

清掃工場整備計画に関する検証委員会答申 概要版

令和7年10月10日 清掃工場整備計画に関する検証委員会

諮問事項 1

東京二十三区清掃一部事務組合及び特別区清掃主管部長会 が作成したごみ量推計の妥当性の検証

清掃一組による推計、特別区清掃主管部長会による推計(23区推計)、いずれも妥当性を検証の上、施設整備計画に用いるべきごみ量推計を検討し、答申する。

下記のとおり答申する。なお、23区から提案のあったごみ減量施策について、早期にこれらの施策が実施されることを期待する。

■ 諮問事項 1 に対する答申 (1 / 4)

(1) ごみ量推計方法の妥当性

清掃一組推計及び下記4つの23区推計ともに、「妥当」として評価する。

(本文P5)

- ①清掃一組推計
- ②23区ベース推計
- ③23区推計 (削減効果小)
- ④23区推計 (削減効果中)
- ⑤23区推計 (削減効果大)



全推計において、人口推計・ごみ量(事業系・家庭系)の将来推計、いずれも概ね適切な手法で推計されているが、今後のより一層のごみ減量に向けた取組推進を期待することを意見として付す。

(2) 焼却能力推計方法の妥当性

ごみ量推計とともに提示された、清掃工場の焼却能力の推移にかかる推計は、「妥当」として評価する。(本文P8)

「稼働時処理率」の低下は「設備機器の経年劣化」、「プラスチック類の燃焼等による発熱量の増大」を主な原因として「稼働時処理率」が低下すると考えるのは妥当と評価するが、今後、より精緻なデータ検証を行い、以降の計画に反映していく必要がある旨、意見として付す。

■ 諮問事項1に対する答申（2／4）

（3）施設整備計画に用いるごみ量推計に対する意見（1／2）

検証委員会として、清掃一組推計及び4つの23区推計ともに、推計方法は「妥当」とであると評価する。そのうえで、今後の施設整備計画を検討する観点からは、「より一層のごみ減量施策の推進が必要」との視点と、「安定的な全量焼却体制の確保が必要」との視点の双方を考慮する必要がある。

このため、達成すべき目標を明確にしつつ、施設整備計画を検討するにあたっての留意点を含め、削減効果がより大きなごみ量推計の実現を目指して最大限の努力をすることを推奨する。一方、安定的な全量焼却体制を確保するうえで、施策の削減効果には不確実性が残ることについて、十分考慮する必要がある。

なお、いずれのごみ量推計を採用した場合においても、将来、焼却能力が不足する可能性が極めて高く、清掃工場の規模拡大は必要である。

以上の意見を踏まえ、施設整備計画に用いる推計について検討されたい。

（本文P9）

- 答申本文の「はじめに」に記載のとおり、地球温暖化をはじめとする環境問題へ対応するため、脱炭素に向けた一層の取り組みが求められている中、23区としても脱炭素社会の実現を図るため、2050年『ゼロカーボンシティ特別区』の実現に向け、令和5年10月16日に特別区長会共同宣言を行っている。
- 検証委員会としても、地球温暖化の進行は社会経済に甚大な影響を及ぼしていることに鑑みると、脱炭素社会の実現を目指し、徹底した資源化などの取り組みの推進が必要であると考える。
- また、23区の焼却灰は新海面埋立処分場で最終処分を行っているが、満杯になった後の新たな処分場確保はできないとされており、できる限りごみを減量し、最終処分場の延命化を図る必要がある。
- 以上を踏まえ、検証委員会としては「より一層のごみ減量施策の推進が必要」との視点から、削減効果がより大きなごみ量推計の実現を目指して最大限の努力をすることを推奨する。

（次頁に続く）

■ 諮問事項 1 に対する答申 (3 / 4)

(3) 施設整備計画に用いるごみ量推計に対する意見 (2 / 2)

