
種 別： 研究ノート

タイトル： 拡大生産者責任について

著 者： 若生 直志

所 収： 『上智法学論集』第 62 卷 3-4 合併号（平成 31 年 3 月）265-276 頁

発行元： 上智大学法学会

本頁は書誌情報頁です。適宜論文本文の前に付してご利用下さい。



上智大学法学会

拡大生産者責任について

若生 直志

- 一 問題の所在
- 二 汚染者負担原則と拡大生産者責任
- 三 拡大生産者責任の根拠
- 四 拡大生産者責任の法的許容性
- 五 結びに代えて

一 問題の所在

環境法は、環境保護という目的達成のため、様々な方法を用いて様々な主体に働きかけている。その方法は近年益々多様化していると言えよう。その多様化の一方で、特定の者に責任を負わせ、負担を求めるといった伝統的とも言える方法の重要性が失われることはない。環境保護のための責任を誰にどのように負わせるのかは、いつの時代であっても重要な課題と言える。

本稿は、生産者の責任が製品使用後にまで拡大されるという拡大生産者責任について、主に費用負担責任の面から法学的に検討する。筆者の知る限り、拡大生産者責任は、その効率性や効果面に関する議論が中心であり、十分な法学的検討が行われてこなかったように思われる。確かに、結果を伴わない法制度は違法・違憲となり得る。その意味では、拡大生産者責任の導入がきちんとした結果につながるということを論証するのは重要な作業である。しかし、法学的には、良い結果が得られるということのみをもって特定の者に責任を課す根拠とするのはいささか心許ない。社会全体では良い結果になったとしても、その過程で特定の者に過大な負担を課している可能性は否定できないのである⁽¹⁾。

我が国の環境法における費用負担の基礎となっているのは汚染者負担原則で

あろう。汚染者負担原則は、当初は OECD によって提唱された経済学的な原則であったが、我が国では法学的観点から独自の発展を遂げて今日に至っている。これに対して、拡大生産者責任は、OECD ガイダンスマニュアルに基づく議論が中心であり、どのように効果的・効率的な制度設計をするかに関心が集まっているようである。やや大げさな言い方かもしれないが、拡大生産者責任は法的評価が曖昧なまま、制度化されているのではないだろうか。拡大生産者責任に基づいて製造者に費用負担を求める際には、相当程度の限定が必要との指摘⁽²⁾があるが、相当程度の限定はされているのだろうか。

筆者のこのような疑問とは裏腹に、拡大生産者責任は環境法の世界においても、好意的に受け入れられているような印象を受ける。事実、2000年に制定された循環基本法は、11条で拡大生産者責任の採用を明言している。

しかし、循環基本法11条は確かに拡大生産者責任について述べているものの、費用負担については何ら規定していない。これに対して、汚染者負担原則については環境基本法37条が文字通り費用負担を規定している。37条と比較して11条を表面的に解釈すれば、循環基本法が定める拡大生産者責任は、物理的責任のみを意味していると考えられることもできなくはない⁽³⁾。だとすれば、循環基本法が拡大生産者責任を採用したのだから、もはや拡大生産者責任は環境法において自明のものだと言うとしても、それはあくまでも物理的責任に留まり、費用負担については別途根拠を考えていく必要があるように思われる。

にもかかわらず、拡大生産者責任には費用負担が必須の要素であるとして、暗黙のうちに法律の世界に受け入れられている印象がある⁽⁴⁾。第4次環境基

-
- (1) 大塚直『環境法〔第3版〕』（有斐閣、2010年）502頁は、拡大生産者責任は「あくまでも環境保全の効果から最も効率的な方法を示したものであり、法的にみて公平の見地から誰に負担させるべきかということは、別に考える必要がある」と述べる。
 - (2) 大塚・前掲註(1)503頁は、拡大生産者責任に基づいて費用を事業者に負担させる際には、「比例原則から、その要件については相当程度の限定が必要」と指摘している。
 - (3) 拡大生産者責任には、製品を引き取ってリサイクル・適正処理する物理的責任と、そのための費用を支払う金銭的責任があるとされる。大塚・前掲註(1)502頁、北村喜宣『環境法〔第4版〕』（弘文堂、2017年）63頁参照。
 - (4) 例えば、坂口洋一『環境法ガイド』（ぎょうせい、2007年）282頁は、拡大生産者責任の核心は誰が回収と循環的利用を行うかではなく、誰がその費用を負担するかであるとし、同書285頁では、費用の公平な分担（環境基本法4条）を強調するより、生産者の費用負担を明確にすることが必要と述べている。もっとも、同『環境法案内』（ぎょうせい、2015年）373頁では、生産者の費用負担の重要性については同様の指摘をしているものの、費用の公平な負担より優先すべきとの記述は無くなっている。

