

《「地域」「地域社会」等の言葉の意味について》

◎ 地 域

大阪市、大阪市の区、小学校区、連合振興町会、振興町会その他の特定の範囲の区域をいいます。（ただし、小学校区、連合振興町会、振興町会などの範囲において地域活動に携わっている人々を意味することもあります。）

◎ 地域社会

地域において、市民、地域団体その他の市民活動団体、企業、行政などによって形づくられている社会をいいます。

◎ 地域力

地域社会が、高いパフォーマンスによって、地域の資源を効果的・効率的に活用して課題を解決し、自らめざす地域の将来像を実現する力をいいます。

◎ 校区等地域

おおむね小学校区の範囲を基本とする地域をいいます。

◎ 地域コミュニティ

主に校区等地域において、日常生活のふれあいや共同の活動、共通の経験をとおして、連帯感、共同意識、信頼感などを共有する地域社会をいいます。

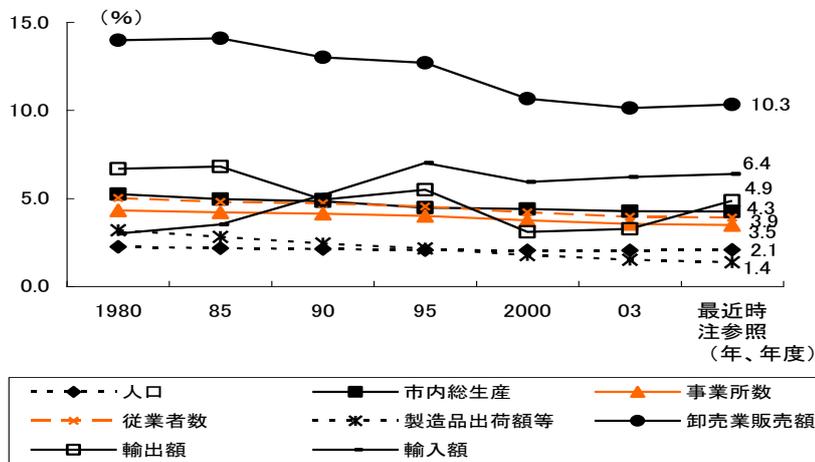
(3) 産業構造の変化などによる地域経済の不振等

ますます深刻化する環境問題への対応が重要となるとともに、大量消費社会から循環型社会への転換が進行し、情報化やグローバル化の影響が深まり、新しい知識・情報・技術が政治・経済・文化をはじめ社会のあらゆる領域での活動基盤として、飛躍的に重要性を増す社会（知識基盤社会）化が進展しています。

こうした状況を背景として、大阪からの大企業の本社機能ないし中枢管理機能や生産・物流機能等のさらなる流出などにより、大阪の経済の地盤沈下が進んでいます。

これらにより産業構造や流通構造が変化し、中小製造業や小規模小売業が不振の度を増し、その事業所数が著しく減少するなど、大阪市の地域経済の低迷が加速し、法人関係税収の割合の大きい大阪市の財政にも大きな影響を及ぼしています。

