

# ④ パブリック・リレーションズの研究—区役所における広報・広聴業務のあり方について

■御園生智之 木村玲子 海老原佐江子

## 1—はじめ

この研究は、平成12年度の自主研究グループでまとめたものを、再構成したものである。「広報・広聴」をテーマに、自主研究を行ったのは、区役所の「広報・広聴」業務が、本来の意味を離れて、ルーチン的なものでしかないような不安があったからである。

あえて自己批判を行ってみよう。区が発行する広報紙は、催し等の案内が大部分である。事業や施策の紹介は、意思決定後のものでしかなく、それが決定される過程や、どのように区民の意見を反映していくのかを紹介することはまずない。発行後、区民からの反応もほとんどない。一方的に情報を区役所から区民に流すだけ。いわゆる「お知らせ広報」の典型と言えるだろう。

また、区民の声を聴くことに関しては、多くが対症療法的な作業に終始している。区民からの意見や要望は、そのまま所管局などに流し、そこから送られてきた回答を事務的に返すことの繰り返し。地域の課題を区民と区役所が意見交換する地区懇談会にしても、このような機会が設けられていることを知っている区民は少ない。

これでは区民が「区役所に意見を言っても

しかたない」と諦めの気持ちを抱くようになるのも当然だろう。では、「広報・広聴」とはどうあるべきものなのか。この答えを見つけ、本来の目的になつたものに変えていくのではないか、ということになった。

## 2—区役所の広報・広聴業務の実際と問題点

まず、区役所の広報・広聴業務の現状・問題点について分析を行い、改善策とともに表にまとめた（詳細は省略）。

戸塚区における広報・広聴事業は、大きく分類して地区懇談会、地域要望、市長への手紙とそれに類するもの、区民会議（平成13年10月からまちづくり交流会）、広報よこはま戸塚区版、ホームページがある。そこに挙げられた問題点は様々であるが、およそ次のようにまとめられる。

- ・幅広い区民を対象にしているとは言い難い
  - ・区民の声への対応が遅い
  - ・広報と広聴が連携していない
  - ・住民参加の取り組みが不十分
- 次に、それぞれについて見ていきたい。

### ① 対象の偏り

対象の偏りは、特に地区懇談会や区民会議などについて顕著である。行政に関心を持つ世代や層は限定されているという実感は強い。これらの参加者の多くが定年退職後の男性で、自治会・町内会などで役職を持つ人々である。

また、広報紙の読者層についても同じことがいえる。平成13年3月に広報モニター（後述）を紙上で募集したところ、43人の応募があったが、ほとんどが定年退職後の男性、子育て中の主婦、子どもが独立した主婦のいずれかに分類された。広報・広聴の現場では、勤労者や若年層の姿はあまり見えない。これらの人々が無関心である理由は何か、行政にその責任はないのか、再考が必要だろう。

### ② 対応の遅さ

寄せられる声のほとんどは、区役所に権限がない内容のため、関係局・機関へ回答を求めることになるが、そのために時間が大幅にかかってしまう。最近、Eメールでの要望や苦情が増えているが、期待される迅速な対応はできず、区民を失望させることになる。

また、「区役所としてどう考えるか」という回答をよく求められるが、市における区的位置付けから、そのような回答を行うことが

1—はじめ  
2—区役所の広報・広聴業務の実際と問題点  
3—PRとは  
4—戸塚区での取り組み  
5—まとめ

できない。政令指定都市において、区役所という地域に密着した行政機関が、住民との間でどのような役割を果たすことができるのかが問われている。区役所と本庁の役割分担、権限の分担など、検討を要する課題は多い。

### ③ 広報と広聴の連携の欠如、住民参加の取り組みの不足

このことについては、広報・広聴の目的は何かという問いに直接結びつくもので、この研究のテーマである。日本では「PR＝広報・宣伝」という意味が定着しているが、「広報」単独を示す言葉は英語にはない。英語のパブリック・リレーションズ (Public Relations 以下PRと略) は、日本語の「広報・広聴」を指している。広報と広聴はどちらかを抜きにして成り立たない。つまり、PRとは、問題を解決するため、情報を提供することにより住民の要望を知り、住民と対話し、政策を変更する可能性を含む活動である。しかし戸塚区では、広報によるお知らせや、広聴による区民の声の収集は行っていたが、その声を広報紙等にのせ区民に返し、対話し、さらに議論を深めるやり取りは行われていなかった。

