

## 地方自治体における環境関連支出の現状

——福岡県内の自治体を中心に——

宮野 俊明

### 1 はじめに

わが国における環境問題は近年、大きな変貌を遂げてきた。高度経済成長期から1970年代における環境問題はもっぱら公害が中心であった。各地で大気汚染や水質汚濁による深刻な公害病の被害が発生し、生活環境の改善が最重要課題の1つにあげられていた。しかし、今日では、地球温暖化といった地球規模での環境問題がクローズアップされており、国や都道府県レベルのみならず、市町村レベルでもCO<sub>2</sub>排出削減に向けた取り組みが始められている。また、環境保全への取り組みも多くの自治体で進められている。ただし、市町村レベルでは住民の生活に直接係わる廃棄物処理や下水道整備等が環境施策の中心となっており、いわゆる環境政策への取り組みは不十分な状況にある。

地方自治体、とりわけ市町村レベルで環境政策が十分に実施し得ない原因の1つに、昨今の厳しい財政事情があげられよう。バブル経済崩壊後の長期的な不況の影響もあり、地方財政は急激に悪化の一途を辿ってきており、行政改革による財政再建が急務とされている。

本稿では、福岡県内を中心に、地方自治体における環境関連支出の現状についての考察を行う。2節では国および地方財政の現状と環境関連支出の動

向を概説する。3節では福岡県内の自治体財政と環境支出に焦点をあて、4節で具体的な事例として、福岡県内では環境政策に比較的熱心とみられる大牟田市と八女市におけるヒアリング調査の成果を紹介する。5節では、2節から4節までを踏まえ、地方自治体における環境関連支出の現状と課題の整理を行う。

## 2 地方自治体の財政状況と環境関連支出

### 2.1 国・地方の財政の状況

地方自治体を取巻く環境は、昨今、大きな転換点を迎えている。第二次世界大戦後の復興期以降、地方自治体の財政規模は一貫して増大傾向にあった。わが国ではナショナルミニマムの達成のみならず、より豊かな生活の実現を目指し、さまざまな施策・事業が実施されてきた。国・地方を通じた財政支出により、生活関連や地域発展のためのインフラ整備が進められてきた。また、景気対策としても公共事業が用いられ、特に1990年代、バブル経済崩壊後の長期的な経済停滞に際して、地方レベルでも活発に公共事業が実施された。その結果、地方の歳出総額は1996年度まで伸び続け99兆261億円にまで達したが、97年度には97兆6,738億円とはじめて前年度割れを記録したが、翌98年度、99年度には再び増加に転じ、100兆1,975億円、101兆6,291億円と地方財政の歳出総額は2年連続して100兆円の大台を突破した。しかし、2000年度以降は歳出の削減が続いており、03年度には92兆5,818億円と10年前の1993年度を下回る水準にまで縮小した。

また、国と地方の歳出純計額を比較すると、地方の歳出が国をはるかに上回る状況が続いて来た。他方、歳入面では国への依存が大きく、租税収入を比較すると国の半分程度にとどまってきた。その結果、国と地方の比率は歳入面（租税収入）では2対1、歳出面では1対2という逆転現象が見られた。現在でもこの傾向は見られるものの、補助金や役割分担の見直し等も進められており、国と地方の比率は歳入面で3対2、歳出面で2対3という程度にまで格差が縮小してきている。

昨今の歳出規模の縮小と国・地方の歳入歳出比率の均衡化の背景には、国・

地方双方の財政難と地方分権に向けた動きがある。国（中央政府）はここ数年、30～40兆円規模の公債を新規に発行しており、債務の急増が将来の財政破たんを招くことが危惧されている。2005年度の公債発行予定額は34兆3,900億円で、4年ぶりに前年度当初発行予定額よりも減額されたが、公債依存度は41.8%と依然として高い水準にある。公債残高は05年度末に538兆円程度となる見込みだが、これに交付国債、出資・拠出国債、借入金等を加えた長期債務残高は602兆円（GDPの117.7%）に達するものと見込まれている。公債残高の急増に伴い、多額の国債費が必要となっており、国家財政の硬直化が急激に進展してきた。歳入面では租税収入が1990年代前半の3分の2程度にまで落ち込んでおり、引き続き苦しい財政運営が続くことが予想される。したがって、今日、国家レベルでの抜本的な行財政改革を推進し、財政再建を早急に図る必要性が高まっており、地方交付税・補助金等の見直しを含む歳出削減が進められている。地方交付税は法定率分を大きく超えて増加しており、国の一般会計歳出総額の2割程度を占めるほどになっている。また、昨今、公共事業等における非効率、無駄な事業の実施などが批判されており、国庫支出金のあり方が問われてきている。

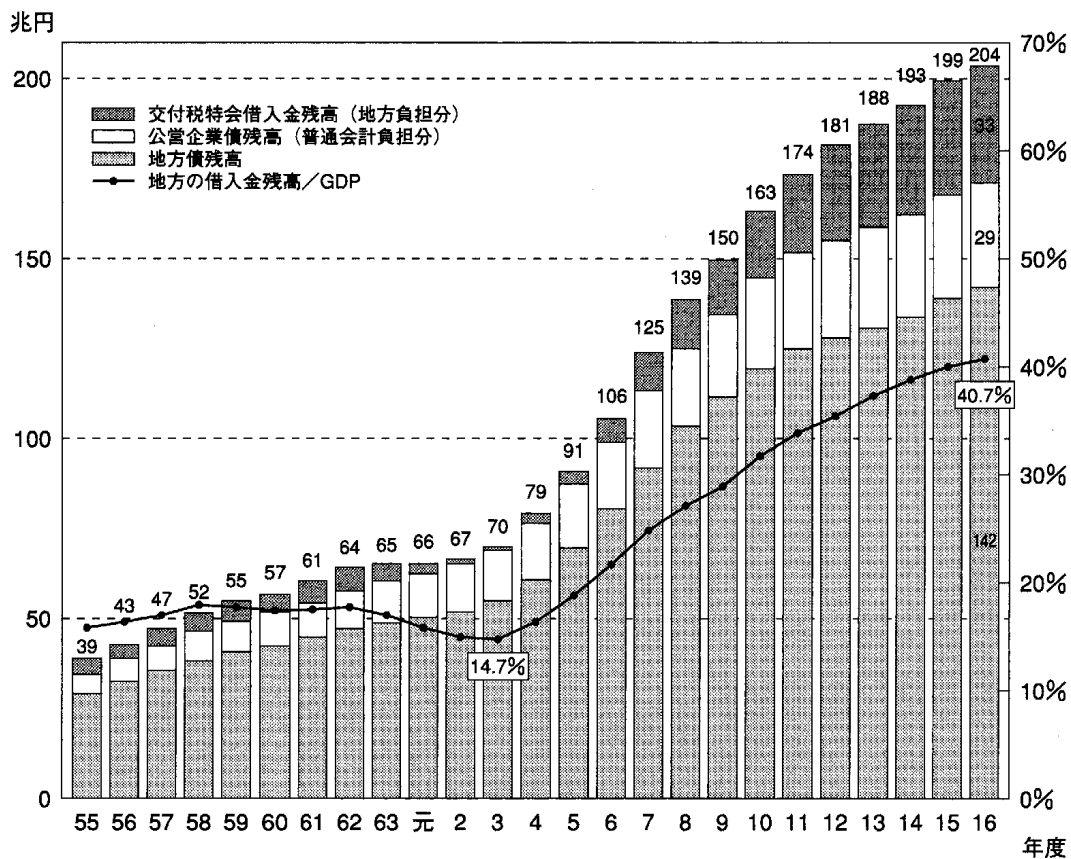
1990年代初頭から地方分権に向けた動きが活発化していることも、国からの財政移転の動向に大きな影響をもっている。特に小泉政権下で「三位一体の改革」が進められる今日、国から地方への財政移転の削減が一層進むことは避けられない状況にある。