(図表8) 全国に占める大阪市経済のシェアの推移

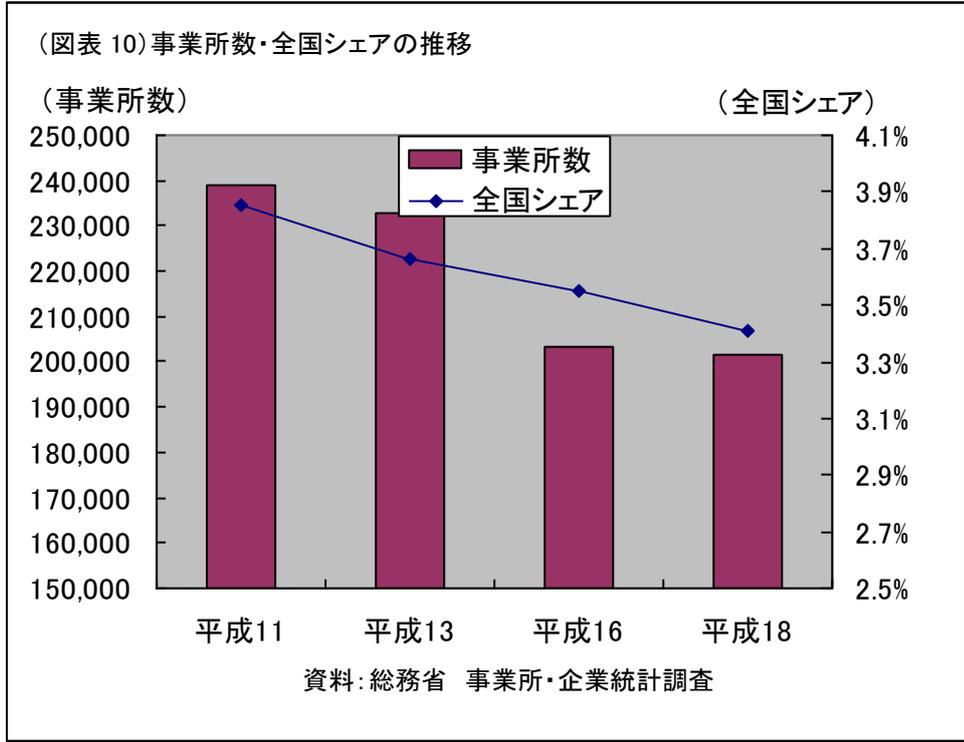


注: 最近時の数値は、人口(2009年)、市内総生産(06年度)、事業所数・従業者数(06年)、製造品出荷額等(08年速報値)、卸売業販売額(07年)、輸出額、輸入額(09年上期速報値)の数値である。また、事業所数・従業者数は民営事業所の1981年、86年、91年、96年、2001年、04年の数値であり、卸売業は1982年、85年、91年、97年、2002年、04年の数値である。
 なお、製造品出荷額等は従業者数4人以上の事業所のみである。
 資料: 総務省「国勢調査」、「事業所・企業統計」、内閣府「国民経済計算」
 経済産業省「商業統計表」、「工業統計表」
 大阪市計画調整局「市民経済計算年報」、大阪税関「貿易統計」、財務省「貿易統計」

(図表9) 企業の倒産状況

(負債総額1,000万円以上、件数等は東京商工リサーチ 全国企業倒産状況より)

	全国		大阪府		大阪市	
	件数	前年比	件数	前年比	件数	前年比
平成18年	13,245	1.9%	2,080	1.7%	966	-1.3%
平成19年	14,091	6.4%	2,059	-1.0%	951	-1.6%
平成20年	15,646	11.0%	2,148	4.3%	1,009	6.1%
平成21年	15,480	-1.1%	2,375	10.6%	1,092	8.2%
平成22年	13,321	-13.9%	2,073	-12.7%	959	-12.2%



