

政策立案における統計活用の現状と課題

都竹 淳也（岐阜県）

政策立案における統計活用の現状と課題

岐阜県商工政策課 都竹淳也

1 岐阜県長期構想と将来構想研究会

平成19・20年度の2カ年、県の総合計画に相当する「岐阜県長期構想」の策定に携わった。「人口減少時代への挑戦」をテーマにした本構想は異例のスタイルで策定された。

通常、都道府県のみならず、市町村においても、「計画」の策定時には、有識者による審議会を置くのが通例である。しかし、本構想の策定にあたっては、審議会を置かず、その代わりに若手職員による「岐阜県の将来構想研究会」が現状分析と課題の抽出、問題の提起を行うという手法を採用した。そのうえで、研究会がまとめた長期構想の原案をたたき台に、半年をかけて県民への説明と意見交換を繰り返し、具体的な政策をまとめていった。

この中で、特に注目を集めたのが、若手職員による研究会の試みである。平成18年8月に発足した研究会は、県庁内の30歳代を中心とする若手職員約40名を中心に組織され、各部の所管分野ごとに、一から現状分析をやり直し、おおむね30年後を見据えながら、将来の岐阜県の姿を描き出し、県政として取り組むべき課題を提起していった。

2 人口減少を受け止めることから始まった研究会活動

研究会の主たる問題意識は、人口減少である。長期構想の策定に先立つ平成18年度末に県が組織した「岐阜県人口・少子化問題研究会」が独自推計した本県の人口は、平成17年国勢調査時点の約210万人から、30年後には約50万人減少し、160万人余になるという衝撃的なものであった。岐阜県は大正9年の第1回国勢調査以来、一度も人口が減るとい現象を経験したことがない。常に人が増え続け、経済が成長するという時代を長年にわたって歩んできた県民、特に政財界の中心となっている人たちにとって、人口が減るといのは想像だにし得ない事態であるといってもよい。

元来、人口減少は、明るい話ではない。人が減れば、消費が減り、税収が減り、地域は活力を失う。これまでのように、大型のプロジェクトや公共事業を行い、賑やかな大規模イベントを打っていく手法が困難であることは、火を見るより明らかである。つまり、県政に携わる者にとって、あるいは、行政に影響力を持つ人たちにとって、これまでのように目に見える成果を容易に勝ち取ることが困難になることを意味している。全国の自治体において、人口減少を口にすることがタブーとされてきたのは、そうした背景があるからだ。

しかし、狂いの少ないと言われる人口推計を目の前にして、この現実から逃避することは許されないというのが私たちの思いであった。耳あたりのいい話だけをするのではなく、目を背けなくなる現実にもしっかり目を向け、今後、岐阜県をどうしていくのかを真剣に考えなければ、県政はダメになっていくという危機感もあった。そこで、私たちは「人口減少」を正面から見据えた構想を策定しようと考えたのである。

一方で、人口減少というテーマを扱えば、反発を招くことは必至である。このため、私たちは、徹底的に客観的なデータを提示し、なぜ人が減るのか、人が減ると各分野で何が起こるのか、すでに人が減っている地域では何が起きているのかといったテーマについて、丹念にデータで実証し、いわば反論の余地を塞いでいくことによって議論全体の方向性を作り出していく作戦をとった。こうして若手職員による研究会は膨大な統計・データの分析に踏み出すことになった。

3 政策立案における統計・データ活用の重要性

本来、行政に携わる者にとって、統計やデータを活用し、客観的に地域の現状を分析し、課題を抽出するという作業は基本であるといってもよい。しかし、右肩上がりの時代の中で、さらにはバブル崩壊後においても、度重なる経済対策によって予算総額は増加を続けていたために、年々増え続ける税収の配分が行政のテーマになり、現実をしっかりと見据え、課題を踏まえて政策を立案するという作業がおろそかになっていた面は否定できない。

一つ例を挙げる。岐阜県においては、平成17年3月に東海環状自動車道東回りが開通し、県南部の関市とトヨタ自動車のある豊田市が1時間余で結ばれるようになった。これに伴って、企業誘致が急激に進み、沿線にはトヨタ系列の自動車部品工場などが相次いで立地し、工場立地面積の伸び率は全国でもトップクラスになった。

企業誘致は、どの自治体においても最大の関心事の一つである。昔から企業を誘致すれば、地元の若者の雇用の場が増え、税収が増えるとされてきた。岐阜県においても、若者の流出はかねてから問題とされていただけに、急激な企業誘致の進展は、若者の地元定着につながると大いに歓迎された。

しかし、私たちが、沿線地域の人口動向を分析していたところ、意外な事実気がついた。企業誘致が進んだ地域や、工場の立地・拡大が盛んな地域では人口が流入超過になっていた。ところが、それを流入元・流出先の地域別に見てみると、お隣の愛知県や首都圏などに対しては、従来と変わらず若い人たちが流出している一方で、北海道や東北、九州、沖縄といった地域からの人口流入が多く、それが結果として人口増加をもたらしていた。なぜ、そんなに遠方の地域からばかり人が入ってくるのか、率直に疑問に思った。

