

区政の検証について

平成 29 年 1 月

区長会議

はじめに

1. 検証にあたって

平成 24 年に策定された「市政改革プラン 新しい住民自治の実現に向けて」では、ニア・イズ・ベターの徹底に向けて、「大きな公共を担う活力ある地域社会づくり」及びそれを担うための「自律した自治体型の区政運営」の実現のための改革に取り組んだ。

その中で、区政については、区長公募の実施や区長権限の拡充を図り、地域において地域活動協議会の形成を促進するなどの諸施策を進めてきたところである。

平成 27 年 7 月には改革の成果の振り返りも行われ、取組についてはほぼ実施できたことが確認されており、改革については一定の成果が上がっていると認識している。

また、市政改革プランのアクションプラン編に基づく取組期間の終了後も、平成 27 年 2 月に策定された「豊かな地域社会の形成に向けた区政運営基本方針」のもと、各区において区政運営に取り組んでいるところである。

しかしながら、平成 24 年の市政改革から 4 年を経て、運用面あるいは制度面等の様々な課題も明らかになってきていることから、さらにニア・イズ・ベターを推進するため、区政を担う区長で組織する区長会議として自律的に区政の現状を見つめなおしたうえで、「自律した自治体型の区政運営（区政運営編）」及び「大きな公共を担う活力ある地域社会づくり（地域社会づくり編）」に分けて検証を行い、あわせて今後取り組むべき方向性を整理した。

なお、「区政運営編」の取りまとめにあたっては、行政組織内部における課題を基に行うこととした。また、「地域社会づくり編」の取りまとめにあたっては、地域社会に対する行政の支援や取組の視点から行うこととした。ただし、区や地域によりその実情は様々であることから、特に多くに共通し、また、重大であると考えられるものを対象とした。

なお、この検証は、区長会議として行ったものであり、整理した方向性について、本市として具体的に実現していくにあたっては、関係局・室との調整が必要となる。

2 検証期間と体制、公表までのプロセス

(1) 検証期間

平成 28 年 8 月～平成 29 年 1 月

(2) 検証体制

区長会議の下、区政の検証ワーキンググループ（メンバーは別表のとおり）を設置し、人事室や市政改革室からの意見を聞きながら、市民局区政支援室を事務局として検討を進めた。

(3) 公表までのプロセス

- ・平成 28 年 8 月 25 日 区政の検証ワーキンググループの設置
- ・平成 28 年 8 月 25 日 区政の検証ワーキンググループによる検討（18 回）
～平成 29 年 1 月 18 日
- ・平成 29 年 1 月 20 日 区長会議での決議
- ・平成 29 年 1 月 27 日 市長・副市長への報告
- ・平成 29 年 2 月 7 日 公表

3 検証結果の活用

整理した方向性のうち、市政改革の一環として取り組むことが望ましいと考えるものについては、関係局・室との調整も行ったうえで市改革プロジェクトチームに市政改革プランの追加項目として提案する。その他のものについては、引き続き区長会議において、関係局・室と調整しながら取り組んでいく。

別表 「区政の検証ワーキンググループ」メンバー

氏名	補職
高野 賢	西区長（区長会議会長）
吉田 康人	住吉区長（区長会議副会長）
清野 善剛	生野区長（区長会議副会長）
田端 尚伸	港区長
榊 正文	淀川区長
金谷 一郎	東淀川区長

目次

【区政運営編】

区長権限の強化について	.....	P 4
区間調整の仕組みと運営（区長会議を含む）	.....	P 8
多様な区民の意見やニーズを区政に反映することができる仕組み		
区民が区政運営に参画する仕組み	.....	P 12
区民サービスの向上と効率的な行政運営	.....	P 13
区役所の体制整備と自主的な組織運営	.....	P 15
PDCA サイクルの徹底等	.....	P 16
区長の区政運営に対するガバナンス	.....	P 18

【地域社会づくり編】

豊かなコミュニティづくり	.....	P 20
地域活動の活性化	.....	P 21
市民による自律的な地域運営の実現	.....	P 24
まちづくりセンターの活用及び地域公共人材の充実への支援	.....	P 26

< 各項目における検証の手順について >

1 これまでの取組と成果の総括について

現在の公募区長による区政運営がスタートした平成 24 年 8 月以降の取組とその成果について、【取組の趣旨・目的】、【具体的な取組と成果】、【残された課題】の順に示しています。

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

ア 課題の趣旨

解決すべき課題について、実際に発生している（または過去に発生した）事例を交えながら示しています。

イ 要因

課題が発生する要因について、「(A) 制度運用に起因」、「(B) 制度自体に起因」、「(C) 24 区体制に起因」、「(D) 現行の行政区制度に起因」に分類のうえ示しています。

ウ 方向性（取組の方向性）

課題を解決するための取組の方向性や意見を示しています。

区長権限の強化について**1 これまでの取組と成果の総括について****【取組の趣旨・目的】**

区域内の基礎自治業務（区域内の安全・安心、子育て支援、教育、保健・福祉、まちの魅力向上など）について、区の実情や特性に応じて、住民に身近な区長の判断と責任のもと意思決定が行われるようにする。

【具体的な取組と成果】

基礎自治に関する施策・事業の決定権を局長から区長へ移譲するため、平成 24 年 8 月から、各区長を区シティ・マネージャー（以下、区 CM）と位置づけ、区長を住民に身近な施策・事業の実質的な責任者に位置付けた。区長を局長より上位に格付けし、局を区長の補助組織に位置づけ、区長の指揮監督の下で総合的な観点から基礎自治を実施することとした。あわせて区長編成予算を拡大して区長裁量予算を確保することにより、区長がその権限と責任において地域の特性に応じた総合的な予算編成を行うことが可能となり、ニア・イズ・ベターの観点から区域内の行政を区長の決定により実施することができるようになった。

なお、教育委員会については市長とは別の独立した執行機関であり市長の権限の外にあるため、上記の権限の対象ではなかったが、平成 25 年度には新たに区長を区担当理事に、また分権型教育行政の考えを打ち出した平成 27 年度からは区担当教育次長に位置付けることで、区 CM 同様、区域内の教育施策・事業につき一定の決定権を区長が持つことになった。

区長には市役所内外を問わず全国から公募・任命された公募区長が就任（平成 24 年 8 月）し、窓口サービスの改善や、放置自転車対策といった各区の地域実情や特性に応じた特色ある事業を展開するなど、各区長の発想やアイデアを活かした区政運営を進めた。またその取組や成果について、区長自らが様々な機会を活用して積極的に発信した。

この区 CM 等の制度の導入により、区域内の基礎自治業務における区長権限が大幅に拡充された結果、局ごとの縦割りで進められてきた区域内的の施策・事業が区長によりチェックされることになり、総合的な観点で進めることができるようになった。

また、区長（区 CM）が編成した予算についても、平成 24 年度（24 区全体で約 50 億円）に比べ、平成 28 年度は約 5 倍（同、約 245 億円）に拡充され、区長の判断を最大限尊重した区域内的の施策・事業の推進につなげることができるようになった。

さらに、区長は教育委員会事務局の一員として、教育の場に区民・保護者の意見を反映させるとともに、学校や地域の実情や課題に、より適応した取組を展開できるようになった。

なお、公募区長については不祥事による交替や任期途中の退職などの問題が一部であり、適性試験の実施など選考方法の変更もあったが、市職員も含め多様な経験を背景に区長同士が切磋琢磨し、今までの組織の枠に縛られない斬新な施策や情報発信に取り組むなどの成果をあげている。

【残された課題】

- ・ 区 CM の意向の局事業への反映や、局の縦割りの弊害の排除が十分にできていない

- ・ 区 CM 事業については、局の体制面等から 24 区ごとに異なる内容で実施することができない
- ・ 市長以外の執行機関等における区長の位置づけがあいまい、もしくは区長への権限委譲が不十分

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

(1) 区 CM の意向の局事業への反映や、局の縦割りの弊害の排除が十分にできていない。

ア 課題の趣旨

- ・ 区 CM の意思を尊重するという大原則に対する局の意識が希薄で円滑な施策・事業の推進に支障を来すことがある。とりわけ、複数局にまたがる課題について関係局間での主体的な調整が積極的に進められないといったケースがある。
例 ・ 識字事業は区長(区担当教育次長)が決裁権を持つようになったが、区長の確認・決裁を受ける前に事業が執行された。
- ・ スポーツセンターの吊り天井改修工事は、その事業自体は区 CM 事業ではないが、区 CM 事業である指定管理事務への影響があるにもかかわらず、区政を総覧する立場の区長との調整なく事業が進められていた。
- ・ 区 CM からの意向が示されているにもかかわらず、街路樹の剪定は建設局(公園事務所)、その下の雑草の除去は環境局(環境事業センター)といったように縦割りになっており、総合的な観点からの事業執行となっていないケースがある。 など

