

＜市民参画型政策研究機関の体制整備＞

1 政策創造担当の設置

政策創造担当は、中長期的な都市像を構築するため、山積している課題について詳細な調査研究を行い政策形成の基礎とするとともに、施策の充実を図る観点から、平成23年4月1日に、これまで経営企画部の所掌事務であった「地方自治運営に関する調査及び研究についての事項」を所掌する組織として設置された。市の組織機構の中で「鎌倉市事務分掌条例」に定められた部には属さず、部相当の特命担当として担当部長が置かれている。この政策創造担当を中心として市民参画型政策研究機関の運営が行われた。

(1) 政策創造担当の使命

「庁内における種々の政策形成の段階において必要な調査研究等を行い、課題を解決するために必要な提案及び助言を行うこと。」

(2) 政策創造担当の所掌事務

調査研究等を行う事項としては、鎌倉市政策創造担当運営要領に基づき、次の3項目としている。

- ア 鎌倉市の現状分析について
- イ 鎌倉市の長期的展望について
- ウ 新たな市政の取組について

(3) 政策創造担当の機能区分

政策創造担当の機能は、次の5項目に区分される。

- ア 調査研究機能⇒広く市政にかかわる長期的課題への提言
- イ 政策支援機能⇒原局の短期的課題解決に向けた助言、データ提供
- ウ 外部連携機能⇒民間企業、大学等多様な主体との連携や原局への橋渡し、外部との共同研究やプロジェクトの推進
- エ 情報収集整理機能⇒市が保有する基礎的なデータ、ベンチマーク等の収集や整理
- オ 政策形成能力向上機能⇒政策立案研修の開催など

(4) 第3次鎌倉市総合計画における位置づけ

第3次鎌倉市総合計画第2期基本計画の策定に当たり、平成16年11月に「明日のかまくらを創る市民100人会議」から、「市民参画型シンクタンクの創設」についての提言を受けている。

その後、平成18年4月からの第2期基本計画においては「政策立案機能の強化」として、「地域に密着し市民ニーズに沿った質の高い政策を展開していくため、市民参画も含めた調査研究機能の強化により、職員の政策立案能力の向上と地域潜在力の活用を図ります。」としている。

最近では、本年4月からの後期実施計画において「市民参画型政策研究機関の運営」として、「市の長期的展望に係る調査研究と、新たな市政の取組を進めるとともに、職員の政策形成能力、基礎自治体としての政策形成力の向上を図ります。」としている。

2 鎌倉市政策創造専門委員の設置

地方自治法第174条に基づく専門委員として、平成23年4月1日に「鎌倉市政策創造専門委員」を設置した。所掌事務は、「本市の政策及び施策を推進するために必要な調査等」とした。（なお、平成24年度からは、一部の委員について「地域及び関連団体等との調整等」の業務を付加している。）専門委員の人数は3名で、その身分は地方公務員法第3条第3項第3号に規定する非常勤特別職職員である。各専門委員の委嘱の理由及び主な活動実績は次のとおり。

南学専門委員（神奈川大学人間科学部特任教授）

<委嘱の理由>

横浜市職員及び横浜市参与としての経験を活かし、現場の視点からトップマネジメントに至るまでの広範なアドバイスが期待できる。また、自治体政策・経営・マネジメントや大学教育・経営を専門とした大学教授としての経験もあり、行財政改革を進めるノウハウを豊富に有している。

<活動実績>

鎌倉市の現状分析、公民連携

⇒人口推計調査、納得度調査、公共施設白書の作成支援、固定資産税評価業務に係る調査研究

秋山弘子専門委員（東京大学高齢社会総合研究機構特任教授）

<委嘱の理由>

高齢者の Well-being（高齢者が健康で幸福で繁栄できる状態）「健幸」であるための主な要因である健康、経済、人間関係等を追跡調査し、加齢に伴う高齢者の生活の変化等を、1987年から長きにわたって研究している。

