

出典：平成 16 年度地方公共団体のグリーン購入に関するアンケート調査（環境省調査：17 年 6 月公表）

(表 3 - 6 企業におけるグリーン購入の取組状況)

	15 年度	16 年度
上 場 企 業	29%	33%
非上場企業	22%	21%

出典：平成 16 年度環境にやさしい企業行動調査（環境省調査：17 年 9 月公表）

イ 環境経営の推進

(ア) 16 年度の環境報告書の公表率は上場企業で 45% (15 年度 39%)、非上場企業で 21%(同 17%)であり、前年度と比べ、上場企業で 6 ポイント、非上場企業で 4 ポイント増加しました。

(イ) 同様に、環境会計の実施率は上場企業で 37%(同 32%)、非上場企業で 21%(同 17%) であり、前年度と比べ、上場企業で 5 ポイント、非上場企業で 4 ポイント増加しました。

(表 3 - 7 企業の環境報告書・環境会計の取組状況)

環境報告書	15 年度	16 年度	環境会計	15 年度	16 年度
上 場 企 業	39%	45%	上 場 企 業	32%	37%
非上場企業	17%	21%	非上場企業	17%	21%

出典：平成 16 年度環境にやさしい企業行動調査（環境省調査：17 年 9 月公表）

注) 環境報告書は、「作成・公表している」と答えた企業の割合

環境会計は、「既に導入している」と答えた企業の割合

ウ 循環型社会ビジネス市場の拡大

15年における市場規模は約21.7兆円、雇用規模は約61.6万人と推計されています。なお目標の基準年である9年における市場規模は約11.8兆円、雇用規模は44.2万人と推計されています(11年度調査。ただし、今回調査とは、循環型社会ビジネスの対象分野の範囲が異なっており、単純には比較できない。)

(表3-8 循環型社会ビジネスにおける市場規模・雇用規模)

	平成9年	平成12年	平成15年	対9年比
	市場規模 (億円)	118,112	207,962 (114,916)	216,517 (126,720)
雇用規模 (人)	441,517	566,295 (413,550)	616,118 (473,665)	1.40 (1.15)

出典：我が国の環境ビジネスの市場規模及び雇用規模の現状と将来予測について(環境省調査：15年5月公表)の手法により推計

注)：()内は、9年推計値との比較を行うために、9年推計値ではデータが無く推計されていなかった分野である「機械・家具等修理」及び「住宅リフォーム・修繕」を除外した値

(2) 評価と課題

循環型社会形成に向けた意識・行動の変化については、アンケート調査では、廃棄物の減量化等への意識は高い水準にあるものの具体的な行動ということとなると依然として低い割合になっており、身近な具体的な問題となっていないことが伺えます。

なお、意識・行動の変化に係る進捗状況の把握はアンケート調査によるものとされていますが、アンケート調査による回答は、その調査方法、調査内容等により一定のバイアスがかかりうるものであり、統一的・定点的なアンケート調査の実施とあわせ、今後はより客観的・定量的な意識・行動の把握方法を補助的指標等として検討すべきです。

一般廃棄物の減量化については、資源回収されるものを除いた1人1日当たりの家庭からの排出量及び1日当たり事業所からの排出量とも、22年度における12年度比約20%減の目標に比べ、順調に進んでいるとは言い難い状況です。

廃棄物処理法に基づく基本方針に定められた一般廃棄物の排出量の目標は、9年度に対し、22年度において排出量を約5%削減することとなっていますが、この一般廃棄物の総排出量も近年横ばいの傾向にあります。

循環基本計画で定められた目標は、国民が具体的に取り組む上で分かりやすい目標であることを念頭に置いているため、分別収集により資源として回収されるものも国民の具体的な取組の表れのひとつであるとの考え方から、資源回収されるものを除いた指標を用いています。このため、今回の微減分は資源化量の増加によるものと考えられます。

今後とも買い物の際に買い物袋を持参したり、簡易包装の商品を選択するといった家庭における一般廃棄物の発生抑制などの減量化をより一層進める必要があり、それを可能にする

社会の仕組みの整備が重要です。

産業廃棄物の減量化については、15年度、特に再生利用量が増加するなどにより、最終処分量が大幅に減少しました。今後ともその推移を注視しつつ、横ばい傾向で推移している総排出量への対策として、製品の製造、流通、使用段階における資源のさらなる有効利用等発生抑制への取組も進めていく必要があります。

