

岐阜県池田町のまちづくり指標と総合計画策定

—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用—

児 山 正 史

はじめに

第1章 経緯

第2章 活用状況

第3章 原因

第4章 困難への対処

おわりに

はじめに

本稿は、岐阜県池田町のまちづくり指標⁽¹⁾が、池田町第5次総合計画(計画期間2010～19年度)(以下、総合計画)の策定においてどのように活用されたか、その原因は何かを明らかにする。

まちづくり指標を総合計画の策定に活用した事例のうち、青森県、愛知県東海市、一宮市、三重県伊賀市、愛知県愛西市、春日井市、岩手県滝沢村についてはこれまでに研究を行った(児山(2006-2010))。しかし、池田町についてはまだ研究が行われていない。

本稿は、これまでに取り上げた事例と比較しながら、池田町の事例を分析することにより、まちづくり指標の行政での活用に関する知見を確認、追加することを目的とする。

以下、第1章で、まちづくり指標の作成と総合計画の策定の経緯を概観し、第2章で、総合計画策定においてまちづくり指標がどのように活用されたかを明らかにする。そして、第3章でその原因を分析し、第4章で、まちづくり指標を行政で活用する際に生じる困難にどのように対処したかを分析する。

第1章 経緯

2005年5～6月、池田町のまちづくりや行財政改革に関する意見・提案が募集された。広報誌と一緒に提案書が配布され、各地区の公民館などに提案箱が設けられた(広報(2005.5)10)。7月には、町長の地区懇談会でも意見・提案が募集された(総合計画141)。10月には、町民からなる池田町まちづくりワークショップ委員会(以下、ワークショップ委員会)の委員が委嘱され、11月に同委員会が町民53名にグループインタビューを行った(ワークショップ(2007.7.27)中間報告、総合計画141)。そして、提案箱などの210件、地区懇談会の315件、グループインタビューの636件の意見・提案がワークショップ委員会で整理・集約され、105件の生活課題と11の理念(キーワード)が洗い出された(総合計画138、

研修会〔2006.7.25〕経過）。

このような作業を行ったきっかけは、当時の総務部長が、時代の流れとして町民との協働があると考え、東海市などの総合計画策定のコンサルタントを務めたNPOの情報を収集し、依頼したことがあった。（聞き取り）

2006年1～2月、生活課題の重要度やキーワードの優先度を聞くアンケート調査（700人）が行われ、上位5つのキーワード（安心、生きがい、未来、快適、健全）と28の生活課題が選定された（総合計画138、広報〔2006.4〕34）。その後、1つのキーワード（活力）と10の生活課題（行政課題）（2006年度に4、2008年度に4、2009年度に2）が追加された（総合計画139、広報〔2007.7〕5）。このアンケート調査は、当初、第4次総合計画の後期計画（2006～10年度）の骨子を作成するために実施されたが（広報〔2006.4〕3、議会だより〔2006.5〕1）、後に、第5次総合計画を1年前倒しで策定するために用いられることになった。

2007年2～6月、ワークショップ委員会で32の生活課題の87の指標が選定された（ワークショップ各部会〔2007.2.4〕、ワークショップ〔2007.6.3〕、広報〔2007.8〕46）。また、2008～09年度に追加された生活課題の指標も、ワークショップ委員会の後継の池田町町民参加推進会議（以下、町民参加会議）で選定された（町民参加会議〔2008.6.29、2008.11.4〕、聞き取り）。

2007年7月、客観指標の現状値調査が行われ、2008年12月～2009年2月、主観指標の現状値アンケート調査が行われた（総合計画141、総務課長〔2007.7.11〕、現状値アンケート）^{（2）}。そして、2009年5月、36の生活課題の104の指標の目標値（めざそう値）（5年後、10年後）と生活課題の改善のための役割分担値（役割期待値）に関するアンケートが、町民参加会議委員、行政職員、当事者・関係者に対して行われた（総合計画139、141、町民参加会議〔2009.5.28〕、説明会〔2009.5.28〕、目標値アンケート、分担値アンケート）。また、2009年度に追加された2つの生活課題に関する目標値・役割分担値も同様の方法で設定された（聞き取り）。

これに先立ち、2007年7月、ロジックモデルの作成・活用に関する職員研修会が開催され、ロジックモデルが作成された。8月にはロジックモデルに関するフォローアップ研修会、10～11月にはロジックモデル・ヘルプデスクも開催された（総務課長〔2007.7.11〕、研修会〔2007.7.13、19〕レジュメ、総務課長〔2007.8.16、2007.10.25〕）。そして、11～12月にロジックモデルの見直し・完成が求められた（同〔2007.11.20〕）。各課から提出されたロジックモデルは、コンサルタントによる点検と見直し案の提示を受け、2008年8～9月に修正が求められた（総務部長〔2008.8.14〕）。さらに、10月には研修会でロジックモデルの点検が行われ、修正が求められた（同〔2008.9.17〕、研修会〔2008.10.6、8〕、総務課長〔2008.10.8〕）。

