

市政改革基本方針に基づく今後の取組方針（平成 20 年 3 月）

大阪市では、平成 18 年 2 月に策定した市政改革基本方針(計画期間：平成 18 年度～平成 22 年度)に基づき、本格的な市政改革の取組を進めてきましたが、計画期間の中間年である平成 20 年度を迎えるなかで、今後 3 か年(平成 20 年度～平成 22 年度)の取組方針を明らかにします。

これまでの取組についての総括的な認識

市政改革基本方針は、本市が直面する課題を、市民からの信頼の喪失、職員の士気と自信の低下、財政危機、という「3つの危機」の克服と位置づけ、健全かつ持続可能な経営基盤の確立に取り組む「マネジメント改革」、自律的に社会責任を遂行する組織風土の確立を図る「コンプライアンス改革」、経営体制の再構築を図る「ガバナンス改革」の3つの改革に同時に取り組むこと、また、それぞれの個別取組にかかる具体的な取組目標、目標の達成期限を市民に対して明らかにするものとして、市民から意見募集、市会での議論などを経て、平成 18 年 2 月に策定されたものです。

この2ヶ年の取組により、マネジメント改革については、経費の削減は約 54%、職員数の削減は約 61%の達成率に、また、平成 20 年度予算の取組も含めると3カ年で経費の削減が約 78%、職員数の削減が約 80%の達成率になるなど、スピード感をもって取組を進めてきました。コンプライアンス改革については、「職員等の公正な職務の執行の確保に関する条例」の制定や内部統制体制の整備などコンプライアンス体制の構築は既に完了しており、また、ガバナンス改革についても、トップマネジメント機能の強化、局長・区長の責任の明確化、市民の視点に立った行政を担う観点からの組織の再編整備、健全な労使関係の構築などを既に行っています。

このように、これまでの取組については着実にその進捗が図られ、戦後初めて市債残高が減少に転じ、また、他都市と比較して高い評価の格付けを取得するなど、目に見える成果も一定あがっているところです。しかし、依然として危機的な財政状況に直面しており、また、今後の財務リスクの処理の必要性などを考慮すると、取組途上にあるマネジメント改革については、現在の方針に基づき、引き続きその目標達成に向け取組を進めなければなりません。

同時に、制度や仕組みづくりがほぼ完了したコンプライアンス改革、ガバナンス改革についても、制度等の定着や充実を図る必要があります。

一方で、今後の改革の推進にあたっては、市政の主役は市民であることを全職員が改めて認識し、その意義や内容がしっかりと市民に伝わるように説明責任を果たしていくとともに、必要な市民サービスの低下をきたさないよう事務事業の見直しについて十分議論を尽くすなどの点に十分に留意しながら取組を進める必要があると認識しています。

* これまでの進捗状況は別添参考資料参照

今後の取組方針(平成 20 年度から平成 22 年度)

大阪市では、今後、市民が主役の 元気な大阪 づくりをめざし、施策の展開を図っていきますが、市政改革はそれを支える基礎として、今後も強力に進めます。

取組を進めるにあたっての基本的な認識等は次のとおりです。

1 3つの改革ごとの基本的な認識と対応

ア マネジメント改革

～ 身の丈改革 への「市民の目線」の導入～

マネジメント改革では、行財政の規模を現在の人口や税収といった 身の丈 に見合ったものにする 身の丈改革 を一つのキーワードとして、経費や職員数の削減を進めてきました。しかし、本市の財政状況は、いまだ行政コストが高く、多額の財務リスクを抱えるなど、依然として危機的な状況にあります。今後もその克服に向けて、市政改革基本方針で掲げられた数値目標

経常経費の 900 億円削減、

投資的経費の 1,100 億円削減、

特別会計繰出金の 250 億円削減 (以上 ～ で 2,250 億円の削減)、

公債発行の発行水準 800 億円までの削減(発行額 714 億円の削減)、

施設利用率の 50%以上への向上、

監理団体への委託料 30%削減、

7,000 人を超える削減による職員数 3 万人台の実現

の達成をめざして、引き続きスピード感を緩めることなく、現行の市政改革基本方針の各項目の取組を進めます。なお、職員の原則採用凍結については将来の組織運営の観点から、バス・地下鉄事業の経営形態の見直しについてはこれまでの議論経過を踏まえた検討が必要であることから、市政改革基本方針の修正を行います。

さらに、マネジメント改革の推進に当っては、真に必要な市民サービスの低下をきたさないよう「市民の目線」に立って取組を進めます。

そのため、どのような事務事業の見直しに今後取り組むのか、その立案段階から十分な情報開示を行うこととし、平成 21 年度から平成 22 年度の事務事業の見直し検討項目を平成 20 年秋までにとりまとめ公表します。

