

# 九州基礎自治体における市民意識調査のあり方に関する研究 —小中規模基礎自治体の調査業務支援方策の検討を中心に—

山下 永子・小池 高史

## 要旨

自治体が行う市民意識調査を取り巻く環境がますます厳しくなってきた。特に小規模自治体においては、財源や人的資源の不足もあり、調査実施方法の改善が喫緊の課題となってきた。

本研究は市民意識調査に関して、2017年に実施した九州の全基礎自治体アンケート調査から見出した①専門知識や技術のない事業者・機関への委託率の高さ、②データの共有・活用・応用の少なさ、③必要な調査実施の困難化、④調査リテラシーを持つ人材の不足、⑤代表性のある標本調査実施の限界、⑥調査結果の共有・活用意識の低さ、⑦調査業務における大学等との連携、⑧小規模自治体における研修ニーズの顕在化などの実態、問題点、仮説に関する8項目について、新たに実施した全国小規模自治体を対象とするアンケート調査の分析を通じ、その妥当性を確認する。

その上で、全国自治体調査から得られた新たな知見を基に、九州地域の小中規模自治体における市民意識調査の支援方策とプログラム提示に向けた方向性を示し、今後の研究課題を述べる。

## 1. 研究の背景、目的、構成

### 1.1 研究の背景

市民意識調査（住民意識調査）は、総合計画の進捗管理や成果達成指標として用いられるだけでなく、近年は、地域の特性や魅力を可視化して示したデータとして、プロモーションやブランディングにも活用されている。また、市民意識調査を市民とのコミュニケーションツールとして活用し、施策への市民参画や協働の機会にしていこうという考え方を持った自治体も、近年みられるようになってきた。

このように多方面に活用されている自治体による市民意識調査であるが、その内容について、設計や分析に調査や政策の専門家の関与がみられず、データとして活用できる質の担保が行われていないとの指摘が、主に社会調査領域において、2000年代前半には既にみられていた（大谷、2002）。市民意識調査の多くは、調査票を用いた定量的標本調査で行われている。グループインタビューなどを活用した定性的調査もみられるが、調査票調査が主流であり、その多くが郵送法で実施される。

したがって、社会調査としての有意性を保つためには、標本抽出、調査票設計、回収、点検、入力、集計、製表、統計的分析や検定など、一連の作業には調査に関する専門的知識や技術が

不可欠である。しかしながら、明らかに不適切な設計が随所にみられ、さらに、この10年をみると、回収率の低下や回答者層の偏りが顕著になってきたため、インターネットを活用した調査に取り組む自治体も増えてきており、それに伴う新たな問題がさらに生まれてきている。だが、その後、大谷らによる継続的な研究はみられたものの、当事者である自治体が危機や改善を意識するほどまでの問題の可視化には至らなかった<sup>1)</sup>。

そのような状況のなか、筆者の山下は、2010年代初頭より、地域政策及び地域マーケティングの視点から市民意識調査に着目、「戦略的政策立案に資する調査とし、地域で利活用する」との観点に基づく研究に着手し、現在に至っている。これまでの一連の市民意識調査研究は、大きく3つのフェーズに整理できる。

第1フェーズは、中核市以上等の中大規模基礎自治体を対象とする調査に基づくものであり、市民意識調査に関する問題の可視化と、改善の方向性を見出すための研究である。2010年から2011年にかけて、全国人口50万人以上の中大都市及び自治体シンクタンクを持つ39自治体にEメールアンケート調査を行い、35自治体から得られた実態や課題を検討した。

この調査から、約5割の自治体において、「財源縮小に関連した問題」に起因し、必要かつ質の高い調査の実施が困難になっており、約3割の自治体が、「調査リテラシーを持つ人材」の不足を認識していることを確認した。人材や予算規模が比較的潤沢な中大都市自治体においても、自治体調査業務が厳しい局面にあることを明らかにし、その改善策の必要性と方向性を示した(山下、2011)。

第2フェーズは、第1フェーズで示した改善方向性を基に、福岡市とともに数年にわたり取り組んだ改善策の検証分析である。この検証により、職員研修の実施、複数有識者が参加する調査設計・分析会議の開催、有識者による記名式の総括分析などが、調査の質向上につながることを明らかにしたことによって、中大規模基礎自治体における意識調査の具体的な改善プログラムを提示することができた(山下、2017)。

第3フェーズは、小中規模基礎自治体の実態把握と改善策の検討に駒を進めた研究であり、本稿で論ずる対象である。このフェーズでは、九州地域の全自治体を対象とする調査と、人口規模を1万人以上25万人未満に限定し九州以外の全基礎自治体を対象として行った調査を段階的に2年かけて行った。小中規模自治体は、同じ人口規模であっても、深刻な過疎問題を抱える自治体がある一方で、急速な人口増に公共サービスが追い付かない自治体があるなど、きわめて多様性のある地域社会を形成している。社会学を専門とする小池が共同研究者として関わったのは、このような地域社会の構造変化や多様性の観点からの考察を深めるためである。

2017年に実施した九州基礎自治体アンケート調査では、274自治体中174の回答を得、九州の基礎自治体の多くが調査業務に関して危機感を抱いており、特に、調査リテラシーを持った人材の育成が必要と考えられていることが分かった。なかでも小規模自治体において、具体的な対応、さらに、職員研修の実施など実践的解決プログラムへの要望がみられ、大学等研究機関として官学連携を通じた支援や協働などの必要性を確認することができた(山下、2018A)(山下・小池、2018)。

本稿の中心をなす2018年実施の全国基礎自治体調査は、第3フェーズの後半に当たる研究である。九州以外の基礎自治体も九州同様の困難を抱えているという仮説を検証し、新たに研修プログラムに関するニーズや課題について論じる。また県など広域自治体によって回答割合が大きく異なるなど、市民意識調査に対する関心の有無に地域差があることを踏まえ、全国共通の自治体に寄与する改善策に加え、個々の地域の取り巻く環境や政策方針によって、地域ごと

に対応していくべき改善方策について検討する。

そのうえで、特定地域と全国の比較によって提示する「あり方の方向性」が、今後、各地域における市民意識調査の改善や刷新の1つの判断材料、比較事例として活用しうるか否かについて明らかにしていく。

