

3 つの柱	具体的取組事項		戦 略
ムダを徹底的に排除し、成果を意識した行政運営	(9)職員づくり、人材マネジメント	改革を担う職員づくり	真の住民自治の確立に向けた改革を進めていくため、職員が前向きで主体性・チャレンジ意識を持つとともに、職員の気づきを促進する取組を進める。また、ファシリテーション能力やコーディネート力など市民満足度を高める能力の向上に取り組み、市民から信頼される自律的な職員と組織風土づくりを進める。
		改革を支える人材マネジメントの推進	職員間での仕事のめざすべき方向性や目標の明確化・共有化、人事評価の透明性のより一層の向上などを通じて、職員の士気や組織パフォーマンスの向上に向けた人材マネジメントを推進する。
	(10)良きガバナンスの実現	説明責任と透明性の確保～オープン市役所～	施策や事務事業の実施・変更等について、意思決定のプロセスや事務事業の内容、公金の使途、流れ等の透明性の確保に向けた取組を進める。
		効果的な情報発信	広報の一元化及び区役所の情報発信機能の強化により、市民のニーズに合ったより効果的・効率的な情報発信を行う。
		業務フローの最適化	業務効率の向上を図るため、区役所と局が分担している業務や繁忙要素となっている業務等について、基礎自治の拠点となる区役所の視点で見つめなおし、業務プロセスの見える化と最適化を実施する。
		事業コストの「見える化」～フルコスト管理～	発生主義・複式簿記の考え方を採り入れた日々仕訳方式による新公会計制度を導入し、職員のコスト意識を一層喚起し、減価償却費や人件費などの見えにくいコストを含めたフルコスト情報や資産・負債についてのストック情報をマネジメントやPDCAサイクルの評価ツールとして活用するとともに、市民に対する説明責任を果たすため、これらの情報を市民に公表する。
	コンプライアンスの確保	事実調査機能の拡充など公益通報制度の改善を図るとともに、職員の公正な職務の執行を確保するための仕組みをより一層周知徹底してその活用を推進することによって、職員のコンプライアンス意識の確保と風通しの良い職場づくり、市民から信頼され市民の信託に応える組織風土づくりを行う。	
	(11)機能不全を起こしている社会・行政システムの改革提言		大阪の抱える課題に基礎自治体として主体的・自律的に対応する際に障がいとなる、現在社会において機能不全を起こしている国の社会・行政システムの問題点を明らかにし、国に対して積極的に改善を求めていく。

※以上の表については、「市政改革プランー新しい住民自治の実現に向けてーアクションプラン編」（平成24年7月、大阪市）7～77頁を元に、監査人において作成したものである。

(3) 成果の概要

評価対象とした62件の成果目標のうち、約6割の35件が「概ね達成」との結果になったが、残る約4割の27件は「未達成」との結果になった。

ア、大きな公共を担う活力ある地域社会づくり

活動内容を限定しない柔軟な財政的支援の仕組みや市が関与したコミュニティ・ビジネス等の起業件数、中間支援組織を活用した地域支援などに関する成果目標4件が「概ね達成」となったほかは、8件が「未達成」となった。

イ、自律した自治体型の区政運営

さまざまな相談や要望に区役所が適切に対応していると感じている区民の割合に関する成果目標1件が「概ね達成」となったほかは、13件が「未達成」となった。

ウ、ムダを徹底的に排除し、成果を意識した行財政運営

30件の成果目標が「概ね達成」となっており、多くの成果目標を達成することができている。一方で、未利用地の有効活用や幼稚園の民営化、外郭団体の必要性の精査に関する成果目標など5件が「未達成」となっている。

エ、PDCAサイクルの徹底

成果目標は「未達成」となっている。

4 平成27年度 市政改革の基本方針

(1) 経緯

平成27年2月に公表された「今後の財政収支概算（粗い試算）」では、当面の単年度通常収支不足額は200～300億円程度になると見込まれた。また、少子高齢化や情報化の一層の進展など、大阪市を取り巻く社会経済情勢は変化している状況にあって、歳出削減や歳入確保等これまでの「市政改革プラン」に基づく取組を継承・発展させ、市民サービスの向上や事務処理の効率化といった新たな視点からの取組も加えて市政改革を推進していくため、平成27年度の市政改革の行動計画として「平成27年度 市政改革の基本方針」をとりまとめた。

