

# 第四次 上田市行財政改革大綱

素案 令和3年1月15日現在

令和3年 月  
上 田 市



# 第四次上田市行財政改革大綱 目次

1	これまでの行財政改革の取組	1
2	市政を取り巻く課題	4
	(1) 人口減少・少子高齢社会への対応	
	(2) 自然災害や感染症の対応と課題	
	(3) 財政状況等の推移と課題	
	(4) 社会情勢の変化に柔軟に対応できる組織づくりと人材育成	
	(5) 多様な主体の参加と協働による自治の推進と地域内分権の確立	
	(6) 第二次上田市総合計画の実現とSDGsの反映	
3	大綱の位置付け	19
4	大綱の基本方針	20
	(1) 将来を見据えた新たな行政サービスへの改革	
	(2) 健全で持続可能な財政基盤への改革	
	(3) 時代に即した行政運営への改革	
5	大綱の体系	21
	(1) 将来を見据えた新たな行政サービスへの改革	
	(2) 健全で持続可能な財政基盤への改革	
	(3) 時代に即した行政運営への改革	
6	大綱の推進	24
	(1) 大綱の推進期間	
	(2) 大綱の推進体制	
	(3) アクションプログラム	
	(4) 大綱の進捗管理	
7	用語集	26

# 1 これまでの行財政改革の取組

地方自治法第2条では、地方公共団体の責務について、住民の福祉の増進に努めるとともに、「最小の経費で最大の効果を挙げるようにしなければならない」、「常にその組織及び運営の合理化に努める」ことが定められています。

上田市では、平成19年3月に「第一次上田市行財政改革大綱」及び「集中改革プラン」を策定し、市税等の収納率の向上や公有財産の利活用促進、指定管理者制度(※)の導入や民間委託等の民間活力の活用、職員数及び人件費の削減などに取り組んできました。

また、平成24年4月に「第二次上田市行財政改革大綱」及び大綱の体系に基づき改革の具体的な取組事項を定めた「アクションプログラム」を策定し、上下水道の窓口業務の民間委託化（使用料の賦課徴収を含む）や未利用資産の活用・処分、広告掲載事業の整理・拡大、行政委員会等(※)の委員の報酬の見直しなどに取り組んできました。

さらに平成28年4月には、「第三次上田市行財政改革大綱」及び「アクションプログラム」を策定し、ふるさと納税の拡大による財源確保、パブリックコメントの制度化、公共施設のあり方の見直しなどに取り組んできました。

これまでの本市における行財政改革の経緯（主な項目抜粋）については、下表のとおりです。

## これまでの行財政改革の主な歩み（経緯）

年	月	取組項目
平成17年	2月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上田市・丸子町・真田町・武石村 合併協定書調印</li> <li>・新市における行財政改革に関する協定</li> <li>① 行財政改革推進体制を整備し、行財政改革基本指針（行財政改革大綱）を策定</li> <li>② 諮問機関として、「(仮称) 行財政改革推進委員会」を設置</li> </ul>
	3月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総務省が「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」を策定</li> <li>※地方公共団体に行政改革大綱の見直しと集中改革プランの策定を助言</li> </ul>
平成18年	3月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上田市・丸子町・真田町・武石村の合併により新生上田市誕生</li> <li>・総務部に行政改革推進室を新設</li> <li>・上田市行財政改革推進委員会条例制定</li> </ul>
	8月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・総務省が「地方公共団体における行政改革の更なる推進のための指針」を策定</li> <li>※地方公共団体に地方公務員の職員数、給与の見直し及び競争の導入による公共サービスの改革を助言</li> </ul>

平成 19年	3月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・『第一次上田市行財政改革大綱』を策定 推進期間：平成19年度～23年度</li> <li>・「第一次上田市行財政改革大綱」に「集中改革プラン」を付随 <ul style="list-style-type: none"> <li>① 3つの重点取組事項（「行政改革」、「財政改革」、「その他の改革」）に基づき、計94項目の取組項目について、改革の目標、期限、具体的な数値などを定め取り組んだ。</li> <li>② 全体で94項目中78項目（83.0%）について目標を達成 達成数：「行政改革」は43項目中41 「財政改革」は38項目中26 「その他の改革」は13項目中11</li> <li>③ 未達成項目については、第二次行財政改革大綱や他の所管における進捗管理へ引き継いだ。</li> </ul> </li> </ul>
	7月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「上田市民間活力導入指針」策定</li> <li>・「上田市定員適正化計画」策定</li> </ul>
平成 20年	3月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上田市行財政改革推進委員会からの「施設経営の見直しについて」の答申に基づき、日帰り温泉5施設の料金改定（使用料の統一、共通券の導入）</li> </ul>
	10月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市民満足度調査実施</li> </ul>
平成 24年	4月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・『第二次上田市行財政改革大綱』を策定 推進期間：平成24年度～27年度</li> <li>① 3つの重点取組事項（「行政サービスの改革」、「財政基盤の改革」、「経営体制の改革」）に基づき、計79項目のアクションプログラムとして、改革の目標、期限、具体的な数値などを定めた。</li> <li>② 全体で79項目中57項目（72.2%）について目標達成 達成数：「行政サービスの改革」は31項目中21 「財政基盤の改革」は20項目中17 「経営体制の改革」は28項目中19</li> <li>③ 未達成の項目は、第三次行財政改革大綱や他の所管における進捗管理へ引き継いだ。</li> </ul>
平成 27年	4月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「上田市定員適正化計画」を進め、平成27年4月1日時点で職員140人の削減目標に対して、148人の削減を達成。</li> </ul>
	6月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「上田市公共施設白書」を策定</li> </ul>
平成 28年	3月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「公共施設マネジメント基本方針」を策定 「上田市公共施設白書」と併せ、『上田市公共施設等総合管理計画』として位置付けた。</li> </ul>
	4月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・『第三次上田市行財政改革大綱』を策定 推進期間：平成28年度～令和2年度</li> <li>① 3つの重点取組事項（「住みたい 住み続けたいと思うまちづ</li> </ul>

		<p>くりへの改革」「支える財政基盤の改革」「市民満足度を向上させる人・組織の改革)に基づく「第三次上田市行財政改革大綱アクションプログラム」(129項目)を策定した。</p> <p>② 計129項目の取組項目について、改革の目標、期限、具体的な数値などを定め取り組んだ。</p>
平成 31年	3月	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「公共施設マネジメント基本方針」の改訂</li> <li>「ユニバーサルデザイン化の推進方針」を追加</li> </ul>

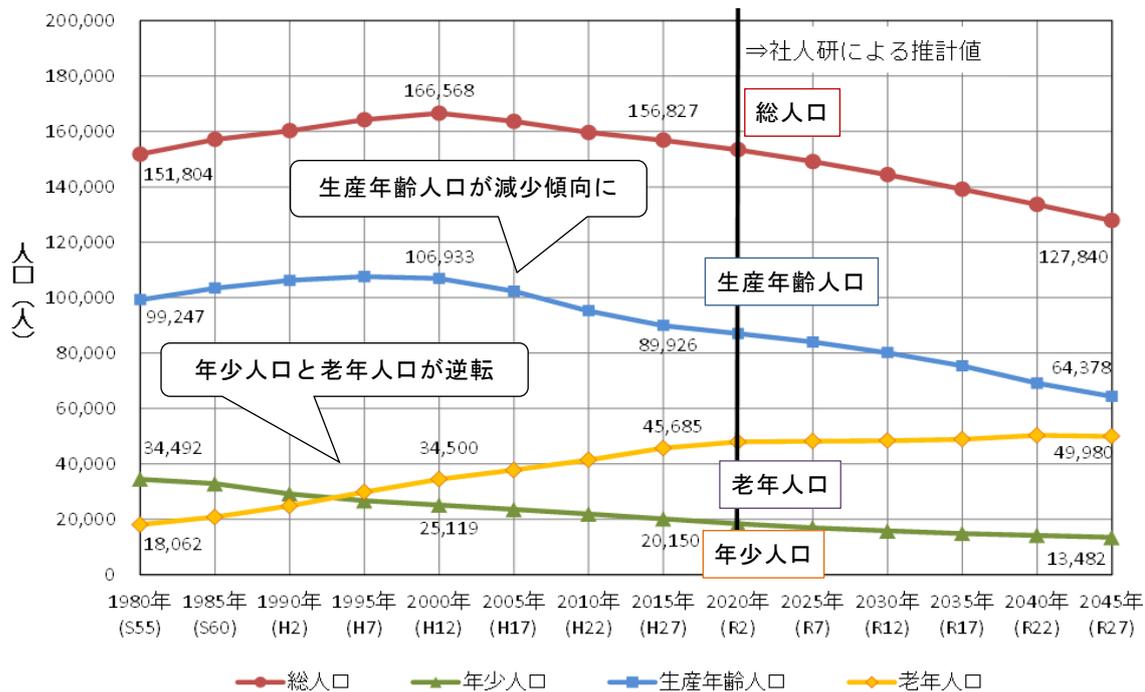
## 2 市政を取り巻く課題

### (1) 人口減少・少子高齢社会への対応

#### ア 人口の推移と将来の課題

- (ア) 上田市の人口は、平成 12 年（2000 年）の 166,568 人をピークに減少に転じ、国立社会保障・人口問題研究所(※)（以下「社人研」という。）の推計では、今後も減少傾向が続く見通しです。年齢 3 区分別人口では、年少人口（14 歳以下人口）とともに生産年齢人口（15 歳～64 歳人口）が減少傾向にあり、これに伴う税収減や産業を支える働き手の減少等、財政面や経済面への影響が懸念されることから、将来にわたる生産年齢人口の確保はもとより、ダイバーシティの視点に立った労働環境の整備や働き方改革の推進、さらには交流人口、移住定住人口、関係人口の創出・拡大など、将来にわたる活力の維持と成長に向けた取組が必要となっています。
- (イ) 少子化への対応は遅くなればなるほど将来への影響が大きくなるため、早急に取り組を進める必要があります。結婚、妊娠・出産、子育ての問題の重要性を社会全体として認識し、少子化の進行に歯止めをかけるため、長期的な展望に立って、必要な財源を確保しながら、総合的な少子化対策に向けた取組が必要となっています。
- (ロ) 老年人口（65 歳以上人口）は増加傾向にあり、高齢化の進行による介護サービスをはじめ高齢者に必要なサービスに係る行政需要の拡大や、介護や医療など社会保障関連経費の増加に伴う厳しい財政運営が見込まれることから、長期的視点に立った財政基盤の確保に向けた取組が必要となっています。
- (ハ) 高齢化の進行により、高齢者の生きがいや就業などの社会参加とともに、高齢者が活躍できる地域社会を構築していくことが必要となっています。
- (ニ) 人口減少により、地域の過疎化・空洞化や地域の担い手不足等による活力の低下、空き家の増加など、暮らしや地域社会に大きな影響を及ぼすことが予想されることから、これに対応する「拠点集約型のまち」とそれをつなぐ交通ネットワークの充実など、行政サービスを維持するための取組が必要となっています。

