

5 提案の概要

(1) マーケット・サウンディングにより提案された事業スキームのイメージ【案】

【第9回 家庭系ごみ収集輸送事業の経営形態に係るPT会議資料】

※11 事業者からの提案は、概ね次の4形態に分類されます。

	(1) 既存の民間事業者に対して業務を委託する		(2) 新会社(受皿組織)に対して業務を委託する	
	①民間事業者又はJVに業務を委託する	②民間事業者組合に業務を委託する	①民間が出資する新会社に業務を委託する	②民間と市が出資する新会社に業務を委託する
概要	(i) 各行政区等の地域、又はごみ品目に分割した業務について、市が事業者又はJVと個別に委託契約を行う (ii) 事業者が個別に職員を雇用する	(i) 各行政区等の地域、又はごみ品目に分割した業務について、市と事業者組合、組合員(事業者)の3者で委託契約を行う (ii) 事業者組合が各事業者に仕事の割り振りを行う (iii) 事業者が個別に職員を雇用する	(i) 各行政区等の地域、又はごみ品目に分割した業務を受託する新会社を民間出資により設立する (ii) 設立・運営とも民間が行う (iii) 新会社が個別に職員を雇用する	(i) 全市全業務一括(又は各行政区等の地域やごみ品目に分割した業務)を受託する新会社を民間・市出資により設立する (ii) 設立・運営とも民間が主体となる(市が多少なりの出資等) (iii) 新会社が一括(又は個別)に職員を雇用する
イメージ (代表的なケース)				
事業スキーム及び職員移管の特徴	(i) 事業規模は行政区・一定人数分単位の提案があった (ii) 事業者ごとに事業規模に応じた一定人数(1人~数十人単位)の雇用が想定されている (iii) 既存従業員とのバランスを考慮する必要から、基本的に既存事業者の労働条件での雇用となることが想定されている	(i) 事業規模は市内全域の全ごみ種別・一部ごみ種別・一定人数単位の提案があった (ii) 倒産時や災害時のリスク体制については、組合で対応することが想定されている (iii) 事業者ごとに事業規模に応じた一定人数(1人~数十人単位)の雇用が想定されている (iv) 既存従業員とのバランスを考慮する必要から、基本的に既存事業者の労働条件での雇用となることが想定されている (v) 事業者組合内で一定程度の統一した条件により雇用するとの提案があった	(i) 事業規模(会社規模)は行政区・環境事業センター単位の提案があった (ii) 新会社ごとに事業規模に応じた一定人数(数十~数百人単位)の雇用が想定されている (iii) 雇用人数・給与水準は、市からの委託料等により新たに新会社で決定することが想定されている(市が設立時に事業規模の設定等に一定のコントロール)	(i) 事業規模(会社規模)は市内全域の全ごみ種別とする提案があった (ii) 新会社ごとに事業規模に応じた一定人数(数百人単位~全職員一括)の雇用が想定されている (iii) 雇用人数・給与水準は、市からの委託料等により新たに新会社で決定することが想定されている(市が設立時に事業規模の設定等及び運営に一定のコントロール) (iv) 就業規則・労働条件についても市の関与が想定されている

※JV(joint venture)とは、複数の異なる企業等が共同で事業を行う組織のこと、共同企業体。

☆参加事業者からの主な意見(要約)

- ① 本事業は廃棄物処理法の趣旨から、競争性にはなじまないのではないか

② サービスの安定及び現業職員の雇用のためには、市が長期の随意契約(提案では10年、15年など)を行うことが望ましい

③ 随意契約期間を短くする場合、現業職員の雇用を確保するため、市の他業務を委託してほしい

④ 本事業は人件費が大部分を占めており、収集体制や給与水準を維持すると民間における効率化の余地がなくなり、経営を圧迫する要因となる

⑤ 委託業務の分割数が多すぎると、サービスの質の低下と処理コストの増加を招く可能性がある

⑥ 新たな大都市制度移行など、市の体制が変化した場合の措置をあらかじめ契約で取り決めてほしい

⑦ 3ヶ所程度の環境事業センターで試験的に民間化したほうがいいのではないか

⑧ 災害時等のリスクに対応するため、直営の一部を残してはどうか
- ⑨ 市所有資産(収集車両・環境事業センター)については、無償貸与にしてほしい

⑩ 2000人の現業職員をまとめて引き受ける民間事業者はないのではないか

⑪ 全職員の雇用を前提とするのであれば、第3セクターを設立した方がよいのではないか

⑫ 民間で事業を実施する場合は、2名乗車で運転手も収集作業をすべきだ(民間のやり方に応じた体制で必要人員等を考えることになる)

⑬ 現業職員の年齢・給与ともに民間従業員よりも高く、仕事の効率面に不安がある

⑭ 現業職員の給与は現給補償が基本になるだろう(そうしないとストライキ等のリスクがある)

⑮ 労務問題等が生じた場合を考慮して、一定期間、市に相談窓口を設置してほしい

⑯ 現業職員の雇用時には、面接をさせてほしい

⑰ 本音を言えば、現業職員の雇用を条件とせず、業務だけを市場に出してほしい

5 提案の概要

【第9回 家庭系ごみ収集輸送事業の経営形態に係るPT会議資料】

(2) 各提案者の提案概要(案)

A (廃棄物処理関係)

