

2004年6月5日

2004年6月4日開催の中央環境審議会地球環境部会第19回会合における
運輸部門および家庭部門、業務部門の対策・施策の見直し
に関する一般的コメント

天野明弘

表記の対策・施策の見直しにおいて、目標達成に必要な対策の強化や施策の導入を論じる際に、必ずしも具体的な政策手段が用意されていないものが多いと思われる。とりわけ、環境政策の経済的手段への言及がきわめて少ないか、または抽象的に過ぎる傾向がある。以下に例示するように、広い意味での経済的インセンティブを与えて政策効果の向上と政策の費用対効果の向上を可能にする政策手段は数多くあるので、対策や施策の検討や実施にあたっては、これらの広範なメニューの中から、それぞれの手段の長所・短所に照らして相対的により望ましい効果（環境効果、経済的效果、社会的効果）をもつ手段あるいはその組合せや実施レベル（国、都道府県、市町村）を選ぶことが必要である。

政策論議は、これらの政策手段の選択、諸効果について、実施可能な代替案をめぐって行われるべきであり、提案された政策に対する単なる賛成論、反対論の応酬のみで結論を得ないまま推移するのは、きわめて非生産的である。議論がこのような方向に進み勝ちになるのには、対策や施策の提案に具体性、とくに具体的手段の種類と規模や、政策効果の分析が不足しているためではないかと思われる。

米国の環境保護庁が2001年に出版した環境政策の評価報告書（US Environmental Protection Agency, *The United States Experience with Economic Incentives for Protecting the Environment*, 2001.）では、米国で実施されている環境政策の経済的手段、すなわち経済的インセンティブを与える環境政策の手段を次の7つのカテゴリーに分類している。

1. 手数料、課徴金、および税
2. デポジット・リファンド制度
3. 取引可能許可証制度
4. 補助金
5. 法的責任制度
6. 情報開示
7. 自主的取組

前述の見直しで提案されている手段には、直接規制手段と補助金を別にすれば、経済的インセンティブに基づく政策手段がほとんど提案されていない。これは、わが国の環境政策における政策メニューの貧弱さを示している。¹ 厳しい環境目標の達成を目指す地球温暖化対

¹ OECDによるわが国の環境パフォーマンス・レビューでもまったく同様の指摘がある。すなわち、環境政策の実施に当って、外部費用を内部化するために使用者課徴金、汚染課徴金、環境税などが十分には使われておらず、政策手段の費用対効果も体系的に評価されるようにはなっていない。汚染者支払い原則や使用者支払い原則の適用は、依然として不完全であり、排水や廃棄物についてはとくにそうである。また、農地以外では土壌汚染の法的枠組みを書いており、法的責任もしばしば不明確である。さらに、政策決定の際には、選択枝の経済分析にもっと配慮すべきである。（OECD, *Environmental Performance Reviews: Japan*, 2002.）OECDは、環境政策の経済的手段（税・課徴金）の強化と拡大、規制的手段の遵守強化、自主取組の透明化・効果拡大・効率性向上、あらゆるタイプの土壌汚染に対する環境法・環境政策の確立を推奨している。

策の見直しにあたっては、政策手段のメニューを格段に広げる必要性が痛感される。税・課徴金制度や取引可能排出許可証制度など、環境政策の強力な手段として開発されてきた先例を活かし、わが国の環境政策を税制や取引制度を含めた幅広い手段を擁する体制に組み上げていくべきである。

それとともに、政策論議に欠かせない環境効果、経済的効果、社会的影響などの数量的評価を実施できる体制の確立も喫緊の課題であり、その基盤となる各種環境関連統計の整備も重要な課題である。わが国では、法律に基づいて徴収される環境関連のデータは極めて乏しく、それが上記の課題への取組みの大きな障害となっている。政策手段の開発とあわせて、この点の改善についても、早急な対応が望まれる。

付録

米国環境保護庁による経済的インセンティブに基づく環境政策手段の概要

1. 環境汚染に対する課徴金、手数料、税

環境政策における手数料、課徴金、および税

政策手段	説明	例
汚染手数料	環境媒体へ排出される汚染物質の量に基づく課金	大気中への排気許可手数料 排水許可手数料 固形廃棄物処分手数料
使用者手数料	資源利用に関する手数料	水使用手数料 高速道路混雑時または時間帯制通行料 放牧手数料
生産物課徴金	環境に有害な効果を持つ生産物への課金	自動車燃費税 CFC 税 肥料税 タイヤ、自動車オイル、包装 その他前渡処分手数料
その他の環境負荷活動への手数料	各種メカニズム	湿地開発手数料 暴風雨水去水手数料

US EPA (2001), p. 33, Table 4-1.

