

園芸用使用済プラスチックの適正処理に関する基本方針

7食流第4208号

平成7年10月23日

1. 適正処理等の推進の基本的考え方

- (1) 資源の有効利用という観点から、園芸用使用済プラスチック（以下「使用済プラスチック」という。）の適正処理はリサイクル処理を基本とする。
リサイクル処理は、プラスチックの特性を生かしたマテリアルリサイクル（使用済プラスチックの樹脂等への再生処理。以下「再生処理」という。）が最も適当であるが、それが困難な場合には、サーマルリサイクル（使用済プラスチックの油化燃料化等）を進めるものとする。
- (2) しかしながら、当面は、
 - ①再生処理を行うためには、回収・処理体制の整備が必要であり、その整備には一定の期間が必要と考えられること、
 - ②排出される使用済プラスチックのうち、著しく劣化したり汚れたもの等、現在の技術水準では、再生処理に適さないものもあること、
 - ③サーマルリサイクル関連技術のほとんどは、未だ実用化されていないこと、から排出される処理済みプラスチックの特性、排出量、排出状況等に即して、適正な焼却、埋立等による処理をも推進し、不適切な処理を減じていくものとする。
- (3) 使用済プラスチックの適正処理には、いずれの処理方法を取る場合にも、経費を要するが、その経費が不足して適正処理が滞っているか、又は近い将来その可能性のある地域が多く見られる。このような地域にあつては、使用済プラスチックは、「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「廃掃法」という。）により、事業者（使用者である農業者）が自らの責任において適正に処理すべき産業廃棄物とされていることにかんがみ、適正処理に要する経費の増加等の状況の変化に確実に対応し得る農業者負担の仕組みを早急に導入するものとする。
- (4) 他方、農業者は、一般に零細であり、農業者個々の使用済プラスチックの排出量は少ない上、その発生地点は広く分散していることから、農業者個々の努力のみで使用済プラスチックの適正処理を行い得る場合は少ない。このため、農業者に適正処理を委ねるのみでなく、行政機関及び農業団体（以下「関係機関」という。）が中心となって、回収・処理の仕組みの整備、農業者への適正処理に関する情報提供等、必要な支援措置を積極的に講ずるものとする。また、都道府県レベルでの関係者の定期的な協議の場の設置その他必要な支援措置を講ずるための体制整備が十分になされていない場合には、実施体制の整備を早急に行うものとする。
- (5) 再生処理を行う場合にあつては、回収に先立って農業者が使用済プラスチックを種類別に分け、混入する異物を除去することが、再生処理を円滑かつ効率的に行う上で特に重要であることから、関係機関は、これらの点を農業者に徹底するものとする。
- (6) 使用済プラスチックの排出量を抑制する観点から、関係機関は、長期展張性フィ

ルムやガラス室の普及を、当該技術を導入することの技術的・経営的損失を農業者に明らかにした上で、積極的に進める。

2. 処理方法別の適正処理推進の考え方

(1) 再生処理（マテリアルリサイクル）

ア) 現在一般的に行われている再生処理方法としては、塩化ビニルフィルムについては、床材、くつ底等の原料となる碎片（フラフ）、顆粒（ペレット）等（以下「再生原料」という。）に再生する方法が、また、ポリオレフィン系フィルムについては、ベンチ、くい、U字溝などの成型品等に直接再生する方法が採られている。

イ) これからの再生処理を業として行うためには、相当量の使用済プラスチックを安定的に確保することから、都道府県・市町村・農業団体等を構成員とする処理公社や経済連等の関係機関が自ら再生処理を行っている場合もあるが、再生処理の過半は、広域的な活動範囲をもつ民間の再生処理業者により行われている。

ウ) 関係機関が自ら再生処理を行う場合には、将来にわたって安定的な処理を行うことが期待できる反面、十分な使用済プラスチックが集まらないこと、再生原料又は成型品等が十分な価格で販売できないこと等の理由から、その運営に対する都道府県等の財政負担が過大となる場合もみられる。

