

# 第二次魚沼市総合計画(仮称) 策定方針

魚沼市（担当：企画政策課）

## 1 趣旨

---

### (1) 本市をめぐる状況

我が国をめぐる社会環境は、急速な少子高齢化や人口減少など社会構造の変化や経済社会のグローバル化と経済・雇用環境の低迷、相次ぐ自然災害による安全・安心への関心の高まりなど、大きな変化を遂げてきています。

地方自治体においても地方分権社会の名の元に独自性や先進性のある施策展開や地域づくりが行われてきており、自己決定・自己責任による行政の運営がこれまで以上に強く求められています。一方、長引く景気低迷に伴う地方税収の減収や国の改革により地方交付税が縮減するなど、地方分権に即した行政運営に見合う財源が確保されない恐れも生じており、地方行政を取り巻く環境は厳しさを増しています。

本市においても、経済活動の低迷や少子高齢化、人口減少に伴う地方税収の落ち込みは避けられず、あわせて、合併特例期間終了による算定替えに伴う地方交付税の逡減が目前に控えています。このような状況を踏まえ、合併以来、行政改革大綱やこれに基づく集中改革プラン等を策定し、事務事業の見直しや組織機構の改革、公共施設の統廃合などに取り組んできました。あわせて、合併時に策定した新市建設計画や第一次魚沼市総合計画に沿った消防庁舎や斎場の建替え、新潟県から引き継ぐ小出病院の整備、学校施設の耐震化・大規模改修などの大規模プロジェクトの実施や各地の防災体制の強化、コミュニティ協議会の設立・運営への支援、子育て支援などにより、将来に向けた安全・安心のまちづくりを進めてきました。

### (2) 総合計画策定の必要性

市区町村においては、かつて、地方自治法により、総合計画の最上位に位置づけられる「基本構想」の策定が義務づけられていましたが、地方自治法の一部を改正する法律（平成 23 年法律第 35 号）が平成 23 年 8 月 1 日に施行となり、この規定が廃止されました。

この法改正は、地方分権改革における国から地方への「義務づけ・枠付けの見直し」の一環として行われたものであり、市区町村における基本構想や総合計画がその役割を終えたということではなく、市区町村の主体性や自主性の尊重と創意工夫の発揮を期待する観点から措置されたものです。

本市においても、数多くの課題に適切に対応し、誰もが住みやすいまちづくりを実現していくためには、長期的展望に立つ総合的なまちづくりの指針が必要であることから、第一次魚沼市総合計画の終了を見据えて、平成 28 年度以降の長期計画を策定するものとします。

### (3) 次期総合計画に求める役割

次期総合計画には、行政経営の指針として次の3点の役割を期待しています。

#### ①地域を経営していく総合指針

市行政においては、地方分権時代にふさわしい自律・自立（自己決定・自己責任）のまちづくりに向けて、様々な施策や事業を総合的かつ計画的に推進するための地域経営の総合的な指針となるものです。

#### ②まちづくりの共通目標

市民に対しては、今後の本市のまちづくりの方向性と必要な施策をわかりやすく示し、市民がまちづくりに参画・協働するための、まちづくりの目標となるものです。

#### ③他団体との調整役と分野別計画の指針

他の行政機関等との相互調整としての役割や各分野別に策定する分野別計画の指針となるものです。

## 2 策定にあたっての基本方針

---

### (1) 目標の設定と成果の捕捉による戦略性の高い計画へ

地方自治体の財政運営は、今後も厳しい状況が続くものと予測されます。一方で、地方分権改革の推進に伴い、自治体が自らの特色と地域資源を生かし、課題を解決しながらまちづくりを進めていく必要があります。

このような社会的背景を受けて、限られた行政資源をより効率的・効果的に活用することが求められているところであり、次の総合計画においては、市のまちづくりの戦略を明確化し、重点的に取り組む事柄を示す必要があるものと考えます。

戦略を明確化するにあたっては、総合計画が「何を目指し、どれだけ達成するのか」という目標を明確にし、成果が把握でき、評価を適正に行うことができる必要があります。そのため、政策、施策の方向を基本構想で、目指すべき水準とそのため的手法を基本計画で、「いつ、何を、どれだけ行う」といった具体的な手段と目標を実施計画で示していくものとします。

