

## 研究ノート 名古屋市におけるごみ行政について

岡本 克則

### はじめに

市町村による一般廃棄物処理は、廃棄物処理法6条の2において「市町村は一般廃棄物処理計画に従って、その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し、及び処分（再生することも含む。……第24条を除き、以下同じ。）しなければならない」と記され、ごみ処理は市町村の義務となっている。

大量生産、大量消費、大量廃棄の時代を迎えて企業は、丈夫で長持ちする製品から寿命を短くし商品サイクルを操作してきた。また、ごみの質が変化し、焼却場の能力では処理しきれないごみが出されるようになり、処分場枯渇が問題となり、市町村の一般廃棄物処理の負担が大きくなっている。

藤前干潟問題、愛岐処分場問題を抱えた名古屋市も例外ではなかった。そこで、2000年8月から大都市では初めて容器包装リサイクル法を導入した新分別収集を開始した(1)。

しかし、この容器包装リサイクル法による分別は複雑で、市民に大きな犠牲を強いる。また名古屋市の財政的負担も増大している。そこで名古屋市のごみ行政を徹底して調査し、その改善策を提起することにした。

### I 自治体におけるごみ行政の経緯

#### 1 廃棄物行政の沿革

日本において、1889年の市町村制以前のごみ処理は、自己処理か、または民間のごみ処理業者に依頼して行われた。ごみ処理業者は適宜これを集めて有価物を選別し、その売却で利益を得ていたという(2)。1900年には「汚物掃除法」が制定された。当時、伝染病の大流行に見舞われた日本にとって、伝染病を媒介とする衛生害虫の発生や不衛生な水路への対策は重要課題であり、こうした公衆衛生対策の見地から廃棄物管理が取り上げられた(3)。

第二次世界大戦後、1954年に、衛生的で快適な生活環境を保持するために「清掃法」が制定された。清掃法は、汚物掃除法の考えを踏襲し、ごみ処理は市町村の責務であること、衛生的観点から清掃区域を定めてごみを計画的に収集、処理すべきことなどが定められた。

1970年には経済成長に伴って廃棄物発生量が増大し、質が多様化したことを受け、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下、廃棄物処理法とする）」が制定された。この法律による規制は、都市ごみの管理だけでなく、産業活動に伴って排出される「産業廃棄物」にまで及んでおり、環境保全のための法規制の基本的枠組みが確立された。廃棄物処理法では、清掃法の衛生処理は当然のこととして、これに「生活環境の保全」が追加されたのである。

さらに、「一般廃棄物」「産業廃棄物」の区分が設けられ、この区分は、事業者の公害対策の基本原則として取り入れられた汚染者負担の原則（PPP=Polluter Pays Principle）の考え方に基づいている。ごみ処

理に関して、国は4条の3で、都道府県は4条の2で、市町村は4条で、事業者は3条で、市民は2条の3でそれぞれの役割や責任が明確にされた。

廃棄物処理法は清掃事業の近代化に大きな役割を果たしたが、ごみ減量やリサイクルの促進についての規定がほとんどないことや、有害廃棄物や汚染性廃棄物に対する規定が整備されていないことが指摘され、産業廃棄物について広域処分体制を整備するなど新しい課題を取り入れて、1991年に大幅に改正された。

2000年には、廃棄物処理法が改正され、民間事業者の責任で処理されてきた産業廃棄物についても、自治体の税金による処理負担が可能となった。

## 2 容器包装リサイクル法

容器包装廃棄物の一般廃棄物に占める割合は容積比で6割、重量比で2～3割を占めている。1995年には、この容器包装廃棄物の減量および再生資源の利用を目的とした「容器包装リサイクル法」が制定され、1997年から「ガラスびん」と「ペットボトル」について大企業を対象に本格実施された。2000年から容器包装リサイクル法が完全施行され、対象品目が「紙製容器包装」と「プラスチック製容器包装」にも拡大され、それまで法律の適用を猶予されていた中小規模事業者にも適用されることになった。

この法律では、市民、事業者、地方自治体の責務が記されている。消費者は分別収集に協力（分別排出）する、事業者は市町村が分別収集した容器包装廃棄物を自ら、または指定法人やリサイクル業者に委託して再商品化する、市町村は容器包装廃棄物の分別収集を行うなどである。市町村が容器包装リサイクル法を導入した分別収集を実施する時は、「市町村分別収集計画」を定めなければならない。しかし、容器包装リサイクル法を採用するかどうかについては任意であり、市町村に分別収集を義務付けるものではない。

## II 名古屋市のごみ行政

### 1 2000年以前の名古屋市のごみ行政

1990年代の名古屋市のごみ収集は可燃ごみ、不燃ごみ、空き缶・空きびんの3種類で指定袋などなく、ほとんどが黒色で中身が見えない袋を使用し、分別は徹底されていなかった。可燃ごみは、不燃物や資源を混ぜたまま焼却され、不燃ごみは、可燃物、金属などを混入したまま直接最終処分場に埋められていた（95年度埋立量：約31万t）。

一方、1998年からは、ペットボトル（98年度収集実績：約600t）、紙パック（98年度収集実績：約220t）の拠点回収を開始し、粗大ごみを有料化（250～1,500円）した。

名古屋市では、愛岐処分場をはじめ3カ所の処分場で埋立を行っている。1999年始めの時点で、2001年度中にこれらの処分場がすべて満杯になると見込まれた。そして、満杯になった後、名古屋港西一区（以下、藤前干潟という）を新たな処分場にする計画（46.5ha）を立てていた。しかし、多方面の反対から1999年1月藤前干潟埋立事業の断念を決めた。加えて、港区にあった旧南陽工場（焼却場）が老朽化のため操業停止となったことで、名古屋市のごみ対策が窮地に追い込まれた。それまで名古屋市は藤前干潟事業を見込んでいたため、危機感というものがなく、ペットボトル、紙パックを除き、分別に力を入れていなかった。ごみ問題はまた遠い先の話であると認識していたが、この埋立て事業断念によりごみ減量施策が名古屋市の必須事項となった。

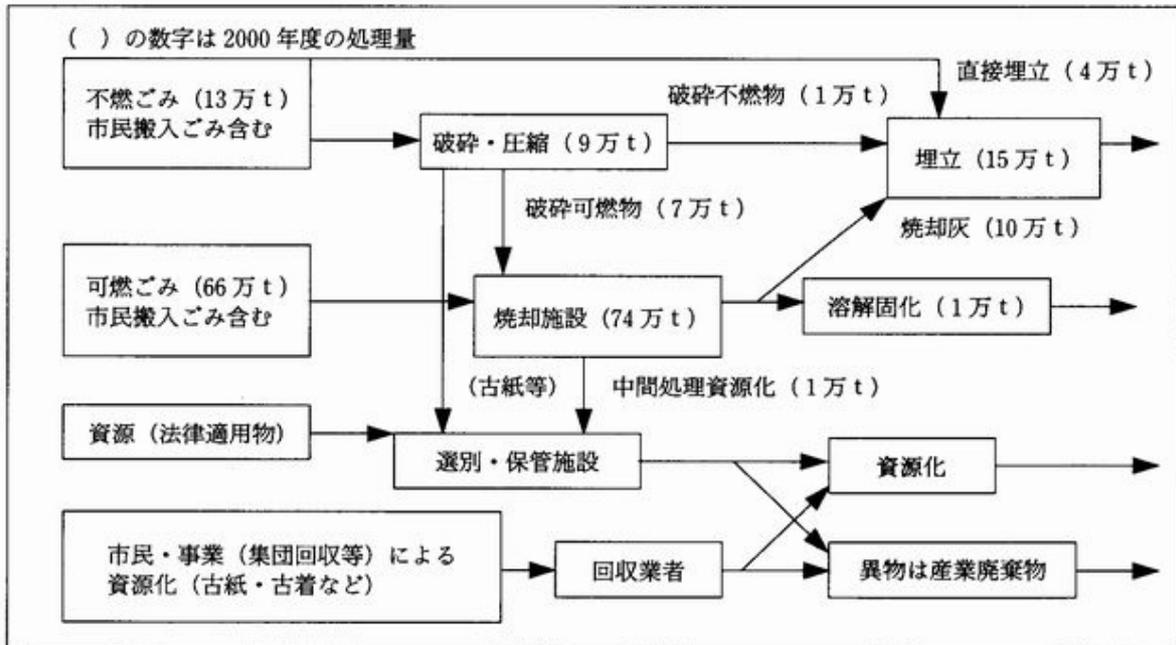
1999年2月、名古屋市は2000年度中に20万tのごみ減量目標を掲げた「ごみ非常事態宣言」を市民に呼びかけ、「空きびん・空き缶などの資源回収の拡大」、「集団資源回収の活性化」、1日100g減量を合言葉に「ごみ減量チャレンジ100」運動の展開などの取り組みも訴えた。