2009年6月には、庁内の池田町総合計画策定会議（以下、策定会議）^{（3）}が第1回の会合を開いた（総合計画141）。そして、部会を中心に、ロジックモデルを点検し、生活課題を施策の表現に転換し、ロジックモデルに基づいて施策の体系を作成した（策定会議各部会〔2009.6.7〕、同部会長会議〔2009.7.22〕、策定会議〔2009.7.29〕）。

6月には池田町計画審議会（以下、審議会）の第1回会議が開催され、2010年1月に諮問、答申が行われた（審議会〔2009.6.2、2010.1.28〕）。そして、3月の議会で第5次総合計画が承認された（議会だより〔2010.5.1〕）。

第2章 活用状況

池田町の総合計画は、基本構想(計画期間 2010～19年度)、基本計画(同、ただし2015年度に見直し)、実施計画(3年間の計画を毎年策定)からなる(総合計画13)。

基本構想は、将来像を示すとともに、まちづくりの目標とめざすまちの姿を明らかにしている(同上)。将来像(「いきいきと市民がつながり、夢が持てる自然都市」)は、アンケート調査で2位だった理念「生きがい」を示す「いきいき」という言葉や、3位の理念「未来」を表現した「夢が持てる」という言葉を取り入れるとともに、めざすまちの姿の1つとして見られた「つながり」という言葉を盛り込んだと説明されている(同上22)。また、まちづくりの目標は、アンケート調査で多くの町民が重要であると回答した6つの理念を掲げたと述べられている(同上23)⁽⁴⁾。めざすまちの姿は、生活課題から出された28の施策に、行政課題から出された10の施策を加え、38の施策を展開していくとされている(同上24)⁽⁵⁾。

基本計画は、めざすまちの姿を実現するための施策を6つの理念に沿って明らかにしている(同上13)。各施策のページには、施策名、社会背景、町の現状と課題、施策の体系(施策の実現のための方策、主な事業)、めざすまちの姿(生活課題・行政課題)、指標、現状値、めざそう値(5年後・10年後)、役割期待値(個人・家庭、市民活動団体、企業・事務所、学校、町、県・国)、町民や各種団体などができることが記載されている(同上42-131)。施策の体系は、ロジックモデルを見ながら事業編成を組み上げて作成された(策定会議各部会(2009.6))。主な事業は、ロジックモデルに記載されているものが多いが、ロジックモデルに記載されていないものもある⁽⁶⁾。指標は、ワークショップ委員会・町民参加会議が選定したものがほぼ掲載されている⁽⁷⁾。めざそう値と役割期待値は、町民参加会議委員、行政職員、当事者・関係者へのアンケート調査の平均値が記載されている(目標値アンケート、分担値アンケート、総合計画46-131)。

実施計画は、各年度に実施する具体的な事業を取りまとめた短期計画で、予算編成の指針となる(同上13)。実施計画の事業がロジックモデルに記載されていることは求められなかった(聞き取り)。実施計画には、ロジックモデルに記載されていない事業や、基本計画の施策と無関係な事業も掲載されている(実施計画、ロジックモデル)⁽⁸⁾。

なお、総合計画の策定時には中間指標は設定されず、今後、設定するかどうかは未定である。また、主観指標のアンケート調査を毎年行うかどうかは未定である。さらに、まちづくり指標やロジックモデルを行政評価や予算編成でどのように活用するかは今後の課題である。(聞き取り)

池田町のまちづくり指標は、次のように活用されたといえる。

第1に、まちづくり指標は総合計画(基本構想、基本計画)の骨格として活用された。基本構想の将来像にはアンケート調査で上位だった理念が反映され、まちづくりの6つの目標のうち少なくとも5つはアンケート調査で上位の理念が採用された。また、めざすまちの姿は、アンケート調査に基づく28の生活課題に10の行政課題を加えたものである。基本計画の施策は、28の生活課題と10の行政課題を施策の表現に転換したものであり、各施策のページには、生活課題・行政課題、ワークショップ委員会・町民参加会議が選定した指標、現状値、そして、町民参加会議委員、行政職員、当事者・関係者へのアンケート結果を平均しためざそう値・役割期待値が掲載されている。た

だし、生活課題や指標は一部修正された。

第2に、総合計画の策定時にロジックモデルが作成・点検・修正され、総合計画（基本計画）の策定に活用された。基本計画の施策の体系は、ロジックモデルを見ながら作成された。ただし、ロジックモデルに記載されていない事業が基本計画の主な事業として掲載されていることもある。また、ロジックモデルに中間指標は設定されていない。

第3に、ロジックモデルと実施計画の関係は不明確であり、まちづくり指標やロジックモデルを行政評価や予算編成で活用することは今後の課題である。

第3章 原因

本章では、池田町のまちづくり指標が上述のように活用された原因を、これまでの研究で扱った事例と比較しながら分析する。

これまでの事例では、まちづくり指標の活用に影響を与えた最も重要な要因は、首長の意向とコンサルタントによる情報提供だった。また、これらに次ぐ重要な要因は、先例の存在と時間的余裕だった。さらに、副次的または影響の小さい要因として、まちづくり指標の作成と総合計画の策定の時期・担当部門の一致、実施部門の意向、目標値設定への行政職員の参加、まちづくり指標の作成・活用の制度化、企画部門の意向、審議会の意向、合併があった。