<活動実績>

少子高齢化に対応したまちづくりに係る調査研究

⇒長寿社会のまちづくりプロジェクトを支援

石井和子専門委員（元鎌倉市職員）

<委嘱の理由>

本市職員として長きにわたり様々な行政分野を歴任し、特に社会福祉関連分野においては、行政の第一人者として市内の各地域と深くかかわりを持ち、それぞれの地域の特性等を熟知し、強固な地域のネットワークを築いてきた。少子高齢化などの課題を抱えた鎌倉市の長期的展望に係る調査研究を進めるに当たり、本市の社会福祉活動に精通し、地域を熟知し地域との厚い信頼関係を構築している。

<活動実績>

少子高齢化に対応したまちづくりに係る調査研究
⇒長寿社会のまちづくりプロジェクトを支援

3 鎌倉市政策創造市民研究員の設置

市民参画による調査研究を進めるため、平成23年11月29日に「鎌倉市政策創造市民研究員」を試行設置した。「広報かまくら」及びホームページにより10月に公募を行い、「政策創造市民研究員選考会」の選考を経て、次の4名を市民研究員に委嘱した。

市民研究員の職務は、各自が調査研究テーマを設定し、政策創造担当の支援を受けながら個別に研究に取り組み、平成24年3月に報告書の提出を受けた。各市民研究員の報告書のテーマは次のとおり（詳細は巻末掲載の「関連レポート」を参照のこと）。

岩田 薫研究員：「指定 NPO 法人（特定非営利活動法人）の市民税控除の仕組みづくりに関する提言」

宇賀亮介研究員：「鎌倉市におけるオフィス立地に関して」

成田慎一研究員：「鎌倉市独自の地域包括ケアシステムの構築のために～鎌倉市内の特別養護老人ホームが果たすべき役割～」

村井知光研究員：「鎌倉市における共通番号制度導入・活用に向けた考察～行政サービスの質向上と行財政改革を中心に～」

4 大学との連携

（1）神奈川大学との連携

平成23年11月17日に神奈川大学と「神奈川大学による固定資産税評価業務分析に関する覚書」を締結し、南学政策創造専門委員と神奈川大学指定管理者モニタリング・評価研究所が主体となり、行革推進課、資産税課、

政策創造担当との連携のもと、固定資産税評価関連業務に係る行政関与の必要性・妥当性等の視点から、業務分析の調査研究を行った。研究の成果は、平成24年度に出される予定。

(2) 鎌倉女子大学との連携

平成23年9月9日に鎌倉女子大学とインターンシップに関する覚書を締結し、平成24年3月末まで5名の大学生を受け入れ、職業体験とあわせて共同で調査研究を行った。各自がテーマを設定し、政策創造担当の支援を受けながら個別に研究に取り組み、3月に報告書の提出を受けた。そのうち3名の学生は、「長寿社会のまちづくり検討プロジェクトチーム」に参加し、研究を進める傍らでフィールドワークを体験した。各学生の研究概要は次のとおり。

小成麻実さん：「鎌倉市内における郷土博物館設置計画について」

…鎌倉の土地で生きた先人の営みを知ることができる展示学習施設の「鎌倉博物館」や、地域性にこだわった「郷土資料館」の設置についての研究を行った。

野々垣千明さん：「小学生の放課後の活動について～子どもの「放課後の居場所」～

…子どもたちが放課後も「平等（誰とでも）」に遊ぶことのできる環境づくりに向けて、子ども会館の施設の内容を工夫・プラスすることなどについての研究を行った。

<長寿社会のまちづくりプロジェクト参加者>

川村彩美さん：「少子高齢化の現状」

…本市の少子高齢化の現状について、国、県及び類似団体の統計データとの対比により、分析を行った。

石丸知佳さん：「分譲地の現状」

…本市にある5分譲地（鎌倉逗子ハイランド分譲地、西鎌倉住宅地、鎌倉丸山住宅地・鎌倉大平山住宅地、鎌倉今泉住宅地、玉縄台住宅地）の保有する資源やヒアリング等により、各分譲地の現状分析を行った。

