

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

1. 総合計画の構成

1. 1 総合計画のあるべき姿

市町村の総合計画は、地方自治法第2条第4項に基づいて定められる計画であり、市町村における総合的、計画的なまちづくりのための最上位に位置するものである。

この総合計画のあるべき姿を次のように考え、計画の構成、策定方法等は、このあるべき姿の具体化として検討する。

表 総合計画のあるべき姿

重点を明確にした計画
実効性の高い計画
分かりやすい計画
市民との協働によって策定する計画

(1) 重点を明確にした計画

総合計画には、まちづくりの最上位計画として、地域の目指すべき姿の明確化が求められる。この場合、次のような理由により、「あれもこれも」を望む総花的な計画でなく、「あれかこれか」の選択に基づく、重点を明確にした計画とすることが重要である。

- ① 厳しい経済環境のもとで、税収の増加など、大幅な歳入の増加を見込むことが難しいこと、高齢化の進行によって扶助費などの継続的な増加が見込まれること、これまでに整備してきた社会基盤の維持管理の増加や更新費用の発生が見込まれることなど、地方自治体の財政運営は厳しさを増すと考えられ、新たな政策の実施のための投資余力が限られている。
- ② わが国が人口減少時代を迎え、市民が自らの暮らす地域を選択することが容易になるに伴い、地域間競争が激化していくと考えられる。地域間競争に打ち勝っていくためには、「平均的なまち」であることよりも、「個性や特徴のあるまち」であることが重要であり、そのようなまちづくりのためには、重点を明確にする必要がある。

(2) 実効性の高い計画

従来の総合計画では、計画に位置づけられた施策・事業が期間中に実施されない場合でも、次期計画期間には優先的に実施されるという考え方があった。また、中央集権的な行政運営のもとで、国県等の施策動向に対応するためにも、計画に幅広い施策を記載することが有利という期待もあった。このため、総合計画の策定にあたっては、実現性よりも必要性を重視して施策を記載する傾向があった（このような状況は、前項で述べた「総花的な計画」の要因でもあった）。

しかし、次のような状況変化によって、「市民の視点でみた成果」を挙げることが求められ、「行政運営の実務書」として行政の現場で活用される実現可能な実効性の高い計画づくりが重要になっている。

- ①厳しくなる財政状況のもとで、「当該計画期間中に実施されない施策は、次期計画で実現される」という楽観論は消えている。
- ②市民との協働のまちづくりが進むなかで、市民は、財政状況の悪化などの変化も認識したうえで、行政の「建前」でなく「本音」を求めている。
- ③行政評価の実施には、評価対象施策・事業の内容の明確化が必要であり、実施が見込まれない施策・事業は記載を避けるという考え方が拡大している。

(3) 分かりやすい計画

総合計画は、従来、日常的な行政運営の場で活用するよりも、「総合計画の裏づけ」が必要とされる場合に、引用されるものとして利用されてきた。

しかし、総合計画に実効性が求められるのと並行して、市民に身近で、職員にも活用される総合計画が必要とされている。

このためには、平易で簡潔な表現の理解しやすい計画であることが求められ、同時に、「計画書」としての構成なども分かりやすく、親しみやすいことが重要になっている。

(4) 市民との協働によって策定する計画

市民と行政との協働によるまちづくりは、

- ・市民のまちづくりに対する関心が高まり、主体的に活動する市民が増加している
- ・公共的サービスは、原則としてすべて行政が担うという考え方から、民間ができることは民間に委ねるという考え方が拡大している
- ・財政的な制約が厳しくなるなかで、多様化する市民ニーズにきめ細かなサービスを提供するためには、市民に委ねることが効率的な場合も多くなっている

などの背景のもとに、広がりを示している。

この動きと並行して、計画策定に関心を寄せる市民も増加している。このような市民の関心に応え、地方自治体の最上位計画である総合計画の策定に市民と行政が協働で取り組むことは、今後のまちづくりを協働で進めることの象徴としての意義も大きい。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

1. 2 総合計画の全体構成

(1) 船橋市の総合計画の構成

総合計画は、基本構想－基本計画－実施計画の3層で構成するのが一般的である。船橋市総合計画もこの構成を取っており、計画期間と性格づけは次表のとおりである。

表 船橋市総合計画の構成

	計画期間	性 格
基本構想	H12～H32 (21年間)	・将来都市像を示すとともに、その実現のための基本的な施策の方向を明らかにする。 ・市政運営の指針とする。
基本計画 (※1)	H12～H23 (12年間)	・基本構想実現のための基本的な施策を体系的に定める。 ・市政運営を総合的かつ計画的に進めるためのもの。
実施計画 (※2)	4年間(必要に応じて見直し)	・基本計画に示した施策を計画的かつ効率的に実施するためのもの。 ・財政的な裏付けを持たせた具体的な事業を示す。

※1 近年、具体的な事業の立案に貢献できるよう、「施策の考え方」重視の傾向にある

※2 ローリング方式を取っている。

(2) 次期計画の構成(計画期間)

船橋市総合計画・基本構想の目標年次は平成32年度である。ここでは基本構想の改定を考えず、次期基本計画の計画期間は最も長い場合で9年間となることを前提とし、総合計画の全体構成として、基本計画及び実施計画の計画期間について検討する。

一般に、総合計画の計画期間は、基本計画で5～10年間、実施計画で3～5年間であり、船橋市と同規模の都市で見ると、次のとおりである(次頁表参照)。

- ・基本計画の計画期間は10年間程度で、場合によっては中間見直しを行っている。
- ・実施計画では、3年間(ローリング方式)が多いが、4～5年間の例もある。また、4～5年間の計画期間でローリング方式を採用しているのは船橋市のみである。

これらを参考とすると、次期計画としては、

- ・基本計画に数値指標を設定する場合、指標の実績値と目標数値との乖離や指標としての妥当性の再考など、見直しを必要とする可能性がある(実際、町田市では、平成16年3月に策定した基本計画の指標や目標値を平成17年度に見直している)
- ・実施計画については、事務事業評価の結果を次年度予算に反映できれば、あえてローリング方式をとる必要性は大きくない

ことを考慮し、計画期間を次のようにすることが考えられる。

- ・基本計画：9年間(H24～H32)とする。「必要があれば中間年次に見直しを行う」ことを規定し、実施計画の改訂に合わせた見直しを予定する。
- ・実施計画：前期5年間(H24～H28)、後期4年間(H29～H32)とし、必要があれば平成27年度に見直しを行い、後期を5年間(H28～H32)とする。

ただし、事務事業評価の本格的な活用には数年を要し、また、これを予算編成に反映させる仕組みづくりにはトップの強力なリーダーシップが必要なことを考慮すると、4年間

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

の実施計画をローリングしていく現行の方式を維持することも考えられる（ただし、計画期間を3年とすることもできる）。そのメリット・デメリットは次のとおりである。

表 現行の実施計画の方式（4年間・ローリング）のメリットとデメリット

メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・社会経済情勢の変化などに、柔軟に対応した行政運営ができる。 ・実施計画に指標を設ける場合、短期計画のため、具体的な指標（目標値）を検討・設定するのが比較的容易である。 ・庁内の行政運営システムの変更を伴わず、実行上の障害やリスクは少ない。
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・実施計画のローリングに多大の労力を要する。 ・実施計画に指標を設ける場合、その性格から、事業量に基づいたアウトプット指標が多くなりがちである（成果指標（施策レベルの指標。現行計画では概ね「大分類」に相当するレベル）は、一般に、短期間には大きな変化が見込みにくいいため、実施計画にはなじみにくいという側面もある）。このため、成果指標の設定・位置づけの検討が必要となる（後述の「1.4 (5) 数値指標（成果指標）の設定」を参照）。

表 総合計画の計画期間

	基本構想	基本計画	実施計画
船橋市	21年間(H12～H32)	12年間(H12～H23)	4年間(ローリング)
市川市	25年間(H13～H37)	10年間(H13～H22)	5年間
松戸市	23年間(H10～H32)	13年間(H10～H22)	5年間
柏市	15年間(H13～H27)	5年間(H18～H22)	3年間(3年目に改訂)
川口市	11年間(H12～H22)	11年間(H12～H22) 4年間(H19～H22):H18改訂	3年間
八王子市	目標年次なし	10年間(H15～H24)	3年間(ローリング)
町田市	10年間(H16～H25)	10年間(H16～H25)	(なし)
横須賀市	28年間(H10～H37)	13年間(H10～H22)	3年間
藤沢市	20年間(H13～H32)	10年間(H13～H22) 5年間(H18～H22):H17改訂	5年間
相模原市	目標年次なし	12年間(H11～H22)	4年間
豊橋市	10年間(H13～H22)	5年間(H18～H22)	3年間(ローリング)
岡崎市	20年間(H13～H32)	10年間(H13～H22)	3年間(ローリング)
一宮市	10年間(H20～H29)	10年間(H20～H29) H25に見直し予定	3年間(ローリング)
東大阪市	17年間(H15～H32)	8年間(H15～H22)	3年間(ローリング)
枚方市	15年間(H13～H27)	10年間(H13～H22)	(不明)
豊中市	20年間(H13～H32)	10年間(H13～H22)	3年間(ローリング)
姫路市	12年間(H13～H24)	12年間(H13～H24)	3年間
尼崎市	35年間(H3～H37)	10年間(H13～H22)	(なし)
西宮市	10年間(H21～H30)	10年間(H21～H30)	3年間(ローリング)

※町田市は、総合計画を2層で構成している。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

1. 3 基本計画の全体構成

基本計画の主な構成要素は次のとおりで、各市町村の構成は類似している。

構成上の論点としては、「リーディングプランを掲載するか否か」「地域別計画を掲載するか否か」がある。

表 基本計画の主な構成要素

構成要素	概要
総論（序論）	・計画策定の趣旨、計画期間などを示す。 ・「計画の枠組み」として、基本計画の目標年次における人口、財政の見通し等を示している例がある（また、土地利用の考え方をここに含む事例もある）。
リーディングプラン	・名称や性格付けはさまざまである。
行政分野別計画	・基本計画の「本体」ともいうべき部分である。 ・「市民と行政との協働（市民参加）」「行財政運営」の位置づけに検討の余地がある（「1.4 (3)『市民と行政との協働（市民参加）』『行財政運営』の位置づけ」参照）。
地域別計画（地域整備の方向）	・市域をゾーンに分割し、各地域の将来像やまちづくりのテーマ、主な事業などを記載している例がある。 ・ゾーン数は3ゾーン（松戸市（※）、柏市）、6ゾーン（川口市）などとなっている。

