

循環型社会の構築に向けた北区の施策のあり方

(答申)

平成20年1月

東京都北区資源循環推進審議会

目 次

答申にあたって	1
第1章 北区のリサイクル・清掃事業の現状と課題	
1 基本計画におけるごみ減量目標と課題	2
2 ごみ組成調査における分別の現状と課題	2
3 資源回収量の推移と課題	3
第2章 循環型社会（省資源社会）の構築のための3つの基本方針	
1 区民・事業者との協働による事業展開	7
2 排出抑制によるごみ減量のための啓発活動・環境学習の拡充	7
3 効率的な事業運営	8
第3章 循環型社会（省資源社会）の構築のための提案	
1 北区における廃プラスチックの取扱い	9
2 区民との協働による各種施策のPR活動・環境学習の拡充	10
3 生ごみの減量に向けて	11
4 集団回収の支援策	11
5 清掃事業の効率化	12
6 家庭ごみの有料化に関する検討	13
7 事業者と連携した施策展開	13
第4章 まとめ	14
用語解説	16
資料	
資料1 「諮問文書」	20
資料2 「東京都北区資源循環推進審議会 委員名簿」	23
資料3 「東京都北区資源循環推進審議会 審議経過」	24
資料4 中間答申「中間のまとめ」	26

答申にあたって

北区は、東京都清掃局が資源回収を開始した平成9年以前から、区民との協働によりびん・缶のリサイクルに取り組み、また、区民の自主的な活動としての集団回収についても長い歴史を有しています。さらに、平成12年に東京都からの移管により北区が清掃事業の実施主体となって以来、滝野川地区において23区でいち早くごみの各戸収集に取り組むなど独自の施策を展開してきました。区民の努力と各種の施策によって、ごみ量は年々減少してきています。しかし、現在使用中の最終処分場*は、23区内における最後の処分場であり、より長く使用するためには、ごみの更なる減量・減容化を推進することが必要です。

当審議会は、平成17年10月27日に北区長から「循環型社会*の構築に向けた北区の施策のあり方」について諮問を受けました。これは、北区における廃棄物行政のあり方について問うものです。循環型社会形成における地方公共団体の役割りは、廃棄物行政を通じて、省資源社会を構築することにあります。そのためには、当審議会として、リサイクル活動の活性化に寄与することが必要と考え、ごみの減量化と清掃・リサイクル事業の効率化のための施策を議論すべきと判断しました。

当審議会としては、まず、北区のリサイクル・清掃事業を取り巻く国・東京都・特別区における現状と、北区における取組み状況を確認しました。また、北区が実施するごみの組成調査を視察し、ごみの分別がまだまだ不十分であることを実感しました。そして、審議の場で活発な議論を積み上げ、この答申を取りまとめました。北区が、この答申を踏まえ、循環型社会の構築に向けて積極的に取り組まれることを望みます。

平成20年1月

東京都北区資源循環推進審議会

第1章 北区のリサイクル・清掃事業の現状と課題

当審議会は、平成14年12月に、廃棄物の発生・排出抑制*とリサイクル事業の今後の施策のあり方と、区民・事業者・区の協働による資源循環型地域社会づくりについて答申した。区はその答申を受けて各種の施策行うとともに、昨年には一般廃棄物処理基本計画を改定した。これらの状況を踏まえて現状と課題を整理する。

1 基本計画におけるごみ減量目標と課題

平成18年4月、北区が策定した「東京都北区一般廃棄物処理基本計画（エコプラン2015）」によると、北区のごみ量は減少傾向を示しており、一つの指標である区民一人1日あたりのごみ排出量で見ると、平成12年度の784gから平成16年度には725gに減少している。4年間で7.5%のごみ量を削減したことになる。同計画では、ごみの発生・排出抑制を進めるための努力目標として、平成16年度比で平成27年度までにごみ排出量の20%削減を掲げており、区民一人1日あたりのごみ排出量580gを目安としている。

これまでのごみの減量は、区が実施してきた各種のリサイクル・清掃関連施策が区民に周知され、資源の分別に取り組みられてきたことの成果と考えられる。しかしながら、ある程度減量が進んだ場合、更なる減量は困難さが増大する。今後のごみ量について、現在の施策のまま、今まで以上の削減率を期待することはできず、基本計画に掲げた目標を達成するのは容易ではないと思われる。したがって、ごみ量の20%削減を達成するためには、資源の分別回収を徹底するとともに、従来の施策に加え、新たな施策を展開することが必要である。

2 ごみ組成調査における分別の現状と課題

北区が実施した平成18年度のごみ組成調査から多くの課題が見えてくる。

まず、可燃ごみは、重量ベースで約半分が厨芥類*とされる生ごみ（48.3%）で、次いで紙類（29.6%）であり、この二つで可燃ごみ全体の3/4以上を占めている。生ごみは多くの水分を含んでいることで重量を増し、紙類は正しく分別すれば、そのほとんどは資源としてリサイクルすることができる。例えば、生ごみの水切りを徹底することで重量を10%減少させ、さらに、可燃ごみに含まれる紙類の半分が分別されて資源回収できれば、可燃ごみの約20%を削減することが可能になる。

次に、不燃ごみには、リサイクルが可能なびん（6.3%）、缶（5.1%）、ペ

ットボトル（6.4%）が含まれており、合わせて約17.8%が資源である。この割合を平成18年度の不燃ごみ量に当てはめて、不燃ごみとして出された資源量を推計し、同年度の資源ステーション等における資源回収量と比較してみると、資源回収されている割合は、びん66.8%、缶48.8%、ペットボトル24.7%となる。合計では52.4%となり、資源のおよそ半分がごみとして出されていることになる（表1参照）。したがって、不燃ごみの中に含まれる資源の回収率を高めるために、分別をより徹底させるための啓発が必要である。

表1 ごみ組成調査による不燃ごみに含まれる資源の推計

平成18年度 不燃ごみ量(t) a	平成18年度 組成調査割合(%) b		不燃ごみ中の 推計量 (t) c=a×b	平成18年度 資源回収量(t) d	総排出量(t) (ごみ量+資源量) e=c+d	資源回収割合 (%) f=d÷e×100
20,618	びん	6.3	1,299	2,614	3,913	66.8
	缶	5.1	1,052	1,002	2,054	48.8
	ペットボトル	6.4	1,320	432	1,752	24.7
合計		17.8	3,671	4,048	7,719	52.4

3 資源回収量の推移と課題

現在北区が資源回収している品目は、古紙、びん・缶、ペットボトル、紙パック、水銀入り乾電池である。回収形態は、行政による古紙回収やステーション回収、店頭や公共施設での拠点回収、さらに区民の自主的な活動としての集団回収に区分される。

