

政策形成に寄与する都市シンクタンクについて

豊中市政策企画部参事兼とよなか都市創造研究所所長
泉 勝

とよなか都市創造研究所は、市独自の政策展開に必要な都市政策に関する中長期的な視点を恒常的に確保し、近い将来、市のまちづくりに影響を及ぼすと思われる社会情勢の変化の原因や課題などについて調査・研究し、その成果を市の政策形成に活かすための調査研究機関として、2007年に誕生した。

当研究所の基本的な役割は、調査研究の成果やノウハウを提供することによって関係部局の迅速・的確な政策立案を側面的に支援し、組織の政策形成能力の向上に寄与していくことである。

調査・研究の成果が施策に活かされる過程においては、市の内部組織という立ち位置で、当研究所が総合計画やまち・ひと・しごと創生総合戦略などを策定する政策企画部内にあり、市の施策の方向性に伴走する形での調査研究になっているのが昨今の現状である。調査研究機関としては、今までの調査研究の継続性や蓄積性、また、新規性を伴うことが、今後の都市政策に関する課題解決に結びつくものである。

1 とよなか都市創造研究所の設立経緯

大阪都市圏のなかでも、早くから郊外住宅地として発展してきた豊中市は、快適な住宅都市、質の高い教育文化都市として着実な歩みを重ねてきた。現在人口は約40万人、面積は36.6km²、2012年4月に中核市となり、また、2016年10月に市制施行80周年を迎えた。

とよなか都市創造研究所は、2007年4月に市の組織・機構改革により、1997年に設立され市の補助金で運営されていた外部の任意団体であった「豊中市政研究所」を内部組織化したものである。

2007年の組織・機構改革の目的は、最も効率的かつ効果的な組織体制の整備を図ると同時に、行財政再建計画の取組み項目である「社会潮流の変化に対応した組織の再編」を具体化することにあった。活力都市の実現に向け、都市計画・まちづくりを円滑に推進するため、政策推進部と建築都市部を再編し、政策企画部とまちづくり推進部に改組することに加えて、とよなか都市創造研究所を政策企画部内に設置することにより、市の組織の企画機能をより明確化し、強化することとした。

この組織改編がなされた背景には、地方分権一括法や地方分権改革推進法の制定、三位一体の改革などに見られる地方分権化の流れや団塊世代の大量退職など、近年の自治体を

取り巻くめまぐるしい行財政環境の変化があった。本市も、これらの変化に的確に対応するため主体的に意思決定を行い、これに伴う責任も主体的に負いながら市政運営を進めていくことが求められている。

今後、地域の特性に応じた行政サービスを提供していくためには、新しい時代の流れを敏感に読み取って、市政に関する問題や課題を早期に発見して、その対策を練るといった高い政策形成能力が以前にも増して強く求められている。

このような観点から、政策企画部の機能強化を図り時代の要請に応えるため、市独自の政策展開に必要な都市政策に関する中長期的な視点を恒常的に確保し、近い将来、市のまちづくりに影響を及ぼすと思われる社会情勢の変化の原因や課題などについて調査・研究し、その成果を市の政策形成に活かすための調査研究機関である当研究所が誕生した。

2 設置目的

とよなか都市創造研究所の設置目的については、その設置規則（2007年4月1日施行）1条において、「中長期的な視点に立った都市における政策（以下「都市政策」という。）に関する調査及び研究を行い、市の持続的な発展と計画的な市政の推進に資する」と規定されている。

現行政策下での問題点の把握や解決すべき課題の抽出などの調査研究は、必要に応じ適宜関係部局において実施されるが、現時点において政策課題にはなっていないが、今後の豊中市のまちづくりに大きな影響を及ぼすと思われる問題や課題については、当研究所において先駆的に中長期的視点に立って調査研究を行う。そして、調査研究の成果やノウハウを提供することによって関係部局の迅速・的確な政策立案を側面的に支援し、組織の政策形成能力の向上に寄与していくことが当研究所の基本的な役割である。

