

容器包装リサイクル制度の施行状況の 評価・検討に関する報告書

平成 28 年 5 月

産業構造審議会産業技術環境分科会廃棄物・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
中央環境審議会循環型社会部会容器包装の 3 R 推進に関する小委員会
合同会合

—目次—

はじめに.....	1
第1章 容器包装リサイクル制度の現状と成果.....	2
1. 発生抑制・再使用の現状.....	2
(1) 事業者における容器包装の使用合理化の取組.....	2
(2) 小売業における排出抑制の取組.....	4
(3) 消費者及び市町村における容器包装廃棄物の排出抑制の取組.....	5
(4) 再使用（リユース）.....	6
2. 分別収集・再商品化の現状.....	7
(1) 分別収集・選別保管.....	7
(2) 再商品化.....	8
3. 最終処分量や温室効果ガスの削減.....	9
4. 社会全体のコストの低減.....	11
第2章 容器包装リサイクル制度の評価と課題及び検討の基本的視点.....	12
1. 容器包装リサイクル制度の評価と課題.....	12
(1) 発生抑制及び再利用の一層の推進.....	12
(2) 最終処分場のひっ迫への対応.....	13
(3) 収集量の拡大.....	13
(4) 再商品化事業者の生産性の向上.....	13
(5) 再生材の需要の拡大.....	14
(6) 地球温暖化問題等への対応.....	14
(7) 消費者の分別意識の向上と各主体の協働.....	14
2. 容器包装リサイクル制度の見直しに向けた検討の基本的視点.....	15
(1) 環境負荷低減と社会全体のコストの低減.....	15
(2) 容器包装のライフサイクル全体を視野に入れた3Rの推進.....	15
(3) 消費者、自治体、特定事業者、再商品化事業者等との協働.....	15
(4) 3Rの推進における好循環の創出.....	15

第3章 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	16
1. リデュースの推進	16
(1) 中身商品の製造段階で付される容器包装に関する取組	16
(2) 消費者に販売する段階（小売段階）で付される容器包装に関する取組	17
(3) 関係者の情報共有・意識向上等に関する取組	18
2. リユースの推進	19
3. 分別収集・選別保管	20
(1) 市町村と特定事業者の役割分担・費用負担等	20
(2) 合理化拠出金の在り方	21
(3) 店頭回収等の活用による収集ルートが多様化	22
(4) プラスチック製容器包装の分別収集・選別保管の在り方	22
4. 分別排出	24
5. 再商品化	25
(1) プラスチック製容器包装の再商品化の在り方及び	
(2) 再生材の需要拡大	25
6. その他	27
(1) 指定法人の在り方	27
(2) ペットボトルの循環利用の在り方	27
(3) ただ乗り事業者対策	28
終わりに	29

はじめに

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（以下「容器包装リサイクル法」という。）は、家庭から排出されるごみの重量の約2～3割、容積比で約6割を占める容器包装廃棄物について、その排出の抑制やリサイクルの促進等により廃棄物の減量化を図るとともに資源の有効利用を図るため、平成7年6月に制定・公布され、同年12月に施行、平成12年4月から完全施行された。

容器包装リサイクル法の施行から10年を経過した平成18年には、中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会及び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における同法の施行状況に係る評価検討を踏まえ、容器包装リサイクル法の一部を改正する法律（以下「改正容器包装リサイクル法」という。）が成立し、平成20年4月に改正法が完全施行された。

改正容器包装リサイクル法では、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、再商品化に要する社会全体のコストの効率化、国・自治体・事業者・国民等すべての関係者の連携等を図るため、事業者に対する排出抑制を促進するための措置の導入、再商品化の合理化に寄与した市町村への資金拠出制度の創設、再商品化の義務を果たさない事業者に対する罰則の強化、容器包装廃棄物排出抑制推進員制度の創設等の改正を行った。

改正法の附則第1条3号においては、施行後5年を経過した場合において、法の施行の状況を勘案し、必要があると認めるときは、法の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされている。

これを受け、産業構造審議会産業技術環境分科会廃棄物・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及び中央環境審議会循環型社会部会容器包装の3R推進に関する小委員会合同会合（以下「合同会合」という。）では、平成25年9月から合同会合を開催し、容器包装リサイクル法の施行状況の点検、容器包装リサイクル制度の関係者からのヒアリングを行い、平成26年3月の第9回合同会合において、今後の容器包装リサイクル制度の在り方に関する論点整理を取りまとめ、同論点整理に基づき、個別論点ごとに検討を行ってきたところである。

