

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

平成16年11月25日
職員会館かもがわ 大会議室

(次 第)

- 1 開 会 10 : 40

- 2 議 事
 - (1) 許可業者搬入手数料等の現状と課題
 - (2) 排出事業者による負担の仕組みの現状と課題
 - (3) その他

- 3 閉 会 12 : 10

【 資 料 】

- 1 許可業者搬入手数料等の現状と課題
 - 2 排出事業者によるごみ処理費用負担の現状と課題
- 《参考》許可業者搬入手数料等関係資料

京都市廃棄物減量等推進審議会
ごみ処理手数料等検討部会委員名簿

氏 名	役 職 名
おおはし 大橋 こうじ 弘司	京都百貨店協会 事務局長(株)大丸京都店 業務推進部総務 担当次長)
くんじま 郡 篤 たかし 孝	同志社大学経済学部 教授
しのだ 篠田 すすむ 進	京都市小売商総連合会 専務理事
しんかわ 新川 こういち 耕市	京都環境事業協同組合 専務理事
たかつき 高月 ひろし 紘	京都大学環境保全センター長
はら 原 つよし 強	コンシューマーズ京都(京都消団連) 理事長
ほそき 細木 きょうこ 京子	日本環境保護国際交流会
みわ 三輪 ひろし 泰司	京都商工会議所都市美化・環境対策特別委員会 副委員長
やまね 山根 たくや 拓也	京都環境事業協同組合 副理事長

(敬称略, 五十音順)

： 部会長 ： 副部会長

1 許可業者搬入手数料等の現状と課題

(1) 一般廃棄物収集運搬許可業者への減免について

一般廃棄物収集運搬許可業者（以下「許可業者」という。）への減免とは、京都市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例第38条*に基づき、許可業者がクリーンセンターに搬入するごみの手数料を減額していることをいう（別添資料2参照）。現在、5割の減免措置を実施している。

昭和30年代の高度経済成長期以降、経済の発展とともにごみ量が急速に増大していく中で、許可業者は、一般廃棄物の処理責任を負う行政に代わり事業所から出るごみを円滑に処理するという公共的役割を担い、収集作業の特殊性（深夜・早朝収集、毎日収集、年中無休など）等により厳しい労働環境に置かれながら、都市の美化推進を含めた生活環境の保全と公衆衛生の向上に大きく貢献してきた。

減免制度は、そうしたことに配慮して適用されてきたものであり、許可業者がその役割を果たすうえで一定の意義があったといえる。

*京都市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例第38条

（一般廃棄物処理手数料等の減免）

市長は、特別の理由があると認めるときは、第35条第1項に規定する手数料及び前条第1項に規定する費用を減額し、又は免除することができる。

許可業者への減免を行う「特別の理由」

公共性...許可業者は行政の代行的役割を担っている

特殊性...収集作業が、深夜・早朝を問わず24時間365日体制である

零細性...許可業者の約7割が個人又は小規模事業者である

(2) これまでの経緯（別添資料3参照）

明治23年	業者請負制によるごみ収集の開始（現在の業者収集の始まり）
昭和29年	清掃法公布、収集が許可制となる（当時32業者が許可を受ける）
昭和38年頃	それまで無料であった処理施設への搬入手数料が有料となる これに併せて許可業者に対する減免制度が導入される（当初減免率8割）
	（次第に、安価な搬入手数料の設定による支障（他都市ごみや産業廃棄物が搬入される危険性、業者間の契約料金のダンピングによる市場の混乱など）が指摘されるようになり、以後、徐々に減免率が引き下げられる（別添資料4参照））
平成16年度	減免率が5割まで引き下げられる

