

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	米国における一般廃棄物処理の概況とプラスチック規制の現状
他言語論題 Title in other language	Overview of Municipal Solid Waste Management and Current Status of Single-use Plastics Regulation in the United States
著者 / 所属 Author(s)	岩澤 聡 (Iwasawa, Satoshi) / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 農林環境調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	829
刊行日 Issue Date	2020-02-20
ページ Pages	29-59
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	米国における一般廃棄物の処理制度や処理状況を概観するとともに、レジ袋やストロー等の使い捨てプラスチック製品に対する各州及び自治体の規制の取組等の現状を紹介する。

* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

米国における一般廃棄物処理の概況とプラスチック規制の現状

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 農林環境調査室主任 岩澤 聡

目 次

はじめに

I 米国の一般廃棄物処理の概況

- 1 一般廃棄物処理制度の概要
- 2 一般廃棄物処理の経緯と現状
- 3 一般廃棄物処理の実際—ニューヨーク市の場合—

II 各州等におけるプラスチック規制をめぐって

- 1 プラスチック袋（レジ袋）に対する規制
- 2 プラスチック製ストロー、容器等に対する規制
- 3 州による専占—地方政府の規制を禁止する州法—
- 4 プラスチック規制の効果—プラスチック袋規制を中心に—
- 5 プラスチック・リサイクルの動向と課題

おわりに

キーワード：アメリカ、一般廃棄物、プラスチック規制、プラスチック・リサイクル

要 旨

- ① 米国においては、主として、州や自治体が一般廃棄物（いわゆる都市ごみ）の処理に関する計画、規制、実施主体としての権限を有する。連邦の規制権限は、埋立処分場等の処分施設に係る基準の設定等、限定的なものである。
- ② 米国の廃棄物処理の特徴は埋立処分の割合が高いことであり、2017年には総排出量の約52%が埋立処分されている。長期的には、廃棄物排出量を抑制するとともに、徐々に埋立処分の比率を低減させつつリサイクル処理の比率を高めてきているが、特に、プラスチックごみについては、排出量の削減とリサイクル率の一層の向上が大きな課題である。
- ③ ニューヨーク市では、市衛生局が住居系廃棄物の処理を担っている。ニューヨーク市は、ごみ集積場が密集する地区の負担の緩和、市外への廃棄物長距離輸送手段のトラックから船や鉄道へのシフトを進めており、また、リサイクル率の向上のために生ごみ等のリサイクル・プログラムの拡充や、リサイクルごみ回収区分の見直しを行っている。
- ④ レジ袋に代表されるプラスチック袋は、州や自治体のプラスチック規制の中心的な標的である。2019年11月現在、8州が使い捨てプラスチック袋の使用の禁止等を決定しており、全米で300を超える郡や市町村が、プラスチック袋を規制する条例や規則を施行している。

また、プラスチック製ストローについては、2018年から2019年にかけて3州において州全域の規制が決定された。先行して、多くの郡や市町村においても、プラスチック製のストロー・食器類や発泡スチロール製容器を規制する条例・規則等が制定され、順次施行されている。
- ⑤ 一方で、プラスチック産業界の強力な後押しを背景に、郡や市町村によるプラスチック規制を禁止する州法を制定する「専占」の動きが、中西部や南部等の諸州で広がっている。2019年8月時点で16州がそのような州法を成立させている。
- ⑥ プラスチック規制を実施している自治体では、使い捨てプラスチック袋の使用量の削減効果が報告されている。一方で、プラスチック製品の製造・流通過程は紙製品等と比較して、環境面でより合理的であるとの指摘もある。環境中に放出される廃プラスチックの削減のためにはリサイクルの推進も重要な課題であるが、米国におけるプラスチックごみのリサイクル率の低迷には、リサイクルコストの問題を含め、多面的な制約要因が指摘されている。

はじめに

世界一の GDP を誇る経済大国である米国は、また、ごみ大国でもある。OECD の統計 (OECD Environment Statistics) に依拠すれば、米国に関する最新のデータが搭載されている 2015 年において、同国の一般廃棄物 (Municipal waste. いわゆる「都市ごみ」) の排出量は約 2 億 3800 万トンであり、OECD 諸国全体 (約 6 億 6700 万トン) の 35.7% を占める⁽¹⁾。同年の 1 人当たりの一般廃棄物排出量で見ると、米国は 737kg であり、デンマークの 788kg に次いで多く、OECD 平均の 519kg の約 1.4 倍である⁽²⁾。

米国の廃棄物処理の特徴は、埋立処分の占める割合が比較的高いことであり、2017 年は、一般廃棄物のうち重量ベースで過半となる約 52% が埋立処分されている⁽³⁾。しかし、1980 年には一般廃棄物の埋立処分の割合は約 89% であったとされ、長期的には大きく減少してきた。一方で、リサイクル率は、1980 年には 10% に満たなかったが、2017 年には、堆肥化 (compost) 分を含め、約 35% へと増加している⁽⁴⁾。現在の米国の廃棄物管理政策上の優先順位は、上位から、廃棄物の減量化、リサイクル及び堆肥化、エネルギー回収を伴う焼却の順となっており、埋立てを主とする最終処分は最下位の位置付けである⁽⁵⁾。特に、近年、世界的な脅威となっている海洋プラスチックごみを始めとするプラスチック廃棄物問題への対応として、米国においても州や自治体等のレベルで様々な取組が始まっており、プラスチックごみを含む廃棄物の削減及び資源のリサイクルの促進は、引き続き重要な課題である。

本稿では、米国の一般廃棄物の処理制度や処理状況を概観し、レジ袋やストロー等のプラスチック製品に対する各州及び自治体の規制の取組等の現状を紹介する。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は 2019 年 12 月 23 日である。

- (1) “Municipal waste, Municipal waste generated,” *OECD Environment Statistics*. OECD Library website <https://www.oecd-ilibrary.org/environment/data/oecd-environment-statistics/municipal-waste_data-00601-en?parent=http%3A%2F%2Finstance.metastore.ingenta.com%2Fcontent%2Fcollection%2Fenv-data-en> ただし、OECD の全体量は推計値。なお、‘municipal waste’ は、米国においては、後述の ‘municipal solid waste’ に相当する。
- (2) “Municipal waste, Municipal waste generated per capita,” *OECD Environment Statistics, ibid.* こちらも OECD 平均は推計値。ちなみに、同年の日本の 1 人当たり一般廃棄物排出量は 344kg とされている。
- (3) United States Environmental Protection Agency (EPA), “Advancing Sustainable Materials Management: 2017 Fact Sheet,” Nov. 2019, p.5. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2019-11/documents/2017_facts_and_figures_fact_sheet_final.pdf> OECD 全体では、2017 年において 42% (推計値) である。ちなみに、OECD の統計において、2016 年の日本の一般廃棄物処理の内訳は、焼却 (エネルギー回収を伴う。) が 73% で OECD 諸国の中でも圧倒的に高く、埋立処分は僅か 1% とされている。“Municipal waste, % Incineration with energy recovery”; “Municipal waste, % Landfill,” *OECD Environment Statistics, ibid.* しかし、環境省の一般廃棄物処理統計においては、2017 年度の埋立処分量に該当するごみ最終処分量 (386 万トン) は総排出量 (4289 万トン) の約 9% であり、OECD の統計の 1% は過少である。これは、OECD の統計が、直接最終処分量のみの比率を示し、焼却灰等を含む処理後最終処分量を含んでいないためと推察される。環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課「一般廃棄物の排出及び処理状況等 (平成 29 年度) について」2019.3.26, pp.2, 5-7. <http://www.env.go.jp/recycle/waste_tech/ippan/h29/data/env_press.pdf>
- (4) EPA, *ibid.*
- (5) “Sustainable Materials Management: Non-Hazardous Materials and Waste Management Hierarchy.” EPA website <<https://www.epa.gov/smm/sustainable-materials-management-non-hazardous-materials-and-waste-management-hierarchy>>

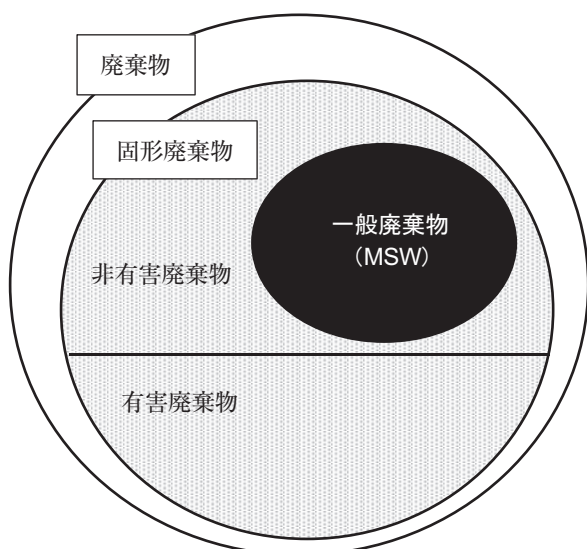
I 米国の一般廃棄物処理の概況

1 一般廃棄物処理制度の概要

米国における廃棄物管理に関する規制を定める「1976年資源保護回復法」⁽⁶⁾ (Resource Conservation and Recovery Act of 1976. 以下「RCRA」という。)は、固形廃棄物 (Solid Waste) を定義しており、その内容は、鉱工業、商業、農業活動及び地域社会における活動を排出源とするごみ、塵芥、汚泥等の廃棄物質であり、固体に限らず液体、半固体、気体含有物質も含むが、家庭下水やかんがい施設からの排水に含まれる固形・溶解物質等は除くというものである⁽⁷⁾。すなわち、我が国の産業廃棄物及び一般廃棄物を広く包含するものである。

RCRAにおいて、固形廃棄物は、大きく有害廃棄物と非有害廃棄物に分類される。有害廃棄物は、固形廃棄物のうち、腐食性、毒性等の有害特性を示すか、あるいは米国環境保護庁 (Environmental Protection Agency: EPA) の有害物リストに記載されたものであり、これらについては、連邦政府 (EPA) が、その発生から最終的な処分に至るまでを規制する広範な権限を有する⁽⁸⁾。

図1 廃棄物の分類



(出典) 財団法人自治体国際化協会『アメリカにおける一般廃棄物処理とリサイクル—アメリカの地方団体の一般廃棄物処理への取り組み—』(CLAIR Report 218) 2001, p.5. <http://www.clair.or.jp/j/forum/c_repo rt/pdf/218.pdf> を基に筆者作成。

一方で、これらの有害廃棄物を除いた非有害廃棄物としての固形廃棄物、すなわち家庭ごみや非有害産業廃棄物等については、RCRAは、州及び地方政府を廃棄物管理の計画、規制、実施主体として規定しており、これらに関する連邦の規制権限は限定的なものである⁽⁹⁾。具体的には、RCRAは、固形廃棄物のうちの非有害廃棄物全般に関する包括的管理計画の策定を州に促し、固形廃棄物埋立処分場及びその他の処分施設に係る連邦基準の設定や、開放型埋立処分場 (open dump) の新設の禁止について規定している⁽¹⁰⁾。

本稿で対象とする一般廃棄物 (Municipal Solid Waste. 「MSW」と略称される。)は、この非有害廃棄物に含まれるものである (図1)。MSWは、家庭等から日常的に排出される「ごみ」であり、容器包装、庭ごみ、家財、衣類、ビン・缶、生ごみ、新聞紙、電気器具等が含まれる。排出源としては、一般家庭のほか、商業施設やオフィス、学校、病院等の公共施設も含まれるが、非有害産業廃棄物や建設廃材、下水汚泥等は含んでいない⁽¹¹⁾。

(6) 42 U.S.C. § 6901 et seq.

(7) 42 U.S.C. § 6903(27)

(8) David M. Bearden et al., “Environmental Laws: Summaries of Major Statutes Administered by the Environmental Protection Agency,” *CRS Report*, RL30798, Dec. 20, 2013, pp.53-54. <<https://fas.org/sgp/crs/misc/RL30798.pdf>>

(9) *ibid.*, p.55.

(10) EPA, *RCRA’s Critical Mission and the Path Forward*, June 2014, p.5. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2015-09/documents/rcras_critical_mission_and_the_path_forward.pdf>

2 一般廃棄物処理の経緯と現状

(1) リサイクル、堆肥化の増加と埋立処分の減少

EPAの直近の統計によれば、2017年の米国の一般廃棄物の総排出量は約2億6780万ショートトン⁽¹²⁾（以下「トン」という。）である。1960年の総排出量は8810万トンであったので、過去半世紀余りの間に3倍に増加したことになる⁽¹³⁾。これを1人1日当たりの排出量で見ると、1960年の2.68ポンド（約1.2kg）から2000年には4.74ポンド（約2.2kg）まで増加したが、その後は微減から横ばいで推移し、2017年には4.51ポンド（約2.0kg）であった⁽¹⁴⁾。

「はじめに」に記したように、過去数十年にわたり、排出量の増加と合わせて処理方法の内訳にも大きな変化が見られる。表1は、一般廃棄物の総排出量に占める「リサイクル」「堆肥化」「エネルギー回収を伴う焼却」及び「埋立処分等」の内訳（重量及び比率）の推移を示したものである。依然として、埋立処分が大きなシェアを占めつつも、その割合が年々減少する一方で、リサイクル及び堆肥化の比率が増加傾向にある。重量で見ると、埋立処分等の総量は、1990年の1億4530万トンから2017年の1億3960万トンへ570万トン削減された。一方で、リサイクル又は堆肥化された一般廃棄物の合計は、1990年の3320万トンから2017年の9420万トンへと6100万トン増加した。この間、エネルギー回収を伴う焼却も420万トン増加している。すなわち、リサイクル、堆肥化及び焼却による処理量の増加が埋立処分量の若干の減少の要因となっている。

表1 一般廃棄物の処理量の内訳（重量及び比率）の推移（1960～2017年）

単位：百万トン。（）内は%

	1960年	1970年	1980年	1990年	2000年	2005年	2010年	2015年	2017年
リサイクル	5.6 (6.4)	8.0 (6.6)	14.5 (9.6)	29.0 (13.9)	53.0 (21.8)	59.2 (23.3)	65.3 (26.0)	67.6 (25.8)	67.2 (25.1)
堆肥化 ^(注1)	— (—)	— (—)	— (—)	4.2 (2.0)	16.5 (6.8)	20.6 (8.1)	20.2 (8.0)	23.4 (8.9)	27.0 (10.1)
エネルギー回収を伴う焼却	0.0 (0.0)	0.5 (0.4)	2.8 (1.8)	29.8 (14.3)	33.7 (13.8)	31.7 (12.5)	29.3 (11.7)	33.5 (12.8)	34.0 (12.7)
埋立処分等 ^(注2)	82.5 (93.6)	112.6 (93.0)	134.3 (88.6)	145.3 (69.8)	140.3 (57.6)	142.2 (56.1)	136.3 (54.3)	137.6 (52.5)	139.6 (52.1)
排出総量	88.1	121.1	151.6	208.3	243.5	253.7	251.1	262.1	267.8

(注1) 庭ごみ、生ごみ等の堆肥化。ダッシュ（—）は、5,000トン未満又は0.05%未満を示す。

(注2) エネルギー回収を伴わない焼却を含む。

(出典) EPA, “Advancing Sustainable Materials Management: 2017 Fact Sheet,” Nov. 2019, p.5. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2019-11/documents/2017_facts_and_figures_fact_sheet_final.pdf> を基に筆者作成。

(11) EPA, “Municipal Solid Waste in the United States: 2011 Facts and Figures,” May 2013, pp.4, 11. <https://archive.epa.gov/epawaste/nonhaz/municipal/web/pdf/mswcharacterization_fnl_060713_2_rpt.pdf>

(12) 米国の重量単位であり、1ショートトンは907.185kg。通常のメートルトンに換算すると約2億4300万トンとなる。（「はじめに」で述べた2015年のデータはメートルトンに換算された数値である。）以下、本稿では、特に断りのない限り「トン」は「ショートトン」を意味する。

(13) EPA, *op.cit.*(3)

(14) *ibid.*, p.2.

