



脱使い捨てプラスチック 市民からの提言

容器包装の3Rを進める
全国ネットワーク
運営委員長 中井 八千代

19世紀後半、高度経済成長は日本人の生活に物質的な豊かさをもたらした反面、「使い捨て」というライフスタイルを生み出し、ごみ排出量を増大させました。ごみ量の増加とともに、ごみの処理・処分に起因する環境負荷は、増大の一途をたどってきました。

ごみの最終処分場が満杯になるという深刻な問題が起こり、ごみの大半をしめる容器包装廃棄物の減量をめざして、1995年に、容器包装リサイクル法が制定されました。しかし、ペットボトルなど、リサイクルを免罪符に、さらに生産量が増える結果となっています。

ペットボトルやレジ袋、ストロー付きプラコップなどの使い捨てプラスチック等は、回収もされていますが、ポイ捨てが多く風に飛ばされ川に入り、そのまま海に運ばれていきます。紫外線劣化と摩擦等で細かく砕けたマイクロプラスチック(5mm以下)が海鳥や魚貝類の体内に摂取され、海の生態系への悪影響が世界的に深刻な問題になっていることは近年クローズアップされてきたものです。

海ごみの問題は、「軽くて強く、安く大量生産ができるプラスチック」に依存する、今日の大量生産・大量消費の社会に、根源的な問題を投げかけるものです。

これを解決するためには、私たち消費者の便利な暮らしを見直すことはもちろん、生産の見直しも不可欠です。そのためには、“これまでにない施策”が必要です。産業や暮らし方をこれまでにないほど大きく変革すること(SDGsに掲げられたTransforming)が求められているのです。

① 家庭から排出される容器包装は、膨大な税金で回収されている

1980年代から、全国市町村でリサイクルが始まりました。しかしリサイクルを免罪符に大量生産にますます拍車がかかり、年々ごみ処理・リサイクルにかかる費用が自治体の財政を圧迫するようになりました。

容器包装リサイクル法(以下容リ法)は、ごみの大半を占める容器包装廃棄物を減量するため、容器包装材をつくったり、使ったりしている事業者によるリサイクル責任を担わせることを目的と

した制度です。しかし、ごみ処理の責任を担っている自治体に引き続き回収と中間処理、保管の責務があるとされ、事業者のリサイクル負担よりも、自治体の負担のほうが過多になっています。

【環境省アンケート調査：対象2010年度】

全国の自治体が負担する費用	2,200億円
分別収集費用1,400億円+選別保管費用800億円	

【(公財)日本容器包装リサイクル協会データ：対象2010年度】

特定事業者の負担する再商品化実施委託料	390億円
---------------------	-------

自治体負担85% VS 特定事業者15%

2005年の容リ法改正の審議会で、事業者は「自主的行動計画」で取り組むので、法律による規制は必要ないと、改正に反対しました。2016年の見直しでも、抜本的な改正は行われませんでした。その後、ペットボトルをはじめとした容器包装のリデュース(一本あたりの軽量化は進みましたが)、リユースは、ほとんど進んでいません。

安価で軽量、便利なおえにリサイクルできるとして大量に生産、使用されるようになったプラスチック類ですが、ポイ捨てされたり、風に飛ばされるなどして、処理・処分ルートに乗らないプラスチック廃棄物が川を通して海にまで至る環境汚染を引き起こしているのです。

② 拡大生産者責任の確立から、サーキュラーエコノミー実現へ

現在の廃棄物処理法では、一般廃棄物の処理は市町村の固有事務とされていて、私たちが買って使用していらなくなったものは、誰のものでもなく、社会のものとして、行政が処理責任を負うこととなっています。ごみの処理は公的責任として廃棄後の責任を製造者に問わないシステムが、後始末を考えない大量生産、大量消費、大量廃棄の構造を作り上げてきました。

地球規模のプラスチック廃棄物の問題を解決し、循環型社会を構築するためには、環境への負荷のある製品をできる限り作らず、またつくる段階から再使用を考慮した製品づくりを進める必要があります。そのためには不要になった製品の3Rを行う責任を製造者

に課す拡大生産者責任(EPR)の確立が必要です。不要になったものの処理費用を内部化して製品が流通するしくみを作ることによって、素材の統一化を促し、ごみにならない製品づくりを進め、経費も削減するなど、ものの生産のあり方を変え、ものを大事に、繰り返し使うことが奨励される社会に変えていくことができます。

企業も巻き込んで、生産や資源の無駄をなくし、資源を活かす新たな経済原則として、登場しているのが「サーキュラーエコノミー(CE:循環経済)」という考え方で、EUをはじめ世界ではすでに急速に進められています。

