

「脱プラスチック」規制を推進するEUと 日系企業のビジネス機会

2019/3

ベネルックス三井物産 戦略情報課
橋本択摩

Summary

- 欧州議会、EU閣僚理事会、欧州委員会は2018年12月、使い捨てプラスチック製品に関するEU新指令案で暫定合意した。EU閣僚理事会、欧州議会の正式な採択を経て2019年春にも発効される予定。EUは野心的な環境規制を進めることで欧州企業に技術革新を促すとともにビジネス機会の拡大を狙うことが多い。だが今回は、現実的な問題としてリサイクル技術が発展途上であり、バランスの取れた規制内容となった。
- 日系企業は以前より詰め替え容器などのリサイクル品やバイオプラスチック等の技術力を高めてきた。また、日本にはプラスチックの分別回収システムで先行した取り組みがある。日系企業によるリサイクル技術の供与と分別回収システムのパッケージ提案で、ビジネス機会が世界で広がる可能性がある。

グローバル・アジェンダとなっている海洋プラスチックごみ問題

2019年1月下旬にスイスで開催された世界経済フォーラムの年次総会（ダボス会議）では、グローバル企業の経営者を集めた「プラスチック経済からの転換」と題した討論会が開かれるなど、海洋プラスチックごみ問題が主要テーマの一つとなった。そのダボス会議を前にした1月16日には、グローバル企業28社による「プラスチック廃棄物を除去するためのアライアンス（AEPW）」が始動、創設メンバーには米P&Gや米Dow Chemical、独BASF、仏Total、伊Eni等、日系企業からは住友化学、三菱ケミカル、三井化学が名を連ねている。

このように、脱プラスチックについて世界的に関心が高まるなか、安倍首相も同ダボス会議での演説で、「2019年6月に大阪で開催するG20サミットで、海洋に流れ込むプラスチックを減らす決意において世界中の努力が必要だという共通の認識を作りたい」と言及した。一方、ダボス会議を主催する世界経済フォーラムはEUに対し、環境を保全し温室効果ガスを削減しながら雇用・成長・投資の機会をもたらす循環経済への移行の加速化に取り組んできたことを評価して、2019年循環経済賞を授与している。では、EUの取り組みとはどういったものなのか。本稿では、「脱プラスチック」規制を推進するEUの動きを紹介するとともに、日系企業のビジネス機会についても若干の考察を加えたい。

EU、使い捨てプラスチック製品に関する新指令案を暫定合意

欧州委員会は2018年1月、循環型経済への移行の取り組みの一環として「欧州プラスチック戦略」を発表、企業に再生利用を促すことでプラスチックの廃棄を抑制し、海洋でのごみの投棄を阻止することを目指す戦略を提案した。この「欧州プラスチック戦略」に基づき、欧州委員会は同年5月、使い捨てプラスチック製品に関するEUの新指令案を提案、10月には欧州議会、EU環境相理事会にてそれぞれ修正案がまとめられた。11月6日に欧州議会、EU閣僚理事会、欧州委員会による三者協議が始まり、12月19日には三者暫定合意となるなど、急ピッチで法制化が進められた。主な合意内容は以下のとおりである。

- 代替素材への切り替えが容易なカトラリー（スプーン・フォーク・ナイフ・箸類）、皿、ストロー、発泡ポリスチレン製のファーストフード容器・飲料容器・飲料用カップ、酸化型分解性の製品、綿棒の芯について、EU域内での販売を2021年より禁止。
- EU加盟各国に対して、食品容器とコップの使用量削減に向けた取り組みを要求（具体的な削減目標はなし）。
- プラスチック飲料ボトルの回収率を2025年までに77%、2029年までに90%に引き上げる目標を設定。
- 全ての新しい飲料ボトルのうち、再生材が平均で2025年までに少なくとも25%、2030年までに30%以上使用されること。
- たばこフィルターなどの生産者は製造企業の責任（Extended Producer Responsibility：EPR）のスキームとして、ごみ回収のための公共インフラ整備費用を負担。

