

## 自治体シンクタンクとしての京都市 「未来の京都創造研究事業」の試み

水田 哲生

### An Attempt of Kyoto City's Think-tank Named "Creative Research Programme for Future Kyoto" and Its Results of Challenges

Tetsuo MIZUTA

#### Abstract

This paper describes about outlines and effects of Kyoto city's think-tank named "Creative Research Programme for Future Kyoto". As a project manager of the programme, the author tells its circumstances.

In 2011, Kyoto city office and The Consortium of Universities in Kyoto established "Creative Research Programme for Future Kyoto" to create new policies-to-be.

This think-tank is a local governmental organization, it is not similar to other municipal institution nevertheless. Because Kyoto is "town of universities". Every researchers had field surveys and had detail analyses with city officers' cooperation. This unique scheme strengthen requiring "Evidence Based Policies" for local governments.

We adopted and finished 25 research themes overall in 5 years.

Each researchers and research groups tried to seize bigger results.

Every research theme had to base Kyoto's original character. Kyoto is an old historical city and innovative city simultaneously. Thus, this programme took various type of subjects in wider area.

With all stakeholders' efforts, some achievements has been realized city's actual projects already. Every research conclusions and recommendations contain opportunities and possibilities. The author call them "seeds". Every seeds will bloom in near future.

While city office itself and officers' challenge should appraise by future peoples. Until then, we must work intellectually more to see beautiful blossoms.

## はじめに

筆者は2011年4月から2016年3月まで公益財団法人大学コンソーシアム京都に在籍し、この間、一貫して「未来の京都創造研究事業」のプロジェクト・マネージャーを務めた。この事業は京都市のシンクタンク<sup>1</sup>機能を担ったものである。

2016年3月末に本事業は終了したものの、記録と記憶を残す意義があると考えたことからこの論文においてできるだけ仔細に記載するとともに、多くの人によって取り組まれた成果のいくつかをプロジェクト・マネージャーの立場から公表するものである。

なお、公益財団法人大学コンソーシアム京都のホームページには事業主体であった立場からすべての情報が公開<sup>2</sup>されており、それらの閲覧をお勧めしたい。

## 1. 「未来の京都創造研究事業」とは何か

### 1.1. 歴史的経緯

後に章立てして詳述するが、地方自治体が設立するシンクタンクの一つとして「未来の京都創造研究事業」が2011年4月1日に新設された。公式に開始されたのはこの日であるが、スタートに至るまでに京都市役所、大学コンソーシアム京都、大学、研究者といった多くのアクターが知恵や資金、労力を提供しあって設立にこぎつけたとあって良い。

地方自治体が設立するシンクタンクの一つだと述べたが、じつは「未来の京都創造研究事業」は他の一般的な自治体シンクタンクとは性格を異にしている。というのも京都は「大学のまち」という背景があるからである。多くの大学が京都市内を中心に位置し、それらのすべてが大学コンソーシアム京都に加盟している<sup>3</sup>。ちなみに、大学コンソーシアム京都の23年の歴史は全国各地の大学コンソーシアム組織の中で最も長い。

大学のまち・京都ならではの分厚い知の蓄積と多くの大学・研究者、それらに市役所が力強く連携することで、他自治体がまねることのできない仕組みづくりを意図して京都市と大学コンソーシアム京都が協議・調整を重ね、庁内とコンソーシアム内にそれぞれ担当部署を新設したうえで2011年4月のスタートに至った。

各大学の研究者たちは京都市内で調査・研究をおこなっていても市役所と共同でおこなっているものは少なく、京都市の各部署もどの研究者・研究グループがどんな専門性をもって研究に取り組まれているのかを知らず、狭い京都市内にいながら行政と研究は接点を持っていないという実情があった。

各部署においては、行財政改革の名のもと、人員と予算が絞られる一方、複雑・多様化している住民のニーズに応えるべく行政職員たちは日々苦労を重ねている。しかし庁内のリソースのみで新たな課題に立ち向かうのは容易ではないという現状があり、さらに今後、苦労の増加も予想されている。

それを逆転の発想で、市役所内の人員・知識・データ・ネットワークに限定せず、近隣に多

数存在している大学の研究者たちとともに取り組むほうが早くてしっかりした、しかも学術的根拠に基づく調査・分析結果が得られると考えた。行政機関には現在、費用対効果とエビデンス・ベースト・ポリシー（Evidence-Based Policy = 根拠に基づいた政策）が求められており、その目的を達成するために研究者とタッグを組むことを望むのは自然の流れともえる。

多くの大学によって構成されている大学コンソーシアム京都にとっても、大学のまちという誇りと新たな挑戦という観点から、市役所からの提案は「渡りに船」で、京都市と大学コンソーシアム京都との二人三脚が始められた。

なお、最初から5年の時限プロジェクトとはしていなかった。

### 1.2. 事業が目指したもの

やや繰り返しになるが、京都市にとっては担当部署の職員と、現在および過去のデータ・知識だけでは対応することが容易ではない未来志向の政策・施策・事業を創造するためには、研究者たちの知識・行動力・ネットワークと連携することで課題の深堀りや地平の広がりを目指した。

大学コンソーシアム京都にとっては事業に関わる費用を市に負担してもらいつつ、同時に知のさらなる蓄積と研究者の育成に資することになると考えた。特に若手研究者にとっては、研究費を供出してもらうとともに、行政から文献・データ提供や自治会長などキーパーソンの紹介など、大学内にいるだけでは難しいことが容易になるという利点が得られる仕組みとさせた。

すなわち、行政にとっても大学・研究者にとってもメリットが得られる「Win-Win の関係」となることを京都市と大学コンソーシアム京都は強く希望したのである。

ただしすべてが初めての試みであり、市にとってもコンソーシアムにとっても手探り状態での開始となった。一般に行政機関が新たな取り組みを始める場合、「いついつまでに、これこれという成果を得る」という目算が示されるが、「未来の京都創造研究事業」においては門川大作・京都市長の強い意向<sup>4</sup>のもと、多少のトライ・アンド・エラーを承知の上で走り始めた。

