

《論文》

統計データの市政への活用について
—神戸市統計関連部局へのヒアリングレポート—

Using Statistical Data to Formulate Policies
—A Report on a Survey of the Statistical Arm of Kobe City—

加藤 倫子 Michiko Kato

This article reports on a survey regarding the use of statistical data in policy formulation in Kobe City. We carried out a questionnaire-based survey of Japanese local governments (prefectures and cities) to investigate how they provide the statistical information in January 2015. CSI surveyed the Kobe city in August 2015 again. The purpose is the verification of the questionnaire survey of January 2015, and learning more about how Kobe city utilizes statistical information.

Key words : Using Statistical Data, the Policy Formulation, Kobe City

キーワード : 統計データの活用, 政策立案, 神戸市

I 本稿の目的

本稿は、神戸市の政策立案において統計データがどのように活用されているのかを、神戸市の統計関連部局へのヒアリング調査から明らかにするものである。

社会情報教育研究センターでは、2015年1月に地方自治体に対し「地方統計情報提供の現状と今後に関する調査」という質問紙調査を実施した。この調査は地方自治体における統計作成の実態を詳細に把握するために行われたもので、都道府県、政令市を含む全国の自治体に対して大規模に行ったものであった。その調査の結果、統計作成環境の悪化が進みながらも、多くの自治体で環境を克服すべく、懸命な努力が続けられているということが明らかとなった。しかし、前回調査では初めての調査で簡略な調査票を用いたということもあり、調査に回答していただいた自治体側の意図や調査環境の背景までは分からなかった。そこで、今回、そのフォローアップ調査という位置づけで、昨年度の調査票では網羅しきれなかった事項について詳しく聞き取ることを目的としてヒアリング調査を実施した¹⁾。

本稿では、まず神戸市の調査結果をヒアリングレポートとして掲載し、次いで統計データが市政にどのように活用されているのかを確認する。最後に、統計データを政策立案に活用することについての昨今の流れを踏まえつつ、神戸市の取り組みの特徴をまとめる。

II 神戸市ヒアリングレポート

1. ヒアリング調査の概要

ヒアリング調査の概要については以下の通りである。

調査実施日 : 2015年8月21日(金) 9:00~10:30

場所 : 神戸市役所庁舎

ヒアリング対象 : 神戸市 企画調整局政策企画部総合計画課 大島博文氏、三吉理紗氏

企 画 : 社会情報教育研究センター政府統計部会

調査者 : 櫻本健 (本学経済学部准教授)、菊地進 (本学名誉教授)、荒井美智江 (本学社会情報教育研究センター事務局)、加藤倫子 (本学社会情報教育研究センター教育研究コーディネーター)

2. 調査項目とデータの特徴について

調査は、おおむね次の10項目に沿って実施されたが、時間の都合や話の展開によって、すべてを聞き取ることはできなかった。そのため、以下の調査結果において、10項目すべての内容が記述されているわけではない。

また、今回公表する調査結果は、神戸市の取り組みの特徴を捕捉できるよう、筆者が再構成したものである。

【調査項目】

- (1) 前回調査への感想
- (2) 神戸市における独自集計の実施状況について
- (3) 統計データの施策への活用について
- (4) HPでの統計情報の公表について
- (5) 公的統計の二次利用制度の利活用について
- (6) 地域分析の実施状況について
- (7) 神戸市における統計データの庁内共有状況について
- (8) 域内の他機関との連携状況について
- (9) 統計教育・統計に関する学習のための情報提供状況について
- (10) 自治体における政策決定に寄与する統計のあり方について

3. 調査結果

【調査される側としての協力】

- Q：日頃、自治体の調査部局というと自分たちが「調査する側」であると思うのですが、昨年度私たちのセンターで実施した調査では「調査される側」になっていただきました。まずは、そのことについてどういったご感想をお持ちになったかをお聞かせいただけますか。
- A：日頃から、お問い合わせをいただいたら、なるべく早く正確な内容で返すということを中心に心がけています。調査される立場になるのは初めてだったのですが、この調査が学生の教育のために行われていることを知り、「必要なことをされているのかな」と思い、協力しました。

【神戸市における調査実施状況】

- Q：早速ですが、前回の調査の中身についてお伺いしたいと思います。神戸市では統計主管課による独自調査を行っていないという回答をいただきましたが、その理由について、差支えない範囲で教えていただけますか。
- A：はい。「統計主管部局による調査の実施ではない」という意味では「調査を行っていない」のですが、実際には、各部局が必要に応じて独自に調査を行っています。基本的には、神戸市では国からの基幹調査を中心に調査分析を行っていますので、年度によって実施する数も対象も異なりますが、庁内ではいろいろな調査を実施しています。

