|  |  |
| --- | --- |
| **Ⅰ** | **区長権限の強化について** |

**１　これまでの取組と成果の総括について**

|  |
| --- |
| **【取組の趣旨・目的】**区域内の基礎自治業務（区域内の安全・安心、子育て支援、教育、保健・福祉、まちの魅力向上など）について、区の実情や特性に応じて、住民に身近な区長の判断と責任のもと意思決定が行われるようにする。**【具体的な取組と成果】**基礎自治に関する施策・事業の決定権を局長から区長へ移譲するため、平成24年８月から、各区長を区シティ・マネージャー（以下、区CM）と位置づけ、区長を住民に身近な施策・事業の実質的な責任者に位置付けた。区長を局長より上位に格付けし、局を区長の補助組織に位置づけ、区長の指揮監督の下で総合的な観点から基礎自治を実施することとした。あわせて区長編成予算を拡大して区長裁量予算を確保することにより、区長がその権限と責任において地域の特性に応じた総合的な予算編成を行うことが可能となり、ニア・イズ・ベターの観点から区域内の行政を区長の決定により実施することができるようになった。なお、教育委員会については市長とは別の独立した執行機関であり市長の権限の外にあるため、上記の権限の対象ではなかったが、平成25年度には新たに区長を区担当理事に、また分権型教育行政の考えを打ち出した平成27年度からは区担当教育次長に位置付けることで、区CM同様、区域内の教育施策・事業につき一定の決定権を区長が持つことになった。区長には市役所内外を問わず全国から公募・任命された公募区長が就任（平成24年８月）し、窓口サービスの改善や、放置自転車対策といった各区の地域実情や特性に応じた特色ある事業を展開するなど、各区長の発想やアイデアを活かした区政運営を進めた。またその取組や成果について、区長自らが様々な機会を活用して積極的に発信した。この区CM等の制度の導入により、区域内の基礎自治業務における区長権限が大幅に拡充された結果、局ごとの縦割りで進められてきた区域内の施策・事業が区長によりチェックされることになり、総合的な観点で進めることができるようになった。また、区長（区CM）が編成した予算についても、平成24年度（24区全体で約50億円）に比べ、平成28年度は約５倍（同、約245億円）に拡充され、区長の判断を最大限尊重した区域内の施策・事業の推進につなげることができるようになった。さらに、区長は教育委員会事務局の一員として、教育の場に区民・保護者の意見を反映させるとともに、学校や地域の実情や課題に、より適応した取組を展開できるようになった。なお、公募区長については不祥事による交替や任期途中の退職などの問題が一部であり、適性試験の実施など選考方法の変更もあったが、市職員も含め多様な経験を背景に区長同士が切磋琢磨し、今までの組織の枠に縛られない斬新な施策や情報発信に取り組むなどの成果をあげている。**【残された課題】**・　区CMの意向の局事業への反映や、局の縦割りの弊害の排除が十分にできていない・　区CM事業については、局の体制面等から24区ごとに異なる内容で実施することができない・　市長以外の執行機関等における区長の位置づけがあいまい、もしくは区長への権限委譲が不十分 |

**２　課題の分析及びその解消に向けた方向性について**

**（１）区CMの意向の局事業への反映や、局の縦割りの弊害の排除が十分にできていない。**

　**ア　課題の趣旨**

・　区CMの意思を尊重するという大原則に対する局の意識が希薄で円滑な施策･事業の推進に支障を来すことがある。とりわけ、複数局にまたがる課題について関係局間での主体的な調整が積極的に進められないといったケースがある。

例　・　識字事業は区長(区担当教育次長)が決裁権を持つようになったが、区長の確認･決裁を受ける前に事業が執行された。

・　スポーツセンターの吊り天井改修工事は、その事業自体は区CM事業ではないが、区CM事業である指定管理事務への影響があるにもかかわらず、区政を総覧する立場の区長との調整なく事業が進められていた。

・　区CMからの意向が示されているにもかかわらず、街路樹の剪定は建設局(公園事務所)、その下の雑草の除去は環境局(環境事業センター)といったように縦割りになっており、総合的な観点からの事業執行となっていないケースがある。　　など

　 **イ　要因**

・　区CMのマネジメントが十分でないこと(A)

・　区CM(その補助組織を含む)と局(事業所)との連携が不足していること (A)

・　区CM(区担当教育次長)の意向を尊重するという大原則に対する局の意識が希薄なこと (A)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①区CMの自覚の徹底**

●複数の局間の調整も含め、局をマネジメントするという区CMの自覚を徹底する。

●個別の問題事案が生じる都度区長会議や部会の場で局幹部に説明を求めることをルール化する（具体事例として挙げられた事案から始める）。

●区CMに対し就任時（前）と就任半年後に研修を実施し意識の徹底を図る。区長会議等でも区CMの権限活用事例を紹介するなど周知を図る。

●区長会議及び各部会において、調査審議案件が「誰（区長、区CMなど）の権限に関わるものなのか」の確認を徹底する。

**②職員（区・局）に対する意識付けの徹底**

●個別の問題事案が生じる都度区長会議や部会の場で局幹部に説明を求めることをルール化する。

●局長については部会目標とするか否かにかかわらず年度当初に部会メンバーと面談機会を持ち、部会と局に共通する課題については部会もしくは各区長への意向確認を行うことを確認し区CMのあり方を意識してもらう。特に部会において課題の認識の確認・共有化を徹底する。

