

第2回講演（平成15年7月25日実施）

レジ袋削減から
環境先進都市へ
～新しい生活スタイルの提案
：杉並区の実践～

「新しい生活スタイルの提案 ：杉並区の実践」

杉並区区民生活部長

四 居 誠 さん



はじめに

杉並区がレジ袋問題を積極的に提起し、今、スーパーなどのチェーンストア業界も毎月ノーレジ袋デーなどを実施していただき、全国的に減らしていこうという動きが高まってきていると思います。全国の自治体の中では、栃木県南河内町が条例を作ることをかなり真剣に検討されているようですが、導入される自治体はなかなか少ないのが実情です。しかし、大阪府の中でも、昨年、一緒にノーレジ袋デーの取り組みをさせていただいたところもありますし、少しずつ広がりを持ってきていると思っています。

今日は、そんな中で私どもがなぜレジ袋の問題に焦点を当てて税の条例を作り、今、かなり四苦八苦しながら削減運動をしているのかをお話しし、皆様の参考になればと思っています。

レジ袋税は地球を救う…？

さて、レジ袋税、正式には「すぎなみ環境目的税」という名称をつけていますが、平成14年3月の第1回定例区議会で可決をいただきました。ただ、この税はまだ施行しておりません。施行していないだけでなく、法定外目的税ですから総務省の同意が必要です。しかし、その同意申請すら提出しておりません。目的税は作ったけれども施行はいつにするかわからないという状態にしており、みんなで力を合わせてレジ袋を減らしていこうという運動を展開してい

ます。私は税を作って直ちに施行するよりは、なかなかスマートなやり方だと思っています。もっとも、それならばなぜ税を作ったのかということが、当然疑問になると思います。

初めに、なぜレジ袋に注目したのかが一番のポイントになります。レジ袋はいろいろな意味で環境に害を与えています。ただ、環境に悪いものはほかにもたくさんあります。例えば、買い物をしたときにすぐに手に入る発泡スチロール製のトレイは、削減運動が全国各地で進んでいますし、実際にスーパーの店頭では回収ボックスを設けて回収作業も進められています。

ただ、発泡スチロール製のトレイをなくそうとすると簡単ではありません。昔のように、小さな魚屋さんで魚を調理するとすれば、買い物に来る人も何かしら入れ物を持ってくる必要があります。現在、スーパーなどでの流通が中心になり、衛生面の管理が非常に厳しくいわれるようになった中で、トレイをなくすとなると、生鮮食品の流通全般から考え直さなければなりません。

同じように、排気ガスを排出する自動車を何とかしろといってもどうでしょうか。確かに超-低排出ガス車、優-低排出ガス車などが増えてきており、以前よりは随分よくなりました。東京都もディーゼル車の規制を平成15年10月から実施します。しかしながら、この大変便利な自動車は、環境にいろいろな面での害を与えて

いるのです。

そうした中で、レジ袋はほかのいろいろなものと比較して、非常に特徴的な部分があります。それは、買い物の際に入れ物として渡されるレジ袋であれば、最初から入れ物を持って歩けばそれで済むということです。マイバッグを一つ持って歩きさえすれば、レジ袋は使わないで済むのです。一人一人がちょっとした努力でマイバッグを持ち歩き、かつ、恥ずかしがらずに「バッグを持っていますから、レジ袋は要りません」と一声かけさえすれば、大幅に減らしていくことができます。これは、今の社会システムに何もマイナス影響を及ぼさない形で改善できるものです。

地球環境のいろいろな問題がクローズアップされている中で、環境問題に対しては大変グローバルに考え、足元から行動することが大切だといわれて、もう10年ぐらいになると思います。そうした中で、では身近な、足元からの行動をどのようなところから、どのように始めればいいのでしょうか。杉並区は夏の室内温度を29度に設定しています。日差しがさすと室内は33～34度になります。そのような節電の問題も、環境にやさしい、足元からの行動の一つです。各家庭でもそれぞれ取り組んでいる方はたくさんいらっしゃると思います。その一つとして、マイバッグを持って歩くのも、非常に簡単な、足元から行動することの一つだと思います。

このよさは、ほかの人にもアピールできることです。私などがマイバッグに入れて歩いていると、やはり「あれっ」という顔で見られることもあります。杉並区のお店はだいぶ理解が進んできましたので、変な顔をする人はいなくなりましたが、最初のうちはマイバッグを取り出して、「袋はいいです。これに入れてください」

と言うと、ちょっとびっくりされました。それだけに、このマイバッグを使って買い物をすることは、周りのお客さんにアピールできるという点で大変優れています。

私は外出するときは必ずマイバッグをかばんの中に入れてあります。マイバッグを持ち歩こうと、自分の中で日常的に意識づけることが必要です。この毎日の小さな努力が、自分の行動の中で環境を考えなければいけない、ということにつながってきます。

レジ袋の問題は「すぎなみスタイル」という形で、レジ袋削減の運動を通じて杉並区民の生活のスタイルをもっと環境にやさしいものにしていこうという呼びかけの一つの突破口なのです。

