

地方創生政策における地域経済分析システム 「RESAS」の役割と課題

小 林 隆

The Role and Some Issues of Regional Economy and Society Analyzing System
“RESAS” on the Regional Vitalization Policy in Japan

Takashi KOBAYASHI

Abstract

The purpose of this study is to clarify the role and some issues of Regional Economy and Society Analyzing System “RESAS” for information support on the planning process of regional vitalization policy in Japan. This paper analyzes (1) the initial position in the law and role of RESAS in the regional vitalization policies of national government, (2) the relationship between RESAS and the big and open data policies, (3) the awareness of users and developers of RESAS, and shows (4) the role and some issues of RESAS as a policy analysis tool for local governments and governance. As a result, the users of RESAS are not required a population decrease suppression and economic growth in regional policies. In the situation, the main role of RESAS is to function as a system for a quantitative understanding of the local resources, and for recognizing the diversities and relationships among the regions. Local governments require its own data for policy analysis to sustain and operate the communities. It is essential role that RESAS works with the open data and big data in municipalities. In addition, it is required to study the way of interaction and communication system between the comprehensive strategy of national government and the municipal strategies through RESAS.

目次

1. はじめに
2. 地方創生政策における RESAS の初期的役割
3. RESAS 利用者の求める役割と課題
4. RESAS を活用した自治体政策分析の視点
5. 結論

1. はじめに

1.1 研究の背景と目的

日本をはじめとした先進諸国では人口減少と高齢化が加速し、世界人口においても人口減少と高齢化が予測されている¹⁾。また経済成長の減速についても、わが国だけの問題ではなく、欧米の先進諸国とともに、新興諸国においても経済成長率の低下が指摘されている²⁾。人口と経済成長の関係については、人口減少が経済の衰退を招くとする主張や³⁾、高度成長を遂げた先進国の人口増加率と経済成長率とを比較して相関を否定し、経済成長の要因は技術革新にあるとする主張がある⁴⁾。経済成長の3大要因は、資本、労働力、生産性にあるとすれば、人口減少下では資本と労働力の増大は期待できず、地方経済の減速は現実である。加えて、人口減少は消費者数の減少を意味することから、地方では市場規模が縮小していることも現実である。また技術革新による生産性向上への期待はあるが、情報通信技術は、諸技術のコピーを容易にし、世界中の生産性を急速に高め、先進国の優位性を維持することも難しい。

本論で取り上げる地域経済分析システム「RESAS (Regional Economy (and) Society Analyzing System)」(以下「RESAS」とする)は、内閣官房「まち・ひと・しごと創生本部」(以下「創生本部」とする)が、これまで経済産業省が開発を進めてきたシステムを、ビッグデータを活用することで地域経済を視覚化し、経済分野に限らず様々なデータを搭載することにより、地方公共団体が「地方版総合戦略」の立案等の政策情報支援に役立つシステムとして構築したものである。その利用は2015年4月より開始されている。例えば、RESASの人口マップ機能で、都道府県別の人口増減を見れば、2020年には大都市圏も含めて全ての都道府県が人口減少に転じることが地図上に表現され一目瞭然である。

地方創生政策を担当する創生本部のWebトップページのタイトルには、副題として「地方が成長する活力を取り戻し、人口減少を克服する。」とあるが、その一方で、設置の理由を「人口急減・超高齢化という我が国が直面する大きな課題に対し政府一体となって取り組み、各地域がそれぞれの特徴を活かした自律的で持続的な社会を創生できるよう創生本部を設置」とする⁵⁾。人口減少と高齢化という現象の中で、「成長」によって人口減

少と高齢化を克服するという資本主義に基づく政策と、人口減少と高齢化を受け入れ自律的で持続的な「安定」を確保するための政策では、内容が大きく相違し、RESASによる政策分析は、安定と成長の視点が混在する。これらの相違や混在は、総合計画や公益施設の見直し計画の策定などの政策分析や政策形成において、一方では人口の増加や維持を掲げながらも、他方では財政の行き詰まりから行政サービスを削減せざるを得ない地方公共団体の計画システムにおける政策目標の設定と事業の展開に混乱をもたらす可能性がある。

地方創生政策が対象とする人口が減少し経済が停滞する地方公共団体においては、過去の地域活性化政策における公共投資の効果について、既に前世紀の終わりころから、その効果が不十分であることは指摘されており⁶⁾、規模のメリットを活かそうとした平成の大合併における行政の効率化が必ずしも成果を上げていないことも指摘されている⁷⁾。それに加えて、人口減少や高齢化がもたらす影響については、東京や大阪の大都市圏の自治体であっても、人口増加の要因は人口流入によるものではなく流出減によるものへと転じていることや⁸⁾、多数の地方公共団体は、その人口構造から消滅の可能性があることを指摘するものなど⁹⁾、地方公共団体の存続自体の困難を指摘する研究は枚挙にいとまがない。さらに最近では、社会の縮減を前提とした研究として、大都市ならびにその周辺の縮退のメカニズムを計量経済分析のモデルによる解明を試み¹⁰⁾、人口減少局面では将来都市像に基づく都市計画マスタープランが総合性を失い制度設計の見直しが必要であることを指摘するもの¹¹⁾、さらに、経済分析のみならず持続可能性に関わる多様な評価指標を検討し、レジリエンス（Resilience：回復力、復元力）を扱う文献研究を踏まえて評価概念を論じるもの¹²⁾、などがある。

これらの研究の意味するところは、人口減少と高齢化を受け入れることの妥当性と、地域社会の安定を確保するための地方ならびに都市自治体運営の課題に関する議論である。これらの研究の背景には、縮減に向かう社会の課題として、(1)減少傾向にある限られた労働力としての人口を前提として、現存する資源の量的把握とその関係性や多様性を再認識して地域社会の効率的運営とその安定を図ること、(2)可能性の低い過去の経済成長政策を前提とせず、国土保全としての農山漁村の維持や地方部のみならず、都市部の人口減少と高齢化による社会問題に対して、情報に基づく現実解を求めることにある。そこで本研究は、これら2つの研究課題に取り組み、統治体としての地方公共団体単独での存続困難や、団体の領域や単位を超える自治の必要を踏まえ、多様な情報を活用した政策分析の視点を提示することを目的とする。そのために、政策分析ツールであるRESASの地方創生政策における初期的位置づけと役割を明らかにする。さらに、ビッグデータ、オープンデータ政策との関係を整理し、政策分析ツールとしてのRESASの利用者と開発者の意識を

第48号 (2016)

分析することにより、RESASの自治体政策分析における役割と課題を明らかにすることを目的とする。

1.2 研究の方法

RESASの地方創生政策における初期的位置づけならびに利用開始時点の役割については、内閣府、経済産業省、総務省等の経済分析や地方政策を担当する省庁が提供する政策資料の内容を分析する。

現行のオープンデータならびにビッグデータを対象とする情報政策との関係については、地方自治体や関係団体のビッグデータ、オープンデータ政策への取り組み状況を分析する⁽¹⁾。これを踏まえて、利用者と開発者の意識については、(1)地方版総合戦略のうち筆者が立案に関わった神奈川県海老名市ならびに同県秦野市の立案過程におけるRESASの利用状況を把握し、さらに地方版総合戦略と総合計画とを比較して、その整合性について検討する。RESASの一般利用者と将来利用者を想定して、(2)東海大学政治経済学部政治学科ならびに経済学科において開講された「都市政策」講義において実施した地方創生政策ならびにRESASに関わる説明ならびに質問に対する回答から、RESAS利用者の地方創生政策への姿勢とRESAS利用の役割と課題を把握する。(3)RESASの開発者とこれを利用した2次的システムの開発者の姿勢を、内閣官房創生本部担当者と筆者とのディスカッション⁽²⁾、創生本部ならびに経済産業省の担当者が参加してRESAS推進のビジョンと基本的克服策をテーマに検討したビッグデータビジネス・コンソーシアムのステークホルダー研究会参加者の発言内容を分析する⁽³⁾。

