

市政改革にむけた「提言」

(第2次案)

市民とともに市政を推進する

～市民自治の確立～

2006年3月

 大阪市職員労働組合

市政改革にむけた「提言」(第2次案)

大阪市職員労働組合

《目次》

はじめに

大阪市問題に対する課題認識と労働組合としての総括

【財政危機の問題】

【職員の勤務条件に関する問題】

大阪市政についての現状課題と認識

【職員数の問題】

【経営形態の問題】

【組織風土の課題】

改革提言～大阪市政の将来を展望して

取り巻く状況認識

【1】人口減少社会の到来と少子・高齢社会の本格化

【2】国際化(グローバル化)、IT社会の到来

【3】地球環境問題の深刻化

【4】格差社会の到来、安心・安全の崩壊と社会不安

【5】財政状況

改革の基本的視点

【1】「持続可能型」への政策転換

【2】共生・協働の社会づくり

【3】第2次分権改革の実現

【4】情報公開の充実

【5】市民とともに市政を推進する～市民自治の確立

【6】財政の再建

政策分野ごとのあり方

【1】安心して暮らせるまちへ～人が住みよい都市にする

【2】活力のあるまちへ～人がいきいきと生活する都市にする

【3】環境と共生するまちへ～世界に誇れる環境先進都市をめざす

行政システムの改革

【1】行政の役割の明確化

【2】行政組織のあり方

【3】区政改革

【4】人材育成

【5】議会改革

労働組合の参画

はじめに

小泉首相は「改革なくして成長なし」「民間にできることは民間で」などを掲げ、構造改革路線を邁進してきました。しかし、無原則な規制緩和は人々に競争を強い、その結果、一握りの「勝ち組」と大多数の「負け組」を生む弱肉強食の「格差社会」を生じさせ、安心・安全の崩壊とともに社会不安が一挙に噴出しています。

また、「小さな政府」の実現をめざしていますが、何を基準に「小さな政府」と言うのか、日本は、公務員数、対名目比の一般政府支出規模などの比較においても、他の先進諸国より少なく、現在でも「小さな政府」といえます。これ以上の「小さな政府」をめざすことは、市場化を優先することで公共サービスを解体し、いわゆる「夜警国家」（防衛、外交、防犯）的社會をつくることとなります。日本は、今、重要な岐路に立っているといえます。

大阪市職は、より「小さな政府」の実現ではなく、「労働を中心とした福祉型社会」の実現をめざしています。あわせて「人を大切にし、生きることを支えあう共生の地域社会の実現」をめざし、必要な公共サービスが確保された、安心・安全な社会づくりにむけ、取り組んでいきたいと考えています。

大阪市では、「市政改革マニフェスト」の実行段階へと移行しています。「市政改革マニフェスト」は、厳しい財政状況の中で「身の丈改革」という事業・財政・組織・人員の削減・縮小を打ち出し、「小さな政府・小さな自治体」を作ろうとしています。これらの削減・縮小は、結果として市民サービスの切捨てや低下とともに、公共性の崩壊につながる危険性を持っています。にもかかわらず、財政危機に陥った根本的な原因と責任、どのような大阪市を創るのかという理念と政策は示されず、また、各々の施策・事業の具体的方向性、見直し・低下となる市民サービス等について、市民に対して情報提供、説明が不十分であるとともに、職員や労働組合と議論を尽くしたものとはなっていません。

市町村は市民生活に直結する施策や事業を多く担っています。そのことからすると、市民に十分に情報提供、説明をすることが必要ですし、具体の改革の決定・意思は市民であり、そしてそのことを行政、職員が受け止めなければなりません。

市政改革に取り組むにあたっては、大阪市の現状の課題と進む方向性を明らかにし、認識の共有化をはかり、市民とともに進めていくことが必須です。

大阪市職は、大阪市の閉塞感を打ち破るため改革に取り組んでいく決意です。そのためには、大阪市の財政危機や市民の信頼を損ねるに至った原因を明確にしながら労働組合としても総括し、改革の方向性を示していく必要があります。改革の方向性としては、「市政改革マニフェスト」による公共サービスの切捨て・削減の改革ではなく、大阪市のめざすべき方向性（ビジョン）を示し、その実現に向けて市民とともに市政を推進する分権型行政システムの構築をめざします。

