

第一章 序論

1-1 本研究の背景

現在ではごみの広域処理が進められているものの、今後ごみ処理場の老朽化が進むなかで、処理場の建替えとその場所をめぐる問題、すなわち処理場周辺地区の環境的不公正が継続するの否かという問題が各地で起こることが想定されている¹⁾。また、地域社会に必要な施設でありながら、住民から拒否反応を示される施設、たとえば下水処理場やゴミ焼却工場、斎場などの立地計画は、社会的にも最も重要な問題とされている²⁾。

そのような問題を少しでも緩和しようと、廃棄物処理法第9条の4、「周辺地域への配慮」の規定を根拠に、「地元協力金」が周辺自治体から地元自治会等に支払われている事例がある。支払われる金額は統一的な基準がなく、交渉過程において双方が妥協に至った金額が基準となる。また、各施設の設置目的、周辺に与える影響及び地元住民の受け入れ方が異なることから、それぞれの施設で設定されている。

このように施設周辺住民に対しての配慮があるものの、「地元協力金」の支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、また支出そのものの必要性が明確でないことが原因となり、各地で自治振興報償費をめぐる問題³⁾や見直し議論⁴⁾が起きている。つまり、ごみ処理場等の立地・稼働において、地元自治会等への配慮として「地元協力金」という考え方が生まれたのだが、その「地元協力金」に対して問題が起きているというのが現状である。

しかし、このような問題に対して、研究はなされていない。

1-2 本研究の目的

そこで本研究では、ごみ処理施設等における「地元協力金」の実態を把握することを目的1とし、「地元協力金」の支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、またそれらの妥当性や支出そのものの必要性を整理することを目的2とする。

1-3 本研究の意義

本研究の意義は、ごみ処理施設等における「地元協力金」について、自治体と地元自治会などが円滑な議論を進める上での参考資料となることである。

1-4 本研究の構成

第一章 本研究の背景、意義、方法、構成、用語について記述する。

第二章 「地元協力金」の概要を記述する。

第三章 全国の自治体に対するアンケート調査、選定した市を対象とする追加アンケート調査、ヒアリング調査の3つの調査のそれぞれの、目的・対象・調査内容・回答状況を記述する。

第四章 アンケート調査及び追加アンケート調査、ヒアリング調査の調査結果を整理し、

「地元協力金」の実態について記述する。また、自治体の「地元協力金」に対する考え方を記述する。

第五章 本研究の結論として、目的1(「地元協力金」の実態把握)と目的2(「地元協力金」の支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、また支出そのものの必要性、の整理)について記述する。

1-5 研究方法

本研究では上記の目的を達成するために次のような方法を進めていく。

- (1) 既存文献・資料を用いて「地元協力金」の現状把握、現在の情報を整理する。
- (2) 「地元協力金」に関するアンケート項目を設定し、調査目的に合った市をアンケート調査にて選定する。
- (3) 選定した市、または一部事務組合に対して、追加アンケート、ヒアリング調査を行う。
- (4) アンケート、ヒアリング結果を整理し、「地元協力金」の実態を明らかにする。そして、支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、また支出そのものの必要性について分析・考察し、整理する。

1-6 本研究の用語定義

- *自治体：自治体とは市・一部事務組合のことを意味する。
- *ごみ処理施設等：ごみ焼却施設、再資源化処理施設、し尿処理施設、最終処分場、斎場の総称。
- *「地元協力金」：ごみ焼却施設等を立地に関して、地元自治会等に支払う経費。「地元協力金」とは本研究での総称であり、具体的な名称は各自治体によって異なり、地元でなく地域など、協力金でなく補助金・報償費・交付金・奨励金など様々である。

<参考文献>

- 1) 新井智一：東京都小金井市における新ごみ処理場建設場所をめぐる問題,地学雑誌,120(4),pp.676-691(2011)
- 2) 柏原士郎：地域施設の適正配置に関する研究,日本建築学会近畿支部研究報告集,52(19),pp.265-268(1979)
- 3) 中日新聞：市民側の請求棄却 大津市「迷惑料」訴訟,2013-07-19
- 4) 湖北広域行政事務組合：湖北広域行政事務センター運営形態等のあり方について(案),第3回湖北広域行政事務センター施設整備計画および運営形態のあり方検討委員会資料,2014-02-18

第二章 「地元協力金」の概要

2-1 はじめに

第2章では、「地元協力金」の概要、事例を示す。

2-2 「地元協力金」の概要

1900年(明治33年)「汚物掃除法」が交付施行されると、ごみの収集は市町村の事務となり、ごみの焼却処理が始まった。この法律は1954年に「清掃法」に変わり、高度経済成長期の事態に対応できないため、公害関連の法律とともに廃棄物処理および清掃に関する法律(廃棄物処理法)が制定された¹⁾。その廃棄物処理法の第9条の4では「一般廃棄物処理施設の設置の届出をした市町村は、当該一般廃棄物処理施設に係る周辺地域の生活環境の保全及び増進に配慮するものとする。」と規定しており、自治体はこの法令に基づいて地元自治会等に「地元協力金」を支出することが可能である。また、自治体独自の条例・要綱や覚書・同意文書・建設協定書等に基づいて「地元協力金」を支出している自治体も存在する。

「地元協力金」の金額、支出方法、支出根拠、支出対象、支出に対する考え方は各自治体によって異なり、各自治体の地域性や周りを取り巻く環境が影響している。

2-3 滋賀県大津市の事例

滋賀県大津市では1992年から毎年、地区環境整備事業補助という名目で、処分場のある「大石学区自治会連合」に200万円を支出している。これに対して、同市のオンブズマンが市に支出の差し止めを求め訴訟を起こした。一審では、住民の理解を得るため支出はやむを得ないとしながらも「20年間も妥当性を検討することなく支出を継続し、裁量の範囲を逸脱している」と、2009年度以降の支出を違法と認定した。

しかし、二審判決で林裁判長は「市や市議会が毎年、予算手続きなどで妥当性を適正に審議してきた。交付停止による住民の反発で処分場の稼働に支障が出る恐れがある」として、支出の妥当性を認め、差し止めを命じた一審大津地裁の判決を取り消し、住民の請求を退けた²⁾。

2-4 湖北広域行政事務センターの事例

湖北広域行政事務センターとは、滋賀県長浜市(余呉, 西浅井, 木之本, 高月, 湖北, 浅井, 虎姫, びわ, 長浜地域)と同県米原市(伊吹, 山東, 近江, 米原地域)で組織する一部事務組合である。

設立は1965年(昭和40年)4月5日である。貴組合では、「湖北広域行政事務センター施設整備計画および運営形態のあり方検討委員会」を設置し、「地元協力金」のあり方についても議論されている。

今後の施設整備の考え方として、施設に起因する環境負荷の低減や施設の集約に基づいた運営のスリム化を図ること等を定め、センターとして新しい視点での施設整備を目指すことから、支出の考え方や、支出の方法、支出の根拠、またそれらの妥当性や支出そのものの必要性について、慎重に検討を行うものとしている³⁾。このように、湖北広域行政事務センターでは、「地元協力金」の見直し（支出金額、根拠、方法、必要性、妥当性）の議論が進められている段階である。

2-5 彦根愛知犬上地域のごみ処理施設候補地選定について

平成13年、当時の1市7町で湖東地域一般廃棄物処理広域化事業促進協議会を発足し、広域化の検討を始めていた。平成20年には候補地Aが決定したが、地盤の問題により断念された。平成22年に彦根愛知犬上広域行政組合が設立し、平成24年に候補地Bが決定したが、地元の反対により断念された。

また、彦根愛知犬上地域のごみ処理施設候補地選定には選定委員会が存在している。そもそも、従前の促進協議会が、自治体首長会議であったため、行政主導の色合いが強いものであった。清掃施設は、廃掃法にもあるように住民理解が必要な施設であるため、住民目線での選定経過が必要と考え、第三者機関を設けて透明性のある選定を目指している⁴⁾。

このように、政治が関係しないように、第三機関を設け、住民理解を重視しようとする動きもみられる。

<参考文献>

- 1) 左巻健男, 金谷健: ごみ問題 100 の知識, p94, 東京書籍株式会社(2004)
- 2) 中日新聞: 市民側の請求棄却 大津市「迷惑料」訴訟,2013-07-19
- 3) 湖北広域行政事務組合: 湖北広域行政事務センター運営形態等のあり方について(案), 第3回湖北広域行政事務センター施設整備計画および運営形態のあり方検討委員会資料,2014-02-18
- 4) 彦根愛知犬上地域ごみ処理施設候補地選定委員会: 広域ごみ処理のこれまでの経緯と選定委員会の役割について, 第一回彦根愛知犬上地域ごみ処理施設候補地選定委員会資料,2014-12-16

第三章 アンケート調査・追加アンケート調査・ヒアリング調査

3-1 はじめに

第3章では、アンケート調査・追加アンケート調査・ヒアリング調査の目的・方法について示す。

3-2 目的

アンケート調査・ヒアリング調査により、「地元協力金」の支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、また支出そのものの必要性を整理するための知見を得る。

