

明石市はいつまで資源を燃やし続けるのか

それ燃やしたらアカン、資源やで

明石市は2月17日「新ごみ処理施設整備計画」で川崎重工神戸工場グループと見積価格664億円で基本契約を締結したことを公表しました。1年前の2025年度当初予算で810億円としていた概算事業費を150億円近く下回る額ですが、焼却施設等の設備規模は従来のままです。新ごみ施設を考える会は一昨年以來、資源循環社会への流れに逆行する大規模な焼却施設の計画を見直すよう求めてきましたが、市は耳を傾ける姿勢を全く見せないまま、「資源を燃やし続ける」旧来型の焼却一辺倒の施設計画を進めてきました。

市議会もまた市政のチェック機能を果たすことなく、大勢は「計画促進」の姿勢を続けています。この事業の契約・着工を目前にして、明石市の「廃棄物処理行政」や「新ごみ処理施設計画」の何が問題なのかを、あらためて市議会議員全員に訴えたメンバーからの「問いかけ」を紹介します。

(2026.2.24 提案者から市議全員に配布しました)

はじめに

明石市の新ごみ処理施設整備事業が進行しています。この新ごみ処理施設整備事業を推進する目的は、現在のごみ処理施設の老朽化対策であることは間違いありません。

しかし、重要なことは、老朽化対策という目的だけで果たしてよいのかという市民の疑問に対して、明石市が明確な答えを提示することです。

残念ながら、明確な答えが提示されることなく新ごみ処理施設整備事業が進行しています。

さらに残念なことは、市行政が進める新ごみ処理施設整備事業について、市議会議員がほとんど意見を述べてきていません。市議会における審議がなかったに等しい経緯です。

総事業費の約664億円は、決して小さな金額ではありません。

1. 技術的助言としての一般廃棄物処理システムの指針

(1) 指針の改訂と明石市の対応

市町村における循環型社会づくりに向けた「一般廃棄物処理システムの指針」（以下「指針」といいます）が、昨年3月に一部改訂されています。

改訂の背景には、現状の市町村の分別収集の実施状況によると、①容器包装等の分別収集

の実施率が向上していること、②プラスチック資源循環促進法の施行に伴う製品プラスチックの分別収集・再商品化が促進されていること、③脱炭素社会の実現に向けて一般廃棄物の処理における焼却処理から資源循環への移行を基本とした持続可能な廃棄物処理システムの構築が求められていることがあります。

明石市は、①及び②に着手していません。ただ、新ごみ処理施設が稼働する令和13年度には、①及び②に着手します。しかし、明石市は、完全にラストグループに属します。

明石市は、新ごみ処理施設整備事業において実現すべき③の焼却処理から資源循環へ移行することの重要性を正しく理解していません。

何故なら、明石市は、新ごみ処理施設においても、メタンガス化処理施設を導入することなく、生ごみ等（資源）を焼却処理し続けることを選択したからです。

市行政のこの誤った選択について、市議会で審議されることはありませんでした。

(2) 指針の今後の改訂予定

令和7年度以降において、次の項目を改訂する予定となっています。

- ① 一般廃棄物処理システムの評価の考え方
- ② 循環型社会形成に向けた一般廃棄物処理システム構築のための取組の考え方

(3) 指針と市町村との関係

地方自治法の規定によって、国と市町村は、対等の関係にあります。したがって、市町村は、国が策定した「指針」に従う義務はありません。

しかし、国が策定した「指針」には、国際的な資源循環や地球温暖化防止の取り組みに対応するための内容が含まれています。市町村は、国と対等の関係に立っているからこそ、市町村の主体的な判断によって、国際的な取り組みに対応すべきなのです。その上で、市町村は、国が策定した「指針」に向かい合うべきです。

しかし、明石市における新ごみ処理施設整備事業の推進の状況を見ると、現在の明石市に国際的な取り組みへの対応と、「指針」の遵守を求めることが難しいようです。

明石市は、老朽化した現在の施設の更新的対応しか考えられなくなっています。そして、明石市は、プラスチックの分別収集・再商品化のラストグループの一員として、新ごみ処理施設整備事業を進めているだけです。

2. バイオマスに対する資源循環の方向性と適正な循環的利用・適正処分の考え方

(1) 「指針」の記載

家庭から排出されるバイオマスの主な種類は、生ごみです。

指針では、生ごみの中間処理として、堆肥化又はメタン化が記載されていますが、焼却処理は×を付して記載されています。

すなわち「指針」では、バイオマスは焼却してはならない資源に位置付けられています。

次に、生ごみの循環的利用・適正処分として、堆肥の適正利用、そして、メタン発酵により生成したバイオガスの発電及び燃料としての適正利用の二つが、記載されています。

その後の適正処分として、除去した異物については熱回収施設（＝焼却施設）又は最終処分場での埋立てが、記載されています。メタン化処理の残渣についても、同様な二つの適正処分が併用されます。

