

市政改革プラン（素案）

－ 新しい住民自治の実現に向けて －

基本方針編

平成 24 年 5 月

大 阪 市

はじめに

大阪市の市内総生産は政令指定都市の中で最大であり、大阪府も東京都に次ぐ総生産を誇るなど、大阪は、日本の成長エンジンにもなり得るポテンシャルを有しています。

しかし、大阪の経済は、この間の長引く景気低迷により地盤沈下が叫ばれ、産業等の集積力の低下、空洞化により衰退の一途をたどっています。

これは、大阪市と大阪府が、「市は市域、府は市域外」という機能分担のもと、それぞれ独自に施策を展開していること、すなわち、「二元行政」「二重投資」という二重の意思決定がなされていることが大きな要因の一つとなっています。

また、現在、大阪市では、各区役所を中心に市民協働の取組が進められていますが、区役所は施策や事業の執行機関としての役割が中心で、ほとんどの施策や事業は 260 万市民を対象に一律に局が決定し実施しており、地域の特性や多様な住民ニーズに必ずしも的確に対応したものとなっていません。

こうした状況を打開し、大阪のポテンシャルを的確に引き出すためには、「成長は広域行政、安心は基礎自治行政」という考え方を基本に、広域行政と基礎自治行政を明確に区分し、それぞれが、担うべき役割・ミッションに専念し、責任を持って意思決定する、大阪にふさわしい新しい自治の仕組みをつくる必要があります。

この新しい市政改革プランは、これから進められていく大阪にふさわしい自治の仕組みづくりを見据え、市民の安全・安心を担う基礎自治行政について、現在の大阪市の下で「ニア・イズ・ベター」（補完性・近接性の原理）を徹底して追求し、これまでの市民協働の取組を継承し更に発展させていくとともに、従来の考え方や手法にとらわれることなく、住民により身近な区において施策や事業を決定していく、新しい住民自治・新しい区政運営の実現をめざすものです。

今後、このプランに基づき、着実にかつ、スピード感を持って、市政改革を推進してまいります。

目 次

第1章 基本的な考え方	1
1 市政改革の位置付け	1
(1) これまでの市政改革とその限界	1
(2) 新たな観点に立った改革の必要性	1
(3) 基礎自治行政についての改革～新しい住民自治の実現に向けた改革～	2
2 改革の基本原則	2
(1) 「ニア・イズ・ベター」(補完性・近接性の原理)の徹底	2
ア 多様な協働による活力ある地域社会づくり	2
イ 住民に身近なところで地域社会づくりを支える区政運営	3
(2) 行政サービスの内容を住民の選択にさらすなど常に成果を意識するとともに、ムダを徹底的に排除した効果的・効率的な行政運営	3
3 改革の取組期間と推進体制	4
(1) 取組期間	4
(2) 推進体制	4
4 市政改革プランの構成	6
(1) 基本方針編	6
(2) アクションプラン編	6
5 変化に即応した見直し	6
第2章 大阪市を取り巻く状況	7
1 少子・高齢化の進行	7
2 区ごとに多様化する地域課題	7
3 地域コミュニティの機能低下と「公共」分野の拡大	7
4 公益活動主体の多様化と地域団体の課題	7
5 産業構造の変化などによる地域経済の地盤沈下	8
6 我が国の社会・行政システムの機能不全	8
7 市民生活に重大な影響を及ぼす「リスク増大社会」の到来	9
8 限定された区役所所管事務	9
9 大阪市の財政構造のぜい弱さと厳しい財政状況	9
第3章 将来像・めざす姿と改革を進めるにあたっての3つの柱立て	14
1 地域社会の将来像	14

(1) 豊かなコミュニティ	14
(2) 多様な協働(マルチパートナーシップ)による活力ある地域社会	14
(3) 市民による自律的な地域運営	15
(4) 地域資源の循環による活力ある地域社会	15
2 区政運営のめざす姿	16
(1) 区内の施策・事業を区長が自らの権限と責任で実施する区政運営	16
(2) 地域活動を支える「かなめ」としての区役所	16
(3) 区民の日常生活の安全・安心を担う総合拠点としての区役所	16
3 行財政運営のめざす姿	17
(1) 市民ニーズへの的確な対応と成果を意識した行政運営	17
(2) 市民の安全・安心を支える安定した財政基盤の構築	17
(3) 市場メカニズムを利用して最適なサービスを調達するとともに、民間や 地域の活力を引き出す観点からの民間開放	17
4 改革を進めるにあたっての3つの柱立て	18
第4章 具体的取組の方向性	22
1 大きな公共を担う活力ある地域社会づくり	22
(1) 豊かなコミュニティづくり	22
(2) 地域活動の活性化	22
ア 地域団体の活動の活性化の支援	22
イ 地域活動の担い手の拡大への支援	22
(3) 多様な協働(マルチパートナーシップ)の推進	22
ア 多様な主体のネットワーク拡充への支援	22
イ 地域公共人材の充実への支援	23
(4) 市民による自律的な地域運営の実現	23
ア 多様な団体が参画する地域運営の仕組みづくりの支援	23
イ 活動内容を限定しない柔軟な財政的支援	23
(5) 地域資源が循環する仕組みづくり	23
ア 多様な分野におけるコミュニティ・ビジネス化、ソーシャル・ビジネス 化の支援	23
イ 本市の事務事業の社会的ビジネス化	24
(6) 中間支援組織の活用	24
2 自律した自治体型の区政運営	24
(1) 区域内の行政を区長の決定により実施する仕組みづくり	24

ア	基礎自治に関する施策・事業の決定権の局長から区長への移譲と局の 区長の補助組織化	24
イ	区間調整の仕組みづくり	25
ウ	区長の公募	25
(2)	多様な区民の意見やニーズを区政に反映するとともに、区民による区政 の評価を行うことのできる仕組みづくり	25
ア	区長による多様な区民の意見やニーズを区政に反映することのできる 仕組みづくり	25
イ	区長による区民が区政運営に参画する仕組みづくり	25
(3)	地域活動を支える「かなめ」としての区役所づくり	26
ア	積極的な情報発信等による地域活動支援	26
イ	各地域の実情に応じたきめ細かな支援体制の構築	26
(4)	区民の安全・安心を担う総合拠点としての区役所づくり	26
(5)	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	26
(6)	区役所の体制整備と区長による自主的な組織運営	26
3	ムダを徹底的に排除し、成果を意識した行財政運営	27
(1)	財政規律の遵守と健全な財政運営	27
ア	財政運営にあたっての基本原則	27
イ	歳入の確保	27
ウ	収支不足の解消	27
(2)	経常経費の削減	27
ア	庁舎・事務所の維持管理費、ＩＴ経費	27
イ	印刷費、物品購入費	27
(3)	隠れた支援や見えにくい支援の排除	28
(4)	施策・事業の聖域なきゼロベースの見直しと再構築	28
(5)	公共事業の見直し	30
(6)	市民利用施設のあり方の検討	30
(7)	外郭団体の必要性の精査	30
(8)	人事・給与制度改革	30
ア	人事制度改革	30
イ	給与制度改革	31
(9)	職員づくり、人材マネジメント	31
ア	改革を担う職員づくり	31
イ	改革を支える人材マネジメントの推進	31

(10) 良きガバナンスの実現	31
ア 説明責任と透明性の確保～施策プロセスの「見える化」～	31
イ 効果的な情報発信	32
ウ 業務フローの最適化	32
エ 事業コストの「見える化」～フルコスト管理～	32
オ コンプライアンスの確保	32
(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	32
第5章 改革を進めるにあたって	33
1 目標期限の設定とそれに向けた工程の明確化	33
2 区長及び局長による主体的・自律的な組織マネジメント	33
3 P D C Aサイクルの徹底	33
(1) 施策と事業の関係の明確化	33
(2) 施策目的の達成度(成果)の数値化	33
(3) 達成度による事業撤退判断のルール化	34
4 トライアル・アンド・エラー、エラー・アンド・トライアル	34
用語集	35

第1章 基本的な考え方

ここでは、市政改革プランの基本的な考え方を示します。

1 市政改革の位置付け

(1) これまでの市政改革とその限界

大阪市*では、平成 18 年度から平成 22 年度までの 5 年間、効果的・効率的な行財政運営をめざして市政改革を進めてきました。

この改革によって、当初の目標を上回る経費や職員数の削減(達成率、経費削減：121%、職員数削減：113%)、職員厚遇の是正、情報公開の徹底など、一定の成果をあげました。

そして、平成 23 年度からは、こうした取組に加え、多様な主体の協働*(マルチパートナーシップ)による地域力の復興をめざしたさまざまな取組を盛り込んだ市政改革基本方針「なにわルネッサンス 2011」を策定し、更なる改革を進めてきました。

しかしながら、これまでの市政改革は、さまざまな課題や制度の限界を抱える現行の都道府県・政令指定都市制度の枠組みを前提としたものであり、広域行政*と基礎自治行政*の区分が不明確な状態での改革となっていたため、その効果も限定されたものにとどまっていました。

(2) 新たな観点に立った改革の必要性

こうしたこれまでの改革の限界を打破し、大阪全体の持つ力を活かし、地域*の活力を一層発揮させていくためには、「成長は広域行政*、安心は基礎自治行政*」といった考え方を基本に、これまでの枠組みにとらわれることなく、広域行政と基礎自治行政の役割分担を明確化することが必要です。

その上で、広域行政については、広域自治体*が一つの成長戦略の下で実施し、基礎自治行政については、住民に身近な基礎自治体*が地域の特性や課題、住民ニーズを的確にとらえながら、きめ細かく実施していくことが必要であり、今後、こうした観点に立った大阪にふさわしい新しい自治の仕組みづくりが進められていくことになります。

この市政改革は、こうした大阪にふさわしい自治の仕組みづくりを見据え、基礎自治行政*について、現在の大阪市*の下で「ニア・イズ・ベター」（補完性・近接性の原理）*を徹底的に追求した新しい住民自治の実現をめざして行うものです。

【現 行】

地域

活動支援
行政サービス

協力

意見等ニーズ

(区) 基礎自治行政

(市) 基礎自治行政

(市) 広域行政

(府) 基礎自治行政

(府) 広域行政

施策・事業

【広域行政と基礎自治行政の役割分担の明確化】

地域

活動支援
行政サービス

協力

意見等ニーズ

(区) 基礎自治行政

(市) 基礎自治行政

(市) 広域行政

(府) 基礎自治行政

(府) 広域行政

施策・事業

市政改革

府市統合本部

改革を推進するにあたっては、地域社会づくりと行政運営の双方において、より地域*・住民に近い方がよりニーズに合った政策が実行できるという「ニア・イズ・ベター」の原則(補完性・近接性の原理)*を徹底していきます。

拡大し続ける「公共」の分野については、これまでのように行政が中

心となって担うのではなく、地域の課題や資源など地域の実情を最もよく知っている住民等が中心となり、行政は住民等と協働*し、また、住民等の活動を支援していくことを基本原則として、これまで「なにわルネッサンス 2011」に基づき進めてきた多様な主体の協働(マルチパートナーシップ)による取組を継承・発展させ、活力ある地域社会づくりを進めていきます。

イ 住民に身近なところで地域社会づくりを支える区政運営

住民主体の多様な協働による地域社会づくりを支援する行政の運営についても、局*の視点ではなく各区・各地域の視点でそれぞれの実情に即して進めることを基本原則としてこれまでの市役所の行政運営システムを根本的に変革し、住民により身近な区長に区内の施策や事業についての決定権を与え、局を区長の指示の下に動く補助組織としていきます。

