

市町村の家庭ごみ有料収集と消費税（1）

伊 藤 悟

はじめに

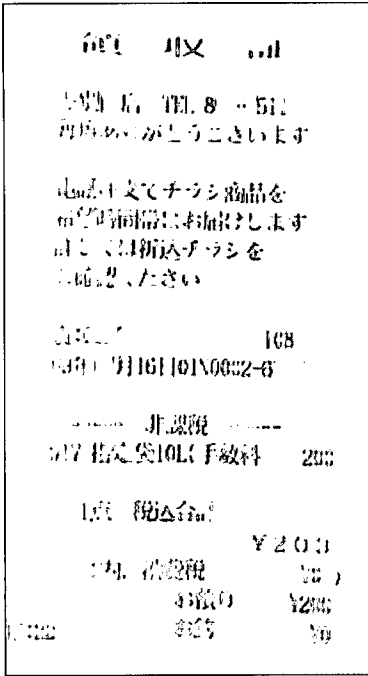
- 1 一般廃棄物処理の有料化
- 2 家庭ごみ有料化と消費税の課税・非課税の事例（以上本号掲載）
- 3 公共サービスと消費税（以下次号掲載予定）
- 4 ごみ有料収集に関する税財政法上の課題

結語

はじめに

家庭ごみの有料収集が多くの市町村で実施されている（後掲、環境省「一般廃棄物の排出及び処理状況等（平成18年度実績）について」報告では、生活系ごみ収集の有料化市町村は全国の73.7%に及ぶとされる⁽¹⁾）。その一方で、無料の市町村も依然としてある。札幌市は、この平成21年7月から家庭ごみの有料収集を開始した。しかし、同じ北海道石狩支庁管内市町村（札幌市、江別市、千歳市、石狩市、北広島市、恵庭市、当別町、新篠津村の8市町村）でも、恵庭市のようにごみ収集の有料化に踏み切っていない市町村もある（平成22年4月1日より有料化実施予定）。このような状況は、全国的に見られる。

ごみ収集の有料化に関して、税財政法研究者の一人として気になることがある。それは、この有料化に関する消費税の収納問題である。私自身、札幌市住民として指定ごみ袋を購入した際に受け取ったレシートには、消費税が非課税とされていた。これに気付いた市民が



どれ程いるのか、同時に、指定ごみ袋代金を課税仕入れ処理してしまう事業者が多く出のではないかと予想した（産業廃棄物は排出者責任原則により排出者が処理費を負担する）。さらに筆者が驚いたのは、インターネットでごみ有料収集と消費税の関係を検索すると、各市町村で課税・非課税と異なる措置が採用されていること、またさらに、非課税とレシートに記載された札幌市指定ごみ袋について同市環境事業部企画課に「指定ごみ袋の手数料にかかる消費税について」尋ねると、担当者から「内税」での課税であるとの回

答があったこと、である。このごみ有料化にかかる消費税の課税・非課税の措置は、いずれが消費税法の解釈として正しいのか。おそらく、市町村は、有料化導入に際して、所轄税務署などに消費税の措置を伺い（札幌市の回答では税務署指導に従ったとする）、条例等を制定し、ごみ有料化に関する消費税処理をしていると考える。その結果が市町村により消費税の課税・非課税に分かれている。ネット検索では、道内に非課税処理が多く、道外市町村では課税処理が多いという、傾向が見られた。

ごみ有料化に関する消費税収納の有無が市町村により異なる状況から、本稿は、年々増加してきている一般廃棄物処理有料化と消費税の課税について検討するものである。そこで、以下、まず一般廃棄物処理の有料化に関する状況等について概観し、次に有料化した市町村における手数料への消費税課税・非課税の事例を紹介し、そ

して、消費税法における行政手数料と消費税の基本的関係を検証し、家庭ごみ有料収集にかかる市町村の消費税課税・非課税の措置について税財政法からの諸問題を指摘するとともに立法的提案をする。

本稿において、「市町村」または「市町村区」と表現すべきところを、「自治体」、「地方公共団体」、「地方団体」との表現が引用法令や文献等の表現を維持することから本稿において不統一的使用されていることを予めご了承いただきたい。

1 一般廃棄物処理の有料化

(1) 有料化の意義

環境省は、平成19年6月に「一般廃棄物処理有料化の手引き」⁽²⁾（以下、「環境省有料化の手引き」という）を発表した。これは、平成17年5月26日に、「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）5条の2第1項の規定に基づき「廃棄物の減量その他その適正な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針」、基本方針が平成17年5月に改正（環境省告示第43号）され、「経済的インセンティブ（動機付け）を活用した一般廃棄物の排出抑制や再生利用の推進、排出量に応じた負担の公平化及び住民の意識改革を進めるため、一般廃棄物処理の有料化の推進を図るべきである。」とし、国全体の施策の方針として一般廃棄物処理の有料化を推進すべきことが明確化され、これを受けて市町村が有料化の導入または見直しを実施する際に参考となる手引きとして作成されたものである。

この環境省有料化の手引き2頁は、「本手引きにおける「有料化」とは、市町村が一般廃棄物処理についての手数料を徴収する行為を指す。このため、例えば、手数料を上乗せせずに販売される一定の規格を有するごみ袋（指定袋）の使用を排出者に依頼する場合については、「有料化」に該当しない。」と、有料化の定義をしている。この定義によると、市民が指定・推奨ごみ袋やごみシール等を有償購入した場合であっても、有料化に該当しない場合

があることになる。つまり、環境省有料化の手引きは、一般廃棄物処理に際し、市民が金銭負担をする場合であっても、その負担に市町村への処理手数料が含まれていない場合、これを有料化に該当しないと定義する。この例としては、東京都23区がある。東京都23区は、家庭ごみ収集に係る推奨ごみ袋（平成21年3月31日廃止、4月1日以降、内容物が識別できない黒色などの袋は使用できないが、市販の半透明ごみ袋の使用が認められている）があるが、平成3年に粗大ごみの有料収集、平成8年に事業系ごみの有料収集を導入したが、家庭ごみ収集については推奨ごみ袋の使用を市民に義務付けるが手数料徴収はしていないことから、環境省有料化の手引きの有料化定義からすると、未だ有料化していないこととなる。

しかし、この定義は行政側からのものであり、市民側では「有料化」にならない場合でも、それが市民の金銭負担であることには変わりがない（無料のレジ袋でごみ排出していた市民にとって指定ごみ袋購入は金銭負担となる）。ただし、環境省の家庭ごみ収集の有料化に関する定義を満たさない市民の金銭負担は、市町村の収入にならないものであり、市町村のこれにかかる消費税の収納にも関係しない。このことから、本稿の考察対象となるごみ収集有料化も、基本的には環境省の定義と一致する。

家庭ごみ収集の有料化の目的は、環境省有料化の手引きによると、「一般廃棄物処理の有料化の主な目的は、一般廃棄物の排出抑制や再生利用の推進、排出量に応じた負担の公平化及び住民の意識改革などとし、市町村の一般廃棄物処理事業を循環型社会に向けて転換していくための施策手段として位置づける。」とされる。具体的には、次のように記している。

【解説】

(1) 排出抑制や再生利用の推進

一般廃棄物処理を有料化することにより、費用負担を軽減しようとするインセンティブ（動機付け）が生まれ、一般廃棄物の排出量の抑制が期待できる。

ごみの排出量の大小は、焼却施設や最終処分場など処理施設の規模や整備時期に大きな影響を与えるものであり、排出量を抑制することができれば、整備が必要となる施設の規模は小さく抑えられ、最終処分場の延命化を図ることも可能となる。また、焼却処分量の削減は、温室効果ガスの排出抑制にも寄与する。

