

家庭ごみの有料化における料金設定プロセス及び設定根拠の実態と比較評価

金谷研究室 0412015 佐竹正之

1. 背景・論点

環境省は2005年5月26日付けで「一般廃棄物処理の有料化の推進を図るべきである。」との方針を明確化した。

また、平成の大合併ともいわれる合併特例法に基づく市町村合併を期に家庭ごみの有料化を実施する市町村も出ている。

平成17年度の環境省の調査によると50%以上の市町村で家庭ごみの可燃ごみ有料化が実施されている。有料化市町村は今後さらに増加すると考えられる。

しかし、家庭ごみ有料化における料金について比較・研究している事例や、有料化におけるごみの減量効果について研究している事例は見られるが、家庭ごみ有料化における料金設定のプロセスや設定根拠(以下、料金設定の実態)に言及している研究はあまり見られない。

そこで、料金設定の実態に着目することで、これから有料化を検討する際などに有効な研究ができると考えられる。よって料金設定の実態を設定市町村等について調査し、比較評価することが本研究の論点である。

2. 研究の目的・意義

本研究の目的は、大きく分けて以下の3点である。

- 目的1: 家庭ごみ有料化導入時の料金設定プロセスの現状及び問題点, 改善点を明らかにすること
- 目的2: 家庭ごみ有料化導入時の料金設定根拠の現状及び問題点, 改善点を明らかにすること
- 目的3: 目的1及び目的2の要因間の関連を明らかにすること

3. 研究方法

(1) 研究の流れ

本研究の調査・研究方法としては以下の3つを行う。

- 1) 家庭ごみ有料化実施市町村等に対するアンケート
- 2) 家庭ごみ有料化実施市町村等に対する追加ヒアリング
- 3) HPや文献などの調査

また、本研究の方法のフローを図1に示す。

(2) 調査対象

対象の選定には、東洋大学山谷の先行研究を使用する。これらのうち有料化実施自治体とされている対象を、「超過量方式有料制もしくは二段階方式有料制、もしくは単純方式有料制かつごみ袋1袋の料金が150円以上」のAグループと「単純方式有料制かつ、ごみ袋

1袋の料金が1円~149円まで」のBグループに分類し、対象を選定した(表1)。

表1 調査対象の選定

	料金		対象の選定
	~149円	150円~	
単純方式有料制	905件	10件	62件をランダム抽出 Aグループ
二段階方式有料制		44件	全数調査(62件) Bグループ
超過量方式有料制		8件	

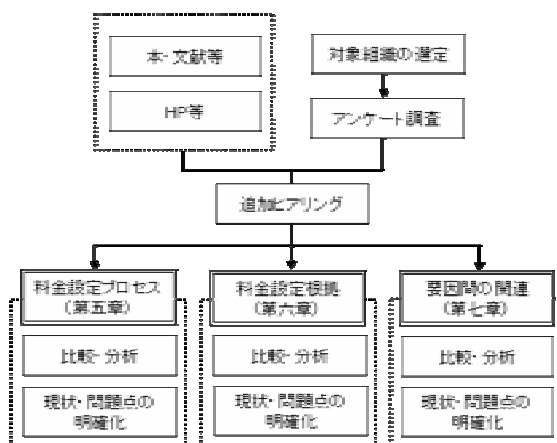


図1 研究のフロー

(3) アンケートによる調査項目

アンケート票の調査項目及び回答数を表2に示す。

表2 アンケート調査内容と項目ごとの回収数(一部抜粋)

アンケート内容	回答方法	回答数
有料化全般に関する事項		
1 家庭ごみ処理の主体について	選択式	単数回答 n=68
2 手数料の徴収方法	選択式	複数回答 n=67
3 有料化に関する条例の名称	記述式	- n=64
4 有料化条例の区分	選択式	単数回答 n=62
料金設定プロセスに関する事項		
5 プロセスへの参加者	選択式	- n=52
6 制度提案や有料化導入の時期	記述式	- n=45
7 周辺自治体からの影響	選択式	単数回答 n=65
8 影響を受けた内容	選択式	単数回答 n=30
9 有料化導入目的	選択式	複数回答(うち最大の目的を1つ選択) n=65,63
料金設定の根拠に関する事項		
10 指定袋の販売額及び販売枚数	記述式	- n=58
11 手数料	記述式	- n=65
12 超過量方式有料制・二段階方式有料制の実質負担額	記述式	- n=25
13 セーフティネットの設置	記述式	- n=59
14 セーフティネットの内容	記述式	- n=29
15 手数料設定の考え方	選択式	複数回答 n=66
16 手数料に含まれる経費の範囲	選択式	複数回答 n=64
17 手数料の設定に用いた設定根拠	記述式	- n=21
18 手数料の用途	記述式	- n=48