以上により、人口減少を前提とした資源の量的把握とその関係性や多様性の再認識と、地域社会の効率的運営のために活用されるRESASの自治体政策分析における役割と課題を明らかにする。さらに、その結果から、人口減少と高齢化を克服するために求められる自治体政策分析の視点を提示する。

2. 地方創生政策におけるRESASの初期的役割

2.1 地方創生政策における地方公共団体の対応

地方創生政策は、まち・ひと・しごと創生法(平成26年11月28日法律第136号)に基づき進められている。同法第1条に示される目的には、(1)人口減少に歯止めをかけること、(2)東京圏への人口の過度の集中を是正すること、(3)豊かな生活を安心して営むことができる①地域社会の形成、それを担う②人材の確保、そのための③就業機会を確保すること、つまり「まち・ひと・しごと創生」をすることの3つの政策方針が示されている。また、

同条には創生本部を設置すること、創生政策を総合的かつ計画的に実施することが明記されている。

RESAS に関しては、第3条の3に国の責務として地方公共団体やその他の者が行うまち・ひと・しごと創生（以下、「創生政策」とする）のために必要となる情報の収集及び提供その他の支援を行うことが明記され、RESASはこれを受けて開発されたシステムである。また、同条にあるとおり、RESASは地方公共団体のみならず、その他の者として、国民が利用することを想定する。

さらに第8条には、国は創生政策のための総合戦略を定めること、都道府県、市町村については総合戦略を定めるよう努めることが明記されている。これを受けて創生本部は、地方自治法第245条の4に定める技術的な助言として、通知文章（平成26年12月27日付閣副第979号）ならびに国の総合戦略の閣議決定後には改定通知文章（平成27年12月24日付閣副第1155号）が、各都道府県知事あてに送付されている。ここでは法に定める3つの政策方針に加えて、(1)2015

年度中に、人口の現状と将来の展望を提示する地方人口ビジョンを策定し、これを踏まえて全ての都道府県ならびに市町村が地方版総合戦略を策定すること、(2)地方版総合戦略は、地方公共団体が自主性、自立性をもって客観的な分析に基づく課題を設定し、地域性を踏まえた具体の解決策を示し、PDCAサイクルを確立すること、(3)地方人口ビジョンや地方版総合戦略に定められた記載事項を含み、重要業績評価指標（Key Performance Indicators：以下「KPI」とする）を具体の施策の数値目標として示し、検証すること、(4)具体の課題の設定と施策のために、RESASにより地域ごとのビッグデータを提供するとともに、①情報面の支援としてRESASの拡充と普及促進を図り、②人材面ではリーダーの育成等を図り、③財政面では地方創生推進交付金や企業版ふるさと納税制度の創設などを図ること、(5)議会の審議ならびに広く関係者の意見を踏まえること、などが示されてい

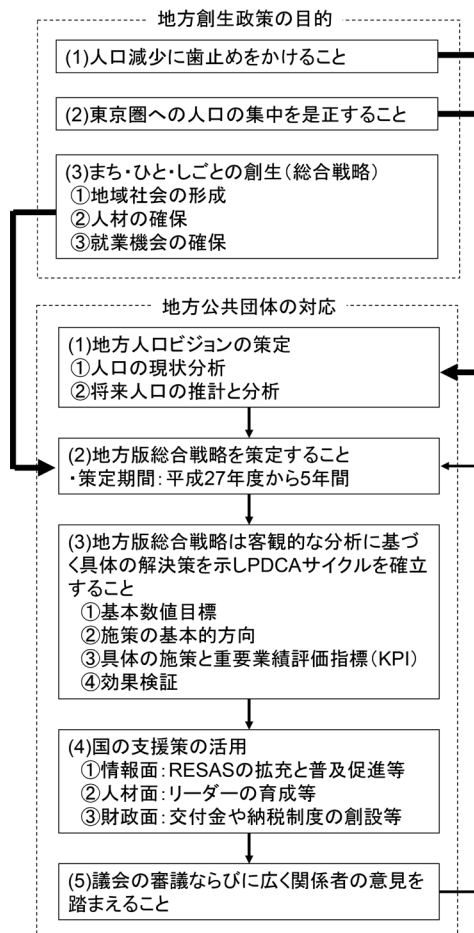


図1 地方創生政策の目的と地方公共団体の対応

小林 隆

る。

図1は、法に定める地方創生政策の目的と、創生本部からの通知により地方公共団体の具体的な対応として示された作業手順である。図1の太い矢印は法の目的が求める作業の対応関係を示し、細い矢印は地方版総合戦略の立案の作業手順を示したものである。

2.2 長期ビジョンと地方人口ビジョン

図1にあるとおり、(1)人口減少に歯止めをかけることと、(2)東京圏への人口集中に歯止めをかけることの2点に対して地方公共団体は、創生本部が「まち・ひと・しごと創生総合戦略(2015改訂版)(以下「総合戦略」とする)」を決定した後に示された閣副第1155号に従って、原則として地方人口ビジョンを策定しなければならない。そして地方人口ビジョンは、「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」(平成26年12月27日閣議決定。以下「長期ビジョン」とする)が、2060年に1億人程度の人口を維持するという長期展望を示していること、若い世代の結婚・子育て希望を理由として、合計特殊出生率を2030年には1.8程度、2040年には人口規模が長期的に維持される水準2.07にすること、また、人口の安定化と生産性の向上により実質GDP成長率が1.5~2.0%とすることを地方創生政策の成果としている。それゆえ、地方公共団体が立案する地方人口ビジョンもまた、最終的な合計特殊出生率2.07を想定した将来人口の推計として、2060年の国の人口1億人を各都道府県ならびに市町村に数量的に細分化した将来人口を設定することが地方公共団体の初期的役割となり、地方公共団体が、地域性を踏まえた独自の人口の現状分析に基づく将来人口推計を示すことはできない。多くの地方公共団体は、策定した地方人口ビジョンに沿って、総合計画の基本フレームとなる将来人口推計も見直すことになる。

2.3 総合戦略と地方版総合戦略

総合戦略は、まち・ひと・しごと創生法の目的に従うものであり、それに続く、政策の企画・実行に当たった基本方針では、過去の地域経済対策等が、(1)縦割り、(2)全国一律、(3)バラマキ、(4)表面的、(5)短期的であることによる弊害を排除するために、政策5原則である(1)自立性、(2)将来性、(3)地域性、(4)直接性、(5)結果重視を掲げている。そして、国と地方の取組体制とPDCAの整備として、(1)データに基づく国の総合戦略と地方版総合戦略の検証、(2)産官学金労言の連携推進、(3)政策間連携の推進、(4)地域間連携の推進が示されている。総合戦略と地方版総合戦略の検証はRESASの活用を前提としている。

総合戦略は、これらの基本姿勢に基づく成果を重視した目標設定として、(1)合計特殊出生率1.8、(2)東京一極集中是正、(3)経済成長率1.5~2.0%の3つ、これに加えて、4つの基本目標として(4)安定した雇用、(5)地方へのひとの流れ、(6)子育て希望の実現、(7)地域づく

り（立地適正化）を示している。それぞれの基本目標には、例えば、(4)に対しては「全ての世代で正規雇用を93.7%とする」、(7)に対しては「公共交通の利便性の高いエリア（例えば、オフピーク時に、片道運行間隔20分以下の駅を中心とする半径1 km 圏内）に居住している人口割合を地方中枢都市圏で81.7%にする」、などの具体的数値目標である KPI が示される。そして、これら4つの目標に基づく地方創生政策には、政策パッケージとして、さらに詳細な KPI が示される。最後に、(1)情報面の支援としての RESAS の開発普及、(2)人材面の支援としてのリーダー育成、(3)財政面の支援としての交付金、補助金、税制などの支援策が示される。

