

第 1 部 計画概要

第 1 章 計画の策定について

1 計画策定の趣旨

社会情勢の変化や経済活動の発展に伴い、私たちは心豊かな暮らしを享受してきました。一方、国内はもとより世界中において、持続可能な開発目標（以下「SDGs」という。）の動きを始め、経済・社会の持続的発展に向けた関心が大きく高まっており、昨今の自然災害の頻発化や激甚化が顕著であることや、新たな経済政策やエネルギー政策とも密接に関連することから、とりわけ、地球温暖化対策は加速化しています。

このような中、市では、令和 5 年 2 月に「上越市第 4 次環境基本計画」及び「上越市第 2 次地球温暖化対策実行計画」を策定し、現在、様々な取組を鋭意進めているところです。これらの取組のうち、市民生活や事業活動に伴い発生する廃棄物の適正な処理や減量化は、環境保全施策の最も重要な取組の一つであり、一般廃棄物の処理については、廃棄物の排出を抑制するとともに、適正な分別、再生、処分などを行い、生活環境の保全と公衆衛生の向上を図ることを目的に、廃棄物の処理及び清掃に関する法律（以下「廃棄物処理法」という。）第 6 条第 1 項の規定により、市町村には、区域内から発生する一般廃棄物の処理に関する計画の策定が義務付けられています。

また、SDGs の目標 12「つくる責任、つかう責任」では、持続可能な生産と消費を確保するため、11 個の具体的な目標を掲げ、その中でも食品ロスの削減が重要な柱の一つとされ、国際的にも重要な課題となっています。

当市ではこれらを踏まえ、平成 27 年 3 月に策定した上越市一般廃棄物処理基本計画が、計画期間を 10 年として（令和 2 年 3 月に中間改定）おり、令和 6 年度に計画期間が満了することから、新たに食品ロス削減の計画を加え、令和 7 年度から令和 16 年度までの 10 年間を計画期間とする新たな「上越市一般廃棄物処理基本計画（ごみ・食品ロス・生活排水・災害廃棄物）」（以下「本計画」という。）を策定することとしました。

2 計画の前提となる諸条件の変化

(1) 国・県の動向

SDGs の採択を機に、世界中で持続可能な開発目標の達成に向けた取組が加速しています。目標 11 の「住み続けられるまちづくりを」、目標 12 の「つくる責任 つかう責任」は、廃棄物処理や資源循環といった私たちの生活に直結する問題であり、喫緊の課題となっています。

近年、社会情勢の変化や経済の発展に伴い、廃棄物処理や地球温暖化などの環境問題が私たちの生活に多大なる影響を与えており、環境への負荷ができる限り低減される「循環型社会」の形成や地球温暖化に係る温室効果ガスの削減にも資する 3R+Renewable（再生可能資源への代替）の考え方を取り入れた取組が求められています。

また、国においては、令和 6 年 8 月に循環型社会形成推進基本法に基づく「第五次循環型社会形成推進基本計画」を策定しました。この計画は、循環経済（サーキュラーエコノミー）への移行を前面に打ち出すこと、気候変動や生物多様性保全といった環境面に加え、産業競争力強化・経済安全保障・地方創生・質の高い暮らしの実現にも貢献することを目的とし、将来世代の未来につなげる国家戦略として策定されたものです。

この計画における 5 つの柱（重点分野）の一つとして挙げられている「多種多様な地域の循環システムの構築と地方創生の実現」では、これまで指標とされていた 1 人 1 日当たりの「ごみ排出量」から、「ごみ焼却量」に変更されました。ごみ排出量を削減し、リサイクルを促進することにより、処理しなければならないごみの焼却量を減らすことができ、ひいては最終処分量や温室効果ガスを削減することができるほか、この指標は地域ごとの取組の進捗状況を把握する上で参考にすることもできると期待されています。