排水、排気に関する手数料

固形廃棄物に関する手数料（埋め立て税、容量制手数料、有害廃棄物税）

生産物課徴金：連邦政府（スーパーファンド税、自動車燃費税、オゾン層破壊物質税）、州政府（タイヤ課徴金、肥料課徴金、難処理廃棄物税、廃棄物処理前渡手数料、クリーン燃料インセンティブ課金）

道路使用手数料

湿地補償手数料

放牧手数料

汚染固定資産税

2. デポジット・リファンド制度

飲料容器

鉛・酸蓄電池

殺虫剤容器
 その他生産物
 自主的デポジット制度
 成果ボンド（鉱物採取土地改良デポジット制度）

3. 取引制度

酸性雨アラウアンス取引制度
 NO_x地域オゾン・プログラム（NO_x枠取引制度）
 CFC 生産許可証取引制度
 鉛クレジット取引制度
 ガソリン成分取引制度
 自動車排ガス・クレジット取引制度
 大型トラックのエンジン排気：平均による許可制
 事業者平均燃費基準
 有害大気汚染物質早期削減制度
 大気清浄化地域市場制度（RECLAIM）
 その他（NO_x・VOC 排出削減取引制度、薪ストーブ・暖炉許可証取引制度、農地草焼き許可証取引制度）
 排水取引制度
 湿地開発緩和バンキング制度
 温室効果ガス排出取引制度

4. 汚染制御のための補助金

環境政策としての補助金の利用

補助手段	支払主体	受取主体
交付金		
商工業地域再開発交付金	EPA、州政府	地域社会、財産所有者
土地保全費用分担	連邦政府	土地所有者
保全負担軽減	連邦、州、地方政府（土地移転税）	土地保有者
不遵守通報報奨金	州政府	個人、企業
廃棄物管理・リサイクル交付金	連邦、州、地方政府（処分前渡金、廃棄物税）	公共機関、民間組織
数量制廃棄物収集・再使用交付金	州政府（前渡手数料、廃棄物税）	企業
都市下水処理工場建設交付金（現在は融資に変更）	連邦、州政府	地域社会
融資		
汚染制御ローン	州政府	小企業
商工業地域再開発融資	州政府（廃棄物税）	土地所有者
リサイクル・ビジネス融資	州政府（前渡手数料、廃棄物税）	企業
都市下水処理工場建設交付金（交付金より変更）	連邦、州政府	地域社会
優遇税制		

不動産の汚染制御	州政府	民間組織
環境スコアカード減税	ルイジアナ州	企業
商工業地域再開発	州政府	土地所有者
土地利用クレジット	州政府	土地所有者
リサイクル優遇	州政府	企業
エタノール・圧縮天然ガスへのクレジット	連邦、州政府	代替燃料用自動車製造業
代替燃料用自動車・同部品へのクレジット	連邦、州政府	代替燃料用自動車製造業
再生可能電力発電クレジット	連邦政府	企業
電気自動車クレジット	連邦政府	企業・組織
汚染制御投資借入金の利子支払い免除	連邦政府	事業・組織
強制的調達		
リサイクル製品の公共調達	連邦、州、地方政府	リサイクル製品製造業者
代替燃料用自動車の公共調達	連邦、州、地方政府	代替燃料用自動車製造業者
リサイクル品の利用要件	民間組織	リサイクル製品の製造業者
代替燃料用自動車使用義務	民間組織	代替燃料用自動車製造業者
その他		
環境プロジェクト追加による罰金の軽減	連邦、州政府	企業
新殺虫剤の早期審査	連邦政府	殺虫剤製造業者
規制要件の緩和	連邦、州、地方政府	各種組織
研究開発・公共教育（自主取組への参加者に対する技術支援）	連邦、州、地方政府	各種組織

US EPA (2001), pp. 112-113, Table 7-1.

5. 法的責任アプローチ

汚染除去費用に関する責任

天然資源破壊に関する責任

民事・刑事上の責任

資源保全再生法（RCRA）

包括的環境対応・補償・責任法（CERCLA）

水質浄化法（CWA）

大気清浄法（CAA）

不法行為責任

6. 情報開示

全米環境政策法（NEPA）

緊急計画とコミュニティーの知る権利法（EPCRA）

化学物質報告州別プログラム

対消費者飲料水安全報告書

環境情報に関する EPA 報告書

カリフォルニア州の飲料水安全法

カリフォルニア州のホットスポット法（大気汚染）

ラベリング制度

環境ラベリング制度の分類

タイプ	プラス	中立	マイナス	自主的	強制的
認証シール	○			○	
単一属性	○			○	
レポート・カード		○		○	
情報開示		○			○
有害性警告			○		○

US EPA (2001), p. 165, Table 9-1.

7. 自主取組

連邦政府による気候変動自主取組（パートナーシップ・プログラム）

民間企業参加型自主取組（EPA の Pollution Prevention）

産業部門の取組

連邦政府との交渉による協定

以上