

平成27年度

枚方市

民間活力活用業務評価員会議報告書

[平成27年度 評価・検証対象事業]

枚 方 市

目 次

1. 取り組みの趣旨	1
2. 取り組みの流れ	1
3. 枚方市民間活力活用業務評価員会議	2
4. 対象事業の選定	2
5. 評価・検証の項目及び評価結果	3
6. 対象事業ごとの評価・検証結果	5
◇地域包括支援センター事業	
I 事業概要	5
II 民間活力活用の経緯・目的	6
III 平成26年度 委託内容	6
IV 所管部署による評価結果	8
V 評価員による評価・検証結果	15
◇一般ごみ収集業務	
I 事業概要	17
II 民間活力活用の経緯・目的	17
III 平成26年度 委託内容	18
IV 所管部署による評価結果	19
V 評価員による評価・検証結果	25
7. 今後の予定	26

1. 取り組みの趣旨

枚方市では、平成8年に行政改革大綱を策定して以降、様々な事務事業において民間事業者への業務委託を拡大しており、ごみ収集などのこれまで直営体制で対応してきた業務についても、順次、委託化を進めてきました。

また、施設の管理運営においても、民間事業者のノウハウ等を活用し、市民サービスの向上とともに、コストの縮減を図るため、平成17年度以降、公の施設への「指定管理者制度」の導入などを行ってきました。

こうした状況を踏まえ、平成24年12月に策定した「枚方市新行政改革大綱」及び平成25年3月に策定した「枚方市行政改革実施プラン（前期）」において、本市における新たな行政改革の取り組みの一つとして、これら業務委託や指定管理者制度の導入を行った事業について、行政の役割と責任を踏まえた上で、その効果や課題の評価・検証を行うことを改革課題に掲げ、取り組みを進めてきました。

取り組みの初年度である平成27年度については、民間活力の活用を行ってきた事業のうち、業務委託事業を対象として評価・検証を実施したものです。

2. 取り組みの流れ

民間活力活用業務の評価・検証は、以下の流れで実施しました。

対象事業選定

平成27年度は、業務委託を行っている事業（事業費が5千万円以上の35事業）から、評価・検証対象事業（2事業）を選定。



所管部署による評価

所管部署自らが、事業者から提出された事業報告書や、事業者とのヒアリング等により評価を実施。



外部評価員による検証・評価

枚方市民間活力活用業務評価員による評価・検証を以下の内容で実施。

- ①書類調査（事業報告書等の関連資料による評価・検証）
- ②所管部署とのヒアリング（所管部署への質疑・応答による評価・検証）
- ③現地視察（対象施設を訪問し、現場確認や事業者へのヒアリング等による評価・検証）

3. 枚方市民間活力活用業務評価員会議

所管部署による評価結果について、外部の視点による評価・検証を行うため、有識者からなる外部評価員（3名）による枚方市民間活力活用業務評価員会議において、評価・検証を行いました。

■枚方市民間活力活用業務評価員名簿（敬称略、五十音順）

正木啓子（大阪ガス株式会社 近畿圏部 顧問）

三木潤一（現：東北公益文科大学 公益学部 准教授

前：関西学院大学商学部 准教授）

和田聡子（大阪学院大学 経済学部 教授）

■枚方市民間活力活用業務評価員会議の開催状況

	開催日	議 題
第1回	平成27年5月1日	・座長の選出 ・実施要領等の確認 ・スケジュールの確認
第2回	平成27年7月17日	・対象事業の選定 ・評価・検証の進め方の確認
第3回	平成27年9月10日	・所管部署（高齢社会室・減量業務室）とのヒアリング
第4回	平成27年10月12日	・所管部署（減量業務室）とのヒアリング
第5回	平成27年11月14日	・所管部署（高齢社会室）とのヒアリング
第6回	平成28年1月5日	・現地視察の実施（地域包括支援センター2箇所・穂谷川清掃工場） ・評価・検証結果のまとめ方の確認
第7回	平成28年2月19日	・評価・検証結果の総括

※ 第3回評価員会議以降は、議論をする情報が受託者（法人等）の競争上の地位その他正当な利益を害すると認められることから、非公開としています。

4. 対象事業の選定

平成27年度は、1年度あたりの事業費が5千万円以上（平成26年度決算額）の委託事業で、かつ事業開始から3年が経過し、毎年度執行している事業のうち、(1)単価契約による委託事業、(2)元来、市が保有していない又は保有することが想定されない資源を活用し実施する事業、(3)終期が決まっている事業等の検証・評価に適さないと認められる事業を除いた事業から選定を行いました。

対象事業の選定にあたっては、「対象事業を重点化し、掘り下げて評価・検証する必要がある」との考えから事業規模や委託業務の内容等を勘案し、以下の2事業を評価・検証対象事業に決定しました。

■平成 27 年度評価・検証対象事業

事業名	所管部署	選定理由
地域包括支援センター事業	高齢社会室	<ul style="list-style-type: none"> ・現状において、全部委託により業務執行している中で、民間の創意工夫・ノウハウの活用による柔軟なサービス提供を期する業務であること。 ・そのために、市によるマネジメントやそれを通じた事業者との情報共有が重要な観点となる業務であること。
一般ごみ収集業務	減量業務室	<ul style="list-style-type: none"> ・現状において、一部委託により業務執行している中で、民間の創意工夫・ノウハウの活用が図られにくい業務であること。 ・災害時や不測の事態における対応も踏まえ、検討する必要がある業務であること。

5. 評価・検証の項目及び評価結果

評価・検証については、**合理性**及び**有用性**の観点から以下の項目により、評価・検証を実施しました。

■評価・検証の項目

項目	内容	確認事項
合理性	行政の役割と責任	(1) リスクマネジメント ◇業務委託に付随して発生し得るリスクの想定、認識がなされているか。 ◇未然防止策、発生してしまった場合の対応方策があるか。 ◇委託による業務執行において、安全・安心の面で問題はなかったか。 ◇リスク対応を含め、十分かつ適切な委託の仕様となっているか。 (2) 所管部署によるマネジメント ◇業務が適切に履行されているか等の事業者に対する管理監督、把握がなされているか。 ◇本市と事業者との連携・調整及び現状把握が十分になされているか。
	市民ニーズの把握及び的確な対応	(3) 市民ニーズの把握方法 ◇アンケートの実施状況やその成果、市民からの苦情・トラブル等の的確な把握を行っているか。 (4) 市民ニーズへの対応状況 ◇アンケート結果等への対応、市民からの苦情・トラブル等に対する適切な対応を行っているか。

