

## 循環型地域社会の政策デザイン\*

ー 徳島県勝浦郡上勝町における「ゼロ・ウェイスト」政策の展開 ー

寺 本 博 美<sup>1</sup>  
若 山 幸 則<sup>2</sup>  
鈴 木 章 文<sup>3</sup>  
濱 口 高 志<sup>4</sup>  
大 谷 健 太 郎<sup>5</sup>

### 1 はじめに

地球温暖化、大気汚染、水質汚濁など環境問題は、「京都会議」に代表されるように地球規模での課題として取り組まれている。他方、科学技術の進歩とそれによる生産方法によって、私たちの生活は物質的なゆたかさを享受できるようになった。しかしながら、生産と消費の間断のない状況のなかで、資源の浪費と環境破壊に危惧の念を抱くようになってきた。廃棄物は生産・消費の拡大、都市化の進行、生活様式の変化などによって加速度を帯びて増大し、その結果、廃棄物処理が現代社会の大きな課題となって表面化してきた。

「ごみ」をめぐる歴史は人類の歴史と同じくらい長い。反面、ごみに対する意識は、環境破壊に比べて必ずしも高くはないようである。ごみ問題は、まず都市・地域の課題として解決されなくてはならないであろう。ごみに対する挑戦は、私たち市民の意識を変革するという意味をもっている。

こうした認識の下に、循環型社会の形成に、これまでとはまったく違う観点から取

---

\* 本稿は、松阪大学地域社会研究所と松阪市との共同研究「循環型地域社会の設計と社会資本整備」の一環としてまとめられたものである。研究を始める契機となったのは、「松阪市環境基本条例」であった。「松阪市環境懇話会」および条例案制定にかかわった寺本博美と若山幸則は、条例制定後も引き続いて、2年間の予定で新市の環境政策デザインを考える機会を得ることができた。

なお、本稿をまとめるにあたり、松岡夏子さん(上勝町まちづくり推進課「ゼロ・ウェイスト・アカデミー」設立担当)および山下理保子さん(株式会社 いるどり)をはじめ関係者の協力を得た。また本稿は、2004年度の地域社会研究所研究助成金を受けている。記して感謝します。

<sup>1</sup> 松阪大学教授、松阪大学地域社会研究所所員、共同研究代表者

<sup>2</sup> 松阪大学客員研究員、松阪大学地域社会研究所研究員

<sup>3</sup> 三重県政策開発研修センター、松阪大学地域社会研究所研究員

<sup>4</sup> 松阪大学大学院政策科学研究科博士課程、松阪大学地域社会研究所研究員

<sup>5</sup> 松阪大学大学院政策科学研究科博士課程、松阪大学地域社会研究所研究員

り組んでいる地方自治体がある。徳島県勝浦郡上勝町である。「ごみは資源である」、という発想が、これまでの焼却・埋め立てという処理方法から焼却しない処理方法を上勝町に選択させた。そのまま日本語に直訳すれば文字どおりの「ごみゼロ」であるが、「ゼロ・ウェイスト」(Zero Waste)<sup>6</sup>、すなわち希少な資源の有効な活用、具体的にはごみの分別収集の徹底とその再資源化によって浪費をなくし、それを通じた社会貢献・地域社会の発展をめざしたまちづくりが進められている。

ゼロ・ウェイストの発想は、ある意味では新しい産業社会の形成に寄与するであろうと期待されている。この発想は、すでにイギリス、ニュージーランド、オーストラリア、カナダ、アメリカなど、国あるいは地方政府によって実践に移されているが、わが国での認知度は高いとは言えない。ゼロ・ウェイストの発想は、われわれが共同研究を進めていく上で強いインセンティブを与えることになった。

以下では、ゼロ・ウェイスト戦略の先導的役割を果たしている上勝町について検証する。

## 2 上勝町の概況

### 2.1 位置、人口指標

徳島県には、徳島市、鳴門市、小松島市、阿南市の4市部と46の町村(2004(平成16)年1月1日現在)<sup>7</sup>がある。徳島県勝浦郡上勝町は、徳島市の南西約40kmに位置し、町の南北側に急勾配の山地、勝浦川流域にわずかな平地という地形をもっている。

上勝町の人口2,124人(平成12年国勢調査)は町単位として徳島県内を含めて四国4県の中で最も少ない。人口(年齢層別)と面積(森林面積)、人口密度、高齢化率の主要な指標を表1に示す。

上勝町の人口は1950(昭和25)年の6,356人を最大にして、その後は過疎化の傾向を示している。増減率は一貫してマイナスの値を示すが、2004(平成16)年11月現在の速報値<sup>8</sup>が2,196人と増加している。社会増加率が自然増加率を上回っていることを考慮すると、U・Iターンの可能性が示されている。2003(平成15)年3月現在における高齢者人口は980人であり、高齢化率は約44.1%に達するが、「寝たきり老人数」が3人<sup>9</sup>ということもあり、概して「働き盛り」という実態を反映している。

<sup>6</sup> 「ごみゼロ」と「ゼロ・ウェイスト」は、製品の製造段階までを視野に入れているかどうかというところで意味が変わってくる。上勝町では高齢者に配慮してカタカナ言葉をなくすために「ごみゼロ(ゼロ・ウェイスト)宣言」としているが、町外者を対象とする場合には言葉の普及のために、「ゼロ・ウェイスト」とするようになっている。

<sup>7</sup> 2004(平成16)年10月に吉野川市(鴨島町、川島町、山川町、美郷村が合併)が県下5つ目の市として誕生した。

<sup>8</sup> 上勝町ホームページ <http://www.kamikatsu.jp/>による。

<sup>9</sup> 上勝町福祉データページ <http://www.kamikatsu.jp/gaiyo/fukushi-HTML>による。

表1 上勝町の主要指標

項目		平成12年		平成16年(1月現在)	
		実数	割合など	実数	割合など
人口	年少人口	194人	9.13%	187人	9.2%
	生産年齢人口	993人	46.75%	896人	44.1%
	老年人口	937人	44.12%	949人	46.7%
	合計	2,124人	100%	2,032人	100%
	増減率(%)	▲0.92		▲0.96	
	動態	自然増加率▲0.98% 社会増加率0.24%(平成15年)			
	平均年齢	56歳(平成12年)			
世帯数	794戸(平成12年)				
面積	総面積	109.7km <sup>2</sup> (平成15年)			
	森林	93.8km <sup>2</sup> (割合85.5%、平成14年)			
	可住地	16km <sup>2</sup> (割合14.6%、平成13年)			
人口密度	単純	18.5人/km <sup>2</sup> (平成16年)			
	可住地	127.2人/km <sup>2</sup> (平成16年)			

