

この会議録は事務局において発言の要旨をとりまとめたものです。

第5回 特別区制度調査会 会議録（平成18年6月22日開催）

## 1 外部意見の聴取について

会長 私どもとしては、外の方からもいろいろお知恵を拝借させていただいて、議論を深めたいという趣旨で、本日は星野さんをお願いしています。ご案内によると「特別中央執行委員」でいらしゃいまして、お立場もございましょうけれども、できれば特別区の将来に関する話も伺いたいなど。1時間程度お話を伺って、その後若干質疑をさせていただくということになっています。よろしく願いいたします。

星野良明氏 ご紹介いただきました東京清掃労働組合の星野です。今年の4月20日に、組合の定期大会がありまして、委員長を退任いたしました。特別執行委員に選任されました。若干経歴を申し上げますと、12年の都区制度改革に関わって92年の「都区制度改革に関わる中間まとめ」以降、2000年4月に清掃事業が区に移管され、さらに6年間の派遣職員の期間を通して、組合本部で組織部長、副委員長、書記長、委員長という立場で都区制度改革と区移管に関わって参りました。本年の4月、全員都職員から区職員に切り替えられいわゆる完全区移管といわれるものが達成されました。この一連の流れの中で、清掃労組という立場で対応してきた経過を振り返りながら、2000年からは6年間の派遣職員ということですが、区の清掃事業に携わって来たという立場でお話させていただきたいと思います。労働組合を進めてきたという経験上からの話しかできませんが、生の経験や感覚、そして今、感じていることをお聞きいただければと思います。

今回の都区制度改革のはじまりは、86年2月の都区合意「都区制度改革の基本方向」であったと思います。その延長線上としての12年の制度改革であったわけです。しかし、単に86年2月の都区合意「都区制度改革の基本方向」が具体化し現実のものとなったとは思えません。それは23区の自治体としての位置付けが望んだようにはなっていないということや、どこまで自覚されているかは別にして、区にとって清掃事業の移管は収集と運搬だけでなく清掃事業のすべてを引き受けるとなっていることです。86年2月の都区合意「都区制度改革の基本方向」には三つの柱がありました。まず普通地方公共団体になっていくんだということ。これは都と23区の大変な政治的ともいえる決意だったと私たちは見ていました。そして事務事業の移譲、この中の清掃事業の移管については収集と運搬だけの移管でした。そして財政自主権の確立です。どれも重い課題ばかりです。しかし、今から思うと、この都区合意は都も区も本気の合意だったんだろうかと思ってしまう。

都区合意「都区制度改革の基本方向」は国にあげられ第 21、22 次地方制度調査会で 4 年間ほど審議され、90 年の 9 月に 22 次地方制度調査会から「都区制度改革に関する答申」が出されます。実はこの答申では都区合意の中で最も大きな政治的課題とも言える普通地方公共団体への位置付けが基礎的地方公共団体という言い方によって変わっていきます。基礎的自治体という位置付けをされたが、依然として特別地方公共団体であるということ、従って普通地方公共団体ではないということが答申の中で言われたのも同然なわけです。普通地方公共団体になることを拒絶されたわけですが、都も区も不満を言わなかったと思います。そうした意味で先ほどこの都区合意は都も区も本気の合意だったんだらうかと思つたと申しあげたわけです。地制調答申では 30 の事務事業の移譲ということでした。清掃事業の移管について、その範囲は収集と運搬だけが対象とされ、特にその進め方について注文が付けられ「住民の理解と協力、関係者間における速やかな意見の一致が望まれる」ということが盛り込まれました。この関係者というのは私どもの組合と戦後、都の下で清掃事業に協力してきた雇上業界のことです。財政自主権についてですが、地制調答申では都区財政調整制度の見直しが言われているだけでそれ以上の詳しいことは触れられていなかったように思います。さらに地制調答申は進め方として基礎的自治体という位置付け、事務事業の移譲、財政自主権は相互に関連し、あるいは不可分な関係であるので一括して実施すべきであるという条件がつけられました。

12 年の都区制度改革はこの枠組みで進むわけですが、今日時点で思いおこしますと、もともと望んでいた普通地方公共団体へということが実現されず、基礎的自治体という当然と言えば当然の言葉で位置付けがされて、それでよししました。事務事業の移譲は清掃事業の移管だけが都と組合、都と自治省、都と区の間で大騒ぎとなりました。それも当初の予定とは違って、収集・運搬だけの区移管ではなく、清掃事業の全てにわたって区移管するということになりました。財政自主権の確立については、都区財調率の見直し議論に終始していて、財政自主権の確立などとはほど遠い状況にあると思います。そんなことを考えますと、実は都区制度改革はまだ終わっていないのではないかと思いますし、これでいいのかと思います。

基礎的自治体の位置付けや、財政自主権の問題はさておいて、事務事業の移管、とりわけ清掃事業の区移管についてはどうだったのかということの観点から以下、申し上げたいと思います。私たちは水道事業との共通性をよく言いました。水道事業は山奥の水源地から家庭の台所までの一貫性、清掃事業は家庭の台所から最終処分場の埋立地までの一貫性と。自区内処理ができる条件整備がないかぎり清掃事業は保健所の移管のように各区の中で自己完結する事業ではなく自治体の垣根を越えざるを得ない事業なのだと。こうした立場から、

私たちは区の自治権拡充には反対しないが、23区が基礎的自治体になるのであれば、各区の中で収集・運搬・処理・処分の全てに責任を持つべきであると主張しました。しかし、最終処分は無理ですから、処分場を区内に作れとは言わないが、何らかの責任を担保すべきだとしました。すなわち最終処分場を除き各区が自区内処理を実現するため自己完結的な清掃事業を展開できる条件整備を整えることが区移管の大前提だと主張しました。特に、97年、98年は大もめにもめましたが、結果として、収集・運搬は直接に区が行い、処理は23区が、間接的となりますが23区一部事務組合で、処分は都が処分場を供与となりました。結局、私たちがもつめた自区内処理のための工場を建設するなどの条件整備は達成されず、自区内で自己完結する清掃事業などとはほど遠い状態で区移管は実施され、都区制度改革は達成したと言われました。

