

〈1〉政策形成における社会調査の
活用に関する調査研究
—調査票調査を中心に—

社会調査の活用に関する調査研究ワーキンググループ
市政研究センター 主任主事 清地 良太

1 はじめに

(1) 研究の目的

地方分権が叫ばれて以来、地方自治体の政策形成能力の向上は重要視されている。政策形成能力と一言でいわれるが、その能力は、調査・分析能力、立案能力、調整能力など、さまざまな能力の有機的な連携の基で発揮される複雑なものである（佐々木 1998）。本研究は、この政策形成能力のうち調査・分析力に着眼する。

政策形成と調査・分析の関係は、伊藤（2011）が提起する「政策リサーチ」の考え方が注目される。その定義は「政策案を策定するための基礎となる知識を生み出す営み」とされ、本研究が対象とする調査・分析力の定義も、この定義の「営み」を「力」に置き換えることで説明できる。

他方で、政策に対する市民の期待は多様化しており、政策の形成においては的確に市民意識やニーズを把握し、そこから政策形成の基礎となる知識を生み出すことが重要となっている。

そこで本研究では、「調査・分析力」のうち、市民意識の把握に有用な社会調査に着目し、本市の活用実態把握と庁内課題の検討をふまえて、政策形成に活用できる社会調査のあり方を提言する。

(2) 研究体制

本研究は、社会調査に詳しい福島大学人文社会学群行政政策学類の今西一男准教授と共同で行った。また、表1の職員で構成するワーキンググループを設置した。ワーキング会議は8回開催し、

庁内課題の共有、庁内調査、中核市調査票調査¹・事例調査、埼玉大学社会調査研究センターへのヒアリング調査を行った。なお、本稿は今西准教授（2・7章）と清地（その他の章）が分担執筆した。

表1 ワーキンググループのメンバー

所 属 ・ 職 名	氏 名
福島大学行政政策学類 准教授	今西 一男
政策審議室 係長	馬場 将広
政策審議室 主任主事	鱒 智也
情報政策課 主任	山本 泰宏
広報広聴課 総括主査	平山 寛徳
市政研究センター 主任主事	清地 良太
市政研究センター 研究員	坂本 文子

著者作成

2 社会調査の定義と種類

(1) 社会調査の定義

現代社会において社会調査は幅広い主体によって実施されているが、何をもって「社会調査」とするかという社会的了解は乏しい。端的には調査票の配布・回収といった調査方法や行為自体が、社会調査として受け止められているようにみえる。

しかし、社会調査とは目的・対象・方法を自覚的に関連づけ、問題意識を出発点として、対象とする社会への認識を獲得する過程そのものである。もちろん、社会調査を何らかの説明の根拠とするために、一連の過程自体にも説明がつく、自明のものでなければならない。そこで、本稿では特に自治体の政策形成の現場を意識し、社会調査を「ある社会（特に政策形成の現場）を対象とし、明確な問題意識に基づいてデータの収集・分析を行い、その記述から公表までを行う一連の過程（思考方法・技術）」と定義して、検討する。

(2) 社会調査の類型と特性

社会調査は目的・対象によって規定されるため、一律の方法を描きにくい。しかし、その類型化に

¹ 本市を除く中核市42市に対するメールによる調査票調査（以下「中核市調査」という）で、平成26年9月10日に調査票を送付し、37市より回答があった。調査内容は調査設計など26項目。

あわせた方法の定型化が長年にわたって積み重ねられてきた。現在、そうしてまとめられた社会調査の「教科書」の類は枚挙にいとまがなく、その実施をより身近なものとしてきた。

確かに、適切な社会調査の普及という観点に立てば方法の定型化は好ましい。しかし、対象とする社会への認識という本質の軽視、平たくいえば社会調査のハウツー化が懸念される。特に、その入口にある社会調査の類型化、すなわちデータからみて「量」的調査なのか「質」的調査なのかという二分法の認識は、社会調査への理解を簡便にするようにみえて、実は両者が複合する可能性を閉ざしてきた。社会調査の歴史をみても、両者の「優劣論争」が続いてきた。

しかし、対象とする社会への認識を得る過程として社会調査を位置づけるとき、重要なことは量的調査と質的調査のいずれかの選択ではない。両者の優劣という発想の解体を論じた佐藤(2011)は、データが量的であるか質的であるかではなく、「データの質」そのものの把握という発想を提起した。すなわち、「データの日常生活的・社会関係的位相の反省的把握」という、データ批判の発想である。

