

より少ない資源で より豊かなくらしを
発生抑制のしくみづくりに向けた提言（最終案）

2013年2月19日
国際環境 NGO F o E J a p a n

<目次>

はじめに ～ より少ない資源でより豊かなくらしをめざして

I 発生抑制のしくみづくりに向けた提言書作成プロジェクトについて

- 1 プロジェクトの趣旨
- 2 調査・提言の対象

II 現状認識と問題点

- 1 容器包装
- 2 使い捨て品

III 発生抑制のしくみづくりにおいてめざすべき方向性・基本的考え方

IV 制度的な提案

- 1 過剰・過大包装抑制と環境配慮設計促進のための法整備
- 2 レジ袋・紙袋等の削減のための絶対目標達成義務付け
- 3 飲料容器削減のための公共調達抑制
- 4 使い捨て品の使用規制
- 5 国立公園、世界遺産指定地域等における使い捨て容器の販売・使用の禁止
- 6 3R推進センター、3R推進地域協議会の設置
- 7 情報公開の拡充・徹底
- 8 政策意志決定への市民参加の確保

V 事業者や地域における自主的取り組みの提案

- 1 容器入り飲料販売から中身販売へのシフト
- 2 トレーなし販売の推進
- 3 容器入り飲料に頼らないライフスタイル促進のためのインフラ整備・サービスの提供
- 4 通い容器の見直し、利用促進
- 5 イベントにおける使い捨て食器削減の促進

おわりに

発生抑制検討会メンバー一覧

<資料集> ※3月に刊行の最終報告書に収録

- ・シンポジウム報告
- ・発生抑制に関する国内外の施策・取り組み事例調査報告

はじめに

～ より少ない資源でより豊かなくらしをめざして

循環型社会形成推進基本法において「3R」を「リデュース」「リユース」「リサイクル」の順で優先すべきことが明記されてからすでに10年以上がたつ。しかし、容器包装や家電をはじめとする製品の「リサイクル」のシステムは構築され、定着しているのに対し、「リデュース」、「リユース」については、一部の自主的取り組みにとどまり、社会的システムの構築が進んでいないのはなぜか。

日本において容器包装をはじめとするリサイクル法が制定されたのは、第一に逼迫する最終処分場問題に対処するためであった。リサイクルは新たな産業も生み出した。それゆえ、社会には、リサイクルを推進する明確な「意志」があった。「大量生産、大量消費、大量リサイクル」型の消費社会のあり方を見直す必要性も謳われてはきた。しかし、根本的に変革しようという社会の「意志」が薄弱であったのは、利便性が失われることや、経済成長へのマイナス影響を懸念する人々の「不安な思い込み」のためだったのではないか。

2011年の東日本大震災を経て、人々の価値観はようやく変わり始めている。どんなにたくさんモノを持っていても、一番失いたくないものは、命であり、家族とともに過ごすささやかな幸せなのだ、多くの人を感じるようになった。必要以上にエネルギーを使っていたこれまでの生活から適量の持続可能なエネルギーで賄う社会にシフトしたいと願い、シンプルで健康的なくらしを志向する人も増えてきた。GDPで示される「経済成長」が国民の豊かさを示す唯一の指標ではないことにも多くの人気づいている。一方で、より多くモノをつくって、より多く売れることが「景気回復」であり、一番重要なことだと信じている人がまだ多いのも事実である。

しかし、もはや日本は、モノを売る社会から、サービスを売る社会にシフトしてよい時機である。「真の豊かさ」と資源・エネルギー消費量は、切り離すことが可能であり、そうしなければ人類は持続できない。国連環境計画による将来の資源消費量をシナリオに基づき予測した研究結果¹では、世界人口の増加と新興国の経済成長の中で、持続可能なレベルに資源消費量を抑制するには、効率改善だけではなく、「社会の生産と消費のあり方を根本的に変革する必要性」があり、各国が主要な天然資源について、消費抑制に関する絶対数値目標と上限を設定すること、資源抑制へのインフラ整備を含む大規模な投資を行うことなどが提案されている。これまで天然資源を大量に消費して先に繁栄を享受してきた日本は、率先して資源消費量を抑制する社会システムに移行していく責任がある。

私たちは今、「より少ない資源でより豊かなくらしを」送ることのできる社会をめざして、意志を持ってそのしくみづくりを進めるときである。そのめざす社会は、環境や次世代のために負荷を少なくするだけでなく、現代を生きる個々人にとっても、より快適でより健康的なくらし方となることを確信する。

¹国連環境計画(UNEP)、地球環境戦略研究所(IGES)「資源効率 アジア太平洋地域の経済と展望」(2011)による

I 発生抑制のしくみづくりに向けた提言書作成プロジェクトについて

1 プロジェクトの趣旨・概要

我が国においては、容器包装をはじめとする様々な廃棄物の資源化を促進するためのシステムが整備されてきた。拡大生産者責任に基づくシステム構築により、容器包装の軽量化、薄肉化など、リデュースについても一定の効果は示されている。しかし、本来廃棄物の削減に最も効果のある「発生抑制」は、しばしば「消費の抑制」イコール「経済へのマイナス影響」と受け取られがちで、一部の自主的取り組みにとどまる傾向がある。

CO₂削減同様、廃棄物の発生抑制も、施策次第では、新たなビジネスの創出・育成や地域活性化に資する可能性は高く、経済成長と資源利用・環境影響のデカップリングをすすめるためにも最も重点を置くべき分野のひとつである。特に地域社会においては、生産者・販売者と消費者の新たなコミュニケーションが生まれ、魅力的なまちづくりを行いながら、市民のライフスタイルを発生抑制型にシフトさせる効果が期待される。

FoE Japan は、これまで、「地球から取り出す資源と環境負荷の最小化」をめざして、発生抑制のしくみに関する調査研究、それに基づく提言活動、実践活動やキャンペーンを行ってきた。2012年度は、これらの成果をベースに、学識者や市民団体、事業者等からなる「発生抑制検討会」を開催し、発生抑制を促進するための課題や施策について議論を重ね、提言書を作成するプロジェクトを進めてきた。

