

自治体におけるコミュニケーション

—社会心理から見る住民参加と組織改革—

Clean

Communication

Clear

Change

Continue

はじめに

1. 自主研究グループについて

この報告書は、財団法人大阪府市町村振興協会おおさか市町村職員研修研究センター（マッセ OSAKA）広域研究活動支援事業の対象として採用された、自主研究グループによる『コミュニケーション活性化のための広報広聴研究』の2年間（2003年5月から2005年1月）にわたる調査・研究活動の成果をまとめたものである。この研究は、平成14年度（2002年度）マッセ OSAKA の市町村職員共同研究事業として行われた研究テーマ「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動 — 情報公開から情報共有へ —」を引き継ぎ、2年間の自主研究として取り組まれた。

この自主研究の構成員は、先の共同研究に参加したメンバーのうち7名に、上記の報告書を読み興味を持ち、新規に応募して加わったメンバー1名の計8名である。自主研究を始めた当初には広報広聴部門に所属していたメンバーも、その後の人事異動により、直接には広報誌やホームページの編集などには携わらなくなった職員もいる。しかし、「広報広聴担当部署だけが広報広聴を担うのではなく、自治体の全職員は広報・広聴マンである」との認識のもと、2年間に及ぶ長期間の調査・研究活動に研究員全員が継続して参加した。

グループメンバー

阿賀美紀（豊中市政策推進部広報広聴課）

天野勝弘（交野市市民部市民課）

上野由加利（大阪狭山市総務部人権広報グループ）

武田克彦（池田市市長公室広報広聴課）

西口俊通（枚方市市民生活部）

松下清志（寝屋川市企画財政部広報広聴課）

宮垣雅美（岸和田市市長公室広報公聴課）

南畑和信（寝屋川市総務部事務管理課）

2. 研究テーマについて

前回の共同研究では、コミュニケーションの手段としての広報誌やITによる情報ネットワークなどのモデルを紹介し、日々変化し続ける住民ニーズや情報機器の発達に対応した双方向の情報受発信のあり方を展望した。また、それらが自治体のめざす方向性とどう結びつき、効果的に機能するかについて考察を加えた。

今回の自主研究では、前回の共同研究から得られた新たな課題、つまり住民からの情報、行政がうち出す情報といった双方の「情報」をいかに運用するかという視点を踏まえ、広報広聴を行政運営の戦略として位置づけ、機能させることで、自治

体の質的变化が図れるということを前提としている。そこで、情報受発信をするという行動に至る前段階の心理的環境、あるいは行動の形態やその行動を喚起した結果が生み出す社会心理など、コミュニケーションについての心理的・社会的な側面を自治体と住民との関係に置き換えて考察してみることを試みた。

また、地方分権はますます進み、財政難の折から、どの自治体も生き残りをかけて行政・組織改革を意識せざるを得ない状況になっている。パブリックコメント制度やコールセンターの導入など、すでに広報広聴を行政運営の戦略として位置づけ、住民の声を積極的に政策に反映させるべく NPM (New Public Management、新公共経営) の概念とその理論的枠組みにのっとり行政運営に着手する自治体も増えている。しかし、そうした「手法」の導入が行政運営の中で有効に機能しているだろうか。政策企画部門や広報広聴部門の担当者だけが、あいかわらず NPM を「担当」することになっていないだろうか。そういった新たな広報広聴機能がなぜ必要なのか、それによって何をめざすのか、について組織の構成員として自治体職員が意識するための仕組みや機構をどう構築すればいいのだろうか。今回、メンバーがそれぞれ自治体職員として日々勤務する中で感じるそうした思いを研究課題として位置づけ、組織内外でのコミュニケーションについての考察を加えた。

3. 報告書の構成

報告書では、第1章でまずコミュニケーションについての基礎的な知識の整理を行った。日ごろ多用しているコミュニケーションという言葉が示す状況についてを捉え直すことにより、情報が伝達する過程で、どういった要因が影響し、結果として「伝わる」のか、また、集団におけるコミュニケーションの傾向といった社会心理的現象についての知識を獲得する。

第2章では、自治体と住民間、住民相互間という集団文脈の中で起こる事例を、第1章で整理したコミュニケーション過程における現象に即して考察を加え、自治体のコミュニケーションに求められるものについて展望した。

第3章では、組織内部のコミュニケーションについて焦点を当て、集団の中で生み出される文化や風土（「組織バリュー」）について着目し、自治体という組織が活性化・変革に向かうメカニズムについて考察した。さらに市民参加や市民協働を行政運営の中に採り入れている自治体の事例を交え、住民とのコミュニケーションが組織内でどのように共有化され、行政戦略として組み込まれているかについて考察することとした。

そして第4章では、第1～3章で考察した「コミュニケーション」についてを再統合し、それぞれの自治体が望む方向を実現可能にするためのポイントなどの整理を行った。

この研究報告書では、各章を通して「コミュニケーション」を核にしている。住民は十人十色であり、いくら普遍的な組織であるとはいえ、それぞれの自治体を持つ歴史や個性、財産も様々である。ことコミュニケーションに関しては、相手によって、時代によって、とるべき方法はその時々で変わるものである。それだからこそ、形だけをまねるのではなく「コミュニケーション」の原点に立ち戻り、今、わがまちにとって何が有効なのか、何ができるのかについて、それぞれのまちの職員が考察するために有効となるような報告書であることを目指した。

また本書では、自治体が日々の業務の中で出くわすいろいろな場面についての共有を図るべく、社会心理学の枠組を用いて分析を加えることを試みている。しかし、そこには多分に研究員の私感に依る考察が加わっていることをあらかじめ断っておくこととする。さらに、報告書の作成にあたっては、各章ごとに担当者を決めて論作しているものの、この報告書本体の文責は、グループメンバー全員が負うものであることを付記しておきたい。

今や行政評価、パブリックコメント、自治体CRM(Customer Relationship Management、顧客関係管理)など、制度や理念もさまざまな手法の選択が可能であり、電子媒体、印刷媒体など、広報手段も多様にある。しかしそれらはツールでしかない。広報誌、ホームページといえども、それは数あるコミュニケーション手段の中の一つである。

手法についての議論を講じるのではなく、コミュニケーションを論じることで、広報広聴担当部署だけでなく、すべての自治体職員にとっての共有のナレッジ(知識財産)になることを期待する。

4. 研究にあたって

この自主研究グループによる調査・研究活動の成果がこのような形にまとまるまでには、いくつかの自治体関係者、およびその他の人びとのご協力とご支援を得た。以下に記して深い感謝を申し述べたい。

まず、平成14年度(2002年度)マッセ OSAKA の市町村職員共同研究時に指導・助言を与えてくださった林英夫氏(元・関西大学社会学部教授)には、今回も大変なご協力をいただいた。多忙な中、たびたび研究会にご参加をお願いし、研究内容についてご教示をいただいたことで、行き詰まる議論が救われたことも数限りない。報告書の結びにも、同氏に寄稿をお願いしたが、思いもよらず「自主研究グループにおけるコミュニケーション」について、報告書で分析したような内容にまさしく符合した示唆に富むメッセージを添えていただいた。

先進自治体の視察では、次の方々のお世話になった。

東京都三鷹市企画経営室企画調整係兼行政評価担当主査一條義治氏、「あすのまち・三鷹」推進協議会会長前田隆正氏、同事務局（三鷹市企画部企画経営室主任）大高俊彦氏、同事務局高久貴晴氏、みたか市民 21 会議元・共同代表宮川齊氏、神奈川県大和市市民経済部市民活動課井東明彦氏、同企画部分権強化推進担当柴田豊氏、大和市自治基本条例をつくる会会長太田善夫氏（電源開発株式会社秘書課長）、同副会長河崎民子氏（NPO 法人ワーカーズ・コレクティブケアびーくる代表）、埼玉県志木市企画部政策審議室主幹尾崎誠一氏、NPO 法人フリースクールむさしの学園代表理事望月泰宏氏。

また、この自主研究に深い理解を示し、2年間の研究会活動に関わる職員を支援していただいた、豊中、交野、大阪狭山、池田、枚方、寝屋川、岸和田の各市の関係者各位。

インターネット上のオフィシャルホームページ掲示板への書き込みを介して応援して下さった方々。

最後に、このような研究の機会を設け、ご支援いただいた 財団法人大阪府市町村振興協会おおさか市町村職員研修研究センターの各位に深謝したい。

目 次

はじめに

第1章 コミュニケーションの考え方と枠組み

1. コミュニケーションモデル	1
2. コミュニケーションの目的と目標	2
(1) 目的	2
(2) 目標	2
3. 認知の基盤	3
(1) 自己	3
(2) 他者	3
(3) 過去経験	4
(4) 理性と情緒	4
4. コミュニケーション・チャンネル	5
(1) リスニング	5
(2) コミュニケーションエラー	5
(3) ノンバーバル・コミュニケーション	7
5. コミュニケーションの文脈	8
6. 対人コミュニケーション	9
(1) 自己概念	9
(2) 対人理解 (プロセス・オブザベーション)	10
7. 集団コミュニケーション	11
(1) 集団の形成	11
(2) 集団の特質	11
(3) 集団におけるコミュニケーション構造	12
(4) リーダーシップ	12

第2章 自治体を取り巻くコミュニケーション

1. 地域における情報の伝わり方	14
2. 日本的コミュニケーションがもたらす影響	15
3. 「住民に向けたコミュニケーション」の分析にあたって	15
4. 「住民に向けたコミュニケーション」の現状は	16
5. 不特定の住民に対するコミュニケーションに求められるもの	17
6. 住民を説得するための効果的なコミュニケーションとは	19

7. 説得的コミュニケーションと態度及び行動変容のプロセス	20
8. 特定の住民とのコミュニケーションを活発にするために	22
9. 社会心理学の観点からみた住民委員会とは	23
(1) 集合と集団とは	23
(2) 集団の機能を有する道程	23
10. 住民委員会の集団凝集性を高めるために	24
(1) 集団目標の明確化	25
(2) 集団間の相互交渉の頻度	25
(3) 集団の規模	25
(4) 集団間の競争状況	26
(5) 外部からの脅威	26
(6) 魅力的な集団活動	26

第2章 組織バリュー

1. 自治体経営と組織バリューの意義	30
2. 組織バリューの特徴	31
(1) 組織バリューは組織の根幹となる	32
(2) 組織バリューには組織は持続性がある	32
(3) 組織バリューには排他性がある	32
3. 求められる組織の体質改善	32
4. 組織バリュー変革のポイント	33
(1) トップによるリーダーシップ（トップダウンによる組織バリューの浸透）	33
(2) 繰り返し、継続して行う	34
(3) 組織へのアプローチ	35
5. 自治体における組織バリューの変革に向けて	36
(1) 自治体の組織バリュー	36
(2) 自治体における組織バリューの実践	37
6. 組織力の強化こそが真の組織改革である	42

第4章 コミュニケーション活性化成功のカギは日常にある

1. まず実践、理論は自ずとついてくる	42
2. キーワードは“4C”	42
3. 成功は偶然？ それとも必然？	44

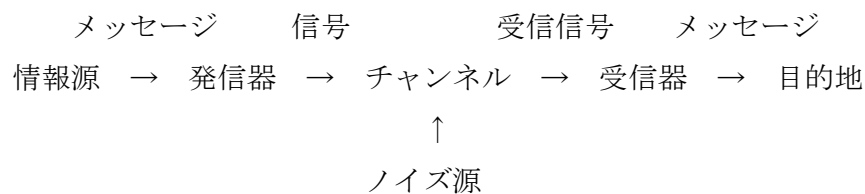
報告書の発行に寄せて	45
研究会の経過	48
引用文献・参考文献	51

第1章 コミュニケーションの考え方と枠組み

本章は、この自主研究の基盤となるコミュニケーションの考え方と枠組みを、地方自治の現場に即した概念として捉え直すため、その整理を試みたものである。コミュニケーションの研究者ではないわれわれは、西川・小牧（2002）『コミュニケーションプロセス』（二瓶社）に依拠することが最適であると考え、それに準じて調査・研究活動を進めることにした。本章の構成と流れは、同書を参考としたものであることをお断りしておきたい。^{注）}

1. コミュニケーション・モデル

「コミュニケーション」(communication)とは、多くの場合、「情報をやりとりすること」、つまり、「情報のキャッチボール」であると考えられており、工学系のコミュニケーション・モデルや、組織コミュニケーションの研究などでも、こうした情報の「移転」(transfer)モデルが使われている。次図は、情報量概念を定式化し、情報理論の基礎を築いたとされる Shannon & Weaver（1949）による「コミュニケーションの数学的モデル」である。



これは電話をモデルにしたものであるが、どちらかといえば、子どもが遊びで使う糸電話のような一方的な形態のモデルとなっている。一般的には、このような情報の伝達を交互に行うことがコミュニケーションと考えられており、基本的には、情報は相手に伝わるもので、うまく伝わらない原因は、「チャンネル」におけるノイズが原因と考えられている。

このモデルでは、コミュニケーションの基礎に、特定の目的の達成という意図が含まれていることに着目し、効率性を適切な判定基準として採用している。また、コミュニケーション＝情報の伝達という観点から、コミュニケーションは、常に送り手から始まり、「伝達されるもの」も送り手に属するものと仮定されている。つまり、「なにか目的をもって相手に情報を送ろう」とする、送り手の役割と立場からの発想に基づくモデル化である。確かに、実際のコミュニケーションにおいても、

コミュニケーションの一方向的な直線的過程を強調するマス・コミュニケーションや、コミュニケーションの目的性を強調する決裁・会議などといった中間的コミュニケーションのイメージが、「コミュニケーション」に対する理解に強い影響を与えているのは否めない。しかし、それらは「コミュニケーション」の全体を表現しているのではなく、一側面を強調したものであることに注意しなければならない。モデル化は、その現象を解析する上で、非常に有効な手段であるが、上記のモデルも、あくまでコミュニケーションの情報伝達という側面に特化されたものである。

窓口や電話口で、自分のいったことが伝わらないからといって、くどくどと同じことをくりかえして言っても、わかってももらえないといった経験はないだろうか。コミュニケーションが一方向的な情報の伝達だけでは成立し得ないのはなぜか。

本章では、コミュニケーションとはなにかを、再度、考えなおす契機となることを目指して、その構成要素について紹介する。

2. コミュニケーションの目的と目標

コミュニケーションも人の営みである以上、コミュニケーションの基礎に特定の目的の達成という意図が含まれていることは前述した。目的は、目標へ辿り着くための一里塚である。これらは、必ず存在し、当事者の思惟によるものもあれば、意識しないほど些細なものもある。

(1) 目的

コミュニケーションの目的とは、その行為によって、直接に達成を図りたい事柄であり、理由である。一般的には、情報の提供、影響すること、社会化すること、そして、それらの混合であるとされる。情報の提供は、「教える（知らせる）」「学ぶ（知る）」といったコミュニケーションの根幹をなし、それによって、自分以外の外的世界を認知することができる。また、自分の内的世界を周囲に知らせることもできる。影響するとは、コミュニケーションの行為を通じて、他者の態度や行動の変容をはかることで、「命令」や「説得」などがそれにあたる。また、社会化とは、こうしたコミュニケーションを通じた相互作用のことを言う。

(2) 目標

コミュニケーションの目標とは、上記の目的を達成することによって実現することを目指す事柄のことである。したがって、目標がわかれば、それに連なる目的も明らかになる。しかし、コミュニケーション行為を通じて、他者の態度や行

動の変容をはかる際には、目標が目的と食い違っていたり、真の目的が、目標の背後に隠されている場合もある。

3. 認知の基盤

情報を発するの、受け取るのも人であり、コミュニケーションの目的が「情報を提供すること、影響すること、社会化すること」であるならば、話し手にとっては、自分のメッセージが、相手にどのように認知されるのかに留意することが重要であることがわかる。人の認知とは、自分の外界を知覚し、処理し、記憶することであるとされている。さらに、記憶された情報は、その後に受け取る刺激を処理するためのデータとして扱われる。これが経験の蓄積である。ここでは、人の認知に影響を与える事項についてまとめておく。

