

平成 30 年 12 月 25 日

奈良県北部地域における  
ごみ処理広域化に関する  
5 市町合同勉強会  
中間報告書

奈良市環境部

大和郡山市産業振興部

生駒市市民部

平群町住民生活課

斑鳩町住民生活部

# 目次

1. 合同勉強会について.....	1
(1) 開催の背景.....	1
(2) 開催経過.....	1
2. 5市町のごみ処理の現況.....	2
(1) 各市町の人口.....	2
(2) 各市町の焼却施設.....	2
(3) ごみ量の実績.....	3
(4) ごみ処理従事職員数.....	4
(5) ごみ処理維持管理経費.....	4
(6) ごみの分別・収集体制の状況.....	5
3. ごみ処理広域化.....	6
(1) ごみ処理広域化の必要性.....	6
(2) 広域化に係る施設整備等コストシミュレーション.....	8
(3) 県内先進事例視察報告.....	9
① 山辺・県北西部広域環境衛生組合の事例.....	9
② さくら広域環境衛生組合の事例.....	10
4. 広域化にむけた課題.....	11
(1) 建設候補地の選定.....	11
(2) 建設までのスケジュール.....	12
(3) 分別・収集等の取り扱いについて.....	13
(4) 実施組織体制について.....	13
① 一部事務組合【地方自治法第284条～第291条】.....	14
② 事務の委託【地方自治法第252条の14～第252条の16】.....	14
③ 広域連合【地方自治法第284条、第285条の2、第291条の2～第291条の13】.....	15
④ 協議会【地方自治法第252条の2の2～第252条の6の2】.....	16
5. 今後の取り組み.....	20
(1) 建設候補地の妥当性について検討.....	20
(2) 各市町の首長による方針決定会議.....	20
(3) 協議会の設立にむけて.....	20
6. 中間報告にあたって.....	21

資料1 奈良県北部地域5市町エリア図

資料2 広域化に係る施設整備コストシミュレーションについて（奈良県北部地域）

# 1. 合同勉強会について

## (1) 開催の背景

この合同勉強会は、同時期に現有ごみ焼却施設の改修・建て替えが必要となる大和郡山市・生駒市・平群町が対等の立場で広域処理も選択肢の一つとして考え、情報交換を行い、将来のよりよいごみ処理運営について考えていくことを目的として、平成29年2月20日からスタートしました。

その後、平成30年2月6日に開催した第4回から奈良市が参加、平成30年5月10日に開催した第5回から斑鳩町が参加し、現在、奈良県北部地域に所在する3市2町・5市町の枠組みによる事務レベルでの検討を進めてきたところです。

## (2) 開催経過

これまでの開催経過については、以下のとおりです。

回数	開催日	参加自治体	主な議題
第1回	平成29年2月20日	大和郡山市・生駒市・平群町	1. ごみ処理の現状 2. ごみ処理の課題
第2回	平成29年5月12日	同上	1. 奈良モデル 2. 他市町の参加
第3回	平成29年10月31日	同上	1. 各焼却施設の運営スケジュール 2. 奈良モデル 3. 奈良市の参加検討
第4回	平成30年2月6日	奈良市・大和郡山市・生駒市・平群町	1. 奈良市のごみ処理の現状と課題 2. これまでの協議内容の整理と今後の方向性
第5回	平成30年5月10日	奈良市・大和郡山市・生駒市・平群町・斑鳩町	1. 斑鳩町の現状と課題 2. 広域化にむけての課題 3. 建設コストの比較
視察	平成30年7月4日	同上	県内先進事例勉強会 天理市 (山辺・県北西部広域環境衛生組合) 大淀町(さくら広域環境衛生組合)
第6回	平成30年8月7日	同上	1. 視察を受けての意見交換 2. 広域化にむけた組織体制 3. 広域化にむけての課題の整理と確認
第7回	平成30年10月22日	同上	1. 中間報告書(案)
第8回	平成30年11月6日	同上	1. 中間報告書(案)

※奈良県担当部局がオブザーバーとして第1回から参加しています。

## 2. 5市町のごみ処理の現況

### (1) 各市町の人口

各市町の平成30年4月1日時点の人口及び人口割合については、表1のとおりです。

表1 各市町の人口及び人口割合

市町名	奈良市	大和郡山市	生駒市	平群町	斑鳩町	合計
人口(人)	358,155	86,937	120,336	18,988	28,301	612,717
割合(%)	58.5	14.2	19.6	3.1	4.6	100

### (2) 各市町の焼却施設

各市町の焼却施設の現在までの整備状況等については、以下のとおりです。

#### 奈良市

奈良市環境清美工場は、1号炉が昭和57年3月、2・3・4号炉が昭和60年8月に竣工しており、いずれも稼働後30年以上を経過しています。また、平成14年3月にダイオキシン削減対策工事を完了しています。

#### 大和郡山市

大和郡山市清掃センターは、昭和60年11月に竣工しており、稼働後30年以上経過しています。また、平成13年3月に排ガス高度処理施設整備工事を竣工しています。さらに、平成30年3月には基幹的設備改良工事を完了し、15年間の長期包括契約により運転管理を行っています。

#### 生駒市

生駒市清掃センターは、平成3年3月に竣工しており、稼働後25年以上経過しています。また、平成14年3月にダイオキシン類排出削減恒久対策工事を完了しています。

#### 平群町

平群町清掃センターは、平成4年3月に竣工しており、平成13年3月にダイオキシン類対策工事を完了しています。また、平成23年度には機能回復工事として、小規模延命化工事を完了しています。

#### 斑鳩町

斑鳩町衛生処理場は、平成24年3月に焼却処理を廃止し、可燃ごみ処理の民間委託を行っています。なお、平成26年1月から斑鳩町ごみ積替え施設を稼働しています。

それぞれの施設概要については、表2のとおりです。

表2 各市町の焼却施設

市町名	施設名称	処理方式 (メーカー)	処理能力	竣工年月
奈良市	奈良市環境清美工場	ストーカ式 (日立造船)	480t/日	S57.3 S60.8
大和郡山市	大和郡山市清掃センター	流動床式 (三井造船)	180t/日	S60.11
生駒市	生駒市清掃センター	流動床式 (神鋼環境ソリューション)	220t/日	H3.3
平群町	平群町清掃センター	ストーカ式 (クボタ)	35t/8h	H4.3
斑鳩町	斑鳩町衛生処理場	平成24年3月焼却廃止		

