



# 塩尻市経営研究会 検討結果 報告書

# 1 経営研究会の開催概要

---

## ■ 経営研究会の背景・目的

- ・ 現在施行中の「第五次総合計画」は、従来までの総合計画の在り方を大きく見直した特徴ある計画となっている。重点政策を明確化し、計画マネジメントのPDCAサイクルを短縮したことで、庁内・議会等において、意思疎通が図られたなどのポジティブな評価も聞かれている。
- ・ 第五次総合計画の策定時には、これに先立ち「塩尻市経営研究会」が初めて開催され、研究会の中での議論が、総合計画の在り方の大幅な見直しにつながった経過がある。
- ・ 今後予定され、令和6年度を始期とする第六次総合計画の策定にあたって、現在の総合計画の内容及びマネジメント手法を改めて検証し、見直し等を図る必要性はより高まっていると考えられる。
- ・ こうした背景から、令和3年度は、有識者で組成する「塩尻市経営研究会」を設置し、新しい時代の総合計画の在り方について検討することとした。

### 出席者

No.	所属	役職	氏名	専門分野等
1	信州大学 学術研究・産学官連携推進機構	教授	林 靖人	感性情報学 地域ブランディング
2	信州大学 経法学部	教授	井上 信宏	社会政策学(労働・生活・福祉)
3	長野県立大学 グローバルマネジメント学部	教授	真野 毅	公共経営 協働による公共セクターのイノベーション
4	特定非営利活動法人SCOP	理事長	鷲見 真一	地域シンクタンク、会長
	塩尻市	副市長	米窪 健一郎	
	塩尻市	企画政策部長	高砂 進一郎	

事務局：企画課

# ■ 日程・内容

回	日程	検討テーマ	詳細・論点
第1回	令和3年7月1日	総合計画の在り方の 検証	○第五次総合計画・マネジメントの設計意図 ○第五次総合計画の成果と課題・見直しの検討 (1) 計画の重点化の課題 (2) 計画期間の課題
第2回	8月11日		・継続検討
第3回	12月17日	地域ビジョン（策定 参画、協働）の検証	(3) 市民協働の課題 ・市民の策定参画と協働 ・地域共生・地域包括ケア ・地縁コミュニティ/活性化プラットフォーム 等
第4回	令和4年2月21日	継続検討事項 総括	(4) 地域ブランディングの課題 ○第六次総合計画の構成・策定方針案まとめ
	年度末		検討結果報告書取りまとめ

## 2 第六次総合計画の方向性

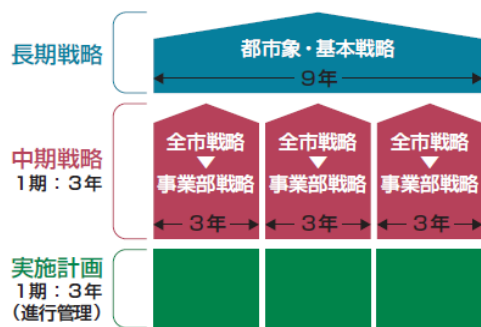
---

# 第五次総合計画の中間総括（内部評価）

- 第五次総合計画では、従来の総合計画の内容と運用方法を大きく見直し、総花的な計画から戦略的（重点のみ記載）かつPDCAサイクルの回転の速い計画へと転換を図った。

## ■ 第五次総合計画の設計・運用の主な特徴

### 第五次総合計画



### ● 基本設計

- ① **基本計画の内容を重点政策に絞っている**  
－ 市政の重点が分かるよう優先度が低い取組みを割愛
- ② **基本計画を3年間に短縮している**  
－ 社会や市場の変化への即応するため5年間から短縮
- ③ **実施計画を3年FIX方式にしている**  
－ 戦略的な施策立案のため、毎年ローリングではなく固定枠内での補正方式へ

### ● 計画運用

- ① **行政評価～実施計画（補正）～予算編成の連動**  
－ 事中的行政評価（新規提案含む）により、評価を次年度予算へ即座に反映  
－ ハード事業は実施計画で予算確定、ソフト事業は行政評価を元に予算編成で確定
- ② **各部署の責任の明確化（計画管理上の曖昧さを抑える）**  
－ 施策を主管する事業部を3以下に調整。組織構造も中期戦略に合わせ大規模再編
- ③ **事業部への権限移譲（包括予算制度）**  
－ 行政評価を反映させ、評価対象外も含めた一般財源を事業部へ配分し、配分内で自律的に予算編成。予算執行時も流用等の権限を拡大



