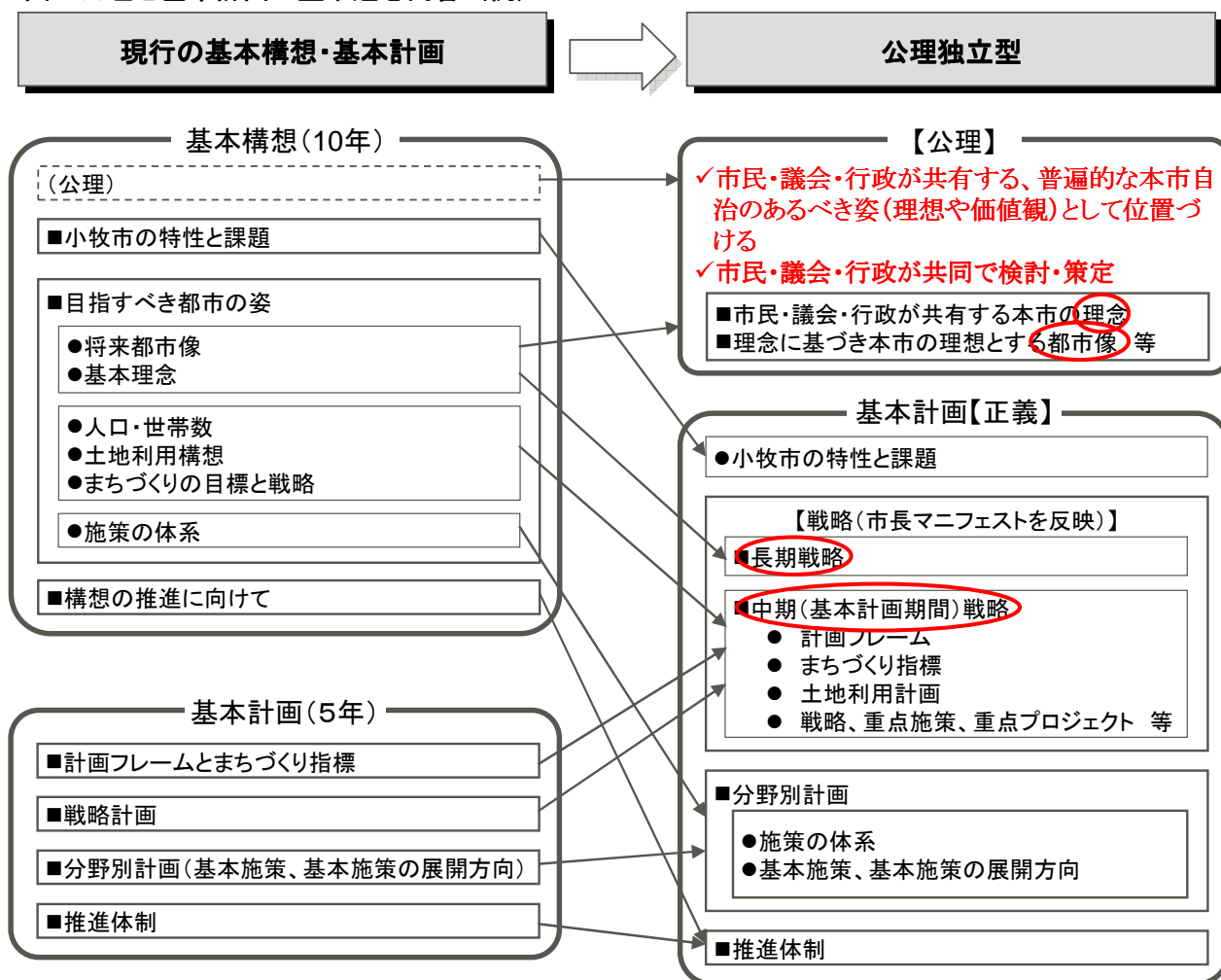


## 基本構想（または公理）と基本計画、自治基本条例の内容のあり方

### (1) 「公理」及び「正義」の範囲について

- 総合計画の構造を【公理独立型】とすることを前提に、公理と基本計画(正義)に盛り込む内容の1例を提示すると、下図の通り考えられる。
- 地方自治法の旧第2条第4項において、「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」と定められていたが、このような「基本構想」に含めていた内容から、普遍的価値観（公理）と言えるものとそうではないものを切り分けることが、【公理独立型】の案では必要となる。そこで、本会議では、下図の例をベースに、普遍的価値観として共有される「公理」の範囲や、表現のレベル感、市長の政策的判断に基づく基本計画に盛り込む項目等について、どうあるべきか検討を行う。
- また、本会議では、市民、議会、市が共有・合意する普遍的な価値観を「公理」、その時々々の市長の方針を反映したものを「正義」と捉えているが、市長の方針自体も、長期的な展望のもと、短期・中期的に何を行うのかということを示したものである。このため、「公理」とは別のレベルで、「基本計画」策定の前提となった「長期戦略」や「中期戦略」\*を位置づけることが考えられる（図中の丸で囲んだ部分）。

図 公理と基本計画に盛り込む内容（例）



## 第4回\_自治体経営改革戦略会議（H24.10.31開催）

## ※参考：「長期戦略」や「中期戦略」という文言について

- 前ページの例では、「基本計画」冒頭に「長期戦略」や「中期戦略」を置くことを示したが、ここで「戦略」という表現を用いた理由は、市民、議会、市が共有・合意する普遍性の高い価値観を表す「公理」と比べて、どこに重点を置くべきか、中長期的な経営資源の配分をより強く意識した内容とするためである。
- また、「戦略」以外にも類似した言葉が他にも存在することから、めざすべきゴールを表した言葉や、ゴールに至る手段をまとめた言葉について、それぞれの捉え方の案を下表に示す。

## 〔めざすべきゴールを表す様々な言葉について〕

言葉の例	言葉の捉え方（案）	時間軸