(2) 概要

「平成27年度市政改革の基本方針」では、①歳出の削減・歳入の確保、②事業マネジメントの強化、③業務マネジメントの強化、④経営システム改革、⑤人材の育成、⑥PDCAサイクルの徹底の6つの取組項目のもとに、43件の目標と、それを実現するための71件の取組を設定し、改革を推進した。

概要は以下のとおりである。

①歳出の削減・歳入の確保

項目	戦略
1-(1)-ア 庁舎等の維持管理費	光熱水費等の節減、省エネルギー化の徹底により、庁舎・事務所等の維持管理費の削減を図る。
1-(1)-イ IT経費	競争性の確保やパッケージシステムの利用等によりシステムへの投資の適正化と経常的な経費の圧縮を図る。
1-(1)-ウ 施策・事業の聖域なきゼロベースの見直しと再構築	施策や事業について、「点検・精査の視点」に基づき、これまでの考え方ややり方にとらわれずに、聖域を設けることなくゼロベースで点検・精査し、安全・安心など市民にとって優先度が高いもの、より大きな効果が見込めるものへの重点化・再構築を進める。
1-(1)-エ 補助金等の見直し	補助金等について、「補助金等の見直し調整方針」に基づき、エンドユーザーである市民の視点から有効性・妥当性、特定の団体の既得権になっていないかの検証などの見直しを、引き続き進める。
1-(1)-オ 指定管理者制度の運用	市場から最適なサービスを調達するという発想のもと、平成25年3月に改訂を行った「指定管理者制度の導入及び運用に係るガイドライン」等の取組を徹底し、事業者から提供を受けるサービスの内容について、より一層の競争性の向上を図る。
1-(2)-ア 未利用地の有効活用等	未利用地について、周辺のまちづくりに寄与する観点にも留意しつつ、有効活用や売却を図る。
1-(2)-イ 未収金対策の強化	「新たな未収金を極力発生させない」・「既存未収金の解消」の2本柱で、全庁的な未収金対策に取り組む。
1-(2)-ウ 公園施設の利便性等の向上と使用料の確保	これまでの公園施設の設置・管理に関する基準等を緩和し、自動販売機の設置やベンチ等への広告の掲出を進めるとともに、民間活力の導入により魅力ある便益施設等の設置を行うことで、利用者の利便性等の向上とあわせて使用料の確保を図る。

1-(2)-エ 広告事業の推進	市が保有する資産を最大限に活用した広告事業を全庁的に推進する。
1-(2)-オ 自動販売機等に係る契約の原則公募の徹底	市の施設に設置する自動販売機、売店及び食堂に係る施設利用に関する契約について、原則公募による契約を徹底させる。

②事業マネジメントの強化

項目	戦略
2-(1) 市民利用施設におけるサービス向上	利用者ニーズを的確に把握するとともに、サービスの向上に努め、利用者に満足していただける施設をめざす。
2-(2)-ア 市民利用施設のあり方の検討	「施設提供サービスからソフト施策のサービスへ」、「民間でできることは民間に」、「区の特성에応じた区長の自主的な選択」、「施策目的ごとの施設提供から施設の全体最適化」などの観点から、平成24年7月にとりまとめた「市民利用施設のあり方の検討にあたっての基本的な考え方」に基づき、施設の必要性・有効性、行政と民間の役割分担等を点検・精査し、施設の廃止・転用や機能統合などを含めた抜本的な見直しを行う。
2-(2)-イ 市民利用施設の受益と負担の適正化	市民利用施設の使用料について、平成25年6月にとりまとめた「市民利用施設に係る受益者負担のあり方（案）」に基づき、施設の特性等に応じた受益と負担の適正化を図る。
2-(3) 公共事業の見直し	事業の選択と集中を徹底するとともに、公共施設等の戦略的な維持管理を行い、ライフサイクルコストを抑制するよう努め、全市的な財政負担の平準化を図る。
2-(4) 外郭団体の必要性の精査	外郭団体に対する本市の資本的関与（出資・出えん）や人的関与（役職員の派遣）を見直すことにより外郭団体の自立化等を促進する。