この二分法を超えた発想を目指すことにより、自治体における社会調査のあり方も従来とは異なってみえてくる。政策科学における社会調査について考察した中筋(2003)は、サーベイ型調査(標準化調査)とフィールドワーク型調査(事例的調査)という従来の社会調査の類型を整理したうえで、両者の「戦略的重層化」を提起した。その意図は、社会学的社会調査が持つ対話的形式への期待にある。特に政策形成の現場では、政策に関する直接のステークホルダーではない人々をも、社会調査によって対話的に関与させることが期待される。「量」、「質」の優劣を超えて、調査者と対象者との対話的形式から得られる「データの質」の把握に意味を見出す視点である。

この「戦略的重層化」に基づく「データの質」

を基軸に目的・対象を捉えれば、図1のように自治体における社会調査の類型と特性は示される。

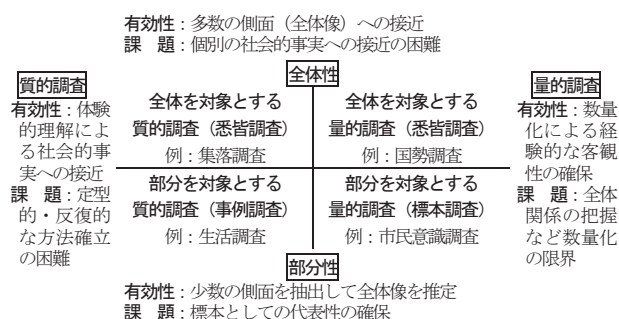


図1 自治体における社会調査の類型と特性

著者作成

政策形成における社会調査の活用にあたり、目的・対象に応じて図1に示す類型と特性をふまえることで、その方法の選択への示唆を得られる。調査者と対象者との関係性、使用する媒体、配布・回収という視点からみた方法と図1とを組み合わせれば、右象限(量的調査)の側には紙面やインターネットにより対象者が回答する自記式の「調査票調査」、面接や電話により調査者が対象者の回答を記入する他記式の「指示面接法」等が位置づけられる。一方、左象限(質的調査)の側には調査者と対象者の対話の意味を解釈する「聞き取り調査」、調査者の視点に基づき対象者の行為を理解する「観察法」等が位置づけられる。

(3) 政策形成における社会調査の一連の過程

社会調査の方法を一律に描きづらいということは、その過程の定型化が困難であることも意味する。社会調査の「教科書」をみれば、設計→実施→分析→公表という一連の過程が順序立てて説明されている。だが自治体の現場では、政策形成が主として、社会調査が従としてあり、「教科書」のような定型化された順序どおりにはならない。

しかも政策形成の循環は一様ではない。あらゆる場面に問題発見、将来予測、効果分析といった政策形成の契機と、それを引き出す社会調査の機会が織り込まれている。図2にはそうした政策形成の循環と社会調査の関連を一般的に示した。



図2 政策形成の循環と社会調査の関連

著者作成

この関連からいえることは、社会調査を「教科書」どおりの順序で実施することではなく、むしろ、どの過程で有効に用いるのかという設計の自覚の必要性である。目的・対象に応じて柔軟に実施すべき社会調査だが、その設計の意味は大きい。なぜなら、設計の内容が実施、分析、公表のそれぞれを規定しているからである。

特に、社会調査の設計では、問題意識の明確化が重要な意味を持つ。実施以前に問題意識を図式化することにより、観察や記述にふさわしい対象、実施のための方法を選定することが可能になる。

3 庁内課題の把握と検討課題の設定

前章のように、政策形成における社会調査の活用にあたっては、社会調査に関する「教科書」的な知識を理解したうえで、それらを柔軟に運用し、政策形成の現場にあった調査を設計すること、即ち、本市において直面する具体的な課題を検討しながら、その過程で得られる知見を蓄積していくことが重要といえる。

このような課題意識からワーキングメンバーが日常業務で抱える課題を共有し、本研究の検討

課題とした。また、社会調査の手法は多様であるが、ワーキング会議では代表事例である調査票調査に限定して以下4点を検討することとした。

検討課題の1点目は、本市が実施する調査票調査の実態の把握である。本市では、目的や特徴が異なる調査票調査が多く実施されているが、集約されることがなかった。そこで、基礎作業として実態把握を行う。

2点目は、調査票調査の規模と回収率に関する課題である。メンバーからは調査業務の負担感や費用対効果を疑問視する意見があげられた。政策形成において調査は、基礎的な知識を得る手段であり、できるだけ「コンパクトに」と思う職員の意識は当然である。このため、調査の規模の決定方法と課題を整理する必要がある。回収率については、メンバーから調査の信頼性を不安視する声があげられた。本市における回収率の現状を把握し、その問題点と対策を検討する。