### (2) 社会の変化に対応する仕組みの登載

日本国内での人口減少が進む中、本市においても人口減少が加速しており、人口減少に合わせて少子化、高齢化も進行しています。また、産業構造も第1次産業、第2次産業の従事者が減少し、第3次産業の従事者が増加するなど社会環境は大きく変化しつつあります。

人口総数、世代構成、就業環境などの社会環境が大きく変化する中にあることは、当然のように行政に対する市民のニーズの変化が想定されます。

こうした社会環境の変化に合わせて総合計画が形骸化させずに運用していくため、総合計画を市長マニフェストや市民のニーズにあわせて変更する仕組みを整えます。

### (3) 複雑化、多様化する課題への組織横断的な対応

行政運営が縦割り組織により行われていることの弊害については、従来から指摘されているところですが、近年の市民ニーズの多様化や社会環境の変化から、一つのセクション（部署）で解決することが出来ない課題が数多く生じています。

こうした課題に対し、解決策を明らかにし、各セクション（部署）が具体的にどういった役割を担い解決に向けて取組を進めていくのか、その方針を明らかにします。

### (4) 住民と行政との協働による策定と推進

策定のそれぞれの段階において、様々な形で様々な市民が参加できる機会を作り、市民と行政とが役割分担する中で、市内の状況や市民のニーズを踏まえた計画づくりを協働しながら進めていきます。また、策定後の進捗管理においても、成果や評価の透明性を高め、市民参画や市民協働を意識して計画を推進していく必要があります。

#### **(5) 地域振興計画の反映の検討**

現在、市内各地で設立されているコミュニティ協議会は、それぞれごとに地域振興計画を作成し、地域ごとの課題解決に向けた取組を行っています。各地域振興計画の基本的な部分を第二次魚沼市総合計画（仮称）に盛り込むことで、各地域の課題や対応策を計画に反映していくことを検討します。

#### **(6) 総合計画を中心とした行政評価、予算編成、組織編制、定数管理、人事評価等の経営ツールの連動の確保**

本市では、行政改革の一環として、各担当部署において行政評価や定数管理、人事評価など、様々な仕組みを構築してきました。その結果、個々の仕組みは機能しているものの、それぞれの仕組みが連動していなかったり、重複していたりして、行政運営の仕組みとして必ずしも最適化が図られている状態とはいえません。

現在、本市で運用している様々な仕組みを「全体」として機能させるため、全ての仕組みを同じ方向に調整する必要があり、そのために、「行政運営の核」として総合計画を位置付けます。

#### **(7) 重要事業の着実な推進と安定的な行政運営への移行**

本市では、合併特例期間の終了を見据え、平成 18 年度から本格的に行政改革に着手してきましたが、地震や豪雨など度重なる自然災害への対応や、急激な改革による市内の混乱を抑える配慮などから、目に見える行政改革の成果は、大きくは表れていません。

また、平成 28 年度からは、地方交付税の合併による算定替えが段階的縮減期間に入り、地方交付税の減額が始まることから、これに合わせた財政規模の縮減が必要になるほか、現在 5 年間の計画期間を延長することとして計画変更の手続きを進めている市建設計画についても、平成 31 年度で完全に終了し、優良債である合併特例債の活用期間も終期を迎えることとなります。

そこで、地方交付税の合併による算定替えと新市建設計画の期間延長による合併特例債の活用期間が終了する平成 31 年度末までの間に、緊急かつ重要な事業を着実に推進するとともに、平成 32 年度以降については、魚沼市本来の財政規模における安定的な行政運営のなかでの実行計画とすることを目指します。

### 3 踏まえるべき時代の潮流

---

新しい計画の策定にあたっては、主に次の時代潮流を踏まえるものとします。

- ① 人口減少、過疎化、少子化、高齢化の急速な進行
- ② 合併特例期間終了による財源不足の深刻化
- ③ 経済環境の長引く低迷による地域経済や雇用環境の深刻化
- ④ 大震災、水害、豪雪など相次ぐ自然災害の発生
- ⑤ 地方分権改革の進展に伴う自己決定、自己責任の拡大
- ⑥ 自助・共助・公助
- ⑦ 民間活力の導入（PFI・PPP）
- ⑧ 国際化
- ⑨ 都市間競争の激化

### 4 目指すべき計画の方向性

---

新しい計画において目指すべき方向性としては、厳しい現状や時代潮流が見通される中において、市民生活の安全・安心を守り、市民が将来に夢と希望を持てるような豊かなまちづくりを実現するためのものとしていく必要があります。

