

**大阪府・市は、大阪・関西のグローバルな競争力向上と
日本経済全体の復権への貢献を目指し、
行財政改革及び成長戦略の一層の推進と、府・市及び官民連携の更なる強化を**

**～橋下府政・平松市政における重要施策とその進捗状況について
（同友会提言のフォローアップ評価を中心に）～**

2011 年 5 月

社団法人関西経済同友会

大阪府・市経営改革推進委員会

目 次

I. はじめに ～提言の背景～	2
II. 大阪府知事・市長のマニフェストと就任後の重要施策の実行体制や取組全般に対する評価	
1. マニフェストと就任後の重要施策	4
2. マニフェストの評価手法	7
3. 橋下府政	8
4. 平松市政	9
5. 中間評価結果の総括	10
III. 関西経済同友会のこれ迄の提言	11
IV. 進捗評価	13
A. 財政再建	16
B. 府政・市政改革	25
C. 経済成長戦略	30
D. -1. 二重行政全般（水道事業を除く）	38
-2. 水道事業の府・市連携と大阪市水道局の経営合理化	40
E. 大阪市交通局の民営化	44
F. 大阪市の公有財産の利活用	49
V. おわりに	52
資料編	54
平成22年度 大阪府・市経営改革推進委員会活動状況	66
平成22年度 大阪府・市経営改革推進委員会 名簿	67

I. はじめに ～提言の背景～

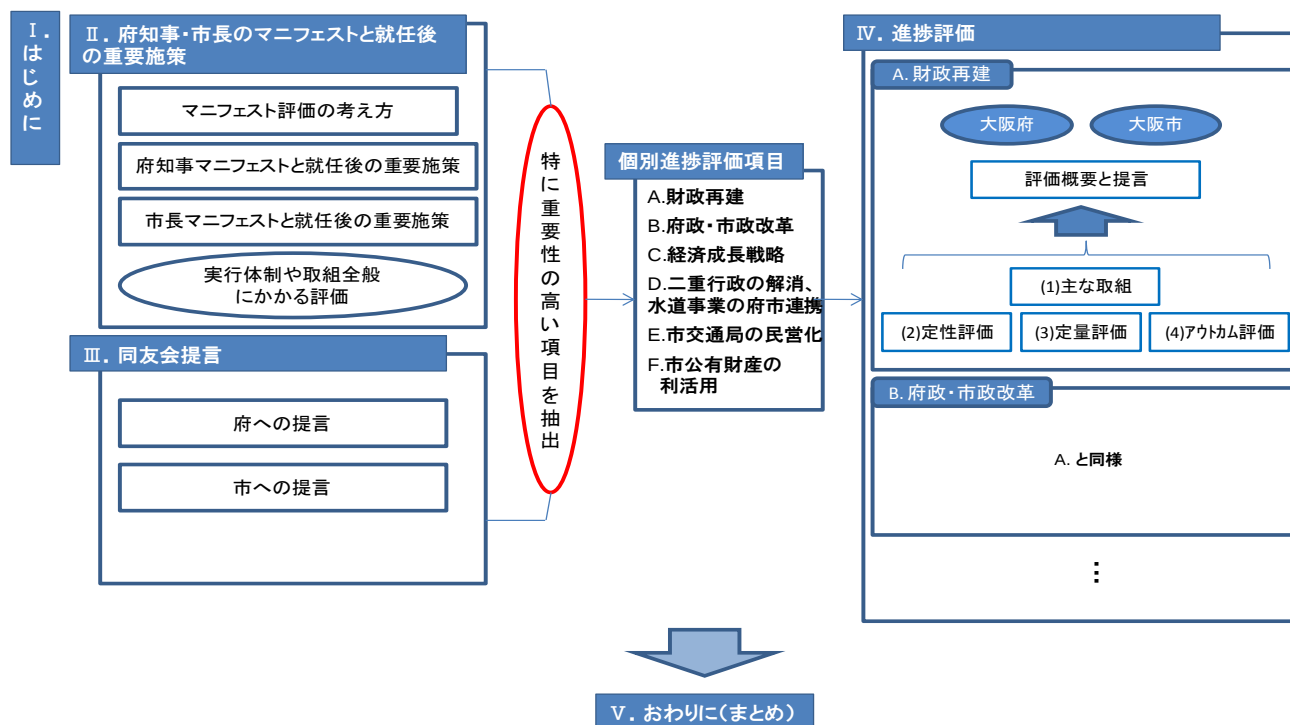
大阪府知事選（H24/1 予定¹）、大阪市長選（H23/11 予定）まで、残り 1 年を切った。橋下知事は『『おおさか』を笑顔にするプラン』、平松市長は「元気アップ大阪」を選挙時のマニフェストとして掲げて当選しているが、首長就任後も行財政改革や成長戦略等の重要分野で新たな方針・プランを打ち出してきている。次の首長選挙を前に、両首長のこれ迄の取組を整理・検証しておくことが有用であろう。

本提言は、橋下府政・平松市政におけるこれ迄 3 年強の様々な取組に対して、地元経済界という第三者の立場から客観的な分析・評価を試みるとともに、評価内容を踏まえて提言を行うものである。具体的には、橋下知事・平松市長の選挙時マニフェストや首長就任後に策定した方針・プランについて、庁内実行体制や PDCA 実施状況、情報公開等の観点から評価を行うとともに、これらで言及される政策のうち特に重要と目される分野について、その進捗状況を評価し今後に向けた提言を行う。

地方政治と自治体経営の進化・発展のためには、ローカル・マニフェストの浸透とその PDCA サイクルの定着が不可欠である。当会としては、本提言を通じて、橋下府政・平松市政のこれまでの主な取組とその進捗状況について分析、評価し、これを次期首長選挙の有権者たる大阪府民・市民や地元関係者に対して情報発信していくことで、府政・市政の経営改革が一層推進されることを期待したい。また、次期首長選挙の候補者におかれては、本提言も踏まえた上で、次のマニフェストを準備し策定されることを望みたい。

本提言の構成は、以下の通りである。Ⅱ章では、両首長の選挙時マニフェストとその後の重要施策に関して、個別政策の内容や進捗状況を除く全般的な評価を中心に行う。次に、進捗評価については、先ずⅢ章にて当会の過去の提言内容を振り返った上で、Ⅳ章にて評価対象のテーマをこれら提言内容の中でも重要性の高い 6 つの項目にフォーカスし、項目毎に府政・市政の取組実績の整理とその評価、今後に向けた提言（≒当会提言のフォローアップ評価）を行うこととする。最後にⅤ章にて、評価内容等を踏まえたまとめについて述べる。

図表 1. 全体の構成



¹ 現在は、大阪府知事選・大阪市長選のダブル選の可能性が取り沙汰されている。

尚、本提言については、橋下府政・平松市政におけるこれまでの取組に対して行われるものであり、橋下知事が代表を務める大阪維新の会が提唱する「大阪都構想」は対象としておらず、同構想の内容を念頭に置いたものではない点、予めお断りしておく。

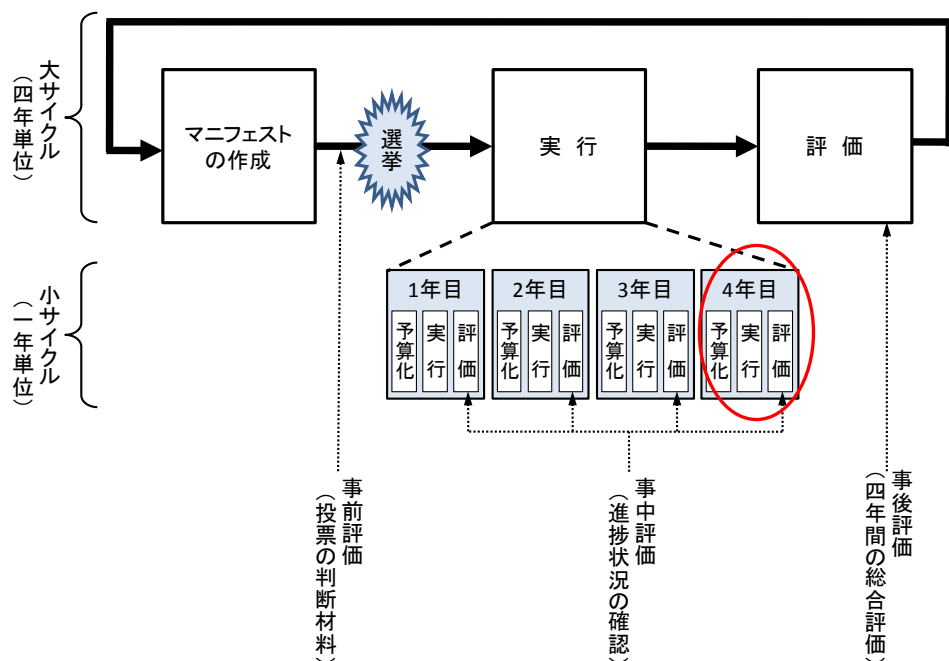
Ⅱ. 大阪府知事・市長のマニフェストと就任後の重要施策の実行体制や取組全般 に対する評価

1. マニフェストと就任後の重要施策

「マニフェスト」は、「政権公約」と同義であり、「政党や候補者が選挙において、有権者に対して、政権像とともに具体的な政策の実行案を示した政策のパッケージで、政権期間中にどれだけ達成できたかを監視し、検証を可能とする形式で発表されるもの」と定義される²。従って、マニフェストの中では、体系的な政策につき①期限、②財源、③数値目標を④工程表付で明確に示すことが求められることとなる。地方政治や自治体経営において、マニフェストが本来の機能を実現し定着していく上では、選挙時の約束(Plan)を、当選後に実行し(Do)、その成果に対する評価(Check)が行われた上で、次の選挙に向けたマニフェストを作成する(、そして有権者が投票する)(Action)という、「マニフェスト・サイクル」を確立することが極めて重要と言える。

マニフェストの評価については、評価時点により評価の目的と内容が異なる。即ち、選挙時に策定されたマニフェストの内容を評価する事前評価、任期途中の中間的な進捗状況等を評価する中間評価、任期満了後の最終的な達成度合を評価する事後評価の3通りであるが、本提言は4年目に入った橋下府政・平松市政に対する中間評価を試みるものである。

図表2. マニフェスト・サイクルとマニフェストの評価について³



一般的に、マニフェスト評価において評価の対象とするのは、選挙時に提示されたマニフェストのみである。先の首長選挙時に、大阪府橋下知事は『『おおさか』を笑顔にするプラン』(H19/12)を、大阪市平松市長は「元気アップ大阪」(H19/10)をそれぞれ発表しており、通常のマニフェスト評価においては、これらマニフェストの進捗状況の確認が中間評価におけるポイントとなる。但し、橋下知事、平松市長がこれらマニフェストで掲げた政策については、明確な数値目標等が示されておらず進捗評価に馴染まないことに加えて、両首長は就任後これ迄の間、財政再建、行政改革、経済成長戦略等の重要分野でいくつかの方針、プランを策定・公表しており(図表3参照)、これらの中では数値目標を設定し、その実現に向けて

² 慶應義塾大学 曾根泰教教授 当会向け講演資料「マニフェストの評価について」(H22/10/15)より

³ 榊野村総合研究所 顧問 増田寛也氏 当会向け講演資料(H22/9/2)より

府政・市政を運営してきていることから、本提言においては、これら就任後の重要施策も中間評価の対象として位置付け、橋下府政・平松市政のこれまでの取組に対するトータルな中間評価を試みることとする。橋下府政・平松市政のマニフェストとその後の重要施策について、当委員会では具体的に以下の通りとする（括弧内は公表時期。これらの概要は資料編Ⅱ－１参照⁴）。

橋下府政

『おおさか』を笑顔にするプラン(19/12)
「大阪維新」プログラム(20/6)
将来ビジョン・大阪(20/12)
部局長マニフェスト(21/6)
「大阪発”地方分権改革”ビジョン」(21/3)
府政運営の基本方針(22/2, 22/11)
大阪府財政構造改革プラン(22/8)
「大阪の成長戦略」(22/12)

平松市政

元気アップ大阪(19/10)
市政改革マニフェスト修正版(20/3)
「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョン(21/3)
「地域主権確立宣言」(22/7)
「なにわルネッサンス 2011 -新しい大阪市をつくる市政改革基本方針-」(23/3)
「大阪市経済成長戦略」(23/3)

⁴ 尚、就任後の重要施策のうち、大阪府の部局長マニフェスト、「大阪発”地方分権改革”ビジョン」、大阪府財政構造改革プラン、大阪市の市政改革マニフェスト修正版、「地域主権確立宣言」については、資料編では掲載していない。

図表 3. 橋下府政（左枠）、平松市政（右枠）におけるマニフェストと就任後の重要施策等について

H12/12 太田前知事が総合計画「大阪の再生・元気倍增プラン（H12～22）」を策定 H19/12 『<u>おおさか</u>』を笑顔にするプランを作成 H20/1 大阪府知事に当選 /2 就任と同時に財政非常事態を宣言 /6 3年間で約3千億円の収支改善策を含む「<u>大阪維新プログラム</u>」(案) 発表 /8 WTCへの府庁舎移転計画を平松大阪市長に提案 /10 全国学力テストの市町村別結果を一部除き開示 /11 滋賀県、京都府などと共同で大戸川ダム建設反対を表明 /12 「<u>将来ビジョン・大阪</u>」を発表 H21/2 11年ぶりの赤字脱却となる H21 年度当初予算案を発表 /2 国直轄事業負担金の見直しを国交相に要望 /3 府庁舎移転条例案が大差で否決 /3 水道事業統合協議で大阪市：指定管理者案で平松市長と合意 /3 「<u>大阪発”地方分権改革”ビジョン</u>」を発表 /6 <u>部局長マニフェスト</u>が策定 /7 平松市長の要請受け WTC 庁舎移転の再挑戦を表明 /8 首長連合で民主党の衆院選マニフェスト支持を表明 /9 堺市長選で支援した元府部長が現職候補を破り当選 /10 WTC 購入予算案が可決、移転条例案は再否決 H22/1 大阪府・市の統合実現目指す構想表明 /1 知事公約及び重点政策案（大阪維新プログラム案）の進捗状況を公表 /1 大阪市との水道事業統合が白紙に /2 「<u>府政運営の基本方針（「大阪維新」2010）</u>」を発表 /8 「<u>大阪府財政構造改革プラン《素案》</u>」の発表 /11 「<u>府政運営の基本方針 2011</u>」を公表 /12 「<u>大阪の成長戦略</u>」を発表	H17/12 関前市長が総合計画「大阪市基本計画（H18～27）」を策定 関前市長が「市政改革基本方針」（市政改革マニフェスト）を策定 H18/1 局長改革マニフェスト・区長改革マニフェストを公表 H19/10 <u>元気アップ大阪</u>を作成 /11 「ガラス張りの市政」を訴え、大阪市長に当選 /12 初登庁 H20/2 「<u>市政改革基本方針（市政改革マニフェスト）の一部修正案</u>」（職員採用の再開、市営地下鉄民営化見送り等）を発表 → H20/3 <u>同修正版</u>の公表 /2 20年度予算案を公表 → 「平松カラー」薄いとの評価 /4 「情報公開室」を設置（→広報の充実と市政への市民参画が狙い） /6 10年間の中期財政見通しを発表 総合計画審議会専門部会にて政策推進ビジョンの審議スタート /9 「経費削減の取組（素案）」を公表 /10 「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョン（中間とりまとめ）を公表 /12 「市政改革推進会議」の後継組織として「大阪市行財政改革検討委員会」（H21/9より「大阪市市政改革検討委員会」に名称変更）がスタート H21/1 府との水道事業統合で市の案を軸に進めることで橋下知事と合意 /3 WTC 社の会社更生法適用申請 /3 市営バス敬老優待パスの見直し案を市議会が否決 /3 「<u>元気な大阪</u>」をめざす政策推進ビジョンを公表 /7 H27 年度の累積赤字が 1,860 億円に上り、「財政再生団体」に転落すると試算を公表 /9 府、関西経済 3 団体と「夢洲・咲洲地区まちづくり推進協議会」の初会合 H22/3 「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョンの進捗状況表を公表 /7 「<u>地域主権確立宣言</u>」を発表 /10 (仮称)「新しい大阪市をつくる市政改革基本方針 Ver.1.0」（素案）を公表 /11 公有財産のデータベースを公開、保有財産の活用や処分の状況を発表 H23/3 「<u>なにわルネッサンス 2011-新しい大阪市をつくる市政改革基本方針</u>」を公表 3 「<u>大阪市経済成長戦略</u>」を公表
--	---

2. マニフェストの評価手法

本章は、橋下府政・平松市政におけるマニフェストとその後の重要施策について、庁内実行体制や PDCA 実施状況、情報公開やその他全般といった観点から、当委員会として中間評価を行うものである。尚、個別の重要課題に関する進捗・達成状況にかかる評価に関しては、IV章にて行うこととする。

評価に際しては、ローカル・マニフェスト評価の先駆けである「ローカル・マニフェスト検証大会」⁵にて用いられる評価手法（図表 4 参照）をベースとしたが、「(B)マニフェストの進捗度」は評価項目に含まず、また、ここでは評点は行わず各評価項目における主なポイントをコメントするとともに、コメント内容に応じて、取組内容が十分であるとプラスに評価されるものは◎、取組内容が不十分であるとマイナスに評価されるものは⊖、中立評価（プラス評価とマイナス評価とが混在するものを含む）は⊕と表記することとした。

図表 4. 「ローカル・マニフェスト検証大会」の評価手法

ローカル・マニフェスト検証大会の評価手法	
評価項目と主なチェックポイント	配点
(A) マニフェストの実行過程	40点
(ア) マニフェスト行動計画	10点
・行動計画の有無	
・行動計画はマニフェスト目標と整合し、分かり易く、検証可能なように記されているか (体制、人員、予算、工程など)	
・行動計画の進め方について、明確な行動・活動方針があるか	
(イ) 総合計画との関係	10点
・総合計画との相互関係について明らかにしたか	
・総合計画と整合していない場合、総合計画を修正したか。または修正の考え方を示したか ※マニフェストにあって、総合計画に無い場合 → 新規作成 総合計画にはあるが、修正が必要な場合 → 目標・計画の修正 or 計画修正	
・マニフェストと総合計画の関係、総合計画に修正を加えた場合、それを明らかにしているか	
(ウ) 対幹部職員	10点
・マニフェスト型政治及びその実行に向けた庁内内部での理解とそれに向けた体制は構築されているか	
・部局長クラスが実行に責任を持つ仕組みが構築されているか	
・施策実施のため、内部で工程管理はなされているか ・工程管理結果は、職員向けに公開されているか	
(エ) 情報公開	10点
・マニフェストについて県民、市民に十分説明しているか	
・県民、市民からの質問に対応する方法が確立されているか	
・県民、市民にHP、広報、閲覧コーナーなどでマニフェスト及びその実行に関する情報を公開しているか ・マニフェスト及び行動計画を議会に説明しているか	
(B) マニフェストの進捗度	40点
・短・中期(1～3年)で行う施策について、工程で示された対象年次の目標を達成されているか(目標があいまいな場合はカウントしない)	
・長期(4年)で行う施策について、工程で示された対象年次までの中間目標は達成されているか(目標があいまいな場合はカウントしない)	
・長期(4年)で行う施策について、残りの任期までに達成できそうか	
・達成や進捗が芳しくないものや問題があるものについて、施策や計画に修正を加え改善したか。またはその他の方法で努力しているか ・4年間で全体の達成状況は、どれくらいになりそうか	
(C) マニフェストの取り組み全般	20点
・選挙時に掲げたマニフェストの理念、目標は、その後の社会状況に照らし合わせてみると、妥当であったか	
・県民、市民生活は、マニフェストの実行によって向上しているか	
・マニフェスト型政治への意欲、それに向けた首長のリーダーシップは確立されているか	
・それぞれの自治体が抱える課題への挑戦、課題克服に向けた取り組み姿勢はあるか	
・分権化に向けた取り組みはなされているか	
・財政の健全化に向けた取り組みはなされているか	
・外部評価は受けているか	
・次のマニフェストサイクルにつながる取り組みをしているか ・その他、評価者が特に言及したい事項はあるか	

