

「基礎的自治体の総合計画に関する実態調査」
調査結果報告書

平成 28 年 9 月

公益財団法人 日本生産性本部

目 次

調査概要	 1
調査結果	 5
・ 総合計画の定義	 7
・ 総合計画の策定状況	 7
・ 総合計画の体系	 8
・ 目標と予算	 9
・ 各主体の役割や責務	 13
・ 期間と改訂	 15
・ 総合計画の策定	 16
・ 総合計画の評価	 19
・ 予算	 22
・ 今後の総合計画へのインプリケーション	 25

調査概要

調査概要

調査概要は下記のとおりである。本調査は、慶應義塾大学・玉村雅敏研究室の監修・協力のもと実施した。総合計画の実態については、旧自治省が昭和 45 年から平成 7 年まで調査を実施していた。旧自治省が調査を実施しなくなってからは、いくつかの調査が存在するものの平成 14 年の（財）日本都市センターの調査を最後に、当本部を除き全国的な調査は実施されていない。

- ・ **調査名**：市町村総合計画に関するアンケート調査
- ・ **調査実施機関**：公益財団法人日本生産性本部
- ・ **調査監修・協力**：慶應義塾大学・玉村雅敏研究室
- ・ **調査対象**：全国の市区 813 団体及び町 745 団体（総合計画担当責任者宛）（平成 28 年 2 月末日現在）
- ・ **調査方法**：郵送にて配布、回収
- ・ **調査票配布期間**：平成 28 年 3 月 14 日～3 月 25 日
- ・ **回収状況**：

	全団体	市 区	町	不明
総 数	1,558 団体	813 団体	745 団体	－
有効回答数	940 団体	542 団体	391 団体	7 団体
回収率	60.3%	66.7%	52.5%	－

※回収率の分母は平成 28 年 2 月末日現在の市区、町の全団体数。なお、村は団体数が少ないため、調査対象から除外した。

- ・ **調査担当・報告書執筆**：公益財団法人日本生産性本部 経営開発部 主任研究員 佐藤 亨

調査結果

調査結果

調査結果は以下のとおりである。なお、内容については「地方行政」第 10661 号及び第 10665 号に掲載された内容を再構成・加筆している。

・ 総合計画の定義

総合計画は団体によってその名称が異なる。そこで、本調査では総合計画を予め以下のよう

- **総合計画**：一般に基本構想、基本計画、実施計画から構成される、総合計画政策分野横断的且つ、中長期的な総合的な計画
- **基本構想**：総合計画の中で最も抽象度が高く、期間の長い計画
- **基本計画**：基本構想よりも具体性が高く、実施計画よりも抽象度が高い計画であつて、基本構想よりも期間が短く、実施計画よりも期間が長い計画
- **実施計画**：総合計画の中で最も具体性が高く、期間の短い計画
- **地区別計画**：各団体の存する地域のうち、各地区を対象とした計画

・ 総合計画の策定状況

平成 23 年 5 月の地方自治法の改正により、市町村は法律上、総合計画を策定する義務がない。この点、「計画期間中の総合計画がある」団体は 98.3%（n=924）となっている。また、91.1%（n=856）の団体が「今後も総合計画を策定する」予定であるとしている。基本構想の策定義務付けが撤廃されても、市町村は総合計画を策定し続けていることがわかる。

Q1. 貴団体の現在（計画期間中）の総合計画について、以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。（n=940）

	団体数	%
計画期間中の総合計画がある	924	98.3%
計画期間中の総合計画はない	16	1.7%
合計	940	100.0%

Q27. 貴団体の総合計画について、以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。（n=940）

	団体数	%
今後も策定する予定である	856	91.1%
今後は総合計画を策定しない	7	0.7%
今後は策定するかどうかわからない	73	7.8%
未回答	4	0.4%
合計	940	100.0%

また、その根拠についてみると、「議決すべき事件を定める条例」が 34.1%（n=351）と最も高くなっており、自治基本条例は 18.0%（n=166）、総合計画条例は 12.8%（n=118）に留まっている。議決すべき事件を定める条例が根拠になっているということは、議決の対象だから策定していると言える。他方、自治基本条例や総合計画条例が根拠になっているということは、総合計画を策定する目的を明確にしているということである。この点で、総合計画は策定し続けるものの、積極的に位置づけていない団体が大半になっていると言える。