本合意案は、EU閣僚理事会、欧州議会の正式な採択を経てEU官報に掲載、その20日後に発効となる。欧州議会本会議での採択は2019年3月下旬に予定されており、4月にも発効される見込みだ。EU加盟国は発効後2年以内に本新指令案を踏まえた国内法を制定する必要がある。

EUが「脱プラスチック」規制を推し進める背景

EUが急ピッチで使い捨てプラスチック製品に関する規制を推進する背景を考察すると以下の三点が挙げられる。

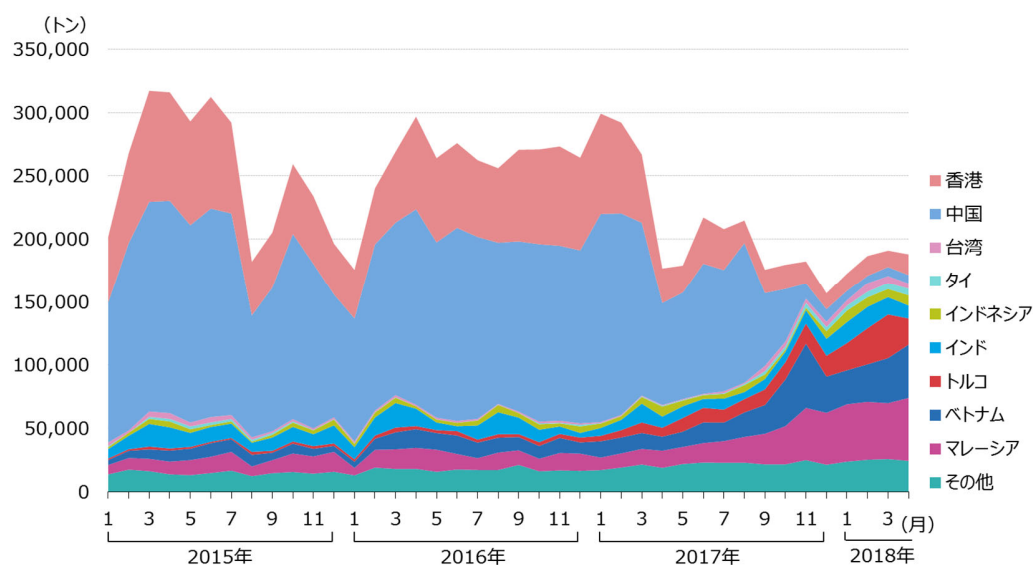
第一に、気候変動対策に対する取り組みにすでに現れているように、EUは環境問題やサステナビリティといったグローバル・アジェンダに対しては常にイニシアティブをとっていく強い政治的意思がある点だ。2018年6月のカナダ・シャルルボワでのG7サミットでは、EUはプラスチック包装のリサイクル比率について2040年までに100%回収を目指すなど具体的な数値目標を盛り込んだ「海洋プラスチック憲章」の採択を推進した（日米は署名していない）。欧州では、安価で利便性の高いプラスチックの使用からの転換をSDGsの観点から最重要課題の一つと見なしている。

一方、EUは環境規制に関して野心的な目標を設定することで、欧州企業に技術革新を促すとともにビジ

ネス機会の拡大を狙っている。これまで繰り返されてきたとおり、厳しいEU環境規制を設定することで、それを満たさない第三国企業の製品に参入障壁を構築するとともに、こうした規制をアジアなどグローバルに展開することによって、欧州企業のグローバル進出を後押しする狙いもあることを無視してはならない。ただし、最近のブリュッセルでは、多くの環境保護系NGOがEU政策決定プロセスに積極的に働きかけ、これを受けた欧州議会がさらに野心的な目標値へと吊り上げるような構図が展開されており、産業界が守勢にまわる傾向にある。

第二は、中国が環境対策のため2017年12月31日をもってプラスチックごみの輸入を禁止した影響だ。これにより欧州から行き場を失ったプラスチックごみは、図表1にあるように一部がマレーシア、ベトナムにふり向けられているが、これらの地域もすぐに飽和状態になると想定され、長期的に見て持続可能な状況にはならないだろう。こうしたなか、欧州におけるプラスチックのリサイクル市場の拡大が待たれる状況だが、欧州におけるプラスチックごみは洗浄・分別が不十分であることが多く、簡単に廃プラ・リサイクル産業が成長するという環境にはなっていない。EUにはリサイクル技術のほか分別回収システムといったインフラ整備が必要とする声がここブリュッセルでよく聞かれる。