## 3 PRの発展

### ① PRの概念の発展

平成13年2月、自主研究グループで、明治学院大学の三浦恵次教授(注1)を招き、研究会を実施した。PRの歴史と今後の展望、他自治体の試みなど幅広くお話しいただいたが、ここでは、PRの概念の発展について、

三浦教授の話を元にまとめてみた。

従来日本では、行政の広報・広聴活動は、住民対策・管理の手段となっており、まさに行政主導型というべきものであった。しかしPRとは、広報・広聴の管理的役割(注2)のみではなく、社会的役割(注3)を重視することであり、市民協力型の広報・広聴活動である。

しかし、PR先進国のアメリカでは現在、PRという言葉は時代遅れで、Public Affairsという言葉が使われている。これは公共問題を地域の住民、メディアなどと共に考え、解決していこうという意味である。ここでは、行政は、問題解決のための情報を収集し、住民に提供する役割が求められる。

ところが、ごく最近のアメリカでは、さらに進んで、Public Advocacyについての議論が活発になってきている。これは従来、社会福祉用語として使われていた言葉で、「当事者活動」という意味である。行政広報・広聴のあり方もそれに近く、公共問題の解決にあたっては、住民が中心となり役所はその支援を行う、課題の解決は当事者活動に任せるという動きである。この段階では、まさに市民主導型の広報・広聴活動と表現できるだろう。

以上をまとめると、行政広報・広聴の流れは、注4のような進化をたどってきている。

日本でPRと言えば、宣伝のことと市民も行政も取り違えている傾向がある。しかし現在の日本では、大きな時代の変化が訪れている。それは情報公開の制度化である。情報公開とは、行政が持っている情報や政策決定過程を、住民主体で知ることができる制度であ

る。この制度化によって、情報は原則公開が前提となり、行政は活動するにあたり、住民の理解と協力を求めざるを得ない。ここでは行政は結果だけではなく、意思決定の経過まで、すべてを徹底的に住民に知らせる説明責任が求められる。この流れの中で、日本の広報・広聴のあり方も大きく変わるはずである。

### ② 行政PRはどう変わるべきなのか

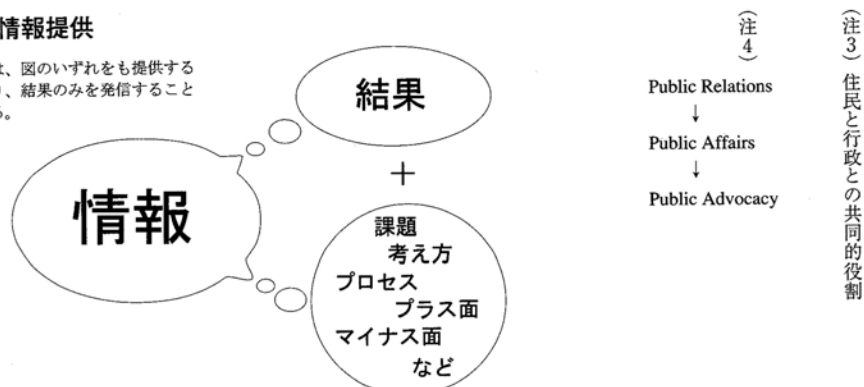
市民の生活形態が多様化した現在、市民ニーズも以前とは比較にならないくらい複雑化している。財政状況も厳しい中、行政がすべてを主導してみんなが満足するまちづくりは不可能だ。そのような状況下では、市民と協力し、市民が主導する形の広報・広聴活動を目指して行くべきである。ここでは、広報・広聴は単なる宣伝やサービスではない。市民が問題提起や判断をするため、素材となる情報を収集して提供し(図1)、市民と本音で対話し、政策に反映させることである。また、これは市民による行政へのチェック機能となる。これまで行政は、結果についての情報発信には比較的熱心であったが、それだけでは地域社会(図2)は育たない。

しかし日本ではまだ、公共問題は役所の専売特許という認識が、市民にも行政にも強い。実現には市民と行政、双方の意識改革が必要だが、そのために、以下の取り組みを早急に進めていく必要がある。

- ・ 情報の提供(広報)及び開示(情報公開)
- ・ 市民と行政のコミュニケーションをはかり、相互の信頼関係を築く。
- ・ 市民参加の仕組み(広報・広聴)

