

# OECD における拡大生産者責任と 日本への導入について

王 一 農\*

## 目 次

はじめに

一. OECD における拡大生産者責任の背景

1. 拡大生産者責任の概念と意義
2. 拡大生産者責任の制定経緯
3. 拡大生産者責任の状況

二. OECD における拡大生産者責任の概要

1. 拡大生産者責任の特徴、対象及び目的
2. 拡大生産者責任における政策手法と措置
3. 拡大生産者責任における各主体の責任
4. 拡大生産者責任における各主体の役割
5. OECD における拡大生産者責任と汚染者負担原則の関係性

三. 日本における拡大生産者責任

1. 日本における拡大生産者責任の背景
2. 日本における拡大生産者責任の導入過程
3. 日本における拡大生産者責任に関する法制度
4. 日本の環境法体系における拡大生産者責任の位置付けについて  
——汚染者負担原則との関係
5. 小 括

おわりに

## はじめに

近年、世界各国における社会経済活動が拡大し、人々の生活が物質的に

---

\* おう・いっしん 立命館大学大学院法学研究科博士課程後期課程

豊かになる一方で、廃棄物の排出量の増加、最終処分場の枯渇及び環境汚染の発生等の深刻な社会問題が生じている。OECD が提唱した拡大生産者責任は、廃棄物・リサイクル分野において、環境負荷を低減し、循環型社会を創るための潮流になっている。拡大生産者責任政策は、約15年間にわたり次第に広がってきたが、各国の社会事情により、その制度設計もそれぞれに異なっている。したがって、まだ拡大生産者責任理念をきちんと導入していない中国にとって、拡大生産者責任理念を導入するためには、まずその概念を提唱した OECD における拡大生産者責任の理念と内容を明確にする必要がある。OECD の加盟国たる日本は、拡大生産者責任を導入し、自国の環境法体系に定着した後で廃棄物・リサイクルの状況が徐々に改善されている。世界において、日本はすでにリサイクル大国であるといえよう。したがって、OECD における拡大生産者責任のもともとの理念と内容を整理する上で、代表的な実例としての日本における拡大生産者責任の導入、現在の法制度及び関連する論説を検討しそれを明らかにすることは、中国の拡大生産者責任の導入と実施にとって、非常に参考になると思う。

## 一. OECD における拡大生産者責任の背景<sup>1)</sup>

### 1. 拡大生産者責任の概念と意義

拡大生産者責任 (EPR: Extended Producer Responsibility) は、1990 年代初めにスウェーデン・ランド大学のトーマスリンドクビスト (Thomas Lindqvist) 教授 (環境経済学) によって初めて提唱された、製品のライフサイクル全体 (生産、流通、消費、廃棄、リサイクル及び処分) から環境負荷を低減させるための政策戦略に由来する。これは、1990年代初めに、ドイツ、オランダ及びフランス等に波及した。また各国において、容器包装など主に従来自治体等の行政が回収してきた一般廃棄物となる製品の回収・

リサイクルの実施及びその費用負担を生産者・販売者に移行する考え方が法制化されてきた。これは、生産者や販売者に、消費後の段階における製品の管理についての責任を課するという意味で「拡大生産者責任」と呼ばれるものである<sup>2)</sup>。拡大生産者責任は、循環経済における中心理論として、世界各国に展開され続けた。2000年に OECD から出されたガイダンスマニュアルによる「物理的及び/もしくは経済的に、製品に対する生産者の責任を製品のライフサイクルにおける消費後の段階まで拡大させ、一般廃棄物の処理責任を地方自治体から生産者に移転することで生産者に廃棄物削減やリサイクルへのインセンティブを与え、もって廃棄物の減量化と資源の有効利用を目指した画期的な資源・廃棄物政策という環境政策上の手法である<sup>3)</sup>」という拡大生産者責任に対する定義は、世界では最も影響深い説明である。したがって、OECD から提唱された定義は、世界に通用する一般的な概念として定着した。簡単に言うと、拡大生産者責任とは、生産者が製品の生産・使用段階だけでなく、廃棄・リサイクル段階まで責任を負うという考え方で、具体的には、生産者が使用済み製品を回収、リサイクルまたは廃棄し、その費用も負担するということである。

この数十年間、OECD 加盟諸国は、公害、または廃棄物を軽減する政策やプログラムを積極的に実施してきた。しかし、環境への負荷は増大するばかりである。全世界からみると、環境保護に関する様々な手段を通じ、大気汚染と水汚染は、以前よりだいぶ改善されていたが、それに比べて、有害廃棄物と都市ごみに関する汚染はますます深刻化している。OECD 加盟国では、1980年から1997年の間に、都市ごみは人口一人当たりでは22%、絶対数では40%も増加した。1990年代半ばには、都市ごみの約64%が埋立処分され、18%が焼却、18%がリサイクルされた<sup>4)</sup>。同時に、廃棄物処理施設の新たな立地がますます困難になってきた。埋立処分場及び焼却炉に対する規制が強化され、廃棄物処理費用は上昇している<sup>5)</sup>。そして、その時の迷惑施設に反対する運動、いわゆる「NIMBY」<sup>6)</sup> (not in my backyard) 運動も増加し、都市ごみ処理ための問題は目の前に

迫っていた。

廃棄物の増加に直面し、この問題に対処するための新しい手段が必要になったため、各国政府は現行の政策選択肢を再検討し、生産者に製品の使用済み段階で責任を課すことによって、環境への負荷が軽減できるという結論に達成した。すなわち、使用済み廃棄物の管理を中心として、拡大生産者責任という政策アプローチを実施するということである。前述のような責任を課すことにより、発生源で廃棄物を抑制し、環境負荷の少ない製品設計を奨励し、一般のリサイクル・資源管理目標の達成を促進するということは、OECD における拡大生産者責任の基本的な目的である<sup>7)</sup>。生産段階の管理のみに集中するという伝統的な環境政策が人間の健康と環境を保護できなくなってきたということは、現代社会に徐々に認識されている。したがって、生産段階だけではなく、製品の原材料選定と設計という上流部門の活動から、使用済み段階での処理という下流の段階まで、ライフサイクル全体を見据えて管理するという拡大生産者責任の理念は、次第に展開され、認められていった。こうして、拡大生産者責任は、OECD 加盟諸国の政府に共通の環境目標（廃棄物の発生抑制、生産におけるリサイクル材の使用の増加、資源効率の向上）への取り組みとして、役立てられてきたのである<sup>8)</sup>。

## 2. 拡大生産者責任の制定経緯

拡大生産者責任の概念は、最初に提唱された後に、循環型社会システム構造と環境負荷低減のための新しい理念として、各国に支持された。1994年に OECD は、日本政府の援助を得て、OECD 地域における拡大生産者責任制度の策定と実施に関する調査を始めたのを契機として、拡大生産者責任ガイダンスマニュアルの策定を開始した。そして、その拡大生産者責任ガイダンスマニュアルは、1994年から2001年3月まで、策定過程における議論・検討のフェーズ1、2、3を経て、完成にこぎつけた。検討は3つの期間からなり、フェーズ1は加盟国での EPR 政策の実態調査で、

OECD 全域において70回以上のインタビューが実施され、この成果は1995年に完成した報告書にまとめられている。フェーズ2では当時拡大生産者責任の数少ない実例であったドイツとオランダの包装廃棄物につき詳細な検討を行い、拡大生産者責任の一般的枠組みに関する報告書が作成された。これらは1998年に OECD によって発表された三つの文書、すなわち、①拡大生産者責任の枠組みに関する報告書、②オランダの容器包装材協定の事例研究及び③ドイツの容器包装令の事例研究としてまとめられている。そして、フェーズ3では、これらのレポートをもとに1997年から1999年にかけて利害関係者による4回のワークショップ<sup>9)</sup>が開催され、ここでの議論をふまえてガイダンスマニュアルのドラフトが作成され、各国政府による検討を経て最終的なマニュアルが完成した<sup>10)</sup>。ガイダンスマニュアル自体についても、1999年11月、2000年4月及び同年10月の各バージョンを経て、最終マニュアルとなったものである<sup>11)</sup>。そして、OECDの加盟国は、それぞれの状況に応じて、そのガイダンスマニュアルを導入した。

### 3. 拡大生産者責任の状況

OECD 加盟国では、様々な拡大生産者責任プログラムが実施されており、その中で最も有名なのはドイツ DSD (Duales Systeme Deutschland) 社におけるグリーンドット (Grüne Punkt) 制度である。これは容器包装事業者 (生産者・流通業者) に、その製品に関する廃棄物を引き取らせる制度の確立と管理を義務付けるものである<sup>12)</sup>。同プログラムを実施した結果として、容器包装の消費は、1991年から1998年の間に、一人当たり94.7キロから82キロに13.4%減少した<sup>13)</sup>。企業自体、または業界全体には、自主的な取り組みが現われていた。消費者が製品を買い換える際に使用済み製品を引取るという事業者の取り組みも多いのである。例えば、IBM社はオーストリア、フランス、イタリア、スイス及びイギリスにおいて、自主的な引取プログラムを開始している。同様に、ゼロックス社もコピー

機用のカートリッジ引き取りプログラムを世界規模で開始した。デル・コンピュータ社も製品引き取りプログラムに着手し、リサイクルをより容易にするために特定のコンピュータ用ケースを設計した。ナイキ社は使用済みスポーツシューズの引き取りを開始し、回収した靴をリサイクルしてスポーツ場の表面材として使用している<sup>14)</sup>。

## 二. OECD における拡大生産者責任の概要

### 1. 拡大生産者責任の特徴、対象及び目的<sup>15)</sup>

OECD によると、拡大生産者責任における重要な特徴は、①責任を（全面的あるいは部分的に）地方自治体から製品のライフサイクルの上流にシフトすること及び②生産者に環境に配慮した製品設計を行うインセンティブを与えることの二つである<sup>16)</sup>。上に述べた OECD の定義によると、拡大生産者責任の対象は、地方自治体が処理責任を負っている廃棄物（Municipal Waste）である。これは、家庭廃棄物を指し、日本における一般廃棄物とほぼ同義である。加えて、地方自治体から生産者に転嫁させる責任は、全面的か部分的かということをお問はず、両方とも認められている<sup>17)</sup>。例えば、ドイツのように全面的に自治体から生産者に責任を負担させることも、日本のように部分的に自治体から生産者に責任を負担させることも、拡大生産者責任における責任分担の方式なのである。この責任分担の方式については、後の部分でまた整理する。

ここで拡大生産者責任の目的に移る。有効な拡大生産者責任制度において、最も重要な策定段階の一つは、明確な政策の目的の設定である。その目的を、明らかに生物多様性、自然資源の保存及びエネルギーの節約等という特定の環境改善に関連して設定する必要がある<sup>18)</sup>。OECD は、目的を以下の四点としている。すなわち、①自然資源と原材料の利用を削減すること（Source Reduction）、②廃棄物の発生を予防すること（Waste Pre-

vention), ③環境に配慮した製品設計を推進すること (Design of More Environmentally Compatible Conservation) 及び④持続可能な発展を推進するために原材料の使用を循環化すること (Closure of Materials Use Loops to Promote Sustainable Development)<sup>19)</sup>。上に述べたように、ほとんどの先進国は、廃棄物の増加により、現存する廃棄物処分場の数も足りなくなっていると同時に、新しい処分場の建設も困難な状況にある。したがって、生産活動の初期段階から環境問題に取り組むという手段の重要性が現れた。OECD において、自治体から一般廃棄物の処理責任を生産者に転嫁させることを通じ、生産者に環境に配慮した製品設計への努力を求め、環境への負荷を低減させることは、上に述べた初期段階から環境問題に取り組むという手段の一例である。こうした生産者に廃棄物になりにくい製品の設計、あるいは再使用・リサイクルしやすい材質を使用するインセンティブを与え、最終処分量削減や再使用・リサイクル率向上をはかり、合わせて環境汚染を軽減するというのが、拡大生産者責任の目的である<sup>20)</sup>。OECD の研究によると、加盟国域内で、策定段階において、拡大生産者責任の目的を利用することについて、最も代表的な一例はドイツである。ドイツで、拡大生産者責任は循環経済という目的の土台をなしている。同様に、オランダは、全国の環境に関する目的を達成するために、拡大生産者責任を環境政策として利用して、国の空間、生物多様性及びエネルギー保全を維持する<sup>21)</sup>。

## 2. 拡大生産者責任における政策手法と措置<sup>22)</sup>

これから、OECD における拡大生産者責任政策の実施に関する一連の政策手法と措置を述べる。手法には、使用済み製品の回収要求、経済的手法及び達成規準という三つの基本的なカテゴリーが存在する。使用済み製品の回収要求 (Take-back Requirements) は、製品の最終寿命管理及びその回収の責任を割り当てることを通じ、政策目標を達成する。経済的手法も同じ政策目標を達成するために実施される。これらの手法は、インセン

タイプの政策であり、そのプログラムの要求事項を達成するため、私企業に柔軟な方策を提供する。例えば、デポジット・リファンド制度 (Deposit/Refund)、前払い処分料金制度 (ADF: Advance Disposal Fee) 原材料課税制度 (Material Taxes) 及び川上における税・補助金の組み合わせ制度 (UCTS: Upstream Combination Tax/Subsidy) という様々な制度である。そして、最低限リサイクル含有率の要求 (Minimum Recycled Content Requirements) という達成規準 (Performance Standards) は、製品中に使用すべきリサイクル資源における一定の割合を定める<sup>23)</sup>。OECD は、上述した制度を手本として加盟国に提供する。また加盟国は、様々な状況に基づいて、それらの制度をそれぞれに適用する。

#### (1)使用済み製品の回収要求

生産者及び小売業者に使用後の製品またはその包装の製品回収を要求する政策は、製品ライフサイクルの使用後の段階にまで生産者責任を拡大する典型例である。OECD において、最も積極的に利用される方法は、使用済み製品回収であり、特に自動車、電気・電子製品及び包装材等の分野によく適用される<sup>24)</sup>。そのプログラムを回収、再使用及びリサイクルといういくつかの目標と結びつけることが多い<sup>25)</sup>。ほとんどのケースで、生産者は、生産者責任機構<sup>26)</sup> (PRO: Producer Responsibility Organization) への参加または個別の製品回収制度への参加によって他の条件が満足されない限り、法律、政令または協定を通じて、収集、再使用及びリサイクルの目標を与えられる<sup>27)</sup>。OECD の研究によると、1991年のドイツ容器包装令 (Verordnung ueber Vermeidung von Verpackungsabfallen) で提唱され、実用された使用済み製品回収という概念は、現在、オーストラリア、カナダ、EU 加盟国、韓国、日本及びアメリカ等という多くの OECD 諸国で、電池、タイヤ、自動車、パソコン、容器包装及び電子製品等広範囲にわたる製品に適用される。政策アプローチは、法律による要求から、交渉による産業・政府間の協定、完全に自発的な産業界ベースのプログラムまでに



わたる。すなわち、製品回収が EPR の純粋な形とみなされることは多い<sup>28)</sup>。

## (2) 経済的手法

OECD では、使用済み製品の回収要求以外に、最終段階までの製品に対する管理責任を生産者に割り当てるが、同じ目標を向けて、経済的手法を使用することもできる。上に述べたデポジット・リファンド制度、前払い処分料金制度、原材料課税制度及び川上における税・補助金の組み合わせ制度等という手法は、拡大生産者責任を実施する主体に、直接に財政上のインセンティブを提供する<sup>29)</sup>。EPR 政策の実施のために経済的手法を使用するとき、生産者に物理的及び経済的責任が割合で割り当てられるよう、一定の条件を整備しなければならない。例えば、使用後の段階で製品を処理する追加費用をカバーするため、消費者が処分料金を前払いするよう要求する場合、物理的責任は、生産者まで拡大すべきである。上述した方法は、生産者と消費者に物理的または経済的責任を分担させることにより、政府または地方公共団体が担う責任の割合を下げさせ、生産者側の責任を拡大させるという仕組みである。もう一つの例は原材料課税の目的税化である。目的税化により、生産者により支払われた税金が、EPR プログラムが対象とする製品の処理に使用される。さらに、この税はリサイクルまたは再使用するのが難しい原材料（例：有毒な化学物質と成分が複雑な物質）とそうでない原材料とを区別するように設定する<sup>30)</sup>。

### ① デポジット・リファンド制度

デポジット・リファンド制度では、消費者による支払いは製品の購入時に行われ、その製品が取扱業者または特定処理施設に返却されたときに、その全額または一部が返却される。すなわち、環境に負荷の少ない原材料を選択するために、特定の製品に対して課徴金を課せられ、製品が回収されたときには払い戻されるのである。伝統的に、デポジット・リファンド制度は主として容器包装に採用されてきた。OECD の資料によれば、こ

の制度は、ほとんど飲料容器分野にしか適用されないが、一部の OECD 加盟国内では、電池、タイヤ及びび買い物袋等の他の種類の製品にも限定的に採用されている。事業者と行政的協定を結ぶことを通じて、同じブランドと同じタイプの製品を販売する小売業者に受け取らせることはよくある。そして、卸売業者に、容器または製品の回収とリサイクル、あるいは処理施設センターに運搬する責任を負担させることは多いのである<sup>31)</sup>。

デポジット・リファンド制度は、リサイクルセンターまたは「歩道側の収集」<sup>32)</sup> という二つの方法を通じて実施されることである。しかし、OECD における研究によれば、上に述べたリサイクルセンターまたは「歩道側の収集」を通じて実施されるという二つの方法での返却率は低いのである。したがって、この制度を運用する物理的責任を生産者（おそらく卸売業者）に担わせることになる可能性がある。主として、デポジットには、容器における商品コスト（または特定の製品）及び容器に対する処分と廃棄にかかわる環境コストが含まれている。リファンドは、上に述べた環境コストが回避された額と容器のスクラップとしての価値の合計に等しいのである。そして、OECD の研究によれば、預り金の額が価格に対して高い割合で設定されると、その部分の金額を取り戻すために、返却率は高くなる<sup>33)</sup>。

OECD では、デポジット・リファンド制度において、生産者と小売業者（または卸売業者）の間の行政的協定を、そのプログラムが開始したときに行う必要がある。混乱を避けるため、いくつかのプログラムは、一人の消費者が一つの小売業者に最大限に返却できる数を規定している<sup>34)</sup>。したがって、デポジット・リファンド制度のもとで、生産者には、全部または一部の責任が負担されるべきである。通常、デポジット・リファンド制度は、再使用と原材料使用量の削減（例：容器包装）を奨励し、またはリサイクルと環境回復の事業のため、原材料のフローを確保する方法として導入されている。OECD の調査によると、OECD 加盟国のうちでは、プラスチック・ボトルの返却率は、60%以上に上る。そのうち、ビールや