EPAによれば、米国全体で稼働中の埋立処分場の数は、1988年には約7,900施設であったが、2009年には約1,900施設に減少している⁽¹⁵⁾。一般廃棄物埋立処分施設は、RCRAに基づく連邦規則⁽¹⁶⁾で定められた規制基準に適合することが義務付けられている。新たな処分施設の建設や既存施設の拡張は、これらの厳格な規制に加え、都市化に伴う立地の制限や地価の上昇等によりますます困難になっているとされる。このため、旧来の公設の処分施設が満杯となって閉鎖される一方で、民間事業者が所有・運営する処分施設のシェアが高まるとともに、これらの民間施設は、基準の厳格化等に伴い高額となる建設・管理コストを賄うために一層大規模化し、より広範な地域から廃棄物を受け入れるようになる傾向が指摘されている⁽¹⁷⁾。

(2) 一般廃棄物の現状

図2は、2017年に排出された一般廃棄物約2億6780万トンの内訳（重量比。以下「内訳」は全て重量比である。）を素材（material）別に示したものである。最も大きなシェアを占めるのが紙及び板紙で25.0%であり、食品等が15.2%、プラスチック13.2%、庭ごみ13.1%となっている。そのほかに、金属（9.4%）、木材（6.7%）、布地（6.3%）、ガラス（4.2%）が主だったものである。

図2 一般廃棄物排出量の素材別内訳（2017年）

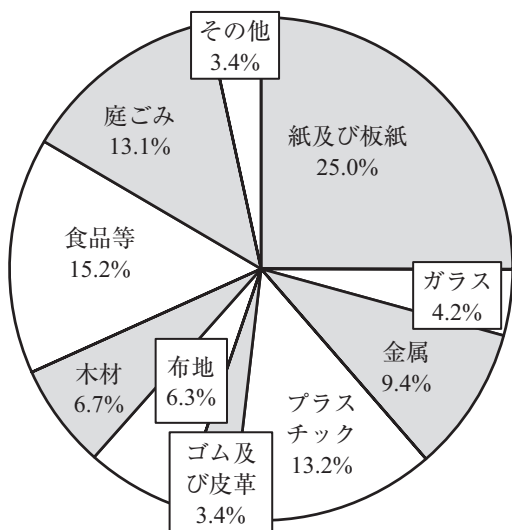
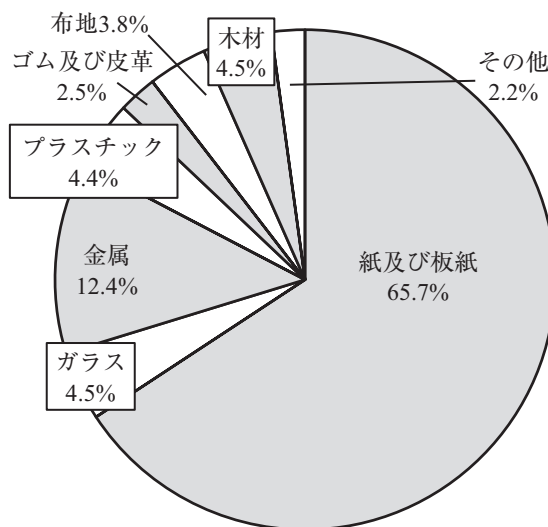


図3 一般廃棄物リサイクルの素材別内訳（2017年）



(注) 「食品等」は堆肥化の目的で回収された食品以外の有機廃棄物を含む。

(出典) 図2、図3とも、EPA, “Advancing Sustainable Materials Management: 2017 Fact Sheet,” Nov. 2019, p.4. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2019-11/documents/2017_facts_and_figures_fact_sheet_final.pdf> を基に筆者作成。

(15) EPA, “Municipal Solid Waste Landfills: Economic Impact Analysis for the Proposed New Subpart to the New Source Performance Standards,” June 2014, p.(2-1). <<https://www.regulations.gov/document?D=EPA-HQ-OAR-2003-0215-0045>>

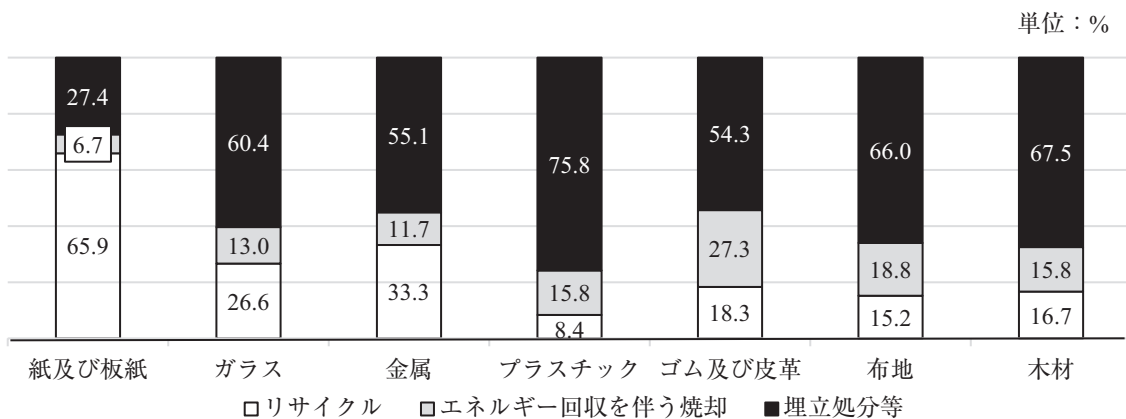
(16) 40 CFR Part 258 (Criteria for Municipal Solid Waste Landfills) <<https://www.ecfr.gov/cgi-bin/retrieveECFR?gp=&SID=c94567294dff611654af7a3944a91d69&mc=true&r=PART&n=pt40.27.258>>

(17) EPA, *op.cit.*(15), pp.(2-8)-(2-14). 埋立処分施設の減少に伴い、公設処分施設数のシェアは1984年の83%から2004年には64%に低下する一方で、2004年には、(施設数で全体の36%の)民間施設が許可を有する埋立処分容量は総容量の83%に達し、同年に実際に民間施設で処分された一般廃棄物の量は全体の77%であったとされる。

図3は、総排出量のうちリサイクルされた6720万トンの素材別内訳を示したものである。紙及び板紙がリサイクルごみ全体の約3分の2(65.7%)を占める。紙類以外では、金属(12.4%)、ガラス及び木材(各4.5%)、プラスチック(4.4%)、布地(3.8%)の順である。なお、堆肥化された2700万トンの内訳は、庭ごみが約90%、食品等が約10%であった⁽¹⁸⁾。

さらに、庭ごみ及び食品等を除く各素材別に、リサイクル、焼却及び埋立処分による処理量の内訳を示したものが図4である。素材ごとの重量比で見ても、リサイクル率は、紙類で突出して高い。一方で、プラスチックは、ガラスや金属等と比較してもリサイクル率が顕著に低く、その分埋立処分される割合が高いことが分かる。

図4 一般廃棄物の素材別の処理量内訳(2017年)



(注)「埋立処分等」はエネルギー回収を伴わない焼却を含む。

(出典) EPA, “Advancing Sustainable Materials Management: 2017 Fact Sheet,” Nov. 2019, p.4. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2019-11/documents/2017_facts_and_figures_fact_sheet_final.pdf> を基に筆者作成。

一般廃棄物を製品(products)の観点から分類⁽¹⁹⁾した場合、2017年の総排出量の内訳は、容器包装が29.9%で最大の構成部分をなし、耐久消費財が21.4%、非耐久消費財が18.9%で、ほぼ同程度を占めた。残りは、前述のように食品等(15.2%)、庭ごみ(13.1%)などである。容器包装は、一般廃棄物中で最もリサイクル率の高いカテゴリーであり、排出量の50.1%がリサイクルされた。このカテゴリーのリサイクル率を素材別に見た場合においても、紙製品(73.3%)及びスチール(73.1%)が高い一方で、プラスチック(13.0%)は、アルミニウム(32.8%)やガラス(33.9%)と比較してもかなり低い⁽²⁰⁾。

ごみ大国の米国においては、1人当たりのごみの量を削減することによって一般廃棄物の排出総量を抑制するとともに、全体として堆肥化を含めたりリサイクル率をより高めることが重要であり、特に重量比で排出総量の13%を占めるプラスチックは、排出量の削減及びリサイクル率の向上の両面において大きな課題を抱えている。

3 一般廃棄物処理の実際—ニューヨーク市の場合—

米国においては、各州の固形廃棄物管理計画及び関連する州法に基づき、郡(county)や市町村等の自治体(municipality)が地域における一般廃棄物の処理計画の策定と実施を担っており、

(18) EPA, *op.cit.*(3), p.8.

(19) EPAは、一般廃棄物を製品(products)の観点から、耐久消費財、非耐久消費財、容器包装、その他の4つに大別している。「その他」は主として、食品等及び庭ごみである。

(20) EPA, *op.cit.*(3), pp.9, 11-12.

具体的には、これらの地方政府やその委託を受けた民間事業者等が一般廃棄物の収集や最終処分を行うことが一般的であるとされる⁽²¹⁾。以下では、具体的な事例として、ニューヨーク州ニューヨーク市における一般廃棄物処理の状況を概観する。

(1) ニューヨーク州における廃棄物処理の枠組み

RCRAは、前述のように、各州に対して固形廃棄物管理計画の策定を求めている。ニューヨーク州では、州法に基づき、環境保全局（Department of Environmental Conservation: DEC）に州計画の策定作業が課せられ、1987年に最初の計画がまとめられた⁽²²⁾。当時は、州全体にわたり漏水防止処理が施されていない古い埋立処分場が多数あり、その不適切な運用や地下水汚染が重大な懸念事項となっていた。また、埋立処分場の空き容量のひっ迫によって、1986年時点において、ニューヨーク州の廃棄物処理能力の余剰は僅か4年分と見積もられていたとされる⁽²³⁾。

1987年計画は、ごみの削減、再利用又はリサイクルによって、10年間で州から排出され処分される廃棄物を50%削減する目標を設定し、また、廃棄物処理に際しての優先順位を明確に提示するものであった。この優先順位は、1987年計画を受けて制定された1988年固形廃棄物管理法（Solid Waste Management Act of 1988）⁽²⁴⁾によって法的にも確立された⁽²⁵⁾。

同法に規定された廃棄物処理の優先順位は、(a) 排出量の削減、(b) 本来の用途での資材の再利用、又は再利用できない資材のリサイクル、(c) 再利用又はリサイクルできない固形廃棄物から環境上許容できる手段によりエネルギーを回収、(d) 以上のいずれも困難な固形廃棄物を埋立て又はDECが承認する方法により処分、の順である⁽²⁶⁾。

DECは、2010年12月に「廃棄物を越えて—ニューヨーク州持続可能な資材管理戦略—」⁽²⁷⁾と題する最新の固形廃棄物管理計画を採択した。同計画は、2020年までの包括的な戦略と、その結果として達成される2030年までの目標を示している。具体的には、ごみの削減やリサイクルの最大化等を通じて、2010年時点で4.1ポンド（約1.9kg）であった1人1日当たりのごみ処分量を2030年までに0.6ポンド（約0.3kg）へと削減するとしている⁽²⁸⁾。

(21) 財団法人自治体国際化協会『アメリカにおける一般廃棄物処理とリサイクル—アメリカの地方団体の一般廃棄物処理への取り組み—』（CLAIR Report 218）2001, p.1. <http://www.clair.or.jp/j/forum/c_report/pdf/218.pdf> 米国の地方政府は、分類上、municipality（市町村）とcounty（郡）がその代表的なものである。municipalityは、州の立法によって設立された統治団体であり、形式的にはcountyの内部に独立した自治領域を形成する。これに対して、countyは、行政上、州の下部単位として設置される団体である。小田隆裕ほか編『事典現代のアメリカ』大修館書店、2004, pp.288-290.

(22) New York State, Department of Environmental Conservation (DEC), “Beyond Waste: A Sustainable Materials Management Strategy for New York State,” Dec. 2010, p.16. <https://www.dec.ny.gov/docs/materials_minerals_pdf/frptbeyondwaste.pdf>

(23) *ibid.*

(24) Chapter 70, Laws of New York 1988 (Approved May 2, 1988)

(25) DEC, *op.cit.*(22), p.17.

(26) *op.cit.*(24), § 27-0106.1「はじめに」で述べたように、現在の米国全体の廃棄物管理政策上の優先順位も、ほぼこれと同等である。連邦レベルでは、1989年のEPAの行動計画（Agenda for Action）で公式に承認された統合的廃棄物管理の考え方において、「再利用等を含む廃棄物の削減」→「堆肥化を含むリサイクル」→「エネルギー回収を伴う焼却」→「埋立処分」の優先順位が示されたとされる。EPA, “Municipal Solid Waste in the United States: 2009 Facts and Figures,” Dec. 2010, pp.18-19. <<https://nepis.epa.gov/Exec/zyPDF.cgi/P100A0NX.PDF?Dockey=P100A0NX.PDF>>

(27) DEC, *op.cit.*(22)

(28) *ibid.*, p.5; “Solid Waste Management (SWM) Planning.” DEC website <<https://www.dec.ny.gov/chemical/47861.html>> なお、1987年計画における「10年間で廃棄物処分量を50%削減する」目標について、2010年の計画は「22年を経ても、排出される廃棄物の過半を優先順位において最下位の方法（埋立て）で処分しており、州はいまだリサイクル目標の達成に向けた努力の途上にある」と総括している。DEC, *op.cit.*(22), p.19.

州の計画に基づき、州内の自治体等の各地域においては、計画単位 (planning units) と呼ばれる主体が、地域固形廃棄物管理計画 (Local Solid Waste Management Plan: LSWMP) を策定し、実行する責任を担う。計画単位は、地域における統合的な固形廃棄物管理プログラムを実施する能力を有する主体として、DEC により承認された単位である。最も多いのが郡単位の組織であるが、ニューヨーク市のように単独の市 (city) や町 (town) で計画単位を構成する場合や、複数の市、町や村 (village) が統合した計画単位も存在する。現在、州内の計画単位は 69 組織が承認済みであるが、いまだ LSWMP のための組織構造を決定していない自治体も 14 団体存在する⁽²⁹⁾。ニューヨーク市の現行の LSWMP は、2025 年 10 月までを対象期間として 2006 年に策定され、DEC の承認を受けている⁽³⁰⁾ (以下「2006 年計画」という)。

(2) ニューヨーク市における廃棄物処理の現状

ニューヨーク市においては、市衛生局 (Department of Sanitation. 以下「DSNY」という) が家庭及び公共施設から排出される廃棄物 (residential and institutional waste. 以下「住居系廃棄物」という) の処理を担っており、一方で、商業施設の廃棄物 (commercial waste) は民間の廃棄物回収・処理業者が扱う⁽³¹⁾。ここでは、主として住居系廃棄物について述べる。

ニューヨーク市は、ブロンクス、ブルックリン、マンハッタン、クイーンズ及びスタテンアイランドの 5 つの区 (borough) から構成され、約 840 万人 (2018 年 7 月現在)⁽³²⁾ の人口を擁する米国最大の都市である。1 日当たり 1 万トンを超える住居系廃棄物の収集を、DSNY は、主として、家庭ごみのカーブサイド (道路脇) 収集及び市内に設置されたごみ容器の回収によって行っている⁽³³⁾。収集の対象となる廃棄物は、①くずごみ (refuse)、②金属、ガラス及びプラスチック (Metals, Glass and Plastic: MGP)、③紙類の 3 区分に分類される。すなわち、リサイクルごみは、MGP 及び紙類の 2 つのカテゴリーに区分して回収しており、一方、くずごみは全てのリサイクル不能な資材を含む区分である⁽³⁴⁾。

DSNY が収集した住居系廃棄物の多くは、市内の 38 か所に配置された民間のごみ集積場 (Transfer Station) に運び込まれる。これらのうち、くずごみは、最終的に大半が東部諸州の埋立処分場へ輸送されるが、一部は廃棄物発電施設へ搬入される⁽³⁵⁾。その輸送手段として、鉄道や荷船も用いられるが、2018 年時点で、多くはトラックによる長距離輸送に頼っているとされ

(29) “Solid Waste Management (SWM) Planning,” *ibid.*; “Status of Local Solid Waste Management Plans (LSWMP).” DEC website <<https://www.dec.ny.gov/chemical/65541.html>>

(30) City of New York, Department of Sanitation (DSNY), “Comprehensive Solid Waste Management Plan,” Sept. 2006. <<https://www1.nyc.gov/assets/dsny/site/resources/reports/solid-waste-management-plan>>

(31) *ibid.*, p.(ES-8); New York City, Independent Budget Office (IBO), “Ten Years After: Assessing Progress on the City’s Solid Waste Management Plan,” *Fiscal Brief*, Aug. 2017, p.2. <<https://ibo.nyc.ny.us/iboreports/ten-years-after-assessing-progress-on-the-citys-solid-waste-management-plan-2017.pdf>> DSNY と民間業者との間でのこのような分業体制は、1950 年代の終わりに確立されたとされる。

(32) “Current Estimates of New York City’s Population for July 2018.” New York City website <<https://www1.nyc.gov/site/planning/planning-level/nyc-population/current-future-populations.page>>

(33) DSNY が管理するその他の一般廃棄物として、他の行政部門 (環境保護局、公園・レクリエーション局等) によってごみ集積場に搬入される廃棄物や街路清掃車によって回収されるごみ等がある。

(34) IBO, *op.cit.*(31)

(35) IBO の報告書は、エネルギー回収目的で廃棄物発電施設に輸送されるくずごみの割合を約 23% としている。
ibid.