グリーン購入の実施率は15年度に比べ微増しています(ただし、地方公共団体では町村合併等のため母数に変動あり)。その規模別では、都道府県が100%であるのに対し、区市68%、町村25%と規模が小さい地方公共団体ほど低い傾向にあります。また、実際の取組の内容も地域によって差があると考えられます。今後とも、こうした実態を的確に把握するとともに、地域における地方公共団体についての役割の重要性に鑑み、取組の一層の強化が期待されます。

また、企業においては、上場企業で実施率が増加しているものの非上場企業ではほぼ横ばいの状況であり、非上場企業を中心に一層の取組の強化が期待されます。

環境経営の推進については、環境報告書の公表率、環境会計の実施率は、上場企業・非上場企業ともに向上しており、引き続き取組が進むことが期待されます。

循環型ビジネス市場の拡大については、12年と比し15年では市場規模では1.04倍、雇用規模では1.09倍となっています。取組目標は9年比で市場規模、雇用規模ともそれぞれ2倍となっており、15年では9年比で、市場規模では1.83倍、雇用規模では1.40倍となっています。

以上を通じてみると、廃棄物のリサイクルは進んでいるものの、依然として、排出量の削減は十分に進んでいるとは言えない状況にあります。

国民については、その意識は高いもののその意識が廃棄物の減量に結びついておらず、これを実践的な取組に結び付けることが課題です

地方公共団体においては、グリーン購入の取組について、より一層の強化が期待されます。

企業においては、上場企業を中心にグリーン購入や環境経営の取組などが進んでおり、その一層の進展が期待されます。

国の取組の状況

(1) 現状

自然界における物質循環の確保

「バイオマス・ニッポン総合戦略」に基づくバイオマスの総合的な利活用に向けた検討や取組が進められています。

ライフスタイルの変革

環境教育・環境学習については、関係府省が連携して推進の取組が進められています。また関係府省において、循環型社会に向けたライフスタイルの提案や3Rの推進など様々な普及啓発の取組が実施されています。

なお、学校教育の現場においては、文部科学省が定める学習指導要領で、例えば小学校第3学年の「社会」において、廃棄物の処理と自分たちの生活や産業とのかかわりを学ぶことを掲げるなど、各学校で様々な取組が実施されています。

循環型社会ビジネスの振興

ア 国の各機関において事業者・消費者としてのグリーン購入の取組が実施されています。

イ 環境配慮型製品の普及促進のため、環境ラベリングなどによるグリーン製品の情報提供や環境JISの制定が進められています。

ウ 経済的手法に関し、ごみ処理の有料化の在り方について、中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会において、循環型社会形成のための一般廃棄物処理の在り方に関する検討の一環として検討が進められ、平成17年2月、意見具申がまとめられました。この意見具申を踏まえ、同年5月、廃棄物処理法に基づく基本方針が改正され、国の役割として、一般廃棄物の処理に関する有料化の進め方を示すことなどを通じて、有料化を行う地方公共団体の取組を支援しています。

エ 事業者の環境保全への配慮に関し、16年5月成立した「環境情報の提供の促進による特定事業者等の環境に配慮した事業活動の促進に関する法律」（平成16年法律第77号）に基づき、17年4月施行に向けて関係政令等の制定が行われ、環境報告書の作成、公表などの取組がさらに促進されています。その他環境管理や環境会計の導入など自主的取組の普及が促進されています。

オ 産業廃棄物処理業者の優良性を評価する制度について17年3月、廃棄物処理法施行規則が改正され、評価基準に適合する産業廃棄物処理業者に対する許可申請書類の一部免除措置を講じるなど各種手続きの合理化措置が実施されています。

カ 科学技術の振興については、廃棄物処理・リサイクル等に関する先進的な研究開発への支援が行われています。

安全で安心な廃棄物等の循環的利用と処分の実現

ア 廃棄物の不適正処理や不法投棄への対応として、16年9月、廃棄物処理法施行令の改正により、産業廃棄物の収集運搬車に係る表示及び書類備え付けの義務

化導入が実施され、さらに17年5月廃棄物処理法の改正により産業廃棄物管理票の運用の厳格化と悪質な処理業者への罰則の強化を実施しました。

イ 17年2月の中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会の意見具申を踏まえ、一般廃棄物の適正かつ最適な循環的利用と処分体制の構築に向けた施策を位置づけるべく、廃棄物処理法に基づく基本方針を17年5月に改正しました。

