

# ごみ減量の公共政策

山谷修作（「環境の制度と政策」、「廃棄物政策」担当）

## 1. はじめに

「ごみ減量」は地方自治体にとって最重要課題の一つに位置づけられる。自治体によるごみ減量施策は近年、従来からの規制的、計画的な手法だけでなく、より柔軟で意識啓発効果が期待できる経済的、奨励的な手法を取り込むことで多様化してきた。ごみ減量への取り組みにおいては、自然体での参加、意識改革、市民・行政の連携が重要となるだけに、従来型手法の限界を補える新たな手法が求められたのである。

本講では、ごみ減量のための経済的手法として注目されている「家庭ごみ有料化」を中心に、それと併せて取り組むべき施策を含め、総合的な施策体系の構築に向けた公共政策のあり方について学ぶ。

## 2. 家庭ごみ有料化施策

家庭ごみ有料化については、ごみ減量的手段として近年導入の動きが急であり、「ごみの収集・処理について、指定袋やシールを用いて、従量制で、市に収入をもたらすような、実質的なごみ処理手数料を徴収すること」と定義した場合、すでに40%近い地方自治体が実施している。未実施の自治体でも、家庭ごみの有料化に向けて検討・準備しているところが増えている。2005年5月、政府は廃棄物処理法に基づいて定める「基本方針」を改正、自治体の役割について「有料化の推進を図るべきである」との文言を盛り込んだ。

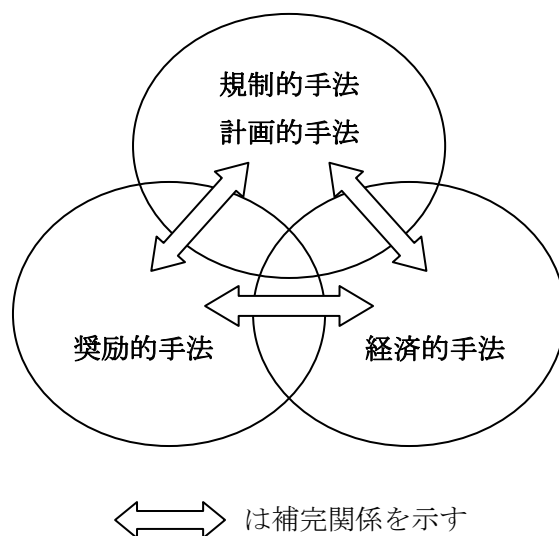
これまでの調査から、①手数料水準が低い場合、有料化当初ある程度の減量効果が出るとしても、効果が持続しない傾向がある、②年間一定量のごみ排出を無料とし、超過量についてのみ有料とする方式では減量効果が持続しない傾向がみられる、などの知見が得られた。こうした経験を踏まえ、最近の有料化の傾向として、①東京多摩地区や北海道をはじめとして、大袋1枚80円など手数料水準を高額に設定する自治体が増えてきた、②多治見市や北九州市のように、減量効果と負担公平化の観点から、手数料の値上げをする、あるいは検討する自治体が出てきた、③政令指定都市でも北九州市に続き福岡市が有料化に踏み切るなど、有料化の動きが大都市に波及してきた、などが挙げられる。

近年における家庭ごみ有料化の急速な進展については、ごみ処理の広域化、市町村合併、県のイニシアティブが、自治体固有の有料化促進要因以外の外部的な推進力となっていることも指摘しておきたい。

家庭ごみを有料化する際、ごみ減量の受け皿として、資源ごみ収集の整備、事業

者指導の強化といった規制的手法や、マイバッグキャンペーンなどの奨励的手法を併用するケースもみられる。一般に、これらの手法は相互に補完関係にある(図1)。併用施策として資源ごみ収集を拡充すれば、市民は分別努力により手数料負担を軽減できる。奨励的施策への参加により、市民のごみ減量意識は高まる。こうした政策手法総合化の制度設計は、有料化施策の成否を左右すると言っても過言ではない。

図1 政策手法相互の補完関係



### 3. 事業系ごみ対策の充実

家庭ごみ有料化によるごみ減量効果の経年劣化(リバウンド現象)の原因について分析すると、家庭系ごみについて減量効果が維持されているにもかかわらず、事業系ごみが増加してごみ総量(ここでは、家庭系ごみと事業系ごみの合計、資源物を除く)のリバウンドを引き起こしていることが多い。有料化で持続的にごみ総量を減らすには、事業系対策が不可欠である。家庭ごみ有料化にあたって、小規模事業者の家庭系収集への排出を制限するとか、手数料を割高に設定するなどの対策がとられることがある。しかし、本格的な事業系対策には手つかずの自治体が多いのではないか。

一部自治体は、事業系対策として、条例や指導要綱に基づいて、多量排出事業者に対して「減量化計画書」の作成・提出と実績の報告を義務づけ、減量の指導や助言を行う制度を導入している。しかし、その運用実態をみると、計画書の提出や実績の報告を怠る事業者に対する督促を行わないとか、きめ細かな指導・助言を行うまでに至っていないケースも散見される。事業者に対するフォローアップ態勢の充実、指導対象事業者の拡大などにより、多量排出事業者対策に本格的に取り組む必要がある。

また、こうした指導の対象外となる小規模事業者については、エコショップ(リサイクル協力店)やエコオフィスの認定制度を導入して、ごみ減量への取り組みの枠組みを提供することができる。