(1) 古紙

古紙については、行政による回収と集団回収に分けられる。なお、集団回収の対象品目は各種あるが、集団回収される資源の98%以上が古紙である。

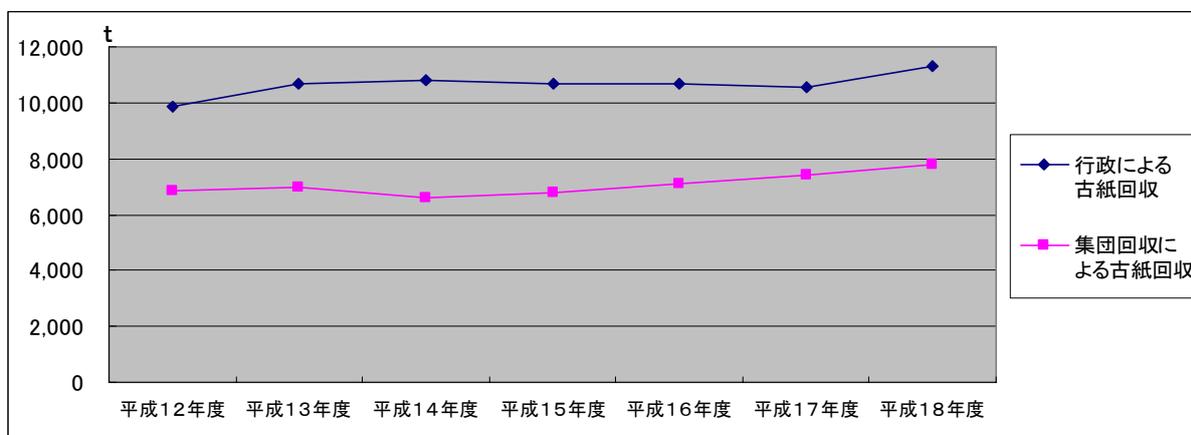
行政による古紙回収は、事業開始以降ほぼ同程度の回収量を保っているが、集団回収による古紙回収は、平成8年度をピークに減少傾向にあった。区は経営改革プランの一つに集団回収の拡充を掲げ、新たな取り組みを開始した結果、回収量は増加傾向を示している。しかし、経営改革プランで示す平成21年度の目標値に達するのは、現状の伸び率では困難と思われる。

集団回収は、数多くのメリットがある大変有効な資源回収方法である。まず、住民主体の活動であるため、資源化に対する区民の意識が向上することや、子どもに係わる団体では環境学習の場としても期待できる。また、地域活動でもあるためコミュニティ形成にも役立ち、さらにコスト面では、行政回収に比べ、少ない経費で

質の高い資源を回収することができる。

北区では、23区でもいち早く集団回収に取り組み、30年以上の長い歴史を有しているが、活動団体の担い手の高齢化や後継者不足、回収日時が限定されているため参加しにくいなどの課題も抱えている。集団回収のメリットを考えれば、古紙回収については、行政回収から集団回収にシフトしていくことが望ましい。集団回収による資源回収量の増加を図り、効率的な清掃事業を推進するには、区は、これらの課題を解決し得る新たな集団回収の形態を区民に提示していかななくてはならない。(図1-1参照)

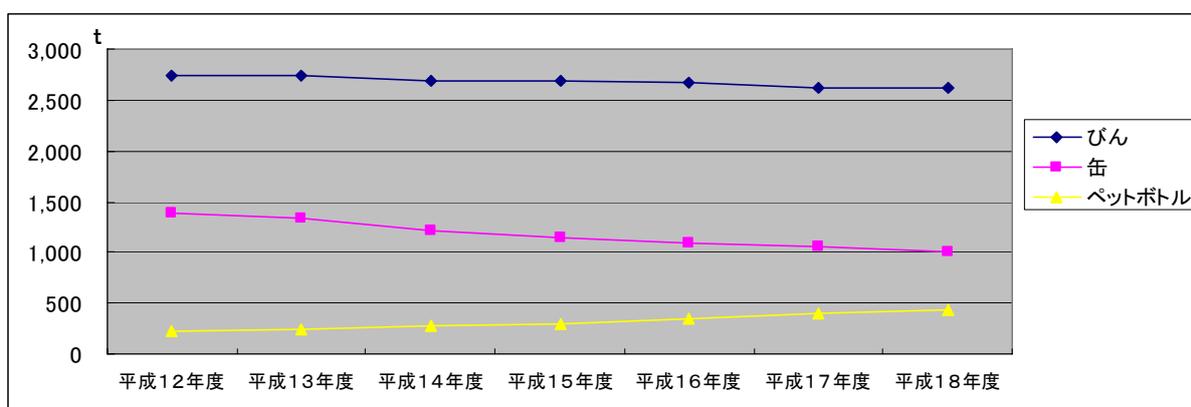
図1-1 古紙回収の推移



(2) びん・缶、ペットボトル

びん・缶、ペットボトルについては、びん・缶が減少し、ペットボトルは回収開始以来増加し続けている。関係団体の資料によると、ペットボトル商品の消費量は近年急増しており回収量の増加は当然と言えるが、びん・缶商品も減少はしておらず、ほぼ同じ消費量で推移していることから回収量の増加は期待できる。前述したように、不燃ごみにはまだ大量にびん・缶、ペットボトルが含まれている。資源としての回収量を増加させるためには、区民の努力に期待するだけでなく、回収方法の見直しや回収場所の増設など、更なる対策が必要である。(図1-2参照)

図1-2 びん・缶・ペットボトル回収の推移



(3) 紙パック、水銀入り乾電池

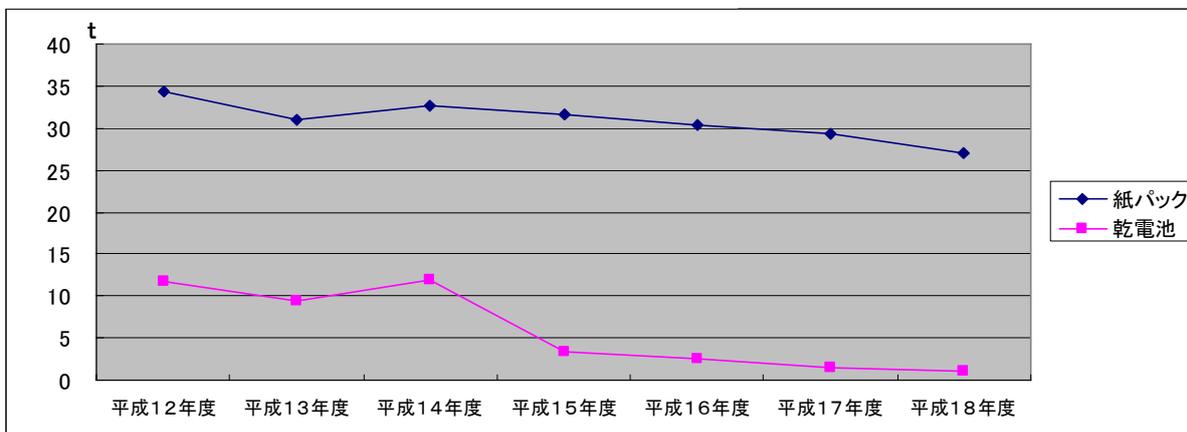
紙パックの回収量は減少傾向にある。関係団体の資料によると、紙パックメーカーから飲料メーカーへの紙パック販売量は少しずつ増加していることから、消費量が減少してるとは思われない。一方、スーパー等の一部の店舗でも紙パックを回収しており、店舗へのアンケート調査では、行政による回収量のおよそ2倍の量が自主回収されていると推測されるため、消費者には、店舗に返還するシステムが定着してきたと言える。ただし、ごみ組成調査からは、多くの紙パックが分別されず、ごみとして出されている状況も確認できる。区は、行政による回収とともに、拡大生産者責任の視点からも、店舗での自主回収の拡充を働きかけることが重要である。また、店頭を含め回収拠点まで持ち込むことが困難な場合もあるので、集団回収や区古紙回収により資源化を図ることも推進すべきである。

乾電池は、平成15年度以降、水銀入りの乾電池に限定したために、大幅に回収量が減少した。しかし、平成17年度に回収拠点に持ち込まれた乾電池を調査したところ、ほとんどが水銀0%のもので、水銀入りが確認できたのはわずか0.06%であった。他区では、乾電池の回収を廃止した区もあり、事業の存続・統合につい

での検討が必要と思われる。

また、ごみの発生抑制の視点では、携帯電話やデジタルカメラなどでは、誰もがあたりまえに充電式電池を使用していることから、乾電池についても充電式乾電池の普及が求められるところである。(図1-3参照)

