

クリーンステーションのあり方
～負担軽減のための課題整理～

令和6年（2024年）2月

神戸市環境局

1. はじめに	1
2. 課題の認識	1
3. 課題ごとの現状と対応の考え方及び今後の取組	2
課題（１）クリーンステーションの管理負担	2
課題（２）クリーンステーションの大規模化	3
課題（３）排出ルール違反	5
課題（４）鳥獣被害	6
課題（５）クリーンステーションまでの距離	8
課題（６）クリーンステーションの管理主体	8
4. 条例・規則・計画等による位置付けの整理	9
（１）市の責務	9
（２）市民の責務	10
（３）事業者の責務	10
5. 終わりに	10

1. はじめに

神戸市の家庭ごみ収集は、各家の前に固定式のコンクリート製ごみ箱が置かれ、住民が袋に入れずに直接ごみ箱に排出した家庭ごみを、収集作業員がちりとり等の道具でかき集めてトラックで収集した時代から、ごみ箱がポリバケツに変更された時代を経て、1965年（昭和40年）頃から現在のクリーンステーション（ごみ集積場）収集が始まった。

この間、日本経済は高度経済成長期にあたり、社会は大量生産・大量消費社会となり、1972年（昭和47年）には「神戸ごみ戦争」の非常事態の宣言がなされ、廃棄物の減量・資源化が急務となった。また増加の一途をたどる廃棄物を効率的に収集運搬するため、この頃にプレスパッカー車を導入している。

その後、1993年度（平成5年度）に空き缶の分別回収、2003年度（平成15年度）には缶・びん・ペットボトルの混合収集を開始。2008年度（平成20年度）には、指定袋制を導入したことで紙袋や段ボール箱に生ごみを入れて排出されることがなくなり、クリーンステーションの衛生状態が劇的に改善されたほか、排出量も減少した。また、2011年度（平成23年度）には容器包装プラスチックの分別回収も加わり、クリーンステーションへの排出機会がさらに増大して今日に至っている。

このような変遷の中で、神戸市における家庭系ごみの減量・資源化及び適正処理は、市民一人ひとりの協力と地域によるクリーンステーションの管理・運営によって支えられてきた。

しかし、地域への帰属意識の希薄化をはじめとする様々な社会情勢の変化により、クリーンステーションをとりまく新たな課題が顕在化してきたことから、「クリーンステーションのあり方検討会」を開催し、その対応について議論してきた。これらを踏まえて、現段階における課題認識と今後の方向性や具体的な取組についてとりまとめを行った。

2. 課題の認識

様々な課題がある中、次の6項目に整理し、解決に向けて検討した。

- (1) クリーンステーションの掃除当番が負担になっている。また、自治会等の管理組織がないクリーンステーションでは、近くに住む特定の住民が毎回掃除を行っているケースがある。
- (2) 戸建て住宅跡地に小規模共同住宅が建つ等の理由で、1つのクリーンステーションを利用する世帯が増加し、管理が困難になっている。（クリーンステーションの大規模化）
- (3) ごみ出しルールの違反が多く、カラス被害の原因となったり、間違っ出されたごみへの対応が掃除当番の負担になっている。また、掃除当番が立ち番でルール違反者に注意をしているところでは、これが大きな負担になっている。

- (4) ごみの量が多すぎてカラス対策ネットの中に納まりきらない。また、カラス対策ネットの外にごみを出す人もあり、カラスに荒らされて、掃除の負担が大きくなっている。
- (5) 高齢等の理由により、離れたクリーンステーションにごみを出すことが負担になっている。
- (6) 自治会がクリーンステーションを管理している場合、非自治会員が費用負担や掃除当番をせずにごみを出すことに対し、自治会員から苦情が出ているケースがある。また、非自治会員であることを理由にクリーンステーションを利用できないというケースもある。

3. 課題ごとの現状と対応の考え方及び今後の取組

課題 (1)

クリーンステーションの掃除当番が負担になっている。また、自治会等の管理組織がないクリーンステーションでは、近くに住む特定の住民が毎回掃除を行っているケースがある。

