

基礎自治体における社会コミュニケーションに関する予備的研究

A Preliminary Study on Social Communication in Municipality

倉田 紀子/Noriko KURATA¹

¹公立諏訪東京理科大学 経営情報学部 助教

[Abstract]

In Japan, public relation often has been discussed with two sides; information dissemination and public hearing. Public hearing consists of macro perspective such as residents survey and micro perspective such as personal consultation. Information dissemination and public hearing are said to be a circulative relation. In this paper, in order to manage the local community, it is considered that social communication of information dissemination and public hearings is established between the municipalities and the residents. This paper aims to conduct a preliminary survey and analysis to clarify the interactive relationship between information dissemination and public hearing in the future. This paper mainly focused on city website, in-person general consultation counterwork, opinions to the mayor and analyzed these data from a city in Tokyo. Findings showed that residents who often use city website tend to use in-person general consulting counterwork resulted to decrease opinions to the mayor. In the future, hypotheses should be established based on the results of this paper, and evaluation of social communication should be considered using multiple regression analysis.

[キーワード]

基礎自治体、社会コミュニケーション、広報、広聴、ウェブサイトによる広報、対面による相談

1. はじめに

日本における人口は、2008年の1億2800万人をピークとして、2060年には8000万人台にまで低下すると予測されている。人口減少社会にあつて、都市には人口が集中し、地方では人口減少が著しい。このような現象を政策により解決すべく、国は「まち・ひと・しごと創生法」を施行し、東京等の大都市圏に集中する人口を分散させようとしている。

地方における基礎自治体、すなわち市区町村は、人口減少を食い止めるため、住環境の豊かさや、地場産業の存在、互助精神に満ちた人間関係、また、都会と同様に快適に利用できるインターネット網の整備などを広報して、地方で生活する魅力を都市部の人々に伝えている。

地方の基礎自治体が住民獲得のために移住促進の広報政策を展開する一方、都市部の基礎自治体は、増え続ける住民に対するサービス充実とその利活用に関する広報に追われている。保育所を利用したくてもできない待機児童への対策として、「子ども・子育て支援法」および同法に基づき策定された計画により、都市部の基礎自治体は保育所等の子どもを預かる施設を急増させたが、待機児童はなくなり、2018年4月に発表された待機児童数は、東京都5,414人、世田谷区486人、江戸川区440人であった。

都市部では、共働き世帯が多く自宅での子育てが難しい上に、核家族化が進み自治会等のコミュニティの力が地方より働きにくい。このような都市部の基礎自治体では、行政と住民との関係は、希薄になりがちである。都市部の基礎自治体では、行政の情報を住民と共有化する手段として、基礎自治体が運営する自治体ウェブサイトやSNSによる情報発信が、特に重視されている。

2. 先行研究と本研究の目的

2. 1. 情報共有と広報・広聴

行政機関が実施する情報共有の手法としては、3種類の情報公開制度が存在する。第1に、行政主体の裁量にて行われる狭義の情報提供制度がある。第2に、開示請求がなくとも法令や条例により情報の公表が義務付けられる情報公表義務制度がある。第3に、開示請求に基づき、情報を公開する情報開示請求制度がある。[1]

「情報なければ参加なし」と言われるように、情報公開制度は、民主主義が成り立つ前提である [2]。情報共有の重要性は、基礎自治体およびその議会にも広く認識されており、まちづくり基本条例や自治基本条例、市民参加条例に、行政と市民との間における情報共有の重要性が強調されている。

情報共有の概念は、パブリックリレーションズ (public relations) の概念と密接に関連する。パブリックリレーションズは、米国で提唱され、第二次世界大戦後、日本に導入された。行政機関では「広報」という訳語を充て、企業では「ピーアール」という略語が使われてきたが、今日では行政機関も企業も「広報」を用いることが多い。広報は、狭義の広報と広義の広報に区分される。狭義の広報は、主に情報発信に注目したものであり、広義の広報は、組織と社会（主にステークホルダー）との良好な関係をつくるための考え方や行動のすべてである。広義の広報には、情報の受信である広聴や、情報の分析を含むとされている。[3]