### (3) ごみ量の実績

各市町の平成20年度から平成28年度までのごみ焼却量の推移は図1のとおりです。

図1 各市町焼却処理量の推移 (平成20年度から平成28年度まで)



※生駒市は平成27年度からごみ有料化を行ったため、平成26年度から平成27年度にごみ量が大きく減少しています。

各市町の平成 28 年度のごみ量割合については、表 3 のとおりです。

表 3 各市町のごみ量及びごみ量割合（平成 28 年度実績）

市町名	奈良市	大和郡山市	生駒市	平群町	斑鳩町	合計
ごみ量 (t)	85,618	34,052	30,063	4,675	3,487	157,895
割合 (%)	54.2	21.6	19.0	3.0	2.2	100

#### (4) ごみ処理従事職員数

各市町の平成 24 年度から平成 28 年度までのごみ処理従事職員数は表 4 のとおりです。

表 4 各市町ごみ処理従事職員数

単位：人

市町名	H24	H25	H26	H27	H28
奈良市	369	387	375	393	393
大和郡山市	59	58	58	59	59
生駒市	21	19	22	19	25
平群町	15	15	15	15	21
斑鳩町	21	21	22	22	22

※ 環境省一般廃棄物処理実態調査の廃棄物処理従事職員数（市町村）

#### (5) ごみ処理維持管理経費

各市町の平成 24 年度から平成 28 年度までのごみ処理維持管理経費は表 5 のとおりです。

表 5 各市町ごみ処理経費

単位：千円

市町名	H24	H25	H26	H27	H28
奈良市	4,905,854	4,715,045	4,794,577	4,828,006	4,928,249
大和郡山市	1,106,388	1,182,059	1,230,833	1,102,804	1,166,972
生駒市	1,556,987	1,574,040	1,645,017	1,596,973	1,648,996
平群町	254,988	252,746	251,489	243,699	343,589
斑鳩町	378,826	364,819	339,140	343,054	338,394

※ 環境省一般廃棄物処理実態調査結果の処理及び維持管理費の合計額

## (6) ごみの分別・収集体制の状況

各市町のごみの分別・収集体制については概ね以下のとおりです。

		奈良市		大和郡山市		生駒市		平群町		斑鳩町	
		収集体制	頻度	収集体制	頻度	収集体制	頻度	収集体制	頻度	収集体制	頻度
家庭系	燃やせるごみ	直営・委託	週2回	直営・委託	週2回	委託	週2回	直営・委託	週2回	委託	週2回
	粗大ごみ	直営・委託	リクエスト	委託	年3回	委託	リクエスト	直営・委託	月1回	委託	リクエスト
	不燃ごみ	直営・委託	月2回	委託	月1回	委託	リクエスト	直営・委託	月1回	直営	月1回
	有害ごみ	直営・委託	リクエスト	委託	年3回	委託	月2回	直営・委託	年6回	委託	年4~5回
資源ごみ	容ブラ	直営・委託	週1回			委託	週1回	直営・委託	週1回	委託	週1回
	ビン(混合)			直営・委託	月1回	委託	月2回	直営・委託	月1回	委託	月2回
	ビン(種別)	直営・委託	月1回								
	缶(混合)			直営・委託	月1回	委託	月2回	直営・委託	月1回	委託	月2回
	缶(種別)	直営・委託	月1回								
	ペットボトル	直営・委託	月1回	直営	月1回	委託	月2回	直営・委託	月2回	委託	月2回
	紙パック	直営・委託	月1回	集団	※1	集団	※2	集団		集団	
	段ボール	集団		集団	※1	集団	※2	集団		集団	
	新聞・雑誌	集団		集団	※1	集団	※2	集団		集団	
	古着・古布	集団		集団	※1	集団	※2	集団		集団	
	その他紙類	集団(一部地域)				集団	※2	集団		集団	
	陶磁器製・ガラス製食器	直営	イベント回収(週1)			直営・委託	拠点 月3回		随時	直営	拠点 月2回※4
	廃食用油								拠点		拠点
	食品トレイ	委託	拠点週1					直営・委託	月2回	直営	拠点
	発泡スチロール							直営・委託	月2回		
	紙おむつ					委託※3	週2回			委託※3	週2回
	枝葉・草類									委託	週1回
	生ごみ									委託	週2回
	われもの					委託	月2回				

リクエスト回収については、制限等省略

集団回収については、他の手段で実施されている場合には記載を省略

※1：原則集団回収。集団回収を実施していない地域は自治会単位で収集(直営・月1回)

※2：原則集団回収。集団回収を実施していない地域は燃やせるごみの日に収集(委託)

※3：燃やせるごみの日に燃やせるごみと別に出す(無料のため)

※4：イベント回収もある(年2回程度)

### 3. ごみ処理広域化

---

#### (1) ごみ処理広域化の必要性

我が国においては、これまでの「大量生産・大量消費・大量廃棄」社会から、環境への負荷をできる限り低くした「循環型社会」に転換することが求められています。

ごみ処理については、廃棄物の処理及び清掃に関する法律第4条において、市町村の責務とされ、ごみを適正に処理するために必要な措置を講じることやごみ処理事業を能率的に運営することに努めなければならないことが規定されています。

しかし、ごみ量の増加やごみ質の変化に対応するため必要なごみ処理技術が高度化していることや、自然環境へ与える負担をより一層低減させる必要があること、天然資源の消費を抑えるために各種リサイクルの推進が求められていること及び中間処理施設や最終処分場を整備するための用地の確保が難しくなっていることなど、ごみ処理に関する市町村の状況は非常に厳しいものとなってきています。

地方制度調査会（内閣府の審議会）の答申でも、これからの人口減少社会において、高齢化や人口の低密度化等により行政コストが増大する一方で、資源が限られる中、行政サービスを安定的、持続的、効率的かつ効果的に提供するためには、あらゆる行政サービスを単独の市町村だけで提供する「フルセット方式」ではなく、各市町村の資源を有効に活用する観点からも、地方公共団体間の連携をこれまで以上に柔軟かつ積極的に進めていく必要があると言及しています。

こうしたことから、面積、人口規模の小さい市町村が個別・単独で行うのではなく、複数の市町村が広域的に連携してごみ処理を行うことで、より高度かつ効率的な処理を行う施設整備、環境負荷の低減およびごみ処理コスト縮減が可能になると考えられています。

