

# 地方自治体による行政サービスの品質に対する要求レベルに関する考察\*

## Citizen Requirement Level for the Qualities of Administrative Service by Local Government\*

山岡泰幸\*\*・秀島栄三\*\*\*

By Yasuyuki YAMAOKA\*\*・Eizo HIDEISHIMA\*\*\*

### 1. はじめに

地方自治体は、住民の要求に従って、また、長期的視野に立った施策計画に従って、行政サービスを提供している。地方自治体としては、住民にとってより価値のあるサービスを提供することによって、行政の経営品質向上をめざしているが、その改善は思うように進まない。施策が市民から受け入れられているかどうかを測定する方法として施策満足度調査が多くの自治体で実施されている。しかし、その調査結果が、具体的な改善のために、施策立案を行うために十分に生かされているとは言い難い<sup>1)</sup>。その原因の一つとしては、満足度調査を実施することが「目的」になっているケースが多く見られるということがある<sup>2)</sup>。また、調査結果を施策に生かそうとしても、満足度と重要度の平均値のみにとらわれ、満足と不満の広がり、ないしは重要度の広がり、すなわち本当に行政サービスを必要としている地域、職業、年齢、家族構成を考慮していないことが考えられる<sup>3)</sup>。

本研究では、工業製品向けに考えられた、満足度と充足度の二元的品質、「当たり前品質と魅力的品質」と命名された、いわゆる狩野モデル<sup>4)</sup>からヒントを得て、地方自治体の行政サービスに対して、満足度と重要度の二つの指標から考察する。

### 2. 二元的品質の考え方とは

歴史的な流れとして品質についての主張は2つある。一つは主観的側面であり、二つめは客観的側面である。従来は物理的に把握できる客観的側面を主にとらえてきた。ところが、狩野らは個々の品質要素の満足感という主観的側面との対応関係に焦点を当てた。一元的認識

(One Dimensional Quality Element)とは「満足感」の観点で不満から満足への移行と、物理的充足状況である不十分から充分への移行がリニアな関係にあることを言う。図-1の品質の二元的認識 (Two Dimensional Quality Element)<sup>4)</sup>とは、品質を、主観である「充足していても仕方ない」「充足していたら気に入る」といった魅力的品質要素(Attractive Quality Element)と、客観である「充足していなかったら気に入らない」「充足していて当たり前」といった当たり前品質要素 (Must-be Quality Element) に分解することである。なお、これとは別に無関心品質要素 (Indifferent Quality Element), 逆品質要素 (Reverse Quality Element) が存在する。

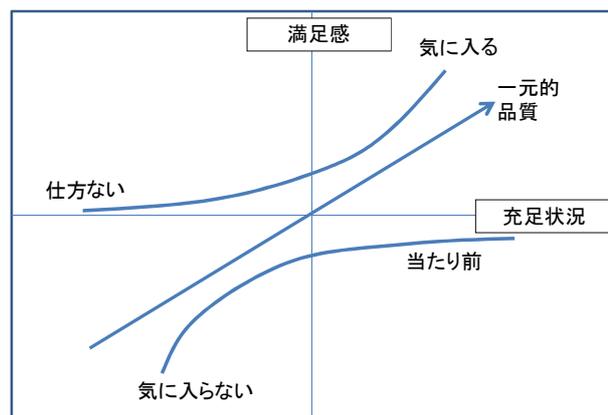


図-1 品質の二元的認識

### 3. 満足度・重要度における分散分析

前述の狩野モデルでは、工業製品における機能やデザインの充足状況を底とし、満足度がどのように変化するかを求めている。魅力的品質とは充足状況が満たされると満足の側にバイアスがかかることを示している。また、当たり前品質とは、充足状況が不十分だと不満側にバイアスがかかることを示している。

一方、地方自治体が行っている市民満足度調査においては、工業製品と違い、施策の充足度が「満たされている/いない」を計ることは困難である。しかしながら、多くの自治体で実施している市民満足度調査は、満足度

\*キーワード:行政サービス, 満足度調査, 二元的品質

\*\*学生員, 修士(学術), 名古屋工業大学大学院工学研究科  
(〒466-8555 名古屋市昭和区御器所町)

Tel&Fax 052-735-5586 yamaokayasu@ybb.ne.jp)