(注)年少人口0-14歳、生産年齢人口15-64歳、老年人口65歳以上  
 資料：上勝町HP <http://www.kamikatsu.jp/>、徳島県統計情報ページ  
<http://www.pref.tokushima.jp/Statistics.nsf/>を参考に筆者作成。

## 2.2 産業形態

上勝町の産業形態についての概要を表2に示す。

表2 上勝町の産業形態

項目	第1次産業	第2次産業	第3次産業
1人あたり町民所得	1,963(千円)		
町内総生産額	4,185(百万円)		
総生産比率	18.4%	14.3%	74.7%
就業人口(比)	486人(41.6%)	287人(24.6%)	396人(33.8%)
農家数	411戸		

(注)就業人口、農家数は平成12年のデータであり、1人あたり町民所得、町内総生産額および産業別総生産比率は平成13年のデータである。  
 資料： <http://www.pref.tokushima.jp/Statistics.nsf/>を参考に筆者作成。

2000(平成12)年産業別就業人口を見ると、第1次産業就業者が41.6%で最も高く、この割合は徳島県において1位である。また、第3次産業就業者比率33.8%は徳島県において下位から2番目の低い割合となっている。耕地に関しては、樹園地が約46%、水田が約34%を占めており、特産物の香酸柑橘類(ゆこう、ゆず、すだち)や花木栽培を反映する割合となっている。

一方、上勝町は第三セクターによる町づくりを推進し、5つの会社を所有している。2002(平成14)年の売上高合計が約13億円を計上し、町内産業の中心的役割を担っている。

## 2.3 財政指標

財政力指数と公債費負担率、経常収支比率<sup>10</sup>などの主要財政指標を表3に示す。経常収支比率は80%未満が適正値と判断されるが、上勝町は90.6%と高い値を示している。町民1人あたりの税負担額15,884円で、徳島県においては最も低い金額である。上勝町の主要財政指標を概観すると、やはり人口の少なさに起因する税収入の脆弱さが目立ち、厳しい現状を表しているといえる。

表3 上勝町の主要財政指標（平成14年度）

財政力指数	0.123
公債費比率	14.4%
経常収支比率	90.6%
自主財源割合	20.1%
一般財源割合	49.0%
町民1人あたり税負担額	15,884円

資料：http://www.pref.tokushima.jp/Statistics.nsf/を参考に筆者作成。

## 3 上勝町のごみ政策

### 3.1 ゼロ・ウェイスト宣言以前における上勝町のごみ処理の状況

宣言以前の上勝町のごみ処理は、1970（昭和45）年頃から1997（平成9）年までは、基本的には各自で野焼きされ、埋め立てられていた。それに加え、町民が自発的に現在の資源分別収集の拠点である日比ヶ谷ごみステーション付近の空き地に各自のごみを持ち込み野焼き処分していた。これに対し、上勝町は、適正処理を行うべく1993（平成5）年に『上勝リサイクルタウン計画』を策定して本格的なごみ処理対策に着手した。

#### 3.1.1 生ごみ処理対策

計画を策定するに当たり町内全戸を対象にごみの排出量調査を実施した。この調査により焼却ごみに占める生ごみの割合が非常に高いことがわかった。生ごみは、焼却処分するにも多量の補助燃料を必要とし、埋め立て処分するにもハエの発生や悪臭など衛生上の問題がある。まず、この生ごみ対策として、コンポストと生ごみ処理機の導入を進めた。

特に、当時の生ごみ処理機に関しては高コストを要する特定微生物が一般的であったが、低ランニングコストを目指し一般微生物を用いた新しい家庭用生ごみ処理機の

<sup>10</sup> 財政力指数＝基準財政収入額／基準財政需要額で算出した指標である。1に近いほど財源が豊富とされる。

公債比負担率＝一般財源の中で起債償還にあてる割合、経常収支比率＝固定的な支出の割合である。

開発をメーカーに依頼し、1995(平成7)年に町内4ヶ所でモニターを開始した。同時に、森林資源に恵まれた町の特性を生かすため、独自のホールチップの研究にも着手し、50台の試験機で実用試験を実施した後、ホールチップの製造も開始している。

このホールチップには、「オガコ(クヌギやコナラなどの広葉樹の木屑)」が含まれている。このオガコは、「ボタ」と呼ばれる椎茸菌のついた木材<sup>11</sup>の原料として徳島中央森林組合上勝支所のオガコ製造工場で生産され、株式会社上勝バイオ<sup>12</sup>にてこのオガコに栄養剤とバイオ技術で抽出した椎茸菌を加えた人工ボタ木を年間120万本生産・出荷をしている<sup>13</sup>(写真1)。

写真1 ボタを使ったしいたけ栽培の様子



資料：株式会社上勝バイオHPから引用

オガコを製造するにあたって、広葉樹の表皮はボタの原料としては不向きであり利用する価値がなかった。そこで、この表皮と残ったオガコを主な原料としてホールチップづくりが進められたのである。現在、生ごみ処理機の一回分のホールチップ(約6kg)の値段は500円であり、同森林組合が販売している。生ごみ処理機の一回分のホールチップによって、平均して3ヶ月～4ヶ月の生ごみを堆肥化することができ、低ランニングコストを実現した。同時に、従来は処分するしかなかった表皮くずを再利用することができた。

この生ごみ処理機を1万円の自己負担で各戸に配布し、先に述べた低ランニングコストの効果もありコンポストとあわせてほぼ100%生ごみの堆肥化を実現している。

<sup>11</sup>ボタは、オガコと椎茸が育つ時の栄養の元になる米ぬか等に水を加えて作られる。

<sup>12</sup>上勝バイオは、上勝町が主体となり1991(平成3)年4月設立され運営している第3セクターの企業である。事業内容は、町の主力品目であるしいたけの製造・販売、菌床(ボタ)の製造・研究・販売を行っている。2003(平成15)年度の売上高は6億7800万円であり順調に売り上げを伸ばしている。