広聴には、市民意識調査等のマクロ的・集団的視座から住民の声を集める能動的な手法と、対面相談等のミクロ的・個人的視座から集まる住民の声を聴く受動的な手法とがある [4]。行政における広聴に関する研究は、マクロ的視座からの広聴手法である自治体世論調査の課題をまとめたもの [5, 6] や、ミクロ的視座からの広聴手法である市民の声をデータ化し、テキストマイニングにより分析したもの [7]、対面による相談を電子自治体サービスに取り込む可能性について論じたもの [8, 9] などがある。

2. 2. 本論文の目的

従来、広聴と狭義の広報とを情報循環させるべきことは指摘されているものの [10]、広聴と狭義の広報とのつながりを具体的に研究した例は、見当たらない。

そこで、今後、行政における狭義の広報を広聴との関連性から評価することを目的として、本論文では、その基礎となる行政における狭義の広報と広聴との活用状況に関して調査を行い考察した。

本論文では、まちという地域社会を運営するため、組織である基礎自治体と住民との間に、広報・広聴という社会コミュニケーションが成立していると捉える。すなわち、狭義の広報（以下、単に広報）は基礎自治体が発信者・住民が受信者となるコミュニケーションであり、広聴は住民が発信者・基礎自治体が受信者となるコミュニケーションであると考えられるからである。

3. 方法

3. 1. 調査対象

東京都内の某市（以下、A市）における「事務報告書」のデータ（2008年～2015年）である。

2008年から2015年までに期間を限定する理由は、次のとおりである。

- ・A市が運営する自治体ウェブサイト（以下、A市ウェブ）に関する件数等の利用状況データは、2008年から取得が開始された
- ・A市ウェブのトップページが、2016年にリニューアルされた

3. 2. 調査項目

調査項目は、次のとおりとした。

- ・人口、転入者数、転出者数
- ・A市ウェブを用いた広報（以下、ウェブ広報）の利用件数（ウェブサイト訪問者数、ウェブページ閲覧件数）
- ・広聴の利用件数（対面による相談、市長への手紙）

調査項目のうち、「ウェブサイト訪問者数」とは、A市ウェブにアクセスした延べ人数である。「ウェブページ閲覧件数」とは、A市ウェブ内の各ページにアクセスした件数である。

「対面による相談」とは、各業務の担当部署にある対面式の窓口ではなく、総合的な内容を受け持つ対面式の窓口である。この窓口の機能は、①どの部署に行けばよいかわからない場合に部署を特定すること、②担当部署での対応に不満足である場合に解決に向けた総合的な情報を得ること、に利用される。

「市長への手紙」とは、個人が市長に対して意見や要望を投げかける目安箱に該当する制度である。内容は、特定の制度が自分に適用されるか否かに関する個人的苦情・要望から、市の姿勢を問う意見まで幅広く含まれる。

「市長への手紙」は、情報を伝達する宛先が市長であり、一般の職員に対する制度的な問い合わせは含まない。

「市長への手紙」は、個人が市長に対して随時、直接意見を伝達できる唯一ともいえる手段である。ワークショップ等が開催される際、市長に意見を伝えることは可能であるが、ワークショップ等は開催日が限定される。一

方、「市長への手紙」の制度は、通年、随時、市長とコミュニケーションできる手段である。

3. 3. 分析方法

ウェブ広報および広聴の利用状況について、年次推移を確認した上で、次の分析の視点に基づき、関連する調査対象項目の相関関係を検証した。

- ・人口・転入者数・転出者数のウェブ広報に対する相関
- ・人口・転入者数・転出者数の広聴に対する相関
- ・ウェブ広報の広聴に対する相関

4. 結果

4. 1. 人口等のウェブ広報に対する相関

A市における人口は、2008年に約19万人であったが、2009年から2011年まで毎年増加し、2012年に微減したものの、2013年から2015年まで毎年増加した。2010年に大規模宅地開発があり、例年に比べると転入者が多く、人口増加が大きかった。転出者は、あまり増減が認められず、おおむね一定数であった。(図1)

