

．我が国における経済的手法の活用に向けた取組

1．我が国における廃棄物・リサイクル対策の現状

現在の廃棄物を巡る問題は、先にも述べたように、不特定多数の者の日常的な活動に起因する部分が多いことから、従来型の規制的手法のみで解決するような性格のものではない。このため、廃棄物問題の解決に向けて、これまで様々な政策手法が組み合わされ、対策が実施されてきた。

まず、規制的手法としては、例えば、廃棄物処理法（廃棄物の処理及び清掃に関する法律）において、廃棄物処理基準に従った処理の義務付け、不法投棄の禁止等の規制措置が講じられているところである。これは、主として廃棄物処理に伴い環境保全上の支障が生ずることを防止し、適正処理を確保するために実施されている規制である。

次に、自主的取組の推進策としては、例えば、産業構造審議会「廃棄物処理・リサイクルガイドライン」等の各種ガイドラインを始めとした様々な促進措置が挙げられる。このような事業者の自主的な取組は、現在の廃棄物問題の解決に極めて重要な役割を有するが、その一方で、それだけでは必ずしも社会的に望ましい水準まで廃棄物の削減やリサイクルが推進されるとは言い難い。

個別の品目に目を向ければ、資源有効利用促進法（資源の有効な利用の促進に関する法律）において、規制的手法をよりどころとした自主的取組の推進策に近い政策手法がとられている。

また、容器包装リサイクル法（容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律）は、地方公共団体と事業者とが適切に役割を分担した上で、これを規制で担保するという政策手法であるといえる。

さらに、家電リサイクル法（特定家庭用機器再商品化法）については、消費者が費用を負担しつつ、事業者が再商品化義務を負い、これを規制で担保するという政策手法となっている。

容器包装リサイクル法及び家電リサイクル法については、特定容器包装利用・製造等事業者や特定家庭用機器製造業者等にリサイクル義務を課すことにより、結果として、容器包装の減量化やリサイクルしやすい設計に向けた経済的インセンティブとなっているとの指摘もある。このように、拡大生産者責任*を踏まえた措置は、経済的手法と同様の誘導効果を有することもある点にも留意する必要がある。

このほか、平成12年5月に新たに制定された建設リサイクル法（建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律）及び食品リサイクル法（食品循環資源の再生利用等の促進に関する法律）においても、規制的手法をよりどころとした枠組みが整備された。

このように、廃棄物・リサイクル対策は、これまで規制的手法を核として展開され、また、順次主要品目からカバーしていくという形で徐々に拡充され、主要分野は既に相当程度措置されてきたといえるが、未だ手法や対象分野の面で課題が残されているのも事実である。

今後、これらの課題の解決に向け、従前の施策と適切に組み合わせる形で、また、従前の施策に付加する形で、経済的手法（特に、経済的な負担措置）の活用の在り方を具体的に検討する段階に来ているといえる。

経済的手法については、我が国では、経済的な助成措置については数多く講じられている一方で、環境保全を目的とした経済的な負担を課す措置についても導入事例はわずかであるが見られるようになってきている。

（*）「拡大生産者責任」とは、製品の製造者等が物理的又は財政的に製品の使用後の段階で一定の責任を果たすという考え方であり、廃棄物・リサイクル対策を推進する上で重要な基本的考え方である。

経済的な負担を課す措置について検討するに際しては、個別品目ごとの特性、地域ごとの地理的・社会的条件等を考慮することはもちろんのこと、ライフサイクル・アセスメントの観点も念頭に置き、経済的手法を適用する品目や具体的措置の内容について検討していく必要がある。

2. 我が国における経済的手法を巡る動向

我が国においては、中央公害対策審議会及び自然環境保全審議会の答申(平成 4 年 10 月 20 日、「環境基本法制のあり方について」)で、今日の環境問題への対処に関して以下のような認識が示された。

「国、地方公共団体、事業者及び国民すべての主体が自主的、積極的に取り組む必要があり、あらゆる経済社会活動に環境への配慮を組んでいくことが重要である。経済社会活動に環境配慮を組み込むに当たっては、汚染物質の排出規制等の規制的手法や各種の経済的手法の活用、環境影響評価の活用、所要の社会資本の整備、事業者や国民の積極的取組への支援等多様な手法が考えられる。」