- 設計と運用について、企画課の自己評価と職員アンケートでは、概ね良い評価であったが課題も指摘された。

- 中期戦略と実施計画の期間を一致させたことで重点政策を意識した事業立案・実施・見直しが進められている。庁内・議会が認識する重点政策のブレが少なくなった。
- 中期戦略1年目及び2年目途中(事中)の結果をもとに次期中期戦略を立案するため、新規事業や施策の課題・成果を見通せない段階で次期戦略を具体化することが難しかった。
- 中期戦略の施策・事業の見直しは活発化したが、年数経過や社会情勢変化を受けた上位政策「長期戦略」の見直し・修正が必要な際に、修正期間が充分とれなかった。

- 予算編成において事業部へ一般財源枠を示し、事業部の中でスクラップ&ビルドを促していた。総合計画のPDCAの仕組みを改善するとともに、事業部で決定する裁量を広げたことにより、事業部の中で新規事業の立案に合わせ、事業部内で事業の削減・縮小の検討が行われ、職員のモチベーションアップにつながった。
- 予算編成の結果を見ると、各事業部からあげられた事中評価を起点として、事業の新陳代謝が行われた。事業部の主導による発案が増えた。  
ただし、新陳代謝は大胆なものではなく、企画政策部門との優先順位のスレを感じたという指摘もあった。

## ■ 外部要因も含めた市政のパフォーマンス

- **人口**
  - 子育て支援、民間による宅地開発等により、生産年齢人口の確保に成功。大手製造業の拠点立地・拡張も後押し
- **子育て・教育（基本戦略A）**
  - 組織体制を整え、子育て環境の充実に努め、環境の良さを市民が実感できるレベルになりつつある
- **住みよい持続可能な地域（基本戦略B）**
  - 産業振興、時短労働支援、文教施設建設等に注力
  - 幸福度など主観的な指標は横ばい
  - 大手製造業の設備投資・機能拡充等により経済指標は良好
- **シニア（基本戦略C）**
  - 地域包括ケアシステムを構築するための機能強化を実施も目指した成果になっていない
- **包括プロジェクト**
  - 対外的なプロモーション、官民連携、行革などに注力。指標には反映されていないが、「革新的な行政」としてのポジションを確立しつつある

# 五次総の課題と六次総の方向性①

- 五次総では、従来よりも行政マネジメントの効果が高めることができた。重点化の「長期・短期」を意識することや、**ありたい姿や課題の表現**等により進化させる。

## ■ 「5次総の構成・表現」に関する指摘と改善の方向性（⇒）

### 1 計画の構成

- ・ 5次総で「戦略計画化」した部分は、総合計画ではなく、「未来計画」あるいは「投資計画」と呼ぶべきものではなかったか  
⇒「総合計画」と「**未来（投資）計画**」を**区別**できるよう表現する。また、投資には資金・活動の両方を含む。
- ・ 「暮らしを支える様々な施策」について記載がないものを、総合計画と呼んでよいのか  
⇒総花的な計画に戻らないような形で、**基盤的な施策も実施されることは表現する。**

### 2 計画更新（変更への対応）の考え方

- ・ 環境変化のスピードが速くなっているため、計画が変化に対応できるものであることが重要  
⇒中期戦略のレベルで変化に対応した打ち手を示すことに加えて、長期戦略レベルの記述やプロジェクトの見直しを細かく行う ※運用レベルで対応  
⇒未来に向けた投資的な戦略なのか、喫緊の課題への対応かを明確化するため、**未来投資の時間的射程を「長期・短期」の観点で区分する** ※例えば、教育・文化等は3年で重点投資をやめるのは得策ではない

### 3 施策名称等の表現

- ・ プロジェクト名・施策名が「手段ベース」の名称になっている。これだと手段を固定してしまい、取組内容が広がりにかける。  
⇒**手段ではなく、ありたい姿からの「バックカスティング」型の名称・表現**により、地域として目指すことについて意思を示す。これにより実施施策の紐づけの自由度を高め同時に多様な主体の協働を促す

### 4 課題の記述内容

- ・ 5次総は、課題に関する記述が少ない。福祉分野は特にそうであるが、課題の記述が協働を促す面があり、厚めに記載すべき。  
⇒バックカスティングでありたい姿を目標として設定する際に、次の計画期間（中期）に注力すべき**現状とのギャップを「課題」という形で示す。**ただし、目的や課題だけでは議論にしにくくなるよう手段や具体とのバランスも留意する。