3-3 調査方法

電子メールによるアンケート調査及び、ヒアリング調査。

3-4 アンケート調査

3-4-1 アンケート調査の目的

「地元協力金」に関する基礎情報を得るとともに、各自治体における「地元協力金」の支出の有無について整理する。

3-4-2 アンケート調査の対象

各自治体のHPに掲載されている、もしくは問い合わせにて廃棄物関連の部署宛でのメールアドレスを入手することができた全国の自治体(810市)を対象に、電子メールにてアンケート票を送付した。

3-4-3 アンケート調査実施時期

2014年8月1日~2014年9月1日

3-4-4 アンケート調査の内容

参考文献1)を基に、アンケート調査の質問項目を「地元協力金」支出の有無、支出の基本的な考え方、支出根拠、年間支出額、対象施設、迷惑料見直しの有無、予算科目、「地元協力金」の情報公開の程度と設定した。(表3-1)

表 3-1 アンケート調査における質問項目

質問項目	
「地元協力金」支出の有無	支出の基本的な考え方
支出根拠	年間支出額
対象施設	迷惑料見直しの有無
予算科目	「地元協力金」の情報公開の程度

3-5 追加アンケート調査

3-5-1 追加アンケート調査の目的

「地元協力金」を支出している自治体に対して、各自治体の「地元協力金」支出に関するデータを追加で得ることを目的とする。

3-5-2 追加アンケート調査の対象

アンケート調査において「地元協力金」を支出していると回答した 17 自治体と検索ワードを「(地域 OR 地元) AND(廃棄物 OR 環境衛生)AND 施設 AND(交付金 OR 協力金 OR 補助金 OR 助成金 OR 負担金 OR 奨励金)」と設定したインターネット検索でヒットした 11 自治体, 参考文献 1), 2)より湖北広域行政事務センター, 滋賀県大津市を含めた, 計 30 自治体を対象とする。

3-5-3 追加アンケート調査実施時期

2014 年 11 月 10 日~2014 年 12 月 15 日

3-5-4 追加アンケート調査の内容

追加アンケート調査の質問項目を「地元協力金」支出の有無, 支出開始時期, 支出根拠, 条例・要綱の制定年度, 対象施設, 対象施設の名称, 予算科目, 支出の基本的な考え方, 年間支出額, 金額設定の詳細, 「地元協力金」の用途, 用途は限定されているのか, 自治体への報告の義務の有無, 見直しの有無, 見直しの理由, 検討中の程度, 検討中の理由, 「地元協力金」の情報公開の程度, 各情報の公開方法, 支出先の公表の有無, 自治会名, 自治会の規模, 対象自治会の選定方法・理由, 住民運動の有無, 説明会の有無, 説明会の回数, 住民運動の主な要因と設定した。

アンケート調査回答自治体に対しては, 追加アンケート質問項目, それ以外の対象には両アンケートの質問項目を追加アンケート調査として行った。(表 3-2)

表 3-2 追加アンケート調査の質問項目

大項目	小項目	アンケート	追加
「地元協力金」支出の有無	「地元協力金」支出の有無	○	
	支出開始時期		○
支出根拠	支出根拠	○	
	条例・要綱の制定年度		○
対象施設	対象施設	○	
	対象施設の名称		○
予算科目	予算科目	○	
支出の基本的な考え方	支出の基本的な考え方	○	
年間支出額	年間支出額	○	
	金額設定の詳細		○
	「地元協力金」の用途		○
	用途は限定されているのか		○
	自治体への報告の義務の有無		○
「地元協力金」の見直し	見直しの有無	○	
	見直しの理由	○	○
	検討中の程度		○
	検討中の理由	○	○
「地元協力金」の情報公開の程度	「地元協力金」の情報公開の程度	○	
	各情報の公開方法		○
	支出先の公表の有無		○
支出先自治会について	自治会名		○
	自治会の規模		○
	対象自治会の選定方法・理由		○
住民運動	住民運動の有無		○
	説明会の有無		○
	説明会の回数		○
	住民運動の主な要因		○

3-6 ヒアリング調査

3-6-1 ヒアリング調査目的

アンケート・追加アンケート調査の結果から出た問題点・疑問を明らかにし、「地元協力金」の考え方、これからの方向性、自治体と自治会の関係性を深く理解する。

3-6-2 調査期間

2015年1月9日~2015年1月15日

3-6-3 調査対象

「地元協力金」を支出している自治体の中から、事例数の多い都道府県 X の F 事務組合、G 市、H 市をヒアリング対象とする。

3-6-4 F 事務組合ヒアリング調査

3-6-4-1 調査日時

2015年1月9日 14:00~15:30

3-6-4-2 調査内容

F 事務組合に対するヒアリング調査内容を表 3-3 に示す。

表 3-3 「地元協力金」に係る F 事務組合に対するヒアリング調査内容

調査内容
「地元協力金」支出開始理由
「地元協力金」支出根拠の詳細
「地元協力金」見直し協議中の現状
「地元協力金」の用途について
「地元協力金」支出対象自治会の選定方法
「地元協力金」に関する訴訟内容
金銭以外の取り組みについて
「地元協力金」に関する説明会について
都道府県 X に「地元協力金」制度が多い理由
「地元協力金」の是非

3-6-5 G 市ヒアリング調査

3-6-5-1 調査日時

2015年1月9日 10:00~11:00

3-6-5-2 調査内容

G 市に対するヒアリング調査内容を表 3-4 に示す。

表 3-4 「地元協力金」に係る G 市に対するヒアリング調査内容

調査内容
「地元協力金」支出開始理由
「地元協力金」見直し協議中の現状
「地元協力金」に関する条例・要綱の制定時期について
「地元協力金」支出金額の設定理由
「地元協力金」の用途について
「地元協力金」支出対象自治会の選定方法
ごみ処理場等立地時の合意形成について
「地元協力金」増額の要望について
「地元協力金」に関する説明会について
金銭以外の取り組みについて
他地域からの反対について
都道府県 X に「地元協力金」制度が多い理由
「地元協力金」の是非

3-6-6 H 市ヒアリング調査

3-6-6-1 調査日時

2015 年 1 月 15 日 14:00~15:00

3-6-6-2 調査内容

H 市に対するヒアリング調査内容を表 3-5 に示す。

表 3-5 「地元協力金」に係る H 市に対するヒアリング調査内容

調査内容
「地元協力金」支出開始理由
支出開始時期と条例・要綱制定時期の差について
「地元協力金」支出に対する考え方について
「地元協力金」支出金額の設定理由
「地元協力金」の見直しの有無について
「地元協力金」支出対象自治会の選定方法
施設立地時の反対内容について
「地元協力金」に関する説明会について
金銭以外の取り組みについて
都道府県 X に「地元協力金」制度が多い理由
「地元協力金」の是非

3-6-7 G市A・B自治会ヒアリング調査

3-6-7-1 調査日時

A自治会 2015年2月9日 18:00~19:30

B自治会 2015年2月13日 19:00~19:30 (電話ヒアリング)

3-6-7-2 調査内容

A・B自治会に対する調査内容を表3-6に示す。

表3-6 「地元協力金」に係るA・B自治会に対するヒアリング調査内容

調査内容
「地元協力金」の用途
協議内容について
現在の交付状況について
「地元協力金」に対する考え方
支出に至った経緯
施設立地時の反対について
他の自治会からの反応について
交付金増額要望について
金額について

3-7 アンケート・追加アンケート返信状況

3-7-1 アンケート調査返信状況

アンケート調査返信状況を表3-7に示す。

表3-7 アンケート調査返信状況

対象自治体数	回答自治体数	回収率
810自治体	247自治体	30%

現在までのアンケート調査返信状況として、対象自治体810自治体（東京都23区・一部事務組合含む）の内、247の回答が得られた。回収率は約30%である。

3-7-2 追加アンケート調査返信状況

追加アンケート調査の返信状況を表3-8に示す。

表 3-8 追加アンケート調査返信状況

対象自治体数	回答自治体数	回収率
28 自治体	13 自治体	46%

現在までの追加アンケート調査返信状況として、対象自治体 28 自治体の内、13 の回答が得られた。回収率は約 46%である

<参考文献>

- 1) 湖北広域行政事務組合:湖北広域行政事務センター運営形態等のあり方について(案), 第3回湖北広域行政事務センター施設整備計画および運営形態のあり方検討委員会資料,2014-02-18
- 2) 中日新聞:市民側の請求棄却 大津市「迷惑料」訴訟,2013-07-19

第四章 ごみ処理場等における「地元協力金」の実態

4-1 はじめに

第4章では、第3章で述べた調査の結果をもとにした、ごみ処理場等における「地元協力金」の実態把握を示す。また、調査結果および考察に用いるデータを表4-1に示す。

表4-1 調査結果および考察に用いるデータ

章-項	アンケート	追加アンケート	ヒアリング
4-2		○	○
4-3	○	○	
4-4		○	○
4-5	○	○	
4-6	○	○	
4-7	○		
4-8		○	○
4-9	○	○	
4-10		○	
4-11		○	
4-12	○	○	
4-13		○	○
4-14		○	○
4-15		○	○
4-16			○
4-17	○		○
4-18			○
4-19			○

