

「家庭ごみ有料化について」

東洋大学教授 山谷 修作先生

1. 「見える化」としてのごみ有料化

「見える化」はここ数年の間にいろいろな分野で取組みが進んできていますが、ごみの分野でも、見える化の取組みが非常に重要だと思います。取組み状況やその問題点が見えるように工夫するのが「見える化」であり、見えない化がごみ減量を阻害している主要因と考えています。

かつては物理的にごみそのものも見えない時代がありました。20年前を振り返ると、平気で黒い袋で出していました。その結果何が起こったかという、ガスボンベなどが入っていて、不燃ごみの破砕処理施設が吹っ飛ぶ。今でもパッカー車火災があります。押しつぶしながら中に入れていくので、摩擦で発火して爆発するということがよく起こります。指定袋がかなり普及して、ごみそのものはかなり見えるようになったと思います。問題は情報の見える化だと思います。正しいごみの出し方の情報、特に容器包装プラスチック関係が言えると思います。排出するごみの資源化可能性と資源化のルート、容器包装プラスチックの資源化ルートもなかなか見えていない。雑がみなどは、特に資源化可能性は見えていない。学生に要らなくなったカレンダーをどうしますかと聞くと、破いて可燃ごみに捨てるというのが一般的な若者の行動です。3、4か所から送ってきますが、受け取らないとは言えないので、人に差し上げるかたちでリデュースをする。それから裏側は真っ白でいろいろな使い道があるわけでリユースをする。地方自治体の方々とはよくお会いしますが、カレンダーの裏側を利用した名刺をよく受け取ります。ここにいらっしゃる皆さんも雑紙の資源化、分別はきちんとなさるだろうと思いますが、若い人たちはそうではありません。昔は地方自治体も可燃ごみとして平気で受け入れていたところがありましたが、リサイクル技術も非常に進んできて、今は良い古紙リサイクルができるのに、昔のまま可燃ごみに捨てている。年配の人たちにも結構いますね。そういう人たちに気づきを促す、認識してもらおうということです。

それから、ごみを出せば環境負荷の増大が伴います。ごみをパッカー車で収集すると、CO₂が発生する。中間処理をすればまたCO₂が発生します。自らの行動が環境負荷の増大を引き起こすからごみを減らさなきゃならないと、気付いてもらうことも重要だと思います。そして、ごみの処理費用です。ごみは出せば自治体が持って行ってくれる。どんなサービスでもコストがかからないサービスはないです。コストを地方自治体に生じさせている、税負担が増加するという事に思い至らない。自分の出すごみにコストがかかるという気づきを促すシステムが、家庭ごみの有料化です。すべての費用でなくて結構です。ごみ処理のすべての費用を住民に負担してもらおうフルコストは、アメリカやドイツの地方自治体が行っている有料化です。けれど日本の有料化は、ごみ処理費用の1～2割の程度

で、フルコストで手数料を設定しているアメリカの自治体のごみ減量の効果とほとんど同じ減量効果があがっています。つまり一部でもごみ処理費用負担を通じてコスト意識を持つ。コストを意識することで、ごみに関心を持ってできるだけごみを減らそうという行動を取りやすくなるということです。無料だとなかなか気づきに至らないコストを見える化し、減量のインセンティブを提供する。これが非常に重要なことです。まず可視化し、認識をしてもらう。一言で認識と言いますが、認識に至るまでには時間がかかります。これが認識のラグです。小平市でも講演会や講習会や住民説明会などやってらっしゃるけれども、なかなか普及しない。環境フェアとか講習会に来る人たちは大体同じ顔ぶれになりませんか。3分の1くらいの方は、わりと認識が早い、残り3分の2くらいの方は、いろいろな情報提供の場に来てくれないという、環境意識の二極化が背景にあり、なかなか認識のラグを短縮することができない。しかし認識してもらえば行動してくれるかといえは時間がかかる。雑紙の分別の意義は分かった、しかしすべての人が行動に移すわけではない。牛乳パックの分別は、手間がかかる割に報われない、個人に得になることはないです。これが良いことだとわかっているがなかなか行動に至らない。この認識のラグ、行動の遅れをいかに短縮するには、何か得になるとか、取り組むきっかけになるもの、例えば雑紙の回収袋を地方自治体から提供してもらったからやってみるか、あるいは紙パックを洗って開いて乾かして30枚持っていったら、環境グッズをもらえるなどのインセンティブがあれば行動に結びつく。そのきっかけやインセンティブプログラムを考案するのが地方自治体の役割だと思います。