※11の地区に分割しているが、計画上では3ゾーンに括って記載している。

①リーディングプランの掲載について

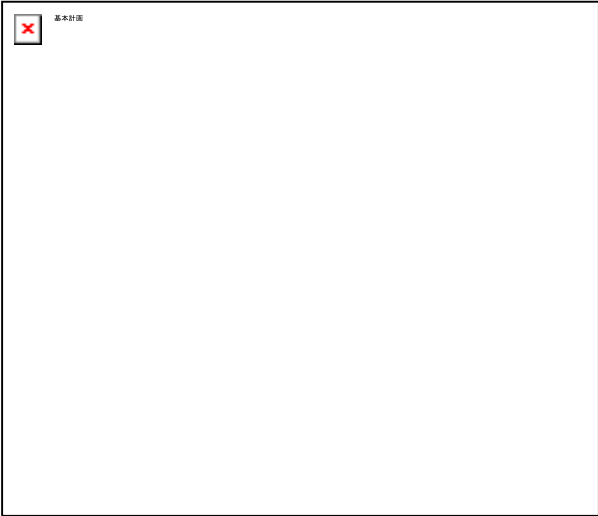
- ・行政分野別計画は、原則として全行政分野における施策を記載するために、基本計画の重点（施策上のポイント）が分かりにくいという問題点があり、計画の重点を明確にするためにもリーディングプランは必要である。
- ・現行の船橋市総合計画（基本計画）にも「リーディングプラン」が記載されている。
- ・リーディングプランについては、「1.4 (1) リーディングプランの性格づけ」参照。

②地域別計画の掲載について

- ・市内の各地域について将来の方向性や整備の考え方、当該地域における施策・事業を示すという趣旨で記載するものである。
- ・しかし、明示できる施策・事業が限られていること、基本計画は具体的な事業よりも施策を重視すべきこと（後述する成果指標の設定も、この意図に沿ったものである）など、意図に沿った記載は実際には容易ではない。
- ・施策・事業の具体的な内容の記載を意図せず、各地域の将来の方向性を示すという観点を重視する考え方もある（この場合、「総論」の「計画の枠組み」に「土地利用の考え方（地域整備の考え方）」などとして記載することもできる）。
- ・地域別計画については、「1.4 (2) 地域別計画と地域区分について」参照。

なお、独自の構成による基本計画として、町田市の事例がある。以下にその概要を示す。

図 町田市基本計画（平成 16 年 3 月策定）の構成

<ul style="list-style-type: none"> ・基本構想を達成するための市の最上位計画であり、「政策」を定める。 ・基本計画は「まちづくり編」「経営編」で構成する。その概要は次のとおりである。 <ul style="list-style-type: none"> ○まちづくり編 <ul style="list-style-type: none"> ・基本構想に掲げた都市像の実現に向け、人を主体としたまちの達成すべき状態と重点的に取り組む方向を示す。 ・まちづくり編の政策体系は、基本目標・重点目標・個別目標という 3 階層からなっており、下位目標の達成により、上位目標が達成される構造になっている。 ・各個別目標には対応した成果指標が設定されており、個別目標がどのくらい達成されたのかを測定し、政策が評価できる仕組みになっている。 ○経営編 <ul style="list-style-type: none"> ・基本構想に掲げた経営像の実現に向け、行政経営全体の改革すべき方向を示す。 ・基本計画を「目標の体系」として構成した趣旨は次のとおりである。 ・「目指すまちのすがたや政策の目標は長期的視野を持って設定されますが、施策は対象の状況や環境の変化に応じて柔軟に見直していかなくてはなりません。そこで、基本計画に掲げる目標を達成するための施策を明らかにした「部門計画」を別に策定し、具体的な施策・事業を展開していきます。それにより、目的（政策目標）と手段（施策）を明確に区分し、常により効果的な施策へと修正・変更ができるようにします。」（町田市基本計画より） 	<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; position: relative;"> <div style="position: absolute; top: 5px; left: 5px; font-size: 8px;">基本計画</div>  </div>
--	--

1. 4 基本計画に関する論点と考え方

ここでは、基本計画に関する主な論点として次の 5 つを取り上げ、検討を行う。

- ・リーディングプランの性格づけ
- ・地域別計画と地域区分について
- ・「市民と行政との協働（市民参加）」「行財政運営」の位置づけ
- ・行政分野別計画の組立て
- ・数値指標（成果指標）の設定

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

(1) リーディングプランの性格づけ

リーディングプランに相当する事例を下表に示す。これらは、優先的・重点的に実施するものを示すという性格は共通するが、「将来像の実現」「らしさの創出」「市の魅力向上」「協働の推進」「重要な課題への対応」など、優先性・重点性を考える視点に相違があり、次期基本計画におけるポイントの置き方と合わせて検討が必要である。

表 リーディングプラン等の事例

まちづくり戦略プラン (宇都宮市)	<ul style="list-style-type: none"> ・「将来都市像」を目指すための「戦略的ターゲット」への到達に向け、特に効果が高いと考えられる施策・事業を「戦略プロジェクト」とし、3つの戦略として体系化したもので、行政経営資源を重点的に投入し、おおむね5か年の中で集中的に展開する。
さいたま市らしさを生み出す都市づくり (さいたま市)	<ul style="list-style-type: none"> ・「さいたま市らしさ」の象徴である3つの将来都市像ごとに、「らしさ」を生み出す都市づくりのポイントを示す。 ・実施計画において、将来都市像ごとに、「希望のまちづくり事業」として事業を位置づける。
柏の魅力を一層高める先導プロジェクト 11 (イレブン) (柏市)	<ul style="list-style-type: none"> ・諸環境の変化に対応し、市の魅力を一層高めるために、計画期間内において特に着目すべきテーマを「先導プロジェクト」として掲げ、プロジェクトを構成する主要事業等について記載する。 ・各プロジェクトには、「背景と目的」「方向性(目標指標と目標値を含む)」「プロジェクトの推進のための施策・事業」を示す。また、この施策・事業は、分野別計画に位置づける。
元気都市推進計画 (東大阪市)	<ul style="list-style-type: none"> ・基本構想の元気都市推進構想に基づいて行政の各種施策を重点的、横断的に推進するとともに、市民と行政が協働してまちづくりに取り組む施策展開の目標を示す。 ・「ラグビーのまち推進計画」など4つの計画で構成する。
リーディングプラン (豊中市)	<ul style="list-style-type: none"> ・協働とパートナーシップのもと、先導的・重点的かつ分野横断的に取り組むべき施策。プランを構成する施策を展開するうえで必要な事業を実施計画に位置づけ、相乗効果が発揮できるよう推進する。 ・4つのリーディングプランに、各々3つの施策を位置づける。
重点施策 (姫路市)	<ul style="list-style-type: none"> ・基本計画で示す基本的な施策・事業のうち、市民の関心が高く夢や期待に応えるもの、時代潮流を踏まえた重要課題に対応するもの、各部門の施策の中で先導的なものなどを位置づける。 ・行政分野別計画の施策から抽出する形式である。
リーディングプロジェクト (西宮市：パブコメ案)	<ul style="list-style-type: none"> ・まちづくりの基本目標及び将来のまちのイメージを具現化し、今後のまちづくりにおいて、市民が夢と希望を実感できるような先導的な役割を持つ事業施策で、重点的に実施する。 ・多世代ふれあい事業、環境問題への取り組みなど5つで構成する。

(2) 地域別計画と地域区分について

約 60 万人の市民が住み、地域ごとに多彩な顔を持つ船橋市では、住民と行政の距離を縮め、きめ細かなまちづくりを進めるためにも、また、地域の特性を生かしたまちづくりを進めるためにも、「その施策・事業は市内のどこに計画・予定するのか」は重要である。

しかし、既に述べたとおり、基本計画では「事業」よりも「施策」を重視する必要もあって、地域別計画に具体的な事業を落とし込むことには難しい面が多く、次のような工夫について検討すべきである。

- ・各地域の将来の方向性を示すことを重視する。
- ・各地域で実施を予定する事業は、次のようにして市民に伝えることも考えられる。
 - ・実施計画に示す（必ずしも地域別計画と謳う必要はなく、タイトルを「各地域における主な事業」とすることもできる）。
 - ・「昨年度の成果と今年度の主な事業」のようなパンフレットを毎年度、各地域向けに発行する（さいたま市では、各区が「区政方針」を作成しており、参考にできる）。ただし、担当部署が課題となるが、企画部門と広報部門とが連携して作成し、広報紙とともに配布することも考えられる。

どのような手法をとるにしても、地域は「まちづくりの現場」であり、市民と行政とが施策・事業の具体化に向けて接点をもつことになる。この場合、行政は地域の特徴や住民の考え方などをよく学び、知ることが求められる。しかし一方では、効率的で効果的な行政運営の観点からも、施策・事業の重点化は必要不可欠であり、市民と行政とが対等の関係で意見交換を行い、それぞれの責任を果たしながら協力してまちづくりに取り組んでいけるよう、役割分担の明確化も重要である。

<地域区分の考え方>

船橋市の地域区分は、地区コミュニティ区域（27 区域）と行政コミュニティ区域（5 区域）とされており、市民を含めて基本的な合意が得られていると思われる。

地区コミュニティ区域は、自治会の地区連絡協議会（連合町会）を基本としており、地域における住民活動の単位となっている（区域数は、新たに土地区画整理事業の進捗に伴い坪井地区に新たな区域が設けられ、現在 24 区域となっている）。一方、行政コミュニティ区域は、市域を東・西・南・北・中央の 5 つの区域に分け、広域施設として、図書館、保健センター、老人福祉センター等を整備することとされており、行政サービスを住民に提供していくための単位と理解されるが、人口・面積規模が小さく、市街化調整区域の割合の多い中部地区では、相対的に施設整備に遅れがみられる。

表 行政コミュニティ区域の概要（平成 20 年 10 月 1 日現在）

	中 部	東 部	西 部	南 部	北 部	合 計
面積 (ha)	1,093 12.8	1,617 18.9	1,514 17.7	1,544 18.0	2,796 32.6	8,564 100.0
人口 (人)	80,447 13.7	164,288 28.0	136,091 23.2	103,132 17.6	103,556 17.6	587,514 100.0

※下段は全市に占める割合（％）

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

効率的で効果的な行政サービスの提供のために、行政コミュニティ区域は重要である。しかし、IT の活用によって拠点がなくても提供できるサービス機能が増加する一方、少子・高齢化の進行に対応して、対面によるサービス提供がより重要になるサービスもある。このため、一律的な区域区分の設定の妥当性を含めて再検討する余地がある。

なお、地域別計画における地域区分は、その位置づけや計画内容に応じて検討すべきであり、厳密な境界線のないゾーニングなど、行政コミュニティ区域とは別に設定する方法もある（例えば、都市計画マスタープラン（地域別構想）は10地域を採用している）。

(3) 「市民と行政との協働（市民参加）」「行財政運営」の位置づけ

「市民と行政との協働（市民参加）」「行財政運営」は、まちづくりの手法という性格が強く、福祉・教育や都市整備などの行政分野とは異なる性格を有している。

このため、「市民と行政との協働（市民参加）」「行財政運営」では、制度の構築等の施策だけでなく、「その手法を活用していく」という意味で運用が一層重要である。しかし、基本計画では、制度の運用のような経常的な施策は記載しないのが一般であり、計画の進行管理において、「制度を構築したか否か」はチェックされても、「制度が活用されているか否か」は評価の対象から漏れてしまう可能性がある（例えば、「PFI方式の導入」や「パブリックコメント制度の導入」は記載しても、「PFI方式の活用」や「パブリックコメント制度の運用」は記載しないので、PFIやパブリックコメントが適切に活用されているかは進行管理の対象とならない）。

そこで、「市民と行政との協働（市民参加）」「行財政運営」は、「まちづくりの手法」であるという位置づけを明確にして、進行管理の方法も、他の分野別計画とは異なる手法をとることが考えられる。

