

家庭系ごみ収集輸送事業改革方針（素案）について ～ 新たな改革プランの策定 ～

環 境 局
平 成 2 9 年 3 月

《 目 次 》

I 経過

1	民間出資による新会社設立・職員の転籍（案）	【平成25年4月策定】	…	1	頁
2	マーケットサウンディングの実施		…	2	頁
3	市会における議論経過		…	3	頁
4	市会における論点		…	4	頁
5	リーガルチェック（職員転籍を伴う委託）		…	7	頁
6	原案の課題		…	8	頁
7	当面の対応と方針修正		…	9	頁
8	民間委託拡大経過と現状		…	10	頁

II 新たな対応方針の検討

1	検討内容	…	11	頁
2	検討結果	…	12	頁
3	改革方針	…	13	頁
4	新たな改革プランの策定	…	14	頁

III 改革プラン

1	効率化の徹底	…	15	頁	
2	実行策① 作業管理の徹底	…	16	頁	
3	実行策② 現場のマネジメント強化	…	17	頁	
4	実行策③ インセンティブの向上	…	18	頁	
5	市民サービスの向上	…	20	頁	
6	交通事故防止対策	…	21	頁	
7	災害時対応体制	…	22	頁	
8	進め方	…	23	頁	
9	改革の効果	ー 環境事業センターの配置（例）	…	24	頁

I 経過

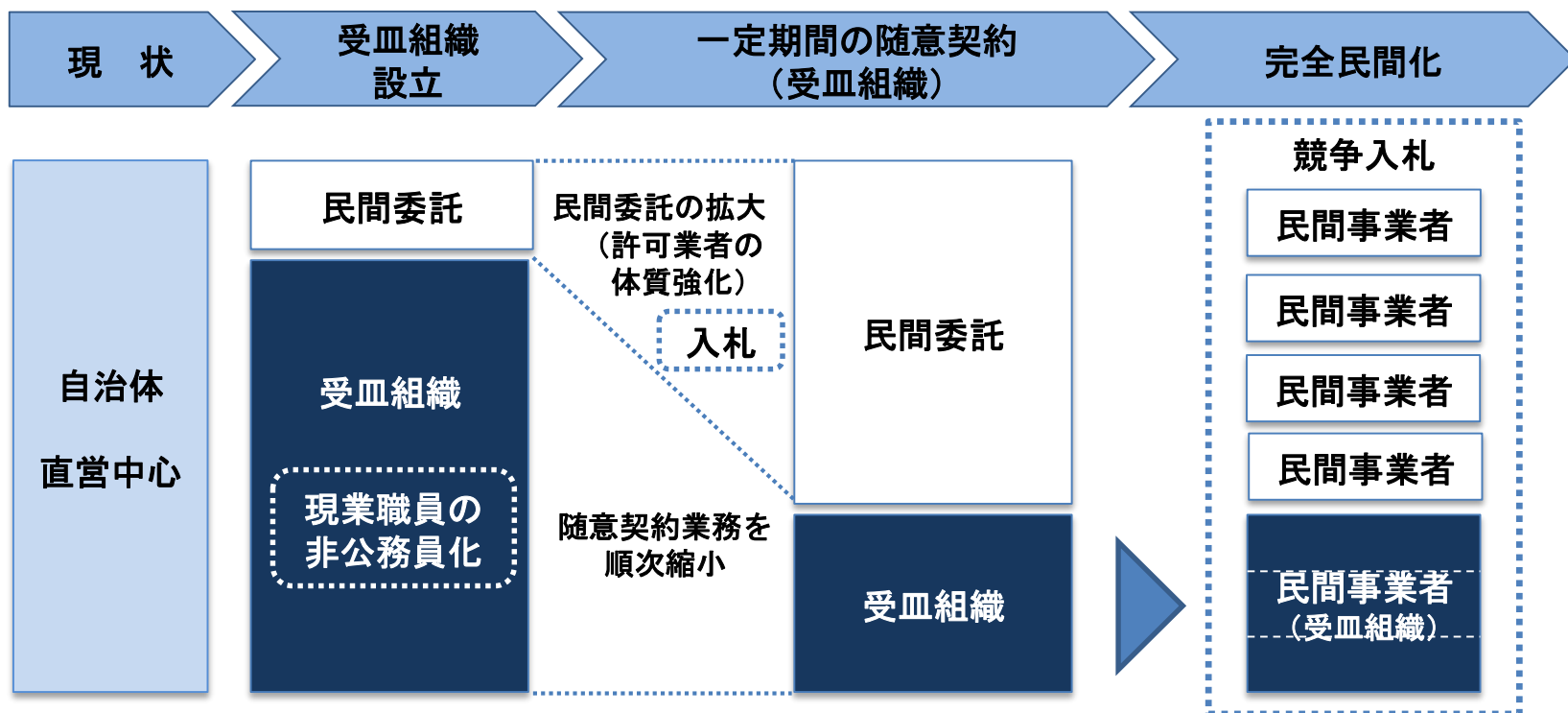
1 民間出資による新会社設立・職員の転籍（案）【平成25年4月策定】

《 基 本 的 方 向 性 》

民間活用を主体とした受皿組織を設立して現業職員を移管し、「事業の民間化」と「職員の非公務員化」の同時実現を図る。

- 家庭系ごみ収集輸送事業については、平成24年6月に開催された第14回府市統合本部会議の議論を経て、各種ごみの収集輸送業務については「民間化」を、また同時に、当該業務に従事している現業職員については「非公務員化」を図ることとした。
- その実現に向けて、民間活用を前提とした「受皿組織」の設立と、早期の市場開放を図ることとした。

