

# 大阪府の「政策マーケティング・リサーチ」

“Marketing Research of Policy” introduced by Osaka Prefectural Government

大阪府では、橋下改革における「自治体経営革命」の第一弾として、「政策マーケティング・リサーチ」が全国に先駆けて導入されている。

政策マーケティング・リサーチは、「攻めのリサーチによる、声なき声を聴く意思決定」、「絶えざるリサーチによる、いまの切実な声に応える意思決定」、「現場主義のリサーチによる、生きた声を感じ取る意思決定」をめざす、行政の意思決定のあり方の転換を図る手法である。

政策マーケティング・リサーチを導入するにあたっては、「政策マーケティング・リサーチガイドライン」が策定され、企業活動と行政活動の本質的な違い、すなわち「マーケット」における行動原理の違いと「マーケット」の構造の違いという2つの違いを踏まえ、行政の特質に対応したリサーチの考え方とその手法が示されている。

本稿では、はじめに橋下改革と政策マーケティング・リサーチ・チームの活動内容を紹介し、次に行政活動と企業活動の本質的な違いを踏まえた「行政のマーケティング・リサーチ」としての政策マーケティング・リサーチの基本的な考え方とその分析枠組みを紹介し、最後に「啓発」、「給付」、「規制」といった行政に特有の事業手法に即して、政策マーケティング・リサーチの実践的な応用例を紹介する。



大阪府政策企画部企画室  
政策マーケティング・リサーチ・チーム  
統括参事  
Chief Executive Staff,  
Policy Marketing Research Team,  
Planning Division,  
Department of Policy and Planning,  
Osaka Prefectural Government

As the first step in the “local government management revolution” under Governor Hashimoto’s reforms, the Osaka Prefectural Government has made the leading attempt in Japan at adopting “policy marketing research” as an administrative methodology.

Policy marketing research is a methodology used to shift the decision making process of public administrations by aiming at “decision making that heeds the wishes of the silent majority through proactive research”, “decision making that responds to the voice of current, pressing issues through constant research”, and “decision making that captures the voice of real-life problems through hands-on research”.

Upon the adoption of policy marketing research, the prefectural government established a guideline, which indicates the philosophy and methodology behind the research activities corresponding to the characteristic features of public administration, based on the fundamental differences between corporate and administrative activity, in other words the differences in the behavioral principles and the structure of the respective “markets”.

This paper first introduces the content of the Hashimoto reforms and the activities of a policy marketing research team. Next it introduces the basic philosophy and analytical framework of policy marketing research as “marketing research for public administration”, based on the aforementioned fundamental differences between administrative and corporate activities. Finally this paper introduces examples of the practical application of policy marketing research in the context of operational methodologies that are unique to public administration, such as “raising public awareness”, “benefits”, and “regulation”.

# 1 | はじめに

大阪府では、平成20年2月6日の橋下徹知事の就任以来、全国でも例を見ない規模とスピードの自治体改革が進行している。本稿ではその一環として、橋下知事自ら「自治体経営革命」の第一弾と位置づけてすすめている「政策マーケティング・リサーチ」の概要を説明する。

はじめに、政策マーケティング・リサーチが導入された経緯とその担当セクションである政策マーケティング・リサーチ・チームの活動内容を簡単に紹介し、大阪府の政策マーケティング・リサーチの基本的な考え方と手法を、平成20年8月に取りまとめた「政策マーケティング・リサーチガイドライン（ver2.0）」に従って説明する。なお、本稿で示された見解や解釈は、筆者個人の見解や解釈であることをお断りする。

## 2 | 導入の経緯と活動内容

### （1）導入の経緯

橋下知事による府政改革は、知事就任時の記者会見で1千億円の歳出削減を含む大規模な財政改革の嚆矢となった「財政非常事態宣言」が発せられるなど、新府政誕生直後から間髪を入れずに着手された。「政策マーケティング・リサーチ」はこうした就任直後の一連の改革として打ち出されたもので、その発端となったのは、知事就任2週間後の平成20年2月20日に開催された定例部長会議での、橋下知事からの次のような問題提起と指示である。

「民間ではマーケティング・リサーチに、ものすごく力を注いでいる。どんな商品やサービスが求められているのかを徹底的に調査する。それが、企業の明暗を決める。行政でも府民の声をくみ上げてプランを作っていくことが大事であり、府民リサーチ専門のセクションも必要ではないかと考えている。」

「情報は待つて得るものではなく、取りに行くもの。府民が行政に何を望んでいるかをしっかりとつかみに行ってもらいたい。」<sup>1</sup>

以上を受けて、政策企画部企画室で必要な体制や業務内容の検討をすすめ、同年3月10日に、行政職職員3名と府立産業開発研究所の研究職職員1名（4月1日以降は2名の研究職職員が交代で担当）で構成される政策マーケティング・リサーチ・チームが企画室内に発足した。新年度を待たずに即座に体制を発足させた経緯をみても、橋下改革のスピード感が窺われるであろう。

### （2）政策マーケティング・リサーチ・チームの活動内容

政策マーケティング・リサーチ・チームでは、大きく分けて2つの業務を行っている。1つは、政策マーケティング・リサーチの手法を開発し、大阪府庁内の各部局で活用されるように普及する業務である。もう1つは、知事の特命を受けて重要案件のリサーチを行い、トップの意思決定を支援する業務である。次に、この順に、政策マーケティング・リサーチ・チームの活動内容を簡単に紹介する。

#### ①リサーチ手法の開発と普及

政策マーケティング・リサーチ・チームの第1の業務である、政策マーケティング・リサーチ手法の開発とその庁内への普及に関しては、主に3つの業務を行っている。

第1は、行政活動の特質を踏まえたマーケティング・リサーチの手法を開発し、実務的にわかりやすく、使いやすい形で導入する業務である。

そのために、最初に手がけた作業は、当初、庁内にひろがっていた「マーケティング・リサーチとはどんなものか?」、「それは政策を立案する際にどのように利用したらいいのか?」といった素朴な疑問や「マーケティング・リサーチを導入することで、行政に必要な政策的な価値判断や多面的な利害への配慮が損なわれはしないか?」といった懸念に対して、速やかに考え方を示すことであった。そのため、ソフトウェア開発におけるバージョンアップ方式になぞらえて、とりあえず大きな方向を示すところからスタートし、新規の改良や実務上の問題が生じる都度、内容を改善・充実していくという方針で、チーム発足から3週間後の3月31日に、「政策マーケ

ティング・リサーチガイドライン（VER1.0）」をチーム素案として策定し、庁内ウェブページに専用サイトを立ち上げて関連情報とともに情報提供した。

その後、企業におけるマーケティング・リサーチの優れた実践事例を在阪の先進企業9社にご協力をいただいて聴取・吸収するとともに、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社の宮坂典男、平野誠也、小松創一郎の三氏をチームのアドバイザーに委嘱してその助言も受けつつ、平成20年8月1日に「政策マーケティング・リサーチガイドライン（VER2.0）」（以下「ガイドライン」という）を策定した。