また、「資源循環・廃棄物管理基盤の強靱化と着実な適正処理・環境再生の実行」では、全国的に災害廃棄物処理計画の策定は進んでいますが、首都直下地震や南海トラフ地震などの大規模災害の発生や、水害、土砂災害、浸水被害の頻発化、広域化が懸念されている中、引き続き万全な災害廃棄物処理体制の構築に向けて取り組む必要があるとし、災害廃棄物の教育・訓練を通じて計画の実効性向上を図る必要があるとしています。併せて、令和 6 年 1 月 1 日に発生した能登半島地震での対応等を踏まえた災害廃棄物の対策強化を進めているところであります。

一方、新潟県においては、新潟県総合計画、新潟県環境基本計画及び新潟県環境基本条例に基づき、国の循環型社会形成推進基本計画及び廃棄物処理法と整合を図りつつ、廃棄物処理に係る具体的な施策をまとめた「第 3 次新潟県資源循環型社会推進計画」を令和 3 年 3 月に策定したほか、令和元年 5 月に制定された食品ロスの削減の推進に関する法律における国の基本的な方針に基づき、食品の廃棄物（食品ロス）の削減を推進するため「新潟県食品ロス削減推進計画」を策定し、各施策に取り組むこととしています。

(2) 当市の動向

ごみの排出については、各家庭においては、生ごみの減量化や身近にできる 3R の取組について広報紙や環境イベント等を通じて環境に配慮した行動を市民に呼びかけるとともに、事業系ごみについては、事業者の責任で処理するという原則を徹底していただくため、「事業系ごみ処理ガイドブック」を市内の事業者へ配布することで事業系ごみの適正処理と減量についての啓発を図るなどして、多くの市民や事業者の皆さんからご理解をいただき、ご協力いただきました。

これにより、ごみの総排出量は、前一般廃棄物処理基本計画の基準年度である平成 25 年度の 69,975 t から減少傾向になりましたが、コロナ禍などの社会経済情勢の変化もあり、令和 5 年度実績が 61,018 t と想定より多く、令和 6 年度において 57,686 t にするとしていた目標の達成は困難な状況にあります。同様に、リサイクル率においても、令和 5 年度実績が 38.6% と、令和 6 年度において 50% 以上に引き上げるとしていた目標の達成も困難な状況にあることから、ごみの減量化や適正なごみの分別などによる資源化に向けた取組の検討が必要です。

生活排水処理については、公共下水道、合併処理浄化槽の整備・普及を図り、令和 5 年度の生活排水処理率は 88.4% となりました。また、公共用水域の水質保全を図るため、生活雑排水が処理されないし尿くみ取り便槽や単独処理浄化槽を利用している家庭については、集合処理施設（公共下水道や農業集落排水施設）の整備が完了した区域においては処理施設への接続を推進するとともに、集合処理施設整備区域外においては補助金を交付し、生活雑排水も処理可能な合併処理浄化槽への転換を推進しています。

このほか、施設整備面においては、資源ごみ等の貯留施設（ストックヤード）をクリーンセンターに隣接して整備、供用開始したことにより、業務効率の改善や廃棄物のより適正な保管を行うことができていたほか、上越地区における産業廃棄物最終処分場の新規整備は、令和 13 年の供用開始に向けて、引き続き、新潟県及び公益財団法人新潟県環境保全事業団が行う整備予定地の周辺住民に対する説明等の取組に支援、協力しています。

一方、国内においては、近年の自然災害により大きな被害が発生していることに加え、災害により発生する廃棄物の処理が大きな課題となっています。令和 6 年能登半島地震は当市にも甚大な被害をもたらしました。今回の災害廃棄物処理の経験を踏まえ、災害発生時における災害廃棄物処理の対応についてさらに検討を進める必要があります。

市全体の基本的な方針としては、令和 4 年 12 月に策定した市の最上位計画である上越市第 7 次総合計画では、令和 12 年度に上越市が目指す将来都市像として「暮らしやすく、希望あふれるまち 上越」を掲げ、環境分野においては、地球環境への負荷が少ない社会の形成を目指し、「家庭系、事業系ともに、3R+Renewable（再生可能資源への代替）の考えが浸透し、ごみの排出量の減少と再資源化が進む」ことを、目標の一つに掲げました。

また、令和５年２月に策定した上越市第４次環境基本計画は、第７次総合計画で掲げた将来都市像を環境の側面から実現していく指針として、また、第２次地球温暖化対策実行計画は、環境基本計画における地球環境分野の望ましい環境像を実現するための実行プランとして位置づけています。

