

規制の事前評価書

法律又は政令の名称：プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律案

規制の名称：プラスチック使用製品廃棄物の排出の抑制及び再資源化等を促進するための措置の創設

規制の区分：新設、改正（拡充、緩和）、廃止 ※いずれかに○印を付す。

担当部局：環境省環境再生・資源循環局総務課リサイクル推進室

評価実施時期：令和3年3月

1 規制の目的、内容及び必要性

① 規制を実施しない場合の将来予測（ベースライン）

「規制の新設又は改廃を行わない場合に生じると予測される状況」について、明確かつ簡潔に記載する。なお、この「予測される状況」は5～10年後のことを想定しているが、課題によっては、現状をベースラインとすることもあり得るので、課題ごとに判断すること。

（現状をベースラインとする理由も明記）

これまで年間約 140 万トンのプラスチック使用製品廃棄物を中国等の諸外国にリサイクル用途で輸出してきたが、2017 年7月以降は最大の輸出相手国であった中国においてプラスチック使用製品廃棄物の輸入が制限されたことを受けて、東南アジア等への輸出量を増加させ、プラスチック使用製品廃棄物の輸出量を約 100 万トンに縮減させるとともに、その縮減分を国内で処理することで対応してきたところ、2021 年1月には改正バーゼル条約が発効し、プラスチック使用製品廃棄物の海外への輸出がさらに困難となることが見込まれている。

国内では、特に産業廃棄物において、最終処分量のうちプラスチック使用製品廃棄物が容積ベースで約 300 万 m^3 （産業廃棄物全体約 1,000 万 m^3 ）と最も多い品目となっており、また、一般廃棄物についてもその最終処分場の残余年数は年々減少傾向であり、ごみ焼却施設数も減少している。このような状況下で、前述のとおり、国内で処理しなければならないプラスチック使用製品廃棄物の量がさらに増大することが見込まれていることから、国内で排出されるプラスチック使用製品廃棄物の量をできる限り削減するとともに、排出されたものについてはより一層の再資源化等の有効利用を推進するための規制を行わない場合には、最終処分場の逼迫や環境保全上の支障が生ずるおそれがある。

② 課題、課題発生の原因、課題解決手段の検討（新設にあつては、非規制手段との比較により規制手段を選択することの妥当性）

課題は何か。課題の原因は何か。課題を解決するため「規制」手段を選択した経緯（効果的、合理的な手段として、「規制」「非規制」の政策手段をそれぞれ比較検討した結果、「規制」手段を選択したこと）を明確かつ簡潔に記載する。

[課題及びその発生原因]

プラスチック使用製品廃棄物の排出量を削減するためには、特に大量消費を促す製品分野となっている商品の販売又は役務の提供に付随して消費者に無償で提供されるプラスチック使用製品について、その提供の仕方を改めることで、過剰なプラスチック使用製品の使用を抑制するとともに、消費者におけるライフスタイルの変革を促すことが重要である。

また、排出されたプラスチック使用製品廃棄物については、容器包装、家電、小型家電等に関する各種リサイクル制度の下で、回収・再資源化等が実施されているところであるが、当該制度の下で回収されているプラスチック使用製品廃棄物は、全体の3割程度にとどまっている。特に、プラスチック使用製品廃棄物の排出量の約半分を占めているプラスチック使用製品産業廃棄物等（産業廃棄物）については、排出の抑制及び再資源化等を包括的に進める制度が存在しないため、プラスチック使用製品産業廃棄物等の排出事業者に対し、その排出の抑制及び再資源化等の取組を求める措置が必要である。

[規制外の政策手段の検討]

プラスチック使用製品廃棄物の排出の抑制及び再資源化等に自主的に取り組む事業者を国としてプレイアアップすることや、再資源化事業者の設備投資への補助制度などが考えられる。しかしながら、こうした規制によらない手段は、昨今のプラスチックごみ問題への対応の必要性の高まりから既に講じてきたところであり、一定の効果はあったものの、2019年5月に策定したプラスチック資源循環戦略に盛り込んだマイルストーン（2030年までに使い捨てプラスチックを累積25%排出抑制、2035年までに使用済プラスチックを100%有効利用、2030年までに再生利用を倍増等）も踏まえ、更なる取組の強化が必要である。

