HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	地方自治体の行政広報評価に関する研究 ： 自治体協働意識醸成の観点からの行政広報評価モデルの提起
Author(s)	野口, 将輝
Degree Grantor	北海道大学
Degree Name	博士(学術)
Dissertation Number	甲第12749号
Issue Date	2017-03-23
DOI	https://doi.org/10.14943/doctoral.k12749
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/65289
Type	doctoral thesis
File Information	Masateru_Noguchi.pdf

Hokkaido University Collection of Scholarly and Academic Papers : HUSCAP

北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院
博士学位論文

地方自治体の行政広報評価に関する研究
−自治体協働意識醸成の観点からの行政広報評価モデルの提起−

野口　将輝

−目次−

第 1 章. 本研究の背景と目的 1
1.1. 本研究の背景と目的 1
1.2. 論文の構成 2
第 2 章. 先行研究レビューと研究課題の設定 5
2.1. 行政広報研究の理論と評価手法 5
2.1.1. 行政広報研究の系譜 5
2.1.2. 本研究で取り扱う行政広報 7
2.1.3. 行政広報の独自性 14
2.2. 行政広報評価の試みとその手法 17
2.2.1. 行政広報評価の試み 17
2.2.2. 行政広報評価停滞の背景 18
2.2.3. 近年の行政広報評価の取組 20
2.2.4. 広報評価の意義と評価モデル 21
2.3. 日本型行政広報の定義の検討 26
2.3.1. 戦後日本の行政と住民の関係性の変遷 31
2.3.2. 求められる行政と住民の協働 33
2.3.3. 協働の定義の多義性 36
2.3.4. 協働が求められる背景 38
2.3.5. 行政広報モデルの検討 39
2.3.6. 行政広報モデルの整理 40
2.3.7. 双方向対称モデルと状況適合理論の行政広報への応用 42
2.3.8. 協働意識尺度の検討 45
2.3.9. 小活−現代行政広報における評価のアウトカム− 46
第 3 章. 社会関係資本およびコミュニティ意識の検討 49
3.1. 住民の地域への意識に関する研究 49
3.1.1. コミュニティ感覚(Sense of Community)理論 49
3.1.2. 日本型コミュニティ感覚：コミュニティ意識研究の変遷 52
3.1.3. 石盛によるコミュニティ意識研究 54
3.1.4. 欧米、日本型の理論の差異の考察 56
3.2. 地域のつながり:社会関係資本に関する研究 60
3.2.1. 社会関係資本の理論 60
3.2.2. 社会関係資本と市民参加の関連性についての研究 65
第 4 章. 行政広報評価モデルの構築 70
4.1. 本研究の自治体広報評価 3 事例の位置づけ 71
4.2. 評価に用いる独立変数の検討 73
4.3. アウトカム指標の測定方法の検討 74
4.3.1. 自治体協働意識の測定 74
4.3.2. コミュニティ意識の測定 75

4.3.3. 社会関係資本の測定 76
第 5 章. 検証と分析 I 79
5.1. プレ評価 I :佐賀県武雄市の評価 79
5.1.1. 調査概要とサンプリング 79
5.1.2. アウトプット評価：広報ツールの評価 80
5.1.3. 市民間の社会関係資本への影響 82
5.1.4. 双方向対称モデルの検証 84
5.2. プレ評価 II :北海道小樽市の評価 90
5.2.1. 調査概要とサンプリング 90
5.2.2. アウトプット評価：広報ツールの評価 91
5.2.3. 市民間の社会関係資本への影響 92
第 6 章. 検証と分析 2：行政広報の協働モデルの構築 95
6.1. 調査対象 95
6.1.1. 調査対象の選定 95
6.1.2. 調査概要とサンプリング 96
6.2. アウトプット評価 98
6.3. 社会関係資本への影響 102
6.4. コミュニティ意識への影響 105
6.5. 広報ツールおよび媒介変数と自治体協働意識の関連性 109
6.6. 行政広報の協働モデルの検証 112
第 7 章. 結論　本研究の成果と今後の課題 119
7.1. 本研究の学術面での成果 119
7.2. 行政広報実務への貢献 121
7.3. 本研究の限界と課題 123

参考文献 126
謝辞 144

第1章. 本研究の背景と目的

1.1. 本研究の背景と目的

現在の日本の行政広報研究の歴史は、1946 年の連合国総司令部(GHQ)からの「P.R.O.ハ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、県民ノ自由ナ意思ヲ発表サセルコトニツトメナケレバナラナイ」(猪狩, 2011, p. 90)という文章から始まり、中央、地方の行政機関に広報室、広聴室ができることで広まった(上野, 2003)。その後の行政広報研究は、主に 90 年代半ばまで、政治・行政学者(井出, 1967; 加藤, 1971; 高寄, 1980, 1982, 1986; 中村, 1976; 本田, 1974, 1981, 1988, 1995)、広報実務者(草場, 1980; 的石, 1982; 樋上, 1951, 1953, 1955)、そして社会学者およびコミュニケーション研究者(三浦, 1972, 1982, 1984, 1986, 小山, 1954, 1971, 1975)らによって研究が進められてきた。特に、政治・行政学者による研究成果の多くは行政広報理論として、その時々の行政の現状をまとめ、広報の課題と行政広報のあるべき姿を記してきた。しかしその研究成果の中で、最も手薄になっているのが「広報評価」の領域である。

広報評価は Patton(1982)の定義によれば「評価の実践とは、PR プログラム、それに動員された人々、製品などが与える影響について不確実性を減らし、効果を高め、意思決定をするために、ある特定の人たちが活用する情報を体系的に集めることである」(Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007, p. 37)とされ、これは近年相次いで策定される旭川市広報広聴戦略プラン(平成 25 年 5 月)、宮崎市広報広聴戦略プラン(平成 26 年 4 月)、前橋市広報広聴戦略プラン 伝える広報から伝わる広報へ(平成 26 年 5 月)などの自治体の広報戦略にとって不可欠な行為である。一方、Blissland は評価を、クライアントへの説明責任を果たす手段であるとしている(Wilcox & Cameron, 1998)。行政サービスの顧客であり、地域の主権者である地域住民に対して、広報活動についても例外なく評価し説明される必要がある。日本においても、戦後日本に行政広報がもたらされた直後からその重要性は認識され、樋上(1951)や小山(1954)ら日本の最初期の行政広報研究者によって試みられてきた。しかし、当時の技術的な限界から、広報評価で本来求められる態度・行動・意識の変化を測定するアウトカム評価[1]ではなく、広報ツールの活用の程度などを測定するアウトプット評価[2]に終始することになる。その後、広報評価を研究主題として取り上げる試みは乏しく、樋上(1951)や小山(1954)以降、60 年近く、アウトカム評価による行政広報評価は棚上げされることになった。しかし近年、

[1] アウトカム評価とは、Yardstick Model (Lindemann, 1993)、Pyramid Model(Macnamara, 2008)、PRE Model(Fairchild, 2002)などの階層型評価モデルの最上層に位置し、対象者の行動変化、態度変化、認知増加などを測定する。詳しくは、2.2.4.で説明する。

[2] アウトプット評価とは、アウトカム評価同様、階層型の評価モデルの一階層であり、アウトカム評価の直下に位置する。この階層は広報評価のプロセスの一時点である手段の評価として行う。詳しくは、2.2.4.で説明する。

行政主導での広報評価が武蔵野市(2008)、大阪市(2006)、町田市(2012, 2016)などで行われ始めるなど、行政広報評価に新たな動きが見られる。ただし、行政広報評価に関する研究蓄積があるわけではなく、また総合的な行政広報理論についても、本田(1995)以降活発な議論は交わされておらず、評価の前提となる「現代的行政広報の定義」についても定まってはいない。

以上の背景をもとに本研究では、改めて戦後日本の行政広報の理論と定義を整理した上で、現代的行政広報の定義にもとづくアウトカム評価を重視した広報評価手法を提起することを目的とする。また本研究で提起したアウトカム評価については、実際の自治体の広報活動を事例にその妥当性を検証する。

1.2. 論文の構成

本論文の構成は以下の通りである。

第 1 章では、本論文の背景ならびに目的について述べた。

第 2 章の第 1 節は主に、行政広報研究の先行研究サーベイを通して、その現状と本研究で取り扱う範囲、また改めて行政広報研究を主題として取り上げるに当たって、行政広報を対象とする意義の確認を行った。

第 2 節では、これまでの行政広報評価の試みと停滞の背景を探った上で、近年行政主導で行われはじめた行政広報評価の取り組みを参照する。また、日本の行政広報においてはその評価研究は進展しなかったものの、もともとの広報研究においては十分な研究蓄積が存在する。それらの研究から広報評価の意義を確認するとともに、その広報評価モデルの行政広報評価への援用を試みた。

第 3 節では、戦後日本の行政広報研究の理論と定義を参照し⑴行政広報最初期の定義、⑵世論・住民のコンセンサスを作り上げる行政広報、⑶行政管理論アプローチ、そして⑷住民との関係性の構築に分類した。この中で本研究は⑷住民との関係性の構築を行政広報の定義として採用した。その後はその定義に従い、より具体的な行政と住民の関係性を検討した。その結果、60 年代後半:市民運動による対立的関係、70 年代:革新自治体における対話の姿勢、80 年代:情報公開条例制定の動き、90 年代:NPO や市民参加が活発化、2000 年代以降:住民と行政の協働の時代と整理し、現代の行政と住民の関係については「行政と住民の双方が変化することで両者が歩み寄り、対等な形で参加する協働による統治」こそが求められる関係であると結論づけ、住民の自治体協働意識をアウトカム指標と設定した。また、日本の行政広報に対して、双方向対称モデルおよび状況適合理論による説明を試みた。本研究での協働は、行政主導の枠組みに対する住民の一方的な市民参加ではなく、行政と住民の双方が変化し、両者が歩み寄り、対等な形で参加するものであり、それには双方向対称モデルが不

可欠と主張した。また状況適合理論を用いれば、日本の行政と住民の関係は、60 年代の敵対する関係、つまり極端な「主張(advocacy)」から徐々に「適合(accommodation)」へのシフトが行われてきたと考えられる。この両理論をもとにすれば、行政と住民の協働が求められる現代は、行政と住民の双方が変化し戦後最も「適合(accommodation)」が重視されている時代であると結論づけた。そして本節最後において、本調査のアウトカム指標である住民の協働意識の尺度の検討を行った。

第 3 章では、住民の自治体協働意識に影響を与え得るコミュニティ意識、そして社会関係資本について先行研究をもとに整理を行った。両者はこれまで先行研究によって市民参加を促進することが確認されており、以降の調査モデルで自治体協働意識の媒介変数として位置づけられるものである。

第 4 章では、これまでの先行研究サーベイをもとに行政広報評価モデルの構築を試みている。プレ評価 I 武雄市、プレ評価Ⅱ小樽市、本調査ニセコ町の自治体広報評価の 3 事例の位置づけを確認するとともに、独立変数の検討、各尺度の測定方法について述べた。また、同モデルにおける行政広報から自治体協働意識に至るまでの関連性について 5 つの仮説を提示した。H1:行政広報→自治体協働意識、H2:行政広報→コミュニティ意識→自治体協働意識、H3:行政広報→社会関係資本→自治体協働意識、H4:行政広報→コミュニティ意識→社会関係資本→自治体協働意識、H5 :行政広報→社会関係資本→コミュニティ意識→自治体協働意識である。

第 5 章は検証と分析 I として、プレ評価 I 武雄市、プレ評価Ⅱ小樽市の広報評価を実施した。プレ評価 I は、協働に不可欠な双方向対称モデルの行政広報における実現性を検証することが中心的意味合いである。市民調査および市職員調査の結果からは、広報対象の市民だけでなく、広報主体である市職員の意識も一部、行政広報によって変化していた。本研究では行政広報における双方向対称モデルについては、部分的ではあるが、実現できると結論づけた。また、プレ評価Ⅱ小樽市の広報評価は武雄市と比較可能となっており、小樽市も武雄市同様に広報ツールの活用によって、自治体協働意識の媒介変数とされた社会関係資本を高められることが示唆された。

第 6 章では、本研究の本調査である北海道ニセコ町の広報評価を実施した。本調査の中心的議論はアウトカム指標として設定した自治体協働意識の妥当性の検証である。ニセコ町は従来から情報共有と住民自治を柱として地域運営を行ってきた地域である。分析の結果、行政広報ツールは直接住民の自治体協働意識を高めることはなかった。しかし、間接的にコミュニティ意識の連帯・積極性因子、自己決定因子、社会関係資本の信頼指数を媒介することで、十分高められることが示唆された。この結果に第 5 章のプレ評価 I 武雄市の広報評価を踏まえ、自治体協働意識をアウトカム指標とすることは十分妥当性があると結論づけた。

最後に、第 7 章では、本研究において得られた成果を整理し、本研究での学術面での成果、行政広報実務への成果、本研究の限界と今後の課題について述べた。

第2章. 先行研究レビューと研究課題の設定

2.1. 行政広報研究の理論と評価手法

2.1.1. 行政広報研究の系譜

現在の日本の行政広報は、1946 年に連合国総司令部による Public Relations Office 設置の要請に由来しており、その後、中央、地方の行政機関に広報室、広聴室などができる形で広まっていった(上野, 2003)。その後の行政広報は、著書「行政広報論」にて後年の研究に大きな影響を残した井出(1967)をはじめとする政治・行政学者(加藤, 1971; 高寄, 1980, 1982, 1986; 中村, 1976; 本田, 1974, 1981, 1988, 1995)が行政広報研究において大きな影響を示しており、地方自治、行政管理論、そして 1970 年代以降は、特に情報公開と市民参加との関連について、政治・行政学の観点から多くの言及が残されている。そして、行政広報研究の最初期の研究を担った樋上(1951, 1953, 1955)をはじめとする、広報実務者(草場, 1980; 的石, 1982)らの広報の現場からの研究蓄積がさらにそれらを支えている。それに対して研究者の数自体は少ないものの、新聞学者の小山(1954, 1971, 1975)、社会学者の三浦(1972, 1982, 1984, 1986)が社会学および、コミュニケーション研究、特に住民とのコミュニケーション過程、説得、対話といった観点から研究を加えており、行政広報初期から中期にかけて主導している。宮田(2007) は、年代別に行政広報研究を整理しており、戦後の行政広報研究は 60〜70 年代は井出嘉憲、70 年代以降は三浦恵次、90 年代は本田弘が主導的な役割を果たしてきたとする。しかし、本田(1995)以降、行政広報に関する体系的な研究書による理論化は行われておらず、その後、上野(2003)、そして岩井(2014)によって散発的にその動きは見受けられるが、以前ほどの活発な理論化の動きは見られない。国枝(2014)も、行政広報関連の論文・研究成果は、日本広報協会が発行する月刊『広報』や公益財団法人後藤安田記念東京都市研究所の『都市問題』に掲載されることがあるものの、前者は技術的側面、後者は広報・広聴を巡る時事的問題を扱う傾向が強く、歴史や理論を含む学術的研究よりも、実務の話題中心であることを指摘している。国枝(2014)が、それを受けて、東京の広報史を中心に行政広報を長期的歴史の観点から研究している。しかし理論化については、これまでの潮流が一時的に途絶えつつある。

一方、近年は行政広報の理論化とは別に、以下のように新たな行政広報研究が展開されている。近年の行政広報研究の潮流の一つとしては、新たな行政広報の分野としてのシティプロモーション・シティセールス研究(河井, 2009; 中島・岡本, 2013; 日本都市センター・河井, 2014)が挙げられる。河井(2009, p. 109)によれば、シティプロモーションは「地域を持続的に発展させるために、地域の魅力を地域内外に効果的に訴求し、それにより、人材、物財、資金、情報などの資源を地域内部で活用可能としていくこと」と定義され、従来の行政広報研

究に対し、地域広報という新たな広報概念を加えている。実際、2014 年に安倍総理大臣のもと、まち・ひと・しごと創生本部が設立され、地方創生が課題として上がるなか、このシティプロモーションも注目を集めるものと言える。また、その他の行政広報研究の展開としては、行政の広報・情報発信に関する評価研究(伊藤, 2014; 平河内・川原, 2013; 野口, 2015, 2016; 野口・伊藤, 2013; 有馬, 2014)、そして市民協働と広報に関する研究(岩井, 2014; 宮田, 2012; 川上, 2008, 2016)が挙げられる。行政広報の評価については、樋上(1951)や小山(1954)で言及されたものの、その後は 2010 年代に入るまでほとんど目立った議論は交わされず、実証的な研究も行われてこなかった。また、市民協働についても、90 年代以前までは、市民の政治参加、行政への住民参加(三浦, 1986; 草場, 1980; 的石, 1982; 本田, 1995)という形で広報の重要性が議論されてきたが、求められる地方自治のあり方の変容を背景に、新たな市民と行政の枠組みである市民協働が、政治・行政学や地方自治論だけでなく、行政広報においても一つの主題として認識されつつある。この 2 つのトピックについては次節以降で詳細な説明を加えるが、いずれも本研究の根幹となる研究であり、行政広報の流れを汲むものである。

また、日本の行政広報の由来となったアメリカでの行政広報研究の動きを簡単に参照すれば以下のようにまとめられる。アメリカの行政学者 Mordecai Lee は 90 年代以降、行政広報に関する論文を多数発表しており、中心的役割を果たしている。特に、Lee(1998)は、過去の行政の研究教材を分析しており、その結果、1924 年から 1950 年代終わり頃までは、アメリカの行政職員研修に広報の活用法、重要性や有効性が示されていたが、1980 年代以降それが見られなくなったことを指摘している。Lee はその理由として、アメリカ政治において広報は言葉巧みで不健全、かつ否定的な活動として捉えられる傾向があり、財務担当者が行政の利己的で無駄な活動として、その支出を抑えてきた背景を挙げている。また、行政の職員も広報の有益性については気づいておらず、行政の教育者らも教えるべき科目と認識していなかったことを挙げる。加えて、Liu & Horsley(2007)によれば、アメリカでは官公庁と民間での人材交流が進んでおり、PR 会社勤務の経験者が行政で働くことは珍しくなくなり、行政と民間の広報の違いについては注目されてこなかったこともその一因のとして考えられる。

しかし、その 10 年後、Lee(2007)は論文 *The Return of Public Relations to the Public Administration Curriculum ?*にて、行政広報研究への回帰の兆候を示している。その根拠として、第一に、行政の諸領域を扱う学術誌 Journal of Public Affairs Education に 2000 年以降、行政広報関連の諸論文(Aristagueta, 1997; Dawes, 2004; Fontaine, 1998; Kim & Layne, 2001; Kirlin, 2005; Klingner & Washington, 2000; Peters, 2009; Raphael et al., 2005; Reddy & Reddy, 2000)が発表されはじめたことが挙げられる。第二に、特に広報、コミュニケーション研究者の中

から行政広報研究の論文(Fairbanks, Plowman, & Rawlins, 2007; Knott & Martinelli, 2005; Liu & Horsley, 2007; Martinelli, 2006; Mostschall & Cao, 2002; Wise, 2001, 2003)が生まれはじめたこと。その研究例として Liu & Horsley(2007)は、行政広報を特徴づける 8 つの環境特性を示したうえで、行政広報特有のモデルを、Fairbanks et al.(2007)も行政の透明性の観点からのコミュニケーションモデル等を提起している。第三に、アメリカの MPA(Master of Public Administration)に広報のカリキュラムへの回帰が見られることが挙げられる。

Lee(1998, 2007)の 80 年代～90 年代の行政広報研究の停滞からの回帰という主張に対し、日本でも宮田(2007)が、行政広報が 60～70 年代に関心が高まり、80 年～90 年代でトーンダウン、2000 年代に改めて以前の関心の高まりが出始めている状況を論じていることから、両国の間で共通の傾向が見える。そして日米ともに、一時の行政広報研究の停滞期を脱し、現在、新たな状況を迎えている可能性がある。

2.1.2. 本研究で取り扱う行政広報

本研究では広報研究のうち、その主要研究に位置付けられる企業広報ではなく、その支流的位置にある行政広報をあえて取り上げている。そのため、その意義を示す意味でも、本項では、本論である行政広報の評価研究に入る前に、行政広報独自の特徴について言及しておきたい。以降では、⑴広報・広聴の関連、⑵発信内容による区分、⑶国、都道府県、市町村レベルでの区分、の観点から行政広報のあり方の整理を行った後に、本研究で取り扱う行政広報についてまとめる。

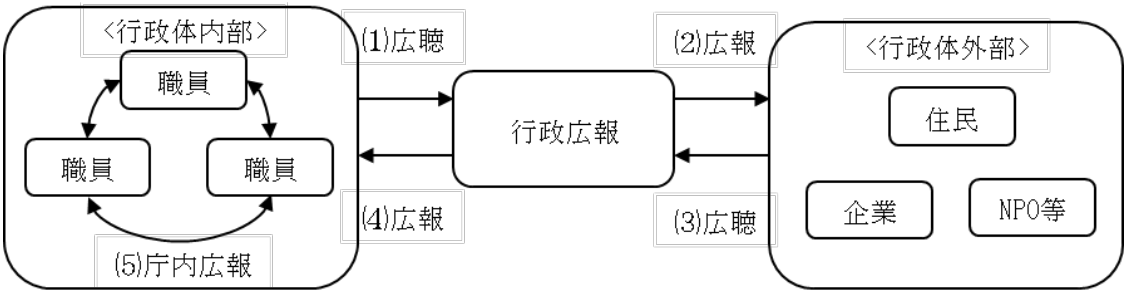
⑴　行政と広報・広聴の関連

行政広報は、複数の研究者によって行政広報の分類化が行われてきた。多くの研究者で共通しているのが、行政広報を広い枠で捉えた上での「⑴(狭義の)広報」、「⑵広聴」での分類である(e.g. 井出, 1967; 三浦, 1972; 小山, 1971, 1975; 樋上, 1951; 本田, 1995)。主に、前者は情報伝達活動、後者は情報収集活動を指し、小山(1971, p. 28)によれば、「(狭義の)広報は自己の意思を種々の表現手段を用いて民衆に伝達する活動であり、広聴は民衆の意向を調べ、自己矯正をおこなう活動」とされる。この行政広報の両活動は、「車の両輪」(樋上, 1951)、そして、井出(1967)が PR の 4 原則のなかで「コミュニケーションにおける相互過程(ツーウェイコミュニケーション)の原則」として表現したように、広報・広聴両面での活動が重視され、理想として捉えられてきた。また(狭義の)広報、広聴に対しては、それぞれ内外に対する方向の概念が存在する(井出, 1967; 飯塚, 2000)。例えば広聴に関しては、井出(1967, p. 30)の表現を借りれば、内のために外から聴く(外部インテリジェンスの収集)、外のために内から聴く(内部インテリジェンスの収集)行為が存在すると言える。それぞれ職員を念頭に置

いた行政体内部と住民ら公衆を念頭に置いた行政体外部に対する情報発信のために、両者に対する広聴活動が行われる必要がある。この概念の特徴は、通常、広報・広聴の対象が地域住民ら行政体外部との問題として認識されるにも関わらず、行政体内部に対する広報・広聴(⑶内部 PR、庁内広報、インターナルコミュニケーションズ)にも目を向けていることである。庁内広報については井出(1967)や草場(1980)、本田(1995)が言及しており、PR は全職員におけるモラール・広報意識の重要性を指摘する。また草場(1980)は庁内広報による庁内の情報網・協力網としての広報協力体制を構築することの重要性を主張する。行政体外部に情報を発信する以前に、職員自体が自分達の自治体の抱える課題や方向性を共有し、その情報提供に協力する体制を庁内のコミュニケーションの改善によって整えておく必要がある。以上を踏まえ、行政広報を取り巻く行政体外部・内部と広報・広聴の関係図を**図 1** に示す。

地方自治体の広報活動の流れは以下の通りである。⑴行政体内部から部門ごとに保有する情報を吸い上げる(内部の広聴)、⑵行政広報を通して行政体外部である住民、企業、NPO 等のステークホルダーに向けた情報発信を行う(外部への広報)、⑶行政広報を通して、ステークホルダーからのフィードバックを得る(外部の広聴)、⑷フィードバックされた内容を庁内で各部門、各職員にまで情報共有する(内部への広報)、⑸職員モラールおよび広報意識を高揚させるとともに、情報網・協力網などの広報協力体制を整える(庁内広報)。

図 1 行政と広報・広聴の関連図



出所：筆者作成

以上からも分かるように、行政広報が行政体内部と行政体外部を**パイプ役**としてつなぎあわせることで、地域内を情報が循環することが重要である。仮に 1 ヵ所でもその関係性が壊れた場合、その情報は堰き止められ全体の情報循環が滞ることになる。

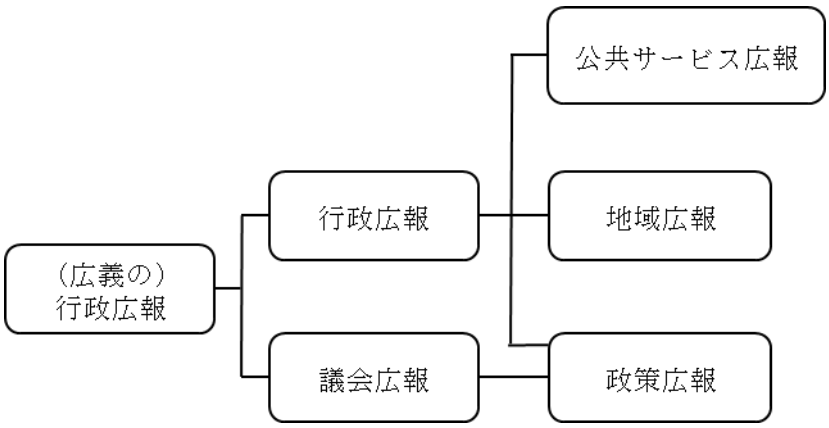
⑵ 発信内容による区分

これまで、行政広報は発信する内容によっても区分されてきた。金井(2015, p. 31)は、住民への直接的な行政サービスを提供する施策や事務情報の提供を行う「公共サービス広報」

と政策目標設定の争点と選択理由、それらの実施に伴う予算・人的資源・行為規範、さらに技術的可能性などを示した情報の提供を行う「政策広報」に分けている。河井(2013)もほぼ同様の枠組みで行政広報を捉え、前者を「行政サービスを市民に周知させる広報」、後者を「市民・NPO 及び企業に対し、地域課題解決に向けた積極的な参画を促す広報」とした上で、近年注目を集めるシティプロモーションにおける産業振興、観光情報については、金井は地域の魅力という観点から前者の公共サービス情報を再編集したものとの認識を示したのに対し、河井はそれを独立させ「地域広報」として改めて定義している(河井, 2013, p. 65)。

また自治体は首長と議会の二元代表制によって構成されるため、理念的には首長が主体の行政広報と議会が主体の議会広報が存在することになる(金井, 2015b)。実際は、議会広報も広義の意味での行政広報の一部として捉えられており、特に、行政広報は主に政策や計画の実施にかかわる広報活動であるのに対し、議会広報がそれらの政策や計画の決定にかかわる広報活動を役割として機能分担を行っている。ただ、その差を厳密にした広報活動は難しく、実際には議会広報は、政策や計画の審議内容や決定経過の部分的な状況が相当程度把握され、住民に情報として提供されるものとなっているのが現状である(本田, 1995, p. 191)。本田(1995)の主張に従えば、政策が取り扱われている状況に違いはあるものの、議会広報の扱う内容自体は政策広報(河井, 2013; 金井, 2015b)とほぼ同様のものと考えられ、行政広報を内容で分類すると以下の**図 2** にまとめられる。

図 2 行政広報の発信内容による分類



出所:金井(2015b)および本田(1995)をもとに河井(2013)を一部筆者修正

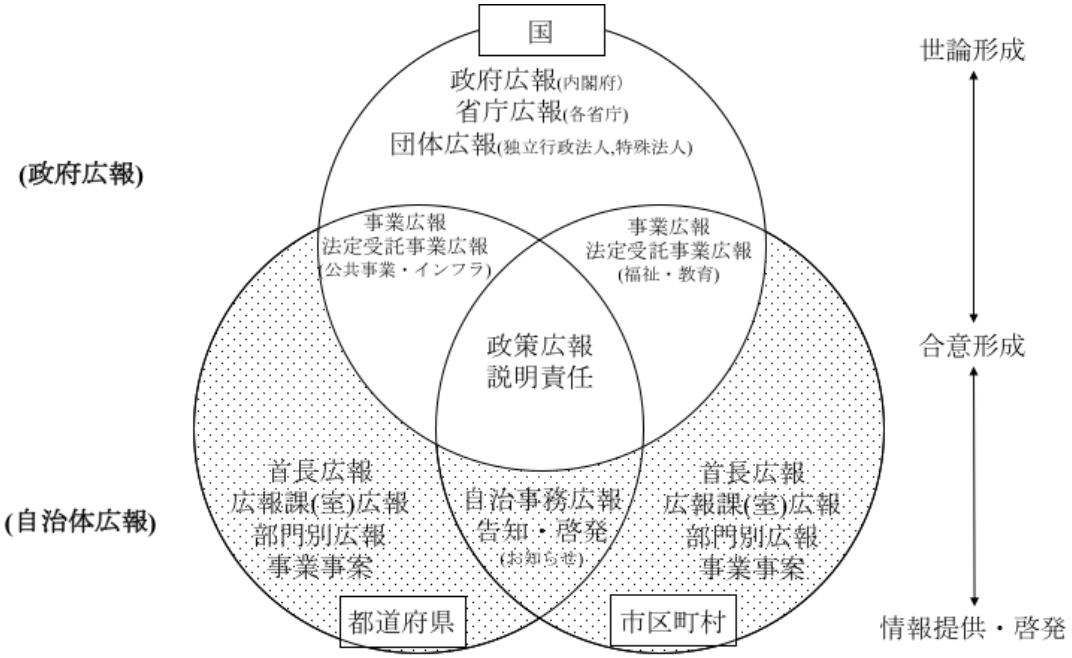
図 2 からも分かるように取り扱う内容から考えると、政策広報は行政広報と議会広報で重複している。しかし、政策広報には重複して発信されるだけのそれ相応の重要性が存在している。そもそも政策広報は、実態として行政広報当初から存在していたものではない。本研究では、日本の行政広報は前述の⑴行政と広報・広聴の関連で、広報と広聴によって成り

立っているとした。それは樋上(1951)の「車の両輪」の例えからわかるように日本の行政広報最初期から重要性が示されてきたものである。しかし、それはあくまで理念であり、現実には「お知らせ広報」と呼ばれる行政からの一方的な情報伝達業務へと矮小化されてしまうことになる(岩井, 2014; 宮田, 2009; 築地, 2009; 白石, 2005)。政策広報は、そのようなお知らせ広報が「啓蒙」型広報、そして「問題(提起)」型広報などを経ることで変容した結果、その重要性が認識されてきた(高寄, 1982, p.125)。三浦(1982)は、その背景として 1960 年代半ば頃からの革新首長による市民との対話、集会という新たな広聴・広報によって行政広報の政策広報への質的転換が迫られてきたことを指摘する。さらに 1970 年以降は、政策広報の観点からの行政広報と市民参加の関連性が中心的議論となる(加藤, 1971; 高寄, 1982; 三浦, 1986; 中村, 1976; 的石, 1982; 本田, 1995)。例えば、本田(1995, p. 93)は住民参加における広報の重要性を指摘しており、行政、政策決定・実施過程への参加は、それをより有効にするため、必要にして十分な行政情報が住民に提供されていなければならないとする。それに関連し、三浦(1982)もまた住民参加の促進に対し、情報公開の必要性の観点から、政策広報への質的転換を説く。詳しくは後述するが、近年ではこの行政広報と市民参加の関連性については、行政広報と協働と、より具体的な行政と住民との関係性が言及されてきている(河井, 2013, 2016b; 岩井, 2014; 宮田, 2012; 上野, 2003)。行政広報においては、従来の情報伝達業務としての行政広報ではなく、市民参加、もしくは協働による統治を実現するための政策広報が地方自治体運営において重要視されつつある。

⑶　三重からなる行政広報

これまでの議論で行政広報を、行政体外部との広報・広聴や庁内広報、そして広報の内容から分類してきたが、最後に広報主体による区分を示したい。小山(1975, p. 37)は「地域住民の三重性」を日本の地方自治の特徴としている。つまり、行政広報の訴求対象である地域住民は国民であると同時に県民であり、また同時に市民であるという法的に三重の人格を持っていることを意味し、地域住民はそれらの接点に立っているのである。**図 3** にその概念図を示す。図からわかるように、広報の受け手としての地域住民は、国、都道府県、市町村という三重の異なる主体からの広報を受け取ることになる。また日本の行政広報は、大きくは政府広報と自治体広報に区分され、後者はさらに二分される。そしてそれぞれ役割が異なっている(上野, 2003, p. 123)。

図 3 行政広報三つの主体と領域



出所:上野(2003, p. 123)を一部修正

図 3 からわかる通り、いずれのレベルの広報活動も、国との重複領域(法定受託事業広報領域)が存在する。例えば、都道府県では高速道路、空港、河川などの大型公共事業・インフラにおいて政府と共同での広報活動を行っており、市区町村でも同様に福祉・教育・環境問題などを中心にその傾向が見られる(上野, 2003, p. 123)。また本田(1995)は、その領域での政府広報と自治体広報の関係について、自治体としての横軸情報と国などの縦軸上のクロス状況から構造を説明している。横軸に存在している自治体固有の情報を広報化すれば、企画性が問われるとともに、個性が生まれる。一方、縦軸の関係を持つ国からの情報は、本来、国が果たすべき役割に係るものを法令によって都道府県・市町村が処理する法定受託事業に由来するものであり、自ら情報を創造し、加工、修正ができないため、結果として希薄なものとなる。その法定受託事業広報以外が、国とは直接関係を持たない地方自治体独自の広報の領域と言え、領域としては**図 3** の色のついた部分で示される。

ここでは、さらに市町村と都道府県レベルの広報の差について検証したい。松田(1961)は、自治体と住民の関係について、市町村は日常生活のすべての分野で直接関係し、住民の社会的・経済的生活の範囲と合致しているのに対し、都道府県は住民から見れば二次的で間接的な関係であり、市町村とは異なる規模、役割を持つとしている。また住民との意思の交流は、市町村が最も図りやすく、直接的に住民が市町村の自治に参画可能であり、そうあるべきだと主張する。上野(2003)も住民の政策過程への関与の観点からは、市町村レベルではきめ細

やかなフォローができているのに対し、都道府県レベルでは合意形成に関与できている例はまれであるとしている。

実際に、比較可能なデータが残っている自治大臣官房広報室が行った「平成 2 年度 都道府県と政令指定都市の広報広聴活動に関する調査結果」と公益財団法人日本広報協会が行った「平成 2 年度 市町村の広報広聴活動の実態調査」によって検証を試みれば、職員数に関しては都道府県が平均 20.8 人、市区が平均 7 人、町村で 2.8 人と自治体の規模に応じてその担当職員の人数が少なくなっていくが、住民一人当たりの広報広聴予算および一般会計予算比に関しては、都道府県が 192.9 円(一般会計比 0.05%)、市区が 389 円(一般会計比 0.14%)、町村で 519 円(一般会計比 0.13%)と、市町村レベルの広報の方が一人当たりで考えれば厚い予算となっていることが分かる(公益財団法人日本広報協会, 1989; 自治大臣官房広報室, 1989)。また都道府県と市町村の差は、広報ツールのあり方にも影響を示しており、公益財団法人日本広報協会が行った 2012 年度市町村広報広聴活動調査結果によれば、戸別配布される広報誌の発行の回数は、市町村レベルの場合年間 12 回(毎月 1 回)以上のペースで発行する市町村が 95.6%(年 6 回:2.3%、年 4 回:1.5%)であるのに対し、本研究が行った都道府県レベルの調査の場合、年間 12 回(毎月 1 回)以上のペースで発行する都道府県は 48.9%、次に多いのが年 6 回で 31.9%、年 4 回 8.5%と続いており、市町村より広域の住民をカバーするにあたって、戸別配布という広報誌の特性上、また予算の都合からもその発行の頻度は低いものとなっている(公益財団法人日本広報協会, 2012)。一方、広聴に関しては、その広範な対象地域をカバーするためにも多様であり、公益財団法人日本広報協会の「2014 年度都道府県広報広聴活動調査結果」、および「市町村広報広聴活動調査結果」からは、広報の結果とは異なり、首長への手紙(都道府県:72.3%、市町村:43.5%)、知事との対話(都道府県:72.3%、市町村:43.5%)、メール(都道府県:83.0%、市町村:59.5%)、パブリックコメント(都道府県:93.6%、市町村:63.1%)をはじめとし、都道府県の方が多様で広い形で広聴の門戸を開いている(公益財団法人日本広報協会, 2014a, 2014b)。

⑷ 本研究で取り扱う行政広報

まず、⑴行政広報・広聴の関連についてであるが、前述の通り行政広報はそれぞれ内外の概念を含む広報、広聴、そして庁内広報が存在することを示し、その次に⑵行政広報の発信内容による分類では、公共サービス広報、地域広報、政策広報によって分類することことを示した。庁内広報および行政体内部に対する広報広聴(**図 1 の⑴、⑷**)については、行政内部に深く入り込み、職員を対象とした調査を行う必要があるため、その調査には実際は限界がある。そしてなにより、それらは行政体外部(住民・企業・NPO 等)との広報および広聴活動を最大化するための存在と捉えられることから、本研究では行政体外部に対する広報(**図 1**

の⑵、⑶)に関して評価を行う。ただし指摘した通り、庁内広報、行政体内部に対する広報と行政体外部に対する広報は有機的に結びついていることから、本評価も行政体外部のみの評価というより、行政広報の総合的な結果と言える。そして本研究では、行政体外部の最も基本的で重要なステークホルダーとして、その地域に住む地域住民をその対象とし、彼らに対する行政広報の評価を行う。

次に⑵発信内容による区分についてであるが、本研究では評価の対象の行政広報を政策広報に置く。政策広報は多くの研究者(加藤, 1971; 高寄, 1982; 三浦, 1986; 中村, 1976; 的石, 1982; 本田, 1995)によって最も重要性が指摘されてきた行政広報の要素であり、特に市民参加・協働での地域運営に関して期待が寄せられるものと言える。ただし、⑴行政広報・広聴の関連と同様に、公共サービス広報、地域広報との結びつきが強く、そもそもその対象者である住民らが広報誌など広報ツールから情報を受けとる際に、それらを弁別していることは考えにくく、個別的にどれだけ政策広報を得ているかの評価は難しい。そのため本研究では、受信段階でどの種の行政広報を最も得ているかについては評価せず、あくまでそれを行政広報総体として捉えた上で、政策広報を主眼に、行政体外部の意識・態度・行動への影響を評価することになる。

最後に⑶地域の三重性、国・都道府県・市町村の別についてであるが、本研究は最も組織体外部と密接に相互の影響を持ち、かつ政策広報の結果についてその関与が期待される基礎自治体である市町村を対象に行う。

以上で示した本研究で扱う行政広報を束ねると次のように示すことができる。本研究は、基礎自治体である市町村の有力なステークホルダーである地域住民に対して、その市町村の行政主体が行う行政広報を、特に政策広報の観点から評価する。

2.1.3. 行政広報の独自性

前項では、特に日本における行政広報の独自の特徴について概観し、本研究の評価対象となる行政広報を定義した。ここでは、さらにアメリカでの行政広報研究を参照した上で、企業広報と対比させながら行政広報の独自性を浮き彫りにする。

積極的に行政広報の特性、企業広報との差について研究を行った事例としては、Liu & Horsley(2007)、Liu, Horsley, & Levenshus(2010)、Suzanne Horsley, Liu, & Levenshus(2010)が挙げられる。特に、Liu & Horsley(2007)は、それまでの行政広報の特徴的な 8 つの環境特性を示している。それが⑴政治的配慮、⑵公益の重視、⑶法的拘束、⑷メディア・市民団体の監視、⑸首長・幹部の評価、⑹市民による批判的な受容、⑺遅れる専門化、⑻連邦制度である。国枝(2014)は、以下の**表 1** のように企業の場合と対比して示している。

本特性はアメリカの行政広報を想定したものであるが、多くは日本の場合でも同様と推察される。ここでは、すべての環境特性については言及しないが、日本での行政広報研究でも議論されてきた環境特性について、いくつか以下で示していく。例えば、⑴政治的配慮については本田(1995, p.12)は、行政広報は「自治体の広報」であって「首長の広報」ではないとし、明確に区別すべきとする。⑻連邦制についてもアメリカとは異なる形ではあるが、前述の 2.1.2 で示したように日本でも地域の三重性のように他のレベルの行政との相互の影響、重複が見られている。

特に⑶法的拘束、⑷メディア・市民団体の監視について、行政広報と企業広報とその差は大きいものと考えられる。Lee(2007)は、行政広報と企業広報の特徴の違いに言及しており、企業広報の経営者はニュースメディアとの協力行為や外部コミュニケーションの実施、つまり、広報活動はあくまでひとつの選択肢である一方、行政にとっては必要条件であるとしている。例えば、そのような広報活動やパブリシティがすべての事業規模の企業でおこなわれているわけではなく、ある種一定の規模以上に求められる行為である。しかし行政の場合は規模の大小に関係なく、法的にも社会的にも要請される行為と考えられる。

例えば、情報公開制度である。行政の構成員である公務員は報道の自由や情報公開法によって、社会全般で説明責任を求められている。従来、日本でも 1980 年代から情報公開を制度的に求める機運が高まり、特に情報公開は住民参加との関連でもその重要性が指摘されてきた(高寄, 1986; 三浦, 1982; 本田, 1981)。本田(1981)は情報公開による住民とのコミュニケーションによって行政への信頼性を確保するで、ひいては住民の行政参加促進につながる可能性を指摘し、民主的な統治には不可欠な要素とみなしている。そもそも、情報公開制度は、1982 年に山形県金山町で、日本で初めての情報公開条例が制定されて以降、法的にも明確に規定されるようになった(高寄, 1986)。情報公開によって、行政は制度として法的な影響を受けている上に、原則、市民そして市民団体からの監視や要求にも応える必要が

ある。行政は、法的にも市民からの圧力の観点からも情報公開が厳しく求められていると言える。そして、三浦(1982)は行政広報も行政の意思により選択された情報の提供であり、あくまで情報公開の形の一つとして捉えているが、それに従えば、要請にもとづく情報公開と普段の広報(情報発信)は不可分であると言える。以上を踏まえれば、広報活動(情報発信・情報公開)が行政広報では、企業広報以上に社会から要請されるのは当然である。

表 1　行政広報の 8 つの環境特性

要素	内容	企業の場合
政治的配慮	首長や議員の選挙等を意識した政治的配慮が広報の内容への介入につながる。	政治的配慮は人事や経営方針に影響することはあっても広報に関することは少ない。
公益の重視	特定グループに有利な、また行政に都合がよく一般市民に不都合な広報は認められない。	PRの目的は収益の維持・向上であり、そのためにあらゆる手法が採用される。
法的拘束	法律によって広報の広報や内容が制約される。内容には公正中立さが求められる。	虚偽情報に関する法規制等はあるが、行政よりも表現の自由の幅が広い。
メディア・市民団体の監視	企業に比べ報道機関は行政を批判的に扱う傾向がある。情報を公開しなくてはならず、市民団体等による監視も綿密。	情報公開をする必要性が低く、大企業でもない限り普段からメディアや市民団体に監視されない。
首長・幹部の評価	評価が困難であり、必要性や効果に対する上層部の理解が広報部門の良さや職員の評価に大きく影響する。財政難の際における広報予算の扱いに如実に現れる。	収益に影響するため、広報部門は首長との綿密な連携を取る体制にあることが珍しくない。
市民による批判的な受容	行政に提供する情報を市民が批判的に受容することや、協力を拒むこと、無視することは珍しくない。	対象が受け入れやすいよう広報を企画・展開するため受け入れられ易い。
遅れる専門化	広報担当者の教育制度が整備されていない。外部から専門化を招いても職員の間でノウハウを蓄積しにくい。	広報部門は経済的理由で重視され、独自にはせずともPR会社に外注することは珍しくない。
連邦制度	他の行政機関、特に上位の行政機関との関係で広報の内容が影響を受ける。	系列企業との調整がある。ただし行政よりも合理的。

出所:国枝(2014, p. 63)

以上の先行研究の多くは質的な側面からの行政広報の特徴を示してきたが、行政広報と企業広報の差について、包括的かつ定量的にその差を検証した研究として Liu et al.(2010)がある。この研究では、行政広報と企業広報の差異を検証するため、アメリカの行政広報担当者、企業広報担当者 2525 人(有効 1043 人、うち行政：640 人、企業：336 人)に対して、定量的なアンケート調査を実施している。その結果、行政広報担当者の回答からは、①不十分な予算、②政治への影響力、③パブリックとのコミュニケーションの頻度、④情報公開への圧力、⑤外部との交流、⑥メディア取材の頻度、⑦メディア報道への否定的評価、⑧法的拘束力、の 8 つの観点に関して企業広報担当者との間で差が認められた。つまりアメリカの行政広報の担当者は、企業広報の担当者に比べ、①予算が不十分であると感じており、②日々の業務で政治への影響力を感じ、③パブリックと頻繁にコミュニケーションを取っており、④情報公開の圧力を感じ、⑤外部の組織と意見交換を持っており、⑥頻繁なメディア取材があり、⑦その一方でその取材に対して否定的に捉えており、⑧日々の業務に対して法的規制が影響している、と感じており、特に②政治への影響力、④情報公開への圧力が最も大きな差が見られた。行政広報は公的な意味合いが強く、議会などでの決定事項を伝える役割も担っていることから、当然ながら政治への影響力も大きい。そして彼らは、質的、量的な観点からも法的規制と情報公開の圧力を感じながら広報活動を行っていることが明らかになった。ただその影響力からも、メディア取材の頻度は多いものの、それに対してメディアの取材の調子や正確性、公平性に疑義も併せ持つ。また連邦制という性質上、その他の機関との交流も比較的多い。

以上のように、質的、量的な側面から行政広報の特徴を示してきたが、まとめると、行政広報は企業広報以上に積極的な情報発信・情報公開を、法的にも社会的にも強く求められており、行政体外部とのコミュニケーションは不可欠な行政行為と言える。そして特に、特徴的な環境が行政広報に与える影響は大きいものと考えられ、十分な注意が払われるべきものである。また、その背景を作り出す所以でもある、行政広報が持つ公共性ゆえの社会的な影響力も見過ごすことはできない。以上を踏まえれば、行政広報は企業広報と同様に扱うものではなく、またその延長に位置づけられるものでもなく、十分な独自性を伴う領域の研究であることがわかる。

2.2. 行政広報評価の試みとその手法

2.2.1. 行政広報評価の試み

日本の行政広報研究は 2.1.1 で示したように井出、三浦、本田らが中心となって長年に渡り、理論化が進められてきた。しかし、その理論研究の枠踏みの中で、広報評価についてはその重要性の割に、十分な頁が割かれてはこなかった。以下ではその広報評価、もしくは広報効果についての言及を参照する。

日本の最初期の広報研究であり、GHQ から直接広報研修を受けた樋上亮一の 1951 年の著書、「公衆関係業務必携 P.R.の考え方とあり方」において、わずか 8 頁であるが、広報の効果測定について触れられている。そこでは、樋上(1951, p. 67)は、その測定、調査方法についての難しさを指摘している。その理由として①P･R が広範囲な分野を占めているために、その本態さえ突き止めにくい、②その相手が人の感情であって的確につかみ得ない、の 2 点を挙げた上、「科学的な測定の方法や技術については、まだ本格的なものは生まれていないと言ったほうが正しい情況」(p. 67)としている。換言すれば、広報は広範囲に対して相互の影響を持つものであるため、対象の変化を測定しようにも変数が多すぎること、特に②については、小山(1954, p. 468)が広報効果論の観点から、「戦後、民衆はその広報によって如何なる反応を示したかを科学的調査することになった」と当時の広報評価の現状を記しているが、樋上(1951)も小山(1954)と同様、評価において住民の意識・態度・行動の変化の測定というアウトカム評価の重要性は理解しつつも、効果測定に求められる人の感情の測定の難しさを説いている。それを踏まえて樋上は、①インフォメーションの普及状況と②それに用いられた媒体(広報ツール)の効率、という代理的な指標での評価を行っており、代替的、限定的な評価として上記の効果測定に辿り着いたと言える。しかし、この評価行為は、後述する広報手段の評価であるアウトプット評価に過ぎないという点に十分な留意が必要である。

