

## 第五 「地域から市政を変える」取組の基本的方針

### 1 大都市大阪の地域力の復興と公共の再編

#### (1) 大阪市の地域社会の将来像

##### ア 豊かな地域コミュニティと活発な市民活動

(ア) 校区等地域ごとに、豊かな「つながり」と「きずな」があり、隣近所での助け合いが行われ、地域団体や地域のボランティアグループなどが相互の良好な関係のもと活発に活動し、個人や家族又は行政では解決の難しい地域課題について地域の「助け合い」「支え合い」のなかで解決に取り組む（共助）、豊かな地域コミュニティづくりをめざします。

(イ) 暮らしやすい活力ある地域社会をめざし、さまざまな立場の人々とともに参画し、多様な視点からの意見が反映される地域づくりに取り組みます。身近な地域の住民の充実した支え合いのなかで、生活課題について、地域のなかで誰もが気軽に相談でき、多様な視点をふまえ解決できる地域社会をめざします。

(ウ) さらに広く、NPO活動や地域の企業、商店街、学校等の社会貢献活動など市民活動も活発に展開されています。これらが相互につながりあい、区役所・市役所とともに協働して取り組めるよう、お互いが守るべき行動原則に基づきながら、それぞれの特性を発揮しあい、地域社会全体で公共を担うまちをめざします。

##### イ 市民による自主的な地域運営

(ア) 校区等地域において、地域運営の仕組みである「地域活動協議会」が市民の主体性のもと広く形成され、地域団体・企業等や多様な人材が集まり、地域の将来像を共有しながら、地域活動や課題解決に協働して取り組んでいるまちをめざします。

(イ) その際には、地域の自主的な動きを尊重することを基本とし「地域活動協議会」が連合振興町会や地域社会福祉協議会などを軸として構成され、これまで培ってきた経験とノウハウが引き続き地域に活かされている姿をめざします。

## ウ 社会的ビジネス等で支えられる公共

(ア) 地域活動やNPO活動などの市民活動の活性化に伴い、これらの活動にビジネスの手法が導入されること（コミュニティ・ビジネス又はソーシャル・ビジネス）で、市民活動の経済的な自立の度合いが高まります。

(イ) さらに、このようなビジネスが、地域の企業や商店街の活動と連携することにより、地域の高齢者、障害者、失業中の人などの働く場をつくり出し地域の活力が向上していくことや、相互扶助や地域運営の中心的・シンボリックな取組となり、地域のまとまりや連帯感などの高まり、さらには、企業の新たな事業への展開や商店街の活性化にもつながっていくことなどを通じて、大阪市の地域力は高まっています。

(ウ) それだけでなく、区役所・市役所の施策・事業の再構築の取組の中で、こういったビジネス化によって広く公共が担われていく（社会的ビジネス）ことで、地域社会が皆で担う新しい形の公共づくりをめざします。

(エ) 社会的ビジネスには、

- ① 地域社会において市民が持つ有形・無形の貴重な資産（近所づきあい、井戸端会議など）を活用できること、
  - ② 地域のことを熟知した市民や地元企業・団体などが実施すること、
  - ③ 資源が地域で循環すること、
- などの特徴があり、行政や一般的な企業よりも高いパフォーマンスで公共的な事務や事業を担える場合が少なくありません。

地域コミュニティなどにおける無償の市民活動を引き続き尊重するとともに、社会的ビジネスを促進することで、公共の担い手がいっそう広がっていくことをめざします。

《「コミュニティ・ビジネス」「ソーシャル・ビジネス」「社会的ビジネス」の言葉について》

◎ コミュニティ・ビジネス

地域の住民が、地域課題やニーズに対応し、その解決のために必要なサービスなどをビジネスの手法で提供する事業をいいます。営利目的ではなく、地域の利益を増大させることを目的とします。

(事例)

ある地域において高齢者が住み慣れた地域で安心して生活し続けられることを目的に、その地域の市民活動団体が介護保険の枠外のサービスを有償で提供している。

◎ ソーシャル・ビジネス

市民が、社会的課題やニーズに対応し、その解決のために必要なサービスなどをビジネスの手法で提供する事業をいいます。営利目的ではなく、社会の利益を増大させることを目的とします。

(事例)

環境問題へ取り組む市民活動団体が、廃油を利用した石けん作りを通じて、子どもたちへの環境教育を実施し、その石けんを公共施設等へ納品する活動に広域的に取り組んでいる。

◎ 社会的ビジネス

コミュニティ・ビジネス、ソーシャル・ビジネスのうち、地域全体で担う新しい形の公共づくりに向けた施策・事業の再構築において、新たに公共を担うものをいいます。市民でつくる非営利的な団体が、行政の業務を担っているケースもあります。

