

## Ⅱ 基本計画

# 第1編

## コミュニティ・自治

第1章 コミュニティ活性化のために

第2章 分権自治を確立するために

# 第1編 コミュニティ・自治

～認め合い 自ら動き 個性きわだつ～

## 重点的な取組

### ①住民自治の進展と市民が主役のまちづくり

自治基本条例に掲げる参加と協働による住民自治を推進するため、地域住民や自治会、市民活動団体の主体的なまちづくり活動への支援や活動拠点整備を進めるほか、コミュニティ活動団体のネットワークの強化を図り、市民が主役のまちづくりを推進します。

### ②分権型自治の確立と地域経営システムの構築

新市建設に当たっての基本理念である分権型自治を確立するため、地域協議会の充実、地域自治センター機能の見直しや施設の整備・建設を進めます。

また、効率的かつ効果的な行政経営、安定的な財政基盤に基づく健全な財政運営を進めながら、持続可能な地域経営システムの構築を図ります。

### ③連携の強化と交流の促進

新市のさらなる成長と発展、魅力あふれる広域圏の形成に向けて地域の中心都市として上田地域広域連合や上田地域定住自立圏の構成市町村との連携の強化を推進します。

更に上田地域の広域圏を越えた都市等との交流の促進にも取り組みます。

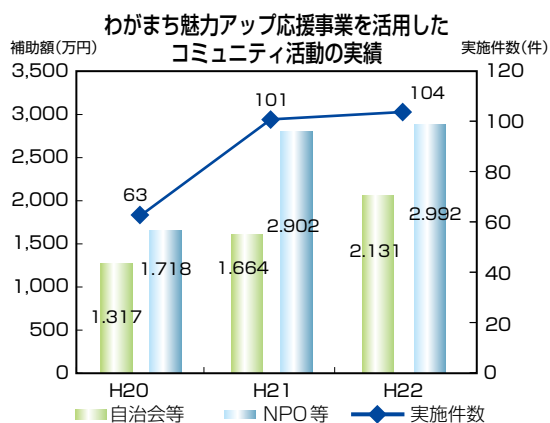
また、定住化が進んでいる外国籍市民に対する支援と多文化共生のまちづくりを推進します。

# 第1章 コミュニティ活性化のために

## 第1節 コミュニティを活性化させ住民相互の交流を深める

### ■現状と課題

1 市内各地域には、それぞれ地域を包括し活動している住民組織である自治会のほか、目的に応じて活動しているNPO法人<sup>1</sup>をはじめとした市民活動団体も増加し、地域生活を営む上で関わりの深いさまざまなコミュニティ活動が行われています。これらの自治会や市民活動団体が、互いに交流できるまちづくりの活動拠点の整備が求められています。



資料：市民参加・協働推進課

2 コミュニティ活動や市民活動団体に対する支援については、現在、市のホームページなどで、各種の地域づくり支援の情報や市民活動団体の情報、更に、市民団体のアンケート調査やその結果の公表にも取り組んでいるほか、各種の市民活動支援事業による団体育成を行っています。今後もまちづくりを進める人材の確保・育成や、財政基盤充実のための支援、更に、団体間のネットワークの構築支援などが必要です。

3 合併によって同じ上田市民になったということの共通認識を持つとともに、それぞれの地域が歴史的経緯や特徴を継承し、共有していくこともコミュニティ活性化に欠かせない要素です。

大地に刻まれた無形文化財とも言われる歴史的な地名の保存に向けた取組の一手法として住居表示の見直しの検討など、地域の価値の再発見や新たな価値の創出が大切であり、それに向けた住民の理解や合意が必要となります。

4 住民相互の交流を深めるため、さまざまな世代、地域、職業の人と人が互いに触れ合うことができる機会を増やし、上田市民としての一体感の醸成に取り組む必要があります。

5 外国籍市民は減少傾向にあるものの、定住化が進んでいます。また、海外の情報が容易に得られるようになったことから、外国の文化と触れ合う機会が増えており、上田市多文化共生<sup>2</sup>推進協会や市民レベルでの国際交流イベント等が開催されています。

また、国内外の友好都市や姉妹都市等との交流や、故郷を愛する団体の活動などもそれぞれの歴史や経過を踏まえて継続されていますが、さまざまな交流機会の充実を図り、地域間や団体間などにおける交流や連携を推進する必要があります。

### 友好都市・姉妹都市一覧

|    |      |  |
|----|------|--|
| 国外 | 友好都市 | ブルームフィールド市郡 (アメリカ合衆国コロラド州)<br>寧波市 (中華人民共和国浙江省) |
|    | 姉妹都市 | ダボス市 (スイス連邦)                                   |
| 国内 | 友好都市 | 練馬区 (東京都)                                      |
|    | 姉妹都市 | 鎌倉市 (神奈川県)                                     |
|    |      | 上越市 (新潟県)                                      |
|    |      | 豊岡市 (兵庫県)                                      |
|    |      | 九度山町 (和歌山県伊都郡)                                 |

資料：秘書課

1 NPO法人 (特定非営利活動法人)

特定非営利活動促進法 (NPO法) に基づいて国または県に認証された、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与することを目的とする法人

2 多文化共生

国籍や民族などの異なる人々が、互いの文化的違いを認め合い、対等な関係を築こうとしながら、ともに生きていくこと。

## ■基本的な考え方

- 1 小さな単位を基本としたコミュニティ活動を充実させ、幅広い視野とさまざまな能力を持った地域住民の主体的な活動を促し市政に反映させます。
- 2 さまざまなコミュニティやNPOの連携、交流を促します。
- 3 市民一人ひとりの意識のなかに、新たな上田市をともに創るという気持ちを持てるまちづくりを進めます。
- 4 国内外の友好都市・姉妹都市との交流や、上田市多文化共生推進協会、各種国際交流団体及び個人、更に外国人コミュニティの相互の交流・連携を進めます。

## ■施策体系

| 節                           | 施策                    |
|-----------------------------|-----------------------|
| コミュニティを活性化させ<br>住民相互の交流を深める | ①コミュニティ活動拠点の整備と活用     |
|                             | ②地域の価値を高め、愛着を深める地域づくり |
|                             | ③上田市民としての一体感の醸成       |
|                             | ④国内外のさまざまな交流の促進       |

## ■施策の内容

### ①コミュニティ活動拠点の整備と活用

○さまざまなコミュニティ団体が活動できる拠点施設を整備することによって、コミュニティ活動を支援していきます。コミュニティ活動拠点施設は、地域住民が自由に集い、身近な地域の課題を話し合える場とし、地域自治センターの整備・活用を図ります。また、コミュニティ活動拠点となる地域の集会施設の整備に対しても支援していきます。



川西地域自治センター（イメージ図）

○住民を対象としたコミュニティ活動に関する講座を開催するなど、地域の実情に応じてさまざまな活動のきっかけづくりをしながら、地域づくりの話し合いの調整役やまちづくりのリーダーを養成します。