4. 結果及び考察

(1) 家庭ごみ有料化の動向

図2は環境省「日本の廃棄物処理」より1998年度以降の家庭ごみ有料化実施市町村数と実施割合をグラフにまとめたものである。2004年度より定義が一部変更され、有料化率は減少しているように見えるが、それ以外の部分では増加傾向にあることがわかる。

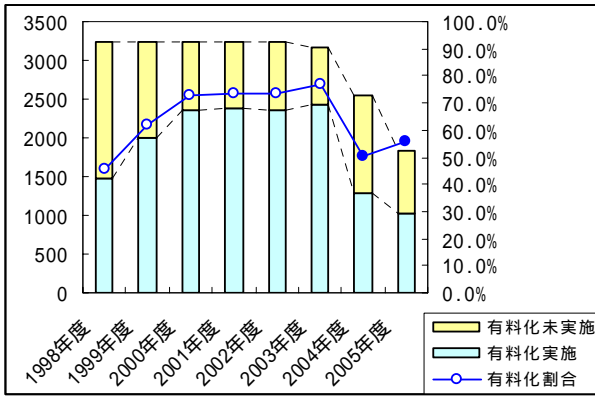


図2 有料化実施市町村数と有料化割合の推移

(2) 料金設定プロセスについて

1) 料金設定プロセス

有料化導入に至るまでの主な経緯(料金設定プロセス)を図3に示す。

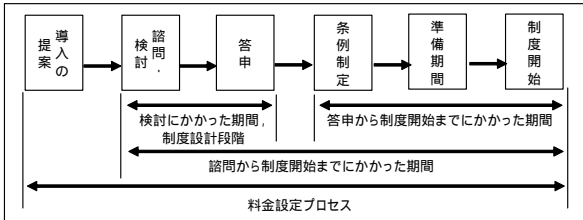


図3 料金設定プロセス

2) 料金設定プロセスへの関与者

料金設定プロセスにどのような立場の人が関与したのかを調査した(表3)。関与者のパターンとして最も多かったのは、区分2「部署・審議会・議会」の組み合わせで全体の42.3%であった。また、審議会を利用しているケースは区分2と区分5を合わせた65.4%であった。

表3 料金設定プロセスへの関与者(n=52)

区分	関与者	件数	割合
1	部署・議会	14	26.9%
2	部署・審議会・議会	22	42.3%
3	審議会・議会	0	0.0%
4	部署・住民・議会	4	7.7%
5	部署・住民・審議会・議会	12	23.1%
6	その他	0	0.0%
合計		52	100.0%

3) 制度の検討にかかった期間

Aグループ、Bグループとも、3ヶ月未満が最も多く共に9件となっている。全体では51.4%に当たる(図4)。審議会などが月に1度の頻度で実施されていたと仮定しても、最多で3度しか検討の機会が無いことになる。この場合、実質的に制度設定は市町村等の担当部署によって行われたのではないかと推察される。また、制

度の検討にかかった期間は、有料化開始時期による偏りは見られなかった(図5)

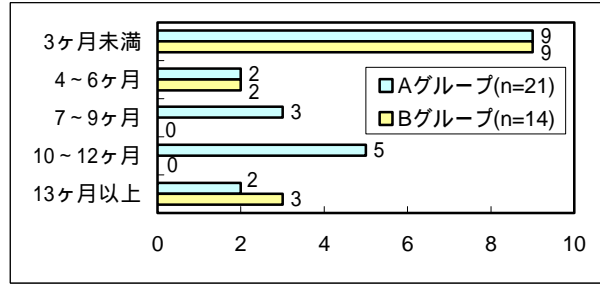


図4 制度の検討にかかった期間(n=35)

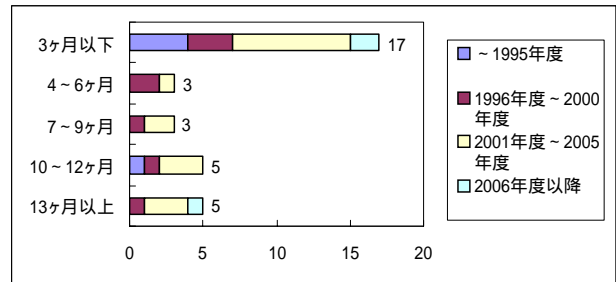


図5 有料化導入時期と制度の検討にかかった期間(n=33)