本計画でも、「物理的又は財政的な一定の責任を負うという拡大生産者責任」とあるし、平成30年に策定された第5次環境基本計画にも同様の文言がある。

本稿は、拡大生産者責任の法的根拠の解明に向けて若干の考察を行いたい。また、本稿は、右のような観点から論じるものであり、拡大生産者責任の（経済学的な）有用性についての示唆を得ることや、昨今盛んに議論されている各種の法制度の改正への提言を念頭に置いてはいない。

二 汚染者負担原則と拡大生産者責任

1 汚染者負担原則とは

冒頭にも述べた通り、我が国の環境法における費用負担の出発点となるのは汚染者負担原則である。もともと汚染者負担原則は、公的補助金等を禁止し、外部不経済を内部化することによって貿易の均衡を図るためにOECDが提唱した原則である。経済学的要素の強い原則であったが、我が国では公害対策を通じて、正義や公正を強調する独自の原則として発展してきたと言われている。すなわち、OECDの汚染者負担原則は、事前の環境汚染防止費用を念頭に置いたものであるのに対して、日本の汚染者負担原則は、それに加えて事後の既に発生した損害についての責任まで含めて論じられる⁽⁵⁾。

このような日本の汚染者負担原則は、民法上の不法行為責任を（環境）公法的に置き換えたものと理解することが出来よう⁽⁶⁾。汚染者負担原則を不法行為責任と親和的であると考えた場合、その基本にあるのは文字通り行為責任である⁽⁷⁾。汚染者負担原則は個別法において具体化されるものであるから、その際に様々な形での具体化が有り得ようが、基本的な発想としては、自らの手で環境を改変したというまさにその行為を問題としているのではないだろうか。

(5) なお、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（2000年）755-756頁は、OECDも1989年の汚染者負担原則適用に関する理事会勧告において、事故汚染に関する事後的費用についても汚染者負担原則の対象とするようになったと指摘している。

(6) 北村・前掲註(3)59頁は、「不法行為法のもとで加害者に責任があるのが、OECD勧告以前からの伝統的法理であり、「OECD勧告を契機にそれを再確認し、環境管理に関する一般的ルールとして確立した」と述べる。

(7) 石巻実穂「ドイツにおける環境法上の原因者負担原則と状態責任の関係」早稲田法学会誌67巻2号（2017年）44-48頁は、ドイツにおける原因者負担原則と行為責任の関係について、両者はイコールの関係にあるわけではないものの、行為責任は原因者負担原則に包括されると述べる。

2 拡大生産者責任とは

汚染者負担原則は主として工場等の産業活動から直接環境中に排出される汚染物質対策を念頭に置いていた。そのため、廃棄物問題のように、生産者、流通業者、消費者といった多様な主体が関わる形での環境問題について、汚染者負担原則は誰が費用を負担すべきか明らかにするものではなかった⁽⁸⁾。そこで費用負担に関する新たな考え方として登場したのが拡大生産者責任である。

拡大生産者責任とは、製品のライフサイクル全体を通して、つまり製品が消費された後も、生産者に製品の管理についての責任を負わせるということを意味する⁽⁹⁾。汚染者負担原則と同様、公的主体による費用負担を否定することを狙っている⁽¹⁰⁾。もっとも、これまた汚染者負担原則と同様、拡大生産者責任は直ちに厳密な意味での法的責任を導くものではなく、拡大生産者責任がどのように具体化されるかは個別法次第である。

