

中間答申素案

新たに実施すべきごみ減量・リサイクル施策について

1 はじめに

大阪市では、「環境先進都市大阪」の実現を目指し、大阪市一般廃棄物処理基本計画（平成 18 年 2 月改定）に基づき、市民・事業者と連携した 3 R の取組み、とりわけ優先課題とされる 2 R（発生抑制・再使用）の取組みを「上流対策」として積極的に推進し、具体的な取組みを進めてきた。この結果、平成 19 年度のごみ処理量は約 148 万トンとなるなど、基本計画における平成 22 年度の減量目標約 147 万トンをほぼ達成している状況になっている。

一方で、近年、環境問題全般に対する市民の関心が高まっていることや、大阪市の危機的な財政状況に鑑み、ごみ処理コストの低減が喫緊の課題となる中で、「焼却工場のあり方」について多角的な観点から検討が求められていることなどから、より一層のごみ減量・リサイクルに向けての取組みや新たなごみ減量の目標値の設定について、早急な検討が必要となっている。

本答申は、これまでの審議において、大阪市が提示した「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」の具体案に対して、審議会として意見等を述べるものであり、市は、その趣旨・内容を十分に踏まえるとともに、実現に向けて、これまで以上に積極的に取組みを進められることを期待する。

2 諮問の背景

(1) 「大阪市ごみ焼却場整備・配置計画検討委員会」について

大阪市の財政が危機的状況にあることから、廃棄物処理事業についてもこれまで以上のコスト削減・効率化が求められている。

このようなことを背景に、焼却工場の効果的・効率的な配置（収集輸送の効率化）、周辺環境との調和とまちづくり、環境負荷の低減、財政的見地に立った整備手法等を考慮しながら、適正な処理能力を確保するための焼却工場の整備・配置計画について議論するため、平成 20 年 4 月より学識経験者を中心にした「大阪市ごみ焼却場整備・配置計画検討委員会」（以下「検討委員会」）が設けられ、環境・廃棄物行政、地方財政、交通計画、都市計画といった幅広い観点から検討を行ってきた。

（2）「検討委員会」の中断

この「検討委員会」における議論が進む中で、平成 20 年 8 月 7 日、「大阪市のごみ問題はどうかあるべきか」について、市民との間に「大きな議論を巻き起こしたい」との主旨から、「森之宮工場建替計画の凍結」表明が大阪市長よりなされた。

これを受け、平成 20 年 9 月 17 日の第 5 回「検討委員会」において、「（検討委員会を）一旦中断し、大阪市のごみ問題についての議論が進み、将来のごみ量についての方向性が出た段階で再度議論いただき、来秋に取りまとめていきたい」との申し出が同市長からあり、ごみ減量の目標値が改めて提示されるまで「検討委員会」は中断されることとなった。

3 審議の経過

これらのことを背景に、本審議会は、平成 20 年 11 月 7 日、大阪市長から「新たに実施すべきごみ減量・リサイクル施策」について緊急諮問を受けることとなった。

同日、緊急諮問に至った背景やこれまでの経過、及び今後検討すべき課題と

検討の方向性などについて説明を受けた後、平成 20 年 12 月 1 日と平成 20 年 12 月 22 日の 3 回にわたって、「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」を中心に審議を行ってきた。

なお、本審議会は、去る平成 20 年 7 月 18 日、同市長より「経済的手法を活用したごみ減量・リサイクル施策」について諮問を受け現在審議中であるが、今回の緊急諮問と審議内容が重複するため、今後は 2 つの諮問を一括して取り扱い、審議・答申を行うこととした。

また、学術的・専門的議論を行うため、別途「部会」（「手数料あり方検討部会」）を設けて審議を進めている「ごみ処理手数料のあり方」については、このまま審議を継続し、平成 20 年度中を目途に「部会報告」を取りまとめることとする。