●職員人材開発センターの階層別研修（中堅職員や課長代理昇任時、３級昇任時などポイントを定める）に「大阪市の区政のしくみ」にかかるカリキュラムを導入し、職員（区・局）の認識の徹底を図る。

**③区局間の連携の促進**

●区長、区CM（その補助組織を含む）と局（事業所）の連携をすすめる。

●職員への啓発のほか、双方が連携できていないと思われる場合、連携事例を抽出し、共有化する（先進事例の共有化）。

●個別の問題事案が生じる都度、各区長又は副区長から事業所長等に説明を求め、場合によっては区長会議や部会の場で局幹部に説明を求める。

**（２）区CM事業については、局の体制面やスケールメリットから24区ごとに異なる内容で実施することができない**

**ア　課題の趣旨**

・　共通した行政課題に対処するための施策･事業を区ごとにその実情に即した異なる事業手法で実施する場合には、局の体制や経費が絶対的に不足することになるため、区CM事業の内容を区ごとに変えたいと思っても、局の体制面やスケールメリットの問題から、一律の実施を求められる。

例　・　区CM事業である「いきいき放課後事業」や「施設型病児保育事業」は、区ごとの実情に応じた内容で実施しようとした場合、現在の局の体制では絶対的に人員が不足し、経費面におけるスケールメリットが崩壊して事業が成り立たなくおそれがあるため、こども青少年局において全区統一的な内容で実施している。

・　全区(又は複数区)がそれぞれの財源を拠出し同一の手法で実施している局事業(区CM事業)から特定の区が離脱しその財源を用いて他の手法で事業を実施することにより、残った区の従来の同一手法による事業のスケールメリットがなくなり、財源不足となって事業効率が低下する。

　　　　　例　・　青色防犯パトロール事業について、複数区がCM事業の打ち切りと区事業による防犯の取り組みを進めた結果、残った区においてパトロール時間が短縮された等、本来の区CM事業としてのスケールメリットが小さくなった。

**イ　要因**

・　市単位(全区一律)という効率性を重視する中で組み立てられてきた事業に、区ごとのきめ細かさ(ある意味の非効率さ)を求める思想を入れようとしているが、区CMの補助組織となる局の体制が区CMごとの専任のものではなく、いわば同一の局職員が24の区の職を兼務する形となっていること (B) (C)

・　市単位（１）か区単位（24）の二者択一で、中庸（グループ化・集約化）の選択肢が存在しないこと (A)(B)(C)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①事業内容に応じた分類・整理や進捗管理を行う仕組みの導入実施**

●事業ごとに、その内容に応じて「区ごとのきめ細かさを重視して非効率を容認するもの」、「複数区での集約化、グループ化を行うもの」、「効率性を追求することとして全区一律を容認するもの」とを仕分けする。

●事業ごとに予算調書提出までに、区長会議（部会）でその趣旨等を共有するとともに、仕分け（非効率を容認する場合には財源の調達も含む）を実施するなど、基本的なルールを区長会議で決める。

●部会は判断時期が到達した場合は仕分けを行い、その内容について市長・副市長と協議のうえ決定し、全市一律実施するものについては、以降は24区共通事項として進捗管理していく。

**②事業の複数区での集約化・グループ化**

●効率性を一定確保する実施主体（例として、区の事業主管課）の集約化により事業を実施する。

●事業ごとに複数区によるグループ単位※で実施するスキームを作成し、区長会議（部会）で複数区によるグループ単位での実施が可能な事業の洗い出しを行う。

（例）区長会議の現在のグループの範囲

　　　　 局の事業所が管轄する範囲　　など

●上記のほか、24区を地域特性を踏まえたうえでブロック化※し、ブロック単位で区CM事業を実施することとし、局の体制もブロック単位の専任体制とすることも考えられる。

　　　　　※「グループ」は事業ごとに実施する区の構成が変更し得る形態、「ブロック」は地理的な観点から構成される複数の区が事業の如何を問わず常に同一の事業を実施する形態

**（３）区長への権限委譲が不十分、もしくは市長以外の執行機関等における区長の位置づけがあいまい**

**ア　課題の趣旨**

・　ニア･イズ･ベターの観点から区長への更なる権限委譲が必要である。

例　・　区長(区災害対策本部長)は区内避難所の開設権限を有するが、自宅等に復帰できない者の他施設への移動、区内避難所における受け入れ期間延長は危機管理監(市災害対策本部危機管理部長)が判断することとなっており、区長(区災害対策本部長)の意見を聴くプロセスが保障されていない。

・　災害発生時に学校施設が住民の避難所となった場合における区長の校長や教員に対する指揮監督権がない（学校長及び教員は避難所の管理・運営に対し「協力」するものと位置づけられているが、協力はあくまでも任意であって、強制ではない）。

・　災害発生時に避難所となる学校施設について、その後の復旧･復興状況に応じた学校機能の回復等の判断権限は学校長にあり、区長（区災害対策本部長）と意見の相違があった場合、区長の意見が反映されないおそれがある。

