

Ⅱ 上越市創造行政研究所の活動実績

1 研究所の概要

(1) 設立趣旨・目的等

■ 設立趣旨

地方分権社会の到来、地球規模での環境問題の深刻化、少子化・高齢化や国際化など、地方都市を取り巻く社会経済環境は急速に変化しており、地方行政においては、従来にも増して自治体経営感覚を養い、「自らの道は自らで切り拓く」ことが不可欠になっています。

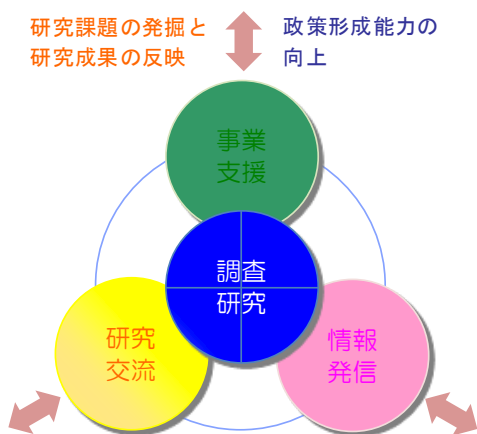
上越市においても、地方の本格的な自己決定・自己責任時代に対応する新たな行政システムを確立するため、行政の政策立案・提言能力のさらなる向上を目指し、平成12年4月に当市独自のシンクタンクを設立しました。

■ 目的

本格的な地方分権・地域間競争の時代や様々な社会情勢の変化を見据え、市政における重要課題の解決や理想像の構築に寄与し、地方自治体としての政策形成能力向上を図るため、総合的・中長期的・広域的な視点から地域独自の調査研究を行い、庁内各課との連携などを通じて実効性の高い政策提案を行います。

■ 基本機能

調査研究機能を中核に据えるとともに、テーマに応じて事業支援、研究交流、情報発信機能を組み合わせることにより、調査研究の実効性と政策形成能力の向上を図ります。



▶ 調査研究

市政における重要課題の解決や理想像の構築、地方自治体としての政策形成能力の向上につながるテーマについて、総合的(分野横断的)・中長期的・広域的な視点から調査研究を行います。

▶ 事業支援

調査研究成果やノウハウを活用し、必要に応じて庁内関係課等の実施する事業への支援を行います。

▶ 研究交流

市職員、市民、研究機関、有識者との共同研究や意見交換などを通じて、多様な研究ネットワークの構築を図ります。

▶ 情報発信

報告書やニュースレター、ホームページ、セミナーなどを通じて、調査研究成果の情報発信を行います。

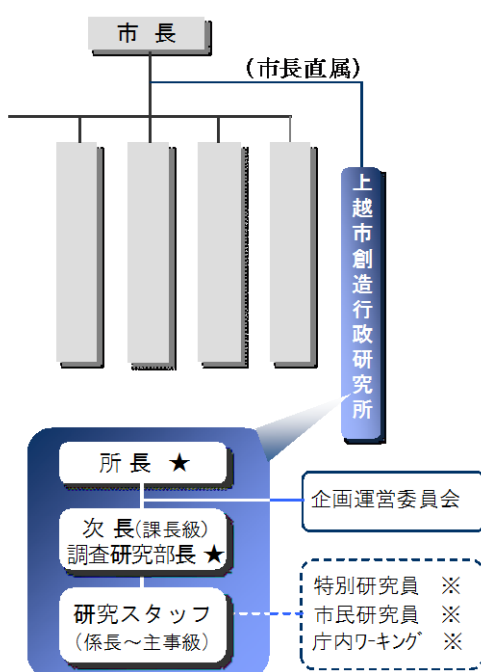
組織体制

国内の地方シンクタンクなどを参考に、財団法人や任意団体等の設置形態についても検討が行われましたが、政策の実効性や経営面などを考慮し、市役所の組織内シンクタンクとして設置されました。

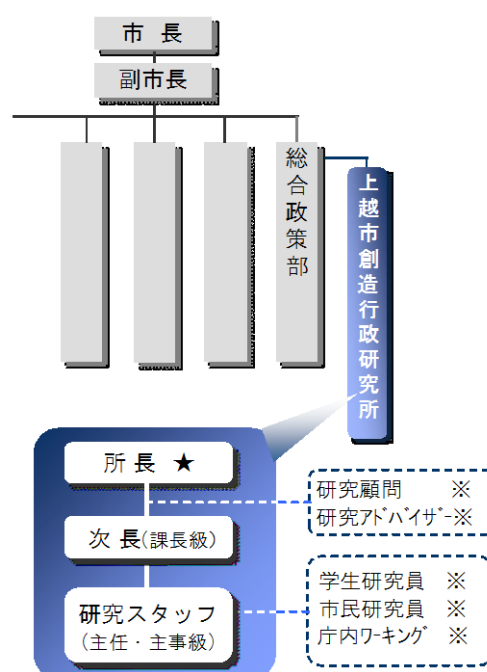
設置当初は市長直属の組織としてスタートしましたが、平成14年度に全庁的な組織の見直しが行われた一環として、現在は総合政策部内の組織として位置付けられています。

市役所内の一組織でありながらも研究機関として一定の独立性を担保するため、外部有識者による所長就任などの配慮を行っています。

(設置当初：H12.4)



(現在：H22.4)



★は非常勤、※は必要に応じて委嘱・任命（制度の概要については、資料編 p. 86-87 に記載）

(2) 事業概要

調査研究・事業支援



市政における重要課題の解決や理想像の構築、地方自治体としての政策形成能力の向上につながるテーマについて、総合的(分野横断的)・中長期的・広域的な視点から調査研究を行います。また、必要に応じて、それらの調査研究成果やノウハウを活用し、庁内関係課等の実施する事業への支援を行います。

<p>調査研究 (基礎研究)</p>	<p>市政の重要課題解決に向けた政策形成に必要な基本情報(データ・課題等)を体系的に整理し、提示します。</p> <p>テーマ例 将来人口推計、データベース構築、地域経済分析 (※)</p>
<p>調査研究 (施策提案)</p>	<p>市政の重要課題に対する解決方策等を研究し、今後のあるべき方向性や施策等の提案を行います。</p> <p>テーマ例 地域活性化、行財政改革、住民自治、環境政策、公共交通活性化 土地利用、官学連携 (※)</p>
<p>事業支援</p>	<p>これまでの調査研究成果やノウハウを活用し、庁内関係課等における計画策定や施策立案等への支援を行います。</p> <p>テーマ例 総合計画、新市建設計画、環境基本計画、総合交通計画 (※)</p>

※ 各年度の取組テーマについては p. 44-47、各分野の概要については p. 48-71、報告書のタイトルについては p. 84-85 (資料編) に記載。

研究交流



調査研究は、当研究所のスタッフが中心となって行いますが、テーマに応じて市職員、市民、研究機関、有識者との共同研究や意見交換等を通じて多様な研究ネットワークの構築を図ります。このことによって、専門性・客観性・効率性の高い研究活動の推進や、調査研究終了後の円滑な政策形成、さらには市全体の政策形成能力の向上を目指します。

共同研究

<p>研究機関・有識者との共同研究</p>		<p>研究アドバイザー制度(※)や外部機関の制度活用などによって、他の研究機関や有識者との共同研究を行います。</p>
<p>市民との共同研究</p>		<p>市民研究員制度(※)の活用などによって、市民の方々から当研究所の調査研究活動に参画いただき、共同研究を行います。</p>
<p>市職員との共同研究</p>		<p>庁内ワーキングチームの設置などによって、市職員との共同研究を行います。</p>

実施例 歴史的建造物の保存と活用に関する調査 (H13,15)
直江津港をいかしたまちづくりに関する調査研究 (H19~21)

実施例 歴史的建造物の保存と活用に関する調査 (H13,15)
上越市における新たな観光振興策に関する調査 (H13)
大学生と地域の協力によるまちづくりに向けた調査研究 (H16)

実施例 2010年の上越のあり方に関する調査研究 (H13)
路線バスの活性化に向けた調査研究 (H16/総務課と共同実施)
環境基本計画重点プロジェクトの検討 (H17/環境企画課と共同実施)

意見交換

<p>有識者との意見交換</p>		<p>研究顧問・研究アドバイザー制度(※)の活用などによって、調査研究内容に関する有識者へのヒアリングや意見交換を行います。</p>
<p>学会発表</p>		<p>調査研究の途中経過や成果等をもとに各種学会で発表を行い、有識者との意見交換を行います。</p>
<p>研究会の開催 (市職員対象)</p>		<p>調査研究の途中経過や成果等をもとに市職員を対象とした研究会(学習会)を開催し、市政の重要課題を共有するとともに、今後の方策等についての議論を深めます。</p>

実施例 企画運営委員会の開催 (H12~15)
持続可能な財政運営に関する調査研究 (H16)

実施例 日本地域政策学会全国研究大会での発表 (H17~)

実施例 定期セミナー (H12)
まちづくり職員トーク (H16~)




※ 各年度の取組テーマについては p. 44-47、各制度の概要や実績については p. 86-89 (資料編) に記載。

情報発信





調査研究報告書、ニュースレターなどの定期刊行物、ホームページ、セミナーなどを通じて、調査研究成果の情報発信を行います。

■ 発行物

<p>● 調査研究報告書</p>		<p>各調査研究の成果を取りまとめた報告書を発行します。 (H12～)</p>
<p>● ニュースレター</p>		<p>調査研究成果の概要や当研究所の活動状況の一部などを紹介する定期刊行物を発行します。 (H13～) ※ 平成 18,19 年度は、ニュースレターの簡易版として「研究ノート」を発行しました。</p>
<p>● 活動報告書</p>		<p>調査研究の経過や成果の概要、その後の成果反映の状況などについて取りまとめた報告書を発行します。 (H18,19 年度版)</p>

その他、市のホームページや「創造行政ネット」(政策形成支援のための市職員向けポータルサイト)を通じた情報発信を行っています。

■ 成果発表・講演

<p>● 成果報告会・セミナー</p>		<p>調査研究成果等をもとにした報告会や関連テーマについてのセミナーを開催します。 (不定期)</p>
<p>● 講演活動</p>		<p>市内外で開催される学習会やセミナー等からの依頼に応じて、調査研究成果等をもとにした発表・講演を行います。 (随 時)</p>

※ 各年度の取組テーマについては p. 44-47、各制度の概要や実績については p. 90-93 (資料編) に記載。

2 年度別実績

平成12～21年度にかけての10年間、当研究所の目標や実質的な基本機能（p.36参照）についての大きな変化はない。しかし、業務の基本方針や各機能に対する重点の置き方など、研究課題に対するアプローチ方法については、その都度、状況を踏まえながら検討を行ってきた。

以下、アプローチ方法の変化を中心に業務内容の変遷を示す。

① 市長からの特命事項の調査（平成12年度）

初年度は、市長からの特命事項としての「調査研究」が業務の中心であった。

具体的には、市町村合併推進、環境税導入、電子自治体構築（地域情報化）、大学立地など、当時としては先進的もしくは上越市としては新しい政策の実現可能性についての調査研究を行い、市長にその成果報告をするものであった。

② “開かれた研究所”への展開（平成13年度）

2年目からは、市長からの特命事項にとどまらず、庁内各課からの相談に基づく「事業支援」を兼ねた調査研究テーマの設定や、多様な主体との共同研究の実施（「研究交流」）、市内外への研究成果の「情報発信」にも取り組むなど、“開かれた研究所”を意識した業務を推進した。

具体的には、歴史的建造物などをテーマにした市民や大学との共同研究、市職員で構成するワーキングチームによる調査研究、市民向けセミナーやシンポジウムの開催、ニュースレターの発行などを開始した。

③ 事業支援を中心とする業務形態への変更（平成13年度後期～14年度）

当研究所の設置後1年半で市長が交代したことにより、今後の研究所の在り方について廃止も含めた検討がなされた。結果的には一定の実績が評価され、企画部門の一組織としての存続が決定したものの、より即効性のある成果を求められることとなり、庁内各課が抱える課題解決や計画策定などの支援（「事業支援」）に重点を置くこととなった。

具体的には、市町村合併推進事業や環境分野における計画策定への支援が挙げられる。

④ 研究所独自の企画立案による調査研究の再開（平成15～17年度）

市役所内の意思決定手法がいわゆる市長によるトップダウン型から職員等によるボトムアップ型に転換したことや、14市町村による合併協議など前例のない動きが進む中、各分野において市政運営のビジョンや方向性を求める状況も散見された。また、研究所設置の趣旨に基づき、事業支援を中心に行う業務形態に対して懸念を示す一部の声もあった。

このことから、「事業支援」のみならず、市政の重要課題に対する当研究所独自の企画立案による「調査研究」を再開することとなり、両者の連携を意識したテーマ設定を行った。また、研究内容の専門性や実効性を高める観点から、必要に応じて研究機関や市職員などとの「研究交流」を実施した。

例えば、都市内分権や自治基本条例に関する研究成果は、合併協議の際に策定された新市建設計画などに反映された。また、地域経済、公共交通に関する研究は、市職員との共同研究を実施し、その成果は担当セクションの新設や関連計画策定などの形で反映された。

⑤ 総合計画改定事業への参画（平成 18～19 年度）

その後、様々な分野における研究成果を活用する観点から、市町村合併に伴う上越市第 5 次総合計画の改定業務に参画することとなった。

この間は、同計画改定に対する「事業支援」が業務の中心を占めることとなったが、市町村合併（新市建設計画策定）に加えて総合計画改定事業に参画することによって、これまでの研究成果はもちろん全分野の課題を整理するとともに、それらを総括して成果反映することができた。言い換えれば、市政における重要課題の発掘から、個別の調査研究と成果反映、総合計画への成果反映に至るまでの大きな政策形成サイクルを一通り描くことによる“総決算”につながったともいえる。