3 計画の位置付け

(1) 他計画との関係

本計画は、当市の現状を踏まえ、関係法令（廃棄物処理法、循環型社会形成推進基本法、容器包装に係る分別収集及び再商品化の促進等に関する法律（以下「容器包装リサイクル法」という。）、食品ロス削減推進法、プラスチック資源循環促進法、浄化槽法等）や上位計画（上越市第7次総合計画、上越市第4次環境基本計画等）の理念に基づき、廃棄物排出量の削減と資源化の推進により、循環型社会の形成を目指すものです。

本計画の位置付け及び他の計画との関係は図 1-1 に示すとおりです。

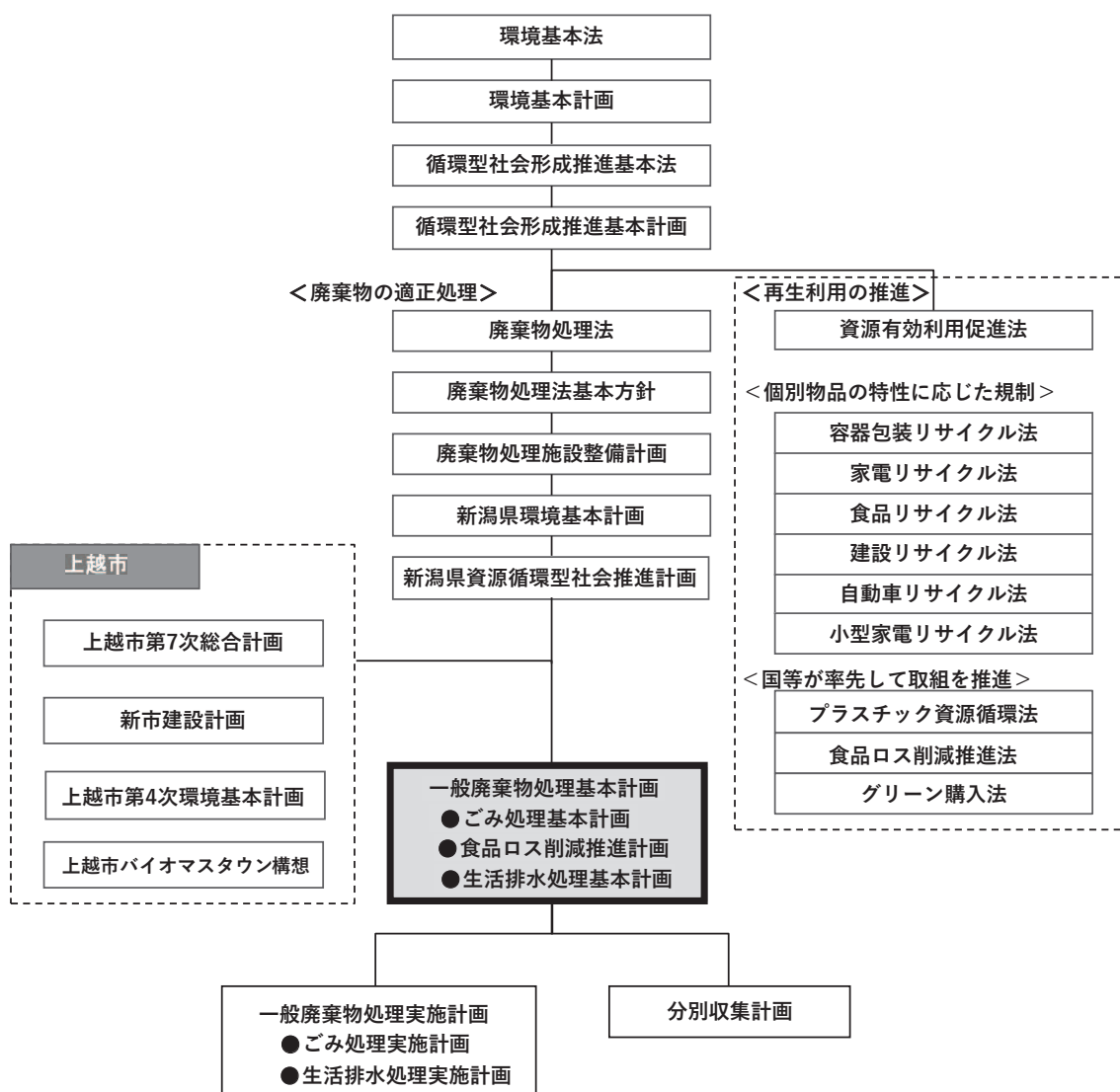


図 1-1 本計画の位置付け及び他の計画との関係

(2) 計画対象区域

本計画は、当市全域を対象区域とします。

(3) 計画目標年次

本計画は、令和 7 年度を初年度とした 10 年間を計画期間とし、最終目標年度を令和 16 年度として策定したものです。

国のごみ処理基本計画策定指針において、一般廃棄物処理基本計画は、おおむね 5 年ごとに改定する必要があるとされていることから、令和 11 年度に中間目標年度を設定し、中間改定を予定しています。ただし、社会・経済情勢の変化や国・県・市における方針の変更など、計画の前提となる諸条件に大きな変化があった場合には、随時、見直しを行うものとします。

◆ 計画期間：令和 7 年度から令和 16 年度

【令和 11 年度中間改定】

(4) 計画の構成

本計画は以下のとおり 5 部構成としています。

◆ 第 1 部 計画概要

本計画策定に関する基礎的事項及び当市の状況について示します。

