

論文

地方自治体の世論調査の品質に関する一考察

A Study on the quality of public opinion polls of local governments

キーワード：『地方自治体』『広聴』『世論調査』『品質』『誤差』

金井 茂樹

KANAI, Shigeki

(江戸川区役所経営企画部広報課)

はじめに

現在の日本は政治、経済、社会のあらゆる分野において大きな転換期を迎えている。とくに、中央集権的と言われてきた政治・行政制度が根本的に見直される気運が高まるとともに、地方分権が推進され地方自治体（以下、自治体）の政策形成能力が問われる時代となってきた。同時に、都市型社会の進行により国民の意識や生活様式も急速に多様化してきている。

このような状況の中で、行政は住民のニーズの本質を的確に把握するとともに、地域の様々な問題の中から取り組むべき課題を選択し解決していくことが求められている。自治体は、住民のニーズを把握するために様々な活動を行っているが、その中でも政策形成の基礎資料となる世論調査の役割がますます重要になってきている。報道機関や公的機関が実施する世論調査については、住民のプライバシー意識の高まりや住宅環境の変化などから、回収率が急落し危機的状況にあることが新聞紙上でも大きく報道されている。しかし、自治体で広く実施されている世論調査については、その結果が報道されることはほとんどなく、その実施状況や回収率についても明らかになっていない。また、「地方レベルでは、『世論』の主題である“何事”かが、住民の日常生活利害と結びついた行政施策であることが多く、しかも、行政機関と住民との間の距離は、国政レベルと比べれば比較にならぬほど短い」（山本 1985 p. 112）と言われるように、自治体の調査は、主題や対象者との関わりなどにおいて国の調査とは異なり、個別に議論する必要がある。

そこで、本稿では自治体が実施する調査のうち世論調査をとりあげて、その意義について考えるとともに、その品質に焦点をあて調査実施段階で発生する誤差とその対応を明らかにすることを目的とする。調査の品質を明らかにすることは、調査環境の悪化する中で継続的に調査を実施する自治体にとって実務上の有用な情報になると考えられる。なお、本稿では、1都3県（東京都、神奈川県、千葉県、埼玉県）の特別区部および市部への調査票調査を行い、その結果について分析を行った。

1. 自治体における世論調査の位置づけと意義

1.1 本稿で取り扱う世論調査

世論調査 (public opinion poll) は、1930年代のアメリカで成立した人々の意見を量的データとして統計的に扱う方法である。この世論調査を区分する基準には、「目的、調査対象者、方法、テーマ・調査内容、調査対象者の意識のレベル (意見・態度)、調査主体、仮説検証か問題発見か、個別質問の結果か構造解明か、時系列調査か一時点の調査かなどさまざま」(鈴木 1996 p.189) なものがあり、個々の調査が世論調査であるか否かを判断する一義的基準は設定できないとされている (児島 1996 p.5)。

そこで、本稿では世論調査につき一般的に承認されている要件である、①社会的に重要とされている問題に関する意見・態度を調査していること、②社会調査の統計的手法を用いていること、③個人を対象にしていること (大谷 2005 p.9) に加えて、④実施主体が自治体であること (外部委託を含む)、⑤その地域に居住する住民のみを対象にしていること、および⑥継続的に実施していることを調査対象の要件として設定し、各自治体の調査を同じ基準で比較できるようにした。なお、本稿においてはとくに「世論」概念には言及せず、「世論とは集团的意見」(松本 2003 p.169) と簡略に定義するものとした。

1.2 世論調査の意義と品質

それでは、自治体にとって世論調査にはどのような意義があるのであろうか。ここでは、広聴活動の枠組みからみた世論調査の意義とその品質についてみることにする。

1.2.1 自治体の広聴活動の位置付けと世論調査の意義

行政機関は、社会の中に顕在化している問題のみならず、潜在的な問題も含めて問題解決を図っていかなければならない。とくに、自治体は住民に最も身近な行政サービスを提供することから、そのサービスには住民の意見やニーズが適切に反映されることが求められる。この住民の意見やニーズは、「原則的には市民の選んだ代表 (地方自治体では長と議会) を通じて表現されることになっている。この手続きが日本の政治体制の骨格であるが、行政が日常的接触や、市民の苦情などを専門に所管する課 (たとえば市民相談室) から入ってくる情報を吸収することも現代の行政システムには不可欠の過程である」(村松 2001 p.268) とあるように、昨今においては市民との日常的な接触から情報を収集する活動が重要になってきている。この活動は広聴活動といわれ、「住民の意見・動向を把握し、それらを何らかの意味において行政に反映させるための行政活動」(山本 1985 p.110) と定義される。より具体的にいえば、この活動は住民の意見、要望、苦情などを直接収集、調査することによって、自治体の行うべき計画策定や行政運営に対して一定の指針・示唆を得る活動 (土橋 2006) であり、情報の収集のみならず、収集した情報の活用までを含んだ概念である。この広聴活動はその機能や形式など様々な観点から分類されるが、本稿で

は実務上使用されている分類（個別広聴・集団広聴・調査広聴）を用いることとする¹⁾。

それでは、これら個別・集団・調査の3つの広聴活動によって得られる情報はどのような特徴を持つのであろうか。表1は、情報収集方法の観点からこれらの広聴活動を再分類し、それぞれ用いられる調査手法、情報の性格、使途について整理したものである。

表1 情報収集方法による広聴活動の分類

情報収集方法 広聴活動 手法・性格・使途	情報収集方法	
	記述的 個別広聴・集団広聴	統計的 調査広聴
調査手法	事例的調査	標本調査
情報の性格	意見・要望・苦情など 個人的関心	提示した問題群に対する 意見構造・分布
主な使途	事業の改善・問題発見	政策形成の基礎資料 意識構造や分布の時系列変化

