

家庭系ごみの減量化策（戸別収集、有料化含む）について

中間答申

平成２９年９月２８日

海老名市環境審議会

—目次—

はじめに

1	海老名市清掃行政の歩み	1
2	海老名市のごみ処理の現状と課題	2
	（1）海老名市の焼却量の推移	
	（2）家庭ごみ処理の現状と課題	
	（3）ごみ減量化の必要性	
3	家庭ごみ減量化策としての有料化の有効性と課題	4
	（1）全国のごみ有料化の実施状況	
	（2）家庭ごみ減量化策の手法としての有料化の有効性	
	（3）有料化実施自治体の減量効果	
	（4）有料化の分別促進・排出抑制効果	
4	家庭ごみ有料化の仕組み	7
	（1）有料化の対象	
	（2）減免対象の範囲	
	（3）手数料の料金体系	
	（4）手数料徴収方法	
	（5）手数料の設定	
	（6）指定ごみ袋の種類と販売方法	
	（7）手数料収入の使途	
5	家庭ごみ減量化・資源化のための併用策	9
	（1）ごみ減量効果を高める戸別収集の検討	
	（2）剪定枝の資源化	
	（3）雇用機会の創出	
6	新たな減量化策導入にあたっての留意事項	10

はじめに

平成15年3月、循環型社会形成推進基本法に基づく国の循環型社会形成推進基本計画において、天然資源の消費の抑制と環境負荷の低減を目指した取り組みを進めるための方針が示されました。これを受けて、高座清掃施設組合及び構成三市（海老名市・座間市・綾瀬市）で策定している一般廃棄物処理基本計画において、計画目標年度（平成39年度）までに三市のごみ量を平成12年度比30%削減と定め、目標達成に向けたごみの減量化策、資源化策を図ってまいりました。

しかしながら、平成26年度以降ごみ量は三市ともに横ばいまたは増加傾向に転じ、海老名市では資源化率も低下傾向が続いており、更なるごみの減量化・資源化を各市において早急に進めることが喫緊の課題になっています。

また、平成17年5月に廃棄物処理法の規定に基づく「廃棄物の減量その他適正な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本方針」が改正され、市町村の役割として一般廃棄物処理の有料化を推進すべきことが記載され、国全体の施策の方針として一般廃棄物処理の有料化を推進すべきことが明確化されております。

そのような中、すでに全国の6割を超える自治体で、家庭ごみの有料化を実施しており、その減量効果も実証されていることから、さらなる減量化、資源化を推進するため、ごみ問題に対する意識啓発や具体的な減量行動を促進するとともに、ごみの排出量に応じた費用負担の公平性を確保する観点からも家庭ごみの有料化も含めた検討が必要となってきました。

海老名市環境審議会は平成29年5月31日に海老名市長から「ごみの減量化策（戸別収集・有料化含む）について」の諮問を受けた後、このような経緯を踏まえながら、慎重に審議を行った結果、ここに中間答申するものです。