## エ 企業、大学などと多様に協働する地域社会

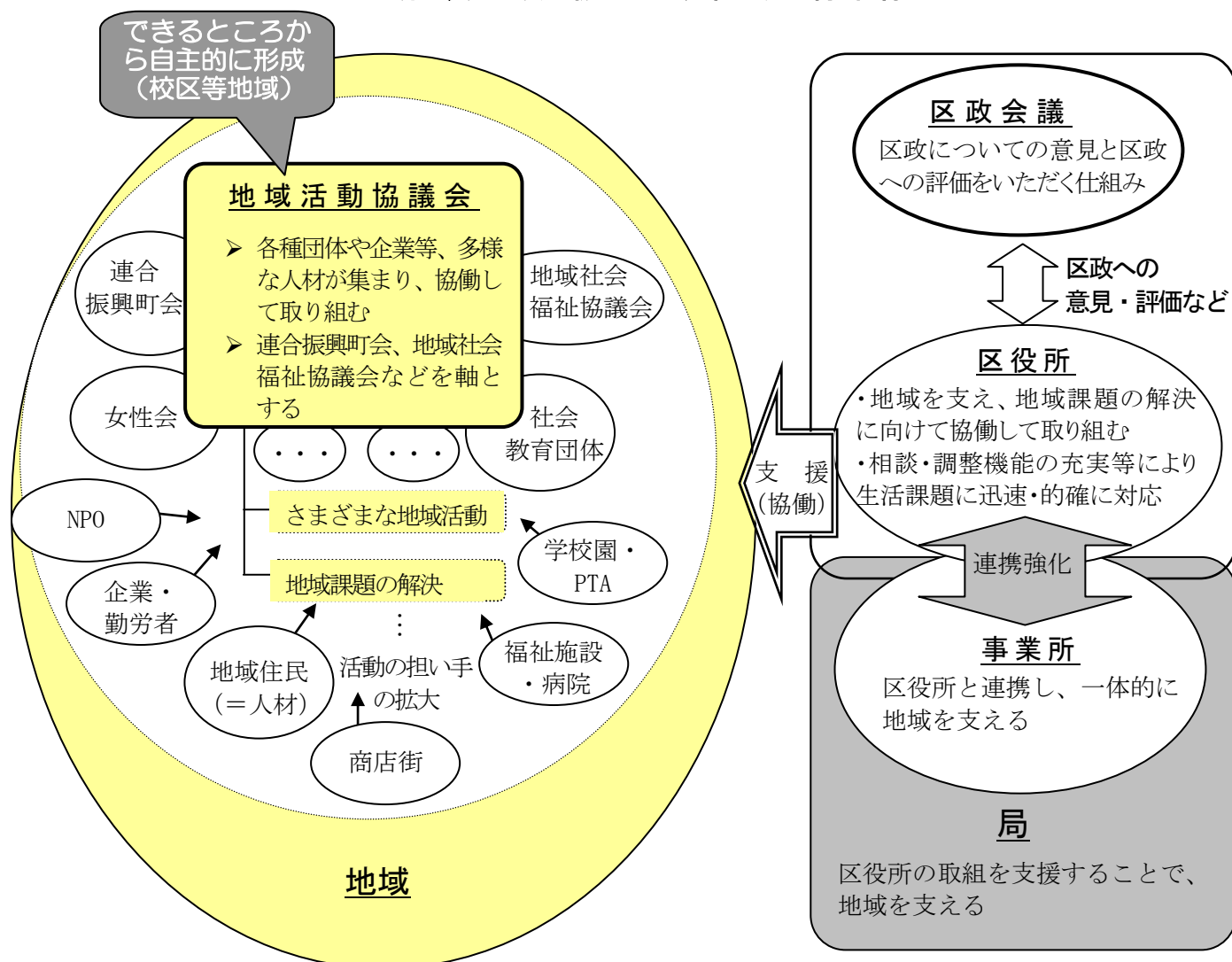
こうした市民が中心となる協働とともに、企業、大学や専修学校をはじめ、地域所在の学校、医療機関、福祉施設などがさまざまな場面で自らの持つ能力、ノウハウを積極的に活用して多様に協働し、相乗効果を生み出す大阪の地域社会をめざします。

## オ 地域の取組を支える区役所・市役所の役割

(ア) 区役所・市役所は、前述のように、地域社会を支える担い手として自身の役割を果たし、セーフティネットの維持と再構築などに責任を持つほか、上記ア～エの実現をめざして条件を整え、また、さまざまなコーディネートなどに取り組むことで、地域の取組を支援します。

(イ) 特に、区役所は、地域社会の活力向上のため、日常的な事項について多様な相談を総合的に受け付け、これにきめ細かに応える役割を果たします。

(図表 21)大阪の地域社会の将来像



(2) 将来像の実現に向けた取組の方針

ア 市民による地域運営の仕組みづくりへの支援

それぞれの校区等地域において、市民による地域運営の機運が高まり、地域の実情に応じ、さまざまな人々が幅広く参画する地域運営の仕組みづくりが行われるよう、これに向けた取組を支援します。

イ 社会的ビジネスによる公共の再編

(ア) 環境保全、産業創出、地域の安心・安全の確保など多様な分野で、地域活動やNPO活動等の市民活動、コミュニティ・ビジネス、ソーシャル・ビジネスの促進、地域の企業や商店街との連携などを図り、活性化を進めます。