また、政府税制調査会は、平成 5 年 11 月「今後の税制のあり方についての答申」(- 「公正で活力ある高齢化社会」を目指して -)を総理に提出した。その中で、環境関連税制については、国内外の動向・議論を踏まえ、

『環境問題に係る税制についての議論を大別すると、

環境汚染抑制のための「経済的手法」としての税制の活用の側面と、
国内外の環境対策のため「財源調達手段」としての税制の活用の側面
の二つの議論がなされているところであるが、いずれにせよ、環境問題に係る税制については、国内外での議論の進展を注視しつつ、更に調査及び研究を進めていく必要がある。』

ことを指摘している。

さらに、我が国に対する OECD 環境保全成果審査 (Environmental Performance Review) においても適切な調査と相談 (consultation) を行った上で経済的手法を一層活用することが望ましい旨指摘されている。

このような状況の中で、平成 5 年 11 月に制定された環境基本法第 22 条では経済的措置に関する規定が置かれた。同条第 1 項では必要かつ適正な経済的助成措置を環境の保全上の支障を防止するための経済的措置の一つとして位置付けるとともに、同条第 2 項では、新たに経済的負担措置について規定している。

経済的負担措置については、まず、このような施策が、有効性を期待され、国際的にも推奨されているという認識を明らかにしている。次に、税・課徴金、デポジット等の個別の措置は国民に負担を求めるものであることから、その措置の効果、経済に与える影響等を適切に調査・研究する必要があるとしている。そして、そうした調査・研究を踏まえ、個別の措置の必要がある時には、経済的な負担を課す施策を活用して環境の保全上の支障を防止することについて、国民の理解と協力を得るように努めるとしている。さらに、その措置が地球環境保全のためのものである時は、その効果が適切に確保されるようにするため、国際的な連携に配慮して行うとしている。

これらの動きを受け、政府部内でも経済的手法についての検討が進められてきた。環境庁における主な検討の経緯としては次のようなものが挙げられる。

環境税研究会の中間まとめ「環境税のあり方について」(平成6年4月)

リサイクルのための経済的手法検討会の最終報告「リサイクルのための経済的手法」(平成6年4月)

環境政策における税・課徴金等の経済的手法研究会の第一次報告「環境政策における税・課徴金等の経済的手法の活用について」(平成8年6月)

同研究会の最終報告「地球温暖化を念頭においた環境税のオプションについて」(平成9年7月)

環境政策における経済的手法活用検討会の報告書(平成12年5月)

また、現在も、地球温暖化対策に関してさらなる検討が進められている最中である。

こうした中、平成12年7月の税制調査会答申「わが国税制の現状と課題 - 21世紀に向けた国民の参加と選択 - 」において、

「京都議定書の目標達成など環境問題に対する総合的な取組みを進めていくことが重要な課題となっており、また、諸外国においても環境問題に対し税制面で対応する動きが見られます。わが国における税制面での対応についても、地球温暖化問題や大気汚染などの身近な環境問題への対応も含めて、今後様々な環境問題に対する取組みが進められる中で、幅広い観点から検討を進めなければなりません。」

「税制面での対応は先に述べたとおり排出源が多い分野における環境負荷の軽減になじむものであり、PPPの考え方を踏まえれば、環境負荷の原因者を広く対象とすることを基本に検討する必要があります。」

「環境問題に対する税制面での対応を検討する際には、国民に広く負担を求めることになる問題だけに、国民の理解と協力が得られることが不可欠です。当調査会としては、国・地方の環境施策全体の中での税制の具体的な位置付けを踏まえながら、国内外における議論の進展を注視しつつ、PPPの原則に立って、引き続き幅広い観点から検討を行っていきたいと考えます。」

などの基本的な考え方が示されたところである。

また、平成12年5月に制定された循環型社会形成推進基本法においても、第23条第2項で経済的負担措置が位置付けられている。すなわち、廃棄物等の発生の抑制、循環資源の適正なリサイクルや処分の促進に係る経済的負担措置について、その効果や我が国経済に与える影響等を適切に調査・研究する必要があるとし、こうした調査・研究を踏まえ、経済的負担措置を講ずる必要がある場合には、国民の理解と協力を得るよう努めることとしている。

このように、経済的手法については、環境基本法制定時における中央公害対策審議会及び自然環境保全審議会の答申で指摘されて以来、その重要性が徐々に社会的に認識されてきているところであり、循環型社会形成推進基本法においては廃棄物・リサイクル対策に係る経済的負担措置の導入に向けた道筋が明らかにされたところである。