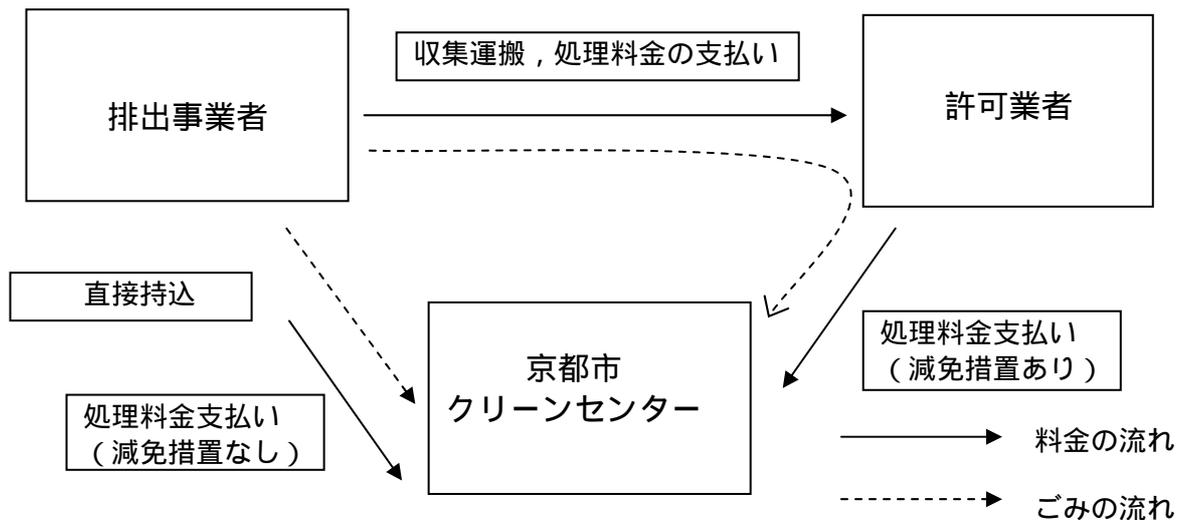
(3) 課題

- 平成12年に循環基本法が制定され、ごみ処理のあり方が適正処理から3R（ごみの発生抑制、再使用、リサイクル）重視へと移行してきている中で、行政の代行としての円滑な適正処理への貢献ということのみで減免理由としての公共性を主張することは困難となりつつある。
- 減免措置は、許可業者への便益というよりも実質的には排出事業者の適正な費用負担を阻害しており、また結果として排出事業者のごみ減量・リサイクルの意識を希薄なものとしている。このことも事業者の排出者責任の徹底（別添資料5参照）や循環基本法が示す循環型社会構築の方向性と齟齬をきたすものとなっている。
- 減免措置は、まだ多くの市町村で実施されている（別添資料6参照）が、政令指定都市では、近年大阪市、神戸市が相次いで廃止の方向性を決定しており、減免制度を適用している、あるいは今後の方向性を明らかにしていないのは、京都市と福岡市のみとなった。

2 排出事業者によるごみ処理費用負担の現状と課題

(1) 現状

- ・排出事業者が一般廃棄物を処理する場合、事業者自らが廃棄物をクリーンセンターに持ち込む場合を除いて、廃棄物処理法第7条第1項*に基づいて許可を受けた許可業者に処理を委託することとなる。
- ・この許可業者収集ごみについては、廃棄物処理法第7条第12項*の規定により、京都市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例における「占有者等が収集、運搬及び処分を委託する場合」の手数料額（100リットルまでごとに800円）がその上限とされており、許可業者はそれぞれその範囲内で契約料金を定め、売り上げの中からクリーンセンターへの搬入手数料を京都市に支払ってきた。



* 廃棄物の処理及び清掃に関する法律第7条1項及び第12項
(一般廃棄物処理業)

一般廃棄物の収集又は運搬を業として行おうとする者は、当該業を行おうとする区域を管轄する市町村長の許可を受けなければならない。(以下略)

12 第1項の許可を受けた者及び(中略)は、一般廃棄物の収集及び運搬並びに処分につき、当該市町村が地方自治法第228条第1項の規定により条例で定める収集及び運搬並びに処分に関する手数料の額に相当する額を超える料金を受けてはならない。

(2) 課題

- ・契約料金は、基本的には各排出事業者のごみ排出の程度(ごみ袋の数など)に応じて設定されている。しかし、許可業者は1度に複数の事業所からのごみを収集するため、事業所ごとの排出量を正確には把握できていないという側面もある。このように料金設定の明確な基準がないことから、排出事業者の立場が強く、長引く不況の影響などで経費支出を抑えたい排出事業者に許可業者が契約料金の値下げを求められるケースもあり、前出の減免措置とあいまって排出事業者にごみ減量・リサイクルのインセンティブが働かない状況となっている。排出者責任の徹底の観点から排出事業者への処理料金転嫁の仕組みが必要である。
- ・また、ごみの減量・リサイクルが促進されるとともに、努力すれば排出事業者の処理料金の負担が軽減するような料金システムの検討や民間におけるリサイクルの受け皿整備誘導を図っていく必要がある。とりわけ、中小零細の排出事業者が、ごみ減量・リサイクルに目を向け、取り組む契機となるような仕組みづくりが重要である。

