

循環型社会形成推進交付金制度の 実施実態に関する研究

井上拓馬¹・金谷 健²

¹ 滋賀県立大学学生 環境科学部環境計画学科環境社会計画専攻

(〒522-8533 滋賀県彦根市八坂町 2500)

² 正会員 工博 滋賀県立大学教授 環境科学部環境政策・計画学科

(同上)

E-mail: kanaya@ses.usp.ac.jp

循環型社会形成推進交付金制度の実施実態を明らかにするため、交付対象市町村へのアンケート調査を行い、主に以下のことがわかった。①地域計画案の作成作業は多くの市町村にとって困難な作業であり、特に廃棄物処理の現状および将来予測が困難とされている。②交付金の運用では、年度間流用が約 3 割程度の市町村で実施されており、市町村が事業の遅延等の不測の事態に対応するために役立っている。③交付金制度の事務は補助金制度と比して簡素化されていると感じる市町村は約 6 割である。しかし交付要綱・交付取扱要領の内容に対して満足している市町村は少なく、交付対象内外の取扱いに関する記述等に改善の余地がある。

Key Words : sound material-cycle society, grant system, local government, questionnaire survey

1. 研究の背景および目的

日本の廃棄物政策は、2000 年の循環型社会形成推進基本法の制定以来、3R の推進と循環型社会の形成を目指した政策が進められてきた。そのような政策の一環として、1963 年より開始された廃棄物処理施設整備費国庫補助金制度（以下補助金制度）は、2005 年より新たに循環型社会形成推進交付金制度（以下交付金制度）として運用が開始された（交付金制度と補助金制度は、対象自治体や交付（補助）金額等の点で違いがあるが、違いの詳細は 2 章で述べる）。交付金制度を利用した施設整備までの流れは次の通りである¹⁾。

- ①市町村等が地域計画案を作成する。
- ②市町村等は国及び都道府県とともに協議会を開催して、地域計画の内容について意見交換を行う。
- ③市町村等は協議会での意見等を参考にして地域計画を作成する。
- ④市町村等が策定した地域計画について、都道

府県が協議会での意見交換が反映されているか等について確認した上で環境大臣に送付。

- ⑤環境大臣の承認を受けた後、交付申請を行い、施設整備に関する計画支援事業や施設整備事業を実施する。

また交付金制度は、市町村の作成する循環型社会形成推進地域計画（以下地域計画）に対する総合的支援制度となっており、次のような特徴がある²⁾、とされている。

- ①地方の実情に即した柔軟な計画と予算配分が可能（地域計画に位置づけられた各事業に対しどのように充てても自由）。
- ②明確な目標設定と事後評価を重視（廃棄物の発生抑制やリサイクルの推進、最終処分の抑制等に関する明確な目標を設定しその達成状況について事後的に評価し、公表）。
- ③国と地方が構想段階から協働し、循環型社会作りを推進（地域計画の作成にあたり、国、都道府県、市町村が意見交換を行うことにより、国全体としての最適な 3R システムを構

策)。

なお上記①～③に記載された「特徴」は、換言すれば、交付金制度がどのように機能することが期待されているかを明示していると言える。

この交付金制度について、「自治体等からの不満の声は特に上がっていない。」³⁾との指摘が環境省担当者からある一方で、自治体担当者からは「国からの内示と実際の事業計画に隔たりがあり、当該年度の所用額の根拠づけに苦勞している。」²⁾との指摘もあり、交付金制度が実際にどのように実施されているのかを全国的に把握する研究が必要である。しかし、交付金制度については、制度の普及状況等についての環境省担当者による報告¹⁾や、特定の自治体の事例報告⁴⁾はあるものの、全国的な実態を調べた研究は、交付金制度開始時(2005年11月～2006年1月に調査)に行われた宮田による研究⁵⁾しか見当たらない。

宮田による研究⁵⁾のうち、全国的な実施実態の部分を紹介する。調査対象は当時の交付金内示28地域のうちの20地域であり、調査項目は交付金内示事業の内訳、地域計画の目標設定や評価方法の方法、地域計画の公開や協議会メンバーなどである(交付金 実際にどのように使われ、年度間流用などがされているかは、当時は制度開始初年度の途中であったため調査できなかった)。そして「交付金制度の運用が進み事例が蓄積されてから改めて実施実態の調査を行うべきである」、「交付金申請の際に策定が義務付けられる循環型社会形成推進地域計画について情報公開が積極的でない」などの指摘がなされている。

そこで本研究では、制度開始から3年経過して、地域計画や地域協議会の実施事例も増え、また交付金の実際どう使われているかも調査可能になったため、交付金制度の詳細な実施実態を明らかにすることを目的として研究を行った。

