

平成 24 年度
江東区包括外部監査報告書

効率的な清掃事業の推進を中心とした
環境清掃部の財務事務の執行について

江東区包括外部監査人
公認会計士 鈴木 秋夫

包括外部監査報告書の概要

1. 監査の対象とした特定の事件（監査テーマ）

効率的な清掃事業の推進を中心とした環境清掃部の財務事務の執行について

2. 外部監査人・補助者の体制

外部監査人 鈴木 秋夫（公認会計士）

監査補助者 公認会計士 5人

その他 1人

合計 7人

3. 監査実施期間

平成 24 年 8 月 30 日から平成 25 年 1 月 31 日

4. 監査指摘事項・意見事項の一覧

1－1. 東京二十三区清掃一部事務組合（清掃一組）

<意見事項 1> 監査の必要性

1－2. 清掃一組及び各区の基本計画

<意見事項 2> ごみ量予測方法の統一

<意見事項 3> 基本計画の相違に対する意見交換

<意見事項 4> 基本計画に関する責任の所在の明確化

1－3. 東京二十三区清掃協議会

<意見事項 5> 適正配車について

<意見事項 6> 清掃車の担当職員数の見直しについて

<意見事項 7> 直営車と雇上車の割合について

<意見事項 8> 直営作業員と車付作業員の役割分担について

<意見事項 9> 車付作業員の位置付けについて

<意見事項 10> 清掃協議会の情報公開

<意見事項 11> 清掃協議会の規約整備について

<意見事項 12> 雇上会社の経営状態の把握について

2. リサイクル

2－1 資源の回収業務について

<意見事項 13> 特命契約の継続について

<指摘事項 1> 資源の回収業務の単価改定について

- <意見事項 14> 資源の回収業務の契約単価の算定方法
- <意見事項 15> 資源の回収業務にかかる配車の適正化
- 2-2 容器包装プラスチックの回収業務について
 - <意見事項 16> 容器包装プラスチック回収業務の単価決定における適用年度の変更
 - <意見事項 17> 容器包装プラスチック回収業務の契約単価の決定方法
 - <意見事項 18> 容器包装プラスチック回収業務の配車台数の適正化
- 2-3 ペットボトル店頭回収業務について
 - <意見事項 19> ペットボトル店頭回収業務の単価決定における適用年度の変更
 - <意見事項 20> ペットボトル店頭回収業務の単価の決定方法について
 - <意見事項 21> 不要な車両ルートについて
 - <意見事項 22> ペットボトル店頭回収業務の回収体制の見直し
 - <意見事項 23> ペットボトル店頭回収業務の作業日報について
 - <意見事項 24> ペットボトル店頭回収の継続について
- 2-4 蛍光管の回収業務
 - <指摘事項 2> 運搬業務契約における不適切な値上げ
 - <意見事項 25> 蛍光管の回収業務契約における値上げの妥当性について
 - <意見事項 26> 蛍光管の回収方法について
 - <意見事項 27> 蛍光管回収業務の作業員の配置について
- 2-5 東京都環境衛生事業協同組合江東支部との契約事務について
 - <意見事項 28> 特命契約の継続について
- 2-6 容器包装プラスチックの中間処理業務
 - <意見事項 29> 容器包装プラスチック中間処理業者 B 社との契約について
- 2-7 発泡トレイ・発泡スチロールのリサイクル業務
 - <意見事項 30> モデル事業評価のタイミングについて
 - <意見事項 31> エコミラ江東の再生処理内容の確認の必要性について
 - <意見事項 32> エコミラ江東の開示決算書について
- 2-8 容器包装プラスチック及び発泡トレイ等のリサイクルについて
 - <意見事項 33> 容器包装プラスチック・発泡トレイ等のリサイクルの情報開示について
- 2-9 リサイクル品目の処理原価と回収経費等
 - <意見事項 34> リサイクル品目の処理原価と回収経費等の整合性について
 - <意見事項 35> 廃棄物処理原価計算の方法について
- 2-10 集団回収
 - <意見事項 36> 区報への掲載等
 - <意見事項 37> ホームページでの公告内容
 - <意見事項 38> 臨海部及び新築の集合住宅への周知
 - <意見事項 39> 集団回収の位置付け

2-1-1 本庁舎外施設資源回収事業

<意見事項 40> 江東リサイクル協同組合との契約について

2-1-2 江東区リサイクルパーク

<意見事項 41> 江東区リサイクルパーク管理運営業務委託について

<意見事項 42> 従業員の法令順守状況の把握

<意見事項 43> 江東区リサイクルパークの経済性の検討について

2-1-3 特命契約について

<意見事項 44> 特命契約における留意事項

2-1-4 古紙・缶・ペットボトルの売却

3. 人件費

<意見事項 45> 住宅手当申請書類（住居届）の記載不備について

<意見事項 46> 特殊勤務手当の支給について

<意見事項 47> 非常勤職員の人事について

<意見事項 48> 臨時職員の採用方法について

4. その他

4-1. 温暖化対策事業

<意見事項 49> 管理指標としての「江東区の CO2 排出量」について

<意見事項 50> 総量目標の管理コストについて

<意見事項 51> 新たな管理指標及び事業目標の設定の必要性について

4-2. 環境学習情報館（えこっくる江東）事業

<意見事項 52> 講座・イベントの開催状況の管理について

<意見事項 53> 環境フェアの参加者の開示方法について

<意見事項 54> 管理指標と事業目標設定の必要性について

<意見事項 55> えこっくる江東の管理コストについて

<意見事項 56> えこっくる江東の特命契約について

4-3. 美化推進事業

<意見事項 57> ポイ捨て、歩行喫煙への対応

4-4. 各種認可・届出審査、苦情処理、環境調査等に関する事業

<意見事項 58> 測定調査の外部委託の推進

4-5. その他

<意見事項 59> ごみ処理券の立入検査時の報告書の不備

<意見事項 60> ごみ処理券立入に関する運用面での改善

<意見事項 61> 家庭ごみ有料化の研究

包括外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の27第2項及び江東区外部監査契約に基づく監査に関する条例第2条に基づく包括外部監査

2. 監査のテーマ

効率的な清掃事業の推進を中心とした環境清掃部の財務事務の執行について

3. 監査対象年度

平成23年度（平成23年4月1日～平成24年3月31日）

*ただし、必要な範囲で過年度に遡及、表・図等は監査時に入手した直近の数値に基づいて作成する場合がある

4. 監査対象部局及び訪問施設

環境清掃部（清掃事務所、温暖化対策課、環境保全課、清掃リサイクル課）

なお、以下の施設について訪問調査を行った。

施設名
新江東清掃工場
清掃事務所（潮見1丁目）
環境学習情報館「えこっくる江東」
江東区リサイクルパーク

5. 監査の契約期間

平成24年7月1日～平成25年3月31日

6. 監査の実施期間

平成24年8月30日～平成25年1月28日

7. 包括外部監査人及び補助者

	区 分	氏 名	資 格 等
1	包括外部監査人	鈴木 秋夫	公認会計士
2	補 助 者	片桐 一輝	公認会計士
3	補 助 者	新井 康友	公認会計士
4	補 助 者	中山 由紀	公認会計士
5	補 助 者	三條 聡	公認会計士
6	補 助 者	大八木 伸浩	公認会計士
7	補 助 者	豊島 成彦	公認会計士試験合格者

8. テーマを選定した理由

区では、平成 21 年 3 月に基本構想を策定し、この基本構想を実現するための 10 か年計画として平成 22 年 3 月に長期計画を策定した。この長期計画を実行するための運営管理の取り組みとして平成 23 年 10 月に「行財政改革計画」を作成し、具体的な取り組みを行っている。

この「行財政改革計画」で明記された運営管理の取り組みは区の基本構想を実現するために区として重要な施策と認識している事項であり、これらの施策が実現されることで行財政改革を推進し、区民に有用な改革を実現できるものと思われる。

そこで、今年度の包括外部監査の特定の事件として、「スリムで区民ニーズに的確に対応した行財政運営」に関し、具体的な個別項目の「効率的な清掃事業の推進」に即して、区の清掃事業を取り上げることとした。

平成 12 年に都から移管された清掃事業は、既に 12 年を超え、区が実施している収集・運搬業務にかかる財務事務についても一度その効率性や経済性等を検証してみる必要があると思われる。

また、環境問題やリサイクル事業についても、温暖化対策との関連もあり、区民のみならず、国民全体にも大いに関心がある事項であり、区での取り組みについてその効率性や有効性を検証してみたいと思う。

清掃事業やリサイクル事業はすべての区民が毎日かわりを持っている大変重要な事業であり、江東区は歴史的にも東京都の“ごみ戦争”において最も中心的に関わってきた自治体でもあるので、この事業の将来的な方向性を含めて、未来志向で建設的な改革を推進していく自覚と責任があると思われるので、包括監査においてもその事業の経済性、有効性、効率性を検証することは大変意義があるものと思われる。

< 予算現額と決算額 >

款	項	目	事業名	平成23年度		執行率	
				予算現額	決算額		
衛生費	環境衛生費	環境対策費		454,703	436,315	96%	
		清掃費	清掃管理費		3,453,835	3,397,267	98%
			ごみ収集費		1,636,117	1,589,369	97%
			リサイクル推進費		1,617,386	1,573,642	97%
			清掃施設建設費		35,648	35,647	100%
小計		6,742,986	6,595,925	98%			
環境清掃部		合計		7,197,689	7,032,240	98%	

款	項	目	事業名	平成23年度		執行率	
				予算現額	決算額		
衛生費	環境衛生費	環境対策費		454,703	436,315	96%	
		0301 環境学習情報館管理運営事業	0301 環境フェア事業		28,743	26,071	91%
			0303 大気監視指導事業		6,653	6,555	99%
			0501 地球温暖化防止設備導入助成事業		12,283	11,538	94%
			0501 みどり・温暖化対策基金積立金		40,108	38,724	97%
			0503 環境推進事業		248,098	247,555	100%
			0503 ソーラーカー・チャレンジ計画事業		6,160	6,089	99%
			0503 江東エコキッズ事業		15,000	14,949	100%
			2903 みんなでまちをきれいにする運動事業		3,334	2,644	79%
			その他		61,525	59,119	96%
			その他		32,799	23,071	70%
			清掃費	清掃管理費		3,453,835	3,397,267
		5001 給与費及び旅費		5001 一般廃棄物処理基本計画推進管理事業		1,613,893	1,560,838
	0401 清掃事務所管理運営費				6,372	6,350	100%
	0402 清掃一部事務組合分担金				60,581	57,318	95%
	その他				1,771,661	1,771,661	100%
	その他				1,328	1,100	83%
	ごみ収集費			1,636,117	1,589,369	97%	
	0401 ごみ減量アドバイザー事業	0401 ごみ減量アドバイザー事業			2,086	2,069	99%
		0402 ごみ収集運搬事業			1,568,910	1,531,518	98%
		0402 動物死体処理事業			7,745	6,546	85%
		0402 有料ごみ処理券管理事業			22,997	20,734	90%
		0402 清掃車両管理事業			29,163	24,848	85%
		その他			5,216	3,654	70%
		リサイクル推進費			1,617,386	1,573,642	97%
	0402 資源回収事業	0402 資源回収事業			1,143,172	1,109,936	97%
		0402 集団回収団体支援事業			106,855	103,664	97%
		0402 本庁外施設資源回収事業			13,223	12,243	93%
		0402 リサイクルパーク管理運営事業			113,698	109,827	97%
		0402 エコ・リサイクル基金積立金			237,967	237,967	100%
	その他		2,471	5	0%		
	清掃施設建設費		35,648	35,647	100%		
小計		6,742,986	6,595,925	98%			
環境清掃部		合計		7,197,689	7,032,240	98%	

9. 包括外部監査の方法

- (1) 環境清掃部（温暖化対策課、環境保全課、清掃リサイクル課、清掃事務所）よりヒアリングを受け、各課の業務全般について理解する。
- (2) 上記各課より提出された資料を閲覧し内容を分析、必要に応じて追加資料を要求して内容の理解を深める。
- (3) 過去3年間の実績報告書及び平成23年度予算書を閲覧し、上記(1)(2)で記載されている各事業の金額をチェックし、異常な増減の有無を確かめる。
- (4) 歳出内容については、契約書、支払承認書、その他の証憑書類を照合することにより、妥当性を確認する。

- (5) 支払の準拠性については、関連する条例、要綱、例規集等に照合して確かめる。
- (6) 清掃事務所職員と同行し、砂町銀座商店街（通称「砂町銀座」）の小型プレス車による収集業務、都営住宅でのごみ出しサポート収集業務、住宅供給公社の一括収集方式（ホッパー収集方式）を視察し、その後、新江東清掃工場を視察し、収集運搬業務と東京二十三区清掃一部事務組合（以下、清掃一組）が実施している中間処理の工程を把握した。
また、江東区リサイクルパーク及びエコミラ江東についても、区の担当者に同行してもらい、視察を行った。
- (7) 意見事項、指摘事項として取り上げる事項に関しては、事実確認を充分に行うとともに、区の見解を聴取する。

10. 利害関係

包括外部監査の対象としたテーマにつき、包括外部監査人及び補助者は、地方自治法第252条の29の規定により記載すべき利害関係はない。

テーマ

「効率的な清掃事業の推進を中心とした
環境清掃部の財務事務の執行について」

I. 包括外部監査の対象の概要

1. 対象の概要

監査対象とした環境清掃部は、温暖化対策課、環境保全課、清掃リサイクル課、清掃事務所をもって構成されており、清掃一組派遣の副参事2名が配置されている。

業務内容（江東区事務概説 平成23年版より抜粋）

課	係	事務内容
温暖化対策課	環境調整係	部の庶務事務、環境影響評価、環境保全対策の企画立案及び総合調整、みどり・温暖化対策基金等に関する事務。
	環境推進担当	環境基本計画の推進、環境審議会等の運営に関する事務。
	環境学習情報館	環境保全に関する情報発信、学習振興及び人材育成等に関する事務。
環境保全課	環境美化係	課の庶務、地域美化・歩きタバコ、空地の管理、どばと・カラスの苦情処理等に関する事務。
	指導係	工場の認可・認定、指定作業場・特定建設作業の届出受付、騒音及び振動に係る苦情相談・規制指導・環境調査、アスベスト使用建築物の解体等に係る届出受付、規制指導等に関する事務。
	調査係	大気、水質、土壌、悪臭等に係る環境調査・苦情相談・規制指導、分析室及び監視測定施設の管理、放射線測定等に関する事務。
清掃リサイクル課	清掃リサイクル係	課の庶務、環境審議会運営、一般廃棄物処理基本計画推進管理、清掃一組に関する事項、ごみ減量推進、有料ごみ処理券管理、資源回収、集団回収団体支援及びシステム維持、リサイクルパーク管理運営、エコ・リサイクル基金等に関する事務。
	許可・指導係	一般廃棄物処理業務等の許可及び指導に関する事務。
清掃事務所	管理係	職員の人事・給与・表彰・福利厚生・勤怠・サービス、公文書の管理、事務所の契約・会計事務、廃棄物処理手数料の調定及び徴収、有料ごみ処理券取扱所、庁舎の維持管理、公有財産・物品の管理等に関する事務。
	作業係	廃棄物の収集・運搬・排出抑制、廃棄物処理の指導監督、再利用・資源化、作業用自動車の運営・管理・修理、ふれあい指導、自動車事故及び作業実施上の事故の処理、清掃事業に関する苦情処理、作業計画の作成、作業統合等に関する事務。

2. 清掃事業に関する江東区の沿革

年月	概要
昭和 61 年 2 月	「都区制度改革の基本的方向」を取りまとめ。 特別区を基礎的自治体と位置付け、一般廃棄物の収集・運搬に関する事務を特別区に移管することを合意した。
平成 6 年 9 月	「都区制度改革に関するまとめ（協議案）」合意。 清掃事業の特別区への移管時期を平成 12 年 4 月とし、区内処理の実現、資源循環型清掃事業への転換を目指す。
平成 10 年 5 月	「地方自治法等の一部を改正する法律」公布(平成 12 年 4 月施行)。 清掃事業をはじめ、住民に身近な事業を特別区に移管するとともに財政自主権を強化し、特別区を基礎的地方公共団体と位置付けた。
平成 10 年 10 月	区長会で移管に関する「基本方針」を了承。 ・収集・運搬は各特別区が直接実施する。 ・車庫整備を確実に行う。 ・可燃ごみの中間処理については自区内処理を原則としつつも平成 17 年度まで共同処理を行う。
平成 10 年 12 月	都区及び労働組合で、「移管後の清掃事業の運営形態」及び「身分取り扱い」について基本的な考え方を合意。
平成 11 年 3 月	「清掃事業の移管について」合意。 ・移管後の清掃事業の運営（共同処理の形態や都区の役割分担等） ・職員の身分取り扱い
平成 12 年 4 月	都から特別区に清掃事業が移管。 ・清掃一組設立 ・東京二十三区清掃協議会設立
平成 13 年 10 月	深川清掃事務所を白河 4 丁目から潮見 1 丁目に移転。
平成 15 年 11 月	区長会で、平成 18 年 4 月以降も当分の間、中間処理を清掃一組により共同処理する等の方針を了承。
平成 18 年 5 月	江東区議会「東京 23 区のごみ問題を考える会」を立ち上げる。
平成 19 年 6 月	国において、「一般廃棄物会計基準」、「一般廃棄物処理有料化の手引き」、「市町村における循環型社会づくりに向けた一般廃棄物処理システムの指針」を作成。
平成 19 年 10 月	サーマルリサイクルのモデル収集開始
平成 19 年 11 月	蛍光管回収事業、小型家電回収モデル事業

I. 包括外部監査の対象の概要

平成 20 年 3 月	区長会において「清掃負担の公平・役割分担のあり方について」を策定し、各区の負担を金銭で調整する措置を実施することを決定し、平成 22 年度から実施されている。
平成 21 年 3 月	容器包装プラスチック及び発泡スチロールの分別回収事業開始。

3. 江東区のごみ収集等の概要と特徴

(1) 東京都と特別区の役割分担

特別区では、一般廃棄物の処理にあたり、収集・運搬は各区が、中間処理は東京二十三区清掃一部事務組合（以下、「清掃一組」という。）が行い、最終処分は東京都に委託している。

表 I-1 移管後の清掃事業における東京都と特別区の役割分担

各区	特別区		東京都
	東京二十三区 清掃一部事務組合	東京二十三区 清掃協議会	
<ul style="list-style-type: none"> ● 一般廃棄物処理基本計画の策定 ● ごみ、し尿の収集・運搬・中継 ● ごみの再利用、資源化の推進 ● 分別収集計画の策定 ● 容器包装廃棄物の分別収集の実施 ● 大規模排出事業者等に対する排出指導 ● 一般廃棄物処理業の許可及び指導 ● 動物死体の処理 (飼主等からの依頼分) ● 浄化槽の設置の届出及び指導 ● 浄化槽清掃業の許可及び指導 <p>など</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 一般廃棄物処理基本計画の策定 ● 清掃工場等の整備・管理・運営(清掃工場運営協議会の運営、発電、余熱利用を含む) ● 不燃ごみ・粗大ごみ処理施設の整備・管理・運営 ● し尿投入施設の整備・管理・運営 ● 搬入調整 <p>など</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 雇上車両関係事務(管理執行事務) <p>など</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 廃棄物処理計画の策定 ● 最終処分場の設置・管理・運営 ● 区市町村の廃棄物処理に関する財政的・技術的援助 ● 一般廃棄物処理施設の設置の許可・届出受理・指導 ● 産業廃棄物に関する事務 <p>など</p>