・　教育委員会の権限に属する事務において、区の特性に応じて区長(区担当教育次長)が決定する事項と市全体で統一する事項の整理が不明確となっている。

例　・　全国学力・学習調査の結果公表については、文科省が定める要領に反しない限り、市町村の教育委員会独自の判断に委ねられており、地域住民と区の教育環境の課題の共有化のために必要な基本的なデータであるため、各区独自の判断で公表できるようにすべきだが、本市では教育委員会が全市統一的に決定している。

 ・　学校選択のための資料となる「学校案内」についての作成権限は区長にある(「就学事務」の一環として教育委員会から区長に委任されている)が、区長が卒業生の進学先情報を掲載しようとした場合に当該情報の掲載に反対する校長がいたとしても校長への指導権限は区長にはないため、区長は委任された権限を十分に行使できないことになっている。

**イ　要因**

・ 市長の補助組織内や市長と市長以外の執行機関との間でニア･イズ･ベターの観点からの区長の権限について十分な検討や調整がされていないこと (A) (B)

・　教育委員会の権限に属する事務についての「区担当教育次長が決定権を持たない事務に関する基準」が抽象的なものになっており、教育委員会からの指示もあいまいなものになっていること (A) (B)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①さらに委譲すべき権限の洗い出しと調整**

●各区長から権限委譲について疑問がある事例を収集し、各部会において関係所属と事実確認を行った後、委譲すべき権限の洗い出しを行い区長会議としての合意形成を経て市長・副市長と協議のうえ決定し、関係所属と調整する。

●以降につき随時区長の申し出を受け上記と同様に部会で取り扱う。

**②区担当教育次長についての権限・事務の整理**

●教育委員会関係については、「区担当教育次長が決定権を持たない事務に関する基準」に基づき具体的な事務の仕分けを行う。（区長(区担当教育次長)会議としての問題提起、総合教育会議の場の活用）

●仕分けは、市長の権限に属する事務について実施した方法を参考に実施する。

●事務の執行体制(管理責任者は区担当次長か･区長か、専決か･委任か、補助組織はどの範囲かなど)も明確にすることをルール化する。

●検討・実施体制として区担当教育次長会議及びその部会を設置する。

|  |  |
| --- | --- |
| **Ⅱ** | **区間調整の仕組みと運営（区長会議を含む）** |

**１　これまでの取組と成果の総括について**

|  |
| --- |
| **【取組の趣旨・目的】**区長・区CMが所管する施策や事業のうち、複数区で共通するもの、または複数区にまたがるものについて、区間での連携や調整が円滑に行われるようにする。**【具体的な取組・成果】**平成24年度には区間調整・課題解決のため、複数区にまたがる施策・事業間調整及び財源配分の仕組みを整理したことにより、区長の間での連携や調整が円滑に実施できるようになった。また、同年度に各区に共通する課題や複数区に関わる課題について、区長会議の下にテーマごとに区長が参画し議論する部会を設置した。さらに、平成26年１月からは部会の権限を拡充し、部会決定を区長会議の決定とみなす（部会主義）ことで一層迅速かつ円滑に意思決定や連携・調整が行えるようになった。さらに、空家対策やこどもの貧困対策など、区局横断的な課題に対し、縦割りの対応とならないよう、区長会議が横串を挿す機能も果たしている。複数区が共同した事業の企画実施の事例としては、隣接する３～４区合同による防災計画検証・策定事業、防犯カメラ設置事業、にぎわい創出事業などが実施された。また、例えば共済型の訪問型病児・病後児保育など区の先進的な事業について、区長会議において実施状況を共有するなど情報共有を進めた結果、他にも導入する区が出てきたり、あるいは事業によっては全市的な取組につながるなど、成果を上げた。各区の業務改善・区民サービスの向上についても、先進的な区の取組事例で区長会議等で共有して他の区においても採り入れられるところは取り入れるなど、全体的な業務改善の進展・区民サービスの向上につながった。さらには区長会議の部会が中心となり、全市的な取組の活性化や改善を図る「特色ある英語力向上取組み事例共有会」を開催するなど、区間の連携・協力による様々な取組が行われた。**【残された課題】**・　他区における事業実施を前提とした予算編成が行われる可能性がある・　区の良い取組が他の区に必ずしも広がらない・　区間で区民サービスに不公平が生じないように留意する必要がある・　区長会議の運営について更に改善する余地がある |

**２　課題の分析及びその解消に向けた方向性について**

**（１）他区における事業実施を前提とした予算編成が行われる可能性がある**

　**ア　課題の趣旨**

・　区長がその権限と責任において地域の特性に応じた総合的な予算編成を行うことが可能となった反面、特定の区が事業や住民サービスを廃止し、その財源を他の事業に充てることで、当該区民が隣接区等の同様の事業やサービスを受けることとなるといったことが起こり得て、区間での不公平感が生じる懸念がある。

**イ　要因**

・　区CMは配分された財源を用いて基礎自治に関する施策･事業全般について責任をもって実施しなければならないという意識が区CMと局の双方とも希薄であったこと (A) (D)

・　住民の税負担と行政サービスとの関係が各行政区ではなく自治体である大阪市を単位として捉えることになること (D)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①他区の事業を前提とした予算編成を防ぐ仕組みの導入実施**