さて、悲願と言われた都区制度改革が実現しました。23の基礎的自治体になったのだから清掃事業も各区が自由に判断し、自由に展開できるんだという論理があります。一方、清掃事業の移管は大騒ぎをただけに相当心配されましたが、この6年間、意外とスムーズに進んでいるではないかと言われます。しかも、各区の独自性ある清掃事業が展開されているではないかとも言われます。しかし、条件を踏まえて、きめ細かな清掃事業を行うことと、置かれている条件を無視して自由な清掃事業展開を考えることは別ものであります。私たちが切に望むことは、このことを理解していただきたいということです。しかし率直に言ってまだ清掃事業がどんな性格の事業であるか十分には理解されているとは言い難いと思います。そういう意味でこの完全移管以後、すなわち今年からですが、23区の清掃事業に混乱の綻びが生じないとは限らないと申し上げておきます。

では、この6年間、意外とスムーズに進んでいるのは、なぜかということです。しかし、これは、至極当然と言えば当然のことなのです。各区ごとに自由な清掃事業展開への願望がありながらも、現実には23区の置かれている条件を踏まえ、清掃事業の根幹にそって、都清掃局時代と同様の運営がされているからです。現在の焼却埋立型をベースとした清掃事業をドラスティックに構造的転換をするんだというなら別ですが、そうでないかぎり清掃事業の根幹部分を変えることはできません。清掃事業の根幹とは、ごみを集め・運び・焼却し・埋め立てること、すなわち、ごみの収集・運搬・処理・処分の一貫した流れを踏まえた事業展開のことです。都の時代は、収集・運搬・処理・処分の一貫した流れを一つの事業主体である都清掃局が一括して統括管理をしていましたからルールを守るとか守らないなどということが問題になるわけがありません。しかし、移管後は収集・運搬部門は23の事業主体、中間処理部門は23が共同で責任を負うが一部事務組合という一つの事業主体、そして最終処分場は都と

のように 25 の事業主体が存在することになります。そうすると 25 の事業主体は収集・運搬・処理・処分の流れの中に貫くルールを相互に守らなければ全体として混乱に陥るという問題に直面せざるを得なくなるのです。同一の最終処分場、同一の清掃工場を 23 区が使う以上、23 区間、23 区と一部事務組合の間、23 区と都の間、一部事務組合と都との関係があるわけで、この関係が収集・運搬・処理・処分の一貫性とリンクします。こうした関係を持ちながら一貫性の流れを通してしか各区の円滑な清掃事業は存在できないものであります。この流れの中にある共通のルールを無視して、思うがままの各区ごとの自由な清掃事業などというものは成立できません。しかし、この根幹部分を踏まえた運営がしっかり出来ていれば、それを土台として、各区の特色あるきめ細かな清掃事業を展開することは十分に可能なことです。

2000 年 4 月からの 6 年間でスムーズに運営され、各区の清掃事業がよりきめ細かな清掃事業として展開されているのは、まがりなりにもこの 6 年間は、23 区の清掃事業がこの根幹部分を踏まえた従来と同じ土台の上で行われたからであります。従って、次の例にあげるような各区のよりきめ細かな清掃事業とは、技術的には都清掃局時代でもやれなかったことではなかったかと思いますが、やはり清掃事業が区の仕事となって、その積極性の上にはじめて出来たことだと思います。例は、いくつもありますが、全て移管直前から組合側からアイデアとして問題提起をしたものばかりで、各区との話し合いで区の施策としたものです。例えば、どこの区でも始めましたが、高齢者訪問収集という取り組みがあります。高齢者の方、あるいは身障者の方で集積所までごみ出しが困難な方には我々作業員がお宅まで訪問してごみを取りにいきますという取り組み、同時に安否確認も行うという取り組みです。品川区や北区では個別収集という独自のきめ細かな収集形態を取っています。普通 10 軒から 20 軒ぐらいをひとまとめにしてごみ集積所を設置するステーション方式という方法なのですが、個別収集はそれぞれのお宅の玄関先にごみを出していただいて、それを順次収集していくという方法です。これですと、ステーションがごみ捨て場と化してしまうなどということがありません。住民の皆さんも自分で出したごみは自分で管理するということになります。ふれあい指導は移管直前から取り組んだことですが、住民の皆さんとフェイス・トゥ・フェイスで話し合う、伝達するという取り組みです。ごみの出し方の分別指導もフェイス・トゥ・フェイスでなければ徹底できません。カラス対策の防鳥ネットの配付も単に提供するだけでは意味がありません。ごみの山へどのようなかぶせ方をすればいいのか詳しく説明しなければなりません。不法投棄対策や無分別対策、荒廃した集積場対策、事業系ごみの有料シールの無貼付対策などすべてフェイス・トゥ・フェイスで話し合わなければ解決しない問題です。全収集職員が消防署の講習を受けて救

急救命士の資格を取り、現場でのごみ収集中に資格が役に立つような状況に行くわけば何時でも対応出来るようにとしている区も増えています。現に訪問収集で老人を救命したという例もあります。

これらのきめ細かな清掃事業は、従来の清掃事業の上に新たに付加価値として加えられたものだと思います。付加価値は根幹部分を踏まえた清掃事業の上に開いた花であると思います。区移管によって付加価値が付けやすくなった。また、区の積極性いかんによってはより多くの付加価値をつけることが可能となったと思います。しかし、付加価値は従来の清掃事業の上に付加されるものですから、従来の清掃事業が円滑に運営されていなければならないということが前提となるわけです。その従来の清掃事業とは収集・運搬・処理・処分の一貫した流れをすなわち根幹部分を踏まえた清掃事業であります。区の積極性がより豊かなきめ細かなその区の清掃事業を作ることになります。ともすると、我が区意識のパフォーマンスが先行することが往々にしてありがちです。区民にとっては親切で丁寧な清掃行政が提供されればいいわけで、そのためには全区が協力や協調、情報の交換・共有をどんどんやって全区の水準が向上すればいいと思いますが、わが区こそは基礎的自治体なりという理念と関係があると思いますが、他区を出し抜くことや我が区の独自性を強調したいという気持ちが強すぎるような気がします。