4-2 「地元協力金」支出開始時期

各自治体における「地元協力金」支出開始時期を表4-2に示す。

表 4-2 各自治体における「地元協力金」の支出開始時期(記述式, n=11)

自治体名	「地元協力金」支出開始時期
A 事務組合	2007 年 6 月 (一時金)
B 事務組合	1990 年 4 月
C 市	1988 年 3 月
D 市	1982 年 7 月
E 市	不明
F 事務組合	1973 年
G 市	1980 年 4 月
H 市	1975 年
I 市	a 施設 1982 年
	b 施設 2002 年
	c 施設 1979 年 (旧処分場)
J 市	不明
K 市	1983 年 4 月

「地元協力金」の支出開始時期は対象施設が建設・運転開始の時期に支払われていることが多いことが明らかとなった。

F 事務組合では、「地元協力金」を支払い始めた理由として、環境技術が低い時代にごみ処理場等は人体へのリスクがあり、実際に迷惑を与えていた可能性があり、その迷惑に対して支払い始めたことである。また、現在では、今までの名残で支出しており、悪習となっている自治体も少なくはない。

G 市では、当初、「迷惑料」という形で支払っていた。実際に迷惑を掛けていたかは不明であるが、地域住民に協力してもらうために支払い始めたのである。

H 市では、他市の行政区域の近くにごみ処理場等を建設することもあり、H 市の行政区域だけでなく、他市の行政区域からも相当な反対があった。そのため、反対住民との合意形成を図る際に、「地元協力金」を支払うことを協議の中で決定したのである。ただし、「地元協力金」支出は合意形成の一つの手段であり、その他手段にも合意形成できた要因はあると考えられる。しかし、その他手段は、不明である。

4-3 各自治体における「地元協力金」支出根拠

各自治体の「地元協力金」支出に対する根拠(条例・要綱, 廃棄物処理法第 9 条の 4, 条例・要綱と廃棄物処理法第 9 条の 4 等)の調査結果を表 4-3 に示す。

表 4-3 各自治体における「地元協力金」支出根拠(選択式, n=12)

「地元協力金」支出の根拠	自治体数	割合(%)
条例・要綱	8	67%
廃棄物処理法第9条の4条	3	25%
条例・要綱と廃棄物処理法第9条の4条	1	8%
その他	0	0%
計	12	100%

条例・要綱に基づいて「地元協力金」を支払っている自治体は8自治体(67%)、廃棄物処理法第9条の4に基づいて「地元協力金」を支払っている自治体は3自治体(25%)、条例・要綱と廃棄物処理法第9条の4に基づいて支払っている自治体は1自治体(8%)である。「地元協力金」には同意文書・覚書・建設協定書等の支出根拠も存在することが明らかとなった。

4-4 「地元協力金」に関する各自治体の条例・要綱の制定時期

条例・要綱を制定している自治体に対して、条例・要綱の制定時期を調査した結果を表4-4に示す。

表 4-4 「地元協力金」に関する各自治体の条例・要綱の制定時期

自治体名	制定時期
B 事務組合	不明
C 市	1988年3月
D 市	1982年7月
E 市	不明
G 市	2010年3月
H 市	2006年3月
I 市	2004年4月

条例・要綱が制定し始められたのは、1980年代であることが明らかとなった。また、直近10年間に条例・要綱を制定している自治体も存在していることが明らかとなった。これより、「地元協力金」という制度は幅広い時期に制度が広まったといえる。また、条例・要綱が制定する以前は、同意文書・覚書・建設協定書などに基づいて支出されていた自治体も存在した。紳士協定は互いに信頼関係を築くものでもあるため、条例・要綱以外に結ばれている場合がある。

4-5 「地元協力金」の予算科目

各自治体における「地元協力金」の予算科目について表 4-5 に示す。

表 4-5 各自治体における「地元協力金」の予算科目（n=13）

予算科目	自治体数	割合
補助金	3	23%
交付金	8	62%
奨励金	1	8%
報償費	1	8%
計	13	100%

各自治体における「地元協力金」の予算科目には違いがあり、「補助金」が 23%、「交付金」が 62%、「奨励金」が 8%、「報償費」が 8%である。予算科目の違いには「地元協力金」に対する考え方の違いが見られると考える。

4-6 「地元協力金」の各自治体における基本的な考え方

「地元協力金」の各自治体における基本的な考え方について表 4-6 に示す。

表 4-6 「地元協力金」の各自治体における基本的な考え方（記述式,n=12）

「地元協力金」の各自治体における基本的な考え方	筆者による分類
<p>クリーンセンター半径1km以内の方々が協議会を作っており、この協議会に支出している。自治会には、支出していない。協議会は、施設周辺の環境整備事業（市道脇の草刈り、市道のごみ拾い、不法投棄の監視など）を実施しており、この事業に対する補助金として交付しています。損害に対する意味合いは、ありません。</p>	<p>施設周辺の環境美化への協力</p>
<p>衛生センター（ごみ焼却施設、粗大ごみ処理施設及びし尿処理施設）周辺の環境美化等にご協力をいただいていることから、「地域振興補助金」を交付している。</p>	
<p>一般廃棄物処理施設の操業等に際して協力を得ている自治会の活性化並びに廃掃法第9条の4の規定による周辺地域への配慮を目的としており（交付要綱）、損害に対する意味はない。奨励金は、自治会の活動事業に対して支出するものであり、活動事業計画書などの交付申請等の手続きを経て交付している。（実績報告により使途確認している）</p>	<p>自治会の活性化、運営の支援</p>
<p>関係地域の一員として自治会費を支払い、町会の運営を支援する、20年間分の費用であるので、毎年度決算報告を提出いただいている。</p>	
<p>周辺地域の生活環境の保全・増進に配慮するとともに地域の活性化を図る。</p>	
<p>地元施設を置かせてもらっている、関係地域の一員として自治会に支払っている。損害に対する意味合いはない。</p>	
<p>一般廃棄物処理施設の設置及び操業に関して協力を得ている周辺自治会の地域の活性化を図ることを目的に交付を行っている。</p>	
<p>市民の生活に必要な不可欠な環境衛生施設の設置に当たり、当該施設の設置により、周辺の環境及び景観が損なわれるものでないことを広く周知するとともに、市が優良な環境の創造に先進的かつ積極的な取組を展開していることを発信することを目指し、環境整備、環境教育等の事業実施を行う周辺自治会等の団体に対して、予算の範囲内において交付金を交付している。</p>	<p>施設周辺の環境整備、環境教育の推進</p>
<p>廃棄物処理事業の円滑な推進を図り、生活環境の保全に資するため。</p>	
<p>地元との協議の上、公共の利益に資するものについて、協定を交わし自治会に支払っている。</p>	
<p>可燃ごみ中間処理施設2施設を各地元に置かせてもらっている。2施設の稼働延長に伴い協力費及び環境整備費として当初一時金の支払い。</p>	<p>周辺住民の精神的な負担感の緩和</p>
<p>対象施設の設置・運用にご協力いただくため、周辺住民の精神的な負担感（不公平感、健康不安、風評被害等）に対するものという趣旨で支出しており、実害を想定してものではありません。</p>	

「地元協力金」の各自治体における考え方には違いがあるが、「施設周辺の環境美化への協力」、「自治会の活性化・運営の支援」、「施設周辺の環境整備・環境教育の推進」、「周辺住民の精神的な負担感の緩和」と4つのカテゴリーに分類できる。

4-7 各自治体における「地元協力金」の年間支出額

各自治体における「地元協力金」の平均年間支出額を表4-7に示す。

表4-7 各自治体における「地元協力金」の平均年間支出額

施設名(n=○)	平均支出金額(1自治体/年)
ごみ焼却施設(n=16)	695,125円
再資源化处理施設(n=2)	680,000円
し尿処理施設(n=5)	250,800円
最終処分場(n=6)	825,000円
斎場(n=3)	600,000円
粗大ごみ処理施設(n=1)	360,000円

各自治体における「地元協力金」の平均年間支出額を算出した。一時金は計算には含んでいない。一般的に迷惑施設と言われている斎場よりもごみ処理施設等が多く金額を支払われていることが明らかとなった。また、当初一時金として支出している自治体は除外しているが、当初一時金として支出している自治体は3自治体存在した。

4-8 支出金額の決定方法

各自治体における支出金額の決定方法および計算方法について表4-8に示す。

表 4-8 各自治体における支出金額の決定方法および計算方法(記述式; n=11)

