

循環型社会の形成に向けた
産業廃棄物税の在り方について
(答申案)

平成16年11月

福島県環境審議会第2部会

はじめに

良好な環境を維持し持続可能な社会を形成することは、未来の世代から託された今日の我々の使命であり、このためには、地球に優しい「循環」を基調とする地域社会を構築することが求められている。

一方、県内には産業廃棄物の不法投棄や不適正処理事案が後を絶たないこと、さらに産業廃棄物処理施設に対する県民の不信や不安感など、解決しなければならない喫緊の課題がある。

本県においては、これまで排出事業者や処理業者等の自主的な取組みの促進や法律・条例に基づく規制的手法での施策の拡充を図ってきたが、循環型社会のシステムを定着させ産業廃棄物を取り巻く諸課題を解決するためには、これらの対策に加え、新たに市場経済の原理に沿った手法、いわゆる経済的手法についても考えていく必要がある。

本審議会では、平成14年12月25日に、「福島県産業廃棄物等の処理の適正化に関する条例（仮称）の制定について」の答申を行った際に、「産業廃棄物税等の経済的手法の導入について検討する必要がある」との提言を行った。

それを受けて、県では、平成15年度に学識経験者、経済界、産業界、産業廃棄物処理業界、県民等をメンバーとした「産業廃棄物行政と経済的手法のあり方に関する検討会」を設置し、8回にわたる議論を行った。その結果、特に経済的手法の一つである産業廃棄物税について、循環型社会の形成に有効な手法であると考えられることから、課題を整理しつつ、同税の導入に向けた検討を早急に進めることが必要であり、この検討については、県環境審議会に委ねる旨の報告がなされた。

これらのことから、平成16年3月9日に、本審議会は、県から「循環型社会の形成に向けた産業廃棄物税の在り方について」の諮問を受け、以後〇回にわたり部会を開催し、排出事業者や廃棄物処理業者から意見を聴取するなど議論を行ってきた。

今回、本審議会における検討結果を以下のようにとりまとめたので、この答申が、福島県民のために、良好な環境を維持し、持続可能な循環型社会を形成するための県の施策に生かされることを期待する。

1 福島県内の産業廃棄物処理の現状

現在、県内の産業廃棄物処理については、以下のような状況にある。

(1) 産業廃棄物の排出量が高水準で推移している（参考資料1）

県内における産業廃棄物の排出量は、平成10年度は666万4千トンと平成5年度における排出量の1.41倍となっている。その後、各排出事業者は排出抑制の取組みを進めているものの、排出量は現在も高水準で推移しているとみられる。

(2) 産業廃棄物処理施設が設置しにくい状況にある

処理業者が設置する県内の最終処分場の平成17年度における残余年数は、管理型最終処分場で約7年と見通しているものの、産業廃棄物処理施設の新たな設置は、土地の高度利用の進展による適地の減少や周辺住民の合意形成が図られにくくなっていることなどにより困難になっている。

(3) 産業廃棄物の不法投棄が依然として発生している（参考資料2）

県内の投棄量10トン以上の不法投棄の件数は、平成14年度では17件と、平成5～7年度平均の3.4倍となっている。

2 福島県が今後取り組むべき事項

このような現状を踏まえて、福島県は以下の事項についてさらに取り組んで行くべきであると考えます。

(1) 産業廃棄物に関する国民的理解の促進

産業廃棄物は、生産活動が行われれば発生は避けられないことや、適正に処理すれば環境への負荷は極力抑えられることなど、循環型社会における産業廃棄物の位置付けについて国民的理解を深めることが必要である。

(2) 産業廃棄物排出量の抑制

産業廃棄物の処理に由来する環境負荷をできる限り低減するためには、排出事業者が自ら排出抑制に取り組むことが不可欠であり、排出事業者のより一層の意識改革や技術開発を促す取組みが必要である。

(3) リサイクル（物質循環）の推進

リサイクルに関する技術や製品の開発及びその利用促進、環境・リサイクル産業の創出・育成などにより、産業廃棄物のリサイクルをより一層進めていくことが必要である。

(4) 産業廃棄物処理施設の整備促進

行政、処理業者等が情報の提供、公開を行うなど住民の理解の促進に努めることにより、長期的展望に立った産業廃棄物処理施設の整備を促進し、必要な処理能力を確保することが必要である。

(5) 不法投棄の未然防止

地域の団体や他県とのネットワークの形成なども図りながら、不法投棄監視体制の強化、適正なコスト負担に係る排出事業者の意識促進、優良な処理業者の育成、県民への情報提供等により、未然防止の取組みをさらに進めることが必要である。