【イメージ図】



I 経過

2 マーケットサウンディングの実施

マーケットサウンディングの実施

- ◇ 目的 民間事業者から、参画の意向や参画のための条件等に関して率直な意見を得た上で、今後の公募要項（案）の策定にあたっての参考とすることを目的として実施
- ◇ 実施期間 平成25年8月12日（月）～平成25年9月11日（水）
- ◇ 実施方法
 - HP を活用した幅広い事業者からの意見募集（参加協力数 0事業者）
 - 昨年度のマーケット・サウンディング参加11事業者を中心とする20事業者に協力依頼（参加協力数 6事業者）
- ◇ 事業者からの主な意見

意見1

職員を引き受けた上での事業の効率化、合理化には限界

意見2

将来にわたって、事業の保障がなければ、職員を正規雇用として引き受けるのは困難

意見3

（職員を引き受けた上での新規参入であるため）日常的な労務管理面での不安がある。労働争議の可能性が高い。（特に移管直後と契約期間終了の5年後）

意見4

新会社における雇用手続き（勤務労働条件の説明等）に時間的余裕が必要

意見5

ビジネスモデルとして利益率が低い一方で、初期投資負担や入札リスクが大きく、参加できる事業者は限定的になる。

I 経過

3 市会における議論経過

議 論 経 過

家庭系ごみ収集輸送事業の経営形態変更に係る方針案（平成25年4月とりまとめ）

《「事業の民間化」と「職員の非公務員化」の同時達成》

全職員を民間出資による新会社に転籍（移管）して、全センターを民間委託化



平成26年5月市会 補正予算案修正削除

平成27年度当初を目標に、民間委託化拡大に向けて、委託化手法を検討

《段階的な民間委託化》

職員の早期退職・転籍を実施して、2センターの民間委託化を実施

平成26年9月市会：補正予算案 修正削除

【論点 1】

市民サービスへの影響の検証が不十分（特に災害時の対応）

- 横浜市のように、災害対策を想定して、直営（普通ごみ）を一部継続する自治体もある。（都市の規模等も考慮）
- 災害時の対応を考えると、普通ごみ収集を直営で残すべき。

【論点 2】

経費削減効果という観点から、給与保障を前提とする職員転籍の手法は、退職不補充の手法に比べて、消費税の影響により経費増

- 経費が増嵩し、市民負担が大きくなる手法は問題。
（財源は、全額が税負担による委託料）
- 民間委託化の拡大は、早期退職等の促進策（早期退職優遇制度の拡充等）で対応すべき。

【参考】 他局における経営形態との違い

区分	水道	下水道	ごみ収集運搬
根拠法令	地方公営企業法 (全部適用)	地方公営企業法 (一部適用) 地方財政法	地方自治法
	水道法	下水道法	廃掃法
会計	地方公営企業会計 (独立採算を前提)	地方公営企業会計 (独立採算を前提)	一般会計 (税)
税の投入	0%	43% (雨水の負担)	96%
消費税の申告義務	○	○	×
経営形態の変更手法	コンセッション方式 (使用料)	包括委託 (委託料) ⇒コンセッション 方式 (使用料)	委託 (委託料) ※市民に全額負担は 法律上問題
独自収益事業の展開	あり (国内外事業展開)	あり (国内外事業展開)	なし
民間市場・受皿	先例なし	先例なし	あり

【参考】 現給保障による消費税の影響

《 前 提 条 件 》

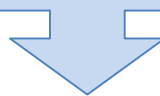
- 「直営【現状】」と「全職員の転籍を伴う民間化」を比較
- 平成30年度から実施した場合を想定

現給保障 期 間	現給保障にかかる消費税の影響額（累計）	単年度 平 均
<u>5年間</u>	43.7億円	<u>8.7億円/年</u>
<u>10年間</u>	74.2億円	<u>7.4億円/年</u>
<u>15年間</u>	88.8億円	<u>5.9億円/年</u>
<u>20年間</u>	93.5億円	<u>4.7億円/年</u>

5 リーガルチェック（職員転籍を伴う委託）

質問

公募条件として定め、転籍職員に対する現給保障相当分やそれに係る消費税分を上乗せし、委託料の一部として受託事業者に支払うことが、民間事業者への「違法若しくは不当な公金の支出」（地方自治法第242条第1項）とみなされるリスク



弁護士Aの見解

- 給与保障という側面で、正面を切ってやるのであれば、本来、市に裁量はなく、条例化すべき内容である。
- 本来、議会において承認を得るべき「退職勧奨制度」に類似する内容を、委託契約の内側に入れて支出する行為は、言わば「ヤミ給与・手当」と同様であり、脱法行為である。
- 大阪市と事業運営会社の委託契約は、市職員の引き受けと現給保障があるため、民間従業員と引き受け職員の人件費の差額分などが多額となるが、その差額の委託料の支払いは、委託業務を実施するための支出ではないことは明らかであり、業務に見合わない過大な委託料の支払いと解さざるを得ず、違法であると認定される可能性が大きい。
- また、人員削減を政策目的として主張することが考えられるが、引き受け職員の現給を保障することから、経費の削減はなく（消費税分上乗せ）、政策目的を達成できないということになるので、そのことを理由として違法ではないとの主張はできない。