以下、重要な4つの要因とそれ以外の7つの要因に大別して、池田町での影響を分析する。

（1）重要な要因

第1に、町長は、まちづくり指標の作成・活用を主導はしなかったが、理解を示した。まちづくり指標の作成・活用は、町長の指示によるものではなく、総務部長がコンサルタントに依頼したことから始まった。しかし、町長は、まちづくり指標を作成したワークショップ委員会・町民参加会議に出席し、あいさつを行った（ワークショップ〔2006〕開催実績、ワークショップ〔2007.6.3〕、町民参加会議〔2008.6.29、2008.11.4、2009.5.28〕）。また、審議会の委員を対象とした講演会では、総合計画の策定方法について発言し、今回の総合計画は、住民の生活課題を拾って、その中から目標数値を出し、理念を拾い上げて進めると説明した（講演会〔2009.7.31〕）。なお、総合計画の「はじめに」では、町長名で、住民の生活実感に根差して設計したアンケートを行い生活課題をまとめたこと、それぞれの課題に目標数値を設定したことなどが述べられている（総合計画3）。

第2に、東海地方の他の自治体と同じコンサルタントが、まちづくり指標の作成・活用に関する情報を提供した。職員の研修会では、まちづくり指標の必要性や作成の手順、ロジックモデルの作成・修正・点検・活用の方法を説明・指導した（研修会〔2006.7.25〕レジュメ、同〔2007.7.13.19〕レジュメ、同〔2008.10.6.8〕）。特にロジックモデルについては、ヘルプデスクでの指導や、点検、見直し案の提示も行った（ヘルプデスク、総務部長〔2008.8.14〕）。また、ワークショップ委員会や町民参加会議にも出席し、経緯の説明などを行った（ワークショップ〔2006〕開催実績、同〔2007-2008〕、町民参加会議〔2008-2010〕）。庁内の策定会議でも、生活課題を施策表現に転換することや、ロジックモデルを見ながら施策の体系を作成することを説明した（策定会議〔2009.6.2〕、策定会議各部会〔2009.6〕）。さらに、コンサルタントの代表が審議会の副

会長に就任し、委員を対象に講演を行った(審議会[2009.6.2]、講演会[2009.7.31]事項書、レジュメ)。ただし、随意契約に対する議会の目が厳しくなっているため、このコンサルタントの支援を引き続き受けられるかどうかは不明である(聞き取り)。

第3に、池田町には、まちづくり指標を作成・活用した多数の先例が存在した。グループインタビューを行った先例としては東海市、伊賀市、一宮市、ロジックモデルを作成した先例としては伊賀市、一宮市、愛西市、春日井市、東海市があった(兎山[2008-2009b])。職員研修会では、東海市のまちづくり指標や一宮市のロジックモデルが配布された(研修会[2007.7.13,19]99指標、同 ロジックモデル)。また、他市の審議会で、経緯を十分に把握していない委員が指標を変えてしまうというケースがあったことから、池田町の審議会にはコンサルタントの代表が副委員長として参加することになった(打ち合わせ[2009.5.12])⁽⁹⁾。

第4に、池田町には、まちづくり指標を作成・活用するための十分な時間的余裕があった。2005年11月にグループインタビューを行ってから2010年3月に総合計画が議会で承認されるまでの期間は4年余りであり、これまでの事例の中で最長だった一宮市の2年半(兎山[2009a]137)よりも長かった。なお、まちづくり指標の作成から総合計画の策定までの間に町長が交代することもなかった⁽¹⁰⁾。

(2) その他の要因

第1に、まちづくり指標の作成は総合計画の策定のために行われ、両者の担当部門・時期は一致していた。ワークショップ委員会には総務部長・総務課長らが出席し(ワークショップ[2006]開催実績、同[2007.6.3]など)、町民参加会議の庶務は総務部総務課において処理された(総合計画153)。総務部・総務課(企画行政係)は総合計画などの事務を分掌している(部設置条例2条、行政組織規則4条)。

第2に、実施部門からは、まちづくり指標に対して特に反応はなかった。ロジックモデルに対しては、当初は理解しにくく、不満の声が上がったが、説明を聞き、理解しながら作成した。ただし、ロジックモデルを作成した職員が異動すると、後任の職員がロジックモデルを知らないこともあると言われている。(聞き取り)

第3に、目標値の設定には行政職員も参加し、町民参加会議委員、当事者・関係者を加えた3者の平均値が採用された。

第4に、総合計画策定後のまちづくり指標の活用は、明確には制度化されなかった。総合計画には、生活課題・行政課題の改善進捗や達成状況を評価するために指標を使用できること、改善されていない目標について改良・向上を図り次の計画段階に反映させる仕組みを確立できること、目標に対してどのような事業が有効であるかを考えられるようにゆるやかな町民参加を進めていくことなどが記載されている(総合計画11)。しかし、まちづくり指標やロジックモデルを行政評価や予算編成で活用するといった記述は見られない⁽¹¹⁾。