ソフトドリンク等の返却率は90～100%である。ワインやリキュール等の酒の返却率は40～80%である。価格に対する預り金の割合からいうと、ビールとソフトドリンク等の返却率は最も高く、返却価格の割合が高いほど返却率も高いことを示している<sup>35)</sup>。

## ②前払い処分料金制度

前払い処分料金制度とは、拡大生産者責任において、特定の製品または製品グループに対する収集と処分方法にかかわる費用に基づいて、徴収される料金である。その料金は、製品を販売するときに支払われるが、政府かまたは産業界が関与した民間団体により徴収されることが多いとされる<sup>36)</sup>。すなわち、誰（政府または民間団体）が前払い処分料金を徴収するかということは、各国の状況に応じた、システム設計における選定の問題となっている。

OECD における研究によると、前払い処分料金制度を実施するいくつかの OECD 加盟国政府は、製品のリサイクルに関するコストが下がった場合に、消費者が支払い済みの処分料金における使用しなかった部分を消費者に返済するというシステムを制定する。例えば、製品が分解しやすいため、同種の原材料を利用し、製品の再設計等の対策を通じ、廃棄物管理のコストが低減されたときに、その製品にかかわる処分料金には、安くなる可能性がある。この前払い処分料金制度は、ある程度デポジット・リファンド制度と類似しており、OECD の研究によれば、空調、冷蔵庫、洗濯機及びタイヤ等という寿命の長い製品に採用されることが多い<sup>37)</sup>。

前払い処分料金制度それ自体は、本来 EPR プログラムを構成するものではない。以前は、前払い処分料金制度における費用負担の責任を生産者ではなく、消費者側に転嫁させたので、OECD では、前払い処分料金制度に対する議論が起った。つまり、消費者が製品の処分費用またはリサイクル料金を支払うのであるから、前払い処分料金制度が全 EPR プログラムの一部になるためには、使用済み段階での製品に対する管理と処分という物理的責任を生産者に担わせる必要がある。例えば、生産者あるいは輸

入業者は、製品返却のために、小売業者とともに個別の組織を作ったり、自社の返却用の場所を設置したりする。そして、OECD の事例によると、生産者と輸入業者は民間団体を形成し、製品の収集と処理を担当することは、もう一つの選択肢として、OECD 加盟国内で多く採用されている<sup>38)</sup>。

### ③原材料課税

原材料課税の目的は、バージン原料（もしくはリサイクルし難い原材料と毒性を持つ物質等）の使用を削減し、二次（すでにリサイクルされた）原料と毒性の少ない物質に対する使用を推進することである。特定の危険な物質を使用したこと、または汚染を発生しやすい原材料もしくは化学物質には、特別な税金が課せられる<sup>39)</sup>。すなわち、この原材料課税制度を、自然資源とエネルギーが足りない地域に対し、資源における使用量の削減を主要目的として適用することが多い。

OECD の理念によれば、この原材料課税は、使用済み製品の収集、分類及び処理に向けて利用されるべきである<sup>40)</sup>。その税金の用途を特定に徴収されるという点からみれば、原材料課税は目的税（Earmarked Taxes）の一種であることを明らかにすると考えられている<sup>41)</sup>。原材料課税のもとで、使用済み製品についての全体的または部分的な物理的責任が各責任主体に割り当てられる必要がある。すなわち、OECD における拡大生産者責任の方法は、物理的責任を全部生産者に負担させること、または日本とフランスの容器包装に関する法律のように、地方自治体に廃棄物に対する収集と分類の責任を担わせ、生産者に使用済み製品の処理のための追加費用を負担させるという共有システムを確立することである<sup>42)</sup>。

### ④川上における税・補助金の組み合わせ制度

川上における税・補助金の組み合わせ制度は、1998年ワシントン D.C. の EPR ワークショップで拡大生産者責任の経済的手法の代わりにアメリカにより提案され、拡大生産者責任に対する独立な経済的仕組みであった。ただし、それは OECD に認められなかった。OECD の論述によれば、川上における税・補助金の組み合わせ制度は、同じく生産者によって支払

われ、廃棄物処理を支援するための税金であるので、すなわち拡大生産者責任と一致し、または拡大生産者責任の一つの手段として使用されうる<sup>43)</sup>。したがって、同制度は、ただ拡大生産者責任における経済的手法の一つとして位置づけられるにすぎない。

アメリカにおける理論によると、川上における税・補助金の組み合わせ制度は、OECD が提唱した拡大生産者責任とアメリカが提唱した拡大生産者責任 (Extended Product Responsibility) と並立し、リサイクルに関連するインセンティブベースのプログラムである<sup>44)</sup>。しかし、OECD のガイダンスマニュアルから見れば、同制度の位置づけという点で、アメリカにおける理論と相違点があるにもかかわらず、内容はほぼ同様である。すなわち、川上における税・補助金の組み合わせ制度という手法は、生産者を指示し、その原材料投入量と製品設計を変更させ、または製品処理とリサイクルを支援する財政的なメカニズムを提供することである<sup>45)</sup>。川上における税・補助金の組み合わせは、例えば、アルミニウムインゴットと特別グレードの紙ロール等の中間生産物にかかる税金を、使用済み飲料容器及び再利用ための売却された新聞紙をリサイクルする資源回収業者への補助金と組み合わせることである。川上における税は、廃棄物処分までに行き着く原材料の使用量を削減することを目的にするので、製品の単位よりもむしろ重量に対して徴収される。それに対し、補助金は、廃棄物管理のために廃棄物処理企業または地方自治体に支給される<sup>46)</sup>。

つまり、川上における税・補助金の組み合わせ制度のもとで、生産者責任の割合は、税金を通じ、財政的な形で確定されうる。加えて、生産者に、また使用済み製品の処理についての全体的または部分的な物理的責任が与えられる場合もある<sup>47)</sup>。例えば、地方自治体が補助金の利用を通じ、廃棄物を収集し分類するうえで、生産者は、その製品を直接にリサイクルする。税率には、リサイクルし難いまたは毒性を持って環境に悪影響をかける原材料の使用を削減させるため、適切な調整が行われうる。税金と補助金の金額をどのように正確に決定するのか、課税対象は誰なのか、並び

にそのシステムを管理するのは誰なのか等という問題は、中央政府レベルの意思決定者の決断すべきことである<sup>48)</sup>。

#### ⑤達成規準——最低限リサイクル含有率の要求

最低限リサイクル含有率の要求は、上に述べた川上における税・補助金の組み合わせ制度と同じく、アメリカから提出され、OECD に認められたものであり<sup>49)</sup>、主にアメリカのいくつかの州において、法律により規定されるものである。特に、固体廃棄物の汚染を対処するために、州政府により規定される一つの有効な手法であると認められている<sup>50)</sup>。すなわち、市場で販売される製品には、必ず最低限のリサイクル成分を含有させるという政府側の要請である。OECD の規定により、製品における最低限リサイクル含有率、いわゆる二次資源利用の目標は、ほかの達成規準と同様に設定される。最低限リサイクル含有率の要求は、本質的に達成規準であるから、製品のリサイクルまたは再使用のための原材料回収を奨励するものでもある。通常、生産者と中間業者は、物理的責任、あるいは両者の合意による組み合わせを担当する<sup>51)</sup>。OECD の研究によると、最低限リサイクル含有率の要求は、紙製品、ガラス容器及びプラスチックの飲料容器等という分野で採用されることが多い。現在、アメリカにおけるいくつかの州では、紙製品、アルミニウム及びプラスチックについて強力な自発的プログラムを備えている。したがって、企業と政府の連携関係も結ばれている<sup>52)</sup>。アメリカにおける一部の州で施行される最低限リサイクル含有率に関する法律は、最低限リサイクル含有率を要求する一例として捉えることができる<sup>53)</sup>。

### 3. 拡大生産者責任における各主体の責任<sup>54)</sup>

本節は、OECD におけるガイダンスマニュアルに基づき、拡大生産者責任の内容を要約し、または OECD によって、生産者という主体、その役割の配分及び責任の割当が確定される基準と定義を述べる。

OECD におけるプログラムの検討によると、使用済みの製品の回収要

求制度は、加盟国内で一般的によく利用される政策手法でもあり、拡大生産者責任アプローチに対する最も選ばれた選択肢でもある<sup>55)</sup>。したがって、OECD では、拡大生産者責任における責任主体の確定及びその責任の割当に関する考察が、使用済み製品回収というプログラムという背景に基づいて行われる。

#### (1) 拡大生産者責任における内容

OECD によると、拡大生産者責任における核心は、使用済みの製品の責任を納税者と地方自治体から製品の生産者のほうに拡大することである<sup>56)</sup>。拡大生産者責任の下での最初の責任のタイプは物理的責任 (Physical Responsibility) である。これは製品の寿命が終わったときに、使用済みの段階での製品の物理的扱いにおける直接的及び間接的責任を示す。そして、経済的責任 (Economic Responsibility) は、第二のタイプの責任であり、製品が廃棄された後で、廃棄物としての処理 (収集、分別及び処分等という活動を含む) コストの全部または一部を支払う生産者の責任を示す<sup>57)</sup>。

#### (2) 拡大生産者責任における責任主体としての生産者の確定

上に述べたように、拡大生産者責任における政策手法を実施するために、各主体の責任の割当が必要とする。したがって、OECD における主要な考察は、拡大生産者責任の主体としての生産者の確定である。すなわち誰が何の責任を持つかを決定することである。製品連鎖内での主体の責任と役割が、製品またはそのカテゴリー、並びに政策の目的と目標に応じて異なることは多い<sup>58)</sup>。拡大生産者責任の下で、政策の成功に最も重要な要素は、生産者のリーダーシップである。OECD 理論の参考としてのフェントン (R.W. Fenton) とシンクレア (A.J. Sinclair) における「容器包装と廃棄物管理：持続可能な発展に対する核心的な政策要素」(Stewardship for packaging and packaging waste: key policy elements for sustainability) という論文も生産者の重要な地位を明確に示している。生産者は、納入業

者、各企業、消費者、教育者、報道者、政府及び小売業者を含め、多くの利害関係者が自ら行動の責任を受け入れるように影響を及ぼす立場にある。加えて、生産者は、またその製品の環境影響にかかわり、または市場の失敗を正す立場にもある<sup>59)</sup>。

OECD の研究により、製品連鎖内での各主体において、製品に関する環境問題についての責任を取るべき方法は、他の主体が入手できない製品関連情報を持っている生産者である。例えば、製品の生産者は、技術的専門知識、所有権情報及び製品自体の情報等というものに、最もアクセスしやすいのである。それゆえに、この専門知識と情報に基づき、生産者は、その製品を変更するときに、製品連鎖内でのほかの主体より、有利な立場にあり、使用済み製品の処理段階における物理的責任及び経済的責任を担当するべきである。したがって、生産者は、拡大生産者責任プログラムの目標を達成するために、その製品の改造と再設計を推進し、廃棄物になる製品を削減し（廃棄物フローに入って、最終処分される廃棄物できるだけにならないように）、または再使用やリサイクルしやすい製品を生産するのに最適な立場にある。すなわち、このように、原材料選択と製品設計に関する最大の支配力を持つ生産者が拡大生産者責任の主体とされる場合に、最も効果が上がる<sup>60)</sup>。

また、生産者は誰であるかという具体的な主体に対する確定について、OECD は、以下のように一般的な基準を示している。寿命の長い製品の場合では、生産者は、そのブランドが製品自体に表示される企業かまたは輸入業者としての企業であると考えられている。しかし、容器包装の場合では、製品の容器と包装を製造する企業より、むしろ包装の充填業者が生産者であるとみなされる。ただし、OECD における生産者に対する確定基準は参考にすぎず、具体的なやり方が各国の状況に基づき、異なっていることは多い<sup>61)</sup>。OECD によると、拡大生産者責任政策に関する製品連鎖内で、原料供給者、生産者（製品の製造業者、建設会社、包装製造業者、充填業者及びブランドオーナー）、輸入業者、供給業者、卸売業者、小売業者、



消費者、廃棄物処理業者（廃棄物の管理者、運搬業者及び分別業者）、リサイクル業者、再販売者、生産者責任組織及び地方自治体等という様々な潜在的主体についてのリストが出された<sup>62)</sup>。

### (3) 拡大生産者責任における最終責任及びその他の責任の組み合わせ

#### ① 最終責任 (Ultimate Responsibility)

製品連鎖、主体及び市場における多様性から、拡大生産者責任政策においては、一つの主体に明確に責任を担わせる必要がある。OECD で、政策目標を達成するために、製品連鎖内での責任者は、明示的または最終的責任<sup>63)</sup>を担う主体である。ほとんどの場合において、生産者は、その最終責任が割り当てられる主体として指定されている。ただし、拡大生産者責任プログラムを実施するために、生産者に最終責任を割り当てるということは、製品連鎖内での他の主体が責任を分担する必要性を下げるのではないのである<sup>64)</sup>。加えて、各主体の間に、責任を分担し共有することは、拡大生産者責任の固有の部分であり、政策の成功にとっても非常に重要である<sup>65)</sup>。例えば、日本の経済産業省の報告書によると、ドイツ容器包装令では、包装材の生産者または充填業者が最終的な生産者とみなされ、グリーンドットの手数料を支払う。1994年の同令の修正により、小売業者も二次包装についての責任を担うことになった<sup>66)</sup>。OECD の研究によると、製品連鎖内での地方自治体、廃棄物運搬業者、リサイクル業者、消費者及びそのほかの主体は、すべて拡大生産者責任プログラムに含まれ、その実施についての役割と責任を分担すると考えられている<sup>67)</sup>。

#### ② 共有責任 (Shared Responsibility)

##### a. 共有責任における第一のモデル

OECD によると、製品連鎖における各主体の緊密な調整が拡大生産者責任の固有部分であるから、その責任も、また正式な形で、生産者と政府の間において、または製品連鎖内での複数の主体の間で共有される。OECD は、それを二つの基本的なモデルにしている。第一の共有責任モ

デルは地方自治体と生産者の間において共有される責任である。このモデルは、生産者に使用済み製品の物理的責任のために料金を支払わせる一方、地方自治体に廃棄物管理における一部の物理的責任を担わせることである。OECD 加盟国は、二つの選択肢を用いて、このモデルを実施することになる。一つは、地方自治体に使用済み廃棄物の収集と分別についての物理的責任（全部または一部）を担わせる一方、生産者にこの活動（全部または一部）についての経済的責任を負担させ、さらに分別された廃棄物の処理（リサイクルと処分）のための物理的引き取りをやらせることである。もう一つは、地方自治体にこれまで同じ作業（収集、分別、リサイクル及び処分等という処理のこと）を継続させる一方、生産者にその製品の処理と処分に關する追加の費用を支払わせることである<sup>68)</sup>。

この共有責任のモデルは、使用済み製品に関する財政管理におけるコストの部分の内部化を果たしており、OECD 加盟国内でフランスの包装材システムと日本の容器包装リサイクル法はその代表的な例であると考えられている<sup>69)</sup>。日本の研究によると、1992年のフランス容器包装令 (Decret no 92-377 du 1er avril 1992, Portant application pour les dechets resultant de l'abandon des emballages de la loi no 75-663 du 15 juillet 1975 modifiée relative a l'élimination des dechets et a la récupération des matériaux) で、生産者は、エコアンバラージュ (Eco-Emballages) 社<sup>70)</sup>に料金を支払い、またはこのエコアンバラージュ社が地方自治体と契約を結んで、製品の収集、分別及びリサイクルに関する財政的支援を提供する<sup>71)</sup>。日本では、エコアンバラージュ社とほぼ同様な役割を担う日本容器包装リサイクル協会がある。容器包装リサイクル法第23条は、生産者がその協会に製品の再商品化を委託し、料金を支払うということを規定している。また、この協会は、地方自治体と契約を結んで、自治体に収集分別された使用済みの容器包装（ガラス瓶、ペットボトル及び紙・プラスチック容器包装）を回収し、リサイクルする<sup>72)</sup>。すなわち、この政策は、消費者に廃棄物の分別排出する責任があり、地方自治体に収集分別における物理的責任があり、また生産者に製

品リサイクルの経済的責任があるというように、各主体に責任を分担させる共有責任のシステムである。

**b. 共有責任における第二のモデル**

共有責任における第二のモデルは、生産者と製品連鎖内での一または複数の主体との間の協定（公式または非公式）により構成される。その中で、生産者は拡大生産者責任において最終責任を担って、その主役を務める<sup>73)</sup>。OECD によると、このモデルには以下のように二つの例がある。一つの例は、生産者がリサイクル事業者と使用済み製品を収集するという協定を結ぶこと、または生産者が小売業者と預り金を徴収して払戻し（デポジット・リファンド）を行うという協定を結ぶことである。加えて、その場合、卸売業者と小売業者が製品の収集と生産者への返却に協力することもよくある。もう一つの例は、前払い処分料金制度の場合、小売業者がその料金を徴収し、またはそれを政府機関及び民間団体に配分することである<sup>74)</sup>。

つまり、OECD における共有責任の二つのモデルは、拡大生産者責任において、生産者が地方自治体と責任を共有すること及び生産者が製品連鎖内でのほかの主体と責任を共有することという二つの方面から、各主体間の責任分担方法を明示している。

**③配分責任 (Apportioned Responsibility)**

配分責任は、共有責任と異なり、製品連鎖内での各主体の間に責任を配分することである。この方法を通じ、各主体の責任と役割は、特定の製品、製品グループ及び生産分野により決定される。各主体の責任の配分方法は、製品連鎖内での各主体に対するそれぞれの役割に基づいて配分される。OECD によると、この方法における一つの有利な点は、拡大生産者責任プログラムにおいて、製品連鎖内での各主体により多くの情報が広められうることである。OECD によると、責任を公正かつ公平的に各主体に配分することというプロセスは、各主体間の責任と役割に対する合意を達成することよりも困難である。ただ製品連鎖内での個別の主体が

その責任と役割を履行するにすぎないことを防ぐために、配分責任の下で、拡大生産者責任プログラムにおける全部の主体を平等に参加させることを確保するのは、非常に重要であると考えられている<sup>75)</sup>。

拡大生産者責任プログラムには、チェックアンドバランスを前提として、製品連鎖内での各主体における完全な参加を確保し、ただ乗りを制限する必要がある。そして、参加に対するインセンティブは、各主体自らの参加を促進しうるとともに、不参加に対する罰則等という対策も必要になる。OECD の研究によると、拡大生産者責任におけるフェーズ 3 のワークショップシリーズに参加した産業界の代表は、配分責任の下で、製品連鎖内での各主体にその責任と役割を割り当てる機会が与えられるべきであると提案した。交渉による協定と強制的システムの下で、使用済み製品の段階において、政府は、製品連鎖におけるその責任を割り当てる。この方法を選択する場合、その結果に対する時間のスケジュールと期日をセットすることは非常に重要である。強制的または交渉による協定の下で、期日が守られないかまたは他の条件が満足されない場合、政府には、インセンティブの条項を導入する必要がある<sup>76)</sup>。