生産者の責任を強調するという点において、拡大生産者責任は製造物責任と同様の発想をしているとも考えられるが、製造物責任は消費段階までの生産者の責任であり、拡大生産者責任は消費後の生産者の責任である。これを被害者の有無という観点から見れば、製造物責任は被害者を念頭に置いた生産者の不法行為責任であるのに対し、拡大生産者責任は具体的な被害者は存在せず、環境負荷発生についての生産者の環境責任であると説明される⁽¹¹⁾。この環境責任とは一体何なのかが拡大生産者責任の核心である。環境負荷を与える行為や物は社会に多く存在すると思われるが、それら全てに法的な意味での責任が生じるわけではない。いわゆる企業の社会的責任(CSR)として、生産者が自ら責任を果たそうとするのは結構だが、そうではなく、多様な主体の中から生産者を抽出して法的責任を課そうとする場合、その根拠が問題となる。

三 拡大生産者責任の根拠

1 既存の議論から

リサイクルは推進されなければならない。そのためにはリサイクルしやすい製品を作る必要がある。リサイクルしやすい製品を作れるのは製造者に他なら

(8) 倉阪・前掲註(5)758頁。

(9) 倉阪・前掲註(5)766-777頁によると、アメリカでは拡大生産物責任という語が用いられており、生産者に特別な役割があるわけではなく、プロダクトチェーンにおける各主体の共有責任の考え方が強いようである。

(10) 倉阪・前掲註(5)768頁。

(11) 北村・前掲註(3)63頁。

ない。簡潔に言えば、これが拡大生産者責任の根拠である。

生産者はその製品のことを最もよく知っており、また、設計段階から原料の選択に至るまでの決定権を持っていることから、製品がどの程度廃棄物になりやすいか、また、リサイクルしやすいかを決するのは生産者である。しかし、製品排出後の処理が自治体の費用によりなされる場合、生産者に製品排出後のことまで考えるインセンティブは生じない。そこで、処理費用を生産者に移すことで、生産者にそのようなインセンティブを与えようということである。

しかし、「できる」ということは、直ちに「しなければならない」という義務に転化しない。法は不可能を強いるものではないから、義務の前提にはその義務を履行するだけの能力（現時点での能力でなくとも、少なくとも潜在的な能力）がなければならないが、それに加えてプラスアルファの理屈が必要と思われる。

経済学的には、生産者に責任を課す根拠として、応能論、応益論、回避費用再小論、費用徴収再小論、副次的影響再小論、物的資源効率最大論等⁽¹²⁾が考えられている。それぞれの根拠が拡大生産者責任を補強し得るが、どれも責任を課す決定打とまでは言えないように思われる。

2 汚染者負担原則と拡大生産者責任の異同

汚染者負担原則と拡大生産者責任はいかなる関係にあるのか。両者に類似性があるのであれば、汚染者負担原則の根拠はそのまま拡大生産者責任の根拠にもなり得る。

経済学の観点からは、両者は関係があるという見解⁽¹³⁾と、関係がないという見解⁽¹⁴⁾があり、様々な議論が展開されているようである。環境法においては、両者の関連性を指摘する傾向が強いように思う⁽¹⁵⁾。

(12) これらの根拠について、倉阪・前掲註(5)769-772頁参照。また、これらの根拠に対するコメントとして、大塚直「環境法における費用負担」植田和弘＝山川肇（編）『拡大生産者責任の環境経済学』（昭和堂、2010年）275-276頁参照。

(13) 植田和弘『環境経済学』（岩波書店、1996年）150-152頁。

(14) 山口光恒「我が国の廃棄物政策とEPR（拡大生産者責任）」三田学会雑誌92巻2号（1999年）133頁、細田衛士『グッズとバズの経済学〔第2版〕』（東洋経済新報社、2012年）149-151頁。

(15) 例えば、大塚・前掲註(1)67頁は、拡大生産者責任を「原因者概念の拡大」、鷲坂長美『環境法の冒険』（清水弘文堂書房、2017年）112頁は、「汚染者負担原則の拡大版」とする。

これについては、(1)「汚染者」と「生産者」の関係、(2)汚染者負担原則と拡大生産者責任の目的、(3)責任の質という三点から考えることができる。なお、以下で汚染者負担原則という場合、原則として日本版の汚染者負担原則を念頭に置いている。

(1) 汚染者と生産者の関係

拡大生産者責任は、汚染者負担原則の「汚染者」を「生産者」と捉え、生産者の責任を文字通り拡大したという考え方をすれば、汚染者負担原則と拡大生産者責任は連続性を持った一連の原則として理解されることになる。