本報告書は、これまでの合同会合における検討を通じて明らかにされた容器包装リサイクル制度の現状と課題を整理し、その対応策を提言するものである。

第1章 容器包装リサイクル制度の現状と成果

容器包装リサイクル法は、一般廃棄物の減量及び再生資源の十分な利用等を通じて、廃棄物の適正な処理及び資源の有効な利用の確保を図り、生活環境の保全及び国民経済の健全な発展に寄与することを目的として平成7年に制定された。平成12年の完全施行から15年が経過し、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きた。消費者による分別排出の取組が定着し、国民の環境への関心や3Rに対する意識が醸成・向上し、国民一人一日当たりごみ排出量や一般廃棄物総排出量の削減に寄与した。市町村は消費者に対する啓発や収集量の増加、べール品質の向上に貢献し、特定事業者は再商品化を担うとともに、容器包装の軽量化・薄肉化等を通じて排出抑制にも努力するようになるなど、各主体の取組が進んだ。これらの取組の進展により、最終処分量や温室効果ガスの削減等の環境負荷の低減や社会全体のコストの低減にもつながったと考えられ、法の目的に照らし一定の成果があった。

1. 発生抑制・再使用の現状

(1) 事業者における容器包装の使用合理化の取組

容器包装リサイクル法を契機の一つとして、事業者による容器包装の使用合理化の取組が進んでいる。事業者は、自ら実施する3R推進計画と主体間の連携に資するための行動計画からなる容器包装3Rのための自主行動計画を策定し、その中で、リデュース等の目標を設定し、毎年実施状況をフォローアップしている。第一次自主行動計画（平成18年度～平成22年度）ではほとんどの容器で目標を達成し、第二次自主行動計画（平成23年度～平成27年度）でも、容器包装の軽量化・薄肉化、適正包装の推進、詰め替え容器の開発等により容器包装の使用合理化を進めている。

(表1) 3R推進団体連絡会 第二次自主行動計画
 <リデュースの取組概要>

素材	平成27年度目標 (平成16年度比)(※1)	平成26年度 実績	平成18年度からの 累計削減量	備考
ガラスびん	1本当たりの平均重量で 2.8%の軽量化	1.4%	179千トン	
ペットボトル	指定ペットボトル全体で15% の軽量化効果	15.6%	517千トン	平成27年度目標を 10%から上方修正
紙製容器包装	総量で11%の削減	10.1%	1,124千トン	平成27年度目標を 8%から上方修正
プラスチック製 容器包装	削減率で13%	13.9%	70.3千トン	
スチール缶	1缶当たりの平均重量で5% の軽量化	6.5%	175千トン	平成27年度目標を 4%から上方修正
アルミ缶	1缶当たりの平均重量で 4.5%の軽量化	5.0%	58千トン	平成27年度目標を 3%から上方修正
飲料用紙容器	牛乳用500ml紙パックで3% の軽量化(※2)	1.9%	685トン	
段ボール	1㎡当たりの平均重量で5% の軽量化	4.1%	1,667千トン	平成27年度目標を 1.5%から上方修正

(※1) 各団体の目標値については、必要に応じて見直しを検討する。

(※2) 平成17年度比。紙パック原紙の仕様レベルで比較。

(出典) 3R推進団体連絡会 第二次自主行動計画 平成27年フォローアップ報告(平成26年度実績)

<リサイクルの取組概要>

素材	指標(※1)	平成27年度 目標	平成26年度 実績	備考
ガラスびん	リサイクル率 (カレット利用率)	70%以上 (97%以上)	69.8% (97.8%)	
ペットボトル	リサイクル率	85%以上	82.6%	
紙製容器包装	回収率	25%以上	23.6%	平成27年度目標を 22%から上方修正
プラスチック製 容器包装	再資源化率	44%以上	44.8%	
スチール缶	リサイクル率	90%以上	92.0%	平成27年度目標を 85%から上方修正
アルミ缶	リサイクル率	90%以上	87.4%	
飲料用紙容器	回収率	50%以上	44.7%	
段ボール	回収率	95%以上	96.7%	回収率の計算方法 を見直し(※2)