なお本研究で明らかにしたい「詳細な実施実態」すなわち「論点」は、具体的には次の6点である。

- ①地域計画案の作成は、実際には誰が行っていて、どんな点に苦勞があるか。
- ②地域協議会はどんな構成メンバーで、誰からどんな意見が出され、議事録は公開されるのか。市町村は地域協議会を必要と考えているか。
- ③交付申請における市町村の希望額は、希望通り認められるのか。市町村は性格が異なる事業でも一括交付申請でいいか。
- ④交付金の年度間流用、事業間流用は、どの程度、どんな理由で実施されているか。
- ⑤事業実施及び事後評価において、何か問題が生じているか。

⑥市町村は、交付金制度全体についてどんな意見を持ち、何が問題と考えているか。

2. 交付金制度と補助金制度の相違

交付金制度と補助金制度は主に、対象自治体、交付(補助)金額、対象事業、活用制限、計画・目標及び事後評価、という点で異なる^{1), 3)}。

対象自治体は、補助金制度では単独市町村であるのに対し、交付金制度では、ある一定の規模の地域である。原則として人口5万人以上又は面積400km²以上の地域が交付対象となる(離島地域、過疎地域等についてはこの限りではない)。このため単独市町村等では人口または面積の要件が満足できない場合には、近隣市町村とともに計画を作成することにより交付金制度の対象となる。

交付(補助)金額については、補助金制度ではごみ処理施設が1/4、し尿処理施設が1/3、災害その他が1/2となっているのに対し、交付金制度では対象事業の1/3、先進的なモデル施設が1/2となっており、やや高率となっている。

対象事業については、補助金制度では特定の施設整備事業であるのに対し、交付金制度では計画内に位置づけられる事業全体であり、計画支援事業等のソフト面も含まれている。

活用制限については、補助金制度は特定の施設整備に対する補助であり、メニュー変更等の裁量がないのに対し、交付金制度は計画に位置づけられた事業全体に対し補助するものであり、当該計画内の事業間、年度間で流用が可能とされており、事業を担う自治体にとっては使い勝手がよいとされている。計画・目標及び事後評価については、補助金制度では単一事業に対する計画とその事業の遂行状況報告が求められるのに対し、交付金制度では5～7か年の総合的な計画における目標設定と、計画全体に対する目標達成状況報告とその公開が求められる。

3. 調査方法

調査は、交付対象市町村へのアンケート調査によって行った。

因みに、環境省による地域計画承認件数は、2007年9月18日のデータ⁶⁾によると、2005年度が80地域(206市町村)、2006年度が96地域(222市町村)、2007年度が62地域(135市町村)である。

調査対象市町村は、2008年4月23日の時点で3R

推進交付金ネットワーク⁷⁾の地域計画一覧に記載されている全243地域の中から、廃棄物施設等の施設整備に関連する事業（工期が2007年度までのもの）の内示が行われている102地域の各窓口となっている市町村（1地域あたり1市町村）とした。

アンケートの質問内容は、前述の論点に対応させて、「地域計画案の作成について」、「地域協議会について」、「交付申請について」、「交付金の運用について」、「事業実施及び事後評価について」、「交付金制度全体への意見や問題点」という6つに大別される。

アンケート調査票は、調査対象市町村に、電話でアンケート調査協力を依頼し、了承して頂いた97地域に郵送、FAX、E-Mailにてアンケート票を送付した（2008年9月1日～2008年9月30日）。回収数は77市町村である。なおアンケート調査の結果について、必要に応じて、回答の確認及び追加質問を行った（2008年11月17日～2008年11月28日）。

4. 結果および考察

(1) 地域計画案の作成について

交付金制度を利用したい市町村は、前述のようにまず最初に地域計画案を作成する必要がある。

地域計画案作成作業のコンサル業者への委託については、回答市町村（n=74）の66%が委託し、34%が委託していなかった。6割以上の市町村が地域計画案の作成作業をコンサル業者に委託しており、独力で地域計画案を作成することは専門性あるいは時間的な問題で困難な市町村が多いことがわかる。

また表-1に、コンサル業者に委託した部分を示す。「地域の循環型社会形成を推進するための基本的な事項」、「循環型社会形成推進のための現状と目標」の部分を委託する割合が比較的高いことがわかる。なお「その他」を除く全ての選択肢を選択している市町村が16件（委託市町村の33%）と少なくない。地域計画案の作成時に市町村が最も苦労した点を表-2に示す。「廃棄物処理量の現状把握・将来予測」が一番多く、5割に達している。