図1-3 紙パック・乾電池回収の推移



第2章 循環型社会（省資源社会）の構築のための3つの基本方針

北区は、一般廃棄物処理基本計画の基本理念として「循環型社会の構築（リサイクル生活文化の創造）」を掲げ、将来像として、1：区民と事業者による限りなく“ごみゼロ”を実現したまち、2：多様なリサイクルと環境負荷の少ないごみ処理システムを構築したまち、を目指している。これらを実現するための基本方針として、当審議会は次の3つを提案する。

1 区民・事業者との協働による事業展開

ごみや資源の問題は、区民の日々の生活や事業活動と切り離すことのできない問題であるため、区民・事業者・行政が協議や意見交換ができる場を設置し、総合的な協働推進体制を確立する必要がある。課題解決に向けて、地域住民に限らずNPOや企業と行政は、それぞれに自らの役割を自覚し、相互にお互いの不足を補い合いながら、ともに協力して取り組むことが重要である。

区民は、一人ひとりが廃棄物の排出責任者として3R*を積極的に実践し、ごみを出さない生活を心掛けることが必要である。また生産・販売者には、ごみの発生原因となっている過剰なサービスの見直しや、拡大生産者責任の考えに基づいた事業運営を望む。そして行政は、リサイクル・清掃事業の検討や実施にあたり、企画立案段階から区民・事業者の声を取り入れて理解と協力を得られるように努めるとともに、区民・事業者がその責任を適切に果たすための対策や、国などに対しては必要な措置を講じるための要請を行うことが重要である。

2 排出抑制によるごみ減量のための啓発活動・環境学習の拡充

ごみの減量に有効な手段は3Rの実践である。マイバックの使用や簡易包装などによるごみの発生抑制（リデュース）、使えるものは繰り返し使う再使用（リユース）、各種資源回収による再資源化（リサイクル）、によりごみの排出抑制に努めることがごみ減量に直結する。そのために区は、区民や事業者が日頃の暮らしや事業活動を見直す契機となるような効果的な啓発活動を行い、ごみの減量に向けた行動を促すとともに、環境に配慮した区民生活・事業活動を定着させていく必要がある。

また、環境学習の推進は、ごみの減量につながるだけでなく、地球規模での環境問題について取り組むきっかけともなり得るものである。特に幼少時での環境学習は、地球・自然を大切にし、道徳心を養うなど、情操教育の面でも効果的と思われる。

る。区は、子供から大人まで、幅広い年齢層を対象とした環境学習の場を提供し、効果ある施策を展開していく必要がある。さらに、ごみ減量化による経費削減は、清掃事業の効率化につながるものである。

3 効率的な事業運営

ごみの減量を目的に区民に一層の協力を求めていくには、その前段として、行政は事業の効率的な運営に努め、区民の理解を得ることが不可欠である。

清掃事業については、収集運搬体制を全般的に見直して効率化を図るとともに、将来を見据えて、民間委託を含めた清掃事業のあり方を検討すべきである。同時に、ごみの減量のためには、家庭ごみの有料化などの経済的手法のあり方についても検討が必要である。

リサイクル事業についても、効率的な事業運営を図らなければならない。自治体の「リサイクル貧乏」*という言葉が生まれたほど、資源化を推進することは区の財政に大きな負担を課すこととなる。専用に収集運搬するための人員や車両の確保、回収後に要する選別・圧縮・保管等の処理に係る経費、場合によっては新たな処理施設の建設など、膨大な経費負担が必要とされる。さらに、収集運搬や中間処理、再商品化*等の段階でエネルギー消費量が増加することも無視できない問題である。ごみ減量と環境負荷のバランスや費用対効果を勘案しながら、事業の推進を図る必要がある。

第3章 循環型社会（省資源社会）の構築のための提案

北区基本計画2005の重点戦略の一つに、「花*みどり」・やすらぎ戦略が掲げられている。うるおいとやすらぎが感じられる環境の中で暮らしたい、豊かで美しい自然環境を子や孫の世代にも伝えたい、これは、今を生きる誰もが思うことである。当審議会は、循環型社会の構築のため、次の7つを提案する。

1 北区における廃プラスチックの取扱い

（別紙資料4「中間のまとめ」から抜粋）

（1）ペットボトルについて

ペットボトルは単一品質でリサイクルしやすく、区民による分別が他のプラスチックに比較すると容易であり、ペットボトルの資源化に対する区民の意識も高まってきている。さらに、安定的で確実な再商品化体制も確立されるなど、ペットボトルの資源化に対する社会環境が整備されてきた。このような状況を踏まえ、ペットボトルは「ごみ」ではなく「資源」として取扱い、回収の拡充を推進すべきである。

また、リサイクルの手法については循環型社会の観点から、繰り返しリサイクルすることが可能なペット樹脂リサイクル（ペット to ペット）*を優先すべきである。

なお、今後の課題として集団回収品目*への追加も検討すべきである。

（2）白色トレイについて

白色トレイ*については、買い物時に、自主回収を行っている店舗へ返還するというシステムが定着してきている。また、一家庭当たりの排出量（容積）がペットボトルに比べて少ないことと、きわめて軽量で飛散しやすいことからステーション回収になじまないという問題がある。拡大生産者責任*の視点からも、現在のスーパー等による自主回収をさらに推進することを基本方針とし、区は区民の3R意識の向上と行動化のための施策を展開することで回収量の拡大を支援すべきである。

（3）その他の廃プラスチックについて

北区のプラスチックごみの多くを占めるその他プラスチック製容器包装*の資源化は、ごみの減量と資源の再利用のためには有効であると考えられる。しかし、

容器包装リサイクル法*（以下、「容リ法」という。）に則りその他プラスチック製容器包装を資源化することは様々な課題を抱えており、一方、今を生きる私たちには、23区内に確保できる最後の埋立処分場である現処分場の有効利用を図り、将来に残さなければならないという責任がある。

（課題についての詳細は、別紙資料3「中間のまとめ」P23を参照）

このような状況下において、資源化が難しい廃プラスチックについてはエネルギーリカバリー*をせざるを得ないと考えられる。ただし、23区内においては清掃工場環境対策として現行の分別収集を行ってきた経緯があり、区民には廃プラスチック焼却の安全性や環境負荷への影響に不安があることから、エネルギーリカバリーの実施に当たっては、清掃工場での廃プラスチック焼却の排ガスや排水の安全性やプラント運転管理上の問題点などを確認し、区民への十分な説明と周知を行い、区民の理解と協力が得られるよう最大限に努力する必要がある。

さらに、資源回収対象とするプラスチックまでが安易に可燃ごみとして排出されないように、住民の意識啓発やごみ排出の指導に徹底して取り組むことも肝要である。

また、エネルギーリカバリーの実施に当たっては、収集運搬経費の増加を招かないよう効率的な収集運搬システムを構築すべきである。

2 区民との協働による各種施策のPR活動・環境学習の拡充

廃棄物行政は、直接区民と接触しながら推進し、また、区民の協力なくしては成り立つことのできない業務である。そのため、区と区民は目標を共有し、協働により作業を進めることが極めて重要である。

PR活動については、単にごみの分け方・出し方の排出ルールだけでなく、一般廃棄物処理基本計画に掲げている区民が共有すべき目標やごみ処理原価、リサイクルコスト、資源回収後の再商品化状況など、ごみの減量に有効と思われる情報は、適宜提供していくべきである。そのためには、既存の区報等の印刷物やホームページに限らず、編集段階から区民の声が反映されるような新たな情報誌の製作を含めて検討する必要がある。

また、文字情報だけでなく積極的に地域に出向き、各種施策の必要性や意義について説明していくべきである。特に集団回収などは、活動団体が抱える課題や参加が困難な事情など、区民の声を直に捉え、施策に反映していくことが重要である。

