

会津若松市審議会講演

2024年7月25日

ごみ処理有料化の目的と制度設計

ごみ減量資料室代表

東洋大学名誉教授

山 谷 修 作

講演の内容

1. 有料化の目的と期待する効果

現状 目的 期待効果 意識改革効果

2. 対象品目、手数料の体系と水準

3. 減量効果は出ているか

リバウンドの有無にも関連して

4. 手数料収入の使途

5. 社会的な減免への配慮

6. 事前質問について

住民説明、効果最大化、市に適した有料化

1. 有料化の目的と期待する効果

－有料化は「可視化」のしくみ－

家庭ごみ有料化とは

- ・可燃ごみなどの収集・処理について、市区町村が条例の規定に基づいて、ごみの排出量に応じた手数料を徴収すること

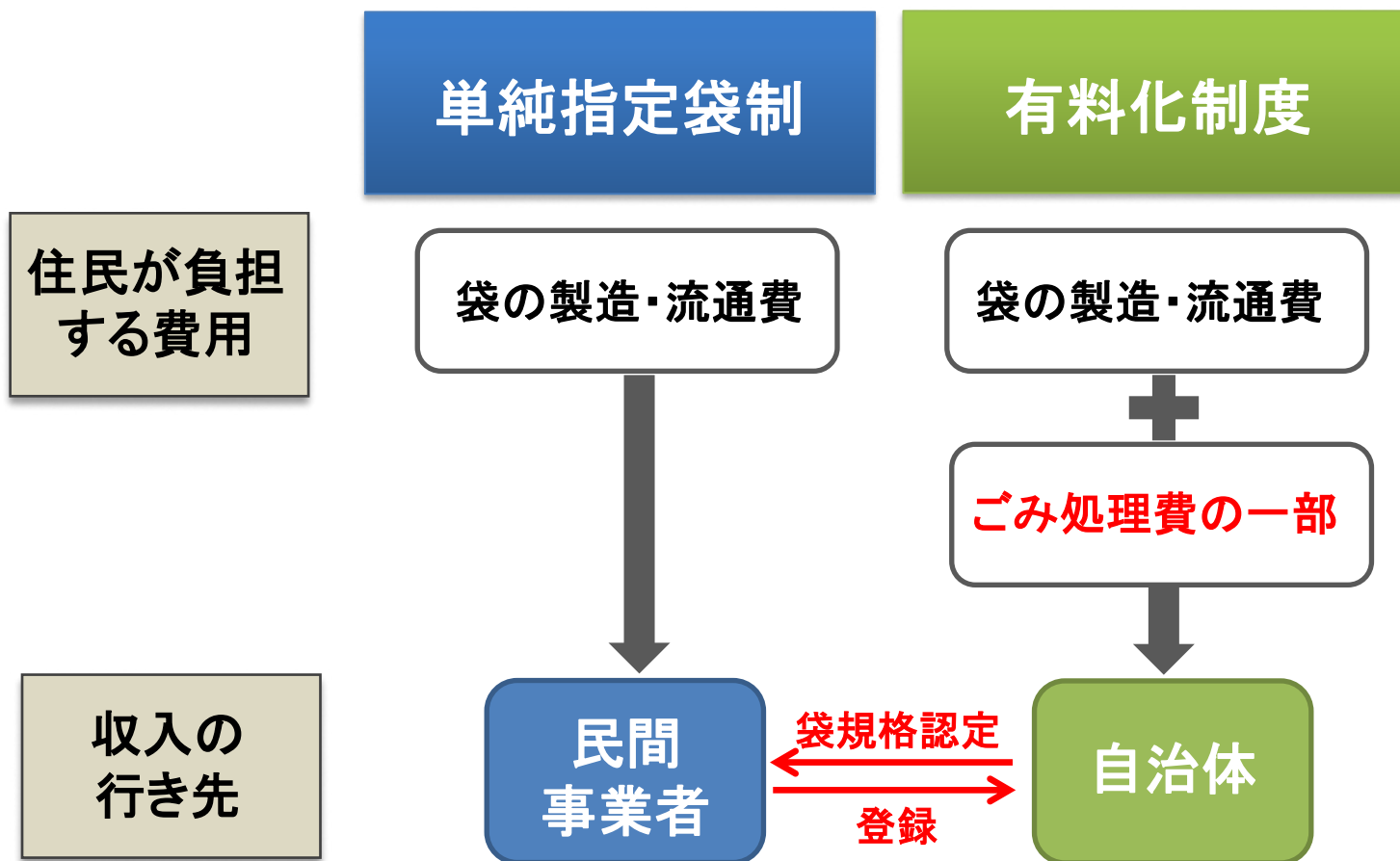
有料化の一般的なしくみ

- ・住民の受益者負担はごみ処理費の一部で、大きな部分を税で負担
- ・自治体の手数料収入は、ごみ減量の支援やごみ処理に充当
- ・清掃活動ごみや紙おむつ、資源物などの適用除外措置も

可視化のしくみ

- ・手数料を含まない「指定袋制」は、ごみそのものを「可視化」し、分別等を適正化するための制度的工夫。記名式で可視化強化も可能
- ・「有料化」は分別状況だけでなく、ごみ処理のコストも「可視化」

単純指定袋制と有料化の費用負担の違い



家庭ごみ有料化の実施状況

2024年6月現在

全国815市区(792市+東京23区)