### 1.3. 事業執行体制

本事業に関わる費用は京都市が負担し、大学コンソーシアム京都は事務局を設置する。事務局の運営は、コンソーシアム側からは研究者がプロジェクト・マネージャーとして1名、市からはサブ・マネージャーとして係長級が1名、合計2名体制とした。

研究対象は、京都市が現在抱えている課題ではなく、数年先の近い未来に取り組むことになると想定する課題を取り上げることとした。

取り上げるテーマは、担当部署が希望するテーマ（指定課題という）と、研究者が考えて自由に提案するテーマ（自由課題という）の2区分である。指定課題は組織的に取り組まなければならない大きなテーマであることからグループ研究体制となることが多く、自由課題は若手研究者が自ら手を挙げる形式であることから個人研究となることが多かったが、いずれも最初から定めているわけではない。研究代表者は所属する大学において研究を進めるが、そのテ

マに関わる担当部署の職員が研究グループに参加するわけではない。行政職員は研究者ではなく、日々の業務に加えて研究への参加も求められるのは負担となるためである。しかしながら随時の研究進捗報告を受けて、担当者として意見を述べたり提案するなどのかたちでの関与が期待された。これらの「橋渡し」とすべての研究の進捗管理を事務局がおこなった。

事業局が2名体制という機構は5年間不変だったが、もとより2名のみでは万全な体制ではなく、周りの力を得ながら進めなければならなかった。具体的には、採択する研究者の認定や提案された研究内容の吟味、予算の妥当性などの審議は学識者の知恵を借りた。それを「事業運営委員会」として設立したが、どの分野の人たちに委員に就任してもらうか、市・コンソーシアム双方協議の上で進めていった。京都らしいテーマにこだわっているため委員の人は選ばしなかったが、さまざまな分野の研究者、文化人、企業経営者、非営利団体（NPO）運営者、僧侶などで構成される事業運営委員会を2011年夏につくった。

公募で研究提案を募ったが、当初から大きな問題があった。「知名度が低い」ではなく「知名度は無い」のである。研究者は「未来の京都創造研究事業」なるものを知らず、市役所内でもほぼ同じ状況。本事業が発足して以降、この事業がどのようなものであるか説明するために多くの研究者のもとを訪問し、興味をもってもらい応募してくれるよう、プロジェクト・マネージャーとサブ・マネージャーが持っているチャンネルのみならず、市とコンソーシアムのあらゆるネットワークを駆使して広報宣伝に努めた。広報宣伝活動は結局、最後まで続けた。また庁内での一層の周知は市役所内の担当部署に委ねた。

指定課題、自由課題とも1年の研究期間である。ただし、担当部署と研究者の双方が合意すれば翌年度に「継続課題」として引き続きおこなうことは可能とした。調査・研究期間が1年といっても実質は採択決定から年度末までの9ヶ月程度となり、提案いただいた研究者には窮屈な思いをさせてしまったかもしれない。

各年度のテーマ等の詳細は、のちに詳しく述べる。

採択されたすべての研究者・研究グループには研究成果の公表を義務づけ、口頭での報告会と印刷形式の報告書による公開を毎年度末（報告書の実際の発行は数か月先）におこなうこととした。研究成果は京都市に帰属し、各担当部署においては研究の成果を今後の政策・施策・事業に反映されることが求められ、研究者にも所属する学会等で論文発表されることが期待された。

## 2. 自治体シンクタンクとは

### 2.1. これまでの流れ

京都市の「未来の京都創造事業」は他自治体のシンクタンクと性格を異にすると前言したが、逆に一般的な自治体シンクタンクとはどのようなものかを概観する。

最初に明らかにしなければならないのが、自治体シンクタンクの形式は多岐にわたり、公的な定義や決まったスタイルはないということである。

牧瀬<sup>5</sup>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）」と定義する。

自治体シンクタンクの形態には、市役所内の一組織としてシンクタンク機能をもたせるものもあれば、外部で財団法人や第三セクターといったものにするものなど、さまざまある。事例を見ると、市役所の職員が人事異動により研究員になり、研究員は当該自治体内の課題を抽出、あるいは初めから定められているテーマに取り組み、最終的な結論を1年後あるいは数年後に出すことになる。このやりかたは職員研究員の研修・育成が主眼の一つとなる。基礎自治体のシンクタンクとしてはこのタイプが最も多い。神奈川県横須賀市、東京都新宿区、埼玉県戸田市、長崎県佐世保市など多数が該当する。

それを庁内での内部設置型と呼ぶならば、庁内には設置せず外部組織型と呼べるタイプもある。別組織の政策研究所という位置付けでシンクタンクがある、あるいはシンクタンク機能を有する自治体としては、神戸市、福岡市、堺市などがある。この場合、市役所の職員研究員ではなく研究者を新規に雇用することが多い。もともと研究者なのでデータ分析や論理的思考は身についている。したがって職員研究員よりも深い分析にもとづいた成果の獲得が期待できる。なお、その自治体から完全に独立しているわけではなく、人的・財政的関与があるところが多いようだ。

またどのようなタイプであっても研究員たちに助言を与える学識経験者をアドバイザー（名称はさまざま）に迎えており、自治体内部の事情のみならず社会的状況等を踏まえて実現可能性の高い成果の獲得と提言につながるよう協力している。

最終的に調査・研究の成果を当該自治体の今後の政策・施策に直接導入・反映させるのかといえば、意思決定する人・組織の状況次第ということが多く、行政機関の長である市長の判断に委ねられるという事例がある。初めから採用することが前提の事例もあり、例えば市長直轄の組織である場合、次年度に予算をつけて次々年度に具体的な事業となるという自治体もある。しかしながら職員の研修が目的の一つである場合は「よくがんばった」で終わってしまうこともある。結局はそのシンクタンクの性格あるいは位置付け次第といえよう。