## 五次総の課題と六次総の方向性②

- 五次総では「総花的な計画」から「戦略計画」への転換を図った。**戦略を立案する目的は、変化に対応し、持続可能にすること**である。大きく社会が変化するなかで、市として目指す次の目的・目標を再設定することが必要である。
  - また、**事前の計画には限界があり、変化を感じ取って対応・計画を変えられる職員・行政組織、市民が多ければ強い地域になる。こうした意識付け、能力向上に資する計画策定とする。**
- 「戦略計画」の目的、機能させるためのプロセス・人材についての指摘と改善の方向性 (⇒)

### 1 戦略の意義と戦略の論理構築（共有）の重要性

- ・ 総合計画は地域の戦略を示すもの。戦略とは、目的・目標を設定して、その実現に向けて持っている資源をどのように配置・転換（トランスフォーメーション）し、活用するかを考えること。
- ・ 時代潮流を捉えると、六次総で達成すべき目標は、良い地域として持続していくための意識改革。地域の将来の目標のためにこの重点政策がどうしても必要だという論理をしっかりと構築することが重要。
- ・ 今の豊かさの一部が将来世代の可能性を奪っているかもしれないという視点で、何に投資すべきか検討することも必要。

### 2 戦略と現場が連動することが重要。職員がそのセンスを持てるように

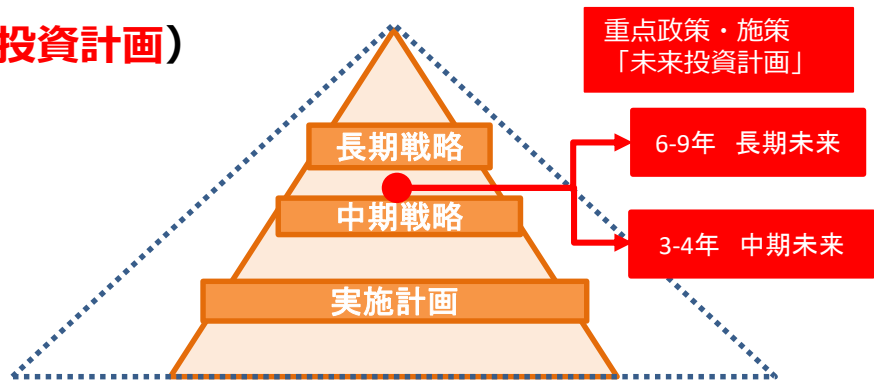
- ・ 戦略計画を企画政策部門がつくり、現場が執行していくように捉えがちだが、現場が抱えている問題をすばやく吸い上げ、意思決定を早めて執行できることが重要。  
現場で起こっていることを戦略にすぐに反映できることが強い地域を作るためのカギになっている。
- ・ 職員は、コロナが起こったから何かするのではなく、外部変化に対して対応する能力を持つことが必要。最終目的は何か、それに対して今やっていることは何かというセンス(自分の事業のポジショニングの認識)を持つ職員が増えていく組織が強くなる。

- ⇒ 次期計画では「**持続可能な地域社会を構築していく**」ことがより強まり、政策の上位目標になる。
- ⇒ 社会潮流、地域ニーズを見極めて重点政策を設定するため、**職員参加・市民参画の機会を充分につくる。**  
(職員アンケート+統計 →政策論点集 →市民アンケート →未来投資の対象の設定)
- ⇒ 総合計画の検討や立案の際に、企画部門に任せるのではなく、**各部門の職員が社会変化と市民ニーズを捉え、従来の事業や取組の方針を振り返り、変革していく**ような動きが求められる。これを育成するような機会とする。

# 第六次総合計画の基本設計案

- 重点政策への限定、中期戦略（基本計画）3年×3期は継続する。
- 重点政策の中でも、さらに特化して喫緊で成果を出していく施策等（中期投資）と、未来に向けた投資的なもの・地域として継続して取り組む施策等（長期投資）を絞り込んでいく。
- 市民参画・協働に停滞の懸念もあることから、成果をあげるためのポイントが明確になり、協働の足掛かりにするため、「課題」の記述を充実させる

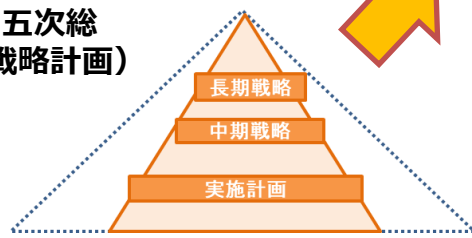
## ●六次総（未来投資計画）



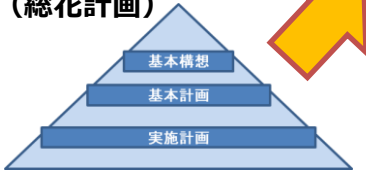
**●投資の内容**  
 投資＝金という印象があるが、投資対象は、人的資本・文化資本に対しても必要。投資の意味を狭く捉えてはいけない