弁護士B

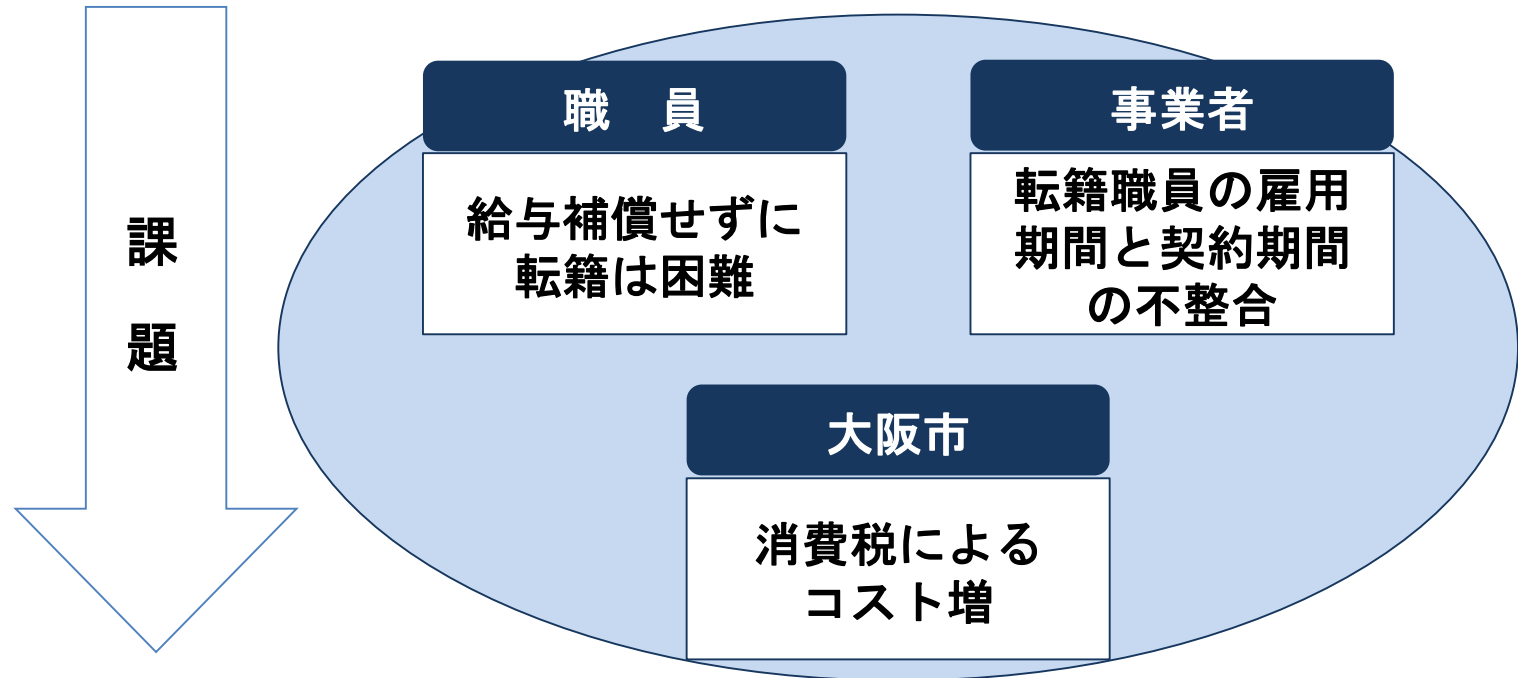
- 大阪市を離れる職員の給与を、大阪市が決めること自体に無理があり、本来であれば、退職金を上乗せして支払うに留めるべきであることは指摘してきた。
- 平成27年度実施の一部委託化により経費が約6割程度になっている現状を踏まえると、現給保障を行うことは非常に危ないし、市民サービスの面でも問題がないのであれば、「市民サービスの維持には、職員の転籍が必要」との理屈も弱い。

I 経過

6 原案の課題

H25.4 方針案 (新会社設立案)