うち家庭ごみの有料化都市486市

・有料化実施率59.6%

手数料制度

単純従量制 465市

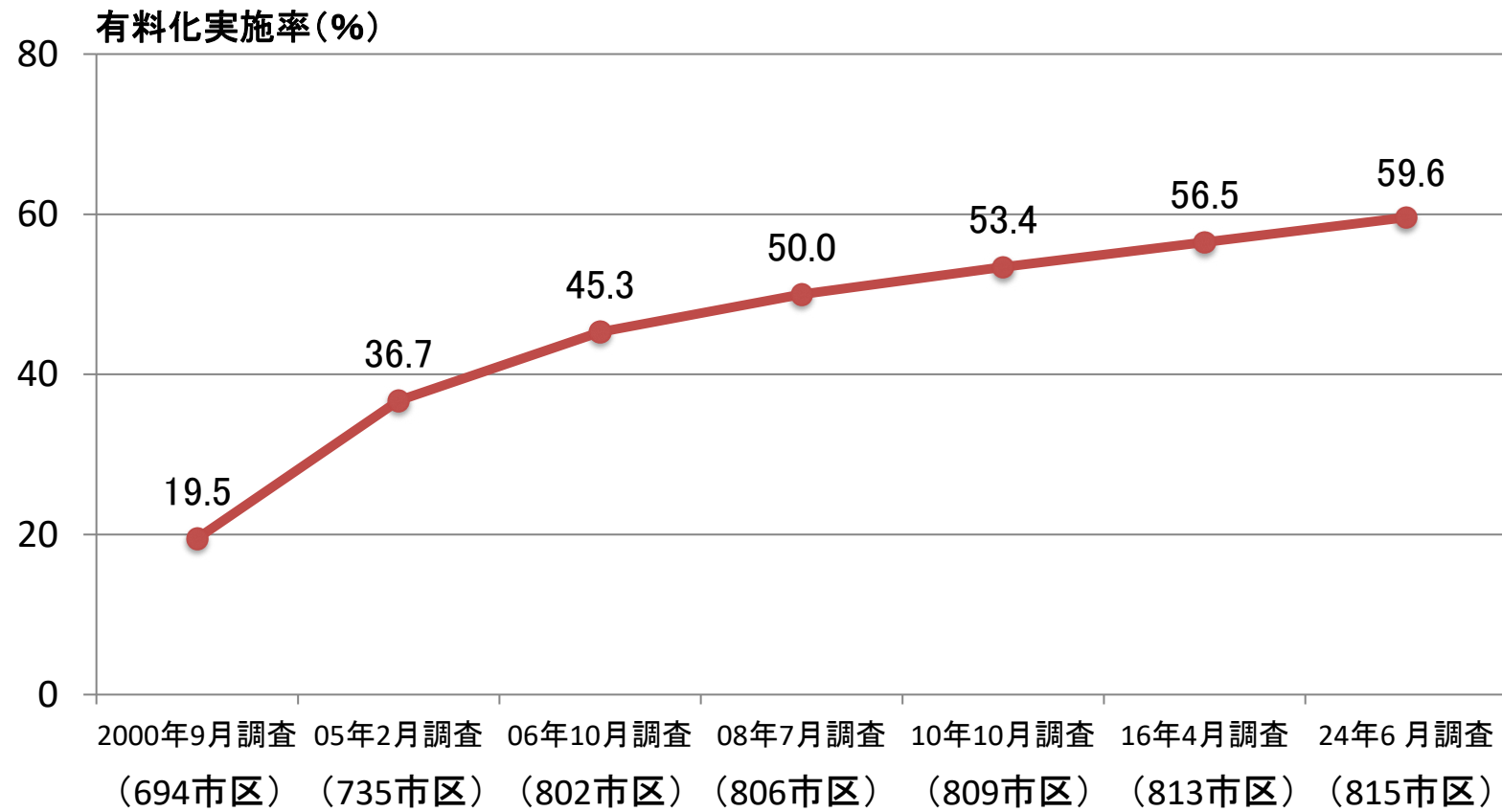
一定の料率をごみの排出量に応じて課金する方式

超過量従量制 21市

排出するごみが一定量を超えると有料になる方式、または一定量を超えると料率がより高くなる方式

・手数料体系別には単純従量制が96%を占める

全国市区のごみ有料化実施率推移



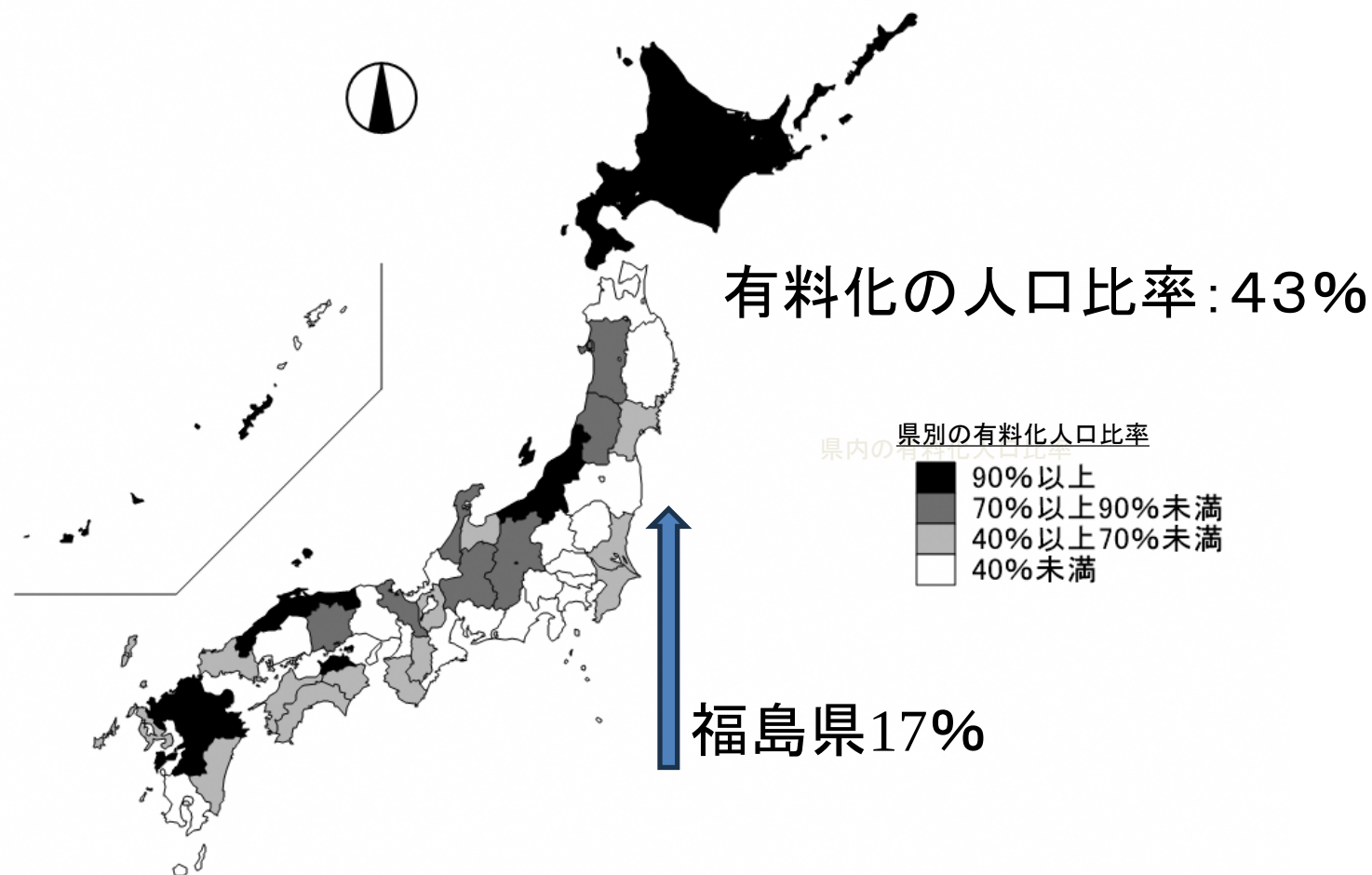
全国市区町村の有料化実施状況

(2024年6月現在)

	総 数	有料化数	有料化実施率
市区	815	486	59. 6%
町	743	541	72. 8%
村	183	121	66. 1%
市区町村	1741	1148	65. 9%

注) 有料化数は、家庭系可燃ごみを有料化した市区町村の数。
東京23区には有料化実施区なし。

全国の有料化実施状況(人口比率) (2024年6月)

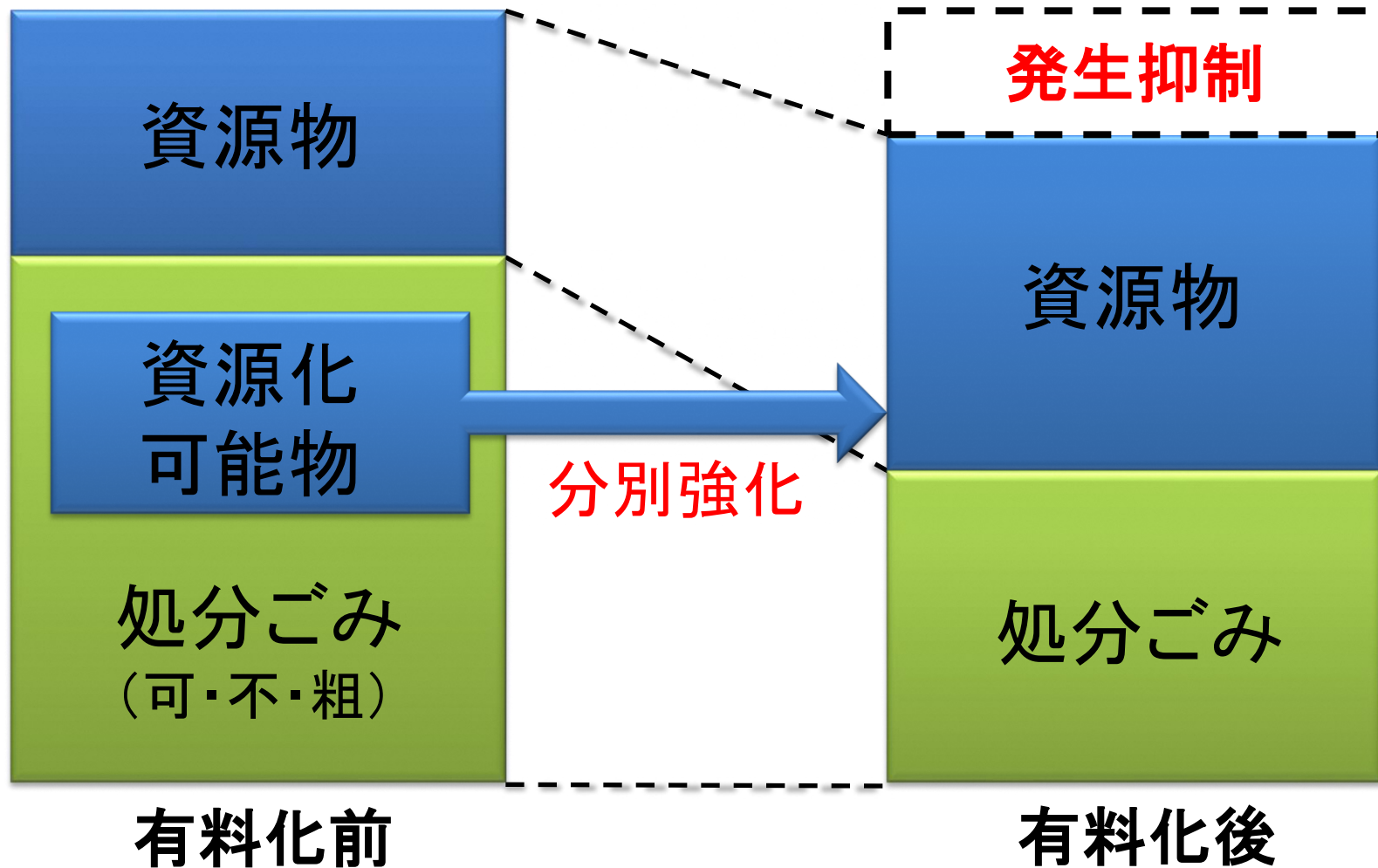


家庭ごみ有料化の目的と期待する効果

1. ごみ減量への関心や意識が高まる
2. ごみ減量・リサイクルを推進できる
3. ごみ処理費の住民負担が公平になる
4. 環境負荷を軽減できる(減量の成果)
5. ごみ処理を効率化できる(減量の成果)
6. 自治体が手数料収入を活用できる

注) □の成果として、□がもたらされる

家庭ごみ有料化による ごみ減量・資源化促進のイメージ



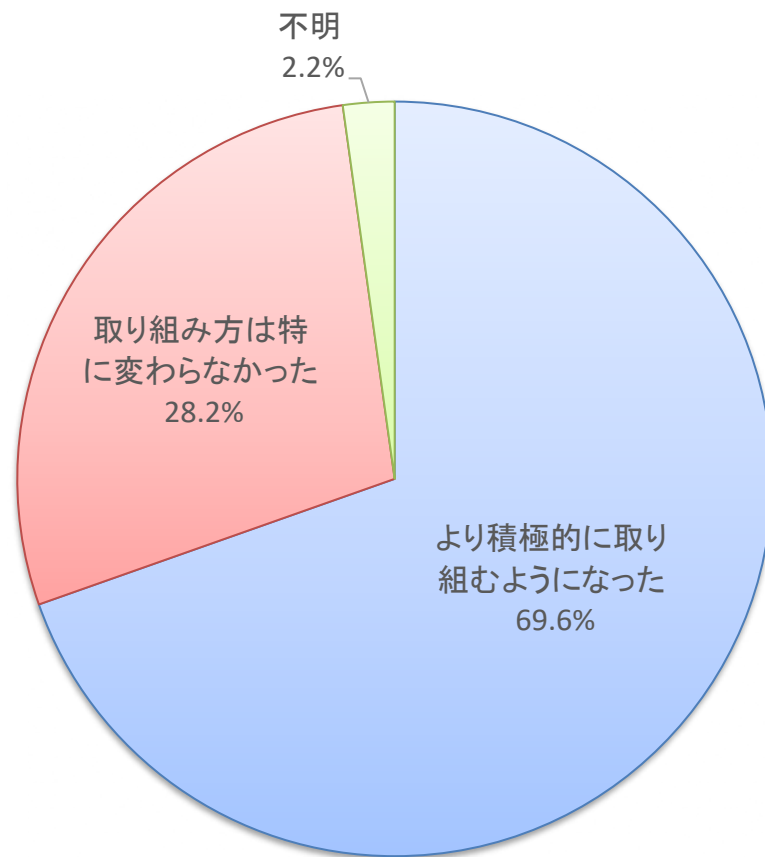
有料化に意識改革効果はあるか

■検証方法

- ①有料化実施自治体による住民意識調査
有料化実施後の住民アンケート調査
- ②有料化実施前後の分別協力率調査
- ③手数料値下げ改定前後の家庭ごみ排出原単位
変化率

