

神奈川県

政策研究・大学連携センター

～シンクタンク神奈川～

平成23年度調査研究報告書

広聴のあり方に関する調査・研究

2012（平成24）年3月

目 次

概 要

報告書の概要	3
--------	---

本 論

第1章 はじめに	11
1 本研究の背景と目的	(11)
2 広聴とは	(12)
3 本研究の手法と構成	(12)
4 本研究が対象とする広聴	(13)
第2章 本研究における広聴と論点提示	21
第1節 広聴の歴史と現状	(21)
1 広聴の歴史	(21)
2 広聴の現状（行政の取組み）	(23)
第2節 本研究における広聴	(24)
第3節 本研究の広聴における課題年表の作成と論点提示	(25)
1 課題年表作成の必要性	(25)
2 課題年表の作成	(25)
第4節 その他の論点について	(30)
1 職員の意識改革	(30)
2 悪質クレームへの対応	(30)
第3章 広聴に関する取組み事例	35
第1節 「2011年調査」等から特色ある都道府県の取組み	(35)
1 「お客さまの声」に関する取組み（神奈川県企業庁の取組み）	(35)
2 県民の声への対応（三重県の取組み）	(35)
3 「県民からの提案・提言」の事業化について（青森県の取組み）	(35)
4 県政運営評価戦略会議（徳島県の取組み）	(36)
5 府民の声の見える化（大阪府の取組み）	(37)
第2節 民間企業調査	(39)
1 アサヒビール株式会社お客様相談室の取組み	(39)
2 花王株式会社生活者コミュニケーションセンターの取組み	(41)

第4章 広聴のあり方における論点整理	45
第1節 住民の声を集める (45)	
1 住民の本音を聞きだす対応 (45)	
2 多様な住民の声を集める (46)	
3 効果的に住民の声を集める (50)	
4 広報と連携した広聴 (51)	
5 広聴の広域的対応 (市町村との連携) (53)	
第2節 住民の声の真意を探るための分析 (54)	
1 住民の声の真意を探るための分析の必要性 (54)	
2 住民の声の真意を探るための分析の流れ (54)	
第3節 住民の声を政策に反映する (61)	
1 住民の声を政策に反映する (61)	
2 住民の声を政策に反映する仕組み (62)	
3 住民の声を中心とした自治体全体のマネジメント (63)	
第5章 結論 (住民の声に対応する確認表)	65
(補論) 広聴をさらに先へ (ソーシャル・ネットワーキング・サービスへの対応)	
(67)	
おわりに (69)	
主要参考文献	70

資料

2011 (平成23) 年全国都道府県広聴担当課調査票	75
-----------------------------	----

概 要

報告書の概要

第1章 はじめに

○ 本研究の背景と目的

本研究は、3つの背景により行うものである。

1つは、広域自治体をめぐる大きな社会状況の変化である。昨年来、「大阪都構想」が大きな話題となるなど、改めて都道府県の役割、あり方が問われている。そのような状況で、「県政運営を県に信託している県民が県にどのような役割を望むか」という県民の声を聞くために役割を果たすのが広聴である。

2つめは、行政と住民を取り巻く環境の変化である。行政と地域の住民が連携・協働しないと解決できない課題も増えている。住民側ではNPOやボランティアが大きな役割を担うようになり、行政はその要望を的確にとらえる必要がある。その役割を果たすのも広聴である。

3つめは、自治基本条例との関係である。自治基本条例は、自治の理念や基本的な制度や権利を内容とする条例とされている。権利としての「県民の県政参加の機会を確保」するための、具体的な方法としての広聴の検討が必要となる。

本研究は、大きく変化する社会状況に対応するため、かつ、自治基本条例に定められた権利を具体化するための「方法論としての広聴のあり方」について提案を行うことを目的として、直接の実務担当者が共同研究の立場として関わらず、シンクタンク神奈川において、社会科学的に客観的な視点から行ったものである。

○ 本研究の手法と構成

本研究は、広聴における行政担当者の意見聴取、有識者への意見聴取、各都道府県広聴担当課へのアンケート調査、民間企業の「お客様の声」を担当している部署への調査、文献調査等を基に行った。

本研究の構成として、第1章は「はじめに」として、研究の背景と目的、広聴とは何かを示した。第2章は「本研究における広聴と論点提示」として、広聴の歴史と現状を踏まえ、民間企業のお客様の声対応における取組みなどを参考に、「本研究における広聴」を示し、広聴の課題を既往研究や全国都道府県の広聴担当課への調査などから抽出したうえで「課題年表」を作成し、論点を提示した。第3章は「広聴に関する取組み事例」として、各都道府県や民間企業から、特色ある事例を紹介した。第4章は「広聴のあり方における論点整理」として、第3章で紹介した事例を参考に、第2章で示した本研究の広聴における論点を整理した。第5章は「結論（住民の声に対応する確認表）」として、本研究の広聴に対して、第4章で整理した論点を「住民の声に対応する確認表」として提示した。また、補論として広聴におけるソーシャル・ネットワーキング・サービスの可能性についても検討を行った。

第2章 本研究における広聴と論点提示

○本研究における広聴

これまでの広聴は、「行政に対する住民の意見・要望を収集し、住民の声を政策に反映すること」とした。広聴が重視される時代となった現状において、自治体の広聴への意識は高く、各種の施策を実施している。ここでは、民間企業の取組みを参考に本研究の背景で述べた社会状況に対応すべく、「本研究における広聴」を検討した。

民間企業における「お客様の声」対応では、「お客様の声を集める」と、「お客様の声を商品・サービスに反映する」ことの間、「お客様の声を蓄積して分析する」ことを行っていた。「お客様の声を蓄積して分析する」ことで、お客様の声の背後にある真意を探ることや、業務の改善だけでなく、新しい商品やサービスにつながるお客様の声を導き出せる可能性があるとしていた。

民間企業における「お客様の声」対応では、なぜ「お客様の声を蓄積して分析」を行うほどお客様の声を大切にしているのだろうか。「お客様の声」は、業務改善や新たな商品化などのための貴重な資源（宝の山）であると考えているが、それ以上に、消費者（お客様）の支持を失うことは、企業の存続さえも危うくする可能性がある。

自治体であっても、北海道夕張市の例もあり、存続が保障されている時代ではなくなった。そのような時代に行政運営をするには、広聴においても、さらに踏み込んだ対応をすべきではないだろうか。民間企業の取組みがすべて行政の対応として可能とは言えないが、「お客様の声を蓄積して分析」を行う取組みは参考となるだろう。つまり、自治体が「住民の声を収集した」後、「住民の声を蓄積して分析」を行うことが必要ではないかと考えた。そのことで、住民の声の真意が分かり、的確に政策に反映することができるだけでなく、住民の声の傾向を把握することができ、新たな政策立案の参考となるだろう。

各都道府県に「広聴における今後の課題・方向性」に関する質問をしたところ、「相手方の要望や意見等を正確に聴き取る技術の向上を図るための研修や聴き取った内容の分析等を充実させる必要がある」という回答や、「“宝の山”であるはずの住民意見の分析体制、能力がないため、その分野の意識的強化や、外の専門家等からの支援の可能性等の検討が必要である」といった回答があり、住民の声を分析する必要性を認識している都道府県はいくつかあった。

以上から、本研究における広聴は、「住民の声を集め、住民の声の真意を探るための分析をしたうえで、政策に反映する」と考える。

○ 本研究の広聴における課題年表の作成と論点提示

本研究の目的は「方法論としての広聴のあり方」を提案することにある。そのためには、行政が「どのように広聴を行うべきか」という論点を示す必要がある。

そこで、本研究の広聴を、「住民の声を集める」、「住民の声の真意を探るための分析」、「住民の声を政策に反映する」の3つに分けたうえで、既往研究、各都道府県への調査で指摘され、これまで解決がされていない課題を分類し、本研究の広聴における論点を提示するための「課題年表」を作成した。

	①1980	②1986	③1992	④2000	⑤2002	⑥2002	⑦2004	⑧2006・⑨2008	2011調査	論点
住民の声を集める			多様化する住民の声を早く、的確に捉える	住民の声を正確に捉える	住民の意見が自己中心的であっても、対話により、普遍的な意見に発展させる努力が必要 住民の声に偏りがある				6 都道府県 (正確に聞き取る技術、建設的でない意見(苦情)への対応) 4 都道府県 サイレントマジョリティ対策	住民の声を本音で聞き取る 多様な住民の声を集める
	サイレントマジョリティ対策					住民の声を高め、的確な選取 住民の声を高め、的確な選取			4 都道府県 (限られた予算での効率的な広聴)	効果的に住民の声を集める
住民の真意を深めるための分析	問題提起型の広聴・広聴システム			広聴と広聴の一体化	広聴と広聴の連携不足	広聴と広聴の連携の必要性		広聴と広聴の連携の必要性	1 都道府県	広聴と連携した広聴
	要求・苦情・提案など自治体への住民ニーズを分析			地域における協働を実現するために、住民とのコミュニケーションを重視		自治体の枠を超えた広聴の必要性			2 都道府県	広聴の広域的対応(市町村との連携)
住民の政策に反映する	住民の要望・ニーズが政策に反映させること			広聴広聴担当課は行政運営全般にわたる「情報参謀」であるべき				住民と行政の情報伝達の必要性	対応が進捗している課題	住民とのコミュニケーション
	住民の声を予算・組織などに反映されるシステムをつくる			広聴広聴担当課は行政運営全般にわたる「情報参謀」であるべき				住民の声を聴きつばなし(行政への不信)	4 都道府県 1 都道府県 (政策に反映させざる仕組みが無い)	住民の声を政策に反映する仕組み
住民の政策に反映する	トップ層の会議に広報・広聴担当の参加			住民の声を政策形成に活用する手法の構築		情報編集などのノウハウを蓄積し各部署に提供する専門的なサポート				自治体全体のマネジメント(トッピングメント)
					住民の声への対応が遅い			住民の声を聴きつばなし(行政への不信)	1 都道府県 (政策に反映させざる仕組みが無い)	自治体全体のマネジメント(トッピングメント)
その他										クイックレスポンス
									3 都道府県 懸賞クレーマーへの対応	職員の意識改革
									SNSへの対応	SNSへの対応

第3章 広聴に関する取組み事例

広聴において特色ある取組みをしている都道府県の事例と民間企業調査の結果から、その取組み状況を紹介した。これらの取組みは、第4章で行う広聴のあり方の論点整理を行ううえで、参考となる取組みである。

【自治体の取組み】

- 1 「お客さまの声」に関する取組み（神奈川県企業庁の取組み）
- 2 県民の声への対応（三重県の取組み）
- 3 「県民からの提案・提言」の事業化について（青森県の取組み）
- 4 県政運営評価戦略会議（徳島県の取組み）
- 5 府民の声の見える化（大阪府の取組み）

【民間企業の取組み】

- 1 アサヒビール㈱お客様相談室の取組み
- 2 花王㈱生活者コミュニケーションセンターの取組み

第4章 広聴のあり方における論点整理

本章では、第3章の事例を踏まえて、第2章で述べた本研究の広聴の論点における行政の対応を整理した。以下は検討を行う論点である。

① 住民の声を集める

- ・住民の本音を聞きだす対応
- ・多様な住民の声を集める
- ・効率的に住民の声を集める
- ・広報と連携した広聴
- ・広聴の広域的対応（市町村との連携）

② 住民の声の真意を探るための分析

③ 住民の声を政策に反映する

- ・住民の声を政策に反映する
- ・住民の声を政策に反映する仕組み
- ・住民の声を中心とした自治体全体のマネジメント（トップマネジメント）

第5章 結論（住民の声に対応する確認表）

本章で提示する「住民の声に対応する確認表」は、第2章で示した本研究の広聴における論点に対して、第3章で紹介した取組み事例を参考としながら、第4章で行った行政対応の論点整理の結果をまとめたものである。縦軸にとった本研究の広聴に対して、横軸では、どのような行政対応を行うべきかという確認事項を示した。本表を各自治体における現在の行政対応に当てはめることで、広聴における対応の進捗を確認することができる。

