

平塚市一般廃棄物処理基本計画 の見直しについて (答申)

平塚市一般廃棄物処理基本計画の改定にあたっては、審議会での議論を踏まえ、環境問題に関しては国内外の動き、今後の重点政策に関しては食品ロス、プラごみゼロ対策、高齢化対策等についてそれぞれの数値目標をも交えて記載する。

令和2年3月

平塚市廃棄物対策審議会

目次

1 . はじめに	1
2 . 現計画の検証（途中経過）	2
(1) 現計画の目標値	
(2) 環境基本計画上の目標値	
3 . 次期計画の方向性	4
(1) 基本理念	
(2) 基本方針	
(3) 重点項目	
A 食品ロス対策	
B プラごみゼロ対策	
C 高齢化対策	
4 . 数値目標	1 2
5 . おわりに	1 2
参考資料	
平塚市廃棄物対策審議会委員名簿	1 3
平塚市一般廃棄物処理基本計画の見直しについて（諮問）	1 4

1.はじめに

近年、我が国では記録的な大雨や猛暑及び台風により多くの被害が発生している。平成 30(2018)年に世界気象機関(WMO)が発表したところによると、日本を始め世界中で観測されている降雨や高温等の異常気象の増加傾向は、これらの長期的な温暖化の傾向と一致しているという。

こうした状況が続いていた最中、平成 27(2015)年 9 月の国連総会では「持続可能な開発のための 2030 アジェンダ」が採択され、先進国と開発途上国がともに取り組むべき国際社会全体の普遍的な目標として「持続可能な開発目標(SDGs)」が設定された。その後、同年 12 月には「パリ協定」が採択され、世界の平均気温の上昇を産業革命前に比べ 2 未満とする目標達成のため、21 世紀後半には温室効果ガス排出の実質ゼロを目指すこととされた。

一方、国内においても、平成 30(2018)年 4 月に「第五次環境基本計画」、6 月に「循環型社会形成推進基本計画」が閣議決定されたことを受け、令和元(2019)年は食品ロス対策とプラスチック対策¹においてその動きが加速した。5 月には「食品ロスの削減の推進に関する法律」の公布並びに「プラスチック資源循環戦略」「海洋プラスチックごみ対策アクションプラン」の策定、7 月には「食品循環資源の再生利用等の促進に関する基本方針」が告示された。

そうした状況下において、本審議会に対して平塚市長から現在の平塚市一般廃棄物処理基本計画(以下「計画」という。)を見直すことに関し諮問がされた。計画は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第 6 条に基づくもので、今般のように計画策定の前提となっている諸条件に大きな変動があった場合には適宜見直すべきとされている。

答申をまとめるにあたり、近年における国連や国等の情勢や、平塚市における市民、事業者、行政の三者の取組を具体的に確認しながら、各分野から構成される委員と多角的な視点のもと議論を行った。

今後市は、本答申を尊重して計画を見直し、時代に即応した廃棄物施策を展開していただきたい。

¹ 本市も賛同している「かながわプラスチックゼロ宣言」では、プラスチック製ストローやレジ袋の利用廃止・回収などの取組を広げ、2030 年までのできるだけ早期に、リサイクルされない廃棄されるプラスチックをゼロとすることが掲げられています。本答申の「プラスチック対策」の定義においても、3R の更なる取組が必要であるとの認識のもと、同義語として使用しています。

2. 現計画の検証（途中経過）

（1）現計画の目標値

現計画では最終目標年度である令和2（2020）年度に向けて、「ごみの排出抑制・減量化」「資源化」「最終処分量」の3つを数値目標として掲げている。進捗状況は次のとおりである。

A ごみの排出抑制・減量化

令和2（2020）年度の一人一日当たりのごみ排出量の目標値は889gであるのに対し、平成29（2017）年度の実績値は881gである。また、令和2（2020）年度の一人一日当たりの家庭ごみ（資源再生物を除く）の排出量は目標値525gであるのに対し、平成29（2017）年度の実績値は497gである。いずれも目標値以上の減量を達成しており、その値は堅調に推移している。