3点目は、データの質に関わる調査票設計についての課題である。ここでは、具体例を1つ取り上げ、その問題点と改善案を提示する。

4点目は、調査結果の管理方法と2次利用に関する課題である。現在オープンデータの取扱いとは本市においても課題となっている。データ管理の現状と2次利用に関する論点を整理する。

次章以降、以上4つの課題について、順次検討経過等を記載する。

4 本市の調査票調査の現状

本市で実施された調査票調査の実態を把握するため、庁内調査を実施した。調査は、庁内の全課・室を対象に行い、平成24年4月1日から平成26年9月30日までの期間（2年6か月）に実施した調査票調査に関する回答を求めた。

この調査の結果、2年6か月の間に23課室が

表2 本市が実施した調査票調査の分類と各類型の代表事例

グループ	規模把握	母集団把握	調査種別	属性	調査方法	分類名称	事例数	代表例	補足説明の
①	A	a	Ⅱ2	イ		目的別全数調査	17	自治会の活動に関するアンケート(みんなでまちづくり課)	単位自治会に対する調査
	A	a	Ⅱ2	ハ		(対象限定的) 会場調査	13	早朝検診受診者アンケート(健康増進課)	—
②	A	b	I	イ		全市民型標本調査	15	市政に関する世論調査(広報広聴課)	—
	A	b	Ⅱ1	イ		年齢別標本調査	5	食育に関する意識調査(健康増進課)	中・高校生に対する調査
	A	b	Ⅱ2	イ		目的別標本調査	8	外国人住民意識調査(国際交流プラザ)	—
③	A	b	Ⅲ	ロ		インターネットモニター調査	2	宇都宮ブランド戦略進捗状況調査(広報広聴課)	県外居住者の認知度調査
④	B	c	Ⅲ	イ・ロ		広報紙・公式ホームページ活用調査	10	広報紙政策特集に関するアンケート(広報広聴課)	広報紙折込の調査票調査
	B	c	Ⅲ	ニ		窓口調査	7	おもてなし窓口アンケート(行政改革課)	窓口で調査票配布
	B	c	Ⅲ	ハ		イベント調査・行事調査	16	フェスタmy宇都宮来場者アンケート(みんなでまちづくり課)	—
	—	—	—	—		その他の類型	3	—	—

【分類の基準】

A: 母集団の規模(数)が把握できる調査、B: 母集団の規模(数)が把握できない調査

a: 全数調査(母集団のすべてを対象とする調査)、b: 標本調査(母集団から標本を抽出して行う調査)、c: a・b以外の調査

I: 全市民が母集団の調査、Ⅱ1: 年齢によって市民を区分して母集団とする調査、Ⅱ2: 目的によって市民を区分して母集団とする調査、Ⅲ: その他

イ: 郵送調査・調査員調査、ロ: インターネット調査、ハ: 来場者調査・会場調査、ニ: 窓口調査

著者作成

96 件の調査票調査を実施していることが明らかとなった。単純に年で除すと、年間 38.4 件となる。

調査票調査といってもその規模や調査手法等は多岐にわたる。そこで、調査結果を母集団の属性や調査方法等で分類すると、4 グループ 9 種類に分けることができる。分類方法の詳細および代表事例、事例数については、表 2 にまとめた。

まずグループ①は、目的別全数調査である。これには、単位自治会や市内企業などのグループや法人を対象としたものと、来場者が限定される会場調査での全数調査が該当する。

グループ②は、無作為抽出標本調査であり、全市民型標本調査、年齢別標本調査、目的別標本調査が該当する。この調査は母集団から無作為にサンプル抽出する調査である。このうち、全市民対象標本調査はいわゆる「世論調査」といわれるもので、全市民の意識やニーズを知る方法として用いられており、年齢別標本調査・目的別標本調査は、市民を年齢や目的別に限定して母集団とする調査で、特定世代の詳細な意識把握や個別課題の実態調査などに用いられている。

グループ③は、無作為抽出でない標本調査であり、インターネットモニター調査が該当する。

グループ④は、オープン型調査(母集団を把握できない調査)で、広報紙・公式ホームページ活用調査、窓口調査、イベントでの調査が該当する。

これらは、広報紙読者や来場者、窓口来訪者を対象とする調査である。

調査結果をみると、調査票調査を政策形成のさまざまな過程で活用していることがわかる。

5 調査規模と回収率に関する課題

(1) 適切な調査規模

調査の設計においては、調査目的に合わせて適切に調査規模を設定することが重要である。異なる目的で行われた調査の設計を無批判に模倣することがないよう、調査規模を設計する考え方を知る必要がある²。ここでは、前章の分類のうち、調査規模の設計が最も複雑である無作為抽出標本調査(グループ②)を取り上げて検討する。