る⁽³⁶⁾。一方、リサイクル区分の廃棄物は、MGP及び紙の区分に応じて近隣のリサイクル施設に運ばれ、そこで分別・回収されたスクラップ資材がリサイクル市場で取引される⁽³⁷⁾。

かつては、ニューヨーク市の廃棄物は、スタテンアイランドのフレッシュキルズ埋立処分場(Fresh Kills Landfill)が、長期間にわたり一手に引き受けてきたが、同処分場は、1997年から2001年にかけて、段階的縮小を経て最終的に閉鎖された。これに伴い、市内の廃棄物処理は、民間ごみ集積場を経由して、長距離トラックにより近隣諸州の最終処分場に向けて搬出されるシステムへと移行した⁽³⁸⁾。

2006年計画は、カーブサイド及びごみ容器から回収する廃棄物の量について、2006年度(会計年度をいう。以下同じ。)⁽³⁹⁾実績の1日当たり13,256トンから、2015年度には13,930トンへ、そして計画期間の最終年である2026年度には14,465トンへ増加すると予測した⁽⁴⁰⁾。しかし、現実には、市の人口増加にもかかわらず、ニューヨーク市のくずごみ及びリサイクルごみは、2006年計画の採択以降、若干減少している。2019年度の1日当たりの排出実績(カーブサイド及びごみ容器からの回収分)を2006年度と比較すると、くずごみは11,134トンから9,876トンへ11%、リサイクルごみ(MGP及び紙類)は2,122トンから2,026トンへ5%、それぞれ減少した⁽⁴¹⁾。ただし、DSNYのウェブサイトで統計が把握できる2010年度以降の排出実績は、ほぼ横ばいである(図5)。

2006年計画の予測値との比較において、特に乖離(かいり)が大きいのがリサイクルごみの排出量である。2006年計画は、2015年度のリサイクルごみの排出量(MGP及び紙類)を1日当たり3,444トンと予測したが、実績は1,802トンであり、予測値の52%にすぎなかった⁽⁴²⁾。この結果、後述するように、リサイクル率は予測値を大きく下回っている。

住居系廃棄物の排出量が(2006年計画の予測値と比較して)減少傾向にある要因について、ニューヨーク市独立予算局(Independent Budget Office: IBO)は、容器包装の軽量化、消費習慣の変化及び紙の使用削減といった米国全体で生じている変化が背景にあると分析する。特に、紙媒体の新聞購読の減少やオンライン取引の増加に伴う郵便物の減少という変化を強調し、「消えた新聞紙」がリサイクルごみ及び全体としての廃棄物発生量を抑制する主要な要因であると指摘している⁽⁴³⁾。

⁽³⁶⁾ New York City Council, Committee on Sanitation and Solid Waste Management, “Committee Report for Int. No. 157-c,” July 17, 2018, pp.2-3. <<https://legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID=3331918&GUID=B730F207-D5EF-45B3-9F9E-9F356EFC58C0&Options=&Search=>>>

⁽³⁷⁾ IBO, *op.cit.*(31)

⁽³⁸⁾ DSNY, *op.cit.*(30), pp.(ES-1), (ES-8).

⁽³⁹⁾ 米国の会計年度は、前年の10月から始まり当年の9月に終了する。したがって、2006会計年度は、2005年10月～2006年9月である。

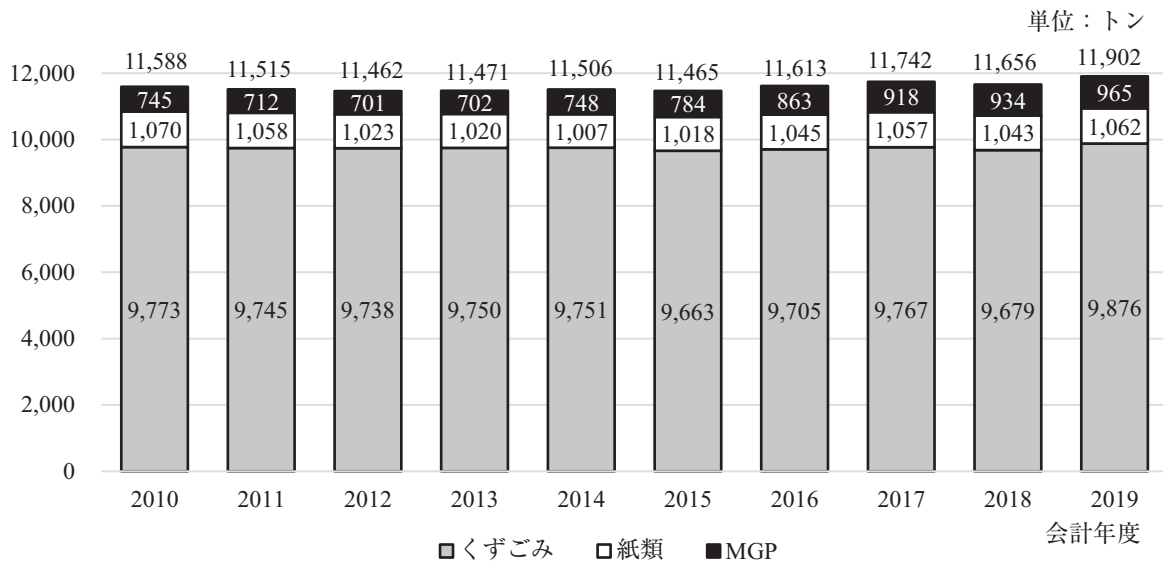
⁽⁴⁰⁾ くずごみ及びリサイクルごみ(MGP及び紙類)の合計。堆肥化の目的で収集される食品ごみや庭ごみ等は含まない。DSNY, “Solid Waste Management Plan Attachment II DSNY-Managed Waste Quantities and Projections for Plan Period,” Sept. 2006. <https://dsny.cityofnewyork.us/wp-content/uploads/2017/12/about_swmp_attach2_0815.pdf>

⁽⁴¹⁾ *ibid.*; “Annual Reports for DSNY Curbside Collections.” DSNY website <<https://www1.nyc.gov/assets/dsny/site/resources/statistics/annual-reports-for-dsny-curbside-collections>>

⁽⁴²⁾ ただし、図5に見られるように、2015年以降、リサイクルごみ(MGP及び紙類)の発生量は若干増加している。

⁽⁴³⁾ IBO, *op.cit.*(31), pp.3-4.

図5 ニューヨーク市の住居系廃棄物の発生量の推移（1日当たり）



(注) カーブサイド及びごみ容器からの回収分。ただし、リサイクルごみとしての生ごみ（食品残さ、庭ごみ等）を除く。端数の処理の関係で各区分の和は必ずしも総量と一致しない。
 (出典) “Annual Reports for DSNY Curbside Collections.” DSNY website <<https://www1.nyc.gov/assets/dsny/site/resources/statistics/annual-reports-for-dsny-curbside-collections>> を基に筆者作成。

(3) ニューヨーク市における廃棄物処理の課題と展望

(i) ごみ集積場過密地区の負担緩和と長距離輸送手段のシフト

ニューヨーク市においては、市内に38か所ある民間のごみ集積場のうち28か所が、市全体の59居住区（community district）のうちの4地区に集中しており⁽⁴⁴⁾、これらの28か所で1日当たりに受け入れる廃棄物量は全体の約73%に相当するとされる。このような過度の集中の結果として、これらの4地区は、長期間にわたり、ごみ収集車の過密な往来等に伴い、大気汚染や臭気、交通事故のリスクの増大等、他の地区と比較して不釣り合いに大きな悪影響を被ってきた⁽⁴⁵⁾。このような状況に対して、ごみ収集に伴うこれら4地区のトラック輸送の量を緩和し、地区間の不公平を解消することを目的とする条例（Local law 2018/152. いわゆる「廃棄物公正条例」）が2018年8月に制定された⁽⁴⁶⁾。同条例は、4地区における民間ごみ集積場が受入可能な廃棄物の割当てを削減し、割当量が市全体に公平に分配されるよう保証しようとするものである⁽⁴⁷⁾。

(44) ブロンクス第1及び第2地区、ブルックリン第1地区並びにクイーンズ第12地区の4地区。このような過度の集中は、都市計画上の立地規制に伴うものとされる。“Mayor de Blasio and Speaker Johnson Celebrate Signing of Waste Equity Legislation,” Aug. 16, 2018. New York City website <<https://www1.nyc.gov/office-of-the-mayor/news/417-18/mayor-de-blasio-speaker-johnson-celebrate-signing-waste-equity-legislation>>

(45) New York City Council, Committee on Sanitation and Solid Waste Management, *op.cit.*(36), pp.3-4; IBO, *op.cit.* (31), p.7.

(46) A Local Law to amend the administrative code of the city of New York, in relation to reducing permitted capacity at putrescible and non-putrescible solid waste transfer stations in overburdened districts, Law number: 2018/152. <<https://legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID=3331918&GUID=B730F207-D5EF-45B3-9F9E-9F356EFC58C0&Options=&Search=>>>

(47) 受入可能な廃棄物の割当量は、4地区のうちのブルックリン第1地区では33%、その他の3地区では50%削減される。これらの削減は、2019年10月1日以降、各集積場に対する毎年の受入許可の更新に伴い実施される。“Mayor de Blasio and Speaker Johnson Celebrate Signing of Waste Equity Legislation,” *op.cit.*(44)

2006年計画は、収集した廃棄物の市外への搬出において、トラック輸送から船や鉄道による輸送へと重点を移すことを意図しており、これも、ごみ収集車の頻繁な往来がコミュニティにもたらす影響を軽減するためであった⁽⁴⁸⁾。このような輸送手段のシフトを念頭に、2006年計画には、4か所の臨海ごみ集積場 (Marine Transfer Station: MTS)⁽⁴⁹⁾の改修事業が盛り込まれていたが、これらの施設は2019年までに全て改修が完了し、順次操業を開始した⁽⁵⁰⁾。これらのMTSの活用や廃棄物公正条例の実施によって、市外の処分場への廃棄物の輸送において、トラックによる長距離陸上輸送から荷船と鉄道を利用した輸送システムへの移行が進むことが期待される。

(ii) リサイクル率の向上に向けた取組

前述のように、ニューヨーク州の廃棄物管理の優先順位において、排出量の削減に次いで重視されるのが資材の再使用又はリサイクルである。ニューヨーク市の2006年計画は住居系廃棄物排出量の予測と併せて、排出量全体に占めるリサイクルごみの割合を示すリサイクル率についても予測値を算出している。それによれば、住居系廃棄物 (カーブサイド及びごみ容器からの回収分) のリサイクル率⁽⁵¹⁾は、2006年度の実績値の16.5%から、2010年度に26.5%、2015年度に28.3%、2020年度に30.1%へと上昇し、計画最終年の2026年度には35.0%に達することが見込まれていた⁽⁵²⁾。これに対して、前述のリサイクル区分の紙ごみの減少等の要因もあって、2019年度実績は18.1%に留まっており、いまだに20%にも達していない⁽⁵³⁾。

2015年4月に発表されたニューヨーク市の戦略計画である「One New York」ビジョン⁽⁵⁴⁾において、市は2030年までに埋立処分場に搬出するごみを2005年比で90%削減する「ごみゼロ」(Zero Waste) 目標を掲げた。この野心的な目標はリサイクル率を大幅に引き上げることを目指すものであり、そのための方策として、市は、①生ごみリサイクルの実証実験である「オーガニック・プログラム」の拡大と②リサイクルごみにおけるMGP及び紙類の区分の単一化を打ち出した⁽⁵⁵⁾。

(a) オーガニック・プログラム

生ごみや庭ごみ、食品汚れが付着しリサイクルに適さない紙ごみ等は、堆肥化やバイオ燃料の製造等により、資源としての活用が可能である。「ごみゼロ」目標達成に向けたリサイクル率向上のためには、ニューヨーク市の家庭ごみの3割以上を占めるとされるこれらの生ごみ等のリサイクルを推進することが不可欠となる。ニューヨーク市は、2013年に、実証実験として、スタテンアイランド区の一部地域で、生ごみ等のカーブサイド収集サービスを実施するオーガ

⁽⁴⁸⁾ DSNY, *op.cit.*(30), p.(ES-7).

⁽⁴⁹⁾ North Shore MTS (クイーンズ区)、Hamilton Avenue MTS (ブルックリン区)、91st Street MTS (マンハッタン区) 及び Southwest Brooklyn MTS (ブルックリン区) の4施設。これらのMTSは市が所有する施設であり、38か所の民間ごみ集積場には含まれない。

⁽⁵⁰⁾ DSNY, “2016 Strategic Plan: 2019 Progress Report,” July 2019, p.20. <https://dsny.cityofnewyork.us/wp-content/uploads/2019/07/Strategic_Plan_Update_2019_Final.pdf>

⁽⁵¹⁾ ここでは、‘recycling rate’ではなく、‘diversion rate’の語が使用されている。リサイクルごみの重量÷(リサイクルごみの重量+くずごみの重量)×100で求める。なお、この場合のリサイクルごみには、堆肥化目的で収集される生ごみ(食品残さ、庭ごみ等)等を含む。

⁽⁵²⁾ DSNY, *op.cit.*(40)

⁽⁵³⁾ DSNY, “Annual Report: New York City Curbside and Containerized Municipal Refuse and Recycling Statistics by Borough and District: FISCAL YEAR 2019.” <https://dsny.cityofnewyork.us/wp-content/uploads/2019/10/about_dsny-curb-side-collections-FY2019.pdf>

⁽⁵⁴⁾ City of New York, “One New York: The Plan for a Strong and Just City (OneNYC 2015 Report),” April 2015. OneNYC 2050 website <<https://onenyc.cityofnewyork.us/wp-content/uploads/2019/04/OneNYC-Strategic-Plan-2015.pdf>>

⁽⁵⁵⁾ *ibid.*, pp.176-180.

