

議員派遣行政視察報告書

- ・視察期間 令和2年1月23日（木）
- ・視察先 海老名市 家庭系ごみ袋有料化について
高齢者(認知症)あんしん補償事業について
- ・視察議員 松 田 茂
松 山 かつのり
八 代 毅 利

※上記の順に行政視察報告書を掲載しております。

行政視察報告書

作成日 2020年1月24日

議員氏名 松田 茂

【調査期間】 2020年1月23日（木）

【調査先及び調査事項】

- 海老名市
- ・家庭系ごみ袋有料化について
 - ・高齢者（認知症）あんしん補償事業について

1. 家庭系ごみ袋有料化について

《概要》

当市は、面積約 26 km²・人口約 13.4 万人・鉄道 3 社（JR、小田急、相鉄）9 駅、国道 246 線と高速道路圏央道等交通アクセスに恵まれた都心部のベッドタウンとして人口は増加傾向にある。

近隣構成 3 市（海老名市・座間市・綾瀬市）の可燃ごみ焼却場は、焼却施設の老朽化に伴い、同敷地内に新施設を建設。平成 31 年 4 月より稼働開始した。

可燃ごみ焼却量は、H28 年度 29,528 t/年（家庭系 7 割・事業系 3 割）
ごみ処理経費は、12 億 6000 万円で 1 人当たり 9,600 円/年である。

- 「ごみの減量化策」の取り組み、有料化、戸別収集
収集委託比 45%（直営 55%）
指定ごみ袋開始日：令和元年 9 月 30 日より実施

○問題点

消費税増税と重なり買占めがあり、店頭売り切れとなった。

収集時間の変更の周知が不十分で苦情が多かった。

駆け込み廃棄が多かった。（9 月前年度 130%程度）

近隣 2 市（座間市・綾瀬市）は無料のため住民理解に奔走した。

- 10 月～12 月前年度比 21%ごみ量の削減となった。

○市民負担費用 2 円/ℓ（歳入見込み約 2 億円）

その他：ゴミ集積場に防犯カメラの設置を補助

指定ごみ袋の偽造が出来ないように真似できない字体を使用した。

指定ごみ袋導入前は、透明・半透明の袋だった。

○指定ごみ袋について

【可燃ごみ用】 オレンジ色、厚み 0.03 mm

素材（エコマーク、バイオマスマーク、活性フェロキサイド）

- ・バイオマスマーク：さとうきびの搾りカスを 25%使用⇒CO₂ の削減
- ・活性フェロキサイド：燃焼しやすい素材

【不燃ごみ用】 ブルー色、厚み 0.04 mm（強度重視、あまり売れない）

素材（エコマーク、バイオマスマーク）

◎参考になった点

- ・外国人のゴミ出しモラルの向上

主要外国住民 8 ヶ国の言語に対応した「資源とごみの仕分け方・出し方」パンフレットを作成していた。

- ・ふれあい収集の実施

戸別収集を実施する上で、高齢者のゴミ出しについては「ふれあい訪問」と合わせて社会福祉協議会がシルバー人材を活用していた。

- ・戸別収集の実施

透明衣装ケースを逆さにしてかぶせる等、各家庭でカラス対策を行っていた。

但し中身の見えないバケツ等にかぶせると収集できないためゴミ明記が必要。

- ・可燃ごみ袋の材質

素材（エコマーク、バイオマスマーク、活性フェロキサイド）

- ・バイオマスマーク：さとうきびの搾りカスを 25%使用⇒CO₂ の削減
- ・活性フェロキサイド：燃焼しやすい素材



2. 高齢者（認知症）あんしん補償事業について

《概要》

平成 31 年 4 月 1 日現在

総人口 133, 353 人

65 歳以上高齢者人口 32, 636 人

75 歳以上高齢者人口 15, 451 人

地域包括ケアセンター設置数 基幹型 1 ヶ所 地域型 6 ヶ所

介護認定者数 4, 673 人（支援 1, 392 人、介護 3, 281 人）

○認知症への補償

大和市で日本初の保障事業の開始

踏切事故などにより第三者に負わせた損害や本人のケガなどに備えるため、「はいかい SOS ネットワークシステム」登録者を被保険者として、賠償責任保険に加入するもの。