ウ 製品ごとの特性に応じた措置として、容器包装、家電製品等の個別品目ごとのリサイクル法が施行されており、これらについて、「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」（平成7年法律第112号。以下「容器包装リサイクル法」という。）の評価・検討を皮切りに、順次見直しが行われることとなっています。

エ 容器包装リサイクル法については、現在、中央環境審議会廃棄物・リサイクル対策部会、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ワーキンググループ等において、その評価と見直しに関する審議が行われています。

オ また、「使用済自動車の再資源化等に関する法律」（平成14年法律第87号）が17年1月1日に完全施行され、新たなリサイクル制度の下、使用済自動車のリサイクル・適正処理が行われています。

カ 自動車用バッテリーのリサイクルシステム構築の検討が産業構造審議会と中央環境審議会の合同で行われ、資源の有効な利用の促進に関する法律（平成3年法律第48号）の指定再資源化製品として指定する等を盛り込んだとりまとめを進めています。また、FRP船及び消火器については、廃棄物処理法における一般廃棄物の広域認定品目として定められ、現在、事業者によるリサイクルシステムの稼働に向けた準備が進められています。さらに、エアゾール缶については、事業者と地方公共団体の間で適正処理及びリサイクルの促進に向けた検討が行われています。

キ 廃棄物処理・リサイクルガイドライン（産業構造審議会）等により、事業者の自主的な取組が促進されています。

ク 「廃棄物・リサイクルガバナンスガイドライン」（産業構造審議会）の普及に向けて、各種事業者団体への説明や中小企業内人材の育成支援、セミナー等を通じて、企業における廃棄物の適正処理及びリサイクルの推進に取り組んでいます。

ケ 建設廃棄物等の再資源化等については、「建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律」（平成 12 年法律第 104 号）などに基づく対策が進められています。

コ 不法投棄や不適正処理への対策については、「特定産業廃棄物に起因する支障の除去等に関する特別措置法」（平成 15 年法律第 98 号）に基づき、不法投棄による生活環境保全上の支障の除去等の技術的・財政的な支援が実施されています。また、廃棄物が適正に運搬、処理されたことを確認するためのマニフェスト制度の普及促進の取組が進められています。

サ 廃棄物等の不適正な輸出入の防止のため、「特定有害廃物等の輸出入等の規制に関する法律」（平成 4 年法律第 108 号）及び廃棄物処理法に基づき、所要の措置が講じられています。また、アジア諸国との連携緊密化のための有害廃棄物の不法輸出入防止に関するアジアネットワーク構築の取組等が進められています。

また、循環資源の越境移動の現状やアジア各国における循環型経済社会の構築に向けた取組等について、産業構造審議会環境部会廃棄物・リサイクル小委員会国際資源循環ワーキング・グループにおいて検討を行い、16 年 10 月に報告書を取りまとめました。

シ 17 年 4 月、東京において、G8 諸国を含む 19 の国、EC と 4 国際機関が参加した 3R イニシアティブ関係閣僚会合が開催され、小泉首相は「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）を発表しました。この計画では主にアジア地域での循環型社会形成の様々な取組が提唱されており、その具体化が検討されています。これを受けて、中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会では 17 年 10 月に、国際循環型社会形成と環境保全に関する専門委員会が設置され、我が国の廃棄物・リサイクル対策の経験を各国に発信するとともに、アジア地域において環境保全上適正な物質循環を確保するための具体的方策について検討が行われています。

循環型社会を支えるための基盤整備

ア 循環型社会を支える基盤として、17 年度からは、従来の公害対策としての廃棄物処理施設整備への補助金が廃止され、循環型社会形成のための広域的・総合的な取組を進める新たな制度として「循環型社会形成推進交付金制度」が設けられています。この制度は、市町村等が廃棄物の発生抑制やリサイクルの推進等に関する戦略的な目標を設定し、それを達成するために必要な廃棄物処理やリサイクル施設の整備、関連する計画支援事業に必要な資金を交付するもので、国と地方の新たな連携のもと、循環型社会の形成が進められています。

