

令和5年⁵月26日

合理化適正委員会の議題

- 1 直営と清掃率と区域に関する調査について
- 2 南知多町・美浜町の裁判について
- 3 公取の見解と、相談事例集について
- 4 林先生の意見について

廃棄物の処理及び清掃に関する法律第7条第11項の区域の定めなく、清掃率の高い市町村について

地方公共団体		①清掃率 (%)	②浄化槽設置 基数 (基)	③1年間の清掃 実施基数 (基)	④区域を定めず率の高い理由
岩手	西和賀町	96.9%	421	408	・公共浄化槽事業を実施している
	大槌町	92.8%	572	531	・同一の事業者が浄化槽保守点検業と清掃業を兼業している
宮城	大郷町	99.6%	514	512	・公共浄化槽事業を実施している
	大崎市	98.8%	9492	9,375	・集合処理区域を除く町内全域で公共浄化槽事業を実施している
	涌谷町	98.6%	812	801	・保守点検業者と清掃業者との綿密な連携により清掃の勧奨を積極的に実施している
	松島町	98.6%	626	617	・特段の理由は無いとのこと
	大和町	100.0%	391	391	・公共浄化槽事業を実施している ・清掃業者2社は保守点検業を兼業している
長崎	壱岐市	99.9%	2,639	2,636	・設置者において法に基づき清掃を実施するのが当然との認識となっている
	対馬市	99.9%	2,485	2,482	・設置者において法に基づき清掃を実施するのが当然との認識となっている
	小値賀町	97.6%	41	40	・公共浄化槽事業を実施している
	新上五島町	97.1%	1,296	1,258	・設置者において法に基づき清掃を実施するのが当然との認識となっている
	時津町	96.4%	281	271	・公共浄化槽事業を実施している

※上記は浄化槽法第11条に定める法定検査の受検率が全国の中でも高い都道府県を対象に、浄化槽法に定める浄化槽の清掃の実施率が高い市町村について調査したもの。

※浄化槽設置基数は休止等を除いた法定検査実施基数としている。

県名	市町村名	人口	業者数	区域割り 役所確認		業者名
岩手県	西和賀町	5,219	1		公共浄化槽	西和賀衛生社
	大槌町	11,158	2	基本は1社		大安、大槌衛生社
宮城県	大郷町	7,831	1		公共浄化槽	黒川浄化槽管理センター
	大崎市	126,836	12	5地区(4・3・1・2・2) 業者間で調整	公共浄化槽	千田清掃、三本木衛生興業、宇高興業 鳳和环境管理センター、松山衛生 かいせい衛生、鹿島台衛生社 田尻衛生、千葉衛生、アクアネット 環境開発公社エムシーエム、永根代行
	涌谷町	15,182	2	業者間で調整		湧谷衛生、遠田衛生舎
	松島町	13,502	1			松島清掃公社
	大和町	28,130	2	業者間で調整	公共浄化槽	黒川浄化槽管理センター 黒川衛生協同組合
長崎県	壱岐市	25,494	7	4地区(2・2・2・1) し尿は区域1社 業者間で調整		竹原清掃、大畑衛生社、竹原福德衛生社 壱岐環境衛生協同組合、ウセズワールド 日高衛生社、久原清掃
	対馬市	29,019	11	地区ごとに区域あり 業者間で調整		対馬ビルサービス、則良、上県清掃 巖原衛生管理センター、西尾衛生、清陽 シーシーアイみつしま、阿比留衛生 巖原衛生センター、、宮本設備 クリーンかみしま
	小値賀町	2,284	1		公共浄化槽	藤永衛生社
	新上五島町	17,320	3	業者間で調整 し尿は1区域1社		川口清掃社、上五島清掃社、那須商店
	時津町	29,473	1		公共浄化槽	山脇清掃

平成 19 年相談事例集

〔公益事業 2〕〔営業区域の指定〕

し尿処理汲み取り業について、市内の営業区域ごとに一事業者を指定することについて市内のし尿汲み取りサービスが地域によって格差があることから、市が市内全域を営業区域ごとに分割し、一営業区域ごとに一事業者を指定することについて、区域の指定をすること自体は問題ないが、競争政策上は競争ができる限り維持されるような方法を探ることが望ましい。