この表1に示したとおり、自治体の広聴活動は、その情報収集方法（記述的・統計的）によって〈個別・集団広聴〉と〈調査広聴〉に分類することができる。記述的方法とされる個別・集団広聴においては、具体的な調査手法として事例的調査（面談・手紙・電話・メール・懇談会等）が用いられ、他方、統計的方法とされる調査広聴においては標本調査（世論調査・意識調査等）が広く実施されている。記述的方法によって得られる情報は、住民の自主的行動によるものであり、その内容は提供者の個人的関心といった性格があるのに対し、統計的方法による情報は、特定の問題に対する住民の意見構造や分布といった性格を持つ。とくに統計的方法によって得られる情報は、サンプリング理論等を活用して母集団より抽出した標本からの推測値であるという点が特徴的である。このように、広聴活動によって得られる情報は、その収集方法によって個別的吗全体的かといった本質的な性格の違いが生じるのである。

また、この本質的な違いからその使途も異なる。すなわち、〈個別・集団広聴〉によって得られた情報は、その個別的吗性格から主に個別事業の改善や新たな問題発見に活用される一方で、〈調査広聴〉によって得られた情報の多くは、住民全体の意見構造や分布といった全体的な性格から政策形成の基礎資料など汎用的に利用される。たとえば、調査によって得られた数値は、「時系列の推移においてこそ、その客観性が確保される。変化の指標として世論調査結果を取り扱うことの肝要さはいうまでもない」（松本 2003 p.185）とあるように、その地域に居住する住民の意識構造や分布の時系列変化をみるために活用される。

このように、自治体の世論調査は統計的方法として行われるものであり、自主的に発言する住民のみならず、『発言の場をとざされた「無告の民」に声をあげさせるメディア、公式のチャンネルに乗らない「本当の」民意を吸い上げる新メディアとして期待されたもの』

(香内 1988 p.3) であり、「サイレントマジョリティ (沈黙する大多数の市民)」を含んだ住民全体の意見構造や分布を可視化 (母集団の特性を推測) するところに意義がある。

1.2.2 世論調査の限界と品質確保

以上のように、世論調査は自治体の広聴活動の中で重要な意義を持つものであるが、世論を測定するという世論調査そのものへの批判や限界も指摘されている。たとえば、その限界として、世論調査は「一定の質問 (刺激) に対する回答 (反応) の形で把握されるのが一般であり、人間の刺激に対する反応なるものは、刺激が与えられた条件 (刺激の形式、刺激を与えるものと反応するものとの関係、刺激が与えられた場合の周辺の条件、とくに他人の存在の有無など) によってかなり変化するとすれば、『世論調査』が真実の『世論』を測定しているかどうかについていろいろな問題点がある」(山本 1985 p.113) と指摘されている。また、「人びとの欲求は本人が意識しない、前意識、無意識の形で存在しうるし、それは言語に頼らざるをえない世論調査では、手法が発達した現在においても依然測定不可能でなくとも著しく困難である」(児島 1991 p.62) とし、世論調査による民意の測定は情報技術が発達した現在においても困難であるとされている。さらに、世論調査は「人々のある問題に対する意見や態度の分析、構造、変化を計量的に一般化した形で測定できるという利点を持つが、世論の表層的把握にとどまるという欠点」(大谷 2005 p.9) があることや世論調査は調査法に応じて結果が変わるということ、「当てにならない」とするネガティブな評価もなされている。

しかし、このような限界が指摘されながらも、「潜在する世論を数的に顕在化させる方法は、世論調査に依拠するほかに考えられない」(松本 2003 p.170) 「世論の把握にかんし、世論調査を上回りうるような方法を持ち合わせていない」(同 p.182) 「ともかく『世論調査』以外に、“存在” している『世論』を把握する方法がないとすれば、それに依存せざるをえないことは確か」(山本 1985 p.113) など、「世論調査を世論の科学的測定方法」としてとらえ、調査法に応じて結果が変わるという世論自体の浮動性を知った上で、適切な読み方を進めるポジティブな評価もなされている (上田 2003 p.204)。

このように、世論調査には一定の限界があるものの、その限界を認識した上で活用することが肝要である。そして、この世論調査が社会的意義を持つためには、基礎となる調査法のたゆまぬ練磨・研鑽 (林 1985)、調査自体の品質の高さの追求 (石川 2005) など、調査品質の継続的な改善が不可欠であることが指摘されている。調査における品質については、「目的が特定された調査は正確さを限界まで抑えることができるのに対して、汎用目的の調査は、広い利用に応えるべく高い正確さが要求される」(本川 2005 p.60) といわれるように、その目的によって求められる正確性は異なる。ただし、自治体の世論調査は政策形成の基礎資料を得るといった汎用的な目的を持つことから、特定目的の調査以上に高い正確性が要求されるといえる。

2. 分析の枠組み

それでは、調査の品質を高めるとは一体どのようなことなのであろうか。調査の品質を考えることは、「調査の正確さ」(accuracy)に関連すると言われ、これは「母集団の姿をどれだけ正確に反映しているか」という意味とされている。しかし、何をもって「正確さ」を測るかといった共通理解が存在しないといった問題もある(本川 2005 p. 60)。そこで、本稿では調査の品質を検討するにあたり、調査段階において発生する誤差に焦点をあてて分析を進めることとした。

調査における誤差については、これまで標本誤差と非標本誤差に分けて考えられてきた。しかし、電話調査やインターネット調査などの登場により、調査における誤差をその標本抽出段階で発生する誤差とデータ収集段階で発生する誤差に明確に分けるとともに、その発生源によってカバレッジ誤差(coverage error)、標本誤差(sampling error)、無回答による誤差(non-response error)、測定誤差(measurement error)に区分して分析されるようになってきている(Groves 1989)。本稿においても、調査の各段階における誤差を明確にするために、この枠組みを用いることとした。