また、公共サービスの実施にかかる官民の役割分担についての基本的な方向性を整理し、その中で将来にわたっても行政責任として実施すべき事務事業と民間を活用して実施すべき事務事業の考え方を明らかにします。さらに、地域住民の組織、ボランティア団体、NPO など市民活動団体が公共サービスのもう一つの担い手としてより大きな役割を果たせるよう、市民参画・市民協働を強く推進します。

加えて、民間活用推進などの検討段階での市民参加など、事務事業の見直しに「市民の目線」を取り入れます。そのため、平成 20 年度に事業仕分け手法など、市民参加の仕組みを検討し、試行実施します。

～ 持続可能な確固とした行財政基盤の構築に向けて～

また、将来にわたって、市民が求める市政の推進を可能とする確固とした行財政基盤の構築に向け、現在の目標達成後の次のステップ(次期行財政改革計画)を見据え、課題整理など研究・検討を進めていきます。

イ コンプライアンス改革

～ 市民の市政参画・協働を推進する観点からの情報公開の強力な推進～

市民が主役の「ガラス張り」の市政の実現に向け、情報公開を強力に進めます。これまで、情報公開条例の改正など情報公開制度の充実を図ってきましたが、今後は、情報公開の徹底に関するこれまでの取組みに加えて、市民の市政への参画・協働を推進する観点から、政策の立案段階からの情報についても積極的に開示していきます。また、情報の意味が伝わってこそ説明責任を果たしたことになるという姿勢を徹底し、市民にわかりやすく情報発信を行います。さらに、市民の意見やニーズを的確に市政に反映することが可能となる双方向の広聴・広報システムを構築するとともに、市民と直接対話する場を積極的に設けます。

以上の趣旨を全職員の基本認識として徹底し、具体化を図るため、市政改革基本方針の充実を図ります。

～ 後戻りしないためのコンプライアンス確保の持続的な取組～

いわゆる職員の厚遇問題の顕在化などにより失われた市民の信頼を回復するため、仕組みづくりを進めたコンプライアンス体制については、制度の構築そのものが最終的な目的ではありません。これまでに構築してきた制度が形骸化し後戻りすることのないよう、制度運用状況等の積極的な情報開示、コンプライアンス確保にかかる職員の意識改革の徹底など、持続的な取組を進め、過去の悪しき慣行を徹底的に是正します。

ウ ガバナンス改革

～ 区政改革の推進と健全で透明性を確保した市政運営の持続～

ガバナンス改革は、トップマネジメント機能の強化、局長・区長の責任の明確化、組織の再編整備など段階的かつ着実に取組を進めてきました。今後は、これまでに整備した仕組みや取組が有効に機能するよう市政運営を進めるとともに、区役所が市民の参画を得て、また市民との協働により地域の課題解決に向けた取組を進めることができるよう区役所機能を充実するなど「区政改革基本方針」の具体化を図ります。

また、「職員団体及び労働組合との交渉等に関するガイドライン」の遵守など、緊張感をもった健全な労使関係を構築するとともに、あわせて、「団体との協議等のもち方に関する指針」を遵守するなど、透明性の確保と公平・公正な取扱いを期した市政運営を持続します。

2 個別シート(具体的取組内容)の修正

市政改革基本方針で掲げる 87 項目の具体的取組は、前記の基本的な認識のもと、現在の取組目標の達成に向け引き続き取組を進めますが、以下の項目については一部修正を行います。

情報公開の徹底について

前述のように、施策の立案段階からの情報開示の仕組みの構築など、市民が主役の市政運営の実現に向けた情報開示の徹底に関する新たな取組を追記します。

「積極的に情報開示していく行政運営スタイルへの転換」(コンプライアンス改革『透明性の確保』)の中の具体的取組)

職員の新規採用について

採用凍結してきた一般行政職の職員について、将来の継続的な組織運営の観点から、将来の大阪市を支える職員となり得る優秀な人材を必要最小限の範囲で採用することなどを明らかにします。

「職員採用の凍結」(マネジメント改革『人材マネジメントの再構築』)の中の具体的取組)

バス・地下鉄事業の経営形態の見直しについて

公設民営化を前提とした作業を行うことを示しているバス・地下鉄事業の経営形態については、地方公営企業の下でさらなる経営の効率化等に取り組むことを明らかにします。

「民営化・独立法人化など経営形態の見直し」(マネジメント改革『事業の経営形態の見直し』)の中の具体的取組)