自治体名	支出金額の決定方法 および 計算方法
A 事務組合	<p>1 d 施設</p> <p>①協力費総額 4,000 万円 (一時金) 7 自治会</p> <p>②環境整備費 3,665 万円 (一時金)</p> <p>2 e 施設</p> <p>・協力費 1,600 万円 (一時金) 1 自治会</p>
B 事務組合	<p>・町内会 (1 団体のみ)</p> <p>・決定方法: 補助先の団体との協議により決定している.</p> <p>H2 年 15 万円 H4~H10 年 36 万円 H11~H15 42 万円</p> <p>H16~H19 38 万円 H20~ 36 万円</p>
C 市	<p>①昭和 62 年度から平成 8 年度まで</p> <p>f 地域協議会 (43 世帯) に 300,000 円、g 地域協議会 (23 世帯) に 150,000 円、h 地域協議会 (8 世帯) に 59,000 円.</p> <p>②平成 9 年度から現在まで</p> <p>f 地域協議会 (40 世帯) に 300,000 円、g 地域協議会 (22 世帯) に 150,000 円.</p>
D 市	i 委員会へ 100 万円
E 市	地元との協議による.
F 事務組合	<p>具体的な支出根拠はなし。自治会との協議による同意額.</p> <p>金額として決定する以前は、政府買上米の基準価格を元にしていた.</p>
G 市	<p>○ごみ焼却施設周辺自治会</p> <p>1 自治会につき 40 万円 (対象 1 自治会, 世帯数は問わない.)</p> <p>○し尿処理施設周辺自治会</p> <p>1 自治会につき 27 万 6 千円 (対象 4 自治会, 世帯数は問わない.)</p> <p>○最終処分場及び火葬場周辺自治会</p> <p>1 自治会につき 80 万円 (対象 6 自治会, 世帯数は問わない.)</p>
H 市	地元との協議による.
I 市	自治会からの要望額を査定
J 市	無回答
K 市	<p>施設に近隣地区より, 800 千円/2 自治会 500 千円/1 自治会 400 千円/1 自治会</p> <p>300 千円/2 自治会 200 千円/1 自治会</p>

各自治会との協議に基づいて支出している自治体が多く (B 事務組合, E 市, F 事務組合, H 市, I 市), 世帯数に応じて支払っている自治体はみられない。これらより, 「地元協力金」

支出額の決定方法・計算方法は、対象施設の立地状況・地域性の違いも関係しており、協議による支出額の決定が多いことが明らかとなった。

よって、「地元協力金」の支出額の決定方法・計算方法を定義づけするのは困難であるといえる。

G市A自治会では町内の役員15名ほどで、4・5回先進地に視察を行っていた。先進地の選定方法として、人口やごみ処理量といったデータを基に選定されていた。また、協議の際には、発言担当を決め、行政に対して強気の姿勢で協議に臨んでいた。

4-9 「地元協力金」制度に関わる見直しの有無

各自治体の「地元協力金」制度に関わる見直しの有無について表4-9に示す。

表4-9 「地元協力金」制度に関わる見直しの有無(記述式, n=11)

見直しの有無	自治体名	補足
有	B事務組合	平成3年度～平成18年度40万円,平成19年度38万円,平成20年度～36万円 見直し内容：補助金額の引き下げ
	C市	平成18年4月、全補助金の一律5%カットが実施されたが、運営費補助金は周辺地域住民の陳情や市議会議員の運動により、5%カットが見送られた。
	E市	・平成23年12月 ・支払いの是非、根拠、金額等について考え方を整理
	F事務組合	物価上昇に伴い、5年ごとに価格の見直しを行ってきたが、近年は定額。議会での指摘を受け、自治会と減額見直し協議中。
	H市	施設の増設・改築などに伴い、支出開始から年々増額傾向にある。
	I市	新たな設備の追加設置等による（S60以降3回見直し）
無	A事務組合	
	D市	
	L市	
検討中	G市	
	M市	生活関連施設周辺地域に対する公金の支出について、その取り巻く状況が大きく変化していることから、段階的な終了を前提に現在検討を行っている。

表4-9より、支出金額を見直して引き下げている自治体が多くみられる。また、E市は支払いの是非、根拠について考え方を整理するという金額以外の面において見直しがみられた。また、M市は段階的な終了を前提に検討を行っている。以上から、一部の自治体を除いて、「地元協力金」の支出は全国的に段階を踏んで減少傾向にあると考えら

れる。

F 事務組合に関して、地元協議費として支払っているため「地元協力金」を廃止することはないと考えられる。

これらの流れに対して、G 市 A 自治会は、「地元協力金」が支出される前は、赤字であった自治会が、今では潤いがある自治会となっているため、「地元協力金」が廃止になるのは困ると意見している。また、水道・土木等の工事依頼の際、優遇措置（工事の順番の先回し、工事依頼の簡略化）があったことで、A 自治会は他自治会よりもスムーズに運営ができていた。

「地元協力金」が無くなるよりも、これらの優遇措置が無くなるのが困ると A 自治会の T 氏は語っていた。

4-10 「地元協力金」の用途の限定について

「地元協力金」の用途の限定の有無について表 4-10 に示す。

表 4-10 「地元協力金」の用途の限定の有無(選択記述式, n=11)

自治体名	回答	補足
C市	はい	協議会は、クリーンセンター周辺の環境整備事業（市道脇の草刈り、市道のごみ拾い、不法投棄の監視など）を実施すること。 事業費には、慶弔費、懇親会等の食料費等を認めない。
F事務組合	はい	宗教行事（自治会内の神社等）への利用はお断りしている。なお、毎年度自治会の会計決算書を提出してもらっているが、用途確認までは行っていない。
G市	はい	報償費、旅費、消耗品費、燃料費、食糧費、印刷製本費、修繕料、賄材料費、飼料費、通信運搬費、手数料、筆耕翻訳料、保険料、委託料、使用料及び賃借料、工事請負費、原材料費、備品購入費、交付金、その他市長が特に必要と認めるもの。
H市	はい	生活環境の保全および増進に資する事業、住んでいることに誇りを持ち、ふるさと意識の醸成に資する事業、地域住民の連帯感や自治意識の高揚に資する事業、地域の住環境の更なるイメージアップに資する事業、その他地域の活性化に資する事業
A事務組合	いいえ	
B事務組合	いいえ	※補助金申請において、地域の環境美化（清掃・草刈・除草・花壇花植え）及び環境調査（環境等の講演会開催等）の活動を趣旨としている。
D市	いいえ	
E市	いいえ	
I市	いいえ	地域活性化全般
J市	いいえ	
K市	いいえ	

「地元協力金」の用途は、表 4-10 より、各自治体によって異なり、限定している内容に関しても各自治体によって異なる。また、回答自治体の半数以上が「地元協力金」の用途の限定をしていないことが明らかとなり、「地元協力金」の基本的な考え方を考えているにも関わらず、その考え方に合った用途で利用されているのか不明である。

用途限定と予算科目は関係しているのかと考えたが、用途限定と予算科目には相関がみられなかった。

G市 A・B 自治会では、町内費として使用されており、具体的には、単独浄化槽設置への補助金や公園の遊具や公民館の備品購入に使用されている。

4-11 「地元協力金」の用途実績の報告の有無・公表の可・不可について

自治体への「地元協力金」の用途実績の報告の有無・公表の可・不可について表 4-11

に示す。

表 4-11 「地元協力金」の使途実績の報告の有無・公表の可・不可(選択式, n=11)

自治体名	回答	補足	公表の可・不可	補足
B 事務組合	はい		不可	補助先振興会の了解を得られれば可能である。
C 市	はい		不可	
D 市	はい		可	
G 市	はい		不可	
H 市	はい		可	
A 事務組合	いいえ			
E 市	いいえ			
F 事務組合	いいえ			
I 市	いいえ	任意で提出		
J 市	いいえ			
K 市	いいえ			

表 4-11 より、「地元協力金」の使途実績の報告は半数が行っており、そのうち、使途実績の公表を行っているのは半数である。使途実績の報告は必要だという理由として、G 市では交付金という形で支払っているため、使途を把握する必要がある、何か問題が起きた時に説明責任を果たすため、としている。

しかし、F 事務組合のように地元協議費として支払っている自治体は、自治会の運営(環境活動、体育事業、文化事業等)・地域活性化に使用されるため使途実績の報告は必要でないと考えている。

4-12 「地元協力金」に関する情報公開の方法と内容

アンケート回答者に示した、「地元協力金」に関する情報公開の方法を表 4-12 に示す。

表 4-12 「地元協力金」に関する情報公開の方法

情報公開の方法
議会提出の予算書にて公開
議会提出の決算書にて公開
自治体の Web ホームページにて公開
自治体の広報誌にて公開
問い合わせがあれば公開
その他

公開の方法に関して、回答を集計した結果、「議会提出の予算書にて公開」「議会提出の決算書にて公開」「問い合わせがあれば公開」の3つの方法に回答が集中した。これらの方法を方法別に公開内容を集計したものを表 4-13、表 4-14、表 4-15 に示す。

表 4-13 「地元協力金」に関する議会提出の予算書公開内容(選択式, 複数可,n=11)

議会提出の予算書にて公開	選択数	割合(%)
支出根拠	0	0%
対象施設	6	30%
支出額	7	35%
自治会名	0	0%
予算科目	7	35%
支出に関する基本的な考え方	0	0%
計	20	100%

表 4-14 「地元協力金」に関する議会提出の決算書公開内容(選択式, 複数可,n=11)

議会提出の決算書にて公開	選択数	割合(%)
支出根拠	0	0%
対象施設	6	27%
支出額	8	36%
自治会名	0	0%
予算科目	8	36%
支出に関する基本的な考え方	0	0%
計	22	100%

表 4-15 「地元協力金」に関する問い合わせ公開内容(選択式, 複数可,n=11)