イ 要因

- ・ 区 CM のマネジメントが十分でないこと(A)
- ・ 区 CM(その補助組織を含む)と局(事業所)との連携が不足していること (A)
- ・ 区 CM(区担当教育次長)の意向を尊重するという大原則に対する局の意識が希薄なこと (A)

ウ 方向性(取組の方向性)

区 CM の自覚の徹底

複数の局間の調整も含め、局をマネジメントするという区 CM の自覚を徹底する。

個別の問題事案が生じる都度区長会議や部会場で局幹部に説明を求めることをルール化する(具体事例として挙げられた事案から始める)。

区 CM に対し就任時(前)と就任半年後に研修を実施し意識の徹底を図る。区長会議等でも区 CM の権限活用事例を紹介するなど周知を図る。

区長会議及び各部会において、調査審議案件が「誰(区長、区 CM など)の権限に関わるものなのか」の確認を徹底する。

職員(区・局)に対する意識付けの徹底

個別の問題事案が生じる都度区長会議や部会場で局幹部に説明を求めることをルール化する。

局長については部会目標とするか否かにかかわらず年度当初に部会メンバーと面談機会を持ち、部会と局に共通する課題については部会もしくは各区長への意向確認を行うことを確認し区 CM のあり方を意識してもらおう。特に部会において課題の認識の確認・共有化を徹底する。

職員人材開発センターの階層別研修(中堅職員や課長代理昇任時、3級昇任時などポイントを定める)に「大阪市の区政のしくみ」にかかるカリキュラムを導入し、職員(区・局)の認識の徹底を図る。

区局間の連携の促進

区長、区 CM(その補助組織を含む)と局(事業所)の連携をすすめる。

職員への啓発のほか、双方が連携できていないと思われる場合、連携事例を抽出し、共有化する(先進

事例の共有化)。

個別の問題事案が生じる都度、各区長又は副区長から事業所長等に説明を求め、場合によっては区長会議や部会場で同幹部に説明を求める。

(2) 区 CM 事業については、局の体制面やスケールメリットから 24 区ごとに異なる内容で実施することができない

ア 課題の趣旨

- 共通した行政課題に対処するための施策・事業を区ごとにその実情に即した異なる事業手法で実施する場合には、局の体制や経費が絶対的に不足することになるため、区 CM 事業の内容を区ごとに変えたいと思っても、局の体制面やスケールメリットの問題から、一律の実施を求められる。

例 ・ 区 CM 事業である「いきいき放課後事業」や「施設型病児保育事業」は、区ごとの実情に応じた内容で実施しようとした場合、現在の局の体制では絶対的に人員が不足し、経費面におけるスケールメリットが崩壊して事業が成り立たなくおそれがあるため、こども青少年局において全区統一的な内容で実施している。

- 全区(又は複数区)がそれぞれの財源を拠出し同一の手法で実施している局事業(区 CM 事業)から特定の区が離脱しその財源を用いて他の手法で事業を実施することにより、残った区の従来の同一手法による事業のスケールメリットがなくなり、財源不足となって事業効率が低下する。

例 ・ 青色防犯パトロール事業について、複数区が CM 事業の打ち切りと区事業による防犯の取り組みを進めた結果、残った区においてパトロール時間が短縮された等、本来の区 CM 事業としてのスケールメリットが小さくなった。

イ 要因

- 市単位(全区一律)という効率性を重視する中で組み立てられてきた事業に、区ごとのきめ細かさ(ある意味の非効率さ)を求める思想を入れようとしているが、区 CM の補助組織となる局の体制が区 CM ごと専任のものではなく、いわば同一の局職員が 24 の区の職を兼務する形となっていること (B) (C)
- 市単位 (1) か区単位 (24) の二者択一で、中庸 (グループ化・集約化) の選択肢が存在しないこと (A)(B)(C)

ウ 方向性 (取組の方向性)

事業内容に応じた分類・整理や進捗管理を行う仕組みの導入実施

事業ごとに、その内容に応じて「区ごとのきめ細かさを重視して非効率を容認するもの」、「複数区での集約化、グループ化を行うもの」、「効率性を追求することとして全区一律を容認するもの」とを仕分けする。

事業ごとに予算調書提出までに、区長会議 (部会) でその趣旨等を共有するとともに、仕分け (非効率を容認する場合には財源の調達も含む) を実施するなど、基本的なルールを区長会議で決める。

部会は判断時期が到達した場合は仕分けを行い、その内容について市長・副市長と協議のうえ決定し、全市一律実施するものについては、以降は 24 区共通事項として進捗管理していく。

事業の複数区での集約化・グループ化

効率性を一定確保する実施主体 (例として、区の事業主管課) の集約化により事業を実施する。

事業ごとに複数区によるグループ単位 で実施するスキームを作成し、区長会議 (部会) で複数区によるグループ単位での実施が可能な事業の洗い出しを行う。

(例) 区長会議の現在のグループの範囲

局の事業所が管轄する範囲 など

上記のほか、24 区を地域特性を踏まえたくえでブロック化 し、ブロック単位で区 CM 事業を実施することとし、局の体制もブロック単位の専任体制とすることも考えられる。

「グループ」は事業ごとに実施する区の構成が変更し得る形態、「ブロック」は地理的な観点から構成される複数の区が事業の如何を問わず常に同一の事業を実施する形態

(3) 区長への権限委譲が不十分、もしくは市長以外の執行機関等における区長の位置づけがあいまい

ア 課題の趣旨

- ・ ニア・イズ・ベターの観点から区長への更なる権限委譲が必要である。
 - 例 ・ 区長(区災害対策本部長)は区内避難所の開設権限を有するが、自宅等に復帰できない者の他施設への移動、区内避難所における受け入れ期間延長は危機管理監(市災害対策本部危機管理部長)が判断することとなっており、区長(区災害対策本部長)の意見を聴くプロセスが保障されていない。
 - ・ 災害発生時に学校施設が住民の避難所となった場合における区長の校長や教員に対する指揮監督権がない(校長及び教員は避難所の管理・運営に対し「協力」するものと位置づけられているが、協力はあくまでも任意であって、強制ではない)。
 - ・ 災害発生時に避難所となる学校施設について、その後の復旧・復興状況に応じた学校機能の回復等の判断権限は校長にあり、区長(区災害対策本部長)と意見の相違があった場合、区長の意見が反映されないおそれがある。
- ・ 教育委員会の権限に属する事務において、区の特性に応じて区長(区担当教育次長)が決定する事項と市全体で統一する事項の整理が不明確となっている。
 - 例 ・ 全国学力・学習調査の結果公表については、文科省が定める要領に反しない限り、市町村の教育委員会独自の判断に委ねられており、地域住民と区の教育環境の課題の共有化のために必要な基本的なデータであるため、各区独自の判断で公表できるようにすべきだが、本市では教育委員会が全市統一的に決定している。
 - ・ 学校選択のための資料となる「学校案内」についての作成権限は区長にある(「就学事務」の一環として教育委員会から区長に委任されている)が、区長が卒業生の進学先情報を掲載しようとした場合に当該情報の掲載に反対する校長がいたとしても校長への指導権限は区長にはないため、区長は委任された権限を十分に行使できないことになっている。

イ 要因

- ・ 市長の補助組織内や市長と市長以外の執行機関との間でニア・イズ・ベターの観点からの区長の権限について十分な検討や調整がされていないこと (A) (B)
- ・ 教育委員会の権限に属する事務についての「区担当教育次長が決定権を持たない事務に関する基準」が抽象的なものになっており、教育委員会からの指示もあいまいなものになっていること (A) (B)

ウ 方向性(取組の方向性)

さらに委譲すべき権限の洗い出しと調整

各区長から権限委譲について疑問がある事例を収集し、各部会において関係所属と事実確認を行った後、委譲すべき権限の洗い出しを行い区長会議としての合意形成を経て市長・副市長と協議のうえ決定し、関係所属と調整する。

以降につき随時区長の申し出を受け上記と同様に部会で取り扱う。

区担当教育次長についての権限・事務の整理

教育委員会関係については、「区担当教育次長が決定権を持たない事務に関する基準」に基づき具体的な事務の仕分けを行う。（区長(区担当教育次長)会議としての問題提起、総合教育会議の場の活用）仕分けは、市長の権限に属する事務について実施した方法を参考に実施する。