○ 事業スキームについて

- ・ 民間事業者が複数社でJVを組織し、1行政区の普通ごみ、資源ごみ、容器包装プラスチックの収集運搬業務を受託する。

○ 市民サービスの質の維持について

- ・ 1行政区をJVで受託することにより、1社の倒産などの緊急時に対応することができる。

○ 現業職員の雇用について

- ・ 本音を言えば、現業職員の雇用を条件とせず、業務だけを市場に出してほしい。
- ・ 仮に現業職員を受け入れるのであれば、民間従業員数と現業職員数の割合は2対1程度が限度である。また、給与については、民間の条件で納得してもらうことが望ましいが、モチベーション維持のため、一定期間に限り民間水準より若干優遇する必要があるのではないか。
- ・ 民間は2名乗車で運転手も収集作業をするなど、直営の3名乗車と比較して余裕がないので、現業職員は相当な意識改革をして臨まないと務まらないと思う。

B (運送関係)

○ 事業スキームについて

- ・ 普通ごみ収集を自らが1社で受託し実施する。
- ・ 収集対象地域は、自社の駐車場に駐車可能な60台で対応できる地域を想定している。
- ・ グループ全体で150人程度の社員を管理しており、その経験上、更に駐車場を確保できれば車両60台と現業職員180人程度を受け入れることが可能であると思われる。

○ 現業職員の雇用について

- ・ 車両の台数に応じた人数(60台なら200人)を正規雇用するが、給与水準等は市からの委託料次第である。
- ・ 運送業界の主力従業員は20～30歳代であり、受け入れる現業職員の年齢構成(平均45歳)に不安がある。

C (廃棄物処理関係)

○ 事業スキームについて

- ・ 民間事業者が単独ではなく、JVでコンセッション方式により焼却工場の運営権・営業権を得て中間処理を行うことを中心に、ごみ処理全体をとらえ、この枠組みの一部業務として家庭系ごみ収集運搬業務を実施する。
- ・ 焼却工場に発電設備を設置するなど、収益を得ることができる施設に改修する。

- ・業務委託の分割が多すぎると、結果としてサービスの質の低下と処理コストの増を招くこととなる。
- ・サービス安定のためには長期契約（10年ぐらい）が望ましい。

○現業職員の雇用について

- ・焼却工場及び収集輸送に従事する現業職員を雇用する。
- ・現給補償が基本になると思う（そうでないとストライキ等の恐れがある。）。

D（廃棄物処理関係）

○事業スキームについて

- ・事業者組合と各組合員（事業者）が共同して、車両整備を除く家庭系ごみに係るすべての業務を、一括して5年間随意契約により受託する。5年後には一般競争入札に移行し、各組合員が個々に応札する。
- ・一括受託した業務は、事業者組合が一定の基準を満たした優良な組合員に、事業所の場所や能力に応じ割り振る（大阪市、事業者組合、組合員の3者契約を結び、実際の収集作業は組合員が受託して行う。）。

○市民サービスの質の維持について

- ・事業者組合が組合員（事業者）に仕事を割り振ることにより、倒産等の緊急時においても代替業者の選定をスムーズに行うことができる。

○現業職員の雇用について

- ・事業の効率化を見越して約1,400人を5年間の有期（単年度更新）で雇用する。
- ・事業者組合が統一的な勤務条件を提示し、各組合員（事業者）はそれに基づいて現業職員を個別に雇用する。
- ・現業職員は、5年後には一旦退職し、その後、新たに業務を受託した事業者へ改めて就職活動を行う。
- ・給与は民間水準程度にする。

○提案内容を実施するための条件について

- ・既存の施設及び車両等については、無償貸与としてほしい。
- ・廃棄物処理法の趣旨から、本事業は競争性にはなじまないと思う。

E（再生資源関係）

○事業スキームについて

- ・事業者組合が、資源ごみ、容器包装プラスチックについて、収集運搬から選別資源化までを一括で受託する。
- ・市内を4ブロックに分割し、それぞれの地区内に中継地兼選別処理施設を新設することにより、輸

送コスト、処理効率及びリサイクル率を上げる（4ブロックに分割して業務を発注する。）。

○現業職員の雇用について

- ・資源ごみ、容器包装プラスチック収集を行っている現業職員を正社員として各組合員（事業者）が雇用する。

○提案内容を実施するための条件について

- ・資源物収集は、委託料の安さよりも有価物をいかに取り出すかが重要であるため、競争入札にはなじまない。プロポーザル方式など、サービスの質で競争させてほしい。
- ・選別処理施設等を建設するために、市所有の未利用地や焼却工場跡地の賃借が必要である。

F（廃棄物処理関係）

○事業スキームについて

- ・雇用した現業職員数（約400人）で実施可能な地域内において、事業者組合と組合員がすべての収集品目の事業を受託する。
- ・収集回数は全国水準に準じて、普通ごみは週2回、それ以外は月1～2回程度行う。

○市民サービスの質の維持について

- ・組合として大阪市と協定を結び、災害時に対応する。

○現業職員の雇用について

- ・最大で現業職員の20%（約400人）を雇用する。（現業職員の引き受け主体については未検討）
- ・現業職員の処遇は大阪市がしっかり考え、それに応じた適正な委託契約をしてほしい。
- ・現状の現業職員を雇用するとすれば、2名乗車による収集作業など、今までと違った労働負荷がかかるが、民間の効率で作業ができるのか不安である。
- ・基本的に大型車を運転できる者を雇用しているため、収集作業だけを行う現業職員を雇用すべきかといった問題もある。

