

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	廃プラスチックの輸出入をめぐる状況
他言語論題 Title in other language	Trends of International Trade in Waste Plastics
著者 / 所属 Author(s)	遠藤 真弘 (Endo, Masahiro) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 農林環境課長
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	61-71
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	廃プラスチックをめぐるっては、中国や東南アジア諸国が輸入規制を強化したほか、バーゼル条約でも規制範囲が拡大した。我が国には、国際的なリサイクル体制の構築への貢献が求められている。

* 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。

廃プラスチックの輸出入をめぐる状況

国立国会図書館 調査及び立法考査局
農林環境課長 遠藤 真弘

目 次

はじめに

I 中国等における廃プラスチックの輸入規制

1 中国

2 東南アジア諸国

II 廃プラスチック輸出入の現状

1 主な輸出国及び輸入国等

2 輸出量及び輸入量

3 東南アジア諸国における輸入をめぐる論点

III バーゼル条約の改正

1 バーゼル条約の概要

2 改正に至る経緯

3 改正内容

IV 我が国における今後の課題

1 国内処理体制の増強

2 輸出先の確保と各種の支援

おわりに

キーワード：廃プラスチック、中国、東南アジア、輸入規制、バーゼル条約

要 旨

- ① 中国は世界最大の廃プラスチック輸入国であったが、2017年から2018年にかけて廃プラスチックの輸入を禁止した。その後、東南アジア諸国において、廃プラスチックの輸入が急増し、現地の環境や健康への影響が懸念されたため、廃プラスチックの輸入規制が厳格化されつつある。
- ② 2016年以降、廃プラスチックの3大輸出国であるアメリカ、ドイツ、日本ではいずれも輸出量が急減し、主な輸出先も中国からマレーシアなど変わった。東南アジア諸国では、輸入規制の厳格化にもかかわらず、プラスチック原料の輸入依存、不正な輸入・処理、輸入した廃プラスチックを収入源とする住民への対応といった問題を抱えている。
- ③ 有害廃棄物の輸出入（国境を越える移動）等の規制について定めるバーゼル条約においても、海洋プラスチック問題に関する検討がなされた。2019年、従来規制対象外であった「有害性はないが、汚染や他の廃棄物の混合がある廃プラスチック」が新たに規制対象に加えられ、輸出する場合は、相手国の同意が必要になった。
- ④ 我が国では、中国の輸入禁止により、国内処理に回される廃プラスチックが急増し、処理がひっ迫している。国内処理体制を強化する必要があるが、当面の間は輸出も継続せざるを得ない。ただし、単に輸出するだけでなく、輸出先に対する法整備、技術、人材などの支援を通じた、輸出側・輸入側の双方にメリットがある国際的なリサイクル体制の構築が望まれる。

はじめに

プラスチックによる海洋汚染問題を契機として、世界各国においてプラスチックの製造や使用に関する規制が強化されている⁽¹⁾。また、廃棄されたプラスチック（廃プラスチック⁽²⁾）の扱いについても、各国で大きな変化が生じている。

本稿では、廃プラスチックの国際移動、すなわち輸出入に着目する。第Ⅰ章で、中国及び東南アジア諸国における輸入規制の動向を紹介し、第Ⅱ章では、統計データを基に、中国の輸入禁止措置に伴う廃プラスチックの国際移動の変化を捉えるとともに、東南アジア諸国における廃プラスチックの輸出入をめぐる論点を示す。第Ⅲ章では、「有害廃棄物の国境を越える移動及びその処分の規制に関するバーゼル条約」（以下「バーゼル条約」）⁽³⁾を取り上げ、廃プラスチックの国際移動をめぐる同条約の改正内容を紹介する。第Ⅳ章では、第Ⅰ～Ⅲ章の内容を踏まえ、我が国における課題を提示する。

Ⅰ 中国等における廃プラスチックの輸入規制

近年、廃プラスチックの国際的な流れが大きく変化している。その発端となったのは、2017年末から始まった中国の廃プラスチック輸入規制である。その後、東南アジア諸国などでも廃プラスチックの輸入を規制する動きが強まっている。

1 中国

中国政府は、2017年7月、廃棄物の輸入を禁止する「海外ごみの輸入禁止と固形廃棄物輸入管理制度改革の実施計画」を策定した⁽⁴⁾。同計画は、違法な廃棄物の輸入を厳しく取り締まり、国内の固形廃棄物を回収・利用する水準を高めるとした上で、2017年末までに、環境リスクが大きい固形廃棄物の輸入を禁止し、それ以外についても2019年末までに、国内資源で代替できる固形廃棄物の輸入を段階的に縮小するとしている。

