

第一章 序論

1-1 本研究の背景

廃棄物処理法において、ごみ清掃工場へ搬入できる人は、市の住民、一般廃棄物収集運搬許可業者、特別市の許可を得る人に限られている。廃棄物の排出者以外の搬入および他人の代行搬入が禁止されている。

NHKの調査によると、日本全国のすべての自治体を調査した結果、引き取り手がなく、孤立死した人は、平成20年度だけ3万2千人に上ると分かった。今後の人口推計でも、高齢者単身世帯の増加が予想されている¹⁾。孤独死で、一時多量なごみがでて、遺品整理のようなことが発生する。そのため、市外の家族たちまた業者による整理が必要となる。このような高齢化社会の進化、また、社会的弱者への配慮、引っ越しなどの影響を受けて、ごみ排出者本人以外の別居家族などによる搬入もできるようにしてほしいという要求がある。しかし、ごみ清掃工場への搬入資格者は、誰でもいいとなると、市外のごみが入る、無許可業者の搬入などの問題が起こる恐れがある。したがって、ごみ清掃工場への搬入資格者は、本人以外の拡大をする必要があるが、上記のような問題を防ぐための対策の実施が必要となる。

「搬入資格者の自治体判断」とは、ごみ排出者本人や一般廃棄物収集運搬許可業者以外でも、例えば、ごみ排出者別居家族や、ごみ排出者が同乗であれば運転手はだれでも、ごみ清掃工場への搬入資格者として認める、という措置のことである。高齢者のみの世帯の増加等を背景に、これらの措置を取る自治体があるが、実態や課題は明らかではない。

一方で、平成26年1月28日の最高裁判決は、「廃棄物処理法において、一般廃棄物処理業は専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業とは位置付けられていないものといえる」としており、「一般廃棄物処理計画との適合性等に係る許可要件に関する市町村長の判断に当たっては、その申請に係る区域における一般廃棄物処理業の適正な運営が継続的かつ安定的に確保されるように、当該区域における需給の均衡及びその変動による既存の許可業者の事業への影響を適切に考慮することが求められる」との考えに基づき判断されたものである²⁾。

したがって、仮に市町村長が一般廃棄物処理計画を踏まえた既存業者への事業の影響等を適切に考慮せずに一般廃棄物処理業の許可処分又は許可更新処分を行った場合には、既存業者からの訴えにより当該許可処分等は取り消される可能性があるということになる。これは新たな許可処分に限定されるものではないことにも留意する必要がある²⁾。

最高裁判決によると、新しい業者がどんどん増えると、既存業者の経営がきつくなることがある。引っ越し業者などに無制限に一般廃棄物収集運搬の許可を出すことができず、出すとすれば限定的な許可となる。しかし、対象品目を限定するという限定許可について、各自治体の実態がわからないため、それらを把握必要がある。

清掃工場における搬入規制に関する先行研究として、清水が他自治体のごみ混入への対策としては、「搬入物検査」による対策が最も高く、「排出者情報について聞き取り」、

「市の指定ごみ袋の使用」なども多く実施されていることを明らかにしている³⁾。しかし、家庭ごみに対して、ごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態に関する研究はない。

1-2 本研究の目的

本研究の目的は以下の2つである。

目的1：ごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態を明らかにすること。

目的2：ごみ清掃工場への搬入する際の問題を防ぐために、今後の改善案を提案すること。

1-3 本研究の意義

本研究の意義は以下の2つである。

意義1：高齢者のみ世帯の増加や引っ越しごみや遺品整理などへの対応のため、ごみ清掃工場への搬入資格者を考えなおす自治体にとって参考となる。

意義2：ごみ清掃工場への搬入する際の問題を防ぐために、自治体にとって参考にもなる。

1-4 本研究の方法

本研究の目的を以下のような方法で達成する。

(1) ごみ清掃工場についての事前調査

ごみ清掃工場に関する先行研究・ヒアリング調査から実施事例や現状把握をする。

(2) 全国の自治体への予備アンケート調査

各自治体でのごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態を把握するために、全国789市と東京23区への予備アンケート調査を行う。

(3) 全国の自治体への本アンケート調査

(2)のアンケート調査から明らかになった、ごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態に関して更に詳しい情報および限定許可を把握するために、全国各市789市への本アンケート調査を行う。

(4) 全国の自治体への追加アンケート調査

正確なデータが得られなかった点、不明な点などを中心に、ごみ清掃工場への搬入に伴う課題への対策方法と限定許可について、本アンケートで返信があった352市に追加アンケート調査を行う。

1-5 本研究の構成

第一章 本研究の背景、目的、意義、方法、構成、用語について記述する。

第二章 本研究の対象であるごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断についての概要を記述する。

