

京都市廃棄物減量等推進審議会 第5回ごみ処理手数料等検討部会 摘録

【日 時】平成16年11月25日(木) 午前10時40分~午後0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)、郡嶌委員、篠田委員、新川委員、原委員、細木委員、山根委員

1 開会

高月部会長からあいさつ。

(高月部会長)

これまで持込ごみ手数料について議論をしてきたが、これからは減免措置等も含めて、長期的視点に立っての課題について検討していきたいので、引き続きよろしくお願ひしたい。

(事務局)

これから御議論いただく許可業者収集ごみの手数料については、あまりオープンになっていない部分もあったので、前回の部会でも口頭で説明したが、今回はPowerPointを使っての説明により、客観的な情報の共有をまず図りたい。

ごみの処理責任は廃掃法により市町村にあるとされているが、一方で事業系ごみについては排出事業者が自らの責任で処理を行うべきこととされており、その中で排出事業者から委託を受けた許可業者に事業系ごみの収集運搬を行つていただいているという経緯がある。

従って、行政の役割、収集運搬を担つていただいている許可業者の役割、もともとのごみの排出をする企業・商店等事業者の役割が三位一体となってはじめて許可業者手数料の問題が解決できると思う。

許可業者におかれでは、長い間公共的な使命を担つていただいて感謝しているが、大きく時代が転換しつつあるので、新しい発想でもう一度見直していくかなければならないと考えられる。併せて法令的にも、今の条例の規定に少し不適切な部分もあるので、そうしたことも含めて忌憚のない御意見を賜りたいと思っている。

部会委員の皆さんの中には利害が相反するなど厳しい条件もあるし、許可業者の方も多数傍聴にお越しであるが、真剣かつ冷静に、長期的な視点での議論をお願いしたい。

事務局としては、環境局だけでこの問題を解決するつもりはない。先だっては、市内の経済や産業、観光などを担当する部署に対し、排出事業者のごみ処理費用負担について問題提起を行つたところであり、今後そうしたところと連携を図りながら取り組んでいきたいと思っている。

2 議事

- (1) 今後のごみ搬入手数料の長期的あり方について（許可業者手数料関係）
事務局から PowerPoint により説明。

（篠田委員）

クリーンセンターに直接ごみを持ち込んでいる排出事業者はどのような業種か。

また、許可業者には業務の公共性や経営の零細性等を考慮して減免措置を取っているとのことだが、例えばその他産業別に減免を行うなど、産業育成の観点からの対応は考えているのか。

（事務局）

直接ごみを持ち込んでいる業者は建設業関係が最も多い。あとはかなり少ないが、清掃業、印刷業、造園業などからの搬入が見られる。大まかな割合としては、3割が建設業、1割が清掃業、5%が印刷業、あとが一般の市民の方や小さな企業からの持込である。

産業の育成についてであるが、京都の特殊事情として、他の大都市に比べて伝統産業が多く、またこうしたところを含めおよそ9万件ある事業所のほとんどが中小零細企業であることがある。なおかつ、それらの事業所から出るごみの収集運搬を担う許可業者も零細企業が多い。許可業者に対して減免を行った結果、排出事業者の負担が軽くなるという効果が連動して生じたのは事実である。

（郡鳴委員）

市の他の部局で減免措置を取っているところはあるか。また、こうしたところでは、減免措置の適用を受ける場合に、自分がその要件に該当することを自ら示す「挙証責任」を、措置を受けようとする人に負わせているかどうか。この2点を知りたい。

許可業者への減免は一律に行われている。許可業者の7割が零細企業ということだが、それならば残りの3割はそうでないはずで、こうしたところにまで一律に減免を行っているのは挙証責任上問題があるのではないか。

こうした一律減免は、結果として、許可業者のためではなくむしろ排出事業者のためになされているものになってしまっており、ごみの減量という課題からすれば見直すべきである。

（事務局）

すべて承知しているわけではないが、例えば零細な民間浴場の水道代など、長い間零細で経営の苦しい特定の業界に対する減免はある。あるいは市民に対してのものの場合、市営住宅の家賃に関しての減免などがある。

