

次の容器包装リサイクル法

改正に向けた市民案

リサイクルだけでは、
ごみもCO₂も減りません。

リデュース・リユースを促進して、
持続可能な社会を実現しよう！

Reduce Reuse

2010年7月

容器包装の3Rを進める全国ネットワーク

1

いまこそ、持続可能な社会に転換しよう！

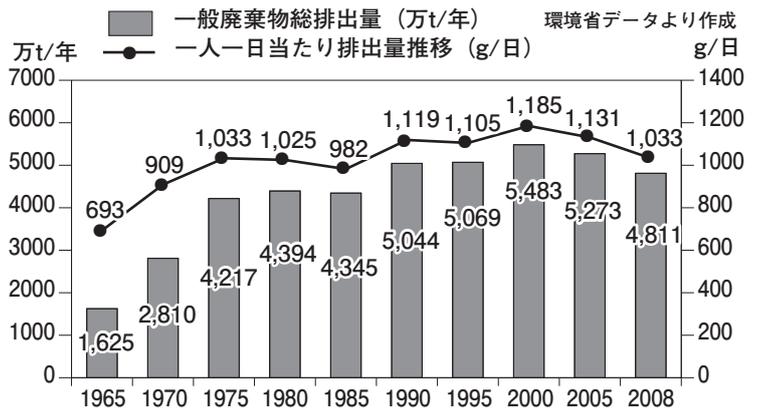
▶ この20年間、“国民ひとりあたり毎日1kg超のごみ”が、出し続けられています

(1) 経済発展がごみ問題を招来！

日本では、戦後の高度成長による大量生産・大量消費・大量廃棄の結果、1990年代にこのままでは最終処分場が満杯になる*¹（ごみが出せなくなる！）という深刻な問題が発生しました。

このため国は、家庭ごみの6割（容積比）を占める容器包装をリサイクルしてごみを減らそうと、1995年に容器包装リサイクル法*²を制定しました。

ところがリサイクルで最も費用のかかる回収を自治体が税金で行うこととしたため、リサイクルは進んだものの、容器包装を製造・利用する事業者のリサイクル費用の負担が少なく、ごみの発生抑制・減量にはなりませんでした。



*2008年のごみ量は、国レベルでは約30年振りに5000万t/年を下回りましたが、リーマンショックの影響によるイレギュラーな数値と考えられるため、今後のリバウンドへの注視が必要です。

(2) 2003年、ごみ問題の解決をめざす全国の市民が立ち上がる

2003年、この問題を解決しようと全国の市民がイニシアチブを取って、容器包装リサイクル法の改正運動を進め、2004年には「容器包装リサイクル法・改正市民案」を策定し、国や自治体、関係事業者にも具体的な提案を行いました。

しかも、2000年には、容器包装リサイクル法の上位法である「循環型社会形成推進基本法」（以下「基本法」）が制定されたため、少なくとも容器包装リサイクル法の改正はこの基本法の理念を踏まえて、行われるはずでした。

ところが、当時の政府は事業者団体の意向に沿ったまま、問題の解決を先送りしてしまったのです。このため、一般廃棄物の総排出量を全国民の人数で割った「国民1人1日あたりのごみ排出量」が、1980年代末のバブル時代から「20年以上も連続して1kg/人・日を下回らない」という“ごみ排出高止まり”状態が放置されたままとなっています。

*1 2008年度において、全国の自治体のおよそ2割が、本来持っていなければならない自前の埋立処分場を持っていません。

*2 容器包装リサイクル法…1980～90年代に激増したアルミ缶やスチール缶、PETボトルなどが大きなごみ問題となったため、最終処分場の延命を主たる目的として、1995年に制定されました（1997年本格施行、2000年完全施行）。この法律により、消費者が分別排出、自治体が分別収集、事業者が再商品化という役割が定められましたが、リサイクルは集めるのにお金がかかり、リサイクル全体の費用の約85%が自治体の税金で賄われています。容器包装リサイクル法に基づく分別区分は、「スチール缶」「アルミ缶」+「無色びん」「茶色びん」「その他色びん」+「PETボトル」「その他プラスチック」+「紙パック」「段ボール」「その他紙」の10区分となります。



▶ いまこそ持続可能な社会に転換しよう!

2006年の容器包装リサイクル法改正では、5年後に再見直しをすることとされました。2006年の5年後は2011年ですが、麻生政権時の循環型社会形成基本計画の中で「2013年の評価・検討」とされたため、問題が山積しているにもかかわらず、このまま何もアプローチしなければ“ごみの減らない税負担のリサイクル”が放置されたままとなってしまうのです。

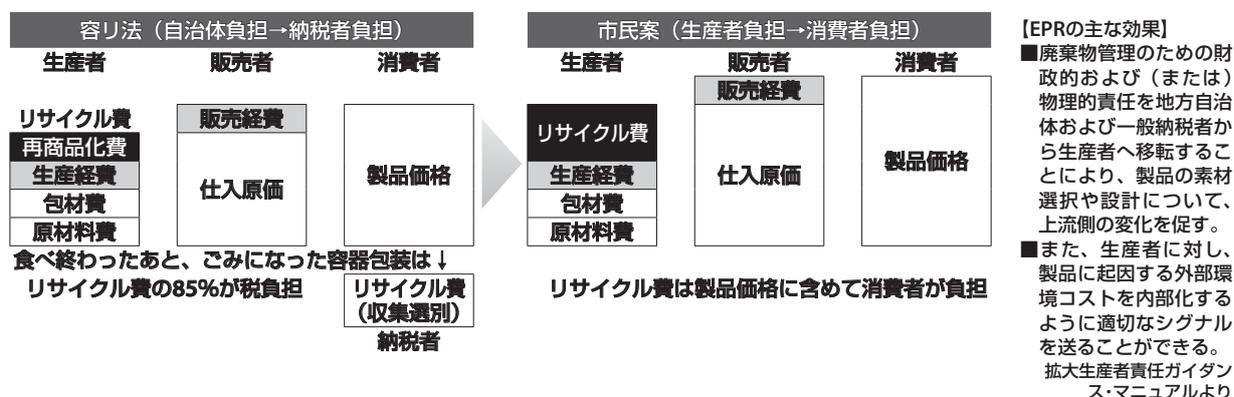
他方、諸外国における先進的な取組みでは、「政府や自治体がペットボトル入の飲料の調達を禁止（英国省庁で調達禁止、豪バンダヌーンで自治体内での販売禁止、米国60自治体で市役所等での調達禁止ほか）」「ホテル等での使い捨て用品の無償提供を法律で禁止（韓国）」、さらには「自治体が生ごみのリサイクルに取り組み“ゼロ・ウェイスト宣言”をする（オーストラリアやカナダの自治体、日本の上勝町、大木町、水俣市など）」等々、さまざまなチャレンジが進められています。