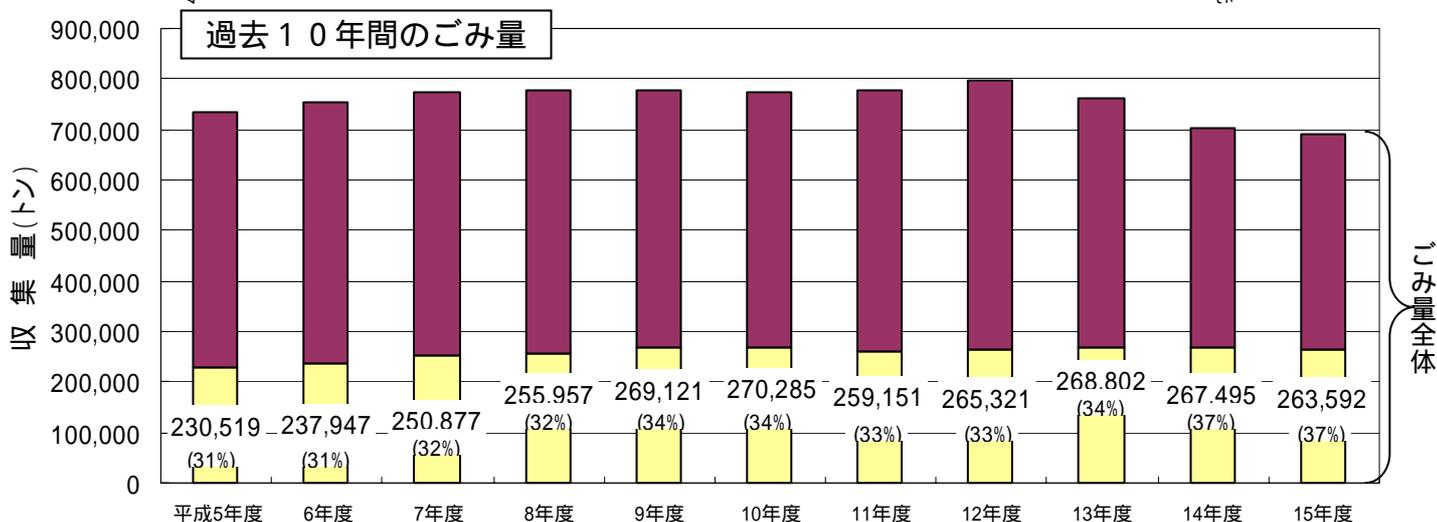
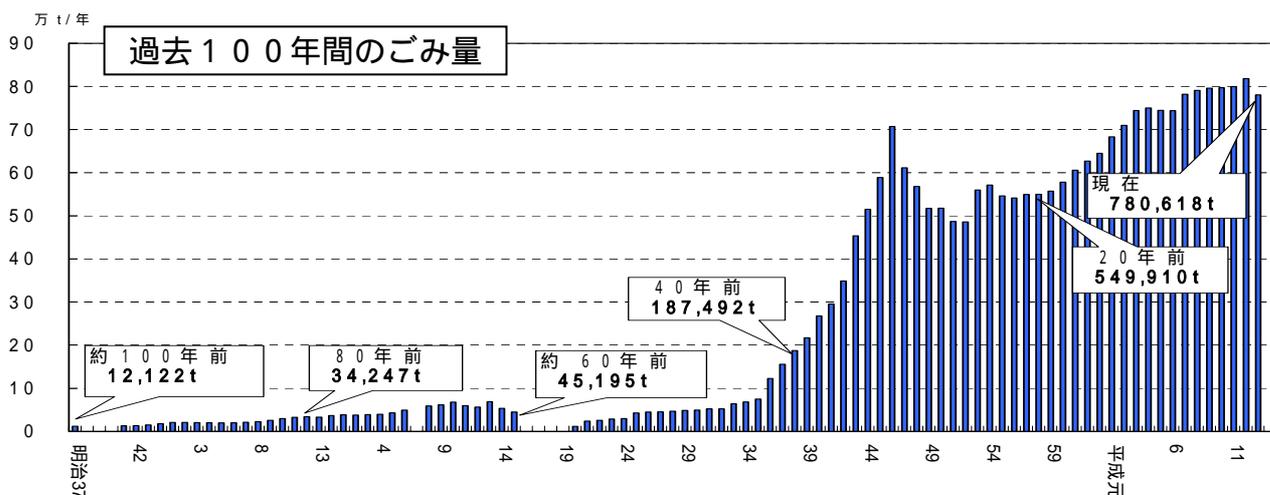
- ・許可業者搬入手数料額は、持込ごみ手数料を基礎に、累進制を適用して別途算出している（別添資料7参照）。しかし、累進制は、ごみの排出者による自己搬入を前提としたうえで、1度に多量にごみを持ち込む搬入者に対してより大きな負担を求めるというシステムだが、許可業者収集ごみは、他者の排出したごみを効率性追求のため1度にできるだけたくさん収集するという性質から、そもそも累進制にはなじまないとも考えられる。
- ・なお、この許可業者搬入手数料額は、これまで条例で明確に規定されてきてはならず、透明性の面で問題がある。
- ・排出事業者に対してごみ処理費用の適切な負担を求める行政の取組としては、現時点では、手数料改定時ごとのチラシ配布等にとどまっており、今後より一層の周知徹底を図っていく必要がある。
- ・また、それとは別に、行政による排出事業者へのごみ減量指導として、大規模事業所を対象とする立入指導が行われているところであるが、およそ9万と言われる市内全事業所数からすれば十分とは言えない状況であり、体制の強化とより効果的な普及啓発策を講じる必要がある。

