

総合計画見直しのメリット・デメリットについての整理

1. 総合計画のあり方について

(1) -1 総合計画の役割・位置付けについて

	○	×
総合計画の策定について	<ul style="list-style-type: none"> ●まちづくりの指針となるもので、長期間にわたって市民・事業者・行政がともに基本理念や将来都市像を共有することができる。 ●地方自治法の改正に伴う策定義務は削除されたが、自治基本条例において策定に努めるよう規定がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●長期の計画であるため、社会状況の変化や市長の交代に伴って計画期間中の見直しが必要となることもある。 ●策定しても多くの場合は、行政の計画として活用されることが大半で、市民の日常生活に必要な計画とはなり得ていない。 ●地方自治法改正に伴う策定義務の廃止にも関わらず、策定に係る人的コストや時間的コストも含め様々なコストが発生する。 ●総合計画を廃止した藤沢市のように、その代替として「市政運営の方針」等を策定する方法もある。

(1) -2 総合計画の構成について

	○	×
3層構造（現行）	<ul style="list-style-type: none"> ●75%以上の自治体が3層構造としており、定着している。※1 ●従来からの構成であるため、職員や市民も分かりやすい。 ●まちづくりの全分野をカバーした計画は基本計画しかない。 ●基本計画には、基本構想の実現のために今後5年間に行政が取り組む具体的な施策が体系的に示されている。 ●実施計画は、基本計画に定めた施策に従って、具体的な事業内容を明らかにするとともに、毎年度の予算編成の指針となる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●長期的な計画を策定しても、環境の変化が激しい中で実効性の確保が困難である。 ●社会情勢に応じて、計画にない施策を適宜適切なタイミングで進めたい場合に、その都度計画の変更が必要となり、施策の即効性を損ないかねない。 ●計画全体のボリュームが大きく、それぞれの計画期間や策定の頻度を踏まえると、計画策定に係る全体のコストは2層構造に比べ増大となる。 ●計画が総論的で形骸化している面がある。
2層構造	<ul style="list-style-type: none"> ●横浜市など約2割の自治体が2層構造としている。※1 ●構成を簡素化することで、策定に係るコストを抑えることができる。 ●実施計画は3年間としていることから、具体的な事業を明確に計画として、市民に示すことができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●2層構造の場合の実施計画は、毎年度ローリング方式でないため、正確な事業費を捉えることができず、事業全体の大凡のボリュームしか計画には示すことができない。 ●その場合の実施計画は、予算査定の前裁きとして、事業実施の可否を判断するための計画としては使えない。 ●全分野を網羅した施策計画がない。 ●基本計画がないために、実施計画のボリュームが大きくなる。
1層構造	<ul style="list-style-type: none"> ●武蔵野市（10年計画）など一部の自治体が採用。 ●計画が一体化していることで、計画の内容に一貫性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●長期計画であるため、社会状況の変化に応じた計画の見直しが難しく、即応性に乏しい。 ●市長改選等による施策、事業レベルの変更に対応するためには、計画全体の見直し又は改めて策定のし直しが必要となる。

(2) 計画期間・計画策定の時期について

		○	×
基本構想の計画期間	10年	●全国の約8割の自治体で採用している計画期間（447自治体※2）	●大きな社会構造の転換等が発生しない限り、目指すまちの方向性に大きな変更はなく、10年毎の計画策定では計画内容にあまり差異は生じないことから、策定コストだけが必要となる。
	20年以上	●横浜市など35自治体で採用。※2 ●長期間の計画を定めることで、まちづくりの方向性が定まり、政策の一貫性が損なわれることがなく、継続的に一定の方向で地域が発展する。	●大きな社会構造の転換等が発生した場合に、現状との乖離を補正するため、計画の見直しをする必要がある。
基本計画の計画期間	5年	●全国の約6割の自治体が採用する計画期間（約350自治体※2） ●基本構想を10年としている自治体が多く、前期、後期の5年で区分し、計画策定することができる。	●政治サイクル（市長任期4年）と行政サイクル（基本計画5年）が一致していないことから、市長 Manifesto の基本計画への反映にタイムラグが必然的に生じる。
	4年 （市長任期に合わせ）	●多治見市など約40自治体。※2 ●市長任期と計画期間を一致させることで、市長 Manifesto の反映が可能となり、市民からも分かりやすく、実効性の高い計画となる。 ●計画期間が短期化されることで、環境変化への対応力が高まる。	●従来の10年や5年に比べて、計画期間が短縮されることから、策定頻度が増え、策定に係るコストが増大する。 ●市長改選後に Manifesto を計画に反映することを前提とすると、短期間で策定しなければならぬ。策定期間が長引くほど、実質的に活用できる計画期間が短くなる。
実施計画の計画期間	3年 （毎年ローリング方式）	●全国の約7割の自治体で採用している計画期間。（約370自治体※2）その約8割が毎年度ローリングで策定している。 ●毎年度見直すことから、予算作成前に正確な事業費や人件費などを明らかにすることができる。 ●3年間の事業費を明らかにすることで、中期財政運営上の財政規模を見込むことができる。	●毎年度策定し直すため、査定等の策定までのプロセスで一定の人的、時間的コストが必要となる。
	1年	●約30の自治体で採用。※2 ●最新の事業費や数値を基に計画を策定することができ、市民に示すことができる。 ●予算査定の前裁きとして活用可能。 ●計画期間が1年であることから、計画策定に係るコストが毎年ローリング方式に比べ小さい。	●中期の事業規模や指標の動向など事業の成果を経年で測ることができない。

