

総合計画の構造と市民参加の可能性

2015年4月25日 礒崎初仁

1 総合計画の構造(一般論)

一礒崎初仁・金井利之・伊藤正次『ホーンブック地方自治(第3版)』(北樹出版、2014年)より一

総合計画とは

総合計画とは、自治体が政策を総合的かつ計画的に実施するために、一定の期間(計画期間)を設定して達成すべき目標とそのための施策・事業を定める計画・方針をいう。

総合計画は、福祉、環境などの各分野の政策を総合的・体系的に位置づけたものであり、「政策の束」といえる。ほかにこうした包括的な政策として予算がある。

総合計画は法律上の根拠はなく、策定する義務もない(以前は市町村に「基本構想」の策定義務があったが、11年地方自治法改正により廃止された)。しかし実際には、ほとんどの自治体が総合計画を策定しているし、自治基本条例で位置づけている自治体もある。それだけ自治体運営に不可欠なものなのである。

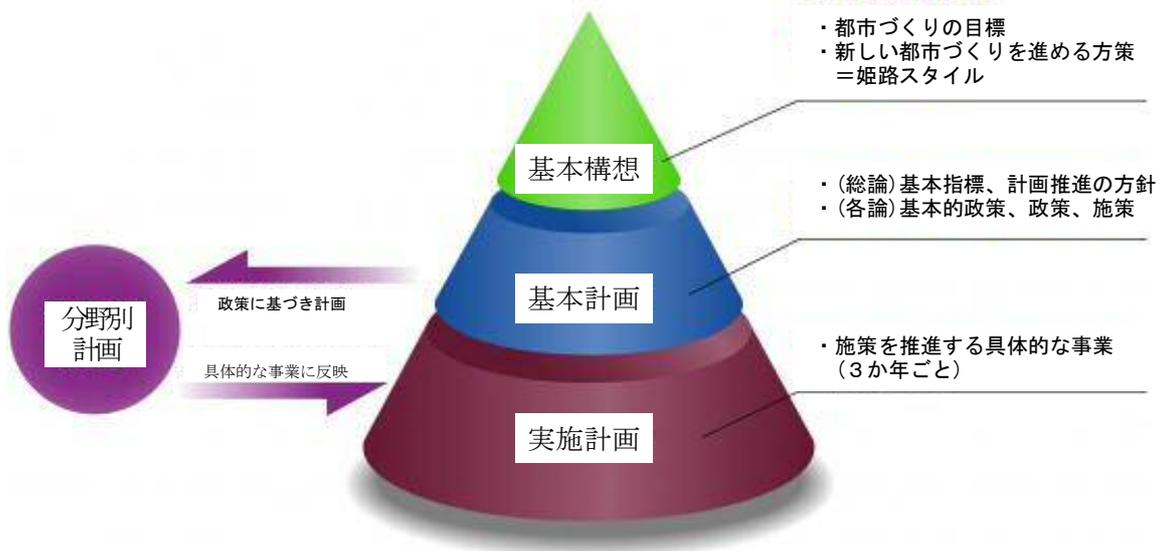
総合計画の内容

総合計画の形式はさまざまだが、多くの総合計画に共通するのは、基本構想—基本計画—実施計画などの2～3段階の構成をとっていることである。基本構想は自治体の将来像や政策の基本的な方向性を長期的な視点で定めるものであり、基本計画は基本構想を実現するために必要となる政策や基本的施策を中期的な視点で定めるものであり、実施計画は基本計画を実現するために必要な具体的な施策や事業を短期的なスパンで定めるものである。計画期間は、基本構想・基本計画については10～25年間程度、実施計画については3～5年程度に設定していることが多く、この期間が経過すると定期的に見直しを行うことになる(これをローリングという)。

たとえば姫路市の場合、「基本構想」で12年間で進める都市づくりの目標や方策を示し、「基本計画」で同じ期間に基本構想を達成するための基本的政策や施策を総合的に定め、「実施計画」で3年ごとに基本計画の施策を推進するための具体的な事業を定めている(図8-3参照)。

総合計画は概ね、①庁内の検討と調整、②審議会での審議、③住民参加の手続、④議会での審議・意見聴取によって策定される。自治体政策の基本となる計画だけに、関係者の意見反映など慎重な手続がとられている。

図 8-3 総合計画の構造—姫路市「ふるさと・ひめじプラン 2020」の場合



年 度	平成21 2009	22 2010	23 2011	24 2012	25 2013	26 2014	27 2015	28 2016	29 2017	30 2018	31 2019	32 2020
基本構想	←————→											
基本計画	←————→											
実施計画	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→	←→

(出典) 姫路市HP

2 市民参加の可能性(一般的な考え方)

(1) 基本構想・基本計画の策定について

基本構想・基本計画については、市民参加を行うことはそれほど難しくなく、その必要性は高いと考えられる。

- [理由] ①細かい実務の情報なくても、生活経験等に基づいて意見・提案を出せること
 ②市政の基本に関する計画であり、市民の多様な意見を反映させる必要があること
 ③基本計画等に意見を反映させれば、長期間、市民の意見・提案が生かされること

(2) 実施計画の策定について

実施計画については、市民参加を行うことはなかなか難しいし、その必要性は必ずしも高くないと考えられる。

- [理由] ①法令、予算、現場の実態などに関する情報がないと、十分な判断が難しいこと
 ②分野別の行政計画との結びつきが強いため、総合計画だけで判断できないこと
 ③基本計画で市民参加をしていれば、実施計画の方向性も決定されていること
 ④実施計画は3年程度の計画であり、意見を反映させても短期間で見直しされること

→市民検討会議としては、基本構想・基本計画への提言や意見に力を入れ、実施計画については個々の提案やアイデアを伝達するにとどめてはどうか。

以上