3 機能

とよなか都市創造研究所は、中長期的視点に立った都市政策に関する調査及び研究を実施する機関である。当研究所に期待される主たる機能は「調査研究機能」である。その成果や研究ノウハウをもって関係部局の政策立案を側面的に支援し、組織の政策形成能力に寄与しようとすることから、主たる機能を補完するその他機能を持つことが必要である。その概要は以下のとおりである。

(1) 調査研究機能

とよなか都市創造研究所の核となる機能である。

市の持続的な発展と計画的な市政の推進に資するため、市を取り巻く社会経済環境の変動を見据えながら、中長期的視点に立った都市政策に関する調査及び研究を行う。

本市にあっていまだ取り組むべき政策課題にはなり得ていないが、今後5年から10年の中長期間を経て、行政として何らかの対応を要すると思われる事柄について、調査及び研究を行い、その成果を関係部局に提供することにより関係部局の政策形成を側面的に支援する。

(2) データバンク機能

調査研究機能を支える機能の一つである。

豊中市政資料やまちづくり・行政経営など都市政策全般に関わる様々な文献、データ、関係機関の資料などを収集・整理し、必要に応じて関係部局や市民に提供することにより調査研究の環境を整備する。

また、この機能の発揮により、市職員の政策形成能力の向上や、市民のまちづくりに対する意識の醸成にも貢献できることから、普及啓発機能並びに人材育成機能をも補完する。

(3) 普及啓発機能

調査研究機能を支える機能の一つである。

調査研究の成果や都市政策に関するデータや情報を刊行物やホームページなどを通じて発信、提供することにより、都市に関する問題や市の抱える課題等について市民や職員の認識を深めることにより、市職員の政策形成能力の向上や市民のまちづくりに対する意識の醸成を図るとともに、市行政の運営や調査研究活動そのものに対する理解と協力を普及啓発する事業である。