Q1-1. 貴団体の総合計画はどのような根拠に基づいていますか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。（n=924）

	団体数	%
自治基本条例	166	18.0%
総合計画条例	118	12.8%
議決すべき事件を定める条例	315	34.1%
その他の条例	59	6.4%
その他	167	18.1%
根拠はない	206	22.3%
未回答	12	1.3%

・ 総合計画の体系

平成 23 年 5 月の地方自治法の改正前も策定が義務付けられていたのは基本構想であり、「総合計画」という文言は法制度上どこにも存在しなかった。しかし、一般的に総合計画は基本構想、基本計画、実施計画の“3 層構造”となっている。これは、昭和 41 年に（財）国土計画協会が旧自治省の委託により策定した「市町村計画策定方法研究報告」に基づくも

のである。この研究報告で基本構想、基本計画、実施計画の体系が提案され、現在に至るまで“事実上の標準”となっている。この総合計画の体系についてみると、基本構想は98.2%（n=907）、基本計画は97.2%（n=898）、実施計画は81.4%（n=752）の団体が策定している。現在も基本構想、基本計画、実施計画の3層構造が一般的であることがわかる。また、実施計画は17.3%（n=160）の団体に策定されておらず、“2層構造”の団体も一定数存在している。加えて、一般的に総合計画は政策分野別の計画である。しかし、人口減少や市町村合併などで同一の市町村内でも地区によって課題が異なるケースが出てきている。そこで、近年は各団体の存する地域のうち、各地区を対象とした計画として、「地区別計画」を策定する団体がある。この地区別計画を策定している団体は現状ではまだ8.8%（n=81）に留まっている。

Q2. 計画の有無（n=924）

	団体数	%
基本構想	907	98.2%
基本計画	898	97.2%
実施計画	752	81.4%
地区別計画	81	8.8%

・ 目標と予算

総合計画には90.8%（n=839）の団体に定性的な目標、75.9%（n=701）の団体に数値目標が設定されている。これらの団体のうち、定性的な目標が基本構想で81.8%（n=686）、基本計画で79.7%（n=669）、実施計画では21.3%（n=179）設定されている。また、数値目標は基本構想で16.1%（n=113）、基本計画で87.2%（n=611）、実施計画では32.8%（n=230）設定されている。このように基本構想には定性的な目標のみ、基本計画には定性的な目標と数値目標が設定されるのが一般的になっている。基本計画に数値目標を設定している団体のうち、34.8%（n=209）は基本計画を議決の対象としており、数値目標にある程度の拘束力を持たせている団体も一定数存在していることがわかる。他方、実施計画にはそもそも目標が設定されない団体が大半になっている。事前に目標設定がなければ、計画の進捗を評価することは難しくなる。この点で、実施計画は大半の団体に評価が難しい計画になっていることがわかる。

Q3. 貴団体では、総合計画に定性的な目標が設定されていますか。「定性的な目標」とは、「～をめざす」のように数値ではなく文章で表現された目標を指します。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。（n=924）

	団体数	%
設定されている	839	90.8%
設定されていない	76	8.2%
わからない	3	0.3%
未回答	6	0.6%
合計	924	100.0%

Q3-1. 貴団体では、どの計画に定性的な目標が設定されていますか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。（n=839）

	団体数	%
基本構想	686	81.8%
基本計画	669	79.7%
実施計画	179	21.3%
地区別計画	43	5.1%
その他	4	0.5%
未回答	3	0.4%

Q4. 貴団体では、総合計画に数値目標が設定されていますか。「数値目標」とは、文章ではなく数値で表現された目標を指します。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。（n=924）

	団体数	%
設定されている	701	75.9%
設定されていない	211	22.8%
未回答	12	1.3%
合計	924	100.0%

Q4-1. 貴団体では、どの計画に数値目標が設定されていますか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。（n=701）

	団体数	%
基本構想	113	16.1%
基本計画	611	87.2%
実施計画	230	32.8%
地区別計画	4	0.6%
その他	11	1.6%

Q2. 議決対象

	団体数	%
基本構想（n=907）	762	84.0%
基本計画（n=898）	320	35.6%
実施計画（n=752）	35	4.7%
地区別計画（n=81）	14	17.3%

