

## 生涯学習で元気なまちづくりを！！

- 地域循環型の学習社会をめざして -

間 宮 章

はじめに

“生涯学習”でどうやってまちづくりが出来るのだろうか。そんな疑問がまず起ってくる。まちづくりといえは商店街の活性化や地域の開発計画など一般的には、より実践的なそしてより行動的な面が浮んでくる。確かにそれらの方策は地域活性化の大きな柱であることに間違いないが、さらにこれからの時代、市民一人ひとりの心の面からのまちの活性化、つまり“元気なまちづくり”を展開することがより有効な方策ではないだろうか。特に八王子市にとってそれが市活性化の大きなポイントという視点から、このテーマを取り上げてみた。

### 1. 生涯学習とは

#### (1) 制度的なアプローチ

「生涯学習」という言葉が使われだして、まだそう長い年月がたっていない。そのためまだなじめない表現といった感が拭えないのは確かである。そこで今日「生涯学習」についていろいろなアプローチが多角的に試みられているが、まず法制度や行政的な観点からみてみよう。

一般的に生涯学習の概念が世に唱えられたのは、1965(昭和40)年ユネスコの成人教育国際会議において、ポール・ラングラン氏によって提唱された Lifelong education「生涯教育」が最初といわれている。この会議に出席した波多野完治氏によれば、それは“生涯にわたって統合された教育”という意味であったという。日本においては1981(昭和56)年に中央教育審議会が「生涯教育」について答申を出し、1988(昭和63)年に当時の文部省に「生涯学習局」が設置された。そして平成に入って1990(平成2)年に「生涯学習の振興のための施策の推進体制等の整備

に関する法律」(生涯学習振興法)が成立し、文部省に生涯学習審議会が設置された。その後生涯学習審議会はいくつかの振興策について答申をかさねてきている。例えば1996(平成8)年の答申では、「多様化・高度化する学習ニーズへの対応として、多様で総合的な学習機会の提供や、学習情報ネットワークの構築、情報化・マルチメディア化への対応」などが示された。そして2004(平成16)年3月の答申では、「今後生涯学習を振興していく上で重視すべき観点として 国民全体の人間力の向上、 生涯学習における新しい公共の視点の重視、 人の成長段階ごとの政策の重点化、 国民一人ひとりの学習ニーズを生かした広い視野に立った多様な学習の展開」などを挙げている。2004(平成16)年3月現在、全国30をこえる都道府県と、200をこえる市町村において生涯学習の推進のための“センター”が機能している。わが八王子市においても1999(平成11)年10月にJR八王子駅北口前のクリエイイトホールに“生涯学習センター”が開館し、八王子における生涯学習の中心拠点として活動しており、2004(平成16)年10月には 始めよう、みんなで生涯学習 のタイトルのもとに、第一回の「生涯学習フェスティバル」(写真1)が開催された。



八王子市第一回生涯学習フェスティバル  
フォーラム「楽しく無理なく学ぼう」(写真1)

## (2) 体験的アプローチ

さて、ここでもうひとつ別な視点から、生涯学習行動についてのアプローチを試みてみよう。筆者は(1)でふれた1988(昭和63)年当時の文部省に「生涯学習局」が設置されるその一年前から、通信制の生涯学習事業にたずさわる機会を得た。以来10数年にわたって生涯学習にかかわってきた体験からのアプローチである。

### (a) 89歳のおばあちゃん受講生

当時筆者が担当していた講座のひとつに写真講座があった。通信制による学習は、受講生が日常生活や旅行の際に撮影した写真作品を郵送で提出してもらい、講師が添削指導をして返却する仕組みになっている。さらに年に一度、日頃の学習の成果発表の場として、東京・銀座の富士フォトサロンで開催される「生涯学習写真展」に応募出品するチャンスがある。受講生は年間延べ数千人におよび、小学生から最高齢90歳に至る幅広い年齢層にわたる文字通り生涯学習の範たるものであった。その中でも89歳の女性受講生は、ひととき目を引く存在だった。ところがそのおばあちゃんから肝心の写真展の応募作品がいくら待っていても届かない。“どうしたのだろう”と心配をしながら、締切りもすぎってしまったある日、やはり気になって電話をかけてみた。すると電話口におばあちゃんの元気な声。ホッとすると同時に、写真はどうしたのですかと聞くと“出しましたよ”の返事。よくよく聞いてみるとお嫁さんに写真を送るように頼んだのだが、頼まれた方は要領を得ないまま送ったので、応募先にちゃんと届かなかった次第とわかった。そこで“今年は残念だったけれど、来年はちょうど90歳の節目の歳だから、来年は必ず出してくださいね。”と頼んだところ、“それじゃ、私は死ねませんね!!”との答え、おばあちゃんにとっては写真こそ生きがいのあかしだったと実感させる言葉だった。

学習のはげみこそ、その人の人生を豊かに、確かなものにしてくれると信じるにたる一例だった。

### (b) 重度身障者に生涯学習賞

この事例は身体に重い障害を負った受講生との出会いである。日々車椅子の不自由な暮

しのなかで熱心に通信教育の講座にはげむ姿に、講師は単に学習の指導だけにとどまらず、心の面にまで立ち入ったのフォローがなされた。そうしたはげましも手伝って、この受講生はある年多数の受講生のなかから特に選ばれて「生涯学習賞」を東京・渋谷のNHKホールの大ステージで受賞することになった。当日ボランティアの介助のもとに車椅子で表彰のステージにあがる寸前、その人がふとつぶやいた言葉、それは“生きていて本当に良かった!!”というひと言だった。障害の重荷に時にはくじけることもあったであろう。そんな人の口からもれたこの言葉は、生涯学習は単なる知識・技量の習得だけでなく、その人の生きざまに深くかかわってこそ、その役割が果されるのだと心にしみる思いだった。