ごみの減量では、コストについて認識してもらい、減量の行動をとってもらいインセンティブを提供するのが、家庭ごみの有料化です。可視化、インセンティブの手法としてのごみの有料化の意義の一つは、ごみの減量・資源化の取り組みの誘因です。二番目も重要で、負担の公平を実現できる。現状は税金でごみ処理コストが賄われているわけですが、税金負担とごみ排出量は全く関係ありません。減量努力をしている人も無頓着にごみを出している人も、関係ありません。たくさんごみを出せば負担が増える、減量の努力をすれば負担が減るとというのが当然なのに、制度化されていない。負担の公平化がメリットとしてあります。三つ目にごみを出す有料になる、どうすればごみを減らして負担を減らすかと、ごみやごみの減量に関心を高めてもらう、意識改革効果が非常に重要です。四つ目にごみの減量に付随して、ごみが減ればごみ処理コストを減らせる、ごみ処理の効率化が期待できます。そして、五つ目に有料化収入が地方自治体に入ります。これをごみの減量に取り組む市民に還元すると、市民のごみ減量への取り組みを支援でき、さらにごみを減らす、好循環につながることに期待できます。

有料化とは何かということですが、ごみの収集処理について、市町村に収入をもたらす従量制の手数料を徴収することと定義しております。従って、定額制は有料化とは言えない。

そして、有料化の仕組みですが、手数料を含む有料の指定袋を小売店で購入して、ごみ

を排出する。この小売店ですが、有料指定袋取扱店として市が認定する。複数のサイズの袋を販売して、ごみの減量が進むにつれて小さい袋に切り替えることができるようにする。手数料収入はごみの減量支援やごみ処理に充当できるわけです。清掃活動の支援はボランティア袋を別に作って、清掃活動するときは無料でさしあげる。それから一定の社会的減免措置は、最近有料化する自治体はほとんどやっているようです。多摩地域では全国的にもかなり手厚い減免措置が取られています。紙おむつをお使いになる世帯や、生活困窮世帯には一定の減免を行っております。

家庭ごみ有料化によって、ごみはどうなるのかというと、これはごみを有料化する前の、いわばごみ羊羹です。(P7) 処分ごみとしての不燃、粗大、有害ごみ、それと資源物で構成されますが、処分ごみの中に資源化可能物が含まれています。家庭ごみの有料化で、資源化が強化されることにより、資源物に変わるということです。これが分別の強化による資源化という一つの効果です。

しかし、有料化の一番重要なところは、資源化効果よりも発生抑制効果です。多摩地域では、処分ごみと資源物を合わせて総ごみと言いますが、ごみの総量自体が減るという、発生抑制を誘発する。どんな発生抑制行動をとるか。多摩市でのアンケート調査で、家庭ごみ有料化に対応して発生抑制行動を取りましたかと聞きました。マイバックの持参、食料品等の適量購入、ごみを増やさないような商品を選択する、生ごみの水切り、過剰包装の拒否などの発生抑制行動をとる。また、生ごみ処理機を使用するようになったとか、カタログやダイレクトメールを拒否する、物の長期使用などもありました。