このため、処理施設の設置に当たっては、再生原料等の需要先を確保するほか、使用済プラスチックを安定的に収集できる体制を整備するとともに、その収集の見込み等について、事前の十分な調査を行う必要がある。

また、処理コストの低減を図る観点から、施設能力に余裕がある場合には、他県で生じた使用済プラスチックを積極的に引き受けることも検討するものとする。

エ) 民間の再生処理業者は、使用済プラスチックを県域を越えて広域的に収集している上、他の産業から発生する使用済プラスチックなどと併せて再生処理している場合が多いことから、一般に経済的効率性は高いが、再生原料の市況の変動等によって採算が悪化した場合には、再生処理業から撤退し、その後の適正処理に関係機関が苦慮する例もみられる。

関係機関は、長期にわたる安定的な再生処理が、民間の再生処理業者によりおこなわれるよう、使用済プラスチックの回収、品質管理等を業者のみに委ねず、積極的に回収体制の整備を行うほか、使用済プラスチックの数量・品質等に関する引渡し条件が厳守されるよう、農業者を指導・監督することにより、再生処理業者の負担の軽減と経営の改善に協力する。また、安定的な引き取りを確保する観点から、処理業者と長期引渡し契約を締結しておくことが望ましい。

オ) 使用済プラスチックに止め金具、小石等の異物が混入すると、処理装置の故障や稼働率の低下の原因となる。また、異種フィルムや著しく劣化したフィルムの混入は、再生品の品質を低下させ、再生処理の採算悪化を招く。このため、1の

(5) で述べた農業者への指導のほか、回収・処理体制の整備に当たっては、収集・運搬時に農協等の職員が分別状況を再度、確認するような仕組みとすることが望ましい。

- カ) 再生コストに見合う再生原料の用途先が限定されていること（再生原料に対する需要は、塩化ビニルの場合、全国で年間2万トン程度）が、再生処理拡大の障害となっている点に留意し、関係機関・フィルムメーカー等の関係者は、新規の用途先の開発を促進するように努める必要がある。
- キ) 使用済プラスチックの国内における再生処理が、再生原料需要の減退、再生コストの増加等で困難な場合には、使用済プラスチックの需要が旺盛な海外に加工原料として輸出する（海外において再生処理が行われる。）ことも選択枝の1つとして、その可能性を検討する。
- ク) 使用済プラスチックを加工原料として輸出する場合には、輸出に係する者は、相手国の法令に注意を払い、これを遵守するほか、原料として輸出した使用済プラスチックの品質が低いこと等が原因で、海外において再生利用されないといった事態が生ずることのないよう、特にその品質に留意する必要がある。
- ケ) また、今後の輸出に当たっては、
 - ①植物検疫上の理由から土の輸入を制限している国が多いこと、
 - ②輸出の場合、原料調達コストに占める輸出コストの比重が高いこと、に考慮し、使用済プラスチックに付着する土等を、輸出に先立ち、裁断・洗浄等を行うことにより、除去する仕組みを、早急に検討する必要がある。

なお、裁断・洗浄等に当たっては、既存の再生処理施設を活用するほか、又は広域的に裁断・洗浄等を行う専用の施設を設置して行うことが効率的である。
- コ) 更に、輸出先国において問題が生ずることがないように。輸出業者の選定を慎重に行うこと、海外での使用状況を輸出業者から報告させること等（中間処理業者としての許可を有する者に処理を委託し、輸出が行われる場合を除く。）により、輸出された使用済プラスチックが、加工原料として使用されることを確認するように努める必要がある。
- サ) 使用済プラスチックのうち、近年普及したフッ素系フィルムについては、その特性に留意し、確実な回収・処理が行われるよう、関係機関は、指導を徹底する必要がある。