そうした立場から、「市政改革にむけた提言」を策定することとしました。現在、第2次案の段階ですが、多くの方々からの意見をいただき内容を豊富化しながら「提言」をまとめていきたいと考えていますので、多くの意見をお寄せいただければ幸いです。

大阪市問題に対する課題認識と労働組合としての総括

大阪市は、危機的な財政状況、職員「厚遇」問題などによる市民からの信頼喪失という大きな課題を抱えています。さらに、職員の士気の低下も危惧され閉塞感漂う状況にあります。こうした状況から脱却するためには、経営の観点から分析し歳出削減に取り組むだけでなく、こうした大阪市の問題点を究明し、総括を行ったうえで改革に取り組むことが必要と考えます。

職員「厚遇」問題により労働組合に対する批判も多くいただきました。また、労働組合として第三セクター問題など行政のチェック機能を果たせなかったことに対しても多くの意見をいただいています。

大阪市職として、市民の信頼を損ねる事態に至ったこと、また、他の労働組合に対しても心配とご迷惑をおかけしたことを率直に反省するところです。

今回「市政改革にむけた提言」をまとめるにあたって、一連の大阪市問題についての労働組合としての総括を行ったうえで、改革に取り組んでいく決意です。

【財政危機の問題】

大阪市は、これまで幾度かの財政危機に直面し、定年制の法制化に先駆け労使間協議による55歳定年制の導入など自主再建に取り組み危機を乗り越えてきました。

今日の「非常事態とも言うべき」大阪市の財政危機は、市税収入の落ち込みと扶助費などの義務的経費の増大が原因とされていますが、高度経済成長時代の財政危機とは違う状況にあり、歳入と歳出の構造的改革が求められます。

大阪市は、第三セクター問題やオリンピック招致の失敗、他にも多額の負債を抱える信託事業があるなど深刻な課題を抱えています。事業の失敗はバブルの崩壊だけが原因でなく、事業計画段階からの公開と評価が十分でなかったこと、政策転換や事業計画の見直しに取り組まなかったことなど、大阪市の行政体質や運営のどこに問題があったのか徹底的に検証しなければなりません。そして、原因と責任を明確に示し、市民とともに市政改革に取り組まなければなりません。

第三セクター問題などは、失政であり行政責任が問われる課題ですが、自治体の労働組合としてのチェック機能の役割を果たしえなかったことを教訓としながら、政策課題についての問題提起を行うなど労働組合としての活動を追及していきます。

【職員の勤務条件に関する問題】

労働組合は、組合員の生活と権利を守るために活動しています。したがって、地方

公務員として労働基本権が制約されていますが、勤務労働条件に関しては、地方公務員法によって労使交渉が保障されており、労働組合は市の理事者側と適法かつ真摯に交渉を行っています。当然、そこで合意した内容については、労使双方とも責任を持つものです。

問題は、「ヤミ」といわれる、条例化などを行わず不透明な運営が行われてきたことです。条例化などの対応は、理事者側の権限と責任であることは言うまでもありません。まして、「ヤミ年金」といわれた互助連合会給付金事業の創設についても、制度については労使で合意してきたことですが、条例対応を行わないことなど労働組合が求めた事実はありません。

しかしながら、労働組合も、透明性という観点から市民に対する説明や情報の発信が不足していたと認識しており、市民の信頼を損なったことを真摯に総括し、透明性の確保に取り組めます。

「カラ残業」といわれた超過勤務の問題は、超過勤務にかかる予算配分と職場の業務実態が見合わないシステムとなっていたことから、「不払い残業」や「事後処理」といった事態が生じ、会計監理検討委員会の報告で「不適切な事務処理」と指摘されたものです。

組合として、超過勤務の認定取り消しが行われた場合の自主的返納と、予算配分システムの改善、「不払い残業」の撲滅、監理監督責任にもとづく対応など求め、二度とこのようなことが起こらないよう取り組んでいます。

大阪市政についての現状課題と認識

大阪市は、東京都に次ぐ予算規模（約4兆円）があり、夜間人口約260万人、昼間人口は約360万人の大都市です。また、西日本の中核都市として経済、産業も発展してきました。当然、行政課題も山積しており、課題に適切に対応する行政組織が求められてきました。その結果、行政の規模、能力とも他都市に比べ大規模なものとなっています。