○提案内容を実施するための条件について

- ・廃棄物処理法の趣旨から、本事業に競争性はないと思う（随意契約とすべきである。）。
- ・現業職員を雇用しないのであれば、特に問題もなく事業を受託できる。

G（廃棄物処理関係）

○事業スキームについて

- ・資源ごみ、容器包装プラスチック、小物金属類、古紙、衣類収集は既存民間事業者で実施可能であると思われる。
- ・環境、死獣、拠点回収、中継地業務等は市場がないため直営に残し、災害時等のリスク回避要員としてはどうか。

- ・普通ごみについては、各環境事業センターを2～3分割し、新会社を設立して収集にあたる。
- ・新会社の規模は、既存事業者の経営を圧迫しない程度の分割とする。
- ・会社設立の前提として、あらかじめ大阪市が現業職員数を配置転換等により、例えば1,000人程度に減らす、また、仕事の効率及び給与水準を民間並みにすることなどが必要である。
- ・仮に、現業職員全員の雇用を優先するのであれば、民間と市出資により第3セクターを設立して現業職員を移行し、現業職員の退職減に応じて、徐々に他の民間事業者への業務委託を拡大する。

○現業職員の雇用について

- ・現状の現業職員を雇用するとすれば、平均年齢は民間より10歳ほど高く、仕事の効率性の面、また、民間従業員と給与水準が大幅に違うため、既存の従業員の間に不満が募るといった不安がある。また、民間は営利目的であるため、給与に見合わない働きの現業職員を雇用し続けることができない。実際のところは、仕事だけほしいというのが本音である（現在の労働市場であれば、求人を出せば人は集められる。）。

H（再生資源関係）

○事業スキームについて

- ・環境事業センターごとに新会社を設立する。
- ・新会社とは別に中央本部を設置し、新会社の事業管理、市との連絡調整を行うことで、サービスの均一化を維持する。
- ・新会社及び中央本部の運営を入札で業務委託することにより、民間のノウハウを導入してよりよいサービスを実施する。

○現業職員の雇用について

- ・給与を2割削減し、各社が各センターの現業職員を受け入れる。

○提案内容を実施するための条件について

- ・単年度の契約でなく、長期の随意契約を希望する。出来れば10年程度が望ましい。
- ・競争入札への移行後は、落札者が各社の現業職員をそのまま引き継いで事業を実施する（現業職員の雇用確保、事業の安定した継続のため。）。
- ・事業の効率化を進めるが、あまり収益は望めないため、市から現業職員の労務費等を考慮した委託料が必要である。
- ・機材の無償貸与を受けたい。

I（廃棄物処理関係）

○事業モデルについて

- ・3ヶ所程度の環境事業センターの業務について、民間出資で新会社等を設立し、事業を5年程度試

行実施する。

- ・ 施行実施後に新会社等での業務実施状況を見た上で、直営と比較し、改善して継続するか、直営に戻すかも含めた判断を大阪市を含む第三者機関(委員会)等が行う。
- ・ 新会社への連絡調整・指導、市民への普及啓発事業は市が行う。
- ・ 委託料の算定は、受託業者が収集運搬した廃棄物の重量に応じ、市へ請求する方法なども考えられる。

○ サービスの維持について

- ・ 災害時の特別協定を結び緊急時に対応する。

○ 現業職員の雇用について

- ・ 従業員はハローワーク等で広く募集し、新会社の方針に賛同する人材を民間の給与水準で雇用する。
- ・ 正規雇用が基本であるが、仕事内容によっては非正規雇用も行う。
- ・ 収集運搬コストの大きな要素は人件費であるため、現状での収集体制や現業職員の給与水準の維持を条件とされると、民間における工夫の余地がなくなり、現状コストを下げることができず経営を圧迫する要因となる。

Ｊ（アウトソーシングサービス関係）

○ 事業スキームについて

- ・ 民間事業者が主体となり大阪市の出資を得て新会社を設立し、すべての家庭系ごみ業務を一括し受託する（市の出資比率は5～15%程度でも構わない。）。

○ 現業職員の雇用について

- ・ 原則、全現業職員を現給補償し正規雇用するが、正社員登用制度をとる方が望ましい。
- ・ 事前に全員に面接を行い、人材に係る情報を的確に把握したい。
- ・ 現業職員の新会社移行後も、労働問題対策などのため、一定期間双方に相談窓口を設置する。

○ 提案内容を実施するための条件について

- ・ 市は現給補償のための労務費を含んだ委託料で、15年間の随意契約を行う。働く場があるから人を雇用できるのであり、一定の仕事の保障がない限り2,000人の雇用は不可能である。
- ・ 当初はごみ収集事業のみ行うが、順次、市が発注する収集輸送以外の業務や指定管理業務を随意契約で受託したい（収集輸送業務の効率化を図れば、余剰人員が多数出ることが想定され、その人員を吸収するため、別の仕事を確保する必要がある。また、多くの業務があれば、適材適所の人員配置も可能になる。）。
- ・ 随意契約期間終了後は、プロポーザル方式を導入する。その際、現在の受託業者の運営評価を評価ポイントの対象とし、評価点を加減する。
- ・ 環境事業センターや車両等は有償又は無償で貸与してほしい。
- ・ 新たな大都市制度移行など、市の体制が変化した場合の措置をあらかじめ契約で取り決めてほしい。