環境学習については、PR活動に対しての無関心層や具体的行動に移れない人たちに、いかに訴えていくかが課題である。エコ広場館の活動や学校での授業に加

えて、教育委員会等を含めた行政内部の関係者が連携し、幼児から大人まで、各年代に応じて環境問題を学習できる場を提供していくことである。学習内容については、区が実施する組成調査や回収された資源の選別作業への区民参加システムを構築することで、ごみ分別の現状と課題を実感してもらおう。また、区と区民とのごみ討論会の開催など、区民参加型の内容を多く取り入れるべきである。さらに、区内の料理グループと連携したごみを出さない料理の研究・発表など、ごみ減量に向けた動機付けとなる工夫を盛り込むことも重要である。

3 生ごみの減量に向けて

生ごみは、人が何かを食べる際に必然的に発生するものであり、人口が集中すれば、当然量も膨大なものとなる。生ごみのリサイクルにはコンポスト化*があり、ごみの減量・減容化のためにも有効な手段である。しかし、コンポスト化を推進するにあたっては、堆肥の活用ルートまで考える必要があるが、北区において家庭から出る生ごみをコンポスト化しても、その活用については課題がある。また、出来たコンポストを区が回収する場合にも、回収量や回収経費、再利用システムの構築など問題があり難しいと思われる。

もう一つの方法として、水切りによる減量化がある。生ごみの約80%は水分であると言われ、水分が少なければ清掃工場での焼却処理も効率的に行える。最近では、脱水してその容積を減らす生ごみ処理機も登場しているが、高額な機器を購入しなくても水切りは可能である。北区生活学校連絡協議会では、試行事業として、ポリバケツを加工して作った「通気式生ごみ保管排出容器」を使って生ごみを乾燥させ、平均で18%の減量化を行った。ごみの減量に直結し、焼却処理の際には環境への負荷の軽減にもつながる生ごみの水切りは、積極的に取り組む価値がある。

4 集団回収の支援策

集団回収の拡充のため、区は支援策について、新たな手法を含めて検討する必要がある。集団回収の活動に対しては、現在キロあたり6円の報奨金額が支給されている。集団回収は、区民の自主的な活動であるため、報奨金という金銭による誘因はなじまないが、報奨金が一定のインセンティブの役割を果たしていることも事実である。区は、資源の売却価格や物価の変動等を踏まえ、区民の活動が安定的に継続できるように報奨金額について検討するとともに、活動団体に対しては、資源の売却価格の変動等の情報を積極的に提供していく必要がある。

また、先に掲げた担い手の高齢化や後継者不足等の課題については、可能な限り

活動団体の負担が軽減される集団回収のシステムを構築して提示することや、集団回収活動情報紙を作成し、良好な団体の活動状況等をPRすることが、活動の活性化につながると考える。

一方、活動の前提となる回収場所や保管場所の確保について、区は公共施設のスペースの提供を検討すべきである。公共施設の利用については、防犯上の課題等も考えられるが、資源の保管場所が確保できれば、集団回収の利便性は著しく向上し、参加率も高まるものと思われる。

さらに区は、区民だけでなく、資源再生関係事業者との連携を図り、区民・事業者・区の三者の協働により、集団回収の拡充に向けた取り組みを開始することが必要である。同時に、従来の集団回収の概念にとらわれず、区民による資源の自主回収のための新たな施策を検討し、効率的な資源回収を推進すべきである。

5 清掃事業の効率化

清掃事業は、すべての区民の日常生活と切り離すことのできない事業であり、多額の経費を要している。ごみの減量を進めるにあたって、分別の徹底と資源化は必須であるが、資源化の推進はコスト増にも直結する側面を持つ。循環型社会（省資源社会）の構築のためには、費用対効果のバランスを考慮しながら、清掃・リサイクル事業が一体となった効率的な執行体制を構築していくことが重要である。

区は、北区経営改革プランの中で、収集運搬業務の効率的運営体制を整備し、清掃業務の技能職員は退職不補充とすることを掲げた。清掃事業の効率化のためには、民間への事業委託は欠かせず、既に古紙などの資源回収について民間委託を行ってきた。委託化にあたっては、清掃事業を継続的かつ安定的に運営できることが求められることから、受託事業者は万全な体制で事業を遂行できる能力を持ち、清掃事業を担うに足る人員・車両を備えていることが不可欠である。また、事業内容について、民間の事業者に委ねるべきことと、区が継続して実施すべきことを整理するとともに、区民の十分な理解を得ることが大切である。現在まで長い期間を費やして培った清掃事業のノウハウや区民からの信頼を、委託によって区が喪失するようなことがあってはならない。廃棄物処理法に定められた家庭系一般廃棄物の処理責任を放棄することなく、さらに、その責任を完遂することに注意を払わなければならない。

一方、事業系廃棄物を区が回収することについては、事業系廃棄物の処理責任が事業者にあることを踏まえ、極めて少量な場合に限定し、原則的には許可業者による処理を推進すべきである。

6 家庭ごみの有料化に関する検討

国や東京都においては、家庭ごみの有料化はごみの排出抑制に効果的であるとの考えを示しており、全国の自治体で有料化の導入または検討が行われている。有料化の主な目的は、最終処分場のひっ迫や清掃事業の運営を踏まえたごみの減量であるが、負担の公平性の確保や区民のごみに対する意識改革などの効果も期待できる。ただし、一時ごみ量は減少するものの、リバウンドを起こしている自治体があることも無視できない。導入にあたっては、効果的なシステムの設計について十分配慮する必要がある。

北区における家庭ごみの有料化の検討にあたっては、区民の理解と支持をいかに得られるかが課題となるであろう。そのためには、まずは清掃事業の効率化とサービスの向上を図り、廃棄物の減量目標やごみ処理原価、リサイクルコストなどの情報を適宜提供するとともに、先行して有料化を導入した自治体の調査や検証を踏まえ、その必要性や手数料の使途などをわかりやすく説明していかななくてはならない。

7 事業者と連携した施策展開

ごみの減量は、家庭ごみだけではなく、事業系ごみの排出抑制と資源化の徹底も大きな課題である。大手の事業者ならば、資源化の自主ルートを確保することが容易であるが、中小事業者は排出量が少ないため、自主ルートの確保はコスト高になり、やむを得ず資源をごみとして出している実態がある。当面は区の資源回収による事業系資源の回収を検討し、今後は、商店街を単位とした資源回収など、事業者による自主的な新たな回収システムを築く必要がある。

また、ごみの発生抑制を推進するために、包装の簡略化やトレイなど資源の自主回収に積極的に取り組んでいる優良店について、消費者が評価する仕組みや区による顕彰、区のホームページでの紹介など、エコショップ支援制度についても検討すべきである。そして、例えば「北区3R懇談会」など、消費者・販売業者との意見交換の場を設定して、拡大生産者責任や強制デポジット制度等について共に検討していくべきである。循環型社会の構築に向けて、良好なパートナー関係により、区民・事業者・行政が連携して取り組んでいくことが重要である。

第4章 まとめ

私たち人間は、日々生活することで常に廃棄物を発生させ、文明の進化や利便性を追い求める中で、その処分に手に余る廃棄物さえ生み出し、地球環境に悪影響を与えてきた。しかし、環境問題が叫ばれる今、生産・消費・廃棄型の社会システムを見直し、資源の消費を抑制して環境への負荷を低減させる「循環型社会（省資源社会）」の構築を目指さなければならない。そして、限りある資源と豊かな環境を次世代に引き継ぐことが、今の私たちに課せられた重大な責務である。

