

ごみ収集業務に係る他都市調査の結果について

第1 調査結果の分析等

1 ごみ減量の取組

各都市における拠点回収品目数とごみ量（定期収集）の関係（別紙2グラフ）をみると、拠点回収の品目数の多い都市ほど、ごみ量が少ないという傾向を顕著に示している。

- この傾向は、
 - ・ 拠点回収の充実に象徴されるように、様々な施策を実施するなど、環境行政に対して意識高く取組を進めていること
 - ・ 拠点回収やそのほかの様々な施策を通じて、市民のごみ減量や分別・リサイクルに係る意識を高め、また取り組んでいただいていることを反映しているものといえる。
- 本市においては、他都市と比較しても拠点回収（品目数・拠点数）が充実している。また、他都市に例のない取組として、移動式拠点回収を実施しており、これは啓発や環境教育の観点をも兼ねた、市民との協働による地域密着の事業として、効果的なものと考えている。今後とも、京都の地域力・市民力を活かした、行政と市民との協働によるごみ減量や分別・リサイクルの取組を更に進め、市民意識の醸成に努めていく必要がある。

2 ごみ収集業務に係る公民の役割分担の考え方

行財政改革の更なる推進の観点から、今後も民間活力の活用を進めていくとする都市は多いが、

- 不適正排出に対する指導を強化すること
- 災害時や受託業者の業務不履行時等の対応が必要なこと
- 収集業務のほか、ごみ減量や分別・リサイクルの推進等を積極的に進める必要があること

等を理由として、直営による収集体制について相当程度維持していくとする都市が多い。

- 本市においても、「民間にできることは民間に」を基本原則として、公衆衛生の維持・向上を図りつつ、業務の徹底した効率化や、競争性原理に基づく民間活力の活用等に取り組んできたところであるが、今後も更なる効率化を目指し、民間委託化を推進していく。

○ 1で述べたとおり、本市のごみ減量や分別・リサイクルの取組は実績に結び付いており、市民意識も醸成されているといえるが、まだまだごみの減量を進められる余地は残されている。

このため、まち美化事務所のマンパワーを有効に活用し、ごみ減量や分別・リサイクルに係る取組や、市民サービス向上のための取組を実施する必要がある。

3 市民の安心・安全のためのごみ収集業務に係るリスク対応

収集計画の立案、受託業者の管理・監督、災害時等の緊急不測の事態への対応については、全面委託の都市においても、従前に収集業務を経験し、ノウハウを持つ職員がいることで的確な対応が行えているとしている都市もある。

○ より効果的で効率的な収集計画の立案、適切な受託業者の管理・監督の観点から、必要最小限の収集体制を維持することが望ましいと考える。

○ 災害発生時において、行政にはしっかりと現場監督の役割が求められる。民間業者等に対して適切な指示・監督を行う必要がある。

4 民間活力の導入について

民間委託については、相当以前から導入していた都市、行財政改革の一環として近年（平成以降）推進してきた都市に大別される。

以前から民間委託を導入してきた都市にあっては、それまでの実績を踏まえ、十分な実績やノウハウをもつ業者と主として随意契約により契約を締結することとしている都市が多い。また、行財政改革の観点から更なる委託化を進めている都市もある。コスト削減等を目的に、行財政改革の一環として、民間委託を導入している都市は、入札を実施して委託契約を締結している都市が多い。

○ 民間活力の導入の大きなメリットであるコスト削減について、1万世帯当たりの収集経費を各都市別に比較（別紙1グラフ）してみると、例えば、全面委託の都市は必ずしも単位当たりの収集運搬経費が低いということではない。また、他の委託率の高い都市においても、比較的経費が高いところもある。このため、民間活力の導入によるコスト削減については、単に委託化を進めるだけではなく、どのような契約手法を採用しているかが大きく関係している。

○ この点において、本市では、これまでから業務の安定性・継続性に配慮したうえで入札による業者選定を行ってきたことから、これによりコスト削減に成果を上げてきたといえる。

第2 調査概要や調査結果

(留意事項)

- ※ 各都市（政令指定都市）から回答が得られたものについて集計したもの。
- ※ 経費等については、比較が可能となるよう、他都市の回答や既に公表されているデータを基に本市で独自に算出したもの
- ※ 大型ごみの収集については、特に記載のない限り本調査の対象外である。