\*\*\*正会員, 博士(工学), 名古屋工業大学大学院工学研究科  
(〒466-8555 名古屋市昭和区御器所町)

Tel&Fax 052-735-5586 hideshima.eizo@nitech.ac.jp)

と重要度の二つの側面から5段階評価法を用いているところが多い。満足度と重要度という二つの指標を有しているのがこれが活用できる可能性を探った。例えば、重要度は低い場合の満足度と、高い場合の満足度では同じ満足度の値であるとしても、評価する立場にとって評価の前提が違っている可能性がある。

本研究では、(A)重要度を底とし満足度分散を計る方法、(B)満足度を底とし重要度分散を計る方法の2種類の分析を試みる。(A)の意味は、重要度によって市民の満足度の多様さが変化するか、(B)では満足度によって市民が考える重要度が多様に広がるのかそうでないのかをそれぞれ計測する。

分散Sを観察する理由は、次の通りである。日本における市民満足度調査の特徴として、不満や満足をはっきり表明する人は少数である。多くの人は真ん中の「どちらでもない」を選択する。分散分析法は、多数グループであろうが、少数者グループであろうが、その中におけるバラツキ、すなわち平均値からの差の大小を指数として表現できることが最大の利点である。

予想として、日本人の特性から極端な意見は少数であり、平均値付近ないしは5段階評価の評点3付近ではサンプル数が集中するため分散が少なく、その逆に両端では小数の市民が多様な意見を表明により分散Sの値が増大するのではないかと考えた。ただし、平均値が評点1ないしは評点5側に偏ると分散Sの傾きがU字型から変化するのははずである。このカーブの形で社会現象を解釈することが本研究の試みである。

#### 4. X市市民満足度調査結果を用いた分散分析

某地方自治体X市は大都市近郊の人口約5万人のコンパクトな地方自治体である。X市では2008年に市内居住の成人4,000人を対象として市民満足度調査を実施した。施策を36項目に細分化し設問とし、約1,600の有効回答を得た。標本は住民基本台帳から無作為抽出され、郵送調査法により全員に同じ質問を尋ねている。満足度・重要度とも5段階評価法が採用された。属性調査により性別、年齢、職業、家族構成、合併以前からの居住か否か、および小学校区の6つを聞いている。

##### (1) 重要度を底とした満足度分散

(A)重要度を底とした満足度分散の分析を行う。満足度調査データから、表-1に示したように質問項目別に重要度と満足度のクロス表を作成する。例として公園整備を用いた。表左の「公園整備i」は重要度、表上の「公園整備s」は満足度を示す。次のステップとして、表-1から重要度1から5別に満足度の分散Sを導き出した(表-2)。分散Sは平方根をとらず二乗値で表示してある。

表-1 重要度と満足度のクロス表

		(19)a公園整備s					合計
		1	2	3	4	5	
(19)b公園整備i	1 度数	1	0	6	2	7	16
	2 度数	0	5	9	27	4	45
	3 度数	6	35	246	116	14	417
	4 度数	23	172	171	322	35	723
	5 度数	61	89	66	89	60	365
合計	度数	91	301	498	556	120	1566

表-2 重要度を底とする満足度分散

重要度	満足度	1	2	3	4	5	分散S
	満足度x	$\Sigma(a-x)^2$	$\Sigma(a-x)^2$	$\Sigma(a-x)^2$	$\Sigma(a-x)^2$	$\Sigma(a-x)^2$	$\Sigma(a-x)^2/N$
1	3.88	8.27	0.00	4.59	0.03	8.86	1.60
2	3.67	0.00	13.89	4.00	3.00	7.11	0.70
3	3.23	29.91	53.18	13.31	68.31	43.73	0.51
4	3.24	115.47	264.75	9.90	185.66	108.33	0.95
5	2.99	242.66	88.03	0.00	89.98	241.32	1.82
合計	3.20	440.39	433.35	19.89	355.95	388.86	1.05

表-2の重要度をx軸に置き、満足度分散Sをy軸に置きグラフ化したものが図-2である。予想どおり重要度3における満足度分散が少なく、両端にゆくに従って満足度分散Sが増えてゆく結果が導出された。なお、曲線については、エクセルの標準機能である「近似曲線の2次の多項式近似」を使用した。