理念	・ある物事について根底にある根本的な考えや哲学などを表す。 自治体経営における理念は、「公理」の一部を構成するものと考えられる。	無期限 (改定可能)
ビジョン 都市像	・ビジョンは、目的の達成や、理想を実現する過程に位置づけられた、中長期のあるべき姿を表す。 ・都市像は、都市におけるビジョンを代替する用語。	↑ ↓ 有期限
目標	・目的の達成に向けて、期限を設けて、明確で具体的に実現したい状態を表す。 ・目標の中には、定性的な内容だけではなく、定量的な内容も含まれる。	

注：市の将来目標のうち、都市に特化したイメージを描いたものとして、「将来都市像」という表現もある。

## 〔ゴールに至る手段をまとめたものを表す様々な言葉について〕

言葉の例	言葉の捉え方（案）
構想 (旧地方自治 法上の考 え方)	・目指すべき姿とそれを達成するための施策の大綱を表す。 ※地方自治法の旧第2条第4項で示されていた「基本構想」は、一般的に、公理に該当する部分だけではなく、「施策の大綱」など普遍的とはいいがたい内容も含めて策定されてきた。このため、【公理独立型】を前提とした新しい総合計画では、公理とそれ以外に明確に分けた計画策定を行うために、従来の「構想」のイメージと重ならないよう、「構想」という文言を用いないこととした。
戦略	・目標を達成するための取り組みの方向付けと、具体的な施策や方策のまとまりを表す。一般的には、経営資源の配分を意識したメリハリのあるものとして捉えられている。
計画	・目標を達成するための、具体的な施策や方策のまとまりを表す。
方針（又は） 指針	・取り組みの方向付けを示したものであり、全体的な方向性から事業レベルまで様々な段階で用いられる。

## 第4回\_自治体経営改革戦略会議（H24.10.31開催）

## （2）「公理」及び基本計画に関連する権限・責任範囲の考え方

- 前回の検討結果を踏まえると、公理及び基本計画に関連する首長、議会、市民の権限・責任の範囲については、次のとおり考えられる。
- 自治体経営におけるガバナンス（統制）を機能させるためには、権限・責任一致の原則に基づき、権限を有する者がその行使による結果責任を負うことが重要となる。よって、地方自治法などの法律に基づく権限が優先されることで、責任の所在も明確となり、より実効性の高い自治体経営が実現するものとする。