人口減少、高齢化の急速な進行、財源不足等といった時代潮流を踏まえたうえで、決して厳しい情勢に萎縮するのではなく、市民生活の安全・安心を守り、市民が将来に夢と希望を持てる豊かな魚沼市を作っていくことが、次の世代に対する責務と考えられます。

## 5 新しい総合計画

---

### (1) 総合計画の名称

名称は策定の過程で検討することとし、当面「第二次魚沼市総合計画（仮称）」と表記します。

### (2) 総合計画の構成

まちづくりの基本となる長期的展望を示す「基本構想」、基本構想を実現するための「基本計画」、毎年度の予算編成の指針となる「実施計画」の三層をもって構成します。

#### ①基本構想

基本構想は、総合計画の最上位に位置する計画であり、本市の目指す姿を明らかにし、目指す姿を達成するための行政の役割を示すものと位置付けます。

#### ②基本計画

基本計画は、市役所組織の基本方針として位置付けられるものであり、基本構想で示された本市の目指すべき姿を、市長の政策方針や市民ニーズに基づき各分野においてどの程度達成するかを「成果指標」により示し、限られた行政資源を戦略的・合理的に調整するものと位置付けます。

#### ③実施計画

実施計画は、基本計画に示す目標を達成するための本市の行動計画（主に本市が主体として実施する主要事業の集合体。ただし、市民や民間事業者等が本市と連携、協働して行う事業や国・県等の施策・事業等についても対象とする。）として位置付けます。

### (3) 総合計画の計画期間

計画期間は社会環境の変化への対応や、市の最上位計画としての普遍性の担保を考慮し、さらに合併前を含め、これまでの総合計画の期間を10年としてきたことなどから、第二次総合計画における基本構想の計画期間は、平成28年度から平成37年度までの10年間とし、基本計画の計画期間は、前期基本計画を平成28年度から平成32年度までの5年間、後期基本計画を平成33年度から平成37年度までの5年間とします。

また、実施計画は、3年間を基本として、毎年度ローリング（改訂）することで、基本計画の期間に関わらず向う3年間の計画とします。

#### (4) 市長の政策方針（マニフェスト）との関係

##### ①基本構想

基本構想は、本市の普遍的な価値観（目指すべき姿）を示すものとし、政治的な方針との関連は基本計画以下に示すものとしします。

##### ②基本計画

基本計画は、基本構想を達成するための基本方針（達成目標や優先度に基づく財源配分を含む）であり、政治的な方針を表している市長の政策方針と整合性を図った上で策定します。また、市長の政策方針と基本計画とが整合していない状況が生じた場合、計画の変更を行う必要があります。

##### ③実施計画

実施計画は、市長の政策方針と整合している必要があります、実施計画の策定時及び改訂（ローリング）時に市長の政策方針を反映させます。

#### (5) 分野別計画（担当部署で作成する個別計画）との関係

##### ①基本構想

基本構想が本市の最上位計画であることから、分野別計画は基本構想の範囲内で策定するものとしします。

##### ②基本計画

基本計画は本市の全体的な基本方針であり、分野別計画は分野別の基本方針であることから、基本計画と分野別計画は法令により不可能な場合を除き整合を図ります。

基本計画と分野別計画の整合を図るため、基本計画に基づいて、または、並行して分野別計画を策定します。並行して策定することにより、分野別のより具体的な情報を基本計画に反映します。

計画期間についても、法令により合わせるできないものを除き、基本計画と分野別計画の計画期間を合わせるものとしします。

なお、基本計画は、本市全体の基本方針と全体から見た資源の配分を示すものとし、分野別計画は、個別計画として各政策の基本方針と個別計画の中の資源の配分を示すものとして位置付けます。

##### ③実施計画

実施計画は、本市の行動計画（主に本市が主体として実施する主要事業の集合体）であり、分野別計画においても分野別の行動計画が含まれています。実施計画を構成する主要事業は、分野別計画と整合を図るものとしします。

## (6) 指標設定

### ①基本構想

基本構想は、目指す姿を明らかにし、目指す姿を達成するための行政の役割を示すものです。目指すべき水準となる指標の設定は基本計画以下に委ね、基本構想では行わないものとします。