【独自調査の活用事例】

- Q：なるほど。必要に応じた調査の実施ということですね。そうすると、調査データを施策に活用した事例もありそうですが、そのあたりはいかがでしょうか。
- A：そうですね。他部局による独自調査の事例については詳しく内容を把握していませんが、例えば最近では、神戸市長田区の「空き家状況」の調査などがあります。昨今、神戸市長田区では全国に大々的に報道されるような痛ましい事件が起きました。自治体としては、まちの安全性や安心という観点で何か問題がないのか考える必要があり調査を行うこととしました。長田区の特徴として、最近全国的にも課題になっている「空き家の増加」があったんですね。そこで長田区が調査主体となり、まちの安全性や安心と「空き家の増加」がどの程度関連するのかわからないけれども、調べてみたいということだったんだと思います。直近の住宅土地統計調査の結果は全国平均が13～14パーセントだったのに対し、長田区は18パーセントほどもありました。

この事例では、住宅土地統計調査とは異なる方法で、各戸の水道の契約状況や実際の使用状況のデータから、住民がいるかどうかの実態調査を行いました。その結果、実際の長田区の空き家状況は全国平均を下回る、12パーセントだということがわかりました。ただ、一方で、長田区のなかでも地区によって大きな差があることもわかりました。今回の事例からはきめ細やかな調査分析の必要性を実感しました。神戸市としては、マクロだけではなくミクロな視点からも、空き家対策や住宅の対策を考えていかなければならないと思います。

【人口減少という課題へのアプローチ】

- Q：地域の問題に対して統計データを用いてアプローチしていくという非常に画期的な事例ですね。とても興味深いです。このほかにも、実際に統計データを政策に活用した事例がありましたら、お話しいただけますか。
- A：そうですね。神戸市の政策課題として、現在取り組んでいるのが人口減少問題です。現在3年連続で人口が減少しておりまして、神戸市にとって非常に大きな問題です。昨年、市長が率先して詳細な分析に取り組もうという発案をしまして、新たに外部の有識者による検討会議を設けました。そのなかで人口減少の要因や人口増加のための対策について検討しました。今までの人口動態のトレンドを見ながら、今後どうなっていくのかを分析しています。この分析は地方版の人口ビジョンや総合戦略などにもつながるものでして、国や全国の他の自治体に比べても先行した取り組みとなっています。

【統計情報を公表する際の工夫】

- Q：神戸市はあまり人口減少のイメージがなかったので意外でした。ところで、ホームページの統計情報の公表についてですが、どのような点に工夫されているか教えていただけますか。
- A：はい。新着情報や統計情報に関するお知らせの明記に力を入れています。初めてホームページをご覧になる方には、お探しの情報がどこにあるのかわかりにくいこともあると思います。私自身も当課に来た当初は「必要な情報をなかなか見つけられない」という経験をしました。ですので、なるべく見やすく、工夫していかなければいけないと思っています。お電話でもご要望いただく点ですので、改善の必要があるのかなと感じる点です。



図表 1：「神戸市の統計」のトップページ
(2015年10月12日最終閲覧)

【公的統計の二次利用制度】

- Q：次に、公的統計の二次利用制度についてお伺いします。統計主管課では、国勢調査、経済センサス、学校基本調査について利用申請の経験があるということでしたが、詳細についてお聞かせ願います。
- A：そうですね。実のところ、その利用申請を始めたのが随分昔のこのように、きっかけははっきりしないところもあり推測になってしまうのですが…。例えば、国勢調査の例ですと、神戸市では同じ区内でも、広いエリアは所管を分割することがありまして、統計データの記載もそれに準じています。その分割された小地域では、国と神戸市の数値にズレが出ている場合があるので、その確認と修正の作業をおこなったりしています。あとは、学校基本調査では、大学（本校）は神戸市にあるけれども分校は他市にあるというようなケースが結構ありまして、他市分の数値は除外するなど修正作業をおこなったりしています。また、学校基本調査統計の報告冊子に、外国籍の児童・生徒数を市の値で掲載しています。これは神戸市の特性だと思いますが、昔から港町ということで外国籍の方も多かったことから掲載することになったのかなと思います。いずれのケースにしても、**地域特性をふまえての、より実態に近い数値を出していく**ということで二次利用申請をおこなったのだと思います。