(2) バイオガス化処理施設整備事業に対する循環型社会形成推進交付金制度の適用

バイオガス化処理施設整備事業は、循環型社会形成推進交付金制度が適用されるマテリアルリサイクル推進等に関する事業に該当します。したがって、「循環型社会形成推進交付

金」（以下「循環交付金」といいます）が支給されます。

なお、明石市の新ごみ処理施設のプラスチック資源のリサイクル施設は、循環交付金の対象になっています。

(3) 特別交付税措置の活用

指針のバイオマスの項においては、次のような解説が加えられています。

資源循環型の一般廃棄物処理システムの構築に際し、市町村が実施する廃食用油、生ごみ、剪定枝の分別収集及び資源化に要する経費について、特別交付税措置を講ずることとなっているため、適宜活用されたい。

3. 地域計画とバイオガス化処理施設整備事業の関係

(1) 地域計画に対する環境大臣の判断

明石市が、環境大臣に提出した「明石市循環型社会形成推進地域計画（第2期）」（以下「地域計画」という）については、「循環交付金」の対象となる旨の通知を受けています。この地域計画には、バイオガス化処理施設については記載していません。

したがって、技術的助言である指針に従うことと、循環交付金の適用を受けることとは、別であると理解するのが正解です。

結果、新ごみ処理施設整備事業においては、バイオガス化処理施設は設けずに、焼却施設（ストーカ式焼却方式）及び資源リサイクル施設（プラスチック資源の破砕・選別処理）を設けることになっています。

4. 今後のメタンガス化処理施設の導入の方向性

(1) 「循環交付金」の適用要件

前記するように、現時点では、一般廃棄物処理施設の建て替え時に、メタンガス化処理施設を導入しない「地域計画」であっても支障はありません。

しかし、「地域計画」にごみの有料化を記載することが、「循環交付金」の適用要件に移行したように、生ごみの中間処理としてのメタンガス化処理施設の導入を「地域計画」に記載することが、「循環交付金」の適用要件に移行する可能性は十分に考えられます。

もちろん、メタンガス化処理装置の導入は、「循環交付金」の適用要件であっても、技術的助言であることには変わりはありません。何故なら、技術的助言においては、国と市町村とは対等の関係に立っているからです。

(2) 市町村におけるメタンガス化処理施設の増加

国は、今後も循環型社会形成推進の取り組みを加速させていくものと想定されます。

したがって、いずれ、一般廃棄物処理施設を建て替える場合において、メタンガス化処理施設を導入することが、「循環交付金」の適用要件になるものと想定されます。

さらに、国は、既存の一般廃棄物処理施設であっても、当該既存の施設にメタンガス化処理施設の追加導入を促進させるための交付金制度を創設するものと思われま

す。明石市は、このケースに該当します。

その結果、メタンガス化処理施設を導入する市町村の数は、年々、増加していきます。

(3) 明石市の新ごみ処理施設の更新時期とメタンガス化処理施設の導入

明石市は、新ごみ処理施設の更新時期まで、メタンガス化処理施設の導入を先延ばしすることが可能と判断しているのでしょうか。先ず、不可能と判断すべきです。

そのような先例が、焼却施設へのダイオキシン飛散防止装置の導入です。

いずれの市町村においても、現有の焼却施設の更新時まで、ダイオキシン飛散防止装置の導

入を先延ばしすることは許されませんでした。

同様な事態が、メタンガス化処理施設の導入で生じます。

(4) 新ごみ処理施設稼働後の10年先・15年先を見通した施設配置

新ごみ処理施設の敷地内に、メタンガス化処理施設を追加設置しなければならない事態がかならず生じます。そのような事態を想定して、新ごみ処理施設整備事業において、いずれ設置することとなるメタンガス化処理施設の設置場所を想定しておく必要があります。

現時点で確保している敷地内で、メタンガス化処理施設を追加設置が困難である場合には、隣接地に、追加設置する場所を確保しておく必要があります。

いずれの場所であれ、メタンガス化処理施設を追加設置する場所を確保しておくことは、現在の市長及び市職員の責任です。その責任を果たすように市長に要請することが市議会の責任です。