【基礎的データ】

1 事務所等の組織図及び事務分掌（全都市対象）

各都市ともに、行政区等を単位として、家庭ごみの収集業務を所掌する事業所を設置している。家庭ごみ収集業務やこれに関連するもののほか、一般廃棄物収集運搬業許可業者等への指導監督を所掌させている都市もある。

2 ごみ収集業務の執行体制（職員数）（全都市対象）

他都市の状況については別紙1のとおり

3 ごみ収集業務に係る経費（直営・委託の別）（全都市対象）

(1) 他都市の状況 別紙1のとおり

(2) 本市の分析・考察結果

委託率（燃やすごみ）と1万世帯当たりの収集運搬経費の関係（別紙1グラフ）をみると、委託率の高い都市（民間委託化を進めている都市）の方が総じて収集に係る経費が安いという傾向を示すものではない。本市と比較して燃やすごみの委託率が高い11都市中8都市が随意契約のみ又は随意契約を中心としており、価格競争性が働かず、契約単価の高止り等が関係しているものと推測される。

【業務の執行に係るもの】

1 ごみ収集の回数・実施時間帯（午前収集・午後収集・その他）（全都市対象）

(1) 他都市の状況

○ 作業回数

収集エリアによって異なるため、回答不能とした都市が多かった。

○ 作業時間

夜間収集を実施している1都市を除き、午前収集としている都市はなく、1日かけて収集を実施している。半数程度の都市においては、鳥獣被害対策等を理由として燃やすごみの午前収集の要望はあるとしたが、いずれの都市も現有以上の人員・機材を必要とすることから実施は困難としている。

(2) 本市の分析・考察結果

- 本市においても、市民から燃やすごみの収集をなるべく早い時間帯で終わってほしいとの要望が強い。このため、全品目を一括して委託することにより、限られた予算・人員・機材を最大限に活用し、集中的に収集する体制を構築しており、85%の燃やすごみは午前中に収集することができている。

2 定期収集の区分及び拠点回収の品目（全都市対象）

(1) 他都市の状況 別紙2のとおり

(2) 本市の分析・考察結果

- 各都市ともに、市施設又は民間施設において処理が可能な、リサイクル手段が確立された資源物について、収集及び回収を実施している。
- 拠点回収品目数と燃やすごみ量の関係（別紙2グラフ）をみると、品目数の多い都市は、相対的にごみ量が少ないといえる。行政と市民のごみ減量への意識の高さが表れているものと考ええる。
- 本市の拠点回収における品目数・拠点数は、他都市と比較しても充実しており、また、例のない事業として移動式拠点回収を実施している。また、コミュニティ回収の普及・拡大にも注力しており、京都の地域力・市民力を活かした、行政と市民との協働による分別やリサイクルの取組が進んでいるといえる。

3 収集計画・収集コース（地図）の作成主体（全都市対象）

(1) 他都市の状況

- 委託と直営の両方で収集を実施している都市は13都市であり、このうち6都市では市で収集コースを作成し、受託業者はこれに従って収集することとしている。これらは比較的直営の割合が高い都市が多い。

なお、道路交通規制等に伴う収集計画の変更の対応については、受託業者に任せている都市もある。

- 委託のみで収集を実施している4都市については、全都市が受託業者に収集コースを作成させている。

(2) 本市の分析・考察結果

- 相当程度直営による収集体制を維持しており、全市域の収集の状況を把握可能な都市においては、市民サービスの維持等を踏まえ、直営で収集コースを作成し、受託業者に収集させている。これを作成できる必要最小限の体制は必要であると考ええる。

- 収集計画の変更が必要な事情が生じたとき、円滑に作業を実施するため、遅滞なく受託業者に連絡できる体制は必要であると考える。

4 きめ細やかな市民サービスの実施（全都市対象）

(1) 他都市の状況

本市のまごころ収集に類する「ごみ収集福祉サービス」を実施していると回答したのは9都市。このうち8都市は直営のみで実施している。

(2) 本市の分析・考察結果

- ごみ収集福祉サービスは、安否確認の実施、業務量の増減への対応、個人情報保護等を理由として直営での実施が多い(残り1都市は件数が少ない)。

5 ごみ収集業務を所掌する事業所職員と地域住民・地域活動との関わり（直営収集実施の15都市対象）

(1) 他都市の状況

回答が多かったものは、「小学生や中学生を対象とした環境教育の実施」（15都市）、「地域のイベント等の機会をとらえたごみ減量や分別・リサイクルに係る啓発相談の実施」（12都市）、「地域の美化清掃支援の実施」（8都市）である。