そして残念ながら、このアウトプット評価が以降の限られた行政広報評価に関する記述においても大勢を占めている。井出(1967, p.179)も、市町村の広報の現状について、埼玉県大宮市(合併後; 現さいたま市)、埼玉県杉戸町の広報の現状把握を行った際の調査でも、広報予算と住民の広報ツールの活用の程度での把握を行っている。しかし、井出(1967)はあくまでその広報の現状を説明したに過ぎず、広報評価や評価について特別な言及をしたものではない。浪江(1969)、都市生活環境研究会(1974)も、当時の広報情況の把握のため一種の行政広報評価を行っているが、これも広報ツールの活用情況の把握に留まる。行政広報研究においてはこれ以降、広報評価・効果測定についての議論は、行政広報にソーシャルメディアなど新たな広報ツールが登場した 2010 年代まで待たなくてはならない。行政広報研究においては、1951 年に樋上が広報評価に対し「本格的なものは生まれてない」とした状況の

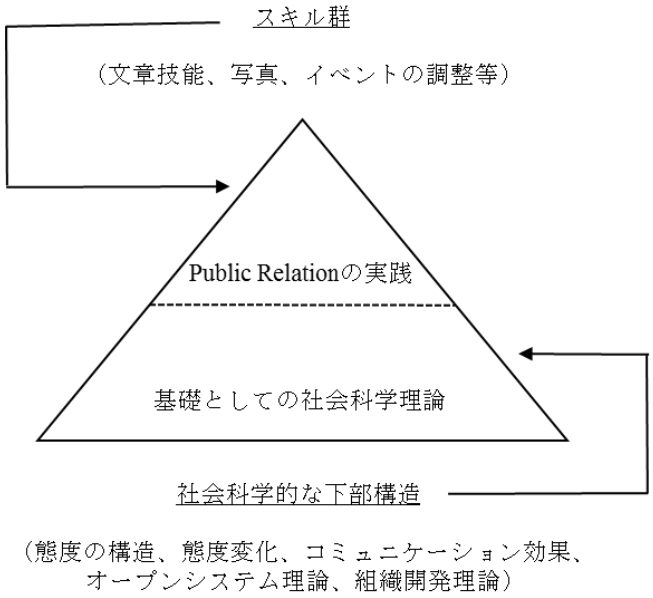
まま、既に 60 年以上が経過している。政治、社会、経済的状況、とくに地域における行政の在り方も変化するなか、行政広報評価研究に関しては大きな進展は遂げていない。現状、行政広報研究の大きな課題として残されている。

2.2.2. 行政広報評価停滞の背景

日本での行政広報評価の取り組みは長く停滞してきた。本項では、その背景を整理し、その原因を明らかにする。まず、評価の複雑さと難しさが挙げられる。1950 年当時から、樋上(1951)や小山(1954)が広報評価について苦心していたが、広報研究においてもそれは同様であり、その複雑性とともにその難しさが指摘されてきた(e.g. Feldwick, 1997; Lindemann, 1993; Patton, 1982; White & Mazur, 1995)。樋上(1951)は、広報に与える変数の多さを指摘していたが、Watson & Noble(2005 林ほか訳, 2007)や White & Mazur(1995)も同様に広報実務家がコントロールできない他の変数の存在を難しさの根拠の一つとして上げる。また もう一つの評価の難しさとして、樋上(1951, p. 67)は「相手が人の感情であって的確につかみ得ない」ことを指摘しているが、広報研究においてもそれに対し共通の理解がある。次項で詳細に説明するが、いずれの広報の評価モデルでも、対象者の意見や態度、行動の変化を重視した測定を試みている(e.g. PII model, Pyramid model 等)。これには入念な準備にもとづくフィールド調査が必要であり、それ相応の時間、資金のコストと技術が求められる分野である(Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)。そのため、トップマネージメントからの評価が敬遠されてきたことが想像される。

もう一つ背景として、行政広報研究が、これまで社会科学の学問たりえていなかった可能性が挙げられる。一方、広報研究においては、社会科学的な研究方法を基盤に置くことに合意が出来ている(Dozier, 1985; Noble, 1999; Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)。例えば、Dozier(1985)は**図 4** の通りのモデルを用いて、Public Relations の実践と社会科学理論との関係を説明している。

図 4 The Professional Pyramid for Public Relations



出所:Dozier(1985, p. 20)をもとに筆者作成

この図は、Public Relations はそれ単体として存在するのではなく、あくまで社会科学理論を基礎と置き、その上にスキル群として Public Relations の実践が成立することを示している。ただしアメリカでも 1960 年代後半まで、評価という行為は専門性としての社会科学の実践には至っておらず(Patton, 1982)、また、1985 年段階であっても Dozier(1985)はその基礎は未熟なコミュニケーション理論や、プロセスや効果理論であり、そのピラミッドは不安定なものであったと指摘する。これは、日本の行政広報では特にその傾向が強いものである。日本の行政広報研究の大半は、政治、行政学の研究者(井出, 1967; 加藤, 1971; 中村, 1976; 本田, 1981)、もしくは実務家(草場, 1980; 的石, 1982; 樋上, 1951, 1953, 1955)によって蓄積されてきたものであり、社会科学での範疇の研究者は、新聞学者である小山(1954, 1971, 1975)、もしくは社会学者である三浦(1972, 1982, 1984, 1986)等に限られる。日本の行政広報は系譜としてたどれば、社会科学の学問というより政治・行政学に求められる一行政機能として研究されてきた側面が強い。

そして、最後に、日本特有の背景として広報が情報伝達業務として長らく見なされてきたことが挙げられる。そもそも日本の行政広報は長らくお知らせ広報と呼ばれ、情報伝達業務に過ぎなかった(岩井, 2014; 宮田, 2009; 築地, 2009; 白石, 2005)。日本の地方自治体で、対象者の変化、特に市民参加を広報活動によって求める政策広報が意識されるのは 1970 年以降であり、それまでは前述の公共サービスの情報伝達業務が主な広報活動であった。それまでの広報活動が情報伝達業務である以上、情報がどれだけの人に届いたかという評価で充分

であった可能性がある。

以上の 3 つの背景のもと、行政広報の評価は長い間議論されず、60 年近く停滞を余儀なくされてきたと考えられる。しかし今日では、ようやく自治体と研究者の両面から行政広報評価の取り組みが行われるようになってきた。

2.2.3. 近年の行政広報評価の取組

まず、行政主導での広報評価の動きである。例えば、武蔵野市(2008)は日本広報協会に業務委託した上で広報効果測定を行っている。その評価方法としては、市民アンケート調査をもとに、広報ツール別の閲覧頻度をはじめとした各広報ツール評価(認知度、閲覧頻度等)と、市の情報の入手経路、そしてアウトカム評価に相当するものとして、市への誇り・愛着度、市の情報満足度を測定している。大阪市(2006)も各広報ツールの評価(利用状況、情報の到達度)、市政広報への関心度について調査しており、町田市も 2011 年および 2015 年に市民アンケート調査をもとに、各種広報ツールの評価を主に認知度、閲覧頻度、満足度の観点から住民向けの広報の評価を継続的に行っている(町田市, 2012, 2016)。また町田市は上記とは別に、2013 年にシティプロモーションの広報評価も実施しており、短期的な効果測定の方法としては報道の広告換算金額を、中長期的な指標としては、市民向けには、愛着、誇り、定住意向、情報発信評価を、市外に向けては、来訪意向、移住意向、情報発信評価の観点からの評価を行っており、これらの指標はアウトカム評価の指標として採用されていると言える(町田市, 2013)。また春日部市は 2014 年、「春日部市シティセールス戦略プラン(戦略指針)」を策定しており、市民の愛着、誇りを育み、地域の繋がりを紡ぐことを重要視している(春日部市, 2014)。この三市のいずれにおいてもアウトカム評価に相当するものとして、市民の愛着や誇りを軸に評価を行う姿勢がうかがえる。特にシティプロモーションにおいてはそれらが重要な要素として認識されつつある。

アカデミックの領域でも、行政広報評価の試みが見られる。これらの動きは行政広報における広報ツールの評価の側面が強く、ソーシャルメディア全般(有馬, 2014)、facebook(伊藤, 2014; 野口, 2015; 野口・伊藤, 2013)、地域情報誌(平河内・川原, 2013)と、それぞれの広報ツールに対して定量的評価を行っている。特に野口・伊藤(2013)は行政の facebook と人のつながりの豊かさを示す社会関係資本、住民の批判的意識であるシビック・パワーとの関係を、伊藤(2014)および野口(2015)は、その行政の facebook と統治パフォーマンスの関係を検証している。また、詳しくは後述するが、河井(2016a)はシティプロモーションに対して住民の地域参画量の観点からの評価を提起すると同時に、行政広報一般に対しては、河井(2013, 2016b)は評価企業業績評価等で用いられるバランス・スコアカードの発想から費用対効果、行動変容評価、協働実現評価、関与者成長評価の多面的な評価の枠組みも提起している。本

研究は、上記の野口・伊藤(2013)、野口(2015)および伊藤(2014)を研究の基礎としているが、一部、河井との評価の観点に対しても共通点が見受けられる。

行政広報評価の機運は、戦後に広報の概念が持ち込まれて以降、行政、アカデミックともに最も高まっている時期と言える。特にシティプロモーション、行政広報ともにアウトカム評価を意識した評価の試みがあることは、従来の評価とは異なる点であり、興味深いものである。

2.2.4. 広報評価の意義と評価モデル

⑴ 広報評価の意義

本項では、改めて広報評価について考察を加える。前述の通り日本の行政広報評価の歴史は、60 年あまりの空白期間を有している。ただし海外では、行政広報一般に関しての評価手法やモデル、評価の意義についての研究蓄積があることから、その援用を試みる。

まず広報評価の定義についてであるが、Patton(1982)は以下のように定義している。「評価の実践とは、PR プログラム、それに動員された人々、製品などが与える影響について不確実性を減らし、効果を高め、意思決定をするために、ある特定の人たちが活用する情報を体系的に集めることである。(Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007, p. 37)」 Cutlip et al.(2008)もこの定義と同様の認識を示しており、広報をマネージメントの一環としてとらえた上で、不確実性の減衰と効果の向上を前提に、広報評価は意思決定をするための情報を集める行為だと説明している。一方 Watson(1997)は、広報評価の定義について、より詳細に 3 つのグループに分けた上での説明を試みている。それは第一に、営業的意味合いから予算の使用を正当化するもの、第二に、プログラムがアウトプット(産出結果)の観点からうまくいっているのかどうか単純な効果を計るもの、第三に、目標に対してどれだけ達成し、望ましい効果を上げたかを測るものである。

第一の営業的意味合いは、広報活動がそこにかけたコストへについての説明責任を果たす手法として捉えるものである。例えば White(1992)は、広報評価は、広報活動に注がれる時間、努力、資源に関する質問 : 投資やかけたコストが正当化されるかという問い、に答えるのに役立つものとみなし、Blissland も評価は広報実務家にとって、クライアントに対して、そして彼ら自身に対しても説明責任を果たす手段であるとしている(Wilcox & Cameron, 1998)。前節 2.1.3 での行政広報の独自性でも、Liu et al. (2010)や Liu & Horsley(2007)が明らかにしたように、行政広報は情報公開制度という法的拘束、および住民らからの情報公開圧力が大きな特徴として挙げられており、その説明責任に応える意味でも適切な広報評価が求められる。

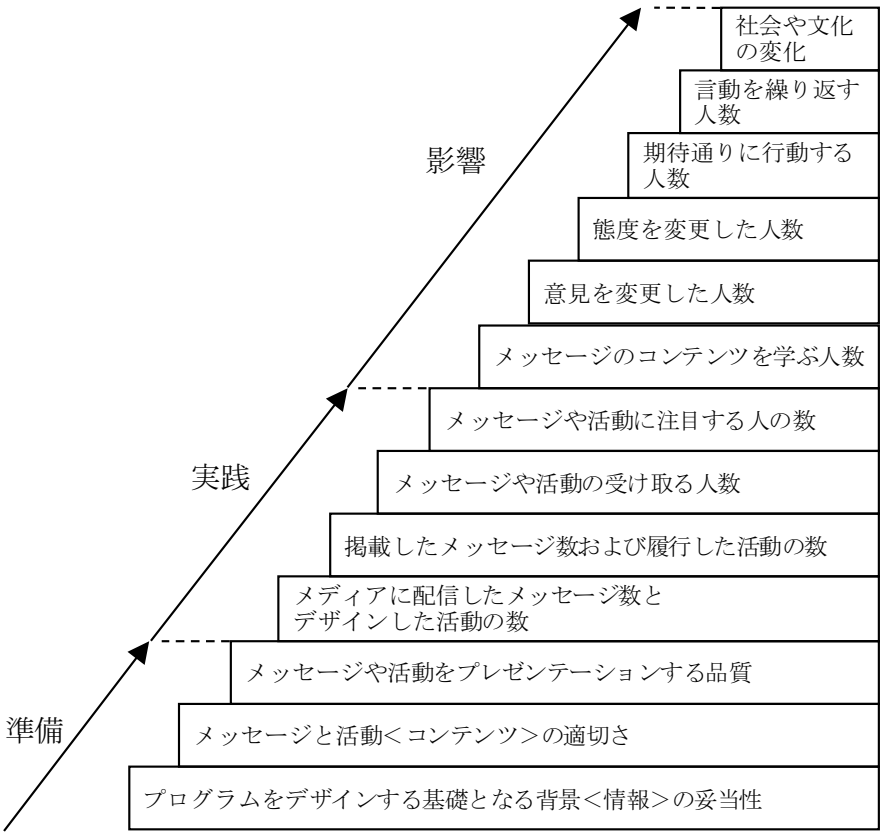
また、第二の単純効果の評価以上に、第三の目標に対する評価は広報評価について重要な

意味を持っており、Dozier(1985)も目的のないプログラムの評価は実体のないものであり本当の評価は不可能と述べるなど、広報評価の前段階として、広報の目標を適切に設定することが重要とされる(Watson, Noble, 2005 林ほか訳, 2007)。そして、適切な目標についてはひとつの合意が存在する。それは、標は量的で、測定可能なものである必要があるということである(Gregory, 1996; Hehir, 1997; Noble, 1999; Wilcox & Cameron, 1998)。Wilcox & Cameron(1998)はいかなる評価を行うにも、まず測定可能な目標を定めることの必要性を示しており、またその評価はその目的の達成の度合いで評価されるべきと述べている。

⑵ 広報評価モデル

Cutlip et al.(2008 p. 438)をはじめとする多くの研究者が、広報評価を行うにあたり階層別の段階を特徴とする、広報モデルを提起している(Fairchild, 2002; Lindemann, 1993; Macnamara, 2005; Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)。例えば Cutlip et al.(2008)は、**図 5** のように、広報の評価のための段階を、準備(Preparation)、実践(Implementation)、影響(Impact)の 3 階層に分け、その頭文字を取り PII モデルと名付けている。

図 5 Cutlip et al.(2008)の PII モデル



出所:Cutlip et al.(2008, p.438)

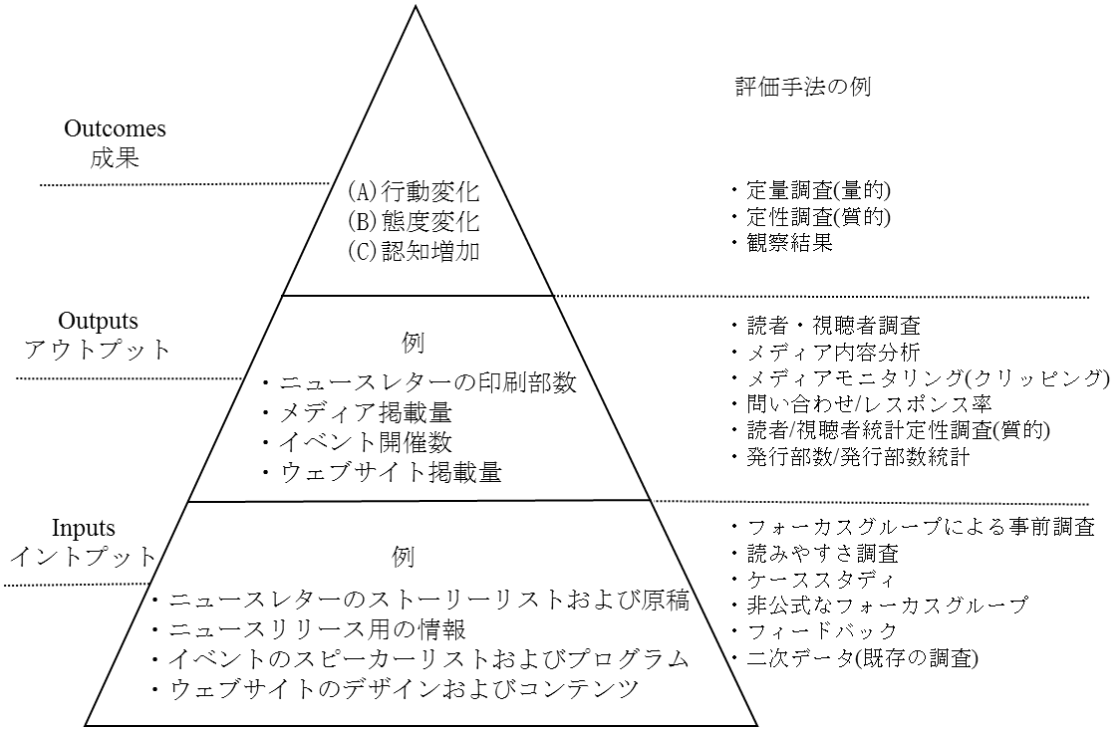
図 5 の下位に位置する準備 (Preparation)は、発信するメッセージや活動の内容の質や、その広報を行う背景との妥当性を検証する段階であり、「準備に関する評価」と言える。次に、中位に位置するのが実践(Implementation)である。この段階では、どれだけのメッセージが掲載されたか、対象に届いたか、注目されたかなどの、戦術と労力の投入がどのようになされたか考慮するものであり、「実践に関する評価」と言えるものである。最後に、最上位にあるのが影響(Impact)である。これまではプロセスに関する評価であったが、この段階では、これはあらかじめ設定した測定可能な広報目標についての全体の達成度を評価する段階である。具体的には、その目標である、対象者の意見や態度、行動の変化をはじめ、社会や文化の変化に至るまでを測定するもので「影響に関する評価」と言える。またこの段階では、主に社会科学的な調査によって直接的にそれらを測定する必要があるため、相応の金銭的コストと労力がかかることになる。

この PII モデルの特徴は、広報の影響を実践(Implementation)と影響(Impact)に分けることによって「置き換えゲーム(Substitute Game)」を避けられることである(Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)。Cutlip et al.(2008)によれば、置き換えゲームとは、あるレベルの測定値を別のレベルの測定値で代用する行為であり、これによる評価に対しては多くの研究者からの批判が集まっている(Broom & Dozier, 1990; Cutlip et al., 2008; Noble, 1999; Tixier, 1995; Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)。それを具体的に PII モデルで示せば「影響に関する評価」を「実践段階の評価」で置き換えて評価してしまうことである。これは手段と目的の錯誤とも言え、Dozier(1985)が主張するような、本来求められる影響段階の評価が単純に、ニュースリリースをいくつ出したかや、その他のコミュニケーションの数を数えるだけの「疑似評価 (Pseudo Evaluation)」に成り下がることを意味する。日本の行政広報評価においても樋上(1951)は、当時の調査手法の乏しさもあり、本来の評価行為でないことを承知の上で、代替的・限定的に実践段階の評価を行っていた。しかしながら、それ以降の行政広報評価の多くは、その考察なしで安易な形で実践段階での評価に終始しており、残念ながら置き換えゲームに陥っていたと言える。このような置き換えゲームを避けるためには、PII モデルのように実践段階と影響段階を弁別するような階層モデルが適当である。

これまで広報評価研究において、この PII モデルのほかに Yardstick Model (Lindemann, 1993)、Macro Model(Macnamara, 2005)、Pyramid Model(Macnamara, 2008)、PRE Model(Fairchild, 2002)、United Model (Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)などの複数の階層モデルが提案されてきた。その中で、オーストラリアの評価の専門化であるジム・マクナマラが提起したものが、Pyramid Model(Macnamara, 2008)である(**図 6**)。

まず留意しておきたいのが用語の代替である。PII モデルは前述の通り、準備(Preparation)、実践(Implementation) 、影響(Impact)の三層構造を取っている。Pyramid model をはじめ、PRE Model、United Model は、準備(Preparation)に相当する用語としてインプット(Inputs)を、そして、実践(Implementation)に相当する用語としてアウトプット(Outputs)を用いている。最後に、影響(Impact)に相当する用語としては、アウトカム(Outcomes)を用いている。また Pyramid Model の特徴の一つとしては、**図 6** の右に示されているようにインプット、アウトプット、アウトカムそれぞれの階層に適用可能な評価手法をリストアップして提示していることが挙げられ、これは測定可能な完全なるプロセスの開発を試みたと言える(Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)。そして、Pyramid Model の最大の特徴は、アウトカムについても(A)行動変化、(B)態度変化、(C)認知増加の内部的階層を取っていることが挙げられる。これは、Pyramid model が同じアウトカムであってもそれぞれを区別しており、またピラミッドの形状を用いることで、対象者の認知増加より、態度変化を、そして態度変化より行動変化に重きを置いていることがわかる。

図 6 Macnamara(2008)の Pyramid model



出所:Macnamara(2008)および Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007)をもとに筆者作成

本研究は、日本の行政広報の広報評価の歩みを鑑み、置き換えゲームとの決別を行うためにも、そして 60 年以上前に小山(1954)および樋上(1951)が断念したアウトカムを重視し

た広報評価を行うためにも、Macnamara(2008)の Pyramid Model を広報評価モデルとして採用する。この Pyramid Model に従えば、アウトカム評価には、定量調査、定性調査、もしくは観察による対象の調査が求められる。本研究では、Pyramid Model をもとに、基礎自治体である市町村の行政広報を対象に質問紙による定量調査を行うことで、その市民に対するアウトカム評価を実施する。

2.3. 日本型行政広報の定義の検討

前項の 2.2.4 では、広報評価の意義と評価モデルを参照しており、その中で評価を行う上で目標に対する評価の重要性を確認した。本研究では、アウトカム評価を重視した広報評価を行うため、その前提として行政広報とは何か、そして、日本の行政広報の目的をまず明らかにしておく必要がある。本項では、日本での政治、社会的背景をもとに先行研究で行政広報がどのように語られてきたかを参照し、そのあり方を検討する。

⑴ 行政広報最初期の定義

日本に戦後、広報が GHQ によってもたらされて以降、政治・行政学者、社会学者を中心に行政広報の研究は進められてきた。新聞学者である小山栄三は 1952 年に戦後最初期の広報研究の学術書「廣報学」を著している。その中で小山は広報を以下の通りに説明する。「広報は新しい社会関係の設定であって、単ある欲望や観念の機械的な再現ではなく、社会的自我意識においた現実の社会的認識であり、広報形態に描かれた形象は、それを再現するもの精神作興又は観念闘争への実践的意思の自画像である(小山, 1954, p. 64)。」一方、GHQ から直接広報研修を受けた広報実務家の樋上亮一はその翌年、行政広報を以下のように定義している。「P・R とは、個人・官公庁・企業体などという主体がそれぞれの主体をめぐる公衆の意見や態度を知り、内面的には政策サービスなど自ら反省・改善し、また対外的にはあらゆる表現を通じてこれを説明することにより、公衆の理解を深め、好意と信頼と協力を得ようとする計画的かつ継続的な方策と活動である(樋上, 1955, p.124)。」

小山(1954)の広報の定義は広報実務家である樋上(1955)に比べれば、思想的、抽象的な広報理解であるが、後年上野(2003)は文化科学と技術論から広報過程の体系化であるとの評価を下している。一方樋上(1955)は日本の戦後最初期の広報研究ではあるが、当時から行政広報において広報活動、そして広聴活動という広報の二面性の存在を指摘している。これは、その後の井出(1967)の「ツーウェイコミュニケーションの確保」によって表される双方向性の重要性についての指摘につながるものである。また行政広報を一時的な行政行為ではなく、計画的かつ継続的な方策と活動として計画性と継続性について言及している点は、当時から広報の本質を突いていたと言える。

また、その後の小山は 1971 年に著作「行政広報概説: 原理と問題」で、実務的な行政広報の定義も示しており、行政広報を「行政機関が国民奉仕の本旨に基づいて、国民の理解と協力を得るために、内に向かっては民意を知って自己反省や企画の参考にし、外に向かってはマスメディアを使用して自己の意思を一般民衆に周知伝達する行政行為(小山, 1971, p. 31)」とするなど、国民の理解と協力を得るための情報行動であるとの考えを示してる。これは、樋上(1955)の行政広報の目的(公衆の理解を深め、好意と信頼と協力を得る)とも共通

しており、一種の公衆の理解にもとづいた説得的コミュニケーションを当時は目指していたことがうかがえる。

⑵ 世論・住民のコンセンサスを作り上げる行政広報

その後も、90 年代まで多くの研究者によって行政広報の定義について言及がされてきた。その一つが、世論・住民のコンセンサスを作り上げるのが行政広報とする主張である。樋上(1953, p. 37)は「公衆の意見反響などの調査(広聴活動)」、「政策の適合と業務の改善(分析活動)」、「広く一般に知らせる活動(広報活動)」の基本要素からなり，それらが循環することによって「質のよい世論を生み出すのが、廣報の務めである。」とした。一方、行政学者の今川は政治的意義の観点から行政広報を「新たな行政や政治を生み出す、“創造の循環過程”でもある。言いかえれば、『市民のコンセンサス』を導きだし、それを基準として政策形成や執行に影響を与える、きわめて政治的な過程である(今川, 1987, p. 32)」と定義している。

近年の行政サービスの多様化からも分かるように、世論は一通りではない。その分散した個別の意見を、広報広聴を通じて主要な集合化された世論とする行為は行政にとって大きな意味を持つ。しかし、世論もしくはコンセンサスの構築は、連続する行政広報活動のあくまで一時点の行為である。しかし、この両定義では、コンセンサスを構築した後行政と住民がどのような関係性を構築していけばよいかについては言及されていない。

⑶ 行政管理論からのアプローチ

1970 年代はじめ頃から、「自治体と住民との関係を調整する」手段として行政管理論からの行政広報アプローチが提起されている(高寄, 1982)。例えば、村松(1970, p.20)は「PR は、その情報提供面も広聴面も、行政のイニシアチブによって行われるという当然のことを確認しておきたい。そのことは、市民に必須の情報を提供するという機能も、市民の苦情・要求を聞く機能も行政の望む程度で行われるということである。それは PR 機能の限界である」と行政広報を行政管理の側面から説明している。これは行政行為である行政広報および広聴活動は、あくまで彼らのイニシアチブのもと、彼らの範疇で処理されるものであるということである。

高寄(1980)は、この行政管理論は首長・職員が住民を行政の客体としかみなさない「住民客体論」にもとづいていたことを指摘し、このような行政客体論による行政管理論を超えて、自治体と住民とを水平関係にとらえ、共同意思の決定者として可能ならしめるための広報の重要性を主張した。1980 年代に盛り上がりを見せた情報公開制度の制定も、住民客体論から住民にその主体を取り戻す動きの一つとして見なせるだろう。

一方、加藤(1971)も行政広報を行政管理の一環として考察しているが、「現実の住民の実

態に応じて変化するべきものである(加藤, 1971, p. 16)」として、行政広報をオープンシステムとしての側面を加えている点に特徴がある。加藤(1971)の主張は、行政広報は両者の間を調整するという点では、行政管理論的側面を持つものの、行政管理のもと、組織体外部のみに影響を与え、彼らを変化させるのではなく、行政広報をオープンシステムとして捉えた上で、広報のあり方を変化させていくものである。これは 2.3.7 で詳しく取り上げるが、パブリックとの双方向のコミュニケーションによって、パブリックと組織体の双方が変化する Grunig & Hunt(1984)の双方向対称モデル(two-way symmetrical model)とも共通点が見い出せるものである。これ以降は、2.1.2 の⑵で議論したように、行政広報の潮流が政策広報の観点からの市民参加の促進にシフトし、住民客体的な行政管理論は姿を消すことになる。ただ、行政広報を単に両者の間の情報の流通として捉えるのではなく、広報の根源的意味合いであるパブリック・リレーションズに立ち返り、その関係性の調整とみる動きには大きな意味合いがあると考えられる。実際、広報研究でも同様のことが起きている。Ledingham & Bruning(1998)はこれまでの広報研究は、パブリックを管理する機能として捉える傾向が強かったことを指摘しており、関係性を広報研究の中心に置くべきと主張した。また Ferguson(1984)や前述の Grunig & Hunt(1984)以降も日本の行政広報に限らず、広報研究においても関係性に目が向けられ、その転換が進んでいくことになる。最後に次項では、その関係性を調整する機能を中心に先行研究を参照する。

⑷ 行政広報の本質の議論：住民との関係性の構築

本研究で最も注目している行政広報の概念が、政治学者である井出(1967)の定義である。井出はその時点での体系的な行政広報の概説書「行政広報論」を著し、その後の行政広報研究に大きな影響を残した。その中で井出は行政広報の定義を「行政体の内と外とを有機的に関連づけ，様々な環境諸要素が絡みあう行政のダイナミックスの中で、『統合の再生産』を保証することを目指す、高度の行政機能(井出, 1967, p. 32)」と記している。

この井出の定義の中には、二つの特徴がうかがえる。その一つは、行政内部についての言及である。井出(1967)以後の研究も含め、多くの行政広報研究が行政体の外部への情報の受発信という情報行動、もしくは影響の観点からの議論行ってきた。しかし井出(1967)は、行政体内部、つまり行政の職員と外部(住民、企業等)を有機的に結びつけることの重要性について主張する。2.1.2 の⑴でも指摘した通り、行政広報に対して行政体内部の果たす役割は大きく、それは主に①職員モラールと広報意識、②庁内の広報協力体制の二つの観点で行政体外部に影響する。井出(1967)は同著において、庁内広報の重要性を指摘しており、広報は行政体内部のコミュニケーションの改善と職員モラール向上の努力が前提であり、職員のモラールこそ広報における最大の資源としている。また井出に加え、行政広報の実務家であ

る草場(1980)も広報における行政体内のモラールの重要性を指摘し、本田(1995)も庁内全職員の広報に対する理解と広報過程への参加意識の重要性を指摘する。いずれも行政内の職員のモラール、広報意識の行政体外部へ影響力を示している。上述の通り、樋上(1953)や今川(1987)が公衆のコンセンサスの構築の観点から広報を述べてきたが、それは行政体内部でも変わらない。行政体内部でも広報の重要性に関してのコンセンサスが、外部同様に求められていると言える。

また庁内の広報協力体制、つまり情報網・協力の構築の観点からもその重要性は示される。井出(1967)は行政広報の特徴として、主に広報課が担当する「一般広報」と各担当部局が独自に行う個別広報の存在を指摘している。個別広報の存在は、部局の判断で即座に情報の受発信が可能で、かつ専門性のあるコミュニケーションも可能である。しかし、そこでの情報がその部局のみで留まる可能性もある。草場(1980)も職員自体が自分たちの自治体が、現在どんな問題を抱え、何をやろうとしているかを誰よりも知っておかなければならないとしている。

もう一つの井出(1967)の定義の特徴として、その目的として行政体内と行政体外部との関係性の構築(統合の再生産)を提示していることが挙げられる。つまり、井出の目指す両者の関係は、行政体と外部の統合であり、その統合関係の継続的な構築が目的であるといえる。行政広報の目的を行政体と外部との関係性に置いた研究としては、以下の金井(2015b)そして本田(1995)が挙げられる。本田(1995, p. 64)は行政広報「住民と行政体当局との間に最良の関係を設定し、これを継続的に維持すること」と定義しており、金井(2015)も「行政と住民との情報循環により新たな価値を創造し、政策への反映を通して信頼関係を戦略的かつ継続的に構築・維持することを目的とする活動(金井, 2015, p. 26)」と行政広報を定義している。これらはいずれも行政広報の目的を、行政体と住民との関係性の構築に置いている。またその他の研究でも、行政広報を両者の「架け橋」(草場, 1980, p. 205)または、「パイプ役」(的石, 1982, p. 7)として説明している。

これらは⑶の行政管理論的アプローチの延長に存在しており、さらに広報の根源のパブリック・リレーションズに立ち返る動きと言える。そして、広報研究においても、1990 年代以降、関係性に対する研究者の関心が急速に高まることになる。この一連の動きの中、Broom, Casey, & Ritchey(1997)は関係性の定義とその測定方法の欠如を指摘していたが、その後、多くの研究者(Broom, Casey, & Ritchey, 2000; Bruning & Galloway, 2003; Bruning & Ledingham, 1999; Ferguson, 1984; Grunig, 1992; Hon & Grunig, 1999; Huang, 2001; Jo, 2006; Kim, 2001; Ledingham & Bruning, 1998)によって測定方法、評価基準の模索の試みが行われることになる(須田, 2016)。特に Hon & Grunig(1999)は、評価の尺度として以下の相互管理関係(Control Mutuality)、信頼(Trust)、コミットメント(Commitment)、満足感(Satisfaction)、互恵的

関係(Exchange Relationships)、共同関係(Communal Relationships)を開発しており、標準的なものとしてこの種の研究で広がっている(Ledingham, 2009)。

日本の行政広報に論を戻すと、本田(1995)、金井(2015)のいずれの定義においても、求められる両者の関係性をそれぞれ、「最良の関係」「信頼関係」と抽象的に定義している。また、それぞれ約 20 年の間隔を置いた定義であり、政治、経済、社会的に求められた行政体と住民の関係も、異なることが十分に想定される。行政広報の目的が行政体と住民との関係性の構築であるとするならば、現代の地方自治体運営にはどのような関係性が求められているのか。本田(1995)以降、行政広報研究において体系的な研究は行われておらず、定義構築において両者の関係性について十分な検討は加えてられていない。また、その求められる関係性に対しても、広報評価を行う以上は測定可能なものである必要がある。

本項ではこれまでの議論を踏まえ行政広報を以下のように、仮に定義する。「行政広報は、行政が、広報および広聴という、行政体および地域内の情報コミュニケーションを通じて、地域の置かれる状況と地域の民意を踏まえながら、行政と地域のステークホルダーとの間における両者の関係性を最適なものに継続的に調整する行政機能である。」現在の行政広報に求められているのは、単純な公共サービス情報の提供や住民意見の収集などの情報流通だけではない。情報公開の観点からも、一方的に対象を管理、もしくは説得する行為はすでに現代社会では難しく、むしろ関係を悪化させてしまう可能性もある。また、住民のコンセンサスを構築するだけでは不十分であり、行政体自身も一体となった上で、両者の関係を構築、維持し、最適に調整し続けることが行政広報の役割と考えられる。ただこの定義でも、現状なにが最適なものかについては言及していない。次節では、これまでの行政と市民の関係性について参照した上で、アウトカム評価として設定すべき現在の自治体経営で求められる両者の関係性について具体的に示したい。

2.3.1. 戦後日本の行政と住民の関係性の変遷

戦後日本の行政と住民の関係性は、おもに政治・行政学において、市民運動と市民参加という文脈で語られてきた。前者は主に 60 年代後半から 70 年代前半の住民の行政に対する告発型、批判型の市民運動という形である(坪郷, 2006)。この頃は高度経済成長の負の側面としての公害問題をはじめ、消費者問題、ごみ対策などの都市問題が顕在化し全国各地で、行政に対して市民運動が展開されることになる(佐藤, 2006; 秋元, 1988; 須田, 2002; 坪郷, 2006; 礒崎・金井・伊藤, 2014)。世古(1999, p. 4)は、この時代を「行政と市民が敵対する関係」であったとする。また、自治体側から見れば市民(生活者)の味方なのか、開発者の立場に立つのかという、難しい立場を迫られていた(秋元, 1988)。このような公害問題をはじめとする一連の都市問題化が、市民意識の隆盛の契機になったと言える。しかし、この時代においては、それは行政に対しては対立的な感情であった。

こうした動きを受け、70 年代には社会党、共産党らの革新政党の支援を受け、住民との直接対話や環境政策を重視する首長が次々に誕生する(佐藤, 2006; 礒崎ほか, 2014)。革新自治体と呼ばれる自治体の登場である。例えば当時の美濃部東京都知事は、市民と自治体機構の心理的距離短縮のため、市民集会や対話に取り組んでいる。そして「市民参加」は革新自治体のもとで、またたくまに「時代の言葉」になった(坪郷, 2006 p. 33)。そのような背景もあり、この頃は 60 年代と比較して、住民は自治の担い手としての側面を強め、まちづくり運動への展開が見られる(佐藤, 2006)。この頃の市民参加・市民自治に関する研究で主導的役割を果たしたのが政治学者の松下圭一である。松下(1971)はこれに先駆けて「市民自治による参加型政治」を示している。当時の地方自治体は、統制型(国→都道府県→市町村→市民)というシステムのもと地方自治体の下請機構として位置付けられていたが、松下は参加型(市民→市町村→都道府県→国)が理想であり、自治体の意味転換の必要性を説いている。

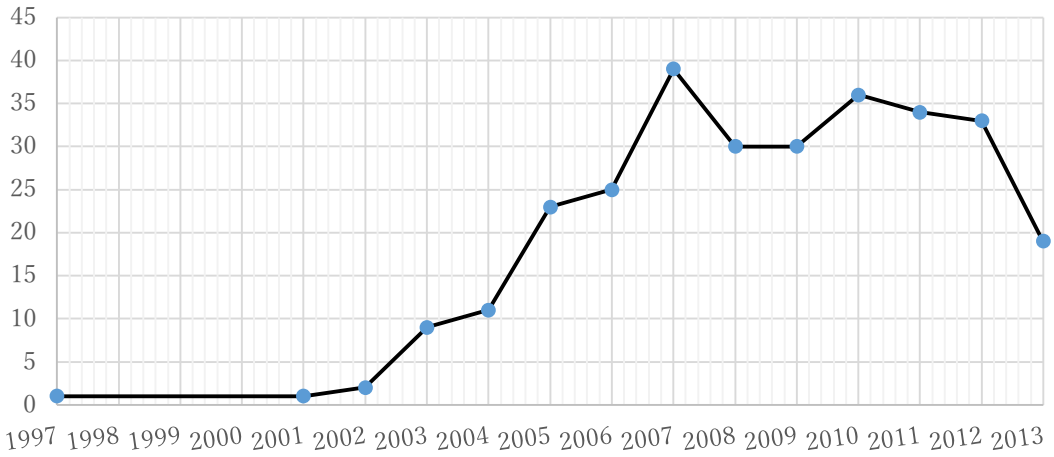
高度経済成長の終焉とともに、革新自治体も姿を消すことになるが、70 年代末から 80 年代にかけて再び新たな動きが見られる。地域文化の創造や市民自治の充実、地域経済の自立を目指す取組を積極的に行った長洲神奈川県知事が、革新自治体としての実践を踏まえて提唱した「地方の時代」が流行語にもなり、また平松大分県知事が推進した一村一品運動は、地域経済の活性化方策として注目を浴びることになる(礒崎ほか, 2014)。また、1980 年代は前述の通り、情報公開の制定を求める機運が高まった時期である。情報公開は市民参加の前提であり、それによって行政への信頼を確保することで参加促進も期待できるものであった(本田, 1981)。またこの時期は、日本は低成長時代に突入し、革新自治体の手厚い福祉政策とは対照的に、行政の財政は悪化しており、社会的サービスや社会福祉に関する公的支援を縮小するとともに、地方の自己責任による地方行政の自立化と住民自治への転換が推し進められ始めた(松村, 2000)。

1990 年代になると、市民参加を取り巻く環境の変化が見られる。情報公開とその制度化が進展していき、インターネットの活用を背景に、国や自治体からの情報発信、「パブリックコメント」などの市民や市民活動団体による政策コメント・情報発信、市民活動団体による政策・条例情報の蓄積・公開が進むことになる(坪郷, 2006)。またこの時期は制度的な進展も著しい。1993 年には自治体レベルで市民参加の手続きを定めた行政手続条例が登場し、また 1995 年の阪神・淡路大震災を契機に、特定非営利活動促進法(NPO 法)も整備され、市民活動の質的・量的な拡大も目指された。1999 年には地方分権一括法が制定され、翌年 4 月の施行に伴い、機関委任事務が廃止され、自治体の自己決定権が拡大した(佐藤, 2006; 松野・土岐・徳田, 2009; 坪郷, 2006)。

1999 年の地方分権一括法以降、2000 年代は分権時代を迎えている。これまでは自治体は、国の政策や法制度に従い事務をこなすことに主眼が置かれていたが、地域が抱える諸問題に対しては、地域での対応が求められることになった。それと同時に、特定非営利活動促進法(NPO 法)の制定による多様な市民活動の拡大化の動きは、地域社会の運営システムを行政主導型から地域社会の構成要素である市民(生活者市民)、企業(企業市民)とともに、協力して機能分担していくという「協働」型への転換へと帰結する(玉野, 2007; 佐藤, 2006; 松野, 2004)。つまり、地域社会の構成要素としての住民(市民)と行政の両者が同等・対等の立場でまちづくりに参加することが要請されはじめた。それは、2009 年民主党政権下で「人々の支え合いと活気のある社会。それをつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場」(内閣府, 2010, p. 4)としての「新しい公共」のなかでも見られ、政府とステークホルダーの対等な立場での対話と協働が、自治体レベルを超えて注目を集めることになる。

そして、現在、全国の自治体では住民と行政が協働し、まちづくりの基本となるルールを条例で自ら規定し始めている。それが 2003 年北海道ニセコ町に最初に制定された「自治基本条例」である(松野, 2004)。松下(2007)は、自治基本条例を協働による統治の前提と捉えており、湯淺(2008)も行政と市民の協働が注目される中、ニセコ町が先駆けて制定した自治基本条例の制定がその動きの発現の一形態であるとみなす。沼田・安藤(2016)は 2014 年 4 月 1 日現在の全国の自治基本条例の制定状況をまとめており、その制定の変遷は**図 7** のように示される。**図 7** から分かる通り、毎年その数は着実に増加しており、2014 年 4 月 1 日現在、314(全国の 18%)の自治体で自治基本条例が制定されている。

図 7 自治基本条例の制定の変遷



出所: 沼田・安藤(2016)をもとに筆者作成

また沼田・安藤(2016)によれば、その条例の内容に関してもその全ての自治体が「市民の参加・協働」に関する規定を設けており、また協働の記述についても 2007 年までは条例前文で「協働」の文言が散見されていたのに対し、それ以降は、条文として規定されることがほとんどになったという。このように現代では、協働を中心とした新たな市民参加の形が普及しつつあることがうかがえる。

1960 年代後半の市民運動を経て、70 年代の革新自治体のもとで登場した市民参加であるが、90 年代、そして 2000 年代の各々の環境、制度の変更を受け、そのあり方も変化してきた。世古(1999)は、行政に対して単に反対するだけでなく、行政と協働し、専門家と協力し、自ら代替案を提案するなど、「対立から協働へ、抵抗型から創造型(世古, 1999, p. 5)」への変遷が進んだとする。坪郷(2006)も、「市民運動の噴出」からはじまり、70 年代の「告発型・批判型の市民運動」から「政策提言型・政策実現型市民運動」へと重点が移行されたとしている。それに加えて、1990 年代以後における「市民参加」は、国と自治体の関係が「上下・主従関係」から「対等・協力関係」に転換した、「分権時代」における参加であると指摘される(坪郷, 2006, pp. 41-43)。いずれにしても、市民と行政の関係は、対立的関係から、現在では対等な関係である協働が求められている状況に変容してきたことは確かであると言える。

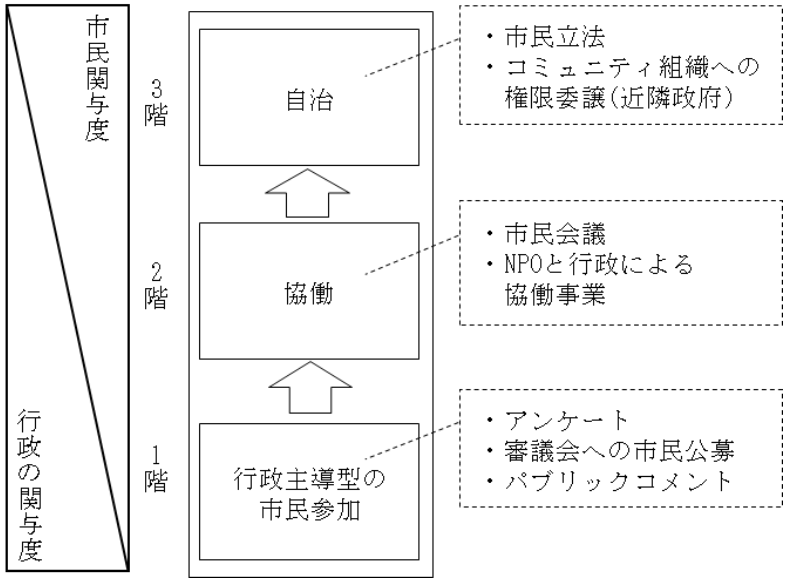
2.3.2. 求められる行政と住民の協働

日本における市民と行政の関係は、1960 年代の対立からはじまったものの、2000 年代以降は両者が対等な形での地域運営を行う協働での統治が、現代の地方自治体経営に求めら

れる関係と考えられる。本項では協働の定義とその関係性について改めて整理を行う。

協働は行政学者の荒木(1990)によって初めてもたらされた概念であるが、もともとはアメリカの行政学者である Vincent Ostrom が 1977 年に造語したコプロダクション(Coproduction)(Ostrom, 1977)を和訳したものである。その当初の定義は 「地域住民と自治体職員とが、心を合わせ、力を合わせ、助け合って、地域住民の福祉の向上に有用であると自治体政府が住民の意志に基づいて判断した公共的性質を持つ財やサービスを生産し、供給してゆく活動体系である」とされる(荒木, 1990, p. 9)。この協働の概念について、その用語自体は、比較的新しいものであるが、これまでの市民参加とは何が異なるのか。佐藤(2005)は市民参加と協働について**図 8** で説明している。

図 8 市民参加のエレベータ・モデル



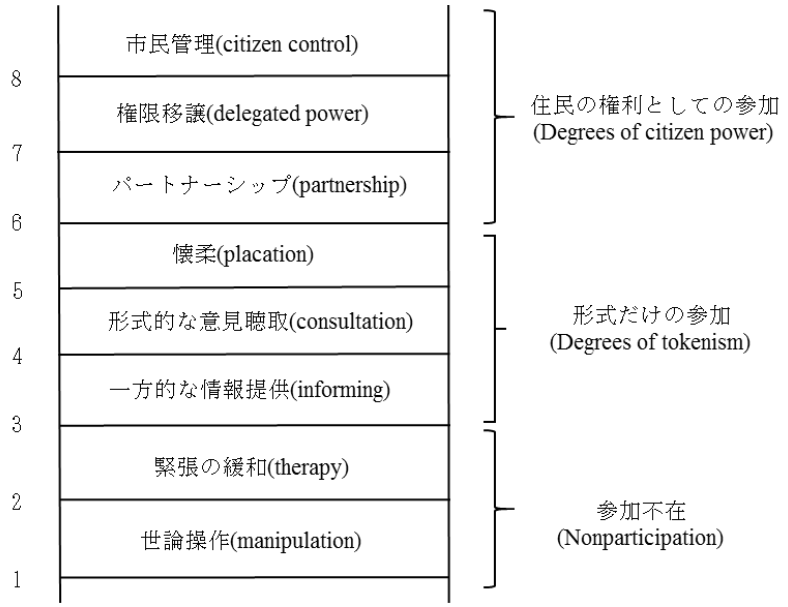
出所：佐藤(2005, p. 200)