●区CMの意識喚起を行うとともに、局によるチェックを実施する。

●区政支援室において予算要求時に各区から予算にかかる一定事項の情報を収集する。収集項目は区政支援室が毎年設定し、部会長のチェックを受けたうえで行う。ただし、24区共通事項と、廃止する事業については必須とする。（ほかに市会で議論となった事項など）収集した情報は部会と関係局に情報提供する。

●各局は廃止する区CM事業について廃止による影響をチェックし、対象を当該区民に限定しない事業について事業を実施しない区の区民が他区の事業を利用することにより結果的に他区の負担となるなどの問題があると思われる場合は当該区に注意喚起するとともに部会へ報告する。

●部会は上記の可能性及び事業のあり方につき審議し、問題があると考えられる場合は、事業の今後の方向性を検討のうえ決定する。

**（２）区の良い取組が他の区に必ずしも広がらない**

**ア　課題の趣旨**

・ 特定の区の良い取組が必ずしも他の区に広がっていかない。導入する（取り入れる）かどうかの検討を十分に行っていない区もあるのではないかと考えられる。

　　　　他の区での導入の検討の対象と思われる事業例（拡大すべきとの指摘があったものや、拡大に向けて区長会議で共有されたものの例）

・ 病児・病後児保育事業

・ ４・５歳児就学前子育て支援事業

・ 地域課題解決型広報紙配布事業

・ ワンストップ窓口

・ 業務改善（生活保護関係業務）

・ ネーミングライツ（歩道橋、区民ホールなど）　　　　　　など

**イ　要因**

・ 他区のよい事例を取り入れるためには、そのための体制や予算を確保する必要があり、結局は区長の優先順位の判断の問題となること (A)

・ ある区にとってのベストソリューションが他の区にとってはそうではない場合もあること(他区の事例はアウトカム達成のための手段であり成果とは異なり、手段は、区の事情や特性に応じて判断されるべきものであること) (A)

・ 他区の事例を取り入れないことについて、その正当性や説明責任を問われる仕組みがないこと (A)

・ 市長・副市長からの指示が直接区長に対してではなく、関係局等を通じて間接的に行われるケースもあり、真意がきちんと伝わらない場合があること(A)

・ 各区の取組状況を市長･副市長が全てチェック･モニタリングする仕組み(市長による区長の区政運営についての内部監査等)がないこと (A) (B)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①各区の検討・導入状況の見える化・公表**

●区の事情や特性が異なる場合もあり、導入する(取り入れる)ことが必須ではなく、導入に向けて検討することが重要であることから、他区の事例を取り入れない理由も含め、各区の導入状況を見える化し、公表する。見える化・公表に向け、市民への情報発信の内容や方法について検討し、実施可能なものについて区長会議での合意を図っていく。

例　・複数区での実施が見込まれる事項の一覧表・星取表を掲載。（実施できない理由がある場合はその旨も掲載）

　　　**②区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリング(監理)する機能**

●市長・副市長の命を受けて区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリング（監理）する機能を確保する必要があると考えられる。（現行の市民局区政支援室は区長や区長会議の意思を受け補佐する立場で一定のチェック・モニタリングを行ってはいるが、後述するような区政運営を指揮監督する権限等はなく、機能として不十分。区長及び区長会議に対する指導権限等をより強化した新たな機能が必要と考えられる）

（市長・副市長の命を受けて区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリングする機能）

① 区政運営を全般的に指揮監督する機能

・ 市長・副市長からの指示事項について、24区の実施状況を監理し、進捗していない場合は、指導する。

・ ただし、区独自の理由により実施できないと区長が判断する場合は、説明責任を果たす上で、真に客観的な理由を明確にして、当該区長が市長・副市長に報告するとともに、広く公表する。

② 官房的機能

・ 市長・副市長の意向を具体化し、区長（区長会議・個別区長）に指示する。

・ 区長会議や各区を管理監督し、その状況を市長・副市長に伝える。

・　その他、市長・副市長と区長を橋渡しする。

**③各局の自覚の徹底**

●市長・副市長から関係局を通して区長に対する指示があった場合、当該局が責任を持って区長に伝達する。

**（３）区間で区民サービスに不公平が生じないように留意する必要がある**

**ア　課題の趣旨**

・　当該区民のみが対象となる区独自事業(特に個人給付的な事業)については、他の区民が対象とならないことから、地域特性や全市展開を見据えたモデル事業といった合理的な理由がない場合には、地方自治法上の問題※が生じるので、こうした問題が生じないように留意する必要がある。

※　地方自治法　第10条第２項

　　　　　 　　　住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

　　　　　参考　現在行われている当該区民のみが対象となる区独自事業の例

・　訪問型病児･病後児保育

・　子育てスタート応援事業

・　４・５歳児就学前子育て支援事業

・　住民票等証明書宅配サービス　　　　　　など

**イ　要因**

・　税負担と行政サービスとの関係が大阪市単位で捉えられることになること (A) (D)

・　(モデル実施から始まったものに限るが)モデル事業のルール、例）検証後効果があれば全区展開する、がないこと (A)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①モデル事業について整理する仕組みの導入**

●事業ごとに予算調書提出までに、区長会議（部会）でその趣旨等を共有するとともに、仕分けを行う（非効率を容認する場合には財源の調達も含む）など、基本的なルールを区長会議で決める。