事務の執行体制(管理責任者は区担当次長か・区長か、専決か・委任か、補助組織はどの範囲かなど)も明確にすることをルール化する。

検討・実施体制として区担当教育次長会議及びその部会を設置する。

区間調整の仕組みと運営（区長会議を含む）

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

区長・区 CM が所管する施策や事業のうち、複数区で共通するもの、または複数区にまたがるものについて、区間での連携や調整が円滑に行われるようにする。

【具体的な取組・成果】

平成 24 年度には区間調整・課題解決のため、複数区にまたがる施策・事業間調整及び財源配分の仕組みを整理したことにより、区長の間での連携や調整が円滑に実施できるようになった。

また、同年度に各区に共通する課題や複数区に関わる課題について、区長会議の下にテーマごとに区長が参画し議論する部会を設置した。さらに、平成 26 年 1 月からは部会の権限を拡充し、部会決定を区長会議の決定とみなす（部会主義）ことで一層迅速かつ円滑に意思決定や連携・調整が行えるようになった。

さらに、空家対策やこどもの貧困対策など、区局横断的な課題に対し、縦割りの対応とならないよう、区長会議が横串を挿す機能も果たしている。

複数区が共同した事業の企画実施の事例としては、隣接する 3 ～ 4 区合同による防災計画検証・策定事業、防犯カメラ設置事業、にぎわい創出事業などが実施された。

また、例えば共済型の訪問型病児・病後児保育など区の先進的な事業について、区長会議において実施状況を共有するなど情報共有を進めた結果、他にも導入する区が出てきたり、あるいは事業によっては全市的な取組につながるなど、成果を上げた。

各区の業務改善・区民サービスの向上についても、先進的な区の取組事例で区長会議等で共有して他の区においても採り入れられるところは取り入れるなど、全体的な業務改善の進展・区民サービスの向上につながった。

さらには区長会議の部会が中心となり、全市的な取組の活性化や改善を図る「特色ある英語力向上取組事例共有会」を開催するなど、区間の連携・協力による様々な取組が行われた。

【残された課題】

- ・ 他区における事業実施を前提とした予算編成が行われる可能性がある
- ・ 区の良い取組が他の区に必ずしも広がらない

- ・ 区間で区民サービスに不公平が生じないように留意する必要がある
- ・ 区長会議の運営について更に改善する余地がある

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

(1) 他区における事業実施を前提とした予算編成が行われる可能性がある

ア 課題の趣旨

- ・ 区長がその権限と責任において地域の特性に応じた総合的な予算編成を行うことが可能となった反面、特定の区が事業や住民サービスを廃止し、その財源を他の事業に充てることで、当該区民が隣接区等の同様の事業やサービスを受けることとなるといったことが起こり得て、区間での不公平感が生じる懸念がある。

イ 要因

- ・ 区 CM は配分された財源を用いて基礎自治に関する施策・事業全般について責任をもって実施しなければならないという意識が区 CM と局の双方とも希薄であったこと (A) (D)
- ・ 住民の税負担と行政サービスとの関係が各行政区ではなく自治体である大阪市を単位として捉えることになること (D)

ウ 方向性（取組の方向性）

他区の実業を前提とした予算編成を防ぐ仕組みの導入実施

区 CM の意識喚起を行うとともに、局によるチェックを実施する。

区政支援室において予算要求時に各区から予算にかかる一定事項の情報を収集する。収集項目は区政支援室が毎年設定し、部会長のチェックを受けたくうで行う。ただし、24 区共通事項と、廃止する事業については必須とする。（ほかに市会で議論となった事項など）収集した情報は部会と関係局に情報提供する。

各局は廃止する区 CM 事業について廃止による影響をチェックし、対象を当該区民に限定しない事業について事業を実施しない区の区民が他区の実業を利用することにより結果的に他区の負担となるなどの問題があると思われる場合は当該区に注意喚起するとともに部会へ報告する。

部会は上記の可能性及び事業のあり方につき審議し、問題があると考えられる場合は、事業の今後の方向性を検討のうえ決定する。

(2) 区の良い取組が他の区に必ずしも広がらない

ア 課題の趣旨

- ・ 特定の区の良い取組が必ずしも他の区に広がっていない。導入する（取り入れる）かどうかの検討を十分に行っていない区もあるのではないかと考えられる。

他の区での導入の検討の対象と思われる事業例（拡大すべきとの指摘があったものや、拡大に向けて区長会議で共有されたものの例）

- ・ 病児・病後児保育事業
- ・ 4・5 歳児就学前子育て支援事業
- ・ 地域課題解決型広報紙配布事業
- ・ ワンストップ窓口
- ・ 業務改善（生活保護関係業務）
- ・ ネーミングライツ（歩道橋、区民ホールなど） など

イ 要因

- ・ 他区のよい事例を取り入れるためには、そのための体制や予算を確保する必要があり、結局は区長の優先順位の判断の問題となること (A)
- ・ ある区にとってのベストソリューションが他の区にとってはそうではない場合もあること(他区の実例はアウトカム達成のための手段であり成果とは異なり、手段は、区の事情や特性に応じて判断されるべきものであること) (A)
- ・ 他区の実例を取り入れないことについて、その正当性や説明責任を問われる仕組みがないこと (A)
- ・ 市長・副市長からの指示が直接区長に対してではなく、関係局等を通じて間接的に行われるケースもあり、真意がきちんと伝わらない場合があること(A)
- ・ 各区の取組状況を市長・副市長が全てチェック・モニタリングする仕組み(市長による区長の区政運営についての内部監査等)がないこと (A) (B)

ウ 方向性（取組の方向性）

各区の検討・導入状況の見える化・公表

区の事情や特性が異なる場合もあり、導入する(取り入れる)ことが必須ではなく、導入に向けて検討することが重要であることから、他区の実例を取り入れない理由も含め、各区の導入状況が見える化し、公表する。見える化・公表に向け、市民への情報発信の内容や方法について検討し、実施可能なものについて区長会議での合意を図っていく。

例 ・複数区での実施が見込まれる事項の一覧表・星取表を掲載。（実施できない理由がある場合はその旨も掲載）

区政を総覧し、区長・区 CM をチェック・モニタリング(監理)する機能

市長・副市長の命を受けて区政を総覧し、区長・区 CM をチェック・モニタリング（監理）する機能を確保する必要があると考えられる。（現行の市民局区政支援室は区長や区長会議の意思を受け補佐する立場で一定のチェック・モニタリングを行ってはいるが、後述するような区政運営を指揮監督する権限等はなく、機能として不十分。区長及び区長会議に対する指導権限等をより強化した新たな機能が必要と考えられる）（市長・副市長の命を受けて区政を総覧し、区長・区 CM をチェック・モニタリングする機能）

区政運営を全般的に指揮監督する機能

- ・ 市長・副市長からの指示事項について、24 区の実施状況を監理し、進捗していない場合は、指導する。
- ・ ただし、区独自の理由により実施できないと区長が判断する場合は、説明責任を果たす上で、真に客観的な理由を明確にして、当該区長が市長・副市長に報告するとともに、広く公表する。

官房的機能

- ・ 市長・副市長の意向を具体化し、区長（区長会議・個別区長）に指示する。
- ・ 区長会議や各区を管理監督し、その状況を市長・副市長に伝える。
- ・ その他、市長・副市長と区長を橋渡しする。

各局の自覚の徹底

市長・副市長から関係局を通して区長に対する指示があった場合、当該局が責任を持って区長に伝達する。

（３）区間で区民サービスに不公平が生じないように留意する必要がある

ア 課題の趣旨

- ・ 当該区民のみが対象となる区独自事業(特に個人給付的な事業)については、他の区民が対象とならないに

区政運営編

とから、地域特性や全市展開を見据えたモデル事業といった合理的な理由がない場合には、地方自治法上の問題が生じるので、こうした問題が生じないように留意する必要がある。

地方自治法 第10条第2項

住民は、法律の定めるところにより、その属する普通地方公共団体の役務の提供をひとしく受ける権利を有し、その負担を分任する義務を負う。

参考 現在行われている当該区民のみが対象となる区独自事業の例

- ・ 訪問型病児・病後児保育
- ・ 子育てスタート応援事業
- ・ 4・5歳児就学前子育て支援事業
- ・ 住民票等証明書宅配サービス など

イ 要因

- ・ 税負担と行政サービスとの関係が大阪市単位で捉えられることになること (A) (D)
- ・ (モデル実施から始まったものに限るが)モデル事業のルール、例) 検証後効果があれば全区展開する、がないこと (A)

ウ 方向性(取組の方向性)

モデル事業について整理する仕組みの導入

事業ごとに予算調書提出までに、区長会議(部会)でその趣旨等を共有するとともに、仕分けを行う(非効率を容認する場合には財源の調達も含む)など、基本的なルールを区長会議で決める。

部会は判断時期が到達した場合は仕分けを行い、その内容について市長・副市長と協議のうえ決定し、全市一律実施するものについては、以降は24区共通事項として進捗管理していく。