(2) 本市の分析・考察結果

各都市ともに、本市と同様、ごみ収集業務や環境問題に関連した業務を行っている。

6 ごみ収集業務を所掌する事業所職員に、ごみ収集業務以外で従事させている業務（直営収集実施の15都市対象）

(1) 他都市の状況

- 基本的に収集業務以外に従事することはない（又はほとんどない）と回答したのは7都市。

- 不適正排出や不法投棄パトロール、地域啓発、環境教育、まち美化業務等の関連業務に従事していると回答したのは8都市。

(2) 本市の分析・考察結果

- 収集事務所内に収集を行う係のほか、不適正排出や啓発業務等に従事する係を設置するなどして分業させており、収集作業に従事させる職員にそれ以外の業務をさせている都市は少数派である。

- 本市では、まち美化工務所の組織として、区役所・支所に「エコまちステーション」を置き、ごみ減量や分別・リサイクルの取組のほか、環境行政の総合窓口としての業務を専任的に行っている。このほか、事務所には収集作業を行いつつ、その他の業務に従事する減量指導業務員を置いているが、現状は一部の職員に留まっている。

⇒ ごみ減量を一層推進するためには、業務執行体制の再構築により、事務所のマンパワーを最大限活用し、ごみ減量や分別・リサイクルに係る取組や、市民サービス向上のための取組を強化する体制を整える必要がある。

7 ごみの分別や収集に係る市民からの相談・要望対応を所管する部署及びその体制（直営収集実施の15都市対象）

(1) 他都市の状況

本庁課やごみ収集業務を行う事業所以外に、区役所等においてもごみの分別や収集に係る相談・要望対応を行うと回答したのは5都市（詳細は別紙3のとおり）。

(2) 本市の分析・考察結果

区役所においても相談・要望対応を行っている都市はあるが、本市のエコまちステーションの規模で専任職員は配置していない。

8 収集車両の基本的な乗車人員及びその理由（全都市対象）

(1) 他都市の状況

○ 相対的に3名乗車の割合が高い都市は5都市（うち全車3名としているのは1都市）。

⇒ 併用している都市は、安全かつ円滑な収集作業を行うため3名乗車を基本としているが、プラスチック製容器包装など軽量のごみの収集、集合住宅でのコンテナ収集など運転手が降車できる集積場所での収集等において、2名乗車としている。

○ 相対的に2名乗車の割合が高い都市は13都市（うち全車2名乗車としているのは6都市）。

○ その他、一部において1名乗車としている都市が2都市あった。

(2) 本市の分析・考察結果

○ 人件費削減の観点から、収集作業に支障のない範囲で3名乗車から2名乗車へと切り替えている都市もあるが、2名乗車とした場合の問題点として、運転手が降車することによる自走事故が発生するとしている都市もあった。

⇒ 本市においては、街中に狭い道路が多い都市特性等を踏まえ、安全かつ円滑に収集を実施するためには、やはり3名乗車を基本とせざるを得ないが、コンテナ収集など可能な範囲で2名乗車を導入する。

9 作業人員が急きょ不足することとなった場合等の対応策（直営収集実施の15都市対象）

(1) 他都市の状況

○ 収集業務の経験のある、通常は啓発業務等を行う別担当の職員や監督職員等を収集に当たらせることとすると回答したのは11都市。

- その他の回答として、「乗車人員を減らす」、「臨時職員の任用」、「作業回数を増やす」等といったものがあった。

(2) 本市の分析・考察結果

- 収集作業の経験を持つ職員に実施させることとするケースが多いようである。本市においては、不足人員数の状況に応じて、監督職員等の応援、1台当たりの収集量の増加、作業回数の増加により対応することとしている。