⁵ 早稲田大学マニフェスト研究所(所長：北川正恭氏)等が主催したもので、第1回(H16/9)から第3回(H18/11)まで開催。評価手法は、http://go2senkyo.com/special/lm_kenshou/pdf/hyoukashuhou.pdf を参照。

以下は、橋下府政、平松市政の中間評価結果である。

3. 橋下府政

(A) 実行過程

(ア) 行動計画

- ◎ 選挙時マニフェストは、形式要件たる工程表が無いこと、また、数値目標や財源的裏付けの記載も乏しいことから、低い評価。
- ◎ 知事就任後、それまでの取組実績等を踏まえた「府政運営の基本方針」を毎年度作成、これに基づき部局長マニフェストが策定され PDCA サイクル構築も図られていることから、しっかりした推進体制が認められる。
- ◎ 就任後の重要施策における「知事重点事業」については、事業概要と予算額は明確に示されるものの、数値目標、工程等が示されていない点、改善を要する。

(イ) 総合計画との関係

- ◎ 「将来ビジョン・大阪」が現在の総合計画であり、H22 年度を計画最終年度とする既存の総合計画「大阪 21 世紀の総合計画」の後継という位置付け。尚、既存の総合計画においては、H22 年度における 120 項目の目標値「みんなでめざそう値」を設定し、ほぼ毎年その達成状況を公表している（直近 H22/8）が、殆どの項目が目標未達の状況。

(ウ) 対幹部職員

- ◎ 府の組織目標実現のため、H21 年度から毎年、部局長マニフェストが策定・公表されている。部局長マニフェストについては、個別施策の推進によるアウトプットに加えてアウトカムが目標として盛り込まれており、この点は高く評価される。尚、目標設定が単年度にとどまっており、中期的な目標設定が示されていない点、改善を要する。
- ◎ PDCA サイクルを通じた評価・検証も定期的に行われ、しっかりとした実行体制となっている。尚、工程管理が単年度にとどまっている点、改善を要する。

(エ) 情報公開

- ◎ 知事就任後の重要施策や部局長マニフェスト及びこれらにかかる審議内容は公表されており、また、「オープン府庁ポータルサイト」を通じた府民の意見募集も積極的に行われている点、評価できる。
- ◎ 知事によるマスメディアの活用も、府の重要政策等にかかる認知度向上に一定の効果。

(C) 取組全般

- ◎ 知事就任後、半年を経ないタイミングで、「大阪維新」プログラムを取り纏めており、
 - ✓ 具体的にわかりやすくまとめられていること、
 - ✓ 選挙時マニフェストの内容の深化や推進体制の構築が、短期間に図られていること、等は高く評価できる。
- ◎ 財政再建の分野では、「財政再建プログラム」（H20/6）、「大阪府財政構造改革プラン」（H22/10）の策定等、財政健全化に向けた積極的・継続的な取組がなされている点、高く評価。
- ◎ 財政再建に取り組む一方、「将来ビジョン・大阪」（H20/12）や「大阪の成長戦略」（H22/12）等、明るい大阪の将来像や中長期的な成長目標等を示しており、評価できる。
- ◎ 「大阪発"地方分権改革ビジョン"」の策定（H21/3）等、分権化に向けた取組を精力的に行っている点、評価できる。
- ◎ 選挙時マニフェストと「大阪維新」プログラムの重点政策案の進捗状況に関する自己評価を、H22/1、H23/2 と 2 回に亘り公表しており、この点評価されるが、自己評価の総括や課題に関する言及等、評価内容の充実が望まれる。また、外部評価については、大阪府改革評価委員会にて実施されており、その審議内容も公表されているが、第三者による定期的な進捗状況評価とは位置付けられていない。
- ◎ 行財政改革分野における橋下知事のリーダーシップと信念は確固たるもので、この点は高く評価。

4. 平松市政

(A) 実行過程

(ア) 行動計画

- ◎ 選挙時マニフェストは、形式要件たる数値目標、財源的裏付け、達成時期と工程表が何れも抜け落ちており、低い評価。
- ◎ 「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョン（H21/3）においては、個別事業の数値目標、H23 年度迄の実施計画（＝行動計画）と工程表が示されており、選挙時マニフェストに比し具体性や検証可能性は大きく改善。

(イ) 総合計画との関係

- ◎ 「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョンの冒頭において、「大阪市総合計画において・・・目標として定めた大阪基本構想の理念に基づき、・・・市政運営に関わる基本的な考え方をまとめたもの」「大阪市基本計画 2006-2015 で掲げた市民全般にわたる施策・事業を着実に推進していくことを前提」といった言及があり、相互関係は意識されており、整合していない分野は無い模様。

(ウ) 対幹部職員

- ◎ 前市長時代に策定された市政改革マニフェストと局長・区長改革マニフェスト（H18/1）において、市政改革にかかる庁内推進体制は構築済みであり、平松市長はこれらを概ね踏襲。そして H22/10、これら改革マニフェストの 5 年間の取組成果が策定・公表される等、工程管理も行われている。

(エ) 情報公開

- ◎ 市長就任後の重要施策は公表されており、策定の過程で市民の意見募集も行われている。
- ◎ 情報公開については、選挙時マニフェストの基本政策の重要項目であり、情報公開室の新設（H20/4）等、全般的に積極的な取組として評価される。但し、情報の見易さの点で改善余地があるという印象。

(C) 取組全般

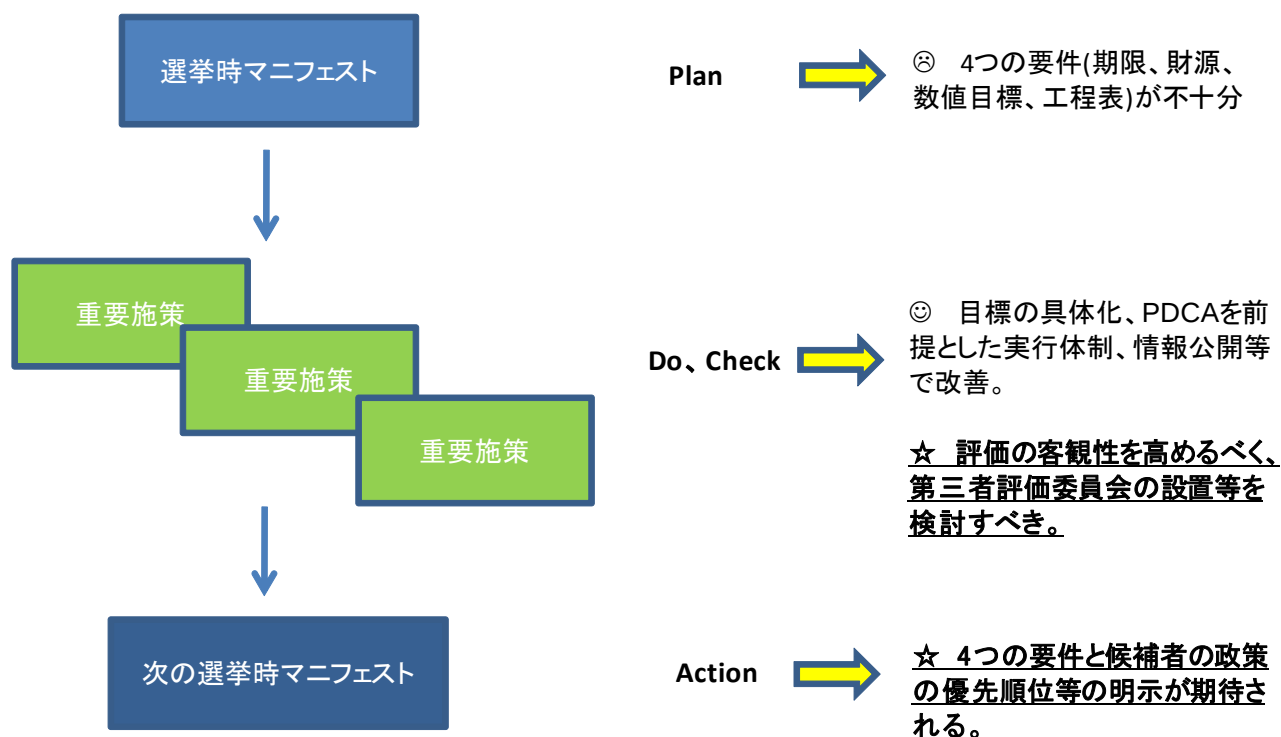
- ◎ 「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョン策定まで 1 年以上を要しており、不適正資金問題への対応という事情はあったものの、就任後の取組がスピード感に欠けるという印象。但し、策定の過程では、市民の意見や総合計画審議会専門部会の議論を踏まえる等、外部意見を取り入れる努力もしている点、一定の評価はできる。
- ◎ 市政改革について、就任後暫くは前市長時代のマニフェストを踏襲したが、事務事業総点検や事業仕分けの実施に加えて、H20/12 から外部委員で構成される大阪市行財政改革検討委員会（H21/9 より「大阪市市政改革検討委員会」に名称変更）にて新たな市政改革の取組について検討を進め、地域力の復興と公共の再編等を謳う「なにわルネッサンス 2011・新しい大阪市をつくる市政改革基本方針」を発表（H23/3）するに至っており、「地域から市政を変える」を基本にした市政改革に取り組む姿勢を打ち出している。
- ◎ 財政再建の分野では、「経費削減の取組について」（H20/9）や「中期的な収支均衡に向けた対策のフレーム」（H22/2）の策定等、継続的な取組がなされている点、評価。
- ◎ 「地域主権確立宣言」の発表（H22/7）等、分権化に向けた取組を行っている。
- ◎ 「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョンについては、進捗状況の自己評価を定期的に取り纏め・公表しており（H22/1 末、H23/1 末時点）、この点評価されるが、目標未達の場合の課題に関する言及や外部評価の導入等、評価内容の充実が望まれる。
- ◎ 選挙時マニフェストの進捗状況に関して自己評価・外部評価とも行われていない。

5. 中間評価結果の総括

橋下知事、平松市長とも新人として、また、行政経験の無い民間出身者として首長選に立候補したこともあり、両氏の選挙時マニフェストは、わかり易い言葉やメッセージという点ではプラスに評価できる一方、所謂マニフェストの4つの要件たる、期限、財源、数値目標、工程表が不十分である点、高い評価はし難い。しかしながら、両首長とも就任後、財政再建、行政改革、重点事業の明確化や経済成長戦略といった重要分野で方針・プランを策定してきており、これらは選挙時マニフェストに比し、課題認識、目標設定の具体性、PDCA サイクルを前提とした実行体制といった面で大きく進化していると言える。また、橋下府政、平松市政何れにおいても、就任後の重要施策は、外部有識者による審議やパブリックコメントを踏まえて作成されてきており、また、こうしたプロセスにかかる情報公開もしっかりとなされており、高く評価されよう。

尚、橋下知事は選挙時マニフェストと「大阪維新」プログラムについて、平松市長は「元気な大阪」をめざす政策推進ビジョンについて、進捗状況にかかる中間報告を定期的な実施・公表している点、評価される。但し、これらはあくまでも自己評価であり、評価の客観性を高め、今後の府政・市政運営にかかる課題を外部の視点を通じてより浮き彫りにする上では、他の先行事例⁶に見られる、学識経験者等から成る評価委員会による第三者評価や住民アンケートの実施といった取組も検討に値しよう。

次回の府知事・市長選挙では、候補者が策定するマニフェストについて、マニフェスト・サイクルを可能とする4つの要件がしっかりと盛り込まれ、府政・市政の課題と候補者の政策とその優先順位等がより具体的に示されることを期待したい。



⁶ 神奈川県の「松沢マニフェスト進捗評価委員会」による評価と提言

(<http://matsuzawa.com/manifest/pdf/2011hyoka.pdf>) や、福井県の有識者評価＋県民アンケート調査 (<http://www.pref.fukui.jp/doc/seiki/chuukanhyouka.html>) 等。

Ⅲ. 関西経済同友会のこれ迄の提言

当会が過去 5 年間に於いて、大阪府政・大阪市政に対して行った提言内容は、以下の通りである。提言の詳細は、当会 HP (<http://www.kansaidoyukai.or.jp/tabid/57/Default.aspx>) を参照されたい。

【大阪市】

「大阪市は交通局の完全民営化を 19 年度当初より実施せよ」(H18.5)

【大阪府・市】

「大阪市水道局は更なる経営改革を進めよ！そして府市連携を推進し広域行政化の先鞭とせよ！！」(H19.1)

【大阪府】

「橋下大阪府知事への提言 ～財政再建と経済成長の両立を目指して～」(H20.4.21)

1. 財政再建・府庁改革

(1) 民間企業の改革の取り組みを採り入れよ ～民間の知恵、先進事例を導入するための有識者会議を～

(2) 若手職員の変革力を活かす、中堅幹部の徹底した意識改革を

(3) 大阪市との連携強化、二重行政解消を ～水道事業、信用保証協会、住宅供給公社の完全統合を実現せよ～

(4) 庁舎エリアの一体的整備で、府民財産の有効利用を～民の知恵と資本を最大限に活かして～

2. 成長戦略

(5) 企業経営者との「経済活性化戦略会議(仮称)」の創設を

(6) 大阪都市圏の人材創出、潜在労働力の掘り起こしを

(7) イノベーション創出のため、投資優遇制度、産官学連携の強化、ポストドク人材の活用など、あらゆる手段を総動員すべき

(8) スポーツコミッション推進協議会(仮称)を創設、「スポーツ+」産業の活性化を

(9) 成長するアジア企業を戦略目標とした経済交流と「大阪産業集積戦略会議(仮称)」の創設など投資誘致体制の強化を

3. 関西、西日本の雄たる大阪府のリーダーシップの発揮

(10) 交通ネットワーク、国際物流の整備のために知事は行動すべき

(11) 「関西広域連合」への積極的参加と道州制の実現に知事は尽力すべき

【大阪市】

「平松大阪市長への提言」(H20.4.3)

1. 現行の改革路線の前倒しによる市政改革の推進

2. 人件費削減のための徹底した改革の推進

3. 交通局の地下鉄・バス両事業の抜本的経営効率化の実現 ～完全民営化を求めて～

4. 大阪府、大阪市の連携の強化と二重行政の解消 ～水道事業、信用保証協会、住宅供給公社、の完全統合を実現せよ～

5. 「市民の目線」に応える判りやすい情報公開と「有識者の目」の機能強化

6. 民間経済人との「経済活性化戦略会議(仮称)」の創設

【大阪府・市】

「大阪府・市は大阪都市圏全体の成長力アップに資する改革に取り組め！」

(H20.8.5)

1. 大阪市交通局の完全民営化について
2. 府市連携の促進について
 - (1) 水道部門の早期広域化について
 - (2) 下水道・ゴミ処理部門の広域化について
 - (3) 文化振興関連(美術館・博物館等の統合など)について
3. 府・市議会改革について

【大阪市】

「大阪市は、政策遂行力を強化するために、保有資産を総動員すべき！ ～全国に先駆けて、「ストック利活用アプローチ(資産仕分けアプローチ)」の導入を～」(H22.4)

1. 大阪市は、ストック利活用の対象範囲の拡大を！
2. 大阪市は、戦略的かつ計画的なストック利活用策の策定とスピード感を持った実行を！
3. 大阪市は、まずは保有資産の全体像の把握を！ また、ストック情報の精度を向上させ、市の経営に活用すべき
4. 大阪市は、分かりやすい情報開示と、市民・民間事業者の知恵の活用を！
5. 大阪市が「ストック利活用アプローチ(資産仕分けアプローチ)」の先駆者になることを期待！

IV. 進捗評価

本章では先ず、橋下知事・平松市長の選挙時マニフェストと就任後の重要施策、前章で示した当会の近年の提言内容とを踏まえ、進捗評価の対象とする項目の整理を行うこととしたい。

図表5・6は、マニフェストと就任後の重要施策がカバーするテーマ（黄緑色部分： α ）とⅢ章で示した当会提言のテーマ（格子部分： β ）とに関して、大阪府・市それぞれにつき大まかな整理を試みたものであるが、本提言においては基本的に、 $\alpha \cdot \beta$ 共に含まれるテーマ及び β のテーマについて進捗評価の対象とすることとしたい。尚、 $\alpha \cdot \beta$ 共に含まれるテーマのうち地域主権に向けた取組については、当会他委員会との重複により、本提言では対象外とする。