Q9. 貴団体では、総合計画と個別計画の目標がどのような関係になっていますか。目標は定性的な目標、数値目標の何れでも結構です。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。（n=924）

	団体数	%
完全に一致している	37	4.0%
ほぼ一致している	640	69.3%
ほぼ一致していない	42	4.5%
関係は特に考えていない	94	10.2%
わからない	95	10.3%
未回答	16	1.7%
合計	924	100.0%

各団体は総合計画以外にも福祉や教育、環境といった多くの各政策分野の個別計画を持っている。この個別計画にも定性的な目標や数値目標が設定されている。この個別計画と総合計画の目標について「完全に一致している」団体は4.0%（n=37）、「ほぼ一致している」

団体は 69.3% (n=640) となっている。このように多くの団体で個別計画と総合計画の目標は一致しているように見える。しかし、「完全に一致している」と回答した団体のうち 56.8% (n=21)、「ほぼ一致している」と回答した団体のうち 56.3% (n=360) は「個別計画の数を把握していない」と回答している。個別計画の数を把握していなければ、個別計画と総合計画の目標を一致させることはまず不可能である。大半の団体では単に“個別計画は総合計画を踏まえて策定する“というルールが存在しているだけで、実際に個別計画と総合計画の目標が一致しているかどうかはわからない状態になっていると考えられる。

Q28. 貴団体では、個別計画の数を把握していますか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=940)

	団体数	%
個別計画の数を把握している	369	39.3%
個別計画の数を把握していない	556	59.1%
未回答	15	1.6%
合計	940	100.0%

Q9 と Q28 のクロス表

			Q28			合計
			個別計画の数を把握している	個別計画の数を把握していない	未回答	
Q9	完全に一致している	度数	15	21	1	37
		%	40.5%	56.8%	2.7%	100.0%
	ほぼ一致している	度数	274	360	6	640
		%	42.8%	56.3%	0.9%	100.0%
	ほぼ一致していない	度数	15	25	2	42
		%	35.7%	59.5%	4.8%	100.0%
	関係は特に考えていない	度数	28	64	2	94
		%	29.8%	68.1%	2.1%	100.0%
	わからない	度数	26	67	2	95
		%	27.4%	70.5%	2.1%	100.0%
	未回答	度数	7	7	2	16
		%	43.8%	43.8%	12.5%	100.0%

また、予算額が総合計画に含まれていない団体は 58.0% (n=536) となっている。総合計画に予算の裏付けを持たせるためには計画に予算額を含める必要があると考えられる。し

かし、実際には総合計画に予算額を含めていない団体が過半数を占めている。また、予算額が総合計画に含まれている団体のうち、予算額が基本構想で 1.1% (n=4)、基本計画で 8.8% (n=33)、実施計画では 94.4% (n=352) 設定されている。総合計画に予算額を含めている団体でも基本構想や基本計画にはほぼ含まれず、実施計画のみに留まっていると言える。先述のとおり、実施計画は大半の団体で目標が設定されていない。実施計画には予算額が含まれていても、その予算額で達成すべき水準は明らかになっていないことがわかる。

Q6. 貴団体では、総合計画に予算額が含まれていますか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
含まれている	373	40.4%
含まれていない	536	58.0%
わからない	1	0.1%
未回答	14	1.5%
合計	924	100.0%

Q6-1. 貴団体では、どの計画に予算額が含まれていますか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。(n=373)

	団体数	%
基本構想	4	1.1%
基本計画	33	8.8%
実施計画	352	94.4%
地区別計画	2	0.5%
その他	3	0.8%
未回答	1	0.3%

・ 各主体の役割や責務

住民や企業、団体、行政など地域を構成する各主体の役割や責務が総合計画に設定されている団体は 35.3% (n=326) となっている。近年は災害や環境問題に代表されるように行政だけでは複雑化した問題を解決することは難しくなっている。それに伴いガバナンスの考え方も、行政がアウトカムを達成可能だと考える NPM (New Public Management) から、行政もアクターのひとつと捉えアウトカムは各主体のネットワークによって達成されると考