市議会において、市行政は、メタンガス化処理施設を導入しない理由として、当該設置する敷地が確保できないと答弁していました。

現在計画している敷地の西側に隣接する敷地があります。その敷地にメタンガス化処理施設を設置することができます。そして、追加設置するメタンガス化処理施設と既存の他の処理施設との連結を予定しておけばよいのです。

要するに、市行政は、当面の面倒を避けて、新ごみ処理施設整備事業を早く終わらせることしか頭にありません。市行政は、将来の行政や将来の市民に対する責任を感じていないのです。

5. 新ごみ処理施設が稼働する令和13年度に想定される一般廃棄物の総排出量

(1) 令和13年度に想定される一般廃棄物の総排出量

焼却施設に必要な焼却能力は、焼却する廃棄物の量に基づいて決まります。実に簡単な決定基準です。

問題は、未だに、新ごみ処理施設が稼働する令和13年度に想定される一般廃棄物の総排出量が明確になっていないことです。

「地域計画」に記載する令和13年度までの各年度における総排出量が間違っていることを市行政は認めています。市行政は、間違っていることを認めながら、令和8年度に取り組む一般廃棄物処理基本計画の改定時に令和13年度の総排出量を見直すと議会答弁しています。

令和8年度を待つまでもなく、令和13年度の総排出量だけの見直しを先行させて、優先交渉権者募集の公表までに、見直し後の数値を確定させておくべきでした。

実に無責任な議会答弁です。

(2) 令和6年度における計画値と実績値の比較

「地域計画」には、事業系32,215トン、家庭系63,349トン（合計95,564トン）と記載しています。（この合計を「計画値」とします。）

実績は、事業系30,441トン、家庭系55,502トン（合計85,943トン）（この合計を「実績値」とします）でした。

したがって、令和6年度においては、計画値は、実績値よりも、9,621トン（11.2%）多くなっています。このように実績値よりも大きな計画値が、令和13年度の計画値を算出する際のスタート点になっています。したがって、ゴールである令和13年度の計画値が正しいはずがありません。

(3) 令和5年度の「地域計画」の実績値と令和13年度の「地域計画」の計画値の比較

地域計画の令和5年度の実績値は88,513トンでした。地域計画の令和13年度の計画値は、82,233トンです。このように、令和13年度の計画値は、令和5年度の実績値よりも6,280トン(7.1%)少なくなっています。一年度当たりの減少割合は、僅か0.9%です。

一年度当たりの減少割合が僅か0.9%という地域計画を、環境大臣に提出した市行政の度胸に感心します。

(4) 令和2年度と令和6年度の実績値の比較

令和2年度の実績値は93,819トンでした。令和6年度の実績値は85,943トンでした。

4年間で、7,876トン(8.4%)少なくなっています。一年度当たりの減少割合は、2.1%です。

(5) (3)及び(4)の結果

(3)の「地域計画」の一年度当たりの減少割合は、0.9%です。(4)の実績値に基づく一年度当たりの減少割合は、2.1%です。

(4)の実績値に基づく一年度当たりの減少割合2.1%が、令和13年度まで継続すると、令和13年度の想定値は、令和5年度の実績値よりも16.8%減少することになります。

(6) 指定ごみ袋導入による効果

明石市によると、指定ごみ袋を導入することによって、家庭系の排出量が約8%減少すると見込まれています。

(7) プラスチック類の分別収集による効果

新ごみ処理施設が稼働する令和13年度から、プラスチック類の分別処理が開始されます。この分別処理の開始によって、焼却処分するごみの量が減少します。

令和2年度における燃やせるごみの組成分析結果では、プラスチック類は、26.1%の割合となっています。実際の分別効果が50%の場合には、燃やせるごみの量は、26.1%の50%、約13%減少することになります。事業系プラスチック類も、13%減少するものと仮定します。

(8) 実績値に基づいて想定される減少割合と「地域計画」の減量割合の比較 (令和13年度)