3. 地方公共団体における廃棄物・リサイクル対策に係る経済的負担措置の取組事例

(1) ごみ（一般廃棄物）処理手数料の徴収

ごみ処理に関する手数料については、既に清掃法（昭和29年法律第72号）の時代から、市町村が汚物の収集及び処分に関し手数料を徴収することができるとの規定が置かれていた。また、廃棄物処理法においても、昭和45年の制定当初から、一般廃棄物の収集、運搬及び処分に関し手数料を徴収することができるとの規定が置かれていた（なお、この規定については、地方分権一括法の制定により他の法律の同様の規定とも併せて、地方自治法に一括して規定されることとなった。）。

このような規定が古くから整備されていた一方で、一般廃棄物の処理は税金によって賄われるべき行政サービスであるとの認識もあって、実際にはごみ処理手数料の徴収は進んでこなかったといえる。

しかしながら、廃棄物の排出量が増大していく中で、ごみの減量化の観点からごみ処理手数料の徴収の動きが徐々に広がってきた。このようなごみの有料化については、まず事業系ごみから始まり、家庭系ごみに対しても実施されるという形で広がってきており、今後、更にその導入の動きが広がっていく方向にあるといえよう。

平成9年度におけるごみ処理手数料の徴収の状況

平成9年度におけるごみ処理手数料の徴収の状況は以下のとおりである。何らかの形で手数料を徴収している市町村数は、家庭系ごみ（粗大ごみを除く）で約42%、事業系ごみ（粗大ごみを除く）で約79%となっている。

平成9年度における廃棄物処理事業経費の総額（2兆3369億円）に占める手数料（1437億円）の割合は、全国平均で6.1%程度である。なお、この点については自治体において、ごみ処理経費と手数料収入の関係及び相互比較性も含め、より分かりやすい説明の仕方の工夫が必要との指摘もある。

平成9年度におけるごみ手数料の状況

家庭系ごみの手数料	ごみ (粗大ごみを除く)		粗大ごみ	
	市町村数	比率	市町村数	比率
1) 有料	1,352	42%	1,060	33%
有料ごみ袋・シール等	624	19%	412	13%
定額制	248	8%	294	9%
一定量超の場合に有料等	288	9%	222	7%
引越時など多量の場合に有料	192	6%	132	4%
2) 無料	1,875	58%	1,671	52%
3) 不明(回答無)	6	0%	502	16%
合 計	3,233	100%	3,233	100%

事業系ごみの手数料	ごみ (粗大ごみを除く)		粗大ごみ	
	市町村数	比率	市町村数	比率
1) 有料	2,537	78%	1,831	57%
有料ごみ袋・シール等	1,801	56%	1,326	41%
定額制	243	8%	161	5%
一定量超の場合に有料等	299	9%	236	7%
引越時など多量の場合に有料	194	6%	108	3%
2) 無料	539	17%	571	18%
3) 不明(回答無)	157	5%	831	26%
合 計	3,233	100%	3,233	100%

注) 23区は1市として集計している。

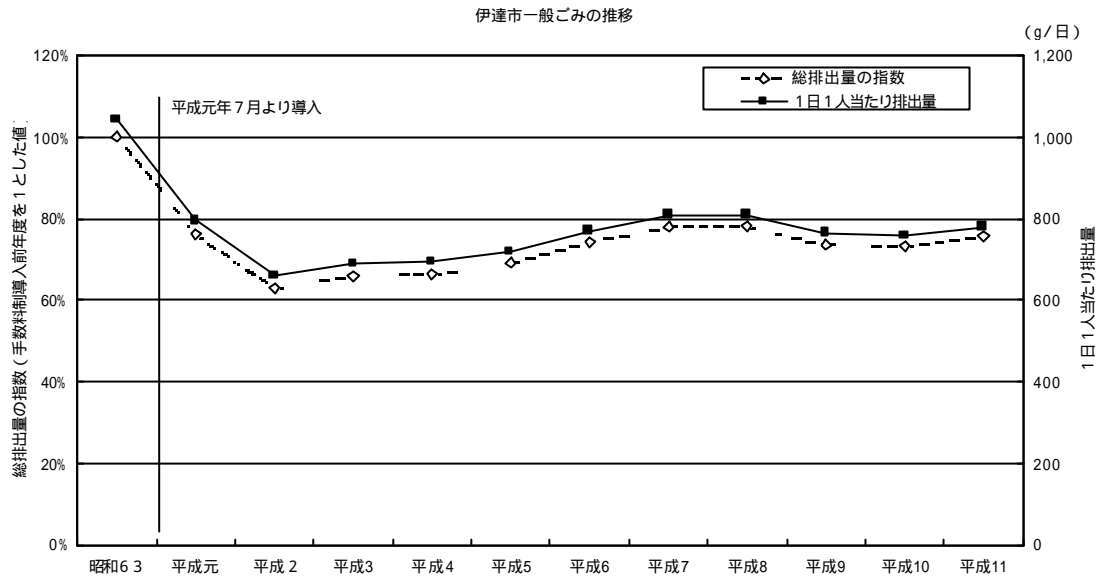
(厚生省調査)