家庭系ごみ収集輸送事業の受け皿として、
民間会社を設立し、職員を転籍させただうえで、
財源を、全額税による委託料で支払うスキーム



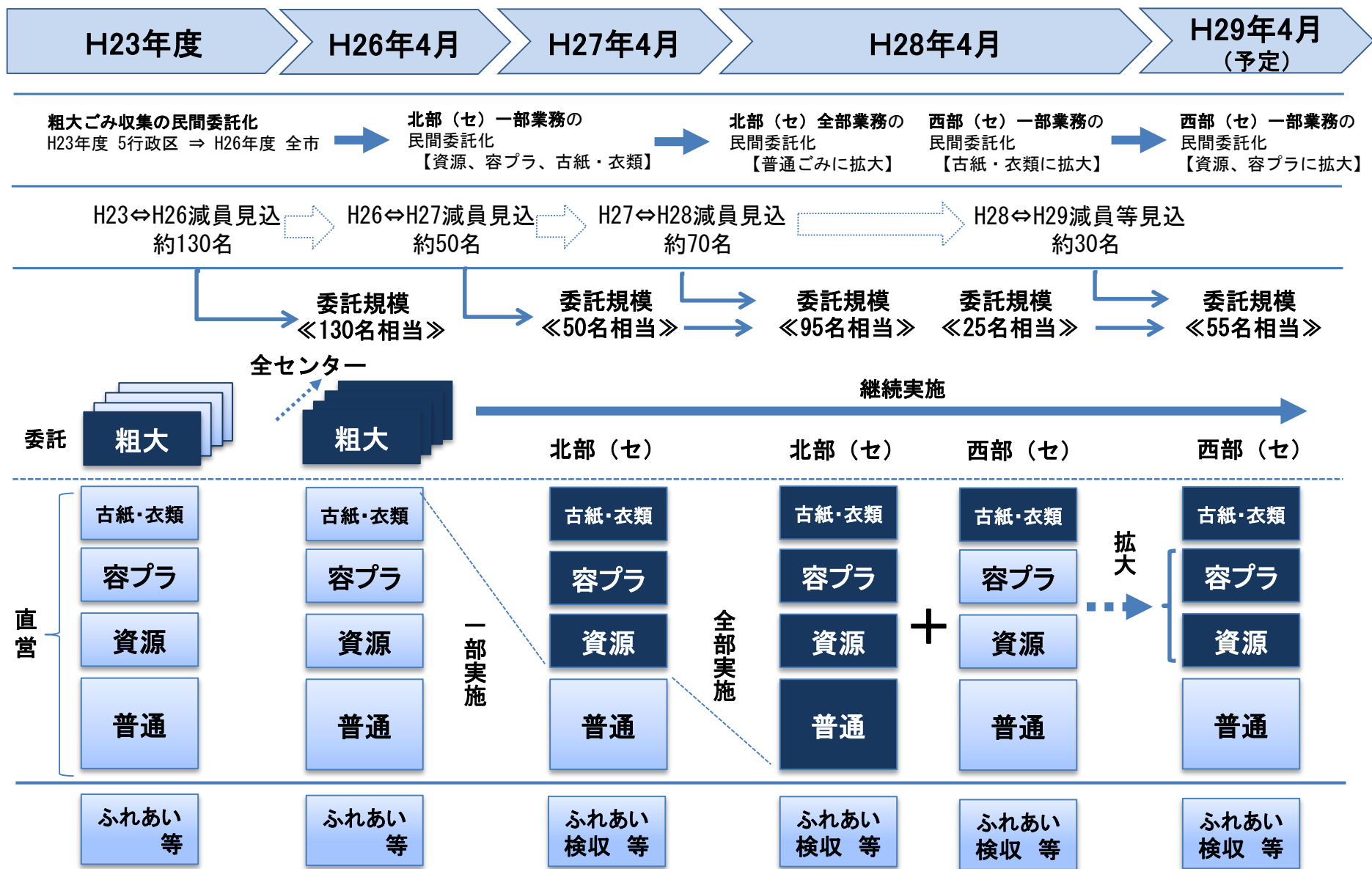
上記案は課題解決が困難であり、新たな対応策の検討が必要

方針修正・当面の対応

- 平成28・29年度については、早期退職者優遇制度を活用するなど職員数を削減し、家庭系ごみ収集輸送業務の民間委託化を拡大する。
- 平成28年度については、民間委託を拡大する対象業務を、普通ごみ収集まで拡大し、北部環境事業センターにおける家庭系ごみについて、通常収集業務の全般を民間委託化する。
- 早期退職者優遇制度などによる職員削減数の増に合わせ、北部環境事業センターの委託を検証しながら、普通ごみを含め、更にセンターごとの民間委託化を図る。
- 災害時対応を含めたグランドデザインを策定する。

I 経過

8 民間委託拡大経過と現状



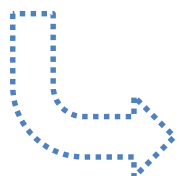
※白抜き文字は民間委託化を示す。

Ⅱ 新たな対応方針の検討

1 検討内容

H25. 4の方針案（新会社設立案）の課題

- 「委託（＝税を財源）」という形態以外の選択肢がない中で、現給保障を行えば、それにかかる消費税相当分（8%で10億円相当）が税負担の増
⇒ 職員転籍の義務化による委託は「法的（住民訴訟）リスク」
- 将来的な効果（委託経費）が不透明である中で、「退職手当の過度の加算」は困難（他都市の委託で独占、落札率高止まりの事例あり）
- 災害時対応等の市民サービス確保のための直営体制は一定必要



現状の
進め方では…

問題点

- 当初の新会社設立案では、かえってコスト増となる。
- 長期にわたって、大阪市に現行の直営体制が継続し、見直しによる改革が進まない。

新たな対応策の検討

検討項目

- A 一部事務組合による別組織化
- B 民間類似職種に準拠した人事給与制度等の検討
- C 事業運営の徹底的な効率化による人件費コストの削減

Ⅱ 新たな対応方針の検討

2 検討結果

検 討

Aについて…

「ごみ収集事業」は「ごみ焼却処分事業」と異なり、構成市間の取組等に相違があることから、構成市との更なる連携強化の協議を進めた上で、最適な連携のあり方を十分検討するなど、慎重に対応すべき。