B 資源化

令和2（2020）年度の資源化率の目標値は26.6%であるのに対し、平成29（2017）年度の実績値は25.4%である。ごみの排出量が減少したことを受け焼却残渣による資源化量が減少した点、古紙や空き缶類の排出量が少なかった点が主な要因であり、計画当初の想定値よりも排出量が少ない傾向は今後も続くと考えられる。

C 最終処分量

平成19（2007）年度との比較において、令和2（2020）年度の最終処分量削減率の目標値がマイナス87.3%であるのに対し、平成29（2017）年度の実績値はマイナス92.2%である。平成25（2013）年10月に現在の環境事業センターが稼働して以降、焼却残渣の資源化を開始したことで、その値は堅調に推移している。

参考：コスト比較

環境省から発出されている「市町村一般廃棄物処理システム評価支援ツール」によると、本市の平成28年度実績の人口一人当たりの年間処理経費は9,768円である。自治体規模等で類似した自治体の平均は10,493円であることから、効率的な廃棄物行政の運営が行われていると言える。

(2) 環境基本計画上の目標値

計画の上位計画に位置付けられる平塚市環境基本計画（以下「環境基本計画」という。）に編入された地球温暖化対策実行計画（区域施策編）では、本市における温室効果ガス（CO₂）排出量の削減目標を設定している。目標年度として設定している令和 8（2026）年度には、廃棄物部門として基準年度である平成 25（2013）年度との比較において、5.1%削減することを掲げているが、平成 29（2017）年度の実績値で 10%増加している状況である。

CO₂ 排出量の算出においては、ごみの焼却量と焼却に占める合成樹脂類の割合が主な構成要素になっていることから、削減目標の実現にあたっては焼却量の減少と焼却に占める合成樹脂類の割合の削減が欠かせない。

3．次期計画の方向性

(1) 基本理念

現計画では、第三次循環型社会形成推進基本計画の理念を踏まえ、従来の3R以上に2Rを可能な限り推進することを明記した。この理念のもと、「ごみの排出抑制・減量化」の数値目標は、目標年度を前倒しで達成、環境事業センターの焼却残渣に関しても資源化を開始したことで、最終処分量の削減率は大幅に向上した。

一方で、環境基本計画で掲げている廃棄物部門における温暖化対策（CO 排出量）に関しては、更なる取組が必要であると言わざるを得ない。環境基本計画における廃棄物部門のCO 排出量は、焼却量、合成樹脂類の割合、可燃物割合、排出係数の要素から構成される。この値を低減するには、高齢社会に適応しつつも、市民、事業者、市はそれぞれの役割のもと低炭素化に向けた更なる実践を重ねていかねばならない。

今般の見直しにあたっては、現計画で掲げられている多くの理念は継承しつつも、廃棄物部門における温暖化対策（CO 排出量）に向けた低炭素化、循環型社会の有り様を更に進めた地域循環共生圏²の形成、生物多様性を維持した共生社会の実現に関しても理念の中に積極的に取り入れるべきである。

(2) 基本方針

上記基本理念の実現に向け、あらゆる側面で持続可能な開発を達成するために経済的、社会的、環境的側面のバランスがとれ、かつ統合された施策を貫くことが重要である。

そこで、地球温暖化対策（CO 排出量）に関する取組との整合に留意しつつ、一般廃棄物の排出抑制及び適正な循環的利用等を促進するため、重点項目として3つのテーマを設定し、市民、事業者及び市がそれぞれの視点を保持しつつ、課題解決に向けた主体的な取組内容を示す必要がある。

² 各地域が美しい自然景観等の地域資源を最大限活用しながら自立・分散型の社会を形成しつつ、地域の特性に応じて資源を補完し支え合うことにより、地域の活力が最大限に発揮されることを目指す考え方。

(3) 重点項目

A 食品ロス対策

食品ロスの発生抑制と食品リサイクルの環に関して、以下のとおり整理した。

視点：家庭内の食品ロスを削減するのに有効な方法

平塚市の調査では、家庭の可燃ごみのうち生ごみは46.9%を占め、そのうち直接廃棄5.6%、食べ残し21.3%、調理くず20%である。直接廃棄は未開封のまま可燃ごみとして投棄されているものであり、この点を削減するには、「生鮮品等の長期保存に適していないものは冷凍保存する」「フードバンクに寄付する」「水切り・食べきり・使い切りの3切りの普及を推進する」「消費期限と賞味期限の違いを啓発する」といった取組が考えられる。