○住民主体のコミュニティ活動やNPO活動に必要な情報提供に取り組むとともに、各種市民活動団体の立ち上げや活動に対して支援を行い、元気な地域づくりを目指します。また、すでに開設されている地域SNS<sup>1</sup>（ソーシャルネットワークサービス）と連携を図りながら、市民活動団体が交流できるネットワークの構築を支援します。

○今後のまちづくりの担い手となる団体を育成していくため、NPO法人の設立や活動を支援していきます。

○コミュニティ活動拠点施設が地域住民により自主的に運営されることを目指し、住民自治組織（地区自治会連合会単位）や各種市民活動団体の組織・運営の強化を支援し、地域づくりに取り組むための仕組みづくりを進めていきます。

### ②地域の価値を高め、 愛着を深める地域づくり

○城下町の無形文化財ともいべき歴史的地名についての認識を深め、住居表示変更の検討や、既存表示板、案内板の見直しなど、歴史的地名を後世に残す取組を住民の合意を得ながら進めていきます。

<sup>1</sup> SNS (Social Networking Service)

会員制のコミュニティ型のウェブサイト。固有の情報を公開し、互いに紹介し合うことにより、ネットワークを広げることができる。匿名掲示板に比べ安心感が高い。

- 市内各地域にあるかけがえのない自然、歴史、文化、行事、特産品など地域の価値を再発見するとともに、新たな地域の価値を創出することによりコミュニティを活性化し、誇りの持てる地域づくりを進めています。



改築した塩田地域自治センター

### ③上田市民としての一体感の醸成

- 市民の一体感を醸成するため、節目の年に新市発足記念事業を実施するとともに、市内各地域・各分野の同種の団体や各学校間の交流・連携を推進します。
- 各種イベントなどを通してお互いの価値を認め合い、生かし合う団体や市民相互の交流を促進し、一体感のあるまちづくりを進めます。

### ④国内外のさまざまな交流の促進

- 国内の姉妹都市等との交流を図るとともに、各種イベント等による地域間交流を促進します。
- 外国籍市民の定住化が進んでいるなかで、上田市多文化共生推進協会、各種国際交流団体及び個人、更に外国人コミュニティの活動を支援するとともに、国際交流イベントを通じて相互の交流や連携を生み出し、継続的なネットワークを構築していきます。
- 友好都市・姉妹都市を含む諸外国との交流を図り、国際交流を進めます。



うえだ多文化交流フェスタ

## 第2節 住民主導の自治活動を発展させる

### ■現状と課題

- 1 上田市には、現在 240 の自治会があり、それぞれ地域特性を生かしながら、生活環境、福祉、防災、防犯、子育てなどにおいて地域の力を発揮しています。また、資源ごみの回収、道路側溝・河川の清掃、高齢者宅への友愛訪問、防犯パトロール、育成会活動なども活発に行われています。更に最近では、道路などの里親制度であるアダプトシステム<sup>1</sup>協定を締結し、自発的な地域づくりを推進している自治会も出てきています。
- 2 各種NPOやボランティア団体のなかには、「バイオトイレの管理受託」や「子ども館障害児受入れ事業」など、市との協働事業を行う団体も増えてつあり、年々活動が活発化しています。
- 3 これからの地域づくりやまちづくりには、自治会やNPO、ボランティア団体などの市民活動団体が互いに情報交換や連携・協働を進めることが大切です。また、そのための仕組みづくりを進めることで、住民主導の自治活動を発展させていきます。

上田市自治会数（合計 240）

平成 23 年 1 月 1 日現在

| 上<br>田<br>地<br>域 | 地区名    | 自治会数  | 地区名 | 自治会数 | 地区名 | 自治会数  | 地区名    | 自治会数   | 真<br>田<br>地<br>域 | 地区名 | 自治会数 |
|------------------|--------|-------|-----|------|-----|-------|--------|--------|------------------|-----|------|
|                  | 東 部    | 8     | 塩 尻 | 3    | 中塩田 | 14    | 内 村    | 6      |                  | 長   | 11   |
| 南 部              | 9      | 川辺・泉田 | 10  | 西塩田  | 7   | 丸子第 1 | 4      | 傍 陽    | 12               |     |      |
| 中 央              | 9      | 神 川   | 13  | 別所温泉 | 4   | 丸子第 2 | 3      | 本 原    | 13               |     |      |
| 北 部              | 11     | 神 科   | 16  | 川 西  | 10  | 依 田   | 4      | 真田地域 計 | 36               |     |      |
| 西 部              | 12     | 豊 殿   | 16  |      |     | 長 瀬   | 3      | 地区名    | 自治会数             |     |      |
| 城 下              | 9      | 東塩田   | 9   |      |     | 塩 川   | 6      | 武 石    | 18               |     |      |
|                  | 上田地域 計 |       |     |      |     | 160   | 丸子地域 計 | 26     | 武石地域 計           | 18  |      |

資料：市民参加・協働推進課

### ■基本的な考え方

- 1 協働によって時代に即応した地域づくりを進めるために、住民自治組織をその核として位置付け、さまざまな活動をしている他のまちづくり団体などの意見が反映される自治活動を促進します。
- 2 それぞれの歴史・風土等による地域特性を生かしながら、もっとも身近な地域づくり団体である自治会や各種地域団体などの市民と行政の協働、市民と市民の協働によりコミュニティの活性化を図ります。

### ■施策体系

| 節               | 施 策                  |
|-----------------|----------------------|
| 住民主導の自治活動を発展させる | ①コミュニティ活動団体のネットワーク強化 |
|                 | ②市民協働によるまちづくりの推進     |

#### 1 アダプトシステム

アダプトとは「養子縁組をする」という意味。市民が道路などの公共スペースを里親のように愛情を持って美化・清掃を行うもので、自治体と市民が互いの役割分担について協議して合意を交わし、継続的に美化活動を進める制度

## ■施策の内容

### ①コミュニティ活動団体のネットワーク強化

○コミュニティ活動の中心的な役割を担う各自治会が、地域のコミュニティ組織として、各種地域団体と連携・協力し、自発性や共同性を持ちながら活動できるよう支援していきます。

○現在、自主的に活動している市内26の地区自治会連合会が、単位自治会を越えた住民自治組織として機能的に活動できるよう運営を支援するとともに、地域のさまざまな団体の意見が反映されるよう交流・連携を進めます。

○NPO、PTA、ボランティア、消防団、若者による団体も含めた各種団体や企業などとの地域連携を促すとともに、各種団体間のネットワークの構築支援や意見交換の機会創出に取り組むことにより、さまざまな意見が反映される新しい時代にふさわしい住民主導の自治活動の推進を図ります。

### ②市民協働によるまちづくりの推進

○行政情報の提供により、市民と行政が地域課題や目的意識を共有し、役割と責任を担い合いながら連携することで、さまざまな問題解決に取り組めます。

○自治会やNPOなどの活動に加え、市内4大学の学生を含む若者のエネルギーがまちづくりに生かされるよう、市と市民及び各種団体の協働を推進します。

○わがまち魅力アップ応援事業の推進により、さまざまな市民団体の活動に対する支援を進めるとともに、「地域予算」の拡充を検討しながら、地域のことは地域が考え、行動する地域づくりの推進を図ります。