市政改革マニフェストでは、「身の丈改革」の中で、他都市との比較を行い大阪市の「過剰行政」になっているとしています。そして、採用凍結を含む職員数の削減、民営化・独立行政法人化など経営形態の見直しを掲げています。

【職員数の問題】

大阪市は、職員数について当面5年間で5000人を超える削減と市立大学等の独立行政法人化により削減（2000人程度）をはかり、職員数3万人台を実現すると掲げていますが、その根拠は明確ではありません。一律的な数値目標にもとづく職員数の削減は、行政水準の低下をきたします。個々の業務内容の精査を行い、業務に見合った無駄のない職員配置とすべきであり、職員数は、行政が行う施策・事業の見直しに応じ

た結果を見るべきです。

また、新規職員採用の凍結は、若年層の雇用機会を狭めるものですし、中・長期的に見れば組織にとって危機的な状況をもたらすものです。

【経営形態の問題】

経営形態については、環境事業、博物館・美術館等の独立行政法人化を前提とした検討や、67事業についての事業分析が行われていますが、現場での業務内容を精査せず経営形態を検討することは問題があります。とくに、コスト論のみでの検討は、公共サービスの質と水準の低下、行政の責任の放棄につながる危険があります。行政でなければならないサービスや公共性の確保の観点もふまえて総合的に検討を行うべきです。また、利用者である市民の意見も十分に取り入れて検討を行っていくべきです。

【組織風土の課題】

一方で、モンロー主義、閉鎖的、無責任、縦割り、高コストなど行政の体質についてさまざまな問題点の指摘と批判がされています。こうした指摘の背景には、「市民から遠い市政の運営」になってしまっていたことがあげられます。

大阪市職は、こうした反省に立ち、市民とともに進める市政の実現にむけ改革していくことが重要と考えます。

《課題例》

- 閉鎖的な市政運営と内向きな体質
- 不十分な情報公開と市民参加
- 行き過ぎた大規模開発
- 縦割りの横の連携の不十分さ
- 無責任な「事なかれ主義」的な体質
- 検証、評価、改善の意識の少なさ

改革提言～大阪市の将来を展望して

大阪市が今後どのような市政を進めていくのかという改革は、そのものが目的ではなく、あくまで市民による市政実現にむけた道程・手法である。

大阪市職は、財政再建を最優先した市政改革ではなく、大阪市を取り巻く状況認識を共有化し、市民が主体となつてつくる都市・市政へ、10年先、20年先のあるべき大阪市の姿を描きながら、「ガバメント（統治）」から「ガバナンス（共治）」の市政システムへの改革に取り組むことが必要であると考えます。

取り巻く状況認識

【1】人口減少社会の到来と少子・高齢社会の本格化

- ・日本の総人口は、2005年度から長期的な減少に転じている。大阪市の人口は約260万人台で横ばいの状況であるが、今後10年間は横ばいの状態で推移した後、長期的な減少傾向になるといわれている。（大阪市総合計画より）
- ・今後、いわゆる団塊の世代が高齢期を迎えていくこととなり、65歳以上の高齢者の割合は、2015年には4人に1人、2025年には3人に1人になると予測されている。大阪市の人口構造の高齢化も進むと予測されており、高齢化はまちづくり等多くの事業を検証するうえで常に考慮していかなければならない問題となる。
- ・大阪市の昼間人口は、約360万人を超えており、夜間人口にあわせて昼間人口に對峙した行政施策も求められるし、その差に対する基本的な方向性も求められる。
- ・今後、大阪市の特性をふまえつつ、人口減少社会、少子・高齢社会に資する市政推進が課題となる。

【2】国際化（グローバル化）、IT社会の到来

- ・経済、金融、産業などあらゆる分野においてグローバル化・情報化が進んでおり、人・もの・金融・情報の交流は活発化し、市民生活にもさまざまな影響がでている。とくに、大阪にとって近隣アジア地域との交流を重視し、友好的な関係を築くことが重要となっている。今後、自治体レベルにおいても、相互理解のもと、経済交流に偏ることなく文化・スポーツをはじめ人と技術の交流の活性化など自治体外交も重要となってくる。
- ・インターネットの急速な普及をはじめIT・情報化社会の到来は、情報格差や人権侵害の発生等市民生活に影響も出ている。自治体は、個人情報保護や情報格差の解消など留意しながら、IT技術を活用した施策・事業の推進と市民との情報共有の充実が求められる。