## (3) 生涯学習の持つ力は

以上、今日にいたる制度的・行政的なアプローチと、体験的事例で生涯学習の持つ状況の一端をみてきたが、この双方が効果的にかみ合ってこそ、有効な学習行動が展開されることになると思う。

東京純心女子大学の生涯学習センター長、川上剋美先生に直接電話インタビューで取材したところによれば、「生涯を通して学び続けることにより、一人ひとりが主体性を保ちながら心身の健康を維持し、“自分を生き”豊かで充実した人生を送ることが出来る。」と生涯学習について主張されている。人は自ら生きがいを感じてこそ、その人生を豊かにすることが出来るのであり、そのためのサポートこそが生涯学習といえよう。制度的な充実、行政による支援がそこにさらに有効に機能して、より一層その効果は推進されていく。こうした展開が、いまの時代に生涯学習が求められるひとつの理由と考えられる。市民一人ひとりが心豊かに、元気に生きてこそ、やがてそれは地域やまちの元気に発展していく可能性を含んでいる。

## 2. なぜ「学習」なのか

戦後日本の教育界では学校教育と並んで、「社会教育」が大きな柱とされてきた。生涯学習も当初は「生涯教育」としてその分野を

発展させてきたが、1987（昭和 62）年に至って臨時教育審議会の答申で初めて「生涯学習」という表現が取り上げられ、翌年文部省の社会教育局が改組され「生涯学習局」の誕生となった。

### （１）「教育」と「学習」の違い

では、なぜ「教育」から「学習」に変わったのだろうか。実はそこにこそ「生涯学習」の本質が込められていると思う。「教育」の場合は、日本では学校教育に象徴されるように、上から下への指向性が強い。公の責任で教育を施すという考え方が主となる。それに対して「学習」の言葉は学ぶ人自身の“主体的に学ぶ意志”が核となってくる。つまり本人が主体的に学ぼうという意欲を持つことが生涯学習の本質であり、このことがひいては生涯学習による「まちづくり」にもつながるポイントといえよう。そして生涯学習をめぐる様々な動きが、“主体的に学ぶ”ということに関連してくると考える。今日盛んに唱えられる学習機会の多様化、市民主体の生涯学習など、いずれもこうした自発的な意欲にもとづく学習との関連でとらえることが出来よう。

### （２）学ぶ機会の多様性

教育の場合、ある一定の基本方針にそった方向性がより濃く反映されることになる。それに対して「学習」の場合は、学ぶ人一人ひとりの意志は複雑多岐にわたる。昨今の時代背景からも、その多様性は一段と進化している現状である。つまり学習ニーズの多様化がいわれる所以である。今日の生涯学習では、そうした時代の要請に強く応えていくことが重要となってくる。生涯学習の場において学習機会の多様な提供は必然となっている。より多岐にわたる学習の機会が提供されてこそ、学習者にとって恵まれた学習環境となる。しかし、いかに多岐にわたる必要があるといっても、資源は有限である。限られた資源をいかに有効に活用するかが重要になってくる。そこで市民のニーズの実態を分析し、その学習意欲を的確に把握していく必要がある。学習という自主的な行動だけに、ニーズの的確な把握が大きな課題になってくる。それを的確に押さえてこそ、有効な施策が可能になる

といえよう。

### （３）そして「協働」の時代へ

学習行動の自主性とあわせて、今日の時代の要請から市民との「協働」による生涯学習の推進が叫ばれている。確かに昨今の経済情勢は自治体の財政危機を深刻なものにし、きびしい情勢のもとで市民との協働も強く要請されてきている。しかし、それだけでなく筆者は「学習」の持つ主体性の面からも「協働」の推進は必要性が強いと判断している。地域の生涯学習を推進するために市民の意思が強く反映されてこそ、学習の効果は高められるのであり、今後施策面、運営面において市民がその一翼を担って学習者の意志にそった展開を図るべき段階と考える。

今日、すでに市民参加の形で基本計画の策定や、推進計画の検討の場に市民の参加が実現されている。そして、2004（平成 16）年 10 月に開催された第一回八王子市生涯学習フェスティバルでは、八王子市と市民組織「八王子生涯学習コーディネーター会」「八王子生涯学習インストラクターの会」との協働運営が実現した（写真 2）。学習という自主性、主体性を考えるとき、「協働」の方向を今後より成熟させていくことが重要といえる。しかし運営面での協働はよしとして、施策・計画的な分野となると、市民参加にはもうひとつの課題があるように思う。それは自治体の意思決定機関である「市議会」との関係である。市民会議の提案がより実現性を高めるために



八王子市生涯学習フェスティバル  
学習相談コーナー（写真 2）



は、市議会との連携の強化など、より新しい仕組みの確立が必要となってくる。特に政策的な面での市民意思の反映には、この点についての新しい対応が求められる。本誌創刊号において坂倉仁氏がこの点について取り上げているが、今後市民会議的な活動や、市民と行政の協働の推進にあたって、市行政および市議会とのより新しい、そして有効な関係の確立という課題があると感じている。