本提言書は、効果的な発生抑制施策の事例研究、検討会の議論や関係者のヒアリング、モデル事業における実証結果から、発生抑制に向けた戦略的な施策のための提言を行うものである。

2 調査・提言の対象

発生抑制検討会における検討をふまえ、本プロジェクトにおいて、発生抑制に関する調査・提言の対象は、容器包装および短時間1回限りの使用のための製品（いわゆる使い捨て品）とする。国内外において、国レベル・地域レベルの発生抑制の施策・取り組みの先進事例が数多くあり、これらを比較、検証することにより、我が国における新たな制度設計を検討することが可能なためである。

これらは、資源使用量全体から見ればごく一部ではあるが、今後、他の製品における発生抑制のあり方を検討する上で、本提言書の成果が重要な基盤となると考える。

II 現状認識と問題点

提言の対象について、FoE Japan および発生抑制検討会が抱く現状認識と問題点は以下の通りである。

1 容器包装 — 容器包装リサイクル法の発生抑制に関する成果と課題

我が国では、1995年に容器包装リサイクル法が制定され、1997年施行された。同法は拡大生産者責任を導入し、生産者に、自ら回収または自治体が収集し分別基準適合物として引き渡した容器包装廃棄物の再商品化費用の負担を義務付けた。また、CSRの観点等からも生産・流通段階からの容器包装の削減が重視されるようになってきた。これらにより、食品・飲料等を中心に、様々な容器包装の軽量化、薄肉化が進んだ。また、洗剤やシャンプーの詰め替え用製品の普及は、資源削減効果が高く、代表的な省包装の取り組みとして評価できる。

一方、同法施行後も、菓子類、贈答品、パソコン関連商品等、リデュースや環境配慮設計が進んでおらず、過大であったり分別リサイクルしにくい容器包装が目立つ分野もある。要因としては、製品価格に対して、容器包装の原材料コストや再商品化コストが微小であるため、生産者に対してリデュースのインセンティブが働きにくいこと、そのため売り場でアピールできる容器包装を設計していることなどが考えられる。

また、ペットボトルなどの飲料容器は、原単位での軽量化、薄肉化は進んだものの、容器の小型化、多品種化（ホット飲料用等）、自販機の普及などにより、お茶や飲料水などを手軽に買って飲むライフスタイルを定着させ、生産量を大幅に増加させた。その結果、トータルでの資源消費量、CO₂排出量などの環境負荷は増大している。

このように現行の容器包装リサイクル法は、容器包装のリデュースに一定の効果はあったが、さらなるリデュースおよび環境負荷の低減のためには、同法の見直しとともに、他の施策も必要である。

2 使い捨て品 — 自主的取り組みの限界

ここで扱う「使い捨て品」とは、短時間1回限りの使用のための製品であり、商品提供の場での容器包装と重複するものも一部含む。

2006年の容器包装リサイクル法改正において、小売事業者を対象に、容器包装の多量利用事業者に排出抑制のための計画や定期報告が義務付けられた。これにより、スーパー等におけるレジ袋の削減については、一部の事業者、地域においては、一定程度の成果が出ている。しかし、削減の絶対目標は存在せず、事業者間、地域間で取り組み状況の差が大きい。

レジ袋以外の容器包装に準じる様々な使い捨て品については、現在のところ、削減の取り組みを促進、または義務付ける法律等は存在していないため、自主的取り組みに留まっている。

例えば、ファストフードやコーヒーショップの店内で使用される使い捨ての紙コップやプラスチックカップは、現行の容器包装リサイクル法では、事業系の廃棄物となるので再商品化義務の対象ではなく、店舗における使用削減の計画や報告の義務もない。リユース容器を使用している

チェーンがある一方で、大手のチェーンが依然として使い捨ての紙コップやプラスチックカップを使用しているのが現状である。

容器包装以外で1回使用したら廃棄するような製品、例えばホテルの客室に設置される歯ブラシ、カミソリなどの使い捨て品、イベントなどで大量に配布されるノベルティグッズなどについても、使用削減の施策が求められるべきであるが、これらを抑制するしくみは現状では存在しない。

客が持参する、必要な人には有償で提供するといった代替案が存在するものについては、抑制のための社会的なしくみの導入が必要と考える。

III 発生抑制のしくみづくりにおいてめざすべき方向性・基本的考え方

本提言書では、以下を基本方針、めざすべき方向性として、発生抑制のしくみづくりを提案する。

0) 地球から取り出す資源・エネルギーと環境負荷の最小化

本プロジェクトの究極の目標である。

1) 原単位での削減をめざすこと

過剰包装を抑制すること、および、素材の変更等、環境配慮設計の促進のしくみが必要である。

2) 原単位だけでなく、トータルの発生量の削減をめざすこと

大量消費に歯止めをかけること、すなわち、不要な容器包装・製品使用の回避も必要である。

3) 資源消費量の削減だけでなく、ライフサイクル全体での CO₂ 排出量等の環境負荷削減をめざすこと

例えば、飲料容器を軽量化・薄肉化しても、液体を輸送することによる負荷は変わらない。不要な消費を回避するとともに、販売方法の変更（中身のみ販売）、濃縮・粉末等の推奨などの代替案も選択肢に入れる。

4) サービスに対する価値観を時代に合ったものにする

これまで無料提供だったものを提供しない、有料販売にすることをサービスの低下とみなさないような社会にする。そのためには、事業者の努力とともに、行政、市民団体による啓発も重要である。

5) 社会的インフラ整備、まちづくり、人々の健康維持などを含めたメリットの発見・創出

例えば、商業施設や大学構内等に冷水機・給水機を、街の各所に水飲み場を設置することは、飲料容器削減のみならず、顧客サービスの向上や魅力あるまちづくりにつながるチャンスである。