廃プラスチックについては、2017年末から工場由来でない（生活由来を含む。）廃プラスチックの輸入を禁止し、2018年末からは工場由来⁽⁵⁾の廃プラスチックの輸入も禁止した⁽⁶⁾。中国は、世界最大の廃プラスチック輸入国として、世界各国から輸入した廃プラスチックを原料として様々なプラスチック製品を製造してきたが⁽⁷⁾、廃棄物輸入規制を強化する中で、汚れた廃プラスチックの輸入などによる環境汚染が懸念され、廃プラスチックの輸入禁止を決めた。

* 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18日である。

(1) 詳細は、本号に掲載した、鈴木良典「海洋プラスチック汚染の現状と対策」を参照。

(2) 本号に掲載した他の記事では「プラスチックごみ」も用いられているが、本稿では、その輸出入が資源化やリサイクルを前提としていることを踏まえ、「廃プラスチック」を用いることにした。

(3) Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal

(4) 「国务院办公厅关于印发禁止洋垃圾入境推进固体废物进口管理制度改革实施方案的通知」（国办发〔2017〕70号）2017.7.18. 中华人民共和国中央人民政府ウェブサイト <http://www.gov.cn/zhengce/content/2017-07/27/content_5213738.htm>

(5) 一般に、工場由来の廃プラスチックは、生活由来のものよりも汚染が少なく品質が安定しているとされる。

(6) 环境保护部ほか「关于发布《进口废物管理目录》（2017年）的公告」（公告2017年第39号）2017.8.10. <http://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/bgg/201708/t20170817_419811.htm>; 生态环境部ほか「关于调整《进口废物管理目录》的公告」（公告2018年第6号）2018.4.13. <http://www.mee.gov.cn/gkml/sthjbgw/sthjbgg/201804/t20180419_434911.htm>

(7) 小島道一『リサイクルと世界経済—貿易と環境保護は両立できるか—』中央公論新社，2018，pp.50-61.

2 東南アジア諸国

中国の輸入禁止により、廃プラスチックの国際的な流れは大きく変わった。特に、後述するように、東南アジア諸国における廃プラスチックの輸入が急増した⁽⁸⁾。東南アジア諸国では、廃プラスチックの輸入増加により環境汚染が進行すると懸念から、廃プラスチックの輸入規制を厳格化している。幾つかの国では、輸入可能とされた廃プラスチックが、輸入後、実際には輸入できないことが判明し、輸出国に返送する事態となっている（表1）。

表1 東南アジア諸国における近年の廃プラスチック輸入規制をめぐる動向

インドネシア	<ul style="list-style-type: none"> ・2016年、工業由来の有害でない廃プラスチックであって、工業原料となるフレーク又はペレット状のものに限って輸入可能とし、輸入する場合は政府の許可を必要とする規則を制定。 ・2018年8月以降、中国系業者などによる違法な廃プラスチックの輸入が報告されたため、輸入許可の発出を厳格化。 ・2019年6月、アメリカから紙ごみとして輸入されたコンテナ5個に廃プラスチック等が含まれていたとして返送したと発表。 ・2019年6月、ジョコ大統領がプラスチック廃棄物の輸入を禁止する方針を表明。
タイ	<ul style="list-style-type: none"> ・2018年6月、電子廃棄物や廃プラスチックの輸入制限を強化（違法輸入業者の取締り強化、新規輸入許可手続の一時停止）。また、輸入許可実績に応じた輸入枠を検討する方針。 ・2018年7月、バンコク港で廃プラスチック積載コンテナの荷揚げを禁止。 ・2018年10月、廃プラスチックの輸入枠を設け、2019年は月7万トン、2020年は月4万トンの輸入に制限。2021年から全面輸入禁止とすることを決定。
フィリピン	<ul style="list-style-type: none"> ・2013年の行政命令で、未分別の廃プラスチックや有害物質が混入した廃プラスチックの輸入を禁止。それ以外の廃プラスチックの輸入には許可が必要。 ・2018年11月、韓国から「プラスチック合成フレーク」として輸入された5,100トンの廃プラスチックが未分別であり、有害物質を含むことが判明し、翌年2月、韓国に返送。 ・2019年4月、2013～2014年にカナダから輸入された再利用できない廃プラスチック（コンテナ69個）について、カナダ政府が回収要請に応じないため、ドゥテルテ大統領が5月15日までに回収するよう強く要請。5月、両国は回収と費用分担に合意したが、カナダ側の準備が遅れ、フィリピンが駐カナダ大使を召還する外交問題に発展。廃プラスチックは6月に返送。 ・2019年8月、フィリピン税関が、違法に輸入された廃棄物等の監視を強化。
ベトナム	<ul style="list-style-type: none"> ・2018年6月、ホーチミン市内2港の港湾管理会社が廃プラスチックの受入れを10月まで停止。 ・2018年7月、ベトナム税関が廃プラスチックを含む輸入廃棄物の検査を強化。 ・2018年10月、政府が輸入許可基準を厳格化、新基準に沿った検査機能の不備から事実上の輸入禁止状態が2019年3月まで継続。 ・2019年5月、廃プラスチックを含む廃棄物の輸入者を、環境基準を満たし、かつ、自ら当該廃棄物を使用して製品を製造する施設を保有している組織又は個人に限定。
マレーシア	<ul style="list-style-type: none"> ・2018年7月、廃プラスチックを輸入する114の企業・工場に発行した全ての輸入許可証を3か月間無効にすると発表（2012年から廃プラスチックを輸入許可証なしに輸入することを禁止）。 ・2018年10月、廃プラスチックの輸入許可基準を厳格化するとともに、輸入者に1トン当たり15リンギット（約387円）を課税すると発表。また、3年以内に全ての廃プラスチックの輸入を終了すると発表。 ・2019年5月、オーストラリア、アメリカ、カナダ、サウジアラビア、日本等から違法に持ち込まれた廃プラスチック450トン（コンテナ10個）を返送すると発表。他の2,550トン（コンテナ50個）についても検査後に返送する方針。