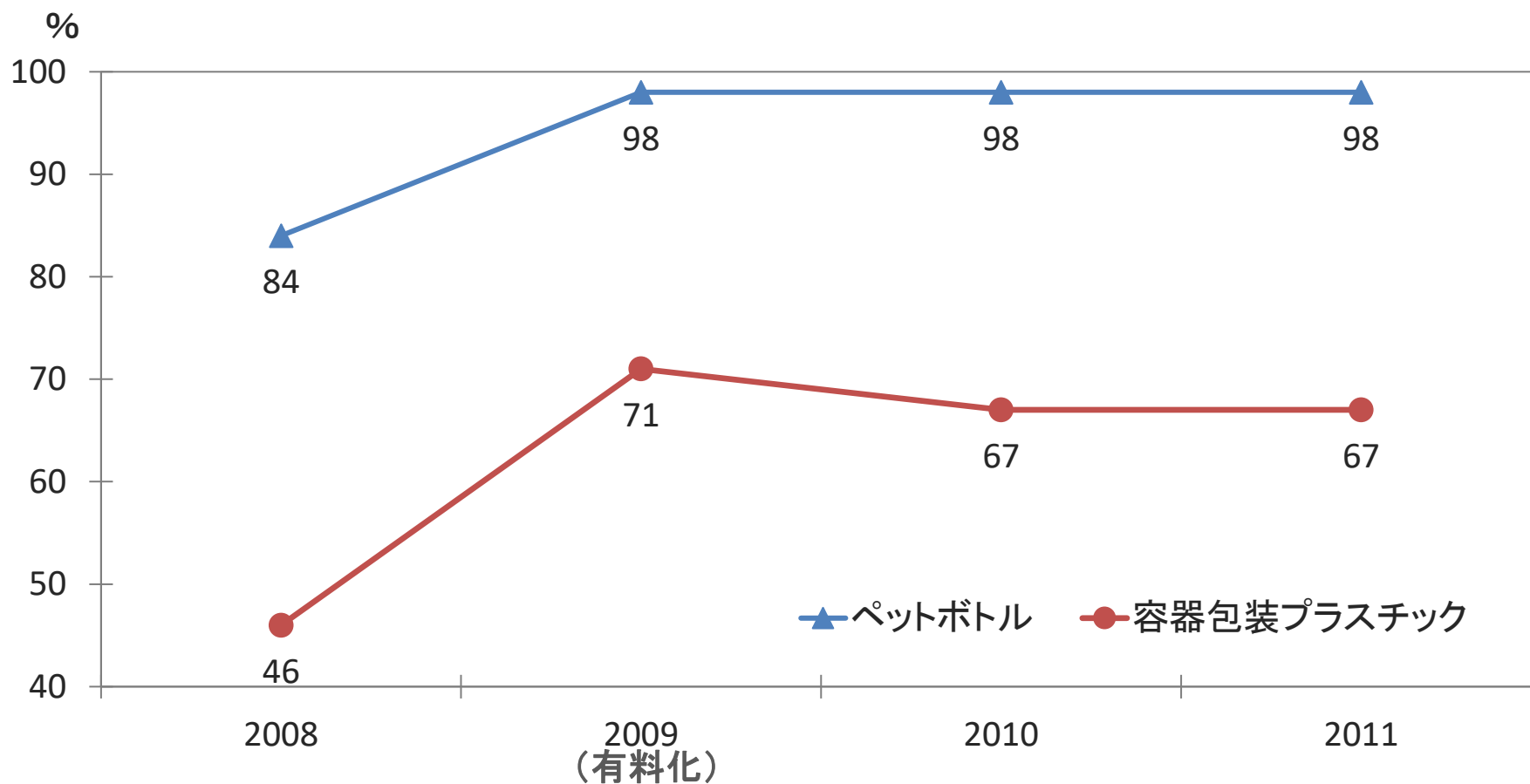
家庭ごみ有料化後の減量意識の変化

小平市民アンケート調査結果(2022)



N=1,151

有料化前後のプラスチック分別協力率（札幌市）



(出所)スリムシティさっぽろ計画年次報告書

意識改革を値下げ後の減量維持に見る

有料化により減量の意識と行動がビルトインされた

市 名 ＜値下げ年月＞	有料化 前年度	有料化 翌年度	値下げ 前年度	値下げ 実施	値下げ 翌年度	値下げ 3年目
大和市 ＜2009.4＞	800	702	679	665 (80→64)	647	647
町田市 ＜2009.8＞	721	631	602	588 (80→64)	582	578
西東京市 ＜2010.10＞	687	578	570	577 (80→60)	571	567
足利市 ＜2010.4＞	806	690	690	691 (60→15)	701	692

数値は家庭ごみ排出原単位 (g/人・日)

()内は大袋1枚の価格変化

(出所) 山谷「第5回全国都市調査」2018.2

有料化でゴミを「自分ごと」化する

■ごみ減量啓発

メリット:ごみ減量の知識を市民に伝達

弱点:関心のない市民に届かない

→「自分ごと」と受け止めてもらえない

■家庭ごみ有料化

メリット:ごみ処理コストの「見える化」

→「自分ごと」と意識、減量への関心が高まる

デメリット:直接的な経済的負担への抵抗感

◆有料化→**関心**向上→**啓発の伝達力**強化→減量の持続

2. 対象品目、手数料の体系と水準

◆有料化の対象品目として、資源物を有料化の対象とすべきか？

- 当の地域が直面する課題により答えは異なる
- 可燃ごみ処理量の削減を優先する場合には、有料化の対象を処分ごみのみに限定する方が、住民の理解と協力を得ることが容易となる

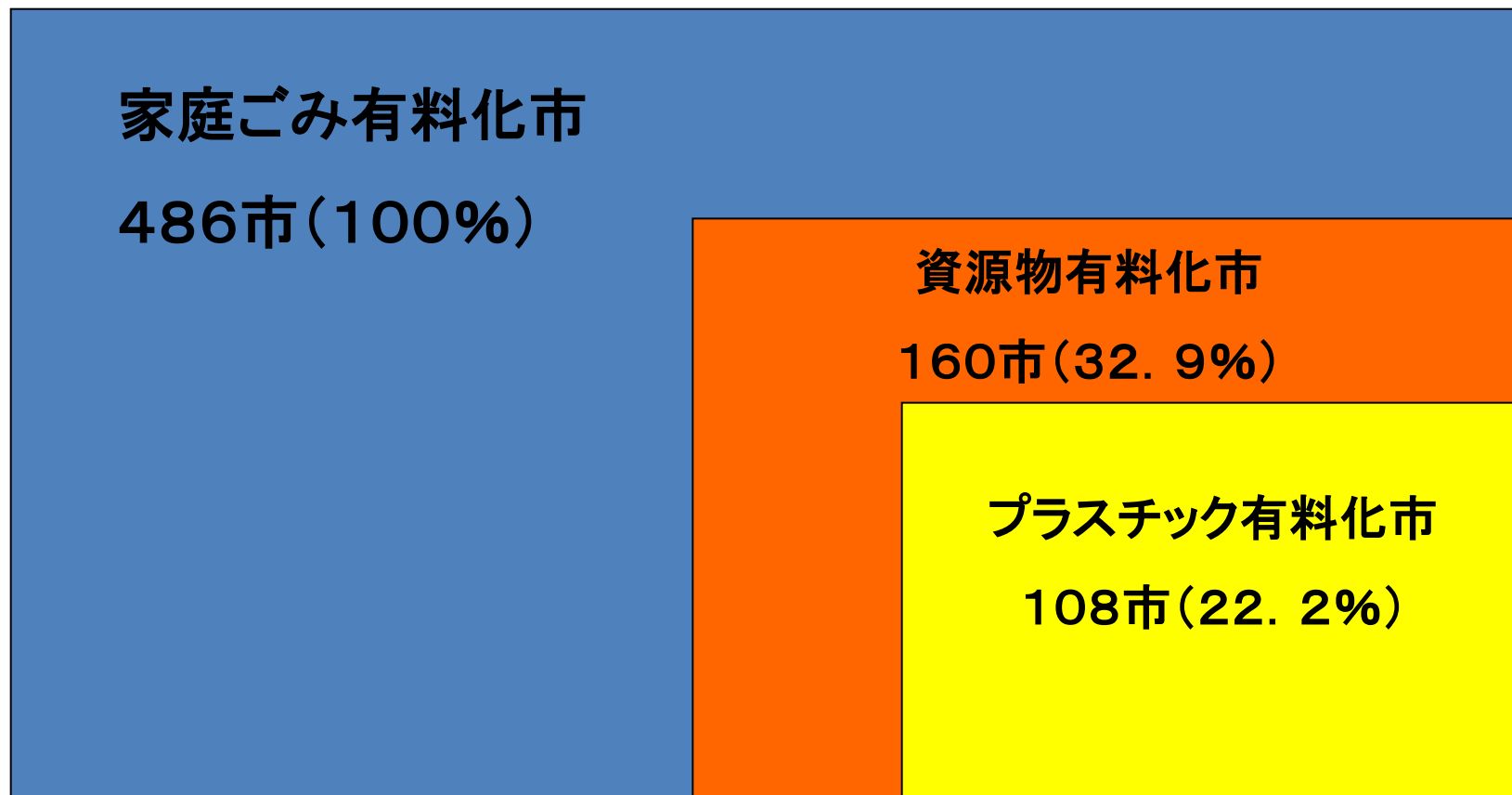
資源物の有料化について

一般論として

- 何を一番の狙いとするか、市民の理解と協力の見定めなどにより、資源物を対象に含めるかどうかが決まる
- 一部の自治体で資源物も対象とした有料化を実施
 - その狙い：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
 - 収集処理費の負担適正化
- 資源物の手数料を処分ごみよりも低くすることで、分別のインセンティブを生み出す
- 資源物を有料化すると負担感が強くなり、市民の理解が得られにくくなる傾向が見られる

有料化市の資源物有料化実施状況

(2024年6月現在)



手数料の体系について

◆手数料の体系は、大まかに2つある

単純従量制

・1袋目のごみ出しから有料となり、排出量に比例して課金する方式

超過量従量制

・排出するごみが一定量を超えると有料になる課金方式、あるいは一定量を超えると料率がより高くなる課金方式

超過量従量制の利点と限界

特徴 たくさんごみを出す家庭だけが負担する

利点 有料化制度の導入に市民の理解が得られやすい

- 限界**
- ①最適な制度の設計が難しい
 - ②基本量のごみについて減量化の誘因が弱くなる
 - ③行政の運用コストが大きい
 - ④手数料収益が自治体に入らず、財政負担となる
(それを活用した住民のごみ減量への取組支援に限界)