●部会は判断時期が到達した場合は仕分けを行い、その内容について市長・副市長と協議のうえ決定し、全市一律実施するものについては、以降は24区共通事項として進捗管理していく。

**（４）区長会議の運営について更に改善する余地がある**

**ア　課題の趣旨**

・　部会における審議のポイントが不明瞭で、決議を求める内容が何なのか曖昧になっていたり、区長から部会に調査・審議を求める付議要求が取り扱われるスピードが遅いケースがある。

・　部会によって審議件数に偏りがあり、また局からの審議案件を処理するだけで、また対応策が十分討議されず局提案の認証にとどまる一方、部会の自主的な問題意識による案件提起も少ないなど、部会の審議が必ずしも活性化していない。

・　区長会議で決まったことについての進捗管理や情報発信が十分にできていない。

・　市長・副市長からの指示事項の検討が十分に行われていない。

**イ　要因**

・　「決議事項」か「報告事項」かの整理など調査･審議目的が不明確なまま議論に入ることがあること (A)

→　「報告」案件として審議したものの中に、実際には「決議」すべき要素が含まれていることがある。

・　区長･区CMの所管事項なのか、室・局の所管事項かの整理をしないまま議論されていること (A)

・　区長会議で決定されたことの区における進捗管理についての各区長の認識が必ずしも十分でないこと (A)

・　区長会議で決定されたことにつき、区や局がどのように実行したかを確認する仕組みがないこと (A)

・　区長会議での決定に基づいて実施されていることについての対外的な情報発信があまりできていないこと (A)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①審議案件についての適切な取扱いと特別職への報告の徹底**

●部会の案件が区長や区CMの所管事項なのか、室・局の所管事項なのか、また、部会に何を決議してほしいのか、あるいは報告案件なのかといったことをあらかじめ明確にして審議に入るよう、案件提出の際の書式を工夫するとともに、提案者も明確に説明するよう求める。　※事務的には進捗済み

●「部会課題管理表」の策定後、副市長に部会課題の報告を行い、中間及び期末振り返り時も同様に副市長に報告を行う。　※事務的には進捗済み

●付議要求の処理期間について、区長会議の運営に関する要綱等に明示するとともに、部会長に迅速な処理についての再認識を促す。　※区長会議で検討中

**②区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリング(監理)する機能（再掲）**

|  |  |
| --- | --- |
| **Ⅲ** | **多様な区民の意見やニーズを区政に反映することができる仕組み****区民が区政運営に参画する仕組み** |

**１　これまでの取組と成果の総括について**

|  |
| --- |
| **【取組の趣旨・目的】**区政運営について、計画・実施・評価のそれぞれの段階で多様な区民が区政運営に参画してもらえるようにする。**【具体的な取組と成果】**区長と地域住民との懇談、アンケート調査、区役所への意見箱の設置など、各区において、多様な区民の意見やニーズを的確に把握するための仕組みづくりに取り組んだ。こうした取組についてホームページや掲示板等で周知するとともに、区民から寄せられた意見の内容や区役所の対応結果等を公表するなど、各区で積極的な情報発信の取組が進んだ。区の区域内の基礎自治に関する施策や事業など区政運営について、従来から設置されていた区政会議の一層の活用をはじめ、区長と住民との懇談や意見箱の設置など、計画段階から評価段階に至るまで多くの区民との対話と協働により進めていく仕組みを各区で構築した。地域実情や特性に応じた部会を区政会議に設けるなど、より的確に地域課題に対応できるよう、各区で工夫を加えながら取り組んだ。平成25年度には「区政会議の運営の基本となる事項に関する条例」等の制定により、区政会議が、区民が区政運営に参加する仕組みとして議会で承認され大阪市全体で認知されたものとなった。各区においては、条例等に基づき区政会議を運営し、政策の立案段階から区民の意見を聴いて、その区民の意見やニーズの反映や、区政を評価する仕組みとして活用している。区政会議は各区の特性に応じ構成の違いはあるものの区内の各種団体や公募による委員が参画しており、広く意見を聴取する場となっている。また、運営については各区において部会の設定や少人数ごとでの意見交換の時間を設けるなど意見が出やすい環境づくりに努めている。**【残された課題】**　・　区政会議が区民が区政運営に参画する仕組みとして必ずしも十分に機能していない |

**２　課題の分析及びその解消に向けた方向性について**

**（１）区政会議が区民が区政運営に参画する仕組みとして必ずしも十分に機能していない**

**ア　課題の趣旨**

・ 区政会議が区民などの意見を聴く場として十分に機能していないという批判がある。

・ 区政会議が区政についての評価を受ける場として必ずしも十分に機能していない。

・ 地域活動協議会と区政会議の連携が必ずしも十分にできていない。

**イ　要因**

・ 意見の反映状況の委員へのフィードバックが十分に行えていないなど、コミュニケーションが十分でないため、意見がどう取り扱われたのか委員に伝わっていない場合があること(A)

・ 区役所が、委員から意見をより引き出す工夫を十分していないこと(A)

・ 区政会議委員からの意見に、職員が十分な説明責任を果たしていない場合もあり、委員の充足感や職責に対する不満感があること(A)

・ 区政の評価については、現行条例上、個々の委員の意見を求めるにとどまっており決定することが義務付けられていないため、評価が曖昧で漠然としたものとなっていること(B)

