

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 ——



共同研究報告書

「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」チーム
2003年（平成15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

はじめに

今、自治体には、創意工夫により魅力ある地域社会の構築が求められている。これから、少子・高齢化などを背景として、さまざまな住民の要求や期待が行政に寄せられてくるだろう。一方、限りある財源のもとですべての要求や期待に応えることが難しいのも事実である。この厳しい社会情勢のなか、魅力ある地域社会をめざすには、従来のような管理型の行政運営から真の住民自治へと政策転換を図り、住民の視点で地域を経営していくという発想が必要となる。それには自治体内部の構造改革はもとより、住民などとの関係を再構築して相互の連携を図ることが前提となる。

さて、その転換を考えるにあたり、民間企業や諸外国の行政機関に目をむけてみよう。民間企業は急激なグローバル化の波にのまれ、産業構造の崩壊の危機に直面している。まさに生き残りをかけて、世界レベルでの競争力の獲得と、企業の存在意義すなわち、確固たるコーポレートアイデンティティの確立に取り組んでいる。いわゆるグローバルスタンダードの獲得である。そのなかで、IT（情報技術）を駆使し、戦略的なブランド展開を行ううえで、顧客との接点を大切に広報広聴機能の充実と強化が図られている。また、諸外国の行政機関では、イギリスやニュージーランドを中心に NPM（新公共経営）の概念をもって自己変革に着手し、数多くの成功事例を築き上げている。

日本でも、近年このような NPM の考えを取り入れて改革を進める先進的な自治体が現れはじめている。NPM を一言で定義すれば、顧客重視の経営を前面に押し出す民間の経営手法から多くを学び、行政を経営体へと脱皮させることである。今、社会は変革を望んでいる。こうしたなか、民間企業で強化されている広報広聴機能を、自治体ではどう位置づけているのであろう。自治体における広報広聴活動を振り返ってみたとき、広報広聴のセクションにおいては連携がうまく図られておらず、また組織全体から見た場合にも、広報広聴活動はそのセクションだけが担当するものだと考えられ、積極的な活動がされているとはいえない。

今後、魅力ある地域社会を構築するためには、自治体内部や地域住民と連携し、コミュニケーションを図りながら、真の住民自治をめざしたまちづくりに取り組む必要があり、広報広聴活動をもっと幅の広い概念でとらえ直すことこそ重要である。

今回、大阪府内の自治体から集まった研究員自身も、これまで日々の業務をこなすことを重視してしまい、時代の要請に合った広報広聴活動を十分に見つめていたとはいえない。この共同研究は、あらためて自治の主役である住民の視点から行政における広報広聴活動をとらえ直す機会となり、研究員のなかにさまざまな「気づき」が生まれた。本報告書では、この「気づき」に、一人でも多くの方々に触れていただき、それがすべての自治体に広がることを期待している。その先には、住民と行政との新しいパートナーシップ関係が築かれ、魅力ある地域社会が待っていると信じる。

平成 15 年 2 月

コミュニケーション活性化にむけた
広報広聴活動 研究員一同

目 次

はじめに

第1章 研究テーマへの取り組み

1. 研究会の構成について 3
2. 研究テーマについての認識 3
3. 研究テーマへの取り組み 5
 - (1) 研究活動の方向 5
 - (2) ケーススタディ 5
 - (3) グループウェア運用実験 5
 - (4) 先進自治体への視察 6

第2章 自治体を取り巻く環境の変化

1. 経済など社会環境の変化 9
2. 住民の価値観と意識の変化 9
 - (1) 価値観の変化 9
 - (2) 行政に対する不満・不信感 9
 - (3) 住民自治の確立と情報欲求の増大 10
3. 行政側の制度的変化 10
 - (1) 地方分権 10
 - (2) 地方財政の悪化 10
 - (3) 地方行政改革の推進 10
 - (4) 民間との協働と競争環境の導入 11
 - (5) ガバメントからガバナンスへ 11
 - (6) IT インフラの普及 11
4. まとめ 12

第3章 広報広聴活動のいま

1. 住民により広く知らせる広報活動は 15
2. 住民の問い合わせに対する適切で効率的な対応のために 18
3. 住民に内容を理解してもらえる広報活動とは 19
4. 住民の意見などをより広く把握する広聴活動とは 20
5. 自治体として達成感のもてる広報活動とは 20
6. まとめ 23

第4章 新しい自治体経営の仕組みづくり

1. NPM 27
 - (1) NPM とは 27

(2) NPM の導入状況	28
2. 政策形成のためのマーケティングの導入	28
(1) マーケティング手法の導入	28
(2) 政策マーケティング	29
(3) 青森県の政策マーケティングシステム	29
(4) 政策マーケティングブックの活用	31
(5) 青森県行政における政策への反映	31
(6) 青森県の特色を生かした広報活動	32
(7) 青森県の広聴活動とイメージアップ事業	32
(8) 住民起点の青森県の自治体経営	33
3. 行政経営品質	33
(1) 学習する組織へむけての取り組み	33
(2) 行政経営品質の考え方	34
(3) 評価基準による実践	34
(4) 8つのカテゴリー（評価基準）について	35
(5) 広報広聴からの視点	35
(6) 高知県の行政経営品質向上システム	36
(7) 組織づくりとまちづくり～広報広聴活動の視点から	38
4. NPM その他の手法	38
(1) 自治体 CRM の取り組み	39
(2) コールセンター	39
(3) 市民の声データベース	40
(4) サービス提供のためのナレッジ・マネジメント	40
(5) 知識の共有をすすめる広報広聴活動	40
(6) 高知県の県民の声データベースシステム	41
(7) 自治体におけるナレッジ（知識）とその活用	42
5. まとめ	43

第5章 情報ネットワーク社会の足音

1. インターネットがもたらす新しい社会	47
(1) 社会におけるインターネット活用と行政の動向	47
(2) オープンソース・ソフトウェア	47
2. メディアとしてのインターネット	48
(1) 時間的・空間的制約からの解放	48
(2) 多方向性と双方向性	48
(3) 情報の送り手と受け手の相対化	48
3. インターネットの文化	49
(1) 「ハッカー」の登場	49
(2) RFC に見るガバナンス・モデル	49
(3) 「ハッカー文化」「フラット化した情報環境」がもたらしたもの	50

(4) 急増するインターネット人口	50
(5) 新しいインターネット・コミュニティの誕生	51
(6) 日本語圏最大の掲示板「2ちゃんねる」が示す可能性	52
4. 市民的公共圏の再生	53
(1) 公共圏とは	53
(2) インターネットの可能性	54
(3) 行政による社会制度の整備	56
5. 地方分権からガバナンス社会へ	56
(1) ガバナンス・モデルにおけるインターネットの活用	56
(2) NPO の役割	57
(3) ガバナンス・モデル内における自治体の役割	57
(4) 自治体の課題	58
(5) 電子自治体に求められる職員のスキル	58
6. まとめ	59

第6章 電子行政サービスの構築と運用

1. 電子自治体への先駆的取り組み	63
(1) “お役所仕事”からの脱却	63
(2) コンビニの活用で「いつでも」「どこでも」「だれでも」利用	63
(3) 「いちかわ情報プラザ」で新たな可能性を	64
(4) 人づくりをしながら情報化を推進	65
2. 電子コミュニケーション実現への模索	65
(1) ホームページの活用	65
(2) 電子会議室で住民と行政、住民同士のコミュニケーションを	65
(3) 産・学・官、市民共同で実験を実施	66
(4) コミュニケーションするにはまず信頼関係を	67
(5) 本格稼働に伴う職員の対応能力アップ	67
(6) 新しいコミュニティの成立「市民エリア会議室」	68
3. 電子会議室 ―その光と影―	69
(1) 電子会議室の危うさを認識することも必要	69
(2) 試される行政の役割と責任能力	69
(3) 電子会議室成功のキーワードは何？	70
(4) 今後の課題―静から動へ、情報発信が重要―	71
4. まとめ	72

第7章 自治体に求められるコミュニケーション

1. コミュニケーションの必要性とは	75
2. 行政におけるコミュニケーションの意義	75
3. コミュニケーションの形成過程におけるひずみ	76
(1) 基本的なコミュニケーションのずれ	76

(2) 地域社会におけるコミュニケーションのくずれ	76
4. 「ゆい」からみえるコミュニケーション	77
5. 地域協同関係の崩壊、そのなかにひかり輝くもの	77
(1) 地域的共同関係	77
(2) ゆいのまち	77
(3) 元気をくれるゆずの村	78
6. コミュニケーションを政策提案の場へ	79
7. 自治を考える風おこし	80
8. タウンスタイルは全員参加型で	81
9. まとめ	81

第8章 全体のまとめ

1. ナンバーワンよりオンリーワンをめざして	85
2. ケーススタディから見えてきたもの	86
3. 試されるさまざまな取り組み	87
(1) 住民ニーズの把握と自治への反応を	87
(2) 新しい公共のかたちをめざした取り組み	88
(3) 電子化で住民本位の自治体運営を	88
(4) 電子会議室でまとめられた住民の声を自治に反映	89
(5) 村おこしとコミュニケーション活性化	89
(6) 視察先から見えてきたもの	90
4. 情報公開から情報共有へ	90
(1) 住民と行政との信頼関係の構築	90
(2) インターネットの活用	91
(3) 情報運用構造の変革	92

おわりに（指導助言者から）	93
---------------	----

研究会の経過	97
--------	----

文献リスト	101
-------	-----

参考資料編	109
-------	-----

第1章 研究テーマへの取り組み

第1章 研究テーマへの取り組み

1. 研究会の構成について

研究会は、マッセ OSAKA の共同研究「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」の募集に対し大阪府内7市から応募した職員7名、およびマッセ OSAKA の職員1名を加えた下記の8名で構成された。なお、応募職員は全員が広報広聴担当課または広報担当課に所属する職員である。

また、指導助言者として関西大学林英夫教授も参加した。林教授は調査方法論を専門とし、広告会社での勤務体験や同大学広報委員会副委員長として大学広報に携わった経験を有している。

研究員	阿賀 美紀	豊中市政策推進部広報広聴課
	天野 勝弘	交野市総務部広聴広報課
	奥本 由香	八尾市総務部広報課
	武田 克彦	池田市市長公室広報課
	西口 俊通	枚方市市長公室広報課
	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	財団法人大阪府市町村振興協会（マッセ OSAKA）研究課
指導助言者	林 英夫	関西大学社会学部教授

2. 研究テーマについての認識

マッセ OSAKA から提示された研究テーマ「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」に対する具体的な問題提起は以下のとおりであった。

住民自治の確立をめざすためには、行政情報を適切かつ効率的に発信・提供することと、住民からの情報を真摯に受け止め効果的にフィードバックすることが最低限必要である。このことは広報広聴担当課のみが担うものではなく、全庁的にどう取り組むか、さらに広報機能と広聴機能をどう連携させるかが問われている。

一方で住民との協働の観点から、コミュニティレベルの情報受発信を行政がサポートすることや、住民と行政の情報共有のシステム化も求められている。

このようなことから、住民と行政、住民と住民のコミュニケーションを活性化するための機能や情報共有機能としての広報広聴活動のあり方を調査・研究することが、当研究会の研究テーマである。（おおさか市町村職員研修研究センター,2002）

このマッセ OSAKA からの問題提起を受け、研究会では、今なぜこのテーマなのかを考えてみた。

広報とは、「広く = 社会に対して、報ずる = 知らせる・伝達する、ことを意味すると捉え

ることができる。いわば「広報」とは、もともと企業や団体が社会に向けて“情報発信”することであり、広聴とは、「ある課題に関する社会の各分野・各方面の意見や要望を、文字通り“広く”聴くこと」(電通パブリックリレーションズ編『広報 110 番-パブリックリレーションズ実務事典-』, 1998)である。したがって、「広報」と「広聴」とが組み合わせられると、情報の受発信という双方向性が形づくられる。しかし行政においては、近年、住民ニーズの把握という観点から広聴に力が注がれつつあるとはいえ、広報の比重がまだ大きく、理想的な「車の両輪」とはなっていない。それどころか、広報についても多くは「お知らせ広報」という認識にとどまっている。

そもそも広報という言葉は、第2次世界大戦後、戦後改革の一環として GHQ (連合軍総司令部) の指導により日本の行政に導入された PR (public relations) の訳語である。しかし、アメリカ合衆国などで発達してきた概念である PR は、広報の「広く報じる」という字義をはるかに越えた多様な意味を含んでおり、日本語で用いられている広報という言葉と、そのもとになっている PR という言葉との間に、大きな意味のへだたりが横たわっている(井出嘉憲, 1996)。

また広報という訳語とともに、PR という原語をそのまま使用することもあるが、その場合においても「宣伝活動」といった限定した意味で用いられることがある。これは、「高度経済成長期を通じて、広報・PR はマーケティングの領域における情報発信の手法としての側面が強調され、PR = 宣伝という解釈が一般的な認識となった」(電通パブリックリレーションズ編『広報 110 番-パブリックリレーションズ実務事典-』, 1998) という過去の経緯が少なからず影響していると考えられる。

では本来、PR とはどのようなものであったのか。1947 年 12 月に GHQ は各地の軍政部を通じて都道府県に通達し、P・R・O (Public Relations Office) の設置を求めた。上野征洋(1999)は、その文書の一部「P・R・O 八政策ニツイテ正確ナ資料ヲ県民ニ提供シ、県民自身ニソレヲ判断サセ、県民ノ自由ナ意志ヲ発表サセルコトニツトメナケレバナラナイ」を引用して次のように指摘している。「日本の行政広報・広聴活動は、この一片の通達から始まった。パブリック・リレーションズ(PR)とは、現在ではイコール「広報」という誤った理解のまま推移しているようだが、本来は、行政と住民の良好な「関係」の構築がその目的であり、「県民ノ自由ナ意志ヲ発表サセル」ことにその原点がある。」

このように歴史をひもといてみると、PR とは、双方向のコミュニケーションによって住民と行政との信頼関係を築くことを目的とした活動である。そうすると、PR の訳語である広報は、「お知らせ広報」にとどまらない、より積極的な情報発信ととらえるべきである。また、広聴を抜きにして双方向の情報の流れを作ることとはできないと考えれば、広聴の重要性をもっと認識すべきであり、PR の訳語は広報よりもむしろ広報広聴がふさわしい。そして、この本来の意味における PR (広報広聴)こそ民主主義の原点であり、今、行政に求められているものにほかならないのである。

平成12年4月に施行された「地方分権一括法」によって自治体の責任が明確になり、地方自治の確立が求められている。私たちは、マッセOSAKAからの問題提起もまさにこのような時代の要請を背景としたものであると認識し、その出発点を地方自治の確立ととらえ、

検討を進めることにした。

3．研究テーマへの取り組み

(1) 研究活動の方向

上記のような認識をふまえて、研究会では研究活動の方向を次のように決定した。

地方分権社会が到来し、行政が管理から経営へと進化しなければならないこの時代においては、住民とのコミュニケーションとしての広報広聴活動は今後ますます重要な役割を担う。自治体の将来像を描くための住民ニーズをとらえ、それを発信していくことによって、地域住民との相互理解を前提としたパートナーシップを構築することが求められている。さらに、個々の施策を実施するにあたってのマーケティングと実施成果のリサーチを行い、より顧客志向に立ったサービスを提供することが広報広聴に対する時代の要請である。また、行政の守備範囲や受益・負担を明確にするなかで課題となる住民と行政の協働には、両者の情報共有が不可欠になる。一方、行政サービスを知らせる機能も、これまでと同様、その重要性に何ら変わりがない。

このように多様な意味において、広報広聴担当課に限らず、すべてのセクションが広報広聴機能を果たしていくことが理想である。「住民参画のまちづくり」をめざすには、その政策・施策が広報広聴機能によって企画立案段階から住民に周知され、住民ニーズを的確に反映したものでなくてはならないからである。すなわち、広報広聴担当課はもとより、あらゆる部署が連携して動き、住民への「情報公開」「情報提供」を超えて「情報共有」にむかう、住民を中心とした情報の受発信の流れをつくることが重要である。

研究会では、この情報受発信の流れを具体化するため、広報紙という一つの情報発信ツールや個別の広聴活動にとらわれず、住民と行政とを結ぶトータルな広報広聴活動をイメージして取り組むことにした。

(2) ケーススタディ

具体的な取り組みとして、一つの題材（ケース）を取りあげ、ケーススタディを試みた。ケーススタディは応用の利くケースを選ぶことが大切との考え方で、さまざまな候補のなかから「住民基本台帳ネットワークシステム(住基ネット)」をケースに選定した。住基ネットに関する動きが世間の注目を集めていること、また広報紙の掲載に際しての担当課とのやり取りなどみずからの実務をふまえ、研究員の間で問題意識を共有しやすいことから、住民にむけての広報広聴を考えるうえで適切な題材になると判断した。

その作業では、広報紙に掲載された住基ネットに関する記事を比較するため、府内市町村の広報紙を収集・分析した。それと同時に、広報紙を比較するだけでは見えてこない部分として、「住基ネットの広報内容に対する住民の反応がどうであったか」を把握するため、府内市町村の広報担当課にアンケートを実施することにした。

(3) グループウェア運用実験

ナレッジ・マネジメントや CRM（カスタマー・リレーションシップ・マネジメント）

など、民間企業で経営や顧客管理の効率化に使われている手法を自治体の広報広聴活動に応用する方法を研究した。実際にそのような方法の可能性を探る一つの手段として、インターネット上に研究会専用のグループウェアを用意し、研究活動に活用しながら運用実験を行った。

このグループウェアの機能としては、メンバー間での情報交換が可能なファイル共有、電子掲示板・回覧板や、リアルタイムで議論ができる電子会議室などがある。これにより、例えば、アンケートの調査票の作成にあたっては研究員間で試案をリアルタイムに共有し、自分の都合のよい時間に他の研究員と意見を交換しながら作業を進行させることができた。特に、調査票の原案作成の当日から翌日にかけての数回の修正を画面上のやり取りだけで行って完成させることは、このグループウェアがなければ不可能であり、この機能がきわめて有効であることが実証された一つの事例である。

(4) 先進自治体への視察

研究の参考事例を収集するため、研究員が3グループに分かれて先進自治体を視察した。この視察では、住民参加のまちづくり、ITの活用や職員の意識改革への取り組み、政策マーケティングなどの事例を学んだ。

これまで述べてきたように、広報広聴への内外からの要請はますます強まり、住民とのコミュニケーションとしての広報広聴活動は今後さらに重要な役割を担うものと考えられる。研究会では、以上のような研究活動を通して、最終的には、広報広聴担当課の範囲にとどまらず、自治体としての広報広聴活動のあり方を提言する。

第2章 自治体を取り巻く環境の変化

第2章 自治体を取り巻く環境の変化

第1章でも述べたように、地方分権社会が到来し、行政が管理から経営へと変貌を遂げなければならない時代が到来している。では、今なぜ地方行政に変革が求められているのか。その背景である自治体を取り巻く環境の変化はおおむね次のように集約できる。

1. 経済など社会環境の変化

この10年間にわが国の社会情勢は大きく変化するとともに、新しい時代への転換期を迎えている。経済においてはバブル崩壊後、深刻な経済不況と財政危機により日本の景気は低迷を続け、数多くの企業が危機的な状況に陥ったり、失業者が増加したりするなどの状況が続いている。このような社会情勢のなか、民間企業などでは生き残りをかけた産業構造の変化のもと激しい企業間競争が繰り返され、顧客満足度の追求や経営合理化策が講じられたりするなどの改革を行う動きが急速化している。

しかし、これは民間企業のみの問題ではなく、国や地方自治体においても同様の問題であり、国や地方の財政も深刻な状況に追い込まれている。このように、これまでのような右肩上がりの成長が見込まれない社会情勢に鑑みても、地方行政においてさまざまな変革が求められるのは当然のことといえる。

2. 住民の価値観と意識の変化

(1) 価値観の変化

戦後から昭和40年代ごろにかけてのわが国は、物のない時代であり、住民そして社会全体が「物の豊かさ」、すなわち物質的・経済的な豊かさを求めていた。しかし、経済革新が進み世界有数の高所得国となり生活水準が向上した近年においては、高度の生活基盤が形成されたことにより、住民の価値観や生活意識が「物の豊かさ」から「心の豊かさ」へと変化してきたのである。

すなわち精神的なゆとりのある生活スタイルの実現や生きがいがいより重視されるようになったことから、個人の社会に対する発言は活発化し、行政に対するニーズも多様化すると考えられる。なぜなら、心の豊かさとは個人志向による個性的なものであり、これまでの画一的な価値観には束縛されないものだからである。

(2) 行政に対する不満・不信感

先に述べたように、日本の経済社会が転換期を迎え社会情勢が刻々と変化しているが、行政はこの時代の流れに柔軟に対応しきれず、仕事の進め方においても保守的、もしくは非能率的であるという指摘がなされることが多い。実際、現行の行政システムでは多様化する住民ニーズに十分に対応できていない現状があり、そのことが住民の不満を募らせることにもつながっている。

また、行政からの情報が入ってこない、かつ自分たちの意見が反映されないという広報広聴の不足や、相次ぐ不祥事によって行政に対する不信感が増大し、政治や行政に対

して無関心になる人が増えている。

(3) 住民自治の確立と情報欲求の増大

行政に無関心な人が増えている一方、地方自治においては住民こそが主権者であり、住民の意志に基づいて地域運営が行われるべきであるという住民自治の考え方があり、まちづくりに関心を示し、積極的に参加する住民も増加している。これは、住民と自治体との協働や住民ニーズを住民主導で実現することが求められるようになったからである。それに伴い、行政に対して広く情報を求めるというように、行政に対する住民の情報欲求が増大している。そしてこれは情報の公開ということだけではなく、政策形成段階から住民と行政における情報の共有を求めるものである。

3. 行政側の制度的変化

(1) 地方分権

明治時代以降約 130 年間にわたり、わが国は中央集権型システムをとってきた。日本を近代化し、物質的・経済的に豊かな社会をつくるために市民生活の最低水準を追求してきた時代には、権限や財源を国に集中させ地方行政をコントロールする中央集権システムが効果的であったことは否めない。しかし、ある一定の経済的な成功を遂げた今、画一性を重視したそれまでのシステムでは現代の多様化・高度化した住民ニーズには対応できなくなり、住民ニーズや地域の実情、生活課題を明確に把握した地方行政による個性あるまちづくりが追求されるようになってきた。

このため平成 12 年 4 月に「地方分権一括法」が施行され、国から権限が移譲され地方行政が国の指示によらず自らの責任と判断でさまざまな行政サービスを行う地方分権の取り組みが進められ、地域における政策の立案、事業の実施、事業の評価などにおいても自己決定・自己責任のもと、住民の意志を反映した行政運営が求められるようになってきている。

(2) 地方財政の悪化

地方財政は、地方税や地方交付税の原資となる国税収入の落ち込みなどにより、引き続き大幅な財源不足が生じると見込まれると同時に、減税の実施などにより今後も極めて厳しい状況になると予想される。したがって、地方財政が悪化している今日、これまでの予算消化型の行政運営から住民ニーズを的確に把握し、限られた財源のなかでの事業選択はもちろんのこと、費用対効果を十分に検討し、これまで以上に経費削減を行い、機動的・効率的な行政運営へ移行することが求められている。

(3) 地方行政改革の推進

道路網などの基盤整備や、交通・情報手段などの発展、経済活動の進展に伴い、日常生活圏・経済圏は市町村の行政区域を超えて飛躍的に拡大している。今後、さらにこの日常生活圏の拡大が強まると予想され、地方行政は住民の日常生活圏の拡大に対応した

広域的で一体的な施策を進めることが早急に求められている。加えて、少子・高齢化の進行、地方分権の進展、厳しい財政状況など地方行政を取り巻く情勢の変化に的確に対応するためには、行財政基盤の充実・強化を図ること、限られた財源でより効果的・効率的な行政を推進していくことが緊急の課題であり、「市町村合併」は地方行政改革の有効な方策の1つとして推進されている。

また、行政改革を行ううえで、さまざまな行政経営の考えが取り入れられるようになっている。多様なニーズに対応した行政サービスが求められる今、自治体も民間企業のように経営理念をもち、さまざまな経営手法を用いて行政運営を行うことが求められることから、マーケティングや CRM、ナレッジ・マネジメント、経営品質管理などの NPM と呼ばれるさまざまな手法を取り入れて行政運営を進めている自治体もある。

(4) 民間との協働と競争環境の導入

限られた財源で、これまでと同じように行政がサービスを提供するというシステムでは多様化する住民ニーズに対応できない。したがって、行政や企業ではできなかった範囲や広がりすぎた行政の範囲を役割分担するということから、NPO(民間非営利組織)などの組織が地域活性化の実現にむけて動いたり、これまで国や自治体が行ってきた公共施設の建設・維持管理・運営などを民間資本の導入によって実施する PFI(プライベート・ファイナンス・イニシアティブ)方式の導入など、民間団体、企業の資金、経営能力などの活用が推進されたりしている。また、情報・通信、金融、運輸などさまざまな分野での規制緩和による民間活力の積極的な活用によって、行政運営に競争原理が導入されている。このように、行政と民間団体とがそれぞれの特性を生かし、情報の共有を図りながら、協働で地域社会を形成することや、競争環境を導入することで効果的・効率的な行政運営を進め、より高い住民サービスを提供していくことが求められている。

(5) ガバメントからガバナンスへ

従来自治体が主体となっていたさまざまな仕事を、これからは自治体や住民、民間企業、NPO、ボランティア団体などがパートナーシップを確立し、それぞれ専門的な立場から協働でまちづくりを行うガバナンス(公共空間の協働管理)が重要になってきている。このガバナンスは、「対等・平等なものであること」「相互補完の関係であること」「目的を共有すること」(松村新聞社, 2002)が前提である。すなわち、住民と行政、民間企業などがそれぞれパートナーとして互いの存在を認め合い、対等な立場で、相互に補いながら共通の目的を達成し、協働でまちづくりを行うことが求められている。

(6) IT インフラの普及

これまで、住民と行政の情報交換の場は、広報紙や説明会、モニター制度などが主なもので、時間や場所が制限されている場合が多かった。しかし近年 IT 化が進み、インターネットや電子メールなどが情報の伝達手段として用いられるようになったことで、時間や場所に左右されず双方向で情報のやり取りができるようになるとともに、情報の検

索や蓄積が容易にできることから、さまざまな情報を迅速かつ簡単に手に入れることができるようになってきている。また、民間のインターネット対応が活発化していることもあり、行政に対して IT を利用した情報発信や情報共有への要求が高まっている。

4.まとめ

以上のように、自治体を取り巻く環境はさまざまな側面から刻々と変化しており、このような背景のもと、自治体においては民間企業の経営方法や考え方を取り入れた NPM を導入するなどして、効率的で成果を重視した行政運営システムを早急に確立することが求められている。そして、この行政運営は地域の主体性に基づくと同時に、住民と行政との協働で行うことが求められていることから、政策形成過程からの住民と行政との情報の共有など広報広聴活動の果たす役割が非常に重要になってくると考えられる。

したがってこの研究会では、このような自治体のおかれる状況に対応して、多様化する住民ニーズを的確に把握し政策に反映させるためには、住民と行政とのパートナーシップやアカウンタビリティ（説明責任）を前提とした住民との対話など、住民と行政との双方向性を重視したコミュニケーションの活性化と情報の共有が重要であり、そこに重点を置いた広報広聴機能のあり方を検討する必要があるという認識のもとに研究を進める。

第3章 広報広聴活動のいま

第3章 広報広聴活動のいま

第2章で述べたような、さまざまな環境の変化の中に置かれている自治体が、今、実際にどのような広報広聴活動を行っているのか調査し、現状と課題の把握を試みた。

調査にあたっては「住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）」を題材に選び、ケーススタディを行った。住基ネットについては、その対象が住民基本台帳に記載されているすべての住民であり、また個人情報保護に関する内容も含まれていて住民の関心も高い一方で、制度の中身があまり理解されておらず、行政のアカウンタビリティがより重視される問題であると考えたからである。

調査対象は大阪府内の43市町村（大阪市は除く）調査した内容は9月1日現在発行分までの広報紙と各自治体を対象として行った郵送によるアンケート（資料編参照）などである。

広報紙やアンケートの調査項目は、住基ネットの導入にあたっての自治体の体制や広報広聴活動について、客観的に分析できるように設定した。したがって、紙面の読みやすさなど主観的な判断に頼りがちな点は、あまり考慮していない。

分析にあたっては、調査項目の内容によって、住民への広報活動の手段、住民への対応のための体制づくり、広報紙による広報活動と問い合わせ件数、住民の問い合わせ・意見の把握体制づくり、広報活動の達成感、に分類して行った。

1. 住民により広く知らせる広報活動は

まず、住基ネットに関して、各自治体がどのような方法で広報活動を行っていたのかを見てみることにする。

アンケート結果によると、広報紙による情報提供は、すべての自治体において行われていた。掲載回数は2回が約60%で、3回以上の自治体も30%以上あった。掲載時期は、7月と8月初旬の自治体が多かった。

広報紙は、いずれの自治体も全戸配布を基本としていて、すべての住民へ公平に情報を提供しやすい広報媒体として重視されていると考えられる。掲載時期は、7月に住基ネットの概要を掲載し、住民票コードの送付前である8月に住民票コードの通知方法や通知時期について掲載されており、ほぼ妥当であると思われる。しかし、なかには7月に1回掲載したのみで、混乱が予想される住民票コードの送付前に掲載していない自治体もあった。

また、他の広報媒体を利用することは少なく、特にホームページは対象とした自治体すべてが開設しているにもかかわらず、約40%の自治体でしか利用されていなかった。掲載時期も、広報紙が7月1日号までに約75%の自治体で掲載していたのに対して、ホームページは8月1日以降の掲載が60%以上を占めていた。また、CATVやコミュニティFMは、それぞれ3自治体、1自治体と、利用した自治体は少なかった。

広報紙と比較した場合のホームページの大きなメリットは、一般的に、掲載できる記事量に制限がなく、即時に内容を追加・変更して伝えることができる柔軟性にある。住基ネットは、住民の日常生活になじみの薄い内容であるため、正しく理解してもらえよう、

できるだけ多くの情報を提供する必要がある。また、マスコミなどの情報を得た住民からの問い合わせに対し、FAQ（よくある質問と回答）を随時作成し、追加・変更して提供することにより住民の理解を得やすくするなど、ホームページの利用価値は高いと考えられる。このことに関しては、ホームページの広範性を利用して総務省などのホームページとリンクさせれば効率的に情報を得られるため、各自治体が作成する必要はないのではないか、という意見があろう。しかし、住民の問い合わせや意見に対し真摯に対応することが行政の責務であり、またそこから住民ニーズを把握することが可能となることを考えれば、各自治体がそれぞれに合った情報をホームページに掲載するべきであったであろう。

第1章でも述べたように、これからの自治体は住民との相互理解を前提としたパートナーシップを構築し、行政経営を行っていくことが必要である。すべての住民に、公平、迅速、かつ効果的に広報活動を行い、情報を提供し、そして住民の声を聴き、効果的に行政経営にフィードバックしなければならない。そのために、自治体はすべての住民に伝わるよう、あらゆる機会に多くの媒体を通して情報を発信する必要がある。なぜなら、住民が情報を取得するために利用する媒体は、年齢や性別、家族構成など、さまざまな要因で異なる可能性があるからである。しかし一方で、自治体の財政状況が厳しいなか、すべての媒体を利用して広報活動を行うことは現実的ではない。自治体は、媒体ごとにその長所と短所を認識し、提供する情報によって何種類かの媒体を使い分け、効果的に運用していくことが求められる。いわゆるメディア・ミックスである。

ここで近年、急速な広がりを見せているインターネットについて、新たな広報媒体としての可能性について見てみる。

次の表1と図1、2は、インターネットの時期別推定利用人口と世帯普及率、性別年代別利用者数などをまとめたものである。表1を見ると、自宅内でのインターネット利用人口は2000年9月から2002年4月まで半年ごとに600万人以上増加していて、2002年9月にはその伸びが鈍化しつつあるものの、依然として増加傾向を示し、現在4,700万人以上の方が利用していると推定されている。

表1 インターネットの時期別推定利用人口

	2002年9月	2002年4月	2001年9月	2001年4月	2000年9月
インターネット利用人口(合計)	5,406万人	5,310万人	4,787万人	4,062万人	3,383万人
自宅内利用	4,705万人	4,621万人	3,993万人	3,344万人	2,414万人
自宅外(職場・学校)利用	2,743万人	2,581万人	2,470万人	2,041万人	1,991万人
自宅内外両方で利用	2,042万人	1,892万人	1,676万人	1,323万人	1,022万人

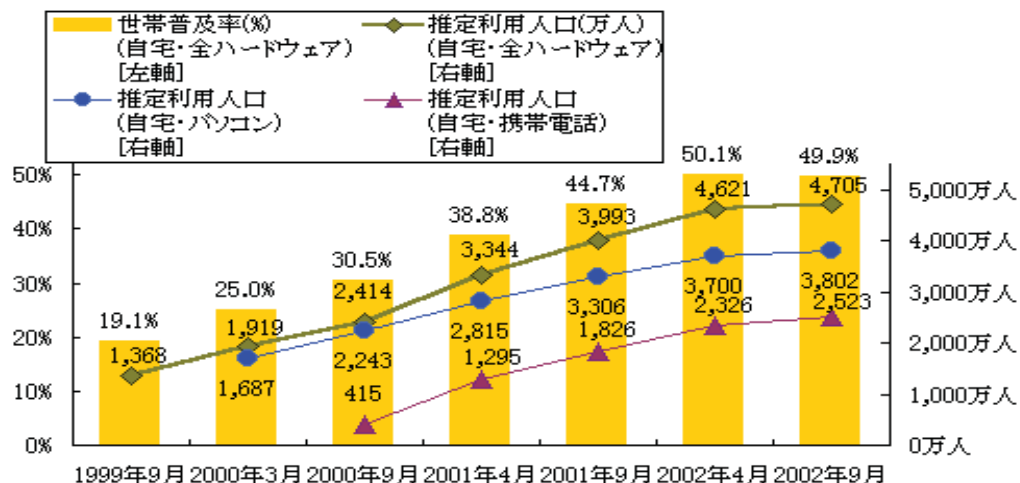
出所) ビデオリサーチ社「インターネット普及状況調査」(2002年9月)