2. 家庭ごみ有料化の現状

全国に790市と東京23区があります。そのうちの56.6%の市区が有料化しています。手数料は、1袋目から有料という単純従量制と言いますが、これが95%くらいを占めて、もうひとつは排出するごみが一定量を超えると有料になるという方式、あるいは手数料率が高くなるという超過量従量制と言いますが、25市程度に減っています。私がこの調査を始めた1990年代半ばくらいの調査では、40幾つの市が超過量従量制をやっていましたが、単純従量制に切り替える市が増えているということです。2000年の時点で、全国市区の2割しか有料化していなかったが、平成の大合併なども一つの要因と思いますが、有料化する自治体が増えた。国も循環型社会形成基本法を制定し、3Rの推進が浸透してきたという時代背景もありました。一部事務組合でごみを処理するいくつかの自治体の一つが有料化をすると、他の自治体の負担が増えます。今はごみ量比率で負担するので、一部の構成団体が有料化してごみを減らすと他の団体の負担比率が高まるということもあり、だんだんと有料化を実施する自治体が増えていった。自治体の財政状態なども要因であったと思います。

年代別にみた有料化都市の推移では、1990年代後半から有料化する自治体が増えてきた。大袋1枚の値段が一番わかりやすいので、40あるいは45リットル1枚の価格で

みたものです。40円台が一番多く、80円台が41市あります。これは北海道の都市、及び東京多摩の都市です。減量効果も手数料水準が高い方が大きく出る傾向があります。町村も入れた市区町村は1,741ありますが、うち1,098の市町村で有料化が実施され、自治体の有料化比率で見ますと、63%に及んでいます。規模の比較的小さな市から有料化が始まったという歴史的経緯もあり、人口の比率で言うと、41%です。47の都道府県別に有料化をする県内の自治体の人口比率をみると一番わかりやすい。県内の90%以上、ほとんどの人口が有料化の適用を受けているのは、北海道、新潟、鳥取、島根、香川、福岡、熊本、大分、沖縄、佐賀です。佐賀、鳥取、島根は100%です。

有料化推進の背景ですが、主要なものとして6つを挙げました。有料化を推進したい要因として、一つは3R最上位の発生抑制の最も有力な手段と位置づけられることです。全国の1,741の自治体がそのような認識を高めつつある。そして、二つ目に最終処分場の埋め立て容量ひっ迫への対応に迫られた。三つ目に地方自治体の財政が厳しさを増している中で、ごみ処理の効率化が急務である。地方自治体の歳出の中で、衛生費、ごみ処理費の比率ですが平均的なところで5~6%です。

しかし、衛生費、ごみ処理費の比率が非常に高い自治体もあります。私が関係している自治体の神奈川県葉山町は、12%くらいです。葉山町は所得水準が高く、風光明媚なところが特徴で、最終処分場も焼却施設もないです。だから、現状静岡とか千葉の産廃施設に持って行っている。今年になり隣の逗子市の焼却施設に受け入れてもらえることになり、そのためごみ処理にお金がかかる。そのような自治体だと10%を超えるところもあります。

ごみ処理費用は、全国平均で歳出の6%程度かと思います。(P17)の折れ線グラフですが、現状地方自治体の財政はすごく厳しいです。少子高齢化によって、扶助費の生活保護費とか社会保障関連の費用がすごいです。10年前は16%程度でしたが、現在では24%に届こうとしています。年々、うなぎ登りの状況、減らすに減らせない費用項目です。義務的経費の比率が、非常に大きな部分を占めている中で、政策的に減らせる可能性の高い費用が、ごみ処理費です。ごみ処理費用は一般的にごみを減らせば減る費用です。短期間でコスト削減効果が出るのか、長期的に見れば効果がでるのかの違いがあるが、ごみが減れば減る傾向があります。そういう傾向のある費用はあまりないです。地方自治体も経費節減を迫られ、定員を減らすとか、アウトソース、従来公務員でやってきたことを民間に委託するなどで、人件費を削減する傾向がでています。しかし、扶助費は一貫してこれからも増えるのは間違いない中で、ごみ処理の効率化は急務だということです。

次に近隣自治体有料化を実施したことで、ごみが減ったと自治体に認識され、じゃあうちもとなる。アメリカではクラスター効果と言います。A市がごみを有料化し、減量効果が上がったと、近隣自治体に波及する。特にこれが一部事務組合でごみ処理を実施している場合は、先ほども言いました通り分担金に影響してくるので波及効果がよく出ます。これは分担金インパクトということです。

