

## 「公理」と「基本計画」のあり方（第4回の検討結果）

### （1）「公理」「基本計画」の内容

- 第4回自治体経営改革戦略会議では、公理（又は基本構想）及び基本計画の内容と自治基本条例との関係について検討を行い、その結果は次のような点に集約される。
  - 「公理」とは、本市自治のあるべき姿として、より普遍的に市民・議会・行政が共有するもの（従来の基本構想のうち、本来の意味での基本構想に該当する部分）
  - 「公理」には、首長の交代によって議論や反対が生まれるような内容ではなく、本市の自治やまちづくりの根底にある普遍的な価値観を位置づけること。そして、「公理」に書かれた内容を実現するための手段として、市長の戦略も含めた「基本計画」を策定すること。
  - 「公理」の内容は、抽象的過ぎると市の独自性を喪失する一方、具体的過ぎると市長の裁量余地が減ることから、市政運営や市民参加の度合いを考慮しながら、「公理」の範囲を決定すること。
  - 公理は議決を必要とすること、公理に関する改正手続きを自治基本条例に設ける必要があること。
  - 基本計画の策定根拠を自治基本条例で示すこと、基本計画の内容は、市民や議会などの意見をどの様に組み入れるのかの判断も含めて首長が責任を負う。柔軟な行政運営のために、自治基本条例に内容を盛り込みすぎないこと。

## 第5回\_自治体経営改革戦略会議（H25. 2. 19 開催）

## 〔第4回会議で頂いた「公理」「基本計画」の構成内容に関するご意見〕

- 「公理」と「基本計画」の関係が分離しすぎると、機能しなくなる。「公理」に書かれた内容を担保するためのガバナンスがないと、「公理」が浮いてしまう。「公理」の内容を細かくすればするほど、「基本計画」のガバナンスも細かくなり、機動性がなくなる。「公理」は、基本計画の根底にある価値観であり、コアな部分である。他方で、「基本計画」は市長の手腕が発揮される場所であり、Plan-Do-Seeに関わる部分である。
- 首長の交代によって議論や反対が生まれるような内容は、そもそも「公理」とはいえない。「公理」は、条例として議決し、それをもとに、首長が具体的な戦略を練る。硬性憲法と軟性憲法といった言い方があるが、「公理」に盛り込む内容については改正手続きを備えた方がよく、その条件設定を一緒に考える中で、権限や責任の範囲も決まってくるだろう。機動性ととのバランスが大切である。
- 市民に伝わりやすいものを置いておけば、後の細かい部分は「基本計画」に位置づける形でいいのではないかと。「基本計画」の部分に市長の特徴が出るだろうが、市長が代わることで全く異なってしまうものはないだろう。
- 「公理」を具体的に検討する中で、都市像などをどこまで描くかが決まってくる。人口目標は、数字で示した方がよい。
- 「公理独立型」に対して異議はない。しかし、現行の総合計画では、将来都市像の次に理念が描かれていたことから、理念と都市像の上下関係を整理する必要がある。
- 「公理独立型」には賛成である。ただし、「公理」の性格は、理念や将来都市像など盛り込む範囲によって、市政運営や市民参加の度合いに影響を与える。普遍的過ぎると、どこの市のものか分からない。また、「公理」の範囲が小さいと、市長の自由度が高くなるため、市長の判断で、ダイナミックでスピード感のある市政運営になるだろうし、「公理」の範囲が大きければ逆の結果となる。
- 自治基本条例は、市民、議会、首長の3者が策定に関与することの応答責任として、3者ともに、実現する責任が発生する。しかし、「基本計画」以下は、市民や議会、外部評価などの関与はあるものの、これらの意見や評価をどのように組み入れるかを判断するのは首長であり、責任も首長のみが負う。

## 〔第4回会議で頂いた「公理」「基本計画」の根拠・手続きに関するご意見〕

- 「公理」に盛り込む内容については改正手続きを備えた方がよく、改正の条件設定とともに公理の内容や権限・責任のあり方も決まってくるだろう。
- 「公理」にも改正手続きを設けることが大切であるが、民主的なルールにしなければならない。
- 「公理」の改正手続きは必要である。
- 「基本計画」にガバナンスをかけるために、自治基本条例で根拠を示すことが大切である。
- 自治基本条例に盛り込みすぎると、行政が縛られすぎて硬直化する。法の支配は、権利保障のために存在するため、むしろ、権利保障をするための柔軟な行政運営のあり方が必要であろう。

