

# 特集

## 都市の政策立案力を磨く

都市自治体の政策立案力の向上に、今、注目が集まっています。各都市自治体では、職員の人材育成、職員提案制度の実施、都市問題や政策研究のための都市研究所（自治体シンクタンク）の設立、住民協働による政策の立案・企画の推進などへの傾注が目立つようになっています。

特集では、なぜ、今、都市の政策立案力向上が必要なのか、その背景や今後の課題などについて、取り組み事例の具体的な特徴の紹介も織りまぜて考察します。

寄稿 1

### 今、なぜ政策力が必要か

一般財団法人地域開発研究所 主任研究員 牧瀬 稔

寄稿 2

### Road toward 3 C ～経営理念の実現に向けて～

三条市長 國定勇人

寄稿 3

### 都市の総力で豊かに政策を創り、動かす 地域行政を担う確かな人材の育成～藤枝型市政経営で国の内政をリード～

藤枝市長 北村正平

寄稿 4

### 政策志向の自治体運営

草津市長 橋川 渉

寄稿 5

### 那覇市の政策立案力 ～まちづくりへの思いを共有して～

那覇市長 翁長雄志

# 今、なぜ政策力が必要か

一般財団法人地域開発研究所 主任研究員

牧瀬 稔まさせ みのる



筆者は地方自治体の政策づくりアドバイザーや職員研修講師など、政策力を形成し増進するための後方支援をしている。本稿は筆者の経験をもとに、政策力が求められる背景や政策力形成のための具体策などについて紹

介する。特に「組織」と「人」という観点から言及する。

今回紹介する内容は、筆者の個人的な経験である。読者の地方自治体関係者に、そのままの状態でも貢献できるとは限らない。それぞれの地方自治体の地域性や特徴などに併せて、適宜、移転可能性を探っていただきたい。その意味で、本稿は読者に対するヒントの提供である。なお、政策力とは「問題を発見し、その問題を解決するため、一定の政策目標を立て、それを実現するために必要な枠組み・仕組みをつくり上げる能力」ととらえている。

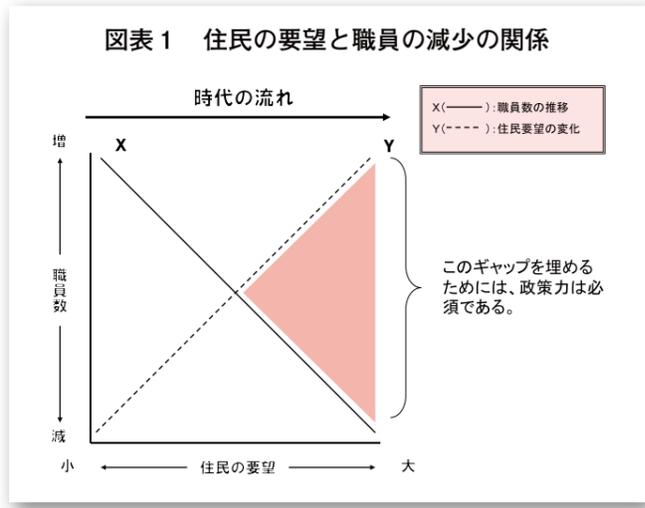
## 政策力が求められる背景

今日では、さまざまな理由から政策力が必要とされている。その背景を組織と人という観点から言及する。まず「組織」である。議論を単純化すると、自治体間競争が展開されつつあるため、組織として政策力が必要となっている現状がある。自治体間競争とは「地方自治体がそれぞれの地域性や空間的特徴など

の個性(特色)を生かすことで、創意工夫を凝らした政策を開発し、他地域から住民等を獲得すること」と定義する。

ピーター・ドラッカーは、民間における事業の目的を「顧客の創造」と主張している。顧客を創造していかなくては、企業活動の持続性は担保されないし倒産してしまう。このドラッカーの言う「顧客の創造」を自治体政策に当てはめると「住民の創造」となる。地方自治体は、住民を創造していかないと存続が危うくなる。住民を創造していくためには、前提条件として政策力が不可欠である。政策力が乏しいと自治体間競争から転落してしまう可能性がある。この危機を回避するためにも、政策力がますます求められつつある。

次に「人」という観点から背景を探る。近年、住民要望が多様化し多発化しつつある。これらに的確に対応するためにも、職員の政策力は重要である。現在、図表1のような事象が起きつつある。図表1の縦軸は職員数の増減を示している。そして横軸は住民の要望



の大小の度合いを示している。時代の流れが左から右に進むことになる。

職員数(X)は、時代の経過とともに減少していく傾向にある。一方で住民の要望が時代の進展につれて多様化し多発化することになる。その結果、業務量(Y)が拡大していく。そして、右側にある「網掛け」の三角形の部分にギャップが生じてしまう。このギャップを埋めるためには職員の政策力は肝要である。なお、急速に進む国や都道府県からの権限移譲が業務量(Y)の角度をさらにきつものにすることもできない。その結果、ギャップがますます拡大する可能性もある。

## 政策力形成のための具体策

政策力を形成するための具体策を考えた。上記の背景に対応して例示する。最初に「組織」という観点である。一つの具体策として「自治体シンクタンク」の存在を提案したい。自治体シンクタンクとは「地方自治体の政策創出において徹底的な調査・研究を行い、当該問題を解決するための提言を行うために組織された機関(団体)」と定義できる。特に昨今は、課や係という一組織として設置する

シンクタンクが相次いでいる。この形態は自治体内設置型の自治体シンクタンクである。例えば、新宿区新宿自治創造研究所や戸田市政策研究所、かすかべ未来研究所、三芳町政策研究所など枚挙に暇がない。研究所という名称ではないが、部相当の組織として設置された鎌倉市政策創造担当も同様な組織である。筆者が把握している範囲で、自治体内設置型自治体シンクタンクは全国で40を超えている。

自治体シンクタンクは「政策」(企画)に特化した組織である。一方で、既に地方自治体には企画部門がある。しかし、多くの場合は企画部門であるのに企画ができていない状態にある。相次ぐ長からの特命の対応に忙殺されたり、関係部門との調整に追われたり、企画ではなく事業を実施している場合も少なくない。さまざまな事情が、企画部門に政策立案をできない(企画をさせない)状況にしている。その状況を打破する意味で、自治体シンクタンクという存在が注目されつつある。

