

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	第2章 プラスチックに関するサーキュラーエコノミーへの取組
他言語論題 Title in other language	Chapter 2 Efforts to Achieve a Circular Plastics Economy
著者 / 所属 Author(s)	鈴木 良典 (SUZUKI Yoshinori) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 農林環境課
書名 Title of Book	サーキュラーエコノミー 科学技術に関する調査プロジェクト報告書
シリーズ Series	調査資料 2025-5 (Research Materials 2025-5)
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
刊行日 Issue Date	2026-3-23
ページ Pages	33-64
ISBN	978-4-87582-953-9
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	プラスチックによる環境汚染の深刻化を受けて、循環型プラスチック経済への移行が世界的な課題となっている。移行に向けた取組として、EU、ドイツ、中国、日本のプラスチック政策を紹介する。

* この記事は、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。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

第2章 プラスチックに関するサーキュラーエコノミー への取組

国立国会図書館 調査及び立法考査局
農林環境課 鈴木 良典

目 次

はじめに

I プラスチックを取り巻く現状と課題

- 1 プラスチックとは
- 2 プラスチックに関する世界の現状
- 3 プラスチックによる環境負荷の問題

II プラスチックリサイクルの動向

- 1 プラスチックリサイクルの役割
- 2 プラスチックリサイクルの手法
- 3 プラスチックリサイクルの現状と課題

III 循環型プラスチック経済とその実現に向けた政策アプローチ

- 1 循環型プラスチック経済というビジョン
- 2 循環型プラスチック経済の実現に向けた政策アプローチ

IV プラスチックに関する国内外の主な政策

- 1 国際的な取組
- 2 EU
- 3 ドイツ
- 4 中国
- 5 日本

おわりに

【要 旨】

現代社会におけるプラスチックの大量生産・大量消費・大量廃棄は、環境汚染の原因となっており、生物やヒトに対する影響が懸念されている。そのため、不必要な生産と消費を削減し、製品や素材を経済内に長期間とどめ、経済的に処理できない廃棄物を回収して処分するという「循環型プラスチック経済」への転換が世界的に重要な課題となっている。

循環型プラスチック経済の実現に向けて、国内外で政策が強化されている。EUやドイツは、生産者に回収・リサイクル等に関する責任を負わせる「拡大生産者責任」(EPR)に基づく制度を重視している。中国は、プラスチック廃棄物の輸入禁止や使い捨てプラスチック製品の使用制限・禁止等を進めている。日本も、プラスチックの資源循環を包括的に強化する「プラスチック資源循環促進法」を制定した。一方、プラスチック汚染に関する国際条約の交渉が難航しているなど、この問題の解決に向けては課題も多く、今後も継続的な対応が求められる。

はじめに

プラスチックは現代社会にとって最も重要な素材の1つであり、プラスチック製品は世界中で広く使用されている。一方、膨大な量のプラスチックの生産・使用は、プラスチック廃棄物の大量発生や環境への大量流出も招いており、近年ではプラスチックによる環境汚染が、世界的に重大な問題となっている。こうしたプラスチック汚染に対処するためには、廃棄・処理だけでなく、生産・使用も含めたプラスチックに関する経済全体を、循環型に変革していくことが必要と考えられている。そのため、プラスチックに関するサーキュラーエコノミー⁽¹⁾(循環型プラスチック経済)への転換が、国際的に重要な政策課題として浮上してきている。

本稿では、プラスチックに関するサーキュラーエコノミーに向けた取組について、その背景となる現状や課題、政策アプローチ、政策の動向等も含めて概説する。Iでは、環境負荷の問題など、プラスチックを取り巻く現状と課題について概観する。IIでは、サーキュラーエコノミーにおける重要な要素である、プラスチックのリサイクルの概要と動向について紹介する。IIIでは、循環型プラスチック経済というビジョンと、その実現に向けた政策アプローチの選択肢を論じる。IVでは、プラスチック汚染対策に関する国際的な取組と、EU・ドイツ・中国・日本におけるプラスチック政策について概観する。

I プラスチックを取り巻く現状と課題**1 プラスチックとは**

プラスチックは、主に炭素と水素から成る高分子化合物である。現在生産されているプラスチックの大部分は、石油や天然ガスといった化石燃料を原料⁽²⁾として生産される「バージンプ

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2025年12月24日である。

(1) 「サーキュラーエコノミー」については、本報告書第1章「サーキュラーエコノミー」の概念と我が国の主な施策と取組を参照。

(2) 石油の精製等により、プラスチックの原料となる炭化水素の分子(モノマー)が得られる。これを多数つなげた(重合した)ものが高分子(ポリマー)であるプラスチックとなる。例えば炭化水素であるエチレンを重合させればポリエチレン、スチレンを重合させればポリスチレンである。

ラスチック」(virgin plastics)であるが、トウモロコシ、サトウキビ等の生物資源(バイオマス)を原料とする「バイオプラスチック」(bioplastics)も少量ながら生産されている。これらのバージンプラスチックやバイオプラスチックは、後述するリサイクルプラスチックと対比して「一次プラスチック」(primary plastics)と呼ばれている⁽³⁾。

プラスチックは軽くて丈夫、さびや腐食に強い、衛生的で密封性が高いなど、素材として優れた特性を有するため、包装・日用品・建材・自動車部品など、様々な製品に使用されている⁽⁴⁾。プラスチック製品の使用から廃棄までの期間、すなわち製品寿命は、用途によって大きく異なる。一般に、包装や消費者製品を用途とするプラスチック製品の寿命は短く、一度使っただけで直ちに廃棄物となるもの(使い捨てプラスチック製品)も少なくない。一方、輸送や産業機械、建設用途のプラスチック製品の寿命は長く、輸送用途は平均13年、産業機械用途は平均20年、建設用途は平均35年と言われている⁽⁵⁾。

2 プラスチックに関する世界の現状

(1) プラスチックの使用

経済協力開発機構(OECD)によれば、1990年の世界のプラスチック使用量は1億2989万トンであったが、2000年は2億3401万トン、2019年は4億5975万トンと急激に増加している。2019年の世界のプラスチック使用量の内訳を見ると、包装用途が1億4260万トン(約31%)、建設用途が7689万トン(約17%)、輸送用途が6216万トン(約14%)などとなっている⁽⁶⁾。

世界のプラスチック使用量は、今後も増加し続けていくと予測されている。例えば、2024年のOECDによる予測では、2040年の世界のプラスチック使用量は7億3600万トンと、2020年比の約1.7倍になるとされている。特に、インドやサハラ以南のアフリカといった新興国や発展途上国で、プラスチック使用量が急速に増加すると見られている⁽⁷⁾。

(2) プラスチックの廃棄・処理

プラスチック使用量の増加に伴い、プラスチック廃棄物の発生量も急増している。OECDによれば、2000年の世界のプラスチック廃棄物の総発生量は約1億5600万トンであったのが、2019年には3億5300万トンまで増加した⁽⁸⁾。

プラスチック廃棄物の廃棄・処理に関しては、①リサイクル、②焼却、③埋立て、④不適切

(3) OECD, *Global Plastics Outlook: Economic Drivers, Environmental Impacts and Policy Options*, Paris: OECD Publishing, 2022, pp.35, 38. <<https://doi.org/10.1787/de747aef-en>>

(4) 一般社団法人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 2025」2025.7, pp.12-15. <<https://www.pwmi.or.jp/pdf/panf1.pdf>>

(5) OECD, *op.cit.* (3), pp.39-40.

(6) “Plastic Use - Estimations from 1990 to 2019.” OECD Data Explorer website <[https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CEnvironment%20and%20climate%20change%23ENV%23%7CPlastics%23ENV_PLS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=11&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_PU%40DF_PU&df\[ag\]=OECD.ENV.EEI&df\[vs\]=1.0&dq=.PU_APP...A.&pd=1990%2C&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CEnvironment%20and%20climate%20change%23ENV%23%7CPlastics%23ENV_PLS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=11&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_PU%40DF_PU&df[ag]=OECD.ENV.EEI&df[vs]=1.0&dq=.PU_APP...A.&pd=1990%2C&to[TIME_PERIOD]=false)>

(7) OECD, *Policy Scenarios for Eliminating Plastic Pollution by 2040*, Paris: OECD Publishing, 2024, pp.21-22. <<https://doi.org/10.1787/76400890-en>>

(8) “Plastic Waste - Estimations from 1990 to 2019.” OECD Data Explorer website <[https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CEnvironment%20and%20climate%20change%23ENV%23%7CPlastics%23ENV_PLS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=11&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_PW%40DF_PW&df\[ag\]=OECD.ENV.EEI&df\[vs\]=1.0&dq=.PW_RECYCL.A.&pd=1990%2C&to\[TIME_PERIOD\]=false&isAvailabilityDisabled=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CEnvironment%20and%20climate%20change%23ENV%23%7CPlastics%23ENV_PLS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=11&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_PW%40DF_PW&df[ag]=OECD.ENV.EEI&df[vs]=1.0&dq=.PW_RECYCL.A.&pd=1990%2C&to[TIME_PERIOD]=false&isAvailabilityDisabled=false)>

な処理 (mismanaged)、⑤ポイ捨て (littered) という5つのルートが想定される⁽⁹⁾。OECDによれば、2019年の世界のプラスチック廃棄物の発生量約3億5300万トンのうち、①リサイクルされたものは約3300万トン(約9%)、②焼却処理されたものは約6700万トン(約19%)、③埋め立てられたものは約1億7400万トン(約49%)、④不適切に処理されたものは約7800万トン(約22%)、⑤ポイ捨てされたものは約100万トン(約0.3%)であった⁽¹⁰⁾。

3 プラスチックによる環境負荷の問題

(1) 温室効果ガスの排出

プラスチックは生産から廃棄に至るライフサイクル全体を通じて温室効果ガスを排出するが、今日使用されているプラスチックの大部分を占める化石燃料由来のバージンプラスチックについては、特に原料精製時に多くのエネルギーを消費し、多量の温室効果ガスを排出すると見られている⁽¹¹⁾。OECDの試算によると、2019年の化石燃料由来のプラスチックに関する温室効果ガス排出量(ライフサイクル全体)は18億トン(CO₂換算)と推定され、これは同年の世界の温室効果ガス排出量の3.7%に相当する⁽¹²⁾。

(2) 環境のプラスチック汚染

(i) プラスチックの環境への流出

不適切に処理されたプラスチック廃棄物の一部は、環境へと流出していると考えられている。OECDによれば、2019年におけるプラスチックの陸上及び水環境への総流出量は、2200万トンに上る⁽¹³⁾。また、2022年に発生したプラスチック廃棄物のうち環境に流出した割合は、OECD平均で1.1%、非OECD平均で9.5%、世界平均で5.6%と推計されている⁽¹⁴⁾。

環境に流出したプラスチックによる汚染は、主要な海洋、海岸、河川、湖沼、陸上のほか、北極等の遠隔地でも確認されている⁽¹⁵⁾。こうした環境中では、プラスチックはなかなか分解しない。例えば、プラスチックボトルに使用される高密度ポリエチレン(HDPE)の半減期は、陸上では250年、海洋環境では58年と推定されている⁽¹⁶⁾。このため、プラスチック汚染の長期化が懸念されている。

(9) 「焼却」は最新式の施設での焼却、「埋立て」は衛生的な埋立処分を指す。「不適切な処理」は、「最新式の廃棄物収集施設や処理施設が整備されていない地域で発生する使用済みプラスチックを定量化することを目的とする」カテゴリーで、回収されないプラスチック廃棄物や、十分に管理がなされていないごみ捨て場や自然環境に投棄されているプラスチック廃棄物などを指す。「ポイ捨て」は、包装材等のプラスチック製品の利用者が使用後にそれを環境に捨てる、いわゆるポイ捨て(littering)と、大量の廃棄物を意図的に法律を回避して捨てる、いわゆる不法投棄(fly-tipping)の両方を指す(OECD, *op.cit.* (3), pp.42, 46; OECD, *op.cit.* (7), p.46.)。

(10) “Plastic Waste - Estimations from 1990 to 2019,” *op.cit.* (8)

(11) OECD, *op.cit.* (3), pp.35-36.

(12) OECD, “Climate change and Plastics Pollution: Synergies between two crucial environmental challenges,” 2023.5, p.6. <<https://doi.org/10.1787/5e0bfe87-en>>

(13) このうち、82%が不適切な処理によるもの、5%がポイ捨てによるもの、1%が海洋活動によるもので、残り12%がマイクロプラスチック(後述)と推計されている(OECD, *op.cit.* (3), pp.46-47.)。

(14) OECD, *Regional Plastics Outlook for Southeast and East Asia*, Paris: OECD Publishing, 2025, p.30. <<https://doi.org/10.1787/5a8ff43c-en>>

(15) OECD, *op.cit.* (3), p.46.

(16) Ali Chamas et al., “Degradation Rates of Plastics in the Environment,” *ACS Sustainable Chemistry & Engineering*, 8(9), 2020.2, p.3502. <<https://doi.org/10.1021/acssuschemeng.9b06635>>

(ii) 水環境のプラスチック汚染

OECD は、1970 年から 2019 年までに、河川と湖に蓄積したプラスチックを 1 億 900 万トン、海洋に蓄積したプラスチックの量を 3000 万トンと推定している⁽¹⁷⁾。また、OECD は、2040 年までに河川と海洋に蓄積されるプラスチックが 3 億トンに達し、生態系や人間のウェルビーイング等への悪影響が増幅され、不可逆的な被害をもたらす可能性があるとして予測している⁽¹⁸⁾。

特に、海洋におけるプラスチック廃棄物は、海洋ごみ全体の 85% 以上を占めており、最も残留性が高いと言われている⁽¹⁹⁾。海洋プラスチック汚染は、世界中で確認されているが、特に懸念されている海域としては、地中海、北極海、日本海や東シナ海などを含む東アジア・ASEAN 海域が挙げられている⁽²⁰⁾。

(3) プラスチック汚染による生物への影響

(i) プラスチックばく露による物理的な影響

プラスチック汚染による生物への主な影響として、生物への絡まりや摂取等を通じたプラスチックばく露による物理的な影響が挙げられる。プラスチック片に絡まった生物は摂食、呼吸等に支障を来し、プラスチック片を摂取した生物は窒息、腸閉塞、飢餓に陥る可能性がある。少なくとも 550 種の野生生物が、プラスチック片の絡まりや摂取によって影響を受けることが知られており、生物多様性、生態系の健全性、漁業の持続可能性に悪影響を及ぼしている⁽²¹⁾。

(ii) 化学物質の輸送媒体としてのプラスチック

プラスチック製品には、性能を向上させるために、製造時に可塑剤、難燃剤等の様々な化学物質が添加されている⁽²²⁾。こうした化学物質には、野生生物やヒトに対して有毒であるものが含まれている。また、環境に流出したプラスチックは、水生環境や大気から難分解性有機汚染物質 (POPs) や重金属を吸着することが知られており⁽²³⁾、有害な化学物質や重金属等を移動させる媒体となって、野生生物やヒトの有害化学物質ばく露を促進させることで健康被害をもたらす可能性が懸念されている⁽²⁴⁾。具体的な健康被害としては、発がん性、生殖健康影響、胎児期あるいは生後発達期の神経系の構造及び機能に有害な影響を及ぼす発達毒性、遺伝子の突然変異を引き起こす変異原性などが挙げられる⁽²⁵⁾。

(17) OECD, *op.cit.* (3), p.50.