1億9千万枚の重みとごみ対策

皆さんが買い物の際に何気なく受け取っているレジ袋は、実は環境に大きな影響を与えています。どのぐらいのレジ袋が使われているのでしょうか。レジ袋は基本的にはすべて石油から作られています。1年間に一世帯当たり650枚ほどのレジ袋を使っているといわれています。一人当たりにすると300枚前後になります。杉並区民は51万人いますので、その使用量を推計すると、3年ほど前の時点で1億7,000万～1億9,000万枚です。最近の調査では効果が現れており、1億5,000万枚前後かと思っています。これを石油に換算しますと、小学校の25m×10m×1mプールの大体14杯分の石油になります。全国的には、日本の石油輸入量の400分の1程度、大体1日分の石油輸入量がレジ袋だけで使われてしまいます。

杉並区で使っているレジ袋は1億7,000万～1億9,000万枚と申しましたが、これも3年ぐらい

前の控えめな数字です。ごみの中に含まれているレジ袋を1個1個取り出して換算・推計すると、2億枚を超えたこともあります。トン当たりのごみ処理コストから換算すると、処理費用に約1億円かかっています。最近、レジ袋も少し薄くなり、10枚で牛乳瓶1本ほどの石油を使っていたものが、現状では12~13枚で牛乳瓶1本ぐらいになっています。

いろんな方に聞きますと、レジ袋は軽くて丈夫で水を通さないため、それ自体非常に便利だと言います。犬の散歩に行ったときに排泄物を入れるとか、家庭で生ごみを区分けするのにちょうどいいとかと、レジ袋を無駄に使って無駄に捨てているわけではないようです。しかし、更にいろいろ調べますと、6割ぐらいはほとんど二次的な使用をされることなく捨てられています。二次的に使われたものであっても、各家庭で燃やすとか、土に埋めることもできませんから、結局、ごみとして出てくるわけです。

その6割ぐらいが不燃ごみ、4割ぐらいが可燃ごみです。東京23区では、レジ袋をそのまま外側の入れ物にして生ごみを出したり、可燃ごみとして出すのは本来認められていませんが、各家庭のごみ袋の内側に入ってくる可燃ごみとしての出され方が4割ぐらいです。当然、その4割の可燃ごみは燃やされるわけですから、地球温暖化の主要な原因物質である二酸化炭素が排出されますし、不燃ごみとして出される6割はだんだん劣化し、風化していきませんが、長期間にわたって土に戻ることはありません。ほとんどが東京湾の埋め立て地に運ばれ、埋め立てられていくわけです。

最近でこそ、埋め立て地の管理がかなりきちんとできるようになりましたが、昔、東京の埋め立て地は「夢の島」といわれ、そこに行くと

レジ袋が風に舞い、至るところに飛んでいました。そして、当然ながら東京湾に入り込んでいくという光景がよく見受けられました。

東京湾で釣りをすると、レジ袋が釣られてくるというケースにもたまに遭遇します。海では、ウミガメなどが浮かんでいるレジ袋をクラゲと間違えて、エサとして食べてしまいます。ウミガメの死骸の胃を調べると、かなりのウミガメからレジ袋が検出されます。また、イルカにしても、レジ袋が呼吸器に詰まってしまい、呼吸困難を起こして突然死んでしまうというケースが生じています。

陸上では、奈良公園のシカを解剖してみると、レジ袋だけではありませんが、いろいろなプラスチック製品が胃の中にあるのです。それが固まって消化不良を起こし、衰弱死することになります。

法定外目的税制度の創設とレジ袋課税構想

レジ袋はいろいろな形で問題があると私どもは思っています。しかし最初は、レジ袋対策や環境対策ということで動き出したわけではありません。何とか自主財源を少しでも確保したい、そのための法定外目的税を何か作れないだろうかというところから出発しました。

杉並区は、大阪の市町村とは財政面の制度、自治制度が変わってしまっていて、地方交付税は全くもっていません。それは富裕団体だからもっていないわけではなく、東京23区を一つにまとめて、かつ、東京都と一緒にして、その中で地方交付税が計算されます。23区単独だと仮定して計算すると交付団体になりますが、東京都がもともと富裕団体であり、東京都と一体に計算されるために交付税をもらえないのです。

交付税がないかわりに、東京都と23区の間で

財政調整制度があります。もともと市町村の財政は固定資産税などがかなり大きな財源ですが、23区の場合には、固定資産税、住民税の法人分、特別土地保有税といったものが都税で、いったん東京都にプールしたうえで、その中から一定比率を東京都と23区とで配分し、23区の取り分をさらに23区がそれぞれ分け合う仕組みになっています。例えば3年前から23区も清掃事業をやるようになりましたが、それまでは東京都の事業でした。そのほか上下水道、消防などは東京都が担っている関係で、固定資産税などから一定経費が東京都に配分されています。

以上のような構造になっていますから、皆さんの市町村と比べると自治体規模の割には財政規模は大きくないのかもしれませんが。杉並区は人口約51万人で、平成15年度当初予算が一般会計で1,300億円の自治体です。3～4年ぐらい前の経常収支比率は97～98%ぐらいまでいっていましたが、ここ最近は80%台を維持しています。財政規模自体、今から5年前が一番大きく、一般会計で1,500億円近くありました。現在は、起債なども随分抑えてきた側面もありますが、全体の財政が1割以上縮小している状況になっています。