そこで「廃棄物処理量の現状把握・将来予測」で苦労した点（方法、作業量、その他）を追加質問した結果を、表-3に示す。なお「その他」を選択した市町村10件には自由記述で内容を回答いただいたが、それらを分類すると、「複数の関係部局または構成市町村のデータのまとめ」や「集団回収以外の詳細な処理量の把握」といった「作業量が多い」に関連した回答が6件、「施策が及ぼすデータへの影響が読めない」「適当な将来予測方法の選定」といった「方

法がよくわからない」に関連した回答が5件であった。したがって「その他」を含めて全体として、33件のうち、「作業量が多い」が27件、「方法がよくわからない」が17件であり（重複あり）、ともに苦労した要因ではあるが、「作業量が多い」点に苦労した市町村がより多いと言える。

以上のように、地域計画案の作成は市町村にとって苦労を伴うものとなっているが、その理由は主に、交付対象が、従来の補助金制度では「施設（ごみ焼却施設など）」なのに対して、交付金制度では地域内の循環型社会形成推進のための「ソフト面を含めた事業全体」であるためと考える。

表-1 コンサル業者に委託した部分
(複数回答可) (n=49)

委託した部分	割合(%)
地域の循環型社会形成を推進するための基本的な事項	78
循環型社会形成推進のための現状と目標	78
施策の内容	63
計画のフォローアップと事後評価	39
添付書類	63
その他	12

表-2 地域計画案の作成時に市町村が最も苦労した点 (n=66)

最も苦労した点	割合(%)
廃棄物処理量の現状把握・将来予測	50
計画作成時にはまだマニュアルがなかった	15
市町村合併に伴う人口や廃棄物処理量の変化	8
人口推計	3
事業費の見込み	3
ごみ有料化の検討	2
その他	20

表-3 「廃棄物処理量の現状把握・将来予測」で苦労した点 (n=33)

苦労した点	件数
現状把握・将来予測の作業量が多い	11件
現状把握・将来予測の方法がよくわからない	2件
上記の両方(方法及び作業量)	10件
その他	10件
合計	33件

(2) 地域協議会について

市町村は地域計画案作成後、地域協議会での意見を参考にして地域計画を作成する。

地域協議会の構成メンバーを、表-4 に示す。交付金制度の交付要綱等には地域協議会の構成メンバーに関する制限は無いが、市町村・都道府県・環境省関係者というパターン①が一番多く、これら3者に住民代表者等や学識経験者などが加わるパターンもある(②, ③, ④)が、後者のパターンは少ないことがわかる。なお宮田による研究⁵⁾では、後者のパターンは認められなかった。また住民代表者が地域協議会メンバーに含まれることになった経緯としては、建物建設地予定地域の農家組合員であるという回答があった。「その他」の回答には、国土交通省関係者等環境省以外の各省関係者が含まれている。

表-4 地域協議会の構成メンバー (n=68)

構成メンバー	パターン			
	①	②	③	④
市町村職員・事務組合員	○	○	○	○
都道府県関係者	○	○	○	○
環境省関係者	○	○	○	○
住民代表者等				○
学識経験者・専門家		○		
その他			○	○
件数	49件	8件	10件	1件

地域協議会の開催回数については、回答市町村(n=71)の97%が1回、3%が2回であった。大部分の市町村が1回のみである。なおわずかであるが2回となった2市町村のうちの一つは、「地域におけるゴミ処理施設全般について、広域化の検討の進め方を具体的に記載するよう指摘された」と回答している。

地域協議会における地域計画修正の必要が生じるような重要意見の数(述べ数)を、表-5 に示す。こうした重要意見は、19の地域協議会で出ている。これはアンケート回収地域(77地域)の25%であり、地域協議会において地域計画修正の必要が生じるような重要意見が出ることは、あまり多くないと言える。また重要意見はほぼすべて環境省からのものであり、都道府県からは一つもなかった(市町村からの意見というのは、東京23区のある区からのものであり、東京23区の特例事情に起因する意見である)。地域な協議会において、地域計画修正がなされる場合は、都道府県からでなく、環境省からであるのが実情と考えられる。なお都道府県からの重要意見はなかつ

たが、都道府県の主な役割である都道府県ごとの廃棄物処理広域化計画との整合性のチェック等については予め確認されており、協議会中で特に指摘する必要はなかったと考える。

表-5 地域協議会における重要意見の数 (n=19)

どこからの意見か	意見数
環境省からの意見	30件
都道府県からの意見	0件
市町村からの意見	1件
合計	31件

表-6 環境省からの重要意見の内容 (n=30)