また、環境省は「廃棄物処理施設整備計画（平成30年6月19日閣議決定）」の中で、将来にわたって廃棄物の適正な処理を確保するためには、地域において改めて安定的かつ効率的な廃棄物処理体制の構築を進めていく必要がある。このためには、市町村単位のみならず広域圏での一般廃棄物の排出動向を見据え、廃棄物の広域的な処理や廃棄物処理施設の集約化を図る等、必要な廃棄物処理施設整備を計画的に進めていくべきであると言及しています。

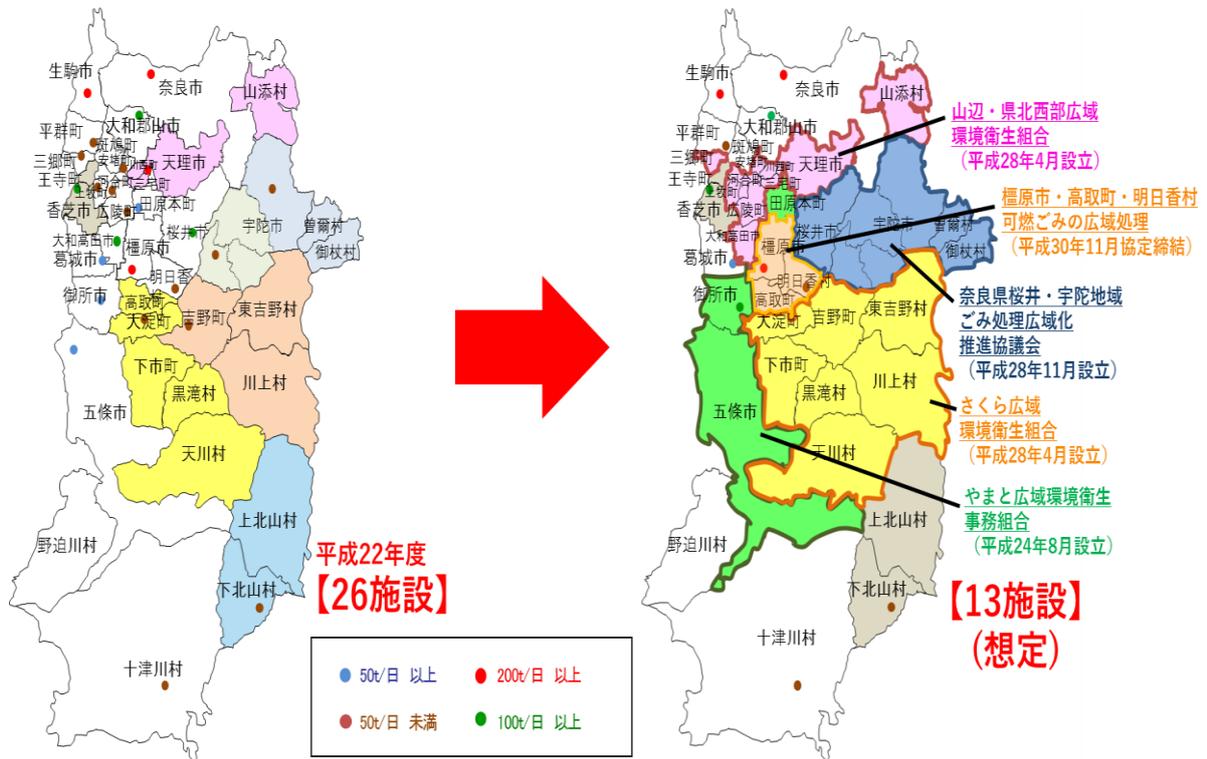
これらのことから、全国的にごみ処理広域化への取組が進められています。

奈良県下においても、ごみ処理施設の大半が小規模かつ老朽化しているとともに、施設あたりの人口規模（処理量）が全国最小（平成28年度実績値）であることから、施設の広域・統合整備による「ごみ共同処理（広域化）」の促進が喫緊の課題となっています。

このことから、奈良県において広域化の取組を促進するため、平成28年度から「奈良モデル」補助金制度を創設し、財政的支援を行っているところです。

現在、奈良県内において3つの一部事務組合と1つの協議会が設立され、広域化にむけた取り組みが進められています。

図2 奈良県内におけるごみ処理広域化の状況



## (2) 広域化に係る施設整備等コストシミュレーション

広域化による費用削減効果を検証するにあたり、建設費及び運営費についてコストシミュレーションを行いました。その結果については以下のとおりです。

なお、詳細については、資料2「広域化に係る施設整備等コストシミュレーションについて(奈良県北部地域)」のとおりです。

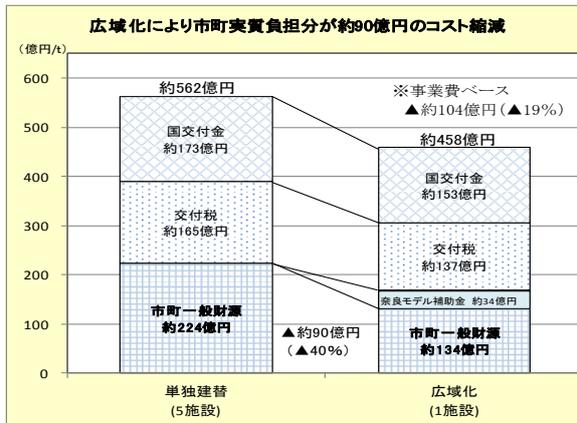
### シミュレーション結果について (奈良市・大和郡山市・生駒市・平群町・斑鳩町)

#### ◇ごみ処理広域化による行財政効率の大幅な向上

※このシミュレーションは、広域化によるコスト比較のため、平成28、29年度他自治体契約実績単価をもとに試算した参考値であり、専門的な積算等により精査したものではなく、将来において確定したものではない。

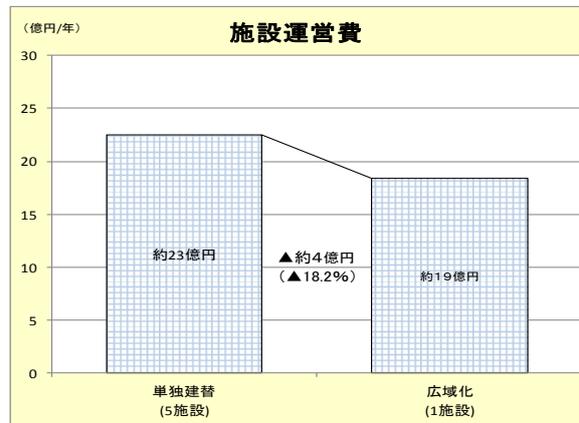
■ 関係5市町による施設の統合整備・運営(5施設→1施設)により、**焼却施設の建設費で約90億円、同運営費で年間約4億円**のコスト削減