「ウェブサイト訪問者数」は、「ウェブページ閲覧件数」と類似した増減の状況となっていた(図2)。

ウェブ広報の利用状況について、人口・転入者数・転出者数との相関関係を検証した(表1)。「ウェブサイト訪問者数」は、人口と強い正の相関が、転入者数とは弱い正の相関が、転出者数とは正の相関が認められた。「ウェブページ閲覧件数」は、人口と強い正の相関が、転入者数とは正の相関が認められたが、転出者数とは相関がなかった。

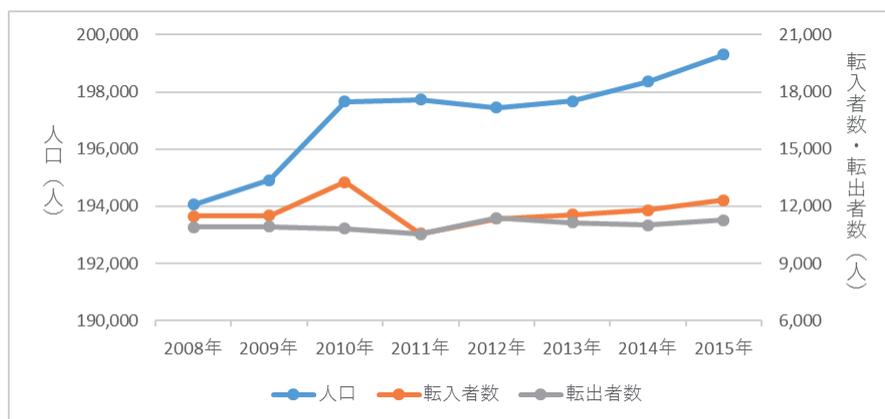


図-1 A市における人口の推移

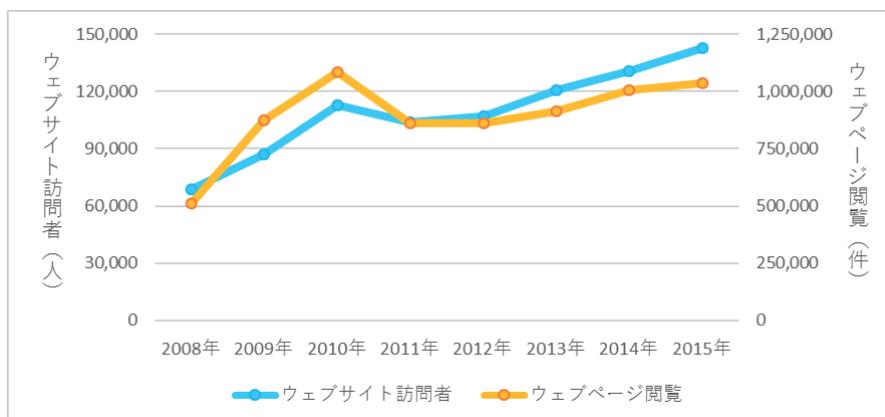


図-2 A市におけるウェブ広報利用状況の推移

表-1 A市における人口・転入者数・転出者数のウェブ広報に対する相関

ウェブ広報	人口	転入者数	転出者数
ウェブサイト訪問者数	0.96**	0.36*	0.41**
ウェブページ閲覧件数	0.82**	0.54**	0.18

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

4. 2. 人口等の広聴に対する相関

A市における広聴の利用状況は、「対面による相談」が増加し、「市長への手紙」が減少していた（図3）。

広聴の利用状況について、人口・転入者数・転出者数との相関関係を検証した（表2）。「対面による相談」は、人口と強い正の相関が、転入者数とは弱い正の相関が認められたが、転出者数とは相関がなかった。「市長への手紙」は、人口と強い負の相関が認められたが、転入者数とは相関がなく、転出者数とは強い負の相関があった。