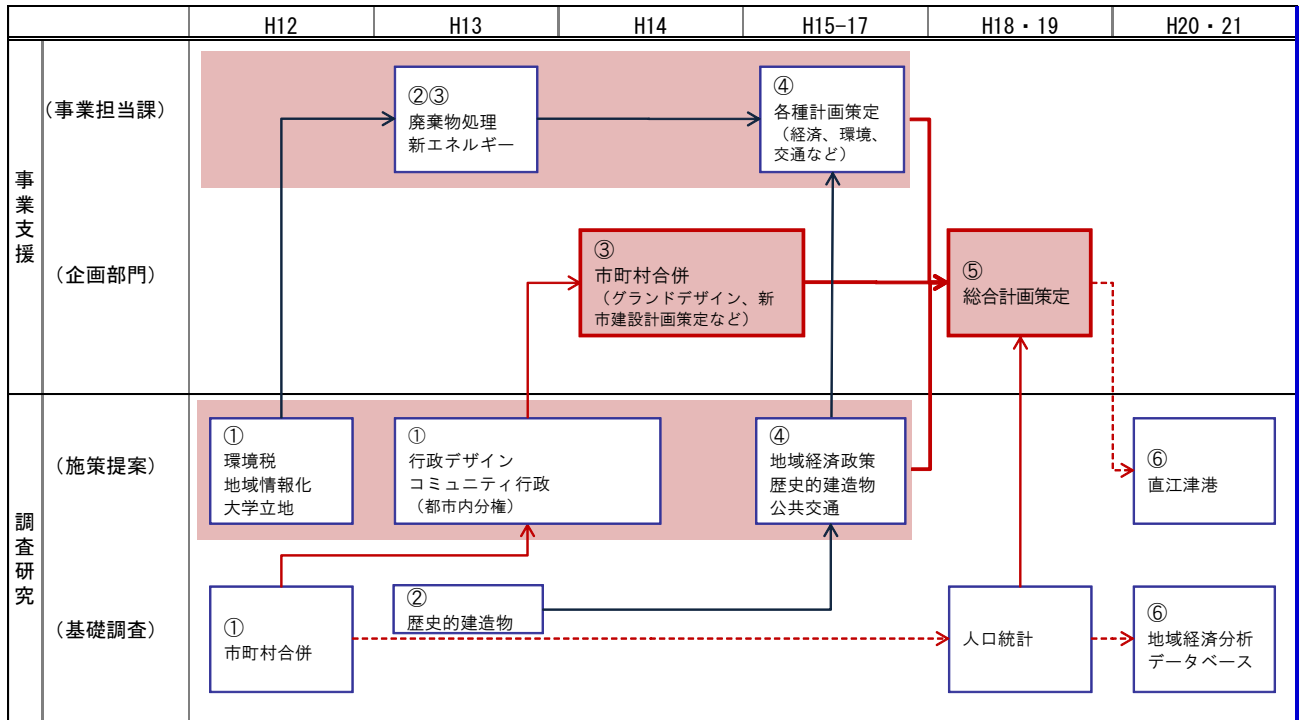
⑥ 基礎研究からの再スタート（平成 20 年度～）

昨今の社会情勢を踏まえるならば、市政における重要課題は潜在的なものも含めて山積状態にあるといえる。総合的・中長期的・広域的な視点を持ち、市をあげて主体的に取り組むべき課題は、むしろ設置当初よりも増しているものと思われる。

このことを踏まえつつ、当面は、総合計画に掲げた施策の実現に向けたフォローアップ的要素の強い調査研究を行うとともに、新たな課題発掘に向けた基礎的な調査研究を中心に業務を行っている。

参考 上越市創造行政研究所の業務展開（概略図）

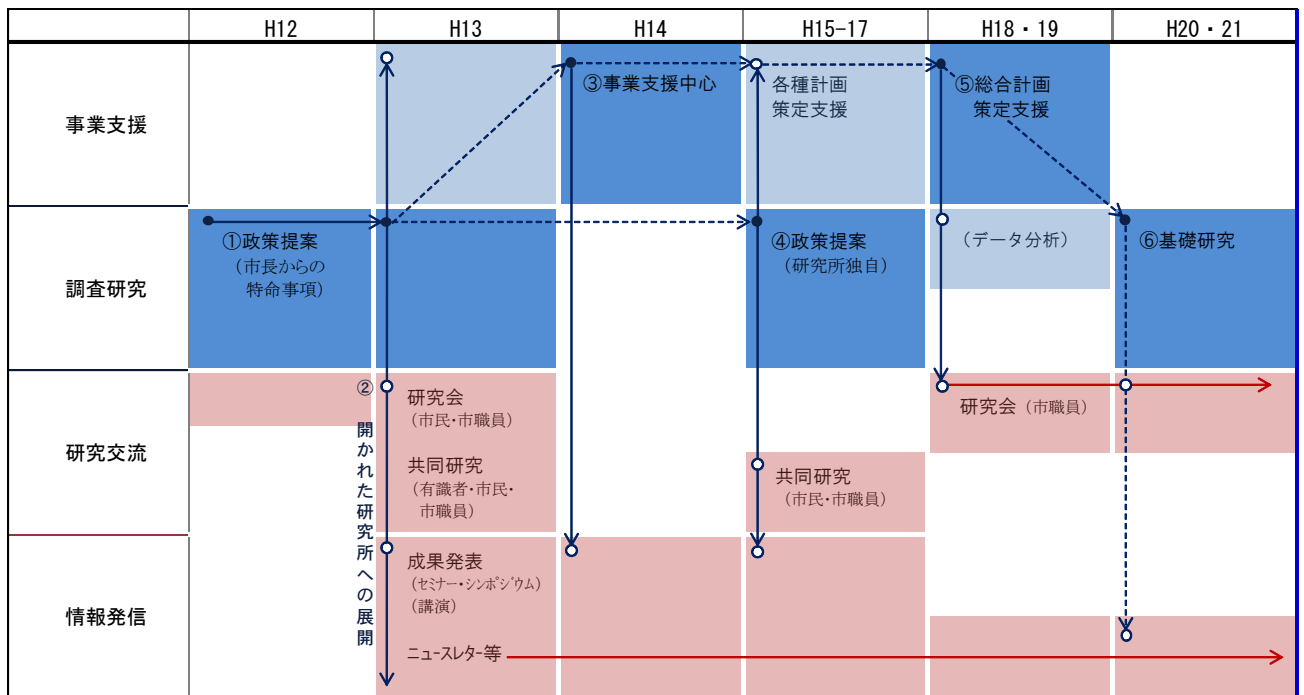
◆ テーマ（検討内容）に着目した業務展開



※ 矢印(→)は、調査研究や事業支援における検討内容を継承したことを示している。また、○数字はp.41-42の項目に対応する。

※ あくまでも業務内容や政策形成の展開を単純化したものであるため、ここに示したテーマは一部であり、実施時期も概ねの目安である。

◆ 基本機能に着目した業務展開



※ 矢印(→)は、調査研究や事業支援等を起点とした業務の展開方向を示している。また、○数字はp.41-42の項目に対応する。

別表 上越市創造行政研究所 業務内容の変遷（平成12～16年度）

分類	年度	平成12年度	平成13年度
主な役割・基本方針		○市長からの特命事項の調査	→ ○市職員・市民(地域)に開かれた研究所 ・庁内各課への各種支援 ・多様な主体との研究交流、職員研修 ・情報発信機能の充実
調査研究（●）・事業支援（○）			
行政改革 （市町村合併、財政、ITなど）		●市町村合併に関する調査研究 ●上越市経営計画策定に関する調査研究 ●市民生活の情報化に関する調査	●行政デザインに関する調査研究 ●電子市役所基本構想策定に関する調査研究 ☆
自治・地域振興 （自治、中心市街地・農山村活性化など）			●歴史的建造物の保存と活用に関する調査 （歴史的な建物と景観を活かしたまちづくりへ向けて）
経済活性化 （地域経済全般、観光、農業など）			●上越市における観光の現状と新たな観光振興策に関する調査 ○上越市アグリプレックス事業実施に伴う経済波及効果の推計
環境保全 （環境全般、ごみ、新エネルギーなど）		●グリーン税導入に関する調査研究 ●フライブルク市のごみ減量化システムに関する調査	○「上越市地域新エネルギービジョン」策定 ○ごみ分別収集システムのあり方に関する調査
都市整備 （交通、都市構造など）			
教育・福祉		●高等教育機関の立地可能性に関する調査研究 ●ヒューマンデザインによるまちづくりに向けた企画提案	●こども福祉施設整備基本構想策定に関する調査研究
総合政策 （総合計画、統計分析など）			●2010年の上越のあり方に関する調査研究
研究交流（○）・情報発信（●）			
共同研究等		○特別研究員制度の活用（高等教育機関）	○市民研究員制度の活用（歴史的建造物、観光振興） ○特別研究員制度の活用（歴史的建造物）
学会発表 学習会		○定期セミナーの開催（エネルギー、観光などをテーマに全4回）	○創造行政セミナーの開催（「歴史的な建物と景観を活かしたまちづくり」などをテーマに全4回）
成果発表・講演		○●市民セミナー「ITで変わる私たちの暮らし」の開催（情報化）	○●創造行政シンポジウム「21世紀のエネルギーと地域づくり」の開催（新エネルギー） ●講演活動（市民フォーラム、全国過疎問題シンポジウムなど）
発行物 ※ 調査研究報告書は除く			●ニュースレターの発行（No.1～4） ●「住み良さ日本一をめざして～上越市の戦略～」発刊 ☆

※ ☆は、前年度後半から調査研究を開始したテーマである。
 ※ 下線は、報告書等を発行した業務である（事業支援を行った部署による発行を含む）。
 ※ その他、短期的・臨時的な事業支援や予備調査的なテーマは省略した。

平成 14 年度	平成 15 年度	平成 16 年度
○庁内各課の計画策定支援等（事業支援）	○市町村合併後のまちづくりを見据えた調査研究	
○ <u>市町村合併推進事業</u>	○ <u>市町村合併推進事業</u>	● <u>持続可能な財政運営に関する調査研究</u>
	● <u>コミュニティ行政の推進に関する調査研究</u> ☆	● <u>自治基本条例の制定に向けた調査研究</u>
	● <u>歴史的建造物の保存と活用に関する調査</u> （町家を活かしたまちづくりへ向けた提言）	● <u>大学生と地域の協力によるまちづくりに向けた調査研究</u>
	● <u>地域資源を活かした産業振興に関する調査</u> ☆	
	● <u>上越市産業振興戦略アクションプランの策定に向けた調査研究</u>	
○「上越市ごみ処理基本計画（案）」策定 ○「上越市生活排水処理基本計画（案）」策定 ○新エネルギー導入促進策の検討		○「上越市環境基本計画」策定
● <u>産業団地整備計画のあり方に関する調査研究</u>	● <u>地域交通政策のあり方に関する調査研究</u> ☆	○ <u>路線バスの活性化に向けた調査研究</u> ○ <u>コンパクトなまちづくりに関する調査研究</u>
○ <u>地域の未来を担う人材育成事業</u>	● <u>上越市の将来人口推計の実施</u>	
	○特別研究員制度の活用（歴史的建造物、コミュニティ行政、地域交通政策） ○市民研究員制度の活用（歴史的建造物） ○庁内検討チームの設置（産業振興戦略）	○特別研究員制度の活用（自治基本条例、財政運営） ○市民研究員制度の活用（大学生と地域） ○庁内検討チームの設置（財政運営）
● <u>成果報告会の開催</u> （歴史的建造物）	○● <u>市民フォーラムの開催</u> （歴史的建造物）	● <u>成果発表会の開催</u> （歴史的建造物）
● <u>講演活動</u> （職員研修、市民団体学習会、生涯学習講座など）	● <u>講演活動</u> （職員研修、市民・企業団体学習会、中学校授業、全国都市シンクタンク会議など）	● <u>講演活動</u> （日本経営協会）
● <u>ニュースレターの発行</u> （No.5～8）	● <u>ニュースレターの発行</u> （No.9～12）	● <u>ニュースレターの発行</u> （No.13～15）

別表 上越市創造行政研究所 業務内容の変遷（平成17～21年度）

分類	年度	平成17年度	平成18年度
主な役割・基本方針		○庁内各課の計画策定支援等（事業支援） ○市町村合併後のまちづくりを見据えた調査研究	○総合計画策定支援
調査研究（●）・事業支援（○）			
行政改革 （市町村合併、財政、ITなど）			
自治・地域振興 （自治、中心市街地・農山村活性化など）		● <u>大学と地域の連携によるまちづくりに関する調査研究</u>	
経済活性化 （地域経済全般、観光、農業など）			
環境保全 （環境全般、ごみ、新エネルギーなど）		○ <u>「上越市環境基本計画」策定</u>	
都市整備 （交通、都市構造など）		○「上越市総合交通計画」策定 ●コンパクトなまちづくりに関する調査研究	○ <u>「上越市総合交通計画」策定</u>
教育・福祉			
総合政策 （総合計画、統計分析など）			○「上越市第5次総合計画(改定版)」策定 ● <u>人口の視点からみる上越市の現状と将来に関する基礎調査</u>
研究交流（○）・情報発信（●）			
共同研究		○庁内検討チームの設置 （「上越市環境基本計画」策定）	
学会・学習会		○学会発表（日本地域政策学会）	○学会発表（日本地域政策学会） ○まちづくり職員トークの開催 （「総合計画」をテーマに全9回）
発表・講演会		●講演活動（政策メッセ、市民団体学習会）	●講演活動（統計調査員研修）
発行物 ※ 調査研究報告書は除く		● <u>ニュースレターの発行（No.16～17）</u>	● <u>研究ノートの発行（No.1～5）</u> ● <u>平成18年度活動報告書の発行</u>

※ 下線は、報告書等を発行した業務である（事業支援を行った部署による発行を含む）。
 ※ その他、短期的・臨時的な事業支援や予備調査的なテーマは省略した。

平成 19 年度	平成 20 年度	平成 21 年度
○総合計画の推進および次期総合計画の策定に資する調査研究	○政策形成支援のための基礎研究	
○ <u>村格・都市格の形成（郷土への誇りを育てるまちづくり）に向けた推進方策調査</u>		
● <u>直江津港をいかしたまちづくりに関する調査研究</u> ● <u>地域経済分析</u>	● <u>直江津港をいかしたまちづくりに関する調査研究</u> ● <u>地域経済分析</u>	● <u>直江津港をいかしたまちづくりに関する調査研究</u> ● <u>地域経済分析</u>
● <u>持続可能な都市構造の構築に向けた調査研究（上越市が保有する主な社会資本の将来コストに関する調査）</u>	● <u>持続可能な都市構造の構築に向けた調査研究</u>	
○ <u>「上越市第 5 次総合計画(改定版)」策定</u>		● <u>政策形成支援のためのデータベース構築</u>
○ <u>学会発表（日本地域政策学会）</u>	○ <u>学会発表（日本地域政策学会）</u> ○ <u>まちづくり職員トークの開催（「持続可能な都市構造の構築」をテーマに全 4 回）</u>	○ <u>学会発表（日本地域政策学会、日本計画行政学会）</u> ○ <u>まちづくり職員トークの開催（「コミュニティとまちづくり」をテーマに全 4 回）</u> ○● <u>シンポジウムの開催（直江津港をいかしたまちづくり）</u>
● <u>講演活動（まちづくり市民大学、市民団体学習会）</u>		
● <u>研究ノート</u> の発行（No.6）	● <u>平成 19 年度活動報告書の発行</u> ● <u>政策形成支援のためのポータルサイト構築</u>	● <u>ニュースレター</u> の発行（No.18～19）