### 3. 地域循環とは

2003（平成 15）年 3 月に発表された八王子市基本構想・基本計画の冒頭には“この市民共有の財産を大切にいかし、新たな時代をみずえて、「人とひと、人と自然が共生し、だれもが生き生き生きるまち」という「まちづくりの基本理念」が掲げられている。ここに挙げられた市民共有の財産には、八王子が持つ豊かな自然、由緒ある歴史遺産を始め市の伝統産業など数多く存在するが、さらに八王子市にある 21 の大学・高専のキャンパスこそ、八王子にとっての大きな「知的財産・資源」である。この知的財産・資源の地域生涯学習へのフル活用が、地域循環の考え方である。

#### （1）資源論から学習社会の形成へ

今日、地域循環論は、一般的にゴミ資源の有効活用や、環境保全の観点から広く論ぜられているが、これに加えて地域の知的財産・資源を活用したまちづくりを、もうひとつの地域循環の柱に掲げようというものである。2004（平成 16）年 10 月から八王子市は 50 万都市としては初めてゴミ有料化にふみきった。ゴミ資源の有効活用という大きな課題への挑戦である。そしてもうひとつ、同年 9 月に八王子学園都市大学“いちょう塾”（写真 3・4）が開学した。これは八王子地域の大学・高専と八王子市が連携のもと、市民に対し高度で専門的な学習機会を継続的に提供しようという、まさに八王子の知的資源を活用した地域学習社会の形成への第一歩といえよう。



平成 16 年 9 月八王子学園都市大学  
開学記念セレモニー（写真 3）



八王子学園都市大学 公開講座（写真 4）

#### （2）八王子市の知的資源

2004（平成 16）年 11 月現在、八王子市には 21 の大学・高専のキャンパスが存在する。この数は一行政区域としては京都市に次ぐ規模といわれる。これらの高等教育機関の学術研究や教育機能が十分にかつ有効に地元還元されること、言い換えれば市民の学習に効果的に機能することが必要である。八王子市とこれら大学・高専が連携して誕生した「八王子学園都市大学・いちょう塾」こそ、八王子におけるこれからの生涯学習活動の大きな柱として期待されるところである。

#### （3）大学の地域貢献

一方、大学側にとっても、少子化を迎えた今日的な時代背景から“地域への開放”が大きな課題となっている。大学としては高度な教育と学術研究が本来の使命であるが、地元産業界・経済界への還元や地域文化への貢献

もまた大きな課題といえよう。こうした時代の要請と市民の学習への意欲の高まりを有効に組み合わせた“まちづくり”こそ、地域循環型の学習社会の形成につながる方向ではないだろうか。

#### (4) 市民と行政と大学の連携へ

市民の主体的な学習意欲、それは今日の時代を反映してきわめて多様化していることは前にふれた。そうした市民ニーズに対して、全国有数の学園都市八王子市は十分に応えられる豊かな知的資源を持っており、これをいかに活用出来るかが課題となる。八王子のまち全体が“大学のキャンパス”の意識で生涯学習によるまちづくりを推進することが志向される。その要となるべき八王子学園都市大学・いちよう塾もまだスタートしたばかりである。これを市民の生きがいづくりや、地域社会の発展にどのようにつなげていけるのか、ここにも市と市民と大学との協働が、よりよい結果を生みだすことを期待したい。

#### 4. 生涯学習社会の形成に向けて

この段階でさらに成熟・発展の方向を探ってみよう。生涯学習行動が一人ひとりの意志にもとづく主体的な学習によって、心豊かな暮らしを実現し、豊かな人生を過すことがひとつの目標に挙げられる。しかし、これからの時代においては、ただそれだけの段階に留まっていてよいのだろうか。いや、さらにその学習の“成果”を活用して、地域や社会の発展のために生かしてこそ、本当の目的が達成される。つまり、学習の成果を社会に還元して、そのことが元気なまちづくり、まちの活性化につながる流れが、地域循環型の学習社会の形成に至ると考えたい。これが生涯学習をまちづくりのパワーにつなげようという視点である。

以上の観点から、今後八王子市の生涯学習がめざすべき方向としていくつかの具体案を取り上げてみよう。

##### (1) 年齢層別の施策の重点化

1の(1)でふれたように、2004(平成16)年3月の答申では、生涯学習を振興して

いく上で今後重視すべき観点として「人の成長段階ごとの政策の重点化」が挙げられている。各年齢層別にきめ細かな重点施策が求められる段階といえよう。

##### (a) 若年層に対する積極的働きかけ

これまで生涯学習というと、どうしても定年リタイア男性か、子育ての終わった女性層に重点がおかれがちであった。しかし市民全体が生涯学習を通じて心豊かになることをめざす時、さらに「若い世代」の学習行動への参加を推進する必要がある。そのためには休日、夜間の学習時間帯の設定や、若い世代が求める学習内容の充実、また保育体制と合わせた学習機会の提供などが必要となってくる。八王子の大学・高専のキャンパスで学ぶ11万人にのぼる学生層の参加も、若い世代による元気なまちづくりの実現に必要なではないだろうか。このためには若い世代の意向の吸収に、より積極的に取り組むことが重要である。

