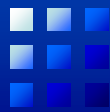


3 ごみ収集輸送事業の課題と対応策

(5) 第16回 府市統合本部会議で確認された今後のスケジュール

平成24年9月4日に開催された第16回府市統合本部会議において、次のとおり取組みの概要及び今後のスケジュールが確認された。

基本的方向性	平成24年度の取組み		
・受皿組織設立時に現業職員を移管し、非公務員化を図る。 ・その後、業者育成を図りつつ民間委託も拡大し、5～10年程度で完全民間化(市場開放・競争化)を図る。	24年度の取組み(詳細) ・「家庭系ごみ収集輸送事業の経営形態に係るプロジェクトチーム(以下、PT)」を設置するとともに、民間企業経営や労働法規等法律問題の専門家にも外部アドバイザーとしてご参画いただき、意見や助言を求める。 ・検討を進めるにあたっては、潜在的な市場参加者に対して、事前に意見や提案を求めるなど対話を通じた市場調査手法である「マーケット・サウンディング」を新たに導入する。 ＜主な検討課題＞ ・受皿組織の設立に関わる事項 受皿組織の事業性・将来性、サービス水準・競争性の確保、民間活力の導入 等 ・現業職員の身分移管に関わる事項(職員の円滑な移行プロセスの整理) 退職勧奨の手法、受皿組織の採用(選考)基準、移行後の勤務労働条件 等		
	今後の取組み(工程)		
平成25年度	平成26年度	平成27年度	
運営形態変更に向けて課題の解消、受皿組織の具体化(設立準備など)	受皿組織の設立及び現業職員の移管(非公務員化)、以降、当該組織による家庭系ごみ収集輸送事業の遂行	引き続き、受皿組織による家庭系ごみ収集輸送事業の遂行	



4 経営形態の変更に向けた検討

(1) プロジェクトチームの設置

第14回府市統合本部会議で確認された基本的方向性に従い、①「受皿組織の設立」、②「現業職員の身分移管」などについて具体的な検討を行うため、平成24年8月24日に「家庭系ごみ収集輸送事業の経営形態に係るプロジェクトチーム(以下PT)」を設置した。

PTメンバー

- ・ 環境局
- ・ 都市制度改革室

外部アドバイザー

- ・ 4名
阿多 博文 氏(弁護士)、長谷川 直樹 氏(公認会計士)
安原 徹 氏(公認会計士)、山形 康郎 氏(弁護士)



4 経営形態の変更に向けた検討

(2) マーケット・サウンディングの実施

PTでは、本事業について、市場性の有無やどのような民間化の手法が考えられるか等について多角的かつ具体的に調査・検討を行うため、マーケット・サウンディングを実施した。

マーケット・サウンディング(対話型市場調査)とは

- 潜在的な市場参加者に対して、事前に意見や提案を求め、市場を把握する調査

他都市等における実施事例

- 横浜市・・・用途廃止施設の活用の検討に関する「サウンディング型市場調査」
- 国土交通省・・・国管理空港の運営の民間委託に関する「マーケット・サウンディング」(予定)



4 経営形態の変更に向けた検討

(3) マーケット・サウンディングの経過

マーケット・サウンディングの実施にあたっては、廃棄物業界等の関係事業者幅広く提案を募集し、11事業者から提案の応募があった。

マーケット・サウンディング実施の公表（平成24年9月14日）

実施要領により調査目的や検討に必要な情報等を大阪市が提示

マーケット・サウンディング説明会の開催（平成24年9月21日）

36事業者が参加

サウンディングの実施（平成24年10月16日～11月16日）

応募のあった11事業者について個別サウンディングの実施（計4日間）

サウンディング結果概要の公表（平成24年12月27日）



4 経営形態の変更に向けた検討

(4) サウンディングの主な内容

主に次の内容について、参加団体(11事業者)と個別サウンディングを実施した。

事業スキーム

本事業を民間事業者が実施する場合、実施可能な事業内容・規模、その事業を実施するための経費、本市の現有資産の活用方法等

市民サービス

本事業は市民の生活環境の確保・維持のために重要であることから、緊急時の対応を含むサービスの質の維持

現業職員の雇用

本事業に従事する現業職員について、雇用可能な人数、雇用形態、雇用条件等

提案内容を実現するための条件

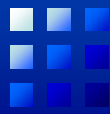
本事業を実施するために必要な条件(業務発注の際に考慮してほしい内容や取り除いてほしい制約等)