[規制の内容]

① 特定プラスチック使用製品の使用の合理化

主務大臣は、特定プラスチック使用製品（商品の販売又は役務の提供に付随して消費者に無償で提供されるプラスチック使用製品として政令で定めるもの）を提供する事業者であって、政令で定める業種に属する事業を行うものによる特定プラスチック使用製品の使用の合理化によるプラスチック使用製品廃棄物の排出の抑制のために取り組むべき措置の判断の基準となるべき事項を策定し、必要に応じて指導及び助言を行う。また、その事業において提供する特定プラスチック使用製品の量が政令で定める要件に該当する事業者に対しては、判断の基準となるべき事項に照らして取組が著しく不十分であると認めるときは、勧告、公表及び命令を行うことができることとする。

② プラスチック使用製品産業廃棄物等の排出の抑制及び再資源化等

主務大臣は、プラスチック使用製品産業廃棄物等の排出事業者がその排出の抑制及び再資源化等を促進するために取り組むべき措置の判断の基準となるべき事項を策定し、必要に応じて指導

及び助言を行う。また、プラスチック使用製品産業廃棄物等の排出量が政令で定める要件に該当する事業者に対しては、判断の基準となるべき事項に照らして取組が著しく不十分であると認めるときは、勧告、公表及び命令を行うことができることとする。

③ 主務大臣の計画認定による廃棄物処理法の特例（手続の一元化）

市町村による分別収集及び再商品化、製造・販売事業者等による自主回収及び再資源化、並びに排出事業者等による再資源化を促進するため、プラスチック使用製品廃棄物の再商品化又は再資源化に関する計画を主務大臣（環境大臣含む。）が認定することで、当該計画に基づいて行われる再商品化又は再資源化に必要な廃棄物の収集、運搬及び処分について廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）に基づく各自治体による業の許可を不要とする。

2 直接的な費用の把握

③ 「遵守費用」は金銭価値化（少なくとも定量化は必須）

「遵守費用」、「行政費用」について、それぞれ定量化又は金銭価値化した上で推計することが求められる。しかし、全てにおいて金銭価値化するなどは困難なことから、規制を導入した場合に、国民が当該規制を遵守するため負担することとなる「遵守費用」については、特別な理由がない限り金銭価値化を行い、少なくとも定量化して明示する。

[遵守費用]

① 特定プラスチック使用製品の使用の合理化について

特定プラスチック使用製品の提供事業者については、消費者への訴求のためのポスターの掲示や店員の声掛け等に係る手間等が生ずるものの追加的な遵守費用は小さく、むしろ従来コストをかけて無償で提供していたプラスチック使用製品の使用量が削減されることから、本法律案で求められる措置を講ずることで、事業に係る費用は総じて削減されることが想定される。

② プラスチック使用製品産業廃棄物等の排出の抑制及び再資源化等について

プラスチック使用製品産業廃棄物等の排出事業者（※）については、代替製品への切替え（店内飲食に用いるカップをリユース可能なものに切り替える等）、製品生産工程の見直し（工場内で発生する端材の量を削減するための金型の入替え等）、分別排出の徹底等により、遵守費用が発生する（他方で、廃棄物処理費用が削減される効果もある）。

※小規模企業者等の政令で定める者は適用除外されるものの、事業者の大宗は何らかプラスチック使用製品産業廃棄物等を排出しているため、対象事業者は多岐に渡る。

③ 主務大臣の計画認定による廃棄物処理法の特例（手続の一元化）について

本計画認定は、プラスチック使用製品廃棄物の再商品化又は再資源化を実施する者が一律に取得しなければならないものではなく、本法律案に規定された廃棄物処理法の特例の適用を受けようとする者が必要な手続であるため、遵守費用は発生しない。

[行政費用]

上記①及び②については、国において、対象事業者の実施状況に係る任意のサンプリング調査

等に係る費用（質問票の作成、配布及び回答の取りまとめ等）が発生することが想定される。ただし、法律に基づいて毎年度調査することが義務づけられているものではなく、また、事業所管大臣が通常行っている業務の中で行われることが想定されるものである。