実際、既存の多くの自治体シンクタンクはよい効果を導出している。今存在している自治体シンクタンクを参考にすれば、よりよい自治体シンクタンクの設置が可能となる。このシンクタンクの存在は、地方自治体という組織の政策力を底上げするのに有効に機能する。そして、地方自治の本旨である団体自治を実現するのに効果を発揮するだろう。武田次に「人」という視点を取り上げたい。

信玄の『甲陽軍鑑』の中には「人は城、人は石垣、人は堀、情けは味方、仇は敵なり」という有名な言葉がある。前半の「人は城、人は石垣、人は堀」は人材の重要性を説いており、勝敗を決する決め手は堅固な城や高い石垣でもなく、あるいは深い堀でもなく、「人」にあるということを示している。

その意味で人づくりは重要である。筆者が薦めたいのは「職員研修+政策提言」(中長期の職員研修)である(政策提言型職員研修)。職員研修に政策提言の要素を持たせると、それは1日や数日程度の期間で終わることは不可能である。どうしても中長期間にわたる研修となる。同時に数カ月の研修に参加する職員のモチベーションを維持していくためにも、政策提言を伴った内容がよい。すなわち職員研修という形態をとりながら、政策提言の要素もある実践的な取り組みである。昨今では政策提言型職員研修が増えつつある。

例えば、磐田市は「政策形成能力向上研修」(通称「草莽塾」)を実施している。草莽塾に参加する職員は、本来の業務をこなしながら、自分たちで政策課題を見つけ、解決のための政策提言まで取りまとめる。草莽塾は職員研修の枠組みを超えて、研修を受講していないほかの職員にとっても刺激となっているようだ。

一方で秋田県は、将来の幹部候補とされる中堅職員を対象に「意識・知識・見識」実践研修(通称「三識研修」)を実施している。三

# Road toward 3C 経営理念の実現に向けて

## はじめに

三条市は、経営理念を具現化するため、「自ら考え、行動する」少数精鋭のコンパクトな組織を構築し、(Change (変化)、Create (創造)、Collaborate (協働))できる市役所の実現に向け、改善活動「Road toward 3C」に取り組んでいる。往々にして、行政は、公平・公正を意識するあまり前例踏襲主義といった慣習に陥りがちで、環境の変化に対して硬直的な体質を残している。この体質を変化し続ける社会要請に対してフレキシブルなものにしていくためには、思い込みを振り払い、限られた資源を有効に、かつ、柔軟に活用していくという果敢な挑戦が必要である。その具体的な取り組みとして、「例月政策会議」「業務改善・効率化の取り組み」「職員提案制度」「改善益伝」を実施している。

## 政策立案力を高める「例月政策会議」

例月政策会議は、若手・中堅職員を中心に、組織や役職等の枠を越え、さまざまな職責、職種、年齢の職員が集まって議論することにより、社会状況の変化等に伴う市政運営上の新たな課題を見出し、それ的確に対応する施策を立案し、提言することを目的に設置している。

メンバーは、各部等の部長の推薦を受けた希望職員と政策推進課(政策推進担当)の職員、計32人で構成している。部長が責任を持って職員を送り出すことで、例月政策会議についても業務という位置付けで取り組ませるというスキームになっている。検討は、参加職員が5つのグループに分かれ、それぞれのグループでテーマを絞って約半年間かけて立案し、市長、副市長、教育長、

三条市長(新潟県)

國定勇人



総務部長からなる経営改革本部に提言する。基本的には、その場で採否を決定し、採用了した施策は翌年度に事業化する。検討開始から事業化までのスピード感、そして、キャリアを問わず政策提言ができるということが本取り組みの特徴である。

これまでに、子育て環境の充実や中心市街地の活性化など、16施策を事業化してきた。

事業化した施策の一例を挙げると、本市には雨の日に子どもを連れて遊びに出かけられる公共施設がなく、近隣市の施設に出かける親子連れが多かった。このことに着目し、市町村合併に伴う庁舎の空きスペースを活用した「天候に左右されない子供の遊び場」の設置を提言した。この提言により事業化された子育て拠点施設「すまいるランド」は、県内一の来場者数を誇っている。

識研修は職員の県政課題への対応力を高めるのが狙いであり、研修期間は数カ月間にわたって行われる。草莽塾と三識研修の概要は図表2の通りである。同様な研修は、鎌倉市の「鎌倉草創塾」や三芳町の「未来創造みよし塾」などがある。いずれの研修も、長をはじめ理事者に政策提言することが目的である。

図表2 草莽塾と三識研修の初年度の概要

|       | 政策形成能力向上研修<br>通称「草莽塾」     | 『意識・知識・見識』実践研修<br>通称「三識研修」 |
|-------|---------------------------|----------------------------|
| 担当課   | 総務部職員課                    | 総務部自治研修所                   |
| 参加人数  | 15名(1班5名×3班)              | 30名(1班5名×6班)               |
| 対象者   | 原則として40歳未満                | 主査級職員(40歳前後)               |
| 期間・回数 | 6月～1月・講義は約8回<br>実日数は20日程度 | 7月～11月・講義は約6回<br>実日数は20日程度 |
| 政策反映性 | ある                        | ある                         |
| 成果品   | 報告書の作成                    | パワーポイントによる資料の作成            |
| その他   | 前年度の研修生が<br>アドバイザーとして参加   | 宿泊を伴う研修である                 |

この政策提言型職員研修は、政策づくりのOJT(On the Job Training)と指摘できる。昨今では、さまざまな理由から政策づくりのOJTの機会がなくなりつつある。そこで数カ月にわたる研修は、参加する職員にとっては大きな糧になる。この糧は自治体職員として生きていくにあたり、必ずプラスの効用として働く。このような研修は、結果として、個性的かつ独自性を備え、政策力を具備した職員の育成に貢献している。

そのほか政策力形成を進めるためには、地方自治体の外部と連携することも一案である。ここで言う外部とは、大学や信用金庫、住民など、地方自治体の外部に存在しているすべての主体である。外部主体を活用することは、地方自治体を含むそれぞれの主体にとって有益に働く。

