

体験型広報施設——メディアとしての可能性

「地域社会とコミュニケーション」研究会

1998年度研究中間報告書

日本広報学会

1999年11月

98年度「地域社会とコミュニケーション研究会」について

清水正道（社団法人日本能率協会 主任研究員）
98年度「地域社会とコミュニケーション研究会」主査

1. 研究会の問題意識

本研究会は96～97年度「行政コミュニケーション研究会」で検討できなかった課題を扱うことを目的として開催したものであり、98年7月から99年4月まで約10ヵ月にわたり、2分科会構成で活動を進めた。そのテーマの一つは住民サイドから見た住民参加問題であり、もう一つは住民参加あるいはパートナーシップを形成していくための具体的施策・事業の提案であった。

「行政コミュニケーション研究会」が開催された96年は、巻町原発住民投票（8月1日）、沖縄県基地整理縮小県民投票（9月8日）が実施され、直接民主制の是非や住民意思表示の有効性を巡って注目を集めた年であり、また地方行革と地方分権が世間の話題を集めてもいた年である。

それから今日まで、国会では「行政手続法」「情報公開法」が成立し、行政の透明化が一步進んだ。また「NPO法」「分権一括法」「省庁改革法」等により、中央・地方行政の関係や公的サービス推進主体の関係も大きく変わろうとしている。

しかしながら、中央・地方の団体関係の枠組みがいかに変わろうとも、住民・行政関係はまだ「請求すれば開示する」という片務的關係にとどまり、自治行政の大きなテーマとなりつつある「パートナーシップ形成」への制度的枠組みができるまでには至っていない。従来、住民あるいは行政職員意識の低さを嘆く見解が見られたが、有効な解決に結びつかなかったのは制度論・実態論に踏み込む分析・提案が少なかったからだともいえる。それは、戦後民主主義の底流をなす問題だからであったとも見られる。

今日、経済社会の高度成長と成熟化に伴い、行政領域は大きく拡大し、税制構造がほぼ固定化された中で財政負担の悪化が進行している。その一方、これまで投下されてきた各種施設の有効利用がままならないという問題もでてきている（施設の転用、合築、併用等の規制）。限られた資産や財源をどう活用し、新たな課題となってきたパートナーシップ形成に向けた有効な施策が形成できるのかが問題となるであろう。

そこで、「地域社会とコミュニケーション研究会」では、前述のような2側面から、とくに地方行政組織に向けて有効な提案を行うことを目途として、研究会を開始すること

とした。

2. 「地域社会とコミュニケーション研究会」メンバー

1. 岩岡 秀樹 (株) 農村・都市計画研究所
2. 岩村 明彦 (株) 日経PR常務・営業第二本部長
3. 大谷 達之 (有) 大谷プランニング代表取締役
4. 大森 みつえ (株) カイト国際部長
5. 木下 周一 (有) コミュニケーションデザイン代表取締役
6. 北村 芳之 (財) 埼玉総合研究機構研究主幹
7. 木場 典子 (株) ケイネット
8. 倉本 昌昭 (財) 科学技術広報財団理事長
9. 小林 清泰 (株) ケノス代表取締役
10. 嵯峨 創平 日本エコミュージアム研究会理事
11. 清水 正道 (社) 日本能率協会主任研究員
12. 土橋 幸男 土橋PR事務所代表
13. 平田 実 (株) コミュニケーション・デザイン・ラボ代表取締役
14. 古川 準一 三菱レイヨン(株) 知的財産部
15. 満島 章 (財) こども未来財団 監事
16. 村井 良子 (有) プランニング・ラボ代表取締役
17. 矢郷 恵子 毎日の生活研究所
18. 吉村 裕之 三重県庁政策広聴広報課 課長
19. 野口 恭子 三重県庁政策広聴広報課

(肩書きは1999年3月末現在)

3. 調査研究スタイルと推進上の問題点

本研究会は「行政コミュニケーション研究会」の課題認識をふまえつつ、参加メンバーの問題意識も反映させて、「参加の場分科会」と「施設メディア分科会」の2分科会を設置した。各分科会はそれぞれ月1回程度例会を開催し、さらに全体会を年3、4回開催して分科会での検討結果をもとにした討議研究を行うこととした。また、具体的な施策・事業のニーズを確認するために、住民調査や施設調査、ヒヤリング調査等の活動を行うことを決めた。

しかしながら、ボランティアな参加を前提とし、しかも開かれた活動スタイルで運営を進めてきたため、とくに「参加メディア分科会」は、①当初参加していたメンバーが大幅に減少した、②問題意識あるいは分析視角の合意が必ずしも得られなかった、③当

初のスケジュール期限までに見解をまとめるだけの体制ができない等の問題が発生した。

とくに「市長インタビュー」は1件実施できただけであり、「住民アンケート調査」についても、主体となる調査チームの編成の目処が立たなかった。このため、99年1月時点で本分科会活動を休止することとしたことは誠に残念なことであった。

一方、「施設メディア分科会」では、参加メンバーの多くがコンサルタントやジャーナリストなど専門家であったこともあり、分科会としての施設調査ばかりでなく、個人ワークとしての事例調査を行うことができた。