## 2 2000年以降の名古屋市のごみ行政

名古屋市が、1999年度で市民に呼びかけた20万tの減量は、実際には2000年度で半分しか達成できなかった。そこで、2000年度には事業系ごみを全量有料化し、容器包装リサイクル法を完全実施することでごみ減量を達成するという計画を立てた。その背景には、当時知多沖に処分場を建設する計画があったが、知多市から「名古屋市は何でも焼却し、埋立てている」と批判され、これに応える必要があったのである。容器包装リサイクル法導入という新しい方式で行うとなれば、市民、職員などの報告、教育、説明などの準備が必要になってくる。名古屋市は、2000年4月から本格的に準備に取りかかり、「広報なごや」で告知をし、住民説明会も各町内会単位で実施し、のべ約2,300回の説明会を行った(4)。また、市民からの問い合わせに対応するために専用のホットライン開設など様々な対策を講じた。

名古屋市は、容器包装リサイクル法導入による新分別収集は、市民負担の増大等、問題が生じることを認識していた。しかし、愛岐処分場の満杯、藤前処分場の断念、知多処分場の先行不透明によってとにかくごみの量を減らさないといけない。そうしないとごみの行き場がなくなることから、容器包装リサイクル法を忠実に取り入れることを優先させた。2000年度には資源・ごみの流れは、図1のとおりとなった。

図1 名古屋市における資源・ごみの流れ(2000年度)



(出所) 名古屋市環境局「名古屋ごみレポート：逆風を、追い風に変えた名古屋市民」11頁および  
名古屋市環境局「名古屋市第2次一般廃棄物処理基本計画 推進プラン21」7頁より作成

(注) 数字の単位未満を四捨五入してあるため支出のつじつまは必ずしも合っていない

可燃ごみ（66万t）は全量そのまま焼却する。飛灰の一部は事業者委託で溶融し、他は埋立てる。不燃ごみは一旦破碎施設で可燃物（7万t）、直接埋立（4万t）・不燃物（1万t）・資源（1万t）に再分別され、それぞれ処理される。なお、2001年度から直接埋立は廃止された。空きびん・空き缶、ペットボトルなどの容器包装リサイクル法適用物は選別・保管施設に行き、民間工場などで資源化される。新聞・雑誌・ダンボールなど容器包装リサイクル法適用物以外は、市民などによる自主回収で集め、回収業者が引き取り資源化する。資源に含まれる不純物は、各事業者が産業廃棄物として処理するので、名古屋市の管轄から除かれる。

これらの処理によって、2000年度には一般廃棄物扱いは前年92万tに対し79万tとなった。ごみ減量20万tには失敗したが、埋立量は前年22万tに対し15万tと激減した。

## (1) 収集・分別

ごみと資源の収集は、各行政区ごとに設置している環境事業所が行い、可燃ごみ、不燃ごみ、スプレー缶、粗大ごみ、資源の5体系に分類して収集している。しかし、名古屋市のごみを包む袋（レジ袋を含む）は、可燃ごみ、不燃ごみ、資源、紙製容器包装、プラスチック製容器包装の5種類であって、分類とは対応しない。

可燃ごみとは台所ごみ、紙くずなどであって、これらも容器包装ごみとそれ以外に分別する。その収集方法は、各戸収集を原則としているが、路地などにおいては、所定の場所への持ち出し協力を願い、集合住宅での専用のごみ置き場がある場合は、その場所で収集している（5）。

不燃ごみとはガラス、プラスチックなど30cm角以内のごみであり、容器包装ごみとそれ以外に分別する。洗って出せば資源、汚ければ不燃ごみである。その収集は、従来約50世帯に1か所の割合で設定した集積場でステーション収集をしていた（6）。新分別収集開始当時、正しく分別されていないごみや資源は「ルール違反」として収集されなかった。このため、以前は多少の「違反」があっても収集されていた不燃ごみが、収集所に取り残されるようになった。不衛生であるため、市民から各戸収集の要請があり、名古屋市は2001年7月から不燃ごみを各戸収集に移行させた。

従来スプレー缶は不燃ごみとして収集していたが、収集車両や処理施設での火災を防止するために、2000年8月から不燃ごみとは別にスプレー缶類として分別し、不燃ごみと同じ収集曜日に同じ場所で収集している。

粗大ごみ収集は従来、ステーション収集（おおむね年5回）を行っていたが、1992年7月以降申込制による各戸収集に順次切替え、1996年10月から全市で実施している。申込制の各戸収集とは、各家庭における粗大ごみの長期間保管、長距離持ち出し、集積場所の確保難、また事業系廃棄物の混在などの諸問題を解決するため、地域により決められた収集日（月1回）に原則として各戸収集（集合住宅の場合は1階入り口付近）するものである。

資源収集のうち、新聞紙など古紙は、以前から存在していた市民による自主回収を強化した。これとは別に空きびん（約2万t）、空き缶（約900t）、プラスチック製容器包装（約11万t）、紙製容器包装（1000t）、ペットボトル（約4000t）の5品目を加えてステーション収集している。ステーション収集は2000年8月から2週間に1回実施していたが、2001年4月から毎週実施している（7）。

使用済みレジ袋は、容器包装リサイクル法という資源であるが、使用前であれば不燃ごみ、名古屋市可燃ごみ袋であることが印刷されていれば、可燃ごみを入れて排出してもよい。

名古屋市は資源の袋について透明、半透明であれば指定袋でなくても排出でき、スーパーの袋に指定袋の印

刷がなされているのも指定袋と認める暫定的な対応をしている。

事業系一般廃棄物は、5体系分類、5種類袋方式ではなく、可燃ごみ、不燃ごみの2種類に分類し、その収集は有料となっている。事業系のごみを出す時は、有料シール（10リットルの指定袋につき1枚42円、45リットルの指定袋につき1枚89円）を各商店、スーパー、コンビニなどで購入し、事業系ごみ用の指定袋に貼って出すことになっている。

可燃ごみは週2回、不燃ごみは週1回でともに地区ごとに決められた曜日に収集し、収集日1回につき45リットルまでと排出を制限している。不燃ごみについては、家庭から排出される不燃ごみと同じ種類のものに限られている。資源（紙パック・段ボール以外の空きびん・空き缶・ペットボトル・プラスチック製容器包装・紙製容器包装）は、収集量が収集日1回につき45リットルまでとしている（8）。

