

台湾における環境政策

—— 買い物用レジ袋政策の分析を中心として ——

宮 畑 加 奈 子*

目 次

- 一 はじめに
- 二 日本及び台湾における環境法及び政策の沿革
 - 1 世界及び日本における環境意識の変容
 - 2 台湾における環境立法と環境政策の沿革
 - (1) 持続可能な社会志向への転換
 - (2) 政治的民主化の影響
- 三 台湾における環境政策の具体例
 - 1 買い物用レジ袋及びプラスチック類使い捨て容器使用制限政策の展開
 - (1) 政策の沿革と社会背景
 - (2) 政策の概要と経過
 - (3) レジ袋制限政策の挫折
 - 2 その他の政策—食品残渣政策等
- 四 高雄市における政策実施例
- 五 結論に代えて——台湾の経験が示唆するもの

一 はじめに

アジア地域内において近代化・工業化を最も早く実現した国である日本は、それに伴う代償としての公害問題や環境問題においても他のアジア諸国に先駆けて様々な経験を積み重ねてきた。しかし、地球規模の環境問題への関心が高まり、よりボダレスな対応が模索される傾向にある中で、日本と同じような近代化の経緯を有

* 広島経済大学経済学部講師

し、地理的に最も近いアジア諸国の環境問題への取組みについては、意外と知られていないのが現状である。特に隣国台湾においては、日本の植民地時代の影響もあり、社会制度的に共通する部分も少なくない。また環境問題に関していえば、1980年代以降国内での関連法制を整備する際に、台湾がまず参考としたのは主として日本の環境法制であった。しかし民主化後の今日では、むしろ台湾において積極的な改革が矢継ぎ早に導入され、迅速な政策的対応がなされているのも事実である。無論、迅速な政策決定が全て好ましい結果をもたらすとは限らないものの、少なくとも環境政策面において、日本と台湾の関係が、双方向に知識や経験を交流し合う立場へと変容しつつあることは、この事実からも明らかである。本稿では、環境と経済とが拮抗する中で、日本や世界との関係、台湾内部の政治との関係によって、台湾の環境立法や法律の授権に基づく政策がいかに進展してきたかを浮き彫りにした上で、具体的な環境政策の事例として買い物用レジ袋及びプラスチック類使い捨て容器使用制限その他の政策を例に挙げ、高雄市での実施例を交えながら初歩的な考察を加えるものとする。

二 日本及び台湾における環境法及び環境政策の沿革

1. 世界及び日本における環境意識の変容

環境問題に対する社会的意識は、1960年代と80年代を境に大きな変容を遂げた。まず1960年代を境にして、自然は共有財産であるというそれまでの認識から、環境問題が国家規模で語られるようになる。この時期を象徴するものとして、1962年に出

表1 日本における循環管理法の展開

1967年	公害対策基本法
1991年	廃棄物の処理及び清掃に関する法律改正（「廃棄物の排出抑制」と並び「再生」を付加）
1991年	再生資源利用促進法（2000年に資源有効利用促進法に改称）
1993年	「環境基本法」（「公害対策基本法」に取って代わる）
1995年	容器包装リサイクル法
1998年	家電リサイクル法
2000年	循環型社会形成推進基本法（循環基本法）、食品リサイクル法、建設資材リサイクル法
2002年	自動車リサイクル法
2003年	循環型社会形成推進基本計画

版されたレイチェル・カーソンの「沈黙の春」が挙げられるが、より大きな規模で環境を語るようになったのがこの時期である。1980年代半ばには、さらに地球規模での環境問題が論じられるようになり、「エコロジー」や「共存」といった言葉が時代のキーワードになっていく⁽¹⁾。さらに90年代に入ると、1992年にリオデジャネイロで地球サミットが開催されるなど、環境問題への関心は、さらに世界的な高まりを見せるようになる。それに伴い、今や時代を象徴するキーワードの一つとも言える「持続可能性」や「持続可能な発展」も次第に社会的に認知されるようになっていった。一方で日本国内では、水俣病などの公害問題に対する抵抗運動が環境問題を意識する先駆けとなり、1990年代にはより多くの人が環境を意識するようになる。この間の変化を象徴するのが、1993年に「公害対策基本法」(1967年)に代わり制定された「環境基本法」である。「環境法」という新たな一領域は、以上のように1990年代を境として、新たな段階に入っていく。「環境基本法」が「公害対策」から「環境管理法」への転換を促進する役割を担ったことは、水道、ダイオキシ、大気汚染など、公害に関する法律の制定や改正が行われるのと同時に、廃棄物やりサイクルに関する立法が相継いで行われたことにも示されている。これらは全体として「循環管理法」を構築しており、その基本となるのが循環基本法である。同法の規定における「循環資源」という用語には、「経済的な制約を度外視すれば、廃棄物も利用可能性をもち、潜在的にすべてが循環資源であるという考え方⁽²⁾」が示されており、中でも「製造者や販売者に、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⁽³⁾」という「拡大生産者責任」が明示されたことは特筆に値する。また廃掃法における不要物としての「廃棄物」から、不要物だけでなく循環資源まで含んだ「廃基物等」という循環基本法における表現に至り、廃棄物の概念は大きく変化したといえる⁽⁴⁾。

