

		<p>選定手続が進められているところであるが、それらの検討内容、進捗について市政改革プランでは具体的な言及がなされていない。</p> <p>この点について経済戦略局によれば、博物館については地方独立行政法人化が主眼の取組であり、公共施設等運営権制度の導入は地方独立行政法人の機関決定として進めてもらうことを、内閣府の指導も踏まえて、市内部で決定していたこと、公共施設等運営権制度の導入を市政改革プランに掲載することは即ち、その判断を固定化させ、地方独立行政法人としての経営の自主性を奪うこととなるとの考えから、本項目で詳述する必要を感じていなかったとのことである。</p> <p>しかし、新美術館について公共施設等運営権制度を導入することは大阪市が定めた「博物館施設の地方独立行政法人化に向けた基本プラン」においても民間ノウハウを積極的に活用できる手法として言及されており、コンセッションの導入は地方独立行政法人化を含む一連の経営改革の一環であることは明らかである。</p> <p>たしかに実際に公共施設等運営権を設定する管理者は地方独立行政法人となるが、その設立までの間は、経済戦略局が市政改革室とともにコンセッション導入についても検討を進めており、その成果を地方独立行政法人の設立後に引き継いだこと、地方独立行政法人は地方自治体が出資して設立する法人であり、設立団体は、理事長等の任命・解任を行い、中期目標等を定め、公表する立場にあることから、かかる検討内容、進捗状況を市政改革プランに記載することに問題があったとは考えられない（疑義を避けるため付言すると、市に対して地方独立行政法人が行う官民連携手法の決定、民間事業者の選定手続その他法人の独立性を阻害するような介入、管理を求めるものではない。）。公共施設等運営権制度の導入はまさに官民連携の推進に関する事業であり、市政改革プラン2.0の基本方針でも述べられている「新たな価値を生み出す市政改革」にも通じるものであることから、少なくとも地方独立行政法人による成果として公共施設等運営権の設定による民間の</p>	
--	--	---	--

		能力を活用した新美術館の運営に関する地方独立行政法人の取組状況を紹介することが望ましかったと考える。	
9 一般廃棄物（収集輸送）（柱2-1（1）ウ①）			該当頁
① 意見 49 ・ ② 意見 50	環境局 （市政改革室・ 財政局・人事室）	<p>意見49 市政改革プランと環境局が策定した改革プランとの間で取組内容の違いについて、市民に誤解を与えないようその関係性を明示すべきである。</p> <p>意見50 市政改革プランにおいても、コスト削減と市民サービスの向上の両立を図る目標設定をすべきである。</p> <p>平成30年度以降の市政改革プランの目標としては職員の削減のみが掲げられているところ、平成29年6月に環境局が策定した改革プランでは19項目の目標が掲げられており、それぞれに対して個別の取組がなされている。その中には職員数の削減をはじめとする経費の削減に関する取組以外にも、市民サービスの向上等に関する取組も含まれており、本プランにおいても、コスト削減と市民サービスの向上の両立を図る目標設定をすべきである。</p> <p>この点、事業を所管する環境局によれば、もともと一般廃棄物の収集輸送については地方独立行政法人化や新会社設立による民営化が検討されていた経緯から、市政改革プランでは官民連携のひとつに位置付けられているが、環境局では平成29年度に策定した「家庭系ごみ収集輸送事業改革プラン」に従い、職員定数削減にとどまらず、事故件数の削減や災害時の対応強化等に努めてきたとのことである。</p> <p>もとより各担当部局が推進する事業をすべて市政改革プランに盛り込む必要はないものの、所管所属を超えて横断的・俯瞰的に大阪市の行財政改革の方針及び進捗を管理する市政改革プランの趣旨からすると、廃棄物処理に関する改革内容が職員定数削減のみと捉えられかねない目標設定は市民の誤解を招くおそれがあることから、官民連携という題目にとらわれることなく改革の全容を明確にすべきである。</p>	164

<p>意見 51</p>	<p>環境局 (市政改革室・ 財政局・人事室)</p>	<p>意見 5 1 民間委託の効果について、具体的検証を行い、公表すべきである。</p> <p>職員定数削減に合わせて民間委託化の範囲を拡大しているが、民間委託化によってどの程度の経費削減が実現しているのか、また、民間事業者によるサービス提供の水準について、大阪市が直営で実施していた時と比較して改善しているのか悪化しているのかを評価するといった検証がされていない。環境局による「家庭系ごみ収集輸送事業改革プラン」における削減効果の試算方法については、例えば、人件費について、各年度で職員の減員数に家庭系ごみ収集に従事する職員1名あたりの平均人件費(決算ベース)を乗じる方法で算出する方法がわかりやすいと思われるが、様々な角度からの様々な算定結果が公表されており、それら相互の関係が明らかにされていない部分もあることから、市民に伝わりにくいものとなっている。</p> <p>この点、環境局によれば、民間委託の検収業務としてモニタリングは実施しており、市議会への報告も行っているとのことであり、議会における質疑要旨及び資料の提供を受けた。しかし、当該質疑からは市民サービスへの影響について答弁している事実は確認できるものの、包括的かつ定量的な評価結果が比較可能な形式で継続して開示されているものとは認められない。</p> <p>他方、環境局が令和2年度から開始した「家庭系ごみ収集輸送事業改革プラン2.0」においては、「委託事業者の育成」を目標に掲げ、「市民サービス水準の維持」と「経費の削減効果」の観点から検証を行い、その結果を公表する考えであるとのことである。それに合わせて市政改革プラン2.0(又は家庭系ごみ収集輸送事業改革プラン)の期間を対象としたサービス水準維持の実績についても、検収資料の概要等の公表も含む具体的な検証の実施を検討されたい。</p>	<p>165</p>
<p>意見 52</p>	<p>環境局 (市政改革室・ 財政局・人事室)</p>	<p>意見 5 2 ごみ収集事業の委託範囲について、市政改革プランにおいても最終的なビジョンを踏まえて目標設定等を行うべきである。</p> <p>一部の政令市においては、災害対策や検収・監督のた</p>	<p>166</p>