第5に、企画部門を担当する部長が、まちづくり指標の作成・活用に深く関わった。まちづくり指標の作成は、総務部長がコンサルタントに依頼したことから始まった。部長は、ワークショップ委員会・町民参加会議に出席し、あいさつや説明を行った(ワークショップ[2006]開催実績、同[2007.6.3]、同部会長・副部会長会議[2008.6.19]、町民参加会議[2008.11.4、2009.5.28、2009.8.6]、同部会長・副部会長会議[2008.10.31]、

同 新委員研修〔2009.5.28〕）。庁内では、ロジックモデルの修正やロジックモデル研修会への出席の依頼文を出し（総務部長〔2008.8.14、2008.9.17〕）、職員説明会であいさつを行った（説明会〔2009.5.28〕）。また、コンサルタントとの打ち合わせにも出席した（打ち合わせ〔2009.5.12、2009.7.22〕）。総合計画の策定・審議の局面でも、庁内の策定会議の副委員長を務め（委員長は市長）、審議会に出席した（総合計画 155、審議会〔2009.6-2010.1〕）。

ところで、この部長は、単なる企画部門の担当者というよりも、庁内では町長（・助役・収入役）⁽¹²⁾に次ぐ高い地位にある職員だった。総務部は、総合計画、重要施策の調査・企画・総合調整、財務、人事管理などの事務を分掌し、総務部長は、地方自治法 152条 3 項の規定による町長の職務を代理する第 1 位の職員である（部設置条例 2条、職務代理規則）⁽¹³⁾。また、この部長は、2009年 6 月、総括部長に就任した（町民参加会議〔2009.5.28〕、策定会議〔2009.6.2〕）。総括部長は、本庁に置くことができ、町長を補佐し、事務・技術に係る事務を総括し、部相互間の連絡調整をする（行政組織規則 6条）。ただし、部長は2010年 3 月に退職した（聞き取り）。

なお、企画部門の職員は、他市の審議会で指標が変更された例を聞いた際に、計画策定のためにこれまで積み上げてきたものについては一歩も下がってはいけないと発言した（打ち合わせ〔2009.5.12〕）⁽¹⁴⁾。ただし、総合計画を担当する企画行政係長は総務課の総括課長補佐を兼務するなど多忙であり、実施計画・行政評価・予算編成でのロジックモデルの活用については、人員配置の面で仕事が回らないと述べている（聞き取り）。

第 6 に、審議会は、総合計画の骨格を変更することはなかった。審議会には副委員長としてコンサルタントの代表が参加し、委員を対象とした講演会で総合計画の策定方法などを説明した（審議会〔2009.6.2〕、講演会〔2009.7.31〕レジュメ）。

第 7 に、池田町は合併しなかったため、新町建設計画を総合計画に反映する必要はなかった。

以上、池田町のまちづくり指標の活用の原因を分析してきた。池田町では、企画部門を担当する部長がコンサルタントに依頼したことからまちづくり指標の作成が始まり、その後も、部長とコンサルタントがまちづくり指標の作成・活用に深く関わった。町長は、この過程を主導はしなかったが、理解を示した。なお、部長は、単なる企画部門の担当者というよりも、庁内では町長らに次ぐ高い地位にある職員だった。

また、池田町には多数の先例と十分な時間的余裕があり、まちづくり指標の作成と総合計画の策定の時期・担当部門は一致していた。さらに、行政職員も目標値の設定に参加し、実施部門、企画部門、審議会や合併がまちづくり指標の活用の障害になることはなかった。

しかし、総合計画策定後、部長は退職し、コンサルタントの支援を引き続き受けられるかどうか不明である。また、まちづくり指標やロジックモデルを行政評価・予算編成で活用することは明確には制度化されていない。さらに、実施部門ではロジックモデルが引き継がれないこともあり、企画部門では人員が不足している。

第4章 困難への対処

本章では、まちづくり指標を行政で活用する際に生じる困難に池田町がどのように対処したかを分析する。以下、これまでに扱った事例と同じ順序で、まず、まちづくり指標の作成方法と内容、次に、その他の困難(行政での活用を進める方法、まちづくり指標の作成者の役割、行政での活用方法)について記述する。

(1) まちづくり指標の作成方法と内容

まちづくり指標の作成方法と内容に関しては、生活課題をどのように選定するか、ロジックモデルをどのように作成するか、目標値をどのように設定するか、役割分担値をどのように解釈するかが問題になる。

第1に、生活課題の選定方法について、池田町では、少数意見を切り捨てていいのかという質問が出された。これに対して、コンサルタントの代表が、少数であっても町長の判断で選定されると回答した。(講演会[2009.7.31])

第2に、まちづくり指標と行政の各部門の施策・事業を結びつけるロジックモデルについては、必要性をどのように説明するか、質をどのようにして高めるか、行政の複数の部門が関わる施策をどのように扱うか、行政以外の要因をどのように位置づけるかが問題になる。