しかし、このように鳴り物入りでこ入れされた循環管理法体系だが、1991年の廃掃法(廃棄物の処理及び清掃に関する法律)改正により「再生」が付加され、同年、再生資源利用促進法が制定された後も、コストが見合わず、リサイクル促進は進まなかった。そこで社会全体のシステムを変えることを目的として、1995年以降、再び個別の家電、食品等の個別のリサイクル推進法が制定された⁽⁵⁾。いわば環境と経済が対立する中で「公害」問題が生まれ、後に「循環型社会」の理念体系が構築され、「循環管理法」として再生される形で、日本の環境法やりサイクル法の制定は進行してきたといえよう。以上のような沿革を経て、環境政策が有効に成立するための前提として不可欠な環境関連法は、次第に整備されていくことになる。

2. 台湾における環境立法と環境政策の沿革

(1) 持続可能な社会志向への転換

台湾の環境立法、政策もまた、世界的な環境思想の潮流に沿う形で展開していった。1992年の国連環境開発会議で採択された「アジェンダ21 (21世紀の課題)」の下で、1993年には、地球サミットの合意の実施状況を監視し、報告するために、国連経済社会理事会により「持続可能な開発委員会」が設立された。この流れと前後して、1992年のカナダ、オーストラリアに続き、1993年にはアメリカ、イギリス等世界各国で「アジェンダ21」に基づいた政策が決定されていった。台湾でも1994年には「国家環境保護計画」が策定され、1997年には行政院に「永続発展委員会」が創設された。また2000年の「21世紀の課題 中華民国永続発展策略綱領」によって、⁽⁶⁾以後の目標と方針が方向づけられた。

表2 台湾における環境法の展開

1971年	行政院内政部衛生局→行政院衛衛生署として独立し、環境衛生處を設置（「部」は省、署は「庁」に相当）
1972年	飲用水管理条例
1974年	水污染防治法、廃棄物清理法
1975年	空気污染防治法
1982年	行政院衛生署環境衛生處→保護局（昇格）
1986年	民進党結成
1987年	戒嚴令解除
1987年	環境保護局→行政院環境保護署
1987年	環境保護政策保護綱領
1988年	蔣経国の死去により李登輝氏が総統就任
1989年	台湾環境保護連盟成立
1994年	国家環境保護計画起草
1992年	公害糾紛処理法
1994年	環境影響評価法
1995年	資源回収再利用法
1997年	地方選挙で県政府の首長の過半数を民進党が占める
1997年	凍省（台湾省の実質的廃止）
1997年	行政院「永続発展委員会」成立
1997年	廃棄物清理法改正
2000年	民進党の陳水扁氏が総統就任
2000年	二十一世紀議程 中華民国永続発展策略綱領
2002年	環境基本法（公民訴権）
2006年	環境保護署から環境資源部への昇格案

(2) 政治的民主化の影響

台湾の環境立法、政策の進展においては、政治的民主化、自由化への動きもまた大きな役割を果たした。⁽⁷⁾

1960～70年代を通じて実質10%近い国内総生産（GDP）成長率を維持した台湾では、1991年にはGDPが1万ドルを超え、日本と同様、急速な経済発展による環境負荷も増大した。しかし、外来政権である国民党の下で、環境問題への取組みは大幅に遅れをとり、経済成長が最優先され、政治的自由は極度に抑圧された。当然ながら環境問題に対する市民運動もまた極度に抑えこまれる結果となった。また一部の地方政府の首長と議会の選挙は行われていたものの、地方政府の権限も大幅に制限されていた。公害や環境保護に関する関心が高まるのは、国民党政権の台湾移転後30余年を経て、政治的自由化や民主化の流れが加速する80年代以降のことである。

1986年には現在の与党である民主進歩党が結成され、翌87年、38年間続いた戒厳令がようやく解除された。続く1988年には、蔣経国の死去に伴う李登輝の総統就任とともに、台湾の環境法制は新たな段階に入っていく。台湾全土で活動を行う初めての環境保護団体の成立や、公害紛糾処理法、環境アセスメント法、資源回収再利用法の立法等がその具体例である。また1997年、地方での民進党勢力が拡大して政治的な影響力を増し、1997年には、中華民国憲法上の領土である中国大陆の領土を放棄し、台湾とその周囲の島嶼に限定して、台湾省を実質的に廃止するという政治的な地殻変動が起こる。また1992年以降の世界的潮流とも相まって、1997年には永續発展委員会が成立する。さらに同年、廃棄物清理法の改正により条文に「使用制限」という項目が付加され、後述するように、レジ袋の使用制限などを行うための法的根拠が整備された。さらに2000年に環境問題に関心をもつ民進党の陳水扁政権が発足した後、「21世紀の課題 中華民国永續発展策略綱領」や公民訴権⁽⁸⁾が明文規定された「環境基本法」が成立する。

なお、1987年に昇格して以降、変動がなかった環境保護署の位置づけについては、2006年の行政組織改正法案において環境資源部への昇格が企図されたが、今なお改正は実現していない。組織の再構築の際に、現在の政府機能を整理し体系化する立場、地域と水、土、空気等に対する環境保護機能を重視する立場とが対立し、結論が出なかったことが一因であると思われるが、昇格案はなお継続して存在するようである。

また以上の経緯から、政治的民主化と環境運動は、とりわけ台湾においては密接な関係をもっており、民間の環境保護運動こそが台湾の環境政策を促す原動力となってきたことがわかる。すなわち市民による環境保護運動から進展した参加民主