すなわち、大阪府・市に共通するテーマとして、

A. 財政再建

B. 府政・市政改革

C. 経済成長戦略

D. 二重行政の解消、水道事業の府市連携

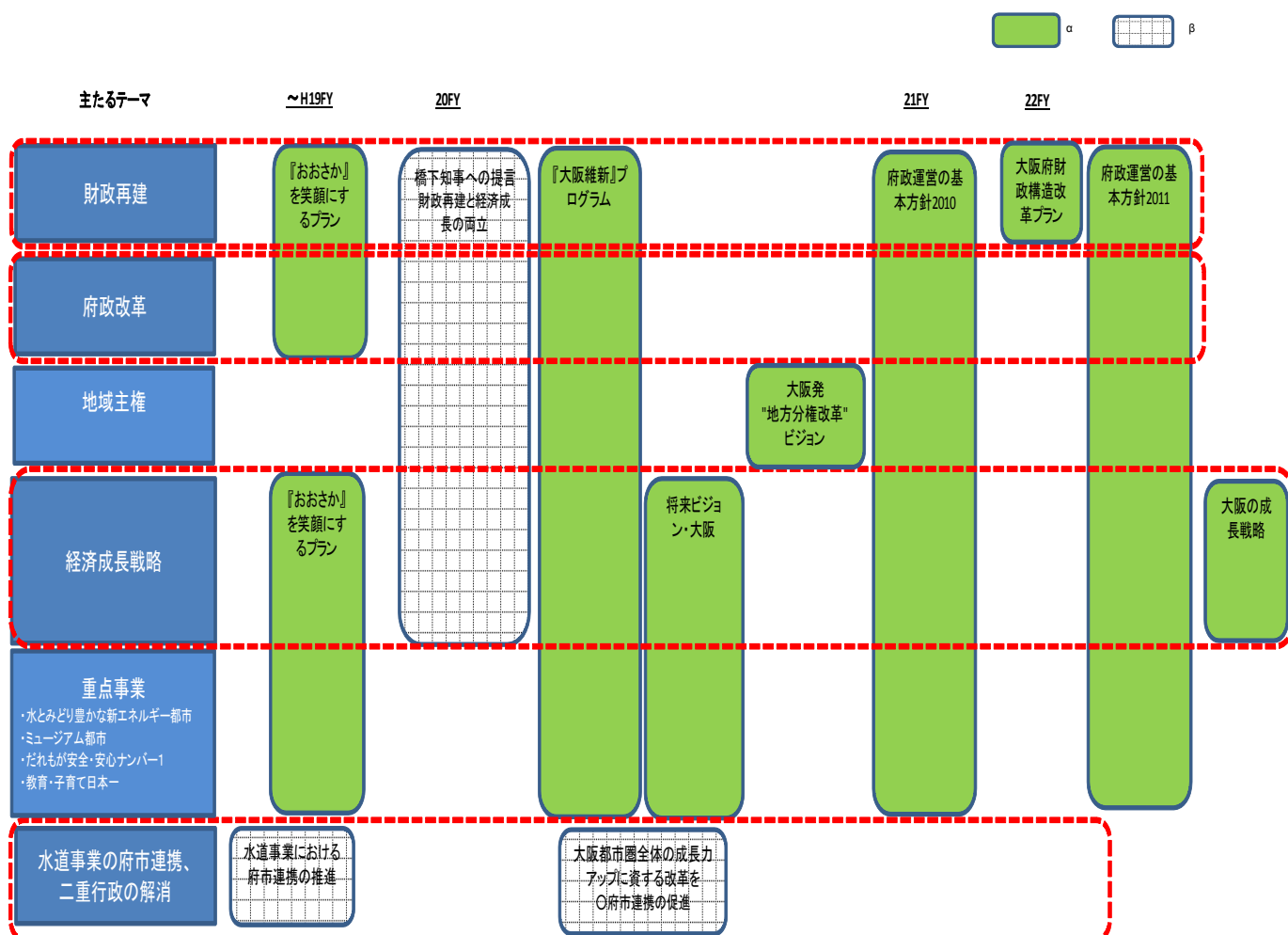
大阪市のテーマとして、

E. 大阪市交通局の民営化

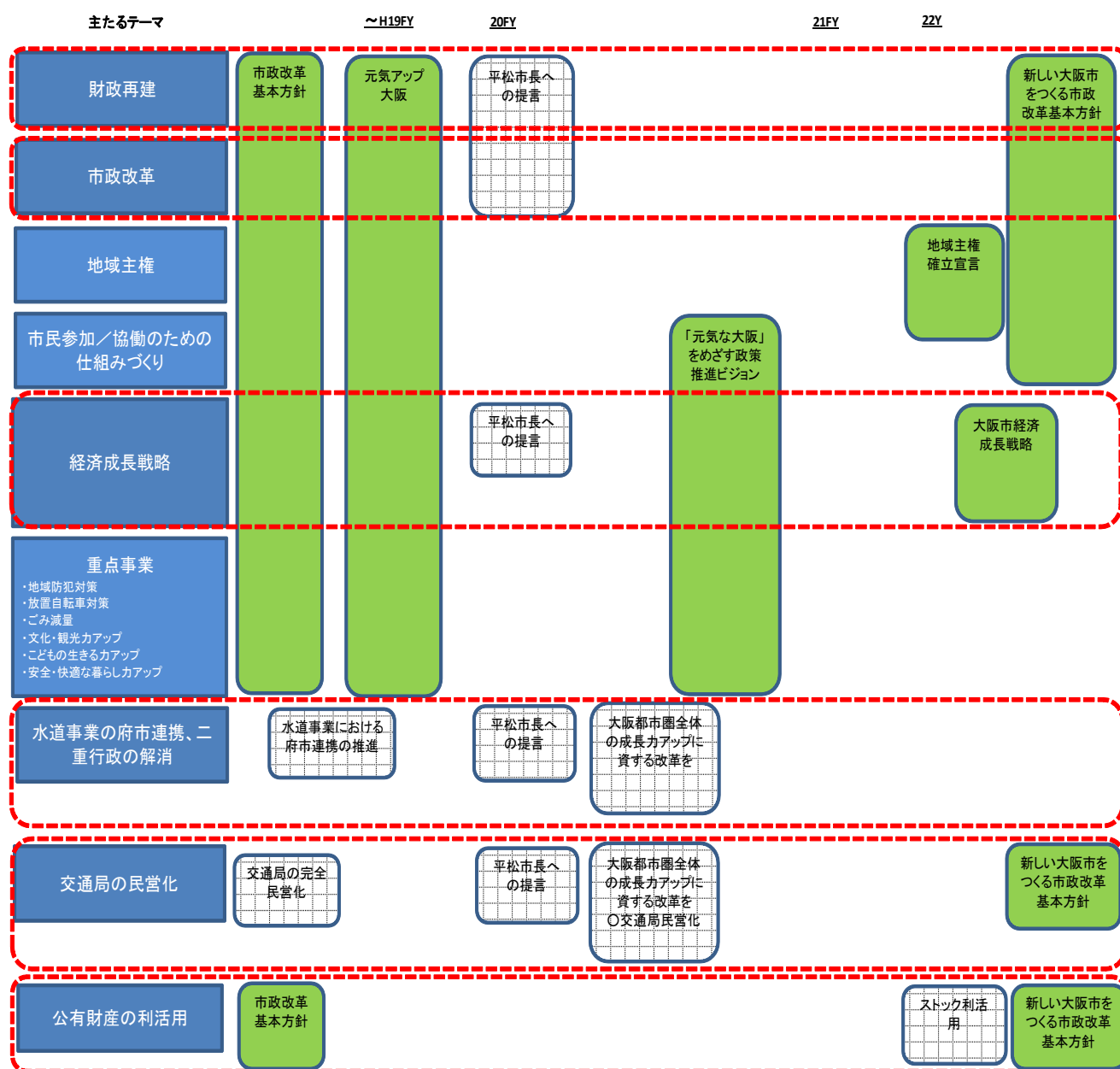
F. 大阪市の公有財産の利活用

を、進捗評価の対象として取り上げることとする。

図表5. 橋下府政における進捗評価の対象テーマ



図表 6. 平松市政における進捗評価の対象テーマ



各テーマの構成については、冒頭に評価概要（課題は波線付で示す）と提言（☆と太字で示す）を記述するが、これを裏付ける材料として、橋下府政・平松市政における主な取組を時系列で整理（１）した上で、その実績や成果について定性的（２）・定量的（３）な評価を行い、更に適当な場合にはアウトカム評価（→政策進捗に伴う実質効果）（４）を試みることにする⁷。尚、Ⅱ章と同様、評価コメントについて、取組内容が十分であるとプラスに評価されるものは◎、取組内容が不十分であるとマイナスに評価されるものは⊖、中立評価（プラス評価とマイナス評価とが混在するものを含む）は⊕と表記する。

⁷ マニフェストに対するアウトカム評価については、実質効果を計る確立された手法・考え方がある訳ではなく、難しい分野である。本章で取り上げたいいくつかのアウトカム指標に関しても、政策進捗との直接的な因果関係の見極めが難しいものが多く、あくまでも参考情報として取り扱いいただきたい。

尚、本提言の進捗評価の対象とはしていないが、例えば、大阪市については、

- ◎ 市民協働の取組として、地域防犯対策（→街頭犯罪発生件数：H19年の約4万4千件から22年の約2万9千件へ減少）、放置自転車対策（→放置自転車台数：H19年の約5万台から22年11月の約3万2千台へ減少）、ごみ減量（→ごみ処理量：H19年の約148万トンから21年度末の約118万トンへ減少）を推進している

等、市民にとって身近なところで具体の成果を上げているとみなされる点、予めコメントしておきたい。

A. 財政再建

☆ **府・市は、バランスシート改善に向けて、更なる歳出削減・歳入増加に向けた取組を！そして、健全で安定した財政基盤確立と、大阪の国際競争力強化に資する戦略的財務マネジメントの実現を！**

- 橋下知事、平松市長とも、就任後に財政再建に取り組んできており、人件費削減や事務事業見直し等で一定の成果を上げ、財政指標の改善も見られる等、評価に値する。特に橋下知事は、就任直後から財政再建を最優先課題として位置付け、スピーディ且つ精力的な取組を主導してきており、H20 年度以降の決算黒字化や自律的財政構造の確立に向けた弛み無い取組もあり、府民による評価は高い。
- 但し、府・市とも収支（フロー）は改善したものの、ストック面では既存の債務残高（大阪府：4.4 兆円、大阪市：2.8 兆円）が大きいという深刻な課題を抱えている。金融市場関係者による評価があまり改善していないこと等も踏まえると、今後とも歳出削減・歳入増加に向けた取組を継続・強化し、中長期的にバランスシートを改善していくことが重要である。
- 当面の収支改善必要額として、大阪府は年間約 600 億円、大阪市は約 300 億円を見込んでおり、その実現に向けた具体の取組が今後注目される。歳入増加策については、未利用資産の売却・利活用の推進が期待されるが、加えて、将来の税収増加につながるような成長戦略を着実に遂行していくことが求められよう。
- 財政再建への取組を通じて健全で安定した財政基盤を確立することが、成長に向けた戦略的な財政支出を可能とし、延いては大阪の国際競争力向上につながることから、府・市がフローとストックの両面から財政再建への取組を加速・進化させていくことが望まれる。

1. 大阪府

(1) 主な取組

H19/12 橋下知事が選挙公約「おおさを笑顔にするプラン」を発表。

財政再建に関しては、①出資法人に対する補助金等のゼロベースでの見直し（目標効果額 100 億円/年）、②府有施設の売却や民営化の促進（同 50 億円）、を掲げた。

H20/2 橋下知事が府財政「非常事態宣言」を発表。

①予算は収入の範囲内で編成し、府債発行や減債基金の取崩を原則禁止、②セーフティネット関連を除く出資法人すべてについて民営化や廃止などを検討するなどとし、財政再建団体転落を回避することを最優先課題とした。

府収支長期見通し試算を発表。

財政危機（早期健全化団体への転落）を回避するためには今後 9 年間（～H28 年度）で 6,500 億円の歳出削減が必要とした。

尚、同様の長期見通しは、H20/6、21/2、22/4,8 にも作成、発表。

H20/4 知事直轄の改革 PT が財政再建プログラム試案を発表。

20 年度予算において 1,100 億円の収支改善を目指すとし、職員人件費のカット（300～400 億円）や事業の廃止（2,880 事業中 431 事業の廃止）・縮小、府有資産売却等による歳入確保（300～400 億円）、大規模事業の一時凍結・見直し（ダム、ニュータウン開発等）等を盛り込んだ。

H20/6 「大阪維新」プログラムの中で、財政再建プログラム案を公表。

H20～10年度の集中改革期間における財政再建案（3年間で約3,000億円の収支改善）を発表し、20年度は1,100億円の収支改善を目指すとした。内訳は、人件費削減345億円、事業費削減320億円、府有財産売却による歳入確保200億円、退職手当債発行185億円など。

その後、H21/2、22/2、23/2と財政再建プログラム(案)改革工程表を作成

H21/12 H23年度以降の新たな財政再建策を策定する知事直轄の改革PTが発足。

H22/4 「大阪府の財政構造等に関する調査分析報告書」を発表。

自立的な財政再建の確立に向け、府財政に関わる広範な構造分析を行った。約400事業に及ぶ他府県との比較、法人税収・社会保障関連経費の見込み等が盛り込まれた。

H22/10 「財政構造改革プラン（案）」を発表。

「歳入歳出改革」「国への制度提言」「公務員制度改革」「財政運営のあり方」を改革の柱として取りまとめた。H23～25年度を対象とし、約410事業の点検と見直し、府有財産の売却等により、3年間の改革効果額1,800億円を見込む。

（2）定性評価

- ☺ 知事就任直後に府財政「非常事態宣言」を発表するとともに、半年以内に「財政再建プログラム案」を公表し、「収入の範囲内で予算を組む」ことを徹底するなど、積極的かつスピード感のある対応を行っている。また、定期的に同案の進捗状況を改革工程表として公表している。
- ☺ 22年4月には「大阪府の財政構造等に関する調査分析報告書」を発表、同年10月にはH23年度から3年間を対象とした「大阪府財政構造改革プラン」を策定、更に、今後の財政運営において財政規律・計画性・透明性を確保するための大阪府財政運営基本条例の策定を検討するなど、財政再建に向けた弛み無い取組は、高く評価できる。

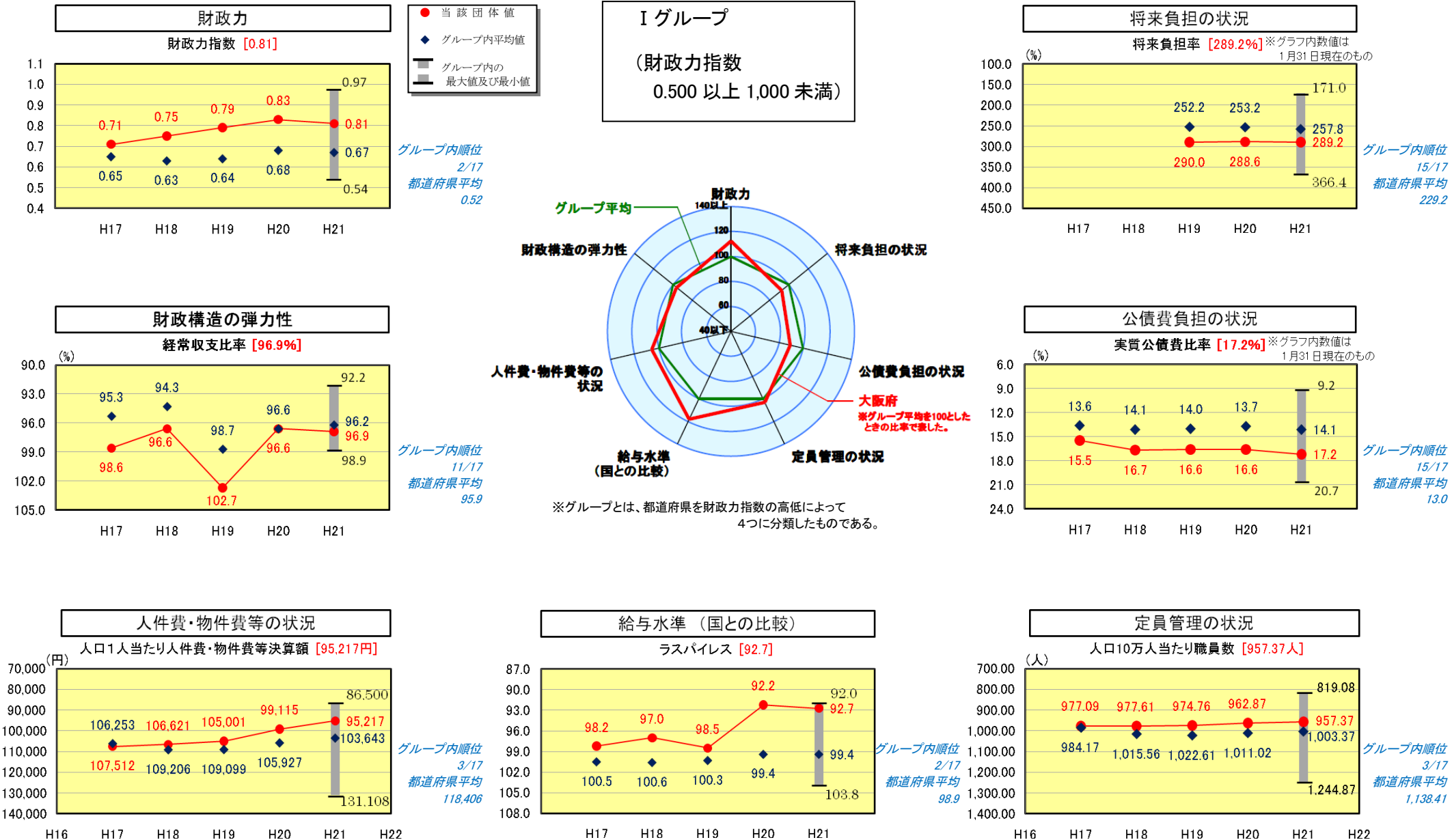
（3）定量評価

① 財政比較分析（図表7）

- ☺ H17～21年度の5年間に於いて、概ね各指標とも改善してきており、特にH20年度からの給与削減に伴うラスパイレス指数の改善（類似17団体中2位）は顕著である。
- ☹ しかしながら、既存の負債残高（H20年度末：約4.4兆円）が大きいことから、将来負担比率は同15位、実質公債費比率も同15位と、他府県と比較して依然として厳しい状況にあり、財政再建への更なる取組が望まれる。

図表 7. 大阪府 財政比較分析表（H21 年度普通会計決算）

出所：総務省 HP



② 事務事業の見直し

☺ 補助金の縮減、出資法人の見直し、経費節減等により、3年間で904億円の改革効果を見込む。

図表8. 橋下府政における事務事業の見直し

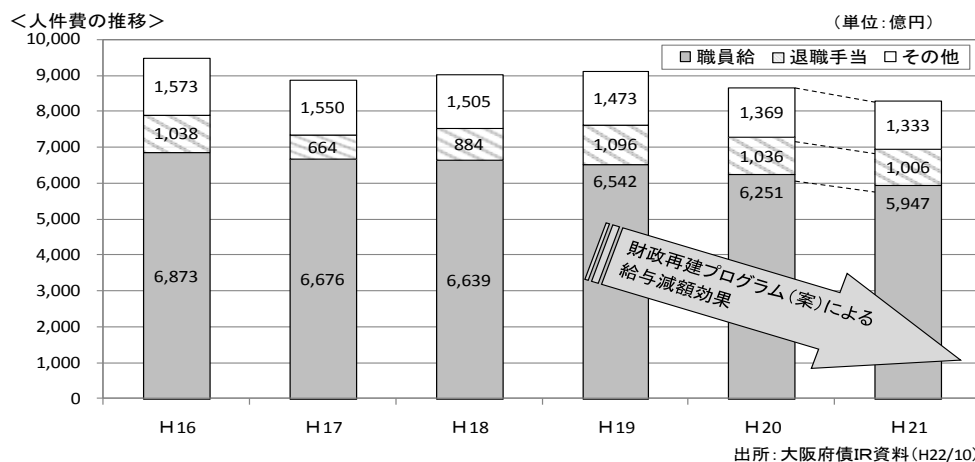
＜事務事業の改革効果額＞				(単位:億円)	
	H20	H21	H22	合計	
	[実績]	[実績見込み]	[当初予算]		
主要検討事業等	216	275	299	904	
出資法人	24	35	36		
公の施設	4	6	9		

出所:大阪府債IR資料(H22/10)

③ 人件費削減

☺ 財政再建プログラムにおける給与カットにより、H20は前年比▲455億円、H21は同▲370億円の人件費の削減を実現した。

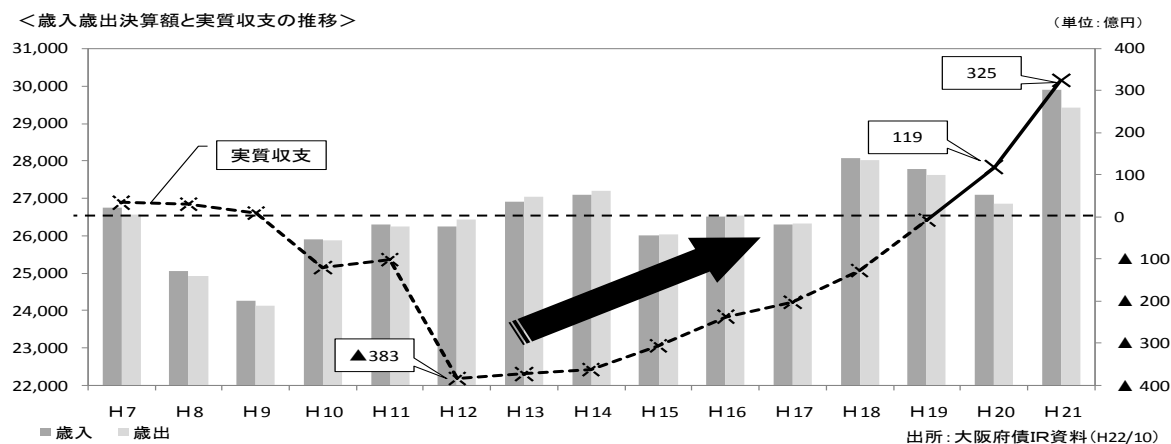
図表9. 橋下府政における人件費削減



④ 実質収支の黒字化

☺ 歳出削減の取組を進めた結果、H20年度の実質収支は11年振りに黒字に転じた。

図表10. 大阪府 実質収支の推移



⑤ 減債基金⁸からの借入の停止

☺ H13年度からH19年度まで一般会計の財源不足を補うために行ってきた減債基金からの借入(累計5,202億円)は、H20年度以降行っておらず、21年度以降は積立を再開している(累計435億円)。

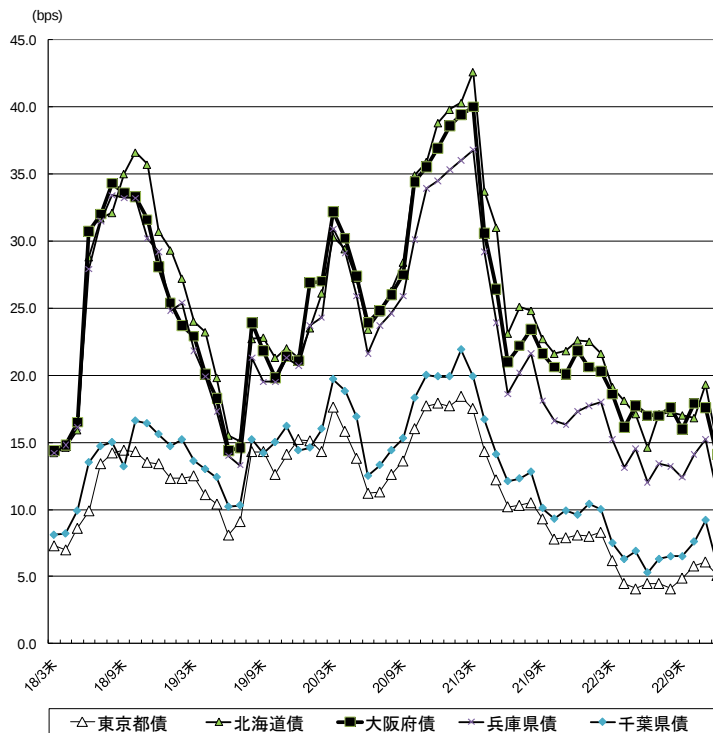
⁸ 減債基金は、府債の償還財源を確保し、財政の健全な運営に資するための資金を積み立てることを目的に設置された基金。

