

京都市廃棄物減量等推進審議会 第4回ごみ処理手数料等検討部会 摘録

【日時】平成16年10月6日(水) 午後3時45分～午後5時10分

【場所】職員会館かもがわ 大会議室

【出席委員】高月部会長，小栗栖代理(大橋委員)，郡寫委員，篠田委員，新川委員，高野委員，原委員，細木委員，三輪委員

1 開会

高月部会長からあいさつ。

2 議事

(1) クリーンセンター等へのごみ搬入手数料のあり方について(中間まとめ)
配布資料に基づき事務局から説明。

(高月部会長)

一般廃棄物と産業廃棄物の手数料決定の根拠法令の違いについては，かっこ書きで注釈を入れた方が分かりやすいのでは。

(原委員)

全体のまとめ方としては了解するが，念のため確認したいことが2点ある。
今回の中間まとめで取り上げられている手数料の適用対象はどこまでか。原価主義の考え方については，意見が分かれるのではないか。これまでこの部会では，原価主義に立った場合どういうことになるかいろいろ検討してきたが，そうした検討を経たうえで中間まとめでは計算方法を現状維持((直接費)+(間接費の2分の1))するという結論になっている。この経緯を審議会本会の委員の方に分かっていたかのようにしなければならぬと思う。つまり，原価が上昇した背景，現状で原価のうちどこまでが徴収できているのか，原価主義を適用した場合の「激変」とは具体的にどの程度のものなのか，中間まとめの考え方を採ることでそれはどの程度緩和されるのか，といったことを分かりやすく示すべきでは。

指定袋制導入検討部会では家庭ごみの有料化についても議論されているが，そのように経済的インセンティブによりごみ減量を進めるという考え方に立つならば，「原価主義の観点を可能な限り貫かれない」というまとめを出してもいいのではないかと，という議論もあり得ると思う。そのようにすれば本当に「激変」になるというのであれば，そこをもう少し説明していただきたい。

(細木委員)

現状で原価相応の手数料が取れていないのは問題だと思うので，値上げもやむを得ないと思う。ただ，各事業所の担当者がそれを知っているだけでは意味

がないので、従業員全員に向けて手数料改定の検討過程などを示し、ごみ減量・リサイクルへの意識付けを図るべき。

(三輪委員)

事業者の立場では、手数料の問題がこうなっているというだけでは納得しない。環境政策あるいは産業政策全体の中でどういう位置付けになっているのか、どういう効果があるのかというところまで説明しなければならないと思う。この中間まとめの内容だけでは事業者に対する説明が非常にしづらい。

(高月部会長)

確かに、前振りのところをもう少し丁寧に書いて、三輪委員のおっしゃるように、なぜ手数料改定が必要かということと言及したうえでの提言にしなければならないと思う。

(事務局)

原委員の質問について。

現在検討していただいているのは、クリーンセンターや埋立処分地にごみ排出者が直接ごみを持ち込む場合の手数料である。

前回(13年度)改定の折も、原価主義を貫くべきということで議論が高まったが、

- ・ 間接費を新たに計算に加える場合、減価償却費を算入することになるが、これは施設の建設等によって大きく変動するものであり、基準をどこに置くかが困難。
- ・ 原価はトン当たりで出しているが、この場合、ごみ量が増えれば原価が下がり、ごみ量が減れば原価が上がることになる。このように原価の捉え方には難しい側面がある。

などことから、結局、間接費の2分の1を追加負担とすることで落ち着いた。以上のような課題を技術的に克服していかなければ、原価主義を貫くのは難しい。

また、現状を見ると、ごみが減っているのでトン当たり原価が上昇しており、この分をすべて徴収するとなると手数料の上げ幅はかなり大きくなる。具体的には、現行の手数料算定基礎原価はトン当たり16,000円だが、最近の原価で全額徴収する場合にはトン当たり27,000円となる。こうした事情があることを御理解いただきたい。

細木委員の御意見については、手数料の原理や徴収対象といった情報を市民・事業者にも広く知らしめることは、透明性の確保という点から当然行うべきことであると肝に銘じている。

三輪委員の御意見については、より詳しい説明を盛り込むことを検討したい。

(高月部会長)

許可業者の方には、持込ごみ手数料は直接関連がないにしても、市に支払う手数料額に間接的に反映されることとなるが、何か御意見は。

(新川委員)