・　地域活動協議会が責任を負いつつ区政に参画する場が必要であるが、今の区政会議は主として個々の委員の意見を聴取する場となっており、地域活動協議会のもつ地域の総意形成機能に対応した仕組みとなっていないこと※(B)　　※今の区政会議では、地域活動議会から委員を出すことが必須になっていない

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①区政会議の運営の改善と、区民による区政参画の仕組みの拡充強化**

●区政会議の運営の改善に継続して取り組むとともに、区民による区政参画の仕組みの拡充強化について検討する必要があると考えられる。

●具体的には、区政会議の運営について、現在実施している各区担当職員の事務レベルの意見交換会を引き続き実施し、委員からの提案型の区政会議運営や意見反映結果の委員へのフィードバックなど、意見を引き出すプロセスの工夫等の事例の共有を通じ、より一層の改善を図る。

●また、区政会議が、区政への参画、及び、区政についてのより厳格な評価の機関となるよう、条例改正も含め、仕組みを再構築することが考えられる。

●区政会議を地域活動協議会が責任をもって地域の総意を表明する場とする観点から、地域活動協議会と区政会議との関係性を整理するとともに、区民の責務、自助・共助意識の必要性や、地域における第１から第３の各層※への支援についての考え方等について、市民全体のコンセンサスが得られるよう、明確にする必要がある。

※第１層：自治会・町内会単位、第２層：校区等地域単位、第３層：区単位

|  |  |
| --- | --- |
| **Ⅳ** | **区民サービスの向上と効率的な行政運営** |

**１　これまでの取組と成果の総括について**

|  |
| --- |
| **【取組の趣旨・目的】**市民、利用者の視点に立ったサービス向上、業務執行の効率化や質的向上、経費削減などに取り組み、質の高い行財政運営を推進する。**【具体的な取組と成果】**平成24年度から窓口業務の民間委託を開始（平成26年度に全区で実施）し、平成27年１月から証明書のコンビニ交付サービスを実施するとともに、平成25年度に開始した窓口業務の格付けや各区の取組の共有化等により切磋琢磨を促進し、各区の窓口サービス向上の取組を推進した。また、区長会議の人事・財政部会が中心となって各区の業務改善を推進し、例えば、事務室レイアウトの改善や業務フローの見直しによる業務の効率化や庁内情報誌を活用した職員の情報共有の徹底による職場の活性化に努めるなど、区長のリーダーシップだけではなく、職員が自発的に取り組み、業務改善の促進につなげている。その結果、職員の創意工夫による、案内表示等の庁内環境の改善や、乳幼児健診における健診内容の変更や会場のレイアウト変更、待ち時間の有効利用等の改善を行うことによる平均待ち時間の短縮など、区民の満足度向上につながった。各区の区民サービスの向上については区民に相当程度認識されるとともに、格付けの評価についても毎年向上するなど、一定の進捗を見ることができた。一方、各区の効率的な業務運営に向けた取組については、節電・省エネによる光熱水費の削減、ネーミングライツ・広告掲出による歳入の確保などの取り組みが進んだ。また、窓口業務の民間委託についてはリーディングケースであり、課題も生じていることから解消に向け、定期的な満足度調査の実施や課題の抽出に引き続き取り組んでいく。区役所業務の集約化については、各区役所から提案のあった集約化・共同処理可能な業務について、区長会議の各部会において検討を進め、実現に向けて関係局・室との調整を行った。その結果、平成28年４月から、屋外広告物継続許可申請受付業務及び学校体育施設開放事業における光熱水費の振替業務について、局への集約化を実施した。また、「市民の声」のうち担当局が明らかな７項目について、直接局へ届くようにした。**【残された課題】**・　区役所の内部管理部門の集約化が進まない・　不適切な事務処理が依然として減少しない |

**２　課題の分析及びその解消に向けた方向性について**

**（１）区役所の内部管理部門の集約化が進まない**

**ア　課題の趣旨**

・ 区役所業務の集約化については、「平成27年度 市政改革の基本方針」で打ち出されていたにも関わらず、あまり検討が進んでいない。

・ 区民とフェイス･トゥ･フェイスでしなくてもよい仕事については、ICTなどの活用によりもっと複数区単位で集約化ができる余地があるのではないか。

**イ　要因**

・　大阪市全体として事業費と人件費がリンクしていないため、集約化を進めてもインセンティブとならないこと (B)

・ 検討状況を市長･副市長がチェック・モニタリングする仕組み(市長による区長会議についての内部監査等)がないこと (A) (B)

・ 各区共通業務の標準化が十分になされていないこと (A)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①業務の集約化がインセンティブとして働く仕組み**

●事業費と人件費のリンクも含め、内部部門の集約化がインセンティブとして働くような仕組みについて具体的に検討していく必要があると考えられる。

　　　**②区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリング(監理)する機能（再掲）**

**③区役所事務についての５S、標準化、改善、問題解決力向上の計画的推進**

●市政改革プラン２.０の「１　人材育成　（２）働きやすい職場環境づくり」の「イ　５S、標準化、改善、問題解決力向上の推進」の目標を達成するための具体的な行動計画（アクションプラン）を策定するなど、区役所事務についての標準化･BPR、職員の意識向上、スキルアップなどについて、改革として位置づけ、取り組む。