また、上記③については、廃棄物処理法に基づいて自治体で行われていた廃棄物処理業の許可手続及び許可業者による適正な廃棄物処理を確保するための指導等の事務を、主務大臣が担うこととしたものであり、本措置により行政費用は増減しない。

④ 規制緩和の場合、モニタリングの必要性など、「行政費用」の増加の可能性に留意

規制緩和については、単に「緩和することで費用が発生しない」とするのではなく、緩和したことで悪影響が発生していないか等の観点から、行政としてモニタリングを行う必要が生じる場合があることから、当該規制緩和を検証し、必要に応じ「行政費用」として記載することが求められる。

上記③に記載のとおり、主務大臣の計画認定による廃棄物処理法の特例（手続の一元化）に係る行政費用については、廃棄物処理法に基づいて自治体で行われていた廃棄物処理業の許可手続及び許可業者による適正な廃棄物処理を確保するための指導等の事務を、主務大臣が担うこととしたものであり、本措置により行政費用は増減しない。

◆簡素化した評価手法による評価◆

別に定める要件を満たす場合は、簡素化した評価手法による評価を実施することができる。
詳細は、「規制に係る政策評価の事務参考マニュアル」第三部参照

3 直接的な効果（便益）の把握

⑤ 効果の項目の把握と主要な項目の定量化は可能な限り必要

規制の導入に伴い発生する費用を正当化するために効果を把握することは必須である。定性的に記載することは最低限であるが、可能な限り、規制により「何がどの程度どうなるのか」、つまり定量的に記載することが求められる。

規制の導入により、プラスチック使用製品廃棄物の排出量が削減されるとともに、プラスチック使用製品産業廃棄物等の排出の抑制及び再資源化等が推進されることで、プラスチック資源循環戦略に盛り込んだマイルストーン（2030年までに使い捨てプラスチックを累積25%排出抑制、2035年までに使用済プラスチックを100%有効利用、2030年までに再生利用を倍増等）に近づく

とともに、プラスチック使用製品廃棄物の処理に係る社会的費用が削減される。

⑥ 可能であれば便益（金銭価値化）を把握

把握（推定）された効果について、可能な場合は金銭価値化して「便益」を把握することが望ましい。

プラスチック使用製品廃棄物の排出の抑制及び再資源化等に係る金銭価値化は困難である。

⑦ 規制緩和の場合は、それにより削減される遵守費用額を便益として推計

規制の導入に伴い要していた遵守費用は、緩和により消滅又は低減されると思われるが、これは緩和によりもたらされる結果（効果）であることから、緩和により削減される遵守費用額は便益として推計する必要がある。また、緩和の場合、規制が導入され事実が発生していることから、費用については定性的ではなく金銭価値化しての把握が強く求められている。

主務大臣の計画認定による廃棄物処理法の特例（手続の一元化）については、廃棄物処理法に基づく各自治体による業の許可を不要とするものであるが、当該許可に必要な申請と同等の申請を主務大臣に対して行うこととなる。また、廃棄物処理法の許可業者に係る遵守事項等についても、本法律案により、廃棄物処理法の許可業者とみなして廃棄物処理法が適用される。このため、主務大臣の計画認定による廃棄物処理法の特例（手続の一元化）により遵守費用は増減しない。

4 副次的な影響及び波及的な影響の把握

⑧ 当該規制による負の影響も含めた「副次的な影響及び波及的な影響」を把握することが必要

副次的な影響及び波及的な影響を把握し、記載する。
※ 波及的な影響のうち競争状況への影響については、「競争評価チェックリスト」の結果を活用して把握する。

副次的な効果としては、環境中へのプラスチック使用製品廃棄物の漏出を防止することによる海洋プラスチックごみ問題への貢献、プラスチックの原料となる化石資源の使用量が削減されることによる地球温暖化の防止への寄与、代替素材の開発・生産や資源循環関連産業の発展による経済成長・雇用創出への寄与等が想定される。