《現状》

- ・ クリーンステーションの掃除の負担は、その形状や設置環境、利用者の排出マナーの状況などによって様々である。
- ・ 分譲マンションや大規模な賃貸共同住宅では、専用クリーンステーションを設置し、その掃除も含めてマンション管理会社等に委託しているケースもある。
- ・ 戸建て住宅や小規模共同住宅などでは、クリーンステーションを利用される皆さんが当番で収集後の清掃とカラス対策ネットの片付けを行っているケースが多く、それらを収集後ただちに行うと取り決めているところでは、掃除当番のために勤務先を休むなどして待機しなければならないというケースもある。
- ・ 数人の有償ボランティアを募り、掃除当番をなくしている地域もあるが、この取組では人材の持続性確保が課題であり、後にシルバー人材センターへの委託による清掃に切替えたという事例も見られる。
- ・ また、自治会等の管理組織がないクリーンステーションでは、近くに住む特定の住民が毎回掃除を行っているケースがある。

《対応の考え方》

市内には、約 21,000 か所のクリーンステーション（燃えるごみ）があり、清掃などの管理をすべて市が行う場合、億単位の費用が見込まれ、新たな財源確保が必要となる。

政令指定都市を見ると、ごみの排出抑制や再資源化の推進等を進めるため、約半数

(9都市)において、ごみ袋の有料化が実施されている。具体的にはごみ袋の価格に容量に応じて一定額を上乗せした価格でごみ袋を販売して市の収入としているが、神戸市では、いわゆる有料化は行っておらず、指定袋は市場価格のみで取引されている。

廃棄物の減量資源化及び適正処理を取り巻く状況は、今後も様々に変化していくことが予想され、ごみ袋の有料化は将来的に議論すべき課題であるが、現段階ではそれらの方法によらず、その前にすべきこと、できることはないかという視点でクリーンステーションの掃除の負担をできる限り軽減する方策について検討を行った。

なお、課題(2)～(4)の取組も掃除の負担軽減に繋がるものと考えている。

《今後の取組》

○掃除当番等の負担を軽減するための側面的支援として、環境局職員が収集全体にかかる作業時間の延長とその影響を最小限にとどめ、かつ、職員の時間外勤務を発生させない範囲において収集の際にクリーンステーションの清掃とカラス対策ネットの片付けを行う。

燃えるごみの収集は、できるだけ早い時間に完了することを重視して作業を行っているが、クリーンステーションの立地や構造、排出マナーの状況等の条件によって、一定の時間経過を許容できる地域も少なくない。

一方、クリーンステーションの規模に応じた収集順序の工夫や回収ルートの柔軟な変更等により積載効率を向上させるなど、できる限りの工夫・努力を行うことで、収集全体にかかる時間の延長を最小限にとどめる。

課題(2)

戸建て住宅跡地に小規模共同住宅が建つ等の理由で、1つのクリーンステーションを利用する世帯が増加し、管理が困難になっている。(クリーンステーションの大規模化)

《現状》

- ・ 近年では、戸建て住宅の宅地が分割して新築されたり、小規模共同住宅に建て替わることで、30軒程であったクリーンステーションの利用者が100軒以上に至った例もある。
- ・ 大規模クリーンステーションは、道路の通行に支障をきたしたり、ごみがカラス対策ネットに納まらず鳥獣被害の原因になったり、お互いの顔が見えないといった関係性の中で、排出時間や曜日を守らないといった無責任な排出が起きやすくなるなど、様々な問題を引き起こす要因になっている。
- ・ 大規模クリーンステーションの解消には、地域内にクリーンステーションを増設する必要があり、それらは住民による相互の話し合いで決めることになっている。実際に

増設によって解決した例もあるが、増設場所を決める利用者同士の話し合いがまとまらない等、課題が多い。

- ・ 神戸市では、20戸（ワンルームタイプでは10戸）以上の共同住宅を新設する場合に専用クリーンステーションを設置するように指導しているが、現行基準制定前に建てられた共同住宅が存在する。

《対応の考え方》

大規模なクリーンステーションでも適正な排出が守られ管理が行き届いている所もあり、近隣の路上クリーンステーションを使用している共同住宅の中にも、クリーンステーションの清掃に積極的に参加する等、他の使用者との協力関係が構築できている事例もある。また、土地の有効活用として共同住宅を建設する利益に大きな影響を与えること等も考慮して、共同住宅への専用クリーンステーションの設置基準を直ちに見直すのではなく、管理上問題のある大規模クリーンステーションの要因となっている共同住宅について、より柔軟な考え方で専用クリーンステーションを設置することを優先するとともに、大規模クリーンステーションの解消に向け、地域内へのクリーンステーション増設を促進するために下記の取組を進める事とした。