* 具体的な修正内容は別添個別シート参照

次の計画策定に向けて

将来にわたって持続可能な確固とした行財政基盤の確立のため、行財政改革は不断の取組が必要です。現在の市政改革基本方針の計画期間は平成 22 年度末までですが、平成 23 年度以降の計画については、策定前に市民からの意見を十分に聴き、市会でも十分に議論いただくため、遅くとも平成 22 年の秋には素案をとりまとめ公表します。

《具体的取組 87 項目の進捗状況一覧表》

市政改革基本方針の具体的取組 87 項目の現時点での進捗状況は次表のとおり

| | 完了(実施済) | 実施中 | 着手済 | 計 |
|------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| マネジメント改革 | 16 | 21 | 10 | 47 |
| コンプライアンス改革 | 15 | 4 | 0 | 19 |
| ガバナンス改革 | 15 | 4 | 2 | 21 |
| 計 (進捗率) | 46 (53%) | 29 (33%) | 12 (14%) | 87 (100%) |

《具体的取組ごとの進捗状況》

進捗状況 : 完了(実施済) 制度(仕組み)整備をしたもの、数値目標を達成したもの
 本年度内完了予定を含む()
 : 実施中(各所属で継続的に実施すべきもの)

【 マネジメント改革】

| 課 題 | 具体的取組 | 進捗状況 |
|---------------------|---|------|
| 財務リストラクチャリング | | |
| 1 身の丈に合わせた経常経費の圧縮 | 経常経費の2割削減(当面5年間で900億円の削減) | |
| 2 新手法による投資的経費の追加的圧縮 | 新規事業から維持管理への公共事業の転換 | |
| | 民間企業やNPO等の活用 | |
| | 需給予測・コスト計算等の精査による質・規模の見直し 公募型競争入札等によるコストの圧縮 | |
| 3 特別会計の改革 | 特別会計・一般会計の区分の見直し | |
| | 特別会計管理システムの確立 | |
| | 一般会計からの繰出の見直し | |
| 4 公債発行の削減(一般会計) | 国民健康保険事業会計等の健全化 | |
| | 5年間で公債発行水準を800億円まで削減(除く臨時財政対策債等) 臨時財政対策債等の使途の財政健全化への限定 | |
| 5 戦略的不良債権処理の体制構築 | 総合的な財務リスク管理体制の構築 | |
| 6 歳入確保策 | 未収額の圧縮に向けた取組の強化 | |
| | 効率的で強力な賦課徴収体制の整備と運営 | |
| | 受益と負担の関係の適正化 | |
| | 新たな収入源の模索 | |
| 資産の流動化 | | |
| 1 施設の利用率の向上 | 利用者制限の緩和 | |
| | 一元的な利用案内情報の提供 利用率の向上 | |
| 2 施設の活用の見直し | 面積当り経費の削減 | |
| | 統廃合 | |
| 3 土地の有効活用の促進 | 未利用地の処分 | |
| | 転活用の徹底 | |
| グループ経営の質的向上 | | |
| 1 大阪市の関与の見直し | 委託料・出資の見直し | |
| | 法人形態の見直し | |
| | 組織運営体制の見直し | |
| 人材マネジメントの再構築 | | |
| 1 職員数の削減 | 職員採用の凍結。当面5年間で5,000人を超える職員数を削減 | |
| | 共通管理業務の集約及び民間への業務委託 | |
| | 監理団体等派遣職員の大幅な引き上げ | |
| | 50歳からの早期退職制度の導入 | |
| 2 人材の弾力的運用 | 職員の職種職域を転換(職員の多能工化)し人事異動を拡大 | |
| | 勤務形態の多様化 | |
| | 局部長ポスト等経営層や専門的分野への外部人材の登用、庁内公募の拡大 | |

| 課 題 | 具体的取組 | 進捗状況 |
|--------------------------------------|--|------|
| 組織の生産性の向上 | | |
| 1 業務プロセスの改善 | 共通管理業務の集約 局・区における業務プロセスの改善 | |
| 2 事業の経営形態の見直し | 民営化・独立法人化など経営形態の見直し | |
| 3 アウトソーシング(外部資源の活用)・民間委託の推進 | 事務事業全般にわたる民間委託等の推進 | |
| 4 官民協働(パブリック・プライベート・パートナーシップ=PPP)の推進 | 他の法人(大阪府等)との連携 市政全般への民間企業等との協働の推進 市民・地域団体との健全な協働の推進 | |
| 5 恒常的評価体制の構築 | 局・区経営方針と連動した行政評価 第三者評価委員会による独立した包括的評価体制の確立 | |
| 職員の生産性の向上 | | |
| 1 勤務実績の給与への反映 | 職務給(職務と責任に応じた給料)の原則の徹底(級別標準職務・昇格基準の見直し) 新たな人事評価に基づく勤動手当成績率の導入と昇給制度の構築(査定昇給の導入) 特殊勤動手当及び給料の調整額の抜本的見直し | |
| 2 職員の資質向上のための柔軟かつ厳格な制度の導入 | 希望降任制度の実施 人事評価制度に基づく分限降任等の仕組みのルール化 | |