## 今後の展望

今日、多くの地方自治体がドメインに「lg」を使っている。この「lg」の意味は「local government」の頭文字である。すなわち「地方政府」である。国の「中央政府」に対して地方の「地方政府」という意味である。既存の地方自治体の中に「自分たちは地方政府だ」という気概を持っているのは、どれだけあるだろうか。これからの時代は地方自治体ではなく、地方政府ということを認識しなくては

けない。

地方自治体が地方政府に変貌していくためにも、政策力が必要不可欠である。政策が地方自治体の未来を築くことにつながる。職員の個人の政策力の増進が、地方自治体としての政策力の拡大につながっていく。そして何よりも、地方自治体の目的である「住民の福祉の増進」のためには、政策力が必要である。

1)本稿の前提となっているのは、自治体政策として「拡大都市を採用する」という点である。拡大都市とは、積極的によい行政サービスを提供することで、人口減少時代においても、今まで通りに人口の拡大を目指すことである。あるいは、周りが人口を減少させる中で、人口の維持を達成する自治体も拡大都市になる。一方で、人口減少の事実を受け入れ、人口が減少しても元氣な地方自治体をつくっていく思考は、縮小都市となる。しかし人口が減少すれば税収も低下する可能性があり、その結果として行政サービスの縮小や職員数の減少なども余儀なくされるかもしれない。

2)牧瀬稔(2009)『政策形成の戦略と展開 自治体シンクタンク序説』東京法令出版

3)しばしば活用ではなく「利用」という思考が自治体(職員)には見受けられる。利用とは「ある目的を達するために」便宜的な手段として使うこと」という意味がある、一方で活用とは「物や人の機能・能力を十分に生かして用いること」である。利用は結果的に憎まれ、活用は最終的に感謝される。気持ちの持ち方かもしれないが、注意が必要である。



職員提案制度「改善益伝」平成24年度・最多提案採用課の「健康づくり課」

改善すべきことがあるということの証明であり、取り組みを通じて、新たな課題を発見する力の向上にもつながっているものと感じている。

### 問題意識を持つための取り組み②

2つ目は、職員提案制度「改善益伝」である。職員提案制度は、普段、何気なく見過ご



例月政策会議・事業化の事例「すまいるランド」(子育て拠点施設)



実際、例月政策会議のメンバーは、通常業務を確実に遂行しつつ、例月政策会議での検討も業務として手を抜かないということが求められる、相当な負担が生じてくるのだが、毎年、メンバーを選考する各部長のところには多くの職員からの参加申し出があり、推薦者の選考に苦慮していると聞いている。これは、取りも直さず、この取り組みが職員としての誇りや自信、そして自らの力で三条市をよりよいまちにしているという気概を醸成していることに他ならない。

しかし、政策立案力は、一朝一夕に身に付くものではなく、例月政策会議を設置しただけで育つものでもない。

また、政策立案をする上で欠かせないものの一つに問題意識を持つことが挙げられる。

それを担保するのが次の2つの取り組みである。

### 問題意識を持つための取り組み①

1つ目は、平成20年度に開始した業務の改善・効率化の取り組みである。

この取り組みは、各課等が現在の社会経済状況の下で果たすべき役割を再確認した上で、本当にその役割に沿った仕事をしているのか、また、毎日、事務を執行してい

く中でいわゆる「ムリ、ムダ、ムラ」はないか、組織のくくりは最適なのかといった検証を、当該課等に所属する職員自らが約1年をかけて行うものである。

具体的には、まず、職員自らが個々の業務の処理手順、処理時間、処理件数などについて業務の棚卸しを行い、業務量や時間外勤務等、ありのままの現状を「見える化」する。次に、課題や問題点を明らかにし、改善案を検討するとともに、改善効果を予測する。その効果予測に沿って一定期間、実際の業務において改善案を試行し、効果を検証しつつ、さらなる改善を図ることに

より、より効率的な事務執行体制を構築し、最終的には職員自らが「私たちの課は、こういう組織・仕事のくくりでこういう仕事のやり方をすれば、サービスの低下を来すことなく何人職員を減らせませう」と提言する仕組みになっている。

本取り組みの成果は、行政サービスの質の向上など、必ずしも数値化できるものだけではないが、一番分かりやすい人員削減数を記せば、平成24年度は7部署で実施し、16人分の業務量の削減が可能となった。これまでに、累計、職員65人分の業務量の削減が可能となるなど、金額にして約3億8000万円の削減効果が図られている。この結果は、改善疲れ、改革疲れが叫ばれる中、まだまだ

### おわりに

最初は、どの職員もほとんど例外なく「やらされ感」いっぱいである。しかし、自らの考えや工夫によって市民サービスが向上したり仕事の効率化が図られたりということ、つまり、思い込みを振り払って挑戦すれば大概のことは何とかなるということや Road toward 3Cの取り組みを通じて実感していくうちに、仕組みを変えなければ、職場風土を変えなければ、自らも変わらなければといった「主体性」や「組織の一体感」そして「組織横断的なもの見方」が職員の意識の中に芽生え、育ってきている。

義務付け・枠付けの廃止など、地方分権が着実に進む中、基礎自治体が果たすべき責任と役割は、ますます大きなものとなっている。豊かで活力に満ちた地域社会の創造に向け、地域の実情に即した柔軟な統治機構を確立するためには、行政運営を担う職員一人一人の能力を今以上に高め、市民の幸せのために自ら考え抜き、あるべき姿を追い求め続ける意欲あふれる人材の育成が急務である。今後も、社会の変化に合わせて進化し続けられる現場力の高い組織の構築を目指し、Road toward 3Cの取り組みを進めていきたい。

してしまっていることに職員自らが気づき、積極的な提案を促すことで、常に問題意識を持つという職場風土を醸成し、業務や職場環境の改善、市民サービスの質の向上等につなげるものである。

しかし、平成23年度までは、年に5件程度の提案しかなかった。この結果は、目まぐるしく変化する社会情勢の中にあつて、市役所の職員だけが今日の常識が永遠に続くと思いついていないこと、現れではないかと考え、半ば強制的ではあるが、2週間ごとに2課を当番課とするローテーションを組み、リレー形式で改善策を提案していく「改善益伝」をスタートさせた。

