

6川環廃第412号
令和6年7月1日

川崎市老人福祉施設事業協会
会長 金子 利昭 様

川崎市長 福田 紀彦

高齢者福祉施設から排出される廃棄物の処理に関する要望について（回答）

本市における廃棄物行政につきまして、日頃から御理解、御協力をいただき厚くお礼申し上げます。

さて、令和6年4月12日付け御要望のありました「高齢者福祉施設から排出される廃棄物の処理に関する要望書」に対しまして、別紙のとおり回答いたします。

（環境局生活環境部廃棄物指導課 課長 木下）

電 話 044-200-2592

FAX 044-200-3923

E-mail 30haiki@city.kawasaki.jp

（環境局生活環境部減量推進課 課長 増田）

電 話 044-200-2562

FAX 044-200-3923

E-mail 30genryo@city.kawasaki.jp

高齢者福祉施設から排出される廃棄物の処理に関する要望書に対する回答

今回の行政処分に関しましては、原因者である処分対象事業者に対して全契約事業者への取消処分に係る案内をすることや他の許可業者に協力依頼し、新規契約の相談先として案内できるようにするなど、契約事業者に対し適切に対応するよう指導してまいりました。また、市内の一般廃棄物処理業許可を持つ事業者からなる「一般廃棄物処理業連絡協議会」に処分対象事業者と契約する排出事業者の新規契約について、対応していただけるよう協力依頼するなど、本市としましても混乱が生じないよう努めたところでございます。

今回、処分対象事業者が欠格要件に該当し業務が継続出来なくなったことで、契約者の皆様におかれましては新規の収集運搬業者との早急な契約や一時的なごみ置き場の確保など様々御対応いただいたところと認識しておりますので、今後このようなことがないよう許可業者に対して法令順守の徹底を指導してまいります。また、引き続き一般廃棄物処理業連絡協議会とフォロー体制について協議するなど、万が一許可の取消を行う場合でも、大きな混乱が生じないよう努めてまいります。

使用済み紙おむつの取扱いにつきましては、廃棄物の処理に係る事業者の責務として、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第3条第1項に「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」と規定されており、事業活動には、営利・非営利を問わず、事業所や店舗等だけでなく、学校や公民館、病院等で行われる活動も含みます。

令和2年3月発行の環境省「使用済み紙おむつの再生利用等に関するガイドライン」において、家庭から排出される使用済み紙おむつは、家庭系一般廃棄物としている一方で、老人福祉施設を含む事業所から排出された使用済み紙おむつは、事業系一般廃棄物として処理されるものと明確に示されており、本市においても、多くの政令指定都市や中核市と同様に、事業系一般廃棄物として扱うものと考えておりますので御理解、御協力の程よろしくお願いいたします。

令和6年度第2回連携調整ワーキング(行政との意見交換会)の概要

1 日 時 令和6年8月6日(火) 14:30 (リモート開催)

2 出席者(市側) 環境局 山本 廃棄物政策担当部長
水口 生活環境部長
木下 廃棄物指導課長
増田 減量推進課長
健康福祉局 下浦 長寿社会部長
中村 高齢者事業推進課長

(協会側) 金子会長、佐川副会長、高橋副会長、井田委員、
松田委員、広嶋委員

3 テーマ

高齢者福祉施設から排出される廃棄物の処理に関する要望書に対する回答
について

4 概要

事務局：廃棄物の処理に関する要望については、7月1日付けで回答を
いただいたが、拝読したところ求めていた説明が十分なされていない
との印象を受けた。

このまま会員にリリースするとかえって混乱を招くのではないかと
判断し、役員限りで内容を確認させていただいた。

そして、不足している部分について、一旦、役員としてまず確認さ
せていただくため、この場を設定させていただいた。

今回の許可の取消しは、法に基づく正当な行政処分として行われ
たものと認識しているところですが、結果として、各施設に反射的
不利益ともいえるべき多大なる影響を与えてしまった。

その受止めは施設によって様々ですが、受忍の限度を超えている
と感じる施設が多くあり、色々な声が集まった結果、要望書の提出
に至った経緯があるが、回答では、多大なる影響を与えたことに対
する認識が何も述べられていない。