他方、地方自治体の財源不足は深刻化している。地方財政は近年、地方単独事業を中心に、国の一般歳出を上回って伸びてきたため、財源不足が拡大した。税収の伸び悩みや国からの地方交付税の抑制など、歳入面では厳しい状況が続いており、歳入不足を地方債で穴埋めする傾向が顕著となってきた。2003年度決算における地方税収は32兆6,657億円であるが、道府県民税、市町村民税の減少などにより前年度比2.1%減で、2年連続の減少となった。地方税収入は1997年度に比べ、約3.5兆円の減少となっている。歳入総額に占める地方税の構成比は、1988年度の44.3%をピークに低下し、33～36%台で推移してきた。租税収入の大幅な伸びが期待できない以上、地方交付税、国庫支出金といった国からの財政移転や地方債等の借入金への依存が高まることに

なる。2003年度の財源不足額は17.4兆円、翌04年度にも14兆1,498億円の財源不足が生じている。

地方債は2003年度には13兆7,894億円と歳入総額の14.5%を占めており、その割合は増加傾向にある<sup>1</sup>。また、交付税及び譲与税配付金特別会計借入金の地方負担や公営企業債等も累増してきており、地方の借入金残高はここ数年、急速に増加してきた。図1で示すように、バブル経済崩壊直後の1992年度時点で79兆1,451億円だった地方の借入金残高は2004年度末にはGDPの40.7%にあたる203兆円に膨れ上がっている。このため、地方債元利金の返済等に要する公債費が、地方自治体においても大きな財政負担となりつつある。公債費充当一般財源の一般財源総額に対する割合である公債費負担比率（全

図1 地方財政の借入金残高の状況



(出所) 総務省ホームページ

1 2004年度には地方債依存度はさらに高まり16.7%であるが、交付税特別会計借入金を加えた実質的な公債依存度はさらに高く18.0%となっている。

団体の加重平均)は、12年連続で上昇し、2003年度決算で19.4%と、一般に危険ラインと目される20%に近い水準となっている。経常収支比率、起債制限比率など、その他の財政構造の弾力性を判断する指標がいずれも悪化しており、地方の財政構造が硬直化しつつある現実がうかがえる。

## 2.2 環境対策事業費の動向

環境関連の支出は国・地方の双方で行われている。

2005年度予算における国の環境保全経費は2兆3,654億円で、多数の新規事業が進められている。05年度予算では、高齢化の進展などによる社会保障関係費等の増加圧力の中で、聖域なき歳出改革の下、歳出抑制が徹底されている。環境保全経費の総額も前年度当初予算に比べて8.2%減となつてはいるものの、予算配分の「重点4分野」の1つとして「循環型社会の構築・地球環境問題への対応」があげられている。石油特別会計において、代替エネルギー・省エネルギーの観点から、エネルギー使用により発生するCO<sub>2</sub>の排出抑制事業支援のため233億円（前年度当初予算比86%増）が計上される<sup>2</sup>など、環境問題はわが国における最重要課題の1つとして位置付けられている。

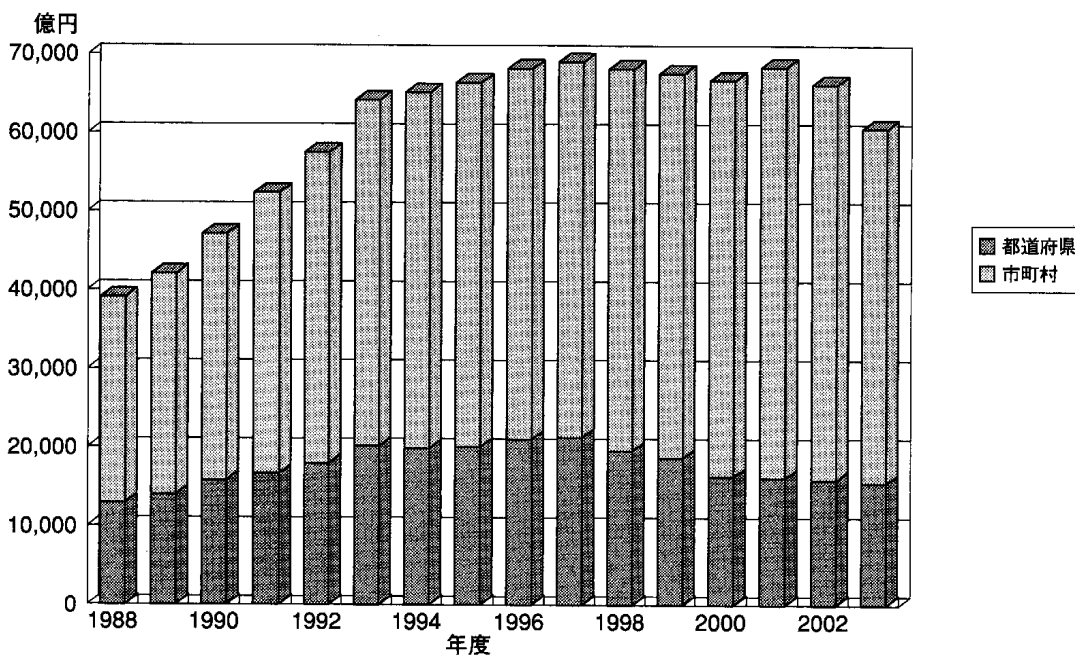
地方自治体においても一般的に環境問題は重要課題としてあげられている。ただし、地方財政における環境関連支出は必ずしも大きなシェアを有していないケースが多々見られる。環境関連支出の主要な項目である衛生費は2003年度決算で5兆8,963億円であり、歳出総額の6.4%を占めている<sup>3</sup>。都道府県と市町村の歳出総額は例年ほぼ同規模であるが、衛生費に関しては市町村が都道府県の3倍程度の支出を行っている。衛生費の動向を見ると、1990年代に地方歳出総額の拡大とともに大きく増加したが、近年、減少傾向が見られる(図2参照)。衛生費のうち4割程度を一般廃棄物処理等に係わる清掃費が占めているが、一般廃棄物事業における中心的な役割を担う市町村の支出が

2 『図説 日本の財政(平成17年度版)』89-90頁。

3 そのほかの衛生費の項目としては、公衆衛生費や保健所費、結核対策費など、環境関連経費というよりは、主に健康増進を意図したものがある。特に、保健衛生、精神衛生、母子衛生等の経費である公衆衛生費は、衛生費総額の半分以上を占めている。都道府県においては、衛生費の8割以上が公衆衛生費となっている。