上記の84ページに及ぶ総合戦略に加えて、総合戦略の付属文章として「アクションプラン」が示される。この内容は、98ページに及ぶものであり、短期・中長期の工程表として2015年までの短期の取組内容と2016年～2019年までの中長期の取組内容が示され、さらに最終の成果目標年次となる2020年の KPI が約140項目示される。

図1の地方公共団体の対応に戻るが、地方公共団体は、地方人口ビジョンの策定において数的に細分化された将来人口推計を受け入れるばかりでなく、地方版総合戦略の策定においては、国の示した KPI への対応を示さなければならず、地方版総合戦略の策定において地方公共団体が、政策5原則のうちの自立性、将来性、地域性を発揮すべく、図1の(3)にある RESAS などを活用しての客観的な分析に基づく具体の解決策を提示する余地は、国による詳細かつ多数の KPI の提示により、ほとんどないと推察される。

また、図1の地方公共団体の対応における RESAS の初期的役割は、総合戦略に示されているとおり、2015年度は、情報面の支援のための RESAS の開発と普及にとどまる。そして、総合戦略の9ページにあるとおり「2016年度以降は、RESAS の活用等を通じ、地域経済や少子化の状況等を踏まえた地域ごとに異なるアプローチの下、それぞれの「地方版総合戦略」に基づきデータによる政策効果検証を行い、政策を改善する PDCA サイクルを本格的に稼働させる。」とし、少なくとも2015年度の地方公共団体の対応においては、地方創生政策における地方自治の入り込む余地はなかったといえる。2016年度以降に、いかに RESAS の役割と課題を明らかにして活用を進めるかが自治体政策の課題となる。

3. RESAS 利用者の求める役割と課題

本節は、地方創生政策における RESAS の利用者が求める役割と課題について検討するために、まず、(1) RESAS の基本機能と、それを支えるオープンデータならびにビッグデータ政策との関係を整理する。次に、(2)利用者の意識について、神奈川県海老名市ならび

に同県秦野市の地方版総合戦略立案過程とその過程における RESAS の利用状況を分析する。これに加えて、(3)東海大学政治経済学部政治学科ならびに経済学科において開講された「都市政策」講義において実施した地方創生政策ならびに RESAS に関わる説明に伴う質問に対する回答から、RESAS 利用者の地方創生政策への姿勢と RESAS 利用の役割と課題を把握する。最後に、(4) RESAS の開発者とこれを利用した 2 次的システムの開発者の姿勢を、①内閣官房創生本部担当者と筆者とのディスカッションと、②創生本部ならびに経済産業省の担当者が参加して RESAS 推進のビジョンと基本的克服策をテーマに検討したビッグデータビジネス・コンソーシアムのステークホルダー研究会参加者の発言内容から分析する。

3.1 RESAS の基本機能とオープンデータ・ビッグデータ政策との関係

経済成長政策を支えてきた合理的行為の原則は、一方で、家族、コミュニティ、地域社会などの貢献的、福祉的活動を支える社会関係資本を崩壊させる^{13) 14)}。経済成長とともに、地域社会の社会関係資本の持続可能性を求める地方創生政策の難しさは成長と安定の共存にある。それを成し遂げ多様な価値を創生するには、価値と価値の関係を踏まえて、それらの価値の成長と安定を判断して政策を立案することが求められ、その根拠としての情報が求められる。

表 1 ビッグデータとオープンデータのデータ例

ビッグデータ	オープンデータ
動的に収集される巨大データ	自由に再利用できるデータ
【データ例】	【データ例】
・携帯電話の位置情報	・機械判読に適した行政データ
・サーバーへのアクセス記録	・人口や経済統計情報
・ウェブ検索のキーワード	・電子地図やその付属情報
・多種多様なセンサーの記録情報	・医療や投薬のデータ
・スマホアプリの利用情報 など	・ゲノムなどの科学データ など

現在、各国の政府また地方政府が公開するオープンデータに加えて、民間の有する企業間の経済取引情報、さらには、スマートフォンなどから得られる個人情報や位置情報などの動的に得られるビッグデータが、インターネットによって結ばれている。そして、これら途方もない大きさのデータを連携して解析する情報技術の高度化は、人間の判断を支援する意味ある情報への編集を可能とし、不確実性を低減することが期待されている（表 1）。そのために先進諸国の情報政策は、こぞってオープンデータ、ビッグデータ政策に取り組んでいる¹⁵⁾。RESAS は、これらオープンデータ、ビッグデータを解析し、地方創生に関わる人々の判断を支援することが期待されている。

RESAS は、行政が提供するオープンデータと民間のビッグデータを連携させ、マップ

と呼ばれる地図情報の上に各種データを表現する形式で視覚化する情報システムである。2016年3月28日現在、(1)産業マップ、(2)地域経済循環マップ、(3)農林水産業マップ、(4)観光マップ、(5)人口マップ、(6)消費マップ、(7)自治体比較マップから構成されている(図2)。その利用は、操作マニュアルや操作方法を説明する動画を見ることで、PC操作に習熟しているものであれば容易である。

例えば、自治体比較マップは、(1)経済構造、(2)企業活動、(3)労働環境、(4)地方財政の4つのデータ分類から構成されている。経済構造では、製品出荷額を見れば地域製品の動向が分かるし、企業活動では、創業比率を見れば起業の状況を知ることができる。労働環境では、1人あたりの賃金の動向を知ることでもできるし、地方財政では、「1人あたり」と住民の視点から、地域経済力を知ることができる。また観光マップは、観光のみならず、市区町村の職員であれば、中心市街地の流動人口を分析し、自分の予想と異なる時間に来街者が増えていることなどに気づき、その理由を検討することになる。企業のマーケティング担当者なら、From-to分析の結果から出店エリアを把握し、なぜ、そこに人が集まるのか、売れる商品は何かを見極める必要に迫られる。

インターネットから利用可能な公開データは、それぞれの目的に沿って構成、収集されている。そのためにRESASであれば、開発者の意図により地方創生という目標に沿ってシステムが構成される。そのため利用者は、RESASで得られた新たな気づきが、数多くの疑問や好奇心を呼び起こし、新たな視点による分析の必要に迫られ、さらなるデータを求めることになる。それゆえ、政策分析ツールは、利用者の分析能力の向上とともに、オープンデータ、ビッグデータ政策との連携が欠かせない。

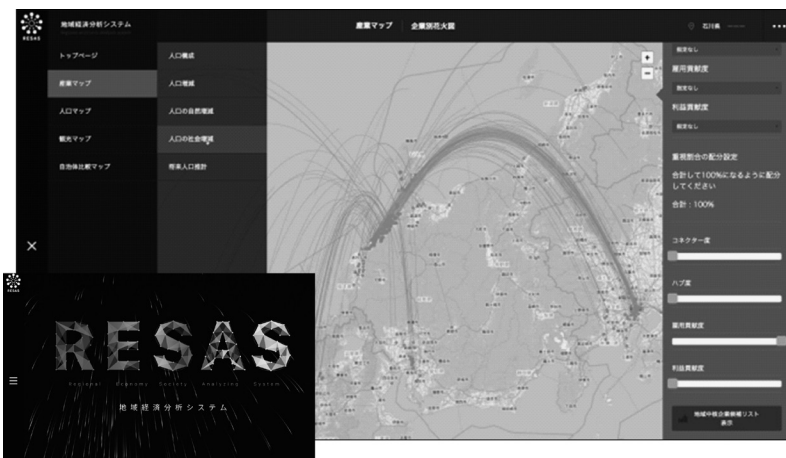


図2 地域経済分析システム「RESAS(リーサス)」産業マップの企業別花火図

注：利用できるブラウザは「Google Chrome」のみ

従来の地方公共団体の政策は、市区町村域という区切られた空間内に閉じてきた。しかし、図2にある企業の取引状況を見れば明らかなように、RESASを利用した自治体の政策分析は、個人や組織の社会活動が空間内に閉じることはなく、空間外で活動する人々の情報としてのオープンデータ、ビッグデータと連携して実行されなければならないことを明白に示す。