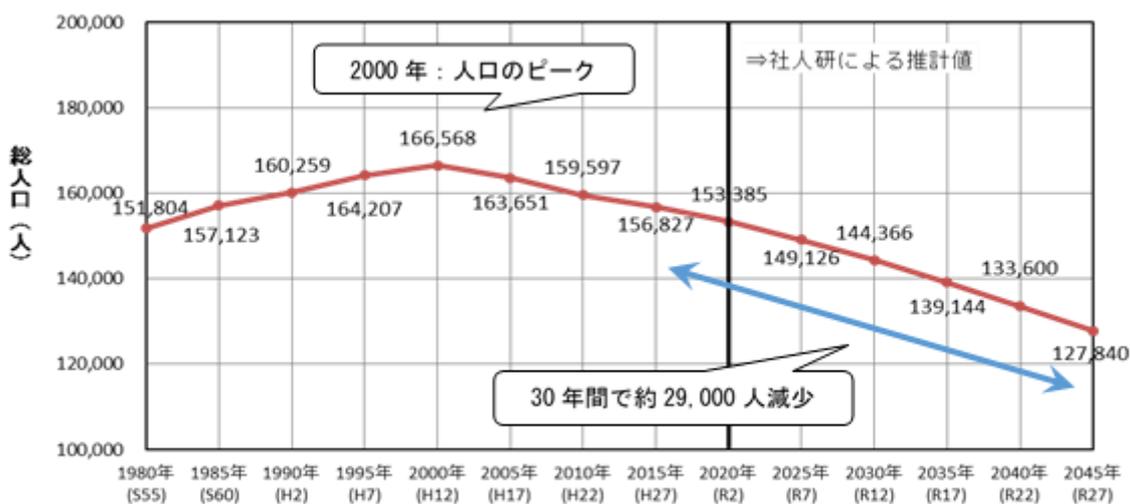
年齢3区分別人口の推移（「上田市版人口ビジョン」より）



※ 2015年までは国勢調査、2020年以降は社人研推計値（平成30年推計）より作成。

※ 2015年までは年齢不詳人口がいるため、年齢3区分人口を足し上げて総人口と一致しない。

総人口の推移と将来推計（「上田市版人口ビジョン」より）



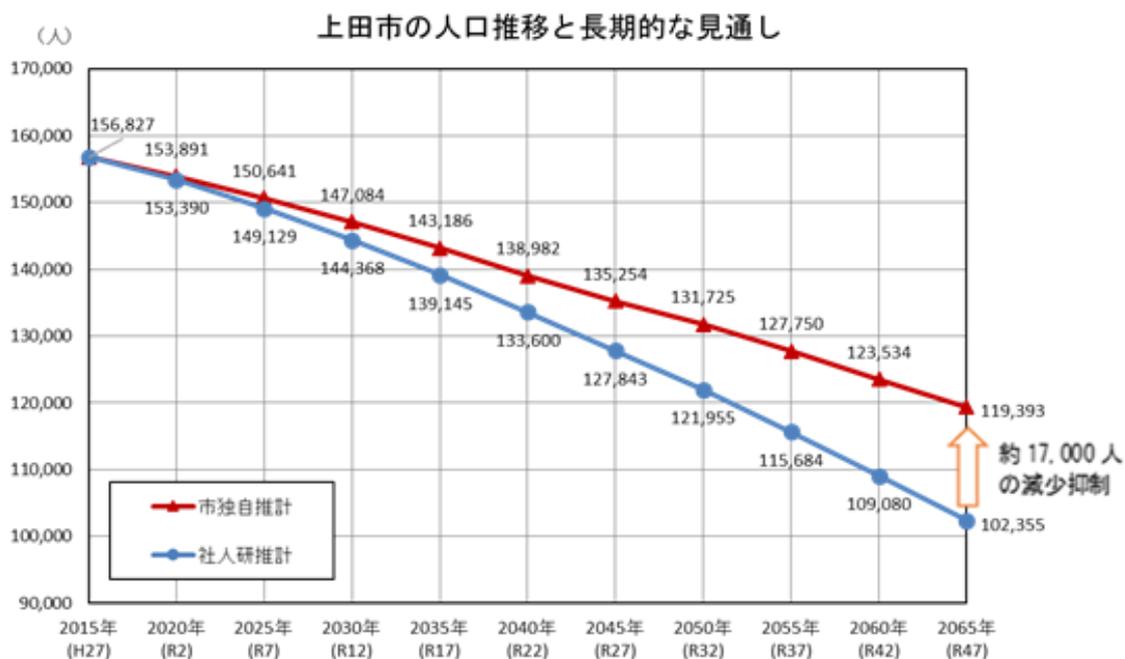
※ 2010年まで（2001～2002年を除く）は国勢調査、2001～2002年は長野県毎月人口異動調査（10月1日）、2020年以降は社人研推計値（平成30年推計）より作成。

## イ 地方創生総合戦略・人口ビジョンによる推計

市では、第二次上田市総合計画後期まちづくり計画の策定に合わせ、少子高齢化への対応及び人口減少への歯止めと、人口減少を踏まえた地域社会の維持・活性化に向けた施策を総合的かつ計画的に実施するために、平成 27 年に策定した「上田市まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「上田市版人口ビジョン」（以下「人口ビジョン」という。）を、令和 2 年 3 月に改訂しました。

この人口ビジョンでは、当市の将来人口の展望として、就業機会の拡大や結婚、出産・子育てへの支援、移住促進等の一定の施策を講じ、合計特殊出生率（自然動態）と純移動率（社会動態）を改善することにより、令和 47 年（2065 年）の人口は 11 万 9 千人余となり、社人研の推計と比較して、約 1 万 7 千人の人口減少を抑制することを目指しています。

人口ビジョンに基づく一定の施策を講じなかった場合、50 年後の令和 47 年の当市の人口は 10 万 2 千人余にまで激減し、平成 27 年時点と比較して約 5 万 4 千人、率にして約 34%もの大幅な減少が見込まれています。



## (2) 自然災害や感染症への対応と課題

近年大型台風や集中豪雨などの自然災害が激甚化・頻発化しており、市民の防災・減災の意識が高まる中で、被害を最小限に抑制し、かけがえのない生命・財産を守るため、市民・事業者と災害リスクを共有し、行政も一体となって、致命的な被害を負わない「強さ」と速やかに回復する「しなやかさ」を備えた強靱な地域づくりによる「真に災害に強いまち」をつくる必要があります。

また、令和2年(2020年)から始まった新型コロナウイルス感染症の世界的流行は、経済活動や市民生活など広範囲に影響を及ぼし、医療体制を始め、地域経済、都市部への人口集中や働き方、オンライン教育への対応の遅れなど、日本社会の課題が表面化する一方で、テレワークなどのデジタル社会の可能性や必要性が広く認識されることとなりました。

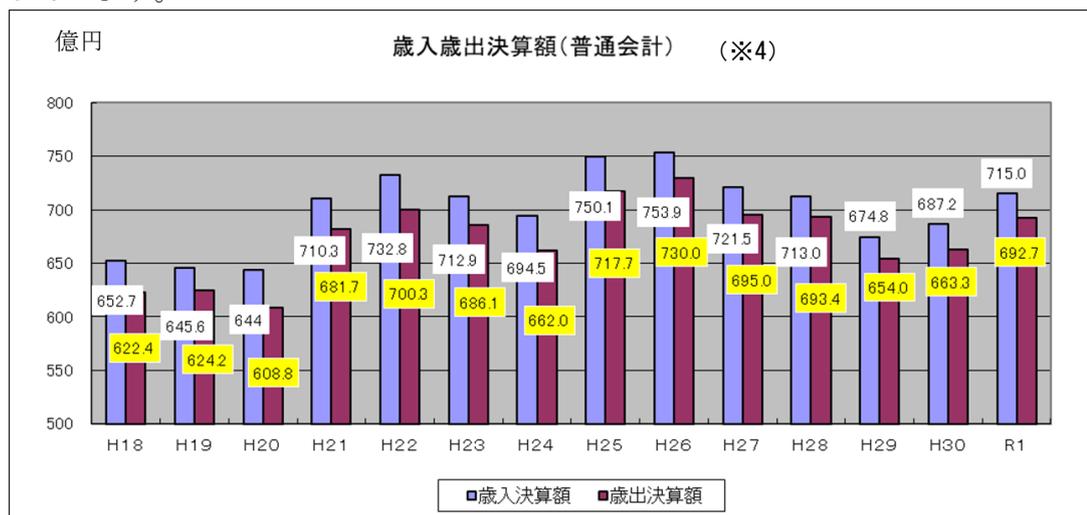
新型コロナウイルス感染症の収束の見通しはいまだ不透明ですが、感染症対策と経済活動の両立を図りながら、急速に進行する人口減少・少子高齢化がもたらす社会の諸課題に対し、柔軟に対応できる新たな社会システムを構築していく必要があります。