視点：消費者がスーパー等で買い物をする際に有効な方法、及びスーパー等が消費者に対して食品を販売する上で留意すべきこと

消費者が買い物後に自宅で食品ロスを発生させないためには、「安いからといって無駄な買い物をしない」「本当に使い切れるか判断して購入する」「冷蔵庫や冷凍庫の中身を確認してから買い物に行く」といった取組が考えられる。また、食品関連事業者の「量り売りや小売り」を利用することで単身者や食の細い者の食べ残し（食品ロス）を予防することにつながる効果も期待できる。

一方、「弁当等を販売する食品関連事業者は値段を半額にする時間帯を早める」「賞味期限が近い商品の調理方法を消費者に情報提供することにより購買意欲を高める」「規格にあわない食品をフードバンクに寄付する」といった方法も考えられる。

現在のスーパー等における販売（セルフサービス方式によるプリパッケージ³化）は有効かつ効率的な方法として定着してきた。市は、サプライチェーン全体としての食品ロスを削減する解決策を探るため、生産者、流通者、メーカー、小売業者、消費者で情報を共有する取組（意見交換会の創設等）も検討してほしい。

³ 事前包装。スーパーマーケットなどのセルフサービス店において、肉・鮮魚・青果などの食品を所定の重さや大きさにパッケージして店頭に並べること。

視点：消費者が外食時に食品ロスを削減するための留意点、及び外食産業が消費者に食品を提供する上での留意点

外食産業に期待する取組としては、まずは食べ切れる量を注文することが大切になるので、「『なるべく食べ切れるだけの注文にしましょう』といった注意書きをメニュー等の利用者の目に触れるところに掲示する」「既に一部の店舗で導入しているタッチパネルを用いることで注文をしすぎないように規制がかかる仕組みを設ける」「好き嫌い、宗教観、アレルギー等の理由から食べることのできる食材が限られている方に対応したメニューの提供や表示」「刺身のツマなどの残ることが前提で提供されているものを極力減らす」「残った食材は違う料理に工夫して利用する」といった取組が考えられる。

食べ残し後の対応には「ドギーバッグ⁴」の取組はかねてから推奨されてきたところだが、食中毒への懸念から取組が進まない現況である。持ち帰りのできるものとできないものを明確に区別し、かつ自己責任という認識を消費者と外食産業で共有する下地ができれば、取組店舗も増加すると思われる。

また、予約当日に来店せず食材が余り食品ロスを発生させる場合も意外と多いと聞く。消費者と外食産業の双方が意識を高めることで、こうした食品ロスは削減できると考えるので、啓発に努めることが重要である。

外食産業のチェーン店舗では、コストパフォーマンスを高め、どの店舗でも同じメニューを提供することを目的にセントラルキッチン制度を採用している。上記取組の一部は、こうした制度と逆行することになるが、「食品ロス対策推進店」のような目印を公的に認定する仕組みは、企業の社会的責任（CSR）を評価していく上で動機づけを高める取組になるので、市には検討を進めてほしい。

⁴ 食べ残した料理を持ち帰るための容器のこと。

視点：食品廃棄物の減量化、資源化を推進する上で有効な方法

食品廃棄物を飼料化、肥料化、メタン化等により再資源化する場合の費用対効果を考えたとき、前述の「食品ロス対策推進店」のような目印は動機づけとしても有効である。

収集コストを削減するには、少量排出事業者間のネットワークを形成し、合理的に食品廃棄物を集めてリサイクルできるようなシステムが欠かせない。「質」の高い情報と安定した「量」の食品廃棄物の確保をネットワーク化できれば、食品廃棄物の減量化、資源化が推進すると考えられるので、市は情報提供等のサポートを行う必要がある。

余った食材の情報を食品関連事業者等で共有して、需要と供給のバランスを地域内で最適化する仕組みができるとうい。その際にも、市は積極的にリーダーシップを発揮し、食品ロスを減らすための情報共有のシステムを作ることが求められる。