そういう状況の中、2000年4月、地方分権一括法の中で地方税法に新たに法定外目的税の制度ができたのです。

杉並区も半年間検討して区税等研究会報告書を出しました。この中で、新税を考える際の三つの基準が設定されていました。

一つめは、杉並区にとっての重要な施策推進に資する税でなければいけないということ、二つめは、区民に税を払うかどうかという意味合いの選択権をなるべく認められるような税を考えようではないかということ、そして三つめが

税の負担者についてです。できるだけその分野で特別な利益を出しているか、ないしは特別な行政需要を発生させているものに対して課税しようということでした。この三つの基準から、どういうものに課税していくのがいいのかを検討したのです。その中で、例えば自転車に対する課税ができないか、大型自動販売機に対する課税ができないか、などいくつかのものを挙げて検討したわけですが、最終的に行き着いたのがレジ袋でした。

レジ袋は、この三つの基準に大変的確にフィットしたのです。一つめの重要施策の推進に資するという点では、東京都が清掃事業をやっているところに、不燃ごみの処分場がかなり離れていたことから、不燃ごみを大型のコンテナに積み替えて運んでいくような中継施設を東京都が杉並区に造りました。23区では五つめの施設だったのですが、これができると同時に体調を崩す方が続出し、区の確認では半年ぐらいのうちに80人近くのかたが健康被害を訴えられました。それがいわゆる杉並病で、一般の大気環境中から発生した化学物質汚染という形で私は考えていますが、そうだとすると日本で初のパターンの公害現象なのですが、ようやく昨年、東京都が初期の原因は自分のところにあったことを認め、部分的な解決に向けて今、動き出しました。

そうした中で、ごみを減らしていく、環境にやさしいまちを作っていくことが大変大きなテーマになってきました。先程、レジ袋の6割ぐらいが不燃ごみとして捨てられたと申し上げましたが、不燃ごみ全体の規模から見るとたった4%ほどです。たかが知れているともいえますが、環境を大事にしてまちを作っていくという発想で、重要施策の推進の一つであるという点では第一点は完璧にクリアしています。

二つめの区民に選択権が認められることになるというのは、ほかにいろいろ検討しても、なかなかぴったりフィットするものはありませんでした。放置自転車に対する課税は、自転車に乗らないで帰りに歩くか、ということで代替性、選択性が認められるかもしれませんが、レジ袋ほどびたりと選択権が認められる税はなかったのです。

三つめの特別な利益や行政需要の部分は、あまり強くありません。みんながレジ袋を使うわけですから、特別な利益はなかなかいえませんが、ごみの処理費に1億円の経費がかかるという意味合いでは、それなりのお金も行政上は使用しています。そういうところを少しでも改善していくような課税を考えると、当たらずとも遠くないところだと思います。

結局、この三つの基準を挙げて、法定外目的税を考えていこうという姿勢をきちんと打ち出したがゆえに、レジ袋に到達せざるをえなかったというのが、杉並区の法定外目的税の検討経過でした。

レジ袋税の構想を発表した直後の平成12年10月1日付の広報紙の「区長からのいいメール」という欄では、そのときから区長自身が「税収が減ることを目的とする税」だとはっきり断言しています。もともと財政危機などを背景にして、法定外目的税の創設を考えたのですから、当然、税を取りたいのです。しかし、あれこれ検討していく中で、税を取ることだけを前面に掲げて、そのために何かやるのだということではいけないということになったのです。

そうなると、これは法定外目的税ですから、目的は課税対象に合わせて設定されるべきで、税を取ること自体が目的ではなく、レジ袋を減らしていくことが目的になります。この税の仕

組みを取ることによって、何とかレジ袋を減らしていき、最終的にレジ袋税は施行したけれども1円の税収もないという状態を作ることが一番好ましい姿です。

商店会、区民の反発とレジ袋税調査会議

最初から環境を表に立てて、何とか環境をよくするためどんな方法があるだろうか、という議論を区民の皆さんと一緒に積み上げていく中から、一つの方法としてレジ袋税が出てきたのであれば、多くの方々に受け入れていただけたかもしれません。しかし、実際にはスタート地点が違っていました。

しかも、10月1日の広報紙で初めて、「レジ袋税についての検討をしています」と、皆さんにお伝えしたわけですが、その3日ぐらい前に、ある新聞社に「杉並区レジ袋税」とすっぱ抜かれました。ちょうどその日は商店会連合会会員の研修旅行の日でした。担当の部長が同行していましたが、研修旅行や懇親会などは吹っ飛んで、「何だ、これは」という世界になったのです。一番の当事者である商店街の怒りが一気に吹き上がったところからのスタートでした。

このように、レジ袋税を構想したときに、どういう形で区民の中に理解を求めていくのかを本当に詰めてなかったため、区民の皆さん、特に商業者の皆さんからの非常に強い反発を受けました。しかし、それはある意味では当然です。消費税ほどではないかもしれませんが、これぐらい典型的な大衆課税はないだろうと思います。レジ袋に対する課税は、一人一人が努力してマイバッグを持てば税金を払わなくて済むという代替性、選択性という部分を多分に持っていますから、本当の意味の大衆課税というには適切ではないと私は思っています。ただ、現状だけ

