

わが国の循環管理法政策と EUのサーキュラーエコノミー

大塚 直

環境政策・計画分科会

大久保規子	大阪大学大学院法学研究科教授
大塚直	早稲田大学法学部教授
高村 ゆかり	東京大学未来ビジョン研究センター教授
馬奈木 俊介	九州大学大学院工学研究院都市システム工学講座教授
春山 成子	三重大学大学院生物資源学研究科共生環境学専攻教授
桑野 園子	大阪大学名誉教授
栗山 浩一	京都大学大学院農学研究科教授
村上 暁信	筑波大学システム情報系教授
渡辺 浩平	帝京大学文学部准教授
大沼あゆみ	慶応義塾大学教授

- ・ 現在まで2回にわたって、ゲストスピーカー(国立環境研究所田崎氏、IGES栗生木氏)にお願いし、EUのサーキュラーエコノミー(CE)について検討
- ・ 本日はそれを踏まえ、日本の循環管理法政策とEUのCEについて検討

1 過去—これまでの循環管理政策

(1) 廃棄物処理法

(2) 再生資源利用促進法(資源有効利用促進法)

(3) 1990年代半ばからの個別リサイクル法(1)—EPR3法

(4) 1990年代半ばからの個別リサイクル法(2)

—建リ法、食リ法

(5) 循環型社会形成推進基本法

(6) その後の個別リサイクル法の制定、改正

循環管理法制の体系

循環型社会形成推進基本法（基本的枠組み法）

H13.1 施行

社会の物質循環の確保
天然資源の消費の抑制
環境負荷の低減

○ 基本原則、○ 国、地方公共団体、事業者、国民の責務、○ 国の施策

循環型社会形成推進基本計画：国の他の計画の基本

〈廃棄物の適正処理〉

〈3 Rの推進〉

H22.5 一部改正

〔一般的な仕組みの確立〕

H13.4 全面改正施行

廃棄物処理法

資源有効利用促進法

- ①廃棄物の排出抑制
- ②廃棄物の適正処理（リサイクルを含む）
- ③廃棄物処理施設の設置規制
- ④廃棄物処理業者に対する規制
- ⑤廃棄物処理基準の設定 等

- ①再生資源のリサイクル
- ②リサイクル容易な構造・材料等の工夫
- ③分別回収のための表示
- ④副産物の有効利用の促進

〔個別物品の特性に応じた規制〕

容器包装 リサイクル法

完全施行 H12.4
一部改正 H18.6

・容器包装の市町村による分別収集
・容器の製造・容器包装の利用業者による再商品化

家電 リサイクル法

完全施行 H13.4

・廃家電を小売店等が消費者より引取
・製造業者等による再商品化

食品 リサイクル法

完全施行 H13.5
一部改正 H19.6

・食品の製造・加工・販売業者が食品廃棄物等を再生利用等

建設 リサイクル法

完全施行 H14.5

・工事の受注者が建築物の分別解体等
・建設廃材等の再資源化等

自動車 リサイクル法

一部施行 H15.1
完全施行 H17.1

・関係業者が使用済自動車の引取、フロン回収、解体、破碎
・製造業者等がエアバッグ・シュレッターダストの再資源化、フロンの破壊

小型家電 リサイクル法

完全施行 H25.4

・使用済小型電子機器等を認定事業者等が再資源化

グリーン購入法（国等が率先して再生品などの調達を推進）

H13.4 完全施行

第一章 総則

目的：環境基本法の基本理念にのっとり、循環型社会の形成に関する施策を総合的かつ計画的に推進し、もって現在及び将来の国民の健康で文化的な生活の確保に寄与すること。

循環型社会の形成についての基本原則（第3条～第7条）

【循環型社会】

天然資源の消費を抑制し、環境への負荷ができる限り低減される社会

【適切な役割分担】

国、地方公共団体、事業者及び国民による必要な措置、適正かつ公平な費用負担

【原材料、製品等】

原材料の効率的な利用、製品の長期間使用により、廃棄物等の発生を抑制

【循環資源の循環的な利用及び処分】

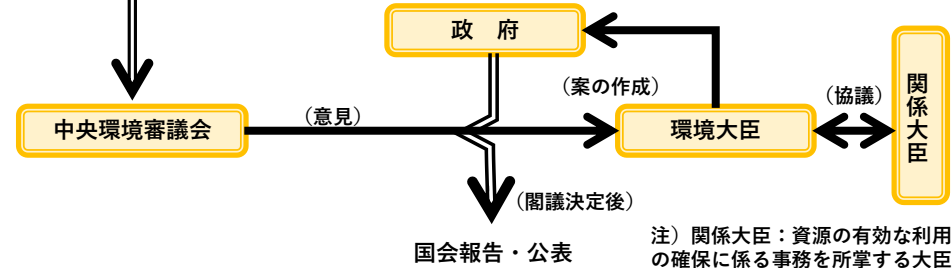
循環資源（廃棄物のうち有用なもの）は、できる限り循環的に利用し、技術的及び経済的に可能な範囲で、再利用、再生利用、熱回収を行い、それ以外は適正に処分する。