ごみ処理手数料の取組事例

北海道伊達市

時期：平成元年7月より導入

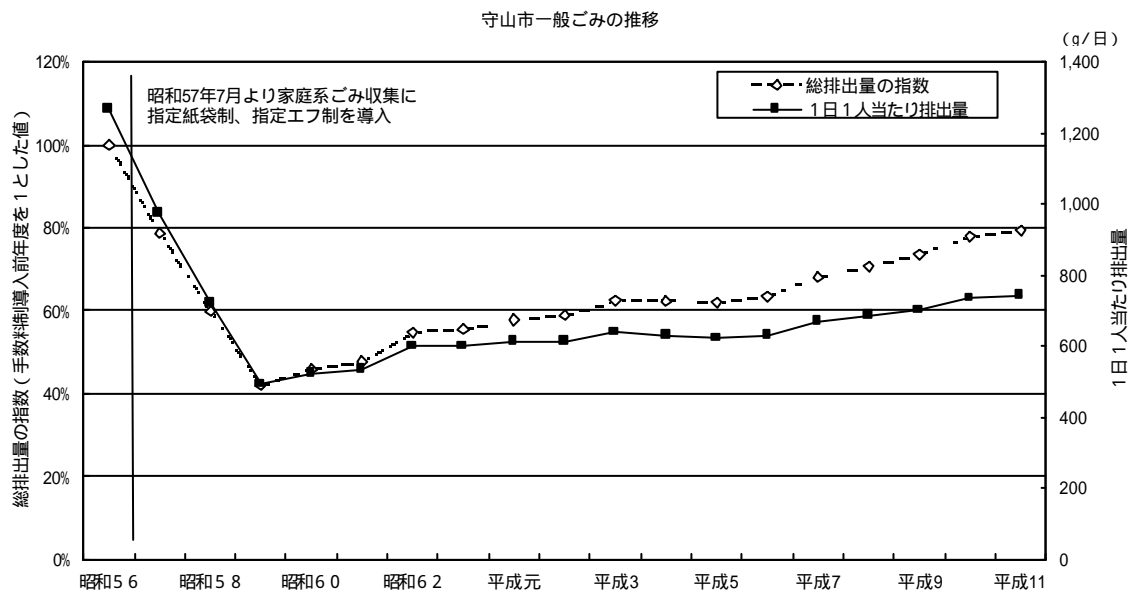
価格：大型袋（40ℓ）60円、小型袋（20ℓ）30円



滋賀県守山市

時期：昭和57年7月より家庭系ごみ収集に、焼却ごみには指定紙袋制、
破碎ごみ（不燃ごみ＋粗大ごみ）には指定エフ（荷札）制を導入。

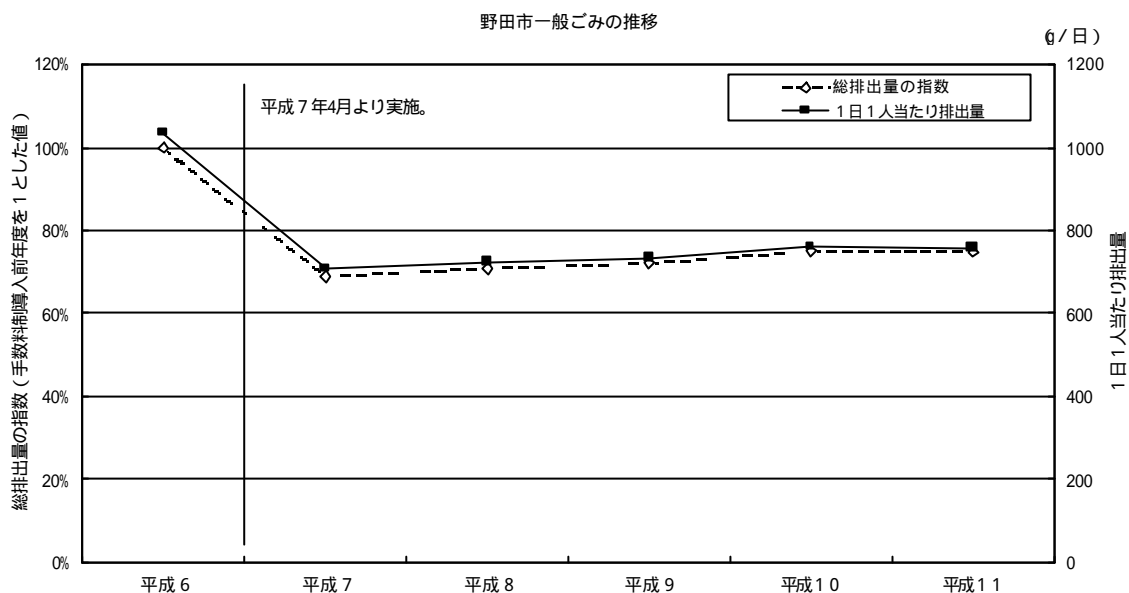
価格：焼却ごみ...年間110枚までは20円/枚、超過分は150円/枚