◆ 第 2 部 ごみ処理基本計画

ごみ処理に関する基本計画を示します。

◆ 第 3 部 食品ロス削減推進計画

食品ロス削減推進に関する基本計画を示します。

◆ 第 4 部 生活排水処理基本計画

生活排水処理に関する基本計画を示します。

◆ 第 5 部 災害廃棄物処理計画

災害廃棄物処理に関する計画を示します。

第 2 章 上越市の状況

1 地理的、地形的、気候的特性

当市は、新潟県の南西部に、日本海に面して位置し、北は柏崎市、南は妙高市、長野県飯山市、東は十日町市、西は糸魚川市と接します。古くから交通の要衝として栄えましたが、現在も重要港湾である直江津港、北陸自動車道や上信越自動車道のほか、ＪＲ信越本線、えちごトキめき鉄道日本海ひすいライン、妙高はねうまライン、ほくほく線などを有しています。さらに、北陸新幹線や上越魚沼地域振興快速道路などのプロジェクトも進行するなど、三大都市圏とほぼ等距離に位置する中で陸・海の交通ネットワークが整った有数の地方都市となります。中央部には、関川、保倉川等が流れ、この流域に高田平野が広がっています。この広大な平野を取り囲むように、米山山地、東頸城丘陵、関田山脈、南葉山地、西頸城山地などの山々が連なっています。海に目を向けると、海岸線には砂丘が続き、砂丘と平野の間には天然の湖沼群が点在しています。このように、当市は、多様な自然を有する海・山・大地に恵まれた自然豊かな地域です。

位置				広ぼう	
極東	東経	138度	34分 8秒	東西	44. 60km
極西	東経	138度	4分 4秒		
極南	北緯	36度	56分 27秒	南北	44. 20km
極北	北緯	37度	18分 23秒		