3 分野別実績

調査研究・事業支援のテーマは、特定の分野に限定することなく多岐にわたっている。テーマを設定するには、市政における重要課題であることはもちろん、研究着手段階での市政の動向やニーズ、それまでの研究成果との関連性やその反映状況などを踏まえている。市政の動向や成果の反映状況などはその時点での判断が必要であり、研究体制についても人事異動などによる変化が想定されることから、テーマの検討は原則として毎年度実施している。

一方、市政の重要課題に対して、一つの調査研究報告書を作成するだけで即時に効果を及ぼすことは困難である。研究成果を市政に反映するためには、庁内各課の関連事業に対する支援や関連テーマについての新たな調査研究を行うなど、フォローアップを兼ねた継続的な取組が必要となるケースが多い。

ここでは、そのような展開の中で取り組んできた関連性の深いテーマを下記の分野ごとにまとめ、その実績（概要）を整理した。

【分野】

- I 行政改革 …… 住民自治、市町村合併など
- II 地域振興（歴史的建造物の保存と活用）
- III 経済活性化 …… 観光振興、産業振興など
- IV 環境保全 …… ごみ減量化、新エネルギーなど
- V 都市整備 …… 公共交通活性化、コンパクトなまちづくりなど
- VI 総合政策 …… 総合計画、データベースなど
- VII その他 …… 教育、福祉、財政など

※ テーマ間の関連性を説明する都合上、p. 44-47の別表に示した分類を下記のとおり変更した。

- ・ 「自治・地域振興」分野のうち、住民自治に関するテーマを「I 行政改革」分野に含めた。
- ・ 歴史的建造物の保存と活用に関するテーマを「II 地域振興」分野として独立させた。
- ・ 「行政改革」及び「自治・地域振興」の一部テーマ、「教育・福祉」分野のテーマは、独立性の高いテーマとして「VII その他」分野に含めた。

※ 各テーマはいずれかの分野に位置付けているが、他の分野においても関連性の深いテーマについては、説明の便宜上、重複して記載した（その際、関連マークを付与）。

※ その他、短期的・臨時的な事業支援や予備調査的なテーマは省略した。

【記載内容】

- 概要
 - ・ テーマ別の概要（テーマ設定の経緯・目的、研究体制、内容） ⇒ 凡例
 - ・ テーマ間の関係性（展開図）
 - ・ 成果
- ポイント
 - ・ 取組に際しての留意事項（成果の要因）
 - ・ 反省点、今後の課題
- 研究協力者からのコメント

凡 例

○ 調査研究・事業支援について

テーマの実施主体に応じて下記のとおり表記した。なお、□ 内の数字は、実施年度を表している。



当研究所における調査研究事業

庁内各課が行う調査研究・計画策定事業等に対する支援（事業支援）

○ 研究交流（研究体制）について

共同研究を行ったテーマの場合、下記のとおり表記した。



庁内各課の職員との共同研究を行ったもの

市民（市民研究員）との共同研究を行ったもの

他の研究機関との共同研究や有識者から一部研究協力いただいたもの

○ 情報発信について

成果（中間報告を含む）の発信手法について、下記のとおり表記した。



調査研究報告書の発行

下段の番号は報告書 No. を表す（⇒資料編 p. 84-85）



ニュースレターの発行

下段の番号は特集記事として執筆したニュースレターNo. を表す（⇒資料編 p. 90）



セミナー、シンポジウム等の開催（⇒資料編 p. 92-93）

また、庁内各課による作成・開催等の支援を行ったものについては、下記のとおり表記した。



調査研究報告書、計画書等の作成支援



研究会、セミナー、シンポジウム等の開催支援

分野Ⅰ 行政改革

(住民自治、市町村合併など)




■ 概要

Outline

【テーマ別概要】

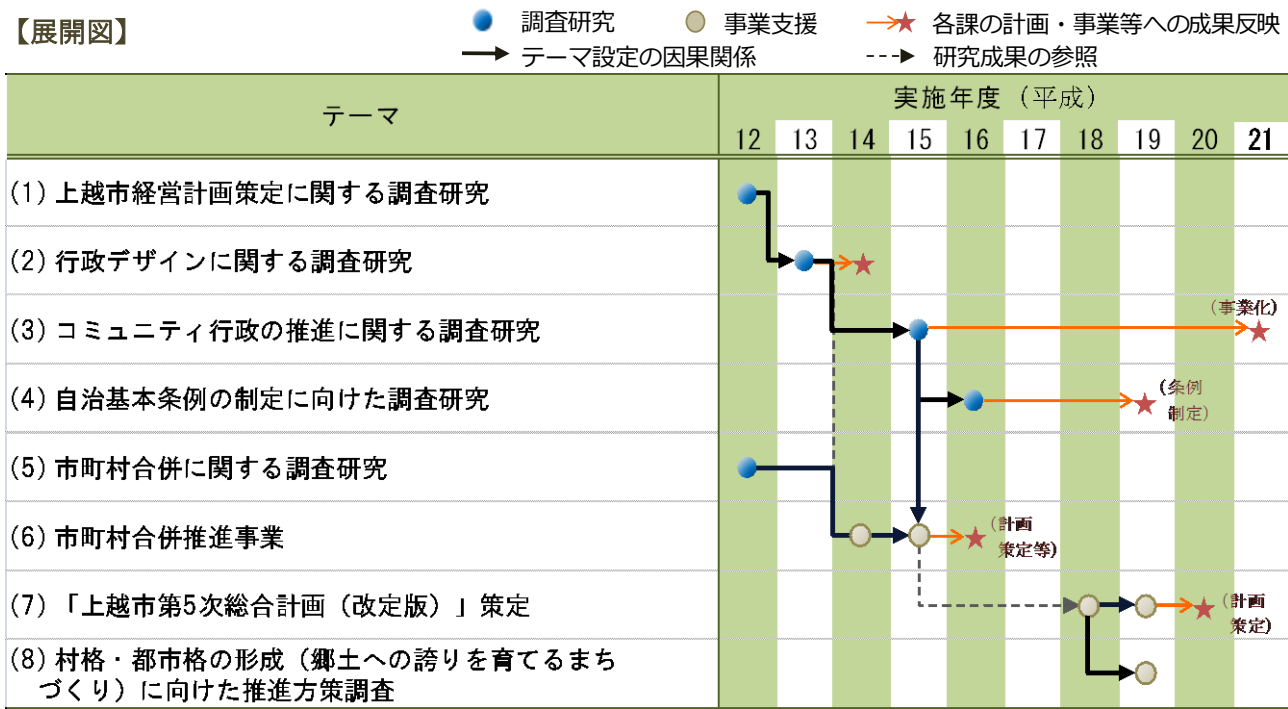
※ 下記マークの説明は p. 49 に記載

取組経緯・目的	検討体制・内容
<p>(1) 上越市経営計画策定に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 地方自治体としての新たな経営指針づくりのため、市長の指示を受けて企画立案した。 	<p>H12 Report 00-10</p> <ul style="list-style-type: none"> 担当課と連携して実施し、自治体経営計画の必要性やその手法の概略について整理した。
<p>(2) 行政デザインに関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> (1)の研究成果を進化させるため、市長の指示を受けて企画立案した。 	<p>H13 News 4 Report 01-05</p> <ul style="list-style-type: none"> 地方分権時代における自治体経営と住民参加・協働の在り方を踏まえ、官民の役割分担を明確にした新たなまちづくりの仕組みについて提案した。
<p>(3) コミュニティ行政の推進に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> (2)の研究成果を具現化するため、研究所独自に企画立案した。 	<p>H15 News 6 Report 03-01</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市における市民活動や意識の実態を踏まえ、コミュニティを基礎とする地域運営（都市内分権）のビジョンとその戦略について提案した。
<p>(4) 自治基本条例の制定に向けた調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 市町村合併後の都市内分権等を担保する自治基本条例は(3)における提案内容の一つであり、市民会議等で具体的な検討を進めることが決定した。そこで論理的な基礎知識の共有が必要との判断から、担当課からの依頼を受けて企画立案した。 	<p>H16 Seminar News 13 Report 04-04</p> <ul style="list-style-type: none"> 自治基本条例の基本的な位置付けや他市の動向、上越市において想定される基本構成や検討の視点などを整理し、市民会議での講演や情報提供などを行った。
<p>(5) 市町村合併に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 行財政基盤の強化をはじめ上越地方の発展に寄与する市町村合併を推進するため、市長の指示を受けて企画立案した。 	<p>H12 News 1 Report 00-05</p> <ul style="list-style-type: none"> 各種統計資料の分析に基づいて上越地方の特性を整理し、合併の枠組みなどについて提案した。
<p>(6) 市町村合併推進事業</p> <ul style="list-style-type: none"> (5)の成果を踏まえ、担当課からの支援依頼を受けて企画立案した。 	<p>H14 H15 Seminar News 6 Report</p> <ul style="list-style-type: none"> 市町村合併に関する市民説明会等を通じ、合併の背景等について論理的視点から説明した。 上越地域合併協議会におけるランドデザイン、新市建設計画などの策定支援を通じて、市町村合併の基本的方針等を提示した。
<p>(7) 関連「上越市第5次総合計画（改定版）」策定</p> <ul style="list-style-type: none"> 市町村合併に伴う総合計画の全面改定に当たり、担当課からの支援依頼を受け、研究所の様々な研究成果等を踏まえつつ同課との協議により企画立案した。 	<p>H18 H19 Report</p> <ul style="list-style-type: none"> 担当課職員と共に策定チームを結成。研究所のこれまでの研究成果等を活用し、計画のコンセプトや構成、内容等について、庁内検討チームや審議会、議会などでの協議を重ねながら策定作業に当たった。

(8) 村格・都市格の形成（郷土への誇りを育てるまちづくり）に向けた推進方策調査 H19  Report

・上越市における住民自治に対する取組や総合計画の改定などを踏まえ、さらなる推進策の検討や都市ブランド戦略などを検討するため、担当課からの依頼を受けて企画立案した。

・上越市における住民自治をさらに深化させるため、市民の誇りや愛着に着目したまちづくりとその方向について、先行事例を交えて提案した。



【成果】

- ◎ 市町村合併に関わる政策検討・判断材料の提供

市町村合併の枠組みや都市内分権の基本的考え方などを整理することによって、市長や担当課が合併の基本方針や地域自治区制度、「上越市自治基本条例」などを検討する際の参考資料として活用された。

また、市町村合併の市民説明会において、合併の背景や今後のまちづくりの考え方についてデータ等を交えながら説明し、特に合併前上越市における市民の理解に努めた。
- ◎ 新市建設計画等への成果反映

新しい上越市域の現況やあるべき姿を踏まえた政策・施策を提示し、「新しいまちのグランドデザイン」や「新市建設計画」などに反映された。

■ ポイント Point

【研究等における留意点】

- ◆ 未来志向の市町村合併を前提とした担当課との密接な連携

いわゆる「平成の大合併」が全国で進行する中、当地域においても、厳しい財政状況からやむなく合併を検討する町村が存在する一方で、住民の声が届きにくくなることを懸念する声や、合併前上越市の市民からは合併の推進理由が見いだしにくい行政都合の合併であるとの声もあった。

そのような中、上越市の合併においては、①同一の生活・経済圏で一つの行政体を作り地域経営を行おうとする抜本的な行財政改革の推進と、②これを契機とした住民自治の拡充というまちづくりの本質論に目標を据え、市町村合併の担当課と研究所が同じ認識を持って業務を行った。この目標の実現に向け、国での検討や当市での合併協議が本格化する以前の段階から調査研究に着手し、具体的な制度設計や合併協議を行う担当課と密接な連携を取りながら、論理的な情報を提示することに留意した。

特に、(3)のコミュニティ行政（都市内分権）に関する調査研究は、市町村合併の推進いかに関わらず、住民自治の推進を目的として進めていたものではあったが、市町村合併がこの研究成果を実現する好機となったものであり、一方、この研究成果が未来志向の市町村合併を推進するために一つの役割を果たしたということもできる。

◆ まちづくり全般の視点に基づくビジョンの検討

新しいまちのランドデザインや新市建設計画を短期間で作成する必要性の中で、新しい市域における地域資源の把握に努め、様々な分野における研究成果や得意分野を有する各研究員と担当課職員で議論を重ねるなど、チームとしてまちづくり全般の視点を持って対応するよう留意した。

【今後の課題】

◇ 市町村合併の検証と広域連携の検討

市町村合併は、行財政改革や住民自治の推進にとって大きな節目ではあるが、あくまでも一つの通過点に過ぎない。合併後の市政運営や地域の状況等を踏まえ、合併協議の時期に検討された内容の活用・実践状況や、合併後に見えてきた課題などについても検証を行い、場合によってはさらなる調査研究を進めていく必要もある。