#### (4) 拡大生産者責任における分担方式

各加盟国は上述した責任モデルを選択すれば、生産者及びその他の主体に担わせる物理的及び経済的責任についての範囲を決める必要がある。上に述べたように、OECD によると、物理的及び経済的責任に関するいくつかの選択肢と責任の組み合わせが提供された。OECD は、フランスとドイツの包装材システムが二つの異なるアプローチの代表的な例として示している<sup>77)</sup>。日本の経済産業省の調査報告書によると、フランス容器包装令及び日本の容器包装リサイクル法では、物理的及び経済的責任が生産者と地方自治体に割り当てられている。ドイツ容器包装令では、物理的及び経済的責任が生産者に割り当てられている<sup>78)</sup>。物理的責任と経済的責任の組み合わせにより、各主体に責任を全体的または部分的に担わせるこ

とは可能である。そして、政策の策定者には、政策目標とその実現方法の現実性に関連し、責任の配分における様々な可能性を検討する必要がある<sup>79)</sup>。加えて、OECDによると、加盟国の政府にとって、拡大生産者責任についての責任を割り当てるとき、以下五点を考慮するべきである<sup>80)</sup>。すなわち、①政策の目的とプログラムの目標②製品、製品グループ及びカテゴリーの特徴③市場の活動（製品における特定用途と流通）④特定の製品連鎖と関連する全主体及び⑤政策の策定、実施、監督及び適合性のモニタリングに必要な資源ということである。

#### (5)拡大生産責任における製品価格へのコストの内部化

OECDによると、拡大生産者責任制度でよく出る質問は、誰が物理的に運営するのかわけではなく、誰が廃棄物管理のシステムに金を支払うのかということである。地方自治体の負担、いわゆる納税者の負担という廃棄物処理を担当することは、最も納得されたやり方である。しかし、現在では、一人当たりの都市ごみが増加し、その処分も難しくなっている。したがって、この増加しつつある都市ごみは、納税者に重い圧力をかけた。その負担を製品化の利益を得る事業者に転嫁することにより、納税者への圧力が軽減できるということは、拡大生産者責任を実施することの出発点である。そして、拡大生産者責任は、製品ができるだけ廃棄物にならないためにその設計を変更すること、廃棄物管理のコストを最小化すること及びその使用済み製品が環境にかかる圧力を最も低減することという三つの方向において、各主体の中に生産者が最も適切な責任主体であると認識させる。したがって、拡大生産者責任政策は、生産者にその製品の処理にかかわる社会的コストを負担させることを奨励するために、インセンティブが提供できるように策定されるべきである。それゆえに、回避できない多少のコストは、製品の価格に含まれることになる<sup>81)</sup>。つまり、生産者と消費者は、納税者の代わりに、社会的コストを支払うことになる。いわゆる外部不経済の内部化である。

OECD によると、拡大生産者責任制度で、廃棄物処理の料金に関する支払う方法は、その社会的コストの内部化のレベルを決定する。たとえ地方自治体が以前と同様な物理的責任を負担するとしても、経済的責任が完全に地方自治体から生産者と消費者にさえ転嫁されれば、社会的コストまたは外部性の内部化は、実現可能であると考えられている。その場合、生産者は、需給関係に基づき、使用済み製品の処理のための追加費用を製品価格に組み込む。しかし、それはただの表面的なものにすぎず、コストの内部化における実質は、使用済み製品の処理と処分による追加されるコストを削減するため、生産者に環境を配慮させ、製品設計を変更させるというインセンティブを提供することである<sup>82)</sup>。

生産者に全部の経済的責任を負担させる方法の以外に、コストの部分的内部化という手法、いわゆる使用済み製品の処理費用の一部が生産者に支払われることもある。それは、生産者がその地方自治体における廃棄物管理システムの運営に財政的に支援するにもかかわらず、地方自治体がまた使用済み製品の収集、分別及び処理に関する費用の一部を負担するという仕組みである<sup>83)</sup>。例えば、日本の研究によると、フランス容器包装令では、生産者が使用済み製品のリサイクルと処分に関するすべての追加費用を支払うとともに、収集と分別等の作業がまた従来の方自治体の責任(物理的及び経済的)として維持されている<sup>84)</sup>。この点から見れば、コストの内部化に関連する決定には、「ただ乗り<sup>85)</sup> (Free-riders)」、 「孤児製品<sup>86)</sup> (Orphan Products)」及び「既存製品<sup>87)</sup> (Existing Products)」等という問題、または製品の特性を考慮する必要があると考えられている<sup>88)</sup>。

#### 4. 拡大生産者責任における各主体の役割<sup>89)</sup>

##### (1) 中央政府の役割

OECD によると、政策の法的枠組みを策定すること、または特定の協定と自発的プログラムの条件を限定するという拡大生産者責任に関する二つの方面において、各加盟国の中央政府は、各自の役割を果たす<sup>90)</sup>。

OECD は、以下のように、各国政府に拡大生産者責任を有効にさせる方法を与える。第一に、拡大生産者責任に関するプログラムと要求事項に対する認識を高めること。第二に、拡大生産者責任の目標と矛盾する政策を排除すること（例：原材料を採掘するための補助金プログラム）。第三に、政府のグリーン購入または単位をベースにした家庭ごみの料金徴収等という支援政策と手法を施行すること。第四に、拡大生産責任政策と矛盾する障害を排除すること。第五に、ただ乗りと反競争行為を防ぐためのメカニズムを制定すること。つまり、政策策定者にとって、最も核心的なことは、産業界ベースの拡大生産者責任という戦略を促進するために、自発的努力を促すことを妨げる障害を排除することである<sup>91)</sup>。

## (2)地方自治体の役割

OECD によると、どんな拡大生産者責任モデルを選択するのに関係なく、地方自治体は必ず決定的な役割を果たすことである。いくつかの制度の下で、地方自治体は、廃棄物の収集と分別の責任、または廃棄物が適切にリサイクル事業者に送られることを確保する等の責任を負担する。加えて全体から見れば、地方自治体には、以下三点の重要な役割も果たされる。すなわち、①リサイクル市場を刺激すること②企業に適切なリサイクル能力を整備させるのを支援すること及び③リサイクル技術、クリーン生産プロセス及びグリーン製品についての最新情報を公衆に伝えることである。拡大生産者責任政策は、通常、特に産業界活動との調整をする必要があるときに、地方自治体に様々な新たな責任を負担させることである。具体的に、地方自治体は、政策プログラムまたは直接的な契約を通じ、特定の機能を実施すると、責任に関して明確に定義しなければならない。例えば、拡大生産者責任における手法によって、生産者責任機構が設立される場合、この機構と地方自治体との関係を、明確に定義する必要がある。つまり、地方自治体が強い政治力を持つような国で、地方自治体はさらに有効的な監督の役割を果たす。そして、地方自治体は、地方レベルにおい

て、拡大生産者責任プログラムの有効性に関する情報を、また中央政府に報告することである<sup>92)</sup>。

### (3)消費者の役割

OECD によると、拡大生産者責任プログラムを設計するとき、消費者がどの製品を購入するのか、またはその製品をどのように処理するのかという様々な問題を考慮することは非常に重要である。したがって、利害関係者間に、相互交流を目的として、共同で作成された交流計画は、この拡大生産者責任プログラムの下で、それぞれの役割と責任を戦略上で消費者に伝えることに役立つ。加えて、完全な交流計画は、消費者に拡大生産者責任の利益と期待された効果を理解させることにも役立つ。これにより、消費者に環境責任と環境意識を染み込ませる可能性がある。OECD の研究によると、拡大生産者責任プログラムに関するデータ、情報及び消費者がどのようにプログラムに貢献できるのかということを積極的に消費者と交流することは、消費者の参加を確保する。有効な公衆交流によって、プログラムにおける監視圧力から生じる付属の利益が期待できる。例えば、きちんと製品を返却すること及び廃棄物を正確に分別して排出すること等である<sup>93)</sup>。すなわち、一貫した系統的な交流計画がなければ、拡大生産者責任プログラムにおける運用面において、様々な障害をうむ可能性がある。

### (4)小売業者の役割

拡大生産者責任制度の運用面において、伝統的な主体としての政府と消費者以外に、小売業者に対する製品連鎖内での戦略的な位置づけは非常に重要であると考えられている。それゆえに、小売業者における役割と機能には、明確に定義される必要がある。小売業者は、製品回収（旧製品が新製品に代わること及び製品返却）、課徴金または手数料の徴収、払戻し及び製品の選択と保管を行うものである。小売業者は、拡大生産者責任プログラ



ム、製品及びそれらの役割についての情報を消費者に提供できるため、情報宣伝戦略に対する中心的な役割を担当する<sup>94)</sup>。

#### (5)生産者責任機構の役割

使用済み製品の回収要求制度の下で、各生産者が自社の製品をそれぞれに回収することは、現実的ではなく、経済上にも実現できない可能性がある。したがって、各加盟国が選択した政策手法、製品グループの生産者と輸入業者の数及び収集された二次資源といった様々な要因によって、第三者機構を設立して、生産者が共同で製品回収と処理が管理できるようにすることは多いのである。これらの機構は、生産者責任機構と呼ばれ、使用済み製品を回収し管理する有効な機構である。ドイツの DSD 社は、包装材料における生産者責任機構の代表的な一例である<sup>95)</sup>。

生産者責任機構の多くは、特定の料金構造に基づき、生産者から直接に料金を徴収している。通常、一つの新たな商標がその機構により設定されると、生産者は、その商標を獲得するためにそれなりの料金を支払うことになる。OECD によると、理想的な料金構造は、拡大生産者責任の目的と目標を達成するために努力する生産者を奨励するように設計されるべきである。生産者責任機構に徴収される料金の率は、廃棄物の処理コストにより変化する場合、その製品が処理しにくい企業に競争上の不利益をもたらす結果になるが、これは競争法または政策の問題にならないのである。例えば、包装材料回収システムで、包装材料一つ当たりの標準料金が設定されることは、生産者が包装材料の重量が削減したり、リサイクルしやすい材料を使ったりすることに、何のインセンティブにもならないのである。なぜなら、標準料金がいったん設定されると、生産者はいかなることをしても、それからの財政的利益を得ることができないからである。したがって、その徴収される料金が製品の重量と材料の種類に基づいてさえ設定されるのであれば、生産者は、原材料を節約し、廃棄物を削減すること、またはリサイクルしやすい設計に変更することにより、利益を得られ

ることになる<sup>96)</sup>。

OECD によると、生産者責任機構は、自発的及び強制的な使用済み製品回収制度、デポジット・リファンド制度さらには前払い処分料金制度を支援する。この機構には、使用済み製品回収の以外に、生産者と消費者の教育と訓練、料金の徴収及び拡大生産者責任に基づく他の責任等という機能が備えていると考えられている<sup>97)</sup>。

##### 5. OECD における拡大生産者責任と汚染者負担原則の関係性<sup>98)</sup>

1972年5月に OECD は「環境政策の国際経済面に関するガイディング・プリンシプル」として理事会勧告を行い、汚染防止及び制御措置に伴う費用負担に関する基本原則として汚染者負担原則 (PPP: Polluter Pays Principle) を提唱し、また、1974年11月の OECD 環境担当閣僚会議において「PPP の実施に関する理事会勧告」がなされ、PPP は国際的にも確立された原則となっている。汚染者負担原則は、稀少な環境資源の合理的な利用とよりよい配分を助長し、また、国際貿易及び投資における歪みの出現を防止するため、汚染防止に必要な費用を汚染者が負担すべきであるという考え方である。換言すれば、受容可能な状態に環境を保つうえで必要な費用は、その生産、流通、消費の過程において汚染を引き起こす財及びサービスのコストに反映させるべきであるという考え方である。その目的は公害(外部不経済)の内部化と公平な国際貿易(及び投資)条件の確保にある。これは、汚染の責任者を追求しようとするものではなく、国際貿易面に着目しつつ環境資源を含めた資源の最適配分を達成することと、環境保全に係る費用は汚染者がその程度応じて負担することを主たる目的とする経済学的観点に立脚した原則である。生産者や輸送者は汚染物質を排出して環境を汚染した場合、その環境を元に戻すための費用を負担しなければならない。また、汚染物質の発生に係る製品やサービスの消費者にも、汚染者として一定の負担を担うことがある<sup>99)</sup>。各国の実例から見ると、約40年間の環境規制は汚染者負担原則に基礎を置いている。

OECD によると、いくつかの加盟国は、製品連鎖内で、汚染者負担原則の実施が製品の価格に経済的影響をもたらさないと考えている。市場構造の性質と企業間の関係に影響されて、外部性のレベルに適用される環境政策は、必ずしも環境目的を達成するとは限らないのである。さらに、廃棄物が発生する場合、特に家庭ごみの複雑な性質のために、異なる環境影響をもたらす廃棄物フローに対処するための過度の行政コストをうむ可能性がある<sup>100)</sup>。

他方、拡大生産者責任は、製品のライフサイクル全体においての影響を軽減するため、明示的にインセンティブを提供する。廃棄物発生時に外部の政策が適用されることから生じる価格変更のみに頼るよりも、拡大生産者責任は、むしろ責任を通じて適切なインセンティブを統合することにより、市場に適切なシグナルを伝える。OECD によると、これは、生産と消費の連鎖が非常に広い場合、または不完全な市場の場合、極めて重要であると考えられている。したがって、拡大生産者責任と汚染者負担原則については、外部性がある製品連鎖内で内部化される限り、何ら矛盾するものではないと考えられている<sup>101)</sup>。廃棄物に対する外部不経済の内部化という点で、両方の目的は同じである。リンドクビストによると、拡大生産者責任は、製品価格を通じて、そのライフサイクルの環境コストが客観的に反映できるための必要な条件であり、消費者に外部不経済の内部化が存在すること、すなわち汚染者負担原則が有効になされることを提示する。すなわち、リンドクビストも、上述した製品価格により環境コストが反映されるという点において、拡大生産者責任が汚染者負担原則と一致している<sup>102)</sup>。日本は、深刻な公害問題に取り組むためにも、現在の廃棄物をリサイクルするためにも、OECD から汚染者負担原則及び拡大生産者責任に関連する制度を導入し、実施した。日本における汚染者負担原則と拡大生産者責任の関係性については、また後で述べる。

### 三. 日本における拡大生産者責任

#### 1. 日本における拡大生産者責任の背景

拡大生産者責任という理念が OECD により正式に提唱された後、その「生産者が設計段階で環境負荷を低減できる立場にいるから、根本的な責任について生産者が負うべきである」という主張は、各国組織に支持された。1992年5月に国連環境計画 (UNEP: United Nations Environmental Program) により最初の拡大生産者責任セミナーも開催された<sup>103)</sup>。これをきっかけに、当時の最も深刻な都市ごみ問題に対処するためのポリシーアプローチとしての拡大生産者責任による新しい環境負荷低減のための社会システム構築へ向けた動きが活発化してきた。日本は、1963年に OECD に加盟して以来、当時の深刻な公害問題を対処するとともに、OECD 加盟国内における環境保護分野において、中心的な役割を果たしていた。1994年に OECD 事務局は、日本政府の援助を得て、OECD 地域における拡大生産者責任制度の策定と実施に関する調査を開始した<sup>104)</sup>。それを契機として、日本の支援は、OECD における拡大生産者責任の策定過程のフェーズ 1 の原点として、拡大生産者責任ガイダンスマニュアルの最終的な策定への動きとも繋がっていた。

#### 2. 日本における拡大生産者責任の導入過程

##### (1)日本における企画ワーキンググループ<sup>105)</sup>

日本における拡大生産者責任の議論は、主に経済産業省が所管する産業構造審議会の環境部会の廃棄物・リサイクル小委員会が主催した第1回と第2回の企画ワーキンググループにより行われた。第1回企画ワーキンググループ (2001年7月26日) は、3R の取り組みにおける関係者の役割分担と費用に対する基本的な考え方を主要な論点として整理し、以下のよう

に、製品価格の内部化及び関係者の役割分担という二つの観点から位置づけた。まず、拡大生産者責任とは、生産者等の事業者が廃棄物処理に要する費用を全て製品価格に内部化することを直ちに意味する概念ではなく、様々な費用負担、責任分担を包含する概念であるということである。次に、容器包装リサイクル法、家電リサイクル法等の各リサイクル法や資源有効利用促進法は、上記の分担という考えに沿って生産者等に一定の役割を担わせつつ、関係者の役割分担による実効的かつ効率的なりサイクルシステムを構築するものであるということが出来る<sup>106)</sup>。

上述した二点から考えれば、日本が拡大生産者責任を導入した内容は、OECD が提唱した拡大生産者責任における理想的な仕組みと異なる。完全な製品価格の内部化を実現させるために、責任を下流の政府、地方公共団体及び消費者等の主体から一律に上流の生産者の方に転嫁させるというのは、OECD の拡大生産者責任に対する理想的な仕組みである。したがって、OECD が提唱した全部生産者に負担させる最終責任ということよりも、日本は、最初から、社会的に効率的・実効的な責任分担を行っていくために、生産者、政府、地方公共団体及び国民という各主体間に、役割を割り当てさせるという責任分担モデルを採用し、拡大生産者責任を推進する傾向があったといえるであろう。しかし、OECD のガイダンスマニュアルによると、OECD における拡大生産者責任の理念は、廃棄物リサイクルの方式を、従来の処理費用が税金によって賄われる地方自治体・住民の負担方式から価格上乗せを通じた生産者・消費者の負担方式に転換していくことである。したがって、最初の拡大生産者責任の導入に対する理念、いわゆる各主体間に責任を割当させるという負担方式の理念が OECD における拡大生産者責任の理念に当たるかどうかについて、様々な議論が行われた。

第1回企画ワーキンググループにおいて、各委員から提出された意見の中に、特に重要と思われる論点は、主に以下五点である<sup>107)</sup>。すなわち、①日本における拡大生産者責任の適用において、事業者の責任として強調

すべき要素についてである。拡大生産者責任で、総括的な責任を事業者に負担させることは最も重要であり、実際なりサイクルを行う主体は事業者ではなくて、別の協会または事業者であってもよいのか、それに、事業者は物理的・経済的責任の役割分担を踏まえた上で、回収・リサイクルシステム全体の運営に統括的な役割を担うべきではないかということである。

②日本の社会経済システムの特質を考慮し、各主体の役割分担と費用の考え方についてである。費用負担のコンセンサスを得ることは最大の課題である。したがって、主に消費者側の役割分担モデルの検討、特に消費者の不法投棄を防ぐためにはデポジット制度と費用前払い制度の適用性に関する議論は必要とするということである。