<http://www.vrnetcom.co.jp/press/pressdata/200210211.html>

また、図1を見ると全世帯の約50%にインターネットが普及している。この結果から、インターネットはもはや単なる新たなメディアではなく、若干年代に偏りは見られるものの、一般的に広く利用されているメディアの一つとして位置づけられる。自治体としても、

インターネットによる情報提供を広報紙と並んで主要な広報媒体ととらえていく必要があり、さらに、パソコンや携帯電話など、利用するハードウェアの種類も考慮していかなければならない。

図1 インターネットの時期別世帯普及率とハードウェア別推定利用人口

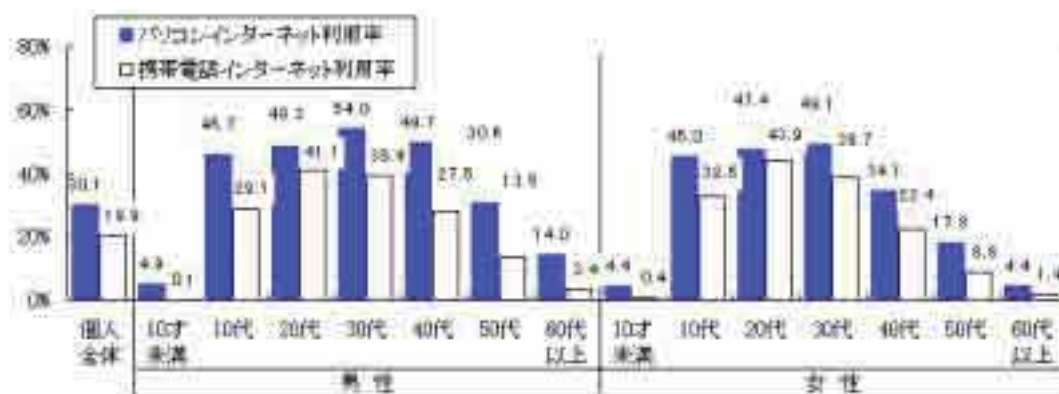


出所) ビデオリサーチ社「インターネット普及状況調査」(2002年9月)

<http://www.vrnetcom.co.jp/press/pressdata/200210211.html>

また、図2を見ると、男女ともに、10代から40代においてインターネットの利用率が高いことがわかる。

図2 インターネットの性別年代別利用率



出所) ビデオリサーチ社「インターネット普及状況調査」(2002年9月)

<http://www.vrnetcom.co.jp/press/pressdata/200210211.html>

10代後半から40代は大学生や社会人などで、昼間、市外に出ている人の割合が多い世代と考えられ、特に子どもがいない人などは自分の住む地域の行事などに参加することが少なく、地域との関わりが希薄になりがちである。広報紙などを見ることが少なく、行政

の情報をあまり積極的に得ようとししない人も多い可能性がある。そのような人が、インターネットを利用して簡単に行政の情報を得ることで、自分の住む地域や行政に対して少しでも興味をもつようになることは、住民本人だけでなく地域にとっても価値のあることである。そして行政にとっても、以前からある「サイレントマジョリティー（公の場で意見表示をすることのない大衆の多数派）の声をどのようにして把握し行政運営に反映させていくか」という課題を解決するための糸口になる可能性がある。

適切な広報媒体は、広報する情報の内容によって当然異なる。今後、行政は特に重要な行政情報については、その広報媒体の特徴をよく見極めたうえで効率的にそれらを運用・活用し、可能な限り多様な広報媒体を利用することで、より広く住民に周知できるメディアミックスによる情報提供を行うよう努めていかなければならず、その重要性を今こそ認識すべきである。

２．住民の問い合わせに対する適切で効率的な対応のために

次に、住基ネットに関する問い合わせなどに対して、各自治体が組織としてどのような事前準備を行っていたのかを見てみる。

アンケートの「問い合わせに対する Q&A（問答集）を作成していますか」「住基ネットについての職員研修を実施していますか」「問い合わせ専用の特設電話を設置していますか」の質問に対して、Q&A の作成が 90.7%、職員研修の実施が 81.4% と高い割合を示し、特設電話の設置についても 37.2% の自治体が「設置している」と回答している。Q&A の配布先はすべての自治体が、また、職員研修の実施も全庁で実施した 1 自治体を除いてすべての自治体が、住基ネットに関連する課のみを対象としていた。



各自治体は、住民から住基ネットに関する問い合わせが多いことを予想し、統一した対応が即座に取れるようにするための準備を行っていたと考えられる。しかし、上記の項目のいずれも対象となっているのは住基ネット担当課のみであり、広報広聴担当課が対象に含まれていなかった。特に、日ごろ住民からさまざまな問い合わせや苦情を受けている広聴担当課は、住基ネットについても質問などを受ける可能性が高く、住基ネット担当課と同レベルの情報を持ち住民に対応できるようにする必要があったのではなかろうか。

Q&A の作成や職員研修の実施の対象が住基ネット担当課のみとなった背景には、「住基ネットについての問い合わせは住基ネット担当課が答えればよく、他の課は関係がない」という考えが根づいていると思われる。住民の立場から考えると、どの職員が答えても回答が正確であれば問題はなく、質問内容ごとに各課へ「たらい回し」にされることを不快に感じることは容易に予想できる。これは、事務分掌規則などで決められた役割分担で物事を考えがちな、行政における縦割り組織の弊害の典型的な例であり、検討の余地がある。

深刻な財政状況が続くなか、自治体が住民サービスを向上させるためには、行政運営の

効率化を推進していかなければならない。例えば、ITなどを活用したワンストップサービスを導入し、1カ所の窓口あるいは1度の手続きで各種の行政サービスを受けることができるようにするなど、横断的な組織を構築することが不可欠である。

縦割り組織は、職員の職務や権限、責任が明確で意思決定の流れが確立されているため、変化の少ない環境の下では比較的安定して機能し、ルーチンワークを処理するには最も効率の上がるシステムであろう。その反面、行動や思考がワンパターン化し、職場間のセクショナリズムが助長され、外部の変化に対する感受性を鈍らせたり、新たなアイデアなどが抑制されてしまうおそれがある。自治体を取り巻く環境の変化が激しい現在のような状況では、前例のないさまざまな問題に迅速かつ確かな対応を行うために、その変化に柔軟な対応ができる組織づくりが必要不可欠である。そのためには、横方向にコミュニケーションが行われるネットワーク構造が必要であり、情報が共有されるような組織にしていかなければならない。

3. 住民に内容を理解してもらえる広報活動とは

住基ネットに関する住民の問い合わせ件数を比較するため、各自治体の問い合わせ件数を人口(平成12年10月1日現在、国勢調査)で按分し、1万人あたりの件数で見てみる。

住民票コード送付前の問い合わせ件数が10件を超えていたのはわずか2自治体であったのに対して、送付後は17自治体もあった。また、インターネットによる問い合わせで10件を超えていたのは、住民票コード送付前、送付後とも皆無であった。

住民票コード送付後に問い合わせ件数が大幅に増加したのは、住基ネットについて他人事のように思っていた多くの住民が、通知書が届いたことによって当事者としての意識が高まったためだと考えられる。そうだとすれば、それまでに自治体は住民に適切な広報活動を行っていたかが疑問になる。

次の表2は、私たちが各自治体を評価した広報紙の点数別に(評価方法については資料編参照)住民票コード送付前・送付後の1万人あたりの問い合わせ件数を分類したものである。

表2 各自治体の広報紙に対する評価得点別の問い合わせ件数

評価得点 (35点満点)	自治体数	送付前 問合せ件数	送付後 問合せ件数	増 減 -	問い合わせ件数の 増加率 (-) /
26点以上	9	5.05	8.30	-3.25	0.64
24～25点	10	3.46	10.41	-6.95	2.01
22～23点	12	2.96	9.21	-6.25	2.11
21点以下	12	2.71	11.25	-8.54	3.15

これを見てみると、広報紙の評価が低い自治体ほど、住民票コード送付後に問い合わせ件数の増加する割合が高い。広報紙のここでの評価方法は、基本的な内容の掲載の有無に

についてのみ考慮している。したがって、評価が低い自治体は、単に内容が掲載されていない、または掲載内容が乏しいということである。

行政の情報をすべての住民に確実に周知することは困難であるが、できる限り多くの住民が情報を得ることができるよう広報紙などでより多くの内容を提供するべきであり、そうすることで問い合わせを減少させることは可能であったのではないかと考えられる。

また、情報端末が普及しているなかで、インターネットによる問い合わせが各自治体とも非常に少なかった。この理由として考えられるのは、住民が、インターネットによる問い合わせができない、問い合わせができることを知らない、問い合わせてもなかなか返事が返ってこないだろうと思っている、などではないだろうか。



住民に情報を提供することで、基本的な内容に関する問い合わせは少なくなる。つまり住民の理解を得やすくなることは明らかである。今後、行政が住民とのパートナーシップを築いていくためにも積極的な情報提供が必要であり、同時に、住民の意見を聴くための手段をできるだけ多くもち、それを住民に利用してもらえような運用をしていかなければならない。

4．住民の意見などをより広く把握する広聴活動とは

次に、自治体がどのように住民の意見などを把握してきたかについて見てみる。

住民からの意見などを把握する方法として、約 80%の自治体が記録票の作成を行っていた。しかし、Q&A の作成や職員研修の実施と同様に、ほとんどの自治体が住基ネット担当課のみで記録票を作成していた。記録票の作成部署に広報広聴担当課が含まれているのは 1 自治体のみにとどまり、記録票の回覧先にいたっては広報広聴担当課を対象としている自治体は皆無で、住基ネット担当課内でさえそれを回覧していない自治体もあった。

記録票を作成する目的は、住民からの意見や問い合わせの内容を把握し、それに対応した体制づくりや広報広聴活動に生かしていくことである。そうすると、より多くの意見を把握するほどその効果は上がるはずであり、少なくとも広報広聴担当課でも意見の集約に努める必要があったのではないだろうか。また、住民からの意見などを入手しているにもかかわらず、組織として共有できていなければその価値は半減してしまう。

住民本位の広報活動を行うためには、住民の考えや思いを把握することが大前提である。住民からの意見や問い合わせは貴重な情報源である。これを最大限に生かして、住民が知りたい広報活動を行っていかなければならず、それには、できるだけ多くの意見を把握するように努め、また組織内で情報を共有する体制をつくる必要がある。

5．自治体として達成感のもてる広報活動とは

最後に、住基ネットに関する広報活動についての、各自治体の達成感について見てみる。

全体的には、「ある程度達成できた」が 50～65%、「あまり達成できなかった」が 30～45%

個人情報保護

住家ネットワークシステムが、人をくくわけてアツサされている。住居問題を河川一元管理して、過半の強い多数意見を採っていかうとするものである。一方で、個人情報は漏れないか、その増強が思慮されぬではないのか、そのため、私たちの個人情報保護のあり方が問われている。今日、住家ネットワークシステムの必要性において考えてみる。

「広報ニセコ」9月号2ページ

同 3 ページ

同5 ページ

同 6 ページ

であった。いずれの項目でも「十分に達成できた」と回答した自治体は少なく、住基ネットの実施時期や住民票コードの変更請求権など、比較的達成感をもてると思われる項目についても15～25%と低い結果となっている。

また、表3は、アンケートの達成感についての9項目の合計点を算出し（十分に達成できた＝4点、ある程度達成できた＝3点、あまり達成できなかった＝2点、ほとんど達成できなかった＝1点として計算）その点数ごとに住民票コード送付前・送付後の1万人あたりの問い合わせ件数を分類したものである。

表3 各自治体の達成感別の問い合わせ件数

達成感得点 (36点満点)	自治体数	送付前 問合件数	送付後 問合件数	増 減 -	問い合わせ件数の 増加率 (-) /
28点以上	7	3.21	7.75	-4.54	1.41
26～27点	12	3.45	9.74	-6.29	1.82
23～25点	11	3.32	10.15	-6.83	2.06
22点以下	13	3.71	11.01	-7.30	1.97

これを見てみると、達成感が低い自治体ほど、住民票コード送付後に問い合わせ件数の増加する割合が高い傾向にある。

住基ネットについては、自治体に「国の施策である」という意識が強くあったのではないかとと思われる。確かにそういう一面もあったかもしれないが、自治体、特に市町村は日ごろから住民とのかかわりが深く、行政情報提供の側面から重要な位置を占めている。住民に情報提供をする際には、市町村自体が住基ネットについて理解していることが最低条件であり、住民に情報を提供するためには、それに先立って必要な情報を得るため積極的に行動しなければならなかった。そのことができずに国や大阪府などから情報が届くのを待ち、その情報をほぼそのまま住民に提供する傾向の強かった自治体ほど住民の理解を得られず、問い合わせが増え、その結果、情報を提供する側にとっても達成感を得ることができない原因の一つになったのではないだろうか。

行政が住民に情報提供する際には、その説明方法についても十分に検討しなければならない。行政が住民に知らせなければならない内容を羅列するだけの単なる「お知らせ広報」ではなく、本当に住民が知りたい疑問点や問題点に焦点をあてた内容にして提供すべきである。住基ネットについては、多くの自治体が広報紙などを通じて相当程度の広報活動を行っていたにもかかわらず、マスコミなどから情報を得て基本的な内容について問い合わせてきた人が多かった。このことは、もちろんマスコミの多大な影響力によるところが大きいですが、一方で、行政が広報活動を行う際に「行政にとって都合の悪いことは言わない」きらいがあり、そのため、住民の疑問に答えきれず、住民の信頼感があまり得られなかったことはないだろうか。

この記事は、「私たちの個人情報本当に守られるのか」という見出しで、本文についても問題提起型で書かれていて、読者に住基ネットについて考えてもらうきっかけとなり得る内容になっている。また、住民4人の声を掲載しているが、すべて住基ネットに積極的に賛成というものではない。一部、行政に対する厳しい意見も含まれており、行政にとって都合のいいものだけを取り上げるのではなく、住民の率直な思いを掲載していると考えられる。このような広報活動によって住民との間に信頼関係が生まれ、「住民と一緒に考えていく」行政の姿勢が自然と垣間見えてくるのではないだろうか。

住民に情報を提供するとき、その効果は提供する情報の質によるところも大きい。今回の調査では考慮されていないが、例えば、行政が自分たちにとって都合のいい情報のみを行政用語を多用して知らせているものと、住民の意見を取り入れたり、見やすいレイアウトや読みやすい構成を心がけたりしたものではその効果は異なったものになるであろう。

行政は住民に奉仕するために行政活動を行っているのであり、広報活動においては住民が見やすいよう、聞きやすいように創意工夫を重ねていかなければならない。

6. まとめ

以上のように、住基ネットに関する限られた調査・分析からいくつかの課題が明らかとなった。その主なものをまとめると次のようになる。

広報媒体の特徴をよく見極めたうえで効率的にそれらを運用・活用し、より広く住民に周知できるよう、メディアミックスによる情報提供に努めていかなければならない。

組織全体として環境などの変化に柔軟に対応できる構造にしていかなければならない。

行政と住民とのパートナーシップを築くためにも積極的な情報提供が必要である。

できるだけ多くの住民の意見を把握するように努め、組織内で情報を共有する体制をつくる必要がある。

住民への情報提供の効果は、提供する情報の質によるところが大きく、創意工夫を重ね、住民の立場に立った内容にしていかなければならない。

「地方の時代」といわれ、自治体の権限、責任も今後大きくなっていくと考えられる。そのなかで、自治体としての役割を果たすために、広報広聴活動におけるこれらの課題を克服し、いかに住民の意思を反映した責任ある行政経営ができるかが、今、問われている。

第4章 新しい自治体経営の仕組みづくり

第4章 新しい自治体経営の仕組みづくり

第3章でも述べたとおり、「地方分権の時代」といわれ、各自治体において、住民の意見を反映した責任ある行政運営が求められている。そのような課題を解決する方策として、自治体では、限られた予算や人員を有効に活用し、最大限の公共サービスの提供を目標とする民間企業の経営方法や考え方を取り入れた NPM(新公共経営)の導入が広がっている。この章では、青森県の政策マーケティングや高知県の行政経営品質など、自治体の取り組みの実例を見ながら、NPM の理論や手法を導入しての住民と行政とのコミュニケーションの活性化や情報共有について考えてみたい。

1 . NPM

(1) NPM とは

わが国では、バブル崩壊後、不況から抜け出す対策として、仕事の流れや組織のあり方などを根本的に考え直し、業務の効率化を図る BPR(Business Process Reengineering: ビジネス・プロセス・リエンジニアリング)の考え方が、民間企業に広く普及していった。単なる業務改善ではなく、すべての業務や組織をゼロから見直そうというこの考え方は、民間企業だけにとどまらず、やがて社会全体に広がっていくこととなる。このような変革の気運の高まりを受け、自治体でも、イギリスなど諸外国の行政現場から生まれた革新的な行政経営理論である NPM を導入する動きが進んでいる。一口に民間手法の導入といっても、多岐にわたる分野でさまざまな実践形態がある。成果主義を採用した企業経営手法の導入(会計手法、顧客志向の導入)や組織の変革などをさし、具体的な手法としては、以下のようなものがあげられる。

財政危機の克服や行政の効率化

民間の会計手法にならった貸借対照表の作成、成果主義に根ざした政策評価、自治体経営の目標を明確にする総合計画の作成。

顧客満足度を重視した住民サービスの提供

顧客のニーズをつかむマーケティング手法の導入、住民一人ひとりの満足度を高めるための CRM。

効率的な組織の変革

行政組織や運営の再構築や組織内での知識の共有を図るナレッジ・マネジメント。

可能なかぎりの市場メカニズムの活用

民営化やエージェンシー(独立行政法人)化や民間企業の資本を活用する PFI 制度。

実際には、いろいろな手法が組み合わされ広がりを持ち運用されている。では、このような新しい行政運営の手法は、自治体においてどの程度導入されているのであろうか。

(2) NPM の導入状況

総合研究開発機構（NIRA）の「地方自治体における NPM の導入状況」アンケート調査（2001 年 11 月実施）によると、全国 694 自治体（671 市、東京 23 区）において、「行政評価」や「企業会計的手法」の導入率は、ともに試行中の自治体を含めて 40% の自治体で取り組みが見られた。一方、「民営化」は 25.1%、「顧客志向」の取り組みは 9.3% の自治体で導入済みか試行中であった。

表 1 NPM の導入状況

		導入済み	試行中	検討中	予定なし	無回答	計
行政評価	団体数	39	63	124	20	1	247
	構成比	15.8%	25.5%	50.2%	8.1%	0.4%	100.0%
企業会計的手法	団体数	81	20	63	69	14	247
	構成比	32.8%	8.1%	25.5%	27.9%	5.7%	100.0%
PFI	団体数	7	0	99	125	16	247
	構成比	2.8%	0.0%	40.1%	50.6%	6.5%	100.0%
民営化	団体数	61	1	60	105	20	247
	構成比	24.7%	0.4%	24.3%	42.5%	8.1%	100.0%
顧客志向の実践	団体数	15	8	67	133	24	247
	構成比	6.1%	3.2%	27.1%	53.8%	9.7%	100.0%

注）行政評価：事務事業評価、総合計画のベンチマーキングによる進行管理など、行政活動を客観的に評価する制度。国の決めたガイドラインによる事業の事前評価などは含まない。

企業会計的手法：発生主義・複式簿記の考え方による、バランスシートや行政コスト計算。総務省方式によるものと、その他の方式によるものが含まれる。

PFI・民営化：民間資金による公共施設の整備、行政サービスの民営化・民間委託。

1980 年代以前の取り組みも一部含まれている。

顧客志向の実践：顧客満足度の把握など住民を行政サービスの顧客とみなす取り組み。

出所）「地方自治体における NPM の導入状況 アンケート調査の概要について」

NIRA 総合研究開発機構 <http://www.nira.go.jp>

手法の分野に偏りが見られるものの、自治体において NPM の手法についての導入、試行が進められている様子がうかがえる。調査項目であがっている NPM の手法には含まれていないが、NPM の「顧客志向、成果志向、市場メカニズムの活用、権限委譲・分権化、ビジョン・戦略の考え方」といった基本原理に基づいた独自の手法を展開している自治体もある。そのような NPM の理論に基づき進められている青森県の政策マーケティング手法と高知県の行政経営品質、住民の声データベースシステムを見てみたい。両県では、新しい経営手法を導入し、どのようにして住民と行政、住民と住民とのコミュニケーション活動を展開しているのだろうか。

2. 政策形成のためのマーケティングの導入

(1) マーケティング手法の導入

地方自治体の主な仕事は住民に対する公共サービスの提供であり、住民はその公共サ

サービスの受益者である。その意味から住民を顧客ととらえ、公共サービスについて、顧客志向や顧客満足度といった視点から考える場合、民間企業の経営活動の一つであるマーケティングの手法の活用が考えられる。全住民への公平なサービス提供を目的とする行政の経営に、利潤追求を目的とする民間のマーケティング手法を、そのまま導入するには困難を伴う。しかし、住民と行政とが情報を共有しコミュニケーションをとりながら問題解決を行ううえで、調査分析の手法を含め、民間企業が培ってきたマーケティングの技術やノウハウから学び活用すべきところは多い。いわゆるソーシャルマーケティングの考え方の取り込みである。住民ニーズの多様化により、自治体が住民ニーズの聴取や収集を行うだけでは住民の意見をまとめることが難しくなっている。そんななか、より多くの住民と情報を共有し、行政と住民が共に考え意見を出し合い、住民の多種多様なニーズをふまえて、政策を決定するといった方策が求められている。このような住民と行政の合意形成を進める手段として、マーケティングの手法の活用に対する期待は大きいものがある。

(2) 政策マーケティング

自治体においても、これまで、マーケティングの手法を活用した取り組みが行われてこなかったわけではない。しかし、それらは、アンケートなどの調査や広告・宣伝手法など限られたものに過ぎなかった。それにとどまらず、より本質的に住民の目線で自治体経営を考え、政策そのもののマーケティング化をめざすのが「政策マーケティング」の取り組みである。青森県ではマーケティングの手法を活用し、住民が求める青森県全体の政策の進み具合をベンチマーク方式により評価する「政策評価」の仕組みづくりに取り組んでいる。青森県の 1999～2000 年度「政策マーケティング委員会」委員長を務めた古田隆彦（現代社会学研究所所長・青森大学社会学部教授）は、政策マーケティングとは、「地方行政の実施する、さまざまな政策の形成や評価に、マーケティングの考え方を積極的に取り入れ、県民、市民、地域団体、NPO、企業などが国の省庁、県庁、市役所、役場などとともに、それぞれの役割を分担し、よりよい地域社会を実現していく“しくみ”」であり、従来の議員立法や行政府による政策形成を補って、生活者により密着した間接民主主義をめざすものであるとしている。

(3) 青森県の政策マーケティングシステム

では、青森県ではどのようにして政策マーケティングシステムを進めているのであろうか。平成 11 年 5 月、住民の代表や専門家からなる「政策マーケティング委員会」が発足し、政策マーケティングの取り組みが始まった。住民の求めるものは何なのかを知るために実施された、日常生活に対する満足度や考え方を問う県民意識調査やグループインタビューから、システム構築の目的となる、達成したい地域社会の大きな特徴として「県民が満足した生活を送れる青森県」という「ビジョン」を導き、そして、将来「ビジョン」を実現するための具体的な要素である 4 つの「政策目標」を設定している（「も

しやの不安の少ない暮らし」、「人や地域とつながりの深い暮らし」、「自分の可能性を試すことのできる暮らし」、「納得できる手間や負担で暮らせる暮らし」)。そして、「政策目標」を実現するため、特に重要な項目として、県民を対象とするアンケート調査に基づいて整理された27項目の「点検項目」と、「点検項目」ごとに政策の進み具合を数値でとらえるための66の「評価指標」が定められている。それぞれの評価指標には、2005年を目途に実現したい水準をあらわす「めざそう値」と、行政、住民、企業などそれぞれの主体に求められている役割の大きさを表す役割分担を示す「分担値」が、重ねてのアンケート調査により設定されている。この、目標を達成するために、県民や企業や産業団体が自分たちで何ができるのか、何をすべきか、役割分担についての問いかけを行っている点が、青森県のマーケティングシステムの大きな特徴であるといえよう。また、これらの各指標は繰り返し住民の視点に戻り検討される。こうして設定された「ビジョン」、「政策目標」、「点検項目」そして66の「評価指標」についての「現状値」「めざそう値」「分担値」を示した「政策マーケティングブック Ver.00」が平成12年12月に発行されている。



表2 「66指標とめざそう値・分担値（役割分担）一覧表」（一部を抜粋）

政策目標	点検項目	指標	現状値	2005年のめざそう値	分担値（役割分担）							
					① 個人 家庭	② NPO・市民団体 コミュニティ 町内会	③ 企業 農・漁協 労組	④ 学校	⑤ その他	⑥ 市町村	⑦ 県	⑧ 国
(1)もしやの不安の少ない暮らし	地域で十分な保健・医療・福祉サービスが受けられる	1 健康診断の受診率	40.5%	55%	18.8	11.2	12.5	11.2	16.7	15.1	14.2	
		2 保健・医療・福祉サービスの不満度	42.3%	30~40%	11.4	10.9	10.4	10.1	17.9	18.6	17.7	
		3 高規格救急車の普及率	25.0%	50%	8.1	10.1	9.4	3.5	20.5	21.1	20.3	
	医療の質の低下や医療ミスに対する不安が少ない	4 医療の質・ミスに不安を感じた人の割合	32.7%	20%	10.2	9.2	8.9	9.0	7.9	17.6	18.9	18.4
		5 インフォームド・コンセントの徹底度	59.5%	80%	11.2	9.9	8.5	8.8	9.1	15.4	16.5	16.8
	保育所、幼稚園、学校の建物、通学路などが安全である	6 保育所・幼稚園・小学校の事故の発生件数	4,140件	3,300~3,500件	10.1	11.9	8.0	17.8		16.2	14.9	14.1
		7 通学路の除雪不安度	69.9%	40%	12.5	14.2	9.2	12.9		18.5	16.4	14.7
	生活に必要な収入が得られ、退職や老後に備えて必要な蓄えができる	8 実質賃金の対全国平均比	77.2%	85%	11.1	9.7	18.4	8.5	15.1	18.3	17.2	
		9 老後に金銭的な不安を感じる人の割合	80.1%	60%	15.4	10.2	14.1	7.8	15.2	15.4	15.7	
		10 普通の生活を送るだけの収入は得ていると思う人の割合	61.6%	70%	16.0	10.8	15.2	9.2	15.5	16.4	16.0	
	雇用が安定し、中途退職者、高齢者、女性、障害者の働く場がある	11 有効求人倍率	0.32倍	0.8倍	11.2	20.5	16.7	10.6	15.9	17.0	16.9	
		12 60歳を超えて就業できる企業の割合	6.8%	10%	13.2	11.5	17.9	8.0	15.2	16.6	16.9	

出所) 政策マーケティング委員会「政策マーケティングブック 2000 Ver.00」

(4) 政策マーケティングブックの活用

政策マーケティングブックの活用については、「県民の皆さんが自分自身でどんな使い方があるか考えていただくこと」としている。そして、ブックをコミュニケーションツールとし、実際に住民とともに政策について考える取り組みの展開が見られる。政策マーケティング委員会では、目標値である「めざそう値」の達成度を毎年評価していくとともに、住民や民間も含めた関係機関も参加しての、評価や政策づくり、役割分担などを検討しあう場としての「政策市場（マーケット）」づくりに力を入れている。平成 13 年度には、県内各地でワークショップ形式の「政策市場」を設け、県民自身の評価や政策についての意見交換が行われた。その成果が「政策マーケティングブック 2001～2002 Ver.01」としてまとめられ、平成 14 年 3 月に発行された。そして、平成 14 年度には、さらに一歩進め、「政策市場」が県内のあちこちに立ち上がるようにと、県内 4 カ所で、参加者にブックの点検項目から地域ごとのテーマを自由に設定してもらい、「政策市場づくりのワークショップ」が開催された。

(5) 青森県行政における政策への反映

「政策マーケティングシステム」では、ベンチマーク方式により、各項目ごとに「めざそう値」の達成度を評価するため、経年変化をチェックしている。この結果が、政策を担う主体である県行政において、政策の立案・実施を含め、行政サービスの提供に反映されることが、当然期待されている。青森県政策推進室行政評価担当では、具体的な政策に結びつけるのはこれからの課題であるとしながらも、当システムに対する県職員の理解を深める試みを行うとともに、県行政に反映させるしくみづくりを進めている。その一つに政策マーケティング委員会と県の関係課の職員が行う「セッション」の実施が挙げられる。

この「セッション」は、平成 14 年度に県内 4 カ所で実施した「政策市場づくりのワークショップ」で取りまとめられた県民の意見や情報交換の内容を踏まえ、各テーマの関係課が集まり、ワークショップ形式で行われる。青森県庁内には、政策マーケティングシステムの構築・運営に関し、庁内各部からの情報提供や意見提言等を行うために「庁内ワーキンググループ」が組織されている。政策マーケティング委員会の活動を支えることを目的とするこのグループを中心に、「プレセッション」として、事前に「セッション」の持ち方の検討も行われている。この「セッション」の目的は、当システムの理解を県職員に促すとともに、関係課が暮らしやすさの向上に関する県民のニーズを把握し、実際に解決方策である行政サービスを遂行していくことにある。また、「政策マーケティングシステム」の各項目は、県庁内の事務事業評価の際にも活用されている。事務事業評価シート記入時に、職員は「政策マーケティングブック」の各点検項目とその関連に立ち返ることになるため、県職員への「政策マーケティングシステム」の内容の理解、浸透が図られるというものである。平成 15 年度県予算においては、緊急課題対応経費とし別枠で「政策マーケティングシステム」の課題に対応する施策の実施のための予算

枠がとられている。また、県の総合計画への取り込みについても、「政策マーケティング」で設定されている社会指標である各項目を、行政サイドの現行の施策にあてはめるために、中間的な指標の設定が必要であるとしながらも、平成 18 年度の総合計画の見直し時にむけて意欲的な構えである。

(6) 青森県の特徴を生かした広報活動

ここで、青森県の広報・広聴部門を見てみたい。青森県の県政情報を発信する広報関係事業は、政策推進室広報担当を中心として進められている。広報担当では、県内全戸配布の広報誌「県民だより あおもり」を年 6 回発行するほか、「私たちの暮らしと県政」として月 2 回（1 日・16 日）、地方紙の新聞紙面を使って県情報を掲載して



いる。また、ラジオやテレビなど電波媒体による情報発信も行っている。毎週 15 分、民放 3 局で放送されるテレビ番組では、旅の話題など娯楽性も含めた内容を盛り込むなど、親しみやすい内容で県内各地の情報を提供している。インターネットによるホームページやメールマガジンによる広報活動も活発で、平成 14 年 8 月より、毎週金曜日に配信を行っているメールマガジン購読の登録は 1,700 件（平成 14 年 11 月時点）となっている。その他、「県政トピックス」として、知事の動きを中心に県政の出来事を伝える写真を県庁舎正面玄関など県内 13 カ所に掲示している。県の今をわかりやすく印象的に、写真により伝えるものである。新聞をはじめマスコミへの情報提供としては、ニュース性の強い事項について記者発表・資料提供を行うほか、記者クラブ（加盟 17 社）主催で、毎月 1 回、知事の定例記者会見を行っている。この記者会見の内容は、県ホームページで公開されている。

(7) 青森県の広聴活動とイメージアップ事業

広聴関係事業は、同政策推進室内の広聴・百人委員会担当で行われている。行政相談として住民の行政全般にかかる相談を個別に受けるほか、知事への提案を県政へのハガキ、ファクス、Eメールで受けている。全件について、知事と担当課とが協議し、相談者に回答を行っている。また、知事が直接住民の意見を聴く場を設けての広聴活動も活発であり、知事が各市町村に出向き、住民と意見を交換する「知事とのふれあいトーク」や、高校生・大学生・社会人のグループとの意見交換会「知事との県民フォーラム」が開催されている。「知事とのふれあいトーク」では、県内 67 市町村を 4 年で一巡する予定である。住民に広く県政についての意見を問う「県政モニター」の事業も行われており、200 名のモニターに年 4 回のアンケートを実施している。この「県政モニター」では、県庁内で毎回担当課を選定し、担当課がアンケートの調査内容・項目を決定、そし

て、政策推進室が、アンケートの取りまとめ・集計を行い、冊子を発行している。また、住民から意見を聴き、県政に参加してもらう事業として「あおり 21・百人委員会」の運営が挙げられる。各界住民 100 人に委員を委嘱し、研修会・分科会での意見交換の後、知事への報告を行う事業である。以上のように、青森県ではさまざまな手法での広聴活動の展開が見られる。この他に、青森県のイメージアップを図るための「青い森の特派員」事業がある。東京、大阪など首都圏や海外に在住する各界の青森県ゆかりの人物に、特派員として青森県の PR を依頼するという制度である。広聴というよりは、地域外に向けた広報活動にもあたる事業であり、観光県である青森らしさを生かした活動である。

(8) 住民起点の青森県の自治体運営

青森県の政策マーケティングシステムは、県外部の第三者機関による取り組みであるが、県民意識調査やグループインタビュー、そしてワークショップの開催と、膨大な県民への広聴活動から成る仕組みであるといえる。一方、広報広聴担当部門では、知事と住民との意見交換会や定期的なモニターアンケートの実施などにより、住民の意見を収集する広聴活動、また、複数の媒体を効果的に活用した、きめ細やかな広報活動が連動して行われている。政策マーケティングシステムも含めて、青森県全体の広報広聴活動を見ても、それぞれの部署が異なる手段を用いて、充実した活動を展開している感を受ける。また、それらの活動から得られた住民の多様な意見を県政に生かすしくみづくりにもたいへん力を入れていることが分かる。今後、県民の意見やニーズにより決定される政策や行政サービスの範囲が拡大され、それが目に見える形で伝えられていくことで、住民の行政に対する意識が高まり、その活動はますます活発になることであろう。住民との政策の合意形成をめざす上では、政策を論議するための情報の共有が前提となるが、青森県においても、今後、政策を論議するための「政策市場づくり」を進めるにあたり、住民への情報公開、そして住民と情報の共有や交換があってはじめて、パートナーシップによる商品の開発（政策の形成）が達成できるのではないだろうか。その意味からも、住民の求める情報を的確に伝えるため、広聴活動を踏まえた広報活動が今後ますます重要となってくることは間違いない。

住民の満足度向上のため、実際に意見や要望をどのように政策形成の過程に取り込むかということは、全自治体に共通する問題であろう。そのような中で、青森県は、住民ニーズを政策決定の過程に盛り込む方策を掲げ、住民とのコミュニケーションによる自治体運営にむけて着実に歩みを進めている。