重要意見の内容	件数
施策の具体的内容、導入・整備する施設の詳細	14件
廃棄物排出量、処理量の現状及び目標	9件
形式的な注意事項	7件
合計	30件

環境省からの重要意見の内容を、表-6 に示す。回答された自由記述内容を、分類したものである。「施策の具体的内容、導入・整備する施設の詳細」、「廃棄物排出量、処理量の現状及び目標」、「形式的な注意事項」という3つに分類された。

「施策の具体的内容、導入・整備する施設の詳細」とは、具体的には「災害時に備え、より広域的な処理を検討せよ」、「ごみ有料化を計画に盛り込むこと」、「導入設備の処理方法・処理工程を記述せよ」などという重要意見である。「廃棄物排出量、処理量の現状及び目標」とは、具体的には「可燃ごみの直接埋め立ては認めない」、「ごみ処理量が現状より目標値が多いので少なくなる計画にせよ」、「減量化、再生利用に関する現状と目標にH9年度の実績を記入されたい」などという重要意見である。「形式的な注意事項」とは、具体的には「分別収集品目の拡大検討」で5年間で実施する事業以外のはっきりしないものは記載しないほうがよい」、「一部の文言をマニュアル通りに訂正せよ」などという重要意見である。なお上記の「マニュアル」とは、環境省作成の「循環型社会形成推進地域計画作成マニュアル」⁸⁾のことである。

このように、地域計画は市町村が自由に作成するというよりは、環境省の意向(ごみ有料化など)に沿って作成することが要求されており、そうならない場合は地域協議会で修正される仕組みになっていることがわかる。

地域協議会の議事録を HP 等で公開しているかを質問したところ、回答が得られた 56 件は全て HP 等での公開はしていないという回答だった。さらに情報公開請求への対応を質問した結果を、表-7 に示す。情報公開請求があれば開示はするという市町村が多い。「その他」の内容として、「議事録は作成していない」「請求があれば検討する」というものがあつた。宮田⁵⁾が 2005 年時点で指摘した、「地域計画についての情報公開に積極的でない」という状況は現在もあまり改善されていないと推察され、今後改善すべきと考える。

表-7 地域協議会議事録の情報公開請求への対応 (n=56)

対応	件数
情報公開の請求があれば開示する	36件
開示はしない	10件
その他	10件
合計	56件

地域協議会は必要かどうか質問した結果を、表-8 に示す。地域協議会を不要だと考える市町村が 9 件あり、必要だと回答した市町村は 23 件と半数程度であつた。このことから地域協議会は、「全ての市町村にとって必要なもの」ではないといえる。なお、国では 2009 年度より地域協議会開催の義務付けを廃止する⁹⁾としている。地域協議会開催の義務付け廃止については、地方公共団体が自らの判断と責任で行政を自主的・総合的に実施できることを目指すという点で交付金制度の目的に沿っていると考える。しかし、国と地方の協働により国全体として最適な循環型社会づくりを行うという事業効果が十分に期待できるのかということが懸念される。

表-8 地域協議会は必要か (n=56)

必要かどうか	件数
必要	23件
不要	9件
どちらともいえない	24件
合計	56件

(3) 交付申請について

環境省の内示と市町村の交付申請に関連する手続き等の基本的な順序を、図-1 に示す。環境省が所要額調査(内示に対して前年度に実施)を実施し、その結果を基に予算要求、内示が行われ、市町村は内示された金額を基に工事契約等を行い、必要となる

金額を交付申請するという順序が基本である。

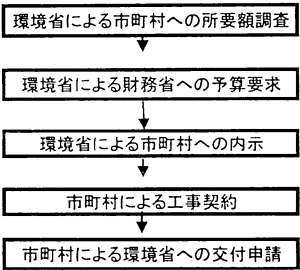


図-1 環境省の内示と市町村の交付申請に関連する手続き等の基本的な順序

各年度の内示金額が市町村の希望金額(内示前の環境省による所要額調査に対して回答した金額)を満たしているかについて、表-9 に示す。各年度の環境省からの内示金額が希望通りである市町村は 2005 年度が 83%、2006 年度が 87%、2007 年度が 88%であり、概ね希望通りであるといえる。基本的に内示が行われるのは、前年度に実施される所要額調査と、その結果を基に実施される環境省と財務省との協議(予算要求)を経た後であるため、多くの市町村に対して希望通りの金額が内示されていると考えていい。なお、1 割程度ではあるが「希望通り」でない市町村があるのは、環境省の予算要求に対して財務省の査定で減額される部分があるためと考える。

表-9 各年度の内示金額は市町村の希望通りか

	2005年度 (n=43)	2006年度 (n=66)	2007年度 (n=59)
希望通り	83%	87%	88%
一部希望通り	5%	5%	3%
希望通りではない	12%	8%	9%
合計	100%	100%	100%