第2は、庁内に政策マーケティング・リサーチの手法を普及する業務である。具体的には、政策マーケティング・リサーチの手法開発と並行して、チーム発足直後の平成20年3月12日に庁内各部署の実務責任者を集めた連絡会議を設置し、その場を通じてガイドライン（VER1.0）を説明するとともに、各部署が抱えている具体的なリサーチ案件について、上記アドバイザーによる個別相談・助言活動を実施し、政策マーケティング・リサーチの手法の庁内への普及を精力的に行った。

ちなみに、大阪府では、平成20年度予算から橋下改革の成果を予算化するために、平成20年度予算については、

橋下改革が取りまとめられる7月臨時議会まで暫定予算で対応し、本格予算は7月臨時議会で審議された。そのため、政策マーケティング・リサーチ・チームの業務は、本格予算が成立する7月末まで基本的に予算ゼロ（既定予算の流用）で事業を行った。その中で、普及作業では、暫定予算期間中の7月末までの時期と、予算化がなされる8月以降の時期の2つに区分してスケジュールを組んだ。7月末までの時期では、予算を要するアンケート調査などのリサーチは行わず、主として個別相談・助言に重点を置いたが、この時期だけで約20件の懸案課題について相談・助言を実施した。

また、一般職員を対象として政策マーケティング・リサーチの研修を行い、政策マーケティング・リサーチの基本的な考え方や具体的な調査手法などの指導を行った。

第3は、庁内共通のリサーチツールを提供する業務である。これについては、子育て世代の府民を対象にした「ひよこパル」（おおさか子育てモニター）と府内企業の代表者を対象にした「社長パル」という、独自のインターネット調査モニターを設置した。「ひよこパル」は、橋下改革の重要課題である「子育て支援」の企画立案に資することを目的として、子育て中の府民1,230名にモニターとして登録していただき、平成20年4月下旬から9

表 1

	アンケート名	揭示開始日	揭示終了日
第1回	子育てにかかるアンケート1	4月23日	4月30日
第2回	こころの再生府民運動	5月2日	5月11日
第3回	子育てにかかるアンケート2	5月29日	6月10日
第4回	子育てと住宅に関するアンケート	6月23日	7月1日
第5回	仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）	7月3日	7月15日
第6回	幼稚園での預かり保育に関するアンケート	7月11日	7月21日
第7回	家庭教育に関するアンケート	7月18日	7月28日
第8回	子育てと食品衛生に関するアンケート	7月18日	7月28日
緊急	道州制に関するアンケート	8月7日	8月10日
第9回	おおさか府民牧場についてのアンケート	8月8日	8月18日
第10回	まいど子どもカードに関するアンケート	8月14日	8月24日
第11回	パスの利用とパスエコファミリーキャンペーンに関するアンケート	8月22日	8月31日
第12回	家庭教育に関するアンケート2	8月27日	9月3日
最終	ひよこパル最終アンケート（ひよこパルの事業評価）	9月1日	9月15日

月上旬まで計14回、さまざまな角度からアンケートを行ったものである（表1。表中の掲示開始・終了日とは調査開始・終了日を示す）。大阪府内の子育て中の世代の意識について貴重なデータが収集され、庁内各部署が関連する政策立案を行う際に、共通のデータベースとして役立てられた。

また、「社長パル」は、産業活性化施策の企画立案に資することを目的として、平成20年9月に設置した、府内企業402社（平成20年9月19日現在）の代表者を対象にした調査モニターである。インターネットによる調査モニターは、多くの自治体や民間調査会社で設置されているが、個人を対象としたものが大半で、企業の意向を把握するためのモニターは、民間調査会社を含めてほとんどない。「社長パル」は、自治体初の企業モニターとして、日々刻々変化する経済環境に対し、リアルタイムで企業動向を把握し、政策立案に役立てることが期待されている（「社長パル」は平成21年2月まで設置予定）。

## ②トップの意思決定支援

政策マーケティング・リサーチ・チームの業務の第2の柱は、知事からの特命による重要案件のリサーチ業務である。このような特命リサーチには、その性格からみて3種類のものがある。

第1は、各部署が実施したリサーチに対して、知事の特命によって当チームが再調査するリサーチである。これは、「政策決定」と「そのために行われた調査」とが存在する場合に、過去に行われた所管部署による調査を政策マーケティング・リサーチの観点から再調査するものである。これによって過去の政策判断の妥当性を検証するとともに、今後の政策判断における必要なリサーチの手法や課題を見出すことが目的である。

これに属する調査としては、阪南二区整備事業についての政策マーケティング・リサーチを行った。これはチーム発足直後の3月17日に実施したもので、大阪湾の公有水面埋立事業である阪南二区整備事業の着手判断の一環として1989年に大阪府港湾局によって行われた企業立地需要調査について、調査手法の妥当性や有効性につ

いてリサーチを行ったものである。

第2は、知事が重要な政策選択の判断を行うに際して、特命によって行うリサーチである。これは政策の選択肢が所管部署によってすでに具体化している場合に、トップとしてそのどれを選択すべきかを判断するための情報を得ることを目的とした調査である。

これに属する調査としては、たとえば、橋下改革において事業見直しが行われた、商工会・商工会議所の経営指導員による小規模事業者経営支援事業の今後のあり方に関する調査や、北大阪における大規模開発事業である彩都・中部地区の事業着手の可否判断に向けての企業立地需要調査などがある。これらは、はじめに準備的な政策マーケティング・リサーチを行って課題や仮説を明らかにしたうえで、所管部署と政策マーケティング・リサーチ・チームが共同で本格調査を行う手順ですすめている。

第3は、新規政策に関する知事のトップダウンによるリサーチである。これは、政策の具体化の方向性がまだ十分に定まっていない課題について、政策マーケティング・リサーチの観点から具体化の方向性を探索することを目的とした調査である。政策マーケティング・リサーチは、政策立案と一体になったものであるため、このような新規政策の立案に関する調査は、基本的にその政策課題を所管する部署が実施する。しかし、その政策課題が府政の重要課題である場合には、知事の特命により、政策マーケティング・リサーチ・チームで調査を行っている。

これに属する調査としては、道州制・関西州に関する府民意識調査や、コンベンション都市戦略を具体化するための大規模見本市の市場調査などを行っている。また、府民サービス向上に向けた業務改善を目的として、府民と接する施設・職場を対象にした匿名の専門調査員による接遇状況の観察調査や施設本来の専門的サービスに対する利用者満足度調査を行う「府庁ホスピタリティ向上調査」の手法開発とその実施も、これに属する調査の一環として行っている。なお、「府庁ホスピタリティ向上調



査」では、利用者満足度調査と業務改善を一体化させた新たな調査手法を、三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社との共同研究により試行的に実施している。

