京都府立大学学術報告（公共政策）第5号　（2013年12月）

公共政策学の新しい実践教育手法
地域課題解決型実践教育プログラム「キャップストーン」の試み

青　山　公　三

1. キャップストーン・プログラムとは？

キャップストーン・プログラム（以下キャップストーン）は，近年イギリスやアメリカの様々な大学，大学院で勉学の総仕上げの実践的なプログラムとして実施されるようになってきている。その分野も公共政策分野のみならず，ビジネススクールやコンピュータサイエンス，エンジニアリング，健康・医療等々の分野で行われるようになってきている。その多くは大学院でのプログラムが主流であるが，学部の4年生の授業にも導入されるようになってきている[*1]。

キャップストーンの意味は，ピラミッドの頂上に載る石のことであり，大学，大学院で学んだ総仕上げとして実施されるプログラムである。具体的には，在学中に学んだ内容を活用し，社会の現実的な問題に適用して解決方策を探る実践的なプログラムである。実践的なプロジェクト・ベースト・ラーニング（Project Based Learning：PBL）は近年日本でも大学・大学院における実践教育としても注目されてきているが，京都では一般社団法人地域公共人材開発機構が実施している資格「地域公共政策士」の必須要件としてキャップストーンを導入しており，キャップストーンを参加各大学が導入し始めている。

本稿ではこのような動向を踏まえ，まずキャップストーンでは米国で随一の実績を誇るニューヨーク大学での取り組みを紹介する。そして次に京都府立大学が2009年より試行的に行ってきたキャップストーンの前身「地域協働オープンワークショップ」と，2012年から正式にスタートしたキャップストーンでの経験を紹介し，今後の我が国における公共政策学分野における新しい教育手法としてのキャップストーンのあり方を考察する。

この実践的プログラムキャップストーンの公共政策分野に限ってその特徴を挙げてみると以下の4点に整理できる。

①実践型プロジェクト方式

基本的には実際の社会で起きていることを取扱うProject Based Learning（PBL）であり，

*1　David R. Schachter “The Value of Capstone Projects to Participating Client Agencies” *Journal of Public Affairs Education 15巻（4号）2008* P454-461

実際のプロジェクトに適用し，解決の方策を提案するものであること。

②クライアント

プロジェクトを提起する「クライアント」がいること。

③大学・大学院総仕上げのプログラム

大学・大学院で学んだことの総仕上げとして実施されるものであり，日本における卒論，修論に匹敵するものである。米国の多くの政策系の大学ではキャップストーンを取れば卒論，修論は免除される。

④チームによるワークショップ

通常，数人のチームを組んで，ワークショップを行いながら実施するものであること。

2. ニューヨーク大学ロバートワグナー公共政策大学院における「キャップストーン・プログラム」

2.1 歴史

ニューヨーク大学ロバートワグナー公共政策大学院（以下ワグナースクール）では，1995年にキャップストーン・プログラムを開始した。筆者はワグナースクールで最初のプログラムに参加した。このプログラムが始まった背景は以下のように記憶している。当時のワグナースクールの専攻は「都市計画」「健康・福祉」「政策」の3つがあり，それぞれが学問的と言うよりは実践的な教育内容が中心であった。そのため，各専攻ともに修了要件として実践的なプログラムへの参加を模索していた。

同様な問題意識を，同じニューヨークにあるコロンビア大学のSIPA（School of International Public Affairs）やプラッツ大学の環境及びコミュニティ開発専攻の部門でも持っており，それぞれが横の連携を取りながらキャップストーン・プログラムを始めることとなった。横の連携というのは，キャップストーン終了時の発表会を合同で行うというものであったが，近年ではワグナースクールの規模が大きくなりすぎたため，Capstone Expoという形で，単独で開催しているとのことである。

ワグナースクールのキャップストーン・プログラムは，近年では毎年70件余のプログラムが実施されており，現在では全米最大のプロジェクトを有するプログラムに成長してきている。

2.2 概要

ワグナースクールのキャップストーン・プログラムは以下のような分野のプログラムが実施されており，広範多岐にわたっている。地域課題にとどまらず，国際機関などからも要請を受け，特定の政策課題について実践的な検討を行い，政策提案を行っている[*2]。

*2　http://wagner.nyu.edu/capstone/

①自治体や組織の行財政分析及び提案
②自治体や組織の政策分析及び提案
③ NPO の運営・経営・計画提案
④都市計画・街づくり提案
⑤都市の環境政策・リサイクル提案
⑥病院等の経営，運営，計画提案
⑦海外における国や都市の政策及び運営方策の分析と提案
⑧その他