でいえば、ほとんどのの方が買い物のときにレジ袋を使いますから、ほとんどすべての方が何らかの税金を負担せざるをえなくなります。

議会サイドで、積極的に「賛成」と言ってくださったのは会派一つだけでした。商店会連合会は先ほど言ったとおりですが、商工会議所の杉並支部、産業協会、町会連合会なども一致して、「とんでもない」という世界が広がりました。

レジ袋税の構想を打ち出したのは杉並区長山田宏1期目の1年半たった時点でした。議会からも反発もありましたし、しかも、まだまだ山田区政が地域にも浸透していません。

非常に広範な反対運動が始まりました。そうした中で、マスコミが非常に取り上げてくださっていたので、全国的にも知られるようになりました。

杉並区は、そうした中で10月にレジ袋税調査会議を作り、調査会議報告が翌年5月に出来ました。調査会議には専門家にもかなり入っていただきましたし、商店会の代表者、全国的なスーパーの代表者、コンビニエンスストアの代表者にも併せて入っていただきました。この会議は、レジ袋税を施行した場合のいろいろな問題点を検討し、税が施行しやすい状況を探るねらいで作ったのですが、意図したようにはなりません。しかも、消費者団体からも、レジ袋を減らすこと自体は賛成だが、一人一人から税金を取る強制的なやり方については賛成できないと言われてしまったのです。

結局、レジ袋税調査会議では、レジ袋に税金をかけることについて積極的な方針をいただくことはできませんでした。かろうじて、平成13年5月の報告書では、レジ袋税もいろいろ考えられる選択肢の一つだと認めていただくのが精

いっぱいでした。

そのころには、特にコンビニエンスストアの日本フランチャイズチェーン協会が、全国運動に近い形で杉並区のレジ袋税に反対運動を展開しました。杉並区のほとんど全部のコンビニエンスストアには反対のポスターが張られ、一斉に反対の署名活動などをされ、あっという間に何万という署名が集まって、議会に提出される事態にもなったのです。ただ、そうした中で、私どもは何とかしなければいけないと、各地域を回り、商店会を回り、コンビニエンスストアやスーパーとの話し合いをする努力を重ねてきました。

新しいライフスタイル／すぎなみスタイルの提案とエコシール制度

結果的には、平成12年10月に構想を打ち出してから1年で、商店会連合会がいくつかの条件つきで、賛成とまではいきませんが、税については反対しないという結論を出していただきました。これが大きな転機になりました。そして平成13年11月、第4回定例議会にこの条例を提案させていただくことになりました。

商店会連合会との条件は、次のとおりです。一つは、仮に税を作ってもすぐには施行せず、景気の動向やみんなが進めるレジ袋削減運動を一生懸命やってみて、それでもなかなかレジ袋が減らないなら税を施行しますというものでした。レジ袋が社会的に課税されてもやむをえない性格を持った、問題のあるものだということをはっきりさせたうえでなければレジ袋削減運動もすんなりとは進みません。だからこそ、「税を直ちに施行はしないけれども、きちんと作り、環境をよくするための主たる対象物だということ、みんなを確認し合おう」と呼びか

けたのです。同時に、景気動向なども十分勘案したうえで、それ以上にレジ袋の削減運動を一生懸命進める中で考えていくことをお約束しました。

もう一つは、レジ袋削減運動の具体的な中身として、エコシールという、シールを使ってやるポイント制度のようなものを公費で立ち上げることです。このエコシール制度を十分に働かせていく中で、マイバッグの持参運動、レジ袋削減運動を進めていくということです。

そのようなお約束と同時に、施行する時点ではもう一度、商店会連合会や議会に対しても十分な意見を伺ったうえで施行するという、二重、三重の縛りをかけたうえで、ようやく議会での提案となりました。

議会の慎重論と継続審議、予算特別委員会採択、付帯決議

議会もすんなりいったわけではありません。第4回定例区議会に提案させていただきましたが、結局、その議会では委員会での継続審議になり、通ったのは翌年3月議会です。しかも、区民生活委員会に付託されていたわけですが、区民生活委員会では、結局通りませんでした。委員長不信任案が出たりして大変荒れた結果となったのです。しかし、議会サイドから事態収拾を図るための雰囲気が徐々に出てきました。

区民生活委員会では通りません。よって、これは環境の問題でもあるし、税の問題でもあるし、区民生活の問題でもあるし、委員全員参加の予算特別委員会に所管替えをして結論を出そうということになったのです。

最終的には賛成が36人、反対が14人、欠員が2名で、かなりの多数でご議決いただきました。

すぎなみ環境目的税の仕組みとねらい

すぎなみ環境目的税自体はそれほど難しい税ではありません。買い物の際にレジ袋を受け取ったら、1枚につき5円課税させていただき、それを商店がプールしておいて、年に1度、区に納付してくださいというものです。