		<p>め、ごみ収集事業の一部は直営で継続する方針を取っている。大阪市でもかかる点について問題意識は有しているものの、本プランの段階では退職等による職員数の自然減に合わせて民間委託の範囲を拡大しており、最終的に市の直営事業として残すべき事業の具体的なビジョンについて言及されていなかった。</p> <p>環境局へのヒアリングによれば、平成29年度からの3年間の改革の成果を踏まえて、令和2年度から開始した「家庭系ごみ収集輸送事業改革プラン2.0」において将来的に行政で維持する業務と民間に委託する業務の分担を明示しているとのことである。</p> <p>市が検討を進めている事業の全体像について市民の理解を得られるよう、市政改革プラン3.0においては、設定した目標が長期的なビジョンの実現に向けてどのように寄与するのかを当該ビジョン実現の進捗状況と合わせて実績として市民に提示することが望まれる。</p>	
10	弘済院（柱2-1（1）ウ②）		該当頁
意見 53	福祉局 （市政改革室・ 財政局・人事室）	<p>意見53 市政改革プラン2.0の中間見直しにおいて、当初計画していた附属病院の現地建替えを中止し、認知症医療の機能等を継承する新病院等を住吉市民病院跡地で整備し、大阪市立大学が運営することに計画変更なされた経緯、その後1年間の遅れが生じた理由についても、言及されたい。</p> <p>計画変更の経緯については、附属病院について現地建替えの予定であったが、弘済院が培ってきた認知症に係る専門的医療・介護機能を、認知症に関する研究においてトップレベルである大阪市立大学へ継承し、発展させるという考えから、大阪市立大学が運営することを前提に研究も行うことができる施設として整備することに、平成31年4月の戦略会議で決定されたとのことであった。</p> <p>その事情等は、大阪市のホームページ上では公表されているが、市政改革プラン及びその成果からは、計画変更の経緯や理由が読み取れない。</p> <p>福祉局からのヒアリング等によれば、1年間の遅れが</p>	168

		<p>生じた理由については、運営に係る財政的なリスクや医療機能等について精査する必要が生じ、関係機関との協議に時間を要したためであるとのことであったが、その事情等は、市政改革プラン及びその成果からは読み取れない。</p> <p>市政改革プランにおける情報の整理及び公開を通じて、市民の理解を深めることが望ましい。</p>	
1 1 市場（柱2-1（1）ウ③）			該当頁
意見 54	中央卸売市場 （市政改革室・ 財政局・人事室）	<p>意見5 4 状況の変化に応じた改革内容の精査を行わ れたい。</p> <p>本場・東部市場については、指定管理者制度の導入の検討を続けているが、卸売市場法の改正など、法制度の抜本的な変更に合わせて、指定管理者制度の導入が最適の経営手法であるのか、法改正によって可能となった民営化等の選択肢も含めて再検討が必要と考えられる。</p> <p>この点、中央卸売市場に対するヒアリングによれば、大阪府が指定管理により運営する市場の事例調査や市場内事業者等への意向確認、外部事業者へのサウンディングやアンケートを行ってきたが、業界調整等の市場業務の特殊性や補助金適正化法に基づく目的外使用による指定管理者の自主事業の制約が原因となって参画する事業者を見出すことが困難な状況とのことである。そこで、市政改革プラン3. 0では、法改正によって可能となった民営化等も含め、民間活力を最大限活用しながら最適な市場運営の在り方を検討することを継続課題としているとのことであった。</p> <p>他方、民間事業者に対する業務委託等の業務効率化に取り組んだことにより、経費削減は実現してきており、方法は異なるが、指定管理者制度導入をめざすこととなった主たる目的である収支構造の改善は達成できていることから、市政改革室と協議のうえ、指定管理者制度導入とほぼ同等の経費削減効果を達成していると考えられることから、総合的に勘案し、目標に対しては達成との評価が相当と判断したとのことである。</p> <p>本プランの進捗状況では、上記のような検討状況や指</p>	1 7 4

		<p>定管理者制度によらない経費削減の実現は伝わらず、案件の進捗が滞っている印象を与える。また、目標設定として「指定管理者制度の導入」を掲げておきながら、指定管理者制度の導入について検討したことをもって目標を達成したと評価しているように受け止められてもやむを得ない。当初掲げた目標が実現困難であることが判明したのであれば、かかる状況を情報として開示した上で所管部局が継続的に努めている経営改善等を目標として設定しなおすなど「目標の達成」にこだわらず「目標の見直し」にも取り組むべきである。</p> <p>なお、目標として掲げていたものではなかったとしても、課題解決につながる経費削減の実現を評価すべきことを否定するものではない。中央卸売市場によれば、指定管理者制度導入による収支改善の見込額1億5000万円（平成24年当時の見込額）に対して、令和元年度までの業務効率化により累計約1億3650万円の経費削減を実現しているとのことであり、令和元年度取組の実績のひとつとしてその点に言及することは市民理解の観点から意義のあるものと思料する。</p>	
意見 55	中央卸売市場 (市政改革室・ 財政局・人事室)	<p>意見55 事業費削減を企図したデザイン・ビルド方式による入札が不調となったことによる影響を精査されたい。</p> <p>南港市場の施設整備については、「南港市場将来戦略プラン」においてデザイン・ビルド方式による発注方法など民間活力の活用により従来方式による整備費から1割程度の事業費削減を想定していたところである。平成30年度の目標はデザイン・ビルド方式による発注実施であったところ、デザイン・ビルド方式による入札は不調となったものの、分離発注方式により実施設計の委託業者を決定したことをもって「達成」としている。</p> <p>しかし、少なくともデザイン・ビルド方式の採用により企図していた事業費の削減が実現できていなければ目標の達成とはいえないのではないか。発注方式の変更及びそれに伴うスケジュールの変更による事業全体への影響を検討・精査する必要がある。</p> <p>この点、中央卸売市場では、入札不調は主に設計事業</p>	175