さらに、今日の地球環境問題は、世界レベルでCO₂総排出量を減らすだけでなく、クローズアップされつつある“ピークオイル”という資源の枯渇問題にも対処することが必要であり、早期に大量生産・大量消費・大量廃棄の社会と決別して、持続可能な社会に転換することが求められているのです。

私たちは、このような世界の潮流に鑑み、もう一度、市民がイニシアチブを取って、容器包装リサイクル法の改正時期を前倒して、税負担でリサイクルを進める現行制度を抜本的に見直し、発生抑制と再使用を促進するための制度を法制化すべきであると考えます。

こうした背景の中で、容器包装の3Rを進める全国ネットワークでは、2010年3月、有志によるプロジェクトを発足させ、拡大生産者責任^{*3}とリデュース・リユースを促進するための政策案を検討しました。そして2004年に作成した容器包装リサイクル法改正市民案を進化させた「次の容器包装リサイクル法改正に向けた市民案」を策定しました。

今度こそ、「回収リサイクル費用を製品価格に内部化し、環境への負荷を減らす発生抑制と再使用を促進する制度」を作り上げ、持続可能な省資源社会への転換をめざしましょう。



*3 拡大生産者責任（EPR=Extended Producer Responsibility）…（その定義をめぐっては議論がありますが）、3R全国ネットではOECDの提示した「廃棄物の処理費用を内部化すること」と捉えています。

OECDでは、EPRを「製品に対する製造業者の物理的および（もしくは）財政的責任が、製品ライフサイクルの使用後の段階まで拡大される環境政策アプローチ」と定義しています。EPR政策には2つの特徴があり、(1)都市ごみ（一般廃棄物）の処理責任を負う地方自治体から上流の生産者に（物理的および（または）財政的に、全体的にまたは部分的に）責任を転嫁すること、また(2)製品の設計において環境に対する配慮を組込む誘因を生産者に与えること。とされています。（OECD「拡大生産者責任政府向けガイドスマニュアル」（財）クリーン・ジャパン・センター 訳より抜粋。下線部加筆3R全国ネット事務局）このEPRの趣旨は、容器包装リサイクル法の上位法として、2000年に制定された循環型社会形成推進基本法に盛り込まれています。

2

次の容器包装リサイクル法の改正に向けた市民案

——容器包装などの回収リサイクル費用を製品の価格に内部化し、リデュースとリユースを促進するための政策・市民案——

◆市民案で提案する“価格内部化”について◆

- ・ 私たちの提案する“価格内部化”は、税負担で進めるリサイクルを卒業しながらも、“リサイクルの責任を、すべて事業者に押し付ける“というものではありません。「回収リサイクルに必要なコスト」を製品の価格に含めることを通じて、消費者に「環境を守るための製品となっている」ことを明確に伝え、生産者と消費者が協力して持続可能な社会を構築するための“しくみ”を作りたいと考えています。
- ・ 従って、「環境を守るためのコスト」（例えば、リサイクルであれば収集・選別・保管・再商品化の費用）を、きちんと消費者にメッセージとして伝える（見える化する）ことがポイントです。これにより、環境に配慮した商品を“環境を守ることを大切に思う”消費者が購入して、その生産者を支援することができ、消費者のライフスタイルを見直すことにつながります。
- ・ このため国には、「価格内部化を元に持続可能な社会をめざす制度の設計を求める」とともに、自治体には、「事業者と消費者の連携をサポートする」ことを求めます。そして、従前のように生産・消費後の後始末を行政に任せるのではなく、たとえばデポジットシステムによる事業者の店頭回収の促進に消費者も主体的に参加するなど、生産者と消費者が各々の環境配慮責任を分かち合い、持続可能な社会の当事者としてその責任を連携したいと考えているのです。

1 まずはじめに、発生抑制を強化します。

①【役割分担の見直しによるリサイクル費用の製品価格への内部化】

容器包装リサイクル法の役割分担を見直し、容器包装の分別収集・選別保管の費用を製品価格に内部化します。

②【ごみ排出量削減目標の強化】

発生抑制を強化するため、容器包装リサイクル法制度の中に容器包装廃棄物の排出量削減のためのしくみを組み込み、ごみ排出量全体の削減目標を強化します。

→これを踏まえて例えば、日本全体でCO₂排出量の大幅削減を目指すことに鑑み、第2次循環型社会形成推進基本計画の「2015年までに1人1日あたりごみ排出量2000年比▲10%削減」のレベルを「2020年までに1人1日あたりごみ排出量2000年比▲30%削減」に強化する、など。

