

# I 総 説

## 1 岡山市の概況

## 2 清掃事業の沿革



# 1 岡山市の概況

岡山市には、吉備文化発祥の地としての古い歴史と伝統があるが、現在の岡山市を形成する直接の端緒になったのは、約400年前、宇喜多秀家が岡山城を築き、今日を中心市街地の礎となる城下町ができたことであった。

江戸時代になると、岡山城下町を中心とする岡山藩は31万5千石の大藩として存続したが、廃藩置県を経て、明治22年の市制町村制の施行に伴い、人口約4万8千人、面積約6km<sup>2</sup>の「岡山市」が誕生した。

その後、昭和20年の大空襲により、市街地のほとんどを焼失したが、戦後は県都として、また、経済・産業の中心地として力強く復興し、近年は、平成8年4月に中核市に移行するなど、都市制度のうえでも地方の中核拠点都市としての役割を担う立場になった。

そして、平成17年3月に御津町、灘崎町と合併、さらに、平成19年1月に建部町、瀬戸町と合併し、現在では、面積789.96km<sup>2</sup>、人口約70万人を擁する中四国地方有数の大都市として、発展を続けて、平成21年4月1日、岡山市は政令指定都市に移行し、「水と緑が魅せる心豊かな庭園都市」「中四国をつなぐ総合福祉の拠点都市」として、新たなステージに進んでいる。

## ○ 位置及び範囲

区 分	位 置 及 び 範 囲
面 積	789.96km <sup>2</sup>
範 囲	東西35.1km 南北47.8km
東 端	東経134度07分22秒（岡山市東区瀬戸町弓削）
西 端	東経133度44分23秒（〃 北区西山内）
南 端	北緯34度31分07秒（〃 南区奥迫川）
北 端	北緯34度56分57秒（〃 北区建部町角石谷）

※最新統計数値による

## ○ 人口等の推移

区 分	平成21年	平成22年	平成23年	平成24年	平成25年	平成26年
人 口	699,776	700,498	702,052	703,674	704,572	706,027
世 帯 数	293,089	295,901	299,162	308,003	310,821	314,249
人口／世帯数	2.39	2.37	2.35	2.28	2.27	2.25
人 口 密 度	886	887	889	891	892	894

・各年末住民基本台帳人口・世帯 人口密度：人／km<sup>2</sup>

## 2 清掃事業の沿革

### (1) ごみ処理

#### ア ごみ処理事業のあゆみ

本市のごみ処理事業については明治29年委託により開始された。

明治33年4月1日に汚物掃除法が施行されたことに伴って、全市直営でごみを収集することとなった。当時の人口は約74,000人、世帯数は約13,500世帯であり、周辺の村を合併してごみ量も増加したが、中車（荷車）で収集するといった貧弱な収集体制であった。

その後、昭和15年に赤痢発生防止等市民の衛生面を考慮し、川に流していたお盆の御供物を川に流す前に収集するという「精霊送り」の行事が開始された。この行事は現在でも受け継がれ、本市の清掃行政における夏期の重要な行事となっている。

昭和30年には、普通トラック4台、自動三輪車4台、中車（荷車）25台で収集作業をしていた。当時、機動力の増強・整備を早急にする必要があったが、財政的にその余裕がなかった。そのため昭和31年10月1日から一般家庭ごみの処理手数料徴収制度を実施し、職員16人で毎日集金を行った。この制度は昭和36年9月末まで続き、昭和36年10月1日より無料となった。

昭和37年本市で開催された全国国民体育大会を契機として、ごみステーション方式のモデル地区の設定、市内に散乱していた不法投棄ごみの処理、住民の美化意識向上等本市のごみ処理は大きく前進した。

昭和45年12月からごみの週2回収集（約10,000世帯）を始め、昭和51年3月28日に全市域に拡大するとともに、昭和53年6月26日の週から市内60%の地域（約10,000世帯）で「燃やせるごみ」「燃やせないごみ」「粗大ごみ」の3種分別による収集を実施した。「燃やせるごみ」は週2回、「燃やせないごみ」は週1回、「粗大ごみ」は本庁管内で2ヶ月に1回、その他の地域は年3回以上という分別収集体制を確立し、昭和56年11月23日に全市域に拡大した（犬島は平成13年4月から）。