		<p>者と施工事業者とのマッチングが困難であったことが原因と分析しており、事業者へのヒアリング結果からもデザイン・ビルド方式で再発注しても参加者が見込めないことから、整備事業を進捗させるため実施設計と施工・維持管理業務とを分離して発注したとのことである。また、「南港市場将来戦略プラン」においてデザイン・ビルド方式で発注した場合に想定していた事業費1割程度の削減も実際の効果のほどは不明であること、分離発注でも施工・維持管理業務の入札については総合評価落札方式を採用し事業者にもコスト削減の工夫を求めており、デザイン・ビルド方式で想定していた効果に近づける工夫を行ったとしている。中央卸売市場は、平成30年度はデザイン・ビルド方式による入札を実施したが、不調となり、その後、施設整備を着実に進めるべく、分離発注方式に変更し実施設計委託業者を決定したことを市政改革室に報告し、協議の上、目標は達成しているとの評価を行っているとのことである。</p> <p>しかし、当初の目標について「達成」と評価することが前提となった議論となっており、その経緯が本プランの進捗からは伝わってこない。目標設定が未達成であっても、当初の課題解決や予定していた効果が得られているのであれば、その旨を明確に説明することが必要であって、その過程を省略して「達成」との実績を掲げることは市民の誤解を招きかねないものであり、慎重な判断が望まれる。</p>	
12 PPP/PFIの活用促進(柱2-1(2)ア)			該当頁
意見56	市政改革室 (財政局・人事室)	<p>意見56 客観的数値として検証可能な目標設定とその評価をなされたい。</p> <p>事業の企画を担当している職員のうち、事業手法としてPPP/PFI手法を理解し積極的に検討しようとする職員の割合をKPIとして各年度の目標に設定しているが、そもそも基準が不明確であり、何をもって「事業手法としてPPP/PFI手法を理解し積極的に検討しようとする職員」に該当するのか不明確である。また、最終的にその割合を80%まで引き上げることが目</p>	178

		<p>標となっているが、かかる目標の達成とPPP/PFI手法の活用との間の相関関係は必ずしも高くないように思える。</p> <p>市政改革室に対するヒアリングによれば、本プラン策定時はそもそもPFIとは何か、という知識が各所管担当者に欠けている状況であったことから、種々の議論を踏まえて上記目標設定を行ったとのことである。また、内閣府が策定しているPPP/PFI推進アクションプランのように、具体的な案件数、事業規模等を目標値として設定することも検討したものの、件数や金額ありきでPFI事業化自体を目的化することは本末転倒として、目標の数値設定は行わなかったとのことである。</p> <p>たしかに、まず各事業を所管する担当部署においてPFIの知識をつけてもらうことは極めて重要である。しかし、市政改革プラン3.0においても引き続き同様のKPIを用いて目標設定を行っていることから、市政改革プラン2.0の総括として、職員意識への浸透が実際のPFIの活用検討に寄与した影響、程度を検証し、引き続き同様のKPIを用いた目標設定を行うことが適切なのかを検討すべきである。</p>	
意見 57	市政改革室 (財政局・人事室)	<p>意見57 検討支援に関する取組等の記載を充実されたい。</p> <p>PPP/PFIの積極的な検討に向けた支援体制を構築することとなっているが、具体的に誰がどのような支援を行っているのか不明である。実際に平成28年度に主な取組として挙げられていた3件のPFI事業のほか、令和元年度までに検討支援の対象として加えられたものは、水道PFI管路更新事業及び工業用水道特定運営事業の2件のみであり、案件の掘り起こしのために必要十分な支援体制が整えられているのかとの疑問に対する説明がなされていない。</p> <p>この点、市政改革室によれば、PPP/PFI手法導入優先的検討規程を導入し、3年間で43件の案件を掘り起こしPPP/PFI手法の導入について検討を行ったとのことである。また、所管局に対し、PPP/PFIに関する研修・情報共有を行うとともに、所管局と</p>	179

		<p>は異なる立ち位置で検討支援を行い、有識者会議等の事務局運営など様々な角度から所管局の支援を行っているとのことである。</p> <p>市政改革室官民連携担当の知見、ノウハウの共有は、PPP/PFI事業を担当したことの無い所管局には非常に有用なものであり、それによって案件推進がスムーズであったとの声もある。市政改革プランにおいても、市政改革室のかかる取組を明示し、所管局だけでなく市民、民間事業者にもPPP/PFIについての理解を深める機会として活用してもらいたい。</p> <p>また、公共事業又は公共施設等の整備・運営を行っている所管局に対してPPP/PFI手法導入を促進するための仕組み（予算の割当を含む）としてどのような支援体制が構築及び運用されることが望ましいのかについては、各所管局とも定期的に意見交換等を行って継続的に見直しが見直しがされるべきである。</p>	
1 3 指定管理者制度の活用（柱2-1（2）イ）			該当頁
意見 59	契約管財局 (市政改革室)	<p>意見58 ガイドライン改正に関する具体的な課題及び改善の内容を明確にし、提示すべきである。</p> <p>市政改革プラン2.0の取組と実績だけでは、ガイドラインの改正が続けられていることしか把握できず、具体的な過去の問題点、改善事項等が伝わらない。ガイドラインには改正内容並びに改正の趣旨及び目的が記載され、ホームページにおいて閲覧することは可能であるが、本プランにおいても主要な改正の趣旨・目的やその内容を記載することが望ましい。市民の理解を得る観点のほか、民間事業者の指定管理者への参入を促進するためにも、制度の改善点をわかりやすく伝える努力を欠かすべきではない。</p>	184