③【発生抑制ガイドラインの作成】

数値目標の達成のため、国がトップランナー方式による“発生抑制ガイドライン”を作成し、事業者の環境配慮設計や発生抑制を強化します。

④【ライフスタイル見直しの普及啓発】

マイバッグ・マイボトル持参など、ごみを減らすためのライフスタイルの普及啓発を促進します。

⑤ その他の施策による発生抑制の強化

(ア) レジ袋の無料配布禁止や使い捨て容器包装等の使用を抑制します。

(イ) 容器包装と同様のリサイクルが可能な容器包装類似物*をリサイクル対象品目に加え、環境負荷の削減を図ります。

*例えば、分別収集袋やクリーニングの袋、弁当付随スプーン、CDケース等が想定されますが、具体的品目は政令で定めます。

(ウ) 店頭回収可能な品目*について、事業者の回収責任を強化し、回収ボックス設置等の義務化、回収目標量の設定等、事業者の取り組みを促します。

*例えば、ペットボトル、発泡トレイ、紙パック、卵パック、弁当容器等が想定されますが、具体的品目、義務の態様等は政令で定めます。

(エ) 容器包装リサイクル法の改正と共に、リサイクル可能なプラスチック製品の事業者によるリサイクルの制度化を求めます。

2 次に、再使用容器に対する不公平を是正し、その普及を強化します。

① 【リユース容器利用事業者への経済的な優遇措置の導入】

現行のリユース容器利用商品の不公平を是正し、さらにその普及を促進するため、リユース容器利用商品に経済的な優遇措置を導入し、リユース容器利用事業者が、消費者の購買意欲にインセンティブが働く価格設定ができるようにします。

② 【官公署や教育施設などでのリユース容器・食器の優先的使用制度の導入】

官公署や教育施設などでのリユース容器・食器の優先的な使用を確保する仕組みづくりを進めます。

3 そして、再生利用を促進します。

① 【リサイクル困難物への課徴金の賦課】

塩素系包材などのリサイクル困難物を使用した事業者から課徴金を徴収して、リサイクル適正を促します。

② 【環境負荷削減や省資源の強化につながるプラスチックリサイクル促進策の導入】

ライフサイクルアセスメントを踏まえて、分別のし易さなど、排出の段階からマテリアルリサイクルかケミカルリサイクルか等の再商品化手法に至るまでの全体としての合理的なプラスチックリサイクルの促進策を導入します。

③ 【再商品化商品の使用促進策の導入】



3

容器包装リサイクル法をめぐる問題点

▶ リサイクルを免罪符に大量生産が進むため、今の容り法の「しくみ」ではごみが減らない

【根本的な問題】

- ・ 容り法の制度では税負担で分別収集されるため、例え大量リサイクルが進んでもリサイクルにおける事業者の負担は少ないので、容器包装を製造・利用した事業者への発生抑制の効果が弱く、逆にリサイクルが免罪符となっているかのように、素材の利便性に優れるプラスチック製容器包装（「その他プラ」）が大量に使用され続けています。
- ・ また「その他プラ」の分別収集はお金がかかるため、自治体の完全実施はなかなか進まず、膨大な「その他プラ」がリサイクルされずに、ごみそのまま処理されているのが実態です。
- ・ 「その他プラ」を自治体が分別収集している場合でも、リサイクルし易い形状や形態になっていないことや、どれが容り法対象の「その他プラ」かが消費者に分かり難いことなどにより、現実には「その他プラ」の全量が分別収集されているわけではありません。
- ・ 結果として、容り法では自治体が分別収集して容器包装を製造・利用した事業者に引き渡した分だけリサイクル（再商品化）する義務を負うことになっていますから、容器包装を製造・利用した事業者には、分別収集されなかった分の再商品化費用の負担はありません。故に、容器包装リサイクル法の仕組みでは発生抑制のインセンティブが働かないのです。

【今日の主な問題点】

- ・ 分別収集の費用負担が過大なため、自治体の中には収集しても容器包装リサイクル法のシステムに乗せずに、独自に有価物として売却するケースが出ています。この結果、国内でリサイクル資源が確保できないリサイクル事業者は倒産・撤退を余儀なくされ、容器リサイクル法を維持していくための受け皿が脆弱な環境に置かれています。
- ・ また、容器包装を製造・利用する事業者に「環境配慮設計責任」が問われないので、リサイクルに向かない「マルチパック（缶ビール等の6本缶用紙パック）」や、有害物質を拡散する「鉛入の着色レジ袋」が、登場してしまいました。
- ・ ずいぶん前からリサイクル不適物とされる「塩素系容器包装」が、未だに無くなりません。
- ・ 環境に良いリユースびんも、立法の不作为により、容器利用事業者間の不公平の是正が長年にわたり

放置されてきたため、びん回収や洗浄等のインフラが極度に衰退してしまい、リユースびんの激減にますます拍車がかかってしまっています。

⇒市場原理のみに委ねてしまうと、「ごみ処理やリサイクルなど後始末に問題がある」ものでも、売れるものであれば、事業者の判断のみで導入されてしまいます。

⇒「使い終わった後の処理責任を、事業者がきちんと負担する制度」の速やかな構築が必要なのです。

2009年11月の大シケの時、福岡県遠賀川河口 芦屋町の海岸に海底から吹き上げてきたごみ(2009年11月妹川征男撮影)



▶ 国会での政府答弁で出された数値よりも低い、事業者の自主的目標数値

- ・「3R推進団体連絡会」が、事業者の自主行動計画として発表した目標数値

(対 2004 年度実績に比べた 2010 年度の目標数値)

素材	2010 年度目標
ペットボトル	→ 主な容器サイズ・用途ごとに 1 本あたり 3%軽量化
プラスチック製容器包装	→ 3%削減
アルミ缶	→ 1 缶あたり 1%軽量化
スチール缶	→ 2%軽量化
紙製容器包装	→ 総量 2%削減
ガラスびん	→ 1 本あたり 1.5%軽量化
飲料用紙パック・ダンボール	→ 1%軽量化