しかし、拡大生産者責任が汚染者負担原則の拡大版なのであれば、本質的には拡大生産者責任と汚染者負担原則は変わらないのであり、法学的には、その違いは基本的に「汚染者」の解釈の違いのみということになる。ただの解釈の違いなのであれば、汚染者負担原則と拡大生産者責任の区別は、歴史的な意義はあるかもしれないが、将来的には区別する必要はなくなるであろう。「近年は製造者も汚染者の概念に含まれ得る」として、拡大生産者責任も汚染者負担原則に含めてしまえばよい。多様な主体が関わっているとはいえ、生産者も汚染者の一員であるのは確かである。

ただ、他にも汚染者と呼べる主体(消費者等)はいるので、なぜ、生産者こそが汚染者であると言えるのかという問いにやはり答える必要がある。汚染者負担原則とは区別される形で拡大生産者責任が登場してきたのは、やはり単純に生産者=汚染者と捉えることが困難だからなのではないだろうか。その意味では、汚染者負担原則と拡大生産者責任は別物と言える⁽¹⁶⁾。

もっとも、汚染者負担原則における汚染者とは何か、拡大生産者責任における生産者とは何かという字義的な定義により汚染者と生産者の関連性を論じるのは、あまり有意義とは思われない。結局、両者の関係性は、以下で見る通り、拡大生産者責任と汚染者負担原則の機能や目的から決せられることになる。別の言い方をすれば、汚染者や生産者の定義は汚染者負担原則や拡大生産者責任の目的や意義によって決まる。

(16) 松村弓彦『環境法の基礎』(成文堂、2010年)119頁は、原因者概念が拡散するとして、拡大生産者責任を汚染者負担原則の発現形式の一つとして説明することに否定的である。なお、汚染者ないし原因者の意義について、桑原勇進「ドイツ警察法における『原因者 Störer』の意義(一)(二)(三)(四)(五・完)」自治研究91巻7号53頁、91巻8号50頁、91巻9号23頁、91巻10号83頁、91巻11号76頁(2015年)を参照。

(2) 汚染者負担原則と拡大生産者責任の目的

両者の目的に関しても、様々な議論があり得るが、社会的費用を最小化しつつ、環境保全を図るという点で共通しているということは、概ね了解が得られると思われる⁽¹⁷⁾。そして、社会的費用を最小化するということは、公的費用負担を否定することとほぼイコールである⁽¹⁸⁾。

汚染者負担原則の場合、ここに正義や公正といった観点が加わることになる。この観点を強調するのであれば、汚染者に費用を負担させるということ自体を目的と捉えることも可能であろう⁽¹⁹⁾。仮に大気汚染や水質汚濁について、汚染者が判明しており、かつ資力もあるが、汚染者以外の者が費用を負担した方が社会的費用が小さく環境保全を行えるというような状況があったとして、我が国の汚染者負担原則の考え方からすれば、それでもやはり汚染者に負担させるべきということになるのではないだろうか。

これに対して、拡大生産者責任は、費用を負担させること自体は単なる手段としての側面が強いように思われる。あくまでも環境適合的製品を作らせるためのインセンティブを付与するために負担を課していると言える⁽²⁰⁾。仮に実証データから拡大生産者責任はあまりインセンティブになっていない、循環型社会形成に役立っていないということになれば、もはや拡大生産者責任を維持する理由は無くなるであろう。

このような差異は、両者が対応しようとしている問題の違いに由来すると考えられる。すなわち、汚染者負担原則は大気汚染や水質汚濁を問題としているのに対し、拡大生産者責任は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という違いがある⁽²¹⁾。伝統的な規制目的に則って言い換えれば、汚染者負担原則は警察規制的な発想に基づいているのに対し、拡大生産者責任はどちらかと言えば、政策的規制である。

このような観点からすると、一見拡大生産者責任のように見える制度も、実は汚染者負担原則として捉えられることがある。例えば、PCB 特措法 22 条は、協力という形ではあるが、PCB 廃棄物について、排出事業者のみならず、

