いま、新しい
公共を考える！

JICHI
自治
フォーラム
おおさか

つながる市民！

―自治フォーラムおおさか　基本政策集―

自治フォーラムおおさか
２０１８年12月

Ⅰ．市民とつながる　大阪市議会を

（1）大阪市議会に市民とつながる「新会派」を誕生させます。……1

（2）議員控室に「つながるサロン」を設置します。……1

（3）対立から対話へ、「かけはし」のような新会派になります。……1

（4）市民活動をつなげて「5つの条例」を提案します。……1

①「市民がつくるおおさか条例」づくりを始めています。……2

②「空家活用まちづくり条例」に熱いエールが届いています。……3

③「はたらく市民応援条例」づくりが始まっています。……4

④「おたがいさま福祉条例」を温めています。……4

⑤「共生と人権の国際都市条例」へ対話を始めています。……4

Ⅱ．自治フォーラムおおさかが提案する5つの重点政策

（1）こども応援は最重点課題です。……5

（2）すべての親子が安心して暮らせるまちへ。……6

（3）都構想ではなく「下町成長戦略」を思い描いています。……7

（4）「分割の特別区」ではなく、「分権の総合区」に賛成です。……8

（5）震災時に「時限爆弾」になりかねない老朽インフラ・公共施設をどうするか。……9

Ⅰ. 市民とつながる　大阪市議会を

(1)大阪市議会に市民とつながる「新会派」を誕生させます。

武直樹市議（生野区選出）などの呼びかけで、昨年７月「自治フォーラムおおさか」が結成され、毎月一回、身近なテーマと難しい制度を重ねたワークショップを開催してきました。武市議が、「観客席から降りて市議会議場で続きを話そう」と呼びかけ、幾人かの市民が立候補を決意しました。武市議はこれまで「一人会派」で頑張ってきましたが、これからは新しい仲間と市民とつながる「新会派」で活動することになるでしょう。

(2)議員控室に「つながるサロン」を設置します。

新会派は、一番先に市議会の議員控室に「つながるサロン」を設置します。市民が自由に出入りでき、市政に参加できるサロンです。ネットからもアクセスできます。武市議は、市民が一人でも気づきやアイデアを提案でき、議会は必ず回答しなければならない「陳情書」という大阪市議会の制度を紹介し、市民のみなさんに活用いただきました。新会派ができると、市民の市政への参加は二倍、三倍にできます。

(3)対立から対話へ、「かけはし」のような新会派になります。

いまの市議会は、大きな政党間で対立を繰り返しているように見えます。武市議は、その狭間で「かけはし」のような役割を果たしてきました。都構想では二分していても、総合区ではおおかたの議員が一致しています。市民の声が間に入れば、もっと政策は深まり、現実化します。武市議と新会派は、政党間の対立を対話に変える「かけはし」のような役割を担います。

(4)市民活動をつなげて「5つの条例」を提案します。

市民活動やくらしの中で気づいた課題を解決するのが政策で、その政策を持続させるのが「条例」という、自治体の法律です。新会派は少数であるからこそできることや意義役割があります。それは、多くの市民活動とつながり、他会派の議員とも友好関係をつくることです。市民活動の現場や自治フォーラムの討論で練りあげてきた市民発の「条例」を議会に提案し、市長や他会派の協力を得て、これを実現していきます。

①「市民がつくるおおさか条例」づくりを始めています。

合区しての総合区や２４区のままにしても、市の予算と権限をできるだけ身近な地域に移譲する分権は大きなテーマです。私たちは「みんなのことを、みんなで決めてやっていく」市民自治と地域自治を推進するためのルールを書き込んだ「市民がつくるおおさか条例」を提案します。行政も、企業も、ＮＰＯ・団体も、大阪市に住む人、はたらく人も身近な区政に参加し、対等な関係で協働しながら地域の課題解決に取り組み、「みんな＝市民」が輝く。そんな明日の大阪市の姿をデザインするための条例づくりを始めています。

「市民がつくるおおさか条例」のポイント

【目的】

住民の自立を促し、豊かで活力ある持続可能な地域社会を実現するために、“多様な主体が地域づくりの当事者”として、それぞれの知恵と力を最大限に生かし，協働して地域の社会課題解決に関する取組を行うための基本原則等を定める条例です。