6) 地域の経験を国全体のシステムに発展させ実効性を持たせること

自治体の条例や地域の協定等、地域に優れた施策が存在していても、全国に流通する製品や、全国規模のチェーンに対しては、効果が及びにくく、非効率である。国レベルのシステムに発展させてこそ実効性が期待できる。

7) 取り組みを促進するための情報公開の徹底

国は、環境負荷に関するデータや、多量利用事業者名など、取り組み促進に必要な情報を開示する。事業者は削減の取り組みについて自社HP等で消費者に向けて情報公開する。

8) 政策意志決定への市民参加の確保

しくみ検討段階から、多様な専門性や経験を有する NGO/NPO が参加することで、多数の市民の消費行動に変化を起し、政策の目的を達成することが可能となる。

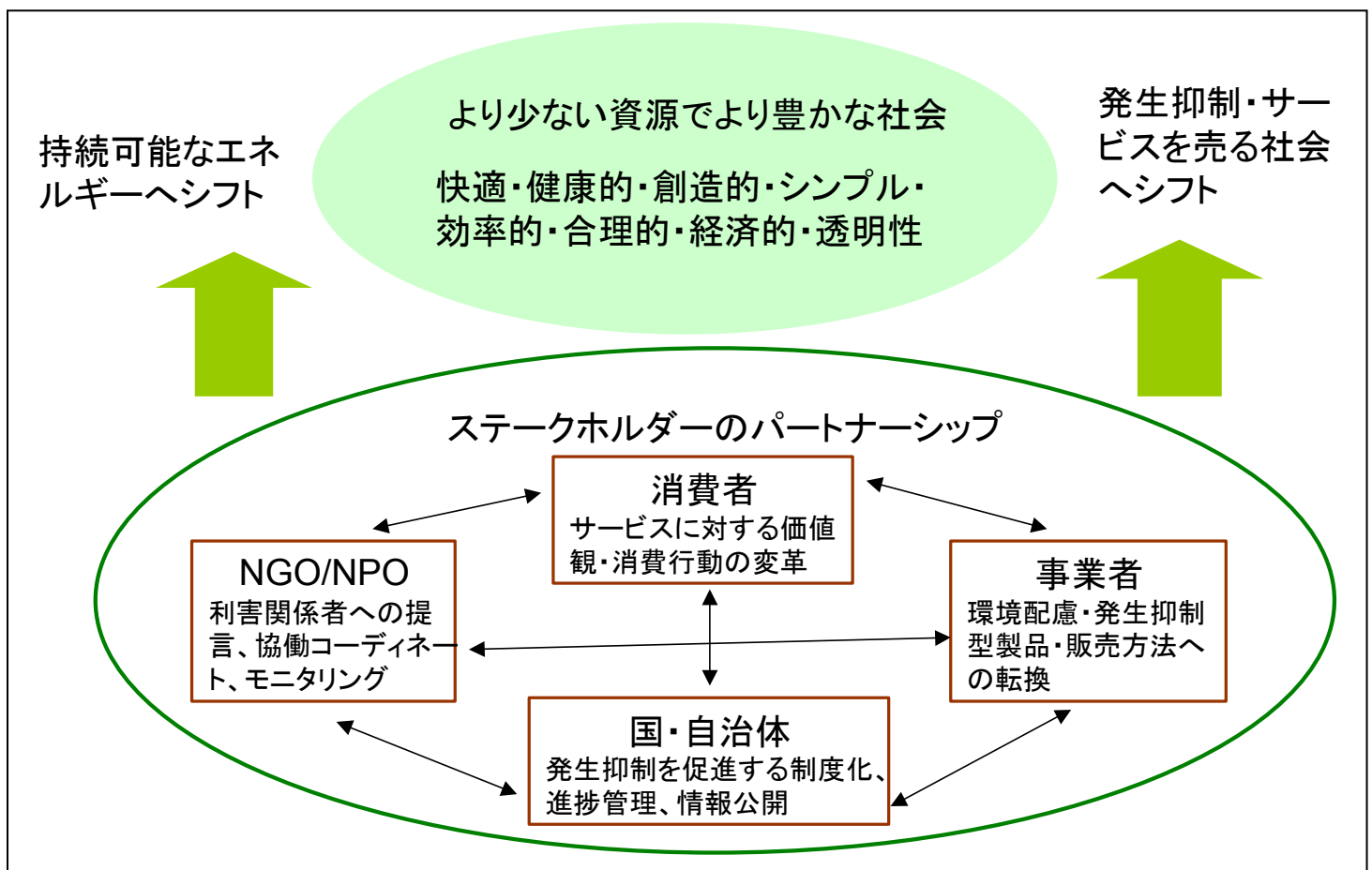
こうした方向性から新たなシステムをつくっていくことで、消費者、事業者、地域社会など、それぞれがメリットを享受することができる。例えば、必要以上の容器包装がなくなれば、環境

負荷を低減するだけでなく、企業はコストを削減でき、消費者は分別のストレスから解放される。売る側と買う側のコミュニケーションが活発になれば、さらにより商品やサービスが提供できる。地域内で目標を共有し一体となって取り組めば、町を元気にすることができる。

その実現のために、生産者、販売事業者、消費者、自治体、国などの主体が、パートナーシップを築きながら、効果的な発生抑制のしくみづくりを行っていくことが重要である。例えば、生産者は、発生抑制・環境配慮型の製品をつくり、販売事業者は、発生抑制型の販売を行う。消費者は、国や事業者により公開された環境負荷に関するデータ等を活用して、グリーンな選択を行い、国や自治体は、市民参加を確保しながら発生抑制の促進のための制度をつくる。

