

第1 はじめに

1 「前期」から「後期」のこの5年

別府市は2011年3月、2020年度を目標年度とする基本構想と、2015年度を目標年度とする前期基本計画(以下「前期計画」という。)を策定した。

2011年3月11日午後2時46分、マグニチュード9.0という我が国観測史上最大の地震とこれによる大津波が東日本を直撃し、太平洋沿岸を中心に大被害をもたらした上、福島第一原子力発電所の発電施設を持続的危機的状況に陥れた。東日本大震災である¹。

本市が2011年3月に前期計画を策定した後、今回の後期基本計画(以下「後期計画」という。)の策定に至るこの5年、我が国は瓦礫の中に明日を見る歩みを続けてきた²。

すなわち、国における、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故の発生を受けた災害対策、国土強靱化や電力改革の取組、2012年12月の政権交代以降の政府による「3本の矢」、「新3本の矢」を含む金融政策や成長戦略の推進、社会保障と税の一体改革³などバブル崩壊以降の「失われた20年」からの脱却に向けた取組や財政の健全化に向けた取組である。

とりわけ、政府は人口減少を克服するために、国と地方が一体となって地方創生に取り組む方針を示し、2014年11月に「まち・ひと・しごと創生法」を制定し、同年12月には「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」と「総合戦略」を決定し、2060年に人口1億人を維持する中長期展望を提示し、それに向けた施策を策定した。さらに、2015年6月には、「まち・ひと・しごと創生基本方針2015」を閣議決定して、その取組を加速化している。

本市では、2015年4月26日に行われた統一地方選挙で長野恭紘市長が誕生し、長野市長の下、新たな体制でまちづくりが進められている。

2015年10月27日には、本市の今後5か年の指針となる「まちをまもり、まちをつくる。べっぴん未来共創戦略」(以下「未来共創戦略」という。)を策定し、これを基軸として、地方創生に果敢に挑戦している。

そして、2016年、平成28年3月のいま、後期計画を策定した。

¹ 翁邦雄『ポスト・マネタリズムの経済政策』日本経済新聞出版社・2011) 265頁、日本再建イニシアティブ『福島原発事故独立検証委員会調査・検証報告書』(ディスカヴァー・トゥエンティワン・2012.3.11)、日本再建イニシアティブ民間事故調査報告検証チーム『吉田昌郎の遺言 吉田調書に見る福島原発危機』(東洋出版・2015)、中尾政之『続々失敗百選 「違和感」を拾えば重大事故は防げるー原発事故と“まさか”の失敗学』(森北出版・2016)

² 高坂正堯「瓦礫のなかに今日を見た吉田茂」(『高坂正堯著作集第4巻 宰相吉田茂』(都市出版・1999) 445頁)

³ 権丈善一『医療介護の一体改革と財政 再分配政策の政治経済学VI』(慶應義塾大学出版会・2015)、権丈善一『年金、民主主義、経済学 再分配政策の政治経済学VII』(慶應義塾大学出版会・2015)、権丈善一『ちょっと気になる社会保障』(勁草書房・2016)、森亘『医とまごころの道標』(東京大学出版会・2013)

2 ベっぴ未来共創戦略と総合計画との関係 ー連続性と相互補完

本市では、平成 27 年度に前期計画の計画期間が終了し、後期計画を策定する必要があった。そのため、後期計画とまち・ひと・しごと創生に係る総合戦略の策定期間と重なることとなり、これらを一体的に策定することとした。

未来共創戦略では、本市が有するさまざまな資源を有効にいかし、まちをまもり、まちをつくり、べっぴの未来を共創するための指針を示している。

一方、後期計画では、未来共創戦略を実行するための基盤となる事項について、市政の基本方針を示すとともに、本市が持続的に提供すべき行政サービスに関する基礎的な事項についても規定している。

未来共創戦略と後期計画は、時期的に連続し、内容的に相互に補完し合うものであり、この戦略と後期計画が一体となって、今後、5 年間、本市が進むべき進路を示している。

後期計画は未来共創戦略との連続性・一体性・補完性を意識し、個別目標別の具体的な施策には、未来共創戦略に記載している施策を掲載し、参照できるようにしている。

なお、未来共創戦略の重要業績評価指標 (KPI)⁴を主な成果指標とするとともに、指標の目標年度を未来共創戦略と同様、2019 年度 (平成 31 年度) に設定することで、一体的な進行管理を行うこととした。