## 1.2 研究の目的

第3フェーズで実施した2つのアンケート調査の比較を通じ、九州地域の小中規模自治体における市民意識調査の支援方策を検討し、特に、大学との連携において展開可能性のある職員研修や専門家による支援の具体的なプログラムの提示を行う。

さらに、他地域を含め、多様な条件下にある自治体においても取り組めるような改善策についても提案する。

なお、本研究においては、現在主流の郵送法による調査票調査の改善を主体に取り扱い、インターネット調査導入の課題や、そもそも市民意識調査自体の存在を問うような課題については、別の研究機会への検討課題とする。

## 1.3 研究の構成

本研究の構成は以下のとおりである。1章では、研究の背景及び目的を述べる。2章では、九州基礎自治体アンケートの分析結果を基にした、九州における自治体調査業務の実態及び問題点、仮説について総括して述べる。3章では、全国基礎自治体（九州沖縄地域以外の人口規模1万人以上25万人未満）アンケートの結果を概説し、九州調査で示した仮説に関する検証データを示す。4章では、九州と全国調査結果の比較をもとに、九州地域の小中規模自治体における市民意識調査の支援方策とプログラムの提示に向けた方向性を示し、今後の研究課題を述べ総括とする。

## 2.九州基礎自治体アンケートの総括

### 2.1 調査の概要と分析結果

実施した調査の概要は次のとおりである。調査対象：九州の基礎自治体274団体、調査方法：郵送法、督促はがきを2回送付、有効回答数：174サンプル、調査時期：2017年8月～10月。

九州基礎自治体アンケートの分析結果（山下、2018A）を基に、九州における自治体調査業務の実態及び問題点、仮説について8項目に整理する。

### 2.2 九州における自治体調査業務の実態及び問題点、仮説

#### 2.2.1 専門知識や技術のない事業者・機関への委託率の高さ

地方創生戦略に関する市民意識調査において、外部委託による実施は66.1%にのぼるが、委託先の37.4%が建設・都市計画系（測量など）コンサルタントであり、質の担保がなされていない可能性を確認した。

調査会社やシンクタンクが立地する経済規模が大きい県、人口が多い都市部、他県からのアクセスが良い自治体においては、外注先の選択肢が他地域に比べると多い。だが、それ以外の自治体においては、コストの面からも同県内の事業者、特に公共事業等で発注実績のある建設・都市計画系コンサルタントなどに選択肢が限られている可能性がある。

### 2.2.2 データの共有・活用・応用の少なさ

調査で得られたデータの共有、活用、応用に関しては、約9割の自治体において取り組まれていないことが確認された。

### 2.2.3 必要な調査実施の困難化

4分の1以上の自治体が、何らかの財政に起因する問題を抱えており、必要と思われる調査ができなくなってきているなど、政策立案過程において必要なデータの収集が、困難になっている自治体がみられた。

### 2.2.4 調査リテラシーを持つ人材の不足

調査リテラシーを持つ人材の育成ニーズが確認された。政策課題を調査設計・分析に反映できるリテラシーを持った職員の育成機会・研修が求められている。

設計や分析の際に、委託先に的確な指示ができないという問題も顕在化しており、既に業務に支障をきたしている可能性がある自治体に向け、「外注仕様書の書き方」などの具体的な情報提供、具体的な支援が求められている。

### 2.2.5 代表性のある標本調査実施の限界

回収率の低下、回答者の偏りなどが問題として顕在化している。どの自治体の調査結果も、若年層や単身者層のサンプル数が少ない傾向がみられるようになってきており、WEB調査やスマホなどを使った調査を検討する余地があるが、その展開方法については、専門家によるアドバイス等が必要である。

### 2.2.6 調査結果の共有・活用意識の低さ

ほとんどの自治体で調査結果を自治体内で共有しようという意識が希薄である。福岡県の自治体では、活用のレベルに関心が行っており、各自治体において、共有・活用の状況を把握したうえで、その段階に応じた個別取り組みが必要である。

### 2.2.7 調査業務における大学等との連携

大学等の専門家の協力を得たいと考える自治体が約5割存在する。

全体の調査を把握し、調査結果を全庁的に共有・活用したいが調査と政策両方が分かるコーディネーター人材が地域にいない、という自治体が約2割みられる。大学研究者においても、総合計画の審議員などを務め、自治体行政について広範囲な知識を持ち、さらに調査法や調査実務の知見や経験を持つ人材は多くないと考えられる。

したがって、地域との連携を進める大学においては、地域政策と社会調査法の両方がわかる人材の発掘、積極的な養成も取り組むべき課題である。

### 2.2.8 小規模自治体における研修ニーズの顕在化

研修ニーズの割合（出現率）を算出したところ、274自治体中13.9%の38自治体が、研修検討のニーズを示した。

人口規模別では、1万人以上20万人未満をみると15%程度の出現率となり、自治体調査業務に関する研修ニーズが顕在化していることが分かった。なかでも、概ね1万人以上15万人未満

## 九州基礎自治体における市民意識調査のあり方に関する研究

が、小規模自治体における研修ニーズのボリュームゾーンと言える。

2万人以上10万人未満のニーズ出現率は、全体平均並みだが、希望するプログラム内容においては、研修項目全てを希望する自治体が多い傾向がみられ、総合的、体系的に研修を受けたいというニーズが見受けられる。

また、自治体数は少ないものの、20万人以上では27.3%、10万人以上20万人未満は20.0%と、これら中小規模人口層では、より高い研修意向が認められる。さらに「建設・都市計画系コンサルタントに委託」した43自治体を母数とすると、25.6%と高いニーズがみられる。

### 3. 全国基礎自治体（九州沖縄地域以外の人口規模1万人以上25万人未満）アンケート結果

#### 3.1 調査の概要と回答自治体の属性

実施した調査の概要は次のとおりである。調査対象：人口1万人以上25万人未満の九州沖縄以外の基礎自治体948団体（2015年国勢調査）、調査方法：郵送法、督促はがきを1回送付、有効回答数：497サンプル、調査時期：2018年9月～11月。