【大阪市をつくるプレイヤー】

「行政が決めて市民も参加」だけではなく、「地域のことは市民が決めて、市民が大阪市をつくるプレイヤー」であることを明確に位置づけます。また、住んでいる人だけが市民ではなく、働く人、学ぶ人、学校、事業者、ＮＰＯ・自治体など地域で課題解決に関する取組を行うすべての個人及び団体が“多様な主体”として、共助と協働の輪を広げて、持続可能な市民自治のしくみを自らの力でつくりあげていきます。

【参加や協働を促すしくみ】

○情報の活かし方を変えます

・「市政情報の公開」から「市政情報の共有」へと方針を変更し、市民参加を促進。

○多様な主体の協働にむけた５つのポイント

・相互理解（相手の立場をを尊重し、相手との違いを認め、互いに理解し合う）
・目的共有（解決すべき課題や協働する目的を明確にし、共有する）
・対等（相互の役割分担は合意により決定し、対等な協力関係を形成する）
・自主性と自立性の尊重（互いに依存することなく、不当な干渉はしない）
・公開（常に相互の関係および協働の内容を明らかに、透明性を確保する）

○中間支援機能を強化します

・市役所と地域をつなぎ、共助と協働を推進するコーディネート機能の強化。
・コーディネートを担える人材育成。

②「空家活用まちづくり条例」に熱いエールが届いています。

自治フォーラム最初の議題が「空家、空きスペース活用で地域課題に取り組む」でした。生野区民が先駆けた実践をヒントに、「条例」を構想しています。空家は地域の困った課題ですが、「伸びしろ」にもなります。適正な家賃で良質な子育て向き住居に住み替えたい、古い長屋を改築して「住み開き※」のような地域交流機能を供給したい等々、知恵を出し合って条例案を作ります。

※「住み開き」とは、自宅というプライベートな空間の一部を開放し、友人や知人あるいは見知らぬ他人まで、さまざまな人が集うパブリックスペースとして共有すること。

③「はたらく市民応援条例」づくりが始まっています。

「働く」だけでなく「働き続ける」ことにも困難を抱える市民は、若者、女性から高齢者まで人口の２５％（７３万人）を超えています。一方で大阪経済を支える中小企業も人不足は深刻です。この働きたいと願う市民に、働けるチャンスを拓くことは、大阪市の一番基本の成長戦略です。大阪府では「ユニバーサル就労条例（仮称）」が提案され、府が民間に発注する業務に「はたらく支援の仕組み」を組み込み、条例にして手本を示し、すべての労働市場にも広げようという動きが始まっています。大阪市でも「はたらく市民応援条例」を提案していきます。

④「おたがいさま福祉条例」を温めています。

福祉サービスの重点が施設から在宅に変わった分、サービス総量は増えましたが、自治体の負担も増え、粗雑なケアも目立ちます。また、今日の福祉は実に多様化し、生活課題も複合化しており、いきおい福祉の中心は、生活の現場に最も近い地域に移行し、「地域で個人をどう支えるか」が問われています。制度だけでなく、専門職と協働しながら「しんどい時はおたがいさま」という住民の合意と活動を最大の福祉インフラとし、地域づくりにつなげるための「条例」を検討します。

⑤「共生と人権の国際都市条例」へ対話を始めています。

大阪市は全国に先駆けてヘイトスピーチ条例を作りました。障害者差別や部落差別の解消のための条例、民泊と住民生活の関係、１３０ヶ国１２万人の外国人住民を新たな隣人として受け入れることなど国際都市に変貌する大阪市に新しいルールが必要という提案もあります。共生と人権を包括したような条例と、個別テーマの政策、条例が絡み合って、人が優しくなれる大阪市を発信する条例づくりに、いろんな人々との対話を始めています。