3．行政経営品質

次に、組織を変革する行政経営品質をはじめ、活発な取り組みで住民とのパートナーシップによる行政を進める高知県の実例を踏まえ考察してみたい。

(1) 学習する組織へむけての取り組み

アメリカでは 1980 年から 1990 年代の初めにかけて、深刻な経済不況に見まわれ、民

間企業はもとより、行政においても当然に税収不足といった問題が発生し、行政サービスの低下や行政への信頼が失われる危機的状態が続いていた。そのような中で 1987 年に顧客・住民本位の経営の標準となるマルコム・ボルドリッジ国家品質賞（MB 賞）が制定され、行政と企業組織に抜本的な改革を求める国家戦略がとられた。この品質向上のコンセプトは、製造業と同様にサービス業にも、さらに民間企業と同様に公共企業にも適用することができるものであり、現在の企業や行政の経営状態が顧客・住民満足を満たす仕組みとしてできあがっているかどうかを判断できるものである。全米の州内各地では、行政機関や病院、学校、NPO といった非営利組織にまでも広く MB 賞が導入されており、顧客・住民本位の組織経営が定着しているのである。

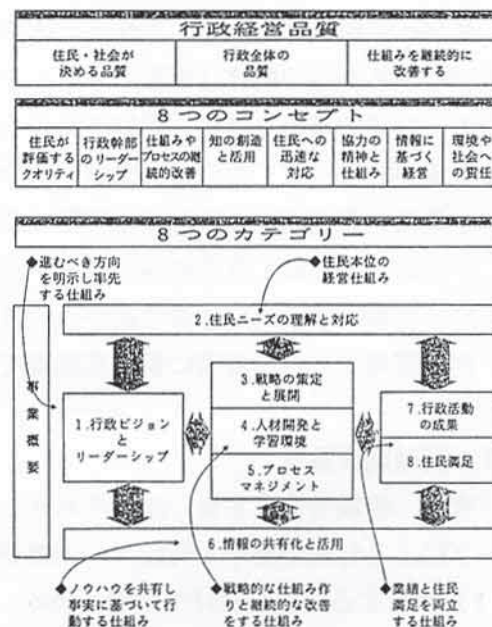
(2) 行政経営品質の考え方

この MB 賞の考え方を模範とした行政経営品質が、すでにわが国でも一部の自治体において導入され始めている。その理由として、行政経営品質の評価基準には、NPM の基本原理である「顧客志向、成果志向、市場メカニズムの活用、権限委譲・分権化、ビジョン・戦略の考え方」が含まれていることがあげられる。住民の行政に対するニーズが急速に多様化・高度化している環境のもとでは、それらに柔軟でスピーディに対応できるか否かが、住民本位の行政の仕組みが構築されているかどうかの決め手になるのである。住民満足の向上を柱に、住民本位の行政の仕組みを構築し、絶えず持続的にこの仕組みを改善し、仕組み自体の質をも向上させ、それがさらに住民満足を高め、最後には实际的に行政の存在価値につながるというのが行政経営品質の基本となる考え方である。

(3) 評価基準による実践

行政経営品質のフレームワークは基本的に 3 つの概念、8 つのコンセプト、8 つのカテゴリー（評価基準）から成り立っている（表 3 参照）。概念は最終目標として位置づけられ、具体的には三つである。①住民が・社会が決める品質、②行政全体の品質、③仕組みを継続的に改善する。その下には、これらの概念をより明確にするために次の 8 つのコンセプトが存在する。①住民が評価するクオリティ、②行政幹部のリーダーシップ、③仕組みやプロセスの継続的改善、④知の創造と活用、⑤住民への迅速な対応、⑥協力の精神と仕組み、⑦情報に基づく経営、⑧環境や社会への責任。そのつぎに、実際に個々の行政組織みずからの現状が住

表 3 行政経営品質のフレームワーク図



出所) 淡路富男「行政経営品質とは何か」2001 年

民レベルからみてどのような水準にあるか、またどのような行政課題があるかを把握して、組織としての強みの強化や課題の改善や改革に結びつけていく役割をする評価基準がある。評価基準は行政全体のしくみを8つのカテゴリーで区分し、各カテゴリーをそれぞれ20～25の評価項目で構成する。この評価基準の利点は、行政経営のしくみの評価により、課題が明らかとなり、それを継続して改善することで住民満足の上昇につながることである。すべては住民満足の実現を中心とした行政経営への実現にむけた取り組みであると考えられる。

(4) 8つのカテゴリー(評価基準)について

8つのカテゴリーはそれぞれが相互に関連してフレームワークが成立し、そのなかでも行政全体の組織が住民本位の行政ビジョンに基づいているか、また整合性ある一貫した考え方が通っているかなどを体系的に評価できる。これらのカテゴリーは次の8つから成り立っている。①行政ビジョンとリーダーシップ、②住民ニーズの理解と対応、③戦略の策定と展開、④人材開発と学習環境、⑤プロセス・マネジメント、⑥情報の共有化と活用、⑦行政活動の成果、⑧住民満足。①から⑥までのカテゴリーは行政経営の仕組みに関する評価基準であり、それらの仕組みの良さが結果として、⑦の成果に関する評価基準につながり、さらに行政経営の仕組みの良さと効率の向上が、最終の⑧の住民満足に関する評価基準につながるのである。

(5) 広報広聴からの視点

これらを広報広聴の視点から見ると、この住民満足度を柱にした行政経営品質の仕組みのなかで特に注目したいカテゴリーが「住民ニーズの理解と対応」の評価基準である。行政経営品質では、全ての基準を顧客である住民からスタートさせ、ここで得られる住民の要求と期待を基点にして各カテゴリーへ展開することが特に重要である。ここでのポイントを記述すると次のようになる。

①住民ニーズの理解（住民の細分化と多様な手段の活用、住民の声を戦略に活用、住民の将来の要求や期待を把握する、将来行政サービスの対象となる住民や住民以外の者のニーズの把握、住民ニーズ把握プロセスの評価や改善

表4 行政経営品質の評価基準

評価基準	現状	住民
1. 行政ビジョンとリーダーシップ 1.1 リーダーシップ発揮の仕組み 1.2 社会的責任と倫理	現状の住民対応の仕組みと展開・結果	住民
2. 住民ニーズの理解と対応 2.1 住民ニーズの把握 2.2 住民への対応 2.3 住民満足の明確化		
3. 戦略の策定と展開 3.1 戦略の策定 3.2 戦略の展開		
4. 人材開発と学習環境 4.1 人材開発の立案 4.2 学習環境 4.3 職員研修 4.4 職員満足		
5. プロセス・マネジメント 5.1 基幹業務プロセスのマネジメント 5.2 支援業務プロセスのマネジメント 5.3 パートナーとの協力関係		
6. 情報の共有化と活用 6.1 情報の選択と共有化 6.2 他団体比較とベンチマーキング 6.3 情報の分析と活用		
7. 行政活動の成果 7.1 社会的責任と倫理の成果 7.2 人材開発と学習環境の成果 7.3 クオリティ活動の成果 7.4 施策の展開と事務事業の実施の成果		
8. 住民満足 8.1 住民満足と行政サービス水準の評価		

出所) 淡路富男「行政経営品質賞とは何か」2001年

の仕組み)

②住民への対応(住民からの意見収集と情報提供の仕組み、クレームをしやすい体制、再発の防止、住民との信頼関係の強化の方法を検討、住民への対応の評価や改善の仕組み)

③住民満足の明確化(住民満足や不満足を理解する、他団体との住民満足や不満足と比較を行なう、住民満足や不満足の把握プロセスの評価や改善の仕組み)

これらのカテゴリーの狙いは、顧客がいったいどのような住民であるのかを明確に認識し、その住民の現在の要求や期待だけでなく、将来のものまで正しく把握するとともに、現在の住民だけでなく、将来の住民をも対象とし、そこから学ぶための仕組みが構築されているのが重要だと考える点にある。具体的にどのようなシートを用いて自己点検や評価をおこなっていくかについては、表5を参照されたい。(高知県行政経営品質向上シート Ver.2002 から抜粋した「2.顧客理解と対応」)

(6) 高知県の行政経営品質向上システム

高知県では「新しい公共のかたち(官と民とが互いに最大限の力を発揮しながら公共サービスを支え、住民満足度の高い高知県の創造に進んでいく)」の実現を目指して行政システム改革(県行政の体質改善、市町村や県民とのパートナーシップ改革)に取り組んでおり、県行政自体の自己変革ツールとして



平成10年から導入されたのが「行政経営品質向上システム」である。その特徴は、職員一人ひとりが変革能力を身につけ、自己変革していく必要性に気づくことが重要視されており、職員自身による自己評価に重きがおかれているところである。そのため、職員の理解促進や記入のしやすさという点を追及し、実践的で使いやすいように改善をはかった結果、通常8つのカテゴリーからなる評価基準「リーダーシップと意思決定」と「経営における社会的責任」を一つにまとめた7つのカテゴリー20問で評価するようになっている(表6参照)。平成13年度には全庁約200の所属でこのシステムに取り組んでおり、良い取り組みを行っている所属には高知県が独自に設けた表彰制度によって、外部審査のあと表彰と報告会が催されている。そのなかでも取組激励賞に選ばれた高知土木事務所では、職員自身が住民アンケート調査やヒアリングに出向くなど、住民ニーズを肌で感じとる取り組みを積極的に行い、約100人の大職場にもかかわらず全員参加で工夫をしながら自己点検を進めていたことが評価されている。

表 5 高知県行政経営品質向上シート Ver. 2002

2. 顧客の理解と対応

2.1 所属は顧客の新たな要求や期待を発見しつづけていますか。
(顧客概念の創造：70)

【ポイント】

- 適切な顧客区分の検討
- 顧客との対話情報、苦情、満足、不満足情報の活用
- 社会・環境変化など顧客に影響を与える情報の収集と活用
- 顧客視点での情報解釈と新たな意味発見

□ 解説書 P.

〈所属の現状〉

D	C	B	A	AA	AAA
±	-	+	-	+	-
					+

〈自己評価〉

2.2 所属は顧客とのコミュニケーション機会を増やし、信頼関係を築いていますか。
(顧客との信頼関係：40)

【ポイント】

- 積極的な情報発信
- 顧客との対話の場づくり
- 苦情対応と根本原因の追求
- 顧客の立場に立った誠実で真摯な対応

□ 解説書 P.

〈所属の現状〉

D	C	B	A	AA	AAA
±	-	+	-	+	-
					+

〈自己評価〉

2.3 所属の活動について顧客の満足度を把握していますか。
(顧客満足：40)

【ポイント】

- 顧客の満足・不満足の要因と満足度の明確化
- 顧客の自立度の把握
- 満足・不満足、自立の情報を活用した所属内外での話し合いの場づくり

□ 解説書 P.

〈所属の現状〉

D	C	B	A	AA	AAA
±	-	+	-	+	-
					+

〈自己評価〉

※ 発見と改善 カテゴリー-2.0 : 顧客の理解と対応

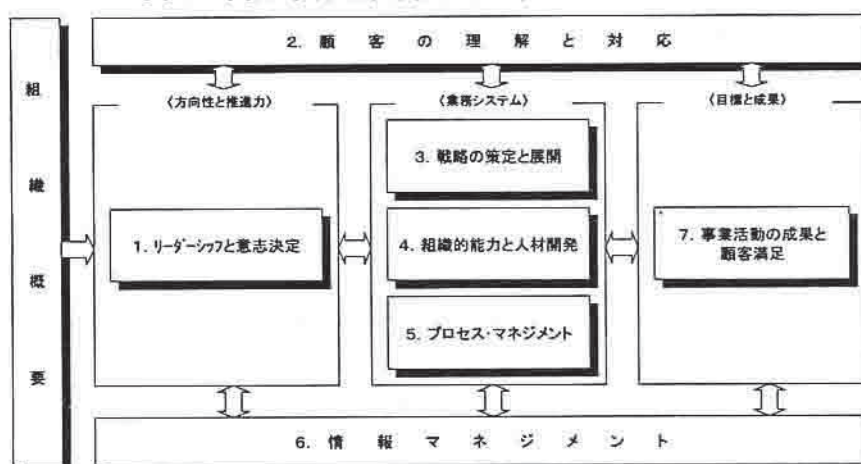
【良い点】

【改善点】

【対応策】

出所) 高知県総務部行政システム改革室、2002 年(「2.顧客理解と対応」の抜粋)

表6 高知県行政経営品質基準のフレームワーク



出所) 高知県総務部行政システム改革室、2002 年

(7) 組織づくりとまちづくり～広報広聴活動の視点から

行政経営品質の視点からこれまでの広報広聴活動を考えた場合に、組織全体としての広報広聴に取り組む視点が欠如していたように思われる。行政経営品質では、各セクションがそれぞれに住民本位の仕組みをつくり、組織全体が住民満足度の高い行政経営へ生まれ変わるのである。各セクションでは、特に、評価基準の「住民ニーズの理解と対応」を理解することで、本当の住民ニーズを理解し、住民への対応づくりに取り組み、住民満足を高めていく仕組みを持続的に作り続けることになる。そのような取り組みや成果は組織全体にも共有され住民満足度の高い行政につながる。

これまでの誤った行政の認識の中には、広報広聴業務は広報広聴担当部署のみの仕事であるということや、一部の部署・セクションにおいて、住民アンケートや住民懇談会、審議会での学識経験者・地域の代表者の意見などを個別に収集して、当該セクション内での施策に反映するにとどまっていた。これらを組織全体として見た場合に、それぞれのセクションにも顧客は必ず存在し、それに対する広報広聴の活動も存在するという認識があまりにも希薄であったことがわかる。さらに、組織内部では横との十分なコミュニケーションや連携はあまり図られておらず、市民の声は循環せずに特定の一部の箇所に目詰まりをおこしており、非効率に取り組まれていたのが現状ではないだろうか。これからは、行政全体として住民に対し一貫した対応ができるように、相互に関連を持った仕組みづくりが必要である。

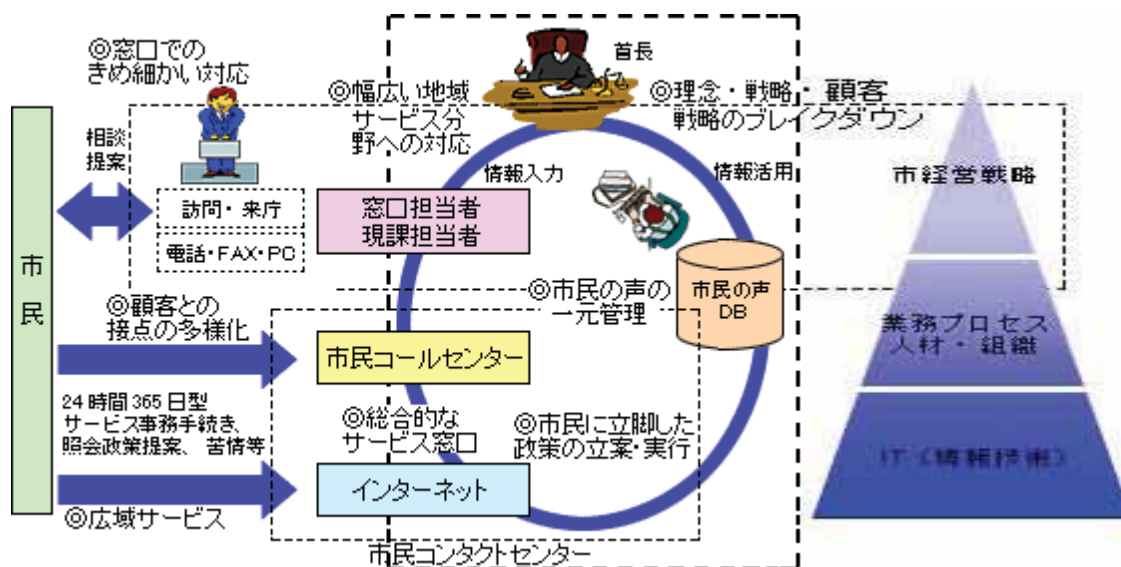
4. NPM その他の手法

青森県、高知県の実例を見てきたが、先の総合研究開発機構が行った全国市町村におけるNPMの導入についての調査では、顧客志向の実践やPFIや民営化など組織の改革にかかる手法についての導入率は低かった。住民と直接かかかわる行政運営の改善や組織の変革を試みる自治体は、まだまだ少数といえるのではないだろうか。そこで、次に、顧客志向に基づいた組織の変革をめざす手法の事例をいくつか取り上げてみたい。

(1) 自治体 CRM (Customer Relationship Management) の取り組み

浜松市において「市民コールセンター」が設置され、札幌市でも「総合案内コールセンター」が設けられ、将来型として「部門別コールセンター」へと連動していく構想が練られている。このような取り組みは、1990 年代後半から、民間企業において導入されていた CRM というマネジメントシステムの手法の一つである。最近になって、自治体でも CRM が注目を集め導入されはじめている。その理由は、職員の電話対応のまずさに対する解決策として、また住民一人ひとりに配慮したサービスの提供、住民の声を施策や政策に反映させるためなどが考えられる。また導入効果としては、本来業務を住民視点から集中して考えることのできる環境を可能にし、住民一人ひとりから信頼される自治体への転換、さらに住民ニーズに応えた的確な政策運営などがある。特に自治体が CRM を考えるときには、住民との関係を整理する必要がある。住民は行政サービスの対象者だということ、そして住民は協働して行政を経営していくパートナーだということである。この二つの視点から、IT の発達による多様化した住民との接点を考えたときに、庁内における住民情報や知識などを一元管理して共有し、住民サービスの向上にむけた仕組みが求められてくる。そのツールとしては、コールセンター、電子申請、電子決済などがあげられる。そして今まで自治体に届けられなかった「声なき声」までも迅速にしかも簡単に届けられることが可能となったのである。こうして住民と行政が相互に、しかも様々な情報を自由にやりとりができる「交流の場」が無限にひろがっていくのである。具体的には、電子会議室やメールマガジンなどがあげられる。このような自治体の仕組み自体の再構築は、IT を導入し活用することで、いままで困難とされていたことを容易に可能ならしめたのである。以上を踏まえ、自治体の CRM とは、住民に対して付加価値の高いサービスを総合的に提供できるシステムと考えられる。

表 7 自治体 CRM の概念図



（２）コールセンター

住民からの電話の総合的な窓口となるコールセンターの設置も、住民を顧客ととらえた取り組みである。コールセンターで、通常、住民から行政によくある質問に対して、FAQ(Frequently Asked Question:質問と回答)を用意しておき、スピーディに適切な内容を丁寧に回答する。また、対応の履歴はデータベース化して蓄積し、今後の行政経営の戦略等に活用することができる。このコールセンターの利点は、運用そのものを外部委託することも可能で、これにより行政は本来の業務に集中することができ、政策や計画策定の際には得られた住民情報を参考に住民ニーズに即応したサービスが提供できる。

（３）市民の声データベース

従来の広報広聴担当課が行ってきた住民の相談窓口には、庁内の他のどのセクションよりも、多くの住民の声が寄せられていた。しかし、現実には、住民からどのような声が寄せられているのか、行政内部において組織的に把握できるようなシステムが形づくられていなかった。ITを有効に活用することで、今までは組織の一部に埋もれていた住民の声に組織全体として網羅的に、光をあてることが可能となったのである。住民から寄せられた多種多様な声は一元管理され、整理分析を行うことにより、本来の住民が求めているサービスを能動的に創りだし提供することができるのである。電子媒体により住民の声の履歴管理がなされ、真に求めるサービスが提供されはじめると、行政への住民からの信頼感の形成にもつながり、透明性の高い行政システムを構築することが可能となる。その意味で、データ・マイニングが重要となってくる。データマイニングとは「膨大なデータから価値のあるビジネスパターンを発見するプロセス」とされる（藤田憲一，2001）。これは市民の声データベースをはじめ、自治体に大量に寄せられる住民の声から、本当に住民が望んでいるサービスは何なのかを見つけ出す過程で必要不可欠な手法であり、これからの自治体を経営していくうえで重要なものと認識される。住民の声に基づき、かついろいろな条件の組み合わせを行うことにより、一定の仮説を導きだす必要があるので、分析を担当する職員のセンスも問われるようになり、自治体の業務に精通していることが必須条件であると考えられる。

（４）サービス提供のためのナレッジ・マネジメント

ナレッジ・マネジメントとは、簡潔に言えば、「知識共有」、つまり、個々人が持っている貴重な経験や知恵やノウハウなどの知識を“目に見えるかたちで”で収集・蓄積し、情報技術を活用してこれらを共有し新たな知識を生み出し、顧客に高い価値を提供することを可能とする手法や技術のことである。なお、知識にいたるまでの段階を整理すると次のようになる。第１段階は「データ」であり、これは単に数値や文字を並べただけのものである、第２段階は「情報」となり、これはデータを整理・加工したもので、その数値などがもつ意味合いがわかるものである。第３段階は「ノウハウやコツ」、これは情報の中から主観的なものの考えにより、規則的なものを導きだした結果といえる。

そして最終の第4段階の「知識」にいたる。「知識」とはノウハウやコツを誰がみてもわかるようなかたちに、つまりは客観的に整理できた状態のものをいい、How toなどが該当する。これらはまた、「暗黙知」と「形式知」といった表現で整理できる。「暗黙知」とは、「文章で表現するのが難しく、主観的な判断基準経験や反復によって体系化される思考スキル、行動スキル」のことであり、「形式知」とは「文章で表現できる客観的な判断基準や特定の文脈によらないマニュアルや問題解決手法、論理」といったことである。ここで重要なのは、「暗黙知」を「形成知」に、「形式知」から「暗黙知」にそれぞれ相互に作用させ新しい「知識」を創造していくことである。(ナレッジコラボレーション研究会、1999)

(5) 知識の共有をすすめる広報広聴活動

広報広聴活動の立場からナレッジを捉えたときに、行政内部で活用されるナレッジを住民との共有（ナレッジ・コラボレーション）へと導く必要がある。住民と協働してまちづくりに取り組むうえで、これまで行政が暗黙知のみで行っていた行為が、多くの不信感をもたらしていたのである。それを解消するには、行政において保有している元データはもとより、それを理解しやすいように加工した情報、経験系から学んだノウハウやコツ、さらに知識をも明らかにし、みなが自由に利用できるよう、情報公開にとどまらず、情報共有にむけての努力が欠かせない。特に、行政が持っている形式知を住民とともに共有し、さらに住民内部に存在する暗黙知を刺激して、住民自治へむけての形式知へと昇華させることが協働において必要である。この住民側の暗黙知と行政側の形式知の融合から、あらたなまちづくりへのナレッジが誕生するのである。このような住民と行政との「知識のスパイラル」が行政における広報広聴活動ではないだろうか。

(6) 高知県の県民の声データベースシステム

高知県では、行政経営品質の取り組みのほか、総務部県政情報課において、行政に直接寄せられた「住民の生の声」を一元管理し、これを県職員全員がナレッジ化（知の共有化）する取り組みが始まっている。その仕組みは、まず住民の声が届いた現場やセクションが、その内容を問わず整理したうえで関連情報をパソコン入力することになっている。住民から回答を求められたセクションでは最終回答にいたるまでの過程をすべてこのシステム上で一元管理することになる。このように、随時、登録・更新されていく「県民の声データベース」は、県庁内部では県職員全員が閲覧でき、情報は共有化されている。このシステムには検索機能も付加されており、業務の



県民の声データベースシステムの仕組みについて

改善や行政課題に対する企画立案などに活用することができる。また、平成 15 年度には県公式ホームページ上の公開も予定されており、住民からの同様な質問が軽減されると見込まれ、さらなる行政事務の効率化につながるものと期待されている。住民にとっては、データベースの 24 時間検索が可能となり、届けられた声の一覧情報も閲覧することが可能になるため、行政の透明性の確保や不信感を払拭する住民満足の高いツールとなることが期待される。ただし、このシステムの問題は「住民から寄せられた声を県職員が適切に入力できるかどうか」さらに「県職員に有効活用されない」と単に入力の手間が増えただけのものになってしまう」ことがあげられる。システムの開発費用は、すでに開発済みであった人材情報システムの仕組みを活用し、約 300 万円で委託開発されている。平成 13 年度で 741 件（うち 468 件が広聴窓口分の入力）のデータが登録されている。その導入効果は、データベースが他のセクションの職員にも見られているという意識もあるので「住民から寄せられた声に対する回答のレベルが向上した」とのことである。その他県政情報課における特徴的な取り組みには、県内全域から県民の声ネットワークメンバー（平成 14 年度公募 90 名、市町村推薦 90 名）を選任し、アンケート調査の実施（平成 13 年度実績 5 回）や県政に関する意見・提案など（平成 13 年度実績 44 件）を聴かせてもらう機会を多く設けていることや、県民の事業アイデアの受け付け（平成 13 年度実績では提案 128 件のうち 4 件が予算化される予定）などがあげられる。また、情報公開の関係業務でいえば、県の念書・覚書書などについては徹底した公表に取り組んでおり、現在、約 800 件ほどが公表されている。高知県のホームページでも、「知事と職員グループとの話し合い」の要旨が掲載されており、県政内部も雰囲気伝わってくる内容となっている。

（ 7 ）自治体におけるナレッジ（知識）とその活用

自治体においては、情報技術の活用によるメリットはさらに広がりをもち、時間と空間を超えて、住民と行政が相互にコミュニケーションすることを可能とし、そして大量の蓄積された知識をも共有し活用ができる。これにより行政の考え方や思いは住民にも共有できるようになり、住民が考えていることや思いは、行政はもちろんのこと住民同士でも共有ができる。このような行政側と住民側での双方向のナレッジのやり取りが、お互いを理解する方向にむかわせ、同じ土俵での議論がなされる。これらが活発に動き始めたときには、新しいまちづくりに対する創造的な知識が生まれてくる。

自治体における CRM とナレッジ・マネジメントは、住民とのコミュニケーションを円滑にする効果的な経営手法といえる。CRM では、住民を「顧客」「パートナー」という二つの側面からとらえ、一方では住民に対する日常のサービス向上に利用し、もう一方では行政への参加促進という真の住民自治への入り口として利用することができる。これからの行政における広報広聴活動では、この二つの視点が抜け落ちてはならない必須項目である。自治体の観点からすると、ナレッジは次の三点に整理されよう。

あらたなまちづくりのための価値を生み出す直接の材料となるものであり、単なるデ

ータや情報のみで構成されるものではない。

職員の経験や洞察を通じて形成されるものであり、その利用する職員にとって価値を持ち行動を誘発するものである。

住民自身が今まで生活してきた経験などを通じて形成されるものであり、利用する住民にとって価値を持ち行動を誘発するものである。

すなわち、これらの行動を誘発させるようにすることが広報広聴機能におけるナレッジ・マネジメントと考えられる。

今後の自治体においては、顧客である住民の価値観の多様化や高度化対応し、その満足度を持続的に向上させていかなければならない。実際には、全て満足させることは不可能であるが、一部の住民の満足にとどまってはならない。自治体においては常に全体的な最適化を視野に入れた行政経営を実行すべきことは明らかである。住民ニーズにあったサービスを提供していくためには、このような視点から組織全体で対応していくことが求められており、職員それぞれがもつ知識やノウハウを集積し最大限に活用していくことが必要になってくる。

5．まとめ

自治体においては NPM の原理に基づき、様々な手法が導入されていることがわかった。今後、多様化・高度化する住民の期待や要望が様々なかたちで行政に寄せられてくることは明白である。ただ指をくわえて待っているわけにはいかない。多くの自治体では電子自治体への取り組みがすでになされており、パソコンなどのハード面の整備はある程度進んでいる現状である。このような IT も有効に活用しながら、民間企業で培われた知恵や実践力を取り入れ、住民の声を行政資源として捉えなおした住民視点からの業務プロセスの構築が求められているのである。そして住民サービスの向上と相互に情報受発信できる優位性を活かした住民参加による協働型行政へと飛躍し、真の住民自治へ向けて取り組むことが自治体の目指すべき姿である。自治体の変革にむけて、改めて認識しなければならないのは、民間の新しい手法や IT を必ず導入しなければ、というとらえかたではなく、民間の手法や IT はあくまで業務のプロセスを効率化・スピードアップ化するものであり、行政内部や住民とのコミュニケーションをサポートする手段にすぎないということである。住民と行政とのコミュニケーションにより、まちづくりのビジョンに関わる情報を政策立案の過程で共有することができてはじめて、新しい公共のあり方が生まれ、住民満足の高い自治体経営が構築できるのである。

第5章 情報ネットワーク社会の足音

第5章 情報ネットワーク社会の足音

この章では、「IT 革命」という名の新たな社会基盤技術の普及した、いわゆる「情報ネットワーク社会」において、インターネットが実社会のコミュニケーションの構造に何をもたらそうとしているのかを考察する。特にそのメディアとしての特性や文化的側面に注目しながらインターネットが育んだセルフ・ガバナンス（自己統治）からネット・コミュニティ形成までの流れを追い、その市民的公共圏としての可能性を探る。そのうえで今後自治体が地域経営を進めるなかで必要になると考えられる IT スキルの整理を試みる。

1. インターネットがもたらす新しい社会

(1) 社会におけるインターネット活用と行政の動向

第3章で述べたように現在のインターネット利用人口は2002年9月で4,700万人を超えており、世帯普及率も49.9%にのぼっている。

この数字から見ても、日本におけるインターネットは普及期を迎え、いよいよ社会的なメディアとしての地位を確立しつつあるといえる。近年では、コスト削減を望む企業や小規模で多くの結果を望むベンチャー企業などにおいて、インターネットでつちかわれた技術成果が、イントラネットという形で積極的に採用が進んでいる。当然そのように整備された内部システムはインターネットとの親和性も高く、そのサービス基盤にも活用しやすいものとなる。それが企業によるインターネットの活用を拍車をかけており、多くの企業や組織で「調達プロセスのインフラ」や「サービス提供手段」にインターネットを利用する動きが活発化している。

これは、インターネットへの対応が、新しい情報媒体への対応だけにとどまらず、サービスの拡充と組織運営の効率化の両側面へ何らかの効果を生む可能性をもっていることも示唆している。行政においても近年の「電子政府」への取り組みのなかで、第3章のケーススタディとして取りあげた住基ネットシステムの技術基盤や、今後整備される予定の「LG (Local Government) WAN」などでインターネットの基盤技術を援用している。最近では、平成14年12月9日の政府の高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT戦略本部)の第16回会合で、総務省からネットワーク関連ソフトのオープンソース化の検討を盛り込んだ「情報通信の安全保障」対策強化が提言され、政府のe-Japan計画に盛り込むよう求めるなどオープンソース・ソフトウェア導入への積極的な動きも始まっている。

(2) オープンソース・ソフトウェア

オープンソース・ソフトウェアとは、世界中のプログラマーがインターネット上で共同開発しているものであり、多くはコピーレフト（ソースコード（プログラムのこと）は可能な限り無制限に変更され、再配布されることに同意すること）を保証するフリーソフトウェアのライセンスを採用し、無償で公開しているソフトウェア群の総称である。特に、行政にとっては、プロプライエタリ・ソフトウェア（ウィンドウズなどのマイクロソフト製品のように「使用ライセンス料」を支払うことで利用するソフトウェア）に比較して、その素性から

くる公共性の高さと、コスト・パフォーマンスの高さへの評価が高く、近年世界中の国々での採用が相次いでいる。

今回の共同研究でも、研究員内のナレッジ・マネジメントを実施すべく、オープンソース・ソフトウェアを活用し、インターネット経由で使えるグループウェアを設置・運用した。

2. メディアとしてのインターネット

(1) 時間的・空間的制約からの解放

インターネット上のコミュニケーションは、コンピュータを介して行うコミュニケーションを意味する「CMC」(Computer-mediated Communication)とも呼ばれ、多くの研究がされてきた。このCMCには、既存のメディアにみられるような時間的・空間的な制約がないという特徴がある。

それは、高速な情報伝達が距離と時間の制約なしに行えることと、情報の伝達が受信者がインターネットにアクセスした時になるため、電話でのコミュニケーションのような、相手の生活時間帯への配慮が必要ないところからきている。

また、空間的制約からの解放とは、コミュニケーションの範囲が世界大に拡大する可能性である。世界中に広がるインターネットと、実社会におけるコミュニケーション範囲とでは比較するまでもなく前者の方がネットワークとして広大であるうえ、現在ではそのコミュニケーション手段においてテキストのみならず、画像、動画、音声などの幅広い手段が可能になっていることからきている。

(2) 多方向性と双方向性

CMCはその末端の数が n 対 n で成り立っているため(n は1から不特定多数)、個人同士のコミュニケーションのための通信メディアとしても、テレビなどのマス・メディア(情報発信)としての性格も併せもっている。このような多方向性をもった情報のやり取りは大きな特徴である。特にほかのマス・メディアと決定的な違いがこのような情報のやり取りが一方的に行われるのではなく双方向的に行われるということである。情報の受け手は一方的にその情報を受け取るのみではなく、受け取った直後に情報の送り手になりうる。この双方向性は、情報の送り手と受け手の相対化を引き起こす。

(3) 情報の送り手と受け手の相対化

これまでのマス・メディアにおいては情報の送り手となりうる者はごく少数であり、その影響力からマス・メディアは「第4の権力」(本章「市民的公共圏」で後述)として振る舞うこともあった。しかしインターネットの普及によってこれまで情報発信する力をもたなかった者も簡単に情報発信を行うことが可能になり、既存のマス・メディアにおける「主体」と「客体」の関係が揺らぎ始めている。この送り手と受け手の相対化は既存の社会関係に少なからず影響を与え、マス・メディアに比べて圧倒的に弱者であった個人に対して主張の機会を与えることになった。

しかし、その一方で、情報発信の影響力やその責任に対する認識不足からくる人権侵害

などの問題も存在する。この問題の一因としてインターネットの匿名性がある。

マス・メディアによる情報発信にくらべて、インターネットでの情報発信には、ある程度匿名での発信ができる。そのため、発信者が特定されることにより何らかの社会的障害が発生することを防いだり、社会的立場が弱者とされる者が、その社会関係を無視して対等にコミュニケーションを行うことを可能にするという利点があるが、匿名性を利用し犯罪行為を行う者や、匿名であることから無責任で激情的になり議論の障害行為を行う者もいるため批判されることも多い。