ア 計画値の減少割合と実績値に基づいて想定される減少割合の差は、9.7% (16.8% - 7.1%)です。

イ 指定ごみ袋導入による減量割合は、8%です。

ウ プラスチック類の分別収集による減量割合は、13%です。

$$\text{ア} + \text{イ} + \text{ウ} = 30.7\%$$

$$276 \text{ トン/日} \times (100.0\% - 30.7\%) = 191 \text{ トン/日}$$

ごみの減量割合が、単純に焼却能力に影響を与えるのであれば、新ごみ処理施設の焼却処理施設の焼却能力は、191トン/日でよいという結論に至ります。

ただし、「地域計画」に記載する276トン/日の焼却能力が、どのような根拠に基づいて算出されているのか不明です。

以上の非常に重要なことが、市議会において審議されたことはありません。

6 現在稼働中の焼却施設

(1) 現在稼働中の焼却施設の運用方針

新ごみ処理施設稼働開始後において、現在稼働中の焼却施設をどのように運用するのか、その方針が明らかになっていません。

令和13年度に想定している焼却する廃棄物の量は、想定より増加する場合も、想定より減少する場合もあります。

(2) 焼却処理量が、想定より増加する場合

積極的な手法としては、令和13年度における焼却処理量を可能な限り少なく想定します。そして、実際には、想定していた焼却処理量よりも多かった場合には、実際の焼却処理量が、想定していた焼却処理量に達するまで、現在稼働中の焼却施設を運用するという手法が考えられます。あるいは、神戸市に焼却処理を委託する手法が考えられます。

この手法は、長期的には、最も経済的な手法です。

消極的な手法としては、焼却処理量を過大に想定しておいて、実際の焼却処理量が、想定しておいた焼却処理量を超えないようにする手法が考えられます。

この手法は、長期的には、最も非経済的な手法です。

明石市は、どちらの手法を採用しているのでしょうか。

(3) 焼却処理量が、想定より減少する場合

早期に、現在稼働中の焼却施設を解体することが可能になります。

問題は、安全を踏み過ぎて、焼却処理量を過大に想定していた場合です。

新ごみ処理施設整備事業が、過剰な設備投資であったということになります。

前項に記載するとおり、「地域計画」において想定している合計排出量は、実績値に基づいていないだけでなく、指定ごみ袋の導入効果及びプラスチック類の分別処理効果も反映していない数値です。

したがって、焼却能力276トン/日の焼却施設の整備は、確実に、過剰投資であることは間違いありません。

7 焼却処理量が減少するその他の要因

(1) サーキュラーエコノミー（循環経済）政策の推進

国において、資源循環型社会の推進に取り組んでいるのは環境省だけではありません。経済産業省も取り組んでいます。

経済産業省は、産業活動による生産物（資源）にかかるサーキュラーエコノミー政策を推進しています。産業界における生産→小売・流通→購入・利用→排出・リサイクルの各過程における資源循環の取り組みが本格化することによって、この循環サイクルの外に出る一般廃棄物の量は、非常に減少します。すなわち、家庭から排出される資源の量も、市行政が収集して処理する資源の量も非常に減少するのです。

(2) サーキュラーエコノミー（循環経済）政策が市行政に与える影響

サーキュラーエコノミーの循環サイクルの外に出る一般廃棄物が減少すれば、新設の廃棄物処理施設だけでなく、既設の廃棄物処理施設においても、焼却施設の能力に見合う廃棄物の量を確保することができないため、焼却コストが上昇するというリスクが心配されています。

芦屋市が新廃棄物処理施設の建設を見送って、廃棄物の焼却処理を神戸市に委託した背景には、芦屋市側においても、神戸市側においても、将来的には、焼却施設の焼却能力に見合うだけの廃棄物の量を確保できないというリスクを回避する必要があったからです。

明石市の行政及び議会には、芦屋市や神戸市のような展望がまったく欠落しています。

どんなことがあっても、焼却能力276トン/日を見直さないという明石市の姿勢は、能天気に見えてしまいます。

いずれ、明石市においても、焼却能力276トン/日に見合う廃棄物が確保できない状況に至ります。したがって、明石市は、新ごみ処理施設の焼却能力をできるだけ抑えて、現在

稼働中の焼却施設を有効に運用するという方針を選択するのが賢明です。

時代は、ごみの減量からリサイクルへ移行し、さらに、ごみの再生資源化・商品化等の資源循環型社会に移行し、そして、工場等で生産した物品を再び工場等に還す循環経済（サーキュラーエコノミー）型社会がオーバーラップしてきています。

ところが、明石市は、やっと、ごみの減量を目的に、資源（廃棄物）の分別収集にはまったく無効な種類だけの指定ごみ袋の導入に取り組んでいます。

8. 「燃えるごみの日」を「指定ごみ袋の日」の名称に変更

(1) 名称変更の目的

名称を変更する目的は、「指定ごみ袋の日」には、家庭からは、「指定ごみ袋」のみを出すことを徹底することです。「指定ごみ袋の日」のごみステーションには、指定ごみ袋以外の袋やその他のごみが出されていない状況をつくることです。

(2) 「燃やせるごみの日」から「燃やすごみの日」への名称変更による悪影響

市行政は、指定ごみ袋には、「燃やすごみ」と表記する予定です。この指定ごみ袋を用いる日は、「燃やすごみの日」ということになります。「燃やすごみの日」であれば、指定ごみ袋を使用しないで、他の袋で「燃やすごみ」が排出される可能性が増えます。