回答自治体の属性からは、回答率（回収率）に大きな県別差がみられる。最も高い滋賀県の80.0%に対し、最も低い高知県は21.4%である。県の方針及び研修体制などの関連性の有無について今後調査していただくことを検討していただくべきと考える。

表1 都道府県別回答率（回収率）

都道府県	配布数	回収数	回収率	都道府県	配布数	回収数	回収率	都道府県	配布数	回収数	回収率
滋賀	15	12	80.0	岩手	22	13	59.1	三重	22	11	50.0
広島	18	13	72.2	愛知	44	26	59.1	埼玉	55	27	49.1
香川	14	10	71.4	茨城	41	24	58.5	岡山	21	10	47.6
石川	16	11	68.8	栃木	24	14	58.3	神奈川	24	11	45.8
新潟	22	15	68.2	福島	23	13	56.5	大阪	32	14	43.8
長野	33	22	66.7	山梨	18	10	55.6	宮城	28	12	42.9
岐阜	33	22	66.7	千葉	40	22	55.0	山形	20	8	40.0
鳥取	12	8	66.7	秋田	15	8	53.3	愛媛	15	6	40.0
島根	11	7	63.6	京都	19	10	52.6	東京	32	12	37.5
富山	13	8	61.5	兵庫	35	18	51.4	徳島	14	4	28.6
福井	13	8	61.5	北海道	54	27	50.0	奈良	20	5	25.0
青森	25	15	60.0	群馬	22	11	50.0	和歌山	16	4	25.0
山口	15	9	60.0	静岡	28	14	50.0	高知	14	3	21.4

出所：山下（2019）に筆者加筆

人口規模別では、「20万人以上25万人未満」が72.7%と最も高い。ボリュームが多い小規模人口層では、「5万人以上10万人未満」が60.2%と平均を上回っている。

表2 行政区別人口規模別回答率（回収率）

		配布数	回収数	回収率
全体		938	497	53.0
区分	市	589	326	55.3
	区	7	2	28.6
	町	335	164	49.0
	村	7	5	71.4
総人口	1万人以上2万人未満	233	114	48.9
	2万人以上5万人未満	319	164	51.4
	5万人以上10万人未満	226	136	60.2
	10万人以上15万人未満	89	43	48.3
	15万人以上20万人未満	49	24	49.0
	20万人以上25万人未満	22	16	72.7

出所：山下（2019）に筆者加筆

### 3.2 調査結果

#### 3.2.1 外部委託調査の実態（地方創生総合戦略策定時におけるアンケート調査）

「まち・ひと・しごと地方創生総合戦略」策定に関するアンケート調査の実施有無を尋ねたところ79.1%が実施し、そのうち65.8%が外部委託によって、13.3%が外部委託をせずに実施している。

なお、アンケート調査を実施した自治体に限定すると、16.8%がアンケート調査を内製化している。

表3 人口規模別・調査実施の有無・外部委託の状況

	合計	調査実施の有無				
		外部委託で実施	外部委託せずに実施	実施していない	戦略策定をしていない	
全体	497 100.0	327 65.8	66 13.3	103 20.7	1 0.2	
総人口	1万人以上 2万人未満	114 100.0	76 66.7	14 12.3	24 21.1	0 0.0
	2万人以上 5万人未満	164 100.0	98 59.8	31 18.9	35 21.3	0 0.0
	5万人以上 10万人未満	136 100.0	100 73.5	13 9.6	23 16.9	0 0.0
	10万人以上 15万人未満	43 100.0	26 60.5	2 4.7	14 32.6	1 2.3
	15万人以上 20万人未満	24 100.0	15 62.5	5 20.8	4 16.7	0 0.0
	20万人以上 25万人未満	16 100.0	12 75.0	1 6.3	3 18.8	0 0.0

出所：山下（2019）

#### 3.2.2 外部委託先の状況

外部委託で調査を実施した自治体に対し、「委託した事業所・機関」について尋ねたところ、最も多い委託先は「建設・都市計画系コンサルタント」で43.1%である。

人口規模別では、20万人以上25万人未満の中規模自治体と、2万人以上5万人未満の小規模自治体で、「建設・都市計画系コンサルタント」への委託率が高い傾向がみられる。

表4 人口規模別・委託先

	合計	委託先								
		調査会社	建設・都市計画系コンサルタント	経営系コンサルタント	新聞社・メディア系事業者	出版社・印刷会社系事業者	シンクタンク・研究機関	大学等高等教育機関	その他	
全体	327 100.0	39 11.9	141 43.1	50 15.3	4 1.2	25 7.6	56 17.1	6 1.8	6 1.8	
総人口	1万人以上 2万人未満	76 100.0	12 15.8	26 34.2	13 17.1	1 1.3	11 14.5	10 13.2	1 1.3	2 2.6
	2万人以上 5万人未満	98 100.0	12 12.2	47 48.0	12 12.2	1 1.0	6 6.1	16 16.3	3 3.1	1 1.0
	5万人以上 10万人未満	100 100.0	11 11.0	44 44.0	12 12.0	1 1.0	8 8.0	19 19.0	2 2.0	3 3.0
	10万人以上 15万人未満	26 100.0	2 7.7	11 42.3	7 26.9	0 0.0	0 0.0	6 23.1	0 0.0	0 0.0
	15万人以上 20万人未満	15 100.0	1 6.7	6 40.0	5 33.3	1 6.7	0 0.0	2 13.3	0 0.0	0 0.0
	20万人以上 25万人未満	12 100.0	1 8.3	7 58.3	1 8.3	0 0.0	0 0.0	3 25.0	0 0.0	0 0.0