3.2 地方版総合戦略立案における RESAS の利用

地方版総合戦略立案過程における RESAS の利用状況を分析するために、神奈川県海老名市ならびに同県秦野市の2つの地方公共団体の総合戦略立案過程を分析する。両団体を選択した理由は、筆者が図1にある両市の「広く関係者の意見を踏まえる機会」に参加したことによる。海老名駅は東京都の新宿駅より小田急小田原線で約45分、秦野駅は同じく約60分の距離にある。いずれも東京都心への通勤圏ではあるが、海老名市は平地と丘陵地が市域の多くを占める。市街地の中核となる海老名駅は、鉄道3線のクロスポイントで、横浜駅からも約30分と交通利便性は良好で、駅周辺には未だに農地も残り開発余地も十分にある。また、東名高速道路と首都圏中央連絡道路のジャンクションとともに、新東名高速道路と首都圏中央連絡道路のジャンクションも整備される予定で産業立地の優位性がある。一方の秦野市は、丹沢山系の山々に囲まれた盆地地形にあり、山林、農地など緑が多く、丹沢山系から湧き出す水の豊富な住宅都市である。海老名市同様に東名高速道路のインターチェンジや、新東名高速道路のスマート・インターチェンジの整備が予定され、観光産業への期待はあるが、首都圏とはいえ人口は減少傾向にある。

表2は、海老名市と秦野市の立案状況を比較したものである。まず、両市の総合戦略立案の姿勢で大きく異なる点は、総合計画との関係である。海老名市は、総合戦略を「総合計画の施策と整合を図りながら、人口減少対策に焦点化して戦略を構築した計画が総合戦略」であるとして^{16) 17)}、総合計画とは別に総合戦略の立案が進められた。一方、秦野市は、「人口の見通しについては、この人口ビジョンを踏まえ、基本構想で定める想定人口を修正する場合がある」として、総合計画の後期基本計画の中に組み込んでいる^{18) 19)}。それゆえ、立案に関係する組織は、海老名市が、大学、商工会、金融、労組、マスコミなど、国の通知文に示された組織等の代表による新たな懇談会を設置したのに対して、秦野市は、総合計画審議会をそのまま総合戦略の立案組織としている。総合戦略の立案は、地方公共団体の最上位計画となる総合計画との整合性の確保が課題になることは、すべての団体に共通する課題である。しかし、わずか1年間の立案期間内に整合を図ることは困難であり、特に、総合計画において人口減少や高齢化を前提としていた団体においては、人口減少と高齢化の抑制を図ろうとする政策意図が明らかである総合戦略との整合は難し

い。それを実現するためには、秦野市のように計画の策定や見直し時期がたまたま一致し、短い策定期間において政策方針の調整を図ることのできる政策形成能力が必要になる。

住民参加については、両団体ともにアンケート調査、ワークショップ、パブリックコメントなどの複数の機会を設けている。そして、議会報告についても、短い期間ながら複数回の機会を設け、議会の議事録からは一般質問などに対する答弁等が確認できる点で両団体に差異はない。

表2 地方版総合戦略の立案状況

1. 地方公共団体名	海老名市	秦野市
2. 地方版総合戦略の名称	かがやき持続総合戦略	総合計画後期基本計画（2016-2020）
3. 総合計画との関係	独立して立案	後期基本計画に統合して立案
4. 立案関係組織		
立案検討組織	かがやき持続総合戦略懇話会	総合計画審議会
行革関連組織	行財政推進委員会	行財政調査会
報告	総合計画審議会	
5. 住民意見		
アンケート調査	あり	あり（意識調査）
ワークショップ	あり	あり（炉端会議）
パブリックコメント	あり	あり
6. 議会報告	2回（中間、最終）	1回（最終）、その他（適宜）
7. 地方創生政策への対応		
(1) 地方人口ビジョンの策定	人口ビジョン（2016.2策定）	人口ビジョン（2016.3策定）
①人口の現状分析		
2010年 総人口	127,707	170,145
2015年 総人口	130,287	167,387
②将来人口の推計と分析		
2020年 総人口	約135,000	166,169
2060年 総人口	129,173	126,957
(2) 地方版総合戦略を策定すること		
策定期間：平成27年度から5年間	計画期間：2019年度まで	計画期間：2020年度まで
(3) 地方版総合戦略は客観的な分析に基づく具体の解決策を示しPDCAサイクルを確立すること		
①基本数値目標	2060年度合計特殊出生率：2.07	2060年度合計特殊出生率：2.07
②施策の基本的方向（キーワード）	出産、拠点、産業、魅力	まち、安心、産業、学習文化、協働
③具体の施策と重要業績評価指標（KPI）	施策ごとにKPI	施策ごとにKPI
④効果検証	住民参加、外部評価、PDCA	PDCA
(4) 国の支援策の活用		
①情報面：RESASの拡充と普及促進等		
人口ビジョン	利用あり（転出入人口）	利用なし
総合戦略	利用あり（滞在人口）	利用なし
②人材面：リーダーの育成等	記述なし（検討経過にはあり）	記述なし
③財政面：交付金や納税制度の創設等	記述なし	記述あり（学校）
(5) 議会の審議・関係者意見	上記「4. 立案関係組織」参照	上記「4. 立案関係組織」参照

※各自自治体の立案状況は、下記の文献による

- 1) 神奈川県海老名市「人口ビジョン」2016年2月
- 2) 神奈川県海老名市「かがやき持続総合戦略」2016年2月
- 3) 神奈川県秦野市「人口ビジョン」2016年3月
- 4) 神奈川県秦野市「秦野市総合計画後期基本計画素案」2015年8月

地方創生政策への対応については、総合戦略の基本目標として、最終的には合計特殊出生率を国の求める2.07に設定してはいるものの、2015年の国勢調査人口が2010年の同人口に対して増加している海老名市は、2060年においても2010年を上回る人口を維持するとの人口ビジョンを採用している。これに対して、2015年の国勢調査人口が既に減少に転じている秦野市は、2060年人口を国立社会保障・人口問題研究所の推計値よりは1万人ほど総人口を上向きに設定したが、人口減少を前提とした人口ビジョンを立案している。鉄道でわずか15分の距離の違いではあるが、開発余地があり成長可能性の高い団体と既に人口減少を経験し安定を目指す団体では、地方創生政策への対応は、成長を指向する団体が「出産、拠点、産業、魅力」といった国の政策意図に近い施策の基本的方向を示すのに対して、安定を指向する団体は「まちづくり、安心、産業、学習文化、協働」といった人口減少下での地域の安定を目指す方向を示し、施策の基本方向に違いが見られる。RESASの活用が十分に行われていない当初の立案においては、独自のデータやこれまでの政策方針に影響を受けることから、同じ合計特殊出生率を掲げながらも、地域の条件により、人口ビジョンや地方創生政策の設定は異なる。

RESASの利用は、海老名市が人口の転出入や滞在人口の分析に利用するのみで、秦野市は総合戦略の本文にRESASの利用に関する記述はなく、ほとんどが独自データの利用である。また、人材面、財政面への国の支援に関わる記述も少ない。海老名市に記述はなく、秦野市は重要課題である施設の再配置に対する交付金への期待が述べられるにとどまる。少なくとも総合戦略の立案過程においては、情報面の支援策であるRESASや、人材面、財政面の支援への期待感は強いとは言えない。とりわけ独自データに基づいて立案された地方版総合戦略の効果検証においてRESASを適切に利用するためには、RESASの利用範囲を再検討し、それに連携する独自データの利用を組み合わせるなどの工夫が必要となる。