## 2.2. 自治体シンクタンクの必要性

いくつかの自治体は、なぜシンクタンクをつくったのだろうか。背景には2000年4月の地方分権一括法の施行によって各自治体が権限と財源を得たことや、国・地方ともの行財政改革の推進に伴って政策形成能力が求められるようになったことが理由として挙げられる。その流れの過程で、社会が変化し、住民ニーズも複雑多様化していく中で前例踏襲を重ねては自治体が立ち行かなくなっていくと感じる首長（市長）が意欲的に立ち上げたという事例が多くある。また組織内部から壁を越える取り組みの必要性が醸成された上で設立されたという事例もある。

一方、意欲だけでなく人的・財政的余裕もないと設立できないという側面がある。小さな自治体は職員数が少ないために深い調査分析や学識者と連携した取り組みをしたくてもできないのが実情だ。財政状況に問題が無い自治体はほとんど無い状況下にあって、あえて即時に利益

を出す保証のないシンクタンクを設立しようという自治体は、その心意気が評価されるのではない。

自治体シンクタンクの類型は大別すると組織の内部型と外部型になり、外部型はさらに財団法人型と任意団体型になる。外部型シンクタンクは一般に経費が大きくかかり、また設立の根拠を明確にする必要があるなど越えるべきハードルがある。反面、自治体の行政機構とは別になるので独立した取り組みができるという利点がある。内部型シンクタンクは組織内での変更であるため費用負担はそれほど大きくなく、人の移動も流動的になる。

どのような形態のシンクタンクであるかは、結局、何を指したいのかによる。

自治体シンクタンクに関するナショナルセンターといえる公益財団法人日本都市センターが把握している自治体シンクタンクの状況を表1に示す。なお、日本都市センターは「都市シンクタンク」と表記しているが、実質は自治体シンクタンクである。また公立大学内にあるシンクタンクも含まれている。

表1：日本都市センターが把握している都市シンクタンクの一覧

番号	シンクタンク名	設置団体
1	成長戦略研究センター	青森県青森市
2	ひろさき未来戦略研究センター	青森県弘前市
3	盛岡市まちづくり研究所	岩手県盛岡市・岩手県立大学
4	鹿角市政策研究所	秋田県鹿角市
5	最上地域政策研究所	新庄市・金山町・最上町・舟形町・真室川町・大蔵村・鮭川村・戸沢村・最上広域市町村圏事務組合・山形県
6	うつのみや市政研究センター	栃木県宇都宮市
7	矢板市政策研究会議	栃木県矢板市
8	高崎経済大学地域科学研究所	群馬県高崎市
9	かすかべ未来研究所	埼玉県春日部市
10	戸田市政策研究所	埼玉県戸田市
11	彩の国さいたま人づくり広域連合	埼玉県と埼玉県内の全63市町村
12	まつど創生課	千葉県松戸市
13	港区政策創造研究所	東京都港区
14	新宿自治創造研究所	東京都新宿区
15	せたがや自治政策研究所	東京都世田谷区
16	公益財団法人荒川区自治総合研究所	東京都荒川区
17	三鷹ネットワーク大学推進機構	東京都三鷹市
18	町田市未来づくり研究所	東京都町田市
19	日野市地域戦略室	東京都日野市
20	公益財団法人東京市町村自治調査会	東京都の多摩・島嶼地域26市5町8村
21	横須賀市都市政策研究所	神奈川県横須賀市

22	鎌倉市政策創造課	神奈川県鎌倉市
23	さがみはら都市みらい研究所	相模原市
24	みうら政策研究所	神奈川県三浦市
25	伊勢原市政策研究所	神奈川県伊勢原市
26	上越市創造行政研究所	新潟県上越市
27	公益財団法人名古屋まちづくり公社名古屋都市センター	名古屋市
28	安城市みらい創造研究所	愛知県安城市
29	アシタのたかはま研究所	愛知県高浜市
30	地域研究機構	三重県四日市市
31	草津未来研究所	滋賀県草津市
32	公益財団法人京都市景観・まちづくりセンター	京都市
33	公益財団法人大学コンソーシアム京都	京都市
34	公益財団法人堺都市政策研究所	堺市
35	岸和田市企画調整部企画課都市政策担当	大阪府岸和田市
36	とよなか都市創造研究所	大阪府豊中市
37	おおさか市町村職員研修研究センター	公益財団法人大阪府市町村振興協会 (府内の政令指定都市を除く 31 市 9 町 1 村)
38	公益財団法人神戸都市問題研究所	神戸市
39	公益財団法人尼崎地域産業活性化機構	兵庫県尼崎市
40	北九州市立大学地域戦略研究所	北九州市立大学
41	公益財団法人福岡アジア都市研究所	福岡市
42	佐世保市政策推進センター	長崎県佐世保市
43	熊本市都市政策研究所	熊本市

出典：日本都市センター、2016 年 10 月、<http://www.toshi.or.jp/?cat=53>（最終確認：2017 年 11 月 1 日）

このように九州地方から東北地方まで各地にあり、組織形態もさまざま。また過去に存在したが現在は存在していないものも数多くある。今後、自治体シンクタンクの必要性がさらに認識されることで、既存の団体においては活動の幅を広げるとともに、新設する自治体が現れることが予想される。

### 2.3. 自治体シンクタンクとしての京都市の独自性

- このような状況を見渡すとき、京都市とは独特な自治体であることに気付く。すなわち、
- ①大学のまちであり、大学・研究者・学生が高密度に存在する。大学人の数が多く、大学のタイプもさまざまあり、多様性に満ちている。
  - ②古くから文化・芸術・学術都市であり、費用がかかるわりにすぐには利益にならないものであっても支える人たち（パトロン）がいる。
  - ③自主・自律の伝統が息づいており、良いと思ったことは自分たちでやるという気概が強い。
- ①に対しては、若手研究者の発掘と育成は本事業の大きな柱の一本である。また研究者にとっ

