

#### 第 4 検討部会 会議録

会議の名称	第 11 回 第 4 検討部会
開催日時	平成 19 年 12 月 26 日 (水) 18 時 30 分から 21 時 10 分
開催場所	川口市職員会館 講座室 A
出席者	(部会長) 三宅副委員長 (委員) 碓委員、岩澤委員、大崎委員、小島委員、團野委員、塀和委員、 光田委員、湯本委員、吉澤委員
会議内容	・川口市における廃棄物処理事業の過去・現在・未来
会議資料	・説明資料「今後の廃棄物処理事業を考察する」
発言内容	<p>「今後の廃棄物処理事業を考察する」 (政策審議室：藤波審議員)</p> <p>はじめに</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・この部会のテーマに則って、環境問題の観点から市民参加や市民との対話の具体例について説明する。</li> <li>・一口に環境問題と言っても、公害から始まって廃棄物対策、地球環境とシフトしてきており、今回は、特にゴミ問題 (= 廃棄物) をテーマとする。</li> <li>・全体の流れとしては、歴史的な背景と廃棄物関連法、国の政策を受けた川口市の廃棄物処理政策、そして今後の廃棄物処理行政の 3 点について話をする。</li> </ul> <p>1 歴史的な背景と廃棄物関連法について</p> <p>1) 江戸のリサイクル</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・廃棄物処理の歴史は江戸時代に遡るが、この頃の廃棄物処理のあり方が記されている文献には、東京都の「清掃事業百年史」など今でも様々な文献が残っている。</li> <li>・江戸のゴミ処理はすべて有料化されており、捨てるものとリサイクルするものと分けられていた。リサイクルについては、古着、古鉄、古道具などの 8 項目が設定されており、かなり先進的な取組みがなされていた。戦後のドイツが日本からリサイクルを学んだほどである。</li> </ul> <p>2) 適正処理</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・廃棄物処理に関して日本で初めて法制化されたのは、明治 34 年の汚物掃除法の制定である。このとき、汚物の処理が初めて市町村の事務として課せられたが、この法律はコレラやチフスといった伝染病の蔓延を防</li> </ul>

ぐためのものであり、ごみ処理ではなく、し尿処理を中心としたものであった。

- ・昭和 29 年には汚物掃除法が廃止されて清掃法が制定されたが、この法律でも市町村にごみとし尿の処理が義務付けられた。同時に 12 月末の大掃除などもこの法律により義務とされた。
- ・昭和 40 年代に入り公害問題が発生すると、大気汚染防止法など公害関連法が制定されたが、同じ公害国会で「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」(以下「廃掃法」という。)が制定され、一般廃棄物と産業廃棄物が定義された。

### 3) 循環型社会

- ・現在では、ごみは汚いから捨てるという発想から、江戸時代のリサイクルのようにごみは有用物であって、循環するものという考え方に変わってきており、平成 3 年の廃掃法の全面改正により、リサイクルが市町村に義務付けられた。
- ・戦後の日本では、ごみは「集めて燃やして埋め立てる」という焼却中心主義の考え方からリサイクルは行われなくなった。平成 6 年に環境基本法が施行され、有害物質の排出の問題から、その後、平成 12 年に循環型社会形成推進法が制定された。その基本には、リデュース(抑制、減量)、リユース(再利用)、リサイクル(再資源化)の 3R の考え方が定められ、廃棄物処理法や資源有効利用促進法に影響を与えている。また、個別物品の特性に応じて容器包装リサイクル法、家電リサイクル法、食品リサイクル法などの法律が制定されており、日本のリサイクルシステム(体系)は世界でも先進的なものとなっている。
- ・リサイクルが進んだ背景には、最終処分場がなくなってきたことが大きく影響しているが、川口市においても最終処分場がないことから、長い間、民間企業に埋め立てを依頼してきた。
- ・これからの循環型社会においては、生産の初期段階から循環型であることが必要であり、事業者の処理責任をいかに強化していくかが課題となっている。

## 2 廃棄物処理政策について

### 1) 全国に先駆けて実施した川口のリサイクル

- ・廃棄物というのは、分別することによって焼却量を減らすことができるため、最終処分場がない川口市では、かなり前からリサイクルを行っている。他の自治体では平成 5~7 年から始めているのに対し、川口市では昭和 50 年代から川口方式と呼ばれたリサイクルシステムを確立して

