

**EU の循環型経済政策（第 2 回）**  
- 包装・包装廃棄物規則案を中心とする  
2022 年政策パッケージ第 2 弾

2023 年 3 月

日本貿易振興機構（ジェトロ）

ブリュッセル事務所

海外調査部

#### 【免責条項】

本レポートで提供している情報は、ご利用される方のご判断・責任においてご使用下さい。ジェトロでは、できるだけ正確な情報の提供を心掛けておりますが、本レポートで提供した内容に関連して、ご利用される方が不利益等を被る事態が生じたとしても、ジェトロおよび執筆者は一切の責任を負いかねますので、ご了承下さい。

## <目次>

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| はじめに .....                       | 1  |
| 1. 包装・包装廃棄物に関する新規則案 .....        | 2  |
| (1) 背景 .....                     | 2  |
| (2) 包装・包装廃棄物に関する規則案の概要 .....     | 3  |
| (3) ステークホルダーの反応 .....            | 11 |
| 2. バイオベース、生分解性、堆肥化可能プラスチック ..... | 17 |
| (1) 背景 .....                     | 17 |
| (2) コミュニケーションの概要 .....           | 18 |
| (3) ステークホルダーの反応 .....            | 23 |
| 3. 炭素除去の認証枠組みに関する規則案 .....       | 23 |
| (1) 背景 .....                     | 23 |
| (2) 炭素除去の認証枠組みに関する規則案の概要 .....   | 25 |
| (3) ステークホルダーの反応 .....            | 29 |

## <図表目次>

|  |    |
|--|----|
| 表 1: 使用禁止とすることが提案された包装 .....             | 4  |
| 表 2: 再利用または詰め替え可能な包装についての目標値 .....       | 6  |
| 表 3: 加盟国に適用される包装廃棄物のリサイクル目標（重量ベース） ..... | 7  |
| 表 4: 包装のリサイクルの可能性のグレード .....             | 8  |
| 表 5: プラスチック包装におけるリサイクル材の含有率に関する要件 .....  | 9  |
| 図 1: バイオベースのプラスチックと生分解性プラスチックの関係 .....   | 19 |

## はじめに

EUは2019年に発表した成長戦略「欧州グリーン・ディール」において、「2050年までに気候中立〔温室効果ガス（GHG）の実質排出ゼロ〕」、「経済成長と資源利用のデカップリング（切り離し）」などの目標を打ち出した。欧州委員会が、その中核に位置付けるのが、製品をできるだけ長期間、使用し、さらには再利用、リサイクル、再生することによって、資源を経済システムの中でできるだけ長く循環させる「サーキュラーエコノミー（循環型経済）への移行」だ。

欧州委員会は2022年3月にその実現に向けた政策パッケージ第1弾として、持続可能な製品を規範とするための一連の政策文書を発表した（調査レポート「[EUの循環型経済政策（第1回）](#)」参照）。本稿はその後、同年11月30日に発表された「包装・包装廃棄物に関する規則案」と「バイオベース・生分解性・堆肥化可能プラスチックの政策枠組みに関する政策文書（コミュニケーション）」からなる第2弾の政策パッケージと、同じく同日に発表された「炭素除去の認証枠組みに関する規則案」について解説する。

本レポートは2023年3月10日時点入手している情報に基づき作成したものだが、法律改正や、各種ウェブサイトのURL・リンク先の変更などによって、その後変わる場合がある。また、掲載した情報・コメントは執筆者およびジェトロの判断によるものだが、一般的な情報・解釈がこのとおりであることを保証するものではない。

2023年3月  
日本貿易振興機構（ジェトロ）  
ブリュッセル事務所  
海外調査部 欧州ロシア CIS 課

## 1. 包装・包装廃棄物に関する新規規則案

欧州委員会は 2022 年 11 月 30 日、循環型経済政策パッケージ第 2 弾において、包装・包装廃棄物に関する規則案<sup>1</sup>を新たに発表した。

欧州委員会は 2020 年 3 月に発表した「循環型経済行動計画」<sup>2</sup>では、製品の設計と製造に重点を置きつつ、製品の使用や修理、再利用、リサイクルなど、製品のライフサイクル全体を通じたイニシアチブを提案。包装については、2030 年までにすべての包装を再利用またはリサイクル可能とし、包装と包装廃棄物の削減、再利用を促進するとしていた。欧州委員会は、同規則案は循環型経済行動計画および 2022 年 3 月に発表された循環型経済政策パッケージ第 1 弾<sup>3</sup>の実施においても重要な役割を果たすものとなると強調した。

### (1) 背景

欧州委員会は、EU 域内の包装廃棄物の排出量は、2009 年は年 6,600 万トンだったが、2019 年には 7,850 万トンとなり、19%も増加し、包装廃棄物の排出量は同期間の域内の国民総所得（GNI）を上回ったと指摘。また、2018 年の人口 1 人当たりの包装廃棄物の排出量は平均 173 キログラムと、2009 年から 27 キログラム増加しており、EU および加盟国が新たな関連施策を行わず、現行施策のみを継続した場合、2030 年に域内で発生する包装廃棄物の総重量は 2018 年比で 18.7%増加するとした<sup>4</sup>。包装と包装廃棄物処理に関するルールを定めた現行の「包装・包装廃棄物に関する指令」<sup>5</sup>（1994 年 12 月 31 日発効）は、包装廃棄物の増加に歯止めをかけることができていないと指摘。過剰包装、リサイクルで

- 
- <sup>1</sup> "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC"  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0677>  
European Commission "Questions & Answers on the Regulation on Packaging and Packaging Waste" 30 November 2022 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_7157](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7157)  
European Commission "European Green Deal: Putting an end to wasteful packaging, boosting reuse and recycling" 30 November 2022  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7155](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7155)
- <sup>2</sup> "Communication from the Commission: A new Circular Economy Action Plan for a cleaner and more competitive Europe"  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52020DC0098>
- <sup>3</sup> European Commission "Green Deal: New proposals to make sustainable products the norm and boost Europe's resource independence" 30 March 2022  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_2013](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2013)  
同パッケージについては、ジェトロ調査レポート「EU の循環型経済政策（第 1 回）2022 年政策パッケージ第 1 弾において EU が目指すものとは」（2022 年 10 月）も参照。  
<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2022/01/60d6edca66cfec17.html>
- <sup>4</sup> "Commission Staff Working Document: Impact Assessment Report Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020, and repealing Directive 94/62/EC" 30 November 2022 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022SC0384>
- <sup>5</sup> "European Parliament and Council Directive 94/62/EC of 20 December 1994 on packaging and packaging waste" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31994L0062>

きない包装資材の使用増加、廃棄物の分別方法が消費者に伝わらない不明確な表示（ラベリング）、プラスチック包装におけるリサイクル材の使用が進まず、その結果、多くの資源を損失することを課題として挙げた<sup>6</sup>。

欧州委員会によると、包装部門は、EU 域内で利用されるバージン原材料（新品）のプラスチックの約 40%と紙の約 50%を消費する。また、域内で流通する包装に占めるプラスチック包装の割合は、2018 年から 2030 年にかけて 19%から 23%に増加すると試算した。その一方で、2018 年は 66.5%だった包装廃棄物のリサイクル率は、2030 年時点でも 69.6%と伸び悩むと予測しており、リサイクルの普及以上に包装廃棄物が増加することに懸念を示した。また、包装廃棄物の投棄は環境汚染の原因となる上、特に包装材が海洋に投棄される廃棄物の約半分を占めると指摘。海洋投棄により、海中で劣化したプラスチックから発生したマイクロ・プラスチックが食物連鎖を通じて人体に害を及ぼすリスクもあると指摘した。

一方、包装の生産と包装廃棄物処理は複合的な産業分野であり、両分野の 2018 年の EU 域内での売上高は合計 3,700 億ユーロに達した。そのため、欧州委員会は、包装・包装廃棄物分野は、欧州グリーン・ディール<sup>7</sup>の目的である「低排出で、持続可能かつ循環型の経済への移行」において重要な役割を果たすポテンシャルがあると期待を示した。

## (2) 包装・包装廃棄物に関する規則案の概要<sup>8</sup>

包装・包装廃棄物に関する規則案は、次の 3 点を主な目的とした。

- 1) 包装廃棄物の発生防止：包装廃棄物の量の削減と不必要な包装を規制し、再利用や詰め替え（リフィル）が可能な包装を促進する。

---

<sup>6</sup> European Commission "Questions & Answers on the Regulation on Packaging and Packaging Waste" 30 November 2022 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_7157](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7157)

<sup>7</sup> "Communication from the Commission: The European Green Deal" 11 December 2019 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52019DC0640>  
European Commission "A European Green Deal" (2023 年 2 月 10 日閲覧) [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)  
ジェトロ調査レポート「新型コロナ危機からの復興・成長戦略としての『欧州グリーン・ディール』の最新動向」(2021 年 3 月)も参照。  
<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2021/01/331e9d95b330cf03.html>

<sup>8</sup> "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0677>  
European Commission "Questions & Answers on the Regulation on Packaging and Packaging Waste" 30 November 2022 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_7157](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7157)  
European Commission "European Green Deal: Putting an end to wasteful packaging, boosting reuse and recycling" 30 November 2022 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7155](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7155)

- 2) 高品質なリサイクルの促進：2030年までに経済的に実行可能な方法によって、EU市場に流通するすべての包装をリサイクル可能とする。
- 3) 特にプラスチック包装における再生材の利用を促進することを目的に、一次原材料の利用を抑制し、二次原材料の円滑に機能する市場を創出するために、拘束力のある目標を導入する。

同規則案は、この目標の達成に向けて、包装の持続可能性に関する要件、ラベリングに関する要件、レジ袋の消費に関するルール、包装・包装廃棄物処理に関するルールなどを提案した。同規則案のルールが適用される対象事業者（economic operator）は、製造事業者、包装の供給事業者、輸入事業者、卸売・小売事業者、フルフィルメント事業者<sup>9</sup>となる。

### ① 包装廃棄物の発生防止

#### i. 包装廃棄物の削減目標と特定用途における使い捨て包装の禁止

規則案は、加盟国に対して人口1人あたりの包装廃棄物の量を、2030年までに対2018年比で5%減、2035年までに10%減、2040年までに15%減とする拘束力のある目標を設定し、加盟国にも包装廃棄物の発生を防止する施策の実施を義務付けることを提案した。現行の施策を継続した場合と比較して、約37%の包装廃棄物の削減に相当するという。