で通常は交流することのない異分野・他分野・他大学の人たちと交流することで融合が可能となり、いわゆるシナジー効果が期待される。京都市職員も本事業に関与することで自分が所属するところ以外の部署でおこなわれていることや関わっている人たちを知ることができる。

②に対しては、ルネッサンスの栄華を支えたメディチ家や、加賀百万石を支えた前田家ほどではないにしても、文化・芸術・学術に挑んでいる人、特に若者を応援するという土壌が堅固である。

③に対しては、東京に文部省ができた 1871 年よりも早く 1869 年から京都の市井の住民たちが費用を出しあって作った「番組小学校」の歴史などが証明しているように、良いこと・必要と思うことはやるべし、ということに躊躇しない。

このような史実がベースにありながら、じつは以前からシンクタンクを設立すべきという議論は存在した。たとえば真山<sup>6</sup>は「行政に欠けている発想やノウハウを提供できる」「行政で確保することが難しいような高度な専門知識や理論を提供できる」「地域の現状に深く関わっている行政実務から切り離されていない現実性も兼ね備えており、事業化が可能な案を提案でき、いたずらに行政を攻撃したり敵対視したりすることがない」という特色を期待したうえで政策シンクタンクの設立を促していた。

すべてを含んだ上で「未来の京都創造事業」の新設が 2011 年に実現した。自治体が大学・研究者と連携して政策をつくるという骨格は同じであっても他自治体には容易に真似のできない、京都市ならではのシンクタンクとして。

### 3. 本事業での実施内容

5 年間に合計 25 テーマを採択した。その一覧表を文末に掲載している。

採択したカテゴリーは「指定課題」「自由課題」「継続課題」の 3 種類である。どのカテゴリーであってもその研究テーマには研究者と担当部署とが協力しあって 1 年という調査・研究期間を終える際に最大の成果が得られるよう努めることとした。

「指定課題」「自由課題」とも毎年度に 2 テーマ程度の採択とした。指定課題は担当部署が「これこれの内容の研究をおこなってほしい」と提案する仕組みであるため、そのテーマと業務とが直接関係している。したがって研究の成果をその部署の今後の政策・施策に導入・反映させることが期待された（強制力はない）。研究者・研究グループは期間内に上限 200 万円の経費を使うことができる。用途の妥当性は事務局がチェックした（他の区分も同じ）。

自由課題は研究者が自身の判断で公募申請する仕組みとした。自由課題の主眼は若手研究者の発掘・育成であるため、独創的な提案を歓迎した。ただし、京都市を舞台とするという着眼は必須である。担当部署は公募締め切り後に提案内容を知ることとなる。後に庁内でのヒアリングを通じて当該部署と事務局とが意思疎通をはかり、採択された後は担当部署からの協力を得て、各研究者は調査・研究を進めることとした。自由課題の経費上限は 50 万円とした。



すべての申請に対する採否判定は事業運営委員会がおこなった。

継続課題は前年度の研究体制から引き続き研究に取り組んでもらい、研究成果の深化を求めた。経費は50万円が上限である。

指定課題で取り上げたテーマを見ると、「地蔵盆や伝統芸能など脈々と引き継がれている文化にかかわるもの」「修学旅行、大学生の地域連携活動、外国人留学生の就職など大学と学生生活にかかわるもの」「ソーシャル・ビジネス、障害者雇用、商業者と市民とのネットワークづくりなど『商い』にかかわるもの」といった京都らしいものの中でも、古くからの課題（前二者）とこれからの課題（後者）という傾向がおおよそ読み取れる。

自由課題は各研究者の自由な発想にもとづく提案のためグルーピングが難しいが、それでも「町家・建物とまちなみ、都市空間にかかわるもの」「命がつながる『食べる』という課題」のほか、「着物」「フューチャーセンター」など、古いものに対しても新しいものに対しても各研究者は意欲的に取り組まれた。

## 4. 取り組みの成果

各研究者・研究グループと担当部署の皆さんには知識、労力、費用、時間など多くの資源を用いてそれぞれのテーマに取り組んでもらい、毎年度末に実りある成果を提出してもらえた。「未来の京都創造研究事業」は将来に直面することになる課題を現在取り組む、いわゆるバックカスティングの観点から挑むことが独自性の一つである。したがって、箱の中に材料をインプット（Input）すれば、スループット（Throughput）を経て、しばらく後に箱の外へアウトプット（Output）が出される、という定型の課題解決機構ではない。

しかしながらその考えは成果が出なくてもやむなし、という意味では決してない。時間という有限の制約条件を承知のうえで、各年度末の時点で出せる最善の成果を関係者が協力しあって生み出し、次なるステップとしては成果を預かった京都市が、タイムスパン（最終時）をいつまでと設定するかにもよるが、その時点で獲得したい最大の成果となるようにするものである。しかし担当部署に一任ではなく、京都市を構成している大学や市民たちも連帯責任を負ったうえでの未来への挑戦と表現すれば理解していただけるだろうか。

公表された研究成果には、短期的に果実を得られる性質のものもあれば、すぐには果実を得られない性質のものもある。プロジェクト・マネージャーの立場からはすべてが愛おしいものと感じているが、感情は抑えて、2017年時点で具体的な形になったものをいくつか紹介する。