#### (1) 焼却施設建設費(インシャルコスト)



※ 現行制度(交付金・起債・奈良モデル補助金・消費税率8%)を適用  
※ 平成28,29年度他自治体契約実績をもとに建設単価(トン単価)で試算

#### (2) 焼却施設運営費(ランニングコスト)



※ 運営費=維持管理費+人件費(収集運搬費と最終処分費は含まない)  
※ 平成28,29年度他自治体契約実績から施設建設費の4%で試算

#### 新たな広域ごみ処理施設整備による事業効果について試算

※このシミュレーションは、広域化によるコスト比較のため、平成28、29年度他自治体契約実績単価をもとに試算した参考値であり、専門的な積算等により精査したものではなく、将来において確定したものではない。

奈良市・大和郡山市・生駒市・平群町・斑鳩町  
(5施設 → 1施設)

〔 供用開始時期 平成41年度(仮定) 〕  
〔 施設規模 586 t/日(仮定) 〕

#### (1) 焼却施設建設費(インシャルコスト)

実質負担ベース(5市町)で約90億円のコスト減

※事業費ベースで約104億円のコスト減

#### (2) 焼却施設運営費(ランニングコスト)

年間・5市町で約4億円のコスト減

#### ① 財政構成

(単位: 億円)

	事業費	国庫		奈良市 モデル 補助金	5市町 一般財源
		交付金	交付税		
広域化 (5市町・1施設)	458	152.6	137.4	34.4	133.6
単独建替 (5市町・5施設)	562	172.9	165.4	-	223.7
					削減額 ▲90.1 (削減率) (-40.2%)

#### ① 財政構成

(単位: 億円/年)

	事業費	国庫(交付金・交付税) 奈良モデル補助金		5市町 一般財源
		交付金	交付税	
広域化 (5市町・1施設)	18.4	-	-	18.4
単独建替 (5市町・5施設)	22.5	-	-	22.5
				削減額 ▲4.1 (削減率) (-18.2%)

#### ② 市町別負担(一般財源)

(単位: 億円)

	市町実質負担額(一般財源)	広域化による削減効果		
		広域化 A	単独 B	削減額 A-B
合計(5市町)	100.0%	133.6	223.7	▲90.1
奈良市	54.8%	73.2	100.1	▲26.9
大和郡山市	21.0%	28.0	46.9	▲18.9
生駒市	19.4%	25.9	43.3	▲17.4
平群町	2.7%	3.6	18.6	▲15.0
斑鳩町※	2.1%	2.9	14.8	▲11.9
				削減率 -40.2%

> 現行制度(交付金・起債・奈良モデル補助金・消費税率8%)を適用

> 施設建設費試算は、以下のとおり

・広域化施設(586t/日): 0.78億円/tで試算

・奈良市の単独建替(321t/日): 0.85億円/tで試算

・大和郡山市(124t/日)、生駒市(114t/日)の単独建替: 1.03億円/tで試算

・平群町の単独建替(16t/日): 1.44億円/tで試算

※斑鳩町については、単独施設は建設しないが、試算する上で(13t/日): 1.44億円/tと仮定して積算

#### ② 市町別負担(一般財源)

(単位: 億円/年)

	市町負担額		広域化による削減効果	
	広域化 A	単独 B	削減額 A-B	削減率
合計(5市町)	18.4	22.5	▲4.1	-18.2%
奈良市	10.0	10.9	▲0.9	-8.2%
大和郡山市	3.9	5.1	▲1.2	-23.5%
生駒市	3.6	4.7	▲1.1	-23.4%
平群町	0.5	1.0	▲0.5	-50.0%
斑鳩町※	0.4	0.8	▲0.4	-50.0%

> 運営費=維持管理費+人件費(収集運搬費と最終処分費は含まない)

> 平成28、29年度自治体契約実績から、施設運営費は施設建設費の4%として試算

※ 市町負担割合については、将来推計人口に基づく可燃ごみ量の按分による

### (3) 県内先進事例視察報告

県内で一部事務組合を設立し、新施設建設を進めている先進事例である「山辺・県北西部広域環境衛生組合」および「さくら広域環境衛生組合」を訪問し、建設候補地選定の経緯、一部事務組合設立までの経緯等について勉強することで、今後、広域化を進めていく上での参考とするため、平成30年7月4日に開催しました。各組合の取組の概要は以下のとおりです。

#### ① 山辺・県北西部広域環境衛生組合の事例

天理市は当初、現有施設の長寿命化を考えていましたが、現市長が就任後に方針を転換し、新設での建設を進めることとなりました。（広域化ありきで事業を進めてきたわけではありません。）

建設候補地選定までの経緯として、現施設の寿命等を考えると天理市内での候補地として他にはないため、地元説明会を40数回開催し、そのほとんどを市長自らが説明を行うことにより、一部反対する方はいるものの、概ね地元住民の理解を得て事業を進めることができました。

広域化については、財政的なメリット等を考慮する中で、国の広域化の方針や県との相談や調整があり、奈良モデルの財政的支援もあるとのことで10市町村による広域化を進めることにしましたが、住民説明会では「なぜ広域化が必要なのか」等の天理市に更に6市町のごみが来ることについて反対意見を出されました。これらについても、丁寧な住民説明会を行うことで概ね理解を得ていきました。このように天理市が主導し、その考え方に賛同した自治体に参加されています。

#### 構成市町村・組合設立までのスケジュール・費用負担

##### 構成市町村

天理市・大和高田市・三郷町・安堵町・川西町・三宅町・上牧町・広陵町・河合町・山添村

##### 参加区分

可燃ごみ処理：全市町村

不燃・粗大ごみ処理及び資源ごみ処理：大和高田市・三郷町・河合町以外の7市町村

##### 一部事務組合設立・稼働目標年月

平成28年4月設立、平成36年2月の稼働を目指しています。

##### 一部事務組合設立までのスケジュール

- 平成27年8月 広域化方針決定  
(参加意思の確認を9月末までに行う。協議会を設立せず、一部事務組合を立ち上げる。)
- 同年11月 参加意思を確認した10市町村で12月議会に向け、組合設立議案調整
- 同年12月 10市町村議会において、組合設立議案を議決
- 平成28年1月15日 10市町村長による事業推進協定の締結式を県知事立ち合いで実施
- 同年1月27日 組合設置に関する許可申請書を県に提出(10市町村長連名)
- 同年2月25日 県知事許可
- 同年4月1日 「山辺・県北西部広域環境衛生組合」設立