4) 制度検討段階での住民関与の有無

住民が制度検討段階で何らかの関与をしたケース(表3, 区分4及び区分5)と関与が無いケース(表3, 区分1~3)を表4に分類した。住民関与のあったケースは30.8%であった。なお、ここでの住民関与には条例制定後の住民説明会などは住民の関与に含めていない。

表4 制度検討段階での住民関与の有無(n=52)

区分	住民関与の有無	件数	割合
1	あり	16	30.8%
2	なし	36	69.2%

5) 制度検討段階での住民関与の方法

表4で「あり」に分類した16件の市町村等では、どのような形で住民が関与したかをアンケートの記述内容をもとに、分類し表5にまとめた。

関与の方法としては住民説明会9件で最も多く、住民関与があった市町村等の52.9%で実施されていた。

表5 制度検討段階での住民関与の方法(n=16)

区分	住民の関与の方法	件数	割合
1	住民説明会	9	52.9%
2	意見交換会・懇話会・公聴会	4	23.5%
3	パブリックコメント	4	23.5%
4	アンケート・意識調査	3	17.6%
5	モデル自治会・地域	1	5.9%

6) 有料化制度開始までにかかった期間

検討開始から制度開始までにかかった期間において、平均期間は、15.80 ヶ月であった(表 6)．また、A グループの方が 3.4 ヶ月多く時間をかけていることがわかった．これは、A グループの方が複雑な料金体系であることや料金が高額であることから、住民説明や周知に多くの時間を要しているためであると考えられる．

表 6 有料化制度開始までにかかった平均期間(n=35, 44)

	諮問から答申まで(ヶ月) (n=35)	答申から制度開始まで(ヶ月) (n=35)	諮問から制度開始まで(ヶ月) (n=44)
Aグループ	6.05	12.29	17.11
Bグループ	5.14	9.36	13.71
全体	5.69	11.11	15.80

(3) 料金設定根拠について

1) 手数料の経費の範囲に含まれる項目

表 7 に手数料に含まれる経費の範囲を示す．家庭ごみの処理事業に必須であると考えられる、「処理費用」及び「収集運搬費用」を基準として分類した場合、その両方を含むものは 19 件で全体の 3 分の 1 以下であった．このことから、家庭ごみの処理にかかる費用と手数料設定の根拠との間に乖離が見られることがわかった．また、「処理費用」及び「収集運搬費用」の両者を含まない市町村等は 26 件で、全体の 4 割以上であった．

表 7 手数料に含まれる経費の範囲(n=63)

分類	区分	手数料を含む経費				考慮事項	その他	件数	分類ごと
		収集運搬費用	処理にかかる費用	指定袋の製作や流通にかかる費用	広報や啓発にかかる費用				
処理費用を含まない	1							5	10
	2							2	
	3							1	
	4							1	
	5							1	
収集運搬費用を含まない	6							7	9
	7							2	
	8							12	
収集運搬費用・処理費用を含む	9							3	19
	10							1	
	11							1	
	12							2	
収集運搬・処理費用を含まない	13							3	26
	14							1	
	15							13	
	16							8	
	17							1	
	18							0	
	19							0	

2) 手数料に占める各経費の割合

表 8 は市町村等ごとの手数料の内訳の割合を平均化したものである．表 8 では、人件費が大きな割合となっていることがわかる．また、指定袋の製作及び流通にかかる費用の割合が車両や施設にかかる費用より大きな割合となっていることがわかった．これは、「指定袋の製作や流通にかかる費用」のみの金額を回答した

市町村等の場合、人件費を含まない場合が多いため、結果として割合が引き上げられたためだと考えられる．このことは、後述の図 6 の区分 4 から読み取れる．

表 8 手数料の割合(n=13)

区分	項目	割合
1	人件費(収集運搬 + 処理)	43.3%
2	車両にかかる費用	8.3%
3	施設にかかる費用	6.6%
4	指定袋の製作にかかる費用	18.6%
5	指定袋の流通にかかる費用	13.4%
6	その他の費用	9.9%

図 6 は、市町村等ごとの手数料に占める各経費の割合を一部抜粋して示したものである．人件費の割合が高い市町村等が多かった．また、人件費を指定袋の手数料には含んでいない市町村等もみられた．