○市民協働の指針づくりや啓発活動を進め、市民協働のより一層の推進を図ります。



わがまち魅力アップ応援事業を活用した押出川の整備



## 第3節 外国籍市民を支援し多文化共生社会を目指す

### ■現状と課題

- 1 上田市の外国人登録者数は、昭和60年には約430人でしたが、入国管理法の改正もあり平成2年以降急激に増加し、新市発足時には6,200人を超える状況にありました。しかし、産業構造の変化や経済不況に伴う減少が続
- し、4,000人ほどとなっています。国籍別では、中国人29%、ブラジル人28%、韓国・朝鮮人9%、ペルー人8%、その他25%です。

■上田市外国人登録者数推移

単位：人

| 国籍     | 年 | 昭和60 | 平成2 | 平成7   | 平成12  | 平成17  | 平成18  | 平成19  | 平成20  | 平成21  | 平成22  | 平成23  | 平成23<br>国籍別割合 |
|--------|---|------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------------|
| 中国     |   | 72   | 94  | 268   | 610   | 1,019 | 1,054 | 1,095 | 1,141 | 1,101 | 1,143 | 1,160 | 29.4%         |
| ブラジル   |   | 0    | 306 | 902   | 2,849 | 3,249 | 3,023 | 2,440 | 2,155 | 1,551 | 1,220 | 1,122 | 28.4%         |
| 韓国・朝鮮  |   | 320  | 320 | 349   | 321   | 364   | 358   | 363   | 382   | 419   | 388   | 363   | 9.2%          |
| ペルー    |   | 0    | 35  | 78    | 340   | 514   | 480   | 451   | 423   | 390   | 353   | 327   | 8.3%          |
| インドネシア |   | 1    | 0   | 128   | 236   | 304   | 295   | 273   | 281   | 248   | 238   | 225   | 5.7%          |
| タイ     |   | 2    | 36  | 155   | 244   | 246   | 261   | 259   | 265   | 232   | 214   | 210   | 5.3%          |
| その他    |   | 37   | 97  | 194   | 446   | 647   | 622   | 584   | 572   | 559   | 510   | 539   | 13.7%         |
| 合計     |   | 432  | 888 | 2,074 | 5,046 | 6,343 | 6,093 | 5,465 | 5,219 | 4,500 | 4,066 | 3,946 | 100%          |

平成23年のみ6月末現在、他の年は12月末数値

資料：市民課

- 2 外国人登録者数は減少していますが、全国的な傾向と同じく定住化が進んでおり、外国籍市民とともに暮らす多文化共生社会の形成が求められています。言語や制度、習慣等の違いから起こる生活上のさまざまな課題に対応するため、外国人総合相談窓口を設置するとともに、バイリンガル<sup>1</sup>職員を配置しています。また、4か国語<sup>2</sup>の生活ガイドブックに加え2か国語<sup>3</sup>の広報誌を毎月発行しています。
- 3 平成19年度に策定した「上田市多文化共生のまちづくり推進指針」に沿って、国籍、文化、言語などの異なる全ての人々が、互いに尊重し合って豊かに暮らすことのできる多文化共生社会を形成するため、市民、団体・企業、行政をつなぐ中間支援組織<sup>4</sup>として、平成21年度に「上田市多文化共生推進協会」が設立されました。今後は、同協会との連携・協働により、多文化共生のまちづくりに向けた活動を行っていきます。
- 4 外国籍市民が生活するうえでの課題には、日本語が理解できないことに起因するものが多く、医療保険や年金、医療・福祉、雇用の安定や防災対策、更に、生活安全や近隣住民との良好な関係づくり、通訳者の確保など多岐にわたっています。そのなかでも教育問題は、特に重要な課題です。
- 5 親世代の定住化が進んでいることもあり、市内の公立小中学校に在籍する外国籍児童生徒数は、当面の間、250人ほどで推移する見込みです。日々の生活言語としての日本語の習得は比較的早期に可能であっても、抽象的・論理的思考につながる学習言語としての日本語の習得には困難が伴います。将来の生活設計を描くためにも、学力の確保とこれを可能とするための継続的な指導体制が、学校、社会の両面において確保される必要があります。

1 バイリンガル…2か国語話者。上田市では、ポルトガル語と日本語、中国語と日本語を話す職員を置いている。

2 4か国語…ポルトガル語、中国語、スペイン語、英語

3 2か国語…ポルトガル語、中国語

4 中間支援組織…中立的な立場で、市民、団体、行政等それぞれの活動を支援するとともに、市民と市民、市民と行政などの間に立ち、そのパイプ役として協働を推進する組織

6 上田市は、外国人集住都市会議<sup>1</sup>に参加し、保険制度や外国人学校の法律上の位置付けなど、制度面の共通する課題について、参加各都市とともに国や関係機関に対して要望を行っています。従来、国は外国人労働者政策及び在留管理

の観点から外国人施策を行ってきましたが、国内の外国人が200万人を超える状況のなかで、生活者及び地域住民としての施策の検討が始まっています。

## ■基本的な考え方

- 1 国籍や民族、文化の違いを踏まえ、全ての人々が互いに認め合い、尊重し合って暮らすことのできる多文化共生社会を実現するため、外国籍市民への必要な支援を行うとともに、国籍の異なる市民同士の交流を促進し、相互の理解を深めていきます。

## ■施策体系

| 節                        | 施策                         |
|--------------------------|----------------------------|
| 外国籍市民を支援し<br>多文化共生社会を目指す | ①外国籍市民への支援と多文化共生のまちづくり     |
|                          | ②外国人集住都市会議への参加と、関係市と連携した活動 |

## ■施策の内容

### ① 外国籍市民への支援と 多文化共生のまちづくり

- 「上田市多文化共生推進協会」を核として、関係機関、団体・企業、地域住民等が担い手となり、協力と協働によって多文化共生のまちづくりを推進していきます。
- 日本語が十分に理解できない外国籍市民等に、上田市に生活する上で必要な情報を、可能な限り多言語で提供するために、生活ガイドブックの定期的な更新、広報誌の発行、外国人総合相談窓口の充実など環境整備を図ります。また、定住化が進むなかで、上田市多文化共生推進協会等と連携し、外国籍市民の日本語能力の向上と日本社会への理解を促進するための市民ボランティアの育成と充実を図ります。
- 親世代の定住化の進行に伴い、「第二世代」となる外国籍の子どもたちが増加しています。学習言語としての日本語を習得し、将来の生活設計を描くために、教育委員会とともに市民ボランティアと連携し、第二世代の学力保障と育成に取り組んでいきます。



