

リサイクル・清掃事業の効率化と  
負担のあり方について

答申（案）

平成 24 年（2012 年） 月

練馬区循環型社会推進会議

## 目 次

	ページ
はじめに .....	1
<b>1 検討の背景</b> .....	<b>2</b>
（ 1 ）循環型社会形成の推進 .....	2
（ 2 ）練馬区の廃棄物と資源の状況 .....	3
<b>2 これまでの区における取り組みと課題</b> .....	<b>5</b>
（ 1 ）取り組み状況 .....	5
（ 2 ）課題 .....	8
<b>3 効率化と負担のあり方の検討</b> .....	<b>10</b>
（ 1 ）発生抑制の取り組みの重要性 .....	10
（ 2 ）再生利用の取り組み（リサイクル）の推進 .....	10
（ 3 ）費用負担導入の必要性 .....	11
（ 4 ）家庭ごみ有料化の手法の検討 .....	12
<b>おわりに</b> .....	<b>16</b>
<b>巻末資料</b>	
諮 問 文 .....	17
練馬区循環型社会推進会議（第6期）委員名簿 .....	18
練馬区循環型社会推進会議（第6期）開催状況 .....	19

## はじめに

練馬区循環型社会推進会議は、練馬区リサイクル推進条例第 21 条第 1 項の規定に基づき、

リサイクルの推進のための基本的事項

リサイクル推進計画

リサイクルの推進に関する重要事項

廃棄物の減量および処理に関する基本的事項

を審議するために設置された区長の附属機関です。

循環型社会を形成するためには、「大量生産、大量消費、大量廃棄」型社会や生活スタイルの見直しに向け、社会全体で取り組むことが重要です。

また、限りある貴重な資源を保全し、次世代に残すためには、3R（リデュース、リユース、リサイクル）の考えを押し進めることが重要となります。

こうした中、区の第2次一般廃棄物処理基本計画（平成18年3月改定）では、区民1人1日あたりの収集ごみ量の目標値を平成22年度で570g（平成16年度比15%、100g削減）、平成32年度には470g（同30%、200g削減）と定めています。

平成22年度目標値は、平成21年度に達成（約550g/人日）しており、ごみ量は、23区の中で一番少なく、区民の3Rの取り組みに対する意識の現われと考えられます。

しかし、平成32年度の目標値を達成するためには、これまでの取り組みだけではなく、区民・事業者の更なる協力と新たな施策の展開なしには、困難と推測されます。

区は、リサイクル事業における新たな施策の実施や清掃事業における収集運搬等の効率化を図るとともに、ごみ減量に有効な施策の一つである家庭ごみの有料化について、第3次一般廃棄物処理基本計画（平成23年3月改定）の第5章リサイクル推進計画の重点的取り組み項目として「練馬区循環型社会推進会議で検討する。」としています。

こうしたことから、当推進会議は『リサイクル・清掃事業の効率化と負担のあり方について』区長から諮問を受け、資源・ごみ排出実態調査の結果やごみ減量に先進的な取り組みを行う自治体の視察を行い、区のリサイクル事業と清掃事業における運営の形態や経費などの資料を基に検討を進めた結果、本答申を行うものです。

第6期練馬区循環型社会推進会議  
会長 山谷 修作

## リサイクル・清掃事業の効率化と負担のあり方

### 1 検討の背景

#### (1) 循環型社会形成の推進

##### 国の状況

国は、平成 17 年 5 月、「廃棄物の減量その他その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」(以下「基本方針」という。)の一部を改正し、一般廃棄物の排出抑制や再生利用の推進、負担の公平化、住民の意識改革を進めるため、ごみの有料化の推進を図るべき等を基本方針に含めました。平成 22 年 12 月には基本方針を一部改正し、循環型社会への転換をさらに進め、低炭素社会との統合の観点にも配慮して取り組むことが必要としており、具体的な目標量を平成 19 年度に対し、平成 27 年度において、廃棄物の排出量を約 5%削減し、再生利用量を約 20%から約 25%に増加させるとしています。

##### 東京都等の状況

東京都は、平成 23 年 6 月に東京都廃棄物処理計画を改定しました。

この処理計画の目標は、平成 27 年度の一般廃棄物の最終処分量を平成 19 年度比 60%減の 25 万 t としています。

目標を達成するため、3R 施策の促進では、まず、発生抑制として、マイボトルを持ち歩く、宿泊時にマイ歯ブラシを持参するなど、都民のライフスタイルの見直しを促し、使い捨て製品をはじめとするごみの削減のために、事業者による自発的な取組を促進するようなインセンティブの検討などを行っていきとしています。また、リサイクルの促進では、不燃ごみとして埋立処分されている電気電子製品(家電リサイクル法の対象外のもの)からレアメタルの効率的な回収など新たな資源回収の可能性等について分析・調査し、効率的な回収方法について検討を進めるとしています。更に、家庭ごみの有料化については、東京都全体の共通課題として、調査・分析し、情報交換の場を設定するなど、積極的に導入の支援を行っていきとしています。

##### 練馬区の状況

区は、ごみの中から資源を回収し、ごみ減量へとつながる施策を実施しています。清掃事業が移管された平成 12 年度当初の区の資源回収品目は、古紙・びん・缶が主なものでしたが、現在ではこれらの他に、古布・ペットボトル・乾電池・紙パック・容器包装プラスチック・廃食用油についても資源として回収を実施しています。

さらに、平成 23 年度からは、粗大ごみや不燃ごみに含まれる金属類を回収する事業や家庭から回収した廃食用油を原料とする BDF(バイオディーゼル燃料)の自区内精製を開始するなど、区では、ごみの減量および

環境負荷の軽減に努めており、循環型社会の形成に向けて資源回収品目および回収量の拡充を図ってきています。

また、区は集団回収の充実を図るため、集団回収の未実施団体（町会・自治会、管理組合等）に対して、集団回収への参加促進を働きかけるとともに、回収事業者の紹介や地域の人たちが気軽に資源を回収できるようなサポート体制を構築し、集団回収の実施団体の拡充に取り組んでいます。

集団回収は、町会・自治会、管理組合、PTA等が古紙、びん・缶、古布を自主的に回収するもので、集団回収団体として登録することにより、回収団体に資源の回収量 1 kgあたり 6 円の報奨金が区から支給される制度です。