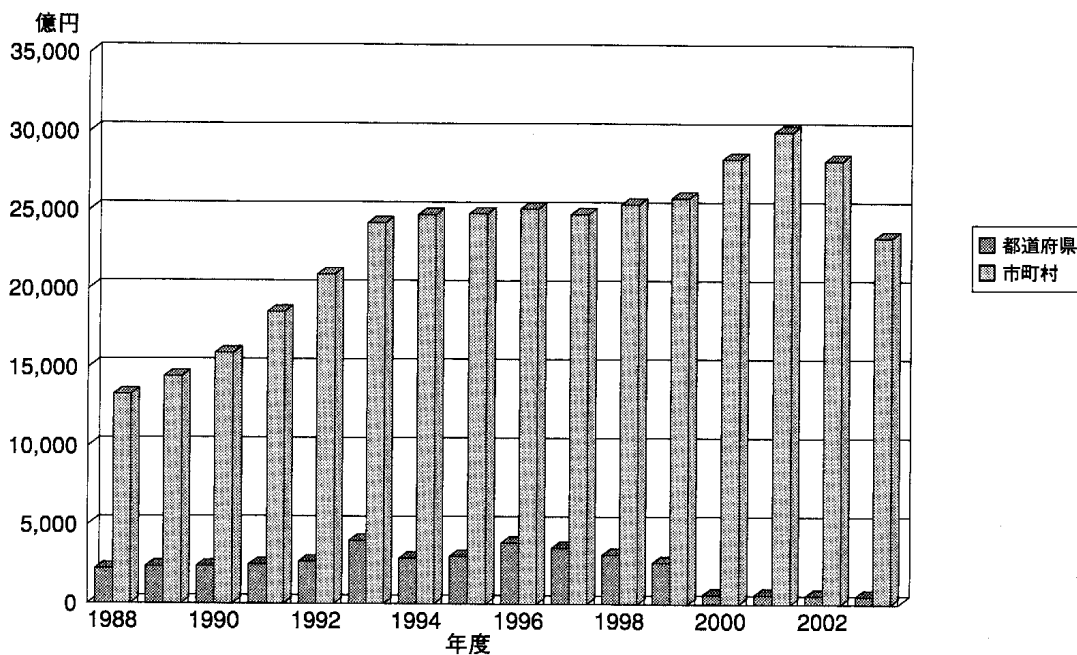
大部分を占めている。市町村における清掃費は1992年度以降、2兆円を上回る状況が続いており、ごみ減量化による財政負担の軽減が昨今の重要課題となっていることをうかがい知ることができる（図3参照）。

図2 衛生費の動向



(データ)『地方財政白書』各年版

図3 清掃費の動向

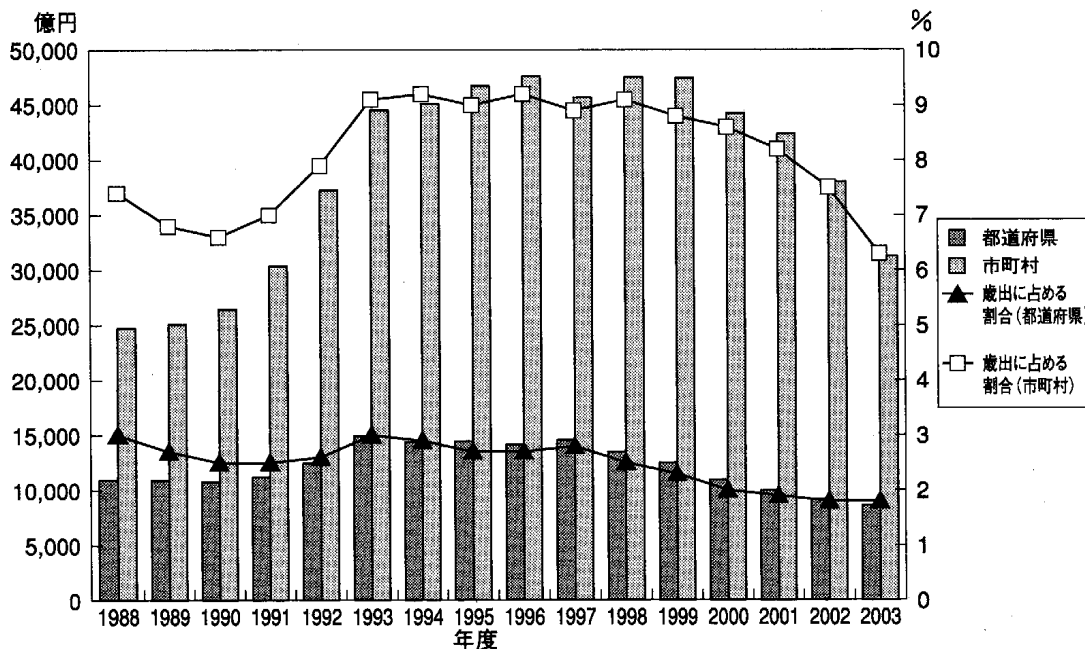


(データ)『地方財政白書』各年版

また、環境保全に関しても、環境保全対策経費総額 3 兆 9,850 億円のうち、都道府県が 8,590 億円、市町村が 3 兆 1,259 億円と、市町村の支出が都道府県をはるかに上回る状況となっており、環境問題に対する市町村の役割の大きさがうかがえる。なお、環境保全対策経費の 90.2% を公害防止事業費が占めており、下水道整備事業、廃棄物処理施設整備事業といったいわゆる公共事業（建設事業）が中心となっている。そのため、事業総額が事業の達成状況だけでなく、景気や財政状況に左右されるおそれもあり、近年、減少傾向が続いており、1990 年代半ば頃の 3 分の 2 程度にまで落ち込んでいる。歳出総額に占めるシェアで見ても、都道府県、市町村のいずれにおいても、近年、低下する傾向が見られている<sup>4</sup>（図 4 参照）。それに対して、環境関連支出でも清掃費に関しては、2002 年度、03 年度と減少が続いているものの、ピーク時の 1996 年度に比べても減少幅は 18.1% にとどまっている。

今後、景気の回復などにより消費が伸び、一般廃棄物の排出増加につなが

図 4 環境保全対策経費の動向



(データ)『地方財政白書』各年版

4 地方財政全体で見た歳出総額に占めるシェアでは、環境保全対策経費は90年代半ばには 6% をこえる水準で推移していたが、2003 年度には 4.3% にまで低下している。

り、その結果、清掃費が大きく増加するおそれもある。地方自治体の苦しい財政事情の中で、いかに清掃費の増加を抑制できるかは重要な課題となっている。それだけに、各自治体において住民と協力し廃棄物の減量化を促進していくことが、財政面から見た持続可能な社会の形成のための重要な施策の1つとなっている。

### 3 福岡県内の財政事情と環境支出の状況

#### 3.1 財政状況

全国的に国・地方の財政が厳しい局面を迎える中、福岡県および県下市町村のほとんどの自治体においても厳しい財政状況が続いており<sup>5</sup>、財政構造の硬直化や将来の財政破たんが危惧されている。

福岡県の一般会計歳入歳出規模は2005年度予算で1兆5,023億円である。前年度に比べ98億円、0.6%減で4年連続のマイナスとなっている。国庫支出金が255億円減となったものの、県税、地方特例交付金、地方譲与税等の増収により臨時財政対策債をはじめとする地方債が319億円減となった。歳出面では人件費で90億円減、補助建設事業費で71億円の減少となったが、社会保障費が177億円増加する等、厳しい状況が続いている。県では財政構造改革プランを策定し、事業再構築、職員定数削減、財産の処分・有効活用等を進めるほか、事務事業の見直し、建設事業費の規模抑制、財産収入の確保および人件費の抑制により、一般財源ベースで445億円の効果を挙げている。しかし、依然として328億円の財源不足が生じており、財政健全化債（90億円）、地域再生事業債（57億円）の発行、三基金（財政調整基金・減債基金および公共施