3 【改革の柱3】改革推進体制の強化について

1 改革を推進する職員づくり（柱3-1（1）ア）			該当頁
① 意見	人事室 (市政改革室)	<p>意見59 客観的数値として検証可能な目標設定と、その評価をなされたい。</p> <p>意見60 当初目標の妥当性・当該目標の未達成の原</p>	186

<p>59 ・ ② 意見 60</p>		<p>因について、具体的検証をなされたい。</p> <p>平成29年度までは「常に行政のプロとしての意識を持ち業務に取り組んでいる職員の割合（課長級以下）」、平成30年度以降は「常に行政のプロとしての意識を持ち業務に取り組んでいる、かつ、仕事には常に創意工夫をこらしている職員の割合（課長級以下）」を目標値として定めている。</p> <p>しかし、「意識」という指標では、主観的に過ぎ、基準が不明確であり、何をもち「意識している」「創意工夫をこらしている」に該当するのか、不明瞭である。</p> <p>また、その目標割合も当初は30%台、平成30年度以降も70%台となっており、可能な限り100%を目指すべき課題であるといえる中で、当初目標の数値自体の妥当性も疑問である。平成31年度目標は、平成30年度目標に+1%との目標設定となっているが、当該目標設定方法の妥当性を市民目線で検証し、さらにその目標すら未達成の状況であることについての具体的な原因の検証を行う必要があると考えられる。各種研修の実施等により、職員の意識が向上してきた実績は見て取れるものの、さらなる意識向上のための施策について、市政改革室の第三者的、指導的立場からの意見を積極的に取り入れつつ、過去の目標設定の内容と目標未達成の原因を精査・検証のうえで、具体的に策定されたい。</p>	
<p>2 市政改革の取組の理解と実践（柱3-1（1）イ）</p>		<p>該当頁</p>	
<p>① 意見 61 ・ ② 意見 62 ・ ③</p>	<p>市政改革室 (人事室・総務局)</p>	<p>意見61 客観的数値として検証可能な目標設定と、その評価をなされたい。</p> <p>意見62 当初目標の妥当性・当該目標の未達成の原因について、具体的検証をなされたい。</p> <p>意見63 職員に対するアンケート調査の継続実施を検討されたい。その際には、アンケート回答を職員の義務的業務として認識させ、100%の提出率を目指すよう、引き続き周知徹底に努められたい。</p> <p>平成29年度までは「市政改革の基本的な考え方を踏まえ、仕事のやり方を変えることを意識している職員の割合」、平成30年度以降は「組織として本プラン</p>	<p>189</p>

<p>意見 63</p>	<p>の基本的な考え方が理解され、自身の職場に関連するプランに基づく取組が実践できていると評価している職員の割合」を目標値として定めている。</p> <p>平成30年度以降は、職員個人の「意識」から、組織に対する「評価」という指標を用いることで一定の客観性を持たせたとされているが、基準の不明瞭さは残る。結局のところ、何をもち「評価している」のかという基準は各職員にゆだねられており、具体的な評価指標の提示などはなされていない。</p> <p>また、その目標割合も当初は60%台、平成30年度以降も60%～70%台となっており、100%が当たり前といっても過言ではない中で、当初目標の数値自体の妥当性も疑問である。平成31年度目標は、「まず前年度を上回ることを第一の前提と考えての目標設定」として、直近年度割合に+1%との目標設定を行っているとのことであるが、当該目標設定方法の妥当性を市民目線で検証し、さらにその目標すら未達成の状況（前年度より約2ポイント減）であることについての具体的な原因の検証を行う必要があると考えられる。各種研修の実施、庁内ポータルやホームページを通じた周知、市政改革室長による所属長との意見交換の実施等によって、本プランの職員への定着の実績は一定見て取れるものの、さらなる市政改革の意識向上のための施策について、過去の目標設定の内容と目標未達成の原因を精査・検証のうえで、具体的に策定されたい。</p> <p>また、職員へのアンケート調査は、上記の未達成状況（70.3%）にかかわらず、本プラン限りで打ち切りとなり、令和2年度以降は行われていないとのことである。職員へのアンケート調査自体は、職員に対する意識付けや組織内での意識付けにおいて有用なものであると考えられるため、改革を途中で断念したと市民に誤解されない意味でも、継続することを検討されたい。その際には、直近年度87.2%であったアンケート回答率（平成24年度は23.9%であり、周知徹底施策が十分に功を奏してきていると考えられる）につ</p>
------------------	--

		いて、さらに義務的業務として周知徹底させ、100%の提出率を目指されたい。	
3 働きやすい職場環境づくり（柱3-1（2）ア①）			該当頁
意見 64	人事室 （市政改革室）	<p>意見64 具体的なKPIを定められたい。その際には、引き続き、育児休業を取得する男性職員に対する具体的サポート施策や意識改革・制度周知に関する他都市や民間企業における施策例の情報収集の充実など、令和2年度の当初目標の早期実現に向けての工夫に努められたい。</p> <p>各種研修によるだけでなく、子の誕生した職員への直接のメールでの働きかけなどの工夫によって男性職員に対する制度周知は一定の成果を上げているものと考えられるが、目標としていた育児休業等取得率は令和元年度において未達成（10.1%）である。</p> <p>複合的な要因が考えられるものの、平成25年を最後に、令和元年度末（令和2年1月～3月）までの間、職員アンケートが実施されておらず、タイムリーな職員の実態調査やこれに基づくさらなる創意工夫の余地の探求と検証が不十分であった可能性がある。適時の実態調査・意識調査・問題点の抽出を心がけ、そのうえで可能な範囲で他都市や民間企業における施策等を参考にしながら、令和2年度の当初目標13.0%の早期実現に向けたさらなる創意工夫に努められたい。</p>	192
4 女性の活躍推進（柱3-1（2）ア②）			該当頁
意見 65	人事室 （市政改革室）	<p>意見65 具体的なKPIを定められたい。その際には、引き続き、管理職を目指す女性職員に対する具体的サポート施策や意識改革・制度周知に関する他都市や民間企業における施策例の情報収集の充実など、令和2年度の当初目標の早期実現に向けての工夫に努められたい。</p> <p>各種研修によるだけでなく、キャリアデザインシートによる管理職希望調査の実践などの工夫によって女性管理職登用は一定の成果を上げているものと考えられるが、目標としていた管理職割合は、ほぼ目標通りに推移しながらも、令和元年度において未達成（課長</p>	194