内示額と交付申請額は同じか異なるかを、表-10 に示す。いずれの年度においても内示額と交付申請額が「同じ」と回答している市町村の割合は「異なる」と回答している市町村の割合よりも多いことがわかる。しかし、内示額と交付申請額が「同じ」と回答している市町村の割合は年度ごとに減少している。これは交付金事業を実施する市町村が増加してきたので、それに伴い工事契約の入札による事業費の減額があつた他、事業計画と実際の進捗とのずれが生じてきたためと考える。

内示額に対する交付申請額の割合別の市町村数を表-11 に、内示額と交付申請額が異なる理由を表-12 に、それぞれ示す。表-11 を見ると、いずれの年度

表-10 内示額と交付申請額は同じか異なるか

	2005年度 (n=43)	2006年度 (n=61)	2007年度 (n=52)
同じ	81%	67%	58%
異なる	19%	33%	42%
合計	100%	100%	100%

表-11 内示額に対する交付申請額の割合別の市町村数

内示額に対する 交付申請額の 割合	2005年度	2006年度	2007年度
～20%	0件	2件	0件
20%～40%	1件	1件	1件
40%～60%	1件	3件	5件
60%～80%	1件	4件	5件
80%～100%	4件	6件	8件
100%～	0件	1件	0件
合計	7件	17件	19件

表-12 内示額と交付申請額が異なる理由

異なる理由	2005年度	2006年度	2007年度
入札による事業費の減額	2件	9件	9件
事業の遅延, 事業計画変更のため	2件	4件	7件
環境省の追加内示・過大内示による	3件	0件	2件
その他	0件	5件	3件
合計	7件	18件	21件

においても半数以上の市町村が、内示額に対する交付申請額の割合が 60%以上であるが、これは表-12 のように「入札による事業費の減額」を内示額と交付申請額が異なる理由としている市町村が多いためと考える。

廃棄物処理施設と浄化槽設置事業など、事業の性格が異なるものについては、まとめて一括で交付申請するのではなく、別々に交付申請できたほうがよいという質問への回答結果を、表-13 に示す。事業の性格が異なるものについては個別に申請できるほうがよいと考える市町村が半数以上あることがわかる。廃棄物処理施設と浄化槽設置事業は同じ役所内でも異なる部署が担当していることが多く、異なる部署間での調整やデータの収集が面倒であるためと考える。

(4) 交付金の運用について

交付金の年度間流用（交付金の前倒しまたは繰越し）の実施地域数を、表-14 に示す。交付金の年度

間流用は、各年度とも 3 割前後の市町村で行われており、例外的なものではないことがわかる。

交付金の年度間流用の実施理由（自由記述回答を分類）を、表-15 に示す。年度間流用の実施理由は、「諸事情による事業の遅延」、「事業費が確定していなかった、または変動したため」が大半を占めていることがわかる。交付金の年度間流用は、市町村が事業の遅延等の不測の事態に対応するために役立っていることがわかる。なお追加質問で表-17 中の「環境省の指示」という回答の詳細について質問した。5 件のうち 2 件の回答が得られたが、いずれも「全く市町村の意向と関係の無い増額要請」というものであった。環境省側の都合（予算消化のためと推察）により年度間流用を実施する市町村もあるようだが、これは市町村にとっては難点といえる。

表-13 事業の性格が異なるものについては個別に申請できるほうがよいか（n=54）

個別に申請できるほうがよいか	件数
できるほうがよいと思う	32件
できるほうがよいと思わない	3件
どちらともいえない	17件
その他	2件
合計	54件

表-14 交付金の年度間流用の実施地域数

	2005年度 (n=40)	2006年度 (n=60)	2007年度 (n=47)
地域数	13件	16件	12件
有効回答数に対する割合	33%	27%	26%

表-15 交付金の年度間流用の実施理由（n=27）

理由	件数
諸事情による事業の遅延	14件
事業費が確定していなかった、または変動したため	6件
環境省の指示	5件
内示額を満足するため(数字合わせ)	2件
合計	27件

年度間流用を実施する際の問題点を、表-16 に示す。「流用期間に制限がある」「予算の整合性をとることが困難」と回答している市町村が複数ある。「その他」には「書類記入に関してわかりにくい部分がある」「計算と説明に時間を要する」という回答が含

まれる。「流用期間に制限がある」という回答についてだが、流用額の調整は基本的には翌年度で行わなければならないと回答していた市町村があった。交付金制度の要綱には、年度間流用について、「次年度以降」と記載されているが、上記の市町村回答を踏まえると、「基本的には次年度（翌年度）」という「運用」になっているのが実態と考える。

