

2. 調査結果の概要

総 括

(1) 資源循環型社会の構築に向けて

資源循環型社会構築への取り組み（設問1～9）

都市自治体は、資源循環型社会の構築のため、「市民や事業者へのごみ減量の啓発活動」を行う一方で、「リサイクル関連施設の整備」に力を入れており、少数ながらも「資源集団回収への支援」等も見られ、リサイクルルートの拡大・強化に取り組んでいる。

また、各都市自治体とも、資源循環型社会の構築の担い手は、「生産・製造事業者」や「市民」であると考えており、政策の重点を生産・流通・消費の段階に置いていることが窺える。

この傾向は、市民・事業者の役割や行動目標を定めた「ごみ減量・リサイクル推進行動計画」を策定または策定を検討している都市が約30%あり、市民・事業者を交えた審議会や参加型の協議会等を設置している都市自治体が多いことにも現れている。

資源循環型社会構築に向けてのパートナーシップの促進（設問12）

パートナーシップを促進する方策としては、市民、事業者、行政の役割を条例、アクションプラン等で明確にすることが主に挙げられているが、市民とのパートナーシップを進める事業が比較的多い反面、事業者を取り込んだものが少ない傾向にあり、今後の強化ポイントといえる。

今後の廃棄物政策の最優先課題と自治体の責任範囲（設問33、34、36～38）

今後の廃棄物政策について、圧倒的多数の都市自治体は、従来の廃棄物の処理処分を中心とする政策から、これまで取り組んできた「リサイクルの推進」に加え、「廃棄物の発生の抑制」を最優先課題と位置づけ、資源循環型社会構築のために発生・排出抑制を旨とする政策への転換を強く求めている。

また、約9割の都市自治体が、自らの責任範囲に限界を感じており、市民、事業者との役割分担を望んでいる。市民、事業者、行政の3者による役割分担と連携・協力を通しての取り組みなくして、資源循環型社会を実現することは困難である。

(2) 廃棄物管理をめぐる主要課題の状況

自区内処理（原則）の現状と今後（設問13-1、35）

廃棄物の選別・資源化、焼却、最終処分を単独で行っているほとんどの都市自治体は、自区域内でその処理を行っている。処理段階別にみると、焼却処理は、ほぼ自区域内で行われているのに比べ、最終処分は16%ほどの都市において自区域外の施設で行われており、後者は、都市人口規模が大きくなるにつれ増加傾向にある。

また、今後の処理圏域に対する考え方は、「効率的で経済性の高い方法を選択する」が約3分の1を占め最も多い状況にあるが、残る都市自治体は、何らかの条件を付けての「区域内処理」を選択しており、「自区内処理」を意識した回答となっている。処理圏域に対する考え方は多様化しているものの、基本原則としての「自区内処理」は、

今日も重視されているとみることができる。

廃棄物処理のあり方（設問13・14～21）

平成4年に実施された調査の結果（全国市長会『廃棄物問題を中心とした都市の環境問題に関する調査結果』平成5年1月）との比較において、ごみを共同（広域）で処理している都市自治体は増加傾向にある。処理段階別にみると、収集運搬は9割が単独処理であるが、焼却・最終処分では単独処理と共同処理が拮抗している状況にある。

さらに、国からの焼却施設の大規模化・広域化の要請に対し、推進するにあたり何らかの課題を抱えている都市自治体が過半数を超えているものの、その必要性を認める都市自治体は多い。

また、ごみの「収集・運搬」「選別・資源化」を民間に委託する方針をもっている都市自治体が極めて多い。

今後、ごみ処理の共同化・広域化、民間委託が一層推進されることが予想される。

なお、焼却施設の民営化（企業による施設の設置、運営等）については、肯定派と否定派でほぼ二分されている。

廃棄物処理施設の立地及び周辺対策（設問27～29-1）

廃棄物処理施設は、都市生活にとって必需的な施設であるにもかかわらず、住民にとってはn i m b y（not in my back yard）意識から、迷惑施設として見られがちである。一般廃棄物関係施設のうち、焼却施設において地域住民との紛争発生が最も多く、次いで最終処分場となっており、これは施設の性格や内容が生活環境問題に深く関わっているからであろう。

一方、これらの施設の立地に際して、「徹底的な住民説明」が最も多くとられている対策であるが、説明の手法や対策の内容に合理的なものが見られ始めている。従来型の説得や見返り施設による妥協以外に、環境影響評価や関係地域との安全協定等の締結が増えており、客観的データに基づき、安全・安心を確保するための方策を講じ、住民の理解を求めていく都市自治体の姿勢が現れている。