こうしてつくる社会が、私たちがめざす社会である。

図： めざす社会に向けた協働



IV 制度的な提案

私たちがめざす方向性に照らして発生抑制のしくみづくりを検討した結果、いくつかの内容については、法制度として整備することが求められ、また可能であると考えられた。

そこで以下に必要となる法制度を提案する。

1 過剰・過大包装抑制と環境配慮設計促進のための法整備

○ 現状認識と問題点

- ・ 容器包装リサイクル法の施行以来、食料品や洗剤等を中心に、薄肉化、軽量化、リフィル（詰め替え）化が進んだ製品がある一方、菓子類、贈答品、パソコン関連品等、依然として過剰・過大であったり、分別リサイクルしにくい包装が目立つ製品が少なくない。
- ・ 過剰・過大包装を規制する法律や国レベルでの適正包装の基準は存在しない。
- ・ 神戸市、京都市など、いくつかの自治体では、消費生活条例等の中で、消費者保護等の観点から誇大広告と同様に過大包装を規制している<※事例>。しかし、地域内で生産・販売される土産品や贈答品等への対応が中心となっており、全国規模で流通する製品には効果を発揮しにくい。過大包装の基準等も自治体により異なる。
- ・ 韓国においては、「資源の節約とリサイクルの促進に関する法律」に、過剰・過大包装を規制するための規定があり、その運用ガイドラインが存在する。また、製品の総生産量のうち一定割合をリフィル製品とするよう勧告する制度がある<※事例>。しかし、そのモニタリングを自治体、市民団体等に委ねているため、対応しきれないでいる。

○ めざすべき方向性

法律により、過剰・過大包装の抑制を国全体の制度として定める。

○ 導入すべき施策

- ・ 容器包装リサイクル法の排出抑制の章の中に、新たに、過剰・過大包装抑制と環境配慮設計に関する生産者および販売者の責任を義務付ける条項を設ける。その基準と運用方法については、環境団体、消費者団体、製造事業者、販売事業者および学識経験者らにより構成される「適正包装委員会」等を設置して定める。容器包装の容量・設計および素材選定等の改善を促すための基準と施策を消費者の視点を取り入れながら検討することが肝要である。基準を超える容器包装を使用する製品については罰則を設け、是正されない場合、最終的に市場への流通を防止するような措置を講じることが望ましい。
- ・ モニタリングは自治体や市民団体の協力を得ながら、国の責任において行う。
- ・ 業種、品目ごとに、模範的な簡易包装、環境配慮容器包装の製品につき、ベストプラクティスを推奨するような制度も併せて考えられる。

2 レジ袋・紙袋等の削減のための絶対目標達成義務付け

○ 現状認識と問題点

- ・ 2006年の容器包装リサイクル法改正により、容器包装多量利用事業者には、排出の抑制を促進

するための措置として計画と定期報告が義務付けられた。

- ・一部の事業者、自治体、市民団体等は、法改正をひとつの契機として、地域自主協定等を締結し、有料化を含めたレジ袋削減を推進している。また、一部の事業者は、自主的に全国的な有料化を開始している²。有料化を行っている店舗では、辞退率は7～9割という成果をあげている。
- ・しかし、消費量の多い都市部においては、地域として削減に向けた取り組みは進んでいない。また、使用量、影響力ともに大きいコンビニエンスストア業界は、実効性のある取り組みを行っていない。地域、事業者によって、取り組み状況の差が大きいことが問題である（※調査報告）。
- ・多くの事業者、消費者が「レジ袋」（プラスチック製買い物袋）の削減の必要性は認識しているも、紙製買い物袋の削減には無頓着であり、特に、アパレル、化粧品を中心に、紙袋を「歩く広告」として過剰に使用している実態がみられる。紙製とプラスチック製では、重量を勘案するとLCA的な差はほとんどないか、むしろ紙製のほうが負荷が大きいケースも少なくない。これらの事業者にも削減を推進させる措置が必要である。
- ・海外では、ドイツのように従来から慣習的に袋を有料化している国、韓国や中国のように法によって無償配布を禁止している国、アイルランドやデンマークのように課税している国などが存在する。〈※事例〉
- ・英国では、多くの大手スーパーマーケットが加盟する小売業協会と環境省が自主協定を結び、年度ごとに数値を上げながら、削減目標の達成をめざしている（最終的に2006年度比70%削減）。担保措置として、買い物袋有料化の手続きも法的に整備されている。〈※事例〉

○ めざすべき方向性

国が、買い物袋の削減について数値目標を設定し、レジ袋・紙袋等の使用量が確実に減るしくみを設ける。

○ 導入すべき施策

- ・現行の容器包装リサイクル法における報告義務をさらに強化し、小売事業者は、買い物客数に対する袋の使用枚数等、国が定める袋の削減目標を達成する義務を負う。削減目標は、現行の取り組み状況の進展やポテンシャルを勘案し、事業種別ごと、年度ごとおよび長期的な（例えば2020年）最終目標を達成するしくみとする。
- ・削減の手法については、あえて規定せず、事業者は目標達成のために効果的と思われる手法（有料化等）を自ら選択することができるようにする。これにより、顧客の理解を得ながら段階的に取り組みを進めることができる。また、無償配布禁止を義務付けても、袋代が安すぎたり、購入することに消費者が慣れてしまうと、効果が得にくいことが国内外の事例から見てとれる。よって達成目標のみを規定することが効果的と考える。
- ・目標を達成できなかった場合には、勧告、公表等を行う。

○ 留意事項

- ・現行容器包装リサイクル法では、「容器包装全体」で50トン以上使用する事業者が対象のため、トレーなどを含めて多量に利用するスーパーマーケットなどが対象となりやすい。しかし、プ

² 西友（2012年7月～）、イトーヨーカドー（2013年2月～）など。

プラスチック製レジ袋および紙製袋の削減については、ドラッグストア、コンビニエンスストア、ベーカリー、書店等、多様な小売チェーン事業者が対象となるべきである。どの範囲およびどの規模の小売事業者までを対象とするかは、検討する必要がある。規模については、国への報告義務対象事業者は、国の設定目標達成を義務付けられ、それ以下の場合、都道府県、市町村で管轄を分担し、取り組みを応援する枠組みをつくることなどが考えられる。

- ・ 買い物袋の削減目標達成は、消費者の協力を委ねられるところも大きい。長期的に目標を達成できなかった場合を考慮し、「強制有料化」等の担保措置を予め用意しておくことも検討すべきである。