(2) 江東区のごみ収集等の概要（「江東区 一般廃棄物処理基本計画 平成 24 年 3 月」より抜粋要約）

【江東区とごみの歴史】

<ごみ埋立の歴史>

江戸時代からごみは捨てることが基本となっており、戦後まで東京都のごみは江東区地先に埋め立て処分場を作り、そこに投棄する方法で処分されてきた。

このことは、江東区が長年さまざまなごみ公害の被害を被ってきた歴史であり、東京都のごみ問題をどの区よりも真剣に考え、取り組み、その解決に向けて多大な貢献を果たしてきた歴史でもある。

具体的には、潮見地区の埋立地（8 号地）から始まり、現在使用中の中央防波堤外側埋立処分場及び夢の島処分場（14 号地）、若洲地区（15 号地）等々次々とごみの埋立処分場を作り続けている。

<ごみ戦争に至る経緯>

昭和 39 年、東京都は夢の島地区 14 号地の次の埋立処分場として、若洲地区の 15 号地埋立処分場建設を江東区に要請してきたが、江東区では、区議会では建設反対決議がなされたものの、清掃工場の完備が昭和 45 年度まで要することを踏まえ、止むを得ない事として、建設を了承した。

昭和 46 年、清掃工場の建設計画が進展せず、清掃工場稼働によるごみの全量焼却が昭和 50 年に延期する変更があり、東京都から 15 号地埋立期限の延伸の申し入れがあった。江東区では「江東区議会ゴミ投棄反対対策委員会」を発足させた。

これを受け、東京都知事が東京都議会で「ごみ戦争」を宣言した。

<実力阻止>

昭和 46 年、江東区は他の 22 区と東京都知事にごみ投棄反対に関する「公開質問状」を送り、23 区のごみの終末処理を江東区に押し付けている不合理を解消すべく、「ごみの自区内処理の原則」と「迷惑負担の公平の原則」の実現を求めた。

この公開質問状に対し、東京都は、①ごみの処分は発生地域で処理することを原則とし、産業廃棄物は、企業の責任で解決する。②都は江東区と協力して区の再開発及び区民施設の整備を積極的に進めると回答してきたが、江東区は、このような先の見えない状況を打開するためにはごみ運搬車を阻止する以外にないと考え、実力行使を宣言した。

この宣言を行った同日、東京都知事は回答書の補足として、「15 号地埋立期間の延伸を中止する」、「江東区を通過する車両の減少策の計画」、「既定計画の清掃工場の早期建設」等、具体的内容 8 項目の文書を持参したので、江東区と江東区議会は、審議

I. 包括外部監査の対象の概要

の結果、一応の評価ができるものとして、実力行使を一時延期した。

このような状況の中、昭和 47 年、杉並区での積み替え基地建設計画が中止になったときや昭和 48 年の清掃工場建設計画が住民の反対で目処が立たなくなったときに、杉並区からのごみ運搬車を 2 回に亘り実力で阻止し、ごみ問題が都民にとって重大且つ身近な問題であることを訴えてきた。

<中央防波堤外側埋立処分場建設問題>

その後、昭和 49 年 3 月、東京都は中央防波堤内側埋立処分場の後の更なる埋立処分場の建設を江東区に要請してきたが、江東区は、東京都の誠意を信じ、昭和 50 年度にごみの全量焼却計画実現のための清掃工場の建設計画が目標年次に完成することを条件に同意した。

平成に入り、東京都は「現在使用している中央防波堤外側埋立処分場が平成 8 年度に満杯になる見込みであり、埋立処分場の確保が都政の緊急かつ最大の課題である」として、江東区に対して更なる処分場の建設の必要性を訴えてきたが、区としては、20 年前に都区が合意した「自区内処理」と「迷惑負担公平」の原則を守らず、ごみ問題に対する展望を欠いた都のやり方を強く批判し、再びごみ戦争が起こる事態となった。

<新海面処分場建設問題>

平成 3 年、「新しい処分場を作るべき」との東京都港湾審議会の中間答申が出され、江東区は東京都港湾審議会や港湾清掃都区協議会等で、ごみ問題に関する粘り強い抗議行動を行い、江東区の立場を訴え続けてきたが、新海面処分場建設計画に関しては、この最終処分場がなければ、都民の日常生活に重大な支障をきたすことを考慮し、清掃工場建設計画のない「新宿」「文京」「台東」の各区が建設計画を策定することや建設計画のある 8 区の計画実現、清掃車の通過台数減少のための中継施設整備の促進等を要望し、苦渋の決断で、「大卒で了承」という意見をまとめた。

<清掃事業の区移管>

昭和 22 年に制定された地方自治法では、特別区は他の市町村と同様に、住民に最も身近な基礎的自治体と位置付けられたが、都が広域的自治体と基礎的自治体の性格を併せ持っていることから、清掃事業に関しては都が行うことになっていた。

昭和 61 年 2 月、都区間で「都区制度改革の基本的方向」を合意してより、様々な協議がなされ、平成 12 年 4 月、「地方自治法等の一部を改正する法律」が施行され、特別区は基礎的自治体として位置付けられ、特別区の自主性と自立性が強化されることとなり、区民の日常生活に関わりの深い清掃事業も区に移管されることとなった。

I. 包括外部監査の対象の概要

<移管時の清掃事業>

平成 12 年 4 月以降、特別区は一般廃棄物の収集・運搬・中間処理・最終処分のすべてに責任を持つことになったが、事務の合理的執行を考慮して、可燃ごみ・不燃ごみ・粗大ごみの中間処理及びし尿の下水道投入については 23 区で清掃一組を設立し、共同処理することとした。(ただし、可燃ごみの共同処理は平成 17 年度までの暫定的措置とし、その後は自区内処理を原則とした)

さらに、最終処分についても各特別区が責任を負うが、都が設置・管理する最終処分場(中央防波堤外側埋立処分場及び新海面処分場)を利用することとし、都に委託することとなった。

また、ごみの雇上車両の契約事務や一般廃棄物処理業の許可事務を共同処理し、各種連絡調整等の事務を行うために東京二十三区清掃協議会(以下、「清掃協議会」という。)を設置した。

<移管後の清掃事業>

平成 15 年 7 月、区長会において、「23 区は、清掃工場のある区もない区も相互に協調・連携し、全体の責任として、特別区の区域から排出される一般廃棄物の安定的な中間処理体制を確保する」ことが確認され、同年 11 月には、平成 18 年度以降も当分の間、清掃一組による共同処理を行うこととし、同時に清掃一組の抜本的改革を行い効率的な運営を図ることと、23 区間の中間処理に係るアンバランスを是正するための検討を行っていく必要があることが区長会で確認された。

その後、23 区は、区長会の確認に基づき、各区が相互に協調・連携して一般廃棄物の安定的な処理を行っているが、もう一つの確認事項である中間処理に係るアンバランスの是正については実現されていない。

今なお江東区は、23 区で発生する可燃ごみの約 2 割を焼却しているなど、多くの迷惑を被っている。このような状況の中、区では引き続き負担の是正に向けた取り組みを推進してきた。平成 18 年 5 月には、江東区議会が「東京 23 区のごみ問題を考える会」を立ち上げ、同年 11 月に区長会長、議長会長等に要請行動を行い、平成 20 年 3 月、区長会において「清掃負担の公平・役割分担のあり方について」各工場に一定の処理基準を設定し、一定の処理基準を超えたごみ量を金銭による負担の対象とする調整措置を行うことが決定された。

この制度は、平成 22 年度から実施され、23 区がごみ量を減らすことにより、支払う側の区の金銭負担が少なくなるとともに、受け取る側の区も自区内清掃工場におけるごみ焼却量が減り、負担の公平が図られる仕組みとなっている。このため、区としては今後とも、他区に清掃負担の公平が進展するよう各区にごみの減量化とリサイクルの推進を働きかけている。

I. 包括外部監査の対象の概要

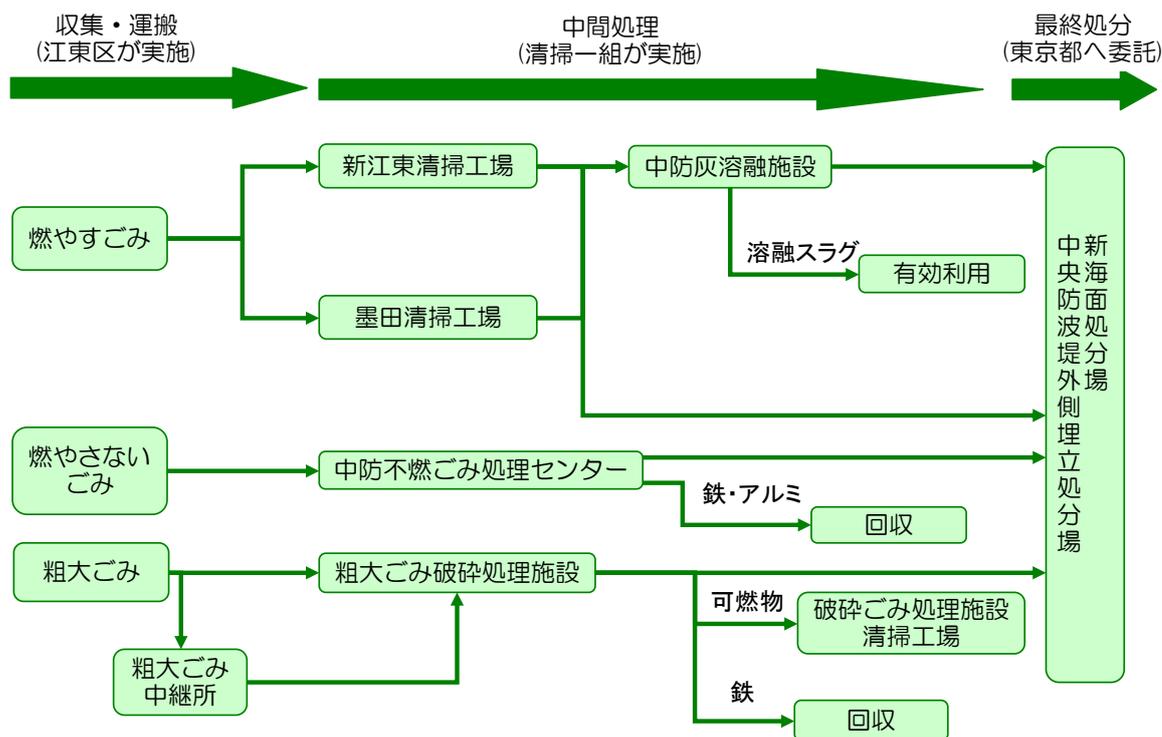
(3) 江東区のごみ収集等の特徴（この項の図表等は「江東区 一般廃棄物処理基本計画 平成 24 年 3 月」より抜粋掲載）

① ごみ収集の流れ

区が収集しているごみ処理の流れは、燃やすごみは主に新江東清掃工場（一部は墨田清掃工場）で焼却処理をし、臨海部の一部のごみは、管路収集システムにより有明清掃工場に運んで処理する。

区が収集するごみ以外に、事業活動に伴って生じた一般廃棄物を、事業者自ら又は事業者から委託を受けた一般廃棄物処理業者が清掃工場等に直接搬入する「持込ごみ」がある。

図 I-1 区が収集するごみ処理の流れ



* 臨海部の一部のごみは、管路収集システムにより有明清掃工場に運ばれます。
 * 墨田清掃工場の焼却灰は葛飾清掃工場併設の溶融施設で溶融処理されます。

<収集運搬>

1) 家庭ごみ

家庭ごみの分別区分は、燃やすごみ、燃やさないごみ、粗大ごみの3つとなっている。

I. 包括外部監査の対象の概要

収集頻度は、燃やすごみが週2回、燃やさないごみが2週間に1回、粗大ごみは申込制。

家電リサイクル法対象の家電製品（テレビ、エアコン、冷蔵庫・冷凍庫、洗濯機・衣類乾燥機）やパソコンは、メーカーによるリサイクルが行われるため、粗大ごみの対象外となる。

また、塗料や薬品類、金庫やタイヤなど、有害性、危険性、引火性のあるもの、処理が困難なものなどは、区では収集しない。

表 I-2 家庭ごみの分別区分

区分	収集頻度	排出方法	品目
燃やすごみ	週2回	ふたつきの容器または中身の見える袋で排出	生ごみ、紙くず、木くず、容器包装以外のプラスチック、ゴム、皮革など
燃やさないごみ	2週間に1回	ふたつきの容器または中身の見える袋で排出	金属、ガラス、陶磁器など
粗大ごみ	申込制	事前に粗大ごみ受付センターに申し込み指定された場所に排出	家具・家電製品など、おおむね30cm角以上のもの（家電リサイクル法対象品目、パソコンなどを除く）

(注)有害性のあるもの、危険性のあるもの、著しく悪臭を発生するもの、そのほか、家庭廃棄物の処理を著しく困難にするもの等は、区で収集しません。

2) 事業系ごみ

事業系ごみは、排出事業者の責任で処理するのが原則である。

区は小規模事業者対策として、家庭ごみの収集に支障がない範囲（1日平均50kg未満）で、有料ごみ処理券を貼付した事業系ごみの収集を行っている。

小規模事業者等の排出する産業廃棄物のうち、区長が一般廃棄物とあわせて処理することが必要だと認めたものについては、一般廃棄物とあわせて区が収集する。

これ以外の事業系ごみについては、事業者は、自ら処理（運搬、処分等）を行うか、区長の許可を受けた一般廃棄物処理業者に処理を委託しなければならない。

3) 廃棄物処理手数料

家庭ごみを区が収集・運搬し、処理する場合、1日平均10kgまでのごみについては手数料を徴収していないが、1日平均10kgを超えるごみ、粗大ごみなど臨時に排出す

I. 包括外部監査の対象の概要

るごみについては、手数料を徴収している。手数料は、1kgにつき32.5円であるが、粗大ごみについては品目別に手数料を定めている。

事業系ごみは全面的に有料となっている。小規模事業者等、区の収集にごみを出すことのできる事業者は、1kgにつき32.5円相当の有料ごみ処理券を貼付して集積所に排出することが認められている。

また、事業系ごみを事業者が自ら自己の車両を使用して、又は一般廃棄物処理業者が、直接、清掃工場などの処理施設へごみを持ち込むときは1kgにつき14.5円の処理手数料を清掃一組が徴収する。また、最終処分場に運搬したときには1kgにつき9.5円の廃棄物処理手数料を区が徴収する。

表 I-3 廃棄物処理手数料

区 分		手 数 料	
区で収集する場合	家庭ごみ	1日平均10kgを超えるごみ	1日平均10kgを超える量 1kgにつき32.5円
		臨時ごみ	1kgにつき32.5円 粗大ごみは品目別手数料 (有料粗大ごみ処理券方式)
	事業系ごみ	1kgにつき32.5円(有料ごみ処理券方式)	
		臨時ごみ	1kgにつき32.5円
廃棄物を直接処理施設へ持ち込む場合		1kgにつき14.5円 ただし、最終処分場に運搬したときは、1kgにつき9.5円	

事業系ごみ	事業系有料ごみ処理券		
	特大・70㍓ (緑色)	1セット5枚 (1枚427円)	2,135円
	大・45㍓ (青紫色)	1セット10枚 (1枚274円)	2,740円
	中・20㍓ (赤色)	1セット10枚 (1枚122円)	1,220円
	小・10㍓ (橙色)	1セット10枚 (1枚61円)	610円

家庭ごみ	有料粗大ごみ処理券		
	有料粗大ごみ処理券 A	1枚	200円
	有料粗大ごみ処理券 B	1枚	300円

4) 一般廃棄物処理業の許可制度

江東区内で一般廃棄物処理業を営もうとする場合には、廃棄物処理法第7条に基づき江東区長の許可を受けなければならない。

I. 包括外部監査の対象の概要

許可は、事業範囲により「収集運搬業」と「処分業」の2つに区分され、一般廃棄物処理業の許可要件は廃棄物処理法に規定されており、許可を受ける場合には区の処理計画に適合すること、一定の能力を有し、かつ関係法令等で定める諸条件を満たしていること、欠格条項に該当しないこと、などが必要となる。なお、一般廃棄物処理業者は自ら業を行うことが必要であり、再委託行為や名義貸しをすることは禁止されている。

<中間処理>

区が収集したごみは、清掃一組の中間処理施設に搬入し、23区で共同処理する。

1) 燃やすごみ

燃やすごみは、主に区内の新江東清掃工場と有明清掃工場で、一部は墨田清掃工場で焼却処理する。焼却灰は溶融してスラグとし、容積を小さくするとともに、多くの溶融スラグは砂の代替材料等として有効利用している。

清掃工場で発生する熱エネルギーは、発電や熱供給などに有効利用し、焼却時に生じる環境への負荷の低減を図るため、各清掃工場では国が定めた法規制値を上回る自己規制値を定めて、環境保全対策に万全を期している。

表 I-4 江東区内の清掃工場

工場名		新江東清掃工場	有明清掃工場
竣工年月		平成10年9月	平成7年12月
敷地面積		約61,000㎡	約24,000㎡
炉型式		タクマ式HN型 全連続燃焼式 火格子焼却炉	三菱重工マルチン式 全連続燃焼式 火格子焼却炉
規模 (炉基数)		1,800t/24h (600t×3炉)	400t/日 (200t×2炉)
焼却能力		1,800t/日	400t/日
余熱利用	発電出力	50,000kW	5,600kW
	給熱	1. 蒸気 2. 高温水 1. 東京辰巳国際水泳場 2. 東京スポーツ文化館、都立夢の島 熱帯植物館	1. 蒸気 2. 高温水 1. 給熱(地域冷暖房) 2. 有明スポーツセンター
注意		<ul style="list-style-type: none"> 給熱欄の蒸気・高温水は、給熱媒体として循環使用しています。 焼却能力は、現在のごみ質を焼却した場合における能力です。 	<ul style="list-style-type: none"> 敷地面積は、原則として工場用地のみです。 給熱欄の蒸気・高温水は、給熱媒体として循環使用しています。 焼却能力は、現在のごみ質を焼却した場合における能力です。

2) 燃やさないごみ

燃やさないごみは、中央防波堤内側埋立地内の中防不燃ごみ処理センターで破碎・

I. 包括外部監査の対象の概要

減容化を行い、金属類などの有価物を資源化した後、最終処分場で埋立処分している。

表 I-5 中防不燃ごみ処理センターの概要

プラント	第一（休止中）	第二
竣工年月	昭和61年12月	平成8年10月
敷地面積	約68,000㎡	
処理能力	33t/h×2系列 最大1,250t/日 (19h運転)	48t/h×2系列 最大1,800t/日 (19h運転)
処理方式	破碎・選別	破碎・選別
(資源)	(鉄分・アルミ分回収)	(鉄分・アルミ分回収)

3) 粗大ごみ

粗大ごみは、粗大ごみ破碎処理施設で破碎・減容化を行い、鉄分は回収して資源化し、焼却可能なごみは破碎ごみ処理施設又は清掃工場で焼却し、不燃物・焼却不適物は埋立処分している。