(イ) その中で、区役所・市役所の業務を最適な担い手に移していくことで、社会的ビジネスを促進し、地域社会全体で担う新しい形の公共づくりを進めます。

#### **ウ 地域公共人材の充実への支援**

(ア) 地域活動その他の市民活動の経験、知識、技術などを豊かに持つ「地域公共人材」が充実し、地域活動のすそ野が拡大されるよう、人材発掘や人材育成などの取組を強化するとともに、これらの人材が力を発揮し、活躍できる機会や場の拡充に取り組みます。

(イ) 大学や専修学校などをはじめ学校・教育研究機関との連携を深め、区役所・市役所、学校・教育研究機関と地域との協働を支援します。

#### **エ 地域活動に対する支援のあり方の再構築**

地域活動がより促進されるよう、地域活動への財政的支援のあり方を見つめ直し、使い勝手の良い支援への改善などに取り組みます。

また、より身近な校区等地域で地域活動の支援などを行う地域担当制を強化するなど人的支援のあり方を見直します。

#### **オ 事務事業等の見直しによる地域活動の活性化**

地域団体が本来の地域活動に力を注げるよう、区役所・市役所の事務事業や会議などへの参画といった、区役所・市役所から地域への協力依頼を見直します。

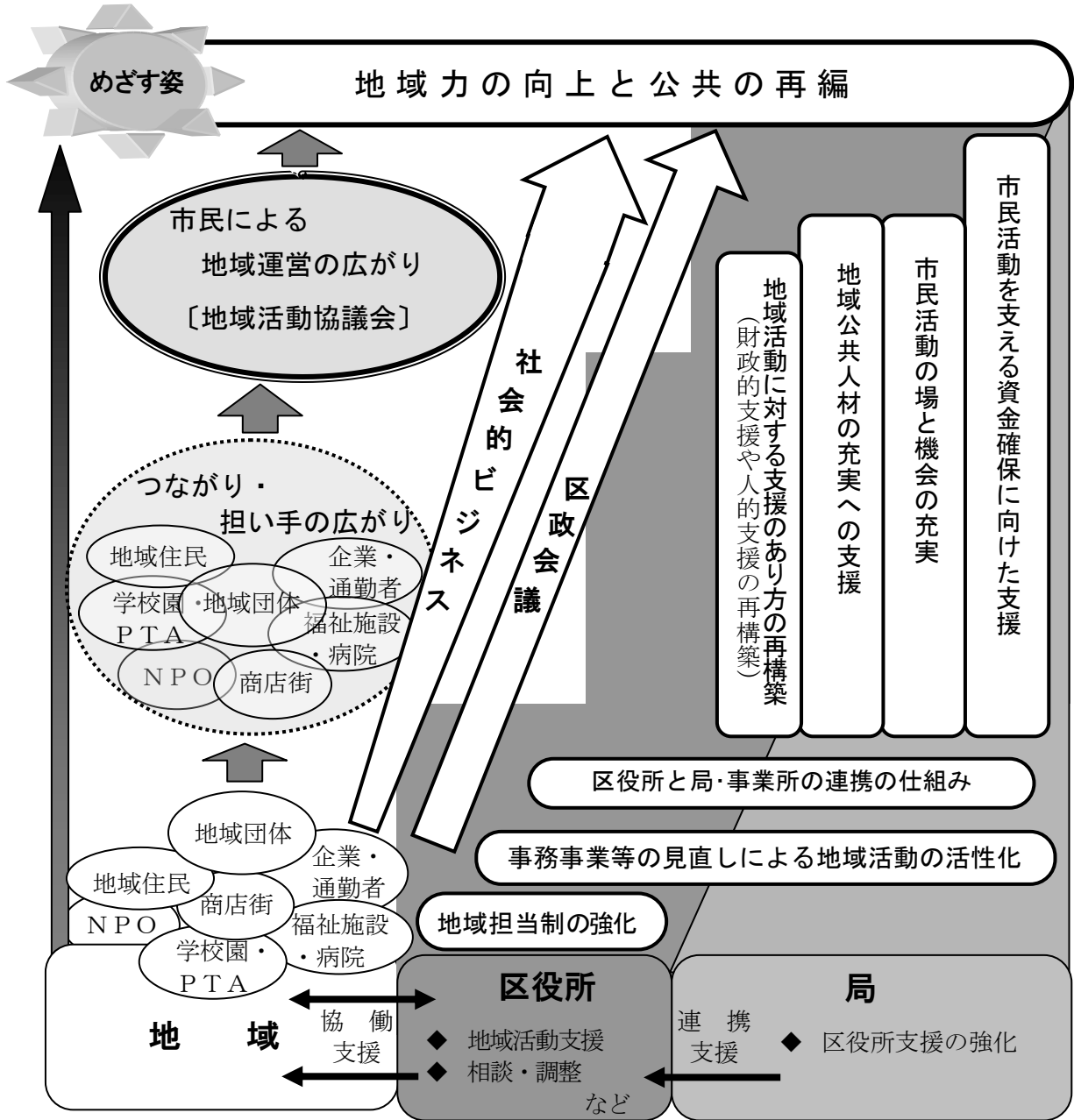
#### **カ 市民活動の場と機会の充実**

市民活動がより拡大されるよう、活動の場と機会の充実に取り組みます。

#### **キ 市民活動を支える資金確保に向けた支援**

市民活動に必要な資金の確保に関する情報提供などの支援の強化等に取り組みます。

(図表 22) 将来像の実現に向けた取組の方針



## 2 区役所・市役所力の強化

### (1) 区役所・市役所のめざすべき姿

#### ア 地域社会全体で担う新しい形の公共のかなめ

(ア) 区役所・市役所は、大阪市の地域社会全体で担う新しい形の公共のかなめとして、市民に信頼されるよう、社会的ニーズを的確に捉え常に効果的・効率的な体制の構築・業務運営を行い、市民との協働、他の自治体等との連携による地域の活性化などにより大阪全体の持続的発展を図る役割を担います。