##### 費用負担

施設建設が完了するまでは、粗大・リサイクル施設を含め、焼却ごみ量で按分しています。(前々年度の環境省一般廃棄物処理実態調査の焼却ごみ量を使用しています。)

## ② さくら広域環境衛生組合の事例

組合構成町村が加入している「吉野広域行政組合」と「南和広域衛生組合」の2組合があり、それぞれのごみ処理施設が稼働後約20年以上経過し老朽化が著しいこと、地元協定による使用期限が迫っていることから、新たな枠組みとして共同で施設整備をすることにより、経済的・効率的処理を実現するため、広域化を推進することとなり、平成25年11月に「奈良県南部地域ごみ処理広域化推進協議会（以下、「協議会」という。）」を設立しました。

建設候補地の選定にあたっては、協議会において今後設立される一部事務組合が客観的かつ合理的な基準により選定することとするが、人口規模、幹線道路等のアクセス、最終処分場との位置関係から候補地エリアを大淀町内とすることを基本方針とされました。

これを受け、大淀町は候補地エリアの地元自治体として組合に対して責任を持って候補地を提案することから検討を開始し、町内5カ所を候補地として抽出し、点数評価結果と総合評価の考察により、現候補地を選定し、組合に提案されました。

### 構成市町村・組合設立までのスケジュール・費用負担

#### 構成市町村

吉野町・大淀町・下市町・黒滝村・天川村・川上村・東吉野村

#### 参加区分

可燃ごみ・不燃・粗大ごみ処理・資源ごみ処理：全町村

#### 一部事務組合設立・稼働目標年度

平成28年4月設立、平成33年4月の稼働を目指しています。

(平成30年7月現在の状況であり、現在、見直しを行っております。)

#### 一部事務組合設立までのスケジュール

- 平成25年11月18日 奈良県南部地域ごみ処理広域化推進協議会設立
- 平成27年5月15日 協議会にごみ処理広域化検討調査結果報告  
(広域化のメリット確認)
- 同年5月から6月 各町村議会全員協議会でごみ処理広域化検討調査結果報告  
(今後、ごみ処理の広域化に向け事業推進)
- 同年8月から9月 各町村議会全員協議会で事業推進協定(案)説明
- 同年10月から12月 県と一部事務組合設立に向け事前協議実施
- 同年11月 大淀町が候補地選定作業に着手
- 同年11月30日 「奈良県南部地域ごみ処理広域化に関する事業推進協定」締結
- 同年12月 構成7町村議会で「さくら広域環境衛生組合」設立 議決
- 平成28年1月から3月 県と「さくら広域環境衛生組合」設立に係る協議
- 平成28年2月3日 「さくら広域環境衛生組合」設立許可申請
- 平成28年2月25日 「さくら広域環境衛生組合」設立許可
- 平成28年4月1日 「さくら広域環境衛生組合」設立

#### 費用負担

施設建設期間については、人件費及び事務経費相当額は均等割、それ以外の経費はごみ量割、施設運営期間中の運営管理に要する全ての経費はごみ量割となっています。

## 4. 広域化にむけた課題

### (1) 建設候補地の選定

ごみ焼却施設建設候補地の選定にあたっては、下記の事項を踏まえ検討する必要があります。

- ① 幹線道路に近接するアクセス性を考慮し、ごみ搬入にあたっての交通結節がよい場所であること。
- ② 大規模な造成工事を必要としない平坦地で、住宅地・商業地等市街地から離隔し、土地利用上の制限（法規制）を極力受けないこと、また電力、上下水道等のインフラが整備されていることが望ましい。
- ③ 収集運搬コスト面からも施設周辺の地理的条件や人口重心等を考慮すること。
- ④ 参加市町のごみ処理の負担と責任の公平性や住民理解を十分に考慮する必要がある。

以上のようなことを総合的に勘案し、広域化での建設候補地についてはアクセス性、用地条件、各市町からの収集運搬コスト等の増加抑制、住民理解等の視点を持って、適地を検討することが必要であると考えます。

図3 奈良県北部地域5市町のエリア地図



## (2) 建設までのスケジュール

各市町の現有施設老朽化の程度や施設更新時期等を踏まえ、連携時期の調整を行う必要があります。現有施設の稼働状況と施設整備計画（予定）については、以下のとおりです。

### 奈良市

現有施設は昭和 57 年に 1 号炉、昭和 60 年に 2・3・4 号炉が竣工しており、古いものでは稼働後 35 年以上を経過しており、老朽化が進行しています。

また、建屋についても一部、現在の耐震基準を満たしていない部分があるため、地震による倒壊の危険性があります。焼却炉についても基幹的改良ができていないため、故障による稼働停止のリスクを負っています。

さらに、平成 17 年 12 月に周辺住民との間で移転建設を主旨とした公害調停が成立しているが、調停条項に定める新施設稼働目標期限（平成 27 年 4 月）から大きく遅延しており、そのことに対する調停履行請求や訴訟を提起される可能性があります。

このような状況から、一日も早い新施設の移転建設が必要です。

### 大和郡山市

基幹改良工事を行い、平成 30 年 4 月から 15 年間の長期包括責任委託により運営を行っており、委託期間終了後は廃炉とすることを予定しています。

このような状況から広域化へ参加するタイミングがこの時期より大きく遅れるもしくは前倒しになった場合の対応が必要となります。

### 生駒市

平成 23 年度から 10 年間の長期包括運営業務委託による運営を行っています。現施設を契約期間終了後も使用するためには延命化工事が必要となります。

このような状況から広域化にむけた取組の状況に合わせて現有施設の改修方針を早期に判断しなければなりません。少なくとも平成 32 年度末の包括運営業務委託の終了に合わせて延命化工事を行うとすれば、工事完了後 15 年間の運営委託の更新を考えており、広域化開始時期は平成 50 年前後（今から 20 年後）になる見通しとなります。

### 平群町

平成 12 年のダイオキシン対策工事のあとは、基幹的改良工事を実施しておらず、毎年部分的な補修で対応しているため、故障による稼働停止のリスクを負っています。

### 斑鳩町

ごみ焼却施設を平成 24 年に廃止した後、平成 26 年にごみ積み替え施設を建設し、可燃ごみ等の処理を他都市の民間業者に委託していますが、法令の趣旨から他都市への搬入事前協議において、自区内処理、広域化が進むまでの間での搬入であるとの回答を得ていることから、民間業者による処理が未来永劫保障されているものではない状況にあります。