まず、ロジックモデルの必要性は、事務事業評価と対比して説明された。事務事業評価があまり機能しないのは、事業の有効性を評価するための目標が明確に示されていないからであり、政策マーケティングなどの手法によって目標を設定した上で、目標の達成に有効な事業かどうかをチェックするための道具がロジックモデルであると説明された。(研修会[2008.10.8])

次に、ロジックモデルの質を高めるために、研修会の開催、各課での点検、コンサルタントによる支援が行なわれ、ロジックモデルが何度も修正された。研修会は、ロジックモデルの作成のために1回、修正のために3回開催され、講師による説明だけでなく、個人演習、グループ演習、発表なども行われた(研修会[2007.7.13,19, 2007.8.21, 2008.10.6,8]、策定会議[2009.6.2])。ロジックモデルは主に係長級の職員が作成し、課内での決裁は求められなかったが(聞き取り)、幹部、課長・課長補佐も研修会に出席し、ロジックモデルを点検した(研修会[2008.10.8]、策定会議[2009.6.2])。また、上述のように、コンサルタントがロジックモデルの必要性や作成・修正・点検・活用の方法を説明・指導し、ヘルプデスクでの指導や、点検、見直し案の提示も行った。そして、2007年7月に初めて作成されたロジックモデルは、研修会、各課での点検、コンサルタントによる支援を経て、11～12月、2008年8～9月、10月の3度にわたり見直し・修正が求められ、2009年6～7月にも点検された。なお、町民参加会議でもロジックモデルを点検したが、その結果は反映されなかった(町民参加会議[2009.6.20]、同 ワークシート、ロジックモデル)。また、ロジックモデルを検証するための中間指標は設定されなかった。

複数の部門が関わる施策については、担当課調べに主担当課と関係課を記載し(研修会[2007.7.13]担当課調べ)、ヘルプデスクに関係課の出席を依頼するなどして(総務課長[2007.10.25])、担当課間の調整が求められた。

行政以外の要因の位置づけについては、民間が担うべきことはロジックモデルではどのように表

現すればよいのかという質問があり、民間の活動を促す支援・啓発が行政の事業になるという説明があった(ヘルプデスク[2007.11.1]生活課題5)。なお、町民参加会議では、ロジックモデルを点検した上で、多様な主体ができることを検討し、その結果が総合計画の各施策のページに掲載された(町民参加会議[2009.6.20]、総合計画 43-131)。

第3に、目標値は、町民参加会議委員、行政職員、当事者・関係者の回答の平均値を採用したが、行政職員が参加すると目標値が低く抑えられるという指摘もある。池田町では、行政職員の目標値は町民参加会議委員よりも低く、当事者・関係者と同程度だった。104指標のうち、職員の目標値(5年後・10年後)が委員よりも低かったものが79指標(76%)・65指標(63%)、当事者・関係者よりも低かったものが52指標(50%)・43指標(41%)だった。委員、職員、当事者・関係者の目標値の平均値は、現状値を100とすると、数値が大きい方が望ましい指標(84)は、5年後がそれぞれ119、114、110、10年後が134、126、124、数値が小さい方が望ましい指標(16)は、5年後が77、84、81、10年後が66、74、71だった(目標値アンケートより計算)。⁽¹⁵⁾

第4に、生活課題を改善するための多様な主体の役割分担値を示すことによって、行政の役割が相対化され、行政での活用が進まないという指摘もある。池田町では、行政職員が「町」の役割分担値を低く回答する傾向があった。36の生活課題のうち、職員による「町」の役割分担値が委員と当事者・関係者よりも小さかったものは、それぞれ27(75%)と30(83%)だった。また、委員、職員、当事者・関係者による「町」の役割分担値の平均値は、それぞれ17.3%、16.8%、18.1%だった(分担値アンケートより計算)。

なお、町民参加会議では、役割分担値という表現は、権威的に押し付ける印象を与え、迫られる感じがするので、役割期待値という表現にしてはどうかという意見が出された(町民参加会議[2009.8.6、2010.1.13])。この意見が審議会で紹介されたところ、町長からも、分担値は押し付けがましいので役割期待値がよいのではないかという意見が出され、表現が変更された(審議会[2010.1.28])。

(2) その他の困難

第1に、池田町では、町長らに次ぐ高い地位にある職員がまちづくり指標の作成・活用を主導し、町長もこれに理解を示した。このようにトップダウンで活用が進められる一方で、ロジックモデルの作成・活用は多数の職員を長期にわたって巻き込んだ。しかし、総合計画の策定後、部長は退職し、また、ロジックモデルは行政評価・予算編成ではまだ活用されていない。今後、まちづくり指標の活用が定着するかどうかは不明である。

第2に、まちづくり指標を作成したワークショップ委員会・町民参加会議の委員からは、指標の作成に役割が限定されたことに対して不満は表明されなかった(聞き取り)。町民参加会議の会長は、住民のone of them ということを忘れずにと発言し、また、新しい事業の提案はできるのかという委員からの質問に対して、提案ばかり先走ると1つの圧力団体ようになってしまうと答えた(町民参加会議[2008.6.29、2008.11.4])。これは、委員の募集時から指標を作成することを説明していたためであると述べられている(聞き取り)。