【事業者の責務】

原材料等がその事業活動において循環資源となった場合には、これについて自ら適正に循環的な利用を行い、若しくはこれについて適正に循環的な利用が行われるために必要な措置を講じ、又は循環的な利用が行われない循環資源について自らの責任において適正に処分する。

環境基本法（第15条第3項）

第二章 循環型社会形成推進基本計画（第15条）



第三章 循環型社会の形成に関する基本的施策

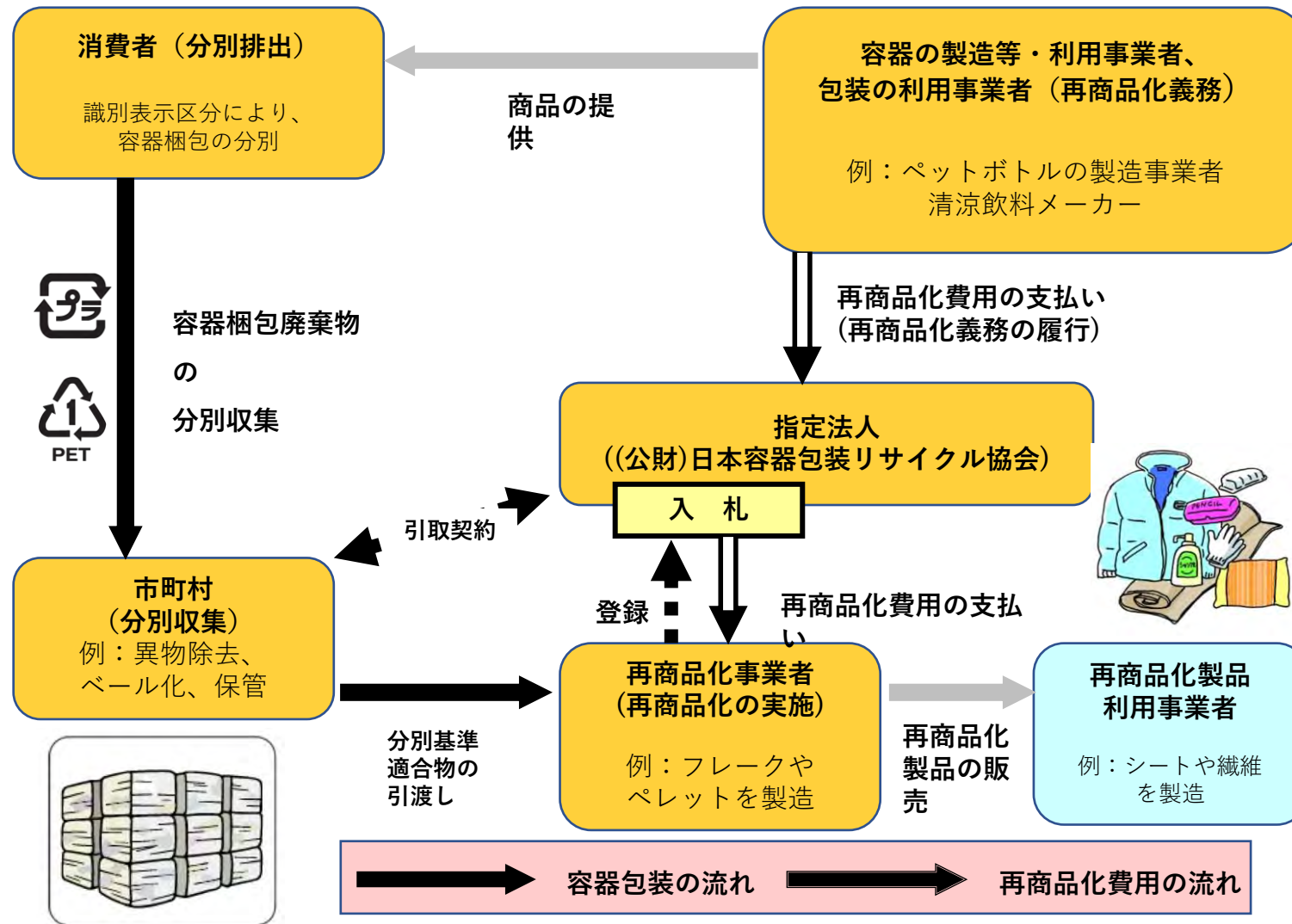
【国の施策（第17条～第31条）】

- ・原材料、製品等が廃棄物等となることの抑制するよう、規制その他必要な措置を講ずる。
- ・循環資源の適正な循環的な利用及び処分するよう、規制その他必要な措置を講ずる。
- ・再生品の使用が促進されるよう、必要な措置を講ずる。
- ・製品、容器等に関する事前評価の促進等
- ・環境の保全上の支障の防止（公害の原因となる物質の排出の規制等）
- ・環境の保全上の支障の除去等の措置（費用負担の考え方について）
- ・原材料等が廃棄物等となることの抑制等に係る経済的措置
- ・公共的施設の整備
- ・地方公共団体による施策の適切な策定等の確保のための措置
- ・地方公共団体に対する財政措置等
- ・循環型社会の形成に関する教育及び学習の振興等
- ・民間団体等の自発的な活動を促進するための措置
- ・調査の実施
- ・科学技術の振興