##### (b) 中高年層への対応

生涯学習に限らず、中高年齢層の拡大は今日的課題であり、あらゆる分野において、その施策の充実が求められている。生涯学習においても、この年齢層を対象とした施策にはさらなる充実が求められる。平均寿命の伸びにともなって、市民はより居住区域に接近した学習拠点の充実を求めるようになる。また、さらには通学しない在宅学習の可能性も視野に入れていく必要がある。筆者はかつて通信制の書道講座に学ぶ102歳の受講生に接したことがあった。その年齢では教室に通っての学習は無理なケースとなるが、しかし老いてなお、学習意欲の高い人々はこれからますます増えていく。これらの人々の学習意欲を通信制の在宅学習でカバーすることも、受講料の一部補助制度などと合せて、今後の課題として検討の必要を感じている。

##### (2) 元気なまちづくりへの具体策を提起

ここでは生涯学習を通じたまちの活性化に向けての方策を提起してみよう。

##### (a) 地域の空き教室の学習拠点活用

生涯学習を続ける場合、学習の場所は大きな要素となる。八王子市にはすでに学習に活用出来る施設が数多く存在するが、広い市域なるが故に現状でも十分とはいえない。2002

(平成14)年実施の市政世論調査によれば、市民が求めている学習の場所としては「自宅近く」が56.7%を占めている。今後高齢化が進めばさらに身近な居住区域に近い学習の場が求められる。このニーズに対する打開策が“小中学校の空き教室の活用”である。しかし、これにはいくつかの難問・課題がある。そのひとつは児童・生徒たちの安全確保であろう。昨今報道される事件が、その難しさを示しているが、地域住民のパワーを活用した安全対策と学習拠点としての活用とを合わせた解決策は見いだせないものか。学校教育との関係調整は簡単ではない。そこには行政分野からの積極的支援が求められる。地域住民、学校、市行政などが参加した学校空き教室活用の“システムづくり”が必要と考えられる。また生涯学習拠点としての仕様変更に要する経費的支援も必要となってくる。こうした展開を通して、小中学校が地域の新しい拠点として、まちづくりの新しい機能を発揮する方向を探りたい。

#### (b) 空き店舗の活用とまちの元気づくり

シャッターの降りたままの商店街ほど淋しいものはない。不景気の世の中、あちこちに見られる閉ざされたまちなみも、生涯学習の活動拠点として活用し、まちの活性化につなげられないものか。これには商店街の関係者、商工会議所、市行政などの連携プレーによる対応が求められる。そこには学習拠点としてだけでなく、いこいの場、展示ギャラリー、イベントの場など多彩な機能を持たせることによって、元気なまちづくりにつながる展開が期待される。そしてこの計画についても行政による支援体制が大いに期待される。

#### (c) 「元気なまちづくりプロジェクト」の活動

八王子市の知的財産・資源である大学の学術研究を中核にすえた“まちづくり研究プロジェクト”を市内のいくつかの地域に具体的に展開させようという活動である。それは地域住民の代表、商工関係者、関連行政スタッフ、そして関連する大学研究室スタッフが加わったプロジェクト体制で、市内の活性化の具体策を研究し、その推進・実現を図る仕組みである。このプロジェクトこそ、地域循環型の学習社会の役割を發揮して、地域の活性

化に大いに貢献してほしい。

プロジェクトテーマの具体例を挙げれば「八王子駅南口活性化プロジェクト」「八王子の自然環境プロジェクト」「八王子ゴミ資源対策プロジェクト」「文化遺産によるまちづくりプロジェクト」「高尾山プロジェクト」などがある。

八王子の知的財産が、地域の元気なまちづくりに機能してこそ、地域循環型の学習社会形成の方向につながっていく。

おわりに

以上“生涯学習で元気なまちづくり”と題し、地域活性化の施策のひとつとしての生涯学習の有用性について述べてきた。確かに地域の繁栄・発展には様々な施策が必要である。開発計画や設備投資が重要であることは否定しない。それらに合わせて、そこに生きる人々の一人ひとりの心の豊かさを育て、さらにその学習の成果が生かされてこそ、真の地域の繁栄がもたらされる。八王子というまちが本当に元気なまちに育っていくためには、若い世代も高齢者も、それぞれの世代ごとに、心の豊かさをめざした学習を通してその成果を生かし、生きがいのある暮らしを、地域を、社会文化を形成していくことが肝要との認識を深めてほしい。まだまだ多くの課題が残されているが、それらのひとつひとつを市民と行政そして関連機関との“協働”のなかで実現をめざすことが、今後の基本方向になっていくことを期待したい。

そして、これからは生涯学習だけでなく、あらゆる分野において市民と行政との「協働」が図られていくであろう。こうした「協働」の推進のもとで、より効果的な市民意思の反映を図るためには、2の(3)“そして「協働」の時代へ”で一度ふれたが、最後に改めて地域住民の代表として従前から機能してきた、地方自治体における意思決定機関「市議会」と「市民活動」との“あるべき新しい関係”をどう構築していくかが、きわめて大きなテーマとなることを、あえて強調しておきたい。

参考文献

- ・八王子市都市政策研究会議『まちづくり研究  
はちおうじ』創刊号 2004年3月
- ・八王子市『八王子ゆめおりプラン』 2003年  
3月
- ・八王子市『第34回市政世論調査結果報告書』  
2003年2月

(まみや あきら・八王子市北野台二丁目在住)