- 第三章 本研究の目的を達成するための調査対象及び調査方法について記述する。
第四章 ごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態について記述する。
第五章 ごみ清掃工場への搬入に伴う課題への対策の実施可能性について記述する。
第六章 本研究の結論と今後の課題について記述する。

1-6 本研究における用語の定義

本研究で用いる主な用語について説明する。

- ◇ 一部事務組合：複数の普通地方公共団体や特別区が、行政サービスの一部を共同で行うことを目的として設置する組織。
- ◇ 市：本研究で使用する「自治体」と同じ意味を指す。
- ◇ ごみ清掃工場：リサイクル可能な資源の分別・可燃ごみの焼却処理・残渣の無害化処理などを行う施設である。生ごみの堆肥化施設や下水処理場の汚泥処理施設を併設することもある。ゴミ処理場，ゴミ焼却施設，クリーンセンター，ごみ処理施設，環境美化センターなど自治体によって呼称はまちまちである⁴⁾。本研究では，主に焼却施設を示す。
- ◇ 限定許可：一般廃棄物収集運搬許可業者に廃棄物の全品目ではなく，対象品目を限定して，許可を出すことを意味する。し尿及び浄化槽汚泥を除く。
- ◇ ごみ処理手数料：ごみ清掃工場へ搬入する際発生する費用を意味する。
- ◇ 無許可業者：一般廃棄物収集運搬業の許可が無い業者を意味する。

<参考文献>

- 1) 遺品整理という仕事が注目【遺品整理士認定協会】
<<http://www.is-mind.org/>>，2015-11-26
- 2) 一般廃棄物処理計画を踏まえた廃棄物の処理及び清掃に関する法律の適正な運用の徹底について 環廃対発第1410081号
<<https://www.env.go.jp/hourei/add/k047.pdf>>，2015-04-22
- 3) 清水康平：自治体における事業系ごみへの搬入規制の実施実態把握と効果的な搬入規制方法の提案 2013年度滋賀県立大学環境政策・計画学科卒業論文(2014)
- 4) 清掃工場
<<https://ja.wikipedia.org/wiki/%E6%B8%85%E6%8E%83%E5%B7%A5%E5%A0%B4>>，2015-12-03

第二章 ごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態の概要

2-1 はじめに

本章では、ごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の概要について、ヒアリング調査やウェブサイト情報に基づいて述べる。

2-2 ヒアリング調査実施における概要

2-2-1 湖北広域行政事務センター職員へのヒアリング¹⁾

長浜市・米原市では、ごみ焼却施設への搬入資格者は、ごみ排出者本人か事業系ごみであれば許可業者が原則である。しかし、高齢化が進行し、高齢者や車を持たない人に対しては、ごみ排出者の同乗により搬入を許可しているケースや病気等により同乗もできない人に対しては、遠方等に住む別家族や地域の方からの相談にも応じており、搬入を許可しているケースがある。

高齢化が進み、シルバー人材センターを利用したステーションまでのごみ出しサービスもあるが、足らない部分もある。そのため家庭ごみについて、業者に許可を与えるかどうか課題となっている。

現在センターでは、これらに対応するため、ごみをご家庭の玄関先まで収集に伺う粗大ごみの戸別有料収集を10月から始めた。

しかし、センターでは、収集と運搬までしかできないため、家の中の整理まではできない。民間業者は、整理から収集運搬までできる。高齢者が亡くなれば後の遺品整理等の家庭系ごみについて、整理作業も含めるかどうか、高齢化に伴うごみ処理問題を考えたときの今後の課題となっている。

遺品整理について、業者がしているか、行政がしているかについて、調査をすれば、地域性も見えてくるのではないかという意見をもらった。

2-2-2 大津市環境部廃棄物減量推進課職員へのヒアリング²⁾

大津市では、ごみ清掃工場への搬入資格者は、本来ごみ排出者本人と許可業者である。しかし、障がいをお持ちで自動車の運転が困難な人等で清掃工場への搬入が困難な人があれば、本人が同乗する等の実状に応じ、電話で相談し、同居家族でなくても許可を出す可能性もある。その時は電話で判断しており、別居家族である証明書などを提出する必要はないが、疑わしいことがあれば現地確認等を行うこともある。

法律上、一般廃棄物の収集・運搬および処分は、市町村に処理責任があり、市町村自らが行うのが原則である。しかし、市ができない場合、許可を与えて、業者に頼むことができる。