調査の規模は、標本数、調査費用、調査人員等を勘案して決定することが望ましい。標本調査の標本数を決めるためには、まず、回収標本数の決定が必要となる。回収標本数とは、「集めなければならない標本数」であり、その数は統計学的な数式に基づき母集団の数と標本誤差の幅を設定することで算出できる。ここでは仮に母集団を全市民

² また、経年比較を目的とする調査では、調査の規模を意識して引き継いでいかなくてはならない。各調査時点の都合で、調査規模を変更してはいけないことを知るためにも、調査規模を決定するプロセスを知ることが重要である。

とし、表3にその標本誤差の幅と回収標本数を示した。標本誤差の幅とは、得られた調査結果に許容できる誤差のことである。たとえば、標本誤差の幅を5%とした場合、回収標本数は384人で十分となるが、ある設問で得られた回答率が50%であるとき、全市民の(母集団)の回答率は45~55%の間のどこかにあることまでしかわからないことになる。よって、調査結果を活用する際には、±5%は誤差があることを考慮して分析や記述をしなければならぬことになる。表3に示したとおり、誤差の幅が小さくなると回収標本数は増え、誤差の幅が大きくなると回収標本は減少するが、反比例ではない点に注意が必要である。

表3 標本誤差の幅と標本数

母集団の規模 (例:全市民の人口)	誤差の幅	回収標本数
518,134 (平成27年2月1日現在)	1.0%	9,430
	2.0%	2,390
	3.0%	1,065
	4.0%	600
	5.0%	384

危険率=5%、母比率=50%の場合
著者作成

このように、回収標本数の決定は、調査結果の活用においてどの程度の誤差を許容できるのかを見極め、無駄に作業量や調査費用を増やすことのないようにすることが求められる³。

回収標本数が算出されると、次は設計標本数を決定する。設計標本数は「実際に郵送する標本数」であり、回収標本数に想定される回収率を勘案して決定される。

(2) 調査費用の問題

調査費用は調査手法によって規模が異なる。本市で一般的な郵送調査で考えると、郵送費と封筒などの費用が最低限必要であり、これらの費用は

標本数に比例して増加する。調査に要する予算が十分に確保できない場合もあるが、予算の範囲内で実施すべき調査なのか、標本数を重視しそれにあわせて予算を確保すべき調査なのか、調査の性質を十分に吟味することが不可欠である。

調査費用の面で見逃せない近年の動向としては、回答者へボールペンや図書券などの謝礼を送る調査が増加していることである。本市では謝礼を送る調査は確認できなかったが、「中核市調査」の結果をみると、37市中2市が謝礼を送る調査を実施していた。謝礼の導入は、次節で検討する回収率向上に資するが、調査費用を増大させるほか、謝礼が当然と認識させてしまうなど、調査環境の悪化につながるとの意見もある。精度と費用の折り合いには組織的な検討が望まれる。

(3) 回収率の現状と課題

1) 回収率の現状

前章で見た調査票調査の分類(表2)のうち、全市民対象標本調査(15件)の回収率をみると、最高は52.5%、最低は29.6%であり、その内訳は50%以上が4件、40%台が4件、30%台が6件、20%台が1件となっている。上記のうちの50%以上の回収率に該当する「市政に関する世論調査(広報広聴課実施)」の過去5か年の回収率をみると、平成21年度は61.2%であったが、毎年回収率が低下し、平成25年度には平成21年から比較して約10%減の51.7%となっている(表4)。

表4 市政に関する世論調査の回収率の変遷

年度	H21	H22	H23	H24	H25
回収率	61.2%	59.1%	55.4%	52.1%	51.7%

宇都宮市『市政に関する世論調査結果報告書』から作成

このような本市の回収率の現状において、危惧すべき点は、回収率が下落傾向にある点である。調査の信頼性を保つためにも、この傾向を食い止める何らかの対応が求められる。

³ 回収標本数の決定にあたっては、地域別の違いをどこまで把握したいのか(行政区画である16地区単位が必要か、北東部・北西部・中央・南部・東部の5地域単位程度の把握でよいかなど)も大きな判断材料となる。詳細な地域別の分析が必要な場合は、標本数は増加する。

2) 低い回収率の何が問題か

ここでは、回収率の低下が引き起こす問題を明らかにする。その問題としては、標本誤差の問題と標本の中身の問題の2点が考えられる。

まず、標本誤差の問題をみると、設計標本数は「実際に郵送する標本数」であり、回収標本数に想定される回収率を勘案して決定されるので、見込みよりも回収率が低い場合には、回収標本数を満たせず、標本誤差を増大させることにつながる。