本研究では、本表の個々の対応については、広聴を担当する部局だけではなく、行政職員が事業を実施する際、政策を考える際にも念頭に置くべきものであると考える。また、行政全体の方向性として、住民の声にどのように対応して政策を進めていくかについても示している。

本表における行政対応がひとつでも多く進捗することで、住民の声をより多くの政策に反映することができれば、住民にとっても自らの声が行政に反映されたことを実感でき、行政全体への信頼につながることを期待できる。

行政の対応					
	確認1	確認2	確認3	確認4	確認5
① 住民の声を集める	住民の本音を聞きだす対応	多様な住民の声を集める	効率的に住民の声を集める	広報と連携した広聴	広聴の広域的対応（市町村との連携）
② 住民の生の真意を探るための分析	住民の声を蓄積する（分析のためのデータベース化）	職員全員による閲覧	特定の案件に対する分析（事業担当部局が行う分析）	大局的な判断を行うための「気づく目」	大局的判断を行うための分析
③ 住民の声を政策に反映する	住民の声を政策に反映する	住民の声を政策に反映する仕組み	住民の声を中心とした自治体全体のマネジメント		

おわりに

本研究は、方法論としての広聴のあり方について提案を行うことを目的として、直接の実務担当者が共同研究の立場として関わらず、シンクタンク神奈川において、社会科学的に客観的な視点から考察を行ったものである。

本研究では広聴を、「住民の声を集める」、「住民の声の真意を探るための分析」、「住民の声を政策に反映する」とし、それぞれの課題を抽出し、分類することで、広聴のあり方における論点を提示した。その論点において、先進自治体の取組み事例や、民間企業の取組みを参考に、具体的な行政対応のあり方を検討し、「住民の声に対応する確認表」にまとめた。本研究では、都道府県と、市町村との広聴における連携の必要性は述べたが、本研究の広聴における、広域自治体と基礎自治体の基本的行政対応には違いはないと考える。

現在、行政だけでは解決が難しい問題が増えるなど、行政を取り巻く社会状況は大きく変化している。そのような状況に対応していくためには、本研究が提示した「住民の声に対応する確認表」を活用する場面も増えると考えられる。そのことで、住民の声をより多く政策に反映することができれば、住民にとっても自らの声が行政に反映されたことを実感でき、行政全体への信頼につながる。

本 論

第1章 はじめに

1 本研究の背景と目的

広域自治体である都道府県を取り巻く状況は大きく変化している。これまで道州制などの議論がされてきたが、昨年来、「大阪都構想」が大きな話題となるなど、改めて都道府県の役割、あり方が問われている。

神奈川県状況をみると、人口の約64%が県内3つの政令指定都市に集中しており、2011（平成23）年10月には横浜・さいたま・千葉などの7つの政令指定都市が「大都市制度共同研究会」を設立し、府県から独立して行政運営をする「特別自治市」の実現を目指し、2012（平成24）年11月に最終報告書をまとめ、国に提言するとしている¹。

このように、都道府県の存在意義が問われる中で、今後の県政運営の方向性を探るためには何を基本とすべきだろうか、改めて考えたい。

松下（1996）が、「県や自治体が住民の信託による政府である²」という考え方を示したように、今後の県政運営の方向性を探るには、「県政運営を県に信託している県民が県にどのような役割を望むか」を考えるという基本に立ち返ることが必要である。その県民の声を聞くために役割を果たすのが広聴である。

また、一方では、行政と住民を取り巻く環境も変化してきている。

行政だけでは解決することが難しく、行政と地域の住民が連携・協働しないと解決が難しい課題も増えている。住民側ではNPOやボランティアが大きな役割を担うようになり、行政はその要望を的確にとらえる必要がある。その役割を果たすのも広聴である。

本県においては、自治基本条例³（平成21年3月27日条例第2号）において「県民の県政参加機会の確保」を定めている⁴。自治基本条例は、自治の理念、基本的な制度や権利を内容とする条例⁵とされている。権利としての「県民の県政参加の機会を確保」するための、具体的な方法としての広聴のあり方の検討も必要となる。

本研究は、大きく変化する社会状況に対応するため、かつ、自治基本条例に定められた権利を具体化するための「方法論としての広聴のあり方」について提案を行うこ

¹ 日本経済新聞朝刊（2011（平成23）年11月22日）

² 「県や自治体が住民の信託による政府である」という考え方は、松下圭一（1996）『日本の自治・分権』岩波新書、松下圭一（1996）『自治体は変わるか』岩波新書

³ 自治基本条例については、本報告書「（参考1）住民参加手続き等について」（p.16）参照。

⁴ 神奈川県自治基本条例第15条

県は、政策の立案、実施及び評価の過程において、県民が提案をし、及び意見を提出し、又は県と対話し、若しくは協議をするための多様な機会の確保に努めなければならない。

2 県は、県民の県政に関する提案、意見等を迅速かつ誠実に処理するよう努めなければならない。

3 県は、県民が県政への参加の機会を的確に把握できるよう、あらかじめこれを公表しなければならない。

⁵ 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

とを目的として、直接の実務担当者が共同研究の立場として関わらず、シンクタンク
神奈川において、社会科学的に客観的な視点から行ったものである。

2 広聴とは

ここでは、改めて広聴とは何かを確認したい。

辞書における広聴は、「行政機関による、国民または住民の行政に対する意見・要望の収集活動⁶⁾」とされている。しかし、来栖(1992)においては、広聴とは、「行政の施策や計画等の住民生活に直接関わることに關する意見や要望を聞き、その結果を行政に反映させていくもの⁷⁾」とされ、また、土橋(2006)によると、広聴とは、「住民の意見・要望・苦情などを直接収集・聴取することによって、自治体の施策や行政運営に対して一定の指針・示唆を与え、よりよきまちづくり、共同生活の発展に努力しようとするもの⁸⁾」とされているように、住民の声の収集のみならず、行政への反映がなされることまでも含んでいる。広聴は、「行政に対する住民の意見・要望を収集し、住民の声を政策に反映すること」といえる。

3 本研究の手法と構成

本研究は、広聴における行政担当者の意見聴取、有識者への意見聴取、各都道府県
広聴担当課へのアンケート調査、民間企業の「お客様の声」を担当している部署への
調査、文献調査等を基に行った。

【本研究で行った主な調査】

(1) 2011年全国都道府県広聴担当課調査(以下「2011年調査」)…2011(平成23)
年7月に全国都道府県(2011(平成23)年3月に発生した東日本大震災における被害が大きかった岩手・宮城・福島の3県を除く)の広聴担当課に対して、広聴における各都道府県の取組み状況、先進事例、現状の課題などに関して調査を行った(質問項目については資料編参照)。

(2) 民間企業「お客様相談室」等調査(以下「民間企業調査」)…2011(平成23)
年11月21日にアサヒビール(株)お客様相談室、2011(平成23)年12月7日に花王(株)生活者コミュニケーションセンターに対して、「お客様の声」対応における意見聴取を行った。

本研究の構成として、第1章は「はじめに」として、研究の背景と目的、広聴とは何かを示した。第2章は「本研究における広聴と論点提示」として、広聴の歴史と現状を踏まえ、「民間企業調査」における取組みなどを参考に、「本研究における広

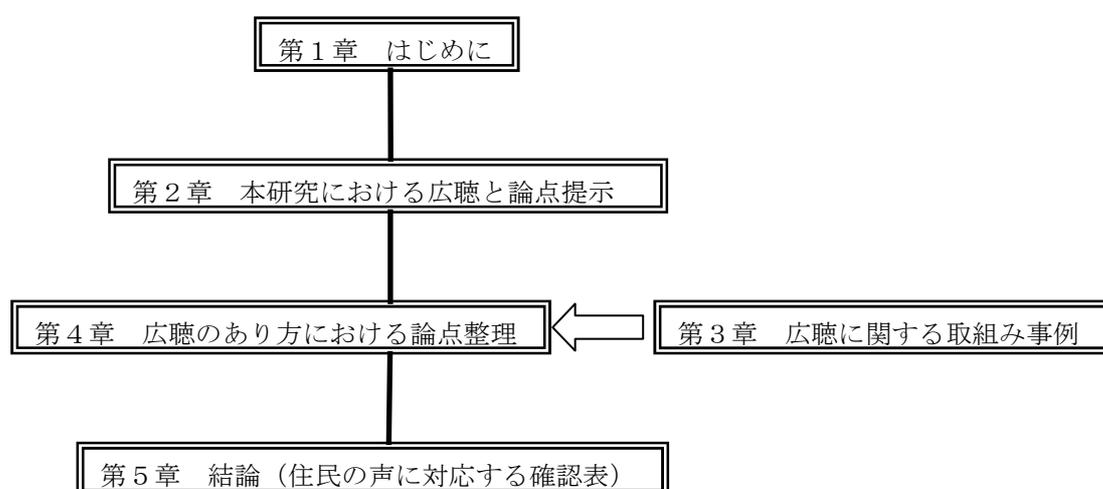
⁶⁾ 『広辞苑第5版』岩波書店

⁷⁾ 来栖紀雄(自治大学校地方行政研究会監修)(1992)『市町村と実務の課題 2 広報広聴課』ぎょうせい

⁸⁾ 土橋幸男(2006)『分権時代の広聴入門—理論と実際—』ぎょうせい

聴」の考え方を示し、広聴の課題を既往研究や「2011年調査」などから抽出したうえで「課題年表」を作成し、論点を提示した。第3章は「広聴に関する取組み事例」として、「2011年調査」や「民間企業調査」から特色ある事例を紹介した。第4章は「広聴のあり方における論点整理」として、第3章で紹介した事例を参考に、第2章で示した本研究の広聴における論点を整理した。第5章は「結論（住民の声に対応する確認表）」として、本研究の広聴に対して第4章で整理した論点を「住民の声に対応する確認表」として提示した。また、補論として広聴におけるソーシャル・ネットワーキング・サービスの可能性についても検討を行った。

図表1—1 本研究の構成



（出所）筆者作成

4 本研究が対象とする広聴

ここでは、本研究において対象とする広聴、住民の声について検討を行う。また、住民参加条例に関して、本研究における位置付けを確認した。

（1）広聴の分類

① 広聴を行政と住民の情報伝達から分類

行政と住民の情報伝達の意味と提供方向の関係から分類を行った（図表1—2）。

図表 1－2 情報伝達の意味と提供方向

		情報伝達の意味（誰が主体となるか）	
		行政	住民
提供方向	行政→住民	広報	情報公開
	住民→行政	広聴	意見・苦情・問い合わせ

（出所）馬場健（2002）「第4章自治の基盤（情報）」佐藤竺監、今川晃、馬場健編『市民のための地方自治入門〔新訂版〕』、p.67を元に筆者改訂

「広聴」と分類された部分については、行政が主体となり、住民から情報を求めることであり、本研究の対象である。ここで問題となるのは、「住民が自発的に発した意見・苦情・問い合わせ」である。

住民の声は、広聴や住民参加手続き等⁹を通じて集まった住民の声だけでなく、住民が自発的に行った行政への意見・要望・苦情などもある。「政策に反映する」ための住民の声は、広聴で集まった声だけでなく、住民が行政に向けて自発的に発した声も対応とすべきである。