(2) 行政サービスの内容を住民の選択にさらすなど常に成果を意識するとともに、ムダを徹底的に排除した効果的・効率的な行政運営

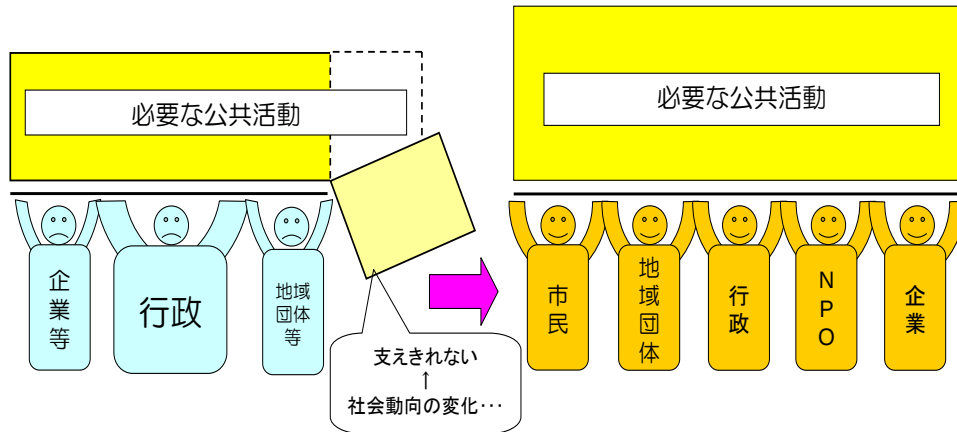
行政サービスの提供にあたっては、画一的な内容にするのではなく、可能な限りサービスの受け手である住民にサービス内容の選択権を委ねるなど、常に成果を意識し検証しながらPDCAサイクル*を着実に回していきます。

また、ムダを徹底的に排除し、民間でできることは民間に委ねるとともに、受益と負担の明確化を図ることを基本に、施策や事業を聖域なくゼロベースで見直していきます。

こうしたことを基本原則として、これまでの枠組みにとらわれることなく効果的・効率的な行政運営を徹底して進めます。

(図表 2) 多様な協働のイメージ

分母を増やす、つまり、みんなで担うということ



3 改革の取組期間と推進体制

(1) 取組期間

この市政改革は、大阪にふさわしい自治の仕組みづくりを見据え、基礎自治行政*について、現在の大阪市*の下で「ニア・イズ・ベター」（補完性・近接性の原理）*を徹底的に追求する新しい住民自治の実現をめざして行うものであることから、取組期間は、平成 24 年度から大阪にふさわしい自治の仕組みづくりができるまでの期間とします。

一方で、この市政改革プランのめざす地域社会*の将来像は、地域*の自発的・自律的な取組によって実現されるものであり、地域社会の成熟を待つまで相当の時間が必要となると考えられますが、この市政改革プランによる地域社会づくりに向けた取組については、大阪にふさわしい自治の仕組みづくりが行われた後も、新しい自治の仕組みの中の基礎自治体*に適宜継承されていくものと考えています。

(2) 推進体制

この市政改革の推進にあたっては、庁内に設置する「大阪市改革プロジェクトチーム」において全体の進捗管理を行い、適宜、市政改革を担当する「特別顧問」をはじめ外部有識者の意見を聴取しながら推進します。

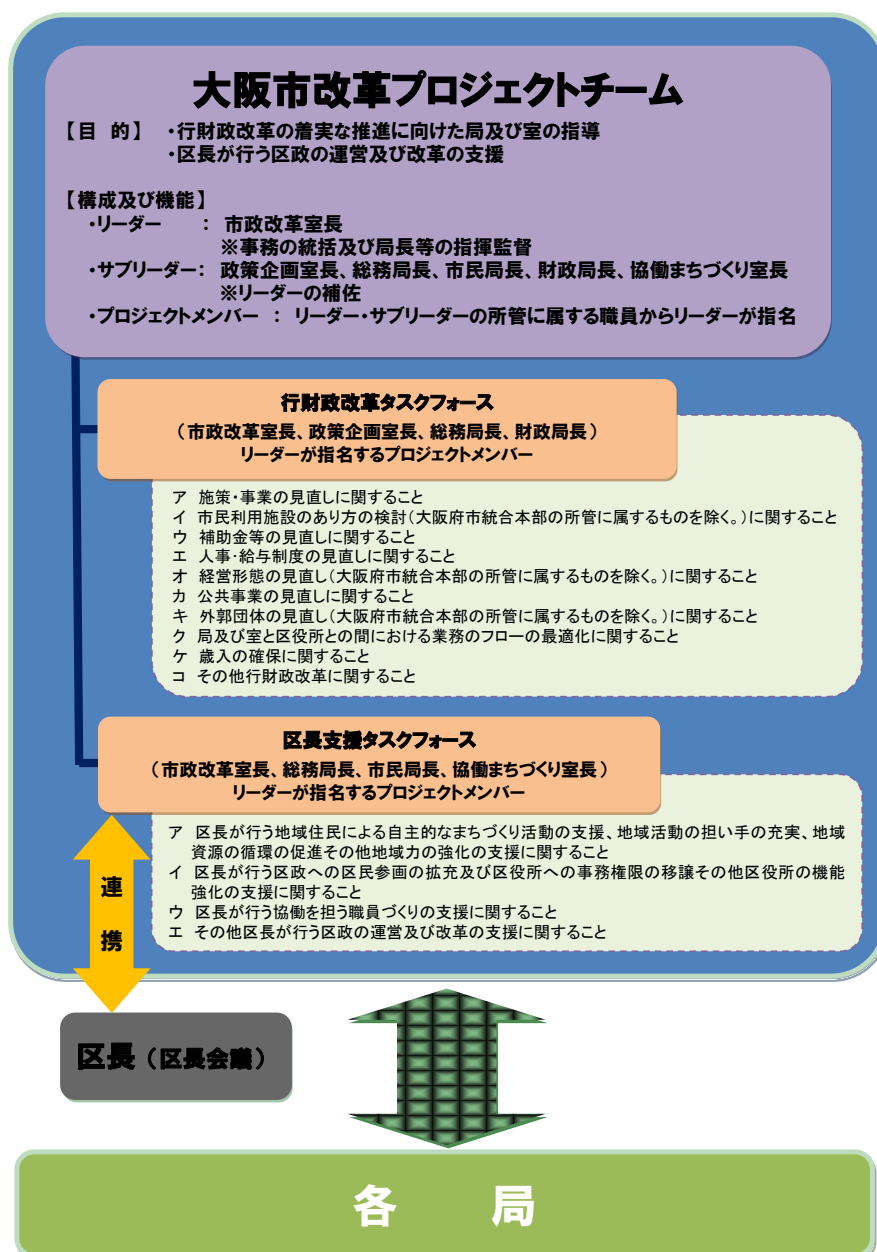
なお、地域社会づくりやこれを支える区政運営の取組については、「大阪

市改革プロジェクトチーム」の区長支援タスクフォース*と全区長により構成される「区長会議」とが緊密に連携しながら推進していきます。

また、具体的な取組については、目標とそれに向けた工程を明らかにし、区長及び局長による主体的・自律的なマネジメントのもと着実に進めていきます。

さらに、府市共通の課題に関し協議し、重要事項の方針を決める「府市統合本部」と緊密に連携し、広域行政*と基礎自治行政*との間に重複やかい離等が生じないように留意しながら取り組みます。

(図表 3) 大阪市改革プロジェクトチーム



4 市政改革プランの構成

この市政改革プランは、「基本方針編」（本書）と具体的な取組内容を示す「アクションプラン編」で構成します。

(1) 基本方針編

「基本方針編」である本書では、この改革を通じて実現をめざす、地域社会*の将来像や大阪にふさわしい自治の仕組みづくりを見据えた現在の大阪市*における区政運営・行財政運営のあるべき姿及び改革を進めるにあたっての柱立てを明らかにするとともに、具体的な取組の方向性を示します。

(2) アクションプラン編

「アクションプラン編」では、「基本方針編」を踏まえた具体的な取組内容や目標とする期限等を示すこととし、平成 24 年 7 月を目途に策定していきます。

5 変化に即応した見直し

情報化やグローバル化*の進展に伴い、これまでの距離感や時間が大幅に短縮され、社会経済環境は著しいスピードで変化しています。

また、東日本大震災やこれに伴う原発事故による放射能汚染の拡大・長期化、海外で起きた金融危機の影響の直撃といったように、我が国はこれまでの想定をくつがえす事態に見舞われており、こうした事態は、国内景気の急激な後退や雇用機会の減少など市民生活にも直接かつ重大な影響を与えています。

こうしたこれまでの想定を超えるさまざまなリスクに直面する時代を迎えた現代社会においては、急激な変化や次々に生じるリスクに迅速かつ的確に対応する必要があり、一旦決めた方針や制度を維持し続けることは、もはや現実的とは言えません。

このため、この市政改革プランについても、社会経済環境の変化やリスクに即応するとともに、府市統合本部における検討の進捗にも対応しながら、適宜見直しを行うなど、柔軟に対応していきます。

第2章 大阪市を取り巻く状況

1 少子・高齢化の進行

大阪市*の人口構成は、15歳未満人口割合が低下し、65歳以上人口割合が上昇し続けているなど、少子・高齢化が一段と進行しています。また、平成17年の大阪市の合計特殊出生率は1.15と過去最低の水準となり、全国の平均(1.26)を下回っています。さらに、国の推計によると今後15～20年は生産年齢人口の割合が低下し続けるものと見込まれています。

また、区ごとの人口構成をみると、地域間の格差が拡大する傾向にあります。

2 区ごとに多様化する地域課題

大阪市内の人口動態を見ると、市域中心部の区ではマンションの建設ラッシュにより若い世代を中心に人口が急増し、学校の狭隘化や待機児童の増加が進む一方で、その他の区のなかには人口減少と少子・高齢化の傾向が顕著なところもあり、高齢者福祉の課題や生活保護の増加など、各区が抱える課題も異なってきました。

3 地域コミュニティの機能低下と「公共」分野の拡大

少子・高齢化が一段と進行する一方で、少人数世帯・高齢単身世帯の増加、マンションなどの共同住宅の増加といった地域コミュニティ*を取り巻く社会環境の変化や、IT*の進展による人と人との相対のコミュニケーションの減少などに伴う個人の生活様式や価値観の多様化により、人と人のつながりの希薄化もうかがえ、家庭や地域コミュニティでの「声かけ」、「見守り」、「助け合い」、「支え合い」といった「自助」、「共助」の機能が低下してきています。

また、こうした家庭や地域コミュニティの機能低下により児童や高齢者の虐待が深刻化するなど、地域社会*が抱える課題はより一層複雑・多様化しており、こうした社会全体で対処すべき「公共」の分野はこれまで以上に拡大してきています。

4 公益活動主体の多様化と地域団体の課題

大阪市*では、昭和26年頃からは各校区等に地域社会福祉協議会が、また、昭和50年には大阪市地域振興会が組織され、これらの地域団体*を中心に地域*の福祉活動やまちづくり活動が展開され、地域コミュニティ*の振興が図

られてきました。

平成の時代に入っても、地域ネットワーク委員会、小学校区教育協議会、未来わがまち推進会議や地域福祉アクションプラン推進委員会などによって、区民*による、地域の特色ある取組が進められています。

また、こうした取組に加え、東日本大震災など災害時における支援活動をはじめさまざまな公益活動に、NPO*や企業等も取り組んでおり、地域社会*を支える活動主体が多様化してきています。

その一方で、地域コミュニティを支えてきた地域団体については、行政がこれまで長年にわたり特定の地域団体に画一的な内容の活動を依頼し続けてきたことにより、地域団体の自律的な地域活動*を阻害してきた面があるとともに、若い世代やマンション住民などの地域活動への参加が低調なことから役員等に負担が集中し、担い手不足や役員の高齢化、後継者難といった問題が次第に大きくなってきています。

5 産業構造の変化などによる地域経済の地盤沈下

大阪では、高度情報化やグローバル化*の進展を背景に、大企業の本社機能や中枢管理機能、生産・物流機能等が流出し続けています。

こういった産業構造や流通構造の変化等により、大阪の地域経済を支えている中小製造業や小規模小売業が不振の度を増し、大阪の地域経済の地盤沈下が進んでいます。

6 我が国の社会・行政システムの機能不全

明治以来の中央集権型行政システムは、急速な近代化と経済発展に寄与しましたが、その一方で、地方の活力や地域*の個性を損ねるという結果ももたらすとともに、これまでの、国に財源を集中させ地方に分配するという中央依存型の財政調整の仕組みは、地方の自立に対応できなくなっています。