イ また、エコタウン事業によりリサイクルの拠点整備への支援が行われています。

ウ 静脈物流については、総合静脈物流拠点港（リサイクルポート）の形成が進められています。

エ 廃棄物発生量等のデータ整備については、一般廃棄物、産業廃棄物に関するデータが毎年公表されており、その公表時期の早期化の取組が行われています。

オ 環境教育・環境学習の指導者養成のための研修の実施や人材認定等事業の登録制度の運用などにより、人材育成が進められています。また、地球環境パートナーシッププラザの活用や地方環境パートナーシッププラザの設置、優秀な環境政策提言の行政施策への反映などにより、NGO・NPOとの協働の取組が進められています。

（２）評価と課題

G8サミットにおいて3Rイニシアティブが合意され、循環型社会づくりは国際的な視野も踏まえて進めていくという新しい段階に入ったと言えます。我が国で循環型社会の実現に向けた取組を着実に進め、その成果をアジアへ、そして世界へ発信していくことが必要です。

我が国における循環型社会構築に向けた取組の一環として、容器包装リサイクル法の見直しのための検討が進められてきました。また、家電リサイクル法などの見直しも順次予定されており、循環型社会形成基本法の理念や方針にしたがって、これらの制度の見直しを進めていくことが必要です。また、17年度新たに設けられた「循環型社会形成推進交付金制度」の活用などにより、循環型社会への変革を加速していくことが重要です。

国際的取組については、3Rイニシアティブ閣僚会合において発表された「ゴミゼロ国際化行動計画」に沿って、開発途上国の支援、国際協調の推進等の取組を強化し、適正な国際資源循環の確保に向けた取組を進めていくことが重要です。

こうした内外における循環型社会形成の取組を効果的に進めていくために、関係府省の連携を一層強化し、施策相互の調整を進めていくことが重要です。

同時に、国民の積極的な行動を促し、様々な関係者の連携による取組を進めていくために、具体的行動に関する情報提供を行うなど、循環型社会に向けた情報発信をより強力に進めていくことが必要です。

各主体の取組状況

1. 国民

(1) 現 状

循環基本計画においては、国民は、「消費者、地域住民として、自らも排出者であり、環境負荷を与えていることを自覚して」行動するとともに、「循環型社会の形成に向けライフスタイルの見直しなどをより一層進めていく」ことが期待されています。

取組指標におけるアンケート調査では、国民の意識は高いもののそれが行動に結びついていないことが表れています。また、一般廃棄物の減量化においても、1人1日当たりの家庭からの排出量(資源回収されるものを除く)は、目標に比べ進捗がはかばかしくありません。

(2) 評価と課題

一般廃棄物の総排出量は、近年ほぼ横ばいの状況であり、1人1日当たりの家庭からの排出量の減少は、主に資源回収されるものが増加していることによるものと考えられます。また、行動に関するアンケート調査においても、「詰め替え製品をよく使う」が比較的高い割合なのに比べ、「友人や知人と不用品を融通しあう」や「レンタル・リースの製品を使うことを心がける」等が低くなっています。

資源回収量の増加は、市町村を中心とした分別回収の努力の表れと考えられ、また、行動に関するアンケート調査の結果で「詰め替え製品を使う」が高い割合なのも、洗剤、シャンプー等にみられる多種の詰め替え製品の増加等により比較的取組がしやすいことによるものと考えられます。それに対し、「友人や知人と不用品を融通しあう」等が低い割合なのは、「近所づきあい」が希薄になってきている等別の社会的要因の存在が考えられます。このことから、高い国民の意識を行動に結びつける何らかの契機や仕組みの必要性が窺えます。

2. NPO・NGO

(1) 現 状

環境保全活動を行うNPO・NGOを対象(メールアドレスが確認できる1,614団体を対象に実施。回答率25%。)に今回(17年9月)「循環型社会形成推進基本計画で期待されるNPO・NGOの取組についてのアンケート」を実施しました。これによれば、「循環型社会形成に関する活動を行っている」と答えた団体は78%に達し、その活動内容は、「環境教育や環境学習」(52%)、「クリーンアップなど美化清掃活動」(28%)、「調査研究」、「情報の提供・普及啓発」(共に26%)となっています。