この事実の評価について、ヒアリングを行ってみると、思わぬ事実がわかった。新たに進出した工場などでは期間工や派遣労働者を採用していることが多く、結果として、非正規雇用者となる者の多い地域からの流入が大きくなっているというのである。さらに調べると、沿線地域ではアパートの建設が急激に拡大しているデータも得られた。もし、地元出身者であれば、自宅から通うことができるからアパートは不要である。特に車社会である岐阜県においては、片道1時間以上かけても車で通勤する人が多い。しかし、大量のアパートが必要とされるということは、地元出身者ではない者が多いという証左ではないかと考えた。

これは重大な事実であった。なぜなら、企業誘致が進めば若者の地元定着につながるというかつての方程式は成り立たなくなっている可能性があることを示すものだからだ。

そこで、私たちはこうした分析を発表し、新規に進出した工場などは、流動性の高い労働力に支えられている可能性が高いことから、ひとたび景気が悪化すれば、人口の流出を招く可能性がある」と指摘した。そして、若者の地元就業の促進は、企業誘致のみならず、他の政策も併せて実施していく必要があるのではないかという問題提起をした。

発表は案の定、反発を招いた。特に企業誘致の関係者からは、「地元からの雇用は確実に増えている。」という反論があり、「こうした分析を公言するのは企業誘致を否定するものだ」という批判にもさらされることになった。

しかし、その予想は的中することになる。平成20年後半、リーマンショックが起こり、快調だった企業誘致には急ブレーキがかかり、すでに稼働していた工場では、派遣労働者など非正規雇用者や外国人の大量離職が起こった。製造業が盛んで、工場立地が旺盛であった地域ほど人口流出が激しく、今年7月の県議会では、古田肇知事が「本県の製造業が流動性の高い人材に支えられていた事実が明らかになった」と答弁している。

冷静なデータの分析が必要だと思われる例は他にもある。岐阜県の産業は、かつてアパレル、陶磁器、刃物、紙、木工などのいわゆる「地場産業」が中心であった。このため、岐阜県の主たる産業はこうした地場産業だと思っている人が多い。しかし、特に平成10年代以降、産業構造は大きく変わり、製造業では輸送用機械や金属機械などの部材産業が太宗をしめるようになる一方、サービス業のウェイトが確実に増大している。当然、部材産業やサービス業振興のための政策をもっと重視しなければならない。

さらに、付加価値生産ベースで製造業を見ると、部材産業をはるかに凌駕しているのは医薬品などの化学産業である。しかも、本県にはその有力な企業が複数存在している。県の富を稼ぎ出すという面では、医薬品などの分野の企業に対する支援を重視する必要がある。

こうしたことを見ると、政策立案の上で、きちんとした統計やデータの分析がいかに重要か、そして、常識と思われることでもしっかりと実証をした上で具体的な事業を考えていくことがいかに大切かがわかる。

4 県民の評価と今後の研究会活動

長期構想策定時における将来構想研究会の試みは、こうした当たり前のプロセスを、庁内にもう一度根付かせようという試みであったと言ってもよい。人口のみならず、福祉、農林業、環境、教育など様々な面で行われた統計やデータに基づく分析の結果は、様々な政策を生み出し、長期構想に基づく事業として具体的に実施されている。県庁内にも、事実を客観的に見据えながら政策を立案していく雰囲気は生まれつつあると感じている。

また、研究会の分析結果は、県内の各界からも高い評価を受けた。長期構想策定時の県民との意見交換会が契機となって、その後も各種の勉強会や研修会での講義依頼は後を絶たない。筆者は今でも講義を依頼されることが多いが、参加者から「統計やデータに基づく分析は説得力がある」「こうした取り組

みをもっと広げていくべきだ」との声を聞くことが多く、県民の理解も得られていると感じる。

将来構想研究会は、平成20年度末の長期構想の策定後、「岐阜県政策研究会」と名前を変え、ややペースを落としながら活動を続けていたが、古田知事の強い思いもあり、今年8月からは大幅にメンバーを増強し、長期構想策定時と同様のデータ分析、研究を行う庁内シンクタンクとして再出発することになった。

今後は、県政全般にわたる広範なテーマを扱い、研究成果は県民、マスコミ、県議会にオープンな形で発表すると同時に、内外の有識者を招いての勉強会なども行い、新たな気づきを得るきっかけをつくることも計画している。

5 おわりに

右肩上がりの時代においては、政策は過去の経験を元に立案していればよかった。時代の変化も、過去の延長線で概ね予想できた。その意味では、いわば眼下に広がる風景を見ながら、技術と経験を頼りに「有視界飛行」を続ける飛行機のようなものであったといってもよい。

しかし、過去に経験したことのない人口減少が進む中で、我々は様々な新しい課題に直面することが予想される。先進国の中で初めて本格的な人口減少と高齢化を経験する我が国において、他に学ぶべきお手本はない。県政においても、常に五里霧中の状況下で、新たな政策を生み出していかなければならない。その中で必要なのは、「計器飛行」である。統計やデータを暗闇の中を飛ぶ飛行機のレーダーのように活用し、方向性を見定めながら、現場での知恵や経験を付加して政策を進めることが、今後の行政には求められている。

新たに出発する政策研究会の取り組みを中心にしながら、統計やデータを活用し、客観的な分析を行い、政策立案を行う文化を岐阜県庁に根付かせ、「計器飛行行政」への転換を図っていきたいと考えている。