進学ガイダンス

- 外国籍市民の生活上の課題である教育、保険、雇用、防災、医療・福祉、生活安全、近隣住民との良好な関係づくりなどについて、関係機関との連携を深めながら、総合的に支援します。特に、防災上の観点から緊急時の情報入手は極めて重要です。多言語の避難カードを交付するなどの対策も行っていますが、東日本大震災を契機に、緊急の際にも適切な行動が取れるよう防災知識の啓発活動に取り組んでいきます。

#### 1 外国人集住都市会議

上田市をはじめ浜松市、豊田市、大泉町（群馬県）など、「ニューカマー」と呼ばれる南米日系人を中心とする外国籍住民が多数居住する28都市により構成し、地域で顕在化しているさまざまな課題を解決していくことを目的としている。

○地域住民全体の多文化共生に関する理解を得るための交流イベントや講座等を実施するほか、外国籍市民の自助組織を育成し、外国籍市民が自治会など地域社会へ溶け込むための仕組づくりを進めていきます。また、学習や交流の拠点となる多文化共生センターの設置に向けた取組を推進するとともに、市民ボランティアや関係団体への支援を行います。

## ②外国人集住都市会議への参加と、 関係市と連携した活動

○外国人集住都市会議に参加し、外国籍住民に関わる施策や活動状況に関する情報交換を行うとともに、参加各都市では解決が難しい制度等の課題について連携を図りながら、国への要望や組織的な運動を展開していきます。

○外国人集住都市会議会員都市の所在する地域において地震等による災害が発生し、被災した会員都市単独では言語支援等が必要な外国人に対し十分な応急措置が困難である場合に、外国人集住都市会議災害時相互応援協定<sup>1</sup>に基づき、応急対策及び復旧対策に関し相互に応援を行います。

---

<sup>1</sup> 外国人集住都市会議災害時相互応援協定（平成22年11月締結）

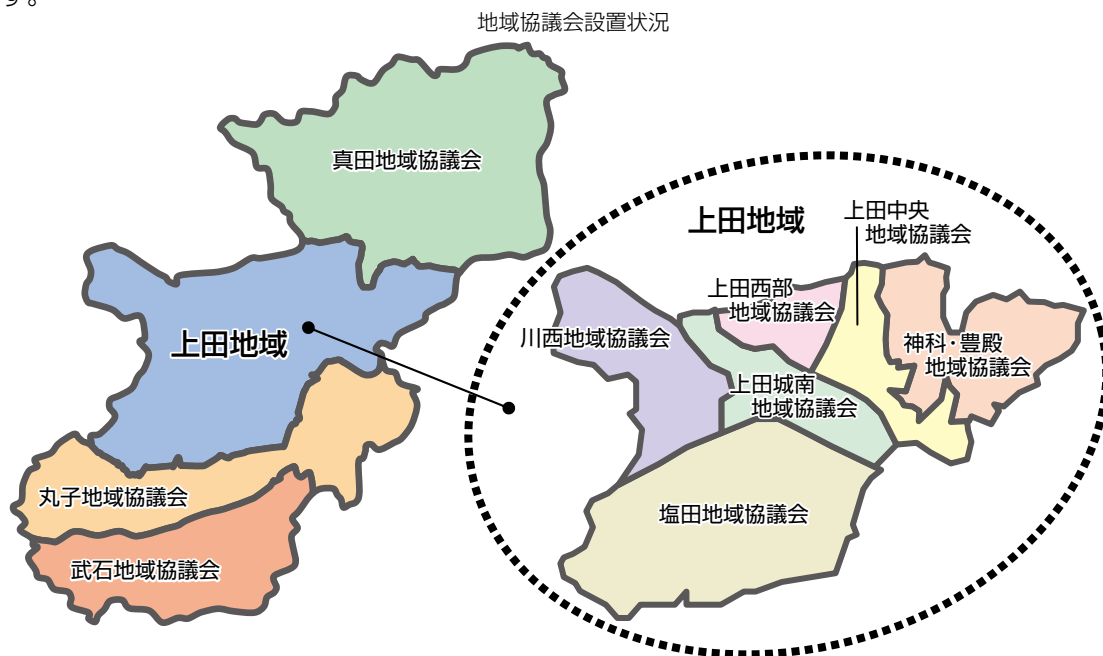
外国人集住都市会議会員都市により締結した協定で、災害時における外国人の支援に特化して、相互に応援することを目的としている。

## 第2章 分権自治を確立するために

### 第1節 地域自治センターを基点に地域内分権を推進する

#### ■現状と課題

- 1 生活者起点を基本理念とし、市民との協働による地域づくり・地域経営を進めるため、住民の多様な声を行政に反映し、住民が主体となるまちづくりを推進する機関として市内の地域自治センターに九つの地域協議会が設置されています。
- 2 これまでに引き続き地域協議会や住民自治組織をはじめ、さまざまな団体の意見を聴きながら、地域自治センターを核とした地域内分権を推進し、市民が夢と誇りをもてる地域づくりを進めていく必要があります。



| 地域協議会の名称   | 対象地区               | 所管する地域自治センター |
|------------|--------------------|--------------|
| 上田中央地域協議会  | 東部・南部・中央・北部・神川地区   | 上田地域自治センター   |
| 上田西部地域協議会  | 西部・塩尻地区            |              |
| 上田城南地域協議会  | 城下・川辺・泉田地区         |              |
| 神科・豊殿地域協議会 | 神科・豊殿地区            | 豊殿地域自治センター   |
| 塩田地域協議会    | 東塩田・中塩田・西塩田・別所温泉地区 | 塩田地域自治センター   |
| 川西地域協議会    | 川西地区               | 川西地域自治センター   |
| 丸子地域協議会    | 丸子地区               | 丸子地域自治センター   |
| 真田地域協議会    | 真田地区               | 真田地域自治センター   |
| 武石地域協議会    | 武石地区               | 武石地域自治センター   |