破碎ごみ...年間56枚までは無料、超過分は150円/枚



千葉県野田市

時期：平成7年4月より指定袋制実施。

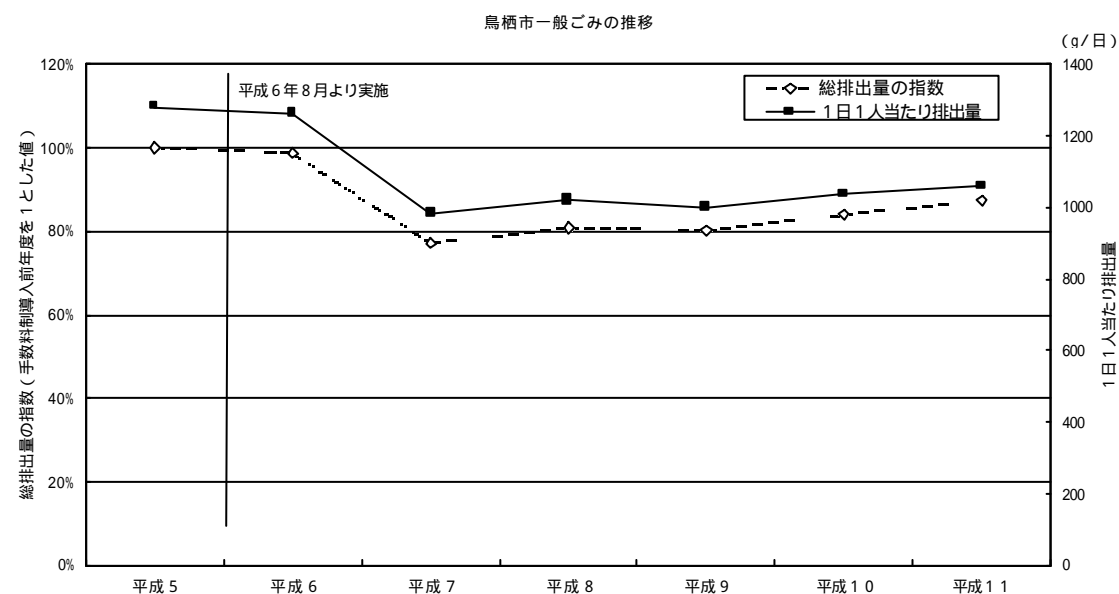
価格：可燃ごみ、不燃ごみ 1人世帯 ...年間 20ℓ袋 130枚まで無料
 2～4人世帯...年間 30ℓ袋 130枚まで無料
 5人以上 ...年間 40ℓ袋 130枚まで無料
 超過分は、それぞれ、20ℓ袋 85円、30ℓ袋 125円、40ℓ袋 170円