総括的に申し上げますと、清掃事業の根幹部分である収集・運搬・処理・処分の流れを踏まえた、いわば清掃事業運営の土台が各区の共通認識になれば問題はないと思います。またそうであれば土台の上に咲く付加価値として花も豊かで多彩なものになると思います。

先ほど、清掃事業がどんな性格の事業であるかまだ十分には理解されていないのではと申し上げました。繰り返しますが、清掃事業の性格とは収集・運搬・処理・処分の一貫工程から成り立つ事業であるという根幹部分のことです。そういう意味で完全区移管以降ですが、すなわち今年からですが、23区の清掃事業に混乱の綻びが生じないとは限らないと申し上げました。というのは、単に労働条件上の問題であるだけでなく、清掃事業の根幹部分に関わる問題として今現在、都労働委員会において私どもの組合と23区長会長及び23区長との間で労使紛争状態にあることを申し上げておかなければならないからです。

この6年間、私たちは23区共通の事業執行に関わる基準である、例えば、年間作業日及び年末年始作業日の設定、積載基準、積載率、車付人員、等々11項目に関わる労働条件の基本的枠組みについて、区長会と統一交渉を行って来ました。この11項目は23区清掃事業の共通の根幹部分に関わるものであり、同時に私たちの重大な労働条件に重なるものでもあります。それが区長会から、本年4月からは交渉を一切拒否するとの通告で、交渉を継続するか、しないの

かという交渉自体すら一方的に拒否されました。現在、東京都労働委員会に不誠実な交渉拒否を不当労働行為として提訴し係争中の状態にあります。22 次地制調答申に盛り込まれた「住民の理解と協力、関係者間における速やかな意見の一致が望まれる」や、98 年自治法の一部改正時の衆・参地方行政委員会の付帯決議「関係者において事業の運営のあり方等について特段の慎重な配慮が必要である」の精神は踏みにじられたといわざるを得ません。

なぜこういうことになったのかということが大切なところだと思います。区長会や 23 区は清掃事業の統一性だとか共通性、さらに一貫性という言葉も嫌っているようです。この原因は、各区の認識が先ほどから強調している清掃事業の根幹部分や 23 区の清掃事業の土台に対する認識よりも基礎的自治体の自律という理念の方が先行しているからだと思います。清掃事業の根幹部分や 23 区の清掃事業の土台は好むと好まないとにかかわらず 23 区共通とならざるを得ない事項です。従って統一交渉にならざるを得ない事項なのです。しかし、区長会及び各 23 区のこうした清掃事業に対する認識からすると、今後の 23 区の清掃事業に混乱の綻びが生じないとは限らないと申し上げなければなりません。私どもの心配事は統一的な労使交渉を拒否されているからだけではありません。区長会及び各 23 区の統一交渉拒否の中に清掃事業の根幹部分や 23 区清掃事業の土台を軽視するという心とスタンスが見えてしまうからです。理念も大切ですが、行政の現場、実務や現場の実態をリアルに受け止めていただくことが問題の解決になると思います。以上、雑駁な話になりましたがこれで私の話を終わらせていただきます。

会長 ありがとうございます。しばらく皆さん方とディスカッションをしましょうか。

今の星野さんのお話で、かなり過去の問題点が整理されたと思うのですが、まず総合的に評価すると東京都が美濃部都政の時に、いわゆるごみ戦争で、かなり最終処分場の中央防波堤の外側の処分場の問題とか、その前の焼却工場の杉並対江東の対立とか、完全に行き詰っていたと思うのです。それで東京都以外は基礎的自治体が、基本的に一部事務組合とかいろいろな仕組みがあって、やっていたわけで、当然そういう方向に行くべきだというのが基本的な認識だと思っていたのです。これが平成 12 年の、2000 年の都区制度改革の一つの目玉として行われたのは非常に良かったし、これを事後的に評価するのは非常に難しいのですが、私は基本的に例えばごみの量が非常に減ったということとか、最終処分場それから焼却工場も余分に作らなくなったと、そういうことだけを考えてもある意味では成功だったと考えております。それで特に労働組合がこれに対して、一部では抵抗とかしましたけれども、基本的には賛成されて、そういう意味では基本的な姿勢は良かったのではないかと評価しております。

ただ問題は今回の報告書（特別区制度調査会第一次報告）で出したと思うのですが、先ほどの収集・運搬は23区で、中間処理は一部事務組合、最終処分場は都が所有という、これが結果論なのですが、都区制度改革という点から見るとやっぱり不十分だったと私は感じています。そういう意味では今回のこの報告書で出したシナリオ1の東京市連合機構とか、シナリオ2でも共同維持機構のようなものが23区の上にてできていれば、中間処理については一部事務組合でやるとか、最終処分場をずっと都が所有していて都が貸している、結局都に権限があるということになってしまいますので、そういうことではなくて、清掃行政に関して完全に都から区へ移管すれば一貫性が達成できたのではないかと感じています。そういう視点から言うと私は不十分だったし、労働組合の方もそこまで踏み込んでやっていただきたかったと感じています。ただ都区制度改革という意味でなかなかこの清掃事業が難しかった点では一步前進と考えています。今後どういう展開をしていくかということがすごく重要なんじゃないかという気がします。都の場合、何か特別扱いしているのですが、私は特別扱いをする考えは反対なのです。この案（特別区制度調査会第一次報告）は、私は非常に良いと思ったのは都を府県にするという基本的な姿勢が今後も必要なんじゃないかと考えています。