義志向こそが、台湾の環境保護意識の基盤であるといえよう。⁽⁹⁾

三 台湾における環境政策の具体例

1. 買い物用レジ袋及びプラスチック類使い捨て容器使用制限政策の展開

(1) 政策の沿革と社会背景

李蕙芬によれば、台湾の廃棄物に関する政策は、以下のような段階を経て進行してきたとされる。⁽¹⁰⁾

①民間の廃品回収による時期（1988年以前）

「汚染者負担」「生産者責任」といった観念はまだなく、経済的に価値のある物だけを貧困者が回収していた時期。経済発展と国民所得の増加に伴い、奢侈品の需要が増え、以前のような廃品回収の価値は薄れていった。また法源を欠き、政府の監督も不可能な時期で、体系的な回収システムは存在しなかった。

②政府と業者の共同組織による時期（1988－1997年）

1988年廃棄物清理工法改正により、「生産者責任制」の理念と強制回収制度を確立し、回収すべき項目と業者の範囲を明確にした。1994年には、業者間の過度の競争により、回収経路の混乱や回収費用の高騰を惹起したことから、環境保護署の援助により「財団法人一般廃棄物回収清除処理基金会」が設立され、廃棄物の回収体系の改革が行われた。但し、民間の回収基金が乱立し、目的を果たすことはできなかった。

③政府が政策を主導し民間業者により業務が実施される時期（1997－1998年）

地域住民、回収業者、地方政府、回収基金の四者により、資源回収とごみ減量が企図され、市民参加が奨励された。1997年の廃棄物清理工法改正では、「汚染者負担」、「責任と義務の区分」、「健全な回収経路」、「加重罰則」などの原則も確立された。しかし、政策決定過程に民間業者の参加をうたいながら、実際には、主管機関の長が全ての決定権を握っており、目的を達成できなかった。

④政府主導時期（1998年－現在）

従前の8つの基金会を合わせて「行政院環境保署資源回収管理基金管理委員会」とその審議委員会を設立し、回収基金と資源回収体系への責任を明確化した。

近代資本主義の下で進んだ工業化がもたらした過剰消費社会においては、大量生産・大量消費・大量廃棄による深刻な環境汚染や環境破壊が引き起され、環境保護を主軸にした資源の循環を余儀なくされる結果となった。循環型社会の理念が構築されていく中で、その問題解決方法として提起されたのが、廃棄物を再資源化する

表3 世界の主要国における一般廃棄物排出量及びその組成⁽¹⁶⁾

国 別	産出量総計 千トン kg/人	家庭ごみ排出量 千トン kg/人
アメリカ	280,520 760	125,112 460
韓国	16,950 360	14,375 300
フランス	30,744 510	22,041 360
ドイツ	44,094 540	35,177 430
日本	51,446 410	33,968 270
台湾	8,359 378	— —

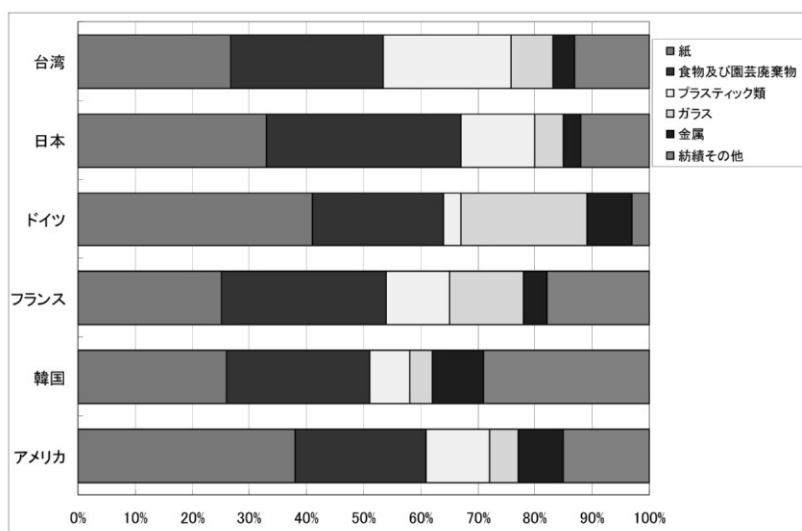
経済システムであった。⁽¹¹⁾

既述のように台湾では、1998年以降政府主導の環境政策体系が確立されていくが、「廃棄物処理」から始まり、「減量・回収・再利用」といった総合的な廃棄物管理にまで政策の管轄範囲を広げていった点において、台湾もまた日本や韓国、欧米諸国における動向と軌を一にしている。例えば、アメリカでは1976年に資源保全再生法（Resource Conservation & Recovery Act, RCRA、通称4 R 法制）が、韓国では1992年に「資源節約及び再生促進関連法」、ドイツでは1994年に「循環経済・廃棄物法」、日本では2000年に「循環型社会形成推進基本法（循環基本法）」が成立し、「使い捨て型の社会」から「循環型社会」への転換が⁽¹²⁾目指されるようになった。

また台湾の廃棄物行政において、最も早く着目されたのがプラスチックごみの削減問題であるが、台湾でプラスチックごみの削減が急務となった背景には、以下のような社会的要因がある。

