

Ⅱ 実 施 編

Ⅱ 実 施 編

第一 実施編の位置付け等 ―当面5年間の具体的取組を中心に―

1 実施編の位置付け

この「実施編」は、地域社会が元気になる仕組みづくりとそのための施策・事業の再構築の取組を示すもので、不断の事務事業の点検・精査をもとに、本市全体の枠組みの抜本的な再構築をめざして、理念編で示した

- i) 大都市大阪の地域力の復興と公共の再編
- ii) 区役所・市役所力の強化
- iii) 持続可能な大阪市を支える行財政基盤の構築

の3つの指針の実現に向けて、平成23年度からおおむね5年間の主な具体的取組を中心に取りまとめています。

ただし、この「基本方針」でめざす姿は、市民、地域団体、その他の市民活動団体、企業などの自立的・主体的な活動と多様な協働によって実現できるものであり、期限にとらわれることなく時間をかけて着実に取り組むことも必要であり、そうした中長期的観点からの記述も含んでいます。

なお、「基本方針」は、今後、検討を通じて明らかとなる取組の具体化、社会経済状況の変化に対応して必要となる新たな取組等を柔軟に盛り込んでいくため、適宜、改定し、バージョンアップを行います。

2 実施編の内容

「1 大都市大阪の地域力の復興と公共の再編」では、地域が自律的な地域運営を行う仕組みや支援方策の再構築などの具体的取組について取りまとめています。

「2 区役所・市役所力の強化」では、「1 大都市大阪の地域力の復興と公共の再編」でめざす地域力の復興を支える観点からの区役所・市役所の体制や職員づくり、良きガバナンスの実現などの具体的な取組について取りまとめています。

「3 持続可能な大阪市を支える行財政基盤の構築」では、主に本市の歳入・歳出に関わる観点から、施策・事業の再構築の前提となる事務事業の点検・精査の取組成果と、施策・事業の再構築に向けた課題等について取りまとめています。

3 施策・事業の再構築の取組

(1) 取組の視点

施策・事業の再構築は、単なる経費の削減といった視点ではなく、大きく変容しつつある社会経済環境のもとで、地域力の復興、公共の再編、地域主権の確立の視点、すなわち、

- i) 地域力の復興につながる施策・事業かどうか
- ii) 行政の担うべきセーフティーネット、市民生活の基盤づくりにとって必要な施策・事業かどうか
- iii) 本市が担う広域的役割としての大都市大阪の活力・貢献に必要な施策・事業かどうか

などの視点から、個々の施策・事業について課題を整理し、非常に厳しい財政状況においても重点的に取り組んでいく事業、一方で廃止や縮小する事業、先送りする事業等を、それぞれ適切に見極めながら、幅広い政策論議を通じて、施策・事業の選択と集中、具体的な転換の方向などを明らかにするものです。

その前提として、事務事業について、社会経済環境や社会的ニーズへの適合、国・他都市等の水準等との客観的な比較などの観点から、不断に、点検・精査を行います。

(2) 施策・事業の再構築の視点

ア 地域力の復興の視点

地域力を復興するためには、地域のことは地域の担い手が決めるという地域主権を確立し、市民とともに大阪市の社会経済の元気を取り戻す取組を進める必要があります。

大阪市市政改革検討委員会の市民協働検討部会（タスクフォース）では、地域活動の現状や課題をふまえた新たな仕組み等について検討するため、市内10地域でフィールドワークを実施しました。その結果、各地域に共通する課題は、以下の4つに整理・集約されました。

- i) 地域における担い手不足
- ii) 地域活動への住民参加の低調
- iii) 行政の縦割りによる地域の負担感
- iv) 支援制度の使い勝手の悪さ

これらの課題の克服に向けた取組として

- i) 校区等地域を基本に、地域の実情に応じて、地域課題の解決に向け、地域団体・企業や多様な人材が協力・連携して取組むための仕組みである「地域活動協議会」の自主的な形成
- ii) 地域担当職員の強化、財政的支援の再構築

iii) 区民が区政に関して意見を述べ、区政への評価を行う「区政会議」の設置

といった取組が提示されています。

また、

iv) 市民や地域等の主体的な取組の拡大や社会的ビジネスの育成などとともに、市民や地域等の活動と協働した取組を推進できる区役所・市役所の組織・体制等の再編や施策・事業等の再構築による公共の再編の取組

などが必要となります。

市民協働検討部会の提示や公共の再編などの具体化に向けては、現在本市をはじめ行政が地域に依頼している事務事業の廃止・削減・統合等の整理・見直しを行うとともに、地域に新たな負担を依頼することにつながるか、地域にメリットがあり地域の活力向上に直接的な効果があるか、地域で取り組むことによって地域の新たなビジネスや雇用の創出につながるかなどを基本的な視点として取り組むこととします。

イ 市民生活の基盤づくりの視点

市民生活の基盤づくりにかかる7つの施策分野（子ども・教育、雇用・勤労・生活保護、安全・安心、男女共同参画、障害者、高齢者、住宅）について、現状分析を中心に整理を行いました。