1 海老名市清掃行政の歩み

年度	ごみ関係	その他事業関係	人口	ごみ量 (トン/年)
昭和30年	町民が防空壕をごみ捨て場として利用し問題となる		16,535	
昭和38年	高座三町清掃処理組合設立（一部事務組合）	海老名町清掃条例制定		
昭和39年	ごみ収集の申込制開始（保健衛生課）	高座三町清掃処理場が海老名町本郷に決定		
昭和40年	ごみ収集開始。週2回ポリバケツ収集		28,915	
昭和42年	ごみ焼却炉が完成 ごみ申込制から、ごみ停留所制に変更			
昭和45年	ポリバケツ収集廃止し、紙袋収集に変更 紙袋を町内のタバコ屋で販売 ビニール製ごみ袋使用禁止		44,492	
昭和46年	第2次ごみ焼却炉が完成（200 t 炉）	市制施行		
昭和49年	粗大ごみ処理施設完成			
昭和50年	良質のごみ袋販売開始		59,783	
昭和51年	廃びん（酒店）の資源再利用			12,041
昭和54年		美化センター開所		
昭和55年			77,498	17,842
昭和56年	粗大ごみ戸別有料収集開始			
昭和59年	使用済み乾電池分別収集開始			
昭和60年			93,159	23,431
昭和61年	夏季期間の可燃ごみ週3回収集試行			
昭和62年	可燃ごみ週3回収集開始 粗大ごみ美化センター自己搬入無料化実施			
平成2年			105,822	34,043
平成3年	「缶、紙、布、びん」月1回収集開始（委託）			
平成4年	分別品目を「缶・びん」、「紙・布」、「燃やせないごみ」にし、月4回収集へ			
平成5年	生ごみ処理容器設置費補助事業開始			
平成6年	牛乳パックの分別収集開始	適正処理困難物の指定		
平成7年			113,430	33,713
平成9年	透明・半透明ごみ袋の導入			
平成10年	ペットボトルの分別収集開始			
平成12年	ミックスペーパーの分別収集開始		117,519	34,237
平成13年	粗大ごみ手数料料金改定 容器包装プラスチック・食品トレー・廃食油の分別収集開始	資源化センター、リサイクルプラザ供用開始		
平成14年		高座清掃施設組合搬入手数料改定 (18円/kg⇒21円/kg)		
平成17年	「燃やせるごみ」を週2回収集へ 現在の分別品目による収集体制へ		123,764	30,878
平成22年	生ごみ処理容器設置費補助額引き上げ (電動式)	高座清掃施設組合搬入手数料改定 (21円/kg⇒25円/kg)	127,707	28,324
平成26年	生ごみ処理容器設置費補助額引き上げ (非電動式)			
平成27年			130,190	28,978

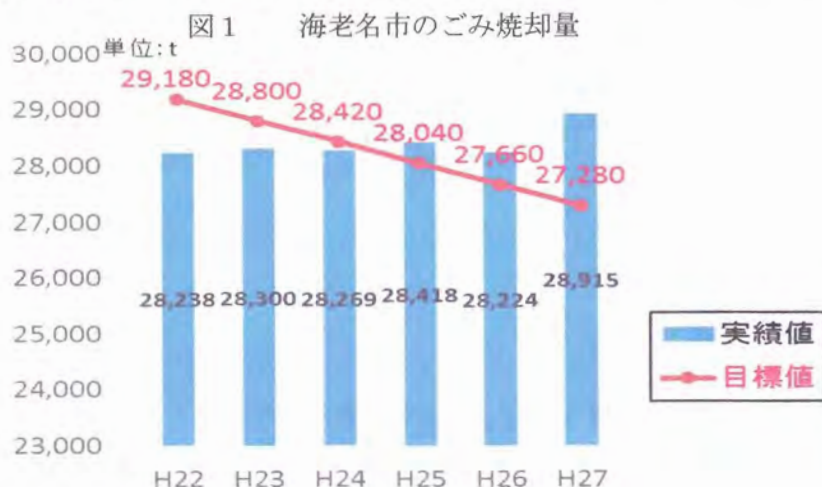
ごみ問題は、人口の増加、社会情勢の変化などにも大きく左右され、時代とともにその形を変え、その都度市民のご協力のもと対策を講じてまいりました。

2 海老名市のごみ処理の現状と課題

(1) 海老名市の焼却量の推移

高座清掃施設組合及び構成三市（海老名市・座間市・綾瀬市）で策定している一般廃棄物処理基本計画の中で、海老名市では平成39年度までに家庭系ごみと事業系ごみの焼却量の総量について平成12年度の焼却量 32,980 トンに対し、約26%減の年間 24,427 トンを目標値としています。

図1のとおり、まちづくりの進展に伴う人口増加等の影響により、排出されるごみの量は年々目標値との乖離が大きくなってきており、平成27年度の数値で年度の目標値から1,635 トン乖離しており、現状のままで推移していった場合、平成31年度には目標値を4,021 トン上回りさらに乖離していくことが想定されます。