- ・ 2006年5月23日の衆議院環境委員会において、「容器包装廃棄物の5%減量化」が数値目標であるとの政府答弁がありました。基準年次第ですが、上記の容器包装ごとの目標数値から考えると、積極的なリユース容器の利用が全く新しい販売方法を開発するの でなければ、現状の容器の軽量化によるだけでは「販売数量」を減らさない限り、政府答弁の数値を達成することができないのです。

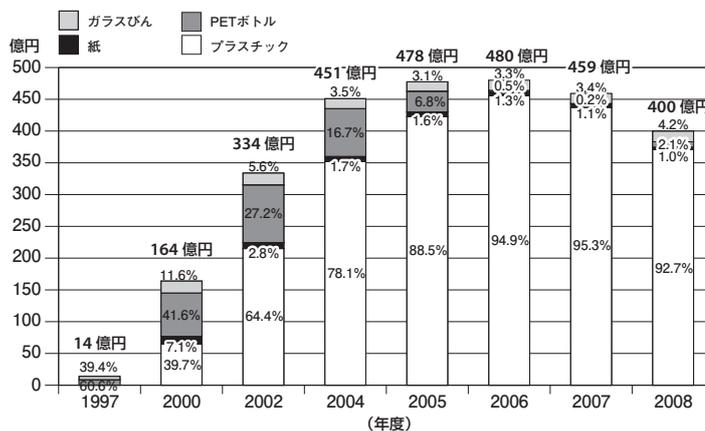
▶ ごみが減らないので「2010年までの家庭ごみ削減目標」が2015年に先送りに

- ・ 2003年3月、循環型社会形成推進基本計画（以下、循環基本計画）で「1人1日あたり家庭ごみ排出量（事業系+資源回収を除く）」の数値目標として、2000年（654g/人日）に比べて2010年までに▲20%削減することが閣議決定されました。
- ・ ところが、2007年でも586g/人日（▲10.4%）と半分しか実現できず、2008年3月に閣議決定された「第二次循環基本計画」では、目達年度が2015年に先送りされてしまいました。
- ・ （事業系や資源回収も含む）「1人1日あたりごみ排出量」でも、2000年の1185g/人日を2015年までに▲10%削減が目標でしたが、2007年は1089g/人日（▲8.1%）に留まっています。

→2008年は1033g（▲12.8%）となりましたが、リーマンショックの世界的影響を鑑みればイレギュラーな値と考えられ、今後の注視が必要で

▶ 特定事業者の「再商品化費用」の負担は「プラスチック製容器包装」がほとんど

- ・ (財)日本容器包装リサイクル協会ホームページの「特定事業者から容リ協会に支払われた再商品化委託料金の総額」の年度別推移によれば、「その他プラスチック製容器包装」の再商品化費用はそれが始まった2000年度以降年々伸びて、2005年度以降はその90%以上を占めるに至っています。
- ・ 一方、「ペットボトル」「ガラスびん」



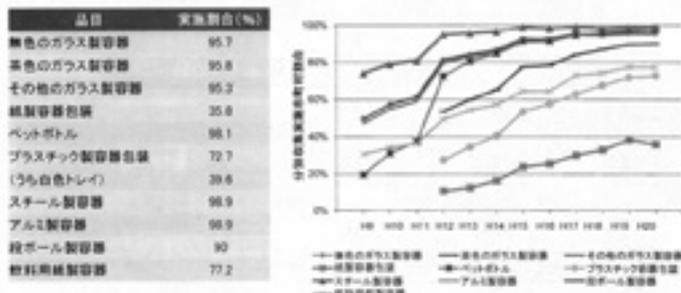
「紙」の再商品化費用は、減少ないしほぼ「ゼロ」に近づいています。これは、①「ガラスびん」は、その容器としての利用がペットボトルにシフトしたため自治体の分別収集量が減っていること、②「紙製容器包装」は、容り法に馴染み難いことで、もともと市町村の分別収集量が少ないままであること、③「ペットボトル」は、分別収集量が増え続けて負担の増大した自治体が、使用済みペットボトルの有価性が高騰したことを契機として、収集したペットボトルを容り法ルートに乗せず、独自ルートでの売却を進めたため、特定事業者が負担するペットボトルの再商品義務量が減少し、特定事業者の負担する再商品化費用が減少したことによります。

- このように見ると、ペットボトルが象徴的に示しているように、自治体による分別収集量が増大し、収集費用が高んだにもかかわらず、2006年以降急激に“環境を守るためのコスト”が特定事業者から外れていったのが分かります。このことは、1995年の容器包装リサイクル法の制定により“リサイクルが大量生産の免罪符”となって、それまで事業者が自粛していた「小型ペットボトル」の使用を解禁した歴史的経過を想起させます。
- 2008年度から、新たな「市町村への拠出金制度」が始まりましたが、この制度は回収費用の負担軽減に繋がる額にはなっていませんし、構造的に拡大生産者責任に基づく原資となっていないので、問題を先送りしただけの付け焼刃の制度に過ぎません。

市町村における分別収集の取組状況

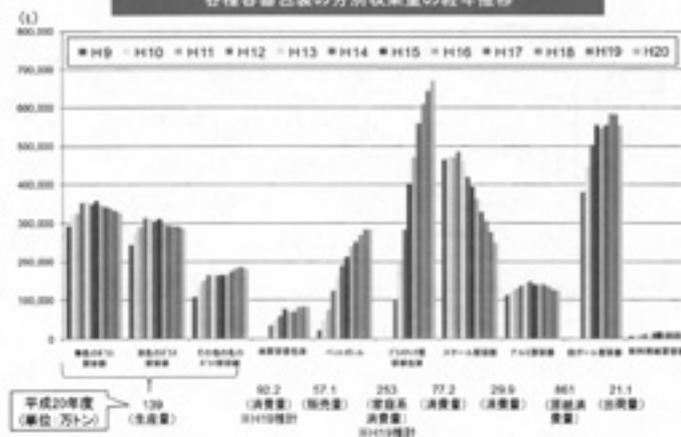
多くの品目で高い分別収集実施割合。紙製容器包装、プラスチック製容器包装については、他の品目に比べ実施割合が低い。