### 3 | 政策マーケティング・リサーチの基本的な考え方

次に、政策マーケティング・リサーチとは何かを説明するために、まず、行政活動と企業活動の本質的なちがいについて説明し、次に、企業のマーケティング・リサーチの手法を行政に取り入れる際の基本的な考え方をガイドラインにしたがって解説し、最後に、行政活動の特質に応じた政策マーケティング・リサーチの実践手法について紹介する。

#### (1) 行政活動と企業活動の本質的なちがい

行政活動と企業活動のちがいを学術的に議論すると多岐にわたって尽きないであろうが、ここでは市場（マーケット）における企業活動を対象にして発展されてきた手法であるマーケティング・リサーチを、行政活動に導入する場合に、特に配慮を要するちがいは何かという観点から、大きく2つのちがいを取り上げる。

第1は、「マーケット」<sup>2</sup>の行動原理のちがいである。このことがリサーチの課題設定のちがいとなってあらわれる。企業活動の目的は、究極的には販売の促進、売上の向上、そして利益の持続的拡大にある。換言すれば、企業活動の目的は市場（マーケット）によって一義的に与えられており、この点についての価値判断には概ねコンセンサスがある。したがって、その目的を実現する手段であるマーケティング・リサーチでは、この目的を自明の前提とすることができる。これを一言で表現すれば、企業活動のマーケティング・リサーチでは、目的と手段が一元的・固定的に結合しているといえよう。

これに対して行政の領域では多元的な価値の選択が不可避であり、行政活動の目的は最終的に民主的な政治過程によって与えられる。したがって、行政活動のマーケティング・リサーチでは、企業活動におけるような自明の前提になる目的がなく、目的と手段の結合が多元的・流動的である。そのため、政策マーケティング・リサー

チでは、行政活動の目的についての意思決定の領域とリサーチの領域を峻別したうえで、相互に侵することがないように慎重にリサーチの課題を設定しなければならない。

第2は、「マーケット」の構造のちがいである。このことがリサーチの対象や手法のちがいとなってあらわれる。企業活動のマーケティング・リサーチは、購買者に対する商品（財・サービス）の販売活動（マーケティング）を念頭において開発された手法であるのに対し、行政の領域では、行政サービスの受益者と負担者が基本的に分離しており、またそこで展開される行政活動も、無償給付や権力的規制などの多様な施策という形態をとっている。つまり、行政活動のマーケティング・リサーチでは、企業活動のマーケティング・リサーチが対象とする「1対1（バイ）の取引の場」としてのマーケットではなく、行政が多様な施策を通じて多様な対象者集団に働きかける場としての「マーケット」を想定しなければならない。これを一言で表現すれば、行政活動の「マーケット」は、「サプライサイド」（行政の施策）も「デマンドサイド」（対象者の集団）も多様化した「多対多（マルチ）」の構造をもっているといえよう。

#### (2) 政策マーケティング・リサーチの基本的な考え方

行政活動と企業活動には上記のような本質的なちがいがあるが、このようなちがいに踏いて企業活動で成果を上げているマーケティング・リサーチの手法を行政活動に導入することを諦めてしまうと、行政の意思決定を「顧客」である府民のニーズを起点にして行うのではなく、供給者である行政サイドの視点や行政に届きやすい府民ニーズに従って意思決定を行う弊に陥る可能性がある。そのため、行政活動の特質に応じたマーケティング・リサーチとしての政策マーケティング・リサーチを新たに創造し、実務的に受け入れやすい形に練り上げることが必要である。ここではこのような考えに基づく全国に先駆けた試みとして、大阪府の政策マーケティング・リサーチの基本的な考え方と手法を、ガイドラインにしたがって紹介する。

## ①「マーケット」の行動原理のちがいの対応

まず、目的と手段の結合が多面的・流動的であるという行政活動の「マーケット」の行動原理を踏まえると、上記のように行政における意思決定の領域とリサーチ（情報収集）の領域を峻別することが必要である。行政の目的は多面的・流動的であり、それに関する価値選択を行うプロセスを政治過程に委ねる必要があるからである。そのため、ガイドラインでは、政策マーケティング・リサーチを意思決定の領域から切り離し、中立的な情報収集の領域にとどめることとしている。

こうしたリサーチと意思決定の関係を簡潔に示したものが、図1である。そこではまず、政策マーケティング・リサーチを「行政内部の政策形成」に関するものと位置づけ、議会における政策形成の領域に関するものではないことを明示している。そのうえで、政策形成を「意思決定の領域」と「情報収集の領域」に二分し、めざすべき意思決定のあり方を「府民ニーズとギャップを生まない意思決定」と総括している。

政策マーケティング・リサーチの役割は、このような意思決定を実現する手段として、従来から意思決定の基礎にされてきた「すでに行政に届いている府民ニーズ」や「顕在化している府民ニーズ」に加えて、「まだ行政に届いていない府民ニーズ」や「潜在的な府民ニーズ」を、「攻めのリサーチ」、「絶えざるリサーチ」、「現場主義のリサーチ」によって意思決定のアリーナに上程する技法と

位置づけられている。

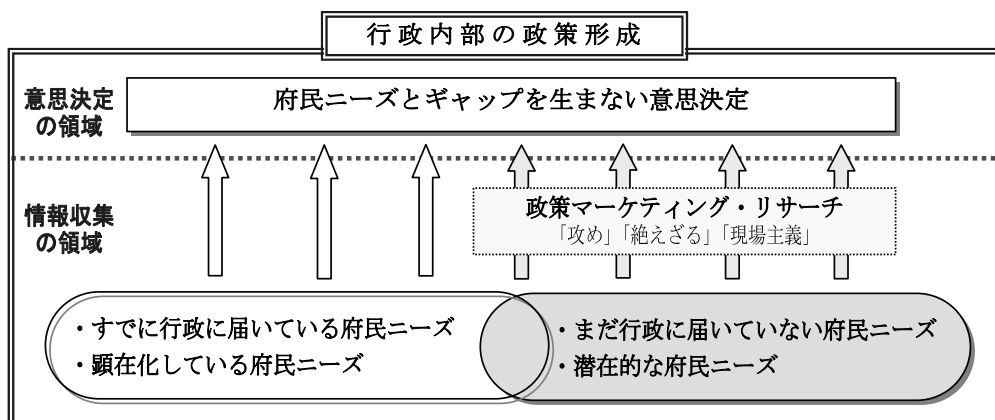
それでは、「攻めのリサーチ」、「絶えざるリサーチ」、「現場主義のリサーチ」という機能を持つ政策マーケティング・リサーチは、どのような「意思決定のあり方」をもたらすことが期待されているのであろうか。それについてガイドラインでは、冒頭の「第1 政策マーケティング・リサーチのねらい」において、3つの「意思決定のあり方」を示している。

第1に、「攻めのリサーチによる、声なき声を聴く意思決定」である。待っているだけで行政に届く府民ニーズや顕在化している府民ニーズだけでは、見落とされる府民ニーズ、捉えきれない府民ニーズがあり、偏った意思決定につながる。そのため、行政から積極的に府民ニーズをリサーチすることで、府民の声なき声を聴き取り、姿なき願いに形を与え、真の府民ニーズを捉えることがめざされている。