また、市町村合併や地域自治区の設置は自治体の枠組みの再編であることから、道州制を見据えた広域連携など、さらに広域的な枠組みの在り方についても検討が必要である。

分野Ⅱ 地域振興 【歴史的建造物の保存と活用】



■ 概要

Outline

【テーマ別概要】

※ 下記マークの説明は p. 49 に記載

取組経緯・目的	検討体制・内容
<p>(1) 歴史的建造物の保存と活用に関する調査 ～歴史的な建物と景観を活かしたまちづくりへ向けて～</p> <ul style="list-style-type: none"> 市内に現存する歴史的建造物の価値やまちづくりへの活用可能性を踏まえ、研究所独自に企画立案した。 	<p>H13</p> <p>Seminar News 5 Report 01-07</p> <ul style="list-style-type: none"> 公募による市民研究員、東京大学藤井恵介助教授および同研究室の学生による民・学・官の共同研究体制を構築した。 市内の歴史的建造物の保存状況について現地調査を行い、それらの建物や景観を活かしたまちづくりの在り方を提案した。
<p>(2) 歴史的建造物の保存と活用に関する調査 ～町家を活かしたまちづくりへ向けた提言～</p> <ul style="list-style-type: none"> (1)の研究成果に対する市民からの反響等を踏まえ、市長の指示を受けて企画立案した。 	<p>H15</p> <p>Seminar News 11 Report 03-04</p> <ul style="list-style-type: none"> (1)とほぼ同様の検討体制を構築した。 (1)の研究成果を踏まえ、歴史的建造物を活かしたまちづくりの具体的方策を提案した。

【展開図】

● 調査研究 ● 事業支援 →★ 各課の計画・事業等への成果反映
→ テーマ設定の因果関係 --▶ 研究成果の参照

テーマ	実施年度（平成）									
	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
(1) 歴史的建造物の保存と活用に関する調査 ～歴史的な建物と景観を活かしたまちづくりへ向けて～		●	→							
(2) 歴史的建造物の保存と活用に関する調査 ～町家を活かしたまちづくりへ向けた提言～				●	→★ (計画 策定等)					

【成果】

◎ 歴史的建造物を活かした各種施策の推進

提案内容を推進する専門セクション（歴史・景観まちづくり推進室）の設置が決まり、担当研究員も同室へ異動となることによって、研究活動の継続と実践的取組が行われた。一例として、「歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略」の策定、「町家交流館高田小町」の整備、町家を活用したイベント「越後高田町家三昧」の実施などが挙げられる。

また、市の観光振興や中心市街地活性化などの取組においても、これらの動きを積極的に位置付け、相乗効果を発揮させようとする動きが見られる。

◎ 市民主体によるまちづくり活動の活性化

市民研究員をはじめ調査研究に携わった方々が、その後自らまちづくり活動を実践され、現在では高田地区や歴史的建造物に関わる他の市民活動との様々な連携が見られる状態に至っている。

★ 第13回日本計画行政学会計画賞において特別賞を受賞 (H22.2.26)



地域資源や市民の愛着・誇りに着目した地域活性化の考え方や、当研究所の一つの調査研究から行政組織内や市民の多様な活動へとネットワークが広がっていくプロセスなどが高く評価され、日本計画行政学会（会長：東京工業大学 原科幸彦教授）から表彰を受けた。

■ ポイント

Point

【研究等における留意点】

◆ まちづくり全般の視点による施策の検討

研究当初は、まちづくりに有用な地域資源として認知する市民も少なく、行政としても政策課題に取り上げにくい内容ではあったが、中心市街地活性化や地域資源を活かした地域活性化、住民自治の推進といったまちづくり全般の視点からこの課題に取り組み、波及効果の高い施策を提示することに留意した。

◆ 行政組織内におけるコーディネート機能の発揮

調査研究活動や報告書の作成のみならず、複数の関係課との情報交換や各種調整に努め、状況によっては事業の企画立案にも携わるなど、庁内組織ならではの機動力を活かした取組に留意した。

◆ 調査研究段階からの継続的な情報発信

研究所ニュースレターでの研究活動報告や成果報告会（セミナー）の開催などを通じて、研究段階からの情報発信を継続的に行い、市民に歴史的建造物を活かしたまちづくりへの理解・関心を持っていただくとともに、その反響を調査研究にフィードバックするように努めた。（平成15年度の研究活動再開は、平成13年度の研究成果について情報発信に努めたことが要因の一つといえる。）

◆ 民・学・官の共同による政策形成と事業展開

専門性・客観性の高い調査研究を推進するため、市民（公募による市民研究員）や有識者（東京大学藤井研究室）を交えた民・学・官による共同研究体制を構築した。また、この結果としてまちづくりの課題やビジョンを共有した人的ネットワークが形成され、研究成果を具現化する際の大きな原動力となった。

【今後の課題】

◇ 本取組を後押しする調査研究の推進

中心市街地活性化や上越市の持続可能な発展は、歴史的建造物の保存と活用のみで達成できるものではないため、これらの取組と相乗効果を発揮する施策を提案する調査研究の実施も一考である。

また、本取組は、一つの地域資源を徹底して活かすことによって様々な分野に波及効果をもたらすプロジェクト型のまちづくりであり、本取組をモデルケースとしたまちづくりを他の地域や分野に拡大を促す

調査研究・情報発信も有用と考えられる。

◇ 行政組織内における理念や信頼関係の継承

行政組織における人事異動の段階において、いわゆる暗黙知や関係者との信頼関係を含めた引き継ぎは困難である。この克服のためには、事業の推進が目的化することのないよう、P D C Aサイクルに基づいて業務を推進することの全庁的・全市的な浸透とともに、総合計画等に示されたビジョンや基本理念を市民・有識者などとも共有するなど、取組の背景にあるものを幅広く引き継ぐ仕組みが必要と思われる。

◇ 市民と行政の新たな協働体制の構築

歴史的建造物に対する関心の高まりとともに、保存・活用に対する行政への要望等が増加することも想定される。しかし、この取組の意図は、歴史的建造物の保存やイベントの開催、施設整備を通じた活性化にとどまるものではなく、それらへの関わりを通じた地域への愛着・誇りの醸成、市民による自治意識の高まりにあることから、仮に行政主導の取組が続くとするならば、それは望ましいことではない。新たな市民と行政の関係性を意図した施策展開への進化が必要である。

Comment

(研究協力者からのコメント)

※ () 内は研究当時の役職・役割



東京大学大学院
工学系研究科准教授

藤井 恵介 氏

(創造行政研究所特別研究員、歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略検討委員会委員長ほか)

本来、上越市は町家や寺町、その他の豊かな財産を多く造ってきましたし、現在もそれを保持していて、それを大切にすれば自ずと道が開けてくるはずだと確信していました。

創造行政研究所のスタッフ、市民研究員、そして東京大学のスタッフ・学生と、共同調査や作業を進める中で、目指すべき目標が徐々に明確になり、それを市民とともに広く共有できたことが最大の成果でした。

大都市型ではない、上越市にとって最善のまちづくりを求めて、これからも着実に進まれることを切に期待しています。

[平成 19 年度活動報告書より転載]



あわゆき組代表

関 由有子 氏

(創造行政研究所市民研究員、歴史的建造物を活かした高田市街地活性化戦略検討委員会委員長ほか)

まち(地域コミュニティ)は形と心を持つ大きな生命体のようなもの。形ばかりでは空しく、心だけでは流される。性急な評価は禁物です。しかし、今日までの7年近く、研究所の体系的な調査研究をもとにした「目に見える形の施策実践」という流れが高田の街並みを支え、人々の気運を盛り上げてきました。

全市的にはまだ小さな動きに過ぎないのでは? と自問自答しつつ、ここで足踏みせずに次の一步を進めるために、息の長い協働を願います。

[平成 19 年度活動報告書より転載]

分野Ⅲ 経済活性化

(観光振興、産業振興など)



■ 概要

Outline

【テーマ別概要】

※ 下記マークの説明は p.49 に記載

取組経緯・目的

検討体制・内容

(1) 上越市における観光の現状と新たな観光振興策に関する調査 H13



News 5 Report 01-08

・市内の主要観光イベントの経済波及効果推計について担当課からの依頼を受け、今後の観光振興策の検討と併せて企画立案した。

・観光イベント開催等に伴う来訪者の動向および経済効果の分析と、今後の新たな観光振興策の展開方法について提案し、観光団体への成果発表などを行った。
・施策の検討は、公募による市民研究員6名と共に行った。

(2) 上越市アグリプレックス事業実施に伴う経済波及効果の推計 H13

Report 01-03

・アグリプレックス（農業ビジネス拠点）の整備に伴う経済波及効果推計について担当課からの依頼を受け、(1)のノウハウを活用することによって効果的な実施が可能と判断して企画立案した。

・産業連関分析によって整備事業に係る経済波及効果を推計した。

(3) 関連 2010 年の上越のあり方に関する調査研究 H13



Report 01-10

・上越市の将来を見据えた抜本的課題を整理するため、市長の指示を受けて関係課との協議により企画立案した。

・市の若手職員19名による検討チームを設置し、上越市の10年後を見据えた環境政策、産業政策、行財政改革の在り方について提案した。
・研究所は、事務局として職員の調査研究支援や報告書の取りまとめなどを行った。

(4) 地域資源を活かした産業振興に関する調査 H15

News 8, 9

・上越地域の経済的自立へ向けて、市町村合併を予定する14市町村の地域資源を活かした振興策が必要との認識から、研究所独自に企画立案した。

・地域資源を活用した産業振興について、14市町村の取組事例を整理するとともに、今後の展開方向も含めニュースレターを通じて情報発信した。

(5) 上越市産業振興戦略アクションプランの策定に向けた調査研究 H15



Report 03-05

・(1)(3)(4)の成果を踏まえ、市長の重点政策である地域経済活性化について市の基本戦略が必要との認識から、研究所独自に企画立案した。

・関係課職員で構成される検討チームを設置し、上越市における産業振興の基本的な考え方やプロジェクトを体系的に整理し、提案した。
・研究所は事務局として提案内容の取りまとめを行った。

(6) 関連 「上越市第5次総合計画（改定版）」策定 H18 H19



Report

・市町村合併に伴う総合計画の全面改定に当たり、担当課からの支援依頼を受け、研究所の様々な研究成果等を踏まえつつ同課との協議により企画立案した。

・担当課職員と共に策定チームを結成。研究所のこれまでの研究成果等を活用し、計画のコンセプトや構成、内容等について、庁内検討チームや審議会、議会などでの協議を重ねながら策定作業に当たった。

(7) 地域経済分析 H19 H20 H21 (継続中)

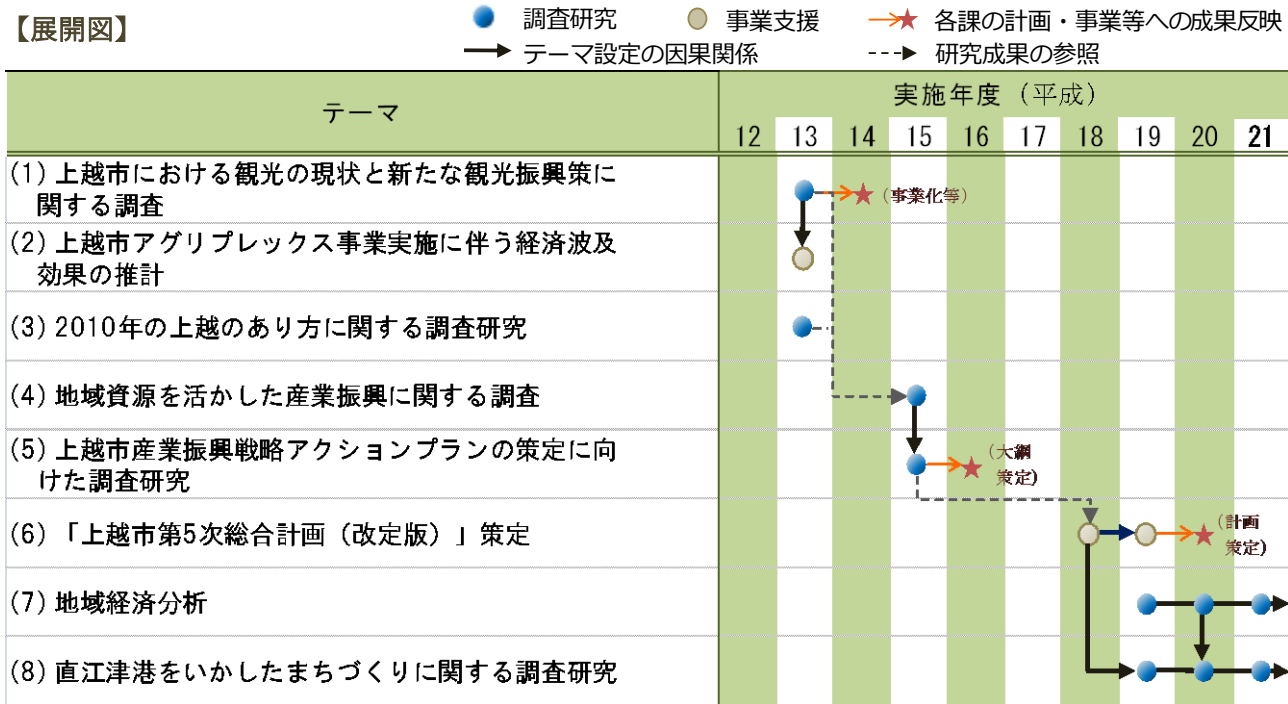
・地域経済活性化のためには、市役所の歳入・歳出のみならず、地域のキャッシュフローを踏まえた経営が不可欠との視点から、研究所独自に企画立案した。

・地域のキャッシュフローを踏まえた地域経営の基本的な考え方を整理し、今後のまちづくりの方向性について提案する予定である。

(8) 直江津港をいかしたまちづくりに関する調査研究 H19 H20 H21 (継続中) Seminar Report 07-01 Report 08-01

・上越市の地域経済活性化のためには、直江津港をいかしたまちづくりが必要との考えから、研究所独自に企画立案した。

・直江津港を取り巻く現状と課題を整理し、同港をいかしたまちづくりの意義と戦略について提案する予定である。



【成 果】

- ◎ 産業分野の各種計画・業務への成果反映

上越市の地域経済活性化のためには新たな産業振興戦略や観光施策が必要であることを提案し、その後策定・実施が決まった「上越市産業再生大綱」や各種観光施策などに反映された。

■ ポイント Point

【研究等における留意点】

- ◆ まちづくり全般の視点による産業施策の検討

上越市は国内有数の観光地ではないが、磨けば光る地域資源を数多く有しており、観光振興への取組いかんによっては地域経済のみならずまちづくり全般に重要な役割を果たすとの考えから、今後の観光振興の在り方について検討するよう努めた。

また、従来の産業振興は、中小企業への財政的支援や大企業の誘致が中心であったことから、地域資源を活かした域内連携や内発的発展を目指す観点から、既存分野の枠組みにとらわれない取組を検討するよう努めた。