三橋由里さん：「分譲地の抱える課題」

…各分譲地の抱える課題の整理と、課題解決のヒントを得るため、他の自治体、大学及び企業の取組み事例について、調査研究を行った。

※ 長寿社会のまちづくりプロジェクト参加者の研究に係る報告書は、プロジェクトが終了した後、政策創造担当が取りまとめ作成する。

5 職員の政策形成能力の向上

(1) 研修会の開催

平成23年8月2日に東京都足立区総務部長 定野司氏を講師に招き、「自治体の行財政改革」をテーマに包括予算制度を含む足立区の取組みを事例として取り上げ、組織力の活性化に向けた職員の意識改革をどう進めるかについて、財政課・行革推進課・政策創造担当の3課による合同研修会を開催し、全庁に呼びかけた結果、44名の職員が参加した。

(2) プラチナ構想スクールへの参加

「プラチナ構想ネットワーク」は、エコで、高齢者も参加でき、地域で人が育ち、雇用のある、快適な社会をめざしたワンランク上のまちづくりを進める全国規模の連携組織であり、自治体、大学、企業等をネットワークで結び、知識・情報、ものづくり、流通など多くの側面でスケールメリットと新たな価値創出をもたらす活動である。

プラチナ構想スクールとは、プラチナ構想ネットワークが一般社団法人俯瞰工学研究所及び東京大学エグゼクティブ・マネジメント・プログラムの企画協力を得て、低炭素化推進、高齢者配慮社会形成、雇用創出、人材育成等の分野を中心に、「プラチナ構想」実現に必要な幅広い課題についての認識力、解決力並びにマネジメント力の強化と、スクール参加者相互のネットワークの形成を図るための自治体職員を対象としたスクールカリキュラムである。平成23年10月から24年3月まで毎月1回2日間の研修に、政策創造担当職員1名が参加した。

<プラチナ構想スクール カリキュラム>

- 第1回 「リーダーシップとマネジメントが地域を変える」
- 第2回 「エコロジーで地域社会を変える」
- 第3回 「食と農で地域を変える」
- 第4回 「高齢者がいきいきと活躍する地域へと変える」
- 第5回 「地域の強みが何かを知る」
- 第6回 「わがまちのプラチナ構想」

<鎌倉市の現状分析について>

1 人口推計調査

第3次鎌倉市総合計画次期基本計画等の行政計画の策定に必要な基礎調査として、将来人口推計調査を実施した。

- (1) 推計期間
平成25(2013)年から平成44(2032)年までの20年間
- (2) 推計地域の単位
全体人口、年齢3階層別人口、5地域別人口
- (3) 推計方法
コーホート要因法を用い、1年単位で年次変化を捕捉する。
- (4) 基準人口
全体人口、年齢3階層別人口については、平成22年国勢調査を基礎として社会増減を加算した平成24年1月1日現在の人口
5地域別人口については、平成24年1月1日現在の住民基本台帳人口
- (5) 結果概要(詳細は資料集「人口推計調査 概要」のとおり)

ア	総人口 平成24年174,186人⇒平成44年160,570人(▲13,616人)
イ	男女別人口 平成24年男82,179人、女92,007人(差9,828人) ⇒平成44年男73,824人、女86,746人(差12,922人)
ウ	年少人口(0歳~14歳) 平成24年21,015人、12%⇒平成44年15,839人、10%(▲5,176人)
エ	生産年齢人口(15歳~64歳) 平成24年104,351人、60%⇒平成44年94,856人、59%(▲9,495人)
オ	老年人口(65歳以上) 平成24年48,820人、28%⇒平成44年49,875人、31%(+1,055人)
カ	世帯数 平成24年71,193世帯⇒平成44年65,297世帯(▲5,896世帯) ※ 単独世帯数 平成24年19,529世帯⇒平成44年22,569世帯(+3,040世帯)