**（２）不適切な事務処理が依然として減少しない**

**ア　課題の趣旨**

・　不適切な事務処理の減少に向けてこの間様々な取組がされてきたが、依然として減らない。

　　　　　※　平成26年度：201件　⇒　平成27年度：266件

　　　　　　　（参考）平成25年度以前は、比較できるデータなし

**イ　要因**

・ マニュアルや事務の標準化ができていないこと (A)

・ システムが事務実態とかい離し使いづらいこと。誤入力防止のためのシステム改修などができていないこと
(A) (B)

・ 職員の意識向上、スキルアップに向けての取組が不十分なこと (A)

・ 原因分析をして対応策を検討していく仕組み･体制･システムがないこと (B)

・　区長会議において、不適切な事務処理の減少に向けた市長・副市長の指示が、必ずしも各区役所内に浸透させられていないこと (A)

・　各区の取組状況を市長･副市長がチェック･モニタリングする仕組み(市長による区長会議についての内部監査等)が不十分なこと (A) (B)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①区役所事務についての５S、標準化、改善、問題解決力向上の計画的推進（再掲）**

**②区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリング(監理)する機能（再掲）**

|  |  |
| --- | --- |
| **Ⅴ** | **区役所の体制整備と自主的な組織運営** |

**１　これまでの取組と成果の総括について**

|  |
| --- |
| **【取組の趣旨・目的】**区長が、区の実情や特性に応じて、柔軟に区役所内の組織運営や人事配置を行えるようにする。**【具体的な取組と成果】**各区役所に公募区長の就任と同時に専任の副区長（従前は総務課長の兼務）と企画調整課長が設置され一定の体制強化ができた。また、市長が決定していた係長以上の管理監督職(ポスト）の配置（係員については人員の枠内で従前から区長が決定）を、各区役所に配分された人員・ポストの枠内において、区長が決定できるものとし、各区長の裁量で柔軟な組織編成や人事配置を行えるなど自主的な組織運営が可能となった。各区役所に付与した組織編成権の内容・ 課及び職（ポスト）の新設・改廃（ただし、職の新設・改廃は、全市的な考え方のもとで各区に配分された数の枠内）・ 課制、担当制の選択・ 課及び職の名称や事務分担の変更・ 人事異動（昇任や所属間での異動は除く）**【残された課題】**　・　区役所組織の運営に必要な区長への権限委譲が不十分 |

**２　課題の分析及びその解消に向けた方向性について**

**（１）区役所組織の運営に必要な区長への権限委譲が不十分**

**ア　課題の趣旨**

・ 職員数やポストについては、市全体として定数や昇任の管理等をする必要があることから、区長の判断による独自の職員数の増減、抜擢昇任等ができない。

　　　　　例　・　一定年数で必ず他所属に異動させるという市全体の統一方針で人事異動が行われ、区役所の職員もこの方針に沿って他所属への異動対象となり、高い専門知識が必要な分野における中長期的な視点にたった人材育成など区の実情に合った人材育成のインセンティブが働かない。

　　　　　 ・　仕事ができる職員であっても一定の経験年数を積まないと昇任対象とならないため、職場全体のパフォーマンスが上がらない。

**イ　要因**

・ 人的リソースを市全体で管理していること (D)

・ 人事異動方針が所属間流動性が高いものとなっていること (A)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①区長マネジメントによる抜擢人事等の仕組み**

●区長のマネジメントにより、より多様かつ有能な人材の積極的登用が可能になるよう、昇任につき抜擢人事を認める等の仕組みの検討が必要と考えられる。

|  |  |
| --- | --- |
| **Ⅵ** | **PDCAサイクルの徹底等** |

**１　これまでの取組と成果の総括について**

|  |
| --- |
| **【取組の趣旨・目的】**施策の目的を明確にした上で事業を実施し、定期的に当該事業の施策目的の実現（成果）に対する有効性をチェックして事業内容の改善や新たな事業展開につなげるマネジメントサイクルを徹底する。**【具体的な取組と成果】**各所属の目標や主な経営課題・戦略などを明らかにする「運営方針」を毎年度、策定・評価することで、効果的・効率的な行政運営を推進し、全庁的にPDCAサイクルの徹底に取り組んだ。区政運営においては、各区の運営方針の他、市政改革プランのアクションプラン編に基づく取組期間の終了後の平成27年度以降も、各区長のリーダーシップのもとで、この間の市政改革で作り上げてきた様々な仕組みを的確に運営し、より一層各区の特性や地域実情に即した区政運営を進めていくため、「豊かな地域社会の形成に向けた区政運営基本方針」を策定した。この方針では、本市としてめざす姿（将来像）やそれに向けた取組の方向性（基本戦略）と、その成果を測るための共通指標や目標値など、各区に共通する基本的な事項を取りまとめ、区における具体的な戦略や取組とそれらの目標値の設定等については、この基本方針を踏まえた各区長のマネジメントに委ね、各区長が互いに切磋琢磨しながら共通する成果を競い合っていくこととした。この方針に基づき、平成27年度は、「大きな公共を担う活力ある地域社会づくり」に向けて、中間支援組織を活用しながら、人と人とのつながりづくりに向けた啓発や各種イベントの開催、及び自律的な地域運営の核となる地域活動協議会に対する運営支援などに積極的に取り組んだ結果、「人と人とのつながりづくりの促進」などの項目において、成果目標値達成に向けて概ね順調に進捗している。また、「自律した自治体型の区政運営」に向けて、地域住民の意見・要望やニーズの適切な把握、区の実情や特性に応じた区政運営、区役所サービスの的確迅速な提供や効率的な運営などに取り組んだ結果、「多様な区民の意見やニーズの的確な把握と区政情報の発信」などの項目において、成果目標値達成に向けて、概ね順調に進捗している。**【残された課題】**・　「区政運営基本方針」に基づく各区の取組のPDCAが十分に回っていない |