### 4.1. 指定課題

指定課題はもともと担当部署が提案内容を明らかにして求めたため、成果は市の事業などとして具体的化しているものが多くある。実施年度が古いものから順に概要を述べる。

#### 4. 1. 1. ワーク・ケア・ライフ・バランス（2011・12 年度）

京都市は「真のワーク・ライフ・バランス推進計画」を 2012 年 3 月に策定した<sup>7</sup>。2 年間にわたって取り組んだ成果はこの推進計画の中で、介護を理由に退職しない仕組みづくりという項目に力を与えた。仕事と生活の調和を目指すワーク・ライフ・バランス（WLB）という言葉には多くの意味が含まれており、一つの取り組みがすべてを網羅することはできない。研究グループは、家族の介護を理由に退職させない仕組みをいかにつくるかという観点から、実際に退職してしまった（せざるをえなかった）人々と企業の実情を明らかにし、今後に向けた提案をおこなった。市は真のワーク・ライフ・バランスの実現を強く推進しており、市民・企業とも WLB の考えと取り組みを自らのこととして考えてもらうべく、はたらきかけている。そこで具体例を通してより多くの人に知ってもらえるよう、実践エピソードの募集・公表・表彰を 2016 年度からおこなっている。本研究で得た成果のエッセンスを含めて WLB 事業が進められている。

#### 4. 1. 2. 修学旅行と大学進学（2012 年度）

修学旅行で京都を訪れる中学生・高校生の数をもっと増やすことに加え、のちに大学の進路を検討する際、京都の大学を本当に選択してもらえるためにはどうしたら良いか検討した。そこで寺社などの観光地巡りをする中に大学訪問を含めることで良い印象を抱いてもらうことを提案した。その結果、単に「大学を見た」ではなく、学部・学科で学ぶ内容の紹介や施設の見学、大学生の日常生活を大学生本人が説明したり、学生食堂で昼ごはんを食べることで学生生活を現実的なものと感じてもらい、その大学あるいは京都の大学に進学したいとの希望を持ってもらえるよう、在学生たちが前面に出て活動するプログラムをつくった。中学生・高校生にはお兄さん・お姉さんに見えることから「京都 B&S（ブラザー・アンド・シスター）プログラム」と呼ぶ<sup>8</sup>。2014 年度以降、京都市、JTB 西日本京都支店、大学コンソーシアム京都の三者が協力しあって実施している。

中学生・高校生にとっては大学進学の実験の幅を広げることとなり、京都市にとっては修学旅行生として来てもらうだけでなく、のちに大学生となって住んでもらうことで消費活動や社会活動に貢献することとなり、大学コンソーシアム京都にとっては在学生になってもらうことで活動の源となり、在学生たちにとっては後輩が増えることが嬉しくなり自らは京都のことをもっと勉強して好きになる、といった多くの効果が期待できる。これらのことを数値をもって分析し提案したのが本研究の成果である。

#### 4. 1. 3. 地蔵盆（2012 年度）

地蔵盆は古くから続いている伝統行事だが、広い京都市域のどこでどのように実施されているのか、じつは誰も把握していない。そこで京都市は 2013 年度に初めての状況調査をおこない、翌 2014 年に位置図とアンケートの分析結果を公表した<sup>9</sup>。この初の広域調査に先立つ 2012 年度に未来の京都創造研究事業では、地蔵盆を文化・民俗学の観点から捉える研究と、地蔵盆が地

域コミュニティ内にどのように機能しているかという都市計画の観点からの研究という二つの側面から取り組み、いずれも仔細な分析結果を得た。これらにより地蔵盆という伝統行事が果たす役割・機能・運営方法などの一端が明示されたことは大きな成果であり、二つの研究グループの調査・研究の成果がのちの全市調査に寄与し、さらに広い調査と深い分析への呼び水になった。

#### 4.1.4. ソーシャル・ビジネス（2013年度）とフューチャーセンター（2014年度）の融合

社会的課題に対してビジネスの手法で解決を図り、さらには理解者のネットワークを広げようという挑戦的な取り組みである。研究ということで大学内で「閉じる」ことなく、社会で実践することを目指した結果、現実の運動につながった。それが『RELEASE（リリース）；』。非営利（NPO）ではなく、企業が営利目的で活動する。その際は学生や若者たちの自由で柔軟な発想に基づいてアイデアを出しあい、志ある会社が加わることで具体的な形にする。公益財団法人京都高度技術研究所もその動きに呼応して研究所内に「京都市ソーシャルイノベーション研究所」を2015年に設立して後押し。現在、さまざまな企業・団体がソーシャルイノベティブ（社会的・革新的）に京都市内外での取り組みを積極的に実施している。なお、志ある会社は京都市内の会社に限定していない。

またフューチャーセンター<sup>10</sup>の活動と合同でおこなっている取り組みもある。中京区役所が庁内にフューチャーセンターを設け、区のフューチャーセンターということで中京クーチャーセンターと名乗り、子育て支援事業の一環として「イチバンボシギフト」という愛情が込められた商品を新生児に贈る取り組みを2016年度から実施している<sup>11</sup>。中京クーチャーセンターとRELEASE；が連携したことで市民に喜ばれる事業となり、現在さらに広がっている。

ソーシャル・ビジネスとフューチャーセンターの融合は、プロジェクト・マネージャーとしてもまったく想定していなかった。しかしこのような取り組みへの理解者・理解企業が増えていることは新たな展開であり、さらなる融合・結合による広がり・深まり、あるいは思わぬ展開が非常に楽しみである。

#### 4.2. 自由課題

自由課題は研究者からの自発的な提案に基づくため、具体的な形になっている成果は現時点では少ない。しかしながらそれぞれの担当部署にとっては新たな事業を考える際のヒントになったり、可能性を秘めた提案となっていることが考えられ、これから実を結ぶことを期待する。以下に同様に概要を述べる。

##### 4.2.1. 食品リサイクル（2011年度）

ごみとなって捨てられてしまう食品が、経済学的にどれほどの損失となっているかを緻密な計算に基づいて試算した結果から対応策を示した研究である。京都市内では宴会・パーティー・宿泊施設等において食べきれなかったり手につけられない食べ物が毎日大量に出ているため、

純粹にもったいないからなんとかしたいという心情に加え、現実には発生している損失を減らすという行為は経営の観点からも必要なことといえる。京都市は2014年12月から、飲食店や宿泊施設における食べ残しや手つかず食品といった「食品ロス」を削減し、生ごみを減量する取り組みを推進するべく「食べ残しゼロ推進店舗」の認定制度を実施している<sup>12</sup>。波多野氏の研究は同認定制度の嚆矢となった。今後も食品ロスを目指す取り組みに賛同する店舗は増えるであろう。社会全体での良い動きであるが、それを学術的に説明する研究と位置づけられる。