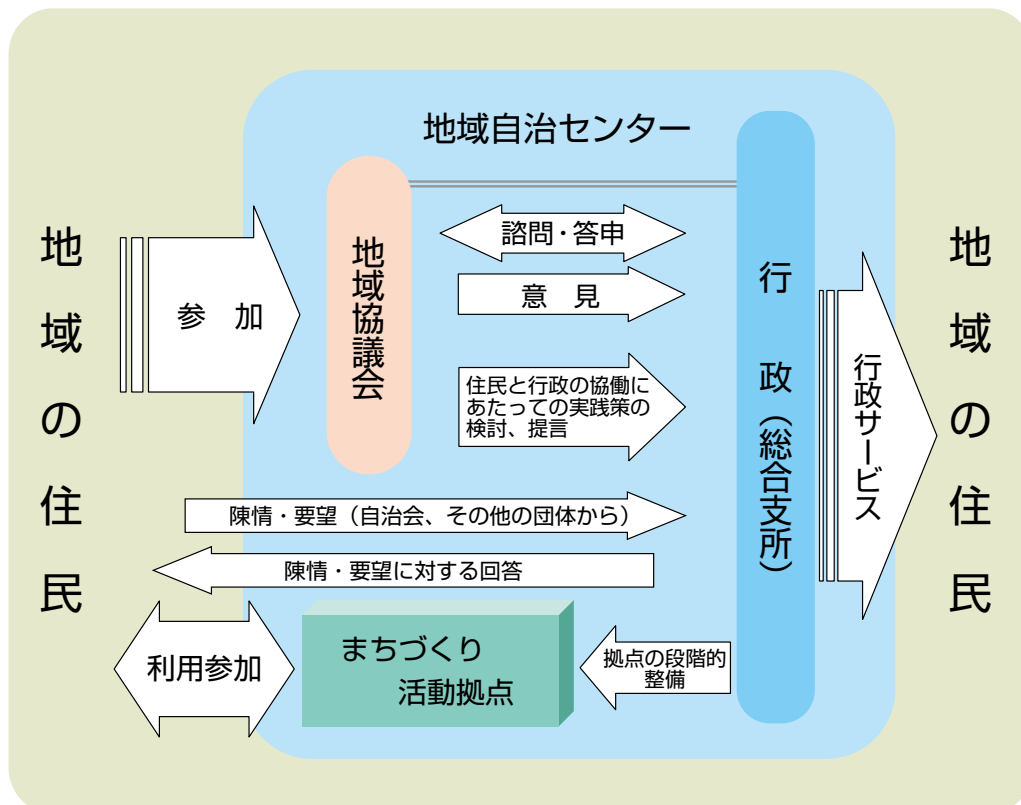
3 地方分権の進展に伴い、地方自治体には自己責任・自己決定による、地域の個性と特色を生かしたまちづくりや行政経営が求められています。自律的な行政経営や地域経営を進めていくため、どのような考えでどのようなまちにするのかを明らかにするとともに、市民が市政に参画するための基本的な考え方をはじめ、情報共有や協働推進などのルールを市民主導により独自に定めた「自治基本条例」を制定しました。

4 「自治基本条例」について、市民への周知を図り、定められた考え方やルールへの理解を深めながら、市民と市が一体となって、新たな住民自治の創出に取り組んでいく必要があります。

## ■基本的な考え方

- 1 地域自治センターを核とした地域振興を図るとともに、地域が自らの責任のもとで自治を行う地域内分権を推進します。
- 2 市の附属機関として設立された地域協議会が、地域住民の多様な意見等を聴く組織としての機能を十分に発揮する仕組みを進めます。
- 3 自治の理念と基本原則の周知と理解を深め、住民自治を推進します。

### 地域自治センターの機能



## ■施策体系

| 節                      | 施策                  |
|------------------------|---------------------|
| 地域自治センターを基点に地域内分権を推進する | ①地域づくりに向けた行政機能の有効活用 |
|                        | ②市民主体の持続可能な地域経営の推進  |

## ■施策の内容

### ①地域づくりに向けた行政機能の有効活用

- 地域自治センターの施設整備を行い、地域自治センターを核とした地域振興を図るとともに、複雑多様化する地域課題の解決に向けた地域づくりを進めます。
- 地域自治センターを基点に、地域のことは地域で考え、行動する住民自治を進めるために、地域自治センター長の権限の見直しや地域担当職員の在り方や配置など、行政機能の有効活用による支援を検討します。



課題解決に向けた地域協議会の現地視察

### ②市民主体の持続可能な地域経営の推進

- 市民主体の持続可能な地域経営を進めるため、「自治基本条例」に定めた自治の主役である市民の権利と責務、市議会や行政の役割と責務、「参加と協働」、「地域内分権」を基調とする自治の理念と基本原則への市民理解を深めながら住民自治の充実を図ります。
- 地域住民の多様な声の行政への反映や地域課題の解決に向け、地域協議会の機能が十分発揮できるよう、地域の総意としての意見をまとめる仕組みを検討します。また、地域自治センターを核とした地域内分権の更なる推進とそれぞれの地域の歴史や文化など地域の個性や価値を生かした地域づくりを進めるための地域協議会の在り方や運営体制の検討を進めます。



自治基本条例パンフレット

## 第2節 機敏に対応できる効率的な行政組織にする

### ■現状と課題

- 1 上田市では、平成19年3月に新市の持つ経営資源を最大限に活用した施策を実現するための「新たな行政経営の仕組づくり」を目指す「第一次上田市行財政改革大綱」を策定し、「行政運営から行政経営への転換」を目標とした行財政の改革を進めてきました。
- 2 本格的な少子高齢化の進行とともに、人口減少社会に転じた今日、地域社会の持続的成長を図るためには今まで以上に市民、地域コミュニティ、行政などさまざまな主体がそれぞれの役割を分担し、連携した市民協働の推進が必要となります。また、地方分権のもと、地方自治体は自己決定・自己責任の役割を果たし、経営効率性、市民満足度の向上、説明責任などを重視した「行政経営」を確立する必要があります。
- 3 行財政改革の絶え間ない推進と市民協働による「新たな公共空間<sup>1</sup>」の形成に向け、「第二次上田市行財政改革大綱」及びアクションプログラムの策定により、行財政改革への基本的な姿勢を明らかにし、市民、行政が共有する必要があります。
- 4 近年のICT<sup>2</sup>の進展による社会情勢の変化やさまざまな課題に対応し、市民満足度の高い行政経営を進めるため、業務単位・組織単位を超え、行政経営の視点に立った、より高度なICT活用への取組が重要となっています。「情報化基本計画」に基づきICTを行政経営のツールとして積極的に利活用し、更なる業務の

効率化、省力化、迅速化に向け情報システムコストの検証と職員の情報リテラシー<sup>3</sup>の向上とともにセキュリティの強化を推進する必要があります。

- 5 国・地方を通じて行財政を取り巻く環境は依然として厳しく、平成16～18年度に実施された「三位一体の改革」により、地方交付税が約5.1兆円削減され、地方自治体は大変厳しい行財政運営を迫られました。また、平成20年秋のリーマン・ショック以降、景気回復が遅れ、平成20年度以降、度重なる経済対策を実施し、歳出額も大きく伸びています。

今後「地域主権改革」の取組が本格的に進められるなかで、国と地方の役割が大きく見直されるものと考えられます。ポスト合併特例（平成28年度以降）を踏まえ、健全財政を維持しながら「施策、事業の選択」を図り、一層効率的な行財政運営を進めていく必要があります。



市民参加による事業評価

### ■基本的な考え方

- 1 行財政改革を推進することで、民間の経営理念や経営手法（経営効率性、市民満足度等）を取り入れ、効率的、効果的で成果を重視した「行政経営」の確立を図ります。

1 新たな公共空間…公共的サービスの担い手は全て行政という従来の考え方から、今後は市民、地域コミュニティ、NPO等の多様な主体が行政と協働して公共的サービスを担っていくという考え方