10 収集業務が終了した職員に従事させている業務（それらの業務にどの程度の職員が従事するか）（直営収集実施の15都市対象）

(1) 他都市の状況

- 洗車や翌日の準備等を行うほかは、特に他の業務には従事しないと回答したのは8都市。主な理由として、「収集作業後に他の業務に従事させる時間的な余裕がない」ことを挙げている。
- 6で掲げた業務等に従事させると回答したのは7都市。どれほどの職員がどれくらい他の業務に従事しているかを定量的に表すのは困難であるとした都市が多かった。

(2) 本市の分析・考察結果

他の業務に従事させるとした場合においても、多くの職員は洗車や翌日の準備等を行い、一部の職員（十数名程度）で行っている都市が多い。

【委託化の推進に係るもの】

1 ごみ収集業務に委託を導入した時期やその背景（理由）、これまでの流れ（委託実施の17都市対象）

(1) 他都市の状況

- 行財政改革の一環として、近年（平成以降）委託化を推進してきたと回答したのは8都市。
⇒ 主として競争入札を実施して委託契約を締結している都市が多い。
- 相当以前から民間委託を導入していたと回答したのは9都市。
⇒ これまでの実績を踏まえ、主として随意契約により契約を締結することとしている都市が多い。また、この中においても、行財政改革の観点から更なる委託化を進めてきた都市も多い。

(2) 本市の分析・考察結果

- 各都市においても、本市と同様、「民間にできることは民間に」という方針のもと、委託化推進によるコスト削減を進めるために、委託化を進めてきている。
- 燃やすごみの委託率が50%を超える11都市のうち9都市は、相当以前

から民間委託を導入しており、十分な実績やノウハウをもつ業者と随意契約を締結して業務を委託することにより業務の安定的な履行を確保することとしている。

- 相当以前から民間委託を導入している都市については、相対的に委託率が高く、また随意契約を基本として委託を実施している都市が多い。他方、行財政改革の観点から近年委託化を推進してきた都市にあつては、委託率は低く、競争入札を導入して委託契約を締結している都市が多い。

2 ごみ収集業務の委託化の推進に係る計画の策定状況及びその内容(全都市対象)

(1) 他都市の状況

- ごみ収集業務に係る個別の方針を策定していると回答したのは1都市のみ。
- 行政改革に係る基本的な市の計画において、ごみ収集業務に係る方針を掲げていると回答したのは6都市。
⇒ これらの都市は、民間委託化を推進する方針としており、特定品目の全面委託、具体的な委託化の数値目標を掲げている。

(2) 本市の分析・考察結果

- 本市における「ごみ収集業務改善実施計画」に該当するような、全体的な在り方から業務の細部にまで亘った計画は策定していない。

(大阪市における「家庭系ごみ収集輸送事業の経営形態変更に係る方針(案)」について)

大阪市においては、単にごみ収集業務を全面民間委託化するだけでなく、ごみ収集業務に従事する職員を全て民間の「受皿会社」に移管することとしている。受皿会社を設立するに当たっては、できる限り民間資本を活用することとし、当面の間は当該会社との随意契約により、収集業務を委託する。一定期間を経過した後、他の民間事業者も含めて競争入札を実施し、業者を決定する手法を採ることで完全な民間委託を実施する。

⇒ 職員の転籍の手法、民間委託化後の業務の管理・監督手法等については、今後検討を重ねていくとのことである。

3 委託化を進めたことに伴い対応する必要のあった課題、新たに発生した問題点等(委託実施の17都市対象)

(1) 他都市の状況

- 受託業者に対する事前研修を実施していると回答したのは6都市。
⇒ 研修の内容として回答があつたのは、市民対応、実際の作業研修、搬入先施設の利用方法、不適正排出指導等。

○ 取り残しや収集遅延等による受託業者への業務指導が必要と回答したのは9都市。

⇒ このうち4都市については、新規に受託した業者にあつては、頻度が高いので特に指導を要するとしている。

(2) 本市の分析・考察結果

○ 入札等により受託業者が変わることがある場合、円滑な業務遂行のためには、事前研修等は必要であるとする。

○ 委託率の高い都市にあつても、収集計画の立案や受託業者への業務指導上、現在のところはノウハウを持つ職員がいることでの的確な対応が行えているとし、これらの職員が全て退職した後における適切な管理を懸念しているところもあった。