## 自治体シンクタンクの動向：自治体シンクタンクへの2つの提言

牧 瀬 稔

はじめに：都市間競争の幕開け

21世紀は都市間競争の時代と称される。例えば、沢田秀男横須賀市長は「地域は、『差別化戦略』により、『これだけはよそに負けない』『うちはこれで勝負する』というものを創出する。それは、地域の個性を最大限に表すものという意味で、『シビルマキシマム』といえるだろう」と発言している(注1)。また北川正恭前三重県知事は、自治体同士が「21世紀は住民満足度を競争する時代に突入した」と指摘している(注2)。

さらに、伊藤元重東京大学教授は、世界全体として見ても21世紀は都市間競争の時代に突入したと記している(注3)。その他にも、橋本大二郎高知県知事、学界からは村松岐夫学習院大学教授など、都市間競争を主張する声は枚挙に暇がない。このように多くの識者は、21世紀は住民満足度の向上を自治体間で展開する「都市間競争の時代」に突入したとの認識で一致している。

その都市間競争の中を勝ち残っていくためには、自治体の政策形成能力の向上が求められる。そして、この政策形成能力を向上させる手段は多々ある。その中で、本論文は「自治体シンクタンク」に焦点をあてて考察する。なお、本論文における政策形成能力とは、「自治体職員にとって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としくみを創りあげる能力」と定義する。

八王子市の「八王子市都市政策研究会議」も、筆者は自治体シンクタンクの一つの形であると考えている。そこで本論文は、八王子市都市政策研究会議を含めた全国の自治体シンクタンクに対して、持続的に自治体シンクタンクを発展させていくためのエッセンスを2点に絞って提言することを目的とする。この2点は、筆者が行ったアンケート調査や自治体シンクタンクへのインタビュー等から導

出した。なおこのアンケート調査は、筆者が財団法人サントリー文化財団から研究助成を得て、個人研究として進めたものである。

本論文は社会科学の論文である。一般的に社会科学の論文のアウトプットとして、次の3点がある。第1に政策的研究であり、第2に理論的研究であり、第3に現実の解釈論である(注4)。その中で本論文は第1の政策的な展開へ知見を提供することが中心的な目的となる。

### 1. 自治体シンクタンクの定義

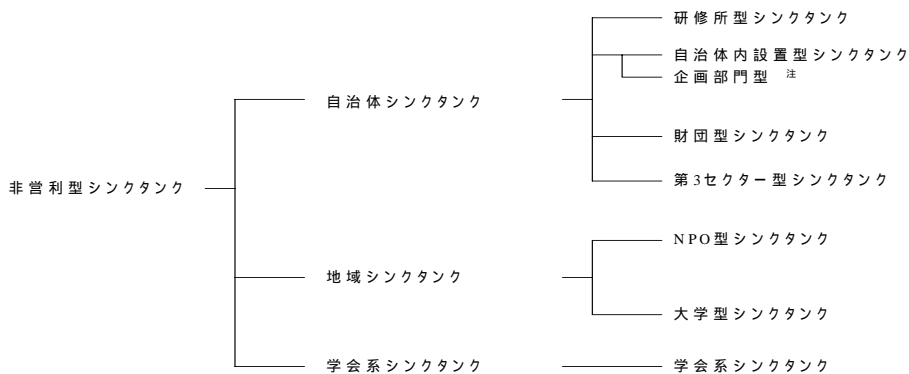
自治体シンクタンクについて簡単に言及しておく。自治体シンクタンクという言葉は、様々な意味を持ち使用されてきた。そこで、本論文における定義を明確にしておく。その定義とは、一つの自治体と密接に関係をもつ非営利の政策研究機関(組織)であり、また一つの研究に特化するのではなく、幅広く政策研究を行う機関(組織)とする。この視点で捉えると、八王子市都市政策研究会議も自治体シンクタンクの範疇に入る(注5)。

この自治体シンクタンクは、図1のように4類型にわけられる。この自治体シンクタンクは、非営利型シンクタンクの一形態でもある。

今日、この自治体シンクタンクを設置する動きが活発化している。例えば神奈川県に限定して、自治体シンクタンクの設定状況をみると、2000年に小田原市が小田原市政策総合研究所を設置し、その後、2002年に横須賀市が横須賀市都市政策研究所を発足させ、2003年に相模原市がさがみはら都市みらい研究所を、三浦市がみうら政策研究所を誕生させている。これらはすべて自治体内に設置される「自治体内設置型シンクタンク」である。

このように昨今の傾向としては、自治体内に設置される自治体内設置型シンクタンクが





出所：竹内英樹・牧瀬稔（2003）『地方自治体における政策形成力の向上』『自治体の政策形成とその実践』ぎょうせい、74頁

注：企画部門型とは「研究所等の（独立）組織を取ることなく、広い意味での調査研究機関」を意味する（佐々木信夫（1996）『自治体政策学入門』ぎょうせい）。ちなみに、この企画部門が独立し、自治体内設置型の自治体シンクタンクを形成する場合が多い。

図1 非営利型シンクタンクの類型

相次いで誕生している。その理由は自治体の財政難により、財団法人のような外部化の形がとれなくなったことや（注6）自治体シンクタンクを内部化することにより、実践的な市民協働の一つの窓口として捉える傾向があると考えられる（注7）。表1は、自治体内設置型シンクタンクの設置状況である（抜粋）。なお、自治体内設置型シンクタンクも、常設型、会議形態型、大学等連携型等、様々な形に類型化されると考えられる。