4 経営形態の変更に向けた検討

(5) マーケット・サウンディングにおいて提案のあった事業スキーム

事業スキーム	(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	- 家庭系ごみ収集輸送業務について、市が事業者又はJVと個別に委託契約を行う - 各事業者が職員を雇用する	- 家庭系ごみ収集輸送業務について、市と事業者組合、組合員(事業者)の3者で委託契約を行う - 事業者組合が各事業者に仕事の割り振りを行う - 各事業者が職員を雇用する	- 民間出資により新会社を設立し、家庭系ごみ収集輸送業務について、市と委託契約を行う - 設立・運営とも民間が行う - 新会社が職員を雇用する	- 民間・市出資により新会社を設立し、家庭系ごみ収集輸送業務について、市と委託契約を行う - 設立・運営とも民間が主体となる - 新会社が職員を雇用する
イメージ (代表的なケース)				
特徴 (事業スキーム及び職員移管)	- 事業規模は行政区・一定人数分単位などが想定される - 事業者が事業規模に応じた一定人数(1人～数十人単位)の雇用が想定される - 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る	- 事業規模は全業務や一部ごみ種単位、一定人数単位などが想定される - 事業者が事業規模に応じた一定人数(1人～数十人単位)の雇用が想定される - 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る - 倒産時や災害時のリスク体制については、組合内で対応できる可能性がある - 事業者組合内での一定程度の統一した条件による雇用が想定される。	- 事業規模は行政区・環境事業センター単位などが想定される - 新会社が事業規模に応じた一定人数(数十人～数百人単位)を雇用する - 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)	- 事業規模は全業務・環境事業センター単位などが想定される - 新会社が事業規模に応じた一定人数(数百人～全職員)を雇用する - 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) - 就業規則・労働条件についても市の関与が想定される

※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。



4 経営形態の変更に向けた検討

(6) 民間化手法を検討する際の視点及び前提条件

① 視点の設定

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大きな視点としては、次の2点に集約された。

視点 ①

既存の事業者へ委託するのか、新会社(受皿組織)を設立して、当該新会社を利用するのか

視点 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
また、分割する場合、地域ごとに分割するのか、業務別に分割するのか

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進めた。

その際、次の3点の条件を前提として課題等を整理した。



4 経営形態の変更に向けた検討

(6) 民間化手法を検討する際の視点及び前提条件

② 前提条件の整理

「第1 第14回 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」

「第2 大阪市の既存の施設(11か所の環境事業センター等の事業所)、インフラ(約750台の車両)を有効に活用する」

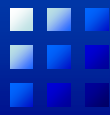
大阪市の既存施設、インフラの活用が可能となれば、民間化開始当初における事業主の投資負担が軽減される。

「第3 既存の法律、制度を前提に民間化・非公務員化を検討する」

非公務員化を実施した場合、大阪市は民間事業者に移管する職員全員の退職金を支給する必要がある。また、個々の職員は新たな労働条件の下で就労することとなり、賃金、年金、健康保険等について、これまでの公務員としての制度から民間の制度へ移行することとなる。

こうした問題も踏まえて、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必要がある。

※ PTでは、上記の前提条件に基づいて市民に対するメリットを最優先に考慮し、デメリットについては、市民の甘受する負担を最小化することを念頭に検討を行った。



4 経営形態の変更に向けた検討

(7) 民間化手法の検討

① 事業スキームについて（視点①「既存事業者へ委託」か「新会社へ委託」か）

事業スキーム	(1) 既存の民間事業者に対して業務を委託する	(2) 新会社に対して業務を委託する
メリット	・業務を受託する意思を有する(又は、その可能性のある)事業者は中小規模ではあるが、相当程度存在する。 ・既存事業者組合を活用する場合、組合が各組合員に仕事の割振りを行うため、事業者の選定事務が比較的容易になる	・新会社に市が出資を行う場合、市民サービスの維持等に関する行政側の管理監督が容易になる。 ・職員移管時の労働条件について市として一定の関与が可能となる。 ・新会社に市が出資を行う場合、会社設立の可能性が高くなる。
デメリット	・一部の種類・地域の業務について、参加事業者が現れない可能性がある。 ・既存事業者に入入れが期待される市職員数は限定的である。 ・業務委託契約の内容として、市職員を一定数雇用することを条件にすることには問題がある。	・一部の種類・地域の業務について、出資者が現れない可能性がある。