いる。現在、市内 291 の団体（町会や自治会などの市民）の協力を得て、集団資源回収という形で行っており、過去、現在において極めて大きな効果を上げている。

- ・併せて、現在では廃止となったが、ビン・缶の回収についても大きな成果を上げてきた。
- ・こうした川口のリサイクル方式は、全国的にも先進的な取り組みであり、平成 3 年の廃掃法の全面改正に大きな影響を与えた。
- ・このほか、クリーン推進員制度を発足し、町会ごとにクリーン推進員を配置（委嘱）して、地域のリサイクル等のリーダーとして活動していただいている。
- ・川口市では、容器包装リサイクル法に規定される品目を含め 11 品目のリサイクルを行っているが、廃棄物（ごみ）はゼロにはできない。
- ・市で排出される年間 20 万トンのごみに対し、リサイクル率が 25% 程度であるため、リサイクルされないものを最終的にどう処分するかという問題から、焼却施設と最終処分場が必要とされている。
- ・そして、今後は焼却施設（戸塚）の建て替え時期に入るが、その莫大な費用をどう捻出するか、周辺の住民との合意形成をどのように図るかが大きな課題になると思っている。
- ・さらに、これからの焼却施設には、単に焼却するだけでなく、最終処分量を最小にすることと発電（売電 = サーマルリサイクル）等が求められている。

## 2) 焼却施設建設の際の住民との合意形成

- ・焼却施設は都市施設であるため、建設には都市計画決定が必要となる。さらに環境アセスメントの実施など、様々な法的な手続きが義務付けられている。
- ・しかし、法的な手続きを行う以前の問題として、こうした忌諱施設に対する周辺住民の感情は、総論賛成、各論反対であることが多い。
- ・朝日環境センター建設の際にもこうした住民の反応が容易に予想されたことから、法的な手続きのかなり前から住民との対話を進めていた。
- ・行政と住民の対話のなかでは、互いにある程度専門性（知識）がないと論点がずれる場合があり、課題の原因を理解することや共通認識を持つことから始める必要があると考える。
- ・このため、朝日環境センターの住民説明会などでは、単にダイオキシン類の発生を懸念する住民に対し、ダイオキシンの発生原因が何であるか、また、これを抑制するためにはどうすればいいのか、さらには、川口市

には最終処分場がないこと、そして、これらの課題は最新技術の導入(流動床ガス化溶融炉を採用する。)することで解決できることなどを説明し、理解と同意を得てきた。

- ・さらに施設の受け入れに対して、周辺住民への還元(施設)についても行政側から提示していた。ただし、法外な要望には応えられないこと、いわゆる「ごね得」はないことなども最初から周辺住民に伝えていた。
- ・こうした経緯を経て、住民との合意形成がなされ朝日環境センターが建設されたが、今後、新たな施設を建てるなど、計画段階から住民が参加する施設計画検討委員会などを立ち上げるとともに、専門家をメンバーに議論していくことが望ましいと考える。

### 3 今後の廃棄物処理行政について

- ・廃棄物行政は、市は一般廃棄物を、県は産業廃棄物を処理するものとされており、今後もこの体制でいくものと予想される。
- ・清掃工場の建設などに伴う地域への還元施設については、地域のために設置するものであることから、地域(住民)の考え方を強く入れるべきだと思っている。
- ・廃棄物行政を進めるにあたっては、住民との対話は必須であり、今から8~10年後には間違いなく清掃工場(戸塚)の建て替えがあるが、この時までには市民との協働システムができるといいと思っている。
- ・ごみの減量化をどのように進めていくかが課題となっているが、廃棄物処理に関する社会システムを大きく動脈部分(生産、消費)と静脈部分(処理)とに分けるならば、動脈部分にいる事業者の拡大生産者責任(EPR)の考え方が重要になってくる。
- ・現在、川口市では一般家庭ごみは有料化していないが、ごみの減量施策のオプションとして検討する必要があると思っている。
- ・当然、市としては、有料化の前には様々な手法によってごみの減量化に懸命に取り組むことになるが、それが限界となるとごみ有料化も実施していかなければならないだろう。
- ・川口市の一般会計は1,200~1,300億円であるが、老朽化した施設(青木)の解体と跡地利用の問題、施設(戸塚)建替の問題、し尿処理施設の問題など、これから施設建設等には多額の投資を必要としている。さらに最終処分場の建設も検討する必要があるだろう。こうした費用を全て合わせると数百億の単位となるが、多額の費用をどのように調達するかも課題である。

( 質疑応答 )

・ 市民 1 人当たりのごみの 1 日平均発生量 1,114g は他の市と比べて多いのか。

1,114g が多いか少ないかは、どの団体と比較するかで違ってくる。一般的に言って、ごみは都市ごみと農村ごみとに区分されるが、川口の場合は都市ごみに該当する。都市ごみのカテゴリーでは、他の自治体も同じで 1,000g 程度が目安であるが、950g 位がベストではないかと思っている。因みにアメリカでは 1,300g である。

