

中環審第1286号
令和5年10月17日

環境大臣

伊藤 信太郎 殿

中央環境審議会

会長 高村 ゆかり
(公印省略)

新たな循環型社会形成推進基本計画の策定のための具体的な
指針について (意見具申)

当審議会は、別添のとおり新たな循環型社会形成推進基本計画の策定のための具体的な指針について意見具申する。

新たな循環型社会形成推進基本計画の策定のための
具体的な指針

令和5年10月17日
中央環境審議会
循環型社会部会

環境保全を前提とした循環型社会形成に向けて中長期的な方向性を設定し、そこからバックキャスト的に検討し、現在中央環境審議会において策定に向けて議論を行っている第六次環境基本計画とも整合を取りながら、下記の取組を政府を挙げて戦略的に進める必要がある。

1. 循環型社会形成に向けた循環経済への移行による持続可能な地域と社会づくり

- 資源投入量・消費量を抑えつつ、製品等をリペア・メンテナンスなどにより長く利用し、循環資源をリサイクルする3Rの取組を進め、再生可能な資源の利用を促進し、ストックを有効活用しながら、サービス化等を通じて資源・製品の価値を回復、維持又は付加することによる価値の最大化を目指す循環経済（サーキュラーエコノミー）¹への移行は、循環型社会のドライビングフォースともいえるものであり、資源消費を最小化し、廃棄物の発生抑制や環境負荷の低減等につながるものである。
- 循環経済への移行は、環境面に加え、国際的な資源確保の強化の動きや人権・環境デュー・ディリジェンスのルール形成の動き、欧州における規制強化の動きも含めた現下の国際情勢等も踏まえれば、資源確保や資源制約への対応や、国際的な産業競争力の強化に加え、経済安全保障の強化にも資する。以上を踏まえ、バリューチェーン全体における資源効率性及び循環性の向上等に効果的な循環経済アプローチを推進することによる循環型社会の方向性を示す。循環経済への移行に当たっては、環境・経済・社会全体としては持続可能性を確保する上で重要であっても、各主体にとっては短期的に経済合理的ではない取組も実施されるようにしていくことが必要となる場合もあるため、各主体の取組が円滑に進み、社会的に評価される政策の方向性を示す。
- 循環経済への移行を推進することは、温室効果ガスの排出削減を通じたカーボンニュートラルの実現や廃棄物の削減・汚染の防止、自然資本への負荷軽減等を通じた自然再興（ネイチャーポジティブ）の実現といった環境的側面のほか、経済・社会的側面を含めた持続可能な社会の実現に貢献するものである。よって、それぞれの取組間の関係性（ネクサス）を踏まえ、最大限トレードオフを回避しつつ、相乗効果が出るような統合的な政策の方向性を示す。
- 3R+Renewable（バイオマス化・再生材利用等）の取組を進めることや貢献余地の大きい資源循環分野の脱炭素化を中長期のシナリオに沿って進めることは、Scope3における排出削減も含めた製品等のライフサイクル全体における温室効果ガスの低減に貢献する。例えば、我が国における温室効果ガス全排出量のうち、資源循環の取組が温室効果ガスの排出削減に貢献できる余地がある部門の割合は約36%という試算もある。こうしたことを踏まえ、循環経済とカーボンニュートラルに関する統合的な施策について、「脱炭素型資源循環」に関する具体的施策の政策パッケージとして示す。

¹ なお、現在も循環経済の定義については、国際的に確立しておらず、ISOの専門委員会といった国際的な場で引き続き議論されているところ。

- また、循環経済への移行を通じて、資源の効率的使用、長期的利用や循環利用、ライフサイクル全体での化学物質や廃棄物の適正管理を進めることにより新たな天然資源の投入量・消費量の抑制等を図ることが資源の採取時等における生物多様性や大気、水、土壌などの保全、自然環境や水ストレスへの影響を低減するという観点からも重要であることを踏まえ、循環経済とネイチャーポジティブに関する統合的な施策についても示す。
- 循環経済への移行を推進することにより、例えば、地域課題の解決や地場産業の振興にも貢献し得るものであり、持続可能な地域づくりや地方創生の実現にも繋がることや、こうした持続可能な地域を基礎として成り立つ循環共生型社会、すなわち脱炭素社会・循環型社会・自然共生社会が同時実現した持続可能な社会の実現に繋がることを示す。