K（コンサルティング関係）

○事業スキームについて

- ・市域を10程度（センターごと）のブロックに分割し、別々の事業者事業を委託する。
- ・重複する事業者があっても構わないが、その比率は一定以下にし、競争性及びトラブル時の補完性の維持を図る。
- ・分別排出を徹底し、資源となり得るごみ収集自体を事業として維持できるようにビジネスモデルを構築する（例えば、リサイクル事業への展開で収益を確保する。）。
- ・直営業務すべてを一度に業務委託に出すのは難しいため、10程度に分けた1ブロックだけでも先行して実践し、その状況をモニタリングして問題があればそこを是正して拡大するというような方法（PDCAサイクル）もあるのではないか。

○現業職員の雇用について

- ・2,000名の現業職員を全て民間委譲することは非常に困難であり、民間にそれを受け入れられる余力があるとは思えない。現状の給与水準を一定期間維持するために補助金等を支給しても、民間採用の作業員との間で不公平感が募り、運用管理において多大なリスクとなることが予想される。また、一般の作業員に比べて管理要員の比率が多過ぎるよう感じられ、そもそも現在の作業員の数が適正か否かも不明である。
- ・競争原理を入れられ現業職員を多く抱えると、仕事があるうちはいいが、なくなれば引き続き雇用することができない。現業職員の雇用が条件となると、民間の判断として半分の1,000人程度の雇用にしてくださいとなる可能性がある。

○提案内容を実施するための条件について

- ・受け入れ事業者への長期契約の保証と、給与に関して補助金施策が必要になると思われるが、補助金の支給は余計な出費を招くこととなり、コストの削減効果は限定的となる。
- ・また、民間へ委託する場合は、委託企業の倒産や業務縮小などの業務継続不能な事態へのリスク対策も準備しておく必要がある。

6 民間化手法8形態の比較(メリット・デメリットの整理)【案】

□…メリット ■…デメリット

(1) 実現可能性		既存事業者に対して業務を委託する		既存組合に対して業務を委託する		民間が出資して設立する新会社に対して業務を委託する		民間と市が出資して設立する新会社に対して業務を委託する (新会社は将来的に民間に売却(完全民間化)することを前提に設立)	
		一括 (全業務を一括して1事業者に委託する)	分割 (地域又は業務を分割して複数の事業者に委託する)	一括 (全業務を一括して「1つの組合と当該組合員」に委託する)	分割 (地域又は業務を分割して「複数の組合と当該組合員」に委託する)	一括 (全業務を一括して1つの新会社に委託する)	分割 (地域又は業務を分割して複数の新会社に委託する)	一括 (全業務を一括して1つの新会社に委託する)	分割 (地域又は業務を分割して複数の新会社に委託する)
① マーケット・サウンディングでの提案の状況		提案なし	複数の提案あり	提案あり (業務委託は市・組合・組合員の3者契約、職員の雇用は組合員毎)	複数の提案あり	提案あり	複数の提案あり (1環境事業センター規模を想定した提案が中心)	提案あり	提案なし
② 事業者選定の容易性		■ 事業規模が大きく参入できる事業者が限られることから、応札のない又は不調になる可能性が高い □ 1事業者を選定すればよい	■ 事業規模が小さく比較的多くの事業者が参入できると考えられるが、地域等によっては応札のない又は不調になる可能性がある ■ 選定する事業者が多くなるほど行政側の事務処理に時間とコストがかかる	■ 事業規模が大きく参入できる組合が限られることから、応札のない又は不調になる可能性がある □ 組合が各組合員に仕事の割り振りを行うため、1組合を選定すればよい	■ 事業規模が小さく比較的多くの組合が参入できると考えられるが、地域等によっては応札のない又は不調になる可能性がある ■ 選定する組合が多くなるほど行政側の事務処理に時間とコストがかかる	■ 事業規模が大きく参入できる事業者が限られることから、出資者がない可能性がある □ 1法人を設立する出資者を見つければよい	■ 事業規模が小さく比較的多くの事業者が参入できると考えられるが、地域等によっては出資者がない可能性がある ■ 設立する法人が多くなるほど行政側の事務処理に時間とコストがかかる	□ 市の出資割合が高くなるほど設立できる可能性が高くなる □ 1法人を設立すればよい	□ 市が出資割合が高くなるほど設立できる可能性は高くなる ■ 設立する法人が多くなるほど行政側の事務処理に時間とコストがかかる(ただし、市が予め適切な規模に分割するため、「数」のコントロールは可能)
③ 職員移管の容易性		■ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度が低い	■ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度がほとんどない ■ 移管時における受容人員数を具体的に把握できない ■ 再就職先によって労働条件が異なる	■ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度が低い	■ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度がほとんどない ■ 移管時における受容人員数への関与が間接的になりコントロールが困難となる ■ 再就職先によって労働条件が異なる可能性が高い	□ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度が比較的高い □ 移管時における受容人員数を具体的に把握できる	□ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度が比較的高い □ 移管時における受容人員数を具体的に把握できる ■ 再就職先によって労働条件が異なる場合がある	□ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度が高い □ 移管時における受容人員数を具体的に把握できる	□ 市が移管時の労働条件をコントロールできる自由度が高い □ 移管時における受容人員数を具体的に把握できる

