

事務局イメージ

北海道循環資源利用促進税 に関する検討会

報 告 書

—循環資源利用促進税事業のあり方について—

令和3年（2021年）7月

北海道循環資源利用促進税に関する検討会報告書 目次

1	循環資源利用促進税に関する検討にあたって	
(1)	はじめに	1
(2)	循環税導入の経緯	1
2	循環税の現状	
(1)	役割	2
(2)	課税の仕組み	2
(3)	税収等の推移	3
3	循環税導入前後の産業廃棄物に関する状況	
(1)	産業廃棄物の排出量等の推移	5
(2)	計画目標の達成状況	7
4	循環税事業の実績及び事業効果	
(1)	過去5年間の循環税の活用状況	8
(2)	循環税事業の内容	8
(3)	設備整備費補助事業による効果	10
(4)	排出事業者等の意識調査について	10
(5)	事業効果の評価	12
5	循環税をめぐる課題・対応方向	
(1)	環境政策をめぐる動き	13
(2)	リサイクル等の推進	13
(3)	先進技術の活用	14
(4)	人材確保・育成	14
(5)	不法投棄	15
(6)	循環税制度の周知	15
6	まとめ	16

1 循環資源利用促進税に関する検討にあたって

(1) はじめに

北海道（以下、「道」という。）は、産業廃棄物の排出抑制及び循環資源の循環的な利用その他産業廃棄物の適正な処理に係る施策に要する費用に充てるため、循環資源利用促進税（以下「循環税」という。）を規定した『北海道循環資源利用促進税条例（平成17年12月20日条例第124号）』（以下、「条例」という。）を施行しました。

循環税事業の見直しについては、5年を目途に検証・検討を行っており、前回の検討（平成28年度）では、引き続き、循環税事業の効果や課題等について検証することが必要であり、その結果に基づいて必要な措置を講ずることと結論づけたことから、有識者で構成する「循環資源利用促進税事業検証懇話会」を設置（令和2年11月）し、事業者の意識変化の分析（アンケート調査を実施）、税収を活用した事業実績等を通じて循環税の導入による施策効果を検証し、今後の循環税に対する措置について検討しました。

(2) 循環税導入の経緯

平成12年4月に地方分権一括法が施行され、地方公共団体の課税自主権の尊重という観点から、新たに法定外目的税の制度が創設されました。

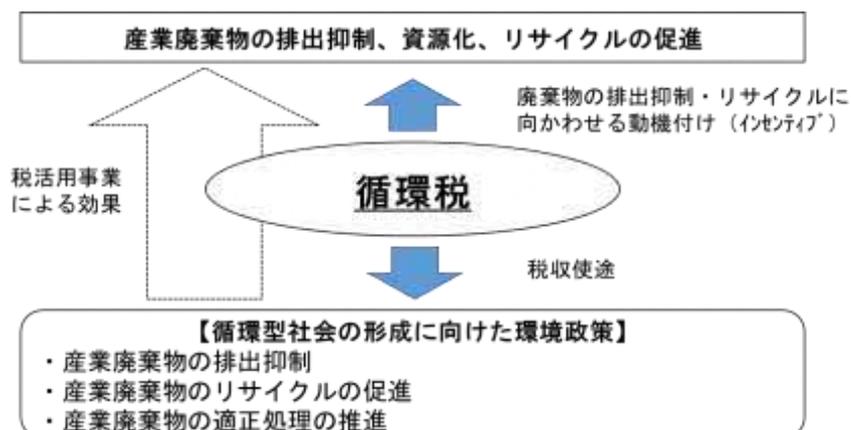
道では、廃棄物全体の9割以上を占める産業廃棄物の減量やりサイクルを一層進めるために、排出事業者やりサイクル事業者への支援施策に必要な財源を確保することを目的に「循環型社会の早期実現に向けた「北海道循環資源利用促進税」（仮称）の導入に関する道の考え方について」を取りまとめ、「ご意見を聞く会」の開催及びパブリックコメントを実施し、本道初となる法定外目的となる循環税を制定しました。

2 循環税の現状

(1) 役割

循環税は、導入によって排出事業者等に産業廃棄物の排出抑制、資源化、リサイクルへの動機付け（インセンティブ）を与えることのほか、税を環境政策の財源に充てることにより循環型社会の形成に向けた取組みを促進させる役割があります。

【図1】税の役割

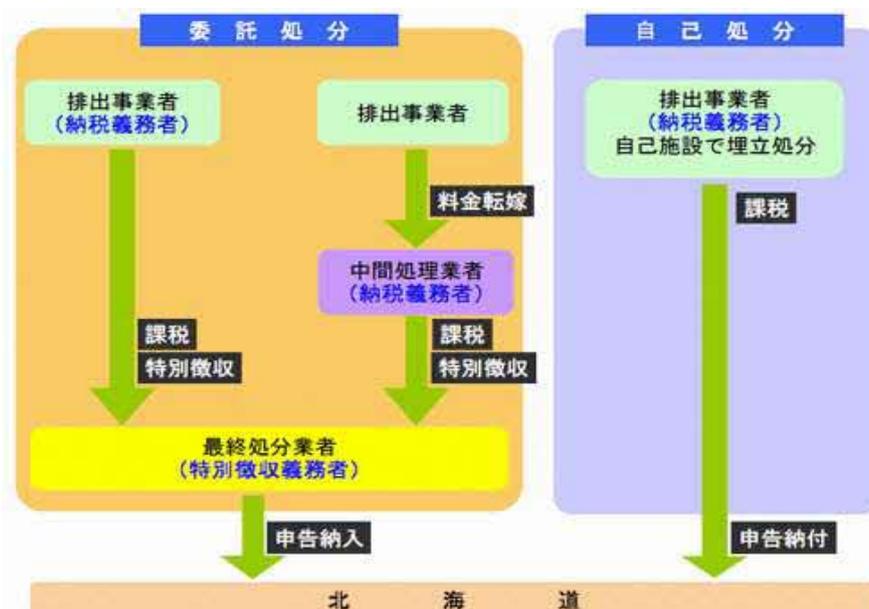


(2) 課税の仕組み

ア 循環税は、道内の最終処分場へ産業廃棄物を搬入する排出事業者が納税義務者となります。ただし、排出事業者が処理業者に委託して最終処分者に委託して最終処分する場合は、最終処分業者が産業廃棄物の処理料金とあわせて排出事業者又は中間処理業者から税を預かり、道に納める特別徴収方式をとっています。