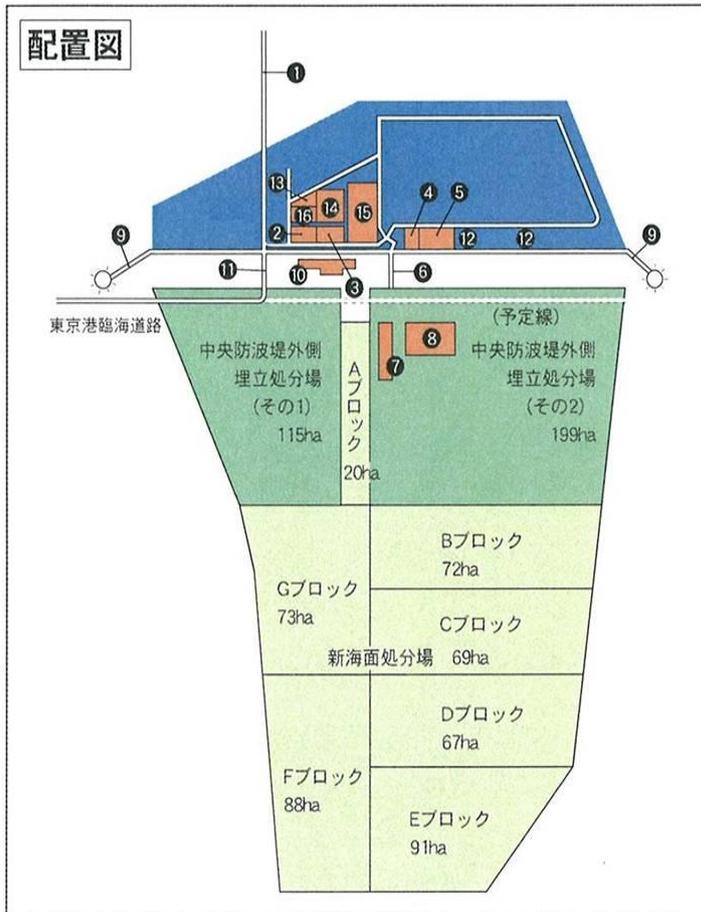
表 I-6 粗大ごみ破碎処理施設及び破碎ごみ処理施設の概要

施設名	粗大ごみ破碎処理施設
竣工年月	昭和54年6月
敷地面積	約33,000㎡
処理能力	27t/h×2系列 (8h運転)
処理方式	破碎・選別
(資源)	(鉄分回収)
施設名	破碎ごみ処理施設
竣工年月	平成4年7月
敷地面積	約5,000㎡
炉型式	荏原製作所 全連続燃焼式 流動床炉
焼却能力	180t/日

<最終処分>

中間処理した後の残さは、東京都が設置・管理する中央防波堤外側埋立処分場及び新海面処分場で埋立処分している。

図 I-2 ごみ埋立処分場の概要



中央防波堤内側埋立地	
面積	約106ha
埋立面積（廃棄物）	約78ha
埋立量	約1,230万t

中央防波堤外側埋立処分場	
その1（しゅんせつ土・建設発生土）	
埋立面積	約115ha
その2（廃棄物）	
埋立面積	約199ha

新海面処分場	
面積（A～G）	約480ha
埋立容量（A～G）	約1億2,000万m ³
面積（A～E）	約319ha
廃棄物埋立容量（A～E）	約4,580万m ³

東京都

- ① 第二航路海底トンネル
- ② 中防合同庁舎
- ③ 第一排水処理場
- ④ ガス有効利用施設
- ⑤ 第三排水処理場
- ⑥ 中潮橋
- ⑦ ドロ落とし施設
- ⑧ 調整池
- ⑨ 中央防波堤
- ⑩ 物揚場（船舶輸送揚陸施設）
- ⑪ 中防大橋
- ⑫ 東京臨海風力発電所（東京風ぐるま）

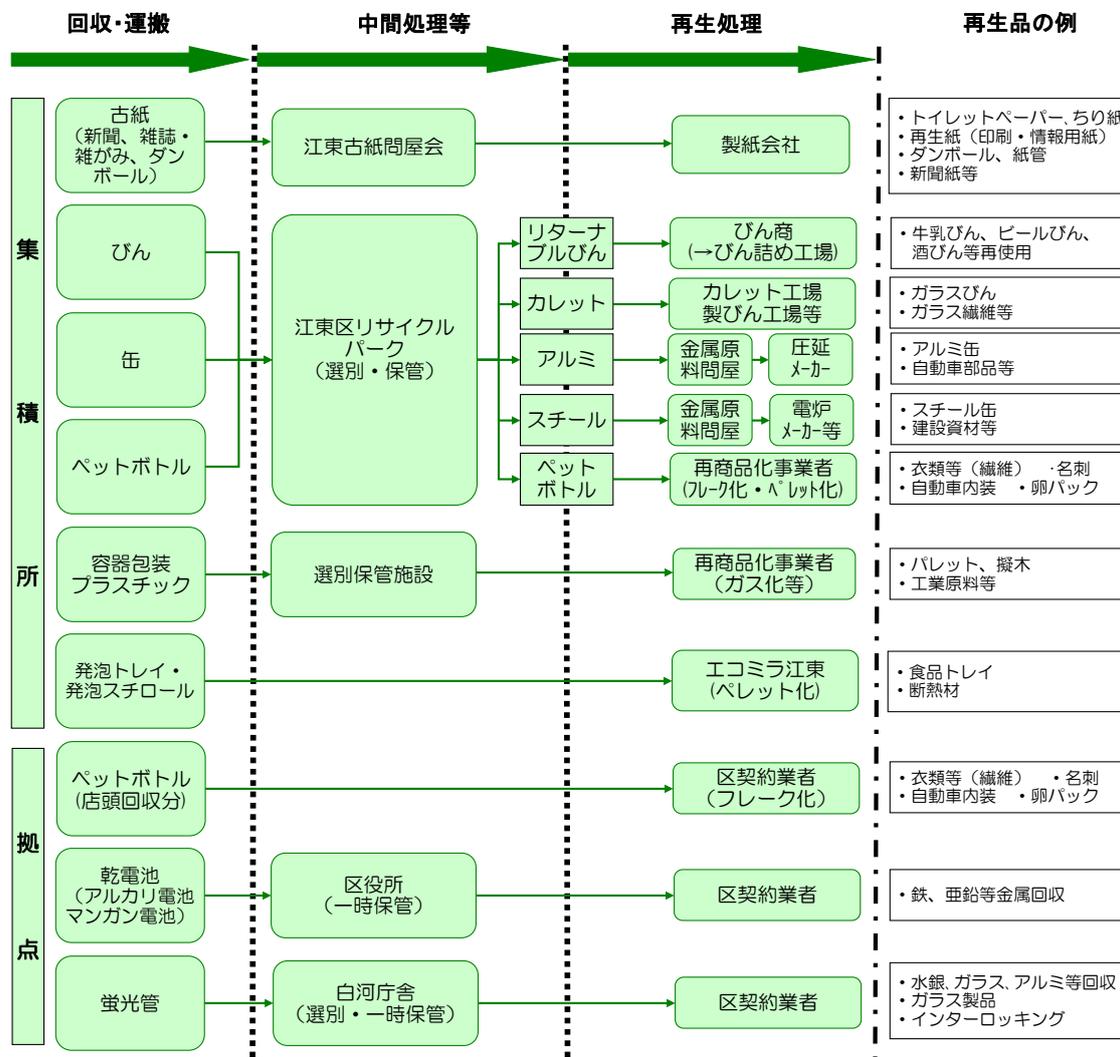
東京二十三区清掃一部事務組合

- ⑬ 破碎ごみ処理施設
- ⑭ 粗大ごみ破碎処理施設
- ⑮ 中防不燃ごみ処理センター
- ⑯ 中防灰溶融施設

② 資源リサイクルの流れ

資源物の回収方法には、区が実施する行政回収と、区内の町会・自治会等の団体が自主的に実施する集団回収がある。行政回収には、集積所回収、拠点回収（コンビニエンスストア等の店頭回収含む）があり、そのほかに、スーパーマーケットなどが自主的に行う店頭回収、事業者による自主的な資源化などがある。

図 I-3 資源リサイクルの流れ



*このほかに、集団回収や事業者による自主的な資源回収などの資源化ルートがあります。

1) 集積所回収

資源・ごみ集積所に排出された資源物を区が回収する方法である。資源・ごみ集積所に出された資源物は、区の所有物になる。

古紙は、古紙問屋へ運搬し、民間業者に引き渡し、びん・缶・ペットボトルは、江東区リサイクルパークで選別・異物の除去処理・圧縮などを行い民間業者に引き渡す。容器包装プラスチックは、区が契約した業者で選別保管し、再商品化事業者に引き渡す。発泡トレイ・発泡スチロールは、エコミラ江東でペレット化する。

I. 包括外部監査の対象の概要

2) 拠点回収

コンビニエンスストア等の店頭で回収したペットボトル、区施設に設置した乾電池回収ボックスで回収した乾電池、区施設や電気店、生活用品店などで回収した蛍光管は、民間業者に引き渡す。

3) 集団回収

町会・自治会等の実践団体と民間業者が直接契約を結んで資源を回収する方法で、区は、実践団体に対して報奨金を支給するなど、側面的な支援を行っている。

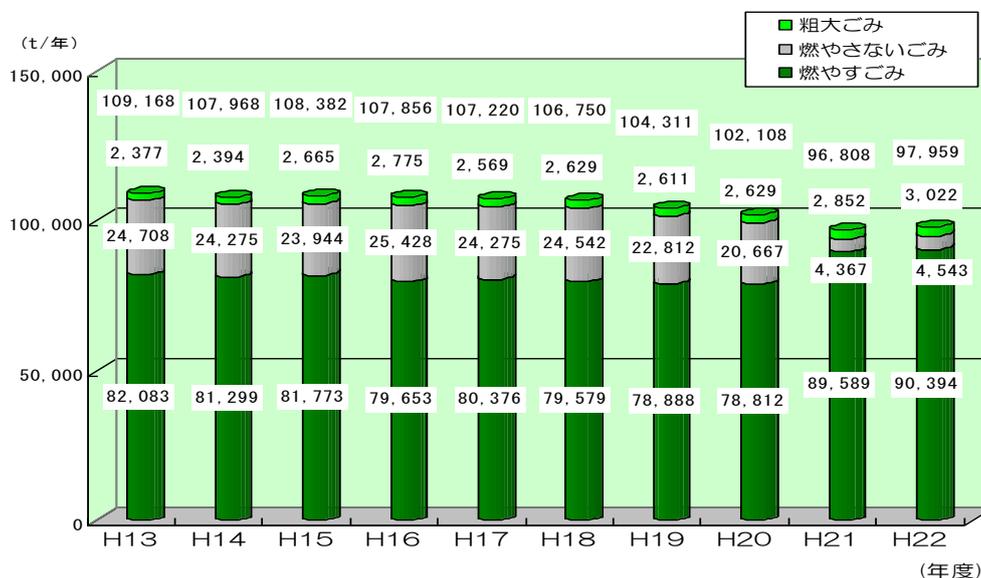
③ 資源・ごみ量の推移

1) ごみ量の推移

ア 区収集ごみ量

区収集ごみ量は、平成元年度の15万t強をピークに減少を続け、平成12年度から18年度までは横這いで推移した。平成19年度以降は再び減少し、平成21年度には96,808tと10万tを下回った。平成22年度の区収集ごみ量は97,959tとなっている。

図 I-4 区収集ごみ量の推移



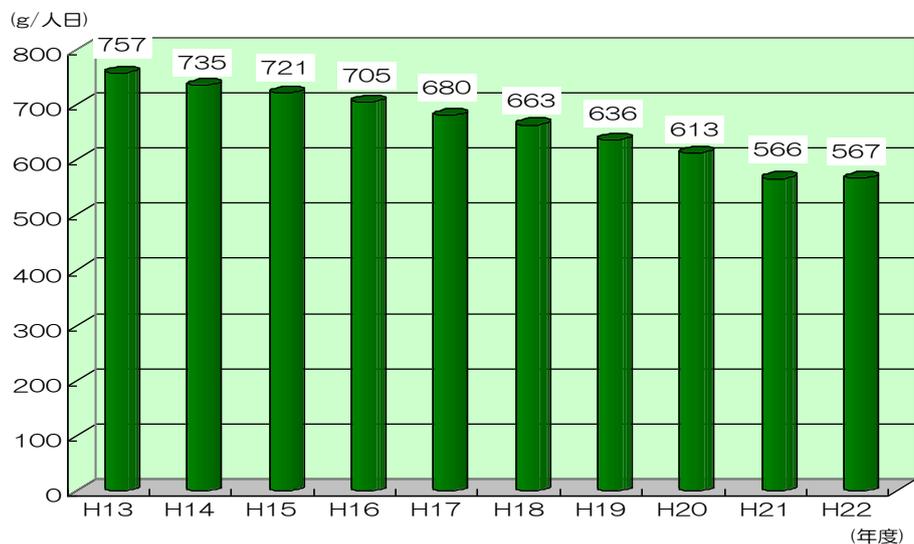
イ 区民1人あたり1日の区収集ごみ量

この間の人口は、一貫して増加を続けているため、区収集のごみ量自体は微減状態であるが、区民1人あたり1日の区収集ごみ量は大幅に減少している。特に、平成17年度からは減少が著しく、平成17年度の680g/人日から平成22年度には

I. 包括外部監査の対象の概要

567g/人日になっている。

図 I-5 区民1人あたり1日の区収集ごみ量の推移



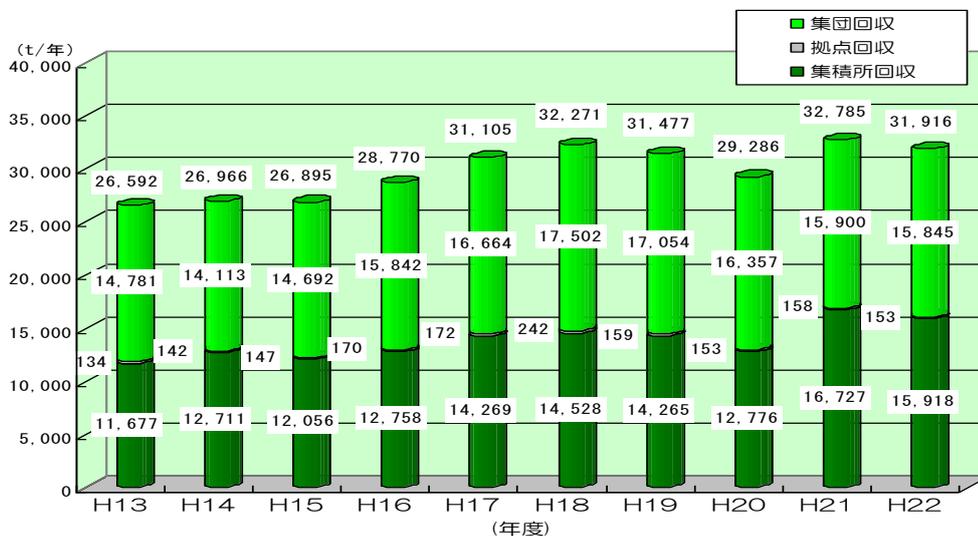
ウ 持込ごみ量

持込ごみ量は、平成20年度より区別のごみ量が明らかになっており、平成20年度には48,267t、平成22年度には44,937tとなっている。

2) 資源回収量の推移

資源回収量は、平成13年度の26,592tから平成18年度の32,271tへと増加した。それ以降はほぼ横這いで、平成22年度の資源回収量は31,916t。内訳は、集積所回収が15,918t、拠点回収は153t、集団回収は15,845tである。

図 I-6 資源回収量の推移

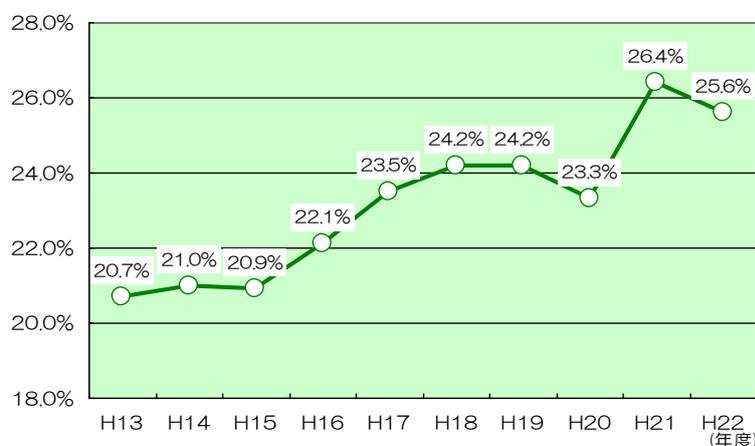


3) 資源化率の推移

資源化率は、平成 13 年度の 20.7%から平成 22 年度には 25.6%へと増加傾向にある。

資源化率は次の式で算定する。収集後資源化量とは、燃やさないごみや粗大ごみを中間処理した際に資源化される金属類などのことである。

図 I-7 資源化率の推移



$$\text{資源化率} = \text{資源化量} \div (\text{燃やすごみ量} + \text{燃やさないごみ量} + \text{資源化量} - \text{収集後資源化量})$$

$$\text{資源化量} = \text{集積所回収量} + \text{集団回収量} + \text{拠点回収量} + \text{収集後資源化量}$$

④ ごみ処理・リサイクル事業にかかるコスト

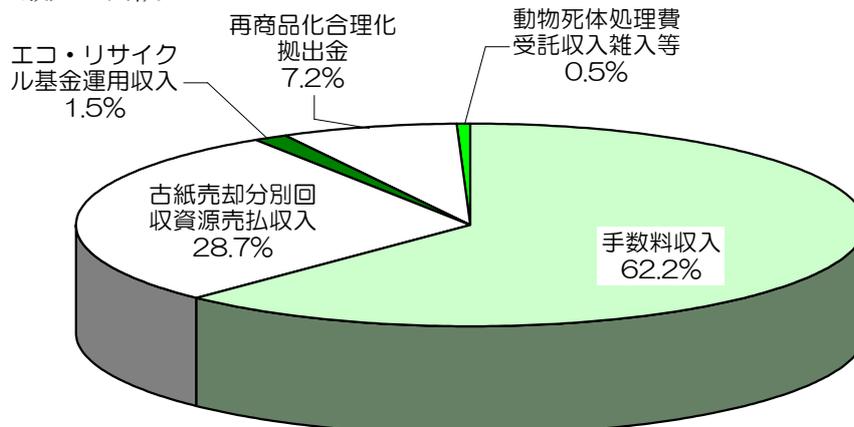
1) 清掃リサイクル事業経費

ア 歳入

江東区の平成 22 年度決算における清掃リサイクル事業関連経費の歳入額は 5 億 7 千万円を超え、歳出額（約 69 億円）と比較した割合は 8.3%となっている。内訳は以下のとおり。

I. 包括外部監査の対象の概要

図 I-8 歳入の内訳

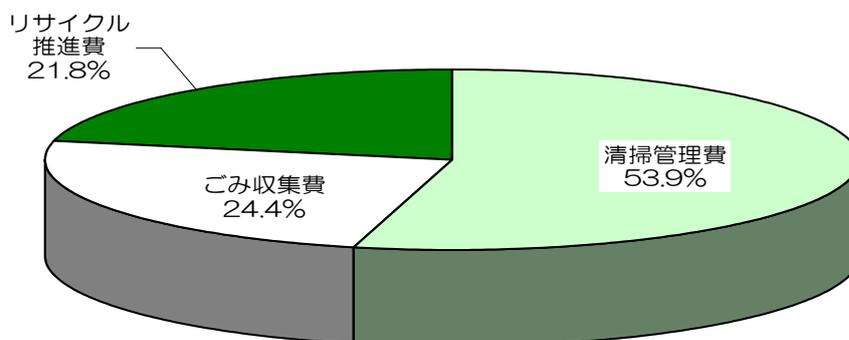


イ 歳出

平成 22 年度の清掃リサイクル事業関連経費の歳出額は約 69 億円で、内訳は以下のとおり。

清掃リサイクル事業関連経費歳出額を平成 23 年 1 月 1 日現在の江東区人口 (472,429 人) で割ると、1 年間の経費は区民 1 人あたり 14,530 円になる。