◆2000年代半ばに全国有料化都市の当制度採用数は40団体を超えていたが、上記の問題点に直面して単純従量制への移行が進み、現在ではほぼ半数の21団体にとどまる

手数料水準の設定方式

2つの考え方があるが大差なし

◆コストベース

- ・ごみ処理コストを算定し、その一定比率を受益者負担として手数料を設定する

- ・初期の有料化においてよく用いられた方式

- ・受益者負担比率を決定するための客観的な基準がない

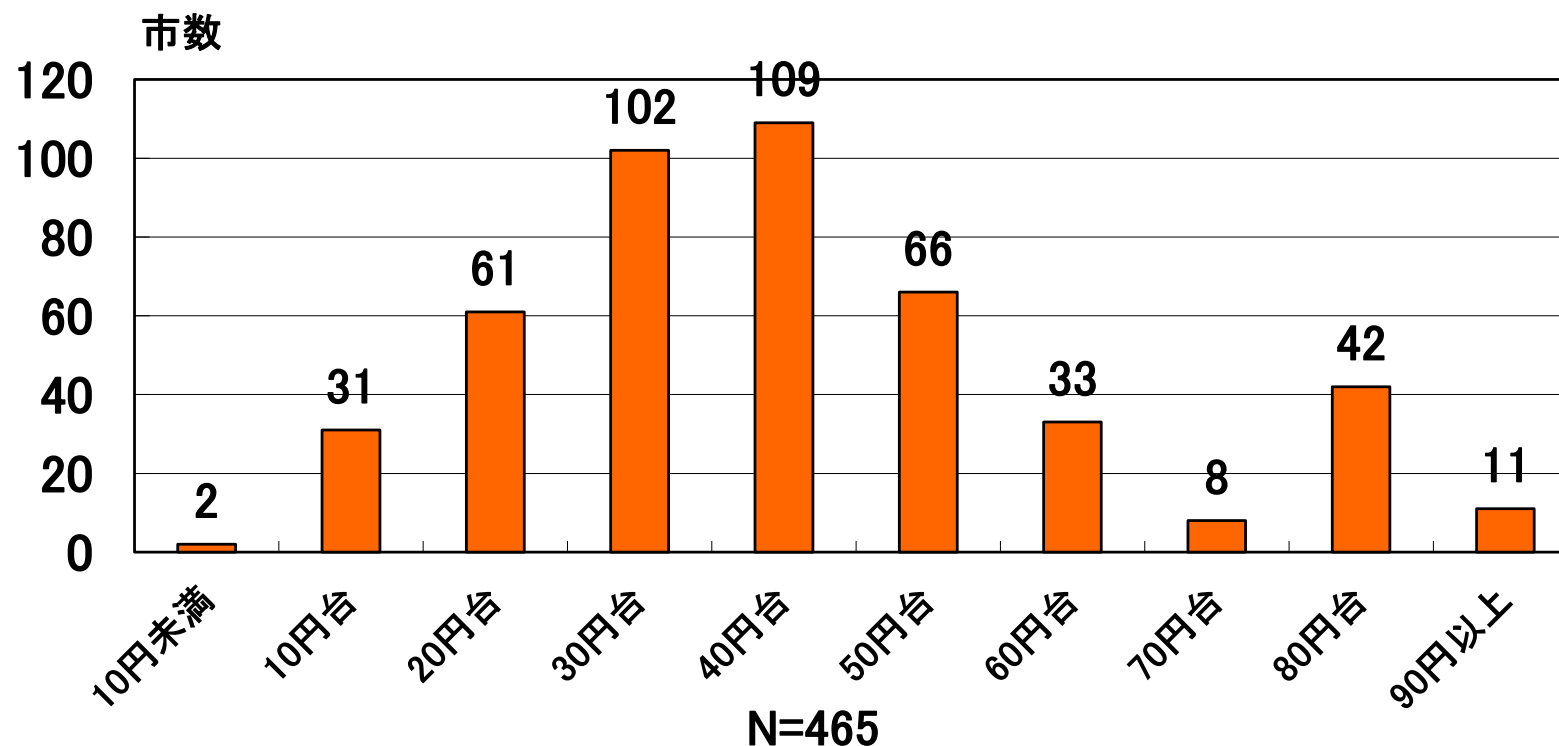
◆期待できる減量効果の大きさ、近隣自治体の手数料とのバランス、住民の受容性を勘案して手数料を設定する

- ・環境省「有料化の手引き」が推奨する方式で現在の標準

- ・この方式を用いる場合でも、受益者負担比率を示すべき

手数料水準の分布について

大袋価格帯別市数：単純従量制



注) 大袋は通常、40～45lの袋。

2024年6月集計

3. 減量効果は出ているか

■ 2000年度以降の家庭ごみ有料化市の減量効果集計
有料化導入前年度との比較時点

有料化翌年度の減量効果(青色の棒グラフ)

有料化5年目の年度の減量効果(赤色の棒グラフ)

サンプル数

単純従量制 155市

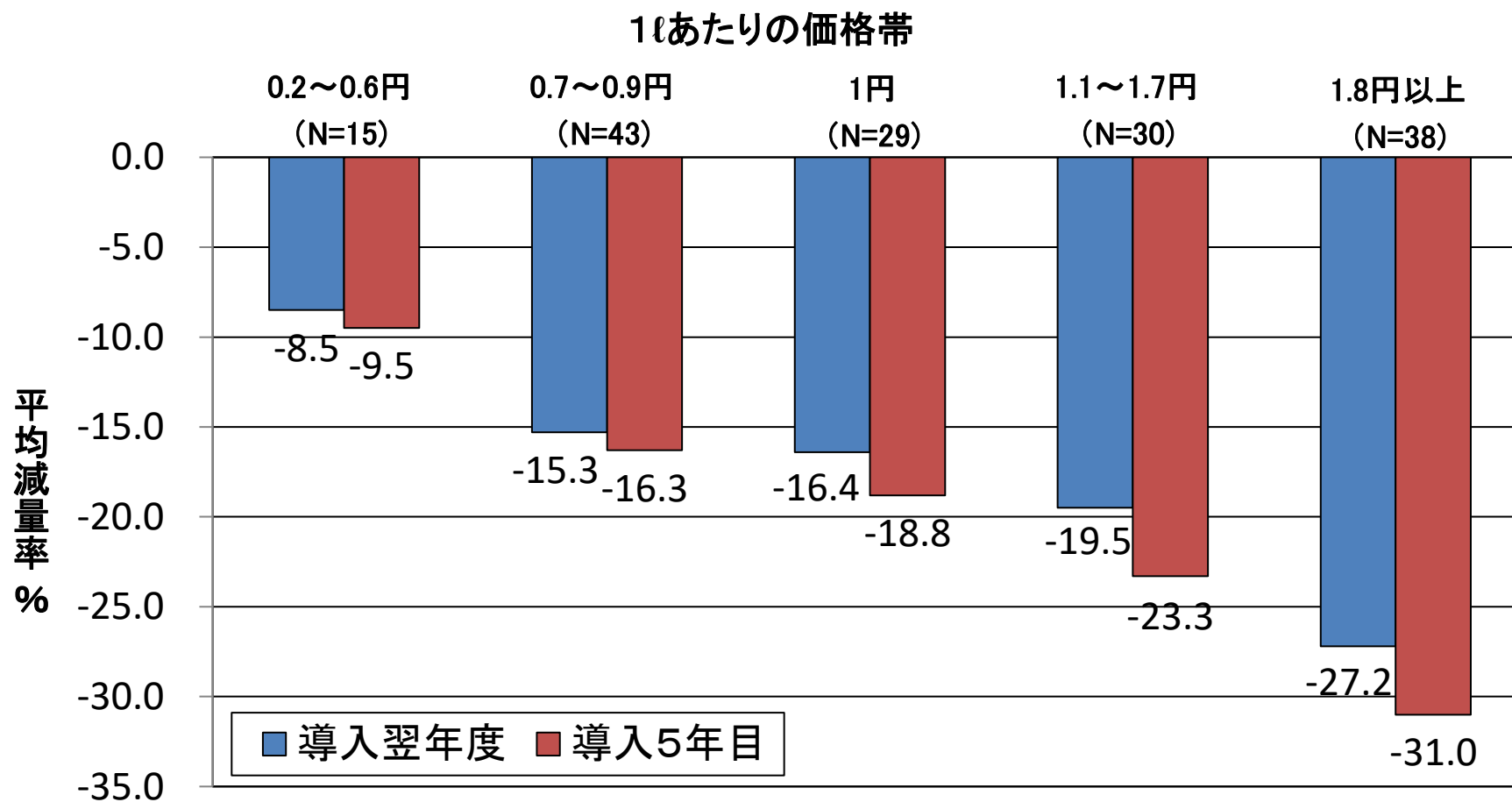
対象ごみ(原単位つまり1人1日当たりベース)

処分ごみ排出量(可燃・不燃・粗大)

家庭ごみ排出量(処分ごみ＋資源物＜含集団回収＞)

有料化実施後の処分ごみ減量効果

(2000年度以降有料化導入155市)