次に、標本の中身に関する問題である。本市で行われる標本調査は、性別・年齢・地域を考慮した無作為抽出法（層化抽出法）で行われるものが多い。つまり、抽出された標本は、性別・年齢・地域の割合が全市民におけるそれと類似するよう抽出されている。これは、市民の意見を偏りなく把握するための工夫であるが、回収率が低下すると、標本の構成に歪みが生じやすくなる。

(4) 回収率向上に向けた課題と対策

ここでは、埼玉大学社会調査研究センター⁴へのヒアリング調査の結果等を参考に、回収率向上に向けた課題と対策を整理する。

1) 整理番号を使った標本管理法の導入

個人情報に関する意識の高まりなど近年の調査環境の変化を鑑みると、調査票を送って返送を待つのみという「待ち」の姿勢では、回収率の低下を食い止めることは難しい。調査する側が「集める」意識を高めなければならない。本市でも「督促の葉書を調査対象すべてに送付する」工夫をしているが、回収率低下に歯止めがかかっていない。

この現状を打開する第1歩として検討すべきは、標本情報と調査票を関連づけて管理する手法を導入することであり、具体的には、調査票に標本情報と対応する整理番号を振ることである。

本市では、調査の匿名性を担保することに重きを置き、調査票と標本情報が突合しないように配慮している。このため、督促も上記のように「調査対象すべてに送付する」方式を採用せざるを得ない現状にある。しかし、調査票に整理番号を明示すると、標本情報を突合できるようになり、未回収標本の把握とその標本へ絞り込んだ督促が可能となる。なお、埼玉大学社会調査研究センターでは、未回収の標本に対して、1度目は葉書による督促を、2度目は色を変えた調査票による督促を行っている⁵。また、督促以外に、整理番号を調査票の紛失への対応などにも活用している。一方で、個人情報の観点からの苦情が寄せられることも数件あるが、苦情対応の体制も整えている。

本市が重要視する調査の匿名性も重要な観点であるが、調査の信頼性を重視して、調査票に整理番号を付すことを検討すべきであろう。

2) インターネット調査の課題と可能性

インターネット調査は近年急速に発達し、回収率向上への寄与も期待される。現在、主流の調査方法は、「クローズド型調査」⁶や「オープン型調査」⁷であるが、これらは標本の代表性には問題が残る。標本の代表性を確保できる調査手法としては、WEB上に調査票を準備して、紙の代替とする方法がある。この方法を採用するためには、同一人物による複数回の回答を制限するためのパスワードによる調査票管理が必要となる。つまり、形態は異なるが調査票に番号を振ることになり、前で指摘した整理番号と同じ議論が必要となる。

インターネット調査は技術的にはすでに利用可能な水準にあるといえる。本市でも、調査の性格によっては導入検討に値するであろう。

⁵ この他にも謝礼や調査票の工夫などを凝らし、郵送調査において70%前後の回収率を実現されている。

⁶ 調査会社が募集するモニターに対して行う調査。

⁷ 新聞・雑誌購読者などを対象とした調査。

⁴ 国立大学で初めて自治体や企業の依頼で社会調査を行った組織であり、高回収率で信頼性の高い調査を実施している。

6 調査票設計に関する事例検証

本章では、調査票設計に着眼する。ここでは事例として「宇都宮市の取組についての意識調査」（以下「本市意識調査」という）を取り上げ、その調査票の課題や改善案等を考察する。

(1) 本市意識調査の目的と調査票の概要

本市意識調査は平成 16 年度に開始された調査で、年 1 度の周期で実施されている。この調査が開始された契機は、平成 16 年度に全面運用の始まった行政評価制度の導入にあるものと考えられる。平成 16 年度以降の本市意識調査の調査票を見返していくと、1～2 年程度の短い期間で設問が変わっていることがわかる。この変化は、導入して間もない行政評価制度自体の試行錯誤が、そこに情報を提供する調査の設計にも現れていると捉えることができる。すなわち、調査目的が見直されるごとに、それに付随する調査設計が変更されてきたといえる。

このように調査目的とともに試行錯誤が重ねられた本市意識調査の現在の内容は、総合計画の施策（84 施策）ごとの重要度・満足度・改善度を 4 段階（改善度は 3 段階）＋「わからない」の選択肢で問うものとなっている。調査票の形式は図 3 のとおりの「縦列形式質問」⁸で、質問は左から重要度、満足度、改善度と並んでいる。この形式は、平成 25 年度から採用しており、行政評価のうち、施策（84 施策）評価に活用することを目的としている。