(イ) 大阪市の地域力の復興のためには、区や校区等地域の地域力が高まっていくことが基礎となりますが、それぞれの地域で抱える解決すべき課題の重要性や優先順位などが異なることから、地域担当職員が把握した情報や「区政会議」からの意見など、地域の実情に応じて、柔軟できめ細やかに対応していくことが、今後の区役所・市役所の重要な取組となります。

(ウ) また、区役所・市役所は市民のものであるとの原点に立ち返り、さまざまな局面で多様な対話を通じて、市民と行政とがパートナーシップのもと市民の知恵と力で、区役所・市役所の力を強化していきます。

#### イ 地域力の復興にかかる業務を主導的に担う区役所

(ア) なかでも、区役所は、便利で快適な窓口サービスの提供といった基礎的な業務に加えて、地域力を向上させる業務について中心的な役割を果たします。

そのため、市民と市役所との架け橋となる相談・調整機能を持ち、事業所と一体となって常に市民サービスの向上を図ります。

(イ) また、区役所の業務運営が効率的に行われ、地域活動を区役所全体で支援できる体制を整備し、市民による地域運営など区におけるさまざまな市民活動の活性化を図ります。

さらに、区や校区等地域などの将来像を市民と共有し、地域の実態に即しつつ、区役所・市役所の施策や事業を通じ市民と協働しその実現を図るなど、地域とともに地域力の強化に取り組む区役所をめざします。

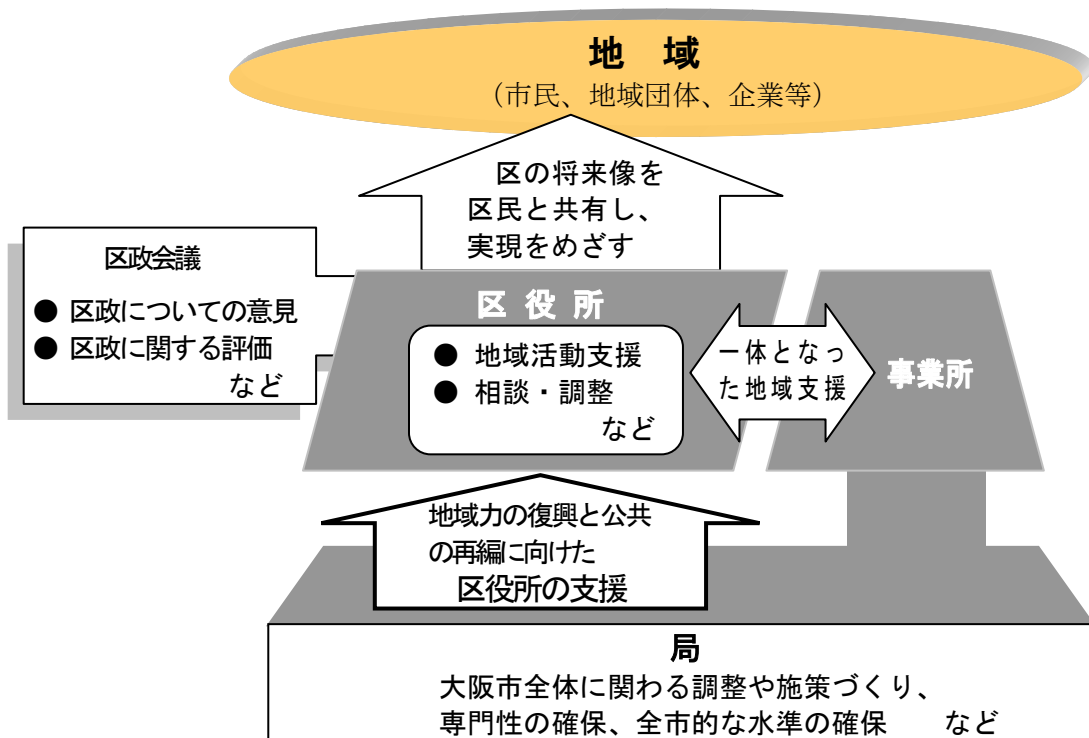
(ウ) 地域力の復興に関わる事業については、その性格、効率性等を検証しつつ区役所へ移管を進めるとともに、局が所管する場合であっても、区役所が主導的に関わることを原則としていきます。