4 中間答申と最終答申

「大阪市のごみ問題はどうかあるべきか」について、出来るだけ早期に方向性を見定めるとともに、平成 21 年度の予算化を図りたいとする市の意向を踏まえ、「新たに実施すべきごみ減量・リサイクル施策」のうち、「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」及び、これに基づく「減量目標値」を、この中間答申において提案することとした。

また、焼却工場の整備・配置計画にかかる議論の前提となる、「中・長期的な視点に立ったごみ減量・リサイクル施策」及びこれに基づく「減量目標値」については、この中間答申後も継続して審議を行い、平成 21 年の春頃に最終答申として提案することとする。

5 「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」検討に当たっての基本的な考え方

ごみの減量・リサイクルは、地球温暖化など地球規模の環境問題につながる、市民・事業者等の日々の生活や事業活動における身近な環境問題であることを、行政として市民等へわかりやすく伝える工夫・努力を引き続き行うことが必要である。

ごみ減量・リサイクルの取組みを効果的に推進するためには、その実践者である市民・事業者等の理解と協力が必要不可欠であり、今後より一層、市民・事業者等との連携・協働を強化・発展させていくために、普及啓発、支援、誘導、規制指導といった側面からの、きめ細かな施策の展開が必要である。

6 「当面実施すべき施策」について

(1) 現状における課題と施策の方向性について

家庭系及び事業系双方のごみについて、これまでごみ減量・リサイクル施策を検討・実施する中で浮かび上がってきた課題を整理し、「当面実施すべき施策」についての方向性を以下のとおり導き出した。

① 分別排出の徹底

平成20年1月から実施された「中身の見えるごみ袋」による排出指導などの結果、普通ごみの排出量は減少しているものの、資源ごみ及び容器包装プラスチックの収集量は伸びていない。

市民の分別排出意識と分別排出に関する知識の更なる浸透、並びに、資源ごみ・容器包装プラスチックの分別排出量の増加を目指して、啓発・指導を徹底していく必要がある。

② 紙ごみ対策

平成 18 年度に大阪市が実施したごみ組成分析調査の結果によれば、家庭系ごみの中には、資源化可能な古紙類が約 15%（約 9 万トン）含まれていると推計されている。

これについては、現在も行われている資源集団回収活動の活性化を図ることなどにより紙ごみ回収量の増加、ひいては、ごみの減量化を進めることが可能であると考えられる。

③ 焼却工場搬入の適正化

焼却工場に搬入される事業系一般廃棄物の中には、資源化可能なごみや混入した産業廃棄物が含まれているといわれている。

産業廃棄物等について、引き続き適正ルートへの誘導を図るとともに、あわせて紙ごみ等の資源化可能物については、リサイクルルートへ誘導する方法を検討する必要がある。

④ ごみ処理手数料の適正化

大阪市のごみ処理手数料は、他都市と比べ安価で、また、処理コストとも乖離しており、排出事業者のごみ減量やリサイクルに対するインセンティブが働きにくい状況となっている。

ごみ減量・リサイクルをより一層促すためには、「排出事業者責任の徹底」や、「受益と負担の公平性の確保」などの観点から、ごみ処理手数料体系のあり方を検討する必要がある。

なお、この課題については、別途、学識経験者からなる「手数料あり方検討部会」において審議が進められていることから、今回の中間答申では特に言及せず、後日、最終答申の中で施策の方向を述べていくこととする。

⑤ その他検討すべき課題

他都市において広く実施されている「その他のごみ減量・リサイクル施策」について、その内容や効果について検討を行う。

(2) 具体的なごみ減量・リサイクル施策の検討

現状における課題と施策の方向性を確認した上で、それに対応する形で、「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」として、事務局より示された具体的な施策項目に対し、以下のような意見等が出された。

① 分別排出の指導徹底

《現状について》

「中身の見えるごみ袋」による排出指導などの結果、普通ごみの排出量は減少しているものの、資源ごみ及び容器包装プラスチックの収集量は、普通ごみの減少に見合った伸びを示していない。