(2) 民間化に当たっての評価		既存事業者		既存組合		新会社(民間出資)		新会社(民間・市出資)	
		一括	分割	一括	分割	一括	分割	一括	分割
① 市場性(競争性の確保)		■ 将来的にも委託先が特定の事業者に固定(独占)される可能性がある	□ 複数の事業者が応れできそうな規模に分割すれば、競争性が確保される可能性がある	■ 将来的にも委託先が特定の組合と組合員に固定(独占)される可能性がある	□ 複数の組合が応れできそうな規模に分割すれば、競争性が確保される可能性がある	■ 将来的にも委託先が当該新会社に固定(独占)される可能性がある	□ 複数の出資者が現れそうな規模に分割すれば、競争性が確保される可能性がある	■ 設立当初は競争性を確保することは難しい	■ 設立当初は競争性を確保することは難しい □ 複数の出資者が現れそうな規模に分割して民間に売却すれば、競争性が確保される可能性がある
② 処理責任の確保	市民サービスの質の維持向上 (行政側の管理監督の容易性)	□ 委託事業者が1つであるため、行政側の管理監督が比較적容易である ■ より質の高い事業者への入れ替えが困難である	■ 委託事業者が多となるほど、行政側の管理監督に手間やコストがかかる □ より質の高い事業者への入れ替えが比較적容易である	■ 委託事業者(組合員)が多くなるほど、行政側の管理監督に手間やコストがかかる □ 組合員に限定されるものの、より質の高い事業者への入れ替えが比較적容易である	■ 委託事業者(組合員)が多くなるほど、行政側の管理監督に手間やコストがかかる □ より質の高い事業者への入れ替えが比較적容易である	□ 委託事業者が1つであるため、行政側の管理監督が比較적容易である ■ より質の高い事業者への入れ替えが困難である	■ 委託事業者が複数となるため、行政側の管理監督に手間とコストがかかる □ より質の高い事業者への入れ替えが比較적容易である	□ 市の一定の関与が可能であるため、行政側の管理監督が容易である	□ 市の一定の関与が可能であるため、行政側の管理監督が容易である
	リスクマネジメント (倒産、ストライキ、災害対策)	■ 倒産・ストライキの場合、代替事業者が少ないことから、迅速な代替事業者の選定が困難である □ 災害の場合、1つの委託事業者と連絡調整を行えばよい	□ 倒産・ストライキの場合、代替事業者が多いことから、迅速な代替事業者の選定が比較적容易である ■ 災害の場合、多くの委託事業者と連絡調整を行う必要がある	□ 倒産・ストライキの場合、組合員に限定されるものの代替事業者が多いことから、迅速な代替事業者の選定が比較적容易である ■ 災害の場合、多くの委託事業者(組合員)と連絡調整を行う必要がある	□ 倒産・ストライキの場合、代替事業者が多いことから、迅速な代替事業者の選定が比較적容易である ■ 災害の場合、多くの委託事業者(組合員)と連絡調整を行う必要がある	■ 倒産・ストライキの場合、代替事業者が少ないことから、迅速な代替事業者の選定が困難である □ 災害の場合、1つの委託事業者と連絡調整を行えばよい	□ 倒産・ストライキの場合、代替事業者が多いことから、迅速な代替事業者の選定が比較적容易である ■ 災害の場合、複数の委託事業者と連絡調整を行う必要がある □ リスクが顕在化した場合であっても、市の関与による対応が比較적容易である	■ 倒産・ストライキの場合、代替事業者が少ないことから、迅速な代替事業者の選定が困難である □ 災害の場合、1つの委託事業者と連絡調整を行えばよい □ リスクが顕在化した場合であっても、市の関与による対応が比較적容易である	□ 倒産・ストライキの場合、代替事業者が多いことから、迅速な代替事業者の選定が比較적容易である ■ 災害の場合、複数の委託事業者と連絡調整を行う必要がある □ リスクが顕在化した場合であっても、市の関与による対応が比較적容易である

○その他の検討項目について	
① 非公務員化の課題	・いずれのスキームにおいても現業職員の非公務員化は、現行法上、退職扱いとなり共済制度から離脱することになる ・一時的に多大な退職金が必要となるほか、退職金の通算年数減少に伴う減額や共済年金の減額等の問題が発生する ・再就職先がない又はあっても同意しないことを理由とした分限免職処分の実施には訴訟などの紛争リスクが伴う
② 民間化によるコスト削減効果	・民間化によるコスト削減効果は、事業の分割・運営手法や職員移管にかかる具体的な条件設定により大きく左右されるため、いずれのスキームに優位性があるかは評価できない。今後、具体的な制度設計を行う際に評価する必要がある
③ 新会社設立に係る本市の出資	・受皿新会社に市が参画する場合は、新たな出資金の支出が必要となる ・市と民間が共同出資して受皿新会社を設立する場合には、オーナーシップが不明確にならないよう十分に配慮する必要がある
④ 委託事業者に対する随意契約	・随意契約については、「事業の安定的運営」や「職員の雇用保障」等の観点から一定程度必要であると認められるが、その期間については、具体的な制度設計を行う際に検討する必要がある（短期が望ましいのは当然である）
⑤ 収集機材（車両）・環境事業センター（施設）の活用	・いずれのスキームにおいても本市の現有車両・施設の有効活用について、検討を行う必要がある （新会社を設立する場合、市が新会社の枠組み作りに一定の関与を行えば、比較的活用策が検討しやすくなる）