問い合わせがあれば公開	選択数	割合(%)
支出根拠	1	4%
対象施設	4	17%
支出額	6	25%
自治会名	4	17%
予算科目	5	21%
支出に関する基本的な考え方	4	17%
計	24	100%

表 4-13, 表 4-14 より, 議会提出の予算書・決算書の公開内容は, 「対象施設」「支出額」「予算科目」の 3 項目が公開されていることが明らかとなった。表 4-15 より, 問い合わせに対して, 少数ではあるが「地元協力金」の基本的な情報に関して情報公開されていることが明らかとなった。

また, J 市は基本的には公開はしていないということであった。公開していない理由として, J 市担当者から「地元協力金」はデリケートな問題でもあるため」と回答があった。

4-13 対象自治会の選定方法

「地元協力金」支出先を選定する方法と筆者による分類を表 4-16 に示す。

表 4-16 「地元協力金」支出対象自治会の選定方法と筆者による分類(記述式, n=11)

自治体	選定方法	筆者による分類
B 事務組合	施設の立地する自治会	施設立地自治会
D 市	施設の立地する自治体	
H 市	施設に立地する町内会	
I 市	ごみ焼却施設 施設の立地する自治会 最終処分場 施設の立地する自治会	
K 市	当施設の設置場所の町の自治会を選定	
F 事務組合	対象は、施設の設置地域に該当する自治会※設置当初に支払う 地元協力金の対象自治会は、施設の半径 500m に属する自治 会と定義付けした。	
E 市	施設の立地する自治会、その施設に隣接する自治会	施設立地・隣接自治会
G 市	環境衛生施設所在地先の自治会及び施設所在地近隣の自治会	
I 市	旧最終処分場 その施設に隣接する自治会	
C 市	クリーンセンターから半径 1 km 以内の世帯を対象としている。	距離による選定自治会
I 市	旧最終処分場 その施設に隣接する自治会 (施設から半径 600m の自治会)	
A 事務組合	広域連合への移管(平成 14 年 11 月)に伴い、前自治体等の対 象自治会を継承している。	不明
J 市	無回答	

表 4-16 より, 「地元協力金」支出対象自治会の選定方法には 3 つグループに分けられることが明らかとなった。

第 1 グループ(B 事務組合, D 市, H 市, K 市, F 事務組合,)は, 対象施設が立地し

ている自治会にだけ「地元協力金」が支払われている「施設立地自治会」。(図 4-1)

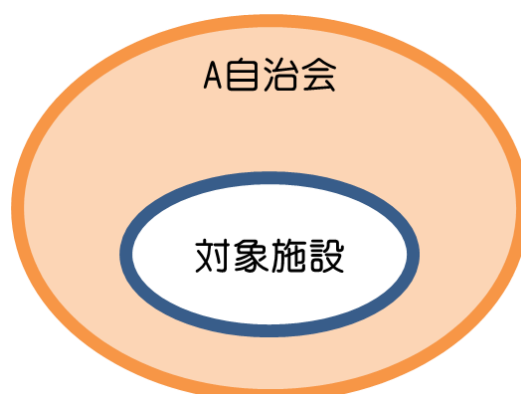


図 4-1 施設立地自治会のイメージ図

第 2 グループ(E 市, G 市, I 市)は, 対象施設が立地している自治会・対象施設立地自治会に隣接している自治会に「地元協力金」が支払われている「施設立地・隣接自治会」。(図 4-2)

なお, 自治会ヒアリングを行った, G 市 A・B 自治会は図 4-2 に対応している。

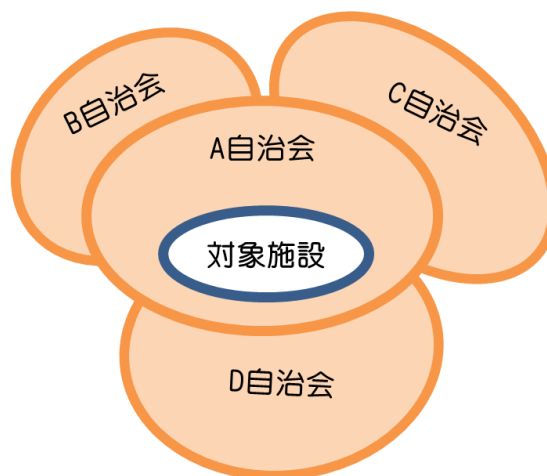


図 4-2 施設立地・隣接自治会のイメージ図

第 3 グループ(C 市, I 市)は対象施設から距離によって定められた自治会・世帯に「地元協力金」が支払われている「距離による選定自治会」。(図 4-3)

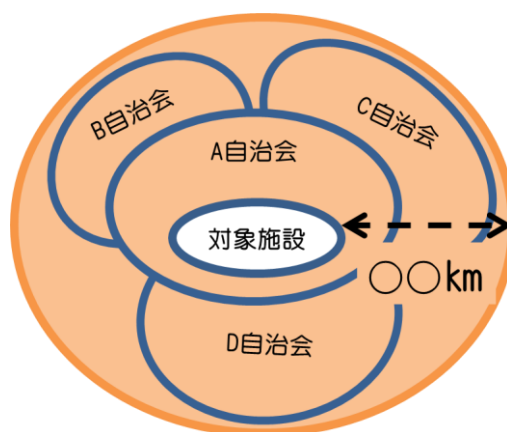


図 4-3 距離による選定自治会のイメージ図

自治体の選定根拠は、住民の意見や環境影響評価にも関係しており、ごみ処理場等の関係車の交通量、耕作地の有無等の地域環境の違いによって設定されている。

また、当初一時金に関しては「距離による選定自治会」であるが、「地元協力金」としては「施設立地自治会」としている自治体も存在することが明らかとなった。

4-14 施設立地時における反対の有無と反対内容

ごみ処理場等の施設立地時における反対の有無を表 4-17 に示す。

表 4-17 ごみ処理場等の施設立地時における反対の有無(選択式, n=11)

	自治体数	回答率(%)
反対有	7	64%
反対無	3	27%
無回答	1	9%
計	11	100%

ごみ処理場等の施設立地時における反対有り 64%であり、施設立地における住民の嫌悪感がみられる。また、反対無し 27%であり、施設立地において自治体への住民からの信頼感がみられる。

ごみ処理場等の施設立地時における反対内容と筆者による分類を表 4-18 に示す。

表 4-18 ごみ処理場等の施設立地時における反対内容と筆者による分類(選択記述式, 複数可, n=16)

反対内容・主張(n=16)	筆者による分類
次世代(子・孫)への影響	直接的人体への影響による反対 (4)
排ガスにより、ぜんそくやガンなどの健康被害 (2)	
ごみ収集車からの汚水のたれ流しの増加	
車両通行による安全性の低下 (3)	間接的影響による反対 (10)
空き地や道路などに不法投棄の増加	
排煙によるビニールハウス支柱の腐食、トタン屋根の腐食	
環境悪化 (2)	
風評被害 (3)	
他地域への施設建設要求(NIMBY) (2)	住民のエゴによる反対 (2)

表 4-18 より, ごみ処理場等の施設立地時における反対内容を筆者により, 3つのグループに分類した。

第1グループは、「次世代(子・孫)への影響」, 「排ガスにより, ぜんそくやガンなどの健康被害」, 「ごみ収集車からの汚水のたれ流しの増加」等のごみ処理場等から直接的に影響を受けることに対する反対内容の「直接的人体への影響による反対」である。

第2グループは「車両通行による安全性の低下」, 「空き地や道路などに不法投棄の増加」, 「排煙によるビニールハウス支柱の腐食、トタン屋根の腐食」, 「環境悪化」, 「風評被害」等のごみ処理場等の立地によって間接的に影響を受けることに対する反対内容の「間接的影響による反対」である。

第3グループは「他地域への施設建設要求(NIMBY)」等のごみ処理場等が必要であるのはわかっているが, 自分の住んでいる地域には置きたくはないといった「住民のエゴによる反対」である。

反対している住民との合意形成には少なからず「地元協力金」の影響がある可能性があるという自治体も存在した。

G市A・B自治会は, ダイオキシンや環境汚染といった内容が主な反対内容であった。しかし, 全く被害はでていないということであった。

4-15 「地元協力金」に関する各自治体の問題点・課題

「地元協力金」に関する各自治体の問題点・課題の有無について表 4-19 に示す。

表 4-19 「地元協力金」に関する各自治体の問題点・課題の有無(選択式, n=11)

	自治体数	回答率
問題有り	5	45%
問題無し	6	55%
計	11	100%

「地元協力金」に関する各自治体の問題点・課題について表 4-20 に示す。

表 4-20 「地元協力金」の各自治体の問題点・課題(記述式, n=4)

「地元協力金」の各自治体の問題点・課題(n=4)
平成 18 年 4 月、全補助金の一律 5%カットが実施されたが、周辺地域住民の陳情や市議会議員の運動により、5%カットが見送られた。数年前から監査委員より、補助金の支払いが始まって 20 年以上過ぎているため、「補助金を交付すべきではない。または、数年後に廃止するように。」との指導を受けている。しかし、協議会から補助金の継続要望が出されているため、難しい状況である。
議会から、「あり方」、「積算根拠」等についての整理を求められたことがある。
支出の適正、額の妥当性について、 設置当初に支払い、施設の供用期間を延長する場合に再度支払う場合の根拠 (センターでは実際に支出差し止め訴訟が提起された。)
過去に対象自治会から交付金（地元協力金）の増額要望があった。