<sup>13</sup>上勝町役場産業課(2003)。

### 3.1.2 ごみの再資源化対策

上勝町における資源の分別収集方法の変遷を表4に示す。

1997(平成9)年には、小型焼却炉を2機導入し焼却処理を行うとともに<sup>14</sup>、ごみの分別収集を開始した。分別は17品目分別であり、缶類、びん類、ガラス類が主な内容である(表4)。また、農薬や農業用ビニールに関しては、直接販売店に返すように町が直接指導している。1998(平成10)年度にも分別の種類を増やしており、主な追加内容は、紙類、布類そして食品トレーなどである(表4)。

2001(平成13)年1月ダイオキシン類対策特別措置法に伴うダイオキシン類の規制の影響で小型焼却炉が閉鎖された。それと同時に、分別の種類を35品目に増やしている。主な追加内容は、プラスチック類、陶器類そして家電製品類である(表4)。また、従来分別していた蛍光灯においても、壊れたものとそうでないものに分類するなど、再資源化方法により従来の分別方法を変えている。現在の34品目分別の方式は2002(平成14)年7月1日から実施されている。

分別収集は、町内に1ヶ所の日比ヶ谷ごみステーションに、町民自らがごみを持ち込む方法をとっている。ステーションの資源ごみの受付時間は、1997(平成9)年度は毎週日曜日の午前7時30分から午前9時までであった。1998(平成10)年度には、缶類、びん類、乾電池、金属性キャップなどは、毎週日曜日の午前7時から午前11時30分とし、紙類、古布、廃食用油、割りばしなどは、毎月ごとの最終の土・日曜日の午前9時から午後5時までとし、分別品目を週別と月別に分けて受け付けていた<sup>15</sup>。2001(平成13)年度からは、すべての分別品目<sup>16</sup>の収集を年末年始(12月31日～1月2日)<sup>17</sup>以外は毎日午前7時30分から午後1時まで日比ヶ谷ごみステーションにおいて受け付けており<sup>18</sup>、町民が利用しやすいように年々改善されている。現在は、毎日午前7時30分から午後2時へとさらに時間を延長している。

<sup>14</sup>焼却灰に関しては、最終処分場の確保ができずドラム缶に貯めておく状態が続いた。そして2001(平成13)年1月から山口県の処分業者にて処理している。

<sup>15</sup>月別の収集に関しては、日比ヶ谷ごみステーションではなく、コミュニティーセンターと高鉾公民館が収集場所となっていた。

<sup>16</sup>廃タイヤ・廃バッテリー、粗大ゴミ、家電製品を除く。

表4 上勝町資源分別における品目の移り変わり(平成9年度以降)

1997(平成9)年度	1998(平成10)年度	2001(平成13)年度	2002(平成14)年度～
アルミ缶			アルミ缶
スチール缶			スチール缶
スプレー缶			スプレー缶
	金属製キャップ		金属製キャップ
透明びん			透明びん
茶色びん			茶色びん
その他のびん			その他のびん
		リサイクルびん	リサイクルびん
その他のガラス類			その他のガラス類・陶器・貝殻
		陶器類・貝類	
乾電池		乾電池(アルカリ、マンガン、リチウム、ボタン、ニカドの種類に分別)	乾電池(アルカリ、マンガン、リチウム、ボタン、ニカドの種類に分別)
蛍光管		蛍光灯(そのままのもの)	蛍光灯(そのままのもの)
		蛍光灯(壊れたもの)	蛍光灯(壊れたもの)
鏡		鏡・体温計	鏡・体温計
電球			電球
	発砲ポリエチレン製容器	発砲スチロール類	発砲スチロール類
	古布		古布
牛乳パック	紙パック		紙パック
	段ボール		段ボール
	新聞・折り込みチラシ		新聞・折り込みチラシ
	雑誌・コピー用紙		雑誌・コピー用紙
	割りばし		割りばし
		ペットボトル	ペットボトル
		ペットボトルのふた	ペットボトルのふた
		ライター	ライター
		ふとん・毛布・絨毯・カーテン・カーペット	ふとん・毛布・絨毯・カーテン・カーペット
		紙おしめ・ナプキン	紙おしめ・ナプキン
	廃食品	廃油	廃食油
		プラスチックボトル類	プラスチック製容器包装類
燃えるゴミ	燃やせるゴミ	プラスチック類・その他の紙類	どうしても燃やさなければならぬもの
		廃タイヤ・廃バッテリー	廃タイヤ・廃バッテリー
粗大ゴミ			粗大ゴミ
		家電製品	家電製品
生ゴミ			生ゴミ(各家庭で堆肥化)
農業		農業用廃ビニール・農薬びん等	農業用廃ビニール・農薬びん等
農業用ビニール			(販売店に返却)

資料：上勝町資源分別収集方法を参考に筆者作成。

### 3.1.3 日比ヶ谷ごみステーションにおける資源分別の現状

ごみステーション自体の建物は、四国電力の事務所をそのまま利用したものであり、町が計画に従って新たに建設したものではない(写真2)。ここに集められたごみは保管され、定期的に民間業者が引き取りにくることになっている。

写真2 日比ヶ谷ゴミステーション概観(左)・内部(右)



ごみステーションにおける分別方法の特徴として以下のことがあげられる。

- ① 実際の分別は住民が各家庭で細かく分別して持ち込むのではなく、大雑把に分別してステーションにおいて細かく分けているようである。このため、ステーション内では分別品目の一覧表(写真3)が掲示してあるほか、それぞれのコンテナも分別を細分化しやすいように配置されている。また、それぞれ分別された資源物がどのように再資源化されるのかが表を使ってわかりやすく紹介されている(写真4)。