注) 有料化導入前年度比の平均減量率で表記。

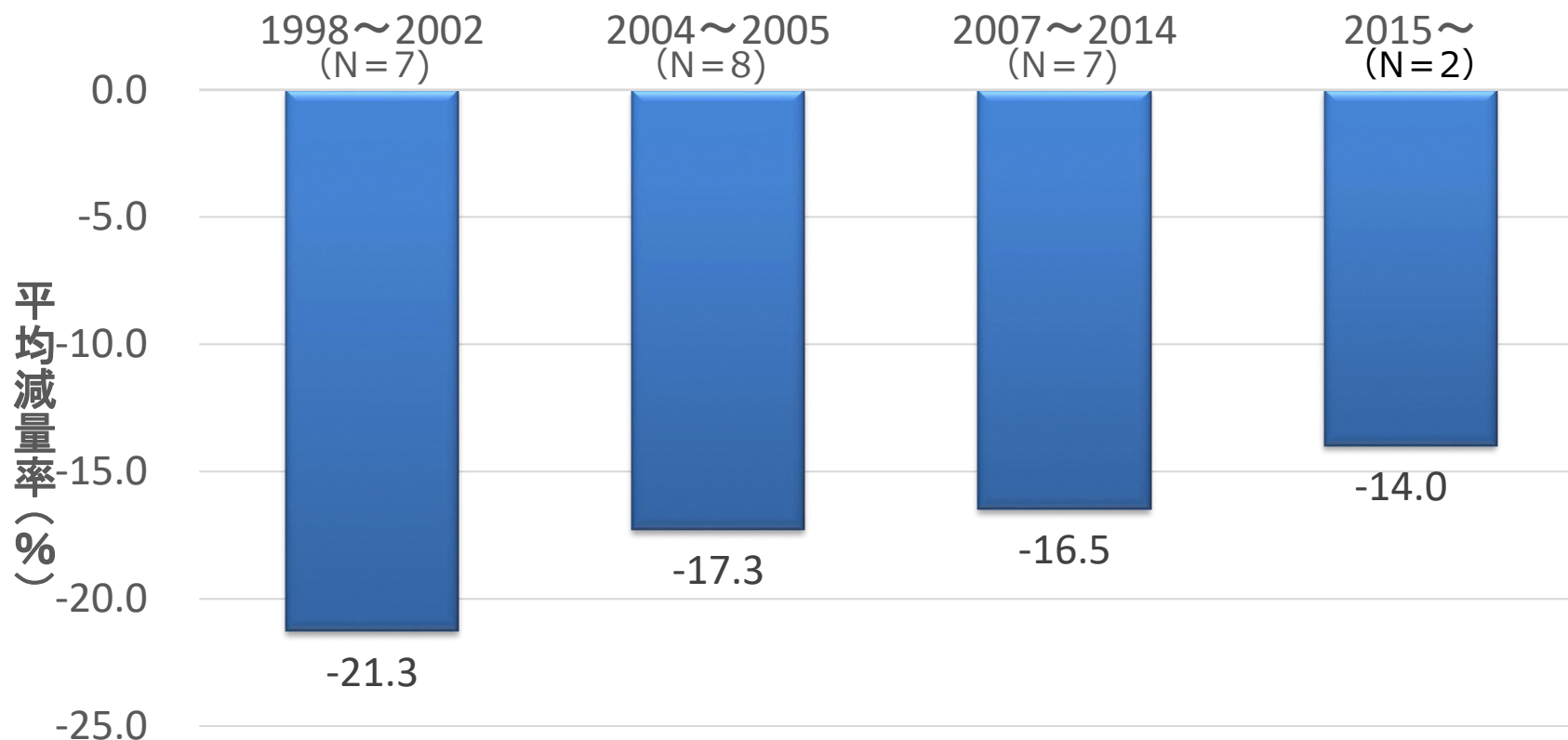
処分ごみ＝可燃ごみ＋不燃ごみ＋粗大ごみ等

(出所) 山谷全国都市アンケート調査の結果から集計

有料化の減量効果は経年で低下する傾向を示す

有料化時期と家庭系可燃ごみの翌年度減量効果

(多摩地域コロナ影響前の効果確認可能 24市)



減量率低下の背景 : ①減量ポテンシャル(家庭系可燃ごみ排出原単位ベース)の縮小
②分別・資源化の進展による併用事業としての分別収集拡充の限界
(出所)多摩ごみ実態調査より作成

リバウンドの発生について

- リバウンドの定義を明確化する必要

「対有料化導入前年度比でごみが増加した」事例は、手数料の水準が低すぎるなど制度設計上の問題などによるレアケース

- ある程度 高い手数料水準の 単純従量制では、リバウンドは起こりにくい

- 手数料水準を見直して引き上げたケース

北九州市、宗像市、多治見市、青梅市、東根市など

- 超過量従量制→単純従量制の見直しをしたケース

長野市、三原市、岸和田市、池田市、守山市、御殿場市など

海老名市有料化のケーススタディ

- 海老名市の人口 約14万人(世帯数6.3万)
- ◆有料化(2019年9月末日実施)の背景
- ごみ処理の状況:近隣2市と一部事務組合を設置して、海老名市に立地する焼却施設で処理
- 新しい焼却施設の稼働を2019年に控えていた
- ◆有料化の主な狙い
- ①ごみ減量により、施設の負荷を減らして安定運用
- ②運搬車両削減等により、近隣住民の負担軽減

海老名市有料化の制度設計

- ◆環境審議会に家庭ごみ専門部会を設置して有料化の制度設計を検討(部会長:講演者)
- 焼却施設の負荷軽減を狙いとしたことから、可燃ごみと不燃ごみを有料化の対象とした
- 有料化と併せて、戸建て住宅について可燃ごみの収集方式を従来の集積所収集から戸別収集に切り替え、ごみ排出が適正に行われるようにした
- 手数料の水準を減量効果が期待でき、県内有料化他市の水準に見合う1ℓ=2円に設定した
- 手厚い社会的減免制度を取り入れた

海老名市の有料指定袋(可燃ごみ用)



◆サイズと1枚の価格

5ℓ 10円

10ℓ 20円

20ℓ 40円

40ℓ 80円

◆10ℓ袋と20ℓ袋の使用が多い(1ℓ=2円都市
ほぼ共通して)

有料化実施前後の家庭系可燃ごみ排出量(海老名市)

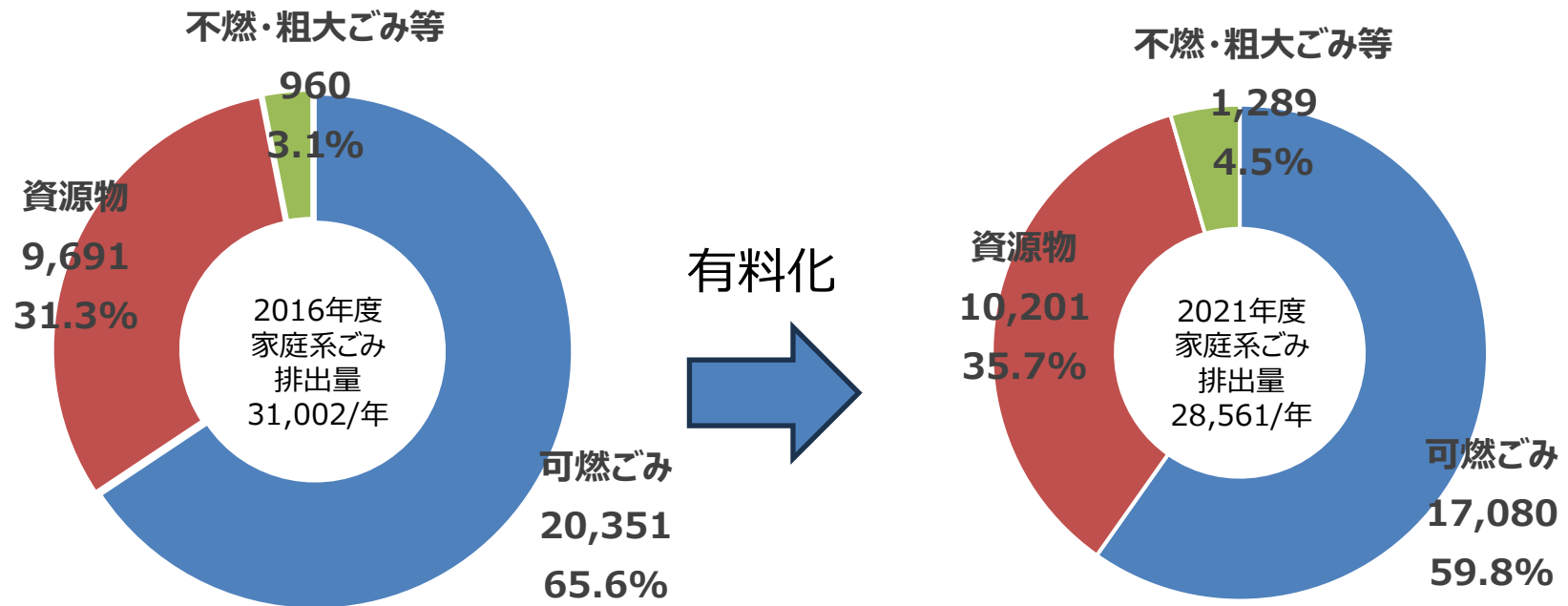
	2018	2019 有料化	2020	2021	2022	2023
排出量	19,647t	18,466t	17,284t	17,080t	17,015t	16,671t
1人1日当たり排出量 (減量率)	406g	377g (-7%)	347g (-15%)	341g (-16%)	334g (-18%)	325g (-20%)

(注) 有料化実施：2019年9月30日

()内は、有料化実施前年の2018年度と比較した減量率

(出所) 海老名市資料

有料化実施前後の家庭ごみ排出割合(海老名市)



(出所)海老名市資料

(単位: t)

