

# 自治体シンクタンク（都市シンクタンク） の過去、現在、未来<sup>1</sup>

一般財団法人地域開発研究所上席主任研究員

牧 瀬 稔

国等からの権限移譲が進み、地方創生の波も大きくなる中で、地方分権が加速しつつある。そのような時代において、自治体シンクタンク（都市シンクタンク）の重要性はますます大きくなる。

本稿は、筆者の経験をもとに、自治体シンクタンクの概要に加え、過去と現在、そして未来への展望を記している。なお、（公財）日本都市センターは「都市シンクタンク」という名称を使っている。都市シンクタンクは都市自治体が設置したシンクタンクである。都市シンクタンクも、本稿が取り上げる自治体シンクタンクも、基本的には類似の概念であると思う。そこで本稿は「自治体シンクタンク」と統一する。

第1章は自治体シンクタンクの概要を記している。そして第2章では過去から現在における非営利型シンクタンクを類型化している。続いて第3章は自治体シンクタンクの現在の動向と、設置形態を言及している。第4章は自治体シンクタンクが設置されてきた背景を考察している。第5章は筆者の個人的な見解を踏まえつつ、自治体シンクタンクの未来を「特長」と「展望」という観点から記している。

本稿は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寄与する内容であると思われる。

## 1 自治体シンクタンクとは何か

読者は「自治体シンクタンク」という言葉を聞いたことがあるだろうか。端的に言うと、自治体が設置したシンクタンク（政策研究機関）である。自治体シンクタンクを設置する動きは1950年代から見られるものの、地方自治の世界で浸透している言葉ではない。

筆者は自治体シンクタンクを「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）」と定義している。過去は、財団法人や第3セクターなど様々な形態の自治体シンクタンクが存在していた。

<sup>1</sup> 本稿は、筆者が『地方行政』（時事通信社）において連載した「自治体シンクタンクの理論と実践」を概略的に記している（地方行政第10643号から地方行政第10673号の中で、全15回連載した）。

しかし、最近では自治体の一組織（課や係）として設置される傾向が強まっている。

具体的には、戸田市政策研究所（埼玉県）やかすかべ未来研究所（埼玉県）、新宿区新宿自治創造研究所（東京都）などがある。

戸田市政策研究所は政策秘書室内に設置された一係である。かすかべ未来研究所は総合政策部の中に課として設置されている。また新宿区自治創造研究所は部という位置付けである。これら以外にも、上越市（新潟県）や草津市（滋賀県）、佐世保市（長崎県）などにおいても設置されている。2016年4月以降には、大田区（東京都）が「未来創造研究室」を設置し、駒ヶ根市（長野県）は「駒ヶ根市政策研究所」を創設している。現時点でも、筆者のところに、数自治体から自治体シンクタンクを設置する相談がある。

自治体シンクタンクを設置しているのは規模の大きな自治体だけではない。4万人弱の三芳町（埼玉県）においても三芳町政策研究所が設置されている。

戸田市や春日部市など自治体の一組織として設置される研究所は、「シンクタンク」(Think Tank)ではなく「ポリシーユニット」(Policy Unit)と称したほうが正しいのかもしれない。ポリシーユニットとは「主に民間から登用された経済・財務・教育などの専門家で構成され、長の直属の組織として政策の立案に携わる機関」と定義される。

ポリシーユニットは民間から登用された専門家により組織が形成される特徴を持つ。一方で戸田市や春日部市などの自治体シンクタンクは、原則として、地方公務員として採用された職員が人事異動で配属される。その意味では「専門家」ではない。もちろん、既存の自治体シンクタンクの多くが外部から専門家をアドバイザーとして委嘱したり、任期付公務員や非常勤職員として博士課程修了者程度の人材を雇うことで専門家の知見を得ようとしている。しかし、専門家が常住するポリシーユニットとは異なる。

また研究所という名称ではないが、鎌倉市（神奈川県）の政策創造課はシンクタンクという位置づけである。鎌倉市の政策創造課の前身は部相当の政策創造担当からスタートしている。同担当は首長の特命事項に特化した組織であった。

自治体シンクタンクは漠然とした組織とも言える。自治体シンクタンクの定義も、その言葉を使う者により異なる。その中でほぼ共通しているのは「自治体シンクタンクは企画部門を強化した組織」という点である。

## 2 5 類型される非営利型シンクタンク

シンクタンクは大きく2類型できる。それは「営利型シンクタンク」と「非営利型シンクタンク」である。営利型は、野村総合研究所や三菱総合研究所などが該当する。非営利型は、自治体系、NPO系、学術系、金融系、政党系に大きく分けることができる。なお金融系は営利の要素も入るが、特に信用金庫が設立したシンクタンクは、その設立趣旨を確認すると地域貢献が入っているため非営利型にしている。また、地方銀行も地方創生とい

う掛け声のもと、地域貢献の一環として地域志向のシンクタンクを設置する傾向が強くなりつつある。

非営利型シンクタンクは、自治体系、NPO 系、学術系、金融系、政党系も、更に細分化できる。それを示したのが図表 1 である。本稿が対象としているのは自治体系のシンクタンクである。その中でも基礎的自治体（市区町村）が主体として設置したシンクタンクである。

簡単に自治体系の 4 類型を言及する。まずは包括自治体型シンクタンク（都道府県・広域連携）である。従前の都道府県は研修所を独自に備えていた。その研修所には、主に①職員研修機能、②政策研究機能、の 2 機能があった。研修所は都道府県が設置したとしても、都道府県内の市町村も対象にしていた。しかし、この 2 機能を持っている研修所が少なくなりつつある。むしろ、近年では研修所が行政改革の流れを受けて縮小・廃止される傾向が強まっている。