図 I-9 歳出の内訳



	決算額 (単位: 円)	主な経費
清掃管理費	3,698,258,033	・職員の人件費 ・清掃一組分担金 など
ごみ収集費	1,673,032,050	・ごみの収集運搬経費など
リサイクル推進費	1,492,988,133	・資源回収事業経費 ・リサイクルパーク管理運営経費 ・集団回収事業経費 など
合計	6,864,278,216	

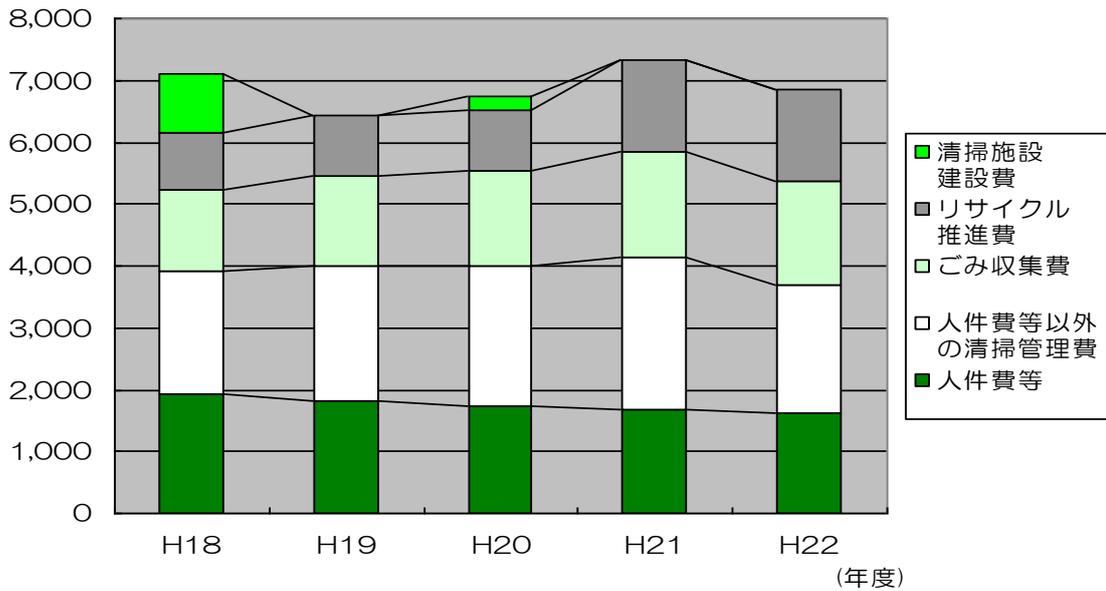
I. 包括外部監査の対象の概要

ウ 歳出経年比較

平成 18 年度から平成 22 年度までの 5 年間の歳出額は以下のとおり。清掃施設建設費等の影響で、歳出額は年度によりばらつきがある。しかし、清掃管理費に含まれる人件費は、区の定員適正化計画によるコスト削減により、毎年減少している。

図 I-10 歳出経年変化

単位：百万円



決算額（単位：円）

	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度
清掃施設建設費	951,541,950	0	230,875,050	0	0
リサイクル推進費	927,445,141	980,999,988	992,846,620	1,479,089,358	1,492,988,133
ごみ収集費	1,315,682,122	1,430,508,373	1,515,135,450	1,724,903,438	1,673,032,050
人件費等以外の清掃管理費	1,977,238,439	2,186,833,908	2,270,515,992	2,451,205,570	2,085,563,596
人件費等	1,938,394,350	1,826,102,440	1,741,881,773	1,679,194,930	1,612,694,437
合計	7,110,302,002	6,424,444,709	6,751,254,885	7,334,393,296	6,864,278,216

2) ごみ処理原価

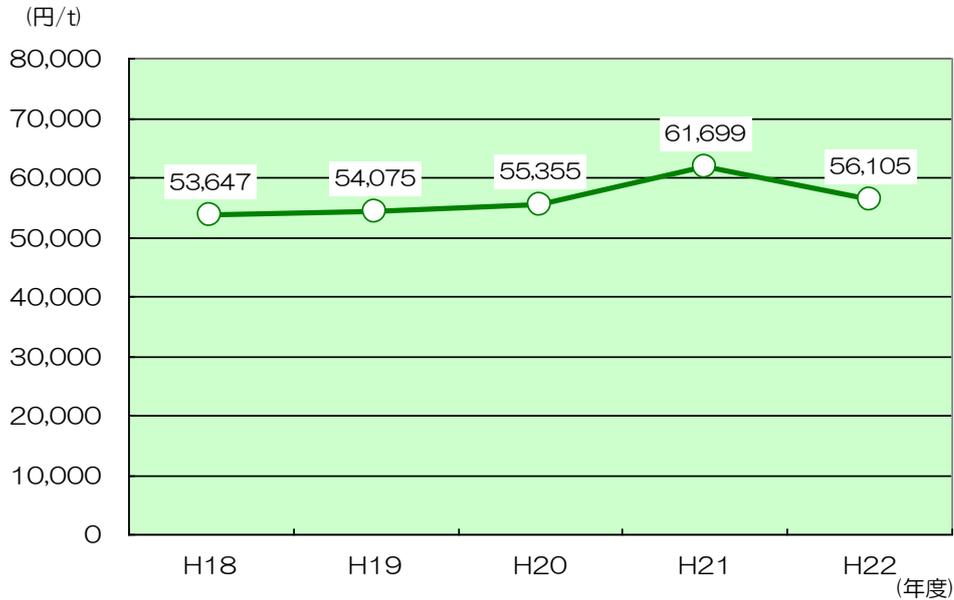
廃棄物処理原価（ごみ処理原価）は、廃棄物の収集・運搬・処理・処分に要した経費（人件費、物件費、建物や工作費の減価償却費、売電収入などの歳入等）を決算額に基づいて算定し、これを廃棄物処理量で除して算出している。

江東区のごみ処理原価の推移は図のとおり。処理処分部門は清掃一組で 23 区共同処

I. 包括外部監査の対象の概要

理を行っており、ごみ量が減っても、清掃工場の維持管理経費など処理処分で下がらない経費もあるので、ごみ量とコストは必ずしも連動していない。

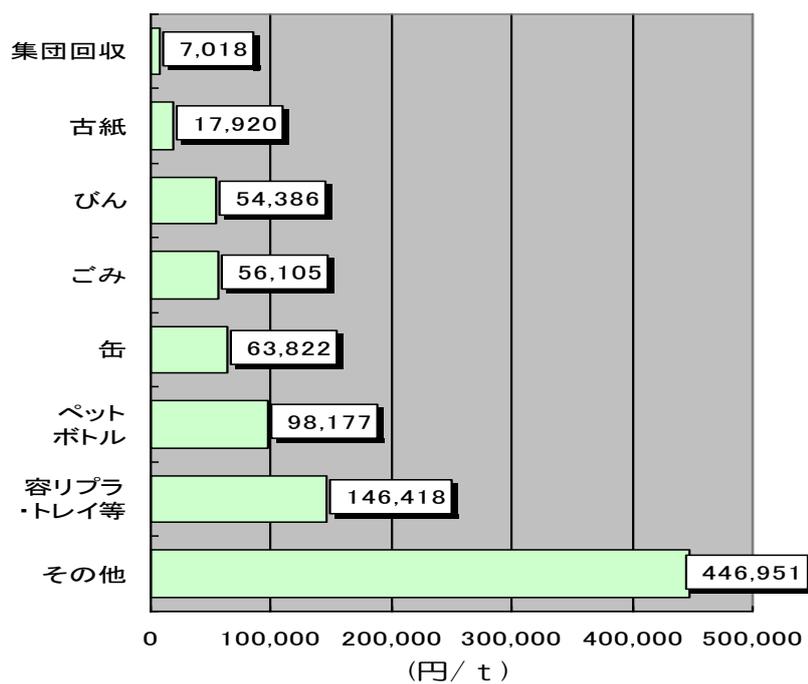
図 I-11 ごみ処理原価の推移



3) リサイクル事業にかかるコスト

ごみ処理原価の算出に準じて、平成 22 年度の各リサイクル品目の処理原価を算出した場合、以下のとおり。

図 I-12 リサイクル品目の処理原価



I. 包括外部監査の対象の概要

表 I-7 平成 22 年度ごみ・資源回収経費等

回収等項目	経費 (千円)	割合	ごみ量 資源回収量 (t)
集団回収	106,785	3.6%	15,845
古紙	144,166	4.9%	5,890
ごみ	1,673,032	56.2%	97,959
びん	559,530	18.8%	7,121
缶			
ペットボトル			
容リプラ・トレイ等	478,769	16.1%	3,031
その他（乾電池・ 蛍光管等）	12,682	0.4%	29
計	2,974,964	100.0%	129,875

「その他」の品目は乾電池・蛍光管等で、処理量が少ないにもかかわらず一定の回収費用等がかかることに加え、中間処理施設が群馬県や埼玉県にあり、運搬費と処理経費がかかるため、原価が高くなっている。しかし、上表のとおり、経費割合は全体の 0.4%であり、有害物質である水銀が含まれる蛍光管のリサイクルは今後も続けていく必要がある。

また、容器包装プラスチック・発泡トレイ等についても、処理原価が高くなっているが、資源化することにより温室効果ガスの削減につながり、地球温暖化の防止に寄与している。

一方、集団回収については、報奨金を実施団体に支払っているが、収集運搬費用がかからないため、効率の良い資源回収となっている。

②清掃リサイクル事業の課題

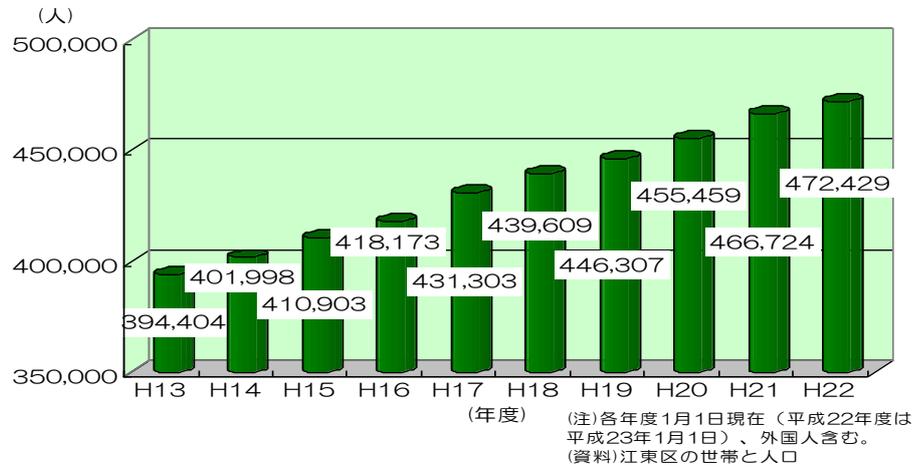
1) 地域特性に関する課題

ア 人口の増加

人口(外国人含む)は、平成 13 年度の 394,404 人から平成 22 年度には 472,429 人に増加している。

今後も人口が増加することが予想され、引き続き、人口増に対応した収集・処理体制の整備が必要である。

図 I-13 人口の推移



イ 単身世帯の増加

世帯数は、平成13年度の177,407世帯から平成22年度には225,228世帯に増加しているが、この間、世帯あたりの人員は2.15人から2.00人へと減少している。

平成22年の国勢調査では、1人世帯が38.8%を占めており、1人世帯には、ワンルームマンションなどに居住する若年単身者が多く、ごみ・資源の分別や5Rの方法など、基礎的な情報を効果的に伝える施策が必要となる。

図 I-14 世帯数と世帯あたりの人員の推移

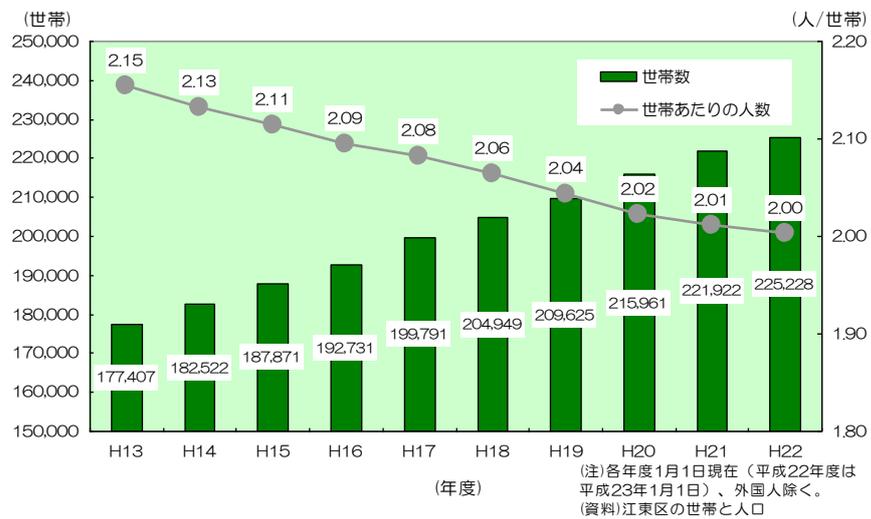
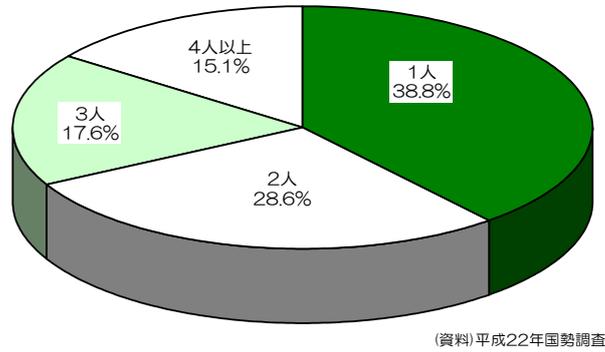


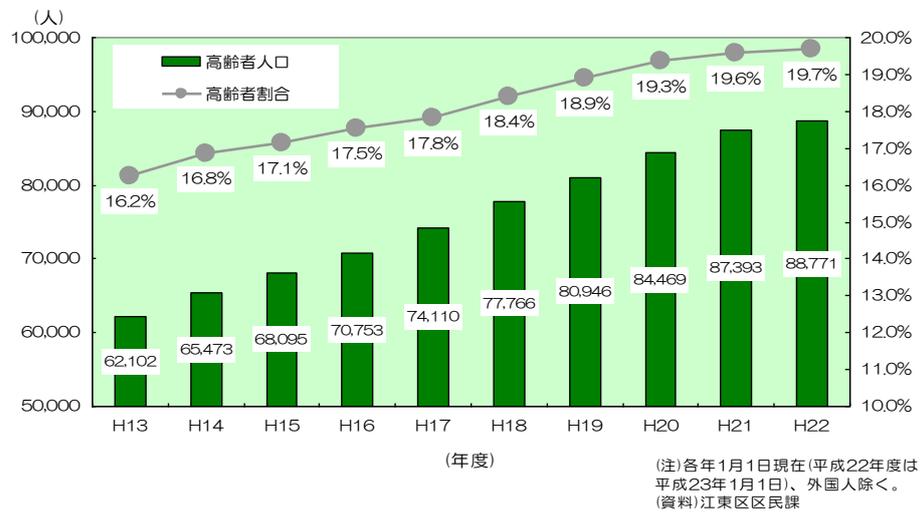
図 I-15 世帯人員別の割合



ウ 高齢者人口の増加

高齢社会の進展に伴って、高齢者人口(65歳以上)は、平成13年度の62,102人から平成22年度には88,771人に増加している。人口に占める高齢者の割合も16.2%から19.7%へと増加し、ごみ出しが困難な高齢者等を対象とした施策が必要となっている。

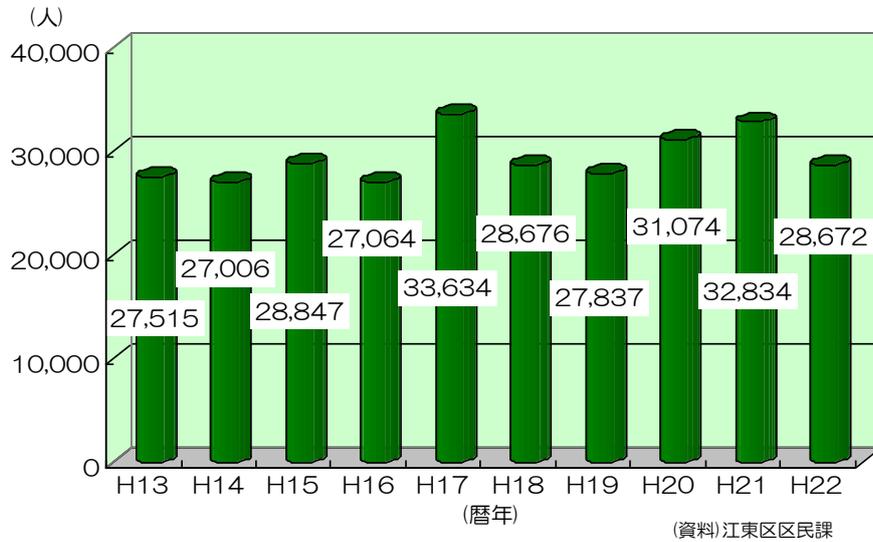
図 I-16 高齢者数と高齢者割合の推移



エ 転入者への対応

転入者数は毎年3万人前後で推移しており、転入者に対して、ごみの分別ルールなどについて周知する施策が必要である。

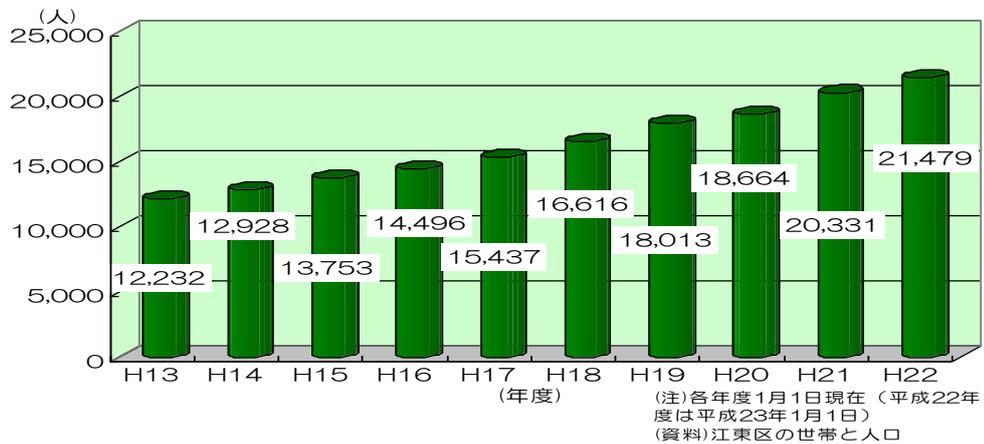
図 I-17 転入者数の推移



オ 外国人の増加

外国人人口は平成 13 年度の 12,232 人から平成 22 年度には 21,479 人に増加しており、日本語以外の言語による情報伝達が必要である。

図 I-18 外国人人口の推移

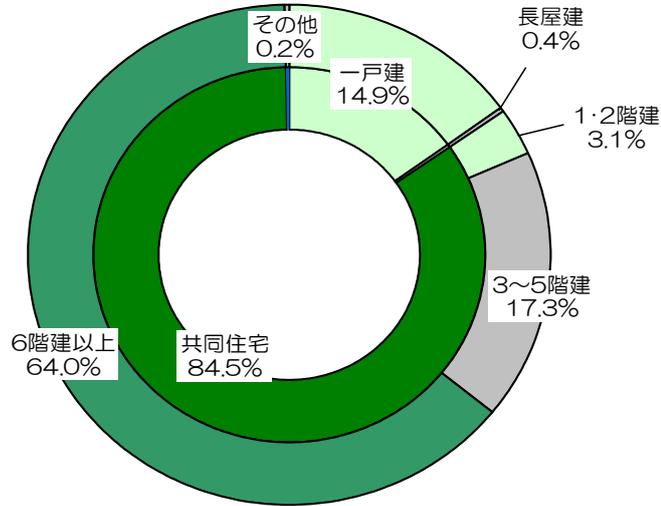


カ 集合住宅の増加

平成 22 年の国勢調査によると、全世帯のうち集合住宅に居住する世帯の割合は 84.5%を占めており、今後も集合住宅の増加が見込まれることから、集合住宅の特性を生かした普及啓発や 5R 施策が必要である。