ニック・プログラムを開始した。「One New York」ビジョンは、市内の各区に広まりつつあった同プログラムのサービス対象を、2018 年末までに市全域に拡大するとした⁽⁵⁶⁾。

オーガニック・プログラムによる生ごみ等の収集は一定の成果を上げたと言える。DSNY の廃棄物統計（カーブサイド及びごみ容器からの回収分）によれば、リサイクル目的の生ごみ等（organics）の収集量（1日あたり）は、2013 年度の 6.9 トンから 2019 年度には 154.7 トンへと大きく増加した⁽⁵⁷⁾。ただし、同プログラムの当初のスケジュールからは遅延しており、サービス対象地域の人口は 350 万を超えたとされるが、市内全域には及んでいない。対象地域においても、サービスが地域住民に十分に利用されていないとの指摘がある⁽⁵⁸⁾。2018 年には一部地域でカーブサイド収集の頻度が減少するなど、サービスの後退も見られる⁽⁵⁹⁾。オーガニック・プログラムの停滞の要因として、市の財源不足も指摘されており、IBO の試算によれば、プログラムを市全域に拡大するためには現状の 7 倍を超える予算が必要と報じられている⁽⁶⁰⁾。市は依然として、同プログラムを段階的に拡大する姿勢であり、最終的には市全域でオーガニック・リサイクルを義務化することを目指している⁽⁶¹⁾。

(b) リサイクルごみ区分の単一化

「One New York」ビジョンは、また、カーブサイド収集におけるリサイクルごみ区分を 2020 年までに単一化することにより、リサイクル率を高めるとの目標を掲げた。すなわち、MGP と紙の区分を無くし、同一のごみ容器を用いることによって、市民の分別の手間を省き、より多くのリサイクル資材を回収しようとするものである。同ビジョンは、今日では技術の進歩により、回収施設における資材の分別が容易になっているとした上で、実際に、米国の大都市の多くは、既にリサイクルごみ区分の単一化を実施し、それによってリサイクル率を向上させていると指摘した。また、リサイクルごみ区分の単一化は、ごみ容器の種類を減らすだけでなく、ごみ収集車の回収効率を高め、交通量を軽減する利点もあると主張した⁽⁶²⁾。

ニューヨーク市のリサイクルごみ区分の単一化は、いまだ実現に向けた検討段階に留まっており、2019 年 2 月時点で、当面は二区分が維持されるとの DSNY 長官の発言が報じられている⁽⁶³⁾。リサイクル資材の価格低下という近年の市場動向の下で、ニューヨーク市においては、二区分を前提とした市と民間処理業者との長期契約がリサイクルごみの収集を安定させているため、単一区分への転換を図ることが困難となっており、単一化計画の見直しが行われたとの情報もある⁽⁶⁴⁾。

⁽⁵⁶⁾ *ibid.*, p.178. 2015 年の「One New York」ビジョン策定時点で、10 万世帯を超える 24 万人の市民がオーガニック・プログラムのサービス対象（利用は任意）であったとされる。

⁽⁵⁷⁾ “Annual Reports for DSNY Curbside Collections,” *op.cit.*(41)

⁽⁵⁸⁾ City of New York, “A Livable Climate,” *OneNYC 2050: Building a Strong and Fair City*, vol.7, April 2019, p.19; “De Blasio’s Zero Waste Plan Languishes with Composting Expansion On Hold, Critics Say,” June 25, 2019. Gothamist website <<https://gothamist.com/news/de-blasios-zero-waste-plan-languishes-with-composting-expansion-on-hold-critics-say>>

⁽⁵⁹⁾ Andres O’Hara, “City Scales Back Organics Compost Pickups in 11 Neighborhoods,” Aug. 3, 2018. Gothamist website <<https://gothamist.com/news/city-scales-back-organics-compost-pickups-in-11-neighborhoods>>

⁽⁶⁰⁾ “De Blasio’s Zero Waste Plan Languishes with Composting Expansion On Hold, Critics Say,” *op.cit.*(58)

⁽⁶¹⁾ City of New York, *op.cit.*(58)

⁽⁶²⁾ City of New York, *op.cit.*(54), p.180.

⁽⁶³⁾ Cole Rosengren, “Is New York’s 2030 ‘zero waste’ goal receding from reach?” Feb. 20, 2019. Waste Dive website <<https://www.wastedive.com/news/2030-zero-waste-goal-new-york-city/544155/>>

⁽⁶⁴⁾ “Meet the Speakers: Carmelo Freda, Project Development Coordinator, DSNY,” July 19, 2019. Resource Recycling website <<https://resource-recycling.com/recycling/2019/07/19/meet-the-speakers-carmelo-freda-project-development-coordinator-dsny/>>

なお、米国において、リサイクルごみの単一区分を採用する自治体はかつては少数派であった。ある調査によれば、単一区分サービスの対象人口は2005年に29%であったが、2014年には80%まで拡大した⁽⁶⁵⁾。単一区分サービスの長所は、前述のようにリサイクル率を高め、収集・運搬コストを低減することであるが、一方、短所としては、くずごみの混入率が高くなり、資源回収施設での作業コストを増大させることが挙げられる⁽⁶⁶⁾。2018年初以降、中国が環境リスクの高いリサイクルごみの輸入を原則禁止した⁽⁶⁷⁾ことが契機となり、米国内の一部の自治体は、リサイクルごみの汚染率の低減のために、ニューヨーク市とは逆に、二区分のリサイクルシステムに転換しつつあることが報じられている⁽⁶⁸⁾。カリフォルニア州は、2019年8月に、州内の自治体に対してリサイクルごみの二区分システムの採用を奨励する法律を制定した⁽⁶⁹⁾。

II 各州等におけるプラスチック規制をめぐって

近年、プラスチックごみ問題がグローバルな環境問題として急速にクローズアップされている。衰弱死したクジラの胃から大量のレジ袋が発見されたニュースや海岸に打ち上げられた大量のペットボトルの映像が注目を集めるなど、特に、海洋プラスチックごみ問題が生態系を含む海洋環境や漁業等に及ぼす影響が懸念されている⁽⁷⁰⁾。2018年のG7シャルルボワ・サミット(カナダ)では、この問題が取り上げられ、英国、フランス、ドイツ、イタリア、カナダの5か国とEUは、各国におけるプラスチック規制の強化を内容とする「海洋プラスチック憲章」⁽⁷¹⁾に署名した。米国においても、各州及び自治体や民間企業のレベルで、プラスチックの使用に対する規制の気運が高まっている。本章では、各州等におけるプラスチック規制の現状等を整理する。

1 プラスチック袋(レジ袋)に対する規制

レジ袋に代表される使い捨てのプラスチック袋(single-use plastic bag)は、州や自治体におけるプラスチック規制の中心的な標的となっている。プラスチック袋が広範に法規制の対象となる理由として、薄いプラスチック袋はリサイクルが困難なこと(後述)に加えて、規制に「取り組

(65) American Forest & Paper Association, “2014 AF&PA Community Survey: Executive Summary,” Feb. 2015, p.(ES-8). <[https://www.paperrecycles.org/docs/default-source/default-document-library/2014-afpa_community-survey_exec-summary_final\(1\).pdf?sfvrsn=0](https://www.paperrecycles.org/docs/default-source/default-document-library/2014-afpa_community-survey_exec-summary_final(1).pdf?sfvrsn=0)>

(66) Rick LeBlanc, “Single-Stream Recycling: Single-Stream Recycling Offers Simplicity But Challenges,” Nov. 27, 2019. The Balance Small Business website <<https://www.thebalancesmb.com/an-overview-of-single-stream-recycling-2877728>>

(67) 中国は、環境への悪影響が大きい外国ごみの輸入規制を強化する方針を打ち出し、2017年12月末から、廃プラスチックや未選別古紙を含む廃棄物42品目の輸入を禁止した。日本貿易振興機構(ジェトロ)海外調査部中国北アジア課『中国における外国ごみの輸入禁止と固形廃棄物輸入管理制度改革に関するレポート』2019.4, p.1. <https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/0a81da1f65d47788/20190001.pdf> 中国等による廃棄物輸入規制の詳細については、本号所収の遠藤真弘「廃プラスチックの輸出入をめぐる状況」参照。

(68) Nicole Javorsky, “How American Recycling is Changing After China’s National Sword,” April 1, 2019. CITYLAB website <<https://www.citylab.com/environment/2019/04/recycling-waste-management-us-china-national-sword-change/584665/>>; Colin Staub, “Dual-Stream Collection Regains Appeal in Some Areas,” July 17, 2018. Resource Recycling website <<https://resource-recycling.com/recycling/2018/07/17/dual-stream-collection-regains-appeal-in-some-areas/>>

(69) Assembly Bill No.815, An act to amend § 41825 of the Public Resources Code, relating to solid waste. <https://leginfo.ca.gov/faces/billNavClient.xhtml?bill_id=201920200AB815>

(70) 海洋プラスチック汚染の詳細については、本号所収の鈴木良典「海洋プラスチック汚染の現状と対策」参照。

(71) Government of Canada, “Ocean Plastics Charter.” <https://www.canada.ca/content/dam/eccc/documents/pdf/pollution-waste/ocean-plastics/Ocean%20Plastics%20Charter_EN.pdf>

みやすい」ことが指摘されている⁽⁷²⁾。

(1) 各州の規制

2019年11月1日現在で、カリフォルニア州を始めとする8州⁽⁷³⁾が、州全域における使い捨てプラスチック袋の法規制を成立させている⁽⁷⁴⁾。このうち、カリフォルニア州及びハワイ州を除く6州では、2019年に法律が制定された。

(i) カリフォルニア州

カリフォルニア州では、2014年9月に、食料品店、薬局、コンビニエンスストア、酒店等で使い捨てのプラスチック袋を提供することを禁じる法律（Senate Bill No.270. 以下「SB270」という。）⁽⁷⁵⁾が、州法としては初めて成立した⁽⁷⁶⁾。ただし、処方薬や量り売りの食品を販売する場合、購入物の損傷や汚染の防止に必要な場合等は例外としている。一定基準以上の売上額又は売り場面積を有する店舗は、再使用可能な買い物袋やリサイクル可能な紙袋等の提供に際して、最低10セント⁽⁷⁷⁾での販売が義務付けられる⁽⁷⁸⁾。また、再使用可能な買い物袋については、販売が許可される製品の基準⁽⁷⁹⁾を定め、その製造業者に対して認証を義務付けている。これらの規定に違反した事業者には、初回の違反に対して1日につき1,000ドル、2回目の違反に対して同2,000ドル、3回目以降の違反に対して同5,000ドルの罰金が科せられる。

SB270は、2015年7月1日から施行される予定であったが、レジ袋製造業者等が主導する反対キャンペーンによって、住民投票実施に必要な数を上回る署名を市民から集めたため、住民投票でSB270を撤廃する提案の是非が問われることとなり、施行が凍結された⁽⁸⁰⁾。2016年11月8日の住民投票の結果、52%の支持票を獲得したことで、ようやくSB270の施行が実現した⁽⁸¹⁾。住民投票時点で、カリフォルニア州では、すでに4割を超える地域で条例等により使い捨てプラスチック袋が禁止されていたとされるが、SB270の施行に伴い、禁止措置が州全域に拡大された⁽⁸²⁾。

⁽⁷²⁾ Jennifer Calfas, “Plastic Bans: What You Need to Know: Single-use Plastics have become a focal point for lawmakers seeking to reduce waste, but the industry is pushing back,” *Wall Street Journal* (online), June 22, 2019; Dana Bate, “What to do with those plastic bags?” *Philadelphia Tribune*, April 23, 2019.

⁽⁷³⁾ カリフォルニア、ハワイ、ニューヨーク、バーモント、メイン、コネチカット、オレゴン、デラウェアの8州。ただし、このうちハワイ州では、州法でなく各郡の条例によって州全域の規制を実現した。

⁽⁷⁴⁾ “State Plastic and Paper Bag Legislation,” Nov. 1, 2019. National Conference of State Legislatures (NCSL) website <<http://www.ncsl.org/research/environment-and-natural-resources/plastic-bag-legislation.aspx>>

⁽⁷⁵⁾ Senate Bill No.270, An act to add Chapter 5.3 (commencing with § 42280) to Part 3 of Division 30 of the Public Resources Code, relating to solid waste, and making an appropriation therefor. <https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201320140SB270>

⁽⁷⁶⁾ Alejandro Lazo 「カリフォルニア州議会、レジ袋禁止法案を可決 州レベルで全米初」『ウォール・ストリート・ジャーナル』（日本語版）2014.9.1.

⁽⁷⁷⁾ 1ドル（100セント）は109円。令和2年1月分報告省令レートに基づく。

⁽⁷⁸⁾ 販売収入は各店舗において、これらのバッグの調達や再使用可能な買い物袋の普及・啓発等、限定された用途に充てられなければならないとされる。

⁽⁷⁹⁾ 持ち手を備え、最低125回の使用に耐えること、容量が最低15リットルであること、プラスチック素材の場合は、厚さが2.25ミル（約0.057ミリメートル）以上であることなど、詳細な規定がある。

⁽⁸⁰⁾ 「グローブ160号「住民投票」署名集め代行、4億円なり 米・カリフォルニア」『朝日新聞』2015.6.7.

⁽⁸¹⁾ “Single-Use Carryout Bag Ban (SB 270),” Last updated: June 17, 2019. California Department of Resources Recycling and Recovery (CalRecycle) website <<https://www.calrecycle.ca.gov/plastics/carryoutbags>>

⁽⁸²⁾ Christopher Simmons, “Proponents of California Plastic Bag Ban Declare Landmark Victory for Proposition 67,” *California Newswire*, Nov. 10, 2016.

(ii) ハワイ州

ハワイ州では、主要な4つの郡が相次いで使い捨てプラスチック袋を規制する条例を制定した。各郡の条例は、マウイ郡（マウイ島ほか）⁽⁸³⁾及びカウアイ郡（カウアイ島ほか）⁽⁸⁴⁾では2011年1月、ハワイ郡（ハワイ島）⁽⁸⁵⁾では2013年1月、ホノルル統合市郡（オアフ島ほか）⁽⁸⁶⁾では2015年7月に、それぞれ施行された。これにより、ハワイ州では、カリフォルニア州に先立って、事実上、州全域においてレジ袋の禁止が実現することとなった⁽⁸⁷⁾。

各郡の条例に共通する特徴は、個人事業主、商業施設等の小売店全般を幅広く規制対象とする一方で、生鮮食品、量り売り商品、処方薬、ガーメントバッグ（衣類袋）、テイクアウト用飲食物等、使い捨てプラスチック袋の使用が認められる除外規定を設けていることである。また、いずれの条例も、導入の目的の一つとして、自然美や景観美の保全を明記していることも特徴的である。違反した事業者に対しては、各郡の条例等に基づき罰金が科せられる⁽⁸⁸⁾。

プラスチック袋の代わりに提供する再使用可能なバッグやリサイクル可能な紙袋については、当初の各郡の条例はいずれも料金規定を定めておらず、マウイ郡及びホノルル統合市郡の条例は、ともに無償提供も認めるとしていたが、ホノルル統合市郡では、その後の条例改正により、2018年7月から、小売店に対して1枚当たり最低15セントでの販売を義務付けた⁽⁸⁹⁾。

(iii) ニューヨーク州

ニューヨーク州では、2019年4月に、小売販売に際して使い捨てプラスチック袋の提供を禁止する法律が、州法としては全米で2番目に成立した⁽⁹⁰⁾。同法は、2020年3月に施行される。規制の対象は、州法に基づき小売売上税の徴収が義務付けられる事業者であり、小売事業者全般に対して幅広く適用される。なお、カリフォルニアやハワイと同様に適用除外規定があり、生鮮食品、量り売り商品、新聞配達用のバッグ、ガーメントバッグ、テイクアウト用飲食物については提供が認められる。違反した事業者には、事前に警告がなされた上で、初回の違反に対して250ドル、同暦年内の2回目以降の違反に対して500ドルの罰金が科せられる。

同法の特徴的な規定として、小売事業者がプラスチック袋の代わりに提供する紙袋について、1枚当たり5セントの料金を徴収することを課す条例等を制定することを、州内の郡や市に対

⁽⁸³⁾ Ordinance No.3587, A Bill for an Ordinance Establishing a New Chapter 20.18, Maui County Code, Pertaining to Plastic Bag Reduction. <<https://www.mauicounty.gov/DocumentCenter/View/8369/Ord-3587?bidId=>>

⁽⁸⁴⁾ Ordinance No.885, A Bill for an Ordinance Establishing a New Article 19, Chapter 22, Kauai County Code 1987, Relating to Plastic Bag Reduction. <https://www.kauai.gov/Portals/0/PW_Recycling/PlasticBagReductionOrdinance885.pdf?ver=2015-04-22-155309-027>

⁽⁸⁵⁾ Ordinance No.12-1, An Ordinance Amending Chapter 14, Hawaii County Code 1983 (2005 Edition, as Amended) by Adding a New Article Relating to Plastic Bag Reduction. Island Plastic Bags website <<https://www.islandplasticbags.com/docs/HCOOrdinance.pdf>>

⁽⁸⁶⁾ Ordinance No.12-8, A Bill for an Ordinance Relating to the Use of Bags Provided to Customers. City & County of Honolulu's Department of Environmental Services website <http://www.opala.org/solid_waste/pdfs/ORD%2012-8%20PBB.pdf> 統合市郡は、自治体としての市と州の行政単位としての郡が統合された形態の地方政府である。