③業務マネジメントの強化

項目	戦略
3-(1)-ア 業務プロセスの改善	本市職員が実施している業務が適正に執行されるよう、業務プロセスを再構築するため、各所属における業務プロセスの可視化や業務改善の取組を一層推進する。
3-(1)-イ 事業コストの見える化	新公会計制度を理解し、財務諸表等をマネジメントのツールとして活用することができる人材を育成するとともに、各所属におけるマネジメントの強化を図る。
3-(1)-ウ 社会・行政システムの改革提言	時代に対応しきれていない国の社会・行政システムの問題点を明らかにし、国に対して積極的に改善を求めていく。
3-(2) ICTを活用したサービス向上と業務プロセス改善	ICTの活用を総合的に推進し、モバイル環境の普及に対応したサービスの向上や業務改善を図る。
3-(3)-ア 内部統制体制の確立	内部統制に係る4つの目的(1 業務執行の有効性及び効率性の確保、2 財務報告の信頼性の確保、3 コンプライアンスの確保、4 資産の保全)を達成するため、内部統制体制を本格的に確立し、都市経営におけるガバナンス機能を補完する。
3-(3)-イ コンプライアンスの確保	職員のコンプライアンス意識を向上させるとともに、公益通報制度の運用を通じて、各所属による違法・不適正な事実に対する主体的な調査や是正・再発防止措置を促すことや、風通しの良い職場づくり等による意識向上を図ることにより、コンプライアンス違反を発生させないための自律的な取組や服務規律の確保を促進する。
3-(3)-ウ 説明責任と透明性の確保 ～オープン市役所～	施策や事務事業の実施・変更等について、意思決定のプロセスや事務事業の内容、公金の使途等の透明性の確保に向けた取組を進める。

3-(3)-エ 効果的な情報発信	広報の一元化及び区役所の情報発信機能の強化により、市民のニーズに合ったより効果的・効率的な情報発信を行う。
3-(4) 区役所業務の集約化	区役所における区民サービスの向上と効率的な業務運営に向け、区役所業務の集約化・共同処理の検討を進める。

④経営システム改革

項目	戦略
4-(1)-ア 地下鉄	方向性：株式会社化による上下一体経営 自立した企業体として自らの経営責任で持続的にさらなる効率性や生産性を追求し、成長力を高めていくことができる組織体へ移行する。
4-(1)-イ バス	方向性：大阪シティバス（株）へ事業譲渡 官と民の適切な役割分担を再構築し、持続可能な輸送サービスを維持するための仕組みを確立する。
4-(1)-ウ 水道	方向性：公共施設等運営権制度の活用による上下分離経営 公共性を担保しつつ、事業の効率性と発展性を追求するために公共施設等運営権制度を活用した経営形態をめざす。
4-(1)-エ 下水道	方向性：公共施設等運営権制度の活用による上下分離経営 施設の維持管理と建設投資を一体的に実施し、より効果的な事業運営ができる体制構築をめざす。
4-(1)-オ 幼稚園	方向性：区長において、施設や地域の状況を精査したうえで、休廃止も視野に入れ、民営化を推進する。あわせて市立幼稚園としての役割についての検証や公の関与について検討を進める。
4-(1)-カ 保育所	方向性：セーフティネットとしての公立保育所の必要性を考慮しつつ、施設の状況に応じて、原則民間移管、民間移管が困難な場合は、補完的に委託化を推進する。

4-(2)-ア 博物館	方向性：地方独立行政法人化 専門人材と継続性の確保による「基幹業務の充実」と利用者サービスや運営における「経営的視点の導入」により、より多くの利用者が集い賑わう施設となることで、大阪の活性化と発展に貢献する経営をめざす。
4-(3)-ア 一般廃棄物 (収集輸送)	方向性：「事業の民間化」と「現業職員の非公務員化」の同時実現 「民でできることは民へ」の視点に基づき、スピード感をもって見直しを進め、より一層のコスト削減を図る。
4-(3)-イ 弘済院	方向性：認知症対応にかかる専門的な医療・介護機能の維持・継承
4-(3)-ウ 市場	方向性：＜本場・東部市場＞指定管理者制度の導入 ＜南港市場＞ 安定的・効率的な市場運営の実現 安全・安心な生鮮食料品を安定的に供給するという公的インフラとしての役割を果たしていくため、民間活力を最大限活用しながら、効率的な管理運営を行う。