(4) アウトカム評価

① 対国債スプレッド（≒調達コスト）の推移

- ㊟ 大阪府債の対国債スプレッドは、相対的に高い水準にあるまま縮小しておらず（≒市場からの調達コストは低下しておらず）、金融市場における評価は引き続き低い。

図表 1.1. 大阪府債 対国債スプレッドの推移



② 府民の評価

- ㊟ 最近の世論調査によれば、橋下知事の過去 3 年間の取組で最も評価する項目として財政再建と答えた人の割合が最も高い。

図表 1.2. 橋下知事世論調査

○最も評価する項目

項目	評価(%)
大阪府の財政再建	38
地方分権	10
府庁舎の移転	7
関空の活性化	8
子育て支援	10
学力向上策	13
都市景観づくり	5
無回答	9

○最も評価しない項目

項目	評価(%)
大阪府の財政再建	7
地方分権	6
府庁舎の移転	19
関空の活性化	11
子育て支援	12
学力向上策	10
都市景観づくり	23
無回答	12

出所：毎日新聞(H23/1/23)

2. 大阪市

(1) 主な取組

- H19/10 平松市長が選挙公約「元気アップ大阪」を発表。
市財政の再建については、ムダの再検証、機構改革を含めた予算執行の効率化、一律マイナスシーリングの見直し、事業再編・職員削減の市民サービスへの影響を検証するプロジェクトチームの立ち上げ、を謳った。
- H20/2 関前市長時代の「市政改革基本方針」の一部修正案を発表。
財政再建への取組は同方針を踏襲。
- H20/6 中期財政見通しを発表。
財政危機（早期健全化団体への転落）を回避するためには、今後 10 年間（～H29 年度）で 1,200 億円（年平均 170 億円）の歳出削減が必要とした。
尚、同様の中期見通しは、H21/7（H30 年度までの累積赤字 2,600 億円）、22/2（同 2,700 億円）にも作成、発表。
- H20/9 「経費削減の取組について（素案）」を発表。
21・22 年度における約 688 億円の経費削減（うち人件費 210 億円）、今後 9 年間の給与カット、1,300 件以上の事業見直し、等を盛り込んだ。
- H21/2 事務事業仕分けを実施。
事務事業の見直しにつき、外部の視点から公開の場で議論。21/8 に第 2 回、22/8 に第 3 回を実施した。
- H21/11 「事務事業総点検（中間とりまとめ）」を発表。
全ての事務事業（3,174 事業）についてゼロベースから点検・精査。
- H22/2 「中期的な収支均衡に向けた対策のフレーム」を発表。
H30 年度までの収支不足額約 2,700 億円の解消を図るため、年間約 300 億円の削減目標を掲げた。具体的には、①国への要望（生活保護費の措置不足額）約 150 億円、②政策推進ビジョンの効果発現（税収の回復促進）約 30 億円、③さらなる経費削減（事務事業総点検の具体化による見直し）約 120 億円、とした。
- H23/3 「なにわルネッサンス 2011 -新しい大阪をつくる市政改革基本方針-」を策定。
3 つの指針のうちの一つ、「持続可能な大阪市を支える行財政基盤の構築」の中で、財政再建については、事務事業総点検等に基づく点検・精査、外郭団体等の改革、職員数・人件費の削減、収入確保策の検討（市有財産の有効活用、広告料収入等）などを掲げた。

(2) 定性評価

- ◎ 前市長時代に策定された「市政改革基本方針」のマネジメント改革を承継し、経費削減に取り組んできており、財政再建を進めてきた。
- ◎ 事務事業の見直しについて外部の視点を取り入れるべく、H21/2 に事務事業仕分けを実施（21/8 に第 2 回、22/8 に第 3 回）するとともに、無駄の排除と事業の重点化等を目的とした「事務事業総点検」（21/11 中間とりまとめ）を行った。
- ◎ 「中期的な収支均衡に向けた対策のフレーム」の策定（22/2）や、「なにわルネッサンス 2011 -新しい大阪をつくる市政改革基本方針-」（23/3）の中では、持続可能な財政基盤構築の検討を行っており、こうした一連の財政再建に向けた継続的な取組は評価できる。
- ◎ 今後は、「中期的な収支均衡に向けた対策のフレーム」における年間 300 億円の削減目標について、その実現性を高めるためにより具体的な検討が必要となろう。

(3) 定量評価

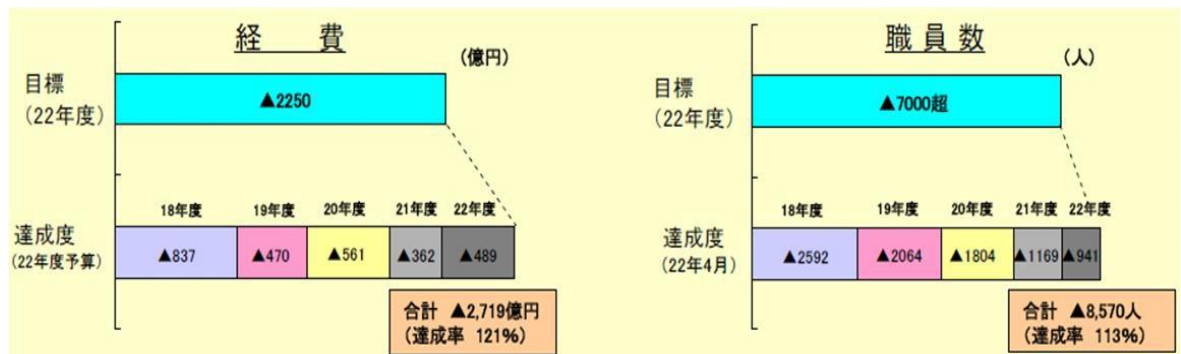
① 財政比較分析（図表 1 5）

- ㊦ H17～21 年度の 5 年間に、概ね各指標とも改善してきている。
- ㊦ 但し、経常収支比率（類似団体 18 市中 18 位）、人口千人当たり職員数（同 18 位）、人口一人当たり人件費・物件費等決算額（同 18 位）の水準は他都市と比較して依然として悪く、財政再建への更なる取組が望まれる。また、既存の負債残高（H20 年度末：約 2.8 兆円）が大きいことから、将来負担比率は同 14 位と厳しい状況にある。

② 経費圧縮と人員削減

- ㊦ 市政改革基本方針で謳われた 18 年度から 5 年間で 5,000 人超の職員数削減⁹、22 年度の職員数を 3 万人台にする、及び、経費を 2,250 億円削減するという目標は達成された。

図表 1 3. 大阪市 経費圧縮と職員数削減の達成度



出所：大阪市の市政改革早わかり(H22/6)

- ㊦ 平松市長は「なにわルネッサンス 2011 -新しい大阪市をつくる市政改革基本方針-」の中で、職員数は 22 年度から 5 年間で 4,000 人の削減、人件費は 5 年間で約 921 億円の削減を目標に掲げており、財政再建への取組を継続する姿勢は評価できよう。
尚、中期的な財政収支概算における人件費の予算については、H18/9 版では 22 年度：2,189 億円を見込んでいたのが、H22/2 版では同 2,362 億円に増加しており、改革を加速させるといった状況とは見なされない。
- ㊦ 今後の市債残高については、投資的経費の抑制等により減少を図るものの、30 年度においても、同友会の過去の提言にて示した市税収入の 3 倍を下回る水準を実現するまでには至らず、より一層の財務改善努力が求められる。

図表 1 4. 市債残高と市税収入の見通し

	H23	24	25	26	27	28	29	30
①市債残高(一般会計)	28,539	28,596	28,365	27,760	26,867	26,186	25,589	25,010
②市税収入	6,226	6,311	6,380	6,476	6,573	6,672	6,772	6,874
①/②	4.6	4.5	4.4	4.3	4.1	3.9	3.8	3.6

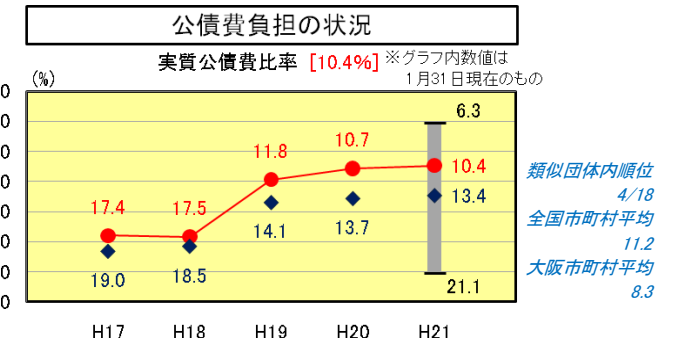
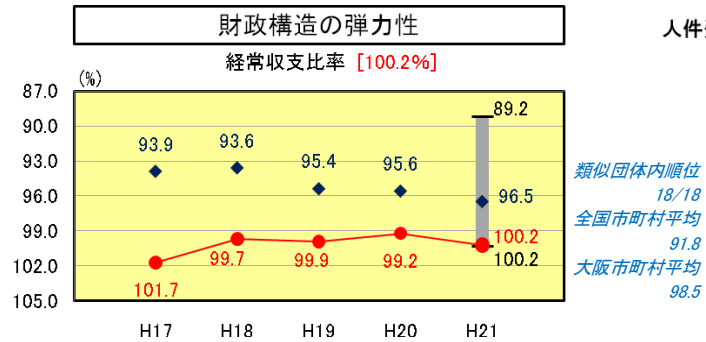
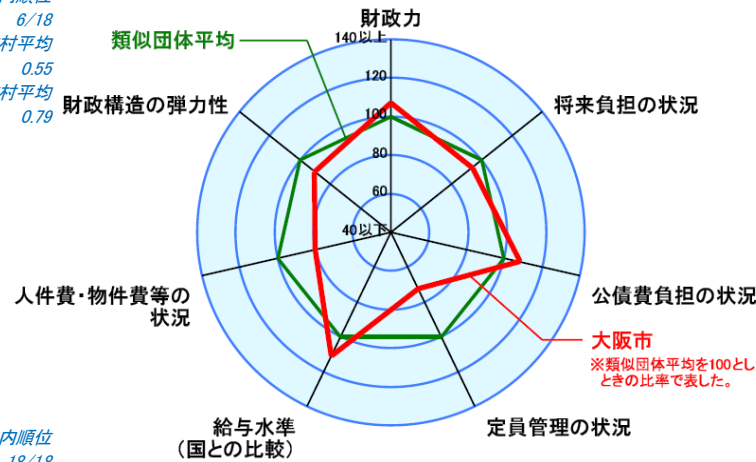
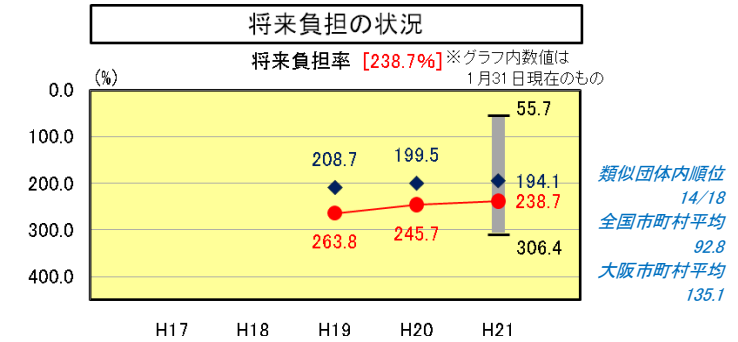
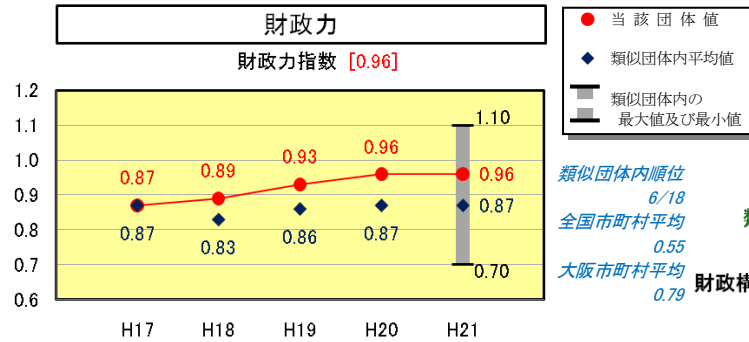
出所：中期的な財政収支概算（平成 23 年度予算版）(H23/2)

⁹ 図表 13 における職員数削減目標「▲7,000 超」の内数としては、大阪市立大学等の独立行政法人化による 2,000 人程度の削減も含まれる。

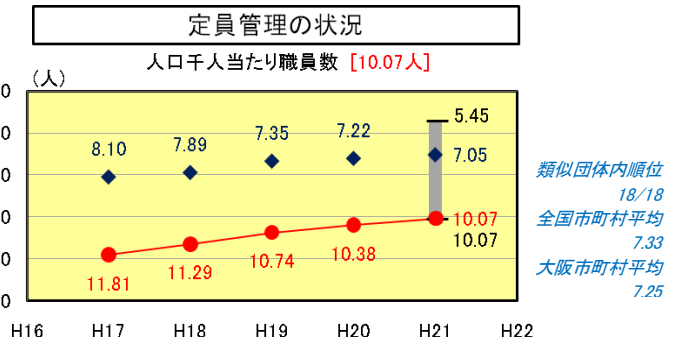
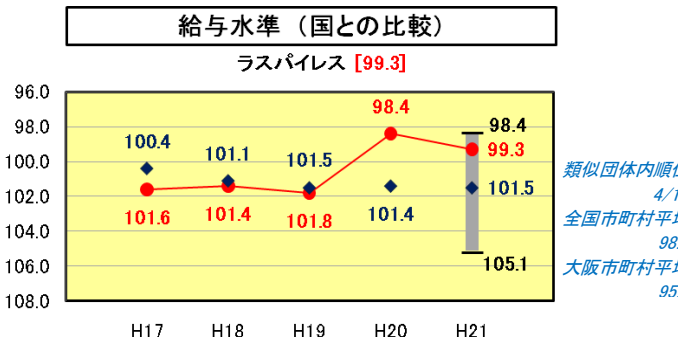
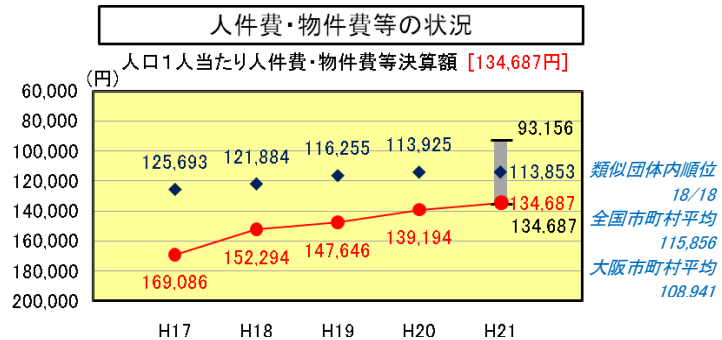
図表 1 5. 大阪市 財政比較分析表（H21 年度普通会計決算）

出所：総務省 HP

人 口	2,534,176 人 (H22.3.31 現在)
面 積	222.43 km ²
標準財政規模	725,933,427 千円
歳 入 総 額	1,671,647,481 千円
歳 出 総 額	1,669,763,066 千円
実 質 収 支	389,392 千円



※類似団体とは、人口および産業構造等により全国の市町村を35のグループに分類した結果、当該団体と同じグループに属する団体を言う。
※平成21年度中に市町村合併した団体で、合併前の団体ごとの決算に基づく実質公債費比率及び将来負担比率を算出していない団体については、グラフを表記せず、レーダーチャートを破線としている。
※充当可能財源等が将来負担額を上回っている団体については、将来負担比率のグラフを表記せず、レーダーチャートを破線としている。
※類似団体平均値は、充当可能性財源等が将来負担額を上回っている団体を含めた加重平均であるため、最小値を下回ることがある。

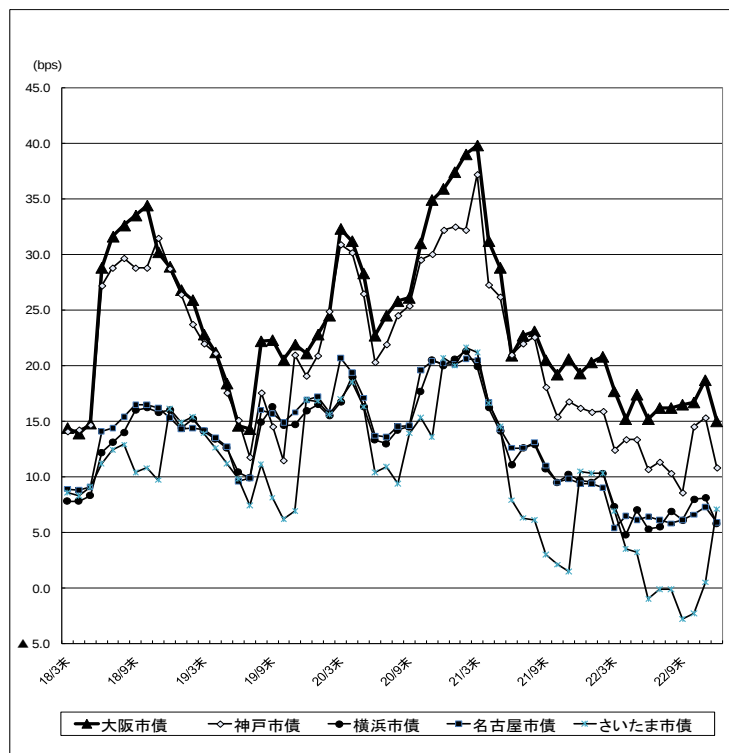


(4) アウトカム評価

① 国債スプレッド（≒調達コスト）の推移

- ㊟ 大阪市債の対国債スプレッドは、相対的に高い水準にあるまま縮小しておらず、金融市場における評価は引き続き低い。

図表 1 6. 大阪市債 対国債スプレッドの推移



B. 府政・市政改革

☆ **府・市は、府政・市政改革の取組を推進し、局横断的な重要課題に取り組んでいくためにも、縦割りを打破し、組織力・職員力の更なる強化を！そして、大阪の復活を実現するために、政策立案・遂行力の一層の向上を！**

- 橋下知事、平松市長とも、府政・市政改革を重要分野として捉え、様々な取組を進めてきており、情報公開や民間ノウハウの導入などを積極的に推進してきている。特に橋下府政においては、政策マーケティング・リサーチといった地方自治体初の取組や、部局長マニフェストの新規策定など、橋下知事のリーダーシップにより実現していると評価できよう。
- 今後の府政・市政改革の推進に際しては、組織の一層のスリム化が求められようが、同時に、今後重要性を増すであろう局横断的課題へ取り組んでいく上で、縦割りを解消し、組織力・職員力を更に強化するという視点も重要となろう。社会・経済環境の変化に伴い多様化する行政ニーズに対応し、そして、大阪の復活を実現していくためには、首長のリーダーシップに加えて、個々の職員レベルでの課題認識・解決力と組織一丸となった政策立案・遂行力の向上が求められよう。