4. 手数料収入の使途

◇手数料収入の扱い

●特定財源化による使途明確化

使途 手数料制度運用に要する経費（指定袋作製等）、分別資源化の拡充、減量活動助成、啓発事業、ステーションパトロールなどの経費に充当

●基金化による制度化

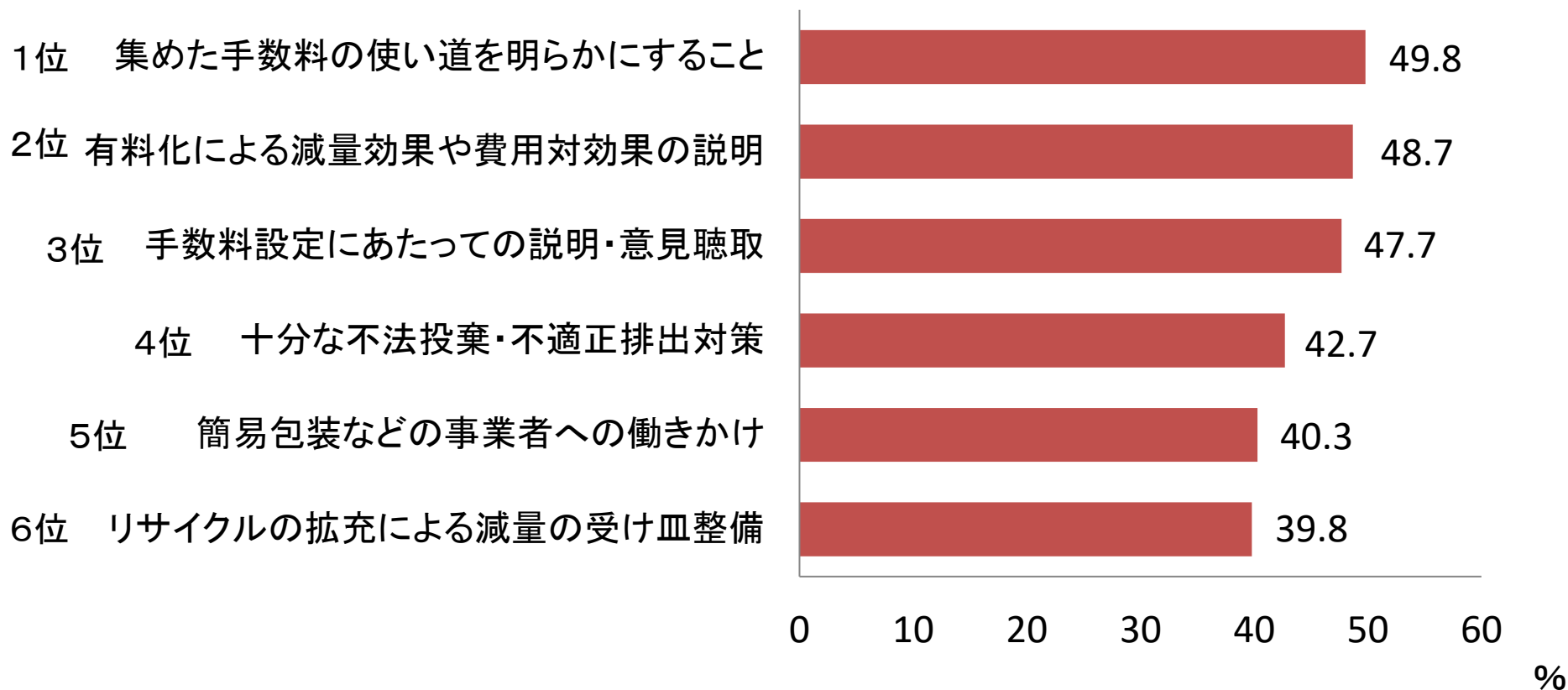
苫小牧市、秋田市、町田市、千葉市、福岡市、等

◇住民への情報提供

わかりやすい形で示すことが理解を得る上で重要

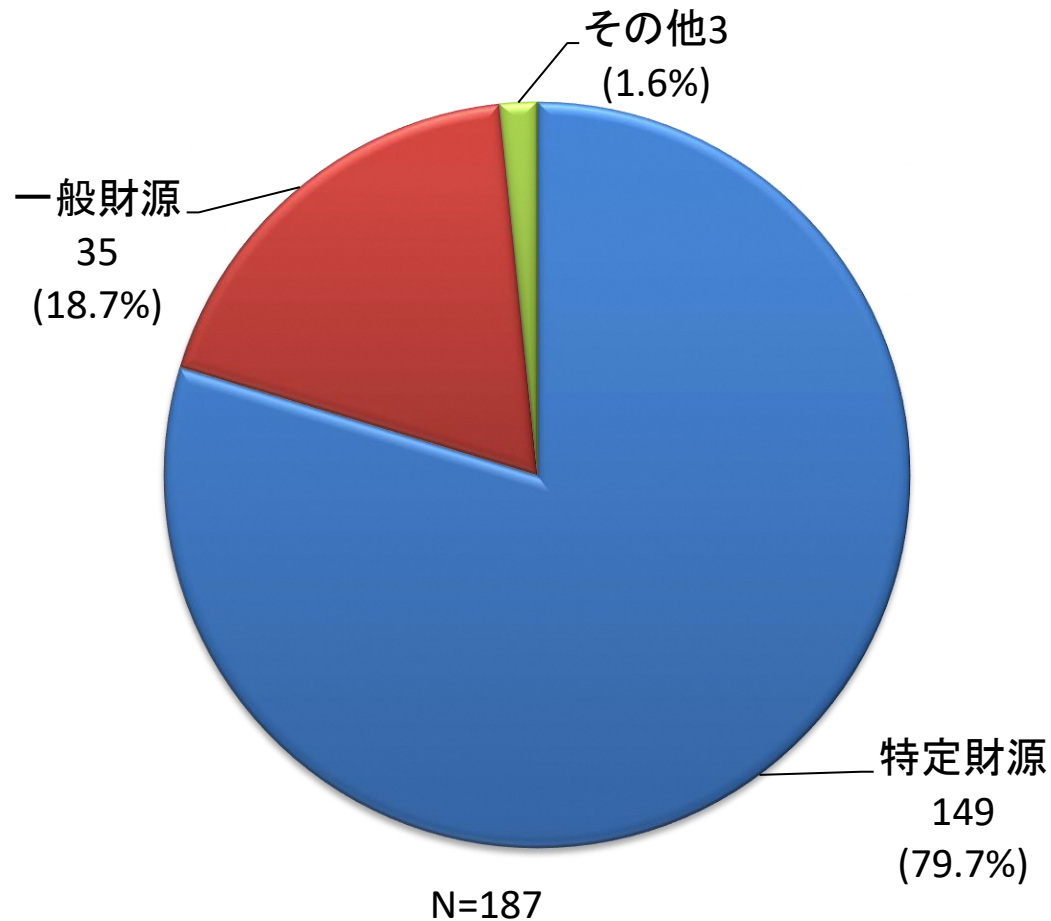
有料化で配慮すべき点(練馬区民意向調査)

—強い市民の見える化意向—



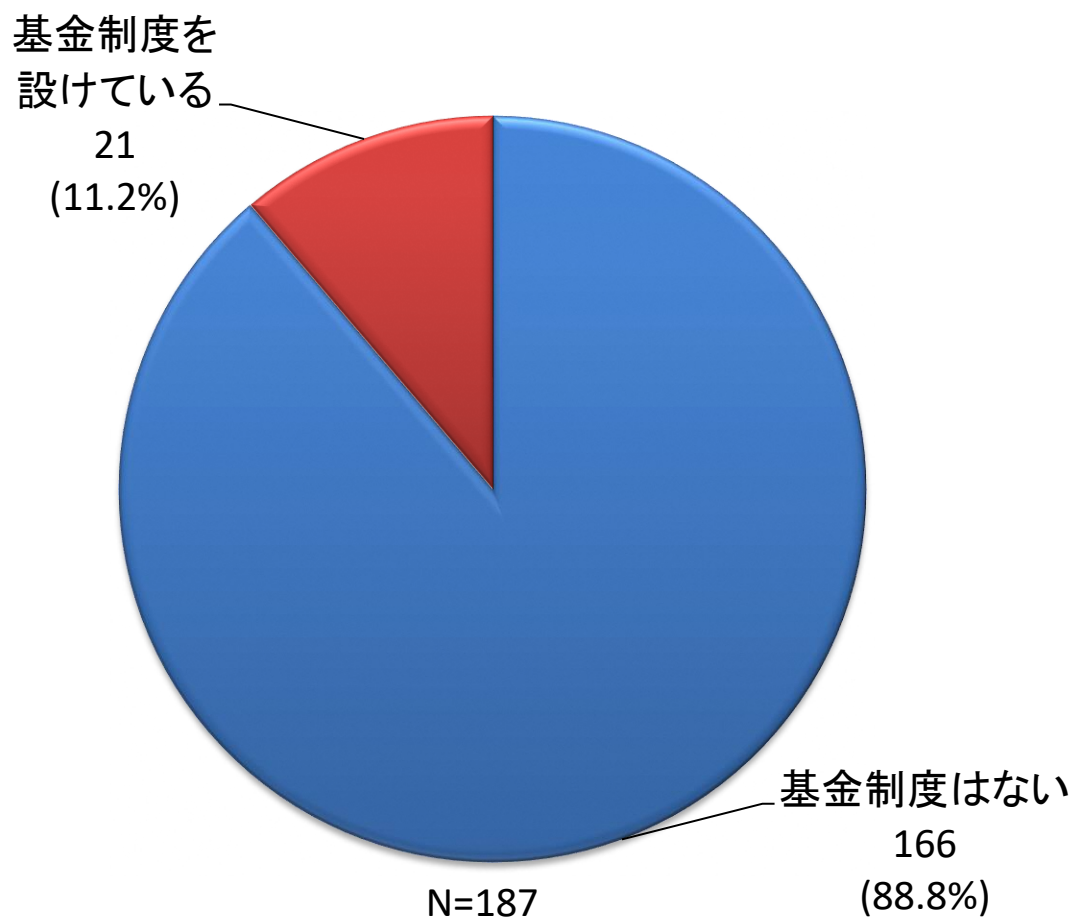
手数料収入の運用方法

第4回全国調査(2012、山谷)



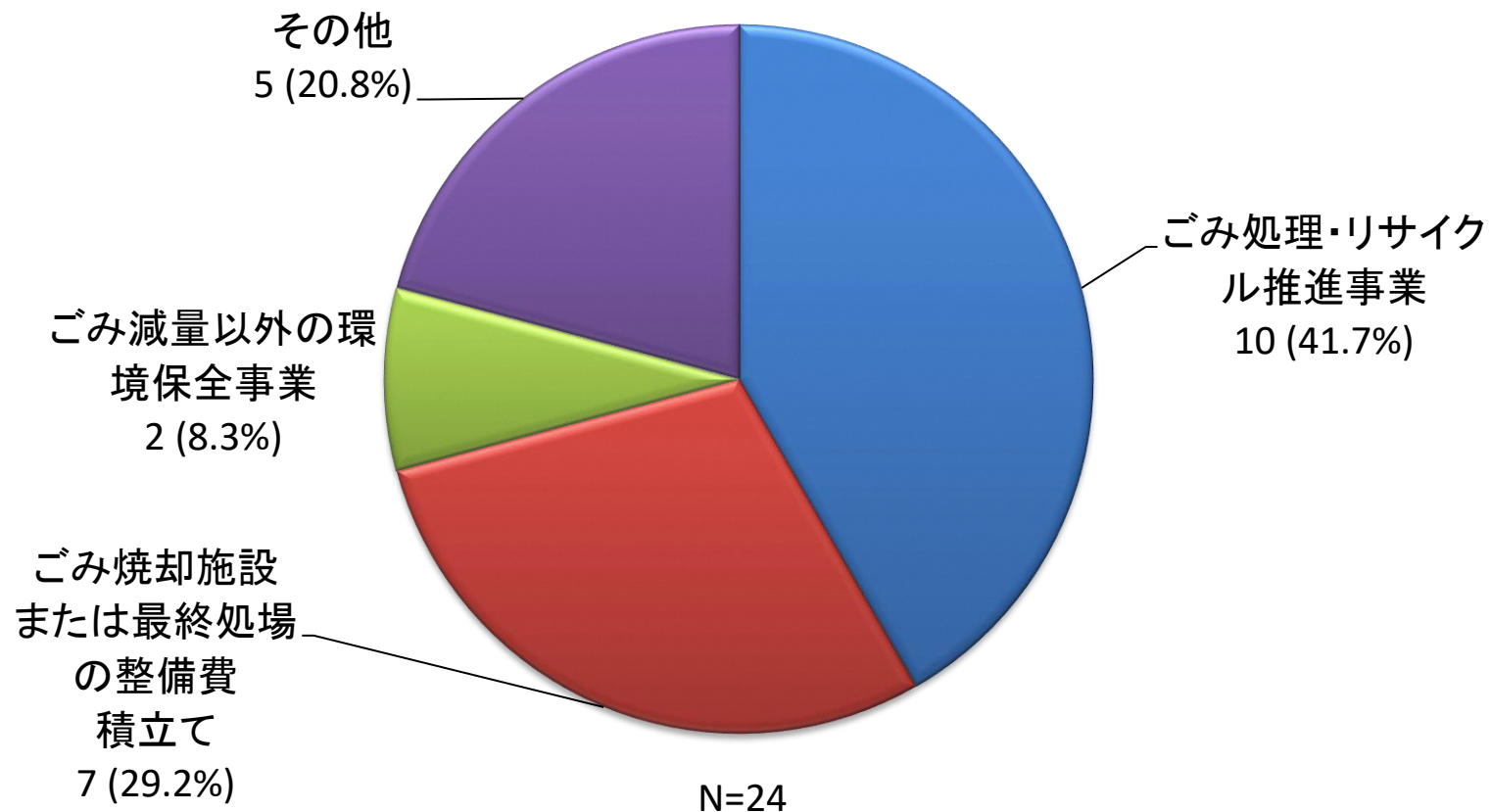
手数料収入を運用する基金制度

第4回全国調査(2012、山谷)