一方、国において、各種リサイクル法が制定、施行されているが、経済協力開発機構（OECD）が各国政府に提案している生産者と自治体の間で、使用済製品の財政的、物理的負担について新たなシステムである拡大生産者責任の原則を採用しているようであるが、各リサイクル法の間にはきわめて不揃いな事態を引き起こしているのが現状である。使用済みの廃棄物の種類にもよると思うが、少なくとも、たとえば、生産者とは誰であるか、生産者と自治体の役割分担、使用済み廃棄物の処理を生産者が担うのか、自治体の責務になるのか等々、利害関係者による議論を深め、わが国の拡大生産者責任の政策の基本理念を明らかにするべきであろう。

その上に、ごみを減量し、資源の有効利用を促進していくためには、まず地域からの取り組みが重要である。行政がごみ収集体制を見直すだけでなく、助け合いやコミュニティなどの地域が持つパワーを取り込み、区民・事業者・区が協働してあらゆる場面で取り組んでいく必要がある。

個人による分別の徹底はもとより、集団回収に代表されるような区民の自主的なリサイクル活動の拡充、事業者は自己処理責任や環境に配慮した経営の推進、区はそれらの活動を支援し、促進するための基盤を整備していくことが、循環型社会を構築するための課題である。

また、資源化が困難なためエネルギーリカバリーする廃プラスチックをはじめ、止むを得ずごみとして処分するものの有効利用については、再資源化のための技術革新や関係企業等の動向を見極めながら、環境負荷やコストを含め総合的に判断し、より効果的、効率的な方法を常に検討していかなければならない。

23区が実施する廃プラスチックのサーマルリサイクル*（エネルギーリカバリー）は、廃プラスチックの多くがそのまま埋め立てられていることを考えれば、最終処分場の延命化に一定の効果が見込まれる。しかし、それらは排出されたごみの処理方法の変更であり、廃棄物として適正に処理する場合においても、資源としてリサイクルする場合においても、それ相応の費用と環境への負荷が発生することは免れない。ま

ずは発生・排出抑制の対策に取り組むべきである。資源化を推進していくためには、分別をはじめ区民一人ひとりの意識に依るところが大きい。区はその効果が最大限発揮できるようきめ細かな普及啓発に努めるとともに、区民、事業者等が、発生・排出抑制に積極的に参加するよう施策を展開することが重要である。

用語解説

* 最終処分場

廃棄物の最終処分（埋め立て処分）を行う場所。最終処分は埋め立てが原則とされている。

最終処分場は、埋め立て処分される廃棄物の環境に与える影響の度合いによって、有害物質が基準を超えて含まれる燃えがら、ばいじん、汚泥、鉍さいなどの有害な産業廃棄物を埋め立てる「しゃ断型処分場」、廃棄物の性質が安定している廃プラスチック類などを埋め立てる「安定型処分場」、しゃ断型、安定型の処分場の対象外の産業廃棄物と一般廃棄物を埋め立てる「管理型処分場」の3種類に分けられる。

* 循環型社会

20世紀の後半に、地球環境保全、廃棄物リサイクルの気運の高まりの中で、大量生産・大量消費・大量廃棄型の社会経済のあり方に代わる資源・エネルギーの循環的な利用がなされる社会をイメージした言葉として使われるようになった。平成12年に日本は循環型社会をめざす「循環型社会形成推進基本法」を制定した。同法は、循環型社会を「天然資源の消費量を減らして、環境負荷をできるだけ少なくした社会」と定義し、循環型社会を構築する方法として、(1) ごみを出さない、(2) 出たごみはできるだけ利用する、(3) どうしても利用できないごみはきちんと処分する—の3つを提示している。

* 発生・排出抑制

発生抑制— ごみになりにくい商品の使用や購入、レジ袋や過剰包装の辞退、必要としている人に譲るなどにより、ごみとして発生する量を減量させること。

排出抑制— 古紙やびん・缶、ペットボトル等の資源を、分別してリサイクルすることにより、ごみとして排出する量を減量させること。

* 厨芥類

台所から出る野菜のくずや食べ物の残りなどのごみ。生ごみ。

* 3R

「スリーアール」または「サンアール」という。「リデュース (Reduce=ごみの発生抑制・ごみを出さない)」「リユース (Reuse=再使用・一度使って不要になった製品や部品を再び使う)」「リサイクル (Recycle=再資源化・出たごみはリサイクルする)」の頭文字を取ってこう呼ばれる。「循環型社会形成推進基本法」は、この考え方に基づき、廃棄物処理やリサイクルの優先順位を(1)リデュース、(2)リユース、(3)リサイクル、(4)熱回収(サーマルリサイクル)、(5)適正処分と定めている。

3Rに「リフューズ (Refuse=ごみになるものを買わない)」を加えて「4R」、さらに「リペア (Repair=修理して使う)」を加えて「5R」という場合もある。

* リサイクル貧乏

リサイクルに熱心に取り組むほど、自治体が負担する収集・運搬費用等が増大し、過大な財政負担を強いること。容器包装リサイクル法に則ってリサイクルを進めると自治体が最も負担の多い収集運搬と選別・圧縮・保管経費を負担することになるため、03年度において事業者の負担は約400億円に対し、自治体の負担は約3000億円となっている。

* 再商品化

ごみを製品の原料などにリサイクルすること。

容器包装リサイクル法では、市町村が分別収集したびん・缶、ペットボトルなどを、メーカーが、製品や製品の原材料として売ったり譲ったりできる状態にすることをいい、メーカーが自ら製品や原材料として使うことも含まれる。

* ペット to ペット

「ボトル to ボトル」ともいい、使用済みのペットボトルをペット樹脂に再生し、新たなペットボトルとして再利用すること。

ペットボトルは、ポリエチレン・テレフタレート (PET) を原料に成型され、清涼飲料、調味料などの使い捨て容器として広く使用されている。回収した使用済みのペットボトルは、主に繊維やシートに再商品化しているが、衛生面や匂いの点から、飲料用ボトルそのものには再利用できなかった。最近、使用済みのペットボトルを化学的に分解し、原料やモノマー (単体の分子化合物) に戻し、再度PET樹脂にする技術が開発されたことで、これが可能になった。

* 集団回収品目

集団回収とは、区民による自主的な有価資源のリサイクル活動であり、北区では「有価資源のリサイクル活動支援要綱」を定め、この活動を支援している。

北区における回収品目は、有価資源としての紙類、布類、金属類、びん類が主なもので、回収量の98%は紙類である。ペットボトルは含まれていないが、法規整備も含めて、社会情勢に合わせた見直しが必要といえる。

* 白色トレイ

食品トレイは、ポリスチレンを発泡させて成型する発砲スチロールの一種で、PSP（ポリスチレンペーパー）ともいう。

分別回収したトレイは、低温で熱溶解した上で弁当容器やその他の食品の包装などに再生するが、色柄のない白色のものの方が再生利用には支障が少ない。

食品トレイは、鮮度保持や取り扱いやすさの点から、小売店にとっては不可欠な存在となり年間200億枚以上が生産されている。回収には市町村ルートと自主回収ルートの二つがあるが、北区では行政による回収は行っていない。使用済みトレイは異物混入が多く、積載効率が極端に悪いなどの課題もかかえている。

* 拡大生産者責任

生産者が製品の生産・使用段階だけでなく、廃棄・リサイクル段階まで責任を負うという考え方。具体的には、生産者が使用済み製品を回収、リサイクルまたは廃棄し、その費用も負担すること。OECD（経済協力開発機構）が提唱した。循環型社会形成推進基本法にもこの考え方が取り入れられている。

* その他プラスチック製容器包装

容器包装リサイクル法によりリサイクルが義務付けられた容器包装のうち、先行して法の対象とされたペットボトルを除くプラスチック製のものをいう。ペットボトルを含まないため、「その他のプラスチック容器」と称されることもある。

