

「欧州の資源効率性および循環経済政策は 何を目指しているか」



公益財団法人日本生産性本部
コンサルティング部エコ・マネジメント・センター長 喜多川和典

1. はじめに

EUにおいて、2010年7月のベルギー・アントワープにおいて開催された非公式環境閣僚理事会以後、「資源効率性」(RE: Resource Efficiency)に関わる政策について、活発に議論が進められている。

REとは持続可能な資源効率の高い循環型社会の構築を目指す、EUの新しい包括的環境基本政策である。また、2014年7月に、循環経済パッケージが公表された後、循環経済(性)(CE: Circular Economy)という用語がほぼ同義に用いられ、使用頻度においてもREより多い傾向となっている。

RE政策はまた、「欧州2020」(Europe 2020)において定められた3つの主要な戦略テーマ(スマートな成長、持続可能な成長、包括的成長)のもとに設定された7つの「フラグシップイニシアチブ」のひとつでもある。

EUはこれまで、我が国と同様、使用済み容器包装、使用済み自動車、廃電気電子機器等の使用済み製品品目ごとに個別の廃棄物リサイクル政策を実施してきたが、その延長線上に真の循環型社会の実現はないと結論づけ、新たな統合的資源政策に基づく、真に持続可能な循環型社会の構築及び高効率な資源管理政策を追求する方針へと政策転換することを決議し、そのための具体的な政策の実施に向け取り組んでいる。

2. 循環経済パッケージを巡る動き

1) 最初の循環経済(CE: Circular Economy)パッケージの発表

2011年3月、RE政策の試金石として重要な文書「資源効率的な欧州に向けたロードマップ」(Roadmap for a resource-efficient Europe) 1)が公表され、同ロードマップが定めた方針に基づき、欧州委員会は2014年7月、「(旧)CEパッケージ」2)を公表した。

しかしながら、2014年5月の欧州議会総選挙によって閣僚が入れ替わり、新たに組織された欧州委員会は一連の政策を見直し、同パッケージは一旦撤回されることになった。この時点では、改訂された新たなCEパッケージが策定され、発表されるかは、関係者間でも危ぶまれるよ

うな状況として認識されていた。

このような中、欧州委員会は、新CEパッケージを2015年12月に公表する予定であること以外、検討内容をほとんど公開せず、ようやく、具体的な情報が伝えられたのは、2015年10月22日に行われたヴェラ・カルメラ環境コミッショナーの講演3)であった。ヴェラ氏は、欧州委員会が実施したパブリック・コメントの結果に基づき、概ね次の内容を述べた。

- エコデザインと製品の材料効率性を引き上げる対策についての強い要望が寄せられ、製品の修理がより容易となり、より耐久性をもち、そしてよりリサイクルをしやすくなることが望まれている。
- 多くのEU市民は、廃棄物についての拘束力ある目標値を望み、現行制度のより良い実施を望み、CEに関わる進捗をモニタリングする手段を望んでいる。
- CE政策は、全面的なサポートがなされていることが判明した。いずれのステークホルダーも、より循環型経済モデルを望んでいる。
- 電子機器から食品、容器包装に到る製品と、建設・解体業における対策を幅広く行うことを望んでいる。
- EUは、プラスチック、希少材料と有機栄養素(bio-nutrients)を重視すべきであると考えている。
- 製品のエコデザインに対する強いサポートがある。また、製品の影響に関するより良い情報が望まれている。
- 欧州委員会は、電気電子機器の次にエコデザイン政策の対象にすべき製品品目を検討する。
- 修理と再使用の産業セクターを発展させ、製品がより簡単に修理出来るよう、広範な支援を実施する。
- パブコメの結果は、CE政策の実施に明るい青信号を灯した。

この演説後、2015年12月2日、新CEパッケージ4)が欧州委員から発表された。その概要を以下に示す。

2) 新CEパッケージの概要

1. 新CEパッケージの構成

新CEパッケージは、下記の7節により構成される。これは、CEがバリューチェーンのすべてを包括的に対象とす

る政策であることを示すものである。

1. 生産／2. 消費／3. 廃棄物管理／4. 二次原料市場の育成／5. 各業界における諸施策／6. イノベーション、投資及び水平展開される諸施策／7. CEに向けてのモニタリングによる進捗管理