全市町村に対する分別収集実施市町村の割合と推移（平成10年度）



市町村による分別収集量の推移

各種容器包装の分別収集量の経年推移



「中環審・リサイクル部会容器包装の3R推進に関する小委員会（第10回）」資料より抜粋

4

法改正でめざしたい社会のイメージ

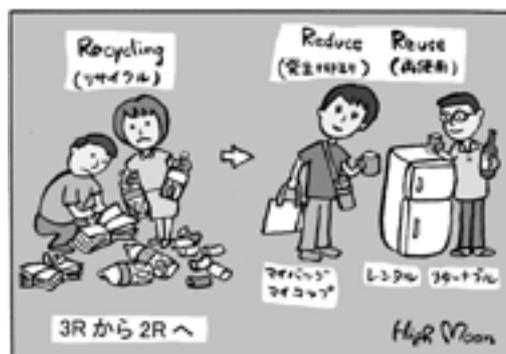
まず減らす（リデュース）、次に繰り返し使う（リユース）があたり前になる社会をめざしています。

スーパーやコンビニでは

レジ袋の無料配布はなし。野菜や肉、魚はトレーでなく、裸売りや量り売り、最低限の包装で販売されている。

大学のキャンパスでは

冷水機や無料の給水機、マイボトル・マイカップを使える飲料自販機が充分にあるので、ペットボトルなどの使い捨て容器の飲料を買わなくてもすむ。



自治体などの会議では

ペットボトルのお茶などの使い捨て容器入り飲料は使用しておらず、湯飲みや水差しを使用。

コーヒーチェーンの店内では

マグカップやグラスを使用。使い捨て容器は使っていない。

小中学校では

給食の牛乳はリユースびん、子どもたちは皆2Rを知っている。



イベント会場やスタジアムでは

飲み物、食べ物は、デポジットによるリユースカップ、リユース食器で販売され、ごみが出ない。

宅配サービスでは

牛乳、お酒、食材など多くの商品がリユース容器に入って販売されている。

自治体のごみ収集では

市区町村が、容器包装のリサイクル収集費用の負担から解放された結果、多くの自治体で、生ごみの分別回収の取組みが進み、各地で地産地消のバイオマスエネルギーが活用されている。

5

これまでのあゆみ —前回の容器包装リサイクル法改正運動から—

▶ 容器包装リサイクル法の改正を求める全国ネットワークの発足と100万筆の請願署名

「容器包装の3Rを進める全国ネットワーク（以下、3R全国ネットワーク）」の前身は、2003年に発足した「容器包装リサイクル法の改正を求める全国ネットワーク（以下、容リ法改正全国ネットワーク）」です。容リ法改正全国ネットワークは、全国でごみ問題の解決を目指す214の団体と183人が賛同してネットワークし、容器包装リサイクル法（以下、「容リ法」という。）の改正を求める請願署名運動に取り組みました。当時の請願事項は次の2点です。

- ①容器包装リサイクル法を改正し、回収・保管の費用を製品の価格に含めること。
- ②リデュース、リユース、リサイクルの優先順位で推進する、さまざまな手法を盛り込むこと。

そして、2004年の第159回通常国会に、超党派210名の紹介議員を得て、約100万筆の請願署名を提出しました。また、市区町村議会に対しても「容器包装リサイクル法の改正を求める意見書」の採択を働きかけ、330以上の議会で採択されました。さらに、2004年12月、請願に賛同した市民の意見を具体的な政策案として「容リ法・改正市民案」に取りまとめ、事業者や自治体、政府などの関係当事者への提案を進めました。



▶ 前回の「容器包装リサイクル法・改正市民案」の基本的な考え方

(1) 戦後の高度成長が大量生産・大量消費・大量廃棄社会を招来

私たちの暮らしは戦後の高度成長により物質的には豊かになりましたが、大量生産・大量消費が行き過ぎ、すぐにモノを使い捨てる大量廃棄の社会に突入してしまいました。この結果、家庭ごみが増え続け、このままでは1990年代に最終処分場が満杯になるという深刻な問題がクローズアップされました。

このため国は、家庭ごみの6割（容積比）を占める容器包装をリサイクルしようと、1995年に容器包装リサイクル法を制定しました。ところがこの法律では、手間ひまのかかる分別収集・選別保管が自治体の役割・負担となっていたので、リサイクルは進んだものの（事業者の負担は軽かったので）事業者の発生抑制を促すことにはつながらず、ごみ排出量を減らすことにはなりませんでした。



(2) “環境を守るコスト” は製品価格に内部化すべき

本来、ごみを減らすためには、リデュースやリユースを優先するとともに、リサイクルする場合でも（回収からリサイクルまで）生産者が責任を持つことが基本であり、自ら回収できない場合には、その回収費用を含めてリサイクル費用を負担することで“環境を守るコスト”を製品価格に内部化すべきなのです。

このような「環境を守るコストを製品の価格に内部化する」ことは、単に容器包装だけでなく、すべ

ての製品についても適用すべき根本的な考え方です。これにより、大量生産・大量消費・大量廃棄の社会から長寿命製品や再使用が優先される社会、“すぐごみにしない” “もったいないという感性があたりまえ” の社会を取り戻し、最終的に焼却・埋立処分せざるを得ない“ごみ”を限りなくゼロに近づけることをめざしました。このような持続可能な社会を一日も早く実現し、子どもたちに緑豊かな地球をバトンタッチすることが私たちの役割なのです。