そのような計画例として、「さいたま市総合振興計画」の構成を示す。

図 さいたま市基本計画（平成18年1月改訂）及びさいたま市実施計画の構成

- ・「基本計画・第3部 都市づくりの進め方」を受けた「実施計画・第3編 都市経営の基本戦略」では、「市民と行政との協働」「将来を見据えた行財政運営」について、10のアプローチを整理し、それぞれの手法を示している。
- ・また、実施計画の進行管理として、各手法の活用状況を把握している。

（基本計画）

- 第1部 基本計画の策定に当たって
- 第2部 さいたま市らしさを生み出す都市づくり
- 第3部 都市づくりの進め方
- 第4部 分野別計画
- 第5部 各区の将来像

（実施計画）

- 第1編 実施計画の策定に当たって
- 第2編 希望のまちづくり事業
- 第3編 都市経営の基本戦略
- 第4編 実施計画事業

(4) 行政分野別計画の組立て

①船橋市基本計画の組立てと他市事例との比較

船橋市基本計画では、行政分野別計画は「章－節－大分類－小分類」の体系に基づいて組立てられており、小分類の下に施策が記述されている。また、大分類を単位として、「現況と課題」「施策の体系」「施策の方向」「主要事業」が記されている。

表 船橋市基本計画（現行計画）・分野別計画の組立て

区 分	件 数	備 考
章	7 (6)	
節	23 (21)	・「大分類」が1件のみの「節」が8 (9) ある
大分類	51 (47)	・行政分野別計画の基本となっている。 ・「大分類」内の施策体系は、3層（大分類－小分類－施策名）で構成されている
小分類	161 (149)	・小分類の下に、「施策名」が位置づけられている

※括弧内は「計画の推進にあたって」を除く数

表 現行基本計画の組立ての比較

	項目数	階層	各項目の構成要素など
船橋市	51	3	・「現況と課題」「基本方針」「施策の体系」「施策の方向」「主要事業」
川口市	39	3	・「現況と課題」「基本方針」「施策の体系」「施策」
柏市	47	2	・「現況と課題」「基本方針」「施策の方向」「主要事業」
松戸市	29	2	・「現況と課題」「基本的な方向」「施策の展開方向」
市川市	19	3	・「施策の体系」の2層目でみると項目数は52（「現況と課題」「基本方針」を集約して記載していることになる）。 ・「現況と課題」「基本方針」「施策の体系」「施策の概要」「主要事業」
八王子市	44	2	・各項目をA4版2頁とし、「めざす方向」「現状」「市民の声」「課題」「目標設定」「施策の展開」で構成
藤沢市	77	1	・各項目をA4版1頁とし、「政策の目的」「現状と課題」「施策の内容」「到達目標」「主要な事業」で構成
東大阪市	76	2	・「現況と課題」「施策の体系」「基本方針」「主要施策」
姫路市	53	3	・「現況と課題」「基本方針」「施策の体系」「主要施策」
西宮市 (パブコメ案)	52	2	・「現状と課題」「基本方針」「主要な施策展開」「市民ひとりひとりの活動」「まちづくり指標」「主な部門別計画」 ・各項目はA4版2頁（但し、計画推進編はA4版1頁）

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

上表から、各項目の構成要素は、「現況と課題」「基本方針」「施策（または施策の展開）」を基本とし、場合によっては、「主要事業」「市民の声」などを付け加えて構成されていることが分かる。

この他、「目標指標」を記載している事例がある。ただし、基本計画に目標指標を設定している場合でも、柏市のように、先導プロジェクト（リーディングプラン）のみに指標を設けているケースがある。

なお、「施策の体系（図）」は体系が2層の場合には、掲載されていない例が多い。

これらの基本計画の組立てを比較すると、船橋市基本計画の51項目・3層という組立ては、他市の事例と比べてやや細かな構成となっているが、構成要素とともに概ね標準的なものとなっている。

② ページレイアウトの規格化

八王子市、西宮市、藤沢市などは、1分野あたりのページ数をA4版1または2頁とし、ページレイアウトを規格化している。

「分かりやすい計画」には、「見やすい計画書」という視点も重要である。特に、行政分野別計画は量が膨大なため、「計画がどのように組立てられているか」「自分が今読んでいる箇所は、全体の中で、どのような箇所なのか」「前後のページとの関係はどうになっているか」など、計画書を手にして当惑する市民や職員も多いと思われる。

そのような観点からは、八王子市、西宮市、藤沢市などの事例は、「計画書の構成上の分かりやすさ」という点で優れている。

ただし、項目あたりのページ数を例外的に増やすことは可能であるが、全般的に計画書の文字量が限定されることとなるため、記載内容と合わせて検討する必要がある。

③ その他（分野の組立てと所管課との対応関係について）

計画の進行管理の面から、各所管部署との関係を考慮して、分野を組立てることも考えられる（ただし、組織の見直し等もあるため、完全な対応はあまり重要ではない。また、行政組織を前面に出した組立ては、市民から分かりにくくなるという問題も生じる）。

このような工夫を行い、ページレイアウトも規格化している例を次に示す。

表 分野の組立てと所管課との対応に配慮して分野を組立てた例

伊勢崎市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 進行管理を考慮し、1つの項目について、複数の所管課が生じないことを原則として組立てている（項目数59・2層）。 ・ 各項目をA4版2頁とし、「施策の基本方針」「現況と課題」「市民の声」「施策の目標」「施策の展開」「市民ができること・市民と行政が協働でできること」で構成
深谷市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 項目数44・2層。2層目に担当課名を記載している（2課併記等あり）。 ・ 各項目をA4版2頁とし、「現状と課題」「基本方針」「施策展開の方向（成果指標を含む）」で構成。

図 分野別計画を見開きで構成した計画書の事例 (H19.12 深谷市総合振興計画)

第3編 前期基本計画/第3部 行政分野別計画

第2章

安心して健康に暮らせる福祉のまちづくり <保健・福祉>

(3) 子育て支援の充実

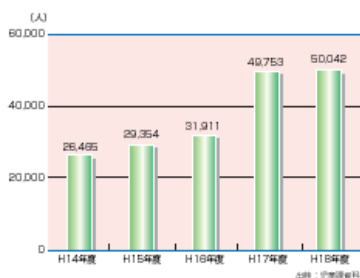
◆現状と課題

- 少子化は依然として進行しており、大きな社会問題となっています。このなかで、平成15年に少子化社会対策基本法及び次世代育成支援対策推進法が制定され、地方公共団体及び企業には、少子化対策の計画的な取組が求められています。
- 核家族化の進行や共働き世帯の増加により、家庭での子育て力や地域での子育て機能が低下しており、特に家庭における子育ての孤立感や不安感、負担感を感じる専業主婦が増加しています。こうしたなかで、児童虐待も増加しています。このため、子育てでの不安感を解消するよう、地域での子育ての仲間づくりや身近な相談相手が必要とされており、また、母子家庭も含め、子育て家庭に対する経済的支援等も必要となっています。
- 女性の社会進出に伴い、子育てと仕事の両立のための支援として、多様な保育サービスの充実が必要で、保育所や学童保育室の整備も求められています。
- 子ども同士がふれ合う機会が減少し、子どもの自主性や社会性が育まれにくくなっているため、子どもの健やかな成長に向けて、公園や遊び場等において、子ども同士や地域のさまざまな世代との交流機会を充実していくことも課題です。

◆基本方針

子育て家庭に対する支援や保育サービスの充実と同時に、次世代を担う子どもたちが健やかに育つ環境づくりに取り組めます。

子育て支援センター利用率



94

◆施策展開の方向

1 子育て家庭に対する支援の充実 (児童課)

育児の相談・支援体制の充実を図るとともに、子育ての仲間づくりを促進します。
また、子育て家庭に対する経済的支援の充実を図ります。

- 【主な施策・事業】
- ◆育児相談・支援体制の充実 (育児サークルへの支援、一時保育の拡充など)
 - ◆地域での交流機会の充実 (子育て支援センター、つどいの広場など)
 - ◆子育て世帯への経済的支援 (児童手当、こども医療費の支給など)
 - ◆ひとり親家庭への支援 (母子世帯の就労支援など)

施策目標	現 状 (平成19年度)	目 標 (平成24年度)	説 明
子育て支援センター利用者数	50,042人	60,000人	国庫補助金対象の公立4か所、私立7か所の子育て支援センター年間利用者数
育児サークル数	29サークル	35サークル	市内で活動する育児サークルの表(市が支援するもの)

関連施策：7-12-①-② 男女共同参画の推進づくり (社会福祉)

2 保育サービスの充実 (児童課)

保育所の待機児童の解消を図るとともに、保護者のニーズに対応した多様な保育サービスの充実を図ります。
また、学童保育の充実を進めます。

- 【主な施策・事業】
- ◆乳児保育、延長保育、午後保育、休日保育の推進
 - ◆障害児保育の拡充
 - ◆待機児童の解消
 - ◆老朽化施設の建て替え
 - ◆学童保育の充実

施策目標	現 状 (平成19年度)	目 標 (平成24年度)	説 明
保育所入所待機児童数	6人	0人	保育所保育待機児童数
乳児保育実施率	91.2%	100%	乳児保育を実施する保育所の割合
延長保育実施率	75.5%	100%	延長保育を実施する保育所の割合

3 子どもが健やかに育つ環境づくり (児童課)

子どもの交流機会の充実に関与するとともに、虐待防止に取り組みます。

- 【主な施策・事業】
- ◆子どもの交流機会の充実
 - ◆虐待防止の推進

施策目標	現 状 (平成19年度)	目 標 (平成24年度)	説 明
児童虐待相談に対して速やかに対応した割合	95.0%	100%	市が受けた通告に対し、埼玉県の基準である48時間以内に児童の安全確認を行った件数の割合
虐待防止・早期発見研修会の参加者数	109人	150人	市長または関係機関の代表者及び協議会の参加者数

関連施策：3-12-② 地域の教育力の向上 (生涯学習・学校振興)
関連施策：3-13-① 青少年活動の促進 (生涯学習)

児童課

④次期基本計画における分野別計画の構成について

以上を踏まえ、船橋市次期基本計画を次のように考える。

- 各項目は、原則としてA4版2頁で構成する。
- 記載内容は「現況と課題」「基本方針」「施策の方向」「目標指標」を基本とする。
- 記載内容として、さらに、「市民の意見」をコラム的に加えることが考えられる。しかし、スペースの制約から、「市民の意見」を掲載するか、「関連するデータ(特に指標に関連するデータの時系列の変化)」を掲載するかの選択になる可能性が大きい。
- 各所管部署と各項目との対応関係については、今後、具体的な組立てを検討するなかで判断することが適当と考える(場合によっては、「課」ではなく、「部」での対応を図ることも検討する余地がある)。

95

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

(5) 数値指標（成果指標）の設定

①指標の必要性

現在、地方自治体の行政運営における要点は、次に要約できる。

- ・市民の視点に立った、成果志向の行政運営を進めること（※）
- ・市民との協働によるまちづくりを進めるためにも、行政が説明責任を果たすこと
- ・限られた財源のもとで、扶助費の増大など、趨勢的な増加が避けられない費用を捻出し、さらに、市民生活の向上のために必要な施策を実施できるよう、効率的な行財政運営を進めること
- ・地方分権が進展するもとで、自ら政策を立案し、自らの責任において意思決定を行うことのできる行政組織を編成すること