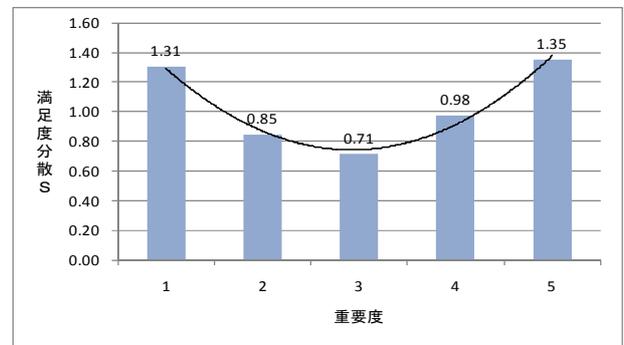


図-2 重要度を底にした満足度分散の例

設問項目「公園整備」では予想したU字カーブを得ることができたので、残り36項目すべてのケースで重要度を底とする満足度分散分析を行った。当初の予想と違い、すべてのケースがU字型となり、施策によって明白な分散の違いが図上では現れなかった。

図では現れない差を導き出すことができないか尖度の手法も試みた。尖度公式の中には分散Sを含んでおり、平均値に近いところでは正規分布の尖度(ゼロ)に近い数値がでた。しかしながら両端は極端に大きな数字となり施策の違いをうまく表すことができなかった。次に、(B)満足度を底とし重要度分散を計る方法を試みた。

(2) 満足度を底とした重要度分散

前項の表-1、表-2で示した方法を用い、底にする項目を重要度から満足度に入れ替え分散分析を行った。その結果、分散値がU字型から変形しているものを導出できた。出現した形から類型化したものが図-4である。大別するとU字型と右肩上がり型の2種類に分けられる。また、それぞれ2種の亜種を持つ。U字型では、U字右上がり型とU字右下がり型。右肩上がり型では、コンベックス型（凸型）とコンケーブ型（凹型）である。

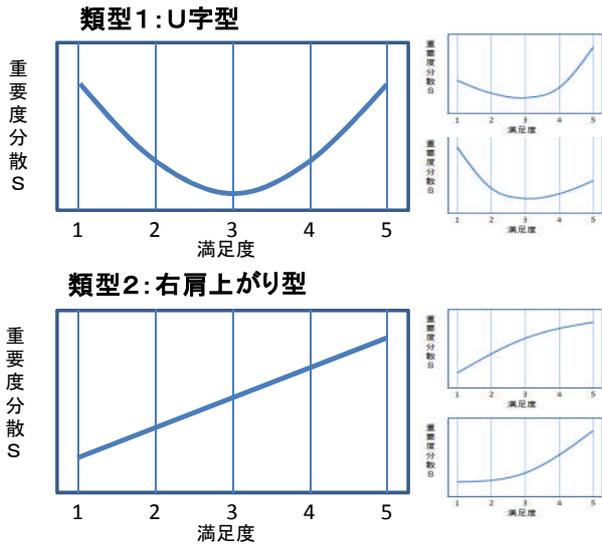


図-4 満足度を底にした重要度分散の類型化

第1類型のU字型の特徴は、大多数の満足度3の「どちらでもない」を選択した市民が、重要度3に集中していることである。不満（評点1）・満足（評点5）と答えた少数の市民は重要度に対して多様な評価をした。これは、狩野モデルでいうと無関心品質型と呼べるかもしれない。

第2類型の右肩上がり型の特徴は、不満と答えた市民の多くが特定の重要度（X市の場合は重要度評点4-5）に集中したため分散Sが小さい。満足にゆくにしがって段階的に多様な重要度を市民は選び分散Sが広がる。この型を狩野モデルに当てはめると、1元的品質型と言えよう。

理論的には第3類型として右肩下がり型があってもおかしくないが、X市調査結果においては出現しなかった。

a) 第1類型で出現した施策

第1類型U字型は図-5のように、福祉センター、青少年育成、自治会活動支援、ボランティア活動支援、男女参画社会、生涯学習、市民参加推進、市役所業務システム化で現れた。