（注）マレーシアに関して、1リンギットを25.8円として換算した（令和元年12月分報告省令レト）。

（出典）エックス都市研究所「環境省請負業務 平成30年度プラスチックくず等の輸入規制に関する調査検討業務報告書」2019.3. 環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/recycle/yugai/pdf/houkoku_h30.pdf>; 渡邊敬士「東南アジア諸国が廃プラスチック輸入規制を強化、日本の輸出量は減少—輸出国側にも規制、求められる国内処理—」2019.6.18. JETROウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biz/arcareports/2019/32168afb4b8f0bfe.html>>; 「違法ごみ 返送広がる」『日本経済新聞』2019.7.30等を基に筆者作成。

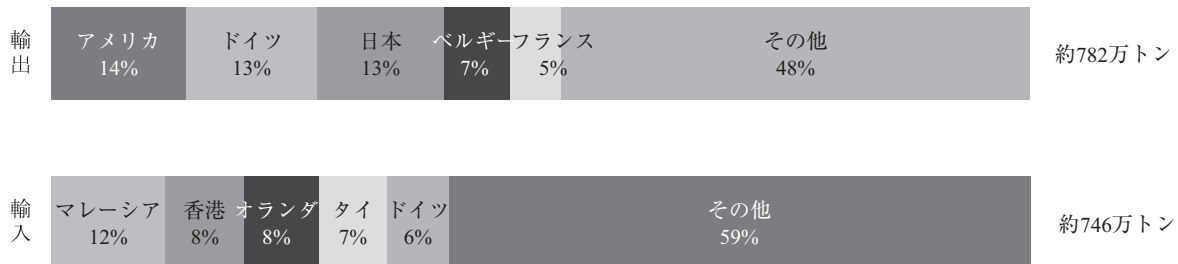
(8) 中国の輸入禁止に伴い、中国の資源ごみ輸入業者がマレーシアを始めとする東南アジア諸国に移転して事業を展開するようになったという。「廃プラの輸入規制 東南アジアで次々」『朝日新聞』2019.7.3.

II 廃プラスチック輸出入の現状

1 主な輸出国及び輸入国等

国際貿易センター⁽⁹⁾によれば、2018年に最も多くの廃プラスチックを輸出した国はアメリカで、ドイツと日本がこれに続く。一方、同年に最も多くの廃プラスチックを輸入した国は、マレーシアである（図1）。