③既存法について配慮すべき事項についてである。拡大生産者責任が強化され、事業者が積極的に取り組もうとする際に、他の関連法律が障害にならないように配慮すべきということである。例えば、個別リサイクル法において、既存の容器包装リサイクル法と家電リサイクル法における規制を、対象品目の拡大によってさらに有効活用していく必要がある。廃棄物処理法において、拡大生産者責任の導入にしたいが、そもそも廃棄物は、原料として逆有償されるべきか、あるいは再利用可能な資源としてリサイクルされるべきかという問題に対し、それぞれの回収・リサイクルルートを明確することによって、廃棄物の定義を見直す必要がある。独占禁止法において、リサイクル等に対する事業者の共同の取り組みを通じて、製品価格の同一化及びリサイクルシステムの排他化により、製品市場やリサイクル市場における競争秩序に悪影響を及ぼす場合には、独占禁止法上の私的独占または不当な取引制限という問題が生じることになる<sup>108)</sup>。

④地方公共団体の処理責任と費用のあり方についてである。事業者ルートの中で、市町村という地方公共団体における廃棄物行政も再構築する必要がある。特に、市町村の浮いた金銭をどのように市民に還元していくのか、または自治体から事業者に責任が転嫁されていくために、自治体に納める地方税が安くなければならないということである。

⑤国による技術開発と施設整備等の適切な支援につ

いてである。グリーン購入等デマンドサイドのリサイクル政策，またはリサイクルを取り組む企業にインセンティブを与える仕組みがまだ足りないということである。

上に述べた五点は，第1回企画ワーキンググループにおいて，特に重要と思われる論点として提出された。同年の9月10日に，この論点を踏まえ，第2回企画ワーキンググループが開催された。今回の企画ワーキンググループでは，特に拡大生産者責任における各主体の役割分担についての議論が中心となって，役割・責任分担，費用負担及び既存システムとの障害という以下三つの方面において，議論が展開された<sup>109)</sup>。

第一に，役割と責任分担の問題について。第2回企画ワーキンググループにおいて，国，地方自治体，事業者及び消費者等という各主体に対するそれぞれの役割と責任分担について，議論が行われた。すなわち，事業者に環境配慮型の製造を促進させること，消費者に分別回収を協力させること及び国と自治体に制度設計と市場整備を担当させること等という役割分担方式であり，またはこれらの役割を適切に促進していくために，自主的取り組みを促進するためのガイドライン，インセンティブを与える経済的手法及び法制化により関係主体の役割を定める規制的手法という政策手法に対し，議論も行われた。全体から見れば，各主体の役割分担方式及びそれを円滑に運用させるための様々な政策手法は，OECD におけるもともとの役割分担方式と政策手法に関する主張とほぼ同様である。しかし，第2回企画ワーキンググループにおいての具体的な役割と責任分担方式に対する議論について，日本は，事業者に一律に統括的な役割と責任を事業者に負担させるという OECD が提唱した方式より，さらに社会状況に適合する方式を検討し，採用したい傾向にあった。例えば，第2回企画ワーキンググループ議事録によると，相当の設備・人員を抱える地方自治体がすべての責任を製造事業者に押し付けていくのは地方自治体として望ましい姿ではないこと，一時的に事業者と消費者がコストを負担することになっても，最終的には消費者のコスト負担になるのが正しい姿であること，製

品特性を踏まえ、各主体の間において実態に即して物理的責任と経済的責任を定めるべきであることというのはその一例である。特に、物理的責任と経済的責任の分担方式に対する議論において、以下のような二つの必要性が提出された。まず、既存の回収・リサイクルシステムを活用する等という実効性と効率性の観点からの判断によって改めて物理的責任を確定する必要がある。次に、拡大生産者責任の考え方を導入する場合、最終的にはその一部または全部が消費者の負担となるため、消費者による費用の支払時期を検討する必要がある。ここで触れておくべきなのは、第2回企画ワーキンググループで、不法投棄を防止するために、OECD で示された費用前払い制度を導入すること、また、長期使用の促進及びリサイクル費用を予見しづらい場合、排出時徴収という費用後払い制度を利用することに対し、様々な議論が行われたことである<sup>110)</sup>。

第二に、既存システムの問題について。第2回企画ワーキンググループにおいて、物理的責任に関して、実効性と効率性を確保するために、既存のシステムに基づいて拡大生産者責任を現行法に適用させることに異論はなかったのである。しかし、こうなると負担の公平性をいかに保つかは重要な問題である。例えば、ドイツ DSD 社の場合は、費用負担も回収も事業者が行うが、日本の容器包装リサイクル法の場合は地方自治体が収集運搬を行う。すなわち、容器包装リサイクル法は、回収が地方自治体の役割となっているにもかかわらず、実際に、その費用負担がリサイクルの費用より大きいことはよくあることである<sup>111)</sup>。したがって、第2回企画ワーキンググループにおいて、このような現行制度に疑問があって、随時変更していく必要があるということは議論された。

第三に、費用負担問題について。物理的責任よりも、経済的責任のあり方、最終的に誰が負担するのかという問題は、さらに重要であると一般的に思われる。したがって、第1回及び第2回の企画ワーキンググループには、費用負担に関する問題について、様々な議論が行われた。特に第2回企画ワーキンググループにおいて、OECD における拡大生産者責任を導



入したのであれば、従来のように地方自治体に回収責任だけではなく再資源化の費用までも負担させることは問題であると考えられていた。しかし、OECD が提唱したように、一方的に事業者にすべての責任を転嫁させるという最終的責任方式より、既存のシステムを利用し、社会状況によりふさわしい制度を作るべきという当時の基本理念に基づいて、最終的責任方式は採用されなかったのである。しかし、これまで地方自治体、最終的には住民が納税者として負担している回収・リサイクル費用を生産者または消費者に負担させるという方向性が今後の容器包装リサイクル法と家電リサイクル法にとっては必要である。この方向性は、すでに認識されていた<sup>112)</sup>。

第1回及び第2回の企画ワーキンググループは、OECD における拡大生産者責任の日本への導入において、以上に示したように、主に関係者主体の役割分担、回収リサイクルシステムの適用、地方公共団体の責任及び関連制度の障害という四つの方面から、様々な議論を行った。この企画ワーキンググループは、その後の拡大生産者責任の導入に対し、重要な先行研究であると思われる。

## (2)日本における拡大生産者責任関連セミナー

経済産業省が主催した討論会のほかには、拡大生産者責任の導入に関する民間レベルのセミナーも開催された。各セミナーにおいて議論された内容、特に学者による理論と認識は、拡大生産者責任が導入された最初の認識であり、後の各政策と法律に具体的な実施と応用に対し、重要な先行研究でもある。以下のように、三つの事例に基づいて整理する。

### ①平成13年度「拡大生産者責任セミナー」

2001年9月18日、環境省からの財団法人であるクリーン・ジャパン・センターが「拡大生産者責任セミナー」を東京で開催した。このセミナーでは、主に拡大生産者責任に関する OECD ガイダンスマニュアルが紹介され、パネルディスカッションが行われ、パネリストに様々な意見が述べら

れ、拡大生産者責任のあり方が議論された。ここで、各パネリストの意見におけるそれぞれの着眼点について、以下の三点を整理する<sup>113)</sup>。

### 1) 導入目的

OECD が提唱した拡大生産者責任は、拡大生産者責任の主要な目的がより環境に適合した製品設計を通じ、廃棄物の発生抑制と資源の節約を達成することである。この点に関して、「拡大生産者責任セミナー」において、山口光恒は、「生産者は、リサイクルが難しい商品の価格を引き上げざるを得ないため、リサイクルしやすい商品の生産に力を入れるようになる。ごみ減量や廃棄物処理費用を安くすることも期待でき、循環型社会の構築に役立つ」として、廃棄物削減と資源節約という目的を達成するために、より環境に適合した製品設計のよりよい促進効果に対して肯定的であるという総括的な議論を述べた。加えて、山口光恒は、生産者を一律に汚染者と見なして責任を負わせることが事実と反するだけでなく、効率的な環境保全の面で最適な結果も得られないと指摘した<sup>114)</sup>。ここで、山口光恒が述べたのは、拡大生産者責任と汚染者負担責任において、汚染者に対する定義と認識における相違点に関する論点である。生産者に対する拡大生産者責任と汚染者負担責任の関係性または議論について、また後で述べる。

### 2) 責任と役割の分担

拡大生産者責任を導入すると、国、地方自治体、生産者及び消費者の役割を明確にすることが重要になる。OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルは、政策目的とその実現方法の現実性との関連で、役割の分担方式における様々な可能性を検討する必要があると述べている。さらに、OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルは、政府、地方自治体、生産者、消費者及び小売業者の役割にも触れている。「拡大生産者責任セミナー」において、篠木昭夫、小林光男、近藤博俊、益田清及び崎田祐子は、拡大生産者責任における各主体の立場から、地方公共団体のこれまでの取り組みや責任、企業の環境責任、工業製品に対して増大する製造業者

の責任、自動車メーカーにおける使用済み自動車リサイクルの責任及び国民に担わせる協力責任に関する役割分担の見解を述べた<sup>115)</sup>。

### 3) 費用負担

費用負担についての問題は、責任問題において、ほかの物理的役割と責任の問題より、OECD における拡大生産者責任ガイダンスマニュアルの討論会でも最も激しく検討されたものである。同様に、「拡大生産者責任セミナー」でも様々な議論が行われた。具体的な議論については、主に以下の四つの方面から整理する<sup>116)</sup>。

第一に、誰がどこまで負担するのかについてである。拡大生産者責任に対し、上述した企画ワーキンググループにおける理解に基づくならば、拡大生産者責任がすべての責任を生産者に移す概念ではないため、個々の対象品目、リサイクルシステムにおいて適切な費用負担モデルを検討する必要がある。拡大生産者責任の下では、社会的コストを吸収するため、生産者にはインセンティブが与えられることもあり、あるいは不可避のコストが製品価格に組み込まれることもある。したがって、生産者と消費者に、従来の納税者に代わって、社会的コストを支払わせることになる。生産者にリサイクル費用を負担させることも、または消費者に有料のごみ袋を買わせることもその一例である。「拡大生産者責任セミナー」では、全国都市清掃会議からの出席者が、容器包装リサイクル法が施行されたことにより市町村の費用負担額が増大しているので、容器包装リサイクルシステムについて、収集運搬費用も事業者負担とすべきであるという意見を出していた。

第二に、販売時徴収か排出時徴収かについてである。どの時点で費用を徴収するのかといった徴収時点の問題も重要な論点である。OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルは、拡大生産者責任を実施する主体に直接に財政的インセンティブを与える経済的手法の一つとして、販売時徴収をあげている。リサイクル費用を販売価格に上乗せするという手法は、特に家電リサイクル分野において、不法投棄を防ぐための有効な手法とし

て、EU における廃棄電気電子機器 (WEEE) 指令を通じ、すでに多くのヨーロッパの国に採用されている<sup>117)</sup>。そのほか、もし販売時徴収という手法を採用した場合、これまで地方自治体における負担削減分の金額がどのように市民に還元されるのかという問題も、検討する必要がある。「拡大生産者責任セミナー」では、全国都市清掃会議からの出席者が、廃家電のリサイクル費用は販売価格上乗せ方法で徴収するべきという意見を出していた。

第三に、リサイクル費用を明示するか否かについてである。リサイクル費用を明記せずに製品価格に内部化してしまうか、それとも製品価格とは別立てにして明示するかという問題である。OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルは、リサイクル費用の内部化については触れているものの、製品価格とは別立てにするか否かという問題については触れていない。現在多くのヨーロッパの国は、廃棄電気電子機器 (WEEE) 指令を通じ、リサイクル費用を明記せずに内部化してしまうという手法を採用している<sup>118)</sup>。しかし、WEEE 指令第 8 条第 2 項により、価格に上乗せして明示はしないという規定は、2005年 8 月以降に発売された新製品に限定して適用されるにすぎないのである。同指令第 8 条第 3 項により、2005年 8 月以前すでに発売された製品には、価格に上乗せして明示できる<sup>119)</sup>。

第四に、デポジット・リファンド制度についてである。経済的手法に関連して、デポジット・リファンド制度に触れられることが多い。OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルも、拡大生産者責任の政策手法の一つとして、デポジット・リファンド制度をあげている。「拡大生産者責任セミナー」では、全国都市清掃会議からの出席者が、回収率向上のために、「デポジット」制を二次電池回収システムに導入すべきであるという意見を出していた。第 1 回企画ワーキンググループにおいて、不法投棄を防ぐために、デポジットや費用前払い制度を導入すべきであるという同様の主張もあった。

## ②平成14年度環境経営支援セミナー

2002年2月5日、K-RIP（九州地域環境・リサイクル産業交流プラザ）が「環境経営支援セミナー IN 大分」を開催した。環境経営支援セミナーでは、環境に配慮した企業活動、環境経営が社会的な責務となっていることを踏まえて、最新の環境経営戦略や先進的な取り組み事例という環境経済方面から理論と実例が紹介された。「企業の環境保全への取り組み：拡大生産者責任を中心に」という講演は、主に環境経済の視角から、拡大生産者責任の導入、企業における環境責任、従来の廃棄物政策との違い、OECD における検討の経緯及び OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルの内容と問題点、さらに日本の廃棄物政策、廃棄物政策と貿易、企業の取り組み及び廃棄物政策の推進という様々な課題を検討した<sup>120)</sup>。

## ③拡大生産者責任等廃棄物処理に関するシンポジウム「OECD の拡大生産者責任戦略と日本の取り組み」

OECD は、三つフェーズを経て、拡大生産者責任ガイダンスマニュアルの策定にこぎつけた。フェーズ3において、世界各地で主催された3回のワークショップを経て、1999年5月にパリで最終ワークショップが開かれた。同年の6月11日、北海道大学大学院工学研究科、国立公衆衛生院及び廃棄物学会は、北海道大学で拡大生産者責任等廃棄物処理に関するシンポジウム「OECD の拡大生産者責任戦略と日本の取り組み」を開催した。このシンポジウムには、主に上述した OECD における最終ワークショップの内容を紹介するために、日本の現状、拡大生産者責任の必要性、各国において拡大生産者責任の実行状況及び一般市民への情報提供という五つの方面から、議論が行われた<sup>121)</sup>。特に、基調講演を行った田中勝は、OECD における最終ワークショップの主要なテーマとしての拡大生産者責任プログラム評価基準に当たって、環境負荷、資源及びコストという三つの指標に関する協調性と優先性から、総括的に拡大生産者責任を評価すべき、さらにそれぞれの状況に基づいて拡大生産者責任のポリシーを策定すべきなのであるということを主張した<sup>122)</sup>。

### 3. 日本における拡大生産者責任に関する法制度

日本は、加盟国の一員として、OECD が提唱した拡大生産者責任という理念を国内法の形で導入し、各法律において一般原則として定着した。特に、循環型社会形成推進基本法（以下、循環基本法という）には、生産者に対し、具体的に①製品の設計を工夫すること、②製品の材質または成分の表示を行うこと、③一定の製品について、それが廃棄等された後、国民、地方公共団体等との適切な役割分担の下で生産者が引き取りやりサイクルを実施することという三つの拡大生産者責任の要求が導入された<sup>123)</sup>。ほかの個別の関係法律も、この要求に基づき、事業者、政府及び国民という各主体の責務を規制した。その中に最も代表的な例は、資源の有効な利用の促進に関する法律（以下、資源有効利用促進法という）、1995年の容器包装に係る不別収集及び再商品化の促進等に関する法律（以下、容器包装リサイクル法という）及び1998年の特定家庭用機器再商品化法（以下、家電リサイクル法という）という法律である。以下では、循環基本法をはじめ、この三つの法律における拡大生産者責任の法制度について整理する。

#### (1)循環基本法における位置づけ

環境基本法における拡大生産者責任の導入に関することを検討する前に、循環基本法の位置づけについて簡単に論じたい。循環基本法は、従来の「大量生産、大量消費、大量廃棄」という経済社会を新たな「循環型社会」に変革していく原動力とみなされている。循環基本法をはじめ、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、廃棄物処理法という）、資源有効利用促進法及び個別のリサイクル法から構成される循環型の社会の形成の推進のための法体系は、この「循環型社会」を達成するための核心的なものであるとよく思われる。循環基本法は、その法体系の基本法として、最も基礎的な役割を果たしている。環境への負荷の少ない社会を目指すという点から見れば、環境基本法と一致している。しかし、循環基本法の上位に

環境基本法という法律がある。基本法の下位に基本法を作るのは、あまり例がないのである。したがって、中国において、2008年に制定された「循環経済促進法」の上位に「環境保護法」という基本法があるので、「循環経済促進法」は、基本法として位置づけられないとともに、他の「清潔生産促進法」、「廃旧電器電子製品回収処理管理条例」及び「再生資源回収管理方法」等の関係法律で構成する循環法体系も容易には形成できないのである。しかし、循環基本法では、自然の大循環と自然エネルギーの利用等は直接的には扱わず、環境基本法のうちの特に急いで対応せねばならない循環型社会の形成、特に廃棄物処理の3Rに関する諸問題への対応を念頭に作られたと考えられている<sup>124)</sup>。循環基本法は、環境基本法と互いに補完し、環境保護において最も取り扱う必要がある部分を強調するために、基本法として位置づけられたわけである。このような基本法の位置づけを明確にすることは、これからの中国における循環基本法の登場に役立つと思う。

## (2)循環基本法における拡大生産者責任の導入

循環基本法では、拡大生産者責任として、各主体の役割分担、特に国や事業者に対する責務等について以下の条文を通じて規定している。

### ①事業者の責務に関する循環基本法第11条第2項及び第3項について

本法では、事業者が、その製品と容器等の耐久性の向上及び修理の実施体制の充実その他の当該製品、容器等が廃棄物等となることを抑制するために必要な措置を講ずるとともに、当該製品、容器等の設計の工夫及び材質又は成分の表示その他の当該製品、容器等が循環資源となったものについて適正に循環的な利用が行われることを促進し、及びその適正な処分が困難とならないようにするために必要な措置を講ずる責務（第11条第2項）、国、地方公共団体、事業者及び国民がそれぞれ適切に役割を分担することが必要であるとともに、事業者が一定の製品、容器について、当該分担すべき役割として、自ら、その製品、容器等が循環資源となったもの

を引き取り、若しくは引き渡し、又はこれについて適正に循環的な利用を行う責務（第11条第3項）という事業者に対する責務を規定している。実際に本法第11条に対し、環境基本法は、第8条第2項と第3項において、事業者に対し、廃棄物を適正に処理すること及び環境への負荷を低減することを抽象的に規定している。本法第11条は、確かに製品と容器の特性を踏まえて、事業者に対する責務を環境基本法第8条より詳細に規定している。すなわち、第11条第2項においての製品と容器における耐久性の向上と設計の工夫に関する規定及び第3項においての循環資源となった製品や容器の引き取りとリサイクルに関する規定には、事業者に対し、環境を配慮した設計を工夫すること及び引き取りやリサイクルを実施することという拡大生産者責任の原則的な考え方も規定されている。