《今後の取組1》

○大規模クリーンステーションの解消に向けたクリーンステーション増設手続きに市が積極的に関与する。

これまで、地域の自主的な話し合いに委ねてきたが、大規模クリーンステーションによる課題解消の観点から、状況に応じて市が積極的に関与する。

- ①クリーンステーションの分散手続きマニュアルの作成
- ②利用者が話し合いにより合意形成できない場合に市が助言・調整する
- ③放置することで受忍限度を超える場合は市がクリーンステーションの増設場所を指定する

《今後の取組2》

○管理上問題のある大規模クリーンステーションの要因となっている共同住宅を選定し、優先順位をつけて、順次、より柔軟な考え方で専用クリーンステーション設置協議を行う。

《今後の取組3》

○神戸市廃棄物の適正処理、再利用及び環境美化に関する条例（以下、美化条例）に規定を置き、6戸以上20戸未満の共同住宅を新設する場合にも、より柔軟な考え方で専用クリーンステーション設置を指導する。

課題 (3)

ごみ出しルールの違反が多く、カラス被害の原因となったり、間違っ
て出されたごみへの対応が掃除当番の負担になっている。また、掃除当番が立ち番でルール違反者に注意をしているところでは、これが大きな負担になっている。

《現状》

- ・ 神戸市のごみ収集事業は、地域の皆さんによるクリーンステーションの自治的な管理・運営に支えられて実施しており、掃除当番や排出ルールの順守も、かつては地域で生活するうえでの守るべきご近所同士のルールとして認識されてきた。しかし、地域への帰属意識や社会状況が変化する中、6分別という排出ルールの細分化もあり、排出時間や曜日、分別のルールを守らないといった無責任な排出がカラス被害を招き衛生状態を悪化させる等の問題が発生している。
- ・ 神戸市では、分別ルールを守らない排出に対し、ごみの取り残しを行ってきた。これは、誤った排出であることの認識を促し、ルール順守意識を醸成する一定の効果があるが、残されたごみの処分が当番や役員の負担になっている。
- ・ 地域によっては、掃除当番等が収集時間に立ち番を実施して排出者に直接指導をしている所もあるが、これもクリーンステーション管理の大きな負担となっている。
- ・ 学生向け等の賃貸共同住宅では、排出ルールに対する理解が進まないという課題や生活のリズムが夜型になることが多く、決められた収集時間にごみを出すことが難しいといった課題がある。外国人留学生については、母国文化との違いもあり、この傾向が顕著である。これらの住宅には管理組合等が存在しない場合が多く、賃貸共同住宅の所有者による指導が求められるが、それらは必ずしも十分ではない。

《対応の考え方》

- ・ 排出ルールの違反について、地域における監視の目が一定の抑止効果を発揮してきたがこれにも限界が生じている。これまでも地域と市が共同で排出指導を行ってきたが、今後、市による指導をより強化する必要がある。
- ・ カラス被害を防ぐために、カラス対策ネットを正しく利用することも含め、排出ルールの順守は単にマナーの問題ではなく、市民の責務であることを明確に位置付けることが必要である。
- ・ 学生や単身者が多く居住する賃貸共同住宅については、所有者が入居者に対して効果的に排出ルール順守を指導できる立場にある者として、市が行う排出指導に協力していただく必要がある。
- ・ 日本語学校は、外国人留学生に対して、生活全般（入国から住居、アルバイト等）にわたり、生活指導を行う立場にあるため、日本語学校を通じて排出ルール遵守を働き

かけることが効果的である。

これら排出指導の徹底を更に進めるための方策として、下記の取組を進める事とした。

《今後の取組1》

- 排出ルール遵守の徹底について、市、市民、賃貸共同住宅の所有者等が連携協力しながら、それぞれの取組を徹底する。
 - ① 排出ルールの遵守は単にマナーの問題ではなく、市民の責務であることを美化条例等において明確化する。
 - ② 排出ルールの徹底は市の責務であることを美化条例等において明確化する。
 - ③ 賃貸共同住宅の所有者等に、市が行う排出ルールの徹底に協力し、入居者に対して排出ルールの周知を行う等の義務を美化条例等において明確化する。
 - ④ 賃貸物件への入居等をあっせん又は仲介する事業者に対して、排出ルールの周知を行う義務を美化条例等において明確化する。

《今後の取組2》

- 市による排出指導の徹底

引続き地域（自治会等）の協力を得ながら、不適正排出が継続的に発生するクリーンステーションについて、市による指導を厳格化・監視カメラの活用など対応を強化する。

分別ルールを守らない排出に対するごみの取り残しは、指定袋導入当時は大きな啓発効果を発揮したが、指定袋による分別も一定定着してきた。分別ルールを遵守しないことを決して容認するものではないが、今後は地域の管理負担軽減の観点から、啓発を目的としたごみの取り残しは行わない。ただし、地域の要請等により、取り残しを行うことが啓発を図るうえで効果的であると判断できる場合は柔軟に対応し、開封調査等により排出者が特定できた場合は厳しく指導する。