1. 大阪府

(1) 主な取組

- H20/3 自治体初の「政策マーケティング・リサーチ・チーム」設置
- H20/4 橋下知事宣言「平成20年春、大阪府庁は変わります」
 - ①仕事が変わる、②組織が変わる、③職員が変わる、の3つの観点から府庁改革。
- H20/4 「情報公開室」を設置
- H20/5 「庁内コンプライアンス体制」強化
 - 人事制度改革と、職員の綱紀保持の徹底（弁護士増員、庁内に担当チーム設置）。
- H20/6 「大阪維新」プログラムを公表。
 - 財政再建、政策創造、府庁改革の三本柱。府庁改革については、民間に学び、風通しの良い組織、府民の理解と信頼を得る職員、を目指す。人事制度改革見直しや大型プロジェクトに対するガバナンス強化についても取り組む、とした。
- H20/8 「府政推進ガバナンスシステム」導入
 - 「大阪府経営企画会議」の設置 → H21/4 「大阪府戦略本部会議」へ
- H20/12 「業務改革レポート」を発表
 - 民間アドバイザーによる業務点検や「府庁ホスピタリティ向上調査」を実施し、課題を抽出、今後の府庁業務改革の方向性と改善策を取りまとめた。
- H21/4 「大阪府の人的資源マネジメント」を発表
- H21/6 「部局長マニフェスト」を策定
- H21/8 「組織戦略」を策定 → H22/4 「組織戦略」改訂版を発表
- H22/2 「府政運営の基本方針（「大阪維新」2010）」を発表
- H22/11 「府政運営の基本方針2011」を発表

(2) 定性評価 （次項の定量評価と合わせて記載）

(3) 定量評価 （詳細は資料編参照）

H20/4 の「平成20年春、大阪府庁は変わります」宣言に示された、仕事・組織・職員が変わるといふそれぞれの観点において、以下の進捗が見られた。

◎ 仕事が変わる：政策効果を調査する「政策マーケティング・リサーチ」の導入、府民サービスの向上を目指した「府庁ホスピタリティ向上調査」の実施、大阪版市場化テストの実施と一部業務の民間開放、改革評価委員の設置等に見られる様に、民間ノウハウや外部の視点の活用と府政改革に向けた新たな取組を進めてきた点は、高く評価できる。

◎ 組織が変わる：情報公開室の設置や仕事の見える化を目的とした「オープン府庁」の試行実施など、府民への情報開示の質・量ともに充実されており、評価できる。

また、府政の重要なテーマに関する意志決定を行う組織として「大阪府戦略本部会議」（「大阪府経営企画会議」の発展版）を設置し、その審議内容が公表される等により、政策決定プロセスの明確化が実現された点、高く評価できる。

H21年度の「部局長マニフェスト」導入とPDCAサイクルの実施により、各部局における戦略目標の設定とその達成に向けた取組を促す仕組みを新たに導入した点、高く評価できる。但し、部局長マニフェストの目標設定が単年度にとどまる場合が多く見られることから、より中長期的な視点が盛り込まれることが望まれよう。

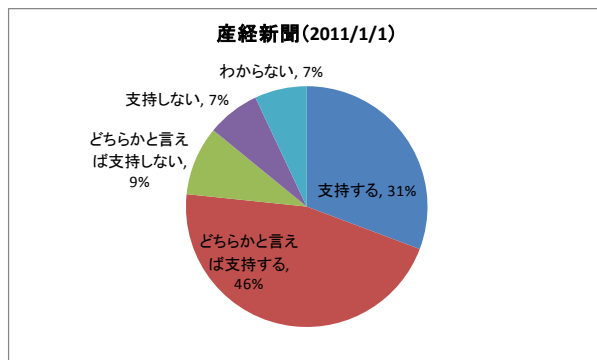
◎ 職員が変わる：人事制度改革を進めた点など、評価される。今後は、これらが府職員のモチベーション向上や職員力アップに繋がっているか、PDCAの実施が必要となろう。

◎ 部局横断課題（①大阪の地域力再生、②地方分権改革の推進、③都市魅力創造、④新エネルギー都市大阪づくり、⑤障がい者雇用の促進、⑥大阪の高校教育のあり方）については、3人の副知事がテーマ毎にマネジメントする体制を取っており、各課題における数値目標やアウトカム目標が策定されている点、評価される。こうした課題への取組の実効性を高めていく上でも、部局横断的な組織の編成やPDCAサイクルの実施が重要となろう。

（４）アウトカム評価¹⁰

① 橋下府政への支持率

図表 17. 橋下知事世論調査

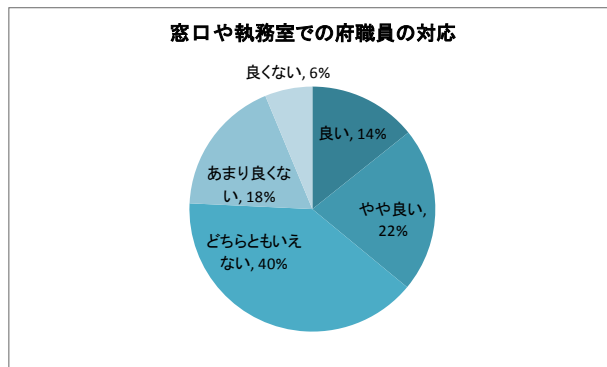


◎ 府民の知事支持率は77%（H23/1/1 産経新聞調査）。また、部長級職員（44名）へのアンケートでは、点数回答した16名が100点満点中80点と高評価。「財政再建に道筋をつけた」「高い情報発信力」などが評価された（H23/2 産経新聞調査）。

¹⁰ 行政改革のアウトカムについては、個別事業の業務改善や効率化等によってもたらされる効果を個々に検証していくことが直接的なアウトカム評価として適切と考えられるが、ここでは一連の行政改革の効果によってもたらされる間接的なアウトカム指標として「府民からの支持率」をとりあげる。

② 府職員のホスピタリティに関する府民の評価

図表 18. 大阪府職員の接遇に関するアンケート調査



出所：おおさかQ ネット第7回アンケート「大阪府職員の接遇に関するアンケート」（H21/9 実施）

- ☺ 大阪府は「府庁ホスピタリティ向上調査」を H20/12 に初めて実施し、その結果を基に各種接遇マニュアルを作成する等取組を進めてきた。しかしながら、「政策マーケティング・リサーチ」のインターネットによる「大阪府職員の接遇に関するアンケート」調査（H21/9）では、回答者の約 6 割が府職員の窓口での対応を評価しておらず、また、挨拶やみだしなみに関する評価も総じて低い等、より一層の改善余地があることがわかる。その後、接遇マニュアル等を作成しており、H21/12 に 2 度目の「府庁ホスピタリティ向上調査」を実施しているが、一部現場でのみだしなみや電話応対については依然として改善余地があり、府民へのホスピタリティ向上への継続的な取組が必要である。

2. 大阪市

(1) 主な取組

H18/2	<u>「市政改革基本方針」を策定</u> ①マネジメント改革、②コンプライアンス改革、③ガバナンス改革の3つの切り口から取り組む（18年度～22年度）。基本戦略は、①慣行・先例との決別、②経営の仕組み導入、③市政への市民の参画と市民との協働の推進、④自律改革を持続する組織基盤づくり。キーワードは「身の丈改革」（過剰行政の見直し、財政再建）。 <u>「局・区改革実施方針」を策定</u>
H20/3	<u>「市政改革基本方針に基づく今後の取組方針」を公表</u> 20～22年度の3カ年の取組について
H20/3	<u>「市政改革基本方針」を一部修正</u> ①情報公開の徹底、②職員の新規採用、③バス・地下鉄事業の経営形態の見直し
H20/4	<u>「情報公開室」を設置</u>
H21/4	<u>「局・区改革実施方針」を一部更新</u>
H22/6	<u>「大阪市の市政改革早わかり～市政改革のこれまでの成果～」を公表</u>
H22/10	<u>「市政改革基本方針の取組成果」、「局・区改革基本方針の取組成果」を公表</u> (仮称)「 <u>新しい大阪市政府をつくる市政改革基本方針ver.1.0（素案）</u> 」を公表
H23/3	→ <u>「なにわルネッサンス 2011-新しい大阪市政府をつくる市政改革基本方針-」を策定</u>

(2) 定性評価 （次項の定量評価と合わせて記載）

(3) 定量評価 （詳細は資料編参照）

- ◎ 平松市政においては、関前市長時代に策定された「市政改革基本方針」「局・区改革実施方針」が概ね踏襲されており、マネジメント・コンプライアンス・ガバナンス改革の3つの基軸に従って市政改革への取組を進めた。平松市長によって打ち出された新たな取組としては、情報公開室の設置による情報開示の積極化や、政策企画室・市政改革室の新設等による市長の経営補佐機能の確立、市長と市民との対話機会となる「なにわ元気アップ会議」開催等が挙げられる。H23/3、「大阪府市政改革検討委員会」での審議を経て23年度以降の市政改革への取組方針たる「なにわルネッサンス 2011-新しい大阪市政府をつくる市政改革基本方針-」を策定しており、地域力の復興と公共の再編を謳う等、「地域から市政を変える」を基本にした市政改革への取組方針を打ち出している。

その他、主な個別課題にかかる進捗評価は以下の通りである¹¹。

- ◎ 透明性の確保：情報公開室の設置等、情報公開体制を積極的に整備しており、全国情報公開度ランキングでも上位に位置する¹²。今後は、議論内容の公表など開示情報のより一層の質向上が求められる（一部会議での議事録公表は認められるが政策会議は要旨のみ）。
- ◎ 経営体制の再構築：市長の経営補佐機能の確立は評価される。今後は、整備した体制の活用により市長がトップマネジメント力をより一層発揮していくことが望まれる。また、局と局長・区と区長の位置付けと責任の明確化のため、局長・区長改革マニフェストの作成とPDCAサイクルを確立した点は評価される。今後は局・区横断的な課題や施策展開などにも対応する組織力の強化が重要となろう。

¹¹ 平松市長就任前に実施されたものも一部含まれる。

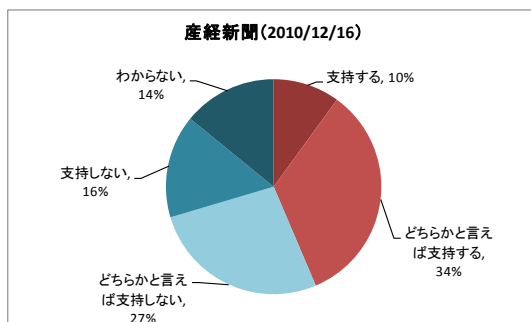
¹² 全国情報公開度ランキング政令市部門 19年度4位、20年度1位、21年度4位（全国市民オンブズマン連絡会議調べ）

- ㊦ 区政改革：区への一部予算の移譲や区長公募など、一定の取組は評価されるが、区が市民ニーズに応えるサービスを展開するには更なる権限移譲が必要となろう。
- ㊦ 人材開発：能力・実績に基づく新たな人事評価制度を H18/4 に導入しているが、評価基準や着眼点の修正が必要との声も上がっている¹³。継続的に評価者訓練や被評価者研修を実施することで、毎年度の職員アンケート（非公表）の結果からは職員の制度への理解は着実に進んでいることがわかるが（「制度について理解している・概ね理解している」H19：71%→H21：85%）、職員アンケート結果からも引き続き評価基準の明確化を求める声が大いことから、更に制度の定着を図り、信頼性を向上させる取り組みの強化が必要となろう。

（４）アウトカム評価¹⁴

① 平松市政への支持率

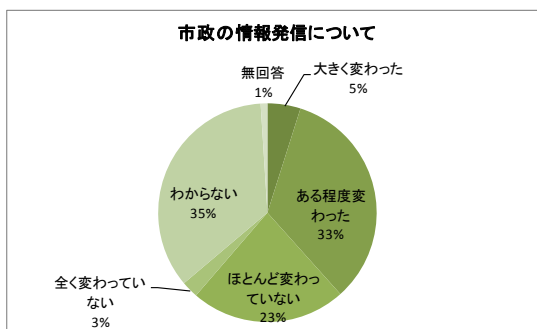
図表 19. 平松市長世論調査



- ㊦ 平松市長への支持率は 44%（支持しない 43%）（H22/12/16 産経新聞調査）。

② 情報公開に関する市民の評価

図表 20. 市民モニターアンケート



出所：H22 年度市政モニターアンケート「市政広報について」（H22/9～10 実施）

- ㊦ 大阪市は情報公開に力を入れ、外部評価による自治体情報公開ランキングでも上位に位置するが、市民モニターアンケート「市政広報について」（H22/12）の結果をみると、市政の情報発信が変わったと回答した市民は 4 割に留まり、ほとんど変わっていない～わからないと回答した市民は 6 割となった。市民目線での情報発信につき更なる工夫が必要であろう。

¹³ H19/9「大阪市職員労働組合の意識調査 中間報告」

¹⁴ 行政改革のアウトカムについては、個別事業の業務改善や効率化等によってもたらされる効果を個々に検証していくことが直接的なアウトカム評価として適切と考えられるが、ここでは一連の行政改革の効果によってもたらされる間接的なアウトカム指標として「市民からの支持率」をとりあげる。

C. 経済成長戦略

☆ **府・市は一体となって、中小企業対策や重点産業分野強化等の成長戦略の実施を！そして、大阪・関西のグローバルな都市競争力向上と日本経済全体の復権への貢献を目指し、経済団体との協働等を通じて、今こそ知恵とエネルギーを結集すべき！**

- 橋下府政、平松市政とも、中小企業支援を重要施策の一つとして位置付けており、これまでビジネスマッチングやものづくり企業支援などの分野でそれぞれが具体的な事業を実施してきたものの、域内の中小企業は依然として厳しい経営環境にあり、直接的に大きな成果につながっているとは言い難い。大阪の経済成長率は全国を下回る水準が続いており、大阪の地盤沈下を止めるには至っておらず、経済再生に向けた戦略・取組の強化は喫緊の課題である。
- 府・市とも H22 年度後半に、今後 10 年間の成長戦略を策定しており、経済成長率や雇用創出などの項目で目標値を設定し、その実現のための具体的取組や実行計画を整理している点、評価できる。その中で府・市ともに、中小企業支援、環境・新エネルギー、バイオ、観光等を重点戦略分野として位置付けており、目標・ベクトルは一致している。従って、**各分野における計画の実効性を高める上でも、府・市は一体となって成長戦略を実施していくべきであろう。**(中小企業支援の分野では、京都府と京都市、京都商工会議所、京都工業界とによって H23/3 に設立された「京都産業育成コンソーシアム」の取組が注目に値しよう。)
- 府・市の成長戦略は、大阪・関西がアジアの成長とともに発展し、アジアにおける中核拠点を目指すという点でも共通している。しかしながら、グローバルな都市間競争における大阪の相対的な地位が低下してきており、また、潜在的な競争相手たるアジア主要都市の実情や戦略等にかかる府・市の有する認識・理解は限定的であることから、これを実現することは容易ではない。加えて、先の東日本大震災は、日本経済のパラダイムシフトを引き起こす可能性があるだろう。府・市がこうした状況を直視しつつ、**大阪・関西の都市競争力を強化し、これにより日本経済全体の復権に貢献していく上では、これまで以上に経済団体や民間企業と協働し知恵とエネルギーを結集していくことが重要となる。**ここに改めて、府・市及び経済団体が一体となって成長戦略実現に向けて議論する場となる「**経済活性化戦略会議（仮称）**」の創設を提案したい。

1. 大阪府

(1) 主な取組

H19/12 「「おおさか」を笑顔にするプラン

経済成長に関して、「中小企業が生き生きし、商いの栄える大阪に」を掲げ、府庁全体が中小企業振興のサポーターとして働く大阪に、大企業の要望を採り入れられる大阪に、大阪府立大学という「シンクタンク」がある大阪に、を目指す。

H20/6 「「大阪維新」プログラム案（重点政策案）

「財政再建」「政策創造」「府庁改革」の 3 つのミッションのうち、「政策創造」の中で特に重点をおいて進める施策の 1 つとして「大阪を輝かせる」（大阪経済の活性化・総合商社機能の発揮）を目指し、具体的には、中小企業の販路開拓支援や国際的大規模展示商談会の活用（積極的なトップセールス）、世界水準の創業環境や最先端医療の実現を挙げた。

H20/12	<u>「将来ビジョン・大阪」</u> 経済成長に関して、「世界をリードする大阪産業」を掲げ、産業都市ナンバー1を目指した。具体的には、頑張る大阪の中小企業応援戦略、大阪を国際金融拠点にする戦略、世界トップクラスのバイオ拠点にする大阪戦略、を挙げた。
H22/1	<u>「知事公約の進捗状況」</u> 「おおさか」を笑顔にするプランを基本に、関連する「大阪維新」プログラム案の重点政策案について進捗状況を公表。
H22/2	<u>「府政運営の基本方針（「大阪維新」2010）」</u> 「将来ビジョン・大阪」を更に発展させ、世界をリードする大阪産業を目指すべく、経済成長については、「次世代産業振興」を掲げ、具体的には、新エネルギー産業やEVをコアとしたビジネスチャンスの創出、北大阪でのバイオクラスターの発展、「大阪版経済特区」の創設を挙げた。また、中小企業支援策として、ものづくり中小企業との双方向コミュニケーションを確立し、企業の成長ステージに合わせた支援を目指す。
H22/11	<u>「府政運営の基本方針2011」</u> 『「ハイエンド都市」を目指す次世代産業の振興』を掲げ、具体的には、新エネルギー分野でEV充電ネットワークの整備やEVタクシーの導入支援、国際会議の開催等により、世界をリードするバッテリースーパークラスターの形成を目指し、バイオ分野では、バイオファンドによるベンチャー支援、医薬品等開発の円滑化に向けた規制改革に注力し、世界トップクラスのバイオメディカルクラスターの形成を目指す。このため、国の新成長戦略と連動して、国際戦略総合特区の指定・具体化を目指していく。また、制度融資枠の更なる設定等、中小企業の活性化策も積極的に展開する。
H22/12	<u>「大阪の成長戦略」</u> 大阪・関西の目指す都市像を「ハイエンド都市（価値創造都市）」「中継都市（アジアと日本各地の結節点）」とし、集客力・人材力・産業技術力・物流人流インフラ・都市の再生において、個別具体的な取組を提示。総合特区制度や大都市圏制度も活用し、H32年までに①実質成長率年平均2%以上、②雇用創出年平均1万人以上、③訪日外国人年間650万人（国家目標の26%）、貨物取扱量関空60万トン増（2009年63万トン）、阪神港190万TEU増（2008年400万TEU）が目標。

（2）定性評価

- ◎ 中小企業振興策、EV普及とバイオ分野における次世代産業振興策、知事によるアジア主要都市へのトップセールスなどで、具体的な取組を実施してきた点は評価される。
- ◎ 「大阪の成長戦略」は、大阪・関西が目指すべき方向性を「ハイエンド都市」・「中継都市」というキーワードで示し、また、各分野における具体的な取組や実行計画を策定している点、高く評価できよう。今後は、PDCAサイクルの実施等により、計画・目標の達成に向けた着実な政策遂行や、大阪市との夢洲・咲洲地区活性化共同チームによる具体的な取組と成果が期待される。

（3）定量評価

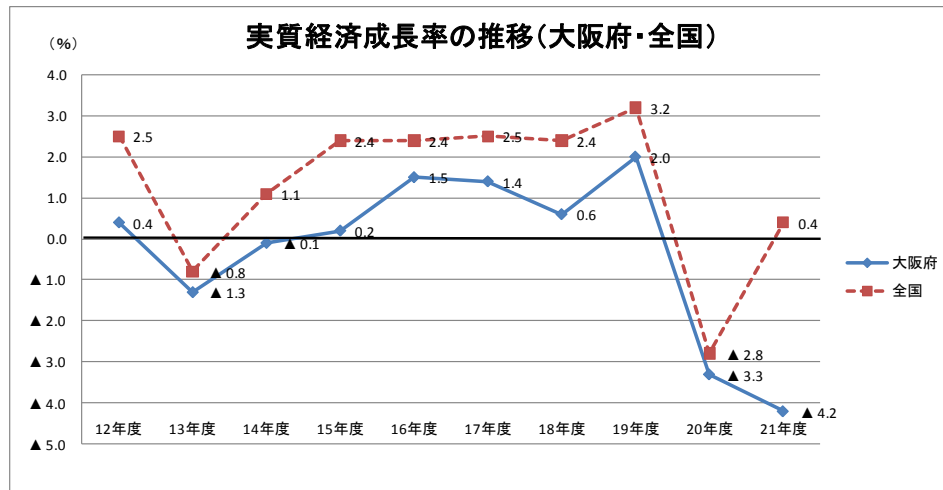
- ◎ 中小企業支援の分野では、ネットワーキング・イベントや「ものづくりB2Bセンター」の利用件数で相応の実績を上げている。
 - ・ものづくりイノベーションネットワーク参加企業数 524 社（H23/1 末）←21 年度目標 100 社
 - ・「ものづくり B2B センター」開設（H21/4）による引合件数 802 件（H21 年度）←初年度目標 1000 件（H20 年度の既存施策による販路開拓実績は 344 件）