また、製造事業者、包装の供給事業者、輸入事業者、卸売・小売事業者、フルフィルメント事業者を対象として、ホテルにおけるシャンプーの小型ボトルや飲食店内における使い捨て包装の提供など、表1に挙げる用途の包装は不必要だとして、禁止することを提案した。なお、禁止される用途は、欧州委員会が適宜、見直しを行うとしている。このルールは原則として、規則の発効と同時に適用されるが、飲食店内における使い捨て包装の提供については、2030年1月1日から適用開始とし、零細企業の適用除外を可能とすることも提案された。

表1: 使用禁止とすることが提案された包装

| 包装の種類                                | 対象となる用途   | 例                     |
|--------------------------------------|---|-----------------------|
| 商品をひとまとめにするための使い捨てプラスチック包装           | 缶や缶詰、ボトル、容器、箱で販売されている商品を、消費者が複数購入することを可能とする、または、促すことを目的に、利便性を高めるために小売で利用される包装。ただし、流通の荷役作業の円滑化のためにひとまとめにする包装は除く。 | コレクション・フィルム、シュリンク・ラップ |
| 青果物用の使い捨てプラスチック、使い捨ての複合材料、その他の使い捨て包装 | 1.5キログラム未満の青果物の使い捨て包装。ただし、鮮度の維持や、細菌による汚染や物理的な衝撃を防ぐ必要が明らかな場合を除く。   | ネット、袋、トレイ、パネット        |

<sup>9</sup> 製品を所有せずに保管、梱包、発送準備、発送の内の2つ以上の業務を行う、郵便事業者および運送業以外の事業者。

|  |  |  |
|--|--|--|
| 飲食店内における使い捨てプラスチック、使い捨ての複合材料、その他の使い捨て包装            | 飲食・宿泊業の事業所（消費者のためにテーブルや椅子が設置された場所、立ち止まるためのスペース、飲食のためのスペースなど、複数の事業者が共同で提供する、または、第三者が飲食のための場所として提供する事業所の屋内と屋外のすべての飲食スペースも含む）において詰め替えられ、消費される食品と飲料に利用される使い捨て包装。 | トレイ、使い捨ての皿とカップ、袋、ホイール、箱                |
| 飲食・宿泊業における香辛料、付け合わせ、ソース、コーヒー・クリーマー、砂糖、調味料などの使い捨て包装 | 飲食・宿泊業で利用される、香辛料、付け合わせ、ソース、コーヒー・クリーマー、砂糖、調味料の1人分または1回分の量が包まれた使い捨て包装。ただし、これ以上調理の必要がなく、すぐに消費できる調理済みの持ち帰り食品と一緒に提供する場合を除く。                                       | サシェ（小さな袋）、蓋付きの平底容器、トレイ、箱               |
| ホテルで提供される使い捨ての小型製品の包装                              | 50ミリリットル未満の液状、または100グラム未満の液状以外の化粧品、衛生用製品、トイレタリー製品の包装   | シャンプーやハンド・ローション、ボディ・ローションのボトル、小型石鹸のサシェ |

(出所) Annex V "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0677>

## ii. 包装の再利用と詰め替えの促進

欧州委員会は、現状では包装の再利用と詰め替えに関する EU 共通のルールが存在せず、再利用と詰め替えは、過去約 20 年の間に急速に衰退したと指摘した。規則案は、包装を最大限に再利用、または詰め替えて利用することを想定して設計し、流通させることなど、再利用可能な包装が満たすべき条件を提案。また、再利用可能な包装を流通させる対象事業者に、再利用の仕組みの整備、または仕組みへの参加を義務付けることを提案した。詰め替えに関しても、対象事業者に対して、詰め替え製品の購入に利用できる容器や衛生条件、消費者の責任について消費者への情報提供を義務付けることを提案した。さらに、再利用の仕組みの運営体制や、再利用にあたっての容器の品質の維持や、詰め替える製品の重量の計測など詰め替え機が満たすべき要件も提案した。

規則案は、特定の対象事業者に対して、一定割合の製品を再利用可能または詰め替え式の包装で提供するように、拘束力のある目標を提案した（表 2）。たとえば、大型家電の流通事業者は、2030 年初から運送用の包装の 90%を再利用可能な包装とし、飲料のテイクアウトなど販売時点で包装される飲料の小売事業者は 2030 年初から 20%を、2040 年初から 80%を再利用可能または詰め替え可能な包装で提供することや、ビールの製造事業者と小売事業者もそれぞれ 10%、25%を再利用可能または詰め替え可能な包装で提供する、といった目標が提案された。



表 2: 再利用または詰め替え可能な包装についての目標値

| 対象  | 包装の種類           | 適用開始    | 目標値 |
|---|-----------------|---------|-----|
| 冷蔵庫、洗濯機、食洗機など新品の大型家電を流通させる対象事業者   | 再利用可能な運送用包装     | 2030 年初 | 90% |
| 持ち帰り用の冷たい、または温かい飲料を販売時点で販売用包装に入れる小売事業者  | 再利用可能、詰め替え可能な包装 | 2030 年初 | 20% |
|   |                 | 2040 年初 | 80% |
| 容器から直接すぐに食べることを想定した、調理済みの持ち帰り食品を販売用包装で提供する飲食・宿泊業の小売事業者  | 再利用可能、詰め替え可能な包装 | 2030 年初 | 10% |
|   |                 | 2040 年初 | 40% |
| 販売用包装に入ったビール、炭酸アルコール飲料、ワイン・フレーバードワイン・フルーツワイン以外の発酵飲料、蒸留酒・ワイン・その他発酵飲料とソーダ・サイダー・果汁を混ぜた飲料の製造事業者および小売事業者                                       | 再利用可能、詰め替え可能な包装 | 2030 年初 | 10% |
|   |                 | 2040 年初 | 25% |
| スパークリングワイン以外のワインの製造事業者および小売事業者  | 再利用可能、詰め替え可能な包装 | 2030 年初 | 5%  |
|   |                 | 2040 年初 | 15% |
| 水、砂糖またはその他の甘味料を加えた水、香料を加えた水、清涼飲料水、ソーダ、レモネード、アイスティーなどのノンアルコール飲料、すぐに飲むことのできる類似の飲料、果汁、果物または野菜の搾汁、牛乳を含まないスムージー、乳脂肪分を含むノンアルコール飲料の製造事業者および小売事業者 | 再利用可能、詰め替え可能な包装 | 2030 年初 | 10% |
|   |                 | 2040 年初 | 25% |
| パレット、プラスチック製の枠組み箱、折りたたみ式のプラスチック製の箱、手桶、ドラム缶で製品を輸送する対象事業者   | 再利用可能な包装        | 2030 年初 | 30% |
|   |                 | 2040 年初 | 90% |
| 食品以外の新品の製品を運送、配達する e コマースの対象事業者   | 再利用可能な包装        | 2030 年初 | 10% |
|   |                 | 2040 年初 | 50% |
| 運送中の製品の安定と保護のためにパレット・ラッピングとストラップによる運送用包装を行う対象事業者  | 再利用可能な包装        | 2030 年初 | 10% |
|   |                 | 2040 年初 | 30% |
| 在庫管理のために複数個の製品を、販売用の包装の上からさらにボール紙以外の箱でひとまとめにした包装を利用する対象事業者  | 再利用可能な包装        | 2030 年初 | 10% |
|   |                 | 2040 年初 | 25% |

(出所) Article 26 "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0677>

なお、大型家電製品の運送用の包装以外については、1 年間に上市した包装の重量の合計が 1,000 キログラムに満たない企業と零細企業は適用除外となる。また、倉庫なども含めても事業所の面積が 100 平方メートルに満たない小規模の店舗なども、一部の目標の適用が除外される。欧州委員会が、規則の発効から 8 年以内に包装の再利用の状況と目標値を見直すことも盛り込まれた。

一方、加盟国に対しては包装の再利用の仕組みと詰め替えの仕組みの整備を促進するための施策を行うことが義務付けられた。規則案では以下のような施策を例として挙げた。

- 再利用可能な包装へのデポジット制度の導入
- 使い捨て包装の使用に対する課金や、使い捨て包装によって発生するコストの消費者への周知など、経済的なインセンティブの活用
- 洗剤など、規則案において包装の再利用・詰め替えの目標が提案されていない製品に対する、域内市場の歪みを引き起こさず、他の加盟国産の製品への貿易障壁とならない範囲での、加盟国レベルの再利用・詰め替えの目標値の設定

### iii. 包装廃棄物の発生防止を目的とするその他の施策

規則案は、製造事業者と輸入事業者に対して包装の最小化を義務付けることを提案し、包装の設計が原産地の地理的表示として EU 法によって保護されている場合を除き、製品の保護や衛生・安全性などの梱包としての性能がない包装や、上げ底などで製品の容積を大きく見せようとする包装の流通を禁止することを提案した。製品と包装の間の隙間についても、製造事業者と輸入事業者に対して必要最低限に抑制することを求めた。また、対象事業者が小売事業者や最終消費者に複数の製品をひとまとめにした包装や、運送用の包装、e コマース用の包装で製品を供給する場合については、製品と包装の隙間を包装全体の 40%以下に規制することを提案した。

一方、加盟国に対しては、2025 年以降、厚さ 50 ミクロン未満の軽量プラスチック袋の消費が人口 1 人あたり年間 40 枚を超えないようにするための施策を行うよう義務付けることを提案した。なお、加盟国は、衛生上の目的や、バラ売り商品の販売用の包装に利用される、厚さ 15 ミクロン未満の超軽量プラスチック袋を適用除外とすることができる。

## ② 高品質なリサイクルの促進

### i. 加盟国を対象とする拘束力のあるリサイクル目標とデポジット制度の導入

包装と包装廃棄物に関する規則案は、加盟国に対して包装廃棄物のリサイクル率の拘束力のある目標値を提案した。重量ベースで 2025 年末までに包装廃棄物の 65%以上を、2030 年末までに 70%をリサイクルすることが目標となる。プラスチック、木材、鉄合金、アルミニウム、ガラス、紙・ボール紙のそれぞれの包装資材については、個別の目標値を提案した（表 3）。

表 3: 加盟国に適用される包装廃棄物のリサイクル目標（重量ベース）

|         | 2025 年末 | 2030 年末 |
|---------|---------|---------|
| 包装廃棄物全体 | 65%     | 70%     |
| プラスチック  | 50%     | 55%     |
| 木材      | 25%     | 30%     |

|        |     |     |
|--------|-----|-----|
| 鉄合金    | 70% | 80% |
| アルミニウム | 50% | 60% |
| ガラス    | 70% | 75% |
| 紙・ボール紙 | 75% | 85% |