B・Cについて…

人件費コストの削減を図るため、人事委員会の意見を踏まえるなど、民間類似職種に準拠した人事給与制度等の改革を図るとともに、弾力的な勤務形態の導入等による事業運営の徹底的な効率化を図る。

「転籍を伴う民間化」は、現給保障にかかる消費税による経費増嵩の課題が残ることから…

方 針

- ① 平成29年度においても継続される早期退職特例制度等により、早期退職者数の拡大を図る。
- ② 人事・勤務制度の見直しを含めた、短期計画（平成29～31年度）として、「改革プラン（仮称）」を策定し、徹底した効率化を実行する。
- ③ ①・②により、転籍を伴う民間化で期待される効果以上の税負担の軽減を図る。

※ 改革の成果を検証し、転籍を伴う民間化（消費税による経費の増嵩）により期待される効果に及ばない状況にあれば、本市直営実施による手法を見直す。

Ⅱ 新たな対応方針の検討

3 改革方針

課 題

「転籍を伴う民間化」は、
現給保障にかかる消費税の影響により経費が増嵩

方針検討にあたっての前提条件

Ⅰ 独自収益がない。
＝全額税負担の委託料

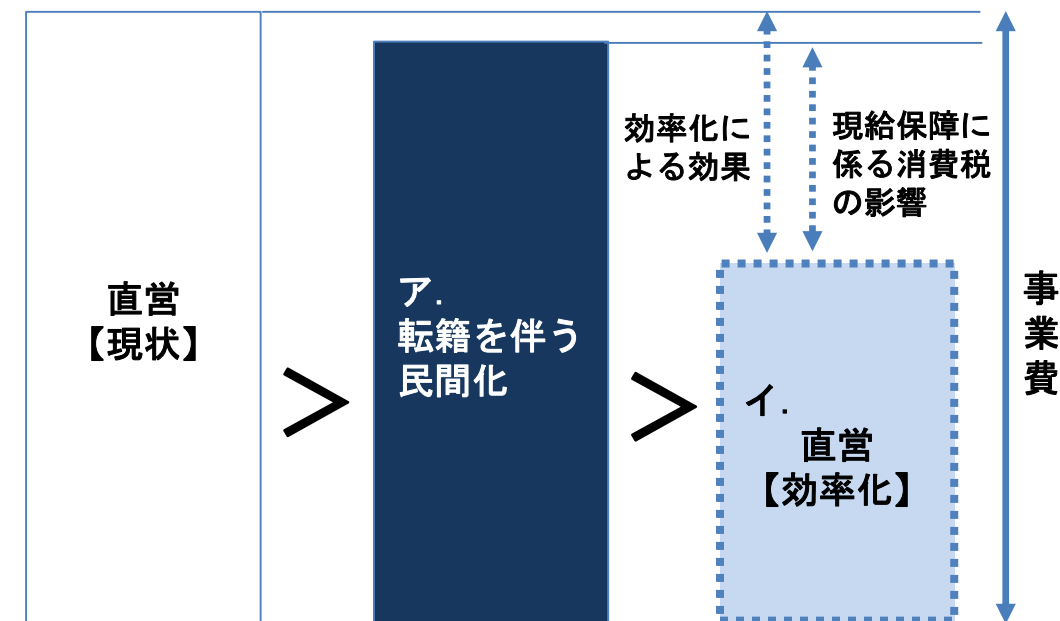
Ⅱ 転籍を伴う民間化については、消費税の影響を上回る効率化が必要

Ⅲ 消費税の影響を受けない形態（直営・一組）での効率化実現が最適

検 証

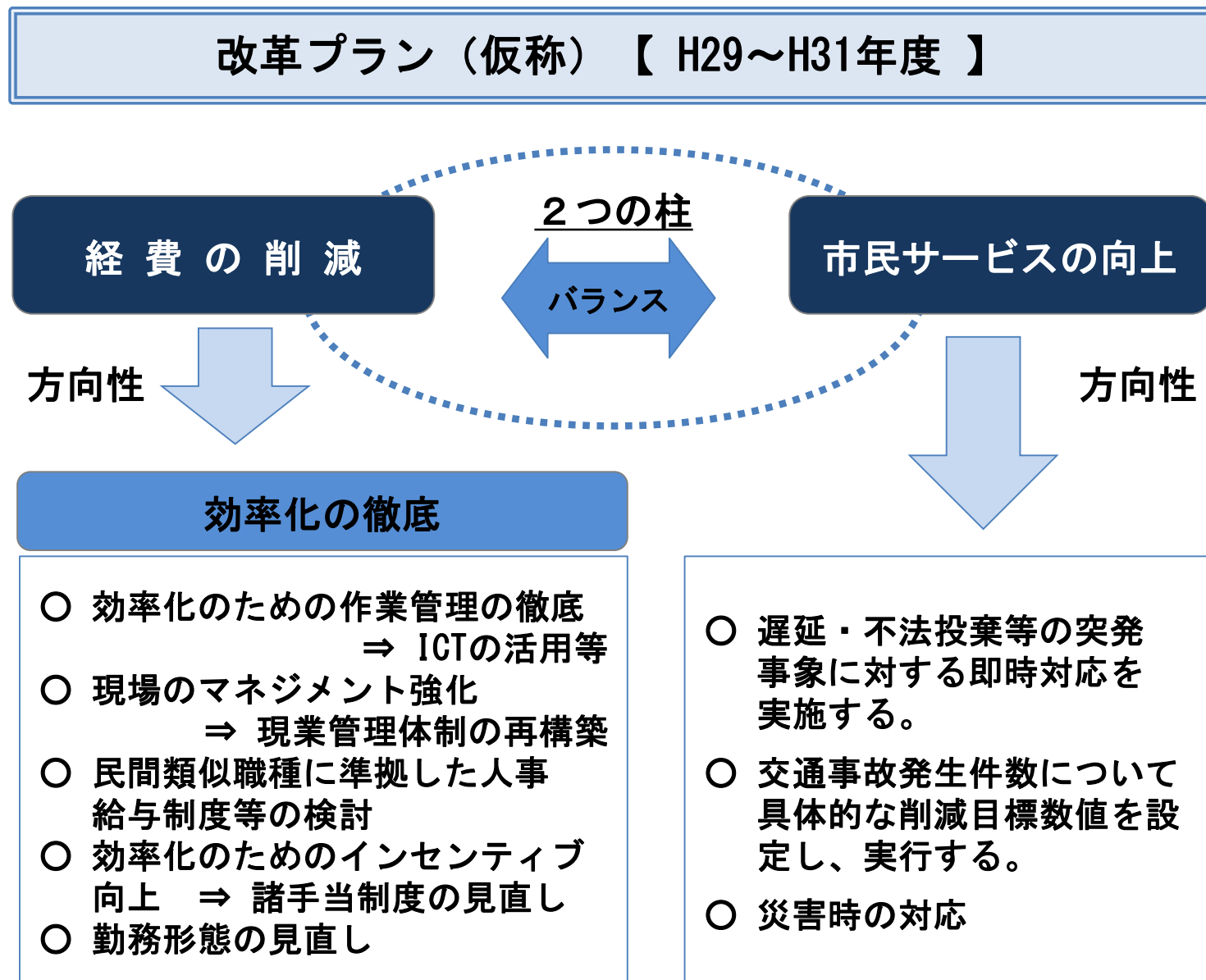
「直営による効率化実施の検証」

（次の数式が成り立つか？）



Ⅱ 新たな対応方針の検討

4 新たな改革プランの策定



Ⅲ 改革プラン

1 効率化の徹底

効率化の徹底

【時間の隙間を生まない作業形態】

- 柔軟な勤務時間の設定による待機時間等の圧縮
- 工場閉鎖に伴う作業回数の減等による待機時間を圧縮（乗り換え作業など） 等

【作業方法の見直し】

- 車両能力の最大数量まで収集・積込を実施等
- 中継作業の拡大

【現状の配置基準等の検証】

- 行政区単位、事業単位の機材配置の見直し
- 3日・4日取りの機材配置の見直し
- 車両の大型化（軽四等） 等

左記により