会長 はい、何か。

今言われた点なのですけれども、私は基本的には東京都清掃局がやっていた99年までの清掃事業と現在の清掃事業というのは基本的に全く変わっていないと。区移管の時に申し上げたのですけれども、焼却埋め立て型の清掃事業から資源循環型の清掃事業への転換が時代的に求められているのだということを随分主張しまして、ごみ減量もその中の最も大きいテーマであるわけなのですけれども、当時清掃事業の行き詰まりというようなことで言われましたけれども、そういった意味では私は確かにリサイクルをぼちぼちやっていますけれども基本的に今でも清掃事業そのものについては変わっていないのだと思います。

変わっていないとは、何が変わっていないのですか。共通認識で変わっていないものは何。それから変わったものは何。

例えばごみ減量ということと言われたのですけれども、ごみ減量は区に移管されて区がやるようになって、ごみはなるべく減らすようにといったいろいろな指導があったり、その他のいろいろな施策があっただけで減ったわけではないと僕らは考えています。

じゃあなぜ減ったのですか。

やっぱりこれは日本の景気の問題ですよね。

そこは基本的認識が違う。

基本的に清掃局の時代もそうですけれども、やはり景気変動に影響されて

ごみが増えたり減ったりというのが。

景気変動があれば、当然景気が良くなればごみは増えますけれども、だけど景気停滞していてもバブル経済以降日本全体で見るとごみの量はほとんど横這いだったわけです、減っていないのですよ。だから景気変動で変るものと景気変動で変らないものがあるのです。景気変動を抜いたとしてもごみはほっぽっておくと増えていくのか、それともいろいろな減量政策とカリサイクル政策によって減っていくのか、景気変動だけでは決まらないです。その認識は、僕は間違っていると思う。

具体的にごみ減量政策というものが、移管以降各 23 区によって展開されたかと言いますと、実際問題、それはされていませんよ。

だからそれはレベルの問題であって、僕もそう思いますよ。例えばドイツ型のリサイクル政策 D S D (Duales System Deutschland AG 容器包装リサイクル認可組織) などと比べたら日本は全然だめですよ。そういう意味では同じですよ。しかしながら、その完全に行き詰っていた最終処分場、焼却場等が、そしてごみもどんどん増えていた。そういう構造は一部変わってきたということですね。

ですから、これは率直に言いまして、ごみ減量の基本的な要因として区に清掃事業が行ったが故にごみが減ったのだということでは僕はないと思っています。それは全く別の問題だというように思います。

だけど、都がそのままやっていたらどうだったのですか。

変わらないでしょう、今日と。ごみの量そのものについては。

いや、そんなことは無いです。それはシミュレーションをしてみれば明らかです。都がやっていたから行き詰っていたのです。

では、行き詰まりというのは例えばどういうことだったのですか。

最終処分場、中央防波堤の外側は完全に満杯になっている。最終処分場ができなくなっちゃう。

中央防波堤の中も外も完全に埋まって、そうして海面処分場をその先に作りましたよね。これは区に清掃事業が行こうが行くまいがやっぱり最終処分場はどうしても必要なもので、それは作らざるを得ない状況ですから、海面処分場についてはね。区に移管されたから海面処分場ができたわけではないのです。

僕はそういう認識をしていませんから。それは今まで出しっぱなしでやっていたから中央防波堤の外側の埋め立てが早くなってしまったわけです。

これは、都区制度改革の問題とはちょっと別の問題だと思うのです。清掃事業が、いわゆる質的に転換したのかしないのか。

それは都区制度改革の都から区への移管ですから、都区制度改革の一環ですけれども、そういう側面と清掃行政に特殊な要因と、それが両方あるのは当



然です。

会長 清掃事業にやや固有の根幹的部分って繰り返しおっしゃっているでしょう。それを23区で何らかの形で協力しながら、ある共通ルールを作った上で、それぞれユニークな事業でいろいろなやり方をとっても良いのだと。その根幹的部分とは何のことでしょうか。それがはっきりすると今の話も少し理解が共通するのではないかと。

例えば年間作業日という問題があります。これは国民の祝日が年間で14~15日ありますけれども、この日ごみ収集をやるかやらないのかということ、あるいは年末年始期間というのがありまして、年間で一番ごみが多い期間ですけれども、その年末年始期間をいつからいつの間に設定するのかと。年末年始特別作業と言っていますけれども、その時にはやはり相当我々の方もしゃかりきになってやらないとごみがなかなか片付かないということもありまして、それをいつからいつの期間まで設定するのかということによって、例えば工場の受付の時間の問題であるとか、あるいはごみが非常に増える時期を念頭に置きながら焼却管理をして燃やしていかなければならないとか、全部関連してくる問題なのです。それと労働組合的に言いますと、祝日に出勤をするということについて、これは皆の協力をもらわなければなりませんので、これは組合で討議して協力していこうということで、区に来てからも年間の国民の祝日は全日、正月の三が日だけを休みにしまして、後は全部仕事に出ています。その他に、先ほどちょっと申し上げましたけれども、東京都の時代から全く変わらないということで、今も同じなのですけれども、月曜日から土曜日まで、場所によっては日曜日もやっていますけれども、普通区役所の場合は土曜日、日曜日連休で週40時間ということになっています。要するに土曜日は閉庁している状態ですけれども、我々の場合については月曜日から土曜日まで全く同じ仕事をやっておりまして、開庁して仕事をやっているわけです。全てそういった意味で、月曜日から土曜日まで8時間の労働ということで、仕事の比重は同じようにやっております。これについても、これに対応するために人のやりくりをどうするのかということもあるのですが、このやりくりの手法を巡って各23区ではそれぞれ独自に考えると、このやりくりの手法を巡って出てくることは当局との議論の中にも出てきておりますけれども、例えばうちの区は土日連休にしても良いのだと。要するに土曜日を収集日にしないということでも良いのだというような主張をしている区もあるわけです。それはこれまでずっと連綿と続いてきたものですから、これまでと同様に土曜日でも月曜日でも火曜日でも全部同じようにやらなければならないと言っている区もありますし、そこはバラけているわけですね。バラけている問題については、各区が判断をすれば良いのじゃないかということになっているような状態です。その他にも例えば積載基準、要す