- 一方で、「いかなる場合でも、街中にごみをあふれさせることがないよう、人的資源と施設の適正な規模を保つことが肝要である」という行政の視点は重要である。
- ごみ量削減については施策の確実な実施が求められ、削減効果の大きい施策ほど不確実性が残ることについて、十分に考慮する必要がある。特に④、⑤推計を用いた際、23区のごみ減量が進捗しなかった場合には、周辺自治体や民間処理施設の受入キャパシティを考えると、全量焼却が極めて困難な状況になることも想定しておく必要がある。
- この不確実性のため、平成17年2月の区長会において、「排出抑制量（目標）を大きく設定すると、目標の達成状況により清掃工場の焼却能力が不足する恐れがある」ことを課題としており、清掃一組の「一般廃棄物処理基本計画」には、23区及び清掃一組が共通の推計方法と算出方法を用いてごみ量（推計値）を記載し、必要に応じて「目標値」を記載することとしている。すなわち、安定的な全量焼却体制確保のための施設整備計画に反映する推計と、目標値を分ける方針としている。
- 5つの推計はいずれも妥当であり、工場規模の拡大がない場合には、いずれの推計を採用した際も、将来、焼却能力が不足する可能性が極めて高い。
- 安定的な全量焼却体制を確保するためには、「現在使用していない灰溶融炉を焼却炉へ転換可能な5工場」の規模拡大は必要であることを、意見として付す。
- なお、今後の課題として、新たなごみ減量施策が確実に実施され、当該施策の効果が、ごみ量実績に反映されたことが確認できた場合には、一般廃棄物処理基本計画におけるごみ量推計を適時見直すとともに、過大・過小とならない焼却能力の確保を図る必要があることを、あわせて意見として付す。
- また、ごみ量推計は様々な要因で、実績との乖離が生じることも想定される。このため、ごみ減量効果は定期的にモニタリングし、その効果検証を随時行うことについても求める。

■ 諮問事項 1 に対する答申（4 / 4）

（4）23区への提言（付帯意見）（本文P10）

以上が諮問事項 1 に対する検証委員会の結論である。

この項の最後に、23区への提言として、以下4点の付帯意見を申し添える。

ア. 焼却能力推計について	<ul style="list-style-type: none">● 「妥当」であると評価するが、プラ削減の進捗に応じ、中期的には、実績に基づく稼働時処理率を再算定し、焼却能力推計に反映していく必要がある。
イ. ごみ量推計におけるデータ検証	<ul style="list-style-type: none">● 推計の前提条件は変化する。昼夜間人口比率が高く、世帯の細分化が進み、インバウンドの影響を大きく受ける23区の状態を踏まえ、今後、推計を見直していく際に、データを検証し、反映する必要がある。
ウ. 23区の共同処理・負担の公平性	<ul style="list-style-type: none">● 都からの移管以降、中間処理における共同処理を進化させてきた23区の取組みは評価できることである。● 23区は負担の公平性の観点から、地域間のアンバランスの是正に向けた検討を進めることとしており、一部、規模の大きな工場の縮小を決定している。そうした点からも、施設整備計画策定にあたっては「現在使用していない灰溶融炉を焼却炉へ転換可能な5工場」の規模拡大は必要であるものと理解している。● なお、「(3)施設整備計画に用いるごみ量推計に対する意見」でも述べたとおり、新たなごみ減量施策における減量効果が確認できた場合には、一般廃棄物処理基本計画におけるごみ量推計及び施設整備計画を適時見直す必要があること、ごみ減量効果は定期的にモニタリングし、その効果検証を随時行うことを意見として付す。● 循環経済（サーキュラーエコノミー）の急速な進展のもとで、資源循環の観点からの23区共同での取組みは、事業の効率化の観点からも一層進展させていくことが望まれる。
エ. 更なるごみ減量施策の推進と計画の適宜見直し	<ul style="list-style-type: none">● 様々な社会情勢を背景に、23区が独自に、家庭ごみ有料化を含めた3施策の実施を織り込んだごみ量推計を作成し、5つのごみ量推計のうち、最も削減効果の大きい「23区推計（削減効果大）」を目標とし、その妥当性の検証と、更なる取組推進の提案を求めたことについて、検証委員会として評価する。23区から提案があった時期に拘らず、早期にこれらの施策が実施されることを期待する。● 今後の課題として、新たなごみ減量施策における減量効果が確認できた場合には、一般廃棄物処理基本計画におけるごみ量推計及び施設整備計画を適時見直す必要があること、ごみ減量効果は定期的にモニタリングし、その効果検証を随時行うことを意見として付す。