3.3 地方創生政策とRESASへの期待

RESAS利用者の地方創生政策への態度と、その利用者がRESASに期待する役割と課題を把握するために、東海大学政治経済学部政治学科ならびに経済学科において開講された「都市政策」講義において実施した地方創生政策ならびにRESASに関わる説明、質問に対する回答を分析

する。当該講義の履修者は表3のとおりである。講義では、地方創生政策に関しては、その契機になったと思われる日本創成会議の「ストップ少子化・地方元気戦略」ならびに

表3 都市政策履修者概要

性別	履修者数(人)	構成比(%)
男	293	87.2
女	43	12.8
計	336	100.0
入学年度別	履修者数(人)	構成比(%)
2012年度以前	37	11.0
2013年度	83	24.7
2014年度	139	41.4
2015年度	77	22.9
計	336	100.0

講義出席率は、81.2%

「東京圏高齢化危機回避戦略」の内容を解説した後に、項目別に適宜質問し、自由記述による回答を求めた^{20) 21)}。また、RESASについては、創生本部作成の「地域経済分析システム (RESAS) について (Ver.21)」を利用して解説し、同様に回答を得た²²⁾。なお、質問の主目的はアクティブラーニングの一環としての教育にあり、質問に対する回答は自由記述式であることから厳密なアンケート調査ではない。そのため講義履修者を母集団とする要求精度10%、信頼率80%のランダムサンプリングによる分析にとどめ、サンプリングにあたっては、男女比をより一般若年層に近づけるために2対1に、また履修者の入学年度別の構成比では母集団を反映するように操作して読み取り可能な回答を36名分選定した。

1) 人口減少政策への姿勢

表4は、人口減少政策に関連する設問ならびに回答である。学生は、地方が消滅することについて、消滅すると考える傾向がやや強い。一方、人口減少を食い止めるとの地方創生の目標については「できない」とやや悲観的な姿勢にある。子育ての希望は、説明において子育てのコストを示した影響があるかもしれないが1～2人を育てられると回答するものが多い。回答者数と育てられる子の数の積を総回答数36で除した学生1人当たりの子

表4 日本創成会議 人口減少問題検討分科会関連質問

講義における質問内容	回答(上段:人数、下段:構成比)				
	1.する		2.しない		3.その他
問1 地方は消滅するでしょうか？	24		12		0
	66.7%		33.3%		0.0%
問2 私たちは人口減少を食い止めることができるでしょうか？	7		28		1
	19.4%		77.8%		2.8%
問3 皆さんの生涯給はこれから増えるでしょうか？	10		21		5
	27.8%		58.3%		13.9%
問4 子供を大人にするまでに約4000万円のコストがかかります。あなたは子供を何人育てられますか？	1.0人	2.1人	3.2人	4.3人	5.その他
	0	15	18	2	1
	0.0%	41.7%	50.0%	5.6%	2.8%
問5 人口減少は不都合な真実なのでしょうか？	9		22		5
	25.0%		61.1%		13.9%
問5 人口減少は良くないことでしょうか？	14		10		12
	38.9%		27.8%		33.3%
問6 高齢化は食い止めるべきものでしょうか？	19		12		5
	52.8%		33.3%		13.9%
問7 少子・高齢社会では幸せな暮らしは築けないでしょうか？ あなたの考えを述べてください。	26		6		4
	72.2%		16.7%		11.1%
問8 若者は職があるから大都市圏へ移動するのでしょうか？	24		7		5
	66.7%		19.4%		13.9%
問9 あなたは正規雇用なら結婚しますか？	24		7		5
	66.7%		19.4%		13.9%
問10 あなたは地方での暮らしを選択しますか？	21		12		3
	58.3%		33.3%		8.3%

育て可能な子供数は1.58人となる。また、人口減少については「不都合な真実ではない」との回答が多い。しかし、高齢化については食い止めるべきとの回答が多く、人口減少は仕方がないが高齢化対策は必要という姿勢が読み取れる。ただ、少子・高齢社会であっても「幸せな暮らしは築けない」と考えている学生は少ない。雇用との関係では正規雇用ならば結婚を考え、地方での暮らしについては肯定的である。

2) 高齢化危機回避政策への姿勢

表5は、高齢化危機回避政策に関連する設問と回答である。設問は、他県への入院や介護のための移住に対する姿勢を明らかにするために、最も高齢化の進んだ自治体の一つである秋田県を移住対象地域として示し、その意向を把握した。

自分が高齢になった場合のパートナーの入院や介護の必要による地方移住には、概ね対応する傾向を示している。また雇用の安定と地方移住の関係を把握するために、首都圏内の公務員が日本国内の役所への異動が可能な場合に、家族や自分の将来の医療のために地方への異動を希望するかどうかを訪ねたところ比較的希望する者が多くあった。異動先の地域については、日本創成会議が示した医療、介護の受け入れ能力のある地域として掲げ

表5 日本創成会議 東京圏高齢化危機回避戦略関連質問

講義における質問内容	回答(上段:人数、下段:構成比)			
問1 あなたも、あなたのパートナーも70歳です。入院が必要で、秋田県の病院なら入院できると聞きました。どうしますか？	1.秋田に行く 26 72.2%	2.秋田には行かない 5 13.9%	3.その他 5 13.9%	
問2 あなたのパートナーは70歳です。介護が必要で、秋田県の介護施設なら入所できると聞きました。あなたは一緒に秋田に移住しますか？	1.移住する 30 83.3%	2.移住しない 4 11.1%	3.その他 2 5.6%	
問3 介護人材が不足しています。その育成のために年金が減ることが提案されました。賛成しますか？	1.賛成 15 41.7%	2.反対 18 50.0%	3.その他 3 8.3%	
問4 あなたは45歳の首都圏内の公務員です。お父さんの介護施設がある秋田県内の役所へ異動することが認められています。異動を希望しますか？	1.希望する 21 58.3%	2.希望しない 13 36.1%	3.その他 2 5.6%	
問5 あなたは35歳の首都圏内の公務員です。日本国内ならばどの役所へでも異動が認められています。将来の老後医療のために異動を希望しますか？	1.希望する 22 61.1%	2.希望しない 13 36.1%	3.その他 1 2.8%	
問6 あなたは35歳の首都圏内の公務員です。日本国内ならばどの役所へでも異動が認められています。図表16の中に異動を希望する都市はありますか？(重複回答可)	1.6人以上 宮古島市⑩ 北九州市⑦ 函館市⑥ 2.5~4人 なし 3.3~2人 金沢市③ 鹿児島市③ 山形市②	福知山市② 岡山市② 松江市② 別府市② 4.1人 室蘭市 旭川市 青森市 弘前市 秋田市	上越市 富山市 福井市 和歌山市 宇部市 新居浜市 松山市 高知市 八代市 長崎市	5.0人 大牟田市 鳥栖市 北見市 盛岡市 山口市 下関市 熊本市 ※丸数字は当該地域を選んだ人数
注:『日本創成会議・首都圏問題検討分科会「東京圏高齢化危機回避戦略 一都三県連携し、高齢化問題に対応せよ」日本創成会議、p.16、2015年6月4日』の「図表16 医療・介護ともに受け入れ能力のある地方」に掲げられた41圏域。網掛けは準地域で介護施設が比較的整備しやすい環境を有する地域。				
問7 日本創成会議の高齢化政策についてどう感じましたか？	<ul style="list-style-type: none"> ・移住を行動に移すのは大変 ・もっといろいろな人の意見を聞くべき ・高齢者の移住だけではその場しのぎのように感じる ・地方に高齢者を集めても意味がない ・地方自治体と協調するべき ・高齢化対策は重要、移住に賛成 ・高齢者の生活の質に配慮すべき など 			