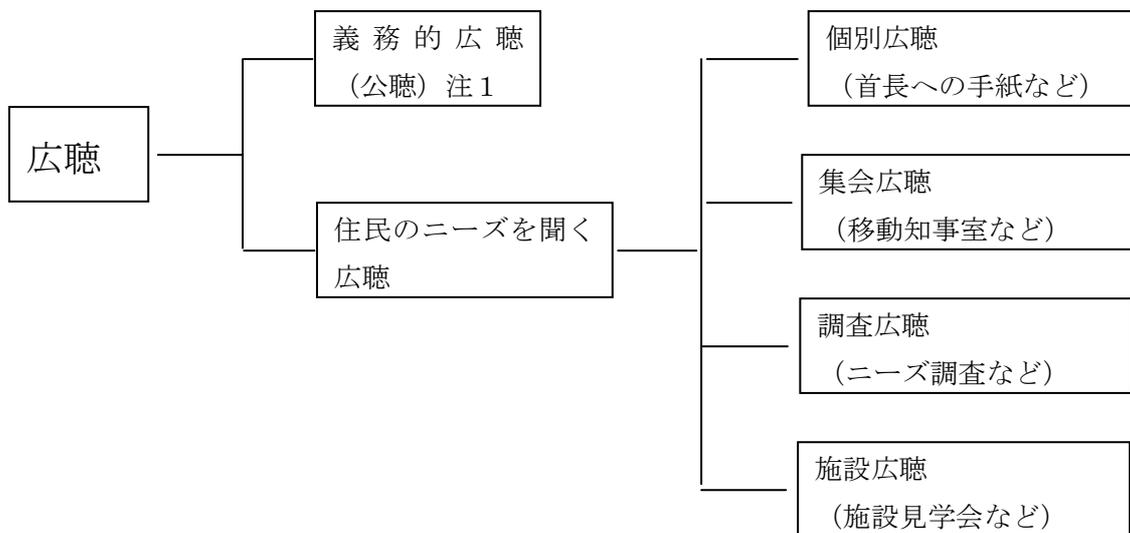
本研究では、広聴で集まった住民の声だけでなく、住民が自発的に発した意見・要望・苦情も含む、「行政に届いた住民の声」を対象とする。

② 広聴手段の分類

ここでは、広聴を分類することにより、どのような広聴の手段があるかを確認する。（図表 1－3）

⁹ 住民参加手続き等については、本報告書「（参考1）住民参加手続き等について」（pp. 16-20）参照。

図表 1—3 広聴の分類



注 1：義務的広聴とは処分を行う場合に利害関係人の意見聴取の機会を設定、また、政策決定にあたり、有識者等の意見を参考にするために法律において義務的に広聴（公聴）を行うことが定められているもの¹⁰。都市計画法、特定都市河川浸水対策被害対策法、構造改革特別区域法、住宅の品質確保の促進等に関する法律などに定められている。

（出所）筆者作成

（2）広聴と住民参加条例との関係について

ここでは、広聴と住民参加条例¹¹の関係について検討する。広聴と住民参加条例は、住民の意見を行政に反映するという点において、共通点があると考えられる。

住民参加条例は、「行政の政策等の策定に対する市民の参加権を保障するために、行政に対し市民参加手続きの実施を義務付ける行政手続き¹²」とされている。住民参加条例により、「市民の参加権を保障し、行政に対し市民参加手続きの実施を義務付ける」ことは住民にとっても、自治体にとっても必要である。積極的に住民参加条例などを制定している自治体においては、「広聴」という概念で行政を行っていないとされる。しかし、住民参加条例が市民の参加権を保障し、行政に市民参加手続きを義務付けしても、「住民の声を聞いて、その住民の声を政策に反映する」までの実際の広聴としての行政対応は、必ず行わなければならない。本研究においては、住民の声に対する行政対応の方法論としての「広聴」を対象とするものである。

¹⁰ 縣幸雄（2006）「行政機関が行う広聴活動の憲法問題」『大妻女子大学紀要．文系38』大妻女子大学

¹¹ 住民参加条例については、本報告書「（参考1）住民参加手続き等について」（pp. 16-18）参照

¹² 高橋秀行・都澤慶（2011）『市民参加条例の運用と評価』公人社

（参考1）住民参加手続き等について

1 自治基本条例と住民参加条例

松下（2004）¹³は、特に2000（平成12）年に入って、全国各地で自治に関する新しい条例が制定されており、このうち、自治と市民の関係を問い直した条例に限ってみても、自治基本条例、住民（市民）参加条例などがあり、これらの条例が生まれてきた背景・理由について3点をあげている。

第1が地方分権である。地方分権の具体化で、機関委任事務が廃止され、条例制定権の範囲が大幅に広がった。自治体は地域の総合行政を進めていかななくてはならない（地方自治法第1条の2第1項）が、そのためには、市民の権利や自治体運営に関する基本的事項を明確にし、市民参加や市民協働の仕組みを整える必要がある。要するに地方分権の推進で、自治の枠組みや自治を実現する仕組みを整えることが必要になってきた。

第2が、地方自治法等既存法の不足である。地方自治に関する基本的事項は、地方自治法が定めている。しかし、この法律には、自治体の組織及び運営に関する事項がかなり細かく規定されている反面、市民参加や市民協働、あるいは情報公開など今日の自治運営にあたって基本となる事項に関する規定がない。そこでそれを補うものとして、自治体が「自前の制度」として開発したもののひとつが、自治基本条例や市民参加条例などである。

第3がシステムの必要性である。地方には元気な町があるが、その大半は首長のイニシアチブによって担われている。しかし、こうした首長個人の指導性のみに依拠した方法では、首長が代わると、いままでの積み上げが簡単に覆ってしまう。「市民の知恵やエネルギーを自治体の政策活動に日常的に結びつける総合的なシステムの整備」がなければ、持続的な自治経営は難しい。

なお、システム化は単に条例をつくれればできあがるわけではない。条例理念を具体化する仕組みをつくることが重要である。

（1）自治基本条例

自治基本条例は、松下（2004）¹⁴によると、自治に関する基本的な事項を定めた条例とされている。自治の理念や基本的な制度や権利を内容とする条例で、そこから自治基本条例は、「自治体の憲法」ともいわれている。しかし、そもそも自治に関する基本的な事項とは何かについては、共通理解が得られていないため、どんな条例が自治基本条例に該当するかについて、明確な基準がない。

自治基本条例は自治体の憲法であるという点から立論すると、自治基本条例の内容は、①自治の基本的なあり方を示している、②市民の基本的責務を規定している、③自治体（議会を含む）の組織・運営・活動に関する基本的な事項を定めている、

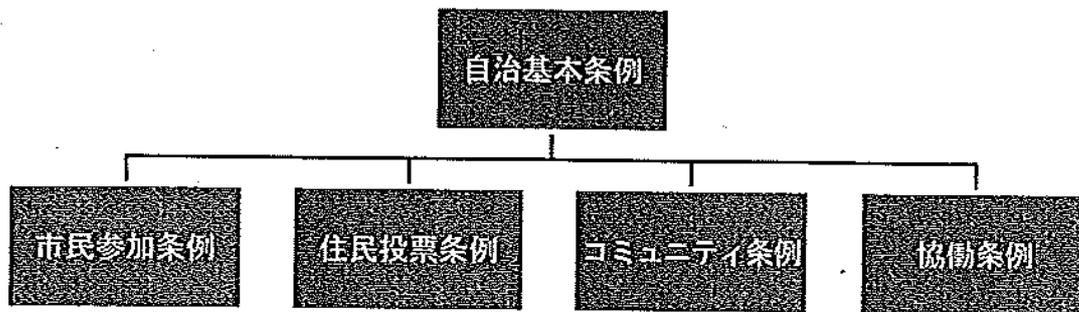
¹³ 松下啓一（2004）『協働社会をつくる条例－自治基本条例・市民参加条例・市民協働支援条例の考え方－』ぎょうせい

¹⁴ 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

④市民参加、市民と自治体との協働に関する指針や仕組みを定めている、⑤自治体の最高規範として、他の条例や計画などの立法指針・解釈指針となっている、以上のことが形式として規定されているだけでなく、実体が伴っていることが、自治基本条例の理想パターンになるとしている。

高橋（2004）は自治基本条例における市民参加について「すでに制定されている自治基本条例を見ると、市民参加に関する規定が理想的・抽象的な内容にとどまり、市民参加を市民の権利として制度的に保障するという目的にとって、きわめて不十分な内容¹⁵⁾」としており、また、高橋・都澤（2011）は、「市民参加条例は、自治基本条例における行政参加についての原則規定を具体化する関連条例¹⁶⁾」であるとしている（図表参考1-1）。

図表 参考1-1 自治基本条例と関連条例



（出所）高橋・都澤（2011）『市民参加条例の運用と評価』公人社p. 7

（2）住民参加条例

住民（市民）参加条例は、松下（2004）によると「市民決定、実施、評価に市民が参加するという視点から自治と市民の関係を再構築しようとする条例である¹⁷⁾」とし、また、高橋・都澤（2011）は「行政の政策等の作成に対する市民の参加権を保障するために、行政に対し市民参加手続きの実施を義務付ける行政手続き条例」であり、「重要な政策立案を行うにあたって、市民の意見を聴くための市民参加手続きおよび手続きの実施を定める全庁的なガイドラインを条例形式で表現¹⁸⁾」したものとして、以下で具体的に説明している。

住民（市民）参加条例は1997（平成9）年大阪府箕面市において全国で初めて制定された。この条例は理念や各主体の責務規定が大半を占め、参加手続きに関する

¹⁵⁾ 高橋秀行（2004）『市民参加条例をつくろう』公人社

¹⁶⁾ 高橋秀行・都澤慶（2011）『市民参加条例の運用と評価』公人社

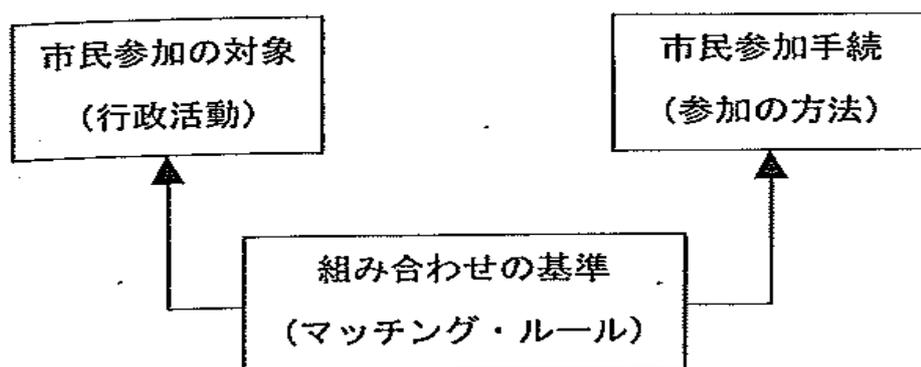
¹⁷⁾ 松下啓一（2004）『協働社会をつくる条例－自治基本条例・市民参加条例・市民協働支援条例の考え方－』ぎょうせい

¹⁸⁾ 高橋秀行・都澤慶（2011）『市民参加条例の運用と評価』公人社

規定が少ないため「シンプルな市民参加条例」としている。

これに対して、市民参加の対象となる重要な政策等の「対象事項」、「市民参加手続（市民参加の方法）」の両者をそれぞれメニュー化し、さらに両者を組み合わせるルールである「マッチング・ルール」の3点が条例の核心をなしている条例を「メニュー型市民参加条例」としている（図表 参考1-2）。

図表 参考1-2 メニュー型市民参加条例の概要



（出所）高橋・都沢（2011）『市民参加条例の運用と評価』公人社 p.10

高橋・都澤（2011）¹⁹は、行政が政策等の作成にあたり、市民に参加を呼びかけ、市民が呼びかけに応じて参加するタイプ（＝行政アプローチ）について、標準的なものとして以下に列挙している。これらの列挙された手続き等は、行政が住民の意見を聞くための制度として、本研究で検討する広聴手段と重なる部分である。例えば、公聴会、説明会、意見交換会、ワークショップなどは「集会広聴」、アンケート調査は「調査広聴」ともいえる。