出所：山下（2019）

## 九州基礎自治体における市民意識調査のあり方に関する研究

外部委託先を委託先所在別にみると、「県内」は41.8%にとどまり、「県外」が58.2%である。県外の内訳をみると、全体では東京都が、62.9%と群を抜いて多い。

県外からの受託をした事業所・機関の所在は13都府県に限定されていた。調査受託をする事業所・機関が東京一極集中している現状が分かった。

表5 委託先（所在地）

	合計	委託先（所在地）																
		県内	県外	県外計	東京都	京都府	愛知県	大阪府	広島県	宮城県	愛媛県	石川県	長野県	静岡県	埼玉県	神奈川県	滋賀県	
全体	304 100.0	127 41.8	177 58.2	175 100.0	110 62.9	17 9.7	14 8.0	12 6.9	5 2.9	4 2.3	4 2.3	2 1.1	2 1.1	2 1.1	1 0.6	1 0.6	1 0.6	
委託先	調査会社	37 100.0	13 35.1	24 64.9	23 100.0	13 56.5	1 4.3	3 13.0	1 4.3	0 0.0	1 4.3	0 0.0	1 4.3	0 0.0	2 8.7	1 4.3	0 0.0	
	建設・都市計画系コンサルタント	131 100.0	51 38.9	80 61.1	80 100.0	53 66.3	7 8.8	7 8.8	9 11.3	0 0.0	2 2.5	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 1.3	1 1.3
	経営系コンサルタント	45 100.0	16 35.6	29 64.4	28 100.0	17 60.7	4 14.3	3 10.7	0 0.0	3 10.7	0 0.0	1 3.6	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	新聞社・メディア系事業者	4 100.0	3 75.0	1 25.0	1 100.0	1 100.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	出版社・印刷会社系事業者	24 100.0	3 12.5	21 87.5	21 100.0	12 57.1	3 14.3	1 4.8	2 9.5	0 0.0	1 4.8	2 9.5	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	シンクタンク・研究機関	53 100.0	37 69.8	16 30.2	16 100.0	12 75.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	2 12.5	0 0.0	1 6.3	0 0.0	1 6.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	大学等高等教育機関	5 100.0	2 40.0	3 60.0	3 100.0	1 33.3	1 33.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 33.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0
	その他	5 100.0	2 40.0	3 60.0	3 100.0	1 33.3	1 33.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	1 33.3	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0

出所：筆者作成 \*無回答は除く

「委託先の選択方式」について尋ねたところ、最も多い方式は「指名競争入札」26.8%、「企画コンペ（公募）」が22.4%で続いている。

人口規模別でみると、10万人未満では「指名競争入札」、10万人以上では「企画コンペ（公募）」が多くなっており、10万人を境に1位が入れ替わっている。

指名競争入札とは、登録事業者や過去の実績により、数社を選択指名し、その指名業者に仕様書を提示し、価格による競争入札を行う方式である。企画コンペ（公募）は、事業者選定を公告し、仕様書と概算予算を公開したうえで、企画公募者を募る方式であり、一般的には、企画書、見積書及び関連業績等提出書類を1次審査し、事業遂行可能性の高い業者を数社選出し、自治体担当者や外部有識者からなる審査委員会を開催、質疑応答を含むプレゼンテーション2次審査を行ったうえで、委託者を決定する。

したがって、指名競争入札は、価格のみが選定基準となるため、自治体からの提示する仕様書の緻密な指示が、唯一の事業者の質の担保となる。一方、公募コンペは、2段階以上の選抜であり、質疑応答による質的審査も可能である。さらに、企画内容に必要な事項を付託依頼することも可能であることから、調査の高い質を担保しやすい。

「建設・都市計画系コンサルタント」は政策や調査の専門ではないが、企画コンペ（公募）による選定であれば、調査の遂行能力や質についての確認を経ており、業務に問題のない能力を有していると判断されるが、指名競争入札による選定事業者については、仕様書次第では、適切な能力を有しない事業者が選定される可能性が高い。そういった意味では、10万人未満の小規模自治体で競争入札方式をとる自治体の職員には、適切な仕様書作成が求められる。

### 3.2.3 自治体が定期的に実施するアンケート調査の実施体制・関与者と、その方法

「各部局などで実施される調査の全てを把握し関与する担当部署・シンクタンク等機関・委員会等」の有無について尋ねたところ、「把握し関与する担当はない」が約9割を占める。

表6 委託先の選択方法

	合計	委託先の選択方法								
		企画コンベ (公募)	企画コンベ (登録業者)	一般競争入札 (公募)	一般競争入札 (登録業者)	指名競争入札	特命随意契約	競争見積方式 随意契約	その他	
全体	321 100.0	72 22.4	38 11.8	10 3.1	16 5.0	86 26.8	57 17.8	15 4.7	27 8.4	
総人口	1万人以上	74 100.0	9 12.2	11 14.9	1 1.4	4 5.4	24 32.4	17 23.0	3 4.1	5 6.8
	2万人未満	94 100.0	22 23.4	10 10.6	3 3.2	2 2.1	26 27.7	17 18.1	7 7.4	7 7.4
	5万人以上	100 100.0	22 22.0	13 13.0	3 3.0	5 5.0	27 27.0	16 16.0	4 4.0	10 10.0
	10万人未満	100 100.0	22 22.0	13 13.0	3 3.0	5 5.0	27 27.0	16 16.0	4 4.0	10 10.0
	15万人以上	26 100.0	8 30.8	4 15.4	0 0.0	3 11.5	3 11.5	4 15.4	1 3.8	3 11.5
	15万人未満	15 100.0	6 40.0	0 0.0	1 6.7	1 6.7	3 20.0	2 13.3	0 0.0	2 13.3
	20万人以上	12 100.0	5 41.7	0 0.0	2 16.7	1 8.3	3 25.0	1 8.3	0 0.0	0 0.0
	20万人未満	12 100.0	5 41.7	0 0.0	2 16.7	1 8.3	3 25.0	1 8.3	0 0.0	0 0.0

出所：山下（2019） \* 無回答は除く

### 3.2.4 財政縮小に関連する問題

「財政縮小関連する問題」について尋ねたところ、36.8%が何らかの問題を認識している。具体的な問題としては、「予算が限定的になり、必要と思われる調査ができなくなってきた」が最も多く17.5%である。人口規模別では、2万人以上5万人未満においては、調査の実施ができないうえに、質の低下がみられる自治体が多い。また20万人以上25万人未満では、定期的な調査の実施ができない、入札方式により委託先を選べないなどの問題を抱える自治体が比較的多くみられる。