## 2. 自治体シンクタンクに対する2つの提言

筆者は自治体シンクタンクの設置状況を問うアンケート調査を、2003年11月から12月にかけて、全国の人口5万人以上の自治体に対して行った。430自治体にアンケートを送付し、回答は306自治体である（71.2%）。同調査は原則として市レベルであり、都道府県は考察対象としていない。つまり、上述している対象の430自治体の中には都道府県は含まれていない。

同調査の目的は、「今日、自治体に政策研究機関（シンクタンク）を設置する動きが強まっている。そこで本調査は、その具体的な活動や、今後の潮流についての意識など、さまざまな観点からとらえ、広く行政一般の基礎資料とする」として、主に次の4点について

アンケートを行った。自治体シンクタンクの設置状況（設置形態、設置時期、設置主体等）。自治体シンクタンクの組織について（研究員、市民研究員、専門委員等）。自治体シンクタンクの活動状況（機関誌、ホーム

表1 自治体内設置型シンクタンク一覧（抜粋）

自治体内設置型シンクタンク	設置主体	創設年
青森市雪国学研究センター	青森県青森市	2001年
いわき未来づくりセンター	福島県いわき市	1995年
宇都宮市政研究センター	栃木県宇都宮市	2004年
大阪市政研究所	大阪府大阪市	1951年
小田原市政策総合研究所	神奈川県小田原市	2000年
金沢市政策研究所 <sup>注1</sup>	石川県金沢市	1996年
きしわた都市政策研究所	大阪府岸和田市	1997年
元気なお仕事塾 <sup>注2</sup>	石川県七尾市	2003年
コラボレーション研究所	京都府向日市	2004年
さがみはら都市みらい研究所	神奈川県相模原市	2003年
志木市教育研究会	埼玉県志木市	2003年5月
上越市創造行政研究所	新潟県上越市	2000年
高崎市都市戦略研究所	群馬県高崎市	2003年12月
宝塚まちづくり研究所	兵庫県宝塚市	1995年
十日町まちづくりシンクタンク	新潟県十日町市	1999年
豊中市政研究所	大阪府豊中市	1997年
なは未来室	沖縄県那覇市	2003年
八王子市都市政策研究会議	東京都八王子市	2003年7月
三鷹市まちづくり研究所	東京都三鷹市	2002年 <sup>注3</sup>
みうら政策研究所	神奈川県三浦市	2003年
やお未来創造会議	大阪府八尾市	2002年
横須賀市都市政策研究所	神奈川県横須賀市	2002年

注：2004年3月31日時点で、ホームページ等で明らかになった自治体内設置型シンクタンクである。

注1：金沢市政策研究所は、2003年に設置された「金沢まちづくりで市民研究機構」と協働の関係にある（都市政策部企画調整課）。

注2：「元気なお仕事塾」はTMOの中に設置されている。

注3：「三鷹市まちづくり研究所」は、2002年に外郭団体から、三鷹市の直接運営に体制を変更している。

筆者作成

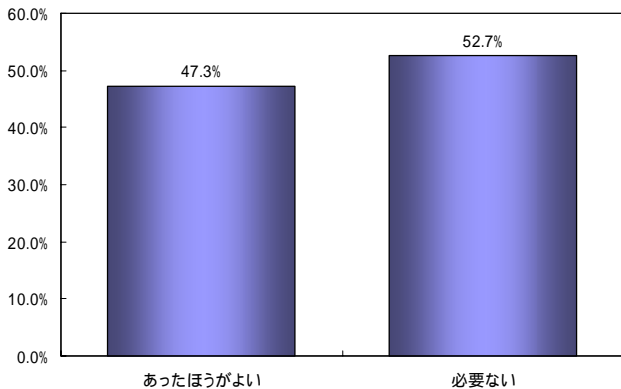
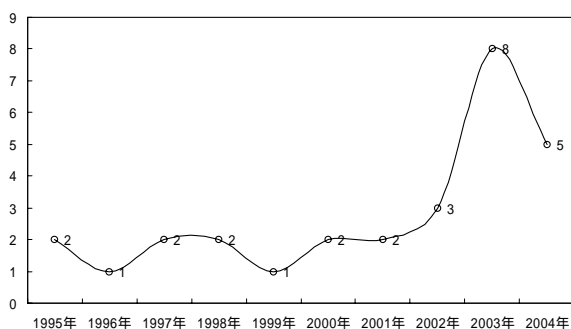


図2 自治体シンクタンクの必要性



注：筆者が実施したアンケート結果と各自治体のホームページから作成（必ずしもすべての自治体内設置型シンクタンクを把握しているとは限らない。この点は、今後もホームページ等で検索していく）。2005年以降、自治体内設置型シンクタンクの創設を検討している自治体は9自治体ほど確認されている。なお、「過去あった」との回答が4自治体あるが、それは上図には含まれていない。

図3 自治体内設置型シンクタンクの創設推移

ページ等）。その他（特徴、課題と問題点、研究テーマの設定方法等）である。なお、設問数は、20弱である。これらの回答の中で、本論文では次の2点に限定して結果を紹介する（注8）。図2は「自治体シンクタンクが自分の自治体にあったほうがよいと思いますか」という設問に対しての結果であるが、若干「必要ない」という回答が多いものの、拮抗であった。また図3は、アンケート調査の結果等から明らかになった自治体内設置型シンクタンクの創設状況の推移である。