【3】地球環境問題の深刻化

- ・地球温暖化をはじめ地球環境問題が世界的な課題となっている。環境問題の取り組みは、大量生産・大量消費・大量廃棄という社会システムの転換と、「地球規模で考え、地域で行動する」ことが重要である。とりわけ、大都市での環境保全の取り組みは避けて通れない課題である。
- ・自治体は、循環型社会の形成とともに、地域における具体的な環境行動を活発化していくことが求められる。

【4】格差社会の到来、安心・安全の崩壊と社会不安

- ・市場万能主義による構造改革の結果、一握りの「勝ち組」と大多数の「負け組」を生む「格差社会」を招いた。そして、公共性の形骸化と社会の「安心・安全」が崩れようとしている。

- ・すべての人々が安心して暮らしていける地域社会をつくるため、セーフティネットをどのように再構築するのかが課題となっており、自治体の役割も重要となっている。

【5】財政状況

- ・大阪市は非常事態とも言える財政状況にあり、財政再建に向け効果的・効率的な市政運営が課題である。危機的な財政状況に至った主たる要因は、破綻した第三セクター問題に見られる大規模開発事業や市民サービスを十分に検証しこなかった結果にあり、「負の遺産」の解消とこれまでの責任の明確化、そして教訓を生かした市政転換が求められている。なお、歳出削減のための公共性や行政責任の放棄は、市民生活に重大な影響を与えるだけに、必要な公共サービスや行政の役割を確保した市政改革を基本とすべきである。

改革の基本的視点

【1】「持続可能型」への政策転換

- ・バラマキ型公共事業に象徴される「開発型」の政策から、人間や環境を優先する持続可能な社会を実現するための政策への転換が必要であり、大阪市はその基本スタンスのもと政策を進めていく。

- ・危機的な大阪市の財政状況を招いた主要因である第3セクター問題をはじめ「負の遺産」に対する失政責任の明確化をはかり、「負の遺産」解消に取り組む。

- ・今後は、ハコモノなど大規模な開発型事業から、バリアフリー対応や人にやさしいまちづくりなど生活者を原点とした施策の推進など市政の質的転換をはかる。

- ・効率性の追求は、単なる歳出削減ではなく、内部のムダをなくすことと、市民ニーズに効果的に応えることにあり、そうした観点から改革をはかる。

- ・市民生活のセーフティネットとして「福祉、環境、教育」を充実する課題と位置づけ、まちづくりの基本方向とあわせて、施策・事業の評価の中心に据えるとともに、予算化において重点化をはかる。

【2】共生・協働の社会づくり

- ・いき過ぎた競争は、「格差社会」を生み、さまざまな不安と社会の荒廃を招くこととなる。一方、競争社会に対応するセーフティネットは確立されていない。

- ・「格差社会」ではなく、人間としての価値と尊厳が尊重され、ともに支えあう「共生社会」の実現をめざす。さらに、平等な権利と機会を保障し、すべての人の自己実現が可能な「差別しない・されない」公正・公平な社会の実現をめざす。

- ・男女共同参画社会の実現と、平和と人権意識の高い都市をめざす。さらに、文化・スポーツなどの国際交流を進めるなど自治体外交を積極的に展開する。
- ・「小さな政府」ではなく、「安心・安定・公正」を実感できる「労働を中心とした福祉型社会」を形成し、地域社会のニーズに応じた安定的な公共サービスが提供される社会をめざす。
- ・公共サービスは、社会的支援が必要な市民への社会的資源の再配分、市民生活に必要な社会サービス、規制・管理・コントロールなど不採算部門も含め社会を支えていくものであり、その責任は国・自治体が負うものである。
- ・公共サービスの提供は、行政に限られるものではなく、公的団体、NPO、企業等さまざまな主体が担っている。重要なことは、提供しているサービスの評価、質を高める改革、公が担う役割と範囲の明確化であり、市民に開かれた議論のもと質の高い公共サービスを確立する。
- ・地域のさまざまな公共を担う力を基礎に質の高い公共サービスを確立する。行政は地域社会の一員であることを認識しながら、行政のコーディネートにより地域の再生につなげていく。
- ・指定管理者制度の導入など公共分野の民間開放が進みつつあるが、質の高い公共サービスが引き続き提供されているのかの検証を行うとともに、官民連携・役割分担についての精査を行う。