(2) 調査結果の現状

表 5 は平成 26 年度調査の結果のうち、「わからない」と回答した人の割合ごとに、設問数を集計

⁸ 図 3 のように、同一選択肢で多数の質問に答えてもらう形式という（大谷 2002）。

No.	市の取組 取組内容【例】	【1】重要度					【2】現在の満足度					【3】改善度			
		満足	やや満足	あまり満足でない	満足でない	わからない	満足	やや満足	やや不満	不満	わからない	全くまった	ややまった	まった	わからない
1	防犯対策の充実 ・犯罪発生情報等の提供、防犯講習会の開催 ・地域における防犯パトロールや防犯灯の設置促進、空き家対策 など	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4
2	交通安全対策の充実 ・交通安全教育の推進 カーブミラーなど交通安全施設の整備 など	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4

図 3 本市意識調査の調査票

出典：平成 26 年度本市意識調査

したものである。これをみると、重要度では、回答者の 20%未満が「わからない」と答えた設問が 72 問と最も多いのに対し、満足度は 40%台が 32 問と最も多く、改善度は 50%台が 36 問と最も多い状況にある。このように、調査の結果をみると、満足度・改善度の設問には多くの回答者が「わからない」と答えていることがわかる。

第 2 章で述べたように、社会調査は対象者との対話が重要視される。調査票調査では調査票を介した対話となるが、回答者の大半が「わからない」と答える現状は、良好な対話が成立しているとはいえない難しい状況と考えられる。つまり、満足度・改善度は、市民が意見を十分回答できていない可能性が考えられる。この観点からすると、現在の調査票は改善の余地があるといえよう。

表 5 「わからない」の割合ごとの設問数の集計

	「わからない」と答える人の割合							合計 (設問数)
	20%未満	20%台	30%台	40%台	50%台	60%台	70%台	
重要度	72	12	0	0	0	0	0	84
満足度	4	9	17	32	18	4	0	84
改善度	0	1	5	22	36	19	1	84

平成 26 年度本市意識調査から作成

(3) 「わからない」が多くなる理由の検討

「わからない」が多くなる可能性として、3 つが考えられる。まず、調査票の形式に問題がある可能性である。調査票は「縦列形式」で重要度・満足度・改善度を右に向かって横 1 列の配する形式であるが、「わからない」の割合は、右 2 つで高く、右に行くにつれて増加する。このことから、回答者は、1 番左側の設問（重要度）以外は十分

に認識できていない可能性がある。この場合、右2つの設問は機能していないことになる。

次の可能性は、84 施策という細かな単位での設問に問題がある可能性である。一例をみると、上下水道に関する設問が、「安全で安心な水道水の供給」、「下水の適正処理の推進」、「顧客重視経営の推進」の3つの設問に細分されている。このような細かな単位で施策を問われることが「わからない」を多くする可能性が考えられる。

最後は、施策の満足度・改善度を直接問う質問形式に問題がある可能性である。「わからない」が少ない重要度は意思やいわゆる「あるべき論」で回答できるが、満足度・改善度は施策に触れた経験や情報を基にして施策を評価する必要があるため、経験や情報がない場合には回答は難しい。

これら3点はあくまで可能性を示した仮説である。この仮説をもとに検証実験を行わなくては、明確に原因は特定できない点に注意すべきである。

(4) 満足度に替わる設問の事例（下関市）

施策の満足度・改善度を「縦列形式質問」で問う形式は、対象者にとって回答しづらい可能性がある。ここではそれに替わる質問の形式として、下関市が実施する市民実感調査を紹介する。

下関市では、図4のような形式で、施策単位ごとに市民の「生活実感」を問う調査（全47問）を行っている。この質問の特徴は、施策の効果は「生活実感」に現れるとの仮説に基づいて「感じますか」という形式で「生活実感」を問う点、自記式調査⁹に適した質問文である点、選択肢が3段階と明快である点である。この事例は、本市事例よりも対象者が回答しやすい設問といえるが、調査結

果をみると「どちらとも言えない」に回答が集中する設問も多くみられた。よって、施策を単位とした設問では、下関市の事例のように質問形式や自記式調査に対応する改変のみでは、「わからない」の減少は期待できないと考えられることから、その他の改変策と組み合わせる必要がある。