(1) 自己

「コギト・エルゴ・スム (Cogito ergo sum.)」(我思う故に我有り)とは、デカルトの言葉として有名であるが、(他者とは違う存在たる)自我が芽生えると、言語の形態をとる自分の意識を自覚する「セルフフィードバック」をはじめ。人は、常に「自分自身」と向き合っており、自分の存在を確認し、主我と呼ばれる自分の意識を持って他者と自分という世界を認識しているということである。また、自己紹介では、「自分は～な人間である」という言い回しがよく使われる。この「～な」という表現には、「自分は～な人間だと思われているようだ」というような、他人の評価や認識のフィードバックからくるものが含まれており、自己の意識が、これらに迎合しつつ形成されていることにも気づかされる。こうした意識は鏡映的自己や客我と呼ばれている。

逆説的ではあるが、このことは、円滑なコミュニケーションのためには、相手を知り、己を知るだけでなく、相手が認識している — もしくは、相手に認識され(受け入れられ)やすい — 「自分」というものを知る必要があることも示唆している。

(2) 他者

他者とは、話し手に対する聞き手、また、逆に、聞き手に対する話し手だけにとどまらず、コミュニケーションに影響を与える存在すべてのことをいう。だれでも、家庭での教育や慣習、宗教や尊敬する人など、直接にコミュニケーション

へ参画していなくても、心理的に自己を関連づけ、態度や行動、あるいは判断の拠りどころ（準拠枠）としているような「準拠集団」と呼ばれる集団や人が存在する（後述）。これらの集団や人は、他者知覚と呼ばれる形でコミュニケーションに影響する。住民との話し合いの中で、上司の言葉が頭をよぎり、妥協したりするといったことがあるとき、上司は、影響を与える他者として知覚されているのである。

（3）過去経験

過去経験は、「知覚」から「処理」を経て、「記憶」してきた情報の集積のことである。感情や観念も、経験を通じて外的世界から学習していく。経験したことのない新しい場面で、どのように感じ、どのように考えるかは、こうした経験の蓄積に影響される。過去経験をどのように認知するかによってもコミュニケーション行動は変わる。

前述の「社会化」とは、他の人との相互作用を経て、所属する社会や集団の規範や行動様式を身につけ、体得していくという、学習過程や発達のことを指している。認知は、こうした過去に経験した事柄の記憶や価値観にもとづいている。

（4）理性と情緒

コミュニケーション行動には、思考過程である理性と情緒が密接に関係している。話し手にとって、理性は、話題と聞き手の関係への配慮をつかさどる。その配慮がなければ、聞き手の興味を喚起することもできず、円滑で継続的なコミュニケーションは行われない。面白くもなく、納得もいかない話は、最後まで聞いてはもらえない。また、聞き手の立場でも、理性がなければ、話の要点を理解し、話し手が意図する目的をくみ取り、どのように反応すればよいのかも決められない。とんちんかんな応答をするようでは、円滑で継続的なコミュニケーションは行われない。

また、「言葉」は、さまざまな感情や情緒反応を引き出す。皮肉を言われて、傷ついたり、詩歌に感動したりするのは感情の働きである。そこで、話し手には、理性によって、自分の言葉が相手にどのような感情を与えるのか、配慮することが求められる。しかし、「売り言葉に買い言葉」ということわざもあるように、その理性も情緒による影響からは逃れられない。

こうした、情緒反応には、大きく分けて「肯定的」「中立的」「否定的」の三つの方向性の態度があり、それには強弱が伴う。また、情緒反応は反射活動では

ないため、なんらかの原因が必ず存在している。こうした情緒反応に配慮することも話し手の理性がつかさどるところである。

4. コミュニケーション・チャンネル

「コミュニケーションの数学的モデル」では、コミュニケーションが説明しきれない理由として、このモデルが、送り手の役割と立場からの発想に基づいているためであることは前述した。そこで、ここでは上記のモデルを踏襲しつつ、受け手側からの発想を補強する。受け手は、チャンネル（言語、身ぶり、文字、など）を経由して、伝達されたメッセージを刺激として受け取ったのち、自身の認知枠の範囲で、その本意を理解しようと試みることになる。コミュニケーションとは、このように、送り手がメッセージに乗せた「意味」が、受け手に伝わり、互いの共通認知域を「共有」しようとする行為であると考えれば、「意味」の伝達過程の阻害要因についても十分な配慮が必要であることがわかる。

(1) リスニング

受け手の知覚には、リスニングが密接に結びついている。西川・小牧（2002）は、Benjamin（1986）によるリスニングの三つの過程を以下のように紹介している。

1) 「聞く（ヒヤリング）」

物理的な「音」を感覚し、知覚すること。

2) 「選択する」

知覚した刺激の中から、いくつかのものを選んで注意を払う（フィルタリング）。

- ① 新規性：人は、好奇心から、目新しく、目を引く表現に注意を喚起される。
- ② 興味：人は、興味ある内容に注意を払うが、退屈なメッセージは切り捨てる。
- ③ 適度の容易さと快適さ：人は、努力を要する困難なことは回避する傾向があるが、容易すぎると関心を呼ばない。

3) 「思考する」

選択的に聞いた（ヒヤリング）したものを解釈・保持・探索・想起・再生し、「メッセージ」に意味が与えられる。

(2) コミュニケーション・エラー

「コミュニケーションの数学的モデル」において、うまく伝わらない原因は、

「チャンネル」におけるノイズが原因と考えられていた。また、同じ言葉でも、状況に応じ、受け手の解釈は変わることも知られている。メッセージが発する本来の意図された「意味」と、受け手によって再構成された「意味」が食い違うディスコミュニケーションは、コミュニケーション・エラーによって起こる。そのエラーは、話し手、聞き手のどちらにも起こり、それぞれ、スピーキングエラー、リスニングエラーと呼ばれる。

以下は、西川・小牧（2002）によるコミュニケーション・エラーについての記述から抜粋したところによる。

1) スピーキングエラー

① 話し手の認知のエラー

噂話を鵜呑みにして他人に伝えたり、古い情報に基づいた話をしたりするといった、話し手の認知の誤りによる。

② 話し方エラー

声が聞き取りにくかったり、やたらと接続詞が多かったりといった、明瞭さに欠けるものと、にこやかな顔で辛辣な苦言を呈すなどの言行不一致なときに起こる。

2) リスニングエラー

聞き手によるエラーは、先に挙げたヒヤリングの三つの過程で、それぞれ危険をはらんでおり、話し方エラーに対応するヒヤリングエラー、選択過程のエラー、解釈に伴うエラーがある。

① ヒヤリングエラー

不明瞭な話し手であったり、競合するノイズが多くある（騒々しい）といった周囲の状況が原因で起こる。

② 選択に伴うエラー

- i. 話を聞く前から、興味のない話題だろうと決めつけて聞こうとしない。
- ii. 心の漂流がある。一方的に話が長くなると聞き手の注意力は散漫になる。
- iii. メッセージの内容にではなく、話しの仕方に批判的になる。
- iv. 擬似リスニング。話の内容に興味を失い、行儀良く聞いているポーズをとることに意識を向けてしまう状態である。

こうしたリスニングエラーを回避するために、聞き手には積極的な関与という誠実さが求められる。身体の参加とともに頭脳の参加も求められる。

③ 解釈に伴うエラー

解釈には認知が必要であり、情緒によっても影響を受ける。認知的側面のエラーは、聞き手の語彙にない言葉で話されたため、聞き手にとって意味をなさないときに起こる。情緒による影響は、聞き手を感情的にさせる言葉によって怒りや復讐心を想起させてしまい、意図された意味へ注意が向かなくなることによって起こる。また、受け取ったメッセージを、解釈する中で、記憶として整理することを構造化という。しかし、その整理することに意識を奪われてもメッセージの意図から注意が逸れる。

(3) ノンバーバル・コミュニケーション

「コミュニケーションの数学的モデル」におけるチャンネルには人が知覚できる刺激すべてが、その対象になると考えると、「言語」以外の伝達手段があることに気づく。それが「ノンバーバル・コミュニケーション」と呼ばれるものである。「目は口ほどにものを言う」という言葉があるように、ノンバーバル（非言語）によるメッセージの伝達は、コミュニケーションを考えるうえで避けては通れない要素である。対人コミュニケーションの情報伝達実験で、伝達されるメッセージのうち、七割が言語以外のノンバーバルによるものであったという研究結果もあるといわれる。

以下の各ノンバーバル・コミュニケーションの解説は、西川・小牧（2002）が紹介している説を引用したものである。

ノンバーバル・コミュニケーション行動を Knapp（1972）は次のように分類している。

① 動作行動

ジェスチャー、身体や手足の動き、顔の表情、目の動き、姿勢など。

② 身体特徴

体格または身体の形、全体的な魅力、体臭または口臭、身長、体重、頭髪、皮膚の色など。

③ 接触行動

なでること、打つこと、出会いや別れの挨拶、抱くこと、他の人の行動を導くことなど。

④ パラ言語

声の質（声の高さ、声の高さやリズムのコントロールなど）、音声化（笑い、泣くこと、ため息、あくびなど声を性格づけるもの）、音声を修飾する

もの（強さ、ピッチの高さ、長さなど）、音声による分離（「あの一」「そうですね」「ええーと」など）

⑤ 近接学

席の決め方、会話の際の距離、なわばり性など。

⑥ 人工品

衣類、香水、衣類、口紅、眼鏡、かつらなど

⑦ 環境要因

建築様式、室内装飾、照明、におい、色、温度、騒音、音楽など。

これらノンバーバル・メッセージの中には、「発信者」が明示的に意図するものではない項目が含まれていることに気づく。したがって、情報は送り手が発信を意図したものが受け手に向かう、という「コミュニケーションの数学的モデル」からは、送り手が受け手に対して発信を意識していない、こうしたノンバーバル・コミュニケーションの影響が導かれにくいことになる。

5. コミュニケーションの文脈

文脈とは、コミュニケーションが行われる状況のことであり、その構成要因には、「場」としての物理的環境、関与する人数、前後の出来事、そして文化がある。

「場」としては、通路での立ち話や騒がしいパーティー会場、テーブルをはさんでじっくりと話し合う環境などがあり、話す内容は、そういった「場」の影響を受ける。

関与する人数による類型には、一人の頭の中だけでなされる個人内コミュニケーション、二人が相互作用しながらなされる対人コミュニケーション、それが多人数になった場合のグループコミュニケーション、多人数に対してなされるパブリック・コミュニケーションの四つがある。

前後の出来事については、人の認知が、過去の記憶、経験に左右されることを考えると当然のことで、記憶の中の「これからの予定」にも影響されるから、「前後の出来事」となる。

コミュニケーションに影響する以上のような文脈の直接的要因に対し、「文化」は、間接的ながら、バーバル、ノンバーバルのどちらにも大きな影響をもつ要因である。文化の違いは、居住地域（国家の違いから田舎と都会の違いまで）だけではなく、「今どきの若い者は」というセリフに代表される、年齢による違い、また性別による文化差も避けられない。よりよいコミュニケーションのためには、文化についても配慮しなければならない。

こうした文化的な背景要因のうえに、コミュニケーションの「場の空気」もまた、コミュニケーションに影響を与える。ここでいう「空気」とは、そのコミュニケーションの場の「雰囲気」と言ってもよい。一般的に、コミュニケーションにおける対人関係は、支持的「場の空気」のもとで展開するが、防衛的「場の空気」のもとでは破壊的となる。支持的「場の空気」とは、共有する問題に対し、協同して解決しようとする態度受容の感情、相手に対する共感、他人の意見を傾聴するといった行動様式のこと、問題指向型の要請、自然な感情の発露、優劣のない扱いや柔軟な態度の表示によって醸成される。

これに対して、防衛的「場の空気」とは、競争と緊張を促進する行動様式のこと、批判的な評定、統制的な要請、下心を感じさせる対応、無関心、優劣の強調、意固地な態度、などによって醸成される。こうしたコミュニケーション単位で醸成される「場の空気」の蓄積が、固有の集団における組織風土の基礎となっていく。

6. 対人コミュニケーション

(1) 自己概念

自分が誰であるかの知覚は、成長の過程で、他者との相互作用を通して育まれることは前述したとおりである。また、集団の中でどのように行動すべきか、どのような言語が期待されているのかも、成長という「社会化」の課程で取得される。よりよい対人コミュニケーションのためには、その過程で、集団の中で適切な役割をこなす技能を身につける必要がある。こうした役割のことを「社会的役割」と言い、多くの場合、人は、その集団（や相手）の期待した役割に従った行動をとる。「役割」とは、上司と部下といった公的なものから、「まじめ」「おもしろい人」といった印象的なものまでさまざまである。こうした「役割」は、自己と他者との相互作用によって形成される。つまり、自己の発信による相手からの反応とフィードバック、そのフィードバックから自己概念が影響を受け、影響を受けた自己から、再び、自己の発信がなされる、というループである。こうしたフィードバックのループから形成される役割が、自己概念の形成に影響する。

対人理解、相互理解が、よりよいコミュニケーションをはかるうえで重要なことについては前述したが、次図はこうした「人間関係における気づきの図式モデル」として、Luft & Ingham (1955) が考案したもので、二人の名をとって「ジョハリの窓」と呼ばれている。コミュニケーションにおける役割は、この窓があら

わす四つの領域のうち、他者と共有された「開放領域」という、自己認識の中で醸成されていき、この領域のコミュニケーションは、より円滑に行われるという。したがって、よりよいコミュニケーションは、いかにこの開放領域を大きくできるかにかかっているとも言える。

	自分が知っている私	自分が知らない私
他人が知っている私	開放領域	盲点領域
他人が知らない私	隠蔽領域	未知領域

では、開放領域は、どのようにして大きくなるのであろうか。役割形成の過程における相手からの反応やフィードバックは、自己認知における盲点領域を開放領域へ変える働きかけであり、自分自身から「私」を知ってもらおうとする自己開示は、隠蔽領域を開放領域へ変える働きかけとなる。また、自己開示には、相手に好意と信頼感を想起させ、同様の自己開示を誘う効果のあることが知られている。これを自己開示の返報性と言う。この自己開示の返報性を逆手にとって、作為的に、相手の隠蔽領域の開放をねらったり、自分の欲する役割を手に入れるために、自己開示に見せかけて行うのが自己呈示である。しかし、「下心」は、隠蔽領域を拡大し、「ミエ」は、隠蔽領域にすらないものを開放領域へ持つていく行為であることに注意しなければならない。それによって培われた「開放領域」の維持には、どちらもストレスを生じ、維持できなくなったときには、コミュニケーションの「場の空気」が転換してしまうかもしれないリスクを伴う。しかし、こうしたミエや下心の「私」が、潜在意思や潜在能力を示す未知領域か、自分が知らないだけの盲点領域と呼ばれる「私」に存在すれば、自己呈示は成功する可能性を持っているといえよう。

(2) 対人理解 (プロセス・オブザベーション)

コミュニケーションにおける相手の言葉、身振りから、なにを (what) や、どうして (how) といったことは、直接的メッセージとして読み取りやすいため、つい、その表面上の意味にとらわれてしまい、なぜ (why) という側面、つまり、なぜそのようなメッセージを発するのかといった、その人の心情を捉えることに関心が向きにくい。しかし、それができなければ、相手と、そのメッセージの本意を知ることはできず、失望感や不快感を与えてしまうことになる。「なぜ」なのかという相手の感情の流れ、すなわち、プロセスを観察することをプロセス・オブザベーションと言い、そのためには、積極的に傾聴しなければならない。そのうえで共感的な理解がはかられ、相手の本意を汲み取ることができるのである。

7. 集団コミュニケーション

(1) 集団の形成

社会は人の集まりから形成される。人の集まりは、その密度を動的に変化させ、集合、離散を繰り返す。集合は、成員の類似性や欲求、周辺の状況などの条件によってまとまりが強くなってくると集団を形成する。その形成過程の中で、集団としての目標やルールといった集団規範を獲得し、成員に帰属意識が萌芽するとともに、成員それぞれの役割が固定化してくる。役割の中には、リーダーの役割もあり、こうした役割が固定化し、その集団におけるルールが確立していくことで組織が形成される。また集団の形成には大きく分けて2つの類型がある。森下(2002)はこれを次のように表している。

自然発生的な傾向が強い集団については基礎集団、人為的な傾向が強い集団については、何らかの特定の機能を果たすことを目的にして作られた集団という意味で機能集団という。

基礎集団には家族や遊び仲間、地縁など情緒的な側面からの結びつきによるものが挙げられ、機能集団には企業、政党、学校など、理性的な選択意志によって結びついたものが挙げられている。