なお、燃やすごみや燃やさないごみと比較して、資源ごみの手数料を低額水準または無料とし、手数料の料金水準に差を設けることで、分別の促進及び資源回収量の増加が期待される。

(2) 公平性の確保

税金のみを財源として実施する一般廃棄物処理事業は、排出量の多い住民と少ない住民とでサービスに応じた費用負担に明確に差がつかない。また、住民登録地と実際の居住地が異なる等の理由により、納税していない市町村の一般廃棄物処理サービスを受けるという不公平も懸念される。排出量に応じて手数料を徴収する有料化を導入することで、より費用負担の公平性が確保できる。

(3) 住民の意識改革

一般廃棄物の排出に手数料を設定していない場合には、ごみの排出と費用負担の時期、及び排出量と負担額が一致していないために、排出抑制の経済的インセンティブ（動機付け）が弱い。

有料化の導入によって一般廃棄物の排出機会や排出量に

応じて費用負担が発生することになり、また市町村が住民に対する一般廃棄物処理費用等に関する説明の必要性も増大するため、住民が処理費用を意識し、ごみ排出に係る意識改革につながることを期待される。その結果、最終的には、簡易包装製品や詰替製品など廃棄物の発生が少ない商品の選択や不用・不急の商品購入の抑制、製品の再使用の促進などの発生抑制効果が期待される。

(4) その他の効果

一般廃棄物の排出抑制や再生利用の促進により焼却処理量や最終処分量が減量されることで、環境負荷及び収集運搬費用や処理費用の低減が期待される。また、手数料収入を分別収集及びリサイクルの実施に係る費用や集団回収への助成など、廃棄物関連施策の財源に充てることで、循環型社会の構築に向けた一般廃棄物に係る施策の充実が期待できる。

ここで注目しておくべきことは、近時の一般廃棄物の有料収集は、ごみ処理経費を賄うための財政的理由ばかりではなく、むしろ第一義的にはごみ減量等の環境配慮にあるということである。次に費用負担の公平、住民意識改革が有料化の目的としてあげられている。これは、環境省が報告している「一般廃棄物の排出及び処理状況等（平成18年度実績）について」⁽³⁾によると、一般廃棄物の排出量が毎年5千万トンを超え、1日1人当たり1.1kg以上で推移してきていて、その平成18年度ごみ処理事業経費が1兆8,627億円、国民1人当たりで換算すると14,600円とされる（単純に人口10万都市で14億円を超える経費負担となる）。環境に配慮した生活スタイルを実践しごみ減量化努力をしている市民（環境市民）は、そうでない市民と比較すると、ごみ排出量も当然に少ないであろうことが容易に想定できることから、環境市民の努力に対する成果として、ごみ処理量、その処理経費も減少すべきところを、そ

うでない市民のごみ排出の増加により環境効果を減殺されてしまうことにもなり、行政サービスと受益負担との均衡を考慮すると、一般廃棄物処理の有料化の目的として「公平」が主張されている。環境経済学では「グッズ (goods) 減免税、バズ (bads) 課税」という原則⁽⁴⁾ が提示されているが、環境市民は環境に良い行動を行なっていることから負担を減免し、そうでない市民はそれ相当の負担をしなければならないとする考えからすれば、ごみ有料化もその一つ的手段とされる。また、無償で収集しているように思われる家庭ごみ収集・処理等は現実に多額の処理経費が発生していることを市民・住民に認識させる手段（エコ教育）としても、有料化は機能するものと考えられている。

しかし、今日の有料化目的はごみ減量であるとされるが、ごみが大量発生する都市部、特に東京23区では未だ有料化されず、また北海道人口の3分の1が集中する札幌市も平成21年7月から有料化に踏み切ったばかりである。人口集中都市は、税収も十分であり、ごみ処理経費を税収処理できる。逆に、その他の中小市町村では、ごみ処理経費が大きな財政負担になっているのも事実である（過疎地域では、衛生・清掃事業を近隣市町村と共同で運営する一部事務組合が多く活用され、その負担金も重荷になっている）。それゆえ、政令指定都市での財政的理由での有料化は、他の市町村に比べ消極的である。有料化がごみ減量化、最終処分場の延命にあるとすれば、大都市である政令指定都市での有料化が先行すべきであるが、現実には異なるものとなっていると見受けられる。

なお、ごみ処理の「有料」と「無料」は、ごみ有料化については環境省有料化の手引きの通りであるが、ごみ処理無料については単に手数料を負担しないということであり、実際のごみ処理には膨大な処理経費が税金等により投じられている。ごみ処理は市民的にとっては有料であると認識する。

(2) 有料化の全国的展開

先の環境省「一般廃棄物の排出及び処理状況等（平成18年度実績）について」報告において、「ごみ収集手数料の状況」について次のような報告がなされている。一般廃棄物の排出及び処理状況等に関する環境省の報告は、平成10年度よりなされているが、そこでのごみ収集の手数料徴収、有料化は、年々、増加してきていることが理解される（表-1参照）。なお、ごみ有料化に関する調査は、環境省以外のものもあり、市町村のごみ有料化比率も若干異なった数値が出されている⁽⁵⁾。しかし、有料化する市町村が増加してきている事実は確かである。

4. ごみ収集手数料の状況

ごみ収集について、収集区分の一部又は全部を有料化している自治体数は、生活系ごみに関しては全市区町村の1,827（17年度実績1,844）のうち、1,347自治体（73.7%）（17年度1,327自治体（72.0%））、事業系ごみに関しては1,468自治体（80.4%）（17年度1,467（79.6%））である（図-23）。

粗大ごみを除いた場合、収集区分の一部又は全部を有料化している自治体数は、生活系ごみに関しては、1,049自治体（57.4%）（17年度1,031自治体（55.9%））、事業系ごみに関しては1,466自治体（80.2%）（17年度1,462自治体（79.3%））である（図-24）。

ごみ収集について、有料化を採用する自治体の割合は増加している。

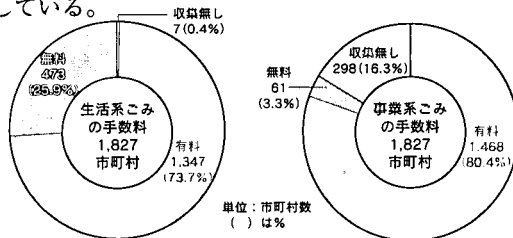


図-23 ごみ収集手数料の有料化の状況

市町村の家庭ごみ有料収集と消費税（1）（伊藤）

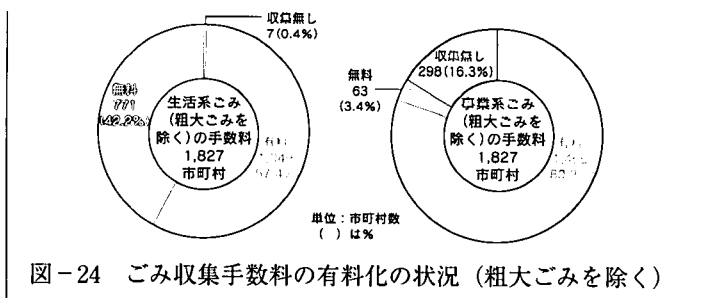


表-1 ごみ処理手数料の状況推移（単位：%）

実績年度	粗大ごみを含む				粗大ごみを除く			
	家庭ごみ		事業系ごみ		家庭ごみ		事業系ごみ	
	有料化	無料	有料化	無料	有料化	無料	有料化	無料
平成10年度	58.5	41.5	82.0	11.6	45.9	54.0	80.8	12.6
平成11年度	62.0	38.0	84.0	10.3	50.2	49.8	82.9	11.1
平成12年度	78.0	22.0	87.2	7.4	71.9	38.1	86.6	7.9
平成13年度	80.2	19.7	88.2	6.6	73.2	26.8	87.4	7.1
平成14年度	82.0	18.0	89.3	5.5	75.5	24.5	88.7	6.0
平成15年度	83.9	16.1	90.1	4.7	77.2	22.8	89.5	5.1
平成16年度	84.5	15.5	91.2	4.6	77.4	22.6	90.7	5.0
訂正16年度	66.6		75.7		50.1		75.2	
平成17年度	72.0	28.0	79.6	4.1	55.9	44.0	79.3	4.3
平成18年度	73.7	25.9	80.4	3.3	57.4	42.2	80.2	3.4

