

これまでの総合計画について

- 従来、地方自治法の旧第2条第4項では、「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行なうようにしなければならない。」と規定してきた。
- これは、昭和44年の地方自治法改正に伴い規定されたものであり、高度経済成長期に、市町村を取り巻く環境が大きく変化する中で、市町村そのものが、将来を見通した長期にわたる経営の基本を確立することが必要であるとされたためであった。
- 当時の自治省が都道府県知事宛に通知した「基本構想の策定要領について」（昭和44年9月13日 自治振第163号 自治省行政局長通知）によると、基本構想の内容が次のように示されている。「基本構想は、当該市町村の存立している地域社会についての現状の認識および将来への見通しを基礎として、その地域の振興発展の将来図およびこれを達成するために必要な施策の大綱を定めるものであること。」、期間は「一般的にはおおむね10年程度の展望は持つことが適当である」とされていた。
- 総合計画の構造については、自治省行政局が設置した「市町村計画策定方法研究会」が昭和41年に発表した報告書で、“基本構想・基本計画・実施計画”という三階層の計画構造が示されたことを背景に、多くの市町村で三階層の総合計画が策定された。現在でも、一部の例外があるものの、一般的な構造となっている。
- このように、これまでの総合計画は、基本構想の策定が義務付けされていたものの、その大枠の構造を含め、国の意向に沿ったものとなっていた（ただし、今から40年以上も前の通知や研究会の報告であり、この間、社会経済環境は劇的に変化していることに留意する必要がある）。
- しかし、平成23年8月に、地方自治法の一部を改正する法律（平成23年法律第35号）が施行されたことで、市町村基本構想の策定義務が撤廃された。このことを契機に、各自治体の判断による総合計画の新たな位置づけが求められている。

【地方自治法の一部改正に伴い、総合計画について検討を要する事項】

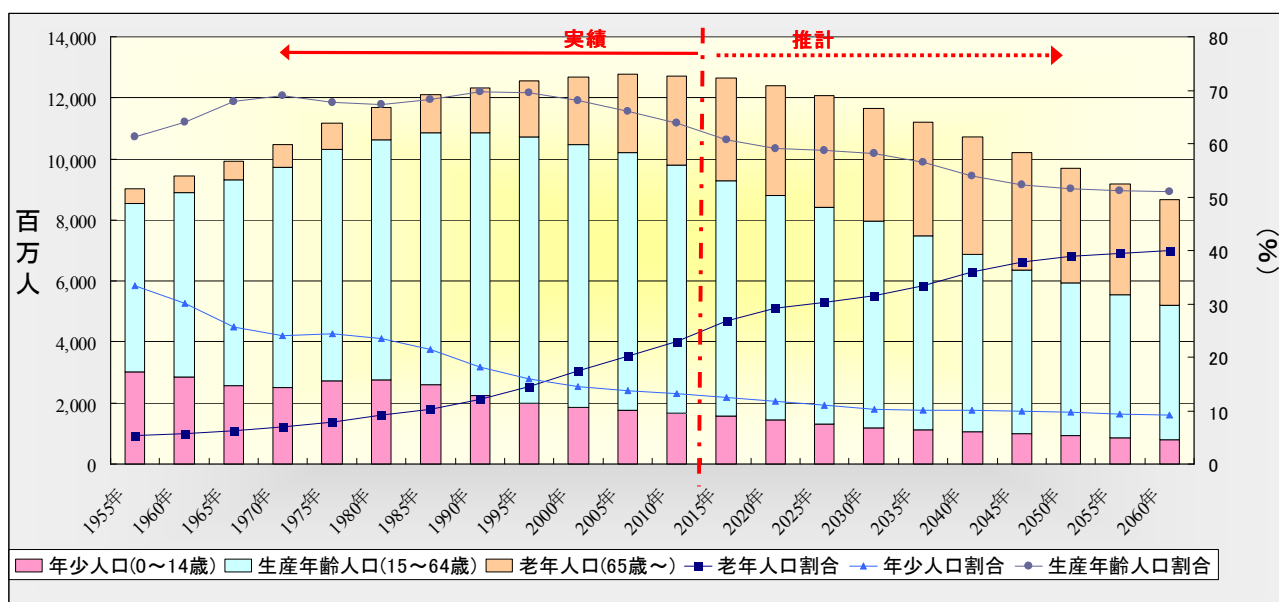
- ✓ 基本構想の必要性
- ✓ 基本構想の位置づけ（議決の必要性、目的、市民意向の反映方法、市長マニフェストとの関係等）
- ✓ 基本計画・実施計画の位置づけ（目的、市民意向の反映方法、市長マニフェストとの関係、マネジメントの方法、等）
- ✓ 計画期間（基本構想、基本計画、実施計画の各々の位置づけにあわせた適切な計画期間の設定や、市長任期との整合性等）