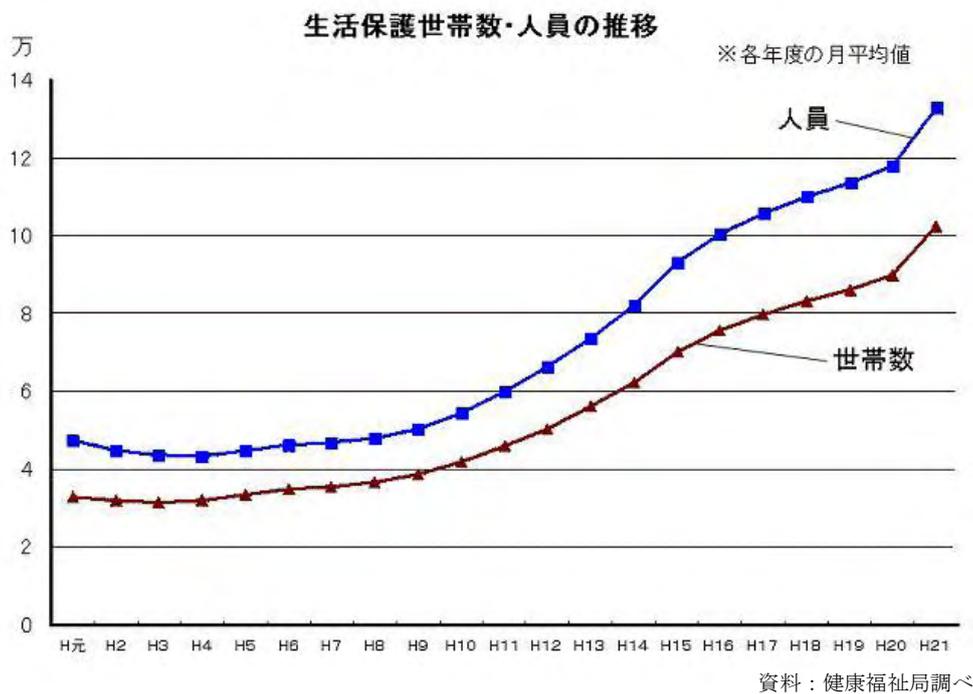
(4) 日本型社会保障モデルの機能不全

社会保障に係るわが国のこれまでの制度やシステムは、右肩上がりの経済成長を前提に、終身雇用による安定した収入と、高齢期の安定した生活保障を想定したものでした。

しかし、こうした日本型モデルは、核家族化の進行による家庭の状況の変容、経済・社会のグローバル化や知識基盤社会化の進展などに伴う年功賃金や終身雇用などの雇用慣行の変化や世界の経済動向等の市民生活への直接的な波及、産業の知識基盤型への高度化の遅れなどによって、失業者の増加やアルバイト・派遣職員等の非正規雇用者の増大を招くなど、機能不全が生じています。

このような状況により、多くの稼働年齢層が失業し、生活保護に直結する状況になるなど、生活保護制度が唯一のセーフティネットとして、あらゆる生活困窮を受け止めるという状況に陥っており、結果的には大阪市における生活保護費等扶助費の急増につながっています。

(図表 11) 大阪市の被保護世帯数・人員の推移



(図表 12) 大阪市内における生活保護の状況

○生活保護受給人員が増加

(平成 23 年 1 月)

- ・生活保護受給世帯数…114,975 世帯
- ・生活保護受給人員…148,915 人
- ・保護率…55.8% (全国 22 年 10 月 15.4%)

○平成 20 年の秋以降、生活保護申請件数が急増。現在も受給者数は増加傾向。

	保護申請件数	保護受給者人員	保護率
19 年度平均	1,584 件	113,467 人	42.9%
20 年度平均	1,906 件	117,846 人	44.4%
21 年度平均	3,148 件	132,856 人	49.9%
22 年 4 月	3,025 件	141,672 人	53.2%
5 月	2,755 件	142,872 人	53.6%
6 月	2,874 件	143,781 人	53.9%
7 月	2,596 件	144,948 人	54.3%
8 月	2,359 件	145,840 人	54.7%
9 月	2,232 件	146,377 人	54.9%
10 月	2,065 件	147,210 人	55.2%
11 月	2,164 件	147,874 人	55.4%
12 月	1,753 件	148,206 人	55.5%
23 年 1 月	1,986 件	148,915 人	55.8%

(保護申請件数は全国トップ)