第2に、「絶えざるリサーチによる、いまの切実な声に応える意思決定」である。前例踏襲やあらかじめ施策の実施を決めた上での時間をかけた調査は、政策の形骸化や行政対応のスピードを遅らせる原因になる。そのため、日々の仕事に溶け込んだリサーチにより、常に最新の府民ニーズを追求することで、限られた行財政資源をいま最も切実な府民ニーズに効果的に配分することがめざされている。

第3に、「現場主義のリサーチによる、生きた声を感じ

図1



取る意思決定」である。現場の声を踏まえない机上の空論による意思決定では、きめ細かな血の通った行政対応は行えない。そのため、職員一人ひとりがリサーチャーとなって府民ニーズを的確にキャッチし、日常業務に生かすことがめざされている。

以上に示すように、大阪府が政策マーケティング・リサーチを導入するねらいは、政策マーケティング・リサーチという技法の導入によって、行政の「意思決定のあり方」を根本的に転換することにある。これが橋下改革において政策マーケティング・リサーチが「自治体経営革命」の第一弾と位置づけられている理由である。ここでは、リサーチという具体的・技術的な手段を通じて、行政の意思決定の組織風土に鋭くメスを入れるという橋下改革の戦略性が示されている。しかし、それが意思決定の領域に切り込む鋭いメスであればあるほど、行政への政治的・民主的統制との間の明確なルールづくりが必要となる。そのため、ガイドラインでは「第3 政策マーケティング・リサーチの基本的な考え方」の6つの原則のうち3つまでをこのルールづくりにあてている。

まず、第1原則で示されているのが、次の「意思決定と情報収集の関係」の原則である。

「府民ニーズは互いに対立するものもあり、また、限られた財源の中で府民ニーズの間に優先順位をつけることも必要です。その調整のための意思決定は、公共性の理念を踏まえて、最終的には府議会の審議を通じた民主主義のルールに従って行うべきものです。政策マーケティング・リサーチは、こうした一連のプロセスの中で、行政内部の政策形成の段階において、府民ニーズとギャップを生まない意思決定を実現するための情報収集をめざします。」

このように第1原則では、政策マーケティング・リサーチと民主主義的な決定を要する価値選択の問題との区別が明示されている。ここではリサーチの衣に隠れた政策判断、あるいは政策判断の責任を回避して安易にリサーチに答えを求めることを戒めている。つまり、「リサーチに逃げ込まない政策判断」の必要性を明示している。

また第2原則では、次の「意思決定と情報収集の領域の明確化」の原則が示されている。

「情報収集の領域では、客観的に、正確に、幅広く、もれなく情報収集することが必要であり、意思決定の領域では、総合的に、公平に、公正に政策判断することが必要です。はじめに意思決定ありきの情報収集や意思決定を誤らせるような情報収集は行いません。」

このように第2原則では、意思決定からのリサーチの独立性、中立性について明示されている。ここでは、はじめにアプリアリな意思決定があり、それを単にバックアップし、装飾するためだけのリサーチを戒めている。つまり、「リサーチから逃げ出さない政策判断」の必要性を明示している。

最後に、第3原則である「意思決定の節目での府民ニーズの検証」の原則では、次のように規定されている。

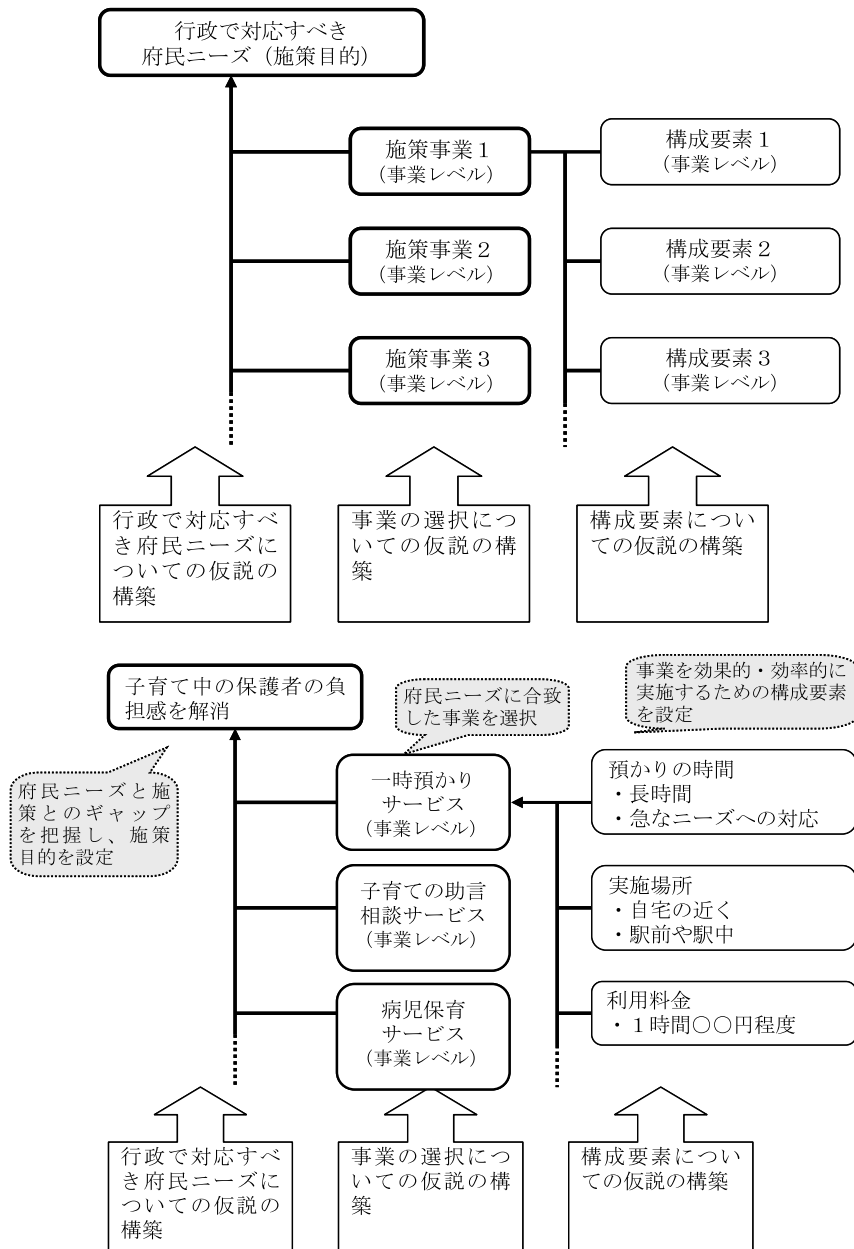
「課内での意思決定、部内での意思決定、全庁的な意思決定などの節目の場では、府民ニーズをエビデンス（客観的な証拠）で検証し、必要十分な情報に基づく公平で公正な意思決定として事後的に説明責任を果たす、民間企業というビジネスジャッジメント・ルール（経営判断の法理）として機能させます。」