この取り組みのポイントは、課単位で提案させることにある。まず、所属長に提案内容に関する責任を持たせることで、費用対効果等を考慮しない単なる思い付きの提案などがなくなるというメリットがある。

加えて、最多提案採用課に優勝カップを贈呈し、表彰することで、各課の競争心をあおり、質の向上と併せて、提案数の増加を図っていくというものである。

この結果、平成24年度は、約300件の提案を受け、そのうちの78件の改善提案を採用しており、確実に取り組みの効果が現れたところである。

# 都市の総力で豊かに政策を創り、動かす 地域行政を担う確かな人財の育成 〜藤枝型市政経営で国の内政をリード〜

藤枝市長（静岡県）

北村正平



## 都市政策の基本は、まず職員力

自治体の元気と活力はどこから生まれるか。私は迷いなく、まず職員からだと答える。これは、市政経営の基本だと思う。

基礎自治体の仕事は市民の暮らしに直結しているから、市役所組織の経営と都市全体の経営は、いずれも市民生活に極めて大きな影響を与える。そこで、この2つの経営を同時に的確に進めるためには、意欲と活気あふれる優れた市役所職員の存在が大前提となる。

藤枝市は、職員が市民のため持つ力を最大限に発揮できる仕組みを藤枝型新公共経営と銘打ち、いま全庁を挙げて諸戦略を展開している。限られた職員数と財源でいかに市民の満足度を上げるか、その成果はすべて職員の力量次第だ。持てる力を存分に発揮できる職員は、正に市政の宝なのである。ではどうすれば職員が喜々として力を発揮できるか？

要となるのは職員のモチベーション。開拓意欲のアップである。職員各自が市長になつたつもりで常に考え、行動する気風を全庁的に醸成することが大切。職員一人一人が市民のため、自ら改革・改善志向を持ち続けるような仕組みができれば、全職員の仕事が意欲的に改良され、市政全体の行政効果が大きく増す。本市の具体的な取り組み例の一端を述べよう。

## 藤枝型職員育成の流儀 〜スペシャル・ジェネラリストとは？〜

まず大切なのは、職員の計画的、戦略的な育成である。

・第1段階：本市は職員採用にあたり、毎年職員採用説明会を開催し、本市の経営方針を明確に知った上で受験していただき、厳選して採用する。人財育成はまず入口から。何事も最初が肝心である。

・第2段階：採用後、おおむね3年程度の異

動サイクルで、職員は多くの分野に従事し広く経験と知識を積む。この間、全職員が自ら行う全事業の総点検による仕事の見直しや一人一改善運動による職場環境の改善を進め、さらに意欲のある若手職員は、市政を鳥瞰し改革手法を市長に提案する改革プロジェクト・チームに参加できる。また、自己研鑽の上で悩み、あるいはさらにグレードアップしたい職員には、先輩職員を講師とする職員寺子屋を開設して人気があがる。

職員は行政のプロである。上司や外部の第三者に「やらされる」のではなく、仕事を自ら開拓・改良して結果を出し、内外にきちんと広報して、その成果を検証する。この活動循環が職員の士気と開拓意欲の高揚につながる点が重要である。

・第3段階：職員各自が描く将来像（キャリアデザイン）に合わせ、専門研修や外部への派遣等で職員の得意分野の構築を市がサポートする。また、職員の研鑽プラン（キャリアア



市民を健康に導く保健委員の全員研修会

ラン）に配慮した職の公募制を設け、活躍したい部署への配属の機会を与える。

こうして採用からおおむね15年で、専門分野を持ち総合力のある職員「スペシャル・ジェネラリスト」が計画的に育成される。

その成果として、職員は幅広い経験と知識（ベースフィロド）の上に、自分の専門分野（タワー）を幾つか構築した上で市政全体を眺めるようになる。そこに、市政課題を大局的に把握し、自らの専門知識と経験を駆使して豊富な施策につなげる経営センスが生まれる。こうした人財の総力で市政を舵取りするのである。一日にして成らずの人事政策だが、計画的に採用され育成された豊かな人財による市の総合戦力は、年々強靱、かつ強大なものとなる。

## 元気な職員から市民の元気へ 〜地域人財の育成で都市は進化する〜

時代は厳しく、本市を取り巻く社会経済環

境も課題は多い。こういう時こそ知恵と工夫あふれる都市行政で時代をリードする必要がある。正に、厳しい時こそ人づくりだ。市役所で培った人財力を市民に波及させ、地域に向けた人づくり政策を進める。

医師会や市立総合病院との緊密な連携のもと、市民が市民を健康に導く先端的な事業活動を展開している。保健委員OBの数も既に2万人を超え、名実共に本市の宝となっている。

## 健康施策を地域人財の活用で進める

本市の健康・予防日本一プロジェクトは、平成25年3月、「第1回健康寿命を伸ばそう！アワード」で厚生労働省健康局長賞を受賞した。運動や食事、社会参加など市民のライフスタイルに合った健康行動を市が応援し、暮らしに定着させる健康マイレージの取り組みなどが評価されたもの。18歳以上の市内在住・在勤（学）者が4週間以上の健康行動で目標を達成すると、協力店でサービスが得られるカードがもらえる。協力店は市内外で500店以上。市民が自ら健康行動を続ける仕掛けである。

教育の本質は人づくりだ。学校教育が人生に与える影響は大きい。いま全国各地でいじめや教師の不祥事など、学校教育に関わるさまざまな問題がとりざたされ、教育関係者を叩く事ばかりが先行し、国も教育制度の改革議論を重ねている。しかし現場ではほとんど教師が日々、子どもたちと真剣に向き合い、懸命に教育と指導に取り組んでいる。私は教育者たちの熱い思いが遂げられるよう、仕事の環境をきちんと整える事が行政の真の役割だと思っている。問題が起きるとすぐに学校や制度をやり玉にあげ、一言目には見直す、つぶすと叫ぶのでは現場で頑張っている教師たちはたまらないし、何の解決にもならない。現場を担う教職員のため、行政がもっとやるべき事があるはずだ。国の改革も、現場をきちんと見ないで進めるなら無意味である。

実は本市には、こうした斬新な施策を支える確固たる地域基盤がある。各自治会の協力で60〜80世帯に1人の保健委員が選ばれ、市全体の総員は約1000人。市の誘導策で、地元

