

# プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律の成立と課題

伊藤久雄（認定NPO法人まちぼっと理事）

「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律案」は令和3年3月9日（火）に閣議決定され、国会に提出。6月4日の参議院本会議において全会一致で可決、成立した。（その主な内容は、以下の時事通信の記事を参照）。

ここでは、プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律（以下、資源循環促進法）の概要と問題点、そして都内自治体のプラ製容器包装・再資源化支援事業の現状について報告したいと思う。

## 1. 使い捨てプラ、削減義務化 循環利用新法、来春にも施行



個別の措置事項。グレーの矢印はライフサイクル全体でのプラスチックフロー（出所：環境省）：環境ビジネスオンラインから

## 時事通信 2021年06月04日

プラスチックごみを削減し、循環利用するよう促す新法が4日の参院本会議で全会一致で可決、成立した。コンビニエンスストアなどにストローやスプーンといった使い捨てプラスチック製品の削減を義務付けるほか、製造から販売、使用後の各段階でプラスチック素材の使用抑制やリサイクルを強化する。2022年4月にも施行する。

新法はコンビニなど小売りや飲食店、ホテルに対し、使い捨てプラスチックの削減を義務付ける。具体的に取り組むべき対策は今年10月ごろまでに定めるが、紙や木などの代替素材や植物由来プラスチック、再生プラスチックへの転換、有料化、提供を辞退した客へのポイント付与などのいずれかを求める見通しだ。

対策が不十分な事業者には国が指導や勧告、命令を行う。命令に従わない場合は50万円以下の罰金を科す。

## 2. プラスチック一括収集に財政支援 積極的な自治体優先—環境省

以下も時事通信の記事である。

### 時事通信 2021年06月17日

環境省は16日、家庭から出るプラスチック製の菓子袋や食品トレーなどの容器包装と、文房具やハンガーといった製品をまとめて資源ごみとして集める市区町村に対し、新たな財政支援を講じるよう総務省に要望する調整に入った。収集に掛かる費用の一部を追加的に地方交付税で手当てすることなどを検討し、2022年度予算概算要求に盛り込む。プラスチックごみのリサイクルに積極的な自治体を優先して支援する。

現在、7割弱の市区町村がプラスチック製容器包装を資源収集する一方、他の自治体は可燃ごみなどとして扱っている。今月成立したプラスチックごみの循環利用を促す新法では、リサイクル強化に向け、市区町村が容器包装に加え、文房具なども「プラスチック資源」として一括収集できる制度を創設。ただ強制力はないため、環境省は財政支援を手厚くして自治体を誘導する考えだ。

市区町村向けの地方交付税は、資源ごみの収集や異物の除去、保管などの費用を支援している。ただ、プラスチックごみを資源として集めていても、瓶や缶など他の品目のみを扱う自治体と比べ、交付税を多くもらえる仕組みにはなっていない。

そこで環境省は、プラスチック資源の一括収集に新たに取り組む市区町村に優先的にお金が回るよう、特殊な財政需要が生じた自治体に配分する特別交付税制度などの活用を検討。収集時の車両や作業員の配置に必要な費用を対象とする考えで、具体的な内容は今夏の予算概算要求までに詰める。

## 3. 脱プラスチック社会の構築に向けて（月刊自治研6月号、焦点）— 中下 裕子さん

（特非）「ダイオキシン・環境ホルモン対策国民会議（JEP A）」代表理事

月刊自治研 6 月号「焦点」において中下裕子さん(「ダイオキシン・環境ホルモン対策国民会議 (J E P A)」代表理事)は、「脱プラスチック社会の構築に向けて」と題して、資源循環促進法の問題点と今後の課題を提起している。以下、引用する。

#### ＜政府法案の概要と問題点＞ (概要は割愛)

- プラスチック廃棄物のみならず、製品設計段階から廃棄に至るまで、プラスチックという素材のライフサイクル全体をとらえて資源循環をはかることをめざした法律はこれまでになく、その意味では政府法案は一步前進といえる。
- しかしながら措置内容をみると、基本的に事業者の自主的取り組みと行政指導にとどまっており、実効性にとぼしいと言わざるを得ない。もちろん、自主的取り組みが第一歩であることは当然であるが、現状の海洋プラスチック汚染の深刻さに鑑みると、到底それだけでは 2050 年目標が達成できるとは考えられない。
- また、施策の内容は回収・再資源化(リサイクル)が中心で、リデュース、リユースのための施策が甚だ不十分。「大量生産・大量使用・大量廃棄」が「大量生産・大量使用・大量リサイクル」に変わるだけでは、決して問題は解決しない。2050 年カーボンニュートラル、2050 年海洋プラゼロを実現するためには、プラスチックの生産量そのものを大幅に削減し、どうしても代替品のない用途に限定して資源循環を確立する脱プラスチック社会を構築する必要がある。
- 容器包装以外のプラスチック製品を市町村の容リルートで回収するのが効率的であるのはそのとおりだが、その費用が事業者ではなく自治体というのは解せない。自治体への負担が大きすぎる。
- さらに、マイクロプラスチック問題も含めてプラスチックの人への影響や生態系への配慮が不可欠。資源循環の輪を作る上で、予め有害物質を排除する必要がある。さもなくば、製造、使用、リサイクル、廃棄物処理の各段階で、有害物質による人、環境の汚染が繰り返されることになってしまう。政府法案はこの観点からの規定が全く欠落している。
- このように、政府法案は極めて不十分で重大な欠陥がある法案と言わざるを得ない。
- 立憲民主党の対案は、自主的取り組みにのみ終始する政府案に比べれば、使い捨てプラスチック三製品の有料化、マイクロプラスチックの使用禁止などの規制的措置や、製造者の拡大生産者責任が明記されていることは評価できる。