える CG (Collaborative Governance) のようなネットワーク型のガバナンスへの移行の必要性が指摘され始めている。この点、自治基本条例やまちづくり基本条例で各主体の役割や責務を理念として設定している団体はこれまでもあった。しかし、今回の調査結果では理念よりさらに具体的な“計画”として各主体の役割を設定する団体が一定数出てきていることがわかる。加えて、各主体の役割や責務が総合計画に設定されている団体のうち、基本構想に 27.6% (n=90)、基本計画には 82.5% (n=269) 設定されている。上述のように基本計画は定性的な目標と数値目標が設定された比較的具体性の高い計画である。この基本計画のレベルで各主体の役割や責務が設定されていることは、施策ごとに各主体がどのようにアウトカムの達成に貢献するのかが具体的に示されていると言える。

Q5. 貴団体では、総合計画に各主体の役割が記載されていますか。各主体の役割とは、住民や企業、団体、行政など地域を構成する各主体の役割や責務の記載を指します。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
設定されている	326	35.3%
設定されていない	567	61.4%
わからない	12	1.3%
未回答	19	2.1%
合計	924	100.0%

Q5-1. 貴団体では、どの計画に各主体の役割が設定されていますか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。(n=326)

	団体数	%
基本構想	90	27.6%
基本計画	269	82.5%
実施計画	37	11.3%
地区別計画	5	1.5%
その他	3	0.9%
未回答	1	0.3%

・ 期間と改訂

基本構想は 81.5% (n=739)、基本計画は 61.8% (n=555) の団体が、計画期間中には改訂しないという結果になっている。一般的に基本構想は 10 年、基本計画は 5 年となっており、計画期間が長期となる。今回の調査結果でも基本構想は 10 年、基本計画は 5 年が最も多くなっている。ここで、予算は毎年度編成され、各政策分野の個別計画はこの期間中に改訂されるものも少なくない。そのため、計画期間中であっても柔軟に改訂することが必要となる。また、首長の任期については、年限が一致していない団体が 92.4% (n=854) となっている。近年はマニフェストを持つ首長が少なくない。一般にマニフェストには重要事業が示されるため、総合計画には大きな影響を与える。しかし、基本構想、基本計画は計画期間中に改訂しない団体が多く、マニフェストも反映することが難しい状況になっている。このように基本構想、基本計画は多くの団体で形骸化しやすい計画になっていると考えられる。

Q2. 計画期間中の改訂について“なし”と回答した団体

	団体数	%
基本構想 (n=907)	739	81.5%
基本計画 (n=898)	555	61.8%
実施計画 (n=752)	212	28.2%
地区別計画 (n=81)	50	61.7%

Q10. 貴団体では、総合計画と首長の任期がどのような関係になっていますか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
年限が一致している	68	7.4%
年限は一致していない	854	92.4%
未回答	2	0.2%
合計	924	100.0%

・ 総合計画の策定

総合計画の策定では従来からアンケート調査や審議会で住民の意見が聴取されていた。今回の調査でも 87.3% (n=807) の団体がアンケート調査、84.2% (n=778) の団体が審議会
で住民の意見を聴取している。また、パブリック・コメントも 78.5% (n=725) となっており、住民の意見を聴取する方法として一般的になってきている。他方、近年では審議会とは別に住民により構成される「市民会議」で住民の意見を聴取する団体も出てきている。この点、51.0% (n=471) の団体が行政により設置された市民会議で住民の意見を聴取している。そして、市民会議に参加する住民も公募が 73.0% (n=344) となっており、総合計画の策定に当たりより多様な住民の意見を聴取する傾向が確認できる。なお、無作為抽出で市民会議に参加する住民を選ぶ団体は 14.6% (n=69) になっており、まだ一部の団体に留まっている。

Q7. 貴団体では、総合計画を策定するに当たって住民の意見をどのように聴取しましたか。「市民会議」とは住民により構成される会議を指します。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
住民が自主的に設置した市民会議	13	1.4%
行政が設置した市民会議	471	51.0%
アンケート調査	807	87.3%
パブリック・コメント	725	78.5%
審議会	778	84.2%
その他	194	21.0%
未回答	8	0.9%