◆ 担当課との協議による調査研究の推進

(1) の観光に関する調査研究は、観光イベントの経済波及効果推計について担当課からの依頼を受けたことに端を発するが、単なる推計業務としてではなく施策提案も含めた企画内容へと変更し、同課と協議の上実施した。

(5) の産業振興戦略の検討については、担当職員を含めた検討チームの設置によって、各自が担当する事業の位置付けや重要性を再認識し、深める機会となるよう留意した。また、研究所からのまちづくり全般の視点と、担当課における取組の実績や課題の双方を踏まえ、協議を重ねながら検討を進めた。

◆ 地域資源の重要性についての情報発信

市町村合併以前の段階から、周辺町村の地域資源を活かした取組を紹介し、それらに着目した産業振興・地域振興の意義についてニュースレター等を通じて広く発信した。特に、当時の市長が市町村合併によるまちづくりのビジョンを市内外で説明する際の資料としても活用された。

【今後の課題】

◇ 経済波及効果に対する適正な取り扱いの推進

本業務を通じて経済波及効果の分析手法を習得したことにより、その後庁内からの相談を度々受けることとなったが、このような数値は一人歩きする傾向があるため、今後はその功罪も含めた情報発信が必要と考えられる。

◇ P D C A サイクルに基づく市政運営

産業振興について施策提案を行い、市の戦略として成果反映を行った後の進捗管理やバージョンアップがきちんと行われるよう、P D C A サイクルに基づいて業務を推進することの全庁的・全市的な浸透が必要である。

◇ 調査研究能力の向上

近年の研究については、当初計画に比べて進捗が遅れている状況にあり、一定の期間で一定の有用性を持つ成果を導くことのできるよう、さらなる調査研究能力の向上が求められる。

分野Ⅳ 環境保全

(ごみ減量化、新エネルギーなど)



■ 概要

Outline

【テーマ別概要】

※ 下記マークの説明は p. 49 に記載

取組経緯・目的	検討体制・内容
<p>(1) グリーン税導入に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 地球環境都市宣言を行った上越市の環境政策をさらに推進するため、市独自の環境税制の導入を視野に入れ、市長の指示を受けて企画立案した。 	<p>H12</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市におけるグリーン税（環境税）、ごみの有料化の在り方やその導入可能性について提案した。 <p>Report 00-06</p>
<p>(2) フライブルク市のごみ減量化システムに関する調査</p> <ul style="list-style-type: none"> (1)を進める中で、環境先進国ドイツの仕組みを参考にごみ有料化の詳細設計を行うため、市長の指示を受けて企画立案した。 	<p>H12</p> <ul style="list-style-type: none"> ドイツ・フライブルク市のごみ有料化の仕組みや減量化に対する取組等を調査し、上越市への適用可能性を踏まえて提案した。 <p>Report 00-07</p>
<p>(3) ごみ分別収集システムのあり方に関する調査</p> <ul style="list-style-type: none"> 市長の選挙公約であるごみの分別に伴う市民負担を軽減するため、市長の指示を受けて企画立案した。 	<p>H13</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市における一般廃棄物の分別収集・処理システムの検証と今後の改善策について、担当課職員と共に論点整理した。
<p>(4) 「上越市ごみ処理基本計画（案）」策定</p> <ul style="list-style-type: none"> (3)での成果と課題を踏まえ、上越市における廃棄物施策のマスタープランを策定するため、担当課からの支援依頼を受けて企画立案した。 	<p>H14</p> <ul style="list-style-type: none"> これまでの廃棄物行政についての検証を行い、今後の廃棄物施策に関するマスタープラン（案）を策定した。 研究所独自の視点から検討手法を提案し、担当課との協議の上、両者の役割分担により推進した。
<p>(5) 「上越市生活排水処理基本計画（案）」策定</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市の生活排水処理に関するマスタープランの策定について、(4)と共に担当課からの支援依頼を受けて企画立案した。 	<p>H14</p> <ul style="list-style-type: none"> 公共下水道、農業集落排水、合併処理浄化槽などの整備方針について、関係課職員と共に検討を重ねながら策定した。
<p>(6) 「上越市地域新エネルギービジョン」策定等</p> <ul style="list-style-type: none"> 新エネルギーに関するマスタープラン策定に当たり、担当課からの支援依頼を受け、同課との協議により企画立案した。 	<p>H13 H14</p> <p>Seminar News 2 Report 01-01 Report</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市の環境政策や新エネルギーへの取組の先進性を広くPRするため、シンポジウムを開催した。 新エネルギービジョンの策定に当たり、検討内容や手法、体制などについてのアドバイスを行った。
<p>(7) 関連 2010年の上越のあり方に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市の将来を見据えた本格的課題を整理するため、市長の指示を受けて関係課との協議により企画立案した。 	<p>H13</p> <p>Report 01-10</p> <ul style="list-style-type: none"> 市の若手職員19名による検討チームを設置し、上越市の10年後を見据えた環境政策、産業政策、行財政改革の在り方について提案した。 研究所は、事務局として職員の調査研究支援や報告書の取りまとめなどを行った。

- (8) **関連** 地域の未来を担う人材育成事業
H14

Seminar
Report 02-02

・上越地方振興促進協議会が上越地方 22 市町村（当時）の研修事業を行うに当たり、(7)の成果を踏まえて事務局（市企画課）からの支援依頼を受け、同課との協議により企画立案した。

・上越地方 22 市町村の若手職員等による検討チームを設置し、今後の環境政策、農業・農村政策、福祉政策について提案した。

・研究所は、研修会の講師およびグループ研究のアドバイザーとして参画した。
- (9) 「上越市環境基本計画」策定
H16 H17

Report

・市の環境基本計画策定に当たり、(1)～(8)による環境分野での実績を踏まえて担当課からの支援依頼を受け、同課との協議により企画立案した。

・環境基本計画の策定方針やこれまでの上越市における環境施策の検証に対しアドバイスを行った。

・併せて、職員 19 名による庁内検討チームを設置し、環境問題の軽減と地域活性化の両面に寄与するプロジェクトを提示した。
- (10) **関連** 「上越市第5次総合計画（改定版）」策定
H18 H19

Report

・市町村合併に伴う総合計画の全面改定に当たり、担当課からの支援依頼を受け、研究所の様々な研究成果等を踏まえつつ同課との協議により企画立案した。

※(9)で検討したプロジェクトの考え方をまちづくり全般に適用することも踏まえ、総合計画（まちづくり重点戦略など）を策定した。

【展開図】



テーマ	実施年度（平成）									
	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
(1) グリーン税導入に関する調査研究	●									
(2) フライブルク市のごみ減量化システムに関する調査	●									
(3) ごみ分別収集システムのあり方に関する調査			●							
(4) 「上越市ごみ処理基本計画（案）」策定			●							
(5) 「上越市生活排水処理基本計画（案）」策定			●							
(6) 「上越市地域新エネルギービジョン」策定等			●							
(7) 2010年の上越のあり方に関する調査研究		●								
(8) 地域の未来を担う人材育成事業			●							
(9) 「上越市環境基本計画」策定										
(10) 「上越市第5次総合計画（改定版）」策定										

【成果】

◎ 環境分野の各種計画・業務への成果反映

調査研究や事業支援を通じて関係課職員と議論し、提案した内容の多くは、「上越市環境基本計画」、「上越市地域新エネルギービジョン」、「上越市ごみ処理基本計画」などの環境分野における各種計画や業務に反映された。

■ ポイント

Point

【研究等における留意点】

◆ まちづくり全般の視点による環境施策の検討

環境施策は、上越市単独の取組で効果を発揮させることが困難な性質を持ち、経済的に厳しい社会情勢では優先順位が低くなりがちである。そのことも踏まえ、まちづくり全般の視点からも有用な環境施策となるよう設計するとともに、まちづくり全体の足並みを揃えるべく留意した。例えば、環境基本計画の重点プロジェクトについては、健康づくりや経済活性化等にも資する環境施策を検討するとともに、後に策定支援を行った総合交通計画や総合計画の重点プロジェクトにも反映し、効果的・効率的な市政運営となるよう留意した。

◆ 対等な関係性に基づく議論による政策形成

(1)～(3)の環境税などに関する調査研究は市長からの特命事項であり、関係課からはあくまでも情報提供を受ける立場にあったが、その過程で構築された関係性や研究実績を踏まえ、計画策定の支援依頼などを受けるとなり、その結果として成果反映の機会を得た。

事業支援に当たっては、関係課の短期的な負担軽減や経費削減を直接の目的とするのではなく、有効な施策の検討と市全体の政策形成能力の向上(その結果としての負担軽減や経費削減)を目的に取り組んだ。例えば、検討に際してのコンセプトや手法は、研究所から提案し担当課との協議により決定するとともに、内容についても職員と共に検討するプロセスを取った。この点は、民間コンサルタントなどへの委託業務と似て異なるものである。

特に、市長の交代を挟んで政治的影響を多分に受けた分野ではあったが、研究所としてはあくまでも論理的な視点から取り組み、内容によっては、市長に対しても当初の意向とは異なる代替案を提示するなどして理解を求めた。

【今後の課題】

◇ 事業支援にかかるルールの共有化とPDCAサイクルに基づく業務の浸透

担当課職員が人事異動を繰り返す中であっても、担当課と研究所の良好な関係性の中で相乗効果を発揮し続けるためには、あらかじめ事業支援にかかる取組姿勢や両者の役割分担に関するルール等を共有化する必要がある。さらに、より本質的な取組としては、PDCAサイクルに基づいて業務を推進することの全庁的・全市的な浸透が必要である。

分野Ⅴ 都市整備

(公共交通活性化、コンパクトなまちづくりなど)



■ 概要

Outline

【テーマ別概要】

※ 下記マークの説明は p. 49 に記載

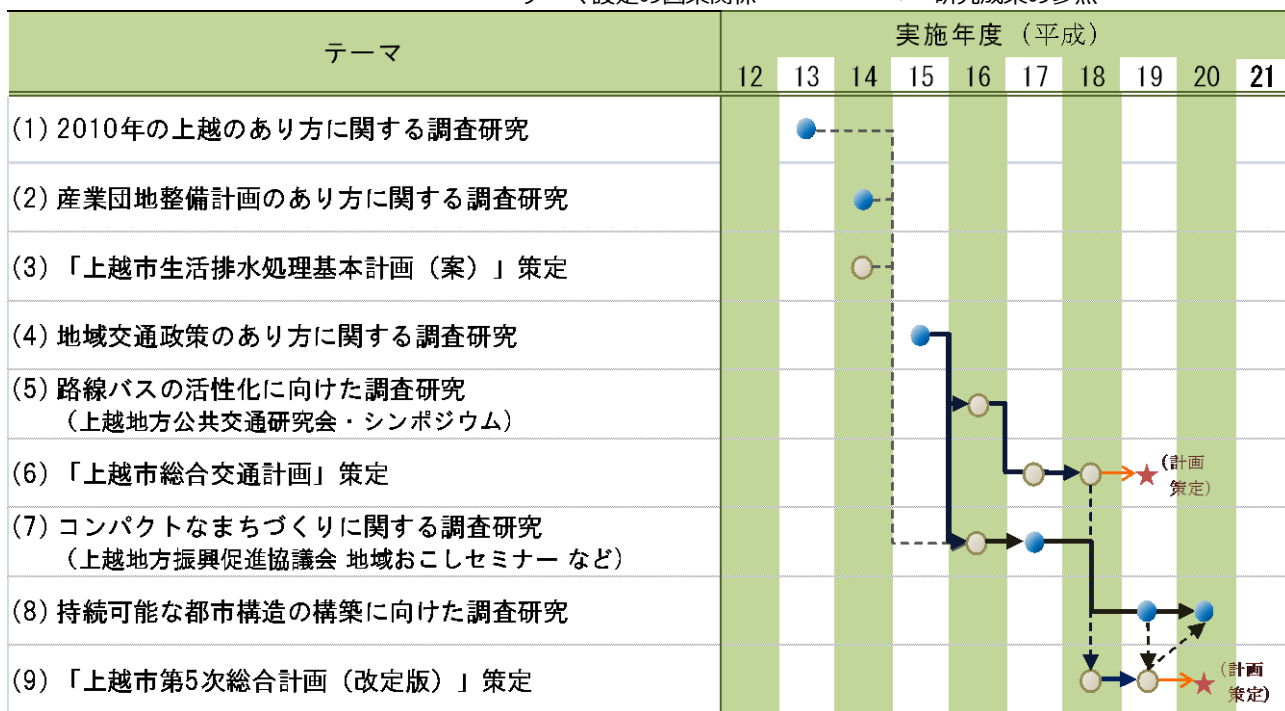
取組経緯・目的	検討体制・内容
<p>(1) 関連 2010年の上越のあり方に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市の将来を見据えた抜本的課題を整理するため、市長の指示を受けて関係課との協議により企画立案した。 	<p>H13 </p> <p>Report 01-10</p> <ul style="list-style-type: none"> 市の若手職員 19 名による検討チームを設置し、上越市の 10 年後を見据えた環境政策、産業政策、行財政改革の在り方について提案した。 ※環境施策の柱の一つとして、コンパクトなまちづくりの必要性を提示した。 研究所は、事務局として職員の調査研究支援や報告書の取りまとめなどを行った。
<p>(2) 産業団地整備計画のあり方に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 既存の産業団地への企業立地が低迷する中、今後の産業団地整備のあり方について担当課からの依頼を受けて企画立案した。 	<p>H14</p> <p>Report 02-01</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市の地域経済を取り巻く課題を整理し、今後の産業団地整備のあり方や産業振興に対する取組方向について提案した。
<p>(3) 「上越市生活排水処理基本計画(案)」策定</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市の生活排水処理に関するマスタープランの策定について、ごみ処理基本計画(Ⅳ-4)と共に担当課からの支援依頼を受けて企画立案した。 	<p>H14</p> <ul style="list-style-type: none"> 公共下水道、農業集落排水、合併処理浄化槽などの整備方針と地区別の整備方法・時期について、関係課職員と共に検討を重ねながら策定した。
<p>(4) 地域交通政策のあり方に関する調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> 市内の公共交通を取り巻く情勢悪化の懸念から、研究所独自に企画立案した。 	<p>H15 News 7 Report 03-03</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越市の公共交通を取り巻く課題を整理し、総合的な地域交通政策と公共交通をいかしたまちづくりの推進について提案した。
<p>(5) 路線バスの活性化に向けた調査研究</p> <ul style="list-style-type: none"> (4)の実施を踏まえ、上越地方市町村連絡協議会(事務局:市総務課)から路線バス活性化をテーマにした勉強会、講演会の開催について相談を受け、同課との協議により企画立案した。 	<p>H16   Seminar</p> <ul style="list-style-type: none"> 上越地方 22 市町村の担当職員で構成する研究会を設置し、各市町村の課題や今後の対応策について提案した。 シンポジウムを開催し、基調講演、研究会の成果発表、パネルディスカッションを行った。 研究所は、研究会やシンポジウムの企画設計や研究成果の取りまとめを中心に行った。
<p>(6) 「上越市総合交通計画」策定</p> <ul style="list-style-type: none"> (4)の成果を踏まえた公共交通活性化のマスタープラン策定について、(5)の成果等を踏まえて新設された担当課からの支援依頼を受け、同課との協議により企画立案した。 	<p>H17 H18 Report</p> <ul style="list-style-type: none"> これまでの研究成果を活用し、担当課と協議を重ねながら計画策定の支援を行った。