るに一台の清掃車にごみというのは何トンくらい積めるのかという基準を出しているわけですが、要するにごみというのは均一のものではありませんから、例えば砂であるとか水であるとかのように、均一のものではありませんので、ごみの種類やそういったものによって目一杯積みきれない部分があるわけです。その比重を出しまして積載基準というものを出しているわけですが、この積載基準についても各区ごとにそれぞれバラバラでもいいんだということや、その他労働組合的に非常に重視していますのは、都内を走っている車で、よく一般的に見られる車は、アボリーホワイトとブルーのツートンカラーの車ですが、作業員が2人、運転手が1人ということでやっているわけですが、これは車付き人員と、僕らの中では言うておりますが、車付き人員の決めについてもこれは各区バラバラでいいんだと。例えば運転手1人、作業員1人でもいいのだと。これは統一交渉でやる必要はない、各区の判断でいいんだということが言われています。僕らが主張しているのは、人員が切られてしまうから嫌だということばかりでは、まあそれも当然あるわけですが、住民対応の問題であるとか、やはりごみを収集している時に住民の皆さんが多く出てきますので、安全を確保するとか、住民との対応もやるとか云々ということになれば、やはりどこの区に行っても同じような条件といたしますか、そういうものが必要であろうというようなことを主張しております。それを各区それぞれバラバラになった場合は、東京都の時代からずっと続いているサービスの側面を総合的に見た場合にそれがいろいろ歪んだ形になってきてしまうのではないかという心配もあります。その他にも幾つかあるのですが、そういうきちっと清掃事業を理解している当局と私どもがよくよく話をすれば、ほとんど皆一致をする問題だと思っております。ただそういう清掃事業の実務的な議論の前に、やはり基礎的自治体、独自の清掃事業展開、これは理念としては物凄く大きな問題意識になっているわけです。そちらの方がどうしても先走ってしまうと、実務者がやっている事業の具体的な展開とは別に、そのことが大きな問題意識として、自由にやれるのだ、やってしまいたいという思いが非常に強く出てくる。そこが一つのぶつかりどころになっています。

経過期間が過ぎて各区の清掃の職員の皆さん方は、直接区長さん等と話し合いを持てるようになりますよね。そうすると、今おっしゃっているように清掃に固有の様々な仕事上の条件とかね、そういうことについて言えば、従来よりも理解が得やすくなるのと違うのですか。

まあそうなって当たり前だということに思うのですが。

むしろ区の職員になるわけだから、区の職員だから区長さんに対してはいろいろな意味で仕事はこうなって欲しいと、こういうふうにするのが自分にとってプラスになるということを直接言えるようになるでしょう。

条件的にはそうですね。

そういう意味で言えば分権したことの意味が出てくるのじゃないですか、これからは。今まで、清掃局一本だったらできなかつたことが、むしろ区の職員になることによって可能になる。そういうことも開けてくると、素人ながら思うのですけれども、今のようなご心配も含めて。

残念ながらそういう状態にはなっていない。要するに労使がまるっきり対立して、全く議論ができないということではありませんけれども、それが今の各23区の区長さん方のそれぞれの思いと、特に基礎的な自治体になったということについての非常な期待感と意気込みとといいますか、そのことと現実の実務とといいますか、行政を切り回していく末端部分、ここの乖離とといいますか、率直に言いましてそういうものがあるのではないか。この理念をどう実現していくかという時に、やはり現場を踏まえてそれをよりどう具体化していくのかということが、はっきり言いまして少し希薄とといいますか、区によって違いがありますが、率直に言いましてそう思います。

ちょっとこの場でお聴きしていいかどうか分からないのですが、今の知事は、清掃事業を区に移管したことは間違いだったのじゃないかという趣旨のご発言をしているのですけれども、聞き及びでしょうか。あれはある所で語っておられるから、全くその文脈抜きにはいけないのだけれども、私どもにとっては悲願に近かった改革ですので、知事さんが清掃事業を特別区に移管させたことは間違いだったというご判断を都の責任者がなされているということがどういうことだろうかと。あれを聴いてからずっと疑念が晴れないのですよ。組合の方はどのように感じ取っておられます。あれは何のことですかね、何のことだと理解できますか。

これは何を根拠にして知事がああいう発言をしたのか、ということが、まるっきり分からないのですが、知事がなぜ言ったのかということとは別の問題として、この6年間の中で幾つもあるのですが、はっきり言いましてまじったこともあったのです。といいますのは先ほども触れましたが、一部事務組合のあり方の問題を巡りまして、引き続き共同処理で2006年以降もやっていくのだということに一応方向が決まっていますけれども、それまでの間いろいろ議論を巡って、工場部門、中間処理部門で働いている仕事のあり方はどうなってしまふんだろうかということについて、都から派遣されていた職員が非常に心配しました。結局できないということで民間に丸投げされてしまふのではないかという心配もありまして、この6年間の期間中で現業職員以外の、いわゆる行政系の職員、技術屋さんですが、技術さんと現業系で約半々くらいの比率になっているのですけれども、現業系の方は移管の時から含めて都に戻れないということになっていまして、政令で定められた全員が専ら清掃従事職員とい