- ・国際的協調のための措置

適切な
役割分担

【地方公共団体の施策】

容器包装リサイクル法—容器包装廃棄物の分別収集・再商品化の流れ（指定法人ルート）



家電リサイクル法の仕組み

対象機器：エアコン、テレビ(ブラウン管テレビ、液晶テレビ(※)・プラズマテレビ)、冷蔵庫、冷凍庫、洗濯機・衣類乾燥機

(平成10年6月公布、平成13年4月完全施行)
(※)携帯テレビ、カーテレビ及び浴室テレビ等を除く。

排出

排出者

- ① 適正な引渡し
- ② 収集・運搬、再商品化等に関する料金の支払い

収集・運搬

小売業者

引 取 義 務(自ら回収する場合は、収集・運搬の許可不要)

- ① 自らが過去に販売した対象機器
- ② 買換えの際に引取りを求められた対象機器

引 渡 義 務

市町村等

管理票
(リサイクル券)
制度による
確実な運搬の
確保

交付・回付

指定引取所 (製造業者等が指定)

再商品化等

製造業者・輸入業者

指定法人

引 取 義 務

自らが過去に販売した対象機器

- ① 義務者不存在等
- ② 中小業者の受託

再 商 品 化 等 実 施 義 務

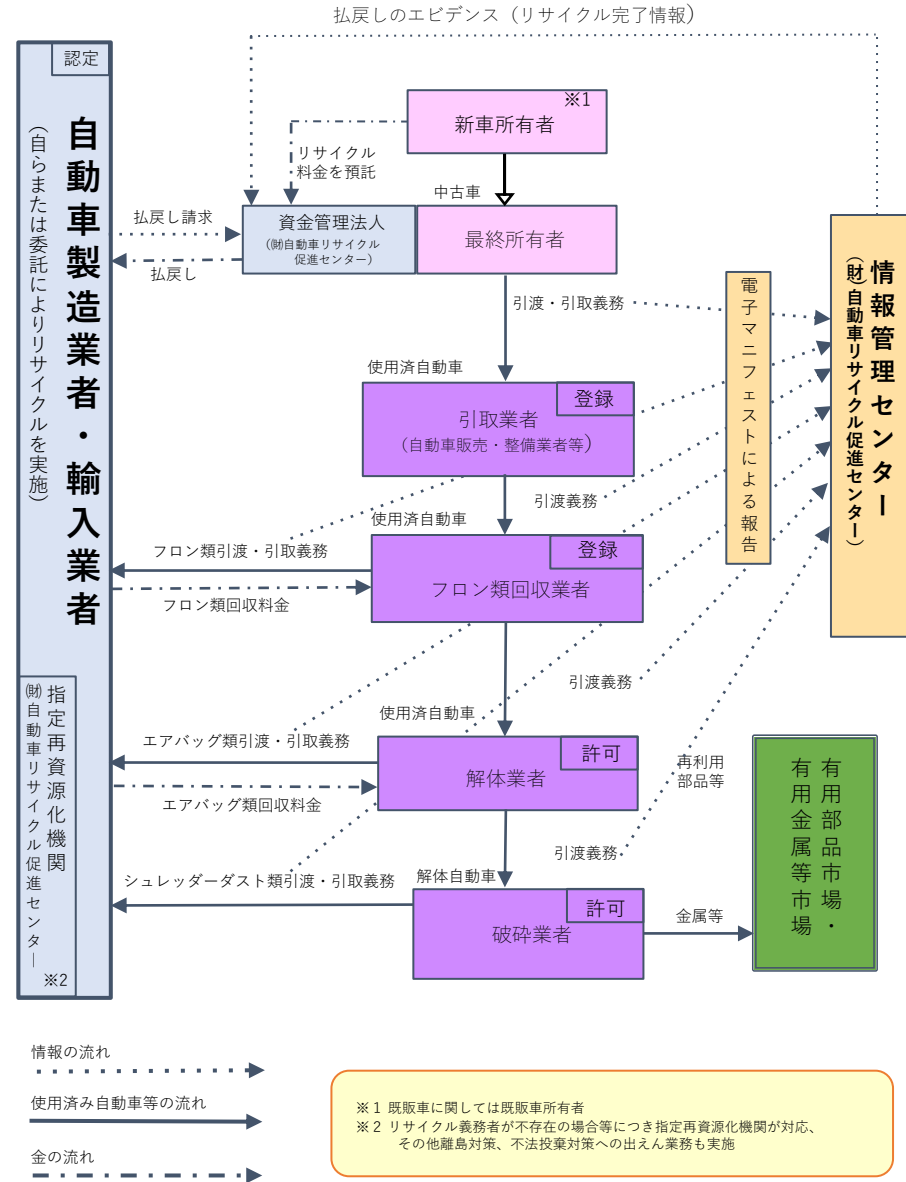
○再商品化等基準・・・エアコン：80%、ブラウン管TV：55%、液晶・プラズマTV：74%、
(平成27年4月1日改正) 冷蔵庫・冷凍庫：70%、洗濯機・衣類乾燥機：82%