(17) 大塚・前掲註(12)276 頁は、最安価回避の観点から両者は統一的に理解できるとする。

(18) 倉阪・前掲註(5)768-769 頁は、公的費用負担否定という点で両者を統一的に理解できるとする。

(19) もちろん、汚染者の責任を追及することのみに終始して環境保全を後回しにするのは適切ではない。大塚・前掲註(12)284 頁。

(20) 大塚・前掲註(12)276 頁。

(21) 大塚・前掲註(12)276 頁。

製造者等に出捐を求めている。これは一見すると拡大生産者責任のようにも見える。しかし、ここでの製造者等の責任は、拡大生産者責任のそれというよりも、健康及び生活環境に害を与える物質を作り出したという「汚染者」としての責任であるとの指摘がある⁽²²⁾。つまり、生産者の責任は拡大されておらず、生産者本来の責任であるということである。このように考えると、生産者本来の責任(汚染者負担原則)なのか、それとも拡大された責任なのかは、規制目的との関係で決まってくることになる(もちろん、規制目的が常に明確に二分されるわけではない)。

(3) 責任の質

以上のことと関連しつつも、また別の観点から汚染者負担原則と拡大生産者責任の違いを説明することも可能であると思われる。

汚染者負担原則が、不法行為責任と親和的であると考えた場合、その基本にあるのは行為責任である。これに対し、拡大生産者責任を直接的な行為責任と考えるのは難しい。直接廃棄物を排出するのは最終消費者であり⁽²³⁾、生産者ではない。行為責任ではないとすれば、何に対する責任なのか。あるいは、生産者も汚染者群の一員であり、その意味で行為責任があるとしても(汚染者負担原則の行為責任と対比して、仮に間接的行為責任とでも言えようか)、他にも消費者や自治体にも行為責任はあるはずなので、なぜ生産者が特に責任を負うのかはやはり問題となる。

既にみた通り、拡大生産者責任の根拠として言われるのは、メーカーこそがリサイクルのしやすさを決めることができるということである。これを一言で表せば、メーカーにはリサイクルに対する支配可能性(ないし制御可能性)があるということである。これは、行為責任よりもむしろ状態責任に近い考え方ではないだろうか。状態責任とは、自らの所有物が危険を惹起している場合に、その所有者が責任をもって対処すべしということである。所有者のせいでも所有物が危険に至ったわけではなくても、単に公共に対して危険な状態であるということから責任を課される⁽²⁴⁾。その意味において、行為責任とは異なる

(22) 大塚・前掲註(1)498頁は、有害物質に関して、「汚染者負担原則の「汚染者」には、排出者のみでなく製造者等も含まれる」と指摘している(ただし、さしあたりはPCBに限定した考え方であると述べている)。

(23) 日本の廃棄物処理法を前提とするならば、自治体が汚染者となる。北村・前掲註(3)66頁参照。

(24) もっとも、原因者がはっきりしている場合は、原因者の責任を追及するのが先であ

考え方である⁽²⁵⁾。状態責任の根拠は、所有権の社会的拘束であり、所有物への作用可能性に求められる⁽²⁶⁾。この警察法上の状態責任を、(直接的な被害者のいない)環境領域に持ち込んだものが拡大生産者責任という理解もあり得るのではないだろうか。

時間軸で言えば、土壤汚染のように、過去から現在にかけての蓄積型の環境損害に対して、現在の制御可能性に着目して、現在の土地所有者に責任を課するのが状態責任である。これに対し、将来廃棄物として排出される製品について、将来的な制御可能性に着目して、生産者に責任を課するのが拡大生産者責任である。製品が廃棄される時点では生産者は所有権を有していないため、その意味では、拡大生産者責任とは、「拡大状態責任」であるという見方もできるかもしれない。

我が国においては、土壤汚染対策法が状態責任の考え方を採用している。ただし、基本となるのはやはり行為責任であり、汚染者負担原則である。状態責任はあくまでも補完的な位置づけである⁽²⁷⁾。同法で状態責任が取り入れられた背景として、過去の汚染者が不明ないし無資力であった場合、汚染者負担原則をそのまま適用することができないが、かといって何もせずにいると汚染が広がる可能性もあるため、必要性に駆られたということであろう。