【3】第2次分権改革の実現

- ・2000年地方分権一括法が施行され、国と地方は対等、協力関係となったが、国の関与や事務権限ははまだ残されており、国と地方の事務区分の見直しなど更なる地方分権の推進が必要である。
- ・「三位一体の改革」では、地方分権を担うだけの税源移譲は実現されず、地方自治体への負担転嫁を求めるだけの不十分な内容となっている。とくに、大都市の税財政制度は、市町村の税の配分が低い仕組みとなっているなど多くの問題点を抱えている。大都市の実態に応じた税財政制度の確立が必要であり、所得税・消費税・法人税など配分の見直しを行うなど抜本的な税源移譲が必要である。
- ・「住民に身近なところで住民と一緒に市政を進める」ことを基本に、校区単位の「住民協議会」の設置、「行政区」の役割の強化、大阪府・近隣都市との連携、「道州制」の検討など行い、大都市の自治システムを構築する。

【4】情報公開の充実

- ・市政の主権者は市民であり、「市民による、市民のための市政」を実現する。そのためには、①行政情報については、徹底的な公開と情報提供を行い、透明性を確保する。②行政は、市民との対話を十分に行う。③市民協働を、積極的に推進する。そのため

の条例と組織改革などシステムの整備を行う。

- ・ 予算編成過程、決算の情報公開を積極的に進め、財政状況、施策・事業の状況を市民にわかりやすい形での情報提供を行う。とくに、予算、決算は市民にわかりやすく公表する。

- ・ 情報公開、また市民意見の施策への反映を進めるため、広報・広聴システムを充実するとともに、現場意見を施策に反映していくボトムアップ型の行政を確立する。

- ・ 行政の縦割りがいまだに残存しており、また様々な行政分野での計画が輻輳して策定されており、市民からわかりにくい状況にある。課題ごとに体系的な整理を行い市民にわかりやすい計画づくりを行う。

【5】市民とともに市政を推進する～市民自治の確立

- ・ 政策が決定される過程における市民意見の反映をめざし、市民提案制度やパブリック・コメント制度の充実、さらには住民投票制度を導入する。

- ・ 市民自治を確立けるため、市民協働によるまちづくりの取り組みなど地域を拠点としたコミュニティを積極的に支援する。また、行政と市民と企業等が地域で支えあう支援システムづくりの構築をはかる。

- ・ 市民自治を基本とすることや市民・行政の責務、市民参加・協働理念の明確化、情報公開など市政運営の規範となる「自治基本条例」を制定する。

- ・ 「地域のことは地域で解決する」ことを基本コンセプトとし、市民の参加・協働によるまちづくりや地域福祉、さらには身近なサービスを総合的に展開するために、区を単位とした自治の強化、行政の施策推進をはかる。

- ・ 自治の強化の方策として、区政方針の策定や区の予算に関することなど区独自の重要課題を幅広い区民によって議論する「区民会議」を設置する。

- ・ 地域の住民を主体とした協働の取り組みは、地域社会を安定化・豊かにすることから、地域の自発的なコミュニティ活動を積極的に支援していく。そのため、ボランティアやNPOとも連携した地域コミュニティの再構築をめざす。

- ・ 市民が、地域課題の解決やまちづくり課題について意見交換を行い、課題を共有化しながら問題解決に自主的に取り組むため、小学校区単位の「まちづくりラウンドテーブル（住民協議会）」（仮称）を設置する。

- ・ 校区単位の地域コミュニティを活性化・充実するため、その活動拠点として小学校施設（空き教室や校庭など）や福祉施設等を地域に開放する。

- ・ 議会は、意思決定を行う議決と執行機関の監視を行う機能を担うものであり、地方分権時代を担う議会改革が必要である。情報公開など透明性を高めることや自立性を高めることが重要である。