市町村等

実施状況の
監視

指定取引場所 359箇所
再商品化施設 46箇所
(平成27年7月現在)

自動車リサイクル法の仕組み



使用済小型電子機器等の再資源化の促進に関する法律

【制度概要】

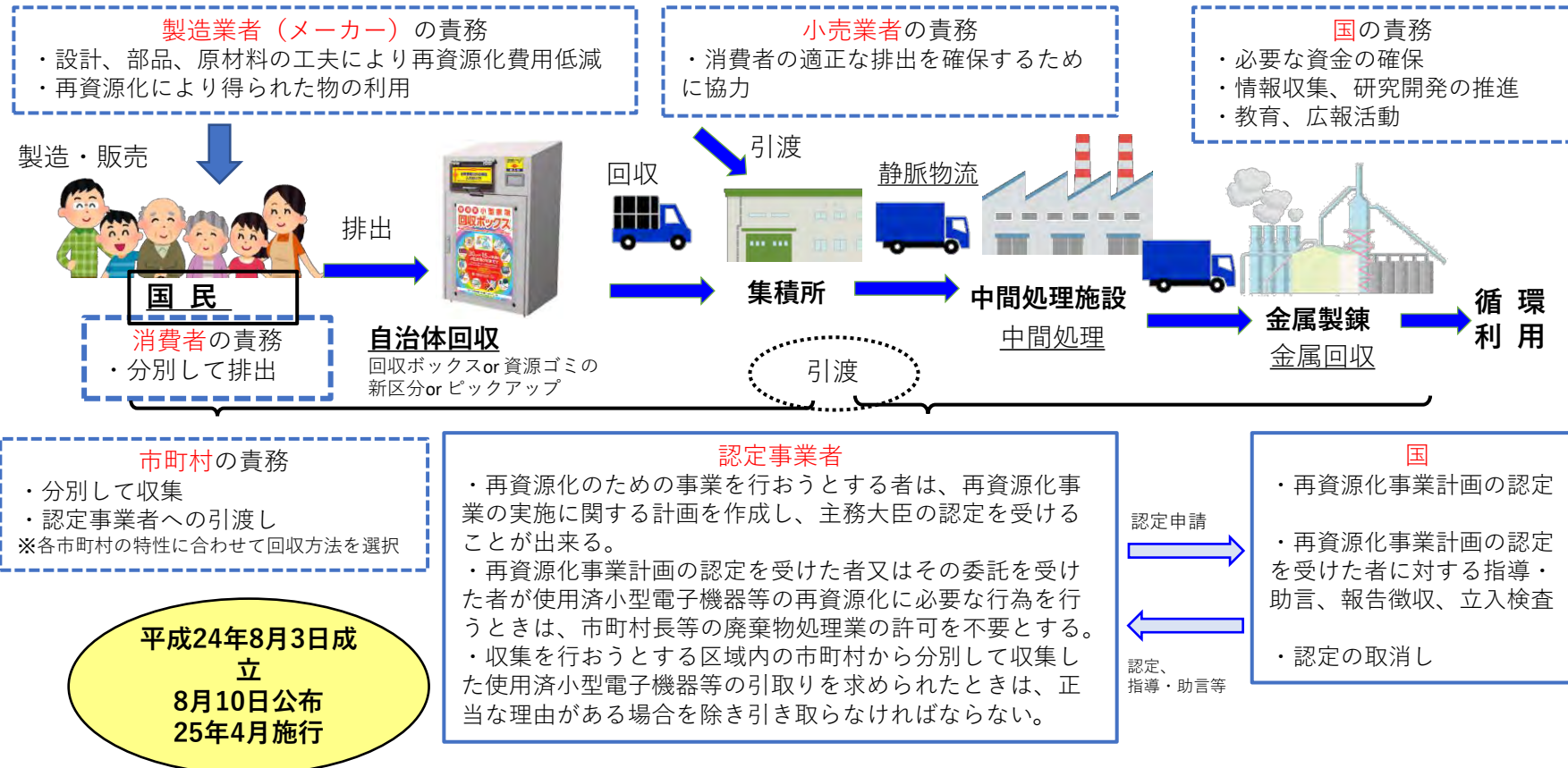
使用済小型電子機器等の再資源化事業を行おうとする者が再資源化事業計画を作成し、主務大臣の認定を受けることで、廃棄物処理業の許可を不要とし、使用済小型電子機器等の再資源化を促進する制度。