保険内容：個人賠償責任保険特約付き 傷害保険

個人賠償最大 3 億円

傷害死亡最大 82 万 5 千円

登録者数 73 名（平成 31 年）

予算処置 3 千円×100 人＋手数料 4 万 5 千円 = 345, 000 円

成果

はいかい SOS ネットワークシステム登録者数の増加

セーフティネットとして、本人及び家族の安心

◎参考になった点

賠償事例はなく、相談で終わった。

デーサービス中に暴れて、施設の大きな鏡を割ってしまった。

デーサービス中は、施設側の責任となり当事者の過失責任が発生しなかった。

車による賠償は対象外

公費で負担する必要性があるのか？

以上

2019.1.23 視察報告書

松山勝則

視察日：2019年1月23日（木） 13：30～16：00

視察先：海老名市役所（神奈川県）

視察同行者：八代議員・松田議員

【家庭系ごみ袋有料化について】

海老名市では昨年9月30日にごみ袋の有料化が始まりました。導入の背景としては、2010年（平成22年）以降ごみの排出量は減少傾向にありましたが、2014年（平成26年）から増加傾向になったため、市として施策を講じる必要があります。また市で実施した組成分析の結果を踏まえ、まだ減量の余地があるものと判断し、特に紙類の資源物が約3割混入している実態に、市民へのごみに対する意識付けをするとともに、排出者としての自覚を促すため、ごみ袋の有料化と合わせて戸別収集も導入することになりました。

【燃やせるごみ袋】

- ・環境に配慮した素材を使用
- ・厚み0.03mm オレンジ色
- ・容量 5ℓ（10円） 10ℓ（20円） 20ℓ（40円）
40ℓ（80円）※価格は1枚当たり

【燃やせないごみ袋】

- ・強度を重視した仕様
- ・厚み0.04mm 水色
- ・容量 価格は燃やせるごみ袋と同じ



導入までの経緯として、平成29年に全自治会への中間答申説明会を開催（54回、約1200名参加）平成30年には基本方針案に対する住民説明会（9回、約660名参加）、同30年市長による集中説明会（23回、約1500名参加）を開催し、戸別収集については全戸に訪問を行い、ごみの出す位置を住民と確認作業を行うなど、2年半の住民との協議を重ねて導入にこぎつけています。

神奈川県内で有料化を実施している市は概ね17～20%のごみ減量につなが

るなどの成果にもつながっています。

また現在海洋プラスチックが社会問題化する中、使用する袋にはサトウキビを原料とした植物性由来プラスチックを使用するなど「バイオマスマーク」や「エコマーク商品」あしらった袋になっています。

西宮市でも現在指定ごみ袋などの導入の検討を行っており、近い将来ごみ減量に対する施策として行ってきます。

住民への丁寧な説明とこれを機に全国初の「環境学習都市宣言」を行った都市として、環境に関しての市民の意思向上にもつなげていただきたいと思います。

【高齢者（認知症）あんしん補償事業について】

海老名市は神奈川県ほぼ中央に位置しており、駅前の大開発等により人口も増加しています。また明年は海老名市 市政 50 年にもあたります。

海老名市の 65 歳以上の高齢化率は 32,636 人（24.5%）[平成 31 年度 4 月 1 日現在] 西宮市では、114,803 人（23.9%）[令和 2 年度 1 月 1 日現在]となっています。

海老名市が「高齢者(認知症)あんしん補償事業」を導入した経緯は、海老名市の東に位置する大和市が徘徊中に起きた事故の損害賠償責任を補償する制度を全国で初めて導入したことです。

大和市では愛知県で 2007 年に徘徊中の高齢者が列車にはねられるといった事故を受け、事故をめぐる 2016 年の最高裁判決に刺激を受け、大和市は市内 32 ケ所の踏切があり、認知症の方が増える状況の中当事者家族だけに任せておいてはいけないとの考えから、始めたそうです。

海老名市も同様に判断し平成 30 年 7 月から始まりました。この制度に関しては対象をどのように絞り込むか、介護認定者を対象にすると規模が大きくなり、予算措置や多額の公費を補償に使用することへの理解が得られなくなるといった問題などから、対象を要介護認定などの必要のない概ね 65 歳以上で、徘徊する恐れのある方が登録できる「はいかい SOS ネットワークシステム」の利用者としました。