(4) 人材育成機能

調査研究機能を支える機能の一つである。

調査研究への取組みを通して、職員の政策形成能力の向上を図ろうとする事業である。

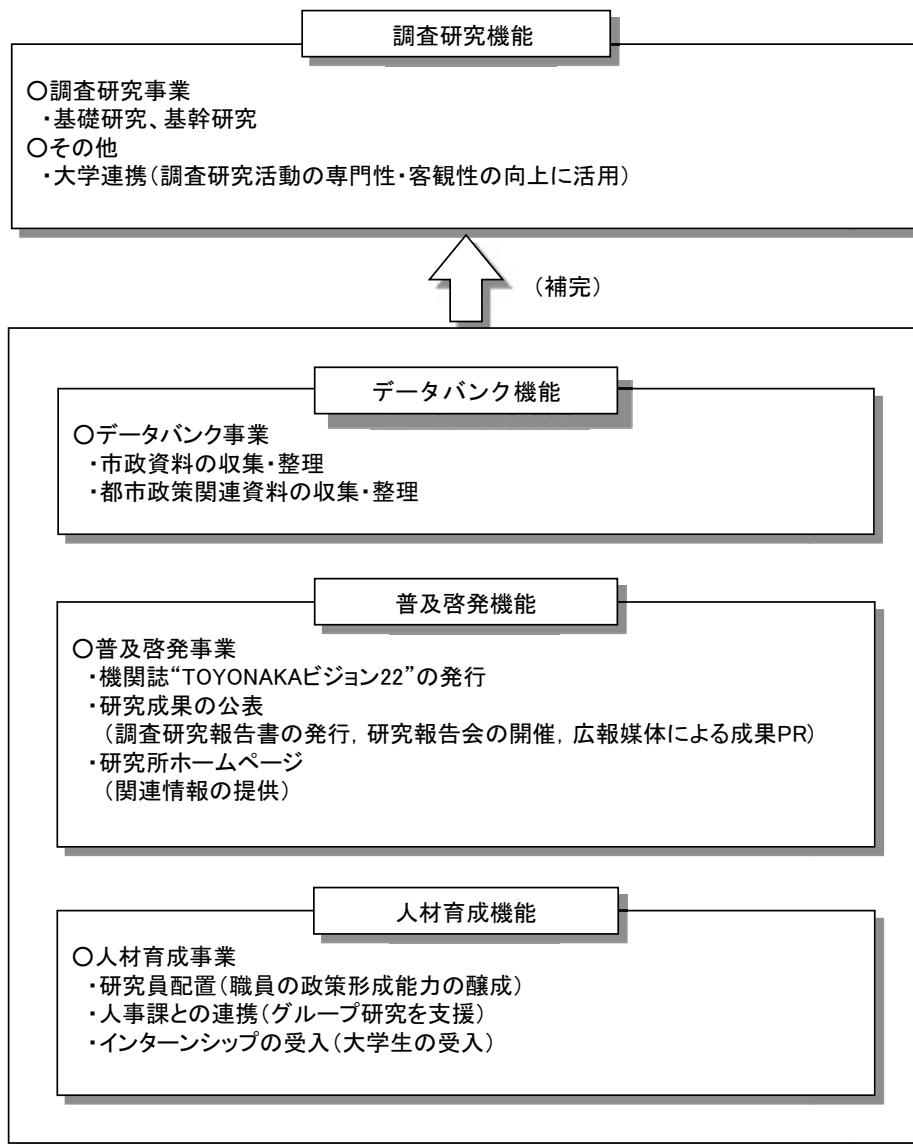
ア 職員参加型の体制づくり

調査研究成果がより市の政策に反映されるよう、研究過程の段階において、関係する部局職員との意見交換を行える体制を整備し、調査研究に当たる。

イ 人事課との連携

市の人材育成機関である人事課と連携し、人事課主催のグループ研究について、関係情報や調査研究手法の提供などを通じて支援することにより、職員の政策能力の向上に貢献している。

図1 機能別事業体系表



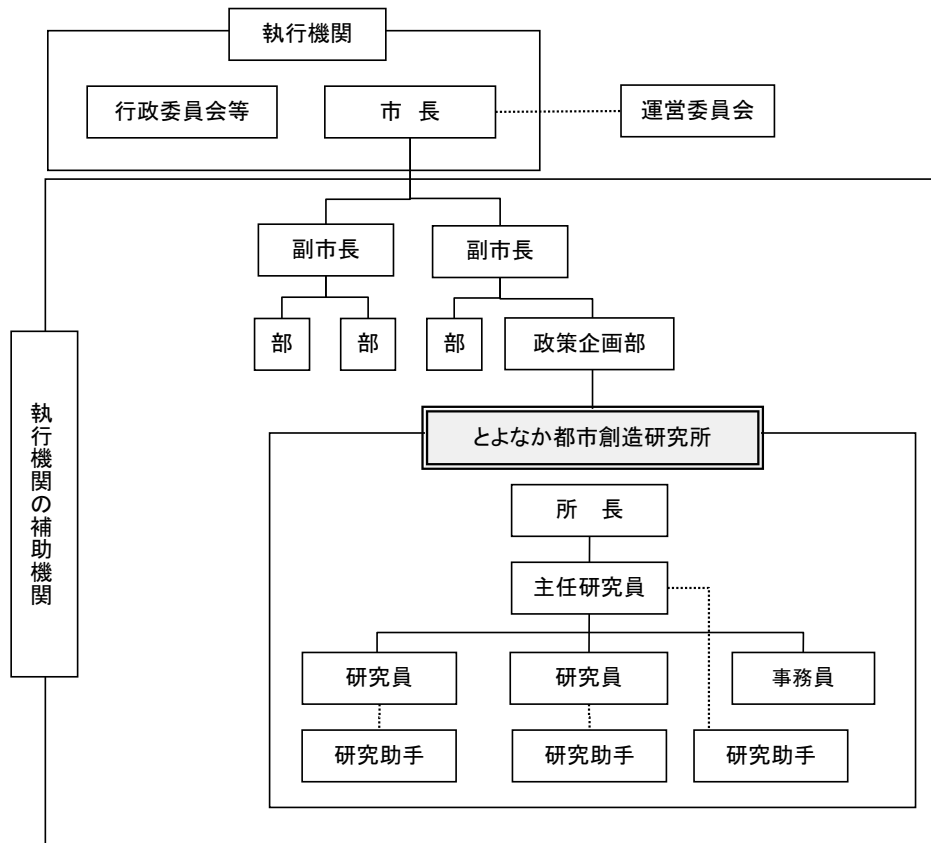
出典：とよなか都市創造研究所事業計画

4 組織体制

とよなか都市創造研究所は、市の執行機関である市長を補助する機関で、所長1人、主任研究員1人、研究員（非常勤）2人、研究事務員（非常勤）1人の計5人で構成されている。