このモデルは、市民参加の古典的段階論としての Arnstein(1969)の市民参加の階梯を、日本の実態に即し 3 段階(１階：行政主導型の市民参加、２階：協働、３階：自治)に整理したものである。第一フロアーの「行政主導型の市民参加」では、市民はアンケート、審議会、パブリックコメント等を通じて、政策形成や意思決定への意見表明を行う。しかし、この段階は行政の関与度が最も大きく、彼らが構築した枠組みへの参加であり、実質的には行政主導の市民参加である。第二フロアーが本研究で注目する「協働」である。佐藤(2006, p. 7)は協働を「地域的公共的課題を解決するために、地域を構成する各主体が目的を共有し、互いの特性や違いを認め、それを尊重しつつ、対等な立場で役割分担を行いながら、相乗効果を発揮するような協力・連携を行うこと」と定義している。この段階では、市民と行政との関

与度が対等であり、市民会議による条例や計画案づくり、NPO との行政との協働事業などを行う市民参加である。第三のフロアーは「自治」の段階であり、行政の関与度は最も低く、市民の関与が最大となった市民参加の段階である。例としては、市民立法やコミュニティ組織への権限移譲であり、行政に信託した権限を市民に取り戻すことになる。今日の日本では、第三フロアーで示された市民立法も稀な取組であり、また住民自治組織への権限委譲も発展途上であるであることから(松原, 2007; 藤井・加藤・大空, 2012)、第二フロアーの協働が市民参加の主体になりつつある。

このモデルのもととなった Arnstein(1969)の市民参加の階梯を改めて参照すると、**図 9** の通り、8 段階の市民参加の段階があることが分かる。

図 9 市民参加の階梯



出所:Arnstein(1969, p. 217)をもとに筆者作成

最も低い階層の①世論操作(manipulation)から②緊張の緩和(therapy)までを「参加不在(Nonparticipation)」、③一方的な情報提供(informing)から④形式的な意見聴取(consultation)、⑤懐柔(placation)までを「形式だけの参加(Degrees of tokenism)」、最後に、⑥協働(partnership)、⑦権限移譲(delegated power)、⑧市民管理(citizen control)を「住民の権利としての参加(Degrees of citizen power)」と 8 段階、3 分類で市民参加を説明する。このモデルにおいて、広報および広聴活動もその中に組み込まれているが、「一方的な情報伝達」「形式的な意見聴取」な位置づけとして市民参加の一段階に存在する。佐藤(2005)はエレベータ・モデルに、市民アンケート、審議会、パブリックコメント等を広聴活動として組み込んでいるものの、情報提供

に関しては、市民参加の前提条件として捉えており、エレベータ・モデルでは除外されている。行政広報研究の観点からも、広報活動(情報伝達業務)自体を市民参加の一部の段階としてはみなしておらず、特に政策広報はそれを促す一手段としての側面が強調される(加藤, 1971; 高寄, 1982; 三浦, 1986; 的石, 1982; 本田, 1995)。

エレベータ・モデルからも分かるように、佐藤(2005)は協働を市民参加の一形態として議論しており、協働が参加の発展概念としては示されていない。つまり協働は市民参加における一形態であり、市民と行政が対等に関与する状況といえる。協働には従来の市民参加に比べ、市民のより積極的な関与の意識が求められることを意味する。市民が行政の提示した枠組みに参加するのではなく、行政と対等に、また主体的に参画することが、現代の自治体経営で求められる協働と言える。

2.3.3. 協働の定義の多義性

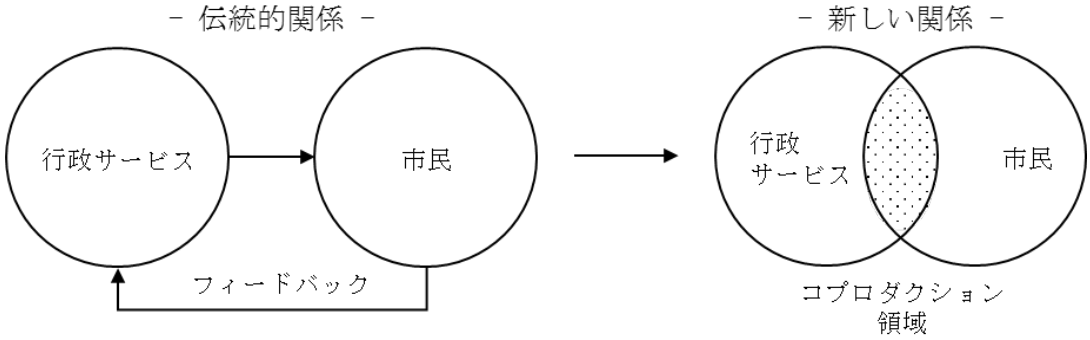
これまで協働を、Ostrom(1977)および荒木(1990)のコプロダクションをもとに、佐藤(2005)の市民参加のエレベータ・モデルに即して説明してきた。しかし、協働はこのコプロダクションのほかに、元とする用語としてパートナーシップ(partnership)、コラボレーション(collaboration)を持っており、それぞれ、やや異なる定義をみせる(羽貝, 2007; 岩切, 2007; 若林, 2009; 松野, 2004)。ただし、多くの場合それらが全て同じ協働と表記されることから、初谷(2001)もその用語の使用例の混乱を指摘しており、それを避けるためにもあえて共同の表現を用いるなどしている。自治体の目指す協働について言及するにあたり、その形式についてここで整理をしておきたい。

若林(2009)は、パートナーシップとコラボレーションの差異について以下の通りの認識を示す。まず、パートナーシップは、Salamon(1995)の第三者政府論の影響を受けており、第三者、かつパートナーとしての NPO が中心となって活動を行い、それを政府および行政が補っていくものとの考えである。実際に、NPO を中心とした協働の議論を行っている研究(e.g. 玉野, 2007; 山本・雨宮・新川, 2002; 松下, 1998; 世古, 2001)の多くが、パートナーシップをもとにした協働を捉えている。他方、コラボレーションは、主な連携の対象を NPO に限ることなく、複数の組織がともに作用しあうプロセスを持つことを特徴としている(岩切, 2007; 西・金川, 2005; 鈴木, 2011)。ただ、両者の差はその程度であるとも言える。実際、若林(2009 ,p. 140)は、両者について「二つ以上からなる組織が自発的に相互に作用しあいながら、単独では達成できない成果を目指して行政と NPO が公的な資源を活用していくプロセス」として定義している。

コプロダクションは、パートナーシップやコラボレーションという行政と NPO をはじめとした組織との連携とは異なり、行政と市民との関係論で議論されるものである(若林,

2009; 初谷, 2001; 松野, 2004)。具体的には、NPO の様に組織化されたものに限らず、広く一般の市民が政策決定や公共サービスにコミットメントすることを目指すものと言える。具体的な定義としては、Sundeen(1985, p. 388 訳 田尾, 1999)は、コプロダクションを「公的な機関と結合して、その地域の住民による品物やサービスのボランタリーな産出のことであり、一般的にいえば、サービスの生産者が消費者になること」、Brudney(1985, p. 244 訳 田尾, 1999)もコプロダクションを「公的な機関と協調しながら(政策形成や制定に関わるよりも、むしろ)、現実のサービスの発給に関する消費者としての(住民)の関与である」と定義している。この両定義は本来、行政サービスの消費者であった住民が行政との協力のもと生産者になりうることを示している。また、田尾(1999)は Brudney & England(1983)をもとに、コプロダクションの概念を**図 10** の通りに説明している。

図 10 コプロダクションの形成



出所:田尾(1990, p. 200)

田尾(1999)および Brudney & England(1983)は、行政と市民の伝統的な関係としては、行政から行政サービスが一方的に市民に送られ、市民がそれに対してサービスの評価をフィードバックするという関係性が続いてきたが、新しい関係ではその両者の重複領域にコプロダクションが成立しており、その重複部分が大きくなるほどコプロダクションが広がると説明する。またこのコプロダクションにもとづく行政と市民の新たな関係は、サービスの評価、およびそのフィードバックの過程が内在化され、サービスの受け手であった市民が送り手になり、自己評価を行うことになる。これは行政と市民の両者側からの歩み寄りが示されているものともみなせる。佐藤(2005)は市民参加を行政の枠組みに市民が参加するもの、協働を対等に関与する状況という定義で区別していたが、これは旧来の行政運営に対する一方的な市民参加という関係ではなく、行政側にも相応の変化が求められ、両者が歩み寄る形での統治と捉えられるのではないか。

ここまで、パートナーシップ、コラボレーション、そしてコプロダクションというもとと

する用語が異なる 3 つの協働の概念を整理した。パートナーシップ、コラボレーションは組織だった NPO を中心とした第三者との協働を念頭に置いているのに対し、コプロダクションはあくまで、市民との関係性によるもので、彼らが公共サービスの生産者になることである。ただ、田尾(1999)によれば、このようなコプロダクション的な行政と市民の関係も、広義のパートナーシップの一翼を担うものとして捉えられ、また、NPO を市民参加の受け皿として位置付ければ、行政と NPO のパートナーシップとしての協働の延長線上としての議論もありうるものである(若林, 2009)。実際、佐藤(2005)の市民参加のエレベータ・モデルでも、組織化されていない一般の市民が参加し、議論を行う市民会議と、NPO と行政の協働事業の両者が協働の在り方として提示されている。このことからも、この種の協働の形式の差については本研究では取り分け取り上げることはしない。

2.3.4. 協働が求められる背景

このように、新たな市民と行政の関係である協働が行政の自治体運営に求められるようになった背景を整理しておく。まず 1990 年代後半からの地方分権推進一括法による地方分権の推進や「特定非営利活動促進法」(NPO 法)による多様な市民活動の拡大化の動きが挙げられる。パートナーシップやコラボレーションなどの NPO との協働はこの延長上に捉えられ、その制度的な整いが一つの要因となっている(羽貝, 2007; 若林, 2009; 松野, 2004)。また、この頃には市民の関心も経済的な豊かさから精神的な豊かさに移り、市民のニーズも個性化、多様化している。このニーズに対応するには中央集権システムは極めて非効率であり、その結果、地域に密着した地方自治体が担う部分が大きくなっていく(松下, 1998)。ただ、そのような地方自治体においても地域の地縁的結びつきの弱体化が進んでおり、それによって新たな行政の業務が生まれている一方、地方自治体は財政悪化によって行政サービス、公的支援の縮小を迫られており、新たな問題や、多様な市民ニーズに応えられない状況にあった(小田切・新川, 2007b; 蓮見・似田貝・矢沢, 1997)。特に、多くの研究がその主要要因のひとつに自治体の財政危機とコストカットを背景として挙げている(山口, 2006; 松野, 2004; 田尾, 1999)。この多様なニーズへの対応と、そのコストとの折り合いが、行政の意識を市民との協働へと向けさせた面は否めない。しかしこの問題に関し、田尾(1999)は市民に転嫁しただけの問題の矮小化に過ぎず、それに市民が気づけば失敗に至ると指摘する。山口(2006)は、これが自治体財政危機を背景にした安上がり行政の要請(悪玉協働)であった可能性を指摘し、経緯は経緯にとどめる必要性を説く。そのため佐藤(2005)のような形での協働のあり方を探る必要がある。

以上は、行政側が置かれている外部的環境の変化に起因しているが、一方で協働の主体となる市民の側の変化も見過ごせない。松野(2004)は、市民の経済的な豊かさは個別のニーズ

を生んだだけでなく、それに伴う自由時間の増大、自己実現の観点からの住民の社会参加意欲の増大化傾向、住民参加への関心の深化が備わっていたことを指摘する。前述のBrudney(1985)や Sundeen(1985)によるコプロダクションの議論を踏まえれば、経済的豊かさは、公共サービスの消費者として、個別で多様な行政ニーズを作り出すと同時に、それを担う公共サービスの生産者にもなり得たと考えられる。

佐藤(2006)は、協働を含む市民参加が求められる背景を、やや広い観点から以下の 6 点(①行政及び議会に対する統制、②個性的で特色ある地域の創造、③合意形成の促進、④多様な主体や協働による公共サービスの提供、⑤施策、事業の優先順位の明確化、⑥地域社会の一員としての市民自身の責務)にまとめている。②、④は、上記の背景とほぼ共通する外部的環境の変化に対するものであるが、①、③、⑥は民主主義的観点からの要請と言える。市民が政策形成や意思決定過程に参加することにより、行政や議会を監視し、腐敗を未然に防止し自己改革を促すことが求められ、それと同時に、市民の対話型の参加プロセスによって、多様化する価値観のもとでの合意形成が進むことが期待される。また、⑥に関しては、市民は、そもそも地域の顧客としての役割だけでなく主権者としての性格も併せ持つため、参加は一種の市民の責務である。

以上のように、行政を含む外部的環境変化と市民自体の変化によって、協働による統治が要請されるようになったと言える。本研究では、佐藤(2005)の市民参加のエレベータ・モデル、田尾(1999)および Brudney & England(1983)のコプロダクションの概念に則り、協働を行政と住民の双方が変化することで両者が歩み寄り、対等な形で参加する統治ととらえているが、上記の背景を踏まえれば、両者の変化という観点に対し更なる説得力が加わるものと考える。

2.3.5. 行政広報モデルの検討

本研究では、これまで行政広報評価を行うに当たり、2.3 にて現代における行政広報の定義を、2.3.1 ではそれに伴い現代自治体経営に求められる行政と住民の関係性について確認した上で、広報評価のアウトカム指標に住民の協働意識を据えた。本項では、その両者の関係性に対し、行政広報がどのような影響を与え、そして、その役割を担ってきたかを説明するために、相応しい広報モデルの検討を行いたい。

前述の 2.1.3 で示した様に、行政広報は企業広報以上に積極的な情報発信・情報公開を、法的にも社会的にも強く求められており、その背景には、行政広報の持つ公共性と、特徴的な環境の影響が存在していた。それを踏まえれば、行政広報についてもその特徴の説明可能な、相応の行政広報モデルが必要だろう。しかし行政広報モデルは、企業広報に比べればその数はわずかであり、Horsley, Liu & Levenshus(2010)によれば、企業広報における理論と実

践については研究されてきたものの、主要学術誌においても行政広報についての研究が広がっておらず、行政広報の理論化は過去 10 年で Liu & Horsley(2007)の The Government Communication Decision Wheel という行政広報モデルの 1 例に限られているのが現状である。

2.3.6. 行政広報モデルの整理

広報研究においては広報のプロセスを説明するため、1980 年代に入ってから様々な広報理論が提起されてきた(菅原, 2012)。しかしその多くは以下の通り、あくまで広報全般を想定したモデルである。本項では、既存の主要な広報モデルを含めそのモデルの整理を行う。

Hiebert(1981)は数少ない行政広報のモデルである The government communication process model を提起している。このモデルは、行政広報担当者が組織のイメージ向上のための 4 つの基本的な情報戦略を示している。それは、①情報の留め置き、②情報の発信、③イベント開催、そして④パブリックの説得に分けられる。このモデルは、内部及び外部コミュニケーションを統合しており、また本研究でも議論した公共部門、特有の公益性や法的拘束などのいくつかの特徴についても考慮されている点で一定の意義が認められる。しかしこのモデルは、あくまで広報戦略・戦術の類型論に過ぎず、以降、モデルの実証的な検証は行われなかった。

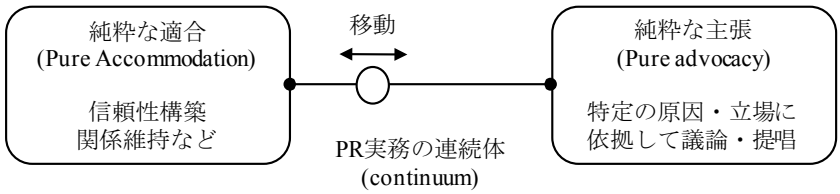
同じく Horsley & Barker(2002)も、また公共部門を対象にしたコミュニケーションモデル: Synthesis model of public crisis communication を提起している。このモデルは危機管理に特化したモデルであり、継続的広報活動、潜在的危機に対する認知と準備、広報活動の評価と修正など 6 つの関連段階を踏まえている。いずれの段階でも、組織の内外の環境が組織の行動や意思決定に影響している。しかし当モデルは、住民からのフィードバックや、法的拘束、公共の利益などの公共部門の特徴については押さえておらず、その後の検証も続いていない。

Hazleton Jr & Long(1988)が提起した Public Relations Process Model はオープンシステムで、かつ多次元的な環境(法・政治的次元、社会的次元、経済的次元、技術的次元、競争的次元)と 3 つのサブシステム(組織システム、コミュニケーションシステム、対象システム)で構成されている。それぞれの環境が、いずれのサブシステムに対しても影響を与えており、またサブシステム同士も相互に影響を与え合っている。このモデルの意義は、一時点ではなく、広報活動全体のロードマップを示していることである。しかし当モデルは企業広報を念頭に展開されたものであることに留意が必要である。

Grunig, Grunig, & Dozier(2002)の 双方向対称モデル(Two-way Symmetrical Model)は、Grunig & Hunt, (1984)が提唱した 4 つの広報モデル(four models of public relations)の一つであり、両者の相互理解の促進を目的とし、広報対象だけでなく、広報組織自体の変化を求める、ある

種、理想的な広報モデルである。このモデル発表後、Deatherage & Hazleton(1998)、Sriramesh, Kim, & Takasaki(1999)、Watson & Sallot(2001)などによって、アメリカ以外の複数の国で実証検証が行われている。ただ、Liu & Horsley(2007)は、このモデルは行政広報においてその特有の環境的特徴や両者を介在する第三者の存在の可能性ついては言及されていないと批判している。Cancel et al.(1997)も Liu & Horsley(2007)と同様に、広報環境の複雑性と多様性の考慮の乏しさを、さらに、双方向対称モデルがエクセレントとする主張のもととなったデータについても、尺度の信頼性の低さ、4 モデルに対する因子の相関の弱さを指摘する。Cancel et al.(1997)は批判を行った上で、双方向対称モデルに対する代替案、かつ延長線上に位置づけられるものとして、状況適合理論(Contingency Theory of Accommodation)を提起している。そのモデル図を**図 11** に示す。

図 11 状況適合理論(Contingency Theory of Accommodation)



出所:Cancel et al.(1997)および和田(2013)をもとに筆者作成

このモデルは、**図 11** の通り、特定の時点のパブリックに対する位置づけを、信頼を構築し重要な関係を維持する「純粋な適合」(Pure accommodation)から、ある特定の原因や立場に拠って議論する「主張」(Pure advocacy)を両極端とする「連続体」(continuum)として扱うものである。広報実務家は一般的に意識的にもしくは選択の余地なく、純粋な主張(pure advocacy)から純粋な適合(pure accommodation)のどこかに立ち位置を決めなければならない。また、組織の立ち位置は、そのパブリックに応じて、その連続体の間を変化し、移動し続けることになる。本モデルは、一般的には対立時のマネジメントに応用され、その後 Cancel, Mitrook, & Cameron(1999)によって、更なる検証が続けられ、広報実務者へのインタビュー調査からそれに影響を与える組織体内外の 86 の変数(外部の脅威、政治的・社会的環境や文化、外部のパブリック、組織体や広報部門の風土、内部の脅威など)を特定している。

最後に、Liu & Horsley(2007)は行政広報モデルおよび広報全般の広報モデルを検証した上で、既存の広報モデルでは公共部門特有の環境特性を十分に説明できないとし、行政広報を理解するための新たな広報モデル(The Government Communication Decision Wheel)を提起している。Liu & Horsley(2007)によれば、行政広報は、多層ミクロ環境、相互ミクロ環境、内部ミクロ環境、外部ミクロ環境のいずれかの環境に置かれるとされる。まず、多層ミクロ環

境は、一つ以上の階層の行政がともに一つの課題に対応する状況を指す。具体的には、アメリカでの連邦政府と州の関係、日本では国や都道府県、市町村の協同で特定の課題に対応する状況が想定される。相互ミクロ環境は、同一の行政内で一つ以上の部門が協同して、特定の課題に対応する状況であり、内部ミクロ環境は、一つの部局で特定の課題に対応する。最後に、外部ミクロ環境では、様々な階層の行政が企業や NPO と協働して対応する。またいずれのミクロ環境に対しても 9 つの環境特徴(①コミュニケーションの評価、②連邦制、③指導力の存在、④法的拘束力、⑤メディア報道、⑥政治環境、⑦公衆の認知、⑧専門化、⑨公共の利益)がそのミクロ環境に影響を与えている。このモデルは、行政広報の独自性や影響を与える行政広報特有の変数の把握を行った上で、行政広報の意思決定のプロセスを明確化したことが、このモデルの特徴である。

以上が、広報モデルの主な整理となる。上記を踏まえれば、行政広報モデルの独自性と意志決定の仕組みについては、Liu & Horsley(2007)の The Government Communication Decision Wheel で十分説明可能である。しかし、このモデルはあくまで意志決定についてのモデルに過ぎない。残念ながら Liu & Horsley(2007)のモデルは、本項の冒頭で提示した、行政と住民の関係性について、行政広報がどのような役割を果たしてきたのかを説明するものではない。

2.3.7. 双方向対称モデルと状況適合理論の行政広報への応用

⑴　双方向対称モデルの適用

前述の 2.3.1 および 2.3.2 では、戦後日本の行政と住民の関係性について、1960 年代後半からの市民運動を端緒にした対立的関係からはじまったものの、2000 年以降は、両者が対等な形での地域運営を行う協働での統治が求められているとした。そして、本研究ではその協働については、行政と住民の双方が変化することで両者が歩み寄り、対等な形での参加と捉えている。この関係性については、Grunig, Grunig, & Dozier(2002)の 双方向対称モデル(Two-way Symmetrical Model)および、Cancel et al.(1997)の状況適合理論(Contingency Theory of Accommodation)によって説明が可能ではないだろうか。

そもそも、Grunig & Hunt(1984)は、アメリカの広報の歴史的発展段階をもとに 4 つの広報モデル(four models of public relations)を提唱している。この 4 モデルは「プレス・エージェントリー/パブリシティモデル」、「パブリック・インフォメーションモデル」、「双方向非対称モデル」、「双方向対称モデル」で構成される。まず、プレス・エージェントリー/パブリシティモデルは、組織体からの一方向の情報発信であり、かつ、その情報が真実とは限らず宣伝を目的としたコミュニケーションモデルである。次に、パブリック・インフォメーションモデルは、前モデルと同様に、一方向の情報発信であるが、伝えられる情報が真実であるこ

とが重要であり、情報の配信が目的となる。そして、双方向非対称性モデルは、双方向の情報の受発信であるが、情報発信の組織体が有利となるように情報受信者に影響を与え変容させていくもので、説得型の広報モデルである。最後の双方向対称モデルは、双方向の情報の受発信によって互いに影響を与え合い、双方が変容していくことが特徴であり、相互理解が目的となる。

国枝(2011, 2014)は Grunig & Hunt(1984)の広報の歴史的発展段階に倣い、日本の行政広報について、歴史的史料をもとに同モデルの適用を試みている。その結果、特に戦後については、1945(GHQ 統治)〜1960 年までを広報モデル、1960 年〜90 年代を広聴モデル、1990 年代以降を協働モデルとしている。具体的には、広報モデル(1945〜1960 年代)は、戦前の宣伝モデルによる広報が存続してはいるが、正確な情報を積極的に市民に提供する広報モデルが普及した時代である。広聴モデルが皆無であったわけではないが、広聴に比べ広報が圧倒的だった時代である。広聴モデル(1960 年代〜1990 年代)については、1960 年代後半に入ると、市民運動の活発化とその後の革新自治体が登場する。そこで市民の声を重視する首長が選出されることで広報体制が拡大し、広聴モデルが台頭する時代が訪れた。また、1980 年代に自治体に NPM の概念がもたらされ、ニーズを把握するために広聴モデルの実践が後押しされた。協働モデル(1990 年代〜)では地方分権改革の中で、自治体の意思決定が拡大され、機関委任事務も廃止になる。特定非営利活動推進法の成立とともに NPO やボランティアの存在感が増し始めた時代である(国枝, 2011)。

たしかに国枝が指摘するように、戦後まもなくの広報のあり方は広報モデル、つまり Grunig & Hunt(1984)のパブリック・インフォメーションモデルに相当し、70 年代の革新自治体の登場以降は、広聴モデルである双方向非対称モデルへと徐々に移行が進んだと言える。付け加えるとすれば、パブリック・インフォメーションモデルないし、双方向非対称モデルの広報によって住民を説得することで、行政主導の統治の枠組みに参加させてきたと言える。

ただ、国枝(2011, 2014)の 1990 年代以降の協働モデルについての論考は、本研究での議論と同様に、あくまで社会背景の変化と市民参加の増加の観点から協働の時代としたに過ぎない。またそこでの行政広報のあり方についても、インターネット上での電子会議室やパブリックコメントといった取組について言及するのみであり、その協働そのものについても、具体的な行政と住民の関係性を踏まえた上での位置づけではない。

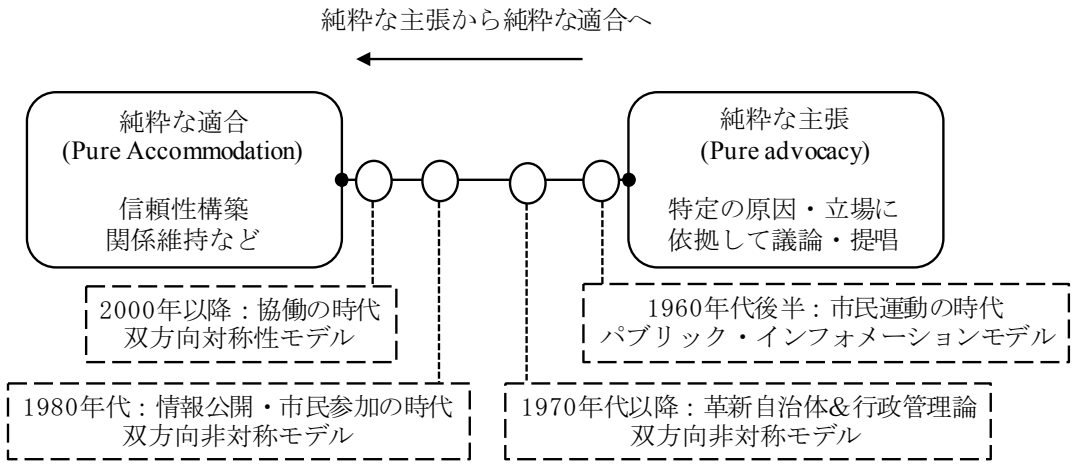
本研究での協働の定義の議論を踏まえ、広報との関係性を示せば、以下のような形になるのではないか。2000 年以降は、社会的な環境変化と住民の意識変化からボランティアや NPO による市民参加が増え、行政と市民による協働による統治が求められるようになった。ここで求められる協働とは、90 年代以前の行政主導の枠組みに対する住民の一方的な市民

参加ではなく、行政と住民の双方が変化し、歩み寄り、対等な形で参加するものである。この関係性で求められる広報のあり方は、従来のような広報対象である住民の変化だけではなく、広報主体である行政自らの変化も同時に求められている。そしてこの行政と住民の関係性こそ、双方向対称モデルそのものである。つまり、現代の自治体経営が求める行政と住民の歩み寄ることで成立する協働の統治には、広報主体と広報対象の双方の変化が必要であり、双方向対称モデルによる広報が求められている。そういう意味で、戦後日本の行政広報は、Grunig & Hunt(1984)のパブリック・インフォメーションモデル、双方向非対称モデルの説得による市民参加を経て、協働による統治を目指す現代においては、双方向対称モデルが求められる行政広報の形と言える。

⑵　状況適合理論の適用

上記では、Grunig & Hunt(1984)の 4 つの広報モデルから、市民参加と協働の関連性について説明した。本研究では、行政と住民の変化については、Cancel et al.(1997)の状況適合理論によって**図 12** のように説明可能と考えている。状況適合理論は、特定の時点のパブリックとの位置づけを、信頼を構築し重要な関係を維持する「純粋な適合」(Pure accommodation)から、ある特定の原因や立場に拠って議論する「主張」(Pure advocacy)を両極端とする「連続体」(continuum)として扱うものである。

図 12 状況適合理論による行政と住民の関係性



出所:Cancel et al. (1997)および和田(2013)をもとに筆者修正

まず、市民運動が多発した 1960 年代後半は、行政と市民が敵対する関係であったとされる。それは、状況適合性理論を用いて説明すれば、戦後の住民との関係性でパブリックとの関係性が最も「主張(advocacy)」に置かれた時期であると言える。そして当時は、パブリッ

ク・インフォメーションモデルによって、ほぼ一方的な情報発信による説得的広報活動が行われた時期である。

その後、1970 年代になり、革新自治体のもとで住民との対話が徐々に行われるようになり、極端な「主張(advocacy)」から「適合(accommodation)」へと若干のシフトが行われる。また当時は行政管理論の枠組みで広報が捉えられており、村松(1970)が指摘するように、行政のイニシアチブのもと、広報も広聴も行政の望む程度で行われるものであった。広報モデルで言えば、双方向非対称モデルに当たる時期である。また、1980 年代になると、さらに「適合(accommodation)」へとシフトする。行政広報の潮流が政策広報の観点からの市民参加の促進が行われ、1970 年代の住民客体的な行政管理論は姿を消すことになる。またこの頃は、地方自治体レベルを中心に情報公開制度の制定が進んでおり、より住民との関係性重視が進むことになる。

2000 年以降は、地方分権推進一括法による、地方分権の推進や特定非営利活動促進法(NPO 法)などの社会システムの整備が進む。そんな中、地方自治体は財政悪化によって行政サービス、公的支援の縮小を迫られると同時に、住民の多様なニーズへの対応に迫られることになる。もはや、この時期になると住民との良好な関係性、協力なしでは自治体運営がままならない状況である。この頃は、戦後最もパブリックとの「適合(accommodation)」を重視した広報活動が求められており、従来のようにパブリックである住民を、説得的に変化させるのではなく、双方向対称モデルに基づき、自らも変化する中での良好な関係性を構築する必要が出てきた。その結果生まれるのが、行政、住民、両者の変化と対等な関係に基づく協働による統治である。

本節では、既存の広報モデルを用いて、日本の行政と市民の関係性についての説明を試みた。結果、Grunig, Grunig, & Dozier(2002)の 双方向対称モデルおよび、Cancel et al.(1997)の状況適合理論(Contingency Theory of Accommodation)によって、両者の関係性を明解に解釈することが可能であった。行政と住民の協働が求められる現代は、戦後、最も「適合(accommodation)」が重視されている時代である。また、それに応じた行政広報モデルが求められ、一方通行の説得的な広報活動ではなく、自己変化を伴う双方向の広報活動が求められると結論づけられる。

2.3.8. 協働意識尺度の検討

本節では、これまでの行政と市民の関係性について参照した上で、行政と市民の協働という関係性を現代の自治体経営に求められる関係性としてきた。しかし、行政広報評価のアウトカム指標を検討するに当たっては、Wilcox & Cameron(1998)をはじめ、多くの広報研究者(e.g. Gregory, 1996; Hehir, 1997; Noble, 1999)が指摘したように、その目標は量的で、測定可能

なものである必要がある。本研究は、住民の協働意識を測定した小谷・中道(2006)の自治体協働意識を採用する。市民参加の程度については、後述の社会関係資本やコミュニティ感覚、コミュニティ意識などの研究において積極的に測定されてきたものの、比較的新しい概念であり、かつ市民参加の一部である協働についての意識は殆ど定量的に測定されてこなかった。その中で小谷・中道(2006)は、確認できる事例で唯一、定量的に住民の協働意識を測定している。小谷・中道(2006)は、具体的には全国の人口 20 万人以上 50 万人未満の比較的大きな 11 の都市で、地域集団・社会活動団体(町内会などの地縁組織、趣味・娯楽団体、ボランティア団体)の中枢活動層の住民 2,358 人に対して、住民の属性的な生活構造、パーソナル・ネットワーク、近隣自治的活動に対する心理的・行動的レベルにおける個人的特性などを踏まえ、自治体との協働意識・依存意識などから各類型のもつ特性を明らかにしている。

小谷・中道(2006)の自治体協働意識は以下の通りである。小谷・中道(2006)は、自治体に対する住民の意識を問う 6 項目から主成分分析により抽出された成分を、自治体の協働、依存関係を測る指標としている。第一成分は、①住民による監視(住民は自治体の仕事ぶりを監視するべきである)、②住民の意思伝達(住民は、自分達の意見を自治体に表明するべきである)、③住民参加(自治体は計画案策定時から住民参加をさせるべきである)、④協調(住民は要求請求のみなでなく、自治体と協調して問題を解決すべきである)であり、第二成分は、⑤自治体の自主性(自治体は住民の意見に頼ることなく仕事をすべきである)、⑥自治体への信頼(住民は何はともあれ、自治体(市町村)を信頼すべきである)となった。このうち第一成分は、自治体との協働関係を示す項目群であり、小谷・中道(2006)は「自治体協働意識」(α=.78)と呼ぶ。

前述の通り、協働意識については定量的な測定は進んでおらず、残念ながら、この自治体協働意識尺度に関しても後の研究は続いていない。小谷・中道(2006)の自治体協働意識は、佐藤(2005)の市民参加のエレベータ・モデルにおいて、住民アンケートや審議会への市民公募、そしてパブリックコメントなど、行政があらかじめ構築した枠組みへの参加が市民参加とは異なり、③計画策定時からの住民参加、④要求請求のみでない、自治体と協調した問題解決など、より積極的で、行政と住民の対等な形での統治のあり方を含む概念となっている。以上から、本研究における行政広報のアウトカム指標として、本尺度を採用する。

2.3.9. 小活―現代行政広報における評価のアウトカム―

本研究では、2.3 において行政広報を「行政が、広報および広聴という、行政体および地域内の情報コミュニケーションを通じて、地域の置かれる状況と地域の民意を踏まえなが

ら、行政と地域のステークホルダーとの間における両者の関係性を最適なものに継続的に調整する行政機能である。」と定義した。そして、そこでの定義においては現状、何が最適な関係であるかの明言は避けた。しかし本節での議論を踏まえれば、「行政と住民の双方が変化することで両者が歩み寄り、対等な形で参加する協働による統治」こそが現代の住民と行政の求められる関係であると結論づけることができる。そして、それを受けて本研究では、一つの主題とした行政広報のアウトカム指標として、住民の協働意識を設定したい。言い換えれば、現代の行政広報は、広報および広聴活動を通して、住民のそのような協働意識を醸成する側面を担う活動と言える。また具体的に行政広報評価の観点から述べれば、行政広報は、普段の広報・広聴活動によって、アウトカム指標である市民の協働意識が醸成されているのか否かが、最終的には求められると言える。

実際、近年の行政広報研究においても、行政広報と協働の関係性については複数の研究者から指摘されている。例えば、上野(2003 p. 135)は、「地域における協働を実現するためには、何よりも住民とのコミュニケーションに基づく行政運営が求められ、それを担うのが広報広聴である」と、協働における行政広報の重要性を示している。また、岩井(2014)は、従来の一方通行のお知らせ広報の状況を踏まえ、現在求められる広報は、対話型広報、そしてさらに対話の結果として、行政と市民で新たな価値を創造していく協働型広報であるとしている。また岩井は、行政広報を「行政・市民の行動を促進する」ものとして位置づけた上で、行政・市民の関係を調整・適応するマネジメント機能として活用・拡大する必要性を説いている。岩井(2014)の行政広報の捉え方は本研究と近いものの、本研究は岩井の「行政・市民の行動を促進するものとしての行政広報」から、さらに具体的に論を進めた形で「住民の協働意識を促進するものとして行政広報」として捉えている点に特徴がある。

また、2.2.3 の近年の広報評価の取組事例でも示したが、河井(2013, 2016b)は費用対効果、行動変容評価、関与者成長評価の多面的な評価の枠組みの中の一つとして協働実現評価を示している。この評価手法は本研究と同様に、行政広報を協働によって評価することの重要性を示している。しかし、河井(2013, p. 73)の協働実現評価は、「行政広報が機能を果たすためには行政以外の主体との協働が求められる」とのスタンスによるもので、地域のステークホルダーと協働での広報が、十分に実現できているかを評価するものである。宮田(2012)も同様に、ステークホルダーとの関係性をベースとし、協働に裏打ちされた広報のあり方の追求が必要とし、協働広報の重要性を提起している。河井、宮田の協働広報は、住民参加型の広報誌の作成など、あくまでステークホルダーとの協働での広報を意味しており、広報・広聴活動によって、市民の協働意識が醸成されているのか否かを評価する、本研究の手法とは異なるものである。ただ、このような協働での広報活動が行われるような行政と住民の関係も、本研究で求める協働による統治の事例の一つとして考えられる。この種の協働の事例

も、広報によって住民の協働意識が高められた結果としての関係性と言える。

以上のように、行政広報のアウトカム指標として住民の協働意識を設定することは十分妥当性のあるものと考えられる。本研究では、住民の協働意識を定量的に把握することによって、行政広報評価を行う。

第3章.　社会関係資本およびコミュニティ意識の検討

3.1.　住民の地域への意識に関する研究

協働は Ostrom(1977)を由来とし、荒木(1990)によって日本にもたらされたものであるが、従来の潮流とは異なる新たな地方自治の概念というものではない。佐藤(2005)は、協働を市民参加の枠組みにおける一形態として捉えているが、本研究もそれに従い協働を捉えている。協働を市民参加の枠組みで考察することは、これまでの市民参加に関する豊かな研究蓄積を活かすことを可能にする。本項で検討する一連の住民の地域への意識に関する研究も、市民参加との関連性について、後述する多くの調査、分析によって指摘されてきた。また 2.2.3 で示したように、武蔵野市(2008)は広報評価において地域への愛着を測定していることからも、広報評価の実務においては一種のアウトカム指標としてみなす動きもある。

それを踏まえ、本研究は住民の地域への意識を協働の一種の媒介変数としての位置付けを試みた。行政広報が直接市民の協働を醸成する可能性に加え、行政広報がこの種の意識を媒介し、向上させることによって、間接的に、市民の協働が養われているという仮説である。以下では、尺度開発と検証が行われた、欧米中心のコミュニティ感覚と、日本独自のコミュニティ意識を中心に、住民の地域への意識に関する研究について整理を行う。

3.1.1. コミュニティ感覚(Sense of Community)理論

地域社会・コミュニティへの意識の測定指標としては、これまでコミュニティ感覚(Sense of Community)が広く欧米を中心に議論されてきた。そもそも、コミュニティ感覚を提起した Sarason(1974, p. 1)によれば、コミュニティは「人が依存することができ、たやすく利用が可能で、お互いに支援的な、関係のネットワーク」と定義され、本研究が取り上げるような地理的なコミュニティに限らず、価値観や関心などを共有するような社会、心理・心理的な関係的コミュニティも含めて定義している。Sarason(1974, p. 157)は、そのコミュニティに対して人々がもつ態度をコミュニティ感覚と名付け、「他者との類似性の知覚、他者との相互依存関係の認知、他者が期待するものを与えたり、自分が期待するものを他者から得たりすることによって、相互依存関係を進んで維持しようとする気持ち、自分はある大きな、依存可能な安定した構造の一部分であるという感情」と定義している。しかし、その後この Sarason(1974)のコミュニティ感覚に対する理論的考察や実証的研究は進まず、この概念が再び脚光が浴びているのは McMillan & Chavis(1986)の再定義と Chavis, Hogge, McMilan, & Wandersman(1986)による Sense of Community Index(SCI)という尺度開発によるところが大きい。

McMillan & Chavis(1986, p. 9)はコミュニティ感覚を「メンバーが持つ所属感、メンバー

がメンバー同士あるいは集団に対してもっている重要性の感覚、また、集団にともにコミットメントすることによってメンバーのニーズを満たすことができるという信念の共有」を再定義している。そして、コミュニティ感覚は、①Membership(メンバーシップ)、②influence(影響力)、③Integration and Fulfillment of Needs(結合とニーズの充足)、④Shared Emotional Connection(情緒的結合の共有)の 4 側面からなる構成概念から成る。コミュニティ感覚の各要素は具体的には以下の通りである(McMillan & Chavis, 1986, pp. 9-14)。

①Membership(メンバーシップ)は、コミュニティの境界についての認識、情緒的安全感、所属感、個人がコミュニティに対する投資などが含んだものであり、それらの概念が、誰がコミュニティに属し、誰が属していないかを確定する。
②influence(影響力)は、メンバーがコミュニティに何らかの力の行使が可能と感じられる状況であること、さらにコミュニティ側もそのメンバーに対して影響を与えていると感じること。また、同調性・同一性を求める圧力が、個人やコミュニティの相互承認に対する欲求から生じていること。そして、コミュニティに対するメンバーの影響力、またはメンバーに対するコミュニティの影響力が同時に発生していることが求められる。
③Integration and Fulfillment of Needs(結合とニーズの充足)は、人と環境の適合の結果、コミュニティのメンバー同士の物理的・心理的ニーズが共有され、自己のニーズの達成と他者のニーズの達成が結びついているという感覚が得られることを指す。
④Shared Emotional Connection(情緒的結合の共有)は、メンバー間のポジティブな交流、重要な出来事や問題を共有し解決すること、メンバーへの賞賛、積極的なコミュニティへの参与と投資、メンバー間の精神的つながりの経験を通して養われ、促進される。

具体的なコミュニティ感覚の尺度(SCI)は**表 2** の通りである。

表 2 コミュニティ感覚の SCI 尺度の日本語版

メンバーシップ	私はこの地域住む多くの住人と顔見知りである
	この地域は、私にとって居心地がよい
	この地域の住人のほとんどが私のことを知っている
影響力	私はこの地域の人々に私がどう思われているかが気になることがある
	私はこの地域のあり方に対して影響力を持っている
	この地域で何か問題が生じた時は、住民がそれを自ら解決することができる
結合とニーズの充足	この地域は私にとって住むのに適している
	この地域に住む人々は、みな同じ価値観を共有している
	私とこの地域に住む人々は、この地域に同じものを期待している
情緒的結合の共有	この地域に住むことは私にとって大切である
	この地域に住む人々はお互いに良い関係を保っていると思う
	私はこれからもこの地域に住み続けていると思う

Chavis et al.(1986)および笹尾ほか(2003)をもとに筆者作成

McMillan & Chavis(1986)による新たなコミュニティ感覚は、Chavis et al.(1986)による SCI 指標の開発によって多くの研究を呼び込んでおり、以下のようにその他の心理的尺度との関連性の研究に盛んに用いられることになった。例えば、代表的なものとして、このコミュニティ感覚は、クオリティオブライフ、ウェルビーイング、生活の満足度への寄与が示されている(Chiessi, Cicognani, & Sonn, 2010; Farrell, Aubry, & Coulombe, 2004; Prezza & Costantini, 1998)。また組織環境におけるエンパワメント(Hughey, Peterson, Lowe, & Oprescu, 2008)、孤独感の低さ(Pretty, Andrewes, & Collet, 1994; Prezza, Amici, Roberti, & Tedeschi, 2001)、社会的一体性(Wilkinson, 2007)、地域愛着(Long & Perkins, 2007)、地域における安心感(Zani, Cicognani, & Albanesi, 2001)など、地域の多岐に渡ってポジティブな影響が示されてきた。

その中でも、市民参加との関連の研究については以下の通り非常に多くの研究成果が示されてきた。例えば McMillan & Chavis(1986)の研究によれば、コミュニティ感覚が高い住民は、地域でのボランティアに参加する割合が高いことが分かっており、また Chavis & Wandersman(1990)は、共分散構造分析の結果から、コミュニティ感覚が町内会活動への参加やコミュニティ・ディベロップメントを高めており、コミュニティ感覚をその触媒と定義している。一方、参加する行為自体がコミュニティ感覚を高めているという議論もある(Hughey et al., 2008)。Talò, Mannarini, & Rochira(2013)は、1980 年から 2012 年までのコミュニティ感覚と参加に関する論文としては 259 の研究が存在することを報告しており、そこから質的研究、コミュニティ感覚と参加について測定を行っていないもの、適切な測定でないもの、サンプルサイズ不足なもの、そして地理的コミュニティ以外のものを除いた地

理的コミュニティにおけるコミュニティ感覚と参加に関する 23 の研究についてメタ分析を行っている。うち前述の Chavis & Wandersman(1990)のデータを含む 18 の研究が市民参加に関するものであり、対象国もアメリカ、イギリス、イタリア、オーストラリア、スペイン、イスラエルの 6 カ国に渡る分析を行っている。その 18 の研究に対する分析の結果、コミュニティ感覚と市民参加は 17 の研究で相関がみられた。例えば、SCI 尺度を用いたイギリスの事例では、相関係数は r=.50(Chang, 2010)、アメリカの事例でも相関係数は r=.56 と一定の高さの相関がみられる(Parker et al., 2001)。この諸研究では両概念の因果の推論はできなかったものの、また研究全体を通してみても市民参加の相関係数は r=.27 とやや弱い相関を示しており、この両概念は一定の関連性がうかがえるものである。

3.1.2. 日本型コミュニティ感覚:コミュニティ意識研究の変遷

McMillan & Chavis(1986)によるコミュニティ感覚は、Chavis et al.(1986)の SCI 尺度を測定することで、日本でもウェルビーイングの高さ(笹尾ほか, 2003; 池田, 2006)、ストレスの低さ(山口・服部・中村・山本・小林, 2002)、メンタルヘルスに及ぼす影響(高橋・森田・石津, 2010)など、市民参加の文脈での議論ではなく、主にその他心理的尺度との関連性を中心に議論がなされてきた。日本でコミュニティ感覚(SCI 尺度)と市民参加の関連性の研究が進んでいない理由として挙げられるのが、日本では欧米を中心としてコミュニティ感覚とは別に、日本独自の地理的な観点からの地域への意識であるコミュニティ意識(Community Consciousness)が議論されており、市民参加に関してはこの意識がその役割を担ってきた可能性があるためと考えられる。本研究では日本型のコミュニティ感覚であるコミュニティ意識について整理を行う。

植村・笹尾(2007)によれば、日本では、1960 年代からの高度経済成長政策の影響を受けて、旧来の地域共同体は急速に崩壊したものの、それに代わる新しい地域社会はまだ創生されていない中、コミュニティづくりの模索が行われるようになった。1970 年代になり、それを背景として、社会学を中心としたコミュニティ意識の研究が進められることになる。ここでのコミュニティ意識は、独自に「特定のコミュニティへの帰属・一体感情」(奥田, 1993, p. 479)と定義されているが、植村・笹尾(2007)は Sarason(1974)や McMillan & Chavis(1986)による西欧的なコミュニティ感覚の概念と大きく異なるものではないとしている。ただ、この意識は、以後の研究でも、地理的なコミュニティに限定し議論が行われることに大きな特徴がある。

日本独自のコミュニティ意識については、社会学における研究(奥田, 1971; 斎藤, 1979; 鈴木, 1978)、社会心理学における研究(田中・藤本・植村, 1978; 藤本, 1976, 1984; 飽戸, 1976)、そして 2000 年代に上記の研究を受け継いだ石盛による一連のコミュニティ意識研究

(Ishimori, 2007; 石盛, 2004a, 2004b, 2010; 石盛・岡本・加藤, 2013)が挙げられる。まず奥田(1971)は、社会学の観点から、行動体系における主体化−客体化という軸と、意識体系における普遍化−特殊化という二軸の組み合わせから 4 つのタイプのコミュニティ意識モデルに分類を試みている。分類に当たっては、以下の通り 4 つの意見から一つを選ぶことで、人々の意識を分類化している。