(18) OECD, *op.cit.* (7), pp.48-49.

(19) United Nations Environment Programme, *From Pollution to Solution: A global assessment of marine litter and plastic pollution*, 2021, p.22. <<https://www.unep.org/resources/pollution-solution-global-assessment-marine-litter-and-plastic-pollution>>

(20) *ibid.*, pp.63-64.

(21) OECD, *Global Plastics Outlook: Policy Scenarios to 2060*, Paris: OECD Publishing, 2022, p.111. <<https://doi.org/10.1787/aa1edf33-en>>

(22) OECD, *op.cit.* (7), p.50.

(23) OECD, *Policies to Reduce Microplastics Pollution in Water: Focus on Textiles and Tyres*, Paris: OECD Publishing, 2021, p.30. <<https://dx.doi.org/10.1787/7ec7e5ef-en>>

(24) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (19), p.23.

(25) OECD, *op.cit.* (21).

(4) マイクロプラスチックによる汚染

(i) マイクロプラスチックの定義

環境に流出したプラスチック廃棄物について、その大きさに基づき、マクロプラスチックとマイクロプラスチックに分類することがしばしば行われる。マクロプラスチックは、認識可能なサイズのプラスチック廃棄物全般を指す。一方、マイクロプラスチックは一般的に、大きさが5mm未満の固形合成ポリマー微粒子と定義されている⁽²⁶⁾。

マイクロプラスチックは更に、一次マイクロプラスチックと二次マイクロプラスチックに分けられる。一次マイクロプラスチックとは、化粧品等に使用されるマイクロビーズや、プラスチック製品の原料として利用されるプラスチックペレットなど、もともとマイクロスケールで製造されたプラスチックを指す。一方、二次マイクロプラスチックとは、より大きなプラスチックが破碎されてできたマイクロプラスチックを指す。具体的には、①タイヤの磨耗や合成繊維の洗濯など、製品の使用段階で形成されたものと、②既に環境に流出したマクロプラスチックが分解・断片化されることで形成されたものがある⁽²⁷⁾。

(ii) マイクロプラスチックの環境への流出

OECDは、世界のマイクロプラスチックの年間流出量について、2019年は約270万トンと推計しており、また2060年には約580万トンに達すると予測している⁽²⁸⁾。2019年における最大の流出源は道路輸送関連であり、具体的にはタイヤの磨耗(70万トン)、ブレーキの摩損(10万トン)、削られた道路標示(20万トン)である⁽²⁹⁾。

一方、環境中のマクロプラスチックがマイクロプラスチックに分解されるプロセスはゆっくりと進行することから、環境中に既に存在するプラスチック破片は、今後もマイクロプラスチックの発生源であり続けると見られる。こうした二次マイクロプラスチックの生成量は、2019年は年間30万トン、2060年には80万トンに増加すると推定されている⁽³⁰⁾。

(iii) マイクロプラスチックの環境への蓄積と生物への影響

マイクロプラスチックは、海面から海底までの全ての海洋深度で観測されている⁽³¹⁾。2019年時点の海洋表層におけるマイクロプラスチック存在量について、約82兆~358兆個、重さ110万~490万トンとの推計がある⁽³²⁾。また、マイクロプラスチックは、湖沼・河川の表層水や底質でも確認されている。さらに、飲料水のマイクロプラスチック汚染も報告されている⁽³³⁾。

マイクロプラスチックはサイズが小さいため、野生生物が直接、あるいは汚染された餌を通

(26) OECD, *op.cit.* (3), p.47.

(27) *ibid.*; OECD, *op.cit.* (23), pp.16-17.

(28) OECD, *op.cit.* (21), p.114.

(29) その他のマイクロプラスチックの発生源としては、靴底の磨耗による「ほこり」・屋内外の塗装の磨耗・建築解体による遺失・家庭用繊維のほこり(計80万トン)、生産・輸送・保管中の原料ペレットの偶発的な遺失(28万トン)、人工芝の磨耗(5万トン)、船舶のコーティングの摩損(5万トン)、繊維製品を洗濯する際の合成繊維の遺失(1万トン)、化粧品等に添加されるマイクロビーズ(1万トン未満)などがある(OECD, *op.cit.* (3), p.49.)。

(30) OECD, *op.cit.* (21), p.126; OECD, *op.cit.* (23), pp.32-33.

(31) OECD, *op.cit.* (23), pp.24-25.

(32) Marcus Eriksen et al., "A growing plastic smog, now estimated to be over 170 trillion plastic particles afloat in the world's oceans—Urgent solutions required," *PLoS ONE*, 18(3), 2023, p.5. <<https://doi.org/10.1371/journal.pone.0281596>>

(33) ただし一般的に、飲料水処理によってほとんどのマイクロプラスチックが除去されると言われている(OECD, *op.cit.* (23), p.26.)。

じて摂取し、体内における物理的損傷や、摂食器官の閉塞等を引き起こす可能性がある。実際に、魚類、ウミガメ、海鳥、海洋哺乳類等についてマイクロプラスチック摂取によるばく露が報告されている³⁴⁾。

(iv) ヒトのマイクロプラスチックばく露と人体への影響

ヒトについてもマイクロプラスチックへのばく露が増加している可能性が指摘されている。ヒトが食用とするムール貝や魚類の消化管からマイクロプラスチックが発見されていることから、これらの摂取が重大なばく露経路を構成している可能性がある。また、マイクロプラスチックは、水道水やボトル入り飲料水、ビール、海塩、野菜・果物といった、複数の飲食物からも発見されている³⁵⁾。

ヒトが摂取したマイクロプラスチックの90%以上は、体内に蓄積されることなく消化器系を通過し、非常に小さいマイクロプラスチックのみがリンパ系やヒトの臓器に移行する可能性があると考えられている³⁶⁾。最近の研究では、ヒトの脳や胎盤にもマイクロプラスチックが蓄積していることが明らかになっている³⁷⁾。

マイクロプラスチックの摂取に伴う人体への影響については、物理的な影響（擦り傷、閉塞など）、化学物質による影響、病原性細菌の媒介物としての影響などが考えられている。また、マイクロプラスチック粒子との相互作用により、酸化ストレス、炎症反応、代謝障害の結果として健康を損なう可能性もある³⁸⁾。しかし、人体におけるマイクロプラスチック取り込みのメカニズムや影響は依然として不明な点が多い³⁹⁾。

II プラスチックリサイクルの動向

1 プラスチックリサイクルの役割

廃棄物がもたらす問題への対処について、「3R」又は「廃棄物処理の優先順位」(Waste Hierarchy) という考え方が普及している。これは、環境負荷や持続可能性の観点から、廃棄物対策に優先順位を設定するもので、不要物の発生量自体を抑制する「リデュース」(Reduce) が最も望ましく、次いで使用済み製品等をそのままの形で再使用する「リユース」(Reuse)、使用済み製品等に含まれる素材を用いて製品等を製造する「リサイクル」(Recycle) を3番目に置く⁴⁰⁾。

³⁴⁾ United Nations Environment Programme, *op.cit.* (19), p.23; OECD, *op.cit.* (21).

³⁵⁾ OECD, *op.cit.* (23), pp.28-29. 米国人のマイクロプラスチックばく露に関する研究では、成人男性の1日のマイクロプラスチック摂取量は142粒子、吸入量は170粒子、成人女性の摂取量は126粒子、吸入量は132粒子と推計されている (Kieran D. Cox et al., “Human Consumption of Microplastics,” *Environmental Science and Technology*, 53 (12), 2019, p.7070. <<https://doi.org/10.1021/acs.est.9b01517>>).

³⁶⁾ OECD, *ibid.*, p.29.

³⁷⁾ Alexander J. Nihart et al., “Bioaccumulation of microplastics in decedent human brains,” *Nature Medicine*, vol.31, 2025.4, pp.1114-1119. <<https://doi.org/10.1038/s41591-024-03453-1>>; Antonio Ragusa et al., “Plasticenta: First evidence of microplastics in human placenta,” *Environment International*, Vol.146, 2021, pp.1-8. <<https://doi.org/10.1016/j.envint.2020.106274>>

³⁸⁾ United Nations Environment Programme, *op.cit.* (19), p.35.

³⁹⁾ OECD, *op.cit.* (23), p.29.

⁴⁰⁾ 「廃棄物処理の優先順位」の場合、この後にエネルギー回収、適正処理・処分と続く (日本エネルギー学会編『廃プラスチックの現在と未来—持続可能な社会におけるプラスチック資源循環—』コロナ社, 2023, pp.17-18; 細田衛士「日本におけるサーキュラーエコノミーの新展開」『廃棄物資源循環学会誌』Vol.36 No.4, 2025, pp.277-278.)。

プラスチック廃棄物についても、こうした原則にのっとって、リデュースやリユースが優先されるべきと考えられている。一方、そうした対策を行っても発生するプラスチック廃棄物については、リサイクルを実施していくことが望ましいとされている。一次プラスチックの代替としてリサイクルプラスチックを使用することは、環境負荷の削減につながる⁽⁴¹⁾。また、リサイクルのためにプラスチック廃棄物を回収することは、有害物質を排出する可能性のある埋立てや、温室効果ガスの排出増を引き起こす焼却を回避することにもなる。こうしたことから、プラスチックのリサイクルはサーキュラーエコノミーの重要な要素であるとされている⁽⁴²⁾。

2 プラスチックリサイクルの手法

プラスチックリサイクルの主な手法としては、マテリアルリサイクル（メカニカルリサイクル）と、ケミカルリサイクル（フィードストックリサイクル）の2つが挙げられる。

マテリアルリサイクルは、使用済みプラスチックを原料に新たなプラスチック製品を作る技術である。具体的なプロセスとしては、回収された使用済みプラスチックを樹脂選別や不純物除去、粉碎するなどして加工し、それらを溶かしてプラスチック製品を製造するといった流れになる⁽⁴³⁾。マテリアルリサイクルのメリットとしては、実証済みの技術に基づいており、経済性が明確であることなどが挙げられる⁽⁴⁴⁾。

マテリアルリサイクルの実施に当たっては、リサイクル後の品質を確保するため、できる限り不純物を排除し、単一の樹脂のみを回収して製品化するのが望ましい。しかし、プラスチック製品には、様々な樹脂など複数の材料を組み合わせたものが多く、回収された使用済みプラスチックには異なる樹脂や不純物が混在し、分別しきれないことが少なくない。また、リサイクル過程でも材料の劣化が生じるため、リサイクルを繰り返すと品質が低下する。このため、リサイクルプラスチックはほとんどの場合、質の劣化に見合った用途とせざるを得ない⁽⁴⁵⁾。

ケミカルリサイクルは、使用済みプラスチックを化学的にリサイクルする方法で、原料・モノマー化、ガス化、油化など複数の方法がある⁽⁴⁶⁾。これらは、使用済みプラスチックを石油からプラスチック製品を生産するプロセスの途中段階に戻す技術であり、石油から生産されるバージンプラスチックと同等品質のものを得ることができる。また、複数の樹脂が含まれていても受入れ可能など、マテリアルリサイクルよりも適用範囲が広いため、マテリアルリサイクルを補完する役割が期待される⁽⁴⁷⁾。

一方、ケミカルリサイクル技術は、まだ実証段階のものが多く、経済性も明確でないため実績に乏しい。また、ケミカルリサイクルはエネルギー集約度が高く、有毒な副産物を生成する

(41) 例えば、温室効果ガス排出量の削減が挙げられる。OECDによれば、プラスチックリサイクルによる温室効果ガス排出量の平均削減量は、ポリマー1トン当たり少なくとも1.8トン（CO₂換算）で、一次プラスチックを生産する場合に比べて3分の2以上の削減に相当する（OECD, *op.cit.* (2), p.135.）。

(42) OECD, *op.cit.* (3), p.84.

(43) 一般社団法人プラスチック循環利用協会 前掲注(4), p.20.

(44) United Nations Environment Programme. *Turning off the Tap. How the world can end plastic pollution and create a circular economy*, 2023, p.25. <<https://www.unep.org/resources/turning-off-tap-end-plastic-pollution-create-circular-economy>>

(45) OECD, *op.cit.* (3), p.87; 大迫政浩「連載講義(3) 海洋プラスチック汚染の解決に向けたプラスチック資源循環」『JWセンター情報』24(4), 2025. 冬, p.33. <https://www.jwnet.or.jp/info/kikansi/assets/files/kikansi_202501_p29_35.pdf>

(46) また、使用済みプラスチックを高炉で還元剤として利用したり、コークス炉で利用したりすることも、ケミカルリサイクルに分類されている（一般社団法人プラスチック循環利用協会 前掲注(4), pp.18, 21-24.）。

(47) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44); 大迫 前掲注(45), pp.33-34.

場合もあるため、必ずしも環境の観点から見て有益とは限らないと言われている⁽⁴⁸⁾。

3 プラスチックリサイクルの現状と課題

(1) プラスチックリサイクルの現状

上述のとおり、OECDによれば、2019年の世界のプラスチック廃棄物の発生量約3億5300万トンのうち、リサイクルされたものは約3300万トンで、全体の約9%を占めている。また、欧州のプラスチック業界団体であるPlastics Europeによれば、2024年の世界のプラスチック生産量4億3090万トンのうち、4080万トン(9.5%)がマテリアルリサイクル、40万トン(0.1%)がケミカルリサイクルで生産されたりサイクルプラスチックである⁽⁴⁹⁾。

OECDの国・地域別データ(2019年)を見ると、リサイクル率は地域によってばらつきがある(表1)。比較的リサイクル率が高い国のうち、EU加盟国では、分別収集インフラの整備や、プラスチック製品の生産者にリサイクル義務を課す拡大生産者責任(Extended Producer Responsibility: EPR)制度(Ⅲ2(3)で後述)が、リサイクル率を押し上げる要因となっている。一方、中国やインドでは、公的な廃棄物回収ではない(インフォーマルな)民間の事業者によるプラスチック廃棄物回収がリサイクルの主な原動力となっている⁽⁵⁰⁾。

表1 プラスチック廃棄物の処理に関するOECDの国・地域別データ(2019年)

国・地域	リサイクル	焼却	埋立て	不適切な処理	ポイ捨て
米国	4.5%	19.1%	72.9%	3.4%	0.2%
カナダ	6.5%	4.1%	82.3%	7.0%	0.2%
EU加盟国のうちOECD加盟国	14.2%	44.1%	37.1%	4.4%	0.2%
オーストラリア・ニュージーランド	6.9%	11.5%	74.9%	6.6%	0.2%
アジアのOECD加盟国	11.9%	71.6%	14.1%	2.1%	0.2%
ラテンアメリカ(OECD非加盟国)	10.2%	0.6%	47.4%	41.5%	0.4%
中東・北アフリカ(OECD非加盟国)	5.4%	0.6%	54.1%	39.5%	0.3%
中国	12.8%	23.8%	36.4%	26.7%	0.4%
インド	13.3%	4.2%	36.3%	45.7%	0.5%
アジアのOECD非加盟国(中印除く)	9.0%	4.4%	41.7%	44.5%	0.5%
世界	9.3%	19.0%	49.2%	22.2%	0.3%

(注) 日本については、「アジアのOECD加盟国」に含まれている。

(出典) “Plastic Waste - Estimations from 1990 to 2019.” OECD Data Explore website <[https://data-explorer.oecd.org/vis?fs\[0\]=Topic%2C1%7CEnvironment%20and%20climate%20change%23ENV%23%7CPlastics%23ENV_PLS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=11&isAvailabilityDisabled=false&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_PW%40DF_PW&df\[ag\]=OECD.ENV.EEI&df\[vs\]=1.0&dq=.PW_EL_REGION.A..&pd=1990%2C&to\[TIME_PERIOD\]=false](https://data-explorer.oecd.org/vis?fs[0]=Topic%2C1%7CEnvironment%20and%20climate%20change%23ENV%23%7CPlastics%23ENV_PLS%23&pg=0&fc=Topic&bp=true&snb=11&isAvailabilityDisabled=false&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_PW%40DF_PW&df[ag]=OECD.ENV.EEI&df[vs]=1.0&dq=.PW_EL_REGION.A..&pd=1990%2C&to[TIME_PERIOD]=false)> を基に筆者作成。

(2) プラスチックリサイクルの課題

現在、プラスチックの世界的なリサイクル率は10%未満であるが、これはその他の素材のり

(48) OECD, *op.cit.* (3), p.87.