【地域分析の実施状況および産業振興報告について】

- Q：詳しいお話をありがとうございます。では次に、地域分析の実施状況についてお伺いします。神戸市で、経済活動や産業の分析で独自に力を入れて行っていることがありましたら、詳しくお聞かせいただけますか。特に、産業振興の報告書、非常に力が入っていて、読み応えがありました。
- A：産業振興の報告書は正確には別部局が作成したものなのですが、そう読んでいただけて光栄です。もともと産業分析については、阪神大震災以降、経済の復興が必要とされ、そのなかで新たに産業を生み出そうということで力を入れてきました。神戸市では、**医療産業都市構想**や**ロボット都市構想**ということで、いろいろな構想を立ち上げました。そして、**国の研究機関や医療産業関係・製剤関係の企業などをさまざまに集積するよう環境整備に取り組んできました**。「神戸市では、**産業政策に力を入れているんだ!**」ということが伝わるように、きちっと現状把握をするとともに、その取り組みの広報にも力を入れて、市民の方々の理解を得なければならないと考えています。おかげさまで少しずつ実績もあがりつつありますし、**所得や雇用への貢献も期待できます**ので、そういったことも公表していかなければならないと思っています。
- Q：医療関係以外にも、洋菓子など、神戸市ならではの産業もあるかと思います。ほかにないような特色を持った企業をたくさん抱えていると、多様な把握の仕方が求められますね。
- A：そうですね。**酒造業**とか**洋菓子**といった、外に打ち出していけるような**地場産業**をより発展させていこうということで、昭和40年代に服飾等の産業以外にも範囲を広げて「**ファッション都市宣言**」というものをやりました。そういう従来からの広報活動の積み重ねがあって、今のレポートにつながっているのかなと思います。



図表 2：神戸市の主なファッション産業

(神戸市 HP「ファッション都市宣言 40 周年記念事業 いよいよスタート！」より引用／
2016 年 1 月 10 日最終閲覧)

【庁内での情報共有】

- Q：次に、神戸市で広報を行っている統計情報の庁内での共有状況について教えていただけますか。
- A：神戸市では私が所属している解析のラインで、**統計報告を冊子にまとめて、同じ内容をホームページに掲載しています**。ただ、ホームページ上の情報ですと、他部局の方が目にする機会がどうしても少なくなりますので、冊子のほうを各部局に配布するようにしています。また問い合わせがあったら、その都度、必要な冊子や情報を共有できるような態勢でおります。また、冊子だとどうしてもコストがかかってしまうので、**メールでの情報共有に切り替えたりもしています**。
- Q：先ほどの話にもありましたが、市長が統計データを政策課題の検討に活かすということに前向きですと、庁内全体的に統計データを活用しようという流れが出始めているのでしょうか。
- A：そうですね。かなり庁内の雰囲気は変わりつつあります。やりとりをしていると、**統計関係のページを見ていただく回数も多くなってきているかなと**感じます。

【政策決定に寄与する統計のあり方について】

- Q：先ほど市長が統計データを市政に活用する流れを作ったというお話をうかがいましたが、最後に、今後政策決定に寄与する統計のあり方について、何か職員としてアクションを起こしていきたいとか、展望がありましたら教えてください。
- A：今、私どものほうでは総合計画、それから、まち・ひと・しごと創生法の関係で神戸市版の人口ビジョンや総合戦略を策定中という状況にあります。まだ検討中で最終的なものは固まっておりませんが、問題意識としてはやはり先ほどお話ししたように、これまででないような人口減少トレンドが出てきていますので、その改善が政策目標になるのだと思います。これまで、**統計データというのはインプット²⁾ととらえられてきましたがアウトカム³⁾でもあると思うんですね**。人口データ自体が政策目標となる、と。そのように考えると、他の関連する市民経済計算しかり人口関係のほうもしかり政策目標とするために必要なリアルタイムでのデータ把握ということの構造的な難しさも浮かび上がってきます。**長期的なトレンドも見据えつつ、リアルタイムで精緻な情報をとらえるということが必要になります**。データの質、即時性といったことを高められれば、**統計データはおおいに政策に活かせるものになる**と思っています。
- Q：人口を増やすために、どういった方たちがどうして神戸市に住みたいと思うのかということを総合的に把握していきながら、まちづくりに人口政策を活かしていきたいと

ということですね。

A：そうですね。個人の好みとか嗜好は、どうしても定量的には把握の難しいデータですが、そういったものと定量的データをうまく組み合わせて政策決定していく材料にできればと思っています。