表4に示されるように、一般家庭におけるごみの内訳は、台湾では、紙（26.3%）、食品残渣（27.6%）、プラスチック（22%）が上位3位を占める。同年の日本では紙（26%）、食品残渣（34%）、プラスチック（13%）となっており、紙ごみの割合が高い日本のみならず、他国と比べても、プラスチックごみの比率が高い点が特徴的である（表4を参照）。これには台湾の食文化の影響も大きい。共働きの多い台湾では、外食やテイクアウトが非常に盛んで、朝食も、サンドイッチや伝統的な包子、豆乳、お粥等を、街のあちこちにあるスタンドバーのような店で購入し、店内か勤務する会社で食べるのが普通である。油分の多い食品がテイクアウトされるため、ビニール袋の使用は不可欠であり、油分の付着した使用済みの袋を再利用することはあまりない。台湾の一年間のプラスチックごみの消費量は、10.5万トンに上

表4 世界の主要国における一般廃棄物産出量及びその組成⁽¹⁷⁾



り、そのうち、購買用の袋が6.5万ト⁽¹³⁾で、一人当たりの一日の使用枚数に換算すると2.5枚となる。また家庭外で食事をする人の数は、人口2300万人の台湾で、一日当たり1770万人で、その際の使い捨て容器の使用量は、1年に約5.9万ト⁽¹⁴⁾、うちプラスチック容器が約4.3万トと推計される。台湾政府が積極的にレジ袋政策や使い捨て容器政策を推進した理由としては、台湾のプラスチックごみの廃棄量が日本、アメリカ、ドイツ、韓国等と比較しても突出して多いこと、プラスチックごみによって河川や海面が汚染され生態系が破壊されること、ごみ焼却炉へのダメージが大きいこと、ダイオキシンが発生することなどが主な理由としてあげられている。また何よりも、日本の国土の10分の1の狭隘な国土に、日本の6分の1の人口がひしめく台湾では、ごみの削減自体が、焦眉の急であった。

このため早くも1993年には、学校や公的機関での使い捨て容器の使用を禁止する政策が行われたが、1995年の監察院の調査により、この政策は法令による授權を欠く状態で行われたもので、法的根拠は認められないと判断され、実施後僅か4年で廃止されている⁽¹⁴⁾。

このように一度は挫折したプラスチックごみの削減政策だが、2000年以降、コンビニや量販店と環境保護署が協力して、レジ袋の使用削減に対する取組みが再び盛り上がりを見せるようになる。これに一部の立法委員や民間の環境保護団体の活動が加わり、2002年7月1日からレジ袋制限使用政策が開始された。その際には、1993年の使い捨て容器使用禁止政策の失敗に鑑み、まず2001年に「廃棄物清理法」21条

に「使用制限」という項目が付加され、法源としての根拠が明示された。⁽¹⁵⁾

続いて、廃棄物関連政策の代表例としての買物用レジ袋及びプラスチック類使い捨て容器使用制限政策について、具体的に検証する。

(2) 政策の概要と経過⁽¹⁸⁾

①段階的实施

廃棄物清掃法第二十一條

物品或其包裝，容器有嚴重污染環境之虞者，中央主管機關得予以公告禁用或限制製，輸入，販賣，使用。（註，下線は筆者による。）

既述のように、政策の法的根拠となった条文は、廃棄物清理工法第21条である。1997年の法改正の際、「使用制限」という文字が新たに付加されたことにより、「買物用レジ袋及びプラスチック類使い捨て容器使用制限」政策の実施が可能となった。ただ政策の社会的影響の大きさを鑑み、以下のような段階を経て実施される運びとなった。

i) 第一段階（2002年7月1日に開始）

公的機関（政府機関，公営事業，軍事機関，公私立学校，公立の医療機関の小売店，飲食店等）でレジ袋使用制限が実施された。

ii) 第二段階（2003年1月1日に開始）

上記の制限が，デパート，スーパー，量販店，コンビニ，ファーストフード店等に拡大された。

iii) 第三段階（2006年7月から実施）

レジ袋制限政策に関しては，2006年の5月に一部解除された。但し，使い捨て容器の使用は，7月から全面禁止となり，対照的な進展を遂げている。

②制限内容

政策実施目標としては，当時のレジ袋使用量の31%，使い捨てプラスチック容器の37%削減が設定された。その制限対象となるレジ袋の原料は，PE（ポリエチレン）・PP（ポリプロピレン）・PS（ポリスチレン）・PVC（ポリ塩化ビニール）等を含むものとされた。また0.06ミリ以下のレジ袋は提供できず，0.06ミリ以上の厚さのレジ袋を有料で提供するものとされた。この厚さ規制が，後で述べるように失敗の最大要因となる。

③罰則

当初は廃棄物清理工法51条により，6万元以上30万元以下（日本円に換算して約

204,600円～1,023,000円。以下、日本円への換算は2008年2月15日の為替レートによる。)の罰金が科されたが、あまりにも高過ぎたためその後改正され、2005年6月から1200元以上6000元(約4,092円～20,460円)に減額された。