（注）「訂正16年度」欄は平成17年度実績報告での数値。

基本指針に明記され、ごみ有料化は全国的なものになっていくことが予想される。北海道石狩支庁管内でも、恵庭市のみが無料（手数料なし）収集をしてきたが、同市も有料（手数料あり）化を検討している（平成22年4月より有料化実施予定）⁽⁶⁾。無料市町村と有料市町村の偏在は、無料市町村へのごみ投棄を誘導する問題（また有料市町村の市民が無料市町村にごみを持ち込み無料で廃棄するフリーライダー問題）もあり、有料市町村の周辺無料市町村は、足並みを揃えるということで、有料化せざるを得ないという状況も予想される。ごみ無料収集を維持できる市町村は、政令指定都市のような大都市、または財政的にも十分な収入のあるところと

なろう。しかし、政令指定都市のうち札幌市（平成21年7月実施）、仙台市（平成20年10月実施）、新潟市（平成20年6月実施）、京都市（平成18年10月実施）、北九州市（平成10年7月実施）、福岡市（平成17年10月実施）がすでに有料化を実施し、また浜松市、堺市、広島市も検討中であり、残るは、さいたま市、千葉市、東京都、川崎市、横浜市、静岡市、名古屋市、大阪市、神戸市となっている⁽⁷⁾。これら有料化の未実行都市も、有料化へと転向するものと推量される。なぜなら、今日のごみ有料化は、環境省の構想では、財政的問題のみでなく、環境的問題からも考慮された結果であるからである。ごみ処理経費の財政処理としてのみ、ごみ有料化が検討された市町村も多いが、今日のごみ有料化には、ごみ減量という環境的考慮が大きく影響を与えていると考える。

ごみ有料化は、ごみ減量としての効果が大きいものと期待されるが、導入前の大量廃棄誘導（家庭内のごみが大量に廃棄され、当該市町村の収集能力を超える「ごみ山」が市街地にできることがある）、導入後のリバウンド（有料化当初はごみ減量となるが時間経過とともにごみ排出量が平行線、または増加すること）も指摘されている。ごみ問題では3R運動（ごみ減量Reduce、再使用Reuse、再利用Recycle）のほか、廃棄物を増加させる物品購入拒否（Refuse）や、リサイクル製品購入・リユース品の購入利用（Rebuy）も含め5R（Reduce, Reuse, Recycle, Refuse, Rebuy）運動が展開されなければならない。ごみ収集の有料化（手数料徴収）そのものは、近時のことではなく、相当以前から実施されていたものである。今日のごみ有料化は、ごみ減量のためのものとして位置づけられているが、その減量効果については議論があるのも事実である。

（３）環境省「一般廃棄物有料化の手引き」

前述したように、この環境省有料化の手引きは、市町村が一般廃棄物の有料収集を導入または見直しする際の参考手引きである。これは、「一般廃棄物会計基準」と「市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システムの指針」と合わせて、環境省が策定した「市町村の一般廃棄物処理場の３Ｒ化のための支援ツール」である。これらは、基本方針（廃棄物処理法５条の２①）の改正（平成１７年５月環境省告示第４３号「廃棄物の減量その他適正な処理に関する施設の総合的かつ計画的な推進を図るための基本方針」）を受け、一般廃棄物の処理に関する事業のコスト分析手法や有料化の進め方並びに一般廃棄物の標準的な分別収集区分及び適正な循環の利用や適正処分の考え方を示すこと等をもととして策定したものである。

このうち環境省有料化の手引きは、有料化の制度設計の考え方、導入に伴う課題等について参考となる情報を示すことにより、市町村による一般廃棄物処理の有料化に向けた取組を支援することを目指している。具体的には、①基本的事項、②有料化の目的、③有料化の仕組み作り、④有料化の円滑な導入及び実施、⑤有料化制度の評価と見直しについて考え方を示している。

しかし、本稿のテーマである有料化と消費税の関係については全く指摘されていない。手数料収入にかかる消費税の処理等は、環境問題とは直接関係するものではない。したがって、支援ツールである「一般廃棄物会計基準」、「一般廃棄物有料化の手引き」または「市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システムの指針」において説明すべき事項ではなかったのか、これら支援ツールには十分な記載がされていない（コストでの消費税処理・課税仕入れについては記載があるが、手数料収入での課税売上げにかかる消費税については記述が見つからない）。

(4) ごみ処理の今昔と有料化

ごみは市民生活をする限り発生する。かつて、日本でも、市民生活からのごみは、自己（家）処理（土に埋める、川に捨てる、焼却、等）されていたといえる。また、ごみ（排出者にとっての不要物）の中には有価物もあり、民間のごみ回収業者が出現もした。しかし、都市部への人口集中に伴い、不法投棄や衛生面での問題（伝染病の発生原因としてのごみ問題）も発生した。そのため、ごみ収集が地域により行われ、国としても法律を制定し規制した。日本では、汚物掃除法（明治33年、1900年）⁽⁸⁾が制定された。

汚物掃除法 明治33年 3月6日法律31号

第一条 市内ノ土地ノ所有者使用者又ハ占有者ハ命令ノ定ムル所ニ依リ其ノ地域内ノ汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ負フ

第二条 市ハ本法其ノ他ノ法令ニ依リ別段ノ義務者アル場合ヲ除クノ外其ノ区域内ノ汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ負フ

第三条 市ハ義務者ニ於テ蒐集シタル汚物ヲ処分スルノ義務ヲ負フ但シ命令ヲ以テ別段ノ規定ヲ設クルコトヲ得

第四条 市ニ於テ前条ノ処分ヲ為シタル為生スル収入ハ市ノ所得トス

第五条 地方長官ハ掃除ノ施行及実況ヲ監視セシムル為必要ナル吏員ヲ市ニ置カシムルコトヲ得

第六条 当該吏員ハ掃除ノ実況ヲ監視シ必要ナル事項ヲ施行スル為其ノ事由ヲ告知シテ私人ノ土地ニ立入ルコトヲ得

第七条 本法又ハ本法ニ基キテ発スル命令ニ依リ私人ニ於テ履行スヘキ事項ヲ履行セス又ハ之ヲ履行スルモ充分ナラスト認ムルトキハ当該吏員ニ於テ之ヲ施行シ其ノ費用ハ市ニ於テ之ヲ支弁スヘシ