2.1 カバレッジ誤差

カバレッジ誤差は、調査対象と標本抽出枠のズレに起因する標本抽出段階において発生する誤差である。標本抽出時に用いる抽出枠(sampling frame)が母集団をカバーしていない、すなわち抽出確率がゼロである個体が多く存在している場合は社会調査の生命である標本の代表性を確保することができない。「原データがいい加減なものならば、あとからどんな手を加えようといい加減な結果しか得られない」(林 1976 p. 53)とあるように、標本の代表性が崩れてしまえば、たとえ全計画標本を回収して分析を行ったとしても、母集団の推測は困難になる。

一般的に、抽出枠にまつわる誤差は抽出名簿の閲覧時と対象者名簿作成時に発生するといわれている(杉山 1984 p. 123)。とくに、この抽出枠をめぐっては住民基本台帳ネットワークの導入(2002年)、個人情報保護法の制定・施行(2003年・2005年)等を背景にした住民基本台帳や選挙人名簿の閲覧制限、自治体による氏名の五十音順の閲覧リスト(住民基本台帳の一部の写し)の作成などにより、標本の代表性を確保することが困難になってきている。また、閲覧が可能であっても、リストからは手書きによる転記によって対象者を抽出することになるため、転記ミスは避けられず名簿作成時に誤差が発生してしまう。ただし、すべての住民が住民基本台帳に登録されているわけではないので、台帳の利用が必ずしも代表性の確保を保証するものではない。

このように、最近の社会調査においてはカバレッジ誤差を小さくすることが困難になってきている。しかし、このような調査環境の悪化は、主に自治体以外の調査主体にあては

まることであり、住民基本台帳や選挙人名簿を管理する自治体がどのように標本の代表性を確保しているかについては個別に検討する必要がある。

2.2 標本誤差

標本誤差は、標本抽出すなわち母集団と異質な標本が抽出されることで生じる誤差である。この誤差は標本の大きさに応じて生じる誤差であり、調査が母集団の調査単位の中から一部（標本）を抽出して調査を実施する標本調査として実施されるかぎり、どのような調査においても発生するものである。

2.3 無回答による誤差

無回答による誤差は、対象者が何らかの理由で回答してくれないことで生じるデータ収集段階で発生する誤差である。社会調査における無回答は、「調査不能」(unit nonresponse)と「項目無回答」(item nonresponse)に二分される。前者は未回収標本として、後者は欠損データとして扱われる。

調査不能がどれだけあったかは、計画標本数に対する有効回収数の比率である回収率に表れてくる。調査不能がランダムに発生し、母集団との特性が同等であれば問題は少ないが、未回収分が特定層に集中すると回収標本の母集団に対する代表性に偏りが生じることになり、無回答による誤差が大きくなる²⁾(島崎 2007)。回収率の水準は、調査法や調査対象者の年齢・性別などの属性によって異なることが確認されている。たとえば、調査法別では、郵送法に比べ面接法と留置法の回収率が相対的に高くなっていること、年齢別では高齢層の回収率が高く、若年層とくに20歳代の回収率が低いこと、性別では女性の回答が多いことが報告されている(森岡 2007)。また、地域別では大都市圏の回収率が相対的に低いことおよび地方都市よりも急激に低下していることが指摘されている(朝倉 2005)。その他、調査する地域の特性や範囲、抽出台帳、抽出時期、調査期間、調査員への謝礼など、広義の調査計画によって回収率は変動するとされている(杉山 1984)。他方、項目無回答は、調査のテーマや質問領域によって異なり、身近な日々の生活とは直接関係しないように見える事柄、意識に関する質問、過去や過去から現在に至る事項で多い傾向にあると言われている(同 1984)。

このように、調査不能や項目無回答に関して様々な研究報告があるものの、回収率については決定的な改善策はなく、いずれの調査においてもきわめて深刻な状況にあると言われている。

2.4 測定誤差

測定誤差とは、調査票・設問形式の設計、調査員のスキルの違いによって発生するデータ収集段階で発生する誤差である。この測定誤差が発生する要因については、調査票の設

計（質問紙調査の場合）、ワーディング、調査員の態度（訪問調査の場合）など多くの研究が報告されている。このうち、自治体の調査に関するものとしては、大阪府 44 市町村市民意識調査を対象に、その調査票の形式と内容の質的評価を行った研究がある（大谷 2002 2003 2004）。この研究では、44 市町村のすべての調査票について 5 つの評価基準から質的総合評価が行われ、結論として回答者に負担をかける要素および回答しやすくする工夫が提案されている。

以上みたように、誤差は調査の各段階において発生するが、調査の品質を向上させるためには、それぞれの誤差を可能なかぎり小さくする必要がある。本稿では、これら調査の過程で発生する誤差のうち、標本調査において必然的に発生する標本誤差とすでに自治体を対象にした詳細な先行研究のある測定誤差を除き、カバレッジ誤差と無回答による誤差（とくに回収率）に焦点をあてて分析を進めるものとした。この分析の枠組みをまとめたものが表 2 である。

表 2 自治体世論調査の品質に関する分析の枠組み

対象	誤差の発生段階	誤差の種類	本稿での取り扱い
自治体 世論調査の品質	標本抽出段階	カバレッジ誤差	分析対象
		標本誤差	—
	データ収集段階	無回答による誤差	分析対象
		測定誤差	—

3. 分析

ここでの分析は、東京都 23 区と 26 市、神奈川県 19 市、埼玉県 40 市、千葉県 36 市の計 144 団体を対象に実施した調査票調査の結果を用いた³⁾。1 都 3 県を対象にしたのは、調査環境、人口規模、面積など地域特性に違いがあり、都市部と周辺地域との比較が可能であると考えたからである。

3.1 世論調査の現状

まず各団体が採用している調査法と回収率の現状について分析を行った。今回の調査で回答を得た 124 団体のうち、本稿が対象とする世論調査に該当する調査を実施しているのは 86 団体、未実施団体は 38 団体であった。人口規模別では人口 10 万人以上の 78 団体のうち 66 団体 (84.6%) が世論調査を実施している一方で、10 万人未満の 46 団体のうち 26 団体 (56.5%) が実施していない。このことから人口規模が大きい自治体ほど世論調査を実施する傾向にあると考えられる。