本市は現場の教職員を市がバックアップする施策を大きく進めている。教師や子どもたち同士が声を掛け合い課題を解決するピア・サポート活動、クレーム対応を含め、学校への各種支援を専門的に行う相談員の全校配置、地域ぐるみによる子どもたちへの学習支援活動、発達支援教育環境の充実、そして日

# 政策志向の自治体運営

## はじめに

草津市は、近江盆地の最南端、琵琶湖の南東に位置し、江戸時代には東海道と中山道が分岐・合流する宿場町として繁栄した。現在は、電機など機械系企業が集積する県内有数の工業都市で、湖南地域の商工業・経済・交通の拠点となっている。また、京阪神圏へのアクセスが良く、交通の利便性が高いまちとして人口が増加しており、現在取り組んでいる第5次総合計画の基本構想では平成32年まで人口が増え続け、13万5000人に達すると推計している。日本は既に人口減少社会に突入しているが、本市には、15年遅れてやってくることになる。この特性を生かし他地域に学びながら、来るべき人口減少社会への対応を今から進めていかなければならないと考えている。

そのためにも、自分の地域のことを自分たち自身で観察・分析し、独自の政策を考える力が必要であると判断し、自治体シンクタンク

本の教育を担う熱い人財を育てる「ふじえだ教師塾」など、いずれも全国に例のない新たな取り組みである。

どの子も夢や希望を抱き、未来に向かって生き生きと暮らす。その中で大人も学び合い支え合う環境を、藤枝から創り上げる。

## 都市環境の豊かさを多様な手法と市民の力で

本市は、市民自ら進める生ごみ分別の全市に向けた普及活動、公共施設の屋根貸しによる民間の太陽光発電の促進、地域の協力による環境教育など、市民の力でさまざまな環境



教員志望の学生や若手教員に能力向上の研修を行う「ふじえだ教師塾」

施策を進めている。私はこれらの取り組みと同時期に、子どもが住みやすいまち、皆が訪れたくなるまちなどをテーマとして、市民と共に広がりや深みのある都市環境づくりをしたい。

そこで、こうしたテーマで市民と施策

を練り上げ実践するため、平成24年度から市民の施策提案を公募している。反応は早く、初年度は13件、25年度は28件の、珠玉の市民提案があった。優れた内容は市で表彰し、一部は既に実行中。良い施策は役所だけで案ずるより、市民と共に産むが易いである。

## 地域の安全・安心を市民が担う

大地震などがいざ発生すれば、行政だけでなくすべての地域要請に即応するのは難しい。地域の防災力をいかに高め、持続可能な実働部隊を地域でどう育成するかが要となる。本市は長く自治会、町内会の協力を得て、市の一定研修を経た市民を地域防災指導員に任命し、平時の各家庭の防災対策と災害時の避難行動、避難所での生活など具体的な行動体系を指導する防災リーダーを育成している。登録者は現在約1000人。こうした地域人財の醸成が、多くの市民の命を守ることにつながる。

また、社会の高齢化が進む中、災害のない平時でも、いわゆる独居老人や老老介護へのサポートは重要だ。ご近所や町内会、企業や関係機関の協力で高齢者世帯に声掛けをし、緊急の際は行政に通報してもらおう地域見守りサポートネットワークも、平成23年のスタート以来好調である。年間数名の命が市民の気づきで救われ、地域や民間の力は本当に大き

いと感ずる。

## 市民総がかりで魅力ある壮健都市へ歩きたい、住みたいまち藤枝へ

私が進める「元気なまち藤枝づくり」の取り組みの中心は、知恵と工夫でさまざまなアイデアを練り上げ、地域との協働で素早く事業化して実践する事、そのための人財をまず市役所で計画的に育成し、市のリーダーシップで都市を牽引する仕組みを創る事である。

今回述べた各施策も、若手を含む職員の間と提案が地域・市民の賛同を得て形になっている。だから計画倒れに終わらない。市が仕掛け役となり、あらゆる元気創造施策を市民の理解と協力で進め、まちの壮健度と活力を増していけば、次第に人が集まり都市の総合力は上がる。

都市の政策力アップはまず職員の戦略的育成から。そして市による地域の優れた人財の発掘と醸成。これが私の進める藤枝型新公共経営の根幹であり、本市はいま毎月人口も増え、全国から選ばれるまちになっている。

今後も市と市民の総力で培う総合戦略とシティ・プロモーションを進め、魅力あるまちづくりをまい進する。全国からの視察も絶えない毎日だが、藤枝はこれからさらに進化する。引き続き本市の動向に注目していただきたい。

クである「草津未来研究所」を平成22年4月1日に設立した。

## 背景

平成12年に施行された地方分権一括法により、地域のことは地域で考え解決する時代が到来している。時代の変化とともに市民のニーズや地域の課題も多様化している中で、自治体は、自ら考え、自ら行動し、また自ら責任を取る、「地方政府」として自立し自律する必要がある。

分権型社会に対応した「地方政府」とは、自ら政策をつくり出し、政策を中心に行政運営を行う「政策自治体」に進化することである。政策自治体となるためには、各部の計画策定や実施について横断的に調整し、組織として意思決定を行う必要がある。この意思決定を支援するため、情報の分析や政策提案を行う機能（政策研究機能）を持つ組織として自治体シンクタンクが必要と考えた。