Ⅲ 神戸市における市政への統計データの活用とその意義

神戸市では統計データの分析に基づく政策立案に対し積極的な姿勢が取られており、それが市長の先導によるものであることが明らかになった。市長が先導するきっかけとなったのは、神戸市が人口減少という問題に直面しているということだったという。都市の規模から考えれば、神戸市は人口減少というイメージとはかけ離れているが、現実的に直面するその問題は神戸市政にとって大きな問題として捉えられており、分析が進められている。また、人口動態のトレンドについての分析をおこなうとともに、産業振興との兼ね合いで都市構想を進めている様子がかがえた。さらには、人口減少という問題のみならず、昨今問題視されている空き家・空き地問題といった日常の住民の安全な生活に関わる都市のあり方についても、独自の調査データの分析にもとづき対策を講じていることも明らかとなった。

神戸市において強調されていたのは、統計データを活用する際のミクロとマクロの関連である。これには、二つの意味が込められている。第一に、長期的なトレンド（マクロ）を踏まえた上で、リアルタイムのデータ（ミクロ）を捉えるという、時間的な側面を踏まえたデータの活用についてである。第二に、集団の傾向を示す定量的なデータ（マクロ）と個人の好みや嗜好といった定性的なデータ（ミクロ）とを組み合わせたデータの活用についてである。この二点を踏まえることで、市政への統計データの活用がより効果的なものになるということが述べられている。

それでは、こうした神戸市の取り組みは、政策立案への統計データの利活用に関する昨今の流れの中で、どのような特徴を持っているだろうか。昨今の流れの中で、最も顕著な取り組みと言えるのが、内閣府まち・ひと・しごと創生本部による「地域経済分析システム（RESAS：Regional Economy (and) Society Analyzing System）」であろう。RESASの大きな特徴の一つは、全国約1800ある各地方自治体の統計データをもとに、「産業マップ」「観光マップ」「人口マップ」「自治体比較マップ」というかたちで可視化されている点にある。このように統計データが可視化されることにより、「施策の目標（KPI）設定やPDCAサイクルによる施策の管理を行いやすくなると紹介されている（内閣府まち・ひと・しごと創生本部2015:7）。こうした統計データや調査データといった客観的な指標を政策に活用する背景には、少ない財源の中で住民が満足するような効果的な政策を立案・実施しなければならないという「政策評価の重要性の高まり」があると指摘されている（佐々木2003:4）。神戸市の取り組みも、こうした流れを反映したものと考えられる。また、人口減少のような長期的に取り組まなければならない問題のみならず、その時々で生じる問題点の把握・対策についても、まちが持つ歴史やその地域で暮らす住民の特徴といった経験的な知識を踏まえ、そこに積極的に統計データを活用する事例（空き地・空き家調査）も見られた。こうした点からは、ミクロとマクロの特徴を生かしつつ、即時的なデータの活用を目指す神戸市の姿勢が見て取れるだろう。

今回は十分な検討が行えなかったが、今回の調査から、統計データの利活用が（積極的に）行われるか否かは、自治体の組織のあり方や統計関連部局の職員の養成のあり方といった組織論と関連しているということも示唆された。今後の課題として引き続き検討するとともに、こうした点を踏まえさらに調査を進めていきたい。

謝辞

今回調査にご協力くださった神戸市の大島博文氏・三吉理紗氏に記して感謝申し上げます。

注

- 1) 本稿では、昨年度行った「地方統計情報提供の現状と今後に関する調査」の質問項目や調査結果については省略する。詳細は、本誌に掲載されている「地方統計情報提供の現状」（坂田大輔）を参照されたい。
- 2) インプット評価とは、行政活動に関する評価指標の一。施策や事業などの行政活動に対する行政資源（予算や人員など）の投入量を測る指標。投入指標。（大辞林第3版より）
- 3) アウトカム評価とは、行政活動に関する評価指標の一。行政活動の成果（政策の成果）を測る指標。受益者（国民や地域住民）の観点からとらえた具体的な効果や効用を基準とする。成果指標。（大辞林第3版より）

参考文献

- 内閣府まち・ひと・しごと創生本部, 2015, 「RESAS とは」
(<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/resas/pdf/h27-10-13-what-resas.pdf>, 最終閲覧日: 2016年1月11日).
- 佐々木覚亮, 2003, 「政策評価と統計活用——税制改革の経済効果」『産業連関』11(3): 4-17, 環太平洋産業連関分析学会.