次に基礎的自治体（市区町村）が主体で設置したシンクタンクがある。本稿が対象とする自治体シンクタンクであり、自治体の一つ組織（部や課、係など）として設置されている。昨今では、この形態を採用する自治体シンクタンクが多い。

続いて財団法人の形態を採用し、自治体の外に設置しているシンクタンクである。以前は公益目的が主たる財団法人のみであった。2008 年の公益法人制度改革に伴い公益財団法人と一般財団法人に区別されるようになった。本稿では別に分けて議論するのではなく、まとめて財団法人としている。財団法人化の一つのメリットとしては、首長と一定の距離をおくため調査・研究に一定の独立性を担保することができる。

財団法人型のシンクタンクも趨勢的に減少してきた。埼玉県財団法人埼玉総合研究機構や財団法人三重社会経済研究センター（三重県）、財団法人高知県政策総合研究所（高知県）、財団法人福岡県市町村研究所（福岡県及び市町村等）の財団法人型を採用していた自治体シンクタンクは、財政負担の問題や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。その後、同機構は公益財団法人尼崎地域産業活性化機構となっている。

最後に第 3 セクターの形態をとる自治体シンクタンクを紹介する。かつては宮崎県と鹿児島県にあった。しかし両機関とも既に解散している。株式会社シンクタンク宮崎は 1988 年に株式会社ユー・ディー・アイとして設立された。1995 年に公益的立場から行政や産業界に幅広い提言や情報提供を行うことを目的に、宮崎県と県内全市町村、地元報道機関、金融機関などの出資によって、株式会社シンクタンク宮崎に再編された。しかし同シンクタンクは 2004 年に解散している。

株式会社鹿児島総合研究所は 1989 年に南日本放送の出資により、MBC 総合研究所とし

## 自治体シンクタンク（都市シンクタンク）の過去、現在、未来

図表 1 非営利型シンクタンクの類型

| 類型         | 名称                          | 設置年                       | 設置主体                            | 備考                                                                                 |
|------------|-----------------------------|---------------------------|---------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| 自治体シンクタンク  | 包括自治体型シンクタンク<br>(都道府県・広域連携) | 公益財団法人東京市町村自治調査会          | 1986 年 東京都多摩・島しょ地域 26 市 5 町 8 村 | 2012 年 4 月 1 日、公益財団法人に移行した。                                                        |
|            |                             | 彩の国さいたま人づくり広域連合           | 1999 年 埼玉県及び県内市町村               | 政策研究担当を設置している。                                                                     |
|            |                             | シンクタンク神奈川                 | 2010 年 神奈川県                     | 1977 年に設置した神奈川県自治総合研究センターが改組した。                                                    |
|            |                             | 最上地域政策研究所                 | 2012 年 山形県及び県内市町村               | 山形県最上総合支庁と最上 8 市町村が抱える共通の課題について県と市町村が認識を共有し、解決策を探る「最上地域政策研究所」を設置した。                |
|            |                             | 職員キャリア開発センター              | 2015 年 長野県                      | 1954 年に長野県自治研修所を設置する。2013 年に政策研究所を自治研修所内に併設した。2015 年には自治研修所を廃止して職員キャリア開発センターを設置した。 |
|            | 基礎的自治体型シンクタンク<br>(市区町村)     | 横須賀市都市政策研究所               | 2002 年 横須賀市                     | 常設型                                                                                |
|            |                             | 新宿区新宿自治創造研究所              | 2008 年 新宿区                      | 常設型                                                                                |
|            |                             | 三芳町政策研究所                  | 2011 年 三芳町                      | 常設型                                                                                |
|            |                             | 矢板市政策研究会                  | 2013 年 矢板市                      | 会議型                                                                                |
|            | 財団法人型シンクタンク                 | 公益財団法人ながさき地域政策研究所         | 2003 年 長崎県                      |                                                                                    |
|            |                             | 公益財団法人荒川区自治総合研究所          | 2010 年 荒川区                      |                                                                                    |
|            | 第 3 セクター型シンクタンク             | 株式会社鹿児島総合研究所              | 1989 年 鹿児島県                     | 2006 年解散した。                                                                        |
|            |                             | 株式会社シンクタンク宮崎              | 1995 年 宮崎県                      | 2004 年解散した。                                                                        |
| NPO シンクタンク | NPO 法人型シンクタンク               | 特定非営利活動法人 NPO くんな         | 1999 年 -                        | 所在地は高崎市。                                                                           |
|            |                             | 特定非営利活動法人 NPO 政策研究所       | 1997 年 -                        | 所在地は大阪市。                                                                           |
|            |                             | 特定非営利活動法人まち研究工房           | 2003 年 -                        | 所在地は戸田市。                                                                           |
|            | NPO 型シンクタンク                 | 一般社団法人構想日本                | 1997 年 -                        | 任意団体であったが、2015 年に一般社団法人に移行となる。                                                     |
| 学術シンクタンク   | 学会型シンクタンク                   | あおり県民政策ネットワーク             | 2001 年 -                        | 事務局は青森県企画政策部企画課である。                                                                |
|            |                             | 関東都市学会                    | 1953 年 -                        | 銚子市等から調査を受託の実績がある。                                                                 |
|            |                             | 一般社団法人環境情報科学センター          | 1977 年 -                        | 2011 年に一般社団法人へ移行した。                                                                |
|            | 大学型シンクタンク                   | 環境共生学会                    | 1998 年 -                        | 市川市等から調査を受託の実績がある。                                                                 |
|            |                             | 法政大学地域研究センター              | 2003 年 法政大学                     |                                                                                    |
|            |                             | 地域イノベーション研究センター           | 2012 年 鳥取環境大学                   | 1995 年に鳥取県が財団法人ととり政策総合研究センターを設置した。2012 年に解散し公立鳥取環境大学に地域イノベーション研究センターとして設置された。      |
| 金融シンクタンク   | 信用金庫型シンクタンク                 | 特定非営利活動法人静岡県西部地域しんさん経済研究所 | 2007 年 遠州信用金庫 浜松信用金庫            | 所在地は浜松市。遠州信用金庫と浜松信用金庫が共同で設立した地域経済研究所である。                                           |
|            |                             | 城南総合研究所                   | 2012 年 城南信用金庫                   | 所在地は品川区。                                                                           |
|            | 地方銀行型シンクタンク                 | 株式会社十六総合研究所               | 2015 年 十六銀行                     | 所在地は岐阜市。                                                                           |
|            |                             | 株式会社道銀地域総合研究所             | 2012 年 北海道銀行                    | 所在地は札幌市。                                                                           |
| 政党シンクタンク   | 政党型シンクタンク                   | 有限責任中間法人シンクタンク 2005・日本    | 2006 年 -                        | 自由民主党系、2011 年に解散した。                                                                |
|            |                             | 有限責任中間法人公共政策プラットフォーム      | 2005 年 -                        | 民主党系、2009 年活動停止した。                                                                 |