これまでの話の中では、他都市の手数料額との整合性が取れていないということで、他都市に合わせることになるのかという感じを受けるのだが、私たちにとっては、例えばトン当たり平均10,000円が15,000円となる場合、顧客(排出事業者)にどのように説明すればいいのかということが一番の問題となる。

手数料額をどうするか議論しているのではなく、他都市と整合が取れるだけの額ありきで話が進んでいるのではという不安がある。

(高野委員)

中間まとめの記述では、民間リサイクル施設の処理料金が京都市の手数料より高額であるように受け取れるのだが、そうした施設に搬入している私たちから見れば、京都市と大差がない。京都市が17年度に手数料を値上げすると、そうした民間施設も値上げを行うと思うので、そうしたことも吟味しなければならないと思う。

(篠田委員)

この中間まとめの文面では、単に手数料が上がるというだけの内容にとどまってしまう。値上げやむなしということであれば、中小企業対策等も盛り込んでもらえればと思う。

(事務局)

まず他都市との関係であるが、今回はたまたま周辺を調査したのみで、もっと西に行けば安いところもあるし、逆に関東では倍以上の額が設定されていたりする。本来は国策として一定の手数料徴収の考え方や原価主義の考え方を出すべきだとは思いますが、現時点ではそうしたものがなく、それが手数料をはじめとする環境問題の混乱のひとつの原因である。ただ私たちとしては、他都市からのごみの流入などを考え、一定の整合性を取る必要があると思う。本市が手数料額を上げれば周りも上げるという経緯があるようだが、本来的には市民の税金を使ってクリーンセンターや埋立処分地をつくったわけで、これについてはそこを利用する方に負担をしていただくのが原則であり、そうした受益者負担の額や計算式をどうするか十分討議しなければならない。原委員のおっしゃるように、ストレートに行けば原価分をすべて取ればいいということになるが、業としてごみ処理を行っている方もおり、また市民がごみを持ち込むケースもある中で、本当にそれで耐えられるかどうか、それは政策として一定考えなければならぬことなので、大枠を提示していただき、最終的に市として検討し

ていきたいと思う。

三輪委員からは全体的なお話があったがまさにそのとおりで、全体としての中でこの問題がどう位置づけられているかということについては大変舌足らずで、結論だけ書いているので、もう少し理念的な部分も入れながら、これまでの部会のまとめを集約するような内容に修正させていただきたい。

(高月部会長)

中小の小口搬入事業者に対する配慮という面ではどうか。

(事務局)

十分承知をしている。現時点で、小口の搬入者に対しては、累進性の区分の中で配慮することを考えている。

(郡嶋委員)

手数料改定によって痛みを伴う先に何かあるのか、ごみ減量だけではなく負担するからには何かメリットがないかという話は必ず出てくると思うので、新しい展望が開かれるような施策も考えるべき。それがなければ、ただの値上げかということで納得されないこともあると思う。

(原委員)

手数料の仕組みや実態は、一般の市民はほとんど知らないと思う。そうした人が原価分を徴収できていないとだけ聞けば、批判をするのは必至である。分かる人だけの議論をするのではなく、知らない人も分かる議論をしなければならない。ごみ処理事業の経営についてもスリム化が必要。例えば、減価償却費がなぜ上がったのかなどについて、投資責任を問う声はあると思う。そういった意味での透明性をぜひ確保していただきたい。

(高月部会長)

なぜこうなるのかという分かりやすい前置きを追加するという条件付きで、大筋この中間まとめ案で合意するというところでよろしいか。

(部会の了承を得た。)

(2) 今後のごみ搬入手数料の長期的あり方について
配布資料に基づき事務局から説明。

(事務局)

収集運搬許可業者については、小口搬入が多いこと、事業系ごみの収集運搬を一手に引き受けており、なおかつ本市が許可を与えていることから、特別の取り扱いをさせていただいている。

許可業者から徴収する手数料は、クリーンセンター等への持込ごみ搬入手数料とは別途定めているが、持込ごみ搬入手数料の概ね第2区分に当たるような金額を設定しており、この意味では条例規定の手数料額を参考にして一定定めていると言える。