7 マーケット・サウンディングの結果を踏まえた考察（案）

先般実施したマーケット・サウンディングの結果を踏まえて、外部アドバイザーとも意見交換・議論を重ねてきた。その内容は、概ね以下のとおりである。

1 視点の設定

（１）マーケット・サウンディングの結果、民間化手法を検討する際の視点を抽出する場合、次の２点に集約される。

- ① 既存の事業者へ委託するのか、新規に受皿会社を設立して、当該受皿会社を利用するのか。
- ② 大阪市が家庭系ごみ収集輸送事業を民間事業者へ委託する際、一括で委託するのか、分割して委託するのか。

そこで、上記２つの視点から、民間化手法としてどのような方法が最適かという点について検討を加える。

その際、下記条件を前提とする。

第１ 大阪市は一定期間、家庭系ごみ収集輸送事業を随意契約で事業者へ委託する。

地方公共団体が外部者である事業者と各種契約を締結する際、競争入札方式を経て締結することが原則である。

しかしながら、大阪市はこれまで家庭系ごみ収集を直営にて実施してきたことから、家庭系ごみ収集輸送事業は新たに市場に提供される事業である。

また、大阪市の家庭系ごみについては、市内における人口や世帯数の多さなどから、ごみ収集量が全国的に見ても非常に多いという現状（平成23年度実績で約41万トン：横浜市に次いで２番目）にある。

このような状況の中で、家庭系ごみ収集事業の全てをいきなり市場の価格競争に晒した場合には、市民に対しサービスの低下をもたらす危険性を否定できない。

したがって、直営事業を民間化する場合には、市場の動向等も十分に勘案しながら、実施可能な事業者を選定（又は、育成）して事業を実施すべきである。

ただし、随意契約はあくまでも例外であり、大阪市が積極的に市場の育成に注力し早期に競争性を確保した発注方式に変更すべきである。

第２ 大阪市の既存の施設（環境事業センター等）、インフラ（パッカー車等）の有効活用を前提とする。

民間化することによって得られるメリットとして最も指摘される事項はコスト削減効果であるが、マーケット・サウンディングの結果得られたコスト削減の内容は、家庭系ごみ収集輸送事業自体が労働集約型事業の典型であり、主として人件費の圧縮、管理費・間接経費の削減という点に重きが置かれる。

したがって、大阪市の既存の施設、インフラを活用することによって、民間化開始当初の事業者の初期投資負担（例えば、パッカー車等の新たな購入や、それらの置き

場所の確保など）が軽減される。

他方、大阪市においても、既存の施設、インフラを利用しないのであれば、現時点での施設、インフラが無用の長物になるとともに、既存の価値以上の有効活用の途を即座に見いだすことは困難である。

そこで、民間化に際しては、既存の設備、インフラを活用することを前提とし、事業の競争性を実現してゆく過程において、既存設備の転用・廃止を検討してゆくことにする。

第3 新たな法整備、制度創設を前提とするのではなく、既存の法律、制度を前提に民間化を検討する。

家庭系ごみ収集輸送事業の民間化に伴い、これまでごみ収集輸送事業に関与してきた大阪市職員の非公務員化の問題が生じる。

ところで、現在の制度では、地方公共団体から民間事業者への出向の形式は認められておらず、今後も民間事業者においてごみ収集輸送事業に関与するとしても、公務員としての地位を喪失することが前提とされ、その結果、大阪市は一時的に民間事業者に移管する職員全員の退職金の支給原資が必要となる。

他方、民間事業者に移管する個々の職員は新たな労働条件の下で就労することになり、賃金、年金、健康保険等が一新することになる。

職員の身分移管に関しては、こうした問題なども踏まえて、可能な限り具体的な対応策を早急に検討するとともに、職員等に対して丁寧に説明し、理解を得るよう最大限の努力を払うべきである。

なお、これら問題は、大阪市全体に共通する非公務員化の課題であり、非公務員化をより円滑に進めるため、大阪市としては、退職金の通算や共済制度の継続など身分移管に関連する法制度整備について、継続して国に働きかけていくべきである。

(2) 次に検討の手法について説明する。

民間化手法8形態の比較（メリット・デメリットの整理）でも各種メリット・デメリットが抽出されているが、それらはいずれも並列、同価値ではなく、優先順位に差がある。

そして、その優先順位は、利害関係者によって優先性の順位が異なるが、民間化の問題を検討するに際し、最優先に考慮されるべきメリットは大阪市民を基準として検討すべきである。そして、デメリットについても大阪市民が甘受する負担を最小化する手法に優位性を認めるべきであると考ええる。

複数の手法を比較した際、大阪市民にとってのメリットに差がないないしは近似である場合に、初めて次順位の利害関係人にとっての優先性を考慮すべきであり、大阪市民に重大な負担を強いた上で、他の利益を優先することは回避すべきである。