## （２）練馬区の廃棄物と資源の状況

### 資源回収量と収集ごみ量の推移

資源回収量は、平成 18 年度から平成 20 年度までは、横ばいの状況でしたが、平成 20 年 10 月、不燃ごみであった容器包装プラスチックを資源として回収することとした分別変更により、平成 21 年度以降、約 3 千 t 増加し、平成 22 年度の資源回収量は、44,621 t で、平成 18 年度より約 6% 増加しています。資源の中で、びん・缶、ペットボトルについては、街区路線回収という方法により行なわれています。回収日の朝 6 時までに、定められた場所に回収用コンテナと回収用袋を受託事業者が設置し、朝 9 時からそのコンテナや袋を回収する方法で、平成 22 年度末の回収場所は 11,238 箇所あり、回収量は 9,385 t となっています。

また、古紙、びん・缶、古布の集団回収による回収量は、9,956 t であり、回収量全体の 22% となっています。（図 1 参照）

一方、区が収集するごみ量は、区民の減量の取り組みや経済状況の低迷などにより年々減少し、平成 22 年度のごみ量は 140,992 t で平成 18 年度より約 14% 減少しています。また、容器包装プラスチック等の分別変更により不燃ごみが大幅に減少しています。（図 2 参照）

可燃ごみや不燃ごみを収集している集積所の数は、平成 22 年度末で高齢者や障害者世帯の戸別訪問収集等を除くと 26,863 箇所あります。

図 1 資源回収量の推移

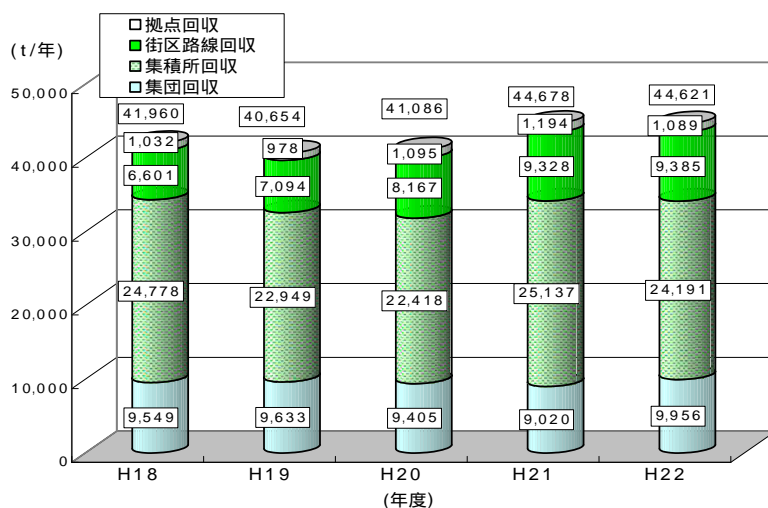
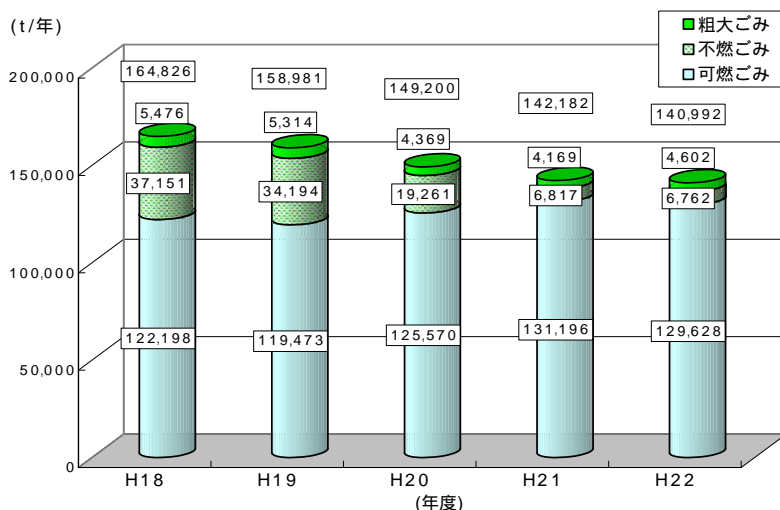


図 2 ごみ収集量の推移



### リサイクル・清掃事業に係る経費の推移

ごみ処理に係る経費は、東京二十三区清掃一部事務組合（以下「清掃一組」という。）の分担金や可燃ごみを搬入する清掃工場の建替え時の搬入先の変更による収集車両の増車等により、流動的な部分が多くあります。

平成 18 年度に 72 億 1900 万円であったものが、平成 22 年度は 69 億 3700 万円（約 3.9% 減）となっています。（表 1 参照）

これは、清掃一組の分担金が、算出方法の変更により減少したことが要因です。

資源回収に係る経費は、平成 18 年度に 11 億 6400 万円であったものが、平成 22 年度は 30 億 7400 万円（約 164.1% 増）となっています。これは、主に平成 20 年 10 月から容器包装プラスチック（ペットボトルを除く。以下同じ。）を資源として回収したことによるものです。（表 1、表 2 参照）

また、ごみ処理と資源回収を合わせた区民 1 人あたりの処理経費は、平成 18 年度は、12,140 円であったものが、平成 22 年度には 14,140 円（約 16.5% 増）となっています。

表 1 事業経費の推移

(単位：百万円)

	平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度
通常事業経費	8,383	9,025	9,395	10,138	10,011
(内訳) ごみ	7,219	7,936	8,056	7,315	6,937
資源	1,164	1,089	1,339	2,823	3,074
人口(各年度の10月1日現在)	690,566	696,400	702,377	706,941	707,981

通常事業経費は、大規模改修費等の経費を除いている。平成19年度の資源循環センター建設用地取得費および練馬清掃事務所大規模改修費等と、20年度の練馬清掃事務所大規模改修費等を除いている。

表 2 資源回収品目別の経費内訳(22年度決算)