(出所) Article 46 "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0677>

また、規則案は、加盟国に対して 2029 年初までに、容量 3 リットル以下の飲料のプラスチック製のボトル、および、容量 3 リットル以下の飲料の金属製の容器を対象とするデポジット制度の整備に必要な施策を行うことを求めた。ただし、ワインとフレーバードワイン製品、蒸留酒の包装および牛乳・乳製品の容器は対象外となる。また、2026 年と 2027 年に対象となる包装の 90%以上を分別回収した加盟国は適用除外される。

## ii. 包装のリサイクル可能性の評価と設計基準

規則案は、すべての包装をリサイクル可能とすることを提案し、製造事業者などに対して、「2030 年初からは包装がリサイクルのための設計基準を満たす」、さらに「2035 年初からは包装が十分かつ効率的に回収、分類、リサイクルされる大規模リサイクルのための要件を満たす」という 2 段階のアプローチを提案した。

規則案は、リサイクルのための設計基準の検討対象として、包装の資材（ガラス、紙・ボール紙、金属、プラスチック、木・コルク、繊維品、陶磁器）、包装種類や資材のより詳細な分類〔単一の材質のもの、複数の材料を組み合わせた複合素材、鉄、アルミニウム、ポリエチレン、硬質・軟質ポリエチレン（PE）、硬質・軟質ポリエチレンテレフタレート（PET）、袋など〕、形態（ボトル、広口びん、箱、缶、ドラム缶、トレーなど）、色で分類された、30 種類の包装を例示。それぞれの種類の包装について、重量の 95%以上がリサイクル可能な「A」から 70%未満の「E」までの 5 段階で、リサイクルの可能性を分類することを提案した（表 4）。特に、2030 年初以降は、グレード E に分類される包装をリサイクル可能とはみなさないことを提案しており、規則案が成立すると、リサイクル可能な原材料が製品重量の 70%に満たない包装は実質的に禁止されることとなる。

表 4: 包装のリサイクルの可能性のグレード

| リサイクルの可能性のグレード | 包装のリサイクルの可能性の評価（重量ベース） |
|----------------|------------------------|
| グレード A         | 95%以上                  |
| グレード B         | 90%以上                  |
| グレード C         | 80%以上                  |
| グレード D         | 70%以上                  |
| グレード E         | 70%未満                  |

(出所) Annex II "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0677>

リサイクルの可能性の具体的な評価基準となる設計基準は、欧州委員会が委任立法<sup>10</sup>によって定めることが提案された。この委任立法には、設計基準以外に、それぞれの包装の EU 域内と加盟国内での流通量、分別収集される包装廃棄物の量、リサイクル率、分別とリサイクルに必要なインフラの容量などを考慮した 2035 年以降の大規模リサイクルの可能性の評価方法と、リサイクルの可能性のグレードとプラスチック包装のリサイクル材の含有率に応じた拡大生産者責任の枠組みにおける費用負担の調整のルールも含まれる。

なお、医療機器や体外診断用医療機器などで使用される接触に必要なプラスチック包装<sup>11</sup>については、2034 年末までは適用除外とすることが提案された。また、規則案は成立後、発効から 2 年以内に、ティーバッグやコーヒーカプセル、青果物に直接貼付されるシール、バラ売り商品の包装などに利用される厚さ 15 ミクロン未満の超軽量プラスチック袋は、生物系廃棄物の処理施設で工業的に管理された環境下で堆肥化可能とすることの義務化を提案した。これら以外の包装廃棄物は、原則として材料または原料としてリサイクルできるようにしなければならない。

### iii. プラスチック包装におけるリサイクル材の最低含有率

規則案は、リサイクルされたプラスチックの利用促進のため、プラスチック製の包装における最低限のリサイクル材の含有率の導入を提案した。例えば、2030 年に使い捨てプラスチック製の飲料ボトルにおける最低限のリサイクル材の含有率を 30%とし、2040 年には 65%まで引き上げるなどの要件が提案された（表 5）。なお、堆肥化可能なプラスチック包装にはこの要件は適用されない。

表 5: プラスチック包装におけるリサイクル材の含有率に関する要件

| 時期     | 対象   | リサイクル材の含有率 |
|--------|--|------------|
| 2030 年 | 主要部分がポリエチレンテレフタレート（PET）製で、接触に注意が必要な包装            | 30%        |
|        | 使い捨てプラスチック製の飲料ボトルを除く、PET 以外のプラスチック製で、接触に注意が必要な包装 | 10%        |
|        | 使い捨てのプラスチック製の飲料ボトル                               | 30%        |
|        | 上記 3 点以外プラスチック製の包装                               | 35%        |
| 2040 年 | 使い捨てプラスチック製の飲料ボトルを除く、プラスチック製で、接触に注意が必要な包装        | 50%        |
|        | 使い捨てプラスチック製の飲料ボトル                                | 65%        |
|        | 上記 2 点以外のプラスチック製包装                               | 65%        |

<sup>10</sup> 「委任立法」（delegated act）は、EU 法に基づく権限の委任により、欧州委員会が施行法を採択する手続き。採択後の一定期間内（通常 2 カ月間）に欧州議会と閣僚理事会からの反対がなければ発効し、適用される。

European Commission "Implementing and delegated acts"（2023 年 2 月 10 日閲覧）  
[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_en)

<sup>11</sup> 「接触に注意が必要（contact sensitive）な包装」とは食品や飼料、医療機器、医薬品などで利用される包装を指す。

出所) Article 7 "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on packaging and packaging waste, amending Regulation (EU) 2019/1020 and Directive (EU) 2019/904, and repealing Directive 94/62/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0677>

欧州委員会は 2026 年以内にリサイクル材の含有率の算出と確認の方法を「実施立法」<sup>12</sup>によって採択し、2029 年から同法に基づくリサイクル材の含有率の算出と確認を義務付けることを提案した。

#### iv. 包装のラベリングと情報提供に関する要件

規則案は、リサイクル促進に向けて包装廃棄物の分類の明確化も提案した。規則案が成立、発効して 42 カ月後から、e コマース用の包装と、それ以外の運送用の包装を除くすべての包装材に、材質と分別方法を示すラベルの貼付を義務付ける。ラベルは EU 共通とし、廃棄物の収集容器にも同じラベルの貼付を義務付けることで、包装廃棄物の分別収集を促進する。また、48 カ月後からは容器の再利用可能性に関するラベルと QR コードの貼付を義務付け、再利用の仕組みの有無と回収場所に関する情報を提供するとともに、再利用可能な販売用の包装を購入の時点で特定でき、使い捨て包装から区別できるようにすることを求める。なお、域内共通のラベルの要件や形態などに関するルールは、規則案が成立、発効してから 18 カ月以内に、欧州委員会の実施立法によって採択する。

### ③ その他の施策と期待される効果

#### i. その他の施策

同規則案は、包装材料に含まれる人体や環境への悪影響が指摘される懸念物質を、利用後にリサイクルされた二次原材料も含めて、ライフサイクル全体を通じて最低限に抑制することを提案した。特に、包装やその構成要素に含まれる鉛とカドミウム、水銀、6 価クロムは、1 キログラムあたり合計で 100 ミリグラムまでという上限値を提案した。また、食品と接触する包装や衛生基準などの食品安全に関する既存の法令も、使い捨て包装と再利用可能な包装の両方に引き続き適用される。

このほか、包装に含まれる化学物質や前述の包装のリサイクルの可能性に関する要件のほか、プラスチック包装におけるリサイクル材の含有率、堆肥化可能な包装や過剰包装の抑止および再利用可能な包装に関する要件も規則案に盛り込まれた。さらに、ラベリング

<sup>12</sup> 「実施立法」(implementing act) は、域内で均一な EU 法の施行が必要とされる場合に欧州委員会が採択する施行法。通常、全加盟国を代表者が集まる委員会が欧州委員会を監督し、採否を決定する。また、採否の決定に先立つ 4 週間の間、市民やその他の利害関係者は法案について意見を述べることができる。

European Commission "Implementing and delegated acts" (2023 年 2 月 10 日閲覧)  
[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts_en)

についてのルールの順守と順守状況の確認を目的とする、適合性評価の手続きに関しても提案した。

## ii. 規則案の実施に期待される効果

欧州委員会は、これらの施策は経済成長と天然資源の利用を切り離し、2050年までの気候中立（GHG実質排出ゼロ）実現と生物多様性の喪失に歯止めをかけるという目標の達成に貢献するものだと述べた。また、二次原材料の活用は、域外から調達する原材料や化石資源への依存を抑制し、グローバル・バリューチェーンの混乱に対するEU経済のレジリエンス（回復力）強化にもつながると期待を示した。

欧州委員会は、新たな施策を行わない場合、2030年の包装からのGHG排出は6,600万二酸化炭素（CO<sub>2</sub>）換算トン（t CO<sub>2</sub>e）に達するが、規則案の実施により排出量は4,300万t CO<sub>2</sub>eまで減少し、110万立方メートルの水を節約できると予測。また、2030年までに、社会や経済が負担する外部コストが64億ユーロ圧縮されると試算した。特に、リサイクル材の含有率に関する要件により、プラスチック包装の製造に必要な化石資源の約4分の1に相当する310万トンを毎年削減できると試算した。

一方、経済面では、欧州委員会は、使い捨て包装からの移行のための投資が必要となるが、EU経済と労働市場には好影響を与えると予想。再利用の促進により、回収業務や回収インフラの維持管理、詰め替え作業、包装の設計などで、中小企業を中心に2030年までに約60万人分の雇用が創出されるとした。さらに、年472億ユーロの包装のコスト削減効果があり、製品価格に反映して値下げすれば、EU域内の住民1人あたり毎年100ユーロ弱の節約となると分析した。

また、企業にとっては、包装に関するEU共通のルールを導入することで、予見可能性と法的確実性を高め、技術の進歩とコスト削減も期待されると述べた。EUに輸入される商品についても、EU域内の製品と同じ要件が適用されるが、加盟国ごとの異なる要件を順守する必要がなくなることで、EU域外から商品を輸入しやすくなる可能性があると指摘した。このほか、ラベリングと使い捨てプラスチックなどについて、域外の第三国との規制調和も検討する意向だ。

### (3) ステークホルダーの反応

#### ① 包装材の生産部門

欧州のプラスチック製造事業者団体プラスチックヨーロッパは2022年11月30日、声明を発表した<sup>13</sup>。包装・包装廃棄物に関する規則案には良い点も多く見られ、プラスチッ