## (3) 財政状況等の推移と課題

### ア 決算状況の推移

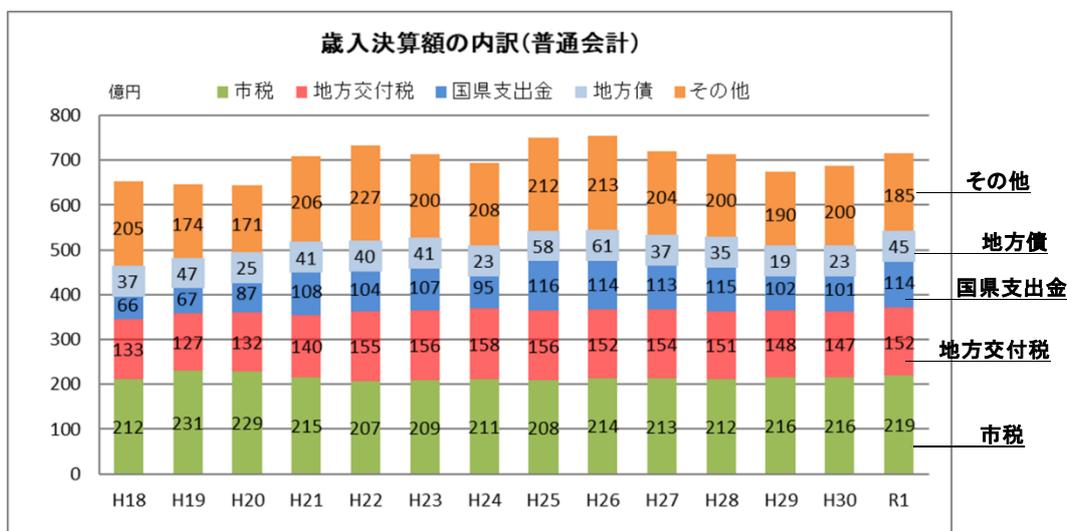
#### (7) 歳入歳出決算額

決算額は、景気動向や各年度の普通建設事業などの増減等により変動します。リーマンショック後、平成21年度からの国の経済対策や、平成25・26年度の交流・文化施設整備事業、学校施設耐震化事業等により増加しましたが、教育施設の改築事業が一段落した平成29年度にかけて減少しています。その後、保育園や小中学校、放課後施設の空調設備整備や災害復旧事業等の影響により増加しています。



## (イ) 歳入決算額

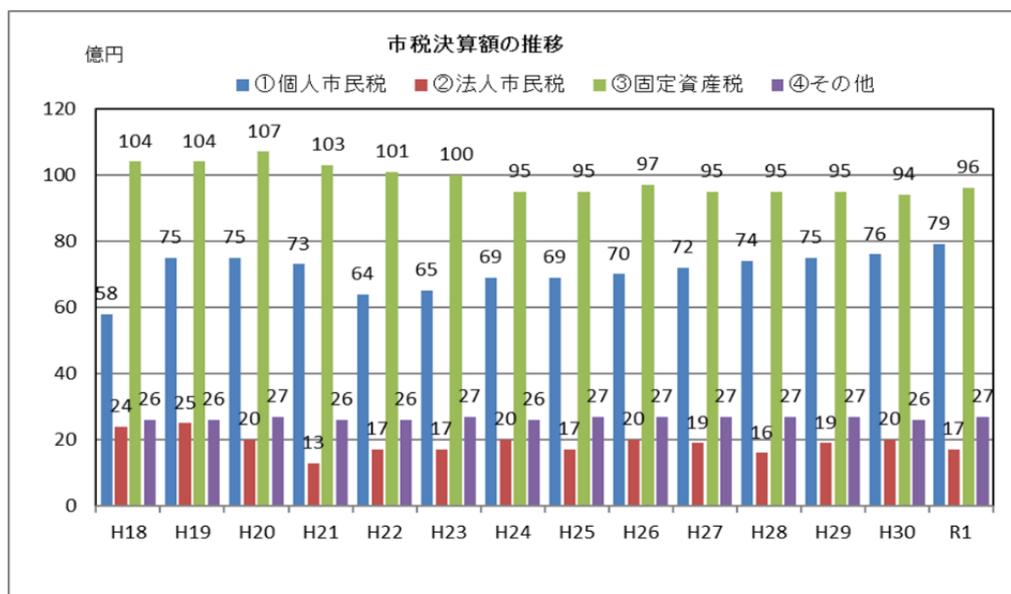
平成 20 年秋の世界的な金融危機をきっかけに、国の経済対策事業等による国県支出金の増や、地方への財源の拡充が図られ、市税は落ち込んだものの、臨時財政対策債（市債）と地方交付税は大幅に増加しました。また、新市発足後、交付税措置の手厚い起債（合併特例債（※）等）の活用により、様々な公共施設の整備事業に対応してまいりました。



※ グラフ中「その他」の主な内訳：諸収入、繰越金、繰入金、使用料・手数料等。

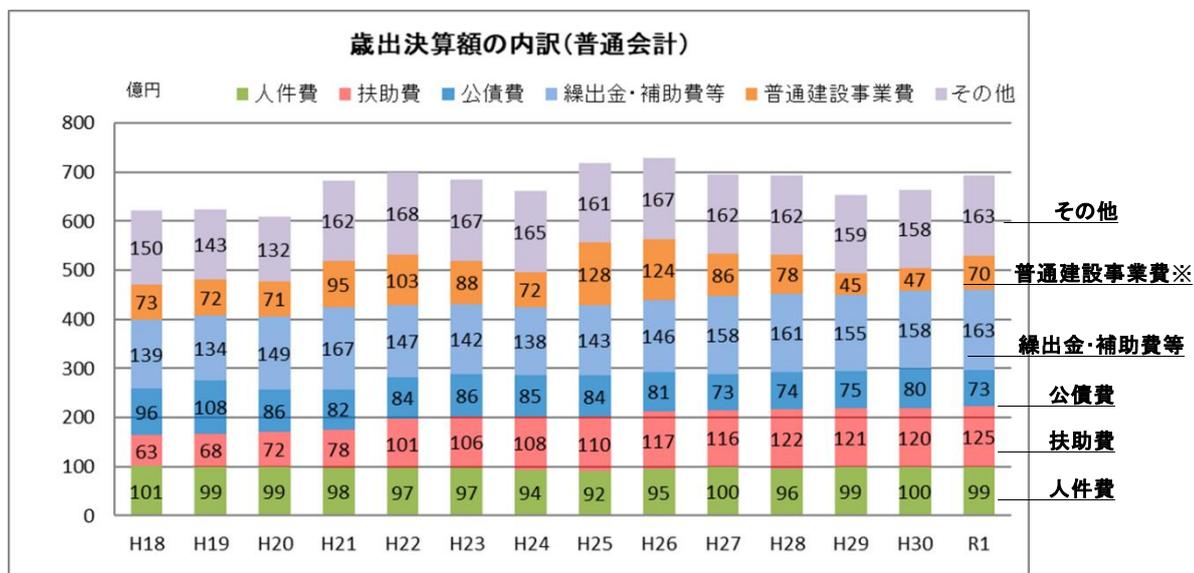
## (ウ) 市税決算額

地価の下落が続く中、景気等に左右されにくいとされる固定資産税は、平成 24 年度以降 95 億円程度で推移しています。リーマンショック後の平成 21 年度から 5 年程度は東日本大震災の影響もあり、法人及び個人市民税の減収が続きましたが、その後、個人市民税は回復傾向にあり、リーマンショック前の水準に戻っています。市税全体では、210～220 億円程度で推移しています。



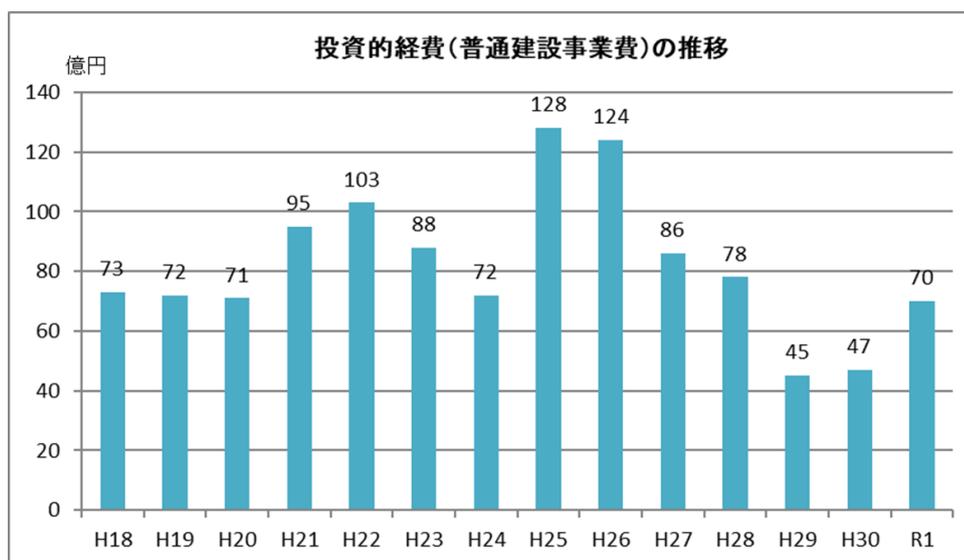
## (エ) 歳出決算額

合併以降、各年度の普通建設事業等の増減により決算総額は変動しています。人件費は退職者増に伴い一時的に増えている年もありますが、微減または横ばいで推移しています。扶助費（社会保障費）は年々増加傾向にあり、平成18年度に比べ、令和元年度は94%増加しています。一方、公債費は市債残高の減少とともに借入利率の減に伴う影響から減少傾向が続いています。