そして経済的手法というものに対する住民理解、受容性の向上が言えるのではないか。かつてはごみの有料化は負担が増えて嫌だという受け止めであったけど、近年では経済的手法に対して受容性が高まりつつある傾向が見られます。例えばレジ袋の有料化に反対する市民はほとんどいません。マイバックを持っていけば負担を簡単に避けることができます。ごみの有料化の場合も、ごみを減量するという事で負担を減らせる。そこが消費税と違うところで、生活必需品の購入を減らして消費税増税に対応するのは、なかなかできません。家庭ごみ有料化に対する住民理解も進み、減量効果がある、負担が公平になるとだんだんと理解されてきているようなことも有料化が推進されている背景に存在しています。

3. 有料化への合意形成

有料化をするとなると、審議会で審議しても、住民説明会でも必ず反対論が出ます。主な反対論を挙げてみました。不法投棄の増加、分別回収・資源化の徹底が先、税の二重取り、どうせリバウンドが発生する、事業者責任が先ではないか、経済的困窮者が増えている中で有料化は反対というご意見もあります。(P 20) 私が家庭ごみ有料化都市に対して審議会でどんな反対意見が出たか聞いたものです。今挙げたものが全部網羅されています。まず、不法投棄が増加するは必ず出てきます。実際アンケート調査を実施しますと、不法投棄が増えたという自治体も確かにかなりありますが、必ずしも増えている自治体ばかりではない。結局不法投棄が増える可能性があるとならば不法投棄対策に注力することで、比較的短期間で収束する自治体もある。有料化して不法投棄が減ったという選択肢にない回答をした市がありました。いずれも戸別収集を実施している多摩地域の自治体でした。戸別収集を導入すると不法投棄が減少する傾向があります。いずれにしても、不法投棄は有料指定袋を使用しないで排出するということですので、負担の公平性確保という意味で不法投棄の防止対策は必要です。有料化前に市民の方々の協力を得て、一斉清掃を実施して、新たに不法投棄されたものを発見しやすくすると非常に有益です。不法投棄されたものをそのままにすると、どんどん不法投棄物が積もっていく傾向があります。早期に発見して迅速に対応する。

分別回収・資源化の徹底が先という議論もかつてはありました。しかし、全国各地の自治体が、容器包装プラスチックも分別収集・資源化し、小型家電も回収ボックスを設置したり、収集をする状況になり、その議論は目立たなくなってきました。資源化の強化を実施した自治体、政令指定都市もありますが、実態を見ても資源化には非常にお金がかかります。ごみ処理費が非常に増えた割には発生抑制が起こっていないという問題に直面している自治体もあります。家庭ごみの有料化に期待したいのは、資源化よりむしろ発生抑制です。そして、分別回収・資源化の徹底に取り組んだとしても、ごみをたくさん出す人と減量努力をする人の負担の公平化は実現しません。むしろ今必要なのは発生抑制です。

それから古典的な有料化批判で、税の二重取りという人がいます。手数料収入を減量努

力した市民を支援するという事で住民に還元をすれば、この二重取りという批判は受けることはないと思います。

そしてさらに一歩進んで、有料化によってごみは減ります。ごみを減量すればその結果ごみ処理経費が削減され、結局税金負担の軽減につながる。そう見ると二重取り論は全くあてはまらない。

それから、経済学者の中でも理論家は、翌年は減っても2、3年中にはまた元に戻るとよく言っていました。西暦2000年くらいまで、家庭ごみが非常にどんどん増えていく中で、当時有料化した自治体の中にはリバウンドが発生したところもありました。特に手数料が超過従量制で、一定枚数を無料で配布し、それを超えたら有料になる自治体もありました。無料で配布された枚数を超えると手数料が非常に高いので最初は警戒をしてごみの減量に注意する。しかし、無料で配布された枚数で間に合うと、大丈夫だということできさらなる減量に結びつかない。制度設計上の問題ということでリバウンド的な現象が起こるということがありましたが、2000年以降に有料化を実施した自治体を取り上げると、リバウンド傾向はなく、意識改革効果が有料化にはありますから、有料化の翌年よりもさらに減量が続いていくという自治体が多いという実態です。手数料水準が非常に低くてリバウンドが発生しているということであれば、手数料水準自体を見直して、手数料を引き上げるべきです。そういうことを行った都市に北九州市、青梅市があります。