また、必要に応じて各研究員に研究助手（臨時職員）を配置することができるものである。

図2 研究所組織体制



出典：とよなか都市創造研究所事業計画

5 2016年度 調査研究方針

調査研究方針については、次の7項目から成り立っている。

- ・市の持続的な発展と計画的な市政の推進に資することを目的に、中長期的な視点に立った都市政策に関する調査及び研究を行う。
- ・自治体としての自律性を高め、政策形成能力の向上に寄与し得る調査及び研究を行う。
- ・本市にあっていまだ取り組むべき政策課題にはなり得ていないが、今後行政として何らかの対応を要すると思われる事項について調査及び研究を行う。
- ・調査及び研究に関する事項については、市各部関係者並びに学識経験者4人と公募の市民委員2人で構成する審議会に当たる執行機関の附属機関であるとよなか都市創造研究所運営委員会（根拠：とよなか都市創造研究所運営委員会規則）での検討を経て、決定する。
- ・調査及び研究は、本市のまちづくり全体の考え方や方向性に影響を及ぼすと思われる事項に関する「基礎研究」と、より具体的な事項のうち関係部局の政策形成に係る事項を対象とした「基幹研究」により実施する。

- ・データバンク機能、普及啓発機能及び人材育成機能を効率よく効果的に発揮させることにより、主たる機能である調査研究機能を充実させる。
- ・調査及び研究の成果は、行政関係者のみならず市民、関係諸機関・団体等（以下「関係者等」という。）に広く公表し、都市政策に関する問題意識を喚起する。

6 2016年度 調査研究事業

市の持続的な発展と計画的な市政の推進に資するため、市を取り巻く社会経済環境の変動を見据えながら、中長期的視点に立った都市政策に関する調査及び研究を行っている。市にあっていまだ取り組むべき政策課題にはなり得ていないが、今後5年から10年の中長期間を経て、行政として何らかの対応を要すると思われる事柄について、調査及び研究を行い、その成果を関係部局に提供することにより関係部局の政策形成を側面的に支援している。

毎年、政策企画部内や運営委員会での検討を経て、概ね3つのテーマを設定し、調査研究を行っている。2016年度の調査・研究は、基礎研究2テーマと基幹研究1テーマである。

(1) 基礎研究

中長期的な視点から、本市のまちづくり全体の考え方や方向性に影響を及ぼすと思われる事項並びに研究所の機能及び役割に関する調査研究である。

ア 「南部地域の活性化に向けた調査研究」（2016年度・2017年度）

豊中市の南部地域は現在、市内でも顕著な人口減少と少子高齢化が進行しており、新たな活性化の構想が求められている。そこで本調査研究では、南部地域の活性化に向けて、地域の現状と課題を把握するとともに、活性化の方向性の検討を行うものである。

活性化の検討に当たっては、ソフト面からのアプローチに重点を置き、特に大阪音楽大学との連携を意識している。道路整備などが進められてきた南部地域においては、今後はハード面のみならずソフト面の施策との連動に基づく活性化策が求められると指摘されている。そのとき、ソフト機能の集積する大学は、活性化の戦略拠点として重要な役割を果たすと考ええる。南部地域の新たな価値の創造・発信の拠点として大阪音楽大学を位置付けつつ、2年研究の1年目である2016年度は、ターゲットやコンセプトを絞り込んだ南部地域の活性化のシナリオを検討するものである。