(2) 集団の特質

1) 集団の凝集性

集団におけるまとまりの強さのことを集団の凝集性と呼び、以下の要因によってその強さは影響を受ける。西川・小牧(2002)は、集団の凝集性を高める要因を次のように紹介している。

① 集団目標の明瞭度

集団の目標が明確であるとき凝集性は高まる。

② 集団活動の魅力度

集団の活動内容が成員にとって魅力的であるとき凝集性は高まる。

③ 集団成員間のコミュニケーション頻度

成員間のコミュニケーションが活発であるとき凝集性は高まる。

④ 集団のサイズ

集団のサイズが大きくなりすぎると、コミュニケーションが希薄になり凝集性は低下する。

⑤ 集団間の競争状況

他の集団と競争・葛藤の状況にあるとき凝集性は高まる。

⑥ 外部からの脅威

集団は外部からの攻撃を受けると凝集性は高まる。

2) 集団規範

集団は、その形成過程のなかで、成員が、それぞれ守るよう期待されている一定の行動、判断の基準を獲得する。慣例や前例、暗黙の了解といった集団規範は、成員にとっての準拠枠となり、成員の行動に影響する。

成員が、集団への帰属意識から集団規範に迎合した行動をとることを同調行動と呼ぶ。この迎合において、成員の意思と集団規範にズレがありながらも、集団規範を優先することがある。これを集団圧力と呼ぶ。集団規範は、集団の形成とともに発生し、集団の成熟に伴い、成員の役割が固定されるにつれて細分化していく。これは役割期待と呼ばれ、役割が安定するにしたがって、その成員の集団（組織）内でのコミュニケーションは減少し、集団の凝集性は低くなっていく。また、集団規範による集団圧力の機能は、成員の集団内での逸脱した行動を抑制する働きをもつ。こうした抑圧とストレスの蓄積は、成員にとっての集団への魅力を阻害し、集団の凝集性を低くする。

(3) 集団におけるコミュニケーション構造

集団内でのコミュニケーションにあっても、その帰属する集団の中にあって、より気の合う仲間同士や、魅力のある成員への接近など、成員同士のコミュニケーションは常に情緒的な欲求に影響されている。こうして集団内での特定の結びつきが発生することによって、集団内にあらたな基礎集団が発生することになる。特に、役割が固定され、公式化した集団（組織：フォーマルグループ）内で発生するこのような情緒的な集団は、インフォーマルグループと呼ばれる。このインフォーマルグループにあっても、集団規範などの特質は持ち合わせており、その成員の行動に影響を与える。また、こうした内包集団は、その集団を抱える母集団や組織にも影響を与えることになる。

(4) リーダーシップ

リーダーシップとは、集団が目的を果たす場面において、中心となる特定の成員が、他の成員に与える影響であり、この中心になって他の成員に影響を与えて

いく個人はリーダーと呼ばれる。

組織や集団の状況を見極め、それに合わせた方法で、自らが中心になって他の成員に影響を与えていくことが、リーダーの資質として求められているのである。

したがって、決裁権と決定権を抱え込み、説明責任に背を向けている首長は代表ではあっても、リーダーとは呼べないのである。

「自治体」や「住民」はそれぞれ、マスのイメージを提供し、「自治体のコミュニケーション」といった場合も同様のイメージがつかまとう。しかし、実際のコミュニケーションは、そのコミュニケーションに現場で関与している一個人である職員や住民によって展開されている。ここで整理した内容を、こうした現場におけるコミュニケーションの基礎となる概念とし、次章以降で具体的な事例に検討を加え、コミュニケーションという観点から自治体運営について考える。

注) 大分にわたる引用をご許可くださった桃山学院大学社会学部教授 西川一廉先生と大阪国際大学人間科学部助教授 小牧一裕先生のご厚意に対し深く感謝申し上げます。

第2章 自治体を取り巻くコミュニケーション

1. 地域における情報の伝わり方

私たちが地域で生活するなかで、以下のような経験をした事はないだろうか。日常生活をおくる自治体において新しい取り組みが行われるとき、例えば、新しくゴミの分別収集が始まる場合には、事前に住民に対して必ずゴミの種類や分別方法などの必要な情報が、広報紙等の媒体や、直接住民に語りかける方法である地域説明会によって知らされ、私たちは認知することになる。最近では、住民と協働してまちづくりを進めていくために、まちづくりの基本的なルールを定めようという動きが活発化し、その第一ステップとして、まちづくりセミナーやシンポジウムが開催されたりもする。このように私たちの多くは、自治体が新しく実施する事業やその内容について、自分達が受けるであろう影響の大きさや、自身の興味の度合いに応じて広報紙を読んだり、自治体主催の会議等に参加することにより、その内容を能動的に情報収集していると考えられる。

またそうではなく、もう一つの方法として受動的に情報を取り入れる場合がある。小学校などの役員会を例に、会議の内容がどのように伝播されるのかについて考えてみる。この場合の出席者は、校長、教頭、先生の代表と保護者の代表とする。その経過は、概ね次のように推察される。会議の内容は、まず会議に参加していない役員に知らされ、クラス役員を通じて保護者へ伝わり、それぞれの家庭内に伝達される。その際に内容の詳細までもが正しく伝わっているかどうかは別として、概ねの内容について、すべての関係者に一定の共通認識をもたらし、それを判断材料として意思形成がなされる。しかし、情報の伝達ルートはそれだけではない。会議の場での校長とPTA関係者とのやり取り（内部情報や裏ネタ話など）は、消防団の寄り合いや地元自治会活動、神社の清掃活動の場において、誰かれなく披露され伝達されることもある。地域活動に参加する一人が、公民館などで趣味の活動を行っていれば、サークル内にも伝播するであろう。これらの場合には、小学生を子どもに持たない親等にまでも、まったく見知らぬ校長の発言や人物像までもが認知されることになる。特に自治会や消防団活動といった地域を中心とした活動には、地元の商店主や事業主が参加しているケースが多くみられる。すると、その情報はお客さんとの接点で拡がりを持ち、従業員や取引先との接点で情報が拡散していく可能性をも有している。それはいかなる地域社会といえども、大小さまざまな集団や組織から成り立っており、個人は何らかの集団に属していることから判断すると、当然の帰結ともいえる。

以上のように、地域における情報の流れはさまざまな経路をたどって伝達される

ことがわかる。そのため、自治体職員が何らかの情報やメッセージを発する場合には、あらかじめ情報の拡がりや波及効果についての認識を深め、その重要性を意識していなければならないのではないだろうか。

2. 日本的コミュニケーションがもたらす影響

自治体において、これまで受け手である住民の反応をさほど重要視してこなかった理由の一つとして、日本におけるコミュニケーションの特質があるように考えられる。それは次の2点におおむね集約される。

- ① 送り手も受け手も感じていること、思っていることをすべて言わない、本音をさらけ出さない文化。
- ② 送り手も受け手もお互いが何を感じているか、思っていることや言わんとしていることを推測して判断を導く文化。

そこでは、善悪の判断基準として重要視されたことは、みんなと同じ行為が善とされ、逆に、みんなと違う行為が悪として受け入れられてきたのである。そのような状況下においては、誰もが均一な行為においては他との違いが生じるはずもなく、言葉を使ったコミュニケーションは特に重要視されてこなかったことがわかる。情報の受け手は、常に送り手が何を言いたいかをくみ取り、察しなければならず、受け手には相当の努力が必要であった。行政においても同じことが当てはまるに違いない。これまでは、情報の受け手である住民に多くの負担が強いられてきたのではないだろうか。住民が広範囲にわたって多くの事務を行政にお任せしていた時代にはそれでよかったかもしれない。行政は何ら新しい工夫もせず、努力も怠り、前例踏襲で事務をこなすだけでよかったからである。しかし、今後の情報伝達においては、送り手の行政が住民の立場にたって、住んでいるまちを判断できる材料(ありのままの事実)をわかりやすく説明したり、うまく伝わるような技術や表現力が必要になってくる。そして、最近では、特に民間人の登用などにみられるように、他者との違いを認識し、異質なものを受け入れ、リスクを背負うことによって、各自治体が秘めている独自の文化を活かしつつ、住民との最適な信頼関係を導くコミュニケーションが模索されているのである。

3. 「住民に向けたコミュニケーション」の分析にあたって

ここでは、我々の広域研究活動のキーワードとなる「コミュニケーション」という観点から、自治体職員に必要と思われる基本的な知識に関する部分とあわせて、広域活動メンバーが直接に話を伺うことができた先進自治体の視察結果を活用する。特に、それぞれが有機的に結びついている取り組み事例の中から、特徴的なものを取り上げてコミュニケーションのキーとなるポイントを明らかにしていきたい。

なお、先進自治体の視察では、あらかじめ自治体の規模や特徴、これまでの過去経験、すなわち行政から住民への働きかけや、それにかかる時間的・投資的なもの、また、住民の成熟度、職員の意識や組織風土・組織文化など、状況はそれぞれ異なっており、また現在においてもそれぞれの自治体で深化し続けているため、必然的に断片的なものにならざるを得ない。しかしながら、広域研究活動では、私たちの自治体においてこれまで身につけていた考えや行動規範を振り返り、その違いや参考にできるものをあぶり出したいとの思いから選択したものである。さらに、分析に当たっては、研究会による主観的な要素も強く入り混じった独自のものを付加しておく。

4. 「住民に向けたコミュニケーション」の現状は

地方分権一括法が施行されるまで、多くの自治体においては、住民からの意見を収集する、いわばコミュニケーションの手段として用いられてきた方法は、以下のようなものであった。例えば、苦情や陳情・要望を含めたプラス・マイナスの意見が直接に伝達される方法としては、市民相談窓口での受付が一番多く、そこに電話やメールなどの媒体が使われてきた。また、市民相談以外の職員が個々に収集するケースや、住民に対するアンケートや、首長が住民懇談会などの場で収集するといった方法、最近では、パブリック・コメントの実施や審議会等への住民公募型の参加手法も活発に行われるようになってきている。しかし、パブリック・コメントなどの手法を含め、収集した意見をどのような形で議論に組み入れて反映させたのか、また反映できなかったのかなど、収集した意見の取扱方法の不明瞭さが指摘されている。さらに、収集された意見についても、関心度合いによるコメントの量や質において問題点が見受けられることがわかってきた。審議会についていえば、数名から数十名の委員定数に対して、公募委員枠は1～2名といった限られた人数であったり、実際に公募しても、思うように応募数が伸びず、限られた住民のみが複数の審議会に参加したりするケースも目立っている。審議される内容に目を向けると、そこでは行政があらかじめ用意したシナリオに沿って進められ、その場で発せられた公募委員の意見は反映されずに、議題の承認をするのがおもな仕事になるなど、「住民の意見を反映したもの」というお題目に対するアライブづくりという側面が大きい。そのため、多くの自治体が住民との協働をうたい文句のようにしているが、実際には、住民の意見を政策等に反映している自治体は少ないといわざるを得ない。また、真摯に住民の意見を真正面から受け止めようとしても、住民と行政の間には、意思形成するうえで、情報量に絶対的な格差がみられ、両者が同じ土俵で意見を発することに戸惑いやズレが生じている。このような行政と住民との認識のズレは、参加者のモチベーションを著しく低下させ、途中辞退という結果につながって

いくと思われる。

そのような事態に陥らないよう、住民との最適なコミュニケーションを行うために、我々は、あらかじめどのような考えを念頭に置くべきなのか、住民参加の検討委員会（以下、住民委員会）などを事例として社会心理学の視点から考えてみる。ちなみに、ここで挙げる住民委員会とは、行政が提示したテーマについて、公募住民を含め、さまざまな分野からの意見を集約して施策の策定等に向けて行う会議とする。

5. 不特定の住民に対するコミュニケーションに求められるもの

第1章で述べた対人文脈におけるコミュニケーションの手段・プロセスについて振り返ってみると、不特定多数の大衆や特定の集団に対するパブリック・コミュニケーションにおいて非常に応用が効くことが理解できる。それは私たちのコミュニケーションが、時をわきまえたり、場所をわきまえたり、常に文脈に配慮して行われているためである。例えば、私たち自治体においても、先進自治体と同様、行政の職員は、住民説明会など、長時間にわたって一人で大衆に話す機会がよくある。その際には、当然ながら、自己中心的なスピーチでは受け手は戸惑ってしまう。聞き手に理解してもらうためには、聞き手に適応した社会化されたスピーチでなければならず、相手の情報や知識の程度に応じた説明を心がけなければならない。また、ほかに特徴的なものとして、コミュニケーションの障害となる要因である文化的な違い、例えば、旧来の地縁組織と新興地のコミュニティとの背景の違い、を理解しておくことが望ましい。

先進自治体では、結果として、不特定多数の人から無意識のうちに援助を引き出すような行動が見受けられたことも大きな特徴である。例えば、高校生も巻き込んだパブリック・インボルブメントの導入や、住民委員会の募集に際して、職員自らが通勤通学時間に市内の各駅でビラ撒きをするそのひたむきさ（ノンバーバル）が、平日に働いている会社員の人たちを突き動かしたのである。トップである首長によるあらゆる場での募集発言（バーバル）についても多くの住民に強く認知された。特に、不特定多数への影響力を考えた場合には、情報量の多さや回数が効果的であると認識できる。それは、意図的ではないかもしれないが、先進自治体においては、首長自身が数多くマスコミに取り上げられたり、市政の運営方針をはじめとする各種施策に関する首長の発言や筆耕が、頻繁に新聞や行政関係の刊行物等に掲載されている。要するに、その場合には、個人的な受け手の枠を超えて、社会的にその発したメッセージや情報が周囲や地域の人に伝わり、影響を及ぼすと考えられるからである。これは社会的相互作用と呼ばれており、反復提示によるすり込み効果も期待できる。各自治体が地域において住民懇談会を開催するといった地道な活動もも

もちろん必要であるが、それに加えてマスメディアで自治体のトップ自身が話題になったり、全国的に注目されて知名度が高まることで相乗効果をもたらすものとなる。ただし、当然、発言内容によるところも大きく、首尾一貫した主張が欠けていると単なる見せかけのパフォーマンスと受け取られかねないことを理解しておく必要がある。

また、トップの首長以外の行政職員にも、常に社会的な信頼が必要不可欠なポイントであることが特定の事例調査から感じられた。なお、信頼の定義については、山岸（2001）による考え方に共感を覚える。それは「安心」と「信頼」を区別することから始まり、「安心」を「相手の損得勘定に基づく相手の行動に対する期待」と考える。それに対し、「信頼」については「相手の行動によって自分の身が危険にさらされてしまう状態（社会的不確実性の存在する状態）にもかかわらず、相手は自分に対してひどい行動はとらないだろう」と考える。住民委員会を経験したある住民からこのような発言が聞かれた。「あの職員にお願いされたらやらざるを得ない」というものである。その理由は、職員の発言や行動といった仕事ぶりが普段から観察されていたからであった。このことから、対人魅力が根底としてコミュニケーションに影響を及ぼしていると考えられる。また、それだけではなく、仕事を離れた地域活動における発言や行動する姿勢もしっかりとチェックされていたのである。地域活動における貢献度や、そこでのいいかげんな仕事ぶり（言動不一致）は、イコール公務における仕事ぶりとして認知されていたことが明らかになった。公務員は地域における活動に参加する機会も多く、社会的に地域貢献すべきことがまぎれもなく期待されている。ただし、そこで持つべき視点として、「地域育成」のキーワードを忘れてはならないことを知ることができた。そこには、地域のことすべてを行政職員がやればいわけではなく、地域を育て、同時に自分も育てる考えが必要なのである。

さらに、ここで先進自治体における特徴的な住民のコミュニケーション行動に着目してみたい。住民の関心を強烈に引きつけたと考えられるメッセージには、住民が住民に対して行うコミュニケーション活動があった。ある住民委員会が取り組んでいた事例として、著名な講師を招いた講演会とジョイントして行う活動報告会の開催やシンポジウムの開催、さらに行政を通さず、直接に記者発表を行うなど、参加・活動する住民自身が、実は、行政にとって広告塔としての役目を果たしていることが認められたのである。また、他の住民委員会では、参加メンバー以外の住民参加はもちろんのこと、市内・市外の誰もが参加を認められており、市議会議員に対しても同様に参加が認められていたのであった。それに加えて、発言の機会までもが保障されていたのである。そのような住民委員会では、市が住民委員会のメンバーを募集した際に、住民自らが自主的に不特定多数に呼びかける行動が生まれ、

