

第2章

草津市における 自治体シンクタンクと アーバンデザインセンターの役割

公益財団法人日本都市センター 研究員 **高野 裕作**

1. 草津市の概要

(1) 草津市の概要・都市構造

草津市は、滋賀県南部に位置する人口約13.4万人、面積48.65km² (琵琶湖部分除く¹)、人口密度約2800人／km²の都市であり、古くから東海道と中山道が分岐する宿場町、交通の要衝として発展した。鉄道で京都まで約20km(所要時間約20分)、大阪まで約65km(所要時間約50分)の通勤圏内に位置していることから、近年も人口が増加し続けており、市の推計では2030年頃まで人口が増加する見込みである。

京都や大阪へ通勤する住民のベッドタウンとしての性格も持ちつつ、市内には家電メーカーなどの製造拠点多く立地しており、昼夜間人口比率は1を超える。また1994年に立命館大学が市内にびわこくさつキャンパス(BKC)を開設したことから、大学生を中心として若年層の流入が多いことも特徴である。

市内の土地利用の概況は、基本構想においては下記の通り3つの地域(ゾーン)に位置づけられている(図4-2-1)。「共生ゾーン」と位置付けられている北部・西部は、琵琶湖に面しており、農地が広がっている。「まちなかゾーン」と位置付けられる中央部は、JR東海道本線や主要な道路が走る古くからの市街地であり、草津駅、南草津駅の周辺は高層マンションも見られるなど、高密度な市街地が形成されている。「文化・交流ゾーン」と位置付けられる南部、東部の丘陵地帯には、前述の家電メーカーの事業所や立命館大学BKCが立地している。

¹ 琵琶湖部分を含めると67.82km²である。

■まちの構造



図 4-2-1 草津市の都市構造
(出典：草津市基本構想 p25)

(2) 草津川と南草津

草津川の存在とその流路変更事業は草津市の都市の発展に大きな影響を及ぼし、また土地利用・都市構造を特徴づけるものとなっている。

旧来、JR 草津駅および東海道・中山道の草津宿の付近を流れていた草津川（図 4-2-1「緑のみち」の位置）は、土砂の堆積と築堤の繰り返しによって流路が周辺の地盤よりも高い「天井川」となっており、道路や鉄道は築堤をトンネルでくぐる形で横断していた。天井川は氾濫のリスクが大きいこと、また市街地を分断していたことから 1970 年代より流路の付け替えが計画され、2002 年に現在の草津川の流路（図 4-2-1 まちなかゾーンを横断する「水のみち」の位置）が完成し、旧流路は廃川となった。現在、その廃川跡地の整備と利用が進められており、草津駅近傍の区間は写真のように公園として利用されている。この廃川跡地の利用方針の検討にあたって、草津未来研究所による調査研究（後述）も参考にされた。

草津川の流路変更によって市街地が分断される南部（現在の南草津駅周辺）は、1980 年の第 2 次草津市総合開発計画において「南部副都心構想」として市街地整備が計画された。上述の立命館大学 BKC の開設に合わせて JR 南草津駅が 1994 年に開業したことを契機として急速に市街地が形成された全く新しいまちであり、そのまちづくりの方向性についても草津未来研究所によって調査研究が行われ、その成果をふまえてアーバンデザインセンターびわこ・くさつ（以下、UDCBK と表記）が設置されることとなった。



図 4-2-2 草津川跡地公園（de 愛ひろば）

（出典：草津川跡地公園 HP より抜粋）

2. 草津未来研究所

(1) 草津未来研究所設立の経緯と組織体制

1994年に立命館大学BKCが開設され、2003年に市は立命館大学との包括連携協定を結ぶなど大学を活かしたまちづくりを志向していた。1999年から2010年にかけての第4次総合計画で研究所(自治体シンクタンク)の設置が項目に挙げられ、2008年に現・橋川市長が就任したことを契機として、2009年に準備室が設置され、2010年に正式に草津未来研究所が設置された。UDCBKは、2016年10月に設置され、草津未来研究所内の一組織として位置づけられている。

草津未来研究所の体制は、所長以下4名の外部学識者のほか、副所長(部長級)以下5名の職員が調査研究、大学との連携調整などにあたっている。UDCBKは2名の正規職員と嘱託・臨時各1名の4名である。近年は正規職員1名につき1件で、年に2件程度の調査研究を行っている。

表 4-2-1 草津未来研究所の調査研究一覧(1/2)