2 ICT (Information and Communication Technology) …情報 (Information) や通信 (Communication) に関する技術の総称

3 情報リテラシー (Information Literacy) …情報を使いこなす能力のこと。

## ■施策体系

| 節                   | 施策                      |
|---------------------|-------------------------|
| 機敏に対応できる効率的な行政組織にする | ①効率的かつ効果的な行政経営          |
|                     | ②職員の意識改革・育成             |
|                     | ③安定的な財政基盤の構築と健全な財政運営の展開 |

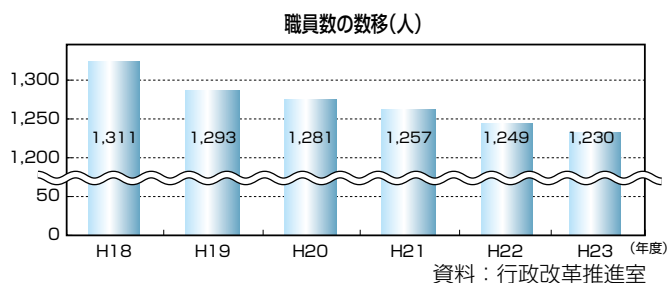
## ■施策の内容

### ①効率的かつ効果的な行政経営

○市民満足度の向上に向けた地域経営を実践するために、住民ニーズの把握と行政サービスの改善を目的として、定期的な市民満足度調査を実施します。

○行政評価制度や目標管理制度の活用によるPDCA (Plan Do Check & Action) のサイクルの確立、事務・事業の見直し及び民間活力の導入により、効率的・効果的な市民サービスの向上を図ります。

○職員給与の適正化を進めるとともに、人事管理と連動する職務・職責・勤務実績に応じた給与体系の構築を図ります。



○定員適正化計画に基づく職員規模の適正化を進めるとともに、効率的・効果的に事務事業に対応できる「分権型組織(フラット)」、「簡素な組織(シンプル)」、「柔軟な組織(フレキシブル)」を目指し、組織体制を整備します。

○民間活力導入指針に基づき行政と民間の役割を見直す事業仕分けを行い、民間委託、指定管理者制度<sup>1</sup>等の手法により民間活力を積極的・計画的に導入し、サービスの向上、コストの削減を図ります。また、公共施設全般について今後

の在り方や補助金等の見直しを図ります。

○情報システムの導入に当たっては、システムの目的、効果、トータルコスト等の明確化と業務プロセスの見直しを行い、C I O<sup>2</sup>を中心とした情報化推進体制により、システムの適正な調達及び運用管理を図ります。

○上田市統合型GIS<sup>3</sup>基本計画に基づき、個々に運用されている現行の地図業務処理手順を見直し、統合型GISによる全庁の地図に関する業務の効率化を図ります。

○災害時やその他の緊急時に対応できる業務継続計画(BCP<sup>4</sup>)を整備し、どのような状況下においても、必要な市民サービスを維持、提供可能な体制づくりを行います。

### ②職員の意識改革・育成

○「自ら考え行動し、そのために自ら成長を目指す職員」を育成するため、「人材育成基本計画」に基づき、人事制度と研修体系を効果的に関係させた人材育成システムを構築し、更なる職員の意識改革、育成を図ります。

○行政はサービス業であるとの認識のもと、市民第一主義の徹底と業務改革の実践に向けた意識改革運動を展開します。

○上田市が保有する情報資産のセキュリティ対策や個人情報保護の徹底等を図るため、情報セキュリティ監査制度の導入、情報化リーダー育成研修や情報セキュリティ研修などの充実を図ります。

1 指定管理者制度…住民サービスの向上、経費の節減等を目的として、地方自治体が指定する法人その他の団体(民間事業者等を含む)に公の施設管理を行ってもらう制度

2 C I O(Chief Information Officer)…情報システムや情報の流通を統括する担当職員のこと。情報化統括責任者と訳される。

3 統合型GIS (Geographic Information System)…庁内の各課でデジタル化された地図や地形データと統計や地理情報(位置や場所の情報)を共有して業務に活用する情報システムのこと。

4 B C P (Business Continuity Plan)…災害や事故、情報システムの障害など通常の業務の執行継続が困難な事態が発生したときに、限られた資源で実施可能な最低限の業務を継続すると同時に、早期に業務が再開できるよう事前に策定される計画



### ③安定的な財政基盤の構築と 健全な財政運営の展開

○地方税財政制度の変革のなか、歳入の見通しと行政需要を的確に把握し、今後の財政運営上の課題を抽出するため、「中長期の財源計画」の策定に取り組みます。

○事務事業の成果の検証を行い、市民の満足度向上を図るための施策・事業への重点的かつ効率的な財源配分の実施に努めます。

○課税の適正・公平を期するため、国税をはじめとする関係機関との連携を強化し、課税客体の確かな把握に努めます。

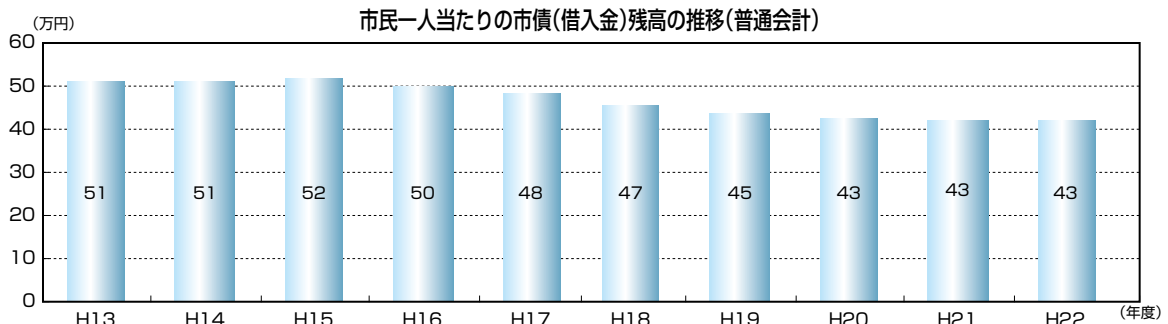
また、納付方法の多様化による納税環境の整備や数値目標の設定、長野県地方税滞納整理機構<sup>1</sup>との連携により収納率の向上を目指します。

○資産の把握と適正な管理を行い、遊休財産の利活用や計画的な処分を進めるとともに、使用料などの見直しに努め、受益に見合った負担の適正化を図り、財源の確保に努めます。