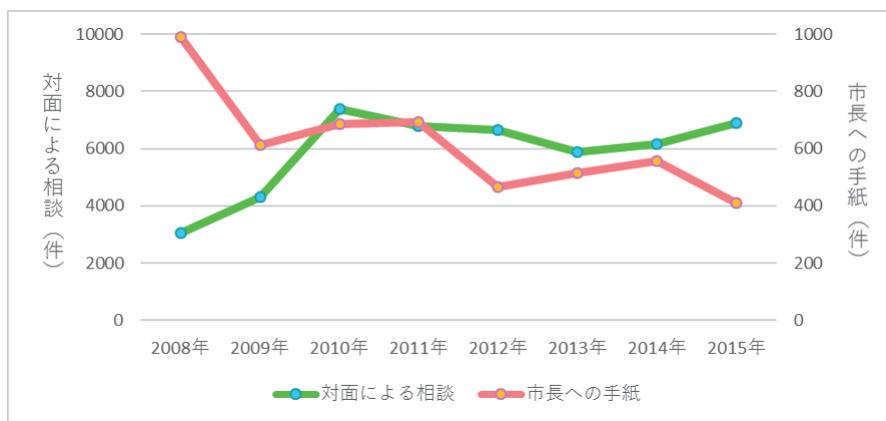


図-3 A市における広聴利用状況の推移

表-2 A市における人口・転入者数・転出者数の広聴に対する相関

広聴	人口	転入者数	転出者数
対面による相談	0.90**	0.32*	0.12
市長への手紙	-0.75**	-0.13	-0.64**

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

4. 3. ウェブ広報の広聴に対する相関

A市における広聴の利用状況について、ウェブ広報の利用状況との相関関係を検証した（表3）。「対面による相談」は、「ウェブサイト訪問者数」「ウェブページ閲覧件数」のいずれとも強い正の相関があった。「市長への手紙」は、「ウェブサイト訪問者数」「ウェブページ閲覧件数」のいずれとも強い負の相関が得られた。

表-3 A市におけるウェブ広報の広聴に対する相関

広聴	ウェブサイト訪問者数	ウェブページ閲覧件数
対面による相談	0.77**	0.84**
市長への手紙	-0.81**	-0.74**

* $p < 0.05$, ** $p < 0.01$

5. 考察

5. 1 人口等のウェブ広報に対する相関

「ウェブサイト訪問者数」、「ウェブページ閲覧件数」の両者が、人口と強い正の相関が認められたことから、住民の増加が、「ウェブサイト訪問者数」・「ウェブページ閲覧件数」の増加に影響を与えており、A市においては、ウェブ広報が住民にとって有用な広報手段として活用され、認知されていることが伺える。

「ウェブページ閲覧件数」については、転入者数と正の相関が認められたが、転出者数とは相関がなかった。このことから、転入者はウェブページで多くの情報を得ようと多数のページを閲覧するが、転出者は多数のウェブページを閲覧するわけではないことが推測できる。

「ウェブサイト訪問者数」については、転入者数とは弱い正の相関が、転出者数とは正の相関が認められた。このことから、多くの転入者がA市ウェブを訪問するわけではないが、ひとたびアクセスすれば、多くの情報を得ようとウェブサイト内の多数のページを閲覧する傾向があること、また、転出者はA市ウェブを訪問する傾向はあるが、多数のウェブページを閲覧するというよりは、限定的な情報を探していることが示唆された。

5. 2. 人口等の広聴に対する相関

「対面による相談」は、人口と強い正の相関があったことから、人口の増加とともに相談件数も増加し、住民に広く活用され、認知されている広聴手段であることが推察された。

「対面による相談」は、転入者数とは弱い正の相関が認められたが、転出者数とは相関がなかったことから、転入者は総合的な広聴手段をやや利用する傾向があるが、転出者は総合的な広聴手段の利用に影響を与えるようなニーズがないことが示唆された。