3 産業廃棄物税制度の導入について

循環型社会の形成と円滑な産業廃棄物処理を進めるに当たって、福島県ではこれまで、排出事業者や処理業者等の自主的な取組みの促進を行ってきた。

さらに、廃棄物処理法及び「福島県産業廃棄物処理指導要綱」の適正な運用や、平成16年4月の「福島県産業廃棄物等の処理の適正化に関する条例」の施行などにより、排出事業者、処理業者、処理施設の設置者等に対する監視・指導や講ずべき措置の規定、不法投棄未然防止対策の推進といった規制的手法での対策の拡充を行ってきた。

しかし、排出事業者や処理業者等の自主的な取組みは、コスト面での問題があり、多額のコストがかかる場合は、事業者も自ら取組みを進めるのが難しい場合もある。

また、規制的手法では、ある一定量以下に環境負荷を削減することはできるが、それをクリアすればそれ以上の動機付けは与えられないという問題もある。

これらの状況を踏まえると、産業廃棄物の発生や処理に対し経済的負担を課すことで、産業廃棄物の発生量の削減や減量化、リサイクルの推進への経済的な動機付けを与えることや、排出事業者等の自主的な取組みに対し、技術的、財政的な支援を行うことで、発生抑制や減量化、リサイクルのより一層の促進を図ることは、循環型社会の形成に有効な手法であることから、本県でも産業廃棄物税制度を導入すべきであると考えらる。

4 産業廃棄物税制度の導入に当たっての基本的な考え方

(1) 制度の目的について

- 産業廃棄物の排出に対し経済的負担を課すことで、産業廃棄物の発生量の削減や減量化、リサイクルの推進への動機付けを与える
- 税収を各事業者や行政が行う産業廃棄物の発生抑制、減量化、リサイクル及び適正な処理を促進するための施策の財源とすることにより、さらに産業廃棄物の発生量や最終処分量を減少させ、適正な処理の促進に資する

制度とすべきである。

(2) 納税義務者及び課税対象について

既導入県における制度の概要は、以下のとおりである。

(平成16年10月現在)

課税方式	(A) 事業者申告納付方式	(B) 最終処分業者特別徴収方式
制度を導入している地方公共団体名	三重県、滋賀県	鳥取県、岡山県、広島県、青森県、岩手県、秋田県、奈良県、山口県、新潟県 (導入予定) 宮城県、京都府、島根県、熊本県
課税の概略図	<pre> graph TD A[排出事業者 納税義務者] -- 課税 --> B[中間処理業者] A -- 課税 --> C[最終処分業者] B --> C </pre>	<pre> graph TD A[排出事業者 納税義務者] -- 課税 --> B[中間処理業者] A -- 課税 --> C[最終処分業者 特別徴収義務者] B -- 納税義務者 --> C </pre>
課税標準	中間処理施設又は最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量 (1トン当たり千円)	最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量 (1トン当たり千円)
納税義務者	排出事業者	排出事業者・中間処理業者
納税方法	申告納付	特別徴収

課税方式	(C)最終処分業者課税方式	(D)焼却処理・最終処分業者特別徴収方式
制度を導入している地方公共団体名	北九州市	(導入予定)福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、鹿児島県、宮崎県
課税の概略図	<pre> graph TD A[排出事業者] --> B[中間処理業者] B --> C[最終処分業者] C --- D[課税 納税義務者] </pre>	<pre> graph TD A[排出事業者] --> B[納税義務者] A --> C[その他 中間処理業者] A --> D[焼却処理業者] B --- E[課税] C --- F[納税義務者] D --- G[特別徴収 義務者] E --> H[最終処分業者] F --> H G --> H H --- I[課税] H --- J[特別徴収義務者] </pre>
課税標準	最終処分場へ埋め立てられる産業廃棄物の重量（1トン当たり千円。平成18年度までは500円）	焼却施設に搬入される産業廃棄物の重量（1トン当たり200円）、最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量（1トン当たり千円）
納税義務者	最終処分業者	排出事業者・中間処理業者
納税方法	申告納付	特別徴収

① 産業廃棄物の発生抑制、リサイクルの推進の視点からの検討

産業廃棄物の発生抑制の観点からは、事業者申告納付方式のように排出事業者に産業廃棄物の発生量に応じて負担を課することが効果的であると思われる。

しかし、中間処理段階での減量化、リサイクルを進めることも重要であり、最終処分業者特別徴収方式のように最終処分場への搬入量に応じた税負担を課することとすれば、中間処理業者から排出事業者への転嫁がうまくなされない場合、排出事業者から中間処理業者に持ち込む際の産業廃棄物削減への動機付けは弱くなるというデメリットはあるが、発生抑制に加え、中間処理業者による減量化、リサイクルを促すことが期待できる。