項目	内 容	確認事項
有 用 性	経済性（コストメリット）	(5) 事業経費 ◇委託料が、完遂されるべき業務内容に対して妥当であるか。 (6) コストの比較・分析 ◇類似都市のコストや民間におけるコストは把握しているか。 ◇委託によりコストが下がっているか。 ◇委託等の実施前（直営期間がない場合は、直営を想定とした場合の試算等）と実施後のコスト比較が可能か。
	サービス水準	(7) サービス水準の比較・分析 ◇類似都市や民間におけるサービス水準は把握しているか。 ◇サービス水準が妥当であるかの検証を行っているか。 ◇委託によりサービスが向上した点、または、低下した点はあるか。 (8) 現状における問題・課題等 ◇現在の委託内容等における問題点や課題等はあるか。
目的達成度		(9) 民間活力活用による効果 ◇民間活力を活用して事業を実施していることによる効果はあったか。 (10) 民間活力活用による課題（見直すべき点等） ◇民間活力を活用して実施していることによる課題はあるか。

なお、評価・検証を行った結果については、「所管部署による自己評価」「評価員による評価・検証結果」とともに、以下の2区分による判定を行いました。

■評価・検証結果の区分

判 定	内 容
妥 当	現状の実施手法による事業実施が妥当である。
要 検 討	現在の実施手法による事業実施については、検討を要する内容が認められる。

6. 対象事業ごとの評価・検証結果

地域包括支援センター事業（所管課：高齢社会室）

I 事業概要

《事業の目的》

介護保険法第 115 条の 46 の規定に基づき、地域包括支援センターでは包括的支援事業及び介護予防支援事業などを実施している。

地域包括支援センターは、地域住民の心身の健康の保持及び生活の安定のために必要な援助を行うことにより、その保健医療の向上及び福祉の増進を包括的に支援することを目的とする施設であり、年々増加する高齢者の介護予防や権利擁護、虐待防止などを含めた様々な相談に対し地域できめ細かく対応している。

《事業の概要》

介護保険法の改正を受け平成 18 年度から事業を開始し、当初は 7 箇所、平成 21 年度からは 13 箇所の地域包括支援センターを市内に設置している。

各センターでは、保健師、社会福祉士、主任介護支援専門員の 3 職種のチームアプローチにより、地域の関係機関と連携しながら総合相談支援・権利擁護等の業務を行い、地域における高齢者の総合相談窓口として活動を行っている。

なお、当該センターは指定介護予防支援事業者の指定を受け、介護予防サービス計画（ケアプラン）を作成している。

■地域包括支援センター一覧

(H27. 3. 31 現在)

圏域	地域	センター名
1	樟葉、樟葉南、樟葉北	社協こもれび
2	牧野、樟葉西	社協ふれあい
3	殿山第二、船橋、招提、平野	聖徳園
4	殿山第一、小倉、磯島、西牧野	聖徳園なぎさ
5	山田、山田東、交北、中宮北、高陵	サール・ナート
6	中宮、明倫、桜丘、桜丘北	松徳会
7	蹉跎、蹉跎西、蹉跎東、伊加賀	美郷会
8	枚方、枚方第二、山之上	みどり
9	香里、開成、五常、香陽	アイリス
10	春日、川越、東香里	大阪高齢者生協
11	菅原、長尾、西長尾	あおぞら
12	田口山、菅原東、藤阪	大潤会
13	津田、氷室、津田南	東香会

II 民間活力活用の経緯・目的

《民間活力活用の経緯》

- ・本事業は、介護保険法第 115 条の 47 の規定に基づき、平成 18 年度の事業開始当初から民間事業所への委託により実施している。
- ・地域包括支援センターは、地域における包括的・継続的マネジメントなどを担う中核機関として位置づけられている。その業務については高度な専門性を伴うもので、権利擁護等の職務を完遂するためには、専門的な立場から長年培ってきた社会福祉法人等のノウハウを活用することが望ましく、そのことが市民サービスの向上に繋がると考えられる。また、地域包括支援センターには、保健師、社会福祉士、主任介護支援専門員など専門職の配置が求められており、職員の人員配置や費用対効果を考慮したうえで、社会福祉法人等への委託により運用を行うこととした。

《民間活力活用の目的》

- ・民間の専門性、経験などの活用
- ・コストの軽減

III 平成 26 年度 委託内容

《委託期間》

平成 26 年 4 月 1 日～平成 27 年 3 月 31 日

《委託内容》

- ①総合相談支援業務（地域におけるネットワーク構築、実態把握、総合相談など）
- ②権利擁護業務（成年後見制度の活用と支援を行う、老人福祉施設等への措置に対する支援、困難事例に対する対応など）
- ③包括的・継続的マネジメント支援業務（包括的・継続的ケアマネジメント支援事業、介護支援専門員に対する個別支援を行うなど）
- ④介護予防ケアマネジメント業務（対象者の把握、アセスメント、モニタリング、評価など）

《業者選定方法》

平成 18 年度及び平成 21 年度の運営事業所の選定については、公募を行い、地域包括支援センター運営協議会（当時名称）への諮問・答申を経て決定している。

■運営事業所選定時の公募状況

年 度	応募数	応募法人数
平成 18 年度	7 圏域	16 法人
平成 21 年度	6 圏域	12 法人

当初に運営事業者を決定して以後は、地域包括支援センターの活動実績などについて、地域包括支援センター運営等審議会へ報告し、継続して委託を行うことについて承認を得たうえで、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号に該当するものとして1年間の随意契約を行っている。

競争入札に適さない理由としては、委託事業の内容が地域づくり、対人支援など継続性および個別性を含む内容が主であり、委託先事業所の事業への理解が重要となること、また、委託先が変更となることにより地域、利用者と構築してきた関係性などが失われることが予想されるためである。