3．インターネットの文化

(1) 「ハッカー」の登場

発生から普及期にいたるまでのインターネットの歴史のなかで、特に着目すべきは、その発展の仕方である。発端はアメリカ国防総省の機関である ARPA (Advanced Research Project Agency) が、ネットワークの研究として開始した ARPAnet である。しかし、その実態は、このプロジェクトに参加した科学者や技術者のためのネットワークであり、最近では「研究者たちがネットワークの技術開発資金を得るために、冷戦の恐怖心をうまく利用した」ともいわれている。このように、当初から官による統制がほとんどなく、「利用者がインターネットを支えて来た」という環境が、インターネットが自由に世界中に広がっていくうえでとても重要な理由の一つであったと考えられている。やがて世界中の大学の研究者や民間の技術者、学生などがその開発に携わり、問題が起きた際も自分たちでより使いやすいものへと自由に開発を進め、世界中で技術者たちが研究をしたものが集まっていくなかで現在のようなインターネットの環境になった。

TCP/IP(RFC0896)のようなネットワークシステムの基盤規格なども研究者たちによって作りあげられたものである。これらは、自分たちにとってより便利で、汎用性の高いものをと、RFC (Request For Comment「コメントを求む」の意) やそれに類するオープンな手法を活用しながら彼ら利用者によって作りあげられ、それが採用されてきたものである。そのなかで彼ら自身を総称する「ハッカー」という言葉が生まれ、同時に「ハッカー文化」も育まれていくことになった。オープンソース・ソフトウェアというソフトウェア開発モデルもそのハッカー文化のなかから誕生したのである。

(2) RFC に見るガバナンス・モデル

RFC(<http://www.rfc-editor.org/>)は、1968年に スティーブ・クロカー (Steve Croker) が発明したものである。当時のインターネット技術の研究開発は、米国国防総省が資金援助を行い研究開発活動が推進されたために、研究開発の結果は、広く公開できないことになっていた。しかし、ネットワークの基盤規格の研究では、その結果をいち早く公開し、他所で同様の研究にかかわる人々に、広くその仕様を検討し、実装作業と普及作業を行う必要があった。そこで発案者が「研究成果の公開ではなく、研究成果をより良いものにするために、他の研究開発者や外部からのコメントを広く募集するためのドキュメントである」という建前で公開できる RFC を用いた技術仕様の公開という手段がとられた。

これは偶然にも特定の権力をもった者が決定するのではなく「コメントのお願い」をして、利用者たちの意見を集積することによって作りあげていこうとするガバナンスのスタンスを内包する方法であったが、それは当時の情勢が生んだ必然の方法でもあったのである。この RFC は、文書化、保存され、現在も広くインターネットを通じて参照することができるようになっており、現在では技術的な問題だけではなくネチケット（RFC1855）などの規範などをまとめることも行われている。

伝統的な概念や様式などからくるしがらみや、権力による障害にとらわれないこのようなセルフ・ガバナンスの理念は、インターネットの発展に非常に重要な役割を果たしており、現在でもこの理念は基本的なものとして存在している。それどころか、現在では国境を越えた統治モデルであるグローバル・ガバナンスの成功例としても引き合いに出されることが少なくない。

（３）「ハッカー文化」「フラット化した情報環境」がもたらしたもの

ハッカーは 1960 年代にマサチューセッツ工科大学において出現した反戦運動の流れのなかで反体制的な倫理観をもった若者たちをその端緒とする。

「ハッカー」とは、本来コンピュータを扱うことにおいて非常に高度な技術をもち、システムの仕組みを知って、機能の拡張や困難な制約を打破するなど、知的探求に喜びを感じる人とされる。「ハッカー＝犯罪者」というのは誤った理解であり、不正アクセスやシステムの破壊（クラッキング）などの犯罪行為をする者は「クラッカー」称され、両者は区別される。これも RFC にて区別がなされている（RFC1983）。彼らにとってインターネットはその知的好奇心を満足させる格好の玩具となり、同時に彼らはインターネットの開発に多大な貢献をしている。また、彼らには暗黙の了解とされていた「ハッカー倫理」ともよべる思想があった。その内容は「自由であること」を根底とする思想と、インターネットという実世界を離れた空間においては「人または集団」は「その行いによってのみ」平等に評価されるという理念に根ざすものであった。

つまりインターネットの中では、「人」であろうが「企業などの集団」であろうが、同列で評価するということである。これは、前述の相対化を起こすメディアとしてのインターネットがもたらした「フラット化した情報環境」という新しい価値観である。そしてこの価値観がネットのなかのガバナンス社会を支えているといっても過言ではない。その価値観の導入を図ることで競争力を強化する企業運営の概念に、第４章でも述べた「ナレッジマネジメント」がある。これは主にネットワークのもつ「情報のフラット化」の機能を活用し、同時に経営システムとしての「フラット化した情報環境」の構築を図ることで、社員個人のもっている知識を企業全体の知識へと共有化することで、企業での創造性を向上させるための経営技法といわれており、特に BPR によるパラダイムシフトとセットで総合的に取り組まれることが多い。

（４）急増するインターネット人口

近年のインターネットの普及拡大は、ソフトウェアの進歩やパソコンなどの低価格化と通

信コストの低下によるところが大きい。また、今後のブロードバンド環境の整備や付帯サービスの充実（IP フォンなど）によって、さらなる普及率の上昇も予想される。このようにインターネットの敷居が非常に低くなることは、技術的知識をそれほどもち合わせていない多くの人々がインターネットの世界へ参入することも意味している。これらのうち多くの人々にとってインターネットは、情報検索や電子メールを使った私的コミュニケーションを目的としたものであり、インターネットを利用した CMC が、コミュニケーション手段として着々と浸透しつつあることは疑いようがない。

先に述べたように、インターネットという双方向性メディアの出現は、これまで情報発信の術をもたなかった個人に「主体」になる機会をもたらし、与えられたコミュニティを飛び出すことを可能にした。そして、場所と時間を超えたネットワークのなかで新たな自律的コミュニティの形成が始まっているといわれている。そこでもインターネットのシステムがもつ特性が良くも悪くも影響している。

（5）新しいインターネット・コミュニティの誕生

社会学では、インターネット・コミュニティは旧来のコミュニティ概念と異なる要素があるためにコミュニティではないとする意見や、コミュニティの本質の一つは「拘束」であるとし「緩やかな結びつき」であるインターネットのコミュニティはコミュニティではなくただの広場だとする意見もある。しかし最近では、都市化が進み地理的な域を縁とするコミュニティが機能を低下させているなかで、より共同性を兼ね備えた集団として「ネット・コミュニティ」がその代替になり得るともいわれている。ハワード・ラインゴールド（Howard Rheingold 1993=1995）は著書のなかで、「コミュニティが存在するという意識を市民が共通してもつことによって実際にコミュニティが存在する」というベネディクト・アンダーソン（Benedict Anderson）の「想像上のコミュニティ」を参考に、想像することで「バーチャル・コミュニティ」が存在するという考えを紹介している。

インターネットにおけるコミュニティの多くは、その活動基盤を「掲示板」や「BBS（Bulletin Board System）」と呼ばれる電子掲示板システムに支えられている。これは、「CGI」（Common Gateway Interface）と呼ばれるスクリプト・プログラムを使うことで実現される動的なホームページ生成システムの一つで、ブラウザから自由に閲覧と書き込みができるようになってきている。ただし、そのアクセスの容易性から興味本位での参加を許容してしまうため、論争も起きやすい。そのため対立の構造が生まれることもあり、時には感情的な表現を使い、挑発したりケンカになるなどの「フレイム」と呼ばれる現象がおきる。

また、このアクセスの容易性は、多くの ROM（Read-Only-Member = 読むだけ参加者）の存在も意味している。当然そこで発言をする者にも ROM している参加形態が結構存在し、多くの ROM 参加者が自分の書くものを含めた議論の趨勢を見ている。という認識が働くため、自身をキャラクターとしたロール・プレイ（役を演じる）を行う感覚に近いものになる。これは、インターネットメディアの匿名性も手伝って「ネット人格」というものを発生させる要因でもある。ちなみに、最近では初心者でも自分の掲示板をもつことができるサービスなどもあって、一般に日本人の掲示板利用数は世界一とさえいわれている

その他のインターネット・コミュニティを支えるシステムには、ML（メーリングリスト）や NG（ニュースグループ）がある。これは、テーマが個別論点集中型に設定されていたり、参加に何らかの手続きが発生することがあるシステムであるため、自身の趣味などをベースに情報交換を主体としたものでよく見かけられる。当然、このようなインターネット・コミュニティにおいては主に同じ嗜好をもった者同士による情報交換が中心となるため、そのなかでの対立構造は生まれにくい。参加登録型の掲示板もこちらに分類される。

（６）日本語圏最大の掲示板「２ちゃんねる」が示す可能性



日本のインターネット・コミュニティにおいて特に有名なものが、最近あちこちで話題になっている巨大匿名掲示板群「２ちゃんねる(<http://2ch.net/>)」である。最近ではマス・メディアで取り上げられる重大事件と一緒に登場することも多く、ネットの外側でも注目を集めている。公称１日１,６００万アクセスという数を誇り、現在もっともアクセスする人の多い「日本語のコミュニティ・サイト」だといわれている。

同時に「２ちゃんねる」は、「罵詈雑言の飛び交う無法地帯」とも言われている。これは、さまざまな事件に登場したり、通常のコミュニティ・サイトより多少乱暴な発言に対して許容度が高いため、一見してそのような印象を受けやすいからと考えられる。しかし、一見無法地帯に思える「２ちゃんねる」といえども、「ガイドライン」と呼ばれる法があり、そのローカルな法に照らして不適切な書き込みには削除依頼を出すことができる。また、場合によっては社会の法（実定法）をも呼び出すこともできるようになっているため「許容度の高さ＝無法地帯」ということではない。ただ、その許容度の高さがそこに流れる膨大な情報量を招き、それがインターネットというメディアの特性の両極端を見せていると考えられる。

たしかに「２ちゃんねる」ではフレイムも多発し、罵倒や書き逃げも横行している。しかしそれは「２ちゃんねる」に中身がないということの意味するものではなく、それだけコミュニケーションを求める人が多いということの現れでもある。自由な書き込みとその絶対量から自然と意味ないことを目にするが多くなってしまいが、意味ある言葉も同時にそこにあるのである。一見しただけで、意味ない書き込みしか見いだせないと、ネットはこんなものかと思うかもしれない。しかしそれは時間を切り取るメディアである書籍のように単体で評価した場合の評価でしかない。電子掲示板への書き込みには、必然的に時間が宿っていることを忘れてはならない。時間軸をずっと引き延ばし、俯瞰してその議論をたどることができれば違う様相を見いだすことができる。フレイムはいつまでも続くわけでもないし、書き逃げ行為はその場の議論に参加し続けているものではない。ある程度の時間が経過すれば議論の続く場所には有効な言葉を置く人たちが残る確率も高く、言葉の密度も上がっていく

ことがわかるようになる。

事件的な報道ばかりが目につくなかで、「2ちゃんねる」がコミュニティとしての機能を示した事例もある。例えば、「白血病治療薬開発プロジェクト」への参加である。これは、全米癌学会(American Cancer Society)、米国立癌研究財団(National Foundation for Cancer Research)、英オックスフォード大学、などによって進められているプロジェクトで、参加者は特定のチームを組んで、必要なソフトとデータをダウンロードし、パソコンの余剰計算能力を利用して解析を行い、データの解析結果を同プロジェクトに返信するという仕組みで、チーム参加が可能になっており、このチームごとの解析結果や参加者数が公開されている。「2ちゃんねる」では利用者の一人が"team2ch"というチーム名の登録を行い、「2ちゃんねる」で告知したところ、1日で千名を超える参加者を集め、ついには1万名を超えるという参加チーム中最大参加者を動員した記録がある。

また、アクセス数増大に伴う「2ちゃんねる」閉鎖危機のおりにも、積極性と専門性をもった利用者が中心になって、通常の商業プロダクトでは考えられないような短時間でプログラムの修正作業をやり遂げたこともある。これらは、組織への帰属意識や、外聞といった束縛のない匿名のコミュニティでも、特定の目的意識があればその目的を達成することができることを証明している。こうした「2ちゃんねる」で起きた組織的活動から見ても、人々が議論をする「場」として機能するインターネット上ではその議論のなかからコミュニティが形成され、やがてコミュニティとしての行為が導き出されることが証明されている。これはインターネット・コミュニティに「市民的公共圏」としての大きな可能性があることも示唆しているのではないだろうか。

4. 市民的公共圏の再生

(1) 公共圏とは

このように発展の様相を見せるインターネット上のコミュニティに、その自律・分散指向である機能性と、発展過程における合意形成の流れを、17世紀後半から18世紀にかけての市民的公共圏成立にだぶらせ、情報ネットワーク社会における市民的公共圏再建の可能性を見出そうとする動きが最近起こってきている。

ユルゲン・ハーバーマス(Jurgen Habermas, 1994)によると、市民的公共圏の考え方は「古代ギリシャにあったものが、初期資本主義による商品や情報の流通と発達のなかで、公権力に対抗するために、公衆として集合した民間人(市民)によって形成された社会的空間である」とされる。具体例として17世紀後半から18世紀にかけてサロン・コーヒーハウス・会食会などに集った市民たちの議論があげられている。

そこには共通した3つの制度的基準が設定されている。第1に社会的地位を度外視するような社交様式や対等性の作法といった「平等性」、第2にそれまで問題なく通用していた領域を問題化することを前提とし、教会的・国家的権威の解釈にゆだねていた領域を、合理的相互理解によってその意味を求め、自己言及性をもって議論する「自律性」、第3に財産と教養をもつ者ならばだれでも参加可能とし、万人の参加に対する可能性をもつ「公開性」である。

これらの基準にのっとって自由に文芸・演劇・音楽作品が批評され（文芸的公共圏）やがてその焦点が政治的問題に移っていった（政治的公共圏）。新聞などのジャーナリズム活動はこの市民的公共圏から派生したものであるといわれている。また政治的公共圏自体はやがて議会や政党といった組織へと姿を変えていき、公権力への対抗のための公共圏はジャーナリズムから発展したマス・メディア上で展開されることになった。しかしそのマス・メディアも資本主義社会の発展のなかで資本にとりこまれるとともに、権力者によって情報操作の手段として監視・統制を受けた。こうして行政・経済システムのなかに組み込まれていったマス・メディアは次第に公開性と公権力への批判的機能を失い、マス・メディア自身も行政・経済システムに積極的に迎合するとともに、そのコミュニケーション主体としての影響力の大きさから第4の権力としてその力を振るい、自律性を失っていった。このような公共圏を「操作的公共圏」という。

しかし、マス・メディアは財産と教養をもつことを参加資格としていた公共圏の敷居を低くするという意味では、「公開性」の理念に貢献したともいえる。ただし、実際にはそれによって参加資格を得ることになった層の大多数にはマス・メディアの伝える情報に対して議論を行い、その合理性を判断するための習慣も教養もなく、与えられた情報をそのまま消費するのみの「大衆」となった。議論し、世論をつくる「公衆」も衆愚化し、「大衆」に飲み込まれていった。マス・メディアがつくりあげ、多数の大衆が支える形になった世論は、こうして本来の「公論」とは別のものとなり、市民的公共圏は崩壊し、操作的公共圏として権威の展開される場へとその姿を変えていくことになった。

（2）インターネットの可能性

「市民的公共圏」とは、前述の3つの規範的概念を制度的基準におき、住民が「大衆」ではなく、議論する「公衆」として自発的に参加し、自律的・合理的コミュニケーションによって「公論」形成をめざす空間であると考えられる。そこで、インターネットの特性から、市民的公共圏再建の可能性を整理してみる。

平等性

インターネット空間自体が社会的属性、地位にとらわれないコミュニケーションを許容しているメディアであることは、明らかに公共圏の環境として有利である。また、インターネット上における「主体」と「客体」の関係が崩れる相対化現象は、マス・メディアがもっていた権威を希薄にし、対等関係が生まれることも意味している。

しかし、情報格差が顕在化し、情報強者・弱者の関係が現実社会におけるヒエラルヒーとしての意味をもつことから、その平等性が失われていく危険性もある。これは、インターネットにアクセスする環境が整備されているか？というハード的な格差としても存在するし、メディアを活用し情報を扱うという個々の能力の格差としても現れてくる。これらによってインターネット上で議論する人間の評価がなされ、議論に対して影響を及ぼすのであれば、情報ネットワーク社会における平等性が喪失してしまうことになる。

自律性

自律性において基礎となるのは、自己言及性をもっているかどうかである。この自己言及

性においては匿名性の行使という選択肢があるが、CMC 中の議論に参加するうえでは、その自己言及性を守ろうとする意識が働くといえる。このことは、インターネットの形成過程において、RFC のような合意形成を利用者の議論からくる自己言及性に求めようとしたことからもうかがえる。このような合意形成の流れは現在も続いている。また、例にあげた「2ちゃんねる」においても、議論の中では、「ハンドル・ネーム」(固有のニックネーム)を使い、明確に自己を確定した参加が見受けられる。インターネットにおける自律性はこれらの合意形成が今後も続くことによって維持されと考えられる。

反面、近年、活発なインターネット上での市場経済の形成と経済化が進展することによって、現実社会で一般的に強者とされる企業やマス・メディアなどの存在が、インターネット上においても発言力を強め、情報強者に成り得る可能性がある。そこで情報の合理性をそのような情報強者の権威にゆだねてしまうことになれば、これまでのマス・メディア同様にインターネットも大衆が情報を消費するのみのメディアとして機能することになる。

また、平等性が守られている一因でもある匿名性によって生じるであろう弊害についても留意しなければならない。その弊害が自律性を失わせ、感情的な議論や逸脱した行為の増大を招く可能性があるからである。これは自律的・合理的コミュニケーションを阻害し、自己言及性にネガティブな影響を与えるおそれがある。このような行為を行う者の大半は他者に対しての攻撃に目がいくあまり、自己に対しては無批判になりがちである。そこには自己言及性など存在せず、それによって阻害されたコミュニケーションにおいても自己言及性は次第に失われていくことになる。

公開性

インターネットへアクセスするには、参加資格としてコンピュータ端末を利用する環境が整っていることが必要である。諸外国においてはこれらの端末は公共の場所にも設置されるようになってきており、またインターネットへのアクセシビリティの保障を義務づけようとする動きも活発である。このように利用環境の充実をはかることによって、だれでも同じようにアクセスすることを可能にし、公開性を高めようとする取り組みは進んでいる。インターネットはシステムのネットワークとしての公開性が非常に高く、公共圏の範囲をさらに広げるという意味で広範囲の人々の参加を可能にする。しかし、逸脱した行為、特に犯罪行為が増大して実社会の生活に支障をきたすようになると、公権力によるネットワークに対する監視の強化や、場合によっては規制の働きかけを招く。公権力の過剰な介入は自律性を失わせるだけではなく、検閲といった行為により公開性に対しても非常に強い影響をもたらすことになる。

一方では、公共圏への参加資格を単純に切り下げ、万人の参加を許容しようとする行為もまた、市民的公共圏の継続性を危ういものとする可能性をもつことは、先に述べた市民的公共圏がマス・メディアによって操作的公共圏へと崩壊していった歴史が示すとおりである。参加資格の単純切り下げによる市民的公共圏の崩壊がインターネットにおいて起こらないという保証はない。むしろ、現代社会では、既にその構成員の大多数が大衆化していることを考えれば、大衆がインターネットに対して何の意識もなく流入してくれば、必然的に市民的公共圏の存続を損なう危険性をもつことも考えられる。

(3) 行政による社会制度の整備

現代社会においては、社会的な基盤となる制度は法によって保障され維持されている。そこで、市民的公共圏の確立をサポートするためには情報の流通を妨げず、住民が自律的・合理的コミュニケーションを行うことを法によって保障することが考えられる。そのためには表現の自由と個人のプライバシーが守られることが前提となるが、アメリカでの「通信品位法」や日本での「個人情報保護法案」における表現の自由と法律を巡っての争いがみられたことは記憶に新しい。市民的公共圏が公権力に対抗する公論をつくりあげる場として定義される以上、行政・経済システムの干渉によって公論形成が妨げられることを防ぐためにも、表現の自由とプライバシーは認められている必要がある。また、万人の参加を認めて、その空間における情報格差が社会・経済面での格差に直結する以上、行政の責任において「ネットワークを非差別的に、かつ、適正な価格で利用して情報を発信し、また、情報にアクセスすることが保障されなければならない。」これは「情報アクセス権」および「情報発信権」といわれるもので、情報ネットワーク社会においては新たな基本的人権として位置づけて、人々が自発的に自律的・合理的コミュニケーションを行うための組織的活動を支援するだけの制度を整えることの必要性を訴えるものである。以上のようにインターネットの特性が反映される可能性を考えれば、歴史的過程のなかでの一状態であった市民的公共圏は、ユルゲン・ハーバーマスのあげた3つの規範的概念を制度的基準として置けるだけの確固たる社会制度の整備と、住民に対して自発的に議論に参加する公衆であることをサポートする体制を用意することで、継続性をもった社会的基盤としてインターネットのなかにおいて再建し、成立させることができると考えられる。

5. 地方分権からガバナンス社会へ

(1) ガバナンス・モデルにおけるインターネットの活用

第2章でも触れたが、ガバナンスとは、一般に「公共空間の共同管理」とであるとされる。これまでは、行政がサービス提供「主体」となって携わってきた公共空間の管理運営を、ガバナンスのモデルでは、「住民」との共治（パートナーシップ）によって行うために、住民側への機能付与の推進、これは「分権」ということもできる。このパートナーシップの成立のためには、「対等・平等であること」、「相互補完の協力関係を築くこと」、「目的を共有すること」の3つがあげられる。

インターネットを議論のプラットフォーム（場）としてとらえたとき、このようなパートナーシップの下で運用できるものに「政策形成」が考えられる。そこではインターネット上で形成され「公論」を発する力をもったコミュニティのほかに、NPOやNGOなどが行政とともに「主体」を成して議論しながら政策形成を進める姿が想定される。本当にそのようなことが可能なのかという疑問もあるかもしれないが、その回答としてLinux（リナックス）などのオープンソース・コミュニティで顕著に見られる「贈与の経済」というインターネットが育んできた文化の存在が考えられる。

エリック・レイモンド（Eric.S.Raymond,1998）は「オープンソース・ソフトの所有権と

コントロールをめぐる実際の慣習を検討する。そこで明らかになったのは、そうした慣習の根底にあるのが、哲学者であり自然法理論家でもあったロックの土地保有に関する理論と類似した、所有権の理論であるということだ。これと関連づけるかたちで、ハッカー文化を「贈与文化」として分析する。つまりその参加者たちは時間とエネルギーと創造性をあげてしまうことで、名声を競うわけだ。」と分析している。オープンソース・コミュニティのガバナンスでは、情報を出した人に対する尊敬を競い合うという、ある種のゲーム性をもった行動様式が見られる。そのなかで、商業ソフトウェアと変わらない品質のソフトウェアが現在も無償で公開されながら開発が続けられている。ここで重要なのは、情報を贈与した場合、従来の財物とは違い、所有物がゼロにはならないということである、このような情報の贈与に付随し、尊敬が集まることがインセンティブとしてはたらき、その行動原理となっている。この構造が政策形成の場でも有効に機能するのではないかと考えられている。この現象は、先に紹介した「２ちゃんねる」のシステム閉鎖危機時にも見られる。このとき「２ちゃんねる」の利用者は「危機回避」の目的のため協力しあい、見事にそれを克服することに成功している。

これらのことから、なんらかの目的意識と、発言に対する「手ごたえ」を出して「インセンティブとしての尊敬」を演出することが重要なポイントであり、それが行政の「役割（ロール）」になると考えられる。

そのためには積極的な行政側からの「議論の場」への参加は必須要件となるだろう。

（２）NPOの役割

インターネットはそのシステム的な要素や土壌から NGO や NPO の活動に対する適合性があるといえる。実際に多くの NGO や NPO が情報交換・情報発信の手段としてインターネットを利用しているが、これはインターネットの発展自体が NGO や NPO 的な合意形成によって支えられてきたという土壌を考慮すれば、それが組織活動をするのにふさわしい環境を与えていると理解できる。既存の国家の枠組みを超えて広がるインターネットでは、情報交換や情報発信の範囲も世界が対象であり、こういった組織活動において有効に活用される。今後も NGO や NPO が中心になった合意形成は頻繁に行われ、社会に対して発言力を発揮していくことが考えられる。

（３）ガバナンス・モデル内における自治体の役割

今後の地方自治の流れはローカル・ガバナンスの確立にむかって推移していくことが予想される。そのなかでの自治体の役割には、行政サービス提供の「主体」の一つを担うことがあげられる。この場合、税金を財源とする以上、ほかの「サービス提供主体」と比較する目が厳しいものになることは想像に難くない。したがって住民に納得のいくプロフェッショナルとしての仕事がより要求されることになるであろう。

もう一つは、先にも述べたように政策形成過程において積極的な議論をする「個」としての参加と、その「場」におけるコーディネーターとしての力量が試されることが予想される。言い方を変えれば、政策形成に際して主導権をもちうるができるか、ということでもあ

る。民間のエネルギーが優位に立ち、行政を調整役として従えるのか、あるいは行政がコミュニティを誘導し、保護する関係に立つかのどちらかである。

これまでのように中央集権型の行政運営のもとでは、国から与えられた仕事をこなしているだけでよかったが、「地方分権一括法」が制定され、ガバナンスの概念が普及しつつある今、自治体にはこれからのビジョンを地域社会に示す能力が問われることになるのではないだろうか。

(4) 自治体の課題

現時点で地域の行政サービスに関する情報とノウハウ（運用方法）を一番多く保持しているのは自治体である。しかし、近年の情報公開の推進によって「情報」面における民間との較差は薄れつつある。また、サービスの知識などについても、生業で専門に行っている者との差が大きいといい切るのもむづかしい。このように「情報・知識」面での民間との較差はほとんどない。では、すぐにでも地域経営においてガバナンス・モデルを適用できるのかといえば、そうもいかない。現実には地域経営におけるガバナンス・モデル（ローカル・ガバナンス）を支える組織やコミュニティは、その萌芽の段階であり「主体」となるほどの力をもっている組織は少ない。真の住民自治や地域経営を進めるためにもこれらの組織を「主体」へと育成する取り組みが必要であろう。また、公平で質の高いサービスのためにはそれらの組織やコミュニティの力を調整し、適正に運用されるようマネジメントする能力も必要になってくるであろう。そのためにも現状の行政組織内マネジメントのノウハウを磨いておく必要がある。つまり、どれだけ効率良く質の高い行政サービスを運営することができるかというノウハウの蓄積が、これからの行政の課題であるともいえる。

また、これまで見てきたように、コミュニケーションのフラット化、NGO や NPO 的合意形成の流れは、既存の社会での年齢、性別、社会的地位や地理的条件を無視した新たなコミュニケーション・ネットワークの形成を容易なものとする。この新たなネットワークが、時に個人が生活範囲を閉塞的なものから新たな方向へむかわせることがあるという点を考えた場合、行政参加への新しいチャンネルとしての大きな可能性でもある。今後、多くの住民に、なかでも次の時代を担う若い層に行政運営への参画を促すためにも情報化社会への取り組みとコミュニティの育成は大きな課題である。

これらの課題に取り組むためには、当然、情報化した社会に柔軟な対応ができる組織へするための BPR は避けられないだろう。中央集権型の政策運営に特化してきた組織は既に老朽化した組織が見せる縦割り構造と業務内容の硬直化を起こしていることは第 3 章でも述べた。そのためにも第 4 章で述べた NPM のような「地域経営を行う」意識への転換が必要である。それは、情報化社会への対応という側面からみても同じである。行政には多くの企業において、市場の変化に合わせた BPR への取り組みが行われている現実からもっと多くを学ぶべきである。

(5) 電子自治体に求められる職員のスキル

組織の「ネットワーク社会への対応」のために BPR が必要になるということは、「仕事の

やり方」が「ネットワーク活用」を前提としたものによって変わっていくことを意味している。はじめに手をつけられるのは、業務判断の高速化のための情報共有基盤の実装とそれに伴う権限の委譲である。そこで職員に必要なになってくるスキルはメディアリテラシーであろう。これはメディアの機能をどのように理解し、情報をどのように扱うかという根本的な能力である。つまり、今後の自治体の職員には、端末の扱い方だけではなく、情報の扱い方までを含む全体的なスキルが求められる。また、自治体が各コミュニティと対話する場面において、それを担うのは権限委譲されたそれぞれの職員である。そこで必要となるのは、一般教養としての社会学や社会心理学におけるコミュニティや公論形成のメカニズムの心得と、コーディネーターやファシリテーターとしての能力だと考えられる。現在これらの取り組みはまだその端緒についたばかりであり、個性的な取り組みが進んでいる各自治体もあるが、今後の動向が注目される。

6. まとめ

地方分権や市町村合併、NPO や NGO の台頭など、ガバナンス・モデルを志向した社会構造への流れも生まれつつある。今後、自治体を取り巻く IT を起爆剤にした情報ネットワーク社会への社会構造の変化はますます激しくなっていくことが予想される。

先にこの波に飲み込まれた多くの企業の例が示すように、硬直化した組織構造でその動きに対応していくことは困難である。変化が早くなった社会情勢に対応するためには情報環境のフラット化と権限委譲を実施し、組織としての意思決定能力を質、速度の両面で向上させる必要がある。それには組織としての IT 武装とそれを効率よく活用できる組織構造の構築が課題になってくる。いわゆる BPR である。また、IT の活用は組織の機能強化だけではなく、これまで述べてきたように住民とのコミュニケーションにおいても有効な道具となることも忘れてはならない。

このとき注意すべきは、手段が目的になってしまわないようにすることである。例えば、庁内におけるグループウェアやホームページに設置する電子掲示板でその現象が顕著に見られる。本来、それらは「使う」ために購入され、設置されるべきものであるはずが、その購入や設置が目的になってしまい、「買ったけど、設置したけど」活用が進まないことが多い。原因は BPR への認識不足と職員のメディアリテラシーへの配慮不足である。それは同時に企画能力、政策能力の欠如も表している。

これは、今、自治体が IT を活用するためにまず取り組むべき課題は職員のメディアリテラシーの向上と、BPR を完遂できる企画政策能力を身に付けることである。そのうえで、はじめて自治体がこれからの情報ネットワーク社会において、自らの価値を住民に訴求していくことができるようになるのではないだろうか。

第6章 電子行政サービスの構築と運用

第6章 電子行政サービスの構築と運用

第5章で述べたように、電子自治体の実現にむけてのIT戦略は重要な課題であるが、満足のいくようなシステムを構築・運用している自治体はまだ少ない。そんななかITを積極的に活用しようと取り組んでいる自治体がある。この章では、それらの自治体の事例から、今後のあるべき広報広聴活動の姿について考察したい。

1. 電子自治体への先駆的取り組み

(1) “お役所仕事”からの脱却

はじめに「住民の目線に立つ」ことを基本姿勢に、情報システムの活用でいわゆる“お役所仕事”のイメージを覆す「360+5情報サポート」などの行政サービスを実施している千葉県市川市の事例を見てみたい。

同市が電子自治体に取り組んでいる基本的な柱は二つある。一つは生活者の視点から、行政サービスをもっと向上させることであり、しかもそのサービスは住民一人ひとりのニーズや地域・状況にふさわしいものをめざしているという。二つは、自治体の役割を行政サービスするだけでなく、地域経営をするコーディネーターとしてとらえ、住民がもっといろいろな活動ができるよう、率先してその環境づくりに努めることである。

二つの柱を実現するには、何よりも情報や人と人とのネットワーク、技術・業務改革が必要である。このようなBPRの視点のもとに、同市では平成10年から電子自治体への取り組みをスタートさせた。

(2) コンビニの活用で「いつでも」「どこでも」「だれでも」利用

この取り組みの中で特に目立っているのが、平成12年に開始された「360+5情報サポート」である。このサービスは首都圏（東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県）にある約1,400店のコンビニエンスストア（コンビニ）と同市の情報センターをつなぎ、地域の施設案内や行事情報を見たり、テニスコートなどの施設を予約したりできるものである。サービスの名称には「どこからでも、だれでも（360度）」「いつでも（365日）」受けられるサービスを提供しようという同市の思いが込められているという。

もともと市川市では平成9年から、市役所に電話で申し込めば住民票をコンビニでも受け取ることができるというサービスが実施されていた。そのため、会社や家の近くにあって、24時間営業をしているところが多く、文字通り非常に便利なコンビニを行政サービスの提供窓口として利用する「360+5情報サポート」のアイデアはその延長線上に出てきたものといえる。

コンビニに着目したのは何も「便利さ」だけではない。同サービスの考案者である井堀幹夫さん（企画部情報システム課長）は、「コンビニ店のネットワークは、災害に非常に強いということです。阪神淡路大震災の時には、大混乱するなかにもありながら、現地のコンビニ店には、いろいろな物資が届けられていたのです。情報も集積され、コンビニの物流やネットワークを行政で、ぜひ使おうと思ったのです」と話す。

また同市内には、酒屋や八百屋からコンビニ店に変わったところがあり「そういう店の方たちは口をそろえて、『コンビニになってから、地域の人たちとのつながりが全くなくなってしまった。それが少し寂しい』とおっしゃいます。何か行政サービスのかたちで関われば、地域のなかで自分たちの存在感を保つことができるのではないかという意識の高いコンビニの人たちにとっても、行政サービスを提供することは意味をもっているわけです」と井堀さんは分析する（**おおさか市町村職員研修研究センター, 2002**）。

（３）「いちかわ情報プラザ」で新たな可能性を



平成 14 年 5 月にオープンした「いちかわ情報プラザ」（地下 1 階地上 6 階建て、延べ床面積約 3700 m²）は、市川市が土地を提供し、建物は経済産業省が 10 億円かけて建設した。同プラザには市役所の窓口だけでなく、市民組織や民間企業、第 3 セクターが入居し、お互いに協力しながら事業の達成をめざすというビジネス支援の機能がある。実際、建築や web デザイン、出版、福

祉の仕事など、さまざまな業種が協力し合っている。また、1 階にはインターネットの利用ができる喫茶店やバーがあるので、いろいろな人たちが集まる交流の場としても利用されている。