(※1) 各団体の目標値については、必要に応じて見直しを検討する。

(※2) 回収物に含まれる異物の重量について、開梱調査の結果をもとに見直し(平成26年度)。これにより回収率は従来よりも3~5%下がる。

(出典) 3R推進団体連絡会 第二次自主行動計画 平成27年フォローアップ報告(平成26年度実績)

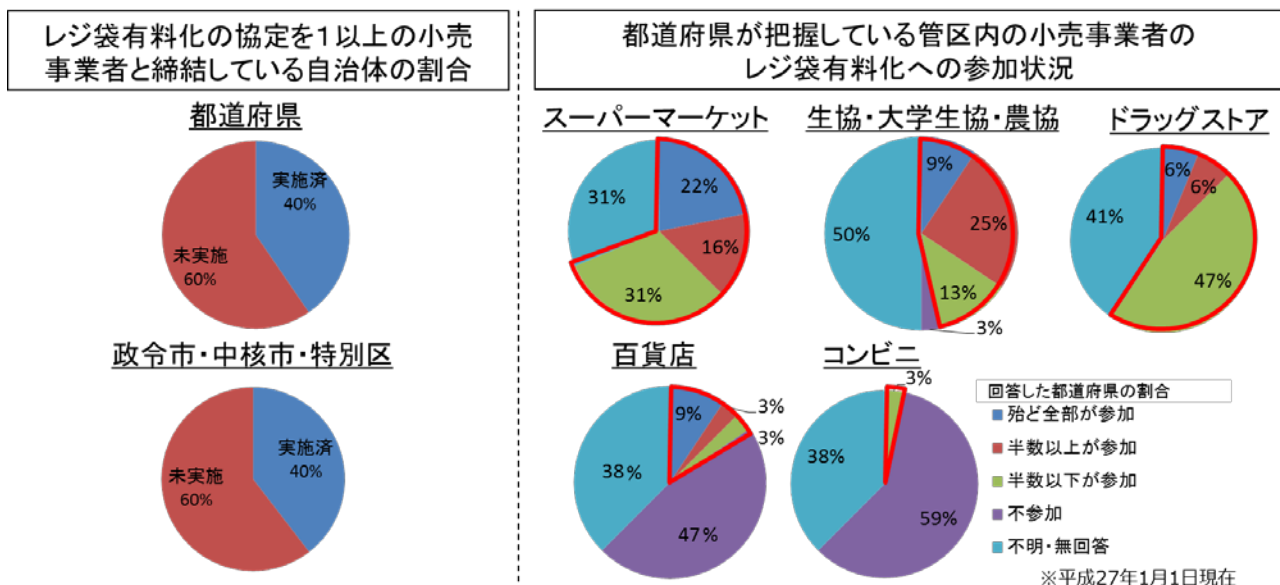
(2) 小売業における排出抑制の取組

消費者・市町村・特定事業者・再商品化事業者の相互のコミュニケーション、主体間における連携協働の取組(市町村と小売事業者によるレジ袋の協定締結、再商品化事業者と市町村が連携した啓発イベントの開催等)を進める動きが広がってきた。消費者が身近に取り組める容器包装の削減行動としてのレジ袋の削減(マイバッグ運動)が、小売事業者と自治体や消費者団体との連携により、地域からの取組として展開を見せた。

また、小売業においては、容器包装を小売用途で50トン以上利用する事業者が毎年使用量、使用原単位、前年度比等を報告する定期報告制度が、平成19年度から施行され、排出抑制の取組が行われている。

定期報告制度によると、容器包装を用いた量は平成19年度には43.8万トンであったが平成26年度には35.8万トンまで減少している。使用原単位については、最も大きな割合を占めるプラスチック製容器包装では、例えば容器包装の用いた量と密接に関わる値を売上高とした場合、平成19年度を100とすると平成26年度には86.3まで低減している。また、排出抑制に係る目標設定の状況は平成19年度には86.9%だったが平成26年度には93.1%になっている。