《委託事業者》

社会福祉法人（6法人）、医療法人（3法人）、NPO法人（1法人）、
生協法人（1法人）

計 11 法人

《事業実績》

地域包括支援センターは、年度当初に事業実施計画を作成したうえで、活動について自ら評価を行い、今後の活動に生かすというPDCAサイクルにより、事業の質を高めることに努めている。

市は、相談件数や活動内容などの実績について報告を求め、地域包括支援センター運営等審議会において履行状況の確認等の審議をしている。

■平成26年度 地域包括支援センターにおける相談件数(13圏域合計)

事業内容	相談件数
総合相談支援業務	15,743件
権利擁護業務	641件
包括的・継続的マネジメント支援業務	1,155件
介護予防	2,511件
二次予防事業対象者	3,946件
その他	95件
計	24,091件



地域包括支援センター運営等審議会

[担任意務]

次に掲げる事項に関する調査審議

- (1) 地域包括支援センターの設置及び運営・評価に関する事項
- (2) 介護サービスと連携して実施する事業の運営事業者の選定その他地域における介護保険以外のサービスとの連携に関する事項
- (3) 前2号に掲げる事項のほか、地域包括支援センターの運営及び地域包括ケアに関し市長が必要と認める事項

[委員構成]

介護サービス事業者、職能団体代表者、被保険者の代表及び学識経験者(弁護士、大学教員)等の10名で構成。

IV. 所管部署による評価結果

行政の役割と責任

(1) リスクマネジメント

業務の実施については、全国共通の「地域包括支援センター運営マニュアル」(編集/地域包括支援センター運営マニュアル検討委員会、発行/一般財団法人 長寿社会開発センター)に基づくこととされており、各地域包括支援センターにおいては、苦情や緊急時における対応についてそれぞれマニュアルを作成している。

対応マニュアルの内容については、実地調査時に確認しており、業務実施にあたっては、対応マニュアルに基づき、リスクに対する予防や対応が適切に行われている。

■ 「地域包括支援センター運営マニュアル」 P.58 抜粋

3.4 リスクマネジメント

包括センターが直面するリスクとして、①職員の判断ミス等による利用者に対する身体的や心理的なダメージ、②利用者の個人情報の漏洩、③利用者や家族からの職員への言語的・身体的暴力などが考えられます。このようなリスクを予防するとともに、対応方法を事前に検討し、リスクに備えることが必要になります。どのようなリスクが考えられるのかを包括センター職員で検討し、業務に関するガイドラインなどを作成することによってリスクを予防するとともに、リスク発生時の対応マニュアルなどを整備し、実際に対応できるように訓練します。

※下線「包括センター」…地域包括支援センター

(2) 所管部署によるマネジメント

地域包括支援センターにおける事業の実施状況については、各センターに「地域包括支援センター自己評価票」の提出を求めている。

その後、自己評価票をもとに、市職員による実地調査を行っており、調査内容としては、①センター運営全体に関すること、②介護予防ケアマネジメントに関すること、③総合相談支援業務に関すること、④権利擁護に関すること、⑤包括的・継続的ケアマネジメント支援に関することなどを中心に業務の効果、進捗状況、公平・中立性などの調査を行っている。

実地調査終了後に委託先法人およびセンター管理者と懇談を行うことにより各センターへフィードバックを行っている。

各センターの業務の実施状況については、市職員及びセンター管理者による全体会議などを通じて共有化できており、先進的な取り組み事例などは、他センターへの情報提供が行えるような体制が整っている。

また、全体会議のほか、各専門職による部会も月1回開催しており、地域課題に応じた施策を検討している。

こうした全体会議や各専門職部会の開催が、医療と介護の連携会議、徘徊高齢者SOSネットワーク事業、見守り110番事業などの事業実施に繋がっている。

市民ニーズの把握及び的確な対応

(3) 市民ニーズの把握方法

「ひらかた高齢者保健福祉計画 21（第6期）」の策定にあたり、市において日常生活圏域ニーズ調査等のアンケート調査を実施している。

アンケートは、要介護認定を受けていない65歳以上の高齢者、要介護認定を受けている65歳以上の高齢者各々に対して本市の日常生活圏域13圏域毎に100名ずつを無作為抽出・無記名で行った。

アンケート結果については「ひらかた高齢者保健福祉計画 21」作成時の資料とするとともに、各地域包括支援センターにおける事業実施計画作成時の資料として活用している。

また、各センターでは地域づくり及び地域の特性・課題などを検討する地域ケア会議や出前講座での聞き取りを行っているとともに、民生委員や校区福祉委員等からも意見聴取を行っている。



ひらかた高齢者保健福祉計画 21

ひらかた高齢者保健福祉計画 21 は、介護保険法及び老人福祉法に基づき、3年を1期として、介護保険制度の運営や高齢者保健福祉施策の推進に向け、具体的な取組み方針を示すもの。

第6期計画は平成27年度～29年度を計画期間とし、平成27年3月に策定した。

(4) 市民ニーズへの対応状況

相談・要望等については、内容に応じて適切なサービスや機関、制度の利用につなげている。各地域包括支援センターへの苦情・トラブルについては各センターの対応マニュアルに基づき対応し、市へ直接あった苦情・トラブルについては高齢社会室において、地域包括支援センターに聞き取りを行い、その対応にあたっている。

また、地域ケア会議での協議内容や、民生委員等からの意見については、地域における諸課題の解決に繋げている。

■相談等内容一覧（平成26年度実績）

（単位：件）

内容区分	件数	内容区分	件数
介護予防相談	5,950	虐待相談	378
予防給付相談	2,908	消費者被害相談	24
介護給付相談	974	困難事例相談	1,237
介護・医療相談	6,858	一般相談	3,848
施設等入所相談	463	その他相談	240
成年後見相談	269	認知症に関する相談	942
		計	24,091

経済性（コストメリット）

（５）事業経費

地域包括支援センター事業委託料の事業経費の推移は、以下のとおりとなっている。

■地域包括支援センター委託料（13箇所）（単位：円）

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
決算額	305,000,000	305,000,000	305,000,000

市は、受託事業者に対して、事業委託にかかる契約書及び仕様書において、以下の人員を配置するように求めており、配置職員数が 5 名のセンターは 2,500 万円、4 名のセンターは 2,100 万円の委託料としている。委託料の妥当性の検証としては、事業報告書や収支報告書の提出により確認を行っている。