図1 廃プラスチック輸出货量・輸入量の国・地域別割合（2018年）



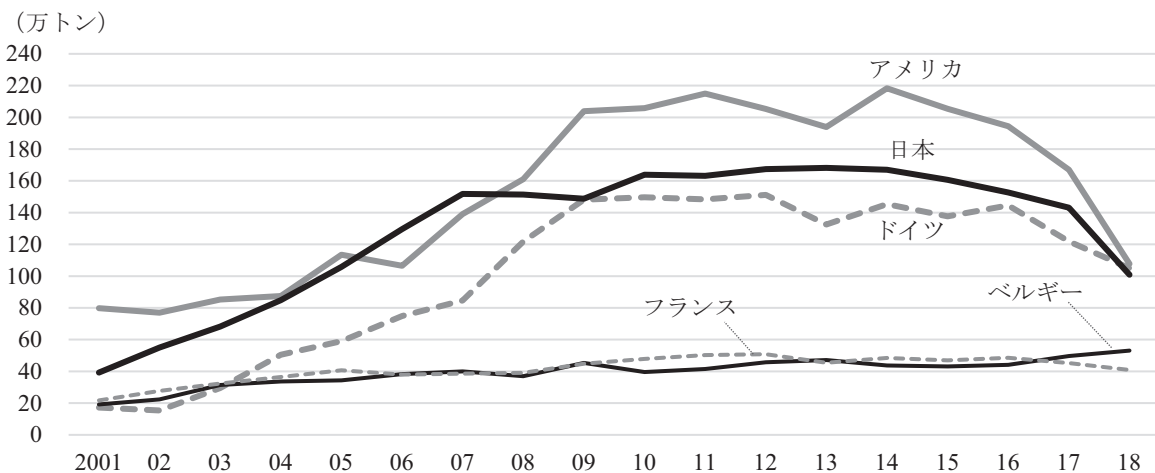
（出典）“Trade Map – International Trade Statistics (Database).” International Trade Centre Website <<https://www.trademap.org/tradestat/index.aspx>> を基に筆者作成。

2 輸出货量及び輸入量

(1) 主要輸出国における輸出货量及び輸出先

2016年以降、廃プラスチックの3大輸出国であるアメリカ、ドイツ、日本ではいずれも輸出货量が急減している（図2）。これら3か国からの廃プラスチックの輸出先は、2014年の段階では3か国とも中国が首位であったが、2018年にはマレーシアとなっている（表2）。

図2 主要輸出国の廃プラスチック輸出货量の推移



（出典）“Trade Map – International Trade Statistics (Database).” International Trade Centre Website <<https://www.trademap.org/tradestat/index.aspx>> を基に筆者作成。

(9) 国際貿易センター（International Trade Centre <<http://www.intracen.org/>>）は、国連貿易開発会議（United Nations Conference on Trade and Development: UNCTAD）と世界貿易機関（World Trade Organization: WTO）が拠出した予算により運営されている。

表2 主要輸出国の廃プラスチック輸出先

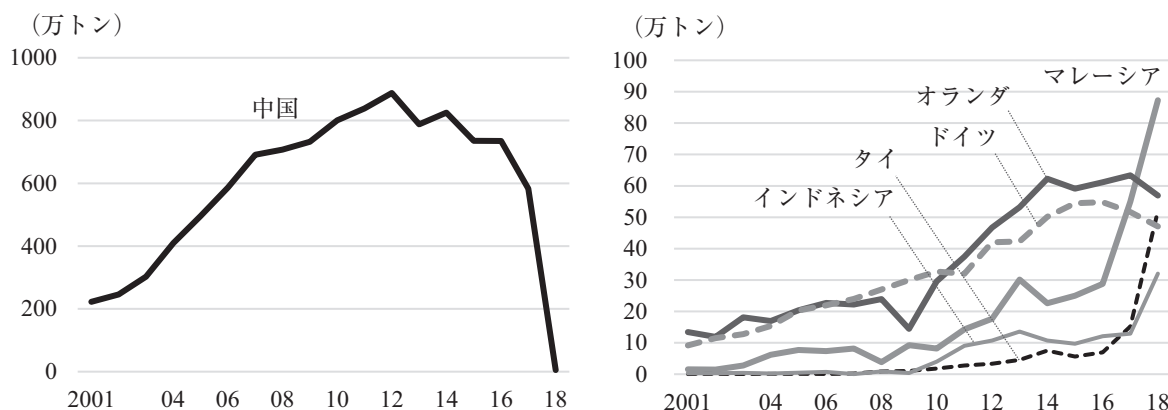
	2014年	2018年
アメリカ	①中国 (109万トン) ②香港 (57万トン) ③カナダ (18万トン)	①マレーシア (21万トン) ②カナダ (13万トン) ③インド (13万トン)
ドイツ	①中国 (64万トン) ②香港 (23万トン) ③オランダ (11万トン)	①マレーシア (13万トン) ②オランダ (12万トン) ③ポーランド (8万トン)
日本	①中国 (95万トン) ②香港 (51万トン) ③台湾 (10万トン)	①マレーシア (22万トン) ②タイ (19万トン) ③台湾 (18万トン)

(出典) “Trade Map – International Trade Statistics (Database).” International Trade Centre Website <<https://www.trademap.org/tradestat/index.aspx>> を基に筆者作成。