他都市においては、分別ルールが守られていないごみの残置等の措置（注意シール・警告シールを貼付し、ごみを収集しないなど）や、分別ルールが守られていない地域へのチラシ配布、排出者への個別指導などの方法で啓発・指導の徹底が図られている。

《事務局案》

分別排出の更なる徹底を図るため、ごみの分別に関する説明会（勉強会）をこれまで以上にきめ細かく実施する。

また、これら説明会（勉強会）を実施した後に生じた「不適正な排出」に対しては、ごみを収集しないなど個別の啓発・指導を徹底していく。

これら施策の実施や、これまで実施してきた施策との相乗効果等を含め、約6万トンの減量効果を見込んでいる。

《審議会の意見》

町会に加入している住民に比べ、加入していない住民に対するごみの減量やリサイクルについての普及啓発については十分でない面がある。

当該施策を実施する場合に合っては、「全ての市民」に対して等しく「ごみ減量」や「分別排出の徹底」を求めるといった観点から、啓発・指導をより一層徹底すべきである。

② ごみゼロリーダーとの連携強化

《現状について》

他都市においては、廃棄物減量等推進員など市民による、ごみ集積場所（ステーション）における分別排出・適正排出の個別指導が効果をあげているが、各戸収集を基本としている大阪市の場合、このような方法をとることは難しい。

《事務局案》

他都市で実施されているようなごみ集積場所における個別指導が難しいことから、環境事業センターとの連携・協力のもと、約 4,000 人のごみゼロリーダーが中心となって、町会の班単位など出来るだけ市民に身近な単位で「自主勉強会」を開催することにより、分別排出のより一層の徹底を図る。

《審議会の意見》

ごみゼロリーダーが自主的・自律的に活動できるようにするための工夫を行うなど、ごみゼロリーダー活動の活性化策について早急に検討する必要がある。

③ 紙パック・乾電池などの拠点回収場所の拡大及び情報提供

《現状について》

ごみの減量及び資源化を推進するにあたって、家庭から少量しか排出されない紙パックや乾電池・蛍光灯管については、拠点回収方式による回収が実施されている。しかし、現行の受付場所や受付時間の設定は、市民にとって利便性がよいとは必ずしも言えない。

《事務局案》

他都市でも実施例が見られるように、市民に身近で利用者の多い公共の施設や、スーパーマーケット等の民間施設に回収ボックスを設置し、かつ常時回収を受付けることにより市民の利便性の向上を図る。

このような拠点回収の実施状況や、紙パック・トレイ等の回収を自主的に行っている店舗等の情報を記載した「リサイクルマップ」を作成・配布して、市民がリサイクル活動に参加しやすい環境の整備を図る。

《審議会の意見》

拠点回収の実施に当たっては、資源化にかかるコストや、収集輸送段階における温室効果ガスの発生、事業者による事業系ごみの持ち込みなどの問題があることから、その実施にあたっては、「費用対効果」など様々な観点から慎重に検討する必要がある。

④ 申告制によるベビー服等の回収

《現状について》

現在、ベビー服・子ども服・マタニティウェアについて、環境事業センターや区役所で拠点回収し、月に一度、展示提供している。現在の拠点回収方式は場所・時間に制約があり、利便性を高める必要がある。

《事務局案》

ベビー服・子ども服・マタニティウェアの展示提供は、他都市にはあまりない大阪市の特徴的な施策のひとつであり、市民からも好評を得ていることから今後も拡充していきたい。