⑤人材の育成

項目	戦略
5-(1) 改革を推進する職員づくり	改革を進めていくため、職員の気づきやチャレンジ性を引き出す取組を進める。 また、職員の士気や組織パフォーマンスの向上に向けた取組を推進することにより、市民から信頼される自律的な職員と組織風土づくりを進める。
5-(2) 人事・給与制度改革、女性職員の活躍推進	適正な組織管理や人事管理を着実に推進し、引き続きスリムで効率的な業務執行体制としながら、大阪府との間で整合性のとれた制度とするとともに、女性職員の積極的な登用を行う。

⑥ P D C A サイクルの徹底

項目	戦略
6-1) P D C A サイクル の徹底	施策・事業の効果的・効率的な実施にあたっては、その目的を明確にしたうえで実施し、点検・評価を行うことを通じて、自律的・主体的な P D C A サイクルを全庁的に徹底する。

(3) 成果の概要

71件の取組中、評価対象外とした「経営システム改革」にかかる11件を除く60件の取組のうち、58件が「実施できた」との結果になった。

また、目標の評価結果については、43件の目標中、同様に評価対象外とした12件を除く31件の目標のうち、約8割にあたる25件が「概ね達成できた」との結果になったが、残る約2割にあたる6件（未利用地の有効活用等、外郭団体の必要性の精査、業務プロセスの改善、ICTを活用したサービス向上と業務プロセス改善、コンプライアンスの確保、改革を推進する職員づくり）は「達成できなかった」との結果になった

第2 市政改革プラン2.0 ―新たな価値を生み出す改革― 総論

1 全体像

(1) 背景

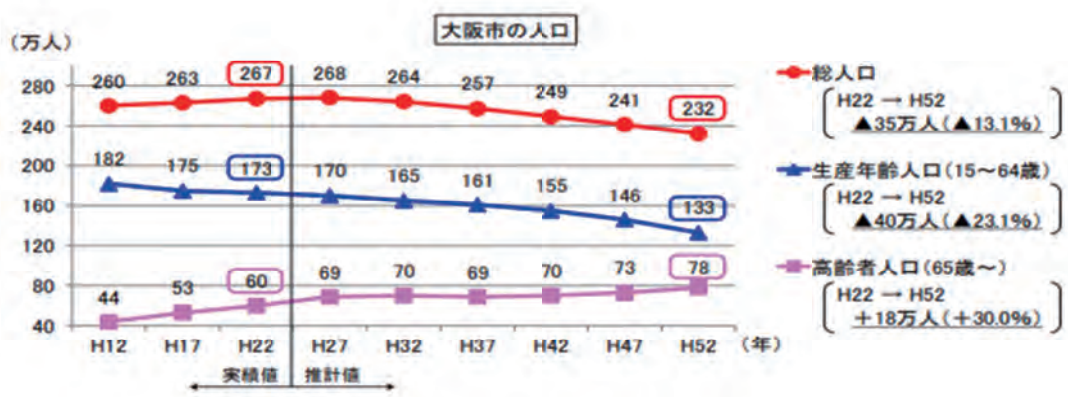
大阪市は、本編第1で整理した各市政改革において、歳出の削減や歳入の確保、市債残高の削減、職員数の削減、外郭団体の見直しなどの改革を進めてきたものの、「今後の財政収支概算（粗い試算）（平成28年2月版）」において、当面は200億円程度の単年度通常収支不足が見込まれた。

また、今後急速に進むと予想される人口減少と高齢化の進展、生産年齢人口の減少等に伴い税収の確保が難しくなる一方、扶助費など社会保障関連経費の増加なども見込まれ、大阪市の財政はさらに厳しい状況が続くと見込まれたが、一方で、これまで以上に国内外の活力を取り込みながら関西経済をけん引できるよう、うめきた2期関連事業など都市インフラ整備への投資が必要とされた。