45リットルを超える場合は、市民搬入という形式を使う。これは、事業者などの市民が、市域内で排出した廃棄物を、排出区の環境事業所の搬入承認を得た後、廃棄物の種類により焼却工場及び埋立処分場及び破砕施設へ直接搬入する（1キログラムにつき10円）。この量は、市の処理量の約30%を占めている。

市民搬入には、大別して2形態ある。

- ①市民生活をするうえで、臨時に大量の廃棄物を排出する場合（引越し、火災の後始末のごみなど）
- ②事業活動に伴って排出されたごみ（事業系一般廃棄物：喫茶店、商店から排出される食物くずなど）

なお、1999年10月から市への産業廃棄物（汚泥など19品目）の受け入れを全面的に中止している（9）。

古紙、古着、ペットボトルの収集は自主回収となっている。古紙の回収方法として集団回収、リサイクルステーション、古紙リサイクルセンターを利用している（表1参照）。

表1 市民自主回収（古紙など）

（単位：万t）

	集団回収 <sup>①</sup>	集団回収 <sup>②</sup>	リサイクルステーション	新聞販売店回収	古紙リサイクルセンター
1998年度	4.9	—	0.08	—	—
2000年度	7.7	1.4	0.7	0.7	0.07

（出所）名古屋市環境局「名古屋ごみレポート：逆風を、追い風に変えた名古屋市民」6頁より作成

注1）一般方式

注2）学区協議会方式

集団回収には、2種類の方式があり、一般方式と学区協議会方式がある。前者は、子供会・PTAが回収する。後者は、小学校区単位で資源回収活動をする団体（学区連絡協議会会長の承認が必要）が、新聞販売店・古紙業者の協力で、住民の作業負担を減らした新方式で回収する（2000年度新設・5割の学区で活動開始）。リサイクルステーションは、市民グループが、定期的にスーパーなどで資源を回収する方法である。古紙リサイクルセンターは、古紙業者が定期的に自社のヤードで古紙を受け入れる方式である。

1998年度と2000年度を比較すると、合計で回収された古紙は約5万tから約10万tへ2倍程度増加した。このことから、名古屋市の扱うごみは、古紙だけで5万t減ったことを意味する。これが「ごみ非常事態宣言」をしてからのごみ減量化・資源化の成果の内容である。

古着等は、リサイクルとして回収される量が増えている。中部リサイクル運動市民の会によると、1998年度に2500tの古着やぼろ布が持ち込まれた。1999年度は約1.7倍の4400tになった。2000年度では、8月以降に急増し、1999年度を上回る勢いで増えているという（2001年1月31日付朝日新聞）。あまりの

多さに処理しきれず現在資源としての回収はせず、綿・毛など自然素材は可燃ごみ、ポリエステルなど合成繊維は不燃ごみとして処理している。

ペットボトルの回収量も年々増加傾向にあり、2001年は5000tに達すると予想された(2001年8月8日付朝日新聞)。中京ペットボトルリサイクル工場は名古屋市のペットボトルを2001年度3000t引き取る。

この外、名古屋市は生ごみリサイクル、レジ袋対策などをごみ減量施策として考えている。

以上、まとめると、名古屋市は2000年8月から容器包装リサイクル法を忠実に取り入れて、ごみを可燃ごみ、不燃ごみ、粗大ごみ、資源(紙製容器包装、プラスチック製容器包装、空き缶、空きびん等)の16種類に分別し、回収された資源はさらに、びん4種(無色、茶、その他、生きびん)、缶2種(アルミ缶、スチール)に選別しているので合計20種が資源化されることになった(10)。主な資源回収量を表2に示す。

表2 資源ごみ回収量(2000年度実績)

(単位:t)

資源	紙製容器包装	プラスチック製容器包装	空きびん	空き缶	紙パック
回収量	9,660	11,954	21,362	9,398	468

(出所)名古屋市環境局「事業概要」平成13年度 64頁より作成

処理過程は可燃、不燃、粗大ごみは前に述べたとおりである。資源ルートだが、紙製容器包装は名古屋プラスチックハンドリング(株)、紙製容器包装は愛知県古紙協同組合、ペットボトルは愛知県古紙協同組合と緑・西資源センター、紙パックは緑・西資源センター、空きびん、空き缶は緑・西資源センター、北東部資源保管施設、港資源センターリサイクルみなみ作業所に選別・圧縮梱包のためそれぞれ運ばれる。

名古屋市は、容器包装リサイクル法を導入したことで、90年代には90~100万tあったごみが、2000年には79万tとなつてごみの量の減少に成功したという(表3参照)。

表3 名古屋市の一般廃棄物量

(単位:万t)

	一般廃棄物量	焼却	(焼却率)	不燃物埋立	焼却灰埋立	埋立量
1985年	74	60	(81)	14	10	24
1990年	93	74	(80)	19	13	32
1995年	97	79	(81)	18	13	31
1998年	102	88	(86)	14	14	28
1999年	92	82	(89)	9	12	22
2000年	79	74	(94)	5	10	15

(出所)名古屋市環境局「名古屋ごみレポート:逆風を、追い風に変えた名古屋市民」3頁より作成

注)数字の単位未満を四捨五入しているため総数が一致しない場合がある

## (2) 破碎・圧縮及び焼却

収集されてきた不燃ごみ等は、2000年度まで直接埋め立てていた。しかし、2001年度から廃止し、全量破碎・圧縮処理に移行させた。破碎は大江破碎工場で行い、圧縮は守山南部処分場の施設で行う。また、愛

岐処分場小規模破碎施設でも一部破碎を行っている。そこから出てくる破碎可燃物は焼却する。また、同時に磁石により金属等を分別する。

一般に自治体の焼却率は 60~70%だといわれているが、表 3 に示すように名古屋市では容器包装リサイクル法実施以前 1998 年までの一般廃棄物は平均 98 万 t で、そのうち 78%程度焼却し、不燃物と焼却灰の合計 31 万 t を処分場に投棄していた。容器包装リサイクル法実施後、資源として分別して、減量し、さらに 2000 年には焼却率を 94%に上げて、処分場投棄を 15 万 t に減らしたのである。図 1 に示したように不燃ごみ (13 万 t) を破碎し、可燃物 (7 万 t) を分別して焼却したからである。

これにより、処分場に搬入される量が減るだけでなく、処分場の地下で可燃物が酸化して減量することによる地盤の不安定さを減らすこともできる。

この焼却と市民による資源の自主回収などの努力によってごみ減量・資源化の長期計画で掲げている年間排出されるごみ量の目標である「2010 年度のごみ量 76 万 t」としたものを新分別収集の開始してから市民の努力、協力で早くも 2001 年度中にこの目標を達成できそうな状況にある。

このまま順調に進んでいくと計画の最終年度のごみ量は、最大で 62 万 t まで減らせると名古屋市は見込んでいる (表 4 参照)。

表 4 ごみ量の試算

2010 年度試算 (ケース比較)	ごみ量 (万 t)	資源化率 (%)	市民 1 人 1 日当たりごみ量 (g/人/日)
A: 資源化率の現状維持	85	30	1040
B: 資源化率の向上	75	38	910
C: B + 生ごみ資源化 2 割	70	43	850
D: C + 発生抑制 1 割	62	46	750
2000 年度実績	78.7	28 <sup>※)</sup>	955

(出所) 2001 年 9 月 5 日付中日新聞より作成

注) 8 月以降は 30%

名古屋市で稼働している焼却工場は、山田工場、富田工場、南陽工場、の 3 工場である。今後新たに五条川工場 (2004 年予定)、新鳴海工場 (2009 年予定)、猪子石工場 (2002 年予定) の新設を予定している。