3 飲料容器削減のための公共調達抑制

○ 現状認識と問題点

- ・ ペットボトルなどの容器入り飲料は、容器包装リサイクル法により容器のリサイクルは進んだが、小型化、多品種化、自動販売機やコンビニエンスストアの普及等により、生産量、消費量が大きく増加し続けている。リサイクルを加味しても、その資源消費量、CO₂排出量等のトータルの環境負荷は大きく増大している。〈※グラフ〉
- ・ 容器入り飲料の大量消費に歯止めをかける必要があり、そのためには、まず、公共的な調達において取り組みを進めるべきである。
- ・ 省庁や自治体の審議会など公的な会議の場では、かつては水差しや湯呑みに淹れたお茶を提供することが通常であったが、最近では、ペットボトルや缶の水やお茶が机に並ぶ光景が当たり前になっている。国は、廃棄物の削減、温暖化防止に向けて、国民にその範を示すべき存在である。自治体はさらに安全でおいしい水道水を市民に提供する事業主体でもあり、使用済み容器の処理費用の面からも、使用削減のインセンティブを有している。
- ・ 現行のグリーン購入法では、飲料に関しては、食堂の役務や防災用飲料水のみが特定調達品目である。
- ・ 米国の多くの自治体は、ボトル飲料水の調達を禁止しており、英国の省庁でも環境大臣の通達により会議でのボトル飲料水は禁止されている。日本でも、「水も地産地消」の観点から容器入り飲料の利用は行わないようにしている自治体もある。〈※事例〉

○ めざすべき方向性

国および自治体による、容器入り飲料の調達の廃止を促進する。

○ 導入すべき施策

- ・ グリーン購入法を改正し、「環境配慮調達」という観点から、「会議等における飲料」について、容器入り飲料は調達すべきではないことを規定する。
- ・ 現行のグリーン購入法は、「調達すべき」品目を規定している。そのため、①調達すべき品目として「容器入り飲料以外の飲料」と掲げるか、または②「調達すべきではない」品目というカテゴリーを新たに設けるか、工夫が必要である。

4 使い捨て品の使用規制

○ 現状認識と問題点

- ・ファストフードの店内で使用する使い捨て紙コップやプラスチックカップ、ホテルの部屋に設置された使い捨て歯ブラシ・カミソリなどは、短時間に1回使用しただけで廃棄される。多くの人が「無駄」だと感じていながら、使用の削減の取り組みを促進、または義務付けるしくみは存在していない。
- ・ファストフードやコーヒーショップの店内で使用される使い捨ての紙コップやプラスチックカップは、現行の容器包装リサイクル法では、事業系のため再商品化義務の対象ではなく、店舗における使用削減の計画や報告の義務もない。リユース容器を使用しているチェーンがある一方で、大手のチェーンが依然として使い捨ての紙コップやプラスチックカップを使用している。
- ・2006年の容器包装リサイクル法改正の際に、参議院の付帯決議においては、ファストフード等店内の使い捨て容器の使用の抑制を要請する内容が入っていた。(※引用)
- ・地域の取り組みや事業者の自主的取り組みでは、使い捨て品の使用抑制効果は限定的である。
- ・事業者と消費者との間に存在する「サービス」に対する認識の相違も、この問題が放置されてきた一因と考えられる。
- ・韓国においては、「資源の節約とリサイクルの促進に関する法律」の中で、「一回用品（使い捨て品）使用規制」が定められている。業種ごとに特定の一回用品の使用を禁止し、飲食店の使い捨て食器、小売店のレジ袋、ホテル・旅館の歯ブラシ、カミソリ等が主な対象となっている。これにより、韓国のスターバックスコーヒーは、世界で初めてアイスドリンク用のグラスも製造してすべての店内飲食は原則リユース容器で提供するトッパーランナー的取り組みを実施している。(※事例)

○ めざすべき方向性

短時間の使用後、すぐに廃棄される容器包装および使い捨て品を、事業者が提供することを抑制し、代替品への切り替えを促進させる。

○ 導入すべき施策

- ・例えば、ファストフードの店内等で使用されている使い捨て容器等に限定して考えられる施策としては、容器包装リサイクル法の見直しにおいて、買い物袋同様、指定使い捨て容器の使用削減の取り組みを義務化する。店内での使い捨て容器使用の削減の目標設定や定期報告を義務付け、結果的に店内での使用をやめるように誘導する。
- ・容器包装に限らず、様々な使い捨て品を包括的に対象として使用を規制するには、資源有効利用促進法に新たに使い捨て品の抑制に関する条項を加える、あるいは、新法を制定することが考えられる。
- ・いずれの場合も、使い捨て品のうち、特に提供を抑制すべき使い捨て品を「特定使い捨て品」として定義することが考えられる。法律上、その選定基準として①使用時間の長さ、②代替品の提供のしやすさ等を掲げ、具体的な対象業種、品目指定等は政省令で行う。
- ・新法による事業者に対する行為規制は、提供自体の禁止または無償提供の禁止が考えられる。
- ・違反した事業者には罰則を科すべきである。

5 国立公園、世界遺産指定地域等における使い捨て容器包装の販売・使用の禁止

○現状認識と問題点

- ・日本では、街中のみならず、富士山の山頂まで飲料自動販売機が設置され、ペットボトル等の使い捨て容器に入った飲料が販売されている。登山客に使用済み容器の持ち帰りを呼びかけたり、ボランティア団体がごみ拾いを行っても、不法投棄は後を絶たない。
- ・一部の散乱ごみに取り組む団体は、デポジット制度の導入検討を求めている。
- ・アメリカのグランドキャニオン国立公園、ハワイ火山国立公園では、園内でのボトル入り飲料水の販売を禁止し、現地のおいしい湧水を利用した水飲み場を多数設置して、ボトルの廃棄物の削減に効果を上げている。また、ハワイ州では、やはり自然保護の観点から、プラスチック製レジ袋の使用を禁止している。（※事例）
- ・国立公園等、特に生態系の保全、景観保護が求められる地域では、自然に親しむことがそこを訪れる人々にとっての目的であり、街中のような生活上の利便性はある程度制約されても受け入れ可能と考えられる。