申告制による戸別回収を新たに実施し、市民の利便性を高めることで、回収量の拡大を図る。

《審議会の意見》

この施策は、大阪市におけるきめ細やかで特徴的な施策のひとつであるとともに、典型的な2R（排出抑制・再使用）施策でもあることから、より一層の拡充を図るべきである。

今後は展示提供の機会を増やす方策についても検討し、市民の利便性の向上に努められたい。

⑤ 資源集団回収活動の活性化

《現状について》

家庭から排出される古紙類を回収する方法として、多くの自治体において地域団体による資源集団回収が広く行われている。

この資源集団回収を行う団体に対して、大阪市では現行1.5円/kgの基準により奨励金等を支給しているが、他都市においては、それより高い水準の奨励金が支払われており、回収量も本市に比べ多い。

《事務局案》

資源化可能な紙ごみの回収量の増加を図るため、資源集団回収団体に対する奨励金について引上げを検討する。

また、新たに資源集団回収を実施する場合の課題である集積場所の確保や人手不足の課題を解決するため、資源集団回収団体が地域住民に対して

回収日時を周知し、住民はその日時に各家庭の前に古紙を出し、その古紙を再生資源業者が直接回収するという新たな回収方法の導入を図る。

これらの施策により、古紙類の回収量について 2 万トン以上の増加を見込んでいる。

《審議会の意見》

他都市では古紙類を行政回収したり、拠点回収している例もあるので、今後それらの方式についても検討すべきである。

⑥ 事業系廃棄物の適正区分・適正処理の推進

《現状について》

焼却工場に搬入される事業系のごみの中には、産業廃棄物等が含まれているとされる。

大阪市においても、それらを排除するため、ピット前における搬入物の展開検査を実施してきているが、他都市では、その展開検査をより効率的かつ継続的に実施することで、産業廃棄物等の混入を徹底排除して、ごみ減量の成果を挙げている。

《事務局案》

大阪市においても、検査体制を充実させ、ピット前における展開検査をより一層徹底して行うとともに、搬入者や排出事業者への啓発指導の強化を図る。

《審議会の意見》

ごみ減量・リサイクル活動の実践は、市民・事業者にとっては一定の負担を伴うものであることから、これらの活動に真面目に取り組む市民・事業者が不公平感を感じることがないように、ピット前の検査など指導を強化することが必要である。

排出事業者に対する啓発指導にあたっては、排出事業者への指導に留まらず、より踏み込んだ対応策を明示することでアナウンス効果も得られ、違法行為の予防にもつながるものと考えます。

⑦ ごみ減量・リサイクルの実践に向けた働きかけ

《現状について》

環境教育と普及啓発の充実に向けて、小学校における体験学習の実施や廃棄物問題講座等を実施するとともに、「生き生き地球館」など関連施設の活用や、「ごみゼロネット大阪」など NPO 法人等との協働も進めている。

《事務局案》

ごみ減量・リサイクルに向けた市民意識の更なる高揚を図るため、NPO 法人等と協働して市民フォーラムを開催する。

また、中小規模事業者の減量等に向けた優良な取組みを顕彰するとともに、広く情報発信して普及啓発に役立てる。

また、市民意識の的確な把握・分析を行うための調査を継続的に実施する。

《審議会の意見》

ごみ減量・リサイクル施策のシンボルとなるようなマスコットキャラクターの設定など、市民等が楽しみながらごみ減量・リサイクル活動に取り組んでいけるよう、啓発・キャンペーン活動に工夫を加えるべきである。

また、市民等へのアピールを強めていくため、新鮮味のある大阪らしい表現によって、ごみ減量の明確な目標や施策全体をまとめるテーマを掲げるよう努力されたい。

⑧ ごみ減量の取組みに関する協定の締結

《現状について》

大阪市では、平成 14 年 12 月に「ごみ減量アクションプラン」を策定するとともに、ごみゼロリーダーと連携・協働して、市民に対して行動メニューの実践を呼びかけている。

レジ袋の削減については、「ごみ減量アクションプラン」の実践の一環として、市民に対してマイバッグの普及の呼びかけを行うとともに、事業者団体との協議・話し合いを進めてきた。