各分野ごとにクライアントを募り，1つのプロジェクトにつき4～5人の学生を配属する。学生は事前にプロジェクト一覧をチェックし，自分が関わりたいプロジェクトを選ぶ。人気の高いプロジェクトは希望が殺到するため，抽選で参加者を決定する。

課題を出す側をクライアントと呼び，キャップストーンのチームはクライアントが求める課題を検討するための調査を行い，課題に対する提言を行う。クライアントは財政力の乏しいノンプロフィット団体などの場合を除き，キャップストーン採択1件につき5,000ドルを提供することになっている。

クライアントには実に多種多様な機関・組織があり，2013年度に下記のような機関・組織がリストとして挙げられている[*3]。

＜クライアントリスト＞（約半分の機関を例示）

2012-2013 Capstone Client Organizations

Academy of Responsible Management	Agora Partnerships
Bronx Community Health Network	Bronx Council on the Arts
Cambodia National Committee for Subnational	Democratic Development
East Meets West	Enterprise Community Partners
The 52nd Street Project	Footsteps Foundation Rwanda Global Goods Partners
Hospital for Special Surgery	Housing Works Thrift Shops
Latino Justice PRLDEF	Lincoln Institute of Land Policy
Literacy Assistance Center	Local Government Unit of Libon, Albay, Philippines
Metropolitan Council on Jewish Poverty	Mississippi Center for Justice
Mount Saint Mary College	Municipal Development Partnership for East and Southern Africa
Myrtle Avenue Revitalization Project	New York Civil Liberties Union
New York-Presbyterian Hospital	NYC Administration for Children's Services
NYC Department of Transportation	NY State Office for the Prevention of Domestic Violence
Sloan Foundation	Sunnyside Community Services
Times Square Alliance	UK Companies House/Cabinet Office; Delaware
Vision Long Island	World Bank, East Asia

*3　http://wagner.nyu.edu/capstone/files/Capstone%20Client%20List%202012-2013.pdf

クライアントには，民間のノンプロフィット団体，ボランティア組織からニューヨーク市，ニューヨーク州，病院，世界銀行や国連などの国際機関まで多種多様な機関が名を連ねている。国際的なプロジェクトを課題としている機関などでは5,000ドルの他に，学生たちの渡航費用などを負担することになっている。

2.3　成果

近年では上記にも示したが，毎年70以上のプロジェクトが実施されており，毎年約350名の学生が参加している。プログラム開始以来，19年間で650以上の団体に対し900以上のプロジェクトを実施してきた。今日まで4,200人以上の院生が修了し，プロジェクトの提案が実施に移され成果を挙げたプロジェクトも多い。

3　京都府立大学大学院における「地域協働オープンワークショップ」

3.1　経緯

この「地域協働オープンワークショップ」は，2008年度に京都府立大学に公共政策学部が創設されたのを機に，大学と地域との連携・協働を模索するために2009年度の大学院の公開講座の授業として，院生，一般市民，NPO，行政などを巻き込んだプログラムとして発足したものである。手法はNYUのキャップストーンに学んでいる。

2009年から2011年度までの3年間は，京都府立大独自の「地域協働オープンワークショップ」として実施していたが，2012年度から，一般財団法人 地域公共人材開発機構の「地域公共政策士」の資格制度の総仕上げプロジェクト「キャップストーン」として認定され，名称も「キャップストーン」に改められた。

2013年度は現在実施中であるが，2013年度まで含め，5年間で院生の参加者が23名，一般市民及び自治体職員等の参加が43名となっている。

3.2　実施内容

2009年度の開講当初はNYUのキャップストーンのように府下からテーマを募集し，その中からオープンワークショップのテーマを決定したが，近年はワークショップにふさわしいテーマを持っていそうな機関，団体に働きかけテーマを設定している。

これまでの開催概要は以下の通りである。

2009年度（5月～9月）（参加院生8名，市民他12名）

テーマ①「高齢者，障害者の地域での自立を支えるボランティアネットワーク構築」

提案団体：NPO法人ワーカーズ・コープ

提案地域：京都市左京区（東部）

概　　要：今後の地域社会においては，かつて地域が持っていた地域による助け合い機

能の再構築が重要な課題となっている。本テーマでは京都市左京区内の一部の地区（東部）を対象に，提案団体であるNPO法人ワーカーズ・コープのメンバーとともに，地域におけるボランティアネットワークを構築するための調査・研究を実施し，具体的な方策を提案した。