I. 包括外部監査の対象の概要

図 I-19 住宅の種類

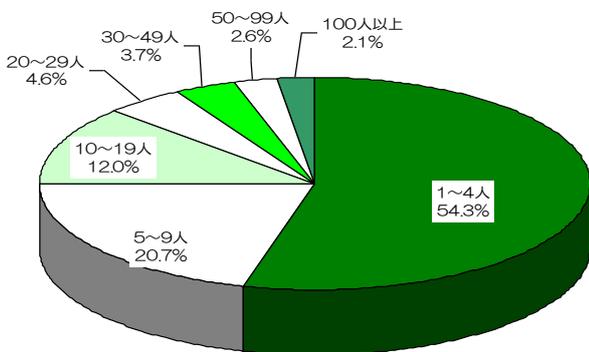


(資料)平成22年国勢調査

キ 事業所への対応

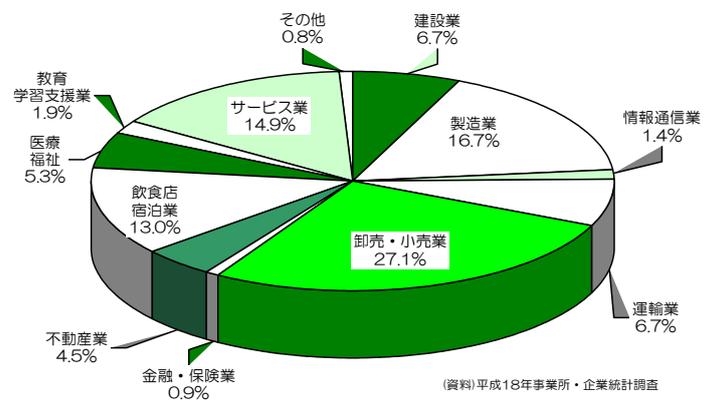
平成18年事業所・企業統計調査によると、従業員規模別では9割近くの事業者は、従業者数20人未満であり、業種は卸売・小売業が27.1%、製造業が16.7%、サービス業が14.9%、飲食店・宿泊業が13.0%などとなっている。事業系ごみは規模や業種によって、発生するごみの種類や処理方法が大きく異なることから、事業者の特性に応じた対応が必要である。

図 I-20 従業員規模別の割合図



(資料)平成18年事業所・企業統計調査

I-21 業種別割合



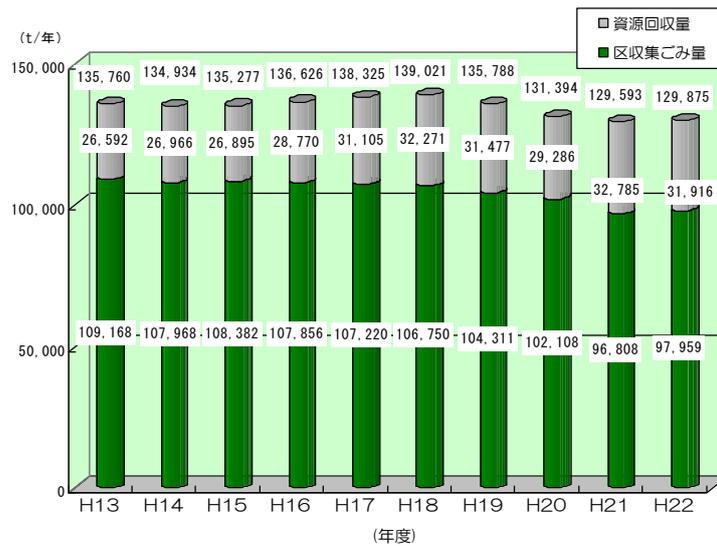
(資料)平成18年事業所・企業統計調査

2) 5Rの課題

ア 発生抑制・再使用の促進

区収集ごみ量と資源回収量の合計量は、平成13年度の13.6万tから平成22年度には、13.0万tに減少している。この間、人口は大幅に増加しているため、発生抑制・再使用などが進んだことを示している。今後も、発生抑制・再使用を促進するような施策が必要である。

図I-22 発生量の推移



イ 資源回収品目の拡充

平成23年度ごみ組成分析調査によると、家庭から出る燃やすごみの中には17.9%の資源化可能物が含まれている。雑がみなど既存の資源化可能物については分別を徹底するとともに、新たな資源回収品目について検討が必要である。

図I-23 燃やすごみの組成割合

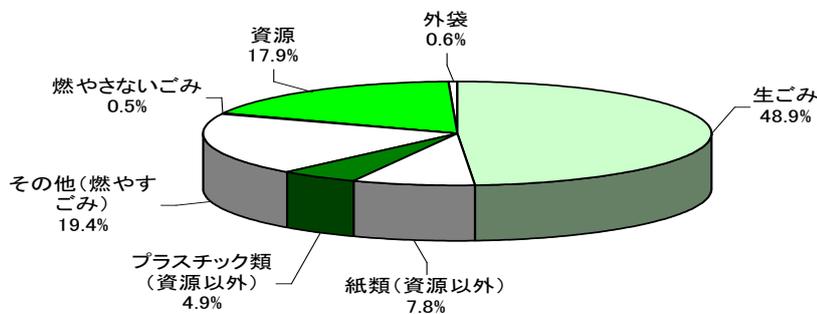
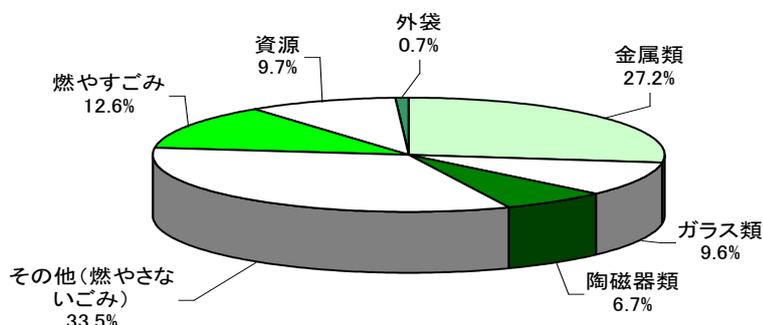


図 I-24 燃やさないごみの組成割合



ウ 生ごみ対策の検討

上記の調査から、家庭から出る燃やすごみの 48.9%は生ごみが占めている。さらなるごみ減量を推進するためには、生ごみの発生抑制やリサイクルを進めるための検討が必要である。

3) 適正処理の課題

ア 埋立処分場の延命

区のごみは、焼却処理などの中間処理を経て、東京都の管理する中央防波堤外側埋立処分場と新海面処分場に埋め立てられている。この処分場は東京港最後の処分場であり、できる限りの延命化が必要である。

イ 分別の徹底

平成 23 年度ごみ組成分析調査によると、家庭から出る燃やすごみの中には 18.4%、燃やさないごみの中には 22.3%の不適正な分別のごみが含まれている。

分別が適切でないと、中間処理施設の円滑な運営に支障をきたすこともあり、分別協力率を高める施策が必要である。

ウ 環境負荷の抑制

平成 21 年 3 月から導入した容器包装プラスチックのリサイクルとサーマルリサイクルにより、清掃リサイクル事業から発生する環境負荷は低減している。今後も、環境負荷の少ない清掃リサイクル事業を目指し、ごみ処理システムを変更する際には、環境負荷を事前に評価し、環境負荷の少ないごみ処理システムを選択することが必要である。

I. 包括外部監査の対象の概要

① 一般廃棄物処理基本計画の概要

【計画期間】

平成 24 年度～33 年度

【基本理念】

「持続可能な資源循環型地域社会の形成」

【基本方針】

- 1 区民・事業者・区が 5 R の取り組みを推進するため、情報を共有し連携を強化する。
- 2 ごみとなるものの発生を抑えていく。
- 3 ものの再使用と資源の再生利用を積極的に行い、排出を抑える。
- 4 ごみを適正に処理していく。

【スローガン】

「もったいない、限られた資源をたいせつに」

【ごみ減量のための目標値】

○区民 1 人あたり 1 日の資源・ごみの発生量 (g/人日)

平成 22 年度 752 g → 平成 33 年度 717 g

○区民 1 人あたり 1 日の区収集ごみ量 (g/人日)

平成 22 年度 567 g → 平成 33 年度 531 g

○資源化率

平成 22 年度 25.6% → 平成 33 年度 27.3%

○大規模建築物事業者の再利用率

平成 22 年度 68.2% → 平成 33 年度 71.2%

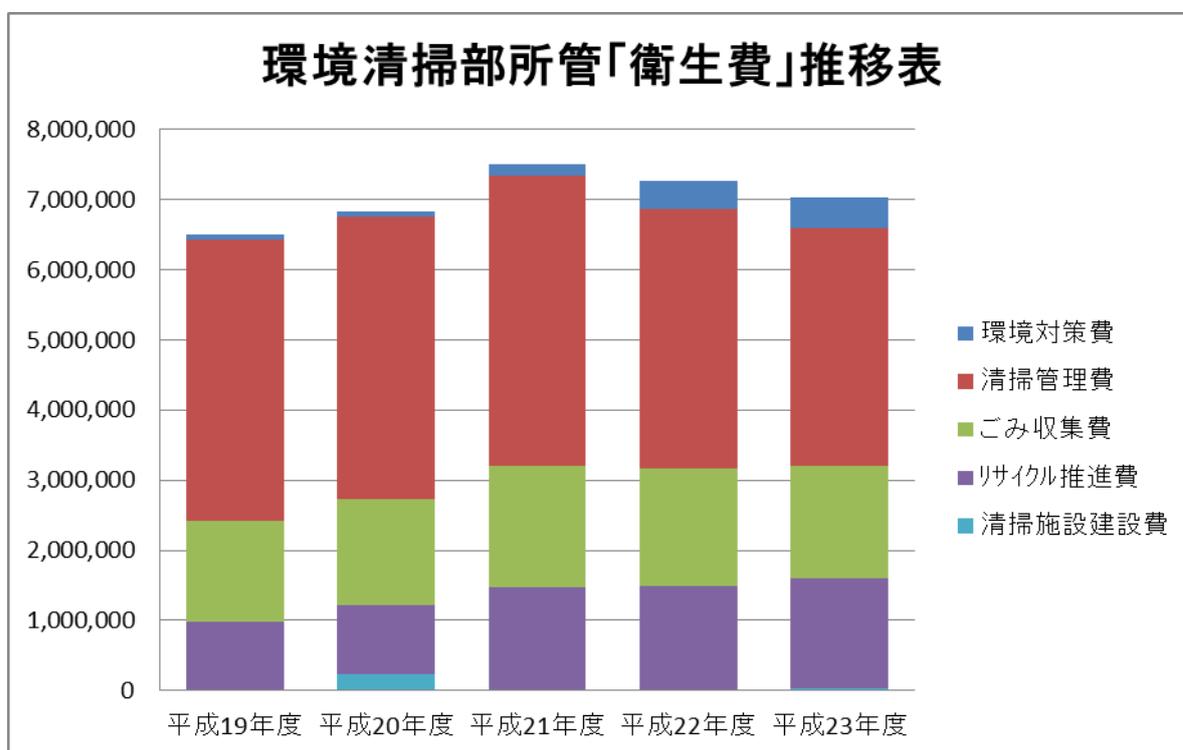
II. 包括外部監査の対象の財務分析

1. 環境清掃部が所管する衛生費

(1) 年度推移

環境清掃部が所管する事業に係る経費項目の年度比較を行った。

			(単位:千円)				
款	項	目	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
衛生費	環境衛生費	環境対策費	83,322	75,267	159,091	405,601	436,315
	清掃費	清掃管理費	4,012,936	4,012,397	4,130,400	3,698,258	3,397,267
		ごみ収集費	1,430,508	1,515,135	1,724,903	1,673,032	1,589,369
		リサイクル推進費	980,999	992,846	1,479,089	1,492,988	1,573,642
		清掃施設建設費	0	230,875	0	0	35,647
		小計	6,424,443	6,751,253	7,334,392	6,864,278	6,595,925
環境清掃部	合計	6,507,765	6,826,520	7,493,483	7,269,879	7,032,240	



II. 包括外部監査の対象の財務分析

(2) 監査手続

区が実施するごみの収集・運搬事業や中間処理に関するコストの経済性や効率性を検証するために、江東区決算実績報告書から環境清掃部が所管する衛生費の一部について、過去5年分の推移を分析し、担当者の見解を聴取し、資料を確認して、検証を行った。

(3) 監査の結果

環境清掃部に関わる衛生費の主な事業別の実績推移は以下のとおりである。

(単位：千円)

款	項	目	事業名	平成19年度	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
衛生費	環境衛生費	環境対策費		83,322	75,267	159,091	405,601	436,315
			環境学習情報館管理運営事業	16,988	22,833	27,163	29,409	26,071
			環境フェア事業	2,570	4,562	6,132	6,448	6,555
			大気監視指導事業	15,623	14,166	12,433	11,335	11,538
			地球温暖化防止設備導入助成事業			20,554	29,721	38,724
			風力発電施設等維持管理事業	25,002				
			みどり・温暖化対策基金積立金				233,241	247,555
			環境推進事業		5,049	8,224	5,676	6,089
			ソーラーカー・チャレンジ計画事業					14,949
			江東エコキッズ事業	1,853	2,719	13,537	7,909	2,644
			環境基本計画改定事業			9,848		
			みんなであちをきれいにする運動事業	9,557	12,928	46,265	59,988	59,119
			その他	11,729	13,010	14,935	21,874	23,071
				4,012,936	4,012,397	4,130,400	3,698,258	3,397,267
	清掃費	清掃管理費	給与費及び旅費	1,826,102	1,741,881	1,679,194	1,612,694	1,560,838
			一般廃棄物処理基本計画推進管理事業	1,470	1,795	3,360	4,618	6,350
			清掃事務所管理運営費	51,852	58,599	61,878	102,658	57,318
			清掃一部事務組合分担金	2,132,543	2,208,645	2,346,786	1,977,100	1,771,661
			その他	969	1,477	39,182	1,188	1,100
				1,430,508	1,515,135	1,724,903	1,673,032	1,589,369
		ごみ収集費	ごみ減量アドバイザー事業	449	4,617	2,071	2,031	2,069
			ごみ収集運搬事業	1,372,947	1,463,536	1,660,796	1,607,212	1,531,518
			動物死体処理事業	7,979	7,838	7,922	7,104	6,546
			有料ごみ処理券管理事業	31,298	21,424	21,328	21,409	20,734
			清掃車両管理事業	15,216	15,157	28,173	31,918	24,848
			その他	2,619	2,563	4,613	3,358	3,654
				980,999	992,846	1,479,089	1,492,988	1,573,642
リサイクル推進費		資源回収事業	542,849	583,301	1,198,263	1,092,734	1,109,936	
	集団回収団体支援事業	114,071	110,781	106,226	106,784	103,664		
	本庁外施設資源回収事業	5,670	5,942	6,109	12,799	12,243		
	リサイクルパーク管理運営事業	92,039	92,171	98,761	102,412	109,827		
	エコリサイクル基金積立金	220,697	199,667	63,442	178,246	237,967		
その他	5,673	984	6,288	13	5			
	清掃施設建設費	0	230,875	0	0	35,647		
小計		6,424,443	6,751,253	7,334,392	6,864,278	6,595,925		
環境清掃部	合計		6,507,765	6,826,520	7,493,483	7,269,879	7,032,240	

<コメント>

※ 平成22年度から清掃管理費の「清掃一部事務組合分担金」が大きく減額しているが、これは平成22年度から実施された「清掃負担の公平」調整額が本来の分担金から差し引かれることにより、実質的に受取ったこととして減額されているためである。

Ⅱ. 包括外部監査の対象の財務分析

平成 22 年度 232,360 千円

平成 23 年度 247,422 千円

- ※ 上記、「清掃負担の公平」調整額の発生に合わせて、同額を環境対策費「みどり・温暖化対策基金積立金」に充当している。
- ※ 平成 21 年度より実施した容器包装リサイクルの回収事業に伴い、リサイクル推進費の「資源回収事業費」が大幅に増額した。

Ⅲ. 監査の結果及び意見

1. 清掃（ごみ処理）

今回の江東区包括外部監査は、あくまでも江東区が被監査対象である。そのため、監査報告書の中で清掃一組及び清掃協議会について記載することが、監査の対象範囲に含まれるのかという問題がある。しかし江東区の清掃事業が、効果的・効率的に行われているかについて検証するためには、清掃一組及び清掃協議会についても吟味を行わなければ、江東区の清掃事業について網羅的に意見を述べることは難しい。そのため清掃一組及び清掃協議会に対する見解をこの報告書の中に記述しているが、あくまでも監査人は清掃一組や清掃協議会に対して直接意見できる立場にはないので、それは基本的に江東区が清掃一組等の関係者として積極的な役割を果たしていただきたいという趣旨であることをご了解いただきたい。

1-1. 東京二十三区清掃一部事務組合（清掃一組）

(1) 概要

① 設立までの経緯

従来は東京都 23 区（以下、23 区）の清掃事業を東京都が実施していたが、平成 12 年 4 月 1 日から 23 区の清掃事業は、自区内原則に基づいて、23 区に移管されている。その際、ごみの収集・運搬は各区が実施することになったが、ごみの中間処理（焼却・破砕等）は処理施設がない区がある、また、より効率的な処理を行う、といった理由から、23 区が共同で処理することとなっている。

清掃一組は、この共同処理を行うため、地方自治法第 284 条に基づき、23 区の総意により設置された特別地方公共団体である。

② 組織

議決機関である議会と執行機関である管理者で構成されている。

③ 議決機関

1) 議会の構成

議会は、23 区の区議会議長により構成される。また、議員の任期は、各区の議長の任期による。

2) 会議

議会の会議には、定例会と臨時会があり、いずれも管理者が招集している。定例会は条例により年 4 回、臨時会は必要のある時に招集している。

3) 委員会

3つの常任委員会を設置している。

委員会名	定数	所管事項
総務・事業委員会	9人	総務及び事業に関する事項
財務委員会	9人	財務に関する事項
運営委員会	5人	議会の運営連絡等に関する事項

④ 執行機関

1) 管理者等

代表者である管理者を1人、副管理者を2人置いている。管理者は23区の区長のうちから互選により選出している。副管理者は、23区の区長から1人、知識経験者から1人を管理者が議会の同意を得て選任している。

管理者及び副管理者の任期は、いずれも2年である。

2) 経営委員会

経営委員会は、経営に係る特に重要な事項、評議会から依頼を受けた事項及び議会に関することを審議するため設置され、管理者、副管理者、その他の区長会役員区長により、構成されている。