※ NPO シンクタンクは、NPO 法人である NPO 法人型シンクタンクと、NPO 法人以外の法人格のある（任意団体も含む）NPO 型シンクタンクに分けている。

出典：筆者作成

て発足した。1992 年に南日本新聞社が資本参加し、南日本総合研究所に改めた。1994 年には、鹿児島県が資本参加し、資本金 1 億 2,000 万円の第 3 セクターとなり、鹿児島総合研究所となった。同研究所も、2006 年に解散している。

以上簡単ではあるが、自治体系シンクタンクの過去の経緯を振り返った。次では、市区町村が設置した自治体シンクタンクを中心に考察を進めていく。



### 3 自治体シンクタンクの設置動向と形態

#### (1) 自治体シンクタンクの設置動向

図表2は市区町村が設置主体となっている自治体シンクタンクである。自治体シンクタンクの中でも、自治体内設置型は2000年を前後して相次いで誕生している様子が理解できる。神奈川県に限定して、自治体シンクタンクの設置状況をみると、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ている。2003年に相模原市がさがみはら都市みらい研究所を創設し、また三浦市がみうら政策研究所を設置している。そして2005年には藤沢市政策研究室が誕生している。その後、伊勢原市、鎌倉市においても設置されている。これらはすべて自治体の一組織として設置される「自治体内設置型」を採用している。一見すると自治体シンクタンクが増加しているように思える。

しかし、廃止や活動停止した自治体シンクタンクも多い。例えば、伊丹都市政策研究所（伊丹市）、元気なお仕事塾（七尾市）、コラボレーション研究所（向日市）、仙台都市総合研究機構（仙台市）、宝塚まちづくり研究所（宝塚市）、十日町まちづくりシンクタンク（十日町市）などがある。

近年までは、廃止以上に誕生する自治体シンクタンクが上回っていたため、全体として自治体シンクタンクは増加傾向にある。

#### (2) 様々な形態を持つ自治体シンクタンク

2000年前後に設置された自治体内設置型シンクタンクは、「首長からの独立性」をうたっている傾向があった。そのため自治体シンクタンクの所長を大学教員に委嘱することが多かった。例えば、小田原市や上越市、横須賀市などが該当する。しかし自治体内設置型に独立性を求めるのは制度的に不可能である。自治体シンクタンクが一組織として設置される場合は「補助機関」を意味する。補助機関である限りは、首長からの独立は実態的にあり得ない。もし、自治体内設置型が首長から独立してしまうと、自治体運営がまわらなくなってしまう（もちろん理念としては理解できる）。

2009年10月に荒川区自治総合研究所は一般財団法人として創設された。2011年8月からは公益財団法人となった。同研究所は荒川区外に財団法人として設置しているため一定の独立性があると思われる。ところが理事長が荒川区長であるため、実際は首長のブレーン色が強いと推察される。

2000年代半ば以降に、設置された自治体シンクタンクは、首長のブレーンに特化した自治体シンクタンクが多いようだ。戸田市政策研究所は政策秘書室に設置されている。政策秘書室に設置していることから理解できるように、同研究所は首長のブレーンという位置付けである。そして所長は副市長となっている。