(4) 区長会議の運営について更に改善する余地がある

ア 課題の趣旨

- ・ 部会における審議のポイントが不明瞭で、決議を求める内容が何なのか曖昧になっていたり、区長から部会に調査・審議を求める付議要求が取り扱われるスピードが遅いケースがある。
- ・ 部会によって審議件数に偏りがあり、また局からの審議案件を処理するだけで、また対応策が十分討議されず局提案の認証にとどまる一方、部会の自主的な問題意識による案件提起も少ないなど、部会の審議が必ずしも活性化していない。
- ・ 区長会議で決まったことについての進捗管理や情報発信が十分にできていない。
- ・ 市長・副市長からの指示事項の検討が十分に行われていない。

イ 要因

- ・ 「決議事項」か「報告事項」かの整理など調査・審議目的が不明確なまま議論に入ることがあること (A)
「報告」案件として審議したものの中に、実際には「決議」すべき要素が含まれていることがある。
- ・ 区長・区CMの所管事項なのか、室・局の所管事項かの整理をしないまま議論されていること (A)
- ・ 区長会議で決定されたことの区における進捗管理についての各区長の認識が必ずしも十分でないこと (A)
- ・ 区長会議で決定されたことにつき、区や局がどのように実行したかを確認する仕組みがないこと (A)
- ・ 区長会議での決定に基づいて実施されていることについての対外的な情報発信があまりできていないこと (A)

ウ 方向性(取組の方向性)

審議案件についての適切な取扱いと特別職への報告の徹底

部会の案件が区長や区 CM の所管事項なのか、室・局の所管事項なのか、また、部会に何を決議してほしいのか、あるいは報告案件なのかといったことをあらかじめ明確にして審議に入るよう、案件提出の際の書式を工夫するとともに、提案者も明確に説明するよう求める。 事務的には進捗済み

「部会課題管理表」の策定後、副市長に部会課題の報告を行い、中間及び期末振り返り時も同様に副市長に報告を行う。 事務的には進捗済み

付議要求の処理期間について、区長会議の運営に関する要綱等に明示するとともに、部会長に迅速な処理についての再認識を促す。 区長会議で検討中

区政を総覧し、区長・区 CM をチェック・モニタリング(監理)する機能(再掲)

**多様な区民の意見やニーズを区政に反映することができる仕組み
区民が区政運営に参画する仕組み**

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

区政運営について、計画・実施・評価のそれぞれの段階で多様な区民が区政運営に参画してもらえるようにする。

【具体的な取組と成果】

区長と地域住民との懇談、アンケート調査、区役所への意見箱の設置など、各区において、多様な区民の意見やニーズを的確に把握するための仕組みづくりに取り組んだ。こうした取組についてホームページや掲示板等で周知するとともに、区民から寄せられた意見の内容や区役所の対応結果等を公表するなど、各区で積極的な情報発信の取組が進んだ。

区の区域内の基礎自治に関する施策や事業など区政運営について、従来から設置されていた区政会議の一層の活用をはじめ、区長と住民との懇談や意見箱の設置など、計画段階から評価段階に至るまで多くの区民との対話と協働により進めていく仕組みを各区で構築した。地域実情や特性に応じた部会を区政会議に設けるなど、よりの確に地域課題に対応できるよう、各区で工夫を加えながら取り組んだ。平成 25 年度には「区政会議の運営の基本となる事項に関する条例」等の制定により、区政会議が、区民が区政運営に参加する仕組みとして議会で承認され大阪市全体で認知されたものとなった。

各区においては、条例等に基づき区政会議を運営し、政策の立案段階から区民の意見を聴いて、その区民の意見やニーズの反映や、区政を評価する仕組みとして活用している。区政会議は各区の特性に応じ構成の違いはあるものの区内の各種団体や公募による委員が参画しており、広く意見を聴取する場となっている。また、運営については各区において部会の設定や少人数ごとの意見交換の時間を設けるなど意見が出やすい環境づくりに努めている。

【残された課題】

- ・ 区政会議が区民が区政運営に参画する仕組みとして必ずしも十分に機能していない

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

(1) 区政会議が区民が区政運営に参画する仕組みとして必ずしも十分に機能していない

ア 課題の趣旨

- ・ 区政会議が区民などの意見を聴く場として十分に機能していないという批判がある。
- ・ 区政会議が区政についての評価を受ける場として必ずしも十分に機能していない。
- ・ 地域活動協議会と区政会議の連携が必ずしも十分にできていない。

イ 要因

- ・ 意見の反映状況の委員へのフィードバックが十分に行えていないなど、コミュニケーションが十分でないため、意見がどう取り扱われたのか委員に伝わっていない場合があること(A)
- ・ 区役所が、委員から意見をより引き出す工夫を十分していないこと(A)
- ・ 区政会議委員からの意見に、職員が十分な説明責任を果たしていない場合もあり、委員の充足感や職責に対する不満感があること(A)
- ・ 区政の評価については、現行条例上、個々の委員の意見を求めるにとどまっております決定することが義務付けられていないため、評価が曖昧で漠然としたものとなっていること(B)
- ・ 地域活動協議会が責任を負いつつ区政に参画する場が必要であるが、今の区政会議は主として個々の委員の意見を聴取する場となっており、地域活動協議会のもつ地域の総意形成機能に対応した仕組みとなっていないこと (B) 今の区政会議では、地域活動協議会から委員を出すことが必須になっていない

ウ 方向性（取組の方向性）

区政会議の運営の改善と、区民による区政参画の仕組みの拡充強化

区政会議の運営の改善に継続して取り組むとともに、区民による区政参画の仕組みの拡充強化について検討する必要があると考えられる。

具体的には、区政会議の運営について、現在実施している各区担当職員の事務レベルの意見交換会を引き続き実施し、委員からの提案型の区政会議運営や意見反映結果の委員へのフィードバックなど、意見を引き出すプロセスの工夫等の事例の共有を通じ、より一層の改善を図る。

また、区政会議が、区政への参画、及び、区政についてのより厳格な評価の機関となるよう、条例改正も含め、仕組みを再構築することが考えられる。

区政会議を地域活動協議会が責任をもって地域の総意を表明する場とする観点から、地域活動協議会と区政会議との関係性を整理するとともに、区民の責務、自助・共助意識の必要性や、地域における第1から第3の各層への支援についての考え方等について、市民全体のコンセンサスが得られるよう、明確にする必要がある。

第1層：自治会・町内会単位、第2層：校区等地域単位、第3層：区単位

区民サービスの向上と効率的な行政運営

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

市民、利用者の視点に立ったサービス向上、業務執行の効率化や質的向上、経費削減などに取り組み、質の

高い行財政運営を推進する。

【具体的な取組と成果】

平成 24 年度から窓口業務の民間委託を開始（平成 26 年度に全区で実施）し、平成 27 年 1 月から証明書のコンビニ交付サービスを実施するとともに、平成 25 年度に開始した窓口業務の格付けや各区の取組の共有化等により切磋琢磨を促進し、各区の窓口サービス向上の取組を推進した。

また、区長会議の人事・財政部会が中心となって各区の業務改善を推進し、例えば、事務室レイアウトの改善や業務フローの見直しによる業務の効率化や庁内情報誌を活用した職員の情報共有の徹底による職場の活性化に努めるなど、区長のリーダーシップだけでなく、職員が自発的に取り組み、業務改善の促進につなげている。

その結果、職員の創意工夫による、案内表示等の庁内環境の改善や、乳幼児健診における健診内容の変更や会場のレイアウト変更、待ち時間の有効利用等の改善を行うことによる平均待ち時間の短縮など、区民の満足度向上につながった。

各区の区民サービスの向上については区民に相当程度認識されるとともに、格付けの評価についても毎年向上するなど、一定の進捗を見ることができた。一方、各区の効率的な業務運営に向けた取組については、節電・省エネによる光熱水費の削減、ネーミングライツ・広告掲出による歳入の確保などの取り組みが進んだ。

また、窓口業務の民間委託についてはリーディングケースであり、課題も生じていることから解消に向け、定期的な満足度調査の実施や課題の抽出に引き続き取り組んでいく。

区役所業務の集約化については、各区役所から提案のあった集約化・共同処理可能な業務について、区長会議の各部会において検討を進め、実現に向けて関係局・室との調整を行った。その結果、平成 28 年 4 月から、屋外広告物継続許可申請受付業務及び学校体育施設開放事業における光熱水費の振替業務について、局への集約化を実施した。また、「市民の声」のうち担当局が明らかな 7 項目について、直接局へ届くようにした。