**●良い投資**  
 現代の価値だけでなく、将来の可能性を広げられる(狭めない)のが良い投資。未来の視点も十分に考慮する。その対象はローカル、グローバルのバランスも考慮すべき。

## 五次総（戦略計画）



## 四次総（総花計画）



重点化・投資対象	
3～4年 中期未来	6～9年 長期未来
<ul style="list-style-type: none"> <li>市長の政策、DX戦略などで重点化することが明らかになっており、早急に成果につなげたいもの (例：市長公約による「DX推進」) (例：コロナ禍からの産業再生支援)</li> <li>成果と進捗を評価し、継続的に重点化すべきかを判断</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市民・企業・NPO等の参画や連携を求める政策など、継続的な関係構築や一貫した方針が必要なもの (例：住民協働の仕組み構築) (例：高質な教育環境の構築)</li> <li>中間評価を行い修正点を抽出する</li> </ul>

## 五次総の課題と六次総の方向性③

- 五次総では、行政評価の精緻化やサイクルの見直しなどにより組織マネジメントの改善が図られ、**民間企業との連携に成果が見られた一方、特に地域づくりや福祉分野において市民参画・協働の停滞も懸念**されている。多様な主体の参画を促すためにも、**施策の表現**を变えることや、**一緒に施策やその体系（ロジックモデル）を作成**していく。

### ■ 「市民参画」に関する課題の指摘と改善の方向性（⇒）

#### ○ 「手段」ではなく「ありたい姿（アウトカム・インパクト）」を示し、皆で実現していく計画に

- 五次総では、基本戦略（例：子育て世代に選ばれる地域の創造）、プロジェクト（例：子供を産み育てる環境の整備）のように、手段ベースの記述が多い。総合計画の**政策・施策を「ありたい姿」を起点に記述すると、何を目指しているのかが分かり、共感が生まれる**。（豊岡市の例：地域の歴史、伝統、文化が守られ、新しい工夫が加わり、引き継がれている）
- また、「ありたい姿」起点で施策を示すと、**市民・事業者らが参加できる余地が生まれる**。「手段」を中心として書くと、行政職員の仕事という認識から脱却できず、協働につながりにくい。
- **「ありたい姿」を起点として、ロジック・モデルをつくる**ことで、施策・事業の優先順位、協働が必要な箇所などが明確になる。この作業に参画した市民、企業にも当事者意識が生まれてくる。

⇒ 六次総では、**施策の表現を「ありたい姿」起点とする**

⇒ 市民・関係団体ワークショップにおいて、**市民とともにロジックモデルを検討するプロセスを設定する**。

## 五次総の課題と六次総の方向性④

- ▶ 六次総では、「塩尻市（全体）」という単位だけで考えるのではなく、**小学校区などの小地域、松本平などの生活圏などの広域的な視点、世代等による違い**のような、多層的なレイヤーで、現状を確認し、戦略を立案・実行することが必要である。

### ■小地域での「地域福祉」を構築するための現状と改善の方向性（⇒）

#### ○地域福祉の現状は行き詰っている。

- ・先入観にとらわれず、目的を再設定し、推進体制・主体・動機付などを見直すことが必要

#### ▶ 現状：

行政のサービスや制度の対象となっている市民には支援が届いているが、身近な距離での発見・支援体制の構築が進んでいない。過去地域福祉計画を策定したが、住民の巻き込みに対して効果的ではなく、中期戦略で代替してきた経過もあった。

今後、高齢化や貧困化の問題が増加するが、地域福祉の担い手となる市民も高齢化し、地縁コミュニティが弱体化していくなかで、インフォーマルなサポートを分厚くしていくことが難しい。

#### ⇒ 地域福祉と地域づくり・コミュニティの課題を合わせて検討する

- ▶ 地域を福祉の手段だと考えてしまうと行きづまる。地域福祉を、地域コミュニティの活性化だと再定義し、小学校区などの小地域の単位で緩やかに人々がつながり、新しい活動を後押しするような場づくりが重要（※場とは、貢献したい人が気軽に訪ねていける場所。多様な住民や外部協力者との関係づくりを進める場所）
- ▶ 支所などによる行政主導モデルではなく、自律的に活動できる体制が必要
- ▶ 福祉サービスの捉えだけでなく、課題をニーズと捉え、無償ではなく、民間サービスを提供する「コミュニティビジネス」や「有償ボランティア」の発想をもっと取り入れたほうが稼働する可能性がある。地域課題と能力を持った人材をうまくマッチングさせる機能が重要。