世の中には、資源の無駄、遊休資産、捨てられる素材、まだ使用できるにもかかわらず破棄されている製品など、非常に多くの「無駄」があります。EUを中心に進められているCEとは、それらの無駄をなくすため、石油や石炭などの化石資源に頼らず、最新のデジタル技術を使って、今ある製品や使われていない資産を最大限に活用して価値を高め、利益を生み出すための「環境政策+経済政策」です。

欧州委員会は、CEの実現に向けた新たな戦略を採択し、資源の効率的利用のために家庭ごみのリユース・リサイクル率を2030年までに65%という高い数値目標を掲げ、レジ袋やプラスチック容器のリデュースも推進しています。EUの産業界も、あらたな経済価値を生むシステムとして、CEに賛成しています。

欧州から世界中に広がっているCE、その推進に大きな役割を果たしている

のが、イギリスで2010年に設立されたエレン・マッカーサー財団です。同財団を設立したのは、2005年にヨットの世界一周単独航海の世界記録を打ち立てたエレン・マッカーサー女史で、「資源の有限性」が世界経済にとって非常に重要であると考え、直線型の経済から循環型の経済への移行をめざして、財団を設立しました。

財団の基本的な考え方は、①ごみ・汚染を出さない設計、②製品と原材料は捨てずに使い続ける、③自然のシステムを再生させるにあります。これらを基本とする循環型経済の実現のためには、EPRが欠かせません。

③ EUでは、EPRの徹底だけでなく、さらに厳しい規制を実施

フランスでは、生産者による回収・リサイクル責任を強化する循環経済法

案を閣議決定し、EUも、使い捨てプラスチックの使用規制をはじめ、生産者の役割を強化し、プラスチック製品を作った人や売った人が、廃プラスチックの削減、効率的な回収・リサイクルを進め（表1参照）、さらなる世界規模のビジネスをめざす契機にしようとしています。

EUは、5月21日、代替物がある一部の使い捨てプラスチック製品の流通を2021年までに禁止する指令を採択しました。漁具の回収費用もEPRとしています（表1参照）。

CEは、生産と消費のあり方を今までにないレベルで変革する可能性を秘めており、廃棄物だけではなく、企業の会議室や自動車、日用品など、現状「使われていない」「空いている」資産や天然資源も活用の対象に含まれます。あらゆるものに価値があることを認め、

表1 対象品目と求められる対策（EU 使い捨てプラスチック指令（2019/9/4）による）

使い捨てプラスチック品目	禁止・EPR・意識向上	その他の対策	
カトラリー（スプーン・フォーク等）、皿、ストロー、飲料用かきませ棒、すぐにそのまま食べる食品の発泡スチロール製容器、発泡スチロール製飲料容器・飲料用カップ・フタ、綿棒、風船の棒	禁止		
すぐにそのまま食べる食品の容器、飲料用カップおよびフタ	意識向上対策およびその費用負担	消費量大幅削減（目標設定、有料化、代替品利用担保義務等の施策オプション）	
飲料ボトルおよびフタ		フタの取れないデザイン、再生原料含有率目標、分別回収率目標	
レジ袋、すぐにそのまま食べる食品の小袋・包み類	回散取乱ごみ処理の自治体による費用負担	負担当該製品・処理費用に	
風船			
ウェットティッシュ、タバコフィルタ			3R方法・プラ含有とその悪影響の表示義務 ¹⁾
生理用ナプキン等			最低リサイクル率の設定
プラスチックを含む漁具			

* 1：飲料用カップに同様の表示義務あり

* 2：適切な港湾受入施設等に持ち込まれた当該製品の分別収集・運搬・処理費用負担

「無駄」をなくすことで、持続型のCEを実現できます。

CEによる廃プラスチック削減の取り組みは、海洋ごみ対策としても効果が期待できます。すでにグローバル企業のコカ・コーラ社は、2030年までに日本国内で販売した容器類は全量回収し、資源化すると発表しています。

日本でも進む減プラスチック

④ 自治体の「プラスチックゼロ宣言」の取り組み

日本でもこれまで、リース・レンタル・シェアリングなどの事業が、着実に業績を伸ばしていますが、まだ一般廃棄物のリサイクル率は20.2%（2017年度）と低迷しています。日本では緒に就いたばかりのCE、世界に認められる日本版CEの今後のさらなる進化が期待されます。