#### ＜脱プラスチック社会を構築するために＞

- 2025 年石油由来プラスチックのゼロを起点とするバックキャスティング手法を用いて、脱プラスチック戦略を立案する必要がある。そして、中間の年次目標を明確にし、それを達成するための効果的な施策を、総合的、計画的、かつ着実に実施する必要がある。

(伊藤注：バックキャスティングー未来の姿から逆算して現在の施策を考える発想

のこと)

- 「減プラネット（減プラスチック社会を実現するNGOネットワーク）では、「脱プラスチック戦略基本法案」を作成し、政府に提出している。その中間目標として、①マイクロプラスチックの意図的使用の即時禁止、②プラスチックの自然環境への流出を2030年までに製造・輸入禁止、③使い捨てプラスチック製品を2030年までに製造・輸入禁止、④その他のプラスチック製品（石油由来のもの）は、2050年までに製造・輸入禁止とし、タイムスケジュールを明確にしている。
- そして、これを実現するための基本的施策として、事業者による製品設計への配慮（有害化学物質の排除を含む）、デポジット制度の導入、製品の成分表示、製品の生産量を削減するために経済的措置の活用、代替品に係る技術開発、代替品による悪影響の防止等を定めている。
- 今こそ、私たちは、減プラネットはもとより、研究者・労働組合・市民団体・一人ひとりの市民が、それぞれの所属の枠組みを超えて大きく団結し、脱プラスチック社会構築に向けて結集する時ではないでしょうか。

#### 4. 都内自治体のプラ製容器包装・再資源化支援事業の現状

##### (1) 容器包装プラスチックの分別収集実績

東京都環境局は、「容器包装リサイクル」というWebページにおいて、プラ製容器包装・再資源化支援事業を報告している。都の現状は以下のとおり。

都では、令和元年12月、プラスチックの持続可能な利用に向けて「プラスチック削減プログラム」を策定しました。その中で、2030年の目標として、家庭と大規模オフィスビルから排出される廃プラスチックの焼却量を2017年比で40%削減する目標を掲げました。この目標の達成に不可欠な、家庭から排出される廃プラの多くを占める容器包装の資源化に向け、区市町村によるプラ製容器包装の分別収集の導入拡大の取組に対し財政支援を行う「プラ製容器包装・再資源化支援事業」を令和2年度から実施します。

以上のように、区市町村によるプラ製容器包装の分別収集の導入拡大の取組みである「プラ製容器包装・再資源化支援事業」は令和2年度から実施であるので、2年度の実績報告はまだである。最新の報告は参考資料（容器包装プラスチックの分別収集実績：令和元年度）である。その令和元年度実績の特徴をみておきたい。