品目	収集量 (t)	歳出		歳入 (千円)	1tあたりの 処理経費 (千円/t)	参考:21年度 1tあたりの 処理経費 (千円/t)	
		収集運搬 (千円)	中間処理 (千円)				
合計	34,663	1,773,022	742,167	355,529	62.3	63.2	
内訳	びん	5,389	364,388	129,000	619	61.1	63.4
	缶	2,196		46,581			
	ペットボトル	2,179	196,034	99,055	76,010	100.5	120.8
	紙パック	36	5,493	53,281	180	17.5	17.6
	古紙	18,794	404,625		133,749		
	古布	552	40,321	0	11,599	52.0	58.2
	容器包装 プラスチック	5,397	751,473	407,030	57,297	204.0	201.8
	廃食用油	19	2,625	0	0	138.1	115.9
	乾電池	101	8,063	7,220	0	151.3	134.9

ペットボトルの歳入には、再商品化合理化拠出金収入も含んでいます。

容器包装プラスチックの歳入は、再商品化合理化拠出金収入です。

再商品化合理化拠出金収入とは容器包装プラスチックの引渡し先である容器包装リサイクル協会による品質検査において良好な結果を得た自治体に対し、同協会から拠出金が配分される制度。

## 2 これまでの区における取り組みと課題

### (1) 取り組み状況

第3期(平成16年度～平成17年度)の循環型社会推進会議では、一般廃棄物処理基本計画とリサイクル推進計画の改定時期にあたり、ごみの発生抑

制やりサイクルの推進の視点から様々な検討を行っています。

特に廃プラスチックの処理については、平成 16 年 5 月に東京都廃棄物審議会の答申において「廃プラスチックは、貴重な資源であり、埋立不適物である。」としたことで、当区において資源回収または焼却処理による熱回収を行うのか議論され、焼却への安全性に懸念を抱く委員もいたが「焼却処理・熱回収を行うこともやむを得ない選択」としています。

しかし、その後、区は、廃プラスチックの資源化に係る対応の方向として、埋立処分場の延命化と資源の有効活用の観点から容器包装プラスチックを資源として回収することとし、平成 20 年 10 月から実施しています。

なお、答申では、今後の検討課題として、「今後も区として、国や都、他の自治体の動向を注視しながら、引き続き家庭ごみの有料化の問題を検討していく必要がある。」としています。

第 4 期（平成 18 年度～平成 19 年度）の循環型社会推進会議では、発生抑制のより一層効果的な施策が求められ、その重要な施策の一つとしての家庭ごみの有料化があるとし、家庭ごみの有料化について様々な視点から検討を行い、有料化のメリット・デメリット、検討課題を整理し、「家庭ごみの有料化は、有力な発生抑制策の一つですが、区民に直接的な負担を求める施策であり、実施にあたっては、区民の理解と協力が何よりも必要であり、検討課題などについて一定の整理を行ったところであり、これらを踏まえ、今後、国や都、他区の動向を注視しつつ検討を一層深めていくべきである。」としています。

また、再生利用の取り組みでは、新たな資源回収品目として廃食用油について、石油燃料にかわる自動車の燃料やインクの原料として活用できる貴重な資源であり、分別対象品目として優先度が高いとしています。

区は、この廃食用油を平成 20 年 6 月から区立施設 30 箇所ですべて月 1 回収する事業を開始し、平成 22 年度末の回収箇所数は、41 箇所に拡大しています。

第 5 期（平成 20 年度～平成 21 年度）の循環型社会推進会議では、リサイクル推進計画の見直しについての審議や平成 19 年度、平成 20 年度のリサイクル推進計画進捗状況に対する審議を行っています。

進捗状況において、集団回収リサイクルは、これまでのやり方では大幅な推進は見込めないため、集団回収を安定的に継続していくには、事業者への支援策を含めて考えていくべき等の意見が出されています。

区は、審議会での意見等を踏まえ、平成 21 年 3 月にリサイクル推進計画を改定しています。また、平成 23 年度から、集団回収において、古布回収を行っている回収事業者への支援も始めています。

当推進会議（平成 22 年 7 月～平成 24 年 6 月）においては、平成 18 年度に策定された第 2 次練馬区一般廃棄物処理基本計画（計画期間：平成 18 年度～平成 32 年度）（以下「第 2 次計画」という。）の改定にあたり、ごみ減量の目標値の検証を行ないました。（表 3 参照）

第 2 次計画では、平成 22 年度に区民 1 人 1 日あたりの収集ごみ量を 570g、



平成 32 年度には 470g とするものでした。

平成 20 年度の廃プラスチックの処理方法の見直しに合わせ、廃プラスチックのうち容器包装プラスチックを資源として分別回収がされました。

このことから、平成 21 年度には区民 1 人 1 日あたりの収集ごみ量が 551 g となり平成 22 年度の目標値を 1 年前倒しで達成しています。さらに、平成 22 年度には 546 g となり、23 区の中で収集ごみ量が 2 年連続で一番少ない区となっています。(表 3 参照)

しかし、第 2 次計画の平成 32 年度の目標値である 470 g を達成するためには、更なるごみ減量につながる施策の導入が必要だと考えられることから、平成 23 年 3 月に改定した第 3 次一般廃棄物処理基本計画(計画期間：平成 23 年度～平成 32 年度)(以下「第 3 次計画」という。)では、平成 32 年度の目標値を第 2 次計画から引き継ぐこととして改定されています。

一方、資源量については、平成 21 年度の実績で 173 g と目標を下回っています。これは、街区路線回収の設置場所を増加し資源を出しやすくしたものの、古紙等の回収量が想定より伸びなかったことや、びん・缶、ペットボトルの容器の薄肉化により回収する資源そのものが減量化されたためと考えられます。このことを踏まえ、平成 32 年度の目標値は 198 g とされています。(図 3 参照)

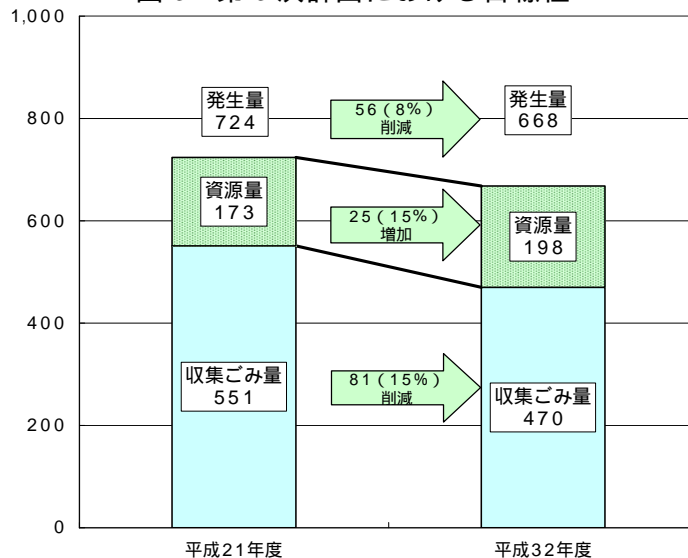
表 3 第 2 次計画における目標値の進捗状況

単位(g/人日)