情報ネットワーク社会において NPO の役割の重要性については第 5 章でも述べたが、こうした NPO の育成とその活動を積極支援する取り組みの一つとして、同プラザの運営管理をまちづくりやビジネス支援の活動を進めている市民組織である NPO 法人「いちかわライフネットワーククラブ」（理事長：井関利明・千葉商科大学政策情報学部長）にゆだねている。このように国の施設を NPO に任せるような形態は、全国でも初めてのことだという。同クラブには千葉商科大学をはじめ、地元大手企業の社長や自治会長、青年会議所のメンバー、市役所助役など、地域を構成する産官学民さまざまな立場の人々が参加している。同クラブは同プラザを拠点に、市川市とその周辺地域に関連する情報の収集・提供や SOHO 事業者の支援・育成、地域のまちづくり活動に携わる人材育成や組織の活性化のサポートなどを目的に活動している。

なかでもボランティアやビジネスなど、地域に存在するあらゆる分野からの情報を集積した「地域データベース」の構築にむけた活動が注目されている。これは地域をコミュニティ・ビジネスという視点でとらえ直し、自治体が蓄積してきた情報に「人材」「特技」などのリソース系データ、「仕事がしたい」「こんなことができる(したい)」「教えてほしい」といったニーズ系データを加え、マッチングさせていくことができれば、ほかに類を見ないデータベースになるのではないかと期待が寄せられている。また、ほ

かにも同プラザを地域のコミュニティ活性化のスペースセンターやヘルプセンターとして、もっといろいろな人たちが利用できる場にしていきたいと同クラブでは考えている。

(4) 人づくりをしながら情報化を推進

住民サイドに立ったサービスを IT 活用で効率良く実現するため、市川市では人材の育成にも力を入れてきた。平成 10 年には庁内に「情報化推進アドバイザー」という制度をつくり、職員のなかで毎年 25 名ずつ情報化のスペシャリストを養成している。これらの職員が中心となり、各職場で IT の積極的な活用を行うなど専門家として機能している。

また一方では、市民サポーターとしても約 400 名の住民の登録があり、IT 講習会でインストラクターなどを務めてもらっている。同市では、これを「住民に地域やまちづくりに対して何ができるのかを考えてもらう」きっかけづくりの一環としてとらえている。

2. 電子コミュニケーション実現への模索

(1) ホームページの活用

市川市は単に「電子自治体」の先駆的な例というだけでなく、地域の人材を生かし、NPO との協働という新境地も開拓した好例である。

とはいえ、自治体におけるコミュニケーションを活性化させるための IT の活用はまだまだ発展途上にあるといえよう。それでも、電子自治体への第 1 ステップとして取り組みやすいからか、あるいは「IT 革命」と叫ばれた時代の産物なのか、ホームページを開設している自治体は多い。社団法人日本広報協会が平成 13 年 12 月末時点で行った「市区町村広報広聴活動調査」によると、約 90%の自治体がホームページを開設しており、前年の同調査の 74.3%から大幅にアップしている。

その中身はというと「自治体要覧」的なものから「観光情報」に重きを置いたものなど多種多様である。また、同調査によると広報広聴担当課がホームページを担当している自治体は 62.1%を占め、ここ数年その割合は増加傾向にある。しかし、これは多くの自治体がインターネットをホームページという広報メディアとしての側面のみに注目し、活用し始めているということではない。第 5 章で述べたように、インターネットの特性（双方向性、即時性など）に着目し、これまでにない広聴メディアとしても機能することを十分に理解したうえでコンテンツ（情報内容）精査ができているかが問題である。

住民が自治体からの情報に対して意見を発信する、自治体が住民の声を聞いてそれに答える、といったやりとり（コミュニケーション）を当事者間だけでなく、第三者も見ることができ、さらにはそこに加わることもできる。そして何よりもそこでコミュニティが形成されることが可能な「電子掲示板」あるいは「電子会議室」と呼ばれるものが、私たちのテーマにおいて有効なコンテンツとしてあげられるのではないだろうか。

(2) 電子会議室で住民と行政、住民同士のコミュニケーションを

実際、住民と行政、あるいは住民同士のコミュニケーションを図るうえで、電子掲示板や電子会議室を活用している自治体も増えており、前記の調査ではホームページを開

設している自治体の約26%が設置していると答えている。

そこで今回、この「電子会議室」を含むインターネットを活用した事業で、平成10年に「日経インターネットアワード」の自治体部門で地域活性化センター賞、同12年には優良情報化団体自治大臣表彰（地域情報化部門）また同14年には地方公共団体情報化職員等表彰・特別表彰を受賞するなど、高い評価を受けている神奈川県藤沢市を対象に視察を行ったので、その成果を紹介したい。



同市では、早い時期から市民参加による市政の推進に努めており、特に昭和56年度から平成8年度の16年間にわたって開催してきた「地区市民集会」には、1千950名の市民が運営委員として参加し、延べ4万2千名の声が市政に寄せられた。「このような話し合いを積み重ねることにより、まちづくりを自分たちの問題としてとらえ、行政に要望すること

だけではなく、自分たちでできることは、自分たちで解決していこうという気運も高まってきたようです」と「電子会議室」を担当する金子隆さん（市民自治部市民自治推進課主査）は話す。

これらの成果を基盤にしつつ、平成7年に発生した阪神・淡路大震災を契機としたボランティアネットワークなどの地域の情報化に対する必要性の高まりと、インターネットの急速な普及を背景にして、「新しい市民参加システムの構築」と「コミュニティ形成」をめざし、同9年に「電縁都市ふじさわ 市民電子会議室」が開設された。

また同市では同時期に、新しい市民提案システム「くらし・まちづくり会議」も始めた。こちらはインターネットを使うのではなく、市内13地区に設置された運営委員会（委員は公募や地区推薦で選出される。各地区20名程度）が中心となり、従来通りのフェイス・トゥ・フェイスの会議方式で、その地区ごとにテーマを決め、住民同士で話し合いをするというものである。

（3）産・学・官、市民共同で実験を実施

電子会議室の開設にあたり、そのシステムづくりの研究が地元の慶應義塾大学湘南藤沢キャンパス（SFC）との共同で平成8年6月から始められた。同年9月には「市民電子会議室の実験」が企画され、基本的な運営などについて検討するため、公募による市民・団体の代表、（財）藤沢市産業振興財団（産業センター）も加えたプロジェクトを設置、同13年3月末まで、以下のような3段階にわたる実験が実施された。

電子会議室専用ソフトウェアが導入された平成9年2月が「実験第1段階」であり、この段階では、課題の洗い出しや制度・体制などの解決策の検討、運営ノウハウの習得、ソフト・ハードなどのシステムの検討が行われた。続いて同年7月からの「実験第2段階」

では、運営委員会を公募・組織し、世話人などを設置するなど役割分担の確立、実施要領やルールなどの制定、市政への反映方法の構築などの仕組みづくりを中心に行われた。同 11 年 6 月からの「実験第 3 段階」では、参加者の増加を念頭に置きつつ、インターフェイスの充実したツールとするため、ソフトウェアが更新された。このようにソフト、ハードともシステムが安定してくるなかで実験から本格稼働への移行が検討され、同 13 年 4 月、頭の「実験」という文字が取り去られ本格的な開始に至った。

このような実験を進めるうえでの藤沢市の基本的な考え方は、インターネットを手軽な情報発信手段としてではなく、コミュニティのあり方を根底から革新する可能性のあるメディアとしてとらえるということであった。また、開設までのプロセスを市民と協働して行うことで、常に市民の当事者意識の維持に留意しながら、開かれた市政にふさわしいシステムの構築がめざされたのである。

(4) コミュニケーションするにはまず信頼関係を

藤沢市の市民電子会議室には、ネットワーク上のコミュニティ形成を目的に、市民が自由に開設できる「市民エリア会議室」(78 室、平成 14 年 10 月現在)、運営委員会がテーマを決定し、市が開設する「市役所エリア会議室」(21 室、同)がある。

市役所エリア会議室では、参加者同士で議論を進め、合意形成された段階で運営委員会がとりまと



め、市に提案できる仕組みになっている。「決して市政への提案を強要するのではなく、まとまったら出してくださいというスタンスです。また、従来の電話などによる相談や陳情を『個人広聴』としてとらえるのに対し、電子会議室から出された提案は『集団広聴』であると認識しています」とは前出の金子さんの話である。

これまでに運営委員会から提案書が出されたのは 4 回、その反映度は約 6 割強だという。また提案書とは別に、特定のテーマで議論が行われ、計画策定へ意見が反映された最近の例として、「市民活動の総合的支援策（推進センター等）検討」に関する電子会議室（平成 12 年 10 月～同 13 年 9 月開設）から出された意見により、当初の計画を変更して市民活動推進センター（同 13 年 12 月オープン）のバリアフリー化を進めた例などがある。その「自分たちの声が届く」プロセスがすべて見えるのもこの電子会議室の利点であり、「一方的にいても行政は動かない」というイメージを払拭し、行政と住民の信頼関係を築くことにもなる。

(5) 本格稼働に伴う職員の対応能力アップ

議論を活性化し、提案を充実させるためには、その議論に沿った行政情報の提供が不可欠である。そのため、必然的に市の職員も同じ議論のテーブルについているという姿勢と体制が必要になる。

そこで職員の対応能力を高めるため、藤沢市では研修に力を入れている。電子会議室の運用法から情報提供の仕方などをしっかり身につけられるよう、講習会を定期的に実施している。また、情報共有や発言練習の場として職員専用の電子会議室を開設したり、ときには各職場へ出向く「職場研修会への出張講座」も実施したりしている。パソコンに、いわゆる“拒絶反応”を起こしそうな職員に対しては、できるだけ短くて易しい講習会を別枠として設けるケースもある（これは人事の研修担当を経験されたことのある金子さんのアイデアだと思われる）。

そのほか、情報源の充実という観点から課内の啓発や技術的なフォローを行う「IT推進リーダー」（藤沢市のIT推進体制において、各課長を「コンピュータ利用管理者」とし、この管理者が選任した職員）を活用し、平成14年4月には1課1ホームページを実現させた。さらには、公募によって集まった若手職員18名からなるワーキング・グループを組織し、「ネットスキルの向上」「市民と行政、市民間のコーディネーターの必要性」など具体的なテーマで研究を行っている。同グループの意見は『職員対応マニュアル』の作成にも採用されており、マニュアル自体をより効果的な内容にするため、随時改訂されている。

金子さんは「こうした取り組みにより、庁内の情報提供の体制はほぼ整いつつあると思います。しかし、市民からはよりきめ細やかな情報の提供、レスポンスのスピードアップが求められていますので、今後も引き続き対応マニュアルや研修などの充実を図っていききたいと思います」と語る。

（6）新しいコミュニティの成立「市民エリア会議室」



「電子会議室の運営」というと、オンラインだけの活動に思われがちだが、藤沢市では実際に顔を合わせるオフラインでの活動が重要視されている。例えば、参加者同士の交流会や市民エリア会議室開設者懇談会、市民まつりでのブース出店による電子会議室のPRなどである。

特に市民エリア会議室での活動は顕著であり、電子会議室内だけでの情報交換にとどまらず、実際に話題

になっている現場（図書館やゴミ焼却場、鵜沼プールガーデンなど）を見ながら現地意見交換会を行うなど、活動範囲も広がりを見せている。例えば、電子会議室「バリアフリーを考える」では現在、市内を歩きまわり「バリアフリーマップ」作りに取り組んで

いる。そのプロセスも公開されており、その内容からも「問題解決力のあるコミュニティ」へと飛躍を見せる、コミュニティ・システムとしての市民エリア会議室の様子がうかがえる。「電子会議室は思っていた以上に市民と行政、市民と市民間のコミュニケーションの活性化に効果がありました。なかには今回のような『バリアフリーマップを作る会』といった市民活動団体へと発展するケースが出てくるなど、市民の意識の高さをあらためて再認識できました」と金子さんは話す。

3. 電子会議室 ―その光と影―

(1) 電子会議室の危うさを認識することも必要

このようにコミュニケーション・ツールとしてだけでなく、コミュニティ形成にも実効性を示しつつある電子会議室ではあるが、危うさを兼ね備えているのも事実である。

兵庫県篠山市のホームページ「超お役所サイト 丹波篠山へのいざない」は、平成12年には全国広報コンクール（社団法人日本広報協会主催）で準特選、同13年には「日経インターネットアワード」の自治体・教育部門で日経新聞社賞を受賞するなど、高い評価を受けている。電子会議室や電子掲示板も設置しており、そこでは活発な情報交換などが行われていた。

しかし、平成14年6月12日に同市で起こった水道異物混入事件以来、同掲示板内には市への批判的な書き込みが集中した。なかには非常識・不見識な書き込みも見受けられ、同市は電子掲示板の一時閉鎖を余儀なくされた。その後、電子掲示板に関するアンケートを実施（平成14年6月25日～8月9日）するなど検討を重ね、多くの人々が再開を望んでいたことから、実在確認のためのメールアドレス公開・非公開の選択など、試行錯誤的な運用を含んだかたちで同年8月13日に新規の電子掲示板が開設された。

(2) 試される行政の役割と責任能力

地域情報化や電子自治体づくりに積極的に取り組んでいる岡山市のような事例もある。同市がホームページ上に開設した電子掲示板に、他人の誹謗中傷や不当な差別を助長するなどの有害情報の書き込みを禁止し、そのような情報を書き込んだ場合は5万円以下の過料を科すという「岡山市電子掲示板に係る有害情報の記録行為禁止に関する条例」が平成14年5月1日に施行されたのである。

同条例では9種類の有害情報を規定しており、それらに該当すると思われる書き込みを発見した場合、電子掲示板の休止または一時的な閲覧防止措置をとるとともに「有害情報判定会議」（人権同和啓発課長、広報課長ら各課長クラスからなる）が招集される。同会議で「有害情報」と認定された場合、その情報を削除し、削除理由を電子掲示板に明示することになっている。一方、書き込みを行った者の「表現の自由」を確保するため、同条例には削除された情報の復帰を求める制度も設けられている。

同市人権同和啓発課長補佐の小川雅史さんは同条例について「開設した掲示板を休止したり、閉鎖したりするのは簡単なことだと思います。また、なにも条例までつくらなくても有害情報を削除することはできます。むしろ、条例などないほうが管理は楽かも

しれません。しかし、それではいつまでたっても書き込みと削除という、その繰り返しになってしまいます。このままでは、人権意識も育ちません」と述べている（日本広報協会,2002）。

藤沢市では世話人が参加者の発言すべてをチェックし、問題発言などルール違反があった場合、その発言を削除できることになっている。以前、市民エリアで病院を特定できるような内容で非難めいた書き込みがあった際、発言者に注意するとともに削除を求め、本人に書き込みを削除、発言し直してもらったことがあったという。しかし、職権で書き込みが削除されたケースは一度もない。また、前出の藤沢市の金子さんの話では「電子会議室をのぞいていて、判断のつきにくい“灰色”の書き込みがあると、ほかの参加者からその意見をたしなめるような書き込みがされるんです。で、その話はそれ以上エスカレートすることがないので、世話人たちが出ていく必要さえないケースもあります」ということである。

（３）電子会議室成功のキーワードは何？

ここで篠山市のケースをもう一度見てみたい。さきほども述べた「電子掲示板に関するアンケート」の自由記述欄には次のような意見も寄せられていた（一部省略あり）。

意見Ａ：「篠山が市政を引いて確か３年目？市民となってその本意が試されるチャンスだったのではないかと思います。『市民』とは単にその市に住む民ではなく、もっとシビアナものを意味しています。掲示板への書き込みは多くの『私民』からのものだったのではなかったか、『公民』としての『市民』の書き込みが少なかった篠山市民が早く『市民』として目覚めていくためにも掲示板の閉鎖は残念でした。」

意見Ｂ：「管理者と利用者が協力して、育てていくような雰囲気になったら良いと思っています。利用者にも掲示板の秩序を守るお手伝いはできると思います。明確な使命を与えられたアシスタントボランティアを設置しても良いと思います。これからますます多くなる電腦市民のために、掲示板の利用マナーを身に付ける際のお手本となるような掲示板、そして、自由な意見交換や質疑応答ができる掲示板の再開を切に望みます。」

これら二つの意見から導き出されるのは、市民が電子掲示板にもつ期待の大きさを十分に市が把握していなかったのではないかとということと、それより何よりコミュニケーションするうえでの信頼関係において、市自体が市民を信頼していなかったのではないかとということである。異常な状態になっていたのは確かだが、そのなかでも市は冷静に判断し、本当に不適切な書き込みは管理者としての責任において削除するという手段をとるべきだったのではないか。そして上記のような意見をもつ市民に、ある程度任せておく方が、電子掲示板の可能性（新たなコミュニティの創出）を引き出すことができたのではないか。

もちろん、その間行政は傍観しているだけではない。積極的に電子会議室・電子掲示板に参加し、住民の立場に立った情報の出し方が求められる。また書き込みされた意見に対して、そのつど情報提供する必要もある。このような姿勢をとることで住民の意識も変わり、非常識・不見識な書き込みも減るのではないだろうか。あるいはそうするこ

とで、岡山市のように条例をつくる必要はなくなるのかもしれない。

篠山市では約 1 カ月半の閉鎖期間中、利用者の声を広く聞き、今回の事件を教訓に新たに電子掲示板利用に関するガイドラインを作成するなどの準備を進め、再開にこぎつけることができた。しかし愛知県のある自治体では、平成 14 年 8 月 1 日に電子掲示板を休止したままで、現在も再開のめどがついていないという。それどころか休止に至るまでの経緯を説明した「掲示板の休止について」までもホームページ上から削除された。

ここで、あらためて藤沢市における成功を導き出している巧みなシステム構成と運用方法を分析してみたい。まず、先にも述べたように構築の前段階からの市民参画による当事者意識の共有があげられる。これは、多くの自治体がないがしろにしている取り組みではないだろうか。さらに、分裂化してフレームになりやすいネット議論を収束させるためのテーマ別会議室の設置もうまいやり方だといえる。

そして第 5 章でも述べたように電子掲示板が「劇場型」であることを利用したいいくつかの演出があげられる。一つは「世話人制度」という管理運営のロール（役割）を行政から分離し、制度化することで、電子会議室上では行政も同じテーブルにつく一参加者として認識されやすくなる。これは行政対住民の対立意識が生まれにくくするのに一役買っていると考えられる。また、発言参加登録制度によって発言に対する一定の責任意識の自覚を促し、「拍手システム」によっては自分の発言が他人に見られていることを認識しにくい初心者にも、その自覚を促すのに効果をあげていると思われる。

そのほか、常に行政からの発言が見られる「市役所エリア」の存在も、電子掲示板に対する行政のプライオリティの高さをアピールすることに貢献しており、ひいては、参加者に一定の自覚を促す効果を与えていると思われる。これら住民心理を配慮した取り組みがあってはじめて、同市の電子会議室は成功しているといえるのではないだろうか。

（４）今後の課題 ―静から動へ、情報発信が重要―

さて、藤沢市では前出のワーキング・グループ内から「課ごとにスポークスマン的なものをつくってはどうか」という意見も出され、現在も研究が続けられている。そこには電子会議室を含むホームページを「せつかく 1 課 1 ホームページを実現させたのだから、開いているだけではだめ。行政の役割を明確にし、積極的な情報発信をしなくては」という職員の強い意思が見える。

金子さんは「市役所エリアの利用（発言 9 件・閲覧 111 件 / 1 日、平成 14 年 10 月現在）が市民エリア（発言 29 件・閲覧 348 件 / 1 日、同月現在）に比べると低迷しているので、参加者の拡大を図るための PR 活動を図ることや、電子会議室での日々の発言を各課が把握し、全庁を通じて情報収集・発信の場として活用を図り、職員の積極的な参加を推進することなど、課題はまだ山積みです」と語る反面、「今後は市民に計画策定の過程でもっと参加してもらえ、開かれた市政をめざしていきたい」とこれからの電子会議室の可能性を見据える。「住民に対する情報発信の姿勢」と「行政・住民間の情報共有」が充実すれば、そのような電子会議室の運営（＝住民とのコミュニケーション）は可能であろう。

5．まとめ

市川、藤沢の両市は、行政がすべてを行って IT 戦略を成功させたわけではない。行政をはじめ、コミュニティを構成している企業や大学、住民のそれぞれに役割を担ってもらい、地域全体で取り組んだ結果といえよう。もちろん、行政はその役割のなかで職員の意識改革や情報化へのスキルアップといった責任を果たしている。

だが、すべての人が IT に精通していたり、その環境が整っているわけではない。極端な話、ホームページを見ることさえできない人もいるので、何でも IT に任せるのは危険ではないか。あくまでも「ツールの一つである」という認識を私たちは忘れてはいけない（もちろん市川、藤沢の両市ではこのことを十分認識している）。また「情報を知らせよう、声をしっかり聴こう」という姿勢は何も IT に限った話ではなく「全庁的にいかにして取り組むか」が課題であるということも付け加えておく。

第7章 自治体に求められるコミュニケーション

第7章 自治体に求められるコミュニケーション

第2章で述べたように、自治体を取り巻く環境は急速に変化しており、自治体の抱える問題とそれに伴う課題もさまざまな広がりを見せ、コミュニケーションの重要性が再認識されている。

1. コミュニケーションの必要性とは

例えば、公害や環境関連でいえば、河口堰やダム建設の公共事業の問題があげられる。技術面のみによって解決しようとする一方的な考え方が事業を硬直化させてきたのは明らかである。そこには住民の立場から物事を考える視点が抜けていたという反省が認められる。関係者のなかには計画の初期段階から地域住民を含めた徹底的なコミュニケーションを図ることが望ましかったのではないかという声もあがっている。最近では廃棄物焼却炉の建設や最終処分場の建設事業をめぐる、事前に関係者間でのコミュニケーションを通じて、そこで練り上げられた意見を取り入れ事業に反映することが、環境汚染などの未然の防止につながるという考え方もあり、行政と住民のコミュニケーションは欠くことのできない要素の一つと考えられる。

2. 行政におけるコミュニケーションの意義

私たちの生活環境には、住民、企業、NPO、地縁型コミュニティなどの組織が存在し、それぞれが存在価値をもって地域社会を構成している。そのようななかで、行政におけるコミュニケーションは、それらの組織との協働により自治そのものを改革する原動力となるものでなければならず、その機能と役割は次の3点に集約される。住民満足度の把握と向上、地域における社会的合意の円滑な形成、自治に携わる者の意識改革である。これは、昭和40年代ごろまでみられた、住民が都市生活を営むために必要最小限とされる行政水準達成型のシビルミニマム行政が、ある程度の生活の豊かさが実現されたことにより、「物の豊かさ」から「心の豊かさ」を求める時代へと住民のニーズが急速に変化していることを受け、本来あるべき国や自治体の姿が改めて問われている現状を反映したものと考えられる。物のない時代に行政が公共性を独占した結果、住民の行政に対する依存体質をもたらし、物が充足し、多様性と選択性が要求される現在においても同様な状態で続いている。しかしながら、経済情勢の悪化により自治体の財源も枯渇している現状では、すべての住民ニーズを満たすことは不可能である。このような情勢のなかで、行政には、その施策の方向性や行政サービスが本当に地域住民のニーズに合致しているか、さらには効果的・効率的な提供が行われているかなどを把握する必要性が生じてきている。今まさに行政サービスにおける行政の役割とは何かをもう一度考え直す時期に直面しているといえる。

その回答の一つが住民参加や住民自治の推進である。特に地域づくり・まちづくりに際しては、行政が保有する、というよりも本来はお預かりしている情報を誰もが見られるようにテーブルの上に並べ、きちんと説明も加えることが必要となってくる。それがあってこそはじめて住民とともに知識を結集させ社会的合意を円滑に形成していくことができる

のである。つまり、住民にも行政の責任を担っていただくという「権限移譲」であるともいえる。そのためには必要な情報の提供が前提条件になることを忘れてはならない。このようなかたちで進められる行政サービスの現場における住民と行政との接触が、双方にそれぞれの社会的存在意義を再確認する機会を与えるとともに、資質の向上や意識改革の動機づけともなる。それが自己実現ややりがいにつながり、ひいては実効性の高い施策への反映が期待できるのである。また、リスクコミュニケーションに関する研究をしているアメリカ国家調査諮問機関（NRC：National Research Council）では、その定義を「相互の情報交換を通じて、誰もが納得するという合意形成が目的とされているのではなく、プロセスを経ることによって、十分な情報が利害関係者に提供され理解が充分になされ、相互の信頼関係が構築され、その信頼が向上する」と定められている（環境省,2001）。これは、今後の自治体のコミュニケーションの方向性を示唆するものと思われる。

3．コミュニケーションの形成過程におけるひずみ

私たちはいったいどこからコミュニケーションという過程を学習してきたのであろうか。子どもの成長過程から見てくるものがある。出発点はやはり両親からであろう。それが次第に身内のような祖父母や家族、親戚などに広がっていき、さらに学校、町や村など地域へと発展し、これらの場でコミュニケーションの術をある程度体験し、繰り返し学んでいくのである。そして、そのような現場を通しての人と人との接触やふれあいを学び、最適なコミュニケーションの方法を選択してきたのである。

（1）基本的なコミュニケーションのずれ

以前には、地域にも包容力があり「求心力」もあったため、多様な人間関係が形成されるなかで、微妙な秩序の存在も認識されていたのである。ところが最近では家族形態も核家族化し、親子関係も友だち関係が好まれるようになり、個人と地域とのかかわりにしても「遠心力」が常に働いているように考えられる。身近な例では地域における自治会活動などを想像してみればわかるのではないであろうか。現代において人間関係は、ある程度の距離をおくことが好まれますます希薄な関係になっていると考えられる。（太田肇,2001）

（2）地域社会におけるコミュニケーションのくずれ

特に戦後の日本における産業構造の変化やそれに伴う国民のニーズや生活のスタイルの変化によって、コミュニケーションのかたちは急速に変化してきている。人口が一極集中した大都市と呼ばれる地域では、人はさまざまな価値観に触れ合うことで、それぞれがもつ価値観の相違を埋めるのに疲れ果ててしまっており、そのためコミュニケーションにおける基本的なスタンスに「回避状態」が生じている。心理的なストレスを避けるため必要がないコミュニケーションをできるだけとらないようになっているのである。コミュニケーションを回避しようとするそのような傾向が、例えば、個人商店がスーパーマーケットやコンビニエンスストアに取って代わられた原因の一つであったとも考えられる。また地方や、特に中山間地域では過疎化した村やまちの再活性化といった問題などに直面して

いるが、人口流出によりコミュニケーションの相手が減っているからだと考えられる。これらの現象は明らかにコミュニケーションの場自体が全国どここの地域においても衰退の一途をたどっていることを示している。

4. 「ゆい」からみえるコミュニケーション

戦後、経済政策を国の柱として進めてきた工業化発展の過程では、地域の自然や文化を当然のように破壊してきた。地域で形成されてきた「ゆい」のような生活環境はその姿を失い、衣食住といった物に対する欲求のみが重要視され、さらにはコミュニケーション自体にも多大な影響を及ぼしてきたと考えられる。結果として、そのような物質満足を第一主義とする文明のなかでは、自分さえよければ他人のことはおかまいなしといった風潮が蔓延してしまったのである。地域における生活文化を改めて住民一人ひとりが見つめなおし、人と人、人と社会、価値観や生活観、生活のあり様などを再構築しなければ、このような事態がますます増幅し、コミュニケーション自体が崩壊するまさに正念場の時期を迎えているのである。これを打開するためには、もう一度、地域の生活文化を掘り起こし、地域住民とのコミュニケーションを図り、新たな地域再生に取り組むことこそ、行政に与えられた課題といえる。

5. 地域協同関係の崩壊、そのなかにひかり輝くもの

日本の地域社会においては、どのような意思の共有を行い、コミュニケーションを形成してきたのであろうか。伝統的なコミュニケーションのなりたちから考察し、理解したうえで行政におけるコミュニケーションの本質に迫りたい。

(1) 地域的共同関係

日本民俗学の創始者として知られ、近代日本を代表する人物の一人である柳田国男（1875～1962）を研究している川田稔（1997）は、その研究において、柳田が日本人の心性の基層として日本的なものとは何かを探究していると指摘しており、地域における生活環境や人とのつながり、地域における伝統的な社会関係のあり方やそこに含まれる共同性に着目し、それを社会形成に生かそうと考えていたとしている。具体的には、農作業における田植えや稲刈りといった労働作業、屋根の吹き替えのような家屋修理など、個人単位ではすることが困難な仕事を地域のみんなで加勢しあい、相互に協力する関係がかつては築かれていたとするのである。そして、これを「ゆい」ということばで表現している。このような共同作業や労働の慣行だけでなく、地域に古くから守り伝えられた、祭や伝承文化である農村舞台や芝居小屋においてもその準備における過程で広く村の協同体としての重層的な組織構造や仕組みなどが形成されていたのである。

(2) ゆいのまち

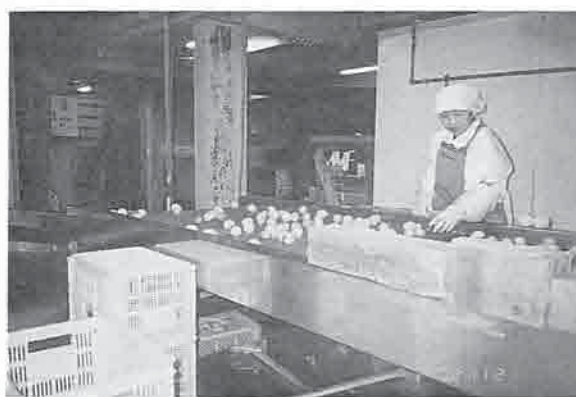
照葉樹林の自然林が広大な面積を誇る宮崎県の中央部に、かつて「夜逃げの町」「人の住めない町」とまでいわれた過疎の町があった。大分県の「一村一品運動」は全国的に有名になっているが、それよりも10年以上もはやく、「一戸一品運動」という取り組み

が「綾町」で行われていたのである。昭和 43 年から住民一人ひとりがみづからの家庭において、できる範囲でオリジナルな商品をつくり、そのプロセスを生活の楽しみとすることにより、地域住民全員の参加型ものづくりへと導いたのである。そして一人ひとりの住民が生活文化を楽しむ町へと変貌を遂げ、各集落の自治公民館を起点として、町民の全参加型による議論を繰り返すことで、町民の意識を地域のことは地域で取り組み、お互いに足りないところは補いあって、自分たちで取り組んでいくという「自治のこころ（結いの心）」（郷田實,1998）を取り戻すことに目をむけた個性的なまちづくりが行われたのである。また同町では、食の安全と消費者に信頼され、そして愛される農業を確立するため全国初の「自然生態系農業の推進に関する条例」を制定し、生産者・農協・町が一体となって有機農業に取り組んでいることでも有名である。

(<http://www.miyazaki-nw.or.jp/ayatown/index.html>)

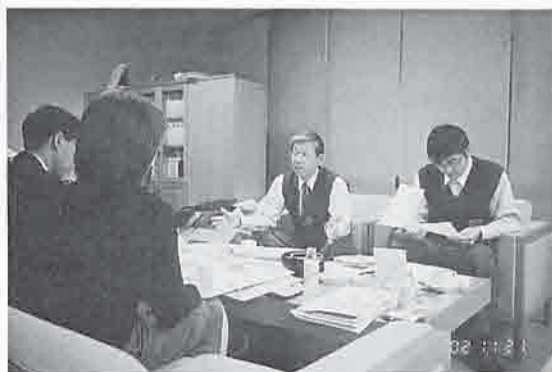
(3) 元気をくれるゆずの村

もう一つの例が、高知県の東部、人口約 1,300 人、面積 165.52 平方km、その 96% が山林に囲まれた山間部にある「馬路村」である。馬路村といえば、全国的に有名となっている馬路村農協開発の「ポン酢しょうゆ・ゆずの村」「はちみつ入りゆず飲料“ごっくん馬路村”」をはじめとする、ゆず加工品の村である。特筆



馬路村農協ゆず加工場での作業風景

すべきは、都市とのコミュニケーションを図るための情報発信基地「まかいちよって家」である。ここでは 25 万人の顧客情報を地域・年齢・嗜好階層別などに管理している。このような情報基盤整備をふまえて、農協、村、森林組合、エコアス馬路村（第三セクター）など地域における連携により、「むらをまるごと売り出す戦略」がとられている。また、住民や職員の意識のなかには、村のファンをふやしていくという価値観が共有されており、村の職員はもとより、地域住民が、ゆず加工品の「成功」から、村への誇りを取り戻し、さらなる諸課題に対しても挑戦していくスピリットを持つにいたっているのである。上治堂司村長によれば「日常生活の中で自然に地域住民みんながふれあう機



上治堂司村長から熱心な説明をうける

会（飲み会、スポーツ大会など）が多く（実際、多くの住民が参加している）、そのようなコミュニケーションの場を通じて、村の活性化などの大きな議論にも結びついている」とのことである。さらに驚いたことに、議会開催中の様子は、すべて有線放送や防災無線などで生中継されており、地域住民との情報共有がなされているのである。その行政運営については、村と地域住民との距離は常に短く

に短くを心がけて行なわれており、住民一人ひとりの顔がみえる行政が実践されているのである。以下、村づくりの大きな基本戦略を紹介する。

①赤ちゃんの泣き声が聞こえる元気なむらづくり

子どもは地域の未来を担う力であるとして、子づくりと子育てに力を注いでいる。村内の男性と村外の女性を対象にした“夢恋人柚湯ツアー”という出会いツアーを過去6年間に計6回開催している。これにより10組が結婚し、子どもが15人も生まれている。この企画は結婚意識醸成の起爆剤になればとのことである。また全国的に少子化が進むなか、馬路村では第3子を出産するケースが多く、地域ぐるみの子育てが行われている。

②元気な遊び声のするむらづくり

スポーツ少年団を中心とした地域のスポーツにも力を入れている。それぞれに大会出場などの目標を掲げることで家族中がそれにむかってひたむきに協力し、そのなかで親子の対話が生まれると同時に、お年よりも生きがいを感じ介護の心配もなくなると期待されている。

③人々が元気で働くむらづくり

村で働けない状態をつくってはいけないということで取り組まれている。村の農協では、ゆず加工品の生産・加工・販売を一元化する方法で（第1次+第2次+第3次=第6次産業という）、売上を27億円にまで伸ばし、就業人口も約60人を数えるほどになっている。さらにゆず加工を手本に、第3セクター「エコアス馬路村」を設立し、村の資源である山・森・木・自然をゆずのように、商品として売り出す「森の仕事」



エコアス馬路村にて杉加工の説明をうける

まると販売計画事業を進め、新しい林業に活路を見出そうと懸命に努力している。

(<http://www.inforyoma.or.jp/umaji/ecoasu/ecoasu-migi.html>)