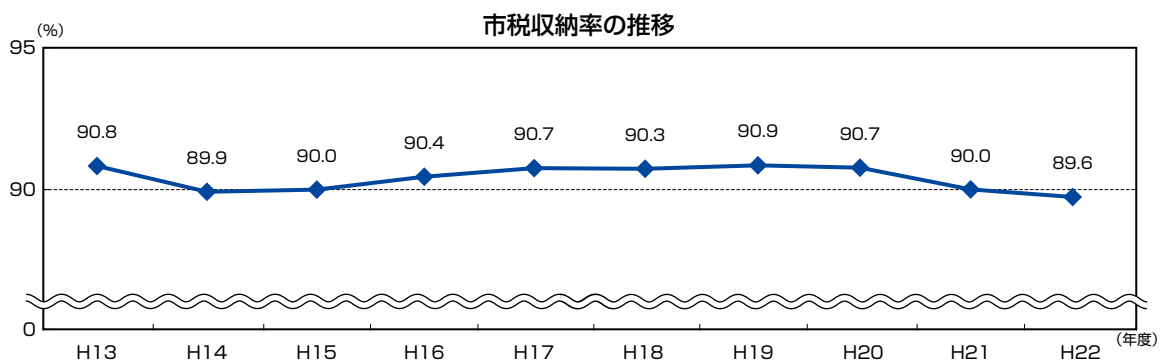
○財務諸表の作成と内容分析による財政状況の把握を行い、市民にわかり易く公表し、行政としての説明責任を果たすとともに、実質公債費比率<sup>2</sup>などの財政指標について数値目標を設定した財政運営を確立し、財政の健全化・効率化の取組に生かしていきます。

○特別会計、企業会計については、安定的、自立的な経営を堅持するとともに、財務状況等を市民にわかり易く公表します。

○平成 28 年度以降、合併算定替<sup>3</sup>による普通交付税の優遇措置は段階的に減額され、平成 33 年度以降は、優遇措置がなくなることから、これらを見据えた行財政基盤の構築に向けた取組を進めます。



資料：財政課



資料：収納管理課

1 長野県地方税滞納整理機構…増加傾向にある地方税の収入未済額を効率的に縮減するため、市町村と県とが連携して大口困難案件の滞納整理に当たっていく広域連合による組織で、平成 23 年 4 月に業務が開始された。

2 実質公債費比率…平成 18 年 4 月に地方債制度が「許可制度」から「協議制度」に移行したことに伴い導入された財政指標であり、公債費による財政負担の程度を示すもの。従来の「起債制限比率」に反映されていなかった公営企業（特別会計を含む）の公債費への一般会計繰出金、一部事務組合の公債費への負担金、債務負担行為に基づく支出のうち公債費に準ずるもの等の公債費類似経費を算入している。

3 合併算定替…市町村合併後 10 年間は、合併がなかったと仮定して算定した旧上田市、旧丸子町、旧真田町、旧武石村の普通交付税の合計額が交付される。その後 5 年間で段階的に合併算定替適用額が縮小される。

## 第3節 市民と行政の情報が結ばれる社会を実現する

### ■現状と課題

#### 〔広報・広聴〕

- 1 「広報うえだ」の発行（月2回）や行政チャンネルからの番組放送などにより、市政やイベント等の情報をお知らせするほか、市のホームページと報道機関などの各種メディアを通じて広報活動を行っています。



行政チャンネル収録の様子

- 2 広聴活動においては、手紙、電話、ファクシミリ、電子メールなどの多様な媒体のほか、「市長ふれあい談話室」、「市長お気軽ミーティング」などの面談により、直接市民から意見を伺う機会を設けています。
- 3 市民協働によるまちづくりを進めるためには、市民の声の市政への反映、政策立案過程への市民参画の促進が必要であるとともに、行政からの発信という一方向のみの情報の流れではなく、各地域の情報や意見をフィードバックすることによる双方向の情報提供の仕組みづくりが必要です。

#### 〔情報等〕

- 1 個人情報開示、情報公開請求が増加傾向にありますが、市では、個人情報保護条例や情報セキュリティポリシー<sup>1</sup>の制定を通じ、個人情報保護のための情報セキュリティ対策を強化するなかで、客観的な説明責任の遂行として積極的な情報開示を進めています。しかし、電子自治体<sup>2</sup>の進展と情報環境の変化に伴い、迅速かつ適切なセキュリティ対策の一層の推進が必要となっています。
- 2 これまで、使いやすく利用しやすいホームページづくりに取り組み、公開をしてきましたが、更に誰もがどこでもさまざまな情報を得られるような環境づくりが必要です。
- 3 電子市役所の構築に向けて、ICTの活用による効率的で質の高い行政サービスの提供が求められており、ICTを積極的に利活用するとともに、窓口における手続業務の内容を見直し、合理化・効率化を進め、ワンストップサービス<sup>3</sup>を推進し、市民サービス・市民満足度の向上を図る必要があります。
- 4 マルチメディア情報センター<sup>4</sup>では、地域情報化推進施設として地域の人材育成に取り組むとともに、センターを拠点に全小中学校36校と高速情報通信ネットワークを結び、学校教育の情報化の推進を支援しています。
- 5 情報セキュリティの強化や情報格差の解消などに的確に対応しつつ、教育、産業、文化、医療、福祉などの各分野で積極的にICTを活用し、まちの魅力を高める取組が求められています。

1 情報セキュリティポリシー

セキュリティ対策基準や個別具体的の実施手順などを明文化した全体の情報セキュリティに関する基本方針のこと。

2 電子自治体

ICT（情報通信技術）を行政のあらゆる分野に活用することにより、国民、企業の事務等に係る負担軽減や利便性の向上、行政事務の簡素・合理化等を図り、効率的・効果的な自治体を実現しようとする。

3 ワンストップサービス

一度の手続きで、必要とする関連作業を全て完了させられるように設計された行政サービスをいう。行政改革の一環として、行政手続きの電子化や広域連携によって、手続き回数を減少させ、コスト削減と利便性の向上を図る構想のこと。

4 マルチメディア情報センター

上田市の地域情報化拠点施設。主な事業は学校教育における情報化の推進、マルチメディアの啓発・普及・人材育成、交流の場の提供、地域文化などの映像等保存・活用・情報発信、デジタル産業の育成等を行っている。

## ■基本的な考え方

- 1 市民と行政が連携し、暮らしやすいまちづくりを進めるため、分かりやすい行政情報の提供・公開を軸とした行政施策全般にわたる客観的な説明責任の遂行や情報施策の推進により、相互のコミュニケーションを更に深めていきます。

## ■施策体系

| 節                        | 施策                            |
|--------------------------|-------------------------------|
| 市民と行政の情報が結ばれる<br>社会を実現する | ①市民協働を推進する新たな広報・広聴制度の確立       |
|                          | ②個人情報の保護と説明責任の遂行              |
|                          | ③ ICT を利活用した行政サービスの充実と市民生活の支援 |
|                          | ④市民協働による情報化社会の実現              |

## ■施策の内容

### ①市民協働を推進する新たな 広報・広聴制度の確立

○広報うえだ、市のホームページ、行政チャンネル、携帯電話等へのメール配信など各種媒体を通じて迅速かつ分かりやすい情報の発信に努めます。また、地域の情報や意見のフィードバックによる双方向の情報提供の仕組、行政情報と地域情報が相互に活用できる仕組を整えるなど、市民との協働による取組を進めます。

○市民の声や、市の計画や事業に効果的に反映される広聴活動を展開するため、市民との対話集会などを充実させ、全ての市民に意見提出の機会を保障するパブリックコメント手続の制度化を行います。