①人口構造の変化、②大阪の経済の地盤沈下、③財政状況、④市民の安全・安心の確保とリスクについて、以下を参照されたい。

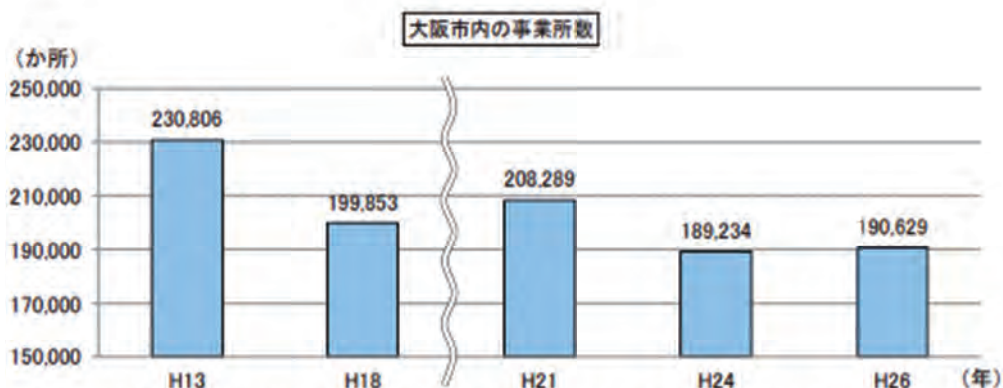
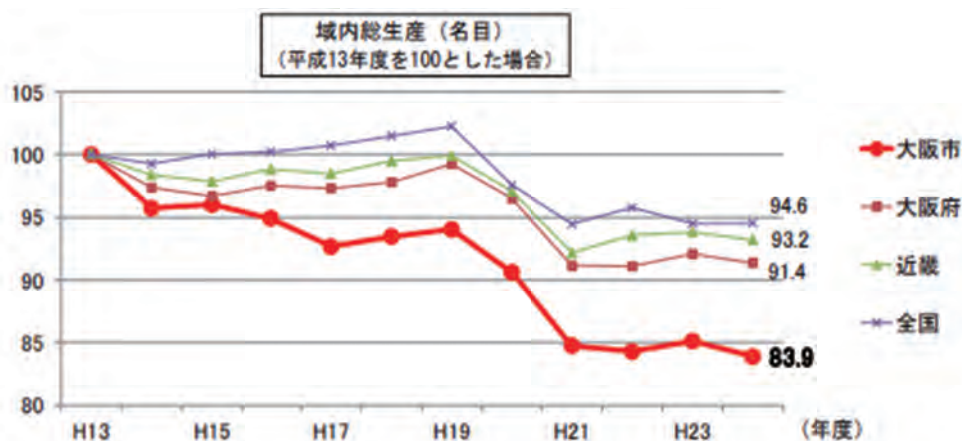
①人口構造の変化

平成28年3月に公表した「大阪市人口ビジョン」によると、大阪市の総人口は、267万人（平成22年）から232万人（平成52年）へと35万人減少する（▲13.1%）と推計された。同様に、生産年齢人口は173万人から133万人へと40万人減少する（▲23.1%）一方で、高齢者人口は60万人から78万人へと18万人増加する（+30.0%）と推計されている。



②大阪の経済の地盤沈下

平成15～19年度にかけて、全国や近畿では域内総生産（名目）が上昇基調であった中、大阪市では同様の動きとはならず、その差が拡大した。さらに、平成20年度からはリーマンショックによる打撃を受けて大幅に減少し、大阪の経済の地盤沈下が進んだ。また、大阪市内の事業所数総生産（名目）も減少傾向にある。