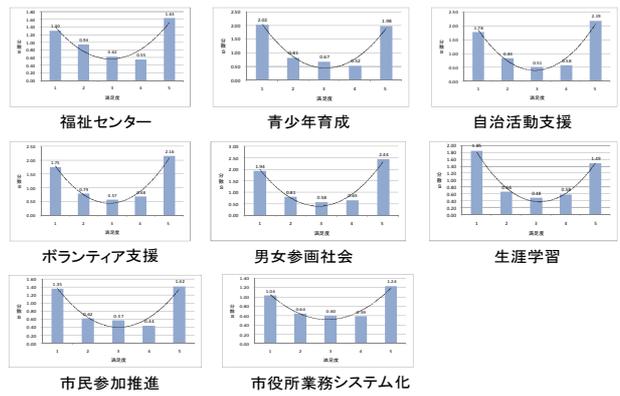


図-5 U字型の施策

第1類型の亜種であるU字右肩上がり型は、図-6のように火葬場、消費者相談、街路樹維持、スポーツ施設、観光振興で現れた。不満（評点1-2）のグループの分散がやや小さいのは当該施策が重要と答えた市民に偏りがあったからである。

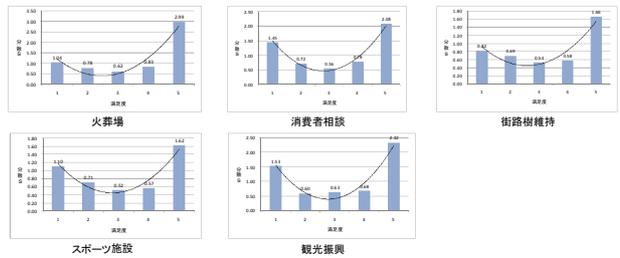


図-6 U字右肩上がり型の施策

第1類型の2番目の亜種であるU字右肩下がり型は、図-7のように文化伝統支援、文化財保護、他市との交流、コミュニティバスで現れた。満足（評点4-5）のグループの分散がやや小さいのは当該施策が重要と答えた市民に偏りがあったからである。

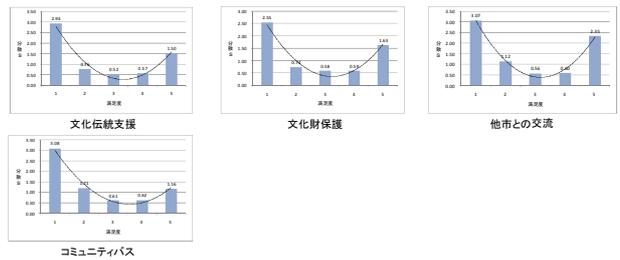


図-7 U字右肩下がり型の施策

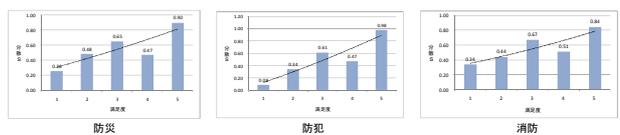


図-8 右肩上がり型の施策

b) 第2類型で出現した施策

第2類型右肩上がり型は図-8に示したように、防災、防犯、消防で現れた。いわゆる生命維持の領域<sup>9)</sup>である。

第2類型の亜種であるコンベックス型として、図-9の水害を防ぐ、ゴミ処理の二つの施策がある。真ん中がふくらむ理由は、満足度評点3をつけた住民に多様な意見があることを示す。

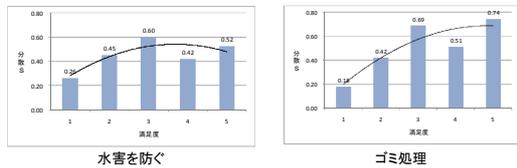


図-9 コンベックス型の施策

第2類型の2番目の亜種であるコンケーブ型は社会基盤に関係するものと支援施策の二つに大きく分けることができる。真ん中がへこむ理由は、満足度評点3をつけた住民が当該施策を重要としていることを示す。図-10で示した社会基盤系として、上下水道、公園整備、環境美化、駅前開発、市道整備、小中学校整備があげられる。また、図-11で示した支援施策系として、子育て支援、障害者支援、高齢者支援、国保介護保険、中小企業支援、農業振興がある。また、支援施策ではないが、行政改革もこの形になった。