2. 動静脈連携によるライフサイクル全体での徹底的な資源循環

- 循環経済への移行には、資源確保段階、生産段階、流通段階、使用段階、廃棄段階のライフサイクルの各段階を最適化し、ライフサイクル全体での徹底的な資源循環を実施する必要があり、製造業・小売業などの動脈産業における取組と廃棄物処理・リサイクル業など静脈産業における取組が有機的に連携する動静脈連携が重要である。動静脈連携による国内外の資源循環を加速し、我が国の状況に応じて中長期的にレジリエントな資源循環市場の創出を支援するための施策について示す。例えば、現下の国際情勢を踏まえ、世界的な鉱物資源等の需給逼迫等に対応し、経済安全保障に貢献する、重要鉱物のサプライチェーンの強靱化に資する国内におけるレアメタル等の金属資源循環の強化のための施策について示す。また、国内外で再生材の利用を促す取組が進みつつあるところ、動静脈が連携することで必要な再生材を確保し、再生材の利用が円滑に進むようにするための施策について示す。
- 動脈側においては、事業者による環境配慮設計の推進、持続可能な調達、リデュース、リユース、バイオマス化・再生材利用、自主回収等の取組を強化するための施策について示す。また、リユースの深掘りとして、製品の適切な長期利用を促進する観点から、シェアリング、サブスクリプション等のサービス化、リペア・メンテナンス、二次流通仲介等の製品の適切な長期利用を促進する「リコマース (Re-commerce)」のビジネスを育成するための施策について示す。
- 静脈側においては、企業や地域における先進的な事例を踏まえ、動静脈連携の取組を全国に広げていくための施策や、静脈側の資源循環に係る情報を活用し、動静脈連携や脱炭素化を促進するための施策など、循環型社会を実現するために必要な静脈産業の脱炭素型資源循環システムを構築するための施策について示す。
- 動静脈連携により資源循環を促進するに当たっては、製品の安全性の確保、有害物質のリスク管理、不法投棄・不適正処理の防止等の観点にも留意し、各主体による適正な取組を推進する。
- 循環資源の分別・収集・利用等に関して、消費者や住民との対話等を通じた、またこ

れらを活かした前向きで主体的な意識変革や環境価値の可視化等を通じた行動変容、具体的取組に繋げるための施策について示す。

- 環境への負荷や廃棄物の発生量、脱炭素への貢献といった観点から、ライフサイクル全体で徹底的な資源循環を考慮すべき以下の素材や製品について、循環経済工程表（令和4年9月）で示した今後の方向性を基に、例えばプラスチック資源の回収量倍増、金属のリサイクル原料の処理量倍増といった目標に向けた、さらなる取組を進めるための具体的な施策について示す。

＜素材＞

- ▶ プラスチック・廃油
- ▶ バイオマス（廃棄物系バイオマスや未利用資源、食品廃棄物及び食品ロス、紙、持続可能な航空燃料（SAF（Sustainable Aviation Fuel））
- ▶ ベースメタルやレアメタル等の金属
- ▶ 土石・建設材料などの素材

＜製品＞

- ▶ 建築物
- ▶ 自動車
- ▶ 小電・家電
- ▶ 温暖化対策等により新たに普及した製品や素材（太陽光発電設備やリチウムイオン電池等）
- ▶ ファッション

- 経済的側面からは、循環産業をはじめとする循環経済関連ビジネスを成長のエンジンとし、産業競争力を高めながら、循環経済への移行に向けた取組を持続的なものとし、かつ主流化していくことが不可欠の要素となる²。成長戦略フォローアップ工程表(令和3年6月18日)や循環経済工程表等も踏まえ、2030年までに循環経済関連ビジネスの市場規模を80兆円以上にするという目標に向け、グリーントランスフォーメーション（GX）への投資を活用した施策も含め、循環経済への移行の推進に関する施策について示す。
- 動静脈連携を促進するための資源循環情報の把握や、電子マニフェストなど各種デジタル技術を活用した情報基盤整備に関する施策について示す。
- 拡大生産者責任の適用、事業者による自主的な行動の促進、経済的インセンティブの活用、情動的措置、公共調達、ビジネスとのパートナーシップ等のポリシーミックスの適用について示す。

3. 多種多様な地域の循環システムの構築と地方創生の実現

(1) 地域の循環システムづくり

² 経済産業省は、令和5年3月に、国内の資源循環システムの自律化・強靱化と国際市場獲得に向けて、技術とルールイノベーションを促進する観点から総合的な政策パッケージとして、「成長志向型の資源自律経済戦略」を策定している。