(7) コンパクトなまちづくりに関する調査研究	H16 H17	Seminar News 14 Report	<ul style="list-style-type: none"> ・(4)においてコンパクトなまちづくりの必要性について提示したことを踏まえ、上越地方振興促進協議会（事務局：市企画課）からその内容をテーマにした研修事業の開催について相談を受け、同課との協議により企画立案した。 ・コンパクトなまちづくりの意義についての意識啓発や、研修生と共に取組の方向性についての提案を行った。 ・研究所は、勉強会の企画設計や参考資料の提供、報告書の取りまとめに対する支援等を行った。 ・その後、上越市を研究対象とする研究機関へのデータ提供や、学会発表等による研究交流を行った。
(8) 持続可能な都市構造の構築に向けた調査研究	H19 H20	News 12.18 Report 07-02	<ul style="list-style-type: none"> ・(9)における土地利用構想の検討に必要な現況把握と、同計画に提示した内容を具現化する観点から、研究所独自に企画立案した。 ・総合計画の検討材料として都市構造の現況を整理した。 ・持続可能な都市構造の構築に向けてコスト面からの検討やニュースレター、市職員向け勉強会などを通じて啓発活動に努めた。
(9) 関連「上越市第5次総合計画（改定版）」策定	H18 H19	Report	<ul style="list-style-type: none"> ・市町村合併に伴う総合計画の全面改定に当たり、担当課からの支援依頼を受け、研究所の様々な研究成果等を踏まえつつ同課との協議により企画立案した。 <p>※ これまでに検討したコンパクトなまちづくりや公共交通活性化の考え方をもとに、総合計画（まちづくり重点戦略の一部、土地利用構想）を策定した。</p>

※ (3)は環境保全分野にも該当するため双方に記載

【展開図】

● 調査研究 ● 事業支援 →★ 各課の計画・事業等への成果反映
 → テーマ設定の因果関係 ---▶ 研究成果の参照



【成 果】

◎ 交通分野の計画・業務への成果反映

上越市内の公共交通活性化に向け、担当課の設置やマスタープラン策定の必要性、具体的な施策等を提案するとともに、検討成果はその後設置された担当課により策定された「上越市総合交通計画」などに反映された。

◎ 市の総合計画への成果反映

公共交通活性化と一体的な推進が必要なコンパクトなまちづくりについても検討を行い、その成果を「上越市第5次総合計画（改定版）」の土地利用構想、まちづくり重点戦略に反映した。

■ ポイント

Point

【研究等における留意点】

◆ まちづくり全般の視点による都市構造の在り方についての検討

上越市は、モータリゼーションの進展した典型的な地方都市であり、公共交通の衰退はやむを得ないと考えが大勢を占める一方、現状のバス路線体系を堅持しようとする動きも一部に見られた。そのような両極論が存在する中、公共交通の衰退と上越市の衰退は表裏一体であるとの考えを示し、活性化策について提案を行った。特に、環境、経済・財政、福祉などの分野を包含したまちづくり全般の視点から、公共交通活性化とコンパクトなまちづくりを一体的に取り組むことの必要性や施策を提示した。

このような取組を可能とするためにも、研究所として様々な分野との情報ネットワークを持ちつつ、広範にわたる調査研究業務に取り組み、必要に応じて新たな分野を開拓していくことに努めた。例えば、コンパクトなまちづくりについては、(1)～(4)の環境政策や都市基盤整備に関する研究を進める中で、抜本的な課題解決に向けた必要性を認識し、新たな研究テーマとして取り組んだ経緯がある。

◆ 課題の共有化を重視した研究の推進

研究所単独で調査研究を行うのではなく、市職員などを交えた共同研究や、勉強会・ニュースレターなどを通じた情報発信、事業支援などを併せて実施することにより、早期の段階での課題の共有化に努めた。

◆ 専門性強化のための研究ネットワークの構築

一定の専門性・客観性を担保するため、研究の推進や計画策定などに当たって有識者からのアドバイス等を頂いた。その際には、同じ研究機関・研究者として相手の立場を十分に理解し、実効性の高い研究フィールドを提供すべく努力するなど、有識者の方々から上越市にご尽力いただけるような環境づくりに努めた。

◆ 調査研究段階からの成果反映に向けた取組

成果反映については、関係課や市政の動向などを見据えながら、調査研究終了後に限らず、調査研究と並行して取り組んだ。例えば、総合交通計画の事業化や担当セクションの設置などは、関係課と協力しながら働きかけを行った結果によるものである。

【今後の課題】

◇ P D C A サイクルに基づく業務の浸透

担当課職員の人事異動の際にそれまでの経緯も含めた引き継ぎが困難であり、研究所の事業支援も補完的なものに過ぎないことから、所期の目的に向けた取組が中途に終わることのないよう、P D C A サイクルに基づいて業務を推進することの全庁的・全市的な浸透が必要である。

Comment

(研究協力者からのコメント)

※ () 内は研究当時の役職・役割



名古屋大学大学院
環境学研究科
都市環境学専攻准教授

加藤 博和 氏

(創造行政研究所研究アドバイザー、上越市総合交通計画策定委員ほか)

上越市をほとんど知らなかった私が、総合交通計画やコンパクトシティ研究に携わる機会をいただいたことは奇遇であり、幸運でした。至る所を回り、多くの方と出会い、訪れるたびに上越を好きになりました。都市域拡散、広域合併、そして新幹線開業に対応した土地利用・交通計画を見いだすべく知恵を絞り、学術的にも評価される居住地評価手法の開発に至ることもできました。地域主権の時代には、自治体の政策立案・実施能力が問われます。創造行政研究所はまさにその方向性を提示しうる組織です。研究所を拠点として、少子高齢化・地球環境時代に対応した都市経営を実践され、魅力的な上越市を維持発展されることを心から祈念いたします。



東洋大学大学院
経営学研究科教授

石井 晴夫 氏

(上越市並行在来線対策市民懇談会座長ほか)

私と上越市との出会いは、平成 15 年度に上越市役所内に設置された「上越市並行在来線対策市民懇談会」の座長をお引き受けした時のことです。この懇談会設置の目的は、平成 26 年度末の北陸新幹線開業を睨み、鉄道の利用促進策や鉄道を中心にしたまちづくりの方策、鉄道支援策、マイレール意識高揚策などを多面的に検討するものであり、その検討結果は報告書として取りまとめています。

上越市はモータリゼーションの進展した都市ではありますが、市当局では早くから公共交通の衰退と上越市の衰退は表裏一体であるとの考え方を示し、どうしたら公共交通の活性化策を具体的に推進できるのかなどを様々な観点から考察してきました。こうした取組を直接的かつ間接的にサポートしてきたのが上越市創造行政研究所です。

同研究所では、まちづくり全般の視点から、公共交通活性化とコンパクトなまちづくりを一体的に取り組むことの必要性を訴え、課題解決のための研究推進体制を整えてきました。

私は市民懇談会終了後も講演会の講師を依頼されるなど、引き続き上越市に関わりを持たせていただいております。同研究所の特徴は、一度上越市に縁のあった人を「人財」ネットワークとして大切にしている点です。同研究所が発行しているニュースレターなども時機を得た情報発信として有益です。

同時に、研究所では、必要に応じて市職員などを交えた共同研究や勉強会なども開催しており、市職員はもとより市民に対しても幅広い問題意識の共有が図られ、研究成果は、関係部署や市政に具体的な解決策として示されています。

私は今も地元の多くの方々とも親しくさせていただいており、特に、数人の市職員や同研究所の方とはさまざまな局面で意見交換しており、私にとっても大きな財産になっています。

同研究所が 10 年を迎え、これから新しい 10 年の歩みが始まりますが、上越市創造行政研究所がさらに輝けるものとなり、市民にとっても欠くことのできない政策シンクタンクとなりますよう、心から期待しています。

分野VI 総合政策

(総合計画、データベースなど)



■ 概要

Outline

【テーマ別概要】

※ 下記マークの説明は p.49 に記載

取組経緯・目的

検討体制・内容

(1) 2010年の上越のあり方に関する調査研究

H13



Report
01-10

・上越市の将来を見据えた抜本的課題を整理するため、市長の指示を受けて関係課との協議により企画立案した。

・市の若手職員 19 名による検討チームを設置し、上越市の 10 年後を見据えた環境政策、産業政策、行財政改革の在り方について提案した。
・研究所は、事務局として職員の調査研究支援や報告書の取りまとめなどを行った。

(2) 地域の未来を担う人材育成事業

H14



Seminar

Report
02-02

・上越地方振興促進協議会が上越地方 22 市町村（当時）の研修事業を行うに当たり、(1)の成果を踏まえて事務局（市企画課）からの支援依頼を受け、同課との協議により企画立案した。

・上越地方 22 市町村の若手職員等による検討チームを設置し、今後の環境政策、農業・農村政策、福祉政策について提案した。
・研究所は、研修会の講師およびグループ研究のアドバイザーとして参画した。

(3) 上越市の将来人口推計の実施

H15

News
10

Report
03-02

・総合計画の策定に当たり、上越市の将来人口推計について、担当課からの依頼を受けて企画立案した。

・上越市の人口動態についての整理を行い、将来人口を推計、提示した。

(4) 人口の視点からみる上越市の現状と将来に関する基礎調査

H18

Report
06-01

・総合計画の改定に当たり、上越市の人口動態についての分析や将来人口推計の必要性から、研究所独自に企画立案した。

・上越市の人口動態について分析を行い、将来人口推計を行うために必要な基礎資料として提示した。

(5) 政策形成支援のためのデータベース構築

H21

(継続中)

・様々な調査研究や計画策定の経験を踏まえ、課題認識の共有化や業務効率向上のためにデータベース構築の必要性を認識したことから、総合計画の改定作業終了を契機に研究所独自に企画立案した。

・上越市の現状と課題を示す基礎的なデータベースを構築し、分析結果も交えながら順次庁内外に提示する予定である。

(6) 「住み良さ日本一をめざして 上越市の戦略」編集・出版

H13

Report
01-11

・上越市発足 30 周年を機に、これまでの上越市政と今後の戦略・展望を広く一般の方々に紹介するため、市長の指示を受けて企画立案した。

・情報収集や編集・印刷製本作業などについては関係課、市民、出版業者等の協力を得て実施した。
・上越市のまちづくり戦略を書籍としてとりまとめ、出版した。

(7) 市町村合併推進事業	H14 H15	Seminar	News 6	Report
<ul style="list-style-type: none"> 市町村合併に関する調査研究（I-6）の成果を踏まえ、担当課からの支援依頼を受けて企画立案した。 	▶	<ul style="list-style-type: none"> 市町村合併に関する市民説明会等を通じ、合併の背景等について論理的視点から説明した。 上越地域合併協議会におけるグランドデザイン、新市建設計画などの策定支援を通じて、市町村合併の基本的方針等を提示した。 		
(8) 「上越市第5次総合計画（改定版）」策定	H18 H19	●	●	Report
<ul style="list-style-type: none"> 市町村合併に伴う総合計画の全面改定に当たり、担当課からの支援依頼を受け、研究所の様々な研究成果等を踏まえつつ同課との協議により企画立案した。 	▶	<ul style="list-style-type: none"> 担当課職員と共に策定チームを結成。研究所のこれまでの研究成果等を活用し、計画のコンセプトや構成、内容等について、庁内検討チームや審議会、議会などでの協議を重ねながら策定作業に当たった。 		

※ (7)は、行政改革分野にも該当するため双方に記載

【展開図】



【成果】

- ◎ 市職員の政策形成能力向上への寄与
 - (1)(2)の研究による人材育成（OJT）の成果を測ることは困難であるが、担当業務を抱えながらも上越市の将来を見据えて懸命に取り組んだ経験や参加した職員間の人的ネットワークは、その後の業務の中でいかされていると考えられる。
- ◎ 他の調査研究における基礎資料としての活用
 - (1)(2)の研究成果は、研究所における数多くの調査研究や事業支援を進める上で、その基礎資料として大いに役立つ内容となった。
- ◎ 総合計画等の策定を通じた成果反映
 - 新市建設計画や総合計画といった全分野を網羅する計画に対して、検討の基礎となるデータ等を提供するとともに、策定業務に参画して総合的に政策・施策を検討、反映した。

■ ポイント

Point

【研究等における留意点】

◆ 研究成果の集大成としての検討

新市建設計画や総合計画などのまちづくり全般に関わるビジョンの策定に当たり、比較的短期間で有効な施策を検討し、計画書として作成する必要性の中で、まちづくり全般の視点による全体最適化を意識しながら、それまでの研究成果の集大成として取り組んだ。

◆ 計画策定に対する市職員の参画機会の創出

時間的制約の中で不十分ではあったが、市職員 19 名による庁内検討チームの設置や、市政の重要課題についての学習やディスカッションを行う「まちづくり職員トーク」を開催するなど、多くの職員が計画策定に参画できる機会の創出に努めた。

◆ OJTとしての研修事業の推進

上越市(地方)の現状を踏まえた政策を提案する取組は、一般的な研修事業とは異なるOJTといえる。各テーマに対する基本的考え方やこれまでの市政の動向、先進事例の学習など、調査研究に不可欠な作業や論理的思考を一通り行うことによって、実際の業務で役立つものとなるよう留意した。