一方、「市長への手紙」については、人口と強い負の相関が認められたことから、人口増加が、市長への意見や苦情の減少に影響することが推測できる。「市長への手紙」は転出者数とは強い負の相関があったが、転出者の増加が市長への意見や苦情の減少に影響するのは、市長に伝えたいほどの意見や苦情を抱える住民は、A市から転出することが一因ではないかと推測される。直接市長に伝えたいほどの意見や苦情がない住民が、転出せず居住を継続し、人口として累積されている可能性がある。

5. 3. ウェブ広報の広聴に対する相関

「対面による相談」はウェブ広報と強い正の相関があり、「市長への手紙」はウェブ広報と強い負の相関があったことから、ウェブ広報の増加が、「対面による相談」の増加、また、「市長への手紙」の減少に影響することが示唆された。

ウェブ広報により、ウェブサイト内で多くの情報を閲覧して学習した住民が、「対面による相談」を利用する傾向については、ウェブページの情報ではすべてを網羅した広報ができていない可能性があること、または、住民の相談内容が複雑でウェブサイト内での情報では解決できないことが伺える。ウェブ広報による情報不足を補うため、または、複雑な事案への細やかな対応として、広聴のひとつの機能である「対面による相談」が、非常に有用であることが推察される。

また、ウェブ広報の増加が「市長への手紙」の減少に影響することからは、情報共有が進むほど市長への意見や苦情が減少する傾向があると推測できる。情報共有の不足が、「市長への手紙」が利用される一因ではないかと推察される。

6. 結論

本論文では、基礎自治体と住民との広報・広聴を社会コミュニケーションとして捉え、A市における広報・広聴の実態調査について分析を行った。

A市ウェブは、人口増加の状況にあるA市において住民に有用な広報手段として活用されていた。転入者と転出者とは、A市ウェブの活用方法が異なることが示唆された。広聴については、「対面による相談」が人口の増加とともに相談件数も増加する一方、「市長への手紙」は人口が増加しても減少していた。ウェブ広報は、「対面による相談」を増加させ、広聴の最終手段である「市長への手紙」を減少させる影響があることが示唆された。

今後、本論文の結果を基に仮説を設定するとともに、重回帰分析等の分析手法を用いて、基礎自治体における社会コミュニケーションの評価について考究していきたい。

[参考文献]

- [1] 宇賀克也『行政法概説 I』有斐閣、2013年
- [2] 磯崎初仁『自治体政策法務講義』第一法規、2012年
- [3] 猪狩誠也「広報・パブリックリレーションズとは何か」猪狩誠也編著『広報・パブリックリレーションズ入門』pp. 11-40、宣伝会議、2010年
- [4] 金井茂樹「行政広報広聴の基礎的枠組みに関する一考察」『公共政策志林』3、pp. 79-92、2015年
- [5] 大谷信介編『これでいいのか市民意識調査—大阪府44市町村の実態が語る課題と展望』ミネルヴァ書房、2002年
- [6] 大谷信介「地方自治体が実施する社会調査の深刻な問題」『社会学評論』53(4)日本社会学会、2003年
- [7] 近藤田津「市民の声を市政に活かすためのIT活用の研究」『行政&ADP』7月号、行政情報システム研究所、2003年
- [8] Kurata, N. Kurata, Y. Hori, M., & Ohashi, M., A Study on the Promotion of E-Governments: The Business Communication Relationship between the City and Its Citizens, Proceedings of International Conference on Knowledge-Based Economy and Global Management, pp.103-108, 2018
- [9] Kurata, N. Kurata, Y. Hori, M., & Ohashi, M., Learning and Seeking Advice via the Web: A Business Communication Case Study in a Japanese City, Proceedings of Hawaii International Conference on Education, 2019(in press)
- [10] 高寄昇三「行政広報原論」『都市政策』49、神戸都市問題政策所、1987年

(2019年3月19日受理)