許可業者への減免は、許可を与えて事業系ごみを独占的に取り扱わせている

許可業者に、更に全体的に減免という措置を行っているものであるが、原則的には減免制度は申請主義によるものであり、そのような事例は他にはないと思う。

(高月部会長)

郡嶽委員の御意見は、許可業者自らが減免適用の要件である経営の零細性を証明しなければならないのではということだと思うが、これはかつて大阪市で減免制度について議論したときも論点になった。

(小栗栖代理)

直接ごみをクリーンセンターに持ち込んでいる排出事業者の方は、こうした減免措置のことを知っているのだろうか。

(廃棄物指導課)

持込ごみの中にはパッカー車に入らない大きなものなど、許可業者収集になじまないものもあり、そういう意味では減免措置とはあまり関係なく動いている部分もあるのだが、正直なところ、そうした状況はつかんでいないのでお答えが難しい。

(事務局)

実際、そうしたことはほとんどの方が知らないと思う。

(原委員)

許可業者への減免を個別申請・個別認可ではなく一括して行っている以上、現状では「二重料金体系」になっていると考えられるが、それが適切かどうかについてオープンに議論されるとなれば、相当いろいろと意見が出てくるのではないか。

別件になるが、タクシー運賃の額が決められた際には、各社それぞれ経営実態は異なるが同一地域同一料金ということにされた。しかしその場合でも、個別の事業者すべてが運賃改正の申請を行い、そのうえでトータルに判断して決めるというやり方で検討していた。こうしたことが、許可業者搬入手数料についてはこれまでされてこなかったということは問題である。

また、許可業者の新規参入はこれまであまり認められてこなかったとのことだが、そうしたことも含め許可業者間の自由競争が認められていないと具合の悪い点があるように思う。

許可業者の方の御苦労は分かるが、実際どういう経営の状況なのかがよく分からない。許可業者搬入手数料が変わると排出事業者の方への料金転嫁が結局ばらばらに委ねられているという実態があるということについても、これまで全く知らなかった。

今回、許可業者搬入手数料という体系を新設するのか、今後個別申請を求める

ていくのか、事務局として今後どのように議論を進めていくつもりなのか教えていただければ議論がしやすいと思う。

(事務局)

あまり事務局主導でもいけないとは思うが、では一言だけ申し上げる。

手法はこれまで行政内部で工夫されてきたと思うし、合理的な計算方法であるとは思うが、事実上政策料金となっているものが市民にオープンにされずに決められてきたことは問題であると思う。

ただ、減免規定自体は、天災や突発的な事項に対応するためにどの手数料体系でも認められているものであり、制度そのものが悪いということではないと思う。

料金転嫁の話ももちろんあり、部会としての結論をいただきたいと思っているのだが、我々事務局としては、やはり透明性や市民への説明責任、排出事業者への説明責任ということから見ても、この機会に許可業者の手数料について条例で区分をつくり、本来料金を決めるべきであると思う。そのうえで、減免の個別の基準をつくるのもひとつ的方法であるし、本来料金全額を徴収するようにすべきとも考えられる。後者の場合でも激変緩和や経過措置は当然講じるべきと思うが、いかにして費用負担を排出事業者にお願いするかということが一番の趣旨になると思う。

(新川委員)

新規参入がないという御意見については、現状の86業者で市内の事業系ごとに対応できるからと聞いている。

先ほどからの御意見は、私たち許可業者が大変優遇を受けているのではないかとおっしゃっているように聞こえてしまうのだが、私たちは、市からの減免措置を計算に入れたうえでのぎりぎり最低の料金ラインで業を行っている。従って、減免措置によって私たちが恩恵を受けているというわけではない。

一番の問題は、排出事業者にいかに費用負担を転嫁できるかということだと思う。手数料が改定される際には、もちろん行政の方でも啓発等を行っていただけるとは思うが、最も影響を受けるのは私たちである。

もちろん、料金を含めて変えるべきところは変えていかなければならないと思うが、現状で市が定めている100リットル800円の料金を排出事業者に支払ってもらっているわけでは全くない。満額いただいているのであれば減免の話などもまた変わってくるとは思うが、許可業者はみんな安い料金で苦しい中で営業している。