第一に、循環基本法第11条第2項の内容は、事業者に対し、廃棄物の発生の抑制と循環的な利用の促進という二つの部分に分けられる。まずは、製品と容器の耐久性の向上とその製品と容器が廃棄物となることを抑制するための必要な措置ということを規定している。廃棄物・リサイクルにおけるリデュース、リユース及びリサイクルという3R対策の優先順位を踏まえ、製造、販売等行う事業者の責務として、まず廃棄物等の発生の抑制のために必要な措置を講じることを規定した<sup>125)</sup>。この点から見れば、日本は、リサイクルを推進するとともに、生産の上流から廃棄物排出を抑制するというリデュースの段階も重視し、推進している。すなわち、併せて3Rを推進することである。この点は、中国において、2008年の「循環経済促進法」が定めた優先順位によってリデュースを重視するという理念と少し異なっている。「循環経済促進法」には、リユースとリサイクルと別に、リデュースの部分が独立な第三章として規定されている。中国において、リデュースという概念には、廃棄物排出を抑制することともに、自然資源の消耗をできるだけ低減することも含まれている。例えば、「循環経済促進法」第23条<sup>126)</sup>には、鉱物資源、建設工業及び農業生産という分野において、自然資源の消耗を低減することが明確に規定されている。この



点から考えれば、現在の中国の認識では、中国の環境への負荷を低減するための最も効率的な方法は、リユースやリサイクルより、リデュースのことであろう。次に、循環基本法第11条第2項において、廃棄物の発生抑制の次に規定されるのは、適正に循環的な利用が行われるよう促進し、その適正な処分が困難とならないようにするために必要な措置をとる責務である<sup>127)</sup>。具体的には、上述したように、製品と容器等の設計の工夫及び材質または成分の表示を通じて、その製品と容器の循環的な利用を促進することである。この第2項における内容は、拡大生産者責任の基本的な考え方を受け入れるとともに、循環型社会の形成の推進のための法体系全体に対する中心的な役割を果たしている。そして、具体的な内容は、同様な観点から事業者の責務を規定している各個別法によって、規制されている。個別法における拡大生産者責任の導入についてはまた後で述べる。

第二に、循環基本法第11条第3項は、拡大生産者責任として位置づけられる措置のうち、循環資源となった製品と容器等の事業者による回収及び循環的な利用の責務を規定した<sup>128)</sup>。まずは、循環的な利用を適正かつ円滑に行うために、国、地方公共団体、事業者及び国民がそれぞれ適切に役割を分担することという規定である。この部分は、後で述べる製品の設計または引き取りとリサイクルの第3項における二つの文言とともに、拡大生産者責任の理念により、事業者に責務を課すという考え方を示す。条文から見れば、ここでは、国、地方公共団体、事業者及び国民という経済社会のそれぞれの主体に適切に役割を割り当てる必要があるということは、最初に拡大生産者責任の理念を導入したときの前提であるといえる。ほかの個別法も、この前提に基づき、制定されたものである。循環基本法にこのような前提があるので、各個別法には、実際にどのような割合で役割と責任を割り当てるのかという問題に対して、自由の判断が与えられている。このように責任を分担するという前提は、確かに OECD における主流の理念と異なっている。OECD におけるガイダンスマニュアルによると、最初に提唱したのは、一方的に責任全体を生産者に負担させるという

最終責任モデルである。OECD におけるガイダンスマニュアルによると、OECD は、最終責任モデルと別に、ただ選択肢として、他の共有責任と配分責任のモデルを提出したにすぎない。さらに、最初に拡大生産者責任を導入し、全面的に実施する代表的な例であるドイツは、最終責任モデルを選択し、国内法を通じて、拡大生産者責任を実施した。この視角から見れば、日本に導入された拡大生産者責任の理念は、確かに OECD におけるそもそも提唱された理念と異なる。しかし、OECD における理念を国内に導入することは、国際法を国内法化にするときの原則とほぼ同様である。拡大生産者責任を国内に導入したときに、個別の容器包装リサイクル法と家電リサイクル法は、すでに制定されていた。したがって、日本は、すでに制定された仕組みを変更して、最終責任モデルを採用せずに、より柔軟な共有責任モデルを選択したわけである。すなわち、費用負担の公平性を重視するため、行政、企業及び市民が協力し、役割を分担してリサイクルを実現しようという役割分担の理論によって、拡大生産者責任を実施することは、日本が拡大生産者責任を導入した前提であるといえよう。OECD におけるガイダンスマニュアルが共有責任モデルに関する理論において、製品連鎖内における生産者、政府及び国民という各主体間に、緊密な調整が行われ、相互に協力させることは、拡大生産者責任の固有部分であると考えられている<sup>129)</sup>。しかも、世界において、最終責任モデルのように一方的に責任を生産者の側に転嫁することではなく、公平性を重視するため、別の責任モデルを採用する例もある。例えば、アメリカに通用された拡大生産者責任は典型的な例である。ヨーロッパのような一方的に責任を生産者の側に転嫁するやり方より、アメリカは、製品のライフサイクル全体の立場から、環境へ負荷をかける可能性がある各主体に、それぞれにおける能力範囲により、環境への負荷を低減するために責任を共有させている<sup>130)</sup>。すなわち、このようなやり方は、各主体間における責任負担の公平性を配慮し、一定の程度に責任を共有する仕組みであるといえる。次に、循環基本法第11条第3項において、事業者に対し、製品、容器

における環境を配慮した設計の工夫，原材料の選択及び循環資源となったものの収集についての責務は規定されている。拡大生産者責任における理念に基づき，事業者の回収及び循環的な利用という果たすべき役割が重要であると認められる<sup>131)</sup>。循環型の社会の形成を推進するために，容器及び製品等の循環的な利用の促進に対し，特に事業者における製品の設計，原材料の選択及び循環資源の収集ルートの重要さは認められている。これは，環境を配慮した設計に対するインセンティブを生産者に与えるという拡大生産者責任における特徴の一つの反映であるといえる。最後に，本法第11条第3項において，製品と容器の製造，加工，流通，販売，輸入及び輸出等を行う事業者の責務は，明確になっている。その上，事業者に対し，製品及び容器が循環資源となったものを引き取り，引き渡し及びリサイクルするという適正に循環的な利用を行う責務が規定されている。この内容は，製品及び容器の回収・リサイクルに関する責務を生産者に転嫁することを通じ，地方自治体による回収・リサイクルを行うシステムを根本から変更した。そして，当該製品及び容器に対し，製造業者が消費者や小売業者から引き取ること，または小売業者が製造業者に引き渡すこと等という具体的なルートを設定することにより，より効率的に法律内容を実現することが可能となった。これは，地方自治体の責任を生産者に転嫁するという拡大生産者責任における特徴のもう一つの反映であるといえる。

## ②国の責務に関する循環基本法第18条第3項と第20条第1項及び第2項について

本法第18条第3項と第20条第1項及び第2項は，OECDにおける拡大生産者責任ガイダンスマニュアルに述べられた中央政府の役割に関する部分に関して，国に対する協力責務を規定している。OECDにおける国の役割に関する部分によると，国にとって，最も重要なのは，生産者をベースにした拡大生産者責任という戦略を促進し，事業者の自発的努力を促すことを妨げる障害を排除することである<sup>132)</sup>。本法第18条第3項と第20条第1項及び第2項に規定される循環資源における循環的な利用を促進する

ことに関する内容も、上述した OECD におけるその理念に基づき、制定されたといえよう。

第一に、循環基本法第18条第3項は、国として、生産者が、一定の製品と容器等について、引き取り、引き渡しまたは循環的な利用を行うよう必要な措置を講じることを規定している<sup>133)</sup>。本項は、本法第11条第2項及び第3項における拡大生産者責任の考え方を踏まえ、国が循環資源の適正な循環的な利用を促進するため事業者に対して講じる措置について規定したものである<sup>134)</sup>。本法第11条第2項及び第3項において、拡大生産者責任における考え方に基づき、事業者に対する具体的な責務について規定されている。しかし、事業者にその責務を課すために、国には、本項に規定されるように、循環的な利用の前提として、必要な措置を講じる必要がある。すなわち、循環資源の回収及び循環的な利用のための具体的な措置を講じるに当たってまず勘案すべき事項として、処分の技術上の困難性、循環的な利用の可能性等が挙げられている。それは、例えば、複雑な構造及び独特の性質を有する製品が循環資源となり、また処分しても、一般の処理施設における通常の処理技術では、処理・リサイクルがうまくできない場合、または循環的な利用の可能性が高くても、社会通念や衛生上、当循環資源の循環的な利用が望ましくないと考えられる場合等である<sup>135)</sup>。すなわち、本法第11条に規定される事業者に対する責務を課すために、国は、上述した場合における当該循環資源の技術的及び経済的可能性について、必要な措置を講じるものとしている。

第二に、循環基本法第20条第1項は、国として、生産者が各種製品、容器等について事前評価を行い、またこれを踏まえて工夫をするよう、技術的支援等の措置を講じることを規定している<sup>136)</sup>。本条第1項は、まず、廃棄物の発生を抑制すること、循環資源を循環的に利用し適正に処分すること、または環境へ負荷を低減すること等を通じて、循環型社会の形成を推進するために、事業者がその製造する製品と容器等の耐久性、循環的な利用のしやすさ及び有害物質の含有量等について、当該事業者自らが事前

に評価を行い、その結果を踏まえて、環境への負荷を低減するための設計上の工夫等を行うことが重要であるとしている。加えて、事業者における事前評価の結果を踏まえた対応を図るよう、国が技術的支援またその他の必要な措置を講じることは、本項の核心的なものである<sup>137)</sup>。ここで注意すべきものは、事業者がその製品と容器等に対して、事前評価を行う手法である。製品等に関する資源の採取から、製造、加工、輸送、使用、廃棄及び処分等のすべての段階、すなわち製品におけるライフサイクル全体を通じて、これらの活動に伴う環境への負荷を正確かつ客観的に評価する手法は、ライフサイクルアセスメント<sup>138)</sup>（Life cycle assessment, 以下、LCA という）と呼ばれる<sup>139)</sup>。従来の生産者における責任負担の範囲は、生産段階に限定されていた。しかし、拡大生産者責任の要求に基づき、生産者は、調達から廃棄まで製品におけるライフサイクル全体において、製品の環境汚染問題の責任を持たなければならなくなる。OECD における拡大生産者責任における一つの本質的な要請は、環境に配慮した設計を求めることであるので、またそれを実現するために、LCA という評価手法の協力が必要とされることは多い。そして、国際標準化機構によると、環境調和型経済社会の形成に対する重要な部分としての環境調和型製品を達成するための手法は、ISO14062 における環境を配慮した設計と ISO14040 における LCA の組み合わせであると言われている<sup>140)</sup>。したがって、LCA という製品のライフサイクル全体において総合的な環境負荷を客観的に評価する手法は、拡大生産者責任における本質的な要請を達成し、より効果的に環境への負荷を低減するであろう。次に、本項における第1号から第4号において、製品と容器に対し、①耐久性②循環的な利用及び処分の困難性③重量または体積及び④人の健康または生活環境に係る被害が生ずるおそれがある物質の種類及び量その他該当製品と容器等が循環資源となった場合におけるその処分に伴う環境への負荷の程度という具体的な四点が規定されている<sup>141)</sup>。このような具体的な規定により、事業者には、事前評価を行う必要がある事項が与えられるので、本項の実施可能性もさらに向

上されるであろう。

第三に、循環基本法第20条第2項は、国として、生産者がその製品、容器等の材質、成分等の情報を提供するよう、必要な措置を講じることを規定している<sup>142)</sup>。すなわち、廃棄物等の発生を抑制し、循環資源の循環的な利用やその適正な処分を促進するために、必要な情報を適切に事業者及び国民に提供していることが必要である<sup>143)</sup>。例えば、製品が廃棄物とならないようにするために当該製品をどのような方法で使用することが適切か、有害物質がどれほど含まれているか、いかなる材質で作られているかあるいはいかなる方法で処分することが適切か、といった様々な情報等を提供することが必要である<sup>144)</sup>。OECDにおける拡大生産者責任ガイドンスマニュアルに述べられた政府と地方自治体の役割についての拡大生産者責任に関する情報の配布についての部分の中に、政府から市民に関係情報を提供するよう、必要な措置を講じるべきであるというような内容も規定されている<sup>145)</sup>。特に、地方自治体には、リサイクル市場を活性化し、企業が適切なリサイクル能力を整備するのを支援し、またリサイクル、よりクリーンな生産プロセス及びよりクリーンな製品ための新技術に関する情報を市民に伝達すること等という重要な役割が割り当てられている<sup>146)</sup>。このような製品等の材質、成分及び処分方法等についての情報の提供は、国民に環境への負荷の少ない製品等の選択を促すこと、事業者に対する循環資源の適正な処分を保障すること及び事業者に対する環境を配慮した設計を促進することに役立つと考えられている<sup>147)</sup>。特に、国民にとってまだ目新しい概念である拡大生産者責任を最初に導入するとき、一般の国民に関係する情報を詳細に伝達することは、最も重要であるといえよう。このため、本項においては、事業者が自ら当該製品と容器等に関する情報を、事業者及び国民等に適切に提供するよう、国が規制とその他の必要な措置を講じることとしたものである。

以上のように、上述した循環基本法における各関係条文から考えれば、OECDにおける拡大生産者責任の実施上のやり方と多少異なっても、循

循環基本法は、拡大生産者責任の基本的な考え方から、製品等が循環資源となることを想定し、その製品等の製造業者等が果たすべき責務を規定するとともに、これに関する措置の実施を国に義務付けている。本法は、拡大生産者責任における主要な責任主体としての生産者と国に、引き取り、引き渡し及びリサイクルを行うこと、または生産者の責務を実現するための必要な措置を講じることという二つの責務をそれぞれに義務付けている。上述した各条文により、拡大生産者責任を導入し、明確に位置つけたが、本法は、基本法であるので、それぞれの主体に具体的な権利を付与し、義務を課すものではないのである。これら規定は、各主体に具体的な義務付けを行う個別の措置を講じる際の基本的な考え方となるものである<sup>148)</sup>。拡大生産者責任の導入と実施に対し、各主体における具体的な責務については、個別法を通じて検討することとする。

### (3)循環基本法における拡大生産者責任に関する議論

循環基本法は、循環型社会の形成を推進するための法体系の基本的枠組み法として、上記の各条文のように、原則的に拡大生産者責任という理念を導入し、実施した。特に拡大生産者責任について法的に明確化されたことは一応評価できるとされている<sup>149)</sup>。しかし、その導入に関する具体的なやり方、いわゆる責任分担の内容については、学界において、様々な議論や批判が行われた。以下のように、三つの問題をめぐって整理する。

まずは、責任分担理念の問題である。循環基本法は、国、地方公共団体、事業者及び国民に責任を分担させるという考え方を前提として、上記の各条文の要件を満たせば拡大生産者責任を課すという構造になっている。これは、OECD における拡大生産者責任の根底にある責任分担という考え方に対し、正当な認識を示したものであるとされる<sup>150)</sup>。しかし、学界においては、このような責任を分担することで、循環基本法と関連する個別法を制定することが、循環型社会を創る方向は世界の潮流になっている拡大生産者責任の本質、すなわち一方的に生産者に責任全体を負担さ

せることを通じて外部不経済の内部化を実現させることを歪曲するものであるという主張もある<sup>151)</sup>。「行政・企業・市民が協力し、役割を分担してリサイクルを実現しよう」という政府が宣伝する役割分担論の下では、費用負担を消費者の直接負担あるいは税金負担とされる可能性が高いので、税金負担のリサイクル産業を形成しやすいのであるとする。ここで、熊本一規は、現在の循環基本法における仕組みの方向性に誤りがあり、逆に循環型社会を形成するという究極の目標の障害になってしまうということを強く主張している<sup>152)</sup>。加えて、循環基本法第4条でも、上述した役割分担論が費用負担の押し付けに利用されるにすぎないのであると述べている<sup>153)</sup>。つまり、循環基本法における各主体に責任を分担させるという理念、またはその理念に基づいて出来上がった個別法の具体的な規定に対し、学界において、批判されることが多いのである。

次に、費用分担の問題である。循環基本法では、拡大生産者責任の費用負担、あるいは費用支払いの議論については規定されなかった。大塚直は、効率性の観点から、拡大生産者責任を根拠付けるには、外部費用の内部化と「類似」した考え方をとる必要があり、そのために、生産者による無償引き取りの方が一般的には望ましいが、有償引き取りであってもリサイクルの効果はそれなりに存在すると指摘している<sup>154)</sup>。そして、法的側面において、費用支払いの問題とともに、誰がリサイクルを実施するのも重大な問題であり、拡大生産者責任に、無償引き取りと有償引き取りの両者が含まれるという発想自体には問題がないと述べている<sup>155)</sup>。ここで注意すべきなのは、以下の二点である。第一に、大塚直は、拡大生産者責任の根拠としての外部費用の内部化の考え方に触れたときに、類似という言葉を用いた。確かに、山口光恒と細田衛士は、かねて拡大生産者責任の理念が外部費用の内部化理論、またはその理論をベースにした汚染者負担原則と無関係であることを強調した。それに対し、大塚直は、外部費用の内部化という観点から、拡大生産者責任と汚染者負担原則に関係性があることを主張する。しかし、この「類似」という言葉から見れば、拡大生産者責



任が外部費用の内部化理論をベースにした概念ではないということは、大塚直もある程度認識しているようである。第二に、大塚直は、法的には費用支払い問題とともに、誰がリサイクルを実施するかも重大な問題であると考えている。この物理的責任と経済的責任の問題に関して、熊本一規は異なる意見を持っている。すなわち、熊本一規が強調する拡大生産者責任の核心的なことは、誰が物理的に引き取ってリサイクルするかということではなく、誰が廃棄物の処理費用を負担するかということである。有償引取りや無償引取りと関係なく、費用は第一次的に生産者が負担するが、価格上乗せを通じて最終的に消費者が負担するという「生産者・消費者」の負担モデルは、拡大生産者責任の本質であると考えられている<sup>156)</sup>。

最後に、コミットメントの役割が弱いという問題である。上述したように、循環基本法は、責任分担という基本理念によって、生産者の責任を明確に強調しなかったと考えられている。細田衛士は、循環基本法の中の生産者の責任が小さすぎると循環基本法を批判した。生産者の責任を明確に記されないと、生産者におけるリサイクルに対し、非常に中途半端な形になったというわけである。細田衛士は、拡大生産者責任の核心とは、責任転嫁または環境適合設計等という手段を通じて、生産者が発生抑制と排出抑制にコミットすることであると主張している。生産者の首を引っ張って部品の規格化をさせる等リユースへ向かわせるというようなコミットメントが拡大生産者責任の核心的な役割である。すなわち、生産者の利益をいかに配慮するより、生産者をいかに関与させるかという問題が最も重要である。したがって、循環基本法は、責任分担を前提とした理念によって、拡大生産者責任における生産者に対するコミットメントの役割を果たしている点が弱いと指摘されている<sup>157)</sup>。