ここまでは通常のパターンであるが、今日御提案をしたい部分は、この許可業者手数料の減免制度についてである。本市の廃棄物条例には、特別の理由がある場合には手数料を減免することができるという規定があり、許可業者の手数料についてはこれを根拠に、現在86の許可業者でつくる組合を窓口として現時点で本来の金額から5割の減免を行っている。

こうした措置の発端は、昭和38年に、それまで無料であったクリーンセンターへのごみの搬入が有料になったことである。この年はオリンピックの前の年であり、急激にごみ量が増えている時代であった。昭和38年にはごみ量は約18万トンであったが、現在は約72万トンである。この間、ごみ量はバブル崩壊で一旦減少したが、全体として非常に急勾配の右肩上がり増加しており、この非常に大量のごみを処理しなければならなくなった。本来、ごみ処理責任は市町村にあるので、事業系ごみについても京都市が責任を持って処理すべきであったのだが、ごみの急増という背景から対応が困難な部分があった。そこで、当時32あった許可業者の方に、行政の代行としてのごみ処理をお願いした。その代わりに、極めて強い公共性を帯びた業務であるので、そうした許可業者から徴収する手数料については、通常の手数料とは区別をして、手法としては減免という形で、一定の政策料金として設定してきた。

また、こうした判断がなされた背景には、ごみ量増加ということのほか、現在でもそうだが、ごみを扱う業界が、予断と偏見をもって見られることがある、深夜勤務なので従業員が集まりにくい、仕事内容もきつい・汚い、経営自体も零細であるなど、非常に厳しい状況に置かれて苦労されてきたという事実もある。

従って、許可業者手数料について公共関与という形で政策料金を決定してきたことについては、行政としての判断に誤りはなく、むしろ当時としては的確な判断であり、公共的使命を十分果たしたと思う。

しかし、時代はずいぶん変わった。転機となったのは平成12年に制定された循環基本法である。この法律の枠組みは、これまでのように、単に集めて焼却して処分するという、廃掃法が想定していた範疇を既に超えている。そういう意味で、やはり許可業者手数料のあり方についても、少し見直しが必要なのではないかと考えられる。

本来ごみは排出者責任であり、出した人が適正に処理をするというのが原則である。自前で処理ができないから許可業者に委託して処理をお願いし、代金を支払っている。ただ、許可業者は零細企業なので（立場が排出事業者より弱く）、本来もらうべき金額を排出事業者にお願いできておらず、結果として、全体的なごみ減量・リサイクルの仕組みができていないのに、それにインセンティブが働かないという状況がある。

減免率は、当初は8割からスタートしたが、組合の大変な努力もあって現在5割まで見直しをしてきている。許可業者・排出事業者それぞれ利害はあろうが、今後この制度をどうしていくかを議論し、市民のごみ処理費用負担のあり方も含め、本来あるべき費用負担については適正化をし、きちんと払うべき人が払うという仕組みをつくっていくことが、これからの環境行政には非常に重要であると思っている。

政令市でこうした減免制度を採っているのは、本市のほかには大阪市、神戸市、福岡市である。関東には一切ない。中小都市では、大阪の衛星都市を中心にかなり残っている。ただ、特に政令市においては大きな議論になっており、若干のゆり戻し等があると聞いているが、方向としては見直しが必要であるとされている。

何よりも、市民にオープンにならないままに政策決定していく時代は終わり、減免制度についても透明性を確保しながら議論をする中でお互いソフトランディングし、経営にもあまり大きな打撃を与えないシステムをつくっていくことが必要であると思う。そうした新たなシステムの中で、市民・許可業者・排出事業者それぞれが負担するという三位一体でやっていくべきではないかというのが、今回の問題提起である。

単に、最終的にこういう制度をなくすというまとめ方もあるとは思いますが、それだけでは何も変わらない。零細な事業者もたくさんおられる。86業者平均で車の台数は2台程度で、1台というところもある。一番多く持っている業者でも8台程度である。こうした中で、今後見直す料金の負担を、本来支払うべき排出事業者をお願いしていくかという仕組みづくりが大事である。

排出事業者に対する援助や施策を求める声もあるが、実はこの減免制度が、結果として排出事業者の負担を軽くしていた原因になっている。最終的に結論が出たときには、十分に各業界を回ったり、説得したり、インセンティブが働くような仕組みづくりをしながら検討していきたい。