6. コミュニケーションを政策提案の場へ

約16万人の市民規模の三鷹市では、独自の住民参加の取り組みが行われている。それは、昭和40年代後半から取り組まれてきたコミュニティ行政の潜在的実績が出発点となっている。公園や小学校の立替え事業のプランづくりが、地域住民によるワークショップ方式の住民参加型により行われ、今では、一部が地域住民の自主管理へと結実している。そして、平成13年度までの3カ年の途上で、市と住民がパートナーシップ協定を正式に結んだうえで取り組んだ「白紙からの住民参加」がある。これは、平成13年に予定されていた三鷹市の基本構想の見直しと第3次基本計画の素案づくりを目的とした、住民の自立的な組織「みたか市民プラン21会議」のことである。その特徴は、従来のように市が計画の素案を作成・提案するものではなく、素案ができる前に白紙から住民が提言できる方法がとられた。この会議ではパートナーシップ協定に基づき、地域住民が徹底した議論を

するうえで、市からの基礎的情報の提供が行われ（『三鷹を考える論点データ集』『三鷹を考える基礎用語辞典』の配布、「論点データ集学習会」の開催など）、市の専門的な課題に関しては、市の各セクションからの情報提供や説明、議論の場への参加が義務づけられている。さらに全体会には、市長をはじめ助役、企画部長、所管の企画調整担当、他部門の職員も参加し、市議会議員、他の自治体職員、学識者なども傍聴して行われたのである。まさに市と地域住民との双方向の情報のやりとりが三鷹市全体のネットワークにつながり、相互学習、相互支援の新しい自治のかたちが誕生したのである。

なお、基礎的情報の提供という意味では、北海道ニセコ町でも「まちの予算は、町民みなさまのもの」という姿勢で町民一人ひとりがまちの予算概要を理解できるように、またその資料編には他の市町村の財政状況や生活環境など、まちの実態を掲載した予算説明書『もっと知りたいことしの仕事』を発行している。

7. 自治を考える風おこし

高知県では、平成12年9月から同14年2月にかけて、県内各地でさまざまな地域づくり活動やボランティア活動をしている人たちなど87名の方と「高知県の行政のあり方」や「自治」について意見を聴きながら議論を進める、いわゆる「自治の土壌づくり」が始まっている。これは、県との付き合いがあった今までのような人的ネットワークの範囲を超えて、お伺いし協力を得てきたものである。



高知県にて担当者から説明を受ける

実際に訪問した担当者の話では「地域の住民の方と県政や地域の問題に対して、ひざをつき合わせて本音を語り合えた」とのことである。また、地域住民からも「直接、現場を訪れてもらい、声を聞いてもらったことはうれしい」と好意的な意見が寄せられている。

①「県民参加の予算づくりモデル事業」など

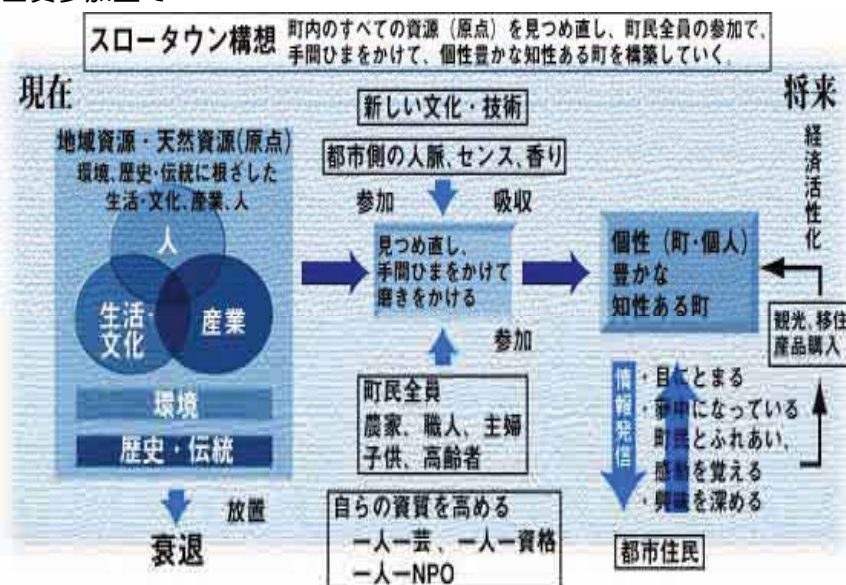
住民と行政が互いに理解し合い、パートナーシップを築いていこうと平成11年から3カ年にわたって住民の意見やアイデアが「県民参加の予算づくりモデル事業」として実施された。これは事業の企画・検討から実施にわたるまで住民に参加してもらい、この過程のなかで、住民と行政との対話・議論を繰り返し、コミュニケーションを通じて、双方が互いの役割を認識し、新しいパートナーシップを築くのが狙いである。さらに、県民参加の予算づくりモデル事業についての成果や反省点を出し合い、住民と行政のよりよい関係などについて議論し合い、参加者全員で問題意識の共有をはかる「県民参加を考える会」や「県民参加フォーラム」も開催されている。このような議論の場でも出された意見は、県全体に広がっていき、住民一人ひとりが自分たちの地域のあり方を考えるきっかけにつながようとするものである。

「こうち社会起業システム研究会」

「県民参加の予算づくりモデル事業」(全県枠)のなかで、出会ったメンバーがこれについて検討を進めていくうちに、予算 3,000 万円を使って事業を企画するよりも、その前段として官民の垣根を超えた「協働の仕組みづくり」が必要であるとの共通認識にたどり着き、新しいスタイルで公益的な活動を展開する組織が立ち上がっている。
(<http://kochi-svi.com>)

8. タウンスタイルは全員参加型で

高度経済成長時代の崩壊とともに、地方での新産業の創出、地域経済の活性化を図るため、効率性や利便性のみを追い求め、規模の経済拡大路線を突っ走ってきた。そのようなこれまでの画一的な日本の社会システムから、地域の住民にとっての幸福とは、「スピード」を重視することではないという思い



出所) 三井物産戦略研究所

http://mitsui.mgssi.com/world/0205/toku_02.html

へと発想が転換し、「スロータウン構想」という取り組みも始まっている。この構想では、住民一人ひとりがみづからの資質を高め、まちづくりに参加することに力点がおかれている。そして、その取り組みでは、行政だけが孤軍奮闘するだけではなく、住民にも一役担ってもらうため、一人一芸、一人一資格、一人一NPOなど自分の好きなことに磨きをかけてもらい、社会貢献や公益活動に参加してもらうことが求められている。

9. まとめ

行政におけるコミュニケーションの意義を理解したうえで、伝統的な意思の共有のあり様を考察し、最近の行政が取り組む実践事例を対象に、その特徴に着目して検討を加えてみたところ、行政として取り組むべきコミュニケーションに関して以下のような課題が明らかとなった。

行政として、自分たちのまちをどのようなまちにしたいのか、明確なビジョン・理念の設定が必要である。これは、トップに位置するリーダーの資質にも大きく左右され、リーダーデバイド(首長格差)が今後ますます広がってくると思われる。

誰が誰とまちづくりを行っていくのかそれぞれが役割分担を自覚し、それをさらに前

進させ、地域の連携にまで発展させることが必要である。

自主的参加者が徹底した議論のできるコミュニケーションの場を設け、やりとりがオープンに行われるようにしなくてはならない。

そのまちにとっての良い情報や悪い情報を、正確に、わかりやすいキーワードにし、議論に必要な情報として地域 みんなが共有できるようにすることが重要である。

そのような情報を誰もが迅速に簡単に入手できるように、またそのような場に参加できるように、住民一人ひとりにとってきめ細かい多くの情報チャンネルを設けなくてはならない。

まちづくりに共鳴してくれる「まちに埋もれた人間」を発掘し、横断的なネットワークを構築する必要がある。それには透明なプラットフォーム型の組織が望ましく、行政は後方支援に徹することが肝要である。

まちづくりには、便益を受けるものと迷惑を被るものが必ず存在すること、代価を払わずに公共財などから便益を受けるものがあること、すべてに無関心を決め込むものが存在することに留意して合意形成を図らなければならない。

自治体は何のためにコミュニケーションを行うのかという発想から考えていくと、地域が自信を取り戻し、地域の将来像は地域の住民と共に考えていくという基本的な結論にいたる。しかも、その地域という範囲は IT 技術により従来とは異なった概念で再形成され始めている。第 5 章で述べたことばを使うと、市民公共圏がまさに再生されようとしているのである。このようななか、広報広聴活動においては、従来からのお知らせ広報活動や苦情などを聴くだけの広聴活動から脱皮し、コミュニケーション活動全般に対する取り組みに関与する広報広聴活動へと質的変換を図り、住民とのコミュニケーションを新しく築きあげることが必要である。

第8章 全体のまとめ

第8章 全体のまとめ

明治以降の政治・経済の近代化の進展に伴い、紆余曲折があったとしても、私たちの生活はある程度の豊かさで満たされた。しかし、バブルの時代を経過して以降、高度経済成長で浮かれていた「日本神話」は泡のように消え去った。日本の社会において、大量生産・大量消費という旧来の「日本型システム」つまり高度消費社会はほころびを見せ、一極集中の中央集権型の政治・経済は終焉を迎え、新しい国のかたちが模索されつつある。

このような変化のなかで、私たちの研究テーマ「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」は、21世紀に求められるべき地方発の政治・経済を行ううえで欠かせない根幹をなしている。なぜなら、地方分権社会への転換においてそれぞれの地域が独自性を発揮しながら発展するためには、住民と行政との協働が必要だからである。そのためには住民との建設的なコミュニケーション環境の構築が不可欠になる。

また、「IT革命」の名の下に、国主導の形で行政組織の情報ネットワーク社会への対応も進められており、各自治体におけるITの活用も半ば義務づけられたように推進されている。これは、自治体が今後の地域経営戦略（自治体がその地域で継続して発展していくために不可欠とされる方針や政策）を立てるうえでITの活用が欠かせない要件として、また、新たな地域振興の手段として期待されているためである。

そこで私たち研究員は、住民と行政、住民と住民のコミュニケーションを活性化するための情報共有機能としての広報広聴活動のあり方を、ITの活用にも留意しながら研究を進めてきた。

1. ナンバーワンよりオンリーワンをめざして

はじめに、自治体を取り巻く環境の変化について考察することにした。ここでは、なぜ行政が管理から経営へと行政運営の概念を変化させなければならないのかについて、社会経済環境、住民側の価値観、行政側の変化などを分析した。

昭和40年代ごろまでの「物のない時代」には、市民が都市生活を営むために必要最小限とされる行政水準「シビルミニマム」を追求した行政、すなわち権限や財源を国に集中して一元的に管理する中央集権の行政が有効な力を発揮した。しかし、高度経済成長時代が終焉を迎えるころから、ある程度の豊かさが実現されたことにより、住民や企業などに「物の豊かさ」から「心の豊かさ」を求める変化が生まれ、本来あるべき国や地方自治体の姿が問われることとなった。

このような時代の変化のなか、経済状況も「バブルの崩壊」によりこれまでのような右肩上がりの経済発展が見込めなくなり、また、規制緩和などによってもたらされた経営環境の急速な変化に対応するために、企業においても生き残りをかけて、ナレッジマネジメントの導入やCRMを取り入れるなどのBPRという組織の改変が行われた。

一方、国や自治体においても、このような企業活動や住民要求に迅速かつ柔軟に対応で

きる体制が求められることとなり、中央集権型から地方分権型の行政への変革が当然の帰着となった。

こうしたバブル崩壊以降の危機的な財政状況が、国や自治体に加速度的な変化を求めており、平成 12 年 4 月に施行された「地方分権一括法」では旧来のような地方交付税などによる国からの地方自治を支える最低限の保証は見込めなくなった。これにより必然的に地方の自治自立が促され、その地域に必要な自治とは何かを住民や企業と共に創造することが求められることとなった。まさに、地方分権の時代とは、それぞれの地域で生活する人々の多元的な力をいかに地域経営に反映していくのか、主権者である住民と行政との対等な関係を構築し、負担を分かち合い、その地域に応じた自治をいかに進めていくのかにかかっている。

これまでのような管理型の社会から、住民との協働を実現する社会への転換は、多種多様な価値観をもつ住民のニーズを把握し、利害関係を調整し、行政の意思決定にかかわってもらうためのパートナーシップに基づく対話と交流のシステムをつくり、それを活用するという自治の手法に他ならない。そのためにも、行政のもつ情報をいち早く住民と共有できるように努めることで地域経営に対する住民の意思形成を支援し、そうした住民からの意見を政策に反映することで、住民の個性や主体性を引き出すことにつなげなければならない。全国で一番という「ナンバーワン」をめざすのではなく、地域住民の意思を反映する生活者としての視点、そこだけのオリジナルである「オンリーワン」の考え方が地方分権時代のキーワードとなるであろう。

2. ケーススタディから見てきたもの

私たち研究員は、「住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）」を題材に選び、府内各市町村の広報広聴活動姿勢に対するケーススタディを行った。

結果は、個人情報オンラインでつながることへの住民の危惧が高かったにもかかわらず、調査したほとんどの市町村が国からのお知らせ的な記事を掲載するなど消極的な広報広聴活動に終始していた傾向がみられた。

一方、全国的には、早くから「住基ネットが国民総背番号制につながるのでは」と異議を唱えていた杉並区のように、住民からの意見をアンケートで募集し、自治体が主体的にこの問題を取り上げて広報広聴活動をしていた自治体や、横浜市のように住民コードの通知と合わせて住基ネットへの接続についての本人の意思確認を行った自治体もあった。そのほか、北海道二セコ町の広報紙では、国からのお知らせのスタンスから一歩ふみ込んで「住民基本台帳ネットワークシステムを考える」と題した特集を組み、個人情報保護の危惧にも触れながら、システムそのものの必要性について考察を加えていた。

杉並区では「コンピュータによる住民管理に反対する住民運動」が昭和 50 年代にかけ大きく盛りあがったことがあり、より慎重に住民の意思を確認する必要性があったと考えられる。さらに、横浜市はこれからの新しい地方自治のあり方を標榜して当選した中田宏市

長が「不安や危惧を抱いている市民の方々のプライバシーを守るため、住基ネットの安全性が総合的に確認できるまで、緊急避難的に行うものです」(中田宏, 2002)と述べているようにトップが判断した結果であった。また、ニセコ町の逢坂誠二町長は「住民と行政が対等に議論するには、同じ情報をもつことが必要。すべての出発点は広報広聴、コミュニケーションにある」が持論である(大下勝巳, 2002)。

以上、わずかではあるが、トップが問題意識をもった自治体では、住基ネットへの接続などを行う前後に必ず住民の意思を確認するための積極的な広報広聴活動が行われていた。

住基ネットが国の号令一下による事業であるものの、自治体が主体性をもって、主権者である住民が求める情報を適切に広報し、住民からの意見を十分広聴するために何が必要か、もう一度別の角度から考察しなければならない。

3. 試されるさまざまな取り組み

時代の流れに適切に対応し、あるべき自治体像を模索して取り組みを行っているいくつかの自治体に研究員を派遣し、その実態について学び、そこに共通する視点を求めて研究することにした。

(1) 住民ニーズの把握と自治への反映を

青森県では、住民の生活満足度の向上と効率的な行政の運営をめざして、平成 11 年度から、県民の代表や専門委員などで構成する第三者機関「政策マーケティング委員会」を設置している。そこでは、県庁や市町村、会社や産業団体、県民一人ひとりの役割分担を明確にし、実現すべき目標にむけてそれぞれがどのように活動していけばいいのかを考え、行動に移していこうとしている。

その一つに、政策マーケティング委員会と県の関係課の職員が行う「セッション」の実施があげられる。このセッションは、平成 14 年度に県内 4 カ所で行った「政策市場づくりのワークショップ」で取りまとめられた県民の意見や情報交換の内容をふまえ、各テーマの関係課が集まり、ワークショップ形式で行われている。

このセッションの目的は、県職員に政策マーケティングシステムの理解を促すとともに、関係課が県民のニーズを把握することで、的確な行政サービスを遂行していくことにある。県庁内の事務事業評価も政策マーケティングシステムの項目に沿って行われ、職員は「政策マーケティングブック」の各指標に立ち返ることになり、同システムに対する理解、浸透が図られている。

また、平成 15 年度には緊急課題対応経費として政策マーケティングシステムの課題に対応する施策の実施のための予算が別枠でとられるなど、実効性のあるシステムへと発展中である。さらに、県の平成 18 年度の総合計画についても、社会指標である政策マーケティングシステムの各項目を行政側の現行の施策にあてはめるために、その見直しにむけて中間的な指標づくりに意欲的な構えである。

このように青森県では、政策マーケティング委員会の委員と関係各課が協議しながら、

行政や住民、企業などが果たす役割を検討し、満足度を高める方策を検討している。併せて、政策マーケティングシステムの各指標を行政評価システムへリンクさせることで職員の意識を顧客にむける仕組みがとられるなど、顧客満足度に重点を置いた行政運営に努めている。

(2) 新しい公共のかたちをめざした取り組み

住民との協働を進めるためには従来の慣行による行政執行では限界がある。高知県では、官と民とが互いに最大限の力を発揮しながら公共サービスを支え、県民満足度の高い高知県を創造する「新しい公共のかたち」をめざして行政システム改革に取り組んでいる。

その一環として、行政システム改革にはまず行政の自己変革が必要であるとして「行政経営品質向上システム」を導入している。このシステムでは職員一人ひとりが変革能力を身につけ、自己変革していく必要性に気づくことに重点が置かれており、評価シートを用いた自己評価により、組織の強みや改善点などを自己点検している。これらは職員の意識を「住民の自立と参画の促進」「透明性の高い行政とは」「行政運営を行ううえでの経営感覚」「常に変革する組織をめざした取り組み」など住民本位の仕組みづくりにむけ、業務を見直すことへの効果を狙っている。

併せて、地域づくりやボランティア活動をしている人などと自治について議論し、自治の土壌づくりを行う「自治を考える風おこし事業」や県民の意見やアイデアを予算に反映する「県民参加の予算モデル事業」などにも取り組み、住民と行政との対話や住民同士の議論などを繰り返すことでコミュニケーションを活性化させ、新しいパートナーシップの構築を図っている。

このように高知県では、みずからを改革しようと「行政経営品質向上システム」を導入し、職員の意識改革と組織の改変に取り組むとともに、官と民が互いに最大限の力を発揮しながら公共サービスを支え、県民満足度の高い行政システムの構築を進めている。

(3) 電子化で住民本位の自治体運営を

千葉県市川市では、IT を活用し「どこからでも、だれでも、いつでも」受けられるサービスを提供しようと、首都圏（東京都、千葉県、埼玉県、神奈川県）にあるコンビニエンスストアから、地域の施設案内や行事情報の閲覧やテニスコートなどのスポーツ施設の予約ができるようになっている。また、「いちかわ情報プラザ」内に設けた電子市役所では、住民票や印鑑証明などの各種証明の交付や公民館やスポーツ施設の予約などができるシステムを構築している。同プラザでは、テレビ電話を使って職員への問い合わせもできるようになっており、自宅にしながら各種申請ができる電子自治体にむけた取り組みを進めている。

また、「いちかわ情報プラザ」の運営を NPO 法人に委託することで、同プラザをキーステーションにして地域のまちづくり活動に携わる人材の養成や組織の活性化を行い、自治

に参画する「主体」の一翼を担うことができる住民を育成し、住民と行政、住民と住民の相互による協働の実現をめざす新しいコミュニティのあり方を積極的に模索している。

(4) 電子会議室でまとめられた住民の声を自治に反映

神奈川県藤沢市では、平成 8 年 6 月からホームページ上に慶應義塾大学湘南藤沢キャンパスとの共同研究による電子会議室を立ちあげ、試行錯誤の末、平成 13 年 4 月から本格的に運用している。

その目的は、市民とのより良好な新しいコミュニケーションの模索である。住民と行政、住民同士のコミュニケーションを活発にすることで、住民が何を考え、地域に何を求めているのかというニーズを的確に把握し、より効果的な行政運営に努めている。これにより、従来の「一方的にいても行政は動かない」というイメージを払拭し、信頼関係を回復することで良好なパートナーシップを築くことに成功した。

これまでに電子会議室でまとめた提案書が出されたのは 4 回で、その反映度は約 6 割強だという。最近では、「市民活動の総合的支援策（推進センターなど）検討」に関する会議室（平成 12 年 10 月～同 13 年 9 月開設）から出された提案により、当初の計画を変更して市民活動推進センター（同 13 年 12 月オープン）のバリアフリー化を進めた例などがある。

自分たちの声が届くプロセスが見えるように運営されている電子会議室では、より多くの市民の建設的な意見が得られ、行政が執行しようとする各種の公共施設の建設などに意見を述べ、現地を見ながら意見交換会を行うなど、活動範囲の広がりを見せている。

また、市内を歩きまわりバリアフリーマップづくりに取り組んでいる電子会議室から NPO へ発展するケースが出てくるなど、「問題解決力のあるコミュニティ」へと飛躍を見せ、コミュニティ・システムとしての電子会議室へ発展しようとしている。今後も住民参加の有効な手段としての広がり期待される。

このように藤沢市では、IT を活用した電子会議室を運営し、そこで議論されたことを政策に反映させることで、住民の参加意識を促進し、住民自治への取り組みを進めている。これら電子会議室で議論される内容については行政側からも積極的に資料提供などが行われ、住民と行政が情報を共有しながらフラットな形で議論が進められており、それをフォローするためのインフラの整備も行われている。

(5) 村おこしとコミュニケーション活性化

高知県馬路村は「ポン酢しょうゆ・ゆずの村」「はちみつ入りゆず飲料“ごっくん馬路村”」をはじめとする、ゆず加工品の村として全国的に有名である。その成功を支えるキーワードとして元気なコミュニケーションがある。

馬路村では、議会での議論の様子が有線放送や防災無線などで生放送され、地域住民との情報共有が図られている。また、「飲み会やスポーツ大会など日常生活の中で自然に地

域住民が触れ合う機会が多く、そのようなコミュニケーションの場を通じて村の活性化などの大きな議論にも結びついている」と上治堂司村長は胸をはる。村と住民との距離が短く、住民一人ひとりの顔が見える行政運営が実践されているのである。

また、コミュニケーションを図るための情報発信基地「まかいちよって家」があり、ゆず加工品の 25 万人の顧客情報を地域・年齢・嗜好階層別などで管理している。このような情報基盤整備も進めて、農協、村、森林組合、エコアス馬路村（第三セクター）など地域における連携により、村全体が「むらをまるごと売り出すブランド戦略」に取り組んでいる。

馬路村の成功の影には、村のファンを増やしていくという価値観の共有やゆず加工品の成功から、村職員はもとより村民が村への誇りを取り戻し、さらなる諸課題に対しても挑戦していくスピリットをもっているということがある。

(6) 視察先から見えてきたもの

これら視察先の取り組みの程度に差異はあるものの、NPM の概念にのっとった行政運営が垣間見られる。すなわち、行政内部の意識や組織の変革に取り組んでいる、顧客である住民の満足度などに焦点をあてた公共サービスを提供している、業務の進め方の効率性を追求している、コミュニケーションを有効に活用している点である。

しかしその取り組みのなかには、企画政策部門など限られた範囲にとどまり全庁的な動きに至っていないものもみられた。このことは、広報広聴活動が組織として戦略的に行われていないことが少なからず関係しているのではないだろうか。取り組みをより実効性あるものにするために、住民との「情報共有」にむけて広聴部署、広報部署、各部署が連携する仕組みづくりが重要である。

4．情報公開から情報共有へ

(1) 住民と行政との信頼関係の構築

このように、すでに多くの自治体が住民参加の新しい方法を試行錯誤しながら推進している。ここで特徴的なことは、そのすべての自治体の首長が広報広聴媒体として、みずから先頭に立って住民と対話し、職員の意識改革をはじめとする行政改革に取り組むとともに、マスコミなどを通じて行政・自治のあり方についての考え方を積極的に発信していることである。

しかし、リーダーの資質の問題だけで片づけることができない。それは、自治体すべてに課せられた課題として、住民との協働を通して作りあげる新しい自治のかたちが求められているからである。この場合、パートナーである住民の考え方や行動様式は多種多様であり、ニーズもさまざまであることから、これらの住民の声を把握し、あるいは議論し、政策決定に反映していく新しいコミュニケーションの仕組みが必要である。

しかし、多くの自治体では、住民と行政とのコミュニケーションはおろか、行政内部の

コミュニケーションすら十分に取れず、相変わらず縦割り行政の弊害に悩まされているのが実情ではないだろうか。

私たちがめざすべき広報広聴活動とは、「情報発信・公開」から「情報共有」にむかう、住民を中心とした情報の受発信を実現する流れをつくることであった。先のケーススタディの際に触れたように、北海道ニセコ町では行政に不利な情報であっても住民に周知して情報を共有することで住民みずから判断できる余地を自治体の責任によって提供していた。それは町が保有するあらゆる情報は住民のものであるという「まちづくり条例」の徹底した情報共有の理念に基づくものであった。

この例に見られるように、コミュニケーションのためにはお互いの信頼関係の構築が第一であり、そのためには行政に不利な情報であっても公開し、住民を信頼する態度を示し、対等な形で情報を共有できる状態をつくることが重要であり、結論を誘導するために情報を限定することがあっては住民に信頼されることはない。

例えば、迷惑施設といわれる施設の建設などについて、建設現場付近の住民と行政が話し合うだけで「合意形成」を行うという旧来の形では不十分である。このことは、河口堰やダム建設などの問題を技術面のみで解決しようとして問題を硬直化させたことにつながるのではないかと考えられる。たとえ利害が対立するとしても、住民相互が正面から施設建設の是非を議論できるように、行政が情報を提供し、住民全体で議論できる場を設ける必要がある。このように行政側には、住民と住民とのコミュニケーションをコーディネートする機能をもつことが求められているのではないだろうか。徹底した議論を行うことで、その施設建設に含まれる問題点を共有し、あるべき施設の姿や受益する側の住民が心がけるべき点などを模索することにつながり、しいてはそのことが住民自治の姿であると考ええる。

その際、住民側には前提として、自由には責任、権利には義務が表裏一体の関係として意識され、自分の責任は自分で取る、住民としての義務はきっちり果たすことが当然守られなければならない。

このように、住民と行政の双方に「互いを尊重しあい、自己のみの利益追求ではない互助・互惠の社会」を協同してめざす意識が求められる。そしてそのためには従来型のお知らせ広報や、苦情相談の広聴にとどまらず、広く地域を見渡して、政策立案段階から住民を巻き込んだ議論を推進するために住民との情報共有に取り組むとともに、これらに対する議論を行う環境を整備し、政策にフィードバックしていくことが住民との信頼関係を築き、より多くの住民の参加を獲得していくことにつながるのではないだろうか。

(2) インターネットの活用

コミュニケーションを活性化させるためには、インターネットの有効活用が欠かせない。とりわけインターネット上でのコミュニティに「市民的公共圏」の可能性があり、藤沢市の事例からも、その活用による成果が期待できる。しかし、そのためにはインターネット

のメディアとしての特性や、そこで形成されるコミュニティの特徴を十分理解したうえで取り組む必要がある。このことは、いくつかの自治体による「電子掲示板」の苦い経験が示している。

インターネットを使ったコミュニケーションには、情報発信や閲覧に時間の制約を受けないというメリットがある。これは今まで行政がもち得なかったコミュニケーション・チャンネルである。また、双方向性という、既存のメディアが及ばない特徴ももっている。その意味においては広報と広聴の機能を同時に併せ持ったメディアであるともいえる。しかし、同時にそこでは「立場」も「相対化」していることには注意しておかねばならない。

行政がこれらを活用するには、アクセスする住民を知ることと、彼らがコミュニケーションする材料となる情報と目的を用意し、発言に対するインセンティブの演出するしかけも必要となってくる。そのため、これからの自治体職員にはメディアリテラシー能力に加えて一般教養としての社会学や社会心理学などのコミュニティや公論形成のメカニズムを心得るとともにコーディネーターやファシリテーターとしての能力が求められる。

これまで見てきたように、インターネットはもとより、広報紙やCATV、コミュニティFMや新聞などのマスメディアを複合的に活用した情報発信と、従来の広聴業務に加えてインターネットを活用したパブリックコメントや電子会議室、住民会議の運用などを駆使した戦略的な広報広聴活動の展開が重要となるのである。

(3) 情報運用構造の変革

自治体が住民から受信しなければならない情報の内容は次第に複雑多岐にわたり、また発信しなくてはならない情報の内容もそれに応じてきめ細かなものにならざるをえない。つまり情報の内容が多様化、高度化、専門化しているのであり、自治体が住民に対し担っているアカウンタビリティ（説明責任）を十分に果たそうとするならば、広報広聴部門の機能と役割を他部門にも十分に認識してもらい、連携を強化していくしかないと考えられる。このことは、企業の用語でインナーマーケティング（社内にむけてのマーケティング活動）や社内にむけてのセールスプロモーションと呼ばれるものに相当し、対外的なマーケティングの成功をおさめるためには不可欠な活動として位置付けられている。これは庁内にむけての広報広聴活動を強化する重要性を示唆するものであり、その達成が、住民と行政、住民相互における広報広聴活動の成果に連動するものと理解するのが自然である。極論すれば、広報広聴という部署の名称の問題ではなく、そのような機能を果たす部署が庁内のどこかに存在し、その機能を十分に活性化するような仕組みづくりが肝要だということであろう。

住民とのコミュニケーションを活性化するために必要なのは、情報運用構造の変革である。その方法の一つとして、行政組織の構造を見直すならば、企画政策部門の任務であろう。また、インナーマーケティングの手法をとれば、広報広聴部門でも組織内部の情報運用構造の質的変革を図ることができるのではないだろうか。

お　わ　り　に

おわりに（指導助言者から）

関西大学社会学部教授 林 英夫

この共同研究報告書は、「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」という研究テーマを掲げ、大阪府内7市から派遣された7名およびマッセ OSAKA の1名、計8名の職員が主体となり、2002年5月下旬に開催された基調講演会を皮切りに2003年2月上旬にかけて実施された延べ25回にわたる研究会で行った調査・研究活動の成果をまとめたものである。

このような研究テーマが設定されたのは、おおよそ以下のような2つの主旨に基づくものであった。すなわち、その1つは、住民自治の確立をめざすためには、行政情報を適切かつ効率的に発信・提供する広報機能とともに、住民からの情報を真摯に受け取り効果的にフィードバックするための広聴機能が必要であるが、それらは広報・広聴担当課だけではなく全庁的な取り組みが必要であること、その2つは、住民との協働の観点から、コミュニティレベルの情報受発信を行政がサポートし、住民と行政の情報共有のシステム化が求められていることである（おおさか市町村職員研修研究センター，2002）。

その主旨は、現在、自治体が直面している広報広聴活動の問題点とその主管部署が果たすべき役割の重要性を端的に示唆しているものであり、時機を得た研究テーマであるといえよう。

この研究会は、その主旨をふまえ、行政内部、住民と行政、住民と住民など、さまざまな関わり合いの過程に介在するコミュニケーションを活性化するため、自治体に取り組むべき情報共有機能としての広報広聴活動のあり方を探ろうとしたものである。

このような主旨に賛同してこの研究会に加わった研究員たちのほとんどは、各自治体で広報広聴部門に所属して豊富な実践体験を有し、その業務の改善と向上のために意気盛んで、研究テーマに強い関心を持ち、自発的に参加した方々である。

研究成果のほどは読者の判断にまかせるしかないが、調査・研究活動そのものは、事前に予想された以上に円滑な進行をみたという感慨を研究員一同が抱いているのではなかろうか。その理由を以下に紹介し、今後の研究活動の参考に供したい。

ほとんどの研究員が広報広聴部門の所属者であった。したがって、研究テーマや議論を共有できた。その反面、広報広聴以外の他部門の立場からの考え方を吸収できない欠点があったことは認めざるをえない。しかし、利点のほうが欠点をはるかに上回ったものと思われる。

男性研究員5名に対し女性研究員3名の構成で、両性の意見をまんべんなく吸収できた。

研究員間の人間関係がきわめて密にして円満で、好ましい雰囲気のもとに調査・研究活動が推移した。これには、マッセ OSAKA 研修室外での合宿、視察、作業の節目にもたれた懇親会、後述するが、グループウェア上でのコミュニケーションなどが果たした役割が大きく、研究会が円滑に進行する原動力として、時間外活動の重要性があらためて痛感された。

多彩な人材に恵まれ、進行役、事務局、グループウェアの管理はじめ情報処理、その他、研究員全員の役割分担が適材適所であった。とりわけ、コンピューターのハードとソフトに長じた研究員が、後述するグループウェアの開設をはじめ、インターネットを介しての外部情報の収集、データの入力、研究に伴う作業の集約などで卓抜した能力を発揮し、調査・研究活動の進展に大きく寄与したことが特記される。

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を活用して、定例および臨時の研究会以外にも、四六時中、研究員相互間でコミュニケーションを図る態勢ができていた。

この点について以下に概略を補足しておきたい。具体的にいえば、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り、これを利用し、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、また、オープンソース・ソフトウェアの利点を活かして研究員が追加した「調査票入力」などの多様な機能を駆使し、定例および臨時の研究会での活動の補完をするうえで威力を発揮した。研究会のフォローアップ、次回研究会での報告要旨の事前の提示などにより、予習と復習が容易化され研究活動を著しく促進した。それに加えて、このグループウェアを介してのコミュニケーションは、研究員間の人間関係の緊密化に寄与するところが大きであった。また、オフィシャルページ (<http://www.po-po.homeip.net/~MASSE/>) の開設も、「メンバー紹介」のページを介して研究会に親近感をもち、「これまでの経緯」のページで研究活動の内容を知り、「掲示板」へ書き込まれた未知の方々との交流の輪を広げることが可能にした。

この研究会には、前述のように、府内 44 市町村のうちの 7 市に所属する 8 名の職員が研究員として参加しているが、今回の調査・研究活動を契機として、将来にわたり相互にいっそう密接な交流が継続することであろう。さらに、これら 8 名の研究員を中核として、その他の自治体の有志との交流の波紋が広がることのあるとするならば、その調査・研究活動の波及効果は計り知れないことであろう。それは決して難しいことではないような気がする。グループウェアの掲示板への書き込みから察せられることであるが、関心を共通する潜在的な人々が多数に存在するような予感がするからである。この研究成果が埋もれることなく、幅広く活用されることを望みたい。