- ・ 審議会等への市民公募委員
- ・ パブリック・コメント手続き
- ・ 公聴会、説明会、意見交換会の開催
- ・ 市民会議の設置
- ・ ワークショップ
- ・ アンケート調査

以下では、パブリック・コメントについて説明する。

【パブリック・コメント】

パブリック・コメントとは、内閣や各府省が政令・府省令など「命令等」を定めようとする場合に「当該命令等の案等をあらかじめ公示、意見提出期間を定めて広く一般の

¹⁹ 高橋秀行・都澤慶（2011）『市民参加条例の運用と評価』公人社

意見を求める」手続き（行政手続法第39条）である²⁰。2006（平成18）年の行政手続法改正で、国の行政機関では、命令（政省令）や審査基準、行政指導の指針などを定めるときに、同法に基づく意見公募手続きをとることが義務化された。行政手続法第46条では、「地方公共団体の措置」として、自治体にも同種の命令、審査基準、行政指針の制定について、国と同様の措置を講じることが努力義務とされた。

地方自治体の対応状況として田中（2010）²¹は、パブリック・コメントを住民参加の視点から以下のように論じている。

2006（平成18）年に行政手続法がパブリック・コメントを義務化したのは、1999（平成11）年の閣議決定により導入された、「意見提出手続」の延長で、それを充実化、法制化したものである。この閣議決定により国での意見反映手続の制度化直後から、類似の意見提出の仕組みを制度化する自治体が相当数現れた。多くの自治体では対象を、国の制度の対象である規制行政立法や、行政手続法に出てくる審査基準などに限定せず、むしろ、重要な行政計画や規制条例案などに拡大している。これは、国の制度がどちらかというと規制緩和の流れから生まれたのに対して、自治体の制度は、むしろ行政活動への住民参加の一手段として構築されていることによる。そのために意見提出者の資格を住民・利害関係者に限るものが多い。自治体の制度の多くは要綱として導入されたが、中には住民参加という観点から、住民参加条例の一部として規定されたり（北海道石狩市ほか）、単独のパブリック・コメント手続条例として規定されたりしている（横須賀市ほか）。

2 住民投票条例

住民投票条例について、福士（2005）は「自治体の重要な問題について住民による直接投票を行うことを定める条例である²²」として、制度の概要について以下のように説明している。

住民投票条例には、拘束型の住民投票条例と諮問型の住民投票条例があるが、現在制定されているのは、諮問型の住民投票条例である。諮問型の住民投票条例には、大きく分けると、事案ごとに個別に設置されるタイプのものと常設型のものがある。

（1）個別設置型の条例

住民の意思を確認する必要がある場合に、首長や議員の提案、または住民の直接請求により、その都度議会の議決を得て制定される条例である。個別設置型条例の第1号は、「窪川町原子力発電所設置についての町民投票に関する条例」（1982（昭和57）年）であり、その後、多くの条例が制定されている。

個別設置条例の場合は、住民投票の案件ごとに新たに条例の制度設計をするという大きな労力がかかるものであり、常設型の条例と比較すると、住民投票実施の可

²⁰ 原田久（2011）『広範囲応答型の官僚制—パブリック・コメント手続きの研究—』信山社

²¹ 田中孝男（2010）『条例づくりのための政策法務』第一法規

²² 福士明（2005）「実践・条例法務4 住民投票条例の考え方」『フロンティア180』北海道町村会

能性は一般的には低くなると考えられる。また案件ごとにその都度住民投票を行うかどうか判断することになるため、提案者が投票結果を予想して自分に有利な場合に提案するという可能性も指摘されているところである。

(2) 常設型の条例

常設型の条例は、住民投票の対象事項や発議の方法をあらかじめ設定しておく条例である。常設型の条例の場合は、条例に定める案件が生じた場合に、一定の仕組みで住民投票を行うことになるため、必要な場合、迅速に対応できるという利点がある。他方、住民投票は安易に利用されるべきではないとする観点からは、各主体間の十分な議論がなされないままに住民投票が行われるという可能性も否定できないところである。

第2章 本研究における広聴と論点提示

本章は、広聴の歴史と現状を踏まえ、「民間企業調査²³」における取組みなどを参考に、本研究における広聴を考える。また、方法論としての広聴のあり方の論点を提示するために、広聴の課題を既往研究や「2011年調査²⁴」などから抽出し、分類を行った。

第1節 広聴の歴史と現状

1 広聴の歴史

(1) 広聴のはじまり（広報の先行）

行政における広報・広聴は、1947（昭和22）年12月、連合軍総司令部（GHQ）の民主化政策の一環として、各地の軍政部を通じて都道府県に「PRO設置」を求める通達を出したことから始まった。その通達では「PRO（Public Relations Office）は、政策について正確な資料を県民に提供し、県民自身にそれを判断させ、県民の自由な意思を發表させることに努めなければならない」とされた（坂東（1980）²⁵、来栖（1992）²⁶）。この通達の前半部分「政策について正確な資料を県民に提供」は広報を意図し、後半部分「県民の自由な意思を發表させること」が広聴を意図したものと考えられるが、多くの都道府県はこの「PR」に見合う訳語を「広報」とした。

(2) 高度経済成長期の広報・広聴をめぐる状況

馬場（2004）²⁷は高度経済成長期、その後の公害などの環境問題が起こった高度経済成長のひずみが顕在化した時期の広報・広聴の変化について以下のように述べている。

高度経済成長期における自治体の多くは、潤沢な財政状況を背景に、多くの住民の要望を解決することが可能であった。住民間に潜在的に存在する利害対立も顕在させない効果も有していた。高度経済成長期における広報は、あくまでも行政サービスの実施に関する住民の情報伝達、広聴はいわゆる「苦情」に応じてその処理に当たる体制を整えることが中心であったといえる。このような状況下では、行政に

²³ 2011（平成23）年11月21日にアサヒビール(株)お客様相談室、2011（平成23）年12月7日に花王(株)生活者コミュニケーションセンターに対して、「お客様の声」対応における調査を行った。

なお、行政においては、個別広聴として行政相談室などという名称で、行政相談や法律相談などを実施している場合が多い。

²⁴ 2011（平成23）年7月に全国都道府県（2011（平成23）年3月に発生した東日本大震災における被害が大きかった岩手・宮城・福島の3県を除く）の広聴担当課に対して、広聴における各都道府県の取組み状況、先進事例、現状の課題などに関して調査を行った。

²⁵ 坂東慧（1980）「住民参加と広報広聴」神戸都市問題研究所編『広報・広聴の理論と実践』勁草書房

²⁶ 来栖紀雄（自治大学校地方行政研究会監修）（1992）『市町村と実務の課題2 広報広聴課』ぎょうせい

²⁷ 馬場健（2004）「第10章広報、広聴行政と自治体経営改革—お知らせ型広報から戦略的政策的広報・広聴論へ、自治体経営改革のインパクト」武藤博己編著『自治体経営改革—自治体改革2』ぎょうせい

としては即応性が重視され、直面する課題を解決することが重要であった。

この状況は、福祉支出・公共投資の不足、公害病・大量発生するゴミなどの環境問題など、高度経済成長のひずみが顕在化するなかで変化する。住民運動の激化及び住民参加の進展に伴って、自治体広報誌の編集に住民の参加を求める広報委員会の設置などの動きが出てくることになる。

(3) バブル崩壊・日本経済低迷期の広報・広聴をめぐる状況

馬場（2004）²⁸は、バブル崩壊からの経済低迷期に広報・広聴がどのように変化したかについて以下のように述べている。

1990年代のいわゆるバブル経済崩壊以降、日本経済全体は低迷期に入った。この低迷は行政にとって税収不足を招き、特に人口減少地域の自治体は、財政力の確保をその目的のひとつとして、市町村合併という自治体の枠組みの変更を求められた。他方、この税収不足に起因する財政逼迫は、自治体の運営に関しても従来想定されなかった改革を迫られ、それは行政が担ってきた直接活動の縮小と行政活動の評価というかたちで現れた。具体的には、前者は行政サービスの民営化や民間委託であり、後者は政策評価、行政評価、事務事業評価等など、予算、決算、監査等といった従来の評価枠組み以外で行政活動を評価する手法の導入であった。

このような状況では、高度経済成長期のような行政サービスの無定量の拡大は許されないが、少子高齢化、共働き世帯の増加など社会環境の変化により、行政サービスの提供の拡大を求める住民は確実に増加した。そこで、限られた行政資源の配分をめぐって、住民間の利害対立が顕在化することとなる。

この時代の広報・広聴の役割は、行政活動がどのような役割を地域の公共的課題に対して果たし、それが行政活動全体の中でどの程度の優先順位を持っているかを理解し、納得してもらうことが中心となった。

(4) 地方分権から広報・広聴の重要性

1997（平成9）年の地方分権推進委員会第2次勧告「第6章地方公共団体の行政体制の整備確立 V住民参加の拡大・多様化 1住民意思の把握・反映等」において「政策形成過程で住民からの意見聴取や広報・広聴などを一層拡充することにより、住民意思の把握・反映に努めると共に、住民ニーズに即し、情報内容の充実、提供方法の多様化を図る²⁹」とされたが、地方分権は、広報・広聴の充実も要求した。馬場（2004）は「地方分権一括法」における広報・広聴の変化について「自治事務に関する行政活動は、その継続・廃止等が住民の手に委ねられたわけであり、行政の意図が、継続若しくは廃止のいずれであったとしても住民の支持を必要とする。このためには、やはり住民と行政の相互情報伝達は不可欠で、したがって広報・広

²⁸ 馬場健（2004）「第10章広報、広聴行政と自治体経営改革—お知らせ型広報から戦略的政策的広報・広聴論へ、自治体経営改革のインパクト」武藤博己編著『自治体経営改革—自治体改革2』ぎょうせい

²⁹ 内閣府ホームページ <http://www8.cao.go.jp/bunken/bunken-iinkai/2ji/6.html>

聴の重要性は今まで以上に増しているといっぴよい³⁰」と述べている。

(5) 2000（平成12）年以降から現在に至るまでの広報・広聴をめぐる状況

地方分権において、広報・広聴の重要性が高まったことについては先に述べたが、2000（平成12）年以降の状況は、土橋（2008）が「今、広聴の時代といわれ、各自治体で広聴活動が重視されている³¹」と述べたように、広報以上に広聴が重視されることは時代の要請となっている。

また、関根健夫（2009）は、現在の社会変化として、「今から30年ほど前まで、個人が荷物を送る手段は郵便局の小包が一般的でした。到着日は指定できず「届くのは3～4日後かな」と予想するのがせいぜいでした。1日や2日遅れてもあまりクレームにはなりませんでした。ところが今は着く日も時間帯も指定が出来ます。ここにクレームの種があります。現代では約束の時間から10分遅れたら問い合わせやクレームが入ると言われています。便利な社会になればクレームの種は増えるのです。³²」と述べている。このような社会変化により、自治体、官公庁においてもクレームなどが増えていると指摘している。このことも広聴が重視される背景であると考えられる。

2 広聴の現状（行政の取組み）

広聴を重視することが時代の要請となる中で、行政は広聴について各種の施策を設けている。「2011年調査」では、特定の課題を設けず、広く行政運営における提案を募集する制度³³を持つ都道府県は9割を超えている。また、「移動知事室」「対話の広場」などの集会広聴、「ニーズ調査」や「アンケート調査」などの調査広聴に関しても充実を図っている都道府県が多く見られた。さらに、住民からの意見・要望等に対して回答期限を設けて迅速に回答する取組みや、住民から提案を受けて改善を図った事例をホームページなどで公開する取組みなどの広がり、各都道府県における広聴への意識の高さが伺える事例である。