#### (4)リサイクル法制度における拡大生産者責任の導入

上述した循環基本法には、拡大生産者責任の考え方が基本原則として導入された。リサイクル法制度における一般法と個別法には、この基本法に

おける拡大生産者責任の考え方も明確になった。

まず、リサイクル法制度における一般法の資源有効利用促進法は、事業者の自主的努力によってリサイクルを推進することを強調する。これも拡大生産者責任の適用例である。具体的には、以下のような規定である。第一に、製品の耐久性の向上や循環的な利用の容易化のための製品等の設計・材質の工夫を求める措置に関する「指定再利用促進製品」(同法第21条)と「指定省資源化製品」(同法第18条)についての規定である<sup>158)</sup>。「指定再利用促進製品」にかかわる規定は、主に、製品の製造段階で、あらかじめそれが使用された後等に再生資源または再生部品として利用することが容易となる措置等の講じることである。「指定省資源化製品」にかかわる規定は、主に、廃棄されたものをなるべく有効利用するという再生資源または再生部品の利用(リサイクル・リユース)のための対策以外に、廃棄物としての発生自体を抑制するという使用済み物品等の発生の抑制の促進するために、製品の設計段階でなるべく原材料等を節約するといった措置や費用段階で消費者がなるべく長期間使用するよう措置を講じることである<sup>159)</sup>。第二に、特定の使用済み製品の回収・リサイクルを求める措置に関する「指定再資源化製品」(同法第26条)についての規定である<sup>160)</sup>。「指定再資源化製品」にかかわる規定は、その再生資源の利用の促進を図るために、製品における再資源化を最も効率的・実効的に実施できる事業者が自ら回収し、再資源化を行うよう措置を講じることである<sup>161)</sup>。第三に、製品等に関する情報提供を求める措置に関する「指定表示製品」(同法第24条)についての規定である<sup>162)</sup>。「指定表示製品」にかかわる規定は、製品の再利用を促進するために、その製品について一定の事項や表示方法等を示し、当該製品の製造、加工または販売の事業を行うものに対してその事項の遵守を求める措置を講じることである<sup>163)</sup>。また循環基本法に対応し、一般法に規定された措置は以下のように示している。拡大生産者責任の考え方が導入されていた循環基本法第11条第2項の事業者の責務に関する規定、同法第18条第3項の資源の循環利用を促進するため事業者

に対して講じる措置に関する規定、同法第20条第1項の国の技術的支援の措置に関する規定及び第20条第2項の国の情報提供の措置に関する規定に対し、資源有効利用促進法は、第4条第2項の「事業者責務」、第26条第1項の「指定再資源化製品」、第21条第1項の「指定再利用促進製品」及び第24条第1項の「指定表示製品」を通じ、同様な観点から規定している<sup>164)</sup>。

次に、1990年代半ばから、リサイクル法制度における個別のリサイクル法が制定されてきた。個別法のレベルでは、1995年の容器包装リサイクル法及び1998年の家電リサイクル法がある。上述した循環基本法は、基本法という性格から、直接に権利を付与し、義務を課すものではないが、その中の拡大生産者責任の考え方に関連する規定は、個別法の基本的な考え方となる。したがって、容器包装及び家電製品に対する拡大された生産者の具体的な義務は個別法に検討されるべきものである。容器包装リサイクル法と家電リサイクル法は基本法にある拡大生産者責任の考え方を具体化した現行法であり、特に、上述した資源有効利用促進法における「指定再資源化製品」の規定と同様の役割を果たしており、特定の使用済み製品の回収・リサイクルを求める措置に関連する個別の法律である<sup>165)</sup>。容器包装リサイクル法は、ガラス製容器、ペットボトル及び紙製・プラスチック製容器包装に対し、家電リサイクル法は、空調、テレビ、電気冷蔵庫及び電気洗濯機に対し、特に実施の義務の範囲、引き取りのやり方及び費用支払いの主体という三つの方面から、それぞれの回収・リサイクルの措置を規定する<sup>166)</sup>。すなわち、容器包装リサイクル法は、地方自治体と製造業者がそれぞれに収集と再商品化の責任を負担することを規制している。家電リサイクル法は、製造業者と消費者がそれぞれに再商品化と費用支払いの責任を負担することを規制している。

循環基本法に対応し、個別法に規定された措置は以下のものである。循環基本法第11条第2項における事業者の責務に関する規定に対応して、家電リサイクル法の第4条と第5条は、事業者に対し、家電の耐久性を向上す

ること及び修理の実施体制の充実を図るように必要な情報を提供する等の責務を規定している<sup>167)</sup>。循環基本法第18条第3項における資源の循環利用を促進するため事業者に対して講じる措置に関する規定に対応して、容器包装リサイクル法(第11条, 第12条及び第13条)及び家電リサイクル法(第9条, 第10条, 第17条及び第18条)は, それぞれに, 特定容器利用事業者, 特定容器製造業者及び特定包装利用事業者に対する容器包装廃棄物の再商品化の義務付け等, または小売業者, 製造業者に対する特定家庭用機器廃棄物の引き取り, 引き渡し及び再商品化等の実施の義務付け等を規定している<sup>168)</sup>。

#### (5)個別法における拡大生産者責任に関する議論

容器包装リサイクル法と家電リサイクル法は, 循環基本法における拡大生産者責任の考え方を踏まえて, 容器包装と家電という具体的な方面から, 拡大生産者責任を実施する個別の法律であり, 拡大生産者責任の導入に対する最も代表的な例である。しかし, 両法に導入された拡大生産者責任の考え方が OECD における従来の拡大生産者責任の理念と同様であるかどうか, 特に責任の範囲と費用の支払い等の問題に対し, 学界においては, 様々な議論が行われている。

両法において, 最も議論されたのは, OECD の議論の中心にある外部費用の内部化が不十分であること, すなわち, 生産者にまだ完全な拡大生産者責任を負担させないことである。まず, 容器包装リサイクル法が製品の再商品化の段階に限定して拡大生産者責任を認めたため, 製造業者の実施の責任及び費用支払いの分担が一部分に限定されているという問題点が挙げられる。生産者は, 容器包装リサイクル法で, 拡大生産者責任における経済的責任を一部だけ負っているとともに, 物理的責任をまったく負っていないとよく言われている<sup>169)</sup>。具体的に言うと, 容器包装リサイクル法では, 回収・保管費用は地方自治体負担であり, その後のリサイクル費用だけが事業者負担であるので事業者の負担が少なすぎるという主張であ

る<sup>170)</sup>。地方自治体が廃棄物の回収・保管という物理的責任を負うことは、OECD における拡大生産者責任の責任分担モデルと一致している。しかし、自治体が分別収集した再生資源の種類と量に応じて事業者から自治体に負担金が出ること、また自治体が分別収集した再生資源はすべて事業者によって有償で買い取られることの二点において、容器包装リサイクル法は、OECD における拡大生産者責任と決定的に異なるといわれる<sup>171)</sup>。すなわち、容器包装リサイクル法では、事業者からの自治体への負担金もなく、また分別収集されたものを全量買い上げる保障もなく、上回った分は基本のごみになってしまうのである。したがって、容器包装リサイクル法が容器包装の生産量の減少にならなかった最大の原因は、事業者負担が少なすぎたからである。容器包装リサイクル法における拡大生産者責任の実現度も、きわめてわずかではないといわれている<sup>172)</sup>。

次に、家電リサイクル法が OECD における拡大生産者責任理論の中心にある外部不経済の内部化理論を十分に認識しておらず、内部化をするものと、そうでないものの区別もはっきりしていないという問題点が挙げられる。生産者は、家電リサイクル法で、物理的責任を負っていると同時に、排出時にリサイクル費用全額の金銭徴収ができないとすれば、拡大生産者責任における一部だけの経済的責任を果すことになる<sup>173)</sup>。すなわち、家電リサイクル法における拡大生産者責任の実現度が低いという点から見れば、リサイクル費用は消費者が排出時に負担することとされて、価格にまったく含まれないので、その排出時負担は最大の問題点とみなされている<sup>174)</sup>。購入時負担が排出時負担より優れており、従来の拡大生産者責任の考え方に適合するという理由は、主に以下の二点が指摘された<sup>175)</sup>。第一に、リサイクル費用が価格に上乗せされると、製品価格の上昇とともに、生産者には、よりリサイクルしやすいような原材料選択と製品設計等という生産変革のインセンティブが与えられる。これは、拡大生産者責任の中心的な特徴の一つとしての環境適合設計の促進に当たることになる。第二に、購入時負担になると、消費者が排出時に無料で引き渡すので、不

法投棄が増加することはありえないのである。しかし、これに対して、排出時負担が購入時負担より優れるという主張もある。その理由は、主に以下の三点である<sup>176)</sup>。第一に、家電リサイクル法の対象機器は、長期間にわたって排出されるものであり、その排出時のリサイクル費用を予測することが困難である。したがって、排出時負担は社会の現状に適合する。第二に、排出時負担は、消費者に対し、対象機器の長期使用を推進する。第三に、購入時負担を行うには、税金が障害となっている。なぜかという、購入時徴収された金銭を当該機関が留保すると40%の法人課税がかかってしまうので、経済的な資源の使い方として大変なバイアスがかかるわけである。

#### 4. 日本の環境法体系における拡大生産者責任の位置付けについて ——汚染者負担原則との関係

上述したように、廃棄物・リサイクル問題に対応する新たな環境政策理念としての拡大生産者責任は、OECDによって提唱された後、既に多くの国に導入され、それぞれの環境政策体系に実施された。しかし、現在各国で実施されている拡大生産者責任の制度設計と理念の導入に対し、各国の状況と現在の制度に基づき、様々な理解と認識が現れている。例えば、上述したように、日本とヨーロッパ諸国のリサイクル制度は、同様に拡大生産者責任に基づいて策定されているが、その具体的な法制度は大きく異なっている。なぜそのような相違が生じたかについて解明するためには、拡大生産者責任の導入に対し、どのように従来の環境法体系に位置付けられるか、現在の類似した概念とどのような関係性になるのかという問題を明確にする必要がある。汚染者負担原則は類似した概念の一例である。汚染者負担原則は、拡大生産者責任が導入される以前から、すでに環境政策の費用負担原理、または環境法体系における重要な基本原則である。

汚染者負担原則は、1972年にOECDが提唱した後、各国に導入され、環境法における基本原則として位置づけられた。上に述べたように、

OECD における汚染者負担原則の目的は次の二点にある。第一に、環境汚染という外部不経済に伴う社会費用を財やサービスのコストに反映させて内部化し、希少の環境資源を効率的に配分することであり、第二に、国際貿易と投資において歪みを生じさせないため、公害防止費用について政府が補助金を払うことを禁止することである<sup>177)</sup>。OECD における汚染者負担原則は、外部不経済の内部化と政府からの補助金の禁止を通じて、汚染者に責任を取らせることを実現する。ここで注意すべきなのは、OECD における汚染者負担原則が二つの限界を有していたことである。第一に、これは汚染防止費用に対する原則にすぎず、原状回復のような環境復元費用や損害賠償のような被害救済費用を含まない点である。第二に、この原則が最適汚染水準<sup>178)</sup>までしか汚染を防除しないことを前提としている点である<sup>179)</sup>。OECD におけるそもそもの汚染者負担原則は、環境汚染を引き起こす汚染物質の排出源である汚染者に発生した損害の費用を支払わせるのみであるので、「汚染者支払い原則」と訳されるべきであると細田衛士は言っている<sup>180)</sup>。しかし、その後、OECD における汚染者負担原則は、各加盟国に採択・実施される過程で、様々な状況により変化していった。特に、日本では、公害問題とそれへの対策の経験、かつ公害原因企業の汚染回復責任・被害者救済責任の追及を重視するために、独特の汚染者負担原則が生まれた<sup>181)</sup>。それは以下の二点にある。第一に、環境汚染防止の費用だけでなく、汚染者負担原則が環境復元費用や被害救済費用にも適用されることである。第二に、効率性の原則というよりもむしろ公害対策の正義と公平の原則として捉えられていることである<sup>182)</sup>。この捉え方は、1970年に制定された公害防止事業者負担法と1973年に制定された公害健康被害の補償等に関する法律、または1976年の中央公害対策審議会費用負担部会答申「公害に関する費用負担の今後のあり方について」を通じて、具体化された<sup>183)</sup>。この汚染者負担原則に関連する具体的な制度は、激しい公害問題の発生という火急の必要性から制定されたものであり、必ずしも OECD における汚染者負担原則の理念に沿って制定されたもので

はない<sup>184)</sup>。よって、独特の汚染者負担原則が生まれた。汚染者支払いと汚染者負担の関係、並びに両者共通の基本的な理論としての原因者負担原則主義については、また後で述べる。汚染者負担原則は、環境汚染の防止、原状回復及び環境保全等における費用負担に対する重要な環境法原則として、汚染者に費用を負担させることを明確にした。しかし、汚染者負担原則は、その当初から、製品の使用・廃棄に伴う汚染に関して、その製品の生産・流通・消費・廃棄に係る経済主体のうちの誰が直接の費用支払い者になるべきであるかという設問に解答を与えるものではなかった<sup>185)</sup>。これに対し、拡大生産者責任は、生産者に責任を負担させることにより廃棄物リサイクル事業を推進する環境政策理念である。したがって、それは、汚染者負担原則と拡大生産者責任の関係性に関する議論を必要とすることとなった所以であるといえよう。

拡大生産者責任と汚染者負担原則との関係性について、様々な議論が行われている。両者の関係性については、両者に関係性がある及び関係性がないという二つの主張がある。

#### (1) 拡大生産者責任と汚染者負担原則には関係性があるとする議論

まず、上に述べたように、最初に汚染者負担原則と拡大生産者責任を提唱したOECDにおけるガイダンスマニュアルによると、拡大生産者責任と汚染者負担原則は、同様に外部不経済を内部化する政策理念である。両者については、外部性とその発生に責任のある製品連鎖内で内部化される限り、何ら矛盾するものではないのである<sup>186)</sup>。また、拡大生産者責任という概念を最初に提出したリンドクビストも、製品価格により環境コストが反映されるという点において、拡大生産者責任と汚染者負担原則に関係性があると主張する<sup>187)</sup>。したがって、OECDは、廃棄物問題を対処する汚染者負担原則という概念を拡大して適用したのが拡大生産者責任であると主張しているといえよう。

次に、拡大生産者責任と汚染者負担原則に関係性があり、前者は後者の



拡大された概念であると主張する論説について、以下のように整理する。

#### ①外部不経済の内部化理論に関する論説

拡大生産者責任と汚染者負担原則に関係性がある主張に対し、一つの重要な判断根拠は、両者がともに外部不経済の内部化にという理論に基づいて、環境問題を対処するためであると考えられている。ここで注意すべきなのは、以下のような、汚染者負担原則の基礎的な理論及び原因者負担原則と拡大生産者責任の関係という二点である。まずは、汚染者負担原則の基礎的な理論である。汚染者負担原則は、外部不経済の内部化理論における原因者負担原則主義に基づいて、環境汚染問題の分野において、発展された概念であるが、両者には相違点がある。すなわち、原因者負担原則主義では、費用のみではなく、責任分担自体が問題とされるのに対し、汚染者負担原則は費用負担（支払い）のみを問題としていることであるといっている<sup>188)</sup>。汚染者負担原則は、汚染防止費用のみを対象としているが、原因者負担原則主義は、正義・公平等の観点を含み、法的に原因者が負担することを意味しており、事後的な費用も当然に対象となりうるとする<sup>189)</sup>。つまり、原因者負担原則主義は、費用負担論だけではなく、責任分担論の考え方も受けている。しかし、原因者負担原則主義という基礎的な理論に基づいて、上述した相違点があっても、法学的な観点から、汚染者負担原則は原因者負担原則として扱われると考えられている<sup>190)</sup>。次に、原因者負担原則と拡大生産者責任の関係である。両者は、第一に、原因者負担原則は主として費用負担の問題を扱っているのに対し、拡大生産者責任は生産者への環境適合的製品設計のインセンティブが重視されていること、第二に、原因者負担原則は製造過程で排出される大気汚染、水質汚染等を主に問題としているのに対し、拡大生産者責任は主に廃棄物との関係で、製品のライフサイクル全体を捉えていること、という二点で異なっているという<sup>191)</sup>。以上の二点は、原因者負担原則と拡大生産者責任の最大な相違点とみなされている。しかし、上記の二点のうち、第一点について、原因者負担原則も、当初から結果的に汚染防止のインセンティブを汚

染者に与えるものであったし、90年代に入ってそれが事後的な費用負担にも適用されるに至り、このようなインセンティブ機能は正式に認められてきていると見られる。第二点について、拡大生産者責任は、廃棄物・リサイクル分野における責任範囲において、原因者負担原則を適用させることであると言われている<sup>192)</sup>。拡大生産者責任は、環境への負荷の発生を回避するための費用が最も安価である経済主体を第一義的な費用負担者とすべきという最安価費用回避者論の考え方により、費用負担の問題のみではなく、責任分担も重視するといえる<sup>193)</sup>。つまり、上記のように、拡大生産者責任における責任分担論に関する理論は、同じく責任分担論の内容を受けた原因者負担原則主義の考え方と同様である。外部不経済の内部化という点では、拡大生産者責任は、原因者負担原則の拡大であり、汚染者負担原則と拡大生産者責任の統一的理解ができると考えられる<sup>194)</sup>。

## ②環境コストを製品価格に反映することに関する論説

拡大生産者責任の基本的な理念とは、廃棄物処理費用等の環境コストの製品価格への転嫁という外部不経済の内部化理論を実現するものである。すなわち、製品のライフサイクル全体におけるすべての環境コストを製品価格に反映させることで、納税者ではなく消費者に支払わせようとする<sup>195)</sup>。環境コストが価格に上乗せされることにより、環境負荷の高い製品は市場価格も高くなるとともに、消費者からの需要も減少する。よって、生産者も自ら環境負荷の低い製品を開発・販売せざるをえない。最終的に廃棄物の減量と資源の有効利用を達成するという生産変革の引き出しは、拡大生産者責任における本質的な理念であるとする<sup>196)</sup>。この理念と比べて、汚染者負担原則は、国際競争を公平にするためには、環境コストを製品価格に含めた上で競争すべきという考え方に基づいて作られた原則である。すなわち、それぞれの国によって、公害防止を税金で負担するか、または企業が負担するかという相違点があることは、国際競争の不公平の原因となるので、どの国も企業が負担して製品価格に含めるようにすることが汚染者負担原則の趣旨であるとする<sup>197)</sup>。したがって、この点か