写真3 分別品の一覧表

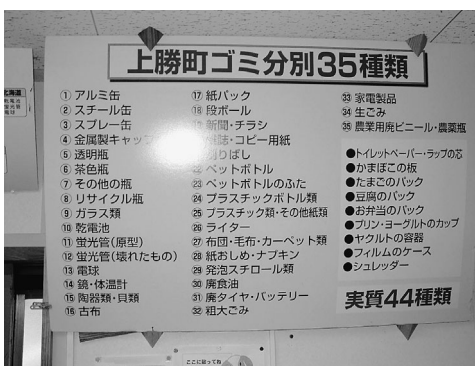
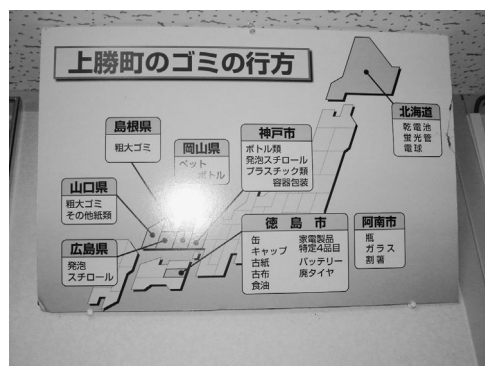


写真4 ごみの再資源化場所の一覧



- ② 資源物ごとに再資源化の手順やどのぐらいの量の資源物で、再資源化商品がどれだけ製造できるのかなど具体的な数値を使って説明しており、住民に分別の重



要性を喚起する仕組みになっている（写真5）。

写真5 資源物回収コンテナ（左）と分別品目の掲示板（右）



- ③ 分別品目についても、再資源化工程にあわせた配慮がなされている。例えば、蛍光灯に関しては、そのままのものと割れた物とに分別している。割れていないものは水銀を回収することができるが、割れたもの（ガラス部分）についてはグラスウール工場でグラスウール断熱材にリサイクルされる。
- ④ 古紙類は、紙パック、段ボール、新聞・折り込みチラシ、雑誌、コピー用紙の4種類にわけ、いずれも白い紙ひもで縛ってステーションに持ち込まれる。ビニール製のひもを使用していないため、ひもで縛ったままでリサイクルできる（写真6）。

写真6 古紙類の保管の状況



- ⑤ 分別した後のリサイクル残渣は「燃さなければならないごみ」として山口県において焼却処理されている。主な内容は、スニーカー、革製品、プラスチック製品（包装でないもの）、玩具、フロッピーディスクなどである。これらは、ステーション内にある圧縮機で減容化され保管される。紙おしめ・ナプキンも同様に焼却処理される。汚物はトイレに流してからステーションに持ち込まれるため、圧縮時

における中身の飛散は以前に比べて減少した。また、生ゴミは持ち込まれないため<sup>17</sup>ステーション内では悪臭はない。

- ⑥ 使用可能な不安品については、ステーションにリユース用として持ち込まれている(写真7)。

写真7 不要品をリユース



## 3.2 ごみゼロ宣言と具体的な施策

### 3.2.1 ゼロ・ウェイスト宣言

この全国初の34品目分別によるごみ減量化への取り組みが、環境保護団体グリーンピース・ジャパン<sup>18</sup>の目に留まった。そして2003(平成15)年7月にアメリカセントローレンス大学のポール・コネット教授(化学博士)は上勝町のごみ処理システムを視察し、講演の中でゼロ・ウェイストの考え方を紹介した。

ゼロ・ウェイストの基礎に「ごみを燃やさない」という考え方がある。「ごみを燃やして処理する」ことは世界的に見ると稀である。日本には1700基以上のごみ焼却炉が存在するが、これは世界中のごみ焼却炉数の3分の2に値する。日本では、国が補助金を出して、県や広域市町村に大型ごみ処理施設やごみ発電所の建設を促進している。これらの事業費は、一般廃棄物だけで約2兆6千億円(2001年度)にのぼる。このような施設の建設は、2000(平成12)年度に策定された「循環型社会形成推進基本法」

<sup>17</sup>家庭用の生ゴミは自家処理されているが、町内の飲食業者などはステーション内にある業者用の生ゴミ処理機で生ゴミを堆肥化している。

<sup>18</sup>特定非営利活動法人。設立は1989年4月。

事業内容：オランダのアムステルダムに本部を置き、世界27カ国に支部がある国際環境保護団体。地球温暖化、核・原子力問題、有害物質問題、原生林保護、海洋生態系保護のための活動をしている。活動地域は、日本のみならず世界各国であり、政府、企業から資金援助を受けず、個人の方々(サポーター)からの支援によって活動している。サポーターは、世界に280万人いるが、日本にはまだ5,000人。

に逆行するもので、しかも将来ごみ分別が進むと焼却量が減少し、この焼却施設の管理運営が成り立たなくなる。

また、このままではいくら大金を使っても、目に見えるごみと、処理施設から排出される見えない化学物質で環境が汚染されていくばかりである。さらに今後、開発途上国が日本のごみを出して、焼却・埋め立て処理をすれば、地球全体が汚染される。そしてCO<sub>2</sub>の排出で地球温暖化が促進されることになり、人間はもとより動植物に与える影響も計り知れない<sup>19</sup>。

こうした状況をふまえ、上勝町は2003（平成15）年9月に、約20年後を目標にして、全国にさきがけゼロ・ウェイスト宣言を行った。海外ではニュージーランド、オーストラリア、アメリカ（カリフォルニア）、ヨーロッパ（ドイツ、フランス、イタリア、スイス等）等の自治体が、ゼロ・ウェイスト宣言をしている。この宣言をした自治体は、普通6～8年以内で、新しい廃棄物規制制度が整っていなくても、ごみのリサイクル率50%を達成している<sup>20</sup>。

なお、必ずしもゼロ・ウェイスト本来の枠組みではないが、RDF発電所で爆発事故が発生した三重県は、概ね20年後を目標としたごみゼロプランの策定を進めている。また、長野県では、脱焼却・脱埋立を目指したごみの発生抑制の重要性を述べた「信州廃棄物の発生抑制と良好な環境の確保に関する条例（仮称）」骨子（案）が2004（平成16）年2月に発表され、条例化に向け検討が重ねられている。

以下が、上勝町のごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）宣言である<sup>21</sup>。

### 上勝町ゼロ・ウェイスト宣言

未来の子どもたちにきれいな空気やおいしい水、豊かな大地を継承するため、2020年までに上勝町のごみをゼロにすることを決意し、上勝町ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）を宣言します。

1. 地球を汚さない人づくりに努めます。
2. ごみの再利用・再資源化を進め、2020年までに焼却・埋め立て処分をなくす最善の努力をします。
3. 地球環境をよくするため世界中に多くの仲間をつくります！

平成15年9月19日  
徳島県勝浦郡上勝町

<sup>19</sup> 笠松（2004）, p.477.

