

特集・自治体における調査—調査から施策・事業へ—

横浜市の調査の現状と課題

調査から
施策・事業へ

編集部

一— 調査の現状は
二— 調査の課題・今後の展望

横浜市では、数多くの調査が行われ、施策や事業を進める上で重要な役割を担っている。長期計画や基本構想の基礎的データとして、施策・事業の基礎的資料として、市政・市民生活の現状や課題の把握として調査を実施している。

企画調整室調査担当に持ち込まれた調査実施に関する相談や、今回原稿をお願いした具体的調査事例などから、現在横浜市で行われている調査の現状と課題について述べてみたい。

一— 調査の現状は

① 調査の目的・ねらい・種類

企画財政局調度課の平成三年度「委託契約状

況等の調査」によると、「統計・調査・研究（設計・測量関係を除く）」は、二百八十二件、十四億余円になる。ただし、この中には委託に よらないで実施した調査は含まれていないので、実際は毎年三百件程度の調査が実施されている といつてよいだろう。

これら調査の目的・ねらいは、各々の性格や内容が違っており、当然ながらさまざまであるが、大別すれば、現状・問題点を把握する調査、施策化に向けた基本構想や指針づくり調査、政策提言を目指す調査等といえるだろう。方法は、分類の仕方がいくつもあるが、資料・文献・データ調査、聞き取り（ヒアリング）調査、調査票調査と分けるものや、統計調査、事例調査と分

ける場合もある。具体的には、実態調査、意識調査、施設・街づくり調査、施策づくり調査等がある。

② 実態調査

社会生活構造の変化に伴い、市民生活の実態も変わってくる。市民生活の課題を解決するためにも、実態が分からなくては施策・事業を展開できない。そこで先ず実態を把握しようという調査が必要になる。

課題により全市が対象になる場合もあれば、特定の地域の個人・団体が対象になる場合もある。実態を把握するには、対象者や対象地区の全数を調査する、いくつかのサンプル・事例を取り上げて調査する等があり、方法としては、

既に把握しているデータの整理、調査票を基にした聞き取り調査・郵送調査等がある。

実態調査といっても、数量を計数的に把握する場合、課題・問題点まで把握する場合、解決方法まで把握しようとする場合があり、調査結果の分析が行われる。施策・事業の前段階の基礎的資料として調査するケース、施策が急がれていて調査するケース、施策が既に実施されているが、その成果や課題を調査するケース等が多いのではないか。

④意識調査

意識・意向調査は単独で実施することもあれば、実態調査と組み合わせることもあつた。意識調査は、生活実態をどう考えているか、現状をどのように評価しているかといったものから、今後どうしたいか、どうなつてほしいかという要望を聴く調査もある。これも実態調査と同じく施策・事業の前段階の基礎的資料として調査するケースと、施策・事業への参加意向、施策・事業の認知・周知度や課題を調査するケースもある。

⑤施設・街づくり調査

施設・街づくりに向けた調査には、基礎的資料の収集・整理、他都市調査、実態調査、意識調査、さらには学者・研究者を交えた研究会や調査会・検討会等を駆使したものがあつた。基本

構想、基本計画作成や、考え方の整理にも行われる。

②—成果、施策・事業とのつながり

調査の成果、施策・事業とのつながりは、調査の目的・ねらいと関係しているが、目的・ねらいと合っていれば成果があつたといえるし、合っていないければ、成果があまりなかったとなるだろう。当初の目的・ねらい以上の成果があつたこともあつていられる。例えば、アンケートで市民の考えがよく分かつたとか、予想はしていたがこれほど鮮明に結果がでるとは思つていなかったという意見が、かなり聴かれた。これは、職員が日頃市民の声をあまり聴いていないことの現れであると思われる。

施策・事業とのつながりは、調査の位置付けにかかわる。施策・事業とのかかわりが全くないう調査はありえないので、レベルの違いになるうか。施策・事業の基礎的資料になる調査、結果を直接施策・事業につなげる調査、調査によって施策を市民に知らせることができたという副次的成果もあげられている。また、調査により職員の人材育成もできる効果もある。

成果、施策・事業とのつながりの面では、他局区との連携も重要になる。今までの成果を利用するのは当然のこととして、調査実施に当たつ

て、人員・予算・情報・手法・事業等の面で連携して成果がえられた事例があげられている。局同士もあれば、局区の連携、県や他都市との共同調査もある。

③—人員・予算・体制

調査にかかわる人員・予算・体制はどうだろうか。調査は市役所の全ての局・区で実施されているが、全ての職場・課で実施されているわけではない。局区の中でも、企画・調査・政策立案・事業実施部門にかなり集中している。

人員・体制は、担当が一人で担っている場合が殆どだが、企画・組み立てについては、職場全員で討論しているところ、係長と担当が話し合っているところ、担当が他の職員とペアを組んでいるところ等いろいろある。いずれにしても、調査と事業とのかかわり、位置付けがはっきりしているところと、あまりはつきりしていないところでは、取り組み姿勢、職員の意欲、体制が違う。

調査にかける予算もばらばらで、千万円単位から百万円規模まである。ただ予算の多少と調査内容や結果とは比例していない。予算が多ければ良いというものではない。調査の目的・ねらい、施策・事業とのかかわりによるのは当然のことだ。