1 相談の要旨

(1) B市は人口が集中している市街地と過疎化が進んでいる中山間地域から形成されている。

(2) B市内のし尿汲み取り業務は、市の許可を受けた複数のし尿汲み取り業者（以下「事業者」という。）によって行われており、また、各事業者は市から営業区域の指定は受けておらず、市内のどこでも自由に業を行うことができ、料金は各事業者がそれぞれ決めている。しかしながら、住民が集中している市街地では移送コストが低いため、事業者が複数存在し、し尿汲み取りサービスは滞りなく行われている一方、住民の過疎化が進んでいる中山間地域では相対的に割に合わないことから、事業者が積極的に業務を行わないため、中山間地域の住民はし尿汲み取りに係る安定的なサービスを受受できていない状況にある。(3) このため、B市では、市内全域における安定的なサービスを確保し、事業者の責任を明確にするため、市内全域を営業区域ごとに分割し、一営業区域ごとに一事業者を指定したいと考えているが、このことについて競争政策上問題はないか。

(4) なお、廃棄物処理法では、し尿汲み取り業務は、市が直営で行う場合のほか、B市のように管轄する市町村の許可を受けた事業者が行う場合があり、市町村が事業者に許可する際には、収集を行うことができる区域を定め、生活環境の保全上必要な条件を付けられるようになっている。また、同法では、これらの事業者は、市町村が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ことになっている。

2 独占禁止法及び競争政策上の考え方

(1) 本施策は、B市内のし尿汲み取り業務について、現在、満足のないサービスを受受できていない中山間地域の住民が満足のないサービスを受受することを可能とするために、市内全域を営業区域ごとに分割し、一営業区域ごとに一事業者を指定するものである。

(2) 市は、法令に基づいて、し尿汲み取り業務を事業者に許可する際に、事業

者の営業区域を定めることができる。しかし、市が政策目的を達成するために、事業者の営業区域を決めるに当たって、競争に対する影響のない又は競争に対する影響のより少ない代替的な方法がある場合には、そうした方法を採用することが、競争政策上望ましく、市民にとっても価格やサービスの面で利益となる。

(3) B市が、本施策の目的を達成するために、事業者が複数存在し、かつ、安定的なサービスの供給が実現されている市街地においてまで、営業区域を分割し、当該区域の事業者を一社に限定する場合には、事業者間の競争が失われ、各事業者による価格引下げやサービス向上のインセンティブが失われることになる。

(4) したがって、B市がし尿汲み取り業務について、現在、満足のいくサービスを享受できていない中山間地域の住民が満足のいくサービスを享受することを可能とするためには、例えば、当該中山間地域についてのみ営業区域を決めて事業者を指定するといった、事業者間の競争ができる限り維持されるような方法を採用することが望ましいと考えられる。

3 結論

市が、し尿汲み取り業務について、営業区域を定め、それぞれの区域の事業者を指定する場合であっても、競争政策上は、例えば、住民が満足のいくサービスを享受できていない中山間地域についてのみ営業区域を決めるといったように、事業者間の競争ができる限り維持されるような方法を採用し、価格引下げやサービス向上のインセンティブが失われないようにすることが望ましい。

入札・区域について公正取引委員会の見解

令和5年3月13日

市町村の全域許可となっている一般廃棄物処理業者2社が、入札による公共施設浄化槽清掃業務において、業者間で定めた区域の業務を受託できるように見積もりを提出していた行為は、独占禁止法第3条に抵触する恐れがあると指摘された。

最高裁判決（平成26年1月28日）に「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づけられていない」と断言していることから、廃棄物処理法第6条における一般廃棄物処理計画によって許可区域が定められていれば、随意契約となり独占禁止法に抵触しないか？

一．公正取引委員会は廃棄物処理法の定めに干渉しない。

一．廃棄物処理法第6条及び第7条にあるように、競争が望ましくない地域や業務として、行政が業者の責任区域を定めることは、独占禁止法に抵触しない。

一．全域許可の業者同士が独自に区域を定めていることは、地域割り協定（カルテル）にあたり不法行為となる。また、暗黙であれ、行政が業者間の地域割りを認めて業務発注すれば官製談合にあたる。

