

東京工業大学 正員 鈴木 忠義

東京大学 正員 永井 護

東京工業大学 学生員 〇野倉 淳

1. はじめに

地域計画の策定について、従来の多くの地域計画論が、一つの規範的な計画過程を全ての地域に適用することをめざそうとする傾向にある。しかし、個々の地域には、計画の策定過程を規定する特有の要因があり、望ましい計画策定過程には、こうした地域の特异性を考慮する必要がある。

この地域の特异性を計画環境とすると、策定過程との関連は、

図-1のように把握される。つまり、計画環境は、現行計画とその評価、現在までの策定経験及び地域の社会経済状況により構成され、この計画環境により、計画の策定過程が規定されていると考えられる。

2. 研究の目的と対象

以上の考え方に基いて、本研究では、市町村計画における計画環境と策定作業の関連及び計画環境内の関連を実証的に把握することを目的とする。市町村計画は一般に、基本構想・基本計画・実施計画の3段階になっており、ここでは、基本構想と基本計画を対象とする。また、策定過程の中でも、策定作業に着目する。

3. 研究の方法

策定作業と計画環境の関連として、図-2のフレームを考えた。ここでは、計画環境の主要要素として、課題・評価・経験を置いた。課題は、市町村の現在の社会経済的な状況により決定される今後の施策分野である。評価は、市町村の計画担当者へ現行計画に対する評価で、社会経済状況や策定経験に影響されると考えられる。経験は、現在までの策定に関する経験で、過去に行った策定方法やその時の問題点として示される。以上の計画環境が規定要因となつて、今後の策定作業の重点が決定されるものとする。

本研究は、表-1に示すアンケート調査を用いて上記のフレームの実証を行った。フレームとアンケートとの対応は図-2に示す通りであるが、社会経済状況については、人口・人口増加率・財政力指数などの地域指標について独自のデータを作成した。なお、策定作業の重点を表-2に示した。

図-1 策定過程と計画環境

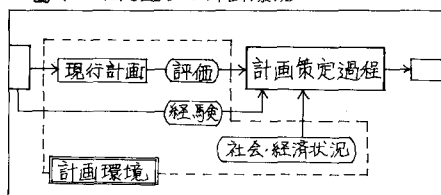


図-2 関連のフレーム（アンケートとの対応）

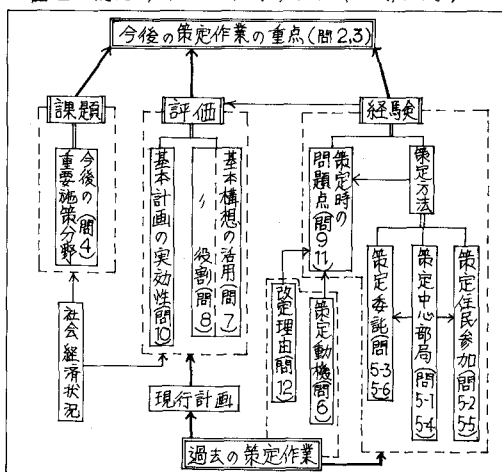


表-2 策定作業の重点

表-1 アンケートの概要

調査年月—昭和53年7～8月 ・調査機関—自治日報					
対象者—市町村の課長及び係長 ・サンプル数—138					
人口規模による分布					
0～1万人	～3万人	～5万人	～10万人	～30万人	～50万人
33	37	15	17	29	7

(1) 基本構想

1. 市町村の将来像の検討
2. 現状把握と課題設定
3. 施策目標の具体的な明示
4. 財政との関連の明示
5. 実施できる施策範囲の考慮
6. 国や都道府県に対する要望
7. 住民参加の充実
8. 行政と住民の役割分担
9. その他

(2) 基本計画

1. 現状把握と行政水準の判断
2. 施策目標の具体的な明示
3. 重点施策分野の明示
4. 財政的裏付けの検討
5. 行政の能力限界の理解
6. 住民への行政指針の提示
7. 他計画との調整
8. 住民参加の充実
9. その他