このような問題状況は、拡大生産者責任が登場してきた背景とどこことなく似ている。すなわち、廃棄物行政領域では、汚染者負担原則を適用しようにも汚染者を一義的に決めるのが困難ではあるが、リサイクルを推進しなければならないという事情があり、そこから拡大生産者責任が生じてきたと考えられる。土壤汚染も廃棄物問題も、汚染者の責任を問うことが難しかったと言える(もっとも、責任を問うことが難しかった理由は、前者が事実上、後者は原理上の理由であるから、その意味では同列に語ることは適切でないかもしれない)。

る。

- (25) 石巻・前掲註(7)85頁は、状態責任も原因者負担原則に包摂されるという考え方がドイツ環境法に存在することについて、我が国の環境法においては到底妥当しないと指摘する。
- (26) 石巻・前掲註(7)47頁、桑原勇進「状態責任の根拠と限界(一)」自治研究 86巻12号60-61頁(2010年)参照。
- (27) 大塚・前掲註(1)413頁は、土壤汚染対策法は原因者負担原則を貫いているとする。これに対し、石巻・前掲註7・43頁は、同法は「原因者の責任を第一としているとは解し得ない」とし、土地所有者の方が原因者よりも厳格な責任を課されているとして、問題視している。

四 拡大生産者責任の法的許容性

1 拡大生産者責任の統制

以上のように、汚染者負担原則は行為責任で警察規制、拡大生産者責任は間接的行為責任+状態責任(的)で政策的規制だという仮説に基づいた場合、拡大生産者責任に基づいて生産者に費用負担責任を課すことは法的に許容されるであろうか。状態責任については、あくまでも汚染者負担原則を補完するものであり、無制限に状態責任を課すことは違憲の疑いがあると指摘されている⁽²⁸⁾。このような指摘を踏まえれば、拡大生産者責任もまた無制限に課されるべきものではないであろう。もっとも、拡大生産者責任は政策目的であること、また、多数いる汚染者の中に生産者も含まれ得るということからすれば、直ちに拡大生産者責任が法的に許容されないということにはならないであろう。結局、拡大生産者責任が法的に正当化されるか否かは、個別法上どのように拡大生産者責任を具体化するか次第である。

その際には正義や公正という観点からの評価がされることになろう。拡大生産者責任が政策的なものだとすれば、司法審査の密度はそこまで高くはならないであろうが、だからと言って無限の立法裁量が認められるわけではない。

具体的な拡大生産者責任の統制手法として、比例原則を用いるべきとの指摘があるが⁽²⁹⁾、もう一つ、平等原則も問題となろう。平等原則は、一般的に「等しいものを等しく、異なるものを異なって扱う」という原則であり、あらゆる領域において問題となる。ある者のみを切り取って、その者だけに責任を課すとすれば、なぜそのような切り取り方ができるのか、また切り取り方自体は正当であるとしても、その程度についても問題となる。

2 ライフ事件

拡大生産者責任と平等原則については、既に裁判で争われたことがある。いわゆるライフ事件(東京地判平成20年5月21日判タ1279号122頁)である⁽³⁰⁾。この事件で問題となったのは、拡大生産者責任に基づきなされた容器包装リサイクル法上の責任配分である。すなわち、同法は、特定容器利用事業者に特定

(28) 石巻・前掲註(7)、桑原勇進「状態責任の根拠と限界(四・完)」自治研究87巻3号106-107頁(2011年)87頁。

(29) 大塚・前掲註(1)503頁。

(30) 評釈として、勢一智子「判批」大塚直=北村喜宣(編)『環境法判例百選〔第3版〕』(有斐閣、2018年)124-125頁。

容器製造事業者よりも重い負担を課しており、このことが平等原則に反するのではないかとされたのである。

判決は、立法裁量を広く捉え、①拡大生産者責任の導入は立法目的との関係で合理的である、②どのような容器を利用するかの最大の選択権（制御可能性）を有するのは利用事業者であるから、そのような観点から負担配分を行うことには合理性がある、として、拡大生産者責任に基づく同法は合憲であるとした。

①については、確かにそうであろう。上述の通り、一般論としては、拡大生産者責任を導入することが直ちに違憲となるとは考えにくい。

問題は②である。拡大生産者責任は生産者に責任を課すものであるが、そこで言う生産者とは、消費者や市町村と対比される存在としての生産者である。実際には、生産者として把握される主体は複数存在し、本件で言えば、製造事業者と利用事業者⁽³¹⁾である。