調査法については、面接法を採用している団体が実施 86 団体中 7 団体 (8.1%)、留置法 18 団体 (20.9%)、郵送法 61 団体 (70.9%) であり、圧倒的に郵送法が多くなっている⁴⁾。

各団体の最新の調査における調査法別の回収率（最小値・最大値・平均値）を整理したものが表3である。

表3 調査法別の団体数および回収率

調査法	実施団体数 (比率%)			回収率 (%)		
				最小値	最大値	平均値
面接法	7 (8.1%)			68.2	88.2	77.9
留置法	18 (20.9%)			56.7	80.1	71.6
郵送法	61 (70.9%)			29.0	68.4	49.8
	督促	有	38	32.8	68.4	52.5
		無	14	29.0	54.2	44.8

面接法の回収率は最小値が60%台後半、最大値が80%台後半、平均値も70%台後半であり、全体として高水準にある。留置法は最大値こそ80%を超えているが、最小値が40%をきるなど回収率の変動幅が大きくなっている。これらに対して、採用団体が多いため郵送法の回収率は、最大値でも70%に達しておらず、最小値にいたっては30%を割り込むような状況にある。

社会調査の回収率については、どの程度の水準であれば信頼がおける科学的測定といえるのか明確な基準があるわけではないが、「通常、回収率が70%以上あれば、調査不能を除外し回収調査標本のみで結果を論じて、それほど大きい問題は起きない」（林 2002 p.408）とされている。その一方で、「少なくとも50%を切るような回答率では、結果を相当に割り引いて、参考程度とせざるをえない」として、未回答者数が過半数となれば、なぜそれだけ多くの方が回答を拒否したのか、調査の手法に問題はなかったのか、あるいは調査項目のなかに拒否感をもたせるような内容はなかったのかなど、再検討する必要があると言われている（田村 2006 p.24）。前述したように、汎用的な目的を持つ自治体の世論調査には高い正確性が求められることから、信頼性を確保するための水準として70%の回収率が必要であり、50%未満の回収率から導出された結果では信頼性が低く、その調査法を含めて改善を検討すべきであると考えられる。

以上の回収率の水準を参考にして、今回調査を行った自治体の世論調査を分類した結果、86団体の調査のうち回収率が70%未満のものが68調査（79.1%）、50%未満のものは28調査（32.6%）となった。このことは、自治体世論調査の約8割が回収標本のみでの分析から導き出される結論をそのまま活用できない状況にあるとともに、3割以上が参考程度の結果しか得られていないことを示している。

3.2 標本抽出段階での誤差－カバレッジ誤差の分析

次に、抽出段階における抽出名簿の閲覧（抽出枠と抽出方法）と名簿の作成（作成方法

と作成時期)について分析を行った。

3.2.1 抽出枠と抽出方法

今回の調査から、実施 86 団体はいずれも地域に居住する一定の年齢(18 歳または 20 歳)以上の男女個人を標本に設定し、住民基本台帳を抽出枠(sampling frame)として使用していることが明らかとなった。そして、86 団体のうち 42 団体が単純無作為抽出法、38 団体が層化 2 段抽出法により対象者の抽出を行っている(無回答 6 団体)⁵⁾。つまり、ほぼすべての実施団体は住民基本台帳からの無作為抽出によって標本の代表性を確保していることになる。これは、自治体以外の調査主体が名簿の閲覧制限により標本の代表性を確保することが困難になっていることと対照的である。また、自治体に対象者抽出のために住民基本台帳を閲覧する場合は手数料が発生しないが、自治体以外の調査主体が閲覧リストを利用する場合は、閲覧時間や転記する人数によって手数料が発生する⁶⁾。つまり、自治体は代表性確保と抽出コストの両面において他の調査主体に比べて有利な状況にあるといえる。

3.2.2 名簿作成方法と作成時期

次に、自治体が作成する対象者名簿の正確性について分析を行った。今回の調査では、実施 86 団体のうち 85 団体が標本抽出時において自ら管理する電算システムを活用していることが明らかとなった(無回答 1 団体)。この電算システムを使って住民基本台帳データベースから対象者を抽出するということは、名簿への転記ミスが発生せず正確かつ迅速に抽出を行うことが可能であるということである。これに対して、前述したように自治体以外の実施主体では住民基本台帳を抽出枠として使用できたとしても、自治体で作成した閲覧リストから手書きによる転記が必要となりミスが発生しやすい。

また、自治体の場合は、抽出日前日までに更新された直近の住民基本台帳データベースから抽出を行っている。これにより名簿作成日と抽出日にタイムラグがなくなり、抽出時点(=名簿作成時点)で抽出確率がゼロの対象者がほとんどいないことになる⁷⁾。他方、自治体以外の調査主体が住民基本台帳を利用する場合、各自治体により異なるが数ヶ月に 1 度作成される閲覧リストを使用せざるを得ず、閲覧リスト作成時から抽出時点までは一定のタイムラグが発生することになる。つまり、住民の異動を考慮すると閲覧リストからの抽出時点ですでに抽出確率がゼロの対象者が存在していることになる。