<sup>13</sup> Plastics Europe "EU's ambitious PPWR targets should be matched by equally ambitious investment and innovation support measures" 30 November 2022  
<https://plasticseurope.org/media/eus-ambitious-ppwr-targets-should-be-matched-by-equally-ambitious-investment-and-innovation-support-measures/>

ク包装関連産業の変革を促進し得ると評価。しかし、市場において必要となる新たなビジネスモデルや、リサイクル・回収・分別技術を開発するには、リサイクルのための設計指針の策定と、科学的かつ特定の材料や技術に依らない中立的な規制が最良の手法だと主張した。同団体は、2030年の拘束力のあるリサイクル材の含有率の目標を、すべての種類のプラスチック包装に対して平均30%とすることで、より柔軟な対応を可能とするように提案した。また、規則案にバイオベースのプラスチックの利用促進策が含まれていないことから、バイオベースのプラスチックを利用した循環性と排出削減の促進の機会を逸したと批判した。

包装材関連の産業団体「欧州包装環境機関（EUROPEN）」も同日に声明を発表<sup>14</sup>。包装がリサイクルや再利用できることだけでなく、リサイクルに必要なインフラと再利用のための投資も惹起する必要があるという認識が欠けているなど、規則案には未解決の課題が多く残されており、包装の持続可能性を改善するには不十分な、未完成の法案だと批判した。包装の再利用と詰め替えについては、実際の使用において使い捨て包装よりも環境負荷が低いことや、衛生や食品安全などに固有の要件に基づいて評価することが必要だと指摘。規則案は、目標値にばかりに集中するのではなく、回収およびリサイクルの義務と、環境に寄与する詰め替えと再利用の拡大を実現するための明確な枠組みを提示するべきだったと苦言を呈した。

ジェトロがプラスチックヨーロッパ、EUROPEN それぞれに対して行ったヒアリング（2023年2月）においては、両者ともこれまでの「指令」から「規則」とし、EUレベルでルールが調整されることを歓迎しながらも、依然として加盟国の裁量に委ねられている部分も少なくなく、加盟国の追加的な施策を警戒する声が聞かれた。また、別途、委任立法や実施立法で定めるとしているリサイクルの可能性の具体的な評価基準となる設計基準などについての詳細について、その内容やさらなる企業負担になる可能性などに懸念を示していた。規則案自体の審議やこれらの第二次立法にも時間を要することが予想され、産業界が対応するために十分な時間を確保できない可能性があるとは指摘した。さらに、両者ともに、産業界への数値目標設定が多いが、例えば投資規模についての目標値といった、加盟国に対して課す目標が少ないと指摘。また、リサイクル目標の設定などにあたって根拠となるデータが欠けている、または科学的な根拠に基づいていないものもあるとの声も聞かれた。

このほか、プラスチックヨーロッパは、包装材の材料、物質に応じたリサイクル目標が設定されていることを重大な課題として認識しているとのことだった。EUROPENは、包

---

<sup>14</sup> EUROPEN "Packaging value chain sees serious shortcomings in review of EU packaging rules" 30 November 2022  
<https://www.europen-packaging.eu/news/packaging-value-chain-sees-serious-shortcomings-in-review-of-eu-packaging-rules/>

装・包装廃棄物に関する規則案だけでなく、エコデザイン規則案<sup>15</sup>、廃棄物枠組み指令<sup>16</sup>の改正案（2023年発表予定）など他の欧州グリーン・ディール関連の新たな法令案（改正案も含む）の審議の行方やタクソノミー規則<sup>17</sup>の運用などにも注視しているとし、非常に複雑な規制が敷かれることで、特に包装材生産業界に多い中小企業への影響を懸念していた。

## ② 農産品の生産・流通部門

欧州最大の農業協同組合・農業生産者団体である COPA-COGECA は 2022 年 11 月 30 日、声明を発表し<sup>18</sup>、単一市場を保護し、市場を保護するためには共通の EU ルールが必要であり、現行法と同じ「指令（加盟国が定める国内法の要件を定める EU 法の法形式）」ではなく、「規則（加盟国内で適用される要件を直接定める法形式）」を提案したことを評価した。しかし、プラスチック包装の拘束力のあるリサイクル材の含有率の目標は青果物の消費促進に逆行する上、1.5 キログラム未満の青果物の使い捨て包装を原則禁止することは過剰な施策であり、青果物の多様性が考慮されていないと批判。また、青果物に直接、貼付されるシールを堆肥可能とする提案についても、具体的な標準規格に言及されていないと指摘し、実施可能な選択肢のない規制は、製品の保護の劣化や賞味期間の短縮につながり、衛生、外観など感覚的な品質、トレーサビリティを損なうことになることと警告した。

一方、同団体は、ワインを対象に、再利用可能または詰め替え式の包装の数値目標値が提案されたことに対して、ワインは世界中に出荷されているため、ボトルの回収が困難な上、洗浄と再利用には多大なエネルギーと燃料、水が必要となり、病原体が混入するリスクもあると批判。また、再利用の拘束力のある目標値を設定することは、リサイクル促進という目標と矛盾しかねないと指摘した。さらに、規則案には、プラスチック包装におけ

---

<sup>15</sup> "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a framework for setting ecodesign requirements for sustainable products and repealing Directive 2009/125/EC"

同イニシアチブについては、ジェトロ調査レポート「EUの循環型経済政策（第1回）2022年政策パッケージ第1弾においてEUが目指すものとは」（2022年10月）も参照。

<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2022/01/60d6edca66cfec17.html>

<sup>16</sup> "Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives"

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008L0098>

<sup>17</sup> "Regulation (EU) 2020/852 of the European Parliament and of the Council of 18 June 2020 on the establishment of a framework to facilitate sustainable investment, and amending Regulation (EU) 2019/2088" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32020R0852>

同規則については、ジェトロ調査レポート「EUサステナブル・ファイナンス最新動向 - タクソノミー規則を中心に」（2022年6月）も参照。

<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2022/01/98c49a1fcb65fdd4.html>

<sup>18</sup> COPA-COGECA "Efforts for more sustainable packaging should be based on realistic, fair, and feasible targets if to not defeat the purpose" 30 November 2022、サイトよりファイルをダウンロードの上、参照。<https://www.copa-cogeca.eu/press-releases>



るリサイクル材の含有率の目標を提案する一方、バイオベースの材料の含有率に関する提案がなく、化石資源への依存からの脱却に向けた機会を逸したと批判した。

欧州の青果物のサプライチェーンを代表する欧州生鮮青果物協会（FRESHFEL EUROPE）は2022年12月6日に声明を発表<sup>19</sup>。包装に関する持続可能かつ実用的なEU共通ルールは必要だが、COPA-COGECAと同様に生鮮青果物における使い捨て包装の原則禁止を過剰かつ差別的な施策だと批判した。また、青果物のみずみずしさやハリが失われること、細菌による汚染や物理的な衝撃を防ぐ必要が明らかな場合は、使い捨て包装禁止の適用から除外するとしたことに支持を表明したが、対象となる正確な品目のリストや、こうした適用除外に該当することの証明方法が明らかにされていないと苦言を呈した。一方、青果物に直接、貼付するシールを規則案の成立、発効から2年後に堆肥化可能とすることには支持を表明した。

### ③ 飲料部門

欧州の蒸留酒団体「欧州スピリッツ協会」は2022年11月30日、声明を発表<sup>20</sup>。欧州委員会が指令でなく、規則の法形式を提案したことを、域内単一市場の保護につながると歓迎、また、QRコードなどのデジタル技術を利用して消費者にリサイクル材の含有率や再利用の情報を提供することについても、蒸留酒部門は既に取り組み始めており、実効性が高く、消費者にも使いやすいと高く評価した。さらに、蒸留酒の多くが輸出向けに生産されており、原産地の地理的表示に関するルールや域外の第三国のボトル詰めに関するルールが適用されるため、蒸留酒部門における排出削減や消費者保護は、単一のルールでは対処できないと強調し、包装の再利用の目標に蒸留酒が含まれなかったことにも歓迎の意を示した。

欧州飲料協会（UNESDA）も同日の声明<sup>21</sup>において、規則案には包装の回収・リサイクルの拡大と再利用の導入を可能とする重要な提案が含まれるが、完全な循環性と再利用の拡大には飲料部門への一層の支援が必要だとする意見を表明した<sup>22</sup>。特に、同協会は食品

---

<sup>19</sup> FRESHFEL EUROPE "Freshfel Europe calls for sustainable & functional harmonized EU packaging rules for fresh fruit & vegetables without discriminatory measures"  
<https://freshfel.org/freshfel-europe-calls-for-sustainable-and-functional-harmonized-eu-packaging-rules/>

<sup>20</sup> spiritsEUROPE "spiritsEUROPE welcomes the publication of the European Commission's proposal for a Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR)" 30 November 2022  
<https://spirits.eu/media/press-releases/spiritseurope-welcomes-the-publication-of-the-european-commissions-proposal-for-a-packaging-and-packaging-waste-regulation-ppwr>

<sup>21</sup> UNESDA "UNESDA statement on the publication of the revision of the EU Packaging and Packaging Waste Regulation" 30 November 2022  
<https://www.unesda.eu/unesda-statement-on-the-publication-of-the-revision-of-the-eu-packaging-and-packaging-waste-regulation/>

<sup>22</sup> UNESDA "UNESDA statement on the publication of the revision of the EU Packaging and Packaging Waste Regulation" 30 November 2022

グレードの資材が同グレードを必要としない用途に利用されている問題に言及。循環型のリサイクルをさらに促進するためには、食品グレードのリサイクル材の利用を義務付けられた事業者が、必要な量を確保できるようにするための仕組みが重要だと指摘した。また、食品グレードの材料を使用する必要がない事業者に対しても、製品の循環性を達成するために効率的な回収とリサイクルの仕組みに投資するインセンティブを提供する必要があると強調した。加えて、再利用の義務化と、再利用のための追加投資によって、これまでのリサイクル技術への投資が余剰になり、企業の存続が脅かされるリスクも指摘した。

UNESDA はジェトロが行ったヒアリング（2023年2月）では、包装の回収を拡大させる方針やデポジット制度の導入などを評価していた。リサイクル目標の導入については支持するが、食品に使われたものは食品向けの包装に再び使用するようにすることや、メーカーだけでなく、加盟国などすべてのステークホルダーがリサイクルの拡充に投資する必要があると述べた。包装の回収・分別については、加盟国間で収集率に大きな差があるため、十分なインフラ整備が必要だと指摘。また、本規則案に続く委任立法、実施立法について、具体的なことを早期に定める必要性があるとした。堆肥可能プラスチックについては、会員企業の中には投資を行っている企業もあるが、業界全体としては最優先事項ではないとも述べていた。