登録者数は増えてはいるものの、それに伴っての制度設計の見直しは避けら

れないものと思われます。

また海老名市の担当者からはこの事業は、本人や家族の「安心のお守り」としての効果을期待しているとおっしゃっていました。

全国的にもまた西宮市でも高齢化に伴い認知症の方が増えていきます。徘徊による事故は当事者や家族だけでは防ぐことができません。

神戸市では対象を認知症と診断された方としており、富山市では「富山市認知症高齢者徘徊 SOS 緊急ダイヤル」に登録されている方のうち希望者としています。

いずれにしても事故による損害賠償が発生した場合、同居・別居を問わず家族の責任の問題や、公費を使つての補償制度に加入することに対する市民の理解などの課題が残っています。また西宮市での「認知症 SOS メール配信事業」の利用者は 124 人ということを考えれば、対象規模が小さいと思われるので、導入するに際してはある程度の予算を付け対象を拡大すべきと考えます。



【海老名市役所前 1/23】

議員派遣視察報告書

視察日 令和元年 1 月 23 日

視察先 神奈川県海老名市

西宮市議会議員 八代毅利

海老名市の概要

神奈川県の中央に位置しており、東京、横浜の通勤圏内であり、コンパクトで交通至便な住宅都市である。

人口約 132,000 人、面積 26.59 キロ平米。人口増加率は県内トップである。

交通網は、JR・小田急・相模鉄道が市内を通過しており 9 駅があり、東名高速道路や県央道が通っている。

駅前には再開発などでビルが立ち並んでいるが駅から少し離れると田畑がある落ち着いた街である。

1. 家庭系ごみの一部有料化について（以下有料化と呼ぶ）

(1) 有料化の経緯

海老名市・座間市・綾瀬市の 3 市が共同で運営している高座クリーンセンター（海老名市内に設置）の老朽化に伴う建替え（平成 31 年 4 月稼働）を行う際に本施設を長期安定的に運営するため 3 市で「今後ごみの減量化を進める」という取り決めを行った。

その上で一般廃棄物処理基本計画において目標年度（平成 39 年度）に平成 12 年度比 30%削減という目標設定をしたが減量がなかなか進まない状況であった。

そこで平成 29 年 5 月に環境審議会に「家庭系ごみ減量化策（戸別収集、有料化を含む）」について諮問し、平成 30 年 6 月に中間答申を受ける。

中間答申を受け戸別収集と有料化を盛り込んだ家庭系ごみ減量化基本方針（案）を策定し、住民説明会を 9 回開催した上で方針の決定を行い、市長による集中説明会を 23 回開催し条例改正、議会の議決を経て令和元年 9 月 30 日から家庭系ごみ（燃えるごみ、燃えないごみ）有料化と個別収集の実施が始まった。

なお議会が条例改正の議決をする際に 12 項目の付帯決議を行なった。（参考資料を参照）

(2) 有料化の概要

有料化以前は色指定（燃えるごみ、燃えないごみ）であったが、有料化によって指定ごみ袋以外の袋で出したごみは収集されないことになった。

指定収集袋は燃やせるごみ、燃やせないごみともに 5,10,20,40ℓの 4 種類で色は燃やせるごみがオレンジ、燃やせないごみが水色である。素材には環境に配慮してエコマーク、バイオマスマークの認定を受け、活性フェロキサイドという酸化鉄を含有して燃焼効率を良くしている。

またごみ袋の偽造防止のためにごみ袋の文字の字体を工夫している。

手数料は他自治体の水準を参考にしてℓあたり 2 円としており、市の手数料収入は年間約 2 億円と予定している。

一方、指定収集袋製作費は 1 億円、戸別収集費 2 億 5000 万円（半期、初期投資も含む）、有料袋無償配布費 3000 万円、ごみ集積所設置・防犯カメラ設置費 2550 万円と聞いている。その他一時的ではあるが有料化に伴う問い合わせに対応するコールセンターの費用 4100 万円も予算計上されている。