結果として数百人にもなる集団が組織化されたり、別の住民委員会では、第1期の住民委員会の活動状況を目の当たりにした住民が、第2期の活動メンバーに応募するなど、参加の輪が広がる足がかりとなったことがわかった。

6. 住民を説得するための効果的なコミュニケーションとは

では、特定の人あるいは不特定多数の人たちに対して依頼や説得を試みるにあたっては、どのような過程を経ることで、送り手が受け手の態度や行動を特定の方向に変容させることが可能になるのだろうか。ここでは、送り手の影響要因としての信憑性を問題にしたい。

信憑性は、専門性と信頼性の2側面で構成されており、専門性とは、よりレベルの高い知識をどの程度備えているかということ、信頼性とは、上記で述べた山岸(2001)の考え方と理解したい。つまり、行政においては、関連法規に関することも含め、その伝えるべき内容については、常に専門性を兼ね備えたスペシャリストであることが必須条件で、それは情報伝達の場合においても、受け答えを正確に早くすることや、スピード感と透明性を増すことで高めることができる。この専門性はもちろんのこと、信頼性についても、本質を理解して自助努力することにより、いずれも高めることが可能であると考えられる。

先進自治体の中には、住民委員会からの質問に対して、専門的能力を持った職員による直接の説明や、質問カードなどによる情報提供が当然のこととして行われているところもある。目を見張るのは、その中から要求や質問事項が多いものを中心にまとめたデータ集の作成と、それら用意した資料の中身における完成度である。このように、市全体が一つとなって対応する仕組みが完成されていたことは、担当者の信憑性もさることながら、個人を超越した行政全体の信憑性が高まったといえるのではないだろうか。昨今、自治体 CRM (Customer Relationship Management、顧客関係管理) の導入により、住民とのまさにコンタクトの瞬間で信頼感を増しているケースも見過ごすことができない。

また、説得ということにポイントをおいて、「誰が、何を、どのような手段で、誰に伝達し、その効果がどうであったか」を考えた場合に、例えば、先進自治体が、当初から予期していた出来事ではなかったが、トップである首長が、住民委員会の代表と直接に膝を交えて、委員会の運営にあたっての依頼事項や約束事、すなわち、① 行政内部の情報公開、② 場所の提供、③ 責任と権限委譲(一切口出しはしない)、などが取り決められたことにより、説得効果を増したという事実が浮かび上がってきた。また別の事例としては、住民委員会を立ち上げる準備(協働のあり方についての検討会)に関わった住民が、参加の促し方や会議の進め方を事前に経験していたことが、メンバーのスキルアップに自然とつながり、それ以降の住民討議の場に

において、住民をまとめる側の中心メンバーとして影響力を発し、活躍が目覚ましかつたことがわかっている。メッセージの要因（呈示方法）も説得に向けて重要なポイントになる。メッセージの要因には、一面呈示と両面呈示があり、人を説得するときに賛成論だけを示す場合を一面呈示と呼び、反対論を含めて説得する場合を両面呈示という。その効果については、受け手の知識と情報量に左右されるところがある。もともと賛成の意見を持つ人に対しては、一方的な賛成論だけを示した一面呈示が送り手にとって有効であり、反対意見を持つ人に対しては、反対内容も示した両面呈示が送り手の信頼性を高めるという意味で、全体的には優れた効果があることがわかっている。

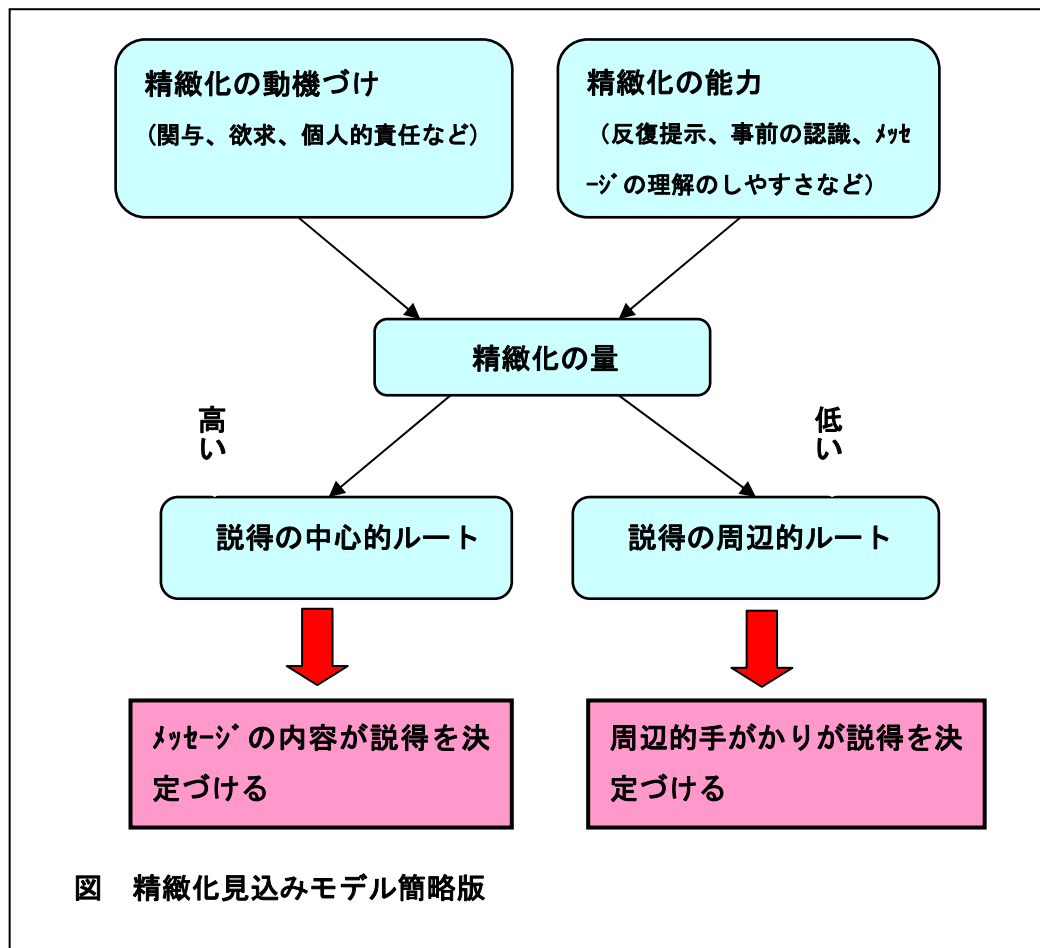
行政はこれまで、送り手として、伝えたいメッセージの中で問題点や弱みなどを公にしてこなかったきらいがある。情報公開制度が整備されているにも関わらず、意思形成過程の情報を積極的に公表する自治体も、あまりみられない。その理由の一つは、行政は「住民不安をあおることにつながることは行ってはいけない」と考えていたからである。しかし、それでは住民の不安感は根本的に解消されないのではないだろうか。先進自治体における市町村合併を考える住民説明会では、賛否両論併記の資料を用意するなどの取組みが実際に試みられている。担当者からは「行政資料は、とにかく住民の皆様（お客様）にとってわかりにくいことを心得ておかなければならない。だからお客様にお見せする資料については、正確で偏りのない情報提供を心がけた」との言葉も聞かれた。また、住民に選択を委ねるという意味において、一般に迷惑施設と考えられるごみ処理施設や下水処理施設などの建設候補地を決める際、積極的に行政内部の意思形成過程の情報を提供している自治体もある。これらの態度や行動が、実際に行政に対する信頼感を高めることにつながったのではないだろうか。

7. 説得的コミュニケーションと態度および行動変容のプロセス

住民が説得に向かう過程を、精緻化見込みモデル(E L M=Elaboration Likelihood Model)を参考にして考えてみる(藤原、1995による)。

これは、R・ペティ&J・カシオッポが提起したもので、個人に対する説得にいたるまでの過程は、その伝えたいメッセージや情報内容について、受け手がどれほど深く考えるか、つまり精緻化する見込みがどの程度あるかによって異なってくるとする説である。人は、誰もが入念にメッセージや議論する内容を深く考えたりはしない。どのくらい入念に検討するかは、受け手の動機づけの程度とそのメッセージを処理する能力の2側面に左右されると考えられた。この説では、説得するメッセージ、議論する内容について深く考えた(精緻化した)結果、納得して生ずる態度変化を「中心的ルート」によるものと捉え、それとは逆に、あまり情報内容を深

く考えない、議論しないで（精緻化せずに）、周辺の情報を手がかりにした態度変化を「周辺のルート」によるものと定義している。周辺のルートの態度変化の要因としては、メッセージや議論の本質とは関係なく、送り手の服装や魅力、イメージといった抽象的なものや、声の響き、その場の雰囲気や音楽などの要素が挙げられる。



注) 堀 啓造 (1999) による ELM (精緻化見込み) モデルの簡略版 概念図式を改変。

このことは、不特定多数の者に対して、また、特定の集団に対して情報を発信し、説得する方法を考えると多くの手がかりを与えてくれるであろう。住民の中には、行政の取り組みに関心を寄せている人もいれば、関心を寄せていない人もいて、情報を受け取る側の関心の度合いによってさまざまな層が生まれてくる。情報が多すぎても受け手は処理することができない。その意味では、住民委員会の発議でもって行政情報をその都度提供していく方法は、受け手にとって効果的なタイミングをとらえたものだといえる。また、審議会等のなかに、実務的な知識を有する行政職員と学術的な知見をもつ学識者、地域の代表者、公募委員などが参加する形（もちろん名目だけの参加では意味がないが）は、多様な側面からの議論が可能という

意味で有効なことがわかる。また、会議内容について、数回にわたり情報誌を発行したり、こまめにホームページに書き込むなど、メンバー以外の人に対して知らせるために情報発信していくことで、受け手にとっては情報過多にならず、必要とする部分を深く考える機会となり、本質を議論するための中心的ルートにつながるものと考えられる。行政としては、本質に影響を及ぼす中心的ルートを深く考慮したいが、情報の受け手は、身だしなみや言葉遣いはもちろんのこと、プレゼンテーション力などの周辺のルートで態度変容することも理解しておく必要がある。その場合は、個人的スキルによって左右される事柄も多く、常に両ルートを意識したコミュニケーションを心がけなければならない。

民間においては、広告やマーケティングにおける議論が活発であり、説得のテクニックが数々紹介されている。トピックに関して、愛、恐怖、快適さなど、人の感情に訴える情緒的な方法もその一つと考えられ、その他に、フット・イン・ザ・ドア・テクニック、ドア・イン・ザ・フェイス・テクニック、ロー・ボール・テクニックなどもある。しかしながら、受け手が送り手の意図に疑念を抱いた場合には効果的ではないことがわかっており、行政の立場として、それらのテクニックに陥ってしまえば、本質の議論から外れるものと思われるから、詳細についてはこの場では割愛する。

8. 特定の住民とのコミュニケーションを活発にするために

ここで、最近、多くの自治体で取り入れられはじめている住民委員会を例にして、特定の住民と数回あるいは数十回にわたってコミュニケーションを行う際に気をつけるべき点について考えてみる。住民委員会が組織され、議論がなされる場合、おおむね、事務局を務める行政は、住民委員会が集団目的に沿って自立した運営が行えるよう、先導役から後方支援まで、成熟度合いに応じた役割を選択しなければならない。特に、最近自治体で進められている自治基本条例等の策定にあたっては、委員の大多数を住民代表の委員が占めているケースが多くなっている。しかし、いざ議論を交わそうとしても、行政は住民委員の意見に対する釈明に終始するなど、意見を聴くことに臆病になりがちで、住民も意見を言うことに慣れていないため、日ごろの自分の不平不満をぶつけるだけで、多くの住民に共通するものを提示できないなど、適切な意見のやり取りができないといったところがある。

そのような状況を打開するには、行政が、当初からポイントを抑えたコミュニケーションを図っていくことが必要ではないだろうか。それは、メンバーが単に集まっている状態ではなく、何らかの目的を達成するために集まっている集団として機能すべく、集団を組織として機能するように変化させていくことである。行政としては、基本的事項を踏まえながら集団に問いかけていくスキルが求められている。

9. 社会心理学の観点からみた住民委員会とは

では、まず住民委員会が良好なコミュニケーションのもと、一定の成果をあげるための手段を考察する前段階として、社会心理学的観点に立って考察した場合、住民委員会がどのように位置付けられるのか考えてみる。

(1) 集合と集団とは

社会心理学では、相互関係をもたない人々が単に集まっているだけの状態を「集合」と呼び、構成員に相互関係等が存在する「集団」とは区別される。井上・山下(2000)によると、集団とは、① メンバーがお互いに影響を受け合い、② メンバーの関係が一定期間継続し、③ メンバーが共通の目的をもち、④ メンバー間に地位や役割がはっきりして、⑤ メンバーたちが集団に属していることを自覚している、などの条件をいくつか満たす二人以上の集まりであり、満たす条件が多いほど集団らしいと考えられる。

住民委員会が集合であることは明白であるが、集団としての機能を有しているかどうかみてみると、① は共通の目標をもってその達成のために検討し意見交換をするため、何らかの形でほかのメンバーに影響を与え、また影響を受けると考えられる。② は、おおまかなものでも、ある一定の期限が設けられている。③ は、住民委員会の開催目的が共通項として当然存在する。④ は、はじめは地位や役割はないが、回数を重ねるごとにそういったことが自然に発生していく。⑤ も応募などにより自発的に参加しているのであれば、同様に該当する。これらのことを考えると、住民委員会も立派な集団といえるであろう。

(2) 集団の機能を有する道程

次に、集団が集団としての機能を有することになる道程についてみてみると、以下のとおりである。西川・小牧(2002)は、① 探り合いの時期、② 同一化の時期、③ 集団目標の設定の時期、④ 集団規範の発生する時期、⑤ 内集団-外集団態度形成の時期、⑥ 集団雰囲気形成の時期⑦地位と役割の分化の時期がある、と述べている。

これを住民委員会にあてはめてみると、① 住民委員会が開催された当初、メンバー同士が相手についての情報をもたないため、お互いに警戒心をもって相手をうかがう、② 共有する時間の中でコミュニケーションを交わして、お互いがどのような人であるか、どのような考えをもっているのかなどについて情報を得ることで緊張感が解け、帰属意識が高まってくる、③ メンバー間でコミュニケーションを密にすることで集団の目標が設定される、④ メンバー間の行動を規制する規範が出現する、⑤ メンバーが住民委員会のメンバーに対して身内意識が出てくる、⑥ 住民委員会の中に特有のムードや風土が形づくられてくる、⑦ メンバーそれ

ぞれに地位と役割が生まれてくる。住民委員会は、これらの七つの段階をたどり集団となると考えられる。

10. 住民委員会の集団凝集性を高めるために

住民委員会という集団が活動するにあたって、最初にしなければならないことがある。それは、行政に対する不信感を取り除くことである。多くの住民は、行政に対して多かれ少なかれ不信感ないしそれに似た感情を持っている。しかし、それは行政をよく知ったうえで感じていることはあまり多くなく、例えば、窓口での応対で不愉快な思いをした体験や、テレビ、新聞などのマスメディアからの情報などのイメージで判断しているところが多いと考えられる。内包的特性理論によると、私たちは、日常生活において他人を評価するとき、すでに持っている知識などをその情報と結びつけながら相手の全体像をつくりあげるという作業を心の中で行っている。この結びつけは、自分の生活している社会に広く行き渡っている人間観や価値観、そして個人的経験に基づく人間観や価値観などによって判断される。つまり、プラスのイメージからはそのほかのプラスのイメージに、マイナスのイメージからはそのほかのマイナスのイメージに結びつけられる。例えば、容姿がよいと判断された人は、やさしいとか、親しみやすいというイメージを持たれやすく、容姿がよくないと判断された人は、優柔不断であるとか、信頼できない、などのイメージを持たれやすい。そうであれば、はじめにマイナスのイメージをできるだけ取り除くことを念頭において住民委員と接する必要がある。

また、住民委員会が活発な活動を行うには、集団としてのまとまりが強くなければならない。第1章で述べた集団凝集性に留意して、行政が住民委員会と行うやり取りについて以下に考察してみる。