また、我が国の社会保障制度は、右肩上がりの経済成長を前提とする終身雇用による安定した収入や、現役世代が高齢世代を支える社会構造を想定したものでしたが、長期にわたる景気の低迷による低成長や非正規雇用者の増大による雇用の不安定等によって、稼働年齢層であっても生活保護受給者になる事態を招くとともに、少子・高齢化の急速な進行等に伴い、負担と給付のバランスや世代間の公平性が大きな問題となってきています。

このように、これまでの我が国の社会・行政システムは、社会経済環境の変化に対応できず機能不全に陥っています。

7 市民生活に重大な影響を及ぼす「リスク増大社会」の到来

東日本大震災やこれに伴う原発事故による放射能汚染の拡大・長期化は、住民の生活基盤を根底から破壊し、産業活動にも壊滅的な打撃を与えました。また、サブプライムローン問題*に端を発したリーマンショック*、昨今の急激な円高、ユーロ圏をはじめとする金融不安、世界各地で頻発する大規模災害、政治的な秩序の崩壊など、グローバル社会におけるさまざまなリスクは、瞬時にかつ直接、我が国の景気や産業活動などに影響を及ぼしています。

こうしたこれまでの想定をくつがえす事態は、国内景気の急激な後退や雇用機会の減少など市民生活にも直接かつ重大な影響を与えており、私たちは、国内外からの、これまでの前提や想定をくつがえす、回避不可能なさまざまなリスクに直面している「リスク増大社会」を迎えています。

8 限定された区役所所管事務

現在の区役所の所管事務は非常に限定されたものとなっており、区内の基礎自治に関する施策や事業についても、住民に身近な区役所にはその決定権がほとんどなく、それぞれの所管局が全市的な観点から決定しています。

このため、施策や事業が画一的なものとなりがちで、各区・各地域*の事情や特性に即した展開が十分にできておらず、また、地域と行政との距離感が遠く地域のニーズや要望に迅速かつ的確に応えきれていない状態になっています。

9 大阪市の財政構造のぜい弱さと厳しい財政状況

大阪市*では、歳入面では、他都市と比べると、個人市民税の割合が小さく法人市民税の割合が高いため、景気変動の影響を大きく受ける構造になっており、歳出面では、経常経費の割合が大きく、中でも生活保護費をはじめとする扶助費の割合が突出する財政構造となっています。

法人市民税は、ピークだった平成元年度と比べると、平成 22 年度決算では約 6 割減と大きく減少する一方、扶助費は約 3 倍と大幅に増大しています。

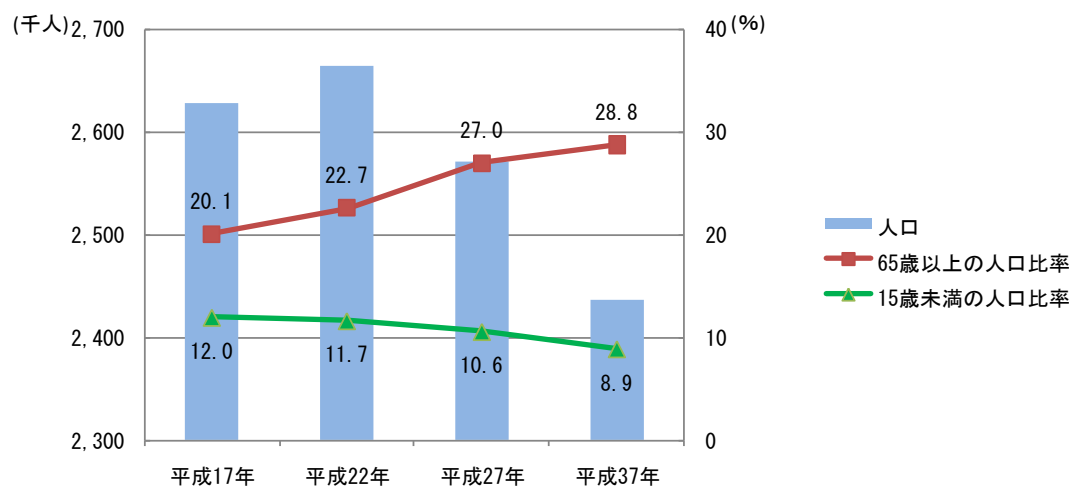
さらに、直近で見ると、平成 20 年秋以降の急激な景気後退による影響などにより、平成 20 年度決算との比較では、法人市民税は 3 割の減、扶助費は約 2 割の増となっています。

また、「今後の財政収支概算(粗い試算)◆平成 24 年 2 月版◆」では、不確定要素を含んではいますが、ここ 10 年は毎年約 500 億円程度の通常収支不足(土

地売却代や基金などの補てん財源を除いた収支）が見込まれています。

このように、大阪市の財政は非常に厳しい状況にあり、加えて、東日本大震災や原発事故の影響、円高の進行による景気の低迷などにより、今後も予算を許さない状況にあります。

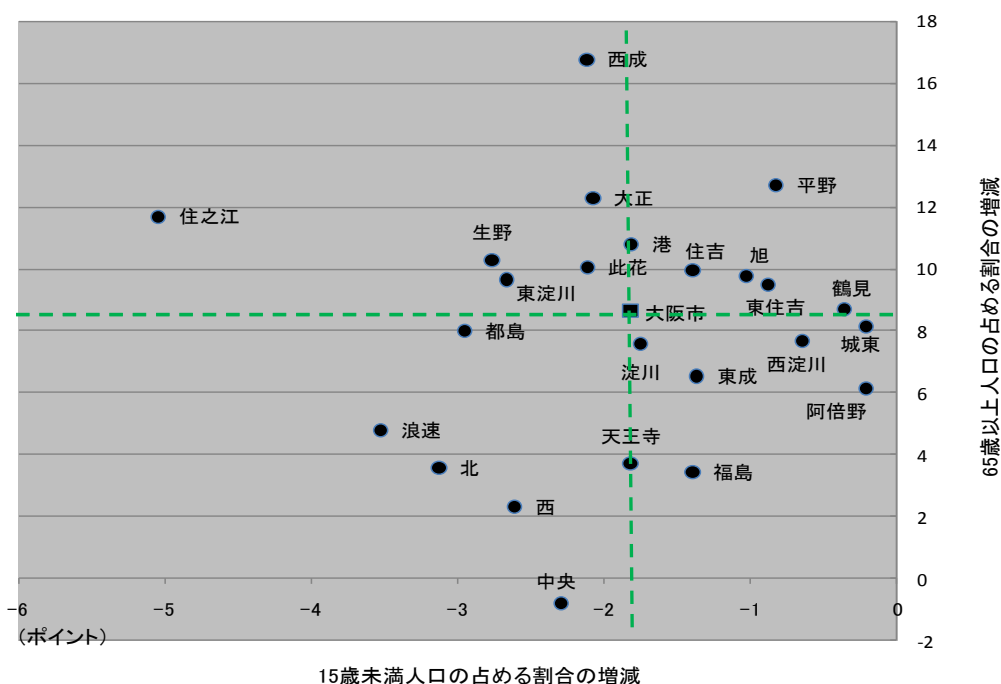
（図表 4）大阪市の人口推移並びに 15 歳未満及び 65 歳以上の人口の占める割合の将来推移



資料：国勢調査

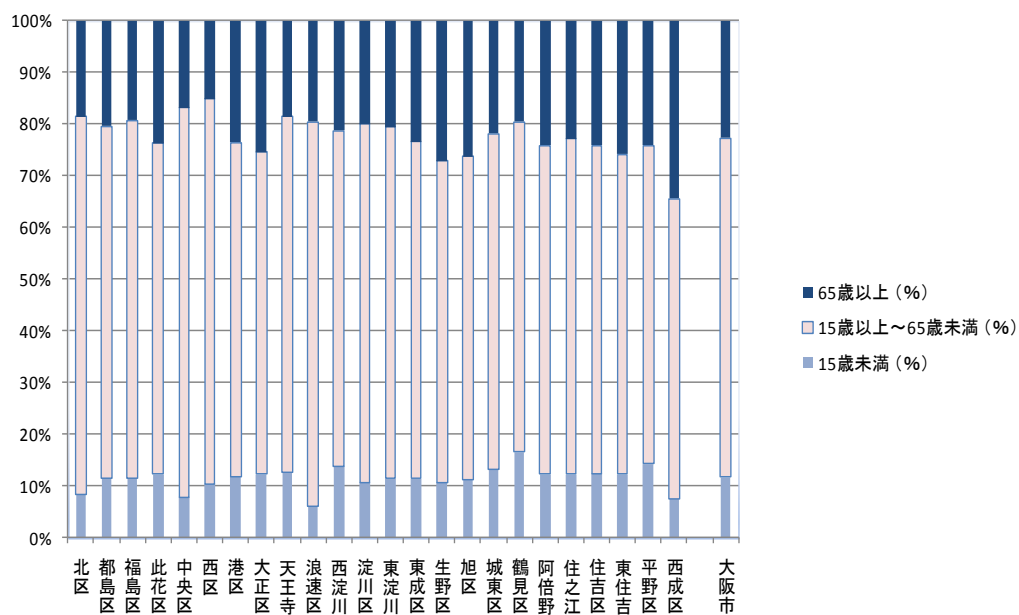
国立社会保障・人口問題研究所「日本の市区町村別将来推計人口（平成 20 年 12 月推計）」

（図表 5）大阪市の区別の人口構造割合の変化（平成 7 年－平成 22 年）



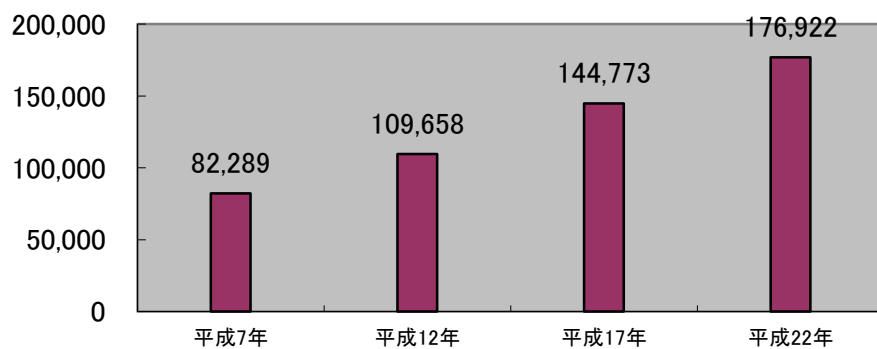
資料：国勢調査

(図表 6) 大阪市の区別の人口構造割合 (平成 22 年)