PTにおける事業スキームについての考察

- ① 「事業の民間化」と「職員の非公務員化」を同時に実現する具体的手法としては、過去の民間化事例からも新会社を設立することが現実的であると考えられる。
- ② 新会社の設立にあたっては、「民でできることは民へ」の基本方針を踏まえ、民間資本の出資を優先的に検討すべきである。
- ③ 一部の種類・地域の業務について民間資本の出資が期待できない場合には、民間化される事業と直営のままの事業が混在し、結果として全ての事業の民間化の実現ができない可能性がある。こうした事態を避け事業全体を確実に民間化するため、民間資本の出資が期待できない種類・地域の業務については、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。ただし、公的関与については、できるだけ早い段階で見直すべきである。



4 経営形態の変更に向けた検討

(7) 民間化手法の検討

② 事業の発注方法について（視点②「一括委託」か「分割委託」か）

発注方法	一括委託	分割委託
メリット	・1事業者を選定すればよい。 ・市民サービスの維持に関して、委託事業者が1つであるため行政側の管理監督が比較的容易である。 ・災害時等の対応において、1つの委託事業者と連絡調整を行えばよい。	・複数の事業者が応札できそうな規模に分割すれば、競争性を確保できる可能性がある。 ・市民サービスの維持に関して、より質の高い事業者への入れ替えが比較的容易である。 ・倒産等の場合、迅速な代替事業者の選定が比較的容易である。
デメリット	・将来的にも委託先が特定事業者又は新会社に固定(独占)される可能性がある。 ・事業規模が大きい場合、参入事業者又は出資者が現れない可能性がある。 ・市民サービスの維持に関して、より質の高い事業者への入れ替えが困難である。 ・倒産等の場合、迅速な代替事業者の選定が困難である。	・一部の種類・地域の業務について、参入事業者又は出資者が現れない可能性がある。 ・市民サービスの維持に関して、委託事業者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。 ・災害時等の対応において、多くの委託事業者と連絡調整を行う必要がある。

PTにおける事業の発注方法についての考察

- ① 本市の事業を一括して受け入れることができる事業者については、市場を形成するほど複数は見出し難い状況である。（市場が成立している事業系の一般廃棄物及び産業廃棄物の業界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事業者は見られない。）
- ② 将来的な市場での競争性の確保という観点から、大阪市においても一括委託ではなく、分割委託すべきと考えられる。



4 経営形態の変更に向けた検討

(7) 民間化手法の検討

③ 委託業務の分割基準について（視点②「地域ごとの分割」か「業務別の分割」か）

【現状】

環境事業センターが担当区の全ての業務を実施し、基本的には区ごとに作業体制、収集日等の調整を行っている。また各業務間の人員調整、市民対応等の間接業務も実施している。

PTにおける委託業務の分割基準についての考察

- ① 経営形態の変更に伴い市民サービスの低下をきたさないことを基本とする。
- ② 市民の利便性を考慮すると、これまでと同様に全ての収集品目について同一の事業者にご相談等を行えばよいことから、地域ごとに分割することを前提とし、その上で、地域ごとに業務別の分割が必要かについて検討すべきであると考えられる。



4 経営形態の変更に向けた検討

(7) 民間化手法の検討

④ 新会社の設立数について（その他の視点）

【検討に当たり考慮すべき視点】

- ・ 将来における事業の完全民間化（独占を排し、競争性を確保する）の実現
- ・ 事業の効率的な運営とサービスの質と統一性の維持
（事業の行き過ぎた細分化は、かえって処理コストの増加とサービスの低下等を招く可能性がある）
- ・ 現有資産（環境事業センター）の有効活用
- ・ 新たな大都市制度の動向（一般廃棄物の処理責任は、大阪市から各特別区へ）
- ・ 市民の利便性（市民周知・広聴対応といったサービスは、各地域の特性などを勘案しながら、各センター単位で実施されている）

PTにおける新会社の設立数についての考察

- ① 新会社の設立については、事業の効率性及び資産の有効活用を図る観点、並びに市民サービスの継続性を担保する観点から、既存の施設・収集体制（環境事業センター）を最大数とすべきと考えられる。
- ② 具体的な設立数は、民間の参入容易性、コスト面、新たな大都市制度の方向性等の様々な観点から検討していく必要がある。