本研究会の調査・研究活動の成果がこのような形にまとまるまでには、多くの自治体関係者およびその他の皆様のご協力とご支援を得た。以下に記して深く感謝申し上げたい。

住基ネット調査の実施にあたっては、大阪府内の大阪市を除く 43 市町村の広報広聴担当課の関係者各位。

先進自治体の視察では、藤沢市市民自治部市民自治推進課、市川市企画部広報課、同情報システム課、青森県政策推進室広報担当、同広聴担当、同マーケティング担当、高知県馬路村総務課、高知県総務部県政情報課、同行政システム改革室の関係者各位。

政策形成講義「政策形成能力をどう高めるか」を担当された（有）あしコミュニティ研究所代表取締役 浦野秀一 氏、講座「論文の書き方」を担当された大阪市立大学大学院法学研究科教授 稲継裕昭 氏、講演会「21 世紀型自治体経営をめざす三鷹市の取組み」で講師をされた三鷹市企画部企画経営室行政評価担当主幹 河野康之氏、「プレゼンテーション」を担当されたビジネス・サポート 阿部紀子氏。

研究テーマに深い理解を示され、9 か月間にわたり職員を研究会に派遣された池田、八尾、豊中、枚方、交野、岸和田、寝屋川各市の関係者各位。

インターネット上のオフィシャルページの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、現職の激務を果たしながら、調査・研究活動に励まれた研究員の方々の努力を高く評価するとともに、研究の機会を設定し、その進行にご助力をいただいた 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関係者各位に深謝申し上げます。

研 究 会 の 経 過

研究会の経過

月 日	場 所	研 究 内 容
5 月 17 日	マッセ OSAKA	政策形成講義：「政策形成能力をどう高めるか」((有)あしコミュニティ研究所代表取締役 浦野秀一)
5 月 27 日	マッセ OSAKA	基調講義：「コミュニケーション活性化にむけた広報・広聴活動」(関西大学社会学部教授 林英夫)
6 月 24 日	マッセ OSAKA	研究活動
7 月 12 日	マッセ OSAKA	研究活動
7 月 22 日	マッセ OSAKA	研究活動
7 月 25 日	マッセ OSAKA	研修：「論文の書き方」(大阪市立大学大学院法学研究科教授 稲継裕昭) 研究活動
8 月 8 日	マッセ OSAKA	研究活動
8 月 22 日	マッセ OSAKA	研究活動
9 月 10 日	マッセ OSAKA	研究活動
9 月 30 日	マッセ OSAKA	研究活動
10 月 16 日	マッセ OSAKA	研究活動
10 月 23 日 24 日		視察：藤沢市市民自治部市民自治推進課 市川市企画部広報課・同情報システム課
10 月 30 日	マッセ OSAKA	講演：「第 5 回自治体経営研究会 - 21 世紀型自治体経営をめざす三鷹市の取組み (三鷹市企画部企画経営室行政評価担当主幹 河野康之)」
11 月 1 日	マッセ OSAKA	研究活動
11 月 7 日 8 日		視察：青森県政策推進室 (広報担当・広聴担当・マーケティング担当)
11 月 11 日	マッセ OSAKA	研究活動
11 月 21 日 22 日		視察：高知県馬路村総務課 高知県総務部県政情報課・同行政システム改革室
11 月 29 日	マッセ OSAKA	研究活動
12 月 6 日	マッセ OSAKA	研究活動
12 月 16 日	マッセ OSAKA	研究活動
1 月 10 日	マッセ OSAKA	研究活動
1 月 14 日	マッセ OSAKA	研究活動
1 月 20 日	マッセ OSAKA	研究活動
2 月 5 日	マッセ OSAKA	研修：「プレゼンテーション」(ビジネス・サポート 阿部紀子)
2 月 8 日 9 日	関西大学飛鳥 文化研究所	合宿 (自主活動)
2 月 15 日	マッセ OSAKA	研究活動 (自主活動)
2 月 24 日	マッセ OSAKA	成果発表会

(敬称略)

文 献 リ ス ト

引用文献

1. 淡路富男『「行政経営品質賞とは何か」～住民本位の改革と評価基準』生産性出版、2001年。
2. 井出嘉憲「地方自治体における広報の展開と課題」『都市問題研究』、1996年5月号、P3～19。
3. 上野征洋「広聴活動から政策形成への方途—民間と海外の事例に学ぶ—」『月刊広報』、1999年4月号、P5～7。
4. Eric.S.Raymond、山形浩生（訳）、第2部「ノウアスフィアの開墾」、1998年、
<http://cruel.org/freeware/noosphere.html>
5. おおさか市町村職員研修研究センター『井堀幹夫（市川市企画財政部情報システム課長）IT活用による住民サービス向上と自治体』（講演録）2002年8月6日、<http://www.opas.gr.jp/masse/gaiyo/jigyo/semina/06.doc>
6. おおさか市町村職員研修研究センター「平成14年度研究実施計画」『研修と研究』、2002年、P21～22。
7. 太田肇『困り込み症候群—会社、学校、地域の組織病理—』ちくま新書、2001年。
8. 大下勝美「逢坂誠二（ニセコ町長）『首長に聞く、広報広聴は情報共有と住民参加の原動力』」『月刊広報』、2002年10月号、P10～16。
9. 川浦康至（横浜市立大学国際文化学部）<http://revir.cc.yokohama-cu.ac.jp/>
10. 川田 稔『柳田国男その生涯と思想』吉川弘文館、1997年。
11. 環境省『平成12年度リスクコミュニケーション事例等調査報告書』、2001年3月、
<http://www.env.go.jp/chemi/communication/1-8.html>
12. 郷田實『結いの心』ビジネス社、1998年。
13. 電通パブリックリレーションズ（編）『広報110番-パブリックリレーションズ実務事典-』電通、1998。
14. 中崎智『情報ネットワーク社会論』（静岡大学情報学部情報社会学科卒業研究）、2001年2月、
<http://members.tripod.co.jp/iasoturon/index.html>
15. 中田宏（横浜市長）『臨時記者会見 - 横浜市における住民基本台帳ネットワークシステム（住基ネット）への対応について』、2002年8月、<http://www.city.yokohama.jp/se/mayor/interview/2002/080203-1.html>
16. ナレッジコラボレーション研究会『ナレッジマネジメントがわかる本』工業調査会、1999年。
17. 日本広報協会「情報化の“影”の部分に目を向ける-岡山市HP掲示板有害情報書き込み禁止条例」『月刊広報』2002年9月号、P16～19。
18. 野村総合研究所『市民コールセンターに関する事業提案：自治体と市民の新しい関係をつくるために』（野村総合研究所自治体CRM推進チームコンサルティング第一事業部提供資料）2002年。
19. Harbermas, Jurgen、細谷貞雄（訳）『公共性の構造転換』（第二版）未来社、1994年。
20. 藤田憲一『図解よくわかるCRM～CRMはITではない、コミュニケーションだ！』日刊工業新聞社、2001年。
21. 古田隆彦（現代社会学研究所所長・青森大学社会学部教授）「地方行政にもマーケティングマインドを！」『月刊宣伝会議』、2001年11月号、P24～25。
22. 松村新聞社『第7回中核市講演会 現代都市自治体に期待されるもの 講演 真山達志（同志社大学法学部教授）』、高槻・中核市準備室、2002年8月14日、http://www.page.sannet.ne.jp/family-m/_private/ta-tyu-2002.8.16.htm
23. Rheingold, H.、会津 泉（訳）『バーチャル・コミュニティ』三田出版会、1995年。 Rheingold, H. The Virtual Community, John Blackman, 1993 .

参考文献

1. アーサー・セバシ「ネコンティング」『図解ナレッジマネジメント』東洋経済新報社、1999年。
2. 甘木市ホームページ、<http://www.city.amagi.fukuoka.jp/>
3. 綾町ホームページ、<http://www.miyazaki-nw.or.jp/ayatown/index.html>
4. 荒木昭次郎（熊本県立大学総合管理学部教授）「住民と行政とが補完し合う広報広聴という媒介機能」『月刊広報』、2002年1月号、P24～28。
5. 石丸孝子（北区企画部広報課広報主査）「高齢社会における広報のあり方」『自治フォーラム』、2002年8月号、

P44～48。

6. 井堀幹夫(市川市企画部情報システム課参事)「電子自治体への挑戦」『都市問題』、2002年8月号、P95～108。
7. 市川市ホームページ、<http://www.city.ichikawa.chiba.jp/>
8. IDG ジャパン『電子行政サービスの新境地を拓く』、<http://www.idg.co.jp/CIO/contents/casefile/casefile49.html>
9. InternetWatch コラム『社会学の理論で斬る「ネットの不思議」』、
<http://www.watch.impress.co.jp/internet/www/column/socio/index.htm>
10. 石井良一(行政情報コンサルティング部都市マネジメントコンサルティング室長)『自治体 CRM でサービス・業務改革』(野村総合研究所地域経営ニュースレター) 2002年、<http://www.nri.co.jp/>
11. 石井幸孝・上山信一『自治体 DNA 革命』東洋経済新報社、2001年。
12. 上山信一(米国ジョージタウン大学研究教授)「いまの自治体に必要なのは本質的な問題に対する問い直し」『月刊宣伝会議』、2001年11月号、P34～35。
13. 上野征洋(静岡文化芸術大学教授 日本広報学会常任理事)「新たな公共圏の創出へ～新しい時代の広聴広報～」『自治フォーラム』、2002年8月号、P2～3。
14. 浮谷次郎「取材リポート自治体 IT 戦略の新たな潮流 岡山県新見市 全国初の電子投票を市長選・市議選で実施」『ガバナンス』、2002年5月号、P46～49。
15. 宇治敏彦(東京新聞取締役論説主幹)「今こそ、行政広報の出番」『月刊広報』、2001年1月号、P16～17。
16. 梅田次郎(三重県総合企画局理事兼政策開発研修センター所長)「市民満足度の捉え方」『地方自治職員研修』、2001年10月号、P22～24。
17. 梅田次郎(三重県地域振興部長)『電子県庁化 - 三重県の行政システム改革』、2001年3月、
<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue06/6-3.pdf>
18. 馬小屋『陽の当たらない美術館』、<http://www5.airnet.ne.jp/umakoya/index.html>
19. 馬小屋『2ちゃんねるにみるインターネット・コミュニティの現在～2ちゃんねる』をテーマに 論文を書いてみた～』、2002年2月、<http://www5.airnet.ne.jp/umakoya/txt/2chtext/2chtext.pdf>
20. 梅本嗣(博報堂)『逢坂誠二(ニセコ町長)(電子メール対談)ニセコ町が進める住民参画型の実験』、2000年10月、<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue04/4-8.pdf>
21. 梅本嗣(博報堂)『逢坂誠二(ニセコ町長)ニセコ町が進める住民参画型の実験』、1999年12月、
<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue02/2-2.pdf>
22. 梅本嗣(博報堂ソーシャルマーケティング部コンサルタント)「情報の“公開”から“共有”時代へ」『月刊宣伝会議』、2001年11月号、P26～29。
23. 梅本嗣(博報堂ソーシャルマーケティング部)『屋井鉄雄(東京工業大学工学部教授)21世紀の社会資本整備とパブリック・インボリューション』、1999年10月、<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue01/1-3.pdf>
24. 宇賀克也(東京大学大学院教授)「情報流通政策としての広報」『自治フォーラム』、2002年8月号、P4～9。
25. 宇治敏彦(東京新聞取締役編集担当)「ジャーナリズムから見た行政の広聴広報」『自治フォーラム』、2002年8月号、P14～19。
26. 馬路村ホームページ、<http://www.infor-yoma.or.jp/umaji/>
27. 浦野秀一((有)あしコミュニティ研究所代表取締役)『政策形成能力をどう高めるか』(講演)(財)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、2002年5月17日。
28. 大泉洋一((株)日本総合研究所社会システム研究部コンサルタント)「地方公共団体における双方向コミュニケーション活用の動向と展望」『地方自治コンピュータ』、2002年3月号。P28～40
29. 小川正広(犬山市教育委員会生涯学習課)「住民参加から住民主体への転換～住民主導で地域の活動拠点を設計・運営」『地方自治職員研修』、2001年10月号、P34～36。
30. 小原一樹(野村総合研究所 経営コンサルティング部)『ナレッジマネジメントと組織 IQ』、
http://www.nri.co.jp/kikou/020430_1.php
31. オープンソースと政府ホームページ、<http://oss.mri.co.jp/> 株式会社三菱総合研究所
32. 岡山市ホームページ、<http://www.city.okayama.okayama.jp/>

33. 大住莊四朗『ニュー・パブリックマネジメント 理念・ビジョン・戦略』日本評論社、1999年。
34. 大蔵昌彦『「ごっくん馬路村」の村おこし』日本経済新聞社、1998年。
35. オープン・ソース・デベロップメント・ラボ (OSDL) ジャパン、<http://www.osdl.jp/>
36. 大泉洋一(株)日本総合研究所社会システム研究部コンサルタント)「地方公共団体における双方向コミュニケーション活用の動向と展望」『地方自治コンピュータ』、2002年3月号、P28～34。
37. 鍵屋一(板橋区総務部防災課)「ニーズを満たす自治体の政策形成手法」『地方自治職員研修』、2001年10月号、P19～21。
38. 金子真寿(南那須町企画課企画調整係長)「NPOを触媒とした官民協働による新たなまちづくりへの挑戦～ITまちづくり構想計画策定・IT講習会への取り組みから」『地方自治職員研修』、2001年10月号、P31～33。
39. 柏倉利明(マーケティングプランナー(多摩市))「市民参加のコスト～知恵の納税者をどう活用するか」『地方自治職員研修』、2001年10月号、P28～30。
40. 金子隆(藤沢市市民自治推進課主査)「インターネットを利用した藤沢市市民電子会議室」『自治フォーラム』、2002年8月号、P39～43。
41. (株)ぎょうせい「巻頭対談、ITフロントランナーの次なる一手」『ガバナンス』、2002年6月号、P24～29。
42. 株式会社 宣伝会議「現役行政トップインタビュー 既存概念をうち破るニセコの挑戦」『月刊宣伝会議』、2001年11月号、P33。
43. 株式会社 宣伝会議「自治体マーケティング事例 相南地区、自治体の枠を越え『相南ベンチマークを実施』」『月刊宣伝会議』、2001年11月号、P32～31。
44. 株式会社 宣伝会議「現役行政トップインタビュー 生活者起点の三重県行政」『月刊宣伝会議』、2001年11月号、P32。
45. 亀井昭宏(早稲田大学商学部教授)「二十一世紀こそ広報の時代」『月刊広報』、2001年1月号、P22～23。
46. 関西情報センター『自治体の広報情報システムの調査報告書』、1998年3月。
47. 関西情報センター『自治体の広報情報システムの調査報告書』、1999年3月。
48. 株式会社博報堂ソーシャルマーケティング部ソーシャルマーケティング研究会『ソーシャルマーケティングフォーラム第1回 社会変化と合意形成～合意形成を取り巻く諸問題の提起』、博報堂 ソーシャルマーケティング研究会、1999年9月22日
<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue01/1-2.pdf>
49. 株式会社博報堂ソーシャルマーケティング部ソーシャルマーケティング研究会『須藤修(東京大学 社会情報研究所教授)意形成の推進とNPOの果たす役割』、1999年12月、<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue02/2-4.pdf>
50. 株式会社博報堂ソーシャルマーケティング部ソーシャルマーケティング研究会『明渡将(総務庁規制改革委員会事務室長補佐) - パブリック・コメント手続きの成立から現在まで - 』、1999年12月、<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue02/2-1.pdf>
51. 株式会社博報堂ソーシャルマーケティング部ソーシャルマーケティング研究会ホームページ、<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/index.html>
52. 川上和久(明治学院大学法学部教授)「IT化で何が変わる？」『月刊広報』、2000年12月号、P23～25。
53. 環境省環境保健部リスクコミュニケーションホームページ、<http://www.env.go.jp/chemi/communication/>
54. 清原慶子『三鷹が創る「自治体新時代」』ぎょうせい、2000年。
55. 木暮 仁『「経営と情報」に関する教材と意見』、<http://www.kogures.com/hitoshi/index.html>
56. 隈研吾(建築家)「自立的に始める地域の魅力創造」『月刊宣伝会議』、2001年11月号、P42～44。
57. 建設省『コミュニケーション型国土行政の創造に向けて』(資料)、建設省、1999年1月
<http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/policy/communication/data/index.html>。
58. 月刊 地方自治職員研修編集部『政策創造ハンドブック』公職研、2002年7月。
59. 小林慎太郎(社会システムコンサルティング二部副主任研究員)『電子自治体におけるCRMを考える』(野村総合研究所地域経営ニュースレター) 2002年、<http://www.nri.co.jp/>
60. 高知県ホームページ、<http://www.pref.kochi.jp/>
61. 三海厚「取材リポート自治体IT戦略の新たな潮流 群馬県太田市 ブロードバンドで『まるごとITタウン』へ」

- 『ガバナンス』、2002年5月号、P38～41。
62. 佐藤恵菜「片山善博（鳥取県知事）自治体首長の『構造改革』地方から日本は変わるか!? 短期集中シリーズ」『DIME』、2002年3月7日号、P101～103。
63. 佐藤恵菜「逢坂誠二（ニセコ町長）自治体首長の『構造改革』地方から日本は変わるか!? 短期集中シリーズ」『DIME』、2002年3月21日号、P117～119。
64. 佐藤恵菜「橋本大二郎（高知県知事）自治体首長の『構造改革』地方から日本は変わるか!? 短期集中シリーズ」『DIME』、2002年4月4日号、P121～123。
65. 篠山市ホームページ、<http://www.city.sasayama.hyogo.jp/>
66. 地方自治大学校研究部『21世紀における行政広報・広聴のあり方』（研究報告）テーマ担当者：佐々木隆矣（研究部長）・長崎正明（教授）1997年、<http://www.pref.gifu.jp/s21401/tihoujic/21zenbun.htm>
67. 白垣詔男『命を守り心を結ぶ』自治体研究社、2000年。
68. 庄嶋孝広（東京ランポ調査員）「市民公募委員調査から見えてきたこと」『地方自治職員研修』、2001年10月号、P25～27。
69. 杉本政光「取材リポート自治体IT戦略の新たな潮流 神奈川県藤沢市 市民電子会議室で共生的自治を推進」『ガバナンス』、2002年5月号、P42～45。
70. 杉田信夫『コミュニケーションのためのことば学』言語表現研究所、1993年。
71. 直田春夫「コミュニティ・シンクタンクと自治体政策」『地方自治研修』、2002年9月号、P24～27。
72. 干川剛史『社会と情報』、<http://member.nifty.ne.jp/Thoshikawa/hoshikawaHP/2index.html>
73. 政策マーケティング委員会『政策マーケティングブック2000（Ver.00）』2000年。
74. 政策マーケティング委員会『政策マーケティングブック2001～2002（Ver.01）』2002年。
75. 園田正彦『スロータウン このひらめきが社会を変える』ぎょうせい、2002年。
76. ZDNet ニュース『各国で“オープンソース採用法”制定の動き』
http://www.zdnet.co.jp/news/0109/04/e_open_m.html
77. 関根千佳「自治体に求められる情報のユニバーサルデザイン」『ASHITA』、2001年2月号、P31～33。
78. 電気通信高度化協会「地域情報化最新事例」『タックリレポート』2002年夏号。
79. 田中求之「コミュニケーションの外在性と管理」『経済経営研究』（福井県立大学経済学部）第17号、2000年、
<http://mtlab.ecn.fpu.ac.jp/external.htm>
80. 谷畑英吾（滋賀県経営改革支援室主査）「広報広聴のツールとしての滋賀県民政策コメント制度」『自治フォーラム』、2002年8月号、P49～53。
81. 地方自治大学校研究部研究報告書『21世紀における行政広告・広聴のあり方』、1997年、
<http://www.pref.gifu.jp/s21401/tihoujic/21zenbun.htm>
82. 自治省行政局『地方自治体における行政改革等に関する意識調査』自治省行政局、2000年4月。
83. 自治体情報政策研究所ホームページ、<http://www.jj-souko.com/index.html>
84. 地域メディア研究所ホームページ、<http://com212.com/index.html>
85. 鶴野美代（博報堂ソーシャルマーケティング部 客員研究員）『新しい「市民参加システム構築」をめざして - 藤沢市市民電子会議室の実験』、2000年12月 <http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue05/5-2.pdf>
86. 常岡孝好（学習院大学法学部教授）「パブリック・コメント制度と自治体意思決定過程の変革」『自治フォーラム』、2002年8月号、P26～33。
87. 土屋大洋『モードとしてのガバナンス』、<http://www.hotwired.co.jp/bitliteracy/tsutiya/index.html>
88. 筒井淳也（名古屋商科大学総合経営学部）<http://opinion.nucba.ac.jp/~tsutsui/>
89. 電子自治体フォーラム、<http://www.e-govforum.net/>
90. 電子自治体情報、<http://www.jj-souko.com/elocalgov/>
91. 富野暉一郎（龍谷大学法学部教授）「地方分権で何が変わる？」『月刊広報』、2000年12月号、P20～22。
92. 21世紀政策研究所『歩み始めたe-デモクラシー～自治体・国会議員のホームページ評価を踏まえて～』（研究報告）2002年7月。

93. 日経 BizTech Special 『本格的に動き始めた電子自治体』
<http://premium.nikkeibp.co.jp/biz/e-gov/top.shtml>
94. 日経 BP 社 『本格的に動き始めた電子政府・電子自治体』
<http://premium.nikkeibp.co.jp/e-gov/>
95. 日経コンピュータ 『電子自治体 混迷から再スタート“オープンソース”に向かう』
<http://itpro.nikkeibp.co.jp/free/NC/TOKU2/20021206/1/>
96. 日本広報協会ホームページ、<http://www.koho.or.jp/>
97. 西村光生((株)NTT データ公共地域ビジネス事業本部地域コミュニティシステム担当課長)・二川克美((株)NTT データ開発本部ビジネスモデル開発担当課長)「地方公共団体における CRM の活用について」『地方自治コンピュータ』、2002 年 3 月、P35～40。
98. 『日本の Linux 情報』、<http://www.linux.or.jp/>
99. 野村一夫ホームページ、<http://www.socius.jp/> 『リフレクション——社会学的な感受性へ』、1994 年、
<http://archive.honya.co.jp/contents/knomura/ref/ref.html>
100. 野村総合研究所ホームページ、<http://www.nri.co.jp/kikou/021101.php>
101. 野村総合研究所 『市民コールセンターに関する事業提案：自治体と市民の新しい関係をつくるために』（野村総合研究所自治体 CRM 推進チームコンサルティング第一事業部提供資料）2002 年。
102. 林 英夫「マーケティング・リサーチに基づく広報計画」『Between』、1991 年 3 月号。
103. 林 英夫「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」基調講演、（財）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、2002 年 5 月 27 日。
104. 廣瀬克哉（法政大学法学部教授）「IT がもたらす広報政策への課題」『自治フォーラム』、2002 年 8 月号、P20～25。
105. 平塚香（武蔵野市企画部企画課主事）「インターネット・サラリーマン会議」『地方自治職員研修』、2001 年 10 月号、P37～39。
106. 古田隆彦（現代社会学研究所所長・青森大学社会学部教授）「地方行政にもマーケティングマインドを！」『月刊宣伝会議』、2001 年 11 月号、P24～25。
107. 藤江俊彦『行政にとってのマスコミとの付き合い方』（2001 年度広報・広聴研修会議録）豊中市政策推進部広報広聴課。
108. 藤沢市ホームページ、<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/>
109. 古川久敬『構造こわし組織変革の心理学』誠信書房、1990 年。
110. 藤江俊彦（千葉商科大学教授）「新時代の自治体広報と今後の課題～企業広報に学びながら～」『自治フォーラム』、2002 年 8 月号、P10～13。
111. 藤村博志「取材リポート自治体 IT 戦略の新たな潮流 千葉県市川市『いちかわ情報プラザ』で地域データベースを構築」『ガバナンス』、2002 年 6 月号、P34～37。
112. 深尾慎二（博報堂ソーシャルマーケティング部ディレクター）『計画段階からの P I を採用した植木バイパス計画』、1999 年 12 月、<http://www.hakuhodo.co.jp/socialmktg/issue02/2-3.pdf>
113. 本田弘（日本大学法学部教授）「高度生活社会の行政広報～二十一世紀は政治の時代から行政の時代へ」『月刊広報』、2001 年 1 月号、P18～19。
114. 本田弘『行政広報理論～行政広報とパブリシティの関連を中心に』
<http://www.koho.or.jp/contents/note/ronbun/02.htm>
115. 前澤陽一「水永康雄（福岡県赤池町長）首長に聞く、住民と行政 互いの意識改革を生んだ情報と危機感の共有」『月刊広報』、2002 年 1 月号、P8～13。
116. 三浦恵次（明治学院大学社会学部教授）「行政広報の歴史・理論・実態」『月刊広報』、2001 年 1 月号、P12～15。
117. 三上清幸（岩手県滝沢村政策情報室）「滝沢村の行政経営品質向上について」『地方自治職員研修』、2002 年 6 月号、P61～63。
118. 三重県高度情報化推進協議会『BPR～行政プロセス改革～』<http://www.pref.mie.jp/BPR/HP/BPR/seminar.htm>
（平成 14 年度第 1 回電子自治体推進セミナー）

119. 三鷹市ホームページ、<http://www.city.mitaka.tokyo.jp/>
120. 三鷹市『三鷹市自治体経営白書』三鷹市企画部企画経営室行政評価担当、2002 年。
121. みたか市民プラン 21 会議『こんな三鷹にしたい』みたか市民プラン 21 会議、2001 年。
122. みたか市民プラン 21 会議ホームページ、<http://www.mitaka21.city.mitaka.tokyo.jp/>
123. 三菱総合研究所『行政経営の先進市は、効率化、情報公開、市民参加が支える』(行政トップマネジメント・シリーズ)、<http://www.internetclub.ne.jp/MRIKAI/region/NO45/Rtoku/Rtoku02.html>
124. 三菱総合研究所 E-ガバメント研究センター デジタルシティ研究チーム『電子自治体と e-コミュニティ』、
<http://www.internetclub.ne.jp/MRIKAI/region/NO40/toku/toku00.html>
125. 三井物産戦略研究所『特集 地域の活力』、http://mitsui.mgssi.com/world/0205/toku_02.html
126. 水之浦啓介(行政情報コンサルティング部コンサルタント)『自治体におけるコールセンターの可能性』(野村総合研究所地域経営ニュースレター) <http://www.nri.co.jp/>
127. 村田悦子(エス・ピー・エス・エス株式会社 上級副社長)『マーケターのためのデータマイニング講座』、
<http://www.atmarkit.co.jp/fitbiz/serial/datamining/01/01.html>
128. 山形浩生『YAMAGATA Hiroo Official Japanese Page』、<http://www.post1.com/home/hiyori13/jindex.html>
129. Eric S.Raymond、山形浩生(訳)第 1 部「伽藍とバザール」、1999 年、<http://cruel.org/freeware/cathedral.html>。
130. Eric S.Raymond、山形浩生(訳)第 3 部「魔法のおなべ」、1998 年、<http://cruel.org/freeware/magicpot.html>
131. Eric S.Raymond、山形浩生(訳)『ハッカーになろう』、2000 年、<http://cruel.org/freeware/hacker.html>
132. Eric S.Raymond、山形浩生(訳)『ハッカー界小史』、1998 年、<http://cruel.org/freeware/hackerdom.html>
133. 山梨学園大学の日高昭夫ゼミホームページ、<http://univ.ygu.ac.jp/hidaka/>
134. 山田茂(国士舘大学政経学部教授)「地方自治体のホームページに収録された世論調査結果概要」『中央調査報 No.533』、2002 年 3 月、P1～7。
135. 山根延通(鳥取県総務部広報課長)「インターネットを利用した鳥取県の広報システム」『自治フォーラム』、2002 年 8 月号、P34～38。
136. 山本登(大阪市立大学名誉教授)「広聴とパブリックリレーションズ～二十世紀の広聴活動の総括と新世紀への期待」『月刊広報』、2001 年 1 月号、P24～25。
137. 横江公美(VOTE ジャパン(株)社長)「電子自治体進化論～住民志向で進むアメリカの事例に学ぶ」『ガバナンス』、2002 年 6 月号、P30～33。
138. 吉田純『インターネット空間の社会学』世界思想社 2000 年。
139. リサーチ・アンド・ディベロプメント(R&D)ホームページ、<http://sc.rad.co.jp/pm/index.htm>
140. RFC リンク、<http://nakayama-www.cradle.titech.ac.jp/~abe/others/rfc.html>
141. 渡辺俊一(東京理科大学理工学部教授)「市民ニーズを市民主導で実現する仕組み～住民自治に向けて」『地方自治職員研修』、2001 年 10 月号、P16～18。

参 考 資 料 編

参考資料編

- ① 広報広聴に関するアンケート…………… 資料 2
(住民基本台帳ネットワークシステムについて)
- ② 広報広聴に関するアンケート結果について…………… 資料 8
- ③ 広報紙の評価方法 …………… 資料18
- ④ 広報二セコ 9 月号「特集記事」…………… 資料19

<資料 1>

広報広聴に関するアンケート

……住民基本台帳ネットワークシステムについて……

拝啓 盛夏の候、貴職におかれましては、ますますご清祥のこととお喜び申し上げます。

私たちは、おおさか市町村職員研修研究センターで、「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」をテーマに研究しています。その目的は、これからの広報広聴活動を、住民の意見を反映した、より効果的な活動に展開していくため、さまざまな観点から調査・研究を行うことにあります。

このたび、その研究の一環として、大阪府内(大阪市を除く)の43市町村の広報担当課を対象として、標記のアンケートを実施することになりました。つきましては、ご多忙のところ誠に恐縮ですが、趣旨をご理解の上、別紙のアンケートにご協力いただきますようお願い申し上げます。

アンケートの集計結果は、ご協力いただいた自治体に、後日、送付させていただきます。

なお、このアンケートは、すべて統計的に処理しますので、研究目的以外に使用することはありません。また、個々の自治体名などを公表することはありません。

敬具

平成14年(2002年)7月

「コミュニケーション活性化にむけた広報広聴活動」研究員一同

<ご記入にあたってのお願い>

1. このアンケートへのご記入にあたり、**住民基本台帳ネットワーク担当課へお問い合わせの上、広報担当課が取りまとめ**、ご回答をお願いします。
2. ご記入いただいたアンケート用紙を**9月5日(木)までに**、逡送便(府庁便)でご返送ください。

お問い合わせ先：(財)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研究課 南畑 電話 06-6920-4565(直通)

広報広聴に関するアンケート

……住民基本台帳ネットワークシステムについて……

あなたの自治体における「住民基本台帳ネットワークシステム」(以下「住基ネット」という。)に関する以下の質問について、住基ネット担当課へお問い合わせの上、ご回答くださるようお願いいたします。

ご回答者について、次欄へご記入ください。

自治体名	()市・町・村
部署名	
お名前	
ご連絡先	TEL 番号: () -
	FAX 番号: () -
	メールアドレス:

以下、問1から問5では、住基ネットに関する問い合わせに対し、あなたの自治体で、どのように取り組んでいるのかをお伺いします。

問1 問い合わせに対するQ&A（問答集）を作成していますか。（1つだけ○）

1. 作成している 2. 作成していない ⇒ 問2へ

問1-1 Q&Aの作成部署名をご記入ください。

()

問1-2 Q&Aの配布先は次のどの部署ですか。(1つだけ○)

1. 住基ネット担当課 2. 住基ネット担当課と広報広聴担当課 3. 全庁
4. その他（ ）

問2 問い合わせの件数や内容について記録票を用意していますか。(1つだけ○)

1. 用意している 2. 用意していない ⇒ 問3へ

問 2-1 記録票の作成部署名をご記入ください。

$$\left(\frac{1}{\sqrt{2\pi}} \int_{-\infty}^{\infty} e^{-\frac{1}{2}x^2} dx \right)$$

問 2-2 記録票の回覧先は次のどの部署ですか。(1 つだけ○)

1. 住基ネット担当課 2. 住基ネット担当課と広報広聴担当課 3. 全庁
4. その他（ ）

次ページへ続く

1. 住基ネット担当課 2. 住基ネット担当課と広報広聴担当課 3. 全庁
4. その他（ ）

1. 設置している 2. 設置していない ⇒ 問5へ

1. 住基ネット担当課 2. 住基ネット担当課と広報広聴担当課 3. 全庁
4. その他（ ）

問5 その他に、住基ネットに関する問い合わせに対し、あなたの自治体で取り組んでいることがあれば、できるだけ具体的にご記入ください。

問6 あなたの自治体では、「住民票コード通知書」をいつごろ送付しましたか。月日をご記入ください。

() 月 () 日

以下、問7から問9では「住民票コード通知書」送付以前（発送日を含む）についてお伺いします。

問7 住基ネットについて、住基ネット担当課および広報担当課へ何件くらいの問い合わせがありましたか。(1つだけ○)

1. 5件未満 2. 5～10件未満 3. 10～20件未満 4. 20～30件未満
5. 30～40件未満 6. 40～50件未満 7. 50件以上（ ）件くらい
8. なし ⇒ 問9へ

問8 そのうち、インターネット（電子メールや電子掲示板など）による問い合わせは何件くらいありましたか。（1つだけ○）

1. 5件未満 2. 5～10件未満 3. 10～20件未満 4. 20～30件未満
5. 30～40件未満 6. 40～50件未満 7. 50件以上（ ）件くらい
8. なし

次ページへ続く

問9 住基ネットについての問い合わせを、内容別にみると、それぞれがどの程度に多かったか、あるいは少なかったでしょうか。(1つずつ○)

	非 常 に 少 な か っ た	や や 多 か っ た	ど ち い ら え な い	や や 多 か っ た	非 常 に 多 か っ た
1) 住基ネットの実施目的(番号の付番方法や必要性など)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
2) 住基ネットの実施主体	1	—	2	—	3 — 4 — 5
3) 住基ネットの実施時期(8月5日)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
4) 住基ネットの概要(住基ネットの構造や情報の流れなど)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
5) サービスの内容(いつから、どんなサービスが提供されるか)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
6) 個人情報の保護	1	—	2	—	3 — 4 — 5
7) 住民票コード変更の請求権	1	—	2	—	3 — 4 — 5
8) 住民票コードの通知時期	1	—	2	—	3 — 4 — 5
9) 住民票コードの通知方法(通知書の送付・紛失・未着など)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
10) その他()	1	—	2	—	3 — 4 — 5
11) その他()	1	—	2	—	3 — 4 — 5
12) その他()	1	—	2	—	3 — 4 — 5