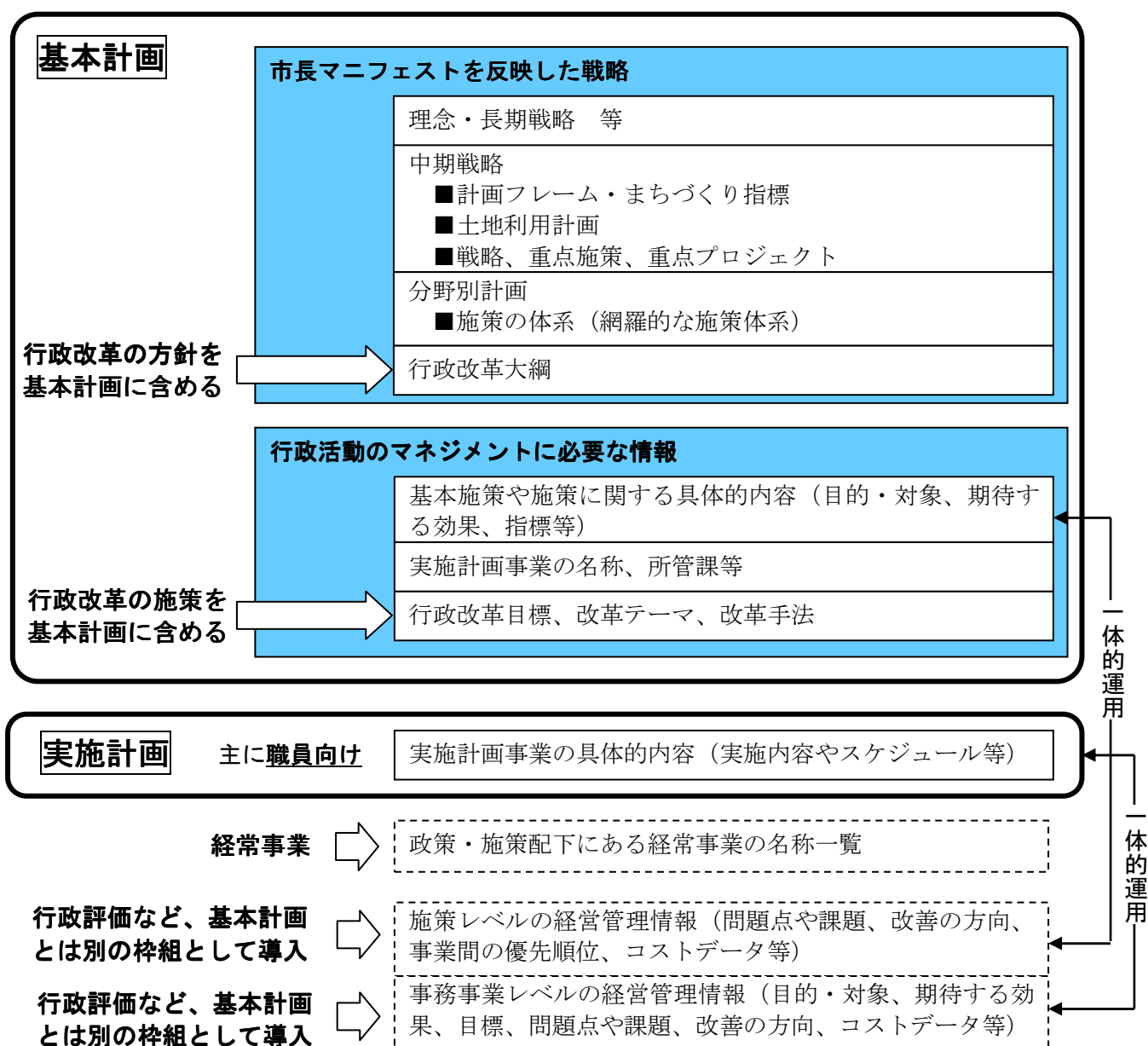
第5回\_自治体経営改革戦略会議（H25. 2. 19 開催）

（2）基本計画・実施計画の構成

- 第4回自治体経営改革戦略会議では、基本計画以下の構成として、評価改善のための内部管理情報と一体的に策定する「経営管理一体型」が望ましいとの意見で集約された。

【経営管理一体型】

- の策定段階から、事後検証・評価可能な仕組みの構築をめざす考え方である。
- 市民への情報提供用としては、戦略的に経営資源を投下する重点施策や主要事業等を表す部分（下図の「市長マニフェストを反映した戦略」に相当する部分）を作成する。
- 職員の管理用としては、市民向けに作成する「市長マニフェストを反映した戦略」に相当する部分と、PDCAサイクルを実現するために必要な経営資源や指標等の情報を表す部分（市民向け資料のバックデータに相当する部分）について、それぞれを分冊とし、二分冊を一体化させた「基本計画」を作成する。
- PDCAサイクルは、評価のための評価にならないよう本音の議論が必要である。



（注）計画や各種制度に盛り込んだ項目や順序等は一例である。

## 〔第4回会議で頂いた「経営管理一体型」に関するご意見〕

**肯定的見解**

- 行政改革と総合計画はこれまで寸断された関係にあったが、行政改革の方針を総合計画の中に位置づける「経営管理一体型」に変えることで、両者の関係が明確になり、行政改革に携わる者の達成感が高まるだろうし、市民の関心も高まるだろう。
- これまでのように評価のための評価になってしまわないよう、総合計画の策定段階から評価を前提とする「経営管理一体型」が望ましい。
- 事務事業評価をみていると、施策や事業を目的と手段で構成していると言いながら、直接関係のない事業がぶら下がっている場合がある。このため、計画の策定段階から、評価と一体となった「経営管理一体型」とすることがいいのではないか。
- 右肩上がりの時代ではないので、総合計画と行政改革を一体的に示すべきである。

**否定的見解**

- 行政改革大綱は、総合計画とは別のところで決まる部分もあるため、総合計画の中に入れることに違和感がある。

## 〔第4回会議で頂いた「PDCAサイクル」に関するご意見〕

- PDCAサイクルには、情報共有と内部統制という二つの機能があり、これらは二律相反の性格を持つ。情報共有については、執行部の方が情報優位性を持つため、消化しきれない情報を出すことは、市民や議会に対する反抗行為になる。体温計のように、検証できるものを情報として出さなければ、形骸化する。内部統制については、PDCAサイクルそのものが、合理的な政策形成に結びつくとは言えない。民間と異なり、議会からのチェックや市民の参加がある結果、合理的なフィードバックができない部分があることを前提としなければいけない。評価のための評価にならないよう、本音の議論が必要である。