2. 後期基本計画の策定について（次期基本構想の策定も含めて）

		○	×
基本構想に掲載する内容	基本理念	●まちづくりを実現する上で、あらゆる分野において踏まえるべき共通の考え方を定めたもの。各主体が認識することができる。	●まちづくりを実現する上で今後も不変的で、あらゆる分野で普遍的な考え方であることから、自治基本条例に盛り込むことも可能。
	将来都市像	●計画期間に市民、事業者、行政がともに目指すまちのイメージを共有することができる。 ●地域の方向性（ビジョン）を基本構想で示している自治体は、全体の約6割。※1	
	施策の大綱	●将来都市像を実現するために掲げた5つのまちづくりの目標ごとに取り組む施策の概要を示したもの。	●組織の方向性（ビジョン）を基本構想で示している自治体は全体の約2割だけ。※1 ●総花的に全分野にわたって施策の概要を示しているものの、市長改選に伴って Manifesto の反映等によっては、重点分野の設定や施策の優先順位、取組内容を大きく変更しなければならない場合がある。
基本計画に掲載する内容	目指す姿	●各分野における本市が目指すまちの姿を示すことで、市民等とイメージを共有することができる。	●各分野を政策評価するために、目指す姿の進捗状況を測る場合、市民満足度調査を実施しての調査結果から評価してきたが、調査実施のコストから、2年毎に実施しており、毎年度の評価が行えない。 ●毎年度アンケート調査を実施している自治体は、全体の約11%、隔年実施は約8%。※1 ●調査の実施により、経年変化を見ていくことができるが、結果数値の動向が必ずしも施策の効果によるものなのか、外的要因によるものなのか判断は難しく、分析にも限界がある。アンケート結果の有意性については、十分留意した上で検証する必要がある。
	指標	●各分野ごとに目指す姿や指標が設定されていることで、施策の進行管理が行いやすい。 ●指標の設定に当たっては、アウトプット指標（行政の活動指標）ではなく、出来るだけアウトカム指標（成果指標）を設定することで、市民生活への実質的な効果を重視してきた。 ●数値目標を設定し、時系列的に監視することで、経年変化を定量的に評価する（ベンチマーク）ことができる。	●アウトカム指標は、設定の意義はあるが、インプット→アウトプット→アウトカムのロジック通り明確に成果が表れるものばかりではない。成果が表れるまでに時間を要するものや、社会経済状況等の外的要因により大きく成果が変化するものなどあり、アウトカム評価が難しいことが、検証作業をしてきた中で明らかになってきている。 ●そういった意味では、施策のアウトカム指標よりも、より具体的な事務事業に係るアウトプット指標を実施計画レベルの指標として設定する方が、進捗状況を測るモノサシとして相応しい。 ●ベンチマークするためには、長期間設定するに相応しい指標が必要だが、5年、10年の間には国の制度変更や社会構造の転換など急速な社会変化により、目指す値だけでなく、指標そのものが意味をなさなくなるなど、指標の変更を余儀なくされる場合がある。 ●行政に加えて、行政以外の主体まで対象にした指標を設定している自治体は、約5割。行政のみを対象とした指標設定している自治体は、約2割。※1

		○	×
基本計画に掲載する内容	役割分担	<ul style="list-style-type: none"> ●市民、事業者、行政が各分野で担うべき役割が示されていることで、役割分担の存在の周知とそれが設定されていることの意義を住民に考えてもらえる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●近年は、情報ネットワークの普及や産業形態の多様化が進み、生産者と消費者の区別がつきにくくなるなど、市民、事業者といった区分そのものの意味合いが薄れている。 ●市民や事業者の役割分担が示されているものの、市民の日常生活や事業者の経済活動において役割を義務付けるものではないため、多くの市民の場合、計画を認知した上で実践、実行されているものではない。 ●分野によっては、市民、事業者の役割が希薄で大半が行政が担うべき分野もあり、一律に役割分担を記載する必要性はない。 ●役割分担を単なる可視化の域で止めるのか、もう少し踏み込んで評価までするのなら、その仕組みづくりが必要。昨年度は、検証用に市民満足度調査で市民の役割分担状況をアンケートしたが、設問設定が難しく、評価が困難。 ●行政活動には指揮命令系統があるが、市民側には存在しない。市民活動をどうフォローしていくか課題。 ●組織の役割（ミッション）を示しているのは、全体の約17%。※1
	取組	<ul style="list-style-type: none"> ●中期的な組織の方向性（戦略）を基本計画で示している自治体は、約4割。※1 	<ul style="list-style-type: none"> ●行政の役割分担と行政の取組との区別が判然としない。また、取組と事業が混在している分野もあり、前期基本計画の整理が必要。 ●支援する取組と主体的に実施する取組との区別も難しい。
実施計画に掲載する内容	短期的な事業の方向性（目的）	<ul style="list-style-type: none"> ●事業の実施により期待できる効果を示す。 ●短期的な事業の方向性を実施計画で示している自治体は、約4割。※1 	
	事業別の予算額	<ul style="list-style-type: none"> ●計画期間中の大凡の事業費の規模を把握できる。 ●実施計画で示している自治体は、35%で最も多い。※1 	<ul style="list-style-type: none"> ●3年間の実施計画の場合、初年度の事業費は予算の裏付けもあり正確であるが、2年目、3年目の事業費については、予算の担保も少なく、正確性や実効性は低くなる。

※1 「地方自治体における総合計画の実態に関するアンケート調査」調査結果報告書より（平成24年4月）…（公財）日本生産性本部 平成23年3月調査実施

※2 佐藤徹「行政経営に関する全国自治体調査（概要版）-第1報-」（平成24年5月）…高崎経済大学地域政策学部 平成24年10～11月調査実施