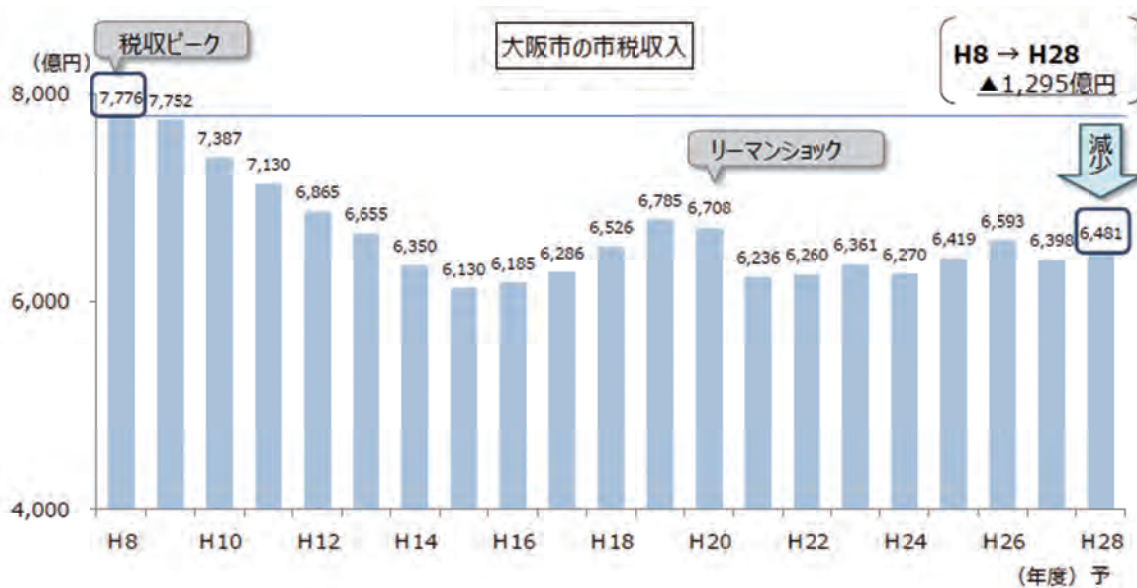


（注）平成13・18年は「事業所・企業統計調査」、平成21～26年は「経済センサス」の結果に基づく。

なお、経済センサスは、事業所・企業統計調査（平成18年まで実施）と調査対象は同様であるが、調査手法が一部異なることから、事業所・企業統計調査との差数が全て増加・減少を示すものではない。

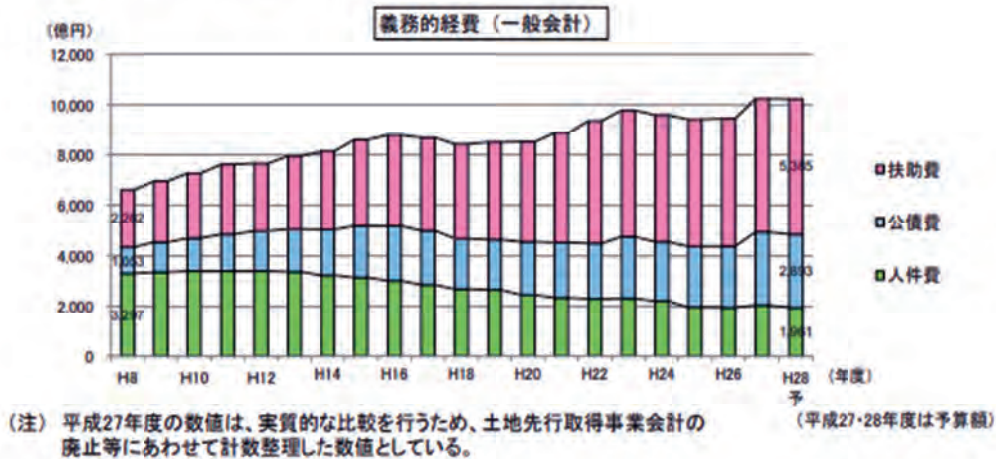
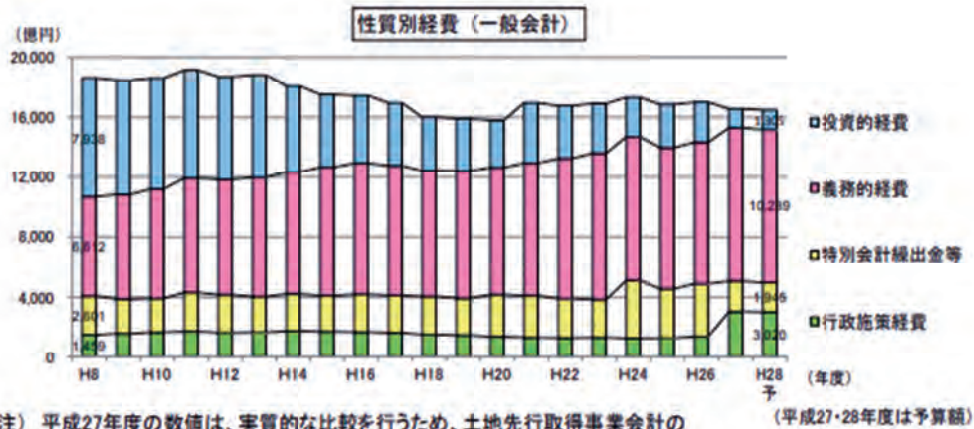
③財政状況