その一方で、循環基本計画の内容を知っているかという問いに対しては、「おおよそ知っている」(43%)、「よく知っている」(12%)でした。

同結果によれば、循環型社会形成の活動を行っている団体で活動の連携相手としては、「地方公共団体」(76%)、「NGO・NPO」(75%)、「事業者・事業者団体」(57%)次いで「有識者・専門家」(56%)となっています。

市町村の廃棄物減量化に関する計画づくりへの参加、企業との協力によるごみの発生抑制の仕組みづくり、関係者との協働による循環型の地域づくりなど、パートナーシップにより実効ある活動が NPO・NGO の参画により行われてきています。

地域に密着し地域の特性を生かした取組やイベント会場などにおけるリターナブル容器の導入やリユースびんの普及などの先進的な取組も展開されています。例えば、今回、京都府と福島県で地方ヒアリングを実施しましたが、京都府においては、都市における家庭の生ゴミ堆肥化・循環システムの実験が NPO で行われています。また、福島県においても旅館の食品残さの堆肥化・無農薬野菜の旅館への食材提供の取組、古着リサイクルを通じた障害者自立支援や海外支援の取組が行われています。

アンケート結果では、循環型社会形成に関する活動を充実させるために必要なものとして、「活動資金の確保」(60%)、「スタッフの確保」(46%)を掲げており、国に期待する支援策としても「資金の援助」(57%)、「情報交換の場や機会の提供」(37%)、「資金、拠点、人材等に関する情報整備と情報提供」(34%)となっています。

(2) 評価と課題

今回実施したアンケート調査においては、循環型社会の形成に関する活動を行っているとする NPO・NGO は 78% に達する一方で、循環基本計画を「おおよそ知っている」、「よく知っている」あわせて 55% に止まりました。

また、循環型社会形成に関する活動を行っている団体の 76% は地方公共団体との連携を掲げていますが、その連携内容は、活動の直接の連携相手とするものは 21% であり、施設や設備の借用をあげる団体は 48% でした。

NPO・NGO が行政に期待することとして、資金面での援助(57%)に続き、「情報交換の場や機会の提供」、「資金、拠点、人材等に関する情報整備と情報提供」、「行政情報の提供」といった各種情報を入手するための支援を求めています。

NPO・NGO は、循環型社会形成のための地域の環境保全の実践活動や環境教育の担い手として大きな役割を果たすことが期待されているところですが、アンケート調査の結果、循環基本計画の認知度に代表されるように、必要な情報が十分に伝達、活用されているとは言えない状況にあります。こうした情報は、様々な主体との連携の基本となるものであり、関係主体は NPO・NGO の実情をよく把握しながらきめ細かな情報発信を行う必要があります。

3．事業者

(1) 現 状

産業廃棄物の排出状況等に表れているとおり、平成15年度、最終処分量が大幅に減少しましたが、これには再生利用量の増加が大きく寄与しています。事業者の自主的な取組を促進するための廃棄物処理・リサイクルガイドライン(産業構造審議会)のフォローアップをみても削減目標に対し一定の成果をあげていると考えられます。また、例えば、鉄鋼業界においては、鉄鋼の生産に伴う副生物の98%が再資源化されセメント原料などに利用されており、さらに、スチール缶のリサイクル率は15年度実績で88%と世界トップレベルです。

一方、産業廃棄物の総排出量をみると、近年の傾向はほぼ横ばいで推移しています。

環境経営の取組状況を見ると、環境配慮促進法の制定もあり、16年度の環境報告書作成企業数は801企業(作成割合32%)(15年度作成企業数743企業(作成割合27%))、グリーン購入の取組状況は、26%(15年度25%)、何れも前年度と比較して向上しています。

工場・事業場単位での廃棄物のゼロエミッションへの取組が各地で行われています。また、地元の地方公共団体やNGO等と共同してリサイクルへの取組を行っている企業やリサイクル活動と海外支援等を結びつけて取組を進めている企業など様々な循環型社会形成のための取組が模索されています。

(2) 評価と課題

産業廃棄物の排出状況等にも表されているとおり、再生利用量等の増大とそれに伴う最終処分量の減少は、廃棄物対策に積極的に取り組んでいる企業が増加していることを表しています。一方で産業廃棄物総排出量の削減は進んでおらず、資源の有効利用の観点から、リサイクルしやすい製品の開発も含め省資源、長寿命化に配慮した製品の製造、流通、使用の促進等発生抑制の取組を今後とも進める必要があります。