表7 問題点「財政縮小」

	合計	問題点「財政縮小」						
		定期的な調査で できない	必要な調査がで きない	入札方式のため 委託先を選べな い	専門家や有識者 の関与ができな い	調査の質が落ち ている	あてはまるもの はない	
全体	497 100.0	29 5.8	87 17.5	33 6.6	55 11.1	35 7.0	314 63.2	
総人口	1万人以上	114 100.0	5 4.4	22 19.3	10 8.8	11 9.6	11 9.6	69 60.5
	2万人未満	164 100.0	14 8.5	33 20.1	7 4.3	24 14.6	16 9.8	96 58.5
	5万人以上	136 100.0	7 5.1	25 18.4	6 4.4	12 8.8	6 4.4	93 68.4
	10万人未満	136 100.0	7 5.1	25 18.4	6 4.4	12 8.8	6 4.4	93 68.4
	15万人以上	43 100.0	0 0.0	4 9.3	2 4.7	6 14.0	1 2.3	30 69.8
	15万人未満	43 100.0	0 0.0	4 9.3	2 4.7	6 14.0	1 2.3	30 69.8
	20万人以上	24 100.0	1 4.2	2 8.3	3 12.5	1 4.2	0 0.0	17 70.8
	20万人未満	24 100.0	1 4.2	2 8.3	3 12.5	1 4.2	0 0.0	17 70.8
	25万人以上	16 100.0	2 12.5	1 6.3	5 31.3	1 6.3	1 6.3	9 56.3
	25万人未満	16 100.0	2 12.5	1 6.3	5 31.3	1 6.3	1 6.3	9 56.3

出所：山下（2019）

## 3.2.5 調査リテラシーを持つ人材に関連する問題

「調査リテラシーを持つ人材に関連する問題」について尋ねたところ、82.7%が何らかの問題に該当すると答えた。

全体では、「調査に関する職員研修や学習の機会がなく、調査リテラシーを持つ人材の育成ができない」が最も多く55.9%。「調査リテラシーを持った職員が少なく、設計や分析の際に委託先に的確な指示ができないでいる」が41.9%、「全体の調査を把握し、調査結果を全庁的に共有・活用したいが、調査と政策両方が分かるコーディネーター人材が自治体内部にいない」が40.2%と、4割を超えている。

人口規模別をみると、15万人未満では、現在の日常業務で直面している「委託先に的確な指示ができない」という問題を抱える自治体に向けて、短期的な人材の育成が求められる。また、20万人以上25万人未満においては、複数の担当課が調査を実施する機会が多いため、多角的なアドバイスや調整を行う人材が求められていると推察される。

表8 問題点「人材」

	合計	問題点「人材」							
		調査リテラシーを持った職員が少ない	委託先の能力が低下している	委託先に指示ができない	コーディネーター人材が自治体内部にいない	コーディネーター人材が地域にいない	調査リテラシーを持つ人材の育成ができない	あてはまるものはない	
全体	497 100.0	95 19.1	8 1.6	208 41.9	200 40.2	67 13.5	278 55.9	86 17.3	
総人口	1万人以上	114	25	2	47	47	12	59	21
	2万人未満	100.0	21.9	1.8	41.2	41.2	10.5	51.8	18.4
	2万人以上	164	33	2	71	74	30	98	20
	5万人未満	100.0	20.1	1.2	43.3	45.1	18.3	59.8	12.2
	5万人以上	136	26	4	59	51	18	82	21
	10万人未満	100.0	19.1	2.9	43.4	37.5	13.2	60.3	15.4
	10万人以上	43	4	0	20	14	4	23	11
	15万人未満	100.0	9.3	0.0	46.5	32.6	9.3	53.5	25.6
	15万人以上	24	2	0	6	7	2	8	9
20万人未満	100.0	8.3	0.0	25.0	29.2	8.3	33.3	37.5	
20万人以上	16	5	0	5	7	1	8	4	
25万人未満	100.0	31.3	0.0	31.3	43.8	6.3	50.0	25.0	

出所：山下（2019）

### 3.2.6 調査実施方法の適正化に関連する問題

「調査実施方法の適正化に関連する問題」について尋ねたところ、「回答者の年齢属性に偏りがみられるようになってきている」が39.8%、「郵送法や郵送留め置き法によるアンケート票の回収率が低下してきている」が38.0%である。

人口規模別にみると、5万人未満では、「インターネットを活用した調査方法を導入したいが、どのようにしたらよいかわからない」が2割を超えている。

表9 問題点「調査方法の適正化」

		合 計	問題点「調査方法の適正化」			
			回収率の低下	年齢属性に偏りがある	ネット調査を導入できていない	あてはまるものはない
全 体		497 100.0	189 38.0	198 39.8	87 17.5	168 33.8
総 人 口	1万人以上 2万人未満	114 100.0	37 32.5	30 26.3	26 22.8	43 37.7
	2万人以上 5万人未満	164 100.0	74 45.1	74 45.1	35 21.3	45 27.4
	5万人以上 10万人未満	136 100.0	47 34.6	57 41.9	18 13.2	52 38.2
	10万人以上 15万人未満	43 100.0	16 37.2	17 39.5	3 7.0	16 37.2
	15万人以上 20万人未満	24 100.0	10 41.7	11 45.8	3 12.5	8 33.3
	20万人以上 25万人未満	16 100.0	5 31.3	9 56.3	2 12.5	4 25.0

出所：山下 (2019)

### 3.2.7 調査結果の共有・活用に関連する問題

「調査結果の共有・活用に関連する問題」について尋ねたところ、「各部署で実施されている調査結果を自治体全体で活用していこうという意識が薄い」が最も多く58.1%。「各部署で実施されている調査結果を自治体内で共有しようという意識が薄い」が51.5%と、5割を超えた。