杉並区の税を検討する最初の半年間の区税等研究会の報告書では、同じようにレジ袋に課税し、1枚につき税額5円だといっていたのですが、納税義務者の扱いが全然違っていました。当初の構想は、納税義務者はレジ袋を渡す商業者だと設定していました。レジ袋を渡す商業者であれば、消費税と同じように、あまり数を出さない小規模事業者については対象外にするとか、いろいろな扱いが可能でした。ですから、区税等研究会の報告書では、2億枚近いレジ袋が使われているととらえていたわけですから、単純に5円掛ければ10億円近い税収が見込まれたわけですが、レジ袋が減ることと、小規模事業者については免税の制度を設けることを想定しており、当初の税収見込みは1億8,800万円でした。



ところが、特にレジ袋税調査会議での議論から、納税義務者は個人でなければおかしいという話になりました。環境をよくするための税ならば、最終的に環境に負荷を与えるのは店主ではなく、レジ袋を受け取り、ごみを出していく最終消費者なのです。よって、納税義務者も店主ではなく最終消費者である区民個人にしなければおかしいという話です。

そう言われると、レジ袋に対する課税は環境をよくする、一人一人足元から行動するきっかけになる、選択性がある、とっている中で、選択権を行使できるのは結局、一人一人の区民です。仮に店主に課税したとしても、店主がフルに税金5円を消費者に転嫁してくれればいいですが、実際にはなかなか転嫁できないでしょう。

そうなるとうるしいのが、一人一人の区民ですから、年に1~2回しか買い物をしてない人、他区民の方も含めて全部、「杉並区内で買い物をすると税金を取ります」となります。どれだけレジ袋を使うかという量の大小で免税する発想は出てきません。当初の構想では、大衆課税だとは思っておらず、ほとんどが大きい商店からの徴収を考えていたので、この変更は性格を決定的に変えました。幼稚園の子どもが買い物に来ても、年に1~2枚しかもらわない人からも、取らざるをえなくなってしまう。とにかく、免税を考える余地は全くなくなってしまうということです。

そうなるとう、いつ店を閉めようか、1日に1~2人ぐらいのお客さんしかないようなお店でも、「帳簿をつけてください」ということになります。当然預かり税になりますし、かつ、店主は区に代わって特別に徴収していただく特別徴収義務者の扱いにせざるをえません。扱い

高の多い・少ないで特別徴収義務者をする・しないということではできないのです。

これは実態的にはつらいところで、環境税の筋を通そうとしたがために、ただでさえ反発の強かった部分が、より燃え立ってしまったという感じになりました。

ただ、今になって思うと、納税義務者は個人だ、消費者だといったことは、その後の運動の展開にとっては、筋を通したという意味ではよかったと思っています。特別徴収義務者の問題では、特別徴収事務手数料のようなもので、年間でたった1枚しか使わなかったとすれば、いろいろな事務処理で当然5円以上かかっているだろうから相殺しようということが考えられます。年間500枚ぐらいにするか、100枚にするか、まだ決めていませんが、一定の枚数までは最低限の特別徴収義務者としての事務経費はかかります。また、特別徴収して納付していただく件数が増え、納税額が増えれば、手間ひまが少しずつ増えていきますので、例えば、年間のレジ袋枚数500枚ぐらいまでは納税していただいて、かつ、経費等でお返しした形を取れないかと考えていますし、1枚5円につき、0.何銭にするかもまたこれからの問題ですが、一定額を特別徴収事務費として比例的にお渡ししていきたいと思っています。

何とか零細商店の負担は減らせないだろうかとか考え、施行の段階では、そうしたことをきちんと説明し、この税に賛成していただく過程でも、中小の店主のご理解を得るように努力しました。

しかしながら、相殺という言葉を使いましたが、厳密な意味では、税ですから相殺という扱いは取れません。いったん納税をしていただいて、納税に対応した形でその事務手続きをお支

払いすることにせざるをえません。その事務処理をどうするか。どう簡便にしていくか。徴収経費を少しでも減らすということも含めて、最適な方法を探っているのが今の状況です。

税サイドの立場としては、税金を預かっていたわけですから、毎日帳簿をつけていただき、どのくらいレジ袋を出したのかという客観的な数値についても、期末、期首にレジ袋の残りの枚数、仕入枚数についても確認しなければなりません。税サイドから見るとそのとおりで、経済振興や産業振興、商店街対策も含めて考えると、そのまますんなり税サイドの要請どおりにはいきません。といっても、税の理屈は行政においては変えにくい理屈です。幸いにしてその部分は議会で修正されました。「毎日記載しなければいけない」という帳簿記載義務については、議会サイドでこれを削っています。かつ、帳簿の記載はなるべく簡便な形で済むようにということで、付帯決議がつけられています。

簡便な形としては、月に何枚というつかみでいいのではと考えています。そのかわり、つかみでやるところについては、期末、期首、仕入枚数といった中で、何らかの形で明細がわかるような工夫が必要です。

これは、税プロパーサイドの考え方でいけば、そのようなラフなことはありえない世界だと思います。ただ、そうでもないことには、仮にこの税を施行するとして、事務経費や徴税コストばかり高くなってしまい、健全な税としては成り立たない側面もありますので、そのようにせざるをえないと思っています。