**ウ 区役所の支援と地域主権の確立をふまえた施策づくりを担う局**

(ア) 局は、地域力の復興と公共の再編に向けて区役所支援に力を注ぐとともに、事業所は区役所と連携し地域力を高める役割を担い、同時に地域実情をふまえた区役所からの提案・要請を制度の変更や新たな制度の企画立案などにつなげることで、区役所・市役所が市民の信頼・共感を得て社会全体で公共を担っていくためのかなめの役割を果たします。

(イ) また、地域主権の確立に向けた施策づくりや大阪市全体に関わる施策・事業の企画調整業務、専門性の確保、全市的な水準の確保などについては、常に公共の担い手の最適化を意識しながら引き続き局が行い、区役所と局はそれぞれの役割を最大限果たし、一体となって力を発揮します。

**(図表 23) 区役所・市役所のめざすべき姿**





## (2) 実現に向けた取組の方針

### ア 地域を支援する区役所づくり

#### (7) 区役所の地域担当制強化等による地域活動支援の強化

より身近な生活単位である校区等地域における市民活動の支援を行うことを基本に担当職員を配置し、地域課題の解決に協働して取り組むなど地域担当制の役割を充実強化します。

#### (4) 区役所の相談・調整機能充実等による生活支援の強化

より身近な行政機関である区役所の相談・調整機能を充実し、局や事業所との連携のもと市民生活を支援します。

さらに、市民生活と地域活動を支援し、地域の課題に迅速かつ専門的に対応できるよう、区役所と局・事業所の連携強化に取り組みます。

#### (ウ) 「区政会議」の設置など

区政運営や区において実施される事務事業（局事業を含む）に関して、さまざまな区民との対話を通じて、協働による区政を進め、区民の評価をいただく仕組みとして「区政会議」を設置します。

### イ 区役所・局を通じた市役所力強化の取組

#### (7) 体制づくり

地域力の復興と公共の再編、地域主権の確立及び、時代の変化に迅速に対応し、市役所全体で地域を総合的に支援する組織体制づくりに向けて、区役所と局のあり方の見直し、全市的な方針や施策立案機能の強化や、組織の縦割りによる弊害の改善などに取り組みます。

また、大阪市協働指針をふまえ、全庁的な協働推進体制を整備します。

#### (4) 職員づくり

組織運営の<sup>・</sup>かなめは人材であり、市役所力強化のためには職員一人ひとりの意識と能力の向上が不可欠です。職員は自らの役割を理解し自覚するとともに、誇りをもって仕事に取り組まなければなりません。

また、大阪を愛し、市民とともに大阪の夢を語り、その実現に向かって取り組むことも大切です。そのための職員の意識改革と能力向上、職場の風土改革を図っていく必要があります。

職員自身が、業務についてステップごとに検証分析することを通じて、協働により業務を担う新しい形の公共づくりに主体的に取り組んだり、施策・事業の再構築に主体的に取り組むことなどにより、職員の気づきやチャレンジ性を積極的に引き出し、市民のパートナーとして市民から信頼される主体的な職員と組織風土づくりを進めます。

こうした取組とともに、職員のモチベーションを高めるため、職場全体でのプラスストローク（相手を認め、肯定的に接するコミュニケーション方法）による褒める・認める組織風土を醸成します。

また、地域活動などの市民活動の促進に向けたコーディネートなどができる職員の育成に向けた研修や、職員の参加・対話を促進し、創造的な行動に結びつけるポジティブ・アプローチ手法の活用、地域と接する第一線職場の生きた声が事業に活かされるボトムアップの風土づくりなどを通して、地域主権の確立や地域力の復興と公共の再編など新しい大阪市政を担う職員の育成に取り組みます。

#### **(ウ) 市政改革を進めるための人材マネジメント**

引き続き職員数の削減を進めるなかで、限られた人材の士気と能力及び組織パフォーマンスの向上を図り、職員気質の多様化が進むなか、仕事のめざすべき方向性や目標の明確化、人事評価の透明性のよりいっそうの向上、職員間の認識の共有化、市政への参加意識の醸成を図る人材マネジメントを推進します。

#### **(エ) 良きガバナンスの実現**

市政方針をふまえた施策の選択と集中の方向性を一体的に示す、局・区運営方針を新たに策定し評価するシステムを構築するなど、より効果的・効率的な市政運営と迅速で的確な業務執行に取り組みます。

また、区役所・市役所の意思形成過程及び意思決定の明確化と、さらなる情報公開の推進などを図るとともに、全国で最も進んでいる公益通報制度をはじめ、公正を確保する仕組のより一層の周知徹底を図り、引き続き活用するなど、コンプライアンス改革の推進により、市民からの信頼を回復し、市民の信託に応える組織風土の確立に取り組みます。

さらに、迅速で的確な業務執行のため、意思決定手続きや内部事務手続きの簡素化・合理化・効率化、計画・評価・予算システムなどの

一貫性確保、業務のさまざまな局面での「見える化」、外郭団体等のあり方の精査、都市基盤施設等の経営形態の再検討など、業務プロセスの再構築を図り、常に、区役所・市役所の組織のパフォーマンスの最適化をめざします。