《参考》許可業者搬入手数料等関係資料

- 1 許可業者収集ごみのごみ量・ごみ質
- 2 ごみ処理手数料の減免に関する法的根拠
- 3 一般廃棄物収集運搬許可業者の歴史的役割と沿革
- 4 減免率の変遷（クリーンセンター）
- 5 事業系ごみに関する社会的背景
- 6 他都市の状況
- 7 許可業者搬入手数料の算出方法

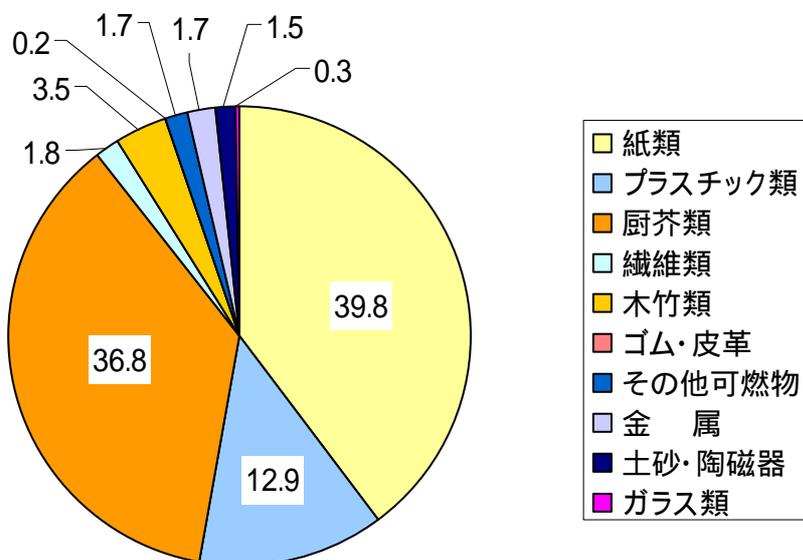
1 許可業者収集ごみのごみ量・ごみ質

(1) ごみ量の推移



()内のパーセンテージは、ごみ量全体に占める許可業者収集ごみ量の割合

(2) ごみ質 (平成14年度, 湿重量比%)



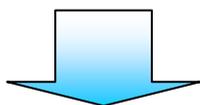
平均見掛比重は0.25

2 ごみ処理手数料の減免に関する法的根拠

地方自治法第96条第1項

普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。
10 法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合を除くほか、権利を放棄すること

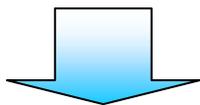
ごみ処理手数料は普通地方公共団体の債権に当たるため、手数料の減免は本条の「権利を放棄すること」に該当。
ただし、本市では、手数料の減免については下のとおり条例で関する定めを置いており、「法律若しくはこれに基づく政令又は条例に特別の定めがある場合」に当たるので、減免を行うに際して議決を経る必要はない。