人口2万人以上5万人未満には、共有・活用にに関して多岐にわたる問題意識がみられる。

表10 問題点「調査結果の共有・活用」

		合 計	問題点「調査結果の共有・活用」				
			調査結果の共有意識が薄い	調査結果の活用意識が薄い	調査結果を地域で活用する意識が薄い	調査の生データを地域で活用する意識が薄い	あてはまるものはない
全 体		497 100.0	256 51.5	289 58.1	152 30.6	163 32.8	103 20.7
総 人 口	1万人以上 2万人未満	114 100.0	53 46.5	68 59.6	36 31.6	35 30.7	27 23.7
	2万人以上 5万人未満	164 100.0	98 59.8	97 59.1	58 35.4	62 37.8	22 13.4
	5万人以上 10万人未満	136 100.0	73 53.7	79 58.1	38 27.9	44 32.4	27 19.9
	10万人以上 15万人未満	43 100.0	18 41.9	24 55.8	9 20.9	13 30.2	12 27.9
	15万人以上 20万人未満	24 100.0	8 33.3	12 50.0	6 25.0	5 20.8	9 37.5
	20万人以上 25万人未満	16 100.0	6 37.5	9 56.3	5 31.3	4 25.0	6 37.5

出所：山下 (2019)

## 3.2.8 調査業務における大学等との連携などに関する考え

「調査業務における大学等との連携などに関する考え」について尋ねたところ、「大学等の専門家の協力を得たい」が45.3%。「学生の実習などとの協働も検討してみたい」が27.4%である。

人口2万人以上5万人未満の自治体には、専門家と学生双方との協働に高いニーズがみられる。

表11 問題点「大学等との連携」

		合 計	問題点「大学等との連携」		
			専門家の協力を得たい	学生との協働を検討したい	あてはまるものはない
全 体		497 100.0	225 45.3	136 27.4	212 42.7
総 人 口	1万人以上 2万人未満	114 100.0	47 41.2	32 28.1	51 44.7
	2万人以上 5万人未満	164 100.0	77 47.0	55 33.5	61 37.2
	5万人以上 10万人未満	136 100.0	66 48.5	30 22.1	58 42.6
	10万人以上 15万人未満	43 100.0	16 37.2	9 20.9	23 53.5
	15万人以上 20万人未満	24 100.0	12 50.0	6 25.0	10 41.7
	20万人以上 25万人未満	16 100.0	7 43.8	4 25.0	9 56.3

出所：山下（2019）

## 3.2.9 自治体調査業務に関する研修ニーズ

## ①大学等調査専門家による「調査業務に関する職員研修」実施意向

「大学等調査専門家による『調査業務に関する職員研修』実施検討に関する考え」について尋ねたところ、「検討したい」3.6%、「条件が合えば検討したい」36.2%と、研修検討の意向のある自治体は4割である。人口15万人以上20万人未満の自治体において、高い研修ニーズが確認できる。

表12 職員研修の実施意向

		合 計	職員研修の実施意向				
			検討したい	条件が合えば検討したい	検討したいと思わない	わからない/何とも言えない	検討したい + 条件が合えば検討したい
全 体		497 100.0	18 3.6	180 36.2	39 7.8	260 52.3	39.8
総 人 口	1万人以上 2万人未満	114 100.0	4 3.5	34 29.8	9 7.9	67 58.8	33.3
	2万人以上 5万人未満	164 100.0	5 3.0	60 36.6	14 8.5	85 51.8	39.6
	5万人以上 10万人未満	136 100.0	6 4.4	57 41.9	7 5.1	66 48.5	46.3
	10万人以上 15万人未満	43 100.0	0 0.0	13 30.2	7 16.3	23 53.5	30.2
	15万人以上 20万人未満	24 100.0	2 8.3	10 41.7	2 8.3	10 41.7	50.0
	20万人以上 25万人未満	16 100.0	1 6.3	6 37.5	0 0.0	9 56.3	43.8

出所：山下（2019）

②希望する調査業務研修プログラム（研修実施の意向のある198自治体）

「取り入れてほしいプログラム内容」として最も多くあがったのは、「政策立案への活用方法」で87.9%、「結果分析」が82.8%、「調査票の設計」が73.7%であり、7割を超える。

人口5万人以上10万人未満において、多岐にわたるプログラムニーズが確認できる。5万人以上15万人規模では、調査計画・調査票設計など、調査の企画・導入段階でのニーズが高い傾向がみられる。15万人以上の中規模自治体においては、実査管理や集計・分析など、データ処理・解釈等のニーズが比較的高い傾向がみられる。10万人以上20万人未満では、政策立案への活用方法に対するニーズが高い。

表13 希望するプログラム

	合計	希望するプログラム							
		調査計画・設計	調査票の設計	実査管理	入力・集計・製表	結果分析	政策立案への活用方法	データの公開・共有など	
全体	198 100.0	101 51.0	146 73.7	80 40.4	93 47.0	164 82.8	174 87.9	84 42.4	
総人口	1万人以上 2万人未満	38 100.0	20 52.6	26 68.4	14 36.8	17 44.7	30 78.9	32 84.2	17 44.7
	2万人以上 5万人未満	65 100.0	30 46.2	47 72.3	27 41.5	26 40.0	50 76.9	57 87.7	28 43.1
	5万人以上 10万人未満	63 100.0	36 57.1	51 81.0	27 42.9	36 57.1	56 88.9	55 87.3	28 44.4
	10万人以上 15万人未満	13 100.0	7 53.8	10 76.9	4 30.8	4 30.8	10 76.9	13 100.0	4 30.8
	15万人以上 20万人未満	12 100.0	4 33.3	8 66.7	4 33.3	6 50.0	12 100.0	11 91.7	4 33.3
	20万人以上 25万人未満	7 100.0	4 57.1	4 57.1	4 57.1	4 57.1	6 85.7	6 85.7	3 42.9

出所：山下（2019）

③希望する受講形式（研修実施の意向のある198自治体）

「希望する受講形式」として最も多くあがったのは、「県や広域自治体、外郭団体など、行政機関が主催する合同研修に派遣する形」で73.7%、続いて「専門家を招聘し、貴自治体単独で行う形」45.5%、「大学など研究専門機関が主催する研修に派遣する形」35.4%である。

人口2万人以上15万人未満では、「E-learningなどインターネットを活用した遠隔受講の形」を含め、様々な形態でのニーズが高い。10万人以上の比較的中規模の自治体においては、専門家を招聘しての自治体単独実施のニーズが高い。具体的な政策課題解決のためのオーダーメイド調査の実施に関するアドバイザー的な要素を期待してのことと推察される。