## ウ 地域支援力の強化に向けた取組

### (7) 区役所の体制整備と権限・機能の強化

多様な協働によって地域課題の解決を図るため、区役所の体制を整備するとともに、区裁量予算の拡大や局事業の区役所への移管など区役所の権限と機能を強化します。

### (4) 局の地域・区役所支援の強化

局が区役所の地域活動支援業務を円滑に推進できるよう、全庁的な体制づくりや区役所との連携を担う局の体制整備などを進めます。また、地域の中小企業へのきめ細やかな支援体制を整備するとともに、地域が主体となった地域経済活性化の取組への支援策を強化します。

### (5) 地域情報を施策に反映する仕組みづくり

区役所が把握する多様な地域情報を収集・分析し、広く情報提供するとともに、区政・市政に反映できる仕組みづくりを行い、地域の実情・社会的ニーズに応じ適切なサービスが提供できる仕組みの充実に取り組みます。

### (E) 区役所・市コミュニティ協会区支部協議会・区社会福祉協議会の連携による地域活動支援の充実

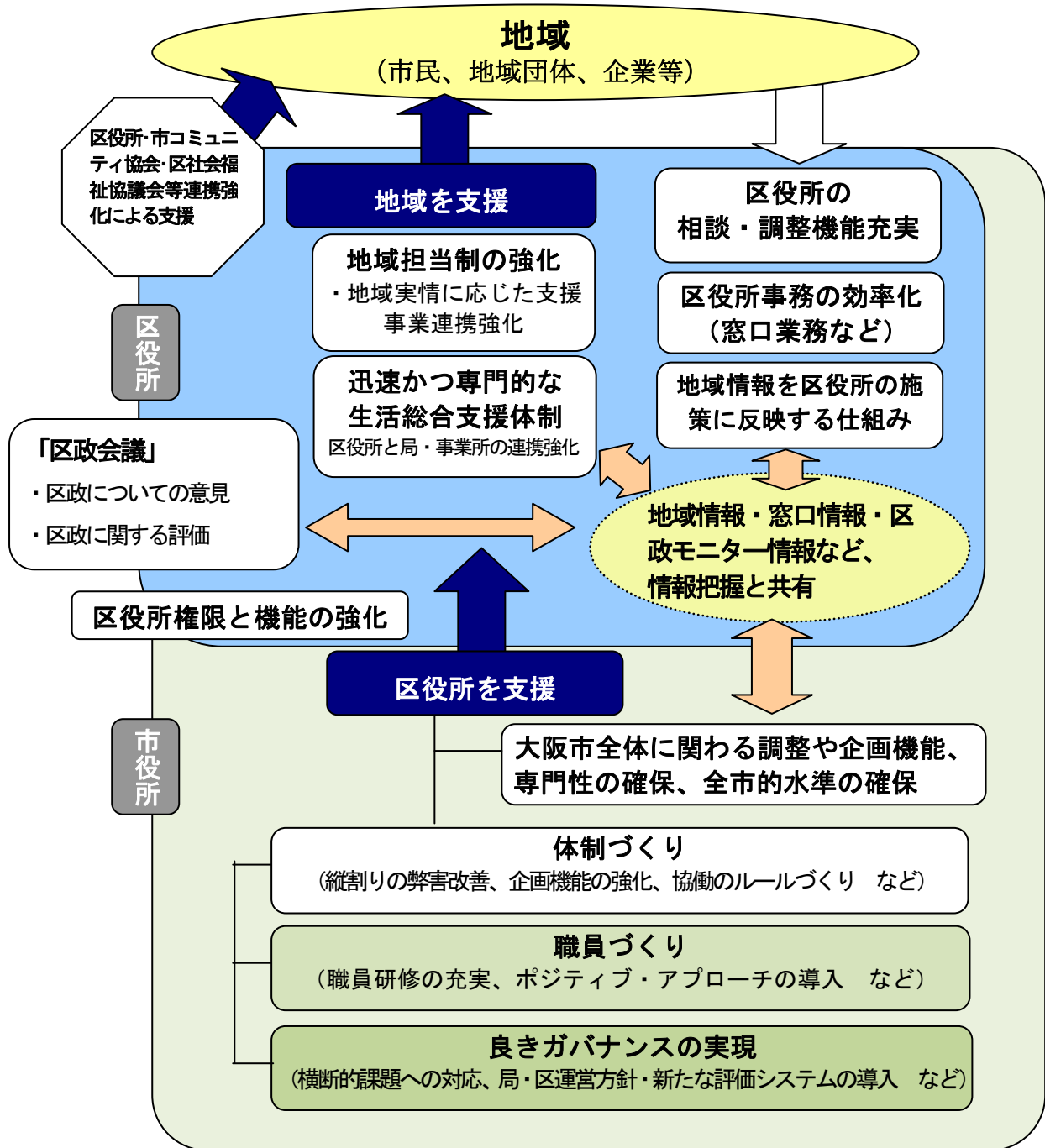
地域活動への支援にあたっては、各種の地域団体で構成され、地域活動の担い手の発掘や育成などの組織運営支援を行う（財）大阪市コミュニティ協会区支部協議会や、（社福）各区社会福祉協議会等の中間支援組織との連携を強化し、協働を進める仕組みづくりを進めます。