総合計画の一般的な問題点

① 右肩上がりの成長を前提にした総合計画のあり方から脱却できていない

- ✓ 財政状況の不透明性が高まる中、経営資源（特に財源）の減少を前提に、行政改革大綱と連動しながら、経営資源の配分の方針を明らかにした総合計画に切り替えて行く必要がある。しかし、実際には、新規事業や拡充事業に取り組もうとする総合計画と、行政活動のスリム化を目指す行政改革大綱が別個に存在し、それぞれの関連が不明確である（行政改革大綱で事務事業を見直す際の判断基準を示すような総合計画であることが望ましい）。
- ✓ 他方、住民との協働を進めることで、公共サービスを補完しあう関係を構築しようとする総合計画のあり方が増えているが、住民の主体的活動を尊重するという面では良いが、計画の管理面では、実現性が担保されない計画になりやすい。

図表 日本の将来人口の推移

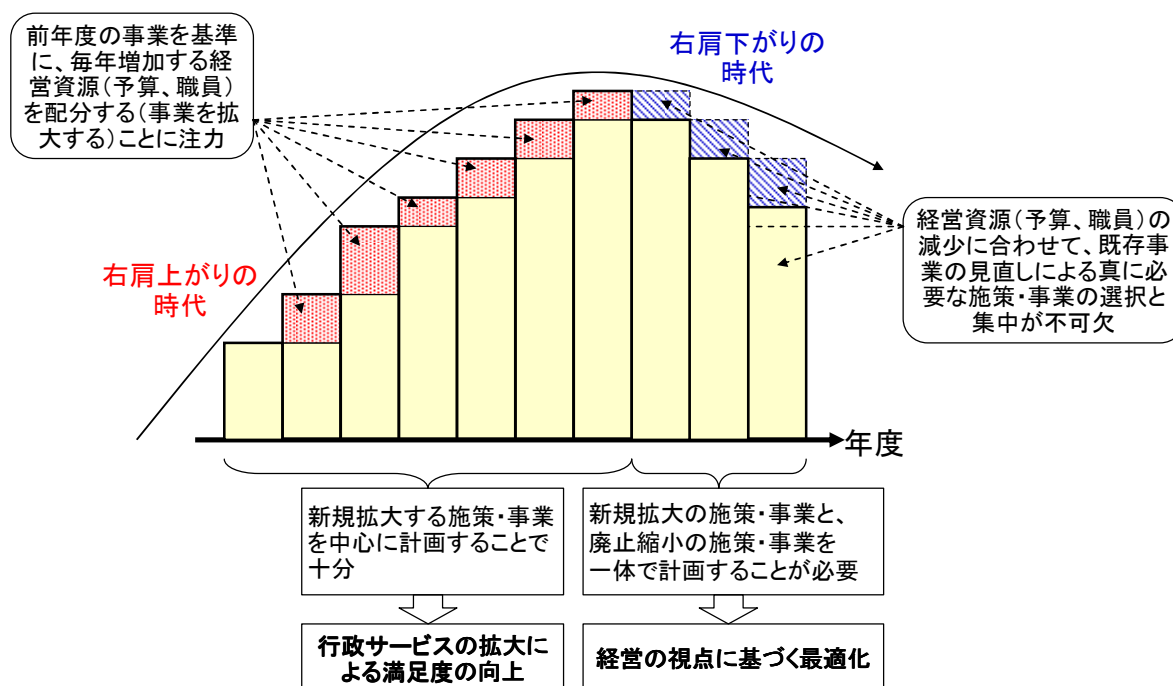


	1955年	1960年	1965年	1970年	1975年	1980年	1985年	1990年	1995年	2000年	2005年	2010年	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2055年	2060年
日本の人口	9,008	9,430	9,921	10,466	11,190	11,700	12,101	12,329	12,544	12,670	12,777	12,708	12,660	12,409	12,066	11,662	11,212	10,728	10,220	9,708	9,193	8,673
年少人口(0~14歳)	3,012	2,843	2,553	2,515	2,722	2,751	2,603	2,249	2,001	1,847	1,759	1,680	1,583	1,457	1,324	1,204	1,129	1,073	1,011	939	861	791
生産年齢人口(15~64歳)	5,517	6,047	6,744	7,212	7,581	7,884	8,251	8,590	8,717	8,622	8,442	8,103	7,682	7,340	7,085	6,773	6,343	5,787	5,353	5,001	4,706	4,418
老年人口(65歳~)	479	540	624	739	887	1,065	1,247	1,490	1,826	2,201	2,576	2,925	3,395	3,612	3,657	3,685	3,740	3,868	3,856	3,768	3,626	3,464
年少人口割合	33.44	30.15	25.73	24.03	24.33	23.51	21.51	18.24	15.95	14.58	13.77	13.2%	12.50	11.74	10.97	10.32	10.07	10.00	9.89	9.67	9.37	9.12