区分	実績値	目標値		達成状況
	平成21年度	平成22年度	平成32年度	
収集ごみ量	551	570以下	470以下	平成22年度目標を19g/人日下回り達成
資源量	173	220以上	300以上	平成22年度目標を47g/人日下回り未達成
発生量	724	790以下	770以下	平成32年度目標を46g/人日下回り達成

出典：第 3 次計画(表 4-1)

(g/人日) 図 3 第 3 次計画における目標値



出典：第 3 次計画(図 4-1)

## (2) 課題

### 発生抑制の推進施策の導入

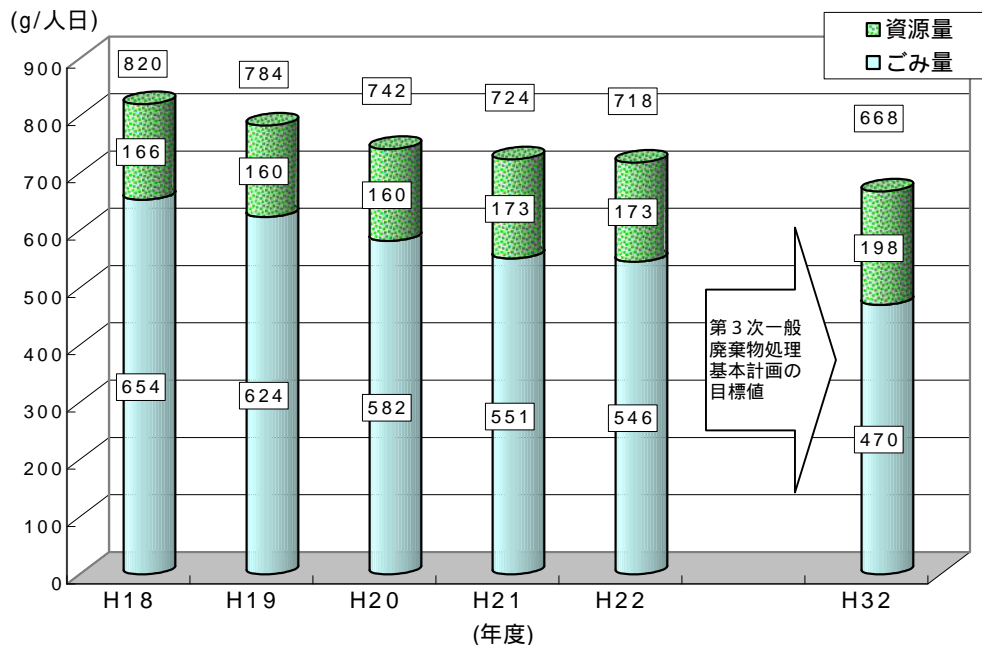
区が収集したごみ量と回収した資源量の合計は、平成 18 年度の 820g/人日から平成 22 年度の 718g/人日へと減少しています。

このことは発生抑制が進んできたことを示していますが、平成 32 年度の目標値である 668 g/人日を達成するためには、新たな施策の導入についての検討を進めていく必要があります。(図 4 参照)

このためには、ごみの発生が少ない生活スタイルへの転換を促すような啓発活動と同時に、区・区民および区内事業者の三者が連携して、例えば最近、政令市も含めて取り組まれているレジ袋を出さない、貰わないなど、ごみの発生抑制に繋がる新たな仕組み作りが必要です。

また、事業系ごみについても発生抑制とリサイクルの拡大が必要です。そのためには、近隣の区・市との広域的連携も視野に入れ、排出者としての事業者責任を踏まえつつ、一般廃棄物処理業者を活用した仕組みづくりも必要です。

図 4 区民 1 人 1 日あたりの発生量の推移および平成 32 年度の目標値



### 分別の徹底および新たな資源回収の検討

平成 22 年度の資源・ごみ排出実態調査によると、可燃ごみの中には 20.8%、不燃ごみの中には 21.8%の資源化可能物が含まれていました。

これは、排出者が適正に分別することで、ごみ量を 28,437 t (平成 22 年度のごみ量比 20.2%) も削減でき、同時に資源化することができます。

また、不燃ごみの中には、13.4%のその他金属ごみが含まれています。

(図 5、図 6 参照)

その他金属ごみは、なべ、やかん、フライパン等の台所から出る金属製品などが主なものであり、現在の回収方法は、練馬区資源循環センターまたは区内3箇所のリサイクルセンターに持ち込むしかありません。

区は、区民に分別の徹底を促すような周知を図るとともに、区内の金属を回収する事業者への持ち込みも可能とするような資源を出しやすい仕組みを検討する必要があります。

図5 可燃ごみの組成分析結果

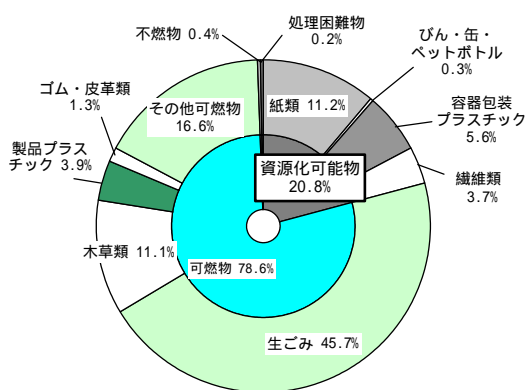
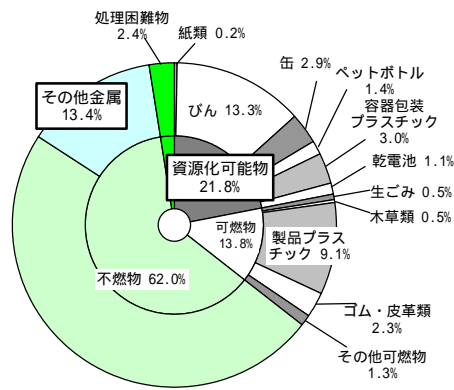


