

実効性のある計画策定に向けたプロセス・組織論

呉工業高等専門学校 正会員 ○神田 佑亮

1. 課題認識

土木計画にかかる研究やそれに付随する活動は何を目的とした営為であるか。土木学会創立 100 周年を期にまとめられた「社会と土木の 100 年ビジョン」には、「(多様な) 課題解決に向けて、さらには持続可能であり、次世代が夢と希望を持つことのできる社会の構築に向けて (中略) 将来の社会をより良いものに変えていく」ことが、土木界、土木学会、土木技術者の使命として掲げられている。我が国内でも様々な地域があり、その地域にそれぞれの文化や歴史があり、人々の営みや産業がある中で、「より良い社会」や、「次世代が夢と希望を持つことのできる社会の実現」には、その地域や環境に応じて実現したい姿 (ビジョン) を持つことが何よりも重要である。そして、そのビジョンの実現のため、どのような戦略や戦術で展開し、そして更なる高みを追求し続けていくための議論 (Planning) や人的ネットワーク (Platform), そしてそれらを進めていくためのマネジメントが不可欠である。

しかしながら、社会資本整備に係る計画の立案や計画策定後のマネジメントが、現在適切になされているだろうか。筆者の肌感覚であるが、計画に記載された「ビジョン」は具体性に乏しく、かつ、計画策定に携わったメンバーの心にしっかりと刻まれているとは言い難く、さらにそのような計画が非常に多い。“目指すビジョン”が明確ではなく、心に刻まれていないため、そこから導かれる戦略や施策は、実質的な整合性が確保されているかどうかは疑問である。加えて、計画には策定後の進行マネジメントが記述されているが、“PDCA サイクル”の図と簡易な解説文の 1 ページ”で記述されていることも珍しくない。その結果、計画策定後の施策展開は軸が定まらなくなってしまう。

2. 計画策定実務における問題点

土木計画学に関わる分野では、道路、都市、公共交通、観光などの多くの分野で「計画」が相当数策定されている。策定される計画の構成は、現状の課題を整理した上で、あるべき姿・目指すべき姿 (ビジョン) を設定し、その上で対象となる社会基盤が果たすべき役割 (ミッション) を定義し、それを実現するための戦略・戦術 (施策) を検討し、実施スケジュールや体制、目標値や進捗管理方法がまとめられている。そして、計画の策定にあたっては、関係者で構成される会議で検討されながら進められる。特に社会資本整備は、市民の生活や地域の経済活動に影響し、投資する事業費や人的リソースも大きく、さらにそれに携わる、異なる組織の民間組織群、行政団体群も多いため、異なる組織で統一の認識を持つためには極めて重要なはずである。

ただし、計画策定実務の現場では、計画策定において、「あるべき姿」や「将来どうなりたいか」という議論が十分に議論されているとは言い難い。現実には如何に示すような問題が発生していると認識している。

■計画の重要性の欠如

何のために、何を指すために計画を策定するのかが、計画策定に携わる関係者に欠如している。ある事業の実施が目的となり、あるいはそれに関連する事業費や補助金の確保のために計画を策定しているケースが少なくない。手段と目的が逆となっているケースである。

■計画策定体制の問題

キーワード VUCA, 土木計画, ビジョン形成, 計画論, パブリックビジネス

連絡先 〒737-8506 広島県呉市阿賀南 2-2-11

呉工業高等専門学校 環境都市工学分野 TEL0823-73-8965

公共機関が中長期の計画を策定するのと同様に、民間企業も中長期の経営計画を立案する。会社の今後の業績に影響する重大なものであるため、経営の策定には役員や次世代の経営層候補が携わり、相当のディスカッションを経てまとめられることが一般的である。しかしながら、公共の計画では本来議論に加わるべき層と十分ディスカッションができていないかどうかは疑問である。

■計画策定プロセスの問題

計画策定の際、まずはアンケート調査から着手し、現状把握・分析に相当の時間をかけるものの、メインのビジョンや戦略の議論は十分時間が割かれず。そのため、計画においての本質的な議論には至らないまま、計画策定のための工期の終わりを迎えてしまうという、策定プロセスに問題がある。

また、計画策定のための議論回数も十分であるとは言い難い。

■計画策定実務に詳しい専門人材の不足

土木計画部門に関係するだけでも、数千～数万のオーダーの計画が策定されているが、ビジョンを描き、共有し、戦略を導き出す能力を有する専門家やコンサルタントが絶対的に不足している。加えて、行政の担当職員も数年単位で異動するため、前回の計画策定後から経緯を把握できている担当者がいないというケースも多い。

■回らない PDCA

多くの計画には、策定した計画の進行管理やパフォーマンスを計測する KPI について触れられている。KPI に基づき、毎年度末にパフォーマンスを計測するものの、計測だけで終わってしまっている（そもそも計測を十分にしていないケースもある）。その原因をしっかりと分析し、軌道修正が図られているケースの方が稀という状態でもある。

3. 実効性のある計画策定に向けて＝仮説検証型の計画策定・人的プラットフォームの形成

こうした現状に対し、筆者は「仮説検証型の計画策定プロセス」を提唱している。関係メンバーで肌感覚の地域課題を洗い出し、最新の技術動向もインプットしながら、それらを含めた手法を活用しつつ、どういう社会、どういうライフスタイルを実現したいかを描く。その実施のために確認をしておくことをアンケートで尋ねたり実証実験を通じて検証するというアプローチである。計画策定プロセスにおいて時間を要してしまうアンケート等の調査を、課題把握のために実施するのではなく、自分達が行いたいと思う施策の可能性を検証することを目的に実施する。実際に 2020 年度にこの仮説検証型の計画策定プロセスで、ある県の中山間地域で公共交通計画の策定に携わったが、参加した一般市民からは、「これまでの交通の会議では何か発言しても何も変わる気がしなかったが、今回の議論では公共交通の可能性を感じた」という声が実際に寄せられた。

また、地域には様々な計画が策定されているが、計画の対象は異なるものの、計画策定に携わる組織や人物は同一というケースは相当ある。そのため、計画の策定の段階ではなく、普段からさまざまな計画策定に携わるメンバーと意見を交換し、地域での社会資本整備や活性化プロジェクトで何を指すのか、そのビジョンや戦略を共有しておくことは有益であると考えられる。実際に実践している活動として、ある県の中山間地域で、交通を中心とした関係者を集め、データ分析に基づき情報や意見を交換し合う定例研究会を月 1 階開催している。産官学それぞれが地域の人の動きに関係するさまざまなデータを持ち寄り、考察を加えて報告する。その結果、早々に対策を打ったり取り組んだ方が良いことがあれば、アジャイルに取り組みを始めていく。少し規模が大きくなり、技術的・財政的な支援が必要であればモデル事業などの制度も活用する。地域における「定例の営業会議」のコンセプトである。当該地域でこの取り組みを約 2 年続け、実証も繰り返し社会実装したものもあるが、なぜモビリティが必要かという認識が揃いつつある。この状態で交通に関わる計画を策定するとなると、真に共通するビジョンを持ち、実効性のある計画となるであろうという手応えを得ている。