問2 公園が運動や休息等の屋外レクリエーションの場として活用され、地域に安らぎと潤いを与えていると感じますか。

1. 感じる 2. 感じない 3. どちらとも言えない

問3 安心して子どもを産むことができ、育てやすいまちであると感じますか。

1. 感じる 2. 感じない 3. どちらとも言えない

図4 下関市市民実感調査の設問（Bタイプの一部抜粋）
出展：下関市市民実感調査

(5) 「本市意識調査」の改善提案

ここでは前述の検討や事例をふまえて、市民が回答しやすい調査票設計にするための改善案として以下の3点を提示したい。

- ①重要度・満足度・改善度を右に向かって横1列に配する質問形式を廃止する。「縦列形式質問」を採用する場合は、質問は1つとする。できれば、「縦列形式質問」でなく図4のような1問ずつ質問する形式が望ましい。
- ②施策の満足度・改善度を直接聞く設問から、市民の実感を聞く設問へ変更する。
- ③84 施策という設問の原単位を、まとめて、少なくする検討を行う。

このうち①は、自記式調査への対応という観点からも改善すべきである。②・③は、本市でも平成22～24年度に採用した経過がある。その内容は、施策をまとめた基本施策単位で実感を問うものであり、その結果を見ると「わからない」の割合は低く、市民が回答しやすいことは明らかである。ただし、②・③を採用する場合には、その結果を活用している行政評価制度の見直しが必要となるため、調査票の見直しは時期を含めて慎重に検討、準備をする必要がある。

⁹ 調査票を使った調査には、自記式と他記式がある。自記式調査は対象者が自ら調査票を記入する方式で、他記式調査は調査員が対象者から聞き取った内容を調査票に記載する方式である。「縦列形式質問」は他記式調査を前提とするものであり、図4のような形式は自記式調査に適した形式といえる。

(6) 調査の限界の見極め

現在の本市意識調査は、行政評価に活用することを前提に、総合計画の政策体系に基づいて、市民の意見を把握することが目的となっている。この目的は重要なものであるが、調査票調査で上記目的がどの程度まで達成できるのか、調査手法としての限界点を慎重に見極める必要がある。

施策や事業などの細かな単位で市民意見を把握したい場合には、分野ごとの調査票調査のほか、本市が実施するまちづくり懇談会やヒアリング調査のような質的調査など、特徴の異なる複数の調査を組み合わせなくてはならないであろう。

7 調査結果の2次利用と環境整備

(1) 調査結果の2次利用の必要性和課題

社会調査というと、その主眼はオリジナリティのある「1次」データの取得に置かれがちである。

しかし、最近では広く1次データの蓄積と提供が進んでいる。こうした背景には、より質の高い調査結果の公開と活用の一方、社会調査の粗製濫造を防止する意図がある。

この動きは「自ら」による1次データの取得ばかりではなく、「他者」が取得した1次データの「2次」利用の必要性を提起している。自治体においても各部門が実施した調査の結果を共有・利用することができれば労力、時間、費用等、調査資源の省力化とともに、対象者の負担軽減につながる。

だが、調査結果の2次利用には大きく2つの課題がある。第1は2次利用のための技術、言い換えれば社会調査教育の課題である。わが国の社会調査教育は「収集過程重視型教育」（稲葉 2000）といわれ、手順の習得に重点がある。対して2次利用では他者の調査結果を別の視点で検討する、データ分析に技術の重点がある。そのための教育を含めて、データ分析への習熟が必要である。

第2はデータ・アーカイブの整備である。2次利用は質の高いデータ・アーカイブにより成り立つ。その構成要素は大きくデータの獲得、処理、保管、カタログ作成、検索、提供からなる。このデータ・アーカイブを「集中型」、「分散型」のいずれで整備するのか、データを「公共財」、「利潤を生みだす資本」のいずれとしてみるのか、わが国ではまだ環境整備の途上にある（真鍋 2012）。

(2) 調査結果の2次利用の現状と環境整備

自治体における調査結果の2次利用、特に第2の課題である環境整備は急務である。しかし、市町村の現状には国や都道府県に比して遅れがみられる。表6は中核市の「市政全般を取り扱う市民意識調査・世論調査」調査データの庁内管理・共有、ホームページ掲載状況に関する回答結果である。いわゆる市民意識調査は特定の部署に限らず、全庁的な2次利用に資する幅広い内容を扱うことが多いが、そのデータの「庁内ラン共有」は37市中16市と半数以下（43%）であり、「課内共有」の方が20市（54%）と多い。結果の「ホームページ掲載」は33市（89%）に及ぶが、実際に閲覧すると大半は回答データそのものではなく、調査結果報告書が掲載されているのみである。

つまり、2次利用に資する状態とはなっていない。このように調査結果の2次利用をめぐる現状をみると、中核市レベルでは環境整備が進んでいるとはいえない。前節でみた2つの課題に即して、本市においてもデータ・アーカイブの環境整備に向けた庁内体制の構築が必要であろう。