うことで区の職員になるということです。行政系の技術屋さんの方は、やっている仕事は現業系と同じようなことをやっているのですね、技術屋さんですから。実際工場の中を回って炉の中に入ったりと、現業と全く同じ仕事をやっていますけれども、彼らが一部事務組合、中間処理のあり方についてもっと早く確固たるきちんとした方針と運営のあり方等も含めて、あるいは事業体のあり方等を含めてそういったものを出していただければ戻らないで済むものが、相当部分の人たちが東京都の方に戻ってしまったのです。それで実際問題、技術屋さんたちが、人材が枯渇してしまうということで、今現に清掃工場の中で責任を持って回していかなければならない立場にある技術屋さん連中が非常に不足しているんです。これを補うために区採用で技術屋さんを採用しているのですが、これは即座に対応はなかなか難しいです。実際問題一つの工場で、そのプラントをある程度習得して動かせるようになるには、やはり5年、6年と掛かるのですね。そういう貴重な人材が皆、東京都に戻ってしまった。これは、はっきり言いまして区側の責任かなあと。あの時に将来の清掃事業、中間処理のあり方やそういったものの展望とといいますか、将来像というものが明らかにされて、安心してこの中でより良い清掃事業を作っていけるのだということがあれば、東京都に戻る人たちは殆どいなかったのではないかなあと。蛇足になりますが、東京都には清掃工場ほどの大規模なプラントというのは無いのです。下水処理場であるとか、地下鉄とかはありますけれども、清掃工場と比べると雲泥の違いがありまして、まさに総合的な技術力というか、そういうものが集約されている様なところで、やはり自分の仕事をやりたいという思いが非常に強い、特に技術さんの皆さんはそういう人が多いわけで、それが東京都に戻ったが、やはり清掃工場で働きたいというように思っている人たちが沢山いまして、一般交流で戻ってくるような人もほんとに少数ですが、一人、二人という単位ですけれどもおりまして、そういう点ではこの6年間の中で、やはり一部事務組合のあり方を巡って、なるべく早期に確定した方針とといいますか、将来像が見える様なものを出していただくとそれは無かったのではないかと思います。知事がそういう情報を知って言ったかどうかは分かりませんが、僕はその点については非常にまずかったなと言わざるを得ない部分があります。

会長 他の方々どうですか。

先ほど、根幹部分であるべきものなのだけれども、各区がバラバラだということで、こういうことが問題なんじゃないかという指摘をいただいたと思うのですが、その根幹部分が発生する理由とといいますか、原因というのはどこら辺で見ておられるのかなあと。つまり簡単に言うと、最終処分場が一つだから共通するルールが必要になっているのか、それとも中間処理で一部事務組合だ

から共通ルールが必要になっているということなのか、それとも一部事務組合、そういうこととは別として労働条件を統一交渉したいと、あるいは仕事から派生するその他の労働条件及びその周辺のことを、働き方を統一したいというところからくる根幹部分なのか、あるいはその外に何か根幹を発生させるようなものがあるのかを教えていただければと思います。といいますのは他の自治体も各市で清掃事業を持っていて、一部事務組合だったりしますね、それでそういう所における根幹というのはそもそも何なのかというものと対比した場合に、23区における根幹部分というのが、なぜ統一ルールを持たなければならないのかという所がどこら辺から発生しているのかなあとということがあります。といいますのは、先ほど例えば土曜日を休むかどうかというのは確かに労働条件としては重要だなあと、やり繰りも重要だなと思うのですが、これが中間処理を一緒にやっているから土曜日と一緒に来ないといけないという理由なのかどうか、そこら辺がどこの理由から発生しているのか、あるいは作業日についてもそうです、それも作業日も同じように中間処理施設の方は回転しているのだから、収集運搬の方も同じように一緒に運んでくれた方が便利だという、そっちの論理から来ているのか、それとも年間作業日という組合の問題として出ているのか。そもそも例えば車付き人員が3人だというのが正しいんだという理念から来ているのか、つまり統一交渉でいいというならば、車付き人員を全部2人に統一されて、それで良いのかと。そういう議論はそれが根幹部分だと良いというように答えるのか、それともそれは3人で統一が正しいということになると、また別の論理が働いていると思うのですよね。だからどういうところで根幹が発生してくるのか、もうちょっと教えていただけますか。

当然労働組合の立場ですから労働条件的な側面がありますけれども、そのことを僕らがいくら主張してもそれは正に労使の問題ですから、それはそれで解決をつけていかなければいけない問題だと思うのですが、言っていることはやはり清掃事業という事業が持っている性格上、収集・運搬・処理・処分という一貫性の流れがベースにあって、その中に根幹部分が貫徹しているのだということだと思っています。それは積載率であるとか、積載基準であるとか具体的にはそういうことなのですからけれども、先ほど水道事業を例にとって挙げましたけれども、清掃事業もやはり同じように一つの工程、流れの中で行われて、そういった意味では僕らも2000年を前にしたいろいろの議論の中で都区制度改革は賛成であると。そして清掃事業の移管についても各区が区の中で自己完結するということであるならばそれは結構ですよという問題の立て方をしたのです。というのは各区の中に、各区の排出されるごみ量に見合った中間処理場、要するに工場ですね。これを作るべきだということを言ったわけです。今ある清掃工場というのは、最大で1200トン、新江東清掃工場というところが正に東

洋一大きいという大工場ですけれども、その他は、大体新しく作られたのは日量 600 トン焼却できる工場です。例えば、渋谷区については今正確にはちょっと分かりませんが、日量 400 トン弱のごみ量だと思うのです。ところが渋谷区にある清掃工場は 200 トンの炉しかない。ということで、僕らが主張したのは各区毎に自己完結的な清掃事業ができる、収集・運搬・中間処理までです。最終処分場を持つという話は難しい話ですから、そこまでは条件整備をしてくださいと。各区が垣根を越えなくてもできるような清掃事業をやるべきじゃないですかということを経験したわけですが、しかし、実際問題はそうはなりませんでしたが、23 区の共同処理で中間処理が行われているということだと、一部事務組合という一つの部門が 23 区の清掃事業とそれぞれ対応するわけです。その時に対応のあり方というのは統一していないとまずいのではないですかということを経験したわけですが、それが、ものによっては清掃工場が動かなくなってしまう、あるいは壊れてしまう、ないしはシステムとしてもそれが揺り戻されて、23 区の収集の中に混乱を起こすということもあり得る。その具体的な例として、確かに車付き人員の問題については非常に労働条件的な側面が強いので、それが統一されるべき条件云々とは言い難いのですが、これはあくまで労働組合的な側面から。ただ言えるのは安全性とか住民への対応の問題だということから言えば、それは東京都の時代からずっとそれでやってきていますので、集積所に出てきてくださる住民の皆さん方ともそういうことになっておりますので、それがこれまでの東京都の時代に作ってきた一つの、大げさかもしれませんが文化といえますか、要するに清掃事業のあり方を巡ってそういうものが住民の皆さん方の中にも定着していることが事実なのです。それをやはり引き続いていく上に何を載せていくのかということであって、引き継いでいかなければならないものはやはり引き継いでいかなければならないのではないかと。後は事業の性格としてやはり一貫性ということを経験すると、先ほど言ったようなことがあるということだと思うのです。ここで労働組合の条件を守れ云々ということは、僕はあまり言うつもりがありませんので、これは確かに労働組合ですから嘘も隠しも無くそれはあります。労働条件を守ろうというのはあります。ただしそれは事業論の問題とは別物ですから、ここでは多く言いませんけれども、言われるとおり組合という側面ではあります。