世界中が急速に使い捨てプラスチック禁止の方向に動いていることを受け、日本の自治体もいち早く、使い捨てプラ

クの削減に取り組み始めています（表2）。

⑤ プラスチック資源循環戦略に向けた市民団体の動き

対策が遅れていた日本でも、2019年6月に大阪で開催されたG20に向けて、2018年9月、環境省は急遽プラスチック資源循環戦略を発表しました。これを受けて、（一社）JEAN、（一社）国際環境NGOグリーンピース・ジャパン、容器包装の3Rを進める全国ネットワーク（以下、3R全国ネット）、NPOダイオキシン・環境ホルモン対策国民会議、NPOパートナーシップオフィス、（公財）WWFジャパン、全国川ごみネットワークなど、プラスチックごみ問題に取り組む15の環境市民団体により市民提言をまとめた「減プラスチック社会提言書」を、2018年10月29日、当時の原田義昭環境大臣に提出し、プレス発表を行いました。さらに、2019年6月24日「2050年までに海洋へのプラスチック流入をゼロにする」とするG20ブルー・オーシャン・ビジョンが合意さ

表2 日本の自治体における使い捨てプラスチック削減例

年	自治体	取り組み
2014年	長野県飯田市	市主催の会議でPETボトルの使用を止める
2015年	京都市	古都の環境保全をめざし、「しまつのこころ条例」を制定。市民・事業者による分別を「協力義務」から「義務」に引き上げ、ごみの減量と分別を強化
2017年	東京都	「東京のポイ捨てが東京湾の海ごみになっている」、啓発ポスター、車内吊広告
2018年	神奈川県	「プラごみゼロ宣言」発表。県内でのイベントやコンビニ、スーパー、レストランと連携しプラストローやレジ袋利用廃止、回収。海岸利用者にごみの持ち帰り推進
2018年	鎌倉市	「プラごみゼロ宣言」をし、市職員のマイバッグ・マイボトルを徹底。会議でのペットボトル使用制限の徹底。市役所の自販機ペットボトル飲料販売を極力廃止
2018年	京都府亀岡市	「プラごみゼロ宣言」をし、エコバッグ持参率100%。プラごみ100%回収など。2020年3月、プラスチック製レジ袋使用禁止条約を可決
2019年	大阪府・大阪市	「プラごみゼロ宣言」をし、使い捨てプラスチックのさらなる削減の推進。資源循環の推進。関西広域連合や市町村、業界団体、NPO、学校なども宣言に賛同
2019年	栃木県	県内すべての25市町で「プラごみゼロ宣言」をし、使い捨てプラスチック使用削減、再生材や生分解性プラスチックの利用を促進

れたとの発表に対して、私たち15の環境団体から、「流入ゼロは歓迎するが、2050年では不十分である。①2030年までのプラスチック使用量の大幅削減目標を含む、法的拘束力のある国際協定の早期発足に主体的に貢献する。②2030年までの意欲的なプラスチック使用量削減目標を日本政府が率先して早急に設定する」との「減プラスチック社会 G20 共同声明」を発表し、NGO、市民団体との実質的な対話や連携を開始することを求めました。

⑥ 15団体による 減プラスチック社会提言書

以下に15団体による「減プラスチック社会提言書」を紹介します。

提言1. 「減プラスチック社会」への構造転換に向けたプラスチックの大幅削減

(1) 使い捨てプラスチックの生産・輸入・消費量の大幅削減

使い捨てプラスチックを中心に、バージンプラスチックの樹脂および製品の生産・輸入・消費量を削減することで、少なくとも2016年に国外に輸出していた廃プラスチック量に相当する「年間150万 ton¹⁾」の廃プラスチック排出抑制を2025年までに実現すること。同様に2017年の容器包装等・コンテナ類での廃プラスチック排出量実績415万 ton²⁾の75%に相当する「年間310万 ton 以上のプラスチック排出抑制を2030年までに実現する」こと。

(2) プラスチック製レジ袋提供の原則禁止
減プラスチック社会への移行に向けた国民の意識変革に象徴的な意味を持つプラスチック製レジ袋につき、「国内での流通をなくすという方向性を2020年までに示す」こと。そして、「2025年の時点で原則提供禁止を制度化」していること。

提言2. 焼却処理(熱回収を含む)、および、埋立処理についての段階的大幅削減

リデュース・リユース・リサイクルと比べると望ましいとはいえない埋立・単純焼却・熱回収により国内処理される廃プラスチックの量を2017年の年間実績652万 ton²⁾を基準として、「2025年までに30%(年間195万 ton)以上を削減し、「2030年までに60%(年間390万 ton)以上を削減する」こと。

提言3. 「大量生産、大量消費、大量廃棄」からの転換を図るシステムの構造転換

(1) 環境負荷低減コストをプラスチックの価格に転嫁するシステムの構築
プラスチックの利用に恩恵を受けているすべての関係者が、プラスチック汚染問題を防ぐための責任を確実に負担するように、プラスチックの価格に環境コストを組み込んだシステムを構築すること。
(2) 拡大生産者責任の徹底のための法整備
「大量生産、大量消費、大量廃棄」からの移行に向けた実効性のある仕組みの構築には、プラスチックのライフサイクル全般について事業者が確実に責任を負担する拡大生産者責任の徹底が求められる⁺。