表6 地域経済分析システムへの質問と主なコメント

<p>問1 あなたは、このシステムでどんな都市政策を提案したいですか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・高齢者の増加予測に基づく自治体政策 ・たくさんの人々の意見が聞ける都市政策 ・多様な分析で将来を予測 ・未利用地を利用して住宅や公園を整備する ・地域の特徴に合わせた都市政策 ・都市の集積を損なわないように地方をおろそかにしない都市政策 ・大企業の分散化 ・経済安定化のための政策 	<p>問5 あなたは、観光マップを使うとどんな都市政策が提案できると思いますか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・観光客の集積状況から投資先を明確にする ・地方の人口減少を観光で食い止める政策 ・外国人の行動がわかれば観光支援に役立つ ・新しい観光スポットづくり ・時間レベルの観光政策
<p>問2 あなたは、産業マップを使うとどんな都市政策が提案できると思いますか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・働く場が地方に分散する都市政策 ・取引先企業の効率化 ・産業が盛んな自治体からそうでない自治体へのサポート ・ニーズに合わせた都市政策 ・地域の特質にあった都市政策 	<p>問6 あなたは、自治体比較マップを使うとどんな都市政策が提案できると思いますか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・お金のある自治体からない自治体へお金を移動させる ・創業比率の低い自治体に高い自治体から支援 ・自治体間の支援 ・他の地域の人々からの提案 ・新たな強みの創造 ・ブランド力の分析と向上 ・自治体間協力
<p>問3 あなたは、農業マップを使うとどんな都市政策が提案できると思いますか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・農業未利用地の有効活用 ・農業者の支援 ・農業の種類と将来へのニーズの把握 ・農業経営の効率化 ・新しい品種へのニーズ分析 	<p>問7 あなたは、地域経済分析システムを使うと日本の都市政策にどんな効果もたらされると思いますか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・若年層による都市政策の提案 ・事前の予測 ・都市間の差の解消 ・根拠の提示 ・目標設定の数値化
<p>問4 あなたは、人口マップを使うとどんな都市政策が提案できると思いますか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・人口を地方に分散させる都市政策 ・人口の増減を基に事前に発生する社会問題を予測する ・過疎化の予測による地域支援 ・人口バランスの調整 ・地方の人口特性に合わせた政策 ・問題の深刻度に合わせた都市政策 	<p>問8 地域経済分析システムを使って地域の未来を語り合うためにはどんな工夫が必要だと思いますか？</p> <ul style="list-style-type: none"> ・中学、高校でのこのシステムの利用 ・多くの国民が未来を考えるために使うべき ・みんなの声が反映されるサイトにすべき ・話し合いの場をつくるべき ・介護施設の状態などを語り合いつつ人口のバランスを調整する ・Google chrome以外でも使えるようにすべき ・複数の指標を合わせて読み解く力

た41地域から選択させると、宮古島市や函館市など、観光でなじみのある地域や、北九州市のような大都市が多くの者から選ばれ、その他の地域は、過去に居住していた、あるいは祖父母がいる、親類、縁者がいるなど、自分と何らかの関係を有する地域が選ばれている。

3) RESAS 利用の役割と課題

表6は、RESASに関連する設問と回答である。RESASの全体像に対するコメントは、特性の把握や将来の予測に関するものとともに、例えば、「たくさんの人々の意見が聞ける」「都市の集積を損なわないように、地方をおろそかにしない」「大企業の分散化」など、社会のバランスを確保するための利用を求めるコメントが目立つ。産業マップについては、「働く場が地方に分散する」「産業が盛んな自治体からそうでない自治体へのサポート」など、バランスの確保と連携についての期待とともに、ニーズや特性など、地域の現状に合わせた政策の展開を期待する姿勢も目立つ。農業マップについては、ニーズの把握やその将来予測への期待が見られる。観光マップについては、「時間レベルの観光政策」のように、観光客を含む人々の行動をミクロなレベルで分析することへの期待が示される。自治体比較マップについては、「自治体間の支援」など、自治体が単独で都市政策に取り組むのではなく、自治体が相互に支援、協力して政策に取り組むことを期待するコメントが目立つ。効果としては、世代間に偏りのない政策、予測や根拠に基づく政策、都市間のバランスの確保への期待がある。RESASの普及に関しては、広く国民がシステムを

利用し、現状を読み取る力を身につけ、政策を提案し、話し合うことで、バランスを確保するといった論調がある。RESAS の役割については、地域の特性や将来の予測への利用とともに、地域間のバランスの確保や相互支援、協力といった自治体間で協調する政策の展開が期待されている。さらに、政策の根拠や話し合いの道具としての機能への期待もある。

3.4 RESAS 開発者とこれを利用するシステム開発者の姿勢

1) 創生本部の姿勢

RESAS 開発者の姿勢を明らかにするために、創生本部担当者と筆者との意見交換の結果を整理する⁽²⁾。

2015年4月から利用が開始された第I期の開発は、創生本部の示した情報面からの国の支援策として地方自治体への利用拡大を図り、行政職員のみならず国民による利用拡大を目指して、RESAS の視覚化とデータの拡充に力を注いでいる。月間のアクセス数は、地方公共団体からのアクセスが約4万件、一般からのアクセスが約10万件となっている。さらに地方自治体の住民利用を拡大するために、政策アイデアコンテストを開催し、全都道府県から907件と多数の応募があった。その内訳は、社会人・一般30%、大学生47%、高校生20%、中学生3%となり、全体の約70%が学生による政策提案となっている。政策提案の内容は、地域で発生する問題の認識についてはRESASにより実施しているが、課題解決のための政策分析においては、独自のデータを利用している事例が多く、例えば、大学生以上一般の部で、地方創生担当大臣賞を受賞した筑波大学社会工学域都市計測実験室が北海道津別町を対象に提案した「日本の将来を描写する北海道津別町 若い世代が地域を解析する」においても、問題の背景や政策課題を設定する段階ではRESASを利用してはいるが、課題解決策の提案段階においては「路面照度」や「空き家」などの独自調査を実施しており、政策分析においてはRESASと各地域の独自データの連携が課題となる。また、RESASを利用した政策提案にあたっては、分析能力向上のための教育システムの開発や、独自データを提供、利用する地方自治体で活動する行政、企業、大学間のコミュニケーションも課題となる。

第II期開発は2015年6月から開始され、主にRESASの各種マップの拡充が図られるとともに、地方公共団体間のコミュニケーションの場である「RESAS COMMUNITY (リソース・コミュニティ)」が設置されている。開発されたシステムは2015年9月より順次利用が開始され、12月には2次、2016年3月には3次リリースが予定され、POSデータなどを含む多数の民間ビッグデータがRESASに組み込まれる。また、2016年度には第III期の開発も予定されている。

2) 地方自治体と民間企業の姿勢

創生本部ならびに経済産業省の担当者が参加して、RESAS推進のビジョンとその基本的克服策をテーマに検討した研究会の地方自治体ならびに民間企業の参加者の発言内容を整理する⁽³⁾。

政府、地方自治体、民間企業の主な意見は表7のとおりである。政府は、引き続きRESASの普及促進を図り、さらにRESASならびに地方自治体や民間企業の有するデータを利用した政策分析能力を有する人材の育成が必要と認識している。さらに第III期開発においては、地方自治体ならびに民間企業の提供するオープンデータ、ビッグデータとRESASとの連携によるマッシュアップを期待している。地方自治体は、既にオープンデータ、ビッグデータ利用に取り組んでいる先進自治体もあり、多様なオープンデータ基盤が分散的に連携可能なAPIの公開を期待している。人材育成については、職員のみならず、住民による利用を期待し、RESASが住民との政策コミュニケーションのツールとなることを期待する。そのための職員、住民の研修機会も求めている。民間企業は、企業の有するデータがRESASによって有用性を評価されることで、当該データに対するアクセス料金を徴収することによるビジネスが成立することを期待している。また、アプリケーション開発においては、過去の経験からマッシュアップによるシステム開発者には、当該データでどのようなサービスが提供できるのかを具体的に示しつつ、開発を促す必要を認識している。この点については、政府、地方自治体、民間企業ともに、オープンデータ、ビッグデータの活用と多様な独自データの連携のための人材育成の必要を認識している。