視点：フードバンク活動を市内に広げる方法

まだ食べられるのに捨てられてしまう食品を、貧困対策の一助としていかに有効活用するかという視点で考えたときフードバンクの社会的存在価値は非常に高い。

フードバンクひらつか⁵が食品ロスを通じた相対的貧困者への支援を行っているが、支援先の増加に伴い食品の供給量が不足している状況である。今後はフードバンクの存在や未使用食品の提供方法といった情報を様々な媒体を用いて発信すること、また商工会議所の料理飲食部会や食料品部会に協力を得るための広報を行うことが求められる。

特に、社会貢献活動に力を入れている企業とフードバンクを橋渡しするシステムとネットワークの展開は重要になる。「企業が保有している消費期限の近い防災備蓄品や工場の売店における売れ残り食品の提供」「規格に合わない農産物を廃棄ではなくフードバンクに提供するシステム」「農業者同士のネットワークの展開で自らの事業に付加価値をつける 6 次産業化」といった方法が有効と考えられる。

市は、フードバンク活動の芽を絶やさぬように、ネットワーク化の中心的な役割を果たすとともに、バックアップをしていかなければならない。

⁵ 平成 29 年 7 月に設立。令和元年 11 月に NPO 法人化。

B プラごみゼロ対策

プラごみの発生抑制と適正処理を入口対策として、散乱したプラごみへの対応を出口対策として以下のとおり整理する。

視点 : ワンウェイプラスチックの削減に有効な取組

ビニール製のレジ袋が普及してきた理由の 1 つに低コストが挙げられるが、令和 2 年 7 月からはレジ袋有料化の義務化が予定されている。有料化に伴い費用は消費者が支払うことになるので、環境にやさしいものに代えるという意味では紙製や布製などの素材に転換する契機となることが期待される。

平塚市内におけるマイバッグの持参率は 45% 前後（令和元年は 58%）で推移している。今後、市は関係する団体の協力を得ながら、更に男女別や年齢別の傾向を明らかにすることで、持参率の低い対象者（層）への持参率を高めるよう方策を展開する必要がある。

スーパー等におけるプリパッケージした容器はコスト面からワンウェイになっている。業界全体で販売方式に変革が起きないと成果は出てこない面があるので、現実的な対応としてはインショップ方式⁶や量り売り等を積極的に取り入れる方法が考えられる。

視点 : 焼却ごみに含まれる合成樹脂類を減らす方法、及びプラスチック製ごみ袋を短・長期的に削減する方法

プラスチック製ごみの処理においては、環境負荷を考慮して材質そのものを大幅に変更しないでリサイクルするマテリアルリサイクル、CO 等の成分を取り出して、その成分を有効に使うことによって形の違うもの（ペットボトルから繊維を生み出す等）を生み出すケミカルリサイクル、その次にサーマルリサイクルとする取組を継続的に実施することが重要である。

また、日本はワンウェイの容器包装廃棄物の排出量が世界でも 2 番目に多いとの報告⁷がある。平塚市としても排出量の削減のため、少量排出の諸外国の情報を調査し、取り入れることのできるものは普及する必要がある。

市民も、安易に容器包装プラスチックやペットボトルを可燃ごみに混在するのではなく、資源再生物として排出することが求められる。市は、市民が汚れた容器包装プラスチックを資源再生物として排出する際に洗浄レベルに戸惑いを覚えないうちにも具体的な例示に努めるべきである。

事業者は化石資源由来のプラスチックの代替として、セルロースナノファイ

⁶ スーパー等の量販店や生協の店内に開設し、少量多品目の農産物やその加工品を周年販売する半独立のコーナーを指す。

⁷ Single-use plastics : A roadmap for sustainability（国連環境計画、2018）

バーを用いることが考えられる。セルロースナノファイバーは水・土の両面において分解性があること、そのものが植物由来であるため植物が成長するまでの間に光合成の中で CO₂ を取り組んで酸素を生み出す効果がある。こうした環境配慮型の材質を使用できるよう、今後の研究・開発の進捗を見ながら漸次移行していくことが望まれる。