また、家庭ごみに限らず、本市の処分施設に搬入される会社、商店等の事業所ごみについても、排出源である事業所に分別の指導を強化するとともに、昭和53年7月から有料化した。その後、昭和57年4月、平成元年4月（消費税導入3%）、平成6年7月、平成8年7月、平成9年4月（消費税率改訂5%）、平成16年4月にそれぞれ手数料を改定し現在に至っている。

昭和63年度から、市民組織による資源回収を促進する「資源回収推進団体報奨金交付制度」、家庭から出るごみを減らすため平成元年度から平成11年度まで「生ごみ処理容器購入費補助金交付制度」、平成3年度から平成8年度まで「家庭用簡易焼却炉設置費補助金交付制度」を実施するなど、減量化・資源化対策として各種施策を推進した。

昭和50年代後半からの急激なごみ量の増加、多様化の中で焼却施設の老朽化や定期点検等によるごみ処理能力が低下、さらには埋立地の確保の困難性等のため、平成3年11月1日に「ごみ非常事態」を宣言した。

平成4年11月から浦安小学校区と西大寺南小学校区でモデル的に従来の3種分別に「資源化物」と「廃乾電池等」を加えた5種分別収集を実施。その結果を踏まえ、平成5年度から3か年計画で順次5種分別収集区域を拡大し、平成7年度末には全市域で実施した。

さらに、容器包装リサイクル法の本格実施に先立って、平成8年9月から西大寺学区他2学区でペットボトルのモデル回収を実施、平成9年度からは本格回収を開始し、小学校区単位で拡大するとともに、店舗での拠点回収にも取り組み、平成17年9月に全市に拡大した。

また、ステーション回収等を補完するため、平成17年2月から東部資源回収所、当新田資源回収所で平日に資源化物を回収し、平成17年9月から一部の公民館等で空き缶回収と空きびんの回収を開始した。

平成6年4月1日には、岡山市が保健所を設置する都市に指定され、産業廃棄物に関する許可・指導等の業務が加わった。

増加していたごみ量は、平成3年11月の「ごみ非常事態宣言」による市民・事業者の協力と減量化・資源化の各種施策の効果により平成2年度をピークにごみ量は減少し、平成8年3月31日に「ごみ非常事態宣言」は解除された。

粗大ごみについては、負担の公平性と市民サービスの向上、粗大ごみの減量化を図るため、年3～4回のステーション収集(無料)を平成13年4月1日から戸別収集(有料)に切り替えた。また、平成16年1月5日から粗大ごみの持込を電話予約制にし、平成23年5月1日からはインターネット受付も開始、ふれあい収集についても全市域に拡大した。

一方、可燃ごみ及び不燃ごみについても負担の公平性とごみの減量化を図るため、平成21年2月1日から有料指定袋を導入し有料制とした。平成22年7月15日からは、有料指定袋の種類に5ℓ袋を追加し、併せて、雑草の無料化を行うとともに、一部地域(直営・足守)で試行していた可燃ごみ等ふれあい収集について、平成25年5月1日より全市域で本実施を行った。

また、更なるごみの減量化資源化を図るため、平成20年12月1日より「ざつがみ」の回収を始めるとともに「古紙・古布・ペットボトル」の回収を月1回から月2回とし、平成21年4月1日からは、てんぷら油の回収を開始した。平成22年6月1日からは、蛍光管・食品発泡トレイの拠点回収を開始した。平成26年10月から資源化物全品目の原則月2回のステーション収集、平成27年1月からは、小型家電の拠点等での回収を開始した。