		<p>級以上15.2%、係長級以上26.4%)である。</p> <p>複合的な要因が考えられるものの、平成25年を最後に、令和元年度末(令和2年1月～3月)までの間、職員アンケートが実施されておらず、タイムリーな職員の実態調査やこれに基づくさらなる創意工夫の余地の探求と検証が不十分であった可能性がある。適時の実態調査・意識調査・問題点の抽出を行い、そのうえで可能な範囲で他都市や民間企業における施策等を参考にしながら、令和2年度の当初目標13.0%の早期実現に向けたさらなる創意工夫に努められたい。</p>	
5	5 S、標準化、改善、問題解決力向上の推進(柱3-1(2)イ)		該当頁
意見 66	市政改革室 (総務局・人事室)	<p>意見66 複数の指標を用いて多角的に効果測定をされたい。</p> <p>大阪市では、当初、「自身の職場で5Sが徹底されていると感じている職員の割合」を目標指標としていたが、中間見直しの際、目ざす状態をより適切に測定できるものとして、目標指標を「自身の職場において、5S・標準化の活動が自発的な改善につながっていると評価している職員の割合」に見直した。その趣旨は、「意識」から「成果」へと取組を高めていく観点から、当初は個人の主観的な感覚による指標であったものを、職場における改善の成果について評価したうえで「組織において改善が実現しているか」を問うものへと高めたものとのことである。また、平成29年度から全所属においてアクションプランを作成し、5S・標準化を実施するとともに、年度末には自己評価を行うよう取組を進めてきており、目標と取組の両面において、多角的に事業検証を行ってきたとのことである。</p> <p>しかしながら、いずれについても自己評価であって、主観的なものである。実際に「5S、標準化、改善、問題解決力向上の推進」が目指すところの、適正な業務執行を行うための基盤整備や予算や業務執行にかかるムダの排除が実際に行われているかを客観的に示すものとは言い難い。</p> <p>このような意識面でのアンケート自体も有意義では</p>	197

		<p>あるが、本事業のように明確な数値でとらえにくい事業については、一つの指標によるのではなく、複数の指標を用いて多角的に効果測定を行うことにより、より正確に事業の効果を検証できると考える。例えば、当該年度において実際に改善が行われた業務の件数や、作成されたカイゼンツールの数、予算に比して削減された支出額など、客観的な効果指標を設定することも可能である。また、現在も市政改革室において調査を行っている各所属における業務改善活動の状況なども客観的な効果指標として活用することが可能である。効果指標が一つである必要はない。したがって、可能な限り客観的な指標も用いて、多角的に効果測定をし、事業検証をされたい。</p>	
<p>6 コンプライアンスの確保（柱3-1（3））</p>			<p>該当頁</p>
<p>意見 67</p>	<p>総務局・人事室 (市政改革室)</p>	<p>意見67 コンプライアンス違反の件数、公益通報件数、懲戒処分件数など、客観的な効果指標を用いて効果検証をされたい。</p> <p>大阪市では、コンプライアンスの確保のための効果検証として、「コンプライアンスを「意識していない」職員の割合」や、「直属の上司が日々の業務においてコンプライアンスを意識していると評価する職員の割合」を目標指標として用いている。しかし、かかるアンケートに対して、敢えて否定的回答をすることは想定しにくく、概ね良い結果が得られるであろうことが想定できる以上、かかるアンケート回答が、コンプライアンス確保の効果検証として有効性があるとは考えにくい。また、現在大阪市が用いている目標指標は極めて主観的な数値であるうえ、いかようにも回答することができ、そのような意識や他者からの評価とは無関係にコンプライアンス違反は生じるものであるから、およそ効果指標として適切とは言い難い。</p> <p>そもそもコンプライアンスの確保のための最終的な目標は、コンプライアンス違反を無くすことであることは疑いがなく、それを適切に示す指標としてはコンプライアンス違反の件数であることは間違いがない。</p>	<p>199</p>

		<p>コンプライアンス違反の定義づけや件数把握が困難であれば、公益通報の件数、懲戒処分の件数、市民からのクレームの件数など、それに代替する指標を用いることも可能であり、これらの指標によっても、コンプライアンスが確保されているかを把握することはある程度可能である。</p> <p>これに対し、対象部局からは、これらの件数はコンプライアンスと一定の関連性はあるといえるものの、①公益通報に関しては、単なる私的な苦情や市政に対する意見・要望に関する通報もかなりの割合を占めており、②懲戒処分の件数については、サービス規律違反を反映するもので、職員の非違行為に対して適用されるものであり、コンプライアンスの定義に鑑みて効果検証の数値とすることが適当でない、③市民からのクレーム件数については、コンプライアンス違反の行為にとどまらず、市政に関する意見・要望に関する指摘を含むうえ、クレームの定義付け自体も困難であって件数把握が困難であるため、効果指標とすることが適当でないという回答があった。</p> <p>しかしながら、例えば懲戒処分の件数については、市政改革室もコンプライアンス違反の「参考指標」として位置づけていることからしても有用であることは明らかである。また、公益通報や懲戒処分、把握できているクレームのうち、コンプライアンス違反に該当するか否かについては、コンプライアンスの定義がある以上、分類は可能である。</p> <p>この点、計画期間中の懲戒処分の件数は以下のとおりであるが、大阪市では、かかる懲戒処分について、「一般サービス関係」「一般非行関係」「交通法規関係」として分類したうえで、さらにこれら3分類の中でもいくつかの類型に分類して件数を把握している。したがって、懲戒処分件数によってコンプライアンスの確保に向けた施策が機能しているかを測ることは可能であるし、上記のとおり事業目標が達成されたとされているが、実際にはコンプライアンス違反の件数という成果に結びついていないなど、施策の有効性を見直す必要</p>	
--	--	--	--