⇒ より効果的で効率的な収集計画の立案、適切な業者指導の観点から、必要最小限の直営の収集体制を確保しておくことが望ましいものとする。

4 受託業者のごみの減量に係る啓発等への関わりについて（委託実施の17都市対象）

(1) 他都市の状況

ごみの減量に係る啓発等について、受託業者に口頭啓発やチラシ配布等を行わせていると回答したのは2都市。

(2) 本市の分析・考察結果

委託により実施している都市においても、口頭啓発やチラシ配布程度であり、ごみ減量に係る啓発業務等は、市職員が実施している。

5 受託業者に適正な業務執行を行わせるための担保や指導方法、客観的な業務評価の実施について（委託実施の17都市対象）

(1) 他都市の状況

○ 適正な業務執行を行わせるための手法としての主な回答は、「研修・説明会の実施」（10都市）、「作業日報・週報等の提出」（9都市）、「契約における解除・減額規定」（7都市）、「実地検査等」（2都市）である。

その他、「意見交換会の開催」、「収集漏れ回数による罰則規定」、「業務不履行状況により従事者の変更指示を仕様書に規定」等があった。

○ 客観的な業務評価を実施していると回答したのは3都市。内容としては、「業務委託契約履行評価表を用いた評価」、「総合計画における評価」、「パトロールによる作業チェック」である。

(2) 本市の分析・考察結果

○ 各都市ともに、複数の手法を併用することにより、適正な業務執行を行わせることとしている。

- 客観的な評価基準については、評価項目の設定等が困難であるため、実施していない都市が多い。

6 災害発生時における収集体制確保や業務遂行（全都市対象）

(1) 他都市の状況

- 受託業者との契約書に付す仕様書において「災害発生時には市に最大限協力すること」等を明記していると回答したのは7都市。
- 受託業者や一般廃棄物収集運搬業許可業者により形成する事業協同組合等との災害協定を締結していると回答したのは7都市。
- 委託を実施している17都市のうち、直営が主体的に活動するとしたのは4都市であった。また、全面委託の都市にあっても、定期収集以外の業務を行っている技能労務職員を動員するなどして対応するとした都市もあった。このほか、「災害時には市の受託業者としての備えと心構えが必要である。」とした都市があった。

(2) 本市の分析・考察結果

- 災害時の対応については、全面委託の都市でも、従前に収集業務を経験し、ノウハウを持つ職員が対応することを想定していて、特に、初動時におけるその重要性を認識している都市があり、それらの職員が退職した後を懸念している。
- 災害発生時においては、現場ごとに行政判断を問われるケースが想定され、責任を持って柔軟かつ機動的に対応しなければならない。

また、受託業者のほか、必要に応じて他都市や一般廃棄物収集運搬業許可業者などの協力を得ることも想定されるが、市の家庭ごみ収集方法や道路状況等に精通していないため、行政にはしっかりと現場監督の役割が求められる。この場合、本庁課だけでは現場のノウハウに乏しく人員も不足するため、一定数の現場経験のある職員の存在が不可欠であり、適宜、民間業者等に対し指示・監督しながら業務に当たる必要がある。

7 受託業者が業務不履行となった場合の対応策（委託実施の17都市対象）

(1) 他都市の状況

- 入札不調により緊急の対応を要したことがあると回答したのは2都市。
⇒ 対応策として「従前から収集に当たっていた直営職員が収集」、「再入札で業者決定するまでの間、他の業者と緊急特命随意契約を締結」。
- 契約解除となり緊急の対応を要したことがあると回答したのは2都市。
⇒ 対応策として、「同一エリア内の他の受託業者等に緊急特命随意契約」
- 受託業者の倒産により、他の受託業者と緊急特命随意契約を行ったことがあると回答したのは1都市。

- 特にこれまで実際に対応したことがないと回答したのは12都市。
⇒ 直営や民間業者への緊急特命随意契約の締結等（単価契約の場合は、数量の増加で対応）を想定しているとのこと。
 - その他、事前の対応策として、「1事業者につき1業務（区分）について1契約のみ、同一管区内で1契約のみ」などと限定している都市もある。また、全面委託を実施している都市の中では、普段は定期収集に従事していないがノウハウのある技能労務職員を投入するとした都市もある。
- (2) 本市の分析・考察結果
- 受託期間中に急きょ業務を履行できないこととなった場合等においては、他の受託業者と緊急特命随意契約を締結する。ただし、業務実施までに時間を要する恐れがあるため、直営で収集体制を構築することを想定しておくことも考えられる。
 - また、不測の事態が発生した場合において、影響を最小限に食い止めるためには、業務実施について複数の選択肢がある方がより望ましいといえる。直営だけの対応、受託業者だけの対応とするよりも、その両方での対応を準備しておくべきである。