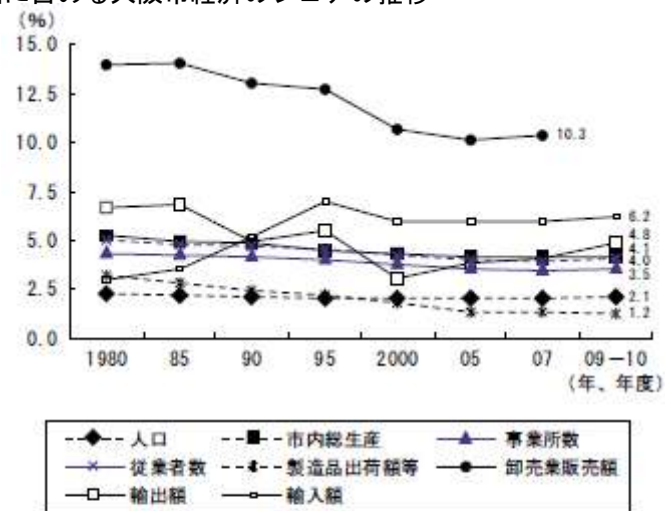
資料：国勢調査

(図表 7) 大阪市内における 65 歳以上の単身世帯数の推移



資料：国勢調査

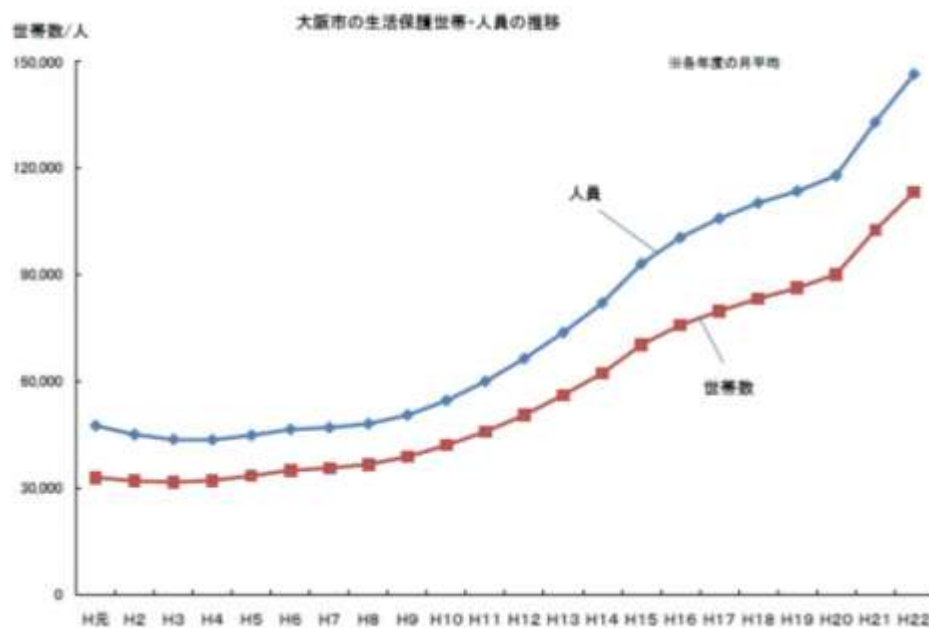
(図表 8) 全国に占める大阪市経済のシェアの推移



注：最近時の数値は、人口（2010年）、市内総生産（09年度）、事業所数、従業員数（09年）、製造品出荷額等（10年速報値）、輸出額、輸入額（10年）の数値である。また、事業所数・従業員数は1981年、86年、91年、96年、2001年、04年、06年、09年の数値であり、民営事業所の値。卸売業は1982年、85年、91年、97年、2002年、04年、06年の数値である。なお、製造品出荷額等は従業員数4人以上の事業所のみである。

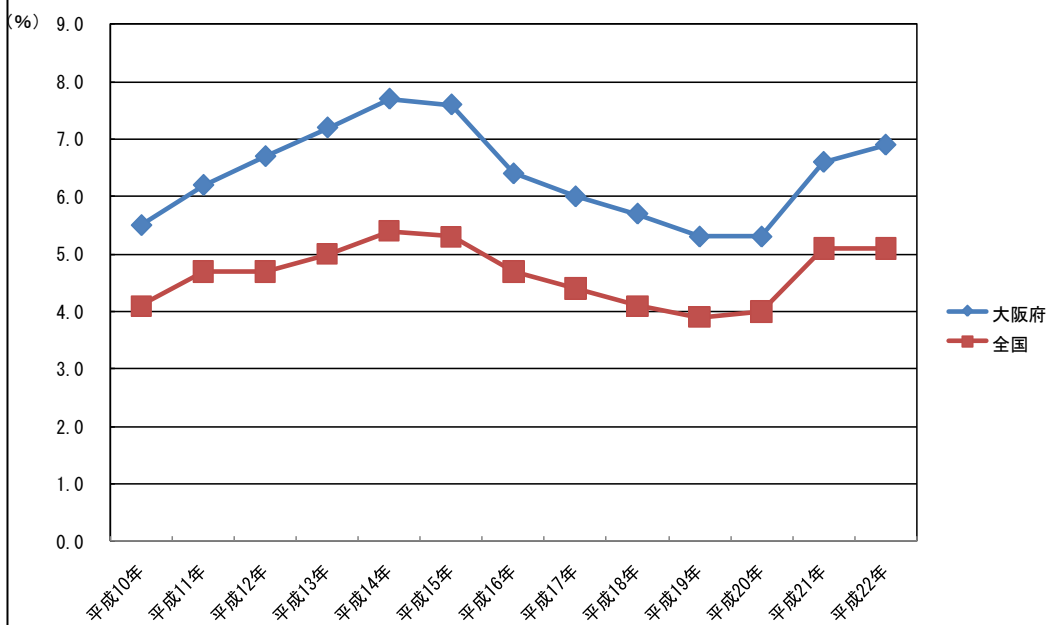
資料：総務省「国勢調査」、事業所・企業統計「経済センサス基礎調査」、内閣府「国民経済計算」、経済産業省「商業統計調査」、「工業統計調査」、大阪市「市民経済計算」、大阪税関、財務省「貿易統計」

(図表 9) 大阪市の被保護世帯数・人員の推移



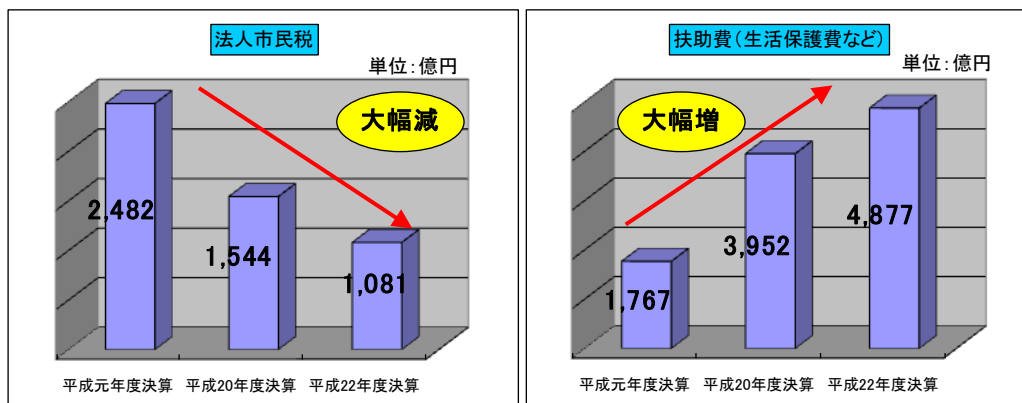
資料：健康福祉局調べ

(図表 10) 完全失業率の推移



資料：労働力調査

(図表 11) 大阪市法人市民税の減少・扶助費の増大



資料：財政局調べ

第3章 将来像・めざす姿と改革を進める にあたっての3つの柱立て

1 地域社会の将来像

(1) 豊かなコミュニティ

地域社会*におけるコミュニティの機能低下や「公共」の分野の拡大に対処していくためには、社会の基盤である地域コミュニティ*を再生させることが何よりも大切です。

これまで培われてきた人と人との「つながり」や「きずな」を礎にしながら、若い世代やマンション住民など、より幅広い住民も参加し「自らの地域*のことは自らの地域が決める」という意識のもと、隣近所での「声かけ」、「見守り」、「助け合い」、「支え合い」といった身近な地域の中で生活課題等の解決に取り組む、豊かなコミュニティをめざします。

こうした豊かなコミュニティづくりは、大規模災害をはじめさまざまなリスクに耐え得る強い地域社会づくりにもつながります。

(2) 多様な協働(マルチパートナーシップ)による活力ある地域社会

拡大し続ける「公共」の分野をこれまでの地域団体*や地域*のボランティアグループなどの活動や行政だけで担い続けることは極めて困難になってきています。

地域の課題や資源などを最もよく知っている地域団体のほか、市民*、NPO*、企業などのさまざまな活動主体が、自らが地域社会*における「公共」の分野を担う主体であるという当事者意識のもと互いに協働*し、また、これらの主体と行政とが協働するマルチパートナーシップによって、拡大し続ける「公共」を担っていく活力ある地域社会をめざします。

地域社会における「公共」の分野に地域の多様な主体と行政が協働して取り組むことによって、24区で画一的なものではなく、それぞれの区の特性や地域の実情にあった真に必要なとされる取組やサービスの提供が可能となり、表面に現れにくい地域課題にも迅速かつ的確に対応できるなど、地域社会への効果や効率性も高まっていくと考えられます。

(3) 市民による自律的な地域運営

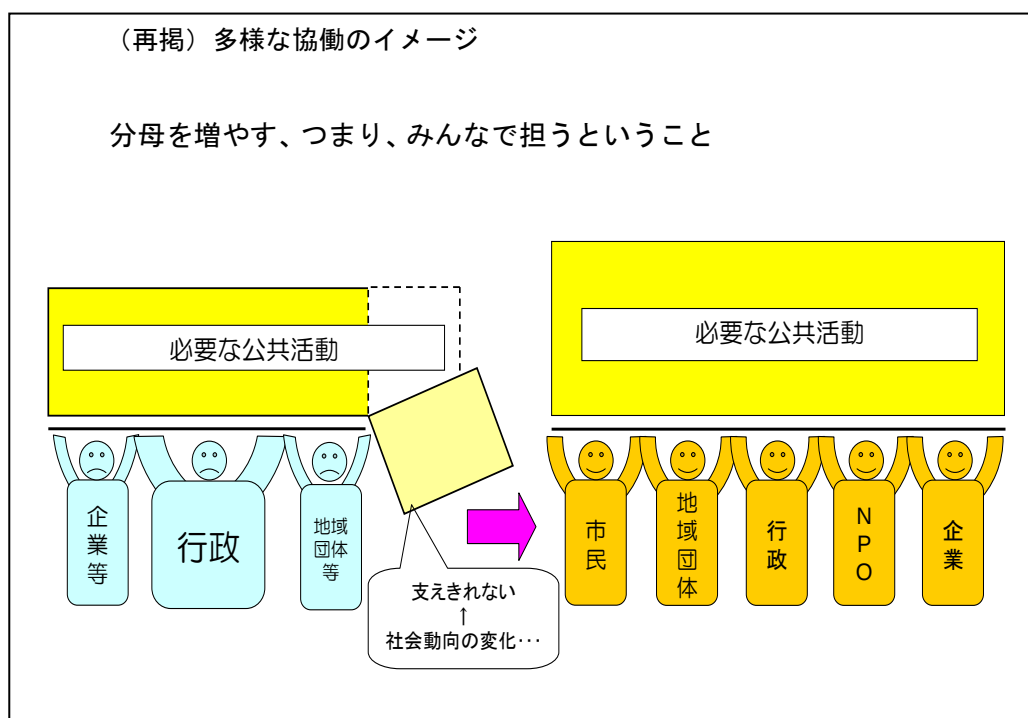
地域運営にあたっては、地域課題を共有しながら活動できるおおむね小学校区の範囲を基本とする校区等地域*を単位として、各種地域団体や企業、NPO*等、多様な主体が、地域社会*の将来像を共有しながら地域*の多様な意見を的確に反映し、活動内容の透明性を確保しつつ、各主体がその特性を発揮し、さまざまな地域課題に取り組む自律的な地域運営をめざします。