※「市民の視点に立つ」とは、単に市民を思いやった行政運営ということではなく、市民の生活がどのように変化することが望ましいと考えるのか、その変化を具現化するために投入すべき施策・事業は何かについて、具体的に検討し、施策を立案して実施していくことをいう。

このような観点からみると、成果指標（数値目標）の導入は、

- ・市民本位の行政目標を明確にし、達成すべき目標を具体的に示す
- ・都市の目指すべき姿や行政の取組みの方向性を分かりやすく市民に情報発信し、共通する土俵のもとで意見交換を行い、対等の立場でまちづくりを進めていくための基礎をつくる
- ・成果指標を活用した行政評価システム（PDCA サイクル）の運営により、より効果的な施策、より効率的な行政運営の手段を提供する
- ・行政評価システムの導入や、それに合わせた行政運営システムの改革により、職員の意識改革と合わせて、職員の発意を生かせる分権型の庁内組織を築いていく契機を提供する

など、これからの行政運営における要の役割を果たすものであり、まちづくりの最も基本となり、全行政分野をカバーする総合計画には必要不可欠のものである。

船橋市では、次期基本計画の改訂に際して成果指標を導入するのが、最も自然の流れで無理がない。この場合、成果指標を基本計画に設定すること、また、基本計画に合わせて策定される実施計画に設定することの2案が考えられる。次に示す理由により、基本計画に設定することが適当と判断する。

- ・実施計画という短期計画では、目にみえる市民生活の変化は限られたものとなり、成果指標（目標値）の設定が困難になる（必然的に、事業に近いアウトプット指標が多くを占めることになる）。
- ・実施計画は具体的な事業の計画であり、施策レベルの指標にはなじみにくい（市民に分かりやすいのは、施策レベルの指標である。例えば、都市計画道路〇〇mを整備するという事業量よりも、市内のA地点から市役所までの移動時間を△△分から◇◇分に短縮するという方が、生活感覚に近く具体的で分かりやすい）。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

- ・実施計画に指標を設定する場合、それぞれの事業（あるいは各施策分野の代表的な事業・主要な事業）に指標を設定するため、指標数が増加して指標の一覧性に欠ける（これは、庁内の各所管部署にとっては否定されるべきではないが、市民からみると、指標数が多く、かつ、各指標が個別の事業に近いレベルのものであるため、行政運営の全体像（まちづくりのめざすべき姿）がみえにくくなる）。

なお、設定する指標はアウトカム指標が基本となるが、以下に指標に関する論点を整理する。

②指標の種類

指標の種類としては、客観指標、市民満足度指標、市民行動指標がある。各々について、下表に示す長所・短所がある。しかし、当面、このような課題のあることを理解しながら、指標の選定・目標値の設定を行い、活用していくということが望まれる。

なお、市民満足度指標・市民行動指標の指標値の把握にはアンケート調査が不可欠であり、予算確保の可能性などについて検討したうえで、導入する指標を客観指標に限定するか否かを事前に判断する必要がある。

表 「健康づくりの推進」に関する指標（例）

指標の種類	指標例	長所・短所など
客観指標	①健康寿命	<ul style="list-style-type: none"> ・「健康づくりの推進」の目指すべき成果を端的に示す指標として優れている。 ・専門用語で市民になじみが薄い。 ・健康寿命の算定には統計的な手法などが必要であり、標準的な手法も確立していない。
	②特定健診受診率	<ul style="list-style-type: none"> ・業務資料から数値が得られる。 ・カバーする施策領域が限られている。 ・アウトプットに近い初期のアウトカム指標である（次ページの補足2参照）。
	③健康教室参加者数	<ul style="list-style-type: none"> ・業務資料から数値が得られる。 ・カバーする施策領域が限られている。
市民満足度指標	④「健康づくり」施策に対して満足している市民の割合	<ul style="list-style-type: none"> ・施策の全領域をカバーしており、行政施策の評価の趣旨も明快である。 ・設問の抽象度が高く、回答者が行政の実施している施策の内容を十分に考えずに回答する可能性もある。 ・アンケート調査が必要である。
市民行動指標	⑤健康維持や健康づくりに気を使っている市民の割合	<ul style="list-style-type: none"> ・カバーする施策領域は、④よりも狭い。 ・④に比べればアンケート調査における設問の意図は明確で、回答しやすく誤解も少ない。 ・アンケート調査が必要である。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

補足1：市民満足度指標は万能ではなく、次のような問題点等のあることにも留意が必要である。

①施策の受益者の評価と非受益者の評価とが乖離している場合

- ・「子育て支援施策」について、子育て中の親とそうでない市民とで、評価が異なる可能性がある。しかし、その違いをアンケート調査で把握することは簡単ではない。
- ・アンケート設問の選択肢に「わからない」を設けることによって、非受益者など、市の施策を知らない市民からの評価を回避することが（ある程度は）できる。
- ・高齢者が子育て支援施策に無縁とはいえない（例えば、近所に住んでいる孫を預かるなど）が、集計対象を年齢等の属性によって限定することも考えられる。

②市民の評価と行政施策の必要性が直結しない場合

- ・「男女共同参画社会」に関するアンケート調査では、男性の満足度は女性の満足度を上回るのが一般的である。この結果は、「男性の問題意識が低いから、より理解を進める必要がある（施策を投入すべきである）」という考え方が成立する可能性が高い。
- ・「満足度が高ければ、良い」とは、単純にいえない（可能性のある）施策がある。

③日常的には施策の進捗状況が分かりにくい場合

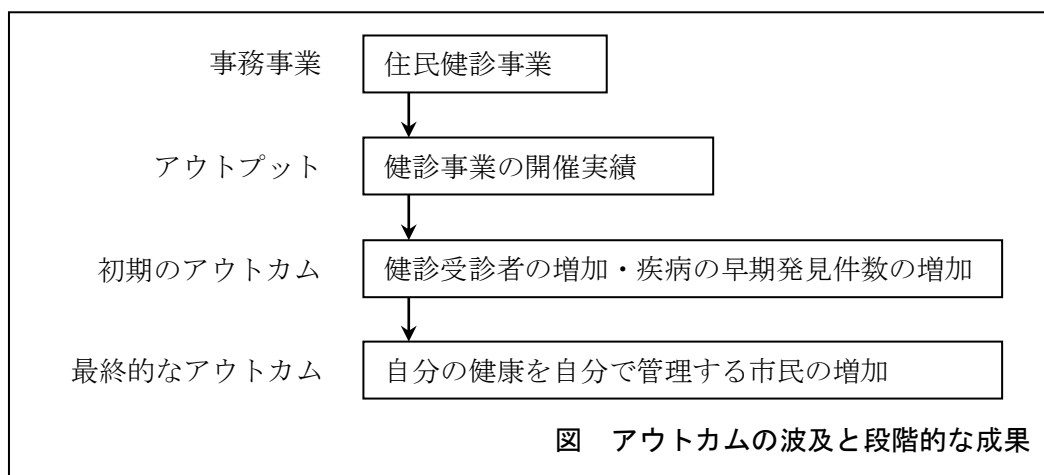
- ・例えば、「防災対策」がどのようになっているか、多くの市民は知らずに暮らしており、施策を投入しても、評価が高くなりにくい。
- ・このような場合、評価値の推移の分析や目標値の設定にも配慮が必要である。

④時系列データの解釈（評価基準の時間的な変動）

- ・市民の満足度は、さまざまな社会経済状況の変化に加え、提供されるサービスに対する「慣れ」によっても変動する。
- ・比較的長期間にわたって、満足度を把握していく場合には、このような要因によって、満足度が左右されることに留意が必要である。

補足2：成果（アウトカム）の波及

- ・成果（アウトカム）は下図のように波及的に拡大する性格があり、施策の趣旨に応じて、データの制約も考慮しながら、適切なアウトカム指標を選定する必要がある。



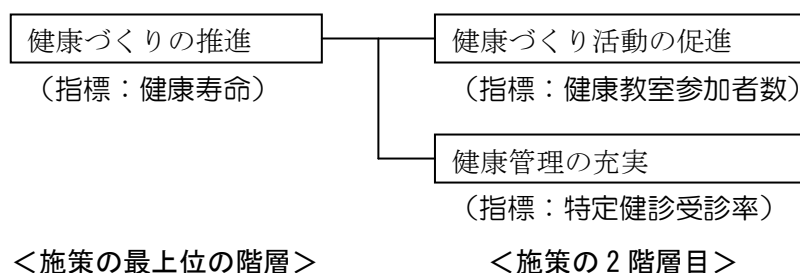
③指標の設定位置

・行政分野別計画について、数値指標による進行管理を行うことを前提にすると、指標の設定位置として次の2案が考えられる。

案1：行政分野別計画の「施策の最上位の階層」に指標を設ける。

案2：行政分野別計画の「施策の2層目」に指標を設ける。

図 行政分野別計画における指標の設定例



・両案の利害得失は下表のとおりであるが、いずれにしても指標の設定・運用面で課題は残る。このため、「先ず、指標を設定して取り組みを始める」ために、アウトプット指標であっても指標の設定しやすい案2を基本とするのが有利と考える（最上位の階層と2層目の双方に指標をおくこともできるが、簡明な手法が望ましい）。

表 指標設定位置の比較

	長 所	短 所
案1 (最上位の階層に設定)	・ 目指すべき成果という面で、より上位の成果指標を設定できる	・ 当該分野に複数の部署が関係する場合、指標の設定・データ収集・評価等について調整が必要 ・ 施策投入と指標推移との因果関係が分かりにくくなる可能性がある。 ・ 施策によっては、成果指標の設定が難しい（市民満足度を活用すれば可能にはなるが、満足度指標にも課題はある（前頁「補足1」参照）
案2 (2階層目に設定)	・ (案1に比べ) 指標の所管部署に曖昧さが減少する	・ 案1に比べて、下位の成果指標となる。 ・ 施策によっては、指標の設定が難しく、アウトプット指標となってしまう。

④数値指標の設定数

・客観指標の場合、データ等の制約もあって、当該施策全体のアウトカムを端的に示す指標は選定できない場合が多い。このため、2～5程度の指標を設定し、施策の全体をカバーすることが妥当と考える。

2. 市民参加の手法と成果の活用方法

2. 1 総合計画策定における市民参加の位置づけ（参加の必要性と意義）

市民参加の必要性は次の3点に要約される。

- ①市民ニーズの多様化
- ②市民の参加意識（まちづくりの意識）の高まり
- ③行政サービスの効率化の必要性

①および②は主として市民サイド、③は行政サイドからの必要性であり、また、①は計画策定過程への参加、②および③は施策・事業の執行過程への参加の必要性でもある。

表 総合計画策定における市民参加の意義

意義	内容
市民ニーズの把握	・複雑、多様化する行政ニーズに的確に対応し、効果的なまちづくりを進めるため、さまざまな側面から市民の意向・まちづくりに対するニーズを把握する。
市民と行政との協働による計画づくり	・市民との協働によるまちづくりのため、その最も基本となる総合計画の策定段階において、市民の参加を求める。