(2) 主要輸入国における輸入量

2017年まで、廃プラスチックの輸入量は中国が圧倒的に多く、その規模は約800万トンに達していた。ところが、輸入規制が施行された2017年から2018年にかけて、輸入量は急減し、2018年には約5万トンまで落ち込んだ。他方、同時期に、マレーシア、タイ、インドネシアでは輸入量が急増している(図3)。

図3 中国及び主要輸入国(東南アジア・欧州)の廃プラスチック輸入量の推移



(出典) “Trade Map – International Trade Statistics (Database).” International Trade Centre Website <<https://www.trademap.org/tradestat/index.aspx>> を基に筆者作成。

3 東南アジア諸国における輸入をめぐる論点

(1) 製造業における廃プラスチック輸入への依存

東南アジア諸国には、プラスチックの製造業において、廃プラスチックの輸入がなければ生産に支障を来すという事情を抱えた国がある。例えば、マレーシアでは、国内で生じた廃プラスチックの回収体制が確立しておらず、安定的な調達や一定の品質確保が難しいため、当面の間、原料を廃プラスチックの輸入に依存せざるを得ないという⁽¹⁰⁾。

また、アジア諸国のプラスチック製造業界は、中国の輸入禁止後に新設や規模拡大を進めて

(10) エックス都市研究所「環境省請負業務 平成30年度プラスチックくず等の輸入規制に関する調査検討業務報告書」2019.3, pp.46-47. 環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/recycle/yugai/pdf/houkoku_h30.pdf>

おり、原料となる廃プラスチックの輸入禁止に反対している。例えば、インドネシアでは、プラスチックなどのリサイクル工場は、特別な技術を持たない労働者を多く雇用するなど地域経済に貢献しているなどと主張して、輸入の全面禁止に反対している⁽¹¹⁾。ベトナムのプラスチック産業は、2018年6月から始まった廃プラスチックの一時輸入停止後に、破産する会社や失業する労働者が多く発生するなど大打撃を受けたという⁽¹²⁾。

こうした事情から、東南アジア諸国では、「先進国のごみ捨て場」となることには強く反対する一方で、多くの国では、検査を厳格化するなどして、原料とすることのできないような品質の低い廃プラスチックの輸入を禁止するといった対応にとどまっている。一部の国は、輸入を全面禁止する方針を表明しているが、原料とすることができる一定量の廃プラスチックを国内で確保するには、廃プラスチックを適切に分別・回収する制度の構築と普及が不可欠であり、いまだそのような制度が未成熟な状況下で輸入依存から脱却するのは容易ではない。

(2) 不正な輸入・処理への対応

東南アジア諸国では、廃プラスチックの輸入規制が強化される一方で、違法な輸入や不適正処理が問題となっている。例えば、ベトナムでは、2017年末以降、企業（多くはペーパーカンパニー）が港湾管理や法整備の不備を突く形で、輸入できない廃棄物を輸入可能と見せかける違法な輸入が横行しており、2018年5月時点で港湾に放置されていたコンテナ27,944個のうち、5,700個以上が輸入廃棄物であったとされる⁽¹³⁾。

インドネシアでは、アメリカから紙ごみと偽って輸入された廃プラスチックをアメリカに返送したとされていたが、その一部がアメリカではなく、インドやタイなどに渡っていたことが判明した。こうした不正行為に対処するには、輸入規制の厳格化に伴う検査体制の充実、取締りの徹底など当局の執行能力向上や、輸出国と輸入国の両政府による連携した対応が必要であるとする指摘がある⁽¹⁴⁾。

(3) 輸入した廃プラスチックを収入源とする住民への対応

東南アジア諸国では、輸入した廃プラスチックが貧困層など住民の収入源となっている側面がある。インドネシアの環境保護団体は、再利用できない廃プラスチックが地域の環境や住民の健康を脅かしているとして、輸入規制の強化を歓迎している。その一方で、廃プラスチックから有価物を探し出して収入を得ている地域住民が、廃プラスチックの輸入規制に反対しており、環境保護団体との間であつれきが生じている⁽¹⁵⁾。廃プラスチックの輸入規制に向けては、こうした住民の収入状況や生活環境を踏まえつつ、理解を得ていく努力が必要となろう。

(11) 「東南アジア プラごみ「NO」インドネシア 輸入増 雇用創出も」『毎日新聞』2019.9.4.

(12) 例えば、Tran Dinh Tung・山本雅資「中国による廃プラスチック輸入禁止後のベトナムにおける現状と課題」『環境経済・政策研究』12巻2号、2019.9、p.63.

(13) 同上、p.62.