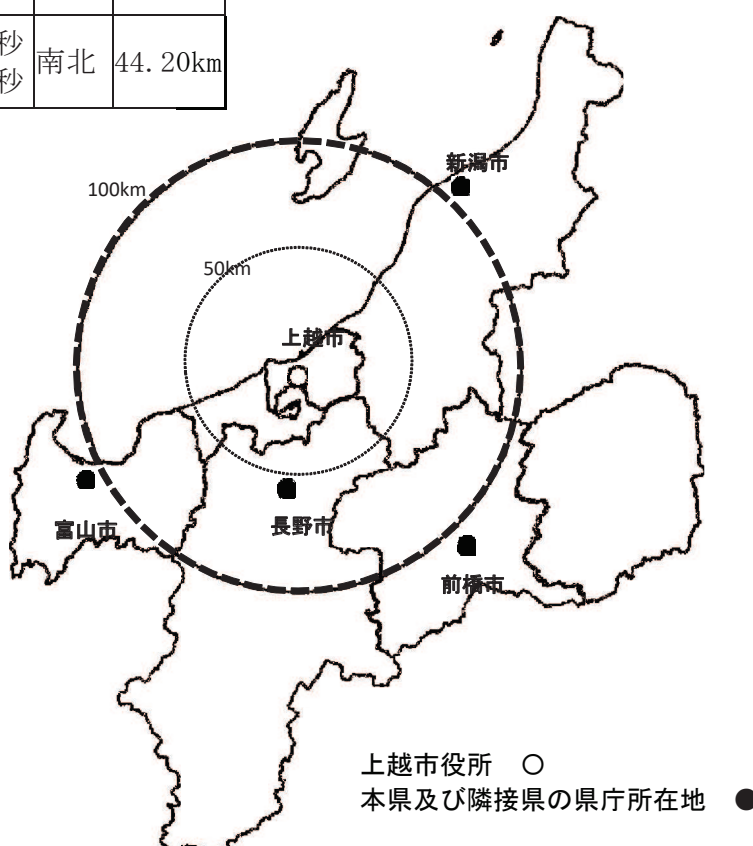


図 1-2 上越市の位置及び広ぼう

2 人口動態

(1) 人口及び世帯数の動態

当市の人口及び世帯数の推移は、表1-1及び図1-3に示すとおりです。令和5年度の人口は181,512人であり、世帯数は77,809世帯となっています（1世帯当たり人口2.33人）。過去10年間の人口推移を見ると、減少傾向を示しており、今後もこの傾向が続くと考えられています。一方で、世帯数は増加していますが、1世帯当たり人口は減少しており、世帯の細分化が進んでいることがうかがえます。

表 1-1 人口及び世帯数の推移

年度	人口			世帯数	1世帯平均構成人員（人/世帯）
		男	女		
平成26	199,079	97,130	101,949	74,285	2.68
平成27	197,380	96,358	101,022	74,621	2.65
平成28	195,880	95,632	100,248	75,080	2.61
平成29	194,132	94,866	99,266	75,551	2.57
平成30	192,068	93,971	98,097	75,969	2.53
令和1	190,042	93,130	96,912	76,392	2.49
令和2	188,382	92,478	95,904	77,049	2.44
令和3	185,892	91,177	94,715	77,171	2.41
令和4	184,082	90,474	93,608	77,841	2.36
令和5	181,512	89,184	92,328	77,809	2.33