図 公理に関連する権限・責任範囲について

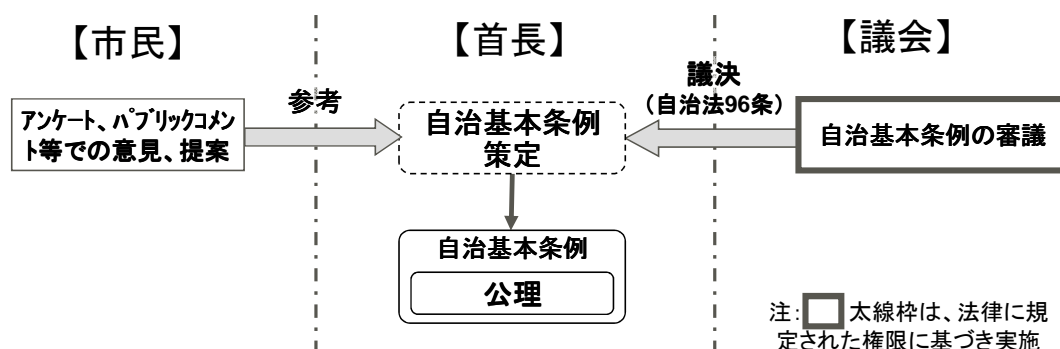
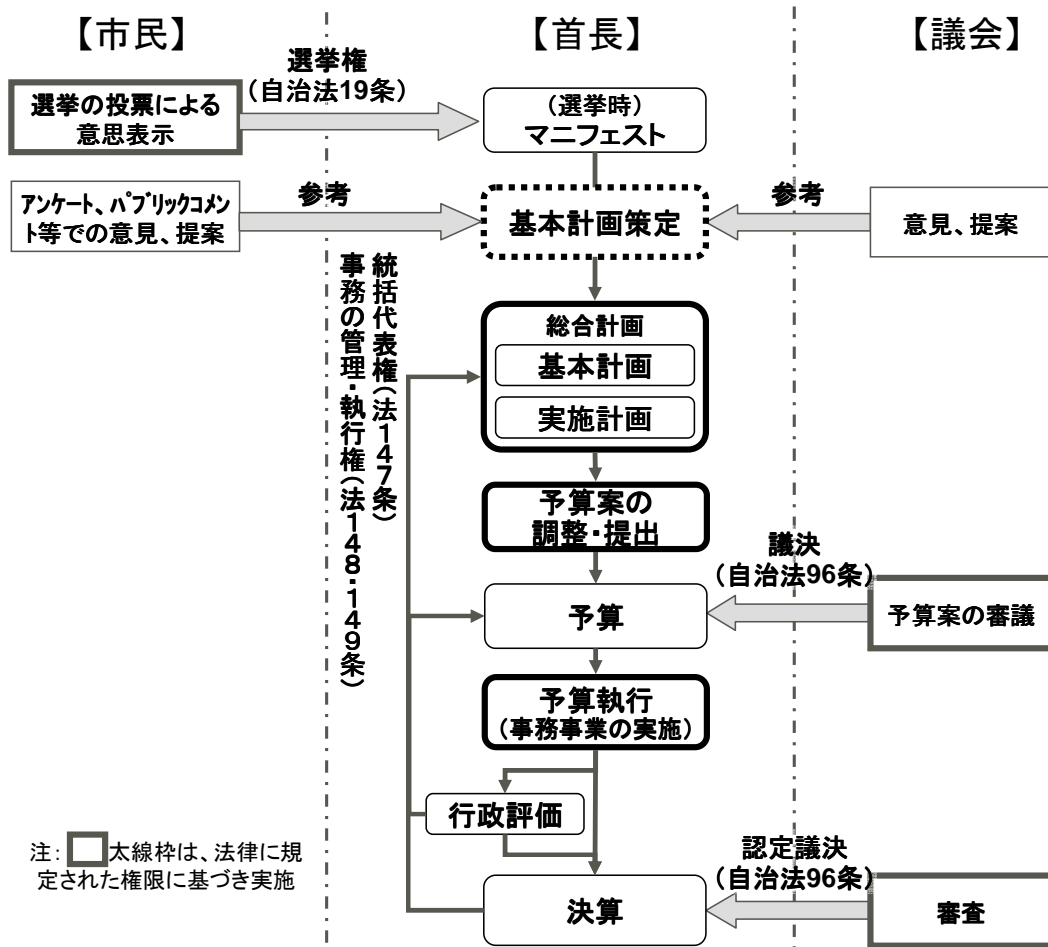