#### 4. 2. 2. 市営住宅の空間構成（2014年度）

市営住宅は過去・現在に建物の経年劣化やバリアフリーではない住みづらさなどのハード面の問題と、住民の高齢化や市営住宅外の人たちとの交流といったソフト面の問題の両面を抱えている。ハード面に対しては市営住宅を集約しながら建て替えるなどの対策がとられているが、ソフト面の問題は市営住宅内の事情がそれぞれの団地で異なるため容易ではない。

本研究では調査対象がもともと市営住宅の外観や施設配置であったが、内部に位置する寄合所や遊具を市営住宅居住者以外でも使えるようにしていたり、地蔵を安置して地域住民が集まれる場所としている団地があることを明らかにし、それらの施設が地域の「紐帯」となりうることを導き出した。今後も市営住宅の活性化と地域とのつながりの深まりが求められるであろうことから本研究での成果が生かされることを期待していたところ、実証する事例が現れた。京都市、醍醐中山団地町内連合会、京都橘大学が地域活性化を目的とした協定を締結し、同団地の空き住戸内に学生が居住してイベント企画・参加し、住民と交流することで地域活性化に貢献するとともに、学生の実践的な学びになる、という動きである<sup>13</sup>。今後も市営住宅が地域コミュニティ内での寄り合いの場となる例が現れることも考えられることから、本研究の成果がこの動きの中における一助となることが期待されている。

### 5. 本事業の課題

指定課題は担当部署が提案する形式なので担当職員にとってはどの提案が最も望ましいかを喜んで選ぶことになるが、自由課題では事情が多少異なった。応募を受理した後にプロジェクト・マネージャーとサブ・マネージャーが担当部署に伺って研究内容を説明したところ、一部の部署からは「降って沸いたような話だ」と聞かされたところがあったものの、じっくりと説明すればおおむね好意的に理解してもらえた。もともと多くの業務を担当している部署や、現場での業務が主なところでは理解に時間がかかったところもあった。京都市の未来にとって必要となる課題に現在向き合うためのパイロット的な取り組みであるため、最後まで試行錯誤だったといえる。必ずしも順調に進まなかった理由はプロジェクト・マネージャーの属人的な問題に起因するものと、行政内部の組織的な問題に起因するものとの双方がそうさせてしまったと感じている。

自治体シンクタンクという観点からは、他自治体にとっても庁内の理解と協力次第でシンク

タンクの進捗が左右されうるという点は参考になるだろう。

なお、本事業は終了したものの京都市、大学コンソーシアム京都とも担当部署を替えて多くの「資産」を管理しており、いずれ形を変えてそれらの資産を活用することを検討されたい。

## おわりに

すべてを終えて、「未来に種をまく」ことが、わずかかもしれないけれどもできた、と感じている。プロジェクト開始当初から短時間に大きな花をいくつも咲かせるような仕組みとはしておらず、花々が咲くための基礎を仲間たちと協力しあってゼロから整備し始めたと考えている。近い将来の京都市の政策の展開と大学・研究者たちの活躍に期待したい。

5年間のすべての取り組みの成果は知的および人的ストックのかたちで行政にも大学にも蓄積されている。また各研究テーマを推進していく中で実施されたイベントや年度末の成果報告会等を通じて参加と理解をいただいた市民のみなさんはサポーターになっていただいた。市民による市政への参加と理解は今後の政策・施策・事業を進めるにあたって必須であり、大きな力ともなるため、引き続き京都市行政と市民との良好な関係を維持していただきたい。「未来の京都創造研究事業」が京都市において有形・無形の財産を形成したのであれば所期の目的のいくつかを達成したといえる。

また調査・研究に協力していただいた部署の職員に個別にヒアリングした際に「まったく接点のなかった大学の研究者と知り合いになることができて良かった。別の部署に行ったとしても研究者との縁を切らないようにしたい」などの意見を聞かせてもらえた。

本事業が始まるまでは市職員にとって「政策分析・立案には無関係」という発想だったのが、視点を少し変えて、政策立案に関与する余地があると思ってもらえただけでも成果の一つである。と同時に、それは本来意図していなかった職員研修になったとも言えるのではないかな。

すべての行政機関には現在、費用対便益または費用対効果が求められているが、短期間（事業年度でいえば通常は1年）で将来に向けた政策づくりが形になることを求めるのは容易ではないことを承知している。税金を無駄に使ってはいけないうのは当然だが、知識や知恵をどこにどれだけ配分すると最大の効果を獲得できるのか、トライ・アンド・エラーを繰り返しながら徐々に確立していくのではないかな。その間、費用を使ってしまうが、未来への投資ということで理解を得つつ、正面を向いて着実に歩を進めなければならないと確信する。