草津市長（滋賀県）

橋川 渉



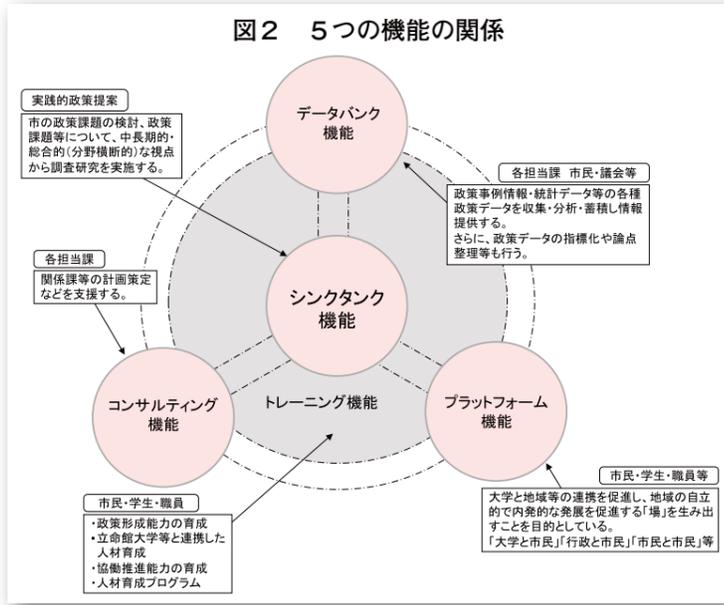
## 目的

研究所は本市の未来について中長期的・分野横断的な視点で政策研究を行い「政策志向の自治体運営をより進化させるために政策研究機能を担い、地域の課題を解決するため、草津市の未来を見据えた創造力ある政策を提案すること」を目的としている。

## 役割

自治体シンクタンクの役割として3つが考えられる。

第1に、地方分権一括法の施行により制度的な地方分権が進む中で、自治体では地域課題に対応した政策の実施が求められている。そのため、地域課題に即した政策を実施するためにも、自治体の政策形成能力を高める。第2は、地域課題に即した政策形成を可能にするための「人材」を育成することが重要になってきている。特に、自治体シンクタンクにおける研究活動を通して、地域の課題を中

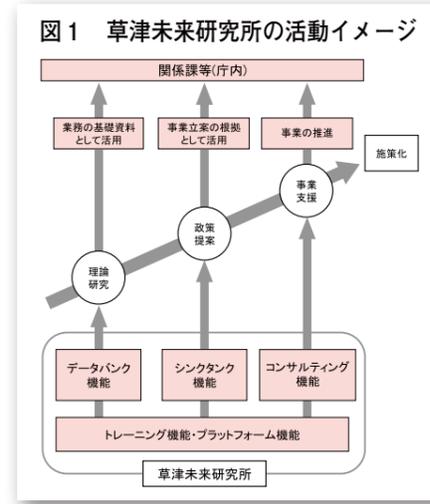


3年間の評価と3年後の到達点

平成24年度末には、研究所の活動をさらに充実していくことを目的とし、3年間の活動に対する評価(内部評価)を「草津未来研究所3年間の活動と評価」として取りまとめ、この報告書に基づき、3人の有識者から意見を

して参加する手法を取り入れている。

調査研究報告書は、テーマごとに製本し全部署と市議会議員に配布するとともに、毎年報告会を開催している。



組織

研究所は、所長、顧問2名、副所長2名、運営委員と主任研究員、そして2名の研究員で構成されている。所長、顧問、副所長の1名と運営委員は、外部学識経験者で構成され、市役所内の組織でありながら、一定の独立性を保つことができるように配慮している。

研究所における調査研究活動等運営について

長期的な視点から捉え、部局を横断した総合的視点から政策形成に寄与できる人材の育成が必要である。

第3は、地域内外の連携を強化する活動も自治体シンクタンクには求められている。例えば、地域における新事業創出(環境事業や観光事業等)においては、自治体や市民活動団体・企業等によるネットワーク構築を支援する活動であり、行政と市民をつなぐ等のプラットフォームとしての役割が求められている。

① 今後の3年間は、過去3年間の運営の経験を基に基本的なルールを確立するとともに、研究所の5つ機能(図2)のうち、シンクタンク機能とデータバンク機能に重点を置いた取り組みを行う。

② 調査研究のテーマ選定を行う手続きや調査研究テーマに最適な研究方法の選択について、研究所のスタイルを確立するための期間とする。

③ 自治体政策の全国的な動向について常に情報収集し、調査研究に生かしていくとともに、中長期的な視点と同時に分野横断的な課題解決についても調査研究を行い政策提言していく。

おわりに

当研究所は、発足して今年度で4年目を迎えた。初めての取り組みであるため、試行錯誤の連続であり、その間、多くの先行研究所の取り組みを参考にさせていただいた。そんな自治体シンクタンクが共通して持つ課題について話し合う場として、平成25年11月に、上越市創造行政研究所を中心に「第1回自治体シンクタンク研究交流会」が開催された。平成26年度の第2回交流会は、本市で開催させていただく予定である。このような取り組みや連携を図りながら、自治体内外から信頼されるシンクタンクとなるよう発展させていきたいと考えている。

求めた。

その結果、研究所のような組織の成果はすぐに現れるものではないが、いくつかの点で成果が現れており、平成23年度に各課が保有する情報のデータベースを構築したこと、さらに、調査研究の成果の一部は、関係各課の施策展開に生かされている等を外部の評価委員から高く評価していただいた。

そこで、前記の内部評価と外部評価委員からの意見を踏まえ、今後の研究所の運営について議論し、3年後の到達目標と各年度のアクションプランを盛り込んだ「草津未来研究所の今後の運営について」を取りまとめた。今後の運営についての基本的な考え方は以下のとおりである。

① 今後の3年間は、過去3年間の運営の経験を基に基本的なルールを確立するとともに、研究所の5つ機能(図2)のうち、シンクタンク機能とデータバンク機能に重点を置いた取り組みを行う。

② 調査研究のテーマ選定を行う手続きや調査研究テーマに最適な研究方法の選択について、研究所のスタイルを確立するための期間とする。

③ 自治体政策の全国的な動向について常に情報収集し、調査研究に生かしていくとともに、中長期的な視点と同時に分野横断的な課題解決についても調査研究を行い政策提言していく。

さらに、3年後の到達点として、次のような具体的な目標を定めた。

① 第5次総合計画(計画期間：平成22年から平成32年)の第3期基本計画(計画期間：平成29年から平成32年)において、市が重点的に取り組むべき施策を提案できる力量を持つ。

② 中長期的な視点からの取り組みとして、少子・高齢化と人口減少が地域にもたらす影響、それに伴う産業構造の在り方と雇用施策の変化についての調査研究を中心に、各種計画等に反映できるようにする。