ボトル詰めナチュラルミネラルウォーターと水源水（スプリングウォーター）関連の産業団体ナチュラルミネラルウォーター・ヨーロッパは 2022年12月2日、声明を発表<sup>23</sup>。包装・包装廃棄物に関する規則案の改正には支持を表明した。また、実効性のある大規模な回収システムがリサイクル材の含有率の目標を達成する前提条件となるとして、デポジット制度を高く評価。ただし、プラスチック製の飲料ボトルに対するリサイクル材の含有率の目標（2030年までに30%、2040年までに65%）を達成するためには、ナチュラルミネラルウォーター部門が出荷するボトルからリサイクルされたプラスチックの一定割合を、同部門が優先的に調達できるよう割り当てることが必要だと述べた。また、容器の再利用による環境負荷の軽減への寄与は、再利用を行う条件に大きく依存すると指摘。実際の環境負荷軽減への寄与を検討せずに、包装の再利用の目標を一律に適用することは、EUのGHG排出削減目標と矛盾し、中小企業が大半を占める同部門の製造事業者の事業継続を脅かすことになると警告した。また、現行のEU法では「ナチュラルミネラルウォーター」

---

<https://www.unesda.eu/unesda-statement-on-the-publication-of-the-revision-of-the-eu-packaging-and-packaging-waste-regulation/>

<sup>23</sup> Natural Mineral Water Europe "The Commission's Packaging and Packaging Waste proposal takes forward steps, but it is not yet fit for purpose" 2 December 2022  
<https://naturalmineralwaterseurope.org/news/ppwr-proposal-not-fit-for-purpose/>

は水源地でのボトル詰めが義務付けられていることから<sup>24</sup>、詰め替えはナチュラルミネラルウォーターには適用不可能な選択肢だと指摘した。

#### ④ 消費者向け販売・サービス部門

欧州の小売・卸売事業者の団体ユーロ・コマースは 2022 年 11 月 30 日に声明<sup>25</sup>を発表し、欧州委員会が指令でなく、規則の法形式を提案したことを歓迎。包装におけるリサイクルの拡大と廃棄物の抑制に必要な提案だとして、2030 年までにすべての包装をリサイクル可能または再利用可能にするという目的の達成に意欲を示しつつ、次の点の重要性を強調した。

- 単一市場における商品の自由な移動を実現し、持続可能な包装を入手しやすくするために、分別の指示などで高水準の共通化を実現すること。
- 十分な量のリサイクル材が安価に入手できるように、廃棄物の分別とリサイクルのための官民のインフラへの投資拡大とインフラの規模拡大を図ること。
- 企業が廃棄物処理と二次原材料としての利用をより容易に行えるように、拡大生産者責任に関する単一窓口を創設すること。
- 単一市場のポテンシャルを活用するために、加盟国が法令を同じように解釈し、執行するようにすること。
- 食品包装におけるリサイクル材の含有量の拡大と安全性の実現のため、リサイクル技術の開発と承認を促進すること。
- 規則案と、持続可能な製品のためのエコデザイン規則案および廃棄物枠組み指令の改正案（2023 年発表予定）の間に一貫性を持たせること。

飲食・宿泊業の団体「欧州ホテル・外食産業協会（HOTREC）」も 2022 年 11 月 30 日に声明を発表し<sup>26</sup>、包装廃棄物の発生を抑制するという欧州委員会の方針を支持しつつも、飲食・宿泊業における使い捨て包装の禁止に対して懸念を表明した。飲食・宿泊業の特性を考慮すると、使い捨て包装と繰り返し利用できる包装の併用が必要だと強調した。飲食・宿泊業における調味料などの使い捨て容器の利用禁止については、零細企業と持ち帰り食品を対象に適用除外が認められたこと、また、2030 年まで移行期間が設けられたこと

---

<sup>24</sup> ナチュラルミネラルウォーターに関する要件についてはジェトロ国・地域情報、EU 貿易管理制度、EU 輸入品目規制「飲料に関する規制 詳細」も参照。（2023 年 2 月 10 日閲覧）  
[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/jfile/country/eu/trade\\_02/pdfs/eu\\_p22\\_2B050.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/jfile/country/eu/trade_02/pdfs/eu_p22_2B050.pdf)

<sup>25</sup> EuroCommerce "Retailers and wholesalers support harmonising EU rules for packaging and a true Single Market for waste" 30 November 2022  
<https://www.eurocommerce.eu/2022/11/retailers-and-wholesalers-support-harmonising-eu-rules-for-packaging-and-a-true-single-market-for-waste/>

<sup>26</sup> HOTREC "The coexistence of single and multiple-use packaging in HORECA should be preserved" 30 November 2022  
<https://www.hotrec.eu/the-coexistence-of-single-and-multiple-use-packaging-in-horeca-should-be-preserved/>

を歓迎した。また、持ち帰り食品の小売事業者に一定割合の再利用可能な包装と詰め替え式の包装の利用を義務付ける提案については、再利用可能な包装の調達や洗浄・保管設備の整備など業務の構造的な変革が必要となると指摘。これらの設備も含めた事業所の面積が一定以下であることが適用除外の条件となることを見直すよう求めた。さらに、飲食店の店員が食品や飲料品の容器が汚染されているか否かを視覚的に確認することは不可能であることから、消費者の容器の持ち込みは自主的な取り組みとするように要求した。

## 2. バイオベース、生分解性、堆肥化可能プラスチック

### (1) 背景

欧州委員会は、バイオベースのプラスチックと生分解性プラスチック、堆肥化可能プラスチックは、現状では全世界のプラスチック生産の約 1%を占めるに過ぎないが、従来の化石資源ベースのプラスチックの代替手段として、生産量は増加傾向にあり、2025 年までにプラスチック生産全体に占める割合は現在の倍になると予測する。これらのプラスチックは、包装や消費財、繊維品などに利用されており、日常的に利用する機会も増えた。しかし、欧州委員会は、これらプラスチックを活用して環境汚染や気候変動、生物多様性など環境負荷の軽減に寄与するには、特定の条件を満たす必要があると指摘した。

欧州委員会は、既にこれらのプラスチックの一部の要素を対象とする EU レベルの政策や法令が存在するものの、より体系的なアプローチを採用する必要があると指摘。化石資源への依存抑制への貢献と、原料となるバイオマス（化石資源以外の再生可能な生物由来の有機資源）の生産のための土地利用による食糧の安定供給などへの悪影響のバランスを取る必要があるとの見解を示した。

「バイオベース・生分解性・堆肥化可能プラスチックの政策枠組みに関するコミュニケーション」<sup>27</sup>は、これらのプラスチックの利点と課題に関する理解を促し、どのような条件と用途であれば、環境負荷の軽減に寄与し得るかを明確にすることを目的とする。これにより、市民と行政機関、事業者が行う政策や購入、投資に関する意思決定における指針を示すことを意図する。また、これらのプラスチックの生産と利用について EU 域内での共通の理解を醸成することで、加盟国間での差異と域内市場の細分化の防止も期待される。

---

<sup>27</sup> "Communication from the Commission: EU policy framework on biobased, biodegradable and compostable plastics"

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022DC0682>

European Commission "Questions and Answers - Communication on a policy framework for biobased, biodegradable and compostable plastics" 30 November 2022

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_7158](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7158)

European Commission "European Green Deal: Putting an end to wasteful packaging, boosting reuse and recycling" 30 November 2022

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7155](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7155)

このコミュニケーションは、拘束力のない政策文書だが、持続可能な製品のエコデザインや持続可能な経済活動の取り組みの基準を示すタクソノミー規則の指針となることが想定されている。

## (2) コミュニケーションの概要<sup>28</sup>

### ① バイオベース、生分解性、堆肥化可能プラスチックに関するルールの明確化

コミュニケーションでは、バイオベースのプラスチックと生分解性プラスチック、堆肥化可能プラスチックの分類を明確にし、環境負荷の軽減に寄与するための条件と、製品にラベルなどで「バイオベース」「生分解性」「堆肥化可能」と表示するための条件が示された。

#### i. バイオベース・生分解性・堆肥化可能プラスチックの分類

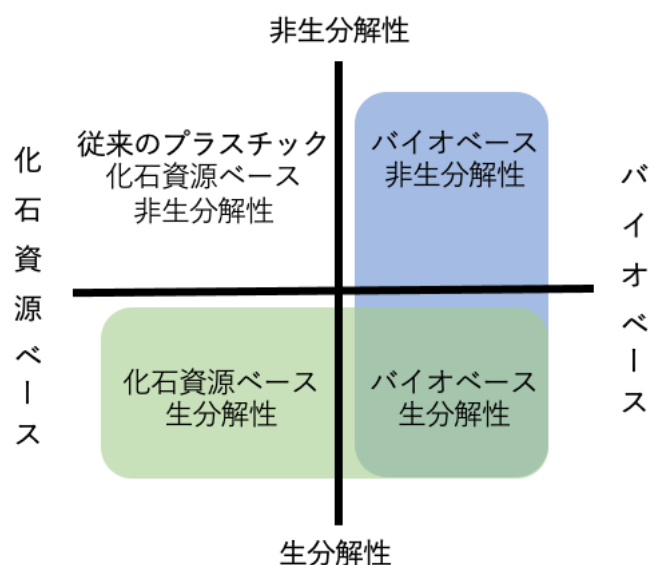
従来のプラスチックが化石資源を原料とするのに対し、バイオベースのプラスチックはバイオマスを原料とする。バイオマスとは、サトウキビや穀物、油料作物、樹木など、石油資源を代替する原料として栽培された植物に加えて、有機廃棄物や使用済みの料理用油やバガス（サトウキビの搾りかす）、トール油（パルプ製造の副産物）といった副産物など、再生可能な、生物由来の有機性資源のことだ。バイオマスのみをプラスチックの原料とすることも、他の原料と併用することも可能である。

一方、生分解性プラスチックは廃棄時に有機成分が CO<sub>2</sub> と水などに分解するように設計されたプラスチックで、バイオベースのプラスチックも従来のプラスチックも、生分解性のものと非生分解性のものがある（図 1）。なお、プラスチックの生分解には、材料の適切な性質だけでなく、生分解に適した環境が必要となる。