(4) 地域資源の循環による活力ある地域社会

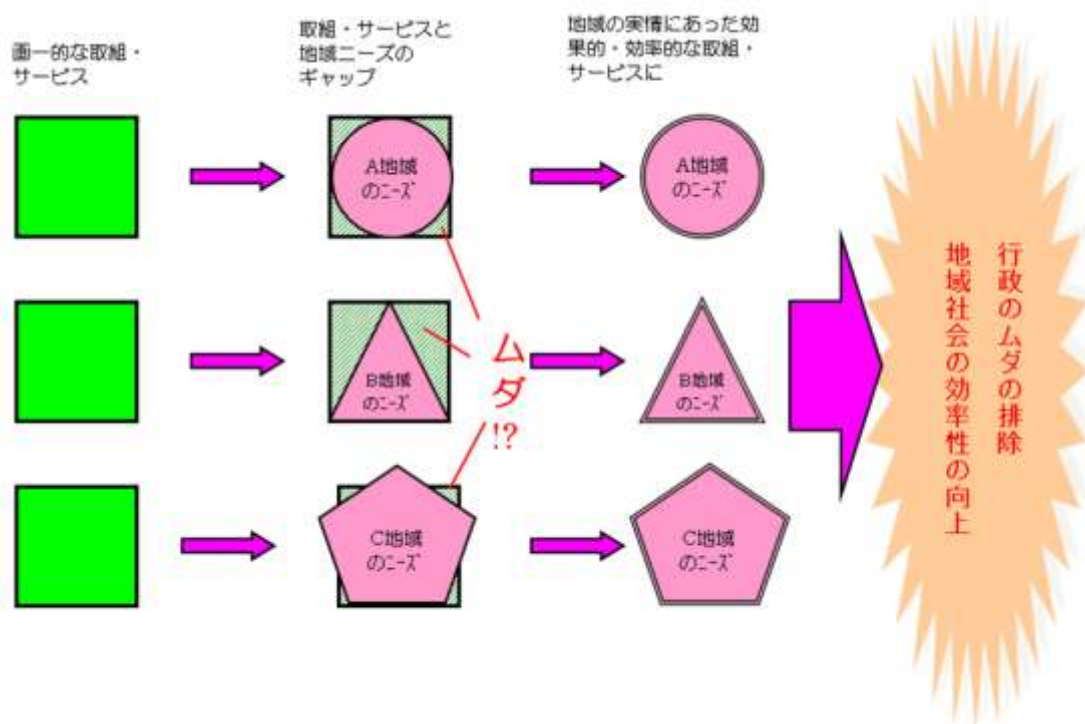
地域経済の地盤沈下にストップをかけ、活力ある地域社会づくりを進めていくためには、地域*においてヒト・モノ・カネ・情報といった地域資源を循環させることにより、地域経済を活性化させていくことが必要です。

地域活動*へのビジネス手法(コミュニティ・ビジネス*、ソーシャル・ビジネス*)の導入促進、行政が直接実施している事業の地域への開放・資金循環により、地域の雇用創出や地域経済の活性化を図るとともに、担い手の最適化により効果的・効率的に公共サービスが提供される活力ある地域社会*をめざします。

また、こうした取組は、地域社会が持つさまざまなポテンシャル*を引き出すことにもなり、次々に生じる変化やリスクに対する耐性が強く、かつ、復元力の高い強靱な地域社会づくりにもつながると考えています。



(図表 12) 地域社会の効率性の向上



2 区政運営をめざす姿

(1) 区内の施策・事業を区長が自らの権限と責任で実施する区政運営

区内の基礎自治に関する施策や事業についての決定権を局*から住民により身近な区に移管し、24 区一律ではなく、区長が自らの権限と責任で、各区・各地域の事情や特性に即して施策や事業を総合的に展開するとともに、その成果を区民*が評価し、施策や事業の改善や新たな展開につなげていく区政運営をめざします。

(2) 地域活動を支える「かなめ」としての区役所

住民に身近な行政機関として地域*のさまざまな主体による活動を支えていくことは、区役所の重要な役割です。

そのため、多様な区民ニーズや地域活動*に関する情報等を一元的に把握し、マッチング*などのコーディネート機能を果たすとともに、人材の発掘・育成、資金の確保、ノウハウの提供など地域活動の総合的な支援を行う「かなめ」としての役割を果たす区役所をめざします。

(3) 区民の日常生活の安全・安心を担う総合拠点としての区役所

安全・安心など区民*の日常生活に関する相談や要望を総合的に受け付け、

解決に導くための機能を備える総合拠点として、区民が利用しやすい便利で親切的な区役所をめざします。

3 行財政運営のめざす姿

(1) 市民ニーズへの的確な対応と成果を意識した行政運営

行政サービスは、市民*のニーズにこたえるものであると同時に、市民の負担において提供されるものです。それゆえ、サービスの受け手であり、かつコスト負担者でもある市民の視点を行政サービスの内容に反映させることが重要です。

行政サービスの提供にあたっては、画一的な内容にするのではなく、サービスの受け手が選択できる環境を設定するなど、市民が真に求めているサービス内容にすることをめざしていきます。

このように、行政運営にあたっては、市民ニーズへの的確な対応を図るとともに、常に成果を意識し検証しながらPDCAサイクル*を着実に回していきます。

(2) 市民の安全・安心を支える安定した財政基盤の構築

非常に厳しい財政状況の下、歳入の確保、施策や事業の聖域なきゼロベースの見直し、徹底したムダの排除などに取り組み、収入の範囲で予算を編成することを基本とする規律ある財政運営を進めていきます。

こうした取組を進めることによって、さまざまなリスクに的確に対処し、社会経済環境等の変化により新たに発生する社会的ニーズにも柔軟に対応しながら、市民*の安全・安心を支えていくことができる安定した財政基盤の構築をめざします。

(3) 市場メカニズムを利用して最適なサービスを調達するとともに、民間や地域の活力を引き出す観点からの民間開放

事務事業の実施にあたっては、民間でできることは民間に委ねるということを基本に、市場メカニズムを利用して民間市場での競争を通じて最適なサービスを調達するということを追求していきます。

また、事務事業を民間事業者や地域*に開放することによって、行政の資金を民間事業者や地域に回し、地域経済の活性化や雇用の創出につなげていくことをめざします。

行財政運営にあたっては、これまでの経緯ややり方にとらわれることなく、効果的・効率的な運営を徹底することにより、スリムで確固たる行財政基盤を構築していきます。

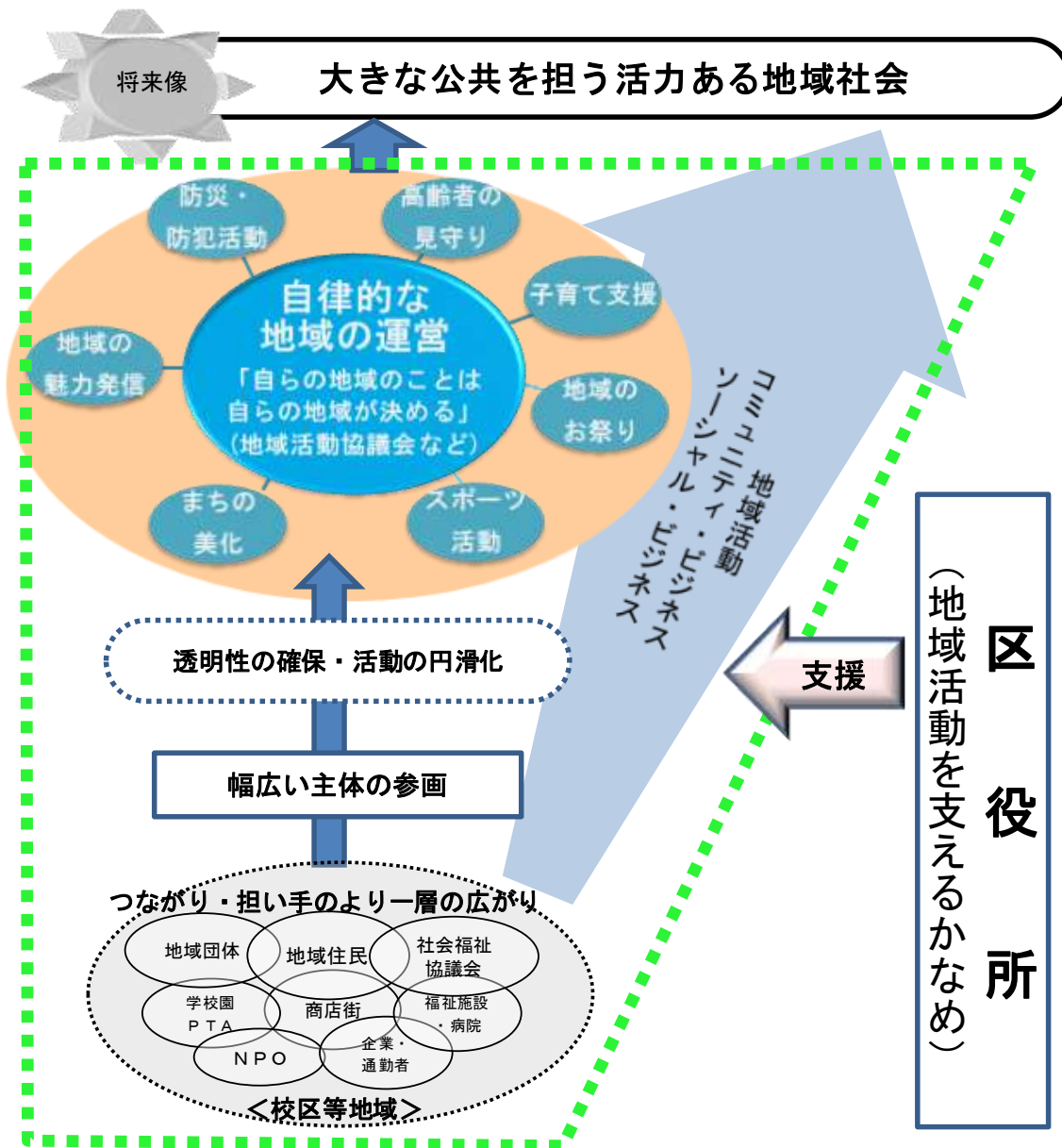
4 改革を進めるにあたっての3つの柱立て

以上のような地域社会*の将来像、区政運営・行財政運営のめざす姿の実現に向けて、

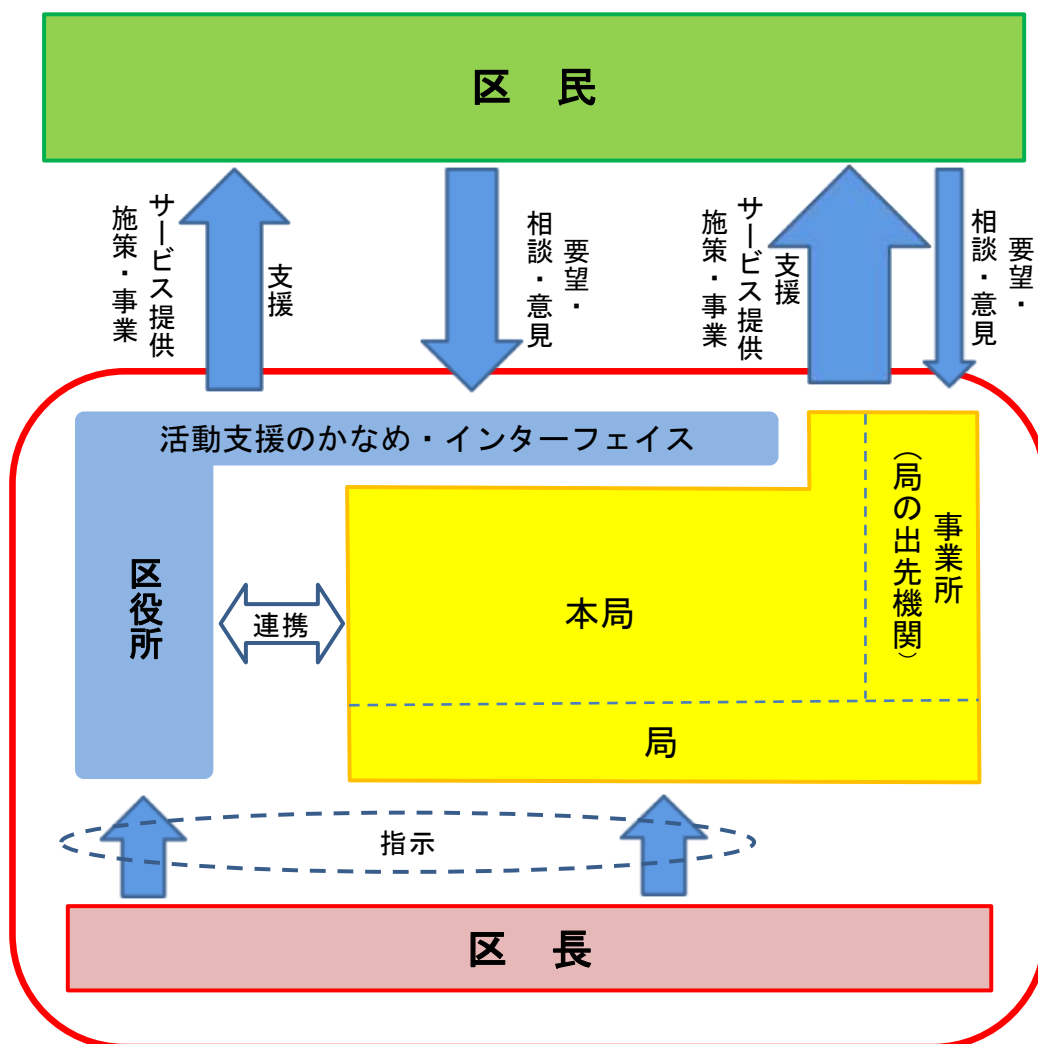
- 大きな公共を担う活力ある地域社会づくり
- 自律した自治体型の区政運営
- ムダを徹底的に排除し、成果を意識した行財政運営