削減目標

職員定数の
約10%を削減



約150人の削減

約▲6.2億円

※ H28年度委託料
（契約額）ベース
で試算

上記の効率化を実現するために…

実行策

- ① 効率化のための作業管理の徹底
- ② 現場のマネジメント強化
- ③ インセンティブの向上

Ⅲ 改革プラン

2 実行策① 作業管理の徹底

実行策①

① 効率化のための作業管理の徹底

作業管理 メニュー

- 収集車両の作業管理と検証
- 安全運転の徹底
- 積載量の把握
- 運行時間及び作業時間の把握
- 収集ルートを検証

現状課題

- リアルタイムな検証が実施できていない。
(一部では紙媒体が残る。)
- 管理を行う上で、地域性の把握が重要であるが、現場のマネジメントに課題がある。

課題解決策 情報技術（ICT）の活用

《 例 GPSの機能 》

- 1台ごとの収集量・所要時間の把握ができる。
- 走行の軌跡が把握できる。（各車両の収集ルートが表示）
- 運行状況（車両ごとの動き）が確認できる。（複数台同時確認が可能）
- 運転状況（走行速度、急発進・急停車等）の把握ができる。

日々の作業実態の検証と作業計画見直しへの反映
(業務の日常的なPDCA体制の確立)

② 現場のマネジメント強化

○ 民間類似職種に準拠した人事給与制度等の検討

⇒ 人事委員会による調査結果を踏まえた取組

○ 現業管理体制の再編整備・管理職への登用拡大等

《参考事例「クリアウォーターOSAKA」人事給与体系の考え方》

- ・ 組織の生産性と効率性を高め、業績の向上をめざし、積極的に業務に取り組んで、実績に応じ給与に反映していくなどの取組を実施する。
- ・ 能力に応じて現技能職の職員が係長級以上の職に就くことができるしくみとする。

③ インセンティブの向上

【現行制度】廃棄物等処理作業手当

- 特殊勤務手当（日額） 830円／日（中継地 720円／日）
- 支給要件は、「環境事業センターに勤務する職員が、廃棄物の収集又は運搬作業に従事したとき」であり、作業回数や作業時間に関係なく支給される。
⇒ 過去には、「半日の場合は、日額手当の半額」との規定もあり。