- ㊟ 次世代産業振興（環境・新エネルギー、バイオ）の分野では、「大阪バイオフィアンド」（11.2 億円、当初想定を上回る金額）が組成（H22/3）されたものの、投資案件実績は 2 件 1.05 億円にとどまっております、案件掘り起こしが課題となろう。

（４）アウトカム評価

① 経済成長率と雇用環境

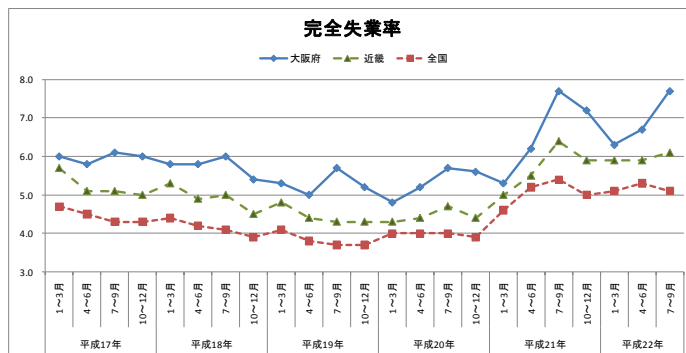
図表 2 1. 大阪府の経済成長率推移



出所：大阪府統計課「府民経済計算」、内閣府「国民経済計算年報」

1. 府値、国値ともに総生産（支出側）、固定基準年方式
2. 大阪府の平成 21 年度は速報値（確報値は平成 23 年 8 月発表予定）

図表 2 2. 大阪府の完全失業率推移

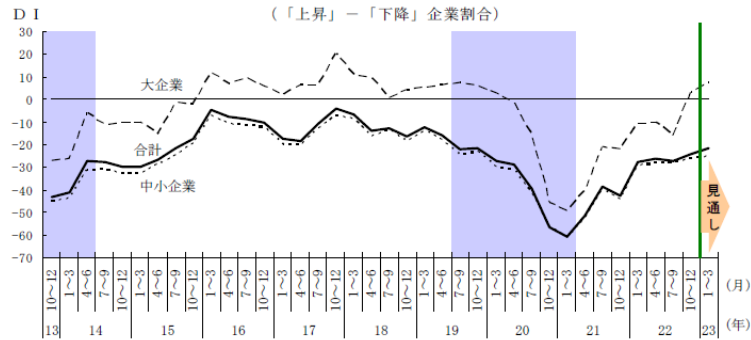


出所：大阪府統計課「労働局調査地方集計結果」

- ㊟ 大阪府の経済成長率は、全国に比し、低位で推移してきた。金融危機の影響を受け、H20 年度以降は全国と同じくマイナス成長となったが、H21 年度に一定の回復を見せた全国に比べ、大阪府は大幅なマイナス成長となった。
- 大阪府の完全失業率は、全国に比し継続して高い水準で推移しており、中小企業支援等の施策が奏功しているとは言い難い。

② 業況判断

図表 2.3. 大阪府 業況判断 DI の推移

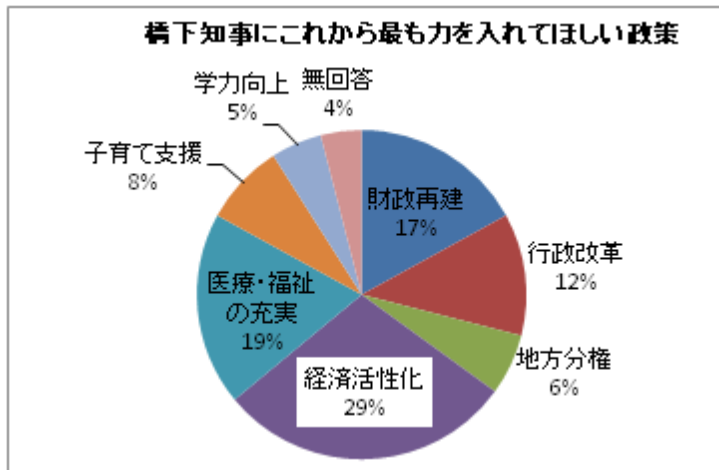


出所：大阪府景気観測調査

㊦ 大企業を中心に業況回復傾向にあるが、中小企業は依然として厳しい状況にある。

③ 府民の評価

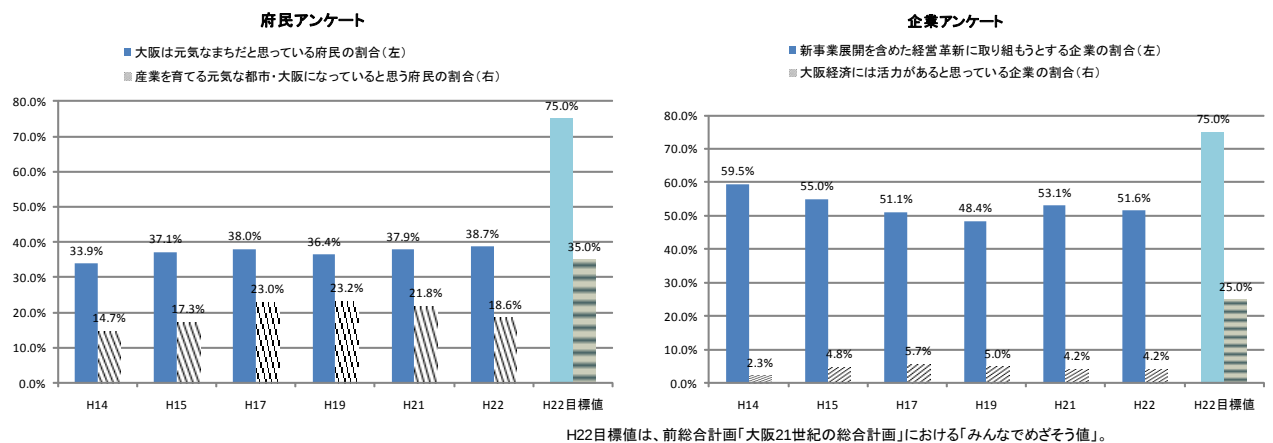
図表 2.4. 橋下知事世論調査



出所：毎日新聞（H23/1/22～23）

㊦ 毎日新聞世論調査によれば、橋下知事にこれから最も力を入れてほしい政策は「経済活性化」が 29%でトップ。これまでは財政再建、行政改革が優先され、経済活性化への取組はこれからという印象。

図表 2.5. 大阪府民へのアンケート



出所：大阪府ホームページより作成

- ⑤ 「大阪は元気なまちだと思っている」府民の割合は、目標値(75%)には遠く及ばないものの、H19年から22年にかけてポイントは上昇傾向。一方、「産業を育てる元気な都市・大阪になっていると思う」府民の割合や、「大阪経済には活力があると思っている」企業の割合は、H19年から22年にかけて低迷。

2. 大阪市

(1) 主な取組

H19/10	「元気アップ大阪」 「経済活性化」では、①東アジアなどとの経済交流の拡大（インターンシップ受け入れや企業教育、研修の推進）、②大阪ブランドの強化を官民一体で推進、③産学官連携強化による新規事業の研究・開発、販売促進、④経済団体と共同で経済再生プランを策定し、大阪経済の活性化を図る、を掲げた。
H20/6～21/2	（政策推進ビジョンにつき）大阪市総合計画審議会専門委員で討議、パブコメも実施
H21/3	「元気な大阪を目指す政策推進ビジョン」策定 H21～23年度の3カ年目標。「元気アップ推進事業計画」では、グローバル化に対応できる大阪の『売り』づくり力を伸ばします（売りづくりセンターを立ち上げ、製品開発・海外販路開拓を支援、産創館でマッチング事業の展開）、大阪の技術力を活かし、「課題解決型ものづくり都市」を実現します（中堅・中小企業間のネットワークを確立、市立工業研究所のサービスを強化し中小企業の技術的課題に対する総合的な支援を充実）、元気な企業の裾野を広げます（経済局や産創館等各支援機関が持つノウハウや専門知識を活かして、区役所や経済団体と連携しながら地域の企業ニーズに応じた事業を展開）、を掲げた。また、元気アップ指標を設定し、目標を数値化。①製造品出荷額等に占める付加価値額の割合を主要都市の中で最も高い水準を確保すること（H23年）、②売りづくりセンター及び産創館の支援事業満足度90%以上（H23年）、③新たに工業研究所を利用した企業数をH21～23年で累計50社以上、とした。
H21/9	政策推進ビジョンにかかる有識者意見交換会
H22/2	大阪市総合計画審議会（政策推進ビジョン進捗状況について）
H22/3	「元気な大阪」を目指す政策推進ビジョンの進捗状況（22.1末時点） 「元気アップ推進事業計画」の進捗状況を公表。経済力アップの各事業は全て実施中。例えば、「売りづくりセンター」による企業の海外進出支援が進んでいるほか、「課題解決型」ものづくり支援では2つの研究テーマで技術力のある中堅企業と中小企業が連携して研究開発に取り組んでいる。
H22/10	「大阪市経済成長戦略（中間とりまとめ）」 H32年を展望し取りまとめた関西全体の持続的な成長・発展戦略。経済成長率年平均2%以上、雇用誘発効果30万人以上を目指す。重点戦略分野として①集客・観光、②環境・エネルギー、③健康・医療、④クリエイティブ・デザイン、重点整備環境として①人材、②規制緩和等、③インフラ、重点戦略エリアとして①大阪駅周辺地区、②臨海部（夢洲・咲洲）を掲げた。
H22/11	「大阪市経済成長戦略」に対するパブリックコメントの実施
H22/12	「大阪市観光振興戦略（中間とりまとめ）」策定 H32年初めまでの数値目標として、大阪市の訪日外国人数年間625万人（H21年160万人）等を掲げた。基本方針として、都市間連携の強化や民間との協働を挙げている。
H23/3	「大阪・関西の発展に向けて ～大阪市経済成長戦略～」を策定 パブリックコメント等を受け、短期・中長期の取組行程、取組推進に必要な連携先についてまとめた「実行計画」も作成。

(2) 定性評価

- ◎ 中小企業支援の分野では、「売りづくりセンター」設置（H21/9）による海外展開支援等や、市立工業研究所と連携した研究開発支援や「次世代光デバイス評価支援センター」の設置（H23/4～）

等、幅広い取組を行っている。

- ㊟ 夢洲・咲洲地区活性化共同チームの発足（大阪府）や、阪神港（大阪港・神戸港）の国際コンテナ戦略港湾の選定（神戸市）等では他自治体と協働している点、また、「大阪市観光振興戦略（中間とりまとめ）」では大阪商工会議所との連携を謳っている点、評価される。今後の具体的な取組と成果が注目される。
- ㊟ 「大阪市経済成長戦略」では、大阪・関西の優位性等を踏まえた重点戦略分野と数値目標の設定を行っており、各分野において、短期・中長期の工程表や他団体等との連携体制を明記する等、具体的な取組や実行計画を策定している点、高く評価できよう。今後は、PDCA サイクルの実施等により、計画・目標の達成に向けた着実な政策遂行が期待される。

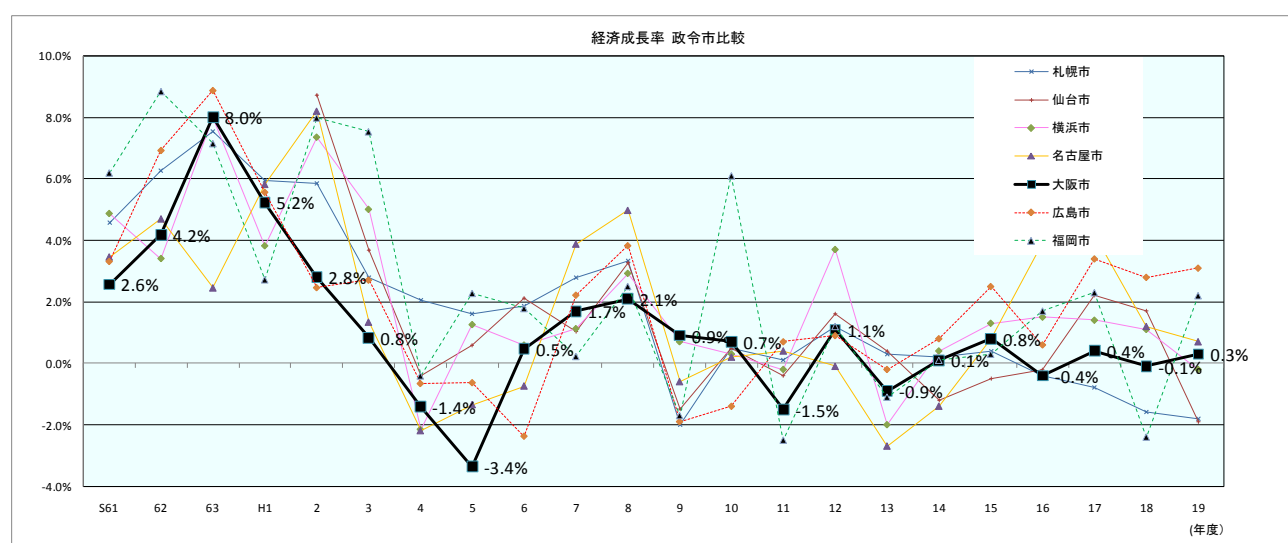
（３）定量評価

- ㊟ 「元気な大阪を目指す政策推進ビジョン」で設定された元気アップ指標（括弧内は→目標値）は、以下の通りほぼ達成されている。
 - ✓ 製造品出荷額に占める付加価値額の割合（→東京都区部や主要都市の中で最も高い水準を確保）は、H21 は主要都市の中で最も高い 43.4%（H20 は東京都に次ぐ第二位 41.4%）
 - ✓ 産創館のものづくり支援事業満足度（→90%以上）は、H21 年度 92.6%と 90%以上を維持。
 - ✓ 工業研究所の利用満足度は 9 割以上（（地独）大阪市立工業研究所「技術支援サービスおよび発信情報の認知度アンケート調査」より）、新たに工業研究所を利用した企業数（→累計 50 社以上）は 139 社（H21/4～H23/1）。
- ㊟ 売りづくりセンター事業により、専門コーディネーターがビジネスマッチングや企業の海外販路開拓を支援。
 - ✓ 企業からの累計相談件数は 143 件。
 - ✓ アジアやヨーロッパの 6 回の海外見本市出展を通じ 10 社の出展を支援し、911 件の商談が実施された。うち、代理店契約 5 件、販売成約 17 件（H23.1.31 時点）。

（４）アウトカム評価

① 経済成長率

図表 2 6. 大阪市の経済成長率推移



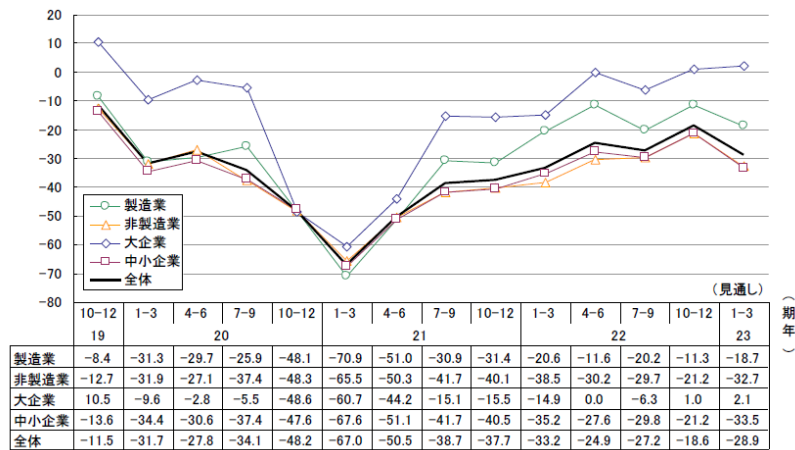
出所 内閣府「平成 19 年度県民経済計算」 県内総支出（実質：固定基準年方式）

備考 S61～H2 は平成 2 暦年価格基準、H3～H8 は平成 7 暦年価格基準、H9～H19 は平成 12 暦年価格基準

- ㊦ 大阪市の経済成長率は、S60年代以降、他政令市に比し低位で推移。尚、H23/3末時点では各政令市のH20年度以降の数値が出揃っていないため、平松市政以降の経済成長に関するアウトカム評価は出来ない。

② 業況判断

図表 2.7. 大阪市 業況判断 DI の推移



出所：大阪市景気観測調査

- ㊦ 大企業を中心に業況回復傾向にあるが、中小企業は依然として厳しい状況である。

D.-1. 二重行政全般（水道事業を除く）

☆ 二重行政解消に向け、両首長のリーダーシップにより、具体的な協議の再開を！

- 二重行政の解消に向けた全般的な取組は、太田前知事・関前市長時代に府市首脳懇談会や府市連携協議会での検討等により、対象分野の絞り込み等、一定の進展が見られたものの、橋下府政・平松市政下では、具体的な動きは見られなかった。
大阪府自治制度研究会による二重行政の事業仕分け（案）（H22/6）や大阪市の「行政事務事業の分類（中間案）」（H22/7）における具体の検討は評価に値するものの、こうした検討から府・市による協議という次のステップへは繋がっていない。
- 二重行政の解消は、厳しい財政状態に直面する大阪府・市にとって、更なる歳出削減や住民・企業に対する行政サービスの向上・全体最適化に寄与し得るものである。両首長のリーダーシップにより具体的な協議を再開し、信用保証協会や住宅供給公社など、これまでも検討されてきた分野において、更なる連携の強化や事業統合を実現していくことを強く求めたい。

（１）主な取組

H18/2～府市首脳懇談会

第１回（18/2）：中小企業支援施策（信用保証協会のあり方を含む）、水道事業、文化・芸術支援施策、消費者支援施策、男女共同参画施策、権限移譲、の６項目について、協議を進めることで合意。→ 18/4 府市連携協議会が設置

第２回（18/9）：６項目の今後の進め方について。

・中小企業支援施策：府、市、府市両信用保証協会による協議会を直ちに設置し、統合も視野に入れ、両協会の経営改善の達成状況、責任共有制度導入の影響の見極め、今後の信用保証協会の役割の整理に着手する。

第３回（19/2）：府市が連携して重点的に取り組むべき課題として、①公衆衛生研究所及び環境科学研究所、②公立大学、③府営・市営住宅等のストック活用、を確認。

・府営・市営住宅については、府営住宅建替事業における市のリロケーション住宅活用の具体化や、府市双方の建替え余剰地の活用について引き続き協議、とした。

H22/6 大阪府は、大阪府自治制度研究会における検討内容として、二重行政の事業仕分け案を公表。
府市の134事務事業を対象に、広域自治体／基礎自治体のどちらが実施すべきかについて仕分けを行った。この中で、

- ✓ 信用保証協会：広域自治体。
- ✓ 公営住宅：広域的な方針は広域自治体が定め、管理運営は基礎自治体。

H22/8 大阪府は、「行政事務事業の分類（中間案）」を発表。

約100の事務事業について、国／関西州（間接行政体）／大阪市を担い手として分類。

- ✓ 住宅供給公社：言及せず
- ✓ 信用保証協会：関西州

(2) 定性評価

- ⊙ 府・市それぞれが二重行政にかかる整理・検討を行い公表しているものの、二重行政解消に向けた府・市トップによる具体的な協議には繋がっておらず、高い評価はし難い。
- ⊙ 尚、大阪市作成の「地域主権改革などに関するよくあるご質問」(H23/2)によれば、信用保証協会の分野では、「大阪府・市信用保証協会事業等連携協議会」の設置や申込関係書式等の統一、外部評価委員会の共同設置等が、府営住宅・市営住宅の分野では申込用紙の相互設置や建替時の仮移転用住宅の提供等が、それぞれ実施されているとのことであり、こうした連携の動きが強化・推進されることが望まれる。