表 4-20 より、「地元協力金」に対する考え方の見直し、「地元協力金」の減額・廃止というような内容を含んだ問題点・課題が存在することが明らかとなった。また、「地元協力金」の増額を要望する事例が存在することも明らかとなった。これらの事例から、「地元協力金」に関する外部からの自治体への反応が明らかとなった。

4-16 「地元協力金」に関する説明会の有無

G 市では、「地元協力金」についての説明会は基本的にはないが、協議の中で金額の設定や支出対象自治体の選定など地元住民と協議の中で説明は行われている。しかし、対象自治会は説明を受けているが、対象外自治会には「地元協力金」が支払われている事を説明できていないのが現状である。

H 市では、毎年「地元協力金」の内容を含む協議がなされており、施設建設時には環境アセスメントについての説明会を実施し、地元住民の要望などを積極的に取り入れられるようにしていた。また、行政区域外でも、隣接している市の自治体に対して環境アセスメントについての説明会を実施していた。しかし、対象外自治会には「地元協力金」についての説明会等は実施されていない。

F 事務組合では、対象自治会と「地元協力金」に関する協議は実施されているが、対

象外自治会には協議は実施されていない。しかし、予算計上によって、報告の義務は果たしている。対象外自治会から当初一時金に対する訴訟を提起されたことはあるが、施設側の意見が正当であるとみなされ、訴訟は棄却された。

4-17 「地元協力金」以外の周辺地域への配慮

「地元協力金」以外の周辺地域への配慮について表 4-21 に示す。

表 4-21 「地元協力金」以外の周辺地域への配慮(ヒアリング，記述式 n=4)

自治体名	「地元協力金」以外の周辺地域への配慮
G 市	毎年、対象自治会に要望を聞き、それに応えている。また、不法投棄の監視に係る経費を支給している。地域の草刈りにも参加。ごみ収集車の通行ルートを決めている。対象自治会に対して他の自治会より優遇措置をとっている
H 市	周辺環境への配慮ということで周辺の美化，地域に清掃の業務委託。
O 市	ごみ焼却施設については、市民が直接持込む場合は重量により料金を徴収しているが、ごみ焼却施設がある地元住民の直接持込みについては、料金を無料としている。斎場の使用料についても、地元住民の使用の場合は、料金を無料としている。
P 市	新しく建設されるごみ処理施設の隣接行政区に対し、集会所建設費用を補助金として交付した。

アンケート調査・ヒアリング調査から、「地元協力金」以外の周辺地域への配慮が表 4-21 のとおり明らかとなった。「地元協力金」だけではなく、周辺地域への配慮を持つ自治体が存在し、これらの行為もあって地元住民との関係性を深めていると考えられる。

4-18 「地元協力金」制度の方向性・必要性

「地元協力金」制度の方向性について調査したところ、H 市では、これからは段階的に減額していくことが望ましい一方で、施設改築・増築によって、増額は否めないのが現状である。

G 市では、県内を含め全国的な「地元協力金」制度の動きを見ていく方針であり、金額・考え方の見直しは必要であると考えているが、「地元協力金」制度を廃止するということは考えていない。また、「地元協力金」以外での地元自治会等への何等かの配慮は必要であると考えている。現在は、「地元協力金」見直しにより、支出金額は増額傾向にある状況である。

以上より、段階的な終了を考えている自治体もあり地域によって方向性という面で多方向に向かって「地元協力金」制度は変化している。

しかしながら、「地元協力金」の支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、またそれらの妥当性や支出そのものの必要性について整理する動きがみられる。

そして、「地元協力金」の必要性について、G市は「地元協力金」は必要ではないという心情ではある。しかし、「地元協力金」制度を廃止することは困難であり、「地元協力金」の必要性があるかないかは判断できないということであった。また、G市では新施設建設時に決めた支出期間で決めた支出額を支払う制度を導入した。

H市によると、施設立地時の合意形成・周辺地域への配慮といった点で必要であるが、廃止するとなれば、住民の理解を得るために、施設立地自治会・隣接自治会には何等かの優遇措置が必要となるということであった。

4-19 「地元協力金」の展望（F事務組合担当者の意見）

ごみ処理場等のイメージ(公害、交通量増加、環境負荷)が原因で、「地元協力金」が発生していると考えれば、今後、そのイメージをどのようにして変えていくかが、ごみ処理場等のこれからの繋がっていくと考えられる。

最近では施設立地において公募する自治体が増えており、同意への近道となるが、多くの手を挙げてもらうためには安全を保障し、技術向上・設備増強が必要である。

安全且つ技術向上が住民の方にも伝われば、ごみ処理場等のイメージ向上にも繋がり、結果的に、「地元協力金」といった制度を廃止に向かうと考えられる。

ごみ処理場等は「迷惑施設」とよく言われているが、迷惑とはイメージ的なものと実害的なものの2種類であり、現在では実害的なものはほとんどないと考えられる。よって、現在では昔からのイメージ的な部分が「地元協力金」支出につながると考えられる。

以上のことを踏まえると、迷惑をかけているというつもりで「地元協力金」を支払っているわけではなく、感謝と協力に対するお礼として「地元協力金」は本来支払われるべきであると考えられる。

4-20 まとめ

アンケート調査、追加アンケート調査、ヒアリング調査より明らかになった、「地元協力金」の実施実態の詳細について、結果のまとめを以下に示す。

1) 基礎情報について

- ① 「地元協力金」を支払っている自治体は9.7%(24/247)の自治体であった。
- ② 支出開始時期は、対象施設の建設・運転時によって異なる。
- ③ 「地元協力金」のようなものを支払っている自治体を知らない自治体も存在した。
- ④ デリケートな内容でもあるため、回答自治体が少なかったが、「地元協力金」の制度について詳細を知りたいという自治体も存在した。
- ⑤ 「地元協力金」には毎年支出しているものと当初一時金と2種類あること。

2) 支出根拠について

- ① 条例・要綱に基づいて「地元協力金」を支払っている自治体が最も多く、次に廃棄物処理法第9条の4に基づいて支払っている自治体となった。
- ② 支出根拠には同意文書、覚書、建設協定書等の内容を含んでいることもあり、条例・要綱、廃棄物処理法第9条の4、条例・要綱と廃棄物処理法第9条の4だけでない。
- ③ 条例・要綱は「地元協力金」支出の途中で、制定された自治体(G市、H市)があり、「迷惑料」としては支出根拠があいまいであるため、条例・要綱に沿って支出するのが望ましいという理由で条例・要綱が制定された。また、市町村合併により、条例・要綱を整理するタイミングで制定された自治体も存在する。

3) 予算科目について

- ① アンケート調査より、予算科目には、「補助金」「交付金」「奨励金」「報償費」の4種類ある。
- ② 4種類の予算科目の中で、「交付金」が62%と最も多く、「地元協力金」の予算科目において、最も一般的であるといえる。

4) 「地元協力金」支出に対する基本的な考え方について

- ① 各自自治体の「地元協力金」支出に対する基本的な考え方にはそれぞれ違いがあるが、「施設周辺の環境美化への協力」「自治会の活性化、運営の支援」「施設周辺の環境整備、環境教育の推進」「周辺住民の精神的な負担感の緩和」とグループ分けすることができた。
- ② 過去に「迷惑料」という名目で「地元協力金」を支払っていた自治体も現在では、周辺自治会へ実害に対する「地元協力金」の支出は徐々になくなっているが、まだ少数ではあるが、「迷惑料」のなごりがある自治体も存在する。実際には、自治会の方は迷惑を与えられていないという事例もあった。

5) 支出金額について

- ① 各施設別の「地元協力金」支出平均金額は、ごみ焼却施設(69,5125円)・再資源化処理施設(680,000円)・し尿処理施設(250,800円)・最終処分場(825,000円)・斎場(600,000円)・粗大ごみ処理施設(360,000円)である。
- ② 対象施設の中で最終処分場が「地元協力金」支出平均金額が多い。迷惑施設と言われながらも、各施設間で差があることが明らかとなった。
- ③ 支出金額の決定方法は、「支出対象自治会等との協議による同意額であり、世帯数等が支出に関係していない」ということ。
- ④ 当初一時金の中には4000万円と高額な支出もあった。