■平成 26 年度 受託法人及び委託料一覧

圏域	センター名	法人名	配置職員数	委託料
圏域1	社協こもれび	(福)枚方市社会福祉協議会	5 人	25,000,000 円
圏域2	社協ふれあい	(福)枚方市社会福祉協議会	4 人	21,000,000 円
圏域3	聖徳園	(福)聖徳園	5 人	25,000,000 円
圏域4	聖徳園なぎさ	(福)聖徳園	4 人	21,000,000 円
圏域5	サール・ナート	(福)バルツァ事業会	4 人	21,000,000 円
圏域6	松徳会	(医)松徳会	5 人	25,000,000 円
圏域7	美郷会	(福)美郷会	5 人	25,000,000 円
圏域8	みどり	(医)みどり会	5 人	25,000,000 円
圏域9	アイリス	(福)秀美福祉会	5 人	25,000,000 円
圏域10	大阪高齢者生協	生協法人大阪高齢者生活協同組合	4 人	21,000,000 円
圏域11	あおぞら	NPO法人あおぞら	4 人	21,000,000 円
圏域12	大潤会	(医)大潤会	5 人	25,000,000 円
圏域13	東香会	(福)東香会	5 人	25,000,000 円
合計			60 人	305,000,000 円

※ は、事業開始当初（平成 18 年度）から運営している地域包括支援センター

■ 枚方市地域包括支援センターにおける人員配置基準（5名配置の場合）

職 種	資格内容	主な職務	配置人数
保健師等 〈常勤〉	保健師または地域ケア、地域保健等の経験のある看護師	介護予防ケアマネジメント	1名以上
社会福祉士等 〈常勤〉	社会福祉士または福祉事務所の現業員等の業務経験が5年以上または介護支援専門員の業務経験が3年以上あり、かつ高齢者の保健福祉に関する相談援助業務に3年以上従事した経験を有する者。	高齢者からの相談業務及び支援、虐待防止、権利擁護等の業務	1名以上
主任介護支援専門員 〈常勤〉	主任介護支援専門員	包括的・継続的ケアマネジメント、介護保険に係る総合相談、介護支援専門員の総合相談支援	1名以上
介護予防支援に関する知識を有する職員 〈非常勤兼職可〉	次のいずれかに該当すること 保健師、介護支援専門員、社会福祉士、経験のある看護師、高齢者保健福祉に関する相談業務等に3年以上従事した社会福祉主事	介護ケアマネジメント	1名以上
その他補助 〈非常勤兼職可〉	職種は指定しない	各種事務処理や相談業務等の補助	1名以上

■ 「枚方市包括的支援事業に関する基準を定める条例」 抜粋

（人員に関する基準）

第3条 地域包括支援センターの設置者は、その担当する区域における第1号被保険者（介護保険法第9条第1号に規定する第1号被保険者をいう。）の数がおおむね3,000人以上6,000人未満ごとに置くべき1の地域包括支援センターに、次に掲げる職員を、規則で定める員数その他の基準に従い置かなければならない。

- (1) 保健師その他これに準ずる者
- (2) 社会福祉士その他これに準ずる者
- (3) 主任介護支援専門員（介護保険法施行規則（平成11年厚生省令第36号）第140号の68第1項に規定する主任介護支援専門員研修を修了した者をいう。）その他これに準ずる者

(6) コストの比較・分析

【他市比較】

中核市	人口 (人)	高齢者 (人)	圏域 (箇所)	包括 (箇所)	委託料 (千円)	高齢者 1人当たり(円)
豊中市	400,346	96,222	7	7	293,583	3,051
高槻市	355,752	93,024	4	12	248,000	2,666
東大阪市	500,370	127,394	26	19	449,167	3,526
枚方市	407,558	98,409	13	13	313,715	3,188

※人口・高齢者 … 豊中市：H26年4月末、高槻市・東大阪市：H26年3月末
枚方市：H26年4月1日時点

※委託料 … 平成26年度予算額

【直営試算】

本市では、平成18年度の事業開始当初から委託による事業実施としている。直営で実施することによる事業経費については不明であるが、仮に、直営で実施する場合に、地域包括支援センターに市職員を配置した場合の人件費のみの試算は、次のとおりである。

$$\frac{\text{本市標準人件費 (H26)} \quad 7,938 \text{ 千円} \times 60 \text{ 人 (13 圏域の全職員数)}}{=476,280 \text{ 千円}}$$

※大阪府内で直営により地域包括支援センターを運営している市町村は、島本町、熊取町、能勢町などで、センター数も1箇所程度である。

サービス水準

(7) サービス水準の比較・分析

厚生労働省の示す地域支援事業要綱及び「ひらかた高齢者保健福祉計画 21」に基づいてサービスを提供しており、一定のサービス水準は保っている。各地域包括支援センターの相談等の活動実績は、地域性などからその件数・内容はそれぞれに異なっており、それらの実績については、地域包括支援センター運営等審議会に報告し、審議を行っている。

■各センターにおける平成 26 年度相談実績一覧

(単位：件)

圏域	電話	来所	訪問	その他	計	【参考】	
						配置職員数	高齢者人口
1	897	363	166	54	1,480	5人	7,097人
2	1,804	326	346	31	2,507	4人	7,125人
3	1,142	172	248	56	1,618	5人	9,643人
4	1,197	208	275	43	1,723	4人	7,715人
5	658	176	180	28	1,042	4人	7,340人
6	1,630	173	375	125	2,303	5人	9,355人
7	1,692	607	557	214	3,070	5人	8,405人
8	993	201	299	23	1,516	5人	8,169人
9	1,539	319	381	147	2,386	5人	8,342人
10	1,075	183	258	38	1,554	4人	6,933人
11	1,122	232	206	28	1,588	4人	6,707人
12	1,091	208	169	13	1,481	5人	7,337人
13	1,172	264	354	33	1,823	5人	7,496人
計	16,012	3,432	3,814	833	24,091	60人	101,664人