⁽⁸⁷⁾ “State Plastic and Paper Bag Legislation,” *op.cit.*(74)

⁽⁸⁸⁾ 例えば、カウアイ郡においては、初回の違反に対して1日につき250ドル、初回の違反から365日以内の2回目の違反に対して1日につき500ドル、同じく3回目以降の違反に対して1,000ドルの罰金を規定している。

⁽⁸⁹⁾ Ordinance No.17-37, A Bill for an Ordinance Relating to the Use of Bags Provided to Customers. City & County of Honolulu's Department of Environmental Services website <http://www.opala.org/solid_waste/pdfs/ORD%2017-37%20PBB.PDF>

⁽⁹⁰⁾ Environmental Conservation Law (ECL), Article 27, Title 28 Bag Waste Reduction. <<https://www.nysenate.gov/legislation/laws/ENV/A27T28>>

して認めている。これらの収益は、いったん州当局に供託された後に、条例等を定める郡及び市に40%、州の基金に60%がそれぞれ割り当てられ、主として貧困地区のために再使用可能な買い物袋の購入と配布の用途で使用される⁽⁹¹⁾。これについては、紙袋に対する課金を州全域に義務付けなかったことを不十分であるとする指摘がある一方で、業界団体等からは、5セントの課金が何ら事業者側には還元されない点で、特に、自営業等の小規模事業者にとって大きな負担となるといった課題も指摘されている⁽⁹²⁾。

(iv) その他の州

ニューヨーク州に続き、2019年6月には、バーモント、メイン、コネチカットの各州で、同7月にはオレゴン州及びデラウェア州で、小売販売に際して使い捨てプラスチック袋の提供を規制する法律が次々と成立した。いずれの法規制も小売事業者や食品サービス事業者を対象とし、一定の適用除外規定を設ける点で共通している。

このうち、コネチカット州(2019年8月施行)⁽⁹³⁾では、全ての小売店を対象として、使い捨てプラスチック袋の提供に際して1枚当たり10セントを徴収するとともに、州歳入局への徴収額の報告と納付を義務付けている。また、2021年7月以降は、使い捨てプラスチック袋の提供・販売を禁止するとしている。

その他の各州の規制法は、いずれも施行日以降、使い捨てプラスチック袋の提供を禁止するものである。リサイクル可能な紙袋等の提供については、バーモント州(2020年7月施行)⁽⁹⁴⁾では最低10セント、オレゴン州(2020年1月施行)⁽⁹⁵⁾及びメイン州(2020年4月施行)⁽⁹⁶⁾では最低5セントでの販売を義務付ける。一方、デラウェア州(2021年1月施行)⁽⁹⁷⁾では、再使用可能なバッグや紙袋の販売とともに、無償での提供・配布も認めている。

なお、バーモント州の法律は、プラスチック袋のほかに、プラスチック製のストローやマドラー、発泡スチロール製のカップやテイクアウト用容器の提供も併せて規制するものである⁽⁹⁸⁾(後述)。

(91) “New York State Bans Plastic Bags: It’s Not a Model to Emulate,” June 17, 2019. Plastic Bag Laws.org website <<https://www.plasticbaglaws.org/blog/2019/6/17/new-york-state-bans-plastic-bags-the-fight-isnt-over-yet>>; Bernadette Hogan and Max Jaeger, “Pack your bags NY set to enact plastic ban and 5-cent paper fee,” *New York Post*, March 29, 2019.

(92) Jesse McKinley, “Plastic Bags to Be Banned in New York: Second Statewide Ban, After California,” *New York Times* (online), March 28, 2019.

(93) Public Act No. 19-117, An Act Concerning the State Budget for the Biennium Ending June 30, 2021, and Making Appropriations Therefor, and Provisions Related to Revenue and Other Items to Implement the State Budget, § 355. <https://www.cga.ct.gov/asp/cgabillstatus/cgabillstatus.asp?selBillType=Bill&which_year=2019&bill_num=7424>

(94) Act 69 of 2019, Single-Use Products Law. 正式名称不明。2019年12月23日現在、バーモント州議会のウェブサイト <<https://legislature.vermont.gov/>> はアクセス不能である。Vermont Agency of Natural Resources, “Single-Use Products Law: Summary & FAQ,” Sept. 13, 2019. <<https://dec.vermont.gov/sites/dec/files/wmp/SolidWaste/Documents/SUP-Law-Summary-FAQ.pdf>>

(95) House Bill 2509, An Act Relating to Checkout Bags; Creating New Provisions; and Repealing ORS 459A.695. <<https://olis.leg.state.or.us/liz/2019R1/Downloads/MeasureDocument/HB2509>>

(96) H.P. 1115 - L.D. 1532, An Act to Eliminate Single-use Plastic Carry-out Bags. <<http://www.mainelegislature.org/legis/bills/getPDF.asp?paper=HP1115&item=4&snum=129>>

(97) House Bill 130, An Act to Amend Title 7 of the Delaware Code Relating to Recycling and Waste Reduction. <<http://legis.delaware.gov/BillDetail?legislationId=47388>>

(98) Vermont Agency of Natural Resources, *op.cit.*⁽⁹⁴⁾

(2) 郡及び市町村等の規制

州より下位の地方政府のレベルでは、非常に多くの郡や市町村が、使い捨てプラスチック袋の規制に関する条例・規則等の法規（以下「条例等」という。）を定めている。2019年10月の報道によれば、そのような条例等は、少なくとも125の郡と240の市町村に存在するとされる⁽⁹⁹⁾。これらの条例等について、ある小売事業者の支援機関がリストを作成し、ウェブサイト上で公開しており、2019年8月時点で、その件数は約340件であった⁽¹⁰⁰⁾。その内容は、使い捨てプラスチック袋の提供を禁止するもの、提供に際して一定額の料金の徴収を義務付けるもの、あるいは提供可能なプラスチック袋に一定の品質基準を課するものなど、自治体ごとに様々である。

州別の件数の分布を見ると、カリフォルニア州（117件）及びマサチューセッツ州（75件）が際立って多い。これら2州に次いで、ワシントン州（24件）、ニューヨーク州（22件）、メイン州（17件）が続いている。全体的に、オレゴン州を含む太平洋側の3州と北東部の諸州で多くの条例等が制定されている一方で、中西部の諸州では、ほぼ存在しないことが見てとれる⁽¹⁰¹⁾。時期としては、ほとんどが2010年以降に施行されているものであるが、最も古い事例として、マサチューセッツ州の小さな島であるナンタケット町（Town of Nantucket）は、小売店等に対して「合理的に可能な範囲で」プラスチック袋以外の包装を使用するよう義務付ける条例を、1990年4月に施行している⁽¹⁰²⁾。この小さなリゾート島における法規制が、全米初のレジ袋禁止条例であったとされる⁽¹⁰³⁾。

2010年以降に代表的な自治体で施行されたものとしては、例えば、ワシントン州シアトル市（2012年7月施行）⁽¹⁰⁴⁾やイリノイ州シカゴ市（2017年2月施行）⁽¹⁰⁵⁾の事例が挙げられる。前者は、使い捨てプラスチック袋の提供を禁止するとともに、一定の容量以上の紙袋について1枚当たり5セント以上での販売を義務付けるものであり、後者は、小売店が提供する紙袋及びプラスチック袋に対して1枚当たり7セントの税を顧客から徴収するものである。また、州レベルの法律が制定される以前のものであるが、カリフォルニア州のサンフランシスコ市（2012年10月

⁽⁹⁹⁾ E. A. Crunden, “Increasingly popular single-use bans pose hurdle for plastics industry,” Oct. 25, 2019. Waste Dive website <<https://www.wastedive.com/news/plastics-bans-taxes-straws-circular-economy-panel/565669/>> なお、2017年の統計によれば、全米における郡の数は3,031、郡域内の市町村等の自治体数は35,748である。United States Census Bureau, “Table 2. Local Governments by Type and State: 2017,” *2017 Census of Governments – Organization*, Last Revised: April 11, 2019. <<https://www.census.gov/data/tables/2017/econ/gus/2017-governments.html>>

⁽¹⁰⁰⁾ “Consumer Bag Legislation,” Last Update: Aug. 1, 2019. Retail Compliance Center website <<http://www.retailcrc.org/RegGuidance/rcracompliance/Pages/bagMatrix.aspx>> 同リストは「自治体等が膨大な数に上るため、小規模なものは省略した」としており、関連する条例等を網羅するものではない。なお、本文中の条例等の件数は、同リストに基づき執筆者がカウントしたものである。

⁽¹⁰¹⁾ シカゴ市を含むイリノイ州の3件は例外である。

⁽¹⁰²⁾ Code of the Town of Nantucket, § 125-3 Biodegradable Packaging. <<https://ecode360.com/11471185>>

⁽¹⁰³⁾ Rick Leblanc, “The Plastic Bag Controversy after a Quarter Century,” Updated: Nov. 29, 2019. The Balance Small Business website <<https://www.thebalancesmb.com/plastic-bag-controversy-2877892>>

⁽¹⁰⁴⁾ Ordinance 123775, Seattle Municipal Code, 21.36.100 Single-use plastic and recyclable paper carryout bags. <https://library.municode.com/wa/seattle/codes/municipal_code?nodeId=TIT21UT_SUBTITLE_IISOWA_CH21.36SOWACO_SUBCHAPTER_IISOWACO_21.36.100SIEPLREPACABA>

⁽¹⁰⁵⁾ Ordinance SO2016-7981, Amendment of Municipal Code, Titles 2, 3, 4, 7, 9 and 10 concerning various taxes, charges and fees (2017 Revenue Ordinance), Chapter 3-50 Chicago Checkout Bag Tax. <<https://chicago.legistar.com/LegislationDetail.aspx?ID=2872244&GUID=32693678-0BC6-4181-9D47-190F85567811&Options=Advanced&Search=&FullText=1>>

施行)⁽¹⁰⁶⁾及びロサンゼルス市(2014年1月施行)⁽¹⁰⁷⁾、ニューヨーク州ニューヨーク市(2016年10月施行)⁽¹⁰⁸⁾でも同様の条例が制定されている。

2 プラスチック製ストロー、容器等に対する規制

使い捨てプラスチック製品を廃止する動きが世界的に広がる中で、レジ袋とともに注目されているのが、飲食店等で提供されるプラスチック製のストローである⁽¹⁰⁹⁾。コーヒーチェーン大手のスターバックスが、2018年7月、2020年までに世界の全店でプラスチック製ストローを廃止すると発表するなど、プラスチック製品の規制は民間企業でも広がりつつある⁽¹¹⁰⁾。

(1) 各州の規制

(i) カリフォルニア州

プラスチック袋と同様に、州全域におけるプラスチック製ストローに対する法規制を最初に決定したのはカリフォルニア州である。2018年9月、州内のレストランにおいて、顧客に対して、使い捨てストローを一律に提供することを禁止する法律(Assembly Bill No.1884。以下「AB1884」という。)が成立した⁽¹¹¹⁾。

AB1884の規定は非常にシンプルであり、「フルサービスのレストランは、顧客から要求されない限り、使い捨てプラスチック製ストローを顧客に提供してはならない。」とするものである。フルサービスのレストランとは、いわゆるセルフサービス方式をとらず、顧客がテーブル席で注文した食事や飲み物をスタッフがテーブル席まで運ぶタイプの着席型のレストランを意味する。顧客がプラスチック製ストローを希望する場合は提供可能であり、また、紙や木材等、非プラスチック素材のストローも規制対象とならない。違反した事業者には、初回及び2回目の違反に対して警告が与えられ、3回目以降の違反に対しては1日につき25ドルの罰金が科せられるが、罰金の総額は年間で300ドルを超えないものとする。AB1884は、2019年1月から施

⁽¹⁰⁶⁾ Ordinance 81-07 and 33-12, San Francisco Environment Code, Chapter 17 Plastic Bag Reduction Ordinance. <http://library.amlegal.com/nxt/gateway.dll/California/environment/chapter17plasticbagreductionordinance?f=templates&fn=default.htm&3.0&vid=amlegal%3A-sanfrancisco_ca>

⁽¹⁰⁷⁾ Ordinance 182604, An ordinance adding Article 2 to Chapter XIX of the Los Angeles Municipal Code to regulate the use of plastic and paper single-use carryout bags and to promote the use of reusable bags. <https://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2011/11-1531_ord_182604.pdf>

⁽¹⁰⁸⁾ A Local Law to amend the administrative code of the city of New York, in relation to reducing the use of carryout bags, Law Number: 2016/063. <<https://legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID=1687953&GUID=492A60EA-D352-462A-915A-BB2C34A58D61>> なお、ニューヨーク市では、前述のニューヨーク州法の成立を受けて、小売事業者が提供する紙袋について、1枚当たり5セントの料金を徴収することを義務付ける条例を制定した。A Local Law to amend the administrative code of the city of New York, in relation to a paper carryout bag reduction fee, and to repeal chapter 4-F of title 16 of such code, relating to carryout bag reduction, Law Number: 2019:100. <<https://legistar.council.nyc.gov/LegislationDetail.aspx?ID=3917691&GUID=CEACB88C-E6E9-4CB4-A7EF-0772C7972008&Options=&Search=>>

⁽¹⁰⁹⁾ 2015年に撮影された鼻にストローが突き刺さったウミガメの痛々しい画像は、瞬く間にネット上で拡散し、脱プラスチックを支持する国際世論の高まりの一因となったとされる。「もっと知りたい プラスチックごみ：4脱・使い捨て 企業も動き始めた？」『朝日新聞』2019.4.18, 夕刊。

⁽¹¹⁰⁾ “Starbucks to Eliminate Plastic Straws Globally by 2020,” July 9, 2018. Starbucks Corporation website <<https://stories.starbucks.com/press/2018/starbucks-to-eliminate-plastic-straws-globally-by-2020/>>; 「プラ製ストロー スタバが全廃 世界で年10億本」『日本経済新聞』2018.7.10, 夕刊; 「ニュース Q3 脱「使い捨てプラスチック」まずはストロー」『朝日新聞』2018.8.30。

⁽¹¹¹⁾ Assembly Bill No.1884, An act to add Chapter 5.2 (commencing with § 42270) to Part 3 of Division 30 of the Public Resources Code, relating to food facilities. <https://leginfo.legislature.ca.gov/faces/billTextClient.xhtml?bill_id=201720180AB1884>

行された⁽¹¹²⁾。

AB1884は、ファーストフード店やコンビニエンスストアには適用されず、またプラスチック製のストローに限定した法律であるため、規制としては軽微なものであり、象徴的な意味合いを持つにすぎないとの指摘がある⁽¹¹³⁾。なお、同法は、州内の市や郡がより厳格な条例・規則を制定することを妨げていない。

(ii) オレゴン州

カリフォルニア州に次いで、オレゴン州で、2019年6月に（前述の使い捨てプラスチック袋を禁止する法律に先立って）使い捨てプラスチック製ストローを規制する法律（Senate Bill 90. 以下「SB90」という。）が制定された⁽¹¹⁴⁾。

SB90は、第1条で「飲食品提供事業者又はコンビニエンスストアは、顧客が明確に使い捨てプラスチック製ストローを要求しない限り、顧客に対して使い捨てプラスチック製ストローを提供することができない。」と規定する。テイクアウトサービスも含め規制対象とする点で、カリフォルニア州と比べ、より踏み込んだ規制である。ただし、ドライブスルー型の施設や医療施設、介護施設には適用されず、また、非プラスチック素材のストローのほか、ストローがパッケージに付属している飲料商品等も規制対象外となる。3回目以降の違反に対して1日につき25ドルの罰金を科し、ただし、年間300ドルを超えないという罰則規定はカリフォルニア州と同様である。同条は、2020年1月から施行される。

SB90の第2条は、州内の地方自治体に対して、第1条の規定と異なる規制を含む条例、規則、決議等の法規を定めることを禁じている。このような規定が設けられたことは、法案審議過程で共和党議員の反対を懐柔する一方で、一部の環境団体が法案への支持を取り下げる原因となったとされる⁽¹¹⁵⁾。

(iii) バーモント州

前述のように、バーモント州の使い捨てプラスチック袋禁止法（Act 69 of 2019. 2020年7月施行）⁽¹¹⁶⁾は、プラスチック製ストローを含む使い捨てプラスチック製品を広く規制するものである。小売店及び食品サービス事業者全般を規制対象とし、発泡スチロール製の飲食品容器（カップ、テイクアウト用のパック、プレート、トレー等）やプラスチック製マドラーの提供を禁止するとともに、プラスチック製ストローについては、顧客から要求があったときのみ提供を可能とする。ただし、ストローについては、病院や福祉施設、高齢者介護施設等は規制対象とならない⁽¹¹⁷⁾。バーモント州は、単一の法律によって、これらの広範なプラスチック製品を包括的に規

⁽¹¹²⁾ Katy Grimes, “California Rings in the New Year With 1,016 New Laws,” *California Globe*, Dec. 31, 2018. <<https://californiaglobe.com/legislature/california-rings-in-the-new-year-with-1016-new-laws/>>

⁽¹¹³⁾ “A proliferation of straw laws; California needs a comprehensive plan to deal with straws and other single-use plastic items,” *Los Angeles Times*, Dec. 4, 2018.