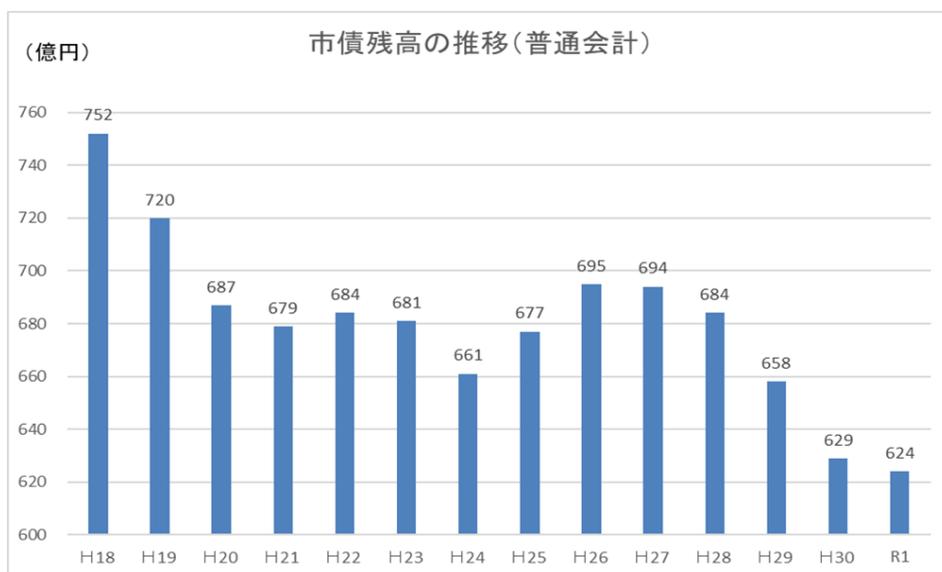
## (オ) 投資的経費

合併後、地域の拠点施設整備や小中学校の耐震化事業、平成25・26年度は交流文化施設（サントミュージゼ）建設事業等により大きく増加しています。令和元年度は、小中学校等の空調設備整備事業や災害復旧事業により増加しています。



## (カ) 市債残高

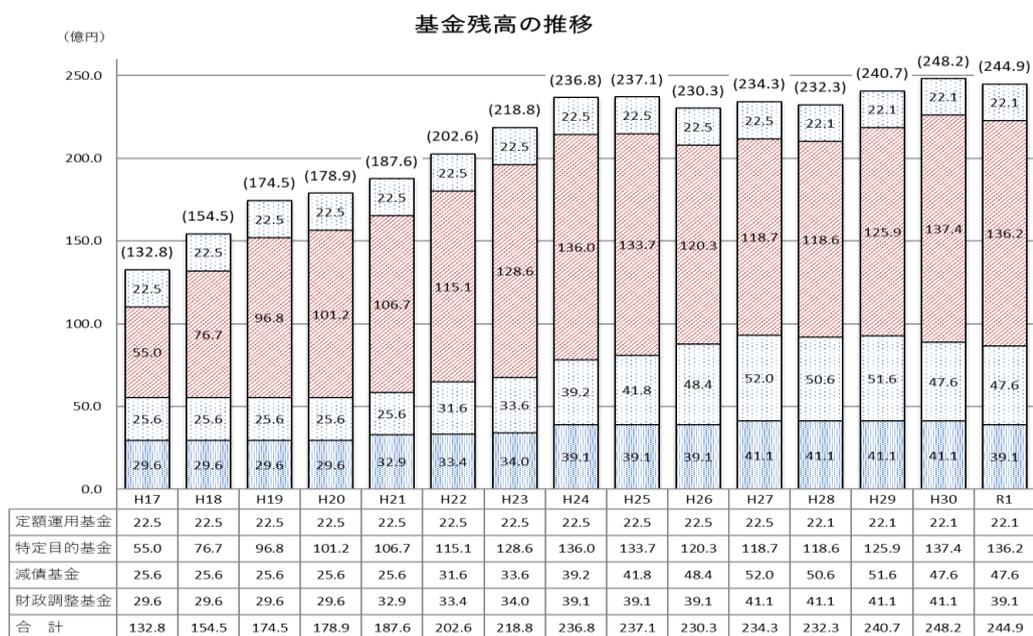
合併前の平成 15 年度末、旧 4 市町村合計で約 842 億円の市債残高をピークとして、平成 16 年度以降、健全財政の堅持に向けて、普通建設事業の精査や繰上償還の実施などにより、市債残高は着実に減少しています。



※ 市債（地方債）：市が公共施設の整備事業などの資金として借り入れる財源で、その返済が一会計年度（4月から翌年3月末まで）を越えて行われるもの。

## (キ) 基金残高

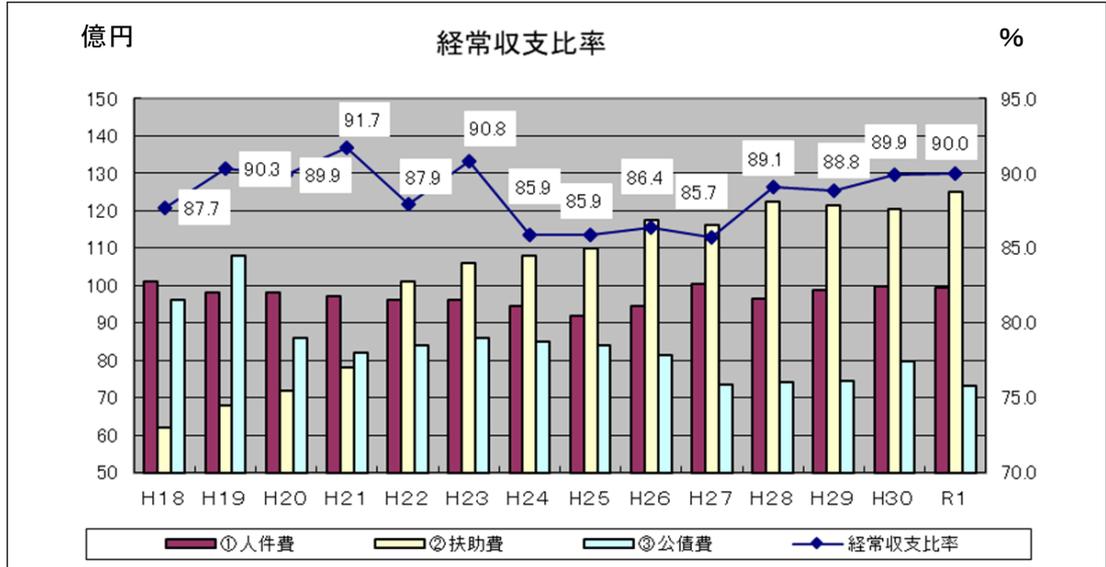
合併以降、各地域の地域振興事業の財源として活用する「地域振興事業基金」や、公共施設の改築、耐震化事業に対応するための「公共施設整備基金」などの「特定目的基金」を創設し積立を行いました。さらに「財政調整基金」「減債基金」を約 34 億円積み増し、災害等に備えてまいりました。合併から 15 年が経過する中で、約 99 億円、市民一人当たり 6.5 万円の基金が増加しています。



## イ 財政指標の推移

### (7) 経常収支比率（※）

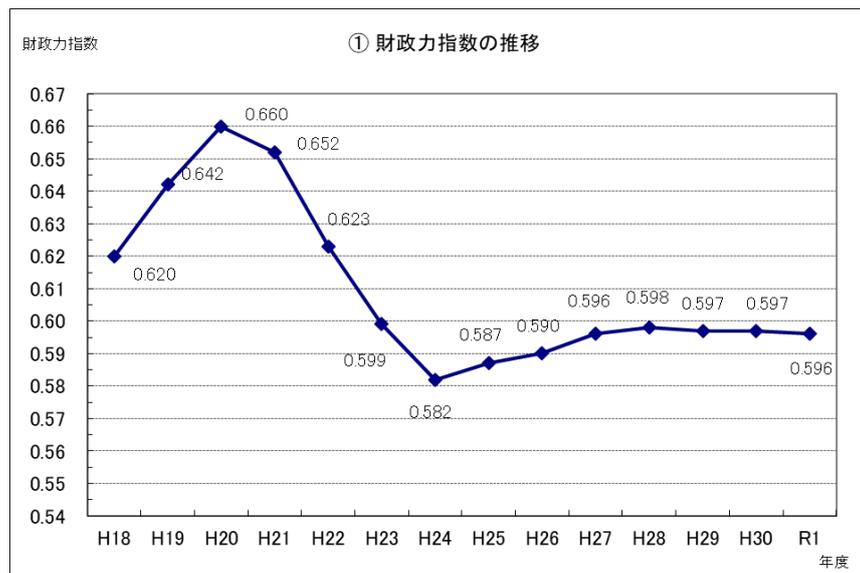
算出上の分子である経常経費（人件費、扶助費、公債費：義務的な経費）が年々増加する一方で、分母に当たる交付税や臨時財政対策債など経常一般財源が減少傾向のため、財政構造の硬直化を示す指標である経常収支比率は高い水準が続いています。