図6 不燃ごみの組成分析結果



### 清掃事業の効率化や負担

平成22年12月に国が一部改正した基本方針においては、地方公共団体の役割として、経済的インセンティブを活用した一般廃棄物の排出抑制や再生利用の推進、排出量に応じた負担の公平化および住民の意識改革を進めるため、一般廃棄物処理の有料化の推進を図るべきとしました。この基本方針を踏まえると、で述べた課題解決のために区は、費用対効果を考慮するとともに、経済的インセンティブも働くような施策を進める必要があります。

### リサイクル事業の効率化

行政による資源回収に要する経費については、収集・運搬、中間処理の民間事業者への委託がすでに実施され、効率化が図られているものの、管理に要する人件費を含めた1tあたりの処理経費は約69,000円となっています。一方、集団回収事業は、区民と回収事業者が協力して自主的に資源を回収することから、行政回収に比べて何倍も効率的であり、また、地域コミュニティの活性化への寄与も期待でき、区民・事業者・区の三者にメリットのある取り組みです。

リサイクル事業の更なる効率化を図るためには、区民は集団回収に積極的に参加・協力していくことも必要です。

### 3 効率化と負担のあり方の検討

#### (1) 発生抑制の取り組みの重要性

循環型社会形成推進基本法では、廃棄物の発生抑制・循環利用を進めるために廃棄物について第1に発生抑制、第2に再使用、第3に再生利用、第4に熱回収、第5に適正処理という優先順位をつけています。

発生抑制は、廃棄物そのものを減らすため、環境負荷の低減はもとよりごみや資源の処理経費も抑制することにつながります。また、再使用、再生利用も最終処分量を減らすことができます。

こうしたことから、区民が身近に取り組みの例示として、マイバッグを持参しレジ袋を辞退すること、過剰包装商品を選択しないこと、リサイクルのための分別を徹底することなどがありますが、区はこれらのことを促す啓発事業やそのための仕組みづくりを進める必要があります。

#### (2) 再生利用の取り組み(リサイクル)の推進

##### 資源の排出しやすい仕組みの構築

びん・缶、ペットボトルは、街区路線回収により回収しており、その回収場所数は、平成22年度末で11,238箇所です。一方ごみの集積所は、26,863箇所となっており、こうした排出場所数の違いは、排出する区民にとっては資源回収場所なのかごみ収集場所なのか非常に分かりづらい状況だと考えられます。

平成22年度の区の資源・ごみの排出実態調査によれば可燃ごみに0.3%、不燃ごみに17.6%、容器包装プラスチック回収に2.6%、それぞれにびん・缶、ペットボトルが含まれています。

こうした状況から区は、分別の徹底について普及啓発を図ることとともに、びん・缶、ペットボトルを出しやすくするために、回収場所の周知や回収場所を増やすように進めることが必要です。

また、乾電池や廃食用油の回収拠点として、区立小中学校の施設を活用することも必要です。

##### 新たな資源回収品目の検討

不燃ごみの中には、なべ、やかん、フライパン等の金属資源が約900t含まれている計算となっています。この金属資源の回収を進めることも必要だと考えます。

また、可燃ごみの約4割を占めている生ごみの資源化について、腐敗による臭いの問題等で回収方法の難しさ等はあるものの、生ごみ処理機等の斡旋や助成制度を利用するように更に周知する必要があります。

集合住宅が約6割を占める当区では、各家庭で資源化(堆肥化)したものを全て、各家庭で利用することが難しいことから、効率よく区がこうした資源化したものを回収し、利用することも検討する必要があります。

### (3) 費用負担導入の必要性

当推進会議では、国の方針等を踏まえ、他都市の事例を比較・検討するとともに、家庭ごみの有料化を実施している自治体の視察を行い、家庭ごみ有料化についての情報収集・整理を行いながら慎重かつ活発な審議を重ねてきました。

家庭ごみの有料化による区民のごみ処理費用負担を導入している自治体では、ごみ量が10%～20%程度減少しており、これは、この導入過程で行われるごみ問題についての議論が排出者のごみ減量に対する意識を高めるとともに、費用負担という経済的インセンティブが働くためであると考えられます。

ごみの減量は、収集・運搬、焼却や破碎といった中間処理、および埋立処分に係わる処理量の減を意味し、ごみ処理に係る温室効果ガス排出の減少による環境負荷の低減にもつながります。

また、最終処分場の延命化が図られるため、世代を超えた極めて重要な施策となります。

こうしたことから、当推進会議では、家庭ごみの有料化については、発生抑制やリサイクルの推進を進めることと併せて、ごみ減量効果が大きく減量努力を経済的利益（排出者の負担の軽減）として享受することができ、区民の間（減量に努力する者とそうでない者との間）の費用負担の公平化にもつながる有効な制度であるとの認識に達し、導入すべき時期に来ていると考えます。

しかし、この施策は、区民に直接的な経済的負担を強いるものであることから、導入するにあたっては、区民に十分かつ丁寧な説明をし、理解と協力を得ることが必要だと考えています。

この施策をより効果的に実施していくためには、区民の負担の公平性を担保することが重要です。具体的には、料金逃れによる不法投棄や不適正排出をいかに防止できるかです。そこで一部の自治体では、費用負担の導入と同時期に、ごみの収集方法を「集積所収集」から「戸別収集」に切り替えて対応しています。資源・ごみを各家庭の玄関先まで取りに行く「戸別収集」サービスについては、練馬区では、ごみを自ら集積所へ持ち出すことが困難な高齢者、障害者等の世帯に限定して実施しています。

区が行っているごみの収集・運搬に、戸別収集を導入するためには、収集場所の箇所数が集積所収集に比べ6倍程度に増加することから、清掃車両を約20%程度、増やさなければなりません。したがって、ごみ処理に係る費用の増が伴いますが、この方法を全世帯に拡大することで、以下のような効果が期待できます。