①地域共同体モデル:この土地にはこの土地なりの生活やしきたりがある以上、できるだけこれにしたがって、人々との和を大切にしたい。
②伝統型アノミーモデル:この土地にたまたま生活しているが、さして関心や愛着といったものはない。地元の熱心な人たちが、地域をよくしてくれるだろう。
③個我モデル:この土地に生活することになった以上、自分の生活上の不満や要求をできるだけ市政やその他に反映していくのは、市民としての権利である。
④コミュニティ・モデル:地域社会は自分の生活上のよりどころであるから、住民がお互いにすすんで協力し、住みやすくするように心がける。

その他、社会学では鈴木(1978)によるコミュニティ・モラールとコミュニティ・ノルムによる分類、斎藤(1979)は人々の意識・態度の地域指向性や関係性に注目し、コミュニティ参与意識と土着意識の 2 因子からコミュニティ意識を捉えている。

一方、田中ほか(1978)は、社会心理学の観点から、社会学のモデルの恣意性を批判し、緻密な心理的尺度による類型化を目指し、またその類型を実際の場面に適用させている。具体的には、従来までのコミュニティ意識を基本軸にし、因子分析によって因子を検討した結果、第一因子 : 積極性−消極性(地域社会の諸問題に積極的に取組、行動、参加する姿勢を持つかどうか)、第二因子:そして協同指向−個別指向(地域社会の成員としての自覚に基づき、地域社会という全体的な集合の場を重視するかどうか)の 2 因子を抽出し、それを基に類型化を行っている。そのうち、地域への積極性と協同指向をもつ積極性・協同指向型の住民がコミュニティ・メンバーとして最も望ましい姿として位置づけられている。

飽戸(1976)は、地域意識に関する 22 の質問項目の因子分析の結果から第一因子 : 地域に対する愛着度、第二因子 : 個人的満足度因子、第三因子 : 居住歴に関連した因子、第四因子:コンフリクトに関する因子、第五因子:伝統指向性の 5 因子を得ている。また、藤本(1976)も同様に、市民意識に関する設問 29 項目の因子分析から、第一因子:積極性ないしは自発性因子、第二因子:自己中心性、第三因子:無関心、第四因子:伝統性、第五因子:愛着性ないし永続性因子の 5 項目を得ている。しかし、石盛(2010)は飽戸(1976)および藤本(1976)のコミュニティ意識尺度に対して、コミュニティ意識に関する定量的研究としての意味合いでは評価し

ているものの、コミュニティ意識のモデル化にまでは至っておらず、社会心理学における最も代表的モデルは、田中ほか(1978)のコミュニティ意識類型であると評している。

このように 1970 年代を中心に、様々な角度からコミュニティの類型とそれを捉えるための尺度作成が試みられた。しかし、その後、1980 年代以降は新たな研究は続いておらず、児玉・山森(2000)によって環境意識という文脈で市民意識が測定されているが、従来のような包括的なコミュニティ意識についての研究は途絶え、停滞を迎えることになる。そしてコミュニティ意識の研究が再開は、以下の石盛(2004a, 2004b)による、新たにコミュニティ意識尺度を開発まで待つことになる。

3.1.3. 石盛によるコミュニティ意識研究

既存のコミュニティ意識は 1970 年代に開発されたものである。前述の 2.3.1 で確認したように、1970 年代は革新自治体のもとで、市民参加という言葉が注目され始めた頃である。その後、本研究でも繰り返し述べてきたように、地域社会および住民の意識変化から、NPO 活動をはじめとし地域での住民の主体的な取組が増加するなど、地域コミュニティにおいて新たな変化が見受けられはじめた。そして、コミュニティ意識が開発され数十年が経過したが、その後ほとんどその尺度について再検討されてこなかったことから、その再構成が求められる。そんな中、石盛(2004a, 2004b)は新たにコミュニティ意識尺度を開発し、その社会的活動を行う人々の意識や動機の解明を行っている。本項では、石盛による新たなコミュニティ意識尺度について参照する。

石盛ほか(2013)は、従来のコミュニティ意識の測定の課題として、以下を挙げている。まず、奥田(1971)のコミュニティ・モデルは、各モデルを捉える質問項目が各々1 つずつであり、さらに、4 項目から回答者の考え方に該当するものを 1 つ選択させ、その回答から回答者の市民意識を決定させるなど、心理測定論の観点から問題があること。そして田中ほか(1978)のコミュニティ意識類型に対しては、わずか 2 因子で複雑なコミュニティ意識の説明を試みており、また因子の説明率がさほど高くなく、これから得られる情報が少ないこと。植村(1984)の 4 類型において、最も望ましいとされた、積極性・協同指向型の人々であっても、市民としての権利意識の自覚と、それに対する自立性を有しているかに関しては判断できず、その権利は与えられるものという消極的姿勢に留まっている可能性もある。

以上を踏まえ、石盛(2004a, 2004b)は多面的なコミュニティ意識の測定を目的に、長崎県長与町と諫早町の 15 歳以上の 449 名を対象に調査を行っている。尺度としては、田中ほか(1978)のコミュニティ意識類型の積極性−消極性および、協同指向−個別指向を問う項目から、それぞれ 5 項目、計 10 項目。奥田(1971)のコミュニティ・モデルから 4 項目、社会移動研究会・CMM 調査委員会(1978)から、地域の愛着を問う 1 項目、そして独自項目として、ま

ちづくりにおける行政の役割や市民の主体性、地域手のボランティアなどの社会的活動の積極性、他の住民との連帯意識を問う 12 項目を用いた。石盛(2004b)は、以上について因子分析を行った結果、24 項目、4 因子の構造を得た。また、その後石盛ほか(2013)が設問の妥当性を再度検証した結果、4 因子 12 項目の短縮版を開発している。

以下がその 4 因子である。第一因子は、積極的にみんなと協力しながら地域のために活動するかどうかに関する：連帯・積極性因子、第二因子は、地域をよくするためには市民自らが決定権を持つことが重要であると考えるかどうかに関する：自己決定因子、第三因子は、行政や他の熱心な人に地域の問題への取り組みは任せておいてよいと考えるかに関する：他者依願因子、最後に第四因子は、地域への誇りや愛着の有無に関する：愛着因子、以上の 4 因子である。具体的な設問内容を**表 3** に示す

表 3 コミュニティ意識尺度(短縮版)

連帯・積極性	地域でのボランティアなどの社会的活動に参加したい
	住み良い地域作りのために自分から積極的に活動していきたい
	地域のみんなと何かをすることで、自分の生活の豊かさを求めたい
自己決定	地域での問題の解決には、地域住民と行政が対等な関係を築くことが重要である
	地域をよくするためには、住民がすることに行政の側が積極的に協力すべきだ
	地域をよくするためには、住民自らが決定することが重要である
愛着	いま住んでいいる地域に、誇りとか愛着のようなものを感じている
	この土地にたまたま生活しているが、さして関心や愛着といったものはない
	人からこの地域の悪口をいわれたら、自分の悪口をいわれたような気になる
他者依願	自分の住んでいる地域で住民運動が起きても、できればそれにかかわりたくない
	地域をよくするための活動は、熱心な人たちに委せておけばよい
	地域での環境整備は、行政に任せておけばよい

石盛ほか(2013)をもとに筆者作成

また、コミュニティ意識と市民参加の関連性については、以下のような結果を得ている。石盛(2004b)は、この調査を通じて、自分の欲求を行政に反映するのは当然、と考えるに留まっていた住民意識が、一歩進んでまちづくりに関する意思決定は市民が主体的に行うことが保証されるべき、という積極的な権利意識が住民の間に定着していることが明らかになった。またこの権利意識が、地域活動の積極性にもつながっていることが示された。さらにIshimori(2007)は、NPO 法人の会員と一般住民のコミュニティ意識の比較を行っており、NPO 活動への参加意図と、コミュニティ意識尺度の構成要素のうち３つに相関が見られ、それぞれ相関係数は、連帯・積極性因子(r=.40**)、自己決定因子(r=.23**)、他者依願因子(r=-.33**)が見られている。一方、愛着因子には相関は見られない。次に、石盛(2010)は、長崎県長与町、

諫早市という特定の地域を対象にした調査では、住民の地域活動への参加・交流に対して、連帯・積極性因子(r=.52**)、自己決定因子(r=.28**)、愛着因子(r=.37**)、他者依願因子(r=-.12*)と、いずれの因子においても相関が見られる。また、この調査では、ボランティア経験の有無によって、コミュニティ意識に違いが見られるかを t 検定によって検討しており、その結果、4 因子すべてにおいて 1%水準でボランティア経験の有無による有意差が認められていた。前調査の長与町、諫早市という人口 10 万人以下の小都市での調査であったが、石盛(2010)は、大都市住民のコミュニティ意識と市民参加の関連性についても調査を行っており、人口 100 万人以上の大都市である京都市の調査では、コミュニティ意識をはじめ、性別、年齢、学歴、居住年数ほかを独立変数に、自治会・町内会への参加を従属変数にとり、重回帰分析を行っている。その結果、コミュニティ意識については連帯・積極性因子、自己決定因子、愛着因子のいずれにおいても有意とならず、他者依願因子のみ β=-.20**と負の影響を示している。ただ、困ったときの助け合い、地域への心を開いて語れる仲間に関する設問を従属変数にした場合には、連帯積極性因子については両者が β=.17*と有意となっている。また、愛着因子は、地域行事への参加、地域での日常のつきあいに対して、それぞれ β=.12*、β＝.17**を示した。この結果、大都市においては、自治会・町内会という実態を伴う参加については、他者に任せる意識のみが負に作用するのみで、それを促す方向には作用しない。ただ、普段の生活面での交流には正の影響を示していた。このコミュニティ意識は、一連の石盛の研究の他に、ボランティアグループの成員のコミュニティへの関与意識研究(下山田・星, 2011)、東北地方を対象に潜在的なネガティブ意識や回避思考が、コミュニティ意識に与える影響を探る研究(林, 2015)などで用いられている。

3.1.4. 欧米、日本型の理論の差異の考察

これまで、主に欧米で検討されてきたコミュニティ感覚と、日本独自に展開されてきたコミュニティ意識を中心に、その尺度開発と市民参加との関連性について整理してきた。コミュニティ感覚は研究に先鞭をつけた Sarason(1974)、再定義を行った McMillan & Chavis(1986)、そして Sense of Community Index (SCI)尺度の開発を行った Chavis et al.(1986)によって大きな研究の潮流が形作られてきた。その対象は地理的コミュニティだけでなく、関係的コミュニティにも及んでおり、その影響についても市民参加をはじめとし、ウェルビーイングや生活の満足度、孤独感など多岐に渡って研究成果が蓄積されてきた。一方、日本のコミュニティ意識も、1970 年代に地理的なコミュニティを対象に、社会学の観点から奥田(1971)、社会心理学の田中ほか(1978)を中心に、コミュニティ意識尺度の開発と、コミュニティ意識の類型が進められてきた。それは 1980 年代に途絶えるが、2000 年代に石盛(2004a, 2004b)によってそれらを踏まえた新たなコミュニティ意識尺度が開発され、この尺度においてもコミュニ

ティ感覚と同様に、市民参加との関連が議論されている。

本項では、改めてその理論の差異について言及する。いずれもコミュニティに対するコミュニティ・メンバーの意識を測定しているものであるが、その決定的な差は、コミュニティ感覚は学校や趣味の集まりなどの関係的コミュニティも含んだものという点である。一方、コミュニティ意識は地理的なコミュニティに対する意識をそもそも測定するために開発されているものであり、ここでのコミュニティ・メンバーは当然そこの住民ということになる。日本のコミュニティ意識の方が限定的な概念と言える。

また、石盛(2010)はコミュニティという概念自体の文化的・社会的等価性の問題について指摘する。石盛(2010 p. 18)は日本のコミュニティ意識は「旧来のイエやムラという共同体の影響から脱した個人が、自立性をもちながらも単なるアノミーに陥らず、なおかつ地域社会においても積極的に行動するというようなコミュニティが成立しうるのかどうかを問うもの」としている一方、コミュニティ感覚については「たとえ、理念型であっても自律性を具え、なおかつ自分達の権利を行使するために積極的に構想するというコミュニティの存在を措定している」とコミュニティそのものの考え方が異なっている可能性が高い。石盛(2004a, 2004b)が、当時既に欧米で一定の研究蓄積と尺度の妥当性が行われているコミュニティ感覚を翻訳し、日本版コミュニティ感覚を用いらなかった背景はそこにある。本研究では、それに加え、実際に各意識の構成要素についても以下で検討したい。

改めて、次ページの**表 2** および**表 3 で**コミュニティ感覚(Chavis et al., 1986; McMillan & Chavis, 1986)および、コミュニティ意識(石盛ほか, 2013)で示された構成項目を再掲する。

ここでは設問レベルで構成項目を比較することで、両概念が何を測定しているものなのかを明らかにしたい。まず、コミュニティ感覚、コミュニティ意識のいずれも、影響力因子、自己決定因子において、コミュニティのメンバーがもつ影響力とその行使の仕方に関する意識を測定しており、両者において共通の概念であることが分かる。また、石盛のコミュニティ意識では因子として独立して取り上げられた愛着因子についても、コミュニティ感覚における情緒的結合の共有因子の、「この地域に住むことは私にとって大切である、私はこれからもこの地域に住み続けていると思う」の 2 設問から、そしてメンバーシップ因子の「この地域は、私にとって居心地が良い」の設問から、同様の意識がくみ取れる。

しかしコミュニティ感覚におけるメンバーシップ因子は、コミュニティの一員としての自分が置かれている状況とその程度を、メンバーとの関係性から測定しているが(例:多くの住民を顔見知りである、住人のほとんどが私のことを知っている)、コミュニティ意識においては、該当の意識は測定していない。加えて、コミュニティ感覚は、結合とニーズの充足因子も、「この地域に住む人々は、同じ価値観を共有している」および「この地域に住む人々は、この地域に同じものを期待している」などからも分かるように、全体として、コミュニ

ティのメンバーとの関係性を非常に重視した概念となっている。一方、コミュニティ意識は、連帯・積極性因子、自己決定因子、他者依願因子の 3 因子において、地域に対する参加意識や地域・行政に対する規範や態度を測定しており、コミュニティ意識におけるその他住民との関係性の重視という傾向に比べ、より直接的に地域と住民との関係性を測定するものとなっている。また、それゆえに市民参加との関連性の分析を強く意識したものである。

表 2 コミュニティ感覚の SCI 尺度の日本語版(再掲)

メンバーシップ	私はこの地域住む多くの住人と顔見知りである
	この地域は、私にとって居心地がよい
	この地域の住人のほとんどが私のことを知っている
影響力	私はこの地域の人々に私がどう思われているかが気になることがある
	私はこの地域のあり方に対して影響力を持っている
	この地域で何か問題が生じた時は、住民がそれを自ら解決することができる
結合とニーズの充足	この地域は私にとって住むのに適している
	この地域に住む人々は、みな同じ価値観を共有している
	私とこの地域に住む人々は、この地域に同じものを期待している
情緒的結合の共有	この地域に住むことは私にとって大切である
	この地域に住む人々はお互いに良い関係を保っていると思う
	私はこれからもこの地域に住み続けていると思う

Chavis et al.(1986)および笹尾ほか(2003)をもとに筆者作成

表 3 コミュニティ意識尺度(短縮版)(再掲)

連帯・積極性	地域でのボランティアなどの社会的活動に参加したい
	住み良い地域作りのために自分から積極的に活動していきたい
	地域のみんなと何かをすることで、自分の生活の豊かさを求めたい
自己決定	地域での問題の解決には、地域住民と行政が対等な関係を築くことが重要である
	地域をよくするためには、住民がすることに行政の側が積極的に協力すべきだ
	地域をよくするためには、住民自らが決定することが重要である
愛着	いま住んでいいる地域に、誇りとか愛着のようなものを感じている
	この土地にたまたま生活しているが、さして関心や愛着といったものはない
	人からこの地域の悪口をいわれたら、自分の悪口をいわれたような気になる
他者依願	自分の住んでいる地域で住民運動が起きても、できればそれにかかわりたくない
	地域をよくするための活動は、熱心な人たちに委せておけばよい
	地域での環境整備は、行政に任せておけばよい

石盛ほか(2013)をもとに筆者作成

以上から、欧米で発達したコミュニティ感覚と、日本独自の発展を遂げたコミュニティ意

識は、一定の共通点は見受けられるものの、全く同じ意識を測定しているものではないことがうかがえる。本研究では、行政広報評価のアウトカム指標として協働意識を捉えており、本項で検討してきたコミュニティに対する住民の意識は、その協働意識に対しての媒介変数として捉えることを念頭に置いている。本研究では、石盛のコミュニティ意識が、日本独自のコミュニティ観に適合した意識測定であること、地理的コミュニティを対象にしていること、また市民参加との関連性を意識した尺度であることを踏まえ、協働意識の媒介変数として採用する。

3.2. 地域のつながり:社会関係資本に関する研究

前節では、地域において協働を促進する媒介変数としてコミュニティ意識を設定したが、本節では、それに加え、地域のつながりの豊かさである社会関係資本をそれとみなす。コミュニティ意識と同様に、本項で検討する社会関係資本(ソーシャル・キャピタル)という概念も、市民参加との関連性について、後述する多くの調査、分析によって指摘されてきた。以下ではまず社会関係資本そのものについて整理を行う。

3.2.1. 社会関係資本の理論

社会関係資本の代表的研究者である Putnam(1993 訳 河田, 2001)は、著書『哲学する民主主義(Making Democracy Work)』において、イタリアの南北の州政府の統治パフォーマンス(統治の効率性)に違いに対して市民的連帯の差から説明を試みた結果、彼は統治パフォーマンスと地域の市民的連帯に強い相関があることを示した。Putnam(1993 訳 河田, 2001, p.167)はそれを社会関係資本と呼び、「人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性をたかめることのできる、『信頼』『規範』『ネットワーク』といった社会組織の特徴」と定義している。イタリア北部の比較的良好な制度パフォーマンスや、不正が頻発するイタリア南部の制度パフォーマンスの低さを社会関係資本の蓄積の多寡よると論じた。その後対象をアメリカに移し、著書『孤独なボウリング(Bowling Alone)』(Putnam, 2000 訳 柴内, 2006)によって、アメリカにおけるコミュニティの崩壊、つまり社会関係資本の衰退について論じた。この研究は、州単位のマクロデータをもとに、社会関係資本の衰退を実証的に分析した結果、30 年間でアメリカにおける政治・市民団体・宗教団体・組合・専門組織・非公式な社交への市民参加が減少していることが示され、市民参加の観点から社会関係資本の衰退を提示した。この研究は大きな反響を呼び、社会関係資本研究ブームの火付け役となった(渡部, 2011)。

Putnam(1993 訳 河田, 2001)は、社会関係資本が及ぼす影響を社会の効率性で議論していたが、その後この社会関係資本は多面的な観点から分析が試みされている。OECD(2001)は社会関係資本の効果を、健康の増進、教育面への好影響、犯罪発生率の低下を、Halpern(2005)も各研究分野での社会関係資本の影響を、経済、健康、犯罪、教育の観点からまとめている。また近年は、とりわけ災害に対する社会関係資本の役割からの研究も進んでおり、Aldrich(2012 訳 石田・藤澤, 2015)は、災害時にソーシャル・キャピタルが果たす役割について、①コミュニティのメンバーによる相互支援などインフォーマルな保険的な機能を果たす(e.g. Beggs, Haines, & Hurlbert, 1996; Chamlee-Wright & Storr, 2010; Hurlbert, Haines, & Beggs, 2000; 辻, 2001)、②組織化されたコミュニティの高い市民活動による集合行動の問題(犯罪の抑止、資源の分配等)への対応が行われる(DeFilippis, 2001; Olchansky, Kobayashi, &

Ohnishi, 2005; 田中, 2007)、③深い社会の絆は人々が、震災後他の地域への流出する防波堤を構築する(Chamlee-Wright & Storr, 2009; Hirschman, 1970; 高橋, 2001)、以上のように果たす影響が考察されている。

このような越境的な研究によって、社会関係資本に関する研究は 1980 年代から徐々に増加し、1990 年代から 2000 年代中頃までに爆発的に増加し、社会科学の主流に位置付けられることになる(Woolcock, 2010)。その学際性は、社会学、政治学、経済学に留まらず、ネットワークを中心とした経営学、社会疫学、教育学、NPO 論、犯罪心理学、情報化、開発論の観点から多くの議論が行われている(稲葉, 2011b)。

しかし、社会関係資本という概念自体は Putnam(1993 訳 河田, 2001)以前から存在し、今日の社会関係資本の直接的な議論の出発点は 1980 年代の社会理論家である Bourdieu(1986)の議論にさかのぼる(今井, 2011; 糸林, 2007; 渡部, 2011)。Bourdieu(1986 p. 249)は社会関係資本を「多かれ少なかれ制度化された相互面識および相互承認の持続的ネットワークの所有、あるいはいいかえると、全体で所有する資本の支援を各メンバーに提供するような集団のメンバー資格に結びついた現実的あるいは潜在的資源の総体」としている。彼は、社会関係資本を、人間の持つ文化資本(個人の教養、感性や書物や絵画、学歴や資格など)、経済資本(貨幣や土地など)に並ぶものとして想定しており、社会関係資本を個人に帰属するネットワーク、つまり人脈として捉えているのが特徴である。また、社会関係資本が豊かであれば、文化資本、経済資本も高まる。経済資本が高まれば社会関係資本も高まるという循環を通じ、社会階層が分化、固定化されるとした。

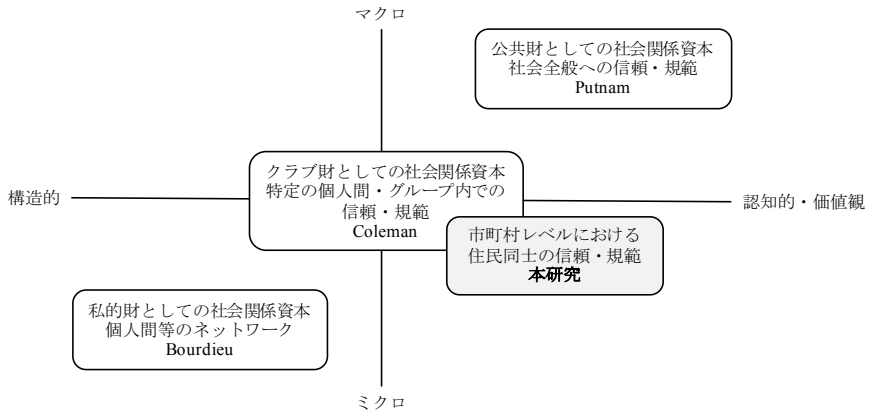
しかし、Bourdieu(1986)の社会関係資本の議論は当時はほとんど注目されることはなく Putnam らの研究者の関心を引いたのは、Coleman である(佐藤, 2003; 渡部, 2011)。Coleman(1990, p. 304)は社会関係資本を「個人に協調行動を起こさせる社会の構造や制度」と定義している。Coleman(1990)の特徴としては、定義からも分かるように、Bourdieu(1986)が社会関係資本を社会を分化させるものとみなしていたのに対し、彼は逆に社会の結び付きを強める機能として捉えていることにある。また、Bourdieu(1986)が社会関係資本を個人に帰属するものとしてみなしていたのに対し、Coleman(1990, p. 304)は「人々の関係構造に内在するものであって、個人にも物理的手段に備わっているものではない」としている。このように社会関係資本を公共財として捉える主張は、社会全般に対する信頼や規範といった議論を行う Putnam(1993; 2000)にも受け継がれている。

日本での社会関係資本の代表的論者の一人である稲葉は、社会関係資本を Putnam(1993 訳 河田, 2001)が主張した 3 つの社会関係資本の構成要素に加え、個人の心の変化という点に注目し、「心の外部性を伴った信頼・規範・ネットワーク」と広く定義する(稲葉, 2005, pp. 18-19)。Coleman(1990)の定義にも見られる協調行動は、金銭の授受を伴うような契約でなく、

市場活動の範囲外のものであることから、外部性とみなせる。稲葉(2005)は、個人がネットワークに組み込まれた時、安心感や一体感から、協調的行動が進むこと、もしくは村八分や孤立から、協調行動が減退することを社会関係資本が心をとおして外部経済を生むためとの解釈をしている。

稲葉(2005)は社会関係資本が機能する場について、社会全体(マクロ)、個人間(ミクロ)、その中間である組織間・組織内の 3 段階での分類を行っており、またネットワークが心の中に存在する認識に関わるもの(cognitive)なものか、そのような認識がなく、アクター同士の具体的な関係である構造的（structural)なものかで区別している。具体例を挙げれば、社会関係資本の一般的信頼感は認知的社会関係資本に、種々の組織への参加は構造的社会関係資本に分類される。稲葉(2013)は、上述した Putnam(1993; 2000)、Bourdieu(1986)、Coleman(1990)の社会関係資本の概念を、横軸を構造的もしくは認知的・価値観として、縦軸をマクロもしくは、ミクロにおくことで分類、整理している(**図 13**)。

図 13 社会関係資本の概念整理と本研究の位置づけ



出所:稲葉(2013)を加筆修正の上、筆者作成

Putnam(1993; 2000)は社会関係資本を認知的なつながりであり、最もマクロ的な視野でみなしており、社会全体における公共財として議論している。その対極に位置するのが Bourdieu(1986)であり、社会関係本を個人間のネットワークとし、ミクロの視点で捉えており、人脈やコネという私的財の観点からの議論を行う。Coleman(1990)は、両者の中間的位置づけであり、社会関係資本をグループ内の信頼・規範として捉え、クラブ財としての整理をしている。

本研究は、稲葉(2013)の二軸での分類に従うならば、市町村レベルの地方自治体を対象に行うことから、Putnam(1993; 2000)の社会全般ほどの視点は持たないものの、その観点から言えば Coleman(1990)に比べややマクロ的な位置づけと言える。しかし、概念レベルでの分

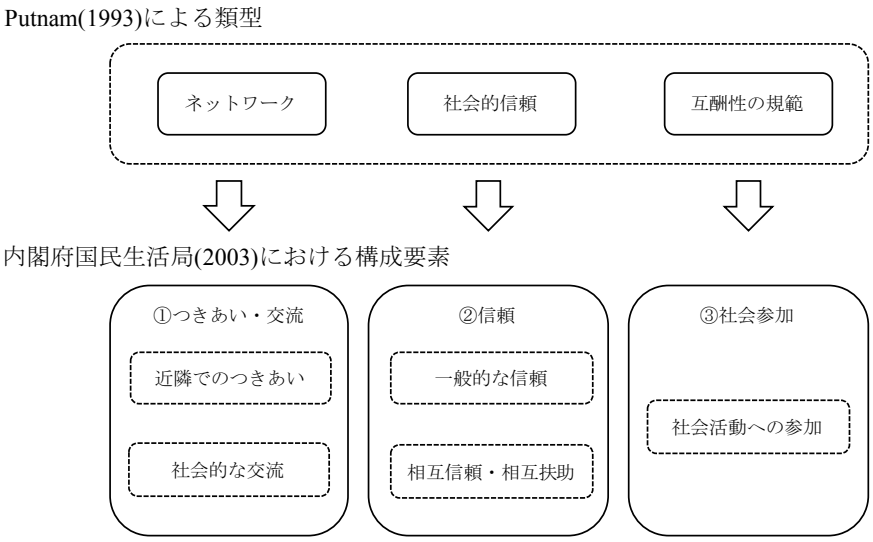
類はその通りであるが、社会関係資本の測定レベルで言えばその市町村において、個々の住民レベルの広報活動と協働、社会関係資本の関連性を分析することから、ミクロ的な意味合いが強い。一方、横軸の認知−構造の関係で言えば、住民の市町村の一員としての意識、そして属する市町村の行政との協働意識などを測定する点を重視している点で認知的(cognitive)な位置づけが基本となる。ただ、本研究はメンバーシップによる社会関係資本、つまり市町村に所属することで生まれる構造的(structural)な社会関係資本も重要な意味合いを持ち、無視できないことから、この軸では Putnam(1993; 2000)と Coleman(1990)の中間的な位置づけとした。上記の通り、社会関係資本の定義については、論者が社会関係資本のどの側面に力点を置くかによって異なっており、稲葉(2013)は定義の曖昧さを社会関係資本への批判の一つとして挙げる。

本研究では、上記の構造−認知および、ミクロ−マクロの関係性の観点に加え、そのネットワーク自体の種類、閉鎖型なのか開放型なのかについても注目する。Putnam(2000)は、社会関係資本の形式の多様性の中で最も重要なものとして「結束型(ボンディング型)」と「橋渡し型(ブリッジング型)」の別を指摘する。前者は、メンバーの選択や必要性によって、内向きの指向を持ち、閉鎖的かつ排他的で、アイデンティティと等質な集団を強化していくものである。具体的には、地方自治の観点からは、家族や友人、隣人、町内会や自治会という地縁血縁的な関係が挙げられる。一方、後者の橋渡し型の社会関係資本は、対照的に、開放的で、異質なメンバー同士や集団間のゆるやかで横断的な結び付きである。具体的には NPO や環境運動などが挙げられる。Coleman(1988; 1990)は、高校生に関するデータを分析し、親と子の閉鎖的なネットワークが形成された学校では、中途退学率が低いという結果を得ている。それを基に Coleman(1990)は閉鎖的な社会構造は、ネットワーク内の恩義と期待、そして社会規範を醸成する上、そこから外れたときの制裁が存在すると説明し、閉鎖的なネットワークの優位性を主張している。一方 Burt(2001)は、2001 年に発表した論文「社会関係資本をもたらすのは構造的隙間かネットワーク閉鎖性か」において、冗長ではないネットワーク同士の分断点にあたる構造的隙間(structural hole)の存在しを指摘し、それを埋める仲介を果たすようなつながりがネットワーク中で最も重要としている。そして Burt(2001,pp. 202-203)は、ネットワークが閉鎖的であるべきか、開放的であるべきかの「凝集的な集団の業績の良し悪しは、構成メンバーのネットワークが閉鎖的であるかどうかではなく、創造的隙間を豊富に含んでいるかどうかによって違ってくるのだが、それはそもそもどの集団も閉鎖性が高いからである」としている。これは、閉鎖性と開放性どちらか一方のネットワークが優れているというものではなく、閉鎖性・開放性の両者の組み合わせが重要であることを示しているものである。

日本でも社会関係資本については前述の稲葉をはじめ、猪口、辻中、坂本ら政治学者を中

心に論じられてきた。新潟県立大の猪口を中心とする研究プロジェクトは、アジアを中心とした国際比較研究(猪口, 2004; 猪口・Basáñez, 田中・Dadabaev, 2005; 猪口・田中・園田・Dadabaev, 2007; 猪口・Blondel, 2010; 猪口・Carlson, 2008)を、筑波大の辻口を中心としたグループは、現代日本の地方自治体レベルでの市民意識調査の分析(辻中・Pekkanen・山本, 2009; 辻中・伊藤, 2010; 辻中・森, 2010)を行ってきた。特に、日本にける社会関係資本の研究は、内閣府国民生活局(2003)によってはじめて行われた都道府県別の全国調査の存在が大きく、この調査はその 2 年後に内閣府経済社会研究所(2005)、さらに日本総合研究所(2008)によって継続的に実施された。稲葉(2011a, 2014)も、2010 年および 2013 年に、ほぼ同様の調査表と指標を用い、継続的に調査を行っており、この一連の社会関係資本の大規模調査によって、地域別の特徴と、経時的な変化が観測された。また、詳しくは次項で説明を加えるが、内閣府国民生活局(2003)のデータからは、社会関係資本の培養とボランティア活動を始めとする市民活動の活性化には、ポジティブ・フィードバックな関係がある可能性を指摘している。これは協働を始めとする市民参加による統治の可能性を模索する本研究において重要な示唆と言える。またこの一連の調査の契機となった内閣府国民生活局(2003)では、Putnam(1993 訳 河田, 2001)の定義に基づき**図 14** のように社会関係資本を捉えている。

図 14 内閣府国民生活局(2003)における社会関係資本の概念



出所: Putnam(1993 訳 河田, 2001)および内閣府国民生活局(2003)をもとに筆者作成

内閣府国民生活局(2003)は、社会関係資本の構成要素であるネットワーク、信頼、互酬性の規範に相当するものとして①つきあい・交流(ネットワーク相当)、②社会的信頼(信頼相当)、③社会参加(互酬性の規範相当)を定義しており、それぞれ調査表による測定を試みてい

る。そして、この調査の枠組みと設問は、農村におけるソーシャル・キャピタル研究会 農林水産省農村振興局(2007)をはじめとし、多くの研究で用いられている(e.g. 丸茂, 2011; 杉原, 2013; 塚本・小林・酒井, 2013)。

ここまで社会関係資本の複数ある定義の一端と、認知−構造、ミクロ−マクロの関係、そして結束型(ボンディング型)、橋渡し型(ブリッジング型)に係る議論を参照してきた。繰り返しになるが、社会関係資本の定義はその学際性の豊かさに加え、上記の議論における論者の立ち位置に応じて異なる。冒頭で述べたように、本研究は社会関係資本を協働の一種の媒介変数としての位置付けとして捉えている。それを念頭に、本研究は社会関係資本と市民参加の関連性の観点で分析が行われていること、その後の度重なる社会関係資本の調査によって培われた調査の妥当性が見込まれ、また、本研究で得られる市町村データが、都道府県別の地域の特徴との比較が可能なことから、Putnam(1993 訳 河田, 2001)の定義にもとづいた上で、内閣府国民生活局(2003)をはじめとする一連の社会関係資本調査の枠組みを採用する。

3.2.2. 社会関係資本と市民参加の関連性についての研究

上述の通り、(Putnam, 2000 訳 柴内, 2006)はアメリカでの市民参加の減少をもとに、社会関係資本の衰退を提示した。つまりこの研究はボランティア組織・NPO への参加を社会関係資本の測定尺度として用いている。しかし、彼自身は、ボランティア組織・NPO が社会関係資本を醸成しているという実証的な根拠を提示していない。桜井(2007)は、Putnam(2000)が、市民活動の組織全般が社会関係資本を醸成することを、暗黙の内に前提として研究しているとして批判している。

それでは、社会関係資本と市民参加の間には実際になんらかの関連性があるのか。日本での定量的にその関連性が示されているのは、前項で示した内閣府国民生活局(2003)の全国調査である。内閣府国民生活局(2003)は、全国規模のアンケート調査を実施し、日本で初めてのソーシャル・キャピタルに関する総合的な実証分析を行っている。その結果、市民活動の活性化を通じ、社会関係資本が培養される可能性と、社会関係資本が豊かならば市民活動の参加が促進される可能性を指摘し、社会関係資本の各要素と市民活動量とは正の相関関係にあるとしている。

しかしその中で留意しなければならないのが、内閣府国民生活局(2003)は、具体的な両者の関連性についての分析に関して、統計的に相関係数などを示している訳ではないということである。内閣府国民生活局(2003)は、その論拠としては、アンケートのクロス集計をもとに社会関係資本の要素である「つきあい・交流」「信頼」「社会参加」に係わる各設問項目について、それぞれその程度が高いと回答した人達は、「NPO・市民活動を行っている」とする回答の割合が、全サンプルの平均的な割合に対して、相対的に高い割合を示している。ま

た、「NPO・市民参加→社会関係資本」というベクトルに対しては、ボランティア・NPO・市民活動の参加者に対するアンケートからも、彼らがその結果得たものとして「地域の様々な人とのつながりができた」との回答率が最も高くなっている(郵送版67.6%: WEB版67.4%)。一方、「社会関係資本→NPO・市民参加」というベクトルに対しては、概ね社会への信頼度やつきあいの範囲や頻度が高い集団の方が、ボランティア・ NPO・市民活動に今後「新たに参加したい」との回答率が高く、「今後も参加する気はない」との回答率が低いとのデータを得ている。このようなデータを背景に、内閣府国民生活局(2003)は社会関係資本と市民活動量をポジティブ・フィードバックな関係としてる。

また、西出(2011, p. 129)も 1995 年から 2009 年までの NPO 論における社会関係資本研究の論文サーベイによってその関係性の整理を行っている。そこでは、市民参加の一形態である NPO と社会関係資本の関係性に対して、「NPO は、まさに社会関係資本そのものであり、社会関係資本によって生み出される産出物でもあり、社会関係資本を生み出す主体とも言える」と、NPO と社会関係資本の相互関係を示す。以下では、先行研究サーベイによって⑴社会関係資本が市民参加を促す、⑵市民参加が社会関係資本を促す、の両者の観点を整理したのち、⑶社会関係資本と協働との関連性について言及する。

⑴社会関係資本が市民参加を促す

ここでは、社会関係資本が市民参加を促すというベクトルに関する研究を参照する。Wilson & Musick(1997)は、ボランティア団体や NPO への参加態度に変化を与えた要因を調査しており、独立変数として社会関係資本の尺度として、子供の数、インフォーマルな社会的交流(友人・隣人、親戚との会話の頻度、会う頻度)、人的資本尺度として教育、収入、健康、そして文化資本の尺度として宗教心と他者援助の規範を用いた。共分散構造分析の結果、社会関係資本をはじめ、健康を除く全ての要因が参加を高める結果を得ている。Parboteeah, Cullen, & Lim(2004)も、世界価値調査(World Values Survey)の 21 ヶ国、38,119 サンプルのデータを活用し、ボランティア活動への参加に対する、社会関係資本(集団主義:collectivism、自由民主主義:liberal democracy)、人的資本(健康・教育)、文化資本(宗教心)の 3 要素が果たす影響を分析している。その結果、3 つの要素のいずれも正の影響を示している。しかし、社会関係資本を Wilson & Musick(1997)は、子供の数とインフォーマルな社会的交流の頻度、Parboteeah et al.(2004)は代理的に集団主義と自由民主主義の程度を測定尺度としているが、社会関係資本のネットワークに相当する社会的交流の頻度を除いて、それが正確に社会関係資本を測定できているのかについては、疑問が残るものと言える。Ryan, Agnitsch, Zhao, & Mullick(2005)も、Wilson & Musick(1997)と同様に、社会関係資本におけるネットワークがボランティア活動などの市民参加にどのような影響を与えるかを検証して

いる。Ryan et al.(2005)は、ネットワークの質に注目していることが特徴的であり、ブリッジング型の社会関係資本に相当する、公式的な紐帯(労働組合や PTA、ライオンズクラブなどへの参加)が直接的に影響を与え、弱い非公式な紐帯(知っているコミュニティ内の住民の名前の数)も間接的にではあるがボランティア行動に繋がっていた。一方、ボンディング型の社会関係資本に相当する強い非公式な紐帯はボランティア行動には影響しなかった。

以上は、社会関係資本のネットワークに関する分析であるが、残る要素である信頼についても市民参加との関連性の検証が進んでいる。LaPorta, Lopez-de-Silanes, Shleifer, & Vishny(1997)は、世界価値調査(World Values Survey)の 40 ヶ国、1,000 サンプルの分析からとりわけ大きな組織において、信頼が人々の協調行動を促す結果を得ている。また日本においても、三谷(2013)は全国調査 2,800 サンプルに対して実施し、過去の社会環境がボランティア行動に与える影響を分析しており、子どもの頃に他者を援助する近所の人と接触していた人は現在において、共感性や一般的信頼が高い傾向にあり、そのためボランティア活動に参加しやすいとしている。星(2012)は社会活動への参加に直接的に影響を与える要因として回答者の社会経済的な地位、一般的信頼、政治的有効性感覚を設定し、共分散構造分析を行っている。その結果、一般的な信頼が高いほどボランティア・NPO・市民活動といった社会活動への積極的な参加が見られた。見知らぬ他者への信頼感が高い社会では、協調行動や自発的な協力が生まれやすく、人々が利他的行動を選択する際の心理的コストを低減させることが一つの要因として考えられる。

以上のように、Putnam(1993 訳 河田, 2001)が社会関係資本の構成要素としたネットワーク及び信頼の両者が、人々の協調行動を促進し、ひいては市民参加に影響を与えていることが示されている。ただし、ネットワークについては人々のどのような交流の仕方においても市民参加を促進するという訳ではなく、開放的なブリッジング型の交流こそが市民参加の機会を作り上げる可能性が高いと言える。

⑵市民参加が社会関係資本を促す

以下では上述の議論と反対に、市民参加が社会関係資本を醸成するという観点からの研究を参照する。Isham(2006)のアメリカ、バーモント州における調査では、NPO への参加によって社会関係資本が高まっている人は全体の半数程度であり、その要因として参加組織の種類に関しては、宗教組織もしくは社会サービス組織であることが挙げられ、また、その他、年間ボランティア時間、二人親家庭、女性、大卒が要因として想定された。Whiteley(1999)の、世界価値調査(World Values Survey)のデータを用いた調査からは、NPO におけるボランティア活動尺度に対して、個人レベルの社会的信頼が他の要因と比べればやや弱いものの、規定要因のひとつとなっていることを示している。

また Hooghe(2003)をはじめ、Wollebaek & Selle(2002)や Freitag(2003)の研究からは、市民参加が社会関係資本に与える影響については、その市民参加の活動の長さや市民活動に対する熱心さというよりも参加経験があるかどうかが重要であるとしている。たとえば、Wollebaek & Selle(2002)によれば社会関係資本(社会的信頼、社会的ネットワーク、市民的態度:政治的関心)になによりも影響を与えたのは参加経験であり、参加している団体の数であった。Freitag(2003)も、世界価値調査(World Values Survey)のデータを用いて、社会関係資本(社会的信頼)への影響を検証した結果、政治団体、経済団体、文化団体、コミュニティ組織への積極的な参加姿勢は文化団体がやや影響を示したが、その他の団体でのそのような姿勢はまったく影響を示していない。桜井(2007)は、先行研究をもとにどのようなボランティア組織、NPO が社会関係資本を醸成しているか整理した結果、公益的な活動を行っておりまた、多様な関係性を活動の中で生み出している団体と結論づけている。

以上のように、内閣府国民生活局(2003)をはじめとし、国内外の先行研究からも、一定の社会関係資本と市民参加の関連性は見受けられる。しかし、留意しなければならないの上述した研究成果はあくまで、広義の意味での市民参加との関連性の研究ということである。佐藤(2005)の市民参加のエレベータ・モデルでも示される通り、協働は市民参加における一形態であり、市民と行政が対等に関与する状況といえる。ただし、協働は、従来のように市民が行政の提示した枠組みに参加するのではなく、行政と対等に、より主体的に参画することが求められる。次項では、社会関係資本と協働の関連性について整理したい。

⑶社会関係資本と協働の関連性

社会関係資本と協働との関連性についての研究は、実証研究の豊富な市民参加に対して、それほど進んでいない。協働は広義の市民参加の一部であり、その多くは市民参加として論じられてきた背景があり、協働での文脈に特化した実証研究は非常に限られている。ただし、橋本(2009)は協働の土台となるコミュニティづくりを支える理論として社会関係資本がどこまで有効であるかが注目されているとしており、また、北大路(2010)も、コプロダクション、パートナーシップが注目される中これらの政策が実現には社会関係資本の強化が必要であるとの主張も存在するなど、協働に対する社会観関係資本の影響を示唆している。実際に菅原(2008)の北海道内の商店街での事例分析では、商店街組織の活性化においても地域コミュニティとの社会関係資本が構築されたことによって、地域との協働が推進されたと報告している。

社会関係資本と協働の関連性の実証分析としては、以下の谷口・松中・芝池(2008)および、小谷・中道(2006)が挙げられる。まず、谷口ほか(2008)は、岡山県倉敷市の 3,384 サンプルに対して、まちづくりの観点から社会関係資本と市民協働に関する施策をはじめ、各まちづく

り施策の重要度の評価の関連性についての調査を実施している。この研究は、得られたデータに対して、帰無仮説として両者の独立を設定し、X^2検定を行っている。その結果、市民協働に関する施策群は、まちづくりに関する学習機会の充実を除く、残りの協働 6 施策(まちづくりに関する①情報提供・公開の推進、②相談窓口、庁内体制充実、③専門家支援の充実、④交流イベントの実施、⑤活動の支援、⑥活動の表彰)に対して個人の社会関係資本は、高い関連性を示す結果を得ている。つまり、住民の社会関係資本の豊富さと、行政の協働によるまちづくり支援に対する住民の評価に関連性が見受けられたことになる。しかし、谷口ほか(2008)は、あくまで行政の協働施策に関する評価であり、本研究で重視する社会関係資本と住民自らの協働意識の変化の検証ではない。

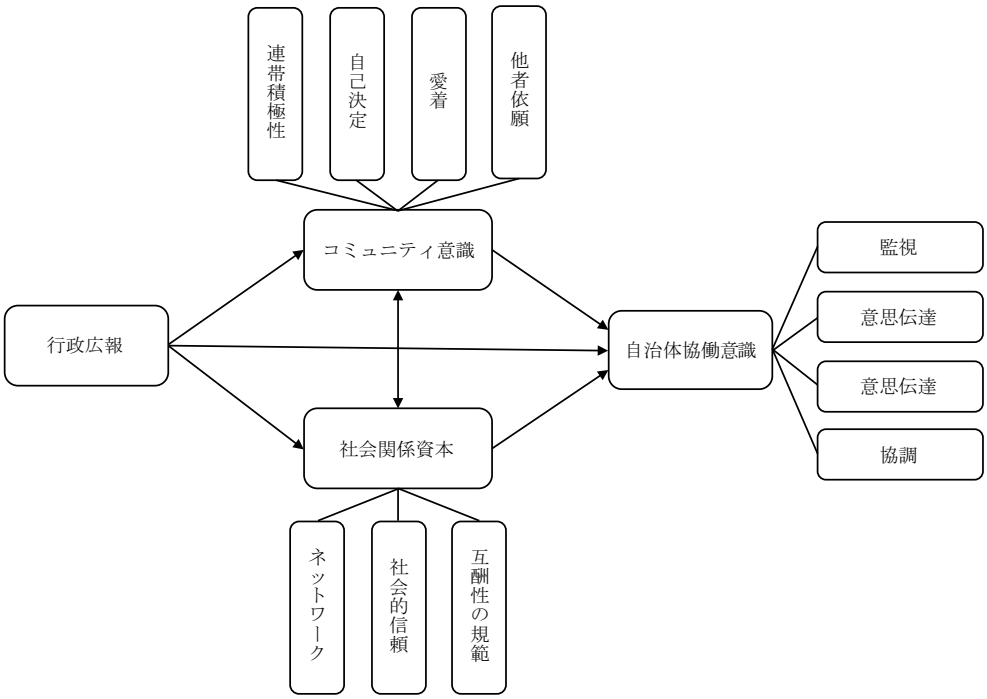
一方、小谷・中道(2006)は自治体協働意識と社会関係資本の一種である住縁ネットワーク量(交流のある近隣住民数)、そして一種のコミュニティ意識であるコミュニティ感情との関連性を分析している。その結果、住縁ネットワーク量はコミュニティ感情の役割感情(居住している地域のために何か役立ちたいと思う、居住している地域の一員だと思う、から成る)との相関(r=.32***)が見られ、またその役割感情は自治体協働意識との相関(r=.25***)を示していた。つまり、近隣でのネットワーク量、地域へのアイデンティティと貢献意識、そして協働意識にはポジティブな関連性があり、間接的ではあるが社会関係資本のネットワークが協働意識を高めている可能性が示唆される。

以上を踏まえれば、コミュニティ意識同様に、社会関係資本も協働意識に対する有効な媒介変数となり得るものである。前述の通り、本研究は内閣府国民生活局(2003)から稲葉(2014)までの 10 年に渡る社会関係資本研究の枠組みを踏襲し、その社会関係資本尺度を用いることで、市民参加、ひいては住民の協働意識との関連性を検証する。

第4章.　行政広報評価モデルの構築

第 2 章では、これまでの行政広報研究を参照した上で、現代の行政広報を、行政と地域のステークホルダーとの間の関係性を調整する行政機能として捉えた上で、その具体的な関係性については、協働であると結論付けた。本研究は、それらの議論を踏まえ、広報評価のアウトカム指標に住民の自治体協働意識を、さらに、その媒介変数としてコミュニティ意識、社会関係資本を用いることで評価を提起する。この 3 変数の具体的な関連性を示すと、**図 15** の通りである。