(2) サーマルリサイクル

ポリオレフィン系フィルム等の処理については、固形燃料化、油化、発電燃料等の途があるが、これら技術の多くは大規模な施設と多量の産業廃棄物を必要とする上、技術、コスト面での問題があり、現在までのところほとんど実用化されていない。このため、関係機関は、今後の技術の進展に考慮しつつ、農業以外の分野のプラスチック性廃棄物において効率的なサーマルリサイクルの仕組みが検討される場合には、これに参加する形を採ることが適切と考えられる。

(3) 焼却処理

- ア) 塩化ビニルフィルムは、焼却すると有害な塩化水素ガスが発生するため、最新

の技術を取り入れた一部の焼却設備を用いる場合を除き、他の処理方法により行わなければならないことに留意する。

- イ) ポリオレフィン系フィルムを焼却する場合には、農業者個人又は数戸共同で分散して行う場合もあるが、この場合であっても公害の発生源とならないよう、ほ場で焼却せず、焼却設備を用いて行う必要がある。

(4) 埋立処分

- ア) 再生に適さない、品質の劣化した使用済プラスチック、異物の混入した使用済プラスチック等のうち、塩化ビニルフィルム及びこれを含むものの処分は、焼却による有害な塩化水素ガスの発生を防止するため、原則として埋立処分によらなければならない点に留意する。
- イ) 埋立処分は、廃掃法に定めるところにより、所定の場所（周囲に囲いが設けられ、かつ、産業廃棄物の処分の場所であることの表示がなされている場所等）において所定の中間処理（破碎、切断、溶解加工等）を施したうえで行わなければならないことに点に留意する。

(5) 減圧熱分解処理等

- ア) 塩化ビニルフィルムの処理については、近年開発された有害な塩化水素ガスを除去する減圧熱分解処理等の新技術が実用に供されつつある。このような新技術は、①再生処理に適さない品質の劣化した使用済プラスチックの処理、②収集量が少なく再生処理が困難な地域での処理及び③埋立地の確保が困難な地域での処理について特に有用であると考えられる。
- イ) ただし、新たな処理技術の導入に当たっては、経済性等について他の処理方法と比較検討する必要がある。

3. 回収処理経費の徴収システムの考え方

(1) 徴収の方法

農業者に費用負担を求める方法としては、主に以下の二つの方法が考えられる。どのような方法を選択するかについては、都道府県レベルでの関係者の定期的な協議の場である都道府県適正処理推進協議会（以下「都道府県協議会」という。）が主体となり、フィルムの流通・販売形態、農業者の適正処理に対する意識の程度、関係者の合意形成の可能性等を総合的に勘定した上、決定する必要がある。

ア) フィルム販売時徴収型：

園芸用プラスチックフィルムの販売時に、そのフィルムが廃棄物として排出された場合の処理経費を上乗せして徴収する方法。販売時に費用を徴収することから、費用負担を避けるために農業者が不法な処理を行うことを防止することができる反面、農業及び販売店の協力が必要である等、システム作りには関係者の連携協力が不可欠である。

イ) 排出時徴収型：

使用済プラスチックの回収時又は回収後に、回収量に応じて負担金を徴収する方法。農業者の排出事業者としての意識が低い場合には、不法処理を誘発する恐れがある反面、（ア）に比べ、システム作りは容易である。

(2) 必要経費の賦課基準

関係農家に対する必要経費の賦課基準と徴収方法については、地域の実情に応じ、原則として都道府県協議会で決定することが適切と考えられる。

関係農家から徴収する回収処理経費は、都道府県下一円（回収処理が市町村又は数市町村の範囲で完結する場合はその範囲）が同一料金となるよう、共同計算により算出することが望ましい。

4. 排出量抑制の進め方

使用済プラスチックの排出量を抑制する手段としては、具体的に、以下の者が考えられる。

- ① 長期展張性フィルム又は、硬質プラスチック板を使用したハウス及びガラス室の導入を積極的に進める。
- ② ハウスに用いたフィルムを繰り返しマルチに利用すること等により利用期間の延長を図る。
- ③ プラスチックフィルムマルチに替わる生分解性プラスチックフィルム等新たに開発されつつある環境保全型資材の積極的利用を進める。