- 分別意識の向上や排出抑制効果
- 排出時の持ち出しの負担の軽減
- 不適正排出時の個別指導による分別協力率の向上
- 集積所管理者の不快等の改善

## 不法投棄の抑制

このようなことから、区は、費用負担の導入と併せて「戸別収集」の実施についても検討することが必要と考えます。

ただし、実施するにあたっては、小規模集合住宅や大規模集合住宅への対応についても検討する必要があります。

また、循環型社会の形成を推進するために費用負担を区民に求めるからには、区としては資源の回収品目の充実といった更なるごみ減量への施策や、ごみの減量に積極的に取り組んでいる区民のサポートといったサービス向上につながる施策を充実させることも必要です。

さらに、手数料収入の用途については、不法投棄対策等のまちの美化に関する事業や、集団回収団体・参加事業者への支援、ごみ減量等の環境教育支援といった、リサイクル・清掃事業に限定して活用するべきといった意見が多数を占めました。また、地球温暖化対策事業や、コミュニティ活動の育成といったリサイクル・清掃事業以外に環境関係を含めて限定して活用するべきといった意見もありました。

いずれにしても、手数料収入については、ごみの減量に積極的に取り組んでいる区民にできるだけ還元するとともに、ごみの処理に係る収入と支出について、積極的に区民に公表していくことが、重要だと考えます。

なお、この施策の導入については、ごみ減量など重要な施策となることについては一致しているものの、委員からは「家庭ごみに費用負担を導入する前にやるべきことが、まだまだたくさんある。」「23区の中で練馬区だけで、また一部の区だけで有料化は成り立たない。また実施しても区民の利益にならない。東京都の仕組み変更と連動して、区民の利益になるように考えるべき。」「導入は、慎重にも慎重を期すべきである。」等の意見も出されました。

## (4) 家庭ごみ有料化の手法の検討

### 手数料の考え方と徴収方法

手数料体系は、主に以下の3種類があり、制度の分かりやすさや有料化制度の運用費用との関係などから多くの自治体では、その内の単純従量制が採用されています。

#### 1) 単純従量制

使用のごみ袋の量(枚数)に応じて1枚目から手数料がかかる仕組み。排出量に応じて課金されるため制度が単純で区民に分かりやすく、制度の運用に要する費用が安価である反面、手数料水準が低い場合には、排出抑制につながらない可能性があります。

#### 2) 超過量従量制

一定枚数のごみ袋またはシールを無料で配布し、その枚数を超えた段階で超えた枚数から初めて手数料がかかる仕組み。一定量までは無料なので、その量までの排出抑制が期待できる反面、その量を下回る排出抑制が働きにくかったり、世帯人数の把握など制度の運用に要す

る費用が多くかかったりします。

### 3) 二段階従量制

使用のごみ袋の1枚目から手数料がかかるが、一定枚数を越えた段階で手数料単価が引き上げられる仕組み。排出量が多量である場合の料金水準を高くすることで、特に排出量が多量である者に排出抑制が期待できる反面、世帯人数の違いによる排出量の基準をどうするか、また、それをどう把握するかなど制度の運用に考慮しなければならない問題もあります。

手数料の徴収方法については、有料指定袋販売による方法と、有料シール（ごみ収集手数料分の専用収入印紙を販売）を貼付する方法の2種類があります。

多くの自治体で採用されているのが、有料指定袋による方法です。その理由としては、有料指定袋にすると、収集員や市民からごみ袋の判別が容易にできるため、不法投棄への監視がし易くなったり、レジ袋がごみ袋として利用できないために、レジ袋の抑制に繋がってマイバックが普及することになり、ごみの排出量が減少できたりするメリットが挙げられています。一方、シールを貼付する方法では、レジ袋を引き続きごみ袋として活用できる反面、レジ袋の発生抑制が進まないことや、ごみ袋の大きさに比べ料金不足などの不適正貼付が生じることや、シール貼付の確認のために収集に時間がかかることなどが挙げられています。

### 負担割合とごみの減量効果

費用負担の導入は、ごみ処理経費全額を排出者が負担するわけではありません。当推進会議では、家庭ごみを有料化する場合でもごみ処理経費の1割～3割程度を排出者が負担することが望ましいと考えます。

家庭ごみの有料化を導入した自治体のうち、単純従量制を採用し、導入から5年が経過した時点での自治体の手数料水準とごみの減量効果を見ると、導入翌年度は、どの価格帯についても減量効果が見られますが、5年目の年度は、10～20円（40または45袋）といった低い価格帯についてはごみ量が2%程度増加するリバウンド方向に転じています。（図7参照）

このように、手数料水準が低いと経済的インセンティブの働きが弱いいため、ごみの減量効果は長く続かない傾向が伺えます。

なお、手数料の負担が著しく困難な世帯あるいは紙おむつといった特定のごみに対しては、社会的配慮として手数料免除基準を設けている自治体があります。

仮に20のごみ袋を30円の手数料として、区が収集した平成21年度ごみ量と世帯構成人数の平均（2.2人）から1世帯あたりの月額平均負担金額を算出した結果は、330円となりました。（表4参照）

図7 手数料水準別ごみの減量効果

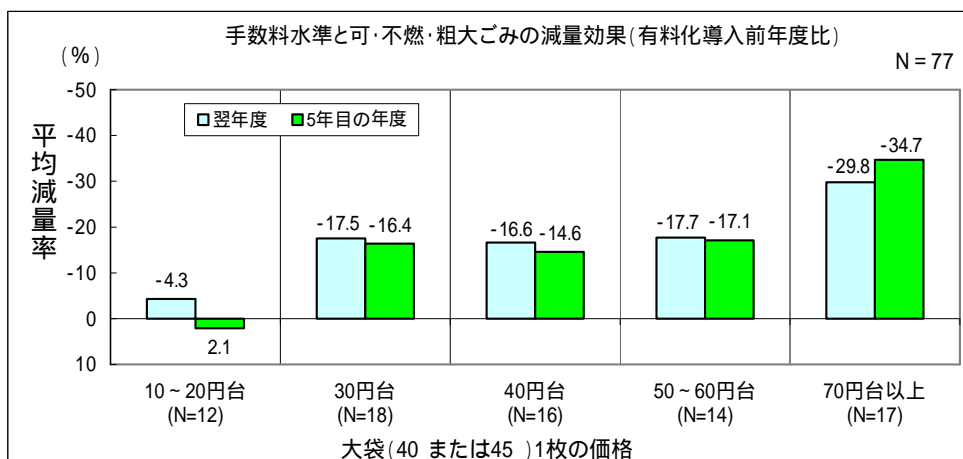


表4 20のごみ袋1枚につき30円とした場合の  
1世帯あたりのひと月の負担額

	可燃ごみ(週2回)	不燃ごみ(月2回)
平成21年度の月平均の収集ごみ量 ( t )	10,933	568
1世帯1月あたりのごみ量 ( g / 世帯・月 )	34,023	1,768
1世帯1月あたりのごみ袋 ( 20 ) 使用枚数 ( 枚 )	10	1
20 のごみ袋の仮想単価 ( 円 / 枚 )	30	
仮想の単価に基づく1世帯(2.2人)あたりの 月平均負担額 ( 円 )	可燃ごみ =	10枚
	不燃ごみ =	1枚
	合計 =	11枚
	@30 × 11枚 =	330円