○めざすべき方向性

自然の保全・保護を優先させ、使い捨て容器の使用に制限を設ける。

○導入すべき施策

- ・国立公園などの自然保護区、および、世界遺産指定地域等、特に生態系保全、景観保護が求められる地域においては、飲料自動販売機の設置および使い捨て容器入り飲料の販売、レジ袋の使用を禁止する等を、個々の公園管理関連の法制度や条例等で定める。

○留意事項

- ・あらかじめ別の場所で購入し持ち込んだ分については、持ち帰りの徹底とともに、水筒への給水サービス拡大等を図ることが必要である

6 3R推進センター、3R推進地域協議会の設置

○現状認識と問題点

- ・2006年容器包装リサイクル法の改正で制度化された容器包装廃棄物排出抑制推進員（3R推進マイスター）は、各都道府県に1～2名ずつ設置されたが、主に講演など単発の活動を行うに留まっており、各市町村の実態調査や、継続的に主体間の連携活動をフォローするような3R推進の牽引的役割を担うには至っていない。
- ・地域の3R活動において、分別資源化の活動は全国的に実施されているが、発生抑制の推進に必要な情報やノウハウは有していない地域が多い。
- ・地球温暖化防止活動については、地球温暖化対策推進法において、都道府県に温暖化防止活動推進センターを設置、地域における温暖化対策を推進する人材の育成に寄与してきている。

○めざすべき方向性

実効性のある主体間連携を実現させるための人材育成制度の新設。

○導入すべき施策

- ・容器包装リサイクル法の見直しにおいて、現行の排出抑制推進員に代えて、都道府県に3R推

進センターを設置する。同センターは、各市町村で行政、事業者、市民が連携して組織する3R推進地域協議会の活動の支援体制をつくる。この制度により、専門知識やコーディネート能力を持つ人材を育成し、地域で活躍してもらうことで、効果的な調査および啓発活動を行うことを可能にする。

7 情報公開の拡充・徹底

○ 現状認識と問題点

- ・ 容器包装リサイクル法の容器包装多量利用事業者名は、公表されていないため、消費者は、どの事業者が多量に排出しているのか知ることができず、連携の促進を妨げている。現状では、企業が自主的にHPやCSR報告書に掲載する内容以外の取り組み内容やデータ公表はない。
- ・ 容器包装のリデュースに必要な環境負荷に関するデータの国による開示が不十分である。ペットボトル入り飲料水と水道水のLCA比較、ファストフード店内にけるマグ・グラスと使い捨てカップによるLCA比較等は、事業者の取り組みおよび消費者のグリーンな選択の推進に必要不可欠である。

○ めざすべき方向性

国や関係機関による調査結果の開示、および事業者による情報公開により、発生抑制に資する情報を各主体が活用できるようににする。

○ 導入すべき施策

- ・ 国は、容器包装リサイクル法における容器包装多量利用事業者名を開示する。また、報告内容のうち、レジ袋使用量等、特に必要な情報は、取り組み促進に役立つようなかたちで公開する。
- ・ 国は、ペットボトル飲料水と水道水のLCA比較等の環境負荷に関するデータ等、事業者の取り組みおよび消費者のグリーンな選択の推進に必要不可欠なデータについて調査し、結果をわかりやすいかたちで公開する。

8 政策意志決定への市民参加の確保

○ 現状認識と問題点

- ・ 3Rのしくみを機能させるには、多くの市民の参加が不可欠である。特に、消費の抑制も含め人々のライフスタイルを発生抑制型にシフトするには、しくみづくりの計画段階から、多様な市民が参加することが肝要である。
- ・ パブリックコメントは、基本的な市民参加の機会であるが、多くの場合、計画策定段階ではなく、最終段階に近い段階で実施され、その意見は政策に反映されにくい。
- ・ 環境分野における国の審議会等には、「市民」の代表とされる委員が若干名含まれているが、事業者等、その他のステークホルダーと比較するとバランスが不十分である。また、特に、3Rの分野においては、「消費者」を代表する団体の参加はあるが、「自然環境」や「途上国などの影響住民」、「将来世代」を代弁する環境団体の参加が確保されていないのが現状である。

- ・ 地域においても、限られた公募市民が自治体の大枠の計画策定や評価に参加するのみで、具体的に3 Rを推進するためのしくみづくりを、行政・事業者、市民が一体となって行う場が確保されていない場合が多い。
- めざすべき方向性
3 Rおよび発生抑制の政策意志決定への市民参加を確保する。
- 導入すべき施策
 - ・ 国の審議会等においては、事業者等、他のステークホルダーとバランスが取れるよう構成に配慮し、多様な市民を代弁し、専門性、経験を有する NGO/NPO の参加を確保する。また、その選定基準やプロセス等を明確する。
 - ・ 広く一般市民の意見を国の3 R政策に反映させるためには、6で提案した3 R推進センターの活用等により、各地における意見交換会の開催やアンケートを実施する。
 - ・ 自治体の審議会等には、3 Rについて地域で活動する市民団体を含めるとともに、具体的なしくみづくりについては、多様な市民が参加し、ともに調査・学習・議論する場をつくる。これを、専門性を持つ NGO/NPO がコーディネート、サポートすることができるよう、6で提案した3 R推進センターを機能させる。

V 事業者や地域における自主的取り組みの提案

以下においては、ビジネスの方向性として事業者が推進し、国や消費者がそれを支援すること、もしくは、自治体や地域事業者、市民が地域で推進し、国はその取り組みを支援することが望ましい取り組みとして提案する。