(3) 前回の「容リ法・改正市民案」で目指した改正の視点

[1] 環境負荷が減ること。

⇒リデュース、リユースを優先すること。

⇒リサイクルする場合でも、より環境負荷の少ない手法を優先すること。

(例えば、マテリアルリサイクルかケミカルリサイクルかについても、単にコストだけで判断するのではなく、安全性や環境負荷の評価を優先して選択すること)

[2] 負担のあり方が公平で、納得できるようにすること。

⇒収集費用は製品の価格に含め、事業者と消費者の“受益者負担”に転換すること。

(“納税者と消費者との不公平”と“種類が異なる容器包装間での不公平”の解決が不可欠)

[3] 資源循環が、より効率的で、より費用が安くなること。

⇒リサイクル効率のよい容器包装への転換が進むこと。

(例えば、収集効率の良いつぶし易い容器へ、緑色ガラスから無色ガラスへ、着色トレーから白色トレーへ、複合素材から単一素材へ)

⇒分別収集の排出区分を統一し、自治体単位より広域でのリサイクル収集事業を促すこと。

⇒収集車両や選別設備の技術革新をはかる、収集から再商品化まで一貫事業で行う等により、リサイクルの効率化を進めること。

▶ 中間まとめで盛り込まれた「一定の責任」が、日本経団連の意見書で振り出しに

こうして全国の市民が力を合せたことにより、容器包装リサイクル法の見直しを審議した環境省と経済産業省の合同審議会では、2005年6月の「中間まとめ」で『事業者も分別収集・選別保管についての一定の責任（中環審）／一定の役割（産構審）を果たすべきである』との方向が示されました。

ところが、2005年10月、日本経団連の意見書で「事業者が分別収集費用を負担する妥当性は無い」「3R推進は自主行動計画で行う」との方向が出され、「拡大生産者責任」の議論は振り出しに戻されてしまいました。

その後、議論は完全に膠着し、2006年2月に出された中環審の「今後の容器包装リサイクル制度の在り方について（意見具申）」では、付け焼刃に過ぎない「事業者が市町村に資金を拠出する仕組み」が盛り込まれただけで、根本的な制度改正は何も前進しませんでした。

▶ 進化した法概念や上位法の精神にも違背する改正法

日本のごみをめぐる法律は、1970年の廃棄物処理法で定められた「適正処理」にはじまり、1991年に廃棄物処理法が改正され、「廃棄物の排出抑制」が目的に明記されました。しかしこの段階では、排出抑制のための具体的仕組みは規定されませんでした。その後、再生資源の利用の促進に関する法律で“再生資源の利用（リサイクル）が事業者の責務”と位置づけられました。そして1995年に制定さ

れた容器包装リサイクル法で、初めて「リサイクルが事業者の義務」とされ、生産者の責任を強める方向で進化したのです。当時、自治体が集めても売れずに“逆有償”になっていた費用を「再商品化費用」として、生産者の負担に転換したのです。

さらに、2000年に成立した循環型社会形成推進基本法により、製品等の製造・加工・販売事業者には、まず廃棄物の発生を抑制した上で、廃棄物等のうち有用なものについては「再使用・再生利用」(循環利用)する責務を課すことにより、拡大生産者責任の理念が取り込まれるとともに、初めて発生抑制・再使用・再生利用の3Rの優先順位が定められました。

これを受けて、以降に制定された個別リサイクル法(家電、食品、建設資材等のリサイクル法)は、“一定の製品廃棄物については事業者が発生抑制を義務づける”という法構造に進化したのです。

従って、2006年に容器包装リサイクル法を改正する時にも、「事業者の発生抑制の義務化」と「再使用」が明記されなければならなかったのですが、2006年3月10日、政府が閣議決定した改正法案は「発生抑制」と「再使用」を欠いたままの“1.5R”に過ぎないものでしかありませんでした。

最優先すべき「発生抑制」は“排出の抑制”のまま、しかもその事業者の自主的な取組みを促す対象はレジ袋等の容器包装の一部に留まりました。「再使用」に至っては、積年の課題であるにもかかわらず、具体的な施策が放棄された“立法の不作为”の状態に据え置かれてしまったのです。

▶ 国会の附帯決議と3R全国ネットワークの発足

最終的に、改正法には、前回の「容器包装リサイクル法・改正市民案」で提案した「拡大生産者責任の徹底」は実現できず、改正法の条文においても、「発生抑制」や「再使用」の文言がないものに留まりました。しかしながら、国会の努力で改正市民案の趣旨は附帯決議に盛り込まれ、次につなげることができました。

このため、容り法改正全国ネットワークはいったん解散しながらも、附帯決議の内容が実行されることを目指して、3Rの推進と事業者へのウォッチ活動を進める3R全国ネットワークとして再出発することとしました。そして、次の再改正でこそ、拡大生産者責任を強化し、発生抑制と再使用を促進するなど、あらためて容り法を抜本的に見直すことをめざしたのです。

【前回の法改正運動】

- ・ 前回の法改正運動のときも、当初、経済産業省(担当者)の考える見直し時期は「容り法を一次施行した1997年の10年後である2007年」ではないかとみられていました。また環境省も、共管する他省庁との合同審議を模索しながら、対外的には循環型社会形成推進基本計画に基づき、2005年から評価検討を始めるという時間軸でした。小池環境大臣(当時)も、2004年2月26日の衆議院予算委員会に於いて、近藤昭一議員の『容り法を見直し、生産者の責任を強化すべき』との質問に対し、『2005年に評価検討を行うので、その時に拡大生産者責任について議論』すると回答していました。
- ・ ところが、100万筆の請願署名の成果により、2004年3月の閣議決定でスケジュールが前倒しされ、2004年5月の産業構造審議会で容器包装リサイクルワーキンググループを7月に発足することとされ、中央環境審議会では、拡大会議を設け、7月から容器包装リサイクル法の評価検討を始め、2005年秋までに答申としてまとめることになりました。
- ・ そもそも、私たちが法改正運動を起こす前は、事業者団体は「その他プラを開始した、2000年の容り法完全施行から10年後の2010年が見直し時期である」と公言していたのです。このような歴史を踏まえれば、私たち市民がイニシアティブを発揮して、国や業界の動きに先んじて取組むことがとても大切であることがわかります。