これを担保するため、容器包装リサイクル法の見直しをはじめとする法整備⁺につき、2020年より順次導入を始め、2025年までに導入を完了すること。

⑦ プラスチックの少ない社会をめざして～3R全国ネットからの提言

3R全国ネットでは、海洋プラスチック汚染問題を解決するため、さらに下表のような法規制が必要と考えています。

海洋プラスチック汚染対策	<p>1. 事業者の「自主的取り組み」には限界があるので、容リ法などのEPRを徹底して法改正し、税金でリサイクルするのではなく、事業者責任を明確にする。事業者責任で使用を抑制すべきものとして、回収できない洗顔材や歯磨き剤等に使用されているマイクロビーズやパチンコ玉の洗浄に使われて廃棄されているペレットなどは、早急に使用を禁止する</p> <p>2. EPRの考え方は、海洋プラスチック汚染に関与するさまざまな企業、容器包装や漁具メーカーだけでなく、自動車メーカーやレジンメーカー等々にも適用し、関係する事業者が一丸となって解決に取り組むこと。同時に消費者と事業者の責任で、排出を抑制すべきものとして、ポイ捨てされやすいペットボトル飲料やテイクアウトなどに使われるプラスチック容器などの削減が急務である</p> <p>3. プラスチックも、きちんと100%回収してリサイクルすれば、散乱ごみとはならず、マイクロプラスチックは発生しない。このため使い捨てプラスチックは、使用禁止や経済的手法(ペットボトルへのデポジット制度適用)などの規制が有効であると考える。同時に政府に達成義務があるSDGsには数値目標があり、14.1海ごみ等の海洋汚染は、2025年までに大幅削減。12.5の廃棄物の発生は、2030年の温室効果ガス削減目標は26%で、業務・家庭部門は40%削減である。段階的に、事業者に排出抑制につながる取り組み強化を求め、プラスチックのリデュース(総量削減)を進める必要がある</p>
循環型社会形成推進基本法	全面的に改正して日本版CEを作り、未来の姿を明示する。再生資源の品質を高め(品質基準を設定)、高価で取り引きされる仕組みを作ることが有効
容器包装リサイクル法	2R促進法に改正し、廃棄物を大幅に削減するための国レベルの基本計画を策定する
ペットボトル対策	ペットボトル入り飲料水の販売を禁止する。(例、豪州バンダヌーン市:販売禁止条例、サンフランシスコ市:すべての新設ビルに給水器の設置義務と大通りの歩道に給水器設置等) 散乱防止に、デポジット制度を導入する
レジ袋対策	2020年の有料化後、2025年には辞退率90%を達成し、使用をやめる
その他プラ対策	<ul style="list-style-type: none"> ・プラスチック製でなくても同じ機能をもつ包装資材があり、プラスチック製である必要性の低いものは使用禁止とする ・次に、容器包装を含む「ポイ捨てされやすいプラスチック」については、使用を制限するとともに、飲料メーカーに100%回収を義務づける ・さらに他のプラスチック製容器包装も100%回収し、そのすべてを原材料として再利用する。化石資源をつかわないようにすることで、CO₂排出量を削減する。ただし、容器包装に付着した食品や臭いを取り除くのが困難な容器包装は、リサイクルすることが難しいので、焼却処分しても問題のない植物由来のものとする
散乱ごみ対策	2030年までに陸上からの廃棄物である「散乱ごみ」の全廃を国家目標にすること

⁺ 例えば、プラスチックの使用抑制、持続可能な代替品への切替え、リユース・リサイクル、自然界への流出抑制の促進に向けた法的拘束力のある規制、課税・課金、回収制度、製品デザイン要求、違反者へのペナルティ等の諸制度を導入すること

参考文献

- 1) 日本プラスチック工業連盟 (2019)
http://www.jpif.gr.jp/3toukei/conts/nenji_in_ex/y_genryou_export_c.htm (閲覧日2019年10月7日)
- 2) (一社)プラスチック循環利用協会 (2018)
<https://www.pwmi.or.jp/pdf/panf2.pdf> (閲覧日2019年10月7日)
- 3) 中井八千代:プラスチック削減のために求められる法制度, 月刊自治研6月号, Vol.61, No717, pp.56~63 (2019)

⁺ 日本の海岸や川辺で発見される主要な漂着ごみの要因は、生活系プラスチック製品(タバコのフィルター、食品容器包装、ペットボトル、レジ袋、プラスチックの使い捨て食器等)及び、プラスチック製の漁業・農業系製品である。これらの生産者、流通業者、製品使用者を主な対象とすべきである