2 納得度調査

鎌倉市の政策・施策に係る市民意識調査の一手法として、納税者（出資者）の視点から、第3次鎌倉市総合計画第2期基本計画の各分野の達成度や取組内容についてどの程度納得できるか評価してもらい納得度調査を実施した。

本市では、毎年度アンケート方式による市民意識調査を実施しているが、本調査は、さらに施策ごとの実施コスト、市民一人当たりの出資コスト等のデータ、取組実績を表示し、コスト面から施策の評価を得て、市民ニーズを的確に把握することを目的とした。

(1) 調査期間

平成24年3月14日（水）から3月28日（水）までの2週間

(2) 調査対象

平成23年1月1日現在の鎌倉市在住18歳以上の市民2,000人を対象

(3) 調査方法

郵送配布・郵送回収

(4) 調査票回答状況と回答率

有効回答 658件 回答率 32.9%

(5) 調査結果の分析方法

分野ごとの関心・関係の度合いやコストを点数評価し、相関図としてまとめた。

ア 「あなたは、この分野に関心があるか」の問いに回答した関心・関係度評価点

イ 「この分野にかけたコストは」の問いに回答した納得度評価点

その上で、(関心・関係度評価点－納得度評価点＝ニーズ度)を求め、ニーズ度が高い順にランク付けした。

(6) ニーズの高い分野

相関図グラフの中で右下に位置し、特に、関心・関係度が高く、納得度が低い分野がこれに当たる。今後、何らかの改善方策が求められる。

※ 特に、ニーズ度が高い分野（市街地整備、安全安心まちづくり、高齢者支援など）

(7) 結果概要（詳細は資料集「納得度調査 概要」のとおり）

3 公共施設白書

本市が保有し、管理運営している公共施設の機能、利用状況、コスト、老朽化等について、公共施設の実態を可視化するとともに、公共施設の維持保全システムと連携させてファシリティーマネジメントを実現させるための基礎資料として作成した。

(1) 保有財産

土地・・・380.3 万㎡

建物・・・40.4 万㎡

(2) 保有資産の有効活用の具体策

ア 耐震化・老朽化・津波対策などを踏まえた施設整備全体方針の策定

イ 施設機能の見直し・複合化

ウ 公設・公営からの発想転換

エ 広域連携による新たな施設配置のあり方の検討

(3) 結果概要（詳細は資料集「公共施設白書 概要版」のとおり）

(平成 24 年度以降は、経営企画部経営企画課公共施設再編推進担当へ業務を移管した。)



【鎌倉市役所本庁舎】

<鎌倉市の長期的展望について>

1 庁内アンケート調査の実施

平成 23 年 5 月 25 日から 6 月 6 日まで、鎌倉市の長期的なビジョンを描くための基礎的な調査を進めるに当たり、各課で所管している業務の課題や掘り下げて検討したい事項及び全市的な視点での課題や掘り下げて検討したい事項について、アンケート調査を行った。

その結果、政策創造担当が取り組む平成 23 年度の研究テーマについては、鎌倉市の長期的展望として「少子高齢化に対応したまちづくり」、新たな市政の取組として「公民連携のあり方」、「組織活性化のための取組」の 3 項目とした。

調査結果については、9 月に取りまとめ、庁内に周知した（庁内回答総数 115 件。詳細は、資料集「庁内アンケート調査」のとおり）。

2 長寿社会のまちづくり

少子高齢化に対応したまちづくりの調査研究では、特定の分譲地を対象に「長寿社会のまちづくり」に関する具体的な検討を行うことで長寿社会におけるまちづくりの課題や対応策、まちづくりに向けた住民と行政の役割分担を明確にし、他の分譲地における取組のモデルを構築することを目的として、平成 23 年 10 月に「長寿社会まちづくり検討プロジェクトチーム（以下、「プロジェクトチーム」という。）」を設置した。