生産年齢人口割合	61.2	64.1	68.0	68.9	67.7	67.4	68.2	69.7	69.5	68.1	66.1	63.8%	60.7	59.2	58.7	58.1	56.6	53.9	52.4	51.5	51.2	50.9
老年人口割合	5.3	5.7	6.3	7.1	7.9	9.1	10.3	12.1	14.6	17.4	20.2	23.0%	26.8	29.1	30.3	31.6	33.4	36.1	37.7	38.8	39.4	39.9

出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」に基づき作成

- 総人口は2005年をピークに減少に転じている
- 生産年齢人口は1995年の8,717万人をピークに減少に転じ、2010年は8,103万人。今後もさらに減少を続け、2020年7,340万人、2030年6,773万人と推計。⇒ 住民税など税収減の要因
- 老年人口は増加の一途で、2000年の2,201万人から2010年2,925万人へ増加。今後もさらに増加を続け、2020年3,612万人、2030年3,685万人と推計 ⇒ 高齢者福祉に係る支出の増大、無年金世帯を要因とする生活保護世帯の増加による各種扶助に係る支出の増大

図表 右肩上がりの時代・右肩下がり時代の自治体経営



② 行政運営における重点事項や優先順位が明確ではない

- ✓ 基本計画の分野別計画は、住民が基礎的に必要とする行政ニーズを網羅するために、一般には総花的な内容。
- ✓ 総合計画の中に戦略や重点プロジェクトを設定している場合、その基準や経営資源配分のための制度が不明確な場合が多い。
- ✓ 総合計画の内容は抽象的な表現に留まる場合が多く、事後に評価・検証を実施するのが困難。

③ 一層激しくなる社会経済環境の変化に十分に対応できない

- ✓ グローバル化やICTの発展に伴い、社会経済環境が変化するスピードや度合いが一層激化。
- ✓ 中長期計画としての総合計画は、機動的な対応が不十分。

④ 計画の位置づけ及び策定や実行の責任が不明確である

- ✓ 誰が何のためにどの様に活用する計画であるのかが不明確である。
- ✓ 市民意向をどの様にどの程度まで反映させるのかが不明確である。

⑤ 進捗管理、成果検証、課題分析、計画見直し、経営資源配分の見直しなどが不十分

- ✓ 総合計画の目標達成状況や成果、課題を検証し、計画の見直し等の取り組みが不十分である。
- ✓ 総合計画、行政評価、予算編成、定数計画などの連動が不十分である。

⑥ 住民や職員の関心が低い

- ✓ 一部の住民を除き、ほとんどの住民は総合計画に対する関心が低く存在自体を知らない。
- ✓ 多くの職員は、自らの仕事に関して総合計画を活用する場面が少ない。