(2) 家庭ごみ処理の現状と課題

	減量施策	導入時期
①	廃びん(酒店)の資源再利用	S51
②	粗大ごみ戸別有料収集開始	S56
③	使用済み乾電池分別収集開始	S59
④	粗大ごみ自己搬入開始(手数料無料)	S62
⑤	「缶・紙・布・びん」を月1回収集開始	H3
⑥	生ごみ処理機設置費補助事業開始	H5
⑦	牛乳パック分別収集開始	H6
⑧	透明・半透明ごみ袋導入	H9
⑨	ペットボトル分別収集開始	H10
⑩	ミックスペーパー分別収集開始	H12
⑪	容器包装プラスチック・廃食油・食品トレー分別収集開始	H13
⑫	燃やせるごみの収集を週3回から週2回へ	H17
⑬	電動式生ごみ処理機補助額の引き上げ	H22
⑭	非電動生ごみ処理機補助額の引き上げ	H26
⑮	ミックスペーパー品目拡大	H28
⑯	木製家具のRPF化	H28
⑰	布団のRPF化	H28
⑱	分別品目検索システムの導入	H29

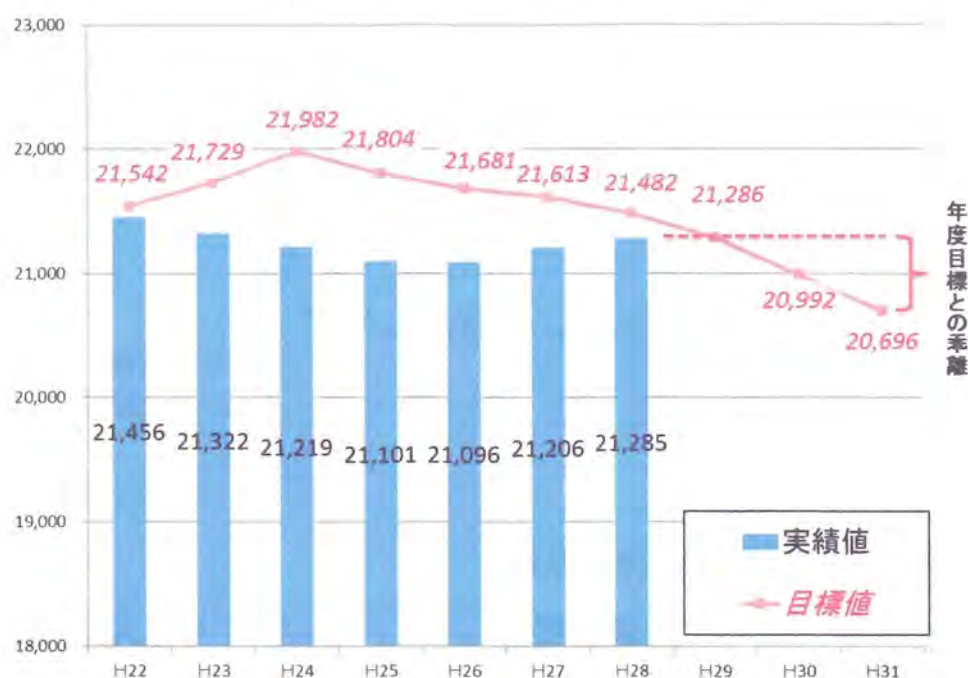
これまで、ごみの減量化を促進するため上記の表のように様々なごみ減量化策を講じてきました。

その結果、家庭ごみ排出量は平成28年度目標値に対し197t下回りごみ減量化策の効果が出ています。

しかし現状のまま推移した場合、図2のとおり平成31年度には目標値に対し589t上回り、今後も人口増が予想される海老名市では、これまで以上に踏み込んだ減量化策が必要となります。

