

Area Innovation Review Mook 015

特集「計画墓標」

- なぜ計画をたて、実行し、検証しても失敗するのか -

(AIR 2015年5・6・7月発行 vol.150 - vol.161 特集・再構成版)



AREA INNOVATION REVIEW

(URL : <http://areaia.jp/>)

【 目 次 】

はじめに	p3
1. 岐阜市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p10
2. 別府市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p20
3. 長浜市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p29
4. 青森市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p40
5. 日光市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p52
6. 藤枝市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p62
7. 久留米市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p76
8. 津山市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p88
9. 高松市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p102
10. 富山市中心市街地活性化基本計画のレビュー	p114
11. 「計画墓標」の総括	p129
おわりに	p141

<お断り書き>

本MOOKは、AIAの配信するメールマガジン『Area Innovation Review』の2015年5・6・7月度配信のvol.150～vol.161の特集記事を再構成したものを一部加筆修正したものです。その後、本文内にて紹介しておりますサイトや資料などのURLが一部切れてしまっている可能性があります。ご容赦頂きたく存じます。

は じ め に

1. 「計画行政の終焉」

昨年連載をして好評を博した「墓標シリーズ」の第二弾を今週から開始します。

・特集「あのまち、このまち失敗事例 墓標シリーズ」

http://areaia.jp/item/aia_text/review_mook-995.php

去年の第一弾は再開発事業を紐解きましたが、今回は膨大な予算を投入して策定した計画、それをもとにして予算を投じながらも次々と失敗をしていく「計画墓標」を取り扱います。

各種地域活性化事業は、いい加減に、適当な人が集まって事業を推進して失敗しているわけではありません。むしろ、自治体が中心となり” 専門家” を集めて立派な計画をたて、それを国が認定し、多数の人々の労力と予算を投入し、それでも失敗してしまう。そこに深刻さがあります。

しかも、最近では、数値目標設定したり、その検証までしてもなお、改善されない。まじめに専門家を入れて計画をたて、KPI(Key Performance Indicators)を設定し、PDCA サイクルを見かけ上回して、予算もしっかりぶち込んでも、着実に地方は衰退しているわけです。

簡単な流れを見ましょう。

(1) 成功事例をもとにしたガイドラインを策定

→(2) 計画を立てさせる(ここに KPI の設定などが最近は入る)

→(3) 国が認定(補助金の支給料率 UP などのインセンティブ)

→(4) 事業に掛かる補助金申請と事業の実施

→(5) うまくいかない

→(6) 検証と改善点の指摘

→(7) うまくいかない→(4) から(7) を3年単位で繰り返す[PDCA を見かけ上回している]

→(8) 程々にフェードアウト、次なる新規制度の認定獲得・予算獲得へと地元関心はシフト

→(1)に戻る

このパターンがいたるところに発生しています。

実は、中心市街地活性化基本計画、構造改革特別区域計画、産業集積形成等基本計画、都市再生整備計画、地域公共交通網形成計画などなど地方に関連する基本計画・認定事業だけでも膨大な数がすでにあります。皆さんの地元でもこのような基本計画が社会資本整備などだけでなく、農林水産

業、工業、商業などの産業部門だけでも山程たてられていますので、ぜひご確認ください。

ここまでうまくいかないわけですから、求められているのは、「いかにうまく計画をたて、いかに高度な事業を展開し、適切に評価するか」ではないと気づかないといけません。

つまり、そもそも「計画行政的な方法」が縮小局面に入った社会では役に立たないのではないか、という根本的な問題意識が出てこないといけないわけです。ダメなやり方を、いかにうまくやるか? みたいな議論をしてしまうのが日本社会のよくないところ。そもそも「ダメなものはダメ」なので

このような問題意識から、この手の計画行政的な展開をし失敗している事業の中から、実際の地方都市事例を資料に富んでいる「中心市街地活性化事業」を題材にして、

「なぜしっかり計画をたてているのに失敗するのか」

「なぜ KPI を設定してやったのに活性化が目に見えないのか」

「PDCA サイクルをまわしているはずなのに、なぜに成果改善がみられないか」

といったような「なぜ?」に迫ります。

皆様も地方創生総合戦略など国が制度をつくった事業の基本計画を作るぞー、といったような中で、そもそも計画をたて事業実施する時の「畏」を認識しなくてはなりません。実は計画をたて、KPI を設定、PDCA サイクルを回すということ以前に気をつけないといけないことが山程あるわけです。

過去の失敗に学び、成果に結びつくアクションをしていきましょう。

行政の方は当事者として、政治家の方はそれを承認する立場として、市民の方は声を上げられる立場として、専門家は委員会などの場を通じて、「計画墓標」を事なかれ主義で作らないようにしなくてはなりません。

まちを蝕む「計画墓標」を皆様の地域に増やさないためにも、まずは各地の計画墓標から学びましょう。

2. 乱立した「第一次中心市街地活性化」と大失敗

大店法改正などの流れから成立した、まちづくり3法のうちのひとつ中心市街地活性化法。地方都市の中心部を再生していきましょう、と始まったこの法律でも、「基本計画」を策定し、それを「国(正確には経済産業省)」から認定を受けて認定するという、スキームでした。

全国でTMOが423団体(2006.08.21現在)、基本計画を提出した市町村690地区(2006.07.12現在)[都市構造研究センター調べ]が認定を受け、中心市街地活性化の取り組みをしていました。

しかしながら、総務省行政評価局による調査がなされた結果、以下のようにボロボロな実情が明らかになり、より厳しい数値管理などを求める内容に実施方法も変更する機運が高まっています。

http://www.soumu.go.jp/main_content/000251615.pdf

【いずれの統計指標をみても、中心市街地の数値が減少している市町が大半】

- ・ 人口 : 69% (84市町) が減少
- ・ 商店数 : 93% (111市町) が減少
- ・ 年間商品販売額 : 94% (113市町) が減少
- ・ 事業所数 : 93% (112市町) が減少
- ・ 事業所従業者数 : 83% (100市町) が減少

こんな実情をもとに、反省要点として、基本方針では、数値目標の設定やその指標などについて、具体的には示されていない、ことが指摘されています。

(1) 人口、年間商品販売額等の「数値目標」を設定している市町は、10% (14市町) と少ない。

(2) 基本方針では、商業等の集積程度、事業実施範囲と「区域」面積の関係などについて、具体的には示されていない。

結果として、

- 1 基本計画における数値目標設定の有効性及び数値目標として掲げる指標
- 2 中心市街地の区域設定に当たっての要件

をやれ、という話になりました。