このことから早期に積極的かつ具体的な計画が必要となっています。

各市町の現焼却施設の稼働予定と新焼却施設についてまとめたものは表6のとおりであり、広域化でごみ処理を実施する時期について調整が必要となります。

表6 各市町の焼却施設の更新予定時期

年号(平成)	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	43	44	45	46	47	48	49	50	51	52
西暦	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040
奈良市	現施設稼働											←新施設稼働目標											
大和郡山市	←現施設稼働 (H30~H44包括運営委託)											現施設停止→											
生駒市	←現包括運営委託 ~H32→		現施設を基幹改修したのち、15年間包括運営委託																				
平群町	←											継続不能時の処理検討中											
斑鳩町	←施設なし：広域化施設稼働まで民間業者へ処理委託											←											

凡 例	
現焼却施設	■
新焼却施設	■

※「平成」は31年4月末で終了すると決定していますが、次の元号が決定していないため、現元号での表記としています。

### (3) 分別・収集等の取り扱いについて

分別・収集体制等およびごみ有料化実施に相違があるため、これを調整する必要がありますが、全てを統一する必要はないと考えられます。しかし、リサイクルセンターを広域で実施するとした場合、対象となるごみの種別を決定する必要があります。

### (4) 実施組織体制について

組織体制をどのようにするのか検討する必要があります。ごみ処理における広域化組織の種類として、実績では「一部事務組合」、「事務の委託」、「広域連合」、「協議会」、が挙げられますが、現状では「一部事務組合」と「事務の委託」が多数を占めています。

総務省が実施した「地方公共団体間の事務の共同処理の状況調（平成28年7月1日現在）」によると、ごみ処理施設に関しては、「一部事務組合」が406件、「事務の委託」が135件、「広域連合」が25件、「協議会」が4件となっています。

これら4種類についての制度の概要、手続き及び特徴については、以下のとおりです。

## ① 一部事務組合【地方自治法第 284 条～第 291 条】

### 制度の概要

- 地方公共団体がその事務の一部を共同して処理するため、協議により規約を定めて設ける特別地方公共団体です。
- 法人格を有し、財産の保有等が可能であり、組合議会や管理者、監査委員の設置が必要です。（特例一部事務組合における例外があります。）
- 共同処理するとされた事務は構成団体の権限から除外され、一部事務組合に引き継がれます。
- 法律上の扱いは、都道府県の加入するものは都道府県に関する規定、市の加入するもので都道府県の加入しないものは市に関する規定、その他のものは町村に関する規定を準用します。
- 共同処理する事務に係る条例、規則等は当該一部事務組合において制定するが、課税権はありません。また、運営体制や経費の支弁については規約で定めます。

### 設置等の手続

- 関係地方公共団体が議会の議決を経た協議により規約を定めます。
- 都道府県が加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事の許可が必要です。（複数の都道府県にわたるものにあつては総務大臣が関係都道府県知事の意見を聴いて行う）

※ 構成団体の数の増減／共同処理する事務の変更／規約の変更の場合も同様です（ただし、組合の名称の変更／事務所の位置／経費の支弁の方法のみに係る規約の変更、組合の解散は届出で足りず）。

### 制度の特徴

- 法人格を有するため財産の保有や職員の採用が可能で、責任の所在が明確です。
- 組合議会や組管理者、監査委員が設置されます（特別一部事務組合を除く）。
- 共同処理する事務は構成団体の権限から除外されます。
- 複数の事務を共同処理することも可能です（複合的一部事務組合）。
- 迅速な意思決定がしづらといった指摘があります。
- 運営や存在が住民から見えにくいといった指摘があります。

## ② 事務の委託【地方自治法第 252 条の 14～第 252 条の 16】

### 制度の概要

- 地方公共団体が協議により規約を定め、事務の一部の管理執行を他の地方公共団体に委託する制度です。これは組織の簡素化により適切な行政規模を確保するための制度です。他の共同処理制度とは異なり、新たな組織を設けることはありません。

- 委託は必ず「1団体」対「1団体」で成立します。受託した地方公共団体がその事務を処理することにより、委託した地方公共団体が自らその事務を管理執行した場合と同様の効果を生じます。
- 委託後は、その事務の責任は受託団体に帰属し、委託団体は委託の範囲内で権限を失うこととなります。また、事務処理は原則として受託団体の条例、規則等に従って行われます。
- 経費は委託団体が負担し、その算定方法等は規約で定めます。

#### 委託等の手続

- 関係地方公共団体が議会の議決を経た協議により規約を定め、その旨及び規約を告示します。
  - 都道府県に係るものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届出ます。（複数の都道府県にわたるものにあつては各都道府県知事に届出ます。）
- ※ 委託する事務の変更／事務の委託の廃止の場合も同様です。

#### 制度の特徴

- 法人の設立を要せず仕組みが簡単で効率性に優れた制度です。
- 執行が受託団体に一元化されるため責任の所在が明確です。
- 委託事務についての権限が完全に受託団体に移るため、委託団体は当該事務についての権限を行使できません（受託団体の責任により処理）。
- 受託団体は一定の委託金収入のもと、対象事務に関する責任をすべて負います。

### ③ 広域連合【地方自治法第 284 条、第 285 条の 2、第 291 条の 2～第 291 条の 13】

#### 制度の概要

- 地方公共団体が広域にわたり処理することが適当な事務に関し、広域計画を作成し、その実施のための連絡調整を図り、事務の一部を広域にわたり総合的かつ計画的に処理するために設けられる特別地方公共団体です。
- 広域連合が成立すると、広域処理するとされた事務は構成団体の権限から除外され、広域連合に引き継がれます。
- 広域連合は、一部事務組合と同様に「地方公共団体の組合」の一形態として設けられた制度ですが、一部事務組合とは異なり下記のような特徴があります。
  - 広域的な行政ニーズに柔軟かつ複合的に対応できます
    - ・ 同一の事務を持ち寄って共同処理する一部事務組合に対して、広域連合は多角的な事務処理を通じて広域的な行政目的を達成することが可能な仕組みとなっています。
  - 広域的な調整をより実施しやすい仕組みである
    - ・ 広域連合は、広域計画を作成しなければならないが、広域計画には、広域連合の処する事務ばかりでなく、これに関連する構成団体の事務についても盛り込むことができます。そして、その構成団体の事務の実施について、勧告することができます。