家庭ごみ排出量の増加を抑制し、焼却量を目標値に減少させるためにはさらなるごみ減量化策が求められています。

図2 海老名市の家庭ごみ排出量



(3) ごみ減量化の必要性

(ア) 環境負荷の軽減

環境負荷の軽減には循環型社会を構築する必要があり、そのためには、ごみの減量化、資源化を推進しなければなりません。

(イ) 焼却施設の負担軽減

ごみ処理は、継続的に安定した処理を維持する必要があることから、焼却量をできるだけ減らす必要があります。

(ウ) 財政負担の削減

ごみの処理には多額の税金が使われています。ごみを減量し財政負担を削減す

ることで、他の市民サービスの拡充が図られます。

(エ) 地元負担への配慮

三市（海老名市・座間市・綾瀬市）のごみ処理施設「高座清掃施設組合」は海老名市本郷にあります。

ごみ量は施設への搬入量や焼却量にも直結し、地元住民へ大きな負担を与えています。

地元住民の理解が得られ、三市のごみ処理ができていることから、ごみの減量努力は排出者の責務であると考えます。

(オ) 次世代負担の軽減

このまま何も対策を講じなければ、将来にわたりごみ量が削減されることは難しい状況にあります。

課題を先送りすることは、次世代へ負担を負わせることにもなり、将来を見据えたうえで、今からできることを検討し実行するべきと考えます。

上記のような理由から、ごみの減量化を図ることは海老名市にとって必要なことであり、喫緊の課題となっています。

しかも持続性のある対策が必要となります。

3 家庭ごみ減量化策としての有料化の有効性と課題

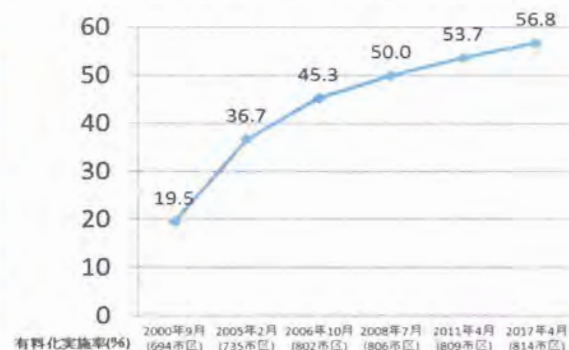
(1) 全国のごみ有料化の実施状況

家庭ごみ処理有料化は、東京都多摩地域をはじめ、県内市では藤沢市、大和市、逗子市、鎌倉市の四市で導入されています。東洋大学山谷修作教授の全国調査によると、全国市区町村での有料化実施自治体は 60%を超えており、近年においても着実に増加しております。（表 1、図 3 参照）

表 1 全国市区町村の有料化実施状況
（平成 29 年 4 月現在）

	総数	有料化 実施	有料化 実施率
市区	814	462	56.8%
町	744	519	69.8%
村	183	120	65.6%
市区町村	1741	1101	63.2%

図 3 全国市区の有料化実施率推移



出典：東洋大学 山谷修作教授調査資料

(2) 家庭ごみ減量化策の手法としての有料化の必要性

家庭ごみ減量化策として有料化を実施することは、家庭における費用負担の公平性の観点から有効であり、また、排出抑制やごみの減量へ関心を持ってもらうための効果的なツールであることから、市民の意識改革にも繋がるといえます。

環境的な側面では、ごみの減量化に伴い、環境や処理施設への負担も低減が図られ、財政的側面では、処理費用や施設、車両等の維持費の軽減が期待できます。

国においても、平成17年5月に「廃棄物の減量その他適正な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針」を改正し、「一般廃棄物処理の有料化を推進すべきことが市町村の役割」であると明言されました。