表-16 年度間流用を実施する際の問題点（n=8）

問題点	件数
流用期間に制限がある	2件
予算の整合性をとることが困難	3件
その他	3件
合計	8件

交付金の事業間流用については、回答市町村（n=70）の14%が実施し、86%が実施していなかった。14%の市町村が事業間流用を実施しており、年度間流用よりは少ないが、それほど例外的でもない。なお流用される事業の組み合わせは様々であり、「リサイクルセンター→最終処分場」や「浄化槽設置整備事業→最終処分場設置整備事業」というハード事業同士もあれば、「最終処分場→計画支援事業」や「計画支援事業→熱回収施設」というハード事業とソフト事業の組み合わせもあった。

なお事業間流用を実施する際の問題点としては、3件の回答が得られた。いずれも「予算・決算の整合性をとること」に関する意見であった。

(5) 事業実施及び事後評価について

交付金事業実施の際に委託事業者・市町村・都道府県間の連絡・指導等について何らかの問題が生じるか、という質問への回答結果を、表-17に示す。「問題あり」と回答した市町村は4件のみであり、多くの市町村にとって特に問題はないことがわかった。なお「問題あり」と回答した市町村についてはその詳細を尋ねたところ、「交付対象の具体的な範囲がよくわからない」「書類作成（申請・実績関係）等の事務が複雑でわかりづらい」という意見が得られた。

表-17 交付金事業実施の際に委託事業者・市町村・都道府県間の連絡・指導等について（n=70）

問題の有無	件数
問題あり	4件
問題なし	61件
連絡・指導等の必要がなかった	5件
合計	70件

事業実績報告書の記入内容が交付申請書提出時の予定通りであったかという質問への回答結果を、表-18に示す。約7割の市町村では事業実績報告書の記入内容について予定通りであるということがわかる。

表-18 事業実績報告書の記入内容が交付申請書提出時の予定通りであったか（n=69）

予定通りだったか	割合（%）
予定通り	71
概ね予定通り（僅かな金額の差異のみ）	19
予定通りではない	10
合計	100

表-18において「概ね予定通り」または「予定通りではない」と回答した市町村に対しては、予定通りでなかった点についても質問した。事業実績報告書の記入内容で予定通りでなかった点を、表-19に示す。「想定していた総事業費および交付金所要額」が予定通りでなかったと回答している市町村が多い。これは、交付金事業の実施に伴い事業計画と実際の進捗とのずれが生じる場合があるので、その点を事業実績報告書に記入するためと推察される。なお「その他」の内容は、「交付対象部分の変更」、「工期の変更」、「一部の事業を繰り越したため」であった。

表-19 事業実績報告書の記入内容で予定通りでなかった点（n=18）

予定通りでなかった点	件数
想定していた総事業費および交付金所要額	9件
事業の進捗	3件
事業費財源の精算	2件
その他	4件
合計	18件

事業実績報告書の記入内容が予定通りでない場合の対応について、表-20に示す。「年度間流用による調整」「交付申請・工事請負契約の変更」のように市町村で対応すると回答したところが8件、「環境省・都道府県との協議」により対応すると回答したところが3件であり、市町村で対応できる場合が多い。

なお、事後評価（実績報告書作成・提出）の際の問題点についても質問したが、「事務費の割合（対象内外）がわからない」という意見が1件あったのみで、それ以外は特になかった。現在まででは事後評価（実績報告書作成・提出）についてはほぼ問題ないといえる。ただし、計画期間全体に対する事後評価を実施できている市町村はないので、交付金制度

表-20 事業実績報告書の記入内容が予定通りでない
場合の対応 (n=11)

対応	件数
年度間流用による調整	5件
交付申請・工事請負契約の変更	3件
環境省・都道府県との協議	3件
合計	11件

開始から5か年が経過した後改めて事後評価の実施状況等について調査する必要があると考える。

(6) 交付金制度全体への意見や問題点

宮田による研究⁵⁾において、「補助金制度との比較」で「申請等の手続きは簡素化されている」旨述べられていたが、今回のアンケートの「交付金制度全体についての意見や問題点」への回答の中にも「事務が簡素化されていてよい」という意見が複数見られた。そこで、追加質問で、「以前の補助金制度と比して特に事務の簡素化を感じる時期」について質問したので、その結果を表-21に示す。事務の簡素化を実感できると回答した市町村の割合は約6割であり、実感できる時期では「地域計画を策定してから交付申請を行うまでの段階」、「交付申請を行ってから年度ごとの事業実績報告書を作成するまでの段階」、「全体的に楽」と回答した市町村の割合が大きいことがわかる。なお「その他」の回答内容15%(7件)は「全体的に作成資料が少ない」「予算の消化段階」「県からの指導・指示は少なくなった」「事務が簡素化されたかに関わらずコンサル業者の関与は必要である」が各1件、「補助金制度の事務を未経験なのでわからない」が3件であり、簡素化を否定する回答はなかった。