作業量に見合った手当支給に見直し

作業1回あたりの単価で設定

1回あたりの
積載量チェック
は必要

《イメージ》

収集担当職員

センター・業務区分に関係なく
作業1回あたりの額により支給
する。

運転担当職員

センター・業務区分間に格差が
大きいことから、1日あたりの
平均的な額で支給する。

【参考】 職員定数の見直し（詳細版）

削減
目標

平成28年度比で、
約150人の削減

内訳

**職員定数の
約10%を削減**

メニュー	削減人数
○ 柔軟な勤務時間の設定による待機時間等の圧縮 ○ 工場閉鎖に伴う作業回数の減等による待機時間を圧縮 （乗り換え作業など）	37人
○ 中継作業の拡大	7人
○ 車両能力の最大数量まで収集・積込を実施	62人
○ 行政区単位、事業単位の機材配置の見直し	14人
○ 3日、4日取りの機材配置の見直し	30人
合計	150人

市民から求められていること（市民サービス）

- ① 排出されたごみが、定曜日・定時間に回収されること。
- ② 現場におけるごみの適正排出・減量のための啓発・指導が、わかりやく丁寧を実施されること。
- ③ 福祉的サービス等（ふれあい収集・安否確認サービス）

市民サービスの向上

突発的な事象に対する即時対応を実施する。

GPS機能を活用し、タイムリーな収集状況を把握することで、交通事情等により収集時間等の遅延や収集漏れ等への即時対応を実施

ごみの適正排出・分別にかかる啓発指導の一環として、ごみの残置を行っているが、ごみの排出状況等のデータ集約を進め、丁寧な啓発・指導を実施

《箕面市における事例》

カラス対策として、専用アプリを利用し、収集車両の時点の位置情報を、市民へ通知（住所を登録していれば、1時間前に携帯電話にアナウンス）

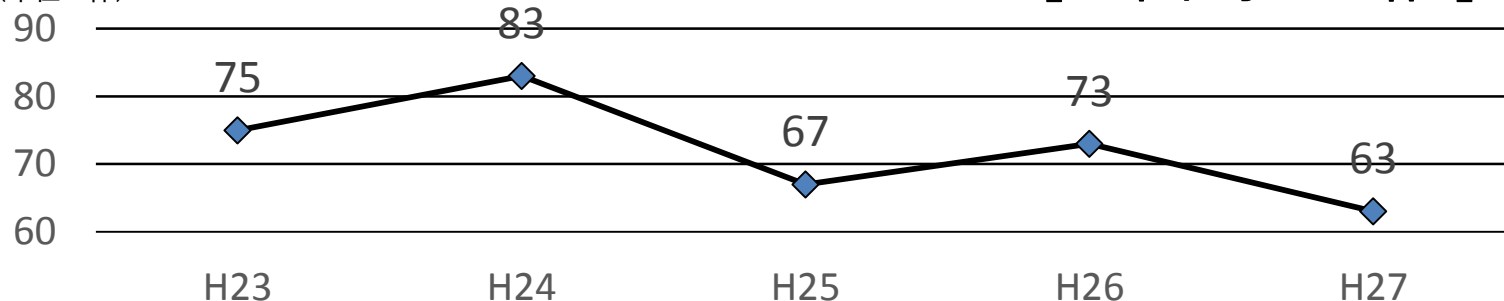
Ⅲ 改革プラン

6 交通事故防止対策

○ 交通事故発生件数の推移（過去5年間）

（単位：件）

【 5年平均 72.2件 】



交通事故発生件数について、具体的な削減目標数値を設定・実行

【 現在の取組 】

- ドライブレコーダーを活用した指導強化・安全運転の徹底
- 事故発生事案に対する「なぜなぜ分析」による検証実施等

【 検討している取組 】

- GPSを活用し、運転状況（急発進、急ブレーキ、走行速度超過等）をリアルタイムに把握し、更なる安全運転を徹底等

《削減目標》 50件以内（5年平均の約3割削減）

【市会における論点】
市民サービスへの影響の検証が不十分（特に災害時の対応）

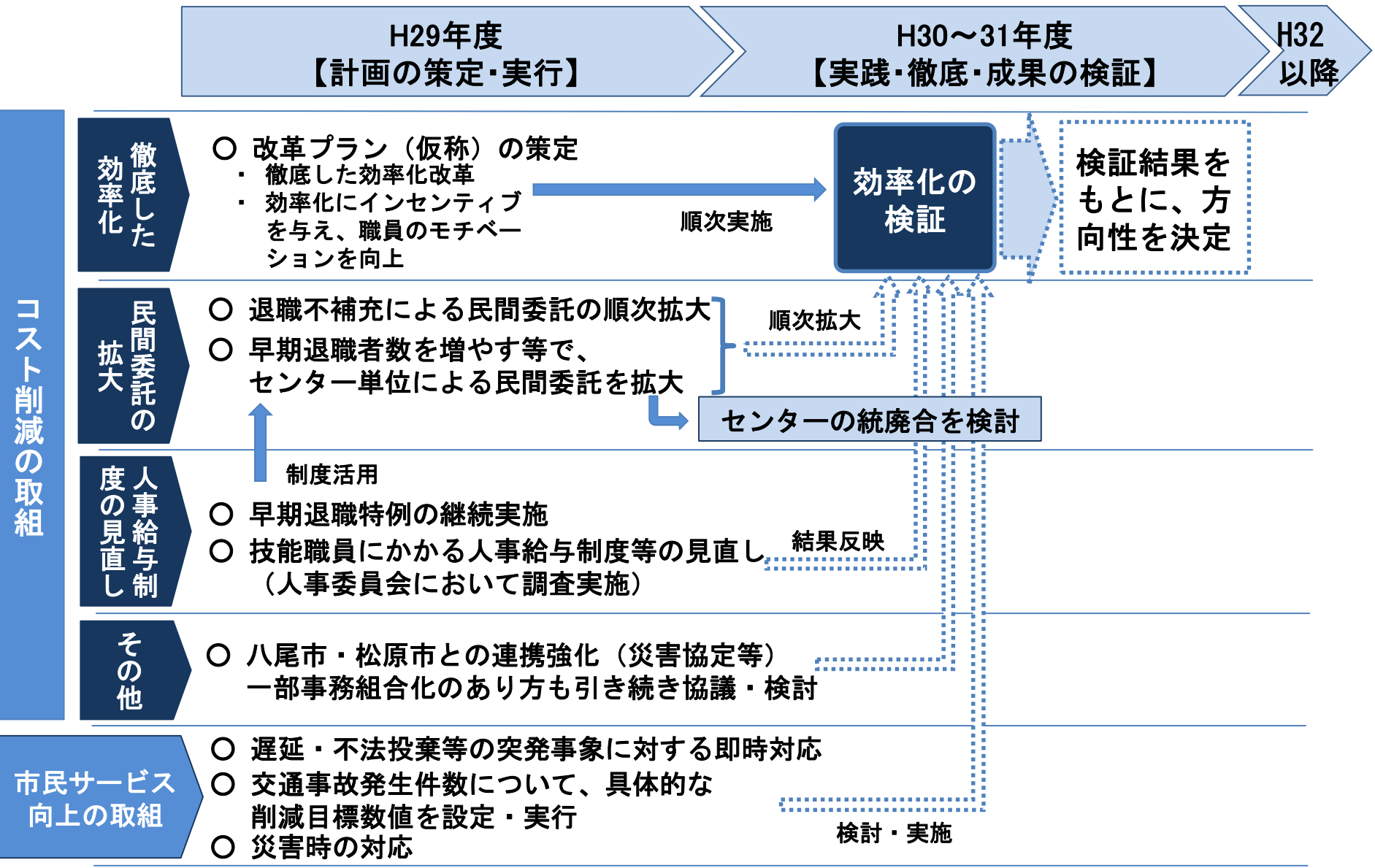


【対応策】大阪市災害廃棄物処理基本計画の策定

《安定したごみ収集体制》

- ① 南海トラフ巨大地震による津波浸水被害や建物被害で失われる収集能力（試算）
〔直営〕収集能力の約40%を喪失