次に事業者責任が先という意見もよく聞きます。生産販売に伴う事業者責任の確立、拡大生産者責任という言葉、循環型社会形成推進基本法にも盛り込まれており、重要なことだと思います。しかし、事業者が生産販売する製品を購入する消費者にも、排出者としての責任があります。これを棚上げにして、事業者責任だけをいうのはどうかと思います。拡大生産者責任と排出者責任は矛盾するものではなくて、両立するものです。両者は平行して進めるべきです。排出者責任はある意味もっと重要ですね。

最後に経済的困窮世帯が今増加している中で有料化はどうかという話ですが、確かに経済的格差が拡大している傾向は日本でも見られます。しかし、諸外国、アメリカなどと比べたら大きな格差ではないと思います。地方自治体としてはごみ減量の受け皿、整備状況を説明して、減量への取り組みによって負担を軽減できることを市民にきちんと説明できること。有料化したら月額どれくらいの負担になるか見えるようにする必要があります。また、社会的配慮を必要とする世帯や、紙おむつを必要とする乳幼児、あるいは障害者のおられる世帯に対する減免措置をきちんと講ずる必要があります。

(P27) これは私の取りまとめですが、現在の時点で母数は単純従量制をとる435市です。この社会的減免、紙おむつの減免も含めての社会的配慮という意味での減免ですが、175市が実施しています。最近の傾向として1リットル1円程度の有料化を実施する場合でも、何らかの社会的減免を実施している自治体が多いです。これは何を見るのかというと赤い折れ線を見ていただくということです。棒グラフは社会的減免を実施している都市の数です。横軸は、大袋1枚の価格です。手数料水準が高いほど、社会的減免の実施率

は高くなるということです。多摩地域では1リットル2円が標準的で、全国的に見ても手数料水準が高く、かなり手厚い社会的減免措置が取られています。仮に小平市で有料化を実施するとなれば、かなり手厚い社会的減免措置を用意することになると思います。70円以上の大袋価格の都市が53市ありますが、そのうち39市、つまり74%くらいが社会的減免を実施していることとなります。

4. 減量効果は出ているか

今回お示しするのは、3Rの取り組みがきちんと法律的にも整備された2000年以降について家庭ごみ有料化市の減量効果を集計したものです。(P29) 有料化導入前年度との比較を、有料化翌年度と、導入後5年目で行いました。リバウンドが起こっているか否かを確認するために5年目も取りました。サンプルの数は130市です。対象ごみは、可燃、粗大ごみからなる処分ごみ、およびこれに資源を加えた家庭ごみ排出量としました。

まず処分ごみについてみますと、横軸は大袋1枚の価格水準です。縦軸は下の方に伸びている平均減量率です。Nがサンプルの都市数です。そして青の棒グラフは有料化の翌年度です。赤は5年目の年度で手数料水準が高いほど平均減量率は高いです。そして、翌年度よりも5年目にもっと大きな減量効果が出ており、リバウンドは生じていない。

今度は資源も入れてみます。(P30) ここでは集団回収をあえて含んでいます。なぜなら、発生抑制効果をより詳細に見るためには、集団回収も含めた方が良いでしょう。それでも、処分ごみの減量効果よりは小さいですが、1リットル40円の水準でも、12~14%の減量効果が出ています。50~60円台ですと、15~17%くらい、70円台以上の水準ですと、有料化の翌年度で16%減、5年目の年度で20%減というような非常に大きな減量効果が発生抑制効果として出ています。

