

自治体計画行政の現状と課題 ～ 今後の市町村総合計画について

～『都市問題 第94巻第10号2003年10月号』掲載論文（新川達郎・同志社大学大学院総合政策科学研究科教授）を要約～

1 2000年代における総合計画の環境とその変化

- ① 景気低迷と地方財政危機に対応した地域づくり
- ② 地方分権改革下の行財政改革と、自治体行政運営それ自体の改革
- ③ NPOやボランティアなど市民活動との「参加と協働」による新たな自治体行政のあり方の模索

2 自治体総合計画の現状と課題

(1) 総合計画の現状

- ① 総合計画の構造として、基本構想、基本計画、実施計画という三層の計画体系が特に都
市自治体では一般的
- ② これらの計画にはいくつかの特徴
 - 計画体系、目標体系における機能性重視
 - 重点政策の強調
 - 地域地区やコミュニティレベルの計画重視
 - 民間部門の活動を組み入れた計画
 - シンボル性の強調

(2) 総合計画の計画過程

計画過程について大きな変化

- ① 参加型計画、あるいはプロセスプランニングの考え方の導入
- ② プロセスへの注目から、住民主導の計画策定が実現しつつあること
- ③ 総合計画と行政評価の結びつき、そして行政管理システムとの関連づけ

(3) 総合計画の問題点

行財政改革の視点からの問題指摘と、全庁的な位置づけなどに係わる事項についての問題が強く認識

- ① 行財政改革の観点からは、総合計画が既存事業の追認や、計画事業の実施の保証機能をもっぱら果しているにすぎない
- ② 管理との連動ができていない
- ③ 計画内容に関しては、総花的な内容が並列的に記述されている、政策の優先順位が不明確
- ④ 庁内での計画意識の定着、職員が重要性を認識していない
- ⑤ 一方では基本構想に即した行政計画策定が法令も求められながら、他方で、実際の行政は個別の分野別計画にしたがって行動していくという状況
- ⑥ さらなる市民参加の促進、実質的に改善の余地が大きい

3 転換期にある自治体総合計画

総合計画の本来の機能の回復のみならず、従来型計画行政からのパラダイム転換が求められる

(1) 計画イデオロギーのレベルでの変化

- ① 合理的で予測可能な計画という考え方は、総合計画においても現実には通用せず
- ② 1つの解答は、NPM型の計画システムへの転換、すなわち政策・予算・管理の有機的連携と成果主義に基づく戦略的な計画が計画イデオロギーになりつつある
- ③ もう1つの解答は、脱計画行政的なイデオロギーであり、市民参加による計画過程を重視し、計画主体やフレームを組み替えようとする協働型イデオロギーではないか

(2) 計画の目的や内容構成が大きく変化

- ① 重点プロジェクト編成、地域地区計画の組込み、協働（パートナーシップ）の強調、効果的効率的な行政運営のための計画等の特徴が自治体ごとにそれぞれの特色を持って提示され始めている
- ② 広い意味での市民参加や説明責任の一環として総合計画を捉えなおすこともある
- ③ 自治体行政活動の対住民説明や、将来目標の明示と政策的政治的結合のためのシンボルとしても機能

(3) 計画過程のレベルでの転換

- ① 市民参加が進んだ結果として、計画それ自体よりも参加の過程に意味が出てくるといった、計画概念の組換えが生まれる可能性
- ② プロセスプランニング型の総合計画へ変化する兆候でもある
- ③ 市民参加の必要性と行政評価システムとの連動とが必要条件となりつつある

4 まとめ

(1) 総合計画において見られる変化

- ① 優先順位づけされた政策のための計画、政策の成果を評価し確保する管理のための計画
⇒ 「戦略計画」、「管理可能な計画」、「分権型計画」への転換
- ② 行政計画から地域づくりの計画へと転換
⇒ 地域住民の統合機能やそのシンボル機能を果す、新たな地域的価値の実現をめざすもの
に変わりつつある（「協働型計画」）
- ③ 出来上がった計画書ではなく作りつづける計画
⇒ 計画過程を重視し、市民参加、管理サイクル、そして評価を組み込んでいく

(2) 総合計画あるいは計画行政の新たな姿

- ① 画一の中の多様と多様の中の画一から脱し、地域の個性に即した多様の中の多様へと向かっている
- ② 自主的自律的な計画形式、計画内容、策定手法、そして策定過程へと向かっている
- ③ 政治性、政策性、そして戦略性の強い計画へと向かっている