4. 分析結果

(1) 結果のまとめ：フレームにおける項目の関連は、

基本構想と基本計画とが同様の結果であり、図-3に示すようにまとめられる。策定作業と計画環境の関連では、策定作業の重点と課題及び策定時の問題点との関連は明確であるが、評価との関連は、それ程明らかではない。計画環境内の関連では、評価と問題点は他との関連が明確でない。一方、社会経済状況は、多くの項目と関連がみられ、計画環境の重要な要素となっている。全体としては、計画環境としての評価・経験は課題ほどには認識されていないようであって、関連が

明確ではない。市町村が計画を策定する場合には、計画環境としての評価・経験を十分に考慮する必要があるといえる。

以下に具体的な関連の内容を示す。

(2) 策定作業の重点と計画環境との関連

①課題との関連 図-4に具体例を示したが、全体としては次のような傾向がみられる。生活交通・産業等の都市基盤的課題では、財政や施策に關した作業重点が多く、教育余暇・社会生活等の社会開発的課題では、住民参加・行政能力といった重点が多い。

②評価との関連：現行計画の評価が高い市町村は、基本構想では将来像、基本計画では財政をそれぞれ重点として多く選択している。これは、評価の高い市町村は、計画の策定作業よりも内容を重視しているためではないかと考えられる。

③経験との関連：過去の策定時に問題となった点やそれと関係のある重点を多く選択する傾向にある。図-5に具体例を示す。

(3) 計画環境内の関連

①課題の関連：市町村の課題は、現在の社会経済状況により決まるとしたが、地域指標のなかで、人口・人口増加率・財政力指数が課題をうまく説明している。

②評価の関連：策定経験が評価に与える影響として、基本構想では、庁内体制や庁内理解を策定時の問題点にあげている市町村で活用が低く、前提条件や将来像を問題としている市町村で活用が高くなっている。基本計画でも、庁内体制や分野間調整を問題点としている市町村は、実効性を低く評価している。これは、策定作業に問題意識を持つ場合には、活用性を疑問視する傾向にあり、計画書の内容を重視する場合には、現行計画をある程度評価しているものと思われる。だが後者の場合には、基本構想や基本計画の実効性を軽視しているとも考えられる。

③経験の関連：策定中心部局や住民参加の方法に工夫があると思われる市町村では、そうした策定方法に関する問題点を多くあげており、行った方法に問題点があったと同時に、策定方法に対する感心が高いと思われる。しかしながら、策定時の問題点は、フレームにおける関連があまり明確でなく、全体として、現在までの経験のレビューが不十分であるように思われる。

図-3 関連のまとめ

項目	項目	2	3	4	5	6	7	8	9
策定作業	1 作業重点	○	○	○	○	○	△	△	○
	2 課題		—	—	—	—	—	—	○
	3 評価			○	△	○	△	△	○
	4 問題点				○	○	△	△	○
	5 中心部局					○	—	—	△
	6 住民参加						—	—	○
	7 策定動機							△	○
	8 改訂理由								△
	9 社会経済状況								

○---関連があると思われるもの △---はっきりしないもの
—---関連がないと考えたもの

図-4 策定作業の重点と課題（基本計画）

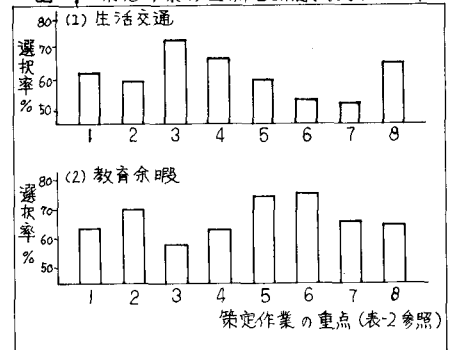


図-5 策定作業の重点と問題点（基本計画）