3) 評議会

評議会は、管理者及び副管理者を除いた23区の区長により構成され、議会に提案する議案や清掃一組の運営にかかる重要事項を審議している。

4) 監査委員

清掃一組の事務の執行を監査するため、監査委員を3人置いている。

監査委員は、議会の議員のうちから1人、財務管理及び事業の経営管理についての専門知識又は経験を有する者のうちから2人を、管理者が議会の同意を得て選任している。

任期は、議会の議員のうちから選任される者は清掃一組議会議員の任期、その他の者は2年である。

Ⅲ. 監査の結果及び意見

⑤ <表Ⅲ-1> 清掃一組の人員（平成23年4月1日現在）（単位：人）

本庁舎		清掃工場			
総務部	94	杉並清掃工場	23	港清掃工場	23
施設管理部	90	光が丘清掃工場	54	豊島清掃工場	25
建設部	66	大田清掃工場	31	渋谷清掃工場	46
会計室	6	目黒清掃工場	48	中央清掃工場	53
監査事務局	5	有明清掃工場	27	板橋清掃工場	60
議会事務局	4	千歳清掃工場	22	多摩川清掃工場	54
		江戸川清掃工場	23	足立清掃工場	60
		墨田清掃工場	21	品川清掃工場	61
		北清掃工場	20	葛飾清掃工場	55
		新江東清掃工場	74	世田谷清掃工場	54
				計	834
訓練センター					
清掃技術訓練センター	6				
不燃：粗大施設					
中防処理施設管理事務所	32				

(2) 清掃負担の公平による負担額

① 概要

23区のごみ量の減少に伴い、清掃工場の新設を行わない方針が確立したことによって、当面の間、23区内において清掃工場の存在する区と存在しない区を容認する方向となった。これにより、清掃工場のない区のごみは清掃工場のある区の清掃工場で処分が必要になるため、清掃工場のある区とない区での公平性を図る必要が出てきた。また、清掃工場がある区の間でも他区受入の負担度合いに差異があるため、上記同様に負担の公平を図る必要がある。

② 経緯

実施時期	会議体	内容
平成15年7月	区長会	<ul style="list-style-type: none"> ごみ量の減少などを受けて、清掃工場の新設を行わないことを決定。 <p>【決定内容要旨】 23区は工場のある区もない区も相互に協調・連携し、全体の責任として、特別区の区域から排出される一般廃棄物の安定的な中間処理体制を確保する。</p>

Ⅲ. 監査の結果及び意見

平成 15 年 11 月	区長会	<ul style="list-style-type: none"> ・特別区長会第 2 分科会が「今後の特別区における安定的な中間処理のあり方の研究」として区長会へ検討結果報告。 <p>【報告要旨一部】</p> <p>23 区に中間処理に係る様々なアンバランスが存在しているため、清掃一部事務組合による共同処理を継続していくにあっても、その是正のための検討を行っていく必要がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・清掃事業に関する課題の一つとして、「工場のある区、ない区の負担の公平、役割分担のあり方」について助役会へ検討下命。助役会は、「清掃事業検討部会」を設置。
平成 16 年 5 月	助役会清掃事業検討部会	<ul style="list-style-type: none"> ・清掃担当部課長会に、公平感が保てるような役割分担の仕組みについて検討を下命。
平成 17 年 5 月	区長会	<ul style="list-style-type: none"> ・清掃事業に関する課題検討報告No.14「清掃事業に関する課題のまとめ」の中で、助役会が区長会へ報告。 <p>【報告内容】</p> <p>「工場立地に伴う負担については、公平化について検討を重ねたが、助役会においては結論を得るにいたらなかった。この問題の背景、諸事情を勘案すると、解決すべき重要な課題なので、引き続き検討することとする。」</p>
平成 18 年 1 月	助役会	<ul style="list-style-type: none"> ・引き続き検討のため、10 人の助役で構成する検討会を設置（その後、専門委員として清掃一組副管理者が加わる）
平成 19 年 4 月	副区長会	<ul style="list-style-type: none"> ・検討会から「解決に向けての骨太の方針」の報告を受ける。
平成 19 年 5 月	副区長会	<ul style="list-style-type: none"> ・部長会に「解決に向けての骨太の方針」に沿って負担の公平を図る場合の課題を整理することを下命。 ・下命にあたり、検討会の座長から検討にあたっての具体的な方向性を示される。（5 月 16 日：座長メモ）
平成 19 年 6 月	清掃主管部長会	<ul style="list-style-type: none"> ・「清掃負担の公平・役割分担のあり方検討会」清掃主管部長会、課長会からの 13 名、事務局（清掃一部事務組合、区長会事務局）合計 15 名で構成。
平成 19 年 12 月	副区長会役員会	<ul style="list-style-type: none"> ・清掃主管部長会から報告を受ける。
平成 20 年 1 月	副区長会役員会	<ul style="list-style-type: none"> ・清掃主管部長会から受けた報告の副区長会及び区長会報告案を検討。
平成 20 年 5 月	区長会	<p>「清掃負担の公平・役割分担のあり方について」</p> <ul style="list-style-type: none"> ・負担の公平・役割分担のあり方につき具体的な実施案を了承。 <p>【実施案の概要】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各清掃工場のごみ処理量の平準化を促進するために、区内の発生ごみ量に一定のごみ量を加算したものを各清掃工場の一

Ⅲ. 監査の結果及び意見

		<p>定の処理基準とする。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・清掃工場のごみ処理量の平準化に向けて、搬入調整やごみ減量の取り組みを進めるが、一定の処理基準量とのかい離が解消されるまでの間、金銭による調整措置を一部、例外的、限定的に導入する。 <p>①一定の処理基準において処理できないごみ量1トンあたり1,500円を負担の調整額とする。</p> <p>②負担金は年間処理量が一定の基準に達しない工場設置区及び工場のない区が負担する。一定の基準に達しない区は、一定の基準に達しないごみ量に応じて、工場のない区は自区内発生ごみ量に応じて金銭を負担する。清掃工場の建替え、プラント更新については一定の配慮を行う。一定の処理基準を超えて処理をした区は、超過したごみ量に応じて負担金を受け取る。</p> <p>③実施時期は平成22年度からとする。</p> <p>④負担方法は清掃一組分担金の加算・減額で行い、独自財源で対応する。</p> <p>⑤毎年度ごみ量、負担金の確定を行い、3年ごとに検証を行う。</p>
平成20年8月	区長会	<p>「清掃工場建替え期間中の負担の公平について」</p> <ul style="list-style-type: none"> ・建替え期間中等の負担金の免除について了解。 <p>【了解内容概要】</p> <p>「清掃工場の建替え及びプラント更新中の区については、その期間中、負担金を半額免除する。なお、1/2減額したのちの負担金の財源について一定の配慮ができないか、企画・財政担当部長会に検討を下命する」とした副区長会からの報告を確認。</p>
平成21年2月	区長会	<ul style="list-style-type: none"> ・企画財政担当部長会の報告「1/2減額したのちの負担金の財源について、さらに一定の配慮を行うものとして合意できる選択肢は得られなかった」との報告をもって副区長会からの検討結果とする」との報告を了承。
平成24年2月	区長会	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年5月13日区長会総会における了解事項、「3年ごとに検証を行う」に基づき、平成25年度以降の各区負担金の算出にあたり、特別区清掃主管部長会において検証した内容を了承。 <p>【了承内容】</p> <p>一定の処理基準が清掃工場の年間処理能力を超えた場合には、超過支払相当額を免除する。</p>

③ 計算

1) 考え方

工場所在区が実際に焼却した実績量と「一定の処理基準（以下、ノルマ）」とを比較して、実績量がノルマを超過している場合には超過分に応じた負担金を受取る一方で、実績量がノルマを下回っている場合には負担金を支払う。

- ・(焼却実績量) > (ノルマ) 超過分に相当する負担金を受取る。
- ・(焼却実績量) < (ノルマ) 未満分に相当する負担金を支払う。

2) 計算

$$\text{ア 「受取負担金」} = @1,500 \text{ 円/トン} \times (\text{「焼却実績量」} - \text{「ノルマ」})$$

【負担金単価の根拠】

持ち込み手数料の金額が 14.5 円/kg であることから、1 トンあたりの単価として 14,500 円の 1 割相当が妥当であろうと判断し、1,500 円/トンとしている。

$$\text{イ 「ノルマ」} = \text{「自区内発生ごみ処理量」} + \text{「他区発生ごみ受入量」}$$

$$\text{ウ 「他区発生ごみ受入量」} = \text{「自区内発生ごみ処理量」} \times 15\% \div 16 \text{ 区}$$

【15%の根拠】

18 年度の実績に基づき工場所在 16 区において受入可能な量をシミュレーションした結果、15%であれば工場の焼却能力を超えないこと、15%を受け入れた場合工場未所在区 7 区のごみの約半分を処理可能となることから、15%として設定されている。なお、渋谷区は、清掃工場を有するが処理能力が低いいため、区分上は工場未所在区として区分されている。

④ 実施した手続き

「清掃負担の公平」による各区の負担の調整（平成 23 年度）の計算方法・計算結果等を検証した。

⑤ 監査の結果及び意見

<意見事項 1> 監査の必要性

清掃一組は、東京 23 区の共同処理を行う目的で設立された地方自治体であり、上記負担金のやりとりからも理解できるように 23 区に一定の利害が生じるジョイントベンチャーのような存在である。となれば、多くの利害関係者への説明責任を明確にするためにも通常の自治体に存在するような監査委員による内部監査のみではなく、外部の第三者による監査を導入することが望ましい。よって、江東区に対して、清掃一組に外部監査制度の導入を進言することを期待したい。

(3) 排出者が負担する廃棄に要する負担金

① 概要

1) 廃棄物処理手数料単価の計算方法

区が事業系一般廃棄物の排出事業者から収受する廃棄物処理手数料単価は、収集運搬部門手数料単価と処理処分部門手数料単価を合算して計算される。

$$\begin{array}{lcl} \text{廃棄物処理手数料単価} & = & \text{収集運搬部門手数料単価} + \text{処理処分部門手数料単価} \\ (32.5 \text{ 円/k g}) & & (18.0 \text{ 円/k g}) \quad (14.5 \text{ 円/k g}) \end{array}$$

2) 収集運搬部門手数料

ア 内容

収集運搬部門手数料とは、排出事業者から収集運搬業務を担う区が収受する収集手数料である。

$$\text{収集運搬手数料} = 18.0 \text{ 円/k g}$$

イ 算定方法

事業系ごみと家庭ごみを同時に収集しているため、処理原価をそのまま手数料原価とせず、事業系ごみのみを効率的に収集運搬する場合を想定した原価（モデル算定方式）を基準に算定する。

《モデル算定方式》

- ・事業系ごみの収集量と各搬入先の運搬距離をもとに、可燃ごみ及び不燃ごみ別に23区全体の平均運搬距離を算定する。
- ・可燃ごみ及び不燃ごみ別の平均搬入距離において、事業系ごみの各量を収集運搬した場合の所要車両台数及び人員を算定する。
- ・所要車両の経費と所要人員の人件費を合算し、全体の事業系ごみ量で除して原価を計算する。

Ⅲ. 監査の結果及び意見

<表Ⅲ-2>

「清掃負担の公平」による各区の負担の調整(平成23年度)

(単位:円)

	清掃工場年間 処理能力	自区内発生 ごみ量③=①+②	区収集ごみ量 ①	持込ごみ量 ②	一定の処理基準			差 ⑨=⑧-⑥			受取額 (オ)×(コ)	
					⑥:④+⑤	区発生ごみ量 ④	他区持込ごみ量 (⑤=⑦)×15%/16区		焼却実績 ⑧	焼却割合 ⑧÷③		負担金算出基礎 ごみ量⑧-(⑥or③)
千代田		88,017.32	17,372.93	70,644.39								
新宿		150,149.61	73,072.17	77,077.44								
文京		66,298.64	42,282.82	24,015.82								
台東		76,334.80	44,032.53	32,302.27								
荒川		56,383.12	44,267.01	12,116.11								
渋谷	58,600	116,852.82	53,988.04	62,864.78	58,600.00	58,600.00		54,052.78	0.46	-62,800.04	8.333%	31,306.853
中野		75,489.17	60,243.26	15,245.91						-75,489.17	10.017%	37,633.595
小計	58,600	629,525.48	335,258.76	294,266.72	58,600.00	58,600.00	0.00	54,052.78		-575,472.70		286,889.942

中央	175,800	104,833.71	34,906.64	69,927.07	124,862.50	104,833.71	20,028.79	156,838.49	1.50	31,975.99		7.382%		27,733.972
港	205,200	151,217.73	51,847.17	99,370.56	171,246.52	151,217.73	20,028.79	200,711.45	1.33	29,464.93		6.802%		25,554.928
北	175,800	85,933.95	68,161.29	17,772.66	105,962.74	85,933.95	20,028.79	130,889.01	1.52	24,926.27		5.755%		21,621.377
品川	175,800	108,462.03	71,821.53	36,640.50	128,490.82	108,462.03	20,028.79	145,200.96	1.34	16,710.14		3.858%		14,494.400
目黒	175,800	69,362.37	50,216.53	19,145.84	89,391.16	69,362.37	20,028.79	103,882.56	1.50	14,491.40		3.346%		12,570.830
大田	263,700	198,560.04	136,102.32	62,457.72	218,588.83	198,560.04	20,028.79	198,312.71	1.00	-20,276.12	2.691%		10,110.013	
世田谷	263,700	215,577.92	171,986.26	43,591.66	235,606.71	215,577.92	20,028.79	218,275.40	1.01	-17,331.31	2.300%		8,641.037	
杉並	205,200	126,082.04	100,312.52	25,769.52	146,110.83	126,082.04	20,028.79	132,435.59	1.05	-13,675.24	1.815%		6,818.905	
豊島	117,200	97,956.06	59,730.74	38,225.32	117,984.85	97,956.06	20,028.79	109,030.39	1.11	-8,954.46	1.188%		4,463.283	
板橋	175,800	139,643.64	109,854.71	29,788.93	159,672.43	139,643.64	20,028.79	147,553.14	1.06	-12,119.29	1.608%		6,041.212	
練馬	240,260	155,315.01	131,195.95	24,119.06	175,343.80	155,315.01	20,028.79	167,631.04	1.08	-7,712.76	1.023%		3,843.383	
墨田	175,800	80,309.93	54,469.47	25,840.46	100,338.72	80,309.93	20,028.79	130,195.64	1.62	29,856.92		6.893%		25,896.812
江東	644,600	137,182.82	91,426.67	45,756.15	157,211.61	137,182.82	20,028.79	442,714.62	3.23	285,503.01		65.913%		247,633.335
足立	205,100	182,648.68	141,025.49	41,623.19	202,677.47	182,648.68	20,028.79	152,845.71	0.84	-49,831.76	6.612%		24,841.103	
葛飾	146,500	112,459.46	86,486.03	25,973.43	132,488.25	112,459.46	20,028.79	132,709.93	1.18	221.68		0.051%		191.606
江戸川	175,800	170,858.44	131,839.28	39,019.16	190,887.23	170,858.44	20,028.79	142,649.89	0.83	-48,237.34	6.401%		24,048.382	
小計	3,522,060	2,136,403.83	1,491,382.60	645,021.23	2,456,864.47	2,136,403.83	320,460.64	2,711,876.53	1.27	255,012.06			88,807,318	375,697,260

合計	3,580,660	2,765,929.31	1,826,641.36	939,287.95	2,515,464.47	2,195,003.83	320,460.64	2,765,929.31					375,697,260	375,697,260
----	-----------	--------------	--------------	------------	--------------	--------------	------------	--------------	--	--	--	--	-------------	-------------

(ウ)	(エ)
一定の処理基準においても処理できない量 (ウ)-(エ)	250,464.84
「清掃負担の公平」による各区の負担の調整総額【上記の量×1,500円】(オ)	375,697,260

- 合計	-753,610.98
+ 合計	433,150.34
	-320,460.64

3) 処理処分部門手数料

ア 内容

処理処分部門手数料とは、事業者が清掃一組施設に搬入する際の手数料である。

$$\text{処理処分部門手数料} = 14.5 \text{ 円/kg}$$

イ 算定方法

清掃一組負担経費（焼却・粗大破碎処理・不燃ごみ処理経費）に都負担経費（最終処分にかかる経費）を合算した経費を、清掃一組処理量と直接埋立処分量を合計したごみ量で除して算定する。

(4) 廃棄物処理原価・手数料原価との比較

① 平成 22 年度廃棄物処理原価・手数料原価

廃棄物処理に関する採算状況を分析するために①廃棄物処理原価、②手数料原価及び③手数料を比較する。

①廃棄物処理原価：収集運搬処理に要した経費から求めた原価

②手数料原価：手数料設定のために算定した経費から求めた原価

③手数料：手数料原価をもとに設定する手数料

1) 収集運搬部門

区が実施している収集運搬作業に要する①処理原価、②手数料原価及び③手数料を比較すると以下の通りである。

<表Ⅲ-3> 収集運搬作業に要する①処理原価、②手数料原価及び③手数料の比較

(円/kg)

	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度	平均値 (4 年)
①処理原価	37.402	37.341	35.870	35.646	
②手数料原価	22.870	24.145	23.556	23.735	23.577
③手数料	16.000	18.000	18.000	18.000	

但し、平成 19 年度の手数料原価は、モデル算定方式を利用している。

2) 処理処分部門

清掃一組が実施している処理処分作業に要する①処理原価、②手数料原価及び③手数料を比較すると以下の通りである。

<表Ⅲ-4> 処理処分作業に要する①処理原価、②手数料原価及び③手数料の比較
(円/kg)

	平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度	平成 22 年度
処理原価	21.084	21.789	25.066	21.329
手数料原価	16.246	16.343	18.880	16.243
手数料	12.500	14.500	14.500	14.500

但し、平成 21 年度は、大田第二工場の減価償却費の一括精算がある。

(一括精算がない場合の処理原価は、21.703 円)

② 手数料改定

廃棄物処理手数料は、定期的に改定される。具体的には、以下のとおりである。

1) 改定の経緯

【平成 17 年 11 月 16 日：特別区長会】

- ・改定時期：平成 19 年 4 月 1 日
- ・改定額：持込手数料 12.5 円/kg→16.5 円/kg

【平成 18 年 5 月 16 日：特別区長会】

- ・改定時期：1 年ずらす必要がある。

【平成 18 年 6 月 8 日：手数料の改定方針の決定】

- ・廃棄物処理手数料の改定については、改定時期を見直すこととし、改めて改定に向けた手順等について検討を行う。
- ・必要に応じ、助役会に報告を行うとともに、指示を受ける。

【平成 19 年 7 月 13 日区長会報告：手数料改定の決定】

- ・収集運搬手数料単価、処理処分手数料単価について各 2 円、合計 4 円として、平成 20 年 4 月に改定することが決定する。

【平成 19 年 8 月 6 日下命：改定ルール】

- ・この間の区長会の議論を踏まえ、収集運搬分を含めた新たな改定ルールについて検討する。

【平成 23 年 1 月 14 日区長会報告】

- ・改定ルールに基づき、平成 24 年 10 月改定に向けて、「平成 21 年度処理原価・手数料原価」を報告する。

【平成 23 年 1 月 14 日：手数料の改定】

- ・平成 21 年度手数料原価と現行手数料とのかい離を踏まえ、平成 24 年 10 月の手数料改定額について検討し、平成 23 年 6 月の副区長会に報告する。