(14) 「インドネシアから第三国へ 違法ごみ「再輸出」」『毎日新聞』2019.11.20; 佐々木創「タイにおける中国・廃棄物輸入規制の影響—廃プラ輸入急増と対策—」2018.10.10. 国際環境経済研究所ウェブサイト <<http://ieci.or.jp/2018/10/exp1181010/>>

(15) 「プラごみは「宝物」、輸入廃棄物で生計立てる貧困地区住民—インドネシア—」2019.9.9. AFPBB News ウェブサイト <<https://www.afpbb.com/articles/-/3242698>>; Willy Kurniawan「ブログ：輸入ごみが収入源、規制強化に揺れるインドネシアの村」2019.8.16. ロイターウェブサイト <<https://jp.reuters.com/article/widerimage-indonesia-waste-java-idJPKCN1V60DZ>>

Ⅲ バーゼル条約の改正

1 バーゼル条約の概要

1980年代、欧州の先進国で排出された廃棄物がアフリカの途上国に放置されて環境汚染を引き起こすという問題がしばしば発生した。また、こうした有害廃棄物の国境を越えた移動は、事前の通告・協議なしに行われていたため、最終的な責任の所在も不明確であった。

そこで、このような問題への対処について、経済協力開発機構（OECD⁽¹⁶⁾）及び国連環境計画（UNEP⁽¹⁷⁾）で検討が行われ、有害廃棄物の輸出入（国境を越える移動）等の規制について国際的な枠組み、手続等を定めることとなった。その結果、1989年にバーゼル条約が作成され、1992年に発効した。我が国は、1993年に加盟し（平成5年条約第7号）、2019年12月現在、締約国は186か国、EU及びパレスチナとなっている⁽¹⁸⁾。

同条約の主な規制内容及び規制対象の概要を示す（表3）。同条約では、有害廃棄物の環境上適正な処理を確保するため、有害廃棄物を輸出する場合には、あらかじめ、通過国・輸入国に対して当該輸出の概要について事前通告を行い、相手国からの同意を得ておく必要がある。

規制の対象となる有害廃棄物は、「廃棄物」であって「有害な特性を有するもの」である。また、各種の有害物質を含む廃棄物のほか、「特別の考慮を必要とする廃棄物」として、家庭から収集される廃棄物も規制対象に含まれる。

廃プラスチックについて、同条約は、固形状のプラスチックの廃棄物（プラスチック又はその混合物で、他の廃棄物と混合されておらず、かつ、規格に従って調整されたもの）と定義し、原則として規制対象外としていた。

表3 バーゼル条約の規制内容及び対象の概要

主な規制内容	<ul style="list-style-type: none"> ・有害廃棄物の発生抑制及び国内処理の原則 ・有害廃棄物を輸出する際の通過国・輸入国への事前通告と同意取得の義務 ・非締約国との廃棄物の輸出入を原則禁止 ・不法取引が行われた場合等の輸出者による再輸入義務等 ・移動書類の携帯等
規制の対象	<ul style="list-style-type: none"> ・「廃棄物」であって「有害な特性を有するもの」を有害廃棄物とし、規制の対象とする。 ・「廃棄物」とは、バーゼル条約附属書Ⅳに掲げる処分作業（最終処分、リサイクル等）がされるものをいう。 ・「有害な特性」とは、次のいずれかに該当するものをいう。 <ul style="list-style-type: none"> ①特定の排出経路から排出された廃棄物又は有害物質を含む廃棄物であって、有害な特性を有するもの ②家庭系廃棄物（バーゼル条約附属書Ⅱに掲げる廃棄物） ③締約国の国内法令で有害とされている廃棄物（バーゼル条約事務局に通報されたもの） ・①について、原則として規制対象となるのは、バーゼル条約附属書Ⅷに掲げるもの（鉛蓄電池、廃駆除剤、めっき汚泥、廃石綿、シュレッダーダスト等）であり、原則として規制対象外となるのは、バーゼル条約附属書Ⅸに掲げるもの（鉄くず、貴金属のくず、固形プラスチックくず、紙くず、繊維くず、ゴムくず等）である。

（出典）環境省環境再生・資源循環局廃棄物規制課，経済産業省産業技術環境局資源循環経済課「廃棄物等の輸出入管理の概要—輸出入をお考えの方へ—」2018.8，pp.1-2. <http://www.env.go.jp/recycle/yugai/pdf/gaiyou_H30.pdf>; 「バーゼル条約（Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal）」2019.12.13. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/jyoyaku/basel.html>> を基に筆者作成。

(16) Organization for Economic Co-operation and Development

(17) United Nations Environment Programme

(18) 「バーゼル条約（Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal）」2019.12.13. 外務省ウェブサイト <<https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/kankyo/jyoyaku/basel.html>>