基金の主な用途

第4回全国調査(2012、山谷)



八王子市手数料収入の使途

2023年度実績(同市資源循環白書より)

◆手数料収入 1010百万円(約10億円)

◆充当事業内訳

指定収集袋制度	252
---------	-----

戸別収集	54
------	----

資源物拡充策	673
--------	-----

不法投棄対策	0.5
--------	-----

啓発	24
----	----

生ごみ減量・その他	7
-----------	---

手数料収入の市民還元

新潟市：指定袋作製等経費を除く手数料収入を市民に還元

市民還元事業財源：約5億円

(1)資源循環型社会促進策

- ・集団資源回収奨励金
- ・拠点回収等資源化制度維持
- ・クリーンにいがた推進員育成
- ・ごみ集積場等設置補助金
- ・啓発情報誌発行・アプリ普及
- ・生ごみ減量化・食品ロス削減

(2)地球温暖化対策

- ・環境教育・環境学習支援
- ・LED防犯灯設置補助

(3)地域コミュニティ活動の振興

・ごみ出し支援事業

ごみ出しが困難な世帯に対する支援活動への助成

・地域活動への支援

地域課題の解決を図る活動

支援額：20万円迄／町内会

(4)未来投資に向けた取組

(2021年度より追加)

- ・環境学習のモデルプログラム
- ・環境優良事業者認定制度

5. 社会的な減免への配慮

- 社会的配慮を要する世帯、紙おむつを必要とする幼児や障害者のいる世帯等に対する減免措置などを講じる
- 社会的減免の実施率は、手数料水準が高い自治体で高くなる傾向が見られる(次頁の図)
- 減免措置の制度設計においては、ごみ減量インセンティブの保持、プライバシーへの配慮、運用経費節減の視点を考慮する

経済的支援を狙いとした措置

◆東京多摩地域のすべての有料化市町村が、経済的支援を狙いとした手厚い社会的減免措置を講じている

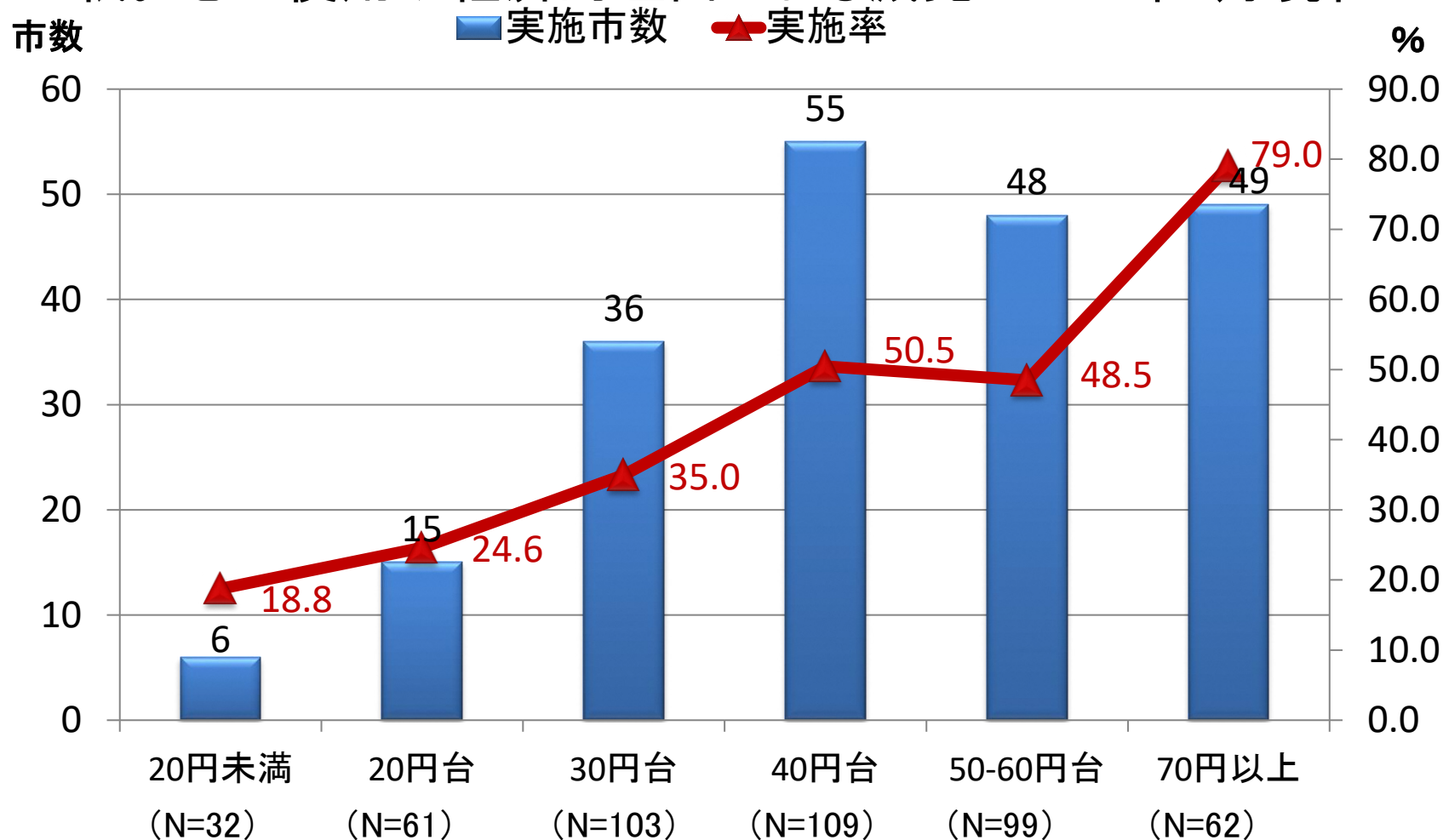
◆神奈川県では海老名市が経済的支援を導入

- ・生活保護世帯
- ・児童扶養手当、特別児童扶養手当受給世帯
- ・身体、精神障害者手帳交付受けかつ市民税非課税世帯
- ・療養手帳交付受けかつ市民税非課税世帯

◆全国的には子育て支援や減量の限界の観点から、紙おむつ減免までにとどめる有料化自治体が多い

手数料水準別の社会的減免実施率

紙おむつ使用や経済的理由による減免 2024年6月現在



注) 1. 横軸: 大袋1枚の価格帯 2. 母数=単純従量制465市、実施市=209市

経済的負担に関する情報の提供

- 減量の受け皿整備状況を示し、減量への取り組みにより負担を軽減できることを説明する
- 減量努力をした場合の標準的な負担月額を示す
- コストベースの手数料設定でないケースにおいても、手数料収入がごみ処理コストに占める比率を明示する→有料化でコストはシグナルされるものの、ごみ処理コストの大部分が引き続き税金によりまかなわれることを市民に認識していただく
- 手数料収入の使途を明示する

6. 事前質問について

Q1. 住民への有料化の説明

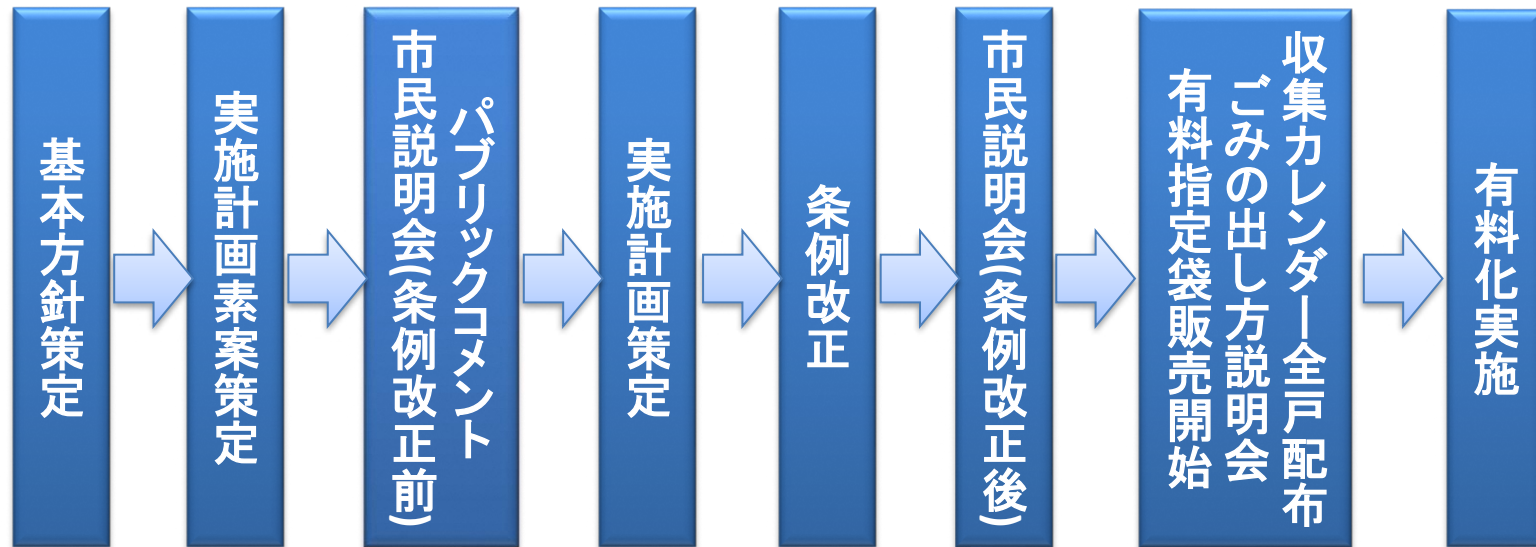
- なぜ有料化か、その狙いと意義についてくだいて説明
- 新たな有料化制度の「見える化」
 - ・手数料の使途を明示する
 - ・減量に取り組んだ場合の標準世帯の負担額を示す
- 住民からの反対論にきちんと回答できるようにする