図 15 調査モデル



出所:筆者作成

この関連性については、以下の通り 5 つの仮説が挙げられる。

H1:行政広報→自治体協働意識

行政広報が、住民の自治体協働意識を直接的に醸成するルート

H2:行政広報→コミュニティ意識→自治体協働意識

行政広報が、コミュニティ意識を媒介し、間接的に醸成するルート

H3:行政広報→社会関係資本→自治体協働意識

行政広報が、社会関係資本を媒介し、間接的に醸成するルート

H4:行政広報→コミュニティ意識→社会関係資本→自治体協働意識

行政広報が、まずコミュニティ意識、次に社会関係資本を媒介することで、間接的に醸成するルート

H5 :行政広報→社会関係資本→コミュニティ意識→自治体協働意識

行政広報が、まず社会関係資本、次にコミュニティ意識を媒介することで、間接的に醸成するルート

H1 は、行政広報によって、直接的に市民の自治体協働意識が高められているルートであり、この場合、明確に行政広報と協働意識の関連性がうかがうことが出来るものである。また、H2、H3、H4、H5 の仮説は、いずれも媒介変数であるコミュニティ意識、社会関係資本、そしてその両方を介して、間接的に自治体協働意識が高められているルートである。

行政広報評価において、自治体協働意識をアウトカム指標とするにあたり、その大前提として、行政広報と自治体協働意識の間で有意な関連性があることを示す必要がある。仮に、行政が積極的な広報・広聴施策を実践しても、住民の協働意識に対して、統計的になんら影響がない場合、理論的考察で協働によるアウトカム評価に一定の合意があっても、妥当な指標とは言えない。本研究では、自治体協働意識をアウトカム指標として広報評価の妥当性を、具体的な自治体での広報評価の事例をもとに検証する。

4.1. 本研究の自治体広報評価 3 事例の位置づけ

本研究では、プレ評価事例として佐賀県武雄市(2012 年 9 月実施)、北海道小樽市の広報評価(2013 年 11 月実施)を行った上で、本調査の核である、自治体協働意識をアウトカム指標に用いた住民に対する広報評価として北海道ニセコ町の広報評価事例(2015 年 8 月実施)を行っている。本研究における 3 事例の位置づけを**図 16** に示す。

プレ評価 I に当たる野口・伊藤(2013)は、佐賀県武雄市(以下武雄市)を対象に、アウトカム指標としては統治パフォーマンスを用い、自治体のフェイスブックページの効果測定を試みている。本研究はそこで得られたデータを用いて、行政広報全般について議論を行う。

プレ評価 I 武雄市調査の目的は、①自治体協働意識を媒介する存在として位置づけた住民間の社会関係資本と広報ツールの関係、②そして行政広報における双方向対称モデルの実現性の検証である。特に後者については、武雄市役所の全面的な協力が得られ、住民に対する広報評価と同時に市職員への広報評価が実現したことによるものである。具体的には、広報活動による両者の関係性の変化を測定すべく、上述の住民間の社会関係資本とは別に、職員と住民間の社会関係資本(両者の間のネットワーク・信頼・互酬性の規範)を測定した。この関係性の変化も、前述の統治パフォーマンスに加え、アウトカム指標の一つとして捉えられる。これを用いることで行政広報において、先行研究で議論した双方向対称モデルが実現可能かを検証する。

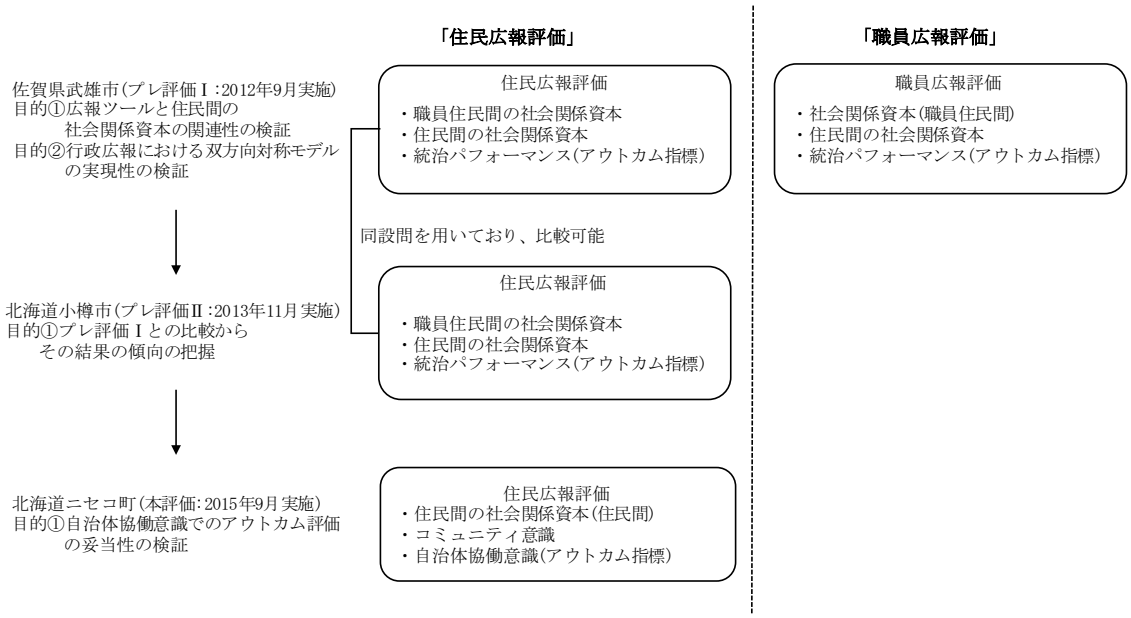
プレ評価Ⅱに当たる野口(2015)は、北海道小樽市(以下小樽市)を対象に、プレ評価Ⅰ武雄市と同様に、アウトカム指標としては統治パフォーマンスを測定し、フェイスブックページを中心とした広報評価、武雄市との広報の比較を行っている。本研究は、プレ評価Ⅰ武雄市と同様に、そこで得られたデータを用いて、行政広報全般について議論を行う。

この調査は、プレ評価Ⅰの武雄市調査と同様の設問を用いており、佐賀県武雄市と北海道小樽市の自治体間の比較を行うことが可能である。プレ評価 2 の目的は、二つの自治体の広報評価の比較を行うことで、その結果の傾向の把握である。ただし小樽市調査および次のニセコ町調査では職員広報評価は実施できておらず、住民に対する広報評価に限られる。

最後に、2015 年 9 月に実施した北海道ニセコ町(以下ニセコ町)の広報評価は、本研究の本調査に当たるものである。武雄市および小樽市と同設問を用いて住民間の社会関係資本を測定した上、住民の地域への意識の測定指標としてはコミュニティ意識を採用した。アウトカム指標については、2.3.9 での議論を踏まえ、自治体協働意識を設定している。

本調査の目的は、これまでの議論を踏まえた上で、自治体協働意識でのアウトカム評価の妥当性を、定量的に検証することである。

図 16 本研究の広報評価 3 事例の位置づけ



出所:筆者作成

以上のように、プレ評価Ⅰの佐賀県武雄市、プレ評価Ⅱの北海道小樽市および本調査の北海道ニセコ町の 3 事例によって、本研究では自治体協働意識による広報評価の妥当性を検証する。

4.2. 評価に用いる独立変数の検討

これまで行政広報について、どのような尺度を用いて評価するかについて議論してきた。本項では、それに影響を与える独立変数について検討を加える。本研究は行政広報評価においては、自治体協働意識をアウトカム指標とするにあたって、行政広報と自治体協働意識の間で有意な関連性があることを示す必要があるとしてきた。それを踏まえ、行政広報部分の測定については、どれだけ地域の情報を行政から得ているかを測定するために、独立変数として住民の行政広報ツールの活用の程度を採用する。

これまので行政広報研究では広報の現状を説明するため、古くは井出(1967)、浪江(1969)、都市生活環境研究会(1974)、近年では、財団法人東京市町村自治調査会(2007)、武蔵野市(2008)、 町田市(2012, 2016)が住民の行政広報ツールの活用の程度の把握を行ってきた。これらの調査では、いずれも行政情報を得るために住民が広報誌や TV や新聞、自治体のウェブサイト、近年の調査は SNS をどの程度活用しているかを測定している。これは 2.2.4 で議論した通り「実践段階の評価」を意味するアウトプット評価に相当するものである。このような住民の行政広報ツールの活用の程度を把握する行為は、長らく行政広報評価で、「影響段階の評価」であるアウトカム評価に対し、代替的に用いられてきたものである。本研究でも独立変数として「住民の行政広報ツールの活用の程度」を採用することで、アウトプット評価を実践するとともに、従属変数に関しては、自治体協働意識を用いることでアウトカム評価も同時に行う。

これは単に行政広報のアウトカム評価の実施という意味合いだけでなく、アウトプット評価とアウトカム評価の関連性を検証するという役割も担う。Watson & Noble(2005 林ほか訳, 2007)が指摘するように、アウトカム評価は時間・資金的なコストが伴うものであり、それが従来、日本での行政広報評価はが、アウトプット評価が大勢を占め置き換えゲームに終始する一つの要因となったと考えられる。しかし、あらかじめアウトプット評価(広報ツールの活用評価)とアウトカム評価(自治体協働意識評価)の関連性を把握しておくことで、アウトプット評価を単純な広報ツールの活用の程度の把握に留めるような評価行為ではなく、その先の、住民の意識・態度・行動への影響を念頭に入れた評価活動とみなすことができる。例えば、仮に調査によって、住民の広報誌の活用と住民の自治体協働意識に正の相関が見られた場合、それがアウトプット調査であっても、住民の広報誌活用の増減を住民の自治体協働意識の増減へと代替的に読み替えることが可能である。本来アウトプット評価とアウトカム評価の関連性の検証無しで、アウトプット評価を実施する行為は、従来のおしらせ広報の観点から情報到達度を把握するものでしかない。1970 年以降は、政策広報の観点からの行政広報と市民参加の関連性を中心に議論されてきている(加藤, 1971; 高寄, 1982; 三浦, 1986; 中村, 1976; 的石, 1982; 本田, 1995)。政策広報の観点を重視する本研究の広報評価

では、その影響であるアウトカム評価が求められ、アウトプット評価であってもあらかじめアウトカム評価との関連性が検証されていることが必要である。

具体的に、本研究の独立変数でありアウトプット評価である「住民の行政広報ツールの活用の程度」については、「あなたは○○市の情報収集に以下をどの程度活用していますか？」の設問を設定した。そしてその設問を用い、それぞれの行政の主要な広報ツールについて、「1. 活用していない」から「2. やや活用していない」、「3. どちらでもない」、「4. やや活用している」「5. 活用している」の 5 件法で(佐賀県武雄市、北海道小樽市は 6 件法)、その活用の程度を尋ねた。

具体的な広報ツールは以下の通りである。

佐賀県武雄市: マスメディア（テレビ、新聞、ラジオ、雑誌など)、武雄市のフェイスブック、広報誌、イベント(セミナー、シンポジウム)。

北海道小樽市:マスメディア、広報誌(広報おたる)、イベント(セミナー、シンポジウム)、市役所の公式ホームページ、市役所のフェイスブックページ、市役所のツイッター、それ以外のインターネットのホームページ、友人・知人からの口コミ。

北海道ニセコ町:マスメディア(テレビ、新聞、ラジオ、雑誌など)、広報誌(広報ニセコ)、住民主催イベント（町内会や自治会の寄り合い、集会、婦人会等)、役場主催イベント（まちづくり町民講座、まちづくり懇談会等)、役所の公式ホームページ、役所のフェイスブックページ、ツイッターなどの SNS、友人・知人からの口コミ。

以上を評価に用いる独立変数と設定し、媒介変数およびアウトカム指標との関連性を検証する。

4.3. アウトカム指標の測定方法の検討

本節では、前節の独立変数の検討を踏まえ、アウトカム指標(自治体協働意識)および媒介変数(社会関係資本、コミュニティ意識)の測定方法について検討する。

4.3.1. 自治体協働意識の測定

本研究のアウトカム指標である自治体協働意識については、2.3.8 での議論を踏まえ、小谷・中道(2006)の自治体協働意識尺度を用いる。自治体に対する住民の意識を問う 6 項目から主成分分析により抽出された成分のうち、自治体との協働関係を示す第一成分(以下の 4 設問)が「自治体協働意識」(α=.78)である。その設問を**表 4** に示す。

表 4 自治体協働意識の設問

住民による監視	住民は自治体の仕事ぶりを監視するべきである
住民の意思伝達	住民は、自分達の意見を自治体に表明するべきである
住民参加	自治体は計画案策定時から住民参加をさせるべきである
協調	住民は要求請求のみなでなく、自治体と協調して問題を解決すべきである

出所: 小谷・中道(2006)をもとに筆者作成

それぞれの設問に対し、「1．あてはまらない」、「2．ややあてはまらない」「3．どちらでもない」、「4．ややあてはまる」、「5．あてはまる」の 5 件法で自治体協働意識を尋ねた。

4.3.2. コミュニティ意識の測定

本研究のアウトカム指標である自治体協働意識の媒介変数としてコミュニティ意識と社会関係資本を採用している。まずコミュニティ意識に関してである。これまでの議論を踏まえ、主に欧米の活用されるコミュニティ感覚(Sense of community)ではなく、地理的コミュニティに限定され、日本独自のコミュニティ観と適合する石盛(2004a, 2004b)のコミュニティ意識尺度の方がより本研究には望ましいと考え、コミュニティ意識尺度(短縮版) (石盛ほか, 2013)を採用する。その設問を**表 3** に示す(再掲)。

表 3 コミュニティ意識尺度(短縮版) (再掲)

連帯・積極性	地域でのボランティアなどの社会的活動に参加したい
	住み良い地域作りのために自分から積極的に活動していきたい
	地域のみんなと何かをすることで、自分の生活の豊かさを求めたい
自己決定	地域での問題の解決には、地域住民と行政が対等な関係を築くことが重要である
	地域をよくするためには、住民がすることに行政の側が積極的に協力すべきだ
	地域をよくするためには、住民自らが決定することが重要である
愛着	いま住んでいいる地域に、誇りとか愛着のようなものを感じている
	この土地にたまたま生活しているが、さして関心や愛着といったものはない
	人からこの地域の悪口をいわれたら、自分の悪口をいわれたような気になる
他者依願	自分の住んでいる地域で住民運動が起きても、できればそれにかかわりたくない
	地域をよくするための活動は、熱心な人たちに委せておけばよい
	地域での環境整備は、行政に任せておけばよい

石盛ほか(2013)をもとに筆者作成

当初の石盛(2004a, 2004b)は 4 因子 24 項目の設問で構成されていたが、石盛ほか(2013)は設問の妥当性の検証の結果、4 因子 12 項目の短縮版を開発しており、本研究もこれを採用

する。それぞれの設問に対し、「1．あてはまらない」、「2．ややあてはまらない」「3．どちらでもない」、「4．ややあてはまる」、「5．あてはまる」の 5 件法で尋ねている。

4.3.3. 社会関係資本の測定

本研究のアウトカム指標に対するもう一つの媒介変数に、社会関係資本がある。本研究は Putnam(1993)の定義に基づいた内閣府国民生活局(2003)から稲葉(2014)までの 10 年に渡る社会関係資本研究の枠組みを踏襲し、その社会関係資本尺度を用いる。設問を**表 5** に示す。

表 5 社会関係資本の設問

信頼指数（信頼）	一般的な信頼（一般的信頼）	あなたは一般的に人は信頼できると思いますか？
	旅先での信頼（一般的信頼）	「旅先」や「見知らぬ土地」で出会うと人はいかがでしょうか？
	近所の人々への信頼（特定化信頼）	あなたの日常生活の問題や心配事について、近所の人はどの程度頼りになりますか？
	親戚への信頼（特定化信頼）	あなたの日常生活の問題や心配事について、親戚の人はどの程度頼りになりますか？
	友人・知人への信頼（特定化信頼）	あなたの日常生活の問題や心配事について、友人・知人はどの程度頼りになりますか？
ネットワーク（つきあい・交流）	近所付き合いの程度	あなたの近所の人とのつきあいの程度についてお尋ねします。
	近所付き合いの人数	あなたの近所の人と付き合ってる人の数についてお尋ねします。
	友人・知人とのつきあいの頻度	あなたの友人・知人とのつきあいの程度(学校や職場以外)につてお尋ねします。
	親戚との付き合いの頻度	あなたの親戚・親類とのつきあいの頻度についてお尋ねします。
互酬性の規範（社会参加）	地縁活動	あなたは地縁的な活動に参加していますか？（自治会、町内会、婦人会、老人会、青年団、子ども会等）
	スポーツ・趣味・娯楽活動	スポーツ・趣味・娯楽活動のような活動をされていますか？（各種スポーツ、芸術文化活動、生涯学習等）
	ボランティア・NPO・市民活動	あなたはボランティア・NPO・市民活動に参加していますか？（高齢者、障害者、子供を対象とした活動健康・医療サービス・スポーツ･文化・芸術・災害に関係した活動やまちづくり安全な生活・自然や環境を守るための活動等）

出所: 内閣府国民生活局(2003)および稲葉(2014)をもとに筆者作成

社会的信頼の「一般的な信頼」および「旅先への信頼」に関する設問は、「1．ほとんどの人は信頼できる」、「2．両者の中間」、「3．注意するに越したことはない」、「4．どちらでもない」の 4 件法で尋ねた。社会的信頼の「近所の人々、親戚、友人・知人への信頼」に関する設問は、それぞれ「1．大いに頼りになる」、「2．ある程度頼りになる」、「3．どちらとも

いえない」、「4. あまり頼りにならない」、「5. 全く頼りにできない」の 5 件法である。

ネットワークの「近所づきあいの程度」に関する設問は、「1.互いに相談したり、日用品の貸し借りをするなど生活面で協力し合う人もいる」、「2.日常的に立ち話をする程度のつきあいはしている」、「3.挨拶程度の最小限のつきあいしかしていない」、「4.つきあいは全くしていない」の 4 件法である。「近所づきあいの人数」に関する設問は「1.普段かなりの多くの人と面談・交流がある（概ね 20 人以上)」、「2.ある程度の人との面識交流がある（概ね 5～19 人)」、「3.近所のごく少数の人とだけ面識交流がある（概ね 4 人以上)」、「4.隣の人がだれかも知らない」の 4 件法である。「友人・知人とのつきあいの頻度」および、「親戚とのつきあいの頻度」に関する設問は、「1.日常的にある（毎日～週に数回程度)」、「2.ある程度頻繁にある(週に 1 回～月に数回程度)」、「3.ときどきある(月に 1 回～年に数回程度)」、「5.全くない(もしくは友人知人はいない)」の 4 件法である。

最後に互酬性の規範の「地縁活動」、「スポーツ・趣味 : 娯楽活動」「ボランティア・NPO・市民活動」に関しては、参加の有無に関して「1. はい」、「2. いいえ」の 2 件法で尋ねた。

また、稲葉(2014)は内閣府国民生活局(2003)、日本総合研究所(2008)をもとに社会関係資本の定量的把握のためにその指数化を試みており、それを**表 6** に示す。

表 6 SC 指数構成要素

信頼指数	一般的な信頼 (一般的信頼)
	旅先での信頼 (一般的信頼)
	近所の人々への信頼 (特定化信頼)
	親戚への信頼 (特定化信頼)
	友人・知人への信頼 (特定化信頼)
つきあい・交流指数	近所付き合いの程度
	近所付き合いの人数
	友人・知人との つきあいの頻度
	親戚との 付き合いの頻度
	スポーツ・趣味・ 娯楽活動
社会参加指数	地縁活動
	ボランティア・NPO ・市民活動

統合指数	信頼指数、つきあい・交流指数、 社会参加指数の 個別指数の単純平均値
ボンディング指数	近所付き合いの程度
	地縁活動
ブリッジング指数	友人・知人との つきあいの頻度
	ボランティア・NPO ・市民活動

出所: 稲葉(2014)、内閣府国民生活局(2003)、日本総合研究所(2008)をもとに筆者作成

次章以降では、プレ評価Ⅰ佐賀県武雄市、プレ評価Ⅱ北海道小樽市、そして本評価北海道ニセコ町の実際の行政広報評価を通して、評価の妥当性を検証する。

第5章. 検証と分析 I

本研究では、北海道ニセコ町の行政広報を対象に自治体協働意識をアウトカム指標とした行政広報評価を実施するにあたり、プレ評価として佐賀県武雄市と北海道小樽市の広報評価を行っている。両調査は、アウトカム指標として自治体協働意識を採用する一過程の調査として位置づけられる。そのうち佐賀県武雄市の調査については、住民に対する広報評価と同時に、行政広報の職員に対する影響の評価を行っている。また、北海道小樽市については佐賀県武雄市と同様の質問紙を用いており、自治体間の比較が可能となっていることが特徴である。

5.1. プレ評価 I :佐賀県武雄市の評価

佐賀県武雄市の調査は、論文「自治体における Facebook 広報に関するメディア効果測定-佐賀県武雄市のソーシャルキャピタルとシビック・パワーへの影響-」(野口・伊藤,2013)のもととなった調査である。野口・伊藤(2013)および伊藤(2014)は、この調査にもとづき、行政の Facebook 広報に特化した効果測定を実施している。野口・伊藤(2013)は、アウトカム指標として、統治パフォーマンスを測定し、その媒介変数として、住民間の社会関係資本、シビック・パワー[3]、シビックプライド[4]を用いて、行政の Facebook 広報の効果測定を行ったものである。また、この調査はその特徴として、武雄市役所の全面的な協力の下、住民に対する広報評価と同時に、市職員に対する広報評価も行っている。つまり、2.3.7 で議論した双方向対称モデルが行政広報において実現可能なのかを検証するものである。本研究では、その検証を中心に議論を進める。

5.1.1. 調査概要とサンプリング

本調査の調査概要を**表 7** に示す。武雄市民と武雄市職員は同じ設問紙を用いており、両者の比較が可能なものになっている。

---

[3] シビック・パワーとは、「政治エリートに対する適切な指示、批判、要求、監視の機能」と定義される(坂本, 2010, p. 136)。従来、Putnam(1993)によって社会関係資本と行政の統治の効率性が検証されてきたが、坂本(2010)はその因果関係について明解な説明の欠如を指摘した。そして、日本社会における両者の媒介変数にあたるものとしてシビック・パワー仮説を提起し、その関係性の解明を試みた結果、日本社会では、社会関係資本ではなく、このシビック・パワーが両者の有力な媒介変数として機能していることを明らかにした。

[4] シビックプライドは「市民が都市に対してもつ誇りや愛着。自分はこの都市を構成する一員でここをよりよい場所にするために関わっているという意識を伴う。」と定義されている
(伊藤, 紫牟田, & シビックプライド研究会, 2008, p. 164)。

表 7 武雄市の調査概要

調査対象	武雄市民	武雄市職員
調査手法	武雄市9町においてインターセプト法対面調査を実施。採取したサンプルについては武雄市の9町の人口割合に合わせるため、一部留め置き法を行った。	留め置き調査(全職員分を配布後、回収)
実施日時	2012年9月19日～9月23日(5日間)	2012年9月24日～9月26日(3日間)
サンプル数	回収サンプル数:269 有効サンプル数:269	回収サンプル数:308 有効サンプル数:308

出所: 野口・伊藤(2013)をもとに筆者作成

武雄市民については、2006 年４月に市町村合併の結果、隣町の北方町、山内町と加え、新武雄市が誕生しており、それを考慮し、武雄市 9 町の人口割合に沿った調査を実施している。また、武雄市職員に関しては、武雄市役所の協力のもと市役所各課に配布し、後日回収した。また、回収サンプルの構成は以下の通りである。

武雄市民の回収サンプル構成
性別の構成　男性 n=88(32.7%)、n=181(67.3%)
年代の構成　10 代 n=38(14.1%)、20 代 n=33(12.3%)、30 代 n=50(18.6%)、40 代 n=52(19.3%)、50 代 n=54 人(12.5%)、60 代以上 n=42(15.6%)

武雄市職員の回収サンプル構成
性別の構成　男性 n=224(73.0%)、女性 n=83(27.0%)
年代の構成　10代 n=1(0.3%)、20代 n=31(10.1%)、30代 n=97(31.6%)、40代 n=81(26.4%)、50 代 n=95(30.9%)、60 代以上 n=2(0.7%)

5.1.2. アウトプット評価：広報ツールの評価

まず本項では、武雄市民および武雄市職員の広報のアウトプット評価を行う。

アウトプット評価に当たっては 4.2 での議論の通り、「住民の行政広報ツールの活用の程度」を測定している。具体的には、「あなたは武雄市の情報収集に以下をどの程度活用していますか？」の設問を設定した。そして、その設問を用い、それぞれの行政の主要な広報ツールについて、「1. 活用していない」から「6. 活用している」の 6 件法で、その活用の程度を尋ねた。武雄市の主な広報ツールはマスメディア、市役所のフェイスブックページ、広報誌(広報武雄)、イベント(セミナー・シンポジウムなど)である。**表 8** に、そのアプトプット評価の結果を示す。

表 8 武雄市民の広報ツールの活用の程度(平均値、標準偏差)

	武雄市民		市職員	
	M	SD	M	SD
マスメディア	3.58	1.68	4.13	1.36
フェイスブック	1.72	1.44	4.52	1.34
広報誌	3.57	1.79	4.40	1.31
イベント	2.00	1.42	2.99	1.25
その他	1.35	1.00	2.46	1.59

出所:野口・伊藤(2013)をもとに筆者作成

武雄市の広報の特徴として、フェイスブック中心の広報活動が挙げられる。武雄市は 2011 年 8 月に市役所のホームページを市役所のフェイスブックページ内に移行した上で、フェイスブックページを中心とした広報活動を展開した(野口・伊藤, 2013)。そのため、広報ツールには市役所のホームページは含まれていない。

表 8 の結果からは武雄市民の広報ツールの活用については、マスメディア(*M*=3.58 *SD*=1.68)、広報誌(*M*=3.57 *SD*=1.79)が高い活用を示しているのに対して、フェイスブック(*M*=1.72 *SD*=1.44)と低い値を示している。武雄市のフェイスブックでの広報活動については、従来のホームページで月 5 万のアクセスだったものが、フェイスブックページへの移行後は月 330 万(2012 年 1 月時点)と急増するなど、大きな社会的反響があり、SNS 先進都市として位置づけられる地域であった(野口・伊藤, 2013)。しかし、実際のところ、この結果に加え、野口・伊藤(2013)は、武雄市民のうち市役所のフェイスブックページの閲覧経験のある市民は、全体のわずか 29%と低い割合との結果を示しており、新たな広報ツールであるフェイスブックページについては、SNS 先進都市の武雄市の市民であってもその活用は限られているという現状が示されている。一方、マスメディアや広報誌という旧来からの広報ツールが高い活用を示すものとなった。

近年の自治体の調査でも、広報誌については、大阪市(2006)の調査では全体の 75%が、武蔵野市(2008)の調査で 82%、町田市(2016)の調査でも 68%の市民が活用し、いずれの調査でも最も市民に活用されている広報ツールとなっている。一方マスメディアからの情報入手については、本研究は市役所が番組枠を購入し情報発信を行うもの(武雄市役所だより:ケーブル TV)に加え、TV や新聞、ラジオ、雑誌などでニュースとして取り上げられたものからの情報も含めたものになっている。それに対しその他の調査は一般のマスメディアでのニュース等の情報発信を含めず、独自の番組についての調査が主体である。具体的には、大阪市(2006)では市のテレビ広報番組のみを評価対象にしており、市民の利用は全体の 4.6%、武蔵野市(2008)の広報番組、むさしのシティニュースについて(TV)は 19%、マイシティむさし(ラジオ)について 7%、町田市(2016)の広報 TV 番組のまちテレ 1.1%となって

いる。上記の調査結果から分かる通り、マスメディアでの情報発信については、自治体によって結果が大きく異なる。これは、上述の一般のマスメディアのニュースを含むかどうかという点に加え、原則全戸配布の広報誌とは異なり、自治体によって番組の時間帯や放送の長さ、頻度も異なることから直接の比較は難しいものとなっている。また最も新しい調査である町田市(2016)は市役所のフェイスブックページについても、市民の利用の程度を調査している。武雄市の場合、市民の市役所のフェイスブックページの閲覧経験が全体の 29%であるが(野口・伊藤, 2013)、一方町田市の場合わずか全体の 3.4%と大きく乖離しており、市内の他の広報ツールと比較すると活用の低いフェイスブックページであるが、他の自治体から見れば、調査時の武雄市フェイスブックページについては一定の市民への普及があったことがうかがえる。

市職員は市民とは異なり、フェイスブックページ(*M*=4.52, *SD*=1.34)が最も高い広報ツールであることを示しており、それに広報誌(*M*=4.40, *SD*=1.31)、マスメディア(*M*=4.13, *SD*=1.36)、イベント(*M*=2.99, *SD*=1.25)が続いている。これは、武雄市が 2012 年 4 月に施策として市職員全員にフェイスブックのアカウントを取得させ、さらに庁内イントラをフェイスブックのグループに移行させるなど、市職員にフェイスブックを活用させる仕組みを取った結果が顕著に表れたものと考えられる(野口・伊藤, 2013)。やや古い調査ではあるが、小林(1991)は東京都保谷市(2001 年に合併後、西東京市)の市職員に対して、どんな方法もしくはメディアを介して地域計画や市政についての情報を得ているかの調査を行っている。その結果、当時の調査でも広報誌が 86.7%と最も高く、続いて地元の地域新聞 46.2%が続いていることから、今回は武雄市の施策としてフェイスブックが際立った活用を見せているものの、傾向としては職員にとって広報誌およびマスメディアが有力な情報源であることがうかがえる。

5.1.3. 市民間の社会関係資本への影響

本研究モデルでは自治体協働意識の媒介変数として、社会関係資本を設定している。武雄市のプレ調査 I でも同様に市民間の社会関係資本を評価指標として用いており、本項では本調査に先立ち、広報ツールの市民間の社会関係資本への影響の検証を試みる。独立変数に上述の広報ツールの活用の程度、従属変数に社会関係資本の、信頼指数、つきあい・交流指数、社会参加指数、ボンディング指数、ブリッジング指数、SC 統合指数の 6 変数を用い、重回帰分析を行った。伊藤(2014)も武雄市の同調査データを用いて、広報ツールと社会関係資本との関係を検証している。伊藤(2014)の場合、社会関係資本の指標として、ボンディング指数、ブリッジング指数、そして総合指数(SC 統合指数)を用いている。本研究はそれに信頼指数、つきあい・交流指数、社会参加指数を評価指標に加え、より詳細な検証を行って

いる。以下の**表 9** に結果を示す。

表 9 武雄市民の広報ツールと社会関係資本の各指標の重回帰分析

従属変数 / 独立変数	信頼指数	つきあい交流指数	社会参加指数	ボンディング指数	ブリッジング指数	SC統合指数
広報ツール	標準偏回帰係数β					
マスメディア	-	-	-	-.15**	-	-
フェイスブック	-	-	-	-	-	-
広報誌	.18*	-	.26**	.23**	-	.19**
イベント	-	.25**	.21**	.26**	.21**	.24**
その他	.13*	-	-	-	-	-
自由度調整済みR²	.06	.08	.13	.13	.07	,15

**p<.01, *p<.05

出所: 伊藤(2014)をもとに筆者を作成

まずフェイスブックは、伊藤(2014)でもボンディング指数、ブリッジング指数、SC 統合指数に対して有意とならなかったが、今回新たに加えた信頼指数、つきあい・交流指数、社会参加指数においても同様の結果を得た。宮田(2005)はソーシャルネットワークなどのオンラインコミュニティは、参加者の社会関係資本を形成・促進・蓄積することを指摘しているが、武雄市のフェイスブック広報においては市民同士の社会関係資本を構築するには至っていない。この差については、参加者の繋がり方に起因すると考えられる。武雄市のフェイスブックページは武雄市役所の運営方針から、ユーザーが自由にやり取りをする従来のオンラインコミュニティとは異なり、自ら話題を投稿することは出来ず、市役所の投稿に対してコメントし、行政もそれに答えるという構図である。このような形であれば、市民同士をつなげ、市民同士の社会関係資本を醸成することは難しい(野口・伊藤, 2013)。

また広報誌については、市内の情報を発信するというメディアの性質上、市民同士の結束を促し(β=.23**)、また市民同士の信頼(β=.18*)、社会参加(β=.26*)を醸成していることがうかがえる。一方、イベント(セミナー・シンポジウムなど)などへの参加は、ボンディング型の社会関係資本(β=.26**)とともに、ブリッジング型の社会関係資本(β=.21**)も醸成しており、加えて、自らイベントに参加するという市民の姿勢は、そのイベント参加を通じたつきあい・交流(β=.25**)も構築している可能性がある。マスメディアは、唯一ボンディング指数に対し有意となっているが、それは負の影響である。つまりマスメディアから情報を得るという行為は、市民の内向きの指向や閉鎖・排他性、またその同質性を弱められることを示唆している。

以上のように武雄市の調査から、広報ツールと社会関係資本の関連性を検証した。信頼や

つながり・交流指数などといった個別の社会関係資本指数だけでなく、その総合的な指数である SC 統合指数においても広報誌、イベントという広報ツールが市民同士の社会関係資本構築に有効であることが示された。この武雄市調査の場合、アウトカム指標については、自治体協働意識ではなく、代わりに Putnam(1993 訳 河田, 2001)がイタリアの南北の州政府を事例に議論した、統治パフォーマンス(統治の効率性)を採用した。独立変数に SC 統合指数、ボンディング指数、ブリッジング指数を、従属変数に統治パフォーマンスを取り、それぞれ単回帰分析を行ったところ、SC 統合指数(β=.30**, R^2=.09)、ボンディング指数(β= .18**, R^2=.03)、ブリッジング指数(β=.17**, R^2=.02)と、先行研究の通り決定係数は僅かであるものの一定の有意な関係が見受けられた。

5.1.4. 双方向対称モデルの検証

本項では、本節の中心的議論である双方向対称モデルの行政広報での実現性について検証する。前項では、広報活動によって市民同士の社会関係資本が醸成されることが示されたが、それはあくまで市民同士の関係性の変化を測定したものである。本項では、それとは異なり、職員と住民間の関係性の変化を測定すべく、両者のつながり、つまり職員住民間の社会関係資本を用いて、職員側、住民側の両者から分析することで、双方向対称モデルの検証を行う。

自治体の職員の意識についての先行研究としては、以下が挙げられる。寄本・下条（1981）および小林(1991)は、住民とのコミュニケーションに対する職員意識について、門間・安中(1997)、小田切・新川(2007a)は市民の住民参加や NPO との協働ついての職員意識、そして中道・小谷(2010)は、職員の職務意識の類型化とその期待される役割について分析している。しかし、いずれの研究も職員から市民というベクトルでの意識分析に留まっており、職員および市民が互いの意識や態度について同時に分析しているものではない。本項では、Putnam(1993 訳 河田, 2001)が示した社会関係資本のネットワーク、社会的信頼、互酬性の規範という基本的類型にもとづき、職員と住民間のネットワーク、信頼、互酬性の規範に関して、職員意識および市民意識を同時に分析する。具体的には、**表 10** に職員と住民間の社会関係資本に関する市民側の設問を示した。市職員に対しては、以下の設問の「武雄市職員」を「武雄市民」変更した設問を用いた。

表 10 社会関係資本(職員住民間)の設問

社会関係資本（職員住民間）	職員と住民間のネットワーク	あなたは武雄市職員と会話する機会が多いと思う
	職員と住民間の社会的信頼	あなたは武雄市職員で信頼できる人が多いと思う
	職員と住民間の互酬性の規範	あなたは困ったことがあれば武雄市職員と互いに助け合う

出所:筆者作成

表 10 の通り、市民調査では職員と住民間のネットワークについては市職員との会話の機会の量を、社会的信頼については信頼できる市職員の量を、互酬性の規範については市職員との助け合いの機会を、それぞれ一問ずつ、「1．そう思わない」から「6．そう思う」の 6 件法で尋ねた。**表 11** に市民および市職員の各設問の平均値、標準偏差を示す。

表 11 社会関係資本(職員住民間)の平均値および標準偏差

	武雄市民		市職員	
	M	SD	M	SD
職員(市民)との会話	2.44	1.56	4.44	1.26
職員(市民)との信頼	3.04	1.38	4.20	1.06
職員(市民)との互酬性	3.11	1.54	4.28	1.11

出所:筆者作成

表 11 の左側、武雄市民側からの職員との社会関係資本は、それぞれ会話(M=2.44, SD=1.56)、信頼(M=3.04, SD=1.38)、互酬性(M=3.11, SD=1.54) であり、市民側からの職員とのつながりの豊かさを示す。一方、**表 11** の右側、市職員側からの市民との社会関係資本は、会話(M=4.44, SD=1.26)、信頼(M=4.20, SD=1.06)、互酬性(M=4.28, SD=1.11)と、いずれも市職員が高い値を示す。**表 8** で市民に比べ市職員がいずれの広報ツールの活用でも高い値を示したのと同様に、職員の市民に対するつながりについても良好な意識・態度が示された。寄本・下条(1981)も、職員の勤務時間外における住民との接触について調査しているが、これを職員にとっての住民ニーズの私的把握手段として捉えており、職務にやりがいを感じている職員ほど勤務時間外にも住民と私的に接触・交流する者が多いことを指摘している。この調査では、その他独自の市民意識を尋ねており、その一つとして「武雄市への貢献の意識」(武雄市に少しでも貢献したいか:「1．そう思わない」→「6．そう思う」の 6 件法)を尋ねている。その結果、市民(M=3.86, SD=1.37)に比べ、当然であるが市職員(M=4.85, SD=1.06)は高い貢献意識を保有しており、その差は t 検定の結果でも有意な差(p<.01)となっている。また、市職員に

関して貢献意識との相関を分析した結果、市民との会話(r=.48**)、市民への信頼(r=.54**)、市民との互酬性(r=.60**)といずれも一定の高さの相関が示されており、市職員の市民との高いつながりの背景の一因と考えられる。

最後に、本項の中心的議論に移る。以下の通り**表 12** および**表 13** で、広報ツールの活用と職員住民間の社会関係資本と関連性を分析することにより、双方向対称モデルが行政広報において実現可能なのかを検証する。

まず、武雄市民側からの市職員との社会関係資本についてである。独立変数に市民の広報ツールの活用の程度を 従属変数に職員との会話(ネットワーク)、職員への信頼(社会的信頼)、職員との互酬性(互酬性の規範)、そしてそれら 3 指標を合わせた SC 統合指数を用い、重回帰分析を行った。

表 12 市民の広報ツールの活用と職員との社会関係資本の重回帰分析

従属変数 / 独立変数	職員との会話（ネットワーク）	職員への信頼（社会的信頼）	職員との互酬性（互酬性の規範）	SC統合指数
広報ツール	標準偏回帰係数 β			
マスメディア	-	-	-	-
フェイスブック	.33**	.20**	-	.25**
広報誌	-	-	-	-
イベント	-	-	-	.17*
その他	.24**	-	-	.14*
自由度調整済みR^2	.27	.11	-	.20

**p<.01, *p<.05

出所:筆者作成

重回帰分析の結果、最も市民の市職員との社会関係資本に寄与する広報ツールとして、フェイスブックの存在が際立った。市民の市役所のフェイスブックページの活用は、職員との互酬性を除き、職員との会話(β=.33**, R^2=.27)、職員への信頼(β=.20**, R^2=.11)、そして SC 統合指数(β=.20**, R^2=.11)において有意となった。これは、前項で市役所のフェイスブックページが市民間の社会関係資本のいずれの指標に対しても有意を示さなかった結果とは大きく異なる。市民の市役所のフェイスブックページの活用は、市民同士のつながり(市民同士の社会関係資本)を構築することはなかったものの市職員との社会関係資本については市職員との会話の機会を創出し、そして市職員への信頼感を向上させることで、社会関係資本全般を醸成していた。

本研究は、前項で武雄市役所のフェイスブックページが市民同士の社会関係資本を構築しない理由として、参加者の繋がり方が背景にある可能性を指摘した。武雄市のフェイスブックページは武雄市役所の運営方針のため、市民自ら話題を投稿することは出来ず、市役所

の投稿に対してコメントし、行政もそれに答えるという構図になっている。そのためフェイスブック上で市民同士がコメントし合うことが難しく、市民同士のつながりが構築されない一方で、その構図から市職員と市民がやり取りする場が提供されている可能性がある。また、この分析結果からはフェイスブックページのほかに、イベント(セミナー、シンポジウム)が SC 統合指数に対して有意となる結果が得られた。フェイスブックがオンラインでの市職員と市民の交流であるとすれば、イベントはオフライン、対面での交流が生まれていることが想像され、そこでのやり取りが職員に対する市民のポジティブな態度生んでいるのではないか。

次に、武雄市職員側からの武雄市民との社会関係資本についてである。市民の分析と同様に、独立変数に職員の広報ツールの活用の程度を 従属変数に市民との会話(ネットワーク)、市民への信頼(社会的信頼)、市民との互酬性(互酬性の規範)、そしてそれら 3 指標を合わせた SC 統合指数を用い、重回帰分析を行った。**表 13** にその結果を示す。

表 13 市職員の広報ツールの活用と市民との社会関係資本の重回帰分析

従属変数 / 独立変数	市民との会話（ネットワーク）	市民への信頼（社会的信頼）	市民との互酬性（互酬性の規範）	SC統合指数
広報ツール	標準偏回帰係数 β			
マスメディア	-	-	-	-
フェイスブック	.34**	.26**	-	-
広報誌	-	-	-	-
イベント	-	.24*	-	-
その他	-	-	-	-
自由度調整済みR^2	.11	.26	-	-

**p<.01, *p<.05

出所:筆者作成

重回帰分析の結果、市民のケースと同様に、フェイスブックおよびイベントが有意な結果を得た。市職員が市役所のフェイスブックページを活用することで、市民との会話の機会の創出と市民へ信頼感の向上をもたらし、同様にイベントへの参加が職員の市民への信頼感を増幅させる。しかし、活用自体は高かったマスメディア(市民:*M*=3.58, *SD*=1.68 市職員:*M*=4.13, *SD*=1.36)、広報誌(市民:*M*=3.57, *SD*=1.79 市職員:*M*=4.40, *SD*=1.31)は、両者の間の社会関係資本を変化させるまでには至っていない。月に一度の広報誌、また不定期にマスメディアに取り上げられるような広報ツールは、情報の接触頻度については乏しいもののその情報の到達度は著しい。大阪市(2006)の調査でも、市内の特定のイベント、条例についての情報の入手先を調査しており、世界陸上 2007 大阪については、広報誌は 78.3%、テレビ広報番組が 67.9%の情報入手先になっており、路上喫煙防止条例の場合でも、広報誌は 68.5、

テレビ広報番組は 55.3%と、いずれも市民への高い情報到達度、リーチがあることが分かっている。しかし、これらの広報ツールは原則一方向のメディアであり Grunig & Hunt(1984)のパブリック・インフォメーションモデルを象徴するもので、フェイスブックやイベントなどへの参加などとは異なり、職員と住民の双方向コミュニケーションを確保するものではない。一方、そのフェイスブックページは、現状、市民の活用が限られていることから情報到達度は低いものの、毎日数件、市役所から情報が投稿されており、利用する市民にとっては比較的、情報の接触頻度が高い広報ツールである。またイベントは市職員と住民の貴重な直接的なコミュニケーションの機会であり、そこで両者の社会関係資本が養われていることが予想される。

以上のように市民および職員の結果を参照すれば、行政広報は旧来のマスメディアや広報誌などの一方向の広報ツールでは、市民と職員間の社会関係資本の構築は難しい。しかし、オンライン、オフライン問わず、フェイスブックやイベントなどの双方向のコミュニケーションを担う広報ツールは、対象者である市民の意識・態度の変化だけでなく、彼らのフィードバックを受けた結果、本来は発信者である市職員の変化も見込めるものである。広報誌やマスメディアは上記の高い市民への情報到達度からも分かるように、「お知らせ広報」と呼ばれる行政からの一方的な情報伝達業務を担うものである(岩井, 2014; 宮田, 2009; 築地, 2009; 白石, 2005)。ただ、現代の行政広報には、そのような情報伝達業務としての広報だけでなく、近年は市民参加を促す政策広報の側面も強く求められる。そのような政策広報に求められるのは、双方向対称モデルであり、言い換えれば、対象者との「対話」である。Kent & Taylor(1998, 2003)は「対話」の実現が組織とパブリックの関係性の構築・維持をもたらすと主張し、「対話的コミュニケーション理論: dialogic communication theory」を提起している。この理論では、当時からインターネットの双方向性が「対話」の実現に寄与すること示しており、そのための 5 原則として①対話の循環、②情報の有用性、③再訪問の促進、④インターフェイスの利便性、⑤利用者の保持、を示している(竇, 2014)。

本研究は、武雄市のフェイスブックページ、またはイベントについての細かな投稿の内容分析までは新たには行わない。ただ、武雄市はフェイスブックを主体とした広報活動のねらいとして、実名性をもとに、職員を含む市政のリアルタイムでの情報発信、そして市政と市民の反応の可視化・コミュニケーションの活性化、を掲げており、ネット上での対話を意識したものになっている(野口・伊藤, 2013)。ただ、そのねらい通りにどこまでフェイスブック上でやりとりが行われているかについては、細かな検証は行っていない。ただ、市役所の投稿に対して、常に数十から 100 を超える「いいね！」が押され、定期的にコメントがついていることから、①対話の循環に関しては、対話、そしてその循環とまでは言えないものの、部分的な双方向のコミュニケーションが見受けられる。また野口・伊藤(2013)では、市民お

よび市職員の市役所のフェイスブック利用者による、フェイスブックページの役割評価を行っている(「1. そう思わない」から「6. そう思う」の 6 件法)。その結果、利便性評価(市民:*M*=3.96, *SD*=1.54 市職員:*M*=4.56, *SD*=1.29)、速報性評価(市民:*M*=4.04, *SD*=1.58 市職員:*M*=4.76, *SD*=1.16)、詳細性評価(市民:*M*=3.54, *SD*=1.44 市職員:*M*=4.31, *SD*=1.22)、信頼性評価(市民:*M*=3.49, *SD*=1.30 市職員:*M*=4.48, *SD*=1.15)と、市民は 6 件法で平均 3 点半ば 4 点の評価を、市職員は 4 点半ばから後半の評価を行っており、5 原則のうち②情報の有用性に関しては一定の評価がある言える。また、③再訪問の促進、⑤利用者の保持についても、市民を積極的に市役所のフェイスブックページに訪問させるために、市役所のホームページをフェイスブックページの中に組み込むなどの施策を行っている。ただし、そのため従来のホームページにアクセスすると、市役所のフェイスブックページへと自動的に飛ばされることや、フェイスブックページは過去の情報の検索が難しいこともあり④インターフェイスについての評価は分かれるところだろう。

McAllister-Spooner(2009)は、Kent & Taylor(1998, 2003)の理論の 10 年に渡る応用状況を検証しているが、どの研究でもその対話機能に不十分さがあったことを指摘している。本研究における武雄市のフェイスブックページについても、この理論に対しては上述の通り部分的な合致は見受けられるものの、市民と市職員の対話が十分に行われているとは言えない。ただ、それでも、および**表 12** および**表 13** の結果から分かる通り、本調査からはフェイスブックページの活用による広報対象の市民、そして広報主体の市職員の両者の間で、ネットワークと信頼を中心に社会関係資本の構築されており、良好な関係性が構築できる可能性が示唆されている。

