



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	市民自治の実践を, 「市民の参加」と「透明性」の原則で, ごみ減量40%を達成
Author(s)	吉田, 文和
Citation	地域経済経営ネットワーク研究センター年報, 5, 197-200
Issue Date	2016-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/61437
Type	departmental bulletin paper
File Information	403Yoshida.pdf



＜研究ノート＞

市民自治の実践を、「市民の参加」と「透明性」の原則で、ごみ減量 40%を達成

吉田 文和

はじめに

私と札幌市政とのかかわりで忘れることができないのは、2005年から準備し、2009年に実施した札幌市のごみ減量への取組であった。私は、1978年に北海道大学奉職以来、1988年まで札幌市民で、その後江別市に移ったのだが、札幌市の取組は自分自身の市民としての取組であった。上田市長のもとで、増加する社会保障費などの諸経費を確保するためには、4基あったごみ焼却炉1基の建て替えを行わず、300億円近くを節約・捻出する目標が立てられた。そのために、廃棄物減量等推進審議会会長として、ごみを資源にする経路をつくり、紙資源の回収ルートづくりや、インセンティブとしてのごみ袋有料化など提起したが、なによりも、事前の市民参加による意見の集約とごみ関係の経費の情報公開に務めた。また、社会的弱者対策として、ごみ袋の無料配布なども行った。その結果、全国に先駆け、ごみ減量40%近くを達成する成果を上げ、市民自治の実践的成果を上げることができたと自負している。「目標の明確化」、「市民参加」、「透明性」が成功のカギである。

問題の背景

上田市長が2003年に札幌市長になってから2年後の2005年4月に、札幌市廃棄物等減量推進審議会第4期が招集され、有料化の導入を含む、ごみ削減プログラムが本格的に検討されることになった。結果として2009年9月の実施まで実に4年間かかり議論し、計画を立て、市民議論を経て、策定し、実施後短期間でごみ減量40%を実

現したのである。

2005年の第4期審議会開始の冒頭で、上田市長はこの点について、こう述べている、

「平成16年12月に策定いたしました「札幌市財政構造改革プラン」というものがございまして、このプランには、家庭ごみの処理費用の負担について検討項目として盛り込んできているところがあります。この審議会では、ごみ減量に有効かどうかという観点で、この点についても十分なご議論をいただき、そういう諮問をすることにしたものでございます。」(2005年4月22日、審議会挨拶)。「札幌市財政構造改革プラン」によれば、2005-2008年には200-500億円の財源不足が予想されたのである。

ごみ問題については、『廃棄物と汚染の政治経済学』(岩浪書店、1998年)、『循環型社会』(中央公論新書、2004年)などを公表してきた環境経済学者として、私は、ごみの有料化による減量効果は、理論的には明らかだが、実施にあたり、社会的弱者への政策的配慮が必要であり、ごみ発生を抑制し、資源化に向かわせるための施策が同時に組み合わせられる必要があるという立場であった。この面では、北大工学部の松藤先生が理論と実践面からサポートしていただいた。同時に、減量化への市民の協力と参加、市民合意がごみ減量のためのカナメであるという面もよく理解していたので、この面では社会心理学専攻の北大文学部の大沼進先生のサポートをうけ、市民意見交換会の取組に時間と力を注いだのである。

この点について、2007年3月に出された答申『札幌市一般廃棄物処理計画『さっぽろごみプラン21』の改定について』の「はじめに」において、会長であった私はつぎのように述べている。

「2年間にわたって続けてきた審議の過程では、札幌のごみを何とかしなければならないという危機感や情熱から、侃侃諤諤、各委員からの考えが真っ向からぶつかるということもしばしばありました。しかし、徹底的に議論を尽くすことが重要であるとの認識で進め、市民の皆さんからの御意見も踏まえて議論した結果である本答申は、委員のみならず、この街で暮らし、働き、そして学ぶ多くの方々からの熱い思いが十分こめられています。」