具体的には、レジ袋、菓子袋、調味料容器、洗剤容器などペットボトル以外のプラスチック製の容器や包装のこと。

* 容器包装リサイクル法

正式名称は「容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律」とい
い、家庭から出るごみの6割（容積比）を占める容器包装廃棄物を、資源として有
効利用することによりごみの減量化を図ることを目的とした法律である。すべての
人々がそれぞれの立場でリサイクルの役割を担うということがこの法律の基本理
念であり、消費者は分別排出、市町村は分別収集と選別・圧縮・保管、事業者は再
商品化を行うことが役割となっている。

平成12年4月完全施行（平成7年6月成立、平成9年4月本格施行）

* エネルギーリカバリー

廃棄物の持つ熱源を利用することを、日本では「サーマルリサイクル」と呼んで
いるが、焼却熱として利用するだけでリサイクルしているのではないため、当審議
会としては「サーマルリサイクル」を「エネルギーリカバリー（廃棄物の熱源利用）」
と表現する。

* コンポスト化

生ごみや下水汚泥、浄化槽汚泥、家畜の糞尿、農作物廃棄物などの有機物を、微
生物の働きによって醗酵分解させて堆肥にすること。日本では、主に生ごみを有機
肥料にすることを指している。

* サーマルリサイクル

日本では、廃棄物から熱エネルギーを回収して有効利用を行うことをさす。例え
ば、ごみの焼却時に発生する熱を発電や冷暖房、温水などの熱源として利用するこ
と。代表的なものとして、ごみ焼却熱利用、ごみ焼却発電、セメントキルン原燃料
化、ごみ固形燃料化（RDF）などがある。

北清掃工場では、ごみを焼却する際に発生する熱により発電を行い、清掃工場の
電力を賄うとともに、余った電力は売却している。また、隣接する元気プラザの冷
暖房や温水プールに熱供給し、熱の有効利用を図っている。

17北環リ第191号
平成17年10月27日

東京都北区資源循環推進審議会

東京都北区廃棄物の処理及び再利用に関する条例（平成11年12月8日北区条例第28号）第7条第2項の規定に基づき、下記の事項について東京都北区資源循環推進審議会に諮問する。

平成17年10月27日

東京都北区長 花川 與惣太

記

「循環型社会の構築に向けた北区の施策のあり方」について

諮問の趣旨について

現在の廃棄物処理及び清掃行政は、従来の「焼却処理」と「埋立処分」を中心としたものから、循環型社会を形成していく方向へと変遷してきている。

北区においては、平成4年に「北区エコライフ宣言」で、『地球と人間がやさしく共生できる社会をめざして、リサイクル活動を進め、シンプルな生活文化をつくり出し、21世紀に生きる子孫に、美しく健康な地球と暮らしを引き継いでいく』ことを示し、先進的なリサイクル事業を展開してきた。また、平成11年の「北区基本構想」の中で、『ともに作り未来につなぐときめきのまち ー 人と水とみどりの美しいふるさと北区』を将来像として定め、リサイクル・ごみ処理に関連する基本目標として、「安全で快適なうるおいのあるまち 北区」を掲げた。さらに、平成12年3月に策定した「北区一般廃棄物処理基本計画（エコプラン2011）」では、循環型社会の構築を基本理念に掲げ、その実現に向けた清掃・リサイクル事業を進めているところである。

環境省は、中央環境審議会から平成17年2月に出された「循環型社会の形成に向けた市町村による一般廃棄物処理の在り方について」の意見具申を受け、「廃棄物の減量その他その適性な処理に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るための基本的な方針」（平成13年5月環境省告示第34号）を改訂し、平成17年5月26日に告示した。その中で、市町村の役割として、経済的インセンティブを活用した一般廃棄物の排出抑制や再生利用の推進、排出量に応じた負担の公平化及び住民の意識改革を進めるための一般廃棄物処理の有料化の推進を図るべきであるとしている。また、廃プラスチック類の取扱いについては、まず発生抑制を、次に容器包装リサイクル法等により広がりつつある再生利用を推進し、それでもなお残った廃プラスチック類については、最近の熱回収技術や排ガス処理技術の進展、最終処分場のひっ迫状況等を踏まえ、直接埋立は行わず、一定以上の熱回収率を確保しつつ熱回収を行うことが適当であるとしている。さらに、容器包装リサイクル法についても、現在、環境省、経済産業省の審議会で見直しの検討が行われており、現在中間取りまとめに対するパブリックコメントの募集が終了し、平成18年度中には法改正が行われるものと考えられる。

一方、東京都においては、平成16年5月、東京都廃棄物審議会の「廃プラスチックの発生抑制・リサイクルの促進について」の答申の中で、廃プラスチックは貴重な資源であり、「埋立不適物」であるとし、発生抑制やリサイクルのための分別行動が期待できる家庭ごみの有料化、マテリアルリサイクルの促進、それに適さない場合の

サーマルリサイクルの実施などを行い、埋立処分量ゼロを目指すべきであるとしている。また、発生抑制を推進するために、拡大生産者責任の考えに基づき、容器包装リサイクル法の抜本的見直しを国に提案すべきであるとし、平成16年11月に東京都と都内区市町村で「容器包装リサイクル法の抜本的改正に向けた7つの提案」をまとめ、環境省、経済産業省に提出した。

23区では、東京港内に設けることができる最後の処分場である新海面処分場の埋め立てが平成10年度から始まっており、次期用地確保の見通しは立っていない状況である。このため、更なる3R推進等によりごみ減量に取り組まなければならない。

このような状況において、今後の資源循環社会を推進していくために、北区がどのように施策を展開していくかを検討することは喫緊の課題となってきている。そのため、「更なる循環型社会を実現していくための施策のあり方」について、東京都北区資源循環推進審議会に諮問する。

第2期 東京都北区資源循環推進審議会 委員名簿

(敬称略)

区分	氏名	任期	備考
学識 経験者	◎ 西ヶ谷信雄	H17.7.11～H21.7.10	前(財)全国都市清掃会議調査部長
	○ 飯高義明	H17.7.11～H21.7.10	前(財)全国都市清掃会議調査普及部課長
区 議 会 議 員	黒田みち子	H17.7.11～H21.7.10	
	稲垣 浩	H19.5.25～H21.7.10	
	大島 実	H17.7.11～H19.5.24	
	中川 大 一	H17.7.11～H21.7.10	
	佐藤 有 恒	H17.7.11～H21.7.10	
	山中 邦 彦	H17.7.11～H21.7.10	
	榎 本 一	H17.7.11～H19.5.24	
区 民	荒木 麟 太	H17.7.11～H18.11.13	町会自治会連合会代表
	松本 晴 光	H18.11.14～H21.7.10	町会自治会連合会代表
	竹腰 里 子	H17.7.11～H21.7.10	リサイクラー会議代表
	鈴木 將 雄	H17.7.11～H21.7.10	地域リサイクラー協議会代表
	磯 武 福	H17.7.11～H21.7.10	清掃協力会代表
	森谷 敦 子	H17.7.11～H21.7.10	消費者団体連合会代表
	田中 容 子	H17.7.11～H21.7.10	公募区民
	佐々木 裕 造	H17.7.11～H21.7.10	公募区民
事 業 者	三浦 正 久	H17.7.11～H21.7.10	商店街連合会代表
	鰐淵 順 一 郎	H17.7.11～H21.7.10	リサイクラー事業協同組合代表
	松井 伊 佐 男	H17.7.11～H21.7.10	大規模店舗代表