Q7-1. 貴団体では、どのように参加する住民を選びましたか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。(n=471)

	団体数	%
無作為に抽出	69	14.6%
公募	344	73.0%
町会など特定の地域の代表者	224	47.6%
商工会議所など特定の団体の代表者	297	63.1%
その他	49	10.4%
未回答	11	2.3%

総合計画の策定主体について、基本構想を主体的に策定したのは「企画担当の部局または

課」が 30.5% (n=277) と最も高くなっており、次に「審議会」が 29.7% (n=269)、「行政が設置した市民会議」が 12.8% (n=116) となっている。基本構想は住民の意見の聴取を超えて、住民が主体的に計画を策定している団体も少なくないことがわかる。基本計画を主体的に策定したのは「各部局または各課」とする団体が 30.6% (n=275) と最も高くなっている。基本構想を「各部局または各課」が主体的に策定した団体は 8.7% (n=79) に留まっており、基本計画と基本構想で傾向が異なっていることがわかる。総合計画の体系と組織の体系を一致させている団体では、基本計画と組織を一致させている団体が 80.8% (n=455) と多くなっている。基本計画は部局や課、係などの組織の計画としての側面が表れていると言える。地区別計画を主体的に策定したとする団体は「行政が設置した市民会議」が 27.2% (n=22) と最も高くなっている。今回の調査では地区別計画を「各団体の存する地域のうち、各地区を対象とした計画」として定義している。各地区の計画は住民が主体的に策定する傾向であることがわかる。

先述のとおり、35.3% (n=326) の団体で住民や企業、団体、行政など地域を構成する主体の役割や責務が総合計画に記載されていた。各主体の役割や責務は各主体がその運用を担うものである。そのため、オーナーシップの観点から、各主体が自ら計画にその役割や責務を設定することが望ましいと考えられる。そこで、各主体の役割や責務が設定されている団体に注目してみると、基本構想では 11.1% (n=10)、基本計画では 10.8% (n=29) の団体で「行政が設置した市民会議」が主体的に計画を策定している。一部の団体ではあるが、より多様な主体が参画できる市民会議が自らの役割や責務を含む計画を策定するようになっていくことがわかる。

Q. 総合計画を主体的に策定した主体（単一回答）

	基本構想 (n=907)		基本計画 (n=898)		地区別計画 (n=81)	
住民が自主的に設置した市民会議	2	0.2%	1	0.1%	10	12.3%
行政が設置した市民会議	116	12.8%	75	8.4%	22	27.2%
審議会	269	29.7%	195	21.7%	6	7.4%
各部局または各課	79	8.7%	275	30.6%	8	9.9%
プロジェクト・チーム	67	7.4%	81	9.0%	3	3.7%
企画担当の部局または課	277	30.5%	182	20.3%	14	17.3%
コンサルタント会社	9	1.0%	3	0.3%	0	0.0%
その他	31	3.4%	27	3.0%	15	18.5%
未回答	57	6.3%	59	6.6%	3	3.7%
合計	907	100.0%	898	100.0%	81	100.0%

Q8. 貴団体では、総合計画の体系と部局、課、係などの組織がどのような関係になっていますか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。（n=924）

	団体数	%
完全に一致している	48	5.2%
ほぼ一致している	515	55.7%
ほぼ一致していない	54	5.8%
関係は特に考えていない	277	30.0%
わからない	14	1.5%
未回答	16	1.7%
合計	924	100.0%

Q8-1. 貴団体では、どの計画と部局、課、係などの組織を一致させていますか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。（n=563）

	団体数	%
基本構想	116	20.6%
基本計画	455	80.8%
実施計画	326	57.9%
その他	4	0.7%
未回答	15	2.7%

Q5-1 と Q12/Q14 のクロス表

			各計画を主体的に策定した主体（Q12/Q14）								合計
			行政が設置した市民会議	審議会	各部局または各課	プロジェクト・チーム	企画担当の部局または課	コンサルティング会社	その他	未回答	
Q5-1	基本構想	度数	10	28	6	9	26	1	4	6	90
		%	11.1%	31.1%	6.7%	10.0%	28.9%	1.1%	4.4%	6.7%	100.0%
	基本計画	度数	29	70	78	27	36	0	8	21	269
		%	10.8%	26.0%	29.0%	10.0%	13.4%	0.0%	3.0%	7.8%	100.0%