2. 2 市民参加の手法（メニュー）

市民参加にはさまざまな手法がある。以下には、市民参加の手法及び、市民参加に関連する活動をメニューとして示す。

表 総合計画策定における市民参加の手法（メニュー）

	参加手法	趣旨・実施方法の概要など
計画の立案過程	市民意識調査	<ul style="list-style-type: none"> ・生活者としての市民のニーズを把握する ・深く知ることは難しいが、多くの市民を対象に意見を求められる。 ・郵送法により配布回収を行う。
	団体等のヒアリング(団体等懇談会)	<ul style="list-style-type: none"> ・市民意識調査では捉えにくい、特定の階層・団体等の行政に対するニーズを把握する。 ・福祉、産業、市民活動等の活動分野による対象設定のほか、子育て世代の母親、大学生（高校生）、外国籍市民など、特定の世代等を対象とすることもできる。 ・懇談会形式により、意見を聴く対象団体数を多くできる。
	地区懇談会	<ul style="list-style-type: none"> ・市民のニーズを「市民の生の声」として聴くとともに、各地区に固有のまちづくりニーズを把握する。 ・誰もが参加できる懇談会形式で開催する。市民意識調査結果等を活用して話題を提供することも考えられる。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

	市民提案の募集	<ul style="list-style-type: none"> ・市民の誰でもが、計画について意見を述べ、提案する機会を提供する。 ・「まちづくり提案の募集」を広報紙などによって広報し、郵送・ファックス・メール等で市民の意見を募集する。 ・計画の策定段階をおって、2～3回実施することもできる。
	まちづくり市民会議	<ul style="list-style-type: none"> ・参加者が会議・検討を重ね、まちづくり提案をまとめる。 ・参加者は公募を基本とする。 ・テーマ（複数でも可）は行政が予め設定し、参加者を公募することもできるが、参加者に委ねることも可能である。
	市民討議会	<ul style="list-style-type: none"> ・無作為抽出により参加者を募集し、その討議により提案を求める（プラーヌクスツェレ）。 ・参加者に対する報酬の支払い、討議前の偏りのない情報提供、参加者のみによる小グループの討議と意見の集約、討議結果の提出公表を要件とする。 ・行政の全分野にわたる総合計画に対し、どのようなテーマを設定するかがポイントとなる。
計画の決定過程	総合計画審議会への参加	<ul style="list-style-type: none"> ・総合計画審議会に参加する市民を公募する。 ・市民会議（上述）の代表者の参加なども考えられる。
	パブリックコメント	<ul style="list-style-type: none"> ・計画案を公表し、市民意見を募集する。 ・市民意見による計画案の修正を検討し、結果を公表する。

表 市民参加に関連する活動メニュー

項目	概要
計画策定プロセスの公開	・HPに総合計画策定の進捗状況を公開
	・立案過程における市民参加の成果の公表
	・審議会における検討内容の公表／審議会の公開
計画策定後の周知	・総合計画書・概要版の制作（概要版は「子ども版」なども考えられる）
	・市広報紙による特集版の配布、ホームページによる公開
	・総合計画シンポジウム・地区説明会の開催
まちづくりへの関心の喚起*	・子ども議会の開催
	・絵画作品募集（計画書の制作に活用）。そのほか、中高生の作文募集なども考えられる。

*：児童生徒が計画策定に直接参加することは考えにくいですが、この時期を捉え、まちづくりなどに対する関心を喚起する機会として活用することはできる。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

2. 3 市民参加の実施における課題と留意事項

総合計画策定における市民参加に際しての課題と留意事項を以下に整理する。

①市民の問題意識とまちづくりの課題

市民の関心は、日常生活に関連する分野（高齢者介護、保育サービス、交通安全等）やその人に固有な特定分野（廃棄物処理、高齢者福祉問題等）が中心となりがちである。

しかし、総合計画の策定にあたっては、「まちの将来の姿」を展望し、その実現に向けた方策を検討することも求められる。このため、市民参加の場では、「まちの将来の姿」のレベルにふさわしい話題を誘導していくための配慮が必要で、市民意識調査の結果、マクロ的にみたまちづくりの課題などを活用した問題提起も必要である。

②市民側の意識と行政側の意識との異同

行政は、さまざまな情報の提供、説明会や公聴会の開催等を行っているが、これらは多くの市民には、必ずしも参加の場、情報提供とは捉えられていない。その理由としては、参加者が限られていること、参加の場が形式的（手続的）である（と市民に感じられている）こと、行政からのフィードバックがない場合も多いこと等があげられる。

このため、希望者が誰でも参加できるオープンな市民参加の場を設けること、多様で重層的な参加の機会を提供すること、アクセスしやすく、わかりやすい情報提供を心がけること、参加の成果を踏まえて、原案を修正する柔軟性を持つこと等が必要である。

③サイレントマジョリティの存在と対応

身近なまちづくりに対する関心は高まってはいるが、しかし、まちづくりやボランティアの活動に参加し、主体的に活動する市民は限られているのも現実である。このため、特に公募による市民参加の場では、参加する市民の「代表性」が問われることになる。

このためには、「参加者の選定方法」「市民参加の場の運営方法」の二つの対応が考えられる。

「参加者の選定方法」としては、参加者を公募するのではなく、無作為に抽出した市民を対象として参加を呼びかける方法であり、市民討議会（プラーヌクソツェレ）として、わが国でも試みが徐々に増加している。

この他、「参加者の選定方法」としては、関係する審議会の学識者委員が参加者を選考する方法や、応募した市民が一堂に会して、自ら参加者を選考する方法なども提案されている。また、一方、さまざまな手法によって、100名を超える多数の参加者を募るなどの対応もある（これらの場合には、「自ら手を挙げた市民」を対象とし、その中から参加者を選考するという点で、無作為抽出による参加者の選考という市民討議会とは基本的な相違がある。ただし、市民討議会についても、「討議会（一般に2～4日間程度）に参加する時間を捻出できる人に限定される」「育児サービス・手話・通訳など誰もが参加できるための条件整備は容易ではない」などの課題もある）。

また、「市民参加の場の運営方法」としては、参加者が「一市民であって、市民を代表して参加している訳ではない」ことを自覚したうえで、参加者の提案を公表し、広く意見を求めるような手法も考えられている。

「サイレントマジョリティ」や「参加の代表性」に対する全面的な解決策はないが、「参加を希望する人には参加する機会を提供すること」「参加の場の運営を透明にすること」「市民に積極的に情報を提供すること」を常に心がけることが重要である。

④率直な対話機会の欠如

懇談会では、行政側は、市民意見を「ご無理ごもつとも」と承る場合が多い。このような「懇談会」は情報収集の場とはなっても、「懇談」「対話」は成立しない。市民参加は、市民、行政が意見交換を契機として、参加者が新しい発見をしながら、変わり、成長していく場でもある。そのため、互いに本音で率直な議論ができる信頼関係を築き上げていくという観点から、進め方の工夫が求められる。

このためには、コンサルタントによる懇談会の運営という対応も可能であるが、基本的には、行政側の「決断」、懇談会等に出席する職員への支援体制の確立など、住民と率直な議論のできる安定的な関係を構築していくことが重要である。

2. 4 市民参加の成果の活用方法

市民参加の成果は、「まちづくりに対する市民ニーズの把握」と「まちづくりに対する提案」に大別され、それぞれ次のような活用が想定できる。

①「まちづくりに対する市民ニーズの把握」の活用方法

活用の基本は、市民ニーズに対応する施策や事業を検討して、計画に位置づけることにある。ただし、市民ニーズはまちまちのレベルで表明されるため、すべてを基本計画で対応するのではなく、日常業務での対応（日常業務の改善）や実施計画に対する参考意見として考えるものなど、多様な内容があることに留意が必要である。

このためには、市民参加で把握された市民ニーズを整理するとともに、その情報を庁内で共有することが重要である。

②「まちづくりに対する提案」の活用方法

活用の基本は、提案内容を計画に活用していくための施策・事業を検討し、妥当と考えられる場合には、計画に位置づけることにある（検討しても、取り入れられない提案があるのは当然のことである）。

この場合、市民の提案は、基本計画の施策レベルよりも、具体的な事業レベルの場合が多いことを考慮すると、「リーディングプラン」で活用することが考えられる。このため、市民からの提案を求めるに際して、適当なテーマ設定を行い「リーディングプラン」への提案を求めるものであることを謳うことも考えられる。

なお、市民参加の成果を活用するにあたり、市民提案の趣旨を汲んだ施策であっても、表現が抽象化されていたり、一般的な施策内容として記載されている場合、市民からは、提案が受け入れられたとは、考えられないことも多い。このため、例えば、その施策を記載する箇所に、関連する市民提案をコラムとして掲載するなどの工夫も必要である。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

2. 5 市民参加の手法の提案

市民参加の実施は、総合計画の策定を担当する事務局にとって大きな労力を要する。このため、「考えられる市民参加をすべて実施する」のは現実的ではない。このような状況も考慮し、船橋市における次期基本計画の策定に向けた市民参加として、以下を提案する。

(1) 「計画策定の基本的な考え方」の作成【平成 21 年度当初】

市民参加を円滑に進めるために、その趣旨説明などにも活用できるよう「計画策定の基本的な考え方」について、庁内の合意を得ながら平成 21 年当初に作成しておく。

「計画策定の基本的な考え方」は、「計画策定の趣旨」「計画策定の視点」「市民参加の方法（平成 21 年度）」で構成するものとし、それぞれの内容は次表のとおりとする。

なお、「計画策定方針」は平成 21 年度末の策定を想定し、上記に加え「計画期間」「計画策定スケジュール」「計画策定体制（審議会等の外部組織・庁内体制を含む）」などを盛り込む。また、進行管理の方法（指標の設定を含む）など、現行基本計画とは異なる新しい考え方について記載する。

表 「計画策定の基本的な考え方」の内容

<p>・ <u>計画策定の趣旨</u></p> <p>「船橋市総合計画（基本計画）の計画期間満了にともない、基本構想を踏まえた新しい市政運営の目標とその実現方策を明確にし、計画的なまちづくりを進めるために、市議会の議決を得て平成 23 年度に次期基本計画を策定する。また、これに合わせて、実施計画を策定する」ことを謳う。また、市民参加の場での活用のため、「総合計画とは」という説明を加えることも考えられる。</p>
<p>・ <u>計画策定の視点</u></p> <p>重点の明確化、実効性の確保、協働による計画策定、地域個性の発揮（船橋市の個性、市内各地域の個性）など、計画策定で重視する考え方を簡明に示す。</p>
<p>・ <u>市民参加の方法（平成 21 年度）</u></p> <p>市民参加の手法の概要をメニューとして示す。</p>

(2) 基本的な方針と実施手法

以下には、市民参加のねらいを

- ・ 計画の立案過程における参加：市民ニーズの把握、市民からの施策等の提案
- ・ 計画の決定過程における参加

に分け、それぞれについての参加手法を提案する。なお、それぞれの手法の具体的な内容については次項に示すこととする。

<計画の立案過程：市民ニーズの把握>

手 法	参加対象	趣 旨
①市民意識調査	市民	・生活者の観点から、多数の市民のニーズを把握
②団体懇談会	特定階層の 市民・団体	・産業団体、市民活動団体などのニーズを把握（市民意識調査を補う）。市民意識調査を補う手法として地区懇談会もあるが、団体懇談会を優先する（※1）。