④ 委託業者・コンサルタント・調査会社との かかわり

調査実施に当たっては、委託で行う場合が多い。委託業者は、企画財政局調度課に業者登録されている業者から選ばれる。局区には、業者選定委員会があり、複数の業者の中から選定されるのが原則。

では、委託業者選定の基準をどこに置くのだろうか。それは業者の今までの実績、規模・体制、企画力、調査のノウハウ、予算等さまざまな角度から検討される。

委託業者が決まると、打ち合わせが行われるが、この段階で問題が起こる場合がある。発注者の企画・意図したことがなかなか伝わらなかったり、業者側の企画と発注者の企画が折り合えないケースがある。これは、発注者側の調査の位置付けが明確でない場合や、発注者の理解不足、業者側の調査スタイルへのこだわり、行政のスタンスと業者のスタンスの違い等もあげられよう。

また、業者の方が調査を熟知していることもある。発注者側の職員異動がひんばんに行われているのに比較して、業者の職員は専門化しており、調査の企画や調査手法も熟知し、他の自治体や他局区の調査・情報も把握していることがある。その場合には、発注者よりも適切な企

画や組み立てをしてくれることがある。

二——調査の課題・今後の展望

① 委託上の課題、発注者の心構え

自治体が、調査委託をする理由は、いくつかあげられる。仕事が増えても職員が増えないから、知恵やアイデアを借りたいから、考え方の情報の整理をしたいため、調査の方法が分からないから、予算を取りやすいから、下請けがわりに使いやすいから、調査報告書が出来るので実績になるから、行政が言いにくいことを代わりに言ってもらえるから等、いくつかあげられる。

だが、発注者は、委託業者に過大の期待をしていないだろうか。業者がなんでも回答を用意してくれると思っていないだろうか。業者といっても打出の小槌ではない。発注者が課題を整理できていないもの、問題が何かが提示されていないものは、回答が出てこない。課題や問題を提示し、業者側にも問題意識や蓄積があつて、初めて良い調査ができるのではないか。

業者から見ても、発注者の要望に答えるのは容易なことではないだろう。発注者の要求度は高く、行政ニーズも多様化しており、かなり専門的で細かい調査も増えてきている。業者とし

ても、普段から情報を集め、アンテナを張っていないくちはならない。人手がかかる話だ。その上、最近の研究會・検討會方式が増えている。学者、文化人、マスコミ等にも強くなっては要望に応えられない。優秀な業者とは「発注者の要望を常に1%越えれば良い」という話もあった。

結局は、業者といっても担当者により随分違いが出てくる。これは、業者の体制や規模の小ではないようだ。

② テーマ・調査内容・手法

⑦ 問題意識の確定

最近抽象的な調査テーマを見受けるようになった。調査テーマを見ただけでは、何を調査したいのかが分からない例がある。市民生活が抱える課題が多様化し、行政ニーズも多様化してきてはいるが、先ず何を調査したいのかが、問題になる。何が問題なのかを明確にしたいので調査をする、という調査があるのも事実だが、問題意識だけは鮮明にし確定すべきであろう。発注者は、問題を自分のものにするのが第一だ。

⑧ 調査手法

問題意識がはっきりしたら、調査テーマを決め、企画を練り、最も適した調査方法・手法を

選ぶ。この段階でも悩みは多い。最も適した調査方法を取りたいが、予算が足りないので出来ない。あるいは、発注者に調査のノウハウがないので、調査の組み立てが分からない。業者の提示した調査方法以外考えられないという声も聴かれた。

職場に、調査のノウハウが蓄積されていないこともあるようだ。職員の異動が早くなったこともあり、今後はこの傾向が強まることがありそうだ。

②資料・情報が整理されていない

もう一つ、調査を実施する場合、資料や情報が整理されていないことがネックになる。問題意識の整理や調査テーマの設定の際に、基礎的・関連資料が大事な判断材料になる。ところが、これが以外と集まらない。どこに何があるのか分からない。市役所には市民情報室があるが、

本庁に一カ所しかいないため資料を見れる人は限定されてしまう。区役所、現場には無論ない。人づてに情報を集めたり、あちらこちら聞きまわるなど涙ぐましい努力をやっと集めている。調査が終わってから、所在が分かるものもある。なお現在、総務局情報管理課で行政情報利用システムを、平成八年四月稼働に向けて準備している。

③—調査体制の整備

発注者が、企画や見積、仕様書を書けないという話を随分聞いた。先ず発注者が、調査の企画、調査手法も会得する必要があろう。その上で業者と対等に議論すべきであろう。そのためには、人材育成がかかせないが、残念ながら人材育成のシテムが確立されているとはいえない。また職場で、調査のノウハウが継承され

ないケースが多い。人事異動に伴い調査のノウハウや、内容や結果も継承されていないことが多い。担当者が代わったらおしまい、ではない。

④—総合調整窓口を

調査に伴いさまざまな問題が起こるが、これらの問題の相談に乗ってくれる体制が必要だ。資料やデータの所在、テーマ毎の調査結果や調査報告書の所在と内容、分野別委託業者、調査手法など、初めて調査に携わる職員にも、調査を積んでいる職員にも相談に乗れる体制が是非ほしい。これからますます行政に対するニーズも多様化し、複雑化していくなかで、調査の重要性が強まっていく。自治体における調査は課題をもちながらも施策・事業に生かす方向で動いている。

△編集部▽