*高齢者人口については平成 27 年 1 月 1 日時点

(8) 現状における問題・課題等

全体的に包括的支援事業の実施に必要とされる取り組みは適切に行われている。今後もこれらの取り組みの継続および改善を着実に進めていく必要がある。

目的達成度

(9) 民間活力活用による効果

民間活力活用の当初の目的である「民間の専門性、経験などの活用」については、それぞれの専門職が持つ知識経験等の専門性を活かし、総合相談支援や権利擁護等のきめ細かいサービスの提供に繋がっていると考えている。

また、業務量が増加してきた中においても、委託法人の理解のもと、コストを増やすことなく安定したサービスを提供することができており、民間活力を活用して実施している効果はあると考えている。

(10) 民間活力活用による課題（見直すべき点等）

委託先である各法人と連携を深め、地域包括支援センターを継続性かつ安定性をもって運営を行うことが必要である。

所管部署による評価結果

所管部署による自己評価	妥 当
-------------	-----

－理由－

平成 18 年度に 7 箇所を開設、平成 21 年度に新たに 6 箇所を開設し、現在 13 箇所
で受託事業者による運営を行っており、平成 26 年度では年間 24,091 件の相談が寄
せられている。地域包括支援センターの運営については、毎月開催する全体会や各
専門職部会、年 1 回行う実地調査などで活動の実施状況を把握し、活動実績などを
地域包括支援センター運営等審議会へ報告し審議している。

住み慣れた地域で暮らし続けられるよう地域包括ケアの必要性が重視される中、
地域包括支援センターの職員が積極的に地域に出向くことにより地域の関係機関や
民生委員、自治会などとの連携強化に取り組み、地域包括ケアの基盤構築を進めて
いく必要があり、地域、市民などとの信頼関係の構築といった業務の性質上、同法
人による全部委託で随意契約が望ましいと判断する。

V. 評価員による評価・検証結果

[総論]

民間活力の利用は、行政改革を進めるための必要十分条件ではない。そのため、発注時に十分に調査・検討した民間委託であっても、「民間のノウハウが生かされているか?」、「公共事業本来の目的は果たしているか?」、「想定外の課題が生じていないか?」など、事業を常に注視することが必要である。

本評価員会議では、民間事業者や市の担当課の声を直接聴き、これらの視点で、現状でのメリットやリスクを評価員3名それぞれが第三者視点で評価したものである。

[評価員(3名)の評価・検証結果]

評価・検証結果	妥当(条件付き)
---------	----------

ー理由ー

母体企業の業界の違いや地域差もあり、センター毎に事業への取り組みの温度差や質の違いを感じた。市としては、業務内容だけでなく、地域連携の課題や相談しやすい窓口づくりなど業務環境に対しても、俯瞰的な視点で改善に向けた積極的な指導・示唆を行うべきではないか。その場合、先進的取り組み事例だけでなく、体制や事務所環境など関連情報も併せて提供することが望ましい。

また、地域ごとに異なる事業推進の難しさはあるが、事業評価差にかかわらず全センターが横並びで随意契約であることに疑問を感じる。継続性や専門性を要する事業であり、業者との随意契約は一定条件の下で許容できる。しかしながら、他のセンターより低評価である受託地域に対しては、公募や条件付き契約など何らかの手当の検討が必要ではないか。

併せて、高齢者の増加により今後事業の拡大が想定されるなか、事業内容や制度の複雑さはあるものの、事業費の算定根拠についてもわかり易く再整理すべきである。

評価・検証結果	要検討
---------	-----

ー理由ー

地域包括支援センター事業に限らず、どのような事業でも目的に対する成果（アウトカムないしアウトプット）は、その費用との関係で把握されるべきものである。しかるに本事業においては、あげるべき成果に対応して必要とされる費用が算定されていないことが推察される。提示された資料において委託料が、平成24年度から平成26年度まで毎年同額の3億5百万円の決算額となっている。介護保険法に基づく事業とはいえ、この金額は、保健医療の向上および福祉の増進という事業目的に対する成果をあげるために妥当なものであるのか検討を要すると考える。

各地域包括支援センターが所在する地域の実情に照らし、必要な人件費等を詳細に積算し、委託料としなければならない。

評価・検証結果	要検討
---------	-----

－理由－

このたび、事業資料、所管部署とのヒアリング、現地視察を通じて、主として以下の3つの問題点が浮かび上がった。よって、本事業の現状は妥当とはいえず、改善の余地があると判断した。

1点目は13圏域の委託先が社会福祉法人、NPO法人、医療法人など多岐にわたっている中で、運営面において各圏域のサービスの在り方に差が生じやすいことを所管部署がしっかりとチェック・フォローすべき点である。現地視察した際に、かなりの差が見受けられたため、委託先が随意契約であることから、特に定期的に委託先の見直しをすることが重要となる。

2点目は「地域包括支援センター運営等審議会」が設置されているが、その委員構成を見る限り、監査・会計関係の委員がおられない点である。コストと業務管理の効率性等を指摘される方が審議会にいないとなれば、経理的な面が抜け落ちてしまうため、審議会の委員構成を早急に検討することが必要と思われる。

3点目は、本事業は高齢化が急進行していくとともに、経費が拡大することは不可避であるにもかかわらず、専門職（保健師・社会福祉士等）の人材確保についての視点が弱い点である。各圏域の人員配置ばかりが先行しているが、むしろ各圏域の環境、特徴、ニーズなどに応じた適正な人員確保とそれに伴う人件費の試算の検証がなされるべきであろう。

一般ごみ収集業務（所管課：減量業務室）

I 事業概要

《事業の目的》

廃棄物の処理及び清掃に関する法律第6条の2第1項に基づき、家庭系の一般ごみを迅速かつ適正に収集・運搬し、生活環境の保全及び公衆衛生の向上を図る。

《事業の概要》

一般家庭から所定の集積場所（約13,500箇所）に排出された一般ごみについて、地域別に「月・木」または「火・金」の定曜日に収集をしている。

収集方法は、約10戸に1箇所のステーション収集方式とし、中高層集合住宅については、主にコンテナボックス収集方式及びロータリードラム収集方式により収集を行っている。