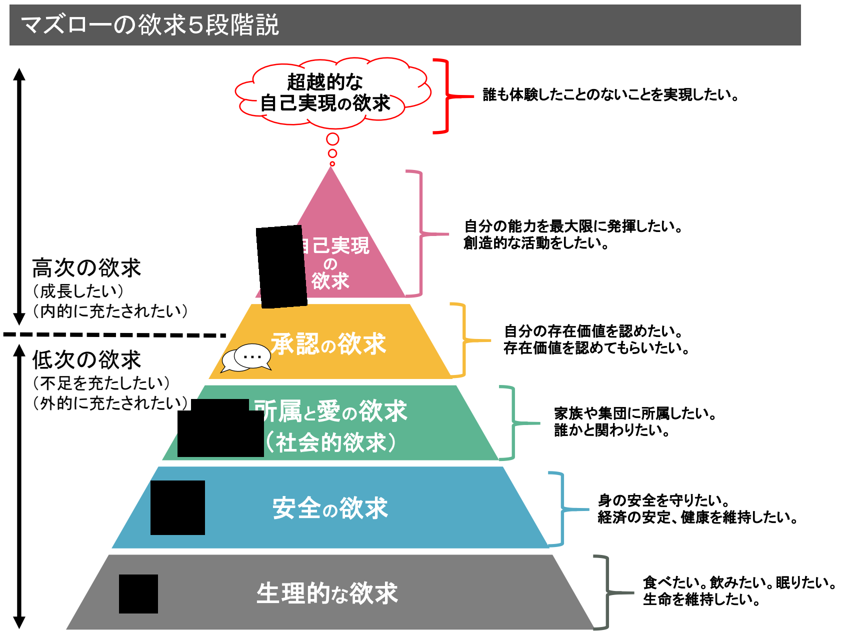
Ⅱ．自治フォーラムおおさかが提案する5つの重点政策

(1)こども応援は最重点課題です。

大阪では５人に１人の子どもが「相対的貧困」状態にあると言われています。いろんな「しんどさ」を抱える子どもたちが、子ども時代を幸せに過ごし、社会の中で自分を活かして生きられる社会をつくることは、大阪の未来をつくることです。そのために、まずは学校の先生や保育士さんなど、子どもに関わる大人が元気に働ける環境をつくります。生徒の学力だけを取り上げて評価指標とし、ボーナスや学校予算に反映させようとするのは、子どもの「生きる力」を育てようと一生懸命に向き合う先生や子どもたちを追い詰めかねません。子どもたちと一緒に疲弊している教育現場の多忙化を解消し、過剰なバッシングなどで新しいチャレンジがしづらくなっている今の状況を変えていきます。そのうえで、学校をハブ（中心）に「教育」と「福祉」・「就労」・「まちづくり」をつなぎ、地域や社会と共に子どもたちの学び育ちをトータルにサポートします。

具体的には、①福祉と社会教育のコーディネートを担当する外部連携担当教師を専任配置することで、学校を拠点にした豊かな教育環境／子どものセーフティネットづくりを推進。②フリースクールへの補助や、居場所や子ども食堂など学校外での「小さいけれど大事な活動」が持続できるよう、小口でも継続的な財源を確保する「小さな取り組み応援」を制度化します。さらに、③支援の少ない中高生（ティーン）向けの「夜のたまり場」を設置するなど、子ども応援の政策をつくり上げていきます。

子どものトータルな学び育ちをサポートするために
（一般社団法人コアプラス　提供資料より）



(2)すべての親子が安心して暮らせるまちへ。

社会では今、女性の活躍を後押しすることが求められています。家族のカタチも多様化した現在、すべての人が自分らしい生き方を選択できるようにするためにも、特に女性が困難を抱え込み、不利な境遇に陥ってしまうような条件や制度・慣習の見直しが必要です。

例えば母子家庭。大阪市では、母子家庭の８割以上が就業していますが、正社員として働く人は３割に満たず、平均年間就労収入は１６８．３万円です（大阪市平成２６年調査)。生活保護の住宅扶助額（月５万円強）並みの家賃の住居に住める就労収入を得ることも困難です。解決案として、ひとり親家庭には、かつて大阪市が実施した『新婚世帯向け家賃補助制度（平成３０年度終了)』のような家賃補助の仕組みづくりや、空家・空室リニューアルによって低廉な家賃の住居を供給するなど、まずは住居の安定を目指し、その上で就労支援を行い、住むことと働くことを重ね合わせた「パッケージ型制度」を提案していきます。