容器包装プラスチックの分別収集実績（令和元年度）をみてみよう（詳しくは別紙資料参照）。概略、以下のようにみることができる。

- ペットボトルはすべての市区町村で収集している。一人当たり収集量は3.6tである。

一人当たり 1.0t を下回るのは国分寺市のみであり、区部、市部、島しょを含む町村とで、それほどの差異はない。

- その他のプラスチック製容器包装の分別収集は、区部、市部でそれぞれ異なる自治体がある。その理由は事項以下のとおりである。

(2) 23 区のプラスチック製品の分別収集の状況

図表 7 23 区のプラスチック類の分別収集状況

分類	区名	分別対象品目	回収方法	指定法人・独自処理	指定法人ルートの場合の指定保管場所
全てのプラスチック製容器包装を分別収集	千代田	プラ製容器包装・プラ製品*	週1回 集積所回収	指定法人	足立区(民間)
	中央	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	大田区(民間)
	港	プラ製容器包装・プラ製品*	週1回 集積所回収	指定法人	港資源化センター
	新宿	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	足立区(民間)
	江東	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	江東区(民間)
	品川	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	品川区(民間)
	目黒	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	大田区(民間)
	中野	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	足立区(民間)
	杉並	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	足立区(民間)
	練馬	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	和光市(民間)
	葛飾	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	足立区(民間)
	江戸川	プラ製容器包装	週1回 集積所回収	指定法人	江戸川区(民間)
一部のプラスチック製容器包装を分別収集	台東	食品発泡トレイ・食品発泡カップ	週1回 集積所回収	独自処理	—
	墨田	発泡食品トレイ	週1回 集積所回収	独自処理	—
	大田	発泡スチロール・発泡トレイ	週1回 集積所回収	独自処理	—
	豊島	発泡トレイ・ボトル類	週1回 集積所回収	独自処理	—
	荒川	白色発泡食品用トレイ	週1回 集団回収	独自処理	—
拠点回収	文京	発泡トレイ、ボトル	拠点回収	指定法人	足立区(民間)
	世田谷	発泡(色付き・白色)、透明容器、ペットボトルキャップ	拠点回収	独自処理	—
	渋谷	発泡トレイ	拠点回収	独自処理	—
	北	発泡トレイ	拠点回収	独自処理	—
	板橋	トレイ・ボトル類	拠点回収	指定法人	足立区(民間)
なし	足立				

※プラスチック製品は独自処理

23 区の分別収集は 4 つに分類される（上表、豊島区：「プラスチック製容器包装の分別収集による資源化の推進について」より）。

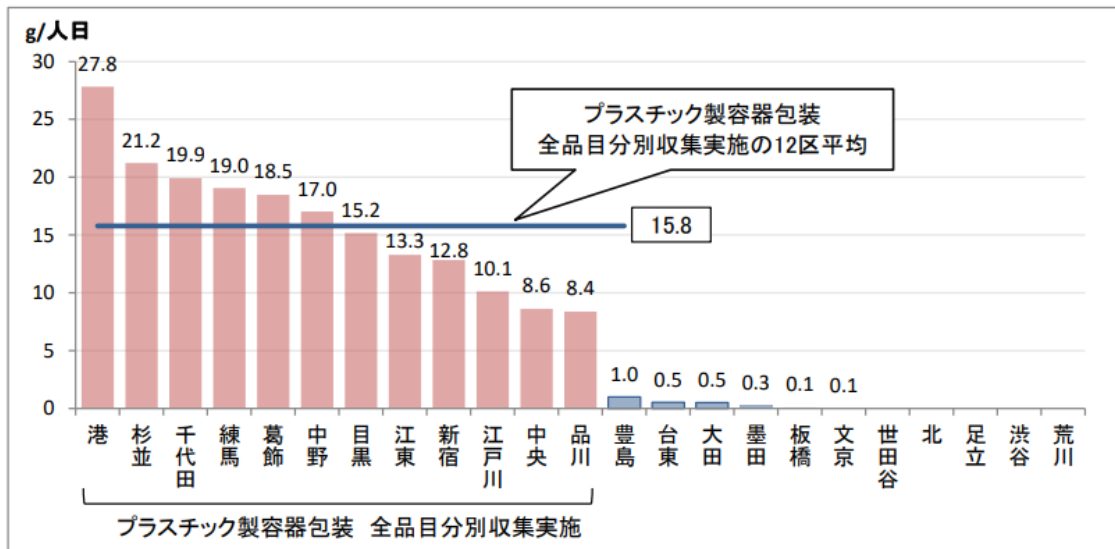
- すべてのプラスチック製容器包装を分別収集 12 区

千代田区、中央区、港区、新宿区、江東区、品川区、目黒区、中野区、杉並区、練馬区、葛飾区、江戸川区

- 一部のプラスチック製容器を分別収集 5区  
台東区、墨田区、大田区、豊島区、荒川区
- 拠点回収 4区  
文京区——発砲トレー、ボトル  
世田谷区——発砲（色付き・白色）、透明容器、ペットボトルキャップ  
渋谷区——発砲トイ  
板橋区——トレー・ボトル類
- 分別なし 1区  
足立区

この結果、区民 1 人 1 日当たりのプラスチック回収量は下図（豊島区資料）、当然ながらすべてのプラスチック製容器包装を分別収集している 12 区が圧倒的に多く、拠点回収 4 区と分別収集をしない足立区はほぼゼロということになる。

