

基本的・本質的質問に対する現段階での回答

専門職員 森住明弘

(1) 質問NO5、NO8、焼却処分の位置づけについて

日本に焼却施設が9割あり、他国が殆ど埋め立てなのは、どう考えると良いのか？また脱焼却・脱埋め立て路線と焼却優先路線の関係は？

①人口密度が高いこと、②清潔好きの国民性、③自然に帰せないプラスチックが増えたこと、④再利用が難しい紙類が増えたこと、⑤金属と紙・プラスチックの複合物が増え再利用が困難になったこと等の原因が複合し、短時間で削減できる焼却処理に対するニーズが高まったことに因る。

外国では殆どが埋め立てだったが、最近では韓国・中国・台湾等々の東南アジア諸国、イギリスも激増する廃棄物処理対策として、日本の焼却施設に注目が高まり、メーカーはこれら諸国に進出している。

理念としては、リデュース>リユース>リサイクル>焼却となるが、理念を形にできる「手段」若しくは「技術」に注目すると、不条理にも不等号が逆になり、焼却>リサイクル>リユース>リデュースになってしまうので、まだまだ焼却量が最も多くなる。

この不条理な世の中の仕組みと、その仕組みを少しでもよくしていける具体的手法に関する議論を展開できる学者が殆ど日本でいない。私は、既存のこれらの学者と違い、住民の社会的ニーズに応えることを主目的として、ごみ問題に関わってきて、この不条理な関係を念頭に置きながら、“今住民として何をすればよいのか？”を追求してきたので、図を描けるようになった。この図の説明をすると、なぜ理念と違い、焼却が優先されるように見えるのかがある程度理解できる。

(2) EPR（拡大生産者責任）論との関係（質問NO9）

図のように理念曲線（＝思想曲線）と手段曲線（＝技術曲線）とが、右上がりと右下がりの不条理な関係になる主要因の一つは、事業する際に必須の「お金」と「時間」が、理念曲線でなく、技術曲線に従い変化するからである。即ち、リデュースを実現するには（＝形にする）には、お金はそんなに必要でないかもしれぬが膨大な時間が必要になる！。

生産に関わらない「消費者」の視点から、世の中を観察すると、「生産工程を管理できる生産者が、物流の最後まで、責任を負うべき」とする拡大生産者責任（EPR）論は一見合理的「思想」に見える。

しかし、自分も何らかの生産に関わっている「生活者」の視点で世の中を観察すると、EPRを徹底すると、廃棄物処理に必要な税金は減るであろうが、その代わり売価に処理費が上乗せされるため、物価が上がるという矛盾が拡大するであろうということは容易に気づく。

現実に市民参加が著しく進んでいる環境省のリサイクルに係る委員会では、企業選出の委員が、「処理には必ずお金が必要になる。行政が負担すると税が高くなるが、企業負担になると物価が高くなるだけであり、住民の懐から出る額はどちらが多いかわからない。肝心なのは、社会コストがミニマムになる仕組みを双方で創り出すことである」という“正論”を展開した結果、容り法改正の目玉と期待された企業負担増論はあえなく葬り

去られ、スーパー業界に負担をお願いする買い物袋有料化政策が採用されることになった。

生駒市の有料化政策にE P R論を適用して、「住民負担でなく、企業負担にすべきであるから有料化は反対である」という結論を当委員会が導けるか否か検討してみる。

上の議論は、税負担か？物価負担か？が争点であったが、有料化政策では、税と物価という「間接負担」と、住民による「直接負担」の是非を巡る議論になる。これにE P R論を適用して有料化反対の論拠にすると、主張したい人は住民の「直接負担」より、企業負担という「間接負担」の方がより合理的であるという説明をしなくてはならなくなる。

ところが、この説明は超難しい！。例えば生駒市民用の値段を全商品につけると言うのですか？、法律のどこに住民の直接負担でなく、企業に負担を求めるべきであるか？などなど尋ねられると答えられなくなる、即ち提案者としての説明責任を果たせないから、このE P R説を論拠にして有料化反対説を展開したとしても、委員会の結論にはできないことがわかる。

現実には、生駒市は「法的に住民負担を求めることができる」という立場に立って諮問しているのであるから、上記結論は諮問に反するとして受理されないことが論理的に予想される。よって、E P R論に基づく有料化反対説を本委員会は採用できないことになる。