こうした、特に困難に陥りやすい女性の目線での「パッケージ型制度」は、すべての女性の働く支援、子育て支援だけでなく、空家・空室が目立ち始めた下町のまちづくりにも役立つもので、様々な働き方、暮らし方を応援する大阪市の「社会資源」の形成にもつながります。

大阪府と大阪市の母子世帯の住居費
（母子世帯の居住水準と住居費の状況～大阪府及び大阪市の事例調査を中心として
都市住宅学５９号２００７ＡＵＴＵＭＮ　葛西リサより　）

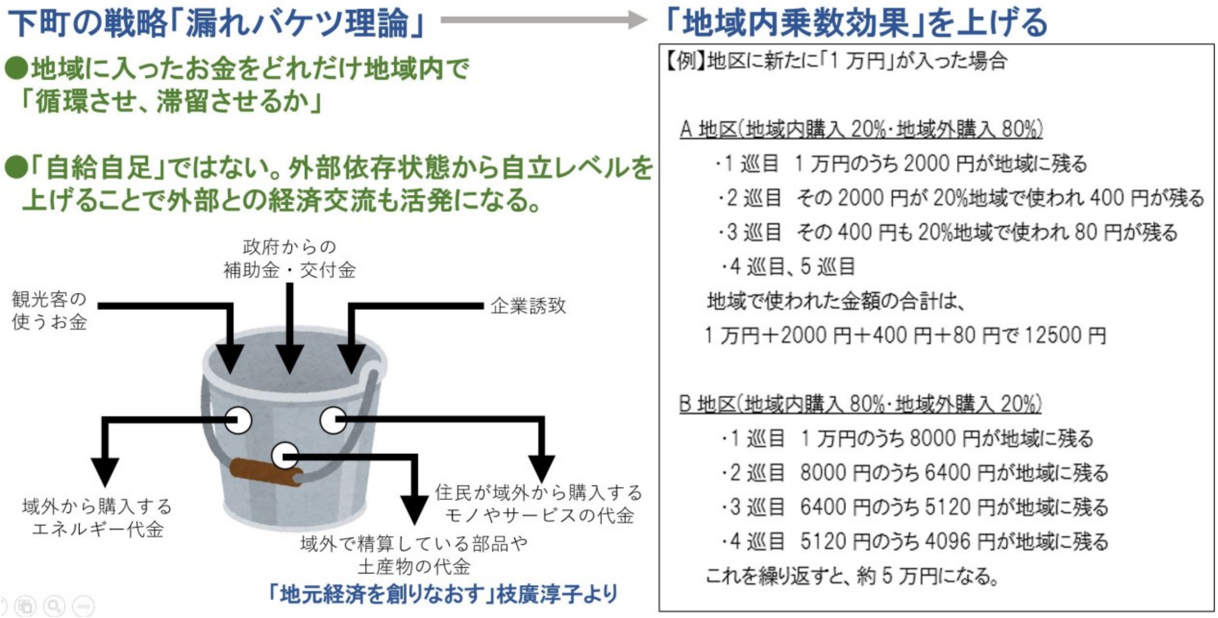
		3万円未満	3～5万円未満	5～6万円未満	6～7万円未満	7～8万円未満	8～9万円未満	9万円以上	合計	平均(円)	府平均との差額
大阪府	合計	57	49	31	19	11	13	10	190	44,365	－
		30.0%	25.8%	16.3%	10.0%	5.8%	6.8%	5.3%	100.0%		
	持家	14	11	2	3	2	0	4	36	39,665	－
		38.9%	30.6%	5.6%	8.3%	5.6%	0.0%	11.1%	100.0%		
	公営	31	7	1	1	0	0	0	40	21,329	－
		77.5%	17.5%	2.5%	2.5%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%		
	民間	1	18	25	15	8	10	2	79	58,391	－
		1.3%	22.8%	31.6%	19.0%	10.1%	12.7%	2.5%	100.0%		
	同居	7	11	2	0	1	3	3	27	46,225	－
		25.9%	40.7%	7.4%	0.0%	3.7%	11.1%	11.1%	100.0%		
	その他	4	2	1	0	0	0	1	8	35,915	－
		50.0%	25.0%	12.5%	0.0%	0.0%	0.0%	12.5%	100.0%		
大阪市	合計	57	29	34	26	19	13	26	204	53,027	8,662
		27.9%	14.2%	16.7%	12.7%	9.3%	6.4%	12.7%	100.0%		
	持家	18	2	6	5	4	3	9	47	54,083	14,418
		38.3%	4.3%	12.8%	10.6%	8.5%	6.4%	19.1%	100.0%		
	公営	31	11	4	0	0	0	0	46	24,185	2,856
		67.4%	23.9%	8.7%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	100.0%		
	民間	0	7	20	17	14	8	11	77	68,025	9,634
		0.0%	9.1%	26.0%	22.1%	18.2%	10.4%	14.3%	100.0%		
	同居	8	8	1	3	0	2	5	27	55,412	9,187
		29.6%	29.6%	3.7%	11.1%	0.0%	7.4%	18.5%	100.0%		
	その他	0	1	3	1	1	0	1	7	61,286	25,371
		0.0%	14.3%	42.9%	14.3%	14.3%	0.0%	14.3%	100.0%		