イ 自ら設置する最終処分場へ搬入する事業者場合は、道へ直接申告納付を行います。

【図2】課税の仕組み



項目	内容	
納税義務者	最終処分場へ産業廃棄物を搬入する排出業者	
課税客体	最終処分場への産業廃棄物の搬入	
課税標準	最終処分場に搬入される産業廃棄物の重量	
税率	1トンあたり1,000円	
徴収方法	最終処分業者による特別徴収（申告納入） 排出事業者による申告納付	
申告納入（納付）期限	対象期間	申告納入（納付）期間
	1月1日～3月31日	4月末日
	4月1日～6月30日	7月末日
	7月1日～9月30日	10月末日
	10月1日～12月31日	1月末日

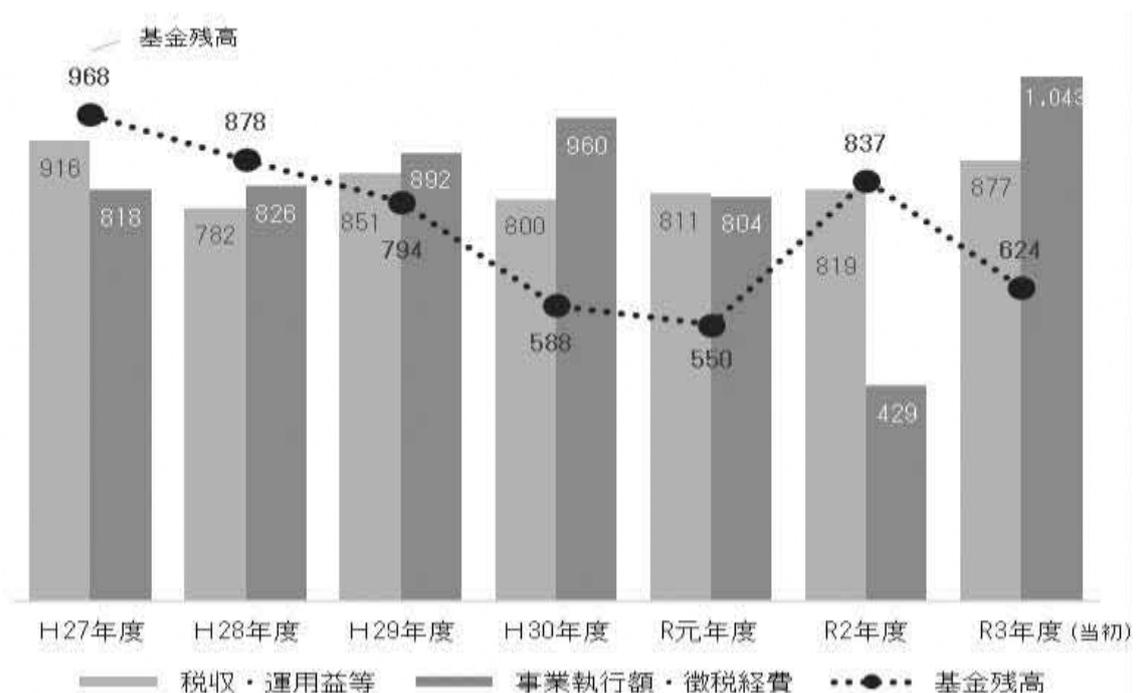
（3） 税収等の推移

循環資税の税収・運用益等、事業執行額・徴税経費及び基金残高の推移は、図3のとおりです。

税収は前回の検討（平成28年度）以降、8億円前後で推移しており、循環税の活用状況については、新型コロナウイルス感染症拡大（R2年度）の影響により減少し、基金残高は増加していることから、概ね6億円前後で推移しています。

【図3】 循環税収入等の状況

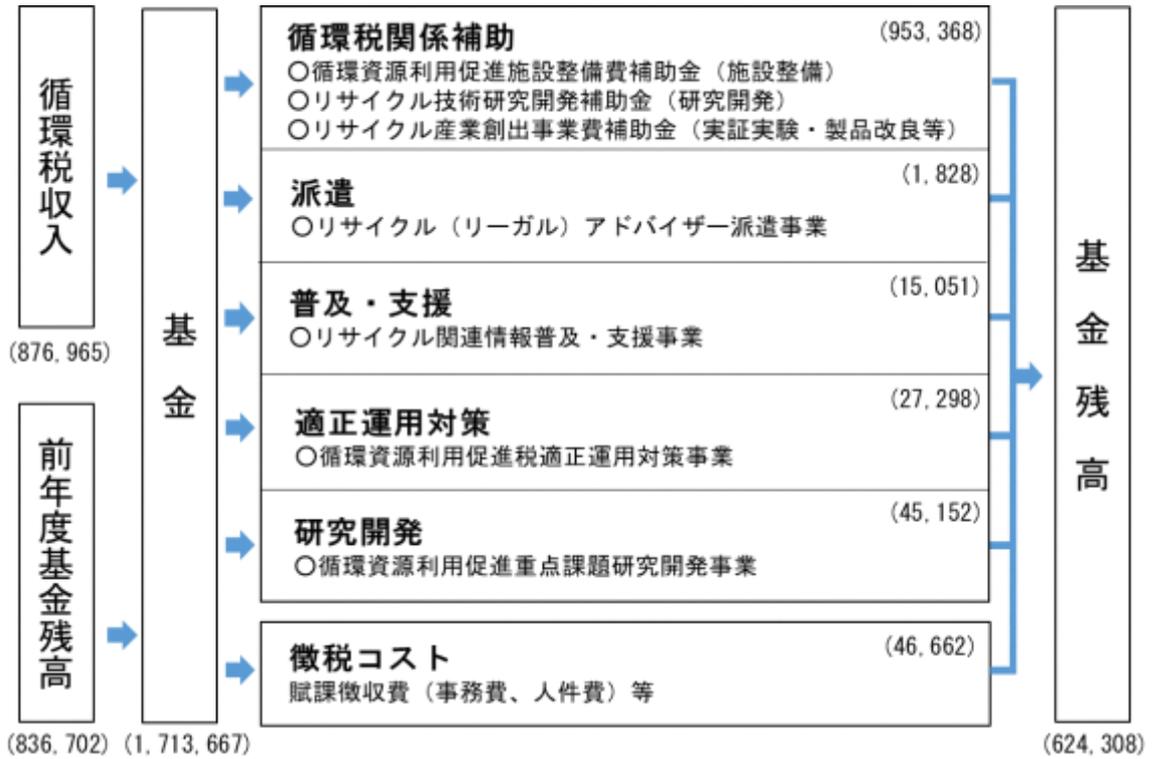
（単位：百万円）



（平成30年度産業廃棄物処理状況調査より）
※令和3年度は当初予算ベース

【図4】 税運用の仕組み

(単位：千円)