（配置機材 560台 ⇒ 333台(227台損失) 西北、西部、西南、南部センターの被害を想定）
〔業者〕収集能力の約30%を喪失
（承認車両1,054台 ⇒ 730台(324台損失) 津波浸水被害に加え、建物被害も考慮）
- ② 対策
 - 津波による収集能力の喪失をできるだけ免れるよう、平時の収集効率も考慮しながら重点的な機材配置を進める。
 - 地域におけるごみの排出状況や道路状況に応じて収集計画を策定し収集体制を調整するとともに、住民・事業者への周知を行うなど、環境事業センターが発災後の迅速・適切なごみ収集のコントロールタワーとしての機能を果たす。
 - 環境部事業管理班は、各関係先と必要な調整を行うとともに、環境事業センターを統括し市域全体の迅速・円滑な処理計画を策定する。
 - 関係団体等との協定の締結などにより、被災状況に応じて直営収集と業者収集が協力・連携し合える体制をつくる。

Ⅲ 改革プラン
8 進め方



改革の効果

民間委託化の進展に伴い、余剰となる土地・建物について、利活用を図るため、センターの統廃合を検討

考慮すべき視点

被害想定

4 センター（西北・西部・西南・南部）が、津波浸水被害が想定

輸送効率

焼却工場に併設されるセンターは効率的（城北・西北・南部・東南）

キャパシティー

駐車可能台数

Ⅲ 改革プラン

9 改革の効果 — 環境事業センターの配置（例）

【将来の配置例（平成46年度 573名）】

将来的な機材等の配置については、被災しない立地にある環境事業センターを優先し、津波浸水被害が想定される4センター（西北・西部・西南・南部）を除く7センターの普通ごみ収集を中心に配置計画を検討する。

センター名		合計	北部	東北	城北	西北	中部	中部出	西部	東部	西南	南部	東南
津波浸水被害						○			○		○	○	
職員配置状況 (H28)	合計	1,691	38	189	220	177	141	98	132	173	167	206	150
	管理監督 (検収・調整)	139	21	11	14	14	11	11	16	11	11	11	8
	普通	679	0	80	90	66	58	36	58	83	74	75	59
	資源	155	0	16	21	18	14	9	12	20	17	15	13
	プラ	227	0	26	32	26	20	14	24	22	22	23	18
	古紙衣類	201	0	29	31	24	21	11	0	20	25	20	20
	粗大	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	その他	290	17	27	32	29	17	17	22	17	18	62	32
配置例 (白抜き部)		545	21	91	104	14	69	47	16	94	11	11	67

※ 民間委託化の進展に伴い、余剰となる土地・建物について、利活用を図るため、センターの統廃合を検討