(49) Plastics Europe, “Plastics the fast Facts 2025,” 8.10.2025. Plastics Europe website <https://plasticseurope.org/wp-content/uploads/2025/09/PE_TheFacts_25_digital-1pager-scrollable.pdf>

(50) OECD, *op.cit.* (3), p.43. こうしたインフォーマルなプラスチック廃棄物回収では、収集者が収集時点で価値の高いプラスチックを厳選して回収するため、リサイクルプロセス後半における損失を削減できる一方、廃棄物の不適切な取扱いが頻繁に発生することなどから、重大な環境、社会、健康上の懸念があるとされている。また、処理の従事者には、移民、女性、子ども、障害者などが多く、最も弱い層の1つであるとも言われている。こうしたことから、インフォーマルな廃棄物処理をフォーマルな廃棄物管理システムに統合することは、インフォーマルな廃棄物処理に依存している国々にとって、重要な政策課題となっている。OECD, *op.cit.* (14), pp.71-72.

サイクル率と比べても著しく低い。例えば、紙のリサイクル率は58%、鉄(iron)は70%、鋼(steel)は98%である⁵¹⁾。リサイクル率が低い要因として、化石燃料への広範な補助金や投資によってバージンプラスチックの価格が低く抑えられており、リサイクルプラスチックが相対的に高値となっていることが指摘されている⁵²⁾。また、プラスチック製品の設計によるコスト増の問題もある。短寿命のプラスチック製品に含まれるプラスチックの約80%は、添加物、素材の組合せ、又はサイズ等の設計上の理由から、経済的にリサイクルできないと言われている⁵³⁾。

さらに、プラスチック廃棄物の分別回収の問題も指摘されている。廃棄物収集インフラの整備には多額のコストが必要であるため、現在でも低・中所得国を中心に、廃棄物収集システムにアクセスできない人々が世界で20億人いると言われている。こうしたことから、短寿命の製品から出るプラスチック廃棄物の22%以上が、そもそも回収されていないと推定されている⁵⁴⁾。

一方、プラスチック廃棄物が分別回収されても、不純物や複数樹脂を含むなどの理由でリサイクルされないこともある⁵⁵⁾。実際、2019年には世界全体でプラスチック廃棄物の15%(約5500万トン)がリサイクルのために回収されたが、そのうち約40%(約2200万トン)がリサイクルの過程で失われ、焼却されたり、埋め立てられたり、不適切に処理されたりしたという⁵⁶⁾。

Ⅲ 循環型プラスチック経済とその実現に向けた政策アプローチ

1 循環型プラスチック経済というビジョン

既に述べたように、プラスチックの生産・消費・廃棄に関する現在の状況が継続すれば、世界のプラスチック生産量は今後も増大し、大量のプラスチック廃棄物による問題も深刻化していくと見られている。このため、現在のプラスチック経済は、大量生産・大量消費・大量廃棄の「直線的」(linear)な経済であるとされ、持続可能性や環境負荷の観点から、「循環的」(circular)な経済へと移行していくことが世界的な課題となっている⁵⁷⁾。

国連環境計画(UNEP)によれば、循環型のプラスチック経済とは、不必要な生産と消費を削減し、生態系やヒトの健康への悪影響を回避し、製品や素材を経済内にとどめ、経済的に処理できない廃棄物を安全に回収して処分する経済である。こうした経済においては、物質の循環性が恒久的に向上し、温室効果ガスの排出が削減され、プラスチック汚染が防止される。循環型プラスチック経済の実現には、廃棄・処理だけでなく、生産・使用も含めたプラスチックのライフサイクル全体での変革が必要になる。また、プラスチック経済は世界規模で広がっているため、単独の国・地域における対策では不十分であり、国際的な行動が必要不可欠である⁵⁸⁾。

51) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (19), p.100.

52) *ibid.*, p.94; United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), p.26.

53) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), p.25.

54) *ibid.*, pp.29-30.

55) 特に、無料で回収を行うフォーマルな廃棄物回収システムでは、こうしたリサイクルロスが発生しやすいとされる(OECD, *op.cit.* (3), pp.43-44.)。

56) *ibid.*

57) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), pp.3, 7.

58) *ibid.*, p.7.

2 循環型プラスチック経済の実現に向けた政策アプローチ

(1) プラスチックの生産・供給段階における対策

(i) 特定のプラスチック製品の生産・使用の削減

プラスチックの生産・使用を削減することは、生産に要するエネルギーも、健康リスクも、プラスチック廃棄物も減らすことができるため、プラスチック対策の中でも最大の環境利益をもたらすと言われている⁵⁹。具体的な政策手段としては、禁止や段階的廃止、課税、リユースシステムの義務付けなどが考えられる⁶⁰。

プラスチック廃棄物の主な発生源は、包装材に代表される、使い捨て又は短寿命のプラスチック製品である⁶¹。このため、既に多くの国が、レジ袋やストロー、食品包装などの使い捨てプラスチック製品に対し、禁止や課税など使用を抑制する措置を講じている。しかし、こうした製品の使用量はもともと多くないため、ポイ捨ての防止にはつながるが、総使用量に与える影響は小さい⁶²。このほか、マイクロプラスチックを製品に意図的に添加することの禁止又は制限が実施されている⁶³。

(ii) 循環型の製品設計

プラスチック製品の設計を改良することで、プラスチックのライフサイクルをより循環型にできる。具体的には、薄肉化（軽量化）、リサイクルの妨げとなる素材や有害化学物質の使用制限・段階的廃止、リサイクルプラスチック含有量基準の設定、解体・修理・リサイクルしやすさの向上等を目的とする設計基準の策定などが挙げられる⁶⁴。

しかし、プラスチック製品の多さと技術革新のスピードは、設計基準のような規制手段による設計プロセスの管理を困難にしている。そのため、一部の国では、循環型の製品設計を促進するため、EPR制度（Ⅲ2(3)で後述）による生産者へのインセンティブ付与、リサイクルプラスチック含有量基準の義務化や基準を満たさない製品への課税などを打ち出している⁶⁵。

(iii) 化石燃料由来のバージンプラスチックからの素材代替

化石燃料由来のバージンプラスチックから製造されたプラスチック製品を、代替素材（紙や生分解性素材等）で置き換えることは、プラスチック汚染対策として広く実施されている。代替に適したプラスチック製品としては、短寿命で環境中に流出しやすい、リユースやリサイクルが難しいといった問題を抱えているもの（複数の素材で構成された包装等）が挙げられる。一方、代替素材については、プラスチックの代替機能を評価するだけでなく、代替による意図しない影響（コストの増加、土地利用の変化、温室効果ガス排出量の増加等）とその管理方法まで考慮に入れて選択する必要があると言われている⁶⁶。

代替素材の選択肢として、生分解性素材や堆肥化可能素材が注目されることが多い。しかし、

⁵⁹ OECD, *op.cit.* (3), p.122.

⁶⁰ OECD, *op.cit.* (7), p.54.

⁶¹ *ibid.*, p.44.

⁶² OECD, *op.cit.* (3), pp.122-123.

⁶³ OECD, *op.cit.* (7), p.86.

⁶⁴ *ibid.*, p.54; 大迫 前掲注(45), p.32.

⁶⁵ OECD, *op.cit.* (3), p.123.

⁶⁶ United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), pp.34-35, 38.

「生分解性」(biodegradable)や「堆肥化可能」(compostable)という用語については、現状では一定の定義や基準がなく、消費者、企業、規制当局、投資家の間に混乱を引き起こしていると言われている⁽⁶⁷⁾。また、最近では、トウモロコシ、サトウキビ等を原料とするバイオプラスチックも注目されている。バイオプラスチックは、化石燃料由来のバージンプラスチックに比べて、生産時の温室効果ガス排出量が少ない⁽⁶⁸⁾。しかし、バイオプラスチックの生産量増加は、農地拡大を目的とした森林伐採などを引き起こす可能性がある。そのため、バイオプラスチックへの代替を促進する政策は、慎重に検討される必要があると言われている⁽⁶⁹⁾。

(2) プラスチックのリサイクル・リユースの促進

(i) プラスチックリサイクルの促進

プラスチックリサイクル促進のための政策としては、①補助金によるリサイクルプラスチックへの支援、②化石燃料由来のバージンプラスチックへの課税・賦課金、③包装材や耐久消費財に関するEPR制度(Ⅲ2(3)で後述)の導入、④公共調達での最低リサイクル率基準の設定、⑤廃棄物の埋立てや焼却に対する課税等が挙げられる⁽⁷⁰⁾。また、上述のとおり、リサイクルを促進する製品設計の採用も重要である。使用されるポリマーの種類を削減する、リサイクルを阻害する添加物等を排除するといった設計ルールを確立することが、プラスチックリサイクルの収益性を向上させるのに有効とされている⁽⁷¹⁾。

さらに、分別の質がリサイクル材料の純度と価値を左右し、したがってリサイクル事業の収益性を左右するため、発生源での分別にインセンティブを与えることも重要である。特に家庭における分別強化策として、飲料ボトルのデポジット制度⁽⁷²⁾や、ごみ処理有料制などが一部の国で実施されている。例えば、飲料ボトルのデポジット制度は、回収率を90%以上に高め、ポイ捨て率を大幅に改善することができるとされている⁽⁷³⁾。

(ii) リユーススキームへの移行

プラスチックのリユースの例としては、食品提供の場面で、繰り返し使えるプラスチック製のボトルや容器を導入し、使用後に回収して洗浄・消毒などを行った上で、再び利用する方法が考えられる。リユースの促進には、製品を回収しリユースするためのスキームが必要となる。リユーススキームには、回収ポイント、返却率を確保するためのインセンティブ、洗浄や消毒システム等の要素が含まれる。リユーススキームが確立されれば、プラスチック素材の経済価値を長期間維持でき、環境的にも大きな利益があるとされている⁽⁷⁴⁾。

一方、上述のような要素を整備するためにはコストがかかる。また、プラスチックの安全性

(67) *ibid.*, p.37.

(68) OECD, *op.cit.* (21), p.138.

(69) OECD, *op.cit.* (12), p.8.

(70) OECD, *op.cit.* (3), pp.126-127, 132; United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), p.26.

(71) United Nations Environment Programme, *ibid.*, pp.25, 28.

(72) 正式にはデポジット・リファンド・システムと言い、「購入時に製品本来の価格に余分に一定額を預り金(デポジット)として上乗せして販売し、製品の使用後に使用済み製品を所定の場所に返却すれば、購入時に徴収した預り金の全部もしくは一部を返却者に払い戻す(リファンドする)という制度」を指す。消費者に経済インセンティブを付与して製品の回収率を上げる制度で、EPRを具現化する方法の1つとも言われている。沼田大輔『デポジット制度の環境経済学—循環型社会の実現に向けて—』勁草書房, 2014, pp.11-12.

(73) OECD, *op.cit.* (3), p.126.

(74) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), pp.20-21.

を確保するための既存の法規制は、多くの場合、「直線的な」観点から、つまり経済を一度だけ通過することを前提として設計されている。リユーススキームへの大規模な移行を図るならば、安全に関する規制を調整する必要がある⁽⁷⁵⁾。

(3) 拡大生産者責任 (EPR) 制度の導入

(i) EPR とは

上述のとおり、プラスチック政策では EPR という概念がしばしば登場する。これは、廃棄物・リサイクル政策全般において重要な考え方である。OECD は、EPR を、「消費後の段階を含む、製品ライフサイクル全体に対する責任を、生産者に負わせる政策アプローチ」と定義している⁽⁷⁶⁾。これは、生産者こそが、製品の影響を最小化するために必要な変更（回収やリサイクルなど）を行うのに最も適した主体であるという考えに基づいている⁽⁷⁷⁾。

既存の EPR 政策では、特定の製品部門を対象に、廃棄物管理と素材回収の財務的責任（場合によっては運営責任）を生産者に負わせている。例えば、財務型 EPR では、公共部門が対象製品の回収システムを運営し、その費用を生産者から徴収する。一方、運営型 EPR では、生産者が廃棄物の回収体制の確立と回収・リサイクルの責任を負い、運営コストも負担する。生産者は、EPR を個別に実施することもあるが、通常は生産者責任組織（Producer Responsibility Organizations）を設立して共同で実施する。EPR の導入により、①素材と資金の流れに関する透明性の向上、②製品の廃棄・処理コストを地方自治体から生産者・消費者に移行させ、専らかつ継続的で十分な資金を確保、③分別回収量の増加、④リサイクル率の向上といった効果が見込めるとされる。また、EPR は、適切な制度設計がなされれば、生産者がよりリサイクル又はリユース可能な製品を設計するインセンティブを与えることができる⁽⁷⁸⁾。

EPR 制度が対象とする製品の範囲は、1970 年代に北米で飲料容器に対する生産者負担のデポジット制度が開始されて以降、年々拡大していった。1990 年代には、複数の国が包装材に対する EPR 制度を導入し始めた。2000 年代には EU が、廃電気電子機器、バッテリー、使用済み車両（End-of-Life Vehicles: ELV）に関する EPR の実施を加盟国に求める諸指令を制定した⁽⁷⁹⁾。

(ii) プラスチックに関する EPR 制度

1990 年代から各国で導入された包装材の EPR 制度は、プラスチック包装のリサイクル率の向上に寄与しているとされる。また、上述のとおり、EU では様々な EPR 制度が導入されており、その対象には包装材のほか、廃電気電子機器や ELV など、プラスチックと関連の深い分野が含まれている。さらに、後述するように、一部のプラスチック製品そのものについても EPR 制度の導入が開始されている。こうした EU におけるプラスチック関連の EPR 制度は、ある程度成功していると評価されている。一方、EU 加盟国ごとに実施スキーム、手続、料金

(75) *ibid.*, pp.21-23.

(76) OECD, “Extended Producer Responsibility: Basic facts and key principles,” *OECD Environment Policy Papers*, No.41, 2024, p.6. <<https://doi.org/10.1787/67587b0b-en>>

(77) Walter Leal Filho et al., “An overview of the problems posed by plastic products and the role of extended producer responsibility in Europe,” *Journal of Cleaner Production*, Vol.214, 2019.3, p.552. <<https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2018.12.256>>

(78) OECD, *op.cit.* (76), pp.6-7.