【残された課題】

- ・ 区役所の内部管理部門の集約化が進まない
- ・ 不適切な事務処理が依然として減少しない

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

（１）区役所の内部管理部門の集約化が進まない

ア 課題の趣旨

- ・ 区役所業務の集約化については、「平成 27 年度 市政改革の基本方針」で打ち出されていたにも関わらず、あまり検討が進んでいない。
- ・ 区民とフェイス・トゥ・フェイスでなくてもよい仕事については、ICT などの活用によりもっと複数区単位で集約化ができる余地があるのではないか。

イ 要因

- ・ 大阪市全体として事業費と人件費がリンクしていないため、集約化を進めてもインセンティブとならないこと (B)
- ・ 検討状況を市長・副市長がチェック・モニタリングする仕組み(市長による区長会議についての内部監査等)がないこと (A) (B)
- ・ 各区共通業務の標準化が十分になされていないこと (A)

ウ 方向性（取組の方向性）

業務の集約化がインセンティブとして働く仕組み

事業費と人件費のリンクも含め、内部部門の集約化がインセンティブとして働くような仕組みについて具体的に検討していく必要があると考えられる。

区政を総覧し、区長・区 CM をチェック・モニタリング(監理)する機能(再掲)

区役所事務についての 5S、標準化、改善、問題解決力向上の計画的推進

市政改革プラン 2.0 の「1 人材育成 (2) 働きやすい職場環境づくり」の「5S、標準化、改善、問題解決力向上の推進」の目標を達成するための具体的な行動計画(アクションプラン)を策定するなど、区役所事務についての標準化・BPR、職員の意識向上、スキルアップなどについて、改革として位置づけ、取り組む。

(2) 不適切な事務処理が依然として減少しない

ア 課題の趣旨

- ・ 不適切な事務処理の減少に向けてこの間様々な取組がされてきたが、依然として減らない。

平成 26 年度：201 件 平成 27 年度：266 件

(参考)平成 25 年度以前は、比較できるデータなし

イ 要因

- ・ マニュアルや事務の標準化ができていないこと (A)
- ・ システムが事務実態と乖離し使いづらいこと。誤入力防止のためのシステム改修などができていないこと (A) (B)
- ・ 職員の意識向上、スキルアップに向けての取組が不十分なこと (A)
- ・ 原因分析をして対応策を検討していく仕組み・体制・システムがないこと (B)
- ・ 区長会議において、不適切な事務処理の減少に向けた市長・副市長の指示が、必ずしも各区役所内に浸透させられていないこと (A)
- ・ 各区の取組状況を市長・副市長がチェック・モニタリングする仕組み(市長による区長会議についての内部監査等)が不十分なこと (A) (B)

ウ 方向性(取組の方向性)

区役所事務についての 5S、標準化、改善、問題解決力向上の計画的推進(再掲)

区政を総覧し、区長・区 CM をチェック・モニタリング(監理)する機能(再掲)

区役所の体制整備と自主的な組織運営

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

区長が、区の実情や特性に応じて、柔軟に区役所内の組織運営や人事配置を行えるようにする。

【具体的な取組と成果】

各区役所に公募区長の就任と同時に専任の副区長(従前は総務課長の兼務)と企画調整課長が設置さ

れ一定の体制強化ができた。また、市長が決定していた係長以上の管理監督職(ポスト)の配置(係員については人員の枠内で従前から区長が決定)を、各区役所に配分された人員・ポストの枠内において、区長が決定できるものとし、各区長の裁量で柔軟な組織編成や人事配置を行えるなど自主的な組織運営が可能となった。

各区役所に付与した組織編成権の内容

- ・ 課及び職(ポスト)の新設・改廃(ただし、職の新設・改廃は、全市的な考え方のもとで各区に配分された数の枠内)
- ・ 課制、担当制の選択
- ・ 課及び職の名称や事務分担の変更
- ・ 人事異動(昇任や所属間での異動は除く)

【残された課題】

- ・ 区役所組織の運営に必要な区長への権限委譲が不十分

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

(1) 区役所組織の運営に必要な区長への権限委譲が不十分

ア 課題の趣旨

- ・ 職員数やポストについては、市全体として定数や昇任の管理等をする必要があることから、区長の判断による独自の職員数の増減、抜擢昇任等ができない。

例 ・ 一定年数で必ず他所属に異動させるという市全体の統一方針で人事異動が行われ、区役所の職員もこの方針に沿って他所属への異動対象となり、高い専門知識が必要な分野における中長期的な視点にたった人材育成など区の実情に合った人材育成のインセンティブが働かない。

- ・ 仕事ができる職員であっても一定の経験年数を積まないと昇任対象とならないため、職場全体のパフォーマンスが上がらない。

イ 要因

- ・ 人的リソースを市全体で管理していること (D)
- ・ 人事異動方針が所属間流動性が高いものとなっていること (A)

ウ 方向性(取組の方向性)

区長マネジメントによる抜擢人事等の仕組み

区長のマネジメントにより、より多様かつ有能な人材の積極的登用が可能になるよう、昇任につき抜擢人事を認める等の仕組みの検討が必要と考えられる。

PDCA サイクルの徹底等

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

施策の目的を明確にした上で事業を実施し、定期的に当該事業の施策目的の実現(成果)に対する有効性をチェックして事業内容の改善や新たな事業展開につなげるマネジメントサイクルを徹底する。

【具体的な取組と成果】

各所属の目標や主な経営課題・戦略などを明らかにする「運営方針」を毎年度、策定・評価することで、効果的・効率的な行政運営を推進し、全庁的に PDCA サイクルの徹底に取り組んだ。

区政運営においては、各区の運営方針の他、市政改革プランのアクションプラン編に基づく取組期間の終了後の平成 27 年度以降も、各区長のリーダーシップのもとで、この間の市政改革で作りに上げてきた様々な仕組みを的確に運営し、より一層各区の特性や地域実情に即した区政運営を進めていくため、「豊かな地域社会の形成に向けた区政運営基本方針」を策定した。

この方針では、本市としてめざす姿（将来像）やそれに向けた取組の方向性（基本戦略）と、その成果を測るための共通指標や目標値など、各区に共通する基本的な事項を取りまとめ、区における具体的な戦略や取組とそれらの目標値の設定等については、この基本方針を踏まえた各区長のマネジメントに委ね、各区長が互いに切磋琢磨しながら共通する成果を競い合っていくこととした。

この方針に基づき、平成 27 年度は、「大きな公共を担う活力ある地域社会づくり」に向けて、中間支援組織を活用しながら、人と人とのつながりづくりに向けた啓発や各種イベントの開催、及び自律的な地域運営の核となる地域活動協議会に対する運営支援などに積極的に取り組んだ結果、「人と人とのつながりづくりの促進」などの項目において、成果目標値達成に向けて概ね順調に進捗している。また、「自律した自治体型の区政運営」に向けて、地域住民の意見・要望やニーズの適切な把握、区の実情や特性に応じた区政運営、区役所サービスの確迅速な提供や効率的な運営などに取り組んだ結果、「多様な区民の意見やニーズの的確な把握と区政情報の発信」などの項目において、成果目標値達成に向けて、概ね順調に進捗している。

【残された課題】

- ・ 「区政運営基本方針」に基づく各区の取組の PDCA が十分に回っていない

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

（１）「区政運営基本方針」に基づく各区の取組の PDCA が十分に回っていない

ア 課題の趣旨

- ・ 「具体的な戦略及び取組並びにそれらの目標値については、各区においてその実情や現時点での到達状況を勘案した上で、区ごとにこれらを設定・公表し」となっているにもかかわらず、項目ごとに見ると戦略等が示されていないものがあるなど不十分な点がある。
- ・ 「成果目標の達成に向けて、各区において不断に PDCA サイクルを回しながら取組を進め」とあるが、平成 27 年度の取組が達成できたかどうか、また効果的であったのかなどの記述が不十分である。

イ 要因

- ・ 「区政運営基本方針」の「 各区による戦略と取組の策定と実施」及び「 （取組の方向性）（基本戦略）の成果目標の達成度合いの公表」の趣旨について、区長間で認識の一致ができていなかったこと（A）

ウ 方向性（取組の方向性）

区政運営基本方針に基づく各区の取組についての部会による適切な進捗管理

平成 27 年度分の取組状況について、記載が不十分な箇所の追記を行い、とりまとめ内容を市 HP で公表する。

平成 28 年度分で、「区政運営基本方針」の に基づき各区の「具体的な戦略及び取組並びにその目標値」のうち、区運営方針に盛り込まれていないものについては、速やかに設定・公表し、区運営方針の手に則り、振返り等を行っていく。