図表1 EUからのプラスチックごみの輸出先の推移

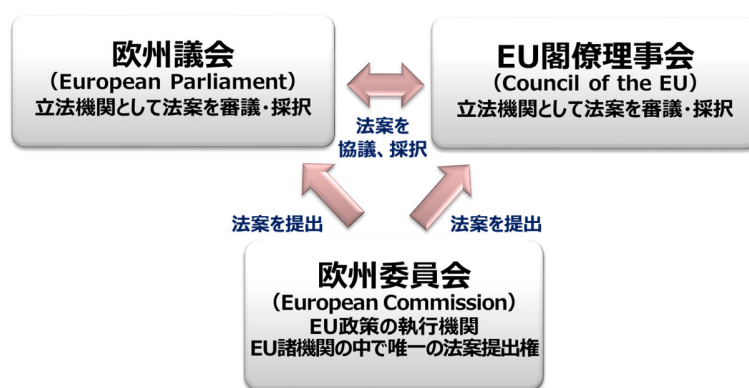


第三は、2019年5月23-26日に予定される欧州議会選挙の存在だ。5年に一度の政治的サイクルの中で、現行の欧州議会の解散までに採択されなければその法案の議論は振り出しに戻るおそれもあるため、2019年春にかけて締め切り効果が顕在化している。通常、欧州委員会からの法案の提案からEU閣僚理事会および欧州議会での正式な採択を経ての発効まで2-3年を要する。しかし、今回の使い捨てプラスチック製品に関する新指令案は2018年5月に欧州委員会から提案が出されたばかりであり、これらを1年足らずで発効に至らしめるのは極めて異例のスピード感だといえよう。

EU新指令案は相対的にバランスの取れた内容に

EU政策を見るにあたっては、EUの最終合意案を確認するだけでなく、欧州議会、EU閣僚理事会、欧州委員会による三者協議での議論の内容についてもフォローすることが、EUの現在の立ち位置、今後の方向性を考察できるため重要である。通常EU政策決定プロセスでは、欧州委員会が法案を提出後、欧州議会とEU閣僚理事会がその原案を踏まえた修正案をおのおの作成し、それぞれ採択の後に三者協議に入る。この三者協議を経て暫定合意に至ると、その合意案を欧州議会とEU閣僚理事会がそれぞれ持ち帰って再度審議し、おのおの暫定合意案を改めて採択してはじめて発効となる（図表2）。EUがグローバル・レベルで規制の交渉力に長けるといわれるゆえんは、常日頃から多国間および機関間での交渉に慣れていることがある。

図表2 EU主要3機関と政策決定プロセス



出所：筆者作成

また、EUの環境規制に関しては、環境保護系NGOなどの強い働きかけのほか、環境政党のイニシアティブ等により、欧州議会による修正案は以前から野心的な内容となる傾向にある。一方、EU加盟国の集まりであるEU閣僚理事会は成長・雇用を重視する立場にあることから、EU加盟国ごとにスタンスの違いは当然あるものの、相対的に産業界に近いポジションをとる。そのため三者協議の際は、欧州議会とEU閣僚理事会の間で激しい交渉となるのが常となるが、ここ最近の環境規制に関しては、欧州議会の強力なプッシュにより目標値が吊り上げられるなど、野心的な合意案となることが多かった。例えば、ほぼ同時期の2018年12月17日に三者暫定合意となった乗用車・小型商用車のCO₂排出量の新基準案では、EU域内における乗用車の新車を対象に1台当たりCO₂排出量を2021年の水準（CO₂排出量95g/1km）から2030年までに37.5%削減することで合意したが、40%削減を求めた欧州議会の主張が大きく反映される一方、産業界の声が行き届きにくい状況となっていた。