ただ、この問題については、組合としても検討委員会を立ち上げ、どんどん議論に参加していきたいと考えている。

(山根委員)

バブル崩壊以降、排出事業者には経営状況が冷えているところが多い。そういうところでは、営業拡大や製品の開発などには経費を投入するが、全く生産性のない「ごみの処理」ということについては、真っ先にコストが切られてしまう。その分をすべて私たち許可業者がかぶらされ、前回改定で値上げされた分の負担転嫁も全くできていない。結局私たちが利益を圧縮し、会社の経費を削減して何とかしのいでいる状況である。このまま今回また手数料が上がり、現時点で受けている50%の減免も廃止の方向で見直されるとなれば、値上げ分を排出事業者に転嫁できずにつぶれる許可業者も出てくる。そうなると最終的にはその許可業者に収集を依頼していた排出事業者が困ることになり、こうした事業者による不法投棄が増えるおそれがある。その不法投棄ごみの収集はまち美化事務所などが対応することになるかと思うが、そのために現時点で私たちが使っている経費の何十倍ものお金を一度に使わなければならないことも出てくると思う。また、市が策定したごみ処理基本計画の遂行も危ぶまれることになるのではないか。

このような悪循環に陥ってしまうおそれがあるということを含めて、これから議論を進めていただきたい。

また、私たちは、ごみの積み忘れや不法投棄などへの対応のため、事務所では24時間365日誰かが動ける状態を維持していくなければならない。臨時休業できるような仕事ではないので、人数がどれだけ少なくとも仕事をしなければならないという義務がある。運送業のように、単に出掛けて積んで帰ってくるというだけではなく、公衆衛生のためという要素も含まれている。更に、私たちが収集に回っているときに起こった不法投棄ごみの処理を求められるなど、景観保護団体などからの突き上げもかなり多く、そうしたこと常に常にすべて対応しなければならない状況に置かれている。

こうした事情もよく考慮いただいたうえで検討いただければと思う。

(郡嶌委員)

現状では、減免は結局排出事業者の利益になっており、許可業者への助けになっていないと思う。そういう意味では排出事業者への負担転嫁が最も重要な問題になってくると思うのだが、それにしても排出事業者の経営状況などの実態がよく分からない。こうしたことがある程度分かれば議論しやすくなると思うので、もし把握していないのであればそのような実態をつかむのが先になるのではないか。

(原委員)

先ほどのタクシー運賃の事例では、運賃改定の必要性を示すため、各タクシー事業者が経営実態等をすべて資料として提出していた。

どの排出事業者にはどこまで負担を持ってもらえそうであるとかはなかなか言うに言えないことであるとは思うが、やはりそのような実態が分かってこな

いと議論は進めにくいと思う。

(新川委員)

許可業者は本当に利益が薄い中で頑張っている。問題は排出事業者への転嫁だけだと思う。

(高月部会長)

何も資料がない段階で、推測だけで議論をしていてもなかなか前に進まないので、実態の分かる資料を整える時間をいただく必要があると思う。

(廃棄物指導課)

経営状況の把握についてのお話が出ているが、私どもが収集運搬業の許可を付与する条件のひとつに、「経理的基礎を有すること」というものがあり、法人業者の場合は損益計算書や貸借対照表、個人業者の場合は確定申告書を提出いただいている。これらは許可更新の際の資料として内部的に所有しているものであり、これによって個別の業者の経営状況が一定把握できている。

ただ、部会の議論の中でそうしたデータに基づく資料をお出しできるのかどうかという問題があるので、これについては行政内部での調整の時間をいただきたい。

また、新規許可については、政令市で認めているのは横浜市と川崎市のみであり、それ以外の政令市では新規許可を凍結している。その2都市のうちでも、川崎市は2年前に許可制を敷いたばかりのために新規許可申請を受け付けているという状況であるので、横浜市だけが純粋に門戸を開けているということになる。