**２　課題の分析及びその解消に向けた方向性について**

**（１）「区政運営基本方針」に基づく各区の取組のPDCAが十分に回っていない**

**ア　課題の趣旨**

・ 「具体的な戦略及び取組並びにそれらの目標値については、各区においてその実情や現時点での到達状況を勘案した上で、区ごとにこれらを設定・公表し」となっているにもかかわらず、項目ごとに見ると戦略等が示されていないものがあるなど不十分な点がある。

・ 「成果目標の達成に向けて、各区において不断にPDCAサイクルを回しながら取組を進め」るとあるが、平成27年度の取組が達成できたかどうか、また効果的であったのかなどの記述が不十分である。

**イ　要因**

・ 「区政運営基本方針」の「Ⅲ　各区による戦略と取組の策定と実施」及び「Ⅳ　(取組の方向性)（基本戦略）の成果目標の達成度合いの公表」の趣旨について、区長間で認識の一致ができていなかったこと (A)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①区政運営基本方針に基づく各区の取組についての部会による適切な進捗管理**

●平成27年度分の取組状況について、記載が不十分な箇所の追記を行い、とりまとめ内容を市HPで公　表する。

●平成28年度分で、「区政運営基本方針」のⅢに基づく各区の「具体的な戦略及び取組並びにその目標値」のうち、区運営方針に盛り込まれていないものについては、速やかに設定･公表し、区運営方針の手続に則り、振返り等を行っていく。

※事務的には進捗済み

|  |  |
| --- | --- |
| **Ⅶ** | **区長の区政運営に対するガバナンス** |

**１　これまでの取組と成果の総括について**

|  |
| --- |
| **【取組の趣旨・目的】**「市長の代わり」として、住民・地域に一番身近な区長が、自らの権限と責任のもと、住民の意見を聴き、区ごとにその特性や実情に即した総合的な施策を決定し展開する。**【具体的な取組と成果】**従前の区長に対する特別職からのガバナンスは、区に関係する事業を所管する市民局長をはじめ関係局長を通じてのものであった（従前の副市長の担当事務は局室のみで区役所がなかった）が、　公募区長就任以降は区長は局長の上位に位置づけられ、副市長の担当事務に区役所も加わった。また、区政運営について、施策・事業の実施段階から、その実績・成果に係る評価の段階まで、区民の意見を聴取しながら、PDCAサイクルを的確に実施していくことの重要性から、平成25年度に区政会議の基本的な運営事項について条例により規範化し、区がめざしていく将来の姿（区将来ビジョン）や、区が取り組んでいく事業やその予算（区運営方針）の策定、区政運営の総合的な評価については、必ず区政会議において、その意見を求めなければならないこととした。区政会議以外にも、区民モニターや、各区長が主体的に進める意見箱や区民との懇談機会などの仕組みを通じて、より多くの区民からの意見や評価をいただき、区政運営への反映を図っている。**【残された課題】**　・ 区長が区政運営を的確に実施しているかに対するガバナンスが十分に効いていない |

**２　課題の分析及びその解消に向けた方向性について**

**（１）区長が区政運営を的確に実施しているかに対するガバナンスが十分に効いていない**

**ア　課題の趣旨**

・　区長に対する市長のガバナンスを強化する必要がある。

　例　・　区将来ビジョンの見直し

　　　　 ・　区運営方針

　　　　 ・　区CM事業・予算

　　　　 ・　区長会議の運営

　　　　　・　区政運営基本方針に基づく各区の取組のPDCA

　　　　　・　市長からの指示事項

**イ　要因**

・　１人の市長が24人の区長を管理することについては、スパン･オブ･コントロールの面での限界があること
(A) (C) (D)

・　区長の区政運営を市長･副市長がチェック･モニタリングする取り組み（市長による区政についての内部監査等）が不十分なこと (A) (B)

**ウ　方向性（取組の方向性）**

**①区長と特別職とのコミュニケーションの拡充**

●市長と区長との間の定例的な会議の場を設ける。（cf. 堺市における市長調整監会議）

●新たなコミュニケーションの場として、定期的に設定したテーマごとに市長・副市長と幹事会議メンバー（正副会長、部会長、PTリーダー）あるいは希望する区長が話し合う会議を開催する。

●区長会議のフレームを活用してコミュニケーションの活性化を図る。

・ 部会目標管理を中心とした部会としての副市長面談の実施

・ 市長・副市長への区長会議・部会の議事概要の定例的な報告（月２回程度、書面による報告）

・ 市長・副市長の区長会議への出席、指示・意見交換の機会の増

● 目標管理面談の機会を活用した副市長と各区長の個別面談の実施。

**②区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリング(監理)する機能（再掲）**