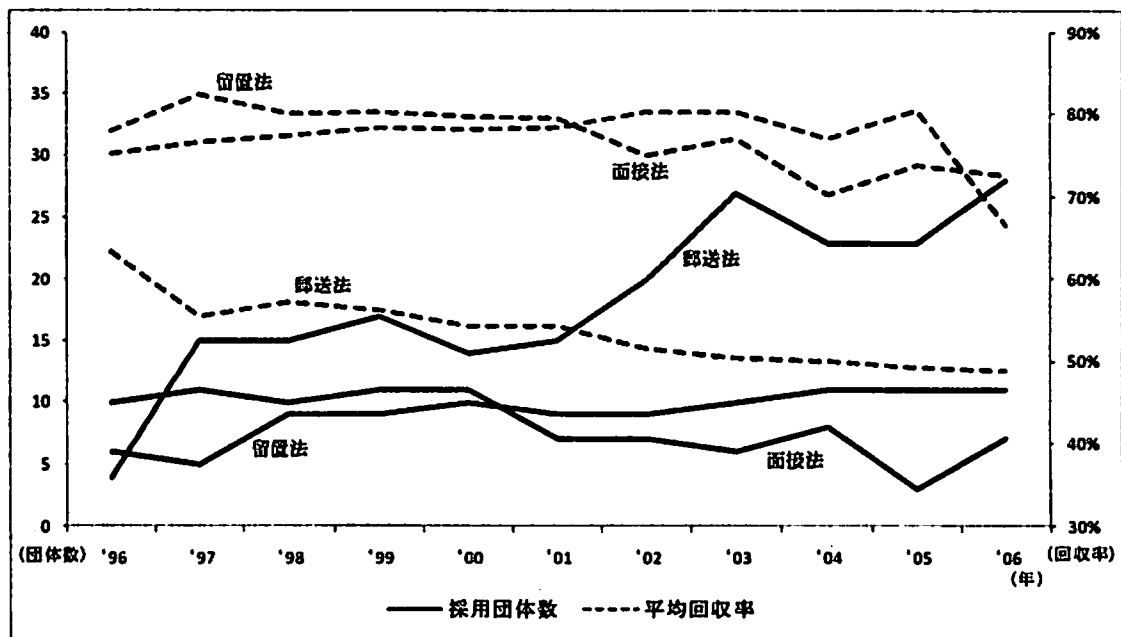
以上のように、住民基本台帳や選挙人名簿の閲覧制限がすすみ、多くの社会調査で標本の代表性を確保することが困難になる中であって、住民基本台帳を管理しているという特殊な状況にある自治体はカバレッジ誤差の小さい対象者名簿を作成することによって標本の代表性を確保しているのである。ただし、たとえ正確な名簿を作成したとしても、調査対象者が常に変動していることを考慮すると、名簿作成時と実査時までの期間を短縮しなければ「不在、転居、不明」等による調査不能を減らすことができず、その正確性は意味

を失ってしまう。言い換えれば、カバレッジ誤差の小さな正確な名簿は、その作成時点から実査までの期間を短縮してはじめて意味を持つことになる。この点、自治体は自らの都合で抽出時期を決定することが可能なことから実査時期までの期間も短縮することができ、正確な名簿を実査に活用することができる状況にあるといえる⁸⁾。

3.3 データ収集段階での誤差—無回答による誤差の分析

ここでは、無回答誤差の発生要因である調査不能とくに回収率に焦点をあてて分析を行った。今回の調査結果から調査法ごとの団体数および回収率の推移（1996～2006年）を整理したものが図1である。

図1 世論調査の調査法および回収率の推移



3.3.1 調査法と回収率の推移

(1) 調査法の推移

内閣府の『全国世論調査の現況』⁹⁾にある世論調査の調査法の変化を時系列にみると、1996～2005年の10年間に面接法と郵送法は減少し、留置法が増加傾向にあることがわかる。しかし、今回の調査から自治体の世論調査においては、この10年間に郵送法を採用する団体が増加しているという結果が得られた（図1）。この期間に調査法を変更したのは15団体であり、そのうち10団体が2001年以降に郵送法への変更を行っている。

郵送法に変更した自治体からは、その理由について「厳しい財政状況のため」「委託経費の削減」「調査員と接触したくないという市民の意向」「個人情報保護意識の高揚のため」「オートロック式のマンションの増加により個別に面接して聞き取ることが難しくなってきた

ため」という回答があった。このことから、郵送法を採用する自治体が増加している背景には、調査品質の改善というよりも調査コストの削減と住民のプライバシーへの配慮といった理由があると考えられる。

(2) 回収率の推移

また図1では、いずれの調査法の回収率も低下傾向にあり、自治体以外の調査と同様に調査不能による誤差が年々大きくなっていることが確認できる。ただし、自治体の世論調査において回収率が急落しているのは郵送法であり、面接法と留置法の回収率については低下傾向にあるものの依然として高い水準を維持している。前述した信頼のおける回収率との関係でいえば、面接法と留置法の回収率は回収調査標本のみで結果を論じても大きい問題は起きない水準にあるが、郵送法の回収率はその調査法を含めて改善を検討すべき水準にあるといえる。

以上の分析から、以下の二点を指摘することができる。ひとつめは、調査環境が悪化する中であって、結果の信頼性が大きく揺らいでいる郵送法を採用する自治体が増加しているということである。二つめは、これまで一般的に社会調査においては品質とコストとのトレードオフが言われてきたが、自治体の世論調査は地域住民を対象に継続的に調査を実施するという特殊性をもつことから、品質とコストに加えてプライバシーへの配慮が調査を実施する上での重要な要素になっているということである。

3.3.2 回収率に影響を及ぼす要因

最後に、世論調査の品質改善を検討する上で必要となる回収率に影響を与える要因について分析を行った。前述したように、影響要因については様々な研究が報告されているが、自治体の世論調査が各地域に居住する住民を対象にしていることから、本稿では人口特性（人口規模・老年人口率）および地理的特性（可住地面積）と回収率との関係に焦点をあてた。また、郵送法においては督促状の効果についても分析を行った。

(1) 人口特性と回収率

社会調査の回収率に影響する要因として、調査対象者の居住する市部の人口規模が指摘されている（岩井, 稲葉 2001）。また、「全国規模で見れば明確に郡部>市部1>市部2>区部という都市規模に逆比例した有効回収率の大小序列がある」¹⁰⁾（前田 2005 p. 61）、「大都市であるほど、有効回収率が低いのは、流入入などの移動が頻繁であること、雇用者化が進み少なくとも昼間は家を完全に離れる人が多い」（原 2007 p. 237）、「大都市の居住者は、直接家を訪問されること、面談のため一定時間をとられることをいやがる」（森岡 2007 p. 30）とあるように、都市部とそれ以外の地域では、調査対象者の雇用形態や住民意識により回収率に違いがあることが報告されている。また、年齢層と回収率の関係については、