ごみ減量作戦の経過

当時の審議会の資料、議事録を読み返すと、2005年4月から本会議、家庭ごみ有料化検討部会、生ごみグループ会議、資源・紙ごみグループ会議、教育・啓発・情報グループ会議、現状調査など審議会のメンバーが各部会に属して、聞き取り調査と議論を精力的に行ってくださった。

とくに、1年近くたった2006年2-3月に、ごみ減量化計画「ごみプラン21」提出の前に、中

間とりまとめ（素案）をもとに、市民意見交換会を10区で行い、のべ500人が参加した。その後、審議会は総合的ごみ減量化施策を提出したのである（2007年3月）。「ごみプラン21」が市議会を通過した2007年秋以降も、2009年にかけて、各区まちづくりセンターを単位に市民意見交換会を継続し（223回、延べ8,000人が参加）、平行して町内会等で説明会を延べ2,700回、13万人（人口190万人に対して約7%）が参加した。

さらに2009年7月からの新ごみルール導入直後、7月1日から10日まで、札幌市職員約5千人とクリーンさっぽろ推進員約5万5千人が早朝啓発活動を行い、「ごみパト隊」増員による違反ごみ開封作業増などによる行政と市民協働の取組を強化した。

2005年当時は、市やマスコミによる調査によれば、常にごみ減量化への賛否は拮抗していた。市民意見交換会の議論後、ごみ有料化賛否の両方からある程度の歩みよりが見られた。「有料化するなら集団資源回収やステーション管理への奨励金を増やすべきだ」「有料化するならパトロール

● 有料化の目的

- ・ごみの減量・リサイクルをより一層促進すること
- ・ごみを多く出す人は多く負担するという費用負担の公平性を確保すること

● 手数料の料金水準

- 手数料の料金水準については、以下の観点から1リットル当たり2円と設定しました。
- ・過度な負担とならず、経済的動機付けが働く料金水準であること
- ・近隣市における料金水準を考慮すること

● 手数料の納付方法

スーパーやコンビニエンスストアなどの取扱店で手数料が含まれた指定ごみ袋を購入することで手数料を納めます。

● 手数料の減免等

- 子育て支援や介護支援、まち美化などの観点から、以下の減免制度等を設けています。
- ・「札幌市在宅高齢者等・重度障がい者（児）紙おむつサービス事業」を受けている方に対する減免
- ・2歳未満の乳幼児がいる世帯に対する減免
- ・道路や公園など、公共の場所の清掃で回収したごみを無料で収集するボランティア清掃専用ごみ袋の交付

● 手数料の使途

指定ごみ袋の販売を通じて得られた手数料（平成24年度：約30億円）は、「雑がみ」「枝・葉・草」の分別収集・資源化、集団資源回収奨励金、ごみステーション問題の改善、指定ごみ袋の製造など、ごみの減量・リサイクルの促進に寄与するような施策・事業に充てています。

出所：札幌スリムシティ改定版第2章。

図1 有料化とは

を増やすべきだ」「いや見回りは住民と行政の協働で行うべきだ」などの意見に応じて、賛否両論が納得できる以下の施策を盛り込んだ。

- ・家庭ごみ有料化（資源ごみは無料）
- ・助成金の増額
- ・回収ルールの変更（雑紙の無料回収など）
- ・ごみパト隊

全体の評価

全体として、市民意見交換会が手続き的公正感と社会的受容を高めた。計画決定後の説明会では、有料化に関する言及は半分で、それ以外のごみステーション問題に議論が集中した。そこで、清掃事務所が問題に気づき、個別にも対処することで、行政と市民の協働の取組が具体的・実質的なものになっていく素地ができた（大沼進先生の評価）。