8 公民の役割分担の考え方や、ごみ収集業務の在り方の将来像（全都市対象）

- (1) 他都市の状況
- 一定の公民の役割分担に基づき、直営が必要であるとの考えを示したのは6都市。具体例としては、
 - ・ 不適正排出指導の必要性から燃やすごみの収集は直営で実施
 - ・ 災害時の対応や受託業者の業務不履行時等の対応のために直営が必要
 - ・ ごみ減量や分別・リサイクルの推進等の指導的業務が直営の役割
 - 直営による収集を実施している15都市のうち、民間委託化を今後も推進すると回答したのは9都市。このうち2都市が全面委託化の方針を明らかにしている。
- (2) 本市の分析・考察結果
- 行財政改革の更なる推進の観点から、今後も委託化を推進していく方針とする都市は多いが、直営を保持している都市については、ごみ収集業務が市民に密着した業務であることや、より一層の啓発・指導を推進していく必要性から、公民の適切な役割分担に基づき収集業務を実施していくとする都市がほとんどである。
 - なお、委託率（燃やすごみ）とごみ量との関係（別紙4）をみると、燃やすごみを直営で収集している割合の高い都市の方が相対的に単位当たりのごみ量が少ない傾向を示している。

9 業務をどの程度のエリア等に分けて委託しているか。また、契約上の数量単位は。(委託実施の17都市対象)

(1) 他都市の状況

- 行政区等を基にしたエリア別で委託を行っているとは回答したのは11都市。その他については、ごみ量や焼却工場への搬入距離等を考慮したコースを設定するなどして委託を実施。
- 各都市ともに、ごみ量等から必要な車両台数を算定のうえ、総価契約又は単価契約としている。
- 1業者が受託できる業務の範囲・契約数に制限を設けるなどしていると回答したのは3都市。

(2) 本市の分析・考察結果

エリアやコースを固定化せず、定期的に変更するなどして、全市のごみ排出・収集の状況を把握することが必要であると考えます。

本市においては、一般競争入札の趣旨を踏まえ、入札には、一般廃棄物収集運搬業許可業者のほか、家庭ごみ収集業務の実績のある庸車・委託業者が参加できることとしており、1業者が受託できる業務の範囲・契約数を制限していない。

【ごみ収集業務に従事する職員に係るもの】

1 ごみ収集業務に従事する職員の新規採用の状況（直近5年の採用実績、今年度以降の予定）（直営収集実施の15都市対象）

(1) 他都市の状況

- 直近5年間に於いて採用を実施したと回答したのは8都市。
⇒ この間、継続的に採用を実施しているのは4都市、それ以外の4都市は1～2回実施。
- この間に採用実績がないと回答したのは7都市。委託化の推進に伴う定数減等により、退職不補充としている。

(2) 本市の分析・考察結果

委託化の推進による定数削減に伴い、技能労務職の採用を凍結していた都市もあったが、採用している都市については、技能労務職の必要性や在り方について見直したうえで、ごみ収集業務の直営体制を一定維持すること及び年齢バランスの改善やノウハウの継承を図ることを目的として実施している。

2 ごみ収集業務に従事する職員の現状及び将来像(職員の育成に係る計画の有無) (直営収集実施の15都市対象)

(1) 他都市の状況

- 局別の人材育成計画を策定していると回答したのは1都市、技能労務職の育成に係る計画について策定していると回答した都市はなかった。
- 育成の手法として、業務研修、服務規律に係る研修、市民対応研修等の研修の充実を図っていると回答したのは4都市、ごみ減量や分別・リサイクルの推進等を行う啓発部門と収集部門との間で人事異動を行っているという回答のあったのは2都市。

(2) 本市の分析・考察結果

研修や人事異動のほか、任用制度の再構築、自己研さんを支援する仕組みづくり、表彰制度の充実などについて総合的かつ具体的に進めることで、求められる人材を計画的に育成していくため、人材育成計画の策定が必要と考える。