面接法では年齢が高くなるほど回収率は高くなる傾向にあり、留置法は年齢による差が少ないと言われている（杉山 1984）。

実施 86 団体を都県別に分類し、調査法別件数と平均回収率を表したものが表 4 である。

表 4 調査法別・都県別件数と平均回収率

分析単位	全体		面接法		留置法		郵送法		未実施 団体数
	件数	平均 回収率	件数	平均 回収率	件数	平均 回収率	件数	平均 回収率	
東京都 特別区	22	65.1%	4	74.9%	12	71.4%	6	46.1%	1
	市部	24	56.7%	1	88.2%	4	75.9%	19	51.0%
神奈川県 市部	13	51.4%	1	74.7%	0	—	12	49.5%	2
千葉県 市部	10	45.0%	0	—	1	35.1%	10	45.0%	17
埼玉県 市部	17	53.2%	1	83.1%	1	56.7%	15	50.8%	16
計	86	55.3%	7	77.9%	18	69.6%	61	50.3%	38

（注）各団体の最新の調査をもとに算定（2004～2006 年）

まず、各自治体の人口規模と回収率との関係についての相関分析を行った。その結果、いずれの調査法においても人口規模と回収率について有意な関係を確認することはできなかった。表 4 から人口規模の大きい特別区の回収率がとくに低くなっているとはいえない。

次に、各自治体の老年人口率（65 歳以上の年齢層の割合）と回収率との関係について分析を行った。相関分析の結果、面接法において回収率と老年人口率との有意な関係が確認できた（相関係数 = 0.838, $P < 0.05$ ）。留置法、郵送法においては、有意な関係を確認することはできなかった。

以上の分析から、自治体が各地域において実施する世論調査においては、人口規模が大きくなるほど回収率が低くなるという先行研究とは異なる結果が得られた。また、老年人口率との関係では、面接法に関する限り年齢が高くなるほど回収率が高くなるという先行研究と同様の結果が得られた。

(2) 地理的特性と回収率

次に、地理的な特性である可住地面積¹⁾と回収率との関係について分析を行った。相関分析の結果、留置法において回収率と可住地面積との有意な関係が確認できた（相関係数 = -0.820, $P < 0.01$ ）。係数の符号から可住地面積が広いほどその回収率は低下する傾向にあるといえる。なお、面接法および郵送法においては有意な関係を確認できなかった。

留置法の回収率が、調査対象地域の可住地面積の大きさに影響を受けるということは、

その大きさが調査員の訪問回数に影響していると考えられる。もちろん訪問回数は、調査員の人数や交通の便などに影響されるが、一般的に可住地面積が大きいほど交通の便が悪い場所も多く、調査期間における訪問回数が減少すると考えられる。逆に、可住地面積が小さいほど調査員は調査期間内に対象者宅を訪問できる回数が増えると推測される。他方、面接法において有意な関係が確認できなかったのは、留置法と比較すると1件あたりの接触時間が長く、面積の広さによって単純に訪問回数が増加しないからであると考えられる。

(3) 督促状と回収率

最後に、郵送法における督促状の有無と回収率について分析を行った。督促状とは、調査対象者に対して調査の回答を促すための依頼状である。t検定の結果、 $P = 0.001 < 0.01$ となり、自治体が督促状を送付することによって回収率の向上に効果があると考えられる。これは、先行研究の結果を裏付ける結果となった（大谷 2002 p.55）。ただし、郵送法を採用しているほとんどの自治体では回答者の匿名性を確保していることから、督促状は対象者全員に発送することになり「標本数×郵送単価」の分だけ調査コストが増加することになる。

おわりに

自治体は、世論調査の実施段階で発生する誤差に対してどのように対応しているのだろうか。本稿における分析によって以下のことが明らかとなった。

第一に、住民基本台帳や選挙人名簿の閲覧制限がすみ標本の代表性の確保が困難になる中であって、住民基本台帳を管理しているという特殊な状況にある自治体はカバレッジ誤差の小さい正確な対象者名簿を作成することによって代表性を確保できていることである。第二に、調査環境が悪化する中であって、回収率の低下によって結果の信頼性が大きく揺らいでいる郵送法をあえて採用する自治体が増加しているということである。第三に、社会調査において、「調査の品質とコストとのトレードオフ」がいわれてきたが、地域住民を対象に継続的に調査を実施するという自治体の世論調査の特殊性から、品質、コストに加えてプライバシーへの配慮が重要になっていることである。

最後に、今回の分析から得られた実務的な示唆について述べる。まず、汎用目的をもつ世論調査の品質向上のためには、回収標本のみで結果を論じられる水準の回収率を目指し、それを達成するために必要な調査コストを考えるべきだろう。また、プライバシーに対しても品質を考えた上での配慮をすべきであろう。世論調査は地域住民の協力があっはじめて成立することから、自治体がプライバシーを重視することは十分理解できる。しかし、それが調査結果への信頼性を低下させることになっては住民の協力自体が意味を失ってしまう。調査を実施するうえで何を優先させるかはそれぞれの自治体の置かれている状況によって異なるが、このまま品質の低下を見過ごして調査を実施しては、母集団の特性

を推測するという標本調査の意味が失われ、ひいては世論調査そのものの意義が失われかねない。調査環境が悪化している今、あらためて世論調査の品質向上について議論を深める必要があるだろう。

[注]

1) 個別広聴とは、個々の市民からその不平、苦情、意見、願望、要求などを直接聴取するものであり、もっとも基本的な役割を果たす活動である(山本 1985 p.139)。集団広聴とは市政懇談会のように市民との意見交換を行う活動であり、調査広聴は世論調査、アンケート、モニターによって行われる活動である(山本 1985 p.145-149)。なお、広聴活動の分類については小山(1975 p.223-225)を参照されたい。