(図1) 自治体と小売事業者のレジ袋有料化の協定の締結状況

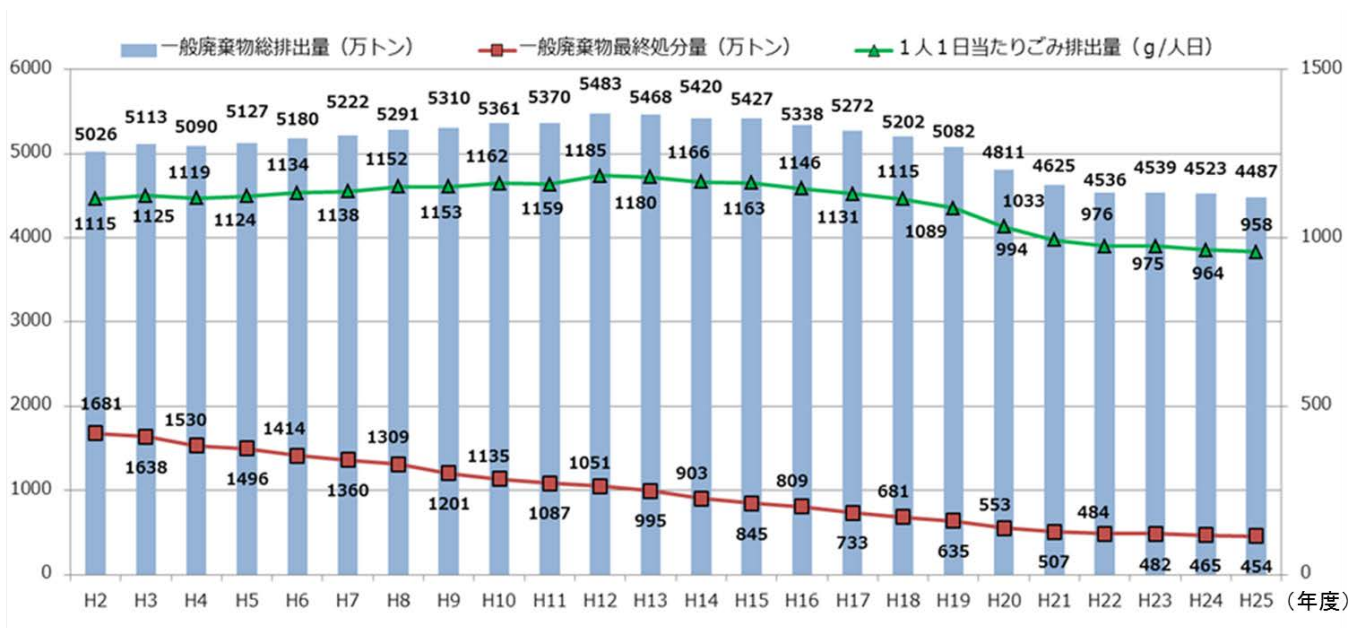


(出典) 環境省

(3) 消費者及び市町村における容器包装廃棄物の排出抑制の取組

市町村による消費者に対する普及啓発等の努力により、消費者の分別排出の取組が定着し、国民の環境への関心や3Rに対する意識が醸成・向上し、国民一人一日当たりごみ排出量は、平成12年度の同法完全施行時と比較して平成25年度には19%減少しており、ごみ排出量の削減に貢献している。また、近年指定ごみ袋の導入等による一般廃棄物収集・処理の有料化に取り組む市町村が増えており、こうした取組が一般廃棄物の減量に一定の効果があると考えられる。

(図2) 一般廃棄物総排出量・1人1日当たりごみ排出量等



(出典) 環境省

(4) 再使用（リユース）

容器包装の再使用（リユース）の代表的な手段であるリターナブル容器に関しては、容器包装リサイクル法施行以前からガラスびん全体に占めるリターナブルびんのシェアの減少が続いており、同法の施行後もこの傾向に大きな変化はみられない。

容器包装リサイクル法では、ガラスびんといったリターナブル容器等の利用に対して自主回収の認定を行い、事業者インセンティブを付与するなどの措置を設けているが、自主回収認定数は、平成9年度の法施行当初の106件から、平成12年度には211件に増加したものの、それ以降は横ばい方向で推移しており、平成26年4月末時点では231件にとどまっている。

(表2) 容器包装リサイクル法第18条に基づく自主回収認定状況
(平成26年4月末時点)