5 普通交付税の不交付団体は2004年度には全国で134団体（東京都および133市町村）であったが、福岡県内の不交付団体は苅田町のみで、県内の自治体は全体的に財政力が強くないことがうかがえる。九州ではこのほか、玄海町（佐賀県）と苓北町（熊本県）の2団体が不交付団体となっている。なお、不交付団体は愛知29団体、神奈川15団体、東京16団体（都を含む）と、大都市圏に多く所在している。また、電源立地市町村や観光資源が豊富な市町村が不交付団体となっているケースが多い。（出井信夫・参議院総務委員会調査室編『図説 地方財政データブック』（平成17年度版）、296頁参照）

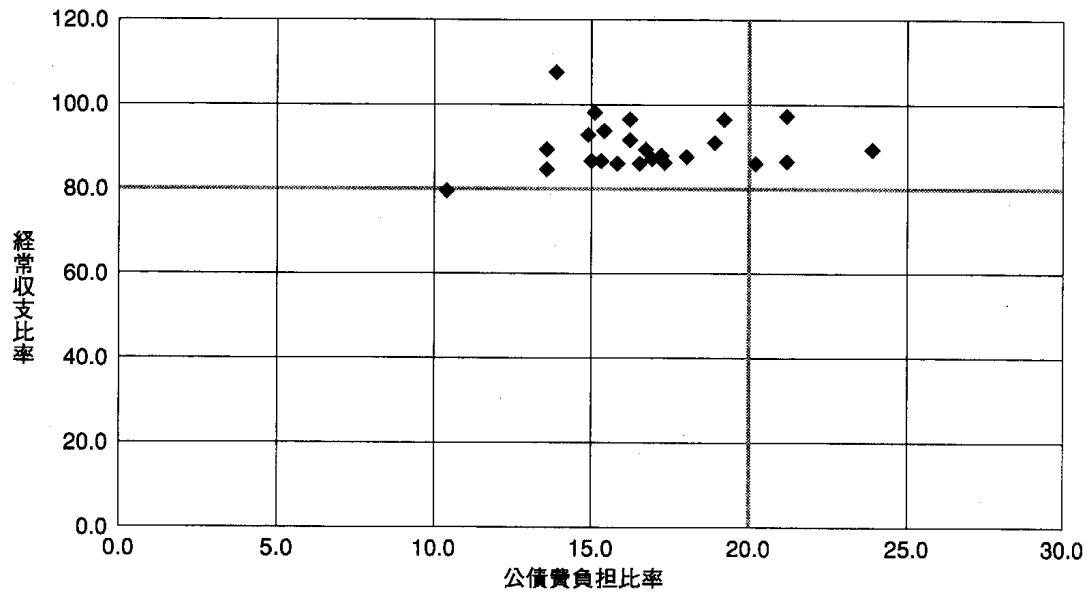


設整備基金)の取り崩し(181億円)により対処している。地方債残高は2003年度には2兆2,614億円であったが、04・05年度にも上積みされて05年度末には2兆4,598億円に達する見通しである。一方、三基金の取り崩しは年々進んでおり、03年度に749億円あった残高は05年度末に390億円に減少する見通しとなっている。地方債の増大と基金の取り崩しは多くの自治体で見られるが、近い将来、基金が底をつきおそれが高まっており、行財政改革の必要性が強くと認識されるようになってきている。

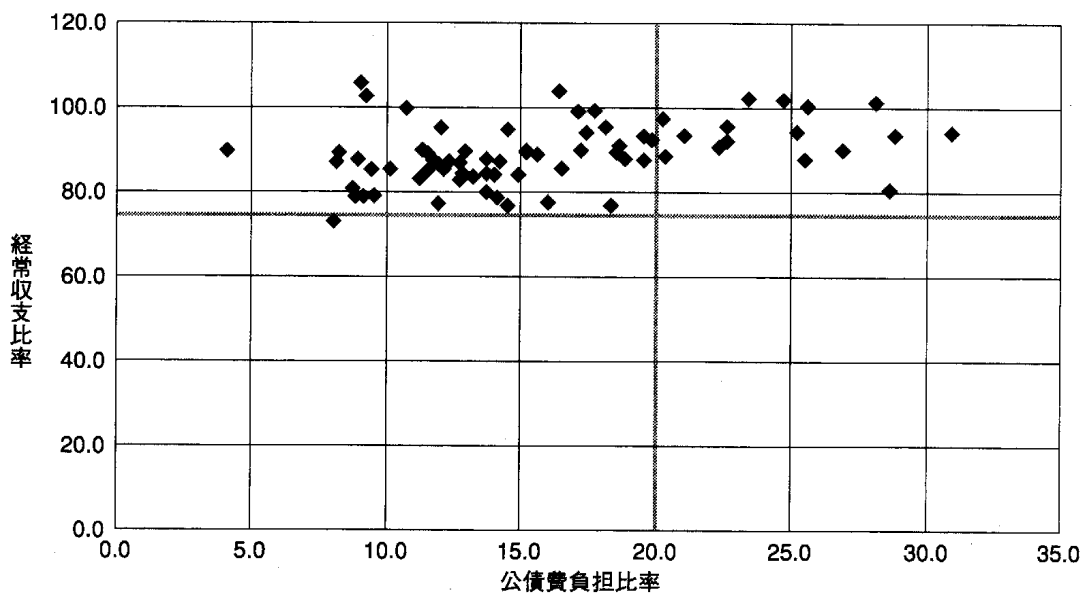
県内の市町村を見ると、2003年度には単年度収支が赤字の団体は北九州市をはじめ38団体にも上っている。これは県下96団体のおよそ4割にあたる。さらに大牟田市と川崎町の2団体は実質収支でも赤字に転落しており、厳しい財政事情を物語っている。

図5は2003年度決算における福岡県下96市町村の公債費負担比率と経常収支比率を示している。公債費負担比率と経常収支比率はいずれも財政構造の硬直化を判断する代表的指標である。公債費負担比率が要注意ラインの15%以上の市町村は96団体中53団体に上り、そのうち20団体は危険ラインと判断される20%以上となっている。また、経常収支比率は都市で80%、町村では75%を超すと財政の弾力性が失われつつあると考えられるが、経常収支比率は大野城市以外の25市が80%以上、田主丸町(現・久留米市)を除くすべての町村が75%を上回る状況となっている。福岡県下の市町村全体では公債費負担比率が16.1%(政令市を除く94市町村では16.0)、経常収支比率が89.3%(政令市を除く94市町村でも同じく89.3%)となっている。県内の自治体のほとんどが財政構造の弾力性を失いつつあり、この状況がさらに進むと新たな財政需要に対して十分な措置を講ずることが困難になるものと予想される。