- ・ 高齢社会の本格化の中で、元気な高齢者が地域における住民の自発的なコミュニティ活動に積極的に参加するなど社会参画を拡大していく。また、障害者やひとり親の

社会参画も拡大していく。

- ・外国籍住民の地方参政権の実現をめざすとともに、市政参画が推進されるシステムを構築する。

【6】財政の再建

- ・国と地方（とくに大都市）の税配分を改めるなど税源移譲を実現する。
- ・大規模な新規事業については、事業の収支見通しなどを公開し、市民の意見を聞き、理解を得られないものは実施しない。
- ・大阪市の基盤整備はほぼ充実していることから、基本的には「ビルド」から「メンテ」重視での公共事業を行う。
- ・生活保護制度に至るまでの社会保障制度の構築を行う。
- ・自治体が直接行うべき事務、事業を特化し、職員配置についても精査する。
- ・補助金支出について、目的や概要も含め予算段階で公開する。
- ・東京一極集中による「大阪空洞化」対策、自主課税権の活用など税収増につながる施策についても検討する。

政策分野ごとのあり方

施策・事業の推進は、市民協働による取り組みを基本としながら、行政は、「補完性の原理」に基づき、サポートや調整、コーディネート役割を担う。

【1】安心して暮らせるまちへ～人が住みよい都市にする

- ・高齢者・子ども・障害者などの個別分野の施策を地域から総合的に推進するため、地域福祉の施策を充実するとともに、NPO・ボランティアも参画した地域福祉のネットワークを張り巡らせる。
- ・福祉サービスの情報提供、サービス評価と苦情対応システム、利用者の権利擁護システムの充実をはかる。
- ・生きる権利や参加する権利など子どもの権利保障を確立するため「子どもの権利条例」を制定する。
- ・地域子育てサークルの支援やネットワーク化を推進するなど地域の子育て支援策を充実する。
- ・公立保育所の機能強化、学校の空き教室の活用やニーズの高い駅前保育所の拡充などにより一時保育や低年齢児保育など多様な保育サービスを充実する。
- ・児童の健全育成のための取り組みを地域と連携し充実する。
- ・障害者が住みなれた地域で自立した生活が送れるよう就労対策を含む自立支援策を充実するとともに、社会参加の推進をはかる。
- ・ユニバーサルデザインやバリアフリー対応など、人にやさしいまちづくりを進める。
- ・健康づくりを地域社会の課題として、健康対策を推進する。あわせて新興感染症な

ど健康危機管理に対する体制を充実する。

- ・高齢者医療、小児救急医療、精神科医療など公的に進める医療を充実する。
- ・風水害や大地震に備えた防災対策、震災対策を進めるとともに、地域の防災力の強化をはかる。
- ・地域における犯罪予防の観点から地域住民組織やNPOと連携した安全対策を強化する。
- ・野宿生活者の社会への再参入にむけ、就労、住居、医療、福祉など総合的支援を実施する。

【2】活力のあるまちへ～人がいきいきと生活する都市にする

- ・大阪の厳しい雇用状況を改善するため地域における雇用相談、就職困難者層への就業支援策を充実する。
- ・入札・契約制度において、環境、人権、男女平等、障害者雇用、労働者賃金などの評価項目を設定した「総合評価方式」を導入するとともに、公正労働基準や社会的価値を高めることを目的とする「公契約基本条例」を制定する。
- ・福祉など人的対応が必要な分野でのマンパワーの確保や環境分野での産業・事業育成、経済活性化を行う。
- ・大阪の経済・産業の礎である中小企業の活性化のための支援策を強化する。
- ・市民の文化、生涯教育活動を支援するとともに、人と技術の交流の活性化をはじめ自治体外交を積極的に展開する。

【3】環境と共生するまちへ～世界に誇れる環境先進都市をめざす

- ・環境問題に対する市民意識を高める啓発の充実、学校をはじめ環境教育の充実を行うとともに、地域における市民の環境行動を積極的に進める。
- ・大阪市のすべての事業について環境主義の視点での企画・実施となるよう、環境会計や環境評価などのシステムを確立する。
- ・環境と人にやさしいまちづくりの観点から、経済政策、交通政策、まちづくり政策など都市政策をトータルで進めるとともに、地域住民とともに環境と共生するまちづくりを進める。
- ・市民の緑化活動や低公害車導入などを支援するとともに、省エネ活動に取り組む市民を育成する。また、地域での取り組みをはじめヒートアイランド対策を強化する。
- ・資源循環型都市の形成をめざし、ごみの抑制（リデュース）、再使用（リユース）、再利用（リサイクル）の確立を進める。