③ 上記の第3期基本計画の策定に使用する本市の現状を示した「データブック」に盛り込む政策情報を平成27年度までに取りまとめる。

活動内容

(1) 調査研究活動

本市の抱える地域課題を中長期的視点で調査分析し、課題解決を目指した政策を生み出すための調査研究を行っている。この活動には、①シンクタンク機能、②データバンク機能、③コンサルティング機能の3つの機能を位置付けている。(図1)

①シンクタンク機能は、地域課題の検討、理想像の構築、解決策の提示等について、中長期的・分野横断的な視点から調査研究を実施することである。

②データバンク機能は、研究成果・政策事例情報・統計データ等の各種の政策データを収集・分析・蓄積・発信する機能である。さらに、政策形成に寄与するために政策データの指標化や論点整理等も行う。

③コンサルティング機能は、調査研究の成果やノウハウを生かし、担当課の計画策定等を支援することを目的としている。

(2) 人材育成活動

この活動には、①トレーニング機能、②プラットフォーム機能の2つの機能を位置付けている。

① トレーニング機能は、政策形成

表 調査研究のテーマ

|        |   |
|--------|---|
| 平成22年度 | 草津川跡地利用基本構想策定連携調査研究<br>全国的な人口減少社会の到来において持続的に発展する草津市のあり方に関する調査研究<br>着地型観光による交流人口拡大策に関する調査研究<br>駅近大規模マンションから見える草津市の政策課題(立命館大学との共同研究)  |
| 平成23年度 | 草津市の「行政システム改革のあり方」に関する調査研究<br>—第5次草津市総合計画の実現に向けて—<br>住民自治と協働に関する調査研究<br>—草津市の地域自治システムについて—<br>急速に進む高齢化の影響とその対策に関する調査研究<br>—活力ある高齢社会の構築に向けた調査研究—<br>南草津のまちづくりに関する調査研究(1年目) |
| 平成24年度 | 幸福度に関する調査研究<br>—総合計画への幸福度指標導入について—<br>6次産業化に関する基礎調査(1年目)<br>南草津のまちづくりに関する調査研究<br>—南草津地域のまちづくりの方向性について—(2年目)   |
| 平成25年度 | 消費・流通から見た6次産業化のあり方に関する調査研究(2年目)<br>草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究<br>広域行政に関する調査研究   |

調査研究テーマ

研究所の主要な活動である調査研究のテーマは次の表の通りである。研究所発足当初は、研究員中心の調査研究活動であったが、調査研究報告書が実際の施策展開に生かされることを意図して、平成24年度から、研究テーマごとに研究会を設置し、そのメンバーに関係する部署の職員も研究会のメンバーと

能力の向上を図るために必要な人材育成を、シンクタンク機能、コンサルティング機能、データバンク機能、および左記②のプラットフォーム機能を通じて行っている。また、職員課と連携し、政策形成実践研修を行っている。

②プラットフォーム機能は、大学と地域等の連携を促進する「場」を生み出すことを目的としている。

能力の向上を図るために必要な人材育成を、シンクタンク機能、コンサルティング機能、データバンク機能、および左記②のプラットフォーム機能を通じて行っている。また、職員課と連携し、政策形成実践研修を行っている。

②プラットフォーム機能は、大学と地域等の連携を促進する「場」を生み出すことを目的としている。

# 那覇市の政策立案力 「まちづくりへの思いを共有して」

那覇市長（沖縄県）  
翁長雄志



## はじめに

「市役所は最大のサービス産業である」  
これは、私が那覇市長に就任当初から掲げた標語である。

革新から保守への転換に戸惑いを持つ職員も数多くいたが、「より良いまちづくり」という将来を見据えて、職員の意識改革と市民との協働を中心にさまざまな取り組みを進めてきた。ISO9001・ISO14001の認証取得も、職員の意識改革を最優先で進めなければならぬとの考えに基づいて行ったものである。また、職員の昇任の際には個別面談を実施した他、さまざまな研修の機会を通じて、職員に向けての期待や思いを直接伝える場を設けてきたところである。

同時に、市民の行政への関心や理解を高め、ビジョンを共有することで、本市の政策立案力、政策形成力も大きく変革することができたと考えている。

## 市民との信頼関係で構築した環境政策

温暖化など地球環境問題に対する危機感  
は大きく、市長就任後すぐにゼロエミッション推進室を設置して、課題解決の政策立案に取り組んだ。

温暖化は地球規模の問題であるが、その解決策は市民一人ひとりの暮らしと直結しており、環境行政もそれを念頭に置いて、しっかりと取り組むが求められている。政策を立案する際も、市民・事業者・行政が一体となり、協働による仕組みを組み込んで推進していくことが必要になるものと考えていた。

政策の実効性を確保するために、私自ら地域に出て、市民との直接対話の場を増やし、ごみ問題解決のための信頼関係を構築していった。

特に、本市の焼却施設は隣接する南風原町に在ることから、他の自治体の住民との

信頼関係の構築にも努めるとともに、環境施設組合を設置するなど、広域的な視点を持って政策実現の取り組みを進めた。

その成果が、新焼却炉の竣工・稼働であり、ごみ袋の有料化やペットボトルの資源化による、ごみ減量27%の実現であった。また、平成19年度には、新最終処分場と還元施設が完成・供用を開始、平成20年度には、し尿・浄化槽汚泥処理施設が完成して、本市の環境基盤施設はほぼ整えることができた。

今年10月に開催した50年後の沖縄の環境をテーマとした講演会には、定員を超えて多くの市民・職員が参加したが、それも今後の環境行政における政策立案、政策形成の大きな力になるものと考えている。

## 「ハイサイ・ハイトイ運動」で高まる 伝統文化への思い

政策立案力の一つの事例として、平成24年度から開始した「ハイサイ・ハイトイ運動」

を紹介したい。  
那覇市で使われるウチナーグチ（沖縄語）では、「こんにちは」を男性は「ハイサイ」、女性は「ハイトイ」と言う。運動を企画したきっかけとなったのは、平成23年10月に開催された「世界のウチナーンチュ大会」である。海外から里帰りした県人会の皆様から、故郷でウチナーグチを耳にしないという一抹の寂しさとともに、伝統文化継承について