## ■ 「広域的な視点」による戦略検討の指摘と改善の方向性（⇒）

### ○塩尻市内を見るだけでなく、策定検討の中に、広域的な視点を入れる必要がある

- 今後は、**塩尻市民のニーズだけでなく、松本市や周辺地域も含めて広域的に捉えていくことが重要**になる。市民がどのように広域をとらえているかも知る必要がある。国の言う中核都市等も影響が大きくなる。  
**都市圏の中での塩尻市の役割**を考えていく必要がある。
- 塩尻市はベッドタウンであると想像している。それであれば、人の動きがどうなっているのか。市内で仕事や教育を受ける住民、市外から入ってくる労働者などの出入の状況も一緒に見るといい。携帯による移動情報も分析調査に加えることを検討してはどうか。

⇒ **松本広域圏において塩尻市が担っている役割を再整理し、戦略の検討材料とする**  
(統計データ等で見ると、近年、変化している部分もあるかもしれない)

⇒ **近隣地域、大都市圏から見た塩尻市のイメージや役割・特徴**については、地域ブランド戦略の検討材料としても活用する

## ■ 「世代等による違い」を踏まえた戦略検討の指摘と改善の方向性（⇒）

### ○性別、世代、居住地、志向性などの差をよく分析して、違いを政策に反映させていくことが課題になる

- 一定の生活水準にある市職員の回答・考えだけではバイアスがある。
- 職員アンケートでは、ある程度情報を共有してる職員の中でも世代間の違いが明確に見えている。市民においても世代だけでなく、生業、居住地域などでギャップが見えてくると考えられる。
- 今後ますます市民意識の多様性、十人十色は進んでいく中、計画・システムがどこまで多様に人を受け入れられるかが問われ続けるだろう。

⇒ **具体的な対象や課題が、政策化する過程で抽象化され過ぎないように、時には生の声やそれに対する取り組みを記載する**  
などの表現を取り入れる。

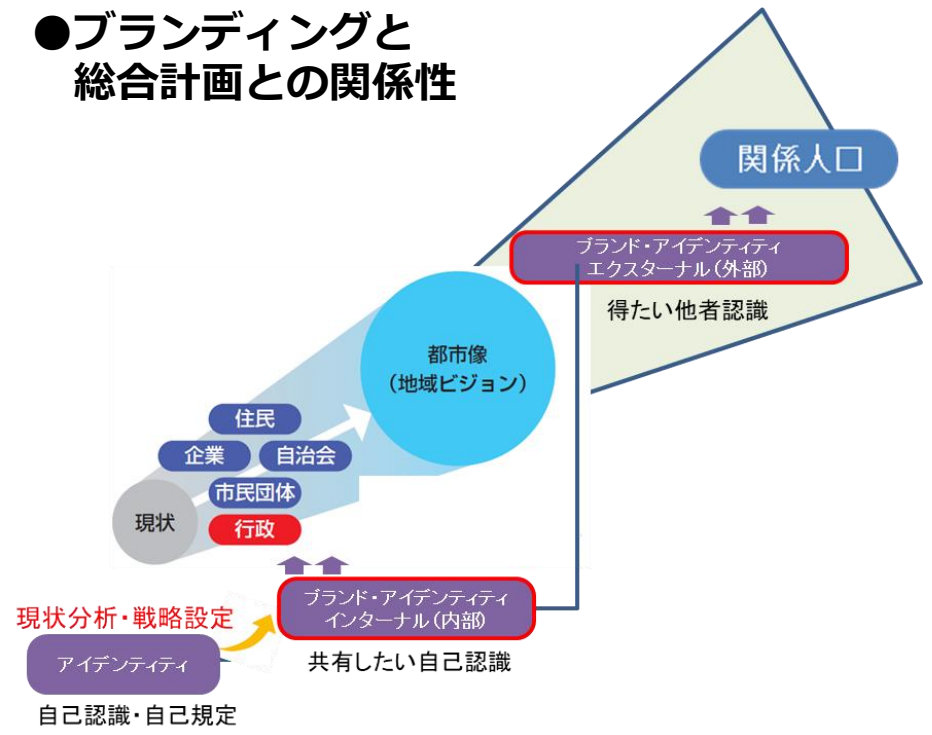
# 五次総の課題と六次総の方向性⑤

- ▶ 地域ブランド構築の取組みは平成17年度から10年以上行われており、産品だけではなく、市域全体のブランド化を目指してきた。
- ▶ **ブランド・アイデンティティ「知の交流と創造」は、えんぱーく・スナバ等の知的交流の集積につながった一方、ブランド・アイデンティティが市民に共有され、推進する展開には至っていない。**都市像更新にあわせてブランドのコアの磨き上げと多様な主体を巻き込めるものに改善したい。