五条川工場は、隣接 5 町の可燃ごみも受け入れる広域焼却工場であり、焼却灰 (自工場分) の溶融処理施設を併設する。新鳴海工場は、焼却灰 (自工場分及び溶融処理施設を持たない他工場分) や破碎不燃物などを溶融処理によって資源化する。また改築には、PFI (Private Finance Initiative) を導入し、民間能力を活用していく計画である。焼却工場での PFI 導入は、前例がないといわれている。

山田工場と富田工場は、2010 年度に設備更新時期を迎える。山田工場は、五条川工場、鳴海工場で処理しきれない焼却灰や不燃ごみなどを溶融処理し、埋立量削減するために、焼却工場から溶融処理施設への転用を図り、富田工場は、生ごみ資源化施設などへの転用を図っていくことになっている。焼却灰については、埋立処分を行ってきたが、埋立処分量の削減を図るとともに、焼却灰中に含まれるダイオキシン類を削減するため、溶融処理を進めている。現在、年間約 1 万 t の焼却灰溶融 (溶融スラグ資源化) を民間企業に委託している。生成物である溶融スラグは、名古屋市の道路工事などへの活用を検討している (11)。また、焼却施設から出る熱をプールなどに使ったり、売電等をしてエネルギー回収する。しかし、新分別収集でカロリーの高いプラスチック製・紙製容器包装の分別が進んだ結果、分別後の生ごみを含んだ可燃ごみが焼却場で燃えにくくなる事態に陥った。1998 年度の組成を見るとプラスチック類が約 13%を占め、紙類は約 40%

含まれていたが、新分別収集により、かなりの量のプラスチック類・紙類が「資源」に回り、ごみの質が変化したのである。

可燃ごみカロリーの減少により焼却能力が低下した。最新の炉が導入されている工場では都市ガスを購入してカロリー調整をしないと完全焼却できなくなっている（2000年9月6日付毎日新聞）。

### (3) 処分

現在、市民搬入・破碎処理後の粗大・不燃ごみなどの不燃物及び焼却灰を、愛岐処分場で埋立処分している。その他、焼却灰の一部の処分については、民間処分場に委託している（12）。

名古屋市が所有する代表的な最終処分場が愛岐処分場である。名古屋市が、岐阜県多治見市の土地を購入し、1979年から埋立事業を開始した。愛岐処分場は、管理型処分場であり、取り扱う廃棄物は不燃ごみおよび焼却灰である。ここでは、名古屋市のごみの他に多治見市のごみも引き受けている。

1999年に名古屋市は、藤前干潟事業計画を断念した。これに加え、名古屋市のごみ量が102万t、埋立量28万tに達したことで愛岐処分場の残余量が数年で満杯になると予想された。そこで名古屋市は、愛岐処分場の残容量58万tに59万tを上乗せする増量計画を多治見市と岐阜県に申請し、承認を得た。多治見市は承認の条件として、法定外目的税「一般廃棄物埋立税」を導入することを検討、2001年12月多治見市議会は条例案を可決した。

埋立税は、名古屋市が搬入する一般廃棄物1tにつき500円と設定し、同市から徴収する。さらに前年度の年間埋立量合計が10万tを超えた場合は750円に引き上げる。課税期間は5年間で多治見市では年間搬入量10万t、税収約5000万円を見込んでいる。

名古屋市は、1979年以降、多治見市に協力金として計2億5000万円を支払ってきたが、「税の新設を国が認めれば対応したい」としている（2001年12月14日付中日新聞夕刊）。

2001年8月藤前干潟の埋め立て断念に伴う小規模ごみ処分場として、名古屋市が南区加福町に計画していた「第一処分場（仮称）」について3町内会（七条町、県営七条町、泉楽南）に続いて大生学区も受け入れを表明し、11万tの埋め立て地を確保できた。

2001年11月には、藤前干潟の代替地として最有力視していた名港西5区（愛知県弥富町）の建設用地を白紙撤回する方針を固めた。この地域は、下水処理施設の建設をめぐる地元で強い反対があり、地元対策費などで調整は難航していた。名古屋市は代替地確保の一方、「非常事態宣言」をし、容器包装類の収集を開始した結果予想を上回る減量を達成した。加えて多治見市が愛岐処分場の増量を受け入れ、10年近い延命が可能になり、また、焼却灰溶融処理などの新技術の導入でさらなる埋立減が期待できるほか、つなぎ処分場も両区で建設が決まり事態は好転した。

当初の計画では、15年間で500万m<sup>3</sup>を埋め立てる計画だったが、半量の245万m<sup>3</sup>にできて、海に埋めることから内陸部で済むようになった。今後は、内陸部で数カ所の候補地を目指していくという。松原市長は、「海の埋立は非常にコストがかかり、かなり大きなものでないと（割に）合わない」（2001年12月3日付中日新聞）と述べている。

### (4) 費用

現在、資源の回収・運搬費用は市が負担している。各資源のkg当りの市が負担する費用は、表5に示す

ように空きびんはキログラムあたり 65 円、空き缶は 102 円、ペットボトルは 140 円、紙パックは 96 円、プラスチック製容器包装は 139 円、紙製容器包装は 89 円である。一方、事業者負担は、ペットボトルは 74 円、プラスチック製容器包装は 91 円、紙製容器包装は 51 円である。

表 5 2000 年度決算 各種資源の資源化に係る 1 kg あたり単価

	空きびん	空き缶	ペットボトル	紙パック	プラスチック製容器包装	紙製容器包装
収集経費	55	96	87	87	92	65
選別等経費	10	6	52	9	41	21
再商品化費用	—	—	1	—	6	3
小計	65	102	140	96	139	89
事業者負担分	—	—	74	—	91	51
総計	—	—	214	—	230	141

(円/kg)

(出所) 名古屋市環境局「平成 13 年 9 月 決算委員会資料」より作成

注) 数字の単位未満を四捨五入しているため総数が一致しない場合がある

名古屋市環境局によると、1.5 リットルのペットボトル 1 本分の処理費は 9 円。うち 8 円が市の負担である (2001 年 8 月 8 日付朝日新聞)。

名古屋市は他都市と同様、資源収集協力団体に補助金を支給し資源回収を行っている。名古屋市が資源回収団体に出している補助金は 2 種類ある。一般方式 (PTA・子供会等) は、雑誌 6 円/kg、その他 4 円/kg となっている。学区協議会方式は、実施団体と回収業者の両者に市から補助金が支給される。学区回収の「各戸方式」の場合、団体に対し、1 円/kg、回収業者に対し、4 円/kg。「ステーション方式」の場合団体に対し、3 円/kg、回収業者に対し、2 円/kg となっている。リサイクルステーション回収は従量制で 1 回開催当り 10,000 円 + 5,000 円 × トン数である。市が処理すると 1t 当り 55,000 円程度かかることから費用のかからない集団回収に依存している。

表 6 に、名古屋市のごみ処理に要した費用を示す。これによれば、2001 年度名古屋市一般会計予算総額は、1 兆 1097 億 3 千万円、その内環境費が 659 億 2 千万円と全体の 5.9% を占めている。また、ごみ処理費が環境費に占める割合は、46% (309 億円) となっている。容器包装リサイクル法を採用しなかった 1998 年度と完全採用した 2001 年度を比べて、職員の人件費は 25 億円減額し、ごみ収集費用も 9 億円減額しているのに、総処理費用は 32 億円も増額している。その原因は、資源収集費用が 69 億円も増額しているからである。

表 6 ごみ処理費用

(単位：千円)