(79) *ibid.*

レベル、対象となる製品の範囲等が大きく異なっていることから、複数の EU 加盟国で活動する生産者にとって問題を引き起こす可能性があるとの指摘もある⁸⁰⁾。

(4) プラスチック廃棄物の回収と管理の強化

(i) 廃棄物ガバナンスの改善

未回収の廃棄物は汚染の原因となるだけでなく、回収して再利用すれば得られたはずの経済的価値も失われる⁸¹⁾。世界では、全プラスチック廃棄物の約 20% が回収されておらず、そのほとんどは、低・中所得国における廃棄物処理関連のインフラやガバナンスの問題に起因すると見られている⁸²⁾。そのため、こうしたインフラに対する投資と、公的な廃棄物管理システムの構築等による廃棄物ガバナンスの改善により、回収率の大幅な改善が可能と見られている⁸³⁾。

(ii) プラスチック廃棄物の輸出入管理

リサイクルインフラがない地域のプラスチック廃棄物を、リサイクル能力の余剰がある地域に移動させることは、規模の経済とリサイクル原料の確保につながり、循環性を高めることができる⁸⁴⁾。しかし実際には、プラスチック廃棄物は主に、廃棄物管理の能力はあるがリサイクルコストが高い高所得国から、不適切に処理されている廃棄物の割合が高く、リサイクル能力が不十分な低・中所得国に流れている。UNEP の推定によると、年間約 400 万トンのプラスチック廃棄物が、高所得国から低・中所得国に輸出されている⁸⁵⁾。こうした輸出先の中には、汚染がひどくリサイクルが困難なプラスチック廃棄物の流入が深刻で、それらをインフォーマルな廃棄物管理セクターが処理している場合もあり、環境問題や健康問題が懸念されている⁸⁶⁾。

後述のとおり、世界最大のプラスチック廃棄物受入国であった中国が、2017 年末までに輸入を事実上禁止した後、インド、インドネシア、マレーシア、タイ、トルコ、ベトナムなどにおいて、プラスチック輸入量が急増した。しかし、こうした国々でも、短期間での大幅な輸入量増加によって、違法な埋立て、廃棄物火災、無許可のリサイクル事業の摘発の増加といった問題が発生したことから、一部の国でプラスチック廃棄物の輸入制限、一時凍結、輸入禁止が実施された⁸⁷⁾。その結果、2014 年から 2020 年の間に、世界のプラスチック廃棄物輸出力は、

80) なお、一部の EU 加盟国では、EU 全体の制度とは別に、独自のプラスチック製品向け EPR 制度が実施されている。例えば、農業プラスチック製品 (ベルギー・フィンランド・フランス等)、使い捨てのプラスチック台所用品 (ベルギー)、繊維用品、農薬・肥料・種子・植物の包装、家具、事務機器、インクカートリッジ (フランス)、医療・医薬品包装 (ポルトガル)、プラスチックシート (オーストリア) 等が挙げられる。Leal Filho et al., *op.cit.* (77), pp.553-554.

81) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), p.29.

82) The Pew Charitable Trusts, *Breaking the Plastic Wave: A Comprehensive Assessment of Pathways Towards Stopping Ocean Plastic Pollution*, 2020, p.68. <https://www.pew.org/-/media/assets/2020/07/breakingtheplasticwave_report.pdf>

83) その際に重要なこととして、現在こうした地域でプラスチック廃棄物の回収を担っているインフォーマルな収集セクターの労働者を、適正かつ公正な形で包摂することが挙げられている (United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), pp.29-30, 33.)。

84) *ibid.*, p.25.

85) *ibid.*, p.47.

86) OECD, *op.cit.* (3), p.92.

87) マレーシア、タイ、ベトナムは 2018 年にプラスチック廃棄物の輸入制限を実施し、2019 年にはインドもプラスチック廃棄物の輸入を禁止した (*ibid.*, p.94; United Nations Environment Programme, *op.cit.* (44), p.47.)。また、2019 年には、「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」附属書が改正され、プラスチック廃棄物が条約の規制対象に追加された。これに伴い、2021 年 1 月 1 日以降、一部のプラスチック廃棄物の輸出には事前に相手国の同意が必要となった (環境省環境再生・資源循環局廃棄物規制課「プラスチックの輸出に係るバーゼル法該非判断基準について」 pp.4-9. <<https://www.env.go.jp/recycle/yugai/pdf/r021130.pdf>>)。

1550万トンから650万トンへと約58%減少したと推計されている⁸⁸⁾。

IV プラスチックに関する国内外の主な政策

これまで述べてきたようなプラスチックに関する政策は、既に国内外で実施されている。以下では、国際的な取組と、EU、ドイツ、中国、日本における主な政策を紹介する。

1 国際的な取組

(1) 国際的な取組の必要性

プラスチックは素材、製品、廃棄物として世界中に出荷され、サプライチェーンは世界中に広がっている。また、水域のプラスチック汚染はしばしば国境を越え、グローバル・コモンズ（人類の共有資産）である海洋を脅かしている⁸⁹⁾。さらに、プラスチックに関する各国の政策に関しては、現状では国家間での政策協調がほとんどない。そのため政策に抜け穴が存在し、実施が不安定で、基準も一貫性を欠く⁹⁰⁾。こうしたことから、各国レベルのプラスチック政策は、国際的な取組によって補完する必要がある。具体的には、プラスチックの過剰使用抑制、プラスチック製品に関する材料や設計の循環性強化、リユースの促進といったライフサイクル上流での取組や、リサイクルの強化、環境への流出の最小化といった下流での取組に関して、国際協力を進めることが求められている⁹¹⁾。

(2) これまでの国際的な取組事例

プラスチック汚染が世界的に重要な課題として浮上する前から、海洋保全など環境に関する国際協定では、プラスチックの管理と汚染防止のための拘束力のある要求事項や、拘束力のない勧告を提示してきた。しかし、こうした国際協定は統一性がなく断片的で、包括的に対処する国際的なガバナンス手段は現状存在していないと評価されている⁹²⁾。

一方、2015年頃から、海洋プラスチック汚染に対する国際的な関心が高まっていることを受けて、G7やG20がイニシアティブを数多く立ち上げている⁹³⁾。2019年のG20大阪サミットでは、2050年までに海洋プラスチックごみによる追加汚染をゼロにすることを目指す「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」が発表された⁹⁴⁾。

(3) プラスチック汚染に関する法的拘束力のある国際条約の策定に向けた動向

国際的なガバナンス不在を改善するために、近年、プラスチックに関する包括的な国際条約の締結を求める声が世界中から上がっていた⁹⁵⁾。こうした声を受けて、2022年2月から3月に

88) OECD, *op.cit.* (14), p.73. 一方、各国でリサイクルプラスチックの原料が不足する事態も生じており、近年では一部の国で輸入規制の緩和に向けた動きも見られる（「廃プラ輸入規制「逆戻り」 新興国、原料不足受け」『日本経済新聞』2021.8.18.）。

89) OECD, *op.cit.* (3), p.141.

90) United Nations Environment Programme, *op.cit.* (19), p.86.

91) OECD, *op.cit.* (3), pp.141, 144.

92) *ibid.*, pp.141-142.

93) *ibid.*, p.143.

94) 「大阪ブルー・オーシャン・ビジョン」環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/water/post_75.html>

95) OECD, *op.cit.* (3), p.144.

かけて開催された第5回国連環境総会再開セッション（UNEA5.2）において「プラスチック汚染を終わらせる：法的拘束力のある国際約束に向けて」と題する決議が採択された⁹⁶。同決議で、海洋環境を含むプラスチック汚染に関する法的拘束力のある国際文書（条約）の策定のための「政府間交渉委員会」（Intergovernmental Negotiating Committee: INC）を設置することが決定された。当初のスケジュールでは、2022年後半からINCにおける交渉を開始し、2024年末までに国際文書（条約）の策定に係る作業の完了を目指すと言われていた⁹⁷。

2024年11月から12月にかけて、韓国・釜山で開催された第5回政府間交渉委員会（INC-5）では、条文案に関する合意を得る予定であった。しかし、①プラスチックの生産量規制、②特定のプラスチック製品や化学物質の使用制限、③途上国の廃棄物管理を支援する資金負担等をめぐって各国間の意見の懸隔が大きく、合意には至らなかった⁹⁸。生産制限や化学物質管理について野心的な内容を求めるEU・アフリカ・島しょ国等のグループと、それらに反対し製品設計や廃棄物管理・リサイクルによる対策を強調するロシア・中東諸国・インドのグループとの溝が埋まらなかったと報じられている。なお日本政府は、「プラスチックの大量消費国や排出国を含むできるだけ多くの国が参加する、効果的で進歩的な制度を目指す⁹⁹」として、どちらの陣営にも与しなかったが、環境団体からは積極姿勢を欠いているとの批判も出た¹⁰⁰。

2025年8月、スイス・ジュネーブで開催された第5回政府間交渉委員会再開会合（INC5.2）でも、条文案をめぐって協議が行われたが、再び合意には至らなかった。今後、再開会合を開催し、交渉を継続することとなったが、生産量規制等の主要項目をめぐってはほとんど進展が見られず、交渉を継続しても合意にたどり着くかは不透明であるとの見方も存在する¹⁰¹。

2 EU

(1) サーキュラーエコノミー行動計画（2015年）とプラスチック政策

EUにおいてプラスチック政策が整備されていくきっかけとなったのは、2015年12月に採択された「ループを閉じる—サーキュラーエコノミーに向けたEU行動計画」において、プラスチックが優先分野の1つと位置付けられたことである¹⁰²。これを受けて、2018年に「サーキュラーエコノミーにおけるプラスチックのための欧州戦略」（以下「欧州プラスチック戦略」と

96 「第5回国連環境総会再開セッション（UNEA5.2）の結果について」2022.3.3. 環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/press/110635.html>>

97 United Nations Environment Programme, “5/14. End plastic pollution: towards an international legally binding instrument: resolution / adopted by the United Nations Environment Assembly,” UNEP/EA.5/RES.14, 7.3.2022, p.2.

98 「プラスチック汚染に関する法的拘束力のある国際文書（条約）の策定に向けた第5回政府間交渉委員会の結果概要」2024.12.2. 環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/press/press_04058.html>; 「プラごみ条約 合意見送り 生産規制など溝 汚染対策遅れも」『朝日新聞』2024.12.3; 「プラごみ条約、先送り決定 温暖化に比べ危機感薄く 産油国とEUなど対立」『日本経済新聞』2024.12.3.

99 “Japan Statement, 25 November 2024 under agenda item 4,” 25.11.2024, p.2. <https://resolutions.unep.org/incres/uploads/japan_national_statement_under_agenda_4_inc5.pdf>

100 中村健太郎「INC-5の開催結果とプラスチック汚染防止条約交渉の動向」『環境管理』61(2), 2025.2, p.9; グリーンピース・ジャパン「プラ生産削減を含む条約締結次回に持ち越し、INC5合意至らず閉幕—積極姿勢欠いた日本、実効性ある規制へ存在感示せ」2024.12.2. <https://www.greenpeace.org/japan/press-release/inc5_no_treaty/>

101 「プラスチック汚染に関する法的拘束力のある国際文書（条約）の策定に向けた第5回政府間交渉委員会再開会合の結果概要」2025.8.15. 環境省ウェブサイト <https://www.env.go.jp/press/press_00461.html>; 「プラ汚染防止合意見送り 生産規制 各国溝埋まらず」『読売新聞』2025.8.16.

102 European Commission, “Closing the loop: An EU action plan for the Circular Economy,” COM(2015)614 final, 2.12.2015. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015DC0614>>

いう。)⁽¹⁰³⁾、2019年に「特定のプラスチック製品による環境への影響の低減に関する欧州議会及び理事会の指令」(以下「プラスチック製品指令」という。)⁽¹⁰⁴⁾がそれぞれ策定された。

欧州プラスチック戦略は、循環型プラスチック経済のビジョンを掲げ、EU内におけるプラスチック製品の設計、生産、使用、リサイクルの方法を変革することを目指している。同戦略の特徴としては、プラスチックリサイクルに関する産業政策的な色合いが強い目標を掲げていることが挙げられる⁽¹⁰⁵⁾。また同戦略の附属書では、戦略を実施するためのEUによる措置及び各国当局・産業界に推奨される対策が列挙されており、このうち各国当局に推奨される対策として、適切に設計されたEPR制度・デポジット制度の導入等が挙げられている⁽¹⁰⁶⁾。

プラスチック製品指令は、プラスチック製品の種類ごとに、加盟国が講ずるべき措置を規定している。措置には、消費削減、上市制限、製品要件、表示、EPR、分別回収、意識向上の7種がある。例えば、綿棒、カトラリー、皿、ストロー、マドラー、風船の取付棒、発泡スチロール製の食品容器・飲料容器・飲料カップといったプラスチック製品と、酸化型分解性プラスチック製品⁽¹⁰⁷⁾の上市は禁止とされた(第5条)。また、食品容器、食品包装、飲料容器、飲料カップ、買物袋、ウエットティッシュ、風船、たばこのフィルターといった使い捨てプラスチック製品について、加盟国はEPR制度を設けなければならないとされた(第8条)。

(2) 新サーキュラーエコノミー行動計画(2020年)におけるプラスチック政策

2020年に、「よりクリーンで競争力のある欧州のための新サーキュラーエコノミー行動計画」(以下「新サーキュラーエコノミー行動計画」という。)が策定され、引き続きプラスチックが優先分野の1つとなった⁽¹⁰⁸⁾。プラスチックに関する主な取組としては、①包装、建設資材、車両などの主要製品におけるリサイクルプラスチック含有量及びプラスチック廃棄物削減対策に関する義務的要件の提案、②意図的に添加されるマイクロプラスチックの制限と意図しないマイクロプラスチックの放出に関する対策、③バイオプラスチック及び生分解性又は堆肥化可能なプラスチックに関する政策枠組みの設定などが挙げられている(附属書)。

(103) European Commission, “A European Strategy for Plastics in a Circular Economy,” COM(2018)28 final, 16.1.2018. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2018:28:FIN>>

(104) “Directive (EU) 2019/904 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on the reduction of the impact of certain plastic products on the environment,” OJ L 155, 12.6.2019, pp.1-19. <<http://data.europa.eu/eli/dir/2019/904/oj>> 「指令」(Directive)は、EU加盟国が達成すべき目標を定めたEU法である。これらの目標を達成するための具体的な法律は、各国が独自に策定する。一方、「規則」(Regulation)は、EU全域で適用される拘束力のあるEU法である。“Types of legislation.” European Union website <https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_en>

(105) 例えば、「2030年までに、EU市場に投入される全てのプラスチック包装を、リユース可能又は費用対効果の高い方法でリサイクルする」、「2030年までに、欧州で発生するプラスチック廃棄物の半分以上をリサイクルする」、「2030年までに分別・リサイクル能力を2015年比で4倍に増加し、欧州全域で20万人以上の新規雇用を創出する」などが挙げられている。

(106) European Commission, *op.cit.*(103); 粟生木千佳「EUプラスチック政策および関連国際動向—循環型経済の視点から—」蓮見雄・高屋定美編著『カーボンニュートラルの夢と現実—欧州グリーンディールの成果と課題—』文眞堂, 2025, p.115.