視点：陸域における散乱ごみの抑制方法

海岸に漂着しているごみはほとんどが陸地で発生したものが河川を通じて流れ出たものである。現在では、河川や街中の清掃が、関係諸団体の協力で行われ抑制が図られている。引き続き、陸域内におけるこうした取組の実践、支援が期待される。

また、家庭から出たごみは市民・自治会等の協力により分別収集が実践（分別回収量に応じて自治会には市から助成金を支給）されていることを考えると、家庭外で発生するプラごみを事業者等において回収する場の確保が必要である。例えば、ペットボトルを専用のごみ箱に捨てるとポイントを付けるスーパーがあるように、消費者個人に対してごみを出すメリットを提示できれば、ポイ捨てによる散乱ごみの減少とともに経済的な地域振興にもつながる。また、デポジット制とポイントを結びつける取組も考えられる。

C 高齢化対策

高齢者が長寿を楽しみ、安心していきいきと暮らしていくためには、在宅医療廃棄物や高齢社会における廃棄物施策を展開していく必要があり、以下に留意すべき点を整理する。

○視点：今後、在宅医療廃棄物の増加に伴い留意すべき点

注射針の付いた医療廃棄物が可燃ごみとして出された場合、ごみ袋が破れ収集作業員が破傷風や C 型肝炎に罹る可能性がある。現在、市ではチューブやカテーテルのように非鋭利かつ非感染性のごみは性状がプラスチックであっても、可燃ごみとして収集し処分している。市民に対するごみの分別周知はもちろんだが、万が一に備え安全対策も継続して徹底する必要がある。

鋭利かつ感染性のある医療系廃棄物は専門機関が引き取り処分することになるが、市内各所に分散しているため個人での運搬が困難な方もいる。NPO 等の団体や個人がサポートを行うような仕組みを整理・検討することが望まれる。

令和元年 10 月からはモデル地区で可燃ごみ戸別収集の社会実験を開始したところなので、検証項目の 1 つに高齢化の度合いと在宅医療廃棄物の混入度合い等を分析し、新たな課題を抽出してほしい。

○視点：分別区分に沿ったごみ出しが困難になる高齢世帯への対応

要介護認定等を受けた体の不自由な方に対する支援として、市では福祉収集やふれあい収集といった制度がある。現在の福祉収集は安否確認を兼ねながら収集を行っているが、今後様々な福祉的な配慮、連携のもと需要は増していくものと思われるため、継続した取組を期待する。

また、今後は認知症等を理由として分別に困難を覚える方が多くなると予想されるので、NPO やボランティアに支援を求めることができる仕組みが必要になる。参加可能な高齢者はボランティアに参加することでポイントを付与してもらい、自分自身が困ったときにそのポイントを用いて支援してもらうような仕組みがあっても良いので検討する必要がある。

○視点：エレベーターの設置のない集合住宅に入居する高齢世帯への支援

住戸は戸建て住宅とは限らず集合住宅もある。まずはその自治会が集合住宅の中のごみ出し弱者に対しどういった支援をしているかを調査し把握する必要がある。

自治会で対応できない場合は生きがい事業団等の事業者にも協力を依頼することも考えられる。その場合は、家族の負担がなるべくかからないような支援策を検討すること、又は支援団体の育成についても市は検討する必要がある。

○視点：福祉系施設から排出されるオムツへの対応

高齢化と比例して増加する廃棄物の 1 つに使用済み紙オムツがある。事業系ごみの減量化、資源化としては対応を検討する必要があるが、未だ実例が少ないため、ノウハウを持っている国・県・事業者から情報収集を行いながら進めていくことが肝要である。

○視点：高齢化を背景としたごみ屋敷や遺品整理による廃棄物への対応

遺品整理の分別作業と廃棄物処理は別事業である。後段の廃棄物処理のうち、家庭から出るごみを運搬するには、市から廃棄物の処理及び清掃に関する法律における許可を取得していることが必要である。こうしたごみ屋敷等にある一時多量ごみを分別から運搬にいたるまでの全てを市が許可している一般廃棄物収集運搬業者に任せることは難しい。法的な棲み分けのもと、市民等が安心して利用できる環境の周知を行うことが求められる。