・ 焼却灰はどこに処分しているのか。

県営処分場の他に秋田県と奈良県に持って行っている。処分場が一カ所だけというのは危険なので、過去から数カ所を確保している。

・ 廃棄物処理に関する今後の課題については検討しているのか。

環境部には、常設で検討委員会が設けられている。国の方針に基づくものを含め、3~5 年先の廃棄物に関する課題を 1 年間かけて検討し、毎年報告書を出している。その後、費用の面などを考慮し、政策へ反映している。

・ リサイクルはかなり進んでいると思われるが、リデュース(抑制、減量)とリユース(再利用)をどのように行えばいいのかは全国的な課題ではないだろうか。この 3R(リデュース・リユース・リサイクル)の推進について、行政としては市民にどのように取り組んで欲しいのか。

リデュースとリユースは、ご指摘のとおりで大きな課題となっている。特に事業者サイドのリデュースとリユースが重要である。

リサイクルについては、生ごみが特に重要だと思っている。生ごみを減らすために、全世帯にコンポストを配置するとか、ステーションは止めて個別収集にしたらどのくらい減るのかなど、切り口は色々ある。市民にも生ごみの減量について、別の視点から色々なアイデアを出していただき、効果的な施策を行うことができればと思っている。

リサイクルのなかで一番難しいのは、売却先を探すことである。

・ 3R のうちリデュースに関して、例えばコンビニで弁当などを買うと容器がそのままごみになってしまうという現状がある。小売りを規制したほうが我々もごみを捨てなくて済むので、減量に繋がるのではないか。川口市が 1 市単独で取り組む事業では、コンビニ事業者には影響を与え

られないだろう。埼玉県と県下の全市町村、或いは東京都や横浜市などの近隣の大規模自治体と連携し一体となって働きかける必要があると考えており、こうしたことにより状況は変わるかもしれない。

- ・ごみを有料化すると、不法投棄がさらに進む（増える）のではないか。不法投棄されない仕組みを整備する必要があり、循環型社会においては、廃棄物を管理する時代に入ってきている。川口では不法投棄される箇所は決まっており、悪質な事案に関しては強権を発動することもできる。
- ・ごみ問題で国や県の制度が手枷足枷になった事例はあるのか。  
例として挙げるならば、三位一体の改革による補助金の廃止で処理施設の維持・管理・整備が危うくなる恐れがあった。この時は、循環型社会の構築を進めている環境省が救済制度として、交付金制度を創設したので特に大きな問題とならなかった。また、ごみ問題について広域的な対応を図るため、埼玉県の協力のもとに広域処理検討会などを設けており、川口市、旧大宮市、旧浦和市などが主導的に県内で対応策を検討してきた経緯がある。従って、これまでに特に制度上で国や県が手枷足枷になったことはない。  
逆に、埼玉県は、県営の最終処分場を設置したことなどを考えると、市町村の廃棄物行政には協力的であると言える。
- ・集団資源回収が川口の特徴的な手法であり、町会が重要な役割を果たしているとのことだが、我々の前回の議論では、町会の機能がかなり低下しているという指摘があった。ごみ処理の観点から町会への期待や懸念について教えてほしい。  
加入率は低下しているかもしれないが、今でも6～7割の加入率を保っており、町会の衛生委員制度は、クリーン推進員制度との併用により、ごみ減量化に大きな成果を上げていると言える。
- ・市民と行政の協働の観点から、「ごみゼロ」などの冊子を介して、市民にごみの減量化施策についての現状（限界）やどのようなことが問題となっているのかを伝えていくべきではないか。さらに市民にやってほしいことは何かをもっと積極的に伝えるべきではないかと思っている。今、市が市民に伝えたいことは何なのか。さらに「清掃のあらし」は何のために作成したのか。  
ごみを減らしていただきたい、という一言に尽きる。

ごみの減量化を市民に呼びかけるため「清掃のあらし」などの冊子を作成しているが、ご指摘のとおり、この冊子については PR 不足かもしれない。

また、市のホームページには、ゴミに関する様々な情報（統計など）を公表しているが、興味のある市民や関係者しかアクセスしていないというのもご指摘のとおりである。

例えば、市民に広報紙を作成してもらうことや市が NPO に委託してリサイクルの重要性を呼びかけるなど、市民との協力体制が必要であり、今後、協働の仕組みづくりが検討されていくと思われる。

現段階では、市民が必要に応じて情報を得ることができるように、様々な選択肢を用意することが必要だと思っている。

- ・川口の環境施策は進んでいると思っている。その一方で、市民は市に頼ってしまって、自分からは何もしていないのではないかと。市民が自分たちの意識を変える取り組みが必要であり、自治基本条例がそのきっかけになればいいと思っている。