【今後の課題】

◇ 政策形成に資するデータベースの構築や学習機会の創出

統計データに基づいた現状把握は、施策提案の前提として必要不可欠なものであるが、これまでは研究所が施策提案する過程でその都度分析するケースが多かった。これらを公表に耐えうるデータベースとして整備するには多くの労力を要し、庁内各課からのニーズも限定的であったため、照会に応じて個別対応してきたのが実態である。

しかし、市全体の政策形成能力向上を目指すためには、地域の現状把握に必要な基本データの公開や、それらを活用した生涯学習の推進を行うための基盤整備は必要不可欠である。

◇ PDCAサイクルに基づく業務の浸透

論理的な視点から策定した計画は、PDCAサイクルに基づいて全庁的に業務が進められることで初めて効果を発揮する。市の最上位計画である総合計画に基づいた業務の徹底とともに、改定の際にもPDCAサイクルに基づくバージョンアップが求められる。

◇ 研修事業推進のための環境づくり

市職員にとって、上越市の将来を見据えた論理的思考について、何らかの習得機会は必要と思われる。

しかし、このような事業を実施するためには、事務局側に調査研究能力のみならずコミュニケーション・コーディネート・マネジメントなどの能力が求められる。ある意味で自らが調査研究を行うよりも高い能力の習得が必要であり、業務も非常に煩雑なものとなる。

また、業務を取り巻く環境は年々厳しさを増し、余裕のなさを感じる状況下においては、このような取組に対する庁内各課の理解と職員の高いモチベーションが必要となる。

Comment

(研究協力者からのコメント)

※ () 内は研究当時の役職・役割



長岡技術科学大学
環境・建設系教授

中出 文平 氏

(上越市総合計画審議会
委員ほか)

審議会委員として参加させていただいた観点から、当時の計画策定の様子を回顧したいと思います。

官の代表を除けば委員 30 名のほぼ全員が上越市民という構成の中で、私だけが市外の委員だったのですが、専門分野が都市計画であり、特に基本計画や土地利用計画の立案であることから、様々な意見を述べさせていただきました。

土地利用構想については、コンパクトなまちづくりを前提に、めりはりのある土地利用や拠点の考え方、都市構造や交通ネットワークの考え方を、議論しました。

さらには人口減少社会での人口フレームの考え方や、まちづくり重点戦略・重点プロジェクトと基本政策・分野別計画の関係を示す体系図の考え方についても、審議会の場合だけではなく、市役所、研究所あるいは大学で、市や創造行政研究所のスタッフと長い時間を掛けてまとめていったことを思い出します。もちろん、審議会の場合での議論も非常に活発であり、全体として筋の通った、将来を見据えた良い計画ができたと思います。

後は、示された基本理念に基づいて、腰を据えたまちづくりを進めていただきたいと切に願うものであります。

[平成 19 年度活動報告書より転載]

分野Ⅶ その他

(教育、福祉、財政など)

■ 概要

Outline

【テーマ別概要】

※ 下記マークの説明は p. 49 に記載

取組経緯・目的

検討体制・内容

(1) 大学生と地域の協力によるまちづくりに向けた調査研究

H16



News
15

Report
04-02

Report
04-03

・上越教育大学、県立看護大学を有する都市として、新たな地域活性化の担い手を有するポテンシャルに着目し、研究所独自に企画立案した。

・大学生の生活実態・地域とのつながりなどの現況を把握するとともに、大学生の社会参画による教育効果の向上、地域活性化や大学生の交流・定住促進などにつながる方策について提案した。

(2) 大学と地域の連携によるまちづくりに関する調査研究

H17

Report
05-01

・(1)の成果を深め、その実効性を高めるとともに、上越教育大学の独立行政法人化に伴う事業推進との相乗効果を図るため、研究所独自に企画立案した。

・上越教育大学や県立看護大学との連携により、大学の活性化や教育・福祉のまちづくり、地域活性化に寄与し、ひいては人材育成都市としてのブランド化に資するプロジェクトについて提案した。

(3) ヒューマンデザインによるまちづくりに向けた企画提案

H12

Report
00-01

・ヒューマン（ユニバーサル）デザインの基本的考え方を整理するため、市長の指示を受けて企画立案した。

・ヒューマンデザインの概念や施策への適用方法について提案した。

(4) 高等教育機関の立地可能性に関する調査研究

H12



Report
00-08

Report
00-11

・上越市における大学等（高等教育機関）の立地可能性を検討するため、市長および担当課からの支援依頼を受けて企画立案した。

・上越地域の中高生および保護者への進路意向調査を実施するとともに、各地の高等教育機関の設置状況や運営動向を展望し、上越地域における設置可能性を調査した。
・担当課、国土交通省との共同研究体制とした。

(5) こども福祉施設整備基本構想策定に関する調査研究

H13

Report
01-06

・上越市におけるこども福祉施設の整備の在り方について整理するため、担当課からの依頼を受けて企画立案した。

・こども福祉施設の今後の在り方を「地域による子育ての場」および「地域の力そのものを育む場」として位置付け、整備方針について提示した。

(6) 市民生活の情報化に関する調査

H12

Seminar

Report
00-03

Report
00-04

・上越市における地域情報化促進の契機とするため、市民向けセミナーの開催について市長の指示を受けて企画立案した。

・市民生活における情報化の実態を把握し、施策検討のための参考資料としてとりまとめ、ITセミナーで結果を公表した。

(7) 電子市役所基本構想策定に関する調査研究

H13



News
3

Report
01-02

Report
01-04

・(6)の成果を踏まえ、上越市における地域情報化の在り方を検討するため、市長の指示を受けて企画立案した。

・ITを活用し、行政サービスの質的向上や行政運営の効率化を高める「電子市役所」の構築に向け、基本構想を策定した。

(8) 持続可能な財政運営に関する調査研究

H16



News
17

Report
04-01

・グリーン税に関する調査研究（Ⅳ-1）の成果を踏まえ、法定外目的税をはじめとする歳入増加策を検討するため、担当課との協議により企画立案した。

・上越市において想定される歳入増加策を検討し、各施策のメリット・デメリットについて提案した。
・検討に際しては、職員検討チームを設置し、研究所が事務局および取りまとめを行った。

【展開図】

● 調査研究 ● 事業支援 →★ 各課の計画・事業等への成果反映
 → テーマ設定の因果関係 --▶ 研究成果の参照

テーマ	実施年度（平成）									
	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
(1) 大学生と地域の協力によるまちづくりに向けた調査研究					●	→				
(2) 大学と地域の連携によるまちづくりに関する調査研究						●				
(3) ヒューマンデザインによるまちづくりに向けた企画提案	●									
(4) 高等教育機関の立地可能性に関する調査研究	●									
(5) こども福祉施設整備基本構想策定に関する調査研究		●								
(6) 市民生活の情報化に関する調査	●									
(7) 電子市役所基本構想策定に関する調査研究		●								
(8) 持続可能な財政運営に関する調査研究					●					

【成果】

◎ 市長等に対する政策判断材料の提供

重要施策の実現可能性など、市長の指示を受けて実施した調査研究については、市長の政策判断材料を提示する役割を果たした。

■ ポイント

Point

【研究等における留意点】

◆ 迅速な対応による論点整理

市長の特命事項の中には、年度途中の指示や抽象的な課題、必ずしも当研究所で取り組んでいないテーマなども存在しうるが、まずは論点整理を迅速に行うよう留意した。

◆ 論理的視点からの代替案の提示

特定の施策の是非に関わる調査研究の場合、市長の当初の意向と異なる代替案も含めた複数案を提示し、論理的視点からその功罪を体系的に整理した。このことによって、的確な判断がなされ、その後の合意形成や説明責任を果たす段階においても有用な情報となるよう留意した。

【今後の課題】

◇ 研究所の政策形成能力向上と成果反映に向けた継続的な取組の推進

本来的には、さらなる調査研究の推進や事業支援、研究交流、情報発信を通じ、成果反映に向けて展開すべき内容であっても、研究所自身の力量不足や市政運営等の状況から成果反映のタイミングを逸したケースもあった。

検討成果を活用する機会は時間遅れで訪れる場合もあるため、引き続きその努力を怠らないことに加え、研究所自身の政策形成能力の向上についても継続して取り組む必要がある。

4 まとめ

(1) 研究所の役割

当研究所の設置目的は、調査研究活動を通じて市政における重要課題の解決や理想像の構築に寄与するとともに、地方自治体としての政策形成能力の向上を図ることにある。そのために当研究所の果たしてきた（目指してきた）役割は、以下のように整理することができる。

① 首長等に対する論理的な政策判断材料の提示

首長等の政治的判断が必要となるような重要施策の是非などに対し、検討の初期段階において、総合的・中長期的・広域的な視点から複数の代替案やその功罪を論理的に整理して提示する。このことによって、論理的な意思決定とその後の円滑な対応がなされるよう補佐するものである。

具体的な事例としては、市町村合併、グリーン税導入、高等教育機関の立地可能性に関する調査研究などが該当する。

② まちづくりの全体最適化を図る施策の提示

まちづくりをより効果的・効率的に推進する観点から、施策の新設や統廃合、推進体制の構築などについて提案を行う。一般的に、事業担当課の業務は、その担当業務において直面する課題への対処が中心となるが、研究所は、総合的・中長期的・広域的な視点から本質的な課題を捉え、その抜本的対策（原因療法）につながる施策や、他分野の事業との相乗効果を発揮させる施策、さらには各分野の取組の統合再編などによって効率化を図る提案などを行う。このことによって、短期的な対症療法や経費削減にとどまらない、まちづくりと行政改革を兼ねる政策形成などを通じて、まちづくりの全体最適化を目指すものである。

具体的な事例としては、総合計画、総合交通計画、環境基本計画の策定支援などが該当する。

③ 政策形成の際に必要な基本情報の提示

市民と行政、さらには有識者等が協働によるまちづくりを進める際には、まず地域の現状と課題について共通認識を持つ必要がある。しかし、行政の所有する統計データを例にとってみてもその量は膨大であり、その重要性はおろか存在すら認識されていないものも少なくない。市の情報提供や情報公開制度は比較的充実しているとはいえ、これらのストックから有用な情報を引き出し、それらを解釈して使いこなすことは大変難易度の高い作業である。

そこで、当市の政策形成上特に有用と思われる情報を庁内外から収集し、一次加工（整理、簡易分析）したものを提示し、論理的な政策形成や合意形成に寄与するものである。

具体的な事例としては、将来人口推計やデータベースの構築などが該当する。

④ 政策形成能力の向上に資する多様な研究ネットワークの構築

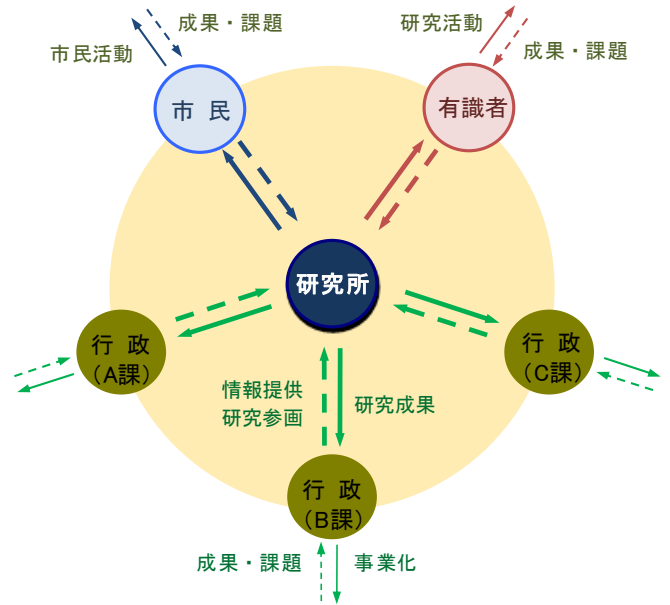
より本質的な役割は、①～③の提示に至るプロセスを通じて、政策形成能力の向上に資する多様な研究ネットワーク、言い換えるならば、知恵の集積と人材発掘・育成に寄与するネットワーク型シンクタ

ンクを構築することにある。これは研究成果を提示するための一手法にとどまらず、地方自治体としての政策形成能力の向上を図るための重要な役割といえる。

例えば、庁内のネットワークは、研究所の能力に対する庁内からの一定の評価によって形成され、信頼関係によって強化される。これによって現場（庁内各課等）の抱える本質的課題を把握するとともに、その課題解決に向けた取組を支援することなどによって、さらなる信頼関係の強化を目指すものである。

また、庁内のみならず、市民、有識者などを含めた多様な主体による研究体制を構築することも重要である。それぞれの立場から知恵を持ち寄り、この地域の将来を真剣に考え、議論を行うことによって、立場を越えて、地域の課題、まちづくりの理念や方向性、熱意を共有できる「仲間」が生まれる。そして、この過程で形成された研究ネットワークをベースにしたゆるやかな連携の中で、市職員、市民、有識者がまちづくりの方向性を共有し、それぞれの役割を認識しながら様々な活動を実践していくことが期待できる。

この積み重ねが地方自治体としての高い政策形成能力につながっていく。言い換えれば、政策形成を通じたソーシャル・キャピタル（信頼、規範、ネットワーク）の形成とみることもできる（右図）。



【多様な研究ネットワークの構築】

すなわち、当研究所の総括的な役割は、①～④を継続的に実施することによって上越市のまちづくりを真剣かつ戦略的に考える人材の発掘・育成に寄与することである。そして、その過程で形成されたネットワークを大切にしながら、政策形成に必要な知的資産の獲得、編集、蓄積、活用のサイクルを上越市のシステムとして構築することによって、当市における地域力の向上に貢献することである。

(2) ポイント

当研究所では、(1)で掲げた研究所の役割を果たすため、以下のポイントに留意して業務を進めてきた。その精度については未だ発展途上ではあるが、換言すれば研究所本来の役割を果たすために必要な要件と考えられる。

① 調査研究機能を中核に据えた業務体系

当研究所の業務は、調査研究機能を中核に据えつつ、研究内容の性質や取組主体の状況等を踏まえ、必要に応じて事業支援、研究交流、情報発信機能を付加しながら行ってきた。

中でも調査研究は、当市の現状や課題を分析・整理し、政策形成の基礎となる情報を提供したり、市政の重要課題に対する抜本的対策などを提示するものである。

○ 研究テーマの設定

研究テーマは、当市の抱える課題や市政運営の現状、国や関連研究機関の動向、当研究所における過去の研究の継続性などを考慮して設定してきた。設定のきっかけは、①市長等の指示によるもの、②庁内各課からの依頼・現場のニーズに基づくもの、③研究所独自に立案したもの（研究成果の深化または新規の取組として）など多様ではあるが、最終的には可能な限り①～③のすべてを満たすよう配慮した。