（３）インセンティブ論

質問NO 1 3に「市民は痛い目（有料化）に合わせないと（減量や分別を）しないという市民に対する不信感（＝市民を愚弄したものである。）」をベースにした有料化論には反対である！という強い主張がある。この意見は、少数の方が展開する主張であるが、結構（人の心に訴える）訴求力があるため、これに的確に回答できないと、回答者に対する不信感が高まってしまい、実施したい計画がいわゆる骨抜きされたり、先送りされたりする矛盾がよく派生する。それだけに、有料化を推進したい側の人間は、この議論に対してどう回答するとよいのか？を予め考え、議論しておき、その場面に遭遇したら、的確に答えられるよう備える必要がある。

市民を痛い目に合わせるという“刺激”を与えると、もくろみ通りの行動をしてくれるという考えは「インセンティブ論」と言われ、経済学や行政等で使用される専門用語・行政用語の一つである。インセンティブ（＝i n c e n t i v e）＝刺激になるもの、奨励、誘因、動機を意味するから、今の場合、このうちの「刺激」、「誘因」という2つの意味を含むことになる。即ち、ごみ減量という行政が実行したい政策の効果を上げるためには、いわゆる“ムチ”という「刺激」を市民に与えると、市民はそれを嫌がり、ごみ減量行動を取る、又は“ムチ”が「誘因」になり、ごみ減量行動が促進される、という意味を含んでいる（これを専門用語では「含意」という）。

“ムチ”で叩かれてまでやらされるのはイヤ！、若しくは“小さなにんじんを目の前にぶら下げられると、それに釣られ行政のもくろみ通りの行動をさせられるのはイヤ！”という行政が期待しない反応をする方が少なからずいることは間違いないのであるから、この発想で論を立てる方が会合などで出現されたら、どう対応するかを予め議論するのは大切になる。

この主張をされる方は、概して主観的には非常にまじめに生きているため、行政、企業

で働いている人や、市民が取らざるを得ないさまざまな小さな矛盾行動に対して非常に厳しい評価をする傾向が強い。それで、有料化の目的は、市民をインセンティブすることではなく、そのお金を市民活動に使うことであるなどといういわゆる正論で反論しても、過去に見聞きした行政の不祥事に対する不信感は容易に払拭されないから、その弁明の中の「一語」に引っかかりまた別の反論を思いつき・・・という悪循環が繰り返されることになり、会場全体で行政は勉強不足という印象を与えてしまうことになる。

具体的にどう対応するとよいのかは、日常活動の中でシュミレーションを重ねないと、容易に身につかない。ハウツー物の本は沢山出ているが、自分が置かれた現実の環境を棚上げした議論になっているため、読んでもすぐ忘れる・・・。書店で見ると、いわゆるモンスター○○者への対応の仕方のノウハウが書かれた本がたくさんあることがわかるが、“つけ刃”の効果は限定的である。

（４）二重課税論（質問NO15）について、

この主張も、あちこちの有料化の是非を巡る議論の際、必ず出現するが、学者の説明のし方は専門用語多用型で難しく感じられるし、行政の説明のし方は、“行政の目的は集まったお金を行政のためでなく、市民のため使用することなのだから、わかって欲しい！”という論理になっており、二重課税になるか否かという問いに対する回答になっていないため、聞いている方は結局よくわからないままになる・・・。従って、会議参加者になるほど！と思えるようになる迄、議論を重ね、各自の“落としどころ”が見えてくるのが大切になる。

市民が行政に支払うお金は「税金」と「使用料」と「手数料」の3つに大別される。このうち「使用料」を取れる根拠は地方自治法225条に「公の施設の利用につき使用料を徴収することができる」と書かれているし、「手数料」を取れる根拠は同法227条に「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。」と書かれている。使用料の具体的事例は、「公の施設を利用する際支払うお金」であるから高校の授業料、保育所の保育料、市営住宅の家賃などであるとのことである。

一方、手数料は「特定の者に対する事務行為」をして貰う際支払うお金であるから、住民票や印鑑証明を貰う際支払ったり、し尿収集を依頼する際支払うお金を指すとのことである。

この2つの理屈に乗ると、「使用料」・「手数料」は「税金」でなく、別途別の法に基づき徴収するお金であるから“税の二重取り”とは言えないことがわかる。

ところがこの説明をしても、反対論者は決して“わかりました”とは言ってくれず、例えば“現実には二度取ることになるではないか！屁理屈を言うな！”と一喝されることになる場合が多い・・・。従って、これらの反論を受けた場合、瞬時に的確な反論をできるようになるまで練習をしておかないと、流れを変えることができない。たくなる。