本市においても、さらなるごみの減量化を図るため、持続的な減量効果が見込まれる有料化の導入は、減量化策の有効な手法の一つであると考えます。

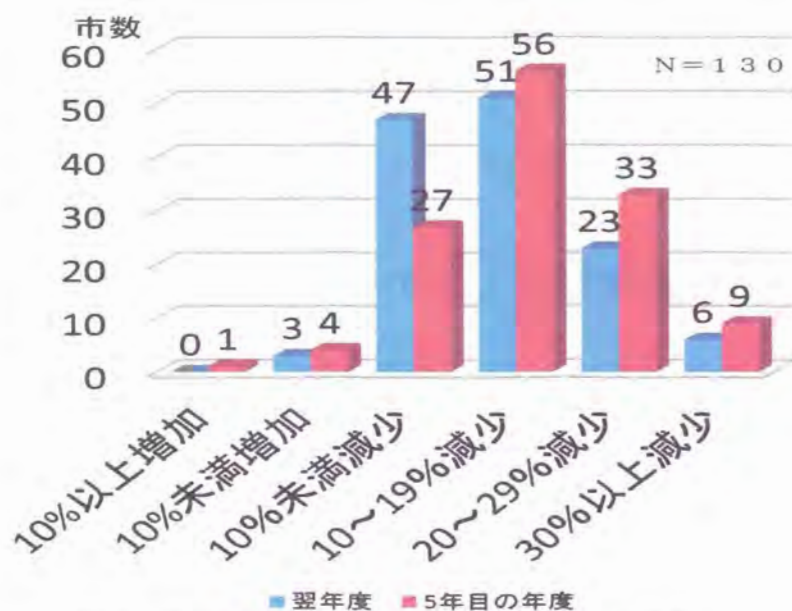


図4 有料化導入後の家庭ごみ排出量の減量効果

出典：東洋大学 山谷修作教授調査資料

(3) 有料化実施団体のごみ減量効果

大和市、藤沢市、鎌倉市、逗子市などが実施した「家庭ごみの有料化」は、ごみの減量に有効な手法であることが実証されており、海老名市においても必要であると判断されます。神奈川県内及び多摩地域の実施団体では表2、表3のと通りの減量効果が得られています。

表2 他市の減量効果（燃やせるごみ）

燃やせるごみ	鎌倉市	逗子市	大和市	藤沢市	西東京市
導入年月日	H27年4月	H27年10月	H18年7月	H19年4月	H20年1月
導入前	24,191t	14,115t	46,946t	100,970t	29,489t
導入後	20,092t	10,337t (H28速報値)	33,940t	88,072t	24,598t
増減比較	-4,099t	-3,778t	-13,006t	-12,898t	-4,891t
増減割合	-16.9%	-26.8%	-27.7%	-12.8%	-16.6%

表3 他市の減量効果（燃やせないごみ）

燃やせないごみ	鎌倉市	逗子市	大和市	藤沢市	西東京市
導入年月日	H27年4月	H27年10月	H18年7月	H19年4月	H20年1月
導入前	1,712t	540t	4,384t	10,959t	6,189t
導入後	925t	206t (H28速報値)	2,511t	6,792t	2,625t
増減比較	-727t	-334t	-1,873t	-4,167t	-3,564t
増減割合	-46.0%	-61.8%	-42.7%	-38.0%	-57.6%

※有料化の実施に伴い、分別品目の見直しを行っているため、減量の要因が全て有料化によるものとは言えない。

（４）有料化の分別促進・排出抑制効果

海老名市が実施した可燃ごみの組成分析では、資源化可能な紙類が16%、プラスチック類は13%混入しており、分別を徹底するだけで29%のごみを減量化できます。

「家庭ごみ有料化」は、こうした混入不適物を市民自らが分別・資源化することを促す手法です。

さらにこの手法は、市民のごみに対する関心と意識を高める効果も併せ持つ手法でもあります。現在の1人1日当りの排出量は表4のとおりとなっています。

表4 1人1日あたりのごみ排出量の比較

平成27年度	燃やせるごみ	燃やせないごみ	粗大ごみ	資源ごみ	家庭ごみ
海老名市	425.0g	12.0g	7.7g	213.9g	658.6g
大和市	402.0g	27.0g	13.0g	172.0g	614.0g
西東京市	320.5g	47.5g	1.8g	191.5g	561.3g

※西東京市の資源物量は行政回収量のみであり、集団回収量（45.7g）は含まれていない。

4 家庭ごみ有料化の仕組み

(1) 有料化の対象

有料化の目的の一つは、市民の分別に対する意識化を図ることで、再生利用が可能な資源ごみの分別を促すことであり、対象品目を検討する際には、資源ごみを排出する際に要する手数料を無料若しくは安価にする一方、「燃やせるごみ」や「燃やせないごみ」の排出に要する手数料を高くすることが望ましいとされています。

ごみの減量化・資源化が喫緊の課題である本市の現状を踏まえると、最大の減量効果が得られるよう「燃やせるごみ」「燃やせないごみ」を有料化対象品目とし、資源ごみを無料品目とすることが望ましいと考えます。