### ②基本計画

基本計画では、基本構想で示す目指す姿を具体化した部門毎の政策及び施策の目標を示すものとし、指標はこの目標を定量化して設定します。なお、定量化が難しい目標については、無理に指標を設定することは避けるものとします。

### ③実施計画

実施計画においては、事業毎に目標を示すものとし、指標はこの目標を定量化して設定します。定量化が難しい目標であれば、活動指標を設定し、成果指標との関係を説明できるように整えるものとします。

## (7) 議会との協議

総合計画は、行政や一部の市民によってのみ策定されたものではなく、市全体の総意により策定されたものであることを明らかにするため、基本構想については議会の議決事項とします。また、策定経過は随時報告するとともに、必要に応じて協議の場を設けます。



## 6 策定の体制

市民と行政とで本市の目指すべき姿（中長期的な目標）を共有するため、計画策定の過程において多くの市民が参画、参加できる機会を設けるとともに、行政においては、全職員が総合計画を共有するため、職員が一丸となって策定に取り組むものとしします。

### (1) 策定体制における基本的な考え方

#### ①基本構想

基本構想は、本市が今後 10 年間で実現を目指す姿を示すものであることから、多くの市民が共有し、共感する計画作りを進めていく必要があります。そのため、市民協働の観点から、計画策定過程における市民の参画は不可欠です。様々な形で市民が参加できる機会を作り、市民と行政とが役割分担する中で、市内の状況や市民のニーズを踏まえた計画の策定を協働により進めていきます。

一方で、基本構想は、行政が取り組む計画であり、行政組織の価値観を明らかにするものであることから、組織を構成する職員が基本構想を共有する必要があります。そのため、担当室長を中心とした職員が市民との協働の場に参加し、策定作業に携わるものとしします。

#### ②基本計画

基本計画は、本市の行政運営の基本方針を示すものであることから、基本構想と同様に、市民と行政との協働により策定を進めます。

なお、基本計画の策定にあたっては、主に係長、主任クラスの職員が市民との協働の場に参加するほか、職員アンケートや若手職員の検討会議を実施するなど出来るだけ多くの職員が策定作業に携わるものとしします。また、必要に応じて部門横断的な取組を行います。

#### ③実施計画

実施計画は、本市の行動計画として、基本計画と分野別計画に沿って策定します。

### (2) 策定体制

#### ①市民協働

総合計画は、市民が共有し、共感できるものとするため、まちづくり委員会との連携による市民参画での原案作成や自治会、コミュニティ協議会、各種団体等との意見交換会の開催、パブリックコメントの実施など、多くの市民が策定の過程に参加する“協働による計画策定”に取り組めます。

## ②市長、総合計画審議会、議会

市長は、協働により作成された原案を踏まえ、計画（案）を作成し、基本構想及び基本計画については、総合計画審議会へ諮問します。また、総合計画審議会の審議を経て、基本構想（案）を議会へ提案するとともに、基本計画（案）を重要資料として提出します。

なお、策定経過については、随時議会等へ報告するとともに、市報やホームページ等で市民に公表します。

## ③庁内体制

庁内に次の策定組織を設置し、計画策定を推進します。

### ■新総合計画策定本部（仮称、本部長：副市長）

副市長、教育長及び課長等（庁議構成員に限る。）で構成し、市長の策定方針を受け、計画案を検討・作成します。

### ■新総合計画策定委員会（仮称、委員長：企画政策課長）

室長等で構成し、市民協働による計画原案の作成・検討に当たります。

### ■新総合計画策定専門部会（仮称、部会長：主管室長 副部会長：関係室長）

部門別に設置する専門部会で、関係室長等及び係長、主任等で構成し、市民協働による計画原案の作成、検討に当たります。

- ・将来像・将来推計（仮称）
- ・土地利用（仮称）
- ・生活・都市基盤（仮称）
- ・環境衛生・自然（仮称）
- ・健康・福祉（仮称）
- ・産業（仮称）
- ・教育・文化（仮称）
- ・市民協働・自治体経営（仮称）
- ・重点プロジェクト（仮称）

※上記に掲げた専門部会は例示であり、正式には今後検討の上、定めるものとします。

## ④業務委託

基礎データや市民の意向の収集・整理、会議運営支援、先行事例等の情報提供やアドバイス、補足調査等の必要な業務をコンサルタントに委託します。

7 策定のスケジュール