【対象品目】

一般消費者が通常生活の用に供する電子機器その他の電気機械器具のうち、効率的な収集運搬が可能であって、再資源化が特に必要なものを政令指定

【基本方針】

環境大臣及び経済産業大臣が基本方針を策定、公表（内容）基本的方向、量の目標、促進のための措置、個人情報の保護その他配慮すべき事項等



2 現在一近時の動向

(1)プラスチック資源循環戦略

(2)プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律

○特徴・評価

1)制度の対象の拡大

2)(自主性尊重の制約の下で)従来の枠組み規制及び規制緩和による誘導策を総動員

3)自主性の尊重一判断基準とその違反に対する勧告等

一計画の策定・認定に伴う廃掃法の許可の特例

一費用負担の仕組みの欠如

プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律の概要

製品の設計からプラスチック廃棄物の処理までに関わるあらゆる主体におけるプラスチック資源循環等の取組（3R+Renewable）を促進するための措置を講じます。

背景

- 海洋プラスチックごみ問題、気候変動問題、諸外国の廃棄物輸入規制強化等への対応を契機として、国内におけるプラスチックの資源循環を一層促進する重要性が高まっている。
- このため、多様な物品に使用されているプラスチックに関し、包括的に資源循環体制を強化する必要がある。

主な措置内容

1. 基本方針の策定

- プラスチックの資源循環の促進等を総合的かつ計画的に推進するため、以下の事項等に関する基本方針を策定する。
 - プラスチック廃棄物の排出の抑制、再資源化に資する環境配慮設計
 - ワンウェイプラスチックの使用の合理化
 - プラスチック廃棄物の分別収集、自主回収、再資源化 等

2. 個別の措置事項

設計・製造

【環境配慮設計指針】

- 製造事業者等が努めるべき環境配慮設計に関する指針を策定し、指針に適合した製品であることを認定する仕組みを設ける。
 - 認定製品を国が率先して調達する（グリーン購入法上の配慮）とともに、リサイクル材の利用に当たっての設備への支援を行う。



＜付け替えボトル＞

販売・提供

【使用の合理化】

- ワンウェイプラスチックの提供事業者（小売・サービス事業者など）が取り組むべき判断基準を策定する。
 - 主務大臣の指導・助言、ワンウェイプラスチックを多く提供する事業者への勧告・公表・命令を措置する。



＜ワンウェイプラスチックの例＞

排出・回収・リサイクル

【市区町村の分別収集・再商品化】

- プラスチック資源の分別収集を促進するため、容リ法ルートを活用した再商品化を可能にする。



＜プラスチック資源の例＞

- 市区町村と再商品化事業者が連携して行う再商品化計画を作成する。
 - 主務大臣が認定した場合に、市区町村による選別、梱包等を省略して再商品化事業者が実施することが可能に。

【製造・販売事業者等による自主回収】

- 製造・販売事業者等が製品等を自主回収・再資源化する計画を作成する。
 - 主務大臣が認定した場合に、認定事業者は廃棄物処理法の業許可が不要に。



＜店頭回収等を促進＞

【排出事業者の排出抑制・再資源化】

- 排出事業者が排出抑制や再資源化等の取り組むべき判断基準を策定する。
 - 主務大臣の指導・助言、プラスチックを多く排出する事業者への勧告・公表・命令を措置する。
- 排出事業者等が再資源化計画を作成する。
 - 主務大臣が認定した場合に、認定事業者は廃棄物処理法の業許可が不要に。