⁽¹¹⁴⁾ Senate Bill 90, An Act Relating to a restriction on restaurants providing single-use plastic straws to consumers; and declaring an emergency. <<https://olis.leg.state.or.us/liz/2019R1/Downloads/MeasureDocument/SB90/Enrolled>>

⁽¹¹⁵⁾ Sarah Zimmerman, “Oregon votes to ban restaurants from offering plastic straws,” *Las Vegas Review-Journal*, June 3, 2019. <<https://www.reviewjournal.com/news/nation-and-world/oregon-votes-to-ban-restaurants-from-offering-plastic-straws-1678046/>>

⁽¹¹⁶⁾ 前掲注⁽⁹⁴⁾を参照。

⁽¹¹⁷⁾ Vermont Agency of Natural Resources, *op.cit.*⁽⁹⁴⁾

制する全米初の州となった⁽¹¹⁸⁾。

経過措置として、事業者が既に仕入れ済みのこれらのプラスチック製品の在庫は、2021年7月1日までは提供が可能とされる。また、発泡スチロール製資材の規制は、未調理の肉や魚貝の包装に用いられる場合は適用されず、さらに、発泡スチロール製資材をパッケージに用いてバーモント州外で製造・出荷された飲食料製品を州内で販売することも許可される。同法の施行後は、オレゴン州と同様に、州内の自治体が定める、より厳格な法規制は無効とされる⁽¹¹⁹⁾。

(iv) その他の州

ハワイ州では、カリフォルニア州と同様、フルサービスのレストランが顧客の要求なしに使い捨てプラスチック製ストローを提供することを禁止する法案が、2019年3月に下院を通過した⁽¹²⁰⁾。そのほかにも、例えば、ニューヨーク州⁽¹²¹⁾やマサチューセッツ州⁽¹²²⁾で、ファーストフード店やカフェテリアを含む食品サービス事業者に対して、顧客の求めがない限り使い捨てプラスチック製ストローの提供を禁止する法案が提出されている⁽¹²³⁾。

メイン州は、2019年4月に、州全域の食品サービス事業者を対象に、発泡スチロール製の使い捨て容器類（ボウル、トレイ、パック、カップ、蓋、マドラー等）を用いた飲食料品の調理・提供を禁止する州法⁽¹²⁴⁾を、全米で初めて制定した⁽¹²⁵⁾。病院や福祉施設等は規制の対象とはならず、また、食品サービス事業者は、発泡スチロール資材をパッケージに用いた飲食料製品を仕入れて、小売販売することは許可される。同法は、2021年1月に施行される。これに続いて、メリーランド州でも、2019年5月に、発泡スチロール製の使い捨て容器類の販売及びそれらを用いた飲食品の販売・提供を禁止する法律⁽¹²⁶⁾が成立した⁽¹²⁷⁾。こちらは、メイン州より一足早く2020年7月に施行される。ほかにも、コロラド州、オレゴン州、ニュージャージー州で同様の法案が提出・審議されている⁽¹²⁸⁾。

(118) Laura Parker, “Vermont adopts the most comprehensive plastics ban in U.S.,” June 18, 2019. National Geographic website <<https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/06/vermont-adopts-most-comprehensive-single-use-plastics-ban/>>

(119) Vermont Agency of Natural Resources, *op.cit.*⁽⁹⁴⁾

(120) HB762, HD2, SD1, A Bill for an Act Relating to Single-use Plastic Straws. <https://www.capitol.hawaii.gov/measure_indiv.aspx?billtype=HB&billnumber=762&year=2019> 同法案は小売店やレストランの業界団体の支持を得ているとされるが、ハワイ州議会のサイトによれば、2019年3月下旬以降、上院での審議は中断している。なお、同法案の施行日は、当初2020年1月であったが、審議の過程で「更なる議論を促すために」2100年7月に修正された。

(121) Assembly Bill A90, An Act to amend the environmental conservation law and the general business law, in relation to prohibitions on single-use plastic straws in restaurants. <<https://www.nysenate.gov/legislation/bills/2019/a90>>

(122) Bill S.429, An Act to reduce disposable plastic straw waste. <<https://malegislature.gov/Bills/191/S429>>

(123) これらは、ともに2020年までの現議会期において審議中であると見られる。

(124) H.P.213-L.D.289, An Act To Prohibit the Use of Certain Disposable Food Service Containers. <http://www.mainelegislature.org/legis/bills/display_ps.asp?id=289&PID=1456&num=129>

(125) “Maine is First State in the Nation to Ban Foam Food Containers,” *Targeted News Service*, Apr. 30, 2019.

(126) Senate Bill 285, An Act concerning Environment - Expanded Polystyrene Food Service Products - Prohibitions. <http://mgaleg.maryland.gov/2019RS/Chapters_noln/CH_580_sb0285e.pdf>

(127) 同法案は、2019年3月に州議会の上下両院で可決され、州知事の判断が注目されていた。結果的に、共和党のホーガン（Larry Hogan）州知事は、署名又は拒否権の発動のいずれも見送り、メリーランド州憲法の規定によって、同法案は5月25日付で成立した。Pamela Wood, “Hogan vetoes bill to dissolve handgun board,” *Maryland Gazette*, May 29, 2019.

(128) “Several States Are Just Steps Away From Banning Foam Container,” *Targeted News Service*, Apr. 24, 2019. 各州議会のサイト等によれば、これらは2019年11月現在、いずれも成立に至っていない。

(2) 郡及び市町村等の規制

郡や市のレベルでは、州による規制に先行して、ストローを始めとしたプラスチック製品を規制する条例等が多数制定されている。特に、2018年初頭に、環境団体のサーフライダーファウンデーションが同年を「ストローと決別する年」と宣言した⁽¹²⁹⁾こと等を契機として、世論の高まりとともにプラスチック製ストロー規制が大きく広がったとされる⁽¹³⁰⁾。

規制対象事業者や規制する品目の範囲、規制内容等は、各条例等によって様々である。そのようなバリエーションを示すものとして、表2に、シアトル市(ワシントン州)⁽¹³¹⁾、ロサンゼルス市(カリフォルニア州)⁽¹³²⁾、ポートランド市(オレゴン州)⁽¹³³⁾、サフォーク郡(ニューヨーク州)⁽¹³⁴⁾の条例等の概要を示す。

表2 市及び郡の使い捨てプラスチック製品規制条例の事例(概要)

自治体名	規制対象事業者	規制する品目	規制内容等	施行年月
シアトル市 (ワシントン州) ^(注1)	食品サービス事業者全般(レストラン、食料品店、軽食堂、デリカテッセン、仮設屋台等)	ストロー及び食器類(スプーン、ナイフ、フォーク等)	・使い捨て製品はリサイクル又は堆肥化可能なもの以外提供禁止。 (発泡スチロール製容器は先行して2009年に禁止)	2018.7
ロサンゼルス市 (カリフォルニア州) ^(注2)	食品サービス施設全般(小売店、レストラン、カフェテリア、コンビニエンスストア、酒店等)	ストロー	・顧客の要求がない限り提供禁止。 (従業員が26人を超える大規模施設に対し、6か月先行して適用)	2019.4 及び 2019.10
ポートランド市 (オレゴン州) ^(注3)	食品サービス施設全般(ファーストフード店、食料品店、コンビニエンスストア、ホテル等を含む。)	ストロー、マドラー、食器及び調味料の包装等	・顧客の要求があった場合に限り提供が可能。 (発泡スチロール製容器は先行して1990年に禁止)	2019.10
サフォーク郡 (ニューヨーク州) ^(注4)	食品サービス施設(着席型レストラン、テイクアウトレストラン、移動式屋台等。ドライブスルー店舗やセルフサービスの飲料スタンドは除く。)	ストロー及びマドラー	・顧客の要求があった場合にのみ、生分解性又は堆肥化可能なものに限り提供可能。 (別条例により発泡スチロール製包装等の禁止も同時に施行)	2020.1

(注1) Director’s Rule SW-500.1. (注2) Ordinance No.186028. (注3) Official City Code 17.103.310. (注4) Local law 20-2019.

(出典) 各自治体のウェブサイト等に基づき筆者作成。

⁽¹²⁹⁾ “2018, The Year We Say Goodbye to Plastic Straws!” Jan. 12, 2018. Surfrider Foundation website <<https://www.surfrider.org/coastal-blog/entry/2018-the-year-we-said-goodbye-to-plastic-straws>>

⁽¹³⁰⁾ Brenna Houck, “How the Plastic Straw Ban Became the Biggest Trend of 2018,” Dec. 27, 2018. Eater website <<https://www.eater.com/2018/12/27/18156734/plastic-straw-ban-biggest-trend-2018>>

⁽¹³¹⁾ Director’s Rule SW-500.1, Temporary Exceptions to Food Service Ware and Packaging Products. <https://www.seattle.gov/util/cs/groups/public/@spuweb/@policy/documents/webcontent/1_064356.pdf>

⁽¹³²⁾ Ordinance No.186028, An ordinance adding Article 3 to Chapter XIX of the Los Angeles Municipal Code to regulate the use of disposable plastic drinking straws. <http://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2018/18-0053_ORD_186028_04-21-2019.pdf>

⁽¹³³⁾ City Code 17.103.310, Restrictions on Single-Use Plastic Serviceware (Amended by Ordinance No.189537). <<https://www.portlandoregon.gov/citycode/article/738496>>

⁽¹³⁴⁾ Local Law 20-2019, A Local Law to Require Single-use Beverage Straws and Stirrers Be Distributed in Suffolk County “By Request” Only. <<https://suffolkcountyny.gov/Portals/0/FormsDocs/health/PublicHealthProtection/SuffolkSustainability/i1113-19.pdf>>

ロサンゼルス市及びポートランド市の条例は、上述のカリフォルニア州及びオレゴン州の州法と比較して、それぞれ規制する事業者又は品目において、より適用範囲が広がっている。ただし、いずれも顧客の求めに応じてプラスチック製ストローの提供を可能とする。これに対して、シアトル市やサフォーク郡の条例・規則はより厳格であり、提供できる使い捨てのストローや食器類を、リサイクル又は堆肥化可能な製品や生分解性の製品に限定するものである。これら以外に、例えば、サンフランシスコ市、サンタモニカ市、サンタバーバラ市、バークレー市（いずれもカリフォルニア州）、マイアミビーチ市、パームビーチ町（ともにフロリダ州）、エドモンド市（ワシントン州）などで同様の条例等が相次いで制定され、順次施行されつつある⁽¹³⁵⁾。

3 州による専占—地方政府の規制を禁止する州法—

州や自治体におけるプラスチック袋やストローなどのプラスチック規制のうねりが高まる一方で、それに対抗する動きとして急速に展開しつつあるのが州による専占（pre-emption）⁽¹³⁶⁾、すなわち郡や市町村等のプラスチック規制権限を無効化する「禁止の禁止」の動きである。

2019年8月時点で、16州において、そのような地方政府による独自の規制を禁止する州法が各州議会で可決され、成立している⁽¹³⁷⁾（表3）。

いずれの州法も、州域内において、プラスチック素材を含むバッグや容器包装等の使用や販売を規制し、又は有料化や課税を義務付ける条例、規則等の制定を禁止するものである。多くは、2016年以降に制定された新しい州法であり、2019年には、8月時点で4州（ノースダコタ州、オクラホマ州、ペンシルベニア州、テネシー州）において、そのような法律が成立、施行されている。地理的には、中西部から南部にかけての州が多く、前述のように、使い捨てプラスチック袋に対する地方政府レベルの規制が、特に太平洋側や北東部の諸州で広がっていることと対照的である。

⁽¹³⁵⁾ Kim Dakota, “Plastic Straws Are Being Banned Across the West—Here’s Our Guide to Where and How,” Apr. 17, 2019. Sunset website <<https://www.sunset.com/home-garden/green-living/straw-ban-info-guide/>>; William White, “Where Are Plastic Straws Banned? As of July 2, 2018, plastic straws are no longer welcome here,” July 2, 2018. InvestorPlace website <<https://investorplace.com/2018/07/where-are-plastic-straws-banned/>>; Adriana Delgado, “New ordinance effectively bans plastic straws and stirrers on the island beginning Dec. 12,” *Palm Beach Post*, Oct. 28, 2019. <<https://www.palmbeachpost.com/news/20191028/town-ban-on-plastic-straws-begins-dec-12/>>

⁽¹³⁶⁾ 通常は、州法に対する連邦法の優先を意味し、連邦法に違反する州法が無効とされることをいう。ここでは、州法に違反する郡や市町村の条例、規則等が無効とされることを意味している。

⁽¹³⁷⁾ ただし、コロラド州のケースは、2010年以降の複数の自治体による規制の実施に対して、業界団体が既存の州法の規定を適用して無効を主張するものであり、また、フロリダ州においても、州法施行後に自治体が制定した条例をめぐって業界団体から訴訟が提起され、現在係争中である。“Preemption Laws,” Aug. 16, 2019. PlasticBagLaws.org website <<https://www.plasticbaglaws.org/preemption/>>; Sarah Gibbens, “See the complicated landscape of plastic bans in the U.S.,” Aug. 15, 2019. National Geographic website <<https://www.nationalgeographic.com/environment/2019/08/map-shows-the-complicated-landscape-of-plastic-bans/>>; Janie Valentine, “Plastic bag ban preemption conflict ongoing in Florida,” Oct. 8, 2019. Ballotpedia News website <<https://news.ballotpedia.org/2019/10/08/plastic-bag-ban-preemption-conflict-ongoing-in-florida/>>