23区清掃主管部長会のごみ量推計に反映しているごみ減量施策の効果以外に、新たな施策やアイデアがあれば考え得る効果と併せて、答申する。

23区が今後、新たに取り組むべきごみ減量施策として、下記の取組みの推進を提案する。

諮問事項 2 に対する答申 (1 / 3)

(1) 更なる取組みの推進 (1 / 2) (本文P13)

①23区が一斉に取り組むことを想定する 3 施策の推進

<p>開始時期</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 全区において速やかな実施を期待するが、遅滞なく実施できるよう準備が整った区が先行して実施するなど、柔軟な対応を検討すべき。 ● ごみ量削減には、事業系と家庭系を同時に推進することが効果的であり、事業系を対象とした 2 施策の検討と並行して、「家庭ごみ有料化」の早期実施の検討を改めて提言する。
<p>事業系古紙搬入規制</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 「その他の紙類」が除外されているが、資源化できる事業者も増えてきていることから、資源化を検討すべき。
<p>廃棄物処理手数料増額</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 飲食店から出る厨芥類は、手数料の増額による効果が見込まれるため、検討すべき。 ● 小規模事業者の処理手数料を、リサイクルに要するコストを上回る水準まで増額し、事業者の政策誘導を図るなどの工夫が必要。 ● 事業系ごみは事業者の実費負担が原則であり、リサイクルの受入先確保についての懸念はあるものの、新規参入する事例もあることから、まずは取組みを進めるべき。 ● オフィスの雑紙はごみとして排出されるものが多い。リサイクル推進へのインセンティブを設けるなど、資源化を促進するための工夫が必要である。
<p>家庭ごみ有料化</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 有料化の価格水準について、多摩地域の水準 (1.5~2円程度) なども考慮すべき。 ● 早期実施の観点から、車両、人員確保等の課題を伴うため、戸別収集を検討する区においては、集積所収集も検討すべき。 ● 有効な手段だが、区民への普及啓発を考えると、ごみ処理にかかるコスト面も含めた情報提供が必要である。 ● 23区には、世帯構成や人口の流動性、外国人居住者数など、他自治体と異なる特性を持つ区も多く、合意形成に向けた課題も多いものと考えられる。実施に際しては、各区において区民合意を得るために、受益者負担、不適正排出防止策、費用対効果等、説得力のある説明が求められる。また、実施後も効果を検証していくことが必要である。

■ 諮問事項2に対する答申（2／3）

（1）更なる取組みの推進（2／2）（本文P14）

②新たに取り組むべき施策

事業者の 雑紙・ 厨芥類 対策	<ul style="list-style-type: none">● 事業者の雑紙対策について、収集運搬業者が対応していないケースも多く、新たな取組みを模索していく必要がある。● 食品リサイクル法に基づく報告義務のない小規模事業所について、食品ロス削減協力店の開拓や、回収の仕組みづくりなど、区がコーディネーターの役割を果たしていくことも必要である。
家庭の 厨芥類対策	<ul style="list-style-type: none">● 家庭の厨芥類について、食品ロス削減の徹底を踏まえ、コンポストの普及促進と、生じる肥料の有効活用策の検討を行うなど、資源化に向けた取組みの推進が必要である。