ら見れば、両者の出発点が異なるにもかかわらず、製品価格に環境コストを反映するということは同様である。拡大生産者責任は、生産者が汚染者であるからその費用を負担させるとしているわけではなく、商品及びサービスの価格に環境コストを反映させるという汚染者負担原則の基本概念を踏まえているだけで、汚染を引き起こす責任を負う生産者と消費者にその責任を転嫁することとする。このように、拡大生産者責任は、OECD が述べるように、汚染者負担原則をさらに拡大する概念であると考えられている<sup>198)</sup>。

### ③税金を使用せずに環境問題を解決することに関する論説

OECD における拡大生産者責任の本質的な考え方は、廃棄物の処理・リサイクルの主体を、従来の自治体・住民から生産者・消費者に転換していくことである。従来の自治体・住民負担という税金によって賄われる方式から製品価格の上乗せを通じて生産者・消費者負担という方式への転換になることである<sup>199)</sup>。拡大生産者責任の基本的な理念は、税金を用いて廃棄物処理を行うことを原則として否定することを狙いとするものである<sup>200)</sup>。これに対し、汚染者負担原則は、同様に政府は汚染者が支払うべき汚染防御と防除の費用を原則的に肩代わりしないというものである。そのため、汚染者負担原則に則って議論を進めるということは、処理費用を負担すべきものの候補から、地方自治体、あるいは一般納税者という選択肢をまず排除する効果を有するはずであるとする。したがって、政府が支払わないという点では、汚染者負担原則と拡大生産者責任は同様であると考えられているのである<sup>201)</sup>。

## (2)拡大生産者責任と汚染者負担原則には関係性がないとする議論

上述したように、拡大生産者責任は汚染者負担原則を拡大した概念である。両者に関係性があるとする主張は、主に外部費用の内部化に関する理論上と実施上の類似点に基づいて、展開された論説である。しかしこれに対し、拡大生産者責任と汚染者負担原則は関係がなく、むしろ異なる概念で

あるという主張も見られる。以下に、両者が無関係であることに関連する論説を整理する。

### ①責任分担論における最適制御論に関する論説

汚染者負担原則は、OECD が提唱した後で、各国にそれぞれの環境法体系に導入された。各事業者、いわゆる各汚染者には、環境規制強化により汚染防止抑制手段の採用が義務付けられたが、汚染者負担原則はこの費用を汚染者自ら支払うべきことを定めるものである。その目的は、上述したように、公害という外部不経済の内部化及び公平な国際貿易と投資条件の確保にある。汚染者負担原則は、国際経済的側面に関する費用負担に対する経済指導原則であり、その費用を負担するのは、あくまで現実の汚染者であるとする<sup>202)</sup>。拡大生産者責任における主体としての生産者の位置づけ、または一般廃棄物の外部不経済の問題に関することは、以下のような生産者と汚染者の関係及び一般廃棄物の外部不経済の問題という二点である。

第一に、生産者と汚染者の関係である。拡大生産者責任と汚染者負担原則の両者が無関係であると主張している主要な論説によると、生産者の責任を拡大したのは、生産者に汚染者としての処理責任を負わせるわけではないのである。すなわち、生産者は汚染者ではないのであるとする<sup>203)</sup>。拡大生産者責任において、その処理責任は、上述したように汚染者負担原則により生産者が負うのではなく、当該製品の廃棄物の発生抑制・リサイクル率向上に最も影響を与える主体が負うべきである。現実的には生産者が制御可能性を有する場合が大部分なので、結果として生産者が責任を負うことになるが、これは生産者だからではなく、制御可能性を有する故であると考えられている<sup>204)</sup>。上述した理由から考えれば、汚染者負担原則における単なる費用負担の問題ではなく、拡大生産者責任は、制御可能性と主体の制御能力をめぐる最適制御の理論に基づいて、生産者にその処理責任を転嫁させるだけであるとする。つまり、生産者を政策対象とする拡大生産者責任は、汚染者を政策対象とする汚染者負担原則と異なる概念で

あると考えられている<sup>205)</sup>。ここで述べた最適制御論は、制御可能性と主体の制御能力という二つの条件に基づいて、責任の主体を確定するとする<sup>206)</sup>。最適制御論に基づいた拡大生産者責任における費用負担に関する理論根拠を検討する必要がある。これについて、以下のような六つの見解がある<sup>207)</sup>。すなわち、①最も負担能力のある者を費用支払い者とするという応能負担論、②環境負荷から特別の利益を受けた者を費用支払い者とするという応益負担論、③環境費用が最も安価である者を費用支払い者とするという最安価費用回避者論、④徴収するコストが最も安価な段階において費用負担を求めるという徴収費用最小化論、⑤副次的に発生しうる悪影響を最小にすべきという副次的影響最小論及び⑥製品設計を通じて資源・エネルギーの利用効率を向上するという物的資源効率最大論である。しかし、ここで注意すべきなのは、上述した拡大生産者責任と汚染者負担原則の両者に関係性があると主張する論説も「生産者が汚染者であるから、その責任を生産者に転嫁させる」という理由を認めないということである。「拡大生産者責任が汚染者負担原則を拡大した概念であるのは、生産者が汚染者であるわけではない」ということは、すでに学界における共通認識なのである。

第二に、一般廃棄物の外部不経済の問題である。最適制御論に関する論説によると、確かに廃棄物処理の問題には外部不経済としての汚染や不法投棄の問題が存在している。しかし、拡大生産者責任の導入目的は、処分場及び資源制約への対応と環境汚染の軽減であるので、処分場枯渇の改善と資源の有効利用が最も重要な問題であるとする。外部不経済とは、競争的市場経済において市場価格が生産の社会的限界費用を反映しないということを指し、廃棄物に起因する環境汚染等のことである。したがって、資源の有効利用を目指す拡大生産者責任には外部性が発生しないという。外部不経済の内部化論に対する汚染者負担原則は、最適制御論に対する拡大生産者責任とまったく無関係の概念であると考えている<sup>208)</sup>。

## ②費用負担論に関する論説

学界において、上述したような責任分担論における最適制御の理論により拡大生産者責任と汚染者負担原則における主体に対する位置づけの相違点に関する議論のうえに、費用負担論と責任分担論の相違点から、両者が次元の問題であるという主張もある。上述したように、拡大生産者責任は「バツズ<sup>209)</sup>になりやすい社会的費用を増加させるような製品作りをした企業は適正処理・再資源化責任までの責任を持つ」という考え方であり、社会的効率性の観点からは支持できると言われている<sup>210)</sup>。拡大生産者責任では、バツズの最適制御可能性の理論に基づいて、生産者にその廃棄物の処理責任を転嫁することが筋である。しかし、もちろんその製品の便益を購入する消費者も一定の責任を免れない・つまり、バツズの発生・排出抑制はこうした主体の協力なしには不可能だからである。この見解では、拡大生産者責任は、消費者が責任を果たすことによって全うされるとする<sup>211)</sup>。拡大生産者責任は、生産者と消費者に責任を分担させるという責任分担論をベースにした政策原理である。これに対し、汚染者負担原則は、国際貿易の公平性のために、汚染者に費用を支払わせることである。しかも、汚染者負担原則において、汚染者の支払う費用について、最終的に誰が負担することになるかということとは関係なく、最初に支払いを行うべき主体の環境費用が、すべてを反映した費用でなければいけないというのは、最も重要なポイントであると考えられている<sup>212)</sup>。第一次負担者としての負担であるということが最も基本にあるとする<sup>213)</sup>。したがって、汚染者負担原則における「負担」は、結果的に「支払う」ことを指すのである。汚染者負担原則において、汚染者が負担するのは、汚染による費用の支払いのことである。これは、あくまで市場メカニズムに基づいた費用負担論による政策原理であると考えられている<sup>214)</sup>。しかし、なぜ Polluter Pays Principle における Pays は、「支払い」ではなく、「負担」と翻訳されたのかについては、日本の公害時代における事後的な補償等の理由が挙げられた<sup>215)</sup>。上述より、責任分担論におけるバツズ制御の責任主

体は、費用負担論における処理費用の支払い主体とも、費用の責任主体とも異なるとし、バツズの制御の根幹は、費用の支払い問題とは全く関係がないとする<sup>216</sup>。例えば、家電リサイクルのように消費者がリサイクル費用の支払いをしたとしても、拡大生産者責任は実施されるといっている<sup>217</sup>。したがって、両者における最も基本的な違いは、汚染者負担原則が費用負担の原則であるのに対し、拡大生産者責任は責任分担の原則ということであるとする<sup>218</sup>。責任分担論における拡大生産者責任は、費用負担論における汚染者負担原則とは切り離すべきであると考えられている<sup>219</sup>。

## 5. 小 括

以上において、日本における循環基本法、資源有効利用促進法、容器包装リサイクル法及び家電リサイクル法という循環法体系における拡大生産者責任を論述し、拡大生産者責任と汚染者負担原則の関係性にかかわる論説を整理してきた。学界において、拡大生産者責任と汚染者負担原則に関係性があるという主張は、主に外部不経済の内部化の理論に基づいた論説である。すなわち、汚染者負担原則で汚染者に費用負担を課す根拠と、拡大生産者責任で生産者に製品の使用後の段階の責任を課す根拠は同様であり、両者はともに外部不経済の内部化を意図する政策原理であるとする<sup>220</sup>。両者の関係性を否定する論説は、両者の相違点に着目し、その重要性を強調する。すなわち、汚染者負担原則は汚染者としての生産者を政策対象とするのに対して、拡大生産者責任は生産者を中心としても、製品連鎖における各経済主体を政策対象とするとしている。汚染者負担原則は外部不経済の内部化理論をベースにしたが、拡大生産者責任における資源有効利用の主旨は環境汚染の外部性とは異なるものであり、外部不経済の内部化と関係がないとする<sup>221</sup>。確かに汚染者負担原則と拡大生産者責任の両者の関係性について、上述したように、それぞれの視角から考えれば、両方とも正しいといえるだろう。しかし、拡大生産者責任と汚染者負

担原則を制度化するとき、具体的な実施において、両者が対立することは多いのである。例えば、廃棄物・リサイクル分野において、責任を取らせる主体を確定するとき、汚染者負担原則に則って最終汚染者に負担させるのか、それとも拡大生産者責任に則って生産者に負担させるのかという問題である。また拡大生産者責任には、政府、地方公共団体及び国民という生産者以外の各主体の助成措置が認められている。しかし、上に述べたように、補助金禁止という目的を持つ汚染者負担原則は、汚染者以外の主体からの助成措置と適合しないのである。つまり、拡大生産者責任における助成措置をいかにして汚染者負担原則とうまく調和させるのかという問題も重要である。上記の問題の解明は、拡大生産者責任をきちんと導入していない国にとって、最も重点的に取り組むべき課題であろう。このような国にとって、最も重要なのは、拡大生産者責任と汚染者負担原則の組み合わせとその調和性であり、環境法体系において、いかにして順調に両者が最大限の役割を発揮させることができるかであると思う。

## おわりに

以上、OECD における拡大生産者責任の理念と具体的な内容、また日本における拡大生産者責任の導入、法制度及び関連する論説を整理してきた。拡大生産者責任は、OECD が最初に提唱した廃棄物・リサイクル分野における先進的な環境政策理念として、OECD 加盟国内だけではなく、世界各国、特に環境問題がある国に徐々に認識され、導入されている。日本は、拡大生産者責任を導入し、自国の法制度に定着したのが最も早い国の一つである。特に、拡大生産者責任の理念を貫く循環基本法、容器包装リサイクル法及び家電リサイクル法の制定により、循環型社会の創造を推進している。したがって、廃棄物・リサイクル分野において、その拡大生産者責任における実施上の具体的なやり方は、拡大生産者責任制度をまだ導入していない他の国にとって、非常に参考になる。しかし、このような



やり方は、OECD におけるそもそもの理念と異なるので、厳しく批判されたことも事実である。上述したように、循環基本法における各主体に対する責任分担、容器包装リサイクル法における自治体・住民負担及び家電リサイクルにおける排出時負担は、OECD における拡大生産者責任理念と異なる例である。確かに、日本の拡大生産者責任理念と OECD における従来の拡大生産者責任理念には相違点がある。しかし、単に異なるだけで、決して日本の拡大生産者責任に問題があるとはいえないのである。日本では、拡大生産者責任を導入し、容器包装リサイクルと家電リサイクルに定着した後、廃棄物の発生抑制と資源の有効利用の状況がかなり改善していた。実際のデータから言えば、OECD 各加盟国における一人当たりの一般廃棄物の発生量の比較で、日本はかなり少ないという結果である。経済大国の中に一人当たりの一般廃棄物の発生量が最も低い国である<sup>222)</sup>。このデータから考えれば、OECD における各ヨーロッパの加盟国における拡大生産者責任制度と異なっているが、日本は、廃棄物処理とリサイクル分野において、他の先進国と比べ、かなりいいところにいる。実績から見れば、責任分担という方法は、もともとの拡大生産者責任の理念の歪曲というよりも、むしろ社会の状況に適合し効率的なやり方であるといえよう。現在中国においての拡大生産者責任に対する認識は、各主体に責任を分担すべきことを主張している傾向にある。したがって、リサイクル事業と関連する法制度がまだ発展していない中国にとって、このような責任分担の考え方と拡大生産者責任をめぐる循環法体系作り方は、参考になると思う。例えば、日本における循環法体系のように、中国現在の循環経済促進法を循環法体系における基本法として位置づけさせ、また容器包装、家電及び自動車等の分野におけるリサイクル個別法を制定することにより、廃棄物・リサイクル分野における循環法体系を組み立てることである。拡大生産者責任の理念を上記の循環法体系に原則として導入し、また具体的な規定を設けて拡大生産者責任を制度化することである。これは、中国の廃棄物問題の改善と循環経済の法体系作りについてのこれからの進むべき

道であるといえよう。拡大生産者責任の理論上の位置付けについては、まだ様々な議論が行われる必要がある。特に、中国にとって、従来の環境法体系における汚染者負担原則とともに、いかにして拡大生産者責任を位置づけるのか、あるいは従来の制度に順調に受け入れるのか等という問題は、現在中国の大量廃棄社会における最も検討すべき課題であろう。大量廃棄が高まっている全世界において、拡大生産者責任をまだ導入していない、並びにすでに導入している国にとって、これから循環型社会の形成を進めていくためには、拡大生産者責任におけるそれぞれの導入と改善が必要であろう。しかし、無理やりに OECD における当初の理念に一致させるといふより、拡大生産者責任を自国の社会事情にさらに適合させるために、別の視点から拡大生産者責任の概念を見直すことは、各国の導入と改善にとって、非常に重要であろう。したがって、各国における実例を比較し分析して、自国の社会事情に適合させる方法を見つけることが、今後も最も検討すべき課題であろう。

- 1) OECD における拡大生産者責任 (EPR) の背景 (概念, 意義, 制定経緯及び現状) については, OECD におけるガイダンスマニュアル (注 4) の緒言と第 1 章を参照。
- 2) 大塚直「廃棄物リサイクルの分野における費用負担について——拡大生産者責任 (EPR) を中心として」新鐘68期38頁。
- 3) 経済産業省産業技術環境局リサイクル推進課編集『OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルについて』(経済産業省, 2001年) 2頁。
- 4) OECD ,Extended Producer Responsibility——A Guidance Manual For Governments, (2001) (以下「Guidance」) P.9 ([http://www.oecd-ilibrary.org/environment/extended-producer-responsibility\\_9789264189867-en](http://www.oecd-ilibrary.org/environment/extended-producer-responsibility_9789264189867-en))。
- 5) 「Guidance」P.9。
- 6) NIMBY とは, “Not In My Back Yard” (自分の裏庭には来ないで) の略で, 「施設の必要性は認めるが, 自らの居住地域には建てないでくれ」と主張する住民たちやその態度を指す語である。
- 7) 「Guidance」P.9。
- 8) 「Guidance」P.10。
- 9) 開催された 4 回の EPR ワークショップとは, 1997年12月カナダ環境省 (Environment Canada) が主催した第 1 回の「生産者とは誰か」, 1998年 5 月フィンランドの環境省が主

OECD における拡大生産者責任と日本への導入について (王)

催した第 2 回の「EPR に対する制限的障壁」、1998年12月アメリカ環境保護庁が主催した第 3 回の「環境上の有効性と経済的効率」及び1999年 5 月日本の厚生省が主催した第 4 回の「環境上の持続可能性を支援するための拡大生産者責任及び廃棄物最小化」というものである。

- 10) OECD におけるガイダンスマニュアルの制定フェーズについては、「Guidance」PP.2-3 を参照。
- 11) 山口光恒「EPR に関する OECD ガイダンスマニュアルについて」三田学会雑誌94巻 1 号 1 頁。
- 12) 「Guidance」P.11。
- 13) 「Guidance」P.11。
- 14) 経済産業省前掲『OECD 拡大生産者責任ガイダンスマニュアルについて』（注 3） 3 頁。
- 15) OECD における拡大生産者責任（EPR）の特徴、対象及び目的については、OECD ガイダンスマニュアル（注 4）の第 2 章を参照。
- 16) 山口前掲「EPR に関する OECD ガイダンスマニュアルについて」（注11） 2 頁。
- 17) 「Guidance」P.11。
- 18) 「Guidance」P.28。
- 19) 「Guidance」P.29。
- 20) 山口前掲「EPR に関する OECD ガイダンスマニュアルについて」（注11） 3 頁。
- 21) 「Guidance」P.29。
- 22) 拡大生産者責任における政策手法と措置については、OECD ガイダンスマニュアル（注 4）の第 3 章を参照。
- 23) 「Guidance」P.39。
- 24) 「Guidance」P.40。
- 25) OECD での廃棄物処理の優先順位は以下のように考えられる：1) 発生抑制, 2) 再使用, 3) リサイクル及び4) 処分。
- 26) 生産者責任機構は自発的及び強制的 EPR アプローチを実施するために設定されている全産業的制度である。
- 27) 「Guidance」P.40。
- 28) 「Guidance」P.40。
- 29) 「Guidance」P.41。
- 30) 「Guidance」P.41。
- 31) 「Guidance」P.42。
- 32) 歩道側の収集（Kerbside Collection）というのは、不法投棄を防ぐため、町の中と近郊で、町の規定に認可された資源ごみを収集するサービスの一つである。このサービスは、同じブロックの住民に自発的に組織され、個人のトラックなどを通じて行われる。
- 33) 「Guidance」P.42。
- 34) OECD の研究によれば、消費者は家庭から遠くにある大型の小売業者から製品を購入するが、返却は受入容量の少ない近くにある小売業者に持ち込むことがよくある。