## エ 市民サービスの向上と区役所事務の効率化に向けた取組

区役所における市民サービスの向上と効率的な業務運営に向け、来庁者への適切な案内サービスの向上や区役所窓口以外での証明書発行サービスの導入検討などに取り組むとともに、庶務関係業務やバックオフィ

ス業務等の共同実施などの検討を進めます。

(図表 24) 実現に向けた取組の方針



### 3 持続可能な大阪市を支える行財政基盤の構築

#### (1) めざすべき大阪市の行財政の姿

現状の厳しい財政状況を克服して、持続可能な大阪市を支える行財政基盤を構築します。そのためにも地域力の復興と公共の再編など協働による大阪市の枠組みの質的な発展につながる効果的な行財政運営に取り組みます。あわせて創造的な産業・経済、持続可能な財政、しっかりした生活保障が実現され、持続的に市民生活の安定と都市の成長が確保される行財政の実現に取り組み、補てん財源に依存しない、自律的な財政運営をめざします。

#### ア バランスのとれた財政構造の構築

大阪市の財政は、本来、景気の動向に左右されやすい法人市民税の割合が他の大都市と比較しても高いという特徴があります。かつての右肩上がりの時代においては、この比較的豊かな法人市民税収もあって、都市圏を先導する大都市としてさまざまな貢献を行うとともに、大阪市単独事業も含めて、全国の平均的な水準を上回る市民サービスの実施や扶助費等義務的経費の増大に対応してきました。

しかし、この間、市税収入はピークである平成8年度の8割程度に大きく減少しています。

また、近年の急激な景気後退、円高等による景気回復の遅れ、就業構造の変化などによる個人所得の減少並びに引き続く地価下落などにより、市税収入の大半を占める法人・個人の市民税や固定資産税等について、当面、大幅な税収の増加が見込めない状況となっています。

こうした状況のなかで、大阪市の質的な発展を重視するとともに経済の活性化などにより税収の安定化を図ることはもとより、さまざまな税外収入の確保等もあわせて歳入の確保を図ります。

その一方で、内部管理経費などを中心に徹底したムダの排除に取り組むとともに、市民サービス水準の見つめ直しなど、歳出構造の改善を図り、バランスのとれた財政構造の構築をめざします。

もとより、中長期的には、大都市の実態に即応した税財政制度の確立に向け、不断に取り組むことが必要ですが、生活保護、国民健康保険・高齢者施策をはじめとする社会保障制度など、現行のままでは、地方自治体のみでの努力では限界のある制度については、他の自治体とも連携しながら国・府等に制度の再構築を求めていきます。

## イ 機動的で効果的な行財政運営

「基本方針」は、地域でのつながりができ、豊かなコミュニティ社会で活発な自助・共助の取組が行われ、社会的ビジネスを含む市民活動が活発化し、企業や学校などによる協働の取組が拡大するなかで、多くの市民が働き、地域活動などを通じて、収入や生きがい・やりがい・元気を得、生活に困窮した市民の生活再建などにもつながり、また、地域内での経済の循環を生み出し、地域産業が活性化している社会をめざしています。