イ 「地域経済構造分析に関する調査研究」（2016年度）

一般的に、大型店ができて地域の消費は活発だが、その効果が地元還元されていない、イベントや観光開発をしたが、その効果が長続きしないなどの問題がある。こういったこ

となるのは、まちの経済におけるモノやサービスの流れ、資金循環に問題があるからである。

まちの構造を変えるには、まずモノとマネーが地域の内と外にどのように動いているかという経済循環の視点からまちの経済のつながりを把握する必要があり、それをもとに改革をしていく必要がある。

本調査研究では、まちづくりを考える際の地域経済がもつ構造的な問題をモデルとデータから明らかにし、それへの対応策を具体的に論じ、自立しかつ持続可能な地域となるような提案を行うことを目的としている。

以上2つの基礎調査は、「豊中市まち・ひと・しごと創生総合戦略」の中の基本的方向の一つであるまちの拠点整備に当たる、「南部プロジェクト」と「中心市街地地区プロジェクト」に関連した調査研究である。

(2) 基幹研究

いまだ行政上の問題や課題は顕在化していないが、今後関係部局において政策形成過程において何らかの対応を要すると思われる事項に関する調査研究である。

ア 「公共データの活用のあり方に関する調査研究」(2016年度)

2015年度の基幹研究「総合計画等の見直しにかかる基礎調査」で実施した「まちづくりのための市民意識調査」の結果や同研究で作成した市域及びそれを構成する市内各地域の現状や特性を捕捉するための「地区カルテ調査」などを活用しながら、公共データ分析を行い、今後の公共データの活用のあり方について調査・研究することを目的としている。研究の進め方としては、職員の政策形成能力の向上という観点から人事課研修係と連携し、公募により集まった若手職員8人による「公共データの活用のあり方に関する調査研究グループ」を設置し、研究のプロセスや報告書の作成・発表を通して、参加職員の政策形成力や文章作成力、情報発信力の向上を図るものである。

この調査研究は、国において2012年に策定された「電子行政オープンデータ戦略」に伴い、本市も2014年に「第4次豊中市情報化アクションプラン」を策定しているが、同プランの見直しに活かせるものとする。

上記3つの調査・研究については、3人の研究員が一つのテーマについて、それぞれが担当となり、関係部局の職員と連携したり、研究グループを設けたりしながら進めている。

今後においても、関係部局や関係団体との連携を図ることで、調査・研究の精度を高めるとともに、市職員の人材育成に寄与しつつ、取組みを進めていくものである。

7 沖縄市政策研究会との共同研究

豊中市と沖縄市は兄弟都市¹として、行政はもとより市民同士の交流も活発に行っており、2014年に兄弟都市提携40周年を迎えた。これを契機として、本市の研究グループと沖縄市の政策研究会による共同研究を実施し、都市間交流の現状を振り返った。さらに、課題の把握や、解決のための連携方策などを検討・提言することで、両市の市政運営と都市間交流のさらなる活性化に寄与したものである。

また、この調査研究をととして、改めて友好都市間交流の持つ意義や有意性、課題点などを明らかにし、新たな基礎自治体間連携の可能性について考察したものである。

この調査研究は、先に説明した基礎研究や基幹研究とは違った性格のものであり、周年事業として位置付けた兄弟都市が故の遠隔地連携による事業である。結果として、現代における兄弟都市交流の意義・目的が、本市と沖縄市両市の違いを知ることによる、自都市の資源・特性・能力や課題を再認識することと両市それぞれの強みにより補い合い、地域の活力や生活の質を高める環境づくりが求められることを両市に提言したものである。

遠隔地での連携・協力が、一自治体の発想や思考の幅を広げ、今後の基礎自治体に求められる一つになると考える。

8 とよなか都市創造研究所の調査研究と市施策の関係について

ここで、2011年度以降2015年度までの調査・研究と市の施策との関係性を示した図をもとに説明する。

図の説明としては、2015年度の調査研究「総合計画等の見直しにかかる基礎調査」、2014年度、2015年度の調査研究「豊中市の財政構造に関する調査研究」、2012年度から2014年度の調査・研究「少子高齢社会における人口の変化と市政への影響に関する調査研究」、2011年度から2013年度の調査研究「豊中市の活力・魅力づくりに関する調査研究」、2012年度・2013年度の調査研究「交通整備に伴う人口構成の変化の調査—豊中市庄内地区を事例として—」、また、機関誌「TOYONAKA ビジョン 22」作成による知見の収集が「総合計画」の見直しや「まち・ひと・しごと創生人口ビジョン」、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」の策定、また、各分野計画の見直しに活かされていることを関係づけている。