プロジェクトチームには、政策創造担当職員 1 名のほか健康、高齢者福祉、子育て、市民活動、土地利用、住宅、産業振興、交通の各課にわたる職員 8 名が兼務辞令を受けて参加し、分譲地が抱えるさまざまな課題に対応するための体制を整えた。

11 月には、市内 5 カ所の分譲地が保有する資源を比較検討し、調査研究の対象とする分譲地として鎌倉今泉住宅地を選定した。その理由としては、

- (1) 高齢化率が高いこと
 - (2) 相対的に公共交通機関の利便性が低いこと
 - (3) 徒歩圏内に商業施設、医療関連施設が少ないこと
- が挙げられる。

その後、11 回にわたる今泉台町内会（鎌倉今泉住宅地内の町内会）との話し合いや現地視察を行うとともに、当該分譲地が抱えている課題を、「交通」、「買い物・生活支援」、「健康づくり・介護・医療の提供」、「地域づくり・コミュニティ」、「次世代育成」の 5 つのカテゴリーに分類・整理し、プロジェクトチーム案をまとめた。また、今泉台町内会からも、独自の案が提案された。（資料集「アイデアシート集約表」、「プロジェクトチーム（案）」、「町内会（案）」のとおり）

平成 23 年度におけるプロジェクトチームの活動は全体で 42 回、月平均 7 回を数え、精力的な活動を行った。(資料集「活動内容まとめ」のとおり)

今後は、当該地の課題解決をめざし、「社会技術研究開発センター」の研究開発プロジェクトである「コミュニティで創る新しい高齢社会のデザイン」に応募を予定している。



【北鎌倉台商店街の様子】

<新たな市政の取組について>

1 公民連携

公民連携は、PPP（パブリック・プライベート・パートナーシップ）といい、これまで主に行政が行ってきた社会基盤整備や公共サービスの提供について、民間事業者の資金やノウハウを活用するとともに、行政と民間事業者が連携して対応する手法である。公民連携に当たっては、「民間でできることは民間に委ねる」ことを基本に、事業規模や事業の性格に応じて民間活力の導入を進めることが重要である。具体的な手法としては、民間委託、指定管理者の導入、PFI（プライベート・ファイナンス・イニシアチブ＝民間資本を活用した社会資本整備のこと）、民営化等の手法があり、この順に民間活用度が高くなる。

新鎌倉行政経営戦略プランでは、「限られた行政資源の中で多様化・複雑化する地域課題に対応するには、公共サービスの全てを行政が担っていくには限界があり、そこで柔軟かつ機動的な対応が可能な市民やNPO、企業等が公共サービスの一翼を担うことで、市民ニーズへの対応領域が広がられます。」としている。この方針に従い、平成23年度は、行政と民間事業者等がお互いの長所を活かして連携する新たな仕組みができないか、先進都市の事例収集等を行った。今後は、民間事業者との具体的な公民連携事業を進める中で、民間事業者との役割分担やリスク分散の方法、行政支援のあり方などさまざまな視点から検討を行い、本市に合った公民連携の手法を提案する。

2 包括予算制度

組織活性化に関する取組として、包括予算制度（予算枠の配分に留まることなく、職員定数の管理や行政評価結果の反映を含め、予算の査定や執行の権限を大幅に各部長に移譲する制度）について、先進都市の事例を参考に調査研究を行った。この包括予算制度は、職員のコスト意識や意欲の向上、市民ニーズの的確な把握など多くのメリットが認められる制度であり、現在の所管別配当方式による予算編成手法を一步進めた形になる。そして、予算要求に当たり、これまで以上に各部局の創意工夫が予算に反映されるため、より活気のある、自律的な組織風土への変革の可能性を秘めている。

しかしながら、包括予算制度の導入に向けて、予算の配分方法・配分対象経費の決定、インセンティブの是非及び歳入見込みの方法など、解決すべき諸課題が浮き彫りになった。また、実現に向けては、各部長のマネジメントに期待するところが大きく、首長のリーダーシップが不可欠である点も認められた。