資料：健康福祉局調べ

(図表 13) 完全失業者数と完全失業率

	全 国		大 阪 府	
	完全失業者数	完全失業率	完全失業者数	完全失業率
平成 11 年平均	317 万人	4.7%	28.9 万人	6.2%
平成 14 年平均	359 万人	5.4%	35.1 万人	7.7%
平成 19 年平均	257 万人	3.9%	23.3 万人	5.3%
平成 20 年平均	265 万人	4.0%	23.1 万人	5.3%
平成 21 年平均	336 万人	5.1%	28.7 万人	6.6%
平成 22 年 1 月	323 万人	4.9%	27.1 万人	6.3%
平成 22 年 2 月	324 万人	4.9%		
平成 22 年 3 月	350 万人	5.0%		
平成 22 年 4 月	356 万人	5.1%	29.5 万人	6.7%
平成 22 年 5 月	347 万人	5.2%		
平成 22 年 6 月	344 万人	5.3%		
平成 22 年 7 月	331 万人	5.2%	33.3 万人	7.7%
平成 22 年 8 月	337 万人	5.1%		
平成 22 年 9 月	340 万人	5.0%		
平成 22 年 10 月	334 万人	5.1%	—	—
平成 22 年 11 月	318 万人	5.1%	—	—
平成 22 年 12 月	298 万人	4.9%	—	—
平成 23 年 1 月	309 万人	4.9%	—	—

注：大阪府の数値は、3ヶ月平均

資料：市民局調べ

(5) 都市型社会における地域課題・政策課題の質的変容

地域を取り巻く環境の変化に伴い、地域では、単身高齢者の増加、孤独死・児童虐待、住宅・事業所の密集等に伴う複雑な利害調整を必要とする課題などといった深刻な課題が多くなっています。

このことから、政策課題については、都市基盤のさらなる整備よりも、防災、子どもや高齢者の見守り、施設の維持管理などといった、市民生活の安全・安心を支え、あるいは社会のセーフティーネットを確保する施策分野の重要性が高まっています。

これらの施策分野は、市民の主体的な自助・共助の取組が有効に機能する分野でもあります。

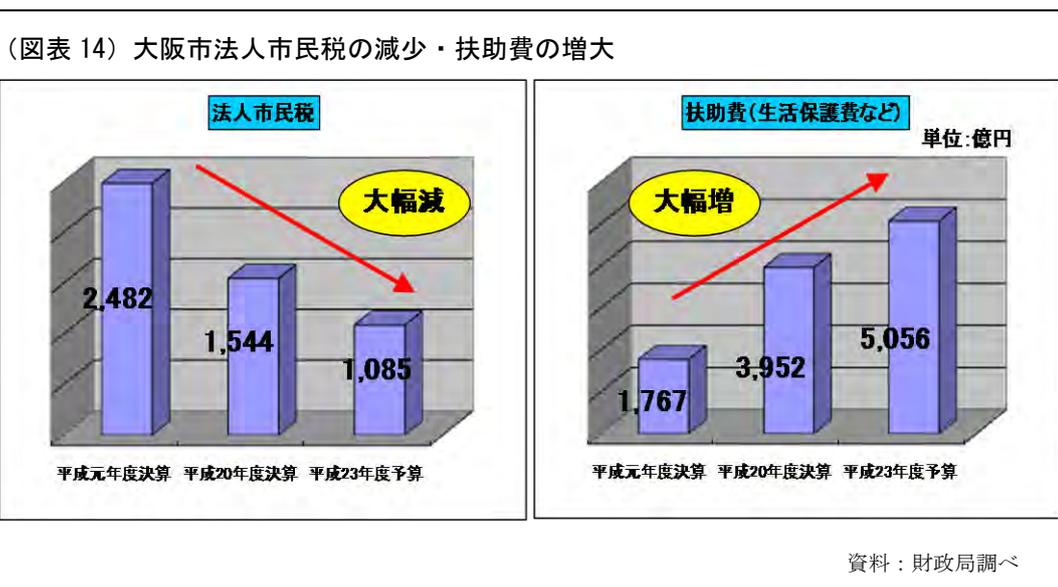
(6) 大阪市の財政収支への影響

大阪市の財政は、他の大都市と比較しても、歳入面では、個人市民税の割合が小さく、法人市民税に頼る構造であり、歳出面では、経常経費の割

合が大きく、なかでも、生活保護費をはじめとする扶助費の割合が突出して大きい構造となっています。

平成23年度予算では元年度決算に比較して、法人市民税は約6割も減少する一方、扶助費は約3倍と大幅に増大していますが、これまで述べたような社会経済状況の変化の影響を直接受けたものと考えられます。