本節では佐賀県武雄市の行政広報を事例に、双方向対称モデルの行政広報での実現性を中心に検証した。一方向でかつ、情報伝達の側面が強い広報誌は市民同士の社会関係資本を醸成し、市民同士の関係性を改善させるものの、市民および職員の関係性については有意とならない。一方、フェイスブックページおよびイベントは、その利用者について現状限界があるものの、オンライン・オフラインでの部分的な対話・双方向のコミュニケーションの結果、市民と職員間の社会関係資本を醸成し、相互のネットワークおよび信頼関係を構築しうるものであった。これは、情報伝達的側面の強い広報ツールと、対話的側面の強い広報ツールの区別の必要性を示唆する結果でもある。以上の結果から、本節ではフェイスブックページについては、Kent & Taylor(1998, 2003)の理論にもとづくような完全な対話、双方向のコミュニケーションは現状、実現されていないものの、現実世界の対話的コミュニケーションのイベントとともに、行政広報の双方向対称モデルを担う広報ツールである可能性があり、また部分的ではあるが、その広報ツールの活用の結果、両者の関係性が改善されるなど行政広報においても双方向対称モデルが実現しうると結論づけたい。

5.2. プレ評価Ⅱ:北海道小樽市の評価

北海道小樽市の調査は、論文「佐賀県武雄市のと北海道小樽市の Facebook 広報の比較研究」(野口, 2015)のもととなった調査である。野口(2015)は、武雄市が自治体のフェイスブック広報の先駆的立場でかつ、市役所の公式ホームページをフェイスブックページへの移行、市職員全員のフェイスブックアカウント取得など特異なケースであったことから、その一般性については疑義がった。そのため、新たに北海道小樽市(以下小樽市)を対象に追加調査を実施している。小樽市はその他の一般的な自治体のフェイスブック活用と合致し、フェイスブック広報評価の新たなベンチマークとして相応しい対象であり、野口(2015)は両自治体を対象にフェイスブックを中心にその効果の比較研究を行っている。野口(2015)は、武雄市との比較を念頭に、同様の設問と研究の枠組みを採用しており、アウトカム指標として、統治パフォーマンスを測定し、その媒介変数として、住民間の社会関係資本、シビック・パワー、シビックプライドを用いて、行政の Facebook 広報の効果測定を行ったものである。武雄市の調査の場合、市民に対する広報評価と同時に、武雄市役所の協力もと市職員に対する広報評価も行ったが、今回は市民に対する広報評価に限る。

プレ評価Ⅱでは小樽市の広報評価を事例に、本研究は武雄市の事例と比較を行う。また、アウトカム評価については自治体協働意識ではなく、武雄市同様、Putnam(1993 訳 河田, 2001)がイタリアの南北の州政府を事例に議論した、統治パフォーマンス(統治の効率性)を採用している。野口(2015)はフェイスブック広報を中心とした評価を行ったが、本研究ではフェイスブックに限らず小樽市の広報ツール全般を対象にし、最終的には共分散構造分析によって広報ツールと統治パフォーマンスの関連性を検証する。

5.2.1. 調査概要とサンプリング

本調査の調査概要を**表 14** に示す。両市は同じ設問紙を用いており、比較が可能である。

表 14 小樽市および武雄市の調査概要(武雄市については再掲)

調査対象	小樽市民	武雄市民
調査手法	JR小樽築港駅、JR南小樽駅、ショッピングセンターでインターセプト法対面調査を実施。収集サンプルを小樽市の18地区の人口割合に近づけるために一部取り置き調査(有意抽出)を行う。	武雄市9町においてインターセプト法対面調査を実施。採取したサンプルについては武雄市の9町の人口割合に合わせるため、一部留め置き法を行った。
実施日時	2013年11月25日～11月28日(3日間)	2012年9月19日～9月23日(5日間)
サンプル数	回収サンプル数:323 有効サンプル数:323	回収サンプル数:269 有効サンプル数:269

出所: 野口(2015)をもとに筆者作成

また、回収サンプルの構成は以下の通りである。

小樽市民の回収サンプル構成

性別の構成　男性 n=149(46.1%)、n=174(53.9%)

年代の構成　10 代 n=44(13.4%)、20 代 n=48(14.6%)、30 代 n=51(15.5%)、40 代 n=47(14.3%)、50 代 n=41(12.5%)、60 代以上 n=98 人(29.8%)

5.2.2. アウトプット評価：広報ツールの評価

本項では、プレ評価 I と同様に、小樽市民および武雄市民の広報のアウトプット評価を行う。アウトプット評価に当たっては、プレ評価 I と同様、「住民の行政広報ツールの活用の程度」を測定している。具体的には、「あなたは小樽市の情報収集に以下をどの程度活用していますか？」の設問を設定した。そしてその設問を用い、それぞれの行政の主要な広報ツールについて「1. 活用していない」から「6. 活用している」の 6 件法で、その活用の程度を尋ねた。そして比較する広報ツールはマスメディア、市役所のフェイスブックページ、広報誌(広報おたる)、イベント(セミナー・シンポジウムなど)、そして市役所のホームページである。**表 15** にアプトプット評価の結果を示す。

表 15 広報ツールの活用の程度(平均値、標準偏差)

	小樽市民		武雄市民	
	M	SD	M	SD
マスメディア	3.80	1.64	3.58	1.36
フェイスブック	1.42	1.13	1.72	1.34
広報誌	3.45	1.92	3.56	1.31
イベント	2.07	1.42	2.00	1.25
ホームページ	1.94	1.54	-	-

出所:野口(2015)をもとに筆者作成

小樽市の広報ツールのアウトプット評価に関しては、マスメディア(M=3.80, SD=1.64)が最も高く、それに広報誌(M=3.45, SD=1.92)が続いている。武雄市と同様に、マスメディア、広報誌が市役所の中心的広報ツールとなっている。一方、フェイスブック(M=1.42, SD=1.13)、イベント(M=2.07, SD=1.42)、ホームページ(M=1.94, SD=1.54)については相対的に低い活用である。またホームページについては、武雄市が市役所の公式ホームページをフェイスブックページに組み込み一体化しているのに対し、小樽市は市役所のホームページとフェイスブックページは独立しており、フェイスブックページはホームページの補完的役割となっている。そのため、武雄市のホームページについての評価は存在せず、小樽

市とは直接の比較は出来ない。また、本研究では両者の活用の程度について t 検定を実施したが、マスメディア、広報誌、イベントについては有意な差は見受けられず、またフェイスブックに関しても、10%水準での有意傾向を示すに留まった。小樽市のアウトプット評価についても前節の 5.1.2 での武雄市のアウトプット評価での議論と同様の結果を得ており、自治体によって広報ツールの活用の程度については大きな差は生まれにくいことがうかがえる。

5.2.3. 市民間の社会関係資本への影響

本項では、武雄市と同様に、小樽市の広報ツールと市民間の社会関係資本の関連性を検証し、その結果を武雄市と比較する。独立変数に上述の広報ツールの活用の程度、従属変数に社会関係資本の、信頼指数、つきあい・交流指数、社会参加指数、ボンディング指数、ブリッジング指数、SC 統合指数の 6 変数を用い、重回帰分析を行った。**表 16** にその結果を、また**表 9** の武雄市民の広報ツールと社会関係資本の各指標の重回帰分析も再掲する。

表 16 小樽市民の広報ツールと社会関係資本の各指標の重回帰分析

従属変数 / 独立変数	信頼指数	つきあい 交流指数	社会参加指数	ボンディング 指数	ブリッジング 指数	SC統合指数
広報ツール	標準偏回帰係数 β					
マスメディア	.19**	.14*	.14*	.13*	.16*	.21**
フェイスブック	-	-	-	-	-	-
広報誌	-	-	.13*	.22*	-	-
イベント	-	-	.15*	-	-	-
ホームページ	-	-	-	-	-	-
自由度調整済みR^2	.06	.05	.11	.09	.03	.10

**p<.01, *p<.05

出所: 野口(2015)をもとに筆者作成

表 9 武雄市民の広報ツールと社会関係資本の各指標の重回帰分析(再掲)

従属変数 / 独立変数	信頼指数	つきあい 交流指数	社会参加指数	ボンディング 指数	ブリッジング 指数	SC統合指数
広報ツール	標準偏回帰係数 β					
マスメディア	-	-	-	-.15**	-	-
フェイスブック	-	-	-	-	-	-
広報誌	.18*	-	.26**	.23**	-	.19**
イベント	-	.25**	.21**	.26**	.21**	.24**
その他	.13*	-	-	-	-	-
自由度調整済みR^2	.06	.08	.13	.13	.07	.15

**p<.01, *p<.05

出所: 伊藤(2014)をもとに筆者を作成

表 16 および**表 9** の結果からは、小樽市と武雄市の間で異なる結果が示された。武雄市の場合、市民のイベントへの参加が社会関係資本の多くの指標と有意な関連を持っていたが、小樽市の場合は社会参加指数(β=.15*, R^2=.11)に限られる。これは、自治体のセミナーやシンポジウムに参加する市民ほど、社会参加(町内会などの地縁的活動、ボランティア等への参加)にも熱心であることを意味し、この関係性について直感的には理に適っているものである。ただ武雄市においてイベントへの参加は、社会参加指数の他に、つきあい・交流指数(β=.25**, R^2=.08)、ボンディング指数(β=.26**, R^2=.13)、ブリッジング指数(β=.21**, R^2=.07)、SC 統合指数(β=.24**, R^2=.15)など複数の社会関係資本で有効であったが、小樽市においては、やや当然とも言える、社会参加指数との関連に限られている。一方、小樽市はマスメディアの影響が顕著であり、全ての社会関係資本の指数で有意となっている。この点については十分な議論が必要である。

この違いに関し、まず注目したのはその両自治体の潜在的な社会関係資本の差である。日本総合研究所(2008)は、本研究とほぼ同様の社会関係資本の設問と指標化を行っており、社会関係資本の全国調査によって都道府県別の差を示している。その結果、佐賀県はつきあい・交流突出型とされ、つきあい・交流指数が際立っている地域と言える。つきあい・交流指数は、近所、友人・知人、親戚などとの対面でのコミュニケーションにもとづいているものであり、そのような対面での交流を重視する姿勢が、イベントが社会関係資本の構築に有効に作用する結果を生み出しているのではないか。実際、本調査の両自治体の社会関係資本を比較すれば、つきあい・交流指数(武雄市:*M*=3.28, *SD*=0.49 小樽市: *M*=2.80, *SD*=0.44)は小樽市を上回っていることが分かる。また信頼指数(武雄市:*M*=5.10, *SD*=1.45 小樽市: *M*=4.82, *SD*=1.28)、社会参加指数(武雄市:*M*=1.40, *SD*=0.40 小樽市: *M*=1.22, *SD*=0.34)、そして SC 統合指数(武雄市:*M*=3.26, *SD*=0.62 小樽市: *M*=2.95, *SD*=0.55)と、いずれの値も武雄市が小樽市の社会関係資本を上回っており、全体として市民同士のつながりの強い地域と言える。

また、小樽市のマスメディアの影響については、小樽市が有数の観光地としてマスメディアの注目を集めていることから、潜在的に市民がマスメディアの感度が養われている可能性が指摘できる。そもそもマスメディアの環境の違いも大きい。武雄市のマスメディアによる自前の広報手段は、ケーブル TV の武雄市役所だよりに限られており、コミュニティラジオ局も存在しない。その他は、佐賀県内の既存のマスメディアの報道に頼ることになる。一方、小樽市の場合、武雄市と異なり TV の地上波で毎週土曜日の小樽フラッシュニュースの番組枠を持っていることに加え、ラジオに関しても小樽市にはコミュニティラジオ局が存在し、毎日小樽市民ニュースを放送するなど、武雄市と比較してマスメディアの環境が整っている。また、前節の 5.1.2 で主張したように、マスメディアは自治体によって番組の時間帯や放送の長さ、頻度も異なることから直接の比較は難しいものであり、他の自治体でも小

樽市同様のマスメディアの影響が得られるとは限らない。

またその他のメディアに関しては、武雄市および小樽市において、広報誌が社会参加指数(武雄市: β=.26**, R^2=.13 小樽市: β=.13*, R^2=.11)、ボンディング指数(武雄市: β=.23**, R^2=.13 小樽市: β=.22*, R^2=.09)に対し有意となっている。マスメディアでの情報発信と異なり、広報誌は原則どの自治体でも全戸配布であり、その情報の到達度はどの自治体でも大きな差は起こりにくく、また、公益財団法人日本広報協会(2012)によれば、広報誌の配布頻度についても、月に一回の配布が市町村の全体の 70.6%を占めるなどマスメディアほどの差はない。このことから、広報誌は社会関係資本に対して安定した影響力があるのではないか。一方、フェイスブックについては、小樽市も武雄市と同様に、社会関係資本に対しては一切有意な関係を持たない。これは前節で議論した通り、フェイスブック上で市民同士がつながるのではなく、市職員もしくは行政と市民がつながりを構築しているからだと推察される。

このように、広報ツールと社会関係資本の関連性については、広報誌に関しては小樽市および武雄市で同様の結果が得られつつも、マスメディア、そしてイベントに関しては異なる結果となった。前項のアウトプット評価については、武雄市、小樽市そして先行研究が同様の傾向を示しているが、本項で検証した市民の意識や態度に与える影響については決して普遍的なものではなく、その地域の特性が変数となり、地域によっては異なる結果を生む可能性がある。次章では、本章でのプレ評価Ⅰ、プレ評価Ⅱで得た知見と、これまでの先行研究での議論をもとに、本研究の本調査にもとづいた、住民の自治体協働意識をアウトカム指標とした行政広報評価を行い、その評価の妥当性を検証する。

第6章. 検証と分析 2:行政広報の協働モデルの構築

本研究では、2.3 において、これまでの行政広報研究における行政広報の定義を整理し、現代行政広報の定義を「行政広報は、行政が、広報および広聴という、行政体および地域内の情報コミュニケーションを通じて、地域の置かれる状況と地域の民意を踏まえながら、行政と地域のステークホルダーとの間における両者の関係性を最適なものに継続的に調整する行政機能である。」とし、そこでの定義においては現状、何が最適な関係であるかの明言は避けた。その後でこれまでの戦後日本の行政と住民の関係性を参照することで、「行政と住民の双方が変化することで両者が歩み寄り、対等な形で参加する協働による統治」こそが現代の住民と行政の求められる関係であると結論づけた。

本研究ではその理論を、実際に行政広報評価検証を行うことで検証を試みている。まず、第 5 章のプレ評価Ⅰの佐賀県武雄市の広報評価において、その関係性の要となる双方向対称モデルの実現可能性を検証した。マスメディアや広報誌などの情報伝達的側面の強い広報ツールと、フェイスブックやイベントなどの対話的側面の強い広報ツールの区別の必要性を示し、後者の対話的広報ツールが行政広報において、両者の関係性のポジティブに変化することが観察された。また同章のプレ評価Ⅱの北海道小樽市の広報評価において、武雄市との広報評価の比較を行い、広報ツールのアウトプット評価においては武雄市、そして先行研究と同様の傾向が確認された。一方、本調査の媒介変数として採用されている市民同士の社会関係資本については、武雄市がイベント、広報誌が有効であったのに対し、小樽市はマスメディア、広報誌が有効となった。社会関係資本に対する広報ツールの有効性は、その地域特性に左右されると思料される。

本章は、以上の議論と二つのプレ評価での検証を踏まえ、北海道ニセコ町の行政広報を評価対象に本調査を実施する。プレ評価Ⅰおよびプレ評価Ⅱでは、自治体協働意識の媒介変数に位置づけられる市民同士の社会関係資本と広報ツールの関連性についての分析に留めたが、本調査では、さらに媒介変数にコミュニティ意識を追加し、アウトカム指標に本研究での中心的議論である自治体協働意識を据えた上、その妥当性を定量的に検証する。

6.1. 調査対象

6.1.1. 調査対象の選定

本調査は、アウトカム指標に自治体協働意識を据えた広報評価の妥当性を検証するため、北海道ニセコ町(以下ニセコ町)の広報を対象に、その検証を実施する。その選定理由は、ニセコ町が長年、積極的な町民との広報広聴施策を実践し、行政と町民の「情報共有」を推し進めてきたこと、またそれと同時にその情報共有にもとづく「住民自治」、「協働」での統治

を行ってきたことにある。

ニセコ町は 1994 年 11 月に当時の逢坂誠二町長が当選して以降、「情報共有」と「参加の実践」を柱に自治体運営が行われてきた。具体的には、ニセコ町は逢坂市長の主導のとも「住民主体のまちづくり」、そしてそのための「町民と行政の情報の共有」と「行政の透明性の確保」が推進されてきた(山本, 2001; 神原, 2008; 木佐・逢坂, 2003) 。その結果、コミュニケーションチャンネルの多様化が進められ、「まちづくりトーク(着任直後)」、「まちづくり懇談会(95 年 11 月開始)」、「まちづくり町民講座(96 年 6 月開始)」、「こんにちは(おばんです)町長室(96 年 7 月開始)」と町民や役場職員がダイレクトに町民とまちづくりについて話し合う、広報広聴事業の拡充が図られ、それを通した住民参加も実践されていった。

その統治システムは、逢坂市長二期目の 2000 年 12 月の「まちづくり基本条例」の制定と翌年 4 月の施行によって更に進展し、確立される。ニセコ町はこのまちづくり基本条例によって、この情報共有と住民自治を柱と据え、行政の説明責任や住民の権利と義務を明文化した。2000 年 4 月の本会議で、当時逢坂町長はこの条例の審議にあたり、以下のようにその制定の目的を述べている。「この情報共有を基本とする住民自治を、より確実なものとするために、ニセコ町のまちづくりの基本市姿勢などを明らかにし、住民と行政、議会が協働してまちづくりを進めるための取り組みを、仕組みとして保証するために、この条令を制定しようとするものでございます。」(木佐・逢坂, 2003, p. 7)

ニセコ町のまちづくり基本条例は、この種の自治基本条例の中で、最も先駆けて制定・施行されたものであり、大きな注目を集めた。その後、ニセコ町でのこの条例の制定の影響は大きく、沼田・安藤(2016)によれば、2014 年 4 月 1 日現在で 314 の自治体、全体の約 18%で、この種の自治基本条例は全国に波及し制定されている。そのため、多くの研究者によってニセコ町のまちづくり基本条例との比較や言及が行われてきた(松下, 2004; 沼田・安藤, 2016; 神原, 2008; 杉山, 2014; 有馬, 2011)。

当時の逢坂町長は、まちづくりにおいて「情報共有を前提とした参加が必須」として自治体運営を行っており、日常的なコミュニケーションを基本に、町民とのコミュニケーションの質と量を高めてきた(木佐・逢坂, 2003)。その後も、基本条例によって制度化されたシステムは、平成 17 年、平成 22 年、平成 26 年の三度の改正を経ても、情報共有と住民参加の 2 大原則は変わっていない。本研究は、ニセコ町を行政と町民との情報共有の結果、住民自治、そして協働が実践された自治体として捉え、改めて住民に対し自治体協働意識をアウトカム指標とする定量的な広報評価を行うことで、その妥当性を検証する。

6.1.2. 調査概要とサンプリング

本調査の調査概要を**表 17** に示す。調査対象は、北海道ニセコ町に住民票を置く、20 歳以

上の男女の町民である。また調査手法については、武雄市、小樽市と同様に訪問留置法および一部インターセプト法を用いているが、本調査ではより地域の実態を正確に把握するため、直近の平成 22 年国勢調査にもとづき町民の性別、年齢、産業構造別の職業の割付をあらかじめ行った上、調査を実施した。

表 17 ニセコ町の調査概要

調査対象	ニセコ町に住民票を置く、20歳以上の男女
調査手法	「平成22年国勢調査」をもとに、ニセコ町民の性別、年齢、産業構造別の職業の割付を行った上、町内の住宅・企業・農家に対し訪問留置法を実施した。また補正のため、一部インターセプト法を用いた。
実施日時	2015年8月25日～8月31日(7日間)
サンプル数	回収サンプル数:233 有効サンプル数:222

出所:野口(2016)

本研究は、20歳以上のニセコ町民4,015人に対して、有効サンプル数222を採取しており、全対象住民の5.5%からの回答を得た。標本誤差:b を求めるにあたり以下の式を用いる。 $b = 1.96\,(N-n)/(N-1) \times (P(1-P))/n$ N: 母集団、n:標本数，P:回答比率(Pは0.5のとき最大となることから、本調査の計算では0.5を用いた)。その結果、本調査の標本誤差率は6.4%となり、母集団とは最大±6.4%のズレが想定される。また、平成22年度の国勢調査にもとづくニセコ町の年齢および男女別の構成比と本調査の結果を**表 18**に示す。

表 18本調査の年齢及び男女の構成比

	男性		女性	
	国勢調査	本調査	国勢調査	本調査
20代	10.7%	4.6%	7.9%	8.2%
30代	18.7%	15.6%	18.3%	10.2%
40代	17.1%	22.9%	14.7%	22.4%
50代	17.3%	19.3%	16.3%	16.3%
60代	16.4%	20.2%	16.2%	25.5%
70代以上	13.0%	17.4%	13.4%	17.3%
20代以上総数	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

出所: 野口(2016)

本調査では、20代男性が国勢調査に比べややサンプルが少ないこと(男5.5%)、また60代女性が多いこと(+9.3%)を除けば、大きさ誤差は見られない。また、回答者の職業もひと

つの変数として影響することが予想される。ニセコ町は就業人口面からみた主要産業は農業と、観光を中心としたサービス業であり(ニセコ町, 2016b)、それを鑑みて上述の年齢および男女の構成比と同様に、国勢調査での割り付けを行っている。**表 19**に結果を示す。

表 19産業(大分類)にもとづく、20歳以上のニセコ町民の産業構造

職業	国勢調査		本調査	
	N	%	N	%
第一次産業	491	12.2%	36	16.2%
第二次産業	226	5.6%	13	5.9%
第三次産業	1592	39.7%	101	45.5%
年金・無職・専業主婦・他	1706	42.5%	72	32.4%
合計	4015	100.0%	222	100.0%

出所: 野口(2016)

本調査の結果は、一次産業と三次産業の割合が国勢調査よりもそれぞれ+4%、+5.8%とやや多くはなっているものの、大きな誤差は見られない。また、本研究はプレ評価Ⅰの武雄市、プレ評価Ⅱの小樽市で行っていた地区については、ニセコ町は産業によって居住地区が規定される傾向があることから、特段の割付は行っていない。

6.2. アウトプット評価

本項でも、プレ評価Ⅰの武雄市、プレ評価Ⅱの小樽市と同様に、まず住民の広報ツールの活用の程度の観点からのアウトプット評価を行う。武雄市および小樽市の調査では、マスメディアからの情報入手については、本研究は市役所が番組枠を購入し情報発信を行うものに加え、TV や新聞、ラジオ、雑誌などでニュースとして取り上げられたものからの情報も含めたものになっている。また、イベントについても行政が主催し情報発信を行うものと、住民の町内会も特に弁別はせず、一つの広報ツールとして扱っていた。本調査はより厳密に行政広報を扱うために、行政からの情報発信を担う①行政広報ツールと、それを発信源に他者が媒介して情報発信を行う②その他の情報源に区分し評価する。ニセコ町役場からの情報発信を担う①行政広報ツールは、の通りコミュニティ FM(ラジオニセコ)、広報誌(広報ニセコ)、役場主催イベント(まちづくり町民講座、まちづくり懇談会等)、役場の公式ホームページ、そして役場のフェイスブックページ・ツイッターなどの SNS になる。

まず、コミュニティ FM であるラジオニセコは、ニセコ町が放送設備を整備し、放送事業者が放送免許を取得して放送する公設民営型のラジオ局で、2012 年 3 月から放送が開始されている。ラジオニセコは防災無線としての役割も担っており、また同時にインターネット

でもその内容は公開されている。

広報誌の広報ニセコは、表紙・裏表紙カラー、本文 1 色、発行部数 2,100 部で、毎月 1 日に発行される。2016 年の発行の広報ニセコは、主に特集(月替わりの特集、(例)ニセコ町のまちづくり～町内会活動を考える)、まちづくり情報室(町の取り組みやお知らせの紹介)、まちの話題(最近の地域の話題の紹介、(例)敬老会・テニス大会の開催等)、みんなのページ(町民レポーターによる情報発信、学習交流センターあそぶっくからのお知らせ、子育てや健康に関する情報)、くらしの情報(役場の各部署からのお知らせ)、まちのカレンダー(月内のイベントの紹介)、今月のフォトアルバム(町民からの提供分も含むニセコ町での写真)で構成され、毎月約 18～34 ページの分量で町民向けに発信される。またニセコ町役場の公式ホームページでも PDF で広報ニセコは配信されている[5]。

役場主催のイベントとしては、主にまちづくり町民講座とまちづくり懇談会が存在する。これらはニセコ町の広報事業であり、かつ広聴事業を担う側面も強い。まちづくり町民講座は、町内中心部の町民センターを会場に、年に数回(平成 26 年度は 6 回)開催される。内容は、役場職員が住民に 1 時間ほどプレゼンテーションした後に、住民とのディスカッションが行われる(具体例としては、第 139 回 数字で見るニセコの観光～ニセコの観光の現状と将来を数字で考える～等)。一方、まちづくり懇談会は、毎年 10 月～11 月に各地区の会場に町長や担当課長が訪れ、まちが抱える課題を知らせ、意見や要望を聞くものである[6]。これは自由参加で毎年延べ 100～200 人の町民が参加し、そこで出た意見は広報「ニセコ」にも掲載され、共有される(木佐・逢坂, 2003)。

またニセコ町役場の公式ホームページは上記の広報ツール同様に、サイト全般は環境企画課広報広聴係が管理しており、担当課係が記載されたコンテンツは、その担当が管理する形式である。町民向けの情報に加え、観光情報、移住者向けの情報発信も行う。また、小樽市と同様に公式ホームページに加え、フェイスブックページおよびツイッターなどの SNS も、その補完的役割として開設されており、週に数回、日本語および英語での投稿が行われている。役場の公式ホームページには、フェイスブックページ、ツイッターへのリンクが貼られている。

また②その他の情報源については、口コミによる情報収集を指す、友人・知人・家族に加え、コミュニティ FM 以外のからのラジオ、新聞、雑誌、ラジオ等のニュースや記事、そして町内会、自治会の会合、集会、婦人会等の住民主催イベントを設定した。特に住民主催イ

---

[5]北海道ニセコ町役場公式ホームページ 広報「ニセコ」
http://www.town.niseko.lg.jp/goannai/koho.html(2016.10.23)

[6]北海道ニセコ町役場公式ホームページ 情報共有と住民参加
まちづくり町民講座：http://www.town.niseko.lg.jp/machitsukuri/joho/chominkoza.html(2016.10.23)
まちづくり懇談会：http://www.town.niseko.lg.jp/machitsukuri/joho/kondankai.html(2016.10.23)

ベントについて、ニセコ町内には 56 の町内会や親交会があり、加入世帯は 1,657 戸、加入率は 70.6%(2015 年 5 月 1 日時点)である。ただ、全国的にその加入率は減少しており、ニセコ町でも平成 25 年度 73.3%、平成 26 年度 72.0%と減少傾向にある。ニセコ町の町内会は、環境美化、親睦・交流ほか情報伝達の役目も担っており、広報「ニセコ」の配布を行う(ニセコ町, 2016a)。に活用の程度の示す(「1．活用していない」から「5．活用している」の 5 件法)。

表 20 広報ツールの活用の程度(平均値、標準偏差)

行政広報ツール	M	SD
コミュニティFM （ラジオニセコ）	2.68	1.36
広報誌 （広報ニセコ）	3.88	1.06
役場主催イベント (まちづくり町民講座、まちづくり懇談会等)	2.70	1.24
役場の公式ホームページ	2.40	1.40
役場のFacebookページ、TwitterなどのSNS	2.00	1.25
その他の情報源	M	SD
友人・知人・家族	3.60	1.08
テレビ、新聞、雑誌、ラジオのニュースや記事	3.55	1.22
住民主催イベント (町内会、自治会の寄合、集会、婦人会等)	3.18	1.25

出所: 野口(2016)

上段には、行政からの情報発信を担う①行政広報ツール、下段にはそれを発信源に他者が媒介して情報発信を行う②その他の情報源を記述した。まず行政広報ツールについては、最もニセコ町民に活用されているものは、広報誌(*M*=3.88, *SD*=1.06)であり、これまでの先行研究、武雄市、小樽市と同様の傾向が示されている。それに役場主催イベント(*M*=2.70, *SD*=1.24)、コミュニティ FM(*M*=2.68, *SD*=1.36)が続く。また公式ホームページ(*M*=2.40, *SD*=1.40)、SNS(*M*=2.00, *SD*=1.25)についてもプレ評価Ⅰ武雄市、プレ評価Ⅱ小樽市と同様に、低い活用の傾向である。

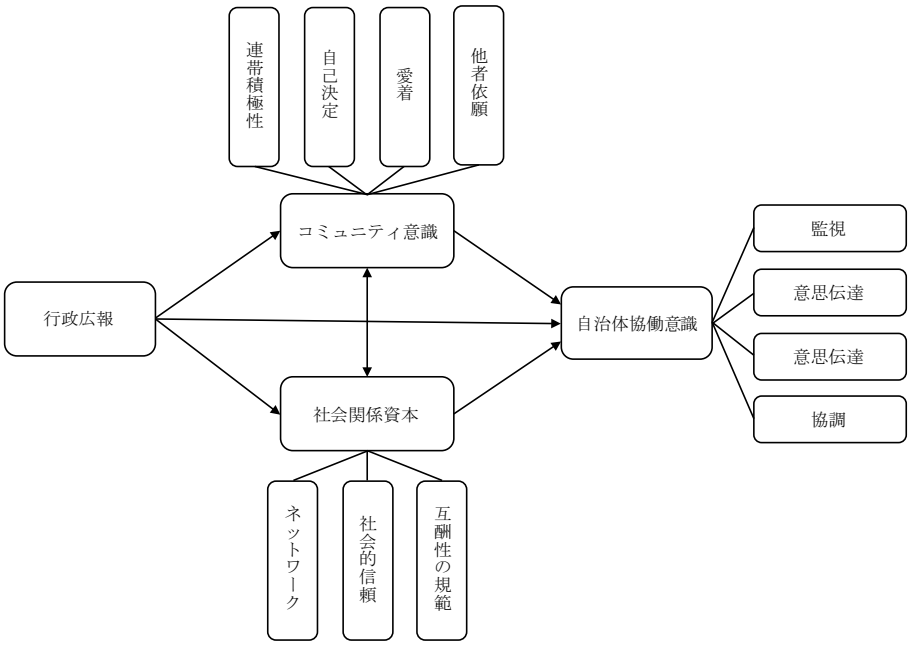
一方、行政からの情報をさらに他者が媒介して情報発信を行う②その他の情報源については、友人・知人・家族(*M*=3.60, *SD*=1.08)、そしてマスメディアのニュースや記事(*M*=3.55. *SD*=1.06)、そして住民主催イベント(*M*=3.18, *SD*=1.25)と、行政広報ツールと比べ、いずれも高い活用が見られる。従来、広報誌に加え、マスメディアも有効な広報ツールとしてきたが、コミュニティ FM の活用自体は *M*=2.68, *SD*=1.36 とやや低いことから、あくまで自前の広報番組というより、マスメディアの報道や記事で住民が情報を得ていることが分かる。イベン

トについても本調査では、行政の主催のもの(まちづくり町民講座、まちづくり懇談会等) (*M*=2.70, *SD*=1.24)と住民主催(町内会、自治会の会合、集会、婦人会等) (*M*=3.18, *SD*=1.25)のものを弁別したが、住民主催のイベントの方が住民は高い活用が見られ、その差を検証するため *t* 検定を行ったが、1%水準で有意となっている。

また、これまでの武雄市、小樽市でも口コミに関しては評価していなかったが、友人・知人・家族の口コミがその他の広報ツールを上回る活用が見られた。この種の対人コミュニケーションについては、古くは、Lazarsfeld, Berelson, & Gaudet(1944)のオピニオンリーダー論、Katz & Lazarsfeldaul(1955)の情報の 2 段階の流れ仮説、Rogers(1962)のイノベーター理論などをはじめとし、研究が進められてきた。近年日本でもインターネットの普及とともに、再度注目を集め、濱岡・里村(2009)を池田(2010)らを中心に口コミが消費行動に与える影響などについて研究されている。例えば、濱岡・里村(2009)は消費行動の意思決定段階ことの情報源の利用率を分析しており、テレビ広告は認知段階では全体 51%が有効な情報源として回答しているが、商品の最終決定の段階では 14%と大幅に低下した。一方、友人・家族からの口コミは、認知段階では 45%とテレビ広告を下回るが、最終決定段階でも 30%を維持しており、テレビ広告を上回る影響力を見せた。これは消費行動に限ったものではあるが、口コミの影響力を示す研究事例である。

本項では、広報ツールの活用の観点からニセコ町の行政広報のアプトプット評価を行った。以下に本調査の調査モデルを再掲するが、次項以降ではその検証を行う。

図 15 調査モデル(再掲)



出所：筆者作成

H1:行政広報→自治体協働意識

H2:行政広報→コミュニティ意識→自治体協働意識

H3:行政広報→社会関係資本→自治体協働意識

H4:行政広報→コミュニティ意識→社会関係資本→自治体協働意識

H5 :行政広報→社会関係資本→コミュニティ意識→自治体協働意識

本研究では以上の通り、5 つの仮説を提示しており合わせてその検証も行う。

6.3. 社会関係資本への影響

これまで先行研究では、社会関係資本と協働の関連性については、理論面(橋本, 2009; 菅原, 2008; 北大路, 2010)、そして実証面(小谷・中道, 2006; 谷口ほか, 2008)から、その関連性が指摘されてきた。また本研究は、佐藤(2005)の市民参加のエレベータ・モデルに即して協働を広義の市民参加の一部として捉えており、その市民参加においても社会関係資本: 交流(Parboteeah et al., 2004; Ryan et al., 2005; Wilson & Musick, 1997 等)、信頼:(LaPorta et al., 1997; 三谷, 2013; 星, 2012 等)の両側面から、ボランティアや NPO 活動への参加についてその影響が示されてきた。

本項では、プレ評価 I 武雄市、プレ評価 II 小樽市と同様に、広報ツールと社会関係資本の関連性を検証する。独立変数にまず、ニセコ町役場からの情報発信を担う行政広報ツールの活用の程度(コミュニティ FM、広報誌、役場主催イベント、役場の公式ホームページ、そして役場のフェイスブックページ・ツイッターなどの SNS)、従属変数に社会関係資本の、信頼指数、つきあい・交流指数、社会参加指数、ボンディング指数、ブリッジング指数、SC 統合指数の 6 変数を用い、重回帰分析を行った。結果をモデル 1 として**表** 21 に示す。

表 21 ニセコ町民の行政広報ツールと社会関係資本の各指標の重回帰分析(モデル１)

従属変数 / 独立変数	信頼指数	つきあい交流指数	社会参加指数	ボンディング指数	ブリッジング指数	SC統合指数
広報ツール	標準偏回帰係数 β					
コミュニティFM	.24**	.20**	-	.23**	-	.22**
広報誌	.24**	.20**	-	.18*	-	.24**
役場主催イベント	-	.19*	.24**	.15*	.18*	-
役場の公式ホームページ	-	-	-	-	-	-
役場のFacebookページ、Twitter	-	-	-	-	-	-
自由度調整済みR^2	.11	.16	.13	.13	.09	.19

**p<.01, *p<.05

出所:筆者作成

その結果、コミュニティ FM、広報誌、役場主催イベントが複数の社会関係資本に対して有意となっている。プレ評価 I 武雄市では広報誌およびイベントが、プレ評価 II 小樽市では、マスメディアおよび広報誌が有効であったが、ニセコ町はその両者を併せ持った結果が示された。両自治体の差の原因については、本研究では 5.2.3 で両自治体の潜在的な社会関係資本の差とマスメディア感度の差に求めた。本項でもその観点から分析を試みる。まずニセコ町民、武雄市民、小樽市民の潜在的な社会関係資本を**表 22** にまとめる。

表 22 社会関係資本の比較(ニセコ・武雄・小樽)

	ニセコ町民		武雄市民		小樽市民	
	M	SD	M	SD	M	SD
信頼指数	4.37	1.08	5.10	1.45	4.82	1.28
交流指数	2.86	0.53	3.28	0.49	2.80	0.44
社会参加指数	1.46	0.39	1.40	0.40	1.22	0.34
SC統合指数	2.90	0.51	3.26	0.62	2.95	0.55
ボンディング指数	2.23	0.51	2.59	0.49	1.87	0.48
ブリッジング指数	2.08	0.40	2.29	0.39	2.00	0.33

出所:筆者作成

ニセコ町民の社会関係資本は、信頼指数 M=4.37, SD=1.08 と、武雄市民(M=5.10, SD=1.45)、小樽市民(M=4.82, SD=1.28)に比べ低く、交流指数や、SC 統合指数、ブリッジング指数についても小樽市と同程度である。ただ、ニセコ町の特徴として、その高い社会参加指数とボンディング指数が上げられる。6.1.1 でニセコ町の自治体運営の柱の一つとしてその住民自治の重視について言及したが、それが実際に、社会参加指数の高さから読み取れる。また、ボンディング指数については、ニセコ町民(M=2.23, SD=0.51)と、武雄市民(M=2.59, SD=0.49)ほどではないものの、小樽市民(M=1.87, SD=0.48)を大きく上回る。武雄市と同様に、ニセコ町民のこの地縁的なつながりを重視する姿勢がイベントの有効性につながっていることが予想される。

またコミュニティ FM(ラジオニセコ)については、コミュニティラジオが存在しない武雄市に対し、ニセコ町および小樽市は毎日、行政からの情報を発信している。から分かる通り、ニセコ町のコミュニティ FM の活用は M=2.68, SD=1.36 であり、上述の役場主催イベント(M=2.70, SD=1.24)と同程度活用である。加えて、平成 26 年にコミュニティ FM の運営主体である株式会社ニセコリゾートが行った調査では、全体の 64.5%がラジオニセコを聴いていると回答し、その 96%以上が週に一回以上、22.5%が毎日聴いていると回答している。また、よく聴く番組として「役場からのお知らせ」が 68.2%と最も高くなっており、その点からもコミュニティラジオの有効性がうかがえる(株式会社ニセコリゾート観光協会 FM 放送

事業グループ, 2014)。

本項では、さらに**表 21** の行政広報ツールのほかに、行政からの情報をさらに他者が媒介して情報発信を行うその他の情報源（友人・知人・家族、マスメディアのニュースや記事、住民主催イベント）を新たに独立変数に追加し、再度、重回帰分析を試みた。この分析結果をモデル 2 とし、**表 23** に示す。

表 23 ニセコ町民の行政広報ツールと社会関係資本の各指標の重回帰分析(モデル 2)

従属変数 / 独立変数	信頼指数	つきあい交流指数	社会参加指数	ボンディング指数	ブリッジング指数	SC統合指数
広報ツール	標準偏回帰係数 β					
コミュニティFM	-	-	-	.20**	-	-
広報誌	-	-	-	-	-	-
役場主催イベント	-	-	-	-	.18*	-
役場の公式ホームページ	-	-	-	-	-	-
役場のFacebookページ、Twitter	-	-	-	-	-	-
その他情報源						
友人・知人・家族	-	.16*	-	-	.17*	-
マスメディアの報道	-	.18*	-	-	-	-
住民主催イベント	-	.19*	.18*	.32**	-	.25**
自由度調整済みR^2		.24	.14	.20	.11	.25

**p<.01, *p<.05

出所：筆者作成

表 21 のモデル 1 の重回帰分析の結果では、コミュニティ FM、広報誌、役場主催イベントが複数の社会関係資本に対して有意となった。しかしそれに新たに、友人・知人・家族、マスメディアのニュースや記事、住民主催イベントを加えたモデル 2 では、コミュニティ FM のボンディング指数(β=.20**, R^2=.20)、役場主催イベントのブリッジング指数(β=.18*, R^2=.11)を除き、行政広報ツールは有意な影響が認められなかった。一方、新たに追加した、友人・知人・家族、マスメディアのニュースや記事、住民主催イベントに関しては、信頼指数を除く、社会関係資本に有意な結果を得た。これは行政からの直接の情報発信ではなく、その情報をさらに、友人・知人、マスメディア、町内会など、他者を媒介した情報発信の方が、住民の社会関係資本の醸成に有効であることがわかる。そもそも友人・知人・家族との会話の機会や町内会などの住民主催イベントへの参加は、社会関係資本の構成概念の交流・つきあい、社会参加の一つとして捉えられ、そのような機会を通して社会関係資本が養われることは理に適っていると言える。

このモデル 1 とモデル 2 の結果からは、古くは Katz & Lazarsfeldaul(1955)の情報の 2 段階

の流れ仮説、近年では濱岡・里村(2009)や池田(2010)の口コミ研究と同様に、マスコミニュケーションとパーソナルコミュニケションの影響力の差が示されている。町内会での情報入手も一種のパーソナルコミュニケションの集合体であるとみなせる。濱岡・里村(2009)や池田(2010)は、商品情報についての口コミと消費行動の観点から分析を試みているが、本研究のように、行政情報と社会関係資本の観点からも口コミの影響力が示された。

6.4. コミュニティ意識への影響

本研究でも、前述の社会関係資本と同様に、コミュニティ意識をアウトカム指標である自治体協働の媒介変数として捉えている。McMillan & Chavis(1986)が再定義し、Chavis et al.(1986)が指標化したコミュニティ感覚(Sense of Community)は、欧米を中心に市民参加との関連性が研究されてきた(Chang, 2010; Chavis & Wandersman, 1990; Hughey et al., 2008; McMillan & Chavis, 1986; Parker et al., 2001; Talò et al., 2013)。本研究は、日本で独自に発展した石盛(2004a, 2004b)のコミュニティ意識を用いている。この尺度も、コミュニティ感覚と同様に、市民参加、ボランティアとの関連性が示されている(Ishimori, 2007; 下山田・星, 2011; 石盛, 2004b, 2010)。

本項では、前項の社会関係資本と同様に、まず行政広報ツールとコミュニティ意識との関連性を検証する。まず本研究では、住民のコミュニティ意識を尋ねる 12 設問に対し確認的因子分析を行った。その結果を**表 24** に示す。

石盛(2004b)はコミュニティ意識の測定に当たり、「連帯・積極性因子」、「自己決定因子」、「愛着因子」、「他者依願因子」の 24 項目 4 因子の構造を得ている。その後、石盛ほか(2013)が開発した縮小版も 12 項目 4 因子構造を得ており、本研究はこの尺度を用いた。しかし、本研究では、上記の研究と異なり、連帯・積極性因子と自己決定因子が結合した結果、11 項目 3 因子構造を得た。第一因子は、地域住民とともに、積極的まちづくりに関わり、さらには自分たちでまちのことを決めていきたいとする因子であり、本研究では「連帯・自己決定因子(α=.85)」と命名する。そして第二因子，第三因子は従来通り、愛着因子(α=.77)、他者依願因子(α=.86)とした。連帯・自己決定因子は、地域のみんなで一緒になって、積極的に地域運営に参画し、かつ地域のことは住民自らの意思で決定していきたいとする、地域への強い関与を示す因子といえる。また愛着因子については、先行研究と同様の因子構造をとっており、またこの因子は連帯・自己決定因子との相関も見られる(r=.43)。一方、他者依願因子については先行研究と異なり 2 項目での構成になっている。この因子は連帯・自己決定因子、愛着因子に対しては負の相関をもつ。

表 24 コミュニティ意識の項目の因子分析結果(最尤法,プロマックス回転)

	Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ
Ⅰ:連帯・自己決定因子(α=.85)			
7-3 ニセコ町のみんなと何かをすることで、自分の生活の豊かさを求めたい	**.86**	.00	.10
7-2 住みよいニセコ町作りのために自分から積極的に活動していきたい	**.81**	-.06	-.10
7-1 ニセコ町でのボランティアなどの社会的活動に参加したい	**.70**	.02	-.20
7-4 ニセコ町での問題解決には住民と役場が対等な関係を築くことが重要である	**.66**	-.02	.09
7-5 ニセコ町をよくするためには住民がすることに役場の側が積極的に協力すべきだ	**.51**	.07	-.02
7-6 ニセコ町をよくするためには,住民みずからが決定することが重要である	**.46**	.16	.06
Ⅱ:愛着因子(α=.77)			
7-7 いま住んでいるニセコ町に、誇りとか愛着のようなものを感じている	.01	**1.00**	.02
7-8 この土地にたまたま生活しているが、さして関心や愛着といったものはない	.01	**-.88**	.01
7-9 人からこのニセコ町の悪口をいわれたら,自分の悪口をいわれたような気にする	.07	**.41**	-.04
Ⅲ:他者依頼因子(α=.86)			
7-11 ニセコ町を良くするための活動は、熱心な人たちに任せておけばよい	.09	-.02	**1.04**
7-12 ニセコ町での環境整備は,役場に任せておけばよい	-.06	.01	**.73**
因子間相関	Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ
Ⅰ	—	.43	-.52
Ⅱ		—	-.13
Ⅲ			—

出所: 野口(2016)

本研究では、上記の通り、連帯・積極性因子と自己決定因子が結合するという、先行研究と異なる結果を得た。これまで石盛(2010)は、長崎県長与町 4 万人、諫早市 13 万 7 千人という町のなかでも大規模の自治体、そして中規模の市にいて，コミュニティ意識の測定を行ってきた。一方、本研究ではニセコ町という人口 5 千人に満たない小さな町での調査であり、それが異なる結果の要因となった可能性がある(野口, 2016)。実際、村田(2014)は地区の世帯数の多少によってコミュニティ意識に差異がみられるかについて検証している。その結果、コミュニティ意識は地区の規模が小さな地区の方が、意識が高いとの結果を得ている[7]。また、世帯数の大きな地区でも自治組織が細分化している地域は比較的コミュニ

[7] 村田(2014)の用いたコミュニティ意識は、本研究で用いている石盛(2004a, 2004b)とは異なり①自治組織への加入率②地域活動への参加率③新旧の交流④相互扶助⑤ボランティア活動への参加率⑥自助共助意識で測定している。

ティ意識が高まる傾向にあるという。この結果は、人口規模はコミュニティ意識にとって、一つの有力な変数となり得ること示唆している。その他、潜在変数については無視できないものの、本調査は小さな規模の自治体でありそれが影響したものと考えられる。

次に、本研究では社会関係資本と同様に、広報ツールとコミュニティ意識の関連性を検証する。独立変数にまず、ニセコ町役場からの情報発信を担う行政広報ツールの活用の程度(コミュニティ FM、広報誌、役場主催イベント、役場の公式ホームページ、そして役場のフェイスブックページ・ツイッターなどの SNS)、従属変数にコミュニティ意識の、連帯・自己決定因子、愛着因子、他者依頼因子の 3 つを用い、重回帰分析を行った。この分析結果をモデル 1 とし、その結果を**表 25** に示す。

表 25 ニセコ町民の行政広報ツールとコミュニティ意識の各因子の重回帰分析(モデル 1)

従属変数 / 独立変数	連帯・自己決定因子	愛着因子	他者依頼因子
広報ツール	標準偏回帰係数 β		
コミュニティFM	-	-	-
広報誌	.33**	.17*	-.17*
役場主催イベント	.25**	-	-
役場の公式ホームページ	-	-	-
役場のFacebookページ、Twitter	-	-	-
自由度調整済みR^2	.27	.05	.06

**p<.01, *p<.05

出所:筆者作成

重回帰分析の結果、広報誌が、連帯・自己決定因子(β=.33**, R^2=.27)、愛着因子(β=.33**, R^2=.27)、他者依頼因子(β=.33**, R^2=.27)と、いずれのコミュニティ意識に有意となった。また、役場主催イベントも連帯・自己決定因子(β=.25**, R^2=.27)に有意となっている。連帯・自己決定因子については R^2=.27 と相応の説明力がみられるが愛着因子、他者依頼因子については、それぞれ重決定係数 R^2=.05, .06 と小さく、説明力が弱さに留意が必要である。

本項では、さらに**表 25** の行政広報ツールのほかに、行政からの情報をさらに他者が媒介して情報発信を行うその他の情報源（友人・知人・家族、マスメディアのニュースや記事、住民主催イベント）を新たに独立変数に追加し、再度重回帰分析を試みた。この分析結果をモデル 2 とし、**表 26** に示す。