この2点だけで結論づけるのは難しいが、議論の飛躍を覚悟で指摘すれば、自治体シンクタンク（中でも自治体内設置型シンクタンク）の創設ブームが到来していると判断できる（注9）。この傾向をよく言えば、自治体同士の競争意識によるものである。一方で悪く捉えるのならば、自治体の横並び意識とも指摘できる。何れにせよ、この調査結果から、今後もわが国において自治体シンクタンクが

設置されていくことが予測される。

八王子市都市政策研究会議は、「新たな時代に対応する先駆的政策や施策を広く調査研究するため」という明確な目的をもって設置された自治体シンクタンクである（注10）。その自治体シンクタンクに対して、次の2点を提言したい。なお、この2点は八王子市都市政策研究会議だけに限らず、これから自治体シンクタンクの設置を検討している自治体に対して提言するものでもある。

第1に、自治体シンクタンクの「経営理念」というものを明確にすることである。新しく設置された自治体シンクタンクのすべてが順風満帆に進むとは限らない。なかには自治体シンクタンクの存在が「ぶれる」自治体シンクタンクもある。その原因を探っていくと、経営理念が明確でない場合が多い。ちなみに、この「経営理念」は「設置目的」とは異なる。それよりも、より高尚な次元にあるという認識である。松下幸之助は、自社の経営理念を明文化し決定するのに血尿がでるまで考えた、と言われている。

自治体シンクタンクは、自治体が設置主体である場合が多いため、そこに勤務する職員（研究員）は定年まで勤務することは一般的にありえない。多くの場合、数年間で他部署に異動するのが通例である。どの自治体シンクタンクも、いつしか創設期の職員（研究員）がいなくなり、創設当初の「熱い思い」も忘れられ、存在意義がぶれる時がくると考えられる。

その結果、草創期には確実にあった「熱い思い」を内包した「自治体シンクタンクのDNA」が伝達されない場合が考えられる。それを防ぐためにも、経営理念を明文化しておく必要がある（注11）。ちなみに、一般的に企業が経営に行き詰ったら、創業時につくられた「経営理念に戻る必要がある」と指摘される。このことは自治体シンクタンクにも言えることであり、その意味でも、自治体シンクタンクの経営理念を明確化しておく必要がある。

第2に、自治体シンクタンクは政策研究に特化することである。ここで言う政策研究とは自治体学における政策研究であり、現実を未来に向かって課題設定し解決策を考えだす

ことに重点がおかれる。すなわち、自治体シンクタンクが展開する政策研究とは、実効性と未来予測性に軸足がおかれる政策開発の営みである(注12)。

ちなみに田村明法政大学名誉教授は自治体学について、次のように説明している(趣旨)。これは、「都市計画・教育・安全・福祉・医療等の公共政策に関する問題を幅広く包括し、これらを総合的に自治として考えようとする。そして特に『理論』と『実践』の融合を図り、実践を伴う『術』と『学』の両方に意味がある点が自治体学の特徴」である。

そして、自治体学の立場として、次の3点があげられる。現実立ちながら常に現状への批判精神を持つ。広い視野を持ち、国際的未来的な展望のもとに現実を考える。ビジョンを提示して、同時に現実問題処理の具体的な政策・手法を構築する、である(注13)。これらは、自治体シンクタンクが決して忘れてはいけない「思想」であると考え。

おわりに：彩り鮮やかな社会にするための自治体シンクタンク

本間義人法政大学教授は「1970年代に、当時の神奈川県知事長洲一二氏により『地方の時代』が提唱されてから四半世紀たち、自治体のなかには霞ヶ関以上の政策立案能力を発揮している例も出てきている」として、「地方分権が進み、自治体の自己決定権が拡大されることになると、行政当局はその能力をさらに高めていかなければならない。その能力は、これまで問われてきた事務執行力をはるかに超えた地域デザイナー的力量を要することになってくる」と指摘している。

この地域デザイナー的力量を発揮する一手段が自治体シンクタンクであると考えられる。そして、このような政策形成能力の強化は、今後、地方分権が進めば進むほど、ますます重要になってくると思われる(注14)。

今日、多くの自治体シンクタンクが誕生しているが、その多くが自治体の内部に設置される常設型である。八王子市都市政策研究会のような会議形態は少ない。そこで、ぜひとも八王子市には、会議形態としての自治体シンクタンクのベスト・プラクティス(Best

Practice)になってもらいたいと考えている。このベスト・プラクティスとは、経営学の用語であり、端的に指摘すると、「最も効果的、効率的な実践の方法。または最優良の事例」であり、「よいモデル」という意味である。

最後になるが、「地方の時代」が提唱されたのが、1979年である。それから20年以上が経過し、ようやく地方の時代を本格的に迎えている。しかし地方の時代は、厳しい都市間競争の時代でもある。この厳しい時代を彩り鮮やかな社会に変えていくのが、自治体シンクタンクの役割であると考え。

謝辞

本論文を作成するにあたり、多くの自治体シンクタンクに視察に伺った。貴重な時間を割いてくださった自治体シンクタンクを実際に展開している職員(研究員)に感謝したい。また、本論文は査読者から貴重なコメントをいただいた。そのコメントのすべてを生かすことはできなかったが、可能な限り加筆修正した。改めて感謝したい。なお、本論文のあらゆる間違いは筆者に属する。