³⁰ 馬場健（2004）「第10章広報、広聴行政と自治体経営改革－お知らせ型広報から戦略的政策的広報・広聴論へ、自治体経営改革のインパクト」武藤博己編著『自治体経営改革－自治体改革2』ぎょうせい

³¹ 土橋幸男（2008）「広聴の役割と課題－パートナーシップ行政推進の観点から－」『都市問題研究60号』都市問題研究会

広聴が重視される背景として、住民意識の変化、地方分権の進展と協働型行政の推進、アカウントビリティの要請と行政評価の推進などをあげている。

³² 関根健夫（2009）『こんなときどうする公務員のためのクレーム対応マニュアル』ぎょうせい

³³ 「知事への手紙」、「わたしの提案」、「目安箱」などの名称で実施される意見募集制度。

第2節 本研究における広聴

ここまでは、広聴を「行政に対する住民の意見・要望を収集し、住民の声を政策に反映すること³⁴」とし、広聴が重視される時代となった現状において、自治体の広聴への意識は高く、各種の施策を実施していることは先に述べた。

「民間企業調査」における、「お客様の声」への対応では、「お客様の声を集める」ことと、「お客様の声を商品・サービスに反映する」ことの間には、「お客様の声を蓄積して分析する」ことを行っていた。「お客様の声を蓄積して分析する」ことで、お客様の声の背後にある真意を探ることや、業務の改善だけでなく、新しい商品やサービスにつながるお客様の声を導き出せる可能性があるとしていた³⁵。

「民間企業調査」における「お客様の声」対応においては、なぜ「お客様の声を蓄積して分析」を行うほどお客様の声を大切にするのだろうか。行政における「住民の声」対応との比較で考えたい³⁶。

民間企業が提供する商品やサービスと消費者（お客様）が支払う代金には、対価性があり、消費者（お客様）は自らが支払った代金が、買った商品や受けたサービスに見合うものかを評価するだろう。しかし、住民は自ら納めた税が、行政サービス（政策）に見合っているかを考えることが難しい。

「民間企業調査」における「お客様の声」は、業務改善や新たな商品化などのための貴重な資源（宝の山）と考えている。それ以上に、消費者（お客様）の支持を失うことは、企業の存続さえも危うくなる可能性もある。

広域自治体をめぐっては、大きく社会状況が変化していることはすでに述べたが、北海道夕張市の例もあり、自治体であっても存続が保障されている時代ではなくなった。そのような時代に行政運営をするには、広聴においても、さらに踏み込んだ対応をすべきではないだろうか。民間企業が提供する商品やサービスと行政の政策を直接比較することは難しく、民間企業の取組みが、すべて行政の対応として可能とは言えないが、「お客様の声を蓄積して分析する」取組みは参考となるだろう。つまり、行政が「住民の声を集めた」後、「住民の声を蓄積して分析」を行うことが必要ではないかと考えた。そのことで、住民の声の真意が分かり、的確に政策に反映することができるだけでなく、住民の声の傾向を把握し、新たな政策立案の参考とすることができるだろう。

「2011年調査」において「広聴における今後の課題・方向性」に関する質問をしたところ、「相手方の要望や意見等を正確に聴き取る技術の向上を図るための研修や、聴き取った内容の分析等を充実させる必要がある」という回答や、「“宝の山”であるはずの住民意見の分析体制、能力がないため、その分野の意識的強化や、外の専門家等からの支援の検討が必要である」といった回答があり、住民の声を分析する必要

³⁴ 本報告書「第1章2 広聴とは」（p.12）参照。

³⁵ 「民間企業調査」（アサヒビール株、花王株）の具体的な取組みは、本報告書「第3章 第2節 民間企業調査」（pp.39-44）参照。

³⁶ ここでは、商品・サービス＝政策、代金＝税と単純化したうえで検討を行う。行政においても、税以外の料金（使用料等）をいただき、直接サービス等を提供する場合もあるが、ここでは対象外とする。

性を認識している都道府県はいくつかあった。

以上から、本研究における広聴は、「住民の声を集め、住民の声の真意を探るための分析をしたうえで、政策に反映する」と考える。

第3節 本研究の広聴における課題年表の作成と論点提示

1 課題年表作成の必要性

本研究の目的は「方法論としての広聴のあり方」を提案することにある。そのためには、行政が「どのように広聴を行うべきか」という論点を示す必要がある。

そこで、本研究の広聴において認識されている課題を既往研究等から抽出、分類することで、「どのような広聴を行うべきか」という論点を提示した。そして、その論点を検証することで、具体的な広聴のあり方を考えることとした。

2 課題年表の作成（図表2-1）

（1）既往研究等からの課題抽出と「2011年調査」の比較

本研究の広聴を、「住民の声を集める」、「住民の声の真意を探るための分析」、「住民の声を政策に反映する」の3つに分けたうえで、広聴に関する既往研究等において認識された課題を年代別に抽出し、「2011年調査」ではいくつの都道府県で認識されているかを示した。

広聴に関する既往研究に関しては、土橋（2006）が「広聴に関する体系的、理論的書物は皆無に等しい。わずかに広報の参考書の中の一項目として取り上げられているにすぎない³⁷」としたように、「広聴だけ」を対象とした既往研究は少なかった。よって、広報と広聴の両方が検討されている研究等の広聴を対象にした部分、自治体の広報広聴担当者向けの業務内容に関するマニュアル、自治体職員等を対象とした月刊誌などの投稿論文にも範囲を広げて収集した。著者については、学識者、行政実務者などを対象とすることで、学術的課題、実務上の課題など、幅広く収集することとした。

参考とした既往研究等は以下の①～⑨である。

① 財団法人神戸都市問題研究所編（1980）『都市政策論集第五集 広報・広聴の理論と実践』勁草書房

兵庫県神戸市の広報広聴行政における先験的な実例をベースとしながら、行政広報・広聴に対して多方面にスポットを当て、問題を総合的に把握するための、市民・学識者・行政実務者が共同執筆した論文集となっている。

② 兼子仁、堀部政男、石川甲子男、茶谷達雄、吉川弘治編著（1986）『シリーズ自治体情報政策・情報システム 第4巻広報広聴と情報政策』労働旬報社

自治体が情報政策を立案するにあたり直面する課題を体系化することを目的と

³⁷ 土橋幸男（2006）『分権時代の広聴入門—理論と実際—』ぎょうせい

している。「情報政策」という中での広報・広聴について論じている。

③ 来栖紀雄（自治大学校地方行政研究会監修）（1992）『市町村と実務の課題2 広報広聴課』ぎょうせい

自治体の広報・広聴担当課が、新たな時代の広報・広聴活動の手がかりとなることをめざしたマニュアルとなっている。

④ 上野征洋（2000）「市町村アカデミーコーナー141 自治体広報広聴の現状と課題－変化から新たな時代の展望へ－」『判例自治202号』ぎょうせい

市町村アカデミー（市町村職員中央研修所）において行われた、自治体（特に市町村）における広報・広聴の「事例研究」や「演習」を担当した講師が、広報広聴の現状と課題について解説している。

⑤ 御園生智之、木村玲子、海老原佐江子（2002）「1特集・自治体の政策研究⑥ 横浜市職員の調査・研究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」『調査季報』横浜市企画局政策部

横浜市の自主研究グループが、区役所における広報・広聴の実務上の問題点や課題を指摘したうえで、区役所における取組み事例を紹介し、住民との対話、信頼関係の重要性についてまとめている。

⑥ 上野征洋（2002）「特集・新しい時代の広聴・広報 新たな公共圏の創出へ－新しい時代の広聴広報－」、宇賀克也「特集・新しい時代の広聴・広報 情報流通政策としての広報」、藤江俊彦「特集・新しい時代の広聴・広報 新時代の自治体広報と今後の課題－企業広報に学びながら」、廣瀬克哉「特集・あたらしい時代の広聴・広報 ITがもたらす広報政策への課題」『月刊自治フォーラム515号』第一法規

広聴・広報の新たな使命を住民と行政の協働、あるいは住民意思をベースにした新しい自治のあり方とし、住民ニーズをいち早くとらえて政策形成を行うこと、あるいは地域における「協働」を実現するには、住民とのパートナーシップに基づく対話と交流が求められ、それを担うのが広聴・広報とした。学識者、報道関係者、実務担当者等が個別課題について論じている。

⑦ 馬場健（2004）「第10章広報、広聴行政と自治体経営改革－お知らせ型広報から戦略的政策的広報・広聴論へ、自治体経営改革のインパクト」武藤博己編著『自治体経営改革－自治体改革2』ぎょうせい

広聴を住民から行政への情報伝達という観点で捉え、広報・広聴の歴史を踏まえたうえで、行政内部での情報伝達及び、その処理が適切に行われていることが住民に認識されることの重要性を指摘している。

- ⑧ 土橋幸男（2006）『分権時代の広聴入門－理論と実際－』ぎょうせい
- ⑨ 土橋幸男（2008）「広聴の役割と課題－パートナーシップ行政推進の観点から－」『都市問題研究60号』都市問題研究会

今日は広聴の時代と言われるとし、広聴に特化をした理論的・体系的文献をめざしたもの。広報と広聴の連携の重要性などを指摘している。

（2）「2011年調査」では対応が進捗している課題

既往研究で指摘された課題について、「2011年調査」における自治体の取組みによって対応が進捗している課題が存在した。

※ 図表2-1（課題年表）では「対応が進捗している課題」と記載した。

① クイックレスポンス

「クイックレスポンス」と分類された論点については、「2011年調査」では、「寄せられた住民の声に回答期限を設けて回答する」など多くの都道府県で住民の声への回答の迅速化を図っており、対応が進捗している。

② 住民とのコミュニケーション

「住民とのコミュニケーション」と分類された論点についても、「寄せられた住民の声に対して自治体としての考え方を明記して回答後、その内容をホームページ上で公開する」など、住民からの提案に対し、多くの都道府県において対応状況を公開し情報共有を図るなど、対応が進捗している³⁸。

（3）課題の分類による論点提示

本研究の広聴に対して、既往研究、「2011年調査」で指摘され、これまで対応が進捗していない課題を分類し、本研究の広聴のあり方に対する論点を提示した。

① 住民の声を集める

- ・ 住民の本音を聞きだす対応
- ・ 多様な住民の声を集める
- ・ 効率的に住民の声を集める
- ・ 広報と連携した広聴
- ・ 広聴の広域的対応（市町村との連携）