の3つの柱立てを行い、改革を進めていきます。

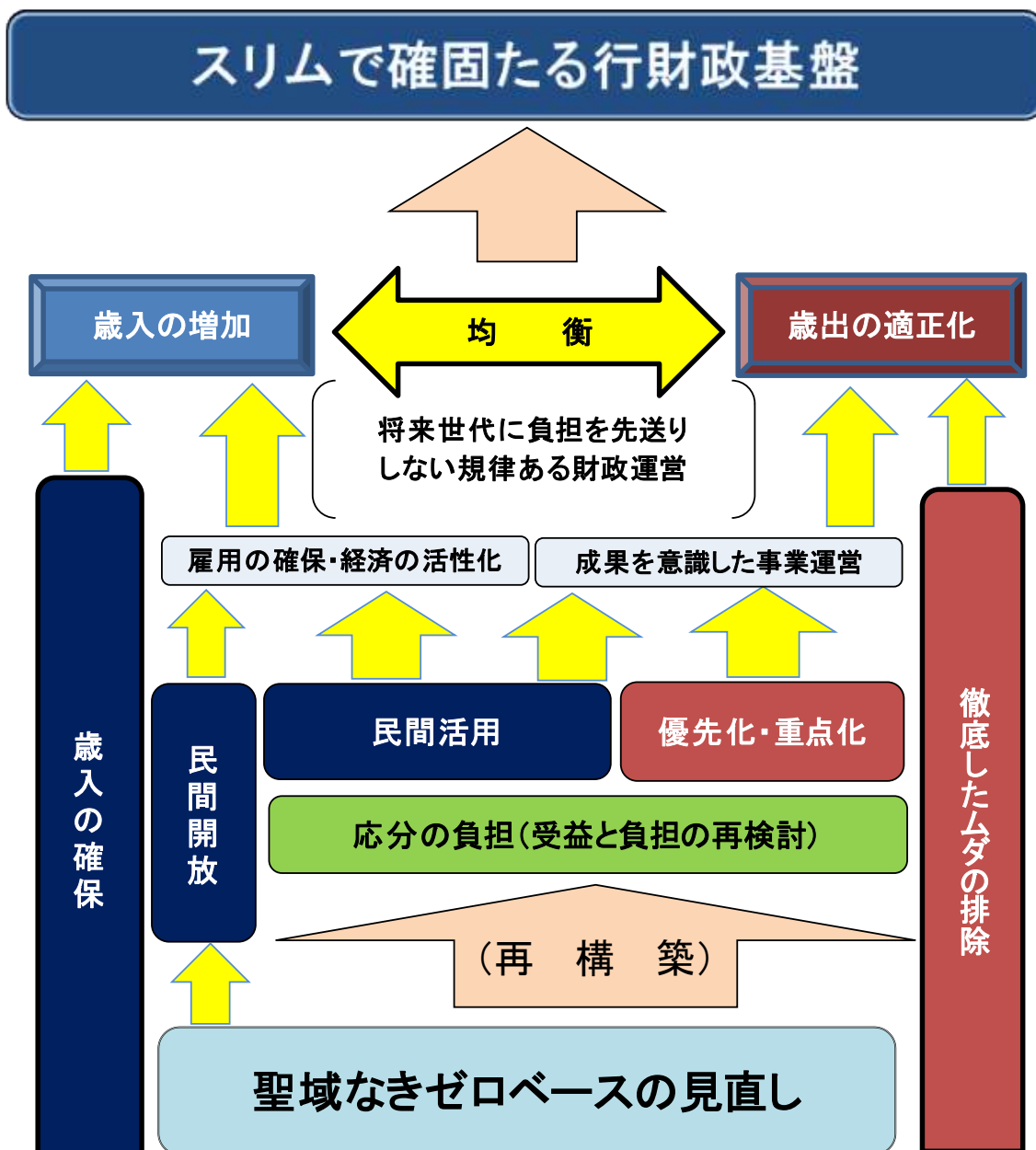
(図表 13) 大きな公共を担う活力ある地域社会づくり



(図表 14) 自律した自治体型の区政運営



(図表 15) ムダを徹底的に排除し、成果を意識した行財政運営



第4章 具体的取組の方向性

1 大きな公共を担う活力ある地域社会づくり

(1) 豊かなコミュニティづくり

豊かな地域コミュニティ*を再生させるためには、これまでの大阪らしい「つながり」や「きずな」を礎とし、若い世代やマンション住民などこれまで地域活動*への関わりの薄かった人たちに、「つながり」や「きずな」の大切さを伝えるとともに、地域コミュニティへの参加のきっかけとなるさまざまなイベント情報の発信などの働きかけを進め、人と人とが出会いつながる機会づくりに取り組みます。

(2) 地域活動の活性化

ア 地域団体の活動の活性化の支援

地域団体*については、行政が地域*のまちづくりに関わるさまざまな取組を画一的に特定の地域団体に依頼してきたことなどにより、その本来の活動を妨げてきた側面があることから、取組を依頼する団体を限定せず、また、具体的な手法についても地域団体がそれぞれの地域の状況に応じて柔軟に選択できるようにするなど、行政からの依頼のあり方を見直します。

また、より幅広い人たちが、地域団体の活動に理解を示し参画できるよう、地域団体の活動情報の発信のほか、開かれた組織運営、会計の透明性の確保などについての支援を行います。

イ 地域活動の担い手の拡大への支援

地域活動*の担い手が広がるよう、人材発掘や人材育成などの取組を強化するとともに、人材情報や活動情報の集約化、コーディネート機能の拡充などにより、多様な人材と活動とのマッチング*を進める仕組みづくりなど、多様な担い手が活躍できる機会や場の拡充に取り組みます。

(3) 多様な協働(マルチパートナーシップ)の推進

ア 多様な主体のネットワーク拡充への支援

地域*のまちづくりに関するさまざまな活動主体が、課題やテーマごと

に集まり、情報共有し、連携・協働*に向けて話し合うことができるようにするため、場の提供やIT*活用の支援を行うなど、多様な活動主体のネットワークの拡充のための支援に取り組みます。

イ 地域公共人材の充実への支援

地域活動*や人材のコーディネート、まちづくり講座の企画など地域活動のマネジメントを担う「地域公共人材」を充実するため、大学や専修学校等の教育研究機関、NPO*等との連携を強化し、研修機会の提供など人材育成の仕組みづくりに取り組みます。

(4) 市民による自律的な地域運営の実現

ア 多様な団体が参画する地域運営の仕組みづくりの支援

校区等地域*を単位として、さまざまな市民活動団体*が幅広く参画し、開かれた組織運営と会計の透明性を確保しながら地域課題に取り組む、自律的な地域運営の仕組みづくりに向けた地域*の主体的な取組を積極的に支援します。

区役所をはじめとする行政機関は、この地域運営の仕組みのもとで、地域実情の把握や将来像の策定や課題解決に向けた活動に協働*で取り組み、また、こうした活動を支援することによって、自律的な地域運営につなげていきます。

また、自律的な地域運営を行っている団体について、法人格の取得など社会的信用を高めるための取組を支援します。

イ 活動内容を限定しない柔軟な財政的支援

この地域運営の仕組みのもとで行われる地域活動*に対する財政的支援については、公金の使途の透明性の確保を前提に、それぞれの地域*の実情や特性に応じた活動が行われるよう、活動内容を指定せずに大括りにし、具体的な活動内容については地域の選択に委ねるなど、柔軟な形にしていきます。

(5) 地域資源が循環する仕組みづくり

ア 多様な分野におけるコミュニティ・ビジネス化、ソーシャル・ビジネス化の支援

子育てや高齢者への支援、地域*の安全・安心の確保、まちの美化、地

域の魅力発信など多様な分野における地域活動*について、コミュニティ・ビジネス*化、ソーシャル・ビジネス*化の促進に向けて、それぞれのステージにおける支援を行い、地域における雇用の創出やヒト・モノ・カネ・情報などの資源の循環による地域経済の活性化を図ります。

イ 本市の事務事業の社会的ビジネス化

現在区役所や市役所が地域において実施している若しくは今後実施することになる事務事業についても、担い手の最適化の観点から、コミュニティ・ビジネス化、ソーシャル・ビジネス化(社会的ビジネス*化)を図り、効果的・効率的な公共サービスの提供と地域での雇用創出・資金循環につなげていきます。

本市の事務事業を社会的ビジネス化して委託する際には、これまでの民間事業者への委託に加え、地域の実情を踏まえたよりきめ細かなサービスが実施できるよう、企画段階から行政と担い手とが話し合い、役割分担や協働により取り組む協働型の事業委託*手法の導入を検討していきます。協働型の事業委託にあたっては、特定の主体を相手方とするのではなく、相手方を公募するなど可能な限り競争性を確保していきます。

(6) 中間支援組織の活用

(1)から(5)までの地域社会づくりに向けた地域*の取組の支援にあたっては、行政との連携を図りながら、さまざまな団体の活動を支援し、各団体とのネットワークや専門性を持つ、区社会福祉協議会などの中間支援機能を有する団体(中間支援組織*)を活用することが有効な場合もあります。

こうした中間支援組織については、地域活動*の担い手の発掘や育成、活動に役立つ情報提供や資金確保に向けた支援などにおいて、各区の実情に合わせた連携や役割分担を図るなど、その活用について検討を進めていきます。

2 自律した自治体型の区政運営

(1) 区域内の行政を区長の決定により実施する仕組みづくり

ア 基礎自治に関する施策・事業の決定権の局長から区長への移譲と局の区長の補助組織化

基礎自治に関する施策や事業について、区民*に身近なところで意思決定が行われるようにするため、区役所と局*との行政運営システムを根本的に変革し、その決定権を局長から区民に身近な区長に移譲するととも

に、区長を局長の上位に格付けして各局を区長による区政運営をサポートする「区長の補助組織」と位置付けます。

また、歳出予算についても、これまでの局主体の編成から区役所主体の編成に変更し、区長の権限や機能を強化します。

イ 区間調整の仕組みづくり

複数区にまたがる施策や事業については、区長への決定権の移譲と局の区長の補助組織化に伴い、区間での連携や調整を行うことが必要となることから、そのための仕組みづくりを進めます。

ウ 区長の公募

基礎自治に関する施策や事業の決定権を持ち、区政を総合的に展開する区長には、高いマネジメント能力をもった人材を庁内だけではなく全国から公募し配置します。

(2) 多様な区民の意見やニーズを区政に反映するとともに、区民による区政の評価を行うことのできる仕組みづくり

ア 区長による多様な区民の意見やニーズを区政に反映することのできる仕組みづくり

サイレント・マジョリティ*などの表面化しにくいものも含めた多様な区民*の意見やニーズを的確に把握し、それを反映させた区政運営を行うため、区長が中心になって各区の地域事情や特性に応じた仕組みづくりを進めます。

イ 区長による区民が区政運営に参画する仕組みづくり

区において実施される施策や事業など区政運営について、計画・実施・評価のそれぞれの段階で区民との対話や協働*により推進していくため、区長が中心になって各区の地域事情や特性に応じた仕組みづくりを進めます。