表14 受講形態

	合計	受講形態				その他	
		行政機関が主催する研修に派遣	大学や研究機関が主催する研修に派遣	専門家を招聘し、自治体単独で実施	ネットを活用した遠隔受講		
全体	198 100.0	146 73.7	70 35.4	90 45.5	45 22.7	3 1.5	
総人口	1万人以上 2万人未満	38 100.0	30 78.9	11 28.9	13 34.2	6 15.8	0 0.0
	2万人以上 5万人未満	65 100.0	48 73.8	24 36.9	30 46.2	16 24.6	0 0.0
	5万人以上 10万人未満	63 100.0	46 73.0	24 38.1	28 44.4	17 27.0	2 3.2
	10万人以上 15万人未満	13 100.0	10 76.9	6 46.2	7 53.8	4 30.8	0 0.0
	15万人以上 20万人未満	12 100.0	8 66.7	3 25.0	7 58.3	1 8.3	1 8.3
	20万人以上 25万人未満	7 100.0	4 57.1	2 28.6	5 71.4	1 14.3	0 0.0

出所：山下（2019）

## ④研修対象としてふさわしい受講者（研修実施の意向のある198自治体）

「研修対象としてふさわしい受講者」については、「次年度に調査業務を受け持つことが分かっている担当部署の職員」が67.0%、「希望する任意の職員」が63.5%と、6割を超えた。

「次年度に調査業務を受け持つことが分かっている担当部署の職員」は、人口2万人以上10万人未満と15万人以上で7割を超え、この自治体層では実務者レベルでの喫緊の対応が求められるのではないかと考えられる。一方、15万人以上の中規模自治体においては、長期的な視点から、調査業務に適応性の高い人材を発掘、育成しようという姿勢がみられる。

表15 対象者

	合 計	研修対象者				
		階層研修の受講者	調査業務を受け持つ職員	受講を希望する職員	その他	
全 体	197 100.0	99 50.3	132 67.0	125 63.5	5 2.5	
総 人 口	1万人以上 2万人未満	38 100.0	22 57.9	21 55.3	21 55.3	0 0.0
	2万人以上 5万人未満	65 100.0	32 49.2	46 70.8	41 63.1	2 3.1
	5万人以上 10万人未満	62 100.0	30 48.4	44 71.0	40 64.5	1 1.6
	10万人以上 15万人未満	13 100.0	6 46.2	7 53.8	8 61.5	0 0.0
	15万人以上 20万人未満	12 100.0	5 41.7	9 75.0	9 75.0	2 16.7
	20万人以上 25万人未満	7 100.0	4 57.1	5 71.4	6 85.7	0 0.0

出所：山下（2019） \* 無回答は除く

## 4. 九州地域の中小規模自治体における市民意識調査の支援方策とプログラムの提示に向けて

## 4.1 全国中小規模自治体の問題点・支援ニーズ

表16は、全国基礎自治体アンケートから抽出した問題点と支援ニーズである。

表16 全国基礎自治体が抱える問題点と支援ニーズ

人口規模	問題点・支援ニーズ
全体共通	<p>【問題点・支援ニーズ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>行政機関が主催する研修ニーズは高いが、県ごとに温度差があり、調査に関する研修を実施する都道府県はごく限定的<sup>2)</sup></li> <li>三大都市圏以外の地域には外部委託を依頼できるような事業所・機関が少ないため、地域事情に詳しくないと思われる東京の事業者へ委託せざるを得ない現状</li> <li>適切な調査知識や技術を有する委託事業者を選定できる調査リテラシーを持つ職員の不足</li> <li>必要な調査が実施不能、外注不能によるアンケートを内製化する自治体が増加</li> <li>回収率の低下、回答者層の偏りなどによる母集団を代表しうる調査の限界</li> </ul>
1万人以上 2万人未満	<p>【問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>指名競争入札が多い</li> <li>委託先への確かな指示ができない</li> <li>インターネット調査の導入方法がわからない</li> </ul>
2万人以上 5万人未満	<p>【問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>建設・都市計画系コンサルタントへの委託率が高い</li> <li>指名競争入札が多い</li> <li>調査の実施ができなくなっている</li> <li>調査の質の低下がみられる</li> <li>委託先への確かな指示ができない</li> <li>インターネット調査の導入方法がわからない</li> </ul>

2万人以上 5万人未満	<p>【支援ニーズ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・E-learningなど遠隔受講の形を含め、様々な形態での研修ニーズ</li> <li>・共有・活用に関して多岐にわたる問題意識への対応ニーズ</li> <li>・専門家、学生との協働双方に高い大学との連携ニーズ</li> <li>・次年度調査担当職員への短期的研修ニーズ</li> </ul>
5万人以上 10万人未満	<p>【問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・指名競争入札が多い</li> <li>・委託先への確かな指示ができない</li> </ul> <p>【支援ニーズ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・多岐にわたる研修プログラムニーズ</li> <li>・調査計画・調査票設計など、調査の企画・導入段階でのニーズ</li> <li>・E-learningなど遠隔受講の形を含め、様々な形態での研修ニーズ</li> <li>・次年度調査担当職員への短期的研修ニーズ</li> </ul>
10万人以上15万人未満	<p>【問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・委託先への確かな指示ができない</li> </ul> <p>【支援ニーズ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・調査計画・調査票設計など、調査の企画・導入段階でのニーズ</li> <li>・政策立案への活用方法に対するニーズ</li> <li>・専門家を招聘しての自治体単独実施の研修ニーズ</li> </ul>
15万人以上20万人未満	<p>【支援ニーズ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・高い研修ニーズ</li> <li>・実査管理や集計・分析など、データ処理・解釈等のニーズ</li> <li>・政策立案への活用方法に対するニーズ</li> <li>・専門家を招聘しての自治体単独実施のニーズ</li> <li>・長期的に調査業務に適応性の高い人材を発掘、育成したいという姿勢</li> </ul>
20万人以上25万人未満	<p>【問題点】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・建設・都市計画系コンサルタントへの委託率が高い</li> <li>・定期的な調査の実施ができなくなっている</li> <li>・入札方式により委託先を選べない</li> <li>・多角的なアドバイスや調整を行う人材が不足している</li> </ul> <p>【支援ニーズ】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・実査管理や集計・分析など、データ処理・解釈等のニーズ</li> <li>・政策立案への活用方法に対するニーズ</li> <li>・専門家を招聘しての自治体単独実施のニーズ</li> <li>・長期的に調査業務に適応性の高い人材を発掘、育成しようという姿勢</li> </ul>