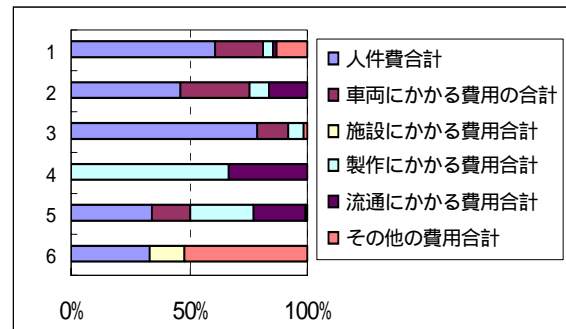


図 6 手数料の内訳(一部抜粋)(n=6)

3) 手数料の徴収割合

手数料を徴収する際、表 7 で想定した手数料に含まれる経費の範囲に含まれる費用を全額徴収するのではなく、その内の一定割合を徴収することが多い(例：手数料 = 収集費用 × 30% など)．これらの割合がどのような傾向を持つかを調べた．結果を図 7 に示す．

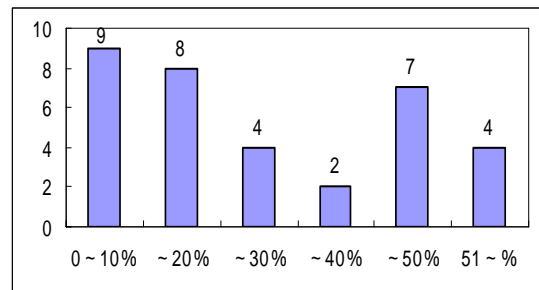


図 7 手数料の徴収割合(n=34)

このとき、一定割合を設定する前の母数(手数料の対象となる経費の範囲)は、各市町村等が設定したものであり、組織ごとに異なったものとなっている．

割合は 10% 以下がもっとも多く、割合が上がるほど件数は減少していく．そして、50% 前後になると再び

件数が増加することがわかった。

4) 手数料収入の使途

手数料収入の全額を、表7の手数料の対象となる経費の範囲に使っているのは22件で全体の半数以下であった。一部もしくは全部を表7の手数料の対象となる経費の範囲とは違う使途に使っていたのは26件であった(表9)。

手数料を有料化導入の目的には合致するが設定根拠とは別の使途に使用した場合、有料化の目的の達成につながるかもしれないが、手数料の設定根拠自体が意味を持たなくなってしまうことが考えられる。

表9 手数料の使途(n=48)

区分	使途	件数
1	全額を同じ使途に使用	23
2	一部を同じ使途に使用	11
3	全額を違う使途に使用	14

(4) 要因間の関連

料金設定プロセス及び料金設定根拠の要因の関係を相関分析及び数量化 類により調べた。相関分析により統計的に有意な相関が見られたものについて線でつなぎ図6に、数量化 類による分析結果のうちアイテムレンジを表10に示す。

図6から、有料化導入の目的のうちの財源確保は手数料の設定と相関があり、有料化導入の目的のうちの住民意識の向上は制度設計段階での住民関与の有無との関連が見られた。さらに、制度設計段階での住民関与の有無と手数料との相関も見られた。有料化導入目的及び手数料、制度設計段階での住民関与の有無は相互に作用していると考えられる。また、表10から、手数料に最も大きな影響を与えているのは「手数料に含まれる経費の範囲」であることがわかった。

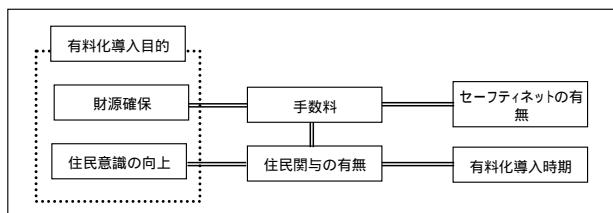


図6 要因間の関連

表10 アイテムレンジ(n=28)

アイテム	レンジ	順位
手数料に含まれる経費の範囲	97.2252	1位
開始年度	69.1499	2位
諮問開始から実施まで(ヶ月)	60.2492	3位
セーフティネット	53.3020	4位
人口(2006年度)	39.8465	5位
手数料体系	17.8298	6位
住民参加の有無	16.6079	7位

5. 結論

(1) 料金設定プロセスの現状及び問題点(目的1)