なお、最終処分業者課税方式は、最終処分業者が納税義務者となっており、排出事業者の負担は間接的になり、発生抑制の動機付けは弱くなると思われる。

② 納税事務、徴収方法の面からの検討

事業者申告納付方式は、納税者の数が多くなり、より多い事業者に事務負担を負わせることになることや、事業者の把握が困難であり、また徴税コストが大きくなることにより、税の公平性や効率性からの問題が生じることとなる。

これに対し、最終処分業者特別徴収方式は、最終処分場の設置者を特別徴収義務者とするため、課税対象となる産業廃棄物の把握が容易であり、納税者の事務負担や徴税コストも相対的に小さなものになる。

③ 近隣県との調整

北東北三県、新潟県、宮城県は、納税義務者を排出事業者及び中間処理業者、課税対象を最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量としており、本県が事業者申告納付方式を採用すると、本県で中間処理された産業廃棄物がこれらの近隣県に搬出される場合、課税の重複が発生する場合がある。

また、近隣県と異なる制度を導入した場合、事業者に対して混乱を招くことも考えられる。

このようなことや福島県地方税制等検討会における検討結果を考慮すれば、本県が導入すべき税制度は、納税義務者を排出事業者及び中間処理業者とし、課税標準を最終処分場へ搬入される産業廃棄物の重量とする最終処分業者特別徴収方式が適当であると考える。

なお、税導入の目的や税の公平性という面からは、課税対象としない産業廃棄物は極力限定すべきである。

(3) 税率について

産業廃棄物の発生量及び最終処分量を減らすという目的からは、できるだけ高くすればそれだけ減量化の動機付けが働く反面、企業活動への影響が大きくなることや、既に制度を導入している他県とのバランスなどについても考慮し、本県でも税率は最終処分場への搬入量1トン当たり1,000円とすることが妥当であると考える。

なお、本審議会では、産業廃棄物の環境への負荷の大小に応じて高く課税すべきとの意見や、リサイクルできるものを最終処分場へ持ち込む場合に高く課税すべきとの意見もあった。

この問題に関しては、最終処分場に埋め立てる際は、産業廃棄物の環境への負荷の大小を定量的に把握することは困難であることや、最終処分場への埋立基準に合致していれば、後は均一に課税することが適当であることを考えれば、税率に差をつけることは困難であると考ええる。

(4) 自社処分場への搬入に対する課税について

本審議会では、まず、産業廃棄物の排出事業者等からの意見聴取を行ったが、その際に自社処分場への搬入に対する課税については、以下のような意見があった。

- 多額の経営資源を投下し、厳格な管理体制のもと、周辺環境への影響を極力低減するための対策を施し、適切に石炭灰の搬入・埋立処分を行っており、事業特性やこれまでの取り組み状況等を総合的に勘案し、石炭灰埋立場への搬入物について、産業廃棄物税の課税対象外としていただきたい。
- 元来、多量の廃棄物が発生する事業で、減量化は技術的、経済的にも非常に難しいものについては、税が各企業に及ぼすダメージも考慮すべきであり、各事業者が莫大な費用と労力と時間を掛け、“適正自己処理”の責任を果たしている自社処分場処分について、更に税を課すことは容認できない。

それを踏まえて、審議したところ、委員からは以下のような意見が出された。

- 莫大な投資や努力をして自社処分場を持っている業者にまで税をかけるのか。
- 循環型社会の推進のため、排出抑制を目的にすれば、自社処理であっても同様に税を課すべき。
- 自社処分場についても県の行政サービスは受けることとなることや、委託処理であっても処理業者が投資をして適正な処理を行っていることから、税の取扱いに差をつけるべきではない。
- 自社処分場で処分する場合でも、排出抑制の努力はすべきであり、差をつけるにせよ課税をしたほうがいい。
- 排出抑制が基本であり、自社処分を行っている事業者も排出抑制の努力をしてもらう必要があるが、自助努力により処分場を確保していることを評価し、なんらかのケアも必要。
- 自社処分をしている事業者と委託処理をしている事業者の違いを把握し、平等に課税していいのか、課税しないのか、あるいは課税はするけれども、減免という取扱いをするのかを、税の目的から明確化した議論を行うべき。

以上のような本審議会の中間とりまとめの内容に対する県民意見公募や関係事業者等からの意見応募の結果及びこれらや福島県地方税制等検討会の報告を踏まえた委員の意見は、次のとおりであった。

○ 課税すべきという意見の概要

- ・ 自社処分場に対する膨大な投資は、産業廃棄物の処理経費をいつ発生させるかの違いであって、産業廃棄物の発生抑制の観点からは、他の事業者と同様に

課税すべきである。

- ・ 循環型社会の形成を目標に掲げる以上、基本的には搬入場所の如何に関わらずに税の公平性の観点から課税すべきである。
- ・ 自社処分を行っている事業者も何らかの抑制努力が必要である。