2) 事前のサンプリングが統計的手法に則って行われ、計画標本が母集団の縮図になっていたとしても、未回収分が特定の層に集中すると回収標本の母集団に対する代表性に偏りが生じることになり、その結果データへの信頼性が低下することになる。

3) 調査の概要は以下のとおりである。

調査名	地方自治体における世論調査に関する調査
調査期間	2007年9月15日から10月15日
対象	東京都特別区部・市部および神奈川県、埼玉県、千葉県の一部
調査法	東京都に対しては郵送調査・県については電子メールによる調査
調査対象数	144団体(東京23区・26市 神奈川19市 埼玉40市 千葉36市)
有効回収数	124団体(東京23区・26市 神奈川15市 埼玉33市 千葉27市)
有効回収率	86.1%(特別区100% 市100% 神奈川78.9% 埼玉82.5% 千葉75%)

なお、この調査は筆者が本研究のために自主的に実施したものである。

4) ここでは訪問回収と郵送回収との併用は留置法に含めている。

5) サンプリングの方法については、NHK放送文化研究所編(1996)『世論調査事典』大空社、林知己夫編(2002)『社会調査ハンドブック』朝倉書店などを参照されたい。

6) 自治体によっても異なるが、住民基本台帳の一部の写しの閲覧には30分あたり1000円から6000円、転記1件あたり70円から150円の手数料が必要となる。

7) 自治体が作成する名簿も、実際にはその地域に居住してはいるが住民登録していない住民をカバーしていないと考えられるが、住民基本台帳法(第22条)上、転入後14日以内に届出する必要があることから、その数は全体数からするとわずかである。

8) 今回調査した中でもっとも抽出日と調査実施日が短かったのは10日間であった。

9) 『全国世論調査の現況』には、以下の条件を満たした調査が掲載されている。その条件は、1)個人を対象とする調査であること、2)調査対象者(母集団)の範囲が明確に定義されていること、3)意識に関する調査であること、4)対象者(標本数)が500人以上であること、5)調査事項の数(質問数)が10問以上であること、6)調査票(質問紙)を用いた調査であること、となっている。この報告書について「この調査で対象となっている世論調査とは、母集団が明確であること、標本数が一定以上(500人以上)であることなどの限定があり、しかもこの「調査」自体が郵送調査であるので必ずしもすべての実際に行われた調査が網羅されているわけではない」(盛山、近藤、岩永 1992 p.13)と指摘し、その集計値は必ずしも事実を反映しているとはいえないとしている。ただし、自治体に関する調査結果については「地方自治体が他の機関と比べてより正確に調査に応じる傾向がある」(同 p.13)とあるように、「政府機関」「都道府県」「市等」の世論調査の統計はかなり正確に現実を反映しているものと考えられる。

10) ここでいう区部とは東京特別区と政令指定都市、市部1は人口20万人以上、市部2は人口20万人未満である。

11) 可住地面積は総面積－(林野面積＋主要湖沼面積)で表され、農地や道路も含め、居住地に転用可能な既開発された面積の総計としている。なお、主要湖沼は面積1km²以上の湖沼で、かつ人造湖以外の湖沼であり埋め立て、干拓等によって陸地化した区域を差し引いたものとされている(総務省統計局『社会生活統計指標』)。

[文献リスト]

- 鮎戸弘 (1999) 「世論調査の現状とその問題点」『新情報』(80), (社)新情報センター.
- 朝倉眞粧美 (2005) 「社会調査における無回答—項目無回答と回収率に関する研究動向—」『社会学研究科年報』(12), 立教大学大学院社会学研究科, 35-48.
- 土橋幸男 (2006) 『分権時代の広聴入門 理論と実際』ぎょうせい.
- Groves, R.M. (1989) *Survey Errors and Survey Costs*, John Wiley & Sons.
- 原純輔 (2007) 「社会調査活動を支えるもの」『先端社会研究』(6), 関西学院大学, 235-250.
- 林知己夫 (1976) 「世論調査の発展と現状」輿論科学協会編『世論調査の現状と課題』至誠堂, 51-88.
- (1985) 「巻頭言」『日本世論調査協会会報』(56), 日本世論調査協会, 林知己夫著作集編集委員会編 (2004) 『世論を測る』勉誠出版, 181-182.
- 林知己夫編 (2002) 『社会調査ハンドブック』朝倉書店.
- 林文 (2002) 「データの質の検討」林知己夫編『社会調査ハンドブック』朝倉書店, 400-409.
- 林英夫, 大石準一 (2000) 「郵送調査における返送率を左右する効果要因の研究—返送促進要因としての予告状および督促状の送付—」『関西大学社会学部紀要』31(2・3 合併号), 51-73.
- 日江井俊男 (2006) 「世論調査の危機—必要な重要性や意義の理解促進—」『改革者』9月号, 政策研究フォーラム, 52-55.
- 平松貞実 (1998) 『世論調査で社会が読めるか—事例による社会調査入門』新曜社.
- (2006) 『社会調査で何が見えるか—歴史と事例による社会調査入門』新曜社.
- 井出嘉憲 (1967) 『行政広報論』勁草書房.
- 石川旺 (2005) 「世論調査とメディア」『新情報』(93), (社)新情報センター, 1-9.
- 岩井紀子, 稲葉太一 (2001) 「JGSS 第2回予備調査の回収率と欠票の分析」『日本版 General Social Survey (JGSS) 第2回予備調査 基礎集計表・コードブック』東京大学社会科学研究所資料第18集, 13-22.
- (2006) 「住民基本台帳の閲覧制度と社会調査—JGSS-2005での抽出からみた問題点と対応—」大阪商業大学比較地域研究所・東京大学社会科学研究所編『JGSS 研究論文集』[5], 大阪商業大学比較地域研究所, 161-177.
- 小林和夫 (2005) 「荒れる調査環境を考察する—よりよいデータを収集するために」『新聞研究』(648), 日本新聞協会, 23-27.
- 児島和人 (1991) 「世論調査の半世紀と今日的課題—情報化と世論調査に関する考察」『東京大学新聞研究所 紀要』(44), 東京大学新聞研究所, 43-73.
- 児島和人 (1996) 「I章 概説」NHK放送文化研究所編『世論調査事典』大空社, 1-20.
- 香内三郎 (1988) 「世論調査の役割—世論調査は民意を反映しているか」『平和経済』(324), 平和経済計画会議, 1-6.