次は、多摩地域の有料化を取り上げたいと思います。多摩地域で有料化している都市には赤丸を付けました。(P32) 23区でまだ有料化している区はないです。多摩地域で有料化していない市は、小平市、国立市、武蔵村山市、東久留米市ですが、東久留米市は来年7月に、国立市も9月に有料化することが決まっています。ですから来年になれば、小平市、武蔵村山市だけになります。こうなると23区も多摩地域と隣接するような区は有料化に関心をもっており、そちらに波及するだろうと考えられます。

(P33) 多摩地域の有料化市の導入5年目までとれるところが19市あり、東大和市、国分寺市、立川市は除きました。一般的な傾向として、リバウンドはほとんど生じていない。手数料水準の高い方が減量効果が高いです。ただし、ひとつイレギュラーがあります。青梅市です。1998年に多摩で初めて有料化して、住民の方はかなりびっくりしたんですね。非常に大きく翌年度の効果が出ました。なんと20%近い発生抑制、排出抑制効果が出たのは非常にイレギュラーです。それを除けば、リバウンドは生じていない。40円台は2市しかありません。清瀬市と青梅市ですが、青梅市は手数料水準を変えています。家庭ごみ有料化を実施した22市ありますが、対象ごみは家庭系の処分ごみと資源です。

これを収集ごみという言い方もします。期間と効果の取り方ですが、有料化実施の翌年から2014年までの有料化前年度比の平均減量率をみました。減量効果は21市で、8%程度から32%まで広がりがありました。一ケタの減量率は2市ありました。10%台の減量率が17市と一番多かったです。20%台が1市、32%が1市、これは日野市です。リバウンドが生じている傾向があるか、翌々年度がとれる19市を見たもので、有料化翌年度はかなり大きく出るものですが、それよりも直近2014年の減量率の方が大きいのが18市でした。翌年度の減量率の方が直近の減量率より大きい、若干リバウンド的の傾向と言っている現象が現れているのが1市にとどまっています。

リバウンドが起きていないのは、意識改革が進んで、減量効果が高まっていることが背景にあるとしても、意識改革だけではありません。いろいろな取り組みを地方自治体もやっているのであると思います。

そして多摩地域は、人口規模が420万くらいで、府か都の規模です。2014年度の環境省統計で、1人1日当たりのごみ排出量が一番少ない県が、長野県の838gです。もし多摩地域が、一つの県であるとすれば、777gですから、ずば抜けてごみが少ない県ということになります。23区に足を引っ張られて東京都は多くなりますが、多摩地域ってすごいですよ。リサイクル率では、トップは2014年度で山口県が31%くらいです。多摩地域はここ数年37.5%ですから、全国一の県になる。ごみの有料化を実施している市が多いこと、資源化率でいうと可燃ごみの焼却灰を全量エコセメント化していることがかなり効いていると思います。もう一つ非常に重要なことが、各自治体間で競争原理が働いているということです。多摩地域ごみ実態調査は、島しょ部の町村も含めた市町村調査会が発表するデータで非常に充実しています。1人一日当たりの収集ごみ量、1人一日当たりの総ごみ量、資源も含むごみですね。それからリサイクル率を見ますと、順位が出る。収集ごみでいくと、府中市、立川市、東村山市ですね。1人一日当たりの総ごみ量では、小金井市、府中市、国分寺市の順番です。リサイクル率ですと、小金井市、国分寺市、調布市ですね。近年有料化した立川市、府中市、国分寺市が上位にいる。こんなかたちで、自治体同士が競り合っている。地方自治体って、独占企業みたいなものです。行政サービスは住んでいる自治体からしか受けられません。独占事業者っていうのは、時として弛むことがありがちです。そういう場合に効率的なあるいは住民福祉にとってふさわしいサービスを行わせるというプレッシャーをかけなければいけません。そこで経済学では、間接的な比較競争という、ヤードスティック競争、ものさし競争を考えました。1人一日当たりの総ごみ量とかリサイクル率を物差しにして自治体間を比較する。実は公表しているかは別として、これはどこの自治体でも作っています。一つでもランクを上げるよう競り合っています。この競り合いのなかで、一番強力な手段としてごみ有料化があり、上位の自治体は随分前からごみを有料化していましたし、新たに有料化した自治体が上位に上がっていく。これに負けまいと既存の自治体もさらにごみの減量に取り組むわけです。