【 コンプライアンス改革 】

| 課 題 | 具体的取組 | 進捗状況 |
|-----------------|---|------|
| 透明性の確保 | | |
| 1 公正確保の仕組みづくり | 内部統制システムの確立 外部監視制度の構築 入札制度(電子入札)の改革 | |
| 2 情報公開の徹底 | 情報公開制度の原則公開運用の定着 積極的に情報開示していく行政運営スタイルへの転換 監理団体・関連団体の情報公開の徹底 | () |
| 3 財務情報の開示 | 公会計制度の抜本的見直し 予算・決算情報のきめ細かな開示 | |
| 社会責任の遂行 | | |
| 1 「安全」の確保 | 安全管理に関する全庁的な取組体制の確立 多発する交通事故の削減に向けた対策の導入 市民利用施設における事故の削減に向けた対策の導入 | |
| 2 環境への配慮 | 大阪市自らが率先した環境保全行動の強化 環境関連計画の推進 | |
| 3 個人情報の保護 | 市が保有している個人情報の必要性の再チェック 委託先業者が保有する個人情報の保護対策 市職員自身の個人情報保護 | |
| 職員の自律・自主管理 | | |
| 1 自主的改革・改善の基盤整備 | 職場改善運動の展開 新しい職員提案制度の作り直し 大阪市職員行動指針の策定 | |

「積極的に情報開示していく行政運営スタイルへの転換」については今回修正を図るものであり、上記進捗状況の認識は、これまでの具体的取組(記載内容)に基づくものである。

ガバナンス改革

| 課 題 | 具体的取組 | 進捗状況 |
|-------------------------|---------------------------|------|
| 経営体制の再構築 | | |
| 1 トップマネジメント機能の強化 | 資源の集中管理体制の確立 | |
| | 実効性ある市長の経営補佐機能の確立 | |
| | 横断的課題への対応 | |
| 2 局と局長・区と区長の位置づけと責任の明確化 | 市長に対する局長・区長の責任の明確化 | |
| | 局・区経営方針と評価システムの確立 | |
| 3 組織の再構築 | 内部の組織構造の見直し | |
| | 監理団体のガバナンスの再構築 | |
| 区政改革 | | |
| 1 区の自律経営 | 区長への権限の移譲（予算・人事） | |
| | 政策形成の強化、機能の拡大・充実 | |
| 2 地域に応じた業務の再構築 | 新たな業務単位の検討 | |
| | 地域活動のプラットフォームの形成と活動支援 | |
| | 区役所の独自取組の推進 | |
| 人材育成 | | |
| 1 能力・実績に基づく人事管理の推進 | 能力と実績に基づく新人事評価制度の導入 | |
| | 業績評価への目標管理制度の本格的実施 | |
| 2 キャリア(職歴提示)開発の仕組みの構築 | 課長級以下職員のキャリア(職歴提示)開発制度の導入 | |
| 3 研修制度の見直し | 外部機関(人材)を活用した職員研修の見直し | |
| | キャリア(職歴提示)開発と研修との連動化 | |
| 政策形成過程の高度化 | | |
| 1 予算編成過程 | 予算編成過程の公開等 | |
| 2 審議会や第三者委員会のあり方を見直し | 審議会や第三者委員会のあり方を見直しと情報公開 | |
| 健全な労使関係の構築 | | |
| 1 組合との関係の見直し | 組合との関係の明確化 | |
| 2 市民からの信頼の獲得 | 組合との交渉・協議結果の情報公開の徹底 | |

《経費及び職員数の削減にかかる進捗状況》

()内の%表記は、削減目標に対する進捗割合

| | 削減目標 | 2ヶ年実績 (18年度～19年度予算) | 3か年実績 (20年度予算反映) |
|---------|---------|------------------------|---------------------|
| 経常経費 | 900億円 | 231億円 (26%) | 429億円 (48%) |
| 投資的経費 | 1,100億円 | 630億円 (57%) | 1,008億円 (92%) |
| 特別会計繰出金 | 250億円 | 354億円 (142%) | 317億円 (127%) |
| 計 | 2,250億円 | 1,215億円 (54%) | 1,754億円 (78%) |
| 公債発行 | 714億円 | 417億円 (58%) | 584億円 (82%) |
| 職員数 | 7,000人超 | 4,656人 (61%) | 6,115人 (80%) |