《今後の取組3》

日本語学校の外国人留学生への排出ルール啓発について、多言語ちらしの作成・配布や入学オリエンテーション時のルール説明など、既に一定の取組は行っているが、今後、日本語の授業で排出ルールを学ぶカリキュラムの導入など、工夫により学校との連携を強化する。

課題（4）

ごみの量が多すぎてカラス対策ネットの中に納まりきらない。また、カラス対策ネットの外にごみを出す人もあり、カラスに荒らされて、掃除の負担が大きくなっている。

《現状》

- ・ ごみの量が多すぎてカラス対策ネットの中に納まりきらないケースや、排出スペースがあるにも関わらずネットの外にごみを出したり、ネットの中に丁寧に入れない等によるカラス被害が管理上の問題となっている。
- ・ 神戸市では 2018 年度（平成 30 年度）からカラス対策ネットを無償で配布しており、これまで、約 10,000 か所のクリーンステーションに配布している。
- ・ カラス対策ネットでは鳥獣被害を抑えきれない場合の方策として、一定の条件下で折り畳み式ネットボックス設置をモデル実施したところ、効果を発揮している。

《対応の考え方》

- ・ クリーンステーション大規模化の解消（課題（2））、排出ルール遵守の徹底（課題（3））によりカラス被害の軽減に取り組むほか、地域からの要望が多い折り畳み式ネットボックスの取り扱いについて検討を行う。
- ・ 折り畳み式ネットボックスを道路上におく場合には、通行の支障とならないことが絶対条件であり、収集終了後は速やかに道路外に片付けることが必要となる。
- ・ 折り畳み式ネットボックスの片付けは、器具が倒れこまないように固定する等、安全に配慮した保管が必要となるため、市が管理負担軽減のために行う収集後の清掃やカラス対策ネットの片付けとは別に、クリーンステーション利用者に担っていただく必要がある。
- ・ カラス対策ネットと折り畳み式ネットボックスのいずれも、器具を正しく利用することが必要不可欠であり、器具の正しい利用を遵守すべき排出ルールに位置付けることが必要である。

このようにカラス被害を軽減し、クリーンステーションの清掃や片付けなど管理の負担軽減を図るために、下記の取組を進める事とした。

《今後の取組》

- ① 今後、地域における試行的な設置を通じて、道路上に折り畳み式ネットボックスを設置する場合の条件や管理上のルールなど、導入に向けた環境整備を行う。
- ② 課題（3）において市民が遵守すべき責務として明確化した「排出ルール」の1つとして、カラス対策器具の正しい使用を位置付ける。

課題（5）

高齢等の理由により、離れたクリーンステーションにごみを出すことが負担になっている。

《現状》

- ・ 現在、6分別（燃えるごみ、燃えないごみ、カセットボンベ・スプレー缶、缶・びん・ペットボトル、容器包装プラスチック、大型ごみ）によるごみの排出・収集を行っているが、当初は台所ごみと紙ごみを中心とする「家庭ごみ」を中心に、概ね30軒に1か所の割合でクリーンステーションが設けられた。
- ・ 一方、「荒ごみ」は雑多なごみ全般を対象としていたが、排出される頻度が低いことから、概ね100軒に1か所の割合で排出クリーンステーションが定められた。
- ・ 現在でも、それらの経緯から「燃えるごみ」専用のクリーンステーションが比較的多く残っているため、農村地域に見られるように、クリーンステーションが遠いという場合だけでなく、比較的袋が重くなる燃えないごみやびん類を排出できるクリーンステーションが遠いという場合もある。
- ・ 現在、新たにクリーンステーションを設置する際は、すべてのごみ種に対応することを原則としているが、既存の「燃えるごみ」専用クリーンステーションを全ごみ種対応に変更する事については、掃除当番に出る回数が増える等の理由から、なかなか理解が得られない状態である。

《今後の取組》

クリーンステーションの清掃等の負担軽減の新たな取組（課題（1））や排出指導の徹底（課題（3））等により、管理負担の絶対量が減少することを丁寧に説明し、利用者の理解が得られる地域からクリーンステーションの全ごみ種対応を順次進める。