【衆議院環境委員会 附帯決議（全会一致）】（2006年5月23日）

1. 循環型社会形成推進基本法の基本原則に則り、発生抑制を最も優先すべきであることを、地方公共団体、事業者、消費者等に徹底するとともに、レジ袋の使用の合理化等に関する事業者の取組状況について十分に把握し、適切な指導を行うこと。また、発生抑制・再使用の取組みについて、積極的に推進し、その取組状況について公表すること。
2. コーヒーショップやファストフード店等販売施設内で供される容器などについて、再使用容器の利用が望ましい形態について事業者及び消費者双方の立場から幅広い検討を行い、必要な措置を講ずること。
3. 再使用容器と使い捨て容器とのコスト・環境負荷等について比較を行い、本法に基づく再使用容器の利用促進措置について検証を行うとともに、必要な措置を講ずること。
4. ペットボトルの再使用について、諸外国の実情と課題を勘案し、国内における定着の可能性について検討すること。
5. 海外への輸出や不法投棄等、リサイクル名目で不適正な処理が行われることがないように、現行の規制を徹底するとともに、必要に応じて規制の在り方等について検討すること。また、国内のペットボトルなどのリサイクル体制の確保を図るため、市町村によるペットボトルなどの安易な輸出を抑制するための措置を講ずること。
6. 様々な再商品化手法に係る環境負荷の程度について調査を行い、その結果を公表すること。
7. プラスチック製容器包装の再商品化手法については、循環型社会形成推進基本法の原則を堅持すること。
8. 質の高い分別収集及び再商品化を推進するため、排出方法等の周知を消費者に徹底するとともに、市町村間における分別方法の標準化など、消費者にわかりやすい回収の在り方についても検討すること。また、消費者による適正な分別排出を促進するため、事業者における素材ごとに分離しやすい容器等の開発及び利用の推進を図ること。
9. リサイクル製品・再使用容器に関し、特に公共事業におけるリサイクル製品の調達拡大など、国・地方公共団体におけるリサイクル製品等の調達を更に進め、リサイクル製品等の市場拡大を促すよう努めること。
10. 事業者による容器包装廃棄物の排出抑制促進措置を実効あるものとするため、自主的取組が不十分な事業者に対しては勧告・公表・命令等の措置を的確に講ずること。
11. 各市町村の分別収集費用の透明化・効率化に資するため、容器包装廃棄物を含めた一般廃棄物の処理コストの分析手法を示す等、技術的な支援に努めること。また、再商品化の合理化に資する分別収集が促進されるよう、資金拠出制度の運用を工夫するとともに、その制度の検討に当たっては、透明性を確保すること。
12. 市町村における質の高い分別収集・選別保管体制の構築を図るため、循環型社会形成推進交付金等を活用した財政的支援により必要な施設の整備を推進すること。また、プラスチック製容器包装の分別基準適合物の質の向上を図るため、循環型社会形成推進交付金等の仕組みを活用して都道府県又は地方ブロック単位で廃プラスチック選別保管施設の整備を行うこと。
13. 消費者が環境負荷の少ない消費行動を行うことが重要であることにかんがみ、関係者に対し本法の内容等について周知徹底を図るとともに、事業者に対して、製品に分別排出やリサイクル製品の利用の促進等に資するような表示を行うなど、必要な情報提供を積極的に行うよう促すこと。
14. 再商品化義務を果たさない「ただ乗り事業者」に対して、法に基づく公表、命令等の措置の迅速な実施など、厳格な対応を行うこと。また「ただ乗り事業者」対策として、本法に基づく再商品化義務を履行しているかどうかを表示する等の取組みの促進を図ること。
15. 事業者に対する使い捨て食器などの使用抑制措置の必要性について、諸外国の法令も参考にしながら検討を行うこと。
16. 本法の対象ではない事業系の容器包装に係る3Rについても、事業者による自主的な取組みの促進等を積極的に推進すること。
17. 特定事業者の委託を受けて分別基準適合物の再商品化を行う指定法人は、平均落札単価や、市町村材の保管施設ごと・品目ごとに落札した事業者の名称、再商品化手法等の公開を行っているが、関係省庁の連携協力の一下に、指定法人の業務の効率化・透明化を一層徹底するよう努めること。
18. 本法附則第四条に基づく次回の見直しにおいては、より効果的な容器包装廃棄物の3Rの推進を図ることができるような各主体の役割分担の在り方について検討を行うこと。
19. レジ袋の有料化に伴い発生した収入について、その使用方法について透明性を確保しつつ社会貢献の観点等から環境対策等に資する用途となるよう事業者に対し必要な助言を行うこと。

【参議院環境委員会 附帯決議】（2006年6月8日）

1. 容器包装廃棄物の減量化が進まない一方で、最終処分場のひっ迫が依然として続いていることを踏まえ、循環型社会形成推進基本法の3Rの基本原則に則り、リサイクルのみならず、今後は、発生抑制及び再使用についても、