図 基本計画に関連する権限・責任範囲について

第4回\_自治体経営改革戦略会議 (H24. 10. 31 開催)



## (3) 基本構想(公理)の構成内容について [総合計画と自治基本条例との関係]

- 自治基本条例に盛り込まれるべき基本構想(公理)の内容は、①憲章としての性格、②総合計画の手法条例としての性格、③総合計画を核とした行政運営のルールとしての性格、の大きく3つに分類できる。このうち、①の考え方は、第3回会議において、市民、議会、市が共有する「公理」を自治基本条例に盛り込む【公理独立型】が推奨されたことを受けたものである。
- ①～③をそれぞれ選択した時に、含まれる具体的項目を全て条例に規定する必要はなく、執行部の権限・責任で策定した方がよいものもあると考えられる。また、これらの①～③については、複数の性格を併せ持つことも考えられる。

表 自治基本条例に盛り込む総合計画に関する内容について

条例で規定する範囲		規定する具体的項目の例
② 総合計画の手法条例としての性格	総合計画の策定根拠	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 総合計画の役割</li> <li>・ 総合計画の責任の所在</li> <li>・ 総合計画の改定手続</li> </ul>
	総合計画の構造	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 総合計画の構造(二層や三層といった体系や、自治基本条例との関係など)</li> <li>・ 総合計画の期間(市長任期との関係を含む)</li> <li>・ 市が定める他の計画との関係</li> </ul>
	総合計画の策定・管理方法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 総合計画の策定、執行、評価における市民や議会、市職員の関与のあり方</li> <li>・ 計画策定、執行、評価段階における情報公開のあり方</li> <li>・ 計画策定、執行、評価段階における市民参加や庁内体制のあり方</li> <li>・ 総合計画の策定や進行管理に必要な情報の収集・分析のあり方</li> </ul>
① 憲章としての性格	本市の基本理念又は基本方針(公理に相当)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 市民、議会、市が共有する理想や価値観</li> <li>・ 公理を見直すにあたっての条件や考え方、手続</li> <li>・ 将来都市像</li> <li>・ 行政運営の前提となる将来の見通し(将来人口<sup>*</sup>や地域経済に対する考え方、都市機能の考え方など)</li> </ul> <p>※将来人口に対する方針を自治基本条例に盛り込むにあたっては、次の2案が考えられる。</p> <p>i) 将来推計の結果を踏まえた定量的な目標を含む方針。</p> <p>ii) トレンド(と都市のあり方)など定性的な目標に限定した方針。 (例:人口増加を目標としたまちづくりを展開する(積極的開発の推進等)/人口維持を目標とする/人口減少を前提としたまちづくりを志向する(コンパクトシティの推進等)など)。</p>