<計画の立案過程：市民からの施策等の提案>

手 法	参加対象	趣 旨
③市民討議会 （※2）	市民（無作為 抽出による）	・無作為抽出により選定された市民が、会議を重ねて施策等の提案を行う場を提供する。
④まちづくり市 民会議（※2）	市民（公募に よる）	・まちづくりに高い関心を持つ市民が集まり、市民が自ら学びながら、施策等の提案を行う場を提供する。 ・参加者が、その後にまちづくり活動に参加するための契機としても活用する。
⑤市民提案の募 集	市民（誰で も）	・少ない負担で、市民誰でもが計画について提案する場を提供する。

<計画の決定過程>

手 法	参加対象	趣 旨
⑥総合計画審議会	市民	・市長の諮問を受け、計画について審議・答申
⑦パブリックコメント	市民（誰でも）	・公表された計画案に対する意見

<計画策定過程の情報提供>

手 法	参加対象	趣 旨
⑧専用ホームページ	市民（誰でも）	・総合計画の策定に関する機動的な情報提供

※1 団体懇談会と地区懇談会について

市民意識調査を補うための手法として地区懇談会があり、市内各地区のニーズを把握する場、市民の生の声を聞く場として実施することが考えられる。

しかし、船橋市では、地区懇談会の開催については、地区コミュニティ（24 地区）が基本となり、事務局の負担が大きくなること、市長が参加する市政懇談会が 24 の各地区で定例的に開催されていることを考慮すると、団体懇談会に比べて優先度は低いと考える。

なお、総合計画において地区懇談会を実施する場合には、地区コミュニティを単位とするのではなく、行政コミュニティ（5 地区）を単位とすることもできる。平成 21 年度に実施する場合、市民意識調査の速報版による話題提供を考慮して、11 月の開催が考えられる（さらに、平成 22 年度・23 年度に開催することもできる）。

※2 市民討議会とまちづくり市民会議について

この両者は事務局の負担が大きく、市民討議会について、実行委員会方式の採用、実施協定書の締結に基づく青年会議所による実施などの手法が考えられる。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

実施方法

①市民意識調査【平成 21 年度】

＜基本的な方法＞

- ・船橋市民を対象として郵送法により実施する（調査対象は無作為抽出による）。回収率向上のため礼状兼督促状を 1 回発送する。
- ・調査票は 16 頁を上限とする（回収率を考慮すると、12 頁が望ましい）。
- ・意識調査の結果は、直接は船橋市における「まちづくりの課題の整理」や重点分野の設定に活用することになるが、間接的に施策立案に反映させる。

＜実施時期＞

- ・8 月に調査を実施
- ・9 月～10 月に集計して、速報版（単純集計、地区別集計）をまとめる（市民参加・職員参加の場で活用）。
- ・広報紙 12 月号に結果概要を掲載（⑤まちづくり提案の募集と併載）

②団体懇談会（団体ヒアリング）【平成 21 年度】

＜基本的な方法＞

- ・産業団体、市民活動団体（ボランティア団体など）を対象とし、参加団体を選定する。この場合、市民ニーズを具体的に把握するために、対象分野を拡大し、福祉（高齢者・子育て）、環境、文化・スポーツなどを含めて 6～8 分野を設定することも考えられる。
- ・各分野ごとに参加団体（6～10 程度）を選定し、懇談会形式（各分野 1 回）によって行政に対するニーズを把握する。
- ・船橋市における「まちづくりの課題の整理」に活用するとともに、施策立案にも反映させる。また、具体的な意見のなかには、施策実施にあつたての配慮事項があると想定されるため、これらを担当部署に連絡する。

＜実施時期＞

- ・8 月：懇談会（ヒアリング）を実施する。

③市民討議会【平成 21 年度】

＜基本的な方法＞

- ・プラーヌクスツェレの手法により市民討議会を開催する。

表 プラーヌクスツェレの特徴

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・話し合いの参加者を無作為抽出で選ぶ・参加者に謝礼を払う・1 グループ 5 人に分け、参加者だけで話し合い、全体で投票を行う・各話し合いの前に現状や課題などの情報提供を行う |
|---|

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

- ・市が主体となる実行委員会の組織化、あるいは、公益的な性格を有する団体との協定の締結により、市民討議会の主催者を確保したうえで実施する（市民討議会は、青年会議所が市との協定を結んだ上で実施している場合が多く、青年会議所も有力な候補となる）。

<実施時期>

- ・9月まで : 事前準備
- ・10～11月 : 参加者の募集と選定
- ・12月 : 話し合いの実施
- ・1月 : 話し合いの結果の取りまとめ

<市民討議会とまちづくり市民会議>

- ・「まちづくり市民会議」「市民討議会」の最大の相違点は、参加する市民の選定方法にあり、このことによって、検討すべきテーマが自ずと異なることが想定できる。
- ・「市民討議会」では、市民に身近なテーマを設定することが重要である。一方、「まちづくり市民会議」では「リーディングプロジェクト」の企画・提案のほか、参加市民による自主的なテーマ設定も考えられる（あらかじめ、テーマ（分野）を示して参加者を公募することもできる）。

<参考事例>

○基本計画改定に向けたまちづくりディスカッション（H19：三鷹市）

- ・基本計画の改定に、プランニングツェレの手法を採用した市民参加として実施。このため、市が主体となり、実行委員会（一般公募による市民委員、市民協働センター企画運営委員会、市民活動に知識・経験を有する方、市職員の12人で構成）を組織している（実行委員会は全体で11回開催）。
- ・実施過程は次のとおりである。
 - 8月～9月 : 無作為抽出に基づく参加依頼状の発送（1,000人）と参加承諾書の受付（73人が承諾）、
 - 10月 : 抽選による参加者の確定（参加者60名）と案内状の発送
: まちづくりディスカッションの開催（2日間）。テーマは次のとおり。
 - （1日目）三鷹の魅力、それを伸ばすアイデア
 - （2日目Aグループ）災害に強いまち
 - （2日目Bグループ）高齢者にも暮らしやすいまち
 - 11月 : 中間報告会（ディスカッションの意見を実行委員会で集計し、その取りまとめの方向性について、ディスカッション参加者に確認）
 - 3月 : 実施報告書の作成と市長への提出（ディスカッションでの意見が基本計画改定（素案）にどのように反映されたのかを整理して、記載）

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

④まちづくり市民会議【平成 21 年度】

<基本的な方法>

- ・公募を中心に、市民の参加を求める。市民が検討を重ねて、市に対して提案を行う。提案の発表に際しては、参加者の達成感を高めるよう、市長（副市長）の出席と提案に関する懇談の場を設ける。
- ・検討テーマは市から提示すること、参加者に委ねることの双方が考えられる（ただし、参加者に委ねれば、その設定のためにも会議が必要となる）。
- ・参加者の負担を少なくするため、事務局（市職員・コンサルタント）が情報提供、資料準備、会議内容のとりまとめなどの支援を行う。
- ・提案を施策に反映するように検討する。なお、市民会議の検討過程に市職員が参加し、より現実的な施策提案とする工夫も考えられる（参考事例「市民委員会（熊谷市）」参照）。

<実施時期>

- ・8月まで：準備
- ・9月～1月：参加の場としての会議の開催・運営、提案の取りまとめ
- ・2月：提案発表会の開催

<参考事例>

○伊勢崎市民会議 21（H17：伊勢崎市）

- ・「協働のまちづくりをめざし。市民の目線からのアイデアや知恵を市政に生かすために、市民が意見交換を行い、市長に提言を行う」ことを目的とする伊勢崎市民会議 21 は、毎年テーマを設定して参加者を公募する方式で開催されてきた。平成 17 年には「伊勢崎市総合計画」をテーマとして実施した。
- ・参加者数は 189 人で、15 の分科会を設けて、全体会 6 回（提言報告会 1 回を含む）、分科会座長会議 1 回、分科会延べ 102 回の会議により提案をまとめた。
- ・運営にあたっては、学識者により全体会のコーディネーションを行った。また、各分科回については、市職員がサポーターとして参加し、作業的な支援を行った。
- ・なお、参加者 189 人には、平成 17 年度に入庁した市職員約 15 名が含まれている。

○まちづくり会議（H18・H19 南房総市）

- ・重点プロジェクトの市民提案の場として約 20 名のメンバーからなる「まちづくり会議」を設けて運営した（メンバーは、公募、団体推薦、市の指名で構成）。
- ・市が 3 つのテーマを提案し、参加者はこれを受けて 3 グループに分かれて話し合いを進めた。5 回の会議で提案をまとめ、企画調整会議（策定委員会に相当。委員のほか、市長も出席）に対して成果の発表会を開催した。
- ・このなかで、学識者により、講演会（第 1 回目）、中間コメント（第 4 回）、講評（発表会）を行った。

○市民委員会（H18 熊谷市）

- ・公募や団体推薦などによる市民委員 38 人が、8 回の会議（市長出席のもとでの発表

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

会 1 回を含む) により、「くまがやの生活課題を考えよう」(3 回)、「まちづくり指標」(3 回) をテーマとして、ワークショップ形式で検討を行った。

- ・市民委員会は、庁内に設けられた策定委員会の専門部会に対応した 5 部会で構成し、各部会には庁内の専門部会に所属する 3~4 名の職員も加わって検討を行った。
- ・特に、「まちづくり指標」については、専門部会が市民委員会の提案を検討し、その結果のフィードバックにあわせて新しい指標の提案を行うなど、双方に参加する職員が中心となって市民と職員の意見交換を行い、市民の発想を活かしつつ、データ収集の可能性など、指標としての妥当性についても配慮した提案がまとめられた。

⑤まちづくり提案の募集【平成 21 年度】

<基本的な方法>

- ・「まちづくり提案の募集」を広報（広報紙等）し、郵送・ファックス・メール等で、市民の提案・意見を求める。
- ・市民からの提案・意見は、庁内策定組織等への情報提供を通じて、反映・活用する。

<実施時期>

- ・12 月（広報紙に市民意識調査の概要を掲載し、併せて意見募集を行う）
- ・平成 22 年秋にも、基本計画の骨子案（特に、リーディング・プラン）を広報紙に掲載し、併せて意見募集を行うことも考えられる（広報紙でスペースが不足する場合、A3 サイズ 1 枚を折り込むこともできる。この場合、ここに意見欄と簡単なアンケートを設定し、ファックスを中心に提案を求める）

<参考事例>

○まちづくり FAX 提案（平成 9 年度・10 年度、川口市）

- ・広報紙を活用し、次により専用ファックスによる提案募集を行っている。
- ・平成 9 年度には、基本構想策定に向けた簡単なアンケートとまちづくり提案の募集を行い、平成 10 年度には、基本計画策定に向けて、基本構想の概要を公表するとともに、まちづくりアイデアを募集した（応募件数は、平成 9 年度 約 300 件、平成 10 年度 約 400 件であり、集計結果等を広報紙に掲載して公表している）。
- ・なお、広報紙には、該当箇所を切り取りつつファックスできるようなレイアウトで掲載を行った。

⑥総合計画審議会（略）

⑦パブリックコメント（略）

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

⑧総合計画専用ホームページの開設・運用【平成21年度～平成23年度】

<基本的な方法>

- ・市公式ホームページの外部に、総合計画専用ホームページを立ち上げ、事務局の責任において運営する（市公式ホームページとは相互リンクを張る）。

<実施時期>

- ・平成21年8月頃に立ちあげ、適宜、内容を更新しながら、計画の策定期間まで運用する。

<参考事例>

- [第4次朝霞市総合振興計画ホームページ](#)