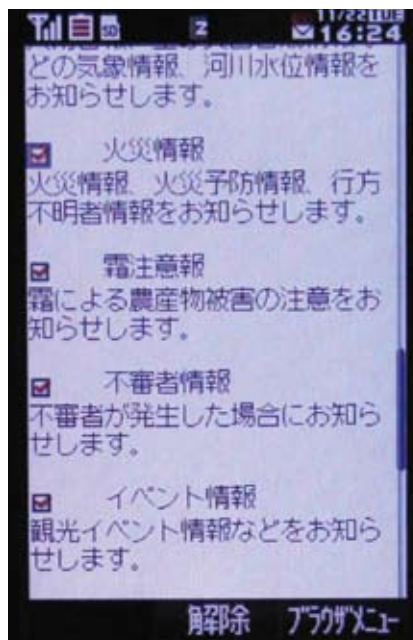
○広報・広聴活動に対するニーズの把握と意見反映のため、モニター制度の導入や市民満足度を計るアンケートの実施、意見の募集などを行います。

### ②個人情報の保護と説明責任の遂行

○個人情報の保護に配慮しながら、条例に基づく情報公開制度を適正に運用し、行政活動のより一層の透明性の向上を図ります。

○安心できる電子行政サービスを提供するため、庁内におけるセキュリティ教育・研修、内部監査を充実し、システムの安全対策、情報の適正管理、機密保持といった情報セキュリティの確保を徹底します。

○分かりやすい情報の提供を通じ、行政施策全般にわたる説明責任を遂行していきます。



携帯電話による情報提供



職員を対象とした情報セキュリティ研修

### ③ ICTを利活用した行政サービスの 充実と市民生活の支援

○行政手続の利便性の向上を図るため、ICTを活用した効率的で質の高い行政手続きサービスの検討を行うとともに、電子申請・届出サービスなど、これまで築いてきた情報通信基盤の見直しと効果的な活用を図ります。また、添付書類の精選・削減・廃止など行政手続の簡素化を行い、複数の行政手続を一本化するワンストップ化に取り組みます。

○インターネット環境や、難視聴などの地域間における情報格差の解消を図るために整備を進めてきた情報通信基盤と、CATV網など双方向メディアとの連携により、快適な市民生活を支援します。

### ④ 市民協働による情報化社会の実現

○マルチメディア情報センターを拠点に、CATV網など地域の情報資産を有効活用し、市民、企業、大学、NPO、行政などがそれぞれの役割を果たしながら、地域全体で情報化の推進に取り組みます。

○NPO団体等との協働によるWebサイトの構築や学識経験者、情報関連団体等で構成する推進組織の設置により、地域情報化を推進し、市民のICT活用を促進します。

○大学、企業、上田市産学官連携支援施設（AREC<sup>1</sup>）、マルチメディア情報センターの連携により、実践的な若手ICT技術者の育成支援を行います。また、マルチメディア情報センターが中心となって、市民のICT学習を支援するほか、技術を習得した市民が他の市民のICT学習を支援する人材のネットワーク化を図ります。

1 上田市産学官連携支援施設（AREC）

（Asama Research Extension Center）の略。浅間リサーチエクステンションセンターは地域の企業（産）と信州大学等（学）と行政（官）が連携して新技術等の共同研究開発を促進し、産学連携、産産連携を活性化させて地域産業を振興することを目的として信州大学繊維学部キャンパス内に設置されている。

## 第4節 広域行政と隣接市町村連携を推進する

### ■現状と課題

- 1 高速交通網の整備に加え、情報通信手段の飛躍的な普及発達により、地域住民の日常生活や社会活動の行動範囲は市町村の区域を越え、いっそう広がっています。また、市の面積が552 km<sup>2</sup>となるなど市域の拡大に伴い隣接都市が県外も含め11市町村となりました。このことから、さまざまな分野において、より広域的な都市間交流や新たな連携への発展の可能性が生まれています。
- 2 市域が拡大してもなお解決すべき広域的な課題（ごみ処理対策、消防、介護保険、障害者自立支援、交通体系広域化への対応等）があることから、上田地域広域連合や同連合の構成市町村と連携し、これらの課題に取り組む必要があります。
- 3 中南信地域や群馬県への広がりも意識しつつ、隣接都市をはじめとした上田地域広域圏を越えた都市との交流・連携による地域づくりにも積極的に取り組む必要があります。

上田地域広域連合、上田地域定住自立圏に参加する市町村



### ■基本的な考え方

- 1 個性的で魅力あふれる上田地域広域圏の形成に向け、上田地域広域連合や同連合及び上田地域定住自立圏<sup>1</sup>の構成市町村と協調・連携のもと、広域的視点に立った事務事業を推進します。
- 2 隣接都市等との相互の発展を目指すため、特色ある地域資源をより有効に生かし交流・連携の強化を図ります。

### ■施策体系

| 節                 | 施策                |
|-------------------|-------------------|
| 広域行政と隣接市町村連携を推進する | ①魅力あふれる上田地域広域圏の形成 |
|                   | ②隣接都市等との交流・連携の促進  |

#### 1 定住自立圏

人口減少、少子・高齢社会が進展している地方圏において、生活機能を確保し人口の定住を促進するため、「中心市」と「周辺市町村」が個別の施策について1対1で協定を結ぶことにより形成される圏域  
 周辺市町村とは中心市と近接し、経済、社会、文化又は住民生活等において密接な関係（通勤通学割合が0.1以上であることを考慮）がある市町村であり、当圏域では東御市、青木村、長和町、坂城町、立科町が該当する。

## ■施策の内容

### ①魅力あふれる上田地域広域圏の形成

○住民サービスの向上や効率的な行財政運営に向け、上田地域広域連合の機能が十分生かされるよう、上田地域広域連合及び同連合の構成市町村との連携強化を図ります。また、必要な生活機能を確保し圏域全体の活性化及び人口の定住を図るため、各市町村が持つ機能や魅力を活用しながら相互の連携を深め、上田市を中心市<sup>1</sup>とする定住自立圏を形成します。



2市3町1村による上田地域定住自立圏形成協定の締結

○上田地域広域圏の計画的、一体的な発展を目指し、「上田地域広域連合広域計画」、「第二次上小地域ふるさと市町村圏計画」、「上小地方拠点都市地域基本計画」、「上田地域定住自立圏共生ビジョン」など、広域的な計画に基づく事業を推進します。

○魅力あふれる上田地域広域圏の形成に向け、広域行政の在り方を検証しつつ、圏域における上田市の役割と責任を明確化し、広域圏全体を視野に入れた事業を展開します。

### ②隣接都市等との交流・連携の促進

○産業経済、文化、交通、防災など、さまざまな分野において、隣接都市をはじめとした上田地域広域圏を越えた広範な地域も視野に入れた交流の促進や連携の強化を図ります。

<sup>1</sup> 中心市

人口5万人程度以上で、昼夜間の人口比率が1以上ある市（通勤・通学も加味した昼間の人口と夜間の定住人口を比較して昼間の人口が多い市）