(1) 集団目標の明確化

住民委員会は、ある目標を達成するために集まった人たちであるが、その参加理由は、「目標の達成のために自分の能力を発揮したい」「日ごろから自分の思いを聴いてほしい」「社会的地位のある職に就きたい」など、人それぞれである。さらに、行政に対する姿勢についても、ある一定の理解を示している人から、非常に不信感をもって参加している人までさまざまであることを考慮すると、メンバーによってその参加目的は大きく異っている可能性がある。そのため、コミュニケーションをとり、個々の考えを共通認識にまで昇華させて、達成目標を共有する必要がある。

その手段としては、発足当初の段階で、住民委員に個人の思いを徹底的に吐き出してもらうことである。個人的な意見の言い合いは、一見、無意味なことに思

えるかもしれない。しかし、どこかのタイミングで個人の思いを伝えられる場を設定しないと、住民委員は、欲求不満に陥り、参加意欲を失ったり、関連しない議論の中に無理やり自分の主張をねじ入れたりして、会議を混乱させる可能性がある。そうであれば、できるだけ早い段階で、徹底的に意見の放出を行ったほうが時間のロスが少なくなり、気持ちの整理もつけやすくなる。そのうえ、私たちは、他者からのフィードバックを受けて、自己概念の再構築も可能となり、他者をよりよく理解することができる。先進自治体の担当者からも「多くの参加者から行政に対する不平や不満が出てきたが、本質を議論する次のステップに進むためには、必ずそのような場も大事であった」との声が聞かれた。住民委員会とのコミュニケーションによって相互理解は進むのであり、それこそが、自治体の存在意義や、住民をよりよく理解することを可能にするという側面もある。それは、受け手である住民にもまた同じことが言える。ただし、住民委員会自体が、行政から期待された役割行動に偏重しすぎたりすると委員会自体が形骸化してしまうことに注意すべきである。

(2) 集団間の相互交渉の頻度

地域から広く集められたメンバーは、はじめから顔見知りではないし、親しいわけでもない。遠慮なく意見を出し合うためには、ある程度お互いを知り、緊張感を和らげる必要も出てくる。また、地域外に勤めるサラリーマンや学生など、メンバーによっては、なかなか頻繁に参加できない人もいる。

それらの不都合を解消するために、行政は、住民に主体的で活発なコミュニケーションを促す工夫を試みていかなければならない。例えば、意見交換できる場をできるだけ保障し、それもできるだけ多く設定することが必要であり、検討資料の作成に使用できるパソコン機器やコピー機などの外部環境にも配慮することが望ましい。特に、発足当初は、日程の設定や会議室の予約などの方法もままならないため、積極的な関わりが必要ではないだろうか。さらに電子掲示板やメーリングリスト等で議論ができる状況になっていれば、意見交換できる場も増え、凝集性が高まる要因の一つになる。

(3) 集団の規模

委員会の参加人数の規模が少なすぎると多様な意見を収集することが難しくなるし、逆に、あまり多すぎると一人の発言できる回数が少なくなり、参加意欲が減退してしまったり、意見をまとめるのにも多くの時間を費やしてしまう。適正な人数は、構成メンバーの顔と名前が一致する程度の人数であろう。

しかし、自治体によっては、数十人以上、なかには数百人の規模で委員会を運

営しているところもある。そのような自治体では、内容ごとにそれぞれ分科会を設け、詳細な部分は分科会での議論に任せることでメンバーの参加を促し、動機づけを大きくし、コミットメントをより強くさせている。ただその場合、小さな集団であるほどグループダイナミクス特有の同調現象がみられたり、分科会同士でお互いに利害が競合して、事態が混乱したりする可能性があるため、進行役や全体会の参加者の選択には注意を払う必要がある。

(4) 集団間の競争状況

住民委員会の主旨を勘案すると、複数の委員会等を設けて競争させることは現実的ではない。しかし、例えば、先進自治体の事例を紹介するなどして、メンバーに「自分たちも負けないよう、よりいいものをつくろう」という気概をもたせることは可能ではないか。また、分科会同士で情報交換し合い、お互いに切磋琢磨することは可能である。

(5) 外部からの脅威

行政は、住民委員会の立場の確保に努めないと不信感を招く恐れが強いため、外部からの脅威をあえて設定したり、放置するべきではない。しかし、住民委員会が行政との意見交換やパブリック・コメントなどで、自分たちの考えに対する反対意見を聴くことは、ある意味、外部からの脅威であるとも考えられる。しかし、ここで注意すべき点は、住民委員会のメンバーが、自分たちの意見に固執し、閉鎖的にならないことであり、リーダーの働きが重要となる。

(6) 魅力的な集団活動

まず、メンバーが、その集団に所属することに対して魅力を感じる必要がある。集団の魅力には、所属することで自分の重要な目的を達成できることによる魅力（課題達成的凝集性）と、メンバーたちがお互いに好意を持つことにより生じる魅力（対人的凝集性）がある。対人的凝集性については、創造的なアイデアと行動力が必要とされる状況などでは、無意識にほかのメンバーに対し遠慮することがあるため、逆に、良い結果を得ることができないことも多いが、住民委員会のように共同で解決しなければならない課題では、対人的凝集性と課題達成的凝集性のいずれも高まることになる。

シェイン（1981）は、組織の構成員と管理者の間に結ばれる「心理的契約」という考え方について、組織内におけるすべての役割の遂行者がもっている期待の多くは、「その人の尊厳と価値にかかわるものである」と指摘している。そのうえで、「われわれは、組織がわれわれを人間らしく扱い、仕事と成長の機会を与え、

欲求を満たしてくれ、自分がやったことのよしあしを知らせてくれることなどを組織に期待している」とも述べている。この考え方を組織としての住民委員会に援用すれば、それらを組織内におけるそれぞれの役割の遂行者である住民委員が持ち得ることにより、活動の成果もおのずとよいものになっていくのではないかと考えられる。

そこで、先進自治体では、それをどのように具象化していったのかについて検証してみる。まず、成長の機会であるが、実際、先進自治体といわれるところでも、風土として、行政への参加に対する慣れみたいなものを住民が持っている自治体もあるものの、委員会を組織するにあたって、特別に優秀な人（どのような人が優秀といえるか難しいが）が参加していたわけではなかった。会議などにあまりなじみがなかったり、また、民間の会社に勤めていて、そのやり方が行政のそれとは違ったりするような人も多く参加していた。そこで、先進自治体が行ったことは、そのような人に対して、自分たちの思いをもちつつも、委員会という場で共通の目標に向かえるよう現状や課題などを認識してもらうため、真摯な態度で住民委員会と関わっていたことである。

具体的なアクションとしては、第一に、随時、講師を招いたり、他自治体の同様の取り組みを紹介する勉強会の開催などを行い、知識を習得することが可能な期間と機会を住民委員に与えていたことである。そのことにより、住民委員も現状や課題の認識が可能となり、行政側との議論においても大きなギャップが生じにくい下地をつくることができたのである。

次に、仕事の機会と要求を満たすことについては、なによりも住民委員会が思いを形にすることができる権限・責任を持ったことである。従来は、例えば、行政があらかじめ施策や計画を提示し、それに何らかの意見を加えるだけであったものを、政策の企画・立案段階から住民参加を行い、住民の意見を反映していくパブリック・インボルブメント（PI）で行っていくようにしている。そして、その権限として絶対的なものを与えないまでも、たとえ住民委員の意見が行政の考えていたものと違っていても、それをできるだけ取り入れようと、最大限、尊重・配慮していく旨の規定が設けられている。これは、行政にとって明らかに時間と手間のかかる方式であり、行政の思いどおりにならないことも多い。とりわけ、委員のほとんどを住民委員が占めるものであればなおさらである。行財政改革の推進が叫ばれ、ともすれば効率性が最も重視される昨今においては、なかなかPIは採用されにくいものである。しかし、住民委員会設置の目的を振り返ってみると、委員会は、あくまで住民の意見を聴くためのものであり、いろんな立場の人の意見を聴くことができこそ委員会の価値も高まることを勘案すれば、その効果は小さくない。行政が住民本位という最も基本的な使命に立ち返った結果、

考えられた手法であるといえよう。ただし、この際に一つ注意すべき点がある。それは住民委員に過大な役割ストレスを感じさせないことである。

役割ストレスは、役割葛藤と役割のあいまいさにより生じるものである。人は他人の期待を取り入れることによって、その人の役割が形成され、その期待された役割に沿いながら判断し行動することになるが、期待されていることが分からなかったり、また期待が大きすぎて、その期待を十分果たすことができなかった場合、ストレスを感じてしまう。例えば、二つ以上の両立し得ない要求を果たさなければならなくなったり、自らの資質や能力に合わない仕事をさせられたりしたときに感じるストレスや、自分の責任の及ぶ範囲が分からなかったり、明確な目的がなかったり、何をどこまですべきであるかが不明であったりしたときに感じるストレスである。

これを解消するためには、住民委員会の権限を明確化し、周知することである。自分たちはどういう立場で参加しているのか、自分たちはどこまでできるのか、どのような責任を負っているのかが、住民委員だけでなく、それに関わるすべての人に認識されるようにするのである。そのことで、住民委員は、自分たちはどうあるべきか、どう振舞えばよいのか、を明確にすることで立場が分かる（例えば、①参加者は住民の代表である、②参加者はあくまで住民の一人でしかないので、できるだけ多くの住民の意見を聴いてほしい）。

最後に、自分がやったことのよしあしを知らせることは、成果の取り扱いの明確化・透明性を確保したことである。ただし、住民委員会の提示した意見が行政内部で適切に処理されるとは限らない。意見が最終的な提言などに組み込まれなかったり、実効性のないものに変えられたりすることもありえる。住民委員会の権限が絵に描いた餅にならないよう、どのようなプロセスでいくのか、また、今はどのような状態にあるのか、どのように意見を取り扱っていくのかを明確に規定している。そして、もし取り入れられない意見などがあれば、それに対する徹底的な説明責任の実施を行うなど、透明性を確保し、その活動に見合うものになっている。

このように、さまざまな手法を活用することで、先進自治体は住民とのよりよいコミュニケーションを図ろうとしている。これらの例をみてくると、行政の進むべき方向性を垣間見ることができるのではないだろうか。

住民のニーズがますます多様化、複雑化する一方、行政の財政は危機的な状況を迎え、すべての要望に応えていくことは不可能となり、どこに力点を置き、何をめざしていくかが非常に重要なテーマになっている。そのため、住民が本当に欲するものを見きわめていかなければ、自治体としての未来はない。CRMの考え方が広まりつつある昨今、行政運営にあたって、住民参加により意見を積極的に取

り入れようとする試みもあちらこちらで行われている。確かに、行政が住民の意見を聴くことは大切であり、そのような場を持つことで、ある程度は住民の求めるものが含まれることにはなるだろう。しかし、聴いたこと何もかもが画期的な結論に達するわけではない。むしろ、どこが変わったかという結果ではなく、たとえ少数であったとしても、住民と徹底的に話し合ったそのプロセスが重要なのである。行政と住民とのコミュニケーションは、行政が意見を聴いた人の数だけ確実に広まり、お互いが真剣な思いで顔をつき合わせた分だけ深まっていく。その労力を惜しんではならないし、その意義を忘れてはならない。

そしてもう一点は、相反するようであるが、住民の意見を聴くことが、効率性とは異なる次元の問題であるとはいえ、多くの時間や人材をかければそれでいいわけではないということである。そのため、これからの行政職員には、政策形成能力のほかに、住民とうまくコミュニケーションがとれるというコーディネーターあるいはファシリテーターとしての能力が求められるのではないだろうか。なぜなら、それは、会議という形式自体に慣れていない人が参加するといったこともあるだろうし、会議の進行方法によっては、行政が不信感を招くこともありえるからである。また、少数の住民の意見から大多数の住民に当てはまる共通の意見を導き出さなければならない、という点にも注視すべきである。会議に出席している人数は、住民全体から見ればほんの一握りの数に過ぎないし、それは、随時、住民全体に意見を募ったとしても同様である。しかし、だからこそ個々に意見を述べている住民自身も気づかなかった潜在的な問題を、みんなで話し合うというプロセスのなかで浮き彫りにすることができるよう、手をさしのべる役目が行政職員に必要なのではないだろうか。そのことで、もしかすると意見を言わない人(サイレントマジョリティ)の思いも取り入れることができるのではないか。なぜなら、サイレントマジョリティであっても、地域社会と必ずつながりがあるからである。日常生活においては、なんらかの媒体を通じて、ほかの人にも情報が伝わるため、あらゆる人の意見を見出すことで、その人たちの思いも含めて行政運営に反映することが可能になるのではないだろうか。

行政は、住民とのより一層の協働に向けて、量的な部分においても同様であるが、質的なコミュニケーションの向上にも目を向けていかなければならない。

第3章 組織バリュー

1. 自治体経営と組織バリューの意義

これまで、コミュニケーションについて諸理論と、これらを有効かつ効果的に発揮する方法について、行政と住民間の良好なコミュニケーションのあり方を中心に考察を行ってきた。

その結果、これからの自治体に求められる人材像とは、行政と住民との協働をうまく行っていくコーディネーターあるいはファシリテーターとしての能力を持った、より良いコミュニケーションがとれる人材であると考察されるにいたった。この場合、住民を個人として捉えるのではなく、集団としてとらえてアプローチしていく必要があるし、行政も住民を集団として捉えることを前提とし、協働の基礎となる信頼関係を構築するためのコミュニケーションの手法を研究し、さまざまな角度から住民と行政の間で情報を受発信する手段が構築されなければならない。

住民とのコミュニケーションの場面においては、住民委員会を組織することで住民の意見を把握しようとする（住民を知ろうとする）のであるが、このとき、コミュニケーションを円滑に進めるためには、住民委員会が行政をどのように認識しているかを知ることが重要である。言い換えれば、そういった場合のコミュニケーションによって、組織への働きかけがなされるのである。

また、より良いコミュニケーションを結ぶことを目的としたパブリック・コメントやパブリック・インボルブメントさえもが、「新しいもの好き」の自治体上層部の独りよがり、その導入が目的化されている場面に出くわす場合がある。結果的に、システムは構築されているものの十分にその機能を果たすことなく、あまり芳しい状態ではない場合が往々にしてある。協働やより良いコミュニケーションの必要性は認識されているものの、協働の必要性についての認識が行政内部に十分に浸透されていないことが原因で、本来活用されるべきツールが、かえって障害となり、住民への働きかけそのものを控えてしまう現象が発生していると考えられる。

住民との協働の必要性を十分浸透させるには、まず組織の持っている特性を理解し、職員一人ひとりの持つ意識に効果的に働きかけることにより、受動的な意識を能動的に変え、積極的に行動を起こす動機づけを行っていく中でパブリック・コメントなどのツールを導入していかなければならないのである。

急がれるべきは、職員の意識改革であり、そのことを抜きにしては住民との協働はおぼつかない。このような現実を前にしてジレンマを感じているのは、われわれのみではないであろうとの前提に立って、ここで少し違う角度から組織の意識改革について考察を加えてみることにした。

先にも触れたように、われわれがそれぞれ所属する自治体においても、マニフェ

ストや自治基本条例の制定など、住民を主体とした取り組みの必要性を認識し、住民との協働を通じて実現しうる行政のスタイルを創造し、それらの取り組みがより有効となりうる仕組みづくりを推進しているはずである。しかし、戦略とは裏腹に、行政改革大綱や行政評価システムの導入による、より効率的な行政運営を行う手法への着手、ISO14000 シリーズや 9000 シリーズの取り組みによる環境自治体の創造、顧客満足度を常に意識した行政運営への転換、等々、戦略は次から次へと繰り出されてはいるものの、どうもじっくりとはいっていない。なぜなら、行政運営上、予算要求時の根拠や職員配置の業務量の測定などに位置づけられていることから、実施担当者が十分にその必要性を理解することなく（コンセンサスを得ることなく）、上意下達として受け止め、「しかたなく」日常の仕事の一部に組み込んでいるというように、企画した職員が当初にイメージしていたものとは違う形で、システムの運用が進められているように思えるからである。よりよいコミュニケーションのためには、自己を知る必要があるのではないだろうか。そこで、先進自治体と言われている各市の取り組みには、私たちの所属する各自治体と明らかに違う何かがあるが介在しているのではないかとこの観点から、いま注目を浴びている「組織バリュー（組織風土）」について研究することにした。