また、今回、明らかとなった課題に対する見解が回答書からは読み取れず、具体的な対策について何も示されていないことから、説明が不足していると感じた次第です。

委員：K社から突如1週間後にゴミが受け付けられなくなると伺い、非常に困惑した。業者選定にも大変苦勞を要した。

感染症対策もある中、ごみが滞留し、入居者にも迷惑をかけた。

まず、困難を極めた実態を御承知願いたい。

できれば、1月程度の期間が欲しかった。

また、期間の確保が困難ということであれば、全て事業者の責任でというのではなく、行政にも協力いただいて、被害を最小限に留められるような方策が必要と考えます。

委員：突然のお知らせに困惑したが、新しい業者が意外に早く見付き、何とか対応することができた。しかしながら、費用は高くなってしまった。

委員：回答の中で引用されている環境省の「使用済紙おむつの再生利用等に関するガイドライン」について

これまで下水で流せていたものがゲル化されたことでどう処理するのかという課題を解決するための道筋として、国が市町村に示したものと理解しています。

ゲル化されたものが重いため、施設はそれだけで多量排出事業者として扱われ、毎年、減量について指導を受けるが、今回のことで減らしようがないという現実を共有できたと考えている。

また、紙おむつの再生利用にはコストがかかるが、価格転嫁するという方向性ではなく、高齢者福祉施設を活用していただいて、何が一番効率的で良い方法なのかということを考えて欲しい。

事務局：意見が続いたので、行政の見解をお願いいたします。

今回、多くの施設が困った状況に置かれた事実は認識していただいていますか？

廃棄物指導課長：皆様からお話を伺い、各事業所の方で色々な状況があったことは、改めて認識しています。

紙おむつについても、毎日出るもので、取扱い、衛生面でも注意しなければいけないものであることについて、併せて認識しています。

事務局：委員から紙おむつ再生利用のガイドラインについて話がありましたが、川崎市はガイドラインについて、どの程度の熟度で検討しているのか？

廃棄物政策担当部長：環境省からガイドラインが示されて、各自治体の色々な事例について照会している状況です。

将来に向けて紙おむつの処理は、家庭から排出される分も含め大きな問題になると認識しています。

ガイドラインは、今、我々が行なっている焼却をして熱回収することよりも高度なリサイクルをして行きましょうという、脱炭素に向けてのもので、そういった方向性が間違いなく将来的には出てくる中で、時間はかかると思いますが皆様と御協議させていただいて、大都市川崎に合った効率の良い、環境にも良い手法を考えて行ければと思います。

委員：紙おむつのリサイクルについて、全国的に見ても事例がいくつかあるようですが、川崎市として先陣を切ってやっていこうとしているのか、後からついていこうとしているのか？

廃棄物政策担当部長：事例があるのはかなり小さな都市で、焼却場も持っていないような中でリサイクルという手法をとっているケースが多い状況だと思う。

川崎市規模の都市では、技術の進歩や法整備など制度の進歩を見ながら選択していくことになるので、検討を始めていく時期ではあるが、今すぐ、何かをやる状況ではないと考えている。

事務局：紙おむつのリサイクルで今回生じた問題の解決を図ることは遙か先の話になるので、当面の対策を考える必要があります。

今回の許可取消しは新型コロナ感染症の対応が落ち着いてきた時期になされたため、運よく大事には至らなかったが、タイミングが悪ければ何が起きていたか分からない、人の命にかかわるような問題が起きていたと感じている施設もあると思います。

行政としてこれまで見えていなかった課題があり、今回の事案が起きたことで顕在化したという認識はありますか？

廃棄物指導課長：課題として認識しています。

連絡してから取消しまで1週間程度で次の事業者を探さなければ

ならなかったということで、そもそもの原因は事業者にあると思いますが、多くの契約を抱えていた状況も確認していただきましたので、次の事業者を紹介するように指導し、また、一般廃棄物処理業連絡協議会にも対応するよう調整させていただいたが、円滑に契約できなかったことが今回あったということを、確認させていただいた。

国からは、取消しについて、「事実を確認したら速やかに」という通知が出ており、また、他都市で取消しになった事業者をそのまま業務を続けさせて良いのかということもございますが、「速やかに」と言っても、調整するところはあると思っていますので、今回の事例を踏まえて、今回のようなことが起きないように考えていきたいと思っています。

委員：今回の事案について、具体的にどのような点に課題が残ったと認識していますか？

廃棄物指導課長：紙おむつという衛生面を気にしなければならないものが取り扱われる中で、急な許可の取消しは影響が大きいので、スムーズに移行する必要があることが課題と認識しています。

高齢者事業推進課長：行政サイドとして伝えられるのは速やかに伝えていかなければならないし、施設の皆さんからも困っていることについていち早く情報が貰えると、スムーズな対応ができる場面もあるかもしれないので、御協力いただければありがたい。