表3 州法による使い捨てプラスチック規制条例等の禁止

州	規制する品目	禁止する条例、規則等の内容	施行年月
アリゾナ州 ^(注1)	商品・食品の運搬のための布、プラスチック、発泡スチロール素材等のバッグ、箱、缶、ビン、カップ、容器等	・課税、料金や保証金の請求 ・販売、使用又は処分の規制	2016.8
コロラド州 ^(注2)	・特殊なタイプのプラスチック素材又は製品の使用又は販売の要求又は禁止 ・任意の商品の容器、包装又は表示に関する制限又は命令		1993.7
フロリダ州 ^(注3)	商品の運搬のための補助的な容器、包装又は使い捨てプラスチック袋	使用、処分、販売、禁止、制限又は課税に関する規則、条例等	2008.7
アイダホ州 ^(注4)	商品・食品の運搬のための布、紙、プラスチック、発泡スチロール素材等のバッグ、箱、カップ等	使用、処分若しくは販売に関する規制、又は禁止、制限、有料化若しくは課税を義務付ける規制	2016.7
インディアナ州 ^(注5)	商品・食品の運搬のための布、紙、プラスチック、発泡スチロール素材等のバッグ、箱、カップ、ビン又はその他の容器	・製造、配布、販売、提供、使用又は処分の規制 ・禁止、制限、有料化又は課税	2016.3
アイオワ州 ^(注6)	商品・飲食品の消費、運搬又は保護を用途とする布、紙、プラスチック、発泡スチロール素材等のバッグ、カップ、包装、容器等	販売、提供等に関する基準又は要件を設定する条例、提案、決議等	2017.3
ミシガン州 ^(注7)	商品・飲食品の運搬、消費又は保護を用途とする布、紙、プラスチック素材等のバッグ、カップ、ビン又はその他の容器包装	・使用、処分又は販売の規制 ・禁止又は制限 ・有料化又は課税	2017.3
ミネソタ州 ^(注8)	商品の包装用の紙又はプラスチックのバッグ等	禁止	2017.5
ミシシッピ州 ^(注9)	商品・飲食品の運搬、消費又は保護を用途とする布、紙、プラスチック素材等のバッグ、カップ、ビン又はその他の容器包装	・使用、処分又は販売の規制 ・禁止又は制限 ・有料化又は課税	2018.7
ミズーリ州 ^(注10)	商品の包装用の紙又はプラスチックのバッグ	禁止、有料化又は課税	2015.10
ノースダコタ州 ^(注11)	商品・飲食品の運搬、消費又は保護を用途とする布、紙、プラスチック素材等のバッグ、カップ、ビン、ストロー又はその他の容器包装	・使用、処分又は販売の規制 ・禁止又は制限 ・有料化又は課税	2019.8
オクラホマ州 ^(注12)	商品・飲食品の消費、運搬又は保護を用途とする布、紙、プラスチック、発泡スチロール素材等のバッグ、カップ、包装、容器ビン、器具等	・制限、課税又は禁止 ・使用、処分又は販売の規制	2019.7
ペンシルベニア州 ^(注13)	使い捨て及び再使用可能なプラスチック、補助容器、包装材又はスチレン樹脂製容器	課税又は使用、処分、販売、禁止若しくは制限に関する規制	2019.7
テネシー州 ^(注14)	商品・飲食品の運搬、消費又は保護を用途とする布、紙、プラスチック、発泡スチロール素材等のバッグ、カップ、ビン、缶、器具、飲食用具又はその他の容器包装	・使用、処分又は販売の規制 ・禁止又は制限 ・有料化又は課税	2019.4
テキサス州 ^(注15)	容器又は包装	・販売又は使用の禁止又は制限 ・販売又は使用における料金又は保証金の請求	1993.9
ウィスコンシン州 ^(注16)	商品・飲食品の運搬又は保護を用途とする布、紙、プラスチック素材等のバッグ、カップ、ビン、缶又はその他の容器包装	・使用、処分又は販売の規制 ・禁止又は制限 ・有料化又は課税	2016.4

(注1) Arizona Revised Statutes, § 9-500.38. (注2) Colorado Revised Statutes, § 25-17-104. (注3) Florida Statutes, § 29.403.7033. (注4) Idaho Code, § 23-67-2340. (注5) Indiana Code, § 36-1-3-8.6. (注6) Iowa Code, § 331.301. (注7) Public Act 389 of 2016. (注8) Minnesota Statutes, § 471.9998. (注9) SB 2570 of 2018. (注10) Missouri Revised Statutes, § 260.283. (注11) North Dakota Century Code, § 23-29-07.12. (注12) Oklahoma Statutes, § 27A-2-11-504. (注13) SB 712 of 2019. (注14) Tennessee Code, § 7-51-2002. (注15) Texas Health and Safety Code, § 361.0961. (注16) Wisconsin Statutes, § 66.0419.

(出典) 各州議会のウェブサイト等に基づき筆者作成。

表3に見られるように、多くの州法の規定において、共通の、あるいは類似した条文を確認することができる。この点については、保守系の州議会議員を構成メンバーとする政治団体である米国立法交流評議会（American Legislative Exchange Council: ALEC）の関与が指摘されている⁽¹³⁸⁾。ALECは、州議会における立法のひな型となるモデル法案の策定を精力的に行っており、地方レベルのプラスチック規制を禁止するモデル法案も2018年1月に公開している⁽¹³⁹⁾。ただし、規制する品目の範囲は、各州において若干の差異が見られる。バッグ、カップや容器包装類は、ほぼ共通しているが、例えば、ノースダコタ州では、唯一ストローが明記されており、また、オクラホマ州やテネシー州でも、器具（device）や用具（utensil）を対象品目に含めることでストロー等の規制の禁止が読み取れる規定ぶりとなっている。

これらの州法の成立によって、実際に、当該州域内の既存のプラスチック規制の条例が無効とされる事例も生じている。アリゾナ州南部の小さな観光都市であるビズビー市は、2014年に使い捨てプラスチック袋を禁止する条例を制定し、施行していたが、2016年のアリゾナ州法の成立によって、最終的に市は条例の改正を余儀なくされた⁽¹⁴⁰⁾。テキサス州では、南部のメキシコ国境に近いラレド市のプラスチック袋規制条例をめぐる訴訟が提起され、2018年6月の州最高裁判所の決定⁽¹⁴¹⁾によって、同条例が1993年に施行された既存の州法に違反すると判断された結果、他の市町村も含め州内の10余りのプラスチック規制条例等が全て無効となった⁽¹⁴²⁾。

このような州による専断は、米国化学工業協会（American Chemistry Council）やアメリカン・プログレッシブ・バッグ・アライアンス（American Progressive Bag Alliance: APBA）に代表されるプラスチック産業界の強力な支持を背景としており⁽¹⁴³⁾、今後、追従する州が更に増えていくことが予想される⁽¹⁴⁴⁾。これらの州や業界にとっての大義名分は、州全域における統一的な法規制の必要性であるとともに、プラスチック規制がビジネスコストを引き上げ、事業者や消費者から自己決定権を奪うという主張であり、プラスチック規制の緊急性を訴える環境団体等の主張と真っ向から対立している⁽¹⁴⁵⁾。もっとも、自治体によって異なる規制のパッチワークという弊害を解消しようとする場合に、前述のように州法による統一的なプラスチック規制を実施するという選択肢も当然あり得ることから、結局、プラスチック規制をめぐる問題も、米国でよく

(138) Gibbens, *ibid.*

(139) “Act to Establish Statewide Uniformity for Auxiliary Container Regulations,” Jan. 20, 2018. American Legislative Exchange Council (ALEC) website <<https://www.alec.org/model-policy/act-to-establish-statewide-uniformity-for-auxiliary-container-regulations/>>; Yvonne Wingett Sanchez and Rob O’Dell, “What is ALEC? ‘The most effective organization’ for conservatives, says Newt Gingrich,” *USA Today*, April 3, 2019. <<https://www.usatoday.com/story/news/investigations/2019/04/03/alec-american-legislative-exchange-council-model-bills-republican-conservative-devos-gingrich/3162357002/>>

(140) Garrett Green, “The effects of plastic bags in our environment,” *Arizona Sonora News*, Dec. 4, 2017. <<https://arizonasonoranewsservice.com/the-effects-of-plastic-bags-in-our-environment/>>

(141) City of Laredo, Texas v. Laredo Merchants Association (Supreme Court of Texas, Case No. 16-0748). <<http://www.txcourts.gov/media/1441865/160748.pdf>>

(142) Emma Platoff, “Texas Supreme Court strikes down Laredo’s plastic bag ban, likely ending others,” *Texas Tribune*, June 22, 2018; Gibbens, *op.cit.*⁽¹³⁷⁾

(143) Gibbens, *ibid.*; Steve Toloken, “The United States of bans,” *Plastics News*, May 3, 2019. <<https://www.plasticsnews.com/article/20190503/NEWS/190509975/the-united-states-of-bans>>; Crunden, *op.cit.*⁽⁹⁹⁾

(144) 例えば、オハイオ州議会では、使い捨てプラスチック袋の規制を禁止する法案（House Bill 242）を審議中であり、下院議長は2019年内にも可決する意向を表明しているとされる。Andrew J. Tobias, “Ohio legislature moving closer to blocking local plastic-bag bans,” Dec. 3, 2019. Cleveland.com website <<https://www.cleveland.com/open/2019/12/ohio-legislature-moving-closer-to-blocking-local-plastic-bag-bans.html>> [同法案は2019年12月に下院を通過し、上院に送付された（2020年1月追記）。]

(145) Gibbens, *op.cit.*⁽¹³⁷⁾

見られるリベラルと保守の対立の構図の一例であるとする見方もある⁽¹⁴⁶⁾。

4 プラスチック規制の効果—プラスチック袋規制を中心に—

(1) 規制の効果の事例

州や自治体によるプラスチック規制の具体的な効果については、特に規制の実績が蓄積されているプラスチック袋に関して、多くの報告がなされている。

カリフォルニア州では、規制の成果は、毎年開催される国際海岸クリーンアップデー (International Coastal Cleanup Day) で回収されるプラスチック袋の量に表れている。同州の報告によれば、同イベントでのロサンゼルス郡におけるプラスチック袋の回収量は、2010年前後には回収されたごみ全体の8~10%にも及んだが、郡庁所在地のロサンゼルス市がプラスチック袋規制⁽¹⁴⁷⁾を施行した3年後の2017年には、プラスチック袋と紙袋を合わせても全体の3.8%まで減少した⁽¹⁴⁸⁾。

首都コロンビア特別区 (ワシントン D.C.) では、小売店における使い捨てのプラスチック袋及び紙袋の提供に対して1枚当たり5セントの料金を課す条例⁽¹⁴⁹⁾を、2010年から施行している。この条例による使い捨てバッグの利用動向の変化を特別区の住民600名に尋ねた2013年の調査によれば、条例の施行前後で、1週間に使用するバッグの枚数は平均で10枚から4枚へと60%減少したとされる⁽¹⁵⁰⁾。

使い捨てプラスチック袋及び紙袋に対して1枚当たり7セントを課税するシカゴ市による委託調査でも、同様の効果が確認されている。同調査は、条例⁽¹⁵¹⁾の施行前後約1年半にわたり、シカゴ市内及び周辺の大手中スーパーチェーンの買い物客約25,000人を観測したものである。同調査によれば、1回の買い物で少なくとも1枚以上の使い捨てバッグを利用する買い物客の割合は、条例施行前は82%であったが、条例施行後1年間に27.7%減少した。また、エコバッグ等の再使用可能なバッグを利用する買い物客の割合は、条例施行前は13%にすぎなかったが、条例施行後の1年間に15.5%増加した⁽¹⁵²⁾。

シカゴ市では、同条例の施行前の2015年に、一定の基準を満たすものを除き使い捨てプラスチック袋の提供を禁止する条例を施行しており、その基準の一つが「厚さ2.25ミル (約0.057ミリメートル) 以上であること」であったために、多くの店舗が基準を満たす厚手のプラスチック袋を無償で提供するようになり、レジ袋削減の効果を発揮できず、以前の条例が撤回されるという経緯があった⁽¹⁵³⁾。このような事例を踏まえて、サーフライダーファウンデーションは、条

⁽¹⁴⁶⁾ Toloken, *op.cit.*(143)

⁽¹⁴⁷⁾ Ordinance 182604, *op.cit.*(107)

⁽¹⁴⁸⁾ California Department of Resources Recycling and Recovery (CalRecycle), “SB 270 Report to the Legislature: Implementation Update and Policy Considerations for Management of Reusable Grocery Bags in California,” Feb. 25, 2019, pp.15-16. <<https://www2.calrecycle.ca.gov/Publications/Download/1387>>

⁽¹⁴⁹⁾ Code of the District of Columbia, § 8-102. <<https://code.dccouncil.us/dc/council/code/titles/8/chapters/1/subchapters/I-A/>>

⁽¹⁵⁰⁾ Amy Brittain and Steven Rich, “Is D.C.’s 5-cent fee for plastic bags actually serving its purpose?” *Washington Post*, May 9, 2015.

⁽¹⁵¹⁾ Ordinance SO2016-7981, *op.cit.*(105)

⁽¹⁵²⁾ “Chicagoans Reduce Disposable Bag Use by Over 40 Percent Since Implementation of Checkout Bag Tax,” April 24, 2017. City of Chicago website <https://www.chicago.gov/city/en/depts/mayor/press_room/press_releases/2017/april/BagUseReduction.html>; Tatiana Homonoff et al., “Skipping the Bag: Assessing the impact of Chicago’s tax on disposable bags,” Sept. 2018, p.4. <http://www.ideas42.org/wp-content/uploads/2018/09/Bag_Tax_Paper_final.pdf>

⁽¹⁵³⁾ “Preliminary study suggests Chicago’s bag tax reduces disposable bag use by over 40 percent.” ideas42 website <https://www.ideas42.org/wp-content/uploads/2017/04/Bag-tax-results-memo-PUBLIC.FINAL_.pdf>

例等の法規制を検討する際には、使い捨ての（薄い）プラスチック袋を禁止するだけでは問題の解決にならず、薄いプラスチック袋を禁止した上で、その他の紙又はプラスチックのバッグに課金するか、あるいは全ての持ち帰り用バッグに課金するかのいずれかの選択肢を採用することが、消費者行動の変化を促し、使い捨てバッグを削減するために有効であるとしている⁽¹⁵⁴⁾。

(2) 規制の効果に対する反論

APBA は、プラスチック産業界を代表して、プラスチック袋規制の効果に対して反論を提示する。その主要な論拠を、以下に3点紹介する。

1点目は、廃棄物全体に占めるプラスチック袋の比率がごく僅かであるという点である。APBA のシーホルム (Matt Seaholm) 事務局長は、直近の EPA の統計に基づき、その比率は 0.3% である⁽¹⁵⁵⁾と指摘し、「ごみの散乱を防ぐのが目的とすれば、プラスチック袋の禁止は有効ではない」し、また「ごみ処分場がプラスチック袋だらけであるという考えもばかっている」と主張する⁽¹⁵⁶⁾。ちなみに同じ統計において、使い捨てのプラスチックの皿やカップの比率は 0.4% とされている⁽¹⁵⁷⁾。

2点目は、軽量で耐久性に優れたプラスチック製レジ袋を「使い捨て」(single-use) と称するのは誤りであるとの主張である。シーホルム氏は、カナダのケベック州政府による委託報告書⁽¹⁵⁸⁾に依拠し、それらのプラスチック袋の多くがごみ箱の内袋あるいはペットの排泄物や使用済みおむつの処分等に再利用されていることを示すデータに言及した上で、プラスチック袋規制の意図せざる結果として、そのような用途で購入される新たなプラスチック袋が増加しているという事例を挙げている⁽¹⁵⁹⁾。APBA のウェブサイト上でも、プラスチック袋は「100% 再使用及びリサイクル可能」であることが強調されている⁽¹⁶⁰⁾。

3点目は、薄くて軽いプラスチック製バッグの製造や輸送に必要な資源量やエネルギー量は、紙などの他の素材を用いたバッグよりも小さいという主張である⁽¹⁶¹⁾。ケベック州政府の報告書は、人体の健康、生態系及び化石資源の利用の観点から見れば、通常のレジ袋は、紙袋と比較して4倍から28倍も効率的であると分析している⁽¹⁶²⁾。この点については、例えば、北アイ

⁽¹⁵⁴⁾ Gibbens, *op.cit.*⁽¹³⁷⁾; Surfrider Foundation, “Plastic Bag Law Activist Toolkit,” January 2019, pp.3-5. <http://publicfiles.surfrider.org/Plastics/Plastic_Bag_Law_Activist_Toolkit_2019.pdf>

⁽¹⁵⁵⁾ EPA, “Advancing Sustainable Materials Management: 2016 and 2017 Tables and Figures,” Nov. 2019, p.36. <https://www.epa.gov/sites/production/files/2019-11/documents/2016_and_2017_facts_and_figures_data_tables_0.pdf> 同統計の第23表によれば、一般廃棄物の排出総量に占めるプラスチック製のバッグの比率は、最新のデータが存在する2010年において0.3%である。

⁽¹⁵⁶⁾ Clare Goldsberry, “Studies show that banning plastic bags doesn’t have the desired outcome, but is anyone listening?” Sept. 13, 2019. *Plastics Today* website <<https://www.plasticstoday.com/packaging/studies-show-banning-plastic-bags-doesn-t-have-desired-outcome-anyone-listening/53331270661509>>