本市の歳入・歳出との関わりからみると、不十分ながらも一定の国の制度等が確立されており、公共の再編により、最低限のセーフティネットの確保は見込まれる分野（高齢者、障害者、医療等）や、公民のもつ資産活用、受益と負担の関係の明確化により対応可能な分野（住宅等）がある一方で、「子ども・教育」の分野などのように、中長期的な視点ではその重要性が認識されているものの、即時的な効果が見えにくいこともあり、十分な財源確保の仕組み等が整備されていない分野があります。

「I 理念編」の「第一 大阪市を取り巻く現状と課題」で示した少子・高齢化の顕著な進行、生産年齢人口の減少という状況をふまえると、社会活力の維持と、将来の社会を支える人材育成と環境整備のためには、「子ども・教育」「雇用・勤労」の分野への「高齢者」の分野からのシフトを検討すべき段階に至っています。「高齢者」の分野の施策・事業について、義務的なものか、あるいはそうでないものかを精査し、後者については、「上限設定」の導入などの方策を検討する必要があります。

なお、具体的な施策・事業の再構築にあたっては、持続的に市民生活を支えるために必要な事業か、社会経済状況や社会的ニーズの変化に対応し市民生活を持続的に支えるため、新たな施策・事業への転換（施策

事業の優先順位付け、選択と集中)、地域の特性に応じた効果的な施策・事業への転換(地域力の活用)、多面的な波及効果が期待できる施策・事業、事業手法等への転換(既存ストックの有効活用など)などを基本的な考え方として取り組むこととします。

ウ 大都市大阪の活力・貢献の視点

極めて厳しい財政状況の中にあっても、セーフティネットの再構築とあわせて、雇用の場の提供や地域経済の牽引は、自治体としての重要な責務です。とりわけ、大阪市は西日本第一の都市として大阪市内だけにとどまらず、関西の持続的発展を牽引する役割を果たしていかなければなりません。

その取組にあたっては、産業構造の変革を的確に見据えた戦略的展開としていかなければなりません。

検討にあたっては、「深化した『元気な大阪』をめざす政策推進ビジョン」及び「大阪市経済成長戦略」の方向性をふまえつつ、今後、重要視していくべきだと思われる事業分野を設定して検討を行いました。

なお、施策・事業の再構築の具体化にあたっては、地域主権確立の視点を持ちつつ、大阪市の活力向上だけでなく、都市圏域、関西の活性化・発展につなげていくために不可欠な事業かどうか、他に優先性・重要性の高い事業はないか、実施時期や投入経費は妥当か、他に取り得る手段・手法はないかなどを基本的な視点として取り組みます。

このような視点から、以下のとおり課題整理を行い、今後の再構築につなげていきます。

- i) 次世代を先導する技術開発・研究機能強化の視点
 - ・ 産業振興施策の再構築
 - ・ 工業研究所の活用
 - ・ 誘致・プロモーションの戦略的実施
 - ・ 国際学校のあり方
 - ・ 科学・技術振興、大学誘致・活用の戦略的実施
 - ・ 市立大学の活用(学術研究機関として)
 - ・ バイオサイエンス研究所の活用
- ii) 都市活力の向上と環境負荷の低減が両立する環境先進都市の実現
 - ・ 総合的な環境施策の再構築、地球温暖化対策の効果的実施
 - ・ 環境科学研究所等の活用
- iii) 大阪ならではの文化・観光の魅力づくりなど都市魅力の創造
 - ・ 施策の再構築、戦略的実施

- ・ 大阪観光コンベンション協会等の推進体制と文化集客振興基金のあり方
- iv) これからの地域社会・経済を支えていく未来を担う人材育成
 - ・ 市立大学の活用（創造的人材育成機関として）
- v) 戦略的な都市開発の推進
（大阪駅周辺地区）
 - ・ 大阪駅周辺地区の開発
（臨海部）
 - ・ 国際コンテナ戦略港湾としての取組
 - ・ 港湾機能、港湾事業の再編
 - ・ 国際ビジネス交流拠点の形成（インテックス大阪、ATCの活用）
 - ・ 開発プロジェクトの優先順位付け、効果的实施（鶴浜沖、築港、新人工島等）
 - ・ 既存立地施設の見直し（なにわの海の時空館、ふれあい港館等）
 - ・ 民間施設の立地促進、土地の有効活用

(3) 施策・事業の再構築の具体化

ア 再構築にあたっての物指し

施策・事業の再構築は、施策単位のまとまりの中で、個々の事務事業について、先に示した3つの視点をもとに、

- i) 優先的・重点的に実施すべき施策・事業へのシフト
- ii) 施策・事業の担い手や実施手法・手段等の最適化
- iii) 施策・事業の必要性・有効性、費用対効果の妥当性