京都市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例第38条

市長は、特別の理由があると認めるときは、第35条第1項に規定する手数料及び前条第1項に規定する費用を減額し又は免除することができる。

本条により、手数料の減免は市長の専決事項とされているが、更に下の規程によって局長の専決事項となっている。



京都市局長等専決規程

第3条 局長等の共通専決事項は、別表第1のとおりとする。

(別表第1)

(11) 使用料，手数料その他諸収入の減免，徴収停止及び不納欠損処分に関すること。

3 一般廃棄物収集運搬許可業者の歴史的役割と沿革

- 明治15年前後 繁華街であった京極，先斗町，祇園，島原，北野新地，四条通，寺町二条付近，松原団栗，熊野旅館街などの地域（約6，000戸）では，町用人（徳川時代の番雇）を使って，町内のごみを毎夜間収集するようになり，収集したごみは，三条大橋東詰（現京阪三条駅敷地付近）と松原御前（現京都市立病院敷地）の空き地に投棄していた。立誠，永松，菊浜，弥栄各学区などに現在でも見られる町内一括契約による業者収集は，その当時の慣例が存続しているものである。
- 明治23年4月 上・下両区長が，府の指令に基づき，市会参事会の議決を得て「じん芥採集請負人心得」を制定した。
- 明治23年5月 業者請負制によるごみ収集を実施した。その請負人の大部分は元町用人であって，現在行われているごみ取扱業者の始まりであり，この実施は本市のごみ処理事業の第一歩であった。当時の人口は約29万人，世帯数は約6万3千。
- 明治30年 この投棄処分地として，初めて市設のごみ捨て場が旧二ノ橋処理事務所敷地辺りに設けられ，鴨川寄りの地域のごみ運搬は，同27年開通の鴨川運河（疎水）を利用した。
- 明治33年 汚物掃除法の制定により，市内のじん芥（特殊なものを除く）収集及び処分は市の義務となった。
- 明治34年 市役所内に掃除監視吏員事務所を置くとともに，全市おおむね警察署の所管区域を標準として6管区に分けて，管区ごとに掃除監視吏員出張所を設置し，掃除人夫を適宜配置して一般家庭のごみ収集を行い，周辺部は業者に委託して指導監督した。これが本市の直営によるごみ収集の始まりである。
- 昭和29年4月 清掃法の公布により，特別清掃区域内でごみの収集運搬及び処分を業とする者は，当該市町村長の許可制となった。
- 昭和29年9月 許可申請受付。許可した業者数は32。当時の搬入手数料は無料。
- 昭和35年8月 京都清掃業協同組合設立。
- 昭和38年 搬入手数料の有料制度導入。同時に清掃業協同組合員の搬入に対する減免制度導入。
- 平成15年 京都環境事業協同組合に名称変更。現在の許可業者数86。

4 減免率の変遷（クリーンセンター）

年 度	手数料（円）	許可業者料 金上限 （円/100l）	許可業者 搬入手数料 （円/t）	減免後の 許可業者搬 入手数料 （円/t）	減免率 （%）	年間搬入量 （t）	ごみ量全体に占 める割合（%）
昭和38	200kgあたり 40	10円/50kg	200	37	81.7	32,670	17.4
39	200kgあたり 100	100円/1,000l	500	83	83.5	38,717	17.8
49	200kgあたり 400	150	2,000	238	88.1	89,689	17.3
59	200kgあたり 1,000	500	5,000	1,475	72.0	164,079	29.4
63	200kgあたり 1,100	550			70.0	210,426	32.6
平成9	100kgあたり 700	700 (28,000)			57.0	269,121	33.8
13	(第1区分) ・ 500kg 800円/100kg	800 (32,000)	10,000	3,800	62.0 (7月~)	268,802	34.4
15	(第2区分) ・ >500kg, 2t 4,000円+ 1,200円/100kg	800 (32,000)	10,000	4,600	54.0	263,592	36.9
16	(第3区分) ・ >2t 22,000円+ 1,600円/100kg	800 (32,000)	10,000	5,000	50.0	-	

許可業者と排出事業者の契約料金の上限。

表中（ ）内の金額は、ごみの見掛比重を0.25とした場合のt当たり料金上限。

5 事業系ごみに関する社会的背景

「今後の廃棄物・リサイクル制度の在り方について」(中央環境審議会意見具申) (平成14年11月)