④関連政策

業者に対するエコバッグの製作費の一部補助、プラスチック関連の企業やその従業員に対する補助(企業には融資金額の利子の一部、労働者は転職支援)が実施された。

(3) レジ袋制限政策の挫折

しかし、このように政府の肝いりで強行されてきたレジ袋の有料化政策だが、実施後4年にして大幅な見直しを強いられる結果となる。2006年1月、行政院環境保護署は、2006年5月から軽食を提供する一部の飲食業者においてビニール袋の厚さ規制と無料提供禁・制限規定を全面的に廃止することを宣言した。これに対し、使い捨て容器の制限政策に関しては有効性が確認されたとして、2006年7月から、公共機関、学校内でプラスチック製の使い捨て食器を全面的に禁止する政策が新たに実施されることとなった。

実際に、表5及び表6に示されるように、レジ袋有料化政策実施後、プラスチックごみは減少するどころか、逆に増加の一途をたどる結果となった。また予め予想されていたとはいえ、プラスチックごみの制限に伴い紙ごみも急増した。この結果を見る限り、この段階において少なくともレジ袋制限政策は明らかに失敗したといえる。

レジ袋有料化失敗の最大の要因は、有料化により提供されるレジ袋の厚さを0.06

表5 PSごみ量の変化

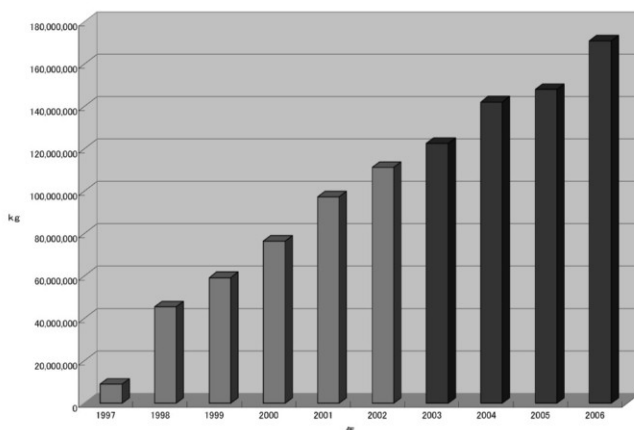
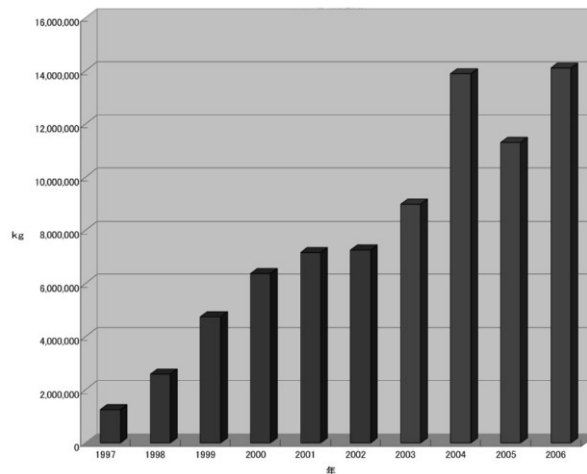


表6 紙ごみ量の変化



ミリ以上に設定したことから（従来使用されていたレジ袋は0.02～0.05ミリと、かなり薄かった。）、有料化後のレジ袋のごみの量が反って増加し、その効果が疑問視されるようになったためである。また台湾ではテイクアウトされる食物のほとんどが油分の多いものであるため、一度使用した袋の再利用は難しい。この政策により、エコバッグの携帯は飛躍的に社会に浸透したにもかかわらず、結果としてプラスチックごみ全体の減量につながらなかったのは、直接的には以上の要因によるものと考えられる。

またその他の要因として、前掲の李蕙芬の論文によれば、以下の5点が指摘されている。

- ①環境基本法に規定された環境影響評価を実施していない。
- ②公聴会による意見収集が不十分であった。
- ③三大廃棄物であるプラスチック、発泡スチロール、紙のうち、二項目のみを対象としたため、紙のごみが激増した。また厚さ規制の結果、プラスチックごみも結果としては逆に増加した。
- ④厚さ規制の根拠が示されていない。（なぜ0.06ミリだったのか？）
- ⑤政策決定までの時間が短い。

2. その他の政策—食品残渣政策等

台湾で日本に先駆けて行われている政策の一つに、食品残渣の飼料化政策がある。日本でも、個別の企業の取組みとしては、セブン・イレブンやローソン等、売れ残

った弁当等を回収して、家畜や野菜の肥料として再生する計画が始動している。セブンイレブンでは、2003年から同様のリサイクルがすでに実施されており、2007年9月以降、以前は対象外だった牛乳等の液体を含む全ての商品を対象とし、飼料に適さないものは肥料や燃料にするという取組み⁽¹⁸⁾を始めている。台湾では、2005年からごみ収集の際に一般ごみと家庭の生ごみを区別して収集し、豚や鶏の飼料や堆肥の原料とする政策が始まっている。但し、日本と同様に賛否両論があり、残り物の食物を飼料として与えた豚からは奇形の子が生まれやすいなどの反対意見も根強い。特に台湾の農政部門は、加熱処理が不十分な場合に口蹄疫への罹患が懸念されることもあり、どちらかというところでは不支持の立場を採っている。これに対して環境保護署は、この政策を奨励する態度を示している。個別の取組みは、各地方自治体によって異なり、例えば、台北市は企業（台湾プラスチック）と協力して、生ごみから堆肥と豚の飼料を製造する予定であり、生ごみ堆肥工場を有する台南市では、自然発酵による堆肥作りを行っている。また高雄市の環境保護局では、海外からの技術を導入し、食用油の廃油をバイオディーゼルに転化する等、生ごみを再生利用する方法を模索しているところである。他にも、みみず1トンを養殖して120トンにし、毎日60トンの生ごみを処理する計画等⁽¹⁹⁾もある。以上が、食品残渣への取組みの概要である。