事項	1998 年度	1999 年度	2000 年度	2001 年度
職員の人件費	16,079,801	16,301,780	15,500,276	13,641,555
可燃・不燃・粗大ゴミの収集及び処分	9,253,675	6,455,843	9,920,723	8,377,408
資源収集 ①	1,699,373	2,661,498	5,834,935	8,605,329
車両の購入	668,440	456,819	38,300	245,921
合計 ③	27,701,289	28,875,940	31,294,234	30,870,213
①/③ (%)	6	9	26	28

(出所) 名古屋市環境局「事業概要」平成 12 年度 32 頁より作成

これを詳しく見てみると、1998年度の場合、ごみ処理費用総額が277億円で、その内資源収集費用は17億円であり、その割合は6%であったが、2001年度には総額309億円に対して、資源収集費用は86億円で、その28%にもなったのである。名古屋市が資源を収集する費用は、市民一人当たり4000円になっている。

資源の回収は営業活動であって、本来事業者が完全負担すべきである。名古屋市がこの資源回収に参加することによって、名古屋市のごみ処理費用を減らすことができるのであればともかく、現状のように、多額の税金を投入しなければならないのに、名古屋市がこの営業活動を支援することは、本来の行政の目的に反し、不当であると言えよう。

### Ⅲ 名古屋市のごみ行政の問題点

前章で述べたように、名古屋市は容器包装リサイクル法を導入してごみ減量に成功した。しかし、そこには色々な問題がある。この章では、容器包装リサイクル法導入で発生した問題および今後検討されている施策の問題点について考察していく。

#### 1 ごみ減量成功は錯覚

2章で述べた通り、名古屋市は導入義務を負っていない容器包装リサイクル法を導入したことでごみ減量に成功した。確かにごみの量は、1998年度をピークに減っている。これについて、市側は、「市民がスーパーなどの量販店で買い物をし、ごみとなるような物は買わない。トレイなどは置いてくる」など市民の意識が高まったからだとしている。しかし、このようなものは重量比で考えるとほんのわずかである。1999年度における資源回収量(106.2千t) (13)の中で重量が多いのは、古紙・雑誌・ダンボール(67.5千t)、空きびん・空き缶類(34.1千t)である。新分別によって重い古紙、びん類は資源となり、名古屋市の扱うごみとして処理されなくなったのがごみ減量の一番の理由である。

名古屋市の扱うごみとして処理されなくなった古紙、古着、ペットボトル、容器包装類、ガラスびんの状況は以下のとおりである。

##### (1) 古紙

古紙について、古紙の回収方法として子供会・PTAが回収する集団回収と名古屋方式といわれる方式とで回収している。

名古屋市は、古紙回収に関与していないことになっている。しかし、多くの自治体と同様に集団資源回収実施団体への事業協力金(例えば自主回収へ4億円)を支払っているので関与していないとは言えない。

名古屋市が集団回収に補助金をだすようになったきっかけは、古紙が集まりすぎて従来、商品価値があるものとして引き取ってもらえたものが、お金を払わないと引き取ってもらえないようになってしまったからである。そこで、団体に補助金を出しているのは、廉価な買取価格に影響されることなく回収量を維持するようにしたからである。

古紙は、再生技術が進歩して分別せず回収するのが一般的になりつつある(14)。名古屋市でもこの方式が採用されているが、商品価値のない不純物搬入が増え、これを取り除くために製紙工場では多くの薬品が使用され、廃棄物が大量に発生することになっている。

## (2) 古着

2章で述べたが、古着類などは予想以上集まりすぎて処理できなくなっている。過剰収集により取引価格が下落し、元々市場経済で有価物として取引されていたものの大半が無価物となっている。

「古繊維」を100%リサイクルできない理由は、新しい繊維の「紡績メーカー」や「アパレルメーカー」が、使用後のリサイクルについて責任を負っていないからである。そして、繊維素材がまちまちで一定化されていないため再生原料としての「純度」が低くなり、同質性の繊維に還元するのが難しいのである(15)。

ほんの1年前までは、商品価値のないごみは回収された古着の1割であった。しかし現在は、古着の2~4割に増加している。これらは回収業者の産業廃棄物としての処理されることになるので、その費用が、古着業界の経営をさらに悪化させている(16)。

繊維のリサイクルについて、古繊維の分離分解技術はある。しかし、分離分解したところでウールやコットンなどは市場競争力がまったくない。また、ほとんどの繊維は輸入しているため、川上産業にもっていくことはできない。つまり、日本では古繊維を再生資源として使うことはできないのである。

## (3) ペットボトル

2000年度は計画の2倍以上集まり、選別・圧縮作業が追いつかず新日鉄の倉庫を借りるまでになった。市は、倉庫使用料、管理人の人件費、燃料費など、予定外の出費は1ヵ月に数百万円にもなった(2000年9月28日付朝日新聞夕刊)。前でも述べたが、2001年度は5000tに達すると予想されている。

容器包装リサイクル法において、再商品化義務量は、市町村などの積み上げて計算される「分別収集見込み量」と、全国の再資源化施設の能力によって決まる「再商品化見込み量」のどちらか小さいほうで決まる。再商品化見込み量が分別収集見込み量を下回れば、再商品化されずごみとして処分されるペットボトルが大量に発生することとなる(17)。

## (4) 容器包装類

市民が必死で分別した紙製容器包装は、選別し、加工され、紙製品と固形燃料になっている。プラスチック製容器包装は、選別し、破碎・洗浄され、プラスチック製品(車止めなど)とコークス炉でマテリアル・リサイクル(油化、ガス化、固形化)され、プラスチック原料、発電用燃料、コークス代替剤となっている(18)。このようにプラスチック製容器包装は、一応リサイクルされることになっているが、リサイクル品の需要がない。したがって、現状では市が製品を買い施設で使う程度である。また、紙製容器包装は、どこまでリサイクルされているか定かではない。市民意識では、すべての紙がリサイクルされていると認識されているはずである。しかし、資源として集めた紙が固形燃料となり燃やされているとは想像していないであろう。結局、燃やすのであれば、市民に分別回収を要請する必要はないのである。

## (5) ガラスびん

ガラスびんは、ガラスカレットとして資源扱いされている。異物の除去など中間処理を経て、最終的には民間のガラスびん製造業者により資源化されている。ところで、愛知県内にある大手企業は2000年、リタ

一ナブルびんの引き取りをやめた。1本約15円で引き取っていたが、主力商品の容器をワンウェイびんに変えた。事業者は、1本につき約50銭の負担金を払うだけで使い捨て容器を排出できるからである（2000年9月28日付朝日新聞 名古屋版）。リターナブルびんは、ワンウェイびんより環境負荷が小さい事は周知の事実である。しかし、コスト削減・営利を目的とする製造業者にとっては、費用の少ない方に流れるのは当然であり、容器包装リサイクル法の欠陥のひとつである。

## 2 リサイクル費用負担の公平性

市町村と事業者の負担の不公平性がよくわかるのがペットボトルである。容器包装リサイクル法では、回収などの処理費の負担が自治体に重く、ボトルメーカーや飲料メーカーには軽くしている。

リサイクル活動が活発になり始めた今、この不公平性の税金負担を続けていくと市の財政は逼迫し、市としての機能が働かなくなってしまう。こういった事態を避けるためにも、今ある不公平さを改善し、市は、本来の公衆衛生対策に税金を投入し、事業者は、経費で資源回収活動を進めていくことが必要である。

## 3 市民の分別負担

容器包装リサイクル法に則り消費者がプラスチック製容器包装か不燃ごみかを区別するのが容易ではない。洗ったら資源、汚れたままなら不燃ごみとは理解しにくい。また、同じ素材であるのに、包装か否かなどで細かく分別が強要され、混乱している。分別の困難さ、分かりにくさから市民は監視の厳しくない不燃ごみの中に混入させたり、不法投棄（名古屋市周辺の市町村へも含む）したりしている。例えば、隣接する春日井市や大治町へ越境不法投棄が問題となっている（2000年8月26日付中日新聞）。