その基本は、この2つの条文に使われている「論理」を何回も反芻して見ることであり、単に何条に書いてあるという受け売りの暗記知識では対応できないことを熟知することである。

2つの条文を見てみると「使用料」も「手数料」も「～徴収することができる」となっていることがわかる。この観点から、“ごみ処理賃”を見ると、生駒市では家庭系のごみの“処理賃”を市民は支払っていないから、生駒市としては「徴収していない」ことになり、徴収することの是非をここで議論するとよいことがわかる。

ただその前に、「使用料」が適した用語なのか、「手数料」が適しているのかを議論して決着をつけておかないと、「手数料は、不特定多数の者に対する事務行為を行う時の対価と書いてあるではないか！。市民全てが受けるサービスと不特定の一部の者が受けるサービスを同一視できないのは明白ではないか！」という、一見正当に見える指摘に対して、有効な反論ができなくなり、担当者への信頼が失われてしまう事態に陥る・・・そこで再度2つの条項を見てみる。

上の2つの定義を見比べると、ごみを処理する際「廃棄物処理施設」を使用することになるので、「使用料」が適切と思われるが、同じ一般廃棄物であるし尿収集は「手数料」と言われている矛盾に出会うことになる。これから想定されることは、ごみも一般廃棄物であることから「手数料」を使うことが慣例になっている恐れが強いことがわかる。現実には多分そうなっているので、反対派の有力な論拠になっているのだと思う。

従って、税の二重取りか否かの議論に入る前に、以下の論点を整理する必要がある。

- ①市民が支払うお金の行政用語は、「使用料」と「手数料」しかないのか？、「サービス料」とかは造語できないのか？
- ②一般廃棄物に関しては「手数料」という用語を使わなければならない「使用料」は使えないのか？、あるいは正式には「手数料」であるべきだが、通姓と正式姓のように普段は「使用料」を使ってもよいのか？
- ③収集費と処理費という2つの費用項目のうち、処理費は「公の施設」を利用するから「使用料」という用語が適するが、収集費についてはパッカー車が「公の施設」と言えないから使えないのか？ピットに入れるまでを「収集」業務と解釈して、ピットは公的施設であるから「使用料」と言えると主張するのか？。

◎これらを整理すると、後は「使用料」も「手数料」も「～徴収することができる」となっているから、徴収することの是非を争点にして議論を深めるとよいことがわかる。

徴収することのメリットとデメリットを互いに出し合い、整理した上で、徴収することも良さそうというムードが出てきた段階で、徴収方法、徴収開始時期、徴収額等の議論に入った方がよいと思われるが、これまではこのような整理がなかったので、いろいろな観点からの賛否両論が未整理のまま議論の俎上にあがっている。それで今回は先ずこの整理を行うことが重要ということになった。

(5) 徴収することに前向きの議論

- 1) 排出量が減ることが期待される。：先進行政で沢山の事例があるから、それを解析すると、どの程度減るのか？リバウンドがなぜ起こるのか？等々の問題が整理される。
- 2) 住民間の不公平感が緩和される。：きちんとルールを守り、減量努力している人も、無関心な人も、税で支払うと支払額が同一になり、直観的に不公平！と言いたくなる。

3) 行政施策間の不公平感が緩和される。：他の施設利用をする際の「使用料」と比べて、各種行政施策間の公平感がどう変化するか調べる。

(6) 徴収することに慎重な議論

1) 理念的なデメリット論は恐らく無く、多くは行政や企業活動に対する不信感がベースになっている反対論が多いから、これらはこれまで述べたように、一人一人に丁寧に対応できるスキルを磨くことで「総論は賛成」という結論が導かれると思う。

2) デメリット論の大半は、①どのごみまで徴収するのかという徴収範囲の問題、②適正な徴収額はいくらぐらいか？、③適当な徴収開始時期は何時なのか？、④具体的な適正な徴収方法はあるのか？等々の制度設計論と、⑤実施をする際に適正な手法はあるのか？、⑥実施開始後に予想される不法投棄等の各種問題に巧く対応できるのか？などに議論が集中すると思われるから、これら各論点を丁寧に議論し、議論参加者の疑念や不安をどこまで払拭できうるかが最重要課題になる。

3) そこで今回からは、1) になりうるか否かと、2) の徴収するという結論を導く際の各種課題の抽出に焦点を絞り、順次議論を重ねていくとよいのではないだろうか？