グリーン購入や環境報告書の作成状況でも事業者の取組は着実に進展しており、今後とも一層の進展が期待されます。しかしながら、昨年度の点検時と同様、非上場企業では、上場企業に比べ取組が進んでいません。

廃棄物総排出量の削減につながるゼロエミッションなど企業の廃棄物対策への先進的な取組も広がりつつありますが、これらの取組は、循環型社会形成のために一層の進展が期待されるものであり、取組内容等の情報を積極的に公開し、幅広い情報の共有化により、より一層の普及を進めていくことが重要です。

4．地方公共団体

(1) 現 状

昨年度に引き続き、47都道府県及び14政令市において、循環基本計画を踏まえた、地域における循環型社会形成推進のための基本計画の策定状況調査を実施しました。その結果、

ア 「計画を策定している」が 14 団体（昨年度 13 団体）、「内容を網羅する他の計画を策定」が 23 団体（昨年度 16 団体）で、「策定していない」が 24 団体（昨年度 31 団体）となっています。

イ 策定していない団体の内訳を見ると、「策定予定」として 6 団体（昨年度 7 団体）、「内容を網羅する他の計画を策定予定」として 15 団体（昨年度 10 団体）、「策定予定なし」とする団体が 3 団体（昨年度 14 団体）という結果です。

地方公共団体に対し、循環型社会形成のため特に力を入れて取り組んでいる重点施策について調査したところ、3R 推進やグリーン製品推奨等のための「エコショップ認定制度」や「リサイクル製品認定制度」、「技術開発への支援」あるいはライフスタイルの見直しのための「マイバッグキャンペーン」を掲げる地方公共団体が多くなっています。また、これらの取組は他の主体との連携により実施されている例が多くなっています。さらに、一部先進的な地方公共団体では、自治会単位等で地域住民の協力を得て廃食用油の回収を行うなど様々な取組が展開されていますが、いずれの地方公共団体においても、普及啓発の方法等について模索している例が多いと見受けられます。

（２）評価と課題

地域における循環型社会の形成に関する施策を総合的かつ計画的に推進するための計画の策定が期待されていますが、この点での取組は昨年度の点検と比し、かなりの進展がみられました。まだ未策定の地方公共団体においても、循環基本計画の趣旨を理解しながら地域の実情を踏まえた検討を進めており、今後ともより一層の進展が期待されます。

各地方公共団体においては、循環型社会形成のための様々な取組が模索されています。この取組の進展に当たっては、情報の積極的な提供と他の地域あるいは他の主体との情報共有を進め、そのうえで、地域の実情に合った施策を展開していくことが効果的と考えます。また、特に市町村においては、地域住民の積極的な活動と連携しながら普及啓発等実践的な取組を進め、地域社会での総合的・計画的な取組についてのコーディネーターとして各主体をつなぐような場づくりを図り、パートナーシップの下で施策を展開することが期待されています。

17年2月の中央環境審議会の意見具申を受け、17年5月、廃棄物処理法に基づく基本方針が改正され、国の役割として、一般廃棄物の処理に関する有料化の進め方が示されました。地方公共団体においてはその地域の実情を踏まえつつ、有料化の導入の推進が期待されます。

全体的評価と課題

(1) 物質フロー指標に係る進捗状況

物質フロー指標に関する目標に係る進捗状況を見ると、「出口」の指標である最終処分量は引き続き減少しており、目標に向けた着実な進展が見られます。

「入口」の指標である資源生産性は、平成13年度に一時的な落ち込みはあったものの、その後、上昇傾向に転じています。「循環」の指標である循環利用率においても13年度に一時的な落ち込みはあったもののその後、上昇傾向に転じています。資源生産性、循環利用率ともこのままの傾向でいけば、22年度の目標達成の可能性は高まっています。

しかしながら、2つの指標ともその内容を細かく分析してみると、様々な要因による影響に左右される場合があり、例えば資源生産性は、一時的な岩石等の採取に大きく影響を受ける可能性や産業構造の変化による影響の可能性等が否定できず、また循環利用率においても循環資源の輸出の増加による影響も否定できません。このような影響が循環型社会形成のためにどういう意味をもつか、今後とも補助的な指標等の導入を図りつつ、より詳細な検討が必要です。