収集体制は従来燃やせるごみは 100%市の直営であったが、戸別収集になったことから集合住宅については委託に切り替えた上でシルバー人材センターにも一部委託している。

(3) ごみの減量効果

令和元年 9 月 30 日有料化開始の前に駆け込みのごみ出しが多くみられ 9 月のごみ収集量は対前年度比 30%程度の増になった。

しかし導入後 3 か月（10～12 月）は前年度比 21.4%減少となったことから他市の実績を参考にすると 10%台から 20%台の削減効果は見込めるとしている。

(4) 不法投棄について

監視カメラ設置等の対策を行っており、現在のところ不法投棄が増えたという状況ではない。

(5) 感想

a.有料化について

海老名市ではまだ初めて 4 か月だが有料化後一定のごみ減量効果が見られる。

b.ごみ袋について

エコマーク、バイオマスマークの取得と活性フェロキサイドの含有によって環境に配慮した素材にしたことから市民への環境問題への啓発に資する良い材料となる。

c.戸別収集について

ごみ減量効果をより大きくするために有料化と戸別収集を同時に始めた。

同様の事例はいくつかの自治体で見かける。

私は今までは、住民を説得するために住民の負担を増やす代わりに市民サービスを手厚くするという交換条件と考えていた。しかし審議会中間答申にあるとおり戸別収集はただ単に市民サービスを手厚くする為だけではなく、排出者責任の明確化や事業系一般廃棄物の不法投棄の減少等の効果もあり財政負担の課題があるがごみ削減のための良い政策であると考えます。

戸別収集には年間約 2 億円の収集費用の増加となるとされていることから財政負担が課題である。コストについて導入後一定期間が経過した後行われる予定の検証結果を注視したい。

d.その他

- ・近年増加する外国人の住人の為に「資源とごみの分け方・出し方」パンフレットの簡易版を 8 か国語で発行し配布しているのはわが国の文化を知っていただくためにもいいことである

- ・戸別収集場所の確認のために市職員が全軒を回ったというのは丁寧であり有料化がスムーズに出来た要因でもあろう。

- ・自力で収集場所にまでごみ袋を持ち込めない高齢者宅に直接ごみ収集に伺う「ふれあい収集」は社協に委託してシルバー人材センターに再委託していると聞いたが、福祉の課題であることから社協に委託するのはいい方法だと思う。

(6) 本市への提言

a.海老名市では有料化によって一定のごみ減量効果が見通せているが、本市は現在単純指定袋制を検討している。単純指定袋制によってごみを減らしたいのであるが、他自治体であまり減らない事例があるようなので各自治体の事例を詳細に検証して本市の政策に反映させるべきである。

またその際指定ごみ袋を最も燃焼効率が良く植物由来の成分割合の高い、CO2 排出量の少ない地球温暖化対策に最も効果的なものにすべきである。

b.戸別収集は非常にコストがかかることから本市で検討する場合は費用対効果をよく検討する必要がある。

戸別収集は排出者責任の明確化や事業系一般廃棄物の不法投棄の減少等の効果もあり良い政策だと思う。但し海老名市でも戸別収集によって年間約 2 億円の収集費用の増加となる事から、本市で同様に実施することは財政的な困難を伴うと考える。手数料収入とごみ減量に伴う費用減（例えば家庭系ごみ 10%減としたら約 3 億円）を考慮しても費用の方が多くなる場合も考えられる。

2.高齢者（認知症）あんしん補償事業について

（1）高齢者の状況

65 歳以上高齢者 32,636 人、介護認定者 4,673 人である

（2）事業の概要

平成 19 年愛知県大府市で認知症の高齢者が踏切に迷い込むという鉄道事故による家族の賠償責任についての名古屋高裁の判決がきっかけとなった。

さらには大和市が初めて認知症高齢者（若年認知症も含む）への賠償請求に対する補償を行う事業を行なったことも検討理由である。

本事業は「はいかい SOS ネットワークシステム」の登録者を被保険者として個人賠償特約付き傷害保険に加入するものである。

登録者が第三者に与えた損害を補償する趣旨である。

市が市社協に委託し、市社協が保険契約者となり賠償額は 3 億を上限として保障される。被保険者の負担金はない。

はいかい SOS ネットワークシステムに登録できる条件はおおむね 65 歳以上で徘徊の恐れのある人ということである。登録の際は地域包括がヒアリングをして家族が真に困っている場合に絞り込んでいる。