### (イ) 財政力指数

財政基盤の強さを示す指標で、標準的な行政活動を行うために必要な財源を自力でどのくらい調達できるかを示しています。

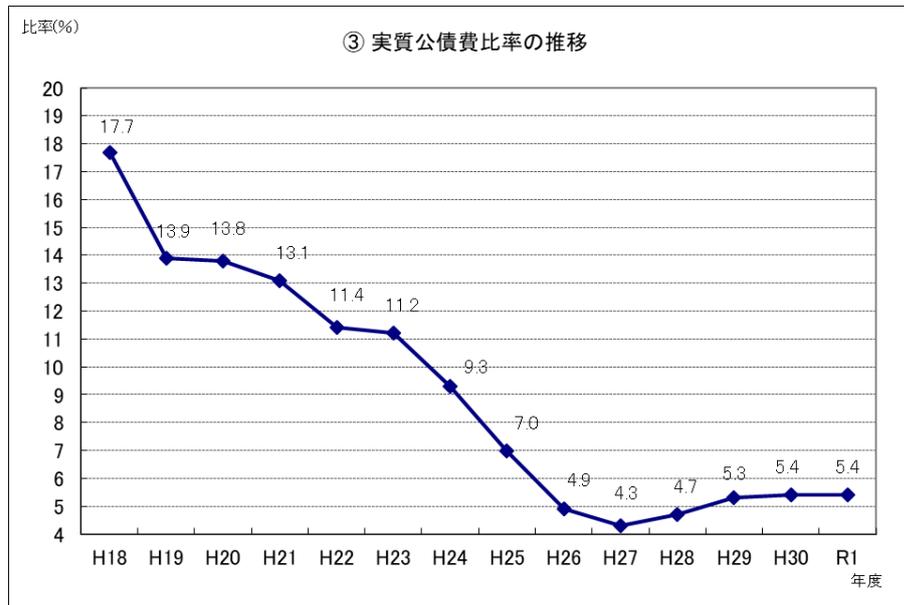
平成 27 年度以降、0.596 程度で横ばいの傾向です。



### (ウ) 実質公債費比率

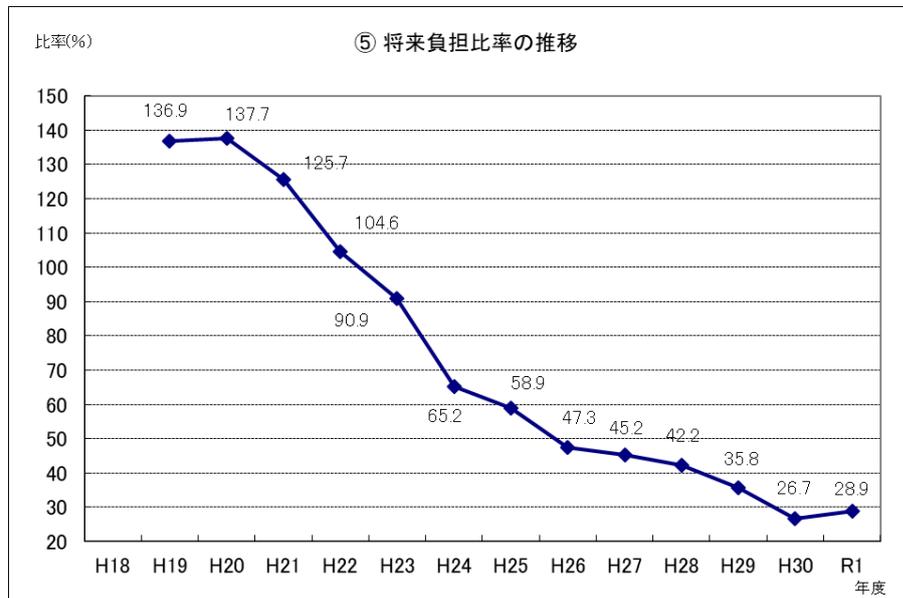
公営企業会計（上下水道事業等）の公債費への繰出金や広域連合の公債費負担金などの実質的な公債費が、標準的な財政規模に占める割合を示しています。

この比率が18%以上になると、公債費負担適正化計画を策定のうえ、地方債が許可されます。また、25%以上になると早期健全化団体となり、地方債の中で許可されない事業があります。



### (エ) 将来負担比率

一般会計などが将来負担すべき実質的な負債（公営企業会計や広域連合、一部事務組合及び第三セクター等も含む。）の、標準財政規模に対する比率であり、これらの負債が将来の財政運営を圧迫する可能性が高いかどうかを示すストック指標（資産指標）です。市町村の早期健全化基準は350%以上となっています。



自治体の財政健全化の指標として、公債費負担の実情を反映する実質公債費比率や将来負担すべき実質的な負債を表す将来負担比率があり、いずれも財政再生基準や早期健全化基準を大きく下回っており、財政の健全性が維持されています。

合併以降、起債を活用した大型事業が進められてまいりましたが、交付税措置がある有利な起債の活用や、土地開発公社が保有する土地の売却等を進めた結果、将来負担比率は減少傾向に、実質公債費比率については平成 26 年度以降 5%前後で推移しており、概ね人口規模や産業構造の類似した団体の平均値以下となっています。

## ウ 社会保障経費の増加

人口減少・少子高齢社会の進行に伴い、生産年齢人口の減少による市税等の税収減が避けられない一方で、高齢化の進展や少子化対策関係施策の実施に伴い、医療・介護・子育て等の社会保障関連経費の増加が見込まれることから、今後も安定的な社会保障サービスの体制維持が課題となっています。

## エ 公債費の増加

合併後、新生上田市の一体性の確立と地域の均衡ある発展を進めるため、交付税措置がある有利な起債「合併特例債（上田市の発行上限額 390.1 億円）」を有効活用し、公共施設やインフラの整備を進めてきました。合併初期に借り入れた起債の償還が進み、市債残高が減少した一方で、残高の約半分を占める臨時財政対策債の償還は今後も続きます。新型コロナウイルス対応の影響により、さらに発行増が見込まれる臨時財政対策債の動向に留意し、公債費全体の抑制に繋げていく必要があります。

## オ 合併特例債の終了

充当率が高い合併特例債は、新生上田市建設計画の期間を延長することにより令和 7 年度まで引き続き活用することが可能となっていますが、令和元年度末時点で 332.5 億円がすでに発行済であり、新規事業への充当可能額が少なくなっていることから、今後は合併特例債に代わる新たな財源の確保が必要となっています。

## カ 普通交付税に係る合併特例措置の終了と公平な市民サービスの提供

合併特例期間(※)が終了した平成 28 年度以降、普通交付税の合併算定替(※)による特例部分の段階的縮減が始まり、一本算定(※)となる令和 3 年度以降は、特例加算額である約 10 億円が減少する見込みとなっています。行政サービスを維持するため、新たな財源の確保とともに、合併以降、統一されていない制度の統一に向けた再検討や、受益者負担の原則に則った使用料等の不断の見直しが必要となります。

## キ 令和2年度の財政状況と今後の見通し

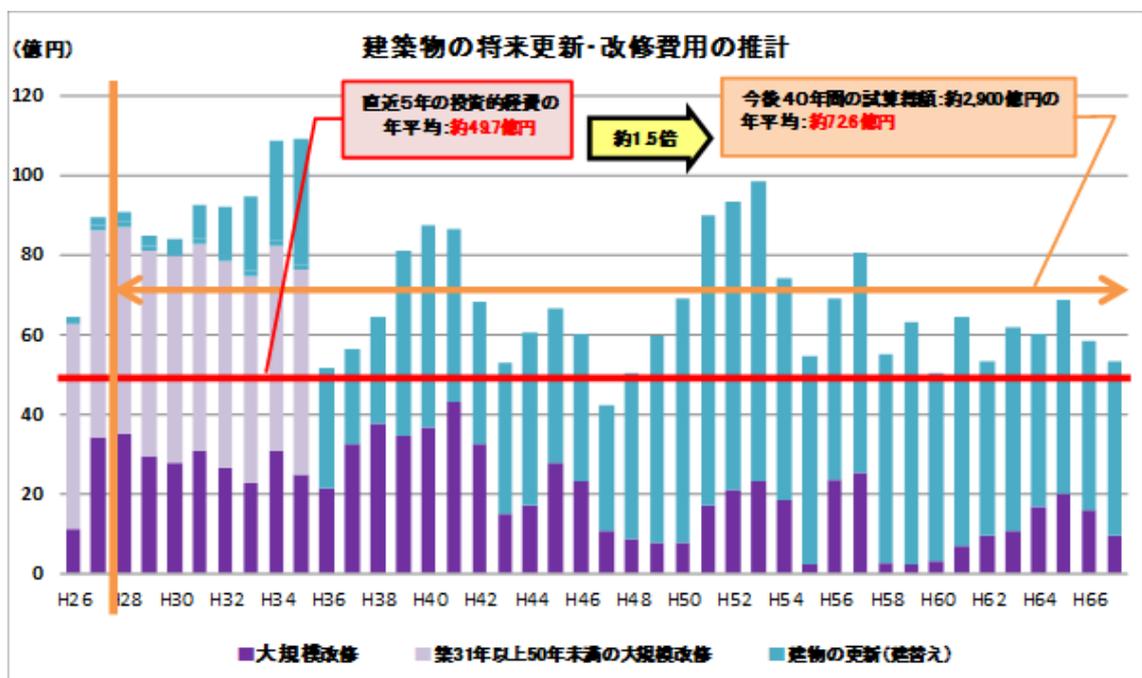
令和2年度は、新型コロナウイルス感染症の影響により国全体で経済活動の停滞や移動の制限等が余儀なくされる中で、法人市民税を中心に大幅な市税の減収が見込まれています。市税の徴収猶予や事業者支援等、特例措置や市民生活を守るための財政支出を実施している一方で、市庁舎建設事業等により100億円を越す市債を借り入れる見込みとなっています。

今後、感染症が収束の方向に向かうまでは、より一層の事業の選択と集中に努め、基金等を活用しながら健全財政を堅持しつつ、国・県と歩調を合わせて「新しい生活様式」や市民ニーズに対応した財政運営を行っていく必要があります。

## ク 公共施設のあり方と適正配置の検討

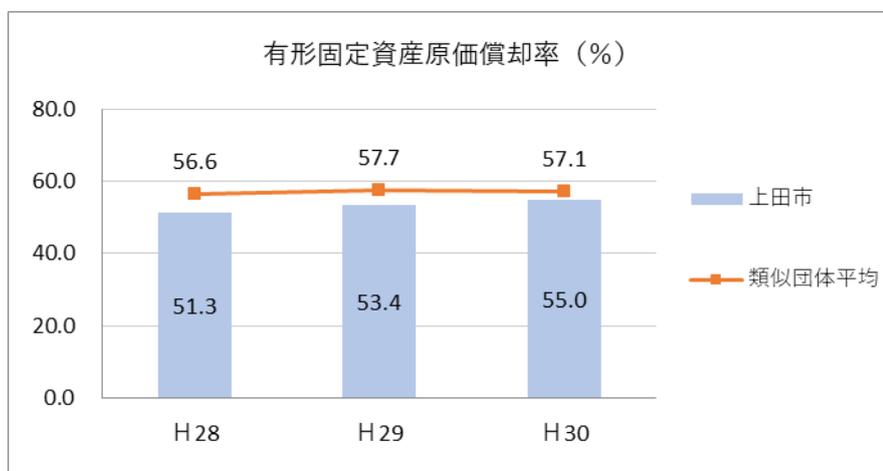
上田市及び上田地域広域連合が所有する公共施設(※『「上田市公共施設白書」の対象施設』)の、今後40年間に必要となる更新・改修費用は平均で1年当たり約72.6億円と、直近5年間の投資的経費年平均(約49.7億円)の約1.5倍と推計されたことから、公共施設全体のあり方や今後の方向性を定めた「上田市公共施設マネジメント基本方針」を踏まえ、公共施設の統廃合、集約・複合化などによる適正規模、適正配置に向けた取組により、財政負担の平準化や維持管理費の縮減を図ることが必要となっています。