そこへいくと、23区にはこういうのがありません。私は計算していますが、ものすご

く手間暇がかかっています。23区は競り合いしやすい同じような区が23あるのに情報の見える化をやっていない。23区の人たちは言います。中央区、千代田区、港区、台東区、新宿区、渋谷区とか事業所がいっぱいあるところと、練馬区、杉並区を比較できるわけがない。そのことは考慮しなければならない、しかし経年の順位を見たらどうですか。今これは2014年だけれども、2000年から順位がどうなっているかと比較競争するのが非常に重要なんです。最近の1人一日当たりの総ごみ量を見ますと、5年くらい前まで中野区が5位でした。それが年々順位を上げて今や3位です。一番上は杉並区で動かないですが、二番目が練馬区です。杉並区と練馬区のライバル意識はものすごいです。区や区民の頑張りがよく見えます。

5. 有料化導入時の課題

課題①の不法投棄対策の資料は私の取りまとめですが、不法投棄が増加しないこともありますし、多少増加したところもあります。どういう不法投棄対策が効果的かという、市によるパトロールの強化が一番多かったです。有料化して問題になるのは、不適正な排出です。(P42)これは札幌市のデータですが、戸建住宅と共同住宅の地区で、10倍くらい共同住宅の不適正排出が多かったというデータです。戸別収集になっても、集合住宅は引き続き排出場所は共同のものを設置せざるを得ない。そうした場合に、例えば八王子市では、共同住宅の集積所にマル優マークの看板を貼ってもらい、ここはきちんと取り組みしていると近隣の地域の人たちにもわかるようにし、潜在的な入居者にも見えるようにし、ごみ管理をきちんとしているのだから安心だと入居者が増えるかもしれない。西東京市では、賃貸のごみ排出場所ですが、金属のプレートにフックをつけて、自分の部屋番号にごみを引っ掛ける。そうすると自分のごみは人に見られるわけですから、分別をきちんとする。見られたくない若い女性の場合は蓋付きのバケツに部屋番号を付けて出すことができる。

課題②の情報流通の徹底は住民説明を徹底的に行う。私は国立市で審議会の会長をやっていることもあり、いろいろ取り組み状況を見ておりますが、有料化実施する前に徹底的に住民説明をやる。先週条例が議会で改正され、有料化することになりました。これからまた制度が変わるということで、徹底的に住民説明をやると言っておりました。

練馬区で審議会の会長をやって、有料化の制度設計に取り組んだことがあります。その時に4000人くらいの区民にアンケート調査をやりました。もし区が有料化するとしたら、どんなことに配慮したらよいか聞きましたら、1位、2位、3位がみんな見える化なんです。1位は集めた手数料の使い道を明らかにしてもらいたい、2位は有料化による減量効果や費用対効果の説明、3位は手数料設定にあたっての説明、意見聴取をきちんと行ってもらいたい、要するに制度についての見える化です。その中でも一番多かったのは、集めた手数料の使い道が見える化してほしい意向を強く持っていることがわかりました。

課題③は、ごみ減量の受け皿をきちんと整備することです。有料化と合わせて、収集の

方法も一度見直してよいかと思います。既存品目回収頻度を変えると経費も変化すると思います。経費を増やさないように、住民の排出利便性を高めることに取り組むことです。

課題④は、手数料収入の使途明確化です。場合によっては基金の形をとって、より明確になるようにすることもありかと思います。(P50) これは私の有料化自治体へのアンケート調査結果ですが、手数料収入を一般財源ではなく、特定財源としてごみ関連に使う。特定財源化している自治体が8割を占めていました。手数料を運用する基金を設けた自治体は比率としては11%にとどまりますが、そういう自治体もあるということです。例えば、ごみ処理、リサイクル推進、焼却施設又は最終処分場の整備積立にしているとの回答がありました。苫小牧市では、手数料収入が2億円上がっていますが、そのうちの7千万円ほど手数料収入から積み立てています。苫小牧市の場合、焼却施設が古くなって建替えに備えなくてはならない。最終処分場についても拡充の必要が出てくるかもしれないので施設整備積立基金化しています。