大津市では、家庭ごみに関しては市が収集しており、業者に許可を与えていない。遺品整理について、現在業者に処理業の許可を与えていない。今後、許可を与えるかどうかを

聞くと、そのつもりはないとのことである。担当者によると、許可業者は対価をもらいごみを運ぶため、ごみを勝手に捨てて不法投棄が起こる可能性は低い。環境悪化を起こさせないため、業者へ許可を与える資格は厳しくするそうである。

2-3 限定許可の事例について

2-3-1 最高裁判決の趣旨(既存許可業者への配慮)

平成26年1月28日の最高裁判決は、「廃棄物処理法において、一般廃棄物処理業は専ら自由競争に委ねられるべき性格の事業とは位置付けられていないものといえる」としており、「一般廃棄物処理計画との適合性等に係る許可要件に関する市町村長の判断に当たっては、その申請に係る区域における一般廃棄物処理業の適正な運営が継続的かつ安定的に確保されるように、当該区域における需給の均衡及びその変動による既存の許可業者の事業への影響を適切に考慮することが求められる」との考えに基づき判断されたものである³⁾。

したがって、仮に市町村長が一般廃棄物処理計画を踏まえた既存業者への事業の影響等を適切に考慮せずに一般廃棄物処理業の許可処分又は許可更新処分を行った場合には、既存業者からの訴えにより当該許可処分等は取り消される可能性があるということになる。これは新たな許可処分に限定されるものではないことにも留意する必要がある³⁾。

2-3-2 限定許可業者の実施実態

Google を使い、「限定許可」、「廃棄物 品目限定」で検索により、2014年8月6日北海道帯広市が遺品整理業務限定で「一般廃棄物収集運搬許可」を出していた。遺品整理限定での許可は全国で初めてである。取り扱う一般廃棄物の種類は「引っ越しごみ及び遺品整理等に伴う一事多量排出ごみ」として、同市全域を対象に許可された⁴⁾という事例があった。また、横浜市では木くずのみに、京都市では魚あら、厨芥、木くず、食品廃棄物のみに、福岡市では食品残さのみに限定している。

<参考文献>

- 1) 湖北広域行政事務センター 藤田一弥, 2014-10-08, 会話
- 2) 大津市環境部廃棄物減量推進課, 2014-10-13, 会話
- 3) 一般廃棄物処理計画を踏まえた廃棄物の処理及び清掃に関する法律の適正な運用の徹底について 環廃対発第 1410081 号
<<https://www.env.go.jp/hourei/add/k047.pdf>>, 2015-04-22
- 4) 遺品整理限定で一廃許可 北海道帯広市が初
<<http://www.weekly-net.co.jp/logistics/post-8875.php>>, 2015-04-22

第三章 調査対象及び調査方法

3-1 はじめに

本章では、本研究の目的を達成するための、調査対象及び調査方法について述べる。

3-2 全国の自治体への予備アンケート調査

3-2-1 調査対象地

調査対象は全国 789 市の自治体と東京 23 区とする。対象として選んだ理由は、全国の自治体におけるごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態を把握するためである。

3-2-2 調査内容

ごみ清掃工場への搬入資格者の自治体判断の実施実態について把握するために、予備アンケート調査を行った。また、予備アンケート調査をもとに、本アンケート調査票を作成した。なお、調査時期は平成 26 年 11 月から平成 26 年 12 月である。これらの市に対して電子メールまたは郵送にて予備アンケートを送付した。予備アンケート調査票送付先は、主に清掃部署（廃棄物対策課、清掃事務所、清掃センター）である。

以下の表 3-1 に予備アンケート調査票質問項目を示す。また、付録 1 に予備アンケート調査票を掲載する。なお、予備アンケートはそれ単独で把握できた内容（表 4-1、表 4-2、表 4-3、表 4-4、表 4-5、表 4-6、表 4-7、表 4-8）もあるため、実習的に本アンケートの一回目の側面もある。

表 3-1 予備アンケート調査票質問項目

質問項目	
問1	清掃工場への搬入できる人について
問2	要件緩和の実施時期
問3	要件緩和の実施理由
問4	ごみ排出者別居家族の確認方法
問5	引越しごみや遺品整理等に伴う一時多量排出ごみについて今後の考え方
問6	その他の意見、調査提案などについて

3-2-3 返信状況について

全国の 805 市（一部事務組合を含む）に予備アンケート調査票を送付し、返信のあったのは 358 市であった。返信状況は 44%であった。

3-3 全国の自治体への本アンケート調査

3-3-1 調査対象地

調査対象は全国 789 市の自治体とする。調査対象として選んだ理由は、ごみ清掃工場へ

の搬入資格者・限定許可の内容について調査を行うためである。

3-3-2 調査内容

予備アンケート調査で福島県喜多方市から「要件緩和」という表現は正しくないという意見があったため、「自治体判断」という表現に変えた。予備アンケート調査を踏まえ、789市に対して、ごみ処理手数料、ごみ清掃工場へ搬入に伴う現在の問題点、限定許可などについてメールまたは郵送にて本アンケート調査を行った。なお、調査期間は2015年8月17日から2015年9月7日までである。