処理責任に着目した廃棄物の区分の在り方としては、排出事業者責任を徹底し排出抑制の促進を図る観点から、事業活動に伴って排出される廃棄物は排出事業者の責任の下で処理すべきもの(事業系廃棄物)に区分し、日常生活に伴って排出される廃棄物は市町村の責任の下で処理すべきもの(生活系廃棄物)に区分することが、方向性としては考えられる。

(中略)

その性状、排出量、処理困難性等の問題から市町村責任の下で処理が円滑に行われているとは言い難いものについて個々に産業廃棄物へ振り分けた上で、それ以外の事業系一般廃棄物については、当面、市町村の処理責任の下、排出抑制の観点から、排出事業者としての責務にかんがみ適正な費用負担を求めるとともに、一定以上の量を排出する事業者に対する減量計画の策定に係る制度の強化等により、排出事業者の責任を強化することも考えられる。

循環基本法 (平成12年6月)

第11第1項

事業者は、基本原則にのっとり、その事業活動を行うに際しては、原材料等がその事業活動において廃棄物等となることを抑制するために必要な措置を講ずるとともに、原材料等がその事業活動において循環資源となった場合には、これについて自ら適正に循環的な利用を行い、若しくはこれについて適正に循環的な利用が行われるために必要な措置を講じ、又は循環的な利用が行われない循環資源について自らの責任において適正に処分する責務を有する。

廃棄物処理法

第3条第1項

事業者は、その事業活動に伴って生じた廃棄物を自らの責任において適正に処理しなければならない。

京都市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例

第4条第2項

事業者は、単独で又は共同して、自らの責任において適正に事業系廃棄物を処理しなければならない。

排出事業者責任の強化が進んでいる

6 他都市の状況

	自治体名	1トン当たりの通常手数料	減免率	実質手数料
政令市	京都市 (16年現在)	10,000円	50%	5,000円
	大阪市 (16年現在)	5,800円	30%	4,060円
	神戸市(可燃) (16年現在)	8,000円	50%	4,000円
	福岡市 (16年現在)	(50リットルごと110円)	70%	(50リットルごと33円)
その他の自治体	茨木市 (16年現在)	6,000円	48%	3,120円
	豊中市 (16年現在)	6,000円	50%	3,000円
	箕面市 (16年現在)	4,000円	80%	800円
	守口市 (16年現在)	9,000円	75%	2,250円
	枚方市 (16年現在)	6,000円	16%	5,040円
	門真市 (16年現在)	4,000円	48%	2,080円
	岸和田市 (16年現在)	8,000円	69%	2,480円
	阪南市 (16年現在)	5,000円	10%	4,500円
	高槻市 (13年現在)	8,000円	50%	4,000円
	東大阪市 (13年現在)	9,000円	44.4%	5,000円

(出典：月刊廃棄物平成16年9月号、「一般廃棄物収集運搬業者が搬入するごみの処理手数料のあり方」(大阪市廃棄物減量等推進審議会答申,平成13年))

7 許可業者搬入手数料の算出方法

現行の許可業者搬入手数料は、次のように算出している。

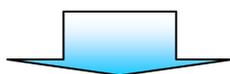
平成11年度（前回（13年度）改定時の基準年度）の許可業者収集ごみは

延べ148,414台, 259,151t



従って、1台当たりの平均搬入量は

$259,151 \text{ t} \div 148,414 \text{ 台} = 1.7 \text{ t}$



1.7t分の搬入手数料を持込ごみ手数料体系に基づいて計算すると

$(500 \text{ kg} \div 100) \times 800 \text{ 円}$
 $+ ((1,700 \text{ kg} - 500 \text{ kg}) \div 100) \times 1,200 \text{ 円}$
 $= 18,400 \text{ 円}$



従って、許可業者収集ごみ1t当たりの平均単価は

業者収集ごみは、24時間365日搬入があり、累進制を適用すると手数料の受け渡しが極めて煩雑になるため、この平均単価を手数料算定の基礎としている。

$18,400 \text{ 円} \div 1.7 \text{ t} = 10,824 \text{ 円}$
 $10,000 \text{ 円}$



更に、減免率5割の適用により

$10,000 \text{ 円} \times 0.5 = 5,000 \text{ 円}$