ASAKA CITY
SOGO SHINKO
KEIKAKU

市民・職員意識調査 地区懇談会 総合振興計画審議会

総合振興計画について
計画策定の流れについて
市民参加について
基本構想案について
前期基本計画案について
朝霞市公式ホームページ
総合振興計画トップページ

▶▶ 第4次朝霞市総合振興計画のホームページようこそ！▶▶

朝霞市では、平成16年度から約2年間にわたり、今年度（平成18年度）を初年度とする第4次朝霞市総合振興計画の策定を進めてきました。

このホームページでは、その過程で実施した市民意識調査や地区懇談会、審議会などに関する情報を随時お知らせしてきましたが、このたび、多くのご協力により計画がまとまりましたので、以下に公表いたします。

なお、市公式ホームページでの計画の掲載準備が整い次第、このページは閉鎖いたします。計画策定にさまざまな形でご協力いただき、誠にありがとうございました。この場を借りて厚くお礼申し上げます。

今後とも、朝霞市のまちづくりに、さらなるご協力をよろしくお願い申し上げます。

- [第4次朝霞市総合振興計画（概要版）](#)（PDF 2200KB）
- [第4次朝霞市総合振興計画（本編）](#)
<目次別>
 - [表紙（市長あいさつ、目次）](#)（PDF 992KB）
 - [第一部 総論](#)（PDF 1530KB）
 - [第二部 基本構想](#)（PDF 1551KB）
 - [第三部 前期基本計画](#)
[施策体系の一覧](#)（PDF 1321KB）
 1. [自然と調和したゆとりある都市づくり（都市整備）](#)（PDF 1570KB）
 2. [安全で快適な生活環境づくり（生活環境）](#)（PDF 895KB）
 3. [みんなで支え合う健やかな社会づくり（福祉・健康づくり）](#)（PDF 961KB）

3. 総合計画の進行管理

総合計画の進行管理を、行政マネジメントシステムの一環として捉え、庁内の意思決定システムとともに仕組みを構築し、運用していく必要がある。ここでは、総合計画の進行管理の考え方を示すとともに、その実効性ある運用のために必要な新しい行政マネジメントシステムの基本的な考え方について述べる。

3.1 総合計画の進行管理の仕組み

(1) 進行管理の基本的な仕組み

総合計画を最上位計画として、計画的なまちづくりを進めるには、成果志向の進行管理が必要不可欠である。

進行管理にあたっては、従来は、事業費を中心とする実施計画事業の進捗度の把握に重点をおいてきたが、今後は、本来的な目的の達成への貢献という観点から、行政評価制度との連携、特に施策レベルでの評価が重要になる（これは、事務事業評価では、市民生活の向上というレベルでの目に見える成果の評価は難しく、市民に分かりやすく重要なのは施策レベルの成果であることによる）。

このため、次の視点に基づいて総合計画の進行管理の手法を組み立てることが必要である。

- ① 計画に位置づけられた施策・事業の実施状況进行评估する
- ② 施策・事業の実施によって、めざすべき成果の達成状況进行评估する
- ③ 進行管理の成果を行政運営に反映する方法・仕組みを明確にして、確立する

なお、このような進行管理を可能とするために、総合計画を政策・施策・事務事業の体系に基づいて組み立て、めざすべき成果を数値目標として示すことが前提となる。

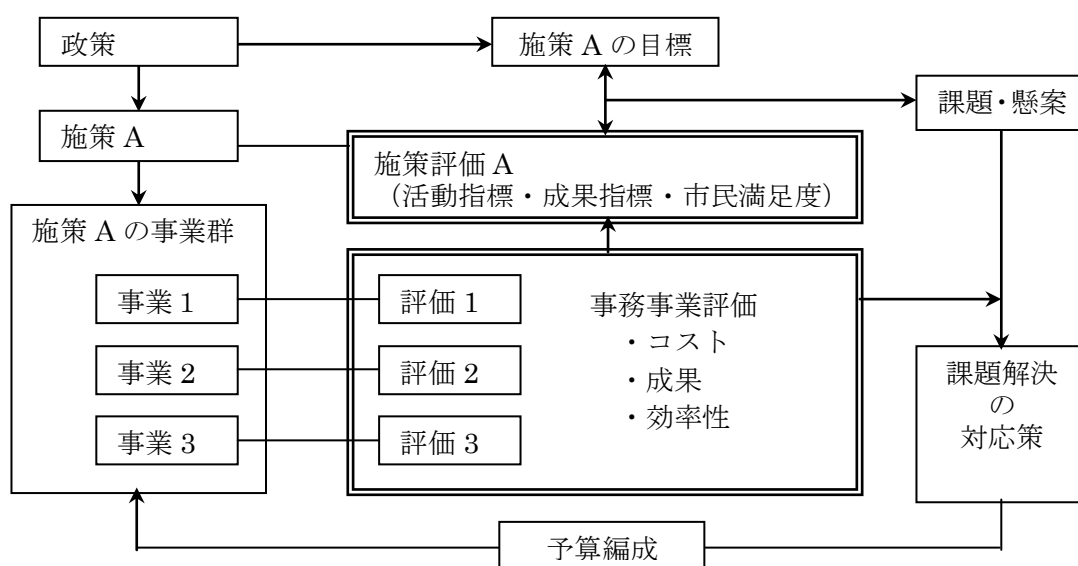


図 総合計画の進行管理システムのイメージと行政評価

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

(2) 進行管理の種別について

総合計画の進行管理は、次の3種類の進行管理で構成される。

① 予算編成に向けた進行管理（毎年実施）

- ・実施計画事業（実施計画に位置づけられた事業）を含む事務事業の実施状況を評価し、次年度の予算編成等に反映させる（⇒これは事務事業評価と重なる）。
- ・基本計画に位置づけられた評価指標のモニタリングを行い、従来の趨勢とは著しく異なる動きを示す指標をチェックする（施策を取り巻く環境変化など、変化要因を検討し、必要に応じて、事務事業の見直しなどの対応を行う）。

② 実施計画の策定（見直し）に向けた進行管理

- ・実施計画事業の進捗状況（成果の達成状況）を評価し、総括を行う。
- ・基本計画に位置づけられた評価指標の変化動向等から、基本計画の進捗状況（成果の達成状況）を評価し、実施計画の総括と合わせて、次期実施計画に反映させる。

③ 基本計画の策定（見直し）に向けた進行管理

- ・基本計画に位置づけられた評価指標の達成状況を評価して、総括を行う。
- ・総括を次期基本計画に反映させる。

3. 2 行政評価システムの考え方

成果志向の進行管理には、行政評価システムが必要不可欠である。ここでは、行政評価システムの基本的な考え方とポイントについて述べる。

(1) 実効性ある行政評価システムの基本的な考え方

行政評価を導入する地方自治体は増加しているが、十分に機能していない場合も多く、一方では、事務事業評価システムの運用を中断（廃止）している自治体もみられるようになっている。その状況は次のように整理できる。

- ・「評価のための評価」となり、評価結果が有効に活用しない。特に、行政評価の第一歩として事務事業評価を導入するケースが多いが、システムの運用の基本方針が不明確なため、評価表の作成という負担増だけを招くことがある。
- ・専門的で膨大な評価結果を公開しても、住民への説明責任として十分に機能しない。このような状況を踏まえ、実際に活用できる行政評価システムの導入の基本を次のとおり考える。

① 目的（目標）の明確化

- ・行政評価は評価を通じた「行政活動の改善」を基本的な目的とするが、「どのような観点から何を改善するのか」という具体的な目標の設定を重視する。

② 行政評価システムの全体像のイメージアップ

- ・Plan-Do-Check-Action のサイクルをどう回していくかという運営システム、特に、「評価結果に基づく改善の実現に必要な仕組み・組織体制」を明らかにする。

- ・市民に対する説明責任という観点から、外部評価（横須賀市をはじめ事例が増えているが、簡単ではない）、評価結果の公表についても方針が必要である。

③行政評価手法の前提と組み立て

- ・行政評価制度を導入するためには次が前提となる。
 - ・事業別予算など、事務事業を行政評価に適した単位に整理する。
 - ・全ての事務事業を「政策－施策－（基本事業）－事務事業」の体系に整理する。
- ・実際の評価手法は、施策評価－事務事業評価の組立てとなる。

補足：政策評価・施策評価と事務事業評価

行政評価は、政策評価・施策評価・事務事業評価で構成するというのが一般的な考え方である。以下に、政策評価・施策評価・事務事業評価の特性を示す。

①政策評価について

- ・行政評価の最上位に位置するもので、政策の重点化が基本的なねらいとなる。
- ・政策目標を端的に示す評価指標を導入して評価することとなるが、指標の設定が難しいこともあり、実際に活用されている事例は限られている（顧客志向の観点からは、市民満足度の活用が考えられるが、実務的には様々な論点がある（「1.4（5）数値指標（成果指標）の設定」参照））。

②施策評価について

- ・施策評価は、事務事業のまとまりである施策を評価対象とし、
 - ・施策目標の達成に向けて事務事業を選択する
 - ・施策目標の達成に向けて、行政経営資源（人・予算）を効果的に配分するための材料を提供するものである。
- ・施策評価は、一般に、施策の成果指標の推移、及び当該施策を構成する事務事業の評価の総合化によって行われる。
- ・成果指標の選定の難しさに加え、総合化の手法に任意性（恣意性）が高いという指摘もある。

③事務事業評価について

- ・事務事業評価は、行政活動の基礎的な単位である事務事業を対象とし、その課題を発見し、改善を図ることを目的とする。
- ・一般に、次の観点を中心として評価が行われる。
 - ・妥当性（目的の妥当性・市の関与の必要性）
 - ・有効性（成果指標・活動指標からみた目標の達成状況、上位施策への貢献度）
 - ・効率性（コスト低減の余地、手段の最適性）
- ・この場合、事務事業の整理の方法が難しい（成果（アウトカム）と事務事業とを1対1に対応させにくい）、暗黙のうちに事務事業の比較評価となっている場合があるなどの指摘もある。

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

(2) 行政評価の機能と行政マネジメントシステム

行政評価では、総合計画の進行管理だけでなく、次のような機能を実現することができる。したがって、行政評価システムの構築にあたっては、総合計画の進行管理の観点だけでなく、新しい行政マネジメントシステムの構築という観点から取り組んでいく必要がある。