佐賀県鳥栖市

時期：平成6年8月より実施。

価格：可燃ごみ...25L袋 25円、40L袋 40円
 不燃ごみ...25L袋 25円、38L袋 40円



(2) デポジット制度（預託払戻制度）

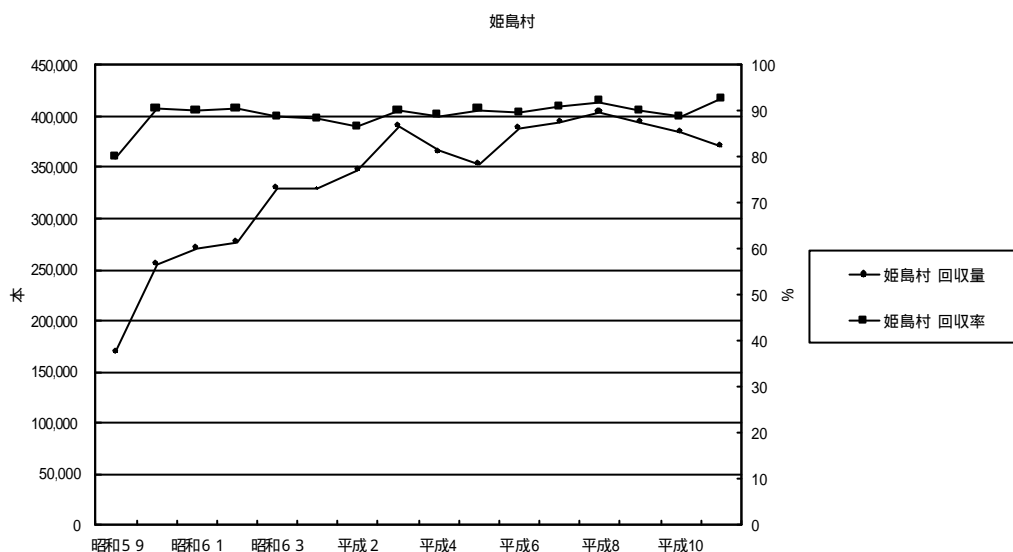
離島や公園内、観光地などの一定のまとまりのある区域内においてデポジット制度が導入されている事例が見受けられる。

大分県姫島村

「姫島村空き缶等の散乱の防止による環境美化に関する条例」(昭和59年6月公布)第7条において、姫島村長は「空き缶等の散乱の防止及び効果的な回収並びに資源の有効利用のためのデポジット制度の施行に関する事業」に関する施策を策定し、実施することとされており、これに基づいた取組が推進されている。