委員：許可取消しまでの期間に余裕を持たせることについて、何か方法論はありますか？

廃棄物指導課長：「速やかに」という中でも、契約の件数や取り扱っている物などを確認した上で、事例に応じて判断していきたいと思っています。

委員：回答の中に「万が一許可の取消しを行う場合でも、大きな混乱が生じないように努めてまいります。」とありますが、今回、各施設の方では大きな混乱が生じたので非常に困ったと思いますが、同じようなことが起こらないように何か工夫の余地はあるのか？何か御回答はありますか？

廃棄物指導課長：健康福祉局を通じていち早く情報を発信していただくとともに、お困りの際の問合せ先をお伝えする必要があると考えて

います。

委員：そういった考え方を今回の回答書に盛り込む余地はありますか？

生活環境部長：その様な趣旨で、回答の中には「大きな混乱が生じないよう努めてまいります。」と入れさせていただいております。

委員：事務局として、今の内容で各会員に説明できますか？

事務局：会員の中で経営問題等について研究するワーキングチームができておりますので、ワーキングの委員この回答を読んでもらい、説明が足りないと思うところ、質問、疑問点を出してもらい、文書の形でこちらから投げさせていただき、それに対する回答の形で補足説明をいただくことで、今回いただいた回答の内容が正しく伝わるのではないかと考えています。そのような進め方でよろしいでしょうか？

生活環境部長：この意見交換である程度補足できたと思いますので、それを踏まえていただいて、また、ワーキングの中で御議論いただいて、意見をまたいただくことは、やぶさかではありません。

事務局長：ではそのような方向で、進めさせていただきます。

会長：今回いただいた回答は、会員にとって物足りないと感じられる内容であり、先ほど、委員から意見がありました、紙おむつリサイクルの取組を進める中で解決を図るなど、具体的な一言が欲しいのが会員の皆様の気持ちだと思います。議論した上で補足説明をお願いしたいと思いますので、よろしくお願いいたします。

(案)

高齢者福祉施設から排出される廃棄物の処理に関する要望書（令和6年4月12日付け：川崎市老人福祉施設事業協会、以下「要望書」という。）に対する回答（令和6年7月1日付け6川環廃第412号：川崎市、以下「回答」という）及び令和6年度第2回行政との意見交換会（令和6年8月6日開催）、以下「意見交換会」という。）での質疑を踏まえた質問書

川崎市老人福祉施設事業協会
経営政策研究ワーキング

1 許可取消しの際に「大きな混乱」が生じないようにするための当面の方策について

「回答」には「万が一許可の取消を行う場合でも、大きな混乱が生じないように努めてまいります。」との記載があり、また、「意見交換会」で、市の出席者には「連絡してから取消しまで1週間程度で次の事業者」と「円滑に契約できなかった」事実を認めていただいた上で、「紙おむつという衛生面を気にしなければならないものが取り扱われる中で、急な許可の取消しは影響が大きいので、スムーズに移行する必要があることが課題」であるとの認識を示していただきました。

さらに、「意見交換会」では具体的な方策として、次の発言がございました。

- ① 許可の取消しは「事実を確認したら速やかに」という国からの通知の運用について、「速やかに」という中でも、契約の件数や取り扱っている物などを確認した上で、事例に応じて判断していきたい」
- ② 許可の取消しについて「いち早く情報を発信」する。
- ③ 「お困りの際の間合せ先をお伝えする必要がある」

質問1 上記③「お困りの際の間合せ先」について

「間合せ先」は、次の事業者との円滑かつ適正な契約をサポートする機能が求められますが、具体的にどのような手法を考えておられるのか、お示し願います。

質問2 「回答」には「引き続き一般廃棄物処理業連絡協議会とフォロー体制について協議する」との記載がございましたが、今回の許可取消しに際し一般廃棄物処理業連絡協議会と協議した内容及び実施されたフォロー

(案)

一体制について、お知らせ願います。

質問3 今回の許可の取消しでは、多くの施設が次の事業者と円滑に契約できず、又は従来よりも高額のコストで契約せざるを得ませんでした。

これは、フォロー体制が十分でなかったことが要因の一つと考えられます。

本件を踏まえ、フォロー体制についてどのような改善策を考えておられるのか、お示し願います。

「要望書」に記載のとおり、施設からは混乱を回避するための方策として、緊急時の代替手段の必要性を訴える、次のような声も寄せられております。

猶予なく事業者の許可取り消しをするのであれば川崎市が回収すべきではないか。

許可取消しのような緊急時に混乱を回避するための代替手段を用意しておくことは、取消処分への運用に委ねる方法（「速やかに」の解釈・運用により処分の時期を調整する方法）に比して制度の安定性に優れ、かつ、災害発生時等、様々な緊急事態にも対応できるなど、汎用性にも優れていると思われます。