・ 総合計画の評価

近年では、総合計画の評価を実施する団体も少なくない。この点、基本構想では 18.6% (n=169)、基本計画では 65.8% (n=591)、実施計画では 61.6% (n=463)、地区別計画では 24.7% (n=20) の団体が評価を実施している。総合計画の評価は基本計画と実施計画を対象とする傾向であることが確認できる。ここで、基本計画に定性的な目標が設定されている団体では 67.0% (n=446)、数値目標が設定されている団体では 77.9% (n=476) で基本計画の評価をしている。また、実施計画に定性的な目標が設定されている団体では 74.6% (n=132)、数値目標が設定されている団体では 83.3% (n=189) で実施計画の評価をしている。実施計画を策定している団体全体をみると、定性的な目標は 23.8% (n=179)、数値目標は 30.6% (n=230) の団体しか設定されていない。しかし、実施計画を評価している団体では、全体とは異なり定性的な目標や数値目標を設定する傾向であることがわかる。

Q. 総合計画の評価（単一回答）

	基本構想 (n=907)		基本計画 (n=898)		地区別計画 (n=81)		実施計画 (n=752)	
評価をしている	169	18.6%	591	65.8%	20	24.7%	463	61.6%
評価をしていない	705	77.7%	281	31.3%	54	66.7%	276	36.7%
わからない	27	3.0%	19	2.1%	5	6.2%	10	1.3%
未回答	6	0.7%	7	0.8%	2	2.5%	3	0.4%
合計	907	100.0%	898	100.0%	81	100.0%	752	100.0%

Q3-1・Q4-1とQ15/Q18のクロス表

			計画の評価（Q15/Q18）				合計
			評価をしている	評価をしていない	わからない	未回答	
Q3-1	基本計画	度数	446	202	13	5	666
		%	67.0%	30.3%	2.0%	0.8%	100.0%
	実施計画	度数	132	44	1	0	177
		%	74.6%	24.9%	0.6%	0.0%	100.0%
Q4-1	基本計画	度数	476	119	11	5	611
		%	77.9%	19.5%	1.8%	0.8%	100.0%
	実施計画	度数	189	37	1	0	227
		%	83.3%	16.3%	0.4%	0.0%	100.0%

他方、地方自治法 233 条 5 項に基づき、決算附属書類として「主要な施策の成果を説明する書類」が毎年度、議会に提出されている。しかし、主要な成果を説明する書類に総合計画の評価結果が含まれる団体は、評価をしている団体のうち基本構想で 36.7% (n=62)、基本計画で 31.1% (n=184)、実施計画で 30.5% (n=141)、地区別計画で 35.0% (n=7) に留まっている。多くの団体では総合計画の評価とは別に“成果”が存在するような状況になっている。

Q22. 貴団体では、総合計画の評価結果が主要な成果を説明する書類に含まれていますか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
評価結果が含まれる	211	22.8%
評価結果は含まれない	598	64.7%
わからない	96	10.4%
未回答	19	2.1%
合計	924	100.0%

Q13/Q15/Q17/Q18 と Q22 のクロス表

			Q22				合計
			評価結果が含まれる	評価結果は含まれない	わからない	未回答	
評価している計画 (Q13/Q15/Q17/Q18)	基本構想	度数	62	85	19	3	169
		%	36.7%	50.3%	11.2%	1.8%	100.0%
	基本計画	度数	184	339	58	10	591
		%	31.1%	57.4%	9.8%	1.7%	100.0%
	実施計画	度数	141	267	50	5	463
		%	30.5%	57.7%	10.8%	1.1%	100.0%
	地区別計画	度数	7	11	2	0	20
		%	35.0%	55.0%	10.0%	0.0%	100.0%

評価をしている団体のうち、「庁内」で評価した団体が基本構想で 66.3% (n=112)、基本計画で 82.2% (n=486)、実施計画で 90.5% (n=419)、地区別計画で 45.0% (n=9) と何れの計画でも最も高くなっている。総合計画の評価は庁内で実施することが一般的になっていることがわかる。また、「審議会」については基本構想で 40.2% (n=68)、基本計画で 27.4% (n=162)、実施計画で 13.6% (n=63)、地区別計画で 20.0% (n=4) と何れの計画でも庁内に次いで高くなっている。従来、審議会は総合計画の策定のみを担うのが一般的であった。