5 費用と効果（便益）の関係

- ⑨ 明らかとなった費用と効果（便益）の関係を分析し、効果（便益）が費用を正当化できるか検証

上記2～4を踏まえ、費用と効果（便益）の関係を分析し、記載する。分析方法は以下のとおり。

- ① 効果（便益）が複数案間でほぼ同一と予測される場合や、明らかに効果（便益）の方が費用より大きい場合等に、効果（便益）の詳細な分析を行わず、費用の大きさ及び負担先を中心に分析する費用分析
- ② 一定の定量化された効果を達成するために必要な費用を推計して、費用と効果の関係を分析する費用効果分析
- ③ 金銭価値化した費用と便益を推計して、費用と便益の関係を分析する費用便益分析

上記2～4のとおり、効果（便益）を金銭価値化することは難しいが、本規制の導入によって生ずる費用に対して、その効果（便益）は大きいと考えられるため、費用は正当化されるものと考えられる。

6 代替案との比較

- ⑩ 代替案は規制のオプション比較であり、各規制案を費用・効果（便益）の観点から比較考量し、採用案の妥当性を説明

代替案とは、「非規制手段」や現状を指すものではなく、規制内容のオプション（度合い）を差し、そのオプションとの比較により導入しようとする規制案の妥当性を説明する。

本規制の代替案としては、次のような代替案が想定される。

[代替案の内容]

判断基準の対象となる事業者のうち、一定要件を満たす全ての事業者に、判断基準を踏まえた排出の抑制及び再資源化等の取組の状況を定期的に主務大臣に報告する義務を課し、必要に応じて主務大臣が勧告、公表及び命令をすることができることとする。

[費用]

・ 遵守費用

定期報告義務を課すことにより、対象事業者における取組状況の定期報告様式への記載、社内決裁及び提出等に係る事務費用並びに人件費等が発生することが想定される。

・ 行政費用

定期報告されたものの取りまとめ、対象事業者からの問合せ及び未提出者への催促等に要する費用が想定される。

[効果（便益）]

代替案の導入により、対象事業者による取組状況を比較的正確に把握することができる。また、国に定期的に報告する義務が課されることにより対象事業者による取組の実効性が担保される。

[本規制案と代替案の比較]

定期報告義務と同様の効果は、法律の運用上、事業所管大臣から対象事業者に調査を実施することで代替可能であるため、より遵守費用が少ない本規制案は、妥当なものであると言える。

7 その他の関連事項

⑪ 評価の活用状況等の明記

規制の検討段階やコンサルテーション段階で、事前評価を実施し、審議会や利害関係者からの情報収集などで当該評価を利用した場合は、その内容や結果について記載する。また、評価に用いたデータや文献等に関する情報について記載する。

本規制案については、中央環境審議会循環型社会部会プラスチック資源循環小委員会、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プラスチック資源循環戦略ワーキンググループ合同会議における計8回の審議を経て、令和3年1月29日に取りまとめられた「今後のプラスチック資源循環施策のあり方について」の内容を踏まえて立案している。

8 事後評価の実施時期等

⑫ 事後評価の実施時期の明記

事後評価については、規制導入から一定期間経過後に、行われることが望ましい。導入した規制について、費用、効果（便益）及び間接的な影響の面から検証する時期を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。

なお、実施時期については、規制改革実施計画（平成26年6月24日閣議決定）を踏まえることとする。

本規制案については、プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律案附則第2条において、法律の施行後5年を経過した場合において、この法律の施行の状況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旨が規定されているため、法律の施行後5年を経過した時に事後評価を実施する。

- ⑬ 事後評価の際、費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するための指標等をあらかじめ明確にする。

事後評価の際、どのように費用、効果（便益）及び間接的な影響を把握するのか、その把握に当たって必要となる指標を事前評価の時点で明確にしておくことが望ましい。規制内容によっては、事後評価までの間、モニタリングを行い、その結果を基に事後評価を行うことが必要となるものもあることに留意が必要

事後評価に向け、以下の指標により費用、効果等を把握することとする。

[遵守費用]

本規制の対象となる事業者数、判断基準に従って講じた取組に要した費用（対象事業者への調査・ヒアリング等により把握）

[行政費用]

対象事業者の実施状況に係る調査に要した費用

[効果（便益）]

プラスチック使用製品廃棄物の削減量、再資源化率及び有効利用率（再資源化及び熱回収の割合）（対象事業者への調査・ヒアリング、民間団体等の調査結果に関する情報収集等により把握）