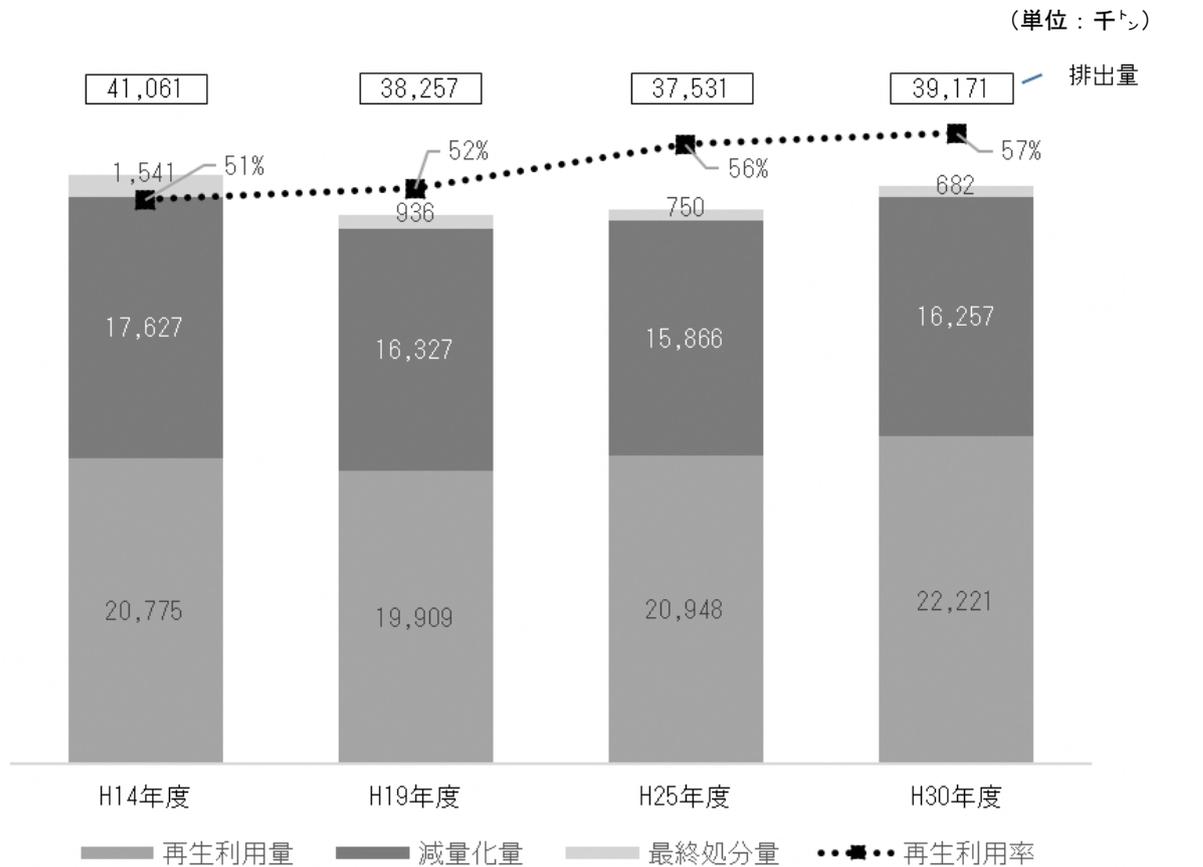


3 循環税導入前後の産業廃棄物に関する状況

(1) 産業廃棄物の排出量等の推移

本道における産業廃棄物の排出量、再生利用量・再生利用率及び最終処分量の推移は、図5から図8及び表1のとおりです。

【図5】 産業廃棄物の排出量等の推移



(平成30年度産業廃棄物処理状況調査より)

【表1】 産業廃棄物の排出量等の推移

(単位：千トン)

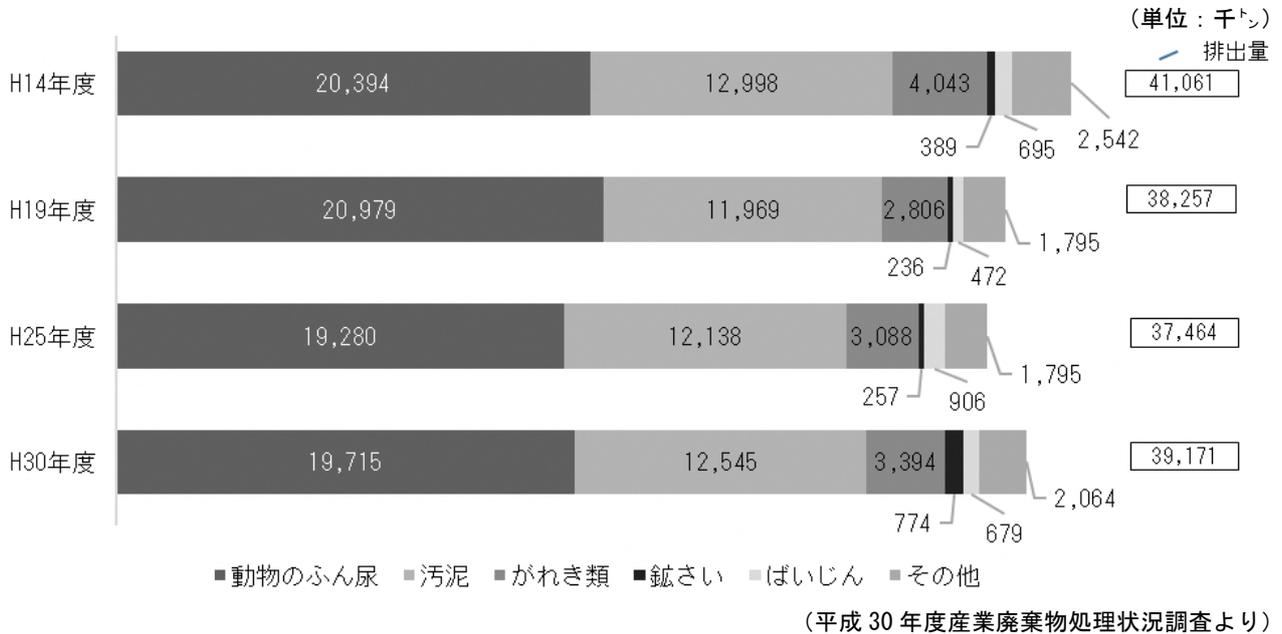
区分	H14年度		H19年度		H25年度		H30年度		全国 H30年度	
排出量	41,061	(100%)	38,257	(100%)	37,573	(100%)	39,171	(100%)	378,832	(100%)
再生利用量	20,775	(51%)	19,909	(52%)	20,948	(56%)	22,221	(57%)	199,008	(53%)
減量化量	17,627	(43%)	16,327	(43%)	15,866	(42%)	16,257	(42%)	170,698	(45%)
最終処分量	1,541	(4%)	936	(2%)	750	(2%)	682	(2%)	9,126	(2%)