課題⑤は収集方式の見直しです。戸別収集の導入で、排出者責任を明確にする。しかし問題はコスト増です。(P55) 私が関係している神奈川県葉山町は直営収集でやっていますが、戸別収集は1軒1軒なので、時間がかかる。平均終了時間が、1週目が16時42分、だんだん慣れて、2週、3週、4週、6週目には16時03分。最終終了時刻は、21時ですよ。だんだん18時に終われるようになり、13週目には17時15分の定時終了できるようになる。要するにラーニングエフェクト、習熟効果でだんだん慣れてくる。結局葉山町の場合はコスト増がほとんどなかったです。

従来のステーションの半分を資源ステーションに切り替えているところや、資源の中で売却できる有価物をすべて集団資源回収に切り替えるところもあります。もちろん、住民に奨励金、業者に補助金を出します。中間処理のコストを省くことができ、戸別収集をやりながら、全く経費増がなく経費削減を図ったというのがありました。多摩地域のある市は、車付要員を増やし、午前中に仕事を終わらせることをやり、77%増でした。一般的には、3割増といわれます。隣の東大和市は18%増で、狭小路地などは集積所でご協力していただく。これは青梅市でもやっています。いろいろな条件によって経費増が変わってきます。

課題⑥の資源物の有料化ですが、最近講演に行った東広島市では、ごみは1リットル1円ですが、資源はその半額で1リットル0.5円です。ビン、カン、ペットボトルも全部有料でした。多摩地域で一般的な1リットル2円の月額負担とほぼ同じだと思います。1リットル1円の半額でも、資源物も有料にする狙いは、資源物を含むごみ総量の減量化、使い捨て容器の発生抑制、収集処理費の負担の適正化を図りたい。資源の方がごみよりもお金がかかることもありますね。

全国的にみますと資源物を有料化している市は3割くらいで、プラスチックのみ有料化しているのは2割くらいです。家庭ごみを有料化するときには、事業系ごみ処理手数料も適正かどうか再検討して、事業系ごみ処理コストも見える化すべきです。

課題⑧法的理解の整理、消費税の問題は省略します。

6. 有料化はごみ減量の推進力

(P 63) 2000年の1人一日当たりのごみ量は1,185gで、直近では947gに減量しています。リーマンショックの時にダウンと落ちていますが、いろいろな要素があると思います経済的な要因もあると思いますが、家庭ごみの有料化のような経済的手法の活用もごみ減量にかなり寄与していると思います。レジ袋の有料化、事業系ごみ処理手数料の適正化も3R意識・行動の浸透に寄与しました。

ところでOECDの最新のデータを見ますと、日本の1人当たりの年間ごみ排出量は、354kgで、先進国の中では非常に少ないです。お隣の韓国もほぼ同じ水準です。ドイツはごみの排出量でいうと日本を上回っていますが、ドイツのすごいところはリサイクル率です。65%と先進国で一番飛び抜けています。しかし、韓国はごみの量も少ないし、リサイクル率も59%です。韓国では可燃ごみと生ごみは分別して出さないといけない。生ごみは生ごみ専用の指定袋かバケツが多く使われており、全国でやっています。一般ごみは1990年代に有料化していますが、その後生ごみも有料で分別排出しています。集めた生ごみは飼料化、堆肥化、バイオガス化して資源化されています。ドイツ、韓国ともに、ごみの有料化や生ごみ分別収集という「見える化」手法を推進力として循環型社会づくりに取り組んでおり、日本の廃棄物政策においても大変参考になります。

有料化プログラムを利用してごみ戦略を構築するという事で、小平市も検討される時期に来ているのではないかと思います。