しかし、現在は審議会に総合計画の評価の役割を持たせる団体も少なくないことがわかる。

Q. 評価の主体（複数回答）

	基本構想 (n=169)		基本計画 (n=591)		地区別計画 (n=20)		実施計画 (n=463)	
住民が自主的に設置した市民会議	0	0.0%	3	0.5%	3	15.0%	1	0.2%
行政が設置した市民会議	30	17.8%	79	13.4%	3	15.0%	44	9.5%
審議会	68	40.2%	162	27.4%	4	20.0%	63	13.6%
議会	25	14.8%	62	10.5%	0	0.0%	33	7.1%
監査委員	1	0.6%	6	1.0%	0	0.0%	3	0.6%
庁内	112	66.3%	486	82.2%	9	45.0%	419	90.5%
その他	21	12.4%	55	9.3%	3	15.0%	26	5.6%
未回答	1	0.6%	3	0.5%	1	5.0%	2	0.4%

Q5-1 と Q13/Q15 のクロス表

			計画の評価（Q13/Q15）				合計
			評価をしている	評価をしていない	わからない	未回答	
Q5-1	基本構想	度数	25	63	1	1	90
		%	27.8%	70.0%	1.1%	1.1%	100.0%
	基本計画	度数	214	48	5	2	269
		%	79.6%	17.8%	1.9%	0.7%	100.0%

各主体の役割や責務は各主体がその運用を担うものである。そのため、各主体が計画に設定されたその役割や責務を評価し、実現に向けて行動していくことが望ましいと考えられる。そこで、各主体の役割や責務が設定されている団体に注目してみると、基本構想では 27.8% (n=25)、基本計画では 79.6% (n=214) の団体で評価が行われている。このうち、基本構想では 4 団体、基本計画では 29 団体で「行政が設置した市民会議」による評価が行われている。一部の団体ではあるが、より多様な主体が参画できる市民会議が自らの役割や責務を含む計画を評価するようになっていることがわかる。

Q8-1. 貴団体では、どの計画と部局、課、係などの組織を一致させていますか。以下の選択肢の中から、あてはまるものすべてを選び、番号に○印をつけてください。（n=563）

	団体数	%
基本構想	116	20.6%
基本計画	455	80.8%
実施計画	326	57.9%
その他	4	0.7%
未回答	15	2.7%

・ 予算

総合計画はその予算化が実効性を確保する重要なファクターである。この点、先述のとおり、実施計画に予算額が含まれている団体は 46.8% (n=352) となっている。約半数の団体では実施計画に予算額が設定されておらず、予算要求には不十分であることがわかる。そこで、予算要求書についてみると、実施計画を策定している団体のうち、予算事業と実施計画事業は 88.6% (n=667) の団体が「完全に一致している」または「ほぼ一致している」としている。しかし、予算要求書には、定性的な目標が 25.4% (n=235)、数値目標が 8.2% (n=76) の団体でしか設定されていない。定性的な目標が予算要求書に設定されておらず実施計画に設定されている団体は 14.6% (n=110)、数値目標が予算要求書に設定されておらず実施計画に設定されている団体は 26.3% (n=198) に過ぎない。予算要求書には予算額が示されるものの、その予算を使って達成すべき水準が実施計画でも予算要求書でも明確になっていない団体が少なくないことがわかる。

Q19. 貴団体では、実施計画事業と予算事業がどのような関係になっていますか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=752)

	団体数	%
完全に一致している	144	19.1%
ほぼ一致している	523	69.5%
ほぼ一致していない	38	5.1%
関係は特に考えていない	32	4.3%
わからない	9	1.2%
未回答	6	0.8%
合計	752	100.0%

Q23. 貴団体では、予算要求書に定性的な目標が設定されていますか。「定性的な目標」とは、「～をめざす」のように数値ではなく文章で表現された目標を指します。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
設定されている	235	25.4%
設定されていない	641	69.4%
わからない	26	2.8%
未回答	22	2.4%
合計	924	100.0%