以下の表3-2に本アンケート調査票質問項目を示す。また、付録2に本アンケート調査票を掲載する。なお、ごみ処理手数料が高いほど、他市のごみが入らないと考えたが、調査結果ではそうではなかった。無許可収集による高額報酬請求とは、廃品回収業者が無料回収をうたっていても、回収時に料金を請求されるケースがあることである¹⁾。

表 3-2 本アンケート調査票質問項目

項目区分	質問項目	
搬入資格者	問1	搬入資格者の自治体判断
搬入手続きについて	問2	ごみ清掃へ搬入する前の手続き
	問3	現場での確認方法
	問4	ごみ清掃工場の受付曜日
ごみ処理手数料について	問5	ごみ処理手数料
	問6	処理手数料の動き
	問7	改定を検討する理由
	問8	清掃工場での搬入物検査
ごみ清掃工場への搬入に伴う問題点について	問9	ごみ清掃工場への搬入における課題の有無
	問10	ごみ清掃工場への搬入における課題の内容
	問11	ごみ清掃工場への搬入における課題の対策
	問12	対策の効果
	問13	受け入れ基準
	問14	直接搬入量・件数
無許可収集について	問15	無許可収集による高額報酬請求についての問い合わせ
	問16	問い合わせの件数
	問17	無許可への対応
	問18	住民に対して、情報の提示(許可業者)
限定許可について	問19	限定許可を出しているかどうか
	問20	限定許可の対象品目と選定理由
	問21	限定許可業者数
	問22	一般廃棄物収集運搬許可業者数

3-3-3 返信状況について

全国789市に本アンケート調査票を送付し、返信のあったのは352市であった。返信状況は45%であった。

3-4 全国の自治体への追加アンケート調査

3-4-1 調査対象地

調査対象は本アンケート調査で返信があった 352 市とした。調査対象として選んだ理由は、本アンケート調査で正確なデータが得られなかった点、不明な点などを中心にごみ清掃工場への搬入に伴う課題への対策方法と限定許可について追加の質問を行うためである。

3-4-2 調査内容

本アンケート調査の結果に基づき、集計されたごみ清掃工場への搬入に伴う課題点とその対策が「他市においても実施可能かどうか」をメールで追加アンケート調査を行った。なお、調査期間は 2015 年 11 月 26 日から 2014 年 12 月 17 日までである。

以下の表 3-3 に追加アンケート調査票質問項目を示す。また、付録 3 に追加アンケート調査票を掲載する。

表 3-3 追加アンケート調査票質問項目

質問項目	
問1	このような課題が貴市にあるかどうか
問2	その課題はどの時期に確認されたか
問3	貴市では、これらの対策例で問題を解決できるかどうか
問4	貴市では、これらの対策例は実施可能であるかどうか
問5	限定許可の有無
問6	限定許可の対象品目の組み合わせ、それらを出された時期と理由
問7	限定許可業者数
問8	一般廃棄物収集運搬許可業者数
課題	他市のごみが搬入されている
	家庭系一般廃棄物の中に事業系一般廃棄物が混入していること
	無許可事業者の搬入
	家庭系廃棄物と偽った事業系廃棄物の搬入
	不適物(市の搬入基準を満たしていないもの)の搬入がある(再生可能な紙ごみ等)
	きちんと分別がされておらず、再利用可能な資源がごみの中に含まれている
	処理できないごみも持ち込まれる
	虚偽の申告(業者が個人名を騙る等)であろうと思われる搬入が少なからずある
対策	産業廃棄物が搬入されている
	定期的にごみの展開検査の実施
	搬入者の身分証明書の提示
	排出場所の確認(事後調査・追跡調査)
	搬入事前手続きの導入
	ごみ展開検査機の導入
	受け入れ許可品目の明確化及び規制の強化
	家庭系ごみへの処理手数料の導入
	処理手数料の値上げ
	1日あたりの搬入量に制限を設けている
	指定袋の使用
市のホームページやごみの分別の手引きを発行し広報している	

3-4-3 返信状況について

全国 352 市に追加アンケート調査票を送付し，返信のあったのは 160 市であった．返信状況は 45%であった．

参考文献

- 1) 河村勝志：高齢化時代の廃棄物対策，41(4)，月刊廃棄物，pp.5-6(2015)