### イ ごみ処理施設のあゆみ

ごみ焼却施設についてはごみ量の増大、環境基準の強化に対応した整備を進めている。昭和53年12月20日にストーカ式の岡南環境センター(450t/24h)を完成させ、ごみの全量焼却を可能とした。その後もごみ量の増加に対応するため、平成6年1月31日に旧当新田焼却場を建て替え流動床式の当新田環境センター(300t/24h)を完成させ、平成13年8月1日に流動床式で焼却灰のスラグ化施設を備えた東部クリーンセンター(450t/24h)を稼働させた。なお、岡南環境センターは、ダイオキシン類排出基準規制強化対策のため、排ガス高度処理施設及び焼却灰のスラグ化のための灰固形化施設の整備を平成15年2月28日に実施(220t/24h)。各施設においては自家発電をおこなうとともに隣接する

プール施設等への余熱供給をおこなっている。また、資源循環型社会の構築を目指して平成13年6月1日には東部リサイクルプラザを稼働させた。平成19年1月22日の市町村合併に伴い、岡山市の4つ目の焼却施設となった瀬戸クリーンセンターについては、平成22年3月31日をもって廃止となった。平成23年4月1日からは岡南及び当新田環境センターにおいて焼却残渣のセメント原料化事業を開始した。平成24年3月31日をもって御津・加茂川環境施設組合を解散した。平成27年1月5日から最終処分場に直接埋立されていた不燃ごみ等を処理するため、西部リサイクルプラザの運営を開始した。

最終処分場については古都南方最終処分場（約7.2万 $m^3$ 埋立期間S52.4.1～H3.6.1）から水処理施設を備えるものとなり、山田最終処分場（約81.1万 $m^3$ 埋立期間S56.6.15～H3.6.1）正義最終処分場（約5万 $m^3$ S57.5.1～H2.9.30）、松ヶ鼻最終処分場（約15.6万 $m^3$ H3.6.3～H5.1.23）、浅越最終処分場（約12.3万 $m^3$ H5.1.25～H7.5.5）を経て、平成7年5月8日より山上最終処分場（50万 $m^3$ ）において埋立をおこなうようになった。これに隣接して山上新最終処分場（45万 $m^3$ ）を平成11年から14年にかけて整備し、山上最終処分場の埋立完了に伴い、平成18年3月20日より埋立を開始した。各最終処分場は埋立完了後、スポーツ広場、スポーツ公園等に整備を行い、市民の憩いの場となっている。なお、山上最終処分場については、2メガワット程度のメガソーラー事業を土地貸しで、民設・民営で行う。

## （2）し尿処理

### ア し尿収集運搬制度のあゆみ

本市のし尿処理は、明治22年6月1日市制施行以降、明治33年4月「汚物掃除法」施行時についても、江戸時代後期と同様に市民と農家の自由契約により、農家は田畑の肥料として、自家処理できない市街地のし尿をひき取り、市民はその対価として、金品や野菜を受け取るという旧来の方法で行われてきたが、農家と市民の需要と供給のバランスも適当に取れ、収集周期、収集作業面等についての保健衛生面での配慮が必要とされただけであった。自由契約以外のし尿収集としては、大正元年には市街地の公設便所（公衆便所）28ヶ所で、年間52.4石（9.4kl）を直営で収集し、農家へ売り渡していた。

昭和5年5月「汚物掃除法」の一部改正がなされ、し尿の収集・運搬・処理は市町村の義務とされた。これに伴い、本市でも原則的にはし尿の自由収集を禁止し、市街地を6区に分割・調整し、し尿収集区域として直営で月1回収集を開始した結果、年間し尿収集量は昭和5年で120.3石（21.7kl）と増加した。

当時のし尿・塵芥処理の担当課、係は衛生課清掃係で掃除監督長（1名）、掃除監督（3名）、掃除人夫（延13,884名）の陣容で公衆便所掃除、汚物搬出、溝渠掃除を行っている。

その後、昭和20年ごろまで、人口増に比例しし尿収集が年々増加してきた。そこで、収集区域を見直し、また月2回収集を実施、さらに周辺地域にし尿貯留槽を設置することで対応していった。そして、搬出先も市外の農村地区へと広がっていった。

戦後、本市でも清掃事業は環境衛生の面からばかりでなく、都市の美観という見地から市民生活に直結している市政の重要施策に揚げ、近代化に着手した。

し尿処理事業についても昭和29年7月「清掃法」制定に伴い、清掃条例を全文改正し、従来、「汚物掃除法」では専従のし尿収集者は法的には存在していなかったものも、実態に即