注

- 1) 沢田秀男著「均衡ある発展は終わった」『VOICE2001年6月号』PHP研究所、2001年
- 2) 『日本経済新聞』1998年5月28日  
住民満足度(Citizen Satisfaction:CS)とは、企業経営における「顧客満足度」の考え方を行政に適用したものである。つまり、企業経営における「顧客」を「住民」として捉え、「住民満足度」とみなす考え方である。この住民満足度には、次の2視点が必要と言われている。有効性の確保：自治体が住民に対して提供する行政サービスを住民のニーズ(住民が欲しいと思う行政サービス)に合致させる必要がある。効率性の追求：同じ事業を行うにもなるべくコストを低くしなければいけない。この2点を追求することが、住民満足度を高めることとなる。

なお、筆者は、21世紀における自治体運営

は「CS」ではなく「SS」の追及が必須になると考えている。そのSSとは「Stakeholder Satisfaction」である。ここでいうステイクホルダーとは、市民、事業者、外国人、滞在者等、自治体の周囲にある総ての利害関係を対象としている。

- 3) 『日本経済新聞』2003年2月3日
- 4) 伊丹敬之著『創造的論文の書き方』有斐閣、2001年、226頁～229頁
- 5) 「シンクタンク」という言葉は極めて多義的であり、様々な意味を持つ。例えば、政府等の組織からの独立性であり、特定の利益集団に奉仕するものではない非営利性がシンクタンクの条件との定義もある。この「独立性」に関して言えば、自治体シンクタンクはシンクタンクに該当しない。しかしながら、様々な「シンクタンク」の定義があってよいと考える。それだけシンクタンクの活動は幅が広いということの意味している。本論文では、自治体シンクタンクという概念を提起し、改めて自治体シンクタンクを定義付けしている。
- 6) 今日の傾向として、財団法人型の自治体シンクタンクは整理縮小される傾向にある。例えば、都道府県レベルであれば、埼玉県財団法人埼玉総合研究機構や三重県財団法人三重社会経済研究センターは、県の行政改革によって活動に終止符が打たれている。また市町村レベルであると、2003年4月に財団法人尼崎市産業振興協会と財団法人あまがさき未来協会が統合し、財団法人尼崎地域・産業活性化機構が発足している。この他にも、財団法人型の自治体シンクタンクが整理縮小される事例は枚挙に暇ない。
- 7) 詳細は、次の論文を参照されたい。  
牧瀬稔・立石克久共著「自治体内設置型シンクタンクによる市民参加の意味と展望」日本計画行政学会『日本計画行政学会第26回全国大会研究報告要旨集』2003年、193頁～196頁

多くの自治体シンクタンクは、市民研究員制度というものを採用している。この市民研究員が自治体と市民が協働する具体的な動きとなってあらわれている。このメリットとして、政策の執行段階に「参加」するのではなく、政策を作る段階から「参画」できること。「参画」することで、自らの問題として意識されること。それぞれのネットワークに公共的な問題が伝播されることで公共的な問題を意識する「人材」が増えること。行政職員だけでは、行き詰まることも、市民感覚を持った「斬新」なアイデアが期待できる点。政策の執行段階で意識の「共有化」が図れること、が考えられる

- 8) 調査結果は筆者のホームページで公開する予定である。URLは下記のとおり。  
[http://homepage3.nifty.com/makise\\_minoru/](http://homepage3.nifty.com/makise_minoru/)
- 9) 自治体シンクタンクの設置が高まっている背景については、次の文献に詳しい。  
牧瀬稔・竹内英樹共著「地方自治体における政策形成能力の向上 - 自治体シンクタンクの今日的意義とその展望 - 」横須賀市都市政策研究所『都市の政策形成と個性 - 横須賀市の挑戦 - 』ぎょうせい、2003年、71頁～94頁  
なお、シンクタンクの創設ブームは、次の2つの時期にわけられる。第1が1960年から1970年にかけてであり、同時期は株式会社野村総合研究所や株式会社社会学研究所など、多くのシンクタンクが創設された。第2の波は1980年代半ばから1990年代はじめにかけてである。同時期は銀行の調査部がシンクタンクとして独立した。2000年以降は、自治体がシンクタンクを相次いで創設される第3のブームの時代と考えている。シンクタンクの創設時期の大きな変遷を知るには、総合研究開発機構(NIRA)が発行している『シンクタンク年報』等が詳しい。

- 10) <http://www.city.hachioji.tokyo.jp/sogoseisaku/main/kenkyukaigi/kenkyukaigi.htm>  
2004年11月30日アクセス。
- 11) もちろん必要のなくなった自治体シンクタンクをいつまでも自治体が抱えている必要はない。
- 12) 公共政策における「政策研究」の定義について言及しておきたい。この政策研究には、次の2とおりある。第1に行政学からのアプローチであり、それは政策過程に重きがおかれる。つまり特定政策を事後的・実証的・分析的に研究するものである。第2が本論文で記したものであり、自治体学における政策研究である。これは、現実を未来に向かって課題設定し解決策を考えだすことに重点がおかれる。つまり、自治体学における政策研究とは実効性と未来予測性に軸足がおかれる政策開発の営みとされる。詳しくは次の文献を参照されたい。松下圭一著『政策型思考と政治』東大出版会、1991年、137頁
- 13) 田村明著『自治体学入門』岩波書店、2000年、1頁～13頁
- 14) 本間義人著『国土開発を考える』中公新書、1999年、198頁 207頁

(まきせ みのる・法政大学大学院  
人間社会研究科博士後期課程)