<sup>20</sup> Murray（2002）を参照されたい。

<sup>21</sup> 2003（平成15）年9月19日の上勝町議会にて全員賛成で採択された。前文、および上勝町ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）行動宣言は、資料1を参照。

### 3.2.2 ゼロ・ウェイスト宣言後の取り組み

住民と自治体が協力して努力することにより、ごみ減量化に対し、ある程度の成果は得られる。上勝町のリサイクル率は現在80%となっており、全国平均の14%を大きく上回っている。しかし、ごみをゼロにするには、生産者側の協力が不可欠である。

上勝町の笠松町長は、あらゆる商品にデポジット制を適用することを提唱している。消費者が不用になったものはすべて製造業者が有価で引き取ることを義務づけ、違反には罰金を科し、有価で回収できない商品の製造・販売を禁止するというものである。

2004（平成16）年2月15日に、デポジット方式導入を内容とする「2020年ごみゼロを目標とした『資源回収に関する法律（仮称）』の制定について（要望）」<sup>22</sup>を小池百合子環境大臣あてに提出した。

まず法律によって、2020年という期限を区切り、それに向けて関係者が知恵を出し、努力するようなインセンティブを与える。具体的には、この法律の主旨にそった商品の企画開発プラン、回収ルートの仕組みについて提案を募集し、優れた提案には、補助金や特許権を与えていこうというものである。笠松町長は、今後16年間で目標が達成可能であると確信している。

### 3.2.3 ごみ運搬と関連する組織

ごみの回収方法については先にみた。しかし、自分でごみステーションまでごみを運べない人がいる。そこで、ボランティア団体である利再来(リサイクル)上勝のメンバーが無償でごみステーションへのごみの搬入を代行している。ただし、利再来上勝のメンバーも60歳代の主婦が中心であり、無償でごみの運搬を依頼することにためらう人もいる。このため現在では、シルバー人材センターによる有償のごみ運搬も行っている。

シルバー人材センターは、2004（平成16）年4月から稼働し、現在は社会福祉協議会が運営している。現在、39人がセンターに会員登録している。ごみ運搬代行に関しては、会員のうち2名が事業用の免許を持っており、8名が会員サービスを受ける登録をしている。現在までに、1名が2回、他の7名が1回サービスを利用している。まだ、住民のこのサービスに対する認知度がまだ低い。したがって関係者によれば、今後さらに利用度を高めるために広報活動を展開する必要があるとのことであった。

シルバー人材センターによるごみ有料収集運搬事業の料金は表5の通りである。

---

<sup>22</sup> 要望書の全文は資料2参照。

表5 上勝町シルバーボランティア利用料

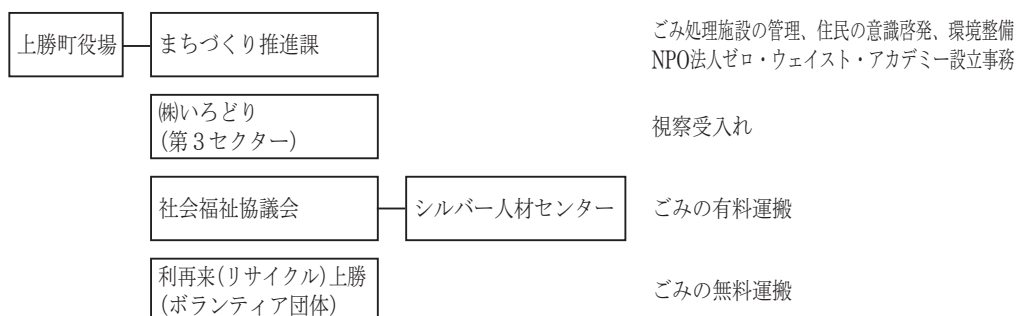
サービス		利用料
利用者の年間登録料		1000円
一般ごみ	町指定袋5袋まで	525円
	超過分(1袋につき)	105円
粗大ごみ	軽四1車 1人対応の場合	2730円

資料：上勝町視察時配布資料から引用作成。

このようなボランティア組織の活躍やきめ細かな町行政によるサービスを通して、ゼロ・ウェイストの実現に向けて町全体で取り組む機運が生まれている。

上勝町にけるゼロ・ウェイスト関連の現在の組織、およびその役割は図1に示すとおりである。

図1 上勝町にけるゼロ・ウェイスト関連の組織



### 3.2.4 ゼロ・ウェイスト・アカデミー

上勝町は、ニュージーランドで設立された教育機関「ゼロ・ウェイスト・アカデミー」の日本版として、NPO法人「ゼロ・ウェイスト・アカデミー ジャパン」の設立に着手している。ゼロ・ウェイスト戦略推進の国際的なネットワークの一員としての役割が期待されている。

ゼロ・ウェイスト・アカデミー設立事務所では、上勝町をはじめ各地でゼロ・ウェイストに関するセミナーや講演会を開催している。また、このNPO法人等の支援を目的とする「ゼロ・ウェイスト推進基金」を設立し、「上勝町ゼロ・ウェイスト宣言」の趣旨に賛同する企業、団体、個人等からの寄付金を受け付けている。

### 3.3 上勝町におけるゼロ・ウェイスト政策の効果

ゼロ・ウェイスト宣言から約1年が経過するが、ゼロ・ウェイスト戦略を含めてこ

れまで取り組まれた上勝町の施策の効果は次の通りである。

### 3.3.1 焼却ごみの減少

焼却をしなければならないごみの量は、1998（平成10）年には136,486kgであったものが2003（平成15）年には65,240kgへ大きく減少した。特に、2001（平成13）年には、その前年と比較して焼却ごみの量が半減しているが、それは35品目分別の収集が導入されたことによる。同時に、一般家庭ごみのリサイクル（再資源化）率は55%から80%へと高まった。