また、新CEアクションプラン(コミュニケーション)の公表に伴って、欧州委員会が提出した廃棄物に関わる法改正の提案には次のものが含まれる。

- ・自治体系廃棄物を、2030年までに65%リサイクルする目標値
- ・容器包装廃棄物を、2030年までに75%リサイクルする目標値
- ・全廃棄物に占める埋立処分廃棄物を2030年までに10%以下に削減する目標値
- ・分別回収された廃棄物の埋立処分禁止
- ・埋立処分を抑制する経済的手法の促進
- ・再使用を促進し、ある産業の副産物を他の産業の原材料に変える産業共生を促進する施策の実施

以下、同パッケージのアクションプラン(コミュニケーション)として公表された各節の要旨を示す(以下1.～7.の章節番号は同文書の章節番号に準じる)。

1. 生産

1.1. 製品設計

- ・エコデザイン 指令の新たな対象品目を検討
- ・拡大生産者責任に基づく、より良い製品設計に対する経済的インセンティブを設定
- ・CEに関わる製品政策についての様々な取組みが調和のとれた政策的枠組みに結びつく対策

1.2. 生産工程

- ・産業分野で最も優れた廃棄物管理とREの実践例を「BATのリファレンス文書」に盛り込み公表
- ・産業共生を容易にする副産物の定義を定め、EU全体で均等な産業共存の状態を創出

2. 消費

- ・エコデザインの耐久性および修理および修理部品に関わる情報の利用可能性に関わる作業部会を設定
- ・廃棄物関連の改正案で、再使用に関する取組みの促進に関わる新しい規則を提案
- ・製品に関わる適正な製品保証に関する優れた取組の普及
- ・潜在的・計画的故障に関する問題の識別について、第三者による独立したテストプログラムの開発
- ・グリーン公共調達によりハイレベルな実施

3. 廃棄物管理

- ・アクションプランの発表と廃棄物関連法の改正案を採択

- ・拡大生産者責任スキームのための要求事項を設定
- ・定義とリサイクル算定の簡略化およびEU全体での調和
- ・廃棄物セクターへの投資が廃棄物管理の優先順位の実施につながるよう方向付ける

4. 二次材と水再使用市場の拡大

- ・プラスチックをはじめとする二次材の品質スタンダードを開発
- ・有機物および廃棄物由来の肥料の承認を促進
- ・水の再使用を促進する法制度の策定
- ・製品に使われる化学物質についてのトラッキングを行い、無害なサイクルを推進
- ・「原料情報システム」を開発し、原料フローに関するEU規模の研究調査を実施

5. 優先的取組分野

5.1. プラスチック

- ・リサイクル可能性、生分解性、特定のプラスチックと海ごみの散乱、有害物質の含有等の問題に対し、CEにおけるプラスチックに関わる戦略を策定
- ・廃棄物法の改正案におけるプラスチック容器包装のリサイクルに関わる非常に高いリサイクル目標値の設定

5.2. 食品廃棄物

- ・EU共通の食品廃棄物に関する測定方法と適切な指標化
- ・廃棄物、食料および飼料に関連したEU法を明確化し、食料チェーンから出てくる食品副産物・食品残渣の再使用のための食品寄付を促進する施策の実施

5.3. クリティカルマテリアル

- ・クリティカルマテリアルのリカバリーを促進するための施策の実施
- ・廃棄物法関連改正案におけるクリティカルマテリアルに関する加盟国による対策の推進

5.4. 建設解体廃棄物

- ・建物の環境パフォーマンス評価の簡易化

5.5. バイオマスとバイオベースの製品

- ・バイオマスのカスケード利用
- ・廃棄物法関連改正案では、バイオ廃棄物の分別回収を促す、木製容器包装のリサイクル目標値を規定

6. イノベーション、投資および他の水平的な諸施策

- ・2016～2017年の「CEにおける Industry 2020」の予算額は6億5,000万ユーロ超
- ・CEに関わるステークホルダーを動員するためにこのアクションプランの実施