組織バリューとは、一言でいうと「組織らしさ」であり、その組織がもつ風土や文化のことである。これは、どの組織にも存在し、組織構成員の意思や行動、特にやる気や実行力を左右するのである。これを自治体に置き換えると、その自治体が、住民と行政、また住民同士の関わり合いの中で自然と築きあげられてきた風土や文化のことである。自治体においては、組織の活性化など組織改革に迫られている昨今、その一環として NPM などの手法（＝しくみ）を取り入れ、組織の構造改革に取り組む自治体が増加している。しかし、実際は、単に「しくみ」だけを変えても、なんら組織の基本的な体質強化や課題解決にはつながっていない現実がある。その自治体がもつ組織バリューを明確にし、自治体職員の意識や行動改革を行い、自治体としての組織力を強化すること（＝組織バリューマネジメント）が真の組織改革なのである。

この章では、まず、組織バリューについて学ぶとともに、先進自治体の視察結果から特徴的なものを取り上げて、行政から住民へどのような働きかけによって組織風土や組織文化が形成されたのか、そしてそれらが組織の中でどのような働きを持っているのかなどを主軸にして分析してみる。

2. 組織バリューの特徴

組織バリューは、その組織らしい行動・意識とも言うべきものであり、その組織が特有のものとして持つ価値観や行動規準など、組織の構成員の行動や意識を自然

に規制する。では、組織バリューの特徴にはどのようなものが挙げられるのだろうか。朝日KPMGヒューマンキャピタル™(2002)が述べている組織バリューの特徴から、自治体にも当てはまるものを引用してみる。

(1) 組織バリューは組織の根幹となる

どんな組織でも、組織バリューは、人々とその業務や人々の努力を連絡調整するプロセスを形成し、組織バリューを変えれば、組織の他の部分にも、それ相応の変革を生じさせるなど、組織バリューは組織の根幹となる。

(2) 組織バリューには持続性がある

組織バリューは、いったん根を張ると、いつまでもそこに留まろうとする傾向がある。したがって、環境に適合した良い組織バリューが浸透している場合は好循環になるが、環境に適さない組織バリューが深く根を下ろしてしまうと、組織は状況の変化に適応しにくくなる。

(3) 組織バリューには排他性がある

組織バリューには、人を引きつける魅力がある。似たような考え方の持ち主がその組織に惹かれ、その環境が気に入れば残るし、そうでなければ去っていくなど、結果的に構成員の取捨選択が行われる。さらに、多くの構成員が、その組織バリューに染まり、その組織バリューに沿って昇進した人間が組織の大多数を占めるようになった時、その組織バリューを変える試みに抵抗するようになるなど、強靱な組織バリューを長期にわたって形成するには注意が必要である。

3. 求められる組織の体質改善

組織改革を行う際には、「成果主義」に偏重した要素を組み込んだ、「出来合いの制度」をそのまま導入するべきではない。というのも、制度の導入は単に目的であり、制度を変えれば人や組織がついてくるといった視点では、構成員に組織改革の意義を浸透させることができず、真の組織改革にはならないからである。

あるべき組織バリューを明確にし、組織としての体制を整えるために組織バリューを見直した上で、最終的に目指している状態に即した制度を導入することで、組織改革がスムーズに行えるのである。

民間の組織では、組織には組織としてのアプローチを行う必要があるとの認識で、組織の姿勢を変えるためにコンサルタントを活用し、「ありたい組織の状態」を明確にし、各種の制度・施策の導入を検討すべく数々の取り組みが展開されている。言い換えると、組織バリューマネジメントでは、組織が「何を実現したいのか」、また、

そのために、組織を「どのように使うのか」を明確にし、組織を「ありたい状態」として表現することが必要であると考えられている。

朝日KPMGヒューマンキャピタル™ (2002) によると、その組織の狙いにあった組織を構築するためには、① 改革の必要性の認識を共有する、② ありたい組織の状態を共有する、③ 現在の組織の状態を把握し共有する、④ ありたい組織の状態と現在の組織のギャップを共有する、⑤ ギャップを解消するための手段を構築する、などのプロセスを経て、構成員を改革に導いていくことが求められると報告されている。この際、重要なことは、ある対象に対する理解の仕方やとらえ方、あるいは個人の価値観や判断基準など、集団内における態度には、賛成（肯定）者、中立者、反対（否定）者の相対比が、2対6対2であるといわれたり、3対4対3であるといわれたりしていることに着目し、集団を意識した取り組みを行うことである。まず、組織改革に対して理解のある賛成者にアプローチし、推進者となってもらうために「改革に対する正しい危機感と当事者意識を持たせ」、積極的に中立者を巻き込んでいく。それには、プロジェクトなどの仕組みを作り、これを軸にし、ビジョン・戦略・改革に向けた熱意を、数々のネットワークを活用して、構成員に、直接、伝播・浸透させていくさまざまな取り組みを展開させていくことが必要である。それにより、従前の組織が持っているバリューに揺さぶりをかけ、ありたい組織バリューを明確にして、構成員に理解させ改革していくことができるのである。

そして、個々の構成員が、革新的に思考し行動し、組織が、全体の革新の進行に結びつくように運営され、しかも、それを構成員がしっかりと実感していることが大切である。さらに、従来の組織バリューへの揺さぶりを、より効果的にするためには、改革に対する心理的変化を読み取り、それへ直接に働きかける対応も必要である。このように、組織改革を計画する時に、今後の経営戦略と組織の所与のリソース（経営資源）をもとに、その組織に必要な、求められる組織バリューを明確にし、さまざまな処方箋を企画・推進し、組織全体の体質を改善、強化していくことが重要である。

4. 組織バリュー改革のポイント

(1) トップによるリーダーシップ（トップダウンによる組織バリューの浸透）

組織改革を成功させるには、組織全体に組織バリューを浸透させることが重要である。すなわち、組織バリューの改革を実現するのは組織にいる一人ひとりである。つまり、トップも構成員も全員が一丸となって取り組まなければ、組織バリューの改革を成功に導くことはできないのである。

そして、組織を改革する上で最も重要であり、かつ有効であるのが、組織のトップによるリーダーシップである。構成員は、トップが思っている以上にトップ

の行動を見て、トップが本気かどうかを感じているものである。したがって、新しい組織バリューに向けて、トップが自らを改革し、粘り強く継続するという当たり前の行動をとることで、構成員は、組織バリュー改革にかけるトップの本気さの有無を感じるのである。

朝日KPMGヒューマンキャピタル™ (2002) は、変革に対する経営トップの本気が目に見える七つの行動として、以下のように述べている。

変革として現れる行動

- ① 反省：過去のマネジメントの失敗を自らの責任であると認める。
- ② 約束：組織バリュー変革の成果を自らに課す。
- ③ 率先垂範：自らがお手本となり、社員に求める行動を率先して行う。
- ④ 闘い：抵抗勢力に真正面から異議を唱える（場合によっては排除する）。
- ⑤ 動機づけ：社員の行動変革と成果を肯定し、組織バリュー変革に対する自信を与える。

継続を示す行動

- ⑥ メッセージの一貫性：同じメッセージを同じ言葉で発信し続ける。
- ⑦ 公正な態度の一貫性：相手や場面によって、ぶれのない公正な態度を取り続ける。

(2) 繰り返し、継続して行う

組織バリューの改革に必要なもうひとつのポイントは、組織バリューの改革は、変動する外部の環境に常に対応できるよう、繰り返し、継続して行われなければならないということである。

組織が自らをコントロールし、存続していくには、環境の変化を見極め、組織バリューに照らし合わせた行動を行っていかなければならない。しかし、外的環境の変化が著しい今日、旧来の組織バリューでは対応できないことも多々みられる。そのため、この組織バリューを見直し、必要であるならば修正を加え、環境に対応できる新たな組織バリューを創り出さなければならない。ここで、組織をひとつの集団と捉え、組織の硬直化について考えてみる。

集団は、形成されると、時間が経過するにつれ発達していく。この発達を遂げた状態が持続されればよいのであるが、その後、意図的な手が加えられない限り、さまざまな場面において硬直していく傾向がある。古川（1990）は、集団に硬直をもたらす原因として、①役割と行動の固定と固着、②思考様式や行動様式のワンパターン化、③コミュニケーション・ルートの固定化と慣行化、④外部情報との疎遠や隔絶、⑤リーダーによる自己呪縛の発生の五つを挙げている。第1章でも述べたように、集団は、形成過程の中で集団規範を獲得するが、時間が経つにつれて、この規範は安定度を増し、さらには前例や慣行などを拠り所として固定

化、マニュアル化されることが多くなるなど、硬直状態を生み出すのである。そして、この硬直状態が続くことで、集団が衰弱していくのである。これは、組織においても例外ではない。組織が硬直状態にあると、さまざまに変化する外的環境に対応することができず、組織は老朽化していくのである。

外的な環境の変化が著しい今日、組織は、硬直状態に陥らないよう、常に目標を明確にし、経営理念を再確認、再構築しながら、組織をあげて取り組んでいかなければならない。言い換えれば、組織の根幹である組織バリューの見直しを繰り返し、継続して行うことで、常に変化に対応できる形で組織を安定させていくことができるのである。

(3) 組織へのアプローチ

組織改革を行うには、改革に向け、情報の発信や研修の開催、トップによる説明や説得など、組織として様々な働きかけを行い、構成員の意識や態度を盛り上げることが必要である。そのためには、構成員に興味や関心を持たせるとともに、十分な知識や判断材料を提供することで、構成員に自分自身の問題と捉えさせることが重要である。そして、それらが繰り返されることにより、構成員に態度変容が生まれ、組織改革へとつながっていくのである。古川（1990）は、態度変容を促進する二つの方策として以下のように述べている。

1) 行動による態度変容～行動先行で態度を変える

まず、個人に、ある「行動」をとらせ、これがうまくいくと、その個人は、現実にその行動をとったという事実には縛られることになる。そして、この状態を解消するために、この個人は、自分のこれまでの態度（考え方や思い）を変え始めるのである。このプロセスを繰り返し行うことで、変化における好意的な態度を固めていく方法である。このように、まず「行動」を先にとらせることで既成事実が作られ、それにつじつまが合うような「自己知覚」が起り、「態度」が変わっていくという方法である。

2) 段階的な要請技法による態度変容

① 小さな要請から大きな要請へ

次に、小さな要請から大きな要請へと新しい試みを段階的に受け入れさせていく方法がある。まず、相手がすぐにでも受け入れるような小さな要請を出し、それを承諾し実行させる。そして、その後、本来の目的とする、より大きな要請を出すことによって、その承諾率を高め、実行させようという方法である。

これは、構成員にとって心理的に抵抗の少ない「すぐにでもできる課題」を見つけ出し、それを実行させ、段階的に、より重要で大きな課題へ取り組ま

せるというものである。ただし、この際の小さな要請は、ただ単に小さければよいというものではなく、構成員が自分自身の自主性に基づいて行っているという自己知覚があるものでなければならない。

また、最初の要請が大きければ大きいほど、次に来る要請を受け入れやすくするが、最初の要請に労力などがかかりすぎた場合は、次にくる要請の承諾率が落ちてしまうのである。これは、最初の要請に不本意さを感じさせることにより、自らの意思で受け入れたという自己知覚が脅かされるためだと考えられる。

② 大きな要請から小さな要請へ

逆に、初めに大きな要請を与え、構成員の様子をみたうえて、それよりも小さな要請を出して、実行させるという方法である。

これは、組織改革を進める上でもよく見られる方法で、最初に大きな要請を与え、構成員に大きく揺さぶりをかけ、気楽さや安易感を無くすよう仕向ける。このとき不安感や心理的抵抗が生まれるとともに、この大きな要請は、トップなどから強制的に与えられたものとして受け止められることが多い。しかし、このときに当初より少し縮小したり、転換したりといった譲歩した雰囲気を持つ、より小さな要請が提示されると、構成員の間にも、譲歩し、その要請を受け入れる心理が生まれてくるのである。

なお、このようにして生じる新しい態度が永続するためには、自分の譲歩は、受け入れを強制されたわけではなく、自分自身が判断して行ったものであるという自己知覚がなければならないのである。

5. 自治体における組織バリューの改革に向けて

(1) 自治体の組織バリュー

これまで見てきたように、職場集団には、組織バリューマネジメントの考え方からアプローチすることで、より組織の改革が有効に展開される可能性を理解してきた。ここで、われわれが所属する各自治体について現在の状況を分析してみることにする。われわれの所属する各自治体は、高度経済成長時代に急速に人口が急増し、行政需要が増大する中で市制が施行された、大阪市周辺の衛星都市である。

行政運営については、終戦から昭和40年代ごろにかけては、物のない時代であったため、住民や社会は「物の豊かさ」を求めていたことから、地域づくりの主眼が国土の基盤づくりに置かれていた。すなわち、国や都道府県が政策を作り、市町村は事業を行うだけというマニュアル行政が効率性を発揮し、上意下達の行政運営のスタイルが職員の行動パターンであった。この時期に採用され、ばりば

り働いていた年代が、現在、各自治体の部長級の職員として行政に強い発言力を持っている。

高度成長時代が終焉を迎え、バブル崩壊などにより、地方の時代から地方分権へ、地域の個性・歴史・生活文化・地域資源などの地域特性を生かしたまちづくりを必要とした自治体づくりが求められるようになった。それにもかかわらず、マニュアル行政時代の意識が混在し、それまでの地方行政の風土を引きずりながら、職員レベルでの意識改革と政策形成能力の向上が十分図れていない状況の中で、あるべき自治体の姿を追い求めているのが現状である。

「自治体の人材育成が戦略的に行われていない」ことが、昨今、議論されているが、これらは、地域を経営する意識とそれに照らした人材育成が十分意識して行われてこなかったことに起因するものであり、従前の経営方針づくりを踏襲している企画、人材育成部門では、総務との縦割りによる弊害が極めて顕著である。当然、このような中で、前述したような戦略をとろうとするのであるから、その効果は限定的、形式的な成果をあげるにとどまっている状況であるといえる。ここで、改めていうと、戦略は決して誤っていないし、今これらの取り組みを行うことによって、将来のあるべき自治体運営の姿を創造するに欠くことができない制度の導入であることは否定できない。ただ、それと平行して、意識づくりや、組織バリューマネジメントの考え方に基づく「あるべき自治体像」を描き、「何を実現したいのか」、また、そのために組織を「どのように使うのか」を明確にしなければならない。そして、それに必要な人材像を描き、新しい概念による人事制度の構築・導入を行いつつ、自治体内の各々の職場風土を変えていくというように、組織活性化のため根本的な体質を見直していかなければ、行政運営全体への波及力を得ることは難しく、決して有効なものとはならないのである。だからこそ、自治体が、自ら改革する必要性を発見し、集団として組織改革をしていくことが必要であり、組織バリューを意識したこれからの取り組みが、非常に重要になってくるとわれわれは考えているのである。

組織バリューは、感覚的なものであるとともに流動性を持つものであり、また、それ自体は規律ではないため、管理するものではないと考えられてきた。しかし、自治体の独自性が必要となっている今、まず、自治体における組織バリュー（自治体らしさ）を知り、組織の活性化につなげていくことが必要となっているのではないだろうか。

（２）自治体における組織バリューの実践

自治体における組織バリューと、組織バリューマネジメントとはいったいどのようなものなのであろうか。ここでは、先進自治体といわれる三鷹市、志木市、

大和市の取り組みを事例に挙げ、視察結果から特徴的なものを取り上げて、行政から住民へのどのような働きかけによって組織風土、組織文化が形成されてきたのか、そしてそれらが組織の中でどのように機能しているのか、などを軸に分析を行ってみることにする。

1) 三鷹市の事例

三鷹市では、昭和 40 年代に、全国に先駆け下水道普及率 100%を目指して取り組みを続ける中で、受益者負担を巡って、住民と行政の責任分担・役割分担を明確にすることが避けられなかった。結果として、行政まかせですべてを決めるという住民の自治に対する考え方（風土）が改められるきっかけとなったのである。一方、行政（職員）には、受益者負担を求める以上、住民の意識が行政の効率化に向くため、自然にコスト意識が働き、その結果、漫然と事務をこなす姿勢から効率重視の姿勢へと改革が促される機会になったのである。これが、業務改革への取り組みを重視する組織風土の形成につながるとともに、経営という視点から、実態に即して行政運営を行うことの下地となったのである。また、三鷹市では、同時期に全国の自治体に先駆けて、市民と行政がパートナーシップを築き、地域におけるコミュニティを推進していく「コミュニティ施策」に着手している。このコミュニティ施策は、高度成長期であった昭和 40 年代に、地方から都市への激しい人口移動により、新住民と旧住民の摩擦が起こるなか、地域のコミュニティを築いていくことが重要であるという問題意識のもとに始められたものである。そして、同 46 年のコミュニティ・センターの建設から、「住民協議会」による管理・運営、市民によるコミュニティ・カルテの作成、平成元年のまちづくりプランの決定、さらには同 11 年の「市民プラン 21 会議」による白紙からの計画の策定など、その時代に応じた施策が進められて