図表2 市区町村が設置主体となっている自治体シンクタンク

| 自治体シンクタンク            | 設置主体     | 設置年   | 備考                                                                                         |
|----------------------|----------|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| 大阪市政研究所              | 大阪市      | 1951年 | 2012年3月廃止                                                                                  |
| 公益財団法人神戸都市問題研究所      | 神戸市      | 1975年 | 2012年4月に公益財団法人移行                                                                           |
| 公益財団法人尼崎地域産業活性化機構    | 兵庫県尼崎市   | 1986年 | 2012年4月に公益財団法人移行                                                                           |
| 公益財団法人福岡アジア都市研究所     | 福岡市      | 1988年 | 2012年4月に公益財団法人移行                                                                           |
| 一般財団法人下関21世紀協会       | 山口県下関市   | 1988年 |                                                                                            |
| 名古屋都市センター            | 名古屋市     | 1991年 | 2010年に(財)名古屋都市整備公社と合併し、名古屋まちづくり公社に編入                                                       |
| 公益財団法人堺都市政策研究所       | 堺市       | 1992年 | 2012年5月に公益財団法人移行                                                                           |
| いわき未来づくりセンター         | 福島県いわき市  | 1995年 | 任意団体、2012年2月活動終息                                                                           |
| 宝塚まちづくり研究所           | 兵庫県宝塚市   | 1995年 | 2006年3月活動休止                                                                                |
| 仙台都市総合研究機構           | 宮城県仙台市   | 1995年 | 2007年3月廃止                                                                                  |
| きしわだ都市政策研究所          | 大阪府岸和田市  | 1997年 | 2009年3月解散                                                                                  |
| 竹田研究所                | 大分県竹田市   | 1998年 | 竹田総合政策研究所へ発展                                                                               |
| 十日町まちづくりシンクタンク       | 新潟県十日町市  | 1999年 | 2002年3月活動休止                                                                                |
| 小田原市政総合研究所           | 神奈川県小田原市 | 2000年 | 2009年3月活動休止                                                                                |
| 上越市創造行政研究所           | 新潟県上越市   | 2000年 |                                                                                            |
| 四日市地域研究機構            | 三重県四日市市  | 2001年 | 四日市市の四日市地域政策研究所が四日市大学に移管。その後、四日市看護医療大学の附置機関「地域研究機構」となる。                                    |
| 青森市雪国学研究センター         | 青森県青森市   | 2001年 | 2015年に雪国学研究センターは都市整備部都市政策課に移管し、名称が「雪国研究センター」に変更                                            |
| 三鷹市まちづくり研究所          | 東京都三鷹市   | 2002年 | 2002年に外郭団体から三鷹市の直接運営に体制を変更。2009年に「三鷹市まちづくり研究所」を廃止し、「三鷹まちづくり総合研究所」をNPO法人三鷹ネットワーク大学推進機構と共同設置 |
| 横須賀市都市政策研究所          | 神奈川県横須賀市 | 2002年 |                                                                                            |
| やお未来創造会議             | 大阪府八尾市   | 2002年 | 会議形態                                                                                       |
| さがみはら都市みらい研究所        | 相模原市     | 2003年 |                                                                                            |
| なは未来室                | 沖縄県那覇市   | 2003年 |                                                                                            |
| みうら政策研究所             | 神奈川県三浦市  | 2003年 | 会議形態・2011年6月活動休止                                                                           |
| コミュニティシンクタンク富士       | 静岡県富士市   | 2003年 | NPO法人・2009年5月解散                                                                            |
| 金沢まちづくりで市民研究機構       | 石川県金沢市   | 2003年 | 1996年に金沢市に設置された金沢市政政策研究所と共同関係にあった。2012年に活動終了                                               |
| 浜田市共創のまちづくり研究所       | 島根県浜田市   | 2003年 |                                                                                            |
| 元気なお仕事塾              | 石川県七尾市   | 2003年 | 2006年3月活動休止                                                                                |
| うつのみや市政研究センター        | 栃木県宇都宮市  | 2004年 |                                                                                            |
| コラボレーション研究所          | 京都府向日市   | 2004年 | 2006年3月活動休止                                                                                |
| 京都・まいづる立命館地域創造機構     | 京都府舞鶴市   | 2004年 | 2008年10月終結                                                                                 |
| 藤沢市政政策研究室            | 神奈川県藤沢市  | 2005年 | 2009年3月解散                                                                                  |
| 宗像市人づくり・まちづくり研究所     | 福岡県宗像市   | 2005年 | 会議形態                                                                                       |
| くりはら研究所              | 宮城県栗原市   | 2006年 | 産業経済部田園観光課内に設置                                                                             |
| 丹波ささやま研究所            | 兵庫県篠山市   | 2006年 | 会議形態                                                                                       |
| とよなか都市創造研究所          | 大阪府豊中市   | 2007年 | 任意団体の豊中市政研究所(1997年設置)が前身                                                                   |
| 新潟市都市政策研究所           | 新潟市      | 2007年 | 2014年3月31日廃止                                                                               |
| 中野区政策研究機構            | 東京都中野区   | 2007年 | 2010年3月解散                                                                                  |
| せたがや自治政策研究所          | 東京都世田谷区  | 2007年 |                                                                                            |
| 戸田市政策研究所             | 埼玉県戸田市   | 2008年 |                                                                                            |
| 新宿区新宿自治創造研究所         | 東京都新宿区   | 2008年 |                                                                                            |
| 盛岡市まちづくり研究所          | 岩手県盛岡市   | 2008年 | 岩手県立大学地域政策研究センター内に設置                                                                       |
| 吹田市まちづくり創造政策研究所      | 大阪府吹田市   | 2008年 | 2011年9月解散                                                                                  |
| 唐津地域経済研究所            | 佐賀県唐津市   | 2009年 |                                                                                            |
| 草津未来研究所              | 滋賀県草津市   | 2010年 | 立命館大学と共同関係                                                                                 |
| 公益財団法人荒川区自治総合研究所     | 東京都荒川区   | 2010年 | 2009年10月に一般財団法人として設立し、2011年8月に東京都より公益認定を受け公益財団法人に改称                                        |
| 八王子市都市政策研究所          | 東京都八王子市  | 2010年 | 会議形態の八王子市都市政策研究会議(2003年設置)が前身。2016年に廃止                                                     |
| げんたか研究所              | 茨城県高萩市   | 2010年 |                                                                                            |
| 松戸市政策推進研究室           | 千葉県松戸市   | 2010年 |                                                                                            |
| 港区政策創造研究所            | 東京都港区    | 2011年 |                                                                                            |
| かすかべ未来研究所            | 埼玉県春日部市  | 2011年 |                                                                                            |
| 三芳町政策研究所             | 埼玉県三芳町   | 2011年 |                                                                                            |
| 伊勢原市政策研究所            | 神奈川県伊勢原市 | 2011年 |                                                                                            |
| 鎌倉市政策創造担当            | 神奈川県鎌倉市  | 2011年 | 部相当の組織。部長級職員や専任スタッフ、専門委員で構成。2015年からは政策創造課に変更                                               |
| 熊本市都市政策研究所           | 熊本市      | 2012年 |                                                                                            |
| 町田市未来づくり研究所          | 東京都町田市   | 2013年 |                                                                                            |
| 矢板市政策研究会議(矢板版シンクタンク) | 栃木県矢板市   | 2013年 | 会議形態                                                                                       |
| 佐世保市政策推進センター         | 長崎県佐世保市  | 2014年 |                                                                                            |
| アシタのたかはま研究所          | 愛知県高浜市   | 2014年 |                                                                                            |
| ひろさき未来戦略研究センター       | 青森県弘前市   | 2014年 |                                                                                            |
| 青森市成長戦略センター          | 青森県青森市   | 2014年 |                                                                                            |
| 鹿角市政策研究所             | 秋田県鹿角市   | 2014年 |                                                                                            |
| 安城市みらい創造研究所          | 愛知県安城市   | 2014年 |                                                                                            |
| 未来創造研究室              | 東京都大田区   | 2016年 |                                                                                            |
| 駒ヶ根市政策研究所            | 長野県駒ヶ根市  | 2016年 |                                                                                            |