リターナブル容器等の普及拡大など、減量効果の高い施策を積極的に推進していくこと。

2. 事業者によるレジ袋等の排出抑制促進措置を実効あるものとするため、取組が不十分な事業者に対しては、勧告・公表・命令等の措置を的確に講ずるとともに、消費者においてもその趣旨が十分理解されるよう周知徹底を図ること。
3. 事業者の資金拠出制度の実施に当たっては、再商品化の質的向上が十分図られるよう、市町村及び事業者に対し、その趣旨を徹底すること。
4. 容器包装の軽量化や素材の選択など、拡大生産者責任の効果を十分いかせるよう、事業者等の関係者の役割について、必要に応じて検討すること。
5. 市町村の分別収集等の取組を推進するに当たっては、これらの処理に係る費用について透明性・効率性を確保するよう努めること。また、消費者が分別排出しやすい識別表示の徹底や容器包装の開発を推進すること。
6. プラスチック製容器包装の再商品化手法については、コスト面での評価にとどまらず、環境への負荷の低減の観点から、循環型社会形成推進基本法の原則を堅持しつつ、検討すること。
7. 国内のリサイクル体制の確保を図るため、市町村による廃ペットボトル等の安易な輸出を抑制し、再商品化事業者への円滑な引渡しが行われるよう、対策を講ずるとともに、廃棄物等の不適正な輸出を防止するため、水際におけるチェック体制を一層強化すること。
8. 国民のライフスタイルの在り方が容器包装廃棄物の減量化に向けて極めて重要であることから、容器包装廃棄物排出抑制推進員制度の活用や必要な情報提供などを積極的に行うとともに、環境への負荷の少ない消費行動を促す施策を推進すること。
9. いわゆる「ただ乗り事業者」については、再商品化の義務を果たすよう、罰則の強化も含め、制度の趣旨を周知徹底するとともに、悪質な事業者に対しては、厳格に行政処分を行うこと。
10. 指定法人については、業務の効率化・透明化を徹底するとともに、再商品化事業者への抜き打ち検査の実施など、再商品化事業が適正に行われるよう、指導監督をより一層強化すること。
11. 容器包装リサイクル法の対象ではない事業系容器包装等については、3Rの取組がより一層推進するよう、事業者の取組状況を踏まえ、適切な措置を講ずること。

年月	容リ法改正全国ネットワークの活動	国などの動き
2003年		
10月	全国ネットワーク設立、「請願署名」を呼びかけ	
12月	全国の市区町村議会で、意見書の請願提出	
2004年		
3月	超党派による多数の紹介議員の獲得を目指す	容リ法改正施行 2006年12月（閣議決定）
6月	超党派 210名の紹介議員より、全国から96万筆の請願署名を提出	国会請願署名は、付託された経済産業委員会で審査未了。市区町村議会の意見書は約350議会で採択。
7月	全国ネット事務局が、中環審に委員として参加	環境省、経済産業省の見直し「審議会」が始まる
12月	「容リ法・改正市民案」の策定	
2005年		
4月	4/28「3Rイニシアチブ市民会議」開催国会議員に、直接、市民の願いを届ける 「はがきニュース」を開始	全国市長会・全国町村会・全国都市清掃会議が、拡大生産者責任の強化を求める共同声明を実施
6月		審議会「中間まとめ」で、事業者による収集費用の一部負担（拡大生産者責任の強化）を合意
8月	環境省・農水省・経産省等々と意見交換	解散総選挙
10月	「はがきニュース No ②」を実施	日本経団連が「事業者が収集費用を負担する妥当性は無い。自主行動計画で十分」と意見表明
11月	日本経団連に再検討を求める「申入書」を手渡し	審議会は膠着（こうちゃく）状態に。
12月	『容リ法改正（条文市民案）』パンフレット発行	全国市長会・全国町村会が、役割分担の見直しがあれば「相当の覚悟がある」との文書を表明
2006年		
1月	「はがきニュース No ③」 1/26「院内集会」共催（於：議員会館）	1/23 審議会の「最終まとめ（案）」は、「事業者が資金を拠出する仕組み」にすり変えられた。
2月	「政府の法案は1.5Rに過ぎない！」とのパンフレットを作成し、衆参の全国会議員に配布	2/22 中央環境審議会が環境大臣へ意見具申
3月		3/10 改正法案が閣議決定 3/28 事業者団体が自主行動計画を発表
4月	4/12「院内集会」共催（於：議員会館）	
5月	WEB等での環境委員会の傍聴を呼びかけ	5/23 衆議院環境委員会で法案と附帯決議が可決
6月	全国ネット事務局が参考人として意見陳述	6/8 参議院環境委員会で法案と附帯決議が可決
9月	3R全国ネットとして再出発	

容器包装リサイクル法改正市民案

市民案検討プロジェクトメンバー（敬称略）

座長 庄司元（23区プラスチック懇談会）

植田靖子（23区プラスチック懇談会）

岡田幹治

小野寺勲（ごみ・環境ビジョン21）

河登一郎

栗岡理子（奈良エコライフ研究会）

小畑聖子（生活クラブ千葉）

佐藤穂貴（国際環境 NGO FoE Japan）

瀬口亮子（国際環境 NGO FoE Japan）

都甲公子（東京・生活者ネットワーク）

苗村洋子（小平・生活者ネットワーク）

中井八千代（市民提案の循環型社会をめざす会）

中村秀次（びん再利用ネットワーク）

野島潤二

羽賀育子（拡大生産者責任とデポジット制度の実現をめざす全国ネットワーク）

廣瀬稔也（市民立法機構）

吉田明子（国際環境 NGO FoE Japan）

事務局 山本義美（生活クラブ連合会）

次の容器リサイクル法
改正に向けた市民案

容器包装の3Rを進める全国ネットワーク

運営委員長 須田春海

E-mail : reuse@citizens-i.org

URL : <http://www.citizens-i.org/gomi0/>

〒102-0083 東京都千代田区麹町 2-7-3-2F 市民立法機構気付

TEL/03-3234-3844 FAX/03-3263-9463

頒布価格300円（税込）

容器包装の3Rを進める全国ネットワーク