した様に、汚物取扱業(し尿)の許可を与え、直営を補完させることになった。

昭和30年度の汚物取扱業(し尿)の許可業者は19社であったが、昭和40年6月「清掃法」の一部改正に伴い許可制から委託制への切替えの行政指導が全国的に行われ、本市においても委託制への切替え第1段階として昭和42年8月から直営・業者の区域割制を実施し、業者を統合するよう行政指導し、2社に企業合同させたが、種々の要因により委託制への切替えは実現しなかった。企業合同後、許可業者は業界の再編成、昭和44年2月から昭和50年5月の周辺市町村合併等で、9社になった。さらにその後、平成16年4月に一部業者の再編(し尿部門の集約化)により6社となり、平成17年3月には御津・灘崎両町との合併で、許可業者数は8社(そのうちの1社に旭川中部衛生施設組合が御津地区を委託)となり、平成19年1月には建部・瀬戸両町との合併で、許可業者数は9社(そのうち2社に旭川中部衛生施設組合が御津・建部地区を委託)となった。平成23年4月より、旭川中部衛生施設組合が委託していた御津・建部地区を許可制に変更した。

### **イ し尿の処理方法と施設**

収集したし尿の処理については、昭和20年代後半頃から、化学肥料の普及により、必然的に農地還元量も減少し、人口の都市集中傾向による排出し尿量の増加と相まってその処理に苦慮してきたため、昭和30年3月からし尿海洋投棄を実施した。

し尿海洋投棄については、昭和48年3月までは瀬戸内海の播磨海域へ投棄し、以後、昭和54年8月までは和歌山県沖のB、C海域への外洋投棄を行った。またこの間、終末処理施設についても、昭和41年5月から昭和43年3月に神崎処理場(70kl/日)、清鶴苑(50kl/日)、旭西浄化センター(110kl/日)、一宮処理場(100kl/日)があいついで建設され、処理能力アップが図られた。さらに昭和49年3月、神崎処理場を70kl/日から100kl/日へ増設し、昭和54年3月、一宮処理場(以後、一宮浄化センターに名称変更)に200kl/日の新施設が増設され、100パーセントの施設処理が確保できたので、昭和54年8月で海洋投棄を廃止した。

この後、昭和60年11月には老朽化した清鶴苑が80kl/日の近代的な施設として更新されるとともに、離島である犬島に新たに犬島浄化センター(0.35kl/日)を建設、昭和62年7月から共用を開始し、平成9年3月には老朽化した神崎処理場が180kl/日の施設として更新された。

し尿処理量については、生し尿は昭和50年代前半まで漸増し、以降は横ばいから減少に転じているが、し尿処理施設への負荷を軽減させ、施設の円滑な運転を確保するため、移動脱水車による「固液分離」業務を開始、昭和54年6月から現場における脱水、昭和57年1月から当新田貯留槽における脱水処理を行ってきた。

さらに、昭和60年3月には脱離液処理施設として当新田浄化センター(70kl/日)を建設した。また、平成17年3月の御津町との合併により、御津町に建設されていた旭清苑(42kl/日)が岡山市内の処理施設となった。