- 人口減少・少子高齢化の進む状況下においても資源生産性の高い循環型社会を構築していくためには、循環資源を各地域・各資源に応じた最適な規模で循環させることや、地域の再生可能資源を継続的に地域で活用すること、地域のストックを適切に維持管理し、できるだけ長く賢く使っていくことにより資源投入量や廃棄物発生量を抑えた持続可能で活気のあるまちづくりを進めていくことが重要である。循環共生型社会の実現に向け、地域においても脱炭素社会、循環型社会、自然共生社会の統合を図るための施策について示す。
- 食料システムにおける食品ロス削減や食品リサイクル等による資源を最大限活用するための取組、使用済製品等のリユース、有機廃棄物（生ごみ・し尿・浄化槽汚泥・下水汚泥）や未利用資源等のバイオマス資源の肥料やエネルギーとしての循環利用、プラスチックや金属資源等の資源循環、使用済紙おむつのリサイクルなどの取組及び持続可能な環境保全型の農林水産業³を地域産業として確立させることで、地域コミュニティの再生、雇用の創出、地場産業の振興や高齢化への対応、生態系保全等地域課題の解決や地方創生の実現につなげるための施策について示す。

(2) 循環システムづくりを支える広域的取組

- 地域金融機関も含めた循環分野の経済活動による地域の活性化と地域の課題解決への貢献を両立する施策について示す。
- 資源循環に関する施策の先行地域の取組について、広く情報収集するとともに、収集した情報を整理・共有し、取組を全国的に横展開していくための施策について示す。
- 各地域における徹底的な資源循環や脱炭素、地域コミュニティづくり等の多様な目的を促進するため、分散型の資源回収拠点ステーションやそれに対応した施設の整備等の地域社会において資源循環基盤となる取組の構築に向けた施策や、生活系ごみ処理の有料化の検討・実施や廃棄物処理の広域化・集約的な処理、地域の特性に応じた効果的なエネルギー回収技術を導入する取組等を地域で実践するための施策について示す。

(3) 廃棄物により汚染された地域環境の再生

- マイクロプラスチックを含む、海洋・河川等環境中に流出したごみに関して実態把握や、流出の発生抑制・回収・処理等を進めるための施策について示す。
- 生活環境保全上の支障等がある廃棄物の不法投棄等について支障の除去等を進めるとともに、未然防止や拡大防止の施策について示す。

4. 資源循環・廃棄物管理基盤の強靱化と着実な適正処理・環境再生の実行

(1) 技術開発、情報基盤、各主体間連携、人材育成の強化

- ライフサイクル全体での徹底した資源循環を図るために、使用済製品等の解体・破碎・

³ 農林水産省は、令和3年5月に、持続可能な食料システムの構築に向け、「みどりの食料システム戦略」を策定している。

選別等のリサイクルの高度化、バイオマス化・再生材利用促進、急速に普及が進む新製品・新素材についての3R確立、環境負荷の見える化など、地域及び社会全体への循環経済関連の新たなビジネスモデル普及等に向けて必要な技術開発、トレーサビリティ確保や効率性向上の観点からのデジタル技術やロボティクス等の最新技術の徹底活用を行うことにより資源循環・廃棄物管理基盤の強靱化と資源循環分野の脱炭素化を両立する施策について示す。

- 動静脈連携を促進するための資源循環情報の把握や、各種デジタル技術を活用した情報基盤整備に関する施策について示す。
- 地域において資源循環を担う幅広い分野の総合的な人材の育成・確保、様々な場での教育や主体間の連携を促進するための施策について示す。
- 個々人の意識を高め、さらに、様々な問題意識を有するあらゆる立場の者が実際の行動に結びつくような情報発信や仕組みづくりを進めるための施策について示す。とりわけ、新たな技術やサービスを活用し新たなライフスタイルで生きる若者世代について、そのライフスタイルや意識の変化を踏まえつつ、より効果的な施策を示す。
- ESG投資が拡大する中で、我が国の資源循環に率先して取り組む企業が投資家等から適切に評価され、企業価値の向上と産業競争力の強化につながることを重要である。各事業者においては循環経済に関する積極的な情報開示や投資家等との建設的な対話を行っていくこと、投資家等においてはそれを適切に評価し、適切に資金を供給することが期待されること、こうした開示・対話に関する取組を後押しする施策について示す。
- マイクロプラスチックを含む、海洋等環境中に流出したごみに関して、プラスチック汚染条約交渉等国際的な動向を踏まえ、国際連携を推進するとともに、モニタリング手法の調和や影響評価等の科学的知見の集約を進めるための施策について示す。

(2) 災害廃棄物処理体制の構築及び着実な処理

- 平時から災害時における生活ごみやし尿に加え、災害廃棄物の処理を適正かつ迅速に実施するため、国、地方公共団体、研究・専門機関、民間事業者等の人的支援や広域処理の連携を促進する等、自治体レベル、地域ブロックレベル、全国レベルで重層的に廃棄物処理システムの強靱化を進めるための施策について示す。
- その際、風水害等については温暖化対策における適応策との統合、災害時のアスベスト・化学物質等への対応との統合、住民等との災害時の廃棄物対策に関する情報共有について考慮して検討を進める。また、災害廃棄物の適正処理のため、関係省庁と連携する。
- 継続的に災害廃棄物の仮置場として適用可能な土地をリストアップするとともに、災害発生時に確実に運用できるよう準備を進めるなど、実効性のある災害廃棄物処理計画の策定及び改定を促進するための施策について示す。