行政システムの改革

【1】行政の役割の明確化

・行政は、高度な住民サービスの提供、社会的に必要であるサービスの提供、不採算部門の安定的提供や、そして必要な管理・規制実施の責任を担っている。さらに、地域社会におけるコーディネート機能の役割についても担うことが想定される。

【2】行政組織のあり方

・市民との協働によって市政を推進する行政組織に改革する。また、現場に近いところで迅速に事業決定・執行ができる体制とするため、部もしくは課を廃止するなど「フラット型」の組織を指向する。

・地域のまちづくりや地域福祉など市民に身近な施策・事業は、区役所、事業所への権限移譲を行うとともに、地域において総合的に事業推進が行えるよう区役所と各局事業所の連携システムを強化する。区役所、事業所への権限移譲に伴い行政組織を再編する。

・助役制を廃止し、市長権限が委任できる副市長制度を創設する。また、IT化の活用にともなって会計業務の適正執行を確立したうえで特別職である収入役を廃止する。

・組織内の管理部門は廃止もしくは縮小し、現場における自律管理を行う組織に改革する。

・大阪府との「二重行政」は、「補完性の原理」にもとづき基礎自治体である市で行うことを基本に整理をはかる。また、近隣都市との施策・事業連携を検討する。

・行政の役割、施策・事業の必要性など市民にわかりやすく説明し、理解を得ながら進めるため、外部委員による「行政評価委員会」（仮称）を設置して、施策、事業の有効性や効果を評価し、結果を公表する。また、評価内容は予算、事業の再構築に活用する。

・2006年4月1日施行される公益通報者保護法に対応した市民・弁護士・労働組合も参加した「コンプライアンス委員会（仮称）」を設置する。

【3】区政改革

・区役所を、市役所の出先機関から「住民自治の拠点・現場機関」と位置づけ、区民の参加と協働を原則とした地域のまちづくりを進めるとともに、市民に身近なサービス調整に関する役割を担う。そのため、「区民会議」の意見が実現できるよう事業・予算の要求権の付与など区長の権限強化を大胆に行う。

・地域課題などへの対応をはかるため、局から区役所への権限移譲を行うとともに、各々の区に求められるサービスに対応できる体制づくりを行う。具体には、区役所にまちづくり担当部門や中小企業対策室を設置するなど、区役所の組織機能について拡充を行う。

・大阪市の行政区は、他都市に比べ面積が狭いにもかかわらず、1区あたり平均の人口は10万人超で、人口比で約4倍の差が生じている。現行の24区体制は画一性から

多様な行政ニーズに対応できない等の課題があり、区役所を中心にサービスの多様化に効率的に対応するためには規模の見直しが必要であり、合区を含め行政区の再編を検討する。

【4】人材育成

- ・ 職員のやりがいを高めるため人事活性化計画をつくり、人材育成に取り組む。
- ・ 市民に接する機会の多い部署と政策立案の機会の多い部署の人事交流の活性化をはかり、市民自治を基本とした施策・事業を推進する職員意識と能力を高める。
- ・ 責任ある行政対応にむけては職員の高い「志し」と「働き甲斐」を持った人材育成が必要である。そのため、公平・公正性、透明性、納得性、客観性が担保された人事評価制度を構築する。
- ・ 分権を担う職員の育成を目的に政策法務能力の強化、協働推進を目的にNPOへの参加研修の実施などの研修制度を充実する。
- ・ 職員にパソコン「1人1台」の整備を行い、ITを活用した事務処理を行う。
- ・ ボトムアップ型の目標管理制度の導入や事務改善提案制度の積極活用など現場職員の意欲を高める。

【5】議会改革

- ・ 議事の公開、テレビ、インターネット等の中継、政務調査費の使途公開など議会活動の情報公開を推進する。
- ・ 多くの市民が傍聴できるよう議会の夜間・休日開催を検討する。
- ・ 議員調査権の拡充や公聴会、参考人制度の活用など議会権能の強化をはかる。
- ・ 行政区の再編の検討とともに、議員定数について検討する。