児島湖流域下水道浄化センターへの汚水全量送水に伴い、平成24年3月末をもって、旭西浄化センターの汚水処理機能を停止した。

平成26年度から、一宮浄化センター施設整備事業を約5年間かけて行う。

### **ウ し尿処理手数料の徴収**

本市のし尿処理料金体系については、「清掃法」施行に伴い、昭和29年10月361→25円のし尿処理手数料を制定し、昭和40年4月、昭和46年8月、昭和49年4月、昭和52年2月と従量制による料金改訂を行ってきたが、昭和52年12月に岡山市廃棄物処理懇談会から「従来の従量制料金は理論上は合理的であるが、料金問題にからむ市民の苦情があり、これを解消させるためには、この際、発想の転換をはかり、料金制度を定額制に移行すべきである。また、定額制料金においては、定期収集が前提条件であり、料金体系及びサービスの向上の面から、原則として1ヶ月1回の収集を義務づけるとともに、定期収集体制を確立させる必要がある。」との意見書が提出され、種々の角度から検討した結果、定額制導入を決定しこれに移行する前段階として、昭和53年2月に全市を対象として「し尿処理実態調査」を実施し、昭和55年7月「し尿収集区域の調整」(業者区域のみ)を行い、昭和55年10月1日し尿料金制度に定額制を導入し、併せて定期収集制度を実施した。その後、平成元年4月1日(消費税導入3%)、平成4年4月1日、平成6年4月1日、平成9年4月1日(消費税率改訂5%)及び平成26年4月1日(消費税率改定8%)にそれぞれ手数料を改定し現在に至っている。

なお、直営収集区域のし尿処理手数料の徴収については、市職員が各戸集金を行っていたが、議会からの指摘や市民からの要請に応えるため、昭和60年4月から、2ヶ月を1期とする自主納付制に変更(一部を除く)、また、昭和61年4月から口座振替を導入し、集金経費の削減と市民サービスの向上につとめている。

## **エ 合理化事業(旧岡山市)**

公共下水道等の整備により、し尿処理業者の業務量が減少していく中、経営規模の適正化とし尿処理業務の安定等を目的とする「下水道の整備等に伴う一般廃棄物処理業等の合理化に関する特別措置法」(以下「合理化措置法」という。)の趣旨を尊重し、昭和51年以降、市内9つのし尿処理許可業者全てが加入する協同組合岡山市環境整備協会(以下「環境整備協会」という。)を窓口協議し、覚書等を結び、影響を受けている業者及び環境整備協会に対して「代替業務の提供による支援」を実施してきた。

平成14年度包括外部監査の結果報告書の指摘を受け、平成15年7月31日に岡山市総合政策審議会岡山市一般廃棄物処理業等合理化専門委員会が設置され、「平成16年度以降の合理化事業のあり方」と「これまでの合理化事業の清算」の二つに分けて審議され、提言書等が提出された。これらの提言書等を受けて環境整備協会と合理化事業計画策定及び過去の清算に向けた交渉を行い、協定書を結び、合理化措置法に基づく「岡山市一般廃棄物処理業合理化事業計画」(以下「合理化事業計画」という。)を策定し、県の承認を平成16年3月25日に受けた。この合理化事業計画により、収集車両の計画的な減車と対象業者に対して代替業務の提供による合理化事業を実施することとなり、許可台数は、50台(平成11年の暫定減車4台を含む。)から17台減車し、33台体制となった。(過去の清算)

なお、業界の再編により、平成16年4月1日からし尿処理の許可業者は9社から6社(合併前の旧岡山市)となり、平成16年度から平成20年度までの合理化事業計画に基づき対象となる2社に対して代替業務の提供による合理化事業を実施し、許可台数は、33台から5台減車し、28台体制となった。(第1次合理化事業計画)



「平成21年度以降の合理化事業のあり方」について審議するため、平成20年8月19日に岡山市総合政策審議会岡山市一般廃棄物処理業等合理化専門委員会を開催、以後3回にわたって審議され、提言書が提出された。この提言書を受けて環境整備協会と平成21年度から平成25年度までの合理化事業計画を策定し、県の承認を平成22年3月29日に受けた。この合理化事業計画により、収集車両の計画的な減車と対象業者に対して代替業務の提供による合理化事業を実施し、許可台数は28台から4台減車し、24台体制となった。（第2次合理化事業計画）

また、「平成26年度以降の合理化事業のあり方」について審議するため、平成25年6月5日に岡山市一般廃棄物処理業等合理化専門審議会を開催、以後5回にわたって審議され、提言書が提出された。この提言書を受けて環境整備協会と平成26年度から平成30年度までの合理化事業計画を策定した。この合理化事業計画により、収集車両の計画的な減車と対象業者に対して代替業務の提供による合理化事業を実施することとなり、許可台数は24台から3台減車し、21台体制となる。（第3次合理化事業計画）