時期：昭和58年7月より

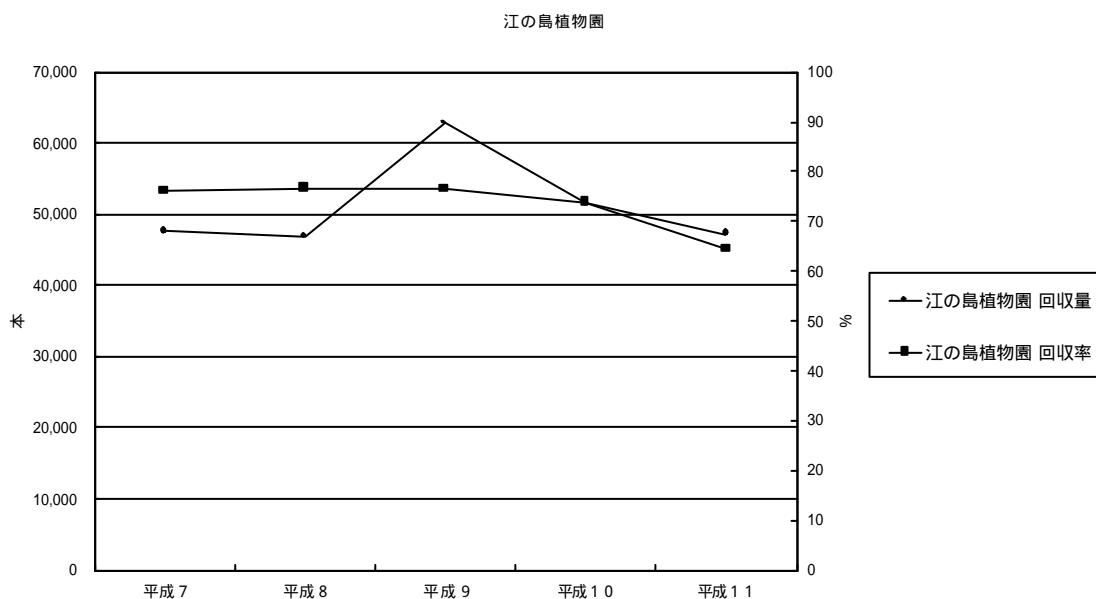
対象：ソフトドリンク缶、ビール缶（10円上乘せ）



神奈川県藤沢市（江の島植物園周辺）

時期：昭和59年2月より

対象：ソフトドリンク缶（10円上乘せ）

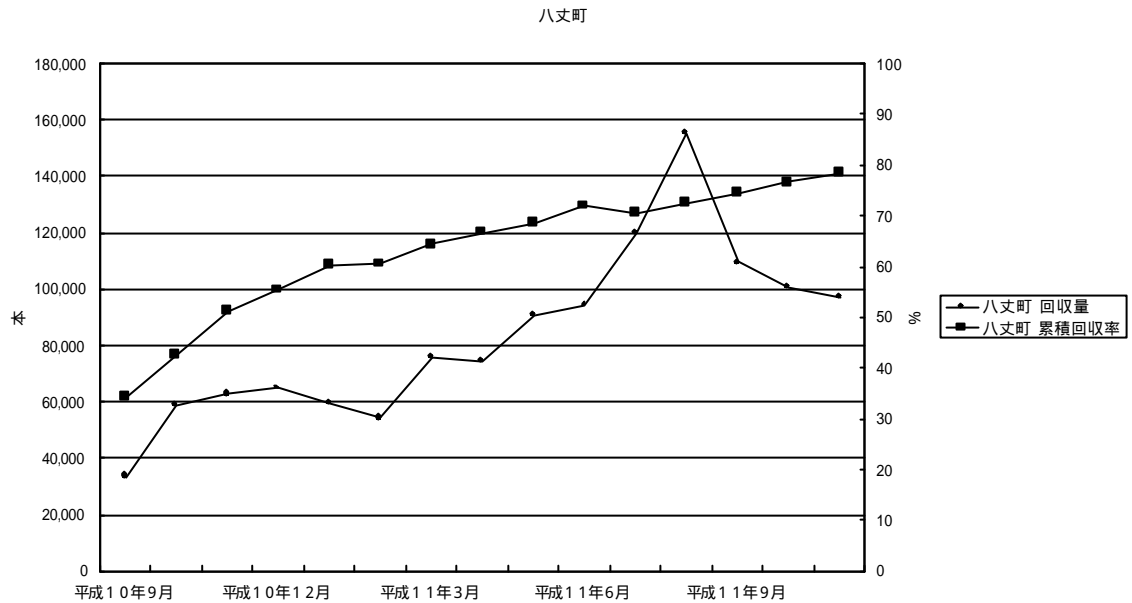


東京都八丈町

「八丈町空き缶等の散乱防止環境美化条例」(平成10年4月制定)第5条において、八丈町長は「空き缶等の散乱の防止及び効果的な回収並びに資源の有効利用のためのデポジット制度の施行に関する事業」に関する施策を策定し、実施することとされており、これに基づいた取組が推進されている。

時期：平成10年9月より

対象：缶・ペットボトル(10円上乘せ)