事務局としては、京都からこういう問題を検討していきたい、という提案にとどめさせていただきたく、この後の流れは部会長にお任せしたい。

(高月部会長)

許可業者に対する減免措置はこれまでタブーとして触れられてこなかったが、循環型社会の構築が叫ばれる時代となり、手付かずにしたままというわけにもいかなくなってきたので、この審議会でも取り上げてこれから時間をかけて議論していこうということである。

いきなり議論に入っていくのは荷が重いので、とりあえずこういう問題があるということをもっと最初に知っていただき、質問をいくつか受けるところまでにとどめさせていただきたい。

(原委員)

これまで大変だったんだなと思う一方で、行政の公平性という点でこれでよ

いのかという思いもある。

例えば、条例38条にある「特別の理由」の定義はどこかに明示されているのか。また、その決裁についても、市長の専決で、なおかつ局長まで権限が下ろされており、議会も知らないということになっている。そして、業者の申請理由が公正妥当なので減免を認めるということになっていると思うのだが、これまでどういう申請理由が述べられてきているのか。

従って、これまでの減免措置の良い悪いはともかく、もう少し実態を説明してほしい。

(廃棄物指導課)

本市では事業系ごみの収集については許可制度を取っており、業者数86、車両台数200台に限定し、新規許可は行っていない。これは、一般廃棄物の処理については市町村責任の原則の中で、適正処理を最大の眼目として行っており、自由競争になじまないと考えられるからである。これは最高裁判決で認められている。そのように適正処理という大前提の下、事業系ごみが増加していく中で、京都市の代行としてその収集運搬を担う許可業者から徴収する手数料はどれくらいとするのが妥当かということが考えられたうえで、この減免が行われてきた。

ただ、それがあまり大きな議論がなされないままに定められてきたということもあり、今回こういう審議会の場で議論していただくことになった。

(三輪委員)

企業は環境問題については理解をしており、一生懸命努力をしている。しかし、先進的なところは特にそうだが、これ以上取組を進めると更に大きな物的投資が必要という段階に差し掛かってきている。

従って、政策判断になると思うが、(手数料額を)思い切って上げて、産業構造を変えるという覚悟も必要なのではないかと思う。

(新川委員)

「思い切って上げる」とは、どういう意味か。何を上げるのか。

(三輪委員)

ごみについて排出者責任の原則がある以上、必要な経費は出していかなければならないということである。

(新川委員)

減免制度によって私たちが莫大な利益を挙げているというわけではなく、顧客に負担が転嫁できていない中、減免制度があることによって業が成り立っているという状況である。

「思い切って上げるべき」と言われるが、それを商工会議所の構成企業がす

べて了承すると受け取っていいのか。

(三輪委員)

そうした実情や、実際にはこれだけの費用がかかるということをはっきり言っていかなければならない。現時点では、各企業とも、現状の契約料金だけで業が成り立っていると思ってしまう。

(新川委員)

転嫁できれば何ら問題はないと思うが、京都市は中小企業が多く、そうしたところには特に転嫁ができていない。

(三輪委員)

許可業者の方が辛苦して切り詰められたり、減免制度があったりする中で、やはり現状が排出事業者に十分認識されていないのではないかと。本当はこれだけかかっているのだから、これだけ負担してもらわないと事業が成り立たないということを理解してもらわなければならないと思う。

(高野委員)

三輪委員のおっしゃることは分かるが、理解があるのは株を上場しているようなトップ企業だけで、ほんの一握りである。中小企業には処理料金の話をするとそっぽを向かれてしまう。

(高月部会長)

この問題は単純には解決しないものであり、例えば大阪市でも4年間議論されたがそれでもまだ十分な決着がついていないほどのものなので、利害関係者の御意見を聞きながら慎重に議論を進めさせていただきたい。そうしたことを前提に、これまでオープンにしていなかったものもオープンにしながら議論をさせていただくということをお了解いただきたい。

これからシビアな議論になるかと思うが、この議論を避けて通れない時代になってきたということだけは御理解いただきたい。

今日は頭出しだけにとどめさせていただくが、今後そうした議論を進めることの覚悟を部会委員の皆さんに持っていただきたいと思う。

(3) 今後のスケジュールについて

配布資料に基づき事務局から説明。

第5回部会：11月25日(木) 時間・場所未定