小数点以下を四捨五入(ごみ袋使用枚数のみ小数点以下を切り上げ)。

20のごみ袋に入れられるごみの重量は、3,754gで換算。また、事業系廃棄物手数料で、1kgにつき32円50銭、有料ごみ処理券添付の場合には10までごとに61円としていることから、32.5円/kg=61円/10より、20=3,754gで換算した。

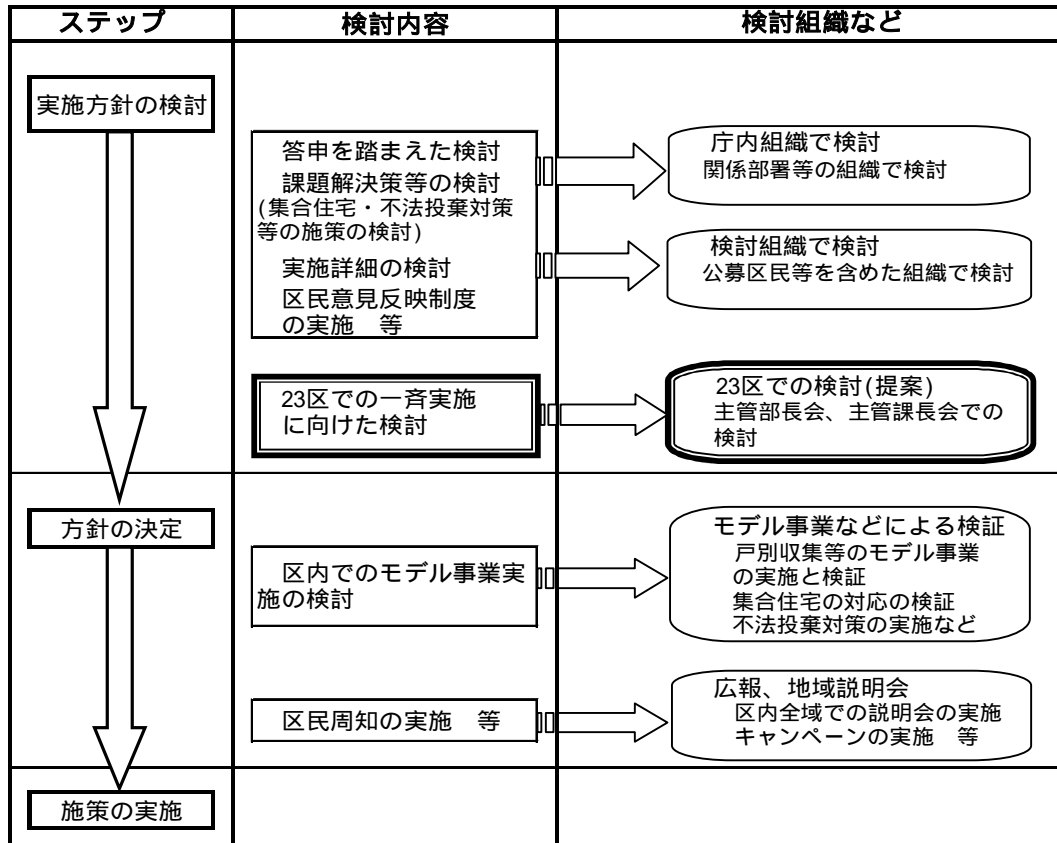
#### 導入までの課題

この答申を踏まえ、区は、ごみ減量施策や費用負担導入の実施方針を検討していくことになると考えられます。

また、23区での一斉実施に向けた検討を他の22区に提案したり、区内でのモデル事業の実施をしたりすることとなりますが、その際は、区民意見反映制度(パブリックコメント)やきめ細やかな説明により区民の声を広く聞くとともに、区民の理解・協力を得られるよう、最大限の努力をしていくことが必要です。



図8 導入までのイメージ図



注) モデル事業は、指定袋を配布してのごみ量、袋の使用枚数等を検証

## おわりに

当推進会議では、リサイクル・清掃事業における効率化や負担のあり方に関して、様々な視点から議論を重ねてきました。

循環型社会の形成を推進するためには、ごみを衛生的に処理する時代から発生抑制、循環利用までを含めた統括管理責任に転換した今日においては、区が行っている収集・運搬については、単に廃棄物を片付けるだけでなく、ごみ減量の啓発や分別排出指導の徹底とセットになった仕事と位置づけられるべきであり、こうしたことを踏まえた効率化を求めるべきとの意見もありました。

特に、負担のあり方に関しては、家庭ごみの有料化に関して多くの議論を費やしました。

導入の是非においては、今まで通り全て税負担で行うべきであるとの意見が3割の委員からあり、その理由は本文にも記載しました。

しかし、廃棄物の減量を進めるにあたって、家庭ごみの有料化が有効な施策の一つであることについては、委員全員の考えがまとまりました。

当推進会議では、導入までの過程において、区民の理解が得られるまで議論を行い、他区との調整を図ることも必要と考えます。

練馬区循環型社会推進会議

練馬区リサイクル推進条例（平成 11 年 12 月練馬区条例第 55 号）第 21 条第 2 項の規定に基づき、下記のとおり諮問します。

平成 22 年 7 月 1 日

練馬区長 志村 豊志郎

記

リサイクル・清掃事業の効率化と負担のあり方について

理由

区では、平成 18 年 3 月に廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 6 条の規定に基づき、「ごみを出さない社会をめざして（練馬区第 2 次一般廃棄物処理基本計画）」を策定しました。