◎：会長 ○：副会長

北区資源循環推進審議会 審議経過

	開催日時 開催場所 参加人数	審議内容等
第1回	平成12年10月6日(金)午後2時～ 第一委員会室 18名	委嘱状交付
第2回	平成13年2月13日(火)午後2時～ 第二委員会室 18名	諮問 1.廃棄物の発生・排出抑制とリサイクル事業の今後の施策のあり方 2.区民・事業者・区の協働による資源循環型地域社会づくり
第3回	平成13年8月3日(金)午後2時～ 第二委員会室 19名	各論審議 事業系びん・缶・紙箱類・乾電池
第4回	平成13年12月14日(金)午後2時～ 第二委員会室 18名	各論審議 集団回収・ペットボトル
第5回	平成14年2月15日(金)午後2時～ 第二委員会室 18名	各論審議 紙パック
第6回	平成14年4月18日(木)午後2時～ 第二委員会室 17名	中間のまとめ
第7回	平成14年8月7日(水)午後2時～ 第二委員会室	各論審議 住民との協働
第8回	平成14年12月13日(金)午後2時～ 第二委員会室	最終答申
第9回	平成17年7月11日(月)午後2時～ 第二委員会室 20名	委嘱状交付

第10回	平成17年10月27日(木) 午後2時～ 第二委員会室 19名	諮問 循環型社会の構築に向けた北区の 施策のあり方
第11回	平成18年2月7日(火)午後 2時～ 第二委員会室 19名	北区における廃プラスチック取り扱い審 議ほか
第12回	平成18年5月24日(水)午 後3時～ 第二委員会室 17名	中間のまとめ(案) 審議
第13回	平成18年7月25日(火)午 後3時30分～ 第二委員会室 16名	中間のまとめ答申
第14回	平成18年11月14日(火) 午後2時～ 第二委員会室 19名	ごみの発生・排出抑制の推進について
第15回	平成19年2月5日(月)午 後2時～ 第二委員会室 18名	最終答申に向けて
第16回	平成19年7月25日(水) 午後2時～ 第一委員会室 16名	最終答申案について
第17回	平成19年9月18日(火) 午前10時～ 第四庁舎研修室 16名	最終答申案について
第18回	平成19年10月16日 (火)午後2時～ 第二委員会室 16名	最終答申案について
第19回	平成20年1月15日(火) 午後2時～ 第二委員会室 18名	パブリックコメントに関する審議 最終答申

東京都北区長

花 川 與 惣 太 殿

東京都北区廃棄物の処理及び再利用に関する条例第7条第2項の規定に基づき、平成17年10月27日付17北環り第191号をもって諮問のあった「循環型社会の構築に向けた北区のあり方」についてのうち「プラスチックの資源回収対象範囲及びペットボトル回収の拡充」について答申します。

平成18年7月25日

東京都北区資源循環推進審議会

会 長 西ヶ谷 信 雄

中間のまとめ

1 中間のまとめの必要性

当審議会は、平成17年10月27日に北区長から「循環型社会の構築に向けた北区の施策のあり方」について諮問を受けた。諮問内容は、「北区が今後、どのような施策を展開し、循環型の清掃・リサイクル事業を構築していくか」の方向性を問うものであり、当審議会としては、まず、北区のリサイクル・清掃事業を取り巻く国・東京都・特別区における現状と、北区における取組み状況を確認した。この中で、平成17年10月14日に特別区長会が決定した、平成20年度の廃プラスチックのサーマルリサイクルの本格実施に向け、その前段として各区で実施すべきとされた廃プラスチックの資源回収対象範囲の検討及びペットボトル回収の拡充については、北区がどのように受けとめ、どのような取組みを行うべきかを決定しなければならない緊急かつ重大な課題であると判断した。

当審議会としては、このたび、北区の廃プラスチックの取扱いに関しては、時宜を失することなく答申をすべきとの判断から、この項目についてのみ中間のまとめを行うものである。

なお、今後は他の事項についても審議を重ね、今回の中間のまとめを包括した内容で最終のまとめ（答申）を行うこととする。

2 廃プラスチックの取扱いに関する現在の情勢

(1) 国の方針（平成17年5月26日 環境省告示）

「廃プラスチックの取扱いについては、まず発生抑制を、次に容器包装リサイクル法等により広がりつつある再生利用を推進し、それでもなお残った廃プラスチック類については、最近の熱回収技術や排ガス処理技術の進展、最終処分場のひっ迫状況等を踏まえ、直接埋立は行わず、一定以上の熱回収率を確保しつつ熱回収を行うことが適当である」としている。

(2) 東京都の方針

東京都は、廃プラスチックが貴重な資源であるとして、廃プラスチックの埋立処分量ゼロを目指している。また、東京都の諮問機関である東京都廃棄物審議会は平成16年5月の「廃プラスチックの発生抑制・リサイクルの促進について」の答申の中で「廃プラスチックは、貴重な資源であり、『埋立不適物』である。プラスチック廃棄物のうち、再資源化しやすく、分別や異物の除去等が容易なものについては、マテリアルリサイクルを一層推進するべきである。また、資源の保全、環境への負荷、経済性の面でマテリアルリサイクルに適さない場合には、清掃工場における発電や冷暖房用の熱源等に活用する取組（サーマルリサイクル）を進めていくべきである」としている。

(3) 特別区長会における方針

特別区においては、最終処分場の延命化策として廃プラスチックの発生抑制の推進、廃プラスチックのリサイクルの推進、廃プラスチックのサーマルリサイクルの課題を掲げ検討を行ってきた。その中の廃プラスチックのサーマルリサイクルの実施については平成20年度を本格実施の時期として、廃プラスチックの分別基準を「不燃ごみ」から「資源又は可燃ごみ」に変更し、区収集の廃プラスチック混合可燃ごみを全清掃工場を受入を行うこととしている。また、その全区実施に向けては、工場における実証確認による安全性・環境負荷の検証、モデル収

集による収集運搬体制の検証を行うこととしている。なお、廃プラスチックのサーマルリサイクルの実施にあたり、23区全体でペットボトル回収の拡充を図ることと、その他の廃プラスチックの取扱いについては各区の創意工夫により再生利用を推進するとしている。

(4) 北区における廃プラスチックの取扱いの現状と課題

① ペットボトルの拠点回収

北区においては、平成9年度からコンビニ・スーパーでの店頭回収を、さらに平成16年度からは集合住宅を拠点とした回収を行うことで、回収体制の拡充を図っている。平成17年度の回収拠点数は149店舗105住宅、回収量は年間約400トンであり、この量は、家庭から排出されるペットボトル約21%程度と見込まれる。また、今後もペットボトル消費量の増加は避けて通れない状況があることから、更なる資源化への取組みを検討する必要がある。

② ペットボトル以外の廃プラスチックの取扱い

白色トレイについては、区内の大規模小売店などの自主回収により資源化されており、その回収量は平成16年度で概ね42トン（75リットル袋で約28,000袋）と推測される。

平成17年度に北区が処理した不燃ごみの量は年間約2万4百トンで、そのうち廃プラスチックは年間約1万19百トンであり、重量比で不燃ごみの約58パーセントを占めている。

北区が収集した不燃ごみは、堀船の船舶中継所を経由し、東京港の中央防波堤内側の不燃ごみ処理センターで破碎処理された後、埋立処分がされている。東京港内に確保することができる最後の最終処分場を1日でも長く使用していくことは、23区の清掃事業の抱える最大の課題であり、そのためには、容積で一般廃棄物埋立総量の約60パーセントを占める廃プラスチックの資源化の検討と、資源化できない場合においても埋立量を減らすための方策（減容化策）を早急に検討する必要がある。