次に、家庭系ごみ収集輸送事業の民間化について、平成24年6月19日に大阪府市統合本部会議で確認された「基本的方向性」を踏まえる必要がある。

今回のマーケット・サウンディングは、上記基本的方向性について民間事業者等から広く意見や提案を求め、対話を通して市場性の有無や新たな運営形態（受皿組織）

についてのアイデアを得ることを目的として実施されたものであって、上記基本的方向性とは離れて意見を求めたものではない。

民間化手法8形態の比較（メリット・デメリットの整理）では、民間事業者、団体から有意な情報が多数提供され斟酌参考とされるべき意見も多いが、それは基本的方向性を無視して新たな意見形成を目的とするものではない。

2 ①の視点－既存の事業者へ委託するのか、新規に受皿会社を設立して、当該受皿会社を利用するのか。

（1）大阪市民にとって最優先されるべき事項は、ごみ収集・処理は大阪市が最終的な責任（処理責任）を負う都市インフラの一つであり、その実施に当たっては信頼性・確実性が前提であるという点である。

この点を踏まえて、外部アドバイザーからは次の2つの意見があった。

【意見1】

家庭系ごみ収集輸送事業については、新たに市場に提供される事業であるが、マーケット・サウンディングの結果では、市場にはサービスを提供できる（又は、その可能性のある）既存事業者が相当程度存在しており、いきなり競争入札にすることが困難であるとは、必ずしも言い切れない状況がある。

しかしながら、一方で、事業の「民間化」とは別に、職員の「非公務員化」の実現という側面からマーケット・サウンディングの結果を見てみると、既存事業者の職員の受入は限定的であり労働条件も必ずしもコントロールできないことから、職員の移管（転籍）先として機能することは、現状ではあまり期待できない。

こういった状況の中で、今回の改革の眼目である事業の「民間化」と職員の「非公務員化」という2つの課題を同時に実現させる形で当該事業に参入し、全ての事業についてサービスを提供する事業者が現れるかどうか明らかではない。

これらのことを総合的に勘案すると、現時点においては、その具体的手法として、日本国有鉄道、郵政公社等の民間化事例にあるように、新規に受皿会社を設立して実施することが現実的であると考ええる。

また、この手法による場合、一義的には民間の出資により受皿会社が設立できるよう検討すべきであるが、マーケット・サウンディングの結果を見ても、全ての業務について、民間だけが出資者となり受皿組織を設立することが期待できるかは判断できない状況である。

仮に、分割発注を選択するとしても、一部の業務について民間の出資者がいない場合には、民間化される事業と直営事業が混在することになり、結果として一部の現業職員のみ民間化されるだけで、事業全体の民間化、非公務員化のいずれもが実現不能になる可能性がある。

こうした事態になることを回避するため、少なくともまずは事業全体について民間化を実施するための受皿組織の設立(株式会社化)を前提に検討を進めるべきであり、その過程において、大阪市が一定期間の資本参加することも検討せざるを得ないと考

えられる。

【意見2】

大阪市が処理責任を果たす手法としては、既に他の地方自治体において民間委託の方式により家庭系ごみ収集輸送事業が実施されており、大阪市もこれらに倣って民間化を目途とするものである。

一般に、事業目的を実現する手法として、

①法律に基づき統制（コントロール）する。

②契約により統制する。

③経営（マネジメント）に關与して統制する。

といったものがあげられる。

今回の民間化の検討では、いずれの方式によるにしても廃棄物処理法等法令により大阪市の監督・指導が前提とされており①は確保されているが、②の手法、③の手法の確実性を比較した場合、③の手法がより確実性が高い。

契約による統制は契約違反の際のペナルティで統制の実現を担保することになるが、最終的には裁判所の關与を要すること、事後的救済が中心であり、契約違反を事前に阻止する手法が乏しいことから、③の方法にどうしても劣後することになる。

したがって、大阪市が処理責任を果たすためには、大阪市が何らかの形で経営に關与することについて検討がされるべきである。

- (2) 次に、大阪市が一定期間の資本参加せざるを得ない場合、その手法について検討する。

その手法としては、「既存会社への出資」や「市が資本参加する形での新会社（受皿会社）の設立」といったものが考えられるが、前者は後発的に大阪市が支配関係を獲得するもので事実上不可能である。

一方後者は、今回のマーケット・サウンディングにおいても提案があったところであり、現実的な意見であると考えられるが、これについては、近年の「外郭団体」を巡る議論を踏まえた上で慎重に検討し、判断することが必要である。

「外郭団体」については、従来より問題点が指摘されており、大阪市においても、別途、大阪市外郭団体評価会議等を設置し、既存の外郭団体の非外郭化等が進められているが、他方、外郭団体に関する条例制定が見込まれるなど、外郭団体に対する監視・規制が設けられつつある。

- (3) 仮に、「市が資本参加する形での新会社（受皿会社）の設立」による場合には、業務委託の過程をつぶさに検討・検証することで市場の状況等を觀察することも可能となり、随意契約から市場での競争性を確保した契約方式への移行も可能となろう。

勿論、今般の民間化が「民でできることは民へ」という基本方針を受けての政策立案であるから、早期に完全民間化を実現することが必要であるが、大阪市は公的關与の見直し、具体的には株式を民間に売却処分することで新会社の完全民間化を実現することが可能となる。むしろ、大阪市は、新会社の設立時点から早期の退場方法を意