消費者の分別に対する不満に応えるために2001年4月から識別表示制度がスタートした。この制度が規定されている法律は容器包装リサイクル法でなく「資源有効利用促進法」（改正リサイクル法）であった。表示が義務付けられているのは、原則として容器包装リサイクル法の対象容器包装であるが、①事業系の容器包装廃棄物②段ボール製容器包装③アルミが使用されていない飲料・酒類用紙製容器④以前より資源化を行っているPETボトルなどは容器包装リサイクル法の対象であっても表示を免除されている。また、プラスチックの材質表示は、義務付けられていない（19）。

事業系一般廃棄物は、家庭系一般廃棄物とは違い、容器包装リサイクル法の対象となっていないので分別が不徹底のままである。そして、地区によっては、当初の厳しい分別は崩れ、有料シールを貼っていれば可燃ごみ、不燃ごみの分別をせずとも回収していく。さらに、分別されているごみも、事業系と家庭系をまとめて一台のパッカー車に積んでいくとNPO団体の会合で指摘されている。すでに述べたように、名古屋市は不燃ごみに含まれる可燃物を機械で分別し焼却しているから、そもそも庶民による分別はする必要がないのである。

同市は、古新聞の回収について今まで通り学区回収、ステーション回収に重点を置く方針を立てているが、他都市でなされているように、生産者である新聞社に各戸回収させるなどの対策をとっていく必要がある。各戸収集することによって、回収場所まで運んでいた市民（特に老人）の負担を軽減することができる。

## 4 破碎・焼却施設

2章で述べた通り、新分別収集でカロリーの高いごみが減り、可燃ごみが焼却場で燃えにくくなる事態に陥った。

南陽工場では、大江破碎工場から粗大ごみを搬入しているため、カロリー調整をしなくても十分稼働できている。

30年前に完成した最も古い鳴海工場は、燃焼温度を低く設定された炉のため、逆に燃やしやすい状況に好転した。

しかし、名古屋市は今後新たに焼却工場を3基建設予定して、カロリー上最もふさわしい鳴海工場は、新工場完成に合わせて操業を停止する予定になっている。

新設する工場には、灰溶融、ガス化溶融炉を導入することになっている。これまで破碎され埋め立てられていたプラスチック類も掘り起こし、焼却することになっていて、埋立量が削減できる。これにより市側は、愛岐処分場への埋立量が現在毎年12万tなのが、2010年度には2万tまで減らせると見込んでいる。焼却灰の溶融処理に伴って生成される溶融スラグは、道路工事での路盤材やアスファルト合材に利用する。利用先が決まるまで処分場に一時保管するとしているが、アスファルトはリサイクルされるようになっているので新しい需要を見込むのは難しい。NPO 団体は、アスファルトの需要を喚起するために、名古屋市が公共事業を増やすのではないかと危惧している。

## 5 生ごみリサイクル

名古屋市は生ごみリサイクルについて、家庭用生ごみ処理機、コンポスト容器、生ごみ堆肥化促進剤専用容器などの購入を助成し、また家庭から出る生ごみは地域での生ごみ堆肥化の実験(20)を鳴海町にある焼却場の敷地内で行い、千種区、道徳学区の200世帯(千種区150世帯、道徳学区50世帯)をモデル地区として進めている。しかし、生ごみリサイクルにはいくつかの問題点がある。生ごみ処理機には、微生物分解型と乾燥型がある。いずれの場合も電気代や有効微生物資材などランニングコストがかかる。

害虫、異臭の問題もある。群馬県板倉町では、安全な堆肥を作るということで殺虫剤を使わなかったため大量のハエが発生した。防虫ネットを張ることによってハエの発生がなくなった。悪臭は、施設内の気圧を下げて、空気を吸い上げ、活性炭のフィルターを通して解決している(21)。

また、名古屋市には農地はほとんどなく農家など堆肥の受入先がない状態であり、地域循環できていない。需要創出するため、民間と提携し燃料電池の原料などへの転用を計画している(2002年1月24日付中日新聞)。

ところで、日本の家庭用生ごみの肥料化が無理なのは、肥料分が少ないからである。また、生ごみリサイクルが堆肥としての活用が伸びないのは、施行する農家と排出する側の相互理解が乏しいからだといわれている。

かつてリービヒが主張したように、野生動物の餌にして生態系に返す方法もあるが、名古屋市では不可能であるので、生ごみは空き地を利用して鶏を飼いその餌とし、残渣は焼却にまわすことが可能であろう。

また、下水道を使った処理の方法もある。家庭から排出される生ごみをディスポーザー(生ごみ処理粉碎機)に入れ、生ごみを粉碎し、下水に流すものである。最大の利点は家庭から排出される生ごみが減ることである。他に、市民のごみ出し負担の軽減、衛生的であり、市収集によるごみ減量効果が大きいこと(2001

年18月7日付日本経済新聞)があげられる。

しかし、下水処理の観点からの問題はある。一つ目は、ディスポーザー使用で起こる下水道管の詰まりである。二つ目は、従来の糞尿に生ごみが加わることで、下水処理に負担をかけること。三つ目は、大都市の下水管は、「合流式」(22)を採用しているため、家庭から一齐に生ごみが流れ込めば、河川や海の富栄養化が進むといわれていること(2001年10月7日付日本経済新聞)などがあげられる。けれども、下水の主体である糞尿に比べ、生ごみの量は問題になる筈がないという考え方もある。

マンションなどで最近増えているのは、システム式(23)である。この方式は、日本下水道協会が排水基準などを定めており、設置を奨励している自治体も多い。松下電器産業も「処理槽を通した汚水は下水管に負担をかけないし、水質も悪化しない。今後はこの方式が普及するだろう」とみている。

## 6 レジ袋などごみ袋

名古屋市のスーパーで最初にレジ袋の指定袋を採用した店舗では、導入当初普通の売上の10%伸びたという反響があった。市民が有料の袋より無料でくれる方を好むこと。また、店舗の売上を左右するものになっているレジ袋を市が対策に乗り込むには難しい状況となっている。

現に、名古屋市が商業者とのレジ袋対策の検討会において、商業者からレジ袋に税金を掛けるには絶対反対であるとの意見が出た。市は、レジ袋税を今後検討内容に盛り込まず、ジャスコ、ユニーなど対策を講じている業者を尊重し、他の政策で対応していくとしている。

レジ袋税導入による商業者の反対は、東京都杉並区でも見受けられる。商業者の意見として、区内の店舗だけにレジ袋税を掛けられると税を徴収されない他の地区へ客を取られ、売上が減少すると訴える。

この施策には、商業者の他に消費者も関連してくる問題なので、両者の意見を聞くこと、レジ袋の対策をしている愛知県豊田市、東京都杉並区の事例を参考にし、それから判断しても遅くはない。

## IV 名古屋市ごみ行政への提言(結論)

### 1 容器包装リサイクル法からの離脱

ごみ処理は、公衆衛生の観点から当然市町村が担っていくものである。しかし、容器包装リサイクル法や家電リサイクル法などでは、リサイクルに回される資源収集・運搬、再商品化費用まで税金で賄うことになる。

しかし、そこまで市町村が市民から徴収した税金で賄わないといけないものなのだろうか。製品のリサイクルに関しては、拡大生産者責任(EPR=Extended Producer Responsibility)(24)の手法を取り入れ、企業に任せていくような政策が必要である。