- 6) 「地元協力金」制度の見直しについて
- ① 毎年、協議を行っている自治体や必要に応じて協議を行っている自治体、最初だけ協議を行った自治体も存在が明らかとなった。
 - ② 全国的に「地元協力金」の支出額は減額傾向であり、理由としては周辺地域の自治会からの運動や市議会議員の運動が影響している。
 - ③ 全国的に「地元協力金」の支出額は減額傾向であるが、増加傾向のある自治体(H市)も存在した。増額傾向の理由として、施設の増設・補強、新施設の建設が影響している。
- 7) 「地元協力金」の使途限定について
- ① 使途限定していない自治体が半数以上であった。
 - ② 使途限定している自治体の中でも、限定が厳しい自治体や限定が緩い自治体が存在しており、各自治体にはそれぞれの「地元協力金」支出に対する基本的な考え方に沿って、使途限定を行っている。
 - ③ 使途限定している自治体の中で使途実績の報告を義務付けている自治体は、半数以下であり、使途限定しているにも関わらず、結局どんな目的で「地元協力金」を利用されているのか不明である。
 - ④ F事務組合は地元協議費(町費)として、「地元協力金」を支払っているため、使途報告の義務は必要でないという考え方である。
- 8) 「地元協力金」に関する情報公開について
- ① 情報公開の方法として、「議会提出の予算書にて公開」「議会提出の決算書にて公開」「問い合わせがあれば公開」の3つの方法がある。
 - ② 情報公開の内容は、「議会提出の予算書にて公開」では、「対象施設」「支出額」「予算科目」であり、「議会提出の決算書にて公開」では、「対象施設」「支出額」「予算科目」であり、「問い合わせがあれば公開」では、「支出根拠」「対象施設」「支出額」「自治会名」「予算科目」「支出に関する基本的な考え方」である。
 - ③ 情報を一切公開していない自治体(J市)も存在した。
- 9) 対象自治会の選定方法
- ① 対象自治会の選定方法には3つのグループに分けることができた。1つ目は「施設立地自治会」、2つ目は「施設立地・隣接自治会」、3つ目は「距離による選定自治会。」
 - ② 対象自治会の選定条件は、住民の意見(環境影響評価、交通量の変化、耕作地の有無)や自治体の独断である。
 - ③ F事務組合は当初一時金に関して「距離による選定自治会」に支払っており、「地元

協力金」に関して「施設立地自治会」へ支払われている。このように対象自治会の選定方法を使い分けた自治体も存在した。

10) 施設立地時における反対について

- ① 回答自治体 11 自治体中，7 自治体で反対があった。また，3 自治体には反対はなかった。
- ② 反対内容は，「次世代(子・孫)への影響」「排ガスにより，ぜんそくやガンなどの健康被害(2)」「ごみ収集車からの汚水の垂れ流しの増加」「車両通行による安全性の低下(3)」「空き地や道路などに不法投棄の増加」「排煙によるビニールハウス支柱の腐食，トタン屋根の腐食」「環境悪化(2)」「風評被害(3)」「他地域への施設建設要求(NIMBY)」であった。
- ③ 反対内容を筆者による分類をすると，「直接的影響による反対」「間接的影響による反対」「住民のエゴによる反対」に分類できる。
- ④ 反対意見の中には「20 年間も迷惑施設を置いてきたのだから，そろそろ場所を変えてほしい」といった意見もあり，住民の施設に対する嫌悪感が表れている。
- ⑤ ダイオキシンや環境汚染の問題が実際に反対内容として存在した。

11) 「地元協力金」の問題点・課題について

- ① 「地元協力金」に問題・課題があるという自治体は 11 自治体中 5 自治体(45%)である。
- ② 「地元協力金」に対する問題点・課題の内容として，減額・廃止を含む内容があり，これからの「地元協力金」の方向性を示している。
- ③ 「地元協力金」をめぐる訴訟が提起された事例がある。

12) 「地元協力金」に関する説明会の有無

- ① ヒアリング調査より，説明会は実施されていなかったが，協議の中で説明はあった。
- ② 協議の中では，支出金額が主な論点となっていた。
- ③ 環境影響評価についての説明会は対象自治会だけでなく他自治会にも実施された。
- ④ 対象外自治体に対しては，「地元協力金」に関する情報の報告はなかつとみられる。

13) 「地元協力金」以外の周辺地域への配慮について

- ① 「地元協力金」以外の周辺地域への配慮があることが明らかとなった。
- ② 内容は，施設周辺の美化活動，ごみ収集車の通行ルート規制，地域への業務委託，ごみ処分料金の無料化，と対象外自治会に比べて優遇措置をとる。
- ③ 「地元協力金」以外の周辺地域への配慮が周辺住民との関係性を深めている。

14) 「地元協力金」制度の方向性・必要性

- ① 段階的に減額していくことを目標としている。
- ② 全国的な動きを見て、考えていくが、廃止することではなく、減額した分は違った形で周辺地域への配慮を行っていくことが必要となる。
- ③ 「地元協力金」の必要性に関して、自治体としては必要ではないとしても、私事となれば、必要であると思うのは当然である。だから、明確な回答はできないということであった。
- ④ 新しい「地元協力金」制度として、支出期間を定め、一定の金額の支払いが終われば、「地元協力金」の支出は廃止にするといった方法を実践する自治体があった。
- ⑤ 自治会はお金だけでなく、他の優遇措置を必要としている。

15) 「地元協力金の展望」

- ① ごみ処理場等のイメージ向上・環境技術の向上が必要である。
- ② ごみ処理場等のイメージには、風評被害のようなイメージ的なものと、実害的なものの2種類に分けられる。
- ③ 「地元協力金」は迷惑をかけているからという理由でなく、施設を置かせてもらっている感謝に対するお礼の気持ちとして支払われるべきである。

第五章 結論

5-1 本研究の目的に対する結論

本研究の目的は、以下の2点である。

目的1：「地元協力金」の実態を把握すること。

目的2：「地元協力金」の支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、また支出そのものの必要性について整理すること。

これらの目的について、結論を以下に述べる。

5-1-1 目的1に対する結論

ごみ処理場等における「地元協力金」の実態の結論を、以下に示す。

支出状況について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 「地元協力金」を支出している自治体は、6.8%(=17自治体/247自治体)である。
- (2) 支出開始時期は調査自治体の中で1975年が最も古い事例であり、2007年が最も新しい事例である。

上記の点について以下に示す。

「地元協力金」を支出している自治体は6.8%と全国的に事例が少ないことを表している。

また、「地元協力金」は過去に実際に「迷惑料」として支払われていた。「迷惑料」として支払われていたということは、実際にごみ処理施設等が何らかの迷惑(実害)を地元自治会等に掛けていたことを示している。

支出根拠について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 支出根拠には、「廃棄物処理法第9条の4」、「条例・要綱」、「廃棄物処理法第9条の4と条例・要綱」という3つのタイプがあること。
- (2) 「地元協力金」の支出開始時期と条例・要綱等の制定年が異なっている自治体もあり、条例・要綱が定められる前には、同意文書・覚書・建設協定書が「地元協力金」の支出根拠となっていた。

上記の点について以下に示す。

支出根拠は「地元協力金」の支出において、核となる部分であるため、自治体の周辺環境に合わせた支出ができるように、条例・要綱が制定されている。このことは、調査結果より、「条例・要綱」に基づいて支出している自治体が多いことからいえる。

また、条例・要綱が定められる前は、同意文書・覚書・建設協定書に基づいて支出していたため、「地元協力金」の支出に対する考え方、「地元協力金」の是非が整理されておらず、訴訟を提起されるといった問題が起きていたと考えられる。

予算科目について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 予算科目の種類は「補助金」「交付金」「奨励金」「報償費」と4つに分類できる。
- (2) 各自治体における「地元協力金」の予算科目の中で「交付金」が13自治体中8自治体(62%)である。

上記の点について以下に示す。

「交付金」とは特定の目的を持って交付する金銭の広く指す言葉であるため、「補助金」・「奨励金」・「報償費」などよりも「地元協力金」の予算科目に適しているため、「交付金」が最も多く62%を占めていると考えられる。

「地元協力金」の基本的な考え方について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 「自治会の活性化、運営の支援」を目的とした「地元協力金」の支出をしている自治体(5自治体)が最も多いということ。
- (2) 実害に対する「地元協力金」の支出ではないということ。

上記の点について以下に示す。

「迷惑料」として支出していた時代は、実害に対する支出となっていたが、現在は「地元協力金」の意義や支出に対する考え方が整理され、実害に対するものでなく、あくまでも、地元自治会を支援する目的で全国的に「地元協力金」が支出されている。

「地元協力金」の年間支出額について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 1自治会あたりの平均年間支出額では、最終処分場が最も高い825,000円となった。
- (2) 当初一時金として支出している自治体が存在した。

上記の点について以下に示す。

1自治会あたりの平均年間支出額から、地元自治会等からの施設に対する負のイメージが表れている。最終処分場がもっとも高く、し尿処理施設が250,800円と最も低い結果となった。

支出金額の設定方法について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 支出金額の設定方法は、地元自治会等との協議による同意額である。

上記の点について以下に示す。

支出金額は世帯数等を考慮した上で決定しているものではなく、地元自治会等との協議で決定するため、地域環境に応じた金額が支出されている。そのため、支出金額の計算方法を公式化するのは難しいといえる。

「地元協力金」の使途・使途実績の報告について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 「地元協力金」の使途を限定している自治体は11自治体中4自治体であった。
- (2) 使途限定の内容は自治体によって細かい限定から大まかな限定までであった。
- (3) 使途の限定をしている自治体は、使途実績の報告を義務付けている。
- (4) 使途実績の公表については、公表できない自治体が3自治体である。

上記の点について以下に示す。

「地元協力金」の支出に対する考え方を提起しているにも関わらず、使途限定をしている自治体は半数にも満たない。よって、自治体として、こういった事に利用されているのか不明である。