それと他の市町村で市を超えて一部事務組合で、例えば工場を持ってやっているといった場合は、例えば焼却できるごみということであるならば、これは幾つかの市が共同で処理するという清掃工場の運営については、その清掃工場の運営というのを踏まえた上で、各市における可燃ごみの取り扱い方については統一されているはずだと思うのです。うちの区がこれは燃やして良い、燃やしてはまずいというのは、それぞれバラバラになっていない筈だと思います。

そのくらいはそれとして守らねばならない、それも根幹の一つだと思うのです。

他の自治体では、一部事務組合として統一根幹は維持できていると。だからこれは区長が独自性を出そうと思って起きている一種の移行上における事態なのかなというふうにちょっと聴こえたわけですよ。

それからもう一つは、お話を伺って、工程の上下分離といいますか、その上下の流れのその設計の仕方ということなんですか、よく電力とか、道路での上下分離か上下一体かという話と非常に似たような印象を受けて。電力なんかですと上下一体、昔は上下分離、それから上下一体、それで今度はまた独立発電ができるようになって、その組み込めるという方法がいろいろ設計上はあるし、多分、都区制度改革は上下分離をやったということなんですから。問題はその上下分離とその上下一体ですね、要は最初から最後まで一体でやるということ、最初と最後を分けても成り立ちますよという設計と、お話を聴いているとこの上下分かれるということで、根幹の基準を、何といいますか、実務的な交渉でリーズナブルな話が通らないという場合において、どうも不都合が、不具合が生じているという理解でよろしいんですか。他の一部事務組合ではそういう変なことを言わないから、入れるごみはちゃんと統一しているから、一部事務組合で各市町村が基礎的自治体として仕事をもっているも何の問題も起こらない。そういうことなんですか。それを学べば全然問題ないということなんですか。

清掃事業の極めて現場的な、ないしは実務的な側面で回っています。理念で回っているわけではありませんので、そのことが基礎的自治体という、その大変大きな問題意識の中で、うまく噛み合っていないといいますか、そんな感じがするんですね。やはり基礎的自治体に対する期待感というものが非常に区長さん方の中には強いことは事実だと思うんです。せっかく基礎的自治体になったが故に、もっと着実にその理念倒れに終らないような、やはり区長さんと行政、実務との間のパイプがやっぱり十分ではないのかなと。先ほど先生の方から言われたように、身近になったんだからもっと話ができるはずだろうというようなこと言われたんですけども、率直に言ってなかなかできないんですよ。

区長さんたちは、やっとな並みの苦勞をすることになるよ、これから。そう考えないと展望が開かれないでしょう。だから区長さんたちが現場の人たちとちゃんと話し合っただうすればいいかと。ごみを減らすことを含めて、どうすれば全体のごみをうまく処理できるかということ、やっとな普通の首長さんと同じ苦勞をすることになる。東京都清掃局一本でやってきたから苦勞を知らないですよ、区長さんたちは、基本的に言えば。だから苦勞することになる、これから。そのときにできるだけ、お話のようなごみの実態、処理の実態につい

て、よく区長さんたちに理解してもらおうということが大事なことだし、それから区長さんは区長さんでやっぱり、公選の首長さんですから、独自のことを打ち出したいという思いが強いのもよくわかるので、その兼合いの問題だと思うんですが。私は並であると思っていますよ、やっど。並の苦勞をされるということは望ましいことじゃないかと。組合の皆さん方もそう考えて下さった方がいいかなあと。あんまり統一、統一というと、区長さんたちは、なぜ俺が選ばれているかということがわかりにくくなるから。一番大事なことはこういうことだと思いますということがわかってもらえればいいわけでしょう。それは各区の、今度は職員の人たちの努力に依ってくるんじゃないでしょうかね、多分。じゃないかと思うんですけどね。

もう一点は、先ほど先生の方から言われた、要するに最終処分場の問題というのは、清掃事業には一番根幹部分だというふうに思うんです。これが12年改革の中では確かに廃掃法上各区が全部責任を持っているのは事実なんですけれども、ただやっぱり処分場は東京都に提供されていると。場所が場所ですし、確かに東京都というのはわかりやすいんですけども、しかし、やはり処分場が無くなっちゃうと清掃事業は本当に行き詰る。そういった意味で大事に、大事に延命をやっていくためにも、ごみ減量だとかそういったことが重要になるということであるならば、何らかの形で最終処分場も含めた責任といいますか、今の形ですと、やはり23区は最終処分については責任感というものは生まれてこない構造になっているんじゃないかというふうに思うんです。確かにごみ減量だとかリサイクルということは今の時代ですから、言われることは事実ですし、区の清掃事業の大きな施策の中心に入れていると言われていることは事実なんですけれども。そういった最終処分場の問題もやっぱり非常に大きな問題で、これが忘れられていると、それこそ先々心配なことも有り得るんじゃないかと。