名古屋市の財政は3年連続で赤字である。財政難であっても自治体が租税を使って対応をしないとイケないのは公衆衛生(ごみの散乱を含む)である。衛生上問題のあるものだけ市町村が収集することにし、その他は資源ならば有価、廃棄物ならば料金支払いで事業者任せすることで税金による出費を削減できる。

名古屋市がリサイクル事業をしてはいけないというのではない。リサイクルする方が税投入を少なくできるのであればしてもよい。しかし、表6で明らかのように、リサイクルで名古屋市の費用負担が増えている以上、リサイクルからの撤退が必要であろう。

すでに3章で述べたが、名古屋市が行った容器包装リサイクル法を導入した新分別収集でびん業界の変化がみられた。ガラスびんなどは、製造者が法律の欠点を見抜き、容器包装リサイクル法を利用してリサイクル費用のかかるリターナブルびんからワンウェイびんに乗り換えている。このことは、コスト削減を必要とする製造業者にとって当然のことで、容器包装リサイクル法の欠陥のひとつである。このような欠点は、容器包装リサイクル法を忠実に導入している名古屋市だからこそ分かるものである。容器包装リサイクル法の欠点を改善するため、国に働きかけることも必要である。それが大都市で唯一容器包装リサイクル法を忠実に導入した名古屋市の役割ではないか。もし、容器包装リサイクル法の改善が認められなければ、容器包装リサイクル法による忠実な導入を改め、他都市と同様に独自の方法を築くというごみ政策の転換を計ることが必要であろう。

## 2 税金投入リサイクルからの脱却

地方自治体がリサイクル活動を始めたのは、廃棄物処分場の不足であった。自治体は、補助金を使うことによって、リサイクルを促進しようとした。

それは考え違いであった。リサイクルが失敗した原因はリサイクル商品の過剰供給だったのだから、自治体が補助金を出してリサイクルすることは、過剰供給をさらに拡大するだけで、ますますリサイクルの失敗を広げることになる(25)。自治体のリサイクル政策によって痛手を負ったのが再生業者である。前でも述べたが、古着などは回収量が増え対応に苦慮している。こういう状況下での唯一の方策は、自治体の焼却工場で不能品を20~30%焼却する以外ないといわれている(26)。

名古屋市は、リサイクルに取り組む業者、市民団体に補助金を出している。資源収集に参加する市民団体は、団体運営資金確保のため市の補助金を当てにしているのので、資源を高価に買い取ってもらうための努力などせず、市民が出しているものを集めてくるだけである。資源回収は、不純物が混入していると問屋での引取価格が安価なので本来なら回収しないのだが、業者にも市から補助金がでているので回収している。

同じ愛知県の碧南市では商品価値のあるものにするために、資源も分別して品質のよいものだけを回収している(27)。名古屋市もこの方法を見習うべきである。

過剰供給の改善策として、需要を喚起する必要がある。リサイクル品の需要を拡大させるには、その品質を今以上に向上させていなくてはならない。回収商品の品質を高めていくには、購入価格の違いにより商品価値のあるものを見分けて回収するという方法を取るべきである。この方法は元来、再生業者自ら行ってきたが、自治体の関与やリサイクルブームによって機能不全に陥っている。この機能を回復させることで、再生業者などがスムーズに動けるようになり、資源がうまく循環することにも繋がるのではないか。

古新聞の回収は、回収業者にすべてを任せる。そのようにすれば、広告の混ざらない古新聞だけが集められるようになる。少なくとも、他都市で行われているように新聞販売店が集めることの責任を持つようにしてもよい。消費者にリサイクルセンターまで運ばせる現在の方式では、消費者が古新聞を丸めて可燃ごみの中へ混入させ、名古屋市に引き取らせることになるだけである。

可燃物資源の供給過剰に対処するには、これを可燃ごみとして焼却処分する必要がある。これにより発電が可能であり、さらにごみ焼却のために都市ガスを使用する必要がなくなる。

### 3 全量焼却による処分場事情の変化

名古屋市の行っている一般廃棄物の徹底した焼却処理によって、処分場に流れるごみを半減させることに成功した。しかし、そのことは処分場問題を先のぼしたことを意味しているに過ぎない。現実の問題として、藤前干潟の埋め立て断念に伴う小規模ごみ処分場の「第一処分場（仮称）」について一応11万tの埋め立て地を確保できたというが、いずれ満杯になる。愛岐処分場の増量計画が認められて解決したように見えるが、ごみ問題の本質は残ったままなのである。そして、この処分場に投入するごみの減量が、古紙・雑誌・ダンボールと空き缶・空きびんの分別だけによっているのであれば、生ごみ、腐り易いごみ（または水分を含むごみ）は紙くずと別にした方がよく、ガラス瓶と可燃ごみと不燃ごみの4種類だけ分別する方法を採用しても達成できる。

また、名古屋市は2010年度計画で現在、埋め立てられている不燃ごみを焼却および溶融し、資源化する方針である。2000年8月から名古屋市民が苦勞して容器包装リサイクル法による多品目分別してきたことが無駄であったことになるので、16種類のごみ分別を市民に強いるべきではない。

すでに触れたが、名古屋市は、分別収集が徹底され、焼却されるごみ量も減少しているにもかかわらず、焼却炉の建設を進めている。これ以上新設すると、既存のごみ焼却場が運転停止状態になるのは明らかである。また、新設する焼却工場には、溶融炉が併設されており、そこで生成された溶融スラグが、アスファルトなどの建設資材に使われる。しかし現在、アスファルトもリサイクルされるようになっていて需要はないのではないかと。余剰対策には、生ごみリサイクルでも述べたように、溶融固化した物を海に運んで陸地を広げていくのも一つの方法である（28）。

溶融炉導入によって2000年度実績の埋立量15万tから2万t（推定値）へと削減できると名古屋市は見込んでいる。そして、この技術によって処分場建設による規模の縮小も期待できることになる。

焼却炉などの計画は、数年前の状況を踏まえて作られている。名古屋市は、もっと柔軟に現在置かれている状況を把握して各種対策に取り組むべきである。

### 4 市民負担の軽減

自治体が、真剣にごみ分別に取り組まないといけなくなるのは、処分場の枯渇問題、不法投棄問題が関係している。愛岐処分場枯渇問題を抱えていた名古屋市も対策を取らざるを得なかったし、衝撃を受けた市民も自ずとごみへの意識を高めていく結果を生んだ。

名古屋市も他の自治体と同様、カラスなどによる生ごみ散乱に悩まされている。現在、多くの自治体で認められていないが、市民負担・公衆衛生の面などからみても優れているディスポーザーのシステム式が将来、ごみ減量施策の中心的な役割を果たしていくのではないだろうか。

市は、補助金を利用した対策に固執し過ぎている。協力するのは市民なので、どの方法を利用すれば市民負担と財政支出を少なくできるかを最優先で考えるべきである。

### 5 排出者責任を明確にする家庭ごみ有料化

ごみ対策について、市民の意識が市側の危機感との乖離がみられる。これを改善するには、名古屋市もごみ有料化による排出者責任という市民の環境意識の向上などが重要である。その際に環境やごみに関する十

分な情報を住民に提供しかつ議論を巻き起こすこと、有料実施後の減量効果や徴収料金の使用用途を住民に公開することなどが大切である (29)。

現状においてごみ処理に料金を課す市町村は少数派である。ごみ処理は税金を用いて行われるのがごく当たり前のことと受け止められており、なかなか料金を徴収することに市民の合意が得にくい (30) 状況にある。