図5 財政構造の硬直化 (1) 市



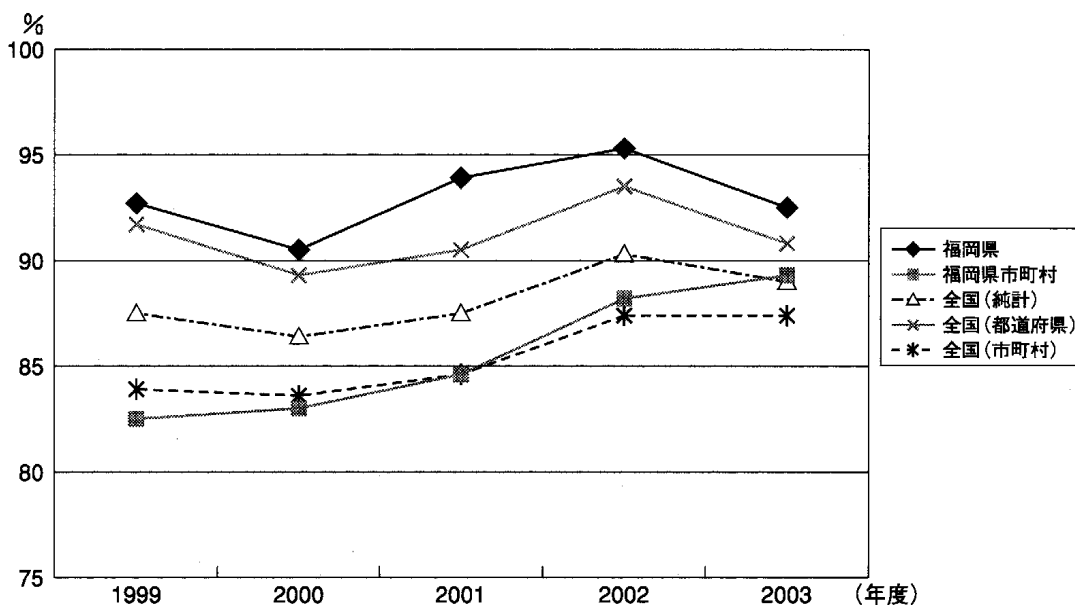
(2) 町 村



(データ) 福岡県ホームページ

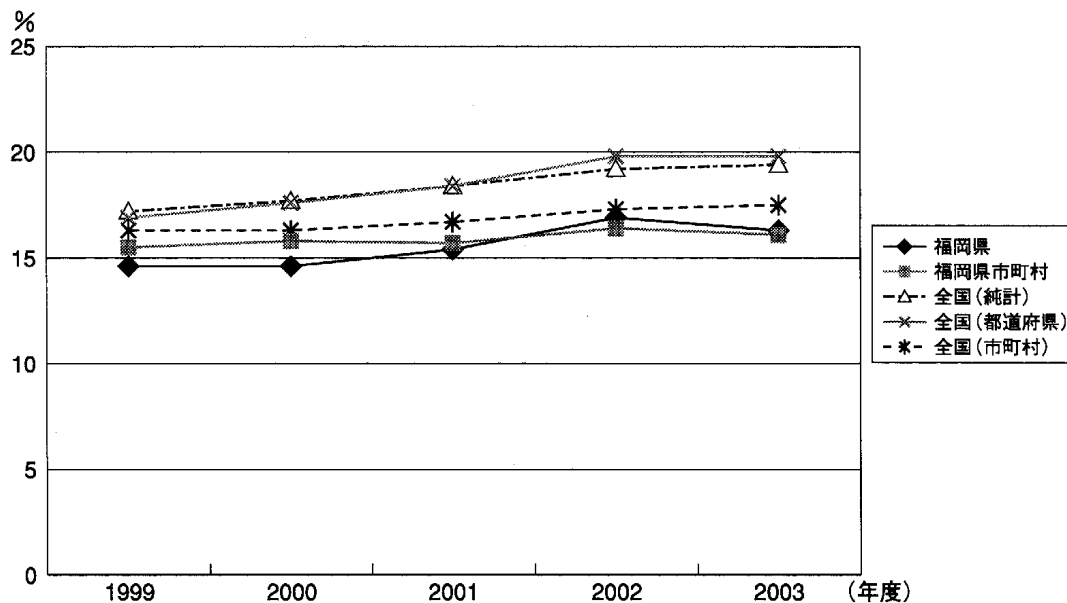
図6, 図7は福岡県, 県内市町村および全国レベルの公債費負担比率と経常収支比率について, 近年の推移を表したものである。福岡県, 県内市町村とも経常収支比率が全国水準を上回って推移している。公債費負担比率は全国水準を若干下回っているものの, 図5で見たように財政構造が硬直化してきている状況に変わりはなく, 県および県内の大部分の市町村において大胆な行財政改革による財政再建が求められている。

図6 経常収支比率の推移



(データ)『地方財政白書』各年版, 福岡県ホームページ

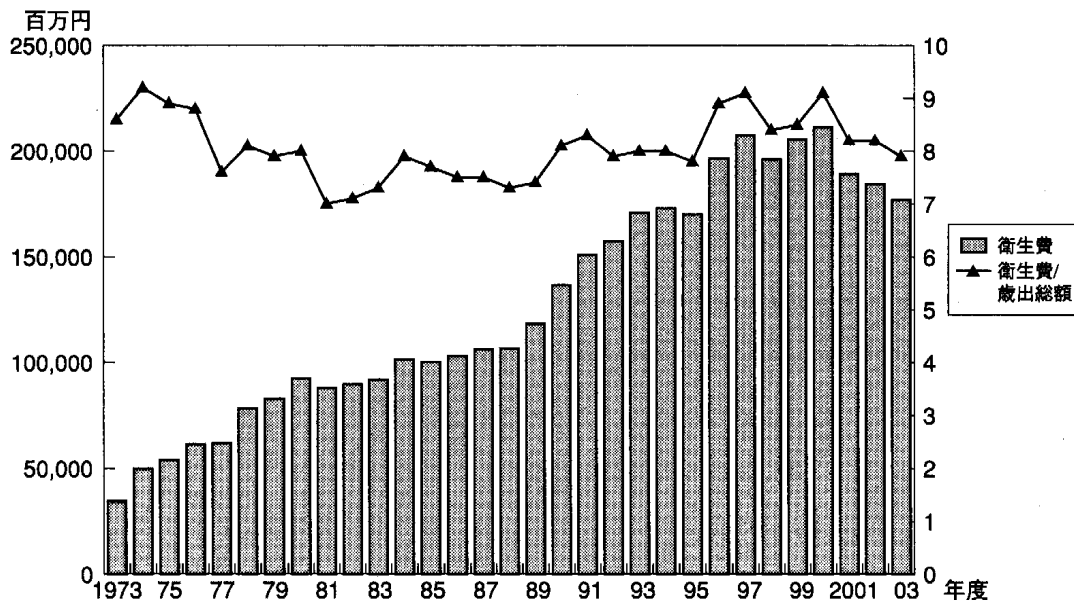
図7 公債費負担比率の推移



(データ)『地方財政白書』各年版, 福岡県ホームページ

次に、福岡県内の自治体の環境関連支出の現状を概観しよう。2003年度決算においては、市町村全体の衛生費は1,769億3,721万円で、歳出総額に占める割合は7.92%と地方財政全体に比べてやや高い水準となっている。図8に示すように、県内の自治体における衛生費総額は、1970年代から90年代まで、ほぼ一貫して増加の傾向をたどってきた。近年、ピークの2000年度の2,112億

