

持続可能なごみ行政のあり方について

報 告 書

2023年3月29日（水）

持続可能なごみ行政のあり方についての研究グループ

目次

はじめに	(1)
I. 現状と課題点	(2)
1. 交野市の現状と課題	(2)
① 現状の収集体制（概要）	(2)
② 収集業務の課題	(3)
2. 研究会における論点	(4)
II. 各論点についての検討	(4)
1. 収集方式について	(4)
2. ごみステーションの増加要因と課題	(5)
3. 基幹業務を担う職員のあり方	(6)
4. その他検討すべき課題	(7)
A) 遺品整理について	(7)
B) ごみ（ごみ袋）有料化について	(7)
C) 適正な委託率の検討について	(8)
D) 収集業務のDX化について	(8)
おわりに	(9)

はじめに

交野市の人口と世帯（1月末現在）は人口77,310人、世帯33,736世帯と近年の人口は横ばいで世帯数は年々増加しており、いわゆる少子高齢化しています。これは交野市だけの問題ではなく、全国的にみても8割以上の市町村で人口減少、世帯数増加がみてとれます。単身世帯や高齢世帯などが増えてきたことにより、地域のコミュニティも弱体化しており、自治会等に参加しない世帯も年々増えてきています。

複数世帯が1ヵ所のごみ集積所を利用するごみステーション収集は、本市も含めて多くの自治体で採用されています。自治体にとっても効率的なごみ収集が行えるというメリットがある一方で、ステーションの管理主体は市民であり、単身世帯や共働き世帯、また高齢者にとっては、ごみステーションの管理負担が重くのしかかってきます。さらに高齢者にはごみステーションまでのごみ出しも大変な負担となっています。これまでは地域コミュニティの働きによりごみステーションを管理してきたところもコミュニティの弱体化によって相互協力のもと管理していくのが難しくなっています。

さらには、2011年東日本大震災や2018年西日本豪雨災害、2021年熊本豪雨災害など地震・台風・大雨などの自然災害によって発生する災害廃棄物の処理の難しさや、災害時にも排出される生活ごみの処理のあり方など、ごみ収集は社会的インフラであることを再認識させられました。また、コロナ禍では、これまでのごみ収集作業員の退職者不補充などに見られるような人員削減の影響も相まって、新型コロナのクラスターが発生した場合もしくは発生しそうな場合には余裕のない人数で業務を回さざるを得ず、行政サービスの維持に努めるもその限界を露呈し、通常の実体制の維持が困難な状況に追い込まれました。

市民が安心できる、安定したごみ収集システム構築し、災害に強い街づくり、社会構造の変化にも対応できる持続可能なごみ行政のあり方を、収集作業員の立場からも考えるべきとの思いから研究会を発足しました。

I. 現状と課題点

1. 交野市の現状と課題

① 現状の収集体制（概要）

〈2023年3月末 現在〉

種類	稼働台数	収集回数	収集方式
燃やすごみ	直営 8台 委託 2台	週2回	ステーション収集
ペットボトル・プラスチック製 容器包装	委託 3台	週1回	ステーション収集
缶・ビン・乾電池等	直営 4台	月2回	ステーション収集
新聞・雑誌・段ボール等	直営 2台	月2回	ステーション収集
粗大ごみ・有料粗大ごみ	直営 6台	月1回	戸別収集
まごころダイレクト収集	直営 1台	週2回	戸別収集
臨時ごみ	直営 2台(※1)	申込制(※2)	戸別収集
公共粗大ごみ	直営 1台	週1回(※3) (申込制)	拠点回収
蛍光管	直営 1台	月2回(※4)	拠点回収
小型家電	直営 1台	週5回	拠点回収
地域清掃	直営 1台(※1)	申込制(※5)	指定場所収集
在宅医療廃棄物	直営 1台	適時(※6)	戸別収集

※1. 申込量により1台～3台稼働。

※2. 週3日（月・火・木）を収集日に設定し、1日の申込み上限5件としている。

※3. 認定こども園・市立小学校・市立中学校を対象として、概ね金曜日に収集。

※4. 排出量の少ない拠点は月1回の収集のみ。

※5. 収集希望日より1週間以内での収集。

※6. 対象者によって、週1、隔週、月1、隔月での収集。

② 収集業務の課題

交野市から出る家庭系一般廃棄物は、直営と委託業者によって収集運搬を行っています。本市の収集方式はステーション収集をベースとしながら、粗大ごみについては戸別収集（狭隘な土地や共同住宅以外）を行い、また、自らステーションまで出すことが困難な一人暮らしの方には「まごころダイレクト収集」という制度により同じく戸別収集を行っています。ベースとなるごみステーションが本市には3000カ所以上あります。新規開発に伴うごみステーションの新設だけでも年間30件以上あり、その他にも一カ所のステーションから2カ所、3カ所と分散していきごみステーションの数が増加していく傾向が最近は顕著になってきています。ごみステーション数が増えれば、それだけ収集時間がかかるようになり収集効率は低下します。