		<p>がある。</p> <p style="text-align: right;">(単位：件)</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <tr> <td>年度</td> <td>28年 度</td> <td>29年 度</td> <td>30年 度</td> <td>元年度</td> </tr> <tr> <td>件数</td> <td>64</td> <td>49</td> <td>73</td> <td>63</td> </tr> </table> <p>したがって、上記のような客観的な指標からコンプライアンス違反に該当するものを抽出し、効果指標として位置づけ、事業の有効性を検証すべきである。</p>	年度	28年 度	29年 度	30年 度	元年度	件数	64	49	73	63	
年度	28年 度	29年 度	30年 度	元年度									
件数	64	49	73	63									
意見 68	総務局・人事室 (市政改革室)	<p>意見68 コンプライアンス違反の件数把握に努めるべきである。</p> <p>大阪市では、コンプライアンスを「法令等をしっかり守ることを基本とし、全体の奉仕者として、法令の奥にある市民の要請を理解し、これに応えていくこと」と定義づけ、これに違反するものをコンプライアンス違反としている。大阪市では、コンプライアンス違反の件数については、公益通報や処分案件から適宜フィードバックを行っているが、市全体のコンプライアンス違反案件数を集計することまでは行っていないとのことである。</p> <p>しかしながら、コンプライアンスの定義づけがされているのであれば、その定義に沿った該当件数について、少なくとも認知件数としては把握することが可能であるので、大阪市は、コンプライアンス違反の件数についても把握するよう努められたい。</p>	201										
7 施策・事業のPDCAサイクルの徹底（柱3-2（1））			該当頁										
意見 69	市政改革室 (総務局・人事室)	<p>意見69 市政改革室は、令和元年度目標が未達成に終わった原因を検証し、PDCAサイクルの全庁的徹底に向けた効果的な対策を検討すべきである。</p> <p>本事業に関しては、自ら担当する業務について、PDCAサイクルを回して5割以上の業務を改善できたと評価している職員の割合が令和元年度目標を下回り、未達成となった。</p> <p>市政改革室は、目標を下回った原因について、どの所属が目標を下回ったのかなど、具体的に細分化したうえで検証するとともに、PDCAサイクルの全庁的な</p>	203										

		徹底に向けた効果的な対策を検討されたい。	
8 内部統制体制の確立（柱3-2（2））			該当頁
① 意見 70 ・ ② 意見 71	総務局 （市政改革室、 人事室）	<p>意見70 不適切な事務処理をフィードバックして、内部統制制度の自己点検を定期的に行われたい。</p> <p>意見71 内部統制制度が実効的に機能しているかについて、不適切な事務処理事例の件数などの客観的な指標により検証されたい。</p> <p>内部統制体制の確立は、適正な業務執行を確保するために行われるものである。したがって、内部統制体制が適切に機能しているかを把握し、内部統制制度の改善を行っていくためには、実際に行われた不適切な事務処理を把握する必要がある。</p> <p>しかし、大阪市では、これまで「報道発表資料等により、不適切な事務処理等が依然として発生していることは把握しているものの、総務局においては、不適切な事務処理等の発生件数の集計は行っておらず、件数やその推移については把握していない。」とのことであった。そのため、不適切な事務処理が行われた場合に、内部統制体制の構築、改善を所管する総務局に全ての事例が報告されることとなっておらず、不適切な事務処理事例や件数が把握されていなかった。</p> <p>この点については、令和2年4月1日以降は、不適切な事態が生じた場合は、内部統制責任者（所属長）において内部統制の自己評価を実施したうえで、総括内部統制責任者（総務局長）に報告がされる形になっているようである。</p> <p>したがって、不適切な事務処理が行われた場合、当該事例をフィードバックして、内部統制制度の自己点検を定期的に行われたい。また、内部統制制度が実効的に機能しているかについて、不適切な事務処理事例の件数などの客観的な指標により検証されたい。</p> <p>なお、市政改革室では、内部統制制度の確立がなされているかを測るための参考指標として、「個人情報に係る事務処理誤り等発生件数」を用いている。計画期間中の件数の推移は以下のとおりである（大阪市全体）。</p>	207

		(単位：件)											
		<table border="1"> <tr> <td>年度</td> <td>28年 度</td> <td>29年 度</td> <td>30年 度</td> <td>元年度</td> </tr> <tr> <td>件数</td> <td>233</td> <td>201</td> <td>199</td> <td>229</td> </tr> </table>	年度	28年 度	29年 度	30年 度	元年度	件数	233	201	199	229	
年度	28年 度	29年 度	30年 度	元年度									
件数	233	201	199	229									
		<p>個人情報に係る事務処理誤り等発生件数は、市政改革室が参考指標として用いていることからしても、内部統制制度が確立しているかを測るための指標として有用である。実際、内部統制制度の確立に向けた取組を行ってきたはいるものの、上記件数は結果的に横ばいとなったのであり、内部統制制度の確立に向けた取組を検証し、さらなる取組に活かしていく必要があることが示されている。</p> <p>かかる客観的な指標も用いながら、多角的に検証し、さらなる取組に活用されたい。</p>											