(107) ポリエチレンやポリプロピレン等の生分解性の無いプラスチックに添加剤を加えた製品で、熱や光を受けると添加剤の作用により数か月程度で崩壊し細片化される機能を有する。細片化したプラスチックがマイクロプラスチックとして環境中に長期間残留することが懸念されている。また、酸化型分解性プラスチックの中には「生分解性」を称している製品もあるが、生分解性の無いプラスチックを使用している以上、細片化しても生分解することはない。[「酸化型分解性プラスチック」について][2019.7.3]. 一般社団法人日本バイオプラスチック協会ウェブサイト <https://www.jbpaweb.net/assets/documents/sankabunkaisei_iken.pdf>

(108) European Commission, “A new Circular Economy Action Plan For a cleaner and more competitive Europe,” COM(2020)98 final, 11.3.2020. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52020DC0098>>

(3) 包装・包装廃棄物規則

EUでは、1994年に採択された「包装・包装廃棄物指令」(Packaging and Packaging Waste Directive: PPWD)が存在した⁽¹⁰⁹⁾。PPWDには当初、プラスチックに限定した規制はなかったが、2015年の改正で、軽量レジ袋(厚さ50 μ m未満のプラスチック製レジ袋)⁽¹¹⁰⁾の規制が導入された⁽¹¹¹⁾。具体的には加盟国に対し、①1人当たりの軽量レジ袋の年間消費量を、2019年末までに90枚以下に、2025年末までに40枚以下に削減するよう目標を設定する、②2018年末までに軽量レジ袋の配布を有料化する、のどちらか又は両方を選択することを義務付けた。

新サーキュラーエコノミー行動計画に基づき、PPWDに代わる「包装・包装廃棄物規則」(Packaging and Packaging Waste Regulation: PPWR)が2022年12月に提案され、2025年2月11日に発効した⁽¹¹²⁾。一般的な規定の適用日は発効から18か月後の2026年8月12日である。

PPWRは、①上市される全ての包装は、リサイクル可能でなければならない⁽¹¹³⁾(第6条)、②上市される包装のプラスチック部分は、消費後のプラスチック廃棄物から回収されたりサイクル材を、設定された最低割合以上含んでいなければならない⁽¹¹⁴⁾(第7条)などの包装に関する要件を規定している。また、EU加盟国に対しては、包装廃棄物の削減目標⁽¹¹⁵⁾(第43条)、軽量プラスチックレジ袋の削減目標⁽¹¹⁶⁾(第34条)、素材別リサイクル率⁽¹¹⁷⁾(第52条)といった目標を設定しているほか、包装廃棄物の返却・分別収集システムの整備⁽¹¹⁸⁾(第48条)、使い捨て飲料用プラスチックボトル等に関するデポジット制度の構築⁽¹¹⁹⁾(第50条)などの実施を求めている。

(109) “European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste,” *OJ L* 365, 31.12.1994, pp.10-23. <<http://data.europa.eu/eli/dir/1994/62/oj>>

(110) 日本で一般に流通しているレジ袋の厚さは、12~25 μ m程度とされている(「袋の厚みって、何だ?」ポリする(株式会社富士カガク)ウェブサイト<<https://polysuru.com/column/thickness/>>)。

(111) “Directive (EU) 2015/720 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 amending Directive 94/62/EC as regards reducing the consumption of lightweight plastic carrier bags,” *OJ L* 115, 6.5.2015, pp.11-15. <<http://data.europa.eu/eli/dir/2015/720/oj>>

(112) “Regulation (EU) 2025/40 of the European Parliament and of the Council of 19 December 2024 on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC,” *OJ L*, 2025/40, 22.1.2025. <<http://data.europa.eu/eli/reg/2025/40/oj>>

(113) 2030年1月1日までに、一次原材料の代替として十分な品質を有する二次原材料の使用を可能とするマテリアルリサイクルを目的として設計されていなければならない、2035年1月1日までに大規模にリサイクル可能でなければならない。「大規模にリサイクル可能」と見なされるには、①当該包装が廃棄物となった場合に、設置されたインフラにおいて分別収集、選別、リサイクルされること、②EUレベルで、包装カテゴリーごとに、一定割合以上(プラスチックの場合55%以上)の年間リサイクル量を確保することが求められる(第3条第1項(39))。

(114) リサイクル材の最低含有率は、包装の種類及び形態ごとに、2030年、2040年の2段階で設定されている。具体的には、2030年1月1日までに、①ポリエチレンテレフタレート(PET)を主成分とする接触包装材(使い捨てプラスチック飲料ボトルを除く。)は30%、②PET以外のプラスチック素材から製造された接触包装材(使い捨てプラスチック飲料ボトルを除く。)は10%、③使い捨てプラスチック飲料ボトルは30%、④上記以外のプラスチック包装は35%、2040年1月1日までに、①は50%、②は25%、③は65%、④は65%と設定されている。

(115) 加盟国は、1人当たりの包装廃棄物発生量を、2030年までに2018年比5%以上、2035年までに同10%以上、2040年までに同15%以上削減しなければならない。

(116) 加盟国は、2025年12月31日までに、軽量プラスチックレジ袋(厚さ50 μ m未満)の1人当たりの年間消費量を40枚以下にする(その後も毎年継続)という持続的削減を達成するための措置を講じなければならない。

(117) 加盟国は、全ての包装廃棄物と素材別に設定されたりサイクル目標を達成するために必要な措置を講じなければならないとされている。全ての包装廃棄物の最低リサイクル比率(重量ベース)については、2025年12月31日までに65%以上、2030年12月31日までに70%以上とされている。包装廃棄物に含まれる特定素材に関する最低リサイクル比率(重量ベース)のうち、プラスチックについては、2025年12月31日までに50%以上、2030年12月31日までに55%以上とされている。

(118) 加盟国は、最終使用者からの全ての包装廃棄物の返却・分別収集を可能とするシステムとインフラを設置する。

(119) 加盟国は、2029年1月1日までに、容量3リットル以下の使い捨てプラスチック飲料ボトル及び使い捨て金属製飲料容器の90%以上(重量ベース)を分別収集するという目標を達成するため、これらの容器に関するデポジット制度を構築しなければならない。

さらに、事業者に対しても、特定の包装の上市禁止⁽¹²⁰⁾（第25条、附属書V）、適合性評価の実施⁽¹²¹⁾（第38条、第39条、附属書VII - VIII）、生産者登録簿への登録⁽¹²²⁾（第44条）、包装の生産者に対するEPRの適用⁽¹²³⁾（第45条、第46条）などを課している。

(4) マイクロプラスチック対策

EUでは、2018年の欧州プラスチック戦略に、マイクロプラスチック汚染を抑制するための取組が盛り込まれた。その後、2020年の新サーキュラーエコノミー行動計画でも、上述のようにマイクロプラスチックに関する対策が重要な取組として位置付けられた。また、2021年5月には、欧州委員会の「クリーンな空気・水・土を確保するためのゼロ汚染行動計画」で、2030年までに環境に放出されるマイクロプラスチックを30%削減するとの目標が設定された⁽¹²⁴⁾。

こうした流れを受けて、欧州委員会は2023年に、製品に意図的に添加されるマイクロプラスチックの規制を採択した。これは、「化学物質の登録、評価、認可及び制限（REACH）に関する2006年12月18日付欧州議会及び理事会規則1907/2006」の附属書を改正するもので、寸法が5mm以下のマイクロプラスチックが意図的に添加された製品の上市を原則として禁止する。上市禁止の開始時期は製品によって異なるが、ほとんどの場合は、4～12年程度の長期の移行期間が設定されている⁽¹²⁵⁾。

また、2025年11月には、プラスチックペレットの放出を防止するための規則が採択された。同規則では、EU域内でプラスチックペレットを取り扱う事業者に対して、施設ごとにリスク管理計画を策定し、同計画に規定された放出防止・封じ込め措置や、流出が発生した場合の清掃活動等を実施することを義務付けている。また、プラスチックペレットの輸送事業者に対しても、荷揚げ・荷下ろし、輸送、清掃・メンテナンス時に、放出防止・封じ込め措置や、流出が発生した場合の清掃活動等を実施することを求めている⁽¹²⁶⁾。

(120) 2030年1月1日以降、事業者は、①ボトルや缶等をまとめるために店頭で使用される使い捨てプラスチックグループ包装（結束フィルム等）、②未加工の果物・野菜用の使い捨てプラスチック包装、③飲食サービス業界の施設内で充填・消費される食品・飲料用の使い捨てプラスチック包装、④飲食サービス業界の薬味、ジャム、ソース、コーヒークリーム、砂糖、調味料用の使い捨てプラスチック包装、⑤宿泊施設で使用される化粧品、衛生用品等の使い捨て包装（個人予約用）、⑥超軽量プラスチックレジ袋（厚さ15μm未満）を上市してはならない。

(121) 包装が、PPWRの包装の持続可能性・ラベリングに関する要件を満たしていることを実証するため、事業者は技術文書や適合宣言書を作成する。

(122) 生産者は、各加盟国内で包装又は包装された製品を利用可能にする場合、又は包装された製品を最終利用者ではない立場で開梱（かいこん）する場合、当該加盟国が設置した生産者登録簿に登録しなければならない。この「生産者」には、包装及び包装された製品に関連する製造業者、輸入業者又は販売業者が該当し得る（第3条第1項(15)）。

(123) 生産者が、加盟国の領域で初めて利用可能にする又は最終利用者でない立場で開梱する包装（包装された製品の包装を含む。）に対するEPRを負うとする。これにより、生産者は、①包装廃棄物の分別収集とその後の輸送及び処理に関する費用、②包装廃棄物保有者に対する情報提供に関する費用、③包装及び包装廃棄物等に関するデータ収集及び報告の費用、④包装廃棄物収集のための廃棄物容器のラベル表示費用、⑤収集された混合都市廃棄物の組成調査を実施する費用などを負担することになる（第45条第2項）。

(124) European Commission, “EU Action Plan: ‘Towards Zero Pollution for Air, Water and Soil’,” COM(2021)400 final, 12.5.2021. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021DC0400>>

(125) “COMMISSION REGULATION (EU) / amending Annex XVII to Regulation (EC) No 1907/2006 of the European Parliament and of the Council concerning the Registration, Evaluation, Authorisation and Restriction of Chemicals (REACH) as regards synthetic polymer microparticles,” C/2023/6419 final, 25.9.2023. <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM:C\(2023\)6419](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=PI_COM:C(2023)6419)>; 吉沼啓介「EU、マイクロプラスチック添加製品の原則販売禁止を決定」『ビジネス短信』2023.10.4. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/10/82120f7f222ec744.html>>

(126) “Regulation (EU) 2025/2365 of the European Parliament and of the Council of 12 November 2025 on preventing plastic pellet losses to reduce microplastic pollution,” OJ L, 2025/2365, 26.11.2025. <<http://data.europa.eu/eli/reg/2025/2365/oj>>; 吉沼啓介「欧州委、マイクロプラスチック汚染対策としてペレットの放出防止規則案を発表」『ビジネス短信』2023.10.18. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2023/10/a3e896c1f1e7a720.html>>

(5) 使用済み車両 (ELV) 規則案

EUでは、毎年600万台以上のELVが発生している。また、自動車製造は、鉄鋼、アルミニウム、銅、プラスチックといった一次原材料を大量に消費する産業であるが、リサイクル材の使用は限られている⁽¹²⁷⁾。こうしたことから、ELVのリユース、リサイクル、回収等を促進するため、EUは2000年にELVに関する指令を採択した⁽¹²⁸⁾。

2023年7月、欧州委員会はELV指令に代わるELV規則案を発表した⁽¹²⁹⁾。同規則案では、自動車製造におけるリサイクル材の使用目標が設定されており、プラスチックについても、①車両に使用されるプラスチックは、消費者使用後のプラスチック廃棄物からリサイクルされたプラスチックを重量比で少なくとも25%含んでいなければならない、②そのリサイクルプラスチックの少なくとも25%は、ELVからリサイクルされたものでなければならないとしている(第6条第1項)。この目標については、自動車製造に利用できるリサイクルプラスチックの品質や量を確保することが難しいこと、リサイクルプラスチックの価格高騰によるコスト負担が大きいことなどから、関係主体から懸念の声が上がっている⁽¹³⁰⁾。

3 ドイツ

(1) ドイツのプラスチックに関する状況

ドイツのプラスチック関連業界による調査では、2023年のドイツにおけるプラスチック生産量は1136万トンで、このうち化石燃料由来のバージンプラスチックの生産量は882万トンである。ドイツにおけるプラスチック廃棄物の発生量は、1994年には280万トンであったが、2023年には約635万トンと右肩上がりが増加している。2023年に回収されたプラスチック廃棄物は591万トンで、そのうち61.1%がエネルギー回収を伴う焼却、37.9%がマテリアルリサイクル、0.5%がケミカルリサイクル、0.5%が廃棄処理となった⁽¹³¹⁾。

(2) ドイツのプラスチック政策に関する経緯

(i) 容器包装廃棄物法

ドイツでは、1991年に制定された「容器包装廃棄物令」で、世界に先駆けてEPRを導入し、包装廃棄物について生産者・販売業者に引取義務・リサイクル義務を課した⁽¹³²⁾。2017年に、同令の後継として「容器包装廃棄物法」が制定された⁽¹³³⁾。

(127) “End-of-Life Vehicles.” European Commission website <https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/end-life-vehicles_en>

(128) “Directive 2000/53/EC of the European Parliament and of the Council of 18 September 2000 on end-of life vehicles - Commission Statements,” *OJ L* 269, 21.10.2000, pp.34-43. <<http://data.europa.eu/eli/dir/2000/53/oj>>

(129) European Commission, “Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on circularity requirements for vehicle design and on management of end-of-life vehicles, amending Regulations (EU) 2018/858 and 2019/1020 and repealing Directives 2000/53/EC and 2005/64/EC,” COM(2023) 451 final, 13.7.2023. <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52023PC0451>> なお、同規則案は、2025年12月現在審議中である。

(130) 古木二郎・新井理恵「資源循環の主体間連携の進め方についてープラスチックを例に」(産業構造審議会イノベーション・環境分科会資源循環小委員会第7回 資料5) 2024.3.29, p.15. 経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/shingikai/sankoshin/sangyo_gijutsu/resource_circulation/pdf/007_05_00.pdf>

(131) Conversio Market & Strategy, “Stoffstrombild Kunststoffe in Deutschland 2023 - Zahlen und Fakten zum Lebensweg von Kunststoffen,” 2024.11, pp.6-7, 10, 23. <<https://www.vci.de/ergaenzende-downloads/kurzfassung-stoffstrombild-2023.pdf>>

(132) Verordnung über die Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen (Verpackungsverordnung – VerpackV) vom 12. Juni 1991 (BGBl. I S. 1234); 石巻実穂「ドイツ廃棄物法制におけるプラスチック規制」『環境法研究』19号, 2024.7, pp.77-78.

(133) Gesetz über das Inverkehrbringen, die Rücknahme und die hochwertige Verwertung von Verpackungen (Verpackungsgesetz - VerpackG) vom 5. Juli 2017 (BGBl. I S. 2234).