（2）23区の連携推進（本文P15）

方向性	<ul style="list-style-type: none">● ごみ減量施策は基本であり、23区全体で受け止め、できる限り実現に向けて努力していただきたい。
施策の 共有・ 共通化	<ul style="list-style-type: none">● 最低限、共通して実施する施策と、効果を比較検証できるよう、データなどの統一化を図り、23区全体として一層の取組みを期待する。● 事業者への啓発が重要だが、各区それぞれ手法が異なっており、効果的な事例があれば全区で共有していく必要がある。

（3）国・東京都との連携等、広域的な連携推進（1／2）（本文P15）

方向性	<ul style="list-style-type: none">● 循環型社会の実現に向けて、3Rの推進などが一層重要になっているが、区だけでは解決できない課題もある。国や都、産業界などとの広域的な連携の視点を持ちながら全体を見据えた上で、23区が果たすべき役割を考え、施策を強化していく必要がある。
食品ロス・ コンポスト	<ul style="list-style-type: none">● 食品ロス削減について、飲食店が集中している23区においては広域的な取組みが必要である。● 家庭の厨芥類について、リサイクル率の高いEU圏における取組事例などを踏まえた取組みなども必要である。● 飲食店から発生する厨芥類の対策が必要であり、新たな施策として、コンポストの本格的な普及と、食品ロスの削減を提案する。● コンポスト普及には、生成される肥料の利用方法も考慮する必要があることから、23区内において完結することは困難であり、EU圏でみられるような産業対策と一体となった取組みが必要である。● 食品ロス削減について、国が設定した目標（2030年度までに家庭系を2000年度比で50%削減、事業系を同60%削減）に留まらず、ゼロを目指すべきである。● いずれも広域的な取組みが必要であり、23区で共有したうえで、都とも連携していくべき事項である。

■ 諮問事項 2 に対する答申 (3 / 3)

(3) 国・東京都との連携等、広域的な連携推進 (2 / 2) (本文P16)

計画策定及び 実現に向けた 連携

- 都区双方の計画には乖離があり、目標達成に向け、連携強化が必要である。

リサイクルの 受け皿確保

- リサイクル推進には受け皿となる資源化施設等の整備が不可欠である。また、災害発生時等、焼却能力が不足した際の余力確保の観点からも、民間のインフラ活用等も視野に入れる必要がある。
- プラのリサイクルについて、小規模事業者の分別の精度が低く、リサイクルが不可能なレベルのものが多いことから、23区では焼却に回っている実態もあると考えられる。
- このことを踏まえると、収集運搬体制の構築も含め、大きな課題であり、対策を検討する必要がある。

(4) 不燃・粗大ごみ対策 (本文P16)

- 不燃・粗大ごみ資源化の進捗により、残さ分の減量も見込めるため、中長期的には、清掃一組施設における選別精度の向上や民間施設の処理能力を活用する方策などが課題である。

(5) その他 (本文P16)

- 厨芥類削減を推進するためには、多様な観点からリサイクル手法を検討することが望ましい。例えば、安定的なエネルギー確保の観点からメタン発酵によるバイオガス生成など、新たな取組みが考えられ、広い視点で、様々な手法を検討する必要がある。
- バイオマス系廃棄物は、燃焼効率の点からも、CO2排出の点からも、焼却処理は課題が多い。コンポスト推進とともに、中長期的には、一部の清掃工場にコンバインド型を含むメタン発酵プラントを導入していくことも提案したい。ただし、効率的に運用するためには、各区の分別区分や収集運搬の体制等についても考慮する必要がある。
- 温暖化対策の観点から、脱炭素社会を実現するためには、徹底した資源化と、将来的には焼却処理以外の多様な処理施設の導入など、総合的な検討が必要である。
- 災害・事故等、様々な不測の事態に備えるため、他自治体等との連携強化も検討することが望ましい。
- 今後の清掃事業において、区民に負担を求める点も多く、理解促進のために論点を明らかにした透明性のある議論が求められる。