2 前項ノ処分ハ予メ履行期間ヲ指定シテ戒告スルニ非サレ

ハ之ヲ為スコトヲ得ス但シ必要ノ時限内ニ履行シ得スト認ム
ルトキハ此ノ限ニ在ラス

第八条 前条ノ処分ヲ為シタルトキハ市ハ市税ノ例ニ依リ其
ノ費用ヲ義務者ヨリ徴収スルコトヲ得

第九条 汚物ノ種類汚物掃除並清潔保持ノ方法及施設ニ関ス
ル事項ハ命令ヲ以テ之ヲ定ム

附 則

第十条 本法ハ明治三十三年四月一日ヨリ之ヲ施行ス

第十一条 地方長官ハ区町村、町村制ヲ施行セサル地方ニ在
テハ町村ニ準スヘキ地又ハ其ノ一部ヲ指定シ本法ノ全部又ハ
一部ヲ準用スルコトヲ得

同法は、昭和5年に改正され、次の第4条の2が追加され、第5条が修正された⁽⁹⁾。

昭和5年法律第8号による改正

第四条ノ二 市ハ汚物処理ニ付命令ノ定ムル所ニ依リ手数料
又ハ使用料ヲ義務者ヨリ徴収スルコトヲ得

第五条 市ハ汚物掃除ノ施行及実況ヲ監視セシムル為必要ナル
吏員ヲ置クベシ

汚物掃除法では、市制が施行されている都市部を中心に、「市ハ本法其ノ他ノ命令ニヨリ別段ノ義務者アル場合ヲ除クノ外其ノ区域内ノ汚物ヲ掃除シ清潔ヲ保持スルノ義務ヲ負フ」（同法2条）と定め、ごみ処理を市町村の固有事務とした。市町村の固有事務とされたごみ処理、特にごみ収集は、全くの無料ではなく、有料収集もなされていた。汚物掃除法4条が「生スル収入ハ市ノ所得トス」と定めている「収入」は、ごみの中にある有価物の売買収入と考えられる。特に、し尿処理は、歴史的には、肥料（堆肥）として有価物として買取りされていたこともある。しかし、化学

肥料の普及により、逆に、汲取り代金を支払っての収集がなされるようになった。それが、昭和 5 年改正法により追加された 4 条の 2 の規定内容となった。ここに「手数料又ハ使用料ヲ義務者ヨリ徴収スル」とあるが、これは、今日、ごみ収集料を手数料として基本的に考えているが、公施設等の使用料として構成しうることも示唆している。

汚物掃除法の下でのごみ処理方法は、伝染病の予防という公衆衛生面の要請もあり、基本的に焼却であった（汚物掃除法施行規則 5 条「塵芥ハ可成之ヲ焼却スヘシ」と規定していた）。しかし、ごみ焼却場は少なく、野焼き（露天焼却）が多く採用された（東京でも昭和 30 年代まで野焼きが行われた⁽¹⁰⁾）。ごみ収集の方法は、様々であり、戸別収集（行政に連絡し訪問によりごみ収集、今でも粗大ごみ収集などで採用）、軒先収集（日時指定し自宅の玄関先などにごみ出したものを市町村が収集、今でも NIMBY (Not in my back yard) によるごみステーション問題、カラス問題などから採用する市町村もある）、持ち寄り方式での収集（一定の音楽を鳴らしながら収集車・パッカー車が市街を回ってのごみ収集、今でも冬季間の北海道ではごみステーションが雪で埋もれる可能性もあるので採用している市町村がある）、およびコンクリート製等のごみ箱を設置し定時収集方式（ごみステーション方式もこの方式）、などが採用されている。この時代、食品残渣（食べ残し食品）は、残飯養豚方法により処理されていた。ごみ処理は、無償の市町村もあれば、有償の市町村もあった。

その後、第二次世界大戦後、都市部のごみ問題が全国的に展開され、清掃法（昭和 29 年、1954 年）が制定された。この法律の下でも、ごみ処理は市町村の事務とされ、特別清掃地域（全国土の 11%）の廃棄物収集が市町村の責任とされた。そして、廃棄物処理法（昭和 45 年 12 月のいわゆる「公害国会」にて制定）が全国の市町村域内の一般廃棄物処理責任を市町村のものとした（同法 6 条）。これを機に、全国の市町村において家庭ごみ収集が開始された。

一般廃棄物である家庭ごみは、その排出量も増大し、またその質も紙ごみ、食品残渣などから缶、ガラス、ビニール、プラスチックなどのごみも増え、焼却すると有害物質が発生する恐れのある家庭ごみも含まれ、市町村の一般廃棄物処理事務経費も膨張していった。そのため、市町村財政は、ごみ処理費用に圧迫されてきた（これを補うために国からの補助金や交付金の支出がなされてきた）。そこで、家庭ごみのうち粗大ごみの有料化（手数料徴収）は、廃棄物処理法の下でも、早期から実施されていた。また事業系ごみについても一定量を超える排出事業者からの手数料徴収、また事業系ごみの有料化も次第に採用する市町村が増大してきていた。ただし、一般家庭ごみの有料化は、一部の市町村を除き、実施されてはいなかった。そして、今日、家庭ごみ有料化は、財政的理由のみではなく、環境的理由により拡大してきている（小泉政権下での補助金・交付金カットもごみ有料化拡大の起因とも考えられる）。

ごみ収集の有料化は、21世紀の現象ではなく、古くからなされていた。しかし、それは、有価物の売買代価、またはごみ収集業者への代金支払いであった。汚物掃除法および清掃法の下では、特定地域（市制施行地、特別清掃地域）の市民が排出するごみの市町村処理も、有料であった地域もある。この発端と法的根拠は、先の汚物掃除法4条の2および清掃法20条「市町村は、市町村が行う汚物の収集及び処分に関し、条例の定めるところにより、手数料を徴収することができる。」の規定である。また汚物取扱業は、清掃法15条1項「特別清掃地域内においては、その地域の市町村長の許可を受けなければ、汚物の収集、運搬又は処分を業として行つてはならない。」とされ、許可制になったが、これ以前は許可なく営業していたものであり、これら業者は有料収集（売買代金、収集手数料）を行っていた。たとえば、北海道内でも廃棄物処理に関して先進的市町村の一つである富良野市では、その清掃事業の沿革につき、同市総務部市民環境課「廃棄物の処理及びリサ

イクル事業概要」(平成20年度)において、昭和34年「ごみは有料、チケット制で軒先収集を始める」と記述、有料収集であったものを、昭和45年「ごみ収集を「無料化」にする」と記述し、無料化し、再び平成5年「ごみの一部有料化(粗大ごみ・多量ごみ・事業系焼却ごみ)」と記述し、有料化となったことが明記されている。これは、全国的な傾向でもあろう。この富良野市もそうであるが、昭和45年廃棄物処理法の制定により、家庭ごみ(一般廃棄物)の収集処理は市町村の責任で当該市町村全域において行なうものとなり、無料化を実施した市町村も多いと推考される。しかし、制定された廃棄物処理法6条6項は、「市町村は、当該市町村が行なう一般廃棄物の収集、運搬及び処分に関し、条例で定めるところにより、手数料を徴収することができる。」と規定した。廃棄物処理法6条は、その1項に「市町村は、その区域(市町村長が政令で定める基準に従い指定する区域を除く。)内における一般廃棄物の処理について、一定の計画を定めなければならない。」と定め、同2項に「市町村は、前項の規定により定められた計画に従って、同項に規定する一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し、及び処分しなければならない。」とし、市町村内全域のごみ収集処理が市町村の責任で行うことを規定した。この処理経費は、全住民に対する負担を求めることとなり、基本的には税収処理で行われる。それゆえ、同法6条6項は、地方自治法が定める手数料概念である「特定の者」に対する負担請求と異なる「不特定の者」ないし「何人」に対する手数料を定めたものであり、地方自治法の特則規定とされ、この規定により全住民が受益するようなごみ収集にかかる手数料の徴収が可能となった⁽¹¹⁾。

すなわち、かつての廃棄物処理法の所管省庁であった厚生省は、ごみ処理事業を住民の大半または全部のために行われる場合が普通であるので、地方自治法の規定だけでは手数料を徴収しうることが困難な場合があると考え、地方自治法の特別法的な存在とし