3 今後の北区における廃プラスチックの取扱い

(1) ペットボトルについて

ペットボトルについては単一品質で区民による分別が他のプラスチックに比較すると容易である。また、ペットボトルの資源化に対する区民の意識も高まってきた。さらに、安定的で確実な再商品化体制も確立されるなど、ペットボトルの資源化に対する社会環境が整備されてきた。このような状況を踏まえ、特別区長会の方針に示されているとおり、ペットボトルは「ごみ」ではなく「資源」として取扱い、回収の拡充を推進するべきである。

回収方法については、びん・缶ステーションやごみ集積所の活用など、区民が協力しやすいシステムにするとともに、収集運搬にあたっては委託化と積載効率の高い回収車を導入するなど、コスト削減に努めることが肝要である。また、リサイクルの手法については資源の有効利用の観点から繰り返しリサイクルすることが可能なペット樹脂リサイクル（ペット to ペット）にすべきである。現段階では、残念なことに、ペット to ペットが指定法人の再商品化の手法の対象になっているが、十分に機能していない状況にある。

さらに、実施に当たっては、区民に対して排出方法のきめ細かな周知・徹底に努めるとともに、今後の課題として集団回収品目への追加も検討すべきである。

(2) 白色トレイについて

白色トレイについては、買い物時に、自主回収を行っている店舗へ返還するというシステムが定着してきている。また、一家庭当たりの排出量（容積）がペットボトルに比べて少ないことと、きわめて軽量で飛散しやすいことからステーション回収になじまないという問題がある。拡大生産者責任の視点からも、現在のスーパー等による自主回収をさらに推進することを基本方針とし、区は区民の3R意識の向上と行動化のための施策を展開することで回収量の拡大を支援すべきである。

(3) その他の廃プラスチックについて

北区のプラスチックごみの多くを占めるその他プラスチック製容器包装の資源化は、ごみの減量と資源の再利用のためには有効であると考えられる。しかし、容器包装リサイクル法（以下、「容リ法」という。）に則りその他プラスチック製容器包装を資源化することは、様々な課題を抱えていることを考慮しなければならない。

まず一つに、分け方が非常に分かりづらいことである。容リ法では対象とする容器包装が限定されており、同じような品質の物でも対象とならない場合が発生する。例えば、スーパーマーケットで買った肉や魚にかかるラップは対象となるが、家庭で使うラップは対象外、新品で買ったワイシャツの袋は対象だが、クリーニングから戻ってきたワイシャツの袋は対象外など、区民にとって分かりにくく、混乱を招く恐れもある仕組みになっている。

二つ目として、排出者による付着物の除去の徹底である。今回の容リ法改正では、消費者に対する洗浄や異物の除去の徹底とともに、不十分なものは収集を見合わせたり、廃棄物として処理することが求められている。現在のごみの排出状況を見る限り、全ての区民に洗浄・分別などの徹底を期待することは困難であり、回収後に選別を行えば、大量の残渣（産業廃棄物）を発生させることになる。

三つ目として、自治体の「リサイクル貧乏」という言葉が生まれたほど、プラスチック製容器包装の資源化は高コストなことである。その他プラスチック製容器包装を分別回収する場合、専用に収集運搬するための人員や車両の確保、回収後に要する選別・圧縮・保管等の処理に係る経費、場合によっては新たな処理施設の建設など、膨大な経費負担が予想される。また、指定法人に小規模事業者の市区町村負担分の財政措置が必要となり、北区の財政に大きな負担を課すこととなる。さらに、収集運搬や中間処理、保管場所の確保、再商品化等の段階でエネルギー消費量が増加することも無視できない問題である。

四つ目として、単一の素材でできているペットボトルやトレイに比べ、その他プラスチック製容器包装は様々な種類のプラスチックからなる複合材質のため上質の製品にリサイクル（再生利用）しにくいということである。また、マテリアルリサイクルでは再商品化の段階で、異物や再商品化に適さないプラスチックの混入、汚れの付着などの理由で回収されたものの約半分が廃棄物となっている

現実がある。その他のリサイクルの方法として、製鉄所で鉄を生産する過程でコークスに代わる還元剤として利用する方法やコークス炉の化学原料に利用する方法がある。しかし、東京都近郊においてこの技術により、23区内で発生するその他プラスチック製容器包装の全てをリサイクルするための環境は整備されていないし、この施設に引き取ってもらうには三つ目の課題で指摘した選別・圧縮・梱包・保管をすることが容リ法的前提条件になっているがその確保が困難である。

以上のように、その他プラスチック製容器包装の資源化は多くの問題を抱えている。一方で、23区内に確保できる最後の埋立処分場である現処分場の有効利用を図り、将来に残すことは今を生きる私たちの責任である。

このような状況下において、資源化が難しい廃プラスチックについてはエネルギーリカバリーをせざるを得ないと考えられる。ただし、23区内においては清掃工場環境対策として現行の分別収集を行ってきた経緯があり、区民には廃プラスチック焼却の安全性や環境負荷への影響に不安があることから、エネルギーリカバリーの実施に当たっては、清掃工場での廃プラスチック焼却の排ガスや排水の安全性やプラント運転管理上の問題点などを確認し、区民への十分な説明と周知を行い、区民の理解と協力が得られるよう最大限に努力する必要がある。

さらに、資源回収対象とするプラスチックまでが安易に可燃ごみとして排出されないように、住民の意識啓発やごみ排出の指導に徹底して取り組むことも肝要である。

また、エネルギーリカバリーの実施に当たっては、収集運搬経費の増加を招かないよう効率的な収集運搬システムを構築すべきである。

4 今後の検討とすべき内容及び課題

私たち人間は、日々生活することで常に廃棄物を発生させ、文明の進化や利便性を追い求める中で、その処分に手に余る廃棄物さえ生み出し、地球環境に悪影響を与えてきた。しかし、環境問題が叫ばれる今、生産・消費・廃棄型の社会システムを見直し、資源の消費を抑制して環境への負荷を低減させる「循環型社会」の構築を目指さなければならない。そして、限りある資源と豊かな環境を次世代に引き継ぐことが、今の私たちの課せられた重大な責務である。

ごみを減量し、資源の有効利用を促進していくためには、まず地域からの取り組みが重要である。行政によりごみ収集体制を見直すだけでなく、助け合いやコミュニティなどの地域が持つパワーを取り込み、区民・事業者・区が協働してあらゆる場面で取り組んでいく必要がある。

個人による分別の徹底はもとより、集団回収に代表されるような区民の自主的なリサイクル活動の拡充、事業者は自己処理責任や環境に配慮した経営の推進、区はそれらの活動を支援し、促進するための基盤を整備していくことが、循環型社会を構築するための課題である。

また、資源化が困難なためエネルギーリカバリーする廃プラスチックをはじめ、止むを得ずごみとして処分するものの有効利用については、再資源化のための技術革新や関係企業等の動向を見極めながら、環境負荷やコストを含め総合的に判断し、より効果的、効率的な方法を常に検討していかなければならない。

ペットボトルの資源回収の拡充、白色トレイの自主回収の推進、並びにその他の廃プラスチックのエネルギーリカバリーの実施は、廃プラスチックの多くがそのまま埋め立てられていることを考えれば、最終処分場の延命化に一定の効果が見込まれる。しかし、それらは排出されたごみの処理方法の変更であり、廃棄物として適正に処理する場合においても、資源としてリサイクルする場合においても、それ相応の費用と環境への負荷が発生することは免れない。まずは発生・排出抑制の対策に取り組むべきである。資源化を推進していくためには、分別をはじめ区民一人ひとりの意識に依るところが大きい。区はその効果が最大限発揮できるようきめ細かな普及啓発に努めるとともに、区民、事業者等が、発生・排出抑制に積極的に参加するよう施策を展開することが重要である。