しかし、焼却ごみ量が減少しているにも関わらず、ごみ焼却処理に関わる費用（埋立費用を含む）は増加している。特に、1999（平成11）年の794万5千円から2000（平成12）年の1,527万5千円へと、ごみ焼却・埋立費用が急激に上昇しているが、その理由は1999（平成11）年に小型焼却炉の停止に伴う焼却・埋立処分の業者委託によるものである（表6参照）。

表6 上勝町のごみ処理状況

年度	平成10年	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年
焼却ごみ量 (kg)	136,486	159,565	150,115	71,402	60,973	65,240
リサイクル率 (%)	55	51	56	76	79	80
ごみ焼却・埋立費用(千円)	7,639	7,945	15,275	19,320	17,832	19,370

資料：上勝町視察時配布資料から加筆修正し、筆者作成。

ごみ処理に関して、上勝町と徳島市を比較すると、上勝町でのリサイクル率は79%と圧倒的に高く、1人1日当たりのごみ量に関しても355gであり、徳島市の約4分の1とごみの排出量自体も少ない。しかし、ごみ処理負担金においては、ごみの排出量に関わらず、ほぼ同額の値を示している（表7参照）。

表7 上勝町と徳島市の比較（平成14年数値）

	上勝町	徳島市
ごみ分別数（品目）	34	9
ごみ量（g/日・人）	355	1,333
リサイクル率（%）	79	14
ごみ処理負担金/人（円）	15,100	15,900

資料：上勝町視察時配布資料から加筆修正し、筆者作成。

### 3.3.2 来訪者の増加

宣言後の1年間、上勝町内での大きな変化は視察者の増加にも現れた。2003年9月から2004年9月19日までに「ごみゼロ宣言」関連の視察で上勝町への来訪者は、98組

1023人に上る。来訪者のほとんどが、日比ヶ谷ごみステーションを見学し、住民の前向きな協力姿勢や施設の利用の仕方などに強い関心を示す。これは『ごみ』が日本全体の問題であり、すべての自治体の懸案事項であることの証左である。

### 3.3.3 上勝町のイメージアップ戦略

上勝町役場のまちづくり推進課によると、来訪者からは「上勝町のように、住民が前向きにごみを減らそう、美しい棚田や清流のような自然環境も保全していこうとしている町で生産された『彩』や『しいたけ』等の農産物は、安全でおいしさに違いない。」「また、上勝町に行って来たけれど道沿いにはほとんどごみがなく、途中で立ち寄った商店でも、再利用の菓子箱等を利用して、できるだけレジ袋を使わなくて良い工夫がされていた。」等のメールが届いている。また、テレビ・新聞等の報道機関は幾度も特集を組み、上勝町の住民の取り組みを高く評価している。

ゼロ・ウェイストへの取り組みは、結果として例えば、上勝晩茶にみられるように、農産物の信頼性や付加価値を高め、上勝町のイメージアップにつながっている。

## 4 上勝町のゼロ・ウェイスト政策に残された課題

上勝町のゼロ・ウェイスト宣言は、「2020年を目標として、できる限り焼却や埋め立てによるごみの処理をゼロに近づける努力をする。」というものである。ここに至る数年間の主な経緯を時系的に示すと、2001（平成13）年1月からゴミの35品目分別開始、2002（平成14）年7月1日から34品目分別、2003（平成15）年9月19日ゼロ・ウェイスト宣言という流れである。すなわち、34品目分別を開始して、その過程で、製品の設計・製造・販売の段階からの改革が必要であるとの認識に立ち、ゼロ・ウェイスト宣言を行ったということになる。

しかしながら、現実的には県外（地域外）のごみ焼却にかかる費用はまだまだ高額である。また、県外（地域外）へのごみの搬出によって域外の土地や大気を汚染すること、言い換えれば、ごみ処理の外部費用を計算に入れていない。したがって、ごみ処理の地域的総費用をいかに減少させるかという課題が残されている。さらに、現在行っている徹底分別・徹底減量政策は、「出たごみに対する対策」であり、問題解決の方法としては制限的である。商品の「設計・製造・流通販売」の各段階において、ごみにならないもの・ごみになりにくいもの・リサイクル可能なものを選択するという視点は不可欠である。したがって、ゼロ・ウェイスト戦略が一層展開されるような社会環境の形成が重要な課題であると思われる。

## 5 おわりに

上勝町のゼロ・ウェイスト政策には、特徴的なことがある。いくつか挙げてみると、つぎのようである。

まず、ゼロ・ウェイストの政策理念が実行に移される上勝町の歴史的・文化的背景をあげることができる。ごみ処理は、基本的には行政に大きく依存するというよりも町民自らが処理をしてきたこと、言葉を換えていえば、ごみ収集・処理の組織が自己組織化されていたという点であろう。したがって、日比ヶ谷ごみステーションの運営についても、行政と町民の共同のもとに行なわれている。

行政と町民の共同をささえるのは、町の人口規模が小さいこと、すべての町民の顔がわかることのメリットが活かされている。1970年代の半ばに、E.F.シュマッハーは「小なるは美なり」(Small is Beautiful)という考え方を提唱したが、ごみ問題はまさに「巨大主義」の象徴である。生産・流通・消費それ自体を否定するのではなく、ある意味では、ごみ問題を解決するための最適規模を求めて、そのひとつの試みを上勝町にみるることができる。

つぎに、どんな望ましい政策・施策であっても、その実行可能性が小さければ水泡に帰す。その点、上勝町は町長の個性とガバナンスで特異である。理論なき実践ではなく論理的に導き出された理論を踏まえた応用と暗黙知による、まさに参考とすべき地域公共政策のデザインを提供している。具体的には、一定のルールのもとでNPOとして「ゼロ・ウェイスト・アカデミー」を設立し、ボランティアや町民主体で展開されようとしている。

さらに、ごみ問題を町内というクローズド・システムではなく、町外処理というオープン・システムで解決しようとしている点にある。ごみの多項目にわたる分別によって、省資源あるいは資源の有効利用を日本という大きなクローズド・システムで解決する方法が選択されている。ごみ問題を自己完結的に解決しようとするれば、町内の社会的費用は増大し、町の財政に大きな負荷がかかる。結果として、町民の負担も大きくなるであろう。