新規許可が基本的に認められていない理由についてであるが、産業廃棄物が専ら排出事業者責任で処理すべきことと廃掃法上規定されているのに対し、一般廃棄物は排出者責任と並んで市町村に処理責任がある。端的に言えば、事業系一般廃棄物も本来市町村が直営で収集しなさい、それができない場合には許可制を敷いても構いません、ということになっている。今申し上げたように最終の処理責任が市町村にあるので、許可制を敷く場合の収集運搬業者には、正規の市職員が作業をするのと同等程度の水準が廃掃法上望まれている。このため、例えば、正規の職員であれば研修等を当然行うが、現在、許可業者に対してもそれに準じた形でいわゆる指導の徹底を図っている。この点が、産業廃棄物の許可業者と根本的に異なるところである。

新規許可を認めていくのか、自由競争の原理が持ち込まれていないことについてどう判断するかということに関してはいろんな御議論があるかと思うが、私どもとしては、以上のように廃掃法の規定に基づいて一定の理由を持ったうえで新規許可を凍結している。その代わり、各許可業者に行政の指導監督が行き届くような体制を敷いているというのが現状である。

(郡嶽委員)

法律的には、先ほど廃棄物指導課から説明のあった解釈でよいと思う。また、判例でも、それぞれの市町村が策定している基本計画の運行に支障がなければ新たな許可を認める必要がないとされているので、今のところはそのような新規許可凍結という判断になるのであろう。

もうひとつ、公共性についての問題であるが、ごみ処理における公共性は、処理責任があくまで市町村にあるという点にあるのであり、ごみ処理を代行させようと直営でやろうとそれは運用の問題であって、そこに公共性があるわけではないと思う。

(高月部会長)

この部会では少し長期的な視点での議論を進めることとなり、1回や2回の会合ですぐ結論が出るわけではない。議論の元になる資料もまだ十分ないので、どういう資料が必要なのかについて少し御意見を賜りたい。

先ほど、許可業者の経営実態について知りたいという声があったし、また他都市の状況などももう少し詳しく知る必要があるかと思う。特に、減免制度がなぜほとんど関西だけに見られて関東では見られないのか、その辺りの経緯についてもデータが欲しいところであると思う。

(事務局)

逆にお聞きしたいのだが、行政は行政で許可業者や排出事業者の経営実態をつかむ努力をするが、例えば小売商総連合会などで、事業者の支出中ごみ処理費用の占める割合などのデータはお持ちでないか。

(篠田委員)

現時点では持っていないが、市場などでは大体1ヶ月当たり20万～30万円程度支払っていると聞いている。いくら払っているかという額は調べれば出てくると思う。

(高月部会長)

今後の議論では、いかに排出事業者に負担を転嫁するかということが重要な課題になってくるので、排出事業者がごみ処理費にどれくらいウエイトをかけているかということも知っておく必要があると思う。みんなで努力してつかめるだけの実態をつかんでいきたい。他に御意見はないか。

(篠田委員)

100リットル800円の算出根拠は。

(事務局)

大型ごみの手数料の最低額が400円なので、これがもとになっていると思われる。

なお、これは直接費分のみの額であり、減価償却費等の間接費分までは取っていない。

(篠田委員)

減免を廃止した都市で、新たに補助金制度などを設けている事例はないか。

(事務局)

そもそも減免制度自体が特殊なものなので、それはないと思う。

補足になるが、許可業者の契約料金の上限である100リットル800円は、トンベースに換算すると32,000円ほどになる。しかし、新川委員がおっしゃっているように、許可業者は現状ではそこまでの料金を取っていない。

名古屋や関東では関西より高額な手数料を設定している。どこの大都市でも中小零細企業はあり、京都あるいは関西だけが特殊な産業構造になっているわけではない。減免制度の導入は、全く政策的判断によるものだったと思われる。

以前、急激な勢いで増加するごみに対応するため、許可業者にお願いして円滑にごみ処理を進めたという事実はしっかり踏まえるべきであるが、今は循環基本法などの精神に基づき、事業者のごみ減量・リサイクルをどうしていくかという手数料体系を考えいかなければならない。我々の立場としては、排出事業者の経営補助をするために手数料設定をしているわけではない。民間企業の経営に関する制度について担当する部署も別にある。ただし、相当連関はするので、そうした部署との連携は図っていくつもりであるし、意見自体は承知している部分もある。企業の経営状況のデータは十分理解・整理したいと思っている。