第3に、池田町では、まちづくり指標はまず総合計画の骨格として活用されたが、行政評価や予算

編成での活用は今後の課題として残されている。

おわりに

本稿は、池田町のまちづくり指標が総合計画の策定においてどのように活用されたか、その原因は何かを明らかにしてきた。最後に、本稿の分析を通じて、まちづくり指標の行政での活用に関してどのような知見が確認、追加されたかを整理する。

池田町では、まちづくり指標が総合計画(基本構想、基本計画)の骨格として活用された。また、総合計画の策定時にロジックモデルが作成・点検・修正され、総合計画(基本計画)の策定に活用された。しかし、まちづくり指標を実施計画・行政評価・予算編成で活用することは、今後の課題として残されている。

これまでの研究で扱った事例と比較すると、池田町の特徴は、首長の強い意向に基づかずに、まちづくり指標が総合計画の骨格として活用されたことである。

前稿では、首長の意向とコンサルタントによる情報提供が最も重要な要因であり、このどちらが欠けても活用は大きくは進まないと述べた(児山[2010]70)。これまでの事例のうち、まちづくり指標が総合計画の骨格として活用された3市(東海市、一宮市、愛西市)では、いずれも市長の強い意向に基づいてまちづくり指標が作成・活用された。東海市のまちづくり指標を作成した市民参画推進委員会は、市長の公約に基づくものだった(同[2008]57)。一宮市の市長は、愛知県市長会で東海市の事例を聞き、数値目標を設定し、市民参加で総合計画を策定するよう指示した(同[2009a]139)。愛西市でも、市長が選挙時に市民委員による政策の評価・達成度の判断などを掲げ、当選後、まちづくり指標の作成・活用がトップダウンで始められた(同[2009b]40,43)。他方、市長が強い意向を示さなかった2市(伊賀市、春日井市)では、まちづくり指標は途中まで、または半分程度、活用された。伊賀市では、企画調整課長がNPOに企画書の提出を依頼し、春日井市では、NPOが企画課を訪れてまちづくり指標の作成・活用を提案したことから、まちづくり指標の作成が始まった(同上36,46)。

池田町では、企画部門を担当する部長がNPOに依頼したことからまちづくり指標の作成が始まり、その後も、部長とNPOがまちづくり指標の作成・活用に深く関わった。このように、企画部門とコンサルタントが主導した点で、池田町は伊賀市や春日井市と共通する部分がある。

しかし、池田町と伊賀市・春日井市では、首長の意向の強さに違いがあった。池田町の町長は、まちづくり指標の作成・活用を主導はしなかったが、審議会の講演会で総合計画の策定方法について発言するなど、理解を示した。他方、伊賀市の市長は、審議会で総合計画についての思いを語るよう求められた際、策定方法には触れず、個別の施策について語った(同上38)。また、春日井市の審議会等の会議録には、市長の意向を示す記述は見られなかった(同上49)。

さらに、池田町の部長は、単なる企画部門の担当者というよりも、庁内では町長らに次ぐ高い地位にある職員だった。この点も、企画部門の課長や職員がNPOに依頼・対応した伊賀市や春日井市とは異なっている。

結局、池田町の事例から言えることは、首長の強い意向(公約や指示)に基づかなくても、首長らに次ぐ高い地位の職員が主導し、首長が理解を示した場合には、まちづくり指標が総合計画(基本構

想、基本計画)の骨格として活用されることがあるということである。池田町では、他のさまざまな条件、すなわち、コンサルタントによる情報提供、多数の先例、十分な時間的余裕、まちづくり指標の作成と総合計画の策定の時期・担当部門の一致、目標値設定への行政職員の参加、実施部門、企画部門、審議会や合併が障害にならないという条件も満たされていた。

ただし、総合計画の策定後、部長は退職し、コンサルタントの支援の継続は不透明であり、活用の制度化は不明確である。また、実施部門ではロジックモデルが引き継がれないこともあり、企画部門は人員に余裕がない。まちづくり指標が実施計画・行政評価・予算編成においてどのように活用されるか、その原因は何かを明らかにすることは、今後の研究課題である。