表 26 ニセコ町民の行政広報ツールとコミュニティ意識の各因子の重回帰分析(モデル 2)

従属変数 / 独立変数	連帯・自己決定因子	愛着因子	他者依頼因子
広報ツール	標準偏回帰係数 β		
コミュニティFM	-	-	-
広報誌	.27**	-	-
役場主催イベント	.28**	-	-
役場の公式ホームページ	-	-	-
役場のFacebookページ、Twitter	-	-	-
その他情報源			
友人・知人・家族	-	-	-
マスメディアの報道	-	-	-
住民主催イベント	-	-	.19*
自由度調整済みR^2	.29	-	.10

**p<.01, *p<.05

出所:筆者作成

前項の社会関係資本については、友人・知人、マスメディア、町内会など、他者を媒介した情報発信の方が、住民の社会関係資本の醸成に有効であったが、コミュニティ意識の場合、それとは異なり、町内会などの住民主催イベントが他者依頼因子(β=.19*, R^2=.10)に有意となった点を除けば、大きな変化はみられない。他者依頼因子は、行政や他の熱心な人に地域の問題への取り組みは任せておいてよいと考える因子であり、ネガティブなコミュニティ意識である。前項の社会関係資本の分析では、町内会などは住民同士の社会関係資本を醸成したが、その反面、その関係性の中で他者に任せる意識も生まれてしまうのかもしれない。また依然として、行政が直接情報発信を担う広報誌(β=.27**, R^2=.29)および役場主催イベント(β=.28**, R^2=.29)が連帯・自己決定因子に対して有意となっている。

この連帯・自己決定因子は、先行研究ではもともと独立した 2 因子、積極的にみんなと協力しながら地域のために活動するかどうかに関する：連帯・積極性因子、および地域をよくするためには市民自らが決定権を持つことが重要であると考えるかどうかに関する：自己決定因子が結合したものである。および表 24 にコミュニティ意識の具体的な設問内容を記載したが、連帯・積極性因子の、連帯部分からは社会関係資本での、つきあい・交流(ネットワーク)との重なりがみられるとともに、自己決定因子からは地域のものごとの決定に関し、住民の行政との関係性についての意識も読み取れる。

そもそも住民の自己決定に関しては、十分な事前の情報が必要である。その情報提供を広報誌や町民講座などの行政主催イベントが担っており、またそのイベントにおいてその他参加者との連帯とともに行政との関係性の構築も行われたと考えられる。この広報ツール

と連帯・自己決定因子の関連性は、直感的には理に適っている。

そして、改めてその点に関してその他のデータ面から検討しても、**表** 21 の結果から、ニセコ町での広報誌および行政主催イベントへの参加が、社会関係資本のつきあい・交流指数に作用(広報誌: β=.20**, R^2=.16 行政主催イベント: β=.19*, R^2=.16)することが示されており、また 5.1.4 での武雄市民と市職員との関係性(職員市民間の社会関係資本)の分析にて、フェイスブックとともにイベントがその関係性構築を担っていた。

これまで、前項 6.3 で広報ツールの社会関係資本に関する影響、本項 6.4 で広報ツールのコミュニティ意識に関する影響を検証してきた。その結果、社会関係資本に関しては、行政からの直接の情報発信を担うコミュニティ FM、広報誌、町民講座などの住民主催イベントが作用していたものの、それ以上に他者が媒介しての情報発信する家族・友人・知人との口コミ、マスメディアの報道、町内会などの住民主催イベントが有効であった。一方コミュニティ意識に関しては、広報誌、住民主催イベントがコミュニティ意識の連帯・自己決定因子に有効に作用しており、説明力の面からも際立つ因子であった。以上のように社会関係資本とコミュニティ意識は異なる傾向が示される結果となったが、両者に対し、行政広報によって高められる可能性が示された。

6.5. 広報ツールおよび媒介変数と自治体協働意識の関連性

これまでの分析では、媒介変数として位置づけた社会関係資本およびコミュニティ意識に広報ツールが作用し得ることが示された。先行研究では、社会関係資本およびコミュニティ意識(またはコミュニティ感覚)の市民参加、ボランティア活動への影響について示されており、本研究でも繰り返しその関連性に言及してきた。ただし、本研究のアウトカム指標である住民の自治体協働意識や、具体的な協働行動について定量的に分析は、社会関係資本においては谷口・松中・芝池(2008)、そして小谷・中道(2006)に限られ、コミュニティ意識についてもそのほとんどが市民参加に留まる。本項ではその両者が、本研究のアウトカム指標の自治体協働意識の媒介変数たり得るのかを改めて検証したい。また、本項では媒介変数を経ず、直接広報ツールが自治体協働意識に対し作用するかも合わせて分析する。

本項では、従属変数に自治体協働意識をとり、独立変数については投入する変数別に 6 つのモデルを用いた上で、重回帰分析を行った。以下がその 6 モデルである。社会関係資本モデル 1 は、社会関係資本の 3 つの構成要素(信頼指数、つきあい・交流指数、社会参加指数)、次に社会関係資本モデル 2 は、ネットワークの質(ボンディング指数、ブリッジング指数)に関して検証する。コミュニティ意識モデルは、コミュニティ意識の 3 因子(連帯・自己決定因子、愛着因子、他者依願因子)、さらに広報ツールについては、本項でもニセコ町役場から直接、情報発信を担う行政広報ツール(コミュニティ FM、広報誌、役場主催イベント、役

場の公式ホームページ、役場のフェイスブックページ・ツイッターなどの SNS)ものを広報モデル 1 とし、さらにその広報モデル 1 に、ニセコ町からの情報をさらに他者が媒介して情報発信を行うその他の情報源（友人・知人・家族、マスメディアの報道、住民主催イベント）を追加したものを広報モデル 2 とした。そして 6 モデル目では、以上のすべての変数を投入した全変数投入モデルとした。その結果を**表 27** に示す。

表 27 社会関係資本・コミュニティ意識と自治体協働意識の各因子の重回帰分析

従属変数 / 独立変数	自治体協働意識（社会関係資本モデル１）	自治体協働意識（社会関係資本モデル2）	自治体協働意識（コミュニティ意識モデル）	自治体協働意識（広報モデル1）	自治体協働意識（広報モデル2）	自治体協働意識（全変数投入モデル）
社会関係資本	標準偏回帰係数 β					
信頼指数	-					-
つきあい・交流指数	.27**					-
社会参加指数	-					-
ボンディング指数		-				-
ブリッジング指数		.26**				-
コミュニティ意識						
連帯・自己決定因子			.51**			.54**
愛着因子			.15*			-
他者依頼因子			-			-
行政広報ツール						
コミュニティFM				–	–	–
広報誌				.30**	.23**	–
役場主催イベント				–	–	–
役場の公式HP				-	-	-
役場のSNS				-	-	-
その他の情報源						
友人・知人・家族					-	-
マスメディアの報道					-	-
住民主催イベント					-	-
自由度調整済みR^2	.11	.11	.36	.10	.12	.44

**p<.01, *p<.05

出所:筆者作成

まず、社会関係資本モデル 1 については、社会関係資本の 3 つの構成要素である、信頼指数、つきあい・交流指数、社会参加指数を独立変数として投入した。その結果つきあい・交流指数のみが β=.27**,R^2=.11 の値を示し、自治体協働意識に対し有意となった。つきあい・交流指数は Putnam(1993 訳 河田, 2001)の社会関係資本の構成概念のネットワークに相当するものであり、その名の通り、住民同士の交流の程度、頻度というネットワーク量を測定している。先行研究では小谷・中道(2006)をはじめ Parboteeah et al.(2004)、Wilson & Musick(1997)等が、社会関係資本のネットワーク面(つきあい・交流)が市民参加を促す結果を示している。

続いて、社会関係資本モデル 2 についてであるが、これは社会関係資本でも特にネットワークの種類について注目したものである。独立変数としてボンディング指数、ブリッジング指数の二つを投入した。その結果、一方のブリッジング指数(β=.26**,R^2=.11)のみが有意と

なった。Ryan et al.(2005)もネットワークの質の観点から分析しており、ブリッジング型の社会関係資本に相当する、公式的な紐帯(労働組合、PTA 等でのつながり)が市民参加に有意となっている。ただし、社会関係資本モデル 1 とともに、このモデルも重決定係数 R^2=.11 と僅かな値となっている。

コミュニティ意識モデルについては、連帯・自己決定因子、愛着因子、他者依頼因子の 3 因子を独立変数として投入している。その結果、連帯・自己決定因子(β=.51**,R^2=.36)および愛着因子(β=.15*,R^2=.36)が有意となった。特に、連帯・自己決定因子の値は際立っており、自治体協働意識に対して非常に有効な意識といえる。また重決定係数に関しても、変数が 3 つと少ないものの R^2=.36 と比較的高い説明力を持つ。

広報ツールと自治体協働意識については、まずモデル 1 において、広報誌のみが β=.30**, R^2=.10 の値をとり有意となった。また、友人・知人・家族の口コミ、マスメディアの報道、住民主催イベントを独立変数に加えたモデル 2 についても、同様の傾向を示しており β =.23**, R^2=.12 と、広報誌のみが有意となった。ニセコ町において広報誌は、町民に最も活用されている広報ツール(M=3.88, SD=1.06)であり、**表 21** の社会関係資本(モデル 1)および**表 25、表 26** コミュニティ意識(モデル 1 およびモデル 2)でも有効であった広報ツールである。町民に対し、ニセコ町は当時の逢坂町長時代から情報共有を前提とした参加が必須として主張しており(木佐・逢坂, 2003)、それが今日まで継続されてきた。町は施策としては、まちづくり町民講座、まちづくり懇談会という住民主催イベントを積極的に行い、その結果やフィードバックを広報誌に掲載してきた。この情報共有を広報誌が担ってききた可能性がある。ただし、両モデルとも重決定係数が R^2=.10 および R^2=.12 と少なく、その説明力に関しては乏しいものであり、その点には留意しなければならない。

最後の全変数投入モデルでは、上記の社会関係資本、コミュニティ意識、そして広報ツールの全ての変数を投入した。その結果、他のモデルでは有意となっていた、社会関係資本のつきあい・交流指数、ブリッジング指数、コミュニティ意識の愛着因子、広報ツールの広報誌は、本モデルではいずれも有意とはならなかった。一方、連帯・自己決定因子は、コミュニティ意識モデルにて高い標準偏回帰係数(β=.51**)と重決定係数(R^2=.36)を示したが、本モデルでも同様に、標準偏回帰係数は β=.54**と自治体協働意識に対し唯一の有効な変数となり重決定係数も R^2=.44 と申し分のないものとなった。この結果からは自治体協働意識への影響の強さがうかがえる。

以上から、コミュニティ意識、特に連帯・自己決定因子が自治体協働意識に対し、有効な媒介変数となり得ることが示唆された。また広報ツールに関しては、広報モデル 1 および広報モデル 2 からは、広報誌が有意となったが、全変数投入モデルの結果を鑑みれば、直接広報ツールが自治体協働意識を高めることは期待できないと言える。

6.6. 行政広報の協働モデルの検証

⑴重回帰分析結果からのモデルの検証

これまで研究モデルに対し、それぞれ重回帰分析を用いて部分的な分析を行ってきた。ここでは、まずその分析についての整理を行った上で、提示した 5 つの仮説について検証を行う。具体的な仮説は以下の通りである。

H1:行政広報→自治体協働意識
H2:行政広報→コミュニティ意識→自治体協働意識
H3:行政広報→社会関係資本→自治体協働意識
H4:行政広報→コミュニティ意識→社会関係資本→自治体協働意識
H5 :行政広報→社会関係資本→コミュニティ意識→自治体協働意識

まず、H1 について検討を加える。前項での分析から、広報誌は自治体協働意識に対し、広報モデル 2 では β=.23**, R^2=.12 と有意となっているものの、全変数投入モデルでは有意とならず、広報誌→自治体協働意識という直接のベクトルは成立していない。よって、仮説 H1 は棄却される。

次に H2 に関しては、6.5 での分析において、コミュニティ意識のうち、連帯・自己決定因子が自治体協働意識に対して β=.54**,R^2=.44 と有意となっている。また、その連帯・自己決定因子に対しても、6.4 での分析において、広報誌(β=.27**, R^2=.29)および役場主催イベント(β=.28**, R^2=.29)が有意となっている。以上から、広報誌・行政主催イベント→連帯・自己決定因子(コミュニティ意識)ミ自体協働意識というベクトルが成立していることから、仮説 H2 は支持される。

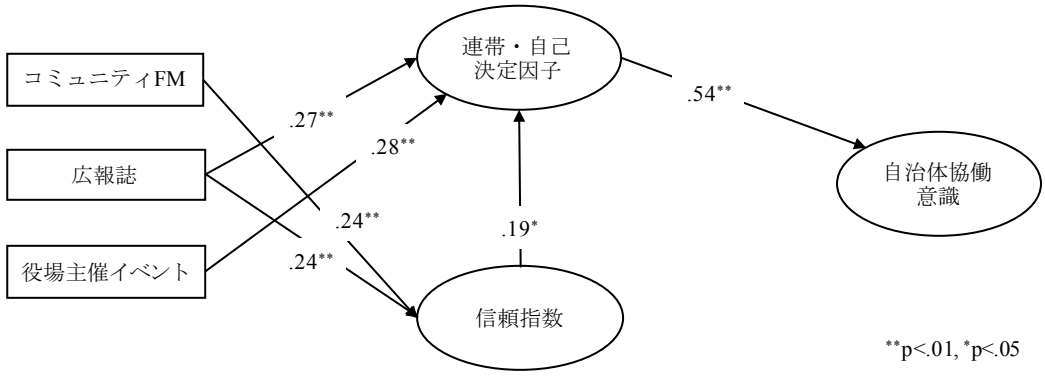
H3 に関しては、6.3 での分析で、社会関係資本の複数の指数に対して、モデル 1 ではコミュニティ FM、広報誌、行政主催イベントが、モデル 2 では、家族・友人・知人との口コミ、マスメディアの報道、町内会などの住民主催イベントなどが有意となった。しかし、6.5 での分析での全変数投入モデルでの重回帰分析では、自治体協働意識に対して社会関係資本は有意となっていない。そのため仮説 H3 は棄却される。

H4 に関しては、H3 同様に、6.5 での分析で社会関係資本が、自治体協働意識に対して有意となっていないため、仮説 H4 は棄却される。

最後に H5 に関しては、6.5 での分析において、連帯・自己決定因子(コミュニティ意識)ミ自体協働意識というベクトルは検証されているが、社会関係資本→連帯・自己決定因子(コミュニティ意識)ミ自体協働意識については未検証である。そこで、ここで独立変数に社会関係資本(信頼指数、交流指数、社会参加指数、ボンディング指数、ブリッジング指数)、連

帯・自己決定因子を従属変数に重回帰分析を行う。その結果、信頼指数のみが β=.19*, R^2=.28 で有意となった。広報ツールと信頼指数については、6.3 のモデル 1 において、コミュニティ FM(β=.24**, R^2=.11)、広報誌(β=.24**, R^2=.11)が信頼指数に対して有意となっている。以上を踏まえれば、コミュニティ FM・広報誌→信頼指数(社会関係資本)会コミュニティ意識→自治体協働意識のベクトルが成立していることから、仮説 H5 は支持される。広報ツール、社会関係資本、コミュニティ意識、自治体協働意識の関連性は以下の**図 17** のように整理される。

図 17 広報ツールと自治体協働意識の関連図



出所:筆者作成

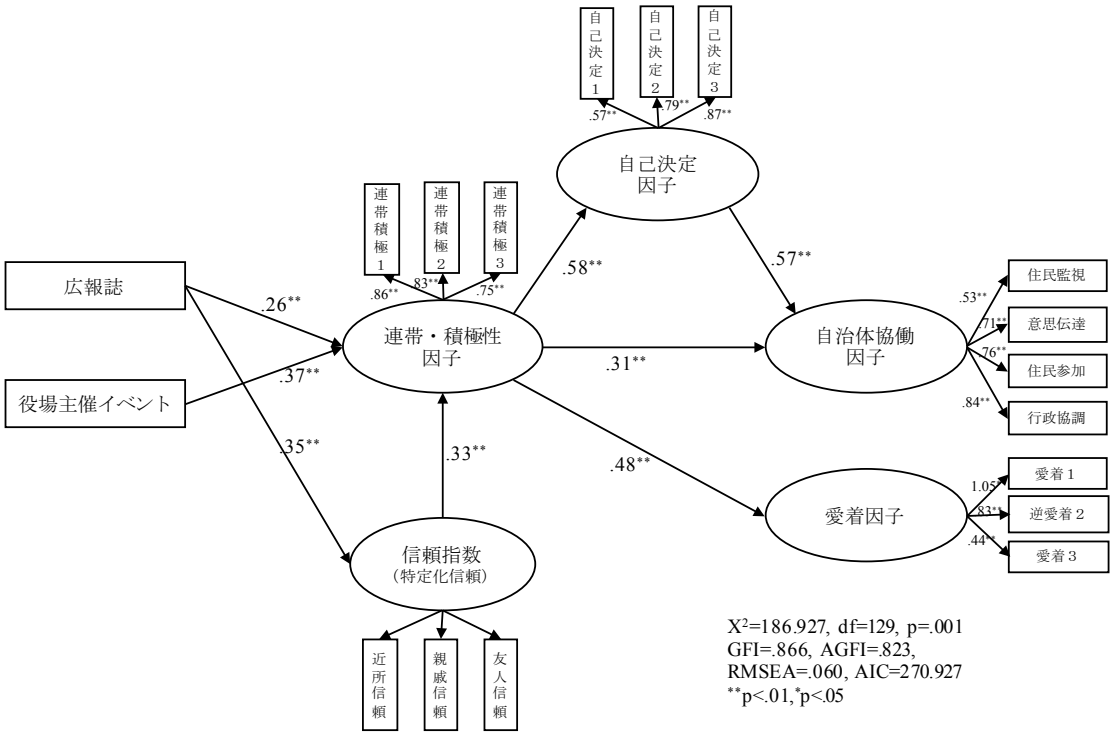
この関連図からは、①広報ツール→連帯・自己決定因子→自治体協働意識、②広報ツール→信頼指数→連帯・自己決定因子→自治体協働意識、という、行政広報が自治体協働意識を高めるための 2 つのルートが示されている。しかし、この関連図はあくまで各部分の重回帰分析の結果をつなぎ合わせたものに過ぎず、モデル全体の関係性・適合度を検証したものではない。本項では、共分散構造分析を行うことで、全体の適合度を踏まえた行政広報の協働モデルを提起する。

⑵共分散構造分析からのモデルの検証

本研究では**図 17** をもとに、共分散構造分析を試みる。その共分散構造分析のモデルのうち、もっとも全体の適合度が高くなった結果が**図 18** である。観測変数と長方形で、潜在変数を楕円形で表記した。本研究はこれを行政広報の協働モデルと呼びたい。このモデルについては、X^2=186.927、自由度 df=129、X^2 検定結果 p=.001 を取る。またモデル全体の適合度についてはモデルの説明力の目安となる GFI については、GFI=.866 および AGFI=.823 と一般に.900 以上が良いとされる中、ややそれを下回っている。また GFI と AGFI についてはそれほど大きな差は見られない。モデルの分布と真の分布との乖離を 1 自由度あたりの量で

表現した RMSEA については、0.05 以下であれば、当てはまりが良く、0.1 以上であれば悪いと判断されるが、本モデルでは RMSEA=.060 と一つの目安である 0.05 をやや上回ってしまっているものの、許容の範囲内である。複数のモデルの比較時に、モデルの相対的な良さを評価するための情報基準量 AIC については AIC=270.927 となり、モデルの検討中で最も低い(良好なモデル)を採用した。全体としてモデルの適合度については、決して良いものではない。その理由として、本調査の調査手法としては**表 17** の調査概要に示した通り、紙による調査票による訪問留め置き法を採用しており、その結果データについて多数の欠損値を含んでいた。共分散構造分析を行い、適合度を示すためには、その欠損値を含んだサンプルを除外する必要がある。結果として、当初の有効サンプル数から共分散構造分析を行うに当たり 100 サンプル近くを除外する必要があり、結果、サンプル数が 127 と大幅に減ったことがその要因として挙げられる。ただし、いずれの指標も本モデルを棄却するほどのものではないことから、このモデルでも広報ツールと自治体協働意識の関連性の検証について十分議論可能と判断した[7]。

図 18 行政広報の協働モデル(共分散構造分析)



出所:筆者作成

[7] 小塩(2011)の適合度の目安を参考に判断した。

本モデルは前項の**図 17** とは全体としては同様の傾向をもつモデルにはなっている。しかし共分散構造分析を用いて全体的なモデルの適合を鑑みた結果、局所的には異なる結果を得た。最も注目したいのが、コミュニティ意識の連帯・自己決定因子についてである。この連帯・自己決定因子は、**図 17** で自治体協働意識に関して β=.55**,R^2=.42 と極めて高い値数値を示していた。本研究ではこれまで、この2因子については**表 24** の因子分析に結果から、連帯・自己決定因子として一因子として扱ってきた。今回、共分散構造分析において適合度を上げる過程でモデルの再検討を行った結果、因子分析とは異なり、連帯・積極性因子(α =.87)と自己決定因子(α=.77)が独立する結果を得た。しかし、これはもともとの先行研究に従う結果である。また、連帯・積極性因子および自己決定因子は、自治体協働意識に対し依然として高い影響を示しており、それぞれのパス係数は、連帯・積極性因子は β=.31**、自己決定因子は β=.57**を示した。また、連帯・積極性因子については、自治体協働意識のみでなく愛着因子についてもパスが引ける(β=.48**)。ただし、愛着因子は自治体協働意識に対してはパスを引くことはできない。

また、信頼指数についても本モデルでは構成要素については、近所、親戚、知人・友人のへの信頼という特定化信頼のみで構成されており、一般的な信頼、旅先での信頼についてはモデルから姿を消す。しかし、**図 17** と同様に、信頼指数(特定化信頼)から連帯・積極性因子についてパスが引けることは変わらない(β=. 33**)。

広報ツールに関しては、広報誌、役場主催イベントが連帯・積極性因子に有意となっておりそれぞれ、パス係数が β=. 26**そして β=.37**を示した。また広報誌は信頼指数に対してもパス係数が β=. 35**と有意となっている。一方、信頼指数が、今回特定化信頼の因子となったことで、コミュニティ FM は信頼指数に対しては有意となっていない。

改めて、共分散構造分析の結果を研究モデルに対する 5 つの仮説を検証すれば、以下の 2 つの仮説が支持された。

H2:行政広報→コミュニティ意識(連帯・積極性因子)帯自治体協働意識

H5 :行政広報→社会関係資本(特定化信頼) →コミュニティ意識(連帯・積極性因子)帯自治体協働意識

以下では、さらにこのモデルに考察を加えたい。まず、本モデルで明らかになったのは、行政広報と住民の自治体協働意識との関連性である。仮説 H1(行政広報→自治体協働意識)が棄却されたことで、行政が広報活動を行うことで、直接的に自治体協働意識を作り上げることは困難と言える。そしてその意識は、コミュニティ意識の連帯・積極性因子を心的な中心因子とし、同意識の自己決定因子、そして社会関係資本の信頼指数(特定化信頼)と複雑に絡み合いながら作用し、構築されるものであることが分かる。直接的には、行政広報は自治体協働意識を作り上げないものの、そして**図 18** の行政広報の協働モデルを概観すれば、以

下の**表 28** の 6 ルートで媒介変数を介しながら構築することは十分可能であある[8]。

表 28 行政広報の協働モデルの 6 つのルートとその間接効果および総合効果

		β		β		β		β	間接効果	総合効果
1	広報誌→連帯	.26	連帯→協働	.31	−	−	−	−	.08	
2	広報誌→連帯	.26	連帯→決定	.58	決定→協働	.57	−	−	.09	
3	広報誌→信頼	.36	信頼→連帯	.33	連帯→協働	.31	−	−	.04	.24
4	広報誌→信頼	.36	信頼→連帯	.33	連帯→決定	.58	決定→協働	.57	.04	
5	役場イベント→連帯	.37	連帯→協働	.31	−	−	−	−	.12	
6	役場イベント→連帯	.37	連帯→決定	.58	決定→協働	.57	−	−	.12	.24

出所:筆者作成

最も有効なのが、ルート 5 の役場主催イベント→連帯・積極性因子→自治体協働意識であり、その標準化間接効果は.12 となる。また、ルート 6 では、連帯・積極性因子からさらに自己決定因子を媒介することで、さらなる間接効果.12 を生んでいる。つまり、役場主催イベントの住民活用を 1 単位増加させることで、「積極的にみんなと協力しながら地域のために活動する意識(連帯・積極性因子)」、「地域をよくするためには市民自らが決定権を持つことが重要であるとする意識(自己決定因子)」を醸成し、結果、総合効果として.24 単位、自治体協働意識を高めることになる。

広報誌のルート 1〜4 に関しても役場主催イベントとほぼ同様である。ただ、特筆べき点として、ルート 3 および 4 では信頼指数(特定化信頼)を媒介しており、特に家族・知人・友人というボンディング型の社会関係資本を構築しており、広報誌を通して地域の活動を知ることで地域内の信頼感が醸成されているといえる。広報誌に関しては、それぞれの間接効果自体は、広報誌の活用増加 1 単位あたり.04〜.08 と低いものの、それが総合効果として役場主催イベントと同等の影響(総合効果.24)を自治体協働意識にもたらしている。

以上のように、広報ツールの中で間接的ではあるものの、住民の自治体協働意識に作用するものとして、広報誌、行政主催イベントが挙げられる。**図 18** からは、最も自治体協働意識に有効なのは、自己決定因子であることが分かっているが、広報ツールからはそれを直接高めることができない。それを考慮すれば、このモデルのなかで最も重要な位置を占めるのが、自治体協働意識と自己決定因子の双方に作用する連帯・積極性因子であると言える。連

[8] 表 28 では、スペースの関係から役場主催イベントを役場イベント、連帯・積極性因子を連帯、信頼指数を信頼、自己決定因子を決定、自治体協働意識を協働と表記した。

帯・積極性因子に対して広報誌、行政主催イベントの両者が有意となっている。連帯・積極性因子は、地域住民との連帯と地域活動への積極性の両面をもつ因子であることから、実際に住民らが一定の場所にあつまり、行政の職員と対話をする集会が、有効になるのは理に適っている。また、住民主催イベントには及ばないものの、広報誌はその開催自体を住民に周知させる認知の段階の役割を果たすとともに、行政主催イベントのまちづくり町民講座では、その議論の詳細が広報誌に掲載されている。その結果が広報誌で報告されることで参加できなかった住民も、どんな議論が交わされたか、そして参加できなかった自分の代わりに他の住民がどのような意見を上げたのかを認知し、結果、住民同士の信頼も醸成されていっていると考えられる。また、この住民同士の信頼は、連帯・積極性因子の向上に繋がり、住民の協働意識の構築につながる。この異なる性質の二つの広報ツールがその役割を補完し、結果、住民の地域や住民同士の様々な意識・態度を高めながら、自治体協働意識を構築している可能性が指摘される。

また**図 18** では、連帯・積極性因子が自治体協働意識のほかに、コミュニティ意識の愛着因子に対しても有意となっている。愛着因子は、**表 3** の設問から分かる通り、地域への愛着や誇り、関心、そして一種の地域と自己の同一性を尋ねるものとなっている。連帯・積極性因子から愛着因子に対するパス係数は β=.48**と相応の高さを有しているものの、愛着因子から自治体協働意識に対しては有意なパスは引けない。地域への愛着が高まっても、それが行政との協働意識に対しては無関係であるということである。本研究で取り上げたコミュニティ意識の類似概念であり、主にシティプロモーション研究(日本都市センター・河井, 2014)やまちづくり(羽鳥・片岡・牧野, 2015; 熊澤・齋藤, 2012; 濱田, 2010)で用いられるシビックプライドは「市民が都市に対してもつ誇りや愛着。自分はこの都市を構成する一員でここをよりよい場所にするために関わっているという意識を伴う。」と定義されている(伊藤・紫牟田・シビックプライド研究会, 2008, p. 164)。シビックプライドについては経験的側面で語られることが多く、本研究で採用したコミュニティ意識、コミュニティ感覚(Sense of Community)のような定量的な測定の試みは少ない。ただし、そのようなシビックプライドの定義からは、地域に求められるのは単なる愛着ではなく、その意識と共に、-自分はこの都市を構成する一員でここをよりよい場所にするために関わっているという意識-つまり、地域の構成員としての意識とともに地域への貢献の意識も必要であることが示唆されている。本研究で言えば、それは連帯・積極性因子と自己決定因子に当たる。積極的にみんなと協力しながら地域のために活動しようとする意識(連帯・積極性因子)が住民の協働意識を作り上げるとともに、同時に、住民自らが決定権を持つ必要があるとする意識(自己決定因子)も高めることで、さらにこれが媒介変数として機能し、住民の協働意識を強化する。本研究では、そのような関係がコミュニティ意識と自治体協働意識では確認された。

本項では本研究の後半の中心的議論である、行政広報評価において、自治体協働意識をアウトカム指標とすることの妥当性について、北海道ニセコ町で行政広報評価を実践することでその妥当性を定量的に検証した。重回帰分析の結果からは、説明力は弱いものの、行政広報ツールと自治体協働意識は有意となったが、モデル全体を鑑みた共分散構造分析の結果からは、行政広報ツールは直接住民の自治体協働意識を高めることはなかった、しかし、連帯・積極性因子、自己決定因子、信頼指数を媒介することで、十分高められることが示唆された。また、そのルートについてもたった 1 つのルートというものではなく、6 つのルートでそれが組み合わさりながら高めていることからも、そのうち一つが機能しなくても、他のルートから十分高められるものであると考えられる。

また、ニセコ町はまちづくり基本条例以前の当時の逢坂町長の就任直後から、このまちづくり町民講座、まちづくり懇談会をはじめ、町民との対話の姿勢を重視、住民自治を目指してきた。それが 20 年以上経て、現在の片山健也町長のもとでもまちづくり基本条例の影響もあり、その対話の姿勢が生きている。また、その議論を広報誌で全町民と情報共有する姿勢も変わらない。本調査結果からは、その行政主催イベントと広報誌の活用の成果は、住民の自治体協働意識と密接に関連していることが判明しており、ニセコ町の方針が有効であったことを表している。

以上の通り、行政広報ツールと住民の自治体協働意識の関連性が定量的に検証されたことから、本研究は行政広報評価において、自治体協働意識をアウトカム指標とすることは十分に妥当性があると結論づけたい。

第7章.　結論　本研究の成果と今後の課題

7.1.　本研究の学術面での成果

本研究では日本の行政広報研究において、樋上(1951)、小山(1954)によってその重要性は指摘されつつも、60 年以上に渡り棚上げされてきた「アウトカム評価にもとづく行政広報評価」に対して、先行研究にもとづき理論構築を行った上で「自治体協働意識をアウトカム指標とする行政広報評価」を提起した。そしてプレ評価を含む 3 つの自治体での実際の行政広報評価においてその妥当性を検証した。分析の結果、住民の行政広報ツールの活用が直接住民の自治体協働意識を高めることはないものの、社会関係資本(特定化信頼)、コミュニティ意識(連帯・積極性因子および自己決定因子)を媒介することで、自治体協働意識が構築されていることが示唆され、理論的だけでなく定量的にも、自治体協働意識をアウトカム指標とする行政広報評価の妥当性が確認された。具体的な成果は、以下の 6 つのに集約できる。

第一の学術面での成果は、日本戦後の行政広報研究の定義を長期に渡り、整理を試みたことである。これまでの戦後の行政広報研究は、その時代に応じた都度による定義が大半であり、定義の比較についても三浦(1972, 1984)で行われているものの、本研究のような 60 年以上に渡る長期の定義の整理は見つけられない。本研究ではそれを⑴行政広報最初期の定義(小山, 1954; 樋上, 1955)、⑵世論・住民のコンセンサスを作り上げる行政広報(今川, 1987; 樋上, 1953)、⑶行政管理論アプローチ(加藤, 1971; 高寄, 1982; 村松, 1970)、そして⑷住民との関係性の構築(井出, 1967; 金井, 2015a; 松田, 1961; 草場, 1980; 的石, 1982)に分類した。また、その整理の過程から行政広報の総合的な理論化が本田(1995)以降、途絶えていることを指摘した。本研究の前半部分では、戦後の行政広報研究について網羅的にサーベイし、また一部アメリカを中心とした行政広報研究の理論も取り入れた。本研究は、本田(1995)以降の行政広報の理論化の一翼を担うものになったと考えられる。

第二の成果は、成果 1 を踏まえた現代的行政広報の定義を提起したことである。そこでは上述した⑷関係性の構築を念頭に、現代的行政広報を「行政広報は、行政が、広報および広聴という、行政体および地域内の情報コミュニケーションを通じて、地域の置かれる状況と地域の民意を踏まえながら、行政と地域のステークホルダーとの間における両者の関係性を最適なものに継続的に調整する行政機能である。」と定義した。しかし、先行研究では関係性については、いずれも具体的な関係については言及されておらず、その課題が解決されてないことを指摘した。本研究は、戦後の政治行政学・地方自治論の文献を整理することで、戦後の行政と住民の関係性を念頭に、60 年代後半の対立的関係、70 年代の革新自治体における対話の姿勢、80 年代の情報公開の動き、90 年代の市民参加に続き、2000 年代以降を住民と行政の協働の時代と整理し「行政と住民の双方が変化することで両者が歩み寄り、対等

な形で参加する協働による統治」こそが現代の住民と行政の求められる関係である結論づけた。そして具体的な行政広報のアウトカム指標として「自治体協働意識」を提起した。

第三の成果は、「行政広報評価」は樋上(1951)および、小山(1954)の試み以降、アウトカム評価はほとんど実践されず、代理的に広報ツールの活用の程度でのアウトプット評価が主体となっていっていることを指摘し、改めて行政広報においてアウトカム評価の重要性を示したことである。本研究では、長らくアウトカム評価による行政広報評価が停滞した理由として、⑴広報評価における複雑性と、コントロールできない他の変数の存在による難しさ、そして⑵行政広報研究が、これまで社会科学の学問たりえてなかった可能性を指摘した。⑴に関しては、後述するが、現在も解決されていない課題であり、特に住民の意識に与え得る他の変数のコントロールは本研究でも十分なものではない。ただそれでも広報評価の実践を試み、その足跡を残した。⑵については、当時の調査手法、分析手法の未熟さ以上に、日本において行政広報研究は、政治、行政学の研究者(井出, 1967; 加藤, 1971; 中村, 1976; 本田, 1981)、もしくは実務家(草場, 1980; 的石, 1982; 樋上, 1951, 1953, 1955)によって蓄積されてきたものであり、社会科学におえる研究者は非常に限られていたことを指摘した。

第四の成果は、戦後日本の行政広報に対して、Grunig, Grunig, & Dozier(2002)の 双方向対称モデル(Two-way Symmetrical Model)および、Cancel et al.(1997)の状況適合理論(Contingency Theory of Accommodation)の適用の試みたことである。これまで日本の行政広報は、具体的な広報モデルで説明されてこなかったが、本研究では戦後の行政と住民の関係性を状況適合理論で説明可能であり、そして協働に対しては、双方向対称モデルが必要であることを提示した。本研究で求められる協働とは、90 年代以前の行政主導の枠組みに対する住民の一方的な市民参加ではなく、行政と住民の双方が変化し、両者が歩み寄り、対等な形で参加するものである。この関係性は行政広報に対しても、従来のような広報対象である住民の変化だけではなく、広報主体である行政自らの変化も同時に求めている。つまり Grunig, Grunig, & Dozier(2002)の 双方向対称モデルが協働による統治には不可欠と主張した。また状況適合理論は、特定の時点のパブリックとの位置づけを、信頼を構築し重要な関係を維持する「純粋な適合」(Pure accommodation)から、ある特定の原因や立場に拠って議論する「主張」(Pure advocacy)を両極端とする「連続体」(continuum)として扱うものであるが、日本の 1960 年代に敵対する関係であった両者の関係が、革新自治体での対話、情報公開、市民参加、そして協働と極端な「主張(advocacy)」から「適合(accommodation)」へのシフトが行われてきたと考えられる。この両理論をもとにすれば、行政と住民の協働が求められる現代は、戦後最も「適合(accommodation)」が重視されている時代である。また、それに応じた行政広報モデルが求められ、一方通行の説得的な広報活動ではなく、自己変化を伴う双方向の広報活動が求められると結論づけた。

第五の成果は、第四の成果で示した行政広報における双方向対称モデルの実現可能性を、武雄市調査をもとに、定量的にはじめて検証したことである。武雄市の調査は、広報対象である市民に対する広報評価に加え、市職員にも対しても同時に行った。この調査では、職員市民間の社会関係資本を測定しており、オンライン・オフラインでの部分的な対話・双方向のコミュニケーションの結果、市民と職員間の社会関係資本を醸成し、相互のネットワークおよび信頼関係を構築し得るものであった。本研究では、この結果を踏まえ、行政広報においても双方向対称モデルが実現し得ると結論づけた。また、この結果から情報伝達的側面の強い広報ツールと、対話的側面の強い広報ツールの区別の必要性を示唆された。

第六の成果は、自治体協働意識をアウトカム指標とした行政広報評価を提起したことである。そして、これが本研究の学術面の中心的貢献である。本研究前半で先行研究をもとに理論構築を行った後、実際に北海道ニセコ町の広報活動を、それに従い評価することでその妥当性を検証した。それとともに、自治体協働意識とコミュニティ意識、社会関係資本、そして広報ツールの関連性を示す行政広報の協働モデルを提起した。

7.2. 行政広報実務への貢献

これまでの本研究の多くの記述は、学術面での貢献・成果を意識したものであったが、本項では、行政広報実務への本研究の貢献について議論したい。

まず、第一の貢献は、近年自治体主導で行政広報の評価の取組が行われているが、それに対する行政広報評価手法と評価基準となるベンチマークの提供である。現在、行政主導での広報評価が、武蔵野市(2008)、大阪市(2006)、町田市(2012, 2016)などで行われているが、日本広報協会に業務委託したものを除けば、その手法は手探りなものである。実際、公益財団法人日本都市センターが 2012 年に全国 810 の市区の広報担当課長に行った調査では、市全体の広報の課題として、全体の 53.6 %が「職員全体において、広報に必要な知識・スキルなどの専門性の育成が不足している」と回答、さらに全体の 50%が「実施した広報についての客観的に評価できない(していない)」と回答しており、特に後者は自治体の規模に関係なく共通の課題となっている(日本都市センター, 2013)。本研究はこのような行政広報の実態に対し、これまで行政広報評価の中心であったアウトプット評価だけでなく、新たにアウトカム評価も織り込んだ評価の手法が提供できた。本研究で自治体協働意識をアウトカム指標とした調査はニセコ町に限られるため、本研究では他の自治体と比較し、その高低について議論はできない。しかし、今後新たにこの調査と評価手法を用いる自治体が現れた場合、その自治体は、20 年に渡り情報共有と住民自治を掲げ、まちづくり基本条例も全国に先駆けて制定された北海道ニセコ町と、自身の自治体の広報の現状を比較することができる。樋上(1951)、Watson & Noble(2005 林ほか訳, 2007)や White & Mazur(1995)が広報評価の難しさ

としてコントロールできない他の変数の存在を挙げている通り、人口、年齢構成、本研究でも変数として扱った潜在的な社会関係資本など様々な地域特性の観点から、単純な自治体間比較は難しいものであるが、自身の自治体の広報状況の把握には十分である。

第二の貢献は、広報評価による広報戦略の策定と説明責任への対応への貢献である。このように広報評価を行い、自身の自治体が置かれている状況を把握することで、はじめて広報計画や戦略広報が成立する。2.2.4 で広報評価の意義について整理したが、Watson & Noble(2005 林ほか訳, 2007)や Cutlip et al.(2008)らは広報をマネージメントの一環として効果的な施策を行うための情報収集としている。広報評価を行うことで、現在の自身の自治体が置かれている広報環境を把握してこそ、効果的な広報が行えるのである。前述の公益財団法人日本都市センターの調査では、自治体の広報全体の戦略プランを策定している自治体が 27 存在した。広報評価を一旦実施すれば、その現状に対する議論や新たな施策が登場するだろう。それが新たな広報戦略へとつながっていくと考えられる。広報評価がないところに広報戦略は存在せず、また広報戦略に広報評価が存在しないこともありない。広報戦略と広報評価は一体のものである。

また広報評価は、住民への説明責任を果たすことにもつながる行為である(Watson & Noble, 2005 林ほか訳, 2007; White, 1992; Wilcox & Cameron, 1998)。2.1.3 ので Liu et al.(2010)や Liu & Horsley(2007)が明らかにしたように、行政広報は情報公開制度という法的拘束、および住民らからの情報公開圧力が大きな特徴として挙げられている。本来、説明責任の一端を担う広報広聴活動について、これまでどのような効果があったのか不十分であった。本研究手法やニセコの結果をもとに広報評価を実践することができれば、その説明責任に十分応えられるだろう。

第三の貢献としては、アウトカム評価を重視した広報評価を実践したこと、そしてアウトプット評価とアウトカム評価の関連性を検証したことにある。GHQ によって日本に広報がもたらされた当初、樋上(1951)および小山(1954)は、広報評価において住民の意識・態度・行動の変化の測定というアウトカム評価の重要性について理解していた。しかしそのアウトカム評価の難しさから、樋上(1951)は代替的、限定的な評価としてアウトプット評価を行った。しかし、残念ながら、このアウトプット評価が以降の井出(1967)をはじめ、浪江(1969)、都市生活環境研究会(1974)など、限られた行政広報評価に関する記述においても大勢を占めた。そのような背景の中で、アウトカム評価を実際の自治体の広報を対象に実践したことは、画期的な挑戦であった。また、アウトカム評価については設問数も多く、分析にも時間がかかることから、その評価には相応のコストがかかる。ただし、一度、本調査のようにアウトプット評価とアウトカム評価の関連性を検証しておけば、通常の広報評価は従来のようなアウトプット評価で十分であり、アウトカム評価は数年に一度という長期的な評価で

構わない。ニセコ町を例に出せば、今回の行政広報の協働モデルにおいて、広報誌の活用と、行政主催イベントの活用の向上が、コミュニティ意識の連帯・積極性因子、自己決定因子、社会関係資本の信頼指数(特定化信頼)を媒介し、自治体協働意識を高めることが判明している。アウトプット評価である広報誌や行政主催イベントの活用の程度の推移で、ある程度アウトカム指標の変化も予想できる。このことは、広報評価を実践する行政と回答する住民側双方の負担を軽減することができ、広報評価の定着にもつながるものである。

7.3. 本研究の限界と課題

以上のように本研究は行政広報研究に対する学術的な貢献とともに、行政広報実務に対しても、十分な貢献を果たしてきたと考えられる。しかし、本研究には以下の限界と課題が残されている。

まず、本研究の限界の一つ目として挙げられるのが、広報評価対象自治体の偏りである。本研究は、北海道ニセコ町の行政広報を対象に、アウトカム指標に自治体協働意識を据えて、広報評価を実施した。6.1.1 で示したように、ニセコ町は長年、積極的な町民との広報広聴施策を実践し、行政と町民の「情報共有」と同時に、その情報共有にもとづく「住民自治」、「協働」での統治を行ってきた自治体である。それは、当時の逢坂町長が就任してから、20 年以上実践されており、まちづくり基本条例の制定もあり、全国から注目を集める自治体である。換言すれば、情報共有と住民自治の成功事例とも言える自治体である。本研究で提示した、行政広報の協働モデルはあくまでそのようなニセコ町で得られたモデルである。社会関係資本に限っては、プレ評価Ⅰ武雄市、プレ評価Ⅱ小樽市、そしてニセコ町でも行政広報が社会関係資本を高める結果を得られたが、どこまでニセコ町と同じ結果が、他の自治体で得られるかは不透明である。実際、その社会関係資本部分についても、有意になる広報ツールが異なっている。地域には人口規模や、地域の経済状況、抱える課題などをはじめ、影響を与え得る変数は無数に存在し、行政広報における潜在変数のコントロールは極めて難しいものである。そのことからもニセコ町と同じ結果は得られることは期待できない。しかしだからこそ、一度広報評価を実践する必要があるとも言える。実際に広報評価を実施することで、その自治体特有のモデルも見えてくる。そして、そのモデルをもとにすることではじめて、広報戦略の検討も行える。

2 つめの限界は、研究手法の違いである。本研究は、地方自治体の行政広報に対して、社会科学的アプローチを用いて定量的な評価を試みた。主な研究領域としては、行政広報研究を中核に、メディア論、社会心理学(コミュニティ心理学)、そして政治・行政学、地方自治論を周辺領域とした。そもそも、従来の行政広報研究は、井出(1967)をはじめ政治・行政学者(加藤, 1971; 高寄, 1980, 1982, 1986; 中村, 1976; 本田, 1974, 1981, 1988, 1995)が地方自治研

究を土台としながら、地方自治の手法の一つとして広報・広聴研究を行ってきた。しかし本研究は広報研究を出発点に、その現代的なあり方を、協働を主とした地方自治の確立に求めたものであり、その出発点は正反対である。広報研究を基盤にしているために、行政広報評価の手段に対し、社会科学的アプローチを試み、そして客観的な定量評価にたどり着いたものである。そのため、地方自治論からの研究者らから見れば、地方自治に関する議論については不十分に感じられるかもしれない。

また、広報評価の評価指標の取り方についても異なる。Putnam(1993 訳 河田, 2001)や坂本(2010)をはじめとした政治学の領域では主に客観的指標を用いて分析が行われてきた。例えば Putnam(1993 訳 河田, 2001)の制度パフォーマンス指数(Index of Institutional Performance)は客観的なデータ、例えば内閣の安定性、保育所設置数、家庭医数などの 12 指標の合成変数を用いている。このような客観的指標であれば比較的容易に全国の自治体を対象とした調査が実施できる上、人口規模や所得などの社会経済的な要因や NPO 法人数、自治基本条例の有無など制度的要因も潜在変数として加味しやすい。一方、本研究は、主観的指標にもとづく分析であり、それゆえに調査表による分析が不可欠となる。そのため時間、金銭的コストもかかるが、客観的指標にような代理指標などではなく、具体的な設問であるために研究に沿った意識の把握が可能である。ただし本研究のニセコ町の調査ではサンプリングが十分でなく、母集団とは最大±6.4%のズレが想定される。また本研究は紙による調査票による訪問留め置き法を採用しており、その結果データについて多数の欠損値を含んでいた。共分散構造分析を行うに当たり、当初の有効サンプル数から 100 サンプル近くを除外する必要がったため、適合度の低下を招く結果となった。両者は一長一短あるものの、本研究は社会心理学的手法を中心に、主観的指標を用いてその意識の確実に把握することを優先したものであるが、より正確な分析のためにもそのサンプリング手法は今後の課題である。

3 つ目の限界は、行政広報評価の事例の乏しさである。限界の二つ目と関連し、本研究は調査票を用いた主観的な指標での分析を試みており、その結果相応の時間と労力、金銭的コストを要した。そのため、客観的指標を用いた研究と異なり、その評価の対象となった事例は少なく、今回行った評価は、武雄市、小樽市、ニセコ町の 3 自治体に限られる。その評価の事例は乏しさから、そのため、広報ツールのメディア効果やモデルなどの傾向や一般性などまでは検証できていない。また、本研究の自治体協働意識によるアウトカム評価はあくまで、一行政広報評価の試みであり、全ての自治体で適用できるものではない。2.3.1 で示した通り、自治基本条例を制定し、行政と住民の協働を念頭に置いた統治を進める自治体は着実に増加している。沼田・安藤(2016)によれば、2014 年 4 月 1 日現在、全国の 18%に当たる 314 の自治体で自治基本条例が制定されている。しかしこのデータはそれ以外を目指

す自治体も存在することを意味しており、そのような自治体には本研究の評価手法をそのまま適用することはできない。

また今後の研究課題としては以下の二つが挙げられる。まず一つ目は自治体協働意識をアウトカム指標とした双方向対称モデルの検証であり、今後の喫緊の課題である。行政広報における双方向対称モデルの実現性については、佐賀県武雄市の事例で、市民および市職員アンケートを同時に実施することで検証された。しかし、ニセコ町を事例に行った自治体協働意識に関する調査は、町民に対するもののみであり、町役場の職員に対しての調査は実施されていない。2.3.9 で「行政と住民の双方が変化することで両者が歩み寄り、対等な形で参加する協働による統治」こそが現代の住民と行政の求められる関係としたが、ニセコ町で検証できたのは、あくまで住民側の自治体協働意識の変化に留まる。町民側からの行政および役場職員との協働の意識は確認されたが、役場職員側からの町民との協働意識については未検証である。武雄市の調査結果からは、オンライン、オフラインに関わらず対話的な広報活動によって、広報対象者の市民だけでなく、発信者の市職員の意識も変化している。それを踏まえれば、職員の協働意識の変化も十分期待される。

また、本研究では独立変数である広報ツールの活用の程度と従属変数である自治体協働意識、媒介変数であるコミュニティ意識、社会関係資本の関連性を示した。しかし、その広報ツールの活用をいかに増やしていくかについての具体的施策については言及できていない。実際、公益財団法人日本都市センターが 2012 年に全国 810 の市区の広報担当課長に行った調査では、市全体の広報の課題として、全体の 18.2 %が「既存の広報ツールや方法では、行政が情報を届けたい市民層に情報が届かない(届きにくい)」と回答しており(日本都市センター, 2013)、そもそも広報ツールの活用をどのように増やすかは一つの課題である。今後は、それを補うために多くの地方自治体の取組や知見を蓄えるとともに、広報ツールの活用拡大についても、経時的な変化の観点から定量的に把握し評価していく必要がある。

最後に、行政広報の広報評価は 60 年に渡る停滞を経て、ようやく研究対象として目を向けられるようになった。また地方自治体においても手探りながら、その広報評価が実践されつつある。本研究で行った評価手法は、その二つの動きに対して大きな貢献を果たせたと考えている。ただ上述の通り現状課題は多く、その手法も洗練されているとは言い難い。今後も多くの地方自治体の行政広報を対象に、行政と協力しながら評価を継続していくことで、より有効な広報評価手法が確立されるとともに、このような広報評価の実践が広く地方自治体に浸透することを期待する。

參考文獻

Aristagueta, M. (1997). Strategy and Theory for Intrapersonal Development in Public Administration Education. Journal of Public Affairs Education, 3(2), 163–176.

Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. Journal of the American Planning Association, 35(4), 216–224.

Beggs, J., Haines, V., & Hurlbert, J. (1996). Situational contingencies surrounding the receipt of informal support. Social Forces, 44(5), 421–428.

Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In J. G. Richardson (Ed.), Handbook of theory and research for the sociology of education (pp. 241–258). Greenwood Press.

Broom, G. M., Casey, S., & Ritchey, J. (1997). Toward a Concept and Theory of Organization- Public Relationships. Journal of Public Relations Research, 9(2), 83–98.

Broom, G. M., Casey, S., & Ritchey, J. (2000). Concept and Theory of Organization-Public relatihonships. In J. A. Ledingham & S. D. Bruning (Eds.), Public relations as relationship management : a relational approach to the study and practice of public relations (2nd ed, pp. 3–22). New York, NY: Routledge.

Broom, G. M., & Dozier, D. . (1990). Using Research in Public Relations. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Brudney, J. L. (1985). COPRODUCTION Issues in IMplementation. Administration and Society, 17(3).

Brudney, J. L., & England, R. E. (1983). Toward a definiton of the coproduction concept. Public Administration Review, 43, 59–65.

Bruning, S. D., & Galloway, T. (2003). Expanding the organization-public relationship scale: Exploring the role that structural and personal commitment play in organization-public relationships. Public Relations Review, 29(3), 309–319.

Bruning, S. D., & Ledingham, J. a. (1999). Relationships between organizations and publics: Development of a multi-dimensional organization-public relationship scale. Public Relations Review, 25(2), 157–170.

Burt, R. S. (2001). Structural holes versus network closure as social capital. Social Capital: Theory and Research.

Cancel, A. E., Ckmeron, G. T., Sallot, L. M., Grndy, H. W., Mitrook, M. A., Cameron, G. T., … Grady, H. W. (1997). It Depends: A Contingency Theory of Accommodation in Public Relations. Journal of Public Relations Research, 9(1), 31–63.

Cancel, A. E., Mitrook, M. A., & Cameron, G. T. (1999). Testing the contingency theory of

accommodation in public relations. Public Relations Review, 25(2), 171–197.

Chamlee-Wright, E., & Storr, V. H. (2009). "There's no place like new orleans": Sense of place and community recovery in the ninth ward after Hurricane Katrina. Journal of Urban Affairs, 31(5), 615–634.

Chamlee-Wright, E., & Storr, V. H. (2010). Expectations of government's response to disaster. Public Choice, 144(1), 253–274.

Chang, K. (2010). Community cohesion after a natural disaster: Insights from a Carlisle flood. Disasters, 34(2), 289–302.

Chavis, D. ., Hogge, J. ., McMilan, D. ., & Wandersman, A. (1986). Sense of community through Brunswik's lens :A firstlook. Journal of Communitypsychology, 14(1), 24–40.

Chavis, D. ., & Wandersman, A. (1990). Sense of community in the urban environment: A catalyst for participation and community development. American Journal of Community Psychology, 18(1), 55–81.

Chiessi, M., Cicognani, E., & Sonn, C. (2010). ASSESSING SENSE OF COMMUNITY ON ADOLESCENTS: VALIDATING THE BRIEF SCALE OF SENSE OF COMMUNITY IN ADOLESCENTS (SOC-A). Journal of Community Psychology, 38(3), 276–292.

Coleman, J. S. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. American Journal of Sociology, 94(1988), S95.

Coleman, J. S. (1990). Foundations of social theory. Belknap Press of Harvard University Press.

Cutlip, S. M., Center, A. H., & Broom, G. M. (2006). Effective public relations (9th ed). Pearson Prentice Hall.(日本広報学会監修(2008)『体系パブリック・リレーションズ』ピアソン・エデュケーション)

Dawes, S. S. (2004). Training the IT-savvy public manager: priorities and strategies for public management education. Journal of Public Affairs Education, 10(1), 5–17.

Deatherage, C. P., & Hazleton, V. (1998). Effects of Organizational Woridviews on the Practice of Public Relations : A Test of the Theory of Public Relations Excellence, 10(1).

DeFilippis, J. (2001). The myth of social capital in community development. Housing Policy Debate, 12(4), 781–806. http://doi.org/10.1080/10511482.2001.9521429

Dozier, D. M. (1985). Planning and evaluation in PR practice. Public Relations Review, 11(2), 17–25.

Fairbanks, J., Plowman, K. D., & Rawlins, B. L. (2007). Transparency in government communication. Journal of Public Affairs, 7(1), 23–37. http://doi.org/10.1002/pa.245

Fairchild, M. (2002). Evaluation: An oppotunity to raise the standing of PR. Jurnal of Communication Management, 6(4).

Farrell, S. J., Aubry, T., & Coulombe, D. (2004). Neighborhoods and neighbors: Do they contribute to personal well-being? Journal of Community Psychology, 32(1), 9–25.

Feldwick, P. (1997). Campaign evaluation. In How to Plan Advertising (2nd ed, pp. 101–120). London: Cassell.

Ferguson, M. A. (1984). Building theory in public relations: Interorganizational relationships as a public relations paradigm. Paper Presented to the Association for Education In Journalism and Mass Communication.

Fontaine, J. (1998). the Mass Media as an Instructional Tool Using in a Public Affairs Course. Journal of Public Affairs Education, 4(4), 287–294.

Freitag, M. (2003). Beyond Tocqueville: The Origins of Social Capital in Switzerland. European Sociological Review, 19(2), 217–232+i.

Gregory, A. (1996). Planning and Managing a Public Relations Campaign. London: Kogan Page.

Grunig, J. E. (1992). Excellence in public relations and communication management. New York, NY: Routledge.

Grunig, J. E., & Hunt, T. (1984). Managing public relations. Holt, Rinehart and Winston.

Grunig, L. A., Grunig, J. E., & Dozier, D. M. (2002). Excellent public relations and effective organizations : a study of communication management in three countries. Lawrence Erlbaum Associates.

Halpern, D. (David S. . (2005). Social capital. Polity.

Hazleton Jr, V., & Long, L. W. (1988). Concepts for public relations education, research, and practice: a communication point of view. Communication Studies, 39(2), 77–87.

Hehir, P. (1997). Measure or be damned. IPR Journal, 15(2).

Hiebert, R. E. (1981). A model of the government communication process. In L. M. Helm, E. R. Hiebert, M. R. Naver, & K. Rabin (Eds.), Informing the people: A public affairs handbook (pp. 3–13). New York: Longman.

Hirschman, A. O. (1970). Exit, voice, and loyalty : responses to decline in firms, organizations, and states ([Private r). Harvard University Press.

Hon, L. C., & Grunig, J. E. (1999). Guidelines for measuring relationships in public relations, (November), 1–40.

Hooghe, M. (2003). Participation in Voluntary Associations and Value Indicators: The Effect of Current and Previous Participation Experiences. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 32(1), 47–69.

Horsley, J. S., & Barker, R. T. (2002). Toward a synthesis model for crisis communication in the public sector: An initial investigation. Journal of Business and Technical Communication, 16(4), 406–440.

Huang, Y.-H. (2001). OPRA: A cross-cultural, multiple-item scale for measuring organization-public relationships. Journal of Public Relations Research, 13(1), 61–90.

Hughey, J., Peterson, N. A., Lowe, J. B., & Oprescu, F. (2008). Empowerment and sense of community: clarifying their relationship in community organizations. Health Education & Behavior : The Official Publication of the Society for Public Health Education, 35(5), 651–663.

Hurlbert, J. S., Haines, V. A., & Beggs, J. J. (2000). Core Networks and Tie Activation: What Kinds of Routine Networks Allocate Resources in Nonroutine Situations? American Sociological Review, 65(4), 598.

Isham, J. (2006). The Effects of Volunteering for Nonprofit Organizations on Social Capital Formation: Evidence from a Statewide Survey. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 35(3), 367–383.

Ishimori, M. (2007). Relationship between Sense of Community and Motivation to Participate in NPO Activities. The Nonprofit Review, 7(2), 67–73.

Jo, S. (2006). Measurement of Organization – Public Relationships : Validation of Measurement Using a Manufacturer – Retailer Relationship Measurement of Organization – Public Relationships : Validation of Measurement Using a Manufacturer – Retailer Relationship, 18(October 2014), 37–41.

Katz, E., & Lazarsfeldaul, P. F. (1955). Personal Influence. The Free Press.

Kent, M. L., & Taylor, M. (1998). Building dialogic relationships through the World Wide Web. Public Relations Review, 24(3), 321–334.

Kent, M. L., & Taylor, M. (2003). Maximizing media relations : A Web site checklist. Public Relations Quarterly, 48(1), 14–18.

Kim, S., & Layne, K. (2001). the Connection : Making and Public Administration Education Soonhee. Journal of Public Affairs Education, 7(4), 229–240.

Kim, Y. (2001). Measuring the Economic Value of Public Relations. Journal of Public Relations Research, 13(1), 3–26.

Kirlin, M. (2005). the Relationship Between Understanding Civic Skills and Civic Participation : Future Public Managers Educating. Journal of Public Affairs Education, 11(4), 305–314.

Klingner, D. E., & Washington, C. W. (2000). Through the Looking Glass: The Benefits of an International and Comparative Perspective on Teaching Public Affairs. Journal of Public Affairs Education, 6(1), 35–44.

Knott, D., & Martinelli, D. (2005). Transportation Research Programs. Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board, 1924, 52–58.

LaPorta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). Trust in Large Organization.

American Economic Review, 87(2), 333–338.

Lazarsfeld, P. F., Berelson, B., & Gaudet, H. (1944). The People's Choice. In Colunbia University Press.

Ledingham, J. a. (2009). A Chronology of Organization-Stakeholder Relationships With Recommendations Concerning Practitioner Adoption of the Relational Perspective. Journal of Promotion Management, 14(3–4), 243–262.

Ledingham, J. a., & Bruning, S. D. (1998). Relationship management in public relations: dimensions of an organization-public relationship. Public Relations Review, 24(1), 55–65.

Lee, M. (1998). Public relations in public administration: a disappearing act in public administration education. Public Relations Review, 24(4), 509–520. http://doi.org/10.1016/S0363-8111(99)80114-3

Lee, M. (2007). The Return of Public Relations to the Public Administration Curriculum? Journal of Public Affairs Education, 15(4), 513–532.

Lindemann, W. K. (1993). An "effectiveness yardstick" to measurepublicrelationssuccess. PRQuarterly, 38(1), 7–9.

Liu, B. F., & Horsley, J. S. (2007). The Government Communication Decision Wheel: Toward a Public Relations Model for the Public Sector. Journal of Public Relations Research, 19(4), 377–393.

Liu, B. F., Horsley, J. S., & Levenshus, A. B. (2010). Government and Corporate Communication Practices: Do the Differences Matter? Journal of Applied Communication Research, 38(2), 189–213.

Long, D. A., & Perkins, D. D. (2007). Community social and place predictors of sense of community: A multilevel and logitudinal analysis. Journal of Community Psychology, 35(5), 563–581.

Macnamara, J. (2005). Jim Macnamara's Public Relations Handbook. Sydney: Archipelago Press.

Macnamara, J. (2008). Measuring PR & Corporate Communication. Australia.

Martinelli, D. K. (2006). Strategic public information: Engaging audiences in government agencies' work. Public Relations Quarterly, 51, 37–41.

McAllister-Spooner, S. M. (2009). Fulfilling the dialogic promise: A ten-year reflective survey on dialogic Internet principles. Public Relations Review, 35(3), 320–322.

McMillan, D. W., & Chavis, D. M. (1986). Sense of Community: A Definition and Theory. Journal of Community Psychology, 14(1), 6–23.

Mostschall, M., & Cao, L. (2002). An analysis of the public relations role of the police public information officer. Police Quarterly, 5(2), 152–180.

Noble, P. (1999). Towards an inclusive evaluation methodology Towards an inclusive evaluation. Corporate Communications : An International Journal, 4(1), 14–23.

OECD. (2001). The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital. OECD Publishing.

Olchansky, R., Kobayashi, I., & Ohnishi, K. (2005). The Kobe Earthquake, Ten Years Later. Planning, 71(9), 36.

Ostrom, V. (1977). Structure and performance. In V. Ostrom & B. . Frances (Eds.), Comparing urban service delivery systems: structure and performance (Vol. 12, pp. 19–44). London: Sage Publications.

Parboteeah, K. P., Cullen, J. B., & Lim, L. (2004). Formal volunteering: A cross-national test. Journal of World Business, 39(4), 431–441.

Parker, E. A., Lichtenstein, R. L., Schulz, A. J., Israel, B. A., Schork, M. A., Steinman, K. J., & James, S. A. (2001). Disentangling measures of individual perceptions of community social dynamics: results of a community survey. Health Education & Behavior : The Official Publication of the Society for Public Health Education, 28(4), 462–486.

Patton, M. Q. (1982). Practical evaluation. Sage Publications.

Peters, R. A. (2009). Using Focus Groups and Stakeholder Surveys to Revise the MPA Curriculum. Journal of Public Affairs Education, 15(1), 1–16.

Pretty, Grace, M, H., Andrewes, L., & Collet, C. (1994). Exploring Adolescents'Sense of Community ans Its Relationship to Loneliness. Journal of Community Psychology, 22(October), 346–358.

Prezza, M., Amici, M., Roberti, T., & Tedeschi, G. (2001). SENSE OF COMMUNITY REFERRED TO THE WHOLE TOWN: ITS RELATIONS WITH NEIGHBORING, LONELINESS, LIFE SATISFACTION, AND AREA OF RESIDENCE. Journal of Community Psychology, 29(1), 29–52.

Prezza, M., & Costantini, S. (1998). Sense of community and life satisfaction: investigation in three different territorial contexts. Journal of Community & Applied Social Psychology, 8(3), 181–194.

Putnam, R. D., Leonardi, R., & Nanetti, R. Y. (1993). Making democracy work : civic traditions in modern Italy. Princeton University Press.(パットナム, R.D. 河田潤一(訳) (2001)『哲学する民主主義 : 伝統と改革の市民的構造』 NTT出版)

Putnam, R. D. (2000). Bowling alone : the collapse and revival of american community. Simon & Schuster.(パットナム, R.D. 柴内康文(訳)(2006)『孤独なボウリング : 米国コミュニティの崩壊と再生』柏書房.

Raphael, D. M., Nesbary, D., Raphael, D. M., Michigan, H., Nesbary, D., & Shaw, B. (2005). Administration Curriculum Linked references are available on JSTOR for this article : Getting the Message Across : Rationale for a Strategic Communications Course in the Public Administration Curriculum. Journal of Public Affairs Education, 11(2), 133–146.

Reddy, S. D., & Reddy, S. D. (2000). Linked references are available on JSTOR for this article :

Introducing an Emergency Management Curriculum into Public Affairs. Journal of Public Affairs Education, 6(3), 183–192.

Rogers, E. M. (1962). Diffusion of Innovations. The Free Press.

Ryan, V. D., Agnitsch, K. a., Zhao, L., & Mullick, R. (2005). Making sense of voluntary participation: A theoretical synthesis. Rural Sociology, 70(2003), 287–313.

Salamon, L. M. (1995). Partners in public service : government-nonprofit relations in the modern welfare state. Johns Hopkins University Press.

Sarason, S. B. (1974). The psychological sense of community: Prospects for a community psychology. The JosseyBass behavioral science series.

Sriramesh, K., Kim, Y., & Takasaki, M. (1999). Public relations in three Asian cultures: An analysis. Journal of Public Relations Research, 11(4), 271–292.

Sundeen, R. A. (1985). COPRODUCTION AND COMMUNITIES Implication for Local Administrators. Administration and Society, 16, 387–402.

Suzanne Horsley, J., Liu, B. F., & Levenshus, A. B. (2010). Comparisons of U.S. government communication practices: Expanding the government communication decision wheel. Communication Theory, 20(3), 269–295.

Talò, C., Mannarini, T., & Rochira, A. (2013). Sense of Community and Community Participation: A Meta-Analytic Review. Social Indicators Research, 117(1), 1–28. http://doi.org/10.1007/s11205-013-0347-2

Tixier, M. (1995). Appraising communication: reality or utopia? International PublicRelationsReview, 18(3).

Watson, D. R., & Sallot, L. M. (2001). Public relations practice in Japan: An exploratory study. Public Relations Review, 27(4), 389–402.

Watson, T. (1997). Measuring the success rate: Evaluating the PR process and PR programmes. In PJKitchen (Ed.), Priciples and Practice of Public Relations. London: Chapman & Hall.

Watson, T., & Noble, P.(2005). Evaluating public relations; A best practice guide to public relations planning, research & evaluation. London: Kogan Page.(ワトソン,T.・ノーブル, P. 林正・石塚嘉一・佐桑徹(訳) (2007)『広報・PR効果は本当に測れないのか? : PR先進国の評価モデルに学ぶ広報の効果測定』ダイヤモンド社)

White, J. (1992). How to Understand and Manage Public Relations: A Jargon-Free Guide to Public Relations Management. London: Trafalgar Square.

White, J., & Mazur, L. (1995). Strategic Communications Management MakingPublicRelationsWork. Wokingham: Addison-Wesley.

Whiteley, P. F. (1999). The origins of social capital. In J. W. Van Deth (Ed.), Social capital and European democracy (pp. 25–44). New York: Routledge.

Wilcox, D. L., & Cameron, G. T. (1998). Public relations : strategies and tactics (10th ed). Allyn & Bacon.

Wilkinson, D. (2007). The multidimensional nature of social cohesion: Psychological sense of community, attraction, and neighboring. American Journal of Community Psychology, 40(3–4), 214–229.

Wilson, J., & Musick, M. (1997). Who Cares? Toward an Integrated Theory of Volunteer Work. American Sociological Review, 62(5), 694.

Wise, K. (2001). Opportunities for public relations research in public health. Public Relations Review, 27(4), 475–487.

Wise, K. (2003). Linking public relations processes and organizational effectiveness at a state health department. Journal of Health and Human Services Administration, 25(4), 497–525.

Wollebaek, D., & Selle, P. (2002). Does Participation in Voluntary Associations Contribute to Social Capital? The Impact of Intensity, Scope, and Type. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 31(1), 32–61.

Woolcock, M. (2010). The Rise and Routinization of Social Capital, 1988–2008. Annual Review of Political Science, 13(1), 469–487.

Zani, B., Cicognani, E., & Albanesi, C. (2001). Adolescents' sense of community and feeling of unsafety in the urban environment. Journal of Community and Applied Social Psychology, 11(6), 475–489.

飽戸弘(1976)『地域意識の基本構造−地域意識研究えの一つのアプローチ−』小菅稔編『都市化に基づく地域社会の構造変化 (pp. 250–271). さきたま出版会

秋元政三(1988)「市民参加の現在と問題状況」田中義政編『市民参加と自治体公務』学陽書房

荒木昭次郎(1990)『参加と協働 : 新しい市民=行政関係の創造』ぎょうせい

有馬純春(2011)「鹿児島における自治基本条例と議会基本条例」『志學館法学』 (12), 119–175

有馬昌宏(2014)「自治体からのソーシャルメディアによる情報発信の効果の定量的評価に関する研究」『電気通信普及財団 研究調査報告書』 (29), 1–12

アルドリッチ・石田祐・藤澤由和 (2015) 『災害復興におけるソーシャル・キャピタルの役割とは何か : 地域再建とレジリエンスの構築』ミネルヴァ書房.

飯塚浩一(2000)「 <参加と交流>の場としての行政広報 : 目的達成のための対内広報体制の充実に向けて」『東海大学紀要. 文学部』73, 129–136

猪狩誠也(2011)『日本の広報・PR100年 : 満鉄からCSRまで』同友館

池田謙一(2010)『クチコミとネットワークの社会心理 : 消費と普及のサービスイノベーション研究』東京大学出版会

池田満(2006)「大学生の心理的コミュニティ感覚 : 日本と韓国の異文化間比較(教育心理学)」『国際基督教大学学報. I-A, 教育研究』, 48, 151–160

石盛真徳(2004a)「コミュニティ意識の現状 : 長崎県西彼杵郡長与町と諫早市における調査を通じて」『京都光華女子大学研究紀要』42, A135–A153

石盛真徳(2004b)「調査研究 コミュニティ意識とまちづくりへの市民参加:コミュニティ意識尺度の開発を通じて」『コミュニティ心理学研究』7(2), 87–98

石盛真徳(2010)『コミュニティ意識と地域情報化の社会心理学』ナカニシヤ出版

石盛真徳・岡本卓也・加藤潤三(2013)「コミュニティ意識尺度（短縮版）の開発」『実験社会心理学研究』53(1), 22–29

礒崎初仁・金井利之・伊藤正次(2014)「地方自治 (第3版)」北樹出版

伊藤香織・紫牟田伸子・シビックプライド研究会 (2008)『シビックプライド : 都市のコミュニケーションをデザインする』宣伝会議

伊藤直哉(2014)「自治体広報測定をどのように行うべきか : 佐賀県武雄市のFacebook広報評価を中心として」『広報研究』(18), 65–77

糸林誉史 (2007)「ソーシャル・キャピタルと新しい公共性」『文化女子大学紀要. 人文・社会科学研究』15, 75–85

井出嘉憲(1967)『行政広報論』勁草書房

稲葉陽二(2005)「ソーシャルキャピタルの経済的含意:心の外部性とどう向き合うか」 『計画行政』28(4), 17–22

稲葉陽二(2011a)『暮らしの安心・信頼・社会参加に関するアンケート調査 二〇一〇年社会関係資本全国調査の概要』「政経研究」48(1), 107–130

稲葉陽二(2011b)「ソーシャル・キャピタルとは」稲葉陽二・大守隆・近藤克則・宮田加久子・矢野聡・吉野諒三編『ソーシャル・キャピタルのフロンティア : その到達点と可能性』ミネルヴァ書房

稲葉陽二 (2013)「ソーシャルキャピタルの何が問題か」カワチイチロー・高尾総司・ S. V. Subramanian編『ソーシャル・キャピタルと健康政策 : 地域で活用するために』日本評論社

稲葉陽二(2014)「日本の社会関係資本は毀損したか。 : 二〇一三年全国調査と二〇〇三年全国調査からみた社会関係資本の変化」『政経研究』 51(1), 1–30

猪口孝(2004)『「国民」意識とグローバリズム : 政治文化の国際分析』NTT出版

猪口孝・Basáñez・田中明彦・Dadabaev(2005)『アジア・バロメーター都市部の価値観と生活ス

タイル : アジア世論調査(2003)の分析と資料』明石書店
猪口孝・Blondel(2010)『現代市民の国家観 : 欧亜18カ国調査による実証分析』東京大学出版会
猪口孝・Carlson(2008)『アジアの政治と民主主義 : ギャラップ調査を分析する』西村書店
猪口孝・田中明彦・園田茂人・Dadabaev(2007)『アジア・バロメーター躍動するアジアの価値観 : アジア世論調査(2004)の分析と資料 = Human beliefs and values in striding Asia : East Asia in focus country profiles, thematic analyses, and sourcebook based on the AsiaBarometer survey of 2004』明石書店
今井雅和(2011)「ソーシャル・キャピタル論とは何か」高崎経済大学附属産業研究所編 『ソーシャル・キャピタル論の探究』日本経済評論社
今川晃(1987)「集団広聴の機能の政治的一側面–行政と住民との関係をめぐって」『季刊行政管理研究』 (38), p32-39
岩井義和(2014)「行政広報の現代的課題とコミュニケーション戦略」『政経研究』50(3), 633–659
岩切道雄(2007)「「行政とNPOとの協働」に関する一考察」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』(7), 301–312
上野征洋(2003)「行政広報の変容と展望ー理論と実践のはざまでー」津金沢聡広・佐藤卓己編『広報・広告・プロパガンダ』ミネルヴァ書房
植村勝彦(1984)「地域社会に対する住民の態度の類型化とその適用(Ⅱ)山本和郎編『コミュニティ心理学の実際』275–288. 新曜社
植村勝彦, & 笹尾敏明. (2007). コミュニティ感覚と市民参加. In 植村勝彦 (Ed.), コミュニティ心理学入門 (pp. 161–182). ナカニシヤ出版
大阪市 (2006)『市政モニター報告書「大阪市の市政広報について」』大阪市
奥田道大(1971)「コミュニティ形成の倫理と住民意識」磯村英一・鵜飼信成・川野重任編『都市形成の論理と住民』東京大学出版会
奥田道大(1993)「コミュニティ意識」森岡清美・塩原勉・本間康平編『新社会学辞典』p. 479. 有斐閣
小田切康彦・新川達郎(2007a)「NPOとの協働における自治体職員の意識に関する研究」『同志社政策科学研究』9(2), 91–102
小田切康彦・新川達郎(2007b)「行政との協働がNPOへ及ぼす影響」『同志社政策科学研究』9(1), 37–50
下山田鮎美・星旦二(2011)「ボランティア・グループ成員のコミュニティへの主体的・能動的関与意識に関する共分散構造分析」『社会医学研究』29(1), 9–19
春日部市(2014)「春日部市シティセールス戦略プラン (戦略指針)」春日部市

加藤富子(1971)『行政広報管理』第一法規出版
金井茂樹(2015a)「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 = Public Policy and Social Governance』(3), 79–92
金井茂樹. (2015b)「自治体経営における広報広聴に関する研究」『法政大学法政大学大学院公共政策研究科博士論文』法政大学
河井孝仁(2009)『シティプロモーション : 地域の魅力を創るしごと = City promotion』東京法令出版
河井孝仁(2013)「行政広報への多面的評価の可能性」『東海大学紀要』文学部, 99, 65–76
河井孝仁(2016a)「シティプロモーションの成果を測るための一提案」『月刊広報』(765), 4–7
河井孝仁 (2016b)「行政広報の戦略評価に向けた提案」『公共コミュニケーション研究』1(1), 66–76
株式会社ニセコリゾート観光協会FM放送事業グループ(2014)『ラジオニセコ聴取者アンケート調査報告書』株式会社ニセコリゾート観光協会FM放送事業グループ
川上和久(2008)「自治体広報と官民協働 (特集 自治体における広報戦略)」『都市問題研究』60(9), 35–50
川上和久 (2016)「進化するメディアと協働広報 「四つの視点」～これからの「広報戦略」の方向性と「住民協働型広報」」『月刊広報』12
木佐茂男・逢坂誠二(2003)『わたしたちのまちの憲法 : ニセコ町の挑戦』日本経済評論社
北大路信郷. (2010). 自治体における公共調達改革の課題 : 指定管理者制度活用のために. ガバナンス研究』(7), 21–54
草場定男 (1980)『行政PR : その変遷と展望』公務職員研修協会
国枝智樹(2011)「PRの4モデルと日本の行政広報–明治から平成に至る発展の4段階」『コミュニケーション研究』(41), 35–51
国枝智樹(2014)「行政広報の長期的変遷に関する研究 : 東京の広報史を中心に」『上智大学大学院文学研究科博士論文』上智大学
熊澤貴之・齋藤美絵子 (2012)「シビックプライドを育む市民協働作品の効果 : 暖簾による景観作り」『デザイン学研究作品集』 17(17), 70–75
公益財団法人日本広報協会(1989)『平成2年度 市町村の広報広聴活動の実態調査』公益財団法人日本広報協会
公益財団法人日本広報協会 (2012)『 2012年度市町村広報広聴活動調査結果』公益財団法人日本広報協会
公益財団法人日本広報協会(2014a)『2014年度 市町村広報広聴活動調査結果』公益財団法人日本広報協会

公益財団法人日本広報協会 (2014b)『2014年度 都道府県広報広聴活動調査結果』公益財団法人日本広報協会

小塩真司 (2011)『 SPSSとAmosによる心理・調査データ解析 : 因子分析・共分散構造分析まで(第2版)』東京図書

小谷良子・中道實. (2006)「自治体との協議・依存関係意識にみる近隣自治的活動の展望 : 地域集団・社会活動団体の中枢活動層を対象に」『奈良女子大学社会学論集』13, 93–113

児玉好信・山森芳郎(2000)「環境政策と市民意識」穐山貞登編『参加社会の心理学』59–69.川島書店

小山栄三(1954)『廣報學 : マス・コンミュニケーションの構造と機能』有斐閣

小山栄三(1971)『行政広報概説 : 原理と問題』広報出版研究所

小山栄三(1975)『行政広報入門』ぎょうせい

小林幸一郎(1991)「地方自治体職員の地域生活におけるコミュニケ-ションと参加行動–東京都保谷市の事例」『東洋大学社会学部紀要』28(2), p5-30

佐藤誠(2003)「社会資本とソーシャル・キャピタル」『立命館国際研究』16(1), 1–30

佐藤徹(2005)「市民参加の基礎概念」佐藤徹・高橋秀行・増原直樹・森賢三編『新説市民参加 : その理論と実際』公人社

佐藤徹(2006)「市民参加の基本的視座」佐藤徹・増田正・櫻井常矢・友岡邦之・高崎経済大学附属地域政策研究センター・原田寛明編『地域政策と市民参加 : 「市民参加」への多面的アプローチ』ぎょうせい

斎藤吉雄(1979)『コミュニティ再編成の研究 : 村落移転の実証分析』御茶の水書房

財団法人東京市町村自治調査会(2007)『自治体広報と地域情報発信に関する調査研究』財団法人東京市町村自治調査会

坂本治也(2010)『ソーシャル・キャピタルと活動する市民 : 新時代日本の市民政治』有斐閣.

桜井政成(2007)「ボランティア・NPOとソーシャル・キャピタル : パットナムを越えて」『立命館人間科学研究』14, 41–52

笹尾敏明・小山梓・池田満(2003)「次世代型ファカルティ・ディベロップメント(FD)・プログラムに向けて : コミュニティ心理学的視座からの検討(教育心理)」『国際基督教大学学報. I-A, 教育研究』45, 55–71

自治大臣官房広報室(1989)『都道府県及び政令指定都市の広報広聴活動に関する調査結果』自治大臣官房広報室

白石陽子(2005)「歴史にみる行政パブリック・リレーションズ概念の形成」『政策科学』 13(1), 69–82

社会移動研究会・CMM調査委員会. (1978)「CMM調査票」鈴木広編『コミュニティ・モラール

と社会移動の研究』アカデミア出版
神原勝(2008)『自治・議会基本条例論 : 自治体運営の先端を拓く』公人の友社
須田春海(2002)「市民活動と市民参加」松下圭一・西尾勝・新藤宗幸編『岩波講座自治体の構想』岩波書店
須田比奈子(2016)「広報活動の客観的評価に関する研究–企業メッセージの定量分析による広報の表現力の測定–」『北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院博士論文』北海道大学
杉原名穂子(2013)「認知的･構造的社会関係資本とジェンダー問題」『人文科学研究』133, 21–41
杉山幸一(2014)「自治基本条例による地方自治の成果と課題」『八戸学院大学紀要』(48), 21–34
菅原浩信(2008)「商店街組織におけるソーシャル・キャピタル:商店街組織と外部組織の協働活動に関する事例から」『日本経営診断学会論集』8, 91–96
菅原正博(2012)「翻訳されていない広報書紹介 第 2 回」広報理論構築編『経済広報』2, 27
鈴木広(1978)「コミュニティ論の今日的状況」『コミュニティ・モラールと社会移動の研究』pp. 9–31.アカデミア出版会
鈴木修(2011)「協働の観点からみたものづくり人材育成の課題と展望 : 岩手県における地域の多元的主体による協働事例から」『21世紀社会デザイン研究』10, 139–148
世古一穂(1999)『市民参加のデザイン : 市民・行政・企業・NPOの協働の時代』ぎょうせい
世古一穂(2001)『協働のデザイン : パートナーシップを拓く仕組みづくり、人づくり』学芸出版社
田尾雅夫(1999)『ボランタリー組織の経営管理』有斐閣
高寄昇三(1980)『市民統制と地方自治』勁草書房
高寄昇三(1982)『地方自治の活力 : これからの自治体の政策課題』学陽書房
高寄昇三(1986)『自治体情報公開の実際』学陽書房
高橋正幸(2001)「仮設住宅入居者の実態調査」『震災調査の理論と実践 : 震災被害, 生活再建, 産業復興, 住宅, 健康. 神戸都市問題研究所』勁草書房
高橋美保・森田慎一郎・石津和子(2010)「集団主義とコミュニティ感覚がメンタルヘルスに及ぼす影響–日・中・韓の国際比較を通して」『東京大学大学院教育学研究科紀要』50, 159–179.
田中國夫・藤本忠明・植村勝彦(1978)「地域社会への態度の類型化について：その尺度構成と背景要因」『心理学研究』49(1)
田中重好(2007)「スマトラ地震とコミュニティ」浦野正樹・大矢根淳・吉川忠寛編『復興コミュニティ論入門』弘文堂

玉野和志(2007)「コミュニティからパートナーシップへ 地方分権改革とコミュニティ政策の転換」羽貝正美・玉野和志編『自治と参加・協働 : ローカル・ガバナンスの再構築』学芸出版社

谷口守・松中亮治・芝池綾(2008)「ソーシャル ・キャピタル形成とまちづくり意識の関連」『土木計画学研究・論文集』25(2), 311–318

塚本利幸・小林明子・酒井美和(2013)「混住化地域の近隣関係における互酬性 : 福井市の事例から」『福井県立大学論集』(41), 13–38

築地達郎(2009)「住民参画型社会における自治体広報改革 : 滋賀県高島市の事例にもとづく一考察」『龍谷大学社会学部紀要』 35, 25–39

辻勝次(2001)『災害過程と再生過程 : 阪神・淡路大震災の小叙事誌』晃洋書房

辻中豊, Pekkanen・山本英弘(2009)『現代日本の自治会・町内会 : 第1回全国調査にみる自治力・ネットワーク・ガバナンス』木鐸社

辻中豊・伊藤修一郎(2010)『ローカル・ガバナンス : 地方政府と市民社会』木鐸社

辻中豊・森裕城(2010)『現代社会集団の政治機能 : 利益団体と市民社会』木鐸社

坪郷實(2006)『参加ガバナンス : 社会と組織の運営革新』日本評論社

竇雪(2014)「広報活動におけるオンラインメディアの利用―海外諸国の研究動向と今後の課題」『メディア・コミュニケーション: 慶応義塾大学メディア・コミュニケーション研究所紀要』 64, 137–146

内閣府(2010)『「新しい公共」宣言』内閣府

内閣府経済社会研究所(2005)『コミュニティ機能再生とソーシャル・キャピタルに関する研究調査報告書』日本総合研究所

内閣府国民生活局(2003)『ソーシャル・キャピタル −豊かな人間関係と市民活動の好循 環を求めて−』独立行政法人国立印刷所

中村紀一(1976)「広報と広聴」阿部斉・辻清明編『行政の過程』東京大学出版会

中島ゆき・岡本義行(2013)「シティプロモーションにおける住環境資源指標の考察 : 埼玉県戸田市を事例として「住みやすさ」指標の得点化」『地域イノベーション』 (6), 105–116

中道實・小谷良子(2010)「自治体職員の職務意識と役割行動の変容」『奈良大学紀要』 (38), 81–100

西啓一郎・金川幸司(2005)「自治体の協働政策に関する一考察 : 日本と米国の事例を中心に」『鹿児島大学法学論集』39(2), 27–72

西出優子(2011)「NPO/コミュニティ」稲葉陽二・大守隆・近藤克則・宮田加久子・矢野聡・吉野諒三編『ソーシャル・キャピタルのフロンティア : その到達点と可能性』ミネルヴァ書房

ニセコ町(2016a)『広報「ニセコ」4月号』ニセコ町企画環境課
ニセコ町(2016b)『数字で見るニセコ-ニセコ町統計資料2016年5月末-』ニセコ町企画環境課統計調査係
日本総合研究所(2008)『日本のソーシャル・キャピタルと政策–日本総研2007年 全国アンケート調査結果報告書–』日本総合研究所
日本都市センター (2013)『都市自治体の広報分野における課題と専門性 : 478市区のアンケート調査結果を通じて』日本都市センター
日本都市センター・河井孝仁(2014)『シティプロモーションによる地域づくり : 「共感」を都市の力に : 第14回都市政策研究交流会』日本都市センター
沼田良・安藤愛(2016)「自治基本条例の現段階と可能性(上)」『自治総研』(448), 65–90
農村におけるソーシャル・キャピタル研究会 農林水産省農村振興局(2007)『農村のソーシャル・キャピタル~豊かな人間関係の維持・再生に向けて~』農林水産省農村振興局
野口将輝 (2015)「佐賀県武雄市と北海道小樽市のFacebook広報の比較研究」『広報研究』 (19), 94–107
野口将輝 (2016)「市民協働の観点からの行政広報評価―行政広報と地域運営に参加する市民の意識―」『公共コミュニケーション研究』, 1(1)
野口将輝・伊藤直哉(2013)「自治体におけるFacebook広報に関するメディア効果測定 : 佐賀県武雄市のソーシャルキャピタルとシビック・パワーへの影響」『情報文化学会誌』20(2), 35–42
蓮見音彦・似田貝香門・矢沢澄子(1997)『現代都市と地域形成 : 転換期とその社会形態』東京大学出版会
初谷勇(2001)『NPO政策の理論と展開』大阪大学出版会
羽鳥剛史・片岡由香・牧野太亮.(2015)「住民参加型・回覧型「思い出マップ」によるシビックプライド醸成策に関する研究:四国中央市妻鳥町「棹の森」を対象とした取り組み事例」『都市計画論文集』 50(3)
羽貝正美(2007)「基礎自治体の新しい地平 参画と協働によるろかる・ガバナンスの刷新と自治体再構築.」羽貝正美・玉野和志編『自治と参加・協働 : ローカル・ガバナンスの再構築』学芸出版社
林靖人 (2015)「地域に対する潜在的意識と顕在的意識の関係性 : 潜在的ヴェイレンスと潜在的接近回避の差異」『地域活性学会研究大会論文集』7, 183–185
樋上亮一(1951)『P.R.の考え方とあり方 : 公衆関係業務必携』世界書院
樋上亮一(1953)「P・Rの概念と広報の基礎理論」『市政』 2(4), 31–37
樋上亮一(1955)「P・R」日高六郎編 『現代社会とマス・コミ』河出書房

平河内麻紀・川原晋(2013)「自治体が発行に関与する「地域情報誌」の特徴及び読者評価 : 行政による行政区域外への情報発信の事例に着目して」『観光科学研究』(6), 85–93
藤井誠一郎・加藤洋平・大空正弘(2012)「住民自治組織」の実践と今後の展望 -滋賀県長浜市の「地域づくり協議会」を事例として-『自治総研』(406), 61–81.
藤本忠明(1976)「住民意識の類型化の試み (Ⅰ)」『日本心理学会第40回大会発表論文集』1139–1140
藤本忠明(1984)「コミュニティ意識の研究」山本和郎編『コミュニティ心理学の実際』pp. 263–274.新曜社
星敦士(2012)「社会活動への参加に対する社会階層と政治意識の影響 : 兵庫県の市民参加に関するアンケートより」『甲南大学紀要文学編』162, 69–78
丸茂雄一(2011)「新宿区民の自主防災活動とソーシャル・キャピタル : 防災アンケートを分析して」『社会関係資本研究論集』 2, 49–78
町田市(2012)『「広報活動」に関する意識調査報告書(2012年3月)』町田市
町田市(2013)『まちだシティプロモーション基本方針』町田市
町田市(2016)『広報活動」に関する意識調査報告書(2016年3月)』町田市
寄本勝美・下条美智彦 (1981)『自治体職員の意識構造』学陽書房
橋本行史(2009)「行政の役割と協働のパートナーとしてのコミュニティ」『現代社会研究科論集』(3), 53–68
濱岡豊・里村卓也(2009)『消費者間の相互作用についての基礎研究 : クチコミ、eクチコミを中心に』慶應義塾大学出版会
濱田恵三(2010)「地域ブランドによる観光まちづくりの一考察」『流通科学大学論集 流通・経営編』22(2), 75–91
本田弘(1974)「広報・広聴と議会 (広報・広聴(主集))」『都市問題』65(12), 13–24
本田弘(1981)『参加型分権化の地方自治』評論社
本田弘(1988)『情報公開制度論 : 地方行政における公開システム』北樹出版
本田弘(1995)『行政広報 : その確立と展開』サンワコーポレーション
松下啓一(1998)『自治体NPO政策 : 協働と支援の基本ルール“NPO条例”の提案』ぎょうせい
松下啓一(2004)『協働社会をつくる条例 : 自治基本条例・市民参加条例・市民協働支援条例の考え方』ぎょうせい
松下圭一編 (1971)『市民参加』東洋経済新報社
松下圭一(2007)『市民・自治体・政治 : 再論・人間型としての市民』公人の友社
松原幸恵(2007)「日本における市民立法の現状と課題」『研究論叢. 人文科学・社会科学』56(1), 17–25

松村祥子(2000)「福祉ミックス時代の生活課題」日本家政学会生活経営学部会編『福祉環境と生活経営−福祉ミックス時代の自立と共同−』朝倉書店
松田慶文 (1961)「行政広報はどうあるべきか−特に自治体広報の問題点について」『自治研究』37(4), 63–81
松野弘 (2004)『地域社会形成の思想と論理 : 参加・協働・自治』ミネルヴァ書房
松野弘・土岐寛・徳田賢二(2009)『現代地域問題の研究 : 対立的位相から協働的位相へ』ミネルヴァ書房
的石淳一(1982)『自治体広報の新展開』第一法規出版
三浦恵次(1972)『現代行政広報の社会学』福村出版
三浦恵次(1982)『情報公開と自治体広報』現代ジャーナリズム出版会
三浦恵次(1984)『現代行政広報研究序説』学文社
三浦恵次(1986)『地方自治体の広報活動 : 住民参加のすすめと行政の対応』総合労働研究所
三谷はるよ(2013)「市民参加は学習の帰結か？:―ボランティア行動の社会化プロセス―」『ノンプロフィット・レビュー』13(2), 37–46
宮田加久子(2005)『きずなをつなぐメディア : ネット時代の社会関係資本』 NTT出版
宮田穣(2007)「行政広報における新たな課題 : 政令指定都市が求める自治体広報とは」『相模女子大学紀要』 A, 人文・社会系, 71, 145–152
宮田穣(2009)「行政広報の未来」『相模女子大学紀要』 C, 社会系, 73, 33–46
宮田穣(2012)『協働広報の時代』萌書房
武蔵野市(2008)『武蔵野市広報効果測定報告書(平成20年)』武蔵野市
村松岐夫(1970)「自治体行政における公聴の役割」東京市政調査会編『都市問題』61(9), 14–21
村田尚生(2014)「まちづくりがコミュニティ意識に与える影響」『愛知学院大學政策科学研究所所報政策科学』(5), 35–40
門間敏幸・安中誠司(1997)「住民参加に関する市町村職員の意識特性と規定要因 : 東北中山間地域を対象として」『農村計画学会誌』 16(2), 98–109
山口桂子・服部淳子・中村菜穂・山本貴子・小林督子(2002)「看護師の職場コミュニティ感覚とストレス反応 : 看護師用コミュニティ感覚尺度の作成を中心に」『愛知県立看護大学紀要』8, 17–24
山口道昭(2006)「ベスト・ガバナンスを目指して」山口道昭編『協働と市民活動の実務』ぎょうせい
山本啓・雨宮孝子・新川達郎(2002)『NPOと法・行政』ミネルヴァ書房
山本契太(2001)「ニセコ町まちづくり基本条例について」『自治総研』 27(4), 62–86
湯淺墾道(2008)「自治基本条例の構造と動態」『九州国際大学法学論集』15(2), 73–108

若林正秋(2009)「行政とNPOの協働に関する一考察 : 先行研究の整理と論点の提示」『政策科学』17(1), 139–149.
和田仁(2013)「批判的PR理論の系譜に関する一考察 : メディア研究とカルチュラル・スタディーズを踏まえて」『広報研究』(17), 12–27
渡部奈々(2011)「パットナムのソーシャル・キャピタル論に関する批判的考察」『社学研論集』(18), 135–150.

謝辞

本研究を執筆するに当たり、多くの方々からのご指導とご支援を頂きました。特に広報評価を受け入れて頂いた北海道ニセコ町、佐賀県武雄市、北海道小樽市の関係者の方の協力なしでは、本研究の完成はあり得ませんでした。北海道ニセコ町役場、佐賀県武雄市役所、北海道小樽市役所の関係者の皆様と企業、団体、そして住民の皆様には大変感謝しております。本研究の完成が一つの恩返しとなればと思います。本当にありがとうございました。

またニセコ町の調査におきましては坂本悠さん、網野真佐子さんに自身の研究があるにも関わらず調査員としてご協力を頂きました。大変感謝しております。研究活動費についても、日本学術振興会から博士課程2年目より特別研究員に採用していただきました。本研究もJSPS科研費15J01980の助成を受けたものです。ここに深く感謝の意を表します。

そしてなにより修士時代からの指導教員である伊藤直哉教授をはじめ、国際広報論講座の恩師の方々からは、公私に渡ってご助言をいただきました。北海道大学に在籍した修士時代からの博士までの5年間は、なに不自由なく研究に没頭し、それとともに大きな成長の機会も得られました。今振り返れば、研究面では恩師の方々の暖かいご支援のもと常に自由に研究をさせて頂くともに、普段の生活でも大学院の良き友人らに囲まれ、申し分の無い大学院生活でした。

最後に、当時20代後半にも関わらず、このような研究者の道を歩むことを許し、応援してくれた両親、家族に心より感謝いたします。