- 権限移譲の受け皿とすることができます
  - ・ 広域連合は、直接国又は都道府県から権限移譲を受けることができます。このため、個々の市町村では実施困難でも、広域的団体であれば実施可能な事務を法律、政令又は条例の定めるところにより、直接広域連合が処理することとすることができます。
  - ・ 都道府県の加入する広域連合から国に、その他の広域連合は都道府県に、権限・事務を処理することとするよう要請することができます。
- より民主的な仕組みです
  - ・ 広域連合の長と議員について、充て職は認められず、直接又は間接の選挙により選出されます。
  - ・ 広域連合への直接請求を行うことができます。

#### 設置等の手続

- 関係地方公共団体が議会の議決を経た協議により規約を定めます。
- 都道府県が加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事の許可が必要です。（複数の都道府県にわたるものにあつては総務大臣が関係都道府県知事の意見を聴いて行います。）

※ 構成団体の数の増減／広域処理する事務の変更／規約の変更／広域連合の解散の場合も同様（ただし、事務所の位置／経費の支弁の方法のみに係る規約の変更、国や都道府県が法令や条例により広域連合が処理すべきものと定めた事務を追加する場合（変更を含む）の規約の変更は届出で足りる）。

#### 制度の特徴

- 法人格を有するため財産の保有や職員の採用が可能で、責任の所在が明確です。
- 連合議会や連合長、監査委員、選挙管理委員が設置されます。
- 処理する事務について広域計画を策定して運営されます。
- 広域処理する事務は構成団体の権限から除外されます。
- 国や県から直接権限の移譲が受けられます。
- 住民からの直接請求が可能です。
- 迅速な意思決定がしづらいついた指摘があります。
- 運営や存在が住民から見えにくいといった指摘があります。

#### ④ 協議会【地方自治法第 252 条の 2 の 2～第 252 条の 6 の 2】

##### 制度の概要

- 協議会は、地方公共団体がその区域を越えて行政の執行を合理的に行うため、協議により規約を定め設置する共同の執務組織です。
- 法人格を有しないため、権利義務の主体とはならず、また、協議会固有の職員又は財産を有さないため、協議会の職員は構成団体からの派遣で、必要な経費も各構成団体が負担・支弁し、その方法は規約に定めることとなります。

協議会には、「管理執行」、「連絡調整」、「計画作成」の3種類があります。

#### (1) 管理執行協議会

事務の一部を共同して管理執行するために設けられる協議会です。協議会それ自体に権限はなく、協議会が関係地方公共団体の長その他の執行機関の名において行った事務の管理執行は、それぞれ関係地方公共団体の長その他の執行機関が行ったものとしての効力を有します。

その意味で、協議会は関係地方公共団体の共通の執行機関としての性格を有するが、それぞれの関係地方公共団体の執行機関は消滅しません。この場合、協議会と普通地方公共団体との間には代理に準ずる効果があるとされています。なお、不法行為等があった場合の責任は、各構成団体の連帯責任と解されています。

#### (2) 連絡調整協議会

事務の管理執行について連絡調整を図るために設けられる協議会です。協議会の行う連絡調整とは、事務の総合的、統一的な処理を行うために、相互に情報や意見の交換を行い、共同の方針を定めるものです。連絡調整の結果は、それ自体には法的効果はなく、結果に基づいて関係地方公共団体の長その他の執行機関が事務の管理執行をして初めて法的効果が生じるとされています。

#### (3) 計画作成協議会

広域にわたる総合的な計画を共同して作成するために設けられる協議会です。計画を作成したときは、関係地方公共団体の長その他の執行機関は、当該計画に基づいてその事務を処理し、またはその権限に属する事務を管理執行することとなります。連絡調整協議会と同様、協議会自体が事務を管理執行するものではなく、計画に基づいて関係地方公共団体の長その他の執行機関が事務を管理執行して初めて法的効果が生じるとされています。

#### 設置等の手続

- 関係地方公共団体の議会の議決を経た協議により規約を定め、その旨及び規約を告示します。（「連絡調整協議会」については議決不要）
- 都道府県の加入するものにあつては総務大臣、その他のものにあつては都道府県知事に届出ます。（複数の都道府県にわたるものにあつては各都道府県知事に届出）

※ 構成団体の数の増減／規約の変更／協議会の廃止の場合も同様です。

#### 制度の特徴

- 議会や管理者の設置を要しない簡素で効率的な事務処理の方式です。
- 組織する団体が各々の主体性を維持したまま広域的に事務を処理できます。
- 意思決定が会議で行われるため、迅速な決定が難しくなると言われています。
- 法人格がないため、財産保有等、法人格が必要な事務を行うことはできません。
- 責任の帰属が第一義的に問われる事務には向かないと言われています。

次に、ごみ処理施設において実施事例が多い一部事務組合と事務の委託について比較を行った結果は表7のとおりです。

表7 一部事務組合と事務の委託の比較

区 分	一部事務組合	事務の委託
組 織	構成する普通地方公共団体とは別の特別地方公共団体としての議会議員及び管理者その他の職員で組織	事務を受託した普通地方公共団体の議会及び執行機関
規約の内容	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 一部事務組合の名称</li> <li>2. 一部事務組合を組織する地方公共団体</li> <li>3. 一部事務組合の共同処理する事務</li> <li>4. 一部事務組合の事務所の位置</li> <li>5. 一部事務組合の議会の組織及び議員の選挙の方法</li> <li>6. 一部事務組合の執行機関の組織及び選任の方法</li> <li>7. 一部事務組合の経費の支弁の方法</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 委託する普通地方公共団体及び委託を受ける普通地方公共団体</li> <li>2. 委託事務の範囲並びに委託事務の管理及び執行の方法</li> <li>3. 委託事務に要する経費の支弁の方法</li> <li>4. 前各号に掲げるもののほか、委託事務に関し必要な事項</li> </ol>
条 例 等	一部事務組合として条例、規則などを定める。	事務を受託した普通地方公共団体の条例、規則が、委託した普通地方公共団体の条例、規則の定める規程としての効力を有する。
権 限	一部事務組合が成立すると、共同処理するとされた事務は、構成団体の権能から除外され、一部事務組合に引き継がれる。	<p>事務を受託した普通地方公共団体が当該事務を処理することにより、委託した普通地方公共団体が、自ら当該事務を管理執行した場合と同様の効果を生ずる。</p> <p>当該事務についての法令上の責任は、受託した普通地方公共団体に帰属することになり、委託した普通地方公共団体は、委託の範囲内において、委託した事務を執行管理する権限を失うことになる。</p>
事 務 処 理	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 単独で処理できない事務が処理できる。</li> <li>2. 事務の委託と異なり、構成団体として事務裁量権が確保できる。</li> <li>3. 市町の利害調整が困難な場合、圏域内の処理方針の統一、整合性が図れない。</li> <li>4. 一個の特別地方公共団体として、構成市町とは別に管理部門が必要となり、調査・報告等の事務量が多い。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 受託側、委託側の事務の調整が必要な場合がある。</li> <li>2. 受託側は単独で施設の整備、維持管理を行うことができる。</li> <li>3. 委託側からは、事務の全体構造を捉えにくく、委託金額の妥当性や処理の効果を確認するための手立てが必要。</li> <li>4. 受託団体が、処理に関する全ての責任を負うことになる。</li> </ol>
議 会	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 構成団体全ての意思が反映できる。</li> <li>2. 組合議会の議決が構成団体の意思より優先される。</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 処理に関する意思決定は、受託側の議会の意思決定によるため、委託側の意思が反映されにくい。</li> <li>2. 受託団体の議会議決により、意思決定を行うことができる。</li> </ol>