本研究報告書では、「施設メディア分科会」メンバーによる考察と事例レポートを掲載する。

4. 「広報施設」というメディアの可能性

「施設メディア分科会」の基本認識は、行政体が設立した、主として「行政施策・事業の理解増進」にかかる「〇〇館」「〇〇センター」等の「広報施設」が、どのような意図や趣旨で設立され、どのような内容のどのような活動を展開しているのか、またその効果や住民の受け止め方はどのようなものであるのか。さらに同様の施設が全国にどのくらいあり、どのような傾向にあるのかをまず確認しようということであった。

リストづくりについては、主として分科会主査の倉本委員がボランタリーで進めていたため、これを活用しつつ、施設調査や研究討議を進めた。

この結果、以下のような中間的な見解が得られた。

住民の生活に身近な地方行政において、住民とのコミュニケーション活動は主として「広報広聴施策」として進められている。しかしながら、広報広聴施策は住民への告知・啓蒙をベースとした情報発信型に偏っており、広聴予算も一般に広報予算の10分の1程度にとどまっていることが多い。また広聴施策も行政相談や苦情処理を核として、散発的に住民調査や集会広聴が実施されているにすぎない。

企業経営にたとえるならば、マーケティング活動も営業活動に伴うニーズ調査も行わずに商品・サービス供給を行っているようなもので、このような体制では、福祉、文化スポーツ活動から社会インフラ整備まで、私的経済社会活動との競合領域が増えてきたため、行政活動自体の効率性や能率性が問われることになる。

こうした課題認識をもとに、都市部を中心として、行政の住民コミュニケーション活動が再検討されるようになってきた。最近では広聴事業の新しい試みとして出前講演などの新たな意見聴取等も取り組まれるようになってきたが、広報広聴施策自体が広報

主管課の実施する報道対応(マスコミへの情報提供や取材対応など)や媒体広報(広報紙誌や放送・インターネットでの情報提供など)で組み立てられているため、行政の運用各部署が進める「個別広報」との連動や統一的な施策展開ができていないといえない。

また行政広報広聴論自体も、広報主管課が行う「一般広報」のみに焦点を当てており、行政分野別広報活動・施設のデータもなく、評価・分析も行われていないのが現状である。つまりこれら広報施設は、広報広聴諸経費に比べれば膨大な投資と経費が投入されており、しかも行政各分野の認知・理解向上のみならず、住民参加の契機や場として活用しうる有力なツールでありながら、こうした観点からの認知がほとんど行われていないのである。しかも、従来のメディア研究の中でも十分に位置づけられていなかった。

しかしながら、各種広報施設調査の結果からみると、行政施策としての広報施設は、行政資料や一般資料を収集整理し、その成果を展示や映像上映、イベント開催などを通じて提供しているばかりでなく、その空間や場を通じた体験・交流を通じて、一種の住民参加も進めている。なかには住民相互の交流や社会活動を促進する機能も保有している(荒川知水資料館など)。

そのメッセージ発信特性は、「総合的」「空間的」「参加・体験的」性格を有しており、報道対応や媒体活用に比べて大量情報の同時的伝達力には欠けるものの、対象者への認知・理解向上力に関しては、コミュニケーションにおける相互性を活用して、はるかに高い効果を有している。

こうした施設メディアの活用については、まず企業が先行して企業博物館として、あるいは万博等の展示館として、その活用方法を見いだした。こうした先行事例をもとにして、行政では、従来メディアでは効果的な訴求に難があった、環境、健康、安全、人権、平和等のような、従来の広報施策では方法論的に困難であった、人々の「価値認識」や「概念形成」に関わる領域において、効果的なメディアとして事業化されてきたのであろう。

しかしこの施設メディアが行政コミュニケーション施策・事業確立の観点から注目されるのは、啓蒙・啓発の面での効果性だけではない。啓蒙・啓発の側面のみを重視した場合、従来型のイベント型プロモーション活動との相違やマスプロ型広報活動との違いを明確に提示しえない。

前述したように、その施設や場に参加・体験型の仕組みや管理運営方策が採用されることにより、双方向の情報交換の場が形成され、人々の自発的な認識形成を促したり、支援することができることに注目すべきである。住民参画の場として、またパートナーシップ形成の場としての施設メディア、ここに地域社会の問題や課題を解決していくための新たな施策・事業の可能性が想定されるわけである。

5. 今後の調査研究の方向性

本分科会では、以上のような見解が得られ、また事例調査や資料分析等による成果が期待できるため、98年度調査研究結果の報告を限られた範囲であるがまとめるとともに、99年度には研究に引き継がせることし、さらに海外事例等を含めて具体的な分析をすすめる、「施策・事業」「媒体」「システム」「マネジメント」の各側面から検討を行うこととした。

また、調査研究内容をより具体的に表すことが必要と思われるため、研究会名称を「地域社会における体験型広報の研究」として、99年度から新たなメンバーにより実証的な研究活動を進めている。

なお、業務事情のみならず家庭事情も加わったことであるが、本研究会の主査として、会員各位並びに研究会メンバーに報告書の作成が大幅に遅れたことをお詫びしたい。