3 総合計画の実行に当たって ー戦略・計画と予算との関係

未来共創戦略と後期計画を現実に意味あるものとするためには、戦略と後期計画に書き込まれた事業が予算化され、実現されていかなければならない。戦略と後期計画の実効性を確保するために、この際、改めて戦略・計画と予算の関係を確認する。⁵

予算は地方公共団体の施策を計数的に表示するものであり、毎年度ごとの施策の具体化である。各種施策が長期的な視点に立って計画的に実行されるためには、長期計画と毎年度の予算が密接に結び付くものでなければならない。長期計画と予算の橋渡しをし、両者の連携を保つ方策が、短期間に具体的に実施すべき施策を重点化して表わすものとしての実施計画である。⁶

総合計画は「プラン」であるのに対して、実施計画は「プログラム」である。⁷

事業の予算化に当たっては、未来共創戦略と後期計画を踏まえ、戦略・計画と予算との関係を絶えず念頭に置き、実施計画の策定、予算編成手続のプロセスを履践して行うこととなる。

本市職員は、自らなすべき「しごと」を理解した上で、法令を遵守し、適正な事務処理を行わなければならない。施策を実現するに際しては、「地方自治」の規定 (憲法第 8 章) を踏まえ⁸、自ら法令を解釈・運用し、適宜、条例制定権 (地方自治法第 14 条⁹) を活用するなど、前例にとられない手法¹⁰を検討するものとする。

さらに、組織横断的なプロジェクト・チームによる検討、国・県を含む様々な資金の活用、各種団体等との連携・協働など、地方自治法第 2 条第 14 項の趣旨 (住民福祉の増進と能率性) を踏まえ、事務事業を適切に実施するものとする。¹¹

⁴ 重要業績評価指標 (KPI) : 組織の目標達成の度合いを定義する補助となる計量基準群 (戦略 13 頁)

⁵ 西尾勝・村松岐夫編『講座行政学 第 4 巻 政策と管理』(有斐閣・1995) 259 頁 (新川達郎)

⁶ 二橋正弘・河野栄『地方財政と計画と予算』(第一法規・1983) 199 頁—201 頁、紀内隆宏編著『実践・予算編成 予算編成のテクノロジー』(ぎょうせい・1990) 26 頁

⁷ 立田清士『計画と財政 地方団体の場合』(良書普及会・1982) 166 頁

⁸ 佐藤幸治『日本国憲法論』(成文堂・2011) 545 頁

⁹ 斎藤誠『現代地方自治の法的基層』(有斐閣・2012) 286 頁、大石眞『憲法講義 I』(有斐閣・2009) 303 頁

¹⁰ 佐藤幸治『日本国憲法論』(成文堂・2011) 569 頁は、「自治体政策法務」の在り方が真剣に問われなければならない、司法改革と連動する課題であるとする。

¹¹ 『注釈地方自治法全訂 1』(第一法規) 182 頁、最判平成 20 年 1 月 18 日 (判例時報 1995 号 74 頁)

4 計画期間

後期計画の計画期間は、平成 28 年度から平成 32 年度までの 5 年間とする。

後期計画終了後の新たな計画策定のためには、各施策の実施状況の効果検証が必要であることから、目標値の最終測定年度は平成 31 年度とし、計画期間が終了する平成 32 年度に効果の検証と新たな計画策定を行うこととする。

未来共創戦略の実施期間は平成 27 年度から平成 31 年度までの 5 年間であり、目標値も 2019 年度(平成 31 年度)としており、一体的な効果検証を行うことが可能となる。

基本計画の実施に当たっては、3 年間の実施計画を策定し、更に実施計画を元に毎年度の予算編成を行う。

(年度)

平 23 平 24 平 25 平 26 平 27 平 28 平 29 平 30 平 31 平 32

基本構想(平 23～平 32)

前期基本計画(平 23～平 27)

後期基本計画(平 28～平 32)

未来共創戦略(平 27～平 31)

実施計画(平 28～平 30)

実施計画(平 29～平 31)

実施計画(平 30～平 32)

毎年度予算編成