↓：ライフサイクル全体でのプラスチックのフロー

＜施行期日：公布の日から1年以内で政令で定める日＞

資源循環の高度化に向けた環境整備・循環経済（サーキュラー・エコノミー）への移行

3 未来—今後の循環管理政策の展開

(1)わが国の循環法制の問題点(その1)

- ①循環基本法の理念が個別法に反映されていない。拡大生産者責任(EPR)はその代表的な例である。
- ②リサイクルにコストがかかることがあまり考慮されず、リサイクルの際の企業間の公正な競争について関心が乏しい。フリーライダーに対する対応の弱さもこの点に関連しており特に容リ法では問題が大きい。公正な競争のためには、再商品化委託料を支払ったことを示すマークを導入し当該容器包装について委託料が支払われたかを消費者に示すこと、用いられる素材についてアセスメントをし、環境負荷の程度に応じて再商品化委託料を決めることが考えられるが(modulated fee)、検討されてこなかった。

- ③手法としては自主的取組が重視されており、その程度はますます増大している。この手法のメリットとデメリットを勘案した対応が必要である。
- ④リデュース(発生抑制)のための政策が弱い、リユースは横ばいか減少傾向にある。
- ⑤法律上の義務付けの対象が限定的であり、包括性に乏しい(自主的な対策を求める、小型家電リサイクル法やプラ新法案では包括的であるが)。
Cf. EUの家電製品に関するWEEE
- ⑥ネット販売の増加に対する対応が十分にできていない。
- ⑦リサイクル可能物に対して(廃棄物概念に入れつつも)規制を緩和するための措置として、主に再生利用認定制度と広域認定制度があるが、あまり活用されていない。リサイクルに関する優良認定事業者に対するメリットを付与すること検討すべきである。

(2)そもそも何のために循環管理が必要か

1)資源問題

2)カーボンニュートラル(CN)、海洋汚染防止等、他の環境政策

★CN政策による、従来の循環政策の位置づけの変化

ーex.廃棄物発電、ケミカルリサイクル、リユース

★海洋汚染防止政策による変化

ープラスチック対策の強化(特別の扱い)

3)環境政策以外の政策との統合ーサーキュラーエコノミー(CE)

★関連)地域循環共生圏(第5次環境基本計画)

(3)サーキュラーエコノミー(CE)