また、電話及びインターネット申込みにより、戸別に排出された粗大ごみについては、水曜日に収集を行っている。

II 民間活力活用の経緯・目的

《民間活力活用の経緯》

本市の一般ごみ収集業務については、市制施行当時から直営体制での収集方式により行ってきたが、平成13年12月に策定した「第2次行政改革推進実施計画」において、PFIや民間委託等により民間企業やNPO等に委ねることが可能な事務事業については、現行の行政サービスの水準に配慮しながら、より少ない経費で効果的に事務執行を行うために、積極的かつ広範囲にアウトソーシングの導入を図るという市の方向性が定められ、その改革課題の一つとして「一般ごみ収集体制の見直し」を掲げていた。このような中、平成14年に大阪府警察本部から「大阪府下全市において、ステップ乗車を全面禁止とする」との指導があり、それに伴い、限られた台数での効率的なごみ収集が困難となったことがきっかけとなり、平成15年4月から一部の民間委託を開始した。

《民間活力活用の目的》

- ・採算性（コストの削減）
- ・業務の効率化を図るため

■「第2次行政改革推進実施計画」 P.12 抜粋

課 題	取り組み内容	短 期			中 期	長 期	所 管
		14	15	16			
⑩ごみ収集・ 処理業務	ごみ半減化実施計画に基づきごみ減量化に努め、ごみ収集処理業務の委託拡大を図るとともに、職員体制の見直しなどにより業務の効率化を図る。 ○ごみ収集業務 ・一般ごみ収集体制の見直し	実 施					第一事業所

III 平成26年度 委託内容

《委託期間》

平成26年4月1日～平成29年3月31日（3年）

《委託内容》

一般家庭から所定の集積場所に排出された一般ごみ及び戸別に排出された粗大ごみを本市が指定する収集・運搬コースに従い、塵芥収集車両19台（2t 塵芥車:17台、小型貨物車:2台）により収集し、穂谷川清掃工場及び東部清掃工場まで運搬・排出する。

■一般ごみ収集業務における直営・委託の割合(平成26年度現在)

	直営	委託	計
塵芥車	32台	17台	49台
小型貨物車	1台	2台	3台
計	33台	19台	52台
割合(%)	63.5%	36.5%	100%

《業者選定方法》

安定的な収集・運搬業務の遂行のため、一般廃棄物収集運搬業許可を有し、かつ、大阪府下北河内7市の発注による一般廃棄物にかかる収集運搬業務受託実績（過去15年以内に1年以上）を有することを条件とした指名競争入札により業者選定を行っている。

■これまでの入札参加状況

年 度	契約期間	入札参加数	受託事業者
平成 22 年度	単年度	5 社	1 社
平成 23～25 年度	3 年	6 社	1 社
平成 26～28 年度	3 年	6 社	1 社

《委託事業者》

民間事業者（共同企業体<JV> 1社）

※開始当初は受託事業者の入れ替わりはあったものの、平成 17 年度以降は、現在の受託者が落札している。

《事業実績》

全世帯数 174,720 世帯（平成 26 年 4 月 1 日現在）のうち、概ね 63,840 世帯の一般ごみ（月・木曜日及び火・金曜日）を 19 台（2t 車 17 台・ミニ車 2 台）で収集・運搬している。また、戸別に排出された粗大ごみ（水曜日）を収集・運搬している。

IV. 所管部署による評価結果

行政の役割と責任

(1) リスクマネジメント

災害発生時や緊急時等において、市民生活への影響を必要最小限に抑え、迅速に対応できるようセーフティーネットを踏まえた効率的な収集体制が必要である。

業務委託仕様書において、「大規模な自然災害等不測の事態により業務に変更が生じた場合については、別途協議とする」ことを契約条件に付している。

また、委託事業者による業務履行が成し得ない事態における対応として、市の直営車両（プラスチック製容器包装等に係る収集車両を含む。）による必要最小限の収集体制を確保している。

なお、枚方市では「一般廃棄物（ごみ処理）に係る相互支援協定」を近隣市と締結し、災害時だけでなく、施設の故障時や事故、改修などの処理能力が低下した場合に協定市等が協力し相互支援していく、広域支援体制についても確保している。

■一般廃棄物処理（ごみ処理）に係る相互支援協定

締結年月日	協定市等	相互支援内容
平成 20 年 2 月 1 日	枚方市、寝屋川市、四條畷市、交野市、四條畷市 交野市清掃施設組合	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の故障、事故等による緊急事態に対する支援 ・施設の定期点検や改修、更新等による一時的な処理能力の低下を補う支援 ・台風等による急激なごみ量の増加、著しい施設の処理能力の低下を補う支援

締結年月日	協定市等	相互支援内容
平成 20 年 4 月 1 日	枚方市、守口市、寝屋川市、大東市、門真市、東大阪市、四條畷市、交野市、東大阪都市清掃施設組合、四條畷市交野市清掃施設組合、北河内 4 市リサイクル施設組合	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の故障、事故等による緊急事態に対する支援 ・環境問題等の発生による一時的な処理能力の低下を補う支援 ・地震、台風等による急激なごみ量の増加、著しい施設の処理能力の低下を補う支援
平成 21 年 10 月 7 日	枚方市、京田辺市	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の故障、事故等による緊急事態に対する支援 ・施設の定期点検や改修、更新等による一時的な処理能力の低下を補う支援 ・台風等による急激なごみ量の増加、著しい施設の処理能力の低下を補う支援
平成 23 年 3 月 25 日	枚方市、高槻市	<ul style="list-style-type: none"> ・施設の故障、事故等による緊急事態に対する支援 ・台風等による急激なごみ量の増加、著しい施設の処理能力の低下を補う支援

(2) 所管部署によるマネジメント

収集対象物外のごみの処理や収集業務において生じた問題等に対する事項（集積場所や処理内容）などを記載した作業日報を業務終了後に提出させている。

作業日報の活用については、記載されている情報（ごみ置き場の状況や収集対象物外のごみの内容等）をもとに、ごみ置き場の利用者に市職員によるポスティングや戸別訪問等による周知・啓発を行っている。

また、それらの情報をGISシステムにより管理し、各清掃工場への搬入率や収集時間の入れ替え等も勘案しながら、市において、収集コースを作成している。

市民等とのトラブルや交通事故及び作業事故等が発生した場合、速やかに連絡するとともに、処理顛末については書面により遅滞なく提出させることにより、適切に管理・監督している。なお、受託事業者とは定期的な意見交換の場を設け、適宜指導等を行っている。