- 小山栄三 (1975) 『行政広報入門』 ぎょうせい.
- 栗田真樹 (1994) 「日本における世論・社会調査の現状と課題」『吉備国際大学研究紀要』 (5), 吉備国際大学, 43-54.
- 来栖紀雄 (1992) 『広報広聴課』 ぎょうせい.
- 前田忠彦 (2005) 「郵送法の特徴に関する一研究—面接調査法との比較と中心として—」『統計数理』 53(1), 統計数理研究所, 57-81.
- 松田映二 (2006) 「調査をめぐる今日的課題と展望」『新情報』 (94), (社)新情報センター, 8-17.
- 松本正生 (1996) 「世論調査法の比較—面接・電話・郵送 三種実験調査結果から—」『社会科学論集』 (87), 埼玉大学経済学会, 59-88.
- (2003) 『世論調査のゆくえ』 中央公論新社.
- 峰久和哲 (2005) 「世論調査が直面する大きな壁—本当の「民意」を映し出しているか」『新聞研究』 (648), 日本新聞協会, 10-14.
- 森岡清志編 (2007) 『ガイドブック社会調査 第2版』 日本評論社.
- 本川明 (2005) 「どういふ調査が「よい調査」なのか」労働政策研究・研究機構編『インターネット調査は社会調査に利用できるか—実験調査による検証結果—』労働政策研究・研究機構, 60-85.
- 村松岐夫 (2001) 『現代行政の政治分析 行政学教科書 第2版』 有斐閣.
- 村山浩 (2001) 「情報社会の広報広聴ネットワークと行政情報への住民意識」『政策科学』 8(2), 立命館大学, 43-54.
- 内閣府大臣官房政府広報室編『世論調査年鑑 全国世論調査の現況』.
- 中村紀一 (1976) 「広報と広聴」辻清明編『行政学講座 3 行政の過程』東京大学出版会, 265-300.
- 成島辰巳 (2006) 『地方分権と統計学』 三学出版.
- NHK放送文化研究所編 (1996) 『世論調査事典』 大空社.
- 西平重喜 (1981) 「世論調査の精度」『社会学評論』 32(1), 日本社会学会, 28-46.
- (1985) 『統計調査法 改訂版』 培風館.
- 大隅昇 (2004) 「インターネット調査の何が問題か」『新情報』 (91), (社)新情報センター, 1-24.
- 大谷信介 (2002) 『これでいいのか市民意識調査 大阪府 44 市町村の実態が語る課題と展望』 ミネルヴァ書房.
- (2003) 「地方自治体が実施する社会調査の深刻な問題—大阪府 44 市町村市民意識調査の実態—」『社会学評論』 53(4), 471-484.
- (2004) 「地方自治体が実施する市民意識調査の実情と課題」大谷信介編『実践的社会調査教育方法構築のための実証的研究』, 7-29.
- 大谷信介, 木下栄二, 後藤範章, 小松洋, 永野武 編著 (2005) 『社会調査へのアプローチ[第2版] 論理と方法』 ミネルヴァ書房.
- 太田修治 (1980) 『地方自治体の新たな指標 都市広聴の実践』 学陽書房.

- 奥田和彦 (1984) 「実証研究における基本的問題の検討—調査不能増加傾向の究明—」『専修経営学論集』(37), 専修大学学会, 45-74.
- 労働政策研究・研究機構編 (2005) 『インターネット調査は社会調査に利用できるか—実験調査による検証結果—』労働政策研究・研究機構.
- 盛山和夫, 近藤博之, 岩永雅也 (1992) 『社会調査法』放送大学教育振興会.
- 島崎哲彦 (2007) 『社会調査の実際—統計調査の方法とデータの分析— 第5版』学文社.
- 杉山明子 (1984) 『社会調査の基本』朝倉書店.
- (2002) 「調査法による差の把握」林知己夫編『社会調査ハンドブック』朝倉書店, 412-415.
- 鈴木泰 (1996) 「IX章 調査の領域・種類」NHK放送文化研究所編『世論調査事典』大空社, 187-201.
- 田村秀 (2006) 『データの罨 世論はこうしてつくられる』集英社新書.
- 谷岡一郎 (1993) 「郵送による社会調査の回収率を上げるためのテクニックについて」『大阪商業大学論集』(95), 大阪商業大学, 99-118.
- 轟亮 (2006) 「地域調査における郵送法実査の現状と可能性」『内陸文化研究』(3), 信州大学人文学部, 35-44.
- 土屋隆裕 (2005) 「調査不能者の特性に関する一考察—「日本人の国民性第11次全国調査」への協力理由に関する事後調査から—」『統計数理』53(1), 統計数理研究所, 35-56.
- 上田尚一 (2003) 『統計の誤用・活用』朝倉書店.
- 上野征洋 (2000) 「自治体広報広聴の現状と課題—変化から新たな時代の展望へ—」『判例地方自治』(202), ぎょうせい, 109-113.
- 山本登 (1985) 『市民意識と広聴活動』明石書店.
- 山内利香, 米倉律 (2002) 「調査不能の現状と課題」『放送研究と調査』52(8), 日本放送出版協会, 110-125.
- 輿論科学協会編 (1977) 『世論調査の現状と課題』至誠堂.
- 吉野諒三 (2002) 「信の崩壊 世論調査方法論の今日の課題」『行動計量学』29(1), 日本行動計量学会, 45-54.
- 鄭躍軍 (2007) 「抽出の枠がない場合の個人標本抽出の新しい試み—東京都における意識調査を例として—」『統計数理』55(2), 統計数理研究所, 311-326.