(高月部会長)

大阪市・神戸市でも、ほぼ同じように議論が重ねられ、方向性が固められつつある。それらの都市でどういった点が議論になり、実際にどういう対応を取ることとされたのかということが分かれば私たちにとって参考になると思うので、こうした情報を整理したい。

次回部会の開催については、こうした資料がまとまるまで少し時間をいただきたい。また、その他出してほしいデータがある場合は、随時事務局に相談いただきたい。できる限り資料として出せるように検討したい。

(原委員)

許可業者料金については今日の議論でだいぶ分かったが、排出事業者の料金負担の実態は把握できるのか。こうした情報は排出事業者にとって大事な情報なのでなかなか出されないと私は思うが、許可業者料金と排出事業者の負担の乖

離について掴んでおくべきと思う。

この部会でも、各業界団体の方が参画されているが、もう少し多様な排出事業者の意見を聞かないと、実態が分からず議論が進まないのでは。

(廃棄物指導課)

許可業者が排出事業者の規模別に料金を変えているケースがあり、また、許可業者間で競争しながら営業しているので、具体的にどこでどれだけ料金をもらっているかというデータは出てこないと思う。

出せるとしてかなりパターン化された形になるかと思うが、こうしたデータを出せるかどうか検討させていただきたい。

(原委員)

今後、2倍以上の料金を排出事業者に負担していただく計算になるかと思うが、その覚悟を排出事業者に持つてもらわなければならない。

(山根委員)

今までの経過からすると、排出事業者はそこまでの急な値上げには絶対についてこない。行政が条例などで適正料金を明示するくらいの強気でなければ、排出事業者への転嫁は無理であると思う。私たち許可業者が排出事業者に値上げを説明しても、許可業者が自分の儲けを増やすだけのことと取られてしまうが、行政が条例改正等で料金の枠組みをつくれば、そのような取られ方はされないのでないか。そういう土台をつくったうえで、大きな企業から、例えばお年寄り2人で商売されているところに至るまで、排出事業者に負担を求めていかなければならないと思う。

また、住居と商店が一緒になっているところからまとめて出るごみなどについては、やむを得ず私たちが収集しているが、こうしたことについて以前市に相談したところ、「こうしたことも織り込んで許可業者への減免制度がある」との返事をいただいたのだが、もし減免制度がなくなった場合にはどのようなごみの扱いはどうなるのか。

減免率については、以前、最終的に50%で足止めすると市から組合に口頭で約束があったのだが、それが今新しい討議になっていて先が読めない。大阪市では、許可業者搬入手数料と一般の搬入手数料が別個になっているが、京都市でもこうした明文化により手数料額を確約する形を取っていただきたい。それが私たち許可業者の業界が生き残るためになるし、そのことはごみの適正処理と京都市で策定されているごみ処理計画の円滑な遂行に必要と思う。

そういう意味で、私たちの仕事の中には準公務員的な役割に近いと思われるものもあるが、そういう扱いはされておらず、手数料の負担が求められている。私たちがこうした中途半端な立場にあるということについても、検討していただきたい。

(高月部会長)

本日はここまでとしたい。何度も申し上げているが、この問題はすぐに結論が出るようなものではないので、少しづつ資料を集めながら議論を進めていきたいと思う。

(事務局)

本日は様々な御意見を出していただき、御礼申し上げる。今後も、委員の皆様に主体的に議論していただくという立場を堅持していく。

また、事務局としては、減免制度については廃止するという強い決意を持っている。ただ、それをどうやっていくかということについて、排出事業者への負担転嫁も含めて考えていきたいと思うので、次回は少し時間をいただいて2月頃にデータ、特に他都市の状況についてまとめさせていただきたい。

例えば大阪市の事例は許可業者の組合が複数あって事情が複雑であるし、福岡市では家庭からのごみを業者が収集しているなど、各都市によって個別の事情があり共通のベースにはなりにくいが、客観的な議論ができるように情報収集を行う予定である。

次回の日程は後日調整させていただく。