表6 37 中核市の調査データの庁内管理・共有、ホームページ掲載状況

管理・共有状況	庁内LAN共有	課内共有	ホームページ掲載
都市数(中核市)	16	20	33

中核市調査から作成

8 適切な社会調査の活用のために

これまでの検討をふまえて、政策形成に活用できる社会調査のあり方を考えると、政策形成の問題・課題に資する知識を引き出すための最適な調査設計を実現できる能力が、組織的に養われていることが重要と考えられる。この視点から能力育成と組織連携の必要性を提言したい。

(1) 「データの質」を評価する能力の育成

職員の能力の視点から、社会調査の適切な活用を考えると、「データの質」を評価できる能力が重要といえる。社会調査では調査設計が「データの質」に大きな影響を与えることは述べてきた。「データの質」を評価するためには、調査設計に関する基礎的な知識が最低限必要である。それに加えて、自らが調査をする経験が重要といわれている。自らが調査を行い、データを生み出す経験をする、他の調査結果の評価も可能となる。

「データの質」を評価できる能力の開発においては、まず、社会調査や統計学に関する基礎的知識を得る研修等の充実が必要である。また、本市の政策形成にあった手引きの作成も効果的と考えられる。その内容には、社会調査の基礎知識のほか、本市の調査実例の紹介・分析を盛り込むことが望ましい。調査実例から得られる知見を組織的に蓄積し、共有する仕組みが重要と考えられる。

次に、調査を経験する場を創出する工夫が重要といえる。本市では、調査業務の多くが業務委託を採用しているが、「データの質」に密接に関わる調査設計（調査規模・調査票設計）は、職員が行うことを原則とするなどの工夫が必要であろう。

このような対策により「データの質」が評価できる目が養えると、調査結果の2次利用の可能性が開かれる。それにあたっては、本市意識調査の例でみたように、調査方法によって問題に迫れる範囲に限界や特徴があることを頭に入れたうえで、

複数の調査を複合的に検証することが重要となる。

(2) 社会調査の適切な活用を実現する組織体制

次に組織体制の視点から、社会調査の適切な活用を考えると、集中型と分散連携型の2つのあり方が考えられる。集中型は社会調査専門組織を設置し、庁内の社会調査を一手に担う体制であるが、広く職員が調査を経験する場を奪うこととなる。分散連携型は、各部門が専門性を活かし、それらが連携・協力して調査の質を担保するものである。

本市においての理想は、分散連携型であろう。社会調査に関する科学的な手続き論や調査票設計、分析に関する知識は研究部門が、市民意識把握に関する手法の追求や庁内調査の把握・総括は広聴部門が、2次利用環境整備は情報管理部門が、それぞれの得意分野を活かして役割を果たし、それらが有機的な関係性をとりながら、調査実施部門を支えていく体制が必要となる。この体制の中核は、社会調査に関する高度な知識を有する専門嘱託研究員を採用、かつ、政策形成支援を積極的に行う市政研究センターが担うことも考えられよう。

末筆となりますが、埼玉大学社会調査研究センター松本正生センター長には貴重なご教示をいただきました。記して御礼申し上げます。

参考文献

- 伊藤修一郎, 2011, 『政策リサーチ入門 仮説検証による問題解決の技法』 東京大学出版会
- 稲葉昭英, 2000, 「公開データ利用型の調査教育の勧め」, 『社会調査の公開データ 2次分析への招待』 東京大学出版会, 35-50
- 大谷信介・木下栄二・後藤範章・小松洋偏著, 2013, 『新・社会調査へのアプローチ論理と方法』 ミネルヴァ書房
- 大谷信介編著, 2002, 『これでいいのか市民意識調査』 ミネルヴァ書房
- 佐々木信夫編著, 1998, 『政策開発—調査・立案・調整の能力 分権時代の自治体職員②』 ぎょうせい
- 佐藤健二, 2011, 『社会調査史のリラシー 方法を読む社会学的想像力』 新曜社, 167-181
- 中筋直哉, 2003, 「政策科学と社会調査—社会学の立場から」, 岡本義行編『政策づくりの基本と実践』 法政大学出版局, 19-32
- 松田英二, 2008, 「郵送調査の効用と可能性」 『行動計量学』 35 (1) (通巻 68 号), 17-45
- 真鍋一史, 2012, 「社会科学はデータ・アーカイブに何を求めているか」, 『社会と調査』 8, 16-23
- 盛山和夫, 2004, 『社会調査法入門』 有斐閣