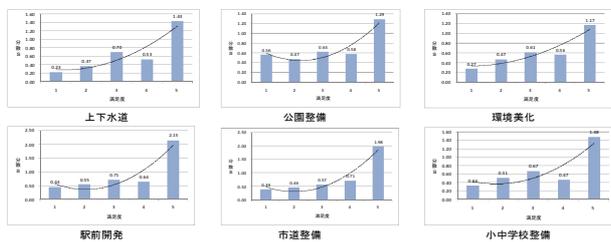


図-10 コンケーブ型の施策 社会基盤系

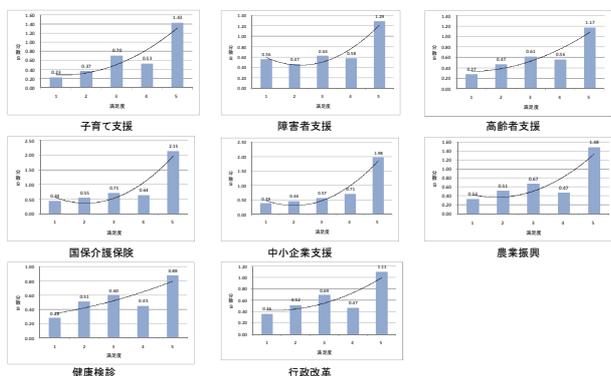


図-11 コンケーブ型の施策 支援施策系

(3) 最大分散値Sの考察

36の施策の中で、最大の分散値を持つものを三つに分類した。一つは分散Sが1.0以下のもの、二つめは1.0

以上2.0以下のもの、三つ目は2.0以上のものである。それぞれの特徴を述べると次のようになる。

S<1.0の特徴は、生命維持に関係するもの。

1.0<S<2.0の特徴は、施策が具体的で市民の目に見える、生活に即している、社会基盤に関係している。

S>2.0の特徴は、文化や伝統に関係した活動、育成支援活動、NIMBYの性質を有する社会基盤に関係したものの、将来のあるべき社会の実現に関係したものである。

表-2 最大満足度分散の考察

S<1.0		公園整備	1.29	駅周辺開発	2.15
設問項目	分散S	国保介護保険	1.41	ボランティア支援	2.16
水害を防ぐ	0.60	市民参加推進	1.42	自治会活動支援	2.19
ゴミ処理	0.74	上下水道	1.43	観光振興	2.32
消防	0.84	高齢者支援	1.43	男女参画社会	2.44
健康検診	0.88	小中学校整備	1.48	文化財保護	2.55
防災	0.90	スポーツ施設	1.62	中小企業支援	2.84
防犯	0.98	福祉センター	1.63	文化伝統	2.94
1.0<S<2.0		街路樹	1.66	火葬場	2.99
行政改革	1.11	生涯学習	1.85	農業振興	2.99
障害者支援	1.13	市道整備	1.98	他市との交流	3.07
環境美化	1.17	S>2.0		コミュニティバス	3.08
子育て支援	1.20	青少年育成	2.02		
市業務システム	1.24	消費者相談	2.08		

5. おわりに

分散の利点は、第3章で述べたように絶対数ではなく、人数の大小にかかわらず意見のバラツキを観測できることである。分散Sが小さければ市民の意見がある評価値に偏っている、大きければ多様な意見があることを示す。

本研究では二種類の分散に着目した。一つは、(A)重要度を底とした満足度分散、二つめは(B)満足度を底とした重要度分散である。分散の曲線の変化は(B)でとらえることができた。曲線の形をU字型と右肩上がり型の二種類に類型化し施策をあてはめ、社会基盤に関する施策は右肩上がり型に多く出現することを確かめた。

市民満足度調査において、多くの自治体は実施することが目的となり、調査結果から新たな施策立案につながっていない。本論は行政のPDCAサイクルの中で評価のあり方に示唆を与えるものである。

なお、現実の施策に活用するためには、分散の曲線だけでなく、評点ごとの満足度や重要度の平均値を見ることも必要であることも付け加えておく。

参考文献

- 1) 例えば、三好皓一: 評価論を学ぶ人のために、世界思想社、p149、2008.
- 2) 大谷信介: これでいいのか市民意識調査、ミネルヴァ書房、p211、2002.
- 3) 秀島栄三、山岡泰幸: 執行評価制度の運用上の公正性に関する考察、技術倫理研究 Vol.6、pp.41-58、2009.
- 4) 狩野紀昭 他: 魅力的品質と当たり前品質、品質 Vol.14、No.2、pp.39-48、1984.
- 5) 山岡泰幸、秀島栄三: 地方自治体が行う市民満足度調査の政策立案上の不整合と限界に関する考察、第39回土木計画学研究発表会講演集、2009.