市から様々な情報を市民に提供しているが、市民から市（環境部）には、ほとんどと言っていいほど意見等が上がってこない。このように、一般のごみ行政に関する市民の意識は高くはないのが現状である。

ごみ処理のあり方は、法律で義務付けられない限り、市がいくら呼びかけてもなかなか変わらないだろうと思っている。が、少しでも状況が変わるよう、市ではインセンティブを含んだ施策を行っている。

最終的には、ドイツで行っているように幼児期から分別教育をするなどの教育システムを作らない限り、市民の意識を変えることは難しいだろうと考えている。

- ・クリーン推進員制度をなぜ作ったのか。

川口市には従来から町会に衛生委員が設置されていた。廃掃法の改正には、川口市の制度（衛生委員制度や審議会の設置）が大きな影響を与えており、法改正によってごみ減量推進員等を置くことができると規定された。この後追いの法改正に対応させるために設けた制度である。

調整部会について

- ・第 2 回運営調整部会に向けて、第 4 検討部会としての考え方をまとめるべきである。（別紙「第 1 回運営調整部会のまとめ」が提出された。）

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・今回は時間がなくなってしまったので、次回に時間を確保して運営調整部会について議論したいと思うがどうか。(部会長)</li> <li>一同、異議なし</li>   <li>次回のテーマ</li> <li>・これまで、市民参加、町会、環境などの個別のテーマを扱い、それぞれのテーマから自治基本条例の役割を考えようとしてきた。しかし、条例に関する具体的な議論は十分できていない。</li> <li>・そのため、今回はこれまでのテーマや議論を基にして、自治基本条例のあり方やどのような項目を入れるべきかについて検討したいがどうか。(部会長)</li> <li>一同異議なし。</li> </ul>
次回以降日程	<ul style="list-style-type: none"> <li>・次回は1月16日(水) 次々回は30日(水) いずれも18:30~。</li> </ul>



### ・ 第一回運営調整部会のまとめ

第1回運営調整部会（11月7日）では、運営調整部会の役割を「実質的・包括的」にしていくべきだという考えと「形式的・限定的」にとどめておくべきだという二つの考えに分かれました。以下の表に二つの考えをまとめました。開催頻度や定足数についての議論もありましたが、基本的には、委員会の役割から派生した議論だと考えられます。

実質的・包括的な役割を持たせていくべきだという理由は、「運営調整部会で企画をしていかなないと、策定委員会での検討が前に進まない」というものなどがあります。

形式的な役割でよいという意見の中には、「運営委員会に参加していない委員と温度差が出てきて疎外感」が出てくるなどがあった他、「運営に時間を割くのなら、自分たちがもっと勉強して条例を作っていくための資質を向上させるために時間を使うべきではないか」という意見もありました。

#### 運営調整部会の役割についての主な意見

	実質的・包括的	形式的・限定的
役割・理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 運営調整部会で企画をしていかなないと、策定委員会での検討が前に進まない。</li> <li>・ まちかど懇談会の企画のPIや広報などを担当する専門委員会を早急に設置して具体的な活動を始めるべきだ。</li> <li>・ 公募にもれた人と話し合う機会をもっていくべきだ。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 運営調整部会の役割はなるべく小さくするべきだ。運営広報委員会の活動が活発になると、運営委員会に参加していない委員と温度差が出てきて疎外感を感じるようになる。</li> <li>・ 専門員会の設置はまだ早いのではないかな。</li> </ul>
開催頻度・定足数	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 運営調整部会での議論に十分な時間をかけるべきだ。</li> <li>・ 重要な課題について部会で議論をしたうえで運営調整部会で議論するという手順を踏むなら、月に一回以上の開催が必要かもしれない。</li> <li>・ 定足数については、開催が頻繁になるなら、委員の負担をあまり厳しいものにしない。（例、各部会からの代表2名が交代で出席する。）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 開催頻度は、できるだけ少ないほうがよい。</li> <li>・ 開催頻度は、限りなくゼロに近いほうがよい、部会内の意見の集約は、実際に会わなくても、事務局に任せてもよい。</li> </ul>

個人的な感想を述べれば、市長から委嘱状を受けて自治基本条例の策定に参画している以上、自らの資質の向上に努めながら、策定委員会の運営にも取り組んでいくことが望まれます。

部会が基礎的な議論の場となっている策定委員会の構造上、運営調整部会は、五つの部会の代表が集まり、実質的な議論ができる唯一の場です。この運営調整部会の役割を限定的にしてしまえば、来年度の終わりに素案ができたとしても、「いつの間にかできていました」ということになりかねません。重要なことは、策定委員会の運営についてはしっかりと運営調整部会で議論すると同時に、条例の内容についてしっかり部会で議論するということだと思います。