また、条例中ありえない付帯決議が一つありますので申し上げます。改めて税を施行するか・しないかというときに、議会に同意を得る

という付帯決議をつけています。付帯決議をつけるぐらいならば、税など可決しなければいいではないかという議論もありますが、いろいろな経緯、紆余曲折を経てこの条例を可決いただいたこと、付帯決議自体には法的拘束力がないこともあり、こうした付帯決議が付くことになりました。

ただ、付帯決議でしかありませんが、実際にはやはり、議会の意向を無視して施行することはできないという縛りがかかっていると思います。

一致点：爆弾ゲームと税の施行阻止！？

最初に、「とにかく税を作りました。私どもは税を作ることがぜひ必要だと考えていました。ただ、税を作るけれども施行はしない。その中でみんなで一生懸命レジ袋を減らすという運動を進めていく。なかなかスマートでいいでしょう」と申し上げましたが、スマートだ、きれいだと言っていられなくなりました。私は爆弾ゲームだと言っています。

杉並区がレジ袋削減運動を一生懸命やり、目標を掲げ、その目標数字を何とかクリアしていかないと、「商店会に対する約束も、議会でのいろいろな説明答弁も、付帯決議も、全部お釈迦にしてしまっただけで、要はやはり税金を取りたかったのか。だから、何かやっているふりをしながら、結局はレジ袋削減運動などやらないで、税の施行にいつてしまったではないか」ということになってしまいかねません。

一方で、税を作らせていただいたことは大変大きな前進でしたが、それは翻って、レジ袋削減運動に本気で取り組み、それだけの成果を挙げていかなければ、区民の皆さん、特に商店街、議会から、「税を施行したいがためにさぼって

いる」と、簡単に見なされてしまいます。重い宿題を背負うことになりました。

平成14年7月に定めた年間目標では、平成15年7月は20%の持参率達成でした。それは楽々クリアのはずだったのですが、平成14年7月に実際の調査をするとその時点で24.1%という高い数字が出ました。そのために平成14年10月時点で目標を上方修正しまして、現在の目標は平成15年7月までに33%まで、レジ袋を使わずマイバッグを持参する人の比率を高めなければなりません。只今、33%の目標が達成できるのだろうかという大変苦しいところにいます。

この目標値を達成できたとしても、平成16年7月には40%になります。景気動向とかいくつかの安全パイを打っていますが、これを達成できなければ税を施行しなければなりません。

レジ袋削減推進協議会の発足とPR攻勢

何とか税を作りましたが、税を施行しないで、みんなで削減運動しようということを打ち出しました。それによってレジ袋削減推進協議会が平成14年5月に発足しました。レジ袋削減推進協議会は大変奇妙な組織で、理事会があり、32団体が参加し、そのほかに一般の個人会員から構成されており、自由に参加できる仕組みになっています。

32団体の中には、商店会連合会や、全国組織のフランチャイズチェーン協会、コンビニエンスストアの地域の代表という性格を帯びる方々、杉並区内スーパーの懇談会の代表者といった、これまで税の導入については絶対反対という立場で反対運動をされていた方々も、みんなお入りいただきました。税の施行を阻止するためにはレジ袋削減運動に協力しなければいけないという、極めてシンプルな組織となりました。32

団体というのは、区内の主だった団体ほとんどすべて網羅しています。

幸い協議会はできましたが、呉越同舟です。しかし施行するのは何とか押しとどめたい。一致点はそれのみです。もちろん環境をよくするという共通の理解があつてのうえですが。

この事務局は区でやっておりますが、削減推進協議会を中心に、今、いろいろな運動を進めています。駅頭のビラまき、そしてマイクを握っての呼びかけなどです。全国の自治体数あれど、管理職だけではなく、職員が大体月に1度は杉並区内17の駅頭に立ち、ビラまきをやっているのはそれほどないと思います。職員の直接的な区民向けの宣伝行為を行い、職員だけではなく、レジ袋削減推進協議会に参加していただいている個人の方や消費者団体のみなさん、商店会、町会、自治会など一緒にビラまきをしています。

ほかにも、細かくいうと切りがないぐらい、ポスター、のぼり旗、POPスタンド、横断幕等の作成、広報紙、エコシール事業、事業者にお願いしての声かけ運動、マイバッグ持参キャンペーン、オリジナルの買い物袋作りなどを行っています。職員に対しては、区役所の中にレジ袋を持ってくると守衛さんにとめられ、職員はレジ袋を一切庁内に持ち込めないことにしております。

レジ袋削減目標の決定とマイバッグ等持参率調査

年々の目標を定め、何とかその目標を達成していくということで、その達成状況を調査しています。毎年1回調査する予定で、この間7月の調査が終わったばかりで、集計中です。

平成14年7月のデータでは、単純集計では全

体で23.7%の方がマイバッグ等の持参者、併用者が2.4%、合計で26.1%です。スーパー、コンビニエンスストア、一般小売店でウェイトが違いますし、調査時間も24時間やっているわけではありませんので、それらを加重平均すると、マイバッグ等持参者が24.1%、併用者が2.1%、合計で26.2%になります。