(a) 目的と数値目標

容器包装廃棄物法は、包装廃棄物の環境影響を防止又は軽減するため、包装に関する EPR の要件を設定し、包装廃棄物に関する規制を実施する法律である（第1条第(1)項）。包装廃棄物に関する具体的な数値目標として、①リユース可能な飲料容器に充填された飲料の割合を少なくとも 70% にすること、②使い捨てプラスチック飲料ボトルについて、各年の流通量のうちリサイクルのために分別収集する割合を、2025 年 1 月 1 日から質量比で少なくとも 77%、2029 年 1 月 1 日から質量比で少なくとも 90% にすることを設定している（第1条第(3)項）。

(b) 生産者の登録とデュアルシステム参加

商品が充填された包装の生産者は、包装を上市する前に、中央包装登録局の包装登録データベースに登録することが義務付けられた（第9条）。また、特定の地域で消費者から廃棄物として排出される包装を包括的に収集し、リサイクルする事業者である「システム」(System)に参加することも義務付けられている（第3条第(16)項、第7条）。生産者はシステム参加費を負担するが、包装の製造においてリサイクル可能な素材やリサイクル材を使用することで、参加費が減額される措置も採られている⁽¹³⁴⁾（第21条第(1)項）。また、包装の素材別に、システムが達成すべきリサイクル率が設定されている⁽¹³⁵⁾（第16条第(2)項）。このような包装廃棄物の収集・リサイクルシステムは、自治体等による混合都市廃棄物の収集システムと併存するため⁽¹³⁶⁾、「デュアルシステム」と呼ばれている⁽¹³⁷⁾。

(c) プラスチック製レジ袋の上市禁止

2022 年 1 月 1 日から、最終販売業者は、取手の有無にかかわらず、厚さ 50 μ m 未満のプラスチック製レジ袋を上市することが禁止された（第5条第(2)項）。

(d) 飲料容器に関する規制

2025 年 1 月 1 日以降、ポリエチレンテレフタレート（PET）を主成分とする使い捨てプラスチック飲料ボトルの生産者は、ボトル 1 本当たりリサイクルプラスチックを質量比で 25% 以上含む場合にのみ、当該ボトルを上市することができる。2030 年 1 月 1 日以降、全ての使い捨てプラスチック飲料ボトルの生産者は、ボトル 1 本当たりリサイクルプラスチックを質量比で 30% 以上含む場合にのみ、当該ボトルを上市することができる（第30a条第(1)項）。

また、飲料を詰めた使い捨て飲料容器の生産者には、①顧客に容器 1 個当たり最低 0.25 ユーロ（約 45円⁽¹³⁸⁾。付加価値税込）のデポジットを請求すること、②使い捨て飲料容器の標準化された全国的なデポジット制度に参加することなどが義務付けられた（第31条第(1)項）。

⁽¹³⁴⁾ 石巻 前掲注⁽¹³²⁾, p.83.

⁽¹³⁵⁾ プラスチックに関しては、年間平均で少なくとも質量比 90% をリサイクルする（2021 年 12 月 31 日まではこのリサイクル率の少なくとも 65%、2022 年 1 月 1 日以降は少なくとも 70% を、マテリアルリサイクルによって確保する）か、リユースするために準備することを義務付けている。

⁽¹³⁶⁾ 民間の最終消費者によって廃棄物として処分される空の包装は、混合都市廃棄物とは別に回収されなければならないとされている（第13条）。

⁽¹³⁷⁾ ベアナデット・マイヤー、作山直樹「商品のドイツ市場流通前に必要な手続き ドイツの容器包装廃棄物法（前編）」2022.9.6. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biz/areareports/2022/a52f1bd9e3144583.html>>

⁽¹³⁸⁾ 1 ユーロは約 180 円（令和 8 年 1 月報告省令レート）。

(e) 特定の使い捨て包装・飲料カップの消費削減義務

2023年1月1日から、最終販売業者においてのみ商品が充填される使い捨てプラスチック製食品包装及び使い捨て飲料カップの最終販売業者は、これらの使い捨て包装材で販売されている商品を、販売している場所において、リユース可能な包装でも販売することが義務付けられた。リユース可能な包装での販売は、使い捨て包装材での販売よりも高い価格又は不利な条件であってはならないとされている（第33条第(1)項）。

(ii) 使い捨てプラスチック基金法

(a) 法律制定の背景

EUは、2020年12月の理事会決定でEU独自財源制度の改革を実施した⁽¹³⁹⁾。この背景には、コロナ禍による経済危機の経験から、財政能力の強化を図る意図があった⁽¹⁴⁰⁾。具体的な施策の1つとして、各EU加盟国に対し、当該国内で発生したりサイクルされていないプラスチック包装廃棄物の重量1kg当たり0.80ユーロ（約144円）の賦課金（以下「EUプラスチック賦課金」という。）を課し、新たなEU独自財源とすることが決定された（第2条第1項(c)号）。

これを受けて、一部のEU加盟国はプラスチック税を導入した⁽¹⁴¹⁾。EUプラスチック賦課金の負担をプラスチック製品の生産者等に実質的に転嫁し、上市する製品を減らすインセンティブを付与するためである⁽¹⁴²⁾。これに対し、ドイツ連邦政府は、2023年5月に「使い捨てプラスチック基金法」（以下「基金法」という。）を制定し、2024年1月1日から施行した⁽¹⁴³⁾。

(b) 法律の概要

基金法は、同法の附属書1に掲げられた使い捨てプラスチック製品⁽¹⁴⁴⁾（以下「特定使い捨てプラスチック」という。）の生産者に対して「使い捨てプラスチック税」を毎年支払う義務を課し、その税収によって、連邦環境庁（Umweltbundesamt）が管理する「使い捨てプラスチック基金」（Einwegkunststofffonds）を設立する法律である（第4条、第12条）。

使い捨てプラスチック基金は、特定使い捨てプラスチックから発生する廃棄物に関して、公的な回収システムでの回収費用、公的な廃棄物管理当局等が実施する清掃費用や啓発費用等のほか、連邦環境庁による基金法に関連する管理費の支払を行う（第3条、第4条）。使い捨てプラスチック税の額は、前年度に各生産者が上市した特定使い捨てプラスチックの質量に、法

(139) “Council Decision (EU, Euratom) 2020/2053 of 14 December 2020 on the system of own resources of the European Union and repealing Decision 2014/335/EU, Euratom,” *OJ L* 424, 15.12.2020, pp.1-10. <<http://data.europa.eu/eli/dec/2020/2053/oj>>

(140) 石巻 前掲注(139), p.87.

(141) 例えば、スペインは2023年1月1日から、国内で使用される再利用できないプラスチック製の容器や包装の製造者又はEU域外からの輸入者に対し、プラスチック含有量1kg当たり0.45ユーロ（約81円）を課税する「使い捨てプラスチック容器税」を導入している（伊藤裕規子「2023年1月施行の使い捨てプラスチック課税、国税庁がFAQ公表」『ビジネス短信』2022.10.20. JETRO ウェブサイト <<https://www.jetro.go.jp/biznews/2022/10/eb24f6e78c50c1c2.html>>）。

(142) 石巻 前掲注(139), p.87.

(143) Gesetz über den Einwegkunststofffonds (Einwegkunststofffondsgesetz - EWKFondsG) vom 11. Mai 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 124).

(144) ①その場で又は持ち帰りで、すぐに消費される食品容器、②直接消費される食品を内容物とする袋及びフィルム包装、③容量が3リットルまでの飲料容器、④飲料用カップ、⑤軽量プラスチック製レジ袋（厚さ50µm未満）、⑥ウェットティッシュ、⑦風船（消費者に提供されないものを除く。）、⑧フィルター付きタバコ製品及びタバコ製品と併用されるフィルター。2027年1月1日から、プラスチックを含む花火が追加される予定である。

令により決定される賦課率を乗じて算出される（第13条（1）項⁽¹⁴⁵⁾。

また、生産者に対しては、事業を開始する前に連邦環境庁に登録する義務（第7条）や、前年度に上市した特定使い捨てプラスチックに関する報告義務（第11条）なども課している。登録義務を果たしていない生産者は、特定使い捨てプラスチックを供給・販売することはできない（第9条第（1）項）。なお、外国の事業者に対しては、ドイツ国内で事業を開始する前に、基金法に基づく義務を履行する代理人を選任する義務を課している（第10条第（1）項）。

(c) 評価と課題

基金法は、特定使い捨てプラスチックの生産者に対するEPRの強化を図るものであり、そのために世界で初めて使い捨てプラスチック基金を設立したこと、プラスチック廃棄物の清掃費用にまで生産者に責任を負わせていることが革新的であると評価されている⁽¹⁴⁶⁾。

一方、基金法に関しては、どのプラスチック製品が課税対象となるのか曖昧であるとの意見がある。具体的な課税対象については連邦環境庁が判断するが、法律の規制趣旨等と矛盾する判断がなされているとの声も出ている⁽¹⁴⁷⁾。例えば、連邦環境庁はヨーグルト製造業者に工業用原料として未充填・蓋なしのフルーツヨーグルトカップを納入する場合、食品容器として課税するとの判断を示した。これに対して業界団体は、フルーツヨーグルトの場合、家庭や職場の冷蔵庫で一定期間保存された後に消費され、その容器は適切に廃棄されることが想定されるものであることから、基金法で課税対象として想定しているような、購入後その場で又は持ち帰って、すぐに消費される食品容器には当たらないなどと批判している⁽¹⁴⁸⁾。

4 中国

(1) 中国のプラスチックに関する状況

中国は急激な経済成長に伴い、プラスチックの使用を大幅に増やしてきた。OECDによれば、中国のプラスチック使用量は、1990年には約835万トンであったのが、2000年には約2753万トン、2010年には約5941万トン、2022年には約1億414万トンと急激に増大している⁽¹⁴⁹⁾。

こうした使用量の増大に伴い、プラスチック廃棄物の発生量も増大しており、2022年には推計年間約7600万トンに上っている。こうした廃棄物の処理については、埋立てが最も多く37%、次いで焼却が23%、リサイクルが14%となっている（2022年）。一方で、近年は廃棄物管理が改善されてきているものの、依然としてプラスチック廃棄物の26%が不適切に処理さ

(145) 2023年10月に賦課率が決定され、食品容器が1kg当たり0.177ユーロ（約32円）、袋及びフィルム包装が0.876ユーロ（約158円）、飲料容器（デポジット制度対象外）が0.181ユーロ（約33円）、飲料容器（デポジット制度対象）が0.001ユーロ（約0.18円）、飲料用カップが1.236ユーロ（約223円）、軽量プラスチック製レジ袋が3.801ユーロ（約684円）、ウェットティッシュが0.061ユーロ（約11円）、風船が4.340ユーロ（約781円）、フィルター付きタバコ製品及びタバコ製品と併用されるフィルターが8.972ユーロ（約1,615円）となっている（Verordnung über die Abgabebesätze und das Punktesystem des Einwegkunststofffonds (Einwegkunststofffondsverordnung - EWKFondsV) vom 11. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 274).）。

(146) 石巻 前掲注⁽¹³²⁾, pp.105-106.

(147) “Erste Erfahrungen mit dem Einwegkunststofffondsgesetz: Das sollten Hersteller beachten,” 13.5.2025. KPMG Law Rechtsanwalts-gesellschaft mbH website <<https://kpmg-law.de/einwegkunststofffondsgesetz-neue-abgabe-soll-einwegplastik-reduzieren/>>

(148) Karin Monke, “UBA-Entscheidung zur Reichweite des EWKFondsG - Kritik an Sonderabgabe auf Joghurtbecher,” 17.9.2024. Milchindustrie Verband website <<https://milchindustrie.de/pressemitteilungen/kritik-uba-einstufung-joghurtbecher/>>

(149) OECD, “Figure 2.2. Plastics use has grown nine-fold in the last 3 decades in the APT,” 30.7.2025. <<https://stat.link/fbrazy>>

れており、プラスチック廃棄物の6.4%が環境に流出していると見られている⁽⁵⁰⁾。

(2) 中国のプラスチック政策に関する経緯

中国政府は当初、海洋環境保護など、他の環境関連の規制枠組みの中でプラスチック対策を実施していたが、プラスチック使用量の増大に伴い、プラスチックそのものを対象とする規制を導入するようになった⁽⁵¹⁾。例えば2007年12月、国務院弁公庁はプラスチック製レジ袋の使用等の制限に関する通知を発出した⁽⁵²⁾。同通知により、2008年6月1日から、①厚さ25μm未満のプラスチック製レジ袋の生産・販売・使用の禁止、②スーパーマーケット等の小売店で使用されるプラスチック製レジ袋の有料化が実施された。しかし、こうした規制の影響は限定的で、フードデリバリーや宅配業界の急速な発展など、時代の変遷に応じた適用範囲の拡大等もなされなかった⁽⁵³⁾。

中国のプラスチック政策が抜本的に強化されたのは、2016年の第13次5か年計画以降で、第14次5か年計画(2021年～)でもこの傾向は継続されている。2000年時点では、中国政府のプラスチック関連政策は4つしかなかったが、2021年上半期には41に増加したという⁽⁵⁴⁾。

中国は2010年代半ばまで世界最大のプラスチック廃棄物輸入国であり、ピーク時には年間約800万トンのプラスチック廃棄物を輸入し、様々なりサイクル製品を生産していた。しかし、汚れたプラスチック廃棄物の輸入による環境汚染等が懸念されるようになったため、中国政府は2017年末から非工業由来のプラスチック廃棄物(生活由来のプラスチック廃棄物を含む。)を輸入禁止とし、2018年末からは工業由来のプラスチック廃棄物の輸入も禁止した⁽⁵⁵⁾。このプラスチック廃棄物の輸入禁止は、2025年現在も継続されている。

また、特に重要な政策として、2020年1月に国家発展改革委員会と生態環境部⁽⁵⁶⁾が発表した「プラスチック汚染管理の更なる強化に関する意見」(以下「意見」という。)がある⁽⁵⁷⁾。意見では、プラスチック汚染を抑制するため、特定プラスチック製品の生産・販売・使用の禁止及び制限(表2)、代替製品や新たなビジネスモデルの普及推進、プラスチック廃棄物の回収体制の強化、プラスチック廃棄物のリサイクルの推進等を実施するとしている。意見はそれまでの政策とは異なり、プラスチック製品の生産から回収処理までのライフサイクル全体をカバーし

(50) OECD, *op.cit.* (14), pp.30, 64; OECD, “Figure 2.7. In most APT countries, more plastic waste is mismanaged than recycled,” 30.7.2025. <<https://stat.link/q7daly>>

(51) Kathinka Fürst and Yidi Feng, “China’s regulatory respond to plastic pollution: Trends and trajectories,” *Frontiers in Marine Science*, vol.9, 982546, 2022, p.6. <<https://doi.org/10.3389/fmars.2022.982546>>

(52) 「国务院办公厅关于限制生产销售使用塑料购物袋的通知」(国办发〔2007〕72号)2007.12.31. 中国政府网 <https://www.gov.cn/zwggk/2008-01/08/content_852879.htm>

(53) 方慧「中国における海洋プラスチックゴミ削減のための環境政策の分析—「プラスチック汚染対策の一層の強化に関する意見」に着目して—」『地域イノベーション』16号, 2023, p.27. <https://hurin-arc.ws.hosei.ac.jp/wp-content/uploads/2024/03/20240315Toukou3_2023.pdf>

(54) Fürst and Feng, *op.cit.* (51), p.13.