バブル崩壊後の「失われた20年」と呼ばれる長期の経済低成長期や、他の先進国に類を見ないスピードで進行する少子高齢化の影響などにより、地方財政は厳しい状況にあり、財政健全化は全国の自治体にとって喫緊の課題となっていた。



※大阪市より提供を受けたものを監査人が加工したグラフである。

歳出面では、扶助費や市債償還のための公債費といった義務的経費が高い伸びを示しており、とりわけ扶助費の割合が突出している構造となり、特に、生活保護費は扶助費の5割以上を占め、不正受給対策などその適正化に取り組んでいるものの、高齢化の進展により高水準で推移し、以後もその増大が予測された。歳出に占める扶助費の割合も他の指定都市よりも高くなっており、財政全体を圧迫している。



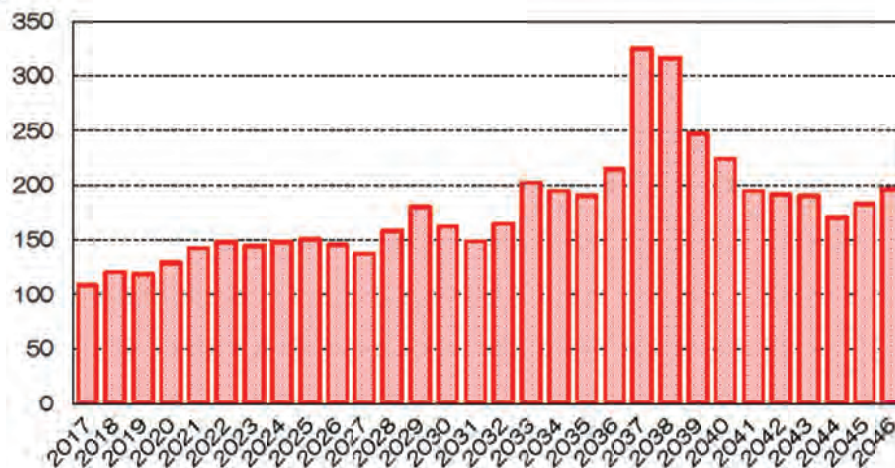
④市民の安全・安心の確保とリスク

公共施設の老朽化が進んでおり、建替え・更新や維持管理に要する経費の増大が見込まれた。

修繕費・建替費の予測（今後30年間）

前提条件：「建築物のライフサイクルコスト（国土交通省監修）」を参考にしたモデル試算
耐用年数（65年）経過後に従前同規模で建替え

（億円）



今後30年間の修繕・建替費の将来負担は増加傾向で、最大で300億円を超える年もあり、平均約180億円/年である。

※出典元：一般施設の将来ビジョン（2018年3月）

（2）市政改革プラン2.0の策定

これまで大阪市は、平成18年2月に「市政改革基本方針（平成18～22年度）」を策定し、市政改革に着手した。その後も「なにわルネッサンス2011」、「市政改革プラン（平成24～26年度）」、「平成27年度市政改革の基本方針」などの計画に基づき徹底した市政改革を推進し、ムダを徹底的に排除し成果を意識した行財政運営などに取り組み、一定の成果を上げた。