しかし、今回の使い捨てプラスチック製品に関するEU新指令案については、EU閣僚理事会の主張が多く盛り込まれ、相対的にバランスの取れた合意案で落ち着いたと評されている。例えば、欧州議会はEU加盟国に対して食品容器とコップの使用量削減に向けた取り組みとともに具体的な削減目標の設定を求めたものの、EU閣僚理事会の強い反対で最終合意案には反映されなかった。また、ごみの処理や意識向上策のコ

スト負担をメーカーに求める製造企業の責任（EPR）については、拘束的目標の設定を求める欧州議会と自発的目標とすべきとするEU閣僚理事会との間で対立し最大の焦点となっていたが、これについては議論がほぼ持ち越しとなった。

こうした合意案にとどまったのは、議論の時間が不足していたことであろうが、欧州で脱プラスチックないしはリサイクルのための技術が追い付いていないことの裏返しでもであろう。前述のようにEUは「脱プラスチック」規制を進める政治的意思は強いものの、現実的な問題として従来型プラスチック製品の代替品が少なくリサイクル技術も発展途上であるなか、あまりに野心的な規制の設定によりEPRなどで欧州企業の負担を増やしてしまつては国際競争力上、本末転倒となる。EUとしても具体的な脱プラスチック対策については苦悩していることがうかがえよう。

日系企業にとってのビジネス機会

日本は2018年6月のG7シャルルボワ・サミットにおいて、米国とともに「海洋プラスチック憲章」に署名しなかったこと、日本の1人当たりの使い捨てプラスチックの消費量は米国に次いで2位であること等から、欧州から日本に対してはやや冷ややかな視線が向けられているのが現状である。このようななか、2019年G20議長国としての日本は、6月開催のG20大阪サミットに向けて世界のプラスチック対策をリードすべく、「プラスチック資源循環戦略」策定に急いでいるところだ。

OECDなどでの議論では、プラスチック問題の解決方法として、①waste reduction、②substitute、③design、④collection & treatment の4つにまとめられる。一方、日系企業は以前から詰め替え容器などにおけるリサイクル技術を高めてきた（①・③）。また、②においては、カネカ、クラレ、三菱ケミカルなど、日系化学メーカーが手がけるバイオプラスチックや生分解性プラスチックには定評があり、再び市場の注目を集めている。

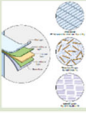
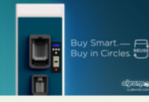
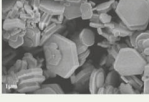
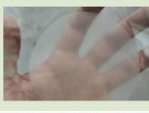
また、④に関して、ブリュッセルなどでの議論では、欧州でリサイクル率を高めるために効果的なプラスチックの分別回収システムが必須であり、しっかりとしたシステムを構築する必要があるとの結論に行きつくことが多い。例えば、ペットボトルのリサイクル・システムはドイツやデンマークなどでデポジット・システムが存在するも、一部のEU加盟国、自治体にとどまっている。一方、日本のPETボトルリサイクル推進協議会の統計によると、日本におけるペットボトルの回収率は、2017年92.2%と、欧州61.5%、米国29.2%に比べて高い。この背景には日本の「容器包装リサイクル法（容リ法）」にかかる20年にもわたる長い取り組みがある。容リ法により、消費者は「分別排出」、市町村は「分別収集」、事業者は「再商品化（リサイクル）」の責務を負うなど、おのこの役割分担が明確化された。また、事業者が負担する再商品化の義務を、公益財団法人・日本容器包装リサイクル協会が代行・仲立ちし、再商品化事業者に委託する取り組みが浸透している。このように「分別回収」のシステムという点で日本には容リ法という先行した取り組みがあるといえよう。

先のダボス会議における海洋プラスチック問題に関するセッションでは、①「世界の技術やノウハウを総動員」、②「リサイクルを行うためのインフラ整備」の重要性について議論された。日系企業によるリサイクルおよび素材技術の供与、および日本の分別回収システムのパッケージ提案でビジネス機会が広がる可能性がある。アジアのほか欧州でも、技術および制度システムの両面からのソリューションが求められており、潜在的ニーズはあると考えられる。