(2) 減免対象の範囲

有料化の実施にあたっては、低所得者や社会的弱者に過度な負担とならないよう、経済的負担の軽減を考慮することが望ましいと考えます。

したがって、手数料の減免措置の検討に当たっては、従来の福祉施策との整合性や公平性を総合的に判断したうえで関係する所管との調整のうえ検討する必要があります。

減免対象者については、一方で、公平負担の原則の観点から、指定袋配布枚数に上限を設け、減免対象者にもごみの減量を促す必要があります。

また、手数料を賦課することが適当でない(政策的)品目については減免対象とすることが一般的です。

減免対象品目については、他の政策の妨げや矛盾となる品目や有料化の対象とすることが適当でない品目に関しては、従来どおり透明又は半透明の袋に入れて排出することが望ましいと考えます。

このようなことから、減免対象者及び対象品目については、関係所管課と調整のうえ、他市並みの減免措置を検討する必要があります。

(3) 手数料の料金体系

ごみ処理手数料の料金体系としては、全国の有料化実施自治体の約96%が採用している、ごみの排出量に比例してごみ処理手数料が増加する「単純従量制」の採用が望ましいと考えます。

(4) 手数料徴収方法

手数料の徴収方法は、ごみの排出量を把握することが容易であり、全国的にも一般的となっている「指定ごみ袋」の販売による徴収が望ましいと考えます。

(5) 手数料の設定

手数料を設定する際は、ごみの排出抑制と減量効果が期待できる料金水準（図5参照）、周辺市町村の料金水準、市民の受容性等を考慮する必要があります。神奈川県下では1.6円/ℓ～2.0円/ℓの料金水準となっており、本市においても他市をベースとした手数料水準が望ましいと考えます。

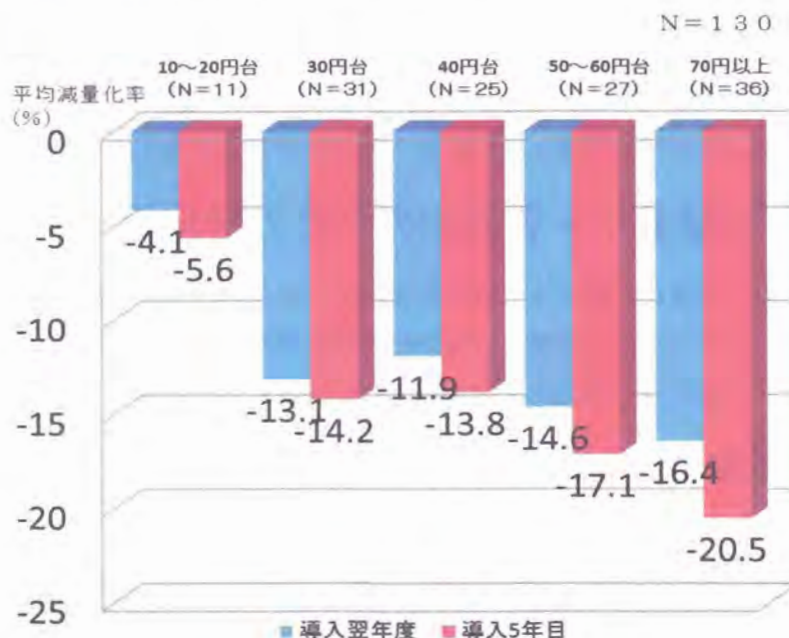


図5 手数料水準と家庭ごみ排出量の減量効果（単純従量制 130 市）

横軸は大袋1枚（40ℓ～45ℓ）の価格、Nは実施自治体数

出典：東洋大学 山谷修作教授調査資料

(6) 指定ごみ袋の種類と販売方法

有料指定ごみ袋を採用するに当たっては、排出及び収集の際に容易に確認できるようごみ袋の色や表示、利用しやすい形状であることが必要です。

また、24時間いつでもごみ出しができる大規模共同住宅対策として、瞬時にごみ・資源品目を判別できるよう、ごみ袋の色を品目毎に分けている自治体もあることから、有料化する品目毎に袋の色を別にするか統一させるかについて製造コストや販売方法等を考慮しながら検討する必要があります。