5. 開発の推進

使用済プラスチックの排出抑制、再生原料の用途開発等を目的として、技術開発及び実証評価を推進する必要がある。技術開発の場合、主として技術的蓄積のあるプラスチックフィルム製造メーカー等の民間の技術力に依存することとなるが、必要に応じて国、地方公共団体の試験研究機関等の協力を得つつ進めることが必要である。

6. 農業者への情報提供等

適正処理の推進のために、関係機関は、農業者に対し、パンフレットの配布等を通じ、適正処理に関する必要な情報を積極的に伝えることにより、自らが排出事業者であることの意識啓発を行うことが重要であるが、これを効果的に推進するため、フィルム販売店、農業改良普及員、農協営農指導員等の理解と協力を得ることが望ましい。

7. 関係者の役割と連携極力

以上のためには、プラスチックの製造・流通販売に係わる者も含め、農業者以外の者もそれぞれの役割を明確にし、相互に連携・協力していく必要がある。

関係者それぞれの考え得る役割は、以下のとおりである。

① 農協：

農協は、都道府県協議会及び市町村単位単位で設置される市町村適正処理協議会（以下「市町村協議会」という。）の決定に従い、収集場所の提供、分別の確認、排出量の把握等、使用済プラスチックの回収作業において中核的な役割を担うほか、農業者に対し、適正処理に関する情報の提供に努める。

② 市町村：

市町村は管内の流通販売業者、農協、農業者等関係者から構成される市町村協議会を設置し、都道府県協議会が策定する、地域の使用済プラスチック排出の実態に即した回収範囲・回収方法（規格を含む）・回収時期・処理方法・回収処理経費の分担方法及び徴収方法等を定める適正処理推進の為の計画（以下「適正処理推進計画」という。）に基づき、農業者、農協等に対する適切な指導をおこなう（都道府県協議会が市町村単位の活動についても責任を負う場合を除く。）。

③ 都道府県：

都道府県又は都道府県経済連は、関係市町村又は市町村協議会、民間再生処理業者、流通販売業者等の関係者から構成される都道府県協議会を設置し、適正処理推進計画を策定する。

都道府県協議会は、関係者へ適正処理推進計画の周知等、計画の推進に関する指導を行うほか、市町村協議会等から処理計画や回収の実施状況等の報告を求め、必要に応じ、処理の仕向け先等に関する調整を行う。

都道府県経済連は、都道府県型協議会において、中心的役割を担うほか、管内農協の指導に努める。

④ 国：

国は、関係全国団体と協力しつつ、地方公共団体等の行う情報提供活動に対し積極的な支援を行う等、全国的な適正処理の推進に努める。また、新技術・資材の研究開発や再生品需要の拡大等に対する積極的な誘導・支援を行う。

⑤ フィルム製造メーカー：

フィルム製造メーカーは、再生品の利用や新規用途開発・実証評価に向け積極的な対応を行う。また新たなフィルムを開発する場合、使用済み製品の処理方法を合わせて確立するよう努めるほか、処理方法についての情報を提供すること等により、その製品が廃棄物となった場合に、容易に再生処理が行われるとともに、適正処理に支障が生じないように努める。

⑥ 流通販売業者：

流通販売業者は、農業者に対し、適正な回収処理についての積極的な情報提供活動を行う。また、販売時徴収型により農業者に費用負担を求める場合には、プラスチックフィルムの販売に際し、これに協力する。農協が流通販売を行う場合には、農協についても同様である。

⑦ 再生処理業者：

再生処理業者は、都道府県、市町村等との連携のもと、適正な回収処理に協力する。また、フィルム製造メーカー等と協力しつつ、再生原料の新規用途開発に努める。