さらに、直近においても20年秋以降の急激な景気後退による影響などにより、特に法人市民税の減少と扶助費の増大が著しく、20年度決算と比較しても、法人市民税は約3割の減、扶助費は約3割の増となっています。



3 これからの取組の課題

(1) 公共のあり方についての課題

これまで、大阪市の地域社会にあっては、かつて比較的豊かであった税収を前提に、行政が中心となって公共を担い、高い水準の公共サービスを供給することを基本としてきました。また、この公共サービスの内容は、全市画一的なものになりがちでした。

しかし、すでに述べた少子・高齢化のさらなる進行などが見込まれるなか、今後、かつてのような大幅な税収の増加が期待できない一方、ますます増大・多様化・複雑化する課題に取り組み、大阪市の人とまちを守り続けていく必要があります。

また、もともと家庭内や地域コミュニティでの「声かけ」「見守り」「助け合い」「支え合い」などの自助・共助によって取り組まれてきた暮らしに身近な課題の多くにこれまで行政が関与してきましたが、このような課題

は自助・共助の取組でこそ効果的・効率的に解決できるものが多く、満足感という点からも、また、地域社会全体の効率性などの点からも、行政が画一的に深く関わりを持つことによる弊害もあります。

そこで、これまでの公共の枠組みそのものを見つめ直し、行政を含む大阪市の地域社会全体の「つながり」「きずな」を再構築し、あるいは新たな担い手づくりに取り組むことなどにより、地域社会全体が力を合わせて担う新しい形の公共をつくる改革が必要となっています。

さらに、法人市民税等の大幅な増加が見込めない半面、扶助費等は確実に増大することが避けられない状況を見ると、この公共の再編の動きと表裏一体で、これまでの施策や事業のあり方を再構築し、経済の活性化を図り、雇用を創出するなど、現状の負の循環から正の好循環に転換する取組も必要です。

(2) 地域主権確立に向けて

また、本市ではかねてから、「2」で述べたような課題認識の下、真に地域住民にとって必要とされる自治体の役割を果たすため、国、府県からの財源と権限の移譲を求めるとともに、現在の政令指定都市制度の問題点を指摘し、新たな大都市制度の確立を訴え続けてきました。

国においても、昨年、「地域主権」改革に関する検討のため総理大臣を議長とした「地域主権戦略会議」が設置され、法令による自治体への義務付けや枠付けの見直し、権限の移譲、補助金の一括交付金化、直轄事業負担金の廃止等についての検討が本格化しています。

平成22年6月22日に閣議決定された「地域主権戦略大綱」では、「地域主権改革は、単なる制度の改革ではなく、地域の住民が自らの住む地域を自らの責任でつくっていくという『責任の改革』であり、民主主義そのものの改革である。住民や首長、議会のあり方や責任も変わっていかなければならない。」と明記されています。

このようななか、大阪市では、平成22年7月、『「地域主権確立宣言」—住民自治と地域の再生のための真の自治確立—そして関西州実現へ—』を发表し、「自治体」としての大阪市のあり方を明らかにしました。

この宣言は、財源や権限の自治体への移譲が、ややもすれば、国と地方、あるいは府県と市町村の単なる組織間の対立のように映っている地方分権議論に対して、自治の主役は地域住民であるという地方自治の基本理念（住民自治の原則）を改めて明らかにし、財源や権限の移譲は、その住民の信