一旦、「燃やすしかないごみ」という用語を採用する案がありましたが、その用語が「燃やすごみ」に変更になったことは、ごみ減量の取り組みにとって大きな後退です。

9. 「燃やせないごみの日」を「燃やせないごみ及び段ボール・新聞の日」の名称に変更

(1) ニーズの存在と市行政の使命

現在、「燃やせるごみの日」に、段ボールに燃やせるごみを入れているケース及び段ボールや新聞そのものを排出しているケースがあります。これらのケースは、排出する必要（ニーズ）があるから排出しているのです。これらのケースを単純にごみ出しのルールを守っていないと片づけるのは間違いです。その片づけは、市民のニーズに応えるという市行政の本源的な使命に反しています。近年、阪神間の数市では、段ボールの排出日の増加に取り組んでいます。これらの市は行政の使命を果たしているのです。

明石市行政は、自らが果たすべき使命について謙虚に検討しなければなりません。

(2) 名称の変更が可能な理由及び方法

明石市内のあるマンションでは、毎週一回、段ボールと資源紙類を排出できる日を設けています。この段ボールと資源紙類を専門業者が回収します。専門業者から、資源化収益の一部がマンションに還元されます。還元されたお金は、PTAや子ども会などの地域の組織に配分します。実に、簡単で合理的な仕組みです。

「燃やせないごみ及び段ボール・新聞の日」に排出されたごみの内、「燃やせないごみ」のみをこれまでの方法で、市行政が回収します。市行政の回収方法の変更は一切ありません。

そして、「段ボール・新聞」については、上記のマンションの例のように、専門業者に回収を任せます。マンションのケースとは異なって、収益の一部の還元を不要にすれば、段ボール及び資源紙類を改修する専門業者を見つけるのは困難ではありません。

市行政は、市行政による月一回の排出日を月二回に増やすことを拒否しています。拒否の理由は、回収費用の増加と運転手の不足です。実に、馬鹿げた理由で拒否しているのです。

市行政は、上記のマンションの例から学ぶ姿勢がまったくないのです。

10. 一般廃棄物処理事業への民間事業者の進出

(1) 進出の理由と増加

理由は簡単です。一般廃棄物には収益につながる資源が含まれていることが理由です。

前項のマンションのケースは、「段ボール・新聞」が収益につながる資源であることを示しています。そして、市行政及び市行政の委託事業者に代わって、一般廃棄物処理事業に民間事業者が進出している具体例です。

宝塚市においては、家庭から排出されたプラスチック類を専門業者が回収して、再資源化をしています。したがって、宝塚市は、明石市の新ごみ処理施設のように、市行政が、プラスチック類の選別、圧縮及び梱包の装置を設ける必要はありません。

特に、事業系の廃棄物の中で、調理、食べ残し及び期限切れの生ごみ等については、民間事業者によるメタンガス化事業が進められる可能性が高くなっています。民間事業者は、回収したメタンガスをガス業者に売ることも、メタンガスを燃焼させて発電した電気を電気業者に売ることも、営利事業として実施することが可能になっています。

このような、一般廃棄物処理事業（家庭系及び事業系）に、民間事業者が進出してくる具体例は、今後、確実に、増加してきます。

(2) 明石市行政に必要な理解と取り組み

令和6年8月に閣議決定された「第五次循環型社会形成推進基本計画」において、資源循環への対応は、環境面のみならず、経済・社会面からも重要な社会的課題と位置付けています。そして、循環経済への移行に、国家戦略として取り組み、環境制約、経済安全保障・産業競争力の強化、地方再生・質の高い暮らしの実現という様々な社会的課題を同時に解決に繋がるとしています。

明石市行政が当該基本計画をどれだけ理解しているのか、疑問です。

明石市は、地球温暖化を防止することを目的として、新ごみ処理施設にメタンガス化処理装置を導入することにまったく関心を示しません。また、明石市行政には、近い将来、焼却施設で焼却するための廃棄物の量が激減するというリスクを予知する能力が不足しています。

11. 市議会で審議しない不思議

以上、新ごみ処理施設整備事業及び資源循環型社会等について述べてきました。

それらのテーマには、多くの問題や課題があることを述べてきました。

ところが、明石市議会において、これらのテーマが審議されたことはないに等しい状況です。

むしろ、明石市議会は、これらのテーマを審議することを避けていると表現した方が適切です。

私には、不思議でなりません。