このように第3原則では、第1、第2原則で示された「リサーチに逃げ込まず、リサーチから逃げ出さない政策判断」のもとで、リサーチの役割を政策判断におけるビジネスジャッジメント・ルールとして機能させることを明示している。

## ②「マーケット」の構造のちがいの対応

次に、パイからマルチに多様化した行政活動の「マーケット」の構造を踏まえると、政策マーケティング・リサーチでは、「サプライサイド」（行政の施策）における多様化した施策の分析枠組みと「デマンドサイド」（対象者の集団）における多様化した府民ニーズの分析枠組みという二つの面からの分析枠組みが必要である。そのため、ガイドラインでは、施策についての分析枠組みとしてのロジック・ツリーという枠組みを、また、府民ニーズについての分析枠組みとしてのセグメント化という枠

図 2



組みを用意し、その2つを立体的に組み合わせて、行政に特有の「マーケット」の構造に即したリサーチの分析枠組みを示している。

まず、ロジック・ツリーは、行政活動の多様化した施策に対応して、リサーチの目的を交通整理するための枠組みである。図2に示すように、ロジック・ツリーは3つの柱からなる。左側の柱は「行政で対応すべき府民ニーズは何か」、つまり施策目的の設定に関する柱である。中

間の柱は「その施策目的を達成するのにどのような事業が最も効果的か」、つまり施策事業の選択の柱である。右側の柱は「その事業を実施するのにどのような構成要素を用いることが最も効果的か」、つまり構成要素の選択の柱である。図2の下段は、これを「子育て支援施策」にあてはめて具体的に例示したものである。

行政活動では、次元の異なるさまざまな施策の選択肢が複雑に絡み合っている。政策マーケティング・リサーチ



チでは、ロジック・ツリーを使用することで、複雑に絡まりあった施策の選択肢を論理的に解きほぐし、リサーチ課題がどの柱の問題であり、そこではどのような仮説づくりが問題になっているのかを整理することができるための枠組みである。

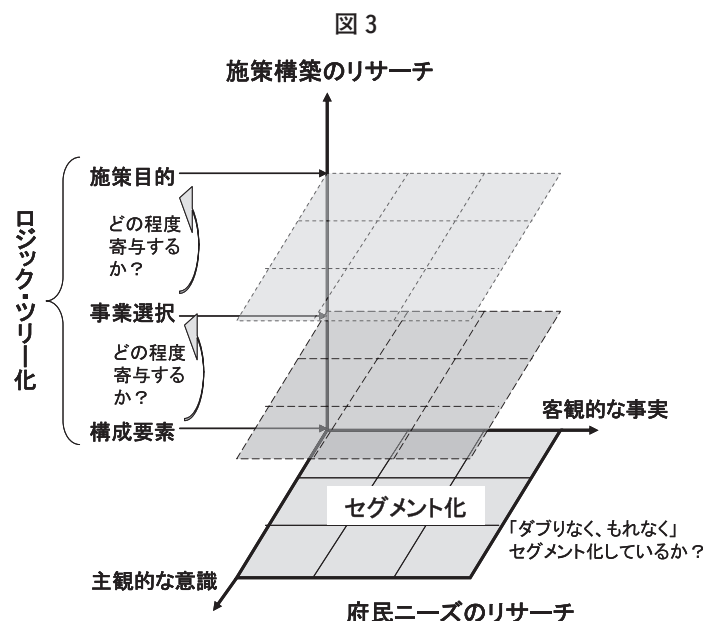
次に、セグメント化は、行政活動における対象者の多様化に対応して、対象者を適切に細分化してそのニーズを交通整理するための枠組みである。先に見たように、行政では施策を起点にして、異質の利害関係を持った多様な対象者が発生する。この点で、購買者のニーズを中心にセグメント化を行っていくことを基本とする企業のマーケティング・リサーチとは大きく異なる複雑さがある。そのため、政策マーケティング・リサーチでは、府民ニーズを検証するにあたって、利害関係などの客観的な事実の面と主観的な意識の面の双方に目配りして「ダブリなく、もれなく」(MECE<sup>3</sup>)セグメント化することが必要となる。

図3はこれを図示したものであるが、たとえば、図2の下段で例示した「子育て中の保護者の負担感を解消」という施策目的を達成するために、どのような事業を選択するのが効果的かをリサーチすることを考える場合には、府民ニーズを客観的な事実（たとえば「専業主婦（夫）」

か「就業者」か）と主観的な意識（たとえば「精神的負担を感じている」か「身体的負担を感じている」か）の両方の観点から「ダブリなく、もれなく」セグメント化し、

- ①客観的に「専業主婦(夫)」で主観的に「精神的負担」を感じているセグメントでは、施策としては「相談事業、集いの場」へのニーズが高いのではないか？
- ②客観的に「専業主婦(夫)」で主観的に「身体的負担」を感じているセグメントでは、施策としては「一時預かり」へのニーズが高いのではないか？
- ③客観的に「就業者」で主観的に「精神的負担」を感じているセグメントでは、施策としては「ワーク・ライフ・バランス支援」へのニーズが高いのではないか？
- ④客観的に「就業者」で主観的に「身体的負担」を感じているセグメントでは、施策としては「家事サービス」へのニーズが高いのではないか？

といった、各セグメントに応じた施策ニーズについての仮説を立てて、それを検証するためのリサーチプランをつくることができる。このようなロジカル・シンキング（論理的な思考方法）を導入するためにも、図3のようなリサーチの枠組みを念頭において議論することが有用で



ある。

以上のようなリサーチの枠組みのもとに、どのような手法でリサーチを行うのかについては、前述のガイドラインの第3では、「絶えざるリサーチ」、「攻めのリサーチ」、「現場主義のリサーチ」という3つの原則を示している。

「絶えざるリサーチ」とは、「日常業務プロセスへの政策マーケティング・リサーチの組み込み」という原則であり、「意思決定を支援する政策マーケティング・リサーチを日常業務のプロセスに組み込んでいきます。なお、リサーチの期間については、一定の標準期間を設けます。」と説明されている。従来、行政における調査研究は、調査予算との関係もあって1年間を調査期間にあてることが多かった。しかし企業におけるマーケティング・リサーチを見ると、数日から数週間程度の調査期間で開発等の業務に組み込まれて実施されることが多い。このような日常的業務に組み込んだ短期間・高頻度のリサーチは従来の行政の調査研究にはない新しいタイプであり、府民ニーズへの「絶えざるリサーチ」は、こうしたタイプの短期・高頻度のリサーチの必要性を示している。

次に、「攻めのリサーチ」とは、「仮説検証型のリサーチ戦略」の原則として示されているもので、「多様な府民ニーズを個別事情に応じてきめ細かく細分化し、埋もれている府民ニーズに光をあてます。そのため、リサーチ戦略では表面に現れている現象だけでなく、背後に潜む