## ■「都市像と地域ブランディング」に関する指摘と改善の方向性（⇒）

- ### ○ブランドの機能・役割の確認
- ▶ ブランディングは都市像を実現するための手段の1つである。ブランド・アイデンティティは、**①政策判断の際の価値基準、②新しい投資の方向性を決定する際の基準**になる。
  - ▶ アイデンティティとは、本人の心情や自分自身のとらえ方であり、階層構造の一番下に来るもの。ブランド・アイデンティティ（以下、BI）は、より良い社会・ライフスタイルの実現を目指し、市民と共創していくもので、その醸成に向けて戦略・戦術・アクションを考える。
  - ▶ 「地域」をブランディングするなら、**市民は最終ターゲットではなく内部ブランディングの対象として、アイデンティティの共有のために働きかける対象となる。**最終ターゲットとなるエクスターナル・ブランディング（外部）と区別し、その両方を具体化していくことが必要。

### ●ブランディングと総合計画との関係性





## ○都市像やブランド・アイデンティティを変更すべきか

- 暮らしやすさを感じているものの、住んでいることや出身を市民が自信を持って伝えづらい現状がある。市民が他の地域の人に誇れるBIをつくる必要性を感じている。市民に送り手になってもらいたい。
- 都市像やBIは長期で目指すもの。都市像もうまく塩尻市を表現しており、BIは市民意識との乖離という課題はありながらも成果をあげてきた。いま、内容を見直すべきかという視点も持ちたい。

## ○地域ブランディングの方法

- ブランド・アイデンティティによって“どういう状態”を目指すのかを具体化していく必要がある。ブランドをどう実現していけばいいか、社会環境の変化も踏まえながら、もっと議論する必要がある。アクションプランをつくり、ブランディングを体現するような行政や市民の活動を、実際に増やしたり、目に見える形にしたり、共創を促進することを考えるべき。
- ⇒ 現在のBI（知の交流と創造）を捨てて新しいものに切り替えるのではなく、一部の行政部門の戦略ではなく、庁内の様々な部門でアクションプランをつくり、市民とも対話の機会をつくり、共創していく方法を具体化していく

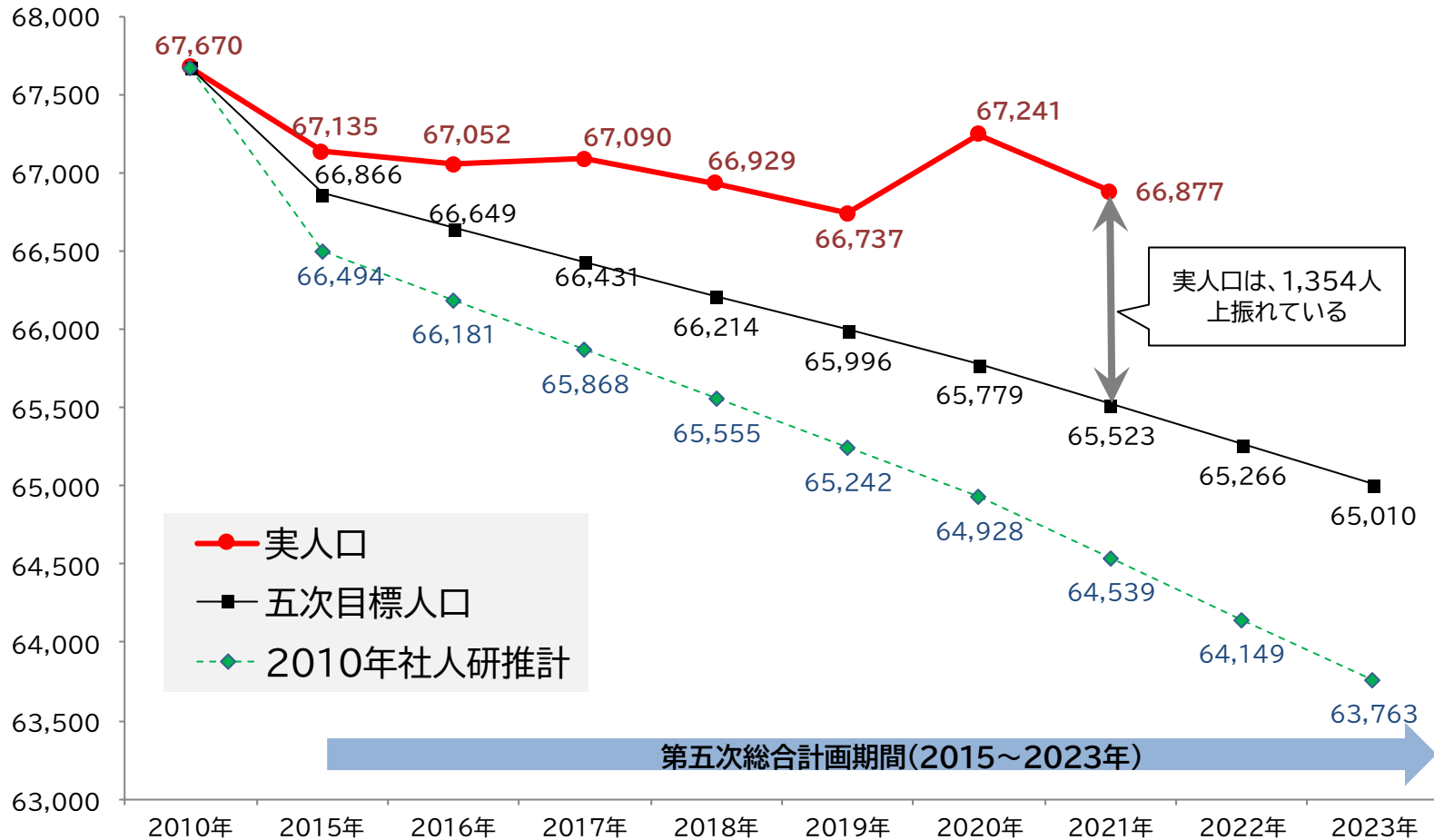
## ○市民との共創を目指すなら、実現すべき社会をイメージできるようなBIにしなければならない