識して市場の成熟を促すべきであろう。

なお、今般の民間化が一定期間随意契約によることを前提としていることから、受託者は競争に晒されることなく受託金を受け、一定の利益を獲得することができる。

それは事業者の自己努力によるものであるが、反面、大阪市としては必要以上の公金を事業者に提供する可能性もあり、「市が資本参加する新会社」であれば、配当ないし後日の売却益により大阪市への一定額の還元も可能となる点もメリットとして付加できる。

ただし、単に「資本参加のみ」行う会社であっても、大阪市は、市民への情報提供、外部者を含めた監視委員会による監視・監督を並行して行うべきである。

- (4) 上記検討から、視点1については、「市が資本参加する形での新会社」を設立し、存続期間を限定した上で当該会社との間で随意契約を締結し、市場の状況等に合わせ会社の株式を売却し、家庭系ごみ収集輸送事業の完全民間化を図っていくことが、今後のスケジュール等も勘案すると現実的ではないかと思料する。

また一方で、終局の目標である早期の完全民間化を円滑に実施・実現するためには、市場における環境整備、すなわち、当該家庭系ごみ収集輸送事業の担い手のひとつとなるであろう既存事業者（廃棄物収集運搬許可業者等）の人的・財政的基盤の強化に向けた一層の取り組みが重要であると考ええる。

そういう意味で、既存事業者に対しては、将来の完全な市場開放に備えて、自らの経営基盤の強化に向け努力することが求められると同時に、廃棄物処理に関する最終的な責任（処理責任）を負う大阪市についても、事業の安定性・継続性を確保し、市民サービスを維持するという観点から、既存事業者の経営基盤強化に向けた自主的な取り組みを促していく必要がある。

- 3 ②の視点―大阪市が家庭系ごみを民間事業者に委託する際、一括で委託するのか、分割して委託するのか。

- (1) 大阪市民の視点で考えた場合、受託者が複数か一括かにより、直接のメリット・デメリットが生じるとまではいえない（単独事業者の受託の場合のリスクは、①の視点について述べた方式により、大阪市の関与による回避が可能である。）。

- (2) この問題は大阪市にとって、将来の市場での競争に晒すためには、どのような発注形態が望ましいかという観点から検討する必要がある。

マーケット・サウンディングの結果からは、大阪市の家庭系ごみ収集輸送事業を一括して受け容れることができる事業者を市場形成するほどは複数見出し難いということである。

むしろ、市場が成立している一般ごみの事業系、産業廃棄物の事業者を見ても中小事業者が大半であり、全国的に事業を展開している専門業者は見出し難かった。

また、他の政令指定都市を調査しても、複数事業者に委託しているが通例であった。

したがって、大阪市においても、一括で委託するのではなく、分割して委託すべきであろう。そのためには、視点1で提案した新会社の設立についても、当初から複数

の設立を検討すべきである。

(3) 複数設立するとしても幾つに区分するのか、また、どのように分類するのが妥当か。

マーケット・サウンディングの結果からは、ごみ収集輸送事業が労働集約型事業であること、既存事業者は中小事業者が大半であることは明らかとなったが、将来の市場形成を見越した適正な事業規模について確信できるだけの情報を得ることはできなかった。

また、大阪市民の視点で考えた場合、適正数に関しては特段の意見は導かれない。

その意味では、既存のインフラ、システムを踏まえて分割化し、市場化の状況を踏まえ調整してゆく問題であろう。

むしろ、具体的目的なく、業務全体に共通する管理部門や業務運営等のシステム等を安易に分割してしまうと、家庭系ごみ収集輸送事業の円滑な業務運営に支障がでるおそれがある。

こうした課題等について十分に留意し、現実的な分割案を検討すべきである。

8 後記（最後に）（案）

環境局では、「家庭系ごみ収集輸送業務の民間化」と「現業職員の非公務員化」の課題解決に向けて、6月の府市統合本部会議で確認された「基本的方向性」に沿って検討を進めてきた。

特に8月からは、弁護士や公認会計士といった外部の専門家、及び都市制度改革室など他部局の参画も得て、局内に「家庭系ごみ収集輸送事業の経営形態に係るPT会議」を設置し、家庭系ごみ収集輸送業務及び当該業務に従事している現業職員の受皿（移管先）となる組織の設立、並びに、非公務員化を実現するための課題や手法等について議論・検討を重ねてきた。

また、その検討過程においては、民間事業者等に対して、「対話型」の市場調査であるマーケット・サウンディングを本市で初めて実施し広く提案を募集するなど、これまで直営で実施してきた家庭系ごみの収集輸送事業の経営形態の変更を実現するため、具体的かつ実現可能な案の策定に向けた取り組みを進めてきた。

今般、マーケット・サウンディングの結果と、それを踏まえてPTにおいて議論・検討してきた内容の要点を、途中経過ではあるが、「マーケット・サウンディングの結果を踏まえた考察（案）」としてとりまとめたところである。

「受皿組織の設立」「非公務員化」とともに実現に向けて課題は山積しているが、当該マーケット・サウンディングの結果を十分に踏まえながら、引き続きPTにおける議論・検討を積極的に進め、9月に公表した工程表で示した通り、25年度の「受皿組織の具体化（設立準備など）」に向け、1月中には、環境局として「経営形態の変更に係る方針（素案）」を取りまとめることとする。