(3) 定量評価：評価指標無し

(4) アウトカム評価：評価指標無し

D.-2. 水道事業の府・市連携と大阪市水道局の経営合理化

☆ **大阪市水道局は、水道事業の基盤強化や効率化に向けて一層の経営合理化努力を！ そして、大阪市水道局と大阪広域水道企業団はいま一度、統合に向けた協議を進めよ！**

- 大阪府・市連携の象徴的な分野たる水道事業の統合に関して、両首長と府・市関係者による精力的な取組により、市が提案した「コンセッション型指定管理者制度」につき一旦は合意にまで至った点は、評価したい。
かかる合意は府下市町村の反対により白紙となったが、代わりに現在は、（大阪市を除く）府下 42 市町村で構成される大阪広域水道企業団が H23 年度から府水道事業を承継することとなっており、水道事業の広域化に向けた第一歩として位置付けられよう。
- 大阪市の水道事業は、近年の経営改善に向けた取組により、改革マニフェスト（H18/2）に定めた目標数値は概ね達成されており、一定の評価に値する。但し、人口減を背景とした水需要の中長期的な減少や施設の老朽化に伴う更新投資需要の増加等が今後見込まれることを踏まえれば、**大阪市水道局は、水道事業の基盤強化や効率化に向けて、官民パートナーシップの促進や経営形態見直しの検討を含めて、一層の経営合理化に取り組むことが求められよう。**
- 大阪市水道局はその経営方針の中で、「日本の水道事業を先導し、その発展に貢献する」ために、他の自治体との広域的な連携を目標として掲げている。府・市による水道事業統合構想は一旦頓挫したものの、人口減少下の設備投資額を抑制し、将来に亘る水の安定供給の前提となる健全な経営基盤を確立するためにも、大阪市水道局と大阪広域水道企業団はいま一度、統合に向けた協議を進めるべきであろう。

（1）主な取組

～府・市統合協議について～

H18/2～ 府市首脳懇談会がスタート。

第 1 回（18/2）：水道については、「中長期的な展望に立って、互いの経営資源を有効に活用し効率化を図っていけるよう、連携方策について、事業者間で協議の場を設け検討を行っていくこと」とした。

第 2 回（18/9）：水道については、「大阪市の施設を利用することにより、大阪府水道が計画している施設整備費用の削減の可能性があると考えられるため、こうした連携方策及び課題について、引き続き詳細な検討を行う」とした。

府市水道連携協議会がスタート（18/12～20/1、計 4 回）。市異配水場から府への送水による府送水管整備費用の削減等について検討が行われた。

20/2 府水道部から市水道局に対する連携協議中断の申し入れ

H20/2 水道事業統合について橋下知事から平松市長に申し入れ。

H20/4 知事・市長が、水道事業統合に向け検討を進めることで合意。

市案：市が庭窪浄水場の譲り受け等、府の水道事業を 29 年度迄に順次引受。

府案：一部事務組合方式（水道企業団の設立）による統合事業体での運営

H20/9～ 府市水道事業統合検証委員会がスタート。

H21/3 市が「コンセッション型指定管理者制度」を提案。

→ 21/9 市案の導入につき、府市が合意。

- H22/1 府下 42 市町村が、市案に反対、企業団結成により府営水道を承継することで合意
→ 府市統合が白紙に。
- H22/6～ 大阪府域水道将来構想検討委員会がスタート。
23/1 同委員会は、水道事業の運営基盤強化のため、20 年後をめどに大阪市を含む府域一
水道を目指すべきとする提言書をまとめた。
- H22/11 「大阪広域水道企業団」が発足。
23/4 から府の水道事業を承継。尚、同企業団は 23 年度以降、大阪市に対して参加を要請
する予定。

～大阪市水道局の経営合理化について～

- H18/2 大阪市水道局長改革manifestoの策定。
人件費も含めた維持管理経費の 2 割削減（当面 5 年間で約 60 億円）、職員数の削減（当面 5
年間で 400 人以上削減）、競争入札等によるコスト圧縮、コールセンター開設による窓口業
務の効率化、等が謳われた。
- H19/4 入札契約等審議委員会がスタート。
- H19/7 「局資産の転活用にかかる基本計画」を策定。
H21/3 土地資産等転活用検討会議がスタート。
- H19/8 大阪市水道局外部評価委員会がスタート。（～21/7）
- H22/10 水道局長改革manifestoの総括についての公表（→ H23/4 最新版の公表）
- H23/3 大阪市水道事業中期経営計画（H23～27 年度）を策定。
人件費を含めた経常費用の削減、企業債残高の圧縮、資産の有効活用による収入の確保、事
業所の統合・再編、外郭団体の改革、が謳われた。

（2）定性評価

～府・市統合協議について～

- ㊦ 府市水道事業統合について、H20/2 に橋下知事が平松市長に呼びかけて以降、府市による検討は集
中的に行われ、当初は府と市の間で具体的な統合プロセスにつき意見の隔たりがあったものの、最
終的には市が提案した「コンセッション型指定管理者制度」の導入につき府市が合意するまでに至
った点に関しては、両首長と府市関係者による精力的な取組に因るところが大きい。
かかる合意内容は、府下市町村の反対により覆されることになり、府市統合協議は白紙となった。
現在は府下市町村で構成される大阪広域水道企業団が府水道事業を承継し事業を行っている。府市
水道事業の統合という大きな目標は達せられなかったものの、同企業団の結成は、大阪府域におけ
る水道事業の広域連携につながる重要なステップとして位置付けられよう。
- ㊦ 大阪府においては、H22/6 に大阪府域水道将来構想検討委員会が発足し、広域化推進に向けた今後
のプロセスや課題等について整理されており、引き続き市水道事業との統合を視野に入れた検討を
進めている。また、大阪市水道局においても、H23 年度からの中期経営計画の中で、他の自治体
との連携を通じた広域化への対応を検討するとしており、既に 10 市 1 町との間で連携協定を締結
している。今後は、大阪広域水道企業団と大阪市水道局は、広域連携や事業統合に向けた協議を早
期に再開すべきであろう。

～大阪市水道局の経営合理化について～

- ㊦ 外部委員から成る「大阪市公営企業審議会」（年 2 回開催）において、水道事業を含めた公営企業
の経営状況・課題等についての審議が継続的に行われてきている点、また、その審議内容等が HP
上で公開されている点、評価できる。また、H19/4 の入札契約等審議委員会、H19/8 の大阪市水道
局外部評価委員会、H21/3 の土地資産等転活用検討会議の設置に見られる通り、経営改善に向け

て、外部専門家による審議の場も積極的に取り入れている点は、評価に値する。

情報開示の取り組みの一環として、H18 年度より、水道事業会計・工業用水道会計別にアニュアルレポートを作成、公表している点、評価できる。

- ◎ 水道局長改革マニフェストを策定し (H18/2)、その進捗状況等について総括表 (5 年間の取組成果) を作成し 23/4 に公表し PDCA を実施している点、評価できる。
そして、大阪市水道事業中期経営計画を策定 (H23/3)、今後の水需要減少を想定し、H23 年度から 5 年間の経費削減や収入確保等の目標値を定めている点、評価できる。
- ◎ 同友会提言にも盛り込まれた、総合コールセンターの設置、営業所等の統廃合、外部委託や一般競争入札の促進、監理団体への委託料見直し、土地の有効利用、実需に見合った適正な施設整備計画策定、高度浄水の販売強化 については、概ね実現している模様。

(3) 定量評価

① 水道局改革マニフェストにおける目標値の達成状況

図表 2 8. 水道局改革マニフェストの達成状況

	現状 (2005年度予算)	目標 (2010年度)	実績と計画 (億円)			
			2007	2008	2009見込	2010計画
①維持管理費の削減 (5年間で▲20% (約60億円))	約300億円	240億円	16	27	51	65
②企業債残高の縮減 (5年間で▲10%)	2,805億円	2,524億円	2,536	2,516	2,479	2,411
③自己資本構成比率の引き上げ (5年間で6ポイント)	35.7%	41.7%	40.7%	42.8%	44.2%	45.4%
④職員数の削減	2,300名 (2005/7/1)	約1,900名	2,067	1,980	1,915	1,860*
*(2010/5/1現在)						

出所：大阪市水道局 HP より作成

- ◎ 改革マニフェストの目標値は概ね達成しており、経営基盤強化に向けた取組は評価される。

② 主な経営指標の他団体比較 (水道事業。工業用水道事業は含まず)

図表 2 9. 主たる経営指標の類似団体平均との比較

指標名	(単位)	大阪市				類似団体平均 (平成20年度)
		平成18年度	平成19年度	平成20年度	平成21年度	
営業収支比率	(%)	121.9	122.2	120.9	117.0	117.0
給水収益に対する企業債 残高の割合	(%)	389.3	367.1	372.5	386.3	340.2
施設利用率	(%)	53.6	52.8	51.1	49.8	59.6
最大施設稼働率	(%)	61.5	59.3	58.6	55.6	67.4
職員1人あたり給水収益	(千円/人)	35,066	36,696	37,546	37,147	58,477
供給単価	(円/m ³)	166.1	165.8	164.1	163.3	179.5
給水原価	(円/m ³)	160.2	158.3	155.3	159.1	183.5
職員1人当たりの人件費	(千円/人)	7,980	8,064	8,041	8,015	8,611
職員1人当たりの給水世帯数	(世帯/人)	734	783	825	863	1,412

出所：大阪市水道局「平成 21 年度 水道事業会計アニュアルレポート」

- ◎ 施設稼働率が低水準であること、事業規模に比し職員数が多いことについては、更なる改善が求められる。尚、大阪市水道事業中期経営計画によれば、アセットマネジメント手法による施設の合理的な維持・改修や、更なる職員数の削減 (今後 5 年間で 200 人以上) 等が謳われており、今後はこうした取組の具体化が注目される。

③ 増収対策

☺ 未利用資産の売却や「ほんまや」の販売により、増収対策を進めてきている。

図表 30. 未利用資産の売却実績

H19 年度	941 百万円
H20	5,189 百万円
H21	—
H22 (予定)	4,773 百万円

出所：水道局長改革マニフェスト総括表

図表 31. 「ほんまや」の販売本数推移

年間販売本数の推移	
年度	販売本数
平成18年度	815本
平成19年度	114,200本
平成20年度	176,355本
平成21年度	250,074本

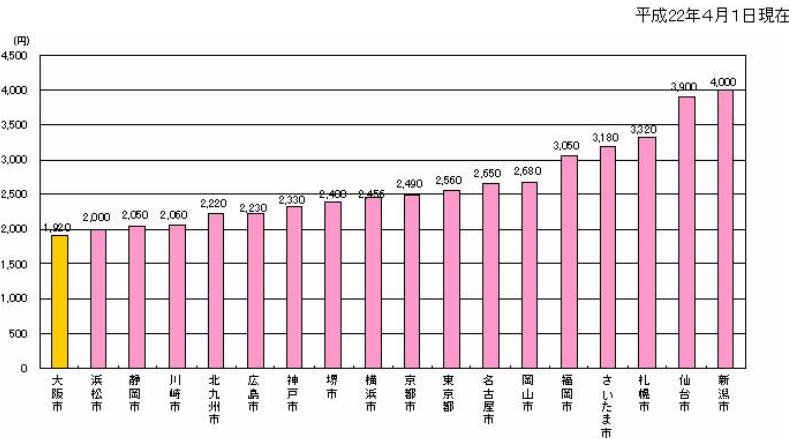
平成 18 年度は、H19/3/30・31 の 2 日間の販売本数

出所：大阪市水道局 HP

(4) アウトカム評価

① 水道料金比較

図表 32. 政令市水道料金の比較



注1 千葉市を除く政令指定都市及び東京都との比較です。
注2 金額は、消費税及び地方消費税相当額を除いています。
注3 口座振替料金体系の都市については、口座振替の料金を適用しています。
注4 月ごとの料金がある都市については料金に含んでいます。
注5 東京都には口座振替制度があります(口座振替の利用により、1か月分当たり50円に100分の105を乗じて得た額が割り戻されます)。
注6 浜松市においては、旧市町村ごとに異なっている水道料金を、平成22年に料金を統一するため、統一予定の料金を記載。
注7 川崎市は、月50円の割引(3年間)を含めて算出しています。

出所：大阪市水道局 HP

☺ 大阪市の水道料金は、東京都及び政令市の中で、最も安価。

② 顧客満足度

図表 33. 大阪市おいしい水指標達成状況

指標	項目	目標値	H21年度達成状況	
			年平均値 (最低値-最高値)	
すきいよみかたの指標	味	硬度	10-100mg/L	43mg/L (38 - 48mg/L)
		TOC (全有機炭素)	0.8mg/L以下	0.8mg/L (0.6 - 0.9mg/L)
	におい	かび臭	検出されない	未検出
		におい指標	4	15.5 (13-18)
		遊離 残留塩素	0.1-0.4mg/L	0.4mg/L (0.15-0.74mg/L)
	快適さ	水温	15℃以下	夏季にHPで広域を実施
	お客さま 評価	おいしいと感じる お客さまの割合	80%	60%

※1 「におい指標」はカルシウムも含めた水道水のにおいの総合的な指標です。
※2 「におい指標」は「おいしいと感じるお客さまの割合」について、おいしい水デイスター(モニターアンケート)の結果で達成状況を評価しています。
※3 「におい指標」の目標値「4」は、4倍希釈するとおいしさを感じなくなる水であることを示しています。

出所：大阪市水道局 HP

☺ におい指標(目標 4→実績 15.5)とお客さま評価(目標 80%→実績 60%)は、改善を要する。

E. 大阪市交通局の民営化

☆ **大阪市交通局は、民間事業者並みの財務指標の達成に向けて、今後とも経営改善への取組を！また、大阪・関西の成長のための交通ネットワーク整備方針の明確化を！そして、完全民営化の推進を！**

- 大阪市交通局の地下鉄・バス事業について、改革型公営企業としての近年の経営改善に向けた取組により、中期経営計画に掲げた目標数値は概ね達成されており、一定の評価に値する。但し、収支の改善には、一般会計からの繰入等が寄与しており、独立採算の観点から十分とは言えない。尚、近時はアニュアルレポート等により、経営状態や財務内容にかかる情報開示が進んでおり、この点は評価できる。
- 地下鉄事業については、H15 年度以降単年度黒字を継続的に確保し、22 年度末には累積欠損金が解消される見込みである等、財務改善は進捗しているが、既存の債務残高が大きい(21 年度末企業債残高：6,875 億円)ことを踏まえれば、一層の経営改善努力が求められよう。同業他社との比較によれば、更なる人員削減による経費圧縮や、駅ナカ事業強化等による収入増加を実現する余地があるとみなされ、**民間事業者並みの財務指標の達成等に向けて、今後とも経営改善への取組を強化していくことが重要である**。
- バス事業については、H22/3 に改革プラン「アクションプラン」を策定しており、徹底したコスト削減と増収対策、抜本的な路線再編等により、H27 年度迄の収支均衡を目指していることから、今後の取組を具体化していくことが重要である。
- 大阪の都市競争力を強化していく上では、市営地下鉄を含めた大阪・関西の交通ネットワーク全体の利便性や価値を高めていくという視点が今後益々重要となる。そのためには、**大阪・関西の発展のための交通ネットワーク整備方針を明確化した上で、民鉄との相互直通運転の拡大や、完全民営化に向けた具体的な検討に着手することが強く望まれる**。

(1) 主な取組

H19/1 交通局が、「大阪市営交通事業の経営形態の検討について」を発表。

①改革型地方公営企業、②地方独立行政法人、③公設民営、④市出資株式会社、⑤民間資本株式会社の各形態について、効果、スキームや課題等について整理した上、①及び④・⑤を持続可能で発展性のある経営形態である、と結論付けた。

H19/9～ 交通局が、地下鉄・バス事業にかかるアニュアルレポートの作成を開始。

H19/10 平松市長のマニフェスト「元氣アップ大阪」の中で、交通事業の改革については、「(地下鉄・ニュートラム・バスの) 一体経営を維持し、将来も関西圏の交通ネットワークの中核としてさらに発展できるよう改革を進めます。バスの赤字解消に向けては市民サービスの低下につながらないよう配慮しながら改革に取り組みます」とした。

H20/3 交通局が、「大阪市交通事業中期経営計画」(19～23 年度)を発表。この中で、経営方針については、

- ① さらなる安全性・利便性・快適性の向上を目指す
- ② 企業としての社会的責任を果たす
- ③ 大阪市のまちづくりに貢献する
- ④ 活力ある組織をつくる
- ⑤ 独立採算性の原則のもと、経営改善に積極的に取り組む
- ⑥ 交通局グループ総体での効率的経営を目指す

とした。また、⑤の一環として、23年度の財務目標を設定した。

H22/3 交通局が、市営バス事業の改革プラン「アクションプラン」を発表。

H22/9 交通局が、「大阪市営交通事業の今後の施策展開について（案）」を発表。

施策の3つの柱として、①環境、②ひとにやさしい市営交通、③集客観光を、市営交通の戦略的展開として、①料金施策の取組、②私鉄の連携強化、③駅ナカ事業、駅オープンスペースの活用、④海外への技術協力、を掲げた。

H22/10 平松市長の「新しい大阪市をつくる市政改革基本方針 Ver.1.0（素案）」の中で、交通事業については、

- ✓ 改革型公営企業としての取組を推進
- ✓ 経営形態を研究・検討（→改革型公営企業として経営改善等の取組を進めながら、より効率的で、市民・利用者に最適なサービス提供ができる経営形態について、海外の事例や他事業者の動向も参考に、地方公営企業、株式会社、上下分離方式などさまざまな経営形態のメリット・デメリットや現実的な課題等を整理したうえで、研究・検討を行う）、とした。

（２） 定性評価

大阪市交通局の近年の取組は、情報開示やマニフェスト・サイクルの確立という点では評価できるが、戦略的な交通ネットワーク整備方針等、大阪・関西の競争力強化に資する様な中長期の戦略やビジョンの策定と、完全民営化に向けた具体的な検討が強く望まれる。

- ⊙ 外部委員から成る「大阪市公営企業審議会」（年２回開催）において、交通事業を含めた公営企業の経営状況・課題等についての審議が継続的に行われてきている点、また、その審議内容等が開示されている点、評価できる。また、H19年度よりアニュアルレポートを作成・公表し、財務情報の開示を進めている点、評価できる。
- ⊙ 経営方針について、進捗状況・具体的取組や今後の課題等を評価し公表している点、また、交通局長改革マニフェスト（18/1 策定）について、22/9 末時点での総括表を作成し公表している点、PDCA サイクルが確立されており、評価できる。
- ⊙ 経営方針にて謳われる「交通局グループ総体での効率的経営」については、グループビジョンの明確化が示されていない模様。
- ⊙ 地下鉄事業に関して、平松市政下では民営化の可能性を含めた経営形態の研究・検討が殆ど進捗していない模様。H23 年度から海外事例等の調査・研究を含めた経営形態の検討が行われるとのことであるが、早期に検討を本格化していくことが極めて重要である。
- ⊙ 民鉄との連携に関しては、観光分野での共同 PR や企画乗車券の開発、既存の相互直通路線における利便性向上といった取組がなされている。但し、東京と比し、相互乗り入れが少ない状況は変わっておらず、技術的なハードルや費用対効果の検証は必要となろうが、更なる利便性の向上、即ち大阪の交通ネットワーク価値の強化に向けて、検討の継続が重要である。
- ⊙ バス事業に関して、22/3 発表の「アクションプラン」は、20/4 から外部専門家で構成する「市営バスのあり方に関する検討会」（計 10 回開催）の審議内容を踏まえて作成されたものであり、中長期的に収支均衡を図るための方策や、路線のタイプ別分類と評価、路線再編の進め方等について、具体的なプランが示されている点、評価できる。また、専門家の検討会で「給与カットを含めた人件費の縮減」が不可欠だと指摘されており、今後どのように実施されるかをしっかりと注視していく必要がある。