注：2016年5月1日時点であり、筆者がホームページで調べた結果である。「シンクタンク」と名乗っている自治体を抽出している。ホームページのみでの抽出であるため、事実誤認があるかもしれない。その際は筆者までご連絡いただけると幸いです（makise@ias.or.jp）。

図表3 過去における市民研究員の概要

| 自治体シンクタンク                        | 概要                                                                                                                                                                                                               | 対象者                                                                                                                               | 人数                                        | 任期                                                                      | 謝礼等                                                       | 備考                                                                                                                                              |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 上越市創行行政研究所<br>(2004年度の実施状況)      | 研究スタッフとして、テーマに関する文献調査、实地考察、専門家等を実施し、地域活性化の調査可能性について、具体的には「大学生と地域の協力」を作回数は、原則として研究所スタッフとの定例会議を月1程度、午後6時30分から2時間程度、開催する。また必要に応じて先進地の視察も行う。                                                                         | 市内に在住、在勤または在学の満18歳以上の者                                                                                                            | 5人程度                                      | 市長が委嘱した日（平成2004年8月中旬）から2005年3月31日まで（2004年度）。                            | 月額5,000円以内（交通費を含む）                                        |                                                                                                                                                 |
| 小田原市政総合研究所<br>(2004年度の実施状況)      | 2004年度は「コミュニティレベル」での善意の循環実証実験3年度に亘って実施している。市役所職員で構成される研究システムと、地域連帯を促すために、各地域協働団体・ボランティア等が地域社会で有効に作用する可能性を最大限に活用し、研究成果を活かしながら、特定の地域に特化した利便性向上方を検討し、特定の人材や組織の育成の検証に重点を置いて実践を進めた。                                   | 市内に在住、在勤、在学または活動中且つ満18歳以上の者。ただし、高校生を除く。                                                                                           | 5人                                        | 委嘱日（2004年6月上旬）から2005年3月31日まで（2004年度）。                                   | 月額2,500円以内                                                | 小田原市政総合研究所は2009年3月に活動休止している。                                                                                                                    |
| 丹波ささやま研究所<br>(2007年度の実施状況)       | 同研究では、元気な篠山を目指して、篠山ファナを増やすために、地域の魅力を高める施策を図るため、さまざまなビジョンを提案し、市民と行政がともに知恵を出し合いビジョンを作るための取り組みを実施すること。                                                                                                              | 特に条件はない                                                                                                                           | 9名                                        | 委嘱した日から2007年3月31日まで（1年間）                                                | 2,000円／1回（研究員会全体のみ交通費を全額負担し、グループウェアは無償利用とする）              | 活動は、研究員会全体とグループワークによるテーマ別研究による活動を行う。全体会議は毎月1回程度開催し、テーマ別研究はグループ毎による自主頻度とする。                                                                      |
| 吹田市まちづくり創造政策研究所<br>(2008年度の実施状況) | 市民を中心に学識経験者、市議員が「研究チーム」を結成し、市政を取り巻く課題の解決に向けて、「市民参加型・協働型のまちづくり」を実現するために、「21世紀に飛躍するまちづくり創造政策」というテーマを設定し、市民の意見をもとにまちづくりの方向性を定め、4つの研究チームをつくる。                                                                        | ①吹田市内に在住、在勤、在学、または市内で活動している人<br>②満18歳以上の人<br>③「吹田市まちづくり創造政策研究所」の設立趣旨を理解し、研究活動に積極的な参加ができる方                                         | 5人程度（5つの研究チームをつくる）<br>25人程度（5つの研究チームをつくる） | 2008年10月～2009年9月（1年間）<br>※長期的な研究が必要と認められる場合は、さらに1年以上の範囲で研究期間を延長することがある。 | 1日800円（月4日分を上限とする）                                        | 吹田市まちづくり創造政策研究所は2011年9月解散している。                                                                                                                  |
| 金沢まちづくり市民研究機構<br>(2008年度の実施状況)   | 金沢市では、「金沢世界都市構想」の具現化に向けて、市民が主体的に参加し、個性豊かな新しいまちづくりを推進するため、個性豊かな市民の力を活用し、まちづくりの取組に積極的に参加する人材の育成を図るため「金沢まちづくり市民研究機構」を開発し、2008年9月から市民研究員による研究活動が進められている。研究期間は1年間とし、終了時には修了証書の授与を予定している。                              | ①金沢市内に在住、勤務、通学している者（ただし、金沢市に近接している者、金沢市の高等学校等の教育機関に在籍する学生は、在学要件を問わない）<br>②年齢18歳以上の者<br>③「金沢まちづくり市民研究機構」の設立趣旨を理解し、研究活動に積極的な参加ができる者 | 研究チーム各所に10名程度を募集                          | 1年間（2008年9月～2009年8月）                                                    | 無報酬で、登録料として年額1,000円（身分証明書等実費相当）が必要                        | 第6期の研究テーマは、①新幹線時代に向けた金沢駅周辺地区の活性化、多文化共生社会の実現、②歴史的都市・金沢における防災意識の醸成、③国際観光都市としての金沢の魅力発信、④金沢に根付く福祉コミュニティの研究など、8テーマがある。金沢まちづくり市民研究機構は2012年に活動を終了している。 |
| さがみはら都市みらい研究所<br>(2008年度の実施状況)   | 【共同研究員】<br>共同研究所が提示する特定の研究テーマについて、学識経験者、市議員と一緒に研究を行う研究員のことを指す。<br>【自主研究員】<br>2007・2008年度は「クリエイティブ・コングリエーション・プロジェクト～新市地域情報への伝達～」を実施した。また2005・2006年度の「さがみはら夢プロジェクト2054～市制100周年のまちの姿～」内分権～」を実施した。                   | 18歳以上の人の市民（相模原市に居住していないことも可としている。ただし、自主研究員は強力な調査と研究ができることが必須条件となっている。）                                                            | 数名                                        | 2年程度                                                                    | 報酬を支給しない。無報酬で研究を実施してもらう。ただし、研究結果の一部として毎月一定額の図書カードを支給している。 | 2007・2008年度は「クリエイティブ・コングリエーション・プロジェクト～新市地域情報への伝達～」のテーマに取り組む。地域の活性化に向け、相模原市と連携し、様々な地域情報を収集・収集・創出するものにも取り組んでいる。市内外に広げるための伝達手法について研究している。          |
| さがみはら都市みらい研究所<br>(2008年度の実施状況)   | 【自主研究員】<br>予め特定のテーマを設定はなく、自らが知識や関心を持つている領域、環境、都市計画、教育等の政策に関する事項から自らがテーマを選定し、各自で研究を行う研究員のことである。自主研究員は、「一般市民研究員」と「特別市民研究員」の2種類に分かれる。<br>【特別市民研究員とは】<br>自主研究員の中から研究計画が特に優れていて、相模原市にとっても研究結果の効果が特に認められる研究員を行う研究員である。 |                                                                                                                                   | 数名                                        | 1年程度                                                                    |                                                           | 自主研究員に研究を円滑に進めてもらうため下記の支援を実施している。<br>・相模原市が所管する資料の収集と提供からの助言<br>・研究発表の政策アドバイザー（大学教授等、その後、その他（必要に応じた支援））                                         |