図8 福岡県市町村の衛生費の推移



(データ) 福岡県ホームページ

7,794万円(歳出総額に占める割合9.06%)からは若干低下傾向にあるが、依然として高い水準にある。しかし、歳出総額に占める割合は個々の自治体間でのばらつきが大きく、市部と郡部の比較では郡部の方が若干高くなっている。また、福岡県内においてもごみ処理に係わる経費負担は重く、2003年度のごみ処理事業決算額は県下市町村全体で724億2,871万円にものぼっている<sup>6</sup>。

## 4 大牟田市および八女市における取り組み<sup>7</sup>

### 4.1 大牟田市

大牟田市は福岡県最南部、熊本県との県境に位置し、有明海に面している。2004年度末時点での人口は134,549人で、福岡、北九州、久留米に次ぐ県内4

6 福岡県環境部(2005), 22-23頁, 第1表。なお, ごみ処理事業決算額の内訳は建設・改良費57億4,386万円, 処理及び維持管理費651億7,948万円, その他15億537万円となっている。

7 本節の内容は2005年8月と9月に行った大牟田市環境部および八女市環境課におけるヒアリング調査および大牟田市, 八女市作成の資料に依拠するところが多い。

位の都市である。かつて国内有数の三池炭坑を有して炭坑の街として栄え、石炭関連で化学工業が根付くなど、早い時期から地域発展が進んでいた。しかし、石炭から石油へのエネルギー革命を契機とする産業構造の変化により、石炭産業の凋落とともに地域経済は長期間低迷し、1997年3月に三井三池炭坑の閉山を迎えた。

今日、大牟田市は石炭産業に代わる基幹産業の創出が地域経済の再建に重要となっており、また、広域的な環境保全を目的に、環境・リサイクル産業を創出・育成する「大牟田エコタウン事業」を進めている。32haの敷地に、全国ではじめて RDF（ごみ固形燃料）発電事業が行われている大牟田リサイクル発電所や大牟田・荒尾 RDF センター、大牟田市リサイクルセンターなどを中心に、企業化支援施設用地（賃貸，4区画）、環境・リサイクル産業団地（分譲，17ha，23区画）が形成されている。エコタウン補助金，立地促進奨励金雇用奨励金等，国，県，大牟田市などによる環境リサイクル産業に対する支援も整い，また，2010年前線開通予定の九州新幹線や三池港，有明海沿岸道路などの整備が行われており，エコタウンの交通網整備も進められている。現在，廃タイヤのリサイクルやゲーム機器等のリサイクル事業の企業化支援施設が作られているほか，建設系廃棄物や福祉衛生用品（紙おむつ），パソコン・携帯電話などのリサイクル事業を行う事業者等が環境・リサイクル産業団地に進出している。

2005年度の大牟田市の一般会計歳出予算（当初）は525億8,000万円だが，環境部の予算が44億3,514万円（8.4%）を占めている（表1参照）。前述のエコタウン事業は環境部の所管ではないため，ここには含まれないが，それでも環境部のみの予算が歳出総額に占める割合は，例年高い水準で推移している。一見，環境面への配慮から，同部に対して大きな予算が割り当てられているかに見えるが，同部予算の約半分にあたる22億6,670.2万円がごみ処理費となっている。次に大きな支出項目はし尿処理費の14億3,060.9万円であり，以下，環境対策費2億9,924.5万円，環境保全費2億7,193.6万円と続いている。現状では，ごみおよびし尿の処理に予算の大部分を割かざるを得ず，大都市のように環境関連施策に大きな予算を投入することは困難である。

表1 環境部歳出予算当初予算・決算額表

(単位：千円)

	一般会計	環境部	環境 対策費	環境 保全費	環境 業推進費	環境・リサ イクル産 業推進費	清掃 総務費	ごみ 処理費	し尿 処理費	ごみ埋立地 造成対策費	廃棄物処理 施設建設費	廃棄物積立 基金費	災害 復旧費
平成11年度	当初予算額	5,056,347	338,804	284,090	219,019	196,568	2,157,984	1,576,044	178,450	90,000	15,388		
	決算額	5,097,133	351,352	317,381	392,364	170,558	2,071,654	1,597,239	100,697	83,260	12,628		
平成12年度	当初予算額	60,480,000	333,775	302,242	1,632,725	167,062	2,114,802	1,550,218	54,935	1,475,582	11,826		
	決算額	59,450,375	342,860	363,318	935,370	168,669	2,051,600	1,538,653	20,240	1,465,438	15,836		
平成13年度	当初予算額	61,660,000	359,072	274,690	1,960,146	169,956	2,113,255	1,530,431	11,640	5,977,162	13,404		
	決算額	62,329,992	363,688	321,973	1,961,157	170,585	2,034,209	1,578,641	9,824	4,196,836	13,545		
平成14年度	当初予算額	57,500,000	417,134	269,343	144,375	180,907	1,948,898	1,471,484	13,987	2,806,154	17,594		
	決算額	58,612,210	475,496	293,646	97,253	185,115	1,764,276	1,430,736	11,074	5,225,856	67		
平成15年度	当初予算額	55,360,000	404,447	305,408	161,615	205,218	2,122,127	1,481,459	51,308	12,396			
	決算額	53,762,822	333,224	309,558	0	116,120	2,099,327	1,446,706	44,561	11,226			
平成16年度	当初予算額	57,630,000	288,501	299,611	105,074	2,248,366	1,500,393	24,000	14,508				
	決算額	55,815,023	286,610	270,250	120,416	2,166,650	1,382,194	19,730	12,797	4,473			
平成17年度	当初予算額	52,580,000	299,245	271,936	131,813	2,266,702	1,430,609	22,440	12,398				
	決算額	0											

※環境・リサイクル産業推進費は平成15年度中に経済部に移管。

(出所) 大牟田市資料

2003年度の大牟田市におけるごみ排出量は61,132 t（収集ごみ45,742 t，自己搬入ごみ15,390 t）で，1日1人あたり1.2kg程度となっている。大牟田市ではこれまで家庭系ごみの収集において，有料化はおろか指定袋制度も導入してこなかったため，1日1人あたり排出量が福岡県や全国平均を上回っているものと考えられている。市では①ごみの減量と資源化の促進，②ごみ排出者としての意識の向上，③最終処分場の延命化，④ごみ処理経費の軽減などを目的に，2006年2月に有料指定袋制の導入を進めてきた。

大牟田市は2005年度決算でも単年度収支，実質収支ともに赤字に転落しており，きわめて厳しい財政状況が続いている。経常収支比率も96.5%と高く，早急な財政再建が必要と考えられる。市では「財政再建3か年計画2004」を策定し，受益と負担の見直しの中でごみ有料化が打ち出された。2005年7月からは市内各所での説明会を実施し，市長自らが出席するなどして市民に理解を求めているが，説明責任の観点からも今回の市の姿勢は評価できる。また，これまで指定袋等がまったく導入されていなかったため，分別における混入が多少なりとも見られたが，今後は分別の徹底を図っていくことになる。

2005年5月には「大牟田市ごみ処理基本計画 Re-Style」（案）が作成され，基本計画策定に向けて市民との調整等を図っている。その中で，現状や将来予測とともに，市民・事業者・市それぞれの役割を明記し，「市民，事業者，行政が，それぞれの役割に応じて，ごみの発生抑制・減量化や資源化を推進し，Re-Style<sup>8</sup>の達成を目指すとともに，循環型社会の構築のため，環境負荷の少ない適正な処理・処分を確保することにより，生活環境の保全と公衆衛生の向上を図り，周辺市町村との均衡を確保する」という基本方針を掲げている。