《事務局案》

レジ袋の削減等に加えて、過剰包装の抑制・店頭回収等の実施などを含めた幅広い協定を事業者等と締結することにより、市民・事業者との連携・協働の下にごみ減量の取組みを推進する。

《審議会の意見》

いわゆる協定の締結については、他都市においても広く行われ、成果が上がっていることから、大阪市においても取り組みを検討すべきである。

⑨ 生ごみ処理機・コンポスト容器の購入助成

《現状について》

家庭から排出される生ごみの減量対策として、多くの自治体が、家庭における生ごみ処理機・コンポストの購入に対する助成制度を設けている。

生ごみは、プラスチック類、紙類とともに、家庭から排出されるごみ量の多くの割合を占めていることから、その減量は重要である。

《事務局案》

他都市の事例を参考に、生ごみ処理機・コンポスト容器の購入助成制度の創設を検討する。

《審議会の意見》

生ごみ処理機やコンポスト容器等については、電気の消費による環境への負荷や臭気などの問題があり、ごみの減量効果もあまり期待できない。

また、大阪市域の特性から生成物（堆肥）の利用も難しいことから、購入助成制度の創設については、積極的には薦められない。

生ごみの中には手付かずの食品も多く含まれており、こうした現状を市民に分かりやすく周知するなど、「食べられるものは捨てない」などの発生抑制の観点からの普及啓発を徹底して行うべきである。

7 減量目標について

- ・ 今回提案する施策の実施によるごみ減量効果等を踏まえて、当審議会としては、「**施策実施後〇年から〇年で、ごみ処理量〇〇〇万トン**」という目標値を提案したい。
- ・ この「**〇〇〇万トン**」という数値は、平成 19 年度のごみ処理量約 148 万トンから、次のような減量を行うことで導き出した数字である。
 - 分別排出の徹底等による減量約 6 万トン
 - 資源集団回収の活性化による減量約 2 万トン以上
 - (その他)・・・による減量約〇万トン
- ・ 達成時期を「**施策実施後〇年から〇年**」とするのは、・・・という理由による。
- ・ なお、今回示した数字は、あくまで「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」の効果を推計して得た暫定的な数字である。
- ・ したがって、将来の焼却工場の適正な能力等を検討するための目標数値については、「手数料あり方検討部会」での議論も含め、「中・長期的に実施する

べき施策」について今後議論した後、最終答申において改めて提案したい。

8 今回議論された中・長期的に検討すべき課題について

今回、「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」を中心に議論する中で、以下のような中・長期的な視点で検討すべき施策についても議論が及んだ。

なお、これら課題については、最終答申に向けた審議の中で再度整理したい。

- (1) メタン化技術などを利用した、ごみのバイオマスとしての利用について
- (2) 事業系のごみ、とりわけ中小規模事業者から排出されるごみ(典型例:紙ごみ)の分別を促進する方法について
- (3) 市民等が、ごみ減量に向けた活動とその成果をより身近なものとして理解・把握し易くするための「実施単位」の設定について
- (4) プラスチック全般の分別回収とリサイクルの実施について
- (5) 大阪市の特徴を生かした資源の域内循環に向けた取組みについて
- (6) ごみ焼却による熱回収の促進について

9 最後に

今回の中間答申においては、市民・事業者との協働によるごみ減量・リサイクル施策の推進といった観点から、個々の「当面実施すべきごみ減量・リサイクル施策」について意見等を述べ、提案もしたところであるが、これら施策を今後、検討・実施する際には、以下の点について特に留意されたい。

- (1) これら施策については、できるだけ早期に実行することを期待するものであるが、実施に向けた検討にあたっては、「費用対効果」を常に念頭におくべきであり、また、結果的に想定する減量効果が上がらない場合には、直ちに見直しを行うなど柔軟な対応を図られたい。

(2) 「リサイクルの促進」も重要なテーマであるが、大阪市としては、2R（上流対策）を中心としたごみ減量施策を今後とも検討・実施されたい。