原因についての仮説の構築とその検証を繰り返します。」と説明されている。これは仮説検証型というリサーチ手法を導入することで、潜在化している府民ニーズを積極的に掘り起こすようなリサーチを明示している。このような仮説検証型のリサーチは、企業におけるマーケティング・リサーチの心髄であり、政策マーケティング・リサーチにおいて最も重視すべき手法であると考えられる。

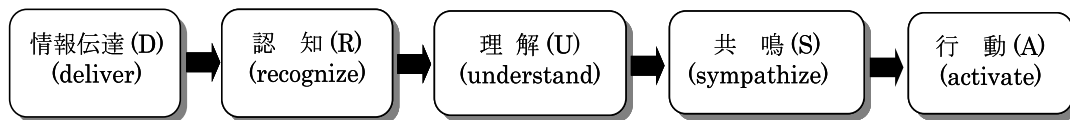
最後に、「現場主義のリサーチ」とは、「現場の定性的データの重視」の原則として示されているもので、「意思決定のもとになるエビデンスは、過去の事例や定量的データがすべてではありません。こうしたデータに加えて、足を使った現場からの定性的データを重視することにより、エビデンスの確からしさを高めていきます。」と説明されている。企業におけるマーケティング・リサーチにおいて、複雑多様化した消費者ニーズの把握のために、現場における定性的なデータが重要になっているように、マルチ化した「マーケット」の構造を持つ行政活動の政策マーケティング・リサーチでは、定量的なデータによるよりも、現場における定性的データの重要性が高いからである。

## 4 | 政策マーケティング・リサーチの実践手法

最後に、政策マーケティング・リサーチの実践手法を、ガイドラインに従い行政に特有の事業手法を中心に紹介



図 5



する。

行政の施策の「事業類型」は多岐にわたるが、図4に示すように、多くの場合、複数の「事業手法」の組合せでできている。政策マーケティング・リサーチでは、事業手法ごとにある程度まとまった特徴があるので、ガイドラインでは、多くの事業類型で用いられる「啓発」、「イベント」、「給付」、「規制」、「投資」という5つの事業手法について、セグメント化の方法を中心にリサーチのポイントを整理している。

このうち、「イベント」や「投資」については企業でもほぼ同様の事業手法があるが、「啓発」、「給付」、「規制」は行政特有のものであり、これらを類型化してリサーチ上の実践的なポイントを示している点に、ガイドラインの特色がある。そこで、以下では5つの事業手法の類型のうち、行政に特有の事業手法について、ガイドラインに即して政策マーケティング・リサーチの手法とそのポイントを簡単に紹介する。なお、ガイドラインで掲げられている5つの事業手法やリサーチの特徴は、抽象化された例示に近いものであるので、ケースごとにリサーチの方法やポイントを工夫することが予定されている。

#### (1) 「啓発」

「啓発」とは、一言でいえば、府民の心と行動に働きかける事業手法である。すなわち、府民に一定の情報を届け（情報伝達）、それを知ってもらい（認知）、よく理解してもらい（理解）、それに共鳴・賛同してもらい（共鳴）、一定の行動を起こしてもらうこと（行動）を目的とする事業手法である。ガイドラインでは、図5に示すように、これを「DRUSAの流れ」としてモデル化している。「啓発」には、周知・PRのように、「DRUSAの流れ」の一部までを目的とする事業も含まれる。企業のマーケティング・リサーチにあっては、最終目標である「行動」は

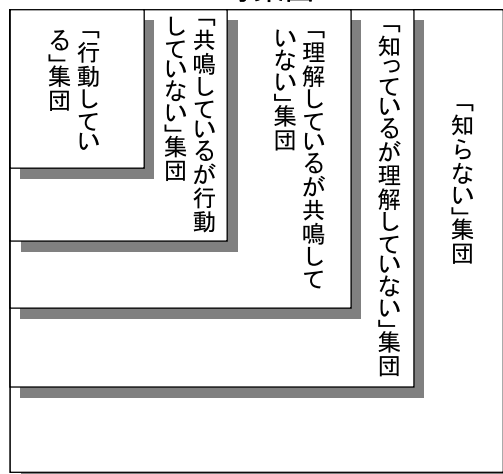
「商品の購買」であるが、行政では、作為・不作為両方の多くの社会的行動が含まれ、その行動の内容も具体的なものから日常生活の様式のようなものまで多様である。行政の事業類型には、各種の意識啓発事業（府民運動、啓発キャンペーン）や政策の周知・PR（広報活動、事業・制度・イベントなどの周知）など、「啓発」という事業手法が多く組み込まれている。

「啓発」における政策マーケティング・リサーチのねらいは、対象とする府民がDRUSAの流れのどのレベルで止まっているのか、またDRUSAの川下のレベルに移動していない理由は何かを把握し、効果的・効率的な「啓発」事業の実施に資することである。

図6では「母集団」という言葉で事業の対象として想定している集団をさしているが、セグメント化の前提として、まずこの「母集団」は何か、一般府民か府内企業か、特定の地域や年齢、職業等の府民かなどを事業目的に従って設定する作業が必要である。これによって情報伝達（D）の範囲が決まるからである。次に、「母集団」

図 6

#### 母集団



を図6のように、R→U→S→Aの事業目的の達成の程度でセグメント化することによって、各セグメントが「母集団」に占める割合とセグメントに特有のニーズや属性をリサーチすることで、「啓発」の政策立案の基礎を得ることができる。

具体的には、「母集団」に対するアンケート調査などにより、まず、回答者がどのセグメントに属するかを識別できる質問（たとえば「あなたは…を知っていますか」などの質問や、性別や年齢などの回答者の属性）と、このセグメントのニーズに関する質問を行う。これをクロス集計することで、各セグメントのニーズや属性を検証することができる。すなわち、各セグメントには、伝達（D）→認知（R）→理解（U）→共鳴（S）→行動（A）のそれぞれの段階において、下のレベルよりも上がっている理由（たとえば「標語が心に響いた」などの“達成要因”）と、上のレベルに上がっていない理由（たとえば「参加したいが昼間の時間がとれない」などの“阻害要因”）があるので、このリサーチによってセグメントごとに達成要因・阻害要因について検証することができる。

このように、「啓発」のリサーチでは、アンケートによる意識調査が重要になるが、そのデータの解釈にもポイントがある。たとえば、意識調査では、「ぜひしたい」「できればしたい」「どちらでもいい」「あまりしたくない」「したくない」の5段階で認知や共鳴の度合いを質問することが多いが、最上位の回答（トップボックス：「ぜひしたい」）が一番信頼度の高い情報である。次順位（セカンドボックス：「できればしたい」）は、何か問題や事情があってトップボックスに行かない層だからである。トップボックスの回答は8掛け、セカンドボックスの回答は5掛けで評価している民間企業もあり、同じ「したい」でもセカンドボックスの「できればしたい」とは意識のレベルが大きく違うことに注意する必要があることをガイドラインで明示している。