また、公共施設のあり方の見直しや遊休資産等の利活用、拠点集約型のまちの推進などが求められていることから、公共施設マネジメントの推進を図ることが必要となっています。



○有形固定資産減価償却率(※)の推移

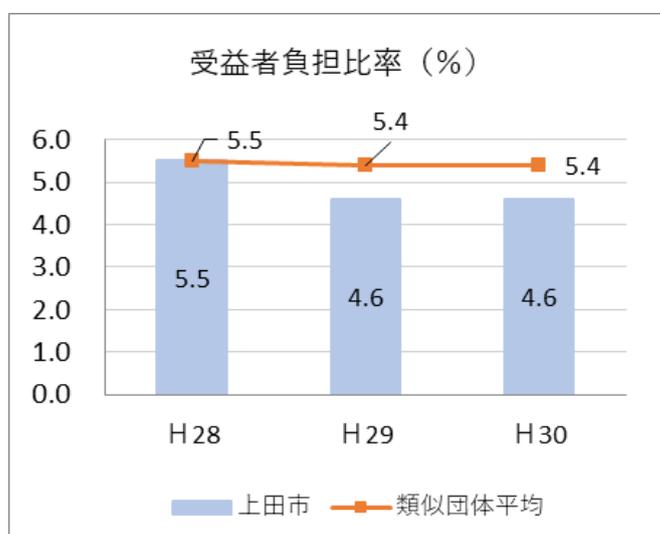
資産の老朽化は進んでいますが、類似団体に比べて低い水準となっています。



出典：平成30年度 上田市の財務書類（市財政課）

ケ 受益と負担のあり方

受益者負担比率(※)は類似団体に比べて低い水準となっており、社会情勢や経済状況の変化に対応した行政サービスの提供と維持が求められていることから、地方公会計制度で整備される財務書類や固定資産台帳等を活用し、行政コストの把握を踏まえた、使用料、手数料、料金体系の見直しなど、受益者負担のあり方の検討が必要となっています。



出典：平成30年度 上田市の財務書類（市財政課）

#### (4) 社会情勢の変化に柔軟に対応する組織づくりと人材育成

##### ア ICTの利活用による業務改善と効率化

将来的な労働力不足が懸念される中で、AI(※)・RPA(※)といった新たなICT(情報通信技術)(※)の利活用により業務の効率化を図るとともに、デジタル化に伴う業務改善を進める一方で、情報システムの導入には多額の費用が見込まれることから、システムの共同化や業務の標準化による経費削減の取組が必要です。

また、新型コロナウイルス感染症で明らかとなった対面を求める行政事務の非効率性を解消し、障がいのある方や外国籍の方を含めたアクセシビリティに配慮しつつ、24時間365日いつでもどこでも申請できる「行政手続きのオンライン化」を進める必要があります。併せて、社会基盤であるマイナンバー(個人番号)を活用した連携業務の拡充により市民サービスの向上を図るとともに、個人情報保護を含む情報セキュリティ対策の徹底を図る必要があります。

さらに、行政情報のオープンデータ(公共データの活用促進)(※)への取組によって、行政の透明性・信頼性の向上を図るとともに、市民活動への活用や新たな産業の創出を促していく必要があります。

##### イ 事務事業の見直しと民間活力の積極的導入

増大かつ多様化する住民ニーズに対し、行政サービスを安定的かつ持続的に提供するためには、事務事業全般にわたって見直しを行うとともに、限られた資源である人・物・金・情報を有効活用するため、「民間にできることは民間に委ねる」(「上田市民間活力導入指針」より)という視点から、民間委託や指定管理者制度、PPP/PFI(※)手法など、民間活力の導入を積極的に検討する仕組みを確立する必要があります。

##### ウ 定員管理と組織づくり

限られた人員で複雑化・多様化する行政課題に迅速かつ効率的・効果的に対応していくための組織づくりと、時代の趨勢に合った職員数の確保及び管理を行うとともに、市民や事業者等にも分かりやすい組織にしていく必要があります。

##### エ 人材育成と求められる職員像

職員一人ひとりが自己研鑽に努め、能力を高めていく必要があります。職員それぞれが能力を最大限発揮し、市民のニーズに的確に応えられる人材の育成が求められています。

また、仕事と子育てや介護、地域活動などの仕事以外の生活との調和と充実を図る「ワークライフバランス」(仕事と生活の調和)を念頭に置いた仕事のやり方や、性別にとらわれず職員がいきいきと能力を発揮できる職場環境の整備も課題となっています。

## (5) 多様な主体の参加と協働による自治の推進と地域内分権の確立

### ア 住民自治組織の設立と運営支援

合併後、地域でできることは地域で行っていくために、地域自治センター・地域協議会の設置、わがまち魅力アップ応援事業の創設、自治基本条例の制定などの地域内分権による地域の自治の推進に取り組んできました。これらの取組をステップに、新たな住民自治の仕組みであり、地域の課題解決や地域振興に自主的に取り組む「住民自治組織」の設立が進められています。

今後は、地域で暮らす多様な主体に住民自治組織への積極的に参画を促すとともに、住民自治組織の活動に対して、行政の人的・財政的支援が必要となります。

また、人口減少に伴い地域人材も相対的に減少する中で、地域協議会と住民自治組織、自治会の役割分担を明確にする必要があります。

### イ 市民との情報共有の推進

市民参加と協働のまちづくりを推進するために、ICTの利活用、情報発信力の強化と利便性の向上、市民と行政、団体間など様々な人や組織が情報を共有し、双方向にコミュニケーションができる仕組みが必要となります。

## (6) 第二次上田市総合計画の実現とSDGsの反映

上田市は平成18年3月の合併後に新市としてスタートしてから、新市建設の理念の実現に向けて、平成27年度を目標年次とする「第一次上田市総合計画」を策定し、市民協働によるまちづくりを推進してきました。

平成28年3月に策定した「第二次上田市総合計画」では、これまでの成果を引き継ぐとともに、社会経済情勢の変化や新たな行政需要に的確に対応するため、10年間にわたる基本構想「まちづくりビジョン」と前期5年間の「まちづくり計画」を定め、施策大綱に定めた基本目標に沿った具体的な施策・事業を推進してきました。

令和2年度に前期まちづくり計画の目標年次を迎え、改めて市を取り巻く社会情勢の変化や、将来のまちの姿を展望して見えてくる変化・課題とその課題を克服するため、上田市まち・ひと・しごと創生総合戦略と一体化を図り、新たに令和3年度から5年間の「後期まちづくり計画」を策定しました。

後期まちづくり計画では、世界共通の目標である「SDGs（持続可能な開発目標）」と市の施策とを紐づけ、施策の実現に向けた方向性と捉えるとともに、分野横断的に目的を共有化し、相互に協力できる市民や団体・企業などの幅広い関係者とともに、持続可能なまちづくりに向けて取り組むこととしています。

(ア) まちづくりビジョン：平成 28 年度～令和 7 年度（10 年間）

10 年後の理想の将来都市像	『ひと笑顔あふれ 輝く未来につながる健幸都市』
キャッチフレーズ	『～住んでよし 訪れてよし 子どもすくすく幸せ実感うえだ～』
基本理念	『市民力、地域力、行政力、それぞれが役割を果たし、協働のもと、まちの魅力と総合力を高めます』
施策大綱	将来都市像の実現に向けて推進する施策の 6 つの方向性と基本目標

(イ) 後期まちづくり計画：令和 3 年度～令和 7 年度（5 年間）

重点プロジェクト	① 市民協働推進
	② 人口減少・少子化対策
	③ 健幸づくり
	④ 子育て支援
	⑤ 最先端技術活用
まちづくり計画	施策大綱の 6 つの基本目標に沿った具体的施策