4．数値目標

国の第四次循環型社会形成推進基本計画で示されている排出原単位等の数値目標のほかに、CO 削減に寄与するものとして効果測定が可能なものを新たに設けることが望ましい。その際は、今回の重点項目として掲げたもののうち、特に食品ロス対策、プラごみゼロ対策の点から個別目標を設け進捗管理してほしい。

5．おわりに

今回の審議では「食品ロス対策」「プラごみゼロ対策」「高齢化対策」の3つをテーマに据えるとともに共通する事項としてCOの排出削減も関連して位置づけた。

市の計画の上位に位置付けられるものに環境基本計画がある。この中で、地球温暖化対策実行計画(区域施策編)の廃棄物部門の占める割合を鑑みたとき、特にCO排出量の算定根拠となるごみ焼却施設における焼却量や合成樹脂類の割合の改善が急務であることから、全ての対策においてその方向性を見失わない羅針盤が必要と考えたからにほかならない。

「食品ロス対策」や「プラごみゼロ対策」と比べ「高齢化対策」に関しては、在宅医療廃棄物の区分や支援等が議論の中心となりはしたものの、ごみ組成の点から使用済み紙オムツが増加した場合の廃棄物処理(リサイクル等を含む)の議論を加えることができた。また、委員からは現在継続実施中の可燃ごみ戸別収集の社会実験後の展開や、ごみ焼却施設以外の廃棄物部門におけるCO排出の削減についても今後の施策の展開が期待されるとの意見があった。

今後は本答申を尊重し、次期計画が実りあるものとなることを切望する。本審議会としては、引き続き進捗を見守っていくこととする。

平塚市廃棄物対策審議会委員名簿

会 長	原田 一郎	東海大学名誉教授
副会長	陶山 正明	平塚市自治会連絡協議会
委 員	数田 俊樹	平塚市議会 議員
〃	白石 慎太郎	平塚商工会議所 議員
〃	市川 重行	平塚商工会議所 常議員
〃	椎野 文子	平塚市地区美化推進委員長連絡協議会委員
〃	小宮 義雄	平塚市ごみ減量化推進員会地区代表委員
〃	曾我 法之	平塚市資源回収協同組合代表理事
〃	河邊 安男	公募市民
〃	大関 めぐみ	公募市民
〃	西田 積	神奈川県湘南地域県政総合センター環境部 環境調整課長

31平環政第197号
令和元年(2019年)7月4日

平塚市廃棄物対策審議会
会長 原田 一郎 様

平塚市長 落合 克宏

平塚市廃棄物の減量化、資源化及び適正処理等に関する条例第9条の規定に基づき、次の事項を諮問する。

記

- 1 平塚市一般廃棄物処理基本計画の見直しについて

以上
(事務担当は環境政策課資源循環担当)

諮問 平塚市一般廃棄物処理基本計画の見直しについて

(理由)

平塚市一般廃棄物処理基本計画(以下「計画」という。)は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律(以下「法」という。)第6条の規定に基づき策定している法定計画であり、区域内の一般廃棄物処理に関して、長期的視点に立った基本的な方針を定めている。

国の指針によれば、計画の策定は、今後の社会や経済情勢、一般廃棄物の発生の見込み等を総合的に踏まえ検討するものとされていることから、平成27年3月に現計画を改訂して以降の国等の動向(「第四次循環型社会形成推進基本計画(平成30年6月)の策定」、「ごみ処理基本計画策定指針の改定(平成28年9月)」、「食品リサイクル法基本方針の改定(案)(平成31年2月)」、「食品ロスの削減の推進に関する法律の公布(令和元年5月)」、地球規模での資源・廃棄物制約や海洋プラスチック問題への対応として「プラスチック資源循環戦略(令和元年5月)」等)を踏まえた見直しが急務とされている。

そこで、本市においてもそうした指針等で掲げられている目標値等の達成に向け、地球温暖化対策に関する取組との整合に留意しつつ、一般廃棄物の排出抑制及び適正な循環的利用等を促進するため、市民、事業者及び市がそれぞれ主体的に取り組む視点を保持しつつ、特に以下のテーマに基づき幅広く検討することを願うものである。

- 1 食品ロス対策
- 2 プラごみゼロ対策
- 3 高齢化対策

以上