テーマ②「北山街を含めた地域の将来展望と北山街の活性化方策」

提案団体：北山街協同組合

提案地域：京都市左京区北山地区

概　　要：京都府立大学と北山街を含むエリアは，京都府が北山ゾーンとして今後の新たな展開を模索している地域である。北山街は商店街組合設立後20周年を迎え，様々な問題も抱えており，その問題解決と，今後の新たな展開を府立大学との連携で考えたものである。

2010年度（5月～2月）（参加院生3名，市民他17名）

テーマ①「地域福祉のまちづくり―左京区久多地区におけるケーススタディ」

提案団体：左京区社会福祉協議会

提案地域：京都市左京区

概　　要：本テーマでは京都市左京区久多地区において取り組まれている様々な地域福祉を軸とするまちづくりの試み（障害者への理解と支援，災害時要配慮者支援，過疎地域支援等）をさらに具体化していくための調査・研究を実施し，具体的な方策を検討した。調査のプロセスにおいて，久多地区のパンフレットを自主作製した。

テーマ②「北山街を含めた地域の将来展望と北山街の活性化方策」（継続）

提案団体：北山街協同組合

提案地域：京都市左京区北山地区

概　　要：前年度のオープンワークショップで北山街に対して様々な提案を提起したが，それらの提案を踏まえ，個別テーマ（商店街協同組合未加入店舗調査，北山街の歩道拡張及び電柱地中化の検討，府立総合資料館の跡地利用方向，レンタサイクルネットワーク構築，情報ネットワーク活用等）について，さらなる調査，研究を進め，実現化にむけての提案を行った。

2011 年度（5 月～ 2 月）（参加院生 5 名，市民他 6 名）

テーマ①「世代間交流を軸とした新たな地域コミュニティの形成」

―左京区下鴨・葵地区における世代間交流による地域の歴史イベントの維持・発展」

提案団体：左京区社会福祉協議会

提案地域：京都市左京区下鴨・葵学区

概　　要：平安時代から伝わる伝統の踊り「下鴨御所音頭・紅葉節」が下鴨学区や葵学区を中心に行われていたが，近年担い手の高齢化により活動を休止していた。しかし，平成 22 年に地域の人々の熱い思いでそれが再興され，祭りを通じて，古くからの住民と新しい住民とのつながりを作り出したいとの思いであった。このイベントを今後も継続させていきたいとの地区代表の熱い思いに，左京区社会福祉協議会は，まちづくりと福祉教育の両面から検討を行いたいとのことで，その要請に応えて調査を実施し，担い手募集のポスターを作成するとともに，担い手確保の提案を行った。

テーマ②「洛北地域（北山）の交通及び地域生活環境の改善方策」

提案団体：賀茂葵コミュニティ

提案地域：京都市左京区北山地区

概　　要：前年度のオープンワークショップで北山街に対して様々な提案を提起したが，この年度ではさらに広いエリアの中で，地域の人々の交通や地域生活環境に対する意見を把握するために地域で 7,700 票のアンケート調査を実施し，分析した。そしてさらに，この地域の地域交通問題や生活環境問題等の解決方策を，この地域のいくつかの大学のメンバーやクライアントである賀茂葵コミュニティのメンバーによって検討した。

＜ 2012 年度より「キャップストーン」に名称変更し再スタート＞

2012 年度（5 月～ 2 月）（参加院生 2 名，市民他 4 名）

テーマ①「洛北地域におけるコミュニティバスの可能性と自転車利用促進のための方策」

提案団体：賀茂葵コミュニティ

提案地域：高野川・賀茂川に囲まれた洛北地域

概　　要：前年度のワークショップで実施した洛北地域におけるアンケート調査で，地域における自転車利用と，バス利用に関する課題が多く出された。この年度ではこのアンケート結果を踏まえ，地域におけるコミュニティバスの可能性や自転車利用促進のための具体的方策について検討した。

＊なお，この年度では，2 つのテーマで参加者を募集したが，参加者が少なかったため，1 テーマに集約した。

2013 年度（5 月～ 2 月）（参加院生 5 名，市民他 4 名）

テーマ①「北山文化環境ゾーンを活用した洛北地域の地域活性化方策」

提案団体：洛北地域活性化研究会

提案地域：高野川・賀茂川に囲まれた洛北地域

概　　要：京都府では府立大学が立地する周辺地域において，北山文化環境ゾーンの位置づけをし，ハード・ソフト両面の地域整備を進めつつある。本ワークショップでは，北山文化環境ゾーンを地域としてどのように活用し，地域の活性化に繋げていくかを検討する。また府立総合資料館が近い将来国際京都学センターに移転すれば，その跡地利用は北山文化環境ゾーンにとって重要な役割を担うと考えられるので，その跡地利用提案も視野に入れて検討を行っている。