#### 4. エコショップ制度の工夫

東洋大学山谷研究室では2003年3月、奨励的施策の実施状況に関して全国自治体調査を実施した。その結果、県、市区レベルでのマイバッグキャンペーン、エコショップ、まち美化運動など多様な施策の運用実態について把握できた。市民・事業者の自主的な取り組みをサポートする奨励的施策は、有料化と併用した場合、意識改革を通じてごみ減量効果を高めることが期待される。

中小事業者向け奨励的施策としてのエコショップ、エコオフィス制度については、この2年ほどの間に、全国の主要な取り組みをヒアリング調査した。その結果、①参加事業者の伸び悩みや制度の形骸化に直面している自治体が多い、②認知度向上に必要な広報スペースが庁内で与えられない、③制度への参加を呼びかけても参加のメリットを提示できないので、説得力が伴わない、④担当職員の業務が手一杯で報告書に基づく指導・助言などきめ細かなフォローアップができない、といった課題が浮き彫りになった。

エコショップ認定制度を活性化させるにはどうしたらよいのか。まず、認定制度への市民参加の向上策として、①広報やイベント等を通じた情報提供の充実により認知度を引き上げる、②制度の設計・運用において市民と行政が協働する、などの取り組みが必要と思われる。また、事業者の参加を拡大するには、①自社の環境マネジメントに役立つことをアピールする、②取り組みによるコスト削減効果を明示する、③認定要件を緩やかにして、参加の間口を広げ、徐々に取り組みを強化できるようにする、④市民団体などの協力を得て、参加事業者に対して、取り組み上のアドバイスをする体制を整える、⑤参加事業者の取り組み成果や満足度についての情報をフィードバックする、などの工夫が求められる。

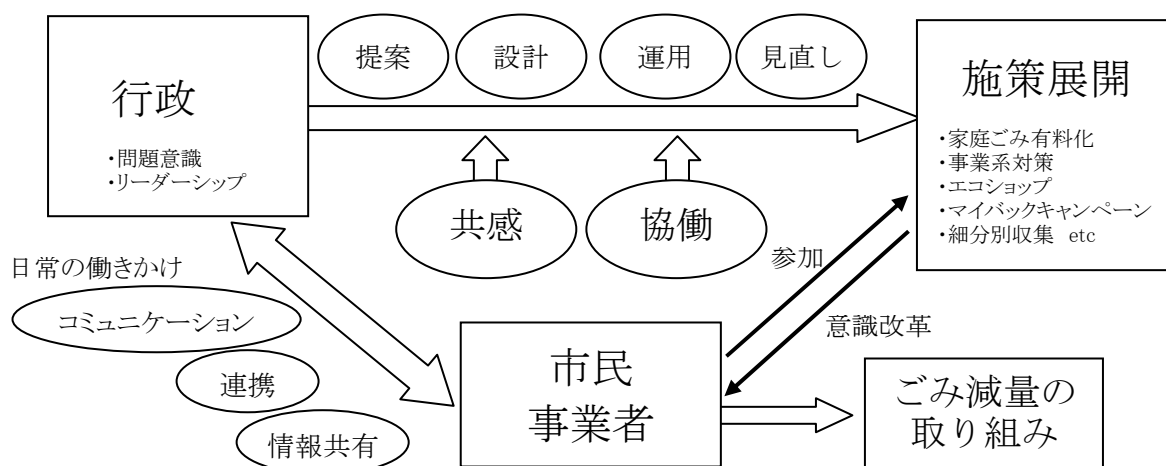
このうち④については、水俣市において、「ごみ減量女性連絡会議」が認定時や毎年度の定期審査時に、行政に代わって認定や審査、監視、助言の作業を担っていることが参考になる。また市民対策の①や事業者対策の⑤については、別府市の若手職員が毎年度店舗から提出される報告書に基づいて優良取り組み店を訪問取材し、写真付きで市のホームページに取り組み内容を紹介しているケースなどが参考になる。奨励的施策にはあまり経費がかからないので、こうした工夫次第で、コスト効果を高めていくことが可能である。

#### 5. 施策を成功に導くプロセス

ごみ減量が狙いとはいえ、市民に負担を課する施策を導入することは、自治体にと

って至難の業である。それだけに、新施策の提案には、首長と廃棄物担当者の強烈な問題意識とリーダーシップが原動力となったケースが多い。

図2 施策の設計と運用のフロー



自治体が施策の枠組みをうまく設計し、運用するには、市民・事業者との協働が欠かせない。図2に描いたように、新たな施策展開を円滑に行う上でベースになるのは、行政による市民・事業者に対する日常の働きかけである。日頃から機会を捉えて市民団体や自治会、事業者団体とコミュニケーションや連携を図り、行政施策への理解を深めてもらう努力、市民と情報を共有する姿勢が、新しい仕組みづくりにあたって市民の共感を生む基礎となる。

施策の枠組みづくりの段階から、実際の取り組みを実践する市民や事業者が参加できるようにし、施策の運用や見直しについても、市民の協力を得ることが望ましい。有料化にあたっての減量等推進員による排出指導、極小指定袋の導入についての市民提案、エコショップ認定における市民団体による点検作業、細分別収集におけるボランティア分別指導など、実践例は多々ある。市民との協働による施策展開で意識改革が浸透したとき、ごみ減量政策は成功を収めることができるだろう。