今の最終処分場に行き着く前のところで、どう減量するかというときに、同じ東京の中でも多摩の方はかなりのところがもうごみの、いわゆる有料化だとか、どう定義するかはありますけれども、進めています、23区はどういう段階にあるかよくわかりませんが、一つもやっていないですね。そこら辺の問題というのは今後どのような形になっていくのか、清掃を担当されている方々はどのようなお考えですか。

品川区の個別収集は有料化でしょう。

いや、有料ではないです。

有料化でなく、やっているわけですよ。

23区で有料化をやっているところは一つもないですよ。

ないんですよ。



多摩はかなり有料化しています。

三鷹市とか東村山市とかは、袋を購入させているじゃないですか。有料化しなければ個別収集というのは、ものすごく大変でしょう。有料化しなければ意味ないですよ。

実際問題、品川区では無料といいますか、その今までと同じですよ。

税金ですね。

品川区のお金でやっているの。

多摩と違うんですよ、品川は。

お金があるんですよ。

お金があるわけ、恐るべき事態だね。それは。それで全部、各区に普及してくるんですか、個別収集が。

いや、それこそ品川区は、我が区の独自の施策展開として誇れる清掃事業ということでやっていますから。他の区も横一列でやれということにはなっていませんので。ただ、それはそれで良い方法だなというふうに見ているんじゃないですか。これもそんなにお金が掛かるというふうにも言っても、要するに集積所にまとめて出ているごみが各戸のそれぞれ玄関先に分散される。僕らはコースで取って行きますので、一つの集積所から一つの集積所までこう通って、跳んでここまで行くというのと、このコースを取りながら動いていくのと、この違いですよ、単純に言っちゃいますと。だからべらぼうにお金が掛かるわけじゃないんですよ。

東村山市なんて、夕刻まで取って歩いているよ、ごみの清掃車が。小さい路地まで入っていかなければいけないから。

そういう有料化みたいな議論というのが、どういう状態なんですか。よくわからないんですけども、23区の動きが。

区の方では有料化を検討するということで、進めておりますから、いずれ、出てくる話だと思います。

検討することにはなっていると。区の方の清掃の担当だけでなく、これは全区、区を全部挙げて、それぞれ進めるとなれば、やっていくということにはなるでしょうけれども。やはり第一線にいる清掃の担当の職員の方々には当然住民との関係もありますので、負担といいますか、いろいろな面であると思うんですけども、そこら辺、その進めていく上で先ほどのその区と組合との関係とか、どういうふうな感じになっているんでしょうね。

ごみの有料化というのが確かにごみ減量に繋がる大きな要因であると思うんですけども。それを以ってして決定的にごみが減っていくということでは決してないと思うんですね。むしろ世の中の物の流れといいますか、そのことがやっぱり基本的にあるわけで。出すところでお金を取られるから、経済的な

インセンティブでそれが減るということだけを頼りにしたのでは、それは基本的解決にはならないと思うんですね。とはいえ事業系ごみが今有料でやっていますから、じゃあ、住民の皆さんからの負担はゼロでいいのか、税金だけでいいのかということは議論の余地は多分にあるというように思います。問題はやはり住民の皆さんの合意形成をどれだけ自治体の我々が責任を持って十分に、きちっとやりきるかと。乱暴な方法を取らずに、やっぱりそれが住民自治を尊重したようなやり方というのをやっていかなければならないというのが、第一位だというように思うんですね。

実は今問題になっていますのは、廃プラスチックを焼却回収のごみの対象にするということで、区長会で方針を出しているんですね。これについて良いか悪いかは別にして、これをやるんだということでもう決めています。確かに今工場の技術は非常に進んでいますから、プラスチックを燃やして単純にイコールすぐダイオキシンが発生するということではないことは事実です。しかし、心配はありますけれども、それよりもむしろ今までごみは分けて出してくれということ、東京都の時代からずっと言われ続けて、移管された後もそうですし、住民の皆さんもそういうものだというふうに思っていますし、ごみというのはそうして出さなければ駄目なんだと、そういう頭になっているわけですね。文化と言えば大げさですけども、そういうことになっているわけです。それを一気に、ほとんど住民との議論無しに、プラスチックを燃やしちゃうんだということで、全部出していいですよということになってきた場合、どうなるものかということですね。実は先ほど区長さんは身近になったがゆえに分かってくれているんじゃないかということでしたが、僕らはそういう意味では残念ながら全面对決状態になっているんです。もっと合意形成をきちっと図るというふうなことを、それから実害が出るか出ないかというようなことの検証を積んだ上でやるべきだと。だからプラスチックを燃やすのが反対、賛成以前の問題として、やっぱりルールというか手順を通して進めるべきだということを行っているんですけども、それが残念ながら受けられてもらってありませんので、そういう問題があるということです。ですから有料化のことはやっぱりそういった意味では、決定的な減量の要素ではないですけども、住民の皆さんでやっぱり合意形成をどう納得づくで作っていくのかということが、行政側の責任として求められているんじゃないかと思うんですよ。

確かに区部のごみは多分移管前からだいぶ減りだしていると思うんです。確かに有料化を今の段階で、というのは直ぐの課題にはならないのかもしれませんが、その場合先ほどの仮に有料化ということになった場合、その根幹部分というのに関わってくるような話なのか、そうした場合には、例えば住民の合意形成ということになると23区横並びで一緒にやりましょうという話なの

か、それとも各区でやはり有料化の是非についてきちんと住民との関係でやっていく方が望ましいのか。これ仮の話になりますけれども、どちらの方がということになっていくでしょうね。

仕事上の根幹についてはあまりストレートに関係はないと思いますね。要するにごみの質が変わったりとか、出し方がどう変わるかということではありませんので、それは全く別の問題ですね。合意形成の問題については、やはり基本的には各区が責任を持ってきちっとやるべきだというふうに思います。

会長 時間を延長して、お答えいただきました。ご熱心に。いろいろ勉強させていただきました。今後ともどうぞよろしくお願いします。それでは以上にさせていただきます。ありがとうございました。