などについて見つめ直し、予算の編成・執行や局・区運営方針、評価等と連動しつつ、具体化を図ります。

(ア) 優先的・重点的に実施すべき施策・事業へのシフト

先に述べた「1 大都市大阪の地域力の復興と公共の再編」及び「2 区役所力・市役所力の強化」に向けた取組に加え、市民生活に関わるさまざまな分野での基礎的なセーフティネットの確保、「大阪市経済成長戦略」や「深化した『元気な大阪』をめざす政策推進ビジョン」が示す「未来への投資」に関わる「次代を担う人材の育成」など、未来の大阪の持続可能な発展につながる施策・事業へのシフトや大阪の持つ力を活かして最大限引き出せる施策・事業への選択と集中を基本とします。

(イ) 施策・事業の担い手や実施手法・手段等の最適化

公共の再編に向けて、行政の担うべき役割と責務を果たし、これまでは行政が直接実施してきた事務事業についても、地域の活力や雇

用・ビジネス等を創造し、その効果が地域で循環し、多面的な波及効果や本市全体の好循環型への転換につながるよう、事務事業の実施にあたって最もふさわしい担い手や手法・手段（例えば、社会的ビジネスの活用、地域の特性に応じて取り組む方がより効果的な事業の選択、現金給付から現物給付等への転換など）によるものとします。

(ウ) 施策・事業の必要性・有効性、費用対効果の妥当性

これまで長年実施してきた施策・事業について、現在あるいは将来に向けて、これまでと同じような考え方で、これまでと同じような水準で実施していくのか、もっと社会経済状況や社会的ニーズの変化等に適応した重要性・優先性の高い新たな施策・事業への転換の必要性がないのか、人口減少社会・低成長経済の中でこれまでと同様、スクラップ・アンド・ビルドを基本とした考え方で新築や新設を続けてよいのか、などについて見つめ直します。

イ 具体化に向けた新たな手法

施策・事業の再構築にあたっては、

- i) 局単位から施策単位での事業チェック
- ii) 一定年限を限った施策・事業の実施や休止、他分野へのシフトなどを行い市民の評価等を求める「政策試行」の導入
- iii) 事業量や経費の増加が避けられない場合に、施策単位での優先順位付けを促す「上限設定」の導入

など、新たな仕組みの導入を図り、今後に向けてより社会的要請に適合し、より効果的な施策・事業の実施に努めます。

また、予算編成方式や会計・契約制度などについて、硬直化・形骸化するなど、事務遂行上弊害を生じているものがないか、検証し、必要に応じて制度の再構築について検討します。

さらに、特別会計についても、常に収支状況等の点検精査を行うとともに、時代の変化に適切に対応して、再構築に向けた取組を進めます。

特別会計関係

大阪市の会計は、税金を主な収入源とする一般会計と、水道料金などの特定の資金で特定の事業を行う目的で設けている公営企業関係や社会福祉関係等の特別会計とから成っています。

公営企業関係の特別会計については、一般会計との適切な負担区分を前提に、独立採算を基本原則に経営していくために、社会福祉関係等の特別会計については、事業収支、受益と負担状況等を明確にし、当該事業を推進するために設置していますが、平成 18 年度から市政改革基本方針に基づいて特別会計の改革に取り組み、個別の特別会計の新設・改廃、さらには経営形態の見直しを含むさまざまな検討や一般会計からの繰出金の縮減等を行って、特別会計の健全化や体系的な見直しに努めてきました。

(これまでの主な取組)

- ・夢洲土地造成事業について、事業収支の明確化を図るため、一般会計から港営事業会計へ移行(20 年 3 月)
- ・市民病院事業会計について、地方公営企業法の全部適用へ移行(21 年 4 月)
- ・一般会計からの繰出金の縮減 ▲290 億円(18~22 年度の 5 年間)

同時に、公営・準公営企業会計に関し、経営の観点から分析した経営分析調書や民間企業会計の考え方を取り入れた財務書類などから成るアニュアルレポートを公表し、経営状況を適切に把握するとともに、その効果的活用によって経営健全化を図る仕組みを構築してきました。

今後も、これまで構築してきたことをベースにして、事業の内容、社会情勢の変化等を踏まえて特別会計として区分経理する必要性について点検を行うとともに、ガバナンスを強化するため、財務書類の充実・拡充など特別会計に関するよりわかりやすい情報開示について検討を進め、説明責任(アカウントビリティ)の向上に努めます。

加えて、厳しい財政状況の下、特別会計の債務は大阪市そのものの債務であることなどを踏まえて、将来的な財政負担の軽減を図って大阪市全体としての財政規律を確保し、一層の効率化・適正化を進める観点から、特別会計についても事務事業の点検・精査を不断に行うとともに、PDCA サイクルを推進して、収入・支出を通じた構造の見直しを進めていきます。また、制度の抜本的な見直しが必要なものについては、国に対して制度改革を求めています。

(今後の主な取組)

- ・医療保険制度の一本化を見据えた国民健康保険事業の広域化
- ・後期高齢者医療事業会計の廃止及び新たな医療制度への円滑な移行