【平成 23 年 6 月 16 日区長会総論】

- ・震災の影響により「1 年間見送り、来年度改めて検討する。」として帰結する。

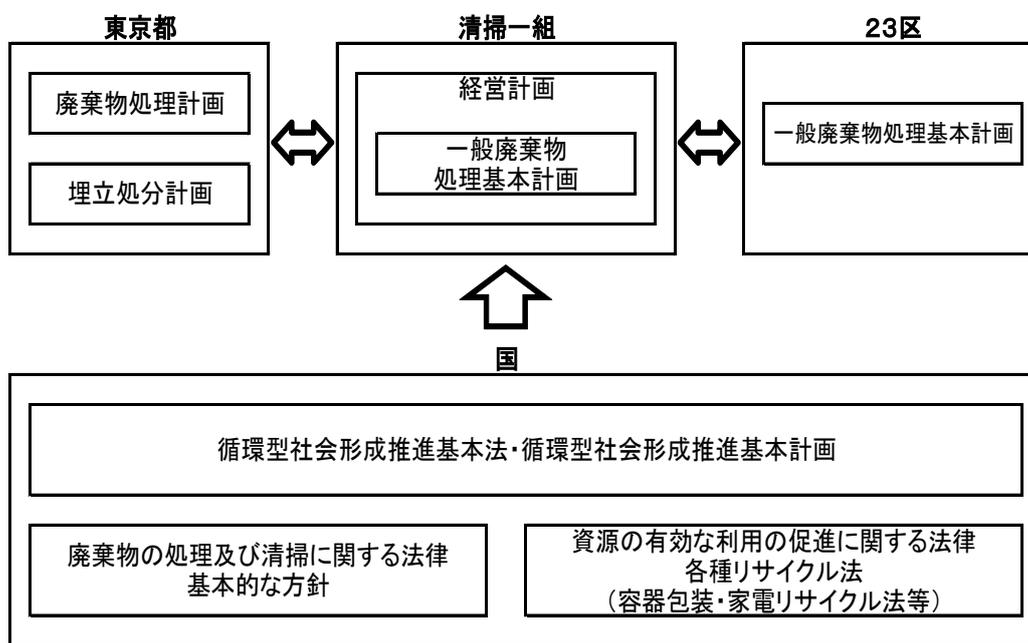
1-2. 清掃一組及び各区の基本計画

(1) 概要

清掃一組及び江東区の各基本計画は、「廃棄物の処理及び清掃に関する法律」（以下「廃棄物処理法」という。）の規定に基づき策定されたものである。

清掃一組及び各 23 区の基本計画の関係は以下のとおりであり、両者の調和を図って策定されている。

<図III-1>基本計画にかかる国、都、23区及び清掃一組の関係

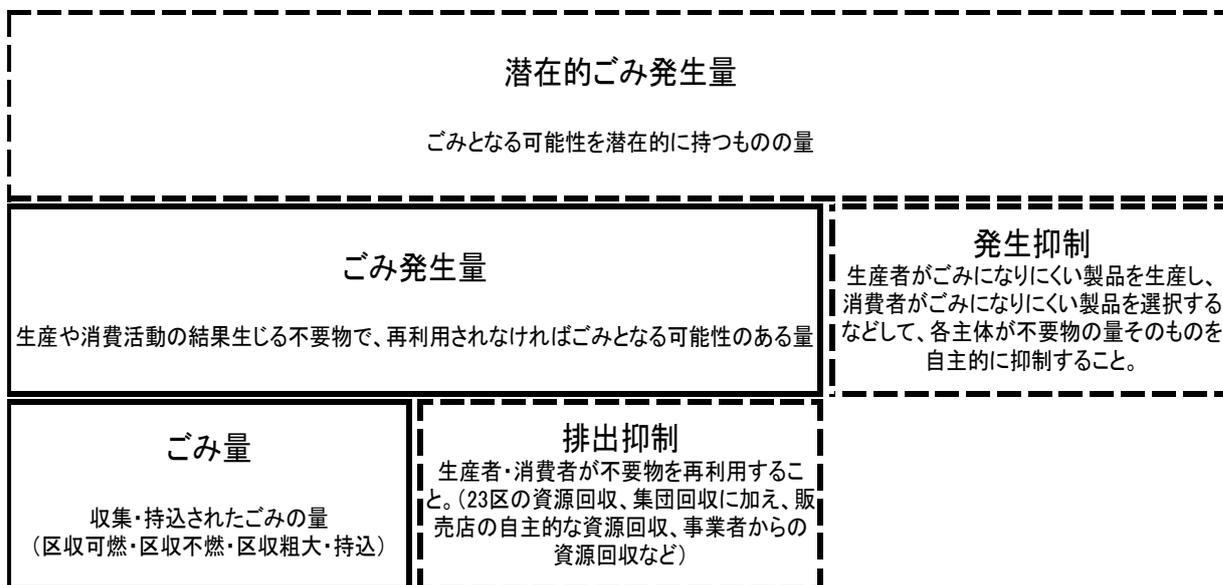


(2). 清掃一組の基本計画

① ごみ量の予測

23 区と清掃一組が以下のような統一的な手法でごみ量を予測することとしている。まず、人口・事業活動等の将来予測を行う。この予測と過去の実績を踏まえて、発生抑制後のごみ発生量を予測し、次に排出抑制量（目標）を設定し、ごみ発生量から排出抑制量（目標）を差し引いたものをごみ量としている。

<図Ⅲ-2>ごみ量の関係図



- ・家庭ごみと事業系ごみとに分け、それぞれのごみ発生量を予測する。
- ・排出抑制量（目標）をごみ発生量から差引くことでごみ量が求められる。

② 各区独自の推計の課題

一般廃棄物処理基本計画（以下、処理基本計画という）は、各区が主体的に策定するものである。しかしながら、推計には、発生原単位（1日1人当たりのごみ・資源排出量）や人口、あるいは抑制量等の変数を用いるため、各区がそれぞれ独自の考え方やデータを採用して推計すると、清掃一組の推計と各区の推計の合計との整合を図ることが困難である。また、共通の推計方法を用いるにあたり、発生原単位など、独自のデータを使うことが難しい。

さらに処理基本計画上、排出抑制量（目標）を大きく設定してしまうと、推計ほどごみ量が減らなかった場合に、23区全体の清掃工場の焼却能力が不足する恐れがある。

③ 推計手法

1) 家庭系

ごみ発生量は、人口動態による変化と一人当たりが発生させる原単位による変動が考えられる。

23区では、単身世帯と一般世帯の発生原単位が大きく異なり、しかも単身世帯の割合が多い。また、排出抑制量は資源回収量であることから、発生量と抑制量は下式により求められる。

$$\begin{aligned} \text{【発生量】} &= \text{一般世帯発生原単位} \times \text{一般世帯人口} \\ &+ \text{単身世帯発生原単位} \times \text{単身世帯人口} \end{aligned}$$

$$\text{【抑制量】} = \text{資源回収量}$$

2) 事業系

ごみ発生量は、過去の実績（推計値）と同時期の経済成長率が密接に関係している。また、大規模事業所は、再利用率が排出抑制量と考えられることから、発生量と抑制量は下式により求められる。

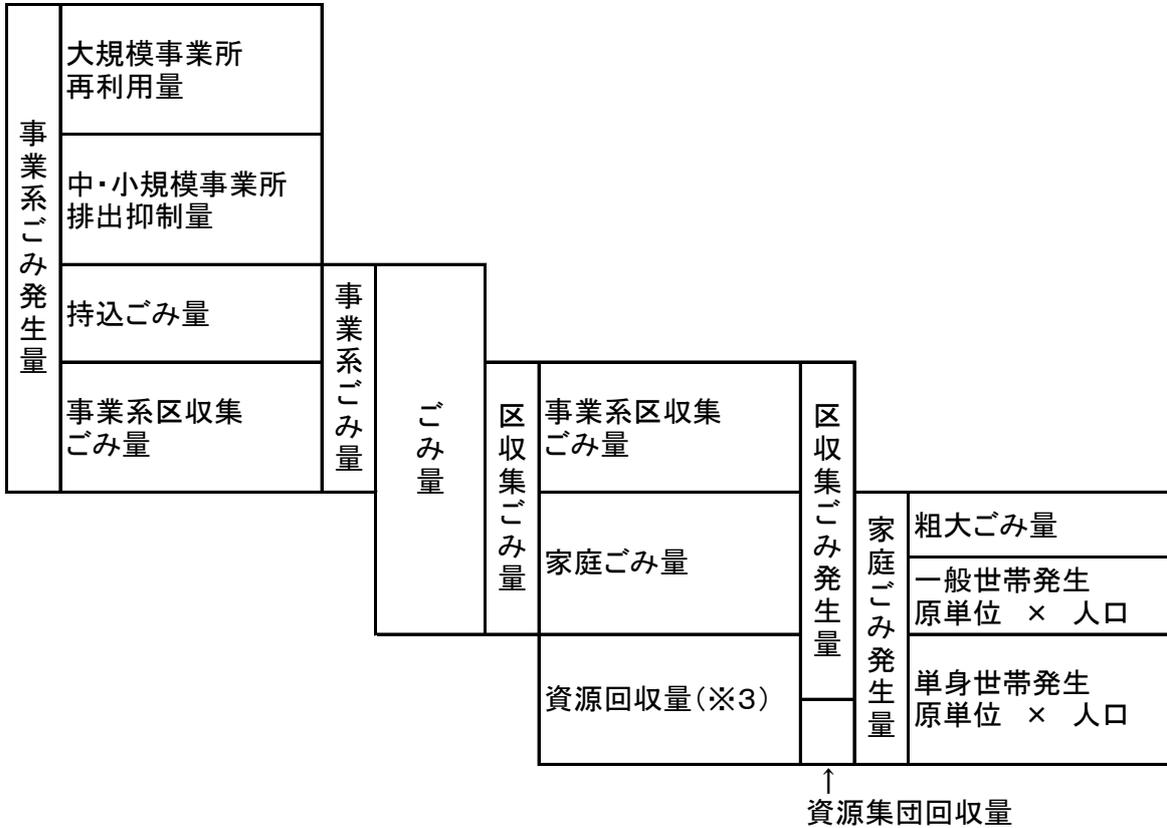
$$\text{【発生量】} = \text{経済成長率と過去の事業系ごみ発生量の推計値（※1）をもとに回帰分析}$$

$$\begin{aligned} \text{（※1）過去の事業系ごみ発生量} &= \text{持込ごみ量} \\ &+ \text{事業系区収集ごみ量（※2）} \\ &+ \text{大規模事業所の再利用率} \\ &+ \text{中・小規模事業所の排出抑制量} \end{aligned}$$

（※2）区収集ごみ量から家庭ごみ量を差し引いて推計

$$\begin{aligned} \text{【抑制量】} &= \text{発生抑制量} \\ &+ \text{大規模事業所の再利用率} \\ &+ \text{中・小規模事業所の排出抑制量} \end{aligned}$$

<図III-3> 23区におけるごみ発生量とごみ量との関係【参考】



(※3) 資源回収量 = 分別収集計画量(※4) + その他の資源回収量(※5)

(※4) 容器包装廃棄物が対象で、区が資源として回収する計画量

(※5) 集団回収を含み、新聞・雑誌、古布などの回収量

IV. 別紙

④ 清掃一組のごみ量の予測に当たっての考え方（出典：清掃一組の基本計画）

ごみ発生量	
うち 家庭	発生原単位(1人1日当たりごみ・資源排出量)に予測人口を乗じた値に粗大ごみ予測量を加えて算出した。発生原単位は世帯人数により大きく異なるため単身世帯と一般世帯(2人以上世帯)のそれぞれで推計した。 ※発生原単位⇒過去の傾向分析から、単身世帯・一般世帯ともに平成32年度までに平成18年度と比べて4%減と予測。 ※人口⇒都心回帰により、総人口のピークを平成27年度(約892万人)と予測、世帯人口別のピークは、単身世帯人口で平成32年度(約211万人)、一般世帯人口で平成27年度(約685万人)と予測
うち 事業系	事業系ごみは事業活動に伴って変動することから、過去の事業系ごみ発生量の推計値と都内総生産との回帰分析から推計した。 ※都内総生産は平成20年度までは都の推計値。(21年度以降は国の「経済見通しと経済財政運営の基本的態度」を参考に平成21年度0%、平成22年度以降0.5%ずつ成長と予測
排出抑制量	
うち 家庭	過去の資源回収実績から推計した。 ※行政関与分(集積所・拠点・集団回収)に加え、発生原単位から民間回収分(新聞紙の販売店回収、食品トレーの店頭回収など)の資源化量を予測。平成32年度の資源化率を約35%として設定
うち 事業系	過去の大規模事業所(3,000㎡)の再利用実績から推計した。 ※平成24年度までは食品リサイクル法による資源化が拡大する予測
ごみ量	
うち家庭	家庭ごみ発生量 - 家庭ごみ排出抑制量
うち事業系	事業系ごみ発生量 - 事業系ごみ排出抑制量

⑤ ごみ量の予測結果

上記のごみ量の予測方法に基づいた清掃一組の予測結果は以下のとおりである。前計画と比較して最終年度のごみ量は66万トン少なくなると見込まれているとのこと。

【理由】

家庭ごみでは、人口が増加傾向にありながら、発生原単位を減少する見込みとしたためほぼ横ばいとなり、一方で事業系ごみでは都内総生産の成長率を前計画の2%から本計画では0.5%へと低く見込むとともに、排出抑制量は増加するとしたためである。

IV. 別紙

<表Ⅲ-5> 清掃一組のごみ量予測（出所：清掃一組基本計画）

（単位：万トン）

	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32
	年度										
ごみ発生量	486	488	488	489	491	492	492	492	492	493	492
うち家庭	224	225	225	226	227	228	227	227	226	227	226
うち事業系	262	263	263	264	264	264	265	265	266	266	266
排出量抑制量	190	192	194	196	197	199	200	201	202	204	205
うち家庭	72	73	73	73	73	74	73	73	73	73	73
うち事業系	118	120	121	123	123	125	126	128	129	130	132
ごみ量	296	296	294	294	294	294	292	291	290	289	288
うち家庭	152	152	153	153	153	154	154	154	153	154	153
うち事業系	144	143	142	141	140	139	138	137	137	136	135

(3) 江東区の基本計画

① 現状の施策で推移した場合の資源・ごみ量の将来推計

平成 22 年度の資源・ごみ量に、平成 22 年度を 1 とした人口と従業者数の係数を乗じて、現状の施策で推移した場合の資源・ごみ量の推計は以下の通りである。

<表Ⅲ-6> 江東区の資源・ごみ量予測（出所：江東区基本計画）

単位：トン/年

年度	ごみ							資源				ごみ	資源	合計	資源化率
	家庭			事業系				集積所回収	拠点回収	集団回収	収集後資源化				
	燃やすごみ	燃やさないごみ	粗大ごみ	燃やすごみ	燃やさないごみ	管路ごみ	持込ごみ								
H22	61,581	3,268	3,022	28,813	1,275	1,712	44,937	15,918	152	15,845	591	144,608	32,506	176,523	25.6%
H23	62,505	3,317	3,067	28,871	1,278	1,715	45,027	16,157	154	16,083	600	145,780	32,994	178,174	25.7%
H24	63,367	3,363	3,110	28,928	1,280	1,719	45,117	16,380	156	16,305	608	146,884	33,449	179,725	25.8%
H25	64,291	3,412	3,155	28,986	1,283	1,722	45,207	16,618	159	16,542	617	148,056	33,936	181,375	25.8%
H26	65,584	3,480	3,218	29,044	1,285	1,726	45,296	16,953	162	16,875	629	149,633	34,619	183,623	26.0%
H27	66,939	3,552	3,285	29,101	1,288	1,729	45,386	17,303	165	17,224	642	151,280	35,334	185,972	26.1%
H28	68,232	3,621	3,348	29,015	1,284	1,724	45,252	17,637	168	17,556	655	152,476	36,016	187,837	26.2%
H29	69,587	3,693	3,415	28,928	1,280	1,719	45,117	17,987	172	17,905	668	153,739	36,732	189,803	26.3%
H30	70,880	3,761	3,478	28,842	1,276	1,714	44,982	18,322	175	18,238	680	154,933	37,415	191,668	26.4%
H31	72,235	3,833	3,545	28,755	1,272	1,709	44,847	18,672	178	18,586	693	156,196	38,129	193,632	26.6%
H32	73,528	3,902	3,608	28,698	1,270	1,705	44,757	19,006	181	18,919	706	157,468	38,812	195,574	26.7%
H33	74,882	3,974	3,675	28,611	1,266	1,700	44,622	19,356	185	19,268	719	158,730	39,528	197,539	26.8%

IV. 別紙

② 目標値を達成した場合のごみ減量効果と、それに伴う資源の増加量

<表Ⅲ-7> 江東区のごみ減量効果と資源の増加量（出所：江東区基本計画）

単位：トン/年

対象品目	ごみ減量効果					合計	資源の増加				合計
	生ごみ	古着・古布	小型家電	小型家電	雑がみ		雑がみ	古着・古布	小型家電	小型家電	
分別区分	燃やすごみ	燃やすごみ	粗大ごみ	燃やさないごみ	燃やすごみ		回収	拠点回収	資源化	拠点回収	
H24	50	24	0	0	101	175	101	24	0	0	125
H25	100	24	316	34	103	577	103	24	316	34	477
H26	150	24	322	35	105	636	105	24	322	35	486
H27	200	24	329	36	107	696	107	24	329	36	496
H28	250	24	335	36	109	754	109	24	335	36	504
H29	300	24	342	37	111	814	111	24	342	37	514
H30	350	24	348	38	113	873	113	24	348	38	523
H31	400	24	355	38	116	933	116	24	355	38	533
H32	450	24	361	39	118	992	118	24	361	39	542
H33	500	24	368	40	120	1,052	120	24	368	40	552

【前提】

・生ごみ

- 1) 講習会に年間100人が出席して、その口コミ等によって500人が減量行動を実施する。
- 2) 生ごみ排出原単位 100kg/世帯・年
- 3) 1), 2)より1年間50トン(=100kg/世帯・年 × 500人)
- 4) 3)より年次で500トン(=50トン×10年)の減少

・古着・古布

拠点回収の実施：6トン 年間1トン/地域×6地域

区民まつり等：17.5トン

合計 約24トン

・小型家電

粗大ごみの10%

燃やさないごみの1.0%=小型家電割合20.6%×資源化可能品目割合50%×協力率10%

IV. 別紙

③ 目標値を達成した場合の資源・ごみ量の将来推計

<表Ⅲ-8> 江東区の目標値達成の場合における資源・ごみ量の将来推計

(出所：江東区基本計画)

単位:トン/年

年度	ごみ							資源				ごみ	資源	合計	資源化率
	家庭			事業系				集積所回収	拠点回収	集団回収	収集後資源化				
	燃やすごみ	燃やさないごみ	粗大ごみ	燃やすごみ	燃やさないごみ	管路ごみ	持込ごみ								
H22	61,581	3,268	3,022	28,813	1,275	1,712	44,937	15,918	152	15,845	591	144,608	32,506	176,523	25.6%
H23	62,505	3,317	3,067	28,871	1,278	1,715	45,027	16,157	154	16,083	600	145,780	32,994	178,174	25.7%
H24	63,192	3,363	3,110	28,928	1,280	1,719	45,117	16,481	180	16,305	608	146,709	33,574	179,675	25.9%
H25	64,064	3,378	2,839	28,986	1,283	1,722	45,207	16,721	217	16,542	933	147,479	34,413	180,959	26.2%
H26	65,305	3,445	2,896	29,044	1,285	1,726	45,296	17,058	221	16,875	951	148,997	35,105	183,151	26.3%
H27	66,608	3,516	2,956	29,101	1,288	1,729	45,386	17,410	225	17,224	971	150,584	35,830	185,443	26.5%
H28	67,849	3,585	3,013	29,015	1,284	1,724	45,252	17,746	228	17,556	990	151,722	36,520	187,252	26.6%
H29	69,152	3,656	3,073	28,928	1,280	1,719	45,117	18,098	233	17,905	1,010	152,925	37,246	189,161	26.7%
H30	70,393	3,723	3,130	28,842	1,276	1,714	44,982	18,435	237	18,238	1,028	154,060	37,938	190,970	26.9%
H31	71,695	3,795	3,190	28,755	1,272	1,709	44,847	18,788	240	18,586	1,048	155,263	38,662	192,877	27.0%
H32	72,936	3,863	3,247	28,698	1,270	1,705	44,757	19,124	244	18,919	1,067	156,476	39,354	194,763	27.1%
H33	74,238	3,934	3,307	28,611	1,266	1,700	44,622	19,476	249	19,268	1,087	157,678	40,080	196,671	27.3%