出典：各ホームページを参考に筆者作成

地方自治法 167 条には「副知事及び副市町村長は、普通地方公共団体の長を補佐し、普通地方公共団体の長の命を受け政策及び企画をつかさどり、その補助機関である職員の担任する事務を監督し、別に定めるところにより、普通地方公共団体の長の職務を代理する」とある。副市長が「政策及び企画をつかさどる」とある。その意味では、自治体シンクタンクの所長を副市長にすることは正しいのかもしれない。

一方で市民参加や協働に重きをおいた自治体シンクタンクもある。金沢まちづくり市民研究機構は多数の市民研究員を採用していた。上越市や相模原市、三芳町も、かつては市民研究員を採用していた。市民研究員とは「自治体シンクタンクに所属する研究員（自治体職員）と市民研究員（市民）が協力関係のもと調査・研究をして自治体政策を創り上げていくこと」と定義できる。図表 3 は過去における市民研究員の概要である。図表 3 の中には既に廃止された自治体シンクタンクもあるが、参考までに例示している。

さらに部や課、係といった常設の組織ではなく、会議形態（審議型・諮問型）を採用する自治体シンクタンクもある。例えば、三浦市（神奈川県）や浜田市（島根県）、矢板市（栃木県）が該当する。会議形態の自治体シンクタンクの最大の特徴は、人件費がかからないぶん設置や維持管理の費用が安いという特徴がある。

このように、今日では自らの自治体の特徴や性格、用意できる予算に合わせて、実に様々な自治体シンクタンクが登場しつつある。依然として企画部門に設置される自治体シンクタンクが多い。近年では、企画部門以外の組織に設置する自治体シンクタンクも少しずつ登場している。

#### 4 自治体シンクタンクの設置背景

既存の自治体シンクタンクの目的や趣旨などから、設置した背景を考察する。その設置背景は大きく 3 点ある。それは、①地方分権の影響、②住民ニーズの多様化・多発化、③企画部門の制度疲労、である。この 3 点のいずれか、若しくは組み合わせにより、自治体シンクタンクを設置する直接的かつ間接的な理由になることが多い。以下、それぞれについて簡単に説明していく。

##### （1）地方分権の影響

図表 2 から理解できるように、2000 年から多くの自治体シンクタンクが誕生している。それぞれの自治体シンクタンクから設置理由を抽出すると、「『地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律』により、市区町村が国や都道府県と同じだけの企画力（政策形成力）を持たなくてはいけなくなったから」という一言に集約される。

現在、国は地方分権の流れを強めている。地方創生の取組みも、ますます地方分権を加速化させている。地方分権や地方創生により、多くの権限が国から自治体におりてくる。



この権限を受け止め、適切かつ積極的に得られた権限を活用していくためには、自治体の企画力の確立と向上は必須である。

地方分権が本格化する中で、自治体における企画力の一層の向上が求められている。今日、この企画力を実現するための方法は多々ある。その中の一つの手段が「自治体シンクタンク」という形であらわれているのが、相次ぐ設置につながっていると考えられる。

注意すべき思考は「自治体の企画力を高めるために自治体シンクタンクを設置する」という安易な考えである。まずは既存の企画部門の再活性化が求められる。そして様々な事情から企画部門が再活性化できないと判断した時に、はじめて自治体シンクタンクの設置が選択肢として登場する。自治体シンクタンクは企画力を向上させる一手段にすぎない。