図1-1 情報提供

情報提供は、図のいずれをも提供することであり、結果のみを発信することとは異なる。



市民同士、市民と行政のコミュニケーションを促すとともに、新たなコミュニティの形成を支援する。

これらの観点から、平成13年度以降、戸塚区政推進課では新しい時代の広報・広聴に近づくために、いくつかの事業を実施している。次にその状況と結果を紹介する。

#### 4 戸塚区での取り組み

##### ① 広報よこはま戸塚区版モニター (平成13年度事業)

###### ⑦ 経緯

本来、行政の広報紙は、区や市の事業・施策が「なぜ必要か」、「意思決定はどうなされたか」、「進捗よく状況はどうか」などを説明するものでなければならぬ。それに寄せられた意見・提案を受け入れ、その結果どうしたのかを広報紙上で返していく。この過程を経ることで、区や市の施策は深まり、区民に受け入れられるものになっていくのではないかと。それでは、読む側の区民は、広報紙に何を望んでいるのか。モニターを募り、応募があった43人を対象に調査することにした。

###### ⑧ アンケート結果

アンケートは各回ともテーマを決め、4回行った。テーマと回答は次のようであった。

・ 広報紙に求めるもの

大多数がイベント案内や、生活に役立つ「お知らせ広報」を望んだ。区の施策・事業の紹介にはあまり興味がないようであった。

・ どんな特集が読みたいか

やはりイベントなどの「お知らせ型」特集

を望む声が多数であった。あるテーマについて問題を提起し、意見を募る「問題提起型」は読みたくないという人も半数近くいた。「提起された問題に対し、意見を区役所に伝えるか」では、伝えるとした人が多数を占めたが、方法が分からない人が半数以上いた。また、提起された問題がその後どうなったかをフォローする記事は、全員が読みたいと回答した。

・ 住民参加の広報紙づくり

「区民と作るページであったらいいと思うもの」では、区民要望への回答、区民の投稿欄、ついで区民発信の情報コーナーとなった。また、広報紙への住民参加は積極的に進めべきだと思ふ人が、8割近くに達した。

・ 情報提供のあり方

「幅広い層に読まれる内容にすべき」、「情報提供は結果ではなく、企画・構想の段階からしてほしい」、「大切なことは繰り返し発信を」などの意見が出された。

###### ⑨ 意見交換会

意見交換会は2回行った。1回目はグループに分け、望ましい広報紙について話し合い、発表してもらった。デザインから内容に至るまで、さまざまなアイデアの提起があり大変参考になった。しかし、モニターから作り手の声を聞きたいとの不満が出てしまった。

そこで、2回目は、職員も思いを本音でぶつけてみることにした。問題提起型の広報紙づくりを進めたい我々と、お知らせ広報を望むモニターの間で意見の対立もありうると覚悟していた。しかし結果は、参加者全員に相互理解が生まれ、区や市の事業・施策について

て、区民が意思決定のプロセスも含めて知ることの重要性を認識してもらえた。

小さな場ではあったが、区民と行政が本音で語り合うことよって、理解し合える可能性がある、PRの大切さを知ることができた貴重な体験だった。

##### ② 広報紙の充実 (平成14年度事業)

広報モニター事業の結果を活かし、区民と行政とのよい関係づくりに寄与できる広報紙をめざして、平成14年度の広報よこはま戸塚区版では、次のような改善を行った。

・ 広報紙作成の基本コンセプト(区民とともに考え、ともに作る)を明確にした。

・ 特集は、区政に関するさまざまな話題を取り上げ、区民に問題提起を行うものとする。

・ 区民参加のページとして「みんなのひろば」を新設。区民の日頃思っていることや、行政への意見からなる投稿欄で、区民同士の意見交換の場として提供する。必要に応じて区や市からの回答も掲載する。

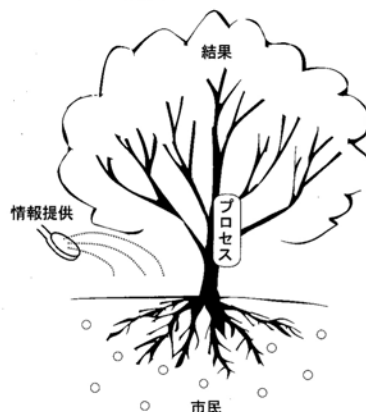
・ 区役所から発信するイベントやお知らせなどの情報を量・質ともに充実させた。

以上、これらの実現のため、8ページから12ページにし、全面横書きに改めた。また、文字サイズを大きめにし、読みやすくした。(写真)