一．許可の料金については、各社が独自に算定した原価計算書に基づいた料金設定を行政に提出すれば問題ないが、全域許可の業者同士で意思疎通し決めていることは料金協定（カルテル）にあたる。

一．2業者で見積もり合わせをすれば入札談合となる。

「区域割り」に関する廃棄物処理法7条11項の解釈の在り方

令和5年4月27日
弁護士 林 勘 市

- 1 廃棄物処理法7条11項は、「第一項又は第六項の許可には、一般廃棄物の収集を行うことができる区域を定め、又は生活環境の保全上必要な条件を付することができる。」と定められている。その文言だけを読めば、「又は」とあるから、許可には「区域を定める」か「条件を付する」かの選択が認められ、また、「できる」とあるから、「区域を定め」ても「区域を定め」なくても、「条件を付」しても「条件を付」さなくてもよいように読める。
- 2 しかし、法律の解釈は、当該箇所の文言の文理のみから解釈されるのではなく、法律の制定目的及び立法趣旨に関する他の条項との関係などから体系的に解釈されるべきである。7条11項の解釈に当たっては、単に同条項の文言解釈にとどまるべきでなく、廃棄物処理法の制定目的、立法趣旨から説き起こした体系的解釈がなされるべきことは法律解釈の原則上当然のことである。また、廃棄物処理法の解釈に関し、最高裁判所の司法判断が出されている場合は、当該条項の解釈も、最高裁判所が示した判断に沿って解釈されなければ、誤った解釈のそしりを免れない。
- 3 最高裁平成26年1月28日判決は、福井県小浜市がゴミ収集運搬業者に許可を与えていたが、更に新規の申請業者にも許可を与えて参入を許したケースにつき、「一般廃棄物処理業は、市町村の住民の生活に必要な不可欠な公共性の高い事業であり、その適正な運営が継続的かつ安定的に確保される必要がある」「業務量の見込みに応じた計画的な処理による適正な事業の遂行の確保についての統括的な責任を市町村に負わせている」「許可業者の濫立等によって事業の適正な運営が害されることのないよう、一般廃棄物処理業の需給状況の調整が図られる仕組みが設けられている」「区域は当該市町村又はその一部の区域内（廃棄物処理法7条11項）に限定されていることは、これらの区域を対象として上記の需給状況の調整が図られることが予定されている」「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位置付けられていない」「許可要件に関する市町村長の判断に当たっては、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」「廃棄物処理法は、その事業に係る営業上の利益を個々の既存の許可業者の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含む」と判示している。
すなわち、上記最高裁判決は、一般廃棄物処理業の適正運営の安定性・継続性を重視し、業者間の自由競争による機会均等と競争を通じて市町村（住民）が得られる価格の有利性を否定している。

4 「区域割り」に関する廃棄物処理法7条11項の解釈の在り方

上記の観点から、廃棄物処理法の制度目的、立法趣旨並びに平成26年1月28日最高裁判決の判断を踏まえると、廃棄物処理法7条11項は、以下のように解釈されるべきである。

廃棄物処理法の制定目的、立法趣旨によれば、一般廃棄物の処理は、公共性の高い事業であるため市町村の固有事務であり、たとえ許可業者に代わりにさせるとしても、適正な処理が安

定的・継続的に確保されなければならない。そのために、一定の区域内の発生量に応じた需給状況の下、業務量の見込みに応じた計画的な処理をする統括的な責任を市町村に負わせている。

上記最高裁判決は、廃棄物処理法は、当該区域における既存の許可業者の個別的利益としても保護すべきものとする趣旨を含むことから、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、一般廃棄物処理の分野は、公正かつ自由な市場メカニズムにまかせて業者を競争させることにより消費者の利益の確保を図る独禁法の適用ステージとは異なり、自由競争が適用されない分野であると明言している。

この最高裁判決に沿って考えれば、廃棄物処理法 7 条 11 項の解釈に当たって、当該条項の文言のみを根拠として「区域を定め」ても「区域を定め」なくても市町村の自由であるとする解釈が誤っていることは明らかである。一般廃棄物処理計画における許可の区域については、需給状況の調整のためには区域を限定することが不可欠である。