5 経営形態の変更に係る方針

(1) 基本方針等について

① 基本方針

- (i) 本事業は市民生活になくてはならない重要な都市インフラのひとつであるとともに、廃棄物処理法により市町村に最終的な処理責任が課されていることを踏まえることとする
- (ii) 大阪市において、本事業が安定的かつ継続して実施されるようその責務を果たしつつ、「民でできることは民へ」の視点に基づき、全事業の民間化と非公務員化を同時に達成することとする
- (iii) 上記を総合的に勘案し現時点における現実的な手法として、各種の民間化事例を参考に新会社を設立することとする

② 新会社に求めるもの

- (i) 現在の直営における高コスト体質という問題点については、経営意識を全職員に浸透させるとともに、コンプライアンス意識の醸成が図られる組織を構築する
- (ii) また、将来の完全民間開放の際の競争に打ち勝てるよう、ごみ収集輸送事業にかかるノウハウの蓄積と経営基盤安定化のための事業戦略(収益性、成長性)を確立する

※ 加えて、本事業の公益性に鑑み、以下の点に留意する必要がある

- ◎ ごみ収集は確実性、継続性が求められる都市インフラのひとつであり、適正な作業の実施とともに、市民からの問い合わせ等に迅速に対応できること。
- ◎ 市街地化が進み、狭隘路も多い市域においては、交通事故等の不測の事態もあることから、そのような事態に迅速に対応できること。
併せて、研修等による交通事故防止対策(リスクの最小化)の一層の強化を図ること。
- ◎ 収集と輸送業務の相互応援が図られるなど業務の効率化が進められること。
- ◎ 循環型社会の構築に向けて、ごみ減量を進めるための分別収集の現場での啓発などができること。



5 経営形態の変更に係る方針

(2) 新たな経営形態について

① 新会社のイメージ(事業者公募に当たっての条件等)

(i) 新たな経営形態 : 民間出資の新会社(株式会社)とする

- ◎ 会社設立当初から5年間は「家庭系ごみの収集運搬業務」に限定する。
※ 5年を経た後は、市場の完全民間開放を実施する。(新会社も1事業者として競争入札に参加する)
- ◎ 本市現業職員の受け入れを前提とする。
※ 基本的には、事業者が現業職員と面談のうえ、受け入れ等を決定する。

(ii) 新会社の設立数 : 現行環境事業センター数の11を上限に設立する

- ◎ 市民にとっての利便性の観点から市域を「地域分割」し、業務を委託する。
- ◎ 民間の参入容易性、間接部門を含むコスト面、新たな大都市制度の方向性等の様々な観点から引き続き検討を行い、最適な設立数を求める。

(iii) 新会社の資産・資本金 : 新会社は本市と協議のうえ、本市資産の売却・貸与等を受けることができる

- ◎ 当該事業を当面の間、安定的に運営するために必要な資本金の額については、資産状況等の基礎的な調査を進め、平成25年度当初にモデルケースとして提示する。
- ◎ 既存事業者に加え、あらゆる業種・業態の事業者に対して新会社の設立を促す。
- ◎ 新会社設立当初の投資負担を軽減するため、大阪市の既存施設・インフラを活用することができる。



5 経営形態の変更に係る方針

(2) 新たな経営形態について

① 新会社のイメージ(事業者公募に当たっての条件等)【つづき】

- (iv) 契約形態・期間 : 公募型(プロポーザル方式)で新会社の設立主体となる事業者を選定するとともに、新会社との間で5年間は業務委託契約を締結する
5年経過後、完全民間開放とし競争入札により事業者を選定する

◎ 上記期間中、事業者は本市より移管(転籍)した職員の雇用を一定保障する。

(v) 公募のスケジュール

- ◎ 平成25年秋(11月)頃を目処に「公募」を開始する
 - ※ この時期までに詳細な公募要項や公募に係る審査方法等について整理していく。
- ◎ 翌平成26年2月頃を目処に「事業者を選定」する
 - ※ これ以降、具体的な会社の設立手続きや現業職員の移管手続き等を進める。
- ◎ 平成26年度中に新会社を設立する
 - ※ この時、同時に当該事務の引継ぎと現業職員の移管(転籍)を実施する。