て旧廃棄物処理法 6 条の 2 第 6 項は規定されていた。この措置は、汚物掃除法や清掃法における手数料徴収規定とは性質が異なる。しかし、平成 11 年の地方分権一括法により、地方の自主性を尊重する観点から、条例で定めることが基本であるとの考えに基づき、旧廃棄物処理法 6 条の 2 第 6 項は削除された。これにより、家庭ごみの有料化としての手数料徴収は、市町村条例にその根拠を置くこととなった。しかし、地方自治法 227 条「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。」との規定、また同 228 条 1 項「分担金、使用料、加入金及び手数料に関する事項については、条例でこれを定めなければならない。この場合において、手数料について全国的に統一して定めることが特に必要と認められるものとして政令で定める事務（以下本項において「標準事務」という。）について手数料を徴収する場合においては、当該標準事務に係る事務のうち政令で定めるものにつき、政令で定める金額の手数料を徴収することを標準として条例を定めなければならない。」との規定と家庭ごみ有料化条例との関係が問題となっている。家庭ごみ収集処理は標準事務（「地方公共団体の手数料の標準に関する政令」（平成十二年一月二十一日政令第十六号）に具体的に規定されている）ではないことから、「地方公共団体の手数料の標準に関する政令」に定める手数料徴収ではない。

一般廃棄物の処理責任は市町村にあり（廃棄物処理法 6 条の 2 第 1 項）、ごみ収集は、かつて無償収集としていた市町村が一般的であり、その処理経費は税込処理されていたが、環境省有料化の手引きが指摘するように、ごみの減量化、ごみ処理費用負担の公平化、高額なごみ処理経費（国民一人年間 14,600 円）に関する環境教育効果などを見込んで「有料化」が進行している。この有料化に対して、税金にてごみ処理経費を負担し、かつごみ処理手数料も負担するのは、「二重取り」とする指摘もある。

近時のごみ有料化は、有価物の取引代価としての市民への利益

供与（収入）ではなく、市民にとっての「不要物」⁽¹²⁾である廃棄物の収集処理に際しての市民負担（支出）である。まさに、経済（財の生産、流通、消費）取引の外の事象である「不要物廃棄」が経済取引の内部に取り込まれた（経済外部不（負）経済の内部化である）。それゆえ、廃棄物は、古物商が取り扱う「古物」とされる「使用されない物品で使用のために取引されたもの」⁽¹³⁾とも異なる。しかしながら、ごみ問題の重大な問題の一つがここにある。有価物か無価物かの評価は、主観的でもあり客観的でもある（1万人にとっての不要物も1人にとって有価物である場合、それは有価物か無価物は困難な評価とある）。廃棄物（無価物）か古物（有価物）かの評価は微妙であり（たとえば、市町村が収集した廃棄物等に含まれる「循環資源」（循環型社会形成推進基本法2条3号）、いわゆる「資源ごみ」の循環的な利用（再使用、再生利用および熱回収）の際、市町村負担支出となっていた時代もあったが、売却収入を得る時代にもなっている）、これに関連して、廃棄物の不法投棄か物品（有価物）の保管かの問題が常に起きている。占有者の意思や取引価値の有無よりは、物の性状や排出の状況などを優先し勘案した「不要物」基準が要請されている。

(5) 有料化の法的根拠

家庭ごみ有料化（住民からのごみ処理手数料徴収）は、法律上の根拠規定であった旧廃棄物処理法6条の2第6号が削除された後において、地方自治法227条「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。」の解釈として実施することについては、税財政法的観点から、基本的には認められないものと解する。

廃棄物処理法が成立した後の家庭ごみ処理は市町村の一般事務であり固有事務である。これは、汚物掃除法および清掃法の時も同様であった。市町村の一般廃棄物処理は、現行の地方自治法別表第一（第一号法定受託事務）および別表第二（第二号法定受託

事務）に規定されていないことから、市町村の固有事務である。したがって、その経費は市町村が全額負担するものである（地方財政法9条）。その財源・収入としては、地方税（地方自治法223条）、分担金（同224条）、使用料（同225条）、手数料（同227条）などが規定されている。地方税以外の地方団体の収入は、一定の条件の下での収入となる。市町村のごみ処理が一般事務である限り、その事務は一般会計のうちで処理され、一般会計は地方税のうち普通税収入によるものを基本とする。つまり、市町村の家庭ごみ処理事務は、特別会計「普通地方公共団体が特定の事業を行なう場合その他特定の歳入をもつて特定の歳出に充て一般の歳入歳出と区分して経理する必要がある場合において、条例でこれを設置することができる」（地方自治法209条）に属するものでもなく、「公営企業」会計（地方財政法6条、同施行令12条）に属する事業（①水道事業、②工業用水道事業、③交通事業、④電気事業、⑤ガス事業、⑥簡易水道事業、⑦港湾整備事業（埋立事業並びに荷役機械、上屋、倉庫、貯木場及び船舶の離着岸を補助するための船舶を使用させる事業に限る。）、⑧病院事業、⑨市場事業、⑩と畜場事業、⑪観光施設事業、⑫宅地造成事業、⑬公共下水道事業）でもない。しかし、廃棄物処理法の要請により、市町村は中間処分場や最終処分場の建設に莫大な費用を負担することにもなり、これら費用の一部は国等からの補助金や交付金で賄われている。結果、大部分の市町村のごみ処理経費は、税収である一般財源のほか、国等の補助金や手数料等収入である特定財源により賄われている。

家庭ごみ処理事務は、既に述べたように、市町村の一般事務、固有事務であり、その経費財源は一般会計の普通税収入による税処理が基本である。つまり、廃棄物処理法が清掃法のもので特定の市町村の特別清掃地域の住民の排出する家庭ごみ処理から全市町村域内の全住民の排出する家庭ごみ処理を市町村の責任事務としたことで、その処理負担は、特定の者（特定地域住民、かつ

ての特別清掃区域の住民) に対する行政サービス等の対価としての手数料等による方式を採用できないものとなった。このために、昭和45年制定の廃棄物処理法(昭45.12.25法律137号) 6条6項は、「市町村は、当該市町村が行なう一般廃棄物の収集、運搬及び処分に関し、条例で定めるところにより、手数料を徴収することができる。」と規定し、地方自治法227条(手数料)の規定が「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収することができる。」との規定に対する特則規定を配置した。制定時の廃棄物処理法6条6項は、その後の平成3年改正により、6条の2第6号に移り、「市町村は、当該市町村が行なう一般廃棄物の収集、運搬及び処分に関し、条例で定めるところにより、手数料を徴収することができる。ただし、手数料の額は、粗大ごみ、次条第一項の規定による指定に係る一般廃棄物、事業活動に伴って生じた一般廃棄物等の一般廃棄物の特性、その収集、運搬又は処分に要する費用等を勘案して定めなければならない。」とされた。この廃棄物処理法の家庭ごみ収集に係る手数料徴収に関する特則規定は、汚物掃除法や清掃法の時の手数料徴収規定と同様の手数料徴収を確認した規定ではなく、これらとは法的性質が異なる創設規定であると解する。この規定がなければ、廃棄物処理法下での一般廃棄物の処理経費は、家庭ごみ処理が市町村固有事務である限り、一般会計処理として市町村の普通税(住民税、固定資産税、等)収入にて処理することを基本とするものと解する。なぜなら、全住民を対象とする公的負担課徴金、それは税によるべきであるからである。また、一般事務経費は普通税で賄われるべきであり、これ以外に追加して住民負担を求めることは原則として認めるべきではない。全市民が対象となる金銭負担は税方式で行うべきであり、特定の市民に限定しての金銭負担は手数料等の税外方式で行うべきである。これが地方自治法、地方財政法が想定している税と税外収入との法的区分基準であると解する。したがって、旧廃棄物処理法6条の2第