4 全取組に関する横断的な意見

	1	市政改革室の果たすべき役割と、各所管所属との連携について	該当頁
① 意見 72 ・ ② 指摘 1 ・ ③ 意見 73		<p>市政改革室及び各取組の主な所管所属すべて</p> <p>意見72 市政改革室は、主な所管所属が策定するすべての計画や取組について、継続的に、「企画及び立案」者として参画されたい。</p> <p>指摘1 市政改革室は、主な所管所属が実行するすべての計画や取組について、成果に関する資料を随時徴求し、管理されたい。そのうえで、各所属の行うすべての取組の具体的内容について、目標の見直し面、さらに費用対効果の検証の面で、プロジェクトチーム会議の場、担当チーム会議の場、その他の日常的なやり取りの中で、より具体的な「指導」者としての積極的な関与をすることに努められたい。また、担当チーム内の意見交換等のやり取りの内容については、細やかな議事録等の記録を作成し、保管されたい。</p> <p>意見73 各取組の主な所管所属は、取組に基づいて作成された成果物等を、積極的に市政改革室へ提供・説明したうえで、市政改革室と活発な意見交換をなされたい。</p> <p>ア、市政改革室の役割について</p>	209

		<p>(ア) 市政改革室は、大阪市市長直轄組織設置条例に基づき、市長直轄組織として設置されている。常時30名強の職員により構成される組織である。</p> <p>(イ) 大阪市市長直轄組織設置条例により与えられた市政改革室の組織としての分掌事務は以下のとおりである。</p> <ul style="list-style-type: none"> ① 市政改革の推進に係る総合調整、進捗管理及び指導に関する事項 ② 行財政改革に係る企画及び立案並びに推進に関する事項 ③ 市民参加の推進に関する事項 ④ その他市政改革の推進に関する事項 <p>公表されている各年度の「市政改革室運営方針」によれば、本監査の対象となっている平成28年度～令和元年度の市政改革室の中心業務は、本プランの実践にある。同方針によれば、市政改革室の使命として、本プランにおける総合調整者・進捗管理者としての役割だけでなく、具体的な取組の「指導」並びに「企画」が掲げられている。また、「各所属の状況把握に加え、ベンチマークとなるような他都市や民間事例を積極的に情報収集し活用するなど、改革をリードする。」とある。</p> <p>(ウ) また、市の制定する規則及び要綱に基づいて、本プランの制定以前より市改革プロジェクトチームが組織され、同プロジェクトチーム内には、個別具体的な取組ごとに複数所属担当者により構成される「担当チーム」が組織されている。市改革プロジェクトチームのリーダーは市政改革室長であり、同規則に基づき、市政改革室より各局への指示ができる体制となっている。</p> <p>年2回の本プランの進捗状況の取りまとめに合わせて、市改革プロジェクトチーム会議も年2回開催されるものとされている。当該プロジェクトチーム会議は、リーダー・サブリーダーによる報告と意見交換の場とされており、例えば平成29年6月21日開催の同会議にはリーダー・サブリー</p>	
--	--	--	--

		<p>ダーとして、市政改革室長、ICT戦略室長、人事室長、総務局長、財政局長、契約管財局長、市政改革室理事、住之江区長、中央区長、鶴見区長が参加している。</p> <p>取組内容に関する個別具体的な内容共有・点検・評価等は、市政改革室担当者と各取組に係る所管所属の担当者において形成される「担当チーム」において行われるものとされており、各担当チームは上記プロジェクトチーム会議に合わせて、担当チーム報告書を作成し、提出している。</p> <p>イ、具体的取組の内容面における企画立案について</p> <p>(ア) ①市政改革室が主な所管所属となっている取組の企画立案を行っているほか、②その他の取組についても各取組を本プランの具体的取組項目として選択することで全市的な市政改革として推進を図るとともに市民に分かりやすく提示している点、③さらには改革推進に必要な予算の調整を行っている点などの実績については、一定評価がなされるべきものであると考えられる。</p> <p>(イ) しかし、その他の取組に関して、主たる所管所属へのヒアリング調査による監査結果として、例えば財政局の立案する多様な納税環境の整備・諸収入確保の推進・市債残高の削減、環境局の立案する一般廃棄物や温室効果ガス削減、ICT戦略室の立案する個別のICTに関する取組、危機管理室の立案する具体的な危機管理に関する取組（庁舎内での耐震対策を除く）、人事室における働きやすい環境づくり等について、各取組内容や目標設定への市政改革室による積極的関与や意見陳述がなく、市政改革室による「企画」という側面は希薄であった点は無視できない。専門的分野に関しては各所属のプランニングを尊重すべきという立場もありうるものとは考えられるため、「意見」とするが、他都市の情報収集を協力して行うなどの積極的関与を行う余地はあるものと考え、今後の取組</p>	
--	--	--	--