このほか市では，行政サイドで率先して環境対策に取り組み，市民にアピールしているほか，ごみの減量化や再資源化に積極的に取り組んでいる市内の店舗を「エコショップ（環境にやさしい店）」として認定する制度を創設するなど市独自の取り組みを行っている。ただし，エコショップについては現在

8 ごみのリデュース，リユース，原材料およびエネルギーとしてのリサイクルという3つのRを意識し，かつ，行動するスタイル（「大牟田市ごみ処理基本計画 Re-Style」（案）21頁）。

のところ、それほど多くの事業者に浸透しておらず、今後いかにして拡げ、事業者の環境意識を高めるとともに、市民や外部に対していかにアピールしていくかが課題と言える。

大牟田市に関しては、石炭関連産業で街が発展してきたが、そのため深刻な公害問題をも抱えてきた。公害問題の深刻な地域では環境に対する市民の意識が高いところが多くみられ、大牟田市のように環境をキーワードとして地域発展を考えるとところも少なくない。環境と経済発展という、従来、相反する課題に対して新たな方向の産業創設に取り組むことで調和ある発展を目指していることは非常に価値のある政策と言える。また、市民、事業者に負担を求める以前に、行政内部で環境問題に取り組み、役割分担を明確にした上で合意形成を図るというプロセスは、市民との協同や市民参加・参画を基本とする新しい地方行政の方向とマッチするものであり、大牟田市の対応は他の自治体の模範となりうるものである。

#### 4.2 八女市

八女市は福岡県南部、福岡市の南方50kmにあり、八女地区の中核都市と位置付けられている。総面積は39.34km<sup>2</sup>（県内44位）、2004年度末時点での人口は39,129人で、県内市町村中25位（26市中23番目）の比較的小規模の都市である。同市では第1次産業従事者が就業人口の12.2%と県内全体の3.7%を大きく上回っている<sup>9</sup>。茶、きく、いちごなどの農産物の生産が盛んで、2003年の同市の農業産出額は99億2千万円で県内2位を誇っている。以下では同市の環境面でのいくつかの取り組みとそれに係わる課題について、簡単に述べることにする。

同市は比較的早い時期から環境問題に対して高い関心を示しており、1992年1月に水質汚濁防止を図る「八女市生活排水処理基本計画」（1998年見直し済み）、同年12月には生活環境保全や産業廃棄物に関する「八女市環境保護条例」を制定している。94年3月に一般廃棄物処理・減量に関する「八女市ごみ処理基本計画」、2000年12月には温室効果ガス排出量削減に関する「八女市

9 2000年10月1日現在（『福岡県市町村要覧2005』参照）。



地球温暖化対策の推進に関する実行計画」を策定している<sup>10</sup>。また、同年、「八女市自然環境調査報告書」を作成し、市の地形、動植物の生息分布等の自然環境についての調査を行った。八女市は現市長・野田国義氏の方針により、上述の取り組み以外にも、2001年度に ISO14001 の認証を取得するなど、環境に配慮した行政という姿勢を強く打ち出してきている。

2002年度からは「環境総合計画」の策定に取り掛かったが、市民公募のワーキンググループや検討会・委員会で市民とともに問題点と解決策を検討してきた。「環境総合計画」は2004年3月に完成したが、環境への市民ベースでの取り組みも計画策定にとどまらず、水に焦点を当て、河川浄化や清掃活動をはじめ、さまざまな市民団体の自主的取り組みが始められている。同市は、基本的には市長の政策方針として環境問題に取り組んでいるようであるが、その方策として市民との協働による町づくりを推進している。市民との協働は「環境総合計画」にも明記されており、市民、事業者、行政による環境協働プロジェクトを実施し、きれいな川の実現、ごみ問題の克服、残された自然の保全と活用という3つの課題に市全体で取り組んでいくことになっている。また、この方針に基づき河川浄化市民会議の設立、ごみ減量市民会議の設立、自然環境学習エリアの設定と研究組織の設立という具体的なプロジェクトが示され、市民・事業者・行政のそれぞれの役割分担が図られている。

八女市では市民の環境政策に対する満足度も比較的高く、特に大きな環境問題が表面化しているわけではない。そのような状況で、近年の環境問題への積極的な取り組みの契機の一つとしては産業廃棄物処理場の建設が考えられている。同市は産業廃棄物処分場と協定を結んでおり、搬入物の検査により許可外の廃棄物の搬入拒否や、産業廃棄物処分場に年間4回の水質検査を行わせるなど、本来、県の事務である産業廃棄物処理にも市が積極的に取り組み、地域環境の保全に努めている。

八女市の早急に解決すべき環境面での課題の1つに、悪臭問題があげられ

---

10 地球温暖化対策に関する取り組みは現段階では市役所のみだが、「地球温暖化防止計画」の進行管理を ISO14001 (2001年度認証取得) により行い、温室効果ガス削減に努めているが、今後、学校・保育所にも取り組みを拡大していく方針である。市ではすでに実施中の環境学習等を通じ、市民への啓蒙を進めている。

ている。市内には最終処分場の中間施設があり、飲食店等からの廃棄物の汚泥から堆肥をつくっているが、その際に発生する悪臭が住民にとっての問題となっている。現在、住民と会社に協定を結ばせ、住民の意見をまとめて市・県が間に入り、会社と交渉を行っている。現状では解決に至っていないが、住民、事業者と行政が一体となって環境問題に取り組むという姿勢がここでも一貫されている。

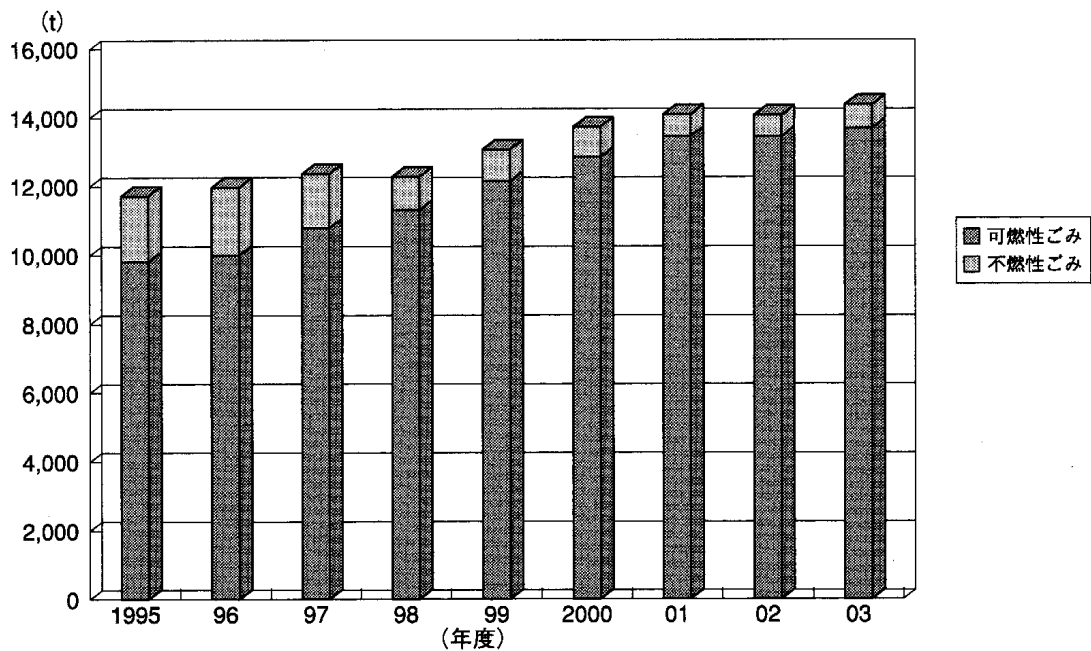
環境問題に市民とともに積極的に取り組もうという八女市の姿勢は、正当に評価されるべきであるが、同市においても市民生活や事業活動によって排出されるごみの増大とそれに伴うごみ処理経費の膨大等、財政面での課題が大きい。同市の2003年度決算における歳出総額は126億7,200万円だが、清掃関連だけで一般会計の3.2%にあたる4億614.4万円を占めている。同市ではごみ減量化対策として1983年8月から市指定の有料ごみ袋による家庭系可燃性ごみの収集・運搬を行っているが、ごみの排出量は増加傾向をたどり、これに比例して八女西部広域事務組合に負担するごみ処理経費も増加してきた<sup>11</sup>。図9は同市における近年のごみ排出量(事業系を含む)の推移を表しているが、環境意識が高まりつつある昨今でも、ごみの排出量は依然として増加傾向が続いている。特に可燃性ごみの増加は大きな懸念すべき事柄であるが、その要因として同市では、野外焼却の禁止により植木の剪定くずや廃材等の持ち込み処分が増加していることをあげている<sup>12</sup>。