GISシステム

市内で横断的に情報を共有するために作成している統合型地理情報システム。ごみの収集に関しては、地図情報を基に、ごみ置場の情報や新規住宅開発の情報など、様々なデータベースを作成することで、走行距離や各ごみ置場の重量などを把握し、収集コースの作成等を行っている。

■一般ごみ収集業務委託仕様書 P11 抜粋

7. 日常の報告義務について

(1) 受注者は、業務委託の履行にあたり次の各号に定める書面等を本市に提出しなければならない。

①収集業務員は、業務終了後にその日の作業日報を本市に提出しなければならない。ただし、提出が業務時間（午後 5 時 15 分※）を越えると見込まれる場合はこの限りでない。

②業務委託中において、市民等とのトラブルや交通事故及び作業事故等が発生した場合、受注者は直ちに本市に連絡しなければならない。また、処理顛末については書面により遅滞なく提出しなければならない。

③収集対象物外のごみ（違反シールを貼付したごみ）の処理や収集業務において生じた問題等については、作業日報にその集積場所及び処理内容を記載しなければならない。

なお、現場で処理方法等に疑義が生じた場合は、速やかに担当者に報告すること。

※ 平成 27 年度より業務時間は午後 5 時となっている。

市民ニーズの把握及び的確な対応

(3) 市民ニーズの把握方法

地域から選出される廃棄物減量等推進員やイベント・窓口対応時に寄せられる市民の意見を直接聞くことにより市民ニーズの把握を行っている。

また、現場での市民からの意見については、作業日報や口頭による報告により把握しているとともに、受託者とは定期的な意見交換の場を設けている。



廃棄物減量等推進員

市民のごみ減量意識の高揚を図り、清掃行政の円滑な実施に資することを目的として、ごみの減量化に係る本市の施策の地域住民への伝達やごみの減量意識の啓発に関する地域での活動等を行うものとして、平成26年3月現在で校区コミュニティの推薦により全45校区544人の推進員を任命している。

(4) 市民ニーズへの対応状況

ごみネットの取り扱い、市民対応・運転マナーやごみの回収に係る苦情・要望等を含め、把握した市民ニーズについては、市において対応を決定し、適宜対応している。

苦情・トラブルの内容によっては、市民に理解を求めため、市職員が出向いて説明を行う場合もある。また、対応結果については、環境事業部内で共有するほか、サービスの均一化を図るため、受託事業者への指導も行っている。

経済性（コストメリット）

（５）事業経費

一般ごみ収集業務委託料の事業経費の推移は以下のとおりとなっている。

■一般ごみ収集業務委託料 (単位：円)

	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
決算額	271,950,000	307,796,899	245,962,416

平成 24 年度から 25 年度にかけての増額については、2 台増車することによる台数あたりの金額相当分を上乗せする変更契約を行ったことによるものである。

また、平成 25 年度から 26 年度についても 1 台増車した仕様として競争入札を行ったが、入札の結果により減額となっている。

■これまでの契約額一覧

年 度	契約期間	契約額（税込み）	台数
平成 22 年度	単年度	291,438,000 円	15 台
平成 23～25 年度	3 年	851,696,899 円	18 台（※）
平成 26～28 年度	3 年	737,887,248 円	19 台

※ 平成 23～24 年度は 16 台。平成 25 年度は 2 台増車の計 18 台。

（６）コストの比較・分析

■委託・直営によるコスト比較

民間事業者の世帯当たりの収集・運搬単価と直営職員の平均人件費による世帯当たりの収集単価の比較は次のとおり（小数第 1 位を四捨五入）。

委託（民間事業者）	直営（市職員）
委託料 ÷ 民間事業者が担当する概算世帯数	(市職員平均人件費 × 従事職員数) ÷ 市が担当する概算世帯数
【平成 25 年度】 307,796,899 円 ÷ 60,086 世帯 = <u>5,124 円</u>	【平成 25 年度】 7,625,699 円 × 101 人 ÷ 113,462 世帯 = <u>6,788 円</u>
【平成 26 年度】 245,962,416 円 ÷ 63,840 世帯 = <u>3,853 円</u>	【平成 26 年度】 7,742,743 円 × 98 人 ÷ 110,880 世帯 = <u>6,843 円</u>

※ただし、直営（市職員）は、収集業務以外にごみの減量や適正処理に関する啓発等の業務を担っており、収集作業中に行う業務もあることから、従事時間等による算出は困難であるため、単純に比較できないものと考えている。

■直営（市職員）が行う収集業務以外の業務

直営（市職員）は、作業日報にあげられる各ごみ置場（約 13,500 箇所）の適正排出状況や市民からの要望等をもとに、以下のような収集作業以外の業務を行っている。

①ごみ置場の利用者に対する啓発業務

収集作業時や収集作業終了後にごみ置き場の利用者に対して、ごみ減量や分別に係る啓発チラシの投函や戸別訪問（対話）による啓発を行っている。

②ふれあいサポート収集

家庭から排出されるごみを収集場所まで持ち出すことが困難な一人暮らしの高齢者及び障害者等に対し、ごみの戸別の収集等を行っている（平成 27 年 9 月現在の登録世帯数は 131 世帯）。

③資源物の持ち去り行為者に対する注意・指導

「枚方市廃棄物の減量及び適正処理の促進等に関する条例」（平成 25 年 1 月 1 日施行）により禁止している資源物（粗大ごみ・空き缶等）の持ち去り行為について、その行為を発見した場合に行為者に対する注意・指導を行っている。

④青色防犯パトロール

収集作業後に、多発する子どもや学校を狙った犯罪をはじめ、ひったくり等の街頭犯罪を未然に防止することを目的とした地域のパトロールを行っている。

サービス水準

（7）サービス水準の比較・分析

本市では、市民から寄せられる意見・要望に対し、円滑かつ適正に対応するため、各ステーションでの注意事項や排出世帯、重量などの情報をGISシステムにより管理するとともに、その情報や各清掃工場（穂谷川清掃工場・東部清掃工場）への搬入率、収集時間帯（午前・午後）の定期的な入れ替え等を勘案し、収集コースの作成を行っている。