##### ③ まちづくりモニター (平成13年度事業)

普段あまり声を聴くことがない若年層が、まちづくりについてどんなことを感じているのかを知りたいと思い、高校生から30代までに限って、モニター事業を実施した。

図-2 地域社会の木



地域社会(木)を育てるためには、土である市民の力が必要となる。木が大きく育つためには、水(情報提供)を与え、根を張り巡らさなければならぬ。その活動こそがPRである。そして木は、枝(行政施策や市民活動)を広げ、結果としての葉をつける。



広報「とつか」。区民の投稿欄「みんなのひろば」には、地域のさまざまな課題について、区民からの声寄せられている。

応募のあった28人に対し、アンケートを4回とレポートの提出を依頼した。

アンケートは、区や市の事業や制度についての資料を読み、答えてもらうという形式を取った。その結果、区民との関係づくりの前提となる情報提供のあり方について考えさせられることとなった。

まず、行政の情報発信が行政の組織体系、局・区課別になっており、市民が必要とするカテゴリごとの情報になっていないこと。これでは必要な情報にアクセスするのに大変不便である。「市民の視線で見た情報体系」が必要だ。

次に、「行政にアクセスするための様々なチャンネル（手段）」を用意すること。この世代の区民が時間に制約されず気軽に参加できる手段として、インターネットは有効である。戸塚区でも6割以上がインターネットを利用しており（平成13年度横浜市民意識調査）、モニターの8割以上がインターネットを使用できると答えている。モニターにも、「インターネットを利用した双方向の意見・情報交換をしたい」という意見があり、今年度は電子掲示板の設置について検討を行っている。

#### ④（仮称）区民電子フォーラム （平成14年度事業）

##### ⑦経緯

現在、戸塚区には、インターネットを経由した問い合わせや要望が増えている。しかし、現在のEメールによるものでは、個対個の関

係でしかない。また、寄せられた意見が普遍的なものか個人的なものかの判断が難しい。これらを解消する一つの手段として、電子会議室等の取り組みが多くの自治体で行われている。戸塚区でも、現在の広聴・広報を補完する手段として、電子掲示板による区民の意見交換の場づくりを検討している。

##### ①現状

電子掲示板の設置については、庁内で検討し、合意を図った。今後はシステムを組み、運用の細部について検討を図っていく。

設置にあたり、最も懸念されたことは不適切な書き込み（個人情報や誹謗・中傷等）をいかに防止するかであった。それらを完全に防ぐには、事前に投稿内容をチェックし、インターネット上に表示するしかないが、それでは、投稿意欲が削がれてしまう。そこで管理方法を工夫することで、区民の交流を目的とし、参加しやすい電子掲示板を設置するという意見で統一された。

今後は早期に電子掲示板を開設し、多くの区民が参加する交流の場へと育てていくことが課題である。区としてはできる限りの情報提供に努め、区と区民の信頼関係をつくることが第一歩だと考えている。

#### 5 PR活動

戸塚区での取り組みについて述べたが、これらがどれくらい成果を上げ、区民とのよい関係づくりに寄与することができるかは、今後、検証しなければならない。しかし、地

道な努力の繰り返しだが、新しい時代の行政と市民の関係をつくっていくと確信している。

最後に、広報・広聴を進めるにあたって、ポイントを補足したいと思う。

・広報・広聴セクションだけでなく、すべての職員がPRの意識を持って業務にあたる。

・情報提供は「わかりやすく」に徹する。また、情報提供のチャンネルはたくさんあった方がアクセスしやすくてよい。特にインターネット等は、積極的に利用したい。

・行政に対する意見・提案などには真摯に対応し、個人情報の保護などの問題がない限り、

どういう意見があり、どう対処したかを広く市民に返すべきだろう。できないことはなぜできないのか、理由をきちんと説明する。

・市民の意見が自己中心的であっても、対話の中で普遍的な意見に発展していく。そのため

の努力を惜しまない。

PRとはキャッチボールのようなものだ。行政内部で議論が成熟する前からボールを投げかければ、お互いに投げ合う中で成長することが

できる。また、相手をしたくなくなるボールを投げるのも禁物だ。はぐらかしや、すりかえでは、相手が「もうやめた」とどこかに行ってしまう。

信頼関係がなければどんなに言葉をつくしても、説明を聞いてはもらえない。適切な情報提供と対話は信頼を生む。情報公開の前に、

情報を提供し対話していく姿勢が重要である。

△戸塚区政推進課広報相談係