2 改正に至る経緯

前述したように、廃プラスチックは、原則としてバーゼル条約の規制対象外とされてきた。しかし、途上国では廃プラスチックが不正に輸入・処理される問題が生じており、海洋汚染も懸念されることから、同条約における対応が話し合われることとなった。

2013年、同条約の第11回締約国会議（COP11）では、作業部会（Open-ended Working Group）において、海洋プラスチック問題に関する検討がなされた。その中で、ノルウェーは、廃プラスチックに関して、バーゼル条約の改正を提案した⁽¹⁹⁾。

2019年4～5月に開催された第14回締約国会議（COP14）において、ノルウェーの条約改正案は、我が国を含む数か国⁽²⁰⁾から共同提案者となる意向が示されるなど幅広く支持され、大きな修正なく採択された。なお、我が国は、この条約改正を実行に移すには、技術ガイドラインの改訂が不可欠であるとして、20万ドルまでの資金提供などの支援を表明した⁽²¹⁾。

3 改正内容

COP14で採択されたバーゼル条約改正では、各種の廃棄物が規制対象かどうかを示す附属書が改正された。具体的には、有害性のある廃プラスチックを規制対象として明示し（附属書Ⅷ）、リサイクル目的かつ汚染や他の廃棄物の混合がない廃プラスチックを規制対象外とした上で（附属書Ⅸ）、その他の廃プラスチックを規制対象に含めた（附属書Ⅱ）。つまり、「有害性はないが、汚染や他の廃棄物の混合がある廃プラスチック」を規制対象として新たに加えた（表4）。

この改正は、2021年1月1日に発効する。同日以降、汚れた廃プラスチックを輸出する場合は、相手国の同意が必要になる。

表4 廃プラスチックに関するバーゼル条約の改正概要

附属書Ⅱ	特別の考慮を必要とする廃棄物【規制対象】 ・廃プラスチック又はその混合物（附属書Ⅷ及びⅨに記載されたものを除く。）
附属書Ⅷ	原則として規制対象となる廃棄物（有害廃棄物）【規制対象】 ・廃プラスチック又はその混合物であって、廃棄の経路や化学的性質などから有害な特性を示すもの
附属書Ⅸ	原則として規制対象外となる廃棄物【規制対象外】 ・環境に配慮した方法でリサイクルする目的の廃プラスチックであって、汚染や他の廃棄物との混合がないもの ・ポリエチレン（PE）、ポリプロピレン（PP）又はポリエチレンテレフタレート（PET）で構成された廃プラスチックのうち、これらを分離して環境に配慮した方法でリサイクルする目的であって、汚染や他の廃棄物との混合がないもの

（出典）“Report of the Conference of the Parties to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal on the work of its fourteenth meeting.” UNEP/CHW.14/28, 11 May 2019, pp.56-57. Basel Convention Website <<http://www.basel.int/TheConvention/ConferenceoftheParties/Meetings/COP14/tabid/7520/Default.aspx>> を基に筆者作成。

(19) Open-ended Working Group, “OEWG-11/7: Amendment to Annex IX to the Basel Convention.” Basel Convention Website <<http://www.basel.int/Implementation/Plasticwastes/Decisions/tabid/6069/Default.aspx>>

(20) コンゴ共和国、日本、サモア、スイス、トーゴ、ウルグアイ、バヌアツ、ザンビアの各国。

(21) “Report of the Conference of the Parties to the Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and Their Disposal on the work of its fourteenth meeting.” UNEP/CHW.14/28, 11 May 2019, pp.17-18, 56-57. Basel Convention Website <<http://www.basel.int/TheConvention/ConferenceoftheParties/Meetings/COP14/tabid/7520/Default.aspx>>

IV 我が国における今後の課題

第Ⅱ章でも見たように、近年、我が国では、年間140万～170万トンの廃プラスチックを輸出してきたが、2018年には輸出量が約100万トンまで急減した(図2)。これに伴い、国内処理に回される廃プラスチックが急増した。国内の処理業者では処理がひっ迫し、処理しきれない廃プラスチックが滞留しており、受入れの停止や処理料金の値上げが行われている⁽²²⁾。

中国だけでなく、東南アジア諸国も輸入規制を強化しつつあることから、我が国では廃プラスチック処理への対応は喫緊の課題となっている。

1 国内処理体制の増強

環境省は2018年度から、民間事業者が導入する廃プラスチックの高度なりサイクル設備への補助事業を大幅に拡大したほか⁽²³⁾、2019年5月には、自治体に対して、廃プラスチック処理の円滑化に関する通知を発した⁽²⁴⁾。同通知は、域外からの搬入規制⁽²⁵⁾の緩和、不法投棄の監視強化等を求めたほか、緊急避難措置として、産業廃棄物に該当する廃プラスチックを市町村の焼却施設やリサイクル施設で受け入れることを積極的に検討するよう要請している。