本来、1年に1度ですが、最初の年だから中間調査をやってみようということで、季節が違う平成15年1月に調査してみました。7月の調査と全く同じ方法で補正してみると、24.1%が24.2%で、0.1%しか上げることができませんでした。併用者の部分の2.4%が4.5%になり、両方合わせると28.7%という数字がようやく出ました。

ただ、24.1、26.2、28.7%という数字は、本当は自慢している数字だと思います。区内大手スーパーにいただいた5社14店舗のスタンプ制度の実績データがあります。平成13年4月ではスタンプカードの利用率が10.5%、大体横ばいできたのが、平成13年11月、すぎなみ環境目的税条例を議会に提案して審議されていた時期ですが、そこから12月にかけて一気に上がっており、13.9%になっています。それからまた横ばいですが、3月に議会で議決され、5月に協議会を作り、運動を進めていく中で、7～8月にかけて20.8%という数字が出ています。

杉並区内のスタンプカードは、一個5円のスタンプを20個押して100円の買い物券として使えますという、スーパーの仕組みですが、この1年間だけでも、多く使われるようになっていきます。そういう意味では、マイバッグ等持参率のデータとしては、去年7月から今年1月にかけての成果はそれほど大きく出ていませんが、「レジ袋は要りません」と言って、スーパーな

どでスタンプを押してもらった人たちは確実に増えています。

それから、他の区と比べたデータがあります。これもスーパーのご協力をいただいたもので、杉並区内の平成14年7月からのスタンプの利用率です。それに対して、同じ系列スーパーの杉並区に近い他地区のデータを比べてみると、平成15年1月時点で、ほかのところでは12.1%ぐらいの利用率しかないのに、杉並区内の店舗では20.7%という数字が出ています。コンビニエンスストアの比較でも、ほかの区市のコンビニエンスストアと比べると、杉並区の持参状況は7～8%高い調査結果になっています。

意識的にマイバッグを持って歩いていただいている方のデータは、スーパーや一般小売店ではほぼそれに近いとっていいと思いますが、コンビニエンスストアでは、杉並区内でマイバッグ等の持参率が28～29%で、その内、本当の意味でマイバッグを使うなりして、「レジ袋は要りません」という方は他区との差の分の7～8%ぐらいに少し加えた10%前後が実質だと思っています。

そのような形で、一定の成果は上がってきているとっていいと思います。

ただ、これをもう一段高く上げていくことになると、平成15年7月にもともと20%の目標数字を33%に上げてしまいました。私が33%と提案したのですが、せめて3割程度に抑えようという声が他から出ることを期待して33%と言ったのです。しかし、皆さん、すなおに「24.1%だったのだから33%頑張りましょう」となってしまいました。高い数字になってしまいましたが、これを何とかクリアしたいと思います。これをさらに平成16年7月には40%、平成17年には47%、平成18年7月には54%と、5段飛び、

4段飛びで、平成19年7には60%を目標にしようというのが、レジ袋削減推進協議会で定めている目標です。この目標が達成できないと、先ほどの爆弾が破裂します。

では、これから先、何によってこの数字を上げていこうかということですが、税の施行ができれば、一つの大きなインパクトになり、60%もできない数字ではありません。なぜならば、杉並区内にはすでに独自の有料化をされているお店が、スーパーで2~3店舗あります。そこでの実績は、「どうしてもレジ袋を使うかたは10円いただきます」という形を取っています。そのお店のマイバッグの持参率が70%から、高いところは80%までいっています。

一つにはそういう実績があることと、そうした中で、私どもが60%を目標にしているのは、60%ぐらいまでいけば、あとはほうっておいても自律的にレジ袋が徐々になくなっていくだろうということです。

エコシール制度の実施

税の施行は最後の切り札にして、とにかく何かをやらなければいけないということで、今、一番力を入れているのがエコシール制度です。これはスーパーのスタンプ制度などと同じで、レジ袋を要らないと言った方については1枚4円の金券に当たるシールをお渡しし、25枚集めて100円分になれば100円の金券としてお買い物をしていただけます。

ただ、対象は区内の売り場面積500㎡以下ですから、コンビニエンスストアは大体入りますが、大きいスーパーは対象外です。というのは、商店の方からも負担していただきます。1枚4円のシールと言いましたが、2円分は商店で出してください。2円分は税金で、区が補助しま

しょうという半々の持ち分になっています。その2円負担していただいた方々には、それが100円の券として消費に回って初めてうま味が出てくるところもあります。これをスーパーで使えるようにしてしまうと、一つにはスーパー独自でやっていらっしゃるスタンプ制度は、「税金かけなくてもやってくれているのだからもっと頑張る」という側面もありますが、それ以上に100円の換金がほとんどスーパーに流れてしまいます。それでは個々の商店に対して申し訳ありません。本来のレジ袋を減らすという趣旨からいくとスーパーも含めてやりたいのですが、スーパーは対象外にしました。