これらの課題を解決し、制度導入を図るため、まずは庁内協議を経て課題を整理し、平成24年3月に、先進都市である東京都足立区及び和光市の行政

視察を行った。今後は、視察結果を踏まえ、足立区の包括予算制度を参考に、予算編成にかかわる複数の関連課により具体的な検討に入る。

【実践的政策形成における調査研究機能のありかた】

鎌倉市政策創造専門委員 南 学

急速な高齢化と財源難に直面している自治体では、限られた財源を前提に、効果的、効率的な行政施策を進めるという課題に直面している。当初は、予算や人員の一律削減を行うことで一定の削減効果をもたらすこともできたが、従来型の行財政システムを前提とした一律削減方式は限界に達しており、無理な削減は、むしろ事業実施のパフォーマンスを著しく低下させ「無駄」を生み出している実態もある。

このような状況では、縦割りの組織・発想に縛られない、中長期ビジョンの検討と戦略的プロジェクトの推進によって「選択と集中」という手法を取り入れなければ、展望を開くことはできない。その意味で、庁内に従来の組織や事業に縛られない担当部署を設置して、このような機能をサポートすることも必要となっている。

従来から、一部の自治体では、庁内組織として、あるいは、出資団体（外郭団体）として、政策に関する調査研究（シンクタンク）的機能を持った組織を設置してきた。しかし、この「シンクタンク」のほとんどは、「政策に関する調査研究」という「看板」のイメージから、設立後しばらくすると当該自治体の目指すべき総合的・体系的な政策立案を求めて、「研究のための研究、調査のための調査」を行う傾向にあったことも事実である。

国家レベルでも、総合的・体系的な政策立案は非常に難しい。特に、自治体の場合には、全国的に保障される最低限の行政サービス実施の部分が多く、地域の実情を反映した独自の政策立案・実施の範囲はそれほど多くない。したがって、自治体のシンクタンク機能は、市民生活に関するいくつかのプロジェクトを軸に展開することが必要となるのではないだろうか。総合的・体系的な政策立案を目指す、その方向性や手法は、国家レベルのものを地域にブレイクダウンした内容にとどまる可能性が高い。

鎌倉市のシンクタンク機能を設置するときにアドバイスしたのは、プロジェクト方式であった。総合的・体系的な政策からプロジェクトを構想するのではなく、地域の課題の解決の方向を、縦割りを超えた幅広い分野から検討し、課題解決のためのプロジェクトを関連部局のチームで企画・実践することで、現場に密着した調査研究を実質的に実現するという手法である。

その前提として、基本的なデータを集めることはあっても、「調査研究」という看板イメージに縛られないようにすることが重要である。その前提で、地域の課題を直視し、可能な解決策をプロジェクト方式で考える第一歩が、高齢化が進む戸建て住宅の開発地域の再生の課題であった。

高齢者の増加を従来型の社会保障の増加と地域の衰退として悲観的に捉えるのではなく、高齢者への医療・介護に加えて、日常生活支援、移動支援、就業支援を総合的なサービスとして捉える。そうならば、その地域の数千名の人口

規模は、十分にサービス事業の基盤を形成する。サービス提供者として、新しい高齢者への総合的生活支援サービスの実証実験に関連する事業も展開できるし、その業務に関わる若年層の雇用確保もできるかもしれない。

市役所内部の関連部局の職員によるプロジェクトチームを立ち上げ、従来型の事業予算確保ではなく、地域住民と市役所、関連事業者の知恵を集めて「プロジェクト」をプロデュースすることとなった。魅力的な高齢者サービスを実現するとともに、結果として地域の新たなサービス事業の創設と雇用に結び付ける、という構想である。

もちろん、プロジェクトとしての成功を目指すのが、むしろ、実現に向けての検討プロセスを重視し、地域の課題を顕在化・可視化することに大きな価値がある。まさに、実践的な「調査研究」となると期待している。

このような、自治体に相応しいシンクタンク機能を検証することも、政策創造担当部署の一つの機能になるのではないだろうか。