(2) 取組指標と各主体の取組の状況

国民の意識という観点からみると廃棄物減量化などに関する意識は高いものの、一般廃棄物の発生状況等をみると循環資源を除いた一人一日当たりの廃棄物排出量は順調に減少しているとは言い難く、国民の意識と取組の間に乖離がみられます。

NPO・NGOの取組に目を向けると、行政と連携して食品リサイクルや古着のリサイクルを行うなど地域の実情にあわせたユニークな取組を行っているNGO・NPOも増えています。ただ、NPO・NGOの多くは、資金面に加え、人材、情報等の課題も抱えています。

一方、事業者においては、リサイクルの進展により再生利用量が増加しています。また、上場企業と非上場企業との間で差はあるものの環境報告書公表等やグリーン購入の着実な進展がみられます。しかしながら、廃棄物の発生抑制という観点からは未だ十分とは言えず、今後ともリサイクルしやすい製品の開発を含む省資源、製品の長寿命化などの取組を進める必要があります。

地方公共団体においては、地域における循環基本計画の整備を進め、循環型社会形成のため様々な取組を進めていますが、その一方で市民に対する効果的な普及啓発・情報発信の方法等について、より一層の充実が望まれます。

国においては、関係省庁で循環型社会構築に向けた取組の一環として、各リサイクル法の見直しを始め様々な取組が進められていますが、こうした取組の効果的な推進のためには、関係省庁間の連携の一層の強化、さらには国民に対する情報発信の強化が必要です。

(3) 今後の取組の方向

廃棄物減量化等循環型社会形成のための取組には、市民、NPO・NGO、事業者、行政のパートナーシップのもとで、その積極的な参加と役割分担が重要であり、各主体での意

識の相違をできるだけ解消し、取組を一層効果的に推進していくため、関係主体それぞれの取組の情報の発信、入手手法等を行政が積極的に関与して改善していくことが重要です。

各主体とも循環型社会形成のために率先して努力しているいわば「トップランナー」が存在しますが、その取組は社会の情報の渦に埋没しがちであり、これらの情報を積極的に引き出し、各主体に提供することによってより効果的な取組が可能になると考えられます。

そのためには、各主体のパートナーシップに基づいて、十分な意思疎通を行い、効果的な普及啓発・情報発信を行う基盤を整備すること、そして行政が積極的に調整機能を果たすことが必要です。

(4) 国際的な対応

3Rの推進は、我が国のみならず、東アジア等の持続可能な発展に不可欠な共通の重要課題です。我が国は、16年6月のG8シーアイランドサミットにおいて3Rイニシアティブを提唱し、同イニシアティブは17年4月の3Rイニシアティブ閣僚会合において開始されました。

同閣僚会合において発表した「ゴミゼロ国際化行動計画」では大きく分けて3つの取組が掲げられています。

第1には「ゴミゼロ社会を国内で実現し、その経験を世界へ発信」です。循環基本法に基づく目標の設定とそのレビュー、国内における3Rの取組をさらに強化することが掲げられています。

第2には「開発途上国のゴミゼロ化を支援」です。開発途上国に対し、人材育成、技術協力などの取組に対する支援の実施が掲げられています。

最後に「ゴミゼロ社会を世界に広げるための国際協力を推進」です。G8を中心とした関係諸国、UNEP、OECD等様々な国・機関と連携してごみゼロ化政策を展開すること、アジアにおけるごみゼロ化のための知識基盤・技術基盤を強化すること、さらには情報発信・ネットワーク化を通じてごみゼロ化の行動を促進することが掲げられています。

これらの取組を具体化するために、我が国の廃棄物管理・リサイクルにおける経験と諸外国、特に東アジア等の現状と課題のレビューの上に、環境保全の観点から地球規模、とりわけ東アジア等における適正な資源循環を確保するための具体的な方策を検討することが必要です。

(5) おわりに

昨年度に続き2回目の循環基本計画の進捗状況の点検を行いました。循環型社会の実現のため、国及び各主体の取組があるべき方向に向かっているのか、客観的データ等をもとに検証しました。今回の点検では、その過程が環境基本計画の見直し作業に反映されるなど、密度の濃い検証作業となりましたが、一方で、物質フロー指標、取組指標の検証を始め、その検証の手法には、更なる検討が必要となっています。今後とも、より精度の高い手法等を検討するとともに、その結果に基づき、循環型社会構築のためのありべき道筋を提示していきます。