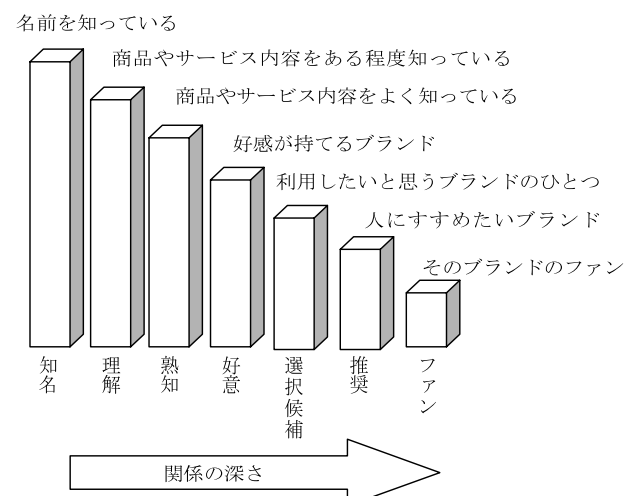
このように行政における「啓発」という事業手法は、企業におけるブランド戦略に類似した面がある。ブランドとは消費者に対する「約束」と定義され、成功したブ

ランドは企業だけでなく、消費者自身の誇りやステータスにまで高めるものである。こうしたブランドの価値の測定のために、当チームがヒアリングを行った先進企業では、「ボンディングスケール（絆の尺度）」という指標を使っている。図7は、これをやや簡略化した形で紹介したものであるが、ここでは「名前を知っている」というレベルから、「理解している」、「好感をもっている」、「ファンである」といった基準で右にいくほど企業と消費者の「絆」が深いものとして評価されている。最初に述べたように、行政手法としての「啓発」の本質は、府民の心と行動に働きかける事業手法であることである。府民の心と行動に働きかける「啓発」では、企業におけるブランドが消費者との約束であるように、認知と体験の循環によって「府政への信頼」、「府民との約束」を醸成し、「府民との絆」を強くしていくことが一番の基本である。このような施策立案の手法として「啓発」の政策マーケティング・リサーチを行うことが重要であると考えている。

## （2）「給付」

「給付」は、民間の契約類型でいえば贈与に相当するもので、市場経済では例外的である。しかし行政においては「給付行政」と「警察行政」に二分分類されて議論されることがあるように、「給付」は基本的な事業手法とな

図 7



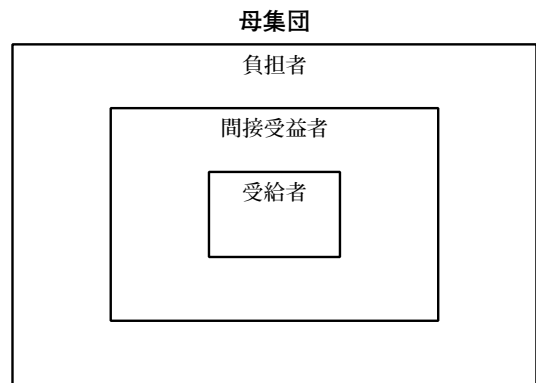
っている。それを一言でいえば、府民や事業者 서비스에資金などを提供することを目的とする事業手法であり、福祉、医療、産業、住宅、文化など多くの事業類型で実施されている。

「給付」についての政策マーケティング・リサーチで重要なポイントは4つある。

第1は、「給付」という事業手法では、関係者の利害関係が多様化していることである。そのため、「給付」における政策マーケティング・リサーチでは、受給者のニーズと同時に、間接的に受益する人のニーズや、その費用を負担する人の負担感・公平感などもリサーチする必要がある場合が多いことである。

図8は、このような「給付」における多様化した利害関係をリサーチする際の基本的なセグメンテーションを図示したものであるが、そこに示すように、「給付」では、「受給者」（直接「給付」を受ける人やそれを受ける可能性がある人）の「給付」へのニーズや満足度を検証するだけでなく、「間接受益者」（「給付」の対象とはならないが、たとえば地域社会の安全・安心のレベルが高まることなどで間接的な利益を受ける人）のニーズや「負担者」（納税者や「給付」の対象とならないことを自分の不利益と感じる人）の公平感などもあわせてリサーチすることが必要な場合が多い。このような場合には、「母集団」の

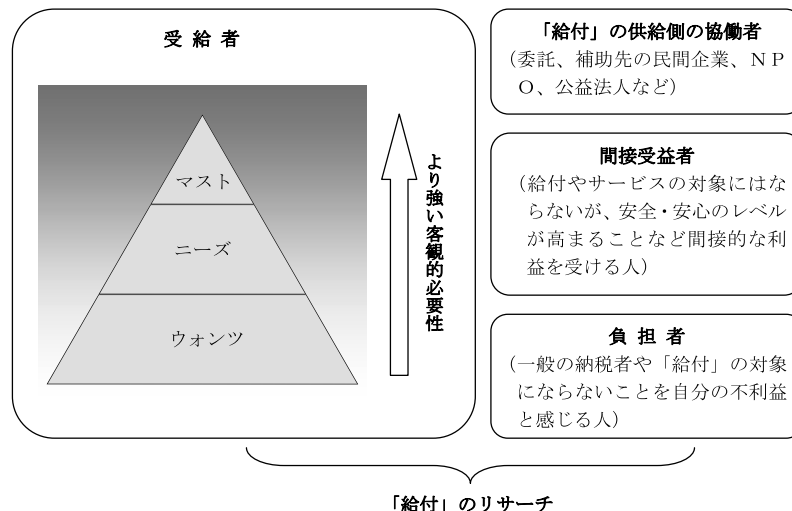
図 8



設定において、受給者のみならず、間接受益者や負担者も対象者として考えたうえで、受給者と間接受益者、負担者のセグメントは、意識や環境によって容易に変化すると考えられるので、慎重にその境界を画定する必要がある。

第2は、「給付」という事業手法では受給者と負担者が分離しているため、受給者の意識を調査するだけでは「給付」の必要性が測定できないことである。そのため、「給付」についての政策マーケティング・リサーチでは、「給付」が受給者に与える客観的な効果に関するリサーチが重要になる。「給付」は、その性質に応じて、受給者側での客観的な必要性の強さが異なる集団がいる場合がある。そのため、図8で示したセグメント化は、「給付」が

図 9





なくなることによる受給者や間接受益者への客観的な影響の度合いに応じて「ウォンツ」(あれば望ましい「給付」)、「ニーズ」(必要な「給付」)、「マスト」(なくてはならない「給付」)といったセグメントに再区分することができる場合がある(図9)。「給付」の政策マーケティング・リサーチでは、このように受給者のニーズだけでなく、「給付」の客観的な必要性の強さを調査することが必要になる場合が多いことも重要なポイントである。