※ 端数処理のため、排出量＝再生利用量＋減量化量＋最終処分量となっていない場合があります
 ※ () は、排出量に対する割合

ア 排出量の推移

平成30年度の排出量は、39,171千トンとなっており、循環税導入前の平成14年度の排出量41,061千トンと比較すると4.8%減少しています。

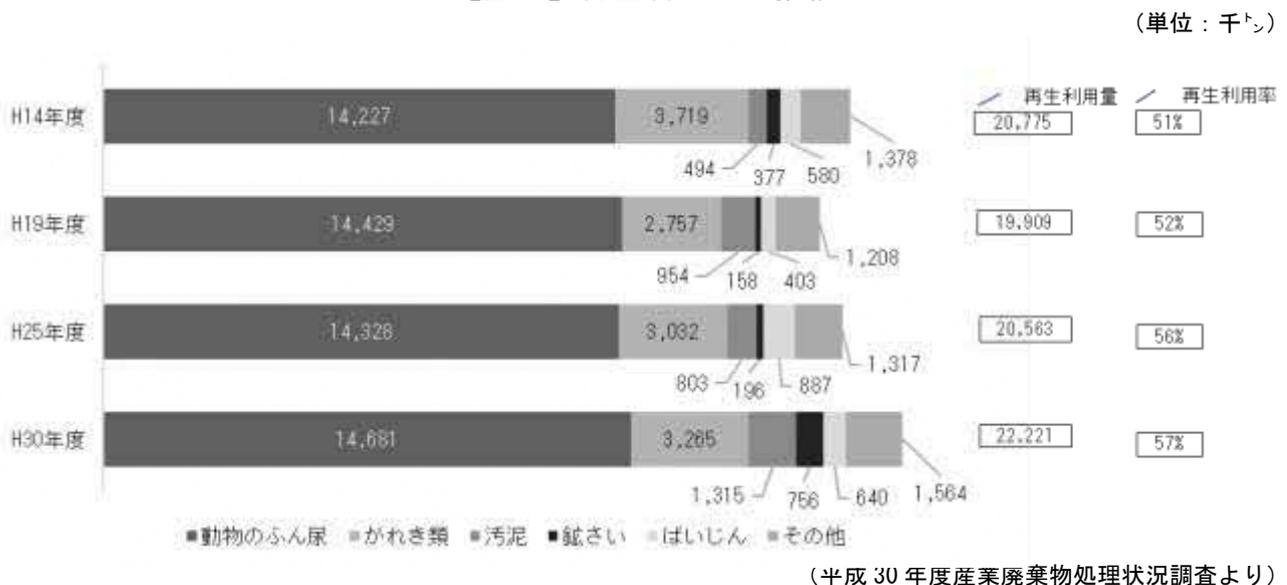
【図6】 排出量の種類別推移



イ 再生利用量・再生利用率の推移

平成30年度の再生利用量は、22,221千トンとなっており、循環税導入前の平成14年度の再生利用量20,775千トンと比較すると7%増加しており、再生利用率は51%から57%に6ポイント増加しています。

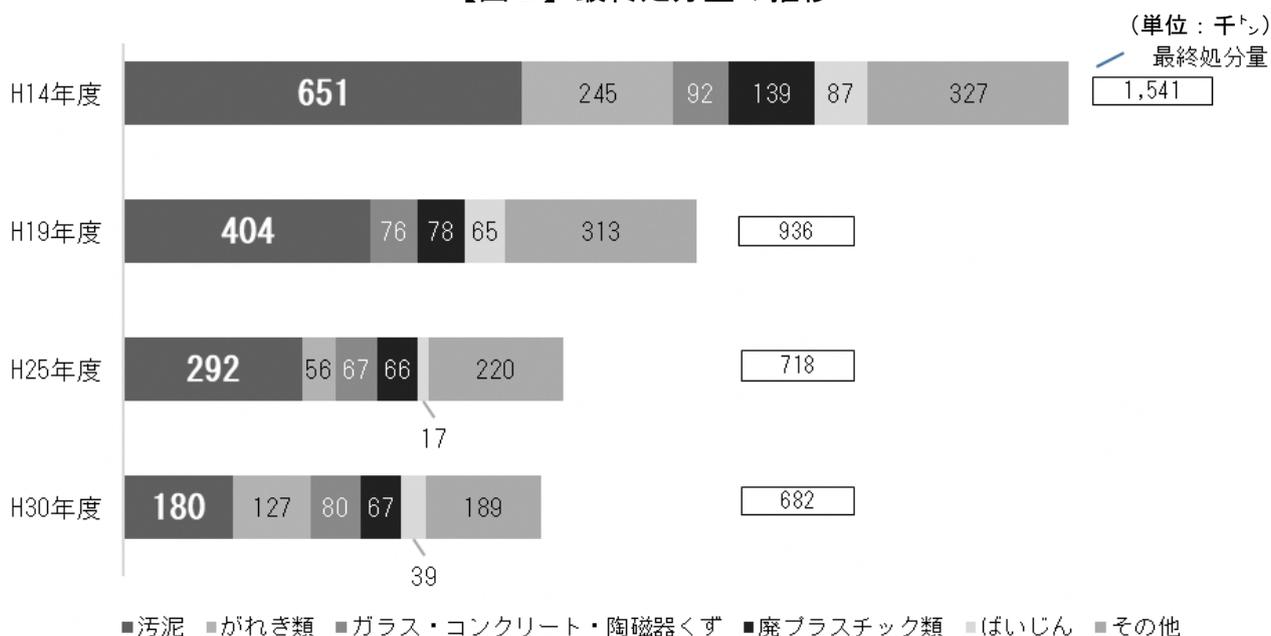
【図7】 再生利用量の推移



ウ 最終処分量の推移

平成30年度の最終処分量は、682千トンとなっており、平成14年度最終処分量1,541千トンと比較すると55.7%減少しています。この大幅な減少傾向は、循環税導入時から、汚泥に係るリサイクル設備整備補助（設備整備費補助事業）の活用を積極的に推進してきたことも起因し、汚泥の最終処分量は循環税導入前と比較すると72.4%減少しました。