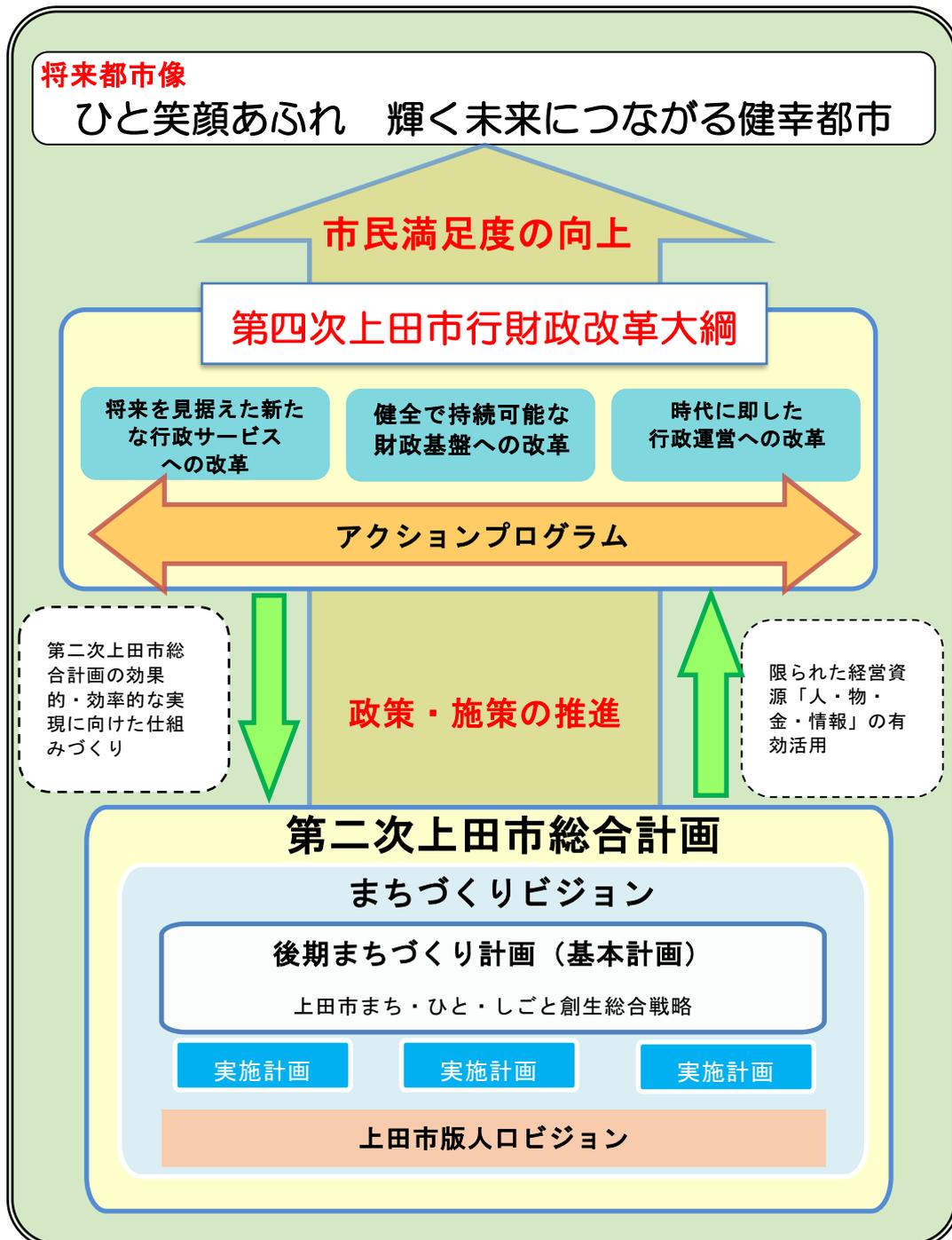
(ウ) 施策大綱の 6 つの基本目標

1 編	自治・協働・行政 <市民が主役のまちづくり>
2 編	自然・生活環境 <安全・安心な快適環境のまちづくり>
3 編	産業・経済 <誰もがいきいき働き産業が育つまちづくり>
4 編	健康・福祉 <ともに支え合い健やかに暮らせるまちづくり>
5 編	教育 <生涯を通じて学び豊かな心を育むまちづくり>
6 編	文化・交流・連携 <文化を育み、交流と連携で風格漂う魅力あるまちづくり>



### 3 大綱の位置付け

第四次行財政改革大綱は、人口減少が深刻化し高齢化がピークを迎える 2040(令和 22)年頃に想定される労働力不足への対応や新型コロナウイルス感染症の対応を契機とした「地方行政のデジタル化」、SDGs を踏まえた持続可能な都市経営の推進、地域社会を支える多様な主体との「公共私連携」といった新たな視点に加え、自然災害や感染症等をもたらす厳しい経済状況においても持続可能な財政基盤の構築を図るとともに、第二次上田市総合計画に掲げる将来都市像を具現化し、市民の参加と協働のもと、新たな行財政需要に的確に対応し、効果的かつ効率的で成果を重視する行財政改革に取り組んでいくための指針として位置付けます。



## 4 大綱の基本方針

新型コロナウイルス感染症により顕在化した行政サービスにおけるデジタル化の遅れは、今後の人口減少・少子高齢社会の進行に対応するためにも、喫緊に取り組むべき課題です。

一方で、これまで取り組んできたコスト削減、人員削減、民間活力の導入等、歳出削減を主眼とした改革は行政のスリム化に一定の成果があったものと捉えています。自然災害や感染症等がもたらす不確実で厳しい財政状況を見通す中において、今後は一段と成果を重視する取組が必要となります。

さらに、高度化・多様化する行財政需要に対応し、これまでの行政サービス水準を維持するためには、さらなる自助（市民力）・共助（地域力）・公助（行政力）の協働が必要です。

また、第三次行財政改革大綱で取り組んできた人口増加、産業振興、地域社会の維持・活性化等の新たな施策とまちづくりのための体制整備については、この5年間で一定の成果が得られており、その推進の役割は総合計画や実施計画が担うべきものです。

以上を踏まえ、第四次上田市行財政改革大綱では、限られた経営資源である「人（職員・組織）、物（公共施設）、金（財政）、情報（地域情報・行政情報）」を最大限に有効活用し、第二次上田市総合計画に掲げる将来都市像を具現化するとともに、確実な行財政運営を可能とする仕組みづくりに着目した改革を推進するため、次の3つの基本方針をもって取り組みます。

### (1) 将来を見据えた新たな行政サービスへの改革

I C Tを活用した市民サービスの向上を図る取組を進めるとともに、市民や地域、各種団体、企業、学校などの様々な主体が連携・協力し、自ら行動し、市政の充実が図られる環境づくりや、地域内分権による自治の推進と手続きの簡素化、民間活力のさらなる導入拡大、行政の透明性を高める情報発信や、他自治体との広域連携の検討などの取組を進めます。

### (2) 健全で持続可能な財政基盤への改革

将来を見据えた事務事業の選択と集中や、基金の活用などによる持続可能な財政運営を進めるとともに、新たな財源の確保に努めます。また、市有財産の適切な管理と有効活用を進め、公共施設の適正配置の実現と長寿命化の推進により、財政負担の平準化と安定的な財政基盤の構築を図ります。

### (3) 時代に即した行政運営への改革

社会情勢の変化による新たな行政需要や複雑化かつ多様化する行政課題に迅速かつ効率的・効果的に対応できる組織づくりを進めるとともに、行政需要に応じた適正な職員数の確保と管理を図ります。また、上田市人材育成基本計画に基づき、計画的な人材育成に取り組み、市民サービスの向上を図ります。

## 5 大綱の体系

第四次行財政改革大綱において取り組むべき改革を、「将来を見据えた新たな行政サービスへの改革」、「健全で持続可能な財政基盤への改革」、「時代に即した行政運営への改革」に体系づけ、それぞれ重点的に取り組む事項を次のとおり定めます。

### (1) 将来を見据えた新たな行政サービスへの改革

生活者起点を念頭に、ICTを活用した市民サービスの向上を図り、多様な主体による地域の自治を推進するための取組や、行政の透明性を高め、既存のサービスを見直し、新たな行政課題に的確に対応するための取組を進めます。

#### ア ICTの活用による行政サービスの向上と業務の効率化

ICT（情報通信技術）の利活用やマイナンバーの拡充に伴う業務改善や効率化を進めるとともに、個人情報保護を含む情報セキュリティ対策の徹底を図ります。また、ICTでカバーできない部分に対しては、ワンストップサービスなど、窓口サービスにおける市民満足度と利便性の向上を図ります。

#### イ 多様な主体が市政に参画・協働する制度づくり

「民間にできることは民間に委ねる」という視点から、民間活力の積極的な導入や、地域の課題については地域が主体となって取り組む体制づくりを進めます。

#### ウ 市民への説明責任を果たす的確かつ積極的な情報発信

多様なメディアを活用した積極的な情報発信に取り組み、市政の透明性を高めるとともに、市民目線に立った情報共有の仕組みづくりを進めます。

#### エ 広域連携の推進

広域的な市町村連携による役割分担や機能分担により、新たな行政サービスの充実や行政運営の効率化を図ります。

## (2) 健全で持続可能な財政基盤への改革

将来にわたり安定的かつ持続可能な財政基盤の確保に向けた、効率的な財政運営に資するための取組を進めます。

### ア 歳入の確保

国・県などの補助制度を最大限活用し、特定財源の確保に努めるとともに、市税等の収納率の向上や、遊休資産の処分、広告掲載事業やふるさと納税の推進など、自主財源の確保を図ります。

### イ 健全な財政基盤の構築

事務事業の選択と集中、既存事業の見直しなど、歳入に見合う歳出構造への転換とともに、公立大学法人長野大学や市立産婦人科病院などの改革を進め、中長期の財政推計を踏まえ、将来を見据えた安定的な財政基盤の構築を図ります。

### ウ 市有財産の適切な管理と利活用

固定資産台帳により市有財産を整理し、新地方公会計制度に基づく財務書類等を活用したセグメント分析を進め、正確な行政コストの把握と財政の「見える化」を図り、ルールに則した市有財産の有効活用を図ります。

### エ 公共施設マネジメントの推進

「公共施設マネジメント基本方針」に基づき、丁寧な説明を積み重ね、市民の共有財産である公共施設の適切な維持管理を行うとともに適正配置を検討し、有効な利活用を図ります。

### オ 受益と負担のあり方の見直し

受益と負担の原則に基づき、サービスコストとそれに見合った受益者負担について、市民の理解を得ながら、公平な負担となるよう適正化を図ります。

### (3) 時代に即した行政運営への改革

貴重な経営資源である『人(職員・組織)』のマネジメントの視点を踏まえ、社会情勢の変化等に対応できる簡素で効率的な行政運営に資するための取組を進めます。

#### ア 行政組織の適正化

複雑化・多様化する行政課題や新たな行政需要に迅速かつ効率的・効果的に対応できる組織づくりを進めます。

#### イ 人材の確保・育成と職員の意識改革

多様な人材の確保に向けた制度の充実や、上田市人材育成基本計画に基づく計画的な育成に取り組み、市民の立場に立って行動できる人材の育成と職員の意識改革を図ります。

#### ウ 仕事のやり方の見直し

増大する住民ニーズに対し、行政サービスの安定的かつ持続的な提供と、市民満足度やサービスの向上を図るとともに、業務の省力化・ICT化による生産性の向上を目指します。

#### エ 施策評価としての目標管理制度の運用

「第二次上田市総合計画」の実現に向け、目標の明確化と効率的な政策推進を図るため実施している目標管理制度の効果的・効率的な運用に取り組みます。

## 6 大綱の推進

### (1) 大綱の推進期間

令和3年度から令和7年度までの5年間とします。

(第二次上田市総合計画・後期まちづくり計画の計画期間と整合)