「ハイサイ・ハイトイ運動」のロゴマーク

非常に危惧するという声を聞かされた。

ウチナーンチュ（沖縄人）は、海外の移民先でも「ふるさと沖縄」の言葉を大切に引き継いできた。ところが、沖縄県内においては、使用を禁止された時代があったこともあり、現在では話せる人が非常に少なくなっている。県人会の方からの声は私の胸に鋭く突き刺さった。また、琉球古典民謡の第一人者で、人間国宝の照喜名朝一先生が「沖縄の伝統芸能はウチナーグチなくしては成り立たない。ウチナーグチを話す人も少なくなり、どうせ滅びゆく文化だから、今のうちに人間国宝あげとけということかな」と、文化の継承を担う者としての寂しさを伝えられたとき、大きな衝撃を受けた。

伝統文化の基本は言葉であり、大切な言葉を引き継ぐためには、日常生活の中に根付かせることが必要と考えた。そこで、政策立案を指示した結果、「ハイサイ・ハイトイ運動」の政策となって実現したのである。

まずは役所内から運動を広げるため、毎朝庁舎入口で職員、市民へ「ハイサイ！」の声掛けを始め、会議や研修の冒頭挨拶でも「ハイサイ」を積極的に使用した。窓口でも積極的に使用するなど地道に運動を進めるうち、次第に職員もウチナーグチに慣れ親しんできた。運動に関連して小さな取り組みも起こり、「ウチナーグチ・ラジオ体操」の普及、職員採用試験面接時のウチナーグチ

チによる自己紹介導入、ウチナーグチで音声案内をする自動販売機の設置なども行われ、今では運動の裾野は庁舎内外へと広がりをみせつつある。「ハイサイ・ハイトイ運動」の取り組みは、沖縄県全体にウチナーグチ旋風を巻き起こし、「しまくとぅば（島言葉・沖縄本島各地、宮古・八重山地方、鹿児島奄美地方を総じて）」の継承において、本市は、県内でも先導的役割を果たすことができたものと考えている。

今年度は、市内の全小中学生用に、高学年用と低学年用の2種類の「しまくとぅば」の小冊子も作成しており、ふるさとの文化を学びながら地域への理解を深め、多様性を認めるグローバルな視点を持つ子どもたちの育成に役立っていくものと考えている。

## 琉球の歴史・文化・平和への思いを 政策として実現

沖縄はかつて琉球王国として、その地理的条件を生かし、日本や中国を筆頭に、周辺諸国と友好的な外交関係を保ちながら独自の歴史を歩み、海洋交易の要衝とされてきた。

一方、戦後の沖縄は、米国施政下から本土復帰後も一貫して日米安保の要、東西冷戦構造の最前線とされ、国土面積の0.6%の沖縄に、米軍専用施設の約74%が集中するなど、軍事的な要衝とされた。

このような地政学上の位置付けにある沖縄は、東アジアの平和が崩れたときに受ける影響が、日本本土と比較して大きいことは、想像に難くない。

私は自衛隊や日米同盟、日米安保体制を容認する立場をとっているが、沖縄では、政策立案の際の重要な要素の一つに、安全保障や外交上の視点を持つことが求められてきた。

本市の職員にも、観光と安全、安保と経済を総合的に比較考量し、政策を立案する能力が求められている。例えば、本市に所在する米軍施設は那覇空港や那覇港に隣接して、まちづくりの重要な位置を占めており、早期返還を求めているが、平成25年4月発表の統合計画では「2028年度、またはその後」とされている。日米合意に基づく不確定な返還時期を見据えながら、現在の政治状況、日米関係はもとより、東アジア周辺の国際情勢を注視して、20〜30年後の跡地利用が円滑に進められるように、先を見通した政策立案が求められるのである。

また、日本が諸外国、特に東アジアとの平和と信頼関係の構築に取り組む時、那覇市や沖縄県は「万国津梁（世界の架け橋）」としての交流の歴史を踏まえ、その果たす役割は非常に重要かつ大きなものがあると考

えている。沖縄は移民県としても知られ、世界各地の移民先で活躍するウチナーンチュとのつながりが深い。この強みを生かし、ブラジル国サンピネテ市や米国ホノルル市と姉妹都市を締結するなど、市民レベルの草の根外交、都市間外交を重視している。また周辺諸国との交流の歴史にかんがみ、中国福州市とも友好都市を締結し、那覇福州児童生徒交流事業などによる相互交流を行っている。その他、台湾との文化交流、ベトナム国ホイアン市への「ごみ問題」に関するノウハウ提供など、都市間外交を進めている。

今後も、所管する業務を超える国際的な視点を持って政策立案に臨み、グローバル化が進む世界の中で、個性ある文化を大事に、沖縄らしいホスピタリティを持ち、草の根的な国際協力関係を広げていくことで、友好と信頼の絆がはぐくまれ、国家間の利害対立を超えて、協調と発展の道が拓けてくるものと考えている。

### これからがまちづくりのチャンス

今年度、本市は中核市として新たな一歩を踏み出した。県内唯一の中核市として地域主権時代における県内市町村の先導的役割を担っていくことが求められている。

私は、「いい暮らしより 楽しい暮らしを」というキャッチフレーズを掲げて、物質的

な豊かさよりも、心の豊かさを高めることに幸せの価値観を置いて、「楽しい暮らし」を実現できるまちづくりを目指している。職員には、常に「市民目線」を忘れず、自分が市長になったつもりで、市全体のバランスを勘案しながら、地域に根差した政策を立案するよう指示してきた。この13年間で、市民に対するサービス精神と行政マンとしてのプロ意識が確実に根付き、職員力が向上したことを強く実感している。それは、細やかな政策立案と協働による着実な実行力が一体となって実現されたものと考えている。

「沖縄らしい優しい社会の構築」は、平成24年度に県が策定した沖縄振興計画の中で掲げられている沖縄が目指す将来像の一つである。それは、出会った相手を兄弟のように思う「イチャリバ（出会えば）チョーデー（兄弟）」、一人ひとりが助け合う「チュイ（一人）タシキ（助け）タシキ（助け）」という言葉で表すように、古くから受け継がれてきた沖縄らしい思いやりの心を大事にすることで、実現できるものと思っている。

職員の意識改革と市民との協働により築き上げた信頼関係を礎として、「風格ある県都・那覇」実現に向け、これからも職員と市民をひとつにして、政策立案力をさらに高めていきたい。