・保険の補償内容

個人賠償責任保険特約付き傷害保険

個人賠償は最大 3 億円を限度とする

傷害死亡は最大 82 万 5 千円

・高齢者（認知症）あんしん補償登録者数

平成 30 年 7 月 55 名、平成 31 年 3 月 73 名、令和元年 12 月 97 名

・予算

令和元年度 150名×150名+49,000円 =449,000円

(注) 49000円は市社協への委託費

(3) 政策効果

・補償を受けるには「はいかい SOS ネットワーク」への登録が必要となることから登録者が増えた。同時に協力者も増えた。

・補償に加入することにより本人・家族の安心が増えた。

(4) 感想・意見

・はいかい SOS ネットワークへの加入が増えたのは政策効果と思われる。

なぜなら大府市での鉄道事故がニュースとなっている頃に本補償事業を開始したことから、補償を受けたいという感じた本人・家族が一定数登録をしたと思われるからである。同時に協力者にもなってもらえて一石二鳥と言える。

・保険の限界として非接触事故は対象外ということから損害賠償事故全てが補償されるわけではないのがネックである。

・傷害保険に個人賠償責任特約が付いているということで本人の事故等による死亡保険金が遺族に入ることとなる。

これは公金で個人の死亡保障をしていることとなり市民の理解が得られるのかわからない。或いは市は死亡保険金を請求しないかもしれない。

・また、保険料を全額市が一律に全額負担すべきものかどうか議論の余地があるのではないかと考える。対象を絞ることも必要であろう。

・さらに言えば同居家族が自動車保険に個人賠償特約を付けているとそれでも保障されることから無駄掛けとなることもあることから保険加入時に重複かどうかのチェックをする必要がある。

(5) 市への提言

高齢化社会となり認知症高齢者が本市でも推計で1万人以上と考えられることからこのような補償は何らかの形で必要である。

一般の損害保険で一部カバーできる部分があるが、そのような保険の存在を知らない、本人に契約能力がない、低所得である等の理由で加入できない等の人がいるということと賠償能力のない人に損害を与えられる被害者救済をどうす

るかとう問題がある。

認知症高齢者の生活は家族と同居、資産家、低所得家庭、施設入所、在宅で一人暮らし等様々なケースが考えられるそれを全て市が保障する必要はないと考える。

そこで、市が共済を作り、SOSメール登録者の中で一人暮らしや低所得世帯に限定し保障するのがいいのではないか。その中に任意加入で家族が契約者となり保険料を自己負担で加入できる仕組みを作るのも一案である。

参考資料

議案第65号に対する附帯決議

ごみの減量化策として実施を予定している家庭系ごみの一部有料化と戸建て住宅等の戸別収集は、市民への影響が非常に大きいことから、実施にあたっては以下の点に十分留意されることを求める。

- 1 戸別収集における各家庭の集積場所など個別の対応も含め、周知を徹底すること。
- 2 家庭系ごみだけでなく、事業系ごみについても、減量化対策を強化すること。
- 3 同時期に実施予定の消費税増税による負担増に対して、家庭系ごみ指定収集袋の無料配布など様々な手法を検討し、対策を講じること。
- 4 導入後も適宜効果を検証し、施策の見直しを行うこと。
- 5 不法投棄対策の強化を行うこと。
- 6 外国人居住者等への丁寧な対応を行うこと。
- 7 集積所が設置されていない小規模な集合住宅への集積所の設置支援と指導の徹底を行うこと。
- 8 大規模集合住宅に対して、ごみ減量化を更に推進した場合の支援など対応を検討すること。
- 9 高齢者及び障害者の雇用等に関しては、適性に応じた形で進めること。
- 10 民間業者との連携をする際は、市内業者に対して十分な配慮を行うこと。
- 11 実施当初において示される予算規模の中での実施とし、今後は歳出の削減を行うこと。
- 12 座間市及び綾瀬市に対して更なるごみの減量化を求めるとともに、有料化の導入を促すこと。

以上、決議する。

平成30年11月29日

海老名市議会