【図8】最終処分量の推移



(平成30年度産業廃棄物処理状況調査より)

(2) 計画目標の達成状況

循環型社会形成推進基本計画（第2次）に定める数値目標の達成状況として、再生利用率は目標を達成していますが、産業廃棄物の排出量及び、最終処分量は目標を達成していないため、より一層、削減に取り組む必要があります。

【表2】循環型社会形成推進基本計画（第2次）の達成状況

区分	H30年度	目標 (令和6年度)
排出量	39,171千t	37,500千t 以下とする
再生利用率	57%	57% 以上とする
最終処分量	682千t	570千t 以下とする

4 循環税事業の実績及び事業効果

(1) 過去5年間の循環税の活用状況

前回の検討以降、5年間の循環税事業の活用状況は次の表3のとおりであり、5年で合計約39億円を活用しました。

【表3】循環税事業の活用状況

(単位：千円)

事業名	H28年度	H29年度	H30年度	R元年度	R2年度	H28-R2(計)
循環資源利用促進施設設備整備費補助事業	706,238	780,706	800,476	666,459	356,624	3,310,503
リサイクル技術研究開発補助事業	29,373	12,799	8,588	15,757	3,264	69,781
リサイクル産業創出事業費補助事業	12,118	4,922	1,502	779	0	19,321
リサイクル(リガルト・ハイザー)の派遣事業	893	716	705	754	725	3,793
リサイクル関連情報普及・支援事業	17,174	16,274	18,701	15,267	20,115	87,531
循環資源利用促進税適正運用対策事業	12,203	29,732	83,747	56,772	13,121	195,575
循環資源利用促進重点課題研究開発事業	47,790	46,664	45,527	48,166	34,570	222,717
事業費 合計	825,789	891,813	959,246	803,954	428,419	3,909,221

※ 事業費は、補助金のほかに事務経費を含む

(2) 循環税事業の内容

ア 循環資源利用促進設備整備費補助事業

産業廃棄物の排出抑制、減量化又はリサイクルに係る設備の整備に要する経費の一部に対して補助支援を行いました。

<設備導入事例>

- ・ 廃プラスチック類のRPF化設備
- ・ 排水処理による汚泥の排出抑制設備 等

イ リサイクル技術研究開発補助事業

道内に事業所を置く事業者等が行う産業廃棄物の排出抑制・減量化又はリサイクルに係る研究開発に対して補助を行いました。

<実用化・事業化に至った成果例>

- ・ 水産加工残渣の利活用によるマリンコラーゲンの健康機能性食品の製造化
- ・ 有機脱水汚泥の肥料化及び燃料化の試作研究 等

ウ リサイクル産業創出事業費補助事業

中小企業等が行う産業廃棄物を利用したリサイクル製品の事業化に向けた実証実験・市場調査に対して補助支援を実施しました。

エ リサイクル（リーガルアドバイザー）の派遣事業

道内の中小企業、地域又は団体が主催する産業廃棄物の排出抑制、減量化又はリサイクルに関する啓発講座等において、技術的、専門的な助言又は講演等を行うアドバイザーを派遣し、その取組を支援しました。

また、廃棄物処理法に基づく産業廃棄物の処理のルールに関するアドバイスを実施するため、道の担当職員を事業所等に派遣するリーガルアドバイザーも実施しました。

オ リサイクル関連情報普及・支援事業

リサイクル製品を製造・販売するための実践的知識やノウハウを習得するセミナーや視察等を実施しています。また、新聞広告や路線バス、街頭設置の電子掲示板を活用して、リサイクル認定製品のPRや3Rに関する情報発信などを実施しました。

この他、平成16年12月に創設した「北海道リサイクル製品認定制度」の登録を希望する事業者への支援を行うため、認定申請及び更新時に要する経費の一部を補助しました。

カ 循環資源利用促進税適正運用対策事業

産業廃棄物の不適正処理に対し、フリーダイヤル「産廃110番」の設置や民間事業者との連携により監視体制を構築し、初動体制の強化を図ることにより、循環税制度の公平性確保を図りました。

特に、6月の環境月間と10月の廃棄物適正処理推進月間には、通年実施の監視活動に加えて、ヘリコプターによるスカイパトロール、廃棄物運搬車両の路上検問（街頭指導）、休日パトロールなどの取組を実施しました。

また、新聞広告、公共交通機関の中吊り広告等を活用した普及啓発を定期的にも実施しました。

キ 循環資源利用促進重点課題研究開発事業

本道の主要な産業から多量に排出される一方、処理コストの低減や有害物質の除去などに関して課題を有しリサイクルが進まない産業廃棄物について、事業者等が利用可能なリサイクル技術を開発し、排出抑制や循環的利用を推進するため、道総研に対する単年度の補助事業として実施しました。

＜実用化・事業化に至った成果例＞

- ・水産系廃棄物（ウニ殻）からの循環ろ過式水槽用資材の研究開発
- ・長いものネットサーマルリサイクル技術の開発 等

(3) 設備整備費補助事業による効果

設備整備費補助金を活用した事業者に対し義務付けている事業経過報告に基づき、施設設備に整備による令和2年度の産業廃棄物の再生利用量等を集計した結果、再生利用等したものが約520千トンとなりました。

【表4】設備整備費補助事業による効果（令和2年度実績）

（単位：トン）

補助年度	事業数	受入量 A	令和2年度実績				効果 B+C+D
			排出抑制量 B	減量化量 C	再生利用量 D	最終処分量 E	
H27	29	164,398	1,760	3,101	156,316	3,221	161,177
H28	22	114,069	3,785	15,227	86,634	8,401	105,646
H29	13	37,417	0	1,987	34,967	438	36,954
H30	15	203,168	87	11,610	188,962	2,509	200,659
R元	11	20,326	584	2,604	14,512	2,626	17,700
合計	90	539,378	6,216	34,529	481,391	17,195	520,777