年度	種別	タイトル
H22	調査	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
	調査	着地型観光による交流人口拡大策に関する調査研究
	調査	草津川廃川敷地基本構想策定連携業務調査研究
	共同	駅近大規模マンションから見える草津市の政策課題
H23	調査	草津市の「行政システム改革のあり方」に関する調査研究～第5次草津市総合計画の実現に向けて～
	調査	急激に進む高齢化の影響とその対策に関する調査研究～活力ある高齢社会の構築に向けた調査研究～
	調査	住民自治と協働に関する調査研究 ～草津市の地域自治システムについて～
	共同	南草津のまちづくりに関する調査研究(1年目)

表 4-2-1 続き (2/2)

年度	種別	タイトル
H24	調査	6次産業化に関する基礎調査(1年目)
	調査	幸福度研究に関する調査研究～総合計画への幸福度指標導入について～
	共同	南草津のまちづくりに関する調査研究(2年目)～南草津地域のまちづくりの方向性について～
H25	調査	広域行政に関する調査研究～草津市の今後の方向性について～
	調査	草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究(1年目)～質の高い生活を支える医療と介護との連携のあり方を探る～
	共同	6次産業化に関する調査研究(2年目)～流通・消費の視点から～
H26	調査	草津市の医療福祉のあり方に関する調査研究(2年目)～新たな生活支援サービスの可能性を探る～
	調査	草津市の産業構造と雇用に関する調査研究～集積された製造業の有機的結合に向けて～
	共同	大学と地域の連携に関する調査研究～大学のある都市としての優位性を活かすために～
H27	調査	草津市の「住みやすさ」に関する調査研究～草津市民へのアンケート調査を踏まえて～
	調査	草津市の産業構造に関する調査研究草津市の産業構造に関する調査研究～「地域経済分析システム(RESAS)」活用に基づく産業政策の方向性～
	委託	草津市のオープンデータのあり方に関する調査研究
H28	共同	草津市における経済構造分析と経済波及効果分析に関する調査研究報告書～総務省統計等の利活用による需要測定～
	委託	草津市におけるオープンデータの利活用に関する調査研究
H29	共同	市民調査に基づく「住みやすさ」に関する調査研究
	調査	草津市における雇用の外観に関する調査研究～基幹統計調査に基づく課題抽出～
H30	調査	草津市の高齢人口に関する調査研究
	共同	地域の人的資源に関する調査研究～更なる地域活動の活性化に向けて～
R1	調査	草津市における公共サービスでのAI等のデジタル技術を活用した課題と展開に関する調査研究
	共同	統計に基づく草津市の各学区・地区の姿

(出典：草津未来研究所提供資料より作成)

(2) 調査研究活動の概要

調査研究のテーマは、市における政策ニーズを踏まえつつ、草津未来研究所内で検討され、これまで表 4-2-1 に示すテーマの調査研究が取組まれてきた。近年は統計データやアンケート調査等に基づく基礎的な調査研究が多く、様々な政策・施策の参考となるようなデータバンクとしての機能に重点が置かれている。

過去の調査研究のうち、「草津川廃川敷地基本構想策定連携業務調査研究」は現在の草津川廃川敷地の整備事業にあたって参考にされたり、「南草津のまちづくりに関する調査研究」、「大学と地域の連携に関する調査研究」は後述の UDCBK の開設のきっかけとなっているなど、調査研究成果が政策・施策へ反映されているものもある。

草津市はスマートウェルネスシティ首長研究会の加盟都市であり、2017年3月に「健幸都市基本計画」を策定し健康福祉政策と都市計画・産業振興政策などとの連携が図られている。草津未来研究所は UDCBK の活用が基本計画に位置付けられているほか、基本計画に位置づけはないが、過去には「医療福祉のあり方」や「高齢人口」に関する調査研究が行われている。

3. アーバンデザインセンターびわこ・くさつ

(1) UDCBK 設置の経緯と草津未来研究所との関係

アーバンデザインセンター(以下、UDC と表記)とは、全国の UDC のネットワーク組織である UDC イニシアチブの HP によれば、「課題解決型＝未来創造型まちづくりのための公・民・学連携のプラットフォーム」、「行政都市計画や市民まちづくりの枠組みを超え、地域に係る各主体が連携し、都市デザインの専門家が客観的立場から携わる新たな形のまちづくり組織や拠点」である。千葉県柏市の「柏の葉」地域において 2006 年に日本で初めて開設された柏の葉

アーバンデザインセンター (UDCK) を始めとして、2019年12月時点で全国に21の拠点が開設されている。

草津市においては、草津未来研究所の機能の一つとして位置づけられていた大学と地域との連携プラットフォームを強化することが目指され、上述の草津未来研究所の調査研究のうち「南草津のまちづくりに関する調査研究」、「大学と地域の連携に関する調査研究」などの検討を経て、2016年10月に南草津駅前のフェリエ南草津という商業施設内に開設され、2017年8月には近接する「西友」の一階に移転した。この移転は、UDCをより地域に開かれた拠点とすることが意図されており、従来のテナントは商業施設の5階であり気軽に立ち寄る雰囲気あまり醸し出されていなかったことから、街路に面した1階部分に移転したものである。