ごみ収集の効率化を図る方法の一つとして塵芥車（以下、パッカー車）の積載率を上げることがあります。例えば収集コースの積載量をこれまでは積載率70%で作成していたものを、積載率80%での収集コースに変更する場合があります。収集効率は上がりますが、作業員の負担や過積載をしてしまうリスクが上昇してしまいます。季節によるごみ重量は最大15%ほどの差があるため（本市実績にて）、安定した収集コースを作成するためにはなるべく積載率を抑える方が望ましい面もあります。

直営収集を行っている本市の強みとしては、収集作業中に分別ルールに関することや、その他いろいろな市民からの相談に対して現場で問題解決することもできますし、市民からの一次情報を業務にダイレクトに反映させることもできます。また、実際に収集作業をしているからこそ、その地域の特性なども加味し最適な収集コースを作成できます。しかし、業務量の増加に反比例して、収集作業や関連業務の経験を積んだ職員数は年々減少しています。

様々な立場や年齢の市民がごみを出します。そのごみの排出場所であるごみステーションの管理主体も市民です。自治体は市民を支援し、ごみの減量化や収集業務全般の改善に努めなければいけません。増加していくごみステーションの管理支援と、収集作業の効率化など、これまで以上に業務の質と量が増えています。

2. 研究会における論点

以上のように、市民の生活環境を衛生的に保つためにも自治体の役割は増大していますが、以下の論点についての議論を通じ、具体的な問題点とその対応策を整理しつつ、研究することとした。

- 論点 1 収集方式について
- 論点 2 ごみステーションの増加要因と課題
- 論点 3 基幹業務を担う職員のあり方
- 論点 4 その他検討すべき課題

なお、当市の分別ルールについてはこれまで通りとし、職員数や収集体制については現行制度を基本としています。

II. 各論点についての検討

1. 収集方式について

戸別収集は市民にとってはごみを運ぶ手間がなく、利便性のいい手法であり、ごみを収集する側にとっても排出者が明確になることで啓発がしやすいという利点があります。しかし、戸別収集をすることにより、収集時間が大幅にかかるため、人員の確保や、それに伴う機材の調達により収集コストが高くなることが予想されます。また、本市のように住宅地が点在し、ステーションの間に田畑等があり人口密度が低い場合などは収集効率が低下することも考えられます。

また、本市では新規開発事業においてもごみステーションを設置するように開発者に求めており、また、近年では自治会や市民がごみステーションで

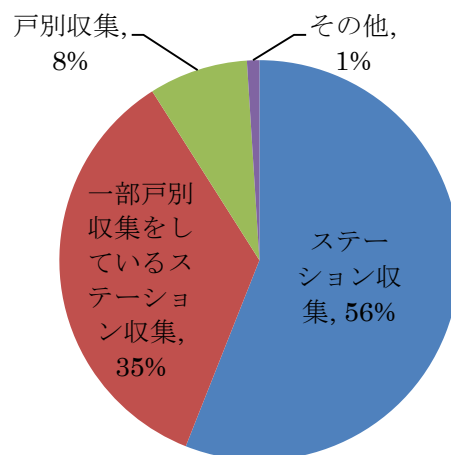


図1 日本の自治体における収集方式の割合
(全国の自治体を対象としたアンケート調査
(2020年4月)、939自治体)

のクラス対策として「折りたたみ式囲い」を購入する事例が多く見受けられ、市民もステーション方式に馴染んでいるのが現状です。図2に、自治体の収集方式と人口規模とのクロス集計結果を示しています。本市と同じ規模の自治体では、ステーション収集が49%、一部戸別収集が40%となっており、人口規模が小さくなるにしたがってステーション収集の割合が増えているのがわかります。

しかし、少子高齢化社会においては、ごみ出し困難者への対応が必要となります。また、地域コミュニティの弱体化（自治会未加入者の増加など）により、これまでのような排出世帯の多い大規模なごみステーションでの市民の共助による維持・管理が難しくなっています。本市でもごみステーションの分散化・小型化が進んでおり、苦肉の策として、従来あったごみステーションの近くにごみステーションを分散してもらい、少しでも収集効率の低下を抑えるようにしています。今後は長期的な視点にたち、ごみステーションのあり方についての議論を深めていかなければなりません。