それから、2円分は公費で出すけれども、同じ2円分は商店さんという根拠は、レジ袋も仕入単価がかかっています。最近、薄くなり、安くなりましたが、3~4年前の調査では、普通の大きさのレジ袋で、小売店の仕入れで1枚2円ぐらいかかっています。お客さんが買い物袋を持ってきて、「レジ袋、要らない」ということで、レジ袋を使わなくて済むのですから、その分2円浮きます。その2円分を充てるというのがエコシールの趣旨です。

それから、スタンプではなく、面倒なシールにしました。これは大変評判が悪いのですが、スタンプにしてしまうと、いくつ押されるかわかりません。どんどん押されてしまって、管理ができません。シールでも悪いことをしようと思えばできますが、基本を信頼関係に置く中で、2円公費負担、2円一般商店負担の仕組みを表立って見える形でやれるのはシール以外にないということから、シール制を取りました。

そのほかに、一般商店の買い物でエコシールを使うだけではなく、団体でエコシールを集めた場合には割増制度があります。例えば、PTA

や幼稚園、環境、教育、福祉などいろいろな団体でエコシールを集团的に集めようという団体には登録をしていただいています。1割アップで、そのかわり、交換するのは区内共通商品券です。区内共通商品券で買い物をして、それぞれの団体等の備品などを充実させていただこうということはこの制度の中に含めました。

それから、年に1～2回、ダブルチャンスという抽選制度を設けようとしています。平成14年11月3日からスタートさせたので、平成15年11月3日に抽選会を実施する予定です。100円の金券として利用していただいた場合、希望者には住所・氏名を書いて出していただきます。抽選で当たった方には、旅行券や区内のグルメのお店などの飲食券、コンピュータソフトなどの商品がもらえる、そのようなダブルチャンスの抽選会なども含めて、取り組んでいます。

ところが、これが何ともうまくいきません。杉並区内でレジ袋を積極的に使うお店が大体3,500店舗ありますが、今、加盟数はようやく850店舗を少し超えたところです。平成14年11月からスタートしているにもかかわらず、25枚張ったシールで100円の金券として使われた数はまだ1,100枚前後です。ですから、ダブルチャンスの抽選会をやると、ほとんど全員に商品が当たってしまいます。

もちろん、25枚張るためにはそれなりの時間はかかります。少しずつ換金率は高まってきており、6月のひと月では400枚近い換金がありました。これからますますそうした形での利用が進んでいくと思いますし、それに見合う手だてもあれこれ考えています。

ただ、残念ながら、レジ袋税という問題でスタートしてしまったことに対する強い反発が、個々の商店主には依然としてわだかまりとして

残っています。かつ、一連の流れの中で、商店会連合会も当初は反対していたのに、いつのまにか賛成に回ってしまったというような不信感も含めて、個々の一般商店で本当に全力を挙げて、みんなの力を集めて、レジ袋削減、環境をよくするのだという取り組みをしていこうというところまでは、まだ行っていません。

そのために、無理やりではありませんが、商店会長から言われたから、いろいろなつながりでエコシール制度の加盟店にはなったけれども、あまり積極的に活用したくない、手間ばかりかかって嫌だなというお店が相当数あります。私が買い物に行っても、「ありがとうございます。私どもエコシール制度の加盟店ですので、このシールをぜひお使いください」と、台紙とシールを出してくれる制度になっているわけですが、出してくれる店は少ないのです。

エコシール制度は、今、相当の力を入れて、お金もかけてやっているのにもかかわらず、うまくいきません。60%という目標まで、このシールだけでいけるという保証はありませんが、少なくとも40%というレベルの目標まで達成するためには、エコシール制度もきちんと回転させていかなければいけないと思っています。

そのためには、それぞれの商売人の方にもう一度、環境をよくするという事を考えていただくように、一つ一つ膝をつき合わせた議論を進めていかないと、もう一つ、二つ、高いレベルまでは到達しないのではというのが、率直な今の状況です。

すぎなみスタイルの萌芽

杉並区は今、アニメのまちづくりを進めております。日本文化の中で、アニメは国際競争力も非常に高い評価を受けているものの一つです

が、本当に中小零細が多いアニメ産業の70社近くが杉並区に集積しています。杉並区と練馬区で日本の5分の3ぐらい占めると思います。そういう振興も私の仕事でやっけて、最近、杉並区で初めて、アニメの業界団体が自分たちで35分ほどの短い子ども向けのアニメを作りました。そのアニメのキャラクターを使ってレジ袋担当の職員が紙芝居を作りました。「カエルが拾った落とし物」というストーリーです。レジ袋削減のビラなどは、区内の美大生や高校生たちが描いてくれました。メディアミックスではありませんが、世代間ミックスをいろいろ追求しています。ビデオなどは区内の全幼稚園・保育園に配っています。

こういったことも、後ろに爆弾を抱えてのゲームに取り組んでいるものですから、職員一丸になって、知恵を使って努力しています。それでも、今度の調査は多分33%にいかずに、併用者も含めて30%ぐらいいけばいいところだと思います。しかし、30%というのは、かつて日本の自治体レベルで到達したことの無い数字だと思いますし、今回、目標には到達できないにしても、引き続き知恵・力・汗を出して頑張っていきたいと思っています。

ぜひ大阪府の市町村の皆さん方も、そのような取り組みと一緒に立ち上がっていただければありがたいと思います。