(3) 適正処理の更なる推進

- 有害廃棄物対策や化学物質管理も含め、廃棄物の適正処理は、生活環境の保全及び公衆衛生の向上の観点から厳然として不可欠であり、今後も循環経済への移行に向けた取組を進めるに当たって大前提となるものである。資源循環及び廃棄物処理の原則としては、まずは 3R+Renewable（バイオマス化・再生材利用等）を徹底し、これを徹底した後になお残る廃棄物の適正な処理を確保するという優先順位で取り組む。また、これらの資源循環の促進に当たっては、製品の安全性の確保、有害物質のリスク管理、不法投棄・不適正処理の防止等の観点にも留意し、各主体による適正な取組を推進する。
- 廃棄物の不適正処理への対応強化、不法投棄の撲滅に向けた施策、アスベスト、POPs 廃棄物、水銀廃棄物、埋設農薬等の有害廃棄物対策を着実に進めるための施策について示す。
- ポリ塩化ビフェニル（PCB）廃棄物について、期限内の確実かつ適正な処理を推進するための施策について示す。

（4）東日本大震災からの環境再生

- 東日本大震災の被災地の環境再生のため、放射性物質により汚染された廃棄物の適正処理及び除去土壌等の最終処分に向けた減容・再生利用などの取組を、国民の理解の下、地方公共団体等の関係者と連携しつつ、政府一体となって着実に進めるための施策について示す。
- 福島県内の地元ニーズに応え、環境再生の取組のみならず、脱炭素・資源循環・自然共生という環境の視点から地域の強みを活かした福島復興の新たなステージに向けた未来志向の施策について示す。

5. 適正な国際資源循環体制の構築と循環産業の海外展開の推進

（1）国際的な循環政策形成及び国内外一体的な循環政策の推進

- G7、G20 や OECD 等の国際的な政策形成の場において、資源循環政策等に関する議論・交渉や合意形成等をリードし、国際的な循環経済促進を進めるとともに、こうした国際的な潮流や政策を適切に取り入れ、国内の循環政策を向上させる好循環を実現するための施策について示す。

（2）適正な国際資源循環体制の構築

- ASEAN・OECD 各国等海外で発生した重要鉱物資源を含む金属資源（電子部品スクラップ等）について、日本の環境技術の先進性を活かした適正なリサイクルを増加させ、サプライチェーンで再利用する国際金属資源循環体制を構築するための施策について示す。
- 不法輸出入対策について、関係省庁、関係国・関係国際機関との連携を一層進め、取締りの実効性を確保するための施策について示す。

(3) 我が国の循環産業の国際展開の推進と途上国の循環インフラ整備の促進

- ASEAN 等の途上国で、プラスチック汚染を含む環境汚染や健康被害を防止するため、関係省庁や関係国とも連携しながら、日本の優れた廃棄物処理やリサイクル等に関する制度構築・技術導入・人材育成等をパッケージで展開し、環境上適正な廃棄物管理及びインフラ整備を推進するための施策について示す。
- 下水道、浄化槽等について、集合処理と個別処理のそれぞれの長所を生かしたバランスの取れた包括的な污水处理サービスの国際展開を図るための施策を示す。
- 我が国が主導する国際的なプラットフォームを活用し、アジア及びアフリカの途上国における循環経済移行や処分場からのメタンの排出削減を含む廃棄物管理の取組を促進し、我が国の優位性のある廃棄物管理等の需要拡大を図り、循環産業の国際展開・循環インフラ輸出につなげるための施策について示す。

6. 指標・数値目標に基づく評価・点検

- 政策効果の向上のためには、可能な限り効果を定量化し、定量化できない場合であってもリスク評価の観点に基づき各種施策と関連する指標を適切にモニタリングし、E B P M⁴の考え方にに基づき、施策を実施していく必要がある。現在、個別施策については、循環基本計画の点検以外においてもモニタリングが行われている。現行計画の指標数が多いと指摘されているところ、計画全体の政策効果をより分かりやすく把握できる指標数に絞って重点的に検討するとともに、指標に位置づけていないデータや事例についてもその進捗を評価することとした上で、引き続き循環型社会部会を通じた評価・点検を着実に行う方針について示す。更に、企業や地域における取組の重要性を考慮し、国レベルの指標だけでなく、企業や各地域においても参考となる指標を示す。

⁴ Evidence-based Policy Making の略称。政策目的を明確化した上で合理的根拠（エビデンス）に基づいて政策を立案することをいう。