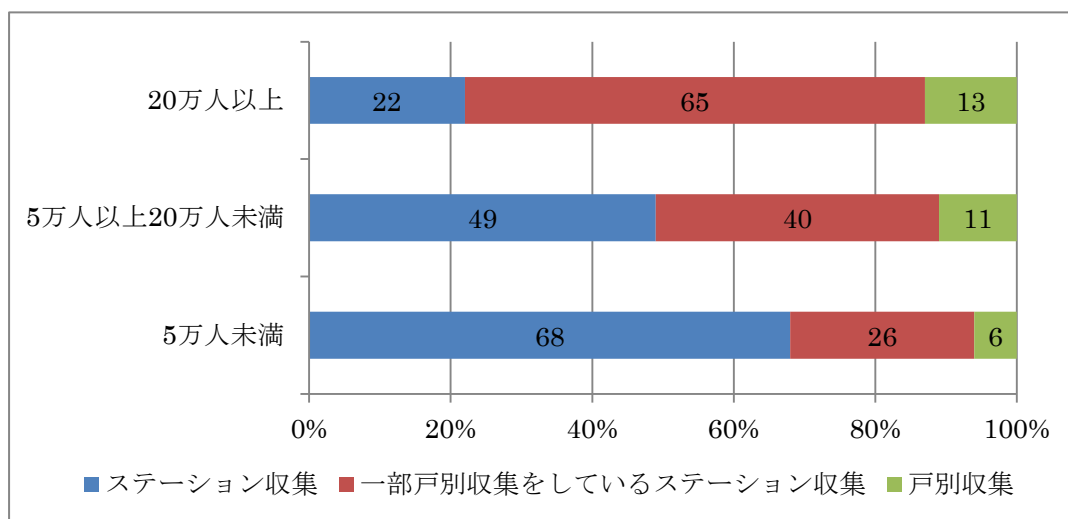


図2 ごみの収集方式と自治体規模

(全国の自治体を対象としたアンケート調査(2020年4月)、939自治体)

2. ごみステーションの増加要因と課題

ごみステーションの管理主体は市民ですが、自治体は様々な形で管理支援を行っています。よくある相談内容としては、クラス被害、違反ごみの放置による衛生上の問題、自宅からのごみステーションまでの距離の遠さ、そして住民間トラブルなどがあげられます。クラス被害が見受けられるごみステ

ーションの特徴としては、人気のない排出世帯の多いごみステーションがよりカラスに荒らされます。違反ごみには、適切に分別されていないものや、排出日が間違っている、といったものがあります。排出者が特定されにくい大きなごみステーションほど違反ごみも多い傾向があり、逆に排出者が特定されやすい小さなごみステーションほど少ないことから、ごみステーションの分散化による小型化が市民からの要望としてあがってきます。次に高齢者世帯から多い要望に、ごみ出しの負担軽減目的による自宅付近へのごみステーションの設置があります。住民間トラブルもごみ出しマナーの問題などにより、別々に出したいといった要望があり、ごみステーションの分散化につながります。

当市では4世帯以上で一カ所のごみステーションの設置を推奨していますが、共働き世帯や一人世帯の増加に伴って、衛生面や管理面で優れているごみステーションの小型化は今後も増えていくと思われます。

また、第二京阪国道の開通やJR沿線の大阪市内へのアクセスの良さなどの当市の立地条件の良さが再認識され、星田駅北土地区画整理事業や倉治八丁目や私部南、森南などの地区計画により、新規開発がすすめられ新たな住宅地が形成されるとともにごみステーションも増加しています。

ごみステーション数は今後さらに増加していく要因しかなく、それに対応した収集業務の効率化をすすめながら、適切な市民サービスを提供していかなければなりません。その為には、ごみステーションの相談・要望への管理支援を充実させていき、地域の状況を勘案したうえでごみステーションの規模や形態の適切化を図っていく必要があると考えます。

3. 基幹業務を担う職員のあり方

ごみ収集業務に携わっている職員数は現在33名（会計年度任用職員、再任用含む）います。収集作業時間（運搬時間含む）が「燃やすごみ」で平均5時間ほど、午前中（8:45～12:00）と午後から約2時間ほどかかります。「新聞・雑誌・段ボール等」の収集作業時間は午前中の3時間ほどです。これらの収集作業が終わってから、その他の種類の収集業務や事務作業を行います。事務作業は主に収集業務に関するものが中心となっており、各収集業務の管理や内容のデータベース化（収集時間・重量など）、コース作成、ごみに関する市民や事業者からの相談・要望への対応、環境事業課に係る開発事務があります。その他には、車両の点検・整備、廃棄自転車の処理や、各種イベント（環境事業所フリーマーケット、環境フェスタなど）の準備、職員の庶務に関することなどがあります。事務作業も、日頃収集業務に携わって