図表 8 区民 1 人 1 日当たりのプラスチック回収量 平成 30 年度



※清掃事業年報別冊 平成 30 年度 III リサイクル編より作成

(3) 多摩地区（市部）の状況

容器包装プラスチックの分別収集実績（令和元年度）から市部の状況をみると、やはり 4 つのグループに分けることができる。

- すべてのプラスチック製容器包装を分別収集し、回収量が比較的多い（一人当たり 10.0 t 以上）グループ 15 市

八王子市、立川市、武蔵野市、三鷹市、府中市、昭島市、調布市、小金井市、東村山市、国分寺市、福生市、清瀬市、東久留米市、武蔵村山市、西東京市

- すべてのプラスチック製容器包装を分別収集しているが、収集量が比較的少ない（一人当たり 10.0 t 以下）グループ 8 市  
青梅市、町田市、小平市、日野市、国立市、東大和市、多摩市、羽村市
- 一部のプラスチック製容器を分別収集しているグループ 2 市  
稲城市、あきる野市
- 分別収集をしていない市 1 市  
狛江市

すべてのプラスチック製容器包装を分別収集しているが、収集量が比較的少ない（一人当たり 10.0 t 以下）グループの中でも特に少ないのは町田市（1.0 t）、日野市（2.4 t）である。一部のプラスチック製容器を分別収集しているグループはゼロに近く、狛江市はゼロである。

## 5. 今後の課題

全国的な取り組み、特に政府レベルの取り組みは中下裕子さんが提起しているとおりである。プラスチックに係る資源循環法の限界を踏まえて、まずは市民、市民団体レベルの脱プラスチック社会構築に向けた運動の拡大が求められる。

東京都は、令和元年 12 月に「プラスチック削減プログラム」を策定したばかりだが、新たな資源循環法施行を見通したプログラム改定と、資源循環法の不十分さを克服する取り組みが必要とされる。

23 区および市部の現状は先述したとおりである。ペットボトルの収集は全区全市町村で取り組んでいるが、もはや分別収集すればいいという時代ではなくなった。生産者もふくめた脱プラスチック社会に向けた方針を模索すべき時である。

その他のプラスチック製容器包装の分別の課題では、狛江市と稲城市、多摩市、府中市は多摩川衛生組合の構成組織である。4 市の分別収集方針が異なるのは如何ともしがたい。まず「隗より始めよ」という言葉があるとおりで、すべてのプラスチック製容器包装を分別収集する方針で統一すべきである。

最後に条例の策定である。プラスチック資源循環に関係すると思われる条例には以下のようなものがある（地方自治研究機構：条例の動き）。

- SDGs に関する条例
- 脱炭素社会を目指す条例と地球温暖化対策条例
- プラスチック資源循環に関する条例

このうち、SDGs に関する条例とプラスチック資源循環に関する条例はまだごく少数

であり、最も多いのは炭素社会を目指す条例と地球温暖化対策条例である。また、都内の自治体で紹介されているのは、以下の2区である。

- ・ 中野区地球温暖化防止条例
- ・ 港区民の生活環境を守る建築物の低炭素化の促進に関する条例

今、「脱炭素社会に向けて、2050年二酸化炭素実質排出量ゼロに取り組むことを表明した地方公共団体が増えつつ」とされ、令和3年6月14日時点では、408自治体（40都道府県、243市、7特別区、98町、20村）が「ゼロカーボンシティ」の表明をしているとされる（上記、地方自治研究機構）。都内でも東京都、中央区、港区、新宿区、世田谷区、豊島区、荒川区、足立区、葛飾区、武蔵野市、調布市、国立市、狛江市、多摩市などである。港区は条例もあるが、2050年二酸化炭素実質排出量ゼロ表明を確実にするためにも、未制定自治体には条例制定が求められる。

なお地方自治研究機構は、「剣持麻衣氏「都市自治体における温暖化対策条例の最新動向」（都市とガバナンス第35号（2021.3））」は、指定都市、その他の市及び特別区の17条例について整理・分析を行っている」と紹介している。参考にしていただきたい。

#### <参考資料>

- プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律案  
<https://www.env.go.jp/press/files/jp/115759.pdf>
- プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律案（概要）  
<https://www.env.go.jp/press/files/jp/115768.pdf>
- 第9期東京都分別収集促進計画（令和元年10月策定）  
[https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/resource/recycle/package.files/9ki\\_20191018.pdf](https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/resource/recycle/package.files/9ki_20191018.pdf)
- 東京都 容器包装プラスチックの分別収集実績（令和元年度）  
<https://www.kankyo.metro.tokyo.lg.jp/resource/recycle/package.files/r1pla.pdf>
- 豊島区 プラスチック製容器包装の分別収集による資源化の推進について  
<https://www.city.toshima.lg.jp/151/documents/shiryoku2-3.pdf>
- （一財）地方自治研究機構：条例の動き（【環境・まちづくり】）  
<http://www.rilg.or.jp/htdocs/ReikiLink.html>
- 剣持麻衣「都市自治体における温暖化対策条例の最新動向」（都市とガバナンス第35号（2021.3））  
<http://www.rilg.or.jp/htdocs/img/reiki/PDF/%EF%BC%98%EF%BC%92/%E5%89%B1%E6%8C%81%E8%AB%96%E6%96%87.pdf>