(55) 「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;「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. 中华人民共和国生态环境部 <https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk01/201804/t20180419_629582.html>; 遠藤真弘「廃プラスチックの輸出入をめぐる状況」『レファレンス』829号, 2020.2, pp.63, 66. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/11451658/1/1>>

(56) 部は日本の省に相当する(湯野基生「中国:生態系保護補償条例の制定」『外国の立法』No.302, 2024.12, p.87. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/13840158>>).

(57) 「国家发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见」(发改环资〔2020〕80号)2020.1.16. 中国政府网 <https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk10/202001/t20200120_760495.html> この意見は、中国の環境法体系において、法律、行政法規、地方法規、自治条例・単行条例に次ぐ位置付けの「部門規章」に該当する。部門規章は、国務院の行政部門又は地方政府が制定する規範的な文書で、上位規範である法律・法規の貫徹・執行、行政管理と社会行為の規範化に積極的な役割を果たすとされる(方 前掲注(53), pp.30-31.)。

ており、中国における「史上最も厳しいプラスチック制限令」と評されている⁽¹⁵⁸⁾。

さらに、2021年9月に国家発展改革委員会と生態環境部が発表した、第14次5か年計画内の「プラスチック汚染改善行動計画」でも、プラスチック製品の生産と使用の削減、回収利用と処理の加速、プラスチック廃棄物の清掃の推進など、ライフサイクル全体にわたる管理を強化して、2025年までの第14次5か年計画期間内に、プラスチック汚染削減に関して大きな成果を上げることが目指されている⁽¹⁵⁹⁾。

表2 「プラスチック汚染管理の更なる強化に関する意見」における特定プラスチック製品の主な規制

生産・販売を禁止	厚さ 25 μ m 未満の超薄型プラスチック製買物袋の生産・販売禁止	
	厚さ 100 μ m 未満のポリエチレン農業用マルチフィルムの生産・販売禁止	
	医療廃棄物を原料としたプラスチック製品の製造禁止	
	廃プラスチックの輸入を全面的に禁止	
	2020 年末までに、①使い捨て発泡プラスチック食器及び使い捨てプラスチック綿棒の生産・販売禁止、②プラスチックマイクロビーズを含む日用化学製品の生産禁止	
	2022 年末までに、プラスチックマイクロビーズを含む日用化学製品の販売禁止	
使用を禁止・制限	非生分解性のプラスチック袋	2020 年末までに、直轄市・省都・計画単列市 ^(注) の市街地におけるデパート・スーパーや、飲食店のテイクアウトサービス等において、非生分解性のプラスチック袋の使用禁止。自由市場では使用を規制・制限
		2022 年末までに、実施範囲を地級市 ^(注) 以上の都市の市街地及び沿海地区の県政府所在地の市街地に拡大
		2025 年末までに、上記区域の自由市場では非生分解性のプラスチック袋の使用禁止
	使い捨てプラスチック食器	2020 年末までに、全国の飲食業界で非生分解性の使い捨てプラスチックストローの使用を禁止。地級市 ^(注) 以上の都市の市街地・観光地で、飲食店の店内飲食サービスにおける非生分解性の使い捨てプラスチック食器の使用禁止
		2022 年末までに、県政府所在地の市街地・観光地で、飲食店の店内飲食サービスにおける生分解性のない使い捨てプラスチック食器の使用禁止
		2025 年までに、地級市 ^(注) 以上の都市で、フードデリバリー分野における非生分解性の使い捨てプラスチック食器の消費量を 30% 削減
	ホテル・旅館における使い捨てプラスチック用品	2022 年末までに、全国の星付きホテル・旅館等では使い捨てプラスチック用品を積極的に提供せず、自動販売機の設置や詰め替え式洗剤の提供等による代替サービスを実施
		2025 年末までに、実施範囲を全てのホテル・旅館・民泊に拡大
	宅配便のプラスチック包装	2022 年末までに、北京・上海・江蘇・浙江・福建・広東などの省・市 ^(注) の郵便宅配便拠点では、非生分解性のプラスチック包装袋や使い捨てプラスチック織袋等の使用禁止。非生分解性のプラスチックテープの使用量削減
		2025 年末までに、全国の郵便宅配便拠点で非生分解性のプラスチック包装袋・プラスチックテープ・使い捨てプラスチック織袋等の使用禁止

(注) 中国の行政区は、基本的に、省級、地級、県級、郷級の4つの階層に分けられる。「市」という行政区画は、省級（北京市などの直轄市）、地級、県級のそれぞれに存在する。「計画単列市」は、地級の市であるが、省級に相当する権限を有し、日本の政令指定都市に相当するとされる（自治体国際化協会編『中国の地方行政制度 令和5年度改訂版』2024.3, p.8. <https://www.clair.or.jp/j/forum/pub/docs/2023_china.pdf>; 孫萌「中国における計画単列市の財政の多様化と格差の是正」『総合政策論叢』36号, 2018.10, p.21. <https://www.u-shimane.ac.jp/img/old_post_img/20230402150726_3/02_sun.pdf>）。

(出典) 「国家发展改革委 生态环境部关于进一步加强塑料污染治理的意见」(发改环资〔2020〕80号) 2020.1.16. 中国政府网 <https://www.mee.gov.cn/xxgk/xxgk/xxgk10/202001/t20200120_760495.html> を基に筆者作成。

(3) 中国のプラスチック政策の課題

上述のように、中国におけるプラスチック政策は、近年急速に整備され、プラスチック製品

(158) 方 同上, pp.27, 33.

(159) 国家发展改革委・生态环境部「国家发展改革委 生态环境部关于印发“十四五”塑料污染治理行动方案的通知」(发改环资〔2021〕1298号) 2021.9.8. <https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2021-09/16/content_5637606.htm>

のライフサイクル全体にわたる規制体制の確立が目指されている。しかし、依然として中国のプラスチック政策は、プラスチック製品の使用や廃棄など、ライフサイクルの後半の段階に焦点が当てられており、ライフサイクル前半、つまり生産段階に対する取組は限定的と言われている⁽¹⁶⁰⁾。例えば、EU加盟国等において見られるような、生産者に対するEPR制度の導入等は実施されていない⁽¹⁶¹⁾。また、現在の中国のプラスチック政策については、①関連規定が抽象的で、違反に対する罰則が不十分であること、②政府機関の責任分担が不明確であり、政策の監督管理に困難があること、③政策を実施するための経済手段が不足していることなども課題として挙げられている⁽¹⁶²⁾。

5 日本

(1) 日本のプラスチックに関する状況

2024年の日本におけるプラスチック生産量は853万トンであり、1990年代後半から2000年代半ばにかけての1400万～1500万トンをピークに、減少傾向にある⁽¹⁶³⁾。2024年のプラスチック廃棄物総排出量は911万トンであり、こちらも2000年代の約1000万トンをピークに、減少傾向である。911万トンの処理については、マテリアルリサイクルが180万トン(20%)、ケミカルリサイクルが23万トン(2%)、エネルギー回収を伴う焼却が608万トン(66%)⁽¹⁶⁴⁾、単純焼却が69万トン(8%)、埋立てが32万トン(4%)となっている。なお、マテリアルリサイクル180万トンのうち、110万トン(62%)は輸出され国外でリサイクルされている⁽¹⁶⁵⁾。

OECDの報告書によれば、日本の環境へ流出するプラスチック廃棄物の割合(2022年)は0.3%で、世界平均(5.6%)やOECD平均(1.1%)に比べても低い⁽¹⁶⁶⁾。環境への流出が比較的強く抑えられている要因として、非常に効果的な廃棄物管理システムや高い社会意識が挙げられている⁽¹⁶⁷⁾。他方で、後述するように、プラスチック廃棄物の処理が焼却に偏っている、プラスチック廃棄物のリデュースに関する取組が弱いといった問題も指摘されている。

(2) 日本のプラスチック政策に関する経緯

(i) 容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律

日本の廃棄物処理・リサイクルに関する法体系の中心に位置しているのは「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(昭和45年法律第137号。以下「廃棄物処理法」という。)で、1990年代以降、同法を支援する法律として、容器包装、家電、食品、建設、自動車、小型家電といった個別製品のリサイクル法が整備されていった⁽¹⁶⁸⁾。

(160) Fürst and Feng, *op.cit.*(151), pp.14-15.

(161) “China: Actions and Progress on Marine Plastic Litter.” Towards Osaka Blue Ocean Vision - G20 Implementation Framework for Actions on Marine Plastic Litter website <<https://g20mpl.org/partners/china>>

(162) 方 前掲注(153), p.33.

(163) 一般社団法人プラスチック循環利用協会「プラスチック製品の生産・廃棄・再資源化・処理処分の状況 2024年」2025.12, p.8. <<https://www.pwmi.or.jp/pdf/panf2.pdf>>

(164) このうちガス化(燃料利用)が13万トン(1%)、固形燃料/セメント原・燃料が196万トン(21%)、発電焼却が264万トン(29%)、熱利用焼却が135万トン(15%)である(同上, pp.2-3.)。

(165) なお、輸出货量については暫定値である(同上, pp.2-3, 7-9.)。

(166) OECD, *op.cit.* (14).

(167) UNEP, *SINGLE-USE PLASTICS: A Roadmap for Sustainability*, 2018, pp.24-25. <<https://wedocs.unep.org/items/d06b290b-54ef-4d93-92ea-e72011a8bdc8>>

(168) 細田 前掲注(40), p.278.

このうち、特にプラスチックに関係するものが、1995（平成7）年に制定され、2000（平成12）年に全面施行された「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」（平成7年法律第112号。以下「容り法」という。）である。容り法は、家庭から出る廃棄物の約6割（容積比）を占める容器包装廃棄物のリサイクル制度を構築するもので、ガラスびん、紙製容器包装、ペットボトル、プラスチック製容器包装を対象としている⁽⁶⁹⁾。

容り法は、日本で初めてEPRを導入した法律で、容器包装を利用・製造・輸入している事業者にはリサイクルを行う義務を課している。具体的には、市区町村が分別収集した容器包装廃棄物を、容り法の指定法人に委託料を支払ってリサイクルを委託することで、事業者はリサイクル義務を履行する⁽⁷⁰⁾。また、分別収集の合理化・効率化に対して市区町村にインセンティブを与えるために、容り法の2006（平成18）年改正で、リサイクルに実際に要した費用が、あらかじめかかるであろうと想定されていた金額⁽⁷¹⁾を下回った場合に、その差額の1/2に相当する金額を、再商品化合理化拠出金として事業者側から市区町村側に支払う制度が創設された⁽⁷²⁾。

容り法に基づき、ペットボトルなど、それまで分別収集体制が整備されていなかった使用済み容器包装について市区町村による分別収集が普及し、外的環境変化に影響されず安定的に循環させる構造が確立したと評価されている⁽⁷³⁾。

（ii）プラスチック資源循環戦略とレジ袋有料化

個別リサイクル法の整備と前後して、2000（平成12）年に「循環型社会形成推進基本法」（平成12年法律第110号）が制定された。これにより、同法の下で「循環型社会形成推進基本計画」が策定され、資源の循環利用の促進が図られることになった。

2010年代半ば頃から、海洋プラスチック汚染に対する国際的な関心が高まり、EUを始めとして各国でプラスチック政策が整備されていった。また、2017（平成29）年末には、前述のように中国政府がプラスチック廃棄物の輸入規制を行い、国内処理に回されるプラスチック廃棄物が急増した結果、処理しきれないプラスチック廃棄物が滞留するなどの混乱が生じた⁽⁷⁴⁾。こうしたプラスチックを取り巻く国内外の動向を踏まえ、2018（平成30）年6月に閣議決定された「第四次循環型社会形成推進基本計画」では、プラスチックの資源循環を総合的に推進するための戦略（プラスチック資源循環戦略）を策定することが盛り込まれた⁽⁷⁵⁾。

そして、2019（令和元）年5月31日に「プラスチック資源循環戦略」が策定された。同戦略では、「3R+Renewable」⁽⁷⁶⁾を基本原則として打ち出し、①レジ袋有料化の義務化を含む使い捨てプラスチック製品のリデュース等の徹底、②プラスチックリサイクルの推進、③再生材・バ

(69) 「容器包装リサイクル法の概要」公益財団法人日本容器包装リサイクル協会ウェブサイト <<https://www.jcpra.or.jp/law/overview.html>>

(70) 現在、指定法人には、公益財団法人日本容器包装リサイクル協会が指定されている（同上）。

(71) 想定単価（直近3か年の支払実績単価の平均）に想定量を掛けた金額。

(72) 財団法人日本容器包装リサイクル協会「市町村への資金拠出制度について」2007.11. <https://www.jcpra.or.jp/Portals/0/resource/association/pamph/pdf/kyosyutu_pamph.pdf>

(73) 石川雅紀「日本の廃棄物管理とプラスチックごみ問題（前編）」『月刊廃棄物』596号、2020.11、p.52。

(74) 遠藤 前掲注(55)、p.70。

(75) 井関勇一郎「プラスチック資源循環戦略の策定に向けて」『月刊廃棄物』576号、2019.3、pp.5-7；「循環型社会形成推進基本計画」（平成30年6月19日閣議決定）p.61。環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/content/900532575.pdf>>

(76) 従来からの3Rに加え、紙やバイオプラスチックなど再生可能な（Renewable）資源への転換を盛り込んでいる（消費者庁ほか「プラスチック資源循環戦略」2019.5.31、p.3。環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/press/files/jp/111747.pdf>>）。

イオプラスチックの利用促進を進めるとともに、プラスチックごみの流出による海洋汚染が生じないこと（海洋プラスチックゼロエミッション）を目指して海洋プラスチック対策を進めるなどとした。また、リデュース、リサイクル等に関して「世界トップレベル」と称する野心的な「マイルストーン」を設定した（表3）⁽¹⁷⁷⁾。

プラスチック資源循環戦略にレジ袋有料化の義務化が盛り込まれたことを受け、政府は2019（令和元）年12月に、容り法の関係省令⁽¹⁷⁸⁾を改正し、有料化の円滑な実施に向けたガイドラインを公表した⁽¹⁷⁹⁾。そして、2020（令和2）年7月1日から、全国でレジ袋有料化が開始された。有料化制度の具体的な内容としては、①レジ袋を扱う小売業者を対象とすること、②持ち手のついたプラスチック製レジ袋を有料化の対象とすること、③プラスチックのフィルムの厚さが50μm以上のもの、海洋生分解性プラスチックの配合率が100%のもの、バイオマス素材の配合率が25%以上のものは有料化の対象外とすること、④価格は事業者自らが設定することなどである⁽¹⁸⁰⁾。

表3 プラスチック資源循環戦略の「マイルストーン」

リデュース	2030年までに使い捨てプラスチック（容器包装等）を累積25%排出抑制
リユース・リサイクル	2025年までにプラスチック製容器包装・製品のデザインをリユース又はリサイクル可能なデザインにする
	2030年までにプラスチック製容器包装の6割をリユース又はリサイクル
	2035年までに使用済プラスチックを100%リユース、リサイクル又はエネルギー回収
再生利用・バイオプラスチック	2030年までにプラスチックの再生利用（再生素材の利用）を倍増
	2030年までにバイオプラスチックを約200万トン導入

（出典）消費者庁ほか「プラスチック資源循環戦略」2019.5.31, pp.9-10. 環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/press/files/jp/111747.pdf>> を基に筆者作成。

（iii）プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律

プラスチック資源循環戦略を踏まえて、プラスチックに関して包括的に資源循環体制を強化するため、2021（令和3）年6月に「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律」（令和3年法律第60号。以下「プラスチック資源循環促進法」という。）が制定された。

プラスチック資源循環促進法は、製品別に整備された個別リサイクル法とは異なり、プラスチックという素材に着目したものであり、製品の設計からプラスチック廃棄物の処理に至るまでの各段階において、資源循環を促進するための措置が盛り込まれている（表4）。また、同法に基づき策定された基本方針には、プラスチック資源循環戦略のマイルストーンの達成を目指すことが明記され、政府が取組の進捗状況を可能な限り定量的に検証していくとしている⁽¹⁸¹⁾。

(177) 同上, pp.4-10.