いるからこそ、問題点に気づき改善できます。市民からの相談などは、現場での経験があっただけで解決できるものが多々あります。

ところが現在、本市では正規職員の高齢化がすすんでいます。今後も退職者不補充が続けばこれまで環境事業課が培ってきた清掃事業の業務の経験値（ノウハウ）が失われてしまい、業務の進捗状況を把握することも困難になってしまいます。民間委託によるごみ収集は、直営事業と比較して指揮監督に時間や余分な経費（管理費等）がかかります。また、多様化した市民からの要望・相談に対して適切な行政サービスが迅速に提供されなくなるといった問題もあります。自然災害の発生時のような不測の事態では、市民生活に著しい影響を与えないように安全で安定的なごみ収集を直営業務によって確保する必要性もあります。そこで、年齢層も若く、長年にわたり収集業務や関連する事務の経験も積んでいる会計年度任用職員（収集業務に携わる33名の約37%にあたる12名）を正規職員化することを提案します。これまでの経験を次世代へとつなぎ、持続可能なごみ行政を構築し、安定した市民サービスとその質を更に高めるためにも清掃業務全般の経験を積んできた会計年度任用職員の正規化は必要不可欠と考えられます。

4. その他検討すべき課題

A) 遺品整理・お片付け支援事業について

各家庭から定期収集の可能な範囲を超えて発生する一時多量ごみへの対応として、本市では申込み制による「臨時ごみ」があります。近年は一定の要件を満たす既存の一般廃棄物許可業者に、一時多量ごみに対応する新たな許可を付与するなど、具体的な対策をとる自治体もあります。事業者との連携で不用品をリユースすることにより、ごみの減量化に取り組んでいる自治体もあります。高齢化社会が進展する中で、施設への入居などによるお片付けや、生前整理や遺品整理に伴う一時多量ごみへの対応が、従来の「臨時ごみ」だけで十分なのかどうか、本市にとってこれからますます大きな課題となっています。

B) ごみ（ごみ袋）有料化について

現在、本市では45ℓ以下の無色透明または白色半透明のポリ袋をごみ排出容器としています。「臨時ごみ」や「有料粗大ごみ」などすでに一部のごみを有料化していますが、ごみ袋有料化制度の導入も検討時期にあると言えます。環境省が2020年に実施した市区町村アンケート調査によると、家庭

ごみ有料化制度を導入している自治体が全 1741 団体のうち 65% に達し、その大多数がごみ排出容器として有料指定袋を用いています。ごみ袋を有料化することにより、ごみ処理費の一部が賄えることと「燃やすごみ」などの減量効果もある程度得られると予想できます。前述の収集方式の報告と併せて今後の検討課題とします。

C) 適正な委託率の検討について

民間委託をすすめることが経費削減になるのか、また市民サービスの質を向上させることができるかについて慎重に見極める必要があります。大規模災害等の不測の事態に備えるためにも、直営による迅速な廃棄物処理対応などは大切です。しかし、どちらか一方に偏るのではなく、直営と民間委託のそれぞれの長所を活かしたバランスのとれた適正な委託率の検討が必要です。

D) 収集業務のDX化について

本市では、令和5年3月6日から粗大ごみ収集申し込みのインターネット予約を開始しました。これにより、24時間いつでもインターネットで申し込みできるようになりました。このシステムをアップデートさせて、今後は有料粗大ごみのキャッシュレス決済などのニーズも高まってくることが予想されます。また、収集作業員がタブレット端末などを携帯し、各収集作業の進捗状況をリアルタイムで管理者が可視化できるようにすれば、市民からの収集時間への問い合わせや、未回収のごみ、収集作業の応援の判断などが即時にできるようになります。今後は、収集業務のDX化の必要性和有効性を検討し、より良い収集システムの構築を目指していかなければなりません。

おわりに

ごみ収集業務は、市民生活を支える重要な市民サービスのひとつです。社会構造の変容とともに、ごみ行政のあり方も変化しています。これからも市民サービスの質の向上を目指しつつ、業務の効率化をすすめていかなければなりません。そのためには、市民にごみ行政への理解を深めてもらい、ごみ収集業務を協働事業として捉えてもらう必要があります。その他検討すべき課題として4点あげましたが、これだけに関わらずひとつひとつ丁寧に議論を重ねて収集業務のあり方を研究していくことが持続可能なごみ行政を構築していくうえで大切であり、引き続いて私たち収集作業員の課題であると考えます。