事務的には進捗済み

区長の区政運営に対するガバナンス

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

「市長の代わり」として、住民・地域に一番身近な区長が、自らの権限と責任のもと、住民の意見を聴き、区ごとにその特性や実情に即した総合的な施策を決定し展開する。

【具体的な取組と成果】

従前の区長に対する特別職からのガバナンスは、区に関係する事業を所管する市民局長をはじめ関係局長を通じてのものであった（従前の副市長の担当事務は局室のみで区役所がなかった）が、公募区長就任以降は区長は局長の上位に位置づけられ、副市長の担当事務に区役所も加わった。

また、区政運営について、施策・事業の実施段階から、その実績・成果に係る評価の段階まで、区民の意見を聴取しながら、PDCA サイクルを的確に実施していくことの重要性から、平成 25 年度に区政会議の基本的な運営事項について条例により規範化し、区がめざしていく将来の姿（区将来ビジョン）や、区が取り組んでいく事業やその予算（区運営方針）の策定、区政運営の総合的な評価については、必ず区政会議において、その意見を求めなければならないこととした。

区政会議以外にも、区民モニターや、各区長が主体的に進める意見箱や区民との懇談機会などの仕組みを通じて、より多くの区民からの意見や評価をいただき、区政運営への反映を図っている。

【残された課題】

- ・ 区長が区政運営を的確に実施しているかに対するガバナンスが十分に効いていない

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

（1）区長が区政運営を的確に実施しているかに対するガバナンスが十分に効いていない

ア 課題の趣旨

- ・ 区長に対する市長のガバナンスを強化する必要がある。

例 ・ 区将来ビジョンの見直し

- ・ 区運営方針
- ・ 区 CM 事業・予算
- ・ 区長会議の運営
- ・ 区政運営基本方針に基づく各区の取組の PDCA
- ・ 市長からの指示事項

区政運営編

イ 要因

- ・ 1人の市長が24人の区長を管理することについては、スパン・オブ・コントロールの面での限界があること
(A) (C) (D)
- ・ 区長の区政運営を市長・副市長がチェック・モニタリングする取り組み（市長による区政についての内部監査等）が不十分なこと (A) (B)

ウ 方向性（取組の方向性）

区長と特別職とのコミュニケーションの拡充

市長と区長との間の定例的な会議の場を設ける。（cf. 堺市における市長調整監会議）

新たなコミュニケーションの場として、定期的に設定したテーマごとに市長・副市長と幹事会議メンバー（正副会長、部会長、PTリーダー）あるいは希望する区長が話し合う会議を開催する。

区長会議のフレームを活用してコミュニケーションの活性化を図る。

- ・ 部会目標管理を中心とした部会としての副市長面談の実施
- ・ 市長・副市長への区長会議・部会の議事概要の定例的な報告（月2回程度、書面による報告）
- ・ 市長・副市長の区長会議への出席、指示・意見交換の機会の増

目標管理面談の機会を活用した副市長と各区長の個別面談の実施。

区政を総覧し、区長・区CMをチェック・モニタリング(監理)する機能（再掲）

豊かなコミュニティづくり

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

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す取組を進める。

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様々なりスクに耐え得る強い地域社会づくりにもつながるものである。

【具体的な取組と成果】

平成 24 年度以降地域におけるつながりやきずなづくりに向けて、様々なイベントを企画・実施するとともに、ツイッターやフェイスブック等の SNS も活用して、特に若い世代やマンション住民などこれまで地域活動に関わりが薄かった人に情報提供や参加の呼びかけを行い、人と人が出会う機会の創出に取り組んだ。

（平成 24～28 年度：SNS 等による情報発信を 24 区で実施）

地域活動に取り組んでいなかったマンション住民が防災に取り組むなど、豊かなコミュニティづくりに向けた機運を高めることができた。

（平成 24～28 年度：マンション住民の「つながりづくり」のための支援を 3 区で実施）

これまで地域活動に参加していなかった人に、防災といったテーマで話し合う機会を創出することにより、マンション住民同士やマンション住民を含めた地域住民同士のつながりの重要性を醸成することができ、その後地域活動に参加している状況も見られる。

取組の内容

- ・ 高層マンション間で情報共有できるようラウンドテーブルの開催や高層マンションにおける防災対策の取組などをテーマに講演会・グループディスカッションを開催
- ・ マンションに居住する子育て層を対象とした子育てサークル広場の実施、マンションでの防災訓練や地域住民との交流を図る防災イベントの実施
- ・ 高層マンションの管理組合及び管理会社を対象に、個々のマンションの防災の取組状況や防災課題の共有を図り、マンション居住者同士のつながり合いの必要性を理解してもらう防災学習会の実施

【残された課題】

- ・ 他都市と比較して自治会・町内会レベルの市民活動の場の提供などの支援が十分とはいえない状態になっている。

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

（1）他都市と比較して自治会・町内会レベルの市民活動の場の提供などの支援が十分とはいえない状態になっている。

ア 課題の趣旨

- ・ 向こう三軒両隣といった地域での人と人とのつながりが薄れている中、福祉や防災といった課題への対応にあたっ

では、自治会・町内会レベルのコミュニティの形成を促進していくことが社会的な課題となっており、自治会・町内会単位の支援の充実が必要である。

イ 要因

- ・ 地域コミュニティ活性化のための支援にかかる施策・事業については、これまで、第一に区単位（第3層）、次いで校区等地域単位（第2層）を通じて実施するという意識が根強く、自治会・町内会単位（第1層）を対象にする意識がほとんどなかったこと（活動の場への支援も同様）（A）（B）

例えば、「第1層」については、更に「第1段階」：向こう三軒両隣、「第2段階」：身近なエリア（10軒程度）、「第3段階」：身近なコミュニティ（100軒程度）といった三つの段階を想定している区もある。

ウ 取組の方向性

地域コミュニティづくりや防災や福祉などの地域課題への共助による対応にあたっては、日常生活に密着した身近なつながりが重要であることを踏まえ、自治会・町内会単位（第1層）にも目を向けた支援のあり方を取りまとめる（活動の場への支援も同様）。

なお、自治会・町内会単位（第1層）への人的支援・財政的支援については、本市の人員体制や財政状況に十分に留意して進める。

地域活動の活性化

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

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、企業などの様々な活動主体が、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、活力ある地域社会をめざす取組を進める。

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るものである。

【具体的な取組と成果】

（1）地域団体の活性化への支援

従前は市レベルや区レベルの地域団体の連合体への画一的な活動の依頼と連合体の運営支援を行っていたが、おおむね小学校区レベルの団体の地域実情に即した活動の支援へ転換すべく、地域団体への補助金・委託等の財政的支援の整理や依頼のあり方について検討し、支援のあり方を見直した。

（2）地域活動の担い手の拡大への支援

各区においては従来の区広報紙はもちろん、SNS やホームページ等を活用して、若い世代、現役世代、団塊の世代、マンション住民、地域の企業等に対して、地域活動協議会をはじめとする地域団体の活動状況等を情報発信し、地域のまちづくりに向けた活動の必要性や重要性を啓発し、活動の担い手の拡大に努めてきた。

ICTスキルを有する人材からICTを活用した地域貢献の手法の提案を受けるイベントを開催するなど新たな地域活動への参画手法についても検討している。

また、平成 26 年度から「大阪から考える CivicTech（シビックテック）」と題し、多様な市民の参加を得ながら、オープンデータを活用し、市民ニーズや地域課題の解決に役立つアプリケーションや Web サービスの開発を進める取組を展開してきており、従前から地域課題に直面している市民の方々の、スキルを活かして社会貢献したいと考えておられる方々、そして行政職員など様々な立場の人々が、ICT を活用するという新たな場でのつながりを持つことができた。

（平成 24～28 年度：民間の画像投稿サイトを活用した「マイコミおおさか」試験運用：24 区で実施（平成 26 年度）、その他 ICT を活用した市民との双方向コミュニケーションや市民の行政参画につながる取組の実施件数：22 件（13 区）、シビックテック取組件数：15 件、延べ参加人数 480 人（市民局関係イベント累計））

（3）多様な主体のネットワーク拡充への支援

各区において SNS やホームページ等を活用し、地域活動を実施している地域団体や NPO、企業などに関する情報をテーマごとに集約し広く発信するとともに、これらの活動主体間の連携・協働に向けた意見交換や話し合いなどの交流の場を提供し、また、中間支援組織の活用も図りながら活動主体間の連携・協働をコーディネートする仕組みづくりに取り組んだ。

また、市民局では、NPO や地域の企業等に地域活動に参画してもらうことをめざし、活動をしたいと考える NPO 等の情報収集や総合相談窓口の設置、地域団体との活動のマッチングの場を設定するとともに区役所職員に事例を発信するなど区役所職員の支援や NPO 等との出会い交流の場づくりにも取り組んできた。