7. CEに向けてのモニタリングによる進捗管理

- ・進捗管理のためのモニタリングは欧州環境庁との

協力関係により、CEの進捗を効果的に測定可能なモニタリングに関するフレームワークを設定（概要掲載、以上）

3.まとめ

1) EUのRE/CEにおける重要な2つの狙い

以上に示した通り、EUにおけるRE/CE政策は、非常に広範囲であり、いずれに焦点を当てても、その一部を語るにすぎない。しかし、特に重視されている分野として、自治体系廃棄物（使用済み容器包装含む）の高い材料リサイクル率の実現とリユース及びリース・レンタル・シェアを取り入れた新しいビジネスモデルの開発による経済と雇用の創出の2点を指摘できると考える。

自治体系廃棄物に関わる高い材料リサイクル目標値については、西側の旧来からの加盟国では、ごみを選別処理する大規模なソーティングプラントが稼働している地域が増えてきているが、中央から東にかけての比較的新しい加盟国では導入が大幅に遅れている。これらの地域におけるリサイクルを、法的根拠のある民間投資を高めることによって引き上げ、自治体系廃棄物由来の再生材を欧州域内で安定供給できる再生材市場の形成を目指すものと考えられる。

新しいビジネスモデルの開発に関しては、「製品の長寿命化」と「閉鎖型循環」の考え方をベースに、具体的には、リペア、リファビッシュ、リマニュファクチャリング、アップグレードなどを取り入れるビジネスモデルが中心になると想定される。このようなビジネスモデルは、従来の供給側から需要側に製品を概ね一方通行的に提供するやり方から、製品のライフサイクルを循環的に管理するビジネスモデルへと変更させる可能性がある。特にEUでは、国内に大規模な製造業を抱える加盟国は必ずしも多くないため、これまで需要側に立たされてきた国々は、自国内での製品の循環的・リユース的管理によって、経済と雇用を生み出す取組みが積極的に検討される可能性が高い。なお、ここで留意すべきは、新たなRE/CEの枠組みで議論されているこれらの循環経済的なビジネスは、かつてのリバースマニュファクチャリングにおいて検討されたような製品のリユースのみならず、ヒト・モノ（製品・部品および材料）がICTによってリアルタイムにコネクティブし、高度なリユース・共用利用へと発展するビジネスモデルを視野に入れている点である。

2) 我が国が留意すべき点

リサイクルに関しては、特にプラスチック・リサイクルを重視しているが、その理由は、人の目視では、材料リサイクルに相応しい、細かい選別が困難なプラスチックをターゲットにすることで、ソーティングプラントの普及を

促すことができるためである。ソーティングプラントが設置されれば、プラスチックのみならず、他の素材も同時に選別処理され、全体のリサイクル率を高める結果が期待できる。また、このような処理を大規模に実現できるのは、資本力のある欧州の廃棄物産業である。この産業は、RE/CE政策によって、とりわけ選別処理が未発展な中東欧での事業拡大を通じ、成長にさらなる弾みが付き、その資本力と技術力を以て全世界へと活躍の場を広げていくであろう。他方、我が国では、金属スクラップ分野では大手も存在するが、途上国を含む世界中のすべての国々に存在する、自治体系廃棄物の市場に進出するための、選別・リサイクルに関わるビジネスモデルの発展においては、欧州と比べ大きく後れを取っており、気がかりである。

次にICT等を用いた新たなRE/CE型のビジネスモデルの展開においては、先述した通り、供給側から需要側に製品を概ね一方通行で提供するやり方から、製品のライフサイクルを管理するビジネスへと向かう可能性がある。これにより、完成品の生産・輸出量が減少する可能性があり、経済の主役も、大規模工場から、地域分散型製品管理の場へと移っていく可能性が出てくる。製造業を強みとする日本としては注意すべき点であろう。一方で、ヒト・モノ・状況等を相互にリアルタイムに結びつけるICT分野には、大きなビジネスチャンスが訪れるであろう。

このようにRE/CEは、世界の産業構造や国家・企業の競争条件を大きく変えてしまう新たなトレンドへと発展する可能性を秘めており、今後もその動向を注視する必要がある。

参考文献

- 1) COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS Roadmap to a Resource Efficient Europe COM/2011/0571 final, 2011年9月20日
- 2) COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, 2011年9月20日
- 3) SPEECH by Commissioner Vella - Conference on "Circular Economy: European Priority - No time to waste", 2015年10月
- 4) COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS, Closing the loop - An EU action plan for the Circular Economy, 2015年12月 COM(2015)614 Final