もっとも今後、税収は大きな増加を見込めず、また、扶助費など社会保障関連経費のさらなる増加も見込まれることから、歳出の削減、職員数の削減など、ムダを徹底的に排除し効果的・効率的な行財政運営をめざしたこれまでの取組を継続することとした。

一方で、新たなアプローチによる取組みとして、ICTを活用するなど市民・利用者の視点に立ったサービス向上・業務執行の効率化など、質の高い行財政運営を推進することとなった。また、地下鉄事業などの経営システムを見直すほか、民間活力の活用に向けて、官民連携を推進し、あわせて、改

革推進体制の強化に向けて、人材育成やP D C Aサイクルの徹底を図り、改革の担い手となる職員の能力向上や、働きやすい、働きがいのある職場づくりを推進することとした。

そこで、従来の歳出削減・収支改善に軸足を置いた従来の市政改革をさらに強固に推し進め、さらに並行して住民サービスを向上させることをも主眼の一つとした市政改革プラン2. 0（以下「本プラン」という）が策定された。

（3）3つの改革の柱の概要

本プランは、①質の高い行財政運営の推進、②官民連携の推進、③改革推進体制の強化という3つの改革の柱に沿って構成される。

ア、改革の柱1 質の高い行財政運営の推進

① 質の高い効率的な行財政運営

市民利用施設等におけるサービス向上や、効率的な行財政運営をめざして歳出の削減と歳入の確保を図るとともに、人事・給与制度や外郭団体の見直しなどに取り組むものである。

また、「大阪市ICT戦略」に沿ってICTを活用した市民・利用者の視点に立ったサービス向上や業務執行の効率化に取り組むとともに、環境と安全の基盤づくりに向けた取組を推進するものである。

② 公共施設等の見直し

大阪市では、高度成長期を中心に多種多様な公共施設の整備を進め、膨大な量の施設を保有しており、今後、多くの施設が更新時期を迎え、維持管理や更新・建替えに要する費用の増大が想定される。ところ、将来の人口推移や厳しい財政状況などを見据え、中長期的な視点に立って施設全般の維持管理をより計画的に進め、財政負担の軽減・平準化、施設の安全確保・機能維持に努めるとともに、財政負担の平準化を図るため、引き続き公共事業の選択と集中を行うものである。

イ、改革の柱2 官民連携の推進

官民の最適な役割分担のもと、官が担っている事業を民間が担うことにより、コスト削減とサービス向上が期待できるものは積極的に民間活力の活用を推進するものである。民間活力の活用にあたっては、民営化（民間移管）、公共施設等運営権制度、委託化など官民が連携して公共サービスの提供を行うPPP手法17の中から、事業の使命・目的の達成に最適な手法を選択し、見直し等に取り組む。また、公共施設の整備等にあたっては、民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して効率的で質の高い公共サービスの提供を行うPFI手法の活用などを促進する。

ウ、改革の柱3 改革推進体制の強化

① 人材育成

これまでの人事管理制度改革の取組状況を検証しながら、求められる職員づくりや人材マネジメントの推進に迅速かつ的確に対応するものである。

そのために、職員が「全体の奉仕者」であるという認識を持ち、多様性を受容しながら、高いコンプライアンス意識と士気をもって効率的に業務を行えるよう、人材の育成を進めるとともに、ワーク・ライフ・バランスにも配慮し、職員がチャレンジ精神をもって仕事に取り組み、職場力（チームワーク）を発揮できる職場環境づくりや女性の活躍推進に向けた組織活性化を進めるものである。

② PDCAサイクルの徹底

PDCAサイクルを徹底し、内部統制体制の確立に取り組むなど、継続的・自律的な市政改革の取組を推進するものである。

(4) 取組の全体像と、取組を実施する主な所管所属

以下のとおり全39の取組を、それぞれ「主な所管所属」が中心となって各取組みを策定・実施する。関連する法令ないし詳細プラン等と共に示し、各取組の具体的内容およびその実施状況・成果については、第3編に譲る。