以下、問10から問12では「住民票コード通知書」送付以後1週間（発送日の翌日から数えて7日間、土日を除く）についてお伺いします。

問10 住基ネットについて、住基ネット担当課および広報担当課へ何件くらいの問い合わせがありましたか。(1つだけ○)

1. 5件未満 2. 5～10件未満 3. 10～20件未満 4. 20～30件未満
5. 30～40件未満 6. 40～50件未満 7. 50件以上（ ）件くらい
8. なし ⇒ 問12へ

問11 そのうち、インターネット（電子メールや電子掲示板など）による問い合わせは何件くらいありましたか。(1つだけ○)

1. 5件未満 2. 5～10件未満 3. 10～20件未満 4. 20～30件未満
5. 30～40件未満 6. 40～50件未満 7. 50件以上（ ）件くらい
8. なし

次ページへ続く

問12 住基ネットについての問い合わせを、内容別にみると、それぞれどの程度に多かったか、あるいは少なかったでしょうか。(1つずつ○)

	非 常 に 少 な か っ た	や 多 か っ た	ど ち い な い	や 少 な か っ た	非 常 に 多 な か っ た
1) 住基ネットの実施目的(番号の付番方法や必要性など).....	1	—	2	—	3 — 4 — 5
2) 住基ネットの実施主体	1	—	2	—	3 — 4 — 5
3) 住基ネットの実施時期(8月5日)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
4) 住基ネットの概要(住基ネットの構造や情報の流れなど).....	1	—	2	—	3 — 4 — 5
5) サービスの内容(いつから、どんなサービスが提供されるか)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
6) 個人情報の保護	1	—	2	—	3 — 4 — 5
7) 住民票コード変更の請求権	1	—	2	—	3 — 4 — 5
8) 住民票コードの通知時期	1	—	2	—	3 — 4 — 5
9) 住民票コードの通知方法(通知書の送付・紛失・未着など)	1	—	2	—	3 — 4 — 5
10) その他()	1	—	2	—	3 — 4 — 5
11) その他()	1	—	2	—	3 — 4 — 5
12) その他()	1	—	2	—	3 — 4 — 5

問13 住基ネットに関する広報紙(誌)について、お伺いします。

問13-1 広報紙(誌)に掲載しましたか。(1つだけ○)

1. 掲載した 2. 掲載しなかった ⇒ 問13-3へ

問13-2 広報紙(誌)には、いつ頃から掲載しましたか。

()月()日の広報紙(誌)から掲載

⇒ 上記の掲載以外に、広報された掲載号をすべてご記入ください。

()月()日号/()月()日号/()月()日号/()月()日号

問13-3 広報紙(誌)以外に利用した広報媒体はありますか。(いくつでも○、また、その場合は、いつから広報を行なったか月日をご記入ください。)

1. パンフレット ⇒ 発行日()月()日から
2. 広報掲示板(ポスター) ⇒ 掲載日()月()日から
3. FM ⇒ 放送日()月()日から
4. CATV ⇒ 放送日()月()日から
5. ホームページ ⇒ 掲載日()月()日から
6. 特になし
7. その他 ⇒ 問13-4へ

次ページへ続く

問 13-4 問 13-3 で「7.その他」と回答された場合にのみ、広報に使用した媒体名といつから広報を行なったか月日をご記入ください。

媒 体 名：

広報期間： （ ） 月 （ ） 日から

問 14 あなたの自治体では、住基ネットについて以下の事柄の広報がどの程度に達成できたと思いますか。
(1 つずつ○)

	十 分 に 達 成 で き た	あ る 達 成 程 度 で き た	あ ま り な か 達 成 し な か た	ほ と と ん な 達 成 し な か た
1) 住基ネットの実施目的の理解(番号の付番方法や必要性など)	1	2	3	4
2) 住基ネットの実施主体の周知	1	2	3	4
3) 住基ネットの実施時期の周知(8月5日)	1	2	3	4
4) 住基ネットの概要の理解(住基ネットの構造や情報の流れなど)	1	2	3	4
5) サービス内容の理解(いつから、どんなサービスが提供されるか)	1	2	3	4
6) 個人情報の保護に対する信頼	1	2	3	4
7) 住民票コード変更の請求権の理解	1	2	3	4
8) 住民票コードの通知時期の周知	1	2	3	4
9) 住民票コードの通知方法(通知書の送付・紛失・未着など)の周知	1	2	3	4

問 15 住基ネットに関する広報で工夫した点、苦労した点などがあれば具体的にご記入ください。

ご記入もれがないかどうかご確認をお願いします。

ご協力ありがとうございました。

<資 料 2>

広 報 広 聴 に 関 す る ア ン ケ ー ト 結 果 に つ い て

……住民基本台帳ネットワークシステムについて……

調査の概要

① 調査の目的

この調査は、大阪府内(大阪市を除く)の43市町村の広報担当課を対象に、各自治体における「住民基本台帳ネットワークシステム」の広報広聴活動の現状を把握し、これからの住民と行政において、より住民の立場にたった効果的な広報広聴活動とは何かについて、さまざまな観点から当共同研究に活かし、それを広く情報発信し提言するため実施したものである。

② 調査対象

大阪府内(大阪市を除く)の43市町村

③ 調査方法

郵送調査法

④ 調査時期

平成14年7月下旬～9月

⑤ 回収結果

前記の43市町村全数

⑥ 実施主体

おおさか市町村職員研修研究センターにおける共同研究グループ
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」

広報広聴に関するアンケート結果

……住民基本台帳ネットワークシステムについて……

問1 問い合わせに対するQ&A（問答集）を作成していますか。（1つだけ○）

1. 作成している 39自治体（90.7%）
2. 作成していない 4自治体（9.3%）

問1-1 Q&Aの作成部署名をご記入ください。

1. 住基ネット担当課 38自治体（97.4%）
2. 自治省作成資料を利用 1自治体（2.6%）

問1-2 Q&Aの配布先は次のどの部署ですか。（1つだけ○）

1. 住基ネット担当課と支所 1自治体（2.6%）
2. 住基ネット担当課と担当部長・次長 1自治体（2.6%）
3. 住基ネット担当課 37自治体（94.9%）

問2 問い合わせの件数や内容について記録票を用意していますか。（1つだけ○）

1. 用意している 35自治体（81.4%）
2. 用意していない 8自治体（18.6%）

問2-1 記録票の作成部署名をご記入ください。

1. 住基ネット担当課 32自治体（91.4%）
2. 住基ネット担当課と各支所と広報広聴担当課 1自治体（2.9%）
3. 住基ネット担当課と各支所 2自治体（5.7%）

問2-2 記録票の回覧先は次のどの部署ですか。（1つだけ○）

1. 住基ネット担当課 32自治体（91.4%）
2. 住基ネット担当課と大阪府 1自治体（2.9%）
3. 住基ネット担当課の課長と課長補佐のみ 1自治体（2.9%）
4. 回覧していない 1自治体（2.9%）

問3 住基ネットについての職員研修を実施していますか。（1つだけ○）

1. 実施している 38自治体（88.4%）
2. 実施していない 5自治体（11.6%）

問3-1 職員研修の対象は次のどの部署ですか。（1つだけ○）

- | | |
|--------------------|---------------|
| 1. 住基ネット担当課 | 36自治体 (94.7%) |
| 2. 住基ネット担当課と市民センター | 1自治体 (2.6%) |
| 3. 全庁 | 1自治体 (2.6%) |

問4 問い合わせ専用の特設電話を設置していますか。(1つだけ○)

1. 設置している 16自治体 (37.2%)
2. 設置していない 27自治体 (62.8%)

問4-1 問い合わせ専用の特設電話を設置しているのは次のどの部署ですか。(1つだけ○)

- | | |
|------------------------|---------------|
| 1. 住基ネット担当課 | 15自治体 (93.8%) |
| 2. その他(住基ネット担当課の電話を増設) | 1自治体 (6.3%) |

問5 その他に、住基ネットに関する問い合わせに対し、あなたの自治体で取り組んでいることがあれば、できるだけ具体的にご記入ください。

- ・ 改正住民基本台帳法の主旨を理解してもらうことに努めている。
- ・ 問い合わせに対して、すぐに動ける職員対応をしている。土・日曜日の問い合わせについて、管理職を含め出勤する対応をした。
- ・ 専用のEメールアドレスを設定した。
- ・ 問い合わせの内容よりも苦情電話が多いため、管理職で対応している。
- ・ 行政サービスセンターで、来庁者からの問い合わせに答えるとともに、住基ネットに係る申請も受付している。
- ・ 問答集の更新。
- ・ 市職員だけでなく、問い合わせなどに対応できる人を設置した(派遣会社から)。
- ・ 近隣自治体でプロジェクトチームを編成し、自治体間での対処方法に大きな違いが生じないように努力した。庁内で職員研修を実施し、市民からの問い合わせに対し、統一した見解で対処できるよう努力した。
- ・ 研修会をもち、課内の意見統一をした。

問6 あなたの自治体では、「住民票コード通知書」をいつごろ送付しましたか。月日をご記入ください。

- ・ 8月 4日以前 0自治体 (0.0%)
- ・ 8月 5日 13自治体 (30.2%)
- ・ 8月 6日～10日 12自治体 (27.9%)
- ・ 8月 11日～15日 15自治体 (34.9%)
- ・ 8月 16日以降 3自治体 (7.0%)

問7 住基ネットについて、住基ネット担当課または広報担当課へ何件くらいの問い合わせがありましたか。(1つだけ○)

- | | |
|-------------|---------------|
| 1. なし | 1自治体 (2. 3%) |
| 2. 5件未満 | 6自治体 (14. 0%) |
| 3. 5～10件未満 | 7自治体 (16. 3%) |
| 4. 10～20件未満 | 8自治体 (18. 6%) |
| 5. 20～30件未満 | 5自治体 (11. 6%) |
| 6. 30～40件未満 | 4自治体 (9. 3%) |
| 7. 40～50件未満 | 6自治体 (14. 0%) |
| 8. 50件以上 | 6自治体 (14. 0%) |

(130件、145件、170件、233件、240件、300件、各1自治体)

問8 そのうち、インターネット（電子メールや電子掲示板など）による問い合わせは何件くらいありましたか。(1つだけ○)

- | | |
|-------------|----------------|
| 1. なし | 9自治体 (20. 9%) |
| 2. 5件未満 | 20自治体 (46. 5%) |
| 3. 5～10件未満 | 7自治体 (16. 3%) |
| 4. 10～20件未満 | 4自治体 (9. 3%) |
| 5. 20～30件未満 | 2自治体 (4. 7%) |
| 6. 30～40件未満 | 0自治体 (0. 0%) |
| 7. 40～50件未満 | 0自治体 (0. 0%) |
| 8. 50件以上 | 1自治体 (2. 3%) |

問9 住基ネットについての問い合わせを、内容別にみると、それぞれがどの程度に多かったのか、あるいは少なかったでしょうか。(1つずつ○)

	非常に多かった	やや多かった	どちらとも言えない	やや少なかった	非常に少なかった
1) 住基ネットの実施目的 (番号の付番方法や必要性など)	4	15	8	7	9
2) 住基ネットの実施主体	2	2	11	9	19
3) 住基ネットの実施時期 (8月5日)	0	5	8	10	20
4) 住基ネットの概要(住基ネットの構造や情報の流れなど)	1	14	9	8	11
5) サービスの内容(いつから、どんなサービスが提供されるか)	2	14	8	11	8
6) 個人情報の保護	17	9	5	5	7
7) 住民票コード変更の請求権	0	6	8	11	18
8) 住民票コードの通知時期	8	12	6	7	10
9) 住民票コードの通知方法(通知書の送付・紛失・未着など)	6	12	9	6	10
10) その他(住基ネットへの参加について(反対・拒否など))	2	1	1	0	2
10) その他(機械上のトラブルについて)	0	0	0	0	1
10) その他(住基カード、住民票コード入りの住民票請求について)	0	0	0	0	1
10) その他(マスコミからの問い合わせ)	0	1	0	0	0

問 10 住基ネットについて、住基ネット担当課または広報担当課へ何件くらいの問い合わせがありましたか。(1つだけ○)

- 1. なし 0自治体 (0. 0%)
- 2. 5件未満 3自治体 (7. 0%)
- 3. 5～10件未満 1自治体 (2. 3%)
- 4. 10～20件未満 1自治体 (2. 3%)
- 5. 20～30件未満 8自治体 (18. 6%)
- 6. 30～40件未満 0自治体 (0. 0%)
- 7. 40～50件未満 6自治体 (14. 0%)
- 8. 50件以上 24自治体 (55. 8%)

(51～99 件… 6 自治体、100～199 件… 5 自治体、200～299 件… 5 自治体、
300 件… 1 自治体、400 件… 3 自治体、500 件… 1 自治体、550 件… 1 自治体、
680 件… 1 自治体、932 件… 1 自治体)

問 11 そのうち、インターネット（電子メールや電子掲示板など）による問い合わせは何件くらいありましたか。（1 つだけ○）

- | | |
|--------------|----------------|
| 1. なし | 1 3 自治体（30.2%） |
| 2. 5 件未満 | 1 6 自治体（37.2%） |
| 3. 5～10 件未満 | 6 自治体（14.0%） |
| 4. 10～20 件未満 | 4 自治体（9.3%） |
| 5. 20～30 件未満 | 1 自治体（2.3%） |
| 6. 30～40 件未満 | 1 自治体（2.3%） |
| 7. 40～50 件未満 | 2 自治体（4.7%） |
| 8. 50 件以上 | 0 自治体（0.0%） |

問 12 住基ネットについての問い合わせを、内容別にみると、それぞれどの程度に多かったのか、あるいは少なかったでしょうか。（1 つずつ○）

	非常に多かった	やや多かった	どちらとも言えない	やや少なかった	非常に少なかった
1) 住基ネットの実施目的 (番号の付番方法や必要性など)	9	11	11	7	5
2) 住基ネットの実施主体	3	3	9	11	17
3) 住基ネットの実施時期 (8月5日)	0	8	8	10	17
4) 住基ネットの概要(住基ネットの構造や情報の流れなど)	2	16	13	7	5
5) サービスの内容(いつから、どんなサービスが提供されるか)	3	16	10	7	7
6) 個人情報の保護	16	14	4	3	6
7) 住民票コード変更の請求権	10	17	7	2	7
8) 住民票コードの通知時期	5	11	9	7	11
9) 住民票コードの通知方法(通知書の送付・紛失・未着など)	13	16	6	4	4
10) その他(住基ネットへの参加について(反対・拒否など))	3	1	1	1	0
10) その他(住民票コードが透けて見える)	3	1	0	0	0
10) その他(自治体のミスによる住民票コードの通知)	3	0	0	0	0
10) その他(不存在の取り扱い)	0	0	0	0	1
10) その他(外国人の自分に住民票コードがない)	0	0	0	0	1
10) その他(住民票コード「42」が入っていた)	0	0	0	0	1

問13 住基ネットに関する広報紙(誌)について、お伺いします。

問13-1 広報紙(誌)に掲載しましたか。(1つだけ○)

1. 掲載した 43自治体(100%)

問13-2 広報紙(誌)には、いつ頃から掲載しましたか。

- ・ 4月 1日から掲載 1自治体 (2. 3%)
- ・ 5月 25日から掲載 1自治体 (2. 3%)
- ・ 6月 1日から掲載 2自治体 (4. 7%)
- ・ 6月 15日から掲載 1自治体 (2. 3%)
- ・ 6月 20日から掲載 1自治体 (2. 3%)
- ・ 7月 1日から掲載 27自治体 (62. 8%)
- ・ 7月 5日から掲載 3自治体 (7. 0%)
- ・ 7月 10日から掲載 1自治体 (2. 3%)
- ・ 7月 15日から掲載 4自治体 (9. 3%)
- ・ 8月 1日から掲載 2自治体 (4. 7%)

掲載回数

- ・ 1回 4自治体 (9. 3%)
- ・ 2回 25自治体 (58. 1%)
- ・ 3回 12自治体 (27. 9%)
- ・ 4回 2自治体 (4. 7%)

問 13-3 広報紙(誌)以外に利用した広報媒体はありますか。(いくつでも○、また、その場合は、いつから広報を行なったか月日をご記入ください。)

1. パンフレット 16自治体 (37. 2%)

(7月 1日から…4自治体、7月 10日から…2自治体、
7月 中旬から…1自治体、7月 16日から… 1自治体、
7月 18日から…1自治体、7月 (日のみ記載なし) …1自治体、
8月 5日から…4自治体、8月 12日から…1自治体
日付記載なし…1自治体)

2. 広報掲示板(ポスター) 10自治体 (23. 3%)

(7月 1日から…2自治体、7月 10日から…1自治体、
7月 15日から…3自治体、7月 16日から…1自治体、
8月 5日から…2自治体、8月上旬から…1自治体)

3. FM 3自治体 (7. 0%)

(7月 15日から…1自治体、7月 30日から…1自治体、
8月 8日から…1自治体)

4. CATV 1自治体 (2. 3%)

(8月 12日から…1自治体)

5. ホームページ 18自治体 (41. 9%)

(6月 (日のみ記載なし) … 1自治体、7月 1日から…2自治体、
7月 5日から…1自治体、7月 10日から…1自治体、

7月15日から…2自治体、8月1日から…2自治体、
 8月2日から…1自治体、8月5日から…1自治体、
 8月8日から…2自治体、8月15日から…1自治体、
 8月中旬から…1自治体、8月22日から…1自治体、
 9月1日から…1自治体、9月15日から…1自治体)

6. その他 ・チラシ 2自治体 (4. 7 %)

(7月1日から…1自治体、8月5日から…1自治体)

問14 あなたの自治体では、住基ネットについて以下の事柄の広報がどの程度に達成できたと思いますか。

(1つずつ○)

	十分に達成できた	ある程度達成できた	あまり達成できなかった	ほとんど達成できなかった
1) 住基ネットの実施目的(番号の付番方法や必要性など)	4	2 4	1 4	1
2) 住基ネットの実施主体	1	2 5	1 5	2
3) 住基ネットの実施時期(8月5日)	1 1	2 6	6	0
4) 住基ネットの概要(住基ネットの構造や情報の流れなど)	1	2 6	1 5	1
5) サービスの内容(いつから、どんなサービスが提供されるか)	3	1 9	1 9	2
6) 個人情報の保護	4	2 1	1 8	0
7) 住民票コード変更の請求権	8	2 2	1 3	0
8) 住民票コードの通知時期	7	2 8	7	1
9) 住民票コードの通知方法(通知書の送付・紛失・未着など)	2	2 5	1 2	4

問15 住基ネットに関する広報で工夫した点、苦労した点などがあれば具体的にご記入ください。

- ・いつから、どんなサービスが提供されるか、具体的な部分がなかった。
- ・2か月かけて広報誌上で仕組みとコード通知について、図などを盛り込んで詳しく説明・周知に努めた。
- ・マスコミにより報道されたが、かえって情報が混乱したところがある。
- ・制度の内容について、国および府で主体的(積極的)にPRしてほしかった。個人情報の保護については、特に9月号で別途掲載した。
- ・段階的な運用であるため、すべてがすぐにできると誤解されないように工夫した。市の広報以外にマスコミに流れた情報をそのまま信じて、不信感を抱いた問い合わせが多く、その対応に苦労した。

- ・通知方法が、一部自治体がトラブル中、対応が後手に回り、メリット・デメリットの広報ができなかった。
- ・テレビ等で大きく取り上げられた中で、どう広報誌に掲載すれば、市民の方全員に理解してもらえるのか。
- ・市民に対して、どのようなメリットがあるのかについて、文章で表しても分かりにくいいため、イラストにした。
- ・個人情報の保護について、本市としてできることを広報した。
- ・限られたスペースで、どれくらい理解してもらえるのか心配していました。
- ・近隣自治体で研究会を設置しているので、情報交換が役立った。
- ・ネットワークシステムの構図や目的・内容が正しく理解できるように、記事の作成にあたって担当課と協議を行い、できる限り簡潔な表現に留意して、市民周知がはかれるようレイアウトにも苦慮したものです。
- ・限られた紙面の中で、仕組みやセキュリティ（個人情報の保護）について、分かりやすく説明するように心がけた。
- ・住民の知りたいことと行政のつっこまれたくないことの板ばさみ、国の思惑と市町村のとまどいとの板ばさみ、いろんな板ばさみに苦勞しました。行政っぽい図解説明を避けて、やわらかいイメージのイラストを描いてもらった。理念や立場などの、よくある図解のようなものは絶対書かないと断言した。
- ・メリットの説明や不安の解消に努めた。

＜資料 3＞

広 報 紙 の 評 価 方 法

評価項目															
目的の明記		実施時期の明記		システム概要(図)の明記		具体的なサービスの明記		個人情報保護の明記		住民票コード変更請求権の明記		住民票コード通知方法の明記		住民票コード通知時期の明記	
4	法改正よりくわしい記述を掲載 (2回以上)	4	日付を掲載 (2回以上)	4	市民を含めた図を 掲載 (2回以上)	3	3項目とも掲載	8	6項目とも掲載	4	変更請求権掲載・ 請求方法掲載 (2回以上)	4	通知はがきなどを 掲載 (2回以上)	4	通知時期を掲載 (2回以上)
3	法改正よりくわしい記述を掲載 (1回)	3	日付を掲載 (1回)	3	市民を含めた図を 掲載 (1回)	2	2項目掲載	7	5項目掲載	3	変更請求権掲載・ 請求方法掲載 (1回)	3	通知はがきなどを 掲載 (1回)	3	通知時期を掲載 (1回)
2	法改正のみの掲載	2	その他	2	市民を含めない図 を掲載	1	1項目掲載	6	4項目掲載	2	変更請求権掲載・ 請求方法掲載なし	2	文章での説明のみ 掲載	2	その他
1	掲載なし	1	掲載なし	1	掲載なし			5	3項目掲載	1	変更請求権掲載なし・ 請求方法掲載なし	1	掲載なし	1	掲載なし
								4	2項目掲載						
								3	1項目掲載						
								2	抽象的な掲載のみ						
								1	掲載なし						

評 価 得 点

個人情報保護

【特集】住民基本台帳ネットワークシステムを考える

私たちの
個人情報
は本当に
守られるのか

住基ネットワークシステムが、大きくクローズアップされている。

住基情報を国で一元管理して、効率の良い行政運営を図っていくとすることが目的である。

一方で、個人情報には漏れないか、その情報が悪用される恐れはないのか、あらためて、私達人間の権利保護のあり方が問われている。

今回は、住基ネットワークシステムの必要性について考

1 佳基ネットにて
なんだろう

[illegible]

- ① 市役所などの市民サービス窓口で、住民サービスカードの申請書と写真の貼付を済ませ、住民サービスカードの交付を受ける。
- ② 住民サービスカード（個人）とこの冊子の住所の登録と、本人情報確認の方法など、住民サービスカードの使用方法。
- ③ 町や地区の自治会、市町村での住民サービスの提供状況や、住民の利用禁止期間の決定など、個人情報保護の仕組み。
- ④ 住民サービスの交付など。

このサービスカードを登録するため、約1年間に1000億円近い経費がかかっている。

【特集】住民基本台帳ネットワークを考える

2 住基ネットの必要性

これだけの時間とお金を投じてでも、非米ネットワークシステムが今必要とされている。国はその必要性を「デジタル・ネットワーク社会の発展と発展の中で、市民社会の成長、住生活の向上や国、地方を通じて行政改革による行政事務の効率化が求められている。これらを達成するためには行政の高度情報化の推進が不可欠」と言っている。つまり、非米ネットワークシステム

とは時代の要請であり、住民の利便性の向上と行政組織の効率化の一つだと言っているのである。

3 住基ネットの効果

① 価格、品質、安全などの現実値の考

● 關於「中國圖書」

本稼動を前に、この住居ネットの
一クシステムに対するさまざまな問
題点が暴露してきだ。これまで出
てきた問題点を大きく3つに整理し
てみた。

年	月	協 議 事 項 など
平成元年～ 平成5年3月		[住居登録システムのネットワークの構築に関する研究会]を設立、研究に着手 [住居登録システムへのネットワークの構築等に関する研究会]の選任報告
平成5年7月 平成6年12月		[住居基本台帳ネットワークングシステム懇話会] [住居基本台帳ネットワークングシステム懇話会]意見書の公表
平成9年5月		[住居基本台帳ネットワークングシステムの構築について] [住居基本台帳設置一部改正案(第1次)]の公表、意見募集
平成10年2月 平成10年3月		[住居法の骨子] [住居法の骨子]の公表、意見募集
平成10年2月 平成10年8月		[住居基本台帳設置の一部及びその運用に関する法律] [住居基本台帳設置の一部を改正する法律]の公布
平成11年11月		特定情報処理技術者の指定（創設法人地方自治法附録センター）
平成12年9月 平成13年12月 平成14年3月 平成14年5月		住居ネット基本技術完了 総合運用テスト データ型更新
平成14年7月 平成14年8月		横浜県営住宅不始期説明 三郷町(小池町)二郷町、3日からの協議見合せ 豊前市秋田区 不始期説明 東京製鉄所付帯不始期説明
平成14年12月		住居ネットの第一歩(後編) (5日)
平成15年5月		(住居への住居案内コードの通知開始、行政機関への本人確認提供指示)
平成15年7月 平成15年8月		二郷町も条件付き参加説明(国の制度は正しく誤解) 町民に対する説明会の開催(二・三ヵ月間)
平成15年8月 (予定)		役員大臣、全道建設庁長官事務局長を提出(二ヵ月間) 住居ネットの第二歩(後編)(住居案内の交付) 入、個人把握開始、住居基本台帳への伝記文

② 農産物出荷時の住民課
送付の名称
(平成15年8月から)
③ 住民基本台帳事務の効率
化
・全国への市町村でも住
民課を取り置く
・転出通知書の取扱いが不
明
④ 条例などで利用目的を定
めれば、市町村独自の行
政サービスの提供が受け
られる
将来的には、生活ネット
ワークシステムを利用でき
る問題の事務を担当する
の職制からパスポート
の発行と不動産の登記

①個人情報保護法が制定されて、個人
情報保護が法制化される。

②99年1月国会において、彼、小
沢有樹が「近き未来の国は個人
情報保護法の整備が待たれ、と齊
した。つまり、法の整備は基本条
トワークシステム等の関係案件や
あること、これにみかかわる
メディア関係の問題が、個人情報
保護法制定が成立している。

③情報が、活用される可能性が
ある

近き未来は「近き未来」コードを脱
て近き未来は「近き未来」を脱
入すれば、本人以外の個人個人情
報を取得することは可能、近き未
来は「近き未来」は「近き未来」



やらなくても
不便はない

三橋人志さん
農業者



見られているという
感じがする

越野芳枝さん
ベンチャー経営者

まだ、住基ネットについては民間に利用していないからわからない点が多い。普及率も住民課を必要とする機会はその多くはないし、これからはもう少し多くなると思う。住基ネットにはメリットが少なく感じる。ただ、今時代は携帯電話やパソコンなどの普及率も高くなってきている。一方で、個人情報が多く集まっているという問題も存在している。だからこそ、利便性を求めている側が注意していく必要がある。

全体的に情報になることはいいことだし、住基ネットが活用されないよりは活用されれば問題はないと思う。あとは活用する行政側が問題なく、しっかりとやるべき準備だと感じる。

住基ネットワークシステムって

全部、見られている感じがする。それに、なんでそこまで個人情報管理しなければいけないのかという疑問が湧く。

国民が本音で言っているのだから。最近、国は私たちの気持ちを理解しないし、朝までもないことばかりやる。台所も一つだ。国民も国民にこのような国の行為に対して、閉止めをかける権利を行使する必要があると感じる。

一方、町からはなにかについて情報が多いが、住基ネット以前までこの情報が提供されていなかったのではありません。もう少し情報を早く出して、もったいない市民にアピールしなければダメだと思ふ。

住民が不在のところで、情報が一人歩きするのはまずい。本音が出る前に情報の提供や議論する時間が必要だ。ただ、それは、何かをやる時には、アンケートの返答や議論などを聞いて住民の声を聞くことは当然だ。既成事実を作らせないで、住民の声を聞き、進めてきた国のやり方はとても残念と思う。

一方で、個人情報を管理するのは、イメージからいって、国民を次々に利用した戦中日本の状況に似ていると感じる。住基ネットがこのような状態に陥るにつなっていくことが恐ろしい。個人としては、いかなる方法でも国に一元管理などという束縛を及ぼさない。

住基ネットには反対。個人の情報が漏れるという保証がどこにもないし、逆に活用される危険性がある。それに、いくつかの情報しか使わないし、それが、今後、活用したい情報がすべて管理される。情報がどこまで集まってくる可能性がある。住民としてはとても不安だ。

一番の問題は、自分の意思で情報を提供しただけではないということ。つまり、住民の自由意思で提供する仕組みが崩壊してしまう。今までの自治体の仕組みで不満を感じたことは一度もなかった。これからは、それよりも、情報が一人歩きする方が不安だ。これから、この住基ネットに対する自己防衛手段を考えたい。



一つ許せば、
未だに
なっていく

仲 真山美さん
生活の専業主婦



国に情報を
管理されたくない

清水光雄さん
新聞記者

メンバー紹介

文責：いちりい



ゆかりん

一番いちりにくい存在（と最初から逃げ腰）。なぜなら本研究会のみならず、大阪府内の広報広聴活動の未来をも握る最終兵器彼女だから（最近、悪性のウイルスにやられつつあるが…）。ネット上での恐怖を描いたドラマを見たトラウマからか、あまり電子会議室には姿を見せない。回覧板のコメント欄なども空白のことが多く、その一挙一動にいつもドキドキしているのはボキだけ？（今もだけど） また、見た目の可愛らしさと優しい口調にご用心。気が付けば貴方もほ～ら彼女の下忍（みんな、こっち来いよ！）

ぶりん

“岸和田”と聞いて「うわっ怖い娘だったらどうしよう」と思ったが、メンバー最年少のためか今のところその気配なし（ということにしておこう）。やや夜行性で、彼女が夜の会議室に入ってくると場が一気に盛り上がることもしばしば。だけど「夜更かしは美容の敵」ということで、日々アロマ・エステに通うなどその対策にも余念がない。その成果は…イラストの通りである。また、いちりい2号として「ドナー」をいちら。『真実を言ってるだけじゃないですか』その方がツツイて



ドナー

メンバー内で一番、そのキャラクター設定がはっきりしている人物。ほかに「ヨワッキー」というHNをもつ。研究会には「広報誌の出稿の関係で」午後から出て来ることが多いが、実は病院に行っているという噂も…。噂といえば、グループウェアの電子会議室では参加してなくても話題によくのぼる（大概オチとして使われることが多い）。ある意味、グループのマスコットの存在（あるいは保護動物）で、近いうちにキャラクターグッズの販売が予定されているとかいないとか

姉御

女性メンバー3人の中で、唯一パートナーのいる裏リーダー。普段は学級委員のようなのに、飲み会では「先生、飲み飲みじゃないですか」と厳しく突っ込む一面も。ビール、日本酒、ワインにウイスキー何でもござれ。酔えば酔うほど本領発揮。実は“酔拳”の名手である。その凄さは視察先の青森で先生、リーダーの追従を許さなかった酒豪ぶりでも明らか。地元でも酒の匂いがあるところには必ず彼女の姿が見られるほど。そのおかげでこの冬も風邪知らず…だったかどうかは定かではない。



PO-PO

グループウェアの活用やホームページ開設を手掛けた、カレーをこよなく愛する本研究会のIT部長で一番の知恵袋（死語）。ちなみに今一番のお気に入りにはジャンボコロケカレー。このメンバー紹介のイラストも彼の手によるもので、その幅広い才能にはメンバーをはじめ先生さえも舌を巻く。と、これくらい褒めておけば次回のマッセの論文募集で入選したら、その賞金を研究会に寄付してくれることだろう。がんばってね（って他人事…）。14年12月5日に末世の…いやマッセの子が誕生。おめでとーれ！

いちりい

パソコンプリンターの修理屋、怪しい高級官僚、少し嘘っぽい二〇〇町長のそっくりさん…など多くの顔を持つ。その実態は広報課に配属されてまる11年という「口撃は最大の防御なり」と「面白ければいいじゃん」をモットーに生きる普通の考夢員。現在は北海道知事選の準備と、地元で計画されている“ビッグイベント”に何らかの形で噛もうと策略を巡らせる毎日を送る。いちりだけの生活に少し疲れ気味で「時にはボキの事もいっちゃほしいなあ」とボヤクことも。でも10倍にしていちり返すけどね…。



下忍

本来は研究会の運営を円滑にするため、メンバーに加わったのだが、率先してマッセの前例を乱し、その都度マッセの上忍から厳しく注意される。また、打ち上げや忘年会などでは幹事として普段の研究以上にその手腕を余すところなく発揮するが、いつも真っ先にベロンベロンになって記憶喪失になってしまう。現在「結いの精神」にはまっており、時折変な踊りを見せる。それが功を制した（？）のか、このほど係長に昇進。中忍も目前だが、これではマッセの行く末はまさしく「末世」である

にっしい

とても二十歳を過ぎた息子さんがいるようには見えない本研究会のまとめ役で、性格は初対面の人を「おかん」と呼べる気さくな人柄。趣味でライフワークの落語の腕並みも（多分）プロ級で、身振り手振りをフル活用した話術は秀逸。その巧みな話芸でメンバーを煙に巻くことも…。またそれ以上に凄まじいのが、忘年会でも見せた、マイクを持っていないのに一番よく聞こえた声のデカさ。特に「ギンギラギン」という魂の叫びは、その振りつけとともに脳裏に焼きつけられ、三日三晩（いや、今も）メンバーたちを苦しめる



Mr. クックロビン

本当に偉い教授なのに、常にメンバーのレベルまで降りて来てくださる楽しい先生。ただ、ネット上でのコミュニケーションは少々苦手なようで、会議室に入室されたときにあいさつしても返事がなかったりする日は日常茶飯事。返事があった（しかも長文）と思ったら、風のように退室してしまう。しかし、台宿をはじめメンバーの親睦を図ることに尽力してくださる。だけど先生、先進都市の視察は旅行じゃないですよ…。そんな先生の「今日は飲もう！」を台図に、今日も研究会がただの宴会へと豹変する…。