区 分	一部事務組合	事務の委託
経費負担	組合発足当初から、構成団体により案分負担するが、一般的に計画段階、施設建設段階、施設運営段階で以下の指標により案分されることが多い。 ・計画段階:行政人口、均等 ・建設段階:計画ごみ量、行政人口 ・運営段階:搬入ごみ量	委託した普通地方公共団体が受託した普通地方公共団体に対する委託費として予算計上し、支弁の方法は協議により規約で定めて契約する。
職員	組合の事務のみに専念することができる。	1. 委託側は、ごみ処理施設を維持運営する必要がなくなる。 2. 委託側の自治体に、ごみ処理に関するノウハウが蓄積されなくなる。
施設整備	施設の建設に関し、構成市町の中から候補地を選定する。	施設の建設に関し、候補地は受託側の自治体内で選定するのが一般的。
問題点	1. 組合設立にあたっては、構成市町の利害の調整を図り、不公平が起きないようにする必要がある。 2. 施設を設置する自治体とそれ以外の自治体とで経費負担に重み付けを設けるかあらかじめ協議により決めておく必要がある。	受託側が主導権をとる場合が多く、委託費や受入の条件についても、主に受託者側の意向が重視される。
設立または協定成立までの期間	協議開始から設立まで1年～1年半	協議開始から協定成立まで数ヶ月

また、一部事務組合と事務の委託に関して、長所・短所の観点から表8に整理します。

表8 一部事務組合と事務の委託の比較

区 分	一部事務組合	事務の委託
長 所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・構成する普通地方公共団体全てに事務の裁量権が確保できる。</li> <li>・構成する普通地方公共団体の意見が反映できる。</li> <li>・職員は組合の事務に専念することで専門性が維持できる。</li> <li>・施設整備候補地の選定を広域的に選択することが出来る。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・受託側は単独の議会議決により、迅速に意思決定を行うことができる。</li> <li>・委託側は、ごみ処理施設を維持運営する必要がなくなる。</li> <li>・委託側は組織の簡素化を図ることが出来る。</li> <li>・委託側は事務量を削減できる。</li> </ul>
短 所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・構成する普通地方公共団体とは別に議会議員、管理者、事務職員を要し、このためのコストが別途必要となる。</li> <li>・意思決定は事務委託より迅速性に欠ける。</li> <li>・一部事務組合としての条例、規則等が必要となる。</li> <li>・独立した管理部門としての調査・報告等事務処理が必要となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・受託側は施設運営に関して法令上の責任を全て負う。</li> <li>・委託側からは、事務の全体構造を捉えにくい。</li> <li>・委託側の意思が反映されにくい。</li> <li>・委託側の自治体に、ごみ処理に関するノウハウが蓄積されなくなる。</li> </ul>

## 5. 今後の取り組み

---

### (1) 建設候補地の妥当性について検討

広域化でごみ処理施設を建設するにあたっては、収集効率や運搬コスト等、ごみ処理関連施設の効率的な配置、災害時の緊急対応拠点としての立地条件等を総合的に検討し決定する必要があります。現時点で建設候補地は決定していませんが、今後、選定される建設候補地については、これらの観点を考慮し、その妥当性について十分に検討し、周辺住民に十分な説明を尽くしていく必要があると考えられます。

### (2) 各市町の首長による方針決定会議

これまで事務レベルでの検討を行うため担当職員による合同勉強会を実施してきましたが、今後、広域化を実現するためには、最終的には各市町のそれぞれの事情や条件等に基づき参加の判断をすることが必要になってきますが、建設候補地に一定の目途がたった時点で各市町の首長による方針決定を行って頂く場を設けることを検討していきます。

### (3) 協議会の設立にむけて

各市町の首長による方針決定を受けて、この勉強会を協議会へと発展させることを検討する必要があると考えます。

## 6. 中間報告にあたって

---

私たちは、これからの時代に広域化行政は必要不可欠であると考えます。

これまで3市2町の廃棄物行政担当者による合同勉強会を開催し、広域化の意義・目的を考え、各市町の現状把握をしたうえで広域化に向けての課題を整理し、その可能性について検討し、考察を重ねた成果について中間報告としてまとめました。

今後の時代の趨勢は、人口減少、少子高齢化、働き手の減少など避けては通れない社会動向がより進むことは明白です。地方行政においても財政の縮小を余儀なくされるだけでなく、超高齢社会に対応するため社会保障を中心に行政需要が増大し、財政事情がひっ迫することも容易に想定されます。そうした中であって、今後の行政コストを抑制することが市町村では必須となります。

広域化による施設の集約化は、建設コストのみならず運営コストも含めたトータルコストの大幅な縮減につながる手法であり、建設候補地の選定を含め解決すべき課題があることも事実ですが、総合的に考えると広域化の実現は参加市町の将来にとって有力な選択肢の一つであると言えます。

当合同勉強会では、奈良県北部地域でのごみ処理の共同処理・広域化について、その意義や必要性を共有できたものと考えております。今後、各市町のごみ処理行政のあり方をあらゆる視点からご熟慮いただくための中間報告といたします。