---

<sup>28</sup> "Communication from the Commission: EU policy framework on biobased, biodegradable and compostable plastics" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022DC0682>  
European Commission "Questions and Answers - Communication on a policy framework for biobased, biodegradable and compostable plastics" 30 November 2022  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_7158](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7158)  
European Commission "European Green Deal: Putting an end to wasteful packaging, boosting reuse and recycling" 30 November 2022  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7155](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7155)

図 1: バイオベースのプラスチックと生分解性プラスチックの関係



(出所) "Communication from the Commission: EU policy framework on biobased, biodegradable and compostable plastics" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022DC0682>

堆肥化可能プラスチックは、生分解性プラスチックの一種であり、通常、堆肥化のための工業施設の管理された環境で生分解するように設計されている。工業的に堆肥化可能な包装には欧州規格（EN 13432:2000）が存在するが、家庭向けの規格は存在しない。

## ii. バイオベースのプラスチック

同コミュニケーションによると、プラスチック製品を「バイオベース」と表示するための拘束力のある最低限のバイオベース成分の含有率や、認証制度は存在しない。そのため、欧州標準化委員会のバイオベースに関する専門委員会（CEN/TC411）<sup>29</sup>が示したバイオベース成分の含有率や、企業間（B2B）、企業と消費者間（B2C）の意思疎通に関する指針の適用を推奨した。

一方、グリーンウォッシング（実体のない環境訴求）や消費者の誤解を防ぐため、製造事業者に対して「バイオプラスチック」や「バイオベース」などの一般的な用語による環境訴求を行わないよう要求。環境訴求には、例えば「本製品には 50%のバイオベースのプラスチックが含まれる」などのように、バイオベースのプラスチックの含有率を正確かつ計量的に明記すべきだとした。この場合、企業には、バリューチェーン全体でバイオベースのプラスチックの含有量を特定する必要も生じることとなる。なお、循環型経済政策パッケージ第 1 弾（2022 年 3 月発表）に含まれる消費者のエンパワーメントのための立法イニ

<sup>29</sup> CEN "CEN/TC 411 – Bio-based products"、以下リストから選択の上、参照。（2023 年 2 月 10 日閲覧）<https://standards.cencenelec.eu/dyn/www/?p=CEN:6>

シアチブでは環境性能を証明することのできない、一般的な用語による環境訴求の禁止を提案していた<sup>30</sup>。

同コミュニケーションは、バイオマスの生産には通常、土地や水、肥料や殺虫剤などが必要となるため、農産物からのプラスチックの生産は、土地利用の変化の原因となり、生物多様性の喪失や環境破壊、森林破壊などを引き起こしかねないと指摘。バイオベースのプラスチックの原料として有機廃棄物と副産物を優先的に利用すること、農産品を利用する場合は、環境の持続可能性に配慮し、生物多様性と環境に悪影響を及ぼさないことが重要だと強調し、加盟国の支援制度にはカスケード利用の原則<sup>31</sup>を採用することを提案した。

加えて、バイオベースのプラスチックの生産に利用されるバイオマスは、再生可能エネルギー指令の改正案<sup>32</sup>（2021年7月発表）に盛り込まれたバイオエネルギーの持続可能性基準を満たさなければならないとした。一方、GHG 排出については、バイオベースのプラスチックはエネルギー生産を目的とするものではないため、バイオエネルギーの枠組みを適用することはできないと指摘。また、炭素貯留の効果があるのは、廃棄時に焼却されない、長寿命のバイオベースのプラスチックのみだと強調した。

### iii. 生分解性プラスチック

生分解性プラスチックが完全に分解するためには、分解に適した環境の中にあり、分解が不可能な環境へと飛散しないことが条件となる。さらに、海洋生物による誤飲などを防ぐためには、短時間で分解しなければならない。バイオベース・生分解性・堆肥化可能<sup>33</sup>

---

<sup>30</sup> "Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directives 2005/29/EC and 2011/83/EU as regards empowering consumers for the green transition through better protection against unfair practices and better information"

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0143>

European Commission "Circular Economy: Commission proposes new consumer rights and a ban on greenwashing" 30 March 2022

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_2098](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2098)

同イニシアチブについては、ジェトロ調査レポート「EUの循環型経済政策（第1回）2022年政策パッケージ第1弾においてEUが目指すものとは」（2022年10月）も参照。

<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2022/01/60d6edca66cfec17.html>

<sup>31</sup> 「カスケード利用の原則（cascading principle）」とは、バイオマス素材としての利用を、可能な限りエネルギー源としての利用よりも優先することで、利用可能なバイオマスの量を増やし、資源利用の効率性を高めるための原則。例えば、木質バイオマスは経済と環境への付加価値が高い順に、木製の製品、利用期間の延長、再利用、リサイクル、バイオエネルギーの順に利用し、廃棄は最終的な処理となる。

<sup>32</sup> "Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2018/2001 of the European Parliament and of the Council, Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council and Directive 98/70/EC of the European Parliament and of the Council as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive (EU) 2015/652"

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52021PC0557>

同改正案については、ジェトロ調査レポート「『欧州グリーン・ディール』の最新動向（第2回）政策パッケージ「Fit for 55」におけるカーボン・プライシングと再生可能エネルギー関連政策」（2022年2月）も参照。<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2021/01/862f1a922a2742b1.html>

プラスチックの政策枠組みに関するコミュニケーションは、生分解性プラスチックの設計や関連政策の策定においては、生分解のプロセスを材料の性質と特定の環境と条件、リスクを考慮したシステムとして捉える必要があると強調した。企業にとっては、生分解性プラスチックの市場投入に先立ち、材質、処分地の環境、分解に必要な時間、消費者の行動などを全体的に検討する必要があると生じ得ることとなる。

同コミュニケーションは、生分解性プラスチックの開放的な環境での利用は、環境汚染を防ぐために一定時間内に完全に分解することが証明されており、かつ、農業用マルチ（根覆い）フィルムのように、使用量の削減や再利用が現実的ではなく、完全な除去や回収、リサイクルが不可能な場合に限定しなければならないと述べた。一方、現状では、生分解性プラスチックは食品や飲料の包装など、比較的利用期間の短い製品で利用されているが、従来のプラスチックを生分解性プラスチックで代替することは、廃棄物発生抑制や製品の再利用とリサイクル、プラスチック以外のより持続可能な代替製品の利用促進を妨げるリスクがあると指摘。不適切な廃棄物管理や投棄への対策として生分解性プラスチックを利用すべきではないと注意を促した。

また、生分解性プラスチックの添加剤は、環境に直接、従来のプラスチックよりも早く放出されるとして、堆肥化可能プラスチックを含む生分解性プラスチックの製造に利用される添加剤は、安全に分解され、環境汚染の原因とならないようにし、関連する情報を小売事業者や利用者、市民に公開すべきだと強調した。

加えて、消費者の誤解を防ぐために、「生分解性」とプラスチックに表示するには、分解に必要な時間と環境条件をラベル表示しなければならないと述べた。また、使い捨てプラスチック指令<sup>33</sup>の対象製品（使い捨てのプラスチック製ナイフ、フォーク、スプーン、箸、皿、ストロー、綿棒の芯など）も含めて、投棄される可能性のある製品に「生分解性」などとラベルで表示して、環境訴求を行わないように求めた。

#### iv. 工業的に堆肥化可能プラスチック

同コミュニケーションは、工業的に堆肥化可能なプラスチックは、環境負荷の軽減に寄与し、堆肥の品質への悪影響がなく、生物系廃棄物の適切な収集・処理システムが存在する場合にのみ利用されるべきだとした。特に、工業的に堆肥化可能なプラスチックの有益な用途として、生物系廃棄物の分別回収用のゴミ袋を挙げ、2023年末から生物系廃棄物の分別回収とリサイクルの義務化が予定される中、従来のプラスチック袋による堆肥の汚染を抑制し得ると期待を示した。また、堆肥化可能プラスチックの導入が適切な分野として、ティーバッグ、コーヒーカプセル、青果物に直接貼付されるシール、超軽量プラスチック

---

<sup>33</sup> "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"  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32019L0904>



袋に言及。これらの包装は、前述の包装・包装廃棄物に関する規則案において堆肥化可能プラスチックの使用義務化が提案された<sup>34</sup>。

同コミュニケーションは、欧州規格に基づく工業的な堆肥化が可能であることの認証を受けているもののみ、「堆肥化可能」と表示し、工業的な堆肥化向けであることを明記すべきだとした。工業的に堆肥化可能な包装には、包装・包装廃棄物に関する規則案の分別回収促進のためのラベル<sup>35</sup>のように、廃棄方法がわかるように表示すべきだと強調。また、欧州委員会は、工業的に堆肥化可能な包装の欧州規格（EN 13432:2000）について、生分解性と堆肥化可能性の明確化、EU 域内の生物系廃棄物の処理設備における工業的な堆肥化の現状を反映することなどを目的に、見直しを要請する意向だ。

一方、家庭での堆肥化では、工業的な堆肥化で必要となる温度と湿度などの条件が実現困難となる場合もあり、堆肥化可能なプラスチックを完全に分解することが難しいと指摘。そのため、EU ルールの対象外とし、地域の行政機関の監督下で、気候など地域特有の条件を考慮し、堆肥化可能プラスチックの利用に明確な付加価値が認められる場合のみ、検討すべきだとした。

## ② その他の施策

### i. 研究とイノベーションの支援

バイオベース・生分解性・堆肥化可能プラスチックの政策枠組みに関するコミュニケーションは、EU 基金を利用したプログラムを通じて、既にバイオベースのプラスチックと生分解性プラスチック、堆肥化可能なプラスチックに関する研究とイノベーションへの支援が行われていると指摘。欧州委員会は、設計による安全と持続可能性を実現し、再利用、リサイクル、生分解が可能な循環型のバイオベースのプラスチックの設計を目的とする研究とイノベーションをさらに推進する意向を示した。

一方、欧州委員会は、バイオベースのプラスチックの利用期間と複数回のリサイクルの可能性を考慮した、実質 GHG 排出の評価と抑制について、さらなる取り組みが必要だとする認識を示した。さらに、環境中への放出や、分解に必要な時間、長期的な影響などを考慮した、農業などで利用されるバイオベースのプラスチックの安全な分解に関する取り組みや、生分解性プラスチックに利用される添加剤の悪影響を最低限に抑制するための取り組みなどの必要性も指摘した。