主要な有料化反対意見

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 事業者責任論 経済的困窮世帯の増加

有料化実施までの流れ

多摩地域のある都市のケース



Q2. 有料化の効果最大化策

- 手数料の体系と水準

単純従量制を採用する

減量効果が確実に期待できる手数料水準とする
地域の先駆者となる気概が求められる

- 啓発活動の強化との併用

有料化は、経済的手法と啓発手法、規制的手法
の組み合わせ

Q3. 会津若松市に適した有料化

◆確実に大きな減量効果が見込める手数料水準
1ℓ=1.5～2円

◆排出者責任を明確化できる制度の工夫

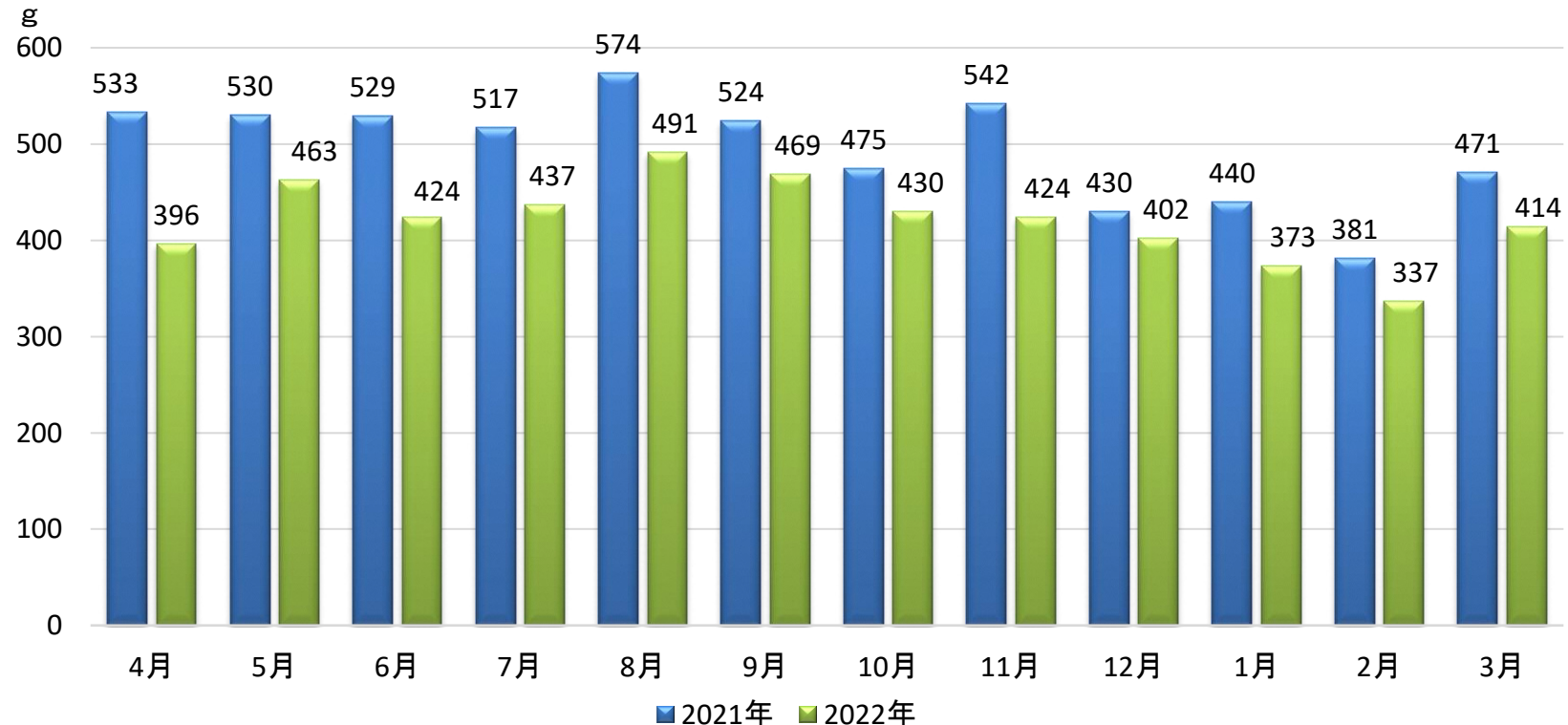
地区自治会の協力・呼びかけを前提とした記名式指定袋の採用(記名率約6割で大きな効果期待可)

◆事業系ごみ搬入手数料の段階的値上げ **必須**

現行8円/kg ➡ 16円程度/kg ➡ 原価相当/kg

このままでは、分別資源化の誘因を提供不可

鯖江市では協力型記名制で減量効果が大きく出た 前後の1人1日当たり可燃ごみ減量効果(前年度比15%減)

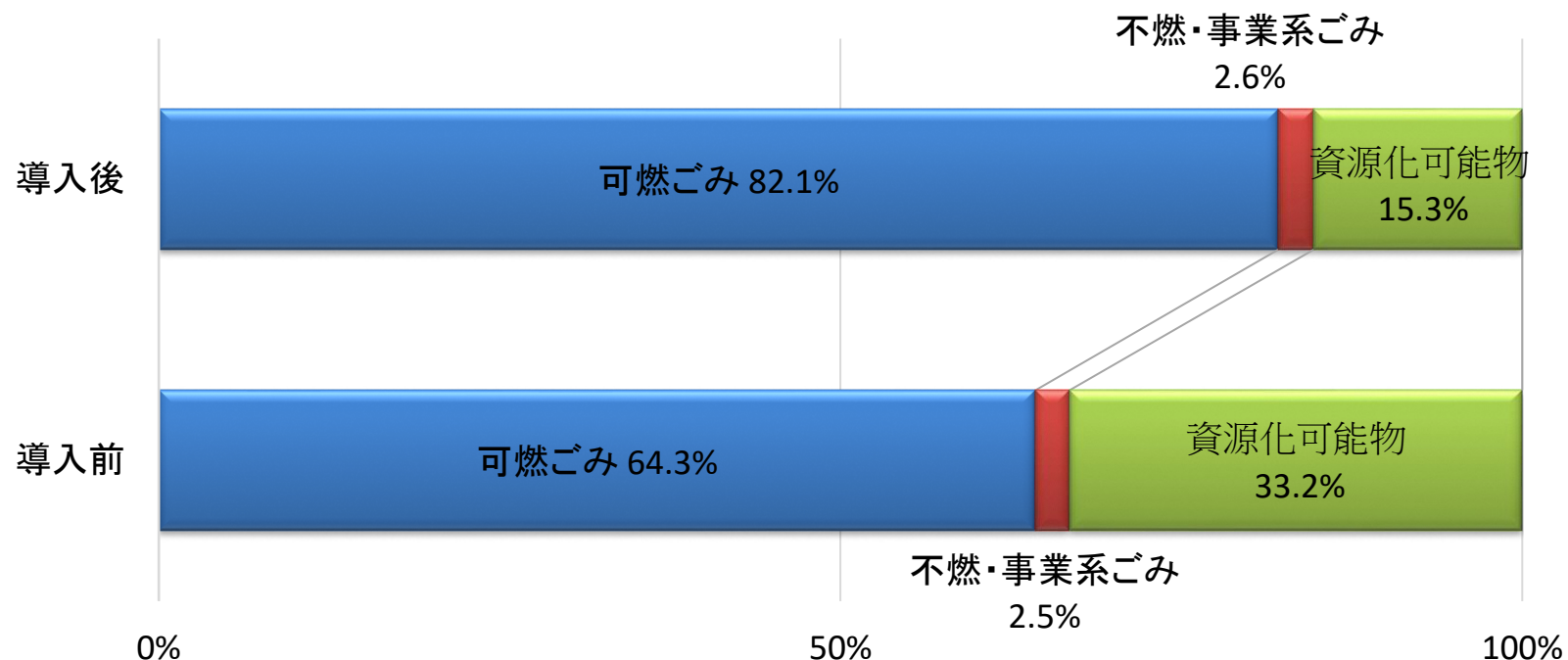


注) 1. 記名式指定袋導入: 2022年4月。記名協力率6~7割程度と推定。

2. 2022年3月に雑がみ回収袋を全戸配布したことも可燃ごみ減量に寄与。

(出所) 鯖江市ホームページ掲載資料。

鯖江市記名式導入後の可燃ごみ袋分別改善効果



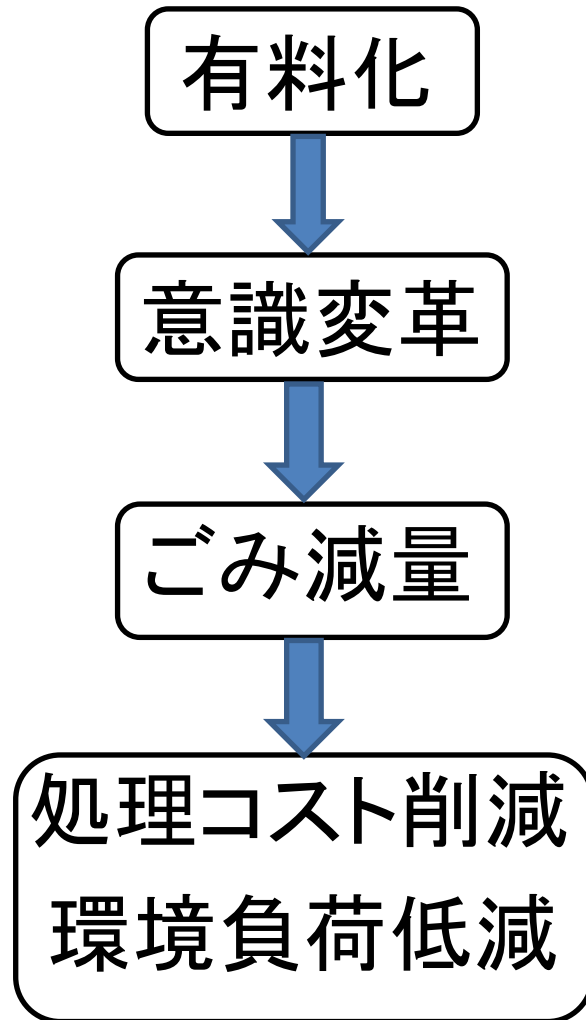
注) 1. 組成調査は導入前2021年10月、導入後2022年10月に実施。

2. 2022年3月に市が雑がみ回収袋を全戸配布したことも分別改善に寄与。

(出所) 鯖江市環境政策課資料を簡略化して作成。

ラストコメント：求められる戦略思考

有料化を処理費削減と環境負荷低減につなげる



◎持続可能な地域づくり
に向けた自治体戦略と
しての位置づけ明確化

◆PDCAサイクルで運用
点検・見直し・活性化

ご静聴、
ありがとうございました