ごみの有料化の現状と今後（設問30～32）

一般廃棄物の有料化は、家庭系ごみでは35%、事業系ごみでは69%の都市自治体において実施されている。また、今後、家庭系ごみの有料化の計画がある、または検討している都市自治体は、未実施の都市自治体の50%を占めている。

有料化実施の目的としては、家庭系ごみの有料化を実施済または導入を検討している都市自治体のうち、7～8割の都市が「ごみの減量化」を挙げており、有料制導入によるごみ減量効果に大きな期待を寄せている。導入効果を高めるためには、リサイクル、分別強化や資源化等のごみ減量化策の推進が併せて必要との指摘があるものの、有料化をごみ問題解決の有効な手段と位置づける都市自治体は多い。

また、有料化実施を増大するごみ処理コストの財源確保のためとする都市自治体が、2～3割あり、今後のごみ処理コスト負担のあり方についても、住民負担を求めていく傾向が見られる。これらから、有料化の方向あるいはしくみについて、住民との議論を深め、その決定に際しては住民の参画を得ていくことが重要であろう。

技術開発の方向（設問22～26）

廃棄物処理技術が日々進歩している中で、ダイオキシン等有害物質の発生抑制を主たる課題とした焼却施設の改良・改善を、大半の都市自治体では考えており、環境負

荷の低減のため、単なる焼却処理に変わる新しい処理技術として、固形燃料化、灰溶融、ガス化溶融技術等に注目している。

しかし、新しい処理技術の開発や調査研究に取り組んでいる都市自治体は8.5%であり、情報収集程度に止まっているのが現状である。これは、技術の進展に対して、自治体には専門家や技術スタッフの体制が不十分であるため、技術的な面では処理施設メーカーに依存せざるを得ないこと等に起因している。

今後必要な技術開発・研究テーマについて、都市自治体は、国に対し、ダイオキシン対策に関するものや高度な技術知識を要する開発・研究を求めており、一方、自らは、広域協力体制を確立するための仕組みや処理方法等の開発・研究を重要視している。

(3) 緊急課題への都市自治体の認識

容器包装リサイクル法の評価 (設問10・11)

資源循環型社会を目指して制定された容器包装リサイクル法については、積極的な評価よりも制度上の問題を指摘する意見の方が多く、制度について何らかの見直しを求める都市自治体が約95%にも達している。特に、「分別収集」「選別・保管」に要するコスト面で、自治体の負担が大きいことを指摘する意見が多い。

ダイオキシン対策 (設問21-2(4)・(5)・22・23・26)

ダイオキシン対策のために、厚生省は焼却施設の広域化、大規模化を進めようとしているが、国が構想している100トン規模に満たない施設が約40%に達している。また、10年以上経過している施設が約64%以上、20年以上の施設が約22%もあり、規模が小さく老朽化した施設が多い。

しかし、焼却施設の改善・改良では、8割の都市自治体が有害物質の発生抑制を課題としており、また、導入を検討している処理技術としては、灰溶融やRDFの比率が高い。これらから、都市自治体では、廃棄物の減量化に加え、ダイオキシン対策を極めて強く意識した対応をとっていることが理解される。

産業廃棄物対策 (設問39~44)

産業廃棄物問題については、処理施設の不足等が要因となり、産業廃棄物が広域移動し処理されていることから、主として排出する地域、主として処分される地域の地域差が顕著である。特に処分される地域では、「不法投棄の処分に困っている」、「監視が行き届かない」、「事業者に指導しているが、従わない」といった多くの問題を抱えている。

問題解決のためには、事業者責任の強化・明確化を図るという排出段階での対応とともに、産業廃棄物の発生を抑制するための製品開発や生産工程の見直し等、発生段階における取り組みの強化が同様に必要であるとの認識を都市自治体は持っている。

複雑多岐にわたる問題を有する産業廃棄物について、都市自治体の権限はほとんどないといってよい。しかし、広域レベルでの視点が必要なこと、人材、財源等の体制の未整備等の理由により、都市自治体は、現行の諸条件、体制のもとでは、産業廃棄物に関する権限の移譲には、必ずしも積極的とはいえないようだ。

産業廃棄物の問題に対し、住民の生活環境保全のために、都市自治体を含めて行政がどのように関与すべきなのは、今後の大きな検討課題である。