### ii. 国際的な取り組み

<sup>34</sup> 「1. 包装・包装廃棄物に関する新規規則案」 「(2) 包装・包装廃棄物に関する規則案の概要」 「②高品質なリサイクルの促進」 「ii. 包装のリサイクル可能性の評価と設計基準」 参照。

<sup>35</sup> 「1. 包装・包装廃棄物に関する新規規則案」 「(2) 包装・包装廃棄物に関する規則案の概要」 「②高品質なリサイクルの促進」 「iv. 包装のラベリングと情報提供に関する要件」 参照。

同コミュニケーションは、プラスチックはグローバル・バリューチェーンの一部をなしており、国際会議や多国間の会議体、域外の第三国におけるバイオベース・生分解性・堆肥化可能プラスチックに関する決定や戦略的指針は、EU の政策の実施能力と、さまざまな取り組みの現場での実効性に大きな影響を及ぼすと指摘。これらのプラスチックと関連する既存の多国間会議体を通じて、同コミュニケーションの目標達成を追求する意向を示した。

### (3) ステークホルダーの反応

欧州のバイオプラスチック関連の産業団体ヨーロッパ・バイオプラスチックは 2022 年 11 月 30 日、声明を発表<sup>36</sup>。バイオベース・生分解性・堆肥化可能プラスチックの政策枠組みに関するコミュニケーションには、土地利用や環境負荷の軽減への寄与の評価方法、複数の種類の廃棄物の相互汚染のリスク、さまざまな環境における生分解性に対する根強い誤解があり、欧州委員会はバイオベースの製品への移行を受け入れられないしていると批判した。包装・包装廃棄物に関する規則案において、プラスチック製の包装におけるリサイクル材の含有率に関する規定が提案された一方、バイオベースの素材の含有率に関する規定が盛り込まれなかったことにも触れ、バイオベースの原材料の利用へのより強力な支持を求めた。

## 3. 炭素除去の認証枠組みに関する規則案

### (1) 背景

欧州グリーン・ディールは、2050 年までの気候中立の実現を目標とし、「欧州気候法」(2021 年 7 月 9 日公布) では、この目標達成のために 2030 年までに GHG の実質排出を 1990 年比で 55%以上削減する中間目標を設定、さらに、2050 年以降は GHG の吸収が排出を上回る、「負の排出」を実現することを法的に義務付けた<sup>37</sup>。削減できない GHG 排出は、大気からの CO2 除去を増やして相殺する必要がある、土地利用・土地利用変化および

---

<sup>36</sup> European Bioplastics "Proposed new packaging rules acknowledge environmental and climate benefits of compostable plastic packaging" 30 November 2022  
<https://www.european-bioplastics.org/proposed-new-packaging-rules-acknowledge-environmental-and-climate-benefits-of-compostable-plastic-packaging/>

<sup>37</sup> "Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law')"  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32021R1119>  
同規則については、ジェトロ調査レポート「『欧州グリーン・ディール』の最新動向（第 1 回）政策パッケージ「Fit for 55」の概要と気候・エネルギー目標（2021 年 12 月）」（2021 年 12 月）も参照。<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2021/01/862f1a922a2742b1.html>

林業（LULUCF）規則改正案<sup>38</sup>（2021年7月発表）は、土地部門において2030年までに年間3億1,000万t CO<sub>2</sub>-eqの炭素を除去するという目標を提案した。さらに、欧州委員会は2021年12月に、この目標に相応の規模の炭素除去ソリューションの開発と普及の支援を目的とする「持続可能なカーボンサイクルに関するコミュニケーション」<sup>39</sup>を発表。炭素除去の会計のルールやモニタリングなど、炭素除去に関するEU共通の規制枠組み策定の意向を示していた。

欧州委員会が2022年11月30日に発表した「炭素除去の認証枠組みに関する規則案」<sup>40</sup>は、炭素除去の普及加速、グリーンウォッシング防止によるステークホルダーと産業の信頼構築、資金調達手段の選択肢の拡大を目的に、EU共通の炭素除去に関する自主的な認証の枠組みを提案した。新規則案は、炭素除去が満たすべき基準、第三者による確認と認証手続き、EUの認証枠組みの実施を担う認証制度の運営に関するルールを提案した。認証制度の運営者が認証の申請を受け、第三者の認証機関がそれぞれの種類の炭素除去の活動に対応した認証方法によって、炭素除去が満たすべき基準が順守されているかを評価する流れとなる。

---

<sup>38</sup> "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulations (EU) 2018/841 as regards the scope, simplifying the compliance rules, setting out the targets of the Member States for 2030 and committing to the collective achievement of climate neutrality by 2035 in the land use, forestry and agriculture sector, and (EU) 2018/1999 as regards improvement in monitoring, reporting, tracking of progress and review"

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52021PC0554>

同改正案については、ジェトロ調査レポート「『欧州グリーン・ディール』の最新動向（第1回）政策パッケージ「Fit for 55」の概要と気候・エネルギー目標」（2021年12月）も参照。

<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2021/01/862f1a922a2742b1.html>

なお、EU理事会（閣僚理事会）は2022年11月11日、同改正案の修正について欧州議会と暫定合意に達したと発表した。

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/11/11/fit-for-55-provisional-agreement-sets-ambitious-carbon-removal-targets-in-the-land-use-land-use-change-and-forestry-sector/>

<sup>39</sup> "Communication from the Commission: Sustainable Carbon Cycles"

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52021DC0800>

同イニシアチブについては、「『欧州グリーン・ディール』の最新動向（第4回）「Fit for 55」第2弾および2021年発表の関連施策」（2022年3月）も参照。

<https://www.jetro.go.jp/world/reports/2021/01/862f1a922a2742b1.html>

<sup>40</sup> "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing a Union certification framework for carbon removals"

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0672>

European Commission "Questions and Answers on EU Certification of Carbon Removals" 30 November 2022 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_22\\_7159](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_7159)

European Commission "European Green Deal: Commission proposes certification of carbon removals to help reach net zero emissions" 30 November 2022

[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_22\\_7156](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7156)

欧州委員会は、新規規則案は生物多様性と回復力のある自然の長期的な再生などを目標とする「自然回復規則案」<sup>41</sup>（2022年6月発表）や循環型経済行動計画（2020年3月発表）における取り組みを促進するものとなることを説明。また、「企業持続可能性報告指令」<sup>42</sup>（2022年12月16日公布）における持続可能性報告基準に基づく気候フットプリントの開示や、官民の団体による気候中立と関連する環境訴求の透明性の改善にも役立つと述べた。

## (2) 炭素除去の認証枠組みに関する規則案の概要

### ① 炭素除去の手法

炭素除去の認証枠組みに関する規則案は、炭素除去を「大気中の炭素、または生物由来の炭素を、地質学的炭素プール<sup>43</sup>と生物由来の炭素プール、長寿命の製品と資材、海洋環境に貯留すること、または生物由来の炭素プールから大気中への炭素の放出を抑制すること」と定義することを提案した。欧州委員会はさらに、炭素除去の手法として次の3点を例示した。

- 1) 永久貯留：バイオエネルギー炭素回収・貯留（BECCS）<sup>44</sup>や大気中のCO<sub>2</sub>の直接回収・貯留（DACCS）など、間接的（BEECSにおけるバイオマスの処理）または直接的（DACCS）に大気中の炭素を回収し、安定した状態で貯留する産業技術。
- 2) カーボンファーミング：土壌改善や森林再生により、炭素を自然に地中に回収貯留し、土壌から大気への放出を抑制する手法（泥炭地の回復、樹木を植栽・管理し、樹幹で牧畜や農業を行うアグロフォレストリーなど）。カーボンファーミングは、LULUCF部門における炭素除去活動の一種であり、欧州委員会は、農業従事者と林業従事者の新たなビジネスモデルになり得ると述べた。
- 3) 製品中への炭素貯留：樹木や産業技術によって回収された大気中の炭素は、木材や炭酸塩としてCO<sub>2</sub>を貯留する建設資材など、長寿命の製品や資材に利用し、貯留することができる。

---

<sup>41</sup> "Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on nature restoration"  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52022PC0304>

<sup>42</sup> "Directive (EU) 2022/2464 of the European Parliament and of the Council of 14 December 2022 amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as regards corporate sustainability reporting"  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32022L2464>  
European Commission "Corporate sustainability reporting" (2023年3月10日閲覧)  
[https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting\\_en](https://finance.ec.europa.eu/capital-markets-union-and-financial-markets/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en)  
同指令については、ジェトロ調査レポート「EUサステナブル・ファイナンス最新動向—タクソミー規則を中心に—」も参照。  
[https://www.jetro.go.jp/ext\\_images/\\_Reports/01/98c49a1fcb65fdd4/20220012.pdf](https://www.jetro.go.jp/ext_images/_Reports/01/98c49a1fcb65fdd4/20220012.pdf)

<sup>43</sup> 炭素プールとは、炭素を貯蔵し、吸収あるいは放出することができるシステムのこと。

<sup>44</sup> バイオマス燃料の使用時に排出されたCO<sub>2</sub>を回収して地中に貯留する技術。

なお、炭素除去の認証枠組みに関する規則案は、化石資源に由来する炭素の回収・貯留（CCS）および利用（CCU）は対象としない。

## ② 炭素除去の認証の「QU.A.L.ITY」基準

新規規則案は、炭素除去は気候変動対策に寄与し、かつ生物多様性や環境汚染の防止など他の環境目標に悪影響を及ぼしてはならないとし、炭素除去の活動が満たすべき基準として「定量化」（QUantification）と「追加性」（Additionality）、「長期貯留」（Long-term storage）、「持続可能性」（sustainability）の4項目を提案。これらの単語の一部をつなげて「QU.A.L.ITY」基準と命名した。

### i. 定量化（QUantification）

炭素除去を正確に測定し、確実に気候変動対策に貢献していると示されなければならない。炭素除去活動について、活動によって除去されたCO<sub>2</sub>の量から、活動に起因するライフサイクル全体での直接、間接のGHG排出を差し引いた実質的な炭素除去の量が、活動を行わない場合（ベースライン）の炭素除去の量を上回らなければならない。

欧州委員会は、カーボンファーミングによる実質的な炭素除去の効果を、実験データの活用や、EUの地球観測プログラムであるコペルニクスなどのリモートセンシング技術、機械学習と人工知能を利用した正確なモデルによってコスト効率的に定量化し得るとの見方を示した。