表2：「未来の京都創造事業」で採択した研究テーマとその構成の一覧

※研究者の肩書きと京都市の部署名は、いずれも採択当時のもの。

年度	分類	研究テーマ	研究代表者	研究協力部署・担当 部署
2011	指定課題1	家族介護者の仕事と介護が折り合う環境（ワーク・ケア・ライフ・バランス）の実現に向けたニーズ分析と支援策の課題	立命館大学 産業社会学部 准教授 斎藤 真緒 氏	京都市 文化市民局 共同参画社会推進部 男女共同参画推進課
2011	指定課題2	伝統芸能における市民参加型の活動に関する研究	京都外国語大学 外国語学部 講師 高島 知佐子 氏	京都市 文化市民局 文化芸術都市推進室 文化芸術企画課
2011	自由課題1	京都市における食品リサイクルの経済・環境評価	京都大学 大学院農学研究科 修士課程 波多野 佑美 氏	京都市 環境政策局 循環型社会推進部 循環企画課、環境政策局 事業系廃棄物対策室
2011	自由課題2	路地の鉢植えのあふれだしによる市民の育む緑 ～緑視率と地域コミュニティ向上の検証～	佛教大学 社会学部 講師 水上 象吾 氏	京都市 建設局 水と緑環境部 緑政課
2012	指定課題1	四地域を通して考える地蔵盆 ～世代間の伝承と地域コミュニティの機能～	京都精華大学 人文学部 教授 真下 美弥子 氏	京都市 文化市民局 地域自治推進室 地域づくり推進担当
2012	指定課題1	地蔵盆の運営実態と地域のレジリエンス向上に果たす役割に関する研究	京都大学 大学院工学研究科 研究員 前田 昌弘 氏	京都市 文化市民局 地域自治推進室 地域づくり推進担当
2012	指定課題2	修学旅行の訪問先が大学進学に与える影響の分析と大学の魅力発信の方策 ～修学旅行生および大学在校生に対するアンケート分析等を事例として～	平安女学院大学 国際観光学部 准教授 井上 学 氏	京都市 総合企画局 市民協働政策推進室 大学政策担当、京都市 産業観光局 観光MICE推進室
2012	自由課題1	京野菜（地場農産物）でつながる洛中洛外ネットワーク ～地産地消の過去・現在・未来～	同志社大学 経済学部 助教 三俣 延子 氏	京都市 産業観光局 農林振興室 農業振興整備課
2012	自由課題2	二条駅周辺の再開発と〈まちづくり〉	立命館大学 文学部 准教授 加藤 政洋 氏	京都市 建設局 都市整備部 整備推進課
2012	継続課題	家族介護者の仕事と介護が折り合う環境（ワーク・ケア・ライフ・バランス）の実現に向けた支援策の提供	立命館大学 産業社会学部 准教授 斎藤 真緒 氏	京都市 文化市民局 共同参画社会推進部 男女共同参画推進課、保健福祉局 長寿社会部 長寿福祉課
2013	指定課題1	市民生活における自然環境共生の知見と身近な生物相の実態評価	京都大学 大学院地球環境学堂 教授 柴田 昌三 氏	京都市 環境政策局 環境企画部 環境管理課
2013	指定課題2	学生参加型ビジネスコンペを利用したソーシャル・ビジネスの育成・普及にかかわる実証研究	京都産業大学 経営学部 准教授 大室 悦賀 氏	京都市 産業観光局 商工部 商業振興課
2013	自由課題1	幹線道路に隣接する細街路の都市計画上の課題 ～『歴史的細街路』の維持保全に向けて～	京都大学 大学院工学研究科 研究員 森重 幸子 氏	京都市 都市計画局 都市企画部 都市づくり推進課、都市計画局 建築指導部 建築指導課、都市計画局 都市企画部 都市計画課

自治体シンクタンクとしての京都市「未来の京都創造研究事業」の試み（水田）

2013	自由課題 2	着物関連市場における新たなセグメントとその特性の分析	立命館大学 経営学部 准教授 吉田 満梨 氏	京都市 産業観光局 商工部 伝統産業課
2014	指定課題 1	行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（以下「番号法」という。）の施行に伴う個人情報の保護、管理、利用及び活用のある方に関する研究	同志社大学 法学部 教授 佐伯 彰洋 氏・ 共同研究 京都市職員法務研究会	京都市 総合企画局 情報化推進室 番号 制度企画担当
2014	指定課題 2	交流の場づくりによる事業者・市民等のネットワーク形成と育成に関わる実証研究	京都工芸繊維大学 大学院工芸科学研究 科 准教授 西村 雅信 氏	京都市 産業観光局 商工部 商業振興課
2014	指定課題 3	外国人留学生の大学卒業後の就業に関する動向の分析と自治体、企業及び大学における支援方策に関する研究	立命館大学キャリア センター部長・政策 科学部教授 石原 一彦 氏	京都市 総合企画局 総合政策室 大学政 策担当、国際化推進 室、産業観光局 産 業戦略部 産業政策 課、商工部 中小企 業振興課、大学コン ソーシアム京都 調 査・広報事業部
2014	自由課題 1	京都市郊外の市営住宅と周辺の住宅地における空間構成と変遷について ～市営住宅入居者による自治的運用の実態調査を通して～	京都工芸繊維大学 大学院工芸科学研究 科 博士後期課程 政木 哲也 氏	京都市 都市計画局 住宅室 すまいまち づくり課
2014	自由課題 2	京都市におけるフューチャーセンターを活用した次世代市民協働政策についての研究	京都府立大学 公共 政策学部 講師 杉岡 秀紀 氏	京都市 総合企画局 市民協働政策推進室 市民協働担当、総合 企画局 総合政策室 大学政策担当
2014	継続課題	京都市内における住宅庭の環境およびその減少が街区の生物相に与える影響	京都大学 大学院地 球環境学 教授 柴田 昌三 氏	京都市 環境政策局 環境企画部 環境管 理課
2015	指定課題 1	障がい者雇用を実現する持続可能な「食の経営」についての研究	京都産業大学 経営 学部 准教授 古村 公久 氏	京都市 産業観光局 商工部 中小企業振 興課、保健福祉局 障害保健福祉推進室
2015	指定課題 2	自転車の走行環境整備における知覚心理学の活用についての研究	立命館大学 文学部 教授 北岡 明佳 氏	京都市 建設局 自 転車政策推進室
2015	指定課題 3	地域連携活動への参加が学生の意識に与える影響の分析に基づく効果的な大学・地域連携科目及び事業の開発に向けた研究	立命館大学 政策科 学部 教授 桜井 政成 氏	京都市 総合企画局 総合政策 室大学政 策担当、大学コンソー シアム京都 調査・ 広報事業部
2015	自由課題 1	京町家における居住文化に対応した断熱改修手法に関する研究	京都大学 大学院工 学研究科 研究員 土井 脩史 氏	京都市 都市計画局 住宅室 住宅政策課
2015	自由課題 2	京都市におけるまちの居場所運営の継続要因及び終了要因の抽出	京都橘大学 現代ビ ジネス学部 助教 小辻 寿規 氏	京都市 保健福祉局 長寿社会部 長寿福 祉課、文化市民局 地域自治推進室