四 高雄市における政策実施例

以上述べたように、持続可能な社会の構築に向けて、台湾ではすでにさまざまな政策が行われているが、最終的に環境政策を実施するのは個別の地方自治体である。したがって、その効果を計るに当たっては、各自治体の取組みに焦点を当てる必要がある。ここでは、台湾の地方自治体の具体的な取組みとして、台湾南部の大都市、高雄市の例を挙げるものとする。

2008年の総統選挙で民進党の総統候補として出馬する謝長廷氏は、環境保護派を自認する弁護士でもある。立法委員（国会議員に相当）を務めた謝氏は、1998年から4年間、高雄市の市長として活躍したが、当時むしろ環境汚染都市として名高かった高雄市を自らの任期中に環境保護の先進都市にまで押し上げた功績は、今なお高い評価を得ている。

高雄市では、表8に示されるように、まず1997年からごみ不着地政策、2001年から分別収集政策、2002年からレジ袋及びプラスチック類食器の制限使用政策、2005年から生ごみ回収等、国の政策に基づいた環境政策が積極的に実施されている。中でもレジ袋有料化とプラスチック類食器の制限使用政策に至っては、全国に先駆け

て実施されており、環境政策における自治体の関心の高さがうかがえる。

台湾のごみ回収では、一定の場所にごみを置かず、決まった時間に巡回する収集車のところまで自分でごみを持参する方法が採られており、その際、家庭の生ごみは、一般ごみとは分けて収集される。集められた生ごみは、加熱処理等を経て、主に豚や鶏の飼料として利用される。またごみ処理費用は、ごみ袋代金の購入によって処理費用を負担する方法と水道料金に含ませて徴収する方法とがあり、各自治体を選択するようになっている。ちなみに台北市はごみ袋購入方式を採っており、容量別に1枚9元から54元（5～120kl用、日本円に換算して約30円～184円）までの5種類がある。ただ水道料金による徴収方式は、水道使用量に比例してごみ処理費用を負担する制度になっており、2008年から国の補助金が打ち切られるのに伴い、各地方自治体の負担が重くなるため、実質的には各家庭の水道料金の大幅な値上げとなる。約30億元のごみ処理費用は、現在は国が7割、地方が3割を負担している。また上水道整備地域は、使用水量により、未整備地域は、毎世帯定額制を採っている。これに対しては、最近新聞紙上で、「世界中で最もばかげた環境政策」、「ごみの分別回収のために水で洗浄し、その洗浄費としてまた水道料金を高く払うなど、まるで資源回収は一種の懲罰だ」といった批判が相継いでいる⁽²⁰⁾。このように、ごみ処理費用の増加が地方財政を圧迫しかねず、早急な制度の見直しが不可欠となっている。

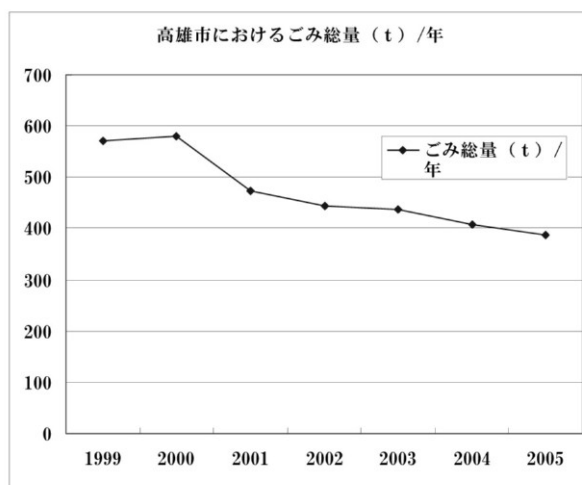
以上のように、懸案事項は依然存在するものの、高雄市は全国に先駆け率先して廃棄物政策に取り組んできた模範的な環境先進都市である。同市の資料によると、全体としてのごみの量は確実に減少傾向にある⁽²¹⁾（表7参照）。これはまた、既述したようなプラスチックごみや紙ごみの増加とは、相反するような結果にも見えるが、台湾全体と各地方自治体におけるごみ量の関係や、細かい分析は残念ながら本報告では割愛せざるをえない。この点については、今後の研究課題としたい。

五 結論に代えて——台湾の経験が示唆するもの

以上、台湾の環境法および政策の進展、ごみ政策について概観した。台湾の経験が示唆するものとしては、以下のような点が挙げられよう。

- ① 従来の政府一辺倒の「公」的な管理では、環境問題においては効果に限界があること。またこの点は、台湾の政治的民主化と環境運動の関係に見られるように、民間の環境運動の動向が、国の環境政策を推し進める上での大きな牽引力となりえたことにも逆説的に示唆されている。

表7 高雄市におけるごみ総量

表8 「廃棄物ゼロ (ゼロ・ウェイスト)⁽²²⁾」に向けた段階的歩み (高雄市の例)