テーマ②「宮津市における北前船港町・城下町まちづくり計画策定支援」

提案団体：京都府宮津市

提案地域：京都府宮津市

概　　要：宮津市が地域の再生に向けた最重点のプロジェクトとして進めようとしている北前船港町・城下町まちづくり計画の策定は，市民，NPO，商工会等で構成される北前船まちづくり委員会を中心に，市民主導で取り組むものである。このワークショップでは，Capstone 参加メンバーが同委員会に参画し，計画策定を支援している。行政と市民をつなぎ大学にふさわしい役割を果たしながら協働事業を進めている。

この地域協働オープンワークショップを実施するにあたっては，このための予算が用意されていたわけではなかった。そのため，これらのテーマを実施するプロセスで必要となった，外部講師の招聘や，現地調査の実施，パンフレットの印刷費などを筆者の一般研究費から支出していた。

しかし，それら費用も参加者が多くなってくると限界となってきたため，2011 年度から京都府立大学の地域貢献型特別研究（ACTR）*4 の予算を獲得し，その予算を使って調査等を実施するようになった。ACTR の予算が獲得できるようになると，アンケート調査や交通量調査，先進事例調査など，費用のかかる調査の実施が可能となり，より充実したワークショップの実施が可能となっている。

2011 年以後，毎年 ACTR の予算を獲得しており，地域協働オープンワークショップ，キャップストーンの運営に大変役に立っている。

---

*4　地域貢献型特別研究（ACTR）は京都府立大学が地域貢献を進めるため，2013 年度は年間で 2,800 万円の予算を計上し，地域から要請のあった研究について教員が研究計画を提出し，審査が通れば研究費（1 件につき最大 100 万円程度）が認められるものである。

3.3　成果

京都府立大学のキャップストーンが他大学で導入されつつあるキャップストーンと異なるのは，一般市民や，自治体職員の参加も得る公開講座の形で実施しており，院生たちは社会人との交流が可能となっている。また，グループでプロジェクトを進めることで，様々なスキルを身につけると同時に，現実的な問題に直面し，解決方法を探るということになり，具体的課題解決のトレーニングともなっている。2013年の参加者を含め，これまで23名の院生の参加を得，また一般市民や自治体職員などの参加が43名に上り，大きな成果を挙げている。

しかし，これまで地域協働オープンワークショップ，キャップストーンを運営してきて，以下のような課題が指摘できる。

①クライアント探しに苦労→地域の理解と協力を求めていくことが必要
②調査の資金確保に苦労→府大の研究予算ACTRの活用を恒常化
③ワークショップを進めるにあたっての基礎的な研修コースが不十分→今後の課題
④参加者の自主運営に任せたいがクライアントのことを考えるとなかなか任せられない
⑤参加者の作業を評価する仕組みが必要
⑥実現可能な提案が必要，また提案後の実現にどこまで責任を持つべきか→クライアントとの協働が必要

3.4「地域協働オープンワークショップ」から「キャップストーン」へ

前述のように2012年度より，一般財団法人 地域公共人材開発機構と府立大学を含む8大学の連携による「地域公共政策士」の資格制度の最後の総仕上げプログラムとして認定。キャップストーンと名称も変更した。これにより地域協働オープンワークショップは，地域の公共人材を育てる仕上げのプログラムとして再スタートした。

4　日本の公共政策学の新しい実践教育手法としてのキャップストーンの課題

これまでの京都府立大学における地域協働オープンワークショップ・キャップストーン実施の経験から，以下のような課題があると問題提起したい。

①実践的なProject Based Learning（PBL）の手法であるが，参加者のアウトカム評価手法が未確立
参加者がプログラムに参加して，どのようなノウハウ，技術，能力を身につけることが目標で，その目標に対して何がどこまで達成されたかの評価手法がまだ確立されておらず，その確立が急がれる。

②修士論文とキャップストーンのどちらかを取れば良いようにすることが必要
米国の多くの政策系大学院においては，修論かキャップストーンのどちらかを取れば修了要件を満たすため，キャップストーンは様々な大学で活用されているが，京都府立大学大学院