○ 課税すべきではないという意見の概要

- ・ 多額の投資をして自社処分場を設置し、適正に維持管理を行い、廃棄物処理法で規定している排出事業者の自己処理責任を果たしている。
- ・ 県内に公共の処分場が無く、民間処分場の残存容量が少なくなっているなかで、県内の最終処分場の残存容量確保に寄与している。
- ・ 廃棄物の減量化・リサイクルを最優先として、必要最小限の埋立処分を行っており、税の使途における応益性が少ない。
- ・ 自社処分場への搬入に対する課税は、処分場確保に前向きに取り組んでいることから、無税に近い形で行うことが重要である。

○ 何らかの配慮が必要であるという意見の概要

- ・ 自社処分場の設置者は、排出事業者としての責務を果たすべく努力しており、委託処分する事業者とは相応の差をつけて課税すべき。
- ・ 自社処分場の建設や維持管理に際しては、相当の時間やコストをかけて努力している。排出抑制に努力していることを前提とした上で、自社処分場を所有する事業者に対し、なんらかの配慮が必要ではないか。
- ・ 循環型社会の形成の基本方針の下、課税対象とすべきであるが、自主努力については、相応の一定の軽減措置を設けて評価することも重要である。

これらを総合的に勘案すると、産業廃棄物の発生量の削減や減量化、リサイクルを推進し、循環型社会を形成するという本税の目的からは、自社処分を行う事業者に対しても課税すべきではあるが、自社で処分場を建設し自ら処理することで、排出事業者責任による自己処理に努めていることを考慮して、税負担の軽減措置を講ずることを検討すべきと考える。

(5) 税の適正な負担について

税を課すことにより、不法投棄等の不適正処理が増加し、結果として福島県の環境に悪影響をもたらすことが考えられる。

このようなことが起きないよう、税制度の十分な理解を得るために、事業者や県民に対する制度の周知徹底を時間をかけて行うことや、不法投棄の監視体制の強化、排出量や処分量の適切な把握により、産業廃棄物の適正な処理を確保し、関係する事業者が適正に税を負担することとすべきである。

また、最終処分業者特別徴収方式をとり、中間処理業者を納税義務者とした場合、中間処理業者から排出事業者への転嫁がうまくなされない場合、制度の目的が達成されず、中間処理業者の経営にも大きな影響を与えることとなる。

このため、中間処理料金への産業廃棄物税相当額の適正な転嫁が行われるよう、説明会や広報誌などを利用しての周知活動を行うことや、中間処理される産業廃棄物の処理前、処理後の減量化率を調査し、公表することで円滑に適正な税額転嫁がなされるよう促すことなどの対策が必要であると考えます。

(6) 事業者の事務負担に対する配慮について

税制度を導入する場合、納税義務者や特別徴収義務者となる事業者には、新たな事務負担が生じることとなる。

事業者の便宜を考えれば、事務負担は極力軽減すべきであり、帳簿の記帳義務や保管義務は、廃棄物処理法などの既存の事務の範囲内で代用できるようにすべきである。

また、県に代わって徴収事務を行う特別徴収義務者に対しては、その事務負担に対して経済的負担の軽減を図ることも考慮すべきである。

5 税の使途

税の使途としては、産業廃棄物等の発生抑制、減量化、リサイクル及び適正な処理の促進を図るため、次のような事業の財源とすべきであり、具体的な使途の検討に当たっては、税負担者の応益性にも十分配慮する必要がある。

- 産業廃棄物排出量の抑制
 - ・ 排出量の削減への技術的・経済的支援
- リサイクル（物質循環）の推進
 - ・ リサイクル技術の導入支援
 - ・ 環境産業の育成
 - ・ 企業間の情報交換ネットワークの構築
- 産業廃棄物処理施設の整備促進
 - ・ 産業廃棄物処理業者の情報公開支援
 - ・ 処分場への不安感の払拭
 - ・ 処分場の周辺環境整備
- 産業廃棄物に関する国民的理解の促進
 - ・ 環境教育、学習の振興
- 不法投棄の未然防止
 - ・ 不法投棄防止対策の強化
 - ・ 優良な処理業者の育成

・ 事業者に対する啓発活動の実施

なお、税収の使途については、基金を設けることなどにより会計処理の透明性を確保することが必要である。

6 その他

(1) 今後の税制度の構築に当たっては、福島県地方税制等検討会の報告も踏まえて行っていく必要がある。

(2) 社会経済情勢の推移や、税制度の施行状況を勘案し、税導入後の一定期間に必要な見直しを行うこととすべきである。