出典：筆者作成

注

<sup>1</sup> シンクタンクには営利を目的とする組織体と非営利な組織体の両方がある。一般に自治体が有するシンクタンクは非営利であり、営利型のシンクタンクは例えば野村総合研究所、三菱総合研究所といった株式会社が設けている。本稿では自治体が設けた非営利のシンクタンクのみ取り上げる。

<sup>2</sup> <http://www.consortium.or.jp/project/seisaku/think-tank> (最終確認：2017 年 11 月 1 日)

<sup>3</sup> 加盟大学（大学・短期大学・大学院大学）数は 2017 年 4 月 1 日現在、49 である。

<sup>4</sup> 2008 年の市長選挙（初当選）時の公約（マニフェスト）には「大学との協働による政策づくりをおこなう」旨を明記。

<sup>5</sup> 牧瀬稔「自治体シンクタンク（都市シンクタンク）の過去、現在、未来」、都市とガバナンス Vol.27、P.92-104、日本都市センター、2017 年

<sup>6</sup> 真山達志「分権時代の都市政策研究」『都市研究・京都』vol.13、p.53-65、京都市総合企画局、2001 年

<sup>7</sup> <http://www.city.kyoto.lg.jp/bunshi/page/0000119645.html> (最終確認：2017 年 11 月 1 日)

[http://www.cao.go.jp/wlb/government/20barrier\\_html/20html/charter.html](http://www.cao.go.jp/wlb/government/20barrier_html/20html/charter.html)

「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」：2007 年 12 月に関係閣僚、経済界・労働界・地方公共団体の代表者等からなる「仕事と生活の調和推進官民トップ会議」において策定。内閣府によると『国民一人ひとりがやりがいや充実感を感じながら働き、仕事上の責任を果たすとともに、家庭や地域生活などにおいても、子育て期、中高年期といった人生の各段階に応じて多様な生き方が選択・実現できる社会』と謳われている。（最終確認：2017 年 11 月 1 日）

<sup>8</sup> <http://www.consortium.or.jp/project/kanren/bs> (最終確認：2017 年 11 月 1 日)

<sup>9</sup> [http://kyo-tsunagu.net/jizo/jizobon\\_ima/](http://kyo-tsunagu.net/jizo/jizobon_ima/)（「地藏盆」はいま、最終確認：2017 年 11 月 1 日）

<http://www.kyoto-np.co.jp/sightseeing/article/20140616000019>「地藏盆、自治・町内会の 8 割実施 京都市が初調査」（最終確認：2017 年 9 月 27 日）

<sup>10</sup> フューチャーセンターとは「未来志向で創造的に対話するための場」とされるが、新しい概念であり、その形態は定まっていない。

<http://www.fujixerox.co.jp/solution/kdi/fc/types.html>（富士ゼロックス、最終確認：2017 年 11 月 1 日）

<sup>11</sup> <http://www.city.kyoto.lg.jp/nakagyo/page/0000223515.html>（京都市中京区役所、最終確認：2017 年 11 月 1 日）

<sup>12</sup> <http://www.city.kyoto.lg.jp/kankyo/page/0000116586.html> (最終確認：2017 年 11 月 1 日)

<http://www.city.kyoto.lg.jp/kankyo/page/0000218492.html> (最終確認：2017 年 11 月 1 日)

<sup>13</sup> <http://www.tachibana-u.ac.jp/hotnews/2014/11/post-293.html> (最終確認：2017 年 11 月 1 日)



## 参考文献

- 泉勝「政策形成に寄与する都市シンクタンクについて」、都市とガバナンス 第27号、p.105-114、公益財団法人日本都市センター、2017年
- 春日部市総合政策部政策課（かすかべ未来研究所）「地方創生と自治体シンクタンク」、都市とガバナンス 第27号、p.115-126、公益財団法人日本都市センター、2017年
- 中野区区长室調査研究担当「自治体シンクタンクに関する調査研究報告書 ～中野区シンクタンクのあるべき姿を探る～」、中野区、2006年
- 牧瀬稔「自治体職員のチャレンジ精神を高めるヒント」、ガバナンス 第142号、p.44-46、ぎょうせい、2013年
- 牧瀬稔「『小都市』の能力開発と政策形成をすすめるヒント」、ガバナンス 第150号、p.21-23、ぎょうせい、2013年
- 山本義幸「戸田市政策研究所の歩み（活動検証～5年間の取り組みと今後の展望）」、Think-ing 第14号、p.76-77、彩の国さいたまづくり広域連合、2013年
- 公益財団法人 NIRA 総合研究開発機構（最終確認：2017年11月1日）<http://www.nira.or.jp/network/>

## 謝辞

筆者が現職中、多数の個人・地方公共団体から有益な助言や示唆・提案などをいただいた。個人名と団体名を逐一記載すると膨大になるため控えるが、次の方々には記して感謝申し上げます。

牧瀬稔さん（一般財団法人地域開発研究所＝当時。現在は関東学院大学）

上越市創造行政研究所、戸田市政策研究所、草津未来研究所、とよなか都市創造研究所、公益財団法人神戸都市問題研究所、佐世保市政策推進センター

また京都市役所、公益財団法人大学コンソーシアム京都、多くの大学、多くの研究者、京都市民などの理解、協力、参加がなければ「未来の京都創造研究事業」は存在しなかったし、進められなかった。こちらのほうがさらに多くの人と団体にかかわっていただいたため同様に逐一記載しないが、サブ・マネージャーを務めてもらった二名には特に深く感謝いたします。

鳴海裕丈さん、矢野裕史さん（ともに京都市）