では，キャップストーンを取っても修論は別途書かなければならないため，院生にとっての負担が大きい。そのため，1回生時代にキャップストーンに参画せざるを得ず，本来的な意味でのキャップストーンになりえていない。

③クライアント選定・選択指針が未確立，またクライアントのマーケット開拓も必要

現行では，クライアントの選定・選択は，若干恣意的になっていると言わざるを得ない。教育プログラムであるので，恣意的になることは一部必要ではあるが，地域の課題から幅広くキャップストーンのテーマを選べることが求められる。ニューヨーク大学では，広くダイレクトメールやウエブサイトでのPR，個別クライアントへの働きかけなどを行っており，これらの手法に学ぶ必要がある。

④クライアントによる事後評価システムの導入が必要

クライアントによる事後の評価システムの確立がされていない。クライアントの意向をふまえてその期待に沿ったプロジェクト運営を行う必要があると言えるが，そのためのシステムが確立されておらず，その導入が必要である。

⑤教育プログラムとして，コミュニケーション力，チームワーク，課題組み立て・遂行能力などの基礎教育・研修システムの未確立

ニューヨーク大学では，プログラムが開始してから，2~3週間は基礎的なコミュニケーション力，チームワーク，課題組み立て・遂行能力など，基礎的なトレーニングプログラムが用意されており，この段階でこのプログラムによる習得目標や習得内容等が決まってくる。こうした基礎教育・研修プログラムの確立が求められる。

以上の課題を順次クリアしつつ，院生たちが確実に実社会でのプログラムを解決していく能力を身につけていくことが必要である。

（2013年9月30日受理）

（あおやま　こうぞう　公共政策学部公共政策学科教授）

新聞で紹介された地域協働オープンワークショップ　2009年10月1日　京都新聞

北山通の活性化策探る

地元住民や大学院生ら　遊歩道新設を提案

北山街の活性化策を提案する京都府立大大学院生（京都市左京区・府立総合資料館）

京都市左京区の北山通周辺の活性化策として、京都府立大の大学院生と地元住民でつくる北山街活性化プロジェクトチームはこのほど、府立総合資料館から府立大にかけて、府立植物園や市コンサートホールなどを散策できる約450㍍の遊歩道の新設を提案した。

このほか、地元店舗が販売する食器やテーブルクロスなどを使用したアンテナショップとして植物園近くにオープンカフェを開く案や、北山通の車道を減らして自転車専用道路を整備したり、北山を回遊できるようレンタサイクル拠点をつくる案を示した。

植物園周辺の再整備構想を担当する府文化環境部の本田一泰副部長は発表を聞いて「実現できそうな提案もたくさんあり、地域づくりの参考になった」と話した。

大学院生7人と地元商店主でつくる北山街協同組合や住民団体、府の職員ら14人が、5月から協議を重ねてきた。（片村有宏）

久多地域の里づくりについて紹介　平成22年11月2日　京都新聞

第3種郵便物認可　京

久多の魅力地図で紹介

府立大生と市民作成

自然や行事、味も

久多の魅力を伝えるマップを、製作した府立大の女子学生たち（京都市左京区・京都府立大）

京都市左京区久多地域の活性化を目指す京都府立大のオープンワークショップに参加する学生や市民が、久多の魅力を伝えるマップを作った。清流沿いの自然や古民家に出合える散策ルート、花笠踊りなどの伝統行事を紹介しており「ゆったりした空気を味わいたい都市部の人に見てほしい」としている。

マップはA4判の4ページで、コンセプトは「京の隠れ里を訪ねる、あじわう」。山々に囲まれた久多川を中心に、築200年以上の民家や絵画のような田園の風景写真を掲載した。久多川沿いの散策スポットとして、イワナとアマゴの養殖場や淡い紫色が美しい北山友禅菊の花畑などを紹介した。

柴餅やしば漬け、ぜいたく煮といった「久多の味」、松上げや岩屋念仏参りなど昔ながらの行事の内容も盛り込んだ。

府立大の青山公三教授のオープンワークショップと左京区社会福祉協議会が1千部を作製した。久多の住民に全戸配布し、京都市内の区民祭りなどのイベントでも配る。

マップ作りの中心メンバーで府立大大学院生の村山紘子さん(23)は「久多の人々にも自分たちの里の素晴らしさを見直してほしい」と話している。左京区社協☎075(723)5666で入手できる。（中塩路良平）