6号は、地方自治法等の特別法として理解されていた（旧厚生省解釈）。その削除改正は法解釈適用を複雑にした。

環境省は、この解釈と異なる解釈をしている。地方分権一括法（地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律）の制定（平成11年7月16日法律第87号）を受けて、旧廃棄物処理法6条の2第6項の手数料徴収規定は削除された。結果、現行の家庭ごみ有料化の手数料徴収は、地方自治法227条（手数料）にその法的根拠を有しているとされる。これは、清掃法時代の判決例（昭和41年1月28日金沢地裁判決）⁽¹⁴⁾が、清掃法に基づいて行う汚物の収集・処分に関して地方自治法222条1項（昭和38年6月8日法律第99号による改正前、改正後は同法第227条第1項）所定の手数料を徴収することができる」と判示したものに、解釈根拠を有している。すなわち、環境省は、「ごみ処理サービスは住民各自の利益のためになされる役務の提供であることから、一般廃棄物処理の有料化は地方自治法227条に違反するものではない」との見解（環境省解釈）を示していると言われる⁽¹⁵⁾。また、「ごみ処理を要する各住民のために行われるものであるから、特定の者のためにするものとして、手数料を取ることは可能である」として、地方自治法227条による手数料徴収と解する見識もある⁽¹⁶⁾。

しかしながら、清掃法下の家庭ごみ収集は、特別清掃地域の住民のみを対象としており、地方自治法の「普通地方公共団体の事務で特定の者のためにするものにつき、手数料を徴収する」に該当するものと解することができるが、廃棄物処理法下の家庭ごみ収集事務は、市町村内の全住民のためにすべきものであり、地方自治法227条の手数料の対象事務には該当しないものと解する。家庭ごみ処理は市町村の一般事務、一般事務経費は税収でまかなわれるのが基本である。先の金沢地裁判決は、清掃法の下での事件であり、同判決が廃棄物処理法の下でも有効な解釈となるかは疑問である。現行の家庭ごみ処理は、①市町村の特別清掃区域内ではなく全区域を対象としている、②一般廃棄物の収集・運搬・処

理責任は市町村にある（同法 6 条の 2 第 1 項）、③家庭ごみ排出世帯の届出とかはなく何人であっても市町村内でごみ排出可能であり、その排出されたごみを市町村は収集処理等しなければならない。これらを総合勘案すると、旧厚生省解釈が妥当であり、先の金沢判決を解釈根拠とする家庭ごみ有料化を地方自治法 227 条の手数料と解する環境省解釈は、法解釈上の疑義がある。

この消極解釈に対して、ごみ収集手数料が地方自治法 227 条の手数料であるとする積極解釈は、現行廃棄物処理法 6 条の 2 第 4 項に「土地又は建物の占有者は、その土地又は建物内の一般廃棄物のうち、生活環境の保全上支障のない方法で容易に処分することができる一般廃棄物については、なるべく自ら処分するように努めるとともに、自ら処分しない一般廃棄物については、その一般廃棄物処理計画に従い当該一般廃棄物を適正に分別し、保管する等市町村が行う一般廃棄物の収集、運搬及び処分に協力しなければならない」と規定されていることから、ごみ処理の自己処理が基本であり、市町村のごみ処理を「特定の者」のためにするものと位置付けようとしている。しかし、廃棄物処理法には、投棄禁止（同 16 条）や焼却禁止（16 条の 2）等の禁止規定が多く、市民は市町村に処理を委ねなければならない。逆に、市民の自己処理が基本とすると、市町村内は衛生的に保てなくなるのではないかと懸念される。歴史のごみ処理方法の展開は、自己処理から市町村責任処理へと展開してきている。先の廃棄物処理法 6 条の 2 第 4 項は、市民による廃棄物の減量化、リサイクル化を奨励するものであり、市町村のごみ処理責任を減じるものではない。市町村は、その全域における一般廃棄物の処理責任を負う。

ただし、上記の消極的解釈につき付言しなければならない点がある。それは、ごみ有料化の手数料が処理経費のためのものである限りにおいて、ごみ処理手数料が地方自治法 227 条の手数料に該当しないという上記の解釈は正しいものと考えるが、ごみ有料化の手数料がごみ減量化、住民の環境教育などのための環境税ない

し課徴金（Environmental taxes and/or charges）として市町村独自の手数料課徴である場合、その手数料課徴は許容されるものとする。ただし、それは、地方自治法227条の手数料ではなく、市町村が条例で定める独自の手数料である。

なお、このような場合、手数料ではなく、市町村は、法定外税（地方税法に規定する法定税以外の税、地方団体が総務大臣との協議とその同意により独自に課税する税、地方税法4条3項6項、5条3項7項、259条以下、669条以下、731条以下）として、基本的には法定外目的税として市民に対する環境的課徴を実施すべきであるとする。ごみ処理経費の補充としての手数料であれ、環境的課徴金としての手数料であっても、ごみ処理のための手数料は法解釈上の疑義を有すると言える。ごみ処理経費の補充である場合、手数料負担分の税負担の軽減措置、またはごみ処理経費の市民負担について十分な理由開示がなされなければならないと言える。そうでない限り、「二重取り」の責めは免れない。

2 家庭ごみ有料化と消費税の課税・非課税の事例

(1) 家庭ごみ有料化の諸構造

家庭ごみ収集の有料化は、指定ごみ袋方式、シール方式、処分場（中間処分場、最終処分場）持込み直接課徴方式などがあり、また課徴額の算定も従量（重量、容量）や回数などに応じたものとなっている⁽¹⁷⁾。しかし、その市民負担と消費税との関係は、市町村により異なった判断措置がなされている。有料化であっても消費税負担を課さない「非課税市町村」と、有料化であり消費税負担の転嫁も行なっている「課税市町村」とがある。なお、インターネット検索しても、ごみ有料化に関して消費税の課税・非課税が判明しない市町村も多くある。以下の事例紹介は、明白に条例やホームページ記事に課税・非課税を明記している市町村を紹介する。ここでは、単に課税・非課税市町村を紹介するのみとし、法解釈的検討は後述する。

今日のごみ有料化は、基本的には、「環境省有料化の手引き」が定義するように「市町村が一般廃棄物処理についての手数料を徴収する行為」であるが、手数料課徴の目的として財政需要ではなく、ごみ排出に対する抑制等が主目的として展開されている。しかし、住民が負担する手数料には、指定ごみ袋などの原料等を構成する製造原価や販売コストを含めた対価のほか、ごみ処理コストを転嫁するもの（ごみ処理経費の財政需要）も想定される⁽¹⁸⁾。住民負担金額を構成する要素として想定されるものは、大きくは、①ごみ排出抑制手数料のみを負担する単純抑制型（指定ごみ袋コストやごみ処理コストは市町村が負担する）、②諸コストの一部を市民の特別負担とする単純負担型、③抑制手数料および諸コストの一部を転嫁・負担する総合負担型、があるといえる。実際の市民のごみ処理手数料負担がどのようなものに対応する負担かは、十分に行政から説明を受けなければ、判断しえないといえる。