計画におけるごみ量の目標値を平成 22 年度に平成 16 年度比で 15%減の一人一日あたり 100 グラム削減の 570 グラム、平成 32 年度には、30%減の一人一日あたり 200 グラム削減の 470 グラムと決めました。

平成 21 年度の実績では、一人一日あたり約 550 グラムとなり平成 22 年度の目標値を達成しました。

しかし、平成 32 年度の目標値は、新たな施策や区民・事業者の協力なしには、達成が難しい状況と推測しています。

こうしたことから、リサイクル事業や清掃事業における収集運搬等の効率化を図るとともに、更なるごみ減量につながる施策を検討することが求められています。

以上のことから練馬区循環型社会推進会議に諮問します。

## 練馬区循環型社会推進会議（第6期）委員名簿

氏名	性別	推薦団体等	選出部門	備考
山谷修作	男	東洋大学経済学部 教授	学識経験者	会長
庄司元	男	株式会社 環境文明研究所	学識経験者	副会長
杉山涼子	女	富士常葉大学社会環境学部 教授	学識経験者	
岩崎秀男	男	練馬区北町在住	公募区民	
岩橋栄子	女	練馬区旭町在住	公募区民	
金子禎子	女	練馬区関町北在住	公募区民	
武川篤之	男	練馬区南大泉在住	公募区民	
長井詳典	男	練馬区旭町在住	公募区民	
松島修三	男	練馬区関町南在住	公募区民	
高橋司郎	男	練馬区環境清掃推進連絡会	区民代表	
西田健	男	練馬区小学校PTA連合協議会	区民代表	平成23年5月まで
橋本政博	男	練馬区小学校PTA連合協議会	区民代表	平成23年5月から
秋山隆幸	男	練馬区商店街連合会	事業者	
竹石吉孝	男	東京商工会議所 練馬支部	事業者	
金山亮	男	合同会社 西友	事業者	平成23年5月まで
大野文明	男	株式会社 ファミリーマート	事業者	
市川哲也	男	練馬区リサイクル事業協同組合	再生資源取扱事業者	
武田誠一郎	男	東京都資源回収事業協同組合練馬支部	再生資源取扱事業者	
五十嵐和代	女	東京環境保全協会	廃棄物取扱事業者	
深野義法	男	学校教育部教育指導課指導主事	教育関係者	
現委員合計 18人(男14人、女4人)				

## 練馬区循環型社会推進会議（第6期）開催状況

回	日 時・場 所	審 議 内 容 等
第1回	平成22年7月8日（木） 午前10時～12時 練馬区役所本庁舎5階 庁議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>・委員委嘱</li> <li>・循環型社会推進会議について</li> <li>・諮問事項について</li> </ul>
第2回	平成22年9月28日（火） 午前10時～12時 練馬区役所本庁舎5階 庁議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>・練馬区リサイクル推進計画の平成21年度進捗状況について</li> <li>・練馬区第3次一般廃棄物処理基本計画素案のたたき台について</li> </ul>
第3回	平成22年11月17日（水） 午後1時30分～4時30分 施設見学会	見学先 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ペットボトルの中間処理施設</li> <li>・容リプラの中間処理施設</li> <li>・容リプラのリサイクル事業者</li> </ul>
第4回	平成23年1月17日（月） 午前10時～12時 練馬区役所本庁舎5階 庁議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>・練馬区第3次一般廃棄物処理基本計画素案について</li> </ul>
第5回	平成23年3月11日（金） 午前10時～12時 練馬区役所本庁舎5階 庁議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>・練馬区第3次一般廃棄物処理基本計画素案への意見と区の見解について</li> <li>・練馬区第3次一般廃棄物処理基本計画案について</li> <li>・練馬区第3次一般廃棄物処理基本計画名称について</li> <li>・練馬区環境基本計画2011の策定について</li> </ul>
第6回	平成23年5月19日（木） 午前10時～12時15分 練馬区役所本庁舎5階 庁議室	<ul style="list-style-type: none"> <li>・平成22年度 練馬区資源・ごみ排出実態調査の結果について</li> <li>・平成19、21年度区民アンケート調査および平成22年度区民意識意向調査の結果について</li> <li>・ごみ減量と負担の公平について</li> </ul>
第7回	平成23年6月23日（木） 午前9時30分～午後1時 視 察	視察先 <ul style="list-style-type: none"> <li>・西東京市ごみ減量推進課 エコプラザ西東京</li> </ul>

回	日 時・場 所	審 議 内 容 等
第 8 回	平成 23 年 7 月 22 日 (金) 午前 10 時 ~ 12 時 練馬区役所本庁舎 5 階 庁議室	・リサイクル・清掃事業の効率化と負担のあり方について
第 9 回	平成 23 年 9 月 22 日 (木) 午前 10 時 ~ 12 時 10 分 練馬区役所本庁舎 19 階 1902 会議室	・リサイクル・清掃事業の効率化と負担のあり方について ・練馬区リサイクル推進計画の平成 22 年度進捗状況について
第 10 回	平成 23 年 11 月 21 日 (月) 午前 10 時 ~ 12 時 練馬区役所本庁舎 19 階 1903 会議室	・リサイクル・清掃事業の効率化と負担のあり方について
第 11 回	平成 24 年 2 月 1 日 (水) 午前 10 時 ~ 12 時 10 分 練馬区役所本庁舎 19 階 1903 会議室	・主な政令指定都市における家庭ごみ有料化の現状 ・答申 素案(案)について
第 12 回	平成 24 年 3 月 22 日 (木) 午前 10 時 ~ 11 時 30 分 練馬区役所本庁舎 19 階 1902 会議室	・平成 23 年度 練馬区資源・ごみ排出実態調査について ・アンケート(手数料収入の使途)結果について ・答申(素案)について ・答申(素案)の意見募集について
パブリックコメント 平成 24 年 4 月 1 日(日) ~ 4 月 23 日(月)		
第 13 回	平成 24 年 5 月 24 日 (木) 午前 10 時 ~ 練馬区役所本庁舎 5 階 庁議室	・パブリックコメントの実施結果について ・答申(案)について
第 14 回	平成 24 年 6 月	・答申(予定)