### ii. 追加性（Additionality）

炭素除去活動は、一般的な慣行や法律が定める要件に加えて追加的に実施されるものでなければならない。

欧州委員会は、追加性を証明するには、一般的な慣行と、炭素除去活動が行われる規制環境および市場環境を正確に反映した「標準的なベースライン」を策定する方法が好ましいとの見解を示した。この方法には、コスト効率的かつ客観的な追加性をより容易に証明できるようにし、土地管理者や事業者が過去に取り組んでいた炭素除去活動を識別できるという利点があるためだという。また、野心レベルを長期的に維持するため、標準的なベースラインは定期的に更新すべきだと指摘した。

### iii. 長期貯留（Long-term storage）

炭素除去活動は、除去された炭素をできる限り長期にわたって貯留し、炭素が放出されるリスクを最低限に抑制しなければならない。貯留された炭素の放出のリスクは、炭素除去活動の種類によって異なるため、放出のリスクをモニタリングし、緩和策を講じる必要がある。炭素が放出された場合、炭素除去活動の事業者は適切な責任制度を通じて責任を負わなければならない。

欧州委員会は、炭素除去の基準の順守証明には、それぞれの炭素除去の種類に固有の炭素の放出リスクに応じた有効期限を明記し、永久貯留を実現する技術と、カーボンファームリングや製品中の炭素貯留など一時的な炭素除去を区別すべきだと述べた。これらのルールにより、一時的な炭素除去を行う事業者の活動を妨げることのない、より現実的なコミットメントが課されると同時に、再度認証を受けるために炭素除去の活動を継続するインセンティブともなるとの認識だ。

#### iv. 持続可能性 (sustainability)

炭素除去活動は GHG 排出削減だけでなく、気候変動への適応、生物多様性の保護と回復や、水資源と海洋資源の持続可能な利用と保護、汚染の防止と管理、循環型経済への移行など、他の環境目標とも両立しなければならない。例えば、BECCS などの産業ソリューションによってバイオマスの持続可能でない需要が発生してはならない。また、欧州委員会は、生物多様性にも大きく寄与し得るカーボンファームリングの認証方法を優先的に策定するが、森林単一栽培など、生物多様性に害を及ぼす慣行は、認証の対象外とする意向だ。

また、規則案は、炭素除去活動と他の環境目標との両立を実現するため、認証を受けるすべての炭素除去の活動は、認証方法に含まれる持続可能性に関する最低基準を順守することを提案した。

### ③ 炭素除去の認証手続き

#### i. 認証方法の検討

新規則案では、炭素除去活動に取り組む事業者が、その活動に対応した認証方法を適用することで「QU.A.L.I.T.Y」基準を満たしていることを証明することとなる。欧州委員会は、炭素除去の便益とリスクは活動の種類によって異なるため、すべての活動に適用し得る単一の認証方法は存在しないと指摘し、炭素除去活動のそれぞれの種類に対応した認証方法を段階的に策定する意向を示した。炭素除去のポテンシャルや他の環境目標への貢献、技術の利用しやすさなどを考慮して、順次、認証方法を策定する炭素除去活動を選定。具体的な認証方法は、欧州委員会が委任立法として採択する。また、認証方法に最低限含めるべき項目として次の点を挙げた。

#### 炭素除去の認証方法に最低限含めるべき項目

- 1) モニタリング期間を含む、対象となる炭素除去活動の記述
- 2) 定量化において、炭素除去活動に関するすべての炭素除去の吸収源と GHG の排出源を特定するためのルール
- 3) 定量化において、ベースラインの炭素除去を算出するためのルール
- 4) 定量化において、炭素除去活動による炭素除去の総量を算出するためのルール

- 5) 定量化において、炭素除去活動に起因する直接的、間接的な GHG 排出の拡大を算出するためのルール
- 6) 定量化において不確実性に対処するためのルール
- 7) 個別の炭素除去の活動に基づいてベースラインを算出した場合、追加性を証明するための試験の実施ルール
- 8) 貯留した炭素の放出に関するリスクのモニタリングと緩和策に関するルール
- 9) 適切な責任制度に関するルール
- 10) 持続可能性に関する最低基準に関するルール
- 11) 他の環境目標への貢献のモニタリングと報告に関するルール

欧州委員会は認証方法の策定にあたって、炭素除去に関する専門グループ<sup>45</sup>および関心を持つ関係者への諮問を行う。専門家グループは、炭素除去の分野において特別な知見を有する専門家、学会、産業界、市民社会、加盟国の担当機関、その他の公的団体の代表者約 70 名により構成され、毎年 2 回以上の会合を行う。第 1 回会合は 2023 年 3 月 7 日に開催された。2023 年は、認証方法のベスト・プラクティスや課題に焦点を当てた会合を四半期毎に開催し、2024 年には、分野別のサブ・グループを形成するとしている。

## ii. 第三者による確認と認証の手続き

新規則案は、炭素除去の活動による「QU.A.L.I.TY」基準の順守を、第三者による確認作業によって認証することを提案した。認証取得のおおよその流れは次の通り。

- 1) 事業者が認証制度に認証を申請する。
- 2) 申請の受理後、事業者は加盟国の担当機関の認可を受けた第三者の認証機関に「QU.A.L.I.TY」基準の順守状況を評価するために適用する認証方法と、予想される炭素除去の総量と実質的な除去の量を含む、炭素除去活動の包括的な記述を提出する。
- 3) 認証機関は提出された情報を確認し、「QU.A.L.I.TY」基準の順守を検証し、監査を実施する。その後、認証機関は認証監査報告書と、事業者の名前や連絡先、炭素除去活動の種類、活動の場所と期間、認証制度の名称、認証機関の名前と住所などを記載した順守証明書を発行する。
- 4) 認証制度は認証監査報告書と順守証明書を管理し、登録簿（レジストリ）に保存して一般に公開する。

なお、認証機関は再認証のための監査も実施し、定期的に「QU.A.L.I.TY」基準の順守を検証し、炭素除去の量を確認する。欧州委員会は、炭素除去の認証に関する情報を一般公開することで、炭素除去の二重計上や詐欺のリスクを軽減し、事業者の資金調達を拡大することができるとの見方を示した。

<sup>45</sup> European Commission "Expert group on carbon removals" (2023 年 3 月 10 日閲覧)  
[https://climate.ec.europa.eu/eu-action/sustainable-carbon-cycles/expert-group-carbon-removals\\_en](https://climate.ec.europa.eu/eu-action/sustainable-carbon-cycles/expert-group-carbon-removals_en)

#### ④ 認証制度の運営

新規則案は、「QU.A.L.I.TY」基準の順守の認証を行えるのは、欧州委員会の認定を受けた認証制度のみとすることを提案した。公的な認証制度の場合は加盟国が、民間の認証制度の場合はその法的代理人が、欧州委員会に認定を申請することとなる。また、新規則案は、認証制度に対して、組織の管理とモニタリングや苦情と抗議への対応など、信頼性と透明性が高いルールと手続きに基づく運営を義務付けることを提案した。さらに、認証制度は、レジストリを作成、管理し、順守証明やその更新など、認証プロセスに関する情報と、認証を受けた活動の炭素除去の量などを一般公開しなければならない。

#### (3) ステークホルダーの反応

COPA-COGECA は 2022 年 11 月 30 日付で声明を発表し<sup>46</sup>、EU 域内において炭素除去のイニシアチブが増加している中、市場志向のアプローチで炭素除去を促進し、同部門の構造化を図るという意図に支持を表明した。しかし、規則案は、認証方法など、炭素除去の認証に関する重要な要素を委任立法で決定すると提案しており、具体性に欠け、枠組みの詳細な仕組みがほとんど明らかにされていないと批判。さらに、規則案がカーボンフエーミングを「土地管理と関連する炭素除去の活動」と定義したのに対して、飼料用の添加物の調整や、低排出の農業施設、デジタル技術を活用した精密施肥といった排出抑制策が認証の対象外とされたことに苦言を呈した。

欧州の民間の森林所有者の団体「欧州森林所有者連盟（CFPE）」は 2022 年 12 月 2 日、新規則案を概ね好意的に評価する声明を発表<sup>47</sup>。ただし、炭素除去の評価基準が追加性を偏重している傾向があるとして、森林の所有者に過剰な負担がかからないように炭素除去の種別に応じた基準を定義するように求めた。また、バイオベースの製品を炭素除去の枠組みに含め、それらの製品による代替効果を考慮した認証方法を策定し、かつ、持続可能な森林管理を気候変動の緩和に寄与する自然ベースのソリューションとして認めるべきだと主張。加えて、炭素市場の採算性と森林の所有者による認知の向上と、タクソノミーなど他の政策とのつながりを最小限に抑え、気候変動への取り組みが煩雑にならないようにすることも提言した。

炭素回収利用（CCU）の促進団体「CO2 バリュウ・ヨーロッパ」（CO2Value Europe）は 2022 年 11 月 29 日、欧州議会の中道右派の欧州人民党（EPP）グループの議員が主催したオンライン記者会見に参加した。その席で、炭素除去により多くの投資を集めるには、

---

<sup>46</sup> COPA-COGECA "On the European Commission proposal regarding the establishment of the certification of carbon removals" 30 November 2022、サイトよりファイルをダウンロードの上、参照。<https://copa-cogeca.eu/press-releases>

<sup>47</sup> CFPE "European forest owners' considerations on the Commission proposal for a carbon removal certification regulation" 2 December 2022  
<https://www.cepf-eu.org/news/european-forest-owners'-considerations-commission-proposal-carbon-removal-certification>



法的安定性と気候変動に関する政府間パネル（IPCC）の最新の勧告に基づく EU レベルの明確な定義が必要だと指摘。炭素除去に加えて、経済活動において削減不可能な産業からの排出から回収された炭素は CCU によって化石資源由来の炭素の代替に活用することができ、大幅な排出削減と排出が実質ゼロの生産システムを牽引し得ることの理解に基づく支援政策を求めた<sup>48</sup>。

---

<sup>48</sup> CO2Value Europe "CO2 Jointed MEP Press Conference on Publication of Carbon Removals Certification Mechanism Proposal" 30 November 2022  
<https://co2value.eu/co2-jointed-mep-press-conference-on-publication-of-carbon-removals-certification-mechanism-proposal/>

レポートをご覧いただいた後、アンケート（所要時間：約1分）にご協力ください。

<https://www.jetro.go.jp/form5/pub/ora2/20220030>



本レポートに関するお問い合わせ先：

日本貿易振興機構（ジェトロ）

海外調査部 欧州ロシア CIS 課

〒107-6006 東京都港区赤坂 1-12-32

TEL：03-3582-5569

E-mail：ORD@jetro.go.jp