- ※ 設備整備後5年間、補助金を活用した事業者に再生利用量等の報告を義務付け
- ※ H27年度～R元年度に補助した施設設備について、R2年度の実績を集計
- ※ H28年度及びH29年度分は、保管中等のものがあるため、受入量＝排出抑制量＋減量化量＋再生利用量＋最終処分量とはならない
- ※ H30年度の補助実績数にはH30年度～R元年度の2ヶ年事業である1社を含む。実績はR元年度に計上

(4) 排出事業者等の意識調査について

ア 調査の実施結果

令和2年度に、道が排出事業者に対し、循環税導入による産業廃棄物に対する意識の変化や排出抑制、リサイクル促進に向けた動向等をはじめ、循環税を活用した事業に関する意見等を把握するため、アンケート調査を実施しました。

【表5】アンケート調査回収率

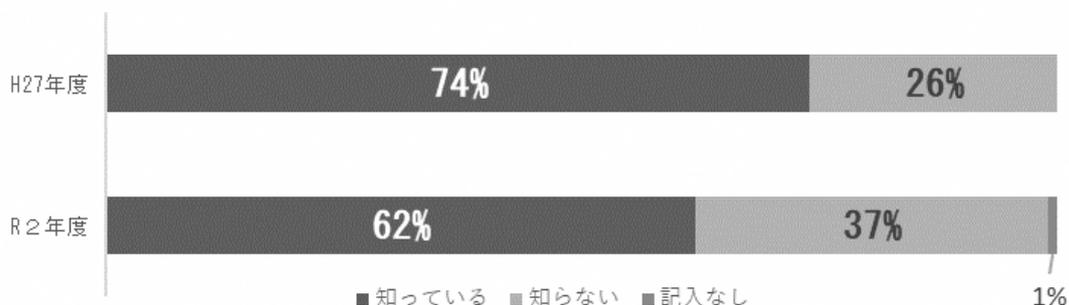
送付数	回答数	回収率
2,134	693	32%

イ 循環税を活用した事業内容の周知状況

循環税事業を「知っている」と回答した排出事業者等は62%であり、前回のアンケート調査（平成27年度）から12ポイント減少しています。

また、「知らない」が37%であり、前回調査から11ポイント増加しました。

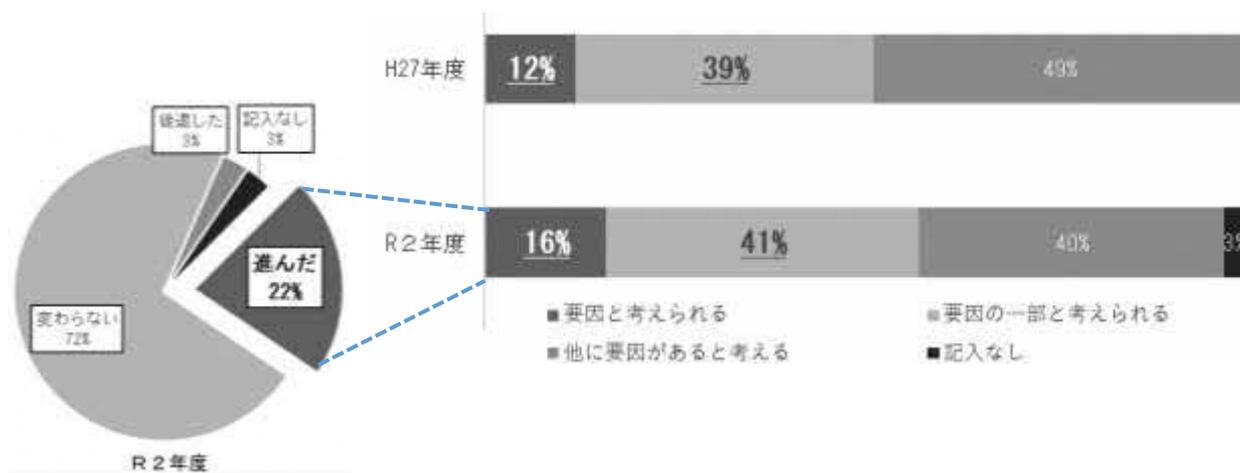
【図9】循環税を活用した事業内容の周知状況



ウ 循環税導入によるインセンティブ効果

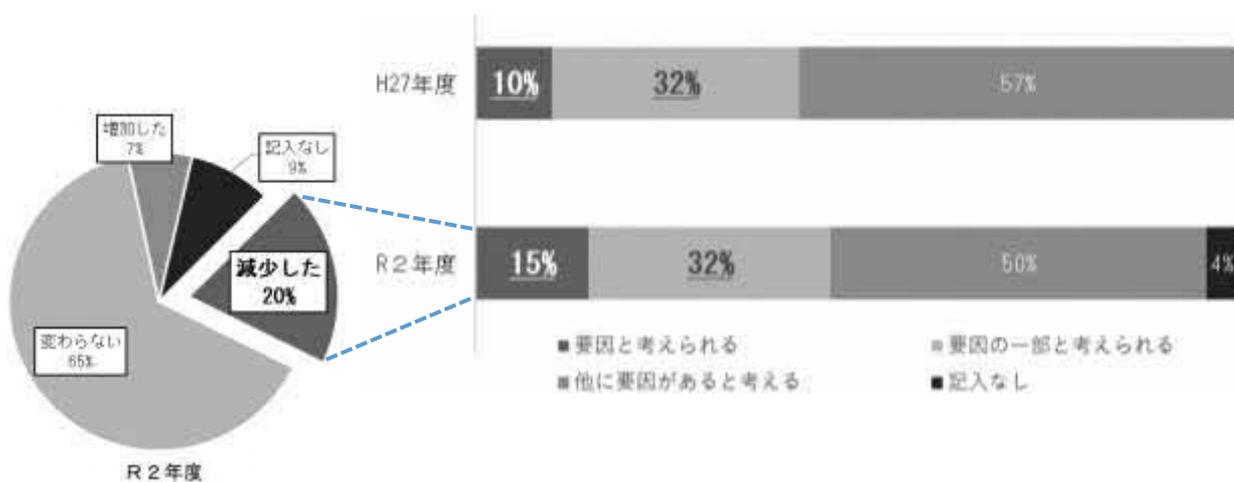
(ア) 5年前と比べ、産業廃棄物の発生抑制、中間処理による減量化、リサイクルが「進んだ」と回答した排出事業者等のうち、循環税が要因又は一部の要因と考えたものとしたものが57%であり、前回調査に比べて6ポイント増加しました。