例えば、ここでの調査研究はいわゆる現場での実用性を重視する点で、大学等の研究機関による学術的研究とは大きく性質が異なるものである。一方、学術や経営の世界では一般化された理論であっても、地方自治体においては未だ導入されていないものも少なくない。その背景には行政側の姿勢や理解不足による場合もあれば、学術的な理論が行政組織での運用にそぐわないという場合もあるかもしれない。この現場と理論を結びつけ、自治体（行政機関）としての実効性とシンクタンク（研究機関）としての専門性を両立させるようなテーマ設定に留意した。

また、庁内各課からの依頼をそのまま調査研究内容とするのではなく、依頼の背景・経緯を踏まえつつ、市政全般の全体最適化を図るため総合的・中長期的・広域的視点から企画を再検討し、変更を加えて調査研究を開始するなどの工夫を行ってきた。

加えて、各研究員は特定の取組分野（得意分野）を持ちながら複数の異なる研究テーマに取り組むとともに、そのような研究員が複数存在することで、チーム全体として可能な限り広範な分野をカバーするよう努めてきた。研究に当たっては、特定の分野にとっての最適化を図る局所的・専門的な視点にとどまらず、その分野を全体のまちづくりの中でどのように位置付け、全体最適化を図るかという総合的な視点を持つ必要があるからである。

○ 研究期間の設定

研究期間は1年が基本だが、担当課等の都合によってさらに短期間での成果が求められるケースもあった。また、数年間を要すると思われる大きなテーマについても、1年単位にテーマを細分化し、まず初年度の成果を出してから次年度の取組を検討するものとした。その理由としては、①細分化しなければ研究自体が抽象的なものとなり推進困難であること、②研究内容が陳腐化するおそれがあること、③行政の仕事は財政・人事を含め1年単位で組み立てられているため、年度ごとに一定の完結を行わな

れば、それまでの研究の継続や研究成果の活用がなされない可能性があること、などが挙げられる。

○ 研究の推進

研究の推進に当たっては、文献調査やヒアリング調査、アンケート調査、現地視察、統計分析、関係者とのディスカッション、報告書の作成など、様々な手法を用いた。しかし、最も研究員に求めたのは、各手法における高いテクニックよりも、まちづくりに対する熱意や誇りであり、関係者に対する謙虚さや配慮の精神である。研究内容の精度を高めるためには、そのことを基本姿勢とした上で、上司・部下にとらわれない対等な関係で議論するよう努めてきた。

○ 研究成果の反映

研究成果は、政策判断材料としてまず市長に報告することを基本とした。

研究所設置当初は、市長への報告後、市長の判断に基づき直接関係課へ実行の指示がなされるケースもあったが、提案内容のほとんどは総合的・中長期的な視点に基づくものであり、提案内容がそのまま施策として推進されるケースはまれである。したがって、研究成果の実現性を高めるため、次に掲げる事業支援、研究交流、情報発信機能を組み合わせ、実際に取組を行う各主体やステイクホルダー（利害関係者）へ直接働きかけることにも力点を置いた。

② 調査研究機能を補完する機能の配置

○ 事業支援機能

事業支援は、研究成果をもとに計画立案や施策を実施する担当課に対してコンサルティング等を行い、政策実現をサポートするものであり、基本的には市長や担当課からの協力要請によって取り組むものである。

研究所にとっても、研究成果の反映機会を確保できるほか、現場（担当課等）の抱える課題を踏まえ共に議論を重ねながら実効性の高い施策を作り上げることができる点や、新たな研究課題の発掘にもつながるなどの利点があった。

調査研究を通じて市政の抱える課題解決に寄与するためには、担当課との信頼関係を構築し、様々な情報交換や議論を行うなど、緊密なコミュニケーションが必要である。しかし、政策実現を意識するあまり事業支援に力点を置きすぎると取り組む内容に際限がなくなり、限られた体制の中では本来果たすべき調査研究機能がおろそかになるという問題や、本来担当課が行うべき業務にまで踏み込むことで双方への弊害が生じることにもなりかねない。その加減は難しいところではあるが、あくまでも地方自治体としての政策形成能力の向上を図るという原点に立ち返り、両者の効果的な役割分担を意識しながら業務に取り組んできた。

ただし、政策実現の絶好の機会が訪れたと判断した際には、担当課の状況などを考慮して暫定的に一歩踏み込んだ支援を行ったケースも存在する。それが後々の政策実現の分岐点となったことを考慮すれば、組織内シンクタンクならではの柔軟性と機動力を発揮したと考えることができる。

○ 研究交流機能

研究交流は、調査研究テーマについて専門性を持つ有識者や市民、研究成果の担い手となりうる市職員など、多様な主体と様々な情報交換や共同研究を行う仕組み（ゆるやかな研究ネットワーク）を構築するものであり、その実施時期は、調査研究の企画段階、推進段階、完了後など様々である。

自治体シンクタンク単体としては能力面での限界もあるが、様々な人々や組織が有する知恵を結集することによって、調査研究の効率性や客観性・専門性を向上させることができた。また、当市のまちづくりについて共に悩み、議論した過程を通じて、提案内容やその根底にある経緯や思いを共有することができ、政策として推進する段階においても大きな力を発揮したと思われる。

このとき、安易にまたは一方的に知識・情報を取り入れようとする姿勢では交流・連携は成立しない。研究所としての主体性を持ちながら、相手の立場にも十分配慮することによって、個々の取組では生まれない新たな創造を目指し、その結果として各主体がメリットを享受できる展開となるよう留意した。

○ 情報発信機能

情報発信は、ニュースレターや報告書、ホームページ、セミナー・シンポジウム、講演活動などを通じて、研究成果（研究途中のものを含む）を発信するものである。

事業支援や研究交流に比べて、不特定多数の方々へ幅広く発信することができるため、研究所業務の情報公開はもとより、提案内容に対する理解を広く求める場合に活用した。

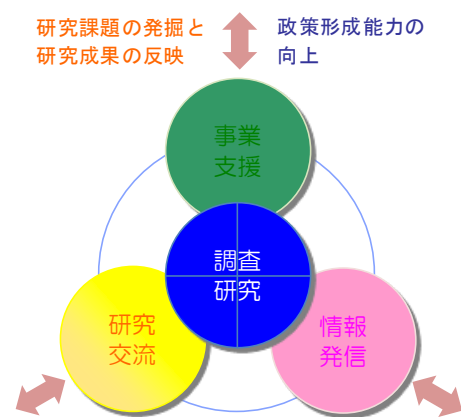
さらには、ニュースレターへの掲載やセミナーの開催などを契機として、同様の課題認識や関連情報等を有する方々との交流が生まれ、調査研究の精度や成果の実効性を高めることにもつながった。

これら4つの機能の組合せ方やそれらを用いるタイミング・手順は、調査研究の内容や市内・市内の現状を見てその都度判断してきたため、一様ではない。

しかし、共通して言えることは、あくまでも調査研究機能が研究所の中核機能であり求心力の源ということである。仮に、調査研究機能を外部に委ね、情報収集機能やコーディネート機能だけに特化していれば、当該自治体の政策形成に主体性を持って取り組み、その能力を高めることにはならなかったと考えられる。

また、研究成果の実現性は基本的に他の3つの機能を通じて高まるとともに、その3つの機能を通じて研究所の調査研究機能や地方自治体としての政策形成能力の強化につながるものであり、いずれも欠くことのできない機能であったといえる。

そして、これらの機能を総称するならば、政策形成に必要な「知の集積機能」であり、調査研究業務によるOJTを通じて政策形成能力を高める「人材育成機能」と表現することもできる（右図）。



【創造行政研究所の基本機能】

③ 研究所のパフォーマンスを引き出す周辺環境

自治体シンクタンクがその本来の役割を發揮し続けるためには、研究スタッフや研究組織としての絶え間ない努力を基本としつつ、一定の成果が出るまで時間を要する取組であるためシステムとしての継続性が不可欠である。

この10年間は、自治体シンクタンクとしての当初からの理念にこだわり、知的資産の蓄積に留意してきた一方、例えばボトムアップ型、トップダウン型などといった市政運営スタイルの変更や人事異動にも対応するため、柔軟に業務内容を変化させてきた。

しかし、研究所のパフォーマンスを引き出す以下のような周辺環境が存在しなければ、当研究所が業務を続けていくことは不可能であったものと推察される。

○ 組織内シンクタンクとしての二面性を有する位置付け

自治体シンクタンクが行政組織内に存在することによるネットワークや信頼関係、情報量を持つ強みと、外部の知識等も活用しながら一定の独立性を有する研究機関としての強みの両面を兼備できる現在の組織形態が、様々な業務の実施を可能にした。これは、設計当時の検討がしっかり行われたことによるものともいえる。

○ 研究所に対する周囲の理解

研究成果の反映は、その多くが研究所と庁内各課とのコミュニケーションに委ねられてきた。

多くの調査研究は、日常の業務で多忙を極める庁内各課からの情報提供、協議の積み重ね、場合によっては共同研究体制の構築に至るまで、様々な協力の下に成立したものである。無論、調査研究に協力・応援を頂いた市民や有識者に対しても同様である。

また、提案した施策等の多くが実際の業務に反映されてきたことは、関係課職員が共に上越市の将来を考え、担当業務の範囲にとらわれることなく研究成果を何とか業務に取り入れようと尽力した姿勢によるところが大きいといえる。

○ 論理的な市政運営の推進

自治体シンクタンクは、その設置母体である行政機関が当市のまちづくりにおける理想と現実のギャップを受け止め、そのことに対して熱意と戦略をもって取り組んでいこうとする一定の組織風土を持つことで初めて本来の力を發揮する。仮に、市職員や市政運営の基本姿勢が、前例踏襲主義、国や県からの指示待ち、財政縮減一辺倒などに基づくものであれば、そこに自治体シンクタンクが果たす役割はないばかりか、市政運営にとって障害となる。

当研究所がここまで活動を継続することができたのは、この地域の行く末を真剣に考えこの地域を良くしていくために、主体的かつ論理的に物事を考えようとする市職員が存在し、当研究所の持つ機能や研究成果を積極的に活用し、PDCAサイクルに則って業務を推進しようとする論理的な市政運営が行われてきたことによる側面が大きいものと思われる。

研究所のさらなる発展を

東京大学名誉教授 横山 正
(上越市創造行政研究所初代所長)



私に所長就任の要請をされたのは当時の市長であった宮越さんである。宮越さんとは亀田郷土地改良区理事長の佐野藤三郎さんを通じて知り合い、それ以前からも各種委員会などでいろいろ市のお手伝いをしていたので、微力ながら少しでも市のお役に立てればと思ってお引き受けした。組織内シンクタンクはもとより、副市長制の導入、ISO14001の取得など、次から次へと新しいアイデアが湧く市長の下での仕事は大変だったが、市役所の各部局から選抜された優秀な若手の方々と働くのは大変楽しいことであり、さらに全国からの公募に応じた2名の新人がこれに加わっての強力なチームができた。また三菱総研からベテランの菅原さんが加わってくださったことで、レベルの高い調査研究ができる体制が整ったのもありがたいことであった。

人口13万の都市が自前のシンクタンクを持つというのは思い切った構想だが、役所内の各部局との協力体制もうまくいって、在任した1年半あまりに随分様々なテーマに取り組むことになった。いまでも手元にある当時の膨大な資料ファイルを見るたびに、懐かしい研究所のスタッフや市役所の方々、協力してくださった沢山の市民の皆さんのお顔を思い出す。電子市役所構想、市町村合併の最善策の検討、歴史的建造物の保存と活用の方策、観光振興政策、環境税導入の検討、ごみ分別収集方法の検討といった様々な主題に関わるレポートの作成の途上で、私自身も大変勉強させていただいた。市内のほとんど全域を見てまわることもでき、国や県の政策と調整を取りながら自立した市政を確立していくことの難しさについても良く理解できた。私はその後、新しく設立された公立大学の運営に携わったが、そのとき上越市での経験がいろいろな形で役に立ったことを感謝している。

今、設立から10年、当然ながら研究所のメンバーも大きく変わったが、活発な活動が行われ、着実に研究成果を挙げているのは、当初、設立に関わった人間として嬉しい限りである。研究所のテーマではなかったが、私が委員会などでずっと関わっていた北陸新幹線の上越駅（仮称）についても、もはや数年で現実化の運びとなり、念願の市町村合併は実現して上越市の人口は21万、東京都の半分の面積をもつ都市となった。かつての課題が10年の歳月の中で次々に現実のものとなっていく。市政に携わる皆さんの努力と熱意が実を結んだのだと思う。

歴史的建造物の保存と活用問題は、私の専門とも関係があって力を入れたのだが、その後、東京大学の藤井研究室の協力を頂き、新しい市長のご理解も頂いて見事に実を結び、重要な建物が保存されるだけでなく、市民の日常生活に生きる場として活用もされていることは特筆に値すると思ってい

る。ボランティアの市民研究員の皆さんの永年にわたる活躍も心に残るものであった。昨年、日本計画行政学会の計画賞を受賞したのも当然であろう。

今、どの自治体でもコスト削減が共通の課題になっている。財政の苦しきから、とにかく切れるところは切ってというのが当今のやり方だが、私は100年、いやせめて50年の計をもって考えてほしいと常に行政に訴えてきた。今、何とか支えられるならば、将来のために大事なセクションに対してはそれなりの配慮をと思うのである。特に部局の枠を超えた総合的、中長期的な視点を持つ部署の存在は自治体にとって必須であり、自治体が独自の政策を自信を持って遂行していくうえで重要な役割を持つ。上越市の研究所も当初に比べるとずっと小規模になってはいるが、幸いにもそうしたユニークな部署があり、それが大きな成果を挙げてきている。構成や運用の仕方については現在の状況に対応しての工夫が要るかも知れないが、何よりもこの部署が存在することの意味は大きい。それにひとまわり規模が大きくなった上越市では、一層その必要性が高まったとも言えるのである。