認定事業者数（社）		70
素材別内訳 (認定容器の件数)	ガラスびん	217
	プラスチック製容器包装	10
	紙製容器包装	4
	合計	231

(出典) 財務省、農林水産省、経済産業省、環境省

2. 分別収集・再商品化の現状

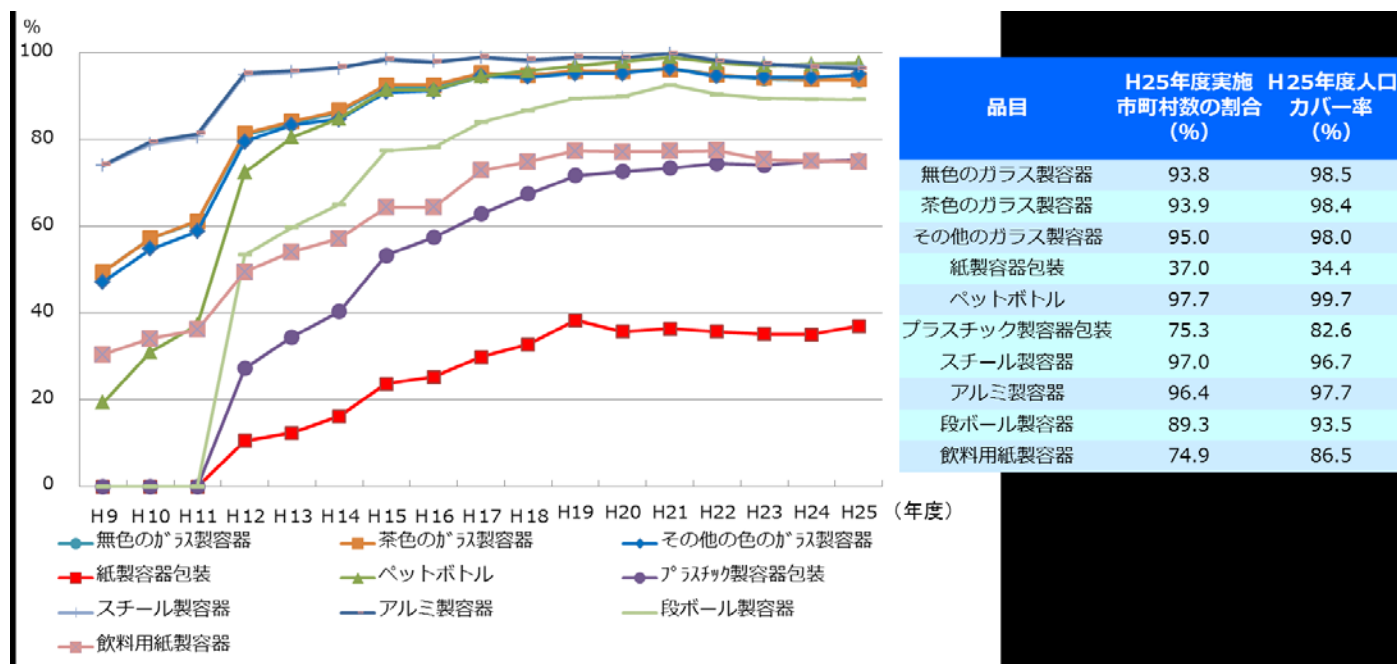
(1) 分別収集・選別保管

全市町村に対する分別収集実施市町村の割合（平成25年度）は、ガラスびんやPETボトルについては9割を超えている。プラスチック製容器包装は約75%（人口カバー率約83%）、紙製容器包装は37%（同約34%）で分別収集に取り組む市町村の割合は前回法改正時よりも増加しているものの、近年は横ばいである。

分別収集量については、前回法改正時からPETボトルやプラスチック製容器包装は微増しているが、紙製容器包装は横ばい、ガラスびん全体では減少している。

前回法改正では、分別基準適合物の品質の向上を通じた再商品化の合理化に寄与した市町村に対して、その寄与分に応じて事業者からの拠出金を指定法人が支払う合理化拠出金制度が導入された。市町村は合理化拠出金を活用して、市民に対する普及啓発や破袋機の追加投資等の取組を行うなど、分別基準適合物の品質が向上しており、近年では容器包装比率が90%以上の市町村が全体の95%以上となっている。

(図3) 全市町村に対する分別収集実施市町村の割合の推移



(出典) 環境省