「みたか市民プラン 21 会議」発足当時に、事務局を担当していた一條義治氏

ている。このように、コミュニティの諸問題に関心が深かった歴代の市長の強力なリーダーシップにより、早くから住民自治の考え方に基づく取り組みが展開され、それぞれの時代に即した形で継承され続けてきた。それにより、「住民主体による自治体運営」の考え方（風土）が形成され、市民と行政（職員）の共通認識として根づいているのである。実際、視察に

訪れた際に、「三鷹市民プラン 21 会議」の共同代表である宮川氏と、当時の担当者であった一條氏は、両者とも「三鷹市民プラン 21 会議という施策が最後までやり遂げられたのは、約 30 年に及ぶコミュニティ行政の歴史、風土があってこそである」と語っている。

また、自治体における職場風土として、職員の間には、とても開放的で、部・課長などの職位に関係なく、フランクに議論や提案ができる雰囲気（風土）が定着しているが、これらの職場風土を市長がうまくつかみ、各種会議への一般職員の参加を推進している。同時に、市長は、市民および職員とのコミュニケーションを意識しつつ、トップとして常にマネジメントの感覚を持ちながら、今後に求められる市の姿やビジョンを明らかにして、それに向けて一貫した考え方（住民主体の自治）を継続して発信し、すべての分野において信念を貫き通すという強い意志のもとにリーダーシップを発揮しながら取り組みを進めている。

このように、三鷹市は、環境の変化をしっかりと見極め、住民と行政が一体となって組織としての目標や風土の見直しを繰り返し、続けてきたのである。言い換えれば、常に組織バリューを見直すことでステップアップを続けてきた自治体と言えるであろう。

2) 志木市の事例

志木市においては、平成 13 年 7 月 1 日に現市長の就任後、まちづくりの方向性を明確にした「市政運営基本条例」を制定し、「市民が創る市民の志木市」の実現に向けて様々な施策が展開されている。特に、強いリーダーシップにより明確な大目標が掲げられ、ボトムアップによる中小目標の設定も行われている。また、それらの施策を実行する部隊として、チームリーダー（ミドル層）を核としたプロジェクトチーム制が導入されており、そのプロジェクトの数は数え切れない。チームリーダーについては、職階によらず、業務に精通した職員が任命され、すべての権限が与えられているのも大きな特徴である。

内部環境で特筆すべきは、志木市には職員組合が結成されておらず、市長が職員との直接対話を重要視しており、年代別や各グループにわけて対話を実施している。さらに、市長は講演者や執筆者として外部にメッセージ（トップの思い）を発する機会が多いため、意図的ではないかもしれないが、そのような外部の場をも活用して、組織全体への働きかけが行われており、職員の中に強くメッセージが意識づけられる機会となっている。担当者の発言を引用すれば、「他の場所においても市長の発言には常にブレが無く、併せて最終決定権者として全責任を背負っていることを外部に意思表示されるので、信頼と安心感を

持って仕事に向き合える。」とのことであった。また助役も、職員に対する個人面談で、職員の仕事のやりがいや満足度、異動希望などの本音を聴取し、まずは「仕事がおもしろい」と自分自身による気づきにポイントを置くよう努めている。実際に、これを異動先や仕事の割り振りに反映させて効果を挙げている。このように、職場環境においても、自分達で改善する習慣が根づいている。

外部環境としては、すでに志木市では、16年間にわたる前市長の時代に、あらゆる場面で、市民参加、そして協働作業に取り組んできており、結果として、市民にもその取り組み姿勢がかなり認知されている。実は、この点が次につながる肝要な部分である。そのような中、

現市長が公約に掲げたのは「①新しい市民参加型による、市民が創る志木市、②徹底した情報の公開、③開かれた行政評価の導入」であった。現在では、この公約を4年間の任期中にやり遂げ、オーナーである市民に、成果主義にもとづく達成度について判断を仰がなければならぬと、次々に政策を具体化して



行政パートナーによる志木市市庁舎総合窓口の様子

いる。その中でも、「第2の市役所」と位置づけられている、市民252人でスタートした「志木市民委員会」の設置によって、927事業が、ゼロベースから検証され、縮減・廃止された。現在の委員会では、予算編成案の作成までも行っており、市政の重要な案件については、市長の決裁前に必ず市民委員会の合議を得るように起案用紙までも変更されている。日常業務において、市民の視点を取り込む仕組みができあがっている。その他、持続可能でローコストな自治体運営を行っていくため、公務員でなければできない仕事を振り分け、①特別な専門性が要求される業務、②公権力の行使、③市民のプライバシーに関する業務、④広い裁量権をもった業務、以外については、時給700円による「行政パートナー」を導入し、究極的には50人の専門官がおれば行政運営上は事足りると考えている。実際に、受付窓口で案内していただいたパートナーの第一声「こんにちは！」の力強い声に度肝を抜かれた。行政内部に、市民が加わって一緒に業務を行うことは、志木市の職員にとっても、従来からの行政システムと訣別し、新たな仕組みを構築する発想の転換になったに違いない。なお、志木市がこれまでの先進自治体と異なっているのは、実践を繰り返しながら、市民にとっても職員にとっても非常に分かりやすい改革の体系化ができてい

点にある。

ここで、志木市の構造改革特区への提案について考察すると、現時点では対応不可とされているものも見受けられるが、市町村長の必置の廃止やシティーマネージャー制度の導入、教育委員会の必置の廃止など、その提案件数は格段に多く、その内容や視点についても斬新・ユニークで、市長個人だけのアイデアにとどまらない。そもそも市長には、ブレーンは存在しないという。しいていえば、住民との触れ合いや新聞・雑誌、職員との対話の中からアイデアが発掘されるそうである。これは、常に前例主義を排除し、社会経済情勢への敏感なアンテナを張り巡らした結果、良いことは何とか実現するという職場風土が文化にまで昇華している根拠であるといえないだろうか。

視察の当日にも、「住民参加の志木方式による住民自治基金条例」についての話題が提供されたように、志木市は立ち止まらない自治体であり、さらに進化・深化しつづける自治体であろうことを付け加えておきたい。

3) 大和市の事例

大和市では、市民とともに環境問題に取り組むことを定めた「環境を守り育てる条例」（平成9年施行）や、地域のまちづくりを支援する「みんなの街づくり条例」（平成10年施行）、市民活動が活発であるというまちの特徴を活かすために定められた「新しい公共を創造する市民活動推進条例」（平成14年施行）など、市長の判断により市民参加を重視した条例づくりが進められてきた。このような、市民参加のプロセスを重視する流れを受け継ぎ、「自治基本条例」の策定の際には、公募による市民委員で組織した住民委員会により素案づくりが進められた。200回近くにものぼるパブリック・インボルブメントの場での議論が、市民参加の条例づくりという点では大きな効果を上げていたのは前述した



協働事業提案制度を担当する市民活動課の井東氏(写真右)、「大和市自治基本条例をつくる会」事務局の企画部分権強化推進担当・柴田氏

とおりである。しかし、組織バリューといった点から見ると、住民委員会に職員が一市民として参加するという枠を設け、行政内部とのつながりを持たせる仕組みを設けていたものの、住民委員会の取り組みが、直接に組織全体の改革をもたらすものではなかった。この点について大和市では、条例に基づいて、職員がかかわるシステムを作り

出し、職員の意識改革や組織の改革を進めていこうとしている。システムを先行させそれにより職員の意識を変える「形が先行、意識は後追い」といった方式である。例えば、「新しい公共を創造する市民活動条例」に基づきスタートした、市民や市民団体、事業者と行政がお互いの提案により事業を進める「協働事業提案制度」が挙げられる。この制度の導入により、職員は提案された事業について市民と同じ場で徹底的に議論することとなる。おのずと職員は、今まであたりまえのように考えられてきた自らの業務の意義や手法を再確認・再構築し、市民へ説明していくことが必要となってくる。このように、大和市では、職員の働きかけとして説得的コミュニケーションが用いられており、職員の意識改革（組織改革）として有効に作用しているものと思われる。

また、今まで競合相手のいなかった行政の業務にとって、必然的に業務の再確認・再構築を迫られるこの制度は、競争状況にあるともいえるし、外部からの脅威ともいえる。そういった意味から考えると、行政というひとつの集団にとって、この制度は集団凝集性を高める意味合いをも含んだ制度といえるのではないだろうか。多くの市民の意見が盛り込まれた条例を、魂の入った条例にしていくためにも、こういった有機的なシステム作りを進めていくことが何より大切である。現在、大和市では、市民参加の流れを加速させ、地域の自治力を高めることを目的に、市民自治区の構築が進められている。今後、市民自治区における地域の独自事業立ち上げのためのシステム作りなどの具体的な取り組みに伴い、職員の意識改革や組織改革がますます進むことが期待される。

6. 組織力の強化こそが真の組織改革である

先進自治体では、それぞれの自治体独自の組織風土を基本に、組織としての基盤を創りあげつつ、さまざまな施策を展開しているといえよう。そして、この組織バリュー（組織風土）は、トップのリーダーシップやこれまでの取り組み、組織への新たな働きかけなど、さまざまな要素が影響しあうことで形成されるのである。

先にも述べたように、組織バリューは、どの組織にも存在し、組織構成員の意思や行動、特に、やる気や実行力を左右する。したがって、われわれの所属する自治体を含め、全国の多くの自治体では、その自治体独自の組織風土を（改めて）見つめ直した上で、市民および職員の意識や行動改革などを行い、組織力を強化する（＝組織バリューマネジメント）ことが、真の組織改革であり、これこそが今求められていることなのではないだろうか。

第4章 コミュニケーション活性化成功のカギは日常にある

1. まず実践、理論は自ずとついてくる

第1章では「コミュニケーション」というものの考え方や枠組みを、あらためて学問的・理論的な観点から眺めてみた。そこから、自分たちの普段の行為が、意識するとしなにかかわらず、何らかの意味を持っており、他人に対して影響を与えていることが分かったと思う。

とはいえ、これらの理論・理屈が分かったところで、効果的に良好なコミュニケーションができるとは限らない。これらをあまり意識し、テクニックに走り過ぎると「策士策におぼれる」の例えにあるように、こちらの手の内が相手に丸見えとなり、逆に嫌悪感や不信感を与えることになりかねない。

われわれが視察した先進自治体は、コミュニケーションのメカニズムを理解して実践に移していたというのではなく、言葉は悪いが、意外なまでに、その理論や理屈には無頓着のように感じられた。しかし、振り返って考察してみると、意識はしていなかったが、そこでは理論・理屈にかなった行為が実践されていた。「まず実践ありき、理論・理屈はその後についてくる」ということであろう。コミュニケーションに限らず、正しい行為とは本来そんなものなのかもしれない。

2. キーワードは“4C”

では、その“実践”を効果的に進めるためにはどうすればよいか。第2章、第3章では、住民や地域とのかかわりだけでなく、組織のあり方にまで領域を広げ、考察を試みた。そこから導き出されたキーワードが、「Clean (潔白な、きれいな)」「Clear (明白な、明らかにする)」「Change (変わる・変える)」「Continue (継続する、続く)」の“4C”である。

既に述べてきたことと重複する部分もあるが、あらためて解説する。

① Clean

住民参加とは名ばかりで、行政があらかじめ用意していたシナリオに沿って進められる審議会。こんな状況では、住民は、単に行政のアリバイ作りのために利用されているだけなので、良好な関係が生まれるはずがない。あくまでもフェアに住民と向かい合うべきである。また、住民に提供する情報も、行政にとって都合のいい部分ばかり見せるのではなく、悪い部分もすべてさらけ出すことが必要である。不都合な情報を隠そうとしていることが住民にはバレており、そのせいで余計に両者の距離を広げる結果になることもこれまでは多かった。あるいは、偏った情報提供では、住民と行政との間の意思形成を図るうえでの情報量に格差も生じる。これでは「住民との協働」など夢のまた夢の話である。また、日和見ではなく、常に首

尾一貫したメッセージを送り続けることや、地域での活動などを通して得られた、職員個人に対する信頼感のあることが効果的である。“クリーンな人物”であるというプラスイメージを持ってもらえることで、コミュニケーションは円滑に進む。

② Clear

では、行政を“クリーンな組織”であると感じさせるにはどうするのか。それは、徹底した情報の提供（情報公開）しかないと考える。ただし、「ホームページで公開している」「広報誌に掲載した」「住民説明会を実施した」というだけでは十分とはいえない。そのやり方が問題である。行政用語のオンパレード、分かりにくい文章などをすべて排除し、住民に対して「これでもか」というくらい理解してもらおうと積極的に働きかけること、その技術と情熱が必要なのである。それに加えて、住民が住民に対して説明することの有効性も認識しなければならない。

また、行政からクリアな情報が伝えられることで、はじめて情報共有が可能となり、住民は同じ土俵に上がることができる。行政組織内部においても、情報などを透明化することで、現状や問題点を職員たちがはっきりと目にすることができるので、組織改革を進めるうえでも効果的である。

③ Change

受け手である住民の反応を重要視したコミュニケーションを実現するには、行政側の意識を変えることが必要であることはいうまでもない。併せて、これまでの行政主導から住民主導にやり方を変える、つまり、行政がコーディネーターやファシリテーターとしての役割を担う必要性が考えられる。さらには、組織バリュー（組織文化）までも変革することが求められることになる。

意識を変える必要があるのは、なにも行政だけではない。住民もである。その必要性については、視察した先進自治体では、行政側よりも審議会などに参加した住民のほうが、より強く感じているように思われたのが印象的であった。そこにあるのは、それまで行政に抱かれていた不信感や不満ではなく、“強い仲間意識”であった。これは、良好なコミュニケーションの産物であると考えられる。住民の行政に対する評価も、明らかに変化していた。

④ Continue

今まであったものを変えようとする際に要するパワーは、生半可なものではない。住民や組織に向かって正面から果敢に取り組み続けることなくして変化はありえない。「継続は力なり」といわれるように、変わるまで言い続けること、働きかけ続けることが大切である。また、環境の変化がゆるやかな時代であれば、一つの変化に応じて適切な行動をとるだけでよかった。しかし、外的な環境が急速に変化する現代においては、新しい発想を取り入れたり、修正を施したりできるよう、絶えず変化に対応できる状態を継続することが、これからの行政組織には必要であるのだ。

3. 成功は偶然？ それとも必然？

ジャーナリスト・田原総一郎氏は、『Clean』と『Clear』で『Beautiful』な政治が実現する。国内でそれができたのは三重県（庁）だけだ」と語る（第30回部落解放池田地区研究集会記念講演会，2004）。確かに、前・三重県知事・北川正恭氏の強烈なリーダーシップのもとに行われた、徹底した情報公開や行革の成果は高く評価されている。しかし、当時、大蔵省から総務部長として同県に迎えられ、北川知事のもとで手腕を発揮した村尾信尚氏（関西学院大学教授）は、「皆さんから行革などの成功例として評価されており、『その手法を教えてほしい』とよく聞かれるが、すべての自治体に当てはまる処方箋みたいなものはない。三重県が成功したのは、北川知事がおり、また、私のもとに優秀な職員がいたから。たまたまそういう人たちがいたからできたのだ」と話している（マッセセミナー「行政を変える」，2004）。

果たしてそうなのだろうか。もちろん、優秀な人材や組織の風土が成功に関係していることは否めない。しかし、それだけに頼るのでは、そのような人物の登場や組織風土の変革を待つしか方法がないことになる。村尾氏の言葉が謙遜から来るものではなく、本心から言っているのだとすれば、そういったことを示唆しているのか。いや、実は違う。そこでは「住民が自治の主体である」という一貫した考えのもと、その実現に向けて熱の込められたコミュニケーションが繰り返された。その中で、意識してかせずかは別として、お互いに影響を与え合い、その結果が成功に導いたのである。村尾氏が言うように、コミュニケーションをとる際、特別なテクニックは恐らくなかったのだと思う。そこにあったのは、目標に向かって突き進む熱意とお互いを思いやる誠実さではなかったか。