図 4-2-3 UDCBK の外観
(筆者撮影)

(2) UDCBK の運営

上述のとおり、UDCBK は草津未来研究所内の一組織として、常勤の市職員2名と嘱託・臨時各1名の4名が所属しているが、南草津駅前のUDCBKに常駐しており、UDCBK独自の事業に取り組んでいる。また事業方針の検討・実施にあたっては、草津市が包括連携協定を結んでいる近隣7大学の学識者や産業、商業、金融、地域まちづくりの関係者などで構成される「UDCBK 事業運営懇話会」において意思決定を行っている。

次項で説明する社会実験準備事業やアーバンデザインスクール・セミナーといった学習事業のほか、「出会いのまち、草津」をコンセプトとしてさまざまな交流イベント（外国住民を主な対象とした「やさしいにほんごさろん」など）が行われている。イベントが開催されていないときにも、人が自由に出入りできる「サードプレイス」的な場としても位置付けられており、センター内の空間レイアウトや壁面の展示などで工夫が凝らされている。



図 4-2-4 UDCBK の内観
(出典：草津市 (UDCBK) HP より)

(3) UDCBK の事業

(ア) 社会実験準備事業

「社会実験準備事業」は、市と包括協定を締結している大学に対し、草津市の政策の柱である「健幸都市」「コンパクトシティプラスネットワーク」「草津市版地域再生計画」などのまちづくりに関わり、UDCBK が設定したテーマについて、データに基づく政策の必要性、実現するために必要な制度設計、効果を検証するための社会実験計画の策定などの検討業務の募集を行うものである。2019年度は住民参加の新しい公園づくり、歩いて暮らせるまちづくり、安全・安心に配慮した公共空間の整備、楽しく歩ける路面標示のデザインといったテーマが採択されている。

(イ) アーバンデザインスクール・アーバンデザインセミナー

アーバンデザインスクールは、市民と専門家をつなぐコミュニケーターを育成することを目的として、包括連携協定を結んでいる大学の有識者を講師として実施しているものである。2019年度は前期・後期それぞれ5回ずつ実施され、草津市職員だけでなく、周辺自治体や滋賀県の職員、さらには地域まちづくりに関わる市民など幅広い層が参加した。

アーバンデザインセミナーは、「アーバンデザインに必要となる要素を学び、まちづくりに関わることのエッセンスを学ぶ場とすることを目的とする」もので、社会実験や事業プロジェクトと連動した活動を紹介したり、多様なテーマを題材として、学識者に限らず、UDCBK を拠点として活動している学生や市民も講師となって実施している。

4. 結び

草津市では、2010年の草津未来研究所の設置以来、継続的に市の政策課題に関する調査研究に取り組み、その成果の一部は実際の施策に反映されたほか、UDCが研究所内に設置されるなど、独自の展開がなされている。基礎的な調査研究を未来研究所が担う一方で、具体的な政策方針や事業・まちづくりと連携した実践的な研究は、UDCBKの社会実験準備事業によって担われている。

自治体シンクタンクの今後の展望・可能性および課題については、第IV部第1章でも指摘されているが、草津市においてUDCを設置したように、機動的にさまざまなテーマに取り組むことは、市役所の多岐にわたる部署に関係する施策・事業において、新たな可能性を見出すきっかけとなることが期待される。また市役所内部における検討だけでなく、大学の専門家、地域のまちづくりに関わる多様な主体との交流・連携が深まることで、結果的に「総合計画」に位置づけられるような主要な政策に多くの関心を集め、参加を促すことも期待できるだろう。

草津市における自治体シンクタンクとUDCの関係は、特にUDCBKの組織形態について法人化も視野に入れて検討されているなど、このまま継続されるとは限らないが、これまでのプロセス、そして今後の展開は多くの都市自治体にとって参考になるものと思われる。

【参考文献】

- ・ 第5次草津市総合計画基本構想（2010年）
- ・ 草津川跡地公園 HP (<https://www.seibu-la.co.jp/kusatsugawa-atochi-park/deai/>)
- ・ UDC イニシアチブ HP (<https://udc-initiative.com/all-udc/>)
- ・ UDCBK HP (<https://www.city.kusatsu.shiga.jp/shisei/sisetsuannai/community/UDCBK/index.html>)