（平成 24～28 年度：多様な協働に向けたフォーラム開催件数 3 件（市民局関係イベント累計））

【残された課題】

- （1）自治会・町内会や子ども会などの地縁型団体の活動の活性化に向けた支援が十分に行われていない。
- （2）自治会・町内会や子ども会などの地縁型団体の組織基盤が弱体化している地域がある。
- （3）自治会・町内会や子ども会といった地縁型団体と NPO などのテーマ型団体との連携・協働が必ずしも十分とはいえない。

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

（1）自治会・町内会や子ども会などの地縁型団体の活動の活性化に向けた支援が十分に行われていない。

ア 課題の趣旨

- ・ 向こう三軒両隣といった地域での人と人のつながりが薄れている中、福祉や防災といった課題への対応にあたっては、自治会・町内会レベルのコミュニティの形成を促進していくことが社会的な課題となっており、自治会・町内会単位の支援が必要である。
- ・ これまでは、区単位や校区等地域単位の支援に主眼が置かれ、地域住民にとって最も身近な地縁型団体である自治会・町内会や子ども会などの活動についてあまり把握できておらず、活性化に向けた支援が十分に行われていない。

イ 要因

- ・ 地域コミュニティ活性化のための本市の施策・事業については、これまで、第一に区単位（第 3 層）、次いで校区等地域単位（第 2 層）を通じて実施するという意識が根強く、自治会・町内会単位（第 1 層）にも目を向けた活動の活性化の支援がほとんどできていないこと(A)(B)

- ・ 団体自身が運営の透明性の確保、魅力のある活動が十分にできていないこと(A)
- ・ 団体の活動の活性化について客観的に把握する手法がないこと(A)(B)
- ・ 団体の支援にあたって、行政がどこまで関与するのか統一的な考え方が示されておらず、また、行政並びに共に中間支援機能を持つ、区からの委託等により体制を構築しているまちづくりセンター及び市民局事業で養成してきた「派遣型の地域公共人材」の三者の役割分担が明確でないこと(A)

ウ 取組の方向性

地域住民にとって最も身近な地縁型団体である自治会・町内会単位（第1層）の機能を再確認し、活動の活性化の支援のあり方を取りまとめる。

自治会・町内会や子ども会などの運営に関する情報を、ホームページなどの活用により広く公開・発信することを促すとともに、自治会・町内会や子ども会などの活動についても、広く住民に意見を求め、住民にとって魅力あるものとなるよう、支援を行う。

団体の支援にあたってはより適切な支援が行えるよう、行政、まちづくりセンター、「派遣型の地域公共人材」の三者の役割分担を明確にし、支援メニューの積極的な活用を促す。

(2) 自治会・町内会や子ども会などの地縁型団体の組織基盤が弱体化している地域がある。

ア 課題の趣旨

- ・ 意識や就労形態（サラリーマン化）の変化から、地域活動への参加者を確保しづらくなっていると同時に、活動が一部の役員に固定化されがちであるなど地域活動の主軸となる区民等が育たず、自治会・町内会や子ども会などの地縁型団体の組織基盤が弱体化している地域がある。

イ 要因

- ・ 本市ではこれまで自治会・町内会単位（第1層）を意識した支援をほとんど行ってこなかったため、構成員や担い手の掘りおこしが十分にできていないこと(A)(B)
- ・ ライフスタイルの変化、高齢化など社会情勢の変化に応じた担い手拡大の支援が十分にできていないこと(A)

ウ 取組の方向性

若い世代やマンション住民などの幅広い住民が理解を示して活動に参画するよう自治会・町内会の重要性を啓発するとともに、住民に対する自治会・町内会や子ども会などの地縁型団体への加入の働きかけを行うなど地域活動の核となる自治会・町内会単位（第1層）にも目を向けた担い手拡大の支援のあり方を取りまとめる。

地縁型団体の組織強化のための支援にあたっては、中間支援機能を持つ区からの委託等により体制を構築しているまちづくりセンターや市民局事業で養成してきた「派遣型の地域公共人材」なども活用する。

地域活動において、団塊シニア、若い世代などターゲットを絞るライフスタイルに応じた担い手に適応した緩やかに活動できる活動の仕方や活動の場などについてのメニュー例を取りまとめる。

取りまとめにあたっては、NPO、企業等テーマ型活動団体の活動を収集・把握しこれらの団体とのネットワークを活用して、新たな担い手として気軽に参加し始めてもらえるような活動メニューづくりを、活動主体である地縁型団体、NPO、企業など様々な活動団体やこれらの団体をつなぐ役割を持つ中間支援組織へ積極的に働きかけるとともに、新たに担い手となり得る層に対しても積極的に働きかけ、マッチングするようなことも視野に入れて行う。

(3) 自治会・町内会や子ども会といった地縁型団体と NPO などのテーマ型団体との連携・協働が必ずしも十分とはいえない。

ア 課題の趣旨

- ・ 自治会・町内会や子ども会といった地縁型団体と NPO などのテーマ型団体との連携・協働が必ずしも十分とはいえない。

イ 要因

- ・ 対処する課題のレベルに応じて様々な活動主体同士が連携できる可能性があるにもかかわらず、校区等地域単位（第 2 層）での活動への支援に意識が偏っており、タテ・ヨコに加えて「ナナメ」の関係性 1 が意識できていないこと(A)
- ・ 区からの委託等により体制を構築しているまちづくりセンターその他の中間支援組織や市民局事業で養成してきた「派遣型の地域公共人材」など中間支援機能の活用が十分にできていないこと(A)

ウ 取組の方向性

タテ・ヨコに加えて「ナナメ」の関係性を視野に入れた自治会・町内会や子ども会といった地縁型団体支援のあり方を取りまとめる。

他都市や市内の先進事例を収集し、メリットも含め具体的な情報を区職員に伝える。あわせて、「ナナメ」の関係の重要性について区職員の意識の浸透を図り、マルチパートナーシップを推進する意識を高める。

支援にあたっては、中間支援機能を持つ区からの委託等により体制を構築しているまちづくりセンターや「派遣型の地域公共人材」なども活用する。

- 1 「タテ」の関係：第 1 層で活動する団体とその連合組織である第 2 層・第 3 層で活動する団体間の関係

例：単位 PTA と区 PTA 協議会の関係

振興町会と連合振興町会と区地域振興会の関係

- 「ヨコ」の関係：同じ層で活動する団体間の関係

例：自治会・町内会同士、地域活動協議会同士

- 「ナナメ」の関係：各層の活動単位を越えた団体間のつながり

例：自治会・町内会と区単位で活動する企業や NPO とのつながり

市民による自律的な地域運営の実現

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

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發揮し、様々な地域課題に取り組む自律的な地域運営をめざす取組を進める。

【具体的な取組と成果】

地域活動協議会には、地域課題への対応その他まちづくり活動のうち、「行政が担わない（地域に委ねるべ

き)分野」及び「市民活動団体の活動対象とならない分野」をカバーするといった機能(準行政的機能)を行政として期待しているため、他の市民活動団体にはない特別な支援(「まちづくりセンター」を通じた支援、「地域活動協議会補助金」の交付など)を行うこととした。

平成 24 年度以降、各区においては、地域活動協議会等の形成及び活動を効果的に支援するための体制として、中間支援機能を持つ事業者への委託等により「まちづくりセンター」を設置してきた。

区役所職員及びまちづくりセンターによる支援の結果、平成 28 年 12 月末時点において 327 地域中、325 地域で地域活動協議会が形成された。

平成 25 年度に、地域ごとに異なる地域運営の方針に応じた柔軟な財政的支援として、これまでにない新しい補助制度を構築した(地域活動協議会補助金)。

(地域活動協議会補助金の特徴)

活動費補助金

- ・ これまでの補助制度とは違い、活動内容を指定せず大括りとし、具体的な活動内容は地域に委ねる
- ・ 無報酬で地域活動に割いていただいている地域のみなさんの貴重な労力を補助対象額に加える

運営費補助金

- ・ 本市の補助金の方向性(団体運営補助の原則廃止)の例外として交付
- ・ 各区では、本来行政が担うべき活動の経費については委託料や交付金、直接執行として行政が全額負担し、また地域の自主的な活動の経費については、上記の地域活動協議会補助金を運用するなどして、地域実情に応じた財政的支援を行ってきた。
- ・ こうした支援により、マルチパートナーシップを広げ活動の見直しや充実に取り組む団体や、地域活動協議会の中には NPO 法人格を取得するといった団体もでてきている。

(平成 28 年 12 月末時点までに、法人格を取得した地域活動協議会の団体数)

NPO 法人格を取得した地域活動協議会：5 団体

一般財団法人格を取得した地域活動協議会：1 団体

- ・ 地域活動協議会については多様な地域団体等で構成されるおおむね小学校区における地域運営の仕組みとしての認識は定着しつつある。また、その活動内容や手法についても従来のようにいずれの地域でも同じといった画一的な考えは払拭されつつあり、おおむね小学校区レベルの団体の地域実情に即した活動の支援へ転換を図った当初の目的は一定達成された。