		<p>に反映されることを願いたい。</p> <p>ウ、進捗管理、成果物の確認等について</p> <p>(ア) 市政改革室によれば、市政改革室以外の所属が主な所管所属となっている取組に関する成果物等は、各所属が独自で資料を公にしているため、基本的には内部での資料提供等はなく、市政改革室がこれを保管するものではないとする。</p> <p>そのため、特に市政改革室以外の所属が主な所管所属となっている取組について、担当チーム内の各担当者間のやり取りも口頭での報告が主となっており、担当チーム内で具体的な成果物ベースでの細やかな説明と具体的な意見交換がなされていないと評価されるケースが散見された（上記イ（イ）記載の取組等）。また、一部には、目標未達成となっている取組についても市政改革室より具体的な意見が述べられないケースもあった。</p> <p>なお、各担当チームにおいて、上記の通り年2回「担当チーム報告書」が作成されているが、市改革プロジェクトチーム会議への提出用のものとして簡単な進捗状況等の記載にとどまる内容がほとんどであった。各担当チーム内でのやり取りについて、統一的なルールに則った議事録等の記録化がなされておらず、各担当チーム内にて具体的にどのような議論や意見交換、問題点・課題の抽出等がなされたのかが事後的に検証できる状況となっていない</p> <p>(イ) 成果物の細やかな内容把握と報告は「指導」の端緒である。担当チームによる年2回のチーム報告書の作成の場だけでなく、日常的なやり取りの中で、成果物を確認し、問題点を抽出し、具体的な意見交換を行うことが「指導」役として求められるものであると考えられる。仮に、専門領域に関しては各所属の裁量を尊重すべきという側面を重視したとしても、成果物の積極的提出を求め、担当チーム内において、その内容把握のため細やかな説明要</p>	
--	--	---	--

		<p>求を行うことは、条例の求める「指導」の内容から漏れるものではない。</p> <p>よって、本プランに掲げられた全ての取組について、</p> <p>①市政改革室による積極的な資料管理と精査、さらにはこれに基づく積極的意見を述べるという役割をさらに充実させるべきであるという点</p> <p>②市政改革室が当該意見を述べ、指導的役割を果たしていることの証として担当チーム内のやり取りについて詳細な議事録等の記録を残すべきであるという点</p> <p>について「指摘」とし、</p> <p>③他の所管所属がこれに協力すべきという点について「意見」とする。</p> <p>また、各取組における成果物の検証と各所属より受けた説明内容によっては、必要に応じて、年2回の振り返り以外の適宜のタイミングにて市民に情報開示されることもぜひ検討されたい。</p> <p>なお、以上の指摘・意見については、各所属に報告用の新たな資料作成を求めるものではなく、あくまでも既存の成果物等を市政改革室に提供し、必要に応じて市政改革室に詳細の説明を行うことで、相互理解と意見交換の端緒とすることを期待するものであり、各所属への資料作成業務としての新たな負担を求めるものではないことを付言しておく。</p>	
--	--	--	--

第3部 総括意見

- 1 大阪市による市政改革は、平成16年に取り沙汰された大阪市職員の厚遇問題・残業や出張に関するコンプライアンス上の問題に端を発し、当時の關市長の主導のもと、職員待遇の改革・適正化を図ることを第一としてスタートした。

職員待遇の適正化については、労働組合との意見調整を重ね、その後の歴代市長のもと一定の成果を上げてきたものである。橋下市長下における市政改革プラン（平成24年度～平成26年度）においては、職員厚遇問題に関する改革を引き続き遂行し、その他大幅な補助金カットなど行財政改革をさらに推し進めるに至った。本プランは、その後の吉村市長下において、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て策定されたものである。

- 2 大阪市の市政改革においては、市政改革室が市長直轄部署として組織されている。市政改革室には、市民により選出された市長の意を市政改革に反映し、縦割り行政の弊害を除去して全市的・全庁的視点から改革の企画・運営を進める中核的な役割が期待されているものと思料する。

今年度の包括外部監査は、以上の視点より、4年間の「市政改革プラン2.0（平成28～31年度）－新たな価値を生み出す改革－」（本プラン）を検証することとしたものである。

- 3 本監査において浮き彫りとなったのは、本プランを統括する市政改革室と、各取組を遂行する所管所属との連携の難しさである。

常時30人程度の人員により構成される市政改革室には、各取組の内容やその実施状況に関して、より厳しい目線でチェックを行い、また内容面についても指導的役割を果たしてもらいたいというのが基本的な市民目線からの意見であると考えられ、本監査における基準でもある。

他方で、市政改革室の立場からは、市政改革室と他部署との間で「市政改革室の役割や機能」について明確なコンセンサスがなく、また市政改革室に対するリスペクトについても問題が生じている状況にあり、規則等で市政改革プランの推進に関する市政改革室の指導権限が明記されているにも関わらず、各所管所属において市政改革室の意見や指摘を尊重する姿勢が不足しており、効果的な意見交換や積極的な意見提出のための土台（信頼関係）が確立していないとの声がある。

- 4 今後、市政改革プラン3.0を実現するためには、大阪市が一体としてプラン実現に向けて協力することが必要である。そのためには、市長及び市長直轄組織である市政改革室が中心となってプラン実現の進捗状況を把握し、大阪市の全部署の調整等を実施していかなければならない。

市政改革室は市長直轄の組織である以上、市長の意思によりその役割や位置づけは変わりうるものであると考えられる。大阪市の全部署が一致団結して市政改革を推し進めるには、市政改革室の役割や機能に関する全市的・全庁的なコンセンサスの成立が不可欠であるが、市政改革室が設立されて10年以上が経過し、その間市政の状況は当然に変化し、市長も交代をしてきた。その時々々の時勢において、市民が市政改革室に求める役割も変化していく中、当該役割を市政改革室自らが判断して改革を推進していくことも当然ながら重要であるが、市政改革室の役割や機能について市民目線・市長目線より明確化される機会が乏しかったことが、現在の市政改革室の抱える上記問題点の原因の一つであった可能性がある。

- 5 本監査は、包括外部監査人が考える「市民目線」を基準として、本プランにおける各取組内容を検証するだけでなく、市政改革室の役割・機能に関して意見を述べたものであり、これを機に市政改革室の指導的役割に関して議論がなされることを期待するものである。これにより各所管所属への市政改革室の役割に関する理解が浸透し、例えば各所管所属の業務に精通した職員を市政改革室へ配属させるなどの人事交流を進めるなど具体的な施策が定着することで、市長直轄組織としての市政改革室という有意義な資源が、組織としてさらに意義のある役割を果たされることを期待し、本監査の総括的意見とする。

以上