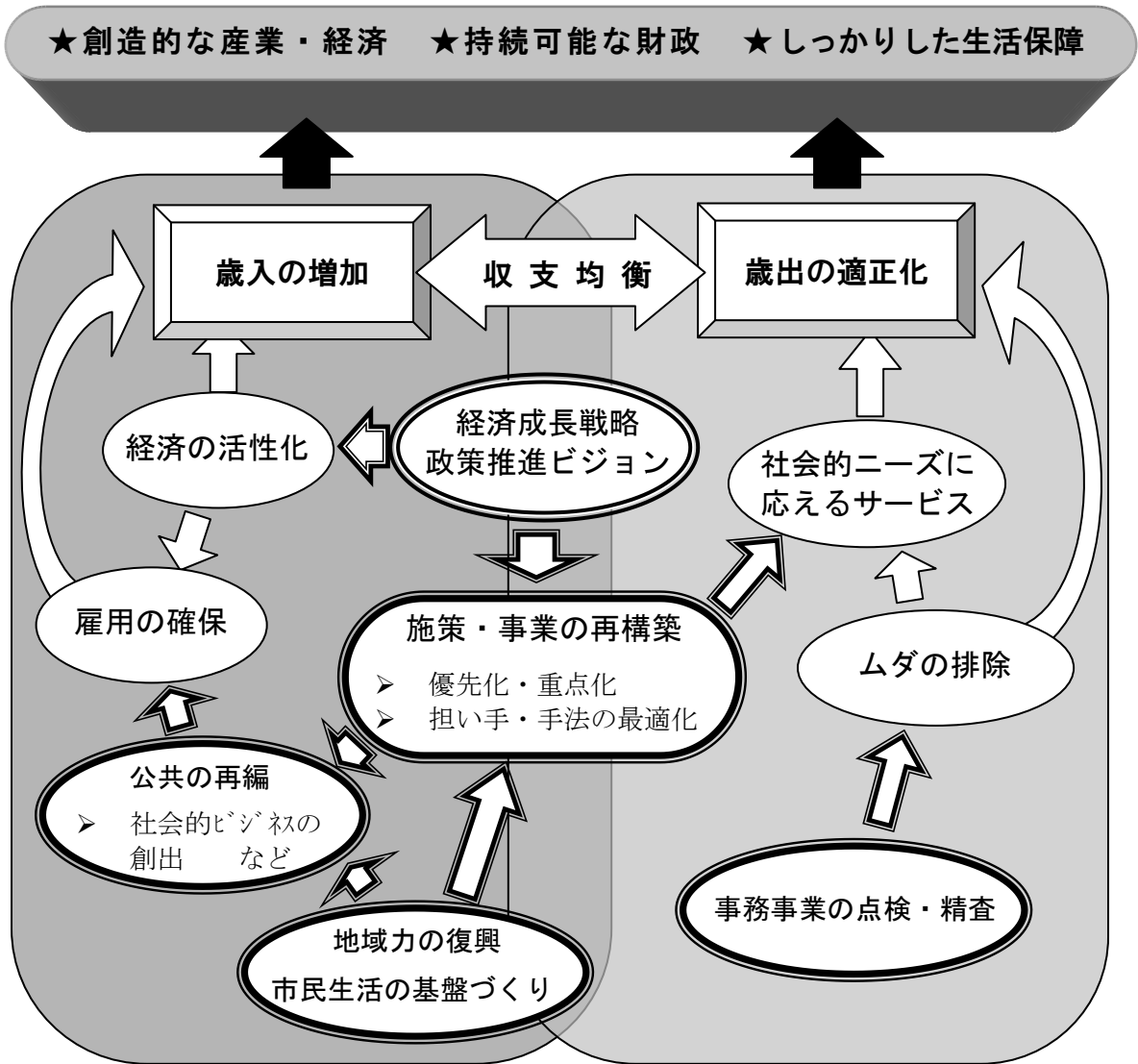
このような社会の実現は、公共が大阪市の地域社会全体で幅広く担われることにつながり、行政と地域・民間との適切な分担や公共の再編が進むものと見込まれます。必要とされる公共サービスが、最適な担い手・手法によって必要な人に届き、貴重なヒト・モノ・カネなどの資源がよりいっそう有効に活用できることともなり、必要とされる公共サービスをより充実させつつ、ムダの排除、ひいては経費の節減と有効活用にもつながります。

また、大阪시는、経済の活性化や大阪の文化の振興などを通じて、都市圏域に貢献する創造的な活力を持ちつづけ、圏域の発展を先導する大都市としての役割も担っています。

本市のこうした役割をふまえて、現在、実施している施策・事業について、その内容や水準、実施手法、運営形態等を社会的ニーズに適合させ、地域力の復興にもつなげるとともに、大都市としての活力向上や圏域への貢献などの観点から見つめ直して再構築に取り組みます。

これによって、区役所・市役所は、社会経済環境の変化によって今後発生し得る新しい社会的ニーズ等に対する備えと必要な取組に資源を集中し、大都市としての活力向上や市民生活の安定など、自治体として本来担うべき役割を果たすことができる機動的で効果的な行財政運営をめざします。

(図表 25)めざすべき大阪市の行財政の姿



## (2) 実現に向けた取組の方針

### ア 社会経済環境の変化に対応した柔軟な取組

引き続き、社会経済環境の変化に対応して、不断に事務事業を点検・精査し、徹底したムダの排除に努めつつ、職員数の削減や総人件費の抑制、外郭団体や経営形態などのあり方についても検討を進めるなど、大阪市の行財政のスリム化を常に意識しながら、抜本的な施策・事業の再構築を進めます。

### イ 地域活力の向上につながる取組

大阪市の政策推進ビジョンや経済成長戦略等の積極的かつ着実な実行と施策・事業の再構築を行うとともに、地域が経済的に潤い、地域の活力向上につながるよう、区役所・市役所が実施してきた公共サービスを市民、地域団体その他の市民活動団体、企業等が事業・ビジネスとしても担うことを通じて、地域の就業機会を創出するなど、それぞれの地域レベルでの取組を進めます。

### ウ 再構築のための新たな手法の導入等の取組

「政策試行」として、一定年限（例えば、5年間）を限り、施策・事業の実施や休止、あるいは利用料・負担金等の変更などを試行的に行い、その社会的な影響等について、市民評価の実施などにより把握し、再構築に反映させる、新たな手法を導入します。

また、局単位だけでなく局を越えた施策単位で事務事業を見つめ直し、対象者等の増加により事務事業や経費が趨勢として確実に増加していくことが見込まれる場合に、施策単位での優先順位付けを促すため、事業量等への上限設定の導入を試行的に行います。



(図表 26) 実現に向けた取組の方針