5 経営形態の変更に係る方針

(2) 新たな経営形態について

② 公募に向けての検討課題と解消の方策

○ 事業参入の促進

新会社の概要(事業内容、要員、資産、委託料等)を明示し、民間事業者の事業参入を促す。



間接部門を含む組織体制、要員数、委託料(額)、資産の活用(現物出資、貸与など)に係る様々なモデルを設定して、コスト分析等を実施し、民間が参画しやすい新会社の具体的な制度設計を行う。

このため、資産状況把握のための基礎的調査に速やかに着手する。

○ リスクマネジメント

本事業は、安定性と継続性が要求される公共性の高い事業であるとともに、廃棄物の処理責任の観点からも、災害や受注事業者の経営悪化等に対するリスクマネジメントは非常に重要な課題である。



大規模災害の発生など緊急時対応については、想定できる事象はあらかじめ委託契約仕様書に盛り込むとともに、想定外の事態の発生時には、別途本市が直接指示することができるよう契約約款等に明記する。

受注事業者の経営悪化等への対応については、事業者選定を厳正に行うとともに、万一の場合には、委託事業者同士がカバーしあえる体制を構築する。

○ 市場の育成

既存の廃棄物収集運搬許可業者は大半が中小規模の事業者であるが、本事業の完全民間化を早期に実現するためには既存事業者の人的・財政的基盤の強化が必要である。



協業化などによる既存事業者の経営基盤強化に向けた取り組みや新会社への出資参加を積極的に促す。

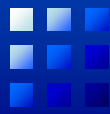
なお、経営形態の移行までに粗大ごみ収集の全面民間委託を図るとともに、一部地域(エリア)の家庭系ごみ収集輸送業務の民間開放についても引き続き検討する。

○ 資産の集約化

近年の事業見直しにより、人員・車両が大幅に減少し、現在の環境事業センターは過大施設となっている。



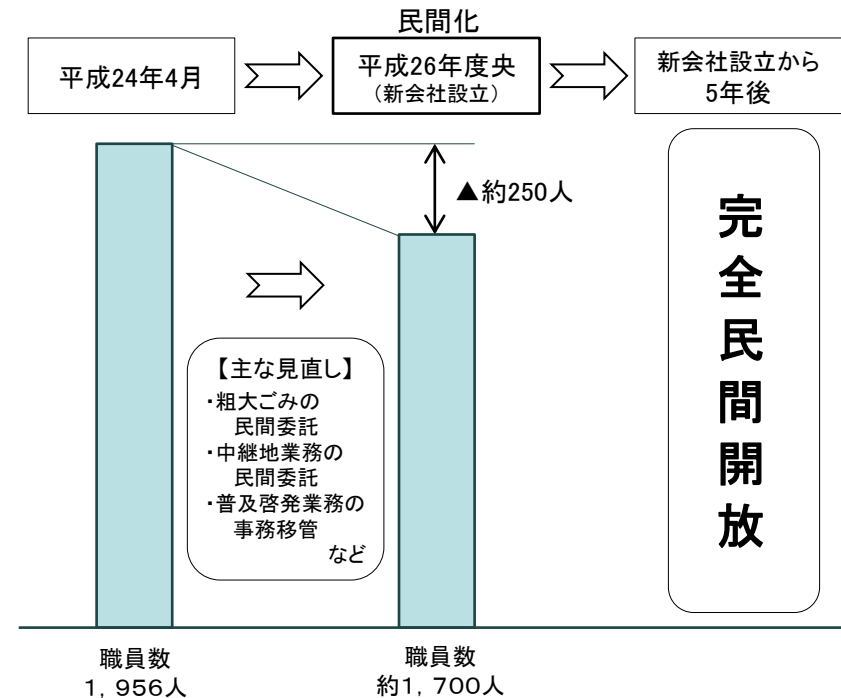
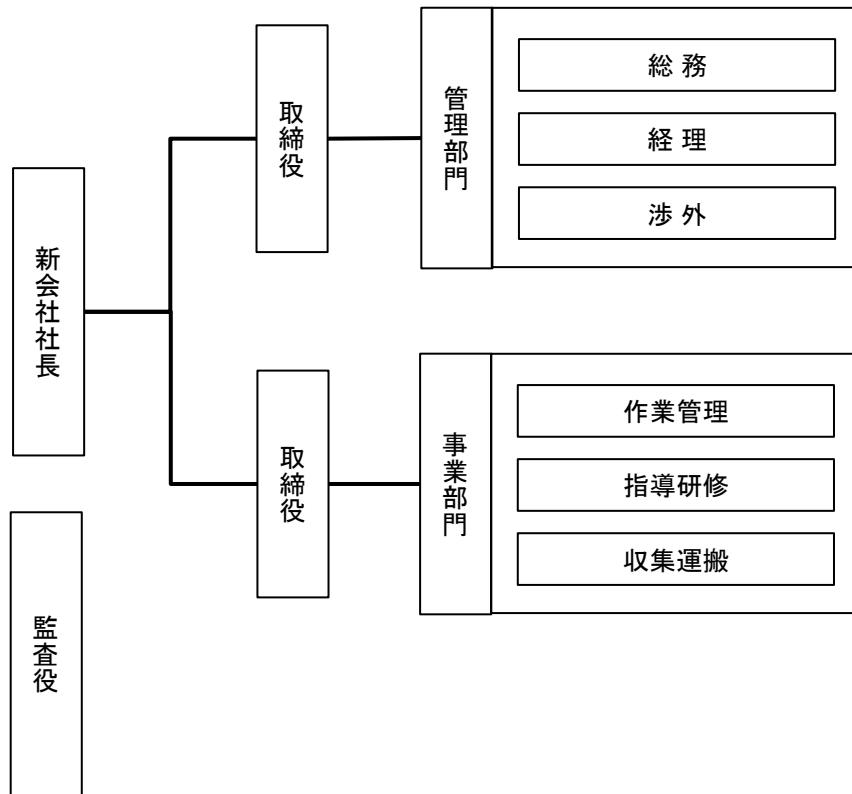
新たな大都市制度の動向等を踏まえながら、環境事業センターの統廃合についても検討する。