表-21 以前の補助金制度と比して特に事務の簡素化
を感じる時期 (n=53)

事務の簡素化を感じる段階	割合(%)
地域計画を策定してから交付申請を行うまでの段階	21
交付申請を行ってから年度ごとの事業実績報告書を作成するまでの段階	19
全体的に楽	17
地域計画を策定している段階	4
特に事務が簡素化されているとは思わない	24
その他	15
合計	100

市町村の循環型社会形成推進交付金交付要綱・取扱要領に対する印象について、表-22に示す。「不満

な点がある」と回答した市町村は10件であったが、「満足できる内容である」と回答した市町村はそれよりも少ない7件であり、「どちらともいえない」と回答した市町村が最も多かった。

表-22 循環型社会形成推進交付金交付要綱・取扱要
領に対する印象 (n=54)

印象	件数
満足できる内容である	7件
不満な点がある	10件
どちらともいえない	37件
合計	54件

表-22で「不満な点がある」と回答した9件の市町村にはさらにその内容を尋ね、「どちらともいえない」と回答した市町村からの意見も含めて10件の回答を得た。その内容を表-23に示す。「不明瞭な点がある」という意見をあげる市町村が多いことがわかる。

なお表-23中の交付要綱・交付取扱要領に対する不満な点の内容の詳細について表-24に示す。「不明瞭な点がある」と回答した7件のうち4件は「交付対象内外の取扱いについて不明瞭である」としており、さらにその4件のうち2件は「交付対象内外の取扱いに関連して、会計検査の際に問題が生じないかが不安である」という意見を出している。よって、交付取扱要領中の交付対象内外の取扱いに関する部分の記載が市町村にとって十分に満足できる内容でないことが考えられる。ただし、表-22では「どちらともいえない」という市町村が多く、全ての市町村にとって強く改善が求められることではない。

表-23 交付要綱・交付取扱要領に不満な点の内容 (n=10)

不満な点の内容	件数
不明瞭な点がある	7件
資料が多い	2件
具体的なマニュアルがあればよい	1件
合計	10件

5. まとめ

循環型社会形成推進交付金制度の実施実態を明らかにするため、交付対象市町村へのアンケート調査を行った。得られた主な知見を以下に記す。

- ①地域計画案の作成作業は多くの市町村にとって困難な作業であり、約6割の市町村が

表-24 表-23 中の交付要綱・交付取扱要領に対する不満な点の内容の詳細

不満点の内容(アンケートの記述回答)	著者による分類
不明瞭な点が多い。	不明瞭な点がある
起債(一般廃棄物処理施設整備事業債等)についても触れてほしい。補助うら以外の起債対象になるもの、ならないものとか。	
交付金対象内外の取り扱いが不明瞭である。	
交付要綱が不明瞭な分、会計検査の際、交付対象内外が特に問題が生じないか不安なところがある。	
工事費の歩掛り等が十分に整理されていない。交付金対象・対象外の整理についても不明瞭な点があり、会計検査を受けるにあたっては不安な面がある(交付金制度での会計検査の内容が不明なことも)。	
詳細についての記述が無い場合があった。	
詳細説明がない。	資料が多い
事業内容が多様なため、書類作成時には確認しながらしかできない。	
交付要綱・取扱要領が資料が多く、事業者側からの意見・注意点等がない。	
具体的なマニュアルのようなものがあれば良い。	具体的なマニュアルがあればよい

コンサル業者に作業を委託している。新たに設定された計画地域における廃棄物処理の現状および将来予測、目標の設定に苦心することが多い。

- ②地域協議会については、構成メンバーは市町村関係者、都道府県関係者、環境省関係者から成るパターンが最も多く、1回の開催で終了するケースが殆どである。協議会中の重要意見は環境省からの指摘が殆どで、「施策の具体的内容、導入・整備する施設の詳細」、「廃棄物排出量、処理量の現状及び目標」などについての意見である。なお協議会は必要不可欠であると考える市町村は半数程度である。
- ③交付申請では、環境省の内示金額は概ね市町村の希望通りであり、交付申請額も内示額と同額での申請が多いが、入札による事業費の減額などにより内示額と交付申請額が異なる場合もある。なお、事業の種類異なるもの(特に浄化槽設置整備事業)について個別に申請できた方がよいと考える市町村は半数以上ある。
- ④交付金の運用については、年度間流用が約3割程度の市町村で、事業間流用が14%の市町村で、それぞれ実施されており、市町