大沼進先生の市民アンケート調査によれば、有料化への賛否は、計画策定時の導入直前も拮抗していたが、導入後は 7 割が賛成した。社会的受容

面では、策定時・導入直前ともに約半数が受容していたが、導入後は約 7 割が受容している（大沼進「手続き的公正が社会的受容に及ぼす影響：札幌市ごみ減量化施策に関する市民参加事例研究」Global COE「心の社会性に関する教育研究拠点」総括シンポジウム、2012 年 3 月 17 日）。

結果として、札幌市では廃棄ごみ計 40%減（2004 年 82 万トンから 2012 年 49 万トンと 33 万トン減少）を達成し、2013 年度は 1 人 1 日 419 グラムとなり、中間目標の 2010 年度 500 グラムを継続達成している。コストの削減という面では、老朽化した篠路清掃工場を休止して新規焼却施設を作らないで、約 470 億円の削減効果があった。

ただし、札幌市が処理するごみ量は、2004 年度から年々減少していたが、2013 年度から増加に転じ、約 62 万トンとなった。増えている生ごみなど、リバウンド対策が必要になっている。（図 2、3）

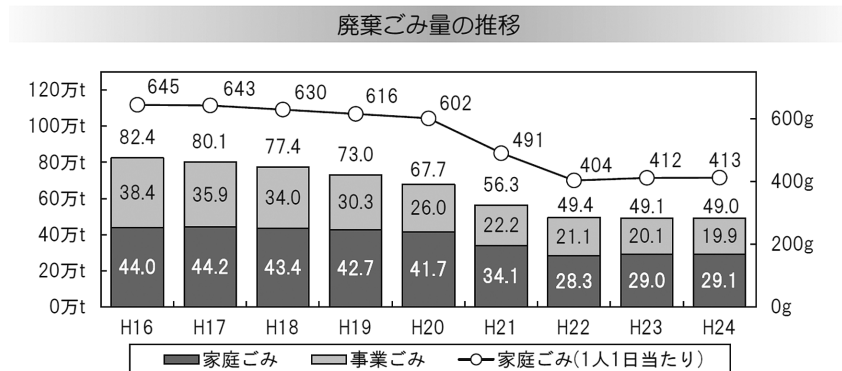


図 2 札幌市廃棄ごみ量の推移（2004 年から 2012 年まで）

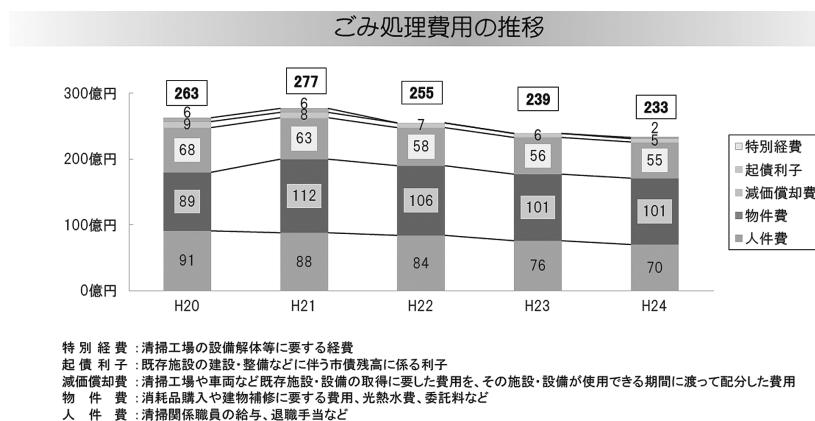


図 3 札幌市ごみ処理費用の推移

札幌市のごみ減量作戦は、札幌市の職員にとっても、約 5,000 人が参加して貴重な経験になったという。私の個人的印象では、やはり有料化政策への批判に対して、理論的な確信をもち、ぶれない判断を行い、市議会や審議会での反対の動きに対応できたことが成功への一因であった。

やはり、教訓は、「目標の明確化」、「市民参加」、「透明性」が成功のカギである。身近なごみ問題を通じて、市民自治を作り出すという成果があったのである。