Q24. 貴団体では、予算要求書に数値目標が設定されていますか。「数値目標」とは、文章ではなく数値で表現された目標を指します。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
設定されている	76	8.2%
設定されていない	815	88.2%
わからない	11	1.2%
未回答	22	2.4%
合計	924	100.0%

Q3-1 と Q23 のクロス表

			Q23				合計
			設定されている	設定されていない	わからない	未回答	
Q3-1	実施計画	度数	58	110	8	3	179

Q4-1 と Q24 のクロス表

			Q24				合計
			設定されている	設定されていない	わからない	未回答	
Q4-1	実施計画	度数	26	198	3	3	230

また、現在、「統一的な基準による地方公会計の整備促進について」(平成 27 年 1 月 23

日付け総務大臣通知)により、地方自治体に対し平成29年度までに統一的な基準による財務書類を作成することが要請されている。この統一的な基準による財務書類は特に予算編成への活用が求められている。この点、予算要求書に統一的な基準などの企業会計的な財務書類に基づく予算額、いわゆるフルコストの予算額について50.1% (n=463)の団体が「記載するかどうか分からない」としている。他方、2.2% (n=20)の団体が「既に記載している」としている。予算編成への活用は総務省も想定事例を示すのみで具体的な活用方法については今後の実務に委ねられている。予算要求書に統一的な基準などの企業会計的な財務書類に基づく予算額、いわゆるフルコストの予算額が記載されれば、統一的な基準による財務書類の予算編成の活用は直接的に図られることになる。まだ事例は少ないものの既に記載している団体に注目すれば、統一的な基準による財務書類の予算編成への有効な活用方法を示すことができる可能性がある。

なお、9.7% (n=91)が財政規律を定める条例を持っている。財政規律を条例化し、より拘束力を持たせている団体も存在している。

Q26. 貴団体では、予算要求書に統一的な基準などの企業会計的な財務書類に基づく予算額を記載する予定ですか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=924)

	団体数	%
既に記載している	20	2.2%
記載する予定である	30	3.2%
記載する予定はない	377	40.8%
記載するかどうか分からない	463	50.1%
未回答	34	3.7%
合計	924	100.0%

Q21. 貴団体では、実施計画に統一的な基準などの企業会計的な財務書類に基づく予算額を記載する予定ですか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。(n=752)

	団体数	%
既に記載している	40	5.3%
記載する予定である	23	3.1%
記載する予定はない	377	50.1%
記載するかどうか分からない	301	40.0%
未回答	11	1.5%
合計	752	100.0%

Q29. 貴団体では、財政規律を定める条例を持っていますか。以下の選択肢の中から、最もよくあてはまるものを一つ選び、番号に○印をつけてください。（n=940）

	団体数	%
財政規律を定める条例を持っている	91	9.7%
財政規律を定める条例を持っていない	747	79.5%
わからない	80	8.5%
未回答	22	2.3%
合計	940	100.0%

・ 今後の総合計画へのインプリケーション

以上、基本構想策定義務付け撤廃後の市町村における総合計画の現状と課題、そして変化について解説してきた。今後、我が国は本格的な人口減少時代を迎える。地方自治体は財政の縮小が不可避であり、政策の選択が不可欠となる。この点で、唯一の分野横断的で中長期的な総合計画の役割はより重要になると考えられる。他方、先述のとおり、近年は複雑化した問題を行政だけで解決することは難しくなっている。今回の調査でも観察された各主体の役割や責務の設定のように、総合計画はそのネットワークのプラットフォームとしての役割も今後、重要になると考えられる。これからの総合計画には NPM（New Public Management）の政策選択の側面と NPM を超えた Collaborative Governance のようなネットワークのプラットフォームの側面の両面が求められる。

「基礎的自治体の総合計画に関する実態調査」
調査結果報告書

平成 28 年 9 月

公益財団法人日本生産性本部 自治体マネジメントセンター
〒150-8307 東京都渋谷区渋谷 3-1-1
電話：03-3409-1118 FAX：03-5485-7750
<http://consul.jpc-net.jp/jichitai/>

※報告書の内容（本文・図表など）について、引用・転載をご希望される方は、
出典を必ずご明記ください。