- ブランドという考え方の制約でもあるが、アイデンティティ=独立した人格として取り扱われる主体を決めることにより、当てはまらない・排除される人たちが出てくる。最上位のBIでありながら、無関係と思う層が出てきてしまうのは問題。
- ⇒ 塩尻市の強みである「暮らしやすさ」や現在の都市像に表現されている「確かな暮らし」などを、市民が実感し、PRできるものにするため、言語化し表現を磨き上げ、実感できるものにしていく（そのためにクリエイティブに予算をつけることも検討するべきか）

# 塩尻市人口の推移

【資料 1 - 2】

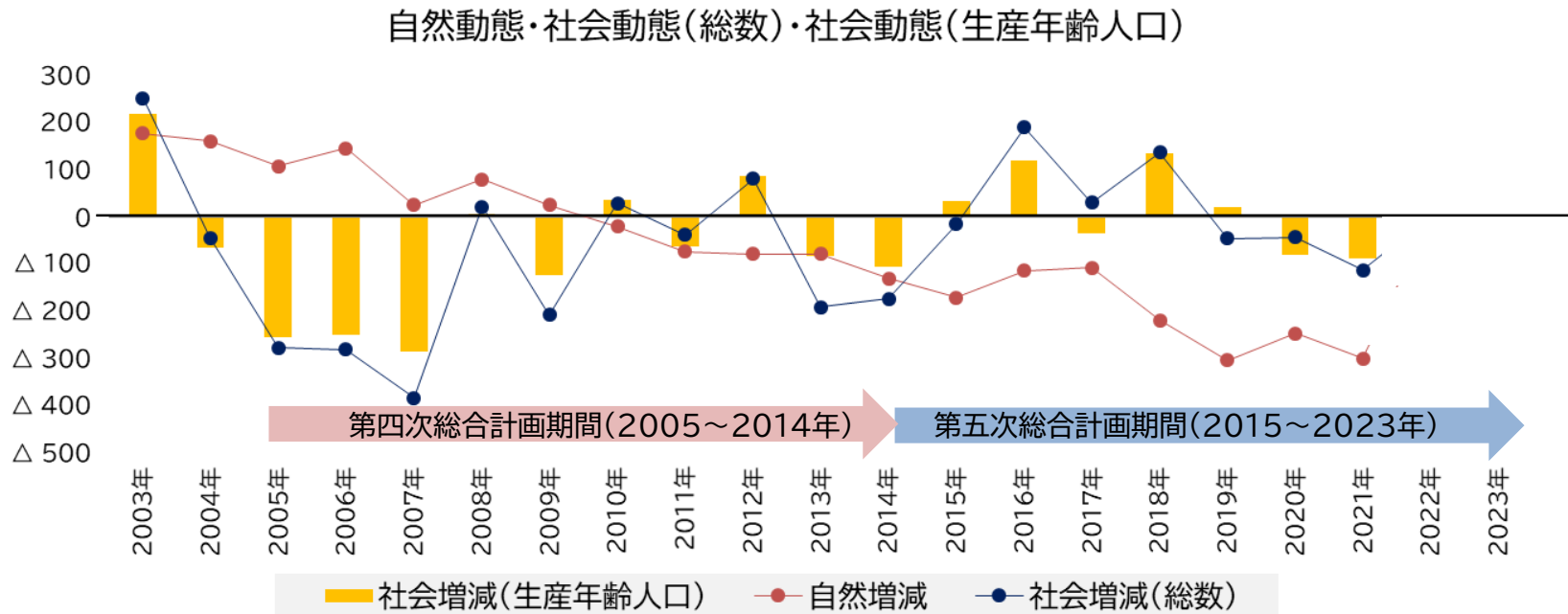
第五次総合計画の目標人口 2023年 65,000人以上に対して、実人口は2021年現在で1,354人上振れしており、順調に推移している。