(3)都構想ではなく「下町成長戦略」を思い描いています。

大阪市は全国一事業所密度が高い「商人のまち」です。１８万事業所があり、市内総生産は１９兆円、従業員数は２２４万人（大阪市民は８０万人）で周辺地域にも多くの雇用機会を提供する経済・産業の中核都市です。その分、昼間人口比率は高く、市民の購買行動の影響が小さい＝国内や海外の景気動向に影響されやすいまちです。しかし、新たに域外の需要を取り込む万博・カジノなどの「都構想戦略」だけでは、身近な地域経済は活性化しません。売上げは増えても利益は外資・大企業の本社に流れ、都心部と大阪南部、環状線外縁部でみられるような域内格差は広がる一方です。

不安定な経済に振り回されず、地域に入ったお金を地域内で循環・滞留させて地域経済を創り直すことが必要です。大阪には多様な歴史と文化、特色ある産業や地域資源があります。さまざまな困難とニーズを持つたくさんのお客さまが住んでいます。①高い産業集積密度、消費地と生産地の接近、包容力のある市民気質を活かすこと、②困りごとや地域課題はむしろ消費者と都市生活産業を産みだすこと、③身近な区政に住民参加型の産業振興部署を設置することで、個別企業から地域産業支援への転換を推進していくのが「下町成長戦略」です。

濡れバケツ理論　イメージ図
（自治フォーラムおおさか第１０回資料２０１８年９月２２日より）



(4)「分割の特別区」ではなく、「分権の総合区」に賛成です。

公募区長の導入とともに区役所が変わり始めたと市民は実感しています。区シティマネージャーとして一定の権限を持ち区内の課題に向き合う区長が生まれてきました。この流れをさらに進めるのが「総合区」です。大阪市会の主要な政党も大半が大阪市廃止に反対し、総合区の考え方に賛成です。「２４区を総合区にする」か「合区（例えば８区）して総合区にする」か、しっかり議論すべき時です。

この議論を考える際に、２０１２年大阪市の「行政のブロック化プロジェクトチーム」が参考になります。実は将来の人口減少や仕事の効率化を考え、区役所の権限強化と広域化の検討が行われています。すでに、市税事務所は５カ所、道路の維持管理の建設局工営所８カ所、公園事務所は１０カ所といくつかの区にまたがる広い地域を対象に仕事をしています。

総合区になると、区長が副市長と同じ特別職になり、大きな権限が住民の身近な区役所へ移ります。例えば、保育所の認可・設置や未利用地活用、区内の公共施設の配置などの権限を区長が持つことで、住民により近いところで大事なことを決める仕組みができてきます。議会も総合区ごとの常任委員会を作り、市民への見える化が可能になります。