1)CEとは

2)CEの目的

3)関連施策—気候変動対策、生物多様性確保、化学物質管理

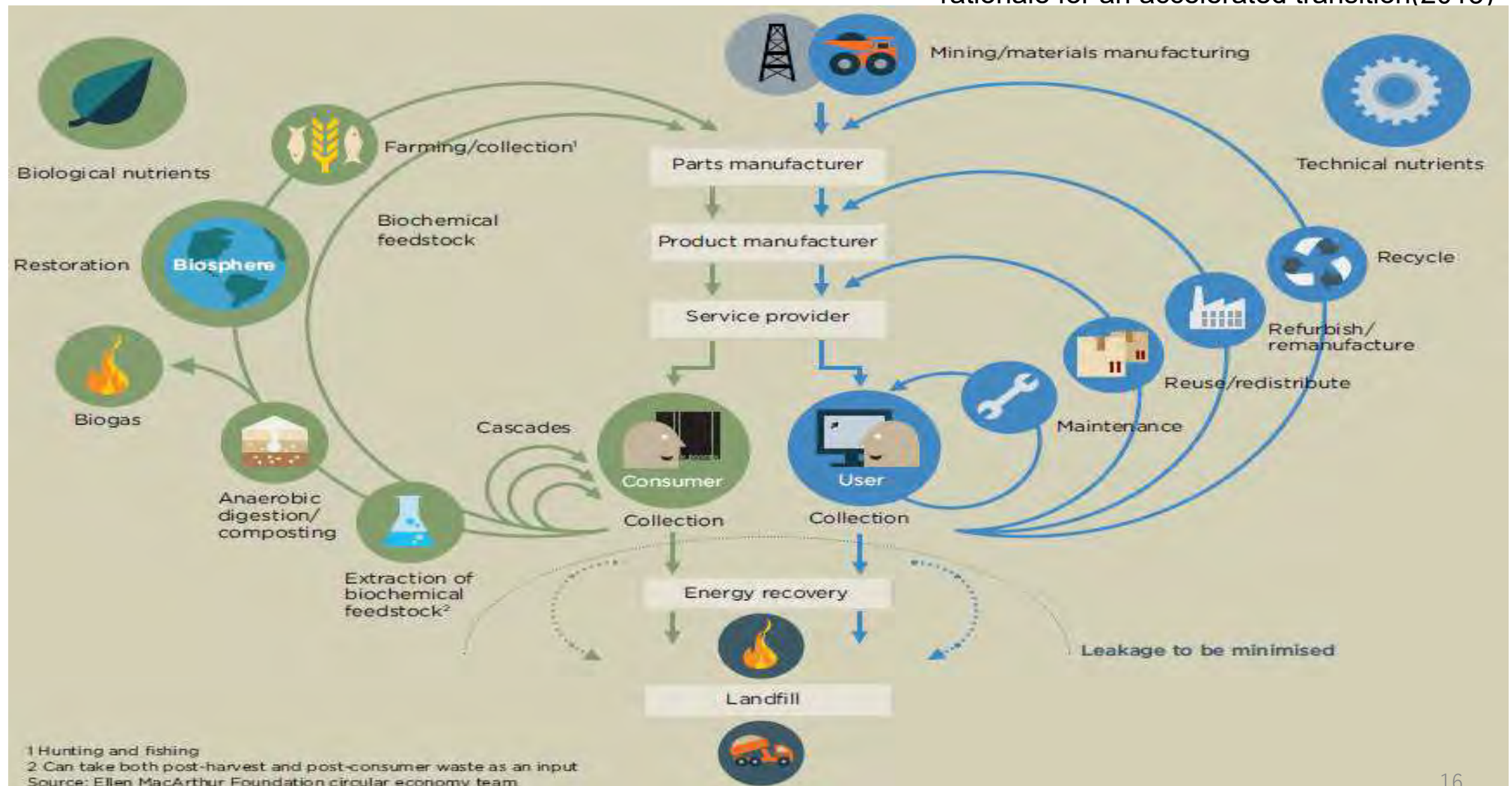
4)EUにおける取組

①2015年のCE行動計画

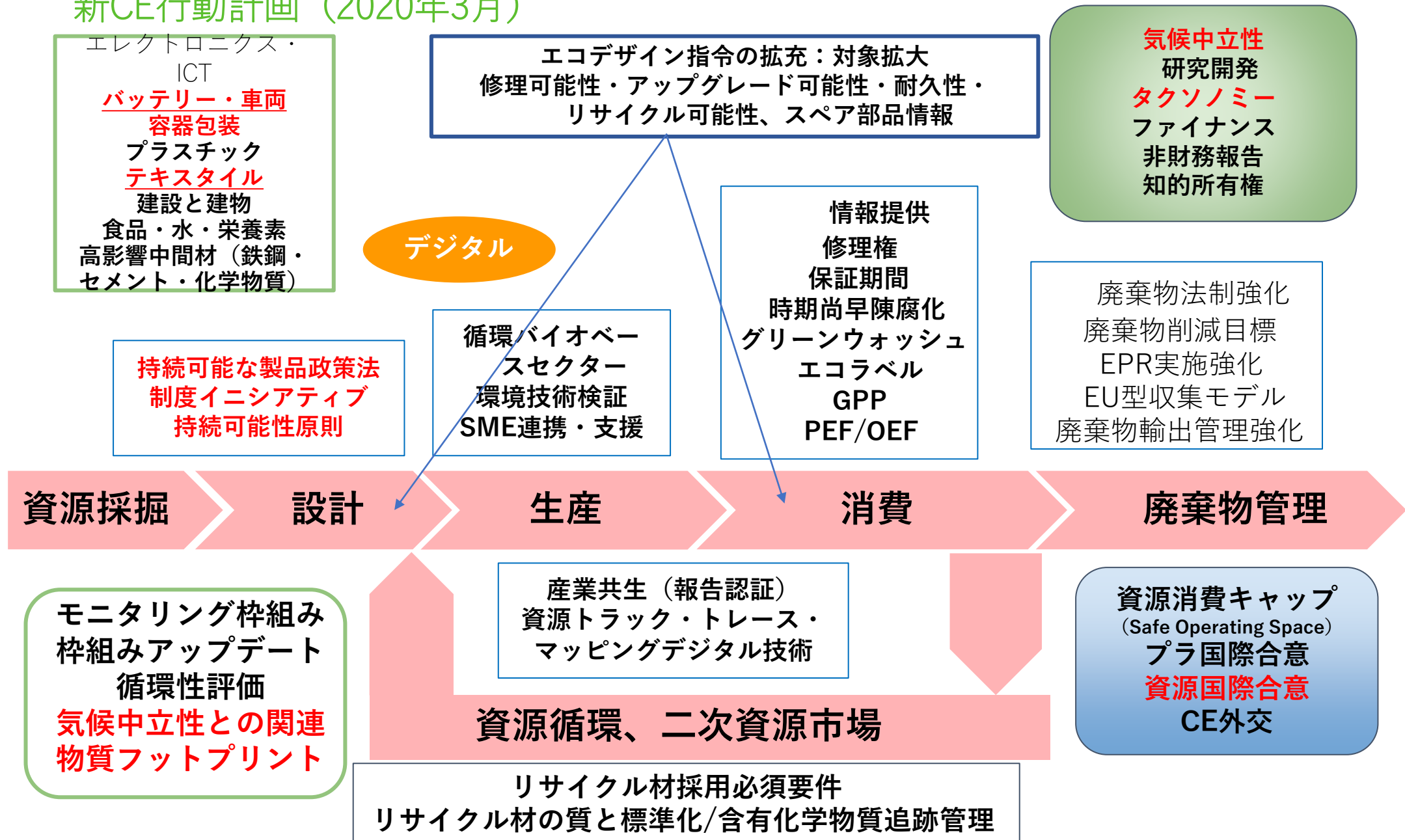
②2020年の新CE行動計画

CEのイメージ図

Ellen MacArthur Foundation, Towards the Circular Economy-vol.1: An Economic and business rationale for an accelerated transition(2013)



新CE行動計画（2020年3月）



(4)CEのわが国への示唆

1)循環型社会との関係

2)ビジョンとしてのCEの特質—①基礎に義務的EPR、②(競争政策に裏移された)規制、③制度としての包括性を追求する姿勢

Cf.日本の特徴(ハードル)—①義務的EPRに対する産業界の反発、②循環法制における自主性の強調と、規制に対する慎重な姿勢、③義務的な制度を設ける際の、非包括性への志向

・・・経済産業省「循環経済ビジョン2020」(2020)

(5)循環管理政策の進むべき道と、そこからの乖離 (わが国の循環法制の問題点(その2))

○CN政策と統合したCEの実現

○重要と思われる点

1)競争政策を踏まえる必要があることー自主的取組の推進はある意味で麗しく、また、わが国の特徴になっているが、その重視は、まさに競争上の公平を重視しないことにつながる。競争上の公平ープレイニングフィールドの同一化ー基準に関する規制の必要

2)EPRを含む、循環基本法の方神の再確認の必要

3)安全・安心の基礎を堅持ー化学物質対策とそのためのデータベース構築

4)自主的取組に関するESGの活用

○具体例