労働組合の参画

・ 市民への説明と社会的責務を果たしていくため、労働組合の活動状況、労使交渉の結果など、労働組合自らが情報発信を行うなど積極的な公開に努める。

あわせて、組合員との対話促進、活動への自主的参加を保障する取り組みを進める。

・ 自治体の労働組合としての社会的責務から市政のチェック機能の役割を果たすため、交渉事項以外の政策課題について、労使双方が公開で議論する「労使協働委員会（仮称）」を設置する。

・ 研究者やNPO、市民団体の協力を得ながら、市政に関する調査、研究や「提言」内容の実現にむけた取り組みを市民とともに進めるため「大阪市職 市政改革推進委員会」（仮称）を設置する。

【用語説明】

環境会計・・・財務分析の中に反映されにくかった環境保全に関する投資や経費とその効果を定量的に金額で把握するための仕組み。

規制緩和・・・自由な経済活動を活性化することを目的に、政府や自治体などが規制する許可・確認・検査・届出などを緩和ないし廃止すること。

区民会議・・・区民が、区の独自課題について議論を行い、区長への要望等を行っていく場。

公益通報者保護法・・・2006年4月1日施行。法令違反行為を労働者が通報した場合、解雇等不利益な取り扱いから保護し、事業者のコンプライアンス（法令順守）経営を強化することを目的とした法律。地方公共団体は、①内部の職員からの通報を受け付けること、②労働者からの通報を受け、必要な調査をし、法令に基づく措置等をとることが必要となる。

公契約基本条例・・・入札において、地域における公正労働基準や環境、人権、男女平等参画など価格以外の社会的価値を基準に契約を行うことを定める条例。

公聴会・・・公の機関が意思を決定する前に学識経験者などの意見を聴く会。

コミュニティ・・・人々が共同体意識を持って共同生活を営む一定の地域、及びその人々の集団。地域社会。

参考人制度・・・審議案件にかかわって関係者の意見を聞くため、個人や団体を参考人として招致できる制度。

自主課税権・・・地方自治体の裁量と意思で課税できる制度。

自治基本条例・・・市民・行政などの権利と責務、市民参加・協働の理念など自治の基本的事項を条例により制定すること。指定都市では、川崎市と静岡市が策定している。

自治体外交・・・国家による外交ではなく、自治体が友好関係だけにとどまらず、技術や人材などの積極的な交流に取り組むこと。

指定管理者制度・・・2003年6月地方自治法の一部改正により導入された制度。公の施設管理について従来の「管理委託制度」が廃止され「指定管理者制度」が導入される。指定管理業者の選定は、市会の議決による。

住民投票制度・・・特定地域の住民がその利害に深く係わる重要事項について直接投票によって可否を決定する制度。

情報格差・・・IT（情報技術）の発達によって、パソコンでインターネットを使いこなせるかどうかで、情報や知識、所得などに格差が生じること。

新興感染症・・・新しい病原体やこれまで一般的に知られていなかった病原体による感染症。近年では、鳥インフルエンザ、BSE（牛海綿状脳症）などが代表例。

セーフティネット・・・安全を保障するもの。ここでは、人間が生きていくうえでの安全策をいう。

総合評価方式（入札）・・・一般競争入札によって契約を締結する場合において、価格のみならず、関係法令遵守、性能・機能や技術力さらに自治体が追求する政策的価値など総合的に評価し落札する制度。

団塊の世代・・・1947年から1949年までに生まれた世代。

男女共同参画社会・・・99年に男女共同参画社会基本法が施行されている。「男女が、社会の対等な構成員として自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」とされる。

道州制・・・都道府県制度を廃止し、新たな広域自治体として「道州」を設けて、国の権限を大幅に移譲する制度。

パブリック・コメント制度・・・行政が計画の策定や改定にあたり、原案を公表して事前に市民から意見などを求める制度。

バリアフリー・・・障害者や高齢者などが社会生活をしていくうえですべての障壁を取り除こうという考え方。

ヒートアイランド・・・都市部の気温が、郊外に比べて異常に高くなる現象。

ボトムアップ・・・企業経営などで、下位から上位への発議で意思汲定がなされる監理方式⇔トップダウン。

まちづくりラウンドテーブル・・・地域の住民が、地域課題やまちづくりの課題について主体的に議論し活動していく場。

ユニバーサルデザイン・・・障害者、高齢者、健常者の区別なしにすべての人が使いこなしやすいように製品、建物などをデザインすること。