もし自治体シンクタンクを設置する方向で動き出したのならば、「自治体シンクタンクを設置したから企画力が向上する」という発想ではなく、「企画力が向上するような自治体シンクタンクを設置する」という考え方が大切である。既に多くの自治体シンクタンクが存在している。その中の「いいとこどり」をして、企画力が向上していく自治体シンクタンクを創設すべきである。

## (2) 住民ニーズの多様化・多発化

今日、住民ニーズが多様化し多発化している。成熟社会は住民のニーズを多様化させ多発化させてきたことは、他国の事例を出すまでもなく歴史が示すとおりである。

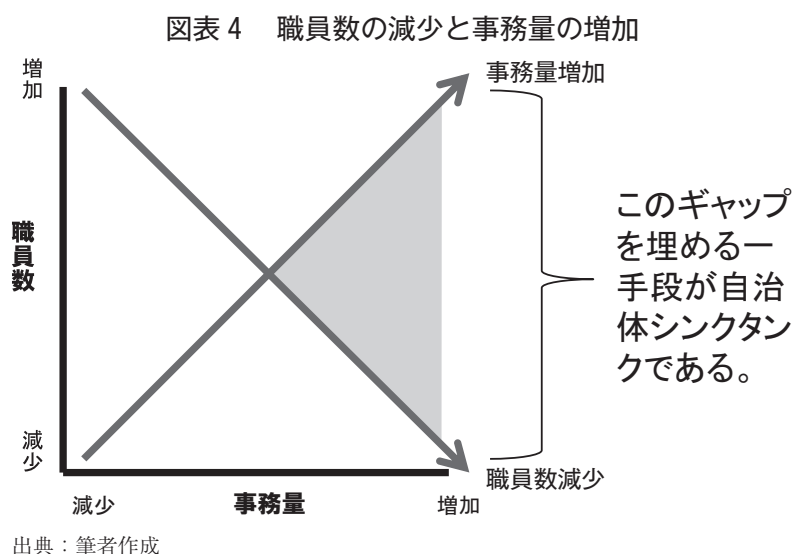
自治体シンクタンクの設置背景は図表4で説明できる。図表4の縦軸は自治体の職員数の増減を示している。そして横軸は住民ニーズが多様化・多発化等に伴う事務量の度合いを示している。そして時代の流れが左から右に進むことになる。

自治体職員数は、時代の経過とともに減少していく傾向にある。一方で住民ニーズは時代が進につれて多様化し多発化する。その結果、自治体の事務量が拡大していく。職員数が減少し、事務量が増加していくと、右側にある「網掛け」の三角形の部分がギャップとして生じてしまう。このギャップを埋める一手段が「企画力」である。そして企画力の集合体が自治体シンクタンクと考えられる<sup>2</sup>。

図表4のように、住民ニーズが多様化・多発化する一方で、様々な理由から自治体職員の削減を余儀なくされている。その結果、自治体は今まで以上に企画力を高め、様々な問題に対応するための政策の生産性と効率性、そして的確な実効性を上昇させなくてはいいけ

<sup>2</sup> 図表4のギャップを埋める理由は多々ある。まずは超過勤務時間を増やすことがある。現在、多くの自治体は、労働時間を増やすことに対応している。次に職員数を増加することが考えられる（職員は正規職員に限らず非正規職員も入る）。さらに、職員の能力開発を進めるのも一案である。「1人・1事業」から能力開発を進めることにより「1人・2事業」に高めていく。あるいは、そもそも論として優秀な職員を採用することも考えられる。そして権限移譲や住民ニーズの多様化に伴う事業を断ること考えられる。最後に、権限移譲や住民ニーズの多様化に伴う発生する事業を外部主体に担ってもらう。つまり業務委託や協働等になる。

ない。その一つの具体的な動きとして自治体シンクタンクの相次ぐ設置があると理解できる。



### (3) 企画部門の制度疲労

読者は「会社の寿命は 30 年」という説を聞いたことがあるだろうか。これは「統計学上、起業され 30 年後に会社を経営している企業は実に 5% にすぎない」というものである<sup>3</sup>。これと同じようなことが、自治体の企画部門にも指摘できる。

今日、多くの自治体に設置されている企画部門は、1960 年代後半に誕生した歴史がある。田村明は「1960 年代後半まで、自治体の組織はばらばらであり、総合的な対応力を欠いていた。そこで長期計画や総合計画などを担当する新しい組織として企画部門が誕生してきた」と指摘している<sup>4</sup>。

その先駆的な例として 1968 年に横浜市に設置された企画調整室があげられるとしている。横浜市企画調整室を契機として、全国の自治体に企画部門の設置が広がっていったと主張している。なお、1969 年には地方自治法が改正され、同法 2 条 4 項に「市町村は、その事務を処理するに当たっては、議会の議決を経てその地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定め、これに即して行うようにしなければならない」と定められた。つまり市町村に「基本構想」の策定が義務付けられた。そのため企画部門に注力する自治体が増加した事実もある（2011 年 5 月に地方自治法が改正され、2 条 4 項が削除され、自治体の基本構想の策定義務がなくなった）。

<sup>3</sup> 日経ビジネス『会社の寿命』日本経済新聞社、1984 年

同書によると、1896 年から 1982 年までの約 100 年間で 10 年間単位で 10 回、その時代のトップ企業 100 社を選び、その変遷を調査した結果から導き出された結論である。