- ・EUバッテリー規則案のような電池／太陽光パネルに関するEPRの導入
- ・各種のリサイクル率の向上
- ・容器包装リサイクル法における拠出金制度の実質的廃止の再検討
- ・(将来的には)プラ新法における費用負担の仕組みの検討

(付)2050年廃棄物資源循環分野のCNに向けて

- 廃棄物・資源循環分野では、化石系廃棄物等の焼却・原燃料利用やバイオマス系廃棄物の埋立等に伴い、一定量の温室効果ガスが排出されている。これに対しては、3Rの強化に加えて、原料のバイオマス化を含む素材転換によるCN化が必要。
- 最小化された廃棄物の処理・処分に伴い排出される温室効果ガスについても、エネルギー消費量の少ない処理方式への転換や再生可能エネルギーの導入等により、実質ゼロ化に向けた取組をする。同時に、原材料化が適さない化石系・バイオマス系の廃棄物等は、バイオマス比率の増大も前提に、効率の高い燃料化や熱回収により、他の分野のエネルギー起源CO2排出量の削減に貢献する。
- 例えば衛生面から最小限の焼却処理は必要であることなどから、以上の取組を経てもなお廃棄物分野からの温室効果ガス排出はゼロにならないこと（廃棄物資源循環分野の残余排出）が想定される。一方、焼却排ガス等に含まれるCO2はバイオマス起源も含まれることも踏まえれば、CCUSの導入により、本分野からの排出を実質ゼロ化できる可能性が期待されるとともに、CN化した将来における炭素供給源としての役割を担うことも考えられる。

2050年CNに向けた廃棄物・資源循環分野の基本的考え方

3R+Renewableの考え方に則り、廃棄物の発生を抑制するとともにマテリアル・ケミカルリサイクル等による資源循環と化石資源のバイオマスへの転換を図り、焼却せざるを得ない廃棄物についてはエネルギー回収とCCUSによる炭素回収・利用を徹底し、2050年までに廃棄物分野における温室効果ガス排出をゼロにすることを目指す。