質問4 緊急時に混乱を回避するための方策として、代替手段を用意する方法は有効と思われますが、見解をお示し願います。

2 使用済み紙おむつの取扱いについて

今回の問題が生じたそもそもの原因は、「意見交換会」で当協会の出席委員が述べたとおり「これまで下水で流せていたものが固形化（ゲル化）されたこと」にあります。

施設から排出される固形化された排泄物は川崎市では事業系一般廃棄物に分類され、他の事業系一般廃棄物と同様に取り扱われておりますが、これが元となり、高齢者施設が疑問・不満に感じる様々な問題が生じております。

使用済み紙おむつの取扱いに関して施設側が疑問又は不満に感じている点については、「要望書」に施設から寄せられた声として次のように記載させていただいております。

(案)

- ① 「使用済み紙おむつ」の重量の大部分は、布おむつの時代には共同住宅からの生活排水として下水に流されていた生理的な排泄物であり、事業活動から生じる他の一般廃棄物とは切り分けて考えるべきものであること。なお、特別養護老人ホームなど居住性のある高齢者福祉施設は、一般に「共同住宅」の1形態として認識されており、上下水道の料金においても「共同住宅扱い」の適用を受けています。
- ② 使用済み紙おむつの処分費用について、医療機関や有料老人ホーム等の場合は最終的に入所者に転嫁することが可能ですが、特別養護老人ホーム等の介護保険施設においては「おむつにかかる費用は、その処分費用を含め一切徴収することができないもの」とされていること。
- ③ ゴミの減量化には常に取り組んでいるが、介護施設である以上オムツの減量に限界がある。一般廃棄物の多量排出事業者の認定から抜けるのは不可能に近く、枠組みを変える等はできないものか？

これらの声は、「排泄物が固形化されたことによって生じているコストの負担配分が適正ではなく、介護施設が過度の負担を強いられている」との認識に基づくものです。

紙おむつの処分費用は製造コストの外部に生じる費用ですから、その性質上、適正な負担の配分を図ることが重要です。しかしながら、現状は、上記②のとおり、介護施設は紙おむつの処分費用をその利用者から徴収することもできないという介護保険制度上の制約もあり、正に八方塞がりの状態に置かれています。

加えて、上記③のとおり、多量の使用済み紙おむつを排出していることで多量排出事業者認定され、減量等計画書の作成に苦慮している施設もございますが、そもそも使用済み紙おむつは物理的に減量化が困難であることから、減量等計画書の作成に疑問を持つ施設も少なくありません。

これらのことから、使用済み紙おむつを事業系一般廃棄物として、他の廃棄物と一律に取り扱うことについて、納得感を得られていないのが実情です。

使用済み紙おむつの分類を事業系一般廃棄物から家庭系一般廃棄物に変更することを求める声は、このような背景から生まれたものであることを御理解いただきたいと存じます。

質問5 介護施設が「使用済み紙おむつの処分について、コストの負担配分が適正ではなく、過度の負担を強いられている」と考えている現状について、御理解いただけましたでしょうか？

(案)

質問6 「意見交換会」で、市の出席者から「将来に向けて紙おむつの処理は、家庭から排出される分も含め大きな問題になると認識しています。」との発言がございました。

具体的にどのような点が問題になると認識しているのか、教えてください。

質問7 「意見交換会」で、市の出席者から紙おむつのリサイクルについて「大都市川崎に合った効率の良い、環境にも良い手法を考えて行ければと思います。」との発言がございました。

一方、当協会の出席委員からは「紙おむつの再生利用にはコストがかかるが、価格転嫁するという方向性ではなく、高齢者福祉施設を活用していただいて、何が一番効率的で良い方法なのかということを考えて欲しい。」との意見を述べさせていただいております。

持続可能な制度を構築する上で適正なコストの負担配分を図ることは、極めて重要です。

使用済み紙おむつのリサイクルのコスト及びその適正な負担の配分について、見解をお示し願います。

質問8 「意見交換会」で当協会会長の発言にもありましたように、使用済み紙おむつのリサイクルの取組を進める中で課題の解決を図ることを期待する声がございます。

具体的には、①事業系一般廃棄物としての一律の扱いから「分別保管」「分別収集」への移行、②安定的な収集体制、③コスト負担配分の適正化等です。

このように、使用済み紙おむつについて、リサイクルの取組を進める中で課題の解決を図ることについて、見解をお示し願います。