<sup>4</sup> 田村明『都市ヨコハマをつくる』中公新書、1983 年

先述した①組織の機能の寿命は30年、②企画部門が誕生したのは1960年代後半、という2点だけを手がかりに結論づけるのは危険である。しかし議論の飛躍を覚悟で言うと、企画部門が1960年代後半に設置され、30年が経過した今日では多くの自治体の企画部門は寿命を迎え「死に体」の状態であると指摘できる。そこで従来の企画部門に変わる新しい組織が求められていると考えられる。その一手段が自治体シンクタンクと判断される。2000年前後から、自治体の一組織として自治体シンクタンクの設置が相次いでいる現状を目の当たりにすると、「会社の寿命は30年」という説がいよいよ信憑性を帯びてくる<sup>5</sup>。

## 5 自治体シンクタンクの特長と展望

### (1) 自治体シンクタンクの特長

やや無理があるかもしれないが、既存の自治体シンクタンクを一様と捉えて、民間シンクタンクにない特長は次の5点と考えている。特長とは役割と捉えてもよいだろう。

第1に、現場を持っているという強みがある。一般的に民間シンクタンクは現場を持っていない。そのため現場に起きている現象をビビッドに感じるのが難しい。その結果、民間シンクタンクの調査研究の成果の速やかな政策への反映が難しくなる傾向がある。

第2に、意思決定に直接的に結びつく政策研究ができる点もある。これは自治体シンクタンクに所属する研究員にとっては大変にやりがいのある仕事となる。ただし、このやりがいを研究員がどれだけ認識しているかは定かではない。

第3に、法律や制度と予算といった既存の制約の中での調査研究が求められる点である。既存の枠組みの中で、政策づくりを進めなくてはいけない。ここの自治体シンクタンク（自治体職員）の政策力が求められる。もちろん、調査研究により既存の枠組みを変える成果を提示することも重要である。しかし、実際は簡単に既存の枠組みが変わるものではない。既存の制約下の中で、政策実現に結びつくいい調査研究をしていくことが醍醐味でもある。

第4に、議会において手続が必要という点も特徴である。議会の審議という正式な手続を経過しなくては、政策が実行されることはない。ただし厳密に言えば、自治体シンクタンクが議会に対して直接的に政策を提言し、手続を経るというわけではない。実際は自治体シンクタンクが提言した政策を担当課が議会を通して手続を行うことが多い。

第5は、責任論が発生する点である。語弊があるかもしれないが、民間シンクタンクの場合は、自らが行った委託調査研究に対して責任が追及されることは少ないだろう。契約

---

<sup>5</sup> 企画部門の制度疲労に関連して、企画部門の行司役や調整役も指摘される。つまり、自治体の企画部門が本来の機能を果たせていない傾向がある。その理由は、各部門をまたぐ横断的な業務が増加してきているからである。例えば、安全・安心のまちづくりやユニバーサルデザイン、シティプロモーションなどがあげられる。そこで、本来の企画に特化した組織として自治体シンクタンクが選択されているということも考えられる。

書に「この調査研究の責任は、民間シンクタンクにあります」などと明記していることはない。自治体シンクタンクは、責任を持った調査研究をすることであり、調査研究が終了した後も責任を持ちつづけることでもある。

この5点が自治体シンクタンクの特長でもある。これらの点が担保されない調査研究は、自治体シンクタンクで実施する必要はなく、民間シンクタンクが実施したほうがよいだろう。

## （2）自治体シンクタンクの展望

自治体シンクタンクには、様々な意義がある。その意義は自治体により異なり、また時代により変化もしてくる。その中で筆者が考える一つの意義は、自治体シンクタンクの存在は自治体の政策と組織にイノベーションを起こす可能性が高いという事実がある。特に自治体シンクタンクの存在は、当該自治体内の他の組織と比較すると、多くのイノベーションを起こしている。イノベーションを起こす組織としての役割が期待されるだろう。

本稿で使用しているイノベーションとは、新結合や新機軸という意味であり、簡単に言うと新しいアイデアや新しい価値観という意味である。自治体シンクタンクの過去の調査研究を観察すると、実にユニークな政策が創出している。

自治体シンクタンクから創出される成果は、実際の地方自治の現場に活用できなければ意味がない。過去、廃止になった自治体シンクタンクに多少共通することは、学術に特化しすぎたという事実がある。自治体シンクタンクの成果は、現実的に使えなくては意味がないだろう。

田村明は「自治体学」を提唱している。自治体学は「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」と述べている<sup>6</sup>。

そして自治体学の立場として、次の3点を挙げている。①現実に関心しながら常に現状への批判精神を持つ。②広い視野を持ち、国際的な展望のもとに現実を考える。③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。自治体シンクタンクを考えるうえで、自治体学という学問視座が重要となる。自治体シンクタンクが自治体に設置されたシンクタンクであるならば、田村が指摘した自治体学の視点は、決して忘れてはいけない思想だろう。

自治体シンクタンクの中には、理論と実践の融合を図り、政策反映性を伴った成果を導出しつつある。その結果、一部の成功している自治体シンクタンクの姿が一人歩きをして

---

<sup>6</sup> 田村明『自治体学入門』岩波書店、2000年



しまい、自治体シンクタンクを新たに設置すれば、自ずと自治体の政策形成能力が向上すると捉えている自治体がないわけではない。この考えは非常に危険である。重要なのは、自治体シンクタンクをみる冷静な視点である。そして、成功している自治体シンクタンクをベスト・プラクティスとして、自らの自治体に合致した自治体シンクタンクを創出していくことだと考える。

最後になるが、「これからの時代は企画部門の強化がますます必要になってくる」を再度強調しておきたい（本稿で何度か言及している）。そして企画部門を強化する一つとして自治体シンクタンクという存在がある<sup>7</sup>。

---

<sup>7</sup> 自治体シンクタンクに関心を持たれた読者は、次の文献を参照していただきたい。  
牧瀬稔『政策形成の戦略と展開～自治体シンクタンク序説』東京法令出版、2009年