託にこたえるという、自治体としての責任を果たすためにこそ進めるべきであり、そのことこそが、真の地域主権の確立であるということを訴えたものです。

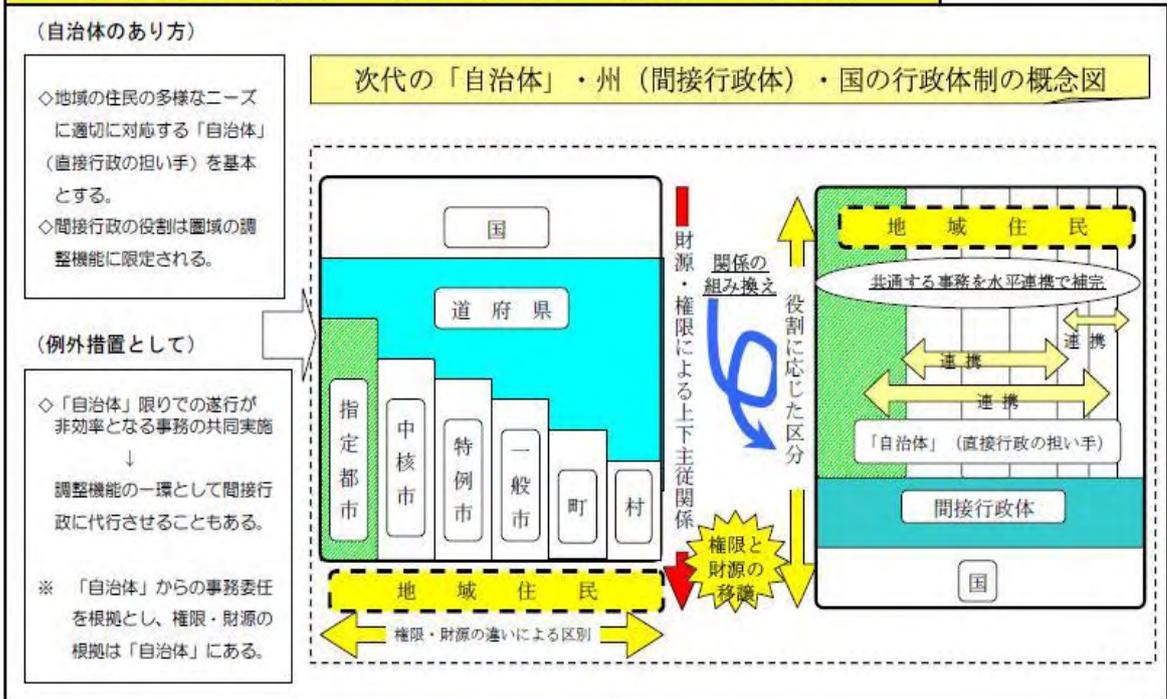
今後、地域主権確立に向けての国の動きを注視しつつも、自治の主役は地域住民であるという「地域主権確立宣言」の理念に基づき、この市政改革に取り組んでまいります。

(図表 15) 大阪市のめざす次代の行政像

平成22年7月

(基本原則) 自治の主役は地域住民

国と地方の関係、「自治体」相互の関係の組み替え



資料：大阪市「地域主権確立宣言」より

《「地域主権」「市域内分権」の言葉について》

◎ 地域主権

自治の主役は地域の住民であるという理念に基づき、地域の住民が地域のあり方について自ら考え、主体的に行動し、地域を自らの責任でつくっていくことを基本に、国と自治体、自治体と自治体内の地域との関係を、それぞれ役割分担をしながらの対等な関係と捉え、より住民に身近な課題はより住民に身近なところで解決を図るため、地域住民により近い側の自由度を拡大し、その自主性及び自立性を高めていくことをいいます。

◎ 市域内分権

局から、地域住民に身近な区役所や事業所に権限を移譲することをいいます。