こうした要請の背景として、市町村の処理施設には稼働率が低く余力がある施設が少なくなっていくという点が指摘されているが、「迷惑施設」という側面もあることから慎重な姿勢を示す自治体もあり、住民の理解と信頼が不可欠との指摘もなされている⁽²⁶⁾。

2 輸出先の確保と各種の支援

廃プラスチックの国内処理体制が十分に増強されるまでには相応の時間を要することから、当面の間、廃プラスチックの輸出をある程度は継続せざるを得ない。前述したように、東南アジア諸国では、汚れておらずリサイクルに適した廃プラスチックへの一定の需要がある。我が国には、改正されたバーゼル条約に基づく新たな輸出先の確保が求められよう。

ただし、東南アジア諸国などでは廃プラスチックの処理に関する法整備、技術、人材などが必ずしも十分とは言えない。我が国では、廃プラスチックの有効利用に向けた各種の支援を通じて、単に輸出するだけでなく、輸出側・輸入側の双方にメリットがある国際的なリサイクル体制を構築することが望まれる⁽²⁷⁾。

⁽²²⁾ 環境省環境再生・資源循環局「外国政府による廃棄物の輸入規制等に係る影響等に関する調査結果—令和元年度上期—(概要版)」(中央環境審議会循環型社会部会(第32回)参考資料2)2019.11.20, pp.11-12. <<http://www.env.go.jp/council/03recycle/ref02-32.pdf>>

⁽²³⁾ 2018年度当初予算は15億円であったが、同年度第2次補正予算で60億円を計上した。環境省「省CO₂型リサイクル等高度化設備導入促進事業(平成30年度第2次補正予算(案))」2018.12. <http://www.env.go.jp/guide/budget/h30/h30-hos-gaiyo/008_3012.pdf>

⁽²⁴⁾ 環境省環境再生・資源循環局廃棄物適正処理推進課長、廃棄物規制課長「廃プラスチック類等に係る処理の円滑化等について(通知)」2019.5.20. <https://www.env.go.jp/recycle/pura_tuti_R10520.pdf>

⁽²⁵⁾ 一部の県などでは、域外から産業廃棄物を搬入する場合、事前協議を行う制度を導入しており、事実上域外からの搬入規制が行われている。

⁽²⁶⁾ 「廃プラ産廃も焼却要請へ 環境省、市区町村に」『毎日新聞』2019.5.16; 「産廃プラ引き受け 自治体では困難 小池知事、国の方針受け」『日本経済新聞』2019.5.18; 石川龍一「廃プラスチックの受入量増加を想定した焼却炉の操業」『いんだすと』34巻5号, 2019.5, p.23.

⁽²⁷⁾ 「全ペット容器 再生支援 海洋プラ削減、政府計画案」『日本経済新聞』2019.5.30, 夕刊; 「東南ア廃プラ削減支援 化学業界、リサイクル伝授」『日経産業新聞』2019.8.28.

おわりに

本稿では、廃プラスチックの輸出入に関する現状と課題について見てきた。中国が廃プラスチックの輸入を禁止したことを契機として、東南アジア諸国や国際条約においても廃プラスチックの輸出入規制が強化されつつある。他方、東南アジア諸国では、プラスチック原料を廃プラスチックの輸入に依存している側面もある。

廃プラスチックを輸出してきた我が国としては、国内処理体制の増強に加えて、国際的なリサイクル体制構築への貢献が望まれている。その一方で、より根本的な問題である廃プラスチックの発生そのものを抑制する取組、すなわち、廃プラスチックの排出量削減や、プラスチックの代替品開発などの取組が重要であることは言うまでもない。

我が国は、廃プラスチックを年間 903 万トン (2017 年) 排出している⁽²⁸⁾。また、容器包装プラスチックの 1 人当たり排出量 (2014 年) は、年間 30kg 余りと試算されており、アメリカよりは少ないものの、EU や中国よりはやや多いとされる⁽²⁹⁾。我が国においては、これをできる限り減らしていくために、技術開発や費用負担の在り方も含めた制度設計などの取組が求められるほか、排出者である私たち消費者の意識改革も欠かせない。

(えんどう まさひろ)

⁽²⁸⁾ プラスチック循環利用協会「プラスチックリサイクルの基礎知識 2019」2019.7, p.6. <<https://www.pwmi.or.jp/pdf/panf1.pdf>>

⁽²⁹⁾ UNEP, “SINGLE-USE PLASTICS: A Roadmap for Sustainability,” 2018, p.5. <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/25496/singleUsePlastic_sustainability.pdf>