料金設定プロセスの現状として以下のことが明らかになった。

- 1) 制度設計において、審議会を活用しているケースは全体の64.5%である(表3)
- 2) 住民関与の方法としては、説明会形式で行われているケースが最も多い(表5)
- 3) 諮問開始から有料化実施までにかかった期間は、平均で15.8ヶ月であった(表6)

料金設定プロセスの問題点として以下のことが明らかになった。

- 1) 審議会の諮問機関が3ヶ月以下と短いケースが51.4%である(図4)
- 2) 制度設計に住民が関与しているケースは3割程度と低い(表4)

(2) 料金設定根拠の現状及び問題点(目的2)

料金設定根拠の現状として以下のことが明らかになった。

- 1) 収集運搬費用及び処理費用の両方を含むのは区分8~12の19件、29.7%であった(表7)
- 2) 手数料に占める人件費などの項目ごとにかかる費用の平均割合を見ると、人件費が43.3%と大きな割合を占めていた(表8)
- 3) 手数料収入を手数料の設定根拠とは別の使途に使用している市町村等は半数以上であった(表9)

料金設定根拠の問題点として以下のことが明らかになった。

- 1) 手数料の対象となる経費の範囲が、実際の家庭ごみの処理全般に必要な経費の範囲と乖離している(表9)
- 2) 3分の1の市町村等では、必要経費などを考慮せずに手数料が設定されている(表7)

(3) 要因間の関連(目的3)

要因間の関連として以下のことが明らかになった。

- 1) 住民関与の有無と手数料との相関も見られた
- 2) 有料化導入目的及び手数料、住民関与の有無は相互に作用していると考えられる。
- 3) 住民関与がある方が手数料が高く設定されるという傾向が見られた。

6. 今後の課題

手数料設定時のどの段階で手数料収入の使途が決まったのかを調査することで、手数料の設定を「家庭ごみの処理にかかる費用全般から算出する場合」と「手数料収入の使途から算出する場合」のどちらが適しているかを調査することが必要である。

Research on setting process and basis of charge for household waste

0412015 Masayuki Satake

Background

The Ministry of the Environment clarified the policy with "It is necessary to attempt promotion of making of the municipal waste processing charged" May 26, 2005.

Moreover, the number of local governments increases that making household waste charged to that have gone out of the consolidation of municipalities based on the Special Mergers Law called a large amalgamation at the Heisei era.

The pay making of the burnable waste of household garbage is executed in local governments of 50% or more according to the investigation of the Ministry of the Environment in 2005 fiscal year. It is thought that the number of cities, towns, and villages of making to charge will increase in addition in the future.

However, the research to refer a process and set grounds (hereafter, realities of the charge setting) of the charge setting in charged making household garbage is not so seen though the case to research the case to compare and to research the charge in charged making household garbage and the effect of the loss in weight of garbage in making to charge is seen.

Then, it is thought that an effective research can be done when making to charge will be examined by paying attention to the realities of the charge setting in the future. Therefore, it is a point under discussion of this research to investigate, and to do the comparison evaluation such as set cities, towns, and villages as for the realities of the charge setting.

Purpose

Clarify the current state of the charge setting process of the charged making household garbage introduction, the problem, and the improvement.

Clarify the current state of the charge setting grounds when the pay making of household garbage is introduced, the problem, and the improvement.

Researches relations between and .

Method

- 1) Questionnaire of activities of charge for household waste collection in local governments.
- 2) Hearing investigation to activities of charge for household waste collection in local governments.
- 3) Literature and web research.

Result

When the pay making of household waste, "Commission", "Introduction of making to charge purpose", and "citizen participation" are important factors. "Aim at the commission setting that the commission income becomes enough fiscal resources", "Take resident's opinion positively while making up the system" and "Attempt the improvement of the resident consideration" are An effective par making household waste can be done by three.

Moreover, some problems were clarified in this research.

- 1) On setting process of payment method, many case it is done only in the local government and few time done it with the participation of residents.
- 2) Charge for bin bag is not including cost of garbage collection household waste, cost of disposing of rubbish and cost of making bin bag.
- 3) The local government more than half the number was partially using everything for a purpose of spending money different from set grounds for the purpose of spending money of the commission. It is possible that it is considered that it is easy to lead to the achievement of the purpose of making to charge when the commission is used for the purpose of spending money besides set grounds and doesn't have the meaning by set grounds of the commission.

It is necessary to consider the above-mentioned point.