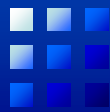
5 経営形態の変更に係る方針

(2) 新たな経営形態について

③ 組織と要員のイメージ



仮に、現在の環境事業センターの数(11か所)を前提に複数の新会社を設立とした場合、1社あたり150～160人規模となることが想定される。



6 職員の処遇について

(1) 基本的な方針について

ごみ減量の一層の推進に加え、局事業の効率的な運営の観点から、事業の民間化等、経営形態の変更を行うとともに、現業職員の身分移管を行う。

職員の身分移管にあたっては、

将来の職員の身分・労働条件に関わることとして、労働組合と十分な協議を行うとともに、職員に対しては、身分移管の1年以上前から丁寧な説明を行い、その後、個別にヒアリングを実施するなど説明等には十分な期間を確保する。

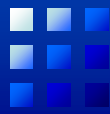
- 平成26年度末に新会社を設立し、現業職員の身分移管を行うことを基本とする。
- 職員は、一旦自主的に退職したうえで新会社へ就職する。
- 身分移管する職員の退職金の支払いが必要となる。
- 身分移管により、現行の健康保険や共済年金の制度は民間での制度に移行する。
- 民間類似職種の従業員とのバランスを考慮した給与体系・勤務条件の検討を進める。
- このほか、早期退職制度や転任制度などを最大限に活用する。



6 職員の処遇について

(2) 現業職員の身分移管に向けて

- 職員は新会社へ就職することを基本とするが、当該会社へ就職を希望しない職員については、大阪市職員基本条例第38条の趣旨に沿って取組みを進める。
 - ・ 所属間異動、事務転任及び事業担当主事(補)制度等を活用し、職員の配置転換を行う。
 - ・ 自主退職を促すため、期間限定で新たな退職者優遇制度の創設を検討する。
 - ・ 再就職の支援を希望する者には、人材データバンク制度の活用やハローワークでの求人情報の提供など、透明性を確保した手段により、再就職の支援を行う。
- これらの取組みを進めてもなお勧奨に応じない職員などについては、最終的には地方公務員法に規定する組織の改廃等に基づく「分限処分」を行うこととなる。
- なお、上記「分限処分」の実施にあたっては、事故欠勤や無届欠勤、病気休暇等を繰り返し取得するなどの勤怠不良や著しい法令順守違反を行った者など勤務実績等を考慮のうえ、対象となる職員を選定する。



7 今後のスケジュール