総合区の可能性と広域事業の実施状況
（自治フォーラムおおさか第４回資料２０１７年１０月２８日などより）

総合区で独自に判断できる事業の可能性		２４区を超えた広域で すでに動き始めた市事業	
①ごみ収集体制の改革	△	建設局工営所	８ブロック
②保育所の認可・設置権限と待機児童数の偏在	○	市税事務所	５ブロック
③公共施設の偏在と縦割りの排除	○△	公園事務所	１０ブロック
④未利用地の処分・活用問題	○	環境事業センター	１１ブロック
⑤市営住宅などの空き室などの利用	△		
⑥自立支援・就労支援	△	○：おおいに期待できる	
⑦学校選択制や学校の統廃合問題	○	△：期待できる	

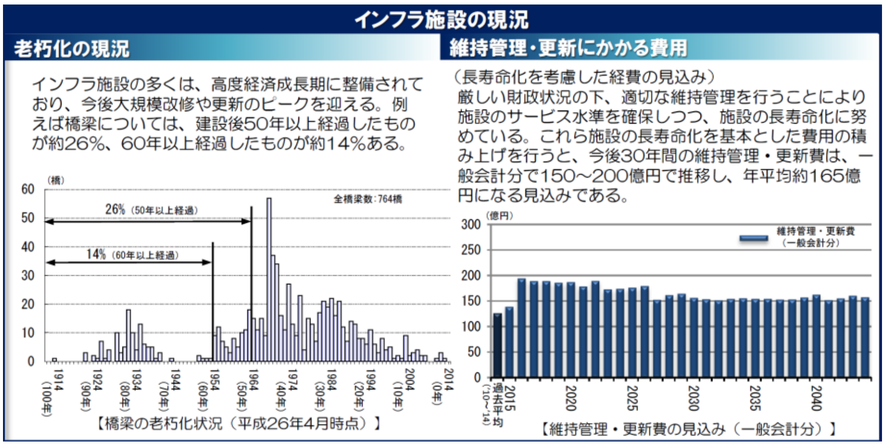
(5)震災時に「時限爆弾」になりかねない老朽インフラ・公共施設をどうするか。

大阪北部地震、度重なる災害で、大阪市の交通、生活インフラが脆弱であることへの不安が広がっています。大阪市では高度経済成長期に多くの公共施設やインフラが整備されたために、公営住宅や学校などの公共施設で３０年以上経過したものが半数（５２．７％）、橋梁、地下鉄、水道などのインフラも法律上の耐用年数（４０～６０年）に一斉に近づいています。公共施設の維持管理・更新費は、これまでの築４０～５０年の建て替えから築６５年で建て替える長寿命化計画を前提としても、今後３０年間の平均で、年６４６億円と試算されています。また、インフラ施設（上下水道除く）でも毎年１６５億円が必要とされています。

しかし、私たちの調査では、２０１５年に基本方針が定められて以降、中期的な財政収支見込では一定の予算確保を想定しているものの、近年の実績ベースでは７０～８０％の予算しか執行されていないことが明らかになりました。また、水道管の緊急対策では５，２３０ｋｍのうち１，０００ｋｍを１０年間で耐震化する計画ですが、これだけで１，９００億円と試算されています。４０年の法定耐用年数をこえた水道管は，すでに４４．９％です。耐震化の達成も予定通りに進むか心配です。

老朽化した公共施設・インフラ施設もひとたび想定外の災害に遭遇すると「時限爆弾」となって都市生活を脅かしかねません。安全なはずの避難所が被災して機能しないことすらあり得ます。２０４０年までに３６万人もの人口が減少する時代を迎えて、老朽インフラ・公共施設問題は避けて通れない重たいテーマです。しがらみが少なく、市民目線に近い少数会派だからこそ、①市民ニーズや施設総量を見極めた優先順位、②市民と民間活力の参入で持続可能な保全管理、③複合化・多機能化などによる再生計画など、市民の声を取り入れながら、ていねいな議論を重ねて合意に導いていきます。それが政治の役割です。

大阪市のインフラ施設の現況
（大阪市公共施設マネジメント基本方針（概要版）２０１５年１２月より）



つながる市民！

―自治フォーラムおおさか　基本政策集―

発行日：２０１８年１２月
発行：自治フォーラムおおさか編集部
〒５４４－００１５　大阪市生野区巽南１－２－３
☎　０６－６７５３－６７１４
✉　lg.forum.osaka@gmail.com
Blog　http://lgforumosaka.seesaa.net/