(4) 基本計画の比較

清掃一組HPにて掲載されている「一般廃棄物処理基本計画（原案）策定までにお寄せいただいたご意見とそれに対する考え方」で以下のものが掲載されている。

ご意見

・23区の処理計画と一組の処理計画と整合性が取れるものにすべき

区民に分かりにくいのは、各区が出す削減計画や削減目標が、一組の「一般廃棄物処理基本計画」とかい離していることである。これまで一組は各区の原単位、処理計画の年度、その他各区分での統一性のなさから「一般廃棄物処理基本計画」に反映しにくいと説明をしてきた。今、改めて「一般廃棄物処理基本計画」を見直すのであれば、23区と協議し、原単位の統一から始め、各区の計画が反映する処理計画としていくことが必要である。現状では各区の計画、一組の計画と整合性がなく、互いに責任を持たず、かい離があっても一組の責任を追及せず、各区も目標を達成しなくても何の痛みも感じないという両者が無責任な状態である。これでは計画自体を作る必要性がない。各区も、それぞれが責任を持って出す計画であるから、削減への努力を惜しまないと考える。一組及び23区分の整合性ある基本計画を強く望む。

IV. 別紙

当組合の考え方

- ・平成17年2月16日、特別区長会で「長期的なごみ量推計の手法の検討」が了承され、23区と清掃一組はこの推計方法に基づいてごみ量を予測することで整合性が図れるように努めています。
- ・ごみ量予測値と削減計画や削減目標との関係についてですが、23区と清掃一組の一般廃棄物処理基本計画においては、共通の推計方法を用いたものが「ごみ量予測値」とし、各区が独自の方法で推計した削減目標等は「目標値」として別に扱うこととしています。
- ・各区の予測値と実際のごみ量の比較については、No.1でご回答のとおり各区の推計方法等の違いにより統一的な比較ができない事例やごみ予測量が実績を下回り処理できないごみが発生してしまう事例が見られました。

上記のとおり、清掃一組の処理基本計画と各区の処理基本計画の不整合を指摘するご意見が記載されている。清掃一組の処理基本計画は、23区の処理計画をまとめたものであるし23区の処理基本計画以上に現実路線を走るものである。よって、ある区の処理計画と一組の処理基本計画の間に一定の不整合が生じることは当然あり得ると思われる。しかし、両者の間に大幅な乖離があることは不合理である。そこで、江東区の処理基本計画と清掃一組の処理計画の間に一定の整合があるかについて比較検証した。

(5) ごみ発生量の比較

① 家庭

<表Ⅲ-9> 家庭部門における清掃一組と江東区のごみ発生量の比較

(出所：清掃一組基本計画、江東区基本計画 一部加工)

年度		22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32
清掃一組	ごみ発生量(万トン)	224	225	225	226	227	228	227	227	226	227	226
	人口(万人)	895	898	901	904	907	910	911	912	914	915	916
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.250	0.251	0.250	0.250	0.250	0.251	0.249	0.249	0.247	0.248	0.247
	前年比		0.11%	-0.34%	0.11%	0.11%	0.11%	-0.58%	-0.14%	-0.58%	0.30%	-0.58%
江東区	燃やすごみ(トン)	61,581	62,505	63,367	64,291	65,584	66,939	68,232	69,587	70,880	72,235	73,528
	燃やさないごみ(トン)	3,268	3,317	3,363	3,412	3,480	3,552	3,621	3,693	3,761	3,833	3,902
	粗大ごみ(トン)	3,022	3,067	3,110	3,155	3,218	3,285	3,348	3,415	3,478	3,545	3,608
	ごみ発生量合計	67,871	68,889	69,840	70,858	72,282	73,776	75,201	76,695	78,119	79,613	81,038
	人口(人)	472,429	479,515	486,129	493,216	503,137	513,530	523,451	533,845	543,766	554,159	564,080
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437	0.1437
前年比		0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	

IV. 別紙

※清掃一組の各年の人口は、「東京都区市町村別人口の予測（平成24年3月時点）」を参考としている。明示されていない年度については、明示されている年度間では線形推移することを前提とした補完法を利用して算出している。

② 事業系

<表Ⅲ-10> 事業部門における清掃一組と江東区のごみ発生量の比較

(出所：清掃一組基本計画、江東区基本計画 一部加工)

年度	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	
清掃一組	ごみ発生量(万トン)	262	263	263	264	264	264	265	265	266	266	266
	人口(万人)	895	898	901	904	907	910	911	912	914	915	916
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.293	0.293	0.292	0.292	0.291	0.290	0.291	0.291	0.291	0.291	0.290
	前年比		0.04%	-0.34%	0.04%	-0.33%	-0.33%	0.24%	0.20%	-0.11%	-0.14%	-0.14%
江東区	燃やすごみ(トン)	28,813	28,871	28,928	28,986	29,044	29,101	29,015	28,928	28,842	28,755	28,698
	燃やさないごみ(トン)	1,275	1,278	1,280	1,283	1,285	1,288	1,284	1,280	1,276	1,272	1,270
	管路ごみ(トン)	1,712	1,715	1,719	1,722	1,726	1,729	1,724	1,719	1,714	1,709	1,705
	持込ごみ(トン)	44,937	45,027	45,117	45,207	45,296	45,386	45,252	45,117	44,982	44,847	44,757
	ごみ発生量合計	76,737	76,891	77,044	77,198	77,351	77,504	77,275	77,044	76,814	76,583	76,430
	人口(人)	472,429	479,515	486,129	493,216	503,137	513,530	523,451	533,845	543,766	554,159	564,080
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.162	0.160	0.158	0.157	0.154	0.151	0.148	0.144	0.141	0.138	0.135
前年比		-1.28%	-1.16%	-1.24%	-1.78%	-1.83%	-2.19%	-2.24%	-2.12%	-2.17%	-1.96%	

IV. 別紙

(6) 排出抑制量の比較

<表Ⅲ-11> 清掃一組と江東区の排出抑制量の比較

(出所：清掃一組基本計画、江東区基本計画 一部加工)

年度	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	
清掃一組	排出抑制量(万トン)	190	192	194	196	197	199	200	201	202	204	205
	人口(万人)	895	898	901	904	907	910	911	912	914	915	916
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.212	0.214	0.215	0.217	0.217	0.219	0.220	0.220	0.221	0.223	0.224
	前年比		0.71%	0.70%	0.69%	0.18%	0.68%	0.36%	0.36%	0.35%	0.85%	0.35%
江東区	排出抑制量(トン)			175	577	636	696	754	814	873	933	992
	人口(人)	472,429	479,515	486,129	493,216	503,137	513,530	523,451	533,845	543,766	554,159	564,080
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.0000	0.0000	0.0004	0.0012	0.0013	0.0014	0.0014	0.0015	0.0016	0.0017	0.0018
	前年比					8.05%	7.22%	6.28%	5.86%	5.29%	4.87%	4.45%

(7) ごみ量の比較

<表Ⅲ-12> 家庭部門における清掃一組と江東区のごみ発生量の比較

(出所：清掃一組基本計画、江東区基本計画 一部加工)

① 家庭

年度	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	
清掃一組	ごみ量(万トン)	152	152	153	153	153	154	154	154	153	154	153
	人口(万人)	895	898	901	904	907	910	911	912	914	915	916
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.170	0.169	0.170	0.169	0.169	0.169	0.169	0.169	0.167	0.168	0.167
	前年比		-0.34%	0.32%	-0.33%	-0.33%	0.32%	-0.14%	-0.14%	-0.79%	0.51%	-0.79%
江東区	燃やすごみ(トン)	61,581	62,505	63,192	64,064	65,305	66,608	67,849	69,152	70,393	71,695	72,936
	燃やさないごみ(ト)	3,268	3,317	3,363	3,378	3,445	3,516	3,585	3,656	3,723	3,795	3,863
	粗大ごみ(トン)	3,022	3,067	3,110	2,839	2,896	2,956	3,013	3,073	3,130	3,190	3,247
	ごみ量合計	67,871	68,889	69,665	70,281	71,646	73,080	74,447	75,881	77,246	78,680	80,046
	人口(人)	472,429	479,515	486,129	493,216	503,137	513,530	523,451	533,845	543,766	554,159	564,080
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.1437	0.1437	0.1433	0.1425	0.1424	0.1423	0.1422	0.1421	0.1421	0.1420	0.1419
	前年比		0.00%	-0.25%	-0.57%	-0.07%	-0.06%	-0.06%	-0.06%	-0.06%	-0.05%	-0.05%

IV. 別紙

② 事業系

<表Ⅲ-13> 事業部門における清掃一組と江東区のごみ発生量の比較

(出所：清掃一組基本計画、江東区基本計画 一部加工)

年度	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	
清掃一組	ごみ量(万トン)	144	143	142	141	140	139	138	137	137	136	135
	人口(万人)	895	898	901	904	907	910	911	912	914	915	916
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.161	0.159	0.158	0.156	0.154	0.153	0.151	0.150	0.150	0.149	0.147
	前年比		-1.03%	-1.03%	-1.04%	-1.04%	-1.04%	-0.86%	-0.87%	-0.14%	-0.87%	-0.88%
江東区	燃やすごみ(トン)	28,813	28,871	28,928	28,986	29,044	29,101	29,015	28,928	28,842	28,755	28,698
	燃やさないごみ(トン)	1,275	1,278	1,280	1,283	1,285	1,288	1,284	1,280	1,276	1,272	1,270
	管路ごみ(トン)	1,712	1,715	1,719	1,722	1,726	1,729	1,724	1,719	1,714	1,709	1,705
	持込ごみ(トン)	44,937	45,027	45,117	45,207	45,296	45,386	45,252	45,117	44,982	44,847	44,757
	ごみ量合計	76,737	76,891	77,044	77,198	77,351	77,504	77,275	77,044	76,814	76,583	76,430
	人口(人)	472,429	479,515	486,129	493,216	503,137	513,530	523,451	533,845	543,766	554,159	564,080
	一人当たりごみ量(トン/人)	0.162	0.160	0.158	0.157	0.154	0.151	0.148	0.144	0.141	0.138	0.135
	前年比		-1.28%	-1.16%	-1.24%	-1.78%	-1.83%	-2.19%	-2.24%	-2.12%	-2.17%	-1.96%

(8) 分析結果

ごみ発生量、排出抑制量及びごみ量のそれぞれについて清掃一組の基本計画と江東区の処理基本計画を比較した結果上記のとおりである。現状では、両者はごみ発生量の予測に関わる計算方法を統一しているのみで、その前提となる数値の取り方等にも差異があるため、単純に一人当たりごみ量で比較することはできない。よって、一人当たりごみ量の推移を比較することによって、両者の将来的なごみ削減目標への認識を比較することとした。

① ごみ発生量の比較結果

ごみ発生量について家庭ごみ及び事業系ごみを分けて比較した結果、清掃一組と江東区で大きな予測の差異は生じていないと思われる。しかし、その中でも事業系ごみについては、江東区は清掃一組以上に発生量の減少を見込んでいる。

② ごみ抑制量の比較結果

ごみ抑制量について家庭ごみと事業系ごみを合わせて比較した結果、江東区の処理基本計画と清掃一組の処理基本計画で大きく差異が生じている。清掃一組の抑制量予測は極めて低い数値であるが、一方、江東区の抑制量予測は平均して前年比 6%程度と高い数値となっている。

③ ごみ量の比較結果

ごみ量について家庭ごみ及び事業系ごみを分けて比較した結果、清掃一組と江東区で大きな予測の差異は生じていないと思われる。しかし、その中でも事業系ごみについては、江東区は清掃一組以上に若干の削減予想を見込んでいる。

上記の分析の結果の範囲においては、総合的には清掃一組と江東区とでは、それぞれの基本計画に基づく一人当たりごみ量の予測結果に大幅なかい離はないと思われる。しかし、その中でもいっそうの向上を目的として以下の建設的な意見を提案したい。

<意見事項 2> ごみ量予測方法の統一

現在、清掃一組と 23 区各区においてごみ量予測方法の統一が図られている。具体的には、上記のとおりごみ量をごみ発生量からごみ抑制量を差引く方式によって計算することをいずれも統一している。しかし、細部にまでは清掃一組と各区で予測方法の統一を図ることを決定していないと伺っている。ご意見にも挙がっているとおり、清掃一組と 23 区各区での計画方法の不整合が指摘されている。将来的には、細部においても清掃一組と 23 区とにおいてごみ量予測方法の統一へ向けて歩み寄る姿勢が望ましいと思われる。

<意見事項 3> 基本計画の相違に対する意見交換

ご意見にも記載があるとおおり、江東区に限定されず各区と対清掃一組の間で処理基本計画にかい離が生じているのは事実である。両者の整合を図るためには、清掃一組が計算した処理基本計画の予測結果の計算過程等を各区に明示するといったフィードバックの方法が望ましい。清掃一組の予測の計算方法・計算過程・元データに不整合があれば、この検証にもなるであろう。また、各区が非現実的なはるかに高いごみの削減目標を自区に提示している場合にも、その抑制効果となるであろう。いずれにせよ清掃一組の処理基本計画の基礎に各区の処理基本計画が存在しているのは事実であるから、その基礎を提出元に確認を依頼するのは自然なことである。もともと清掃一組自体が 23 区の共同運営団体のような存在なのであるから共同運営団体の検証は必要であると思われる。

<意見事項 4> 基本計画に関する責任の所在の明確化

「一般廃棄物処理基本計画（原案）策定までにお寄せいただいたご意見とそれに対する考え方」に記載のとおり、処理基本計画に対しての責任所在が不明確になっている。清掃一組の基本計画と各区の処理基本計画の不整合が生じているのも責任所在が曖昧であるからであろう。また、計画と実績に大幅なかい離があった場合には本来であれば責任関係が発生するであろう。よって、処理基本計画のかい離を縮小して、各区の計画を希望的観測ではない実現可能性の高い計画とするためにも、清掃一組及び各区において責任所在を明確化する必要性はあると思われる。

1-3. 東京二十三区清掃協議会

(1) 家庭廃棄物の収集・運搬

① ごみの収集量及び集積所の概要

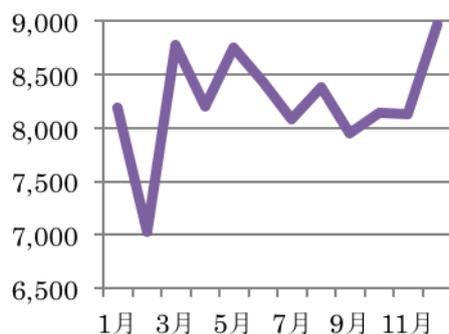
清掃事務所は、廃棄物の処理及び清掃に関する法律、江東区清掃リサイクル条例に基づき、廃棄物の発生を抑制し、再利用を促進するとともに廃棄物を適正に処理することで、清潔で快適な生活環境を保つことを目的とした業務を行っている。

平成12年4月1日、東京都からの事業移管で、深川、城東の2清掃事務所が江東区の所管となった。その後、平成16年4月に江東区清掃事務所として、管理部門の一体化を図る組織統合を行い、潮見庁舎、亀戸庁舎として引き続き2所体制で収集部門を運営してきたが、平成18年11月、新庁舎移転を機に、施設、収集部門を統合し、1所体制となった。

平成19年10月には、サーマルリサイクルのモデル収集を開始し、平成21年3月、燃やすごみ、燃やさないごみの分別を大きく変更するとともに、新たに、発泡スチロール及び容器包装プラスチックを資源として集積所回収する事業を実施し、ごみの減量と資源活用に一層取り組んでいる。

<表Ⅲ-14> ごみの収集実績（平成23年1月～12月）

種別	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	計
燃やすごみ	7,599.85	6,492.57	7,831.59	7,451.22	8,013.55	7,673.98	7,433.80	7,705.39	7,311.86	7,469.66	7,479.24	8,235.58	90,698.29
燃やさないごみ	370.06	306.69	638.68	453.14	424.58	377.22	352.80	368.00	358.40	392.38	365.12	449.42	4,856.49
粗大ごみ	221.49	227.26	303.11	296.30	304.44	371.91	289.56	302.33	280.27	281.12	286.58	277.54	3,441.91
計	8,191.40	7,026.52	8,773.38	8,200.66	8,742.57	8,423.11	8,076.16	8,375.72	7,950.53	8,143.16	8,130.94	8,962.54	98,996.69



※ごみ合計の月次推移である。単位：トン

＜表Ⅲ-15＞ ごみ集積所数（平成23年12月31日現在）

A地区(月・木)	B地区(火・金)	C地区(水・土)	計
2,760	2,861	3,826	9,447

※曜日は、燃やすごみの収集日

② 江東区における収集・運搬体制

江東区における家庭から排出される可燃ごみ・不燃ごみ収集・運搬体制は、官民共同により構築されている。その役割分担は次のとおりである。

業務	江東区	民間
清掃車の車両保有	○ (一部)	○
ごみの運搬業務	○ (一部)	○
ごみの収集作業	○	○ (一部)

※民間業者は雇上会社（ようじょうがいしゃ）と呼称されている。

江東区、雇上会社いずれも、清掃車の車両保有、ごみの運搬業務、ごみの収集作業の業務を行っている。ごみの運搬業務については基本的に雇上会社の職員が行っており、一部江東区の職員も運搬業務を行っている。また、ごみの収集作業については基本的に江東区の職員が行っており、一部雇上会社の職員も収集作業を行っている。

なお収集運搬機材の状況は次のとおりである。

＜表Ⅲ-16＞ 配車計画（平成23年4月1日現在）

（単位：台）

	江東区	雇上会社	小計
新大型特殊車		14	14
中型プレス車		2	2
小型プレス車	5	51	56
小型特殊車		2	2
大型ダンプ車		3	3
小型ダンプ車		8	8
軽小型貨物自動車	7	4	11
指導車等	6		6
計	18	84	102

③ 他都市における収集・運搬体制

江東区における収集・運搬体制は、官民共同により担われているが、これは清掃事業の移管が行われた平成 12 年以前の東京都時代には既に構築された体制であり、23 区はいずれも江東区と同様な体制を維持している。

23 区で見られる官民共同体制は必ずしも一般的なごみの収集運搬体制ではなく、全国 42 市に調査したところ、東京 23 区と同様な体制となっている市は全体のうち 2 市、4.8%であった。

なお他都市における収集・運搬体制は次のとおりである。

<表Ⅲ-17> 可燃ごみ・不燃ごみの委託の形態 (回答 42 市)

(出典：「家庭廃棄物の収集・運搬における民間活用状況調査」東京二十三区清掃協議会 平成 18 年度)

委託の形態	該当する市の数
① 収集作業・運搬業務・車両保有の全て委託	8 (19.0%)
② 収集作業・運搬業務・車両保有の一部を委託	29 (69.0%)
③ 運搬業務・車両保有の全部または一部を委託し、収集作業は全て直営	2 (4.8%)
④ 収集作業・運搬業務・車両保有全て直営	2 (4.8%)
⑤ 収集作業・運搬業務の全部を委託し、車両は全て直営	1 (2.4%)

※ 調査対象は政令指定都市・中核市・都内主要市のうちの 42 市である。

※ 23 区は③に該当する。(あくまで平成 18 年度時点の判断)

※ 不燃ごみの委託状況は、資源の分別品目の多さに比例している。容リプラ等の資源回収を進めている市は、不燃ごみを資源(資源の一部の品目)等と同時収集している傾向にある。また、契約上も資源と併せて行っているという回答もあった。

④ 清掃車

1) 概略

江東区において、ごみ収集・運搬に使用される清掃車を官民別に集計すると次のとおりである。