### (2) 大綱の推進体制

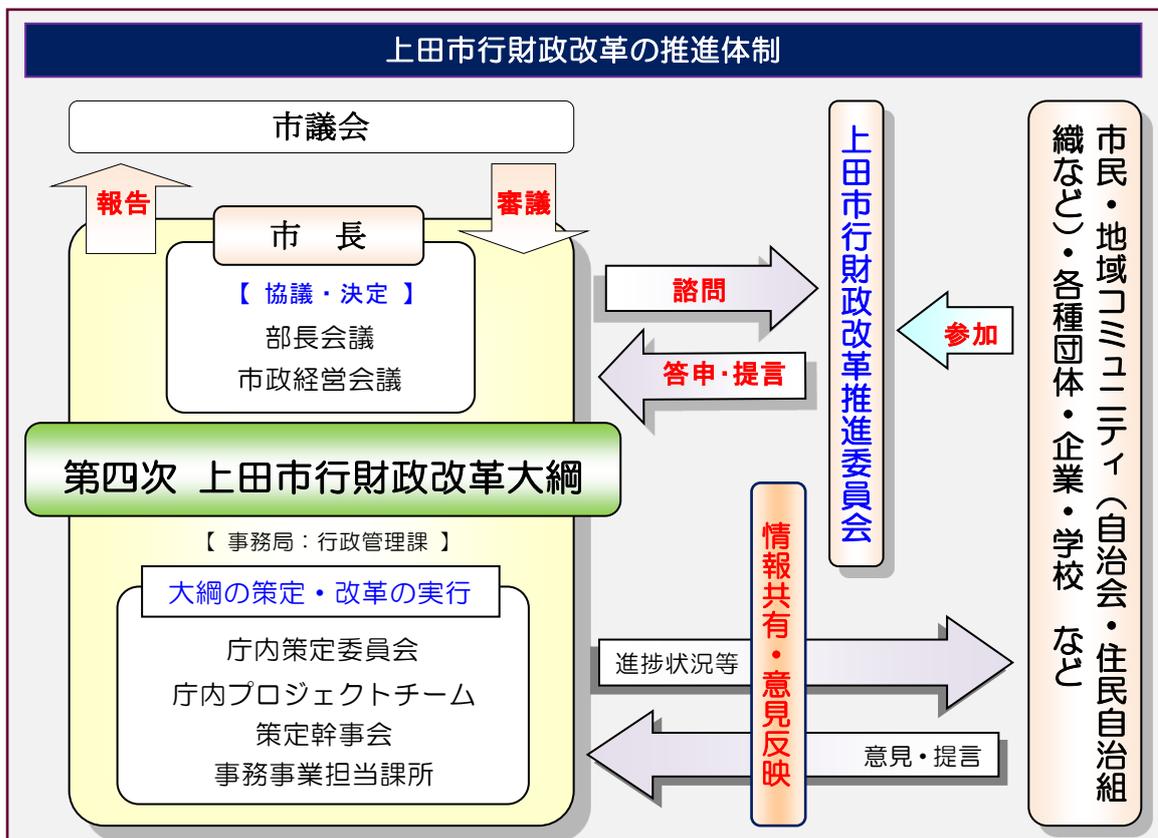
行財政改革の推進については、全庁的体制で取り組むとともに、市民の理解と協力が得られるよう、行財政改革に係る重要案件については市議会への報告・審議を経るほか、市民には積極的な情報発信を行い、市民との情報共有とともに市民意見の反映に努めます。

#### ア 上田市行財政改革推進委員会

市民による多様な視点から、行財政改革の取組状況の報告や新たな行財政改革の課題について調査審議を行い、必要に応じて提言を行います。

#### イ 庁内の推進体制

- (ア) 市政経営会議と部長会議において、行財政改革に関する協議と決定を行います。
- (イ) 全庁体制で改革を実行・推進するため、大綱の策定や推進等に係る全体方針の決定等、全庁横断的な庁内組織として「庁内策定委員会」を編成します。
- (ウ) 部局内調整やアクションプログラムの検討・推進等については、主管課長による「庁内プロジェクトチーム」を編成します。
- (エ) 全体調整については「策定幹事会」を編成します。
- (オ) 事務局を中心に進捗状況の点検を行い改革方針の達成に向けた取組を行います。



### **(3) アクションプログラム**

- (ア) 大綱に基づき、重点的に取り組む具体的事項や改革の目標、達成時期、指標、評価項目などを明確にし、進行管理を行うため「アクションプログラム」を策定します。
- (イ) 策定後の取組事項等については、P D C A マネジメントサイクルに基づき、計画期間中においても必要に応じて見直しを行います。また、4年目に中間評価を行い、次期大綱の策定に活用します。

### **(4) 大綱の進捗管理**

行財政改革大綱の取組状況については、定期的に上田市行財政改革推進委員会に報告し、その結果を広報うえだ、ホームページ、報道等を通じて広く市民に公表します。

## 7 用語集

### あ行

#### アクセシビリティ (17 ページ)

年齢や障がいの有無に関わらず、誰でも必要とする情報や施設などに簡単にたどり着け、利用できること。

#### 一本算定 (13 ページ)

市町村が合併した場合に、その合併後の団体について普通交付税の算定を行うこと。合併特例期間が終了すると、合併算定替により普通交付税が段階的に縮減され、最終的に合併後の団体単位で算定する方法に移行すること。

#### 上田市公共施設白書の対象施設

(14 ページ)

上田市及び上田地域広域連合が保有する公有財産のうち、原則として行政財産の全ての建物と普通財産の一部の建物を対象(延床面積が原則 200 m<sup>2</sup>以下の小規模施設、軽易な倉庫、公衆トイレ、文化財及び上下水道施設を除く。)

#### オープンデータ (17 ページ)

施設情報、防災情報、統計情報など、行政が保有する様々な公共データを、編集や加工などの二次利用可能な利用しやすい形式で公開する取組のこと。

### か行

#### 合併算定替 (13 ページほか)

合併特例期間終了後の5年間は、普通交付税を段階的に減額調整することにより、合併市町村が交付税上不利益を被ることがないよう配慮する激変緩和の制度。

#### 合併特例期間 (13 ページほか)

合併後の財政運営が円滑に行われるよう

10年間は、合併による普通交付税の激減を緩和するため、合併前の旧4市町村が存在しているとみなして算定した普通交付税の合計額を保障する期間。

#### 合併特例債 (8 ページほか)

「平成の大合併」の際に設けられた財政支援措置。新市における一体性の速やかな確立や、均衡ある発展に資するまちづくり事業の推進に活用が可能な地方債で、事業実施に必要な経費の95%まで充当することができ、元利償還金(地方債の借入に係る返済金)の70%が普通交付税の基準財政需要額に算入される。発行期間が2度延長され、令和7年度まで発行することが可能となっている。

#### 行政委員会等 (1 ページ)

政治的中立性を必要とする行政を推進するため、一般行政機関から独立して設置される合議制等の行政機関。教育委員会、選挙管理委員会、監査委員、農業委員会など。

#### 経常収支比率 (11 ページ)

財政構造の弾力性を示す指標として、人件費、扶助費、公債費(借金返済費)などの義務的性格の経常経費に、市税、普通交付税、地方譲与税を中心とする経常一般財源収入がどの程度充当されているかを見る数値。市税や普通交付税など経常的に入る一般財源のうち、毎年の経常的支出に充てられる部分がどの位あるのかを比率で表したもので、数値が高いほど財政構造が硬直化しているとされている。この比率が高くなると、市独自の施策・事業に使うことのできる財源が少なくなり、財政構造の硬直化に繋がることになる。

## 国立社会保障・人口問題研究所 (4 ページ)

人口・経済・社会保障の相互関連についての調査研究を通じて、国民の福祉の向上に寄与することを目的とする厚生労働省の機関。

### さ行

#### 指定管理者制度 (1 ページほか)

地方自治体が所管する公の施設について、管理・運営等を、民間事業者を含む法人や市民グループなどの団体へ包括的に代行させることができる制度。

#### 受益者負担比率 (16 ページ)

経常費用に対する経常収益の割合を表し、受益者負担の水準を図るもの。

#### セグメント分析 (23 ページ)

財務書類の情報をもとに、施設、事業等のより細かい単位（セグメント）で財務書類を作成し、コスト分析を行うこと。

### た行

#### ダイバーシティ (4 ページ)

多様な人材を積極的に活用しようという考え方

### は行

#### 普通会計 (7 ページほか)

各地方自治体の財政状況の把握、地方自治体間の財政比較等のために用いられる全国統一的な基準となる会計のこと。具体的には、一般会計と一部の特別会計を合計した統計上の会計区分。上田市の場合は、一般会計、土地取得事業特別会計、塩田有線放送電話事業特別会計（平成 24 年度まで）、同和地区住宅新築資金等貸付事業特別会計、社会福祉授産事業特別会計（平成 29 年度まで）、武石診療所事業特別会計の 4～6 会計の合算額が基準。

#### 普通建設事業費 (9 ページほか)

社会資本を形成するための学校・保育園・文化施設などの公共施設や、道路・橋梁などのインフラの建設事業費で、災害復旧事業以外の事業費。

### や行

#### 有形固定資産減価償却率 (15 ページ)

有形固定資産のうち、建物などの償却資産の取得価格等に対する割合を表し、高いほど資産の老朽化が進んでいると言えます。

算定式：有形固定資産減価償却率＝減価償却類型額／（有形固定資産合計－土地等の非償却資産＋減価償却類型額）

### アルファベット

#### AI (17 ページ)

「Artificial Intelligence」の略。人間の言語を理解したり、論理的な推論や経験による学習を行ったりするコンピュータープログラムなどの人口知能。

#### ICT (17 ページほか)

「Information and Communication Technology」の略。情報や通信に関する技術の総称。

#### PF I (17 ページ)

「Private Finance Initiative」の略で、PPP（公民連携）の 1 手法。公共施設等の資金調達から設計、建設、管理運営までを民間事業者が手掛け、地方公共団体が長期の割賦で支払う方法により、公共施設等の管理運営の効率化、初期投資（資金調達）負担の低減、投資総額の長期平準化等を図るという手法。

#### PPP (17 ページ)

「Public Private Partnership」の略で、「公民連携」と訳され、行政と民間が連携して公共サービスの提供を行う枠組みのこと。

民間事業者の資金やノウハウを活用して公共サービスの充実を図っていく手法。具体的には、民間委託、指定管理者制度、民営化など。PFI も PPP の手法の一つ。

## **RPA** (17 ページ)

「Robotic Process Automation」の略。ロボットによる業務効率化・自動処理化のこと。

## **SDGs** (18 ページほか)

「誰一人取り残さない」を理念に平成 27 (2015) 年 9 月の国連サミットで採択された令和 12 (2030) 年までの達成を目指す世界共通の国際目標。17 のゴール (目標) から構成