また、課題（2）によるクリーンステーションの増設も、高齢者の負担軽減に繋がるものとする。

課題（6）

自治会でクリーンステーションの管理を行っている場合、非自治会員が費用負担や掃除当番をせずにごみを出すことに対し、自治会員から苦情が出ている。また逆に、非自治会員であることを理由にクリーンステーションを使わせてもらえないという声もある。

《現状》

- ・ 自治会では、非自治会員が費用負担や掃除当番をせずにごみを出すことに対し、自治会員から苦情が出るなどその対応に苦慮している。

- ・ 一方で、非自治会員であることを理由にクリーンステーションを使わせてもらえないという事例もある。
- ・ これらについて、クリーンステーションの管理に関わる活動に限って、非自治会員にも参加を求めたり、一定の費用負担を求める等、相互の話し合いで解決に至るケースが多いが、一部で訴訟に至った事例もある。
- ・ 自治会へのアンケートでは、約8割の自治会がクリーンステーションの清掃などの管理活動を自治会活動に位置付けていると回答している。また、クリーンステーションの管理が自治会の共同活動の基本であるとの認識のもと、それを無くしてもいいのかという声もある。

《対応の考え方》

家庭ごみの適正処理において、地域の理解と協力は不可欠であり、特に自治会が果たしてきた役割は非常に大きい。

しかし、社会状況の変化により自治会をとりまく状況も変化しており、自治会が底地の所有権を有するクリーンステーションの利用に関して裁判に発展した事例もあり、その判決では、維持管理費などの負担を求めれば良く、非自治会員の利用を一切認めないのは不法行為に該当すると判断されたが、一方で、非自治会員が、自治会の所有・管理するクリーンステーションを使う権利については認めていない。

個々の訴訟は様々な事情などをもとにして判決が下されることから、一般化して適用することは難しいが、今後、これらの判決を分析するとともに、様々な自治会のクリーンステーションに関わる取組や判例を整理しながら、自治会員であるか否かに関わらず、清掃負担や費用負担などクリーンステーションの清潔を保持し共同で管理する責務を果たす方法を研究し、対応方針を定めていく。

4. 条例・規則・計画等による位置付けの整理

クリーンステーションの新設（分散を含む）・移設を促進し、クリーンステーションの清掃等の管理の負担を軽減するとともに、排出ルールを徹底するため、条例・規則・計画等による位置付けを整理する。

(1) 市の責務

現在の市の責務の定め方は、美化条例に基本的責務を努力義務として規定し、詳細は一般廃棄物処理実施計画に委任する形式となっている。

これまで地域の自主的な活動として行われてきたクリーンステーションの排出指導を市の責務として明確化するとともに、大規模クリーンステーションの課題解消のために、利用者間では合意形成できず、放置することで受忍限度を超える場合にクリーンステーションの増設場所を指定するための根拠規定や市民・事業者の自主的な活動

を支援する規定、廃棄物の適正処理等について市・事業者・市民の相互協力を責務とする規定等を定める。

(2) 市民の責務

現在の市民の責務の定め方は、美化条例で廃棄物の適正処理等に関する市の施策への協力や指定袋で所定の場所への排出を定める他は一般廃棄物処理実施計画に委任する形式となっているが、排出ルールの遵守はクリーンステーション管理の負担軽減に欠かすことができない要素であることから、ごみの排出ルールの遵守を市民の責務として明確化する。

(3) 事業者の責務

共同住宅の所有者または建設しようとする者に専用クリーンステーションを設置すること、共同住宅所有者が入居者に対して排出ルールの周知を行うことを、義務として新たに美化条例等において明確化する。また、賃貸物件への入居等をあっせん又は仲介する事業者に対しても、排出ルールの周知を行うことを義務とする整理を行う。

5. 終わりに

課題(1) 掃除当番の負担軽減の考え方では、経費面の問題と有料化による財源確保に触れたが、検討過程では、たとえ財源を確保したとしてもクリーンステーションの管理をすべて市の責任で行うとした場合、地域でお互いに協力して清潔を保つという共同意識に変化をもたらし、住民と地域社会との結びつきが益々希薄になるのではないかという懸念も示された。

今回のとりまとめでは、家庭ごみの適正処理において、地域の理解・協力が不可欠であるとの認識のもとで、それらを可能な限り軽減するための取組を示したが、中には実証的な要素も含んでおり、これらによる効果を検証し、さらに議論・検討を深めていく必要があると考えている。

また、その際には、さらなるごみの減量・資源化を見据えた検討やごみの収集体制の効率化等の議論も併せて行っていく必要があると考えている。