※ 3月31日現在（外国人を含む）の数値

出典：上越市住民基本台帳

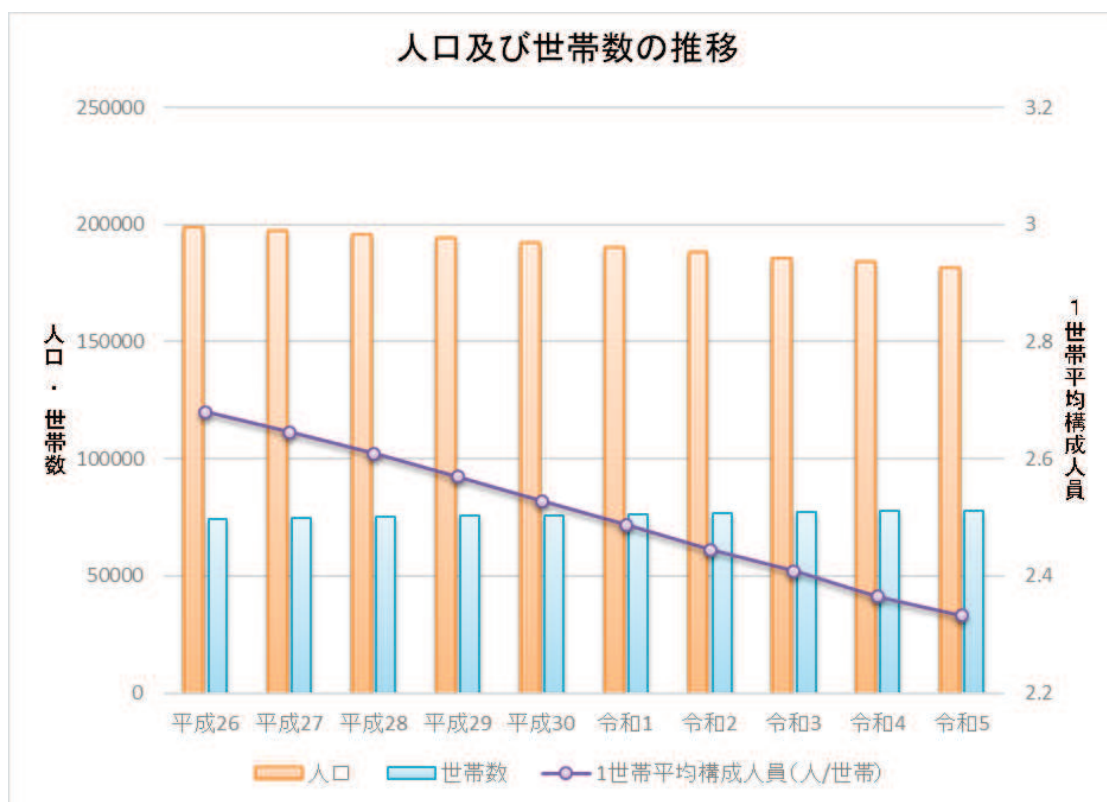


図 1-3 人口及び世帯数の推移

(2) 年齢階層別人口

当市の年齢階層別人口は、図 1-4 に示すとおりです。令和 5 年の年齢階層別人口では、生産年齢人口が最も多く、全体の 55.1 % (100,068 人) を占めています。次いで、老年人口 (34.0%)、年少人口 (10.9%) の順となっています。人口ピラミッドの形状から少子高齢化の傾向がうかがえます。

表 1-2 年齢階層別人口 (令和 6 年 3 月 31 日現在)

年齢階層	男性	女性	計
老年人口	27,101人 (14.9% +2.5)	34,563人 (19.0% +2.2)	61,664人 (34.0% +4.7)
生産年齢人口	51,933人 (28.6% ▲1.1)	48,135人 (26.5% ▲1.7)	100,068人 (55.1% ▲2.8)
年少人口	10,150人 (5.6% ▲1.0)	9,630人 (5.3% ▲0.9)	19,780人 (10.9% ▲1.9)
計	89,184人 (49.1% +0.4)	92,328人 (50.9% ▲0.4)	181,512人 (100.0%)

出典：令和 5 年度版上越市統計要覧

※1 年少人口 (14 歳以下人口)、生産年齢人口 (15~64 歳人口)、老年人口 (65 歳以上人口)