(3) 定量評価

① 中期経営計画における計画値の達成状況

(a) 地下鉄

図表 3 4. 中期経営計画 計画値の達成状況

	現状(18年度)		目標(23年度)	実績と計画(億円)			
				19	20	21見込	22計画
①累積欠損金の解消	691億円		解消	466	342	100	解消
②企業債残高の縮減	8,070億円		6,627億円	7,543	7,142	6,882	6,753
③一般会計繰入金の縮減	237億円		140億円	215	198	158	152
④職員数の削減	6,151名		約5,900名	6,024	5,940	5,875	5,846

出所：「大阪市交通事業中期経営計画」(H20/3)、「平成 21 年度高速鉄道事業会計アニュアルレポート」等

(b) バス

図表 3 5. 中期経営計画 計画値の達成状況

	現状(18年度)		目標(23年度)	実績と計画(億円)			
				19	20	21見込	22計画
①経常経費の縮減	225億円		211億円	215	198	202	205
②資金不足比率の改善	24.0%		20%未満	29.8%	6.0%	1.2%	1.8%
③企業債残高の縮減	220億円		192億円	214	210	201	181
④一般会計繰入金の縮減	11億円		10億円	8	8	8	9
⑤職員数の削減	1,234名		約1,000名	1,117	1,059	1,026	984

出所：「大阪市交通事業中期経営計画」(H20/3)、「平成 21 年度自動車運送事業会計アニュアルレポート」等

◎ 目標最終年次が 23 年度となっているが、各指標とも概ね目標達成可能な見通し。

◎ 但し、地下鉄・バスとも、一般会計補助金等が収入として相当額計上されており、独立採算の観点からは十分な収支状況とは見なし難い。

図表 3 6. 収益における一般会計補助金

地下鉄						
(単位:百万円)						
		H18年度 実績	19年度 実績	20年度 実績	21年度 決算見込	22年度 計画
収 益	運輸収益	144,232	146,797	146,354	145,415	140,509
	特別乗車料繰入金	1,085	1,117	1,142	0	0
	その他営業収益	8,424	8,810	8,188	7,458	7,989
	一般会計補助金	8,854	9,682	10,267	10,302	9,746
	その他	4,738	6,325	3,638	3,096	3,260
	計	167,333	172,731	169,589	166,271	161,504
費用計		146,211	150,190	157,171	137,374	149,016
経常損益		19,823	19,419	27,293	29,456	12,417
バス						
(単位:百万円)						
		H18年度 実績	19年度 実績	20年度 実績	21年度 決算見込	22年度 計画
収 益	運輸収益	11,274	10,352	9,293	12,848	12,466
	特別乗車料繰入金	8,458	8,585	8,775	0	0
	その他営業収益	275	251	244	249	222
	一般会計補助金	2,575	2,345	2,199	2,370	2,435
	その他	466	1,364	1,280	3,171	4,940
	計	23,048	22,897	21,791	18,638	20,063
費用計		25,013	24,401	22,348	21,366	23,120
経常損益		2,186	2,003	1,575	5,677	4,141

出所：「平成 21 年度高速鉄道事業会計アニュアルレポート」「平成 21 年度自動車運送事業会計アニュアルレポート」

② 地下鉄事業について、主な経営指標の他社比較

(a) 経営合理化

図表 37. 主たる経営指標の類似団体平均との比較

営業収支比率

	H16	17	18	19	20	21 決算見込	類似団体平均 20
大阪市	122.9	127.6	130.3	129.4	132.5	134.6	114.8
関西民鉄大手5社	127.7	128.4	129.3	126.8	123.0		

営業キロ当たり職員数

	H16	17	18	19	20	21 決算見込	類似団体平均 20
大阪市	44.8	45.4	41.6	41	40.7	40.2	29

職員一人当たり人件費

	H16	17	18	19	20	21 決算見込	類似団体平均 20
大阪市	10,772	9,829	9,500	9,604	9,275	9,116	9,702

売上高人件費比率

	H16	17	18	19	20	21 決算見込	類似団体平均 20
大阪市	39.6	37.2	35.6	34.8	33.6	33.3	
関西民鉄大手5社	26.6	27.3	30.1	30.0	31.0		

	大阪市	東京都	名古屋市
①営業キロ	138	109	89
②駅数	133	106	96
③輸送人員(百万人)	847	969	599
④職員数	5,875	3,481	2,640
④/①	42.6	31.9	29.7
④/②	44.2	32.8	27.5
④/③	6.9	3.6	4.4

出所：「平成 21 年度高速鉄道事業会計年報」、関西民鉄大手 5 社決算資料、
東京都営地下鉄・名古屋市営地下鉄決算資料より作成

- ◎ 営業収支比率は近時改善してきており、類似団体平均に加えて、関西民鉄 5 社平均値をも上回る水準。

(路線別営業収支比率：御堂筋 228.2、中央 147.2、谷町 132.0、… 長堀鶴見緑地 67.4、今里筋 27.3)

- ◎ 事業規模に比し職員数が多く、更なる経営合理化余地が残されていると見なされる。

(b) 増収対策

図表 38. 市営地下鉄の駅ナカ収入比較

	①駅数	②輸送人員 (百万人)	③「駅ナカ」収入 (百万円)*	④営業収益 (百万円)	③/① (百万円/駅)	③/② (円/人)	③/④
札幌	49	256	684	38,997	14.0	2.7	1.8%
仙台	17	57	260	10,722	15.3	4.6	2.4%
東京都	106	969	703	123,735	6.6	0.7	0.6%
横浜	40	202	372	35,754	9.3	1.8	1.0%
名古屋	96	599	324	70,049	3.4	0.5	0.5%
京都	31	137	50	21,816	1.6	0.4	0.2%
大阪	133	860	178	155,684	1.3	0.2	0.1%
神戸	26	113	150	18,634	5.8	1.3	0.8%
福岡	35	130	227	23,182	6.5	1.7	1.0%

2008年度 2008年度 2007年度 2008年度

出所：asahi.com 2008/11/13 記事より作成

図表 39. 民鉄 13 社 部門別営業収益・利益

大手民鉄13社平均	運輸業系	不動産業系	流通業系	その他	比率合計
営業収益	1	0.48	1.33	1.02	3.83
営業利益	1	0.91	0.017	0.14	2.22

13社：東武、京成、京王、小田急、東急、京急、相鉄、名鉄、近鉄、南海、京阪、阪急阪神H、西鉄

出所：「業種別会計シリーズ 鉄道・バス事業」第一法規

- ◎ 大阪市交通局の駅ナカ店舗は現在 4 駅 7 店舗と少ない。東京都交通局は H19～21 年度に 35 店舗の駅ナカ店舗を設置。
- ◎ 大阪市交通局は地方公営企業という性格上、運輸業以外の関連事業を手掛けることはできないが、大手民鉄各社は、鉄道ネットワークを活用し、関連事業に幅広く取り組んでいる。

(4) アウトカム評価

① 顧客満足度

☺ 地下鉄については H22 年度に「大阪市営地下鉄お客さま満足度調査」¹⁵を、バスについては H21 年 2～3 月に「お客さまアンケートハガキ」を実施しているが、こうしたアンケート結果の定期的な実施と公表、分析により、満足度の向上に向けた取組が進化していくことが期待される。

② 利用客数の推移

図表 40. 利用客数の推移

利用者数				(千人)	
	H18	H19	H20	H21年度	増減率
大阪市営地下鉄	862,545	871,615	859,742	846,733	-1.8%
関西大手民鉄5社合計	1,933,987	1,928,537	1,918,149	1,886,396	-2.5%

出所：大阪市交通局資料、関西大手民鉄 5 社各社公表資料より作成

☺ 利用客数の減少は、業界全体の構造的な要因に因るもの。

¹⁵ 当該調査結果の内容は、大阪市交通局 HP 上で確認できなかった。

F. 大阪市の公有財産の利活用

☆ 戦略的ストック利活用策を早期策定し、大阪・関西の成長戦略に資する公有財産利活用の推進を！

- 大阪市の公有財産利活用にかかる取組は、庁内取組体制の整備と外部専門家の意見を踏まえた利活用方針の策定を行っており、また、相応の売却実績（H18～21 年度で 945 億円）を上げており、一定の評価はできよう。
また、近時は、庁内横断的な取組体制の強化（H22/3 の資産流動化合同チームの設置）に加えて、H22/4 の当会提言も踏まえ、利活用対象範囲の拡大、公有財産データベースの整備と HP 上での公開、「市設建築物における再編整備計画」等の策定を行ってきており、公有財産利活用に向けた取組を強化している点は、高く評価できる。
- 今後の利活用推進に際しては、大阪の都市・地域の魅力向上や中長期的な歳出入バランス改善を視野に入れた、総合的な利活用策に基づいて遂行していくことが重要である。すなわち、公有財産の利活用促進を、市財政上の短期的な赤字穴埋めのための歳入確保策ということではなく、大阪の成長戦略（うめきた再開発や臨海部活性化等）のための財源捻出や魅力的なまちづくりの一環として位置付けることにより、中長期的な大阪・関西の競争力向上につながる戦略的な取組としていくことが重要となろう。また、利活用推進に際しては、民間ノウハウを積極的に活用するという視点や、全体最適を実現するべく周辺自治体との連携可能性を検討するといったスタンスが今後は必要となろう。
- 尚、大阪市の財務情報の精度向上は、公会計制度改革への取組と合わせて H25 年秋頃に実現する見通しであるが、資産・負債にかかる正確な情報は戦略的な公有財産利活用のための基礎であり、より一層のスピード感を持って対応することが望まれよう。

（１）主な取組

H18/2 市政改革マニフェストを策定。

この中で、「資産の流動化」については、①施設の利用率の向上、②施設の活用の見直し、③土地の有効活用の促進、の３つを課題として捉え、③の具体的取組としては、

未利用地の処分：

- ・全市の市有地一元管理の実施
- ・施設の新築建替に際し、高度利用・複合利用を図り、余剰地を生み出すとともに、跡地の有効活用を図る

・民間業者の活用

転活用の徹底：

- ・転活用の障害となる法制度の改正要望
- ・無償貸付地の原則有償化と賃料減額の見直し
- ・土地開発公社の長期保有土地の解消と有効活用
- ・暫定的に駐車場利用されている土地について、その見直しを行うとした。

H18/2 資産流動化プロジェクト施設チーム、18/3 同用地チームが発足

H18/10 大阪市土地流動化委員会がスタート。

H19/6 「大阪市未利用地活用方針」を策定。

H22/3 資産流動化プロジェクト合同チームの設置

H22/10 (仮称)「新しい大阪市をつくる市政改革基本方針 ver.1.0 (素案)」を公表。

この中で、「不動産売却、資産の有効活用」については、

- ・新たな処分検討地の追加
- ・まちづくりに資する未利用地（学校跡地等）について、新たな売却手法の指針策定
- ・売却困難な用地等について、民間への貸付等による有効活用を図り、歳入を確保としており、H22～30 年度までの売却目標額として総額 1,300 億円+α、と設定した。

H22/11 公有財産データベースを HP 上で公開。また、「市設建築物における再編整備計画」や「まちづくりに資する未利用地の売却方針」等を策定。

(2) 定性評価

大阪市の公有財産利活用に向けた取組は、庁内取組体制の構築、データベース整備、未利用地売却の促進といった点で評価されるが、今後は公有財産の利活用を大阪の成長・魅力アップに繋げるといった大きなビジョンやメッセージの強化が望まれる。

- ◎ 市有地の有効活用を促進するべく、H18/10 に外部専門家から成る大阪市土地流動化委員会を組織し、そこでの審議を経て 19/6 に「大阪市未利用地活用方針」を策定・公表している等については、評価に値する。
- ◎ また、H22/3 には庁内横断的な組織として、資産流動化プロジェクト合同チームを立ち上げており、所管部局毎ではなく市全体における戦略的・効率的な取組体制を整備している。同チームは、H22/11、「市設建築物における再編整備計画 ―既存ストックの戦略的・効率的な活用に向けて―」を作成、この中で水道局・建設局事業所の再編、廃校の転活用等、今後の具体的な計画が盛り込まれている点、高く評価できる。
- ◎ また、「まちづくりに資する未利用地の売却方針」を策定し、都心部の大規模用地等については、都市計画手法の活用や、事業提案型の審査委員会方式の導入等により、戦略的な売却を促進していくとしている。但し、この方針においては、大阪全体の都市成長戦略といったグランドデザインの中で現在の未利用地を如何に有効活用していくかといった具体的内容は盛り込まれておらず、更なる検討が望まれる。
- ◎ 公有財産にかかる財務情報の精度向上については、公会計改革に伴う新モデル導入時期が H25 年度を予定していることから、それまでは具体的な改善は見られない（→市有地の資産台帳価額とバランスシート計上額との約 3 兆円の乖離は解消されない等）模様。
- ◎ H22/11、公営企業も含めた全保有資産についてデータベース化し HP 上で公表しており、また、市設建築物については所在地をプロットした位置図も作成されている点、評価される。

(3) 定量評価

- ① 市政改革マニフェストにおける目標値の達成状況
- ◎ 施設の利用率の向上については、目標として「利用者制限の緩和や一元的な利用案内情報の提供を行い、少なくとも利用率 50%以上を達成する」とされており、利用率 50%以上の施設は、18 年度：全 166 施設中 93 施設（全体の 56%）→21 年度：全 161 施設中 116 施設（全体の 72%）と改善傾向にある。しかしながら、利用率の目標値 50%は高い水準とはみなし難く、また、宿泊施設は利用率があまり改善していない等、一層の改善努力が求められる。
- ◎ 施設の活用の見直しについては、指定管理者制度の導入を促進し（18 年度末：277 施設（公募割合 58.5%）→22 年 9 月末：352 施設（同 94.0%））、これに伴う経費削減効果は 44.7 億円（H17～21 年度）となる等、一定の評価はできよう。
- ◎ 土地の有効活用の促進については、以下の売却実績となっており、相応に評価できる。今後は、

売却案件が、大阪のまちづくり・魅力向上に寄与したかどうかという視点での評価が行われることが望まれよう。

図表 4 1. 未利用地売却実績

	件数	面積(㎡)	金額(億円)
H18	23	96,030	220
19	35	153,811	353
20	41	105,238	208
21	67	61,715	164
計	166	416,794	945

出所：大阪市資料「資産流動化の推進に向けた新たな取組みの展開」

尚、「中期的な財政収支概算」によれば、H22 年度に 183 億円、H23 年度以降は毎年 140 億円の未利用地売却収入を見込んでおり、その進捗が注目される。

②未利用地の対象範囲拡大

- ☺ 事業の見直し等を受け、未利用地等面積が H19 年度公表時の 255.6 万㎡から H22 年度には 417.8 万㎡にまで拡大、市有地面積に占める割合は約 4%から約 7%に増加しており、この点は評価できる。

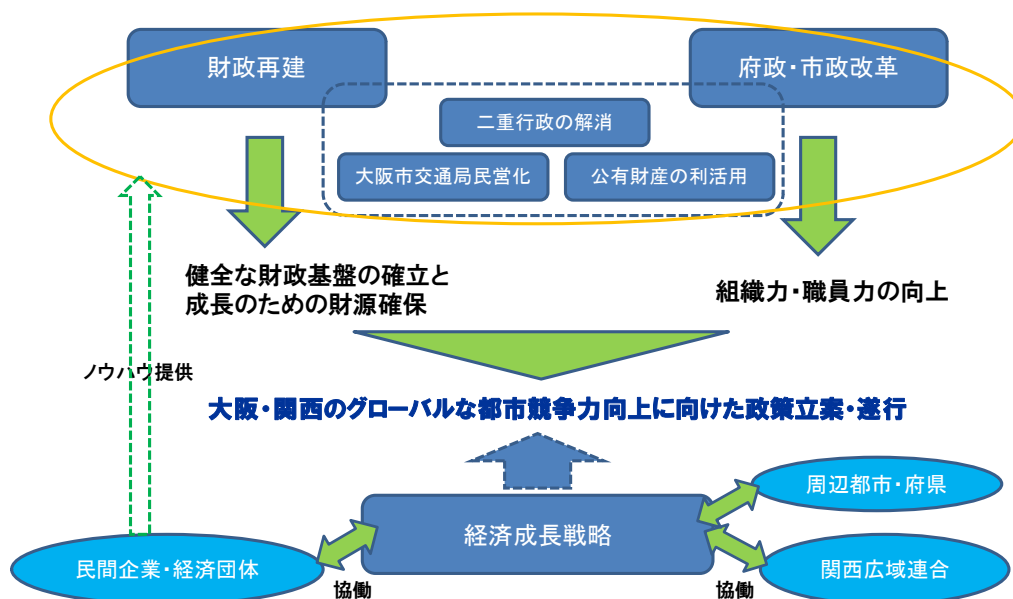
(4) アウトカム評価：評価指標無し

V. おわりに

今後の地方自治体の経営においては、人口の減少と高齢者の増加や地域間格差の拡大等、地方行政を取り巻く社会情勢が大きく変化する中で、多様化する行政ニーズや地域主権改革の動きに対応していくことが必要となる。また、グローバルな都市間競争が激化する中、我が国の地域がこれに打ち勝っていくためには、都市機能の高度化やネットワーク基盤の充実、成長産業の育成等により、都市の魅力を高めていくことが重要である。こうした課題を解決し地域がグローバルに成長していくためには、健全な財政基盤の確立と成長のための財源確保と、組織力・職員力の向上とが必要不可欠である。また、こうした課題については、個別の自治体単独では効果的な対応が難しい分野も多く、自治体間の連携や民間企業との協働を柔軟且つ積極的に進めるという視点も重要となろう。そして、これらを実現することで、地方自治体が政策立案・遂行力を強化していくことが、今強く求められるのである。

橋下知事は就任以来「変革と挑戦」をキーワードに掲げ、「財政再建」「府庁改革」「政策創造」を三本柱とした府政運営を推進してきた。そして、平松市長は「大都市、そしていちばん住みたいまち」と「市民協働」の推進を目標に掲げ、地域防犯対策・放置自転車対策・ごみ減量といった課題への取組に加えて、情報公開の推進や財政再建を進めてきた。本提言で進捗評価の対象とした財政再建や府政・市政改革の分野については、府・市ともに一定の成果が見られ、安定した財政基盤の確立と組織力・職員力の向上に向けて前進していると評価できよう。

一方、経済活性化の分野については、これまでの府・市の取組が大きな成果につながっているとは言い難い。こうした中、府と市は昨年度後半に10年後を展望した「成長戦略」をそれぞれ策定し、戦略分野の強化とアジアにおける拠点化を謳っており、その実現に向けて国の国際戦略総合特区の申請を今後行っていくこととしている。また、現任期の最終年度となるH23年度予算においては、橋下知事、平松市長は何れも、大阪の未来の成長へ向けた取組の強化を強調しており、「成長戦略の実行元年」とも表現している。残る任期においては、橋下知事、平松市長が大阪・関西の成長に向けた布石をしっかりと打つことが重要である。そして、次の府政・市政運営に繋げていくためには、府・市ともに財政再建、府政・市政改革を弛み無く推進していくとともに、府・市間或いは周辺都市・府県との連携や関西広域連合との協働、民間企業・経済団体との連携をより一層強化していくことが求められよう。これにより、大阪・関西がグローバルな都市競争力を高めることを実現し、大阪府・大阪市が戦略的な自治体経営の先駆者となることを期待したい。



3.11 の東日本大震災は、東北 3 県を中心に深刻な被害をもたらすともに、電力不足やサプライチェーン寸断等による間接被害もあり、今後日本経済全体に及ぼす影響は計り知れない。大阪・関西が今できること・今後していくべきことは、既に多くの企業や自治体等が取り組んでいる、被災地の一日も早い復旧・復興のための支援活動とともに、被災地を含めて日本全体が活力を取り戻すために、大阪・関西から元気を国内外に発信していくことであろう。大震災を契機として我が国が再考を迫られる、サプライチェーンマネジメントの再構築や、リスク管理体制と東京一極集中の見直し、新エネルギー産業の強化といった分野で、大阪・関西が貢献できることは大きい。今こそ、大阪・関西が官民一体となって知恵とエネルギーを結集し、日本経済全体の復権を牽引していく時である。

最後に、次期首長選挙の候補者が、本提言のメッセージをしっかりと受け止め、今後の府政・市政運営の大きなビジョンと具体的な政策を盛り込んだ選挙マニフェストを打ち出していくことを望む。

以 上