札幌市の場合、指定ごみ袋は、札幌市が作成し、札幌市が委託する「保管配送業者」から札幌市と契約した「指定袋等取扱店」（収納事務受託者）に配達され市民に交付され、その代金・ごみ処理手数料は、市民から取扱店により収納され、札幌市に払込みされる⁽¹⁹⁾。この払込金額は、毎月、保管配送業者から提出される指定袋等の 1 カ月単位の配送実績報告をもとに、取扱店が札幌市に払い込む額（手数料額）と札幌市が取扱店に支払う額（委託料額）を算出し、手数料額から委託料額を差引いた額が札幌市から取扱店に通知（現金払込書の送付）される。札幌市は、家庭ごみの有料化について、「ごみの有料化とは、これまで税金で賄ってきたごみ処理費用の一部を手数料として市民が直接負担する制度です。」⁽²⁰⁾と述べていることから、#総合負担型と言える。札幌市民が負担する手数料は、最も小さな指定袋が容量 5 リットルで手数料額 10 円 / 1 枚（2 円 / リットル）、交付単位 10 枚 1 組（100 円）とされている。この札幌市の説明から、ごみ処理手数料はごみ処理費用の市民への転嫁であり、このことから市民が指定ごみ袋を購入し使用

することは、消費税の課税対象となる。筆者が指定ごみ袋を購入した時のレシートに消費税「非課税」と表示されていたのは、販売店（取扱店）の処理ミスであるか。

ごみ有料化が「市町村が一般廃棄物処理についての手数料を徴収する行為」としても、その手数料がどのような内容を有し、課税されているかにより、消費税の課税に関する措置も異なったものとなると考える。札幌市は、ごみ処理コストを税込処理から、一部を手数料処理へと転換した。ここに一つの税財政法の問題がある。最大の問題は、ごみ有料化に関する消費税の課税・非課税が市町村により異なる判断がなされていることである。

(2) 課税市町村

家庭ごみ有料化に際して、その手数料等に消費税を課税するとする市町村も多くある。具体的な市町村数は把握していないが、北海道石狩支庁管内では札幌市、当別町が、課税市町村である。しかし、「札幌市廃棄物の減量及び処理に関する条例」は、その第46条（一般廃棄物処理手数料）に「第30条の規定により市が一般廃棄物の処理をする場合で、別表1に掲げる取扱区分の処理に該当するときは、同表に定める手数料を徴収する。」とし別表1に手数料額を定めているが、同条例および同規則、そして札幌市ホームページを見ても家庭ごみ有料化手数料に消費税が課税されていることは明記されていない。このような市町村は多いが、実情は課税市町村である（筆者の電話質問に対して札幌市も、指定ごみ袋代金には消費税額が内税として処理されている旨の回答であった）。条例には消費税課税の規定はないが、ホームページ等で消費税課税を表明している市町村も多い。道内では十勝支庁管内音更町⁽²¹⁾、道外では多く、東京都あきる野市⁽²²⁾も、条例等には消費税課税が明記されていないが、課税市町村である。

福岡県久留米市も課税市町村であるが、上記市町村とは異なり、条例に消費税課税が明記されているものもある。たとえば、久留

米市廃棄物の処理及び清掃に関する条例12条は、以下のように規定している⁽²³⁾。

(一般廃棄物処理手数料)

第12条 市長は、指定袋による一般廃棄物の収集、運搬及び処分に関し、次の各号に掲げる区分に応じ当該各号に定める額の手数を徴収する。

(1) 家庭用指定袋により排出された家庭系廃棄物（第5条第2項ただし書の規定に基づき排出された事業系一般廃棄物を含む。）の収集、運搬及び処分手数料

ア 燃やせるごみ(大型)一袋につき25円(消費税等額を含む。)

イ 燃やせるごみ(小型)一袋につき15円(消費税等額を含む。)

ウ 燃やせないごみ(大型)一袋につき25円(消費税等額を含む。)

エ 燃やせないごみ(小型)一袋につき15円(消費税等額を含む。)

(2) 事業所用指定袋により排出された事業系一般廃棄物の処分手数料

ア 燃やせるごみ(大型)一袋につき60円(消費税等額を含む。)

イ 燃やせるごみ(小型)一袋につき40円(消費税等額を含む。)

2 市長は、事業系一般廃棄物(空カン、空ビン及びペットボトルに限る。)を、事業者又は許可業者が市の処理施設に搬入する場合の処分に関し、当該事業系一般廃棄物100キログラムまでごとに400円(消費税等額を含む。)の手数を徴収する。

(3) 非課税明示の市町村

家庭ごみ有料化に際して消費税を課さない市町村がある。北海道内では多いと思われる。道内石狩支庁管内では、筆者が担当部署に電話にて尋ねた結果、江別市、千歳市、北広島市、石狩市、新篠津村の5つの市町村が非課税である。ただし、この「非課税」という表現は、消費税法の適用として消費税非課税と言っている

のかは不明である。これら市町村の条例をみても、ごみ処理手数料が消費税非課税としているか否かは判断できない。たとえば、紋別市は、「ごみ袋の値段は、ごみ処分手数料そのものですので、消費税がかかったり、値引き販売は一切ありません。」とホームページにて明示している⁽²⁴⁾。

(4) 総額表示義務とごみ有料化

平成16年4月1日より、消費税法の改正により、価格の表示は、いわゆる「総額表示」にしなければならないとされた。すなわち、消費税法63条の2は、「事業者（第九条第一項本文の規定により消費税を納める義務が免除される事業者を除く。）は、不特定かつ多数の者に課税資産の譲渡等（第七条第一項、第八条第一項その他の法律又は条約の規定により消費税が免除されるものを除く。以下この条において同じ。）を行う場合（専ら他の事業者に課税資産の譲渡等を行う場合を除く。）において、あらかじめ課税資産の譲渡等に係る資産又は役務の価格を表示するときは、当該資産又は役務に係る消費税額及び地方消費税額の合計額に相当する額を含めた価格を表示しなければならない。」と規定した。

これにより条例における消費税の課税対象となる手数料表記も総額表示としなければならなくなった。これを条例改正で行うのは大変な事務作業となることから、自治体は簡易料金表を作成することで消費税法の総額表示義務を実施したものとされた。

この消費税法上の総額表示義務もあり、各市町村のごみ処理手数料の金額表示は、別表での表示である。その金額が消費税額込みか、抜きかは市民には判断できない。先の久留米市廃棄物の処理及び清掃に関する条例は、非常に親切な表記となっている。このような法改正もあり、条例を見ただけでは消費税の課税・非課税が判断できないものとなっている。また、消費税法の総額表示義務は、不課税と課税・非課税を区別するものではない。これは、かつて外税方式で消費税を収納していた課税事業者において、そ

の事業者から商品購入等をする消費者への便宜を図ったものである。

総額表示義務の関係というよりも、市民への情報開示として、市町村は、ごみ処理手数料に消費税を課しているか否かを条例本則または別表等の料金表において明示すべきである。