表7 政府・地方自治体・民間企業によるRESAS活用への主な意見

政府（創生本部・経済産業省）	<ul style="list-style-type: none"> ・地域データとのデータミックス（連携）を検討する ・RESAS普及促進事業を都道府県単位で実施する ・RESASマスター認定制度の構築を図る ・大学・高校でのシラバスや授業教材の制作に取り組む ・タブレット対応等のインターフェイス向上を図る
地方自治体	<ul style="list-style-type: none"> ・地方自治体の有するデータのオープン化を促進する必要がある ・同時に民間の有するデータのオープン化の促進が必要 ・官民のオープンデータ連携とマッシュアップの促進が必要 ・連携を前提とするならオープンデータの基盤は多数あってよい ・研修制度や市民の分析力を高める必要がある
民間企業	<ul style="list-style-type: none"> ・地域データバンクのような機能が必要 ・KPI分析などにはかなりのスキルが必要 ・地方自治のためのデータサイエンティストの育成が必要 ・連携の基盤となるAPIが重要 ・開発者に何ができるのかを示すための支援策が必要 ・民間データ利用の有用性を知っていただく機会となる段階が必要 ・データ利用に対する料金を徴収できるビジネス性が必要

※1 マッシュアップとは、2つ以上のWebサービスを組み合わせて新しいサービスを提供すること

※2 APIとはApplication Programming Interfaceのことで、ソフトウェアが外部の他のプログラムを働かせることで情報を得るための手順やデータ形式を記した規約のこと

※3 データサイエンティストは、ビッグデータから、ビジネス等に活用する知見を引き出す人材のこと

小林 隆

そのために、全ての開発者は、データサイエンティストのようなデータから新たな知見を得る人材を育成するとともに、アプリ開発者に新たなデータとそれらによるサービスへの気づきを与える支援機会となるアイデアソン (Ideathon) やハッカソン (Hackathon) といったサービスの開発に関わる多様な人材によるグループワークの機会を提供する必要性を認識している。

4. RESAS を活用した自治体政策分析の視点

RESAS を活用した自治体政策分析に求められる視点について整理する。第2節において地方人口ビジョンは、長期ビジョンが、合計特殊出生率を2.07とし、実質 GDP 成長率を1.5~2.0%とすることを地方創生政策の成果としていることから、地方人口ビジョンもまた、同様の前提とならざるを得ず、地方公共団体は、2060年の国の人口1億人を各都道府県ならびに市町村に数量的に細分化した地方人口ビジョンを策定するほかない。そこに RESAS が関わる余地はない。

しかし、地方版総合戦略の当初の立案過程における RESAS を利用した分析は、これとは逆に、多くの地方公共団体で人口減少傾向を示すものであり、本来、地方版総合戦略は、それを基礎として独自の政策を展開し、独自の将来人口を設定することが当然である。けれども、2015年度に立案された地方版総合戦略においては、成長余地がある、なしに関わらず地方公共団体は、国のとりわけ財政面の支援を期待して、国の長期ビジョンならびに総合戦略を尊重する。それゆえ、RESAS に基づく地域性を踏まえた独自の将来人口ビジョンを示すことはできない。それに加えて、多くの地方公共団体は、策定した地方人口ビジョンに沿って、総合計画の基本フレームとしての将来人口推計を見直す必要に迫られる。

さらに地方公共団体は、数量的に細分化された将来人口を受け入れるばかりでなく、地方版総合戦略の策定においては、国が総合戦略のアクションプランで示した KPI への対応も示さなければならない。地方公共団体は、RESAS や独自データを活用した客観的分析を踏まえれば、国の KPI の細分化に対応できない可能性もある。初期的段階において地方公共団体が、RESAS や独自データに基づく具体の KPI を設定する余裕や余地はほとんどない。それにも関わらず、RESAS が普及すれば、RESAS を利用した政策効果検証や、地域経済や少子化の状況等を踏まえた地域ごとに異なる政策アプローチを採用しなければならない。地方版総合戦略に示した KPI と RESAS に示されたデータによる政策効果検証の結果は、人口をはじめとして、目標と現実の乖離をいかに埋めるかといった政策分析の視点を要求される恐れがあり、地方自治体としての自立性、地域性が阻害されるこ

とが懸念される。

第3節に示したように、2015年度の地方版総合戦略の立案過程にRESASは、ほとんど利用されていない。独自データに基づいて立案された政策に対して、RESASを用いて効果を検証するには、RESASと独自データの間を整理するなどの工夫が必要である。2015年度に実施された政策アイデアコンテストにおいても、問題の背景や政策課題を設定する段階ではRESASを利用しているが、地域独自の課題解決策の提案においては、独自データに基づく調査を実施している。本来、地方自治体の政策分析には、RESASの活用とともに各地域の独自データが必要になる。この点については、RESASに関わる開発者が、地域の独自データとの連携や、地方自治体のオープンデータ化、民間のビッグデータの有償利用、さらには、官民のデータ連携によるマッシュアップなどが必要になる点を指摘していることから明らかである。地方自治体の政策分析においては、RESASによる政策分析の視点と独自データとの連携によって政策立案と政策効果を検証することを念頭に再検討し、RESASの利用者ならびに開発者にその視点をフィードバックできる環境の構築が必要である。

将来のRESAS利用者としての学生による地方創生政策ならびに政策分析に対する姿勢からは、長期ビジョンの合計特殊出生率2.07と学生の子育て可能な人数1.58とは大きくかい離しており、人口減少についても、それを必ずしも不都合なものとはとらえず、人口減少は良くも、悪くもないととらえる姿勢が見られる。このことは、国の長期ビジョンや総合戦略の人口減少に対する姿勢と異なる。一方、高齢化に対しては、食い止めるべきとする姿勢が見られ、地方への移住を受け入れる姿勢が見られる。将来を担う若い世代は、人口減少を食い止め、経済成長を前提とする姿勢がみられないことから、長期ビジョンや総合戦略のKPIにおいて、人口減少の抑制や経済成長を求める政策では、総合戦略の政策効果検証において、RESASによる分析データでは政策効果が得られなかったという結果をもたらす可能性が高い。この場合、地方自治体に対して無理な人口減少の抑制や経済成長政策を押し付けるのではなく、国は、地方人口ビジョンや地方版総合戦略における地方公共団体の政策効果分析の結果を真摯に受け止め、国が自ら長期ビジョンや総合戦略を見直し、PDCAサイクルを稼働させる姿勢を有することが必要である。

RESAS利用者は、人口減少抑制や経済成長促進を成果として求めるよりも、RESASによる事前の予測と国全体のバランスの確保を重視する傾向があると読み取れる。RESASの自治体政策分析における役割は、国全体に対する各地域の位置や関係を把握し、そのバランスを良好に保ちつつ、各地域間の関係を把握することにある。自治体政策分析のためのRESAS利用の視点は、全体における位置ならびに他の地域との関係から認識される問題とその背景を明らかにし、問題の解決の状況を客観的に分析することにある。自治体独

自の政策分析のためには、各地域の独自のデータが必要になることから、自治体において活動する官民の組織は、そこにあるデータをオープン化してマッシュアップやデータ連携を容易にし、独自の政策展開とその成果検証を独自データにより行うとともに、その結果を RESAS に対してフィードバックする仕組みが必要である。

RESAS を活用した自治体政策分析の視点は、これまでのように、独自のデータに閉じた政策分析を脱して、国全体や他の地域との関係から自治体政策を展開することにある。このことは、国の長期ビジョンならびに総合戦略も、人口減少の抑止や経済成長の促進を策定時のように一律に押し付けるのではなく、今後は地方人口ビジョンと地方版総合戦略の RESAS を通じた政策分析の結果を踏まえて改善する姿勢を持つことを求めるものである。