裁判所は、利用事業者が「容器包装の材料選択や製品設計について最大の選択権（制御可能性）」を有しているということに着目する。これに対し、利用事業者は、製造事業者による環境への負荷度合（間接的的行為責任と言えよう）及びそれによって得られる利益の度合を勘案して責任配分を決するべきであると主張する。

拡大生産者責任は間接的的行為責任と制御可能性（状態責任的）が根拠となり得ると先に述べたが、そのどちらに重きを置くかで、製造業者により負担を課すか、利用業者により負担を課すかが変わってくる可能性がある。現行制度は制御可能性を重視し、裁判所もそれを追認した形になっている。拡大生産者責任を具体化した一つの形ではあるが、原告の主張は、要するに、そこに立法裁量があるとしても、その裁量は無限定なものではなく、平等原則によって限定づけられるのではないか、ということではないだろうか。そして、その問いに判決は正面から答えてはいないように思われる⁽³²⁾。言い換えれば、制御可能性を考慮すること自体は認められるとしても、他の要素（間接的的行為責任等）を考慮するかしないか、どの程度考慮するかについて、完全に立法裁量に委ねられていると言い切ることはできないと思われる。

(31) 利用事業者は厳密な意味では生産者ではないが、プロダクトチェーンの上流に位置するため、拡大生産者責任の文脈では生産者として把握される。

(32) 勢一・前掲註(30)125頁は、本判決は、立法目的との関係で拡大生産者責任の合理性を認めたのみであり、「業種間の負担配分の合理性は、拡大生産者責任に依拠するのみならず、本件規定の制度設計に対する合理性の論証が必要になる」とする。

ではどのようにこれらを衡量すればよいかということについては、明確な基準があるわけではない⁽³³⁾。環境法上の比例原則や平等原則の構築が課題である。

五 結びに代えて

恐らく、現実問題として、生産者に責任を求めずに循環型社会を形成するのは困難である。拡大生産者責任が現に各種法律に取り入れられている背景には、リサイクルを誰かがやらねばならないということが前提にあり、それならば最も制御可能性がある者がやるのが望ましいという考え方があるのではないだろうか。そうであれば、具体的な制度設計の在り方に議論の焦点が向けられるのも無理はない。もはや拡大生産者責任を基にした制度設計は必要不可欠であり、既定路線なのかもしれない。

ただ、拡大生産者責任は法的にどのような根拠や含意を有するのか必ずしも明確でない部分があるようにも思われる。汚染者負担原則は環境政策全般に関する費用負担原理であるのに対し、拡大生産者責任は廃棄物問題に特化した政策原理であるとするれば、そのような観点からの検討も有益であろう⁽³⁴⁾。また、拡大生産者責任が果たして本当に法目的達成にとって適合的かということ自体も問うてみる必要がもしかしたらあるのかもしれない⁽³⁵⁾。本稿は生産者の責任について考察してきたが、拡大生産者責任だけで全てが解決されるわけではなく、他の主体の役割も重要になってくる⁽³⁶⁾。

本稿は、汚染者負担原則と拡大生産者責任の根拠に関して、両者を同一線上のものとして連続的・統一的に理解できる部分も無くはないが、基本的には、両者は異なる原則なのではないか、ということを試験的に述べたに過ぎない。結局、拡大生産者責任は個別法において具体化されるので、それを法的に評価するための基準こそが重要になる。比例原則や平等原則を基礎にした基準の構築については、今後の課題としたい。

(山梨大学生命環境学部助教)

(33) 勢一・前掲註(30)125頁は、環境基本法4条(適切な役割分担、公平な負担)や比例原則を挙げる。

(34) 浅木洋祐「拡大生産者責任と汚染者負担原則」植田=山川・前掲註(12)291頁。

(35) 事業者サイドの意見であるが、大平惇『容器包装リサイクル法制定と見直しの実録』(日報出版、2010年)12-13頁は、OECDの検証結果を踏まえ、容器包装について、単純な製品なので、そもそも環境配慮設計の余地が限定的であるとする。

(36) 黒川哲志=奥田進一(編)『環境法へのアプローチ〔第2版〕』(成文堂、2012年)108頁〔織朱實〕は、消費者の賢い選択の重要性を説く。