政策の流れ	実施時間	内容
ゴミ不着地政策	1999年7月1日	「ゴミ不着地」清掃作業に合わせ、従来の回収作業を停止し、「資源回収三合一(総合)」作業を実施。
強制的分別政策	2001年1月1日	全面的に「強制的分別」政策を実施し、市民全体によるゴミ分別・資源回収作業を促進。
レジ袋及びプラスチック類食器の制限使用政策	2002年1月1日 (全国では同年7月1日から実施)	全国でも率先して「レジ袋及びプラスチック類食器の制限使用政策」を推進し、市の資源回収率を高める。また根源的なゴミの量を減らし、永続的に資源を利用し、市民の住環境改善を促す。
生ゴミ回収	2005年1月1日	生ゴミを回収し再利用する。
廃棄物ゼロ政策		資源を有効に循環利用し、段階的に全部回収・ゼロ廃棄を達成する

(高雄市政府環境保護局『美麗綠高雄15頁より翻訳・引用)

(*但し2006年5月よりレジ袋使用制限は一部解除。)

表9 ごみ処理費用の収集方法の比較

比較項目 \ 政策	強制的分別	ゴミ袋の購入による処理費用負担
費用の収集方法	水道料金に含まれる	汚染者による負担原則
ゴミ袋の使用類型	専用ゴミ袋は購入不用	専用ゴミ袋の購入
分類方式	資源・有害・粗大・一般等4種類。また規定による収集方式による。	一般ゴミは専用ゴミ袋を使用。資源ゴミは無料回収。
実施成果に対する評価	行政命令により、ゴミの分類に対する協力を促進。	専用ゴミ袋購入費の節約という経済的誘因により、資源回収を促進

(高雄市政府環境保護局『美麗緑高雄』24頁より翻訳・引用)

- ② リサイクルは、単に資源の循環のみを目的とした「大量リサイクル浪費社会」を目指すものであってはならないこと。また、むしろリサイクルのために大量の資源やエネルギーを投下することで、新たな環境負荷を生ずる可能性があること。⁽²³⁾これはプラスチックごみの制限が紙ごみの増加につながったことに如実に現れている。もともと紙ごみが多い日本で実施する場合には、さらなる紙ごみの増加が予想されることは言うまでもない。
- ③ 地域の特性に根ざした政策が行われる必要があること、例えば、台湾における国民的慣習ともいえる外食やテイクアウトの慣行を無視した政策が行われたことで、レジ袋政策が一旦は挫折したことに顕著に現れている。

循環経済社会とは、廃棄物を徹底して再資源化することを経済システムとして目指す社会であるとすれば、生産・流通における「発生の抑制」が主軸となることが理想であろう。発生抑制とは、生産段階で廃棄物を抑制し、減量を目指すもので、いわば廃棄物に対する生産者の責任を問うものである。これに対して、排出抑制とは、廃棄物を直接排出する消費の段階で廃棄物の減量を目指すものであり、実際には「排出抑制」に力点が置かれているのが現状である。⁽²⁴⁾だとすれば、生産者側の責任を問うのと同時に、我々消費者が率先して商品や企業の選択を行うことの重要性が問われよう。まず自分自身が、現今の環境問題の元凶である大量消費社会の構成員であることを自覚し、個人個人が自分なりの免罪符をいくつ持てるかを再検討し、積極的に市民参加を行うこと、それが環境問題への関与の第一歩であろう。

また以上をさらに敷衍すれば、近代法の基本原則ともいえる「私的所有」を見直

し、近代以前の「所持」の観念を再構築するなど、新たな発想の転換も必要であろう。例えば、私たちが物を所有しているという風に考えると、私が主体、物が客体になる。そこで主客を逆転し、「物」が主体であって、私たちは、たまたまそれに関わっているだけであり、むしろ長く残る物の方にアドバンテージがあるという風に考えると、物や自然に対する意識も自ずと変わりえよう。この意味で、現今の法律では金科玉条のように扱われている「所有」の概念をあえて再考することも、あながち無意味ではなかろう。

そして何よりも、環境に対するさらに謙虚な姿勢こそが、我々に求められている最たるものであろう。人智による小手先だけの対応では、対症療法にさえなりえないことは、台湾の経験に間接的に示されている。⁽²⁶⁾

注

- (1) 佐々木毅 金泰升編『地球環境と公共性（公共哲学9）』東京大学出版会，2002年，1-14頁を参照。
- (2) 大村敦志『生活のための制度を創る』有斐閣，2005年，178頁。
- (3) 大村敦志『生活のための制度を創る』有斐閣，2005年，179頁。
- (4) 岩佐茂『環境保護の思想』旬報社，2007年，101頁。
- (5) 大村敦志『生活のための制度を創る』有斐閣，2005年，173-181頁。
- (6) 李蕙芬『從決策模式評析我国永續發展之政策變遷』国立台湾大学政治学研究所碩士論文，2006年，37頁。
- (7) 以下，政治と環境政策の関係については，寺尾忠能・大塚健司編『アジアにおける環境政策と社会変動』アジア研究所，2005年，171-173，199-202頁による。
- (8) 2002年に制定された環境基本法には，公民訴権（citizen suits）が盛り込まれたが，最近まで適用をみなかった。ただ最近，台北市に建設されたドームや彰化県に建設予定の火力発電所をめぐり，この規定を用いた訴訟が提起されるか否かが話題となっており，今後の動向が注目される。
- (9) 台湾の環境保護運動については，酒井亨『したたかな隣人』集英社，2006年を参照。また参加民主主義型の環境保護を提唱したものに，例えば，葉俊栄『環境政策與法律』元照出版，2002年等がある。
- (10) 李蕙芬『從決策模式評析我国永續發展之政策變遷』国立台湾大学政治学研究所碩士論文，2006年，73-76頁を参照。
- (11) 岩佐茂『環境保護の思想』旬報社，2007年，96-98頁を参照。
- (12) 李蕙芬『從決策模式評析我国永續發展之政策變遷』国立台湾大学政治学研究所碩士論文，2006年，53頁。
- (13) 台湾行政院環境保護署
<http://wm.epa.gov.tw/bag/%B2%C4%A4G%A7%E5%BE%E3%C5%E9%ACF%B5%A6Q&A.htm>（塑膠袋及免洗餐具限制使用政策問答集）を参照。