もっとも「分別回収」の先にある「リサイクル」について、日本のプラスチック・リサイクルにはサーマル・リサイクル（熱・エネルギー回収）も含まれており、エネルギー・リカバリーと呼んでこれをリサイクルとは区別する欧州とは単純に比較できない面がある。これについては6月のG20大阪サミットでも争点となる可能性があり、日本としては海洋プラスチックの削減に向けて、極力埋め立てられることなく公衆衛生の観点から熱・エネルギー回収も有用な選択肢であることを、欧州やアジア各国などに地道に訴え続けることが求められよう。

最近の欧州ではEU政策だけでなく、ドイツ、フランス、イギリスなど国レベルでもリサイクル率の目標設定や再利用プラスチック製品への減税といった脱プラスチックに向けた施策が打ち出されている。また、前述のとおり「プラスチック廃棄物を除去するためのアライアンス（AEPW）」が始動したほか、欧州では各分野でさまざまな企業コンソーシアムが誕生している。例えば、軟包装分野でサーキュラーエコノミーを推進する企業コンソーシアム「CEFLEX」が2017年1月より活動を開始し、大手素材メーカーやブランド・オーナー企業など現在100社以上がメンバーとなっている。三井物産も2018年9月に加盟、同社EMEA化学品Divisionでは日本のリサイクル技術や分別回収システムについて欧州での認知度を高めるべく活動を始めたところだ。また、英エレン・マッカーサー財団は世界経済フォーラムと協力し、2017年10月にInnovation Prizeを立ち上げ、プラスチックごみを減らすための先進的な取り組みを進める起業家、学界等を表彰するとともに、ベスト・プラクティスを共有するプロジェクトを実施している（図表3）。一方、同財団は2018年10月、プラスチックごみをなくすためGlobal Commitmentとして世界の政府・企業などの署名を集める行動も開始した。このように、SDGsやESG投資の関連から脱プラスチックに向けた市場からの圧力も今後強まることは確実だ。脱プラスチックという無視できない世界的な潮流は、ビジネスにとってリスクにもチャンスにもなり得よう。

図表3 エレン・マッカーサー財団によるInnovation Prize表彰団体

Circular Design Challenge Winner			Circular Materials Challenge Winners		
MIWA (Czech)	Delivering groceries without single-use packaging and cutting household plastic waste.		University of Pittsburgh (US)	Recyclable, flexible and durable packaging created through nano-engineering.	
Algramo (Chile)	Access the right amount of product without the need for non-recyclable single-use sachets.		Aronax Technologies Spain (Spain)	A recyclable, magnetic coating that replaces multi-layered packaging.	
Evoware (Indonesia)	Seaweed-based packaging that replaces billions of small bits of plastics with a nutrient boost.		Full Cycle Bioplastics (US)	Packaging made from wood and plant waste, which can be fed to bacteria and turned into new plastic again.	
Delta (UK)	An edible or water soluble sachet solution for restaurants and other hospitality businesses.		VTT Technical Research Centre of Finland (Finland)	Packaging that looks and feels like plastic, but is made from wood.	
CupClub (UK)	A returnable cup ecosystem to replace the 100 billion single-use cups and lids used every year.		Fraunhofer Institute for Silicate Research (Germany)	An organic coating for plastic that makes fresh food packaging compostable.	
TrioCup (US)	A one-piece cup that eliminates the need for plastic lids.				

出所：エレン・マッカーサー財団ウェブサイトを基に筆者作成。画像は同ウェブサイトより
<https://newplasticseconomy.org/projects/innovation-prize>

当レポートに掲載されているあらゆる内容は無断転載・複製を禁じます。当レポートは信頼できるとされる情報ソースから入手した情報・データに基づき作成していますが、当社はその正確性、完全性、信頼性等を保証するものではありません。当レポートは執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社及び三井物産グループの統一的な見解を示すものではありません。また、当レポートのご利用により、直接的あるいは間接的な不利益・損害が発生したとしても、当社及び三井物産グループは一切責任を負いません。レポートに掲載された内容は予告なしに変更することがあります。