出所：筆者作成

#### 4.2 市民意識調査の支援方策とプログラムの提示に向けて

3章で示した九州における自治体調査業務の実態及び問題点、仮説は、次の8項目であった。

- ①専門知識や技術のない事業者・機関への委託率の高さ、
- ②データの共有・活用・応用の少なさ、
- ③必要な調査実施の困難化、
- ④調査リテラシーを持つ人材の不足、
- ⑤代表性のある標本調査実施の限界、
- ⑥調査結果の共有・活用意識の低さ、
- ⑦調査業務における大学等との連携、
- ⑧小規模自治体における研修ニーズの顕在化。

これらを表16に照らし合わせると、この8項目の問題点、仮説は、全国小中規模自治体と合致している。全国自治体調査により、人口規模によって問題点の所在が異なることを把握することができたため、今後、九州地域の自治体に対する研修プログラムの提供および、自治体へのアプローチ方法について検討していきたいと考える。

その実践に向けて、今回のアンケートで興味深い回答をいただいた自治体への訪問ヒアリングや模擬研修の実施を行ってきている。本稿では割愛したが、例えば北海道では、33.3%が調査を内製化しており、手探りでアンケート実査等を進めている自治体が増えてきている。

その北海道の人口約2万人と約18万人の自治体を訪問し、内製化の背景について尋ねたところ、内製化に至った背景と、現在直面する問題や職員の悩みは、2自治体間で大きく異なるものであった。また同時期に、神奈川県約2万人と約18万人の自治体にも訪問調査を行った。北海道と神奈川県では、共通する問題やニーズもみられたが、2地域では人的資源や専門家へのアクセス機会が大きく異なるため、首都圏から離れた地域の調査環境をめぐる深刻さを実感

することができた。自治体の状況を、より質的に把握する重要性を再確認した。

今後は、小規模自治体が抱える「財源と調査リテラシーを有する人材の不足により適切な調査を進めることができなくなっている」という問題の解決とともに、中規模自治体が抱える「多様化する政策立案に資する調査の設計分析ができない」という問題の解決を2つの大きな方向性として定め、それらに資する支援方策とプログラム提示を行うべく、自治体の訪問調査や模擬研修の実施を継続して行っていきたいと考える。

また地域社会を取り巻く内部外部環境の違いにより、政策課題や、それに資する調査データの種類が異なることから、今回適用した人口規模という変数以外にも、流出人口、生活圏人口、高齢化の状況、産業の状況など、適切な変数を見出し、多角的観点からの分析によって、よりきめ細かな改善策の提示につなげていきたい。

## 謝辞

本研究にあたり、多くの自治体様にアンケート調査にご協力いただきました。また複数の自治体様には訪問ヒアリングや模擬研修の実施にもご協力いただきました。改めて御礼申し上げます。また、(一社)社会調査協会自治体研修プログラム検討委員会の皆様には、様々な視点からのアドバイスをいただきました。この場を借りて御礼申し上げます。

本研究は、九州産業大学産業経営研究所より、平成29年度基礎研究部研究プロジェクト・平成30年度専門研究部研究プロジェクトの助成を受けました。感謝申し上げます。

## 注

- 1) 大谷が副理事長を務める(一社)社会調査協会において2017年11月「自治体研修プログラム委員会」が設置され、ようやく学会関連組織規模での問題の可視化がみられるようになった。(一社)社会調査協会(2017)を参照。
- 2) 大谷が取り組む科研費基盤研究(A)「政策形成に貢献し調査困難状況に対応可能な社会調査方法の研究」に関する非公開資料によると、全国都道府県のなかで社会調査に関する研修を行っているところは極めて少ない。

## 参考文献

- 大谷信介(2002)『これでいいのか市民意識調査』ミネルヴァ書房。
- 大谷信介(2016)「都道府県庁における県民意識調査の実態と職員研修の現状－長崎県・愛媛県・兵庫県の事例を中心として－」『社会と調査』第15号、社会調査協会、pp.30-37。
- 大谷信介(2017)「政策形成に役立つ社会調査とは－「愛媛県民生活実態調査」の実践を事例して－」『公開シンポジウム「社会調査めぐる諸問題とその解決策」』日本学術会議社会学委員会社会統計調査アーカイヴ分科会発表資料(2017年5月20日)。
- (一社)社会調査協会(2017)『本協会ニューズレターN〇17』2017年6月22日
- 山下永子(2011)「地域間競争時代における自治体調査業務の在り方に関する研究－戦略的調査の実施を提言する－」『都市政策研究』第11号、(財)福岡アジア都市研究所、2011年3月、pp.41-58。
- 山下永子(2017)「自治体調査業務の改善方策の検証と検討－福岡市における先行的取り組み事例を中心に－」『経営学論集』第27巻第4号、九州産業大学、pp.87-113。
- 山下永子(2018A)「官学連携による自治体調査業務改善方策の研究－九州の基礎自治体アンケート調査分析に基づく自治体職員研修導入の可能性と課題－」『経営学論集』第28巻第4号、九州産業大学、pp.91-113。
- 山下永子(2018B)「18歳成人社会に求められる市民意識調査の活用方向－福岡市市民意識調査と大学生対象調査の比較分析を中心に－」『経営学論集』第28巻第4号、九州産業大学、pp.91-113。

山下 永子・小池 高史

- 山下永子 (2019) 「EBPM時代における市民意識調査の課題と活用方向」『2019年度日本地域政策学会全国(群馬)大会』個別報告：第5セッション政治・行政発表資料(2019年6月30日)。
- 山下永子・小池高史(2018)「九州地域における住民意識調査業務の実態と課題に関する基礎研究－九州の基礎自治体に対するアンケート調査結果を中心に－」『産業経営研究所ディスカッションペーパー』2017No.9巻、九州産業大学、pp.1-9。