区政の評価にあたっては、成果の目標は可能な限り数値化し、目標の達成状況の測定のためにさまざまなマーケティング・リサーチ*手法を積極的に活用していきます。

(3) 地域活動を支える「かなめ」としての区役所づくり

ア 積極的な情報発信等による地域活動支援

地域*の多様な主体による活動を支えていくため、区役所において、人材、資金、ノウハウなどの地域活動*に関するさまざまな情報を収集・把握するとともに、これらの情報を広く発信していきます。

また、地域活動をしようとしている市民*と市民活動団体*とのマッチング*、これらの活動団体と資金やノウハウを有する人材の支援を行っている団体とのマッチングといったコーディネート機能を充実するなど、区役所が地域活動を総合的に支援していきます。

イ 各地域の実情に応じたきめ細かな支援体制の構築

区長のリーダーシップのもと、収集・把握した地域活動に関する情報を区役所内で共有し、校区等地域*ごとに区役所内の各課・各担当を越えて地域活動を支援する体制を整備するなど、各地域の実情に応じたきめ細かな支援体制を構築していきます。

(4) 区民の安全・安心を担う総合拠点としての区役所づくり

区民*の日常生活の安全・安心を担う区民に身近な総合行政の拠点として、区民から寄せられるさまざまな相談や要望を受け付け、所管局に責任を持って引き継ぐインターフェイス(仲介)機能や、災害や事故をはじめ市民生活に重大な影響を与えるさまざまなリスクに対処する総合的な危機管理機能の拡充を図ります。

(5) 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

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、来庁者への適切な案内サービスの向上やコンビニエンスストア等区役所窓口以外での証明書発行サービスの導入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*業務等の共同処理などの検討を進めます。

(6) 区役所の体制整備と区長による自主的な組織運営

(1)から(5)までの取組を進めるために必要な区役所の体制整備を進めるとともに、区役所の組織運営について、一定の枠内で、区長が各区の実情や特性に応じて柔軟に組織編成や人事配置が行える仕組みづくりを進めます。

3 ムダを徹底的に排除し、成果を意識した行財政運営

(1) 財政規律の遵守と健全な財政運営

ア 財政運営にあたっての基本原則

予算の編成にあたっては、将来世代に負担を先送りしないため、土地売却代や基金などの補てん財源に依存するのではなく、収入の範囲内で予算を組むことを原則とします。

また、特定目的基金*については、総合的・機動的な活用を図るため、可能な限り一元管理などを行います。

イ 歳入の確保

広域行政*における経済の成長・活性化に向けた取組による税収増加とともに、広告料収入、不用資産の有効活用、収入の根拠となる契約手法等の見直しなどによる税外収入の確保、徴収体制の集約化など未収金対策の強化を図るなど、歳入の確保に向けた取組を進めていきます。

なお、未利用地の処分にあっては、安易に売却するのではなく、周辺まちづくりに寄与する観点も導入して行うこととします。

ウ 収支不足の解消

今後、市政の抜本的な改革を進め、「今後の財政収支概算（粗い試算）◆平成 24 年 2 月版◆」で見込まれている年約 500 億円の収支不足（通常収支）の解消をめざします。

(2) 経常経費の削減

庁舎・事務所の維持管理費、I T*経費、印刷費、物品購入費などの経常経費についても、職員のコスト意識を徹底し、税金を 1 円たりともムダにしない業務執行を推進します。

ア 庁舎・事務所の維持管理費、I T 経費

ファシリティマネジメント*の徹底、光熱水費等の節減、競争性やパッケージ*利用等による I T 経費の圧縮を進めていきます。

イ 印刷費、物品購入費

広報印刷物の作成、新聞・書籍等の出版物や物品の購入等にあたっては、その必要性や費用対効果を点検・精査し、その結果に基づいて見直しを進めていきます。

(3) 隠れた支援や見えにくい支援の排除

補助金や各種減免といった財政的支援、委託料・賃借料については、その目的と投入する公金との関係を明らかにし、公金の流れの透明性を確保する観点から、その額は、目的と直接関係のあるものや適正な対価関係にあるものに基づき算定することを徹底し、他の目的や要素を加味して算定するなど、本来の目的等とは異なる名目の下での隠れた支援や見えにくい支援を行うことのないようにしていきます。

(4) 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は、一旦リセットし、以下の視点で、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・再構築を進めていきます。

【点検・精査の視点】

① 施策・事業自体の必要性

㊦ 現役世代への重点的な投資

現役世代が生み出す活力・効果により高齢世代を支えるためにも、現役世代を対象とする「子ども」「教育」「雇用」といった分野に重点的に投資し、その効果を高齢世代にも反映していくといった観点から、施策の重点の置き方を精査していきます。

㊧ 行政が関与する領域か民間に任せる領域か

事業開始時には民間が未成熟だったため行政が関与してきた領域の事業について精査し、民間事業者の参入により民間ビジネスとして成立している事業については、民間に任せることを基本としていきます（保育・幼児教育など）。

㊨ 施策目的の社会経済環境への適合性

施策目的が、少子・高齢化、グローバル化*等社会環境の変化に対応したものとなっているかどうかを精査していきます。

㊩ 全市一律に実施すべきか、区特性等に応じて実施すべきか

施策や事業について、市民が生活を営む上で必要不可欠な最低条件（シビルミニマム）に関わるなど全市一律で実施すべきものなのか、各区の特性等に応じて実施すべきものなのかを精査し、各区の特性等に応じて実施すべきものについては区長の判断に委ねていきます。

② 事業の内容の有効性と実施方法の最適性

㊦ 事業内容の施策目的に対する整合性・有効性

事業内容について、施策目的(どのような状態にするのか)との整合性、施策目的を達成するための手段としての有効性を精査していきます。

① 行政サービスの内容を住民の選択にさらず ～サービスの受け手が選択できる環境を整備～

行政サービスの提供にあたっては、その有効性を高める観点から、画一的な内容にするのではなく、可能な限りバウチャー*制度の活用等により住民にサービス内容の選択を委ねるなど、サービスの受け手が選択できる環境を整備することを検討していきます。

㊧ 民間活用の拡大

事業の実施にあたっては、

- ・ 実施の責任・主体とも行政にある場合は直営
- ・ 実施責任は行政で、実施主体を民間とする場合は委託等
- ・ 民間が自らの責任で実施している活動を通じて施策目的を達成する場合は活動支援(財政的支援、場の提供など)

といった整理を前提に、当該事業により達成しようとする施策目的(どのような状態にするのか)をより効果的かつ効率的に達成するという観点から、まず、民間活用ができないかどうかを精査していきます。

② 民間活用における競争性の追求

委託等の手法を採っている場合には、市場から最適なサービスを調達するという発想のもと、複数の事業者提供できるサービスの内容を競わせているかどうかを精査していきます。

また、民間の事業者や団体による活動を支援する手法を採っている場合には、サービスの「提供者」である事業者や活動団体への支援を通じて「対象者(エンドユーザー)」である住民に施策の効果を及ぼすものであること踏まえ、競争原理の導入などにより「対象者(エンドユーザー)」である住民に最大の効果をもたらす活動をしている事業者等が選択されているかどうかを精査していきます。

③ 活動支援を行っている場合の支援と効果の関係の明確化

民間の事業者や団体による活動に対する財政的支援については、事業補助を基本とするなど公金の流れの透明性を確保することにより、支援とそれによる効果との関係性が明確にされているかどうかを精査

していきます。

③ 応分の負担(受益と負担の再検討)

施策・事業の受益者と受益等の状況を精査し、受益者に応分の負担を求めるなど、受益と負担の関係を再検討します(国民健康保険料など)。

(5) 公共事業の見直し

公共事業については、新たなインフラ整備に関する事業のさらなる選択と集中を徹底するとともに、既存のインフラの維持管理にあたっては、経済活動や市民生活を支えるインフラを持続可能なものとし将来世代に良好な状態で引き継いでいく施設の長寿命化の視点も踏まえた戦略的な維持管理を実施するなど、「建設から維持管理への重点化」という観点も含めた見直しを進めていきます。

(6) 市民利用施設のあり方の検討

市民利用施設については、「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」、「区の特性に応じた区長の自主的な選択」などの観点から、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、市民ニーズに応じた利用が可能となるよう抜本的に見直します。

(7) 外郭団体の必要性の精査

外郭団体*については、現在の資金的関与(出資・出捐)や人的関与(役職員の派遣)が本市の施策目的を達成する上で真に必要なものかどうかを改めて精査し、その結果に基づき、廃止、民営化、広域化などの観点から抜本的に見直しを行い、個別団体ごとに方向性を示します。

(8) 人事・給与制度改革

スリムで効率的な業務執行体制をめざして、職員数の削減や給与の見直しに取り組むとともに、大阪にふさわしい自治の仕組みづくりを見据え、大阪府との間で整合性のとれた人事・給与制度への改革に取り組めます。

ア 人事制度改革

引き続き職員数の削減を行うとともに、大阪府との職員の採用の一元化、人事交流の拡大を行います。

また、昇任制度の改善、管理職登用に当たっての外部評価の導入、休

暇制度の見直しなど、市民*の信頼を高め、市民のための組織に変えていくため、民間並みを基本とする人事制度の構築に向けて抜本的な見直しを行います。

イ 給与制度改革

大阪府の給与制度等との均衡を図りながら、幹部職員の定額制の導入や給料月額の重なる縮減、住居手当や旅費制度の見直しなど給与等にかかわる諸制度の見直しを進めるとともに、技能労務職員の給与について、民間の同種又は類似の業務の従事者との均衡を考慮した適正な水準にしていきます。

(9) 職員づくり、人材マネジメント

ア 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、職員の気づきやチャレンジ性を積極的に引き出す取組を進めます。

また、住民による地域活動*の促進に向け、参加・対話を通じて主体的・創造的な行動に結びつけるポジティブ・アプローチ*手法の研修などにより、職員のファシリテーション能力やコーディネート力など、多様な人を巻き込んで、ものごとを前に進める能力、市民満足を高める能力の向上に取り組めます。

こうした取組を通じて、市民*のパートナーとして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ます。

イ 改革を支える人材マネジメントの推進

ポジティブ・アプローチ手法などを活用した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します。

(10) 良きガバナンスの実現

透明性の高い、効果的で効率的な業務執行体制を確立し、市民*の信頼の確保と協働*の基盤づくりを進めます。

ア 説明責任と透明性の確保 ～施策プロセスの「見える化」～

市民の税金を財源とし市民の信託を受けて市政を運営することから、すべての施策や事務事業の実施・変更等について、その内容や理由を市民

(社会)に十分説明していくとともに、意思決定のプロセスや事務事業の内容、公金の使途、流れ等の透明性を確保していきます。

このため、施策の発端から決定・実行までの施策プロセスの「見える化」を目的とした「オープン市役所(究極の情報公開)」を推進します。

イ 効果的な情報発信

各所属の広報を一元化し、戦略的な情報発信を推進するとともに、市民に身近な区役所が主体となった情報発信を強化するなど、市民のニーズに合ったより効果的な情報発信を行います。

ウ 業務フローの最適化

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、業務プロセスの可視化と最適化を行い、業務効率の向上を図ります。

エ 事業コストの「見える化」 ～フルコスト管理～

職員のコスト意識をより一層喚起するとともに、市民に対する説明責任を果たすため、単年度の収支を明らかにすることに重点を置いたこれまでの官庁会計*に加え、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、これまで蓄積してきた資産・負債についてのストック情報が把握できる公会計システム*を構築し、それらの情報を財務マネジメントやPDCAサイクル*の評価ツールとして活用するとともに、市民に公表します。

オ 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、市民から信頼され、市民の信託に応える組織風土の確立に取り組みます。

(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

生活保護制度など現代社会において機能不全を起こしている国の社会・行政システムについては、そ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ます。