1 容器入り飲料販売から中身販売へのシフト

○現状認識と問題点

- ・街中やオフィスビル、大学構内の飲料自動販売機、スーパーやコンビニエンスストア店内の飲料販売など、現在、多くの飲料は、ペットボトルや缶などのワンウェイ容器に入った状態で生産・輸送・販売されている。販売の手間は最も低いが、容器の原材料、製造、重い液体の輸送、冷蔵・保温販売、容器リサイクルといったライフサイクルでのCO₂排出量などの環境負荷を考えると、最も負荷が高い方法といえる。

○めざすべき方向性

ライフサイクルトータルでの環境負荷を販売方法ごとに見える化し、負荷を低減する販売方法を促進する。

○具体的な促進策

1) ディスペンサー販売へのシフト

- ・大学のカフェテリア、商業施設のフードコート、コンビニエンスストア店内、スタジアムなどにおいては、清涼飲料などをドリンクサーバー（ディスペンサー）で販売することが可能であり、一部ではすでに行われている。ディスペンサーの多くは水道直結で、飲料は濃縮原液が使用され、その容器もリユースされているため、紙コップを使用しても、ライフサイクルでの環境負荷は、容器入り飲料に比べて大幅に低くなる（※データ）。紙コップの代わりにリユース容器を使用すればさらに負荷を低減することができる。
- ・ディスペンサー販売が可能な場においては、容器入り飲料販売からシフトするよう、生産者が目標を設定して切り替えを行っていくとともに、販売事業者は、マイボトル持参の場合に割引制度を設けるなどのインセンティブを設け、その利用を促進する。（※参考事例・京都エココンビニ、東京都市大学）

2) 茶葉（パック）、濃縮、粉末飲料商品販売の促進

- ・最近では家庭でも容器入りのお茶を購入し、自分でお茶を淹れる方法を知らない若者も増えているという。家庭で飲む場合ならば、買いに行く手間、コスト、香りや美味しさのどれをとっても自分で淹れるお茶が勝る。茶葉の始末が面倒であれば、ティーバッグの利用は簡単であり、冷たいお茶やコーヒーも、水出しで簡単においしくできるものが多種類ある。さらに、粉末のスポーツドリンク、濃縮液の乳酸飲料など、水道水を利用して家庭や出先で簡単に作れるものも各種ある。
- ・事業者は、容器入り飲料ばかりでなく、これらの商品を積極的に販売するとともに、国や自治体は、これらの商品を利用した場合と容器入り飲料を利用した場合の環境負荷の差を見える化するなどの方法で、負荷の少ない商品の選択を促す。

3) クローズ市場でのリユースびん販売

- ・ リユースびんは、一定以内の距離で一定以上の回収率を確保できた場合には、ワンウェイ容器よりも環境負荷は低くなる。オープンな市場では、回収率の確保は難しいが、飲食店での業務用利用や、生協などの宅配サービスなど、クローズな市場では健在である。
- ・ 事業者は、こうしたクローズな市場をさらに開拓し、公共調達などを中心にリユースへの切り替えを働きかける。自治体などは、会議等のための飲料は、ワンウェイ容器から積極的に切り替える。(参考事例：奈良県生駒市)

2 トレーなし販売の推進

○ 現状認識と問題点

- ・ スーパーマーケット等における精肉、魚の販売は、プラスチック製トレーに載せラップをかいた包装で販売するのが一般的である。野菜・果物でも不要と思われるトレーに載せられている場合がある。
- ・ トレーは店頭回収や行政回収によりリサイクルされるものもあるが、回収率は高くなく、一時的な使用のための容器なので、販売方法の変更による環境負荷削減ポテンシャルが高い。

○ めざすべき方向性

トレーを使わない販売方法にシフトする。

○ 具体的な促進策

1) ノントレー包装

- ・ すでに一部のスーパーでは、精肉をポリ袋に入れた状態、または真空パックにして販売している。ポリ袋の場合は約 85%、真空パックの場合は約 40%の資源使用量を削減することができる(※出典)。現在ノントレー販売されているのは、扱いやすい一部の商品のみであるが、消費者も「見た目」以上に「ごみにならないもの」を選ぶようになってきた。真空パックの場合は、消費期限が長いというメリットもある。
- ・ 店内の加工場に自動計量・包装を行うノントレー包装用の機械を導入するなどして、さらに多くの商品をトレーなしで販売することが期待される。国の見える化のデータも売り場でわかりやすく掲示するなどさらに活用されることが望ましい。

2) 裸売り、ばら売り、量り売り

- ・ スーパーマーケットによっては、野菜や果物だけでなく、魚売り場においてもサンマや塩鮭など一部の商品、惣菜売り場の揚げ物等において、顧客が必要な数・量だけ取ってポリ袋に入れる方式で販売されている。
- ・ 欧米のスーパーマーケットでは、野菜やシリアルなどを顧客が自分で計量してシールを貼る方式が定着している。
- ・ 今後、このような販売方法の導入の拡大が望まれる。

3 容器入り飲料に頼らないライフスタイル促進のためのインフラ整備・サービスの提供

○ 現状認識と問題点

- ・ ペットボトルなどの容器入り飲料は、容器包装リサイクル法でリサイクルは進んだが、小型化、多品種化、自動販売機やコンビニエンスストアの普及等により、生産量、消費量が大きく増加し続けている。リサイクルを加味しても、その資源消費量、CO₂排出量等のトータルの環境負荷は大きく増大している。大量消費に歯止めをかける必要がある。
- ・ 外出時、街中や駅などに、水分補給できる施設がないため、容器入り飲料を購入してしまうケースが多い。