さらには、各世帯がごみの排出量に応じた大きさのごみ袋を選択できるように、複数のサイズの指定ごみ袋を作製することが適当であり、排出抑制効果を得るためには、より容量の小さいごみ袋に移行していくような動機づけが望ましいとされております。

販売方法については、有料化実施自治体を参考にとすると、商工会議所や民間業者

を紹介する手法が一般的であり、市民の日常生活において購入しやすい販売方法であることや、欠品が生じない販売ルートの確立が求められます。

(7) 手数料収入の使途

手数料収入の運用については、適切な使途を定めて透明化するとともに、ごみ処理経費の現状や内訳、ごみ減量の進捗状況等の情報と併せ、広報やごみ情報誌を全世帯に配布し、市民に情報提供することにより、有料化制度の理解や排出抑制の意識を高めていくことが求められます。

また、手数料収入は特定財源として、ごみの減量化・資源化、リサイクルの推進、周知啓発等の清掃関係事業に運用することが望ましいと考えます。

5 家庭ごみ減量化・資源化のための併用策

家庭ごみの減量化、資源化の拡大を図っていくためには、家庭ごみ有料化の導入に併せて、市民のごみの減量化、資源化の取り組みを促進する併用施策を実施するとともに、行政サービスの向上を図っていく必要があると考えます。

(1) ごみ減量効果を高める戸別収集の検討

得られる効果	懸念・検討事項
・排出者責任の明確化 ・排出抑制効果 ・高齢者等の負担軽減 ・事業系一般廃棄物等の不法投棄の減少 ・ごみ集積所の諸課題の解決 ・まちの美観の保持	・収集コストについて ・収集体制について ・集合住宅対策について ・プライバシーの問題 ・雇用機会の創出

戸別収集を有料化と併用で実施することで、ごみの分別と減量化を高める相乗効果が期待できます。

戸別収集は、戸建住宅と共同住宅、事業者の排出場所を分離することによって「排出者が明確」になり、指定袋以外で排出する不適正排出者、混入不適物排出者、不法

投棄等の個別指導が可能となります。

また、燃やせるごみを戸別収集することでまちの美観の保持やカラス対策、資源物の抜き取り防止にも有効であり、ごみ出しの負担軽減や高齢者の見守りサービスといった二次的効果も期待されます。

しかし、その反面では、集積所収集より収集時間の増加も考えられることから、収集体制の見直しや狭隘道路対策、集合住宅対策などの検討も必要です。

さらには、現状の収集体制では人員や車両等に不足が生じるため、収集業務の一部委託が必要となり、コスト面での検討も必要です。

(2) 剪定枝の資源化

現在、可燃ごみとして焼却処理している剪定枝については、緑化の推進と焼却量の減量目的から資源品目として資源化を図ることが望ましいと考えます。

(3) 雇用機会の創出

有料化、戸別収集という新たな取り組みを検討するうえで、他の施策に繋がる対策と成り得ないかとの考えから、高齢者や障がい者の雇用の場として活用できないか、その可能性について検討する余地があると考えます。

6 新たな減量化策導入にあたっての留意事項

- ・ごみに関する情報をでき得る限り提供し、市民と情報共有する周知方法の検討
- ・ごみに特化した情報誌の定期的配布や若者や単身者への情報提供方法を検討
- ・カラス被害対策などその地域性や住民要望等に対する柔軟な対応を検討

最後に

家庭系ごみの減量については、時代に沿って様々な減量化策が講じられてきましたが、海老名市では人口の増加やまちづくりの進展等により、家庭から排出されるごみ量は、いまだ増加傾向にあり、特に家庭系ごみの減量化は喫緊の課題となっています。

このことから、今までのような行政主導のみの減量化策には限界があると考えます。

今後、さらなる家庭系ごみの減量化を図るには、市民もより一層、分別の意識を高めることが重要となり、全国的にも減量効果とその持続性について、既に実証されている家庭ごみの有料化の導入は、有効な手法であると考えます。

しかしながら、家庭系ごみの有料化導入にあたっては、市民がごみ排出時に一定の負担をすることでもあり、行政による説明、周知、啓発の徹底を要望します。

次世代へ課題を先送りすることがないように、将来を見据えた対策となるよう期待します。