【図10】 循環税導入による排出抑制等へのインセンティブ



(イ) 5年前と比べ、産業廃棄物の埋立処分量が「減少した」と回答した排出事業者等のうち、循環税が要因又は一部の要因と考えたものとしたものが47%であり、前回調査に比べて5ポイント増加しました。

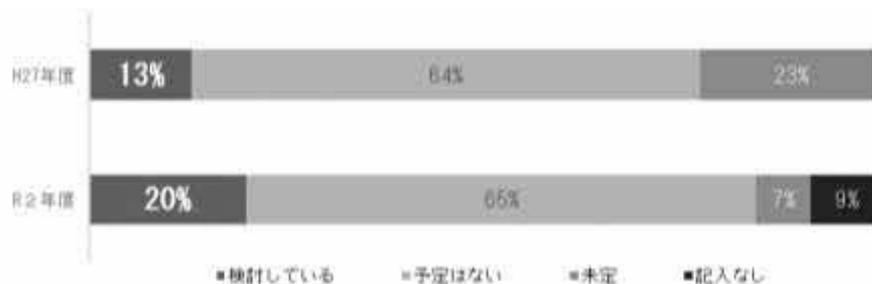
【図11】 循環税導入による埋立処分へのインセンティブ



エ 事業者の支援施策に対するニーズ

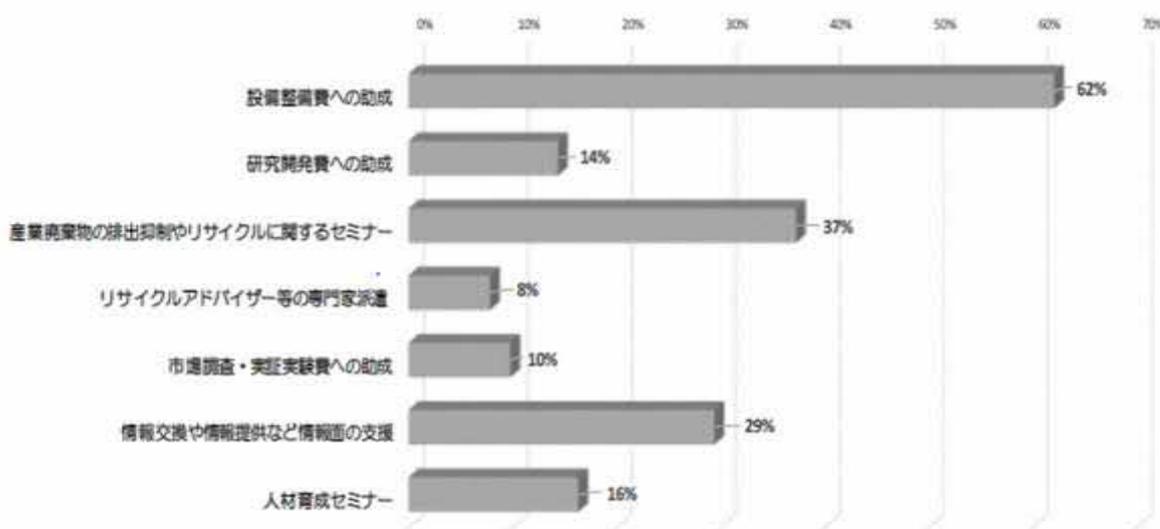
(ア) 中長期的（3年後から10年後くらいまで）に産業廃棄物の排出抑制やリサイクルに資する、新たな事業の実施又は拡大などを「検討している」と回答した排出事業者等は20%であり、前回調査から7ポイント増加しています。

【図 12】 中長期的に産業廃棄物の排出抑制やリサイクルに資する、新たな事業の実施等に係る検討状況



(イ) 前述の(ア)で「検討している」と回答した排出事業者等における、循環税事業の施策ニーズとしては、「設備整備費への助成」が62%と最も多く、次いで「産業廃棄物の排出抑制やリサイクルに関するセミナー」が37%、「情報交換や情報提供など情報面の支援」が29%、「人材育成セミナー」が16%となっています。

【図 15】 循環税事業の施策ニーズ



(5) 事業効果の評価

道内の産業廃棄物の排出量等の推移については、前述の「3(1) 産業廃棄物の排出量等の推移」のとおり、循環税事業開始前の平成14年度と直近の平成30年度を比較すると、排出量及び最終処分量は減少傾向にあり、再生利用率は増加傾向にあります。

また、設備整備による効果も「4(3) 設備整備費補助事業による効果」のとおり、再生利用等に寄与しています。

こうした実績の推移等を見ると、事業者の排出抑制やリサイクルの意識向上とともに、循環税事業を活用した設備整備や研究開発などにより、産業廃棄物の直接的な排出削減に加え、循環税制度がもたらす排出抑制効果などがあつたものと考えます。

5 循環税をめぐる課題・対応方向

(1) 環境政策をめぐる動き

ア 課題

昨今の国際情勢を受けて「持続可能な開発目標（SDGs）※1」や「パリ協定※2」の採択など経済や社会の在り方が大きく変化しており、経済、社会及び環境の三側面の調和を意識しながら、気候変動の影響への対処や脱炭素社会の実現に向けた取組の推進が重要となっています。

この他、国内外のプラスチック使用製品の廃棄物をめぐる環境の変化に対応して、プラスチックに係る資源循環の促進等を図ることを目的に「プラスチック資源循環促進法」が令和3年6月に公布されたところです。

イ 対応方向

本道においては、2050年までに温室効果ガス排出量と森林等による吸収量のバランスが取れ、環境と経済・社会が調和しながら成長を続ける北の大地「ゼロカーボン北海道」の実現に向けて、温室効果ガス排出量の削減効果が高い設備整備の促進や、産学官等の連携による資源循環の利用方策等を検討するなど、循環資源や地域の特性に応じた更なる高度な循環システムの構築が必要と考えます。

また、プラスチックの資源循環については、既にリサイクル製品の利用拡大や、設備整備補助事業における関連施設への補助率のかさ上げ、廃プラスチックの適正処理体制の構築に関する調査・研究を行っておりますが、今後の国の施策と連動しながら、環境負荷が少ない持続可能な循環型社会の形成に向けての取組の検討が必要と考えます。