- 「Guidance」 P. 42。
- 35) 「Guidance」 P. 42。
  - 36) 「Guidance」 P. 43。
  - 37) 「Guidance」 P. 43。
  - 38) 「Guidance」 P. 43。
  - 39) 「Guidance」 P. 43。
  - 40) 「Guidance」 P. 43。
  - 41) OECD における EPR ガイダンスマニュアルによれば、原材料課税は目的税の一種であることを OECD に認定される。
  - 42) 「Guidance」 P. 43。
  - 43) 「Guidance」 P. 44。
  - 44) Margaret Walls, Karen Palmer, Extended Producer Responsibility: An Economic Assessment of Alternative Policies, Washington D.C. Workshop, (1999) P. 1。
  - 45) 「Guidance」 P. 44。
  - 46) 川上における税・補助金の組み合わせについては, Walls et al. supra note 44, P. 4。
  - 47) 「Guidance」 P. 44。
  - 48) 「Guidance」 P. 44。
  - 49) 「Guidance」 P. 44。
  - 50) Catherine M. Myers, Minimum Recycled Content Requirements for Virginia: One Solution to the Solid Waste Crisis, Virginia Environmental Law Journal, Vol. 13 Issue2 (2000) P. 2。
  - 51) 「Guidance」 P. 44。
  - 52) 「Guidance」 P. 44。
  - 53) 「Guidance」 P. 126。
  - 54) 拡大生産者責任における責任については, OECD ガイダンスマニュアル (注 4) の第 4 章を参照。
  - 55) 「Guidance」 P. 53。
  - 56) 「Guidance」 P. 53。
  - 57) 「Guidance」 P. 53。
  - 58) 「Guidance」 P. 54。
  - 59) R.W. Fenton, A.J. Sinclair, Stewardship for packaging and packaging waste: key policy elements for sustainability, CANADIAN PUBLIC ADMINISTRATION, Vol. 40 Issue1 (1997) P. 123。
  - 60) 「Guidance」 P. 54。
  - 61) 「Guidance」 PP. 135-136 (1999年までに成立した五つの OECD 加盟国における電気・電子製品回収制度における責任の割当に関する調査報告) を参照。
  - 62) 「Guidance」 P. 59
  - 63) OECD の研究によると, 加盟国で最終責任と同じ意味を表すのに, 明示的責任及び主要な責任等という様々な言葉も使用している。

OECD における拡大生産者責任と日本への導入について (王)

- 64) 「Guidance」 P. 55。
- 65) 「Guidance」 P. 55。
- 66) 経済産業省『欧州型環境・リサイクル関連法規制等に関する調査』（経済産業省，2003年）第3章18頁。
- 67) 「Guidance」 P. 55。
- 68) 「Guidance」 P. 56。
- 69) 「Guidance」 P. 56。
- 70) エコアンパラージュ社というのは、ドイツの DSD 社の役割とほぼ同様で、製品の中身メーカーに包装廃棄物処理の負担または自主回収を義務づけ、事業者が設立したフランスの非営利会社である。自治体の分別収集や分別に財政的支援を行う制度を運用している。自治体の回収コスト、住民に対する広報費用まで、エコアンパラージュ社を通して事業者が負担する。また事業者からの費用は、ドイツのグリーンドットと同様のマークで使用料を徴収するという形で行われている。
- 71) 経済産業省『循環経済に係る内外制度及び経済への影響に関する調査』（経済産業省，2000年）第2章14頁。
- 72) 大塚直『環境法第3版』（有斐閣，2010年）512-515頁を参照。
- 73) 「Guidance」 P. 57。
- 74) 「Guidance」 P. 57。
- 75) 「Guidance」 P. 57。
- 76) 「Guidance」 P. 58。
- 77) 「Guidance」 P. 58。
- 78) 経済産業省『我が国と海外の容器包装リサイクル制度の比較結果』（経済産業省，2010年）第2章83頁を参照。
- 79) 「Guidance」 P. 58。
- 80) 「Guidance」 P. 58。
- 81) 「Guidance」 P. 59。
- 82) 「Guidance」 P. 60。
- 83) 「Guidance」 P. 60。
- 84) 経済産業省前掲『循環経済に係る内外制度及び経済への影響に関する調査』（注71）第2章16頁を参照。
- 85) ただ乗りというのは、適切な費用を払わずに拡大生産者責任によって便益を受ける者のことである。
- 86) 孤児製品というのは、拡大生産者責任の対象にあり、廃棄時に生産者が倒産またはほかの理由で存在しない製品である。
- 87) 既存製品というのは、拡大生産者責任が導入される前に設計され、市場に出回っている製品である。
- 88) 「Guidance」 P. 60。
- 89) 拡大生産者責任における各主体の役割については、OECD ガイダンスマニュアル（注4）の第4章を参照。

- 90) 「Guidance」 P. 60。
- 91) 「Guidance」 P. 60。
- 92) 「Guidance」 P. 61。
- 93) 「Guidance」 P. 61。
- 94) 「Guidance」 P. 61。
- 95) 「Guidance」 P. 62。
- 96) 「Guidance」 P. 62。
- 97) 「Guidance」 P. 62。
- 98) OECD における拡大生産者責任と汚染者負担原則の関係性については、OECD ガイダンスマニュアル（注4）の第1章第8節を参照。
- 99) OECD における汚染者負担原則の概念については、環境省『昭和50年版環境白書』（環境省、1975年）第3章第1節を参照。
- 100) 「Guidance」 P. 21。
- 101) 「Guidance」 P. 21。
- 102) Thomas Lindhqvist , Extended Producer Responsibility in Cleaner Production, The International Institute for Industrial Environmental Economics, (2000) P. 10。
- 103) 経済産業省『循環型社会システム調査<欧州型環境・リサイクル関連規制等に関する調査>』（経済産業省、2003年）第1章1頁。
- 104) 「Guidance」 P. 9。
- 105) 拡大生産者責任の導入に関する企画ワーキンググループについては、経済産業省前掲『循環型社会システム調査』（注103）第1章6-14頁を参照。
- 106) 企画ワーキンググループにおける拡大生産者責任に対する論点については、前掲（注103）第1章6頁を参照。
- 107) 第1回企画ワーキンググループにおいて、主要な論点については、前掲（注103）第1章6-7頁を参照。
- 108) 既存法（容器リサイクル法、家電リサイクル法、廃掃法及び独占禁止法）について配慮すべき具体的な事項については、経済産業省『拡大生産者責任（EPR）と役割分担の考え方について』（経済産業省、2001年）15-16頁、公正取引委員会事務局『リサイクル等に係る共同の取組に関する独占禁止法上の指針』（公正取引委員会、2001年）1-3頁を参照。
- 109) 第2回企画ワーキンググループにおいて、主要な論点については、経済産業省前掲『循環型社会システム調査』（注103）第1章8-14頁を参照。
- 110) 第2回企画ワーキンググループにおける役割と責任の分担に関する議論については、前掲（注103）第1章8頁、10頁を参照。
- 111) 第2回企画ワーキンググループにおける既存システムに関する議論については、前掲（注103）第1章11-12頁を参照。
- 112) 前掲（注103）第1章13頁を参照。
- 113) 平成13年度「拡大生産者責任」セミナーにおける議論について、前掲（注103）第1章36-38頁を参照。
- 114) 前掲（注103）第1章36頁。

- 115) 前掲 (注103) 第1章37-38頁を参照。
- 116) 「拡大生産者責任」セミナーにおける全国都市清掃会議からの出席者の意見と議論について、前掲 (注103) 第4章11-23頁を参照。
- 117) EU における廃棄電気電子機器指令第8条第2項第1号：2005年8月13日以降に市場に流通した製品については、製造者各自が自社の製品について上記のコストを負担する。製造者はこの義務を個別に果たすることもできるが、共同スキームに参加してもよい。
- 118) EU における廃棄電気電子機器指令第8条第2項第3号：新製品の販売時に、回収、処理、廃棄処分のコストを購入者に向けて別途表示することは禁止される。
- 119) EU における廃棄電気電子機器指令第8条第3項：本指令の施行から8年間（大型家電製品については10年間）を移行期間として、製造者は新製品の販売時に回収、処理、廃棄処分のコストを購入者に向けて別途表示することが認められている。ただし、表示できるコストが実際に発生したコストを上回ってはならない。
- 120) 環境経営支援セミナーに検討された内容と議論について、経済産業省前掲『循環型社会システム調査』（注103）第1章38頁を参照。
- 121) 拡大生産者責任等廃棄物処理に関するシンポジウムにおける内容と議論について、前掲 (注103) 第1章38-39頁、日本環境衛生センター『過去に実施されたEPRセミナー事例調査報告書』（日本環境衛生センター、2003年）80頁を参照。
- 122) 田中勝「OECD の拡大生産者責任（EPR）戦略と日本の取り組み」エコインダストリー3巻9号45-46頁を参照。
- 123) 循環型社会法制研究会編著『循環型社会形成推進基本法の解説』（ぎょうせい、2000年）19頁。
- 124) 染野憲治「循環型社会の形成へ」アントロピー学会編著『循環型社会を創る』（藤原書店、2003年）18頁。
- 125) 循環型社会法制研究会前掲書（注123）68頁。
- 126) 「循環経済促進法」第23条：建築設計・建設・施工などを行う組織は、国家の関連規定と標準に従って、その設計・建設・施工する建築物および構築物に対して、省エネ・節水・土地の有効利用・節材の技術工芸と小型・軽量・再生の製品を採用しなければならない。条件の整った地域では、太陽エネルギー・地熱・風力などの再生可能なエネルギーを十分に利用しなければならない。国家は、無毒無害な固体廃棄物から生産した建築材料を利用することを奨励し、ばら売りのセメントの使用を奨励し、予め小石と攪拌されたコンクリートの普及を推奨する。レンガを焼いて耕作地を毀損することを禁止する。国務院あるいは省・自治区・直轄市人民政府が規定した期限と区域内での粘土レンガの生産・販売と使用を禁止する。
- 127) 循環型社会法制研究会前掲書（注123）69頁。
- 128) 前掲（注123）70頁。
- 129) 「Guidance」P. 46。
- 130) Gary A. Davis, Catherine A. Wilt, EXTENDED PRODUCT RESPONSIBILITY: A NEW PRINCIPLE FOR PRODUCT-ORIENTED POLLUTION PREVENTION, The University of Tennessee Center for Clean Products and Clean Technologies (1997) P. 1。

- 131) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 71頁。
- 132) 「Guidance」P. 60。
- 133) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 13頁。
- 134) 前掲 (注123) 105頁。
- 135) 前掲 (注123) 106頁。
- 136) 前掲 (注123) 14頁。
- 137) 前掲 (注123) 114頁。
- 138) 国際標準化機構 (ISO) における ISO14040 には、ライフサイクルアセスメント (LCA) についてのことが規定されている。ISO14040 によれば、LCA とは「製品およびサービスにおける資源の採取から製品の製造・使用・リサイクル・廃棄・物流等に関するライフサイクル全般にわたっての、総合的な環境負荷を客観的に評価する環境問題の考察手段の一つ」であり、「製品システムのライフサイクルを通じた入力、出力、及び潜在的な環境影響のまとめ及び評価」である。加えて、ISO で国際規格化された分野については、すでに日本工業規格 (JIS) として規格化されている。
- 139) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 114頁。
- 140) 産業環境管理協会『ライフサイクルアセスメント (LCA) の概要について』(産業環境管理協会, 2012年) 9 頁。
- 141) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 115-117頁を参照。
- 142) 前掲 (注123) 115頁。
- 143) 前掲 (注123) 117頁。
- 144) 前掲 (注123) 117頁を参照。
- 145) 「Guidance」P. 36。
- 146) 「Guidance」P. 60。
- 147) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 118頁を参照。
- 148) 前掲 (注123) 72-74頁を参照。
- 149) 大塚直「循環型社会形成推進基本法の意義と課題」廃棄物学会誌12巻 5 号19頁。
- 150) 前掲 (注149) 19頁を参照。
- 151) 熊本一規「循環型社会創りはどこが間違っているのか」エントロピー学会編著『循環型社会を創る』(藤原書店, 2003年) 34頁。
- 152) 熊本一規「循環型社会形成への法制度はいかにあるべきか」廃棄物学会誌12巻 6 号 7 頁を参照。
- 153) 熊本前掲「循環型社会創りはどこが間違っているのか」(注151) 38頁。
- 154) 大塚前掲「循環型社会形成推進基本法の意義と課題」(注149) 19頁。
- 155) 前掲 (注149) 19頁。
- 156) 熊本前掲「循環型社会創りはどこが間違っているのか」(注151) 35-36頁を参照。
- 157) 熊本前掲「循環型社会形成への法制度はいかにあるべきか」(注152) 7 頁を参照。
- 158) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 74頁。
- 159) 経済産業省産業技術環境局リサイクル推進課編著『資源有効利用促進法の解説』(経済産業省, 2004年) 50頁, 58頁を参照。



- 160) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 74頁。
- 161) 経済産業省産業技術環境局リサイクル推進課前掲書 (注159) 72頁。
- 162) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 75頁。
- 163) 経済産業省産業技術環境局リサイクル推進課前掲書 (注159) 65頁。
- 164) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 13頁, 14頁, 69頁, 107頁, 115頁及び118頁を参照。
- 165) 前掲 (注123) 74頁を参照。
- 166) 大塚直「リサイクル関係法とEPR」環境法政策学会編著『リサイクル関係法の再構築』(商事法務, 2006年) 20頁。
- 167) 循環型社会法制研究会前掲書 (注123) 69頁。
- 168) 前掲 (注123) 107頁を参照。
- 169) 大塚前掲「リサイクル関係法とEPR」(注166) 21頁。
- 170) 熊本前掲「循環型社会創りはどこが間違っているのか」(注151) 36頁。
- 171) 熊本一規「家電リサイクル法, 容器包装リサイクル法の問題点とリサイクル法制度の課題」廃棄物学会誌12巻5号34頁。
- 172) 前掲 (注171) 34頁。
- 173) 大塚前掲「リサイクル関係法とEPR」(注166) 21頁。
- 174) 熊本一規「ゴミ問題解決の鍵は生産者責任を問うこと——EPRと家電リサイクル」月刊廃棄物26巻1号42頁。
- 175) 購入時負担が排出時負担より優れる理由については, 熊本前掲「家電リサイクル法, 容器包装リサイクル法の問題点とリサイクル法制度の課題」(注171) 35頁を参照。
- 176) 排出時負担の理由については, 前掲 (注171) 35頁及び熊本前掲「循環型社会形成への法制度はいかにあるべきか」(注152) 7頁を参照。
- 177) 環境省廃棄物・リサイクル対策部編著『平成13年版循環型社会白書』(環境省, 2001年) 第2章第1節2頁を参照。
- 178) 最適汚染水準とは, 汚染による損害と汚染防止費用との合計が最小になる汚染水準である。
- 179) 大塚前掲書 (注72) 65頁。
- 180) 細田衛士『ゲッツとバッツの経済学』(東洋経済新報社, 1999年) 128頁。
- 181) 大塚前掲書 (注72) 65頁。
- 182) 前掲 (注72) 65-66頁。
- 183) 前掲 (注72) 66頁。
- 184) 倉阪秀史「汚染者負担原則と拡大生産者責任に関する覚え書き」千葉大学経済研究14巻4号759頁。
- 185) 前掲 (注184) 762頁。
- 186) 「Guidance」P. 21。
- 187) Lindqvist, supra note 102, P. 9。
- 188) 大塚直「環境法における費用負担」三田学会雑誌96巻2号75頁。
- 189) 前掲 (注188) 75頁。

- 190) 大塚直「環境法セミナー②」ジェリリスト1250号132頁。
- 191) 大塚前掲「環境法における費用負担」(注188) 79頁。
- 192) 前掲 (注188) 79頁。
- 193) 前掲 (注188) 79頁。
- 194) 大塚前掲「環境法セミナー②」(注190) 133頁を参照。
- 195) 木村雅史「EPR の基本的概念と日本における誤解」月刊廃棄物26巻 5号29頁。
- 196) 熊本一規「EPR の誤解を正す！」月刊廃棄物26巻 7号93頁。
- 197) 熊本前掲「循環型社会創りはどこが間違っているのか」(注151) 37頁。
- 198) 山口前掲「EPR に関する OECD ガイダンスマニュアルについて」(注11) 32頁。
- 199) 熊本前掲「循環型社会創りはどこが間違っているのか」(注151) 35頁。
- 200) 倉阪前掲「汚染者負担原則と拡大生産者責任に関する覚え書き」(注184) 768頁。
- 201) 大塚前掲「環境法セミナー②」(注190) 133頁。
- 202) 山口光恒「わが国の廃棄物政策と拡大生産者責任 (EPR)」三田学会雑誌92巻 2号133頁。
- 203) 山口光恒「EPR を巡る誤解と論点」月刊廃棄物26巻 5号34頁。
- 204) 山口前掲「EPR に関する OECD ガイダンスマニュアルについて」(注11) 7頁。
- 205) 山口前掲「わが国の廃棄物政策と拡大生産者責任 (EPR)」(注202) 133頁。
- 206) 山口前掲「EPR に関する OECD ガイダンスマニュアルについて」(注11) 7頁。
- 207) 拡大生産者責任における費用負担の理論根拠については、倉阪前掲「汚染者負担原則と拡大生産者責任に関する覚え書き」(注184) 770-772頁を参照。
- 208) 山口前掲「EPR に関する OECD ガイダンスマニュアルについて」(注11) 15頁。
- 209) バズとグッズについて、経済学では、市場でプラスの価格がつけられるものをグッズと定義し、市場でプラスの価格がつかず、ただで取引されるものをフリーグッズと定義する。またプラスの価格で引き取る人が誰もいなく、そのまま自然環境中に廃棄されると外部不経済を引き起こすようなものをバズと定義する。
- 210) 植田和弘「書評・グッズとバズの経済学」三田学会雑誌96巻 1号131頁。
- 211) 細田前掲書 (注180) 143頁。
- 212) 大塚前掲「環境法セミナー②」(注190) 134頁。
- 213) 前掲 (注190) 134頁。
- 214) 細田前掲書 (注180) 129頁。
- 215) 前掲 (注180) 130頁。
- 216) 植田前掲「書評・グッズとバズの経済学」(注210) 131頁。
- 217) 細田前掲書 (注180) 144頁。
- 218) 植田前掲「環境法セミナー②」(注190) 121頁。
- 219) 植田前掲「書評・グッズとバズの経済学」(注210) 131頁。
- 220) 大塚前掲「環境法セミナー②」(注190) 133頁を参照。
- 221) 山田前掲「わが国の廃棄物政策と拡大生産者責任 (EPR)」(注202) 134頁を参照。
- 222) 環境省総合環境政策局編著『環境統計集平成26年版』(環境省, 2014年3月) 111頁を参照。同書によると、2006年に日本の一人当たりの一般廃棄物の発生量は400キロである。

OECD における拡大生産者責任と日本への導入について (王)

アメリカの750キロ, フランスの540キロ, イギリスの580キロ, ドイツの600キロ及び OECD 諸国の平均数の580キロ等と比べて, 日本は経済大国の中はかなり少ない位置にいる。