- (14) 李蕙芬『從決策模式評析我國永續發展之政策變遷』國立台灣大學政治學研究所碩士論文, 2006年, 62-71頁を参照。
- (15) 李蕙芬『從決策模式評析我國永續發展之政策變遷』國立台灣大學政治學研究所碩士論文, 2006年, 61頁を参照。
- (16) 呂理德『建立循環型社會之研究』國立台灣大學環境工程研究所博士論文, 2006年, 231頁表4-2 OECD, Table The Amounts and Composition of Municipal Waste2000により作成。
- (17) 呂理德『建立循環型社會之研究』國立台灣大學環境工程研究所博士論文, 2006年, 231頁表4-2 OECD, Table The Amounts and Composition of Municipal Waste2000により作成。
- (18) 李蕙芬, 前掲書58-61頁による。
- (19) 読売新聞, 2007年9月3日・7面を参照。
- (20) 高雄市政府環境保護局『美麗綠高雄』2006年, 42頁。
- (21) 連合新聞網 <http://udn.com/NEWS/mainpage.shtml>, 2007年10月12日。
- (22) 高雄市政府環境保護局『美麗綠高雄』2006年, 47頁表1-6-2。
- (23) ゼロ・ウェイストは、アメリカのポール・コネットが提唱し、1996年にオーストラリアが「ゼロ・ウェイスト宣言」を行い、その後世界に広まったとされる。ゼロ・ウェイストでは、環境負荷の軽減、廃棄物の発生抑制など、廃棄物を排出しないシステムの構築が課題とされ、単なる資源の循環だけでなく、質の問題も問われる。他に、1994年に、国連大学が提唱した、排出物を再資源化して、工場排出物をゼロにする取組みに始まる「ゼロ・エミッション」がある。両者共に、循環型社会の構築を目指すものである。以上、岩佐茂『環境保護の思想』109-115頁による。
- (24) 岩佐茂『環境保護の思想』旬報社, 2007年, 96頁以下を参照。
- (25) 岩佐茂『環境保護の思想』旬報社, 2007年, 96頁以下を参照。
- (26) 佐々木毅 金泰升編『地球環境と公共性(公共哲学9)』東京大学出版会, 2002年, 297頁以下を参照。
- (27) 2007年4月施行の改正容器包装リサイクル法で義務づけられたレジ袋の使用量削減の取組みに関して、昨年6月より神戸市の生協でマイバッグの持参率上昇を目指しレジ袋が有料化された結果、レジ袋の価格が同サイズのごみ袋より安価であったため、ごみ袋用としてレジ袋を購入する消費者が増え、生協側は苦肉の策として、単価を下げたごみ袋を新たに発売したという記事が読売新聞に掲載されていた。この記事の中で神戸山手大の中野加都子教授が述べているように、「実質的に家庭ごみを減らす方法を社会全体で考えねば」、結局はレジ袋の廃棄量は減らないのではないだろうか。以上、読売新聞2008年1月9日14面を参照。

参 考 文 献

- 蔡墩銘『環保與法律』翰廬圖書出版, 2007年
舟木賢徳『「レジ袋」の環境経済策』リサイクル文化社, 2007年
高雄市政府環境保護局『美麗綠高雄』2006年
井上真『コモন্ズの思想を求めて』岩波書店, 2004年

- 岩佐茂『環境保護の思想』旬報社，2007年
環境法政策学会編『リサイクル関係法の再構築』商事法務，2006年
連合新聞網 <http://udn.com/NEWS/mainpage.shtml>，
李蕙芬『從決策模式評析我國永續發展之政策變遷』國立台灣大學政治學研究所碩士論文，
2006年
呂理德『建立循環型社會之研究』國立台灣大學環境工程研究所博士論文，2006年
大村敦志『生活のための制度を創る』有斐閣，2005年
佐々木毅 金泰升編『地球環境と公共性（公共哲学9）』東京大学出版会，2002年
台灣行政院環境保護署「塑膠袋及免洗餐具限制使用政策問答集」
<http://wm.epa.gov.tw/bag/%B2%C4%A4G%A7%E5%BE%E3%C5%E9%ACF%B5%A6Q&A.htm>（参照日，2008年1月7日）
武田国彦『環境問題はなぜウソがまかり通るのか2』洋泉社，2007年
寺尾忠能・大塚健司編『アジアにおける環境政策と社会変動』アジア研究所，2005年
葉俊栄『環境政策與法律』元照出版，2002年

* 本稿は，本学経済学会2007年度第5回研究集会における報告を加筆修正したものである。