同市では、家庭ごみにおける可燃性と不燃性の分別の徹底、補助金制度による生ごみ減量化の推進、奨励金制度による市民団体の資源回収・リサイクル活動の推進などを行ってきた。また、市の事業としての資源ごみの分別収集リサイクルを1997年より市内全域で実施しているが、循環型社会の構築に

11 不燃性ごみについては委託による収集運搬を実施。なお、増加を続ける可燃性ごみへの対策として2002年10月よりごみ袋の料金改定を19年ぶりに実施する措置がとられ、大袋1枚につき従来の21円から40円に、小袋では1枚15.6円から30円に引き上げられた。2003年度の家系可燃性ごみは7,845tと前年度比1.4%減となったものの、不燃性ごみが6.5%増(494t)となったこともあり、家庭ごみの量は若干の減少にとどまった。

12 八女市環境課編(2004b), 35頁。

図9 八女市のごみの推移



(データ) 八女市環境課『八女の環境』(平成15年度版)

向けて2000年度からは、可燃ごみ、不燃ごみ、乾電池、空き缶、空きびん、PET ボトル、トレイ、新聞紙、紙パック、段ボール、雑誌、古布、および粗大ごみの13分別収集を開始した<sup>13</sup>。同市でも、今後もごみ処理経費等が大きな財政負担となることが予想されており、ごみのいっそうの減量化が、環境面だけでなく、健全な財政の構築のためにも不可欠な状況となってきた。

そのほか、市町村合併問題も、環境施策の実施・継続における課題となっている。八女市では2006年6月に隣接する上陽町の編入合併を計画しており、また、2005年8月に黒木町、立花町、星野村、矢部村の町村長が同市への編入合併を前提とする合併協議の申し入れを行っている。周辺自治体との合併が進んだ場合、政策・施策についても調整を行う必要があり、現行の施策の継続に関しても先行き不透明な部分がある。したがって、現状では新たな政策・施策の実施について困難な状況にある。

13 八女市環境課編 (2004b), 35-36頁。八女市の事業としての分別収集リサイクルは1994年11月に忠見校区で始まり、96年3月に長峰校区、97年9月に市内全域に拡大された。

八女市の2005年度予算は総額121億7,500万円だが前年度比10億1,300万円(7.7%)減となっている。国の三位一体改革の推進に伴い、地方交付税の削減等が予想されることから、今後も厳しい財政状況が続くものと考えられる。したがって、ごみ処理を含む環境関連支出に関しても削減を余儀無くされることになる。それゆえ、環境の改善・保全のためには市民の協力がいっそう重要である。行政情報を公開し、さまざまな施策について「市民との協働」を掲げる同市の基本姿勢も、他の自治体、特に財政的に厳しい小規模自治体において十分参考に値するものと思われる。

## 5 おわりに

以上、地方自治体の財政状況と環境関連支出の現状を概説し、自治体における取り組みの事例を紹介してきた。国・地方を問わず財政状況はかなり悪化しており、地方債務残高が急激に増加している。財政構造の硬直化も全国的に進みつつあり、地方財政は予断を許さない状況になりつつある。こうした状況は福岡県内の自治体にも見られ、厳しい財政運営を強いられている。さまざまな行政経費の削減が進められる中、環境関連施策についても厳しい予算の制約を受けることになる。市町村レベルにおける環境関連支出の大きな部分を家庭から出される一般廃棄物の処理が占めており、多くの自治体において廃棄物処理に係わる経費を少しでも小さくすることが財政面から強く求められている。そのため既に多くの自治体でごみ処理の有料化が実施されており、八女市のように、さらなるごみの減量化のために手数料の値上げに踏み切る地域も見られる。

本稿で取り上げた大牟田市や八女市のように、廃棄物処理以外の環境問題に積極的に取り組もうとする自治体も増えつつあるが、財政面の制約から実行できる施策には限りがある。地方財政危機が叫ばれる今日、お金のかからない地域運営が求められるが、その際には地域住民との役割分担や協働が政策・施策の正否の鍵を握ることになるだろう。特に環境問題に対する取り組みでは、行政だけの努力では解決が難しく、政策の推進のためには地域住民の理解と協力が不可欠と考えられる。

## (付記)

本稿は九州産業大学産業経営研究所研究プロジェクト「環境調和型の地域づくりと自治体の役割」の成果の一部である。ヒアリング調査に快く御協力戴いた大牟田市環境部および八女市環境課の関係者の方々，ならびに共同研究者の本間聡氏（九州産業大学経済学部講師）に対し，ここに深く感謝の意を表したい。

## 参考文献

- 出井信夫・参議院総務委員会調査室編（2005）『図説 地方財政データブック』（平成17年度版）学陽書房
- 大牟田市環境部環境総務課編（2005）『おおむたの環境』（平成16年版）
- オフィスゼロ編（2005）『環境・リサイクル施策データブック2005』オフィスゼロ
- 木下康司編『図説 日本の財政』（平成17年度版）東洋経済新報社
- 総務省編『地方財政白書』（各年版）
- 福岡県環境部（2005）「福岡県における一般廃棄物処理の現況」（平成15年度版）
- 福岡県総務部地方課編（2005）『福岡県市町村要覧2005』福岡県市町村振興協会
- 八女市環境課編（2004a）『八女市環境総合計画』
- 八女市環境課編（2004b）『八女市の環境』（平成15年度版）

## 参照 URL（2005年12月末現在）

- 大牟田市ホームページ：<http://www.city.omuta.fukuoka.jp/>
- 総務省ホームページ：<http://www.soumu.go.jp/>
- 福岡県ホームページ：<http://www.pref.fukuoka.lg.jp/>
- 八女市ホームページ：<http://www.city.yame.fukuoka.jp/>