※2 () は、人口構成の割合と令和元年との比較

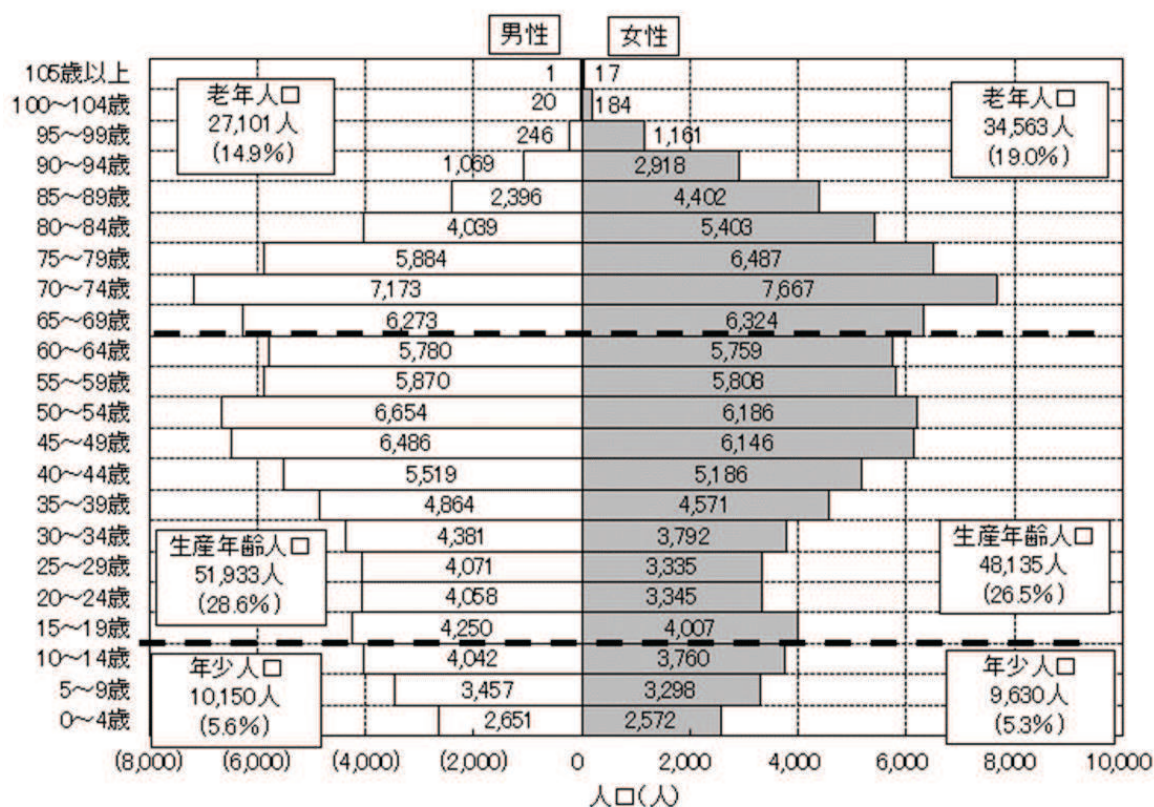


図 1-4 年齢階層別人口 (令和 6 年 3 月 31 日現在)

※1 年少人口 (14 歳以下人口)、生産年齢人口 (15~64 歳人口)、老年人口 (65 歳以上人口)

※2 () は、人口構成の割合と令和元年との比較

出典：令和 5 年度版上越市統計要覧

3 産業の動向(従業者数及び事業所数)

当市における産業分類別の従業者数及び事業所数を見ると、従業者数が多いのは、卸売業・小売業、製造業、医療・福祉で、事業所数が多いのは、卸売業・小売業、建設業、宿泊業・飲食サービス業です。製造業の中には大規模な事業所もありますが、全体では、1事業所当たりの従業員数は9.6人となっており、当市は小規模な事業所が多いといえます。

表 1-3 産業分類別従業者数及び事業所数

	従業者数 (人)	事業所数 (事業所)	事業所当たり 従業者数 (人/事業所)	事業所当たり 従業者数 (前回比)
総数	85,526	8,826	9.6	0.5
第一次産業(農林漁業)	2,051	170	12.1	-1.0
第二次産業	26,180	1,823	14.4	1.4
鉱業	59	4	14.8	3.0
建設業	9,331	1,245	7.5	0.3
製造業	16,790	574	29.3	3.7
第三次産業	57,295	6,833	8.4	0.5
電気・ガス・熱供給・水道業	422	15	28.1	-7.3
情報通信業	629	57	11.0	-0.4
運輸業、郵便業	4,784	211	22.7	1.2
卸売業、小売業	15,836	2,109	7.5	0.6
金融業、保険業	1,470	130	11.3	-0.5
不動産業、物品賃貸業	1,749	392	4.5	1.1
学術研究、専門・技術サービス業	1,962	279	7.0	1.3
宿泊業、飲食サービス業	5,853	913	6.4	-0.2
生活関連サービス業、娯楽業	3,601	853	4.2	0.0
教育、学習支援業	1,776	220	8.1	0.6
医療、福祉	12,037	691	17.4	0.3
複合サービス事業	1,148	92	12.5	-1.5
サービス業(他に分類されないもの)	6,028	871	6.9	-0.2
公務(他に分類されるものを除く)	-	-	-	-
分離不能	-	-	-	-

出典：令和3年経済センサス活動調査