○めざすべき方向性

容器入り飲料に頼らないライフスタイル促進のための「オアシス」的インフラ整備を行う。

○ 具体的な促進策

1) 水飲み場、冷水機、給水機の設置促進

- ・ 安全な水道インフラの発達している先進各国では、街中の水飲み場を見直し、増設する動きがある。(※事例) 日本でも神戸市など一部の自治体は斬新なデザインの水飲み場を設置し、利用を呼びかけている。また、湧水の豊富な地域では、これを利用した誰もが使える水飲み場がある(※事例)。このように地域の水資源を見直し、街の各所に水飲み場を設置することは、魅力的な街づくりにも資するので、自治体が積極的に推進すべきである。
- ・ 鉄道機関の駅や百貨店など大型商業施設なども公共的空間であるといえる。現在、企業によって水飲み場・冷水機の設置状況には差があるが、トイレを設置するのと同様に、必ず設置することを事業者のスタンダードとするべきである。
- ・ 日本の学生は、水分補給を自動販売機やコンビニエンスストアで購入した容器入り飲料に頼った生活を送っている。米国の大学では、給水機を増設したり、ボトル飲料水の販売を禁止する動きがある(※事例)。学生の健康維持の観点からも、十分な冷水機・給水機を設置することは大学を運営する者の責務であり、国も設置状況を把握、促進支援を行うべきである。
- ・ 上記の水飲み場・冷水機には、その場で喉を潤すだけでなく、水筒利用者が補給できるような給水機能を併せ持つタイプの設置が理想的である。(※事例)

2) カフェ等での給水・給茶、ドリンク割引販売

- ・ 水筒を持参する人が徐々に増えているが、空になった際に補給できる場所が少ない。街中や大学に給水施設を増やすとともに、カフェやレストランで、利用者の要望に応じて、給水・給茶するサービスを拡大することが望ましい。また、有料で飲み物を販売している事業者が、水筒を持参した場合に割引販売することも水筒の利用を促進する。
- ・ 米国では、レストランなどの給水ポイントをネットワークした活動がある(※事例)。国内でも一部の地域で同様の取り組みが始まっており(※事例 横浜)、マップ化することで利用者、協力店の双方にメリットがある。
- ・ 公共の給水インフラと併せてこうした給水協力店を増やすことは地域活性化にもつながる。

4 通い容器の見直し、利用促進

○ 現状認識と問題点

- ・ スーパーマーケットや百貨店、地域の商店で販売される食品、惣菜などは、工場で容器に詰められたものが陳列されているか、店頭で量り売りしてもプラスチックの容器などに入れて提供されるのがほとんどである。これらの容器は、家庭で分別排出されてリサイクルされる場合もあるが、自治体により収集対象ではなかったり、オフィスや学校で食べた場合はごみとして排出される。容器の使用を最小化するためのしくみが必要である。

○ めざすべき方向性

- ・ 持参容器への商品提供を広げる。

○ 具体的な促進策

- ・ かつての日本では、しょうゆや味噌は、通い容器を持って、豆腐屋にはなべを持って買いに行くという文化があった。現代でも、地域によっては、商店街が通い容器を推進しているところなどがある（※事例 立川羽衣商店街）。顔の見える地域社会においては、売る側と買う側のコミュニケーションは自然と行うことが可能であり、商店街などがこうした取り組みを見直し、広げることが望ましい。自治体がこれを支援することで、地域のお店の利用が増え、地域活性化につながる。
- ・ スーパーマーケットや百貨店においては、衛生上の懸念から持参容器への提供は敬遠されているが、飲料においては、大手チェーンがマイボトルへの提供を行っていることを鑑みれば、地域に密着したスーパーマーケットなどでも持参容器への商品提供を行うしくみをつくるのが可能と考えられる。

5 イベントにおける使い捨て食器削減の促進

○ 現状認識と問題点

- ・ お祭りや学園祭などイベント会場においては、多くの場合、飲食は使い捨てカップや皿が使われており、短時間に大量のごみが発生している。
- ・ 環境イベントなどでは、10年ほど前からリユース食器利用が行われている。リユース食器を貸し出す事業を行う団体も各地に誕生し、ネットワーク化されている。自治体がリユース食器を保有して地域のイベントに貸し出すしくみもできてきた。リユース食器を使用することには環境教育の役割も果たしている。しかし、不特定多数を対象に簡易な施設を設け食品を提供する場合、衛生面に対する懸念から、条例や要綱において、「1回使用した後に廃棄する食器を使用すること」と定めている自治体もあり、リユース食器の利用が実現しないなど課題もある。

○ めざすべき方向性

- ・ イベントにおける飲食文化を環境負荷の少ないかたちにシフトする。

○ 具体的な促進策

- ・ 地域のイベントにおいては、自治体が、条例や要綱において、一定の要件を満たしたリユース食器の使用を認め、最寄りのリユース食器貸し出し団体の利用を促進することのほか、給食センターなどの既存の洗浄設備や食器を活用できるよう、システムを整えることが望まし

い。これにより、イニシャルコスト、保健衛生の問題をクリアすることができる。また 地域の公民館等に、リユース食器を常備することは、イベント時のみでなく災害時の備えにもなる。

- ・ 現在の日本のイベント会場での飲食は、食器を使用しなければ食べることができないメニューが多い。洗浄設備のない屋外のイベントにおいては、そもそも食器を使わなくても食べることのできる物（手で持てるかたちにする、パンではさむ、棒に差すなど）を中心に提供するようにイベント文化を変えていくこともひとつの方法である。新たなイベントフードの開発も期待できる。

発生抑制検討会

メンバー一覧

(敬称略、五十音順)

秋山 映美 株式会社ラッシュジャパン チャリティー・キャンペーン担当
天野 路子 地球・人間環境フォーラム 企画調査部 研究員
石名坂 賢一 千葉大学 工学部 非常勤講師
江川 美穂子 ごみ・環境ビジョン21 理事
大石 美奈子 日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 理事・環境委員長
倉阪 秀史 千葉大学 法経学部 教授
篠 健司 パタゴニア株式会社 環境担当 ディレクター
瀬口 亮子 FoE Japan 理事
中谷 隼 東京大学大学院 工学系研究科 助教
堀 孝弘 環境市民 事務局長
百瀬 則子 ユニー株式会社 環境社会貢献部長
山川 肇 京都府立大学 生命環境学部 准教授

○ 事務局

FoE Japan (佐藤穂貴、鈴木勝男、瀬口亮子、長谷川哲郎)