「地元協力金」に関する情報公開の方法と内容について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 情報公開の方法は「議会提出の予算書・決算書にて公開」「問い合わせがあれば公開」の3つの方法だけであった。
- (2) 「対象施設」「支出金額」「予算科目」に関しては、3つの方法で公開されているが、「支出根拠」「自治会名」「支出に対する基本的な考え方」に関しては「問い合わせがあれば公開」の方法に限り、公開される内容となっている。
- (3) J市は公開していないということであった。

上記の点について以下に示す。

3つの方法(「議会提出の予算書・決算書にて公開」「問い合わせがあれば公開」)だけで、公開されているため、公開範囲が狭いといえる。また、問い合わせをしない限り、各自治体の「地元協力金」についての知識を得ることができないのが現状である。

対象自治会の選定方法について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 対象自治会は「施設立地自治会」「施設立地・隣接自治会」「距離による選定自治会」の3種類に分類できる。
- (2) 「施設立地自治会」は6自治会、「施設立地・隣接自治会」は3自治会、「距離による選定自治会」は2自治会となった。(重複自治会あり)
- (3) 距離による選定方法には、根拠なく距離が設定されている。

上記の点について以下に示す。

対象自治会の選定には周辺環境(交通量、耕作地の有無、住宅の有無、排水の経路)が影響しており、各自治体によって異なる。しかし、距離による選定にはヒアリング調査より、根拠が明確でないことが明らかとなった。

施設立地時における反対について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 反対があった自治体は7自治体(64%), 反対が無かった自治体は3自治体(無回答)である。
- (2) 反対内容は、「直接的に人体へ影響を及ぼすことに対する反対」、「地元自治会等への間接的に影響を及ぼすことに対する反対」、「住民の単なるエゴによる反対」に分類できる。
- (3) 地元自治会等との合意形成には、少なからず「地元協力金」が影響している。

上記の点について以下に示す。

反対内容から、総合的にごみ処理施設等に対してマイナスイメージを持っていることがわかる。そのような反対意見を持つ住民との合意形成において、少なからず「地元協力金」が必要とされている。合意形成に至るまでに、10年間掛かって建設に至った自治体もあり、合意形成に「地元協力金」が影響を与えた自治体も存在している。このことから、「地元協力金」が合意形成へのひとつの手段であるといえる。

「地元協力金」の問題点・課題について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 「地元協力金」に関する問題点・課題がある自治体は5自治体(45%), 問題点・課題がない自治体は6自治体(55%)であった。
- (2) 「地元協力金」の廃止を監査委員から指導を受けている自治体、「地元協力金」支出に対する「あり方、積算根拠、支出の適正、額の妥当性」等について整理を求められる自治体、増額を要望される自治体が存在した。

上記の点について以下に示す。

「地元協力金」に対する周辺自治会等の反応が明らかとなった。これらの反応は支出の考え方、支出の方法、支出の根拠、またそれらの妥当性や支出そのものの必要性について整理する必要があることを示している。

「地元協力金」に関する説明会について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 「地元協力金」に関する説明会は協議の中で行われていた。ただし、対象自治会にのみ行われていたため、対象外自治会には行われてはいない。
- (2) 「地元協力金」の内容以外(環境影響評価)では対象自治体、対象外自治体関係なく、周辺自治会に対し、説明会があった。

上記の点について以下に示す。

対象外自治会には「地元協力金」に関する説明がないため、結果的に、「地元協力金」への不満や不公平感を感じるようになり、反対の意見が出やすい状況になっている。

「地元協力金」以外での周辺地域への配慮について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 地域行事への参加，ごみ収集車の通行ルート規制，他自治会より優遇措置，周辺の美化，業務委託，ごみ廃棄料金の無料化，集会所等の建設費援助を行っている。
- (2) 地元住民との関係性を大事にしていること。

上記の点について以下に示す。

「地元協力金」以外での周辺地域への配慮が必要であることが明らかとなった。また、「地元協力金」を減額する際には、違った形で周辺地域への配慮が必要となってくる。

「地元協力金」の方向性・必要性について、以下のことが明らかとなった。

- (1) 自治体としては、昔からの悪習となっている「地元協力金」制度を廃止にしたい。
- (2) 現実的には自治会からの要望が強いため、廃止にすることはできないが、減額していく方向で協議中である。
- (3) 施設の増設・改築にあたっては、その都度、見直しをしていく必要がある。
- (4) 新たに支出する際は、「地元協力金」のあり方について整理し、期間・金額を明確にした上で、支出する必要がある。
- (5) 「地元協力金」は自治会を潤すことができ、自治会の運営をスムーズに行うことが可能となる。

上記の点について以下に示す。

「地元協力金」は昔から支出していることもあり、廃止にすることは困難であるが、違った形で周辺地域への配慮を行っていければ、段階的な減額は可能となってくると考えられる。

また、「地元協力金」のあり方について整理する必要がある

5-1-2 目的2に対する結論

ごみ処理施設等における「地元協力金」の支出の考え方，支出の方法，支出の根拠，支出そのものの必要性についての結論を，以下に示す。

「地元協力金」の支出の考え方について、以下に示す。

「地元協力金」は周辺地域の活性化・美化を目的とし、迷惑を掛けていることに対してではなく、施設を置かせてもらっている地元住民の一員として感謝の気持ちを表す一つの手段とする。

支出の方法について、以下に示す。

立地している自治会を対象とし、その他の自治会に関しては、環境影響評価をもとに分

析し、慎重に対象自治会を選定する必要がある。

また、自治会との協議の中で、施設が与える影響を評価し、それに見合った支出期間・支出金額を明確にし、支出する必要がある。

支出の根拠について、以下に示す。

「地元協力金」を支出する際は、各自治体の周辺環境を十分に考慮した上で、条例・要綱を制定し、それを支出の根拠とする必要がある。

また、その際に注意すべきは、条例・要綱制定以前の「地元協力金」制度を引き継がないことである。その理由として、廃棄物処理法第9の4はおおまかな内容であり、各自治体の支出根拠にするには周辺環境や地域性などの問題に対応していないこと、多少なりと環境影響評価を用いた対象自治会等の選定を行っているが今と昔では環境技術・環境影響評価は異なること、が挙げられる。

「地元協力金」支出の必要性について、以下に示す。

「地元協力金」は地元住民との合意形成の段階から必要であり、ごみ処理施設等と地元住民の関係を円満に保つ一つの手段であることから、必要性は高いといえる。

また、最近では施設の建設地を公募する自治体も増え、「地元協力金」は地域活性化の重要な手段であると考えられる。

しかし、「地元協力金」だけでは、周辺地域への配慮には欠けているため、積極的な地域との関わりも必要であるといえる。

5-2 研究全体を通しての考察

一般的に迷惑施設と呼ばれているごみ処理施設等の建設・運営等において、住民の理解と協力が必要である。そうした住民の理解と協力を得るための、一つの手段として「地元協力金」は必要であると考えられる。ただし、「地元協力金」の支出には、「地域活性化を目的とする支出」が根底に存在しなければならない。そして、支出の考え方、支出の方法、支出の根拠および支出そのものの必要性を明確にした上で、「地元協力金」を支出する必要がある。

今後、ごみ処理施設等における「地元協力金」の支出の見直しをする際の参考資料となり、円滑な協議になると考える。また、新たにごみ処理施設等における「地元協力金」の支出を開始する自治体の一助になると考える。

5-3 今後の課題

「地元協力金」の制度というものの実態を明らかにすることができたが、調査協力を得られた自治体の実態に過ぎず、調査協力を得られなかった自治体の「地元協力金」の実態は不明である。「地元協力金」は通称「迷惑料」とも呼ばれており、調査協力を得られな

た原因の一つでもある。

本研究では「地元協力金」の実態について研究を行ったが、政治的な問題なども関わっている可能性もあることも考慮した上で、研究する必要もあると考えられる。

謝 辞

本研究を進めるにあたって多くの方々にお世話になりました。厚く御礼申し上げます。各市の方々にはご回答くださりまして、心より感謝申し上げます。知識不足によりたくさんご迷惑をおかけし、申し訳ない気持ちと、皆様のおかげでこの研究を完成させることが出来たことに、心よりお礼申し上げます。

金谷先生には卒業論文のみならず大学生活において大変お世話になりました。どんなときでも多くの質問に対して的確に早急に助言をくださった先生には本当に感謝しています。先生のおかげでここまで研究を頑張ってきたのだと思います。ありがとうございます。査読をしていただいた近藤先生には、修正すべき点を詳しく丁寧に指摘いただき、まとまった卒業論文にすることが出来ました。

そして、金谷研究室の見学君、小森君、三浦君、山田さん、石田さんには、1年半大変お世話になりました。一年間、卒業が遅れた私ですが、ここまで頑張れたのも素晴らしい仲間のおかげです。研究の合間に話していると、落胆しているときでも気持ちが明るくなりました。金谷研究室の一員になることが出来て本当によかったです。

最後にもう一度、本研究を進めるにあたってお世話になった皆様に心より感謝します。ありがとうございます。

2015年2月22日
辻 将浩