また、「排出ルールの異なるごみへの対応」や「各ごみステーションでの対応」などの確認を行い、市による市内全域の把握を行うことにより排出ルールの均一化を図るため、直営職員が収集する地域と民間事業者が収集する地域の地域割りを行わず、一定の周期で直営地域と委託地域の入替えを行っている。

（8）現状における問題・課題等

本市におけるごみの排出ルールについては、市から民間事業者に対してマニュアル等によって説明を行い、回収ルールを徹底するよう指示している。

しかし、民間事業者においては、収集・運搬を担当する従業員の入れ替わりもあ

り、これらの回収ルールがうまく伝わらず、マニュアルどおり徹底できていない場合がある。そのため、定期的に地域の入れ替えを行うことによる排出ルールの徹底と市内全域の把握を行っている。

また、民間事業者に対しては、定期的な意見交換や研修等により、引き続き本市ごみ減量施策への理解度を高める必要がある。

目的達成度

(9) 民間活力活用による効果

民間活力活用の当初の目的である「採算性（コストの削減）」については、事業経費やコストの比較・分析でも示されているとおり、効果があったものと考えている。

また、「業務の効率化」については、収集の一部を民間事業者に委託することにより、収集業務以外のごみ減量や適正処理に関する啓発業務等に力を入れることができる体制となったことなど、業務の効率化は図れたものと考えている。

(10) 民間活力活用による課題（見直すべき点等）

廃棄物の処理及び清掃に関する法律上、市町村は、一般廃棄物の処理責任を有しているため、大規模な自然災害等においても、一般廃棄物を衛生的に収集・処理を継続できる体制を維持する必要がある。

また、近年は入札による低価格化が激しくなっており、民間事業者の経営基盤の安定性などの問題がある中で、安全・安定的な収集体制を維持する必要がある。

所管部署による評価結果

所管部署による自己評価	妥 当
-------------	-----

－理由－

- ①安定した清掃業務の遂行
- ②危機事象への対応能力の確保
- ③収集・運搬する者の施策への理解と細やかなサービスの維持
- ④経済性

以上の4点をバランス良く考慮した結果、現状においては、直営と民間活力の両方を活用することが最も合理的である。

なお、当該業務に係る直営・委託車両の比率については、行政として災害発生時や緊急時等に迅速に対応できる収集体制を確保するため、資源物（空き缶・びん等）やプラスチック製容器包装等の収集業務を含めた体制について総合的に勘案し、適切な比率を保つ必要があると考えている。

V. 評価員による評価・検証結果

[総論]

民間活力の利用は、行政改革を進めるための必要十分条件ではない。そのため、発注時に十分に調査・検討した民間委託であっても、「民間のノウハウが生かされているか?」、「公共事業本来の目的は果たしているか?」、「想定外の課題が生じていないか?」など、事業を常に注視することが必要である。

本評価員会議では、民間事業者や市の担当課の声を直接聴き、これらの視点で、現状でのメリットやリスクを評価員3名それぞれが第三者視点で評価したものである。

[評価員(3名)の評価・検証結果]

評価・検証結果	妥 当
---------	-----

－理由－

業務内容を見ると、収集場所に関しては設置トラブルなどの把握、収集コースの選定や緊急対応などでは他部局や関係機関などとの連絡調整、粗大ごみなどの相談ではプライバシーの保護など、地域や関係部局との細やかで密接な連携が欠かせず、民間への全面委託は難しいと考える。現場では、業務の役割分担はほぼ明確であり公民協働で取り組んでいることから、今後は、公と民の業務分担割合が課題になる。

迅速で円滑な緊急対応の体制や新しい生活スタイルの提案、生活環境の啓発事業を含めて日常の市民サービスの質を落とさない観点で、官と民の最適な業務分担割合を早急に検討すべきである。併せて、GISシステムのデータ共有や収集事業の道路パトロール的位置づけ、環境教育など、他部局との積極的連携を探りつつ、緊急時のセーフティネットとしての業務周知を図るべきである。

評価・検証結果	妥 当
---------	-----

－理由－

一般ごみ収集業務において、直営か民間委託かという選択は、公共サービスの費用や質が左右される可能性があるため重要な問題である。直営の場合の費用と委託料との格差、特に人件費に格差があるため、民間委託は一般ごみ収集業務のコスト生産性を向上させるといえ、費用面からは民間委託を推進すべきであると通常考えられている。しかしながら、直営による収集の確保も必要であるとする理由にも説得力があり、妥当な委託割合については検討されなければならない。枚方市においては、特にサービスの質を確保する観点から、6割超の直営による収集が確保されている。直営と民間委託とで定期的に収集コースを入れ替えるという他の地方公共団体ではみられない特有の方法をとり、直営ならではの取り組みでサービスの質を高めることにも力を注いでいる。これは、GISシステムによる管理が可能としている方法であり、他の地方公共団体も参考にすべきといえよう。サービスの費用と質の両面からの取り組みを、現状の委託割合の妥当性に留意しながら、今後とも継続していただきたい。

評価・検証結果	妥 当
---------	-----

－理由－

このたび、事業資料、所管部署とのヒアリング、現地視察を通じて、とりわけ以下の2点において所管部署の日々の努力と種々アイデアを活かしておられることが見受けられた。よって、本事業の現状は妥当と判断した。

1点目は、GISシステムの導入による現場の状況に応じたデータの定期的な更新・チェック・管理により、ごみ収集の効率性を大いに発揮されている点である。なお、当システムのデータは、他の分野にも活用できると思われるので、他部署への協力も検討されてはいかかがか。

2点目は、コールセンターの設置と当センターの対応のスピーディさ、的確さ、細やかさが市民サービスにとっても貢献している点である。

7. 今後の予定

平成27年度評価・検証の対象となった2事業については、評価・検証結果を踏まえ、所管部署において各事業の今後の対応を決定し、より適切かつ効率的・効果的な事業執行を図っていきます。

また、この取り組みで得られた民間活力を活用したことによる効果や課題等の検証結果については、今後、民間委託等の対象となる業務の適切な選定や効果が十分発揮できる仕様への反映等、本市における民間活力のさらなる活用に活かしていきます。