## 第4回\_自治体経営改革戦略会議 (H24. 10. 31 開催)

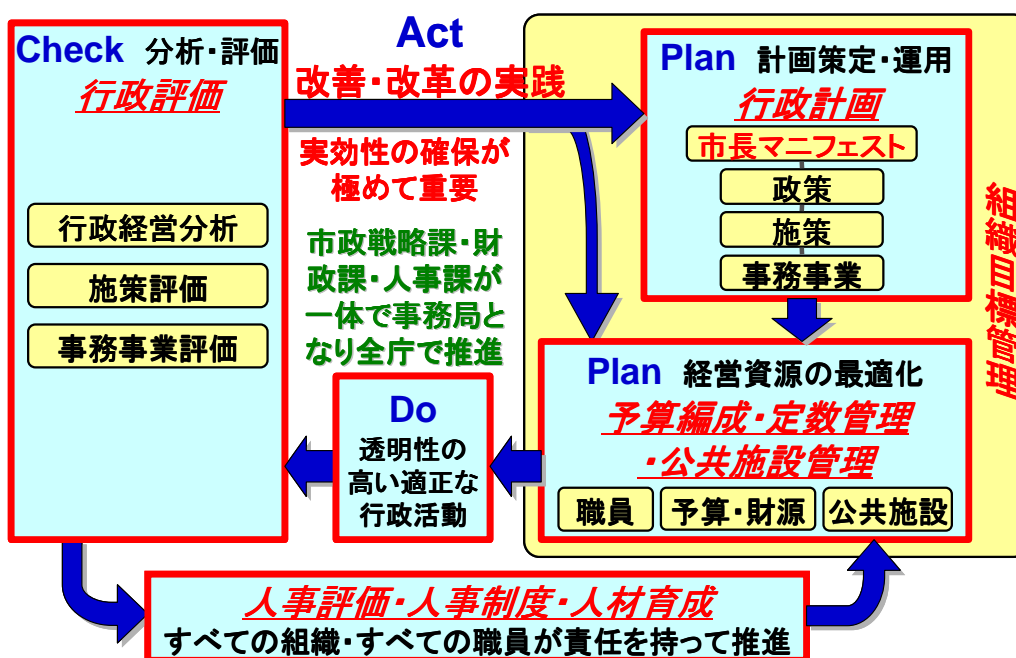
条例で規定する範囲		規定する具体的項目の例
③ 総合計画を核とした行政運営のルールとしての性格	P D C A サイクルに基づく行政経営の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 総合計画の進行管理の仕組みや、行政評価との関係（指標設定や評価のあり方）</li> <li>・ 評価結果等に基づく、次期総合計画見直しのあり方</li> <li>・ 市長マニフェストと総合計画との関係</li> <li>・ 行政改革の取り組み（重点改革プラン等）と総合計画との関係</li> <li>・ 財政運営と総合計画との関係（特に予算と実施計画との関係）</li> </ul>

(4) 基本計画の構成内容について [行政経営の核となる総合計画のあり方]

①PDCAサイクルの実現をめざす基本計画のあり方

- 市長の権限・責任の範囲である「基本計画」については、市長マニフェストとの対応を図るとともに、計画期間を市長任期に配慮したものとすることで、PDCA (Plan-Do-Check-Act) サイクルの成立をめざす。
- 本会議がめざすPDCAサイクルとは、下図に示すとおり、「Plan (行政計画、予算編成・定数管理、公共施設管理) → Do (透明性の高い適正な行政活動) → Check (行政評価) → Act (改善・改革の実践)」を繰り返すことで、市の施策・事業の継続的改善をめざす経営のあり方を指す。

図 自治体経営の全体像



## 第4回\_自治体経営改革戦略会議（H24.10.31開催）

- このようなPDCAサイクルが実効性を担保するには、基本計画以下の部分で、次のような要件が満たされていることが望ましい。

表 PDCAサイクルを実現するための要件

分類	要件
Plan (計画策定・運用)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市長のリーダーシップのもと、重点施策・事業が総合計画に位置づけられていること（優先順位が明確であること）。</li> <li>・総合計画の政策・施策の目的や方向性と、各部課の組織目標や活動方針が連携していること。</li> <li>・施策等の目的や目標、対象、期待する成果などが、計画策定時に具体的に明確に設定されていること。</li> <li>・総合計画と行政評価（施策評価や事務事業評価）との間で、施策体系や事業の単位が統一されていること。</li> </ul>
Plan (経営資源の最適化)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・経営層や管理職が、経営資源や事業に関する情報を円滑に入手・分析することができ、経営資源の最適化に向けた意思決定が可能であること。</li> </ul>
Do (透明性の高い適正な行政活動)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施策や事務事業の進行を管理する仕組みがあること。</li> </ul>
Check (分析・評価)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施策や事業の目的達成に向けて、適切な目標（内容及び目標値）が設定されていること。</li> <li>・総合計画で掲げた目的の達成状況や、各部課の組織目標の達成状況を評価する手段として、施策評価や事務事業評価が実施されていること。</li> </ul>
Act (改善・改革の実践)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施策評価や事務事業評価の評価結果をもとに、総合計画で掲げた施策・事業の優先度や、各施策の進捗状況等を把握し、経営資源の最適化や事業の見直しにつなげる手続きがあること。</li> </ul>