② 住民の声の真意を探るための分析

- ・ 住民の声の分析の必要性

³⁸ 神奈川県では、個別広聴である「わたしの提案（神奈川県への提言）」において、一部の対応結果を県のホームページ上に公開する取組みを行っている。

③ 住民の声を政策に反映させる

- ・ 住民の声を政策に反映する
- ・ 住民の声を政策に反映する仕組み
- ・ 自治体全体のマネジメント（トップマネジメント）

図表2-1 広聴に関する課題年表

	①1980	②1986	③1992	④2000	⑤2002	⑥2002	⑦2004	⑧2006・⑨2008	2011調査	論点	
住民の声を集める	サイレントマジョリティ対策	サイレントマジョリティ	多様化する住民の声を早く、的確に捉える	住民の声を正確に捉える	住民の意見が自己中心的であっても、対話により、普遍的な意見に発展させる努力が必要 住民の声に偏りがある	住民の声を高め、広聴の適切な選択		サイレントマジョリティ対策	6都道府県(正確に聞き取る技術、建設的でない意見(苦情)への対応) 4都道府県	住民の声を本音聞きだす対応 多様な住民の声を集める	
	問題提起型の広聴・広聴システム	広報と広聴の一体化		広報と広聴の一体化	広報と広聴の連携不足	広報と広聴の連携の必要性 自治体の枠を超えた広域での広報・広聴の必要性		広報と広聴の連携の必要性	4都道府県(限られた予算での効果的な広聴) 1都道府県	効果的に住民の声を集める 広報と連携した広聴	
				地域における協働を實現するために、住民とのコミュニケーションを重視				住民と行政の情報伝達の必要性	2都道府県	広聴の広域的対応(市町村との連携)	広聴の広域的対応(市町村との連携)
	要求・苦情・提案など自治体への住民ニーズを分析			広報広聴担当職は行政運営全般にわたる「情報参謀」であるべき					5都道府県(住民の声を分析するシステムなど)	住民とのコミュニケーション	住民とのコミュニケーション
住民の政策に反映する	住民の要望・ニーズを政策に反映させること		住民の声を政策に結びつける	住民の声を政策・行政運営にいかす	住民の声を聞きつばなし	住民の声を聞きつばなし		住民の声を聞きつばなし(行政への不信)	4都道府県	住民の政策に反映	
	トップ層の会議に広報・広聴担当の長が参加	トップマネジメントの中枢機能として 役割・政策判断をするための機能としての役割		住民の声を政策形成に活用する手法の構築	情報編集などのノウハウを蓄積し、各部署に刻する専門的なサポート			1都道府県(政策に反映させざる仕組みが無い)	1都道府県	住民の政策に反映する仕組み	
					住民の声への対応が選い			住民の声への対応が選い	3都道府県	自治体全体のマネジメント(トップマネジメント)	自治体全体のマネジメント(トップマネジメント)
その他			全職員が住民の声に耳を傾ける努力が必要	職員の意識改革の必要性	職員全てが広聴役という意識			職員の意識改革の必要性	3都道府県	職員の意識改革	
								懸賞タレームへの対応		懸賞タレームへの対応	SNSへの対応

(出所) 筆者作成

第4節 その他の論点について

課題年表（図表2-1）においては、本研究の広聴における論点のほかに、「職員の意識改革」、「悪質クレームへの対応」、「ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS、以下「SNS」）への対応」があげられた。

「職員の意識改革」、「悪質クレームへの対応」については、広聴にとって重要な論点となるが、本研究における広聴とは直接関係しないため、以下で行政対応の方向性を示すにとどめる。「SNS」への対応は、第5章（補論）の「広聴をさらに先へ～ソーシャル・ネットワーキング・サービスへの対応」において述べる³⁹。

1 職員の意識改革

広聴における「職員の意識」に関しては、広聴対応を行う際に、職員が当然に持つべき意識であると考えた。つまり、「広聴担当部局だけでなく、職員全員が業務を遂行するにあたって、真摯に住民の声を聞き、政策に反映していく」という姿勢・意識がないと、広聴における対応は円滑に進まない。

住民の声に対して真摯に対応するための意識改革は、個々人の「内面」に訴える部分であるので、制度等を構築するよりも難しい面がある。そのためには、職員の意識を啓発するための研修などの取組みを継続していくことが必要となる。

「民間企業調査」をした1社である、アサヒビール(株)お客様相談室では、研究所や営業などを担当する社員がコールセンターでのお客様対応を行う研修を行い、社内意識の啓発に努めている。

同じく、アサヒビール(株)お客様相談室において、このような意識改革は「トップダウン」で進めていくと効果的であるという指摘がなされた。

2 悪質クレームへの対応

「悪質クレーム⁴⁰」への対応についても「2011年調査」においては、今後の課題としてあげられており、各自治体においても対応に苦慮しているところである。

本研究においては、可能な限り真摯に対応しても「政策に反映することができない」状況まで「悪質」と判断される場合は、「広聴」と明確に分けて対応を行うべきであると考えます。悪質クレームは広聴ではなく行政対象暴力になりうる。

「悪質クレーム」は「危機管理」の問題として広聴とは切り離して、できれば広聴担当部局以外で対応することが望まれる。具体的には、不当な要求には応じない毅然とした姿勢で、警察・弁護士など専門的知識を持った機関などとの連携により解決を図ることになるだろう。

³⁹ 本報告書第5章「（補論）広聴をさらに先へ（ソーシャル・ネットワーキング・サービスへの対応）」（pp. 67-69）参照。

⁴⁰ 「2011年調査」において「悪質なクレーム」とは、行政活動に関する問い合わせから逸脱した単なる誹謗・中傷、特定の職員に対する中傷等を想定した。

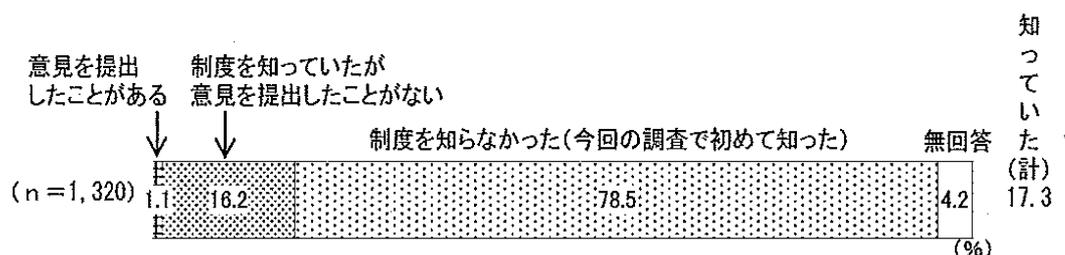
(参考2) 意見を言う住民の状況について

ここでは参考として、意見を言う住民の状況について、神奈川県で2010（平成22）年に行ったパブリック・コメントに関する「県民ニーズ調査」⁴¹と、日本苦情白書⁴²の結果を紹介する。意見を言う住民の状況を把握することは、広聴のあり方を考えるうえで参考となる。

1 「県民ニーズ調査」におけるパブリック・コメントに対する考え方

2010（平成22）年度の神奈川県の調査⁴³においてパブリック・コメント（県民意見反映手続）制度を知っているか尋ねたところ、7割以上が制度を知らないと回答した。（図表 参考2-1）しかし、パブリック・コメントの重要性を尋ねたところ、7割近くが「重要である」「どちらかという重要である」と回答している（図表 参考2-2）。行政の施策に住民の意見が反映されることは重要と考えているが、そのためのパブリック・コメント制度についてはあまり知られていない状況となっている。

図表 参考2-1 パブリック・コメント制度の認知度



注：回答者数1,320

(出所) 神奈川県 (2010) 「平成22年度県民ニーズ調査 (基本調査) 報告書」 p. 146
<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/162954.pdf> (2012年3月アクセス)

⁴¹ 県民の意識・価値観などの変化や多様化する生活ニーズを把握し、その結果を施策に反映するため、神奈川県が毎年度実施している調査である。

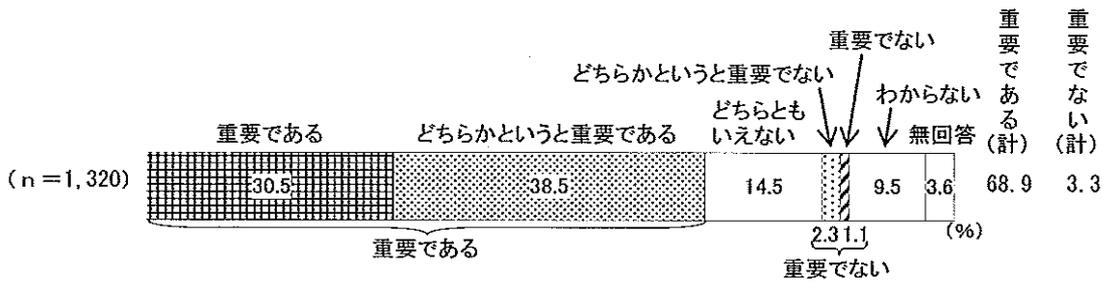
<http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f3489/p168809.html>

⁴² 関根眞一 (2009) 『日本苦情白書【基礎編・異領域比較編】』メディケーション『日本苦情白書』とは関根眞一が自らのセミナー・講演会の受講者を対象に行ったアンケート調査を集計したもの。対象者は約5,000名。

⁴³ 神奈川県 (2010) 「平成22年度県民ニーズ調査 (基本調査) 報告書」

<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/162954.pdf>

図表 参考2-2 パブリック・コメント制度の重要度

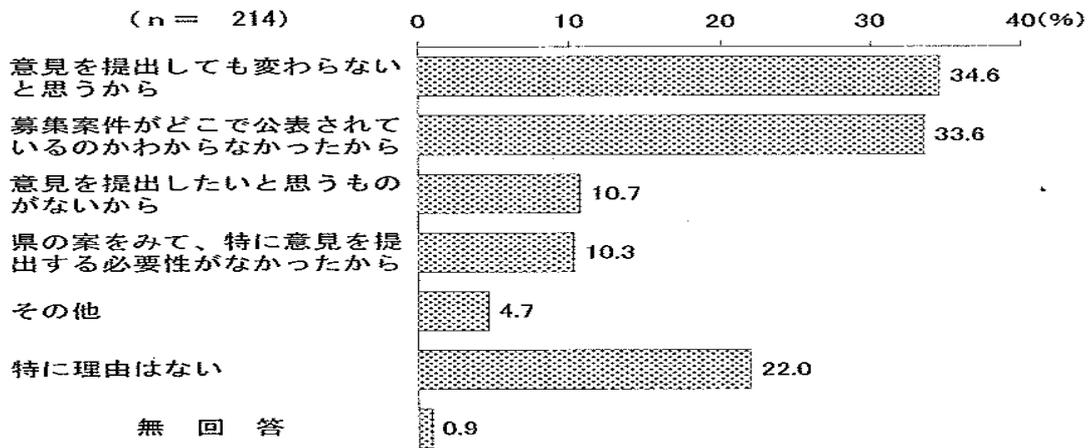


注：回答者数1,320

(出所) 神奈川県 (2010) 「平成22年度県民ニーズ調査 (基本調査) 報告書」 p. 150
<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/162954.pdf> (2012年3月アクセス)

パブリック・コメントについて「制度を知っていたが意見を提出したことがない」と回答した人にその理由を尋ねたところ、「意見を提出しても変わらないと思うから」、「募集案件がどこで公表されているのかわからなかったから」と回答した人が約3割いた (図表 参考2-3)。

図表 参考2-3 制度を知っていたが意見を提出しなかった理由



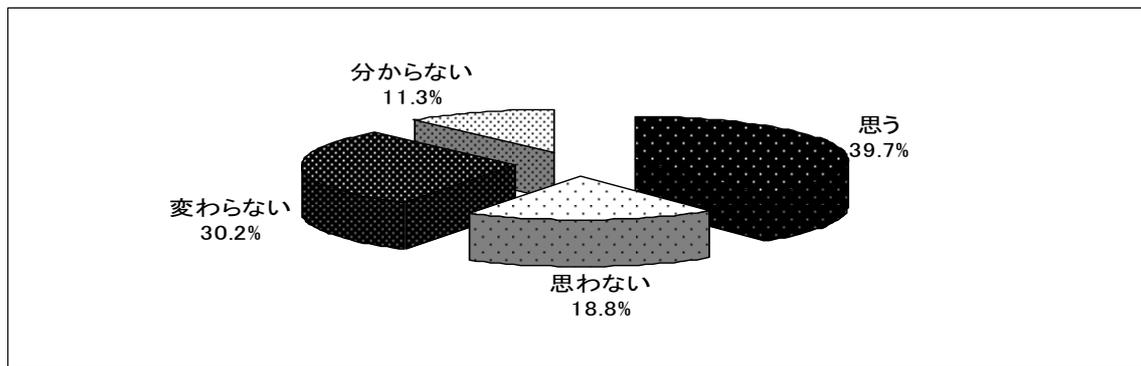
注：回答者数214

(出所) 神奈川県 (2010) 「平成22年度県民ニーズ調査 (基本調査) 報告書」 p. 148
<http://www.pref.kanagawa.jp/uploaded/attachment/162954.pdf> (2012年3月アクセス)