今回、先進自治体のそういった熱意と誠実さの上に積み上げられてきた実践を理論的に分析し、その中に、集団凝集性を強める要因となった事項や、組織変革のポイントなどを見出した。これらから学ぶことは多く、これからを担う行政職員として、理解を深め、日々の業務に活かしていくことが求められているのである。こういった理論を頭に置き、“4C”を実践していくことは決して難しいことではなく、むしろ、組織であれ、地域であれ、一人の人間として生きていくうえで、ごく当たり前の行為といえる。その当たり前の一人ひとりの行為を、有機的に結びつけていくことでこの社会は成り立っている。そんなふうに考えてくると、“住民とのコミュニケーションを活性化させる”ということは、さほど難しいことではないのではないだろうか。

報告書の発行に寄せて

2002年5月から2003年2月までの約1年間にわたり、財団法人大阪府市町村振興協会おおさか市町村職員研修研究センターが主催する2002年度共同研究『コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動 ― 情報公開から情報共有へー』の指導・助言者として関わった。その縁により、前回の研究を引き継いだ今回のコミュニケーション活性化研究会の自主研究活動に協力することとなった。2年間にわたる研究会の調査・研究活動や、研究員が情報交換に活用していたグループウェアに何度かオブザーバーとして参加し、研究員の目線とは違った立場から見えたことなどを、報告書の結びにかえて書いてみたい。

この研究会の研究テーマが目指すところは、その『設置要領』（2003年5月2日）にも明記されているように、先進自治体との交流を含め広域的な情報を得て、住民と行政との最適な関係性を明らかにし、情報ネットワークを活用したコミュニケーション活動の可能性を追求しようとするところにある。そこで今回の研究では、自治体内、住民と自治体の間、住民間に介在するさまざまなコミュニケーションを中核に据えながらも、新しい視点として、近年、企業だけではなく、自治体においても注目を浴びつつある『組織バリュー』（Value of Organization）という実践的概念にも焦点を合わせて着手することにした。

従って、今回の研究では、前回のように、先進自治体の成功事例を参考として帰納的なアプローチをするにとどまらず、それに先行して既存の文献や資料の研究を踏まえた演繹的なアプローチを併用する必要があった。しかしながら、コミュニケーションという、古くて、常に新しい対象と、組織バリューという斬新な概念の融合を図ることは、そうたやすいことではなく、壁にぶつかることも再々であった。なにごとも、始めるは易く、維持するは難しいといわれるように、前回の研究でも、それなりの困難に直面はしたが、それに続く今回の取り組みでは、新機軸を発揮するため、全研究員がかなりの苦労を重ねたのが実情である。その成果のほどは読者のご判断におまかせするしかないが、調査・研究活動そのものは、前回の共同研究の実施過程で獲得した体験と経験の蓄積もあり、滞りなく進展をみたという完遂感に研究員一同が浸っているのではなかろうかと推察される。

過去2年間に行われた調査・研究活動は、10回にわたる研究会をはじめとし、外部で開催された各種の講演会の聴講、集中的な研究合宿、先進自治体の視察、研究の節目にもたれた懇親会、等々、多面的なものであった。そこで得た知識や知恵の共有化を図るために、欠かすことができなかったのは、以下に紹介するコミュニケーションツールの利用であった。そこで、それについて付言しておきたい。

前回の共同研究を進行するうえで Top Management Service, Inc. がオープンソー

ス・ソフトウェアとして公開している『SkyBoard』と呼ばれるグループウェアが目覚ましい威力を発揮したので、それが継続して有効に活用された。これは、PC-UNIX上で構築されたインターネット/イントラネットサーバ上での動作を前提としたグループウェアである。それに加え、ウェブブラウザからページの作成と編集が容易にできるウェブツールである『XOOPS』および『Wiki システム』が併用された。これらのグループウェアとウェブツールを併用することにより、電子会議室、掲示板、回覧板、ファイル置き場、個人および共有スケジュール管理、作業進捗管理、調査票入力、等々の多彩な機能を駆使することができた。それにより、全構成員が会する研究会以外にも、相互間の意思疎通を、常時、容易に図ることができる万全の態勢を保持することができた。このようにオープンソース・ソフトウェアの運用が遅滞なく進行したについては、研究員のなかに、この運用に興味を持ち、研究していた人材が含まれていたことが特記される。

具体的には、研究会のフォローアップ、次回の研究会での報告要旨の事前告知などにより、準備が容易となり、研究活動の促進に著しい貢献をもたらした。さらに、それに優るとも劣らない効果を顕したのは、このグループウェアを介してのコミュニケーションが、副次的に（むしろ、一次的に）研究員間の人間関係の緊密化にも寄与するところが大きであったことであろう。

前述の『XOOPS』によるオフィシャルページも開設されているので、一人でも多くの仲間アクセスしていただき、これを仲立ちとして、未知の方々との交流の輪をさらに広げることができれば、それに過ぎることはないと思う。

今回の研究活動が、自主研究グループとして発展的に継続するに至るには、前回の共同研究の達成感により研究意欲を動機づけられた人たちが、それを弾みとし、一歩前進した調査・研究活動を続行したいという熱意に燃え、自発的に立ち上げたという背景がある。また、研究の着手時点では、いずれも各自治体の広報広聴部門に所属していた研究員で、その後の人事異動により、市民部門や総務部門に転出した人もおり、スタッフとしての広報広聴部門における長年にわたる豊富な実践経験を踏まえ、ラインとしての現業部門において業務の改善と向上に日々努めながら研究に邁進している。この人たちが、市民への窓口となる現場で日常みられる生々しい体験を、逆に、研究の場への熱い息吹として還流しているという好ましい循環的影響をもたらしたとも言える。

ウェブ上のグループウェア掲示板への書き込みの行間からも容易にうかがい知れるのは、多忙な業務の一日を終ってなお、研究員たちが、配偶者やお子さんへの家庭サービスに心遣いを示しながら、深夜や早朝にパソコンを前にして論作と格闘している姿である。それが研究員相互の励ましや癒しの役割を果たしてきたとも察知できる。また、自主的な調査・研究活動ということで、経費負担のほか、プライベート

ートの時間を割いて、休日や業務終了後に参集し、遠方へ帰宅する研究員たちには、並々ならぬ苦労や努力が伴ったものと推測される。

昨今、自治体職員についての世間の評判は芳しいとは言い難い。しかし、少なくとも、わたしが出会った研究員である自治体職員には、果敢なチャレンジ精神と間断なく向上し続けようとする熱意が見受けられたことは断言できる。彼・彼女たちの意欲的な姿勢に敬意を表し、それぞれの自治体における今後の活躍を大いに期待したい。

(林英夫)

コミュニケーション活性化研究会 研究会の経過

■参加メンバー

豊中市政策推進部広報広聴課	阿賀 美紀
交野市市民部市民課	天野 勝弘
大阪狭山市総務部人権広報グループ	上野 由加利
池田市市長公室広報広聴課	武田 克彦
枚方市市民生活部スタッフマネージャー	西口 俊通
寝屋川市企画財政課広報広聴課	松下 清志
岸和田市市長公室広報公聴課	宮垣 雅美
寝屋川市総務部事務管理課	南畑 和信

■活動報告

実施月日	場 所	事 業 内 容
平成15年 6月18日	マッセ OSAKA	(セミナー参加) 特別研究「IT社会における地方行政の役割(連続講座)」 テーマ: 札幌市のIT戦略~自治体CRMの取り組み~ 講 師: 札幌市企画調整局情報化推進部IT推進課CRM担当係長 北川 憲司 さん
6月28日	関西大学社会学部 林英夫ゼミ室	定例研究会(研究テーマの絞込み)
10月31日	マッセ OSAKA	(セミナー参加) 第4回 事例研究「自治体現場の最前線に学ぶ」 テーマ: 市民が創る市民の志木市の実現に向けて!! ~志木市・地方 自立計画~ 講 師: 志木市企画部政策審議室主査 尾崎 誠一 さん
11月11日	マッセ OSAKA	(セミナー参加) 第5回 事例研究「自治体現場の最前線に学ぶ」 テーマ: 市民とのリスクコミュニケーション~北九州市のPCB処理施 設建設に向けた取り組み~ 講 師: 北九州市環境局環境産業政策室主幹 入江 隆司 さん
12月27日	大阪市内	定例研究会(情報交換)

実施月日	場 所	事 業 内 容
1月22日	関西生産性本部 会議室	(セミナー参加) 《第8回例会》(財)関西生産性本部 営業・マーケティング研究会 テーマ：顧客満足の経営 内 容：①「資生堂における顧客満足～お客様情報の共有と社内活用 の取り組み」 講 師：(株)資生堂ソフト&コミュニケーション本部お客様センター課長 田中 亮成 さん ②「IBMにおける顧客満足の経営・営業」 講 師：日本アイ・ビー・エム(株)エービジネス・オンデマンド事業 西日本推進担当・理事 山岡 喜紹 さん
2月12日	シャープ(株)八尾工場内 商品信頼性本部 お客様センター	(セミナー参加) 《第9回例会》(財)関西生産性本部 営業・マーケティング研究会 テーマ：「シャープのお客様相談センターにおける顧客対応の取り組み」 内 容：同施設見学 講 師：シャープ(株)商品信頼性本部お客様相談センター副本部長 齋藤 武司 さん
3月20日	関西大学飛鳥文化 研究所・植田記念館	合宿（ブレインストーミングによる報告書の骨子づくり）
平成16年 5月8日	大阪府立青少年 センター	定例研究会（報告書の骨子完成・情報交換）
7月3日	大阪市内	定例研究会（報告書の内容検討・自治体の現状分析と意見交換）
8月28日	大阪市内	定例研究会（報告書の内容検討・視察先と調査項目について意見交換）
10月2日	大阪市内	定例研究会（視察内容について調整・意見交換）
10月8日 ～9日	埼玉県志木市	先進都市視察
10月20日 ～21日	東京都三鷹市	先進都市視察
10月29日 ～30日	神奈川県大和市	先進都市視察
11月20日	大阪市内	定例研究会（視察内容の報告と意見交換）
12月26日	大阪市内	定例研究会（報告書の内容確認と意見交換）
1月15日	大阪市内	定例研究会（報告書の内容確認と意見交換）
1月22日	大阪市内	定例研究会（報告書のまとめ）

引用文献

1. 朝日KPMGヒューマンキャピタル™ (2002) 『組織バリュー・マネジメント入門』生産性出版, p. 55-56, 194 - 195, 226-229.
2. 井上隆二・山下富美代 (2000) 『社会心理学』ナツメ社, p. 28-29, 146-147, 160-161.
3. シェイン (著), 松井資夫 (訳) (1981) 『組織心理学』(原書第3版), 岩波書店, p. 24-25. Schein, Edgar H. (1980), *Organizational Psychology*, 3rd edition, Prentice-Hall, Inc.: Englewood Cliffs, New Jersey.
4. 田尾雅夫 (2001) 『組織行動の社会心理学』北大路書房, p. 102-103, 137-141.
5. 田尾雅夫 (1999) 『組織の心理学〔新版〕』有斐閣, p. 72-73.
6. 西川一廉・小牧一裕 (2002) 『コミュニケーションプロセス』二瓶社, p. 26-35, 39-40, 85-88.
7. 藤原武弘 (1995) 『態度変容理論における精査可能性モデルの検証』北大路書房.
8. 古川久敬 (1990) 『構造こわしー組織変革の心理学』誠信書房, p. 117-120, 168-174, 235-236, 242-246.
9. 堀啓造 (1999) 「第10章消費者態度形成と変容 ELM (精緻化見込み) モデルの簡略版 概念図式」(『消費者行動』講義資料), <http://www.ec.kagawa-u.ac.jp/~hori/data/chap10.html>
10. 森下伸也 (2000) 『社会学がわかる事典』日本実業出版社, p. 89.
11. 山岸俊男 (2001) 「特集『信頼』とは何だ『安心社会と信頼社会』」『読売 AD リポート ojo [オッホ]』読売新聞社広報局マーケティング部, 11月号, p. 3-6.

参考文献

1. 逢坂誠二 (2004) 『町長室日記』柏艚舎.
2. 太田信夫・他 (2002) 『コミュニケーション学入門』大修館書店.
3. 沖縄タイムス社 (2004) 「特集 沖縄の風景『しのび寄る破綻ー市町村財政危機』(2月17日~5月6日), <http://www.okinawatimes.co.jp/spe/index.html>
4. 埼玉新聞社(2003) 『生き生きまちづくり 埼玉県志木市の挑戦』埼玉新聞社.
5. 志木市HP (2005) <http://www.city.shiki.saitama.jp/>
6. 志木市民委員会HP (2005) <http://www.shiminiinkai.jp/>
7. 自治体職員有志の会 HP (2004) 『第4回自治体職員有志の会ー講演録 志木市長(2月6日開催)』 <http://plaza.rakuten.co.jp/careerdesign/3009>
8. 篠田伸夫・林良雄・鈴木敏朗 (1993) 『個人による広域情報発信の問題点』 <http://www.is.akita-u.ac.jp/Kiyou/vol-02/suzuki.html>

9. 渋谷昌三 (1998) 『Agingの社会心理学的考察』 <http://www.yamanashi-med.ac.jp/~tosho/mokuji/kiyou/kiyou15/image/kiyou15--087to096.pdf>
10. 野村一夫 (1995-2005) 『Socius_ソキウス』 <http://www.socius.jp/index.html>
11. 戸部良一・寺本義也・鎌田伸一・杉之尾孝夫・村井友秀・野中郁次郎 (1991) 『失敗の本質～日本軍の組織的研究』 中央公論新社.
12. 中野民夫 (2003) 『ファシリテーション革命』 岩波書店.
13. 仁科貞文 (1999) 「特集『新聞というメディアを考える』 広告効果の枠組みを広げる」『読売 AD リポート ojo [オッホ]』 読売新聞社広報局マーケティング部、12月号, p. 7-11.
14. 平野誠也 (2003) 「コミュニケーション重視の自治体経営」『UFJ Institute REPORT』 UFJ 総合研究所, 9月号, p. 5~21.
15. 福島祥行 (2001) 「《意味》の生まれる場所 — 言語理解システムの探究 — 」『大阪市立大学インターネット講座』 <http://www.lit.osaka-cu.ac.jp/~fukushim/internet/index.html>
16. (NPO法人)フリースクールむさし学園 (2004)「市民委員会が市の予算を編成」『ニュース発信 21』 4月号, <http://www.manabi-21.com/>
17. 堀公俊 (2004) 『組織を動かすファシリテーションの技術「社員の意識」を変える協働促進マネジメント』 PHP 研究所.
18. NPO法人まちづくり支援・東京ランポ (2004) 『事業報告 カレッジランポ 2004 - I 公募市民会議は市民参加をどう変えたか (5月22日開催)』 http://www.la-npo.org/shucho/jigyo/college/college2004-1_01.html
19. 三重県政策研究開発センター (2004) 『地域政策-あすの三重 特集「なぜ自治基本条例か」』 公人の友社, 3月号, p. 6-47.
20. 三鷹市HP (2005) <http://www.city.mitaka.tokyo.jp/>
21. 三鷹市 (2004) 『三鷹を考える論点データ集』 ぎょうせい.
22. 三鷹市 (2004) 『三鷹を考える基礎用語辞典』 ぎょうせい.
23. みたか市民プラン 21 会議 (2001) 『みたか市民プラン 21 会議活動報告書「こんな三鷹にしたい」』.
24. 森田 美弥子 (1997) 『私は私をどれだけ知っているか — 知らないことにも意味がある — 』 <http://www.kenkobunka.jp/kenbun/kb17/morita17.html>
25. 大和市HP (2005) <http://www.city.yamato.kanagawa.jp/>
26. 我妻洋 (1987) 『社会心理学入門 (上)』 講談社.
27. 我妻洋 (1987) 『社会心理学入門 (下)』 講談社.

潔白な・きれいな



明白な・明らかにする

変わる・変える

継続する・続く

広域研究活動報告書
コミュニケーション活性化研究会
2005年(平成17年)2月
財団法人 大阪府市町村振興協会
おおさか市町村職員研修研究センター