また、区域を定めたとしても、一つの区域内で複数の業者に許可を与え、許可業者間の自由競争にまかせることは、本来自由競争が適用されない分野に自由競争を持ち込むことになり、上記最高裁判決に背理する。複数許可業者に自由競争をさせれば、非効率で採算がとれない箇所を切り捨てが起き、適正処理が期待できないことは自明である。逆に、区域割りを実施し、一区域一許可業者とすれば、能力のある業者に許可し区域全部の処理に責任を負わすことが可能となる。

このように、区域割りをし、かつ一区画に一許可業者とすることを徹底することにより、はじめに適正処理の継続的・安定的処理が確保できる。すなわち、区域割りには合理性があり、上記最高裁判決の求める当然の論理的帰結であることから、廃棄物処理法 7 条 11 項の「区域を定め、又は～の条件を付することができる」の部分には、「区域を定め」ずして、「生活環境の保全上必要な条件を付する」ことだけでは十分な適正処理の期待が持てない以上、「区域を定める」と解釈すべきことになる。

5 また、許可のケースにつき最高裁が示した上記判断に従えば、委託の場合であっても競争入札を否定するのが当然の論理的帰結となる。

地方自治法 234 条（契約の締結）は、機会均等の理念に最も適合して公正であること、価格の有利性を確保し得ることを理由として、契約は一般競争入札を原則とし、例外は政令で定める場合に該当するときに限ると定めているが、施行令 167 条の 2 の 1 項（随意契約によることができる場合）の 2 号「その性質又は目的が競争入札に適合しないものをするとき」の解釈について、長崎県福江市のケースにつき最高裁昭和 62 年 3 月 20 日判決は、「競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが適当でない場合も該当する」とし、「契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、契約の相手方、内容に照らし、それに相応する資力、信用、技術、経験を有する相手方を選定し、契約の締結をする方法をとるのが、契約の性質に照らし、又は、その目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては地方自治体の利益の増進につながると合理的に判断される場合、同号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。」と判示している。

したがって、上記の二つの最高裁判決に従えば、自由競争が適合しない廃棄物処理の分野においては、競争入札でなく、適正業務の能力、経験等を有する業者に対し随意契約により委託をすべきこととなる。

以上

廃棄物処理法

第六条 市町村は、当該市町村の区域内の一般廃棄物の処理に関する計画（以下「一般廃棄物処理計画」という。）を定めなければならない。

第六条の二 市町村は、一般廃棄物処理計画に従って、その区域内における一般廃棄物を生活環境の保全上支障が生じないうちに収集し、これを運搬し、及び処分しなければならない。

第七条 1 1 第一項又は第六項の許可には、一般廃棄物の収集を行うことができる区域を定め、又は生活環境の保全上必要な条件を付することができる。

10・8通知 抜粋（平成26年10月8日）

市町村自らが行う場合はもとより、市町村以外の者に委託して行わせる場合でも、引き続き市町村が有するものである。また、許可業者に行わせる場合にあっても、市町村が統括的な責任を有するものであり、一般廃棄物処理計画にこれを位置付け、一般廃棄物の適正な処理の継続的かつ安定的な実施が確保されるよう、業の許可の運用を行うことが重要である。

この市町村以外の者に一般廃棄物処理業の許可を与えて行わせる場合の考え方に関して、平成26年1月28日の最高裁判決（別添資料参照）において、市町村長から一定の区域につき既に一般廃棄物処理業の許可又はその更新を受けている者は、当該区域を対象として他の者に対してされた一般廃棄物処理業の許可処分又は許可更新処分について、その取消訴訟における原告適格を有するとの判示がなされた。

最高裁判決文（抜粋）（平成26年1月28日）

市町村が市町村以外の者に許可を与えて事業を行わせる場合においても、一般廃棄物の発生量及び処理量の見込みに基づいてこれを適正に処理する実施主体等を定める一般廃棄物処理計画に適合すること等の許可要件に関する市町村長の判断を通じて、許可業者の濫立等によって事業の適正な運営が害されることのないよう、一般廃棄物処理業の需給状況の調整が図られる仕組みが設けられているものといえる。

そして、許可業者が収集運搬又は処分を行うことができる区域は当該市町村又はその一部の区域内（廃棄物処理法7条11項）に限定されていることは、これらの区域を対象として上記の需給状況の調整が図られることが予定されていることを示すものといえる。