2 日本苦情白書による調査

この調査は、「苦情」に関する調査であり、直接広聴とは関係がないが、要望に対する意見表明という点では広聴への共通点が見出せるだろう。ここでは苦情に関する社会状況、要望・苦情を言う側の意識について考える。

図表 参考2-4 職場の苦情の頻度（総合）

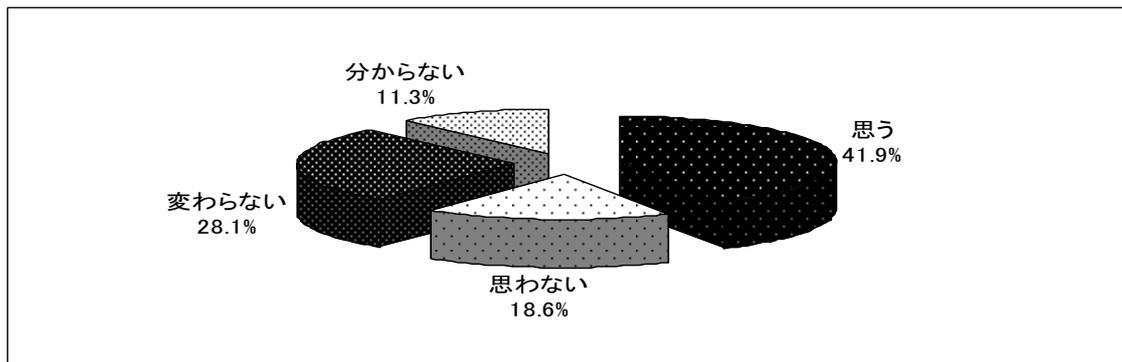


注：回答者数4,984

（出所）関根眞一（2009）「日本苦情白書」p. 4 を元に筆者作成

「近年、あなたの職場では苦情が増えていると思いますか」という設問に対する回答である。回答では約40%が「苦情が増えている」と感じている。

図表 参考2-5 職場の苦情の頻度（官公庁）

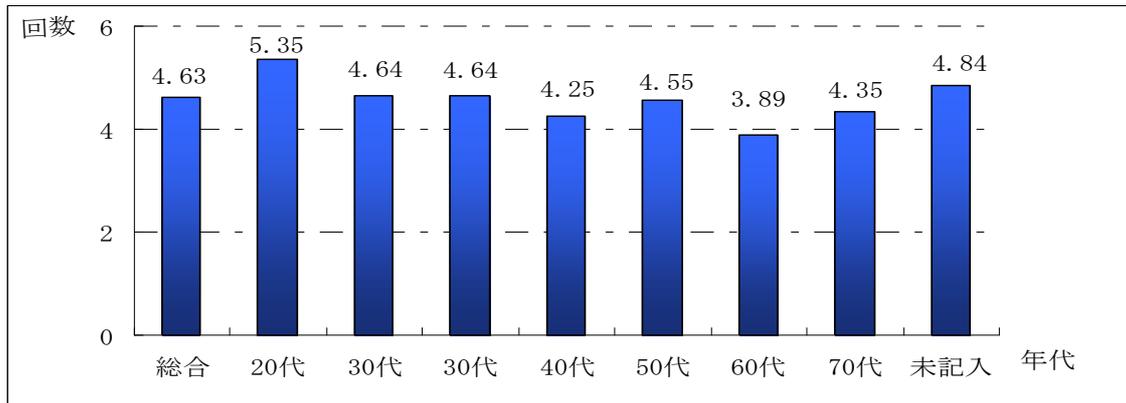


注：回答者数1,279

（出所）関根眞一（2009）「日本苦情白書」p. 34 を元に筆者作成

「近年、あなたの職場では苦情が増えていると思いますか」という設問に対する回答を教育・行政・福祉の3職域（官公庁）に限って示したものである。総合の結果より「思う」の回答が2.2ポイント多くなっている。

図表 参考2-6 苦情発生回数



(出所) 関根眞一 (2009) 「日本苦情白書」 p. 326を元に筆者作成

「苦情を申し入れる際、内容に限らず、嫌な思いを何回ぐらいした時に言いますか」という設問に対する年齢別の回答である。総合では、4.63回嫌なことがあると、苦情を言うという結果になっている。逆に考えると、4.63回嫌なことを感じるまで苦情を言わないということは、1回の苦情の裏には4.63回分の嫌な思いが隠れているということも言えるだろう。

第3章 広聴に関する取組み事例

本章は、「2011年調査⁴⁴」から広聴において特色ある取組みをしている都道府県の事例と「民間企業調査⁴⁵」の結果からその取組み状況を紹介した。

第1節 「2011年調査」等から特色ある都道府県の取組み

1 「お客さまの声」に関する取組み（神奈川県企業庁⁴⁶の取組み）

神奈川県企業庁では、多様化するお客さまのニーズを積極的に取り上げ、事業運営に反映させることを目的に「お客さまの声」に関する取組みを実施している。

お客さまの声対応の経過・結果等については、組織全体として対応ができるように、情報の共有化を図っている。具体的には、業務の参考となる対応経過・結果等の事例を収集・転記したワークシートを職員が閲覧できる状態にしている。また、「お客さまの声」に関する件数や事例内容等について分析等を行い、その内容を定期的に職員に情報提供することで、業務改善の支援に役立てている。

2 県民の声への対応（三重県の取組み）

三重県では、職員一人ひとりが広聴マインドを持ち、「県民の声」を積極的・効率的に県政に反映させ、「県民が主役の県政」の推進に役立てることを目的に、「県民の声対応マニュアル」を定め、全庁的な対応基準を示している。

また、三重県では県に寄せられた県政に関する「県民の声」を「県民の声データベース・システム」により、「県民が求めている課題」として、幅広く迅速に集め、この情報を共有化することにより、「職員の課題発見能力の向上」、「苦情の再発防止」及び「的確な県民ニーズの把握」に活用し、県民満足度の向上を図っている。

3 「県民からの提案・提言」の事業化について（青森県の取組み）

青森県では、より県民ニーズを踏まえた政策の展開を図るため、2004（平成16）年度より、県民からの提案・提言に基づいて実施する事業を選定し、未来への挑戦重点枠事業「未来デザイン県民会議枠」として政策に反映する取組みを行っている。

この取組みは、青森県の基本計画に掲げる「生活創造社会」の実現を目指すための

⁴⁴ 2011（平成23）年7月に全国都道府県（2011（平成23）年3月に発生した東日本大震災における被害が大きかった岩手・宮城・福島を除く）の広聴担当課に対して、広聴における各都道府県の取組み状況、先進事例、現状の課題などに関して調査を行った。

⁴⁵ 2011（平成23）年11月21日にアサヒビール㈱お客様相談室、2011（平成23）年12月7日に花王㈱生活者コミュニケーションセンターに対して、「お客様の声」対応における調査を行った。

⁴⁶ 神奈川県企業庁は、1952（昭和27）年10月1日地方公営企業法の施行に伴い、当時本県が実施していた県営水道事業（湘南地区）及び県営相模原水道事業を統合して水道事業として、相模川河水統制事業を電気事業として、これらの事業を総合的に運営するため同法の施行と同時に発足した。その後、経済の発展や県民生活の向上に伴い逐次事業の拡大を図り、現在では、「水道事業」「電気事業」「公営企業資金等運用事業」「相模川総合開発共同事業」及び「酒匂川総合開発事業」の5事業を独立採算制のもとに運営している。

事業である。「未来デザイン県民会議」、「県政・わたしの提案」、「元気あおもり応援隊会議」で寄せられた提案・提言に基づいて事業を実施する場合、担当部局が住民等からの提案・提言の趣旨を踏まえ、事業説明書を作成し広報広聴課へ提出する。広報広聴課は事業提案内容を把握するため、提案部局からヒアリングを行い、事業の提案内容を取りまとめ、知事が事業を選定するものである。

4 県政運営評価戦略会議（徳島県の取組み）

徳島県では、2011（平成23）年10月に「県民目線からのチェック機能の強化」と「県民意見の県政への積極的な反映」を図ることを目的とした、有識者を中心とした第三者評価機関である県政運営評価戦略会議を発足させた。同会議の所掌事務は以下のとおりである。

- （1）「オンリーワン徳島行動計画」の施策や事業についての評価を行うこと
- （2）県民から県政に対する意見や提案を幅広く募るために設置された「とくしま目安箱」に寄せられた意見や、知事対話等で出された建設的な意見の中から、優れた意見を採択すること
- （3）各種評価機関の運営について評価を行うこと
- （4）評価結果等について県総合計画審議会や各種評価機関に提言を行うこと
- （5）その他必要な事項について評価や提言を行うこと

本研究に関わるのは（2）と考えられる。県政運営評価戦略会議において、「とくしま目安箱」に寄せられた意見をはじめ、新たな知事対話事業である「わくわくトーク」などの政策推進に係る意見や提言、計31件を審議し、「県民からの優れた意見・提言」として、計10件を採択した。「オンリーワン徳島行動計画」の施策や事業の評価と併せて、徳島県総合計画審議会に提言することにより、「県民意見の県政への積極的な反映」が期待されている（図表3-1）。

図表 3-1 県政運営評価戦略会議で採択された「県民からの優れた意見・提言」

番号	基本目標	投稿方法	意見・提言の概要
1	1 「オープンとくしま」の実現	目安箱	○パブリックコメント制度の推進による県民の意見反映について パブリックコメントへの意見の提出件数の向上がみられないと聞きますが、これは、県が形式的に県民に意見を求めているためでは、ないかと思えます。 今後は、県民の意見反映のため、何か工夫が必要ではないかと思えます。
2	2 「経済飛躍とくしま」の実現	わくわくトーク	○徳島すぎのブランド化 徳島すぎをブランド化し、徳島すぎの梁・桁を使った徳島すぎの町並みができれば、PRできるのではないのでしょうか。
3	3 「環境首都とくしま」の実現	目安箱	○太陽光のエネルギー政策を 例えば、敷地面積の広い学校など、公共施設に太陽電池パネルを設置するなど、公共施設に「公金を使わない」「地域活性化に資する」方法で、太陽電池パネル導入方法を検討してはいかがでしょうか。
4	3 「環境首都とくしま」の実現	目安箱	○シカの食害について シカの食害については、国立公園内を含む個体調整が進んでいないように思えてなりません。効率の良い個体調整のあり方、捕獲したシカをどうするかなど、課題は沢山あると思いますが、県が関係市町村等との連携体制をとっていただき、是非ともこの問題を考えていただきたいと思います。
5	3 「環境首都とくしま」の実現	わくわくトーク	○小水力発電について 原発が問題視される中、自然エネルギーを見直す時期がきているのではないのでしょうか。那賀町は、水が豊富なので、そうした水を利用する小水力発電を進めてはいかがでしょうか。
6	4 「安全・安心とくしま」の実現	わくわくトーク	○小・中学生のための避難路について これまで、小・中学生の大切な命を守るためには、学校の校舎の3階に避難すればよいということでしたが、東日本大震災以降、とにかく高台に上がろう、山の方に逃げようということになりました。 小・中学校から、すぐに高台に上られるよう、避難路を確保していただけないでしょうか。
7	4 「安全・安心とくしま」の実現	目安箱	○学校給食の食材の放射能測定について 原発事故後の汚染された食材が、子どもに及ぼすリスクは大人の何十倍と言われていました。そのような食材が、子どもたちの給食として提供されていないかを何より不安に思っております。 放射能計測器はとも個人では購入できない額なので、県や市町村が購入し計測することで、安心できる食材を提供していただきたいと思います。
8	5 「まなびやとくしま」の実現	目安箱	○県立図書館の年末年始の休館日について 県立図書館は、県庁本庁の年末年始の閉庁日より長く、この間、県民は県立図書館を利用することができず、生涯学習をする場所がありません。
9	7 「にぎわいとくしま」の実現	目安箱	○体験型観光のアイデアについて 最近の都会の若いお父さんやお母さん達は、体験する機会がなかったなどの理由で、虫採りやキャンプをしたことがない方も多いそうです。 そこで、「徳島へ昆虫採集やキャンプに来ませんか」と呼びかけ、自然の中でいろんな体験をして、家族で楽しんでいただくという体験型観光はいかがでしょうか。徳島には、昆虫採集の名人やキャンプの達人、魚取りの名人などガイド役にぴったりの方達がたくさんいるのではないのでしょうか。
10	7 「にぎわいとくしま」の実現	わくわくトーク	○阿波人形浄瑠璃の振興について 阿波人形浄瑠璃の振興には、人材育成が大切ではないでしょうか。小さな子どもから大人まで、阿波人形浄瑠璃と関わりを持てる環境整備をお願いします。