調査・研究の成果が施策に活かされる過程においては、市の内部組織という立ち位置で、当研究所が総合計画やまち・ひと・しごと創生総合戦略などを策定する政策企画部内にあり、市の施策の方向性に伴走する形での調査研究になっているのが昨今の現状である。

調査研究機関としては、今までの調査研究の継続性や蓄積性、また、新規性を伴うこと

¹ 1964年、沖縄市が第二次世界大戦の戦没者遺族のために、豊中市に霊石と仏桑花を贈ったことから都市間交流が始まり、1974年、豊中市と沖縄市の更なる友好と市民相互の交流を深め、市民福祉と平和を祈念する「兄弟都市宣言」を締結した。

が、今後の都市政策に関する課題解決に結びつくものだが、水面下での地道な業務となるものである。

図3 とよなか都市創造研究所の調査研究と市施策の関係について



出典：豊中市

9 調査・研究成果等の公表

市民のまちづくりに対する意識の醸成や市職員の政策形成能力の向上を図ることを目的に、毎年度の調査・研究の成果物として、報告書を作成し、公表している。併せて、調査・研究報告会を職員・市民向けに毎年1回実施している。

また、市行政の運営や調査・研究活動に対する理解と協力を啓発することを目的に、毎年特集テーマを設定し、都市政策に関する情報誌『TOYONAKA ビジョン 22』を発行している。

10 大学連携の活用

本市は文化、教育、環境、医療など様々な分野にわたる連携協力を進め、人的な交流促進や、共同による研究や事業などに取り組むため、大阪大学を始め、千里金蘭大学、武庫川女子大学、大阪音楽大学、大阪成蹊大学・同短期大学との間で、包括協定を締結している。

調査研究を実施するに当たり、よりよい成果を得ることができるよう必要に応じて、大

学連携を効果的に活用していく環境が整っている。また、当研究所が大学連携の窓口となり、連携大学と関係部局との橋渡し役として両者の調整業務を行っている。

11 今後の課題と展望

当研究所は、これまでの10年間で、地域コミュニティ、データブック、活力・魅力づくり、人口の変化、都市間交流、財政構造、総合計画等の見直しなど、多様な調査・研究テーマに取り組んできた。

これからの調査・研究については、施策化に反映できるよう市の政策、施策の方向性を見極めて進めている。今後も、調査・研究した成果が、施策の立案や推進に当たって、有用な資料となるよう、社会潮流を読み解き、市民のみなさんや関係部局職員とともに都市の行政課題に向き合っていくものである。また、今後とも自律した自治体経営をめざす本市にあっては、様々な新しい行政課題に対応する必要が生じてくる。教育機関であり、かつ研究機関でもある大学と連携することは、今後の行政運営にとって様々な選択肢を提供してくれる有効な手段となり得るものである。

今後とも、大学連携が有効に機能するよう、事業課との情報交換等に務めるものである。併せて、市民・職員が当研究所のこれまでの調査・研究内容やデータ・文献等を活用しやすくするためのデータバンク機能の充実をするとともに、人材育成や環境整備に力を入れていくものである。

最後に、本市における調査研究機能を担う当研究所は、各部局が行う施策推進のための個々の調査研究とは別に、中長期的視点に基づく都市政策に関するテーマに特化した調査研究を担うことが効果的・効率的な組織となり、政策形成に寄与するものと考えている。

参考文献

泉 勝「自治体シンクタンク・レポート！」『地方自治職員研修 672 号』2015 年、54 頁から 55 頁

とよなか都市創造研究所『2016 年度 とよなか都市創造研究所事業計画』2016 年、3 頁から 11 頁