第3は、「給付」という事業手法では、企業やNPO、ボランティアなど、民間で類似の「給付」が競合的に供給されている場合が多いことである。このように、民間で類似の「給付」が供給されている場合には、政策マーケティング・リサーチでは、行政が「給付」を行う必要性やその範囲を検証するためのリサーチが必要になることが多い。また、行政で「供給」を行うこととする場合でも、民間との比較によって、より効果的・効率的に行うための事業の「構成要素」についてのリサーチや、市町村などとの役割分担の観点から、「給付」の内容や利用者などの比較の調査が必要になる場合が多い。このように、「給付」において民間で「給付」が行われている分野の政策マーケティング・リサーチでは、①行政によって「給付」を行う必要性や範囲のリサーチ、②行政の効率性のリサーチが追加的に必要となることが、第3のポイントである(図10参照)。

第4に、「給付」という事業手法は、国の法令によって行われる事業類型で用いられることが多いことである。法令で「給付」が義務付けられている事業では、統計データをはじめとする全国的な指標がある場合が多いので、

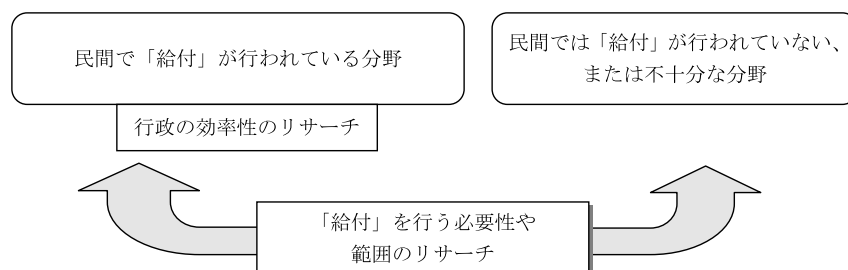
政策マーケティング・リサーチの観点からは、それらのデータを活用して、全国との比較における分析が可能となる。また、こうした分野では専門的な研究もすすんでいることが多いので、専門家へのヒアリング調査などの定性的な調査も考えられる。

### (3)「規制」

「規制」という事業手法は、まさに行政固有の手法として上記の「警察行政」に相当するもので、環境、交通、衛生などの規制などに多く見られるところである。これも一言で表現すれば、規制対象者のほかに影響を受ける者や受益者がいる事業手法といえる。つまり、特定の府民に規制を課することで広く公共的な利益を確保する事業手法であり、政策マーケティング・リサーチの観点からは、規制対象者のほかに規制の効果が何らかの形で波及する人や規制による受益者への影響などにも配慮する必要がある事業手法である。

「規制」における政策マーケティング・リサーチでは、行政として規制を課する必要性や規制による影響などを客観的に明らかにすることを目的とすることが多い。これをセグメントとして見ると、図11に示すように、「規制」では「給付」とは逆に、母集団の設定において、「規制対象者」(たとえば排出ガス規制を受ける工場)以外に規制によって影響を受ける人(たとえば工場に環境プラントを提供する企業。「規制波及者」)、規制によって保護の対象となる人(良好な大気を享受できる府民。「受益者」)も対象者として考えることが必要になる場合が多い。その場合には、規制対象者と規制波及者、受益者の区分は、意識や環境によって容易に変化すると考えられるので、

図10



慎重なセグメント化が必要となる。

また、受益者の「規制」による客観的な保護の必要性には強弱があるので、規制対象者の負担に見合うだけの保護の必要性が客観的にあるかどうかをリサーチする必要がある。

規制波及者への影響についてもプラスのものもマイナスのものもあるので、多様な利害状況に応じたセグメント化を慎重に行うことが必要となる。

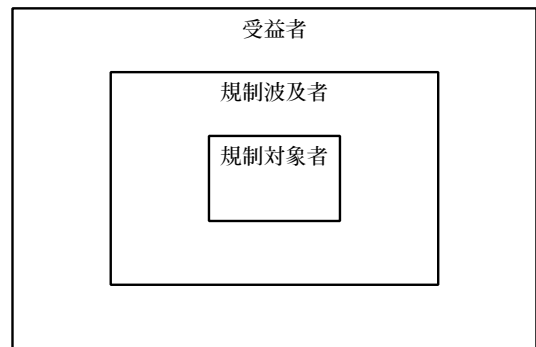
なお、「規制」には、規制インパクト分析という手法が確立しつつある。これは、「規制」の必要性を明らかにするための客観的事実を把握したうえで、「規制」の導入によって生まれる便益やコストを検証する手法である。厳密な規制インパクト分析ではリサーチコストが高騰する場合があるので、実務に導入しやすいように、便益が金銭的に換算困難な場合には他の定量的指標（たとえば、環境にかかる規制であれば環境の改善度など）で代替することや、コスト測定で客観評価が難しい場合には定性的に測定する手法を検討するなどの改良が必要ではないかと思われる。

## 5 | まとめ

以上、「啓発」、「給付」、「規制」という行政に特有の事業手法について、政策マーケティング・リサーチの基本手法を紹介し、行政活動と企業活動のちがいを踏まえた政策マーケティング・リサーチのイメージを示した。ガ

図11

母集団



イドラインでは、以上の事業手法以外にも、「イベント」という一定の場所に人を集めて施策を実施する事業手法や、「投資」という長期にわたって「リスク」をコントロールする事業手法などについて政策マーケティング・リサーチの基本的手法を示しているが、これらの事業手法は民間でも広く使用されているものであるので、本稿では紹介を割愛する。

橋下府政のもとですすめられている政策マーケティング・リサーチの取組みは緒についたばかりであり、ガイドラインも、今後、さらにバージョンアップを図っていく予定である。民間におけるマーケティング・リサーチのご知見をいただき、行政の政策マーケティング・リサーチの進化と普及をすすめていきたいと考えており、読者の皆様のご指導とご協力をいただければ幸いである。

### 【注】

<sup>1</sup> この部長会議の議事録については、大阪府ホームページ参照。 <http://www.pref.osaka.jp/seisaku/buchokaigi/080220.html>

<sup>2</sup> 行政施策（サービス・規制）の供給者・原因者（行政機関等）と対象者である受給者・負担者その他の利害関係者（府民等）が相互にコミュニケーションし、権利義務関係その他の社会的関係を形成する場を、ここでは括弧付きの「マーケット」と表記する。もとよりこれは、民間の財・サービス市場（マーケット）の比喩・類推であるが、政策マーケティング・リサーチでは、行政施策の対象者のニーズ等を調査するにあたって、本来の意味でのマーケティング・リサーチの手法をカスタマイズして導入することをめざしており、この比喩・類推としての「マーケット」概念が発想上の指導概念となっている。

<sup>3</sup> MECE（Mutually Exclusive and Collectively Exhaustive）：ミューシーもしくはミッシー。「相互に排他的な項目」による「完全な全体集合」を意味する言葉で、「ダブリなく、もれなく」という意味。