5. 結論

本研究は、(1) RESAS の地方創生政策における初期的位置づけと役割、(2)ビッグデータ、オープンデータ政策との関係、(3)政策分析ツールとしての RESAS の利用者と開発者の意識から、(4) RESAS の自治体政策分析における役割と課題を明らかにするために分析を進めてきた。

RESAS の地方創生政策における初期的位置づけと役割について、2015年度に立案された地方人口ビジョンや地方版総合戦略において RESAS が関わる余地がなかったことは明らかである。そこで立案された地方人口ビジョンや地方版総合戦略は、国の目標値を数量的に細分化し、独自データにより政策が立案されている。しかし RESAS は、国ならびに地方版の総合戦略の政策に対して、データによる政策の効果検証を行い、政策を改善するための PDCA サイクルを稼働させる役割を担うことが予定されている。このことから、RESAS による政策分析と独自データの間のかい離を解消するための方策について検討することが今後の課題となる。

RESAS のような政策分析ツールは、利用者の分析能力の向上とともに、オープンデータ、ビッグデータ政策との連携が欠かせない。なぜなら、RESAS による政策分析で得られた新たな気づきは、さらなるデータを求めるからである。また、従来の地方自治体の政策は、市区町村域に閉じてきたが、RESAS の利用は、個人や組織の社会活動が地方自治体の空間内に閉じることはなく、政策分析は空間を超えて活動する人々の情報を踏まえて実施されなければならないことを明らかにする。地方創生政策は、空間を超えて政策分析に取り組む視点とともに、RESAS とオープンデータ、ビッグデータ政策との連携が必要不可欠である。

政策分析ツールとしての RESAS の利用者と開発者の意識において、利用者は、国の政策方針とは異なり、人口減少抑制や経済成長を強く求めず、一方で地域間が連携する高齢化対策は重要であると認識している。この姿勢が示すように、利用者の期待する RESAS の役割は、地域の特性や将来の予測への利用と、これによる地域間のバランスの確保や相互支援、協力といった自治体間で協調する政策への活用である。加えて、協調のための根拠の提示や話し合いの道具としての機能への期待がある。開発者もこれに応じるように、地域間のバランスの確保や相互支援、協力のためのオープンデータ、ビッグデータの活用と多様な地域の独自データとの連携、その分析のための人材育成の必要を認識している。

RESAS による政策分析において自治体は、独自のデータに閉じた分析を脱して、国全体と他の地域との関係から政策を展開する役割を担うことになる。このことは、国の長期ビジョンならびに総合戦略が、人口減少の抑止や経済成長の促進を地方自治体に押し付け、詳細な KPI を示してその達成を地方に要求する姿勢を有することは、RESAS による成果検証においても妥当ではなく、地方人口ビジョンと地方版総合戦略との対話において、RESAS を通じた検証に取り組み、相互に人口ビジョンと戦略の内容を修正し、改善する姿勢を持つことが課題となる。

限られた人口を前提とすれば、RESAS による資源の量的把握とその関係性や多様性を再認識することはその役割として重要であり、地域社会の効率的運営とその安定を図るためには独自データによる政策分析が必要である。既存研究は、経済成長に基づく将来都市像を前提とした総合計画や都市計画マスタープランは人口減少下で機能し難いことを指摘する。国の長期ビジョンと総合戦略が、多種多様な情報を通じて、地方人口ビジョンと地方版総合戦略と対話し、農山漁村の維持や都市部の高齢化に対して現実解を提示することを可能にする自治制度のあり方を示すことを今後の研究の課題としたい。

【注】

- (1) 本論においては、国により定められた範囲の地域を統治する団体を地方公共団体とし、地方公共団体の統治する範囲を超えて参加する他者を含む地域の自治に取り組む活動体を自治体と表現する。
- (2) 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部の RESAS 担当者とのディスカッションは、筆者と担当者であるビッグデータチームの複数の担当者との間で、2016年1月12日午前約2時間にわたり実施された。なお、本論で扱う内容は、ディスカッションを通じて得られた筆者の理解であり、担当者の方々の発言意図と一致するとは限らない。
- (3) 当該研究会は、2016年1月26日午後約2時間半にわたって開催されたビッグデータビジネス・コンソーシアム「第18回ステークホルダー研究会」である。参加者は、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部ビッグデータチームならびに経済産業省からはオープンデータ、ビッグデータを担当する複数の課等が参加している。その他、政令指定都市2自治体、

大学等の研究教育機関から複数名、民間企業からは、携帯キャリア、ITソリューションを提供するベンダー、シンクタンクなどが複数参加した。なお、上記と同様、本論で扱う内容は、研究会を通じて得られた筆者の理解であり、参加者の方々の発言意図と一致するとは限らない。

【参考文献】

- 1) Wolfgang Lutz, Warren Sanderson, Sergei Scherbov “The end of world population growth” Nature 412, pp.543-545, 2001
- 2) 内閣府「世界経済の成長の持続可能性」 pp.3-5, 2015年1月
- 3) 藻谷浩介「デフレの正体 経済は「人口の波」で動く」角川書店, 2010年
- 4) 吉川洋「少子高齢化と経済成長」RIETI Policy Discussion Paper Series 11-P-006, 経済産業研究所, 2011年1月
- 5) 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部「トップページ：まち・ひと・しごと創生本部 地方が成長する活力を取り戻し、人口減少を克服する」<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/index.html>, 2016年3月9日現在
- 6) 中里透「公共投資と地域経済成長」日本経済研究センター, 日本経済研究 No.39, pp.97-115, 1999年8月
- 7) 宮崎幹朗ほか「平成の大合併下における過疎地域の地域活性化のあり方について」愛媛大学地域創生研究センター, 地域創成研究年報 vol.5, pp.13-33, 2010年3月
- 8) 川相典雄「大都市圏中心都市の人口移動と都心回帰」摂南大学経営情報学部論集, 経営情報研究, 第13巻第1号, pp.37-57, 2005年7月
- 9) 増田寛也「地方消滅 東京一極集中が招く人口急減」中央公論新社, 2014年
- 10) 石倉智樹「人口減少に伴う都市の縮退と集積に関する基礎的定量分析」日本都市計画学会, 都市計画論文集 Vol.47 No.1, pp.68-73, 2012年4月
- 11) 瀬田史彦「人口減少局面の都市計画マスタープランの総合性についての一考察 公益的施設の統廃合・再編のケーススタディ」日本都市計画学会, 都市計画論文集 Vol.48 No.3, pp.609-614, 2013年10月
- 12) 馬場健司, 田中充「レジリエントシティの概念構築と評価指標の提案」日本都市計画学会, 都市計画論文集 Vol.50 No.1, pp.46-53, 2015年4月
- 13) James S. Coleman “Social Capital in the Creation of Human Capital.” American Journal of Sociology, 94: S95-S120, 1988
- 14) Robert D Putnam “Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community” Simon & Schuster, 2000.
- 15) 小林隆「地域づくりのためのオープン・ビッグデータ」『地域づくり』2015年10月号, 一般財団法人 地域活性化センター, pp.4-7, 2015年10月1日
- 16) 神奈川県海老名市「人口ビジョン」2016年2月
- 17) 神奈川県海老名市「かがやき持続総合戦略」2016年2月
- 18) 神奈川県秦野市「人口ビジョン」2016年3月
- 19) 神奈川県秦野市「秦野市総合計画後期基本計画素案」2015年8月
- 20) 日本創成会議・人口減少問題検討分科会「成長を続ける21世紀のために『ストップ少子

化・地方元気戦略』日本創成会議, 2013年5月8日

21) 日本創成会議・首都圏問題検討分科会「東京圏高齢化危機回避戦略 一都三県連携し、高齢化問題に対応せよ」日本創成会議, 2015年6月4日

22) 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部「地域経済分析システム (RESAS) について (Ver.21)」2014年3月