(178) 「小売業に属する事業を行う者の容器包装の使用の合理化による容器包装廃棄物の排出の抑制の促進に関する判断の基準となるべき事項を定める省令」（平成18年財務省、厚生労働省、農林水産省、経済産業省令第1号）

(179) 経済産業省・環境省「プラスチック製買物袋有料化実施ガイドライン」2019.12. <<https://www.meti.go.jp/policy/recycle/plasticbag/document/guideline.pdf>>

(180) 「2020年7月1日よりレジ袋有料化がスタートします」経済産業省ウェブサイト <https://www.meti.go.jp/policy/recycle/plasticbag/plasticbag_top.html>

(181) 「プラスチックに係る資源循環の促進等を総合的かつ計画的に推進するための基本的な方針」（経済産業省・環境省告示第2号）2022.1.19, p.6. 環境省ウェブサイト <https://plastic-circulation.env.go.jp/wp-content/themes/plastic/assets/pdf/kokuji_001.pdf>

表4 プラスチック資源循環促進法における個別の措置事項とその施行状況

	主な措置事項	施行状況
設計・製造	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。認定製品については国が率先して調達するほか、リサイクル材の利用に当たっての設備への支援を行う。	2022（令和4）年1月に「プラスチック使用製品設計指針」を策定。 2025（令和7）年7月に清涼飲料用ペットボトル容器、文具、家庭用化粧品容器、家庭用洗剤容器の「設計認定の基準」を策定。
販売・提供	使い捨てプラスチックを、商品の販売や役務の提供に付随して消費者に無償で提供している事業者（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。	2022（令和4）年1月に判断基準を策定。 12品目 ^(注1) のプラスチック使用製品の提供事業者に対し、使用の合理化に関する目標設定と取組 ^(注2) の実施を求める。
排出・回収・リサイクル	【市区町村の分別収集・再商品化】 市区町村が、これまで可燃ごみ等として回収・処理していたプラスチック使用製品廃棄物を分別回収し、再商品化に必要な措置を講ずることを努力義務に。 以下の2つの方法が主に想定されている。 ①容り法の指定法人に委託して再商品化を行う。 ②市区町村が単独で又は共同して再商品化計画を作成し、国の認定を受け、リサイクル業者と連携して再商品化を行う。	2025（令和7）年4月現在、143市区町村がプラスチック使用製品廃棄物を分別回収している。 2025（令和7）年12月現在、50件の再商品化計画が認定されている。
	【製造・販売事業者等による自主回収】 製造・販売事業者等が「自主回収・再資源化事業計画」を作成し、国の認定を受けることで、廃棄物処理法に基づく業の許可がなくても、自らが製造・販売・提供した使用済みプラスチック使用製品の自主回収・再資源化事業を実施可能に。	2025（令和7）年12月現在、7件の自主回収・再資源化事業計画が認定されている。
	【排出事業者の排出抑制・再資源化】 排出事業者が取り組むべき排出抑制や再資源化等に関する判断基準を策定する。 排出事業者等が「再資源化事業計画」を作成し、国の認定を受けることで、廃棄物処理法に基づく業の許可がなくても、プラスチック使用製品産業廃棄物等の再資源化事業を実施可能に。	2022（令和4）年1月に判断基準を策定。 2025（令和7）年12月現在、7件の再資源化事業計画が認定されている。

(注1) ①フォーク、②スプーン、③テーブルナイフ、④マドラー、⑤飲料用ストロー、⑥ヘアブラシ、⑦くし、⑧かみそり、⑨シャワーキャップ、⑩歯ブラシ、⑪衣類用ハンガー、⑫衣類用カバー。①～⑤に関しては小売業、宿泊業、飲食店等、⑥～⑩に関しては宿泊業、⑪～⑫に関しては小売業と洗濯業に取組を求める。

(注2) 提供方法の工夫（有料化、ポイント還元、消費者の意思確認等）や提供する製品の工夫（再生可能資源やリサイクルプラスチック等を利用した製品、薄肉化・軽量化された製品等）などが挙げられる。

(出典) 「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」環境省ウェブサイト <<https://www.env.go.jp/recycle/plastic/pdf/gaiyou.pdf>>; 経済産業省・環境省「プラスチックに係る資源循環の促進等に関する法律について」2022.2. <<https://plastic-circulation.env.go.jp/wp-content/themes/plastic/assets/pdf/pamphlet.pdf>>等を基に筆者作成。

(3) 日本のプラスチック政策の課題

(i) 「サーマルリサイクル」への依存

上述のように、日本におけるプラスチック廃棄物の処理では、エネルギー回収を伴う焼却が60%以上を占めており、中心的な役割を担っている。日本では、こうしたエネルギー回収を伴う焼却は「サーマルリサイクル」と呼ばれており、マテリアルリサイクル、ケミカルリサイクルと並ぶリサイクル方法の1つとして位置付けられている⁽⁸²⁾。

サーマルリサイクルは、技術的に容易で、汚れたプラスチック廃棄物などマテリアルリサイクルに向かないものも処理できる。また、発熱量の高いプラスチックをエネルギー源として有

(82) 一般社団法人プラスチック循環利用協会 前掲注(4), p.18.

効利用することは、化石燃料の消費を削減し、最終的な埋立処分量を減らすことにもつながる。一方、サーマルリサイクルは、プラスチックそのものを再利用しているわけではなく、むしろ焼却することで資源循環を終わらせるものである。また、焼却に伴う大気汚染物質の生成や温室効果ガスの排出といった問題もある。こうしたことから、サーマルリサイクルは海外ではリサイクル扱いされないのが一般的であり、こうした用語が使われていることについて、「いかにもリサイクルをしているように見せかけ、従来通りプラスチックの大量生産・大量消費・大量廃棄を続けるための言葉ではないか」⁽¹⁸³⁾との批判の声も出ている⁽¹⁸⁴⁾。

日本でサーマルリサイクルが主流化した背景には、高度経済成長期に廃棄物の発生量が急増し、最終処分場の枯渇に直面した結果、一般廃棄物を焼却処理するという方法が全国で一般化したという事情がある。現在では、一般廃棄物の約80%が焼却処理されており、これがプラスチック廃棄物の高い焼却率にもつながっている。このように、日本におけるサーマルリサイクルの重視は、高度経済成長期の廃棄物問題への対応として出発したものであり、資源循環等の長期的な観点を踏まえて選択されたものではないことから、時代に合わせた見直しを行う必要性も指摘されている⁽¹⁸⁵⁾。

(ii) 容り法の課題

容り法は、事業者にリサイクル義務を課したEPR制度であるが、「事業者負担が著しく小さい点に問題がある」と指摘されている⁽¹⁸⁶⁾。容り法は、基本的に一般廃棄物の処理システムを前提としているため、リサイクルコストの60%以上を占めると言われる分別収集費用は主に市区町村が負担している。上述のとおり、2006（平成18）年の容り法改正で合理化拠出金制度が導入されたが、事業者の負担はなお限定的である⁽¹⁸⁷⁾。そのため容り法のシステムでは、市区町村が分別収集を開始するインセンティブや、事業者が環境配慮設計を実施するインセンティブが与えられていないとの批判も出ている⁽¹⁸⁸⁾。また、容り法にはリデュースの観点が十分に取り入れられておらず、基本的に事業者の自主的な取組に委ねられている点も問題視されている⁽¹⁸⁹⁾。

(iii) プラスチック資源循環促進法の課題

プラスチック資源循環促進法は、プラスチック全体を対象としており、容り法等の個別リサイクル法では抜け落ちていたプラスチックまでカバーしている⁽¹⁹⁰⁾。また、一般廃棄物と産業廃

(183) 高田秀重監修『プラスチックの現実と未来へのアイデア—みんなで考えたい—』東京書籍, 2019, p.114.

(184) 同上, pp.68-71; 財部明郎「サーマルリサイクルとは？ リサイクルではない？ 仕組みや現状、課題を解説」2024.11.30. 朝日新聞ウェブサイト <<https://www.asahi.com/sdgs/article/15527272>> なお、2021年1月の環境大臣記者会見で、サーマルリサイクルではなくサーマルリカバリーという言葉を使うようにする旨のコメントが出されたことなどから、サーマルリサイクルという言葉は「いずれは死語となるだろう」という見解も出ている（北村喜宣『環境法 第6版』弘文堂, 2023, p.549.）。

(185) 高田 同上, p.71; 細田 前掲注(180), pp.276-277.

(186) 大塚直『環境法 BASIC 第4版』有斐閣, 2023, pp.346-347.

(187) 2017（平成29）年度から2024（令和6）年度までの各年度の合理化拠出金総額は、0.0～2.8億円の間で推移している。なお、各年度の実際に要した費用の総額は、340～430億円程度である。「合理化拠出金関連データ」公益財団法人日本容器包装リサイクル協会ウェブサイト <<https://www.jcpra.or.jp/library/contribution/transition.html>>

(188) 北村 前掲注(184), pp.537, 545; 大塚 前掲注(186), p.347.

(189) 大塚 同上, p.348.

(190) 一方で、容り法の対象となっているプラスチック容器包装が使用の合理化の対象となっていないこと、プラスチック製漁具や一次マイクロプラスチックへの対策が不十分であることなども指摘されている（三沢行弘「持続可能なサーキュラー・エコノミーへ～プラスチック新法の課題～」『グローバルネット』375号, 2022.2, p.9.）。

棄物という従来の廃棄物法制における区分を横断して、プラスチックを1つの規制枠組みの下に置いている点も積極的に評価されている⁽⁹¹⁾。個別リサイクル法が廃棄物となった製品の資源化に焦点を当てていたのに対し、プラスチック資源循環促進法は環境配慮設計などより上流を視野に入れ、サーキュラーエコノミーへの変革を目指している点も大きな特色とされる⁽⁹²⁾。

他方で、プラスチック資源循環促進法に対しては、様々な課題も指摘されている。まず、強制力がない努力義務規定が中心となっており、事業者等の任意の取組に委ねられている部分が多いことが挙げられる⁽⁹³⁾。例えば、容り法とは異なり、事業者による費用負担の仕組みは導入されていない。これは厳密な意味でのEPRが導入されていないことを意味し、事業者にとって資源の高度な循環利用を促すための強い動機付けがないことが懸念されている⁽⁹⁴⁾。また、使い捨てプラスチック製品の使用の合理化に関しても、合理化の方法を事業者が選択することになっているため、有料化の義務化や使用禁止などのより厳しい規制が必要ではないかとの意見が出ている⁽⁹⁵⁾。なお、プラスチック資源循環促進法には命令や罰則の規定も存在するが、「命令に関する処分基準の作成は相当に困難と予想されるため、この仕組みの発動はまずない」と見られている⁽⁹⁶⁾。こうしたことから、同法の実効性について、疑問の声も出ている⁽⁹⁷⁾。

また、プラスチック資源循環促進法は、プラスチック資源循環戦略のマイルストーン達成を目標としているが、定期的に進捗状況等を評価する仕組みは導入されていない⁽⁹⁸⁾。そもそも、同法のような任意の取組をベースとした制度が機能するためには、事業者や自治体の取組状況を消費者が把握し、評価するための仕組みが不可欠である。したがって、「常に消費者の目が機能するためのデータの収集、分析、公表」という課題に取り組む必要性が指摘されている⁽⁹⁹⁾。

さらに、法律の趣旨としてサーキュラーエコノミーへの変革を求めているにもかかわらず、運用としてはリサイクル中心になっているという評価もある⁽¹⁰⁰⁾。

おわりに

これまで述べてきたように、従来の大量生産・大量消費・大量廃棄型のプラスチック経済を、持続可能な循環型経済へと転換することは、国際社会において喫緊かつ重要な課題となっている。プラスチック素材は現代社会のあらゆる領域に広く使用されているため、その転換は単なる産業構造の変革にとどまらず、経済システム全体の抜本的な見直しを意味する。このため、規制当局や大企業のみならず、幅広いステークホルダーの参画と連携が不可欠となる。また、プラスチックのサプライチェーンはグローバル規模に展開しているほか、プラスチックごみに

(91) 北村 前掲注(84), pp.549-550.

(92) 織朱實「プラスチック資源循環促進法施行1年から見える課題」『環境と公害』52(4), 2023.Spr, p.57.

(93) 大塚 前掲注(86), p.361; 三沢 前掲注(90), p.8.

(94) 大塚 同上; 細田衛士「プラスチック資源循環促進法の意義と各主体の役割」『月刊廃棄物』605号, 2021.8, p.28. また、EPRの観点から言えば、再商品化義務を事業者ではなく市区町村に課していることについても、疑問の声が出ている(北村 前掲注(84), p.548.)。

(95) 三沢 前掲注(90), pp.8-9.

(96) 北村 前掲注(84), p.550.

(97) 三沢 前掲注(90), p.8.

(98) 大村朋己「環境政策ウォッチ(第8回)プラスチック資源循環促進法は着々と一条約交渉次第で見直しもー」『Indust』424号, 2023.2, p.40.

(99) 織 前掲注(92), p.59.

(100) 同上

よる環境汚染も海洋等を介して世界的に波及していることから、新興国・途上国を含む国際的で協調的な取組が求められている。したがって、循環型プラスチック経済への移行には、多様な国・地域・産業・消費者間の複雑な利害調整を図りつつ、長期的かつ国際協調的な努力を継続する必要がある。こうした中で、EUや欧州諸国のような環境意識の高い国・地域だけでなく、中国等の新興国や発展途上国においてもプラスチック政策が強化されてきている。一方で、プラスチック汚染対策に関する国際条約交渉が難航していることが示すとおり、この課題の解決は容易ではなく、今後も着実かつ戦略的な対応が求められる。

日本については、1人当たりの容器包装プラスチック排出量が比較的多いにもかかわらず^{①)}、使い捨てプラスチック削減の取組が十分進んでいないこと、政策面ではリサイクル重視の傾向が強いことなどから、サーキュラーエコノミーへの転換に向けた姿勢が必ずしも十分ではないとの指摘がある。他方で、日本は効率的な廃棄物管理システムを整備していることから、廃棄物管理システムが未整備のアジア諸国等に対する技術移転や支援等への貢献が期待されている^{②)}。今後は、国・自治体、事業者、消費者といった多様な主体が協力してサーキュラーエコノミーへの転換を加速させるとともに、国際社会におけるプラスチック汚染対策にも積極的に関与していくことが求められていると言えよう。

(すずき よしのり)

①) 日本の1人当たりの容器包装プラスチック排出量(2014年)は、年間30kg余りと試算されており、米国よりは少ないものの、EUや中国よりはやや多いとされる(UNEP, *op.cit.*(67), p.5.)。

②) 枝廣淳子『プラスチック汚染とは何か』岩波書店, 2019, pp.86-87.