ごみ減量成功の「カギ」は市民が握っている。ごみ問題を解決するには、企業側の生産者責任、市民による排出者責任を双方が果たすことが必要である。最近、リサイクル意識の高い人が増えてきている（これは、自治体の成果なのかもしれない）。この人達とそうでない人達のごみ減量意識の差が大きくなればなるほど不満も出てくるだろう。そこで、ごみ減量に積極的に取り組む人にインセンティブを与えるためにもごみ有料化を導入し、これまで住民負担だったものから排出者負担に移行する必要がある。

## おわりに

今回、名古屋市におけるごみ行政について調査した内容を中心に述べた。新分別収集を開始して間もないこともあり、問題が多い。特に、市民の負担、補助金により、資源の過剰供給を招いたことが挙げられる。そこで、本来の市の役目である公衆衛生のみに立ち返り、資源収集は、事業者任せにすべきであろう。その方法は、試行錯誤で探していくことになるだろう。

政令指定都市の容器包装の分別回収状況

都 市	紙製	プラスチック製
名古屋市	○	○
札幌市	×	○
仙台市	一部で実施予定	一部地区でモデル収集 (2000年12月～) 2002年4月に全市拡大予定
京都市	×	実験中 (1999年10月～)
大阪市	×	実験 (2000年12月～) 全市拡大予定 (2002年4月)
神戸市	×	実験予定 (2001年度～)
北九州市	×	白色トレイのみ実施 (2000年7月～)
千葉市	×	×
横浜市	×	×
川崎市	×	×
広島市	×	×
福岡市	×	×

(出所) 名古屋市環境局「清掃事業に関する調査について」(2001年8月)より作成

注) 紙製容器包装 2001年11月、プラスチック制容器包装 2001年6月のデータである

## 注

(1) 自治体の分別収集の実施については、1999年7月当初計画の策定時点で、紙製容器については803市町村が予定していた。しかし、完全施行を前に、当初計画より691も少ない112市町村に減少。プラスチック製容器も、1348市町村が493市町村に減った(2000年3月27日付読売新聞)。2001年3月末の時点では、紙製容器包装は343市町村、プラスチック製容器包装は881市町村となっている。

市町村が分別収集の実施に消極的なのは、商品によって素材が異なり分別しにくいこと、容器包装リサイクル法の対象物かどうか見分けが難しいことなどがあげられる。ちなみに、大都市でこの法律を導入したのは、名古屋市だけである。

(2) 廃棄物学会編『改訂ごみ読本』中央法規出版、1998年、47ページ。

(3) 田中勝『廃棄物学概論』社団法人日本環境測定分析協会、1998年、14ページ。

(4) 中部リサイクル運動市民の会「環境雑誌イー'ズ」2001年、Vol.220、冬号、7ページ。

(5) 名古屋市環境局「事業概要」、平成13年度、70ページ。

(6) (5)と同じ

(7) 名古屋市環境局「事業概要」、平成13年度、71ページ。数値は、名古屋市環境局平成12年度資源回収関係資料より

(8) 名古屋市環境局「ごみの達人心得帳」16-17ページ。

(9) 名古屋市環境局「事業概要」、平成13年度、74ページ。

(10) 名古屋市環境局「名古屋市第2次一般廃棄物処理基本計画 推進プラン21」、9ページ。

(11) 名古屋市環境局「事業概要」、平成13年度、74ページ。

(12) (15)と同じ

(13) 名古屋市環境局「名古屋市第2次一般廃棄物処理基本計画 推進プラン21」、平成12年11月、8ページ。

(14) この方式と異った政策をとるのが愛知県碧南市である。碧南市では、古紙は新聞とちらしを分けて出すようにしている。そのことにより、回収業者は市場に則った取引ができています。即ち、回収した古紙が商品価値のあるものの取引だと証明している。品質の良いものなので引取り業者は、碧南市から排出される古紙をあてにしているからいつでも碧南市分の古紙確保分が空けてある状態だという。

(15) 赤坂茂男 2000年11月30日付週刊ペーパー&ウエス

(16) 中部リサイクル運動市民の会「環境総合雑誌イー'ズ」2001年、第15号、春号、47ページ。

(17) 細田衛士『グッズとバツズの経済学』東洋経済新報社、1999年、90ページ。

この問題を回避するため、2001年5月容器包装リサイクル法の基本方針と再商品化計画を改定、ペットボトルのケミカル・リサイクルが認定された。これによりボトルtoボトルが実現するものであると注目されている。

(18) 名古屋市環境局「名古屋ごみレポート：逆風を、追い風に変えた名古屋市民」、平成13年12月、16ページ。

(19) 大平惇「よくわかる容器包装リサイクル法識別表示制度スタート分別のわかりにくさを解消」日経エコロジー、日経BP社、2001年6月号、58-60ページ。

(20) 生ごみ用の袋として、各世帯に生分解性プラスチックを配布している。ビニール袋は自然界で分解できないため、一度畑に入ればいつまでも残ってしまうが、生分解性プラスチックでは収集後破袋し、そのまま

調整装置にかけることが出来、発酵箱の中で分解されてしまうという利点がある。

(21) 朝倉「RDF と生ごみの堆肥化でごみを資源として有効利用―群馬県板倉町「板倉町資源化センター」―月刊廃棄物, 日報社, 2001年2月号, 100-101 ページ。

(22) この方式は、流入する雨水が多くなると汚水を河川に流す構造である。

(23) ディスポーザーで粉碎した後、敷地内に設けた小型処理槽で分解、浄化したうえで下水道管に流す方式である。

(24) EPR とは、物理的及びまたは金銭的に、製品に対する生産者の責任を製品のライフサイクルにおける消費後の段階まで拡大させるという環境政策アプローチである。これは、①責任を（物理的及びまたは経済的に、完全にまたは部分的に）地方自治体から上流である生産者にシフトさせる②生産者に対し、製品の設計に環境上の配慮を盛り込むインセンティブを与えることである。

EPR の主な機能は、廃棄物管理に係る費用及びまたは物理的責任を、地方自治体及び一般納税者から生産者に移行することである。これにより処理及び処分環境コストは、製品コストに組み込まれるという形で消費者が負担する。

(25) 榎田敦「持続可能性の条件」『名城商学』第48巻第4号, 1999年, 84 ページ。

(26) 赤坂茂男 2000年12月7日付ペーパー&ウェス

(27) 1969年4月からダストボックス方式でのごみ収集をしていた。しかし、江南市と同様にダストボックスの中に様々なごみが混入したり、市外からの越境ごみが増えたりした。1994年10月から西端地区をモデル地区（2000世帯を対象）として分別収集を開始した。（この分別収集は、容器包装リサイクル法が制定される以前に市がこの法律をまねて独自の方法で行ったものである）。1996年4月ダストボックスを撤去して、市全域で分別収集を開始した。碧南市は、名古屋市と違ってストックヤードと分別工場を持っていない。その代わりに、以前からあったリサイクル回収業者・リサイクルルートを利用している。

市は、ごみと地域のコミュニティー（人と人との関わり）を重視していた。幸い町内会が存在したこともあって、リサイクルステーション当番制で町内会の方々を立ててもらって分別の仕方を指導してもらおうようにした。そのことにより、近所付き合いから周りの目を気にするようになり、市民のごみ分別への意気込みも変化していったという。

なぜ、名古屋市のように容り法を導入せず、独自の方法を進めているかということ、同じ素材なのに法律の適用物とそうでないものがある。それでは、市民が混乱してしまうだけである。市としては、材質別に分ければいいのではないかという考えをもっているからである。

(28) 榎田敦「持続可能性の条件」『名城商学』第48巻第4号, 100 ページ。

(29) 吉田文和『廃棄物と汚染の政治経済学』岩波書店, 1998年, 38-39 ページ。

(30) 細田衛士『グッズとバズズの経済学』東洋経済新報社, 1999年, 31-32 ページ。