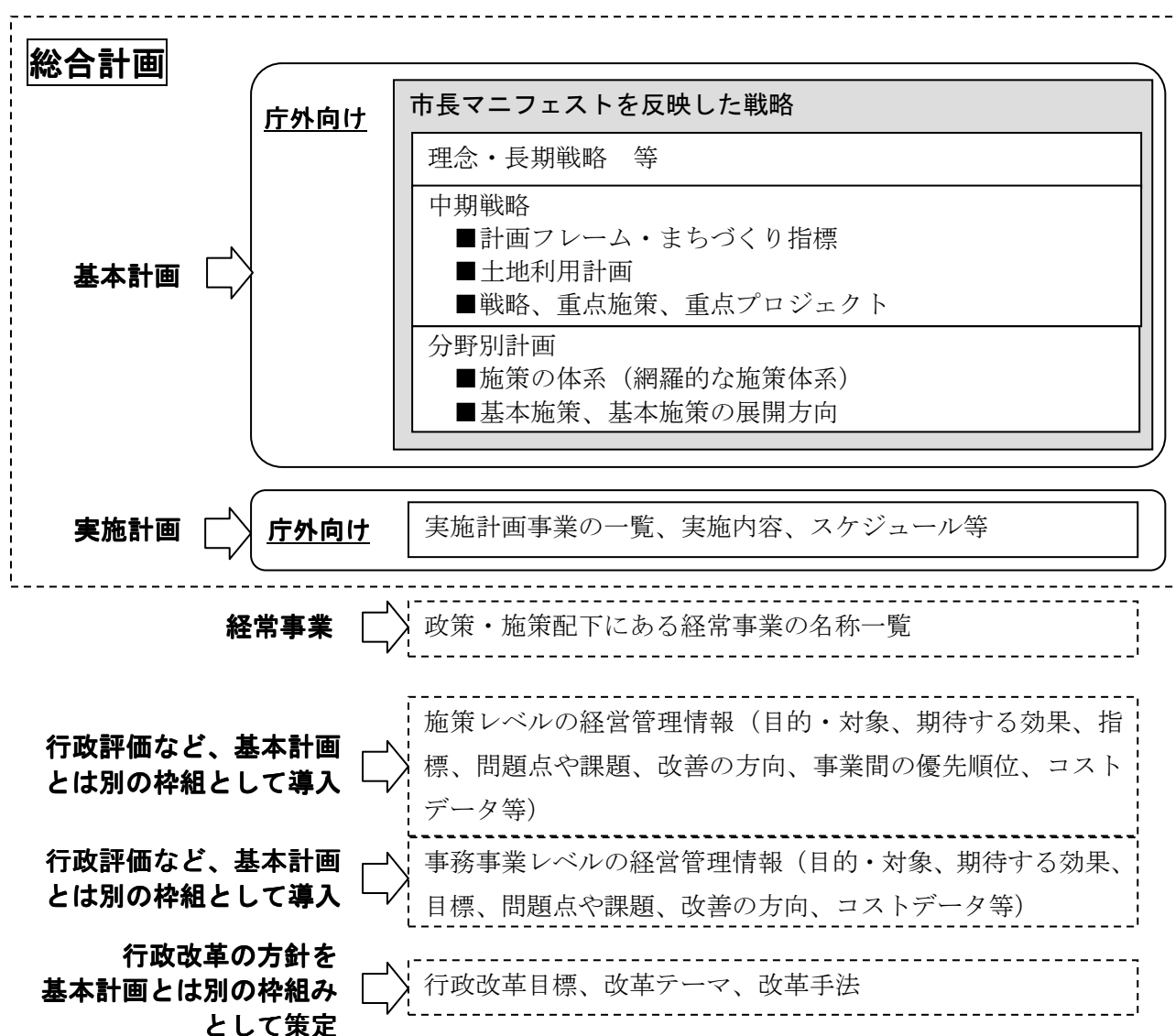


## ②PDCAサイクルを意識した基本計画の構成のあり方

- PDCAサイクルを意識した基本計画の構成としては、評価改善のための内部管理情報を分離する「経営管理分離型」と、一体的に策定する「経営管理一体型」の2つの案が考えられる。

### 【案1 経営管理分離型】 ※現行の総合計画に近い形

- 庁外への情報提供用として、戦略的に取り組む部分と政策体系を中心とした部分を盛り込んだ総合計画とする（現在、一般的な総合計画の形）。
- 総合計画とは別の枠組みとして、行政評価など経営管理の仕組みが位置づけられる。