【残された課題】

- ・ 地域活動協議会を核とした自律的な地域運営が促進できていない地域がある。

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

(1) 地域活動協議会を核とした自律的な地域運営が促進できていない地域がある。

ア 課題の趣旨

- ・ 地域活動協議会は形成されているが、地域課題や将来像が地域内で共有されておらず、活動主体や内容などの実態は従前と変わっていない地域もあるなど、自律に向けた活動状況に地域差があり、効果的な支援を行えていない。

イ 要因

- ・ 地域活動協議会の理念や趣旨について職員や地域の方に十分に理解されていないこと(A)
- ・ 地域活動協議会が最低限担うべき機能（地域住民の様々な意見を調整し、取りまとめるといった総意形成機能など行政が地域活動協議会が担うことを期待する機能）については、「地域活動協議会に参画する市民活動団体の代表者同士で調整した結果を、地域住民の意見を集約したものとみなしてもいいのかわ」「民主的でオープンな手続きでどこまで意思決定されているのかわ」「地域団体における意思決定に、多数決の原理を採用することは妥当なのかわ」「総意形成機能を期待されていることを、地域でどこまで認識されているのかわ」といった問題について、整理されていないこと(B)
- ・ このため、区役所が直接行うべき支援とまちづくりセンターへの委託等により行う支援の整理が十分できておらず、まちづくりセンターへの委託等による支援について適切な評価ができていないこと(A)
- ・ 地域活動協議会が、責任をもって地域の総意を表明する場が設けられていないこと(B)
- ・ 地域活動協議会の活動を発展・充実させるために安定した自主財源を確保する重要性が職員や地域の方に十分に理解されていないこと(A)
- ・ 地域活動協議会に安定した自主財源の確保策のメニュー等が十分に示されていないこと(A)

ウ 取組の方向性

地域活動協議会の理念や趣旨についてまず職員が理解したうえで、地域の方にもしっかり理解してもらうよう引き続き積極的に働きかける。

地域活動協議会が最低限担うべき機能（地域住民の様々な意見を調整し、取りまとめるといった総意形成機能など行政が地域活動協議会が担うことを期待する機能）について整理、検討を進め、条例化も含め、その機能を担保する仕組みを構築する。

区役所が直接行うべき支援とまちづくりセンターへの委託等により行う支援を明確にする

地域の総意形成機能の充実など地域活動協議会の自立・成熟に向けた支援を行う。

地域活動協議会が責任をもって地域の総意を表明する場とする観点から、地域活動協議会と区政会議との関係性を明確にする。

安定した自主財源の確保が地域活動協議会の活動を発展・充実させるためのものであることについてまず職員が理解したうえで、地域の方にもしっかり理解してもらうよう引き続き積極的に働きかける。

地域活動協議会の安定した自主財源の確保策について整理、検討を進め、メニュー例として取りまとめる。

なお、自律した地域経営を担う地域活動協議会への支援については、自治会・町内会単位（第1層）にも目を向けた支援のあり方の取りまとめとあわせて、並行して進める。

まちづくりセンターの活用及び地域公共人材の充実への支援

1 これまでの取組と成果の総括について

【取組の趣旨・目的】

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効果的な地域支援を行うため、中間支援機能を持つ事業者への委託等によってまちづくりセンターを設置し、地域活動協議会を中心に活動の支援を行う。

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、研修機会を提供するなど人材育成の仕組みづくりに取り組む。

【具体的な取組と成果】

(1) まちづくりセンターの活用

まちづくりセンターについては、当初の平成 24 年 10 月から 25 年度末までは市民局が事業を統括していたが、各区の地域実情に応じた支援を展開しやすいよう、平成 26 年度に局から区役所に事業移管した。

まちづくりセンターによる支援内容の質を担保及び向上させるため、年 2 回、第三者委員によってまちづくりセンターに対する評価を行うとともに、連絡調整会議の開催によって、区間での情報共有を行ってきた。

なお、まちづくりセンターについては、団体への委託方式ではなく中間支援機能を持った人材を嘱託雇用することで区長との間に指示・命令関係を生じさせるなど、各区の実情に応じ手法は多様化しているが、支援を受ける地域活動協議会の参画団体からは評価を受けており、区内で認知されつつある。

(2) 地域公共人材の充実への支援

ア 「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」

地域活動の担い手拡充を図るため、中間支援組織とも連携し、地域公共人材についての勉強会や担い手育成に向けた事例の情報発信、様々な分野で活動している区民で構成するラウンドテーブルを開催するなど、幅広い層の人たちが地域活動に参加できるよう取組を行った。

(これまでに本市が任命した地域活動の担い手となる各種地域リーダーの種類(18種類))

地域リーダーとして活躍する地域公共人材：生涯学習推進員、人権啓発推進員、防災リーダー、グリーンコーディネーター、スポーツ推進員など

イ 「派遣型の地域公共人材」

市民局では中間支援機能を持つ「派遣型の地域公共人材」を平成 26 年度から養成し、支援を必要とする地域団体に派遣するなどの支援も行ってきた。

「派遣型の地域公共人材」：中立的な立場から様々な団体の活動や団体間の連携を支援する機能(地縁型団体のニーズ引き出し、テーマ型の団体も含めた地域団体同士や個人をつなぐ役割)を持つ地域公共人材

(平成 26～28 年 12 月：「派遣型の地域公共人材」の養成講座修了者数 87 名

「派遣型の地域公共人材」の派遣件数 44 件(延べ派遣回数 134 回)

「派遣型の地域公共人材」の登録者数 95 名

【残された課題】

(1) 区役所がまちづくりセンターや「派遣型の地域公共人材」を十分に活用できていない。

(2) 地域の活動においてファシリテーション能力やコーディネート力をもった人材(「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」)が必ずしも十分に活躍できていない。

2 課題の分析及びその解消に向けた方向性について

(1) 区役所がまちづくりセンターや「派遣型の地域公共人材」を十分に活用できていない。

ア 課題の趣旨

- ・ 地域活動協議会を対象とした、活動の活性化に向けたきめ細やかな支援について、区役所が、区からの委託

等により体制を構築しているまちづくりセンターや市民局事業で養成してきた「派遣型の地域公共人材」を十分に活用できていない。

- ・ 地域活動協議会以外の市民活動団体を対象とした支援においては、地域活動協議会の場合以上に、まちづくりセンターや「派遣型の地域公共人材」の活用が十分にできていない。

イ 要因

- ・ これまで、地域活動協議会の仕組みづくりやその会計事務等の支援といった「立上げ支援」が中心となっていた経過もあり、区役所において、活動の活性化に向け、まちづくりセンターや「派遣型の地域公共人材」も活用したきめ細やかな支援のあり方が十分に検討できていないこと(A)
- ・ まちづくりセンターのあり方や活用の検討が、主に地域活動協議会を対象としたものに限定されており、他の市民活動団体を対象とした場合の活用のあり方が十分に検討されてこなかったこと(A)

ウ 取組の方向性

及び において整理した地域活動協議会のほか、市民活動団体の活動の活性化に向けたまちづくりセンター及び「派遣型の地域公共人材」の活用のあり方を取りまとめる。

(2) 地域の活動においてファシリテーション能力やコーディネート力をもった人材が必ずしも十分に活躍できていない。

ア 課題の趣旨

- ・ 市民局事業で養成し、登録を行ったうえで各地域や団体のニーズに応じて派遣してきた「派遣型の地域公共人材」の派遣件数は増加しているが、各区や局で事業目的ごとに任命し、地域の活動の中心となっている「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」が必ずしも十分に活躍できていない。

イ 要因

- ・ 「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」の育成を生涯学習・人権啓発など政策課題別に進めてきたことや、「派遣型の地域公共人材」の活用を積極的に進めてきたため、職員や地域に地域公共人材の全体像の概念が浸透していないこと(A)
- ・ 共に中間支援機能を持つ「派遣型の地域公共人材」とまちづくりセンターとの役割分担が明確でないこと(A)
- ・ 「派遣型の地域公共人材」と、各区や局で取組を進めている「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」の役割分担が明確でないこと(A)
- ・ 「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」の育成や意識付けが十分でないこと(A)

ウ 取組の方向性

市民局事業で養成してきた「派遣型の地域公共人材」と、各区や局で事業目的ごとに任命し、地域の活動の中心となっている「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」の役割分担を明確にし、地域公共人材の全体像を体系化するとともに、職員や地域に地域公共人材の概念を浸透させる。

「地域リーダーとして活躍する地域公共人材」の掘りおこし・育成と意識付けの促進を図る。