村が事業の遅延等の不測の事態に対応するために役立っている。

- ⑤事業実施および事後評価については、交付金事業実施は特に大きな問題もなく実施されており、事業実績報告書の内容も大半は予定通りとなっている。
- ⑥交付金制度全般については、約6割の市町村が交付金制度の事務は補助金制度と比して簡素化されていると感じている。ただし、交付要綱・交付取扱要領の内容に対して満足している市町村は少なく、交付対象内外の取扱いに関する記述等に改善の余地がある。

市町村の立場から見ると、交付金制度は交付申請段階以降においては有利な面が多い。年度間流用等によりある程度の融通が利くので、さまざまな状況に応じて交付申請、交付金の運用が可能であることその他、前補助金制度に比して事務の簡素化が感じられている点も評価できる。地域計画の策定は、市町村ごとに手間や難度が異なるので、廃棄物処理の現状および将来予測等の市町村が困難だと感じる箇所の作成方法についての指導、計画地域の設定方法を改善することで、地域計画が策定しやすくなると考える。なお今回の調査で「全ての市町村から見て必要なもの」ではなかった地域協議会の開催は、義務付けが廃止される方向であるが、国と地方との協働が十分であるか懸念される。

一方、環境省の立場から見ると、交付金制度には、補助金制度とは異なり、「循環型社会形成推進地域計画」を通して、環境省の意向(ごみ有料化など)を促進させる「しかけ」が組み込まれてある。そして、この「しかけ」は十分に機能していることが、今回の調査でわかった。しかし、例えば、ごみ減量にはごみ有料化とは別の方法で取り組む、という市町村についても、その方法に十分な実効性が認められるならば、交付金制度を利用できるよう、ごみ減量化や再生利用などの目標達成のための「手段」については弾力的な運用をしてもいいのではと考える。

なお今後の課題として、上記の点も含めた環境省の意向(交付金制度の要綱・要領等に記載された事項と、実際の運用との関係)、実施市町村の認識、都道府県の認識などについて、今後、更なる追加ヒヤリング等を行い、より詳細な実態を把握する必要がある。

参考文献

- 1) 環境省廃棄物・リサイクル対策部廃棄物対策課：循環型社会形成推進交付金制度について、都市清掃、Vol.59、No.273、pp3-5、2006。

- 2) 岩崎裕吉, 堀内次郎: さいたま市循環型社会形成推進地域計画を策定して, 都市清掃, Vol.59, No.273, pp23-24, 2006.
- 3) 関荘一郎: 3R 推進へ 新メニューも追加, 月刊廃棄物, Vol.33, No.4, p6, 2007.
- 4) 藤波 博: 循環型社会形成推進交付金制度と市町村行政について, 平成 19 年度廃棄物学会研究討論会講演論文集, pp77-81, 2007.
- 5) 宮田真幸: 循環型社会形成推進交付金制度による自治体の自律支援のあり方, 2005 年度東京工業大学大学院総合理工学研究科修士論文, 2006.
- 6) 環境省: 廃棄物・リサイクル対策について, 2007.
<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/iinkai/kaisai/dai18/18shiryou5.pdf>
- 7) 環境省: 3R 推進交付金ネットワーク, 2008.
http://www.env.go.jp/recycle/waste/3r_network/
- 8) 環境省廃棄物・リサイクル対策部: 循環型社会形成推進地域計画作成マニュアル, 2005.
<http://www.jefma.or.jp/zyunkan/manual.pdf>
- 9) 環境省: 交付金, 地域計画作成を一部廃止へ, 都市と廃棄物, Vol.39, No.1, p31, 2009.

A STUDY ON THE PRESENT CONDITION OF GRANT SYSTEM TO PROMOTE THE SOUND MATERIAL-CYCLE SOCIETY

Takuma INOUE and Ken KANAYA

Purpose of this research is to clear the present condition of grant system to promote the sound material-cycle society. Method of this research is questionnaire survey to local governments introducing the grant system. Findings of this research are as follows:

1. The making of the regional plan is difficult for many local governments. The present conditions of the waste disposal treatment and a future prediction are in particular difficult.
2. The diversion between the year of the grant is carried out with about 30% of the local Government and helps sake corresponding to the delays of the project.
3. About 60% of the local governments consider the office work of the grant system to be simpler than the office work of the subsidy system.
4. However, there are few local governments satisfied with for a grant summary and the contents of the grant handling point. There is the point that should be improved in descriptions about the handling of the grant object inside and outside.