注

- (1) 本稿では、グループインタビューとアンケート調査に基づいて選定された理念（キーワード）と生活課題、生活課題の状態を表す指標（狭義のまちづくり指標、成果指標）、指標の現状値と目標値（めざそう値）、生活課題の改善に寄与する各主体の役割分担値（役割期待値）を「まちづくり指標」と総称する。なお、これまでの研究で述べたことはなるべく繰り返さない。
- (2) 客観指標とは、講座の開催数や参加者数など、客観的にデータのとれる指標、主観指標とは、「…感じている人の割合」など、アンケート調査などによって直接対象者に聞かなければ分からない指標である。（研修会〔2007.7.13,19〕指標一覧表）
- (3) 議事要旨には「策定委員会」と記載されていることもあるが、本稿では規程のとおり「策定会議」に統一する（策定会議規程）。
- (4) 6つのうち5つはアンケート調査で1～5位だったが、残る1つ（「活力」）が6位だったことは確認できなかった。1～5位の理念の回答率（5つ選択）は73.2～59.2%、「活力」の回答率は34.7%だった（広報〔2006.4〕3、研修会〔2007.7.13,19〕アンケート集計）。なお、アンケート調査報告書は、担当者間で引き継がれておらず、入手できなかった。
- (5) アンケート調査に基づいて選定された28の生活課題のうち19は、総合計画に掲載するまでに表現などが変更された。変更の内容は、表記の変更（読点の追加、漢字から平仮名への変更、「町財政」を「池田町の財政」に変更など）が6、対象を拡大するような変更（「若いお母さん達が」を「誰もが」に変更、「退職者」を「退職世代」に変更、「現在の団塊世代が要介護になった際に」「子どもの医療費など」を削除など）が9、意味を弱めるような変更（「町内で安心して医療をうける」を「身近で…」に変更、「健常児、障害児との区別なく」を削除）が2、意味の変更（「…開発すべきところと残すべきところが適切に分けられ、整然としている」を「…ともによく整備され、利用されている」に変更など）が2だった。（広報〔2006.4〕4、総合計画24-25）
- (6) 例えば、施策「身近で安心できる医療体制を整える」の主な事業4つと「犯罪を防止する」の主な事業2つは、いずれもロジックモデルに掲載されている（主な事業の名称が「医療機関誘致事業」、ロジックモデルの事務事業名が「医療機関の誘致等体制整備」のように、表現が違うものも含む）。他方、施策「強固な防災体制の構築を図る」の主な事業12のうち4つはロジックモデルに掲載されていない。（総合計画56,58,60、ロジックモデル）
- (7) ワークショップ委員会が最初に選定した87の指標のうち19の表現などが変更された。変更の内容は、表現の変更（「育児休暇」を「育児休業」に変更、「65才以上の人」を「高齢者」に変更など）が7、分割（「地域のための

ボランティア団体の数、参加している人の割合」を「地域のためのボランティア団体の数」と「…に参加している人の数」に分割などが5、一部変更（「安心して生活できる支給額であると思っている人の割合」を「…高齢者の割合」に変更）が1、差し替え（「検診の受診率」を「福祉医療費の助成年齢」に変更など）が3、削除（「池や川にいる生態動植物の数」など）が3だった。（広報〔2007.8〕46、総合計画46-131）

- (8) 例えば、施策「強固な防災体制の構築を図る」の実施計画事業「消防防災整備事業」はロジックモデルに同様の事業（消防施設等整備事業）が記載されているが、施策「身近で安心できる医療体制を整える」の実施計画事業「健康増進計画策定事業」はロジックモデルに記載されていない。また、92の実施計画事業のうち、基本計画の施策（整理番号）が記入されていないものが16ある。（実施計画、ロジックモデル）
- (9) 春日井市では、審議会の委員から、市民会議の選定した成果指標は施策の内容と合致していないなどの意見が続出し、半分以上の指標が採用されなかった。（児山〔2009b〕47,50-51）
- (10) 現町長は2003年1月に無投票で初当選し、2007年1月に無投票で再選された（朝日新聞〔2003.1.22、2007.1.17〕）。
- (11) 愛西市では、総合計画と並行して作成された集中改革プランに、成果指標・ロジックモデルを活用して事務事業の有効性を検証することなどが定められた。また、春日井市では、総合計画に、施策と事務事業（予算事業）の関係をロジックモデルで検証することなどが記述された。（児山〔2009b〕45,50）
- (12) 2007年4月の地方自治法改正により助役・収入役が廃止された後、池田町には副町長は置かれていない（収入役は経過措置により6月まで在任）（広報〔2008.9〕10、同〔2009.12〕14）。
- (13) 地方自治法152条では、町長に事故がある時や町長が欠けた時には、副町長がその職務を代理し（1項）、副町長を置かない町では、町長の指定する職員が職務を代理し（2項）、そのような職員がいない時は、規則で定めたと上席の職員が職務を代理する（3項）ことが定められている。
- (14) この打ち合わせには部長と総務課職員2名が出席しており、発言者は「町」と記載されているため、誰の発言かは不明である（打ち合わせ〔2009.5.12〕）。
- (15) 数値が大きい方が望ましい指標とは、例えば「安心して生活できる支給額であると思っている人の割合」、数値が小さい方が望ましい指標とは、例えば「子育てをしていて、いらいらすることがよくある人の割合」である。「目標値が低い」とは、前者の数値が小さく、後者の数値が大きいことを意味する。なお、現状値を100とした場合の3者の目標値の平均値は、現状値が0の4指標を除いて計算した。

参照資料

1. 二次資料

(1) 雑誌記事

- 本文中では、（ ）を用いて、著者名、発行年（〔 〕）、ページ、の順に示した。
- 児山正史〔2006〕「青森県政策マーケティング委員会の7年（1）—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用—」、『人文社会論叢（社会科学篇）』、第16号、57-77頁。
- 〔2007a〕「青森県政策マーケティング委員会の7年（2・完）—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用—」、『人文社会論叢（社会科学篇）』、第17号、131-153頁。
- 〔2007b〕「青森県の政策マーケティングと総合計画策定—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用—」、『人文社会論叢（社会科学篇）』、第18号、107-118頁。
- 〔2008〕「愛知県東海市のまちづくり指標（～2007年9月）—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの

- 活用一」、『人文社会論叢（社会科学篇）』、第19号、51-76頁。
- [2009a] 「愛知県一宮市のまちづくり指標と総合計画策定—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用一」、『人文社会論叢（社会科学篇）』、第21号、135-160頁。
- [2009b] 「三重県伊賀市・愛知県愛西市・春日井市のまちづくり指標と総合計画—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用一」、『人文社会論叢（社会科学篇）』、第22号、35-68頁。
- [2010] 「岩手県滝沢村の住民ニーズ調査と総合計画策定—自治体行政における社会指標型ベンチマーキングの活用一」、『人文社会論叢（社会科学篇）』、第23号、163-173頁。
- （2）新聞記事（朝日新聞オンライン記事データベース 聞蔵Ⅱビジュアル）
- 本文中では、（ ）を用いて、新聞名、日付（〔 〕）を示した。
- 朝日新聞〔2003.1.22〕：「池田町長に岡崎和夫氏当選 町議補選とも無投票」（朝刊、岐阜1面、28頁）。
- [2007.1.17]：「池田町長に岡崎和夫氏再選 町議補選も無投票」（朝刊、岐阜全県・1地方面、23頁）。

2. 池田町の資料

ホームページ以外の資料は池田町役場から任意で提供を受けた。

（1）冊子・例規・文書等（資料名の五十音順）

本文中では、（ ）を用いて、資料名（略称）などを示した。

- 議会だより：『いけだ町議会だより』（池田町ホームページ）。
- 行政組織規則：「池田町行政組織規則」（池田町ホームページ）。
- 現状値アンケート：「平成20年度 池田町まちづくり指標 現状値アンケート調査 中間報告書」。
- 広報：『広報いけだ』（池田町ホームページ）。
- 策定会議規程：「池田町総合計画策定会議規程」（総合計画154-155）。
- 実施計画：「第五次総合計画実施計画」。
- 職務代理規則：「池田町の長の職務を代理する職員の順序を定める規則」（池田町ホームページ）。
- 総合計画：総務部総務課編『池田町第五次総合計画』（池田町、2010年）。
- 部設置条例：「池田町部設置条例」（池田町ホームページ）。
- 分担値アンケート：「役割分担値アンケート集計結果」。
- 目標値アンケート：「目標値アンケート集計結果」。
- ロジックモデル：「ロジックモデルシート（町内で安心して医療をうけることができる）（犯罪がなく暮らすことができる）（災害発生直後と、復興時とそれぞれで適切な支援が行なわれるようになっている）」。
- （2）会議資料（会議名の五十音順、各会議の開催日順、各開催日の資料名の五十音順）
- 本文中では、（ ）を用いて、会議名（略称）、開催年月日（〔 〕）、資料名（略称）（会議録の場合は省略）を示した。以下では会議録以外の資料を掲げる。

①研修会

- [2006.7.25] 経過：「これまでの経過について」。
- レジュメ：「成果志向の行政経営の考え方」。
- [2007.7.13.19] アンケート集計：「アンケート集計」。
- 99指標：「99指標とめざそう値・役割分担値一覧表」。
- 司会：「まちづくり講演会司会進行」。
- 指標一覧表：「指標一覧表」。
- 担当課調べ：「生活課題別担当課調べ（案）」。
- レジュメ：「新しい総合計画の考え方とロジック・モデルの作成・活用方法」。
- ロジックモデル：「ロジックモデルシート（誰でも働きながら子どもを産み育てることができる）」。

②講演会

- [2009.7.31] 事項書：「総合計画策定に向けた講演会 事項書」。
- レジュメ：「新しい総合計画と行政経営」。

③町民参加会議

- [2009.6.20] ワークシート：「長期成果ワークシート 記録」。

④ワークショップ

〔2006〕開催実績：「まちづくりワークショップについて 平成18年度 開催実績」。

〔2007.7.27〕中間報告：「池田町ワークショップ委員会の中間報告について」。

（３）通知文等（作成者の五十音順、各作成者の日付順）

本文中では、（ ）を用いて、作成者、日付（〔 〕）を示した。

総務課長〔2007.7.11〕：「職員研修会の開催について」。

——〔2007.8.16〕：「ロジックモデル・フォローアップ研修会の開催について」。

——〔2007.10.25〕：「ロジックモデル・ヘルプデスク研修会の開催について」。

——〔2008.10.8〕：「ロジックモデルについて」。

総務部長〔2008.8.14〕：「ロジックモデル修正について」。

——〔2008.9.17〕：「ロジックモデル職員研修について」。

（４）聞き取り

聞き取り：2010年６月28日、池田町役場総務部総務課総括課長補佐兼企画行政係長 廣澤了氏からの聞き取り。