①行政評価に基づく事務事業の見直し

- ・ 各種の事務事業を見直し、効率的な事業実施に向けた改善、役割を終えた事務事業の廃止等に結びつける。

②成果志向の観点からの総合計画の進行管理

- ・ 計画目標を達成するために、政策・施策・事務事業を選択する。

③庁内組織の自律的な活動と職員の意識改革

- ・ 各部局（さらに各職員）の明示的に示された使命の達成に向けて、経営資源（人・モノ・金）の最適配分を行う。

④船橋市の行政運営について市民への説明責任を果たす

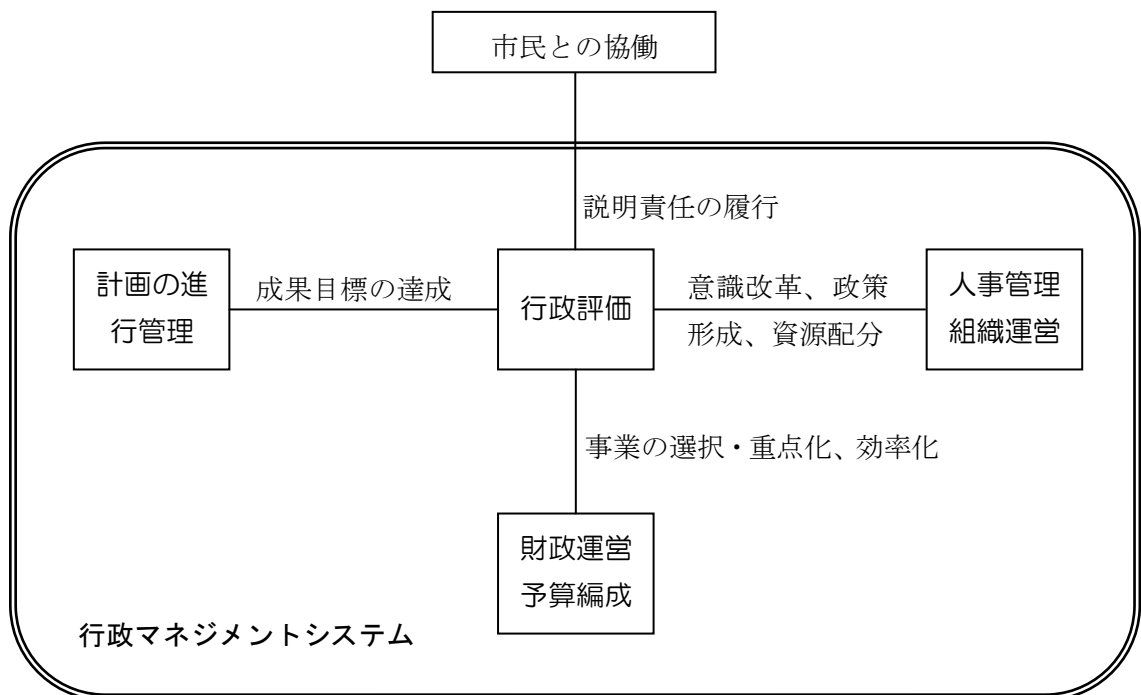


図 行政評価と行政マネジメントシステムとの関わり

(3) 行政評価システムと行政マネジメントシステムの調整

行政評価の実効性を確保するには、「行政評価の結果を Action に結びつける意思決定システム」が重要であり、庁内分権の考え方に整理が重要である。その基本的な視点は次のとおりである。

- ① トップマネジメント（市長）、スタッフ部門（全庁的な観点からトップマネジメントを補佐する。事業部門の経営機能の支援）、事業部門（担当する事務事業の計画・執行）の位置づけの明確化など、基本的な組織編成（各々の役割・責任）の考え方を整理する。
- ② このなかで、予算編成と予算執行、組織編成と定数管理、人事管理など、権限の明確化が必要である。特に、行政評価の面からは、二次評価と予算編成権との関連性に留意が必要である（一次評価は各担当課が実施するのが基本である）。
 - ・ 各部が予算編成権を有する場合、各部（部長）が中心となって二次評価を行い、予算編成に連動させる。事業経費に枠配分予算方式を採用している場合も、これに準じて考えられる。
 - ・ 財政サイドが予算編成の主導権を持って、各部局の予算案を査定する場合、事業担当部局と財政（+企画、総務）が一つのテーブルで二次評価を行う必要がある。
- ③ 現在、全庁的に一つのシステムとして運用されている各種制度や電算システムの変更の必要性（あるいは、新しいシステムへの変更）についても確認が必要である。
- ④ 全庁的な観点、長期的な観点への配慮も必要で、人材育成のための事業部間の人事異動など、スタッフ部門の支援を受けたトップマネジメントの役割が重要になる。

(4) 行政評価システムによる評価の精度と信頼性について

行政評価の実務では、利用できる指標に制約があること、汎用の評価表には表記しにくい特殊事情も存在し得ることなど、評価表は万能ではない。また、評価精度の向上のために評価表を複雑にすることは、行政評価制度の複雑化、評価者の負担の増大にもつながる。

そこで、評価表は、関係者が政策・施策・事務事業について検討するため、共通認識を持つべき情報を整理したものととらえ、評価に基づく Action は評価表の記述に基づいて機械的に行うのではなく、議論を踏まえて決定すべきものと理解することが重要である。

この場合、このような評価内容と評価結果の公表を通じて、異なる見解や様々な意見・指摘を受け入れられる仕組みを設けておくことが重要である。評価の透明性を高めることによって、「多くの市民が納得できる評価」という評価の信頼を培っていくことが可能となる。

要約すれば、時間をかけ、精密で複雑な評価制度を構築するよりも、簡明な評価制度を早く立ち上げ、その補強・改善によって、評価の実効性を高めるアプローチが有利と判断する。

4. 基本計画策定の具体化に向けて

4. 1 基本計画策定の工程

基本計画の基本的な工程を次のとおり提案する。

表 総合計画策定の基本的な工程

年 度	主な策定業務
平成 21 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・市民参加の実施（「計画策定の基本的な考え方」の作成を含む） ・職員参加の実施（庁内策定体制を通さない職員の参加） ・地域別の現況把握（特に、地域の特性をいかしたまちづくりのために、地域資源を把握・整理） ・まちづくりの課題の検討・整理 ・計画策定課題の検討（次期基本計画の計画期間、基本計画の構成、計画指標の設定方針、策定組織、審議会の設置・運営方針など、計画策定方針の検討と確立）
平成 22 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・現行基本計画の評価 ・基本計画案の検討・作成 ・総合計画審議会の立ち上げと運営（基本計画について、庁内案を固める以前から、庁内で検討中の資料に基づいて審議） ・計画素案の取りまとめ
平成 23 年度	<ul style="list-style-type: none"> ・パブリックコメントの実施 ・総合審議会からの答申と基本計画案の決定 ・基本計画の提案・議決 ・実施計画の策定（平成 24 年度予算編成に活用する） ・総合計画書の制作

4. 2 調査・収集したデータ等の基本計画の反映方法

このような策定工程のなかで、本業務において調査・収集したデータ等の基本計画への反映方法を次のとおり考える。

①各種統計データ

船橋市の現状分析を行うために、船橋市のほか、大都市近郊都市（人口概ね 35 万人以上）について、社会経済データを収集し、その比較分析を行った。これらの分析は、キーパーソン・ヒアリングの成果とあわせて、船橋市の課題の整理に活用した。

次年度以降は、さらに船橋市における行政分野別・地域別の課題について、検討を深めていく必要があるが、そのための基礎資料として有効活用することができる。

②庁内から収集したデータ等

基本計画の進捗状況を把握するとともに、その達成状況を評価する手法を確立するために、基本計画（行政分野別計画）について各所管部署から情報を提供していただくとともに、指標についても提案をいただいた。

これらは、平成 22 年度に予定する現行計画の評価に際して、各課にフィードバックして有効活用することができる。さらに、次期基本計画において分野別計画の立案に際して、現状を把握するための資料としても活用が考えられる。

指標については、合計 708 指標が示されており、その時系列の推移についてもデータが収集されている。次期基本計画（あるいは実施計画）に指標を設定する場合、これらを参考資料として活用することが考えられる。

③その他

次期基本計画のあり方について検討するにあたり、各市のホームページや計画書等に基づき、その特徴等を整理した。

これらの情報は本報告書中に記載されているが、次期基本計画の構成やその基本的な内容を検討して具体化を図るにあたり、本報告書中の提案とともに有効活用できる。

4. 3 船橋市が目指すべき都市の姿

船橋市総合計画（基本構想）においては、「生き生きとしたふれあいの都市・ふなばし」をまちづくりの目標とし、次の 6 つを将来都市像と定めている。

表 船橋市の将来都市像

<ul style="list-style-type: none"> ・「いたわりあい」と「支えあい」の心に満ちたまち ・いつも身近に「安らぎ」が感じられるまち ・文化を育み「豊かな心」と「生きがい」を実感できるまち ・活気あふれる「生き生き」とした暮らしのあるまち ・都市の活力を生み、発展し続けるまち ・新時代を開く「創意」と「意欲」にあふれるまち
--

今回の計画改訂は基本計画であり、現行基本構想を維持することが前提となるが、船橋市の目指すべき都市の姿として、次のとおり「付加価値の高い生活を実現できる都市 — 新しい都市型生活文化の創造」を提案する。

首都東京に近接し、公共交通機関にも恵まれている船橋市は、人口の社会増が続いており、また、転入者に定住志向が強いという特徴がある。わが国では、少子化傾向が続き、人口減少に転じるなかで、多くの市民が住みたいと考え、住み続けたいと願うまちづくり

V 基本計画策定に向けた基本方針等の提案

は重要なポイントであるが、現状では、交通利便性が大きな要因となっていると推察され、いわば、便利な場所を探してみたら、それが船橋だったという側面が大きいと思われる。

実際のところ、鉄道の利便性や一定の商業集積によって、便利さの面では暮らしやすい都市が実現されている感があるものの、道路・下水道等のインフラ整備は低い水準にあり、谷津や海浜部の自然などの魅力的な要素も、十分に活かされているとは言い難い。

このような状況から一步を踏み出し、積極的に「船橋に住みたい」と思われるように、生活の付加価値を高めることは、現在の船橋市に暮らしている市民の生活を豊かにするものであり、次期計画において、まちづくりの最も基本的な方針となる。

生活における付加価値の向上は、さまざまな視点から考えられるべきであり、人口 60 万人という人材を抱え、市内にも多様な資源を持つ船橋市だからこそ実現できるという多面的な取組みが必要であり、次のアプローチが考えられる。

<海を活かす>

海を活かしたまちづくりは、これまでも取り組みが続けられてきたが、インフラ面の整備が進みにくいという制約がある。今後は、海を幅広く捉え、海の自然環境・景観を活かすまちづくり、東京湾臨海部における都市群との連携などの取り組みを進める（インフラ整備はその成果によって実現するという発想をとる）。

<自然を活かす>

市内に広い市街化調整区域を有していることも船橋市の特徴であり、「海を活かす」とも連携しながら、海老川環境軸やアンデルセン環境軸の形成など、ネットワークを重視し、市民の眼に見える成果を追求する。

<市民の力を活かす>

生活の魅力は、さまざまなつながりのなかで生み出されてくるものであり、住宅都市の性格が強くなっている船橋市では、特に、人と人のつながりを活かすことを重視し、文化・スポーツ活動や福祉ボランティアなどを含む、市民のさまざまな活動の連携を通じて活動の質と魅力を高め、さらに新しい活動を生み出していくという循環の形成を図る。

補足：まちづくりのポイントをやや広い視点から補足する

- ・(都市基盤整備) 道路・交通をはじめとする都市基盤整備は計画的に取り組んでいく必要があり、特に、南北軸の形成が重要である。
- ・(産業振興) 商業を中心とする産業の活性化もポイントの一つであり、特に、これからのライフスタイルにあわせ、これをリードしていけるよう、中心市街地を再編成していくことが求められる。
- ・(小さな話題づくり) さまざまな条件のなかで、新しい施策・事業を大々的に展開するには制約がある。このため小さな試みであったとしても、大きなまちづくりのなかでの意義を積極的に捉え、市民にアピールしていく話題づくりの工夫が重要である。