注

- 1 環境省が実施している一般廃棄物処理事業実態調査の結果として「一般廃棄物の排出及び処理状況等（平成18年度実績）について」報告参照。同報告は環境省廃棄物処理技術情報ホームページ（以下HPと略す）（http://www.env.go.jp/recycle/waste_tech/index.html）に掲載されている。
- 2 環境省HP内>廃棄物・リサイクル対策>廃棄物処理の現状>市町村の一般廃棄物処理事業の3R化のための支援ツール>「一般廃棄物処理有料化の手引き」（http://www.env.go.jp/recycle/waste/tool_gwd3r/ps/ps.pdf）参照。
- 3 環境省HP内・廃棄物リサイクル対策、廃棄物処理に関する統計・状況、一般廃棄物の排出及び処理状況等について、廃棄物処理技術情報、一般廃棄物処理実態調査結果（http://www.env.go.jp/recycle/waste_tech/ippan/index.html）平成18年度に掲載されたものを転載（2009年7月現在）。
- 4 アメリカの環境分析シンクタンクWR I（世界資源研究所）のロバート・C・レベット博士らのグループは、環境に対して負荷をかける行為（Bads）に対しては課税をし、逆に環境を改善する行為（Goods）に対しては非課税とする、あるいは減税を行うことにより、環境の改善を促進することを提唱しましたがの「バズ（Bads）課税・グズ（Goods）減税」原則である（Nature Net HP内「環境経済入門」・「環境経済・基礎講座」第8回「地球温暖化をくい止める～グリーン税制と排出権取引」01「温室効果ガスを抑える施策」参照。http://www.nature-n.com/green_economics/ecec/htm/0801-j.htm）。バズ課税・グズ減税は、課税と減税が相殺される税収中立で、環境に負荷をあたえる者に課税するという課税の対象に着目している点で注目されている。つまり、バズ課税・グズ減税とは、環境によいことをすれば税金が減り、悪いことをすれば課税されることから、環境によいと思われることを促進させる効果があると考えられている。
- 5 民間調査として有名なのは、山谷修作（東洋大学経済学部教授）の「都道府県内町村の家庭ごみ有料化実施状況（2009年7月現在）」がある。最新の同成果は、山谷氏HP（<http://www2.toyo.ac.jp/yamaya/survey.html>）と『自治体法務研究』第18号（2009年8月）に掲載されている。
- 6 恵庭市では有料化に関して恵庭市廃棄物減量等推進審議会「一般廃棄物の有料化及び国の動向」（平成20年4月28日）を策定するなど、ごみ有料化への対策を実施し、平成22年4月より有料化を実施する予定である。
- 7 各市町村のホームページを参照し調査した。

市町村の家庭ごみ有料収集と消費税（1）（伊藤）

- 8 法律原本は国立公文書館アジア歴史資料センター (<http://www.jacar.go.jp/>) 「御署名原本・明治三十三年・法律第三十一号・汚物掃除法」を参照。条文は中野文庫法令総検索索引 (<http://www.geocities.jp/nakanolib/sakuin.htm>) に掲載されていた昭和5年法律第8号による改正後の汚物掃除法の条文を基礎に作成したものである。
- 9 前掲・中野文庫法令総検索索引に掲載の「汚物掃除法」参照。
- 10 東京都廃棄物埋立管理事務所公式ウェブサイト内キーワードで知る清掃・埋立事業の歴史 (<http://www2.kankyo.metro.tokyo.jp/tyubou/index.htm>) 「露天焼却」の記事では、「手近に焼却するなら、処分場に移送されたごみをその場所で燃やす手段があります。／これを「露天焼却」と呼びます。／現在の江東区塩浜にあたる1号埋立地（埋立期間：明治43年～大正10年）から露天焼却が始まりました。現在の江東区潮見にあたる8号地（埋立期間：昭和2年～昭和37年）までは、焼却場での焼却と平行して露天焼却は続けられましたが、昭和30年代前半には煙や粉じんに対する苦情が相次いだため行われなくなります。／「夢の島」という通称で知られる14号地（埋立期間：昭和32年～昭和41年）以後は行われていません。／露天焼却は野焼きともいわれますが、現在は、『廃棄物の処理及び清掃に関する法律』によって禁止されています。」（／は改行の意）と記述されている。
- 11 厚生省生活衛生局水道環境部計画課編著『逐条解説廃棄物処理法（新版）』（ぎょうせい、昭和63年）83頁参照。
- 12 廃棄物処理法2条「廃棄物」の定義は「この法律において「廃棄物」とは、ごみ、粗大ごみ、燃え殻、汚泥、ふん尿、廃油、廃酸、廃アルカリ、動物の死体その他の汚物又は不要物であつて、固形状又は液状のもの（放射性物質及びこれによって汚染された物を除く。）をいう」とし、廃棄物を不要物とする。
- 13 古物営業法2条は「この法律において「古物」とは、一度使用された物品（鑑賞的美術品及び商品券、乗車券、郵便切手その他政令で定めるこれらに類する証券その他の物を含み、大型機械類（船舶、航空機、工作機械その他これらに類する物をいう。）で政令で定めるものを除く。以下同じ。）若しくは使用されない物品で使用のために取引されたもの又はこれらの物品に幾分の手入れをしたものをいう。」と規定している。
- 14 第一法規D1-Law.com判例ID：27602982、行政事件裁判例集17巻1号39頁、判例時報439号107頁。この判例研究として、横重博・自治研究45巻1号187頁1969年1月がある。
- 15 埼玉県清掃行政研究協議会『「家庭ごみ有料化」に関する検討報告書』（平成17年3月）34頁は、環境省の中央環境審議会廃棄物・リサイクル部会の平成17年1月に「家庭ごみ有料化に関するパブリックコメント」への環境省の回答として引用文を掲載。なお、筆者として原文を確認できていない。
- 16 福士明「ごみ処理有料化に関する条例の考え方」北海道町村会『フロンティア180』夏季号54号（2005年7月）。
- 17 環境省大臣官房廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課『一般廃棄物処理有料化の手引き』（平成19年6月）は、手数料の料金体系について①排出量単純比例型（一般廃棄物の排出量に応じて排出者が手数料を負担する方式）が最も

簡便で住民に分かりやすい方式であると指摘し、そのほかに②排出量多段階比例型、③一定量無料型、④負担補助組合せ型、⑤定額制従量制併用型を落合由起子『家庭ごみ有料化による減量化への取り組み－全国533都市アンケートと自治体事例の紹介－』（1996年、(株)ライフデザイン研究所）13-15頁を基に紹介している。

- 18 環境省は平成17年度に「自治体のごみ処理有料化施策に関するアンケート調査」を実施し、その結果 (http://www.env.go.jp/recycle/waste/tool_gwd3r/ps/ps_ref2.pdf) において、家庭ごみ有料化料金収入の用途につき、一般財源への組入れ（用途不明）28%、収入額または収入相当額を環境行政サービスに利用64%（その内訳として、収集処理費用と指定袋の作成費用等が多く、発生抑制・減量化推進の助成・啓発事業費用はこれらの次であった）。
- 19 札幌市のごみ有料化については、様々な資料があるが、ここでの記述は、札幌市が取扱店の募集に当たり、手数料収納事務委託の内容について理解を深め、応募申請の判断材料としてもらうため、募集対象者向けの説明会を開催しました際に、配布された資料『札幌市家庭ごみ処理手数料収納事務委託について』（平成21年2月）を参照した。同資料は、札幌市HP>組織別ホームページ>環境局>清掃ホームページ>指定袋・大型ごみシール取扱店募集のお知らせ>募集対象者向けの説明会を開催しました>説明会で使用した資料はこちら (http://www.city.sapporo.jp/seiso/yuryoka/boshu_data/setsumeikai_shiryo.pdf) に掲載されている。
- 20 同『札幌市家庭ごみ処理手数料収納事務委託について』1頁。
- 21 音更町HP (<http://www.town.otofuke.hokkaido.jp/>) 内、くらしの情報>家庭ごみ収集について>ごみの出し方について>燃やすごみの出し方（有料）と展開すると、「指定ごみ袋の金額（消費税含）」と記載している。
- 22 あきる野市HP (<http://www.city.akiruno.tokyo.jp/>) 内、暮らし・住まい・環境>ごみ>有料ごみ袋の種類と料金と展開すると、「ごみ袋の価格は、消費税を含んだ価格です。」と記載している。
- 23 久留米市HP：<http://www.city.kurume.fukuoka.jp/>内「条例・例規集」を参照。
- 24 紋別市HP：ホーム>くらし@ネット>暮らす>ごみを捨てるには>指定袋・袋の料金、販売場所 (<http://mombetsu.jp/kurasi-net/kurasu/gomi/siteiken.html>) を参照。