# 第五次総合計画期間と前回総合計画期間の人口動態比較

- ・第五次総合計画期間(2015-2023年) 自然増減  $\Delta 1,461$ 人 ・ 社会増減 134人
  - ・第四次総合計画期間(2005-2014年) 自然増減  $\Delta 7$ 人 ・ 社会増減  $\Delta 1,421$ 人
- 第五次総合計画期間は、自然減少が継続してるが、生産年齢人口を中心に社会増加となっている。



単位:人

期間	区分	自然増減	社会増減(総数)	社会増減(生産年齢人口)
2005~2014年	第四次総合計画期間	$\Delta 7$	$\Delta 1,421$	$\Delta 1,043$
2015~2023年	第五次総合計画期間	$\Delta 1,461$	134	102

※2015~2021年の実績

出典:毎月人口異動調査

## 第五次総合計画 基本戦略成果指標一覧

基本戦略A	指標種別※	指標名	基準値	R2結果	R3結果	目標値(R5)
子育て世代に選ばれる地域の創造	市民	塩尻市は「子育てしやすいまち」であると思う市民の割合	61.4% (R2)	61.4%	61.7%	70.0%
	市民	将来の夢・目標を持っている中学生の割合中3	70.7% (R1)	-	71.5% 国:68.6% 県:69.1%	国・県より高
	統計	合計特殊出生率	1.50 (R1)	1.58	-	1.81%
	統計	生産年齢人口の増加数(国推計からの増加数)	-	1,306人	1,305人	642人

基本戦略B	指標種別※	指標名	基準値	R2結果	R3結果	目標値(R5)
住みよい持続可能な地域の創造	統計	納税義務者一人当たり課税対象所得	3,067千円 (R1)	2,976千円	-	増加
	市民	市民幸福度① ・いまの生活を楽しんでいる市民の割合	57.4% (R2)	57.4%	52.7%	70.0%
	市民	市民幸福度② ・これからの人生に希望を持っている市民の割合	42.1% (R2)	42.1%	39.3%	65.9%
	市民	市民幸福度③ ・仕事や役割に対して「やりがい」「生きがい」を感じる市民の割合	82.3% (R2)	82.3%	78.0%	82.3%
	市民	市政に対する総合満足度	68.3% (R2)	68.3%	73.2%	74.0%
	市民	再生可能エネルギーを自宅で活用している市民の割合	23.6% (R2)	23.6%	23.7%	30.0%
	市民	地域産食材が豊富で手に入りやすい環境があると感じる市民の割合	66.7% (R2)	66.7%	69.2%	70.0%
	市民	自らの災害時への対策が十分できていると回答した市民の割合	71.1% (R2)	71.1%	77.0%	74.0%
統計	財政力指数	0.651 (R1)	0.645	-	0.6以上	

基本戦略C	指標種別※	指標名	基準値	R2結果	R3結果	目標値(R5)
シニアが生き生きと活躍できる地域の創造	市民	互いにささえあい、助け合う人間関係が地域に築かれていると感じる市民(高齢者)の割合	43.3% (R2)	43.3%	42.3%	52.1%
	市民	仕事や役割に「やりがい」や「いきがい」を感じている市民(高齢者)の割合	76.6% (R2)	76.6%	71.1%	増加
	統計	健康寿命	男82.0歳 女85.9歳 (H29)	-	-	延伸
	統計	平均寿命	男81.9歳 女87.6歳 (H27)	-	-	延伸

※指標種別は、「統計」が国・県・市の各種統計によるもの、「市民」が市民意識調査又は全国学力・学習状況調査によるもの。