第5章 改革を進めるにあたって

1 目標期限の設定とそれに向けた工程の明確化

改革を進めるにあたっては、目標とする期限を設定するとともに、目標期限に向けた手順とスケジュールを示す工程を明確にし、職員の認識の共有化を図りながら、スピード感を持った着実な進捗管理を行います。

2 区長及び局長による主体的・自律的な組織マネジメント

改革を着実に進めていくためには、この基本方針に示された考え方や方向性を踏まえて、各組織・現場の職員一人ひとりが当事者意識を持って課題に対して積極的に取組を進めていく必要があります、そのためには、区政運営や局運営の責任者である区長及び局長の組織マネジメントが極めて重要なポイントとなります。

こうしたことから、区長及び局長は、区・局運営の責任者としてリーダーシップを発揮して、所管する組織・現場において主体的・自律的に改革に取り組まれるよう組織マネジメントを推進していきます。

3 PDCAサイクルの徹底

(1) 施策と事業の関係の明確化

事業実施にあたっては、事業はあくまでも施策の目的を実現するための手段であることを踏まえ、施策目的(どのような状態にするのか)を明確にした上で、成果(市民*や社会にどのような変化が生じているか)を常に意識し、定期的に当該事業の有効性(当該事業を進めることによって市民や社会にどのような変化が生じているか)をチェックし、事業内容の改善や新たな事業展開につなげていきます。

(2) 施策目的の達成度(成果)の数値化

事業の実施によって何をどのような状態にするのか、その水準を明確にするとともに、事業による施策効果(成果)が客観的・定量的に測定できるよう、成果の目標を可能な限り数値化します。

なお、数値目標の達成状況を既存の統計データ等によって測定できない場合には、さまざまなマーケティング・リサーチ*手法を積極的に活用し測

定します。

(3) 達成度による事業撤退判断のルール化

事業が同一内容で漫然と継続することのないよう、施策の目的と成果に対する事業の有効性をチェックし、施策目的の達成度によっては当該事業を取りやめることをルール化します。

4 トライアル・アンド・エラー、エラー・アンド・トライアル

スピード感をもって改革を進めるため、全ての条件が整うのを待つのではなく、エラーを恐れず積極的にトライし、不具合(エラー)が出てくればこれを修正し、またトライするという姿勢で改革を進めていきます。

用語集（50 音順）

IT（アイ・ティー）	Information Technology の略語で、コンピュータやネットワークといった情報処理関連の技術の総称です。
NPO（エヌ・ピー・オー）	Non Profit Organization の略語で、法人格の有無や活動の種類とは関係なく、自発的に非営利の市民活動を行う民間の組織。日本語では「民間非営利組織」と訳されています。
大阪市	この市政改革プランでは、「大阪市」とは、地方自治法に定める地方公共団体としての大阪市、行政区域としての大阪市又は都市としての大阪市の意味で使用しています。
外郭団体	次のいずれかの基準に該当する団体で、その活動について調整・指導することが必要なものとして本市が指定しているものです。 平成 24 年 2 月現在、72 団体が指定されています。 ・ 監理団体 - ア 資本金、基本金その他これらに準ずるものに係る本市の出資又は出捐比率が 25% 以上であり、かつ、その比率が最も大きい団体 - イ 特に本市の指導・調整を必要とする団体 ・ 報告団体 - 監理団体を除く、資本金、基本金その他これらに準ずるものに係る本市の出資又は出捐比率が 20% 以上の団体 ・ 事業関連団体 - 監理団体及び報告団体以外の団体で、業務委託、職員派遣など本市の関与が大きいもの
官庁会計	国及び地方公共団体で行われている会計をいい、一般会計、特別会計、公営企業会計で構成されます。これまでの官庁会計は、企業会計の複式簿記・発生主義と異なり、単式簿記・現金主義に基づいたものでした。 （大辞林より引用）
基礎自治体	一般的に、市町村及び東京都の特別区のことをいいます。住民にとって最も身近な行政主体であることから、広域自治体である都道府県に対してこの名称が用いられています。 （大辞林より引用）
基礎自治行政	この市政改革プランでは、基礎自治体として実施すべき行政を基礎自治行政と名付けています。 （大辞林より引用）
協働（パートナーシップ）	市民・地域団体や NPO などの市民活動団体・大学・企業・行政など、異なる組織や人同士が、共通の目的のもと、対等な立場に立ち、それぞれの得意分野を活かしながら、連携し協力し合うことをいいます。パートナーシップともいわれています。

協働型の事業委託	委託者（行政）と受託者（市民活動団体や企業）が、地域課題への対応や政策目的の実現などの公共的な課題に取り組むにあたり、共通の目標を持って事業の企画立案段階から協議して役割分担を決定し、受託者がその決定された役割に係る事業の委託を受け、委託者と目標を共有し協議を重ねながら、住民の参画や当事者性を活かして当該事業を進める委託方式をいいます。 これにより、受託者のノウハウ等を活かし地域課題やニーズに的確に対応した効果的・効率的な事業展開が可能となるほか、住民の参画や地域性を活かした取組が行われることにより、地域でのヒト・モノ・カネ・情報などの資源の循環が生まれるなどの効果が期待できます。
局	大阪市役所の局や室をいいます。
区民	この市政改革プランでは、大阪市の区の住民に加えて、大阪市の区の区域内に通勤・通学する人、大阪市の区の区域内において市民活動に携わっている人などを広く総称する意味で使用しています。
グローバル化	政治・経済・文化などが国境を越えて地球規模で拡大することをいいます。
広域自治体	一般的に、都道府県のことをいいます。（大辞林より引用）
広域行政	その効果が基礎自治体又は都道府県の行政区域を越えて、より広域的に行われるべき行政をいいます。
公会計システム	単式簿記・現金主義を特徴とする現在の地方自治体の会計制度に加えて、複式簿記・発生主義などの企業会計手法を導入した会計の仕組みをいいます。 （日経ＢＰより引用）
校区等地域	おおむね小学校区の範囲を基本とする地域をいいます。
コミュニティ・ビジネス	地域の住民が、地域課題やニーズ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ています。 （事例） 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適用対象外のサービスを有償で提供している事業など。
サイレント・マジョリティ	公の場で意思表示をすることのない大衆の多数派をいいます。 （大辞林より引用）
サブプライムローン問題	2007年にアメリカを発端に広がった金融危機。信用力の低い個人や低所得者を対象にした高金利のローン「サブプライムローン」を担保にした金融商品が焦げ付き、欧米の金融機関が巨額の損失を計上するなど世界経済に混乱を起こしました。

市民	大阪市では、住民以外にも多くの人が活動しており(常住人口約 267 万人 ※ 1、昼間流入人口約 112 万人 ※ 2)、これらの人々が広く地域社会の担い手となることが期待できるところが大阪市の優位性だと考えます。 このことから、この市政改革プランでは、「市民」を、住民に加えて、大阪市内に通勤・通学する人、大阪市内において市民活動に携わっている人などを広く含む概念として使用しています。 ※ 1 平成 24 年 2 月 1 日現在の推計人口による。 ※ 2 平成 22 年国勢調査 <抽出速報集計結果>による。
市民活動	不特定かつ多数の人の利益の増進に寄与することを目的に、自主的に行う活動で、次のいずれにも該当しないものをいいます。 ア 営利を目的とする活動 イ 宗教の教義を広め、儀式行事を行い、及び信者を教化育成することを主たる目的とする活動 ウ 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対することを主たる目的とする活動 エ 特定の公職の候補者(当該候補者になろうとする者を含む。)若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対することを目的とする活動
市民活動団体	地域住民により組織された団体、ボランティア団体、NPOその他の市民活動を行う団体をいいます。
社会的ビジネス	この市政改革プランでは、コミュニティ・ビジネス及びソーシャル・ビジネスのうち、行政が実施責任を負うべき事務事業について、その担い手の最適化の観点から、コミュニティ・ビジネス及びソーシャル・ビジネスとして実施されるものを「社会的ビジネス」と位置付けることにしています。 「社会的ビジネス」については、地域課題への対応やニーズに的確に対応した効果的・効率的な事業運営が可能となる地域でのヒト・モノ・カネ・情報などの資源循環が生まれるといった効果が期待できます。
ソーシャル・ビジネス	市民が、社会的課題やニーズ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ています。 (事例) 廃油を利用した石けんづくりを通じて子どもたちに環境教育を実施し、その石けんを公共施設等に売却し活動経費に充てている市民活動団体の事業など。
タスクフォース	特定の任務を遂行する部門・作業チームをいいます。

地域	小学校区、連合振興町会、振興町会その他の特定の範囲の区域をいいます。またこの範囲において地域活動に携わっている人々を意味することもあります。
地域活動	地域における市民活動をいいます。
地域コミュニティ	日常生活のふれあいや共同の活動、共通の経験を通して、連帯感、共同意識、信頼感などを共有する、主に校区等地域を範囲とする地域社会をいいます。
地域社会	地域において、市民、地域団体その他の市民活動団体、企業、行政などによって形づくられている社会をいいます。
地域団体	地域活動を行う団体をいいます。
中間支援組織	社会の変化やニーズを把握し、さまざまな団体の活動や団体間の連携を支援する組織のことをいいます。主な役割は、資源(人・モノ・カネ・情報)の橋渡しや、団体間のネットワーク促進、価値の創出(政策提言・調査研究)などです。
特定目的基金	国や地方自治体において、特定の目的のために財産を維持し積み立てるために設置された基金をいいます。
ニア・イズ・ベター(補完性・近接性の原理)	住民に近いところで行われる決定ほど望ましい、という地方分権の基本的な考え方です。
バウチャー	国や地方自治体などが教育など目的を限定して個人に対し支給する引換券・割引券・クーポン券などをいいます。受給者は、この券を利用して必要なサービスを選択して受けることができます。
バックオフィス	対外的に顧客対応などを行うのではなく、後方で事務や管理業務を行う部門のことをいいます。
パッケージ	特定の業務あるいは業種で広い用途に利用することのできる既製の市販ソフトウェアのことをいいます
P D C Aサイクル(ピー・ディー・シー・エイ)	施策・事業に必要な要素である企画(Plan)、運営(Do)、評価(Check)、改善(Action)を一貫した流れのものとしてとらえ、それらを循環させることで、以降の施策・事業の改善に結びつける手法です。
ファシリティマネジメント	大阪市が所有する建物(ファシリティ)を市民共有の財産として、また、貴重な経営資源としてとらえ、全庁横断的な視点から総合的な有効活用を図る取組(マネジメント)をいいます。

ポジティブ・アプローチ	特定のテーマの関係者が一堂に集まって話し合い、組織や地域の強み・価値を発見し、それらが最大限発揮されたときの「ありたい姿・状態」を描き、共有することで、より次元の高い共通の目標の創出及び、その実現に向けた主体的なアクションプランの生成につなげる手法です。組織の活性化や、計画の立案、協働のアクションプランづくり等の有効な手法として活用されることが期待できます。
ポテンシャル	潜在的な能力、本来持っている力のことをいいます。
マーケティング・リサーチ	一般的に、消費者の動向や市場の分析など、企業が製品の開発及び販売に関して行う調査をいいます。（大辞林より引用） この市政改革プランでは、施策・事業の企画・立案から実施など全般にわたる意思決定に役立てるために、施策・事業に対する区民ニーズや区民の意向、施策・事業の成果などに関する情報を収集・分析するという意味で使用しています。
マッチング	さまざまな資源（ヒト・モノ・カネ・情報）を需要と供給に応じてつなぎ合わせることをいいます。
ミッション	与えられた任務・使命のことをいいます。
リーマンショック	2008 年 9 月、当時アメリカ第 4 位の投資銀行であったリーマン・ブラザーズがサブプライムローン問題で経営に行き詰まり破綻したことが契機となり、世界規模で株価の暴落や、大手金融機関が連鎖的に経営危機に陥るなど金融不安が深刻化し、その危機が実体経済に波及したことをさしています。

大阪市市政改革室改革方針担当

〒530-8201

大阪市北区中之島 1 — 3 — 2 0

TEL 06-6208-9733

FAX 06-6205-2660

E メール ac0002@city.osaka.lg.jp