ごみが再資源化されるのであれば、場所は選ばない。ごみの再資源化があらたな産業を形成すれば、小規模単位のごみ分別は、全体からみれば、ひとつのモジュールとして考えられなくもないであろう。上勝町は2004(平成16)年度より全国で11ヶ所の中の1地区として環境省から「環境と経済の好循環のまちモデル事業」(環境省)の委託を受けている。

以上のようにいくつかの特徴をさらに詳細に展開すれば、「ゼロ・ウェイスト」戦略



は、諸外国と社会環境は異なるが、問題解決にむけて参考になるであろう。規模の経済を求めた広域化ではなく、Small is Beautifulとごみ処理のモジュール化は、地域経営の新しい視点として期待でできるものと考えられる。

## 資料

### 資料1. 上勝町ゼロ・ウェイスト宣言の全文と宣言文

#### 《前文》

上勝町は、平成9年廃棄物処理法の改正を受け、徳島県が策定した循環型廃棄物処理施設広域整備構想に基づき、県の指導のもと平成12年度小松島市と勝名5町村で、東部Iブロックごみ処理広域整備協議会を設立し、最先端の大型（日量100トン以上）ごみ焼却場の建設について、調査研究を継続しておりますが、設置場所や建設規模などにおいてその目処は全く立っていません。

今後において小松島市外5町村の広域ごみ焼却施設ができると仮定しても膨大な経費と管理運営費が必要となり、こうした施設の建設は、平成12年度に政府が策定した「循環型社会形成推進基本法」とは逆行するもので、しかも将来のごみの分別資源回収が進むと焼却量が減少し、この焼却施設の管理運営が成り立たなくなる事は明白であります。また、一般廃棄物最終処分場の建設については平成12年7月上勝町大字福原、通称蔭行に3.36haの用地を確保しましたが、処分場建設には多額の経費と管理を要することから当分の間は建設を見送り、第2期松茂空港拡張工事周辺整備事業の徳島東部臨海最終処分に工事が進められています。この最終処分場は、徳島県と徳島市外16市町村が加入していますが、総事業費139億円、完成後の管理運営は、財団法人徳島県環境整備公社に委託し管理運営費は、県と関係市町村が処分量に応じて負担することになっています。

また、東部臨海最終処分場が順調に建設されて運営されたとしても、その使用期限が平成19年度から28年度までの10年間に限られており、それ以降はまた別の新たな最終処分場の建設が必要です。

国の政策は、廃棄物の発生抑制を第一とした「循環型社会」の形成を中心とした政策が現在も推進されており、基本法が公布された平成12年度でも、焼却炉や埋立地を中心とした廃棄物処理施設の建設・改修に約6500億円が費やされており、その内約1900億円が環境省の国庫補助で補われています。現在進められているごみの高温（800度以上）焼却、ガス化熔融炉、RDFによるごみ発電等は、世界中の多くの国が地球温暖化防止を定めた「京都議定書」にも反するものであり、早期にこうした方法は改めなければならないと考えています。

焼却炉をはじめとした施設建設、そしてそれらへの依存は、環境汚染・住民不安・自治体の財政圧迫などの深刻な問題を引き起こしております。その高額な施設は、廃棄物の発生を促すものであり、抑制にはつながりません。

さらに、現行の国の政策では、莫大な補助金を使う誤った誘導政策によって自治体に過度のごみ処理責任を課すものとなっております。そして、生産者である企業の負担は自治体の負担より少なく、自治体が再利用・再資源化によりごみの減量を推進しようとしても国の補助誘導政策により実施できていないのが実情であり、今後税金による負担は増し、私たちの健康や環境が犠牲になると予想されます。

私たちは、地球に残された貴重な資源を無駄にし、環境を汚染するごみ処理施設の建設のような処理対策を求めているのではなく、「製造や消費段階においてごみの発生を予防する政策」や「資源が循環する社会システムの構築」を求めています。そのためには、国が法律で拡大生産者責任を明確にし、製造から販売につながる逆ルートで製造業者が有価回収し、再利用、再資源化を進める仕組みを作る必要があります。それによって技術開発が進むとともに新しい仕組みがつけられ、21世紀の中頃には、日本が世界に貢献できる可能性を秘めております。

上勝町は、焼却処理を中心とした政策では次代に対応した循環型社会の形成は不可能であると考え、先人が築き上げてきた郷土「上勝町」を21世紀に生きる子孫に引き継ぎ、環境的、財政的なつげを残さない未来への選択をまさに今、決断すべきであると確信いたします。

ここに上勝町は、「21世紀持続可能な地域社会」を築くために幅広く上勝町住民、国、徳島県、生産者の協力を強く求め、2010年を目標としたオーストラリアのキャンベラ、カナダのトロント、また2020年を目標としたアメリカのサンフランシスコ、更にはニュージーランドにおける半数以上の自治体のように具体的な長期目標を掲げる「ゼロ・ウェイスト宣言」を採用し、2020年までに焼却・埋め立てに頼らないごみゼロをめざし、本日、別紙のとおり「上勝町ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）宣言」及び「上勝町ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）行動宣言」をいたします。

## 《上勝町ごみゼロ（ゼロ・ウェイスト）行動宣言》

1. 上勝町は、焼却（ガス化溶融炉、RDF発電等も含む）、埋め立てが健康被害、資源損失、環境破壊、財政圧迫につながるものであることを認識し、焼却処理及び埋め立て処理を2020年までに全廃するよう努めます。その達成を確実なものとするため、上勝町自体がその責任を果たす努力を惜しまないことは勿論、国、徳島県、生産者にも最大限の努力を求めています。
2. 上勝町は、地元で発生するごみの徹底的な発生抑制、分別・回収を指導し、2020年までにごみの発生率を最小にし、回収率を最大にできる上勝町にあった、ごみの発生を抑制するための教育システム、分別回収システムの構築をめざします。
3. 上勝町は、国及び徳島県に対し、同様にごみの発生を抑制するために期限付きの高い目標設定を求め、その目標にあった拡大生産者責任の徹底などの法律や条例の改正整備を早急に行うとともに、ごみの発生抑制、分別回収の徹底に役立つ制度の早期確立を求めています。
4. 上勝町は、あらゆる製品の生産企業に対し、2020年を目標にその製品の再利用、再資源化などの再処理経費を、商品に内部化して負担する制度の確立を求めます。これは同時に、2020年を目標にごみが発生しない、または分別回収、再利用、再資源化が容易な製品への切り替えを求めるものであります。また、2020年以降も安全かつ環境負荷の少ない方法で再利用、再資源化できない製品を製造する生産者に対しては、環境負荷にかかる経費を考慮し、それ相応の措置をとるよう求めています。
5. 上勝町は、日本国内の他の市区町村においても、上勝町と同様の目標を定め、相互ネットワーク構築による目標達成への協力体制が今後強まることを願い、積極的な情報交換を行っていきます。