⁽¹⁵⁷⁾ EPA, *op.cit.*⁽¹⁵⁵⁾ 同統計の第18表による(2017年のデータ)。なお、ストローが含まれると認められる統計項目は見当たらない。

⁽¹⁵⁸⁾ RECYC-QUÉBEC, “Environmental and Economic Highlights of the Results of the Life Cycle Assessment of Shopping Bags,” Dec. 2017, pp.iv-v. <https://monsacintelligent.ca/wp-content/uploads/2018/03/ENGLISH_FINAL-Quebec-LCA-Full-Report.pdf>

⁽¹⁵⁹⁾ *ibid.*

⁽¹⁶⁰⁾ “Frequently Asked Questions.” American Progressive Bag Alliance website <<https://bagalliance.org/#faq>> 例えば、回収されたビニール袋は、処理施設で洗浄され、フレーク状やペレット状に加工された後に、新たなビニール袋や建築資材等の用途で用いられるとされる。“Plastic Bags and Film.” Keep America Beautiful website <<https://berecycled.org/how-to-recycle/bags/>>

⁽¹⁶¹⁾ Goldsberry, *op.cit.*⁽¹⁵⁶⁾ ケベック州政府の報告書等に依拠した主張であると推察される。RECYC-QUÉBEC, *op.cit.*⁽¹⁵⁸⁾

⁽¹⁶²⁾ RECYC-QUÉBEC, *ibid.*

ルランド議会の調査部門による報告書においても、プラスチックは石油や天然ガスの精製・処理工程に付随する副産物を原料として製造されるため、紙や布等の植物素材の代替製品を製造するために農業資源や水を余分に使うよりも環境面で合理的であると指摘されている⁽¹⁶³⁾。同報告書は、1枚の紙袋を製造するために必要なエネルギーの量はプラスチック袋と比較して4倍以上であり、1台のトラックで輸送できるプラスチック袋と同じ枚数の紙袋を運ぶ場合にはトラック7台が必要であると試算する⁽¹⁶⁴⁾。

言うまでもなく、以上のような優位性を持ちながら、プラスチック袋等のプラスチックごみの大きな問題点は、(バイオプラスチックや紙などの)植物素材の製品と異なり、それらが環境中に放出された場合に容易に分解されず、長期間にわたって残存し続けることであり、この点は、APBAが引用する報告書にも明確に指摘されている⁽¹⁶⁵⁾。

5 プラスチック・リサイクルの動向と課題

(1) 中国等による廃棄物輸入規制の影響

州や自治体等によるプラスチック袋やストロー等のプラスチック規制は、それらの消費量を減らすことによってプラスチックごみの排出量自体を抑制しようとするものである。「はじめに」で述べたとおり、米国の廃棄物管理政策の優先順位において、廃棄物の削減に次ぐ位置を占めるのがリサイクルである。適切なリサイクルは、プラスチックごみの環境中への蓄積や放出を抑制するために有効と言えよう。米国が廃棄物リサイクルを推進するに当たって、厳しい現実を突きつけたのが、2017年末の中国による廃プラスチックを含む廃棄物の輸入規制である⁽¹⁶⁶⁾。

米国は、2017年に、中国(香港を含む。)に対して廃プラスチックの輸出総量の55.8%に当たる約93.1万メートルトンを出していたが、その量は2018年には約16.9万メートルトン(輸出総量の15.8%)に激減し、輸出総量も約166.8万メートルトンから約107.0万メートルトンへと3分の2弱まで減少した⁽¹⁶⁷⁾。2018年は、中国に代わる廃プラスチックの主要な輸出先国として、マレーシア(輸出総量に占める割合で前年比12%増の19%)及びタイ(同8%増の10%)がシェアを伸ばしたが、両国を含む東南アジア各国は2018年以降相次いで輸入規制を強化する動きを見せている。

⁽¹⁶³⁾ Kristy Bell and Suzie Cave, “Comparison of Environmental Impact of Plastic, Paper and Cloth Bags (Research and Library Service Briefing Note, Paper 36/11),” 23 February 2011. Northern Ireland Assembly website <<http://www.niassembly.gov.uk/globalassets/documents/raise/publications/2011/environment/3611.PDF>> 米国エネルギー情報局は、米国のプラスチック製造業では、原油から精製された原料以外に、天然ガス処理工程の副産物も相当量利用されているが、その内訳は明確でないとしている。“How much oil is used to make plastic,” June 4, 2019. U.S. Energy Information Administration website <<https://www.eia.gov/tools/faqs/faq.php?id=34&t=6>>

⁽¹⁶⁴⁾ Bell and Cave, *ibid.* 他国の事例であるが、プラスチックのこのような環境面での優位性を生かし、100%リサイクルのプラスチック素材を用いて奥行き4センチメートルの平たいワインボトルを開発した英国のワインボトル製造業者(Garçon Wines)が注目されている。同社のワインボトルは、オンラインショッピング向けに、郵便受けに配達可能であることを考慮して設計されており、通常の丸いガラス製ボトルと同じ容量(750ミリリットル)で、87%軽く、運送・貯蔵に際してスペースを40%節約できるとされる。James Hurley, “Thinking outside the box to reinvent the wine bottle: The maker of a flat, plastic rival to the usual glass cylinder has big ambitions,” *Times*, Sept. 30, 2019; Garçon Wines website <<https://www.garconwines.com/>>

⁽¹⁶⁵⁾ RECYC-QUÉBEC, *op.cit.*⁽¹⁵⁸⁾, p.v.

⁽¹⁶⁶⁾ 日本貿易振興機構(ジェトロ)海外調査部中国北アジア課 前掲注⁽⁶⁷⁾

⁽¹⁶⁷⁾ Institute of Scrap Recycling Industries, Inc. (ISRI), “2018 Scrap Trade Flows.” <<https://www.isri.org/news-publications/news-details/2019/03/18/2018-scrap-trade-flows>>; Colin Staub, “U.S. scrap plastic exports fell 35 percent last year,” March 13, 2019. Plastics Recycling Update website <<https://resource-recycling.com/plastics/2019/03/13/u-s-scrap-plastic-exports-fell-35-percent-last-year/>>

これらの廃プラスチック等の輸入規制は、米国内の自治体におけるリサイクルごみの回収に大きな影響を及ぼしている。多くの自治体が、回収したリサイクルごみの一部を焼却施設に搬送する、回収するリサイクルごみの範囲を著しく制限する、あるいはカーブサイド収集自体を休止する等により資源回収施設の稼働率を低下させている⁽¹⁶⁸⁾。一方で、リサイクルごみの汚染率の低減等に取り組むことにより、品質の高いリサイクル素材を国内市場で販売し利益を上げている自治体も存在する⁽¹⁶⁹⁾。内外のリサイクル市場において求められる品質基準がより厳格化する中で、米国のリサイクル産業の健全な存続のために、資源回収施設への設備投資等による処理能力の向上、よりクリーンな素材への品質改善、そしてそれらを通じた新たなマーケットの開拓の必要性が指摘されている⁽¹⁷⁰⁾。連邦議会においても、国家としてリサイクル推進政策の強化を求める声が高まっており、2019年11月には、州や自治体がりサイクル関連インフラ等を整備・拡充するための支援として5年間で5億ドルを支出する法案⁽¹⁷¹⁾が提出された⁽¹⁷²⁾。

(2) プラスチック・リサイクルの現実

他方で、プラスチック・リサイクル事業の経済性自体に疑問を呈する見方も存在する。

2017年に排出された一般廃棄物中のプラスチックのリサイクル率は、前述のとおり8.4%であり、他の素材と比べても著しく低い。しかも、そのうち相当量が廃プラスチックの輸出分である。EPAの最新の統計⁽¹⁷³⁾によれば、2017年にリサイクルされたプラスチックごみは約296万トンであり、前述のとおり、このうち輸出量は約167万メートルトン、すなわちショートトン換算で約184万トンであるので、米国内でリサイクルされたプラスチックごみは約112万トンと考えられる。とすれば、国内でのリサイクルに限定すると、同年のプラスチックごみのリサイクル率は、排出総量の3.2%にすぎないということになる。

一般的に、プラスチックごみのリサイクル率の低迷には複合的な要因があるとされる。例えば、製品の種類によって素材となる材質（樹脂）が多様であり再生利用のためには材質ごとに選別・回収する必要があること、熱硬化性樹脂⁽¹⁷⁴⁾のようにリサイクルが困難な素材があること、また、汚れが付着した容器など洗浄が必要なものがリサイクル工程から除去されてしまうこと、などが挙げられる⁽¹⁷⁵⁾。これらに加えて、米国においてプラスチックごみのリサイクル率の向

(168) 例えば、ペンシルベニア州フィラデルフィア市、アラバマ州バーミングハム市の事例。Nicole Javorsky, “How American Recycling Is Changing After China’s National Sword,” April 1, 2019. CityLab website <<https://www.citylab.com/environment/2019/04/recycling-waste-management-us-china-national-sword-change/584665/>>

(169) 例えば、メリーランド州モンゴメリー郡の事例。ibid.

(170) Solus Group Marketing Team, “China’s National Sword and Recycling Import Ban: Responding to Market Changes,” March 19, 2018. Solus Group website <<https://solusgrp.com/blog/chinas-national-sword-and-recycling-import-ban-responding-to-market-changes.html>>; Katie Pyzyk, “With China’s ‘nearly impossible’ contamination standard, where are MRFs looking now?” April 4, 2018. Waste Dive website <<https://www.wastedive.com/news/china-contamination-standard-MRFs/519659/>>

(171) H.R.5115, A Bill to establish the Recycling Infrastructure Program within the Environmental Protection Agency, and for other purposes. <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/5115?r=18&s=1>>

(172) Steve Toloken, “Plastics industry unveils \$500 million federal recycling legislation,” *Plastics News*, Nov. 15, 2019 <<https://www.plasticsnews.com/news/plastics-industry-unveils-500-million-federal-recycling-legislation>>

(173) EPA, *op.cit.*(3), p.4.

(174) 加熱することにより硬化反応が進行し、不溶・不融になる性質を持っている樹脂。剛性、耐熱性、耐溶剤性、形態安定性に優れる。吉村壽次編『化学辞典 第2版』森北出版, 2009, p.1033.

(175) Andrej Patoski, “Why is most plastic not recycled?” June 22, 2019. rePurpose website <<https://repurpose.global/why-is-most-plastic-not-recycled/>>; 「世界でプラスチックのリサイクル率が低い5つの理由 & 日本の現状」2019.5.23.「プラスチックなし生活」ウェブサイト <<https://lessplasticlife.com/plastics/trash-recycle/why-are-plastic-recycling-rates-so-low/>>

上を妨げる大きな要因とされるのは、割高なりサイクルコストと比較して、新たなプラスチックはより安価に、かつ、品質の高いものが製造できるという経済性の問題である⁽¹⁷⁶⁾。特に、石油や天然ガスの価格の低下に伴い、プラスチック・リサイクル事業は市場における競争力に乏しく、現実的でなくなっていると指摘される⁽¹⁷⁷⁾。

州や自治体による規制の中心であるプラスチック袋は、プラスチック・リサイクルの推進にとって、さらに個別の不都合な要因を抱えている。通常、自治体によるリサイクルごみのカーブサイド収集においては、プラスチック袋やエアークッション(気泡シート)等の軟質プラスチック(flexible plastic)の包装材は収集対象から除外するケースが一般的であり、住民は家庭ごみのリサイクル容器にそれらを廃棄することができない。その理由は、一般的なりサイクル施設の機械処理工程において、薄くて柔らかいプラスチック袋等の素材は、容易に歯車やベルトに絡まり機器の運転の障害となるので、これらの機器が扱えるプラスチックは硬質の素材に限られるためである。これらの軟質プラスチックは分別して回収・処理する必要がある、米国では、食料品チェーンや大規模小売店を始め、多くの店舗がプラスチック袋を回収するためのリサイクルボックスを店頭に備えている⁽¹⁷⁸⁾。ただし、回収されたプラスチック袋が必ずしも有効にリサイクルされるとは限らず、例えば、イリノイ州南部のリサイクル事業者の倉庫には、中国の規制強化の影響もあり、1万ポンド(約4,500kg)の使い捨てプラスチック袋の在庫が積み上がっていると報じられている⁽¹⁷⁹⁾。

プラスチック製品は、経済的にも、また、環境面においても、製造工程や流通過程よりも、むしろリサイクルにコストがかかることが問題であり、これらの事情が、米国におけるプラスチック・リサイクルの推進にとって大きな制約となっていると言えそうである。

おわりに

本稿では、米国における一般廃棄物処理の制度的枠組みや現状を概観した上で、近年、世界的に注目を集めているプラスチックごみへの対策の現状を整理した。残念ながら、紙数の制約もあり、今後のプラスチックごみの削減に向けて米国が果たすべき役割や将来に向けた展望等に関する体系的な議論や提言までは、紹介することができなかった。

米国の事例を踏まえれば、プラスチックごみの排出を減らしつつ、リサイクルを更に推進するためには、行政、事業者及び消費者(市民)の3者が、それぞれ相応の責任と負担を引き受けることが重要であろう。

⁽¹⁷⁶⁾ Patoski, *ibid.*; Jan Dell, “Six Times More Plastic Waste is Burned in U.S. than is Recycled,” April 30, 2019. Plastic Pollution Coalition website <<https://www.plasticpollutioncoalition.org/blog/2019/4/29/six-times-more-plastic-waste-is-burned-in-us-than-is-recycled>>

⁽¹⁷⁷⁾ Dell, *ibid.*

⁽¹⁷⁸⁾ Joseph Flynt, “Can Plastic Bag Be Recycled?” March 9, 2019. 3DInsider website <<https://3dinsider.com/plastic-bag-recycling/>> 現実には、多くの米国人が誤ってカーブサイド収集のリサイクル容器にプラスチック袋を廃棄していると報じられている。Kate Bratskeir, “How To Recycle Plastic Bags The Right Way,” Jan. 26, 2019. HuffPost website <https://www.huffpost.com/entry/how-to-recycle-plastic-bags_n_5c4b80f8e4b0e1872d43b9a4>

⁽¹⁷⁹⁾ Gabriel Neely-Streit, “Plastic Problems: China changes hit recyclers hard in Southern Illinois,” Jan. 20, 2019. The Southern Illinoian website <https://thesouthern.com/news/local/plastic-problems-china-changes-hit-recyclers-hard-in-southern-illinois/article_020ab340-3acf-5447-b7f6-17612492592c.html>

行政は、使い捨てプラスチック製品の製造や使用に関して、適正な規制の主体となり得るものである。事業者や消費者に対して適切な啓蒙・教育・監督を行う責任もあろう。また、米国では、自治体が一般廃棄物の回収・処理事業の責任を担うのが通常であり、廃プラスチック等のリサイクル施設を運営する民間事業者との契約に当たり収益が見込めない場合には、行政サービスとしてコストを負担する必要性も生じると考えられる。

事業者の責任として、例えば、リサイクルの推進に当たって、製造事業者が使用済みのプラスチック容器の回収・処理の責任を担う拡大生産者責任制度の導入は効果的であるとされる⁽¹⁸⁰⁾。また、仮に追加的なコスト負担を伴うとしても、環境に配慮した製品の開発は、CSR (Corporate Social Responsibility) の観点から製品や企業の価値をより高める可能性がある。

消費者 (市民) の責任は、言うまでもなく、使い捨てプラスチック製品の環境への負荷を理解し、無駄な使用を控えることであり、ルールに従って正しく廃棄 (リサイクル) することである。また、必要に応じリサイクル・プログラム等に公費を投入することに対して、納税者としての理解も求められるであろう。

最後に、米国についても一つ付言すると、プラスチック規制に関する主張の相違や地域ごとに異なる規制のパッチワークには、他の多くの課題と同様に党派対立の側面があるとされ、最終的には連邦レベルの統一的な意思決定が望まれる。そのような統一的なプラスチック規制の在り方に向けて、対立や分断を埋めていくために、様々な利害関係者がそれぞれの立場で責任を自覚し、相応の負担を分け合う覚悟を持つことが重要であろう。

(いわさわ さとし)

(180) 米国においても、プラスチック素材を含む飲料容器を対象とした容器デポジット法 (container deposit law) が、10州で施行されている。Dell, *op.cit.*(170); Jennifer Schulz, "State Beverage Container Deposit Laws," March 14, 2018. NCSL website <<https://www.ncsl.org/research/environment-and-natural-resources/state-beverage-container-laws.aspx>>