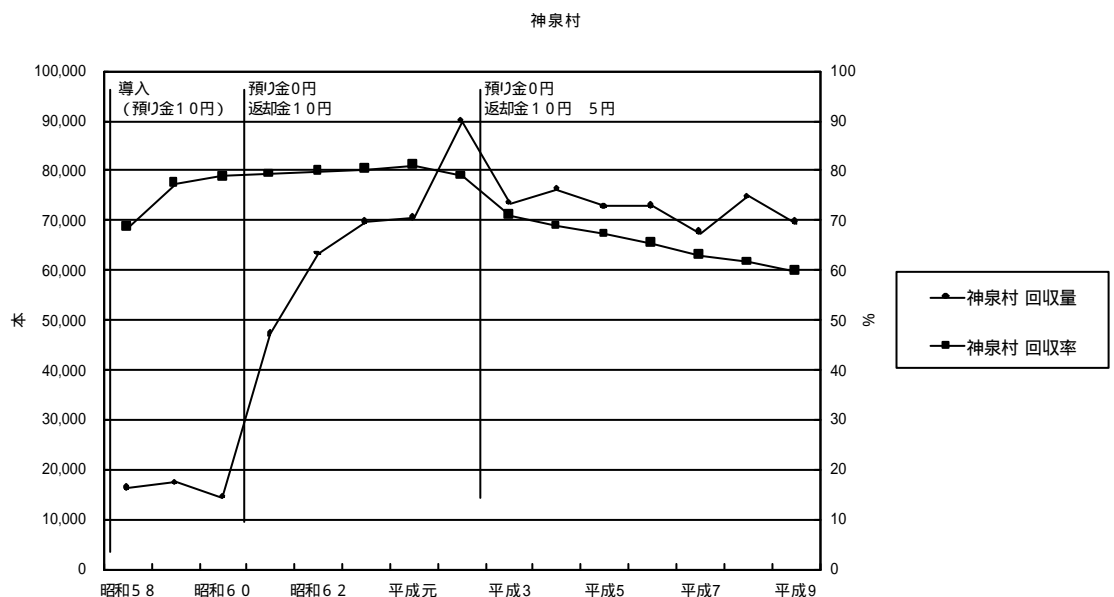


埼玉県児玉郡神泉村

観光基本計画(昭和57年3月策定)において、「空き缶回収神泉制度の確立」事業としてデポジット方式による空き缶回収システムを確立することとされている。

時期：昭和57年4月より

対象：ソフトドリンク缶(5円返却)



(3) 廃棄物に関する税制等

平成 12 年 4 月施行の地方分権一括法によって法定外目的税が創設されるなど、地方公共団体の課税自主権が強化されたこと等によって、環境保全のために税を有効な手段として活用しようという動きが広まっている。

三重県

産業廃棄物税を検討

- ・現在、4 つの試案が提示されており、業界、県民等の意見を聴取した上で、最終的な案を取りまとめる予定。

- ・埋め立てる産廃トンあたり 1000 ～ 2000 円の課税を想定。

< 提示中の 4 つの試案 >

A 三重県内で中間処理・最終処分される産業廃棄物に課税。一定搬出量で裾切。

- 納税義務者：排出事業者

A' 三重県内で中間処理・最終処分される産業廃棄物に課税。

- 納税義務者：排出事業者

- 特別徴収義務者：中間処理業者、埋立処分業者

B 三重県内で最終処分される産業廃棄物に課税。

- 納税義務者：排出事業者、中間処理業者

- 特別徴収義務者：埋立処分事業者

C 三重県内で最終処分される産業廃棄物に課税。

- 納税義務者：埋立処分業者

鳥取県

産廃処理施設の周辺設備のための税等を検討

- ・平成 11 年 10 月に「鳥取県における地方税のあり方研究会」を設置。

- ・平成 12 年 2 月に制定された「鳥取県産業廃棄物処理施設設置促進条例」の附則に、廃棄物処理施設が立地する市町村等への交付金の財源として目的税を検討することが盛り込まれている。

岡山県

廃棄物対策に関する税制等を検討

- ・平成 12 年 5 月に「地方税を考える研究会」を立ち上げ。

- ・廃棄物対策に関する新税、自動車税のグリーン化、NPO に対する優遇税制の 3 つのテーマについて検討を進め、年度内に中間報告をまとめる予定。

東京都

産業廃棄物税及びパチンコ台税を検討

- ・平成 12 年 11 月 30 日、東京都税制調査会が答申を発表。

- ・廃棄物の排出抑制を狙いとした「産業廃棄物税」と「パチンコ台税」に言及。

- 産業廃棄物税：1 トンあたり数百円程度の課税を想定。

- パチンコ台税：新台一台あたり 1 万円の課税を想定。

東京都杉並区

プラスチック製レジ袋への課税を検討

- ・平成 12 年 9 月 4 日、「区税務研究会」が報告書を取りまとめ。

- ・レジ袋一枚につき 5 円程度を課税する案が提示されている。

このほか、青森・岩手・秋田の東北 3 県、千葉県、神奈川県、岐阜県、鳥取・島根・岡山・広島・山口の中国 5 県、福岡県、大阪市、上越市、所沢市、多治見市等において、廃棄物対策に関する税制を視野に入れた検討が進められている。