以上宣言します。

平成15年9月19日  
徳島県勝浦郡上勝町

出所：<http://www.kamikatsu.jp/kankyo/zero-sengen.htm>

## 資料 2. 「資源回収に関する法律（仮称）」の制定について（要望）

環境大臣 小池百合子 殿

# 2020年ごみゼロを目標にした「資源回収に関する法律（仮称）」 の制定について（要望）

## 1. 主旨

地球上のごみゼロ、社会経済システムの構築に向けて、2020年を目標に、それ以降すべての商品について、消費者が不要になった場合、製造～販売～消費の流れと逆ルートで、製造者に消費者から有価で回収することを義務づけ、違反者には罰則を科し、逆ルートで有価回収できない商品の製造販売を禁止する法律「資源回収法に関する法律（仮称）」を速やかに制定されたい。

## 2. 理由

ご承知のとおり現行の廃棄物処理法では、産業廃棄物は都道府県に、そして一般廃棄物は市町村に処理を義務づけています。そして、国の補助金を受けた県や市町村が多額の経費を投入し、中間処理施設や最終処分場を整備していますが、その維持管理にも多額の経費を要しています。その上、住民からは迷惑施設として敬遠され、国の内外を問わず数限りない紛争が発生しています。その紛争原因の多くは、廃棄物を焼却したり、埋め立てすることで大気、雨水、大地がダイオキシン等により汚染され、最終的に私たちの最も大切な健康を害するのではないかという不安からくるものです。しかしながら、現在でも国内のほとんどの企業、市町村、都道府県がゴミを焼却処理しており、国はこれに補助金を出して焼却処理を推進しています。

各種リサイクル法も課題が多く、みつからないように捨てれば儲かる制度となっており再検討が必要です。現実には、日本中で不法投棄が後を絶たず、県や市町村が一生懸命に手間をかけ、お金をかけて処理を続けても国土はゴミだらけです。

こうした悪循環を断ち切って良い循環システムに切り替えるために2020年の法適用を目標に定め、それ以降あらゆる商品についてデポジット方式を基本とした消費～販売～製造という「消費の逆ルート」で廃棄物の有価回収を製造販売業者に義務づけ、回収できない商品の

製造販売を禁止する法律「資源回収法に関する法律（仮称）」の整備を要望します。

その具体的な展開方法として、全ての製造・流通業者並びに世界中の人々に呼びかけ、法律の主旨に添った商品の企画開発プラン、回収ルートの仕組み等について企画書の提案を募集し、画期的な提案、素晴らしい内容のものには開発費の100%補助等を実施してパテント等を取得できた場合、その特許権の半分は補助金を出した国、地方公共団体、大学、研究機関などに帰属させるというような推進法を制定すれば、世界中の人々の知恵と工夫で、限りある資源が有効に活かされ地球自体が公害から救われます。

ビール瓶のように何十年もデザインが変わらず、中身だけ変えれば何回でも使用できる容器など、非常に長持ちする素晴らしいデザインや商品などが、商品の企画設計段階から「ゴミにならない商品」として次々と開発されると思います。そして、消費者が使わなくなった物が換金できるので経済も心も豊かになります。

今、この法律を整備すると2020年からはゴミ焼却場も最終処分場も不要となり、資源が有効に活用され、大気等の汚染はなくなり、地球温暖化が防止され、ゴミ処理費も不要になります。

21世紀を環境の世紀とするにふさわしい“ごみゼロ社会経済システムの構築”に向け、世界一の資源輸入国として2020年を目標に、我が国が世界に誇る技術を活かし、環境面の技術やシステム開発で先導的役割を担えるよう、速やかに法律の整備に最大限ご尽力賜りますようお願いいたします。

平成16年2月15日

上勝町長 笠松 和市

出所：<http://www.kamikatsu.jp/mayor/youbousho/>

## 付記

執筆分担は以下の通りである。

1、5 節	寺本 博美
2 節	大谷健太郎
3 節 1 項	若山 幸則
3 節 2 項	濱口 高志
3 節 3 項、4 節	鈴木 章文

## 引用・参考文献

上勝町役場産業課 (2003) 『いっきゅうと彩の里・かみかつ (平成15年12月)』、p13.

笠松和市 (2004) 「リサイクルはどこまで可能か」、文藝春秋編『日本の論点2005』、文藝春秋、  
p.477.

Murray, R. (2002) Zero Waste, Greenpeace Environmental Trust. (グリーンピース・ジャパン訳『ゴミポリシー』、築地書館、2003)

上勝町視察時配布資料 (株式会社いろどり)

## 参考サイト

グリーンピース・ジャパン <http://www.greenpeace.or.jp/>

株式会社上勝バイオ [http://www.kamikatsu.jp/3sec/3seku\\_bio.html](http://www.kamikatsu.jp/3sec/3seku_bio.html)

上勝町ホームページ <http://www.kamikatsu.jp/>

上勝町 福祉データページ <http://www.kamikatsu.jp/gaiyo/fukushi.HTM>

上勝町 要望書掲載ページ <http://www.kamikatsu.jp/mayor/youbousho/>

上勝町 ごみゼロ宣言ページ <http://www.kamikatsu.jp/kankyo/zero-sengen.htm>

徳島県統計情報ページ <http://www.pref.tokushima.jp/Statistics.nsf/>

ゼロ・ウェイストアカデミージャパン <http://www.zwa.jp/>