(2) リサイクル等の推進

ア 課題

前述の「3(2)計画目標の達成状況」のとおり、産業廃棄物の排出量及び、最終処分量は目標に達していないため、目標達成のためには、より一層の、削減の取組が必要です。

イ 対応方向

各地域における産業廃棄物の排出量や最終処分量、再生利用率等を勘案し、全道的・地域的な循環資源の需給バランスの状況を踏まえたリサイクル設備等の整備や、地域の関係事業者によるネットワーク作りのための懇談会の開催のほか、住民や団体等が開催する学習会等への講師派遣、産学官等の連携による資源循環の利用方策等を検討するセミナーの開催など、幅広い関係者が廃棄物処理を通じて地域に新たな価値を生み出し、自立・分散型の社会を形成する「地域循環共生圏」創造の視点を持つ取組が必要と考えます。

(3) 先進技術の活用

ア 課題

国においては、第四次循環型社会形成推進基本計画で、第4次産業革命※3における先端技術の活用が示され、IoT ※4を用いた廃棄物の収集運搬の効率化 AI※5等を駆使した高度選別技術の普及促進に向けた取組が進められています。また、都道府県レベルでも、建設廃棄物のリサイクルを目的としたAI 選別ロボの導入支援センサーを活用した廃棄物効率回収によるリサイクルモデル構築など、最終処や分量の削減に向けた施策の大きな柱として、AI・IoTを活用した廃棄物処理の技術開発・実用化に取り組んでいるところもあります。

イ 対応方向

本道でも、廃棄物処理や資源循環の分野における課題や人手不足による生産性の課題等の解決に向けて、これら革新的な技術が活用されるよう、「循環資源利用促進設備整備費補助事業の手引」内にAI、IoT等の先進技術導入についても活用できるよう明記するとともに、先進技術導入について、機器や事例をセミナー等で紹介し、排出事業者等に対して先進技術の有用性を広めるなど、先進技術導入の推進が必要と考えます。

(4) 人材確保・育成

ア 課題

産業廃棄物処理業は、廃棄物の適正処理による生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図る上で必要な施設であり、循環型社会を構築する上で欠かすことの出来ないインフラであり、その社会的位置づけは年々重くなってきています。

しかしながら、依然として業界のマイナスイメージを払拭できておらず、国内全体としての労働力人口減少が問題となる中、人材確保・育成の重要性はかつてなく高まっております。

イ 対応方向

業界全体としての振興の重要性に係る広報、地域環境保全等への取組や安定的な地元雇用拡大に貢献している企業等の先進事例の情報発信など、業界の社会的地位を向上させる取組や、道内の学生や社会人などを対象とした産業廃棄物処理の職場見学会の開催、処理業者等を対象とした社会情勢や事業者ニーズに沿った人材育成セミナーの開催が必要と考えます。

(5) 不法投棄

ア 課題

不法投棄等の不適正処理は、減少傾向にあるものの、未だ撲滅に至っておらず、長期化した場合は現状回復が進まない傾向にあります。

イ 対応方向

不法投棄の未然防止や早期対応を講ずるため、公的機関（行政・司法）、道民、民間事業者による協働監視体制の構築に向けた通信体制の整備、道民の不適正処理防止意識の醸成及び相互連携の強化、不適正処理の未然防止・早期発見に向けた監視強化や初動体制整備の強化や、無人航空機（ドローン）など新たな技術を活用した、監視活動の一層の取組の推進が必要と考えます。

(6) 循環税制度の周知

ア 課題

排出事業者へのアンケート調査において、循環税制度の認知度が減少しており、税制度の内容についても十分に理解されていない状況も見受けられます。

イ 対応方向

循環税事業の更なる制度周知・効果共有のため、これまでの循環税事業実績における優良事例（取組内容や意義、環境への貢献など）を作成し、各種マスコミ媒体やセミナー等を活用した PR 事業の検討や、設備整備補助事業で2カ年事業が活用できる旨の手引き修正、HP や PR 資料で本制度の周知徹底を図る取組が必要と考えます。

6 まとめ

以上のとおり、循環税の導入により、産業廃棄物の排出抑制とリサイクルの促進が図られるとともに排出事業者等へのインセンティブが図られており、循環税には一定の導入効果があることが確認されましたが、一方で、再生利用率が横ばいで推移するなど、引き続き、産業廃棄物の排出抑制とリサイクルの促進に取り組む必要があることから、今後も現行制度のまま税制を継続すべきであると考えられます。

また、北海道らしい循環型社会の形成に向けて「3Rの推進」、「廃棄物の適正処理の推進」、「バイオマスの利活用の推進」、「リサイクル関連産業を中心とした循環型社会ビジネスの振興」を柱とした循環税事業を実施することにより、産業廃棄物をめぐる諸課題に対応してきており、さらなる循環型社会の形成に向けて、今後これら事業を実施することが重要であるとともに、「脱炭素化に向けた設備整備・地域の特性に応じた循環システムの構築」・「労働人口減少による先進技術の活用」などの社会経済情勢などの変化による課題や、「業界のイメージ向上」・「人材確保・育成」などの排出事業者等が抱えるニーズを的確に反映するため、循環税事業を積極的に推進していくことが必要です。

なお、循環税事業の効果や課題等について、今後とも検証することが必要であり、5年を目途に、循環税事業について検討を行い、その結果に基づいて必要な措置を講ずることとします。

<用語解説>

※1 SDGs : Sustainable Development Goals の略。2015 年（平成 27 年）9 月の国連サミットで採択された「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」に記載された 2030 年（令和 12 年）までに持続可能でよりよい世界をめざすための目標であり、17 のゴールと 169 のターゲットで構成される。

※2 パリ協定 : 第 21 回気候変動枠組条約締約国会議（COP21）で採択された気候変動に関する国際条約（2016 年）（平成 28 年）11 月に発効。）世界共通の目標として、平均気温の上昇を産業改革前と比べ 2 度より十分に低く保つとともに、1.5 度に抑える努力を追及し、また、これを達成するため、今世紀後半に、人間活動による温室効果ガスの排出量を実質的にゼロにすることを掲げている。

※3 第四次産業革命 : 18 世紀以降の水力や蒸気機関による工場の機械化である第 1 次産業革命、20 世紀初頭の分業に基づく電力を用いた大量生産である第 2 次産業革命、1970 年代初頭からの電子工学や情報技術を用いた一層のオートメーション化である第 3 次産業革命に続く、IoT 及びビッグデータ、AI といったいくつかのコアとなる技術革新を指す。

※4 IoT : Internet of Things の略で、「モノのインターネット」と呼ばれる。自動車、家電、ロボット、施設などあらゆるモノがインターネットにつながり、情報のやり取りをすることで、モノのデータ化やそれに基づく自動化等が進展し、新たな付加価値を生み出す。

※5 AI : Artificial Intelligence の略で、人工知能のこと。