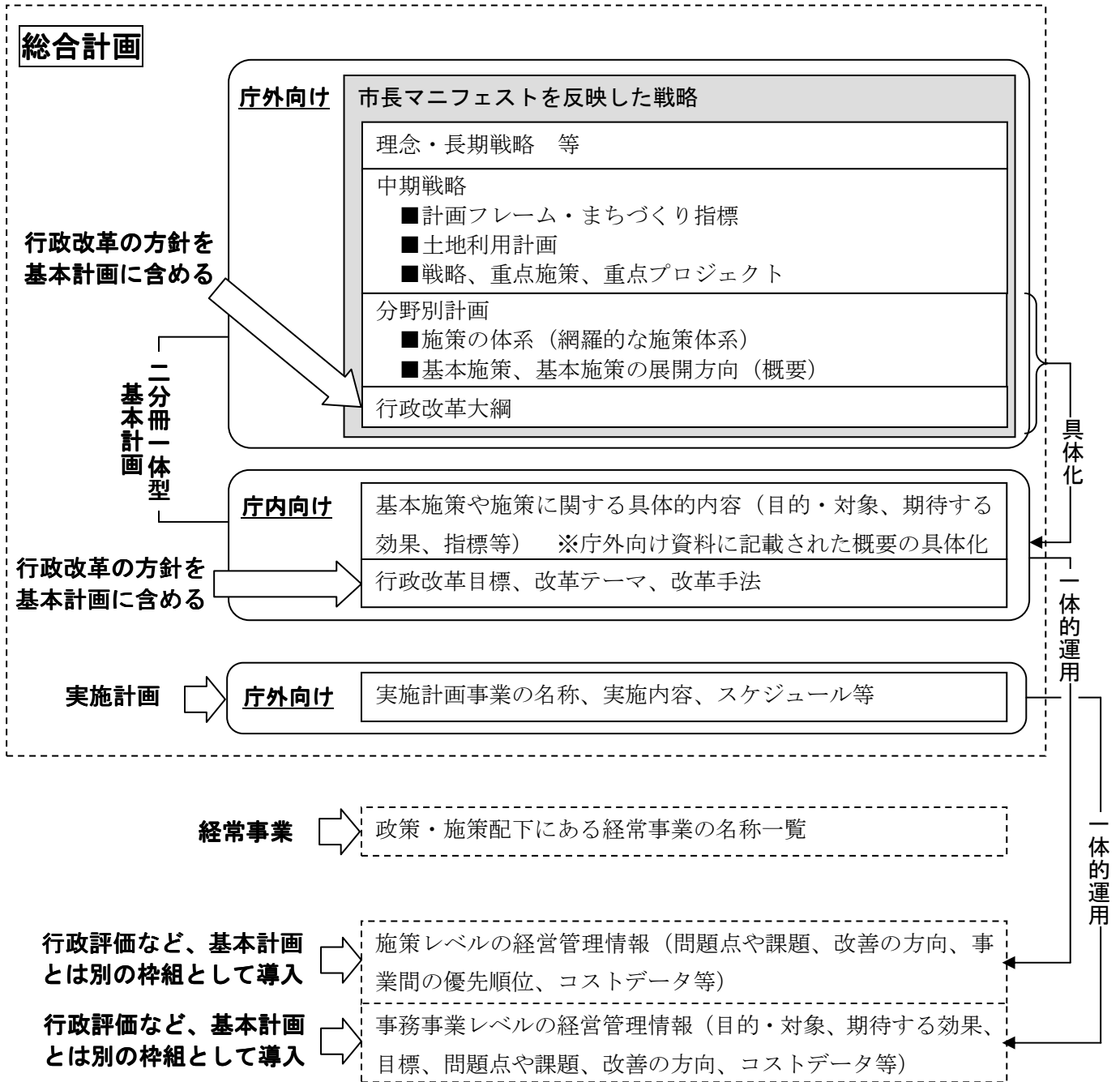


（注）計画や各種制度に盛り込んだ項目や順序等は一例である。

第4回\_自治体経営改革戦略会議（H24. 10. 31 開催）

【案2 経営管理一体型】

- 総合計画の策定段階から、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。
- 庁外への情報提供用として、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、また、庁内の管理用として、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に分類し、二分冊一体型による総合計画とする。



（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。

【参考：現行の総合計画の構成と行政評価との関係】 ※網掛け部分は計画の中核部分。