注1：目安箱には、知事への提言・はがきを含みます。

注2：基本目標6「みんながとくしま」の実現では、該当がありませんでした。

(出所) 徳島県ホームページ

<http://www.pref.tokushima.jp/docs/2011122700011/> (2012年3月アクセス)

5 府民の声の見える化 (大阪府の取組み)

大阪府では、庁内全部局において、府民の声を広く受け付け、府政への反映を検討するとともに、施策や事業内容をわかりやすく府民に伝え、府政への理解・協力を深めることを目的として「府民の声の見える化」を実施している。取組みの特徴は以下の4点である。

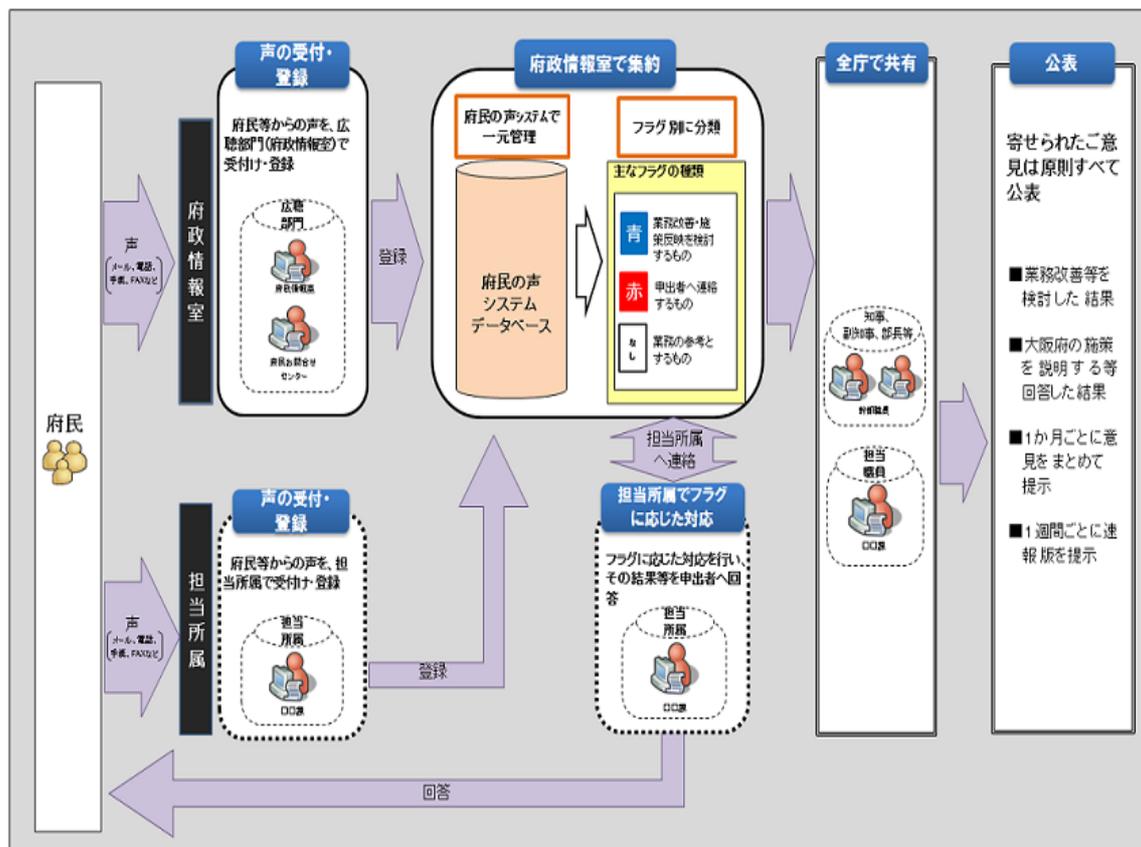
- (1) 様々な府民の声を「府民の声システム」に登録し、集約
- (2) 寄せられた声にフラグを立て、分類したうえでそれぞれに対応
- (3) 知事をはじめ、府の幹部も声を確認 (声や声に対する府の考え方、進捗状況等もチェック)
- (4) 声や声に対する府の考え方を公表

本研究で特に関わるのは（２）と考えられる。「寄せられた声にフラグを立て、分類したうえでそれぞれに対応」に関する取組みについて見ていきたい。

大阪府では、意見、要望、苦情等、様々な府民からの声を受けた場合、府の基準により登録対象となる「提言・要望・意見・苦情」については「府民の声システム」に登録している。登録された声に関して府政情報室において、○ご意見の内容を業務改善・施策反映へつなげるよう検討するもの（青フラグ）○ご意見をお寄せいただいた方へ連絡するもの（赤フラグ）○トレンド分析などの資料とするもの（フラグなし）に分類し、事業担当部局に対応を依頼している。

対応状況の管理については、府政情報室は「府民の声システム」上において各所属の対応状況をチェックし、対応期限を過ぎているものについては、事業担当所属に対応状況の確認を行っている。

図表 3-2 府民の声見える化フロー図



(出所) 大阪府ホームページ

http://www.pref.osaka.jp/fumin/fusei_iken/mieruka.html (2012年3月アクセス)

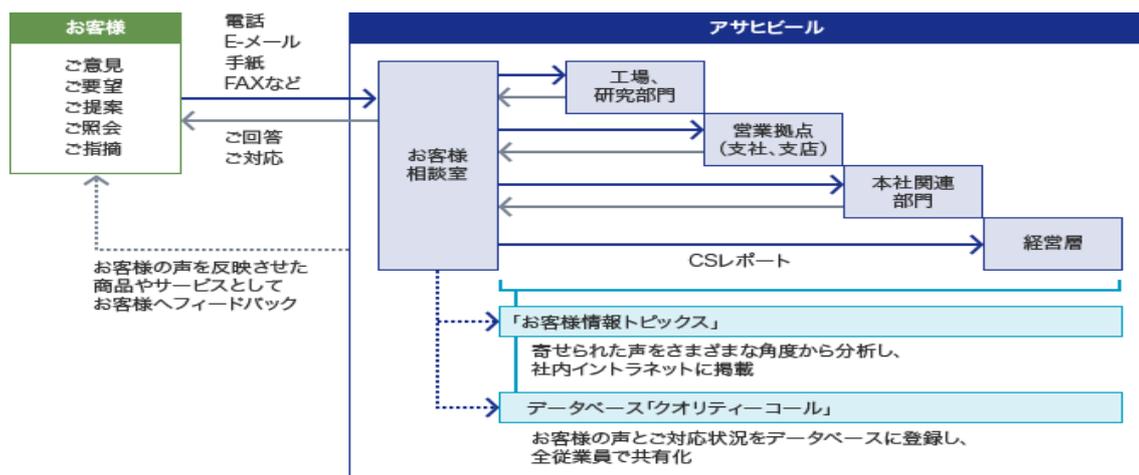
第2節 民間企業調査

1 アサヒビール(株)お客様相談室の取組み

(1) お客様相談室の使命

お客様からの各種情報を収集・分析のうえ、社内へ周知することにより、お客様目線を浸透させ、お客様満足・世界品質達成に貢献している（図表3-3）。

図表3-3 お客様からの情報の流れ



（出所）アサヒビール(株)ホームページ

http://www.asahibeer.co.jp/csr/user/user_02.html（2012年3月アクセス）

(2) お客様相談室の業務

- ① お客様、消費者団体からの照会
- ② Q情報⁴⁷の収集・分析・反映
- ③ Q情報への迅速・適切な対応体制の強化、並びにQ情報の減少対策の推進
- ④ グループ会社のお客様相談窓口業務の取りまとめ・指導

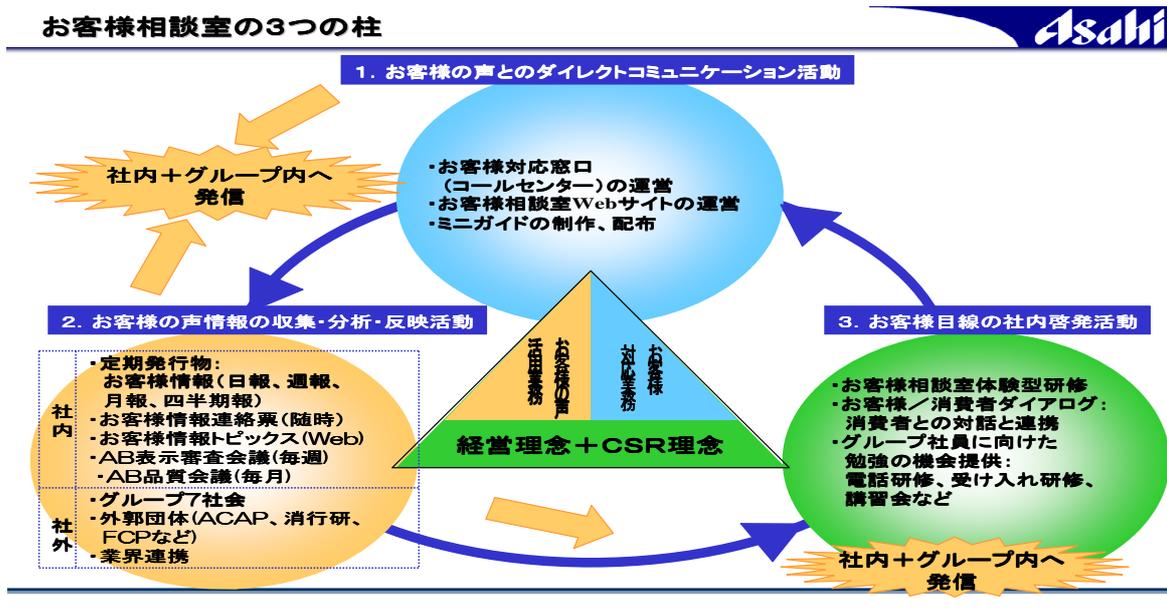
(3) お客様相談室の3つの柱

お客様相談室では3つの柱で運営している（図表3-4）。

- ① お客様の声とのダイレクトコミュニケーション活動
- ② お客様の声情報の収集・分析・反映活動
- ③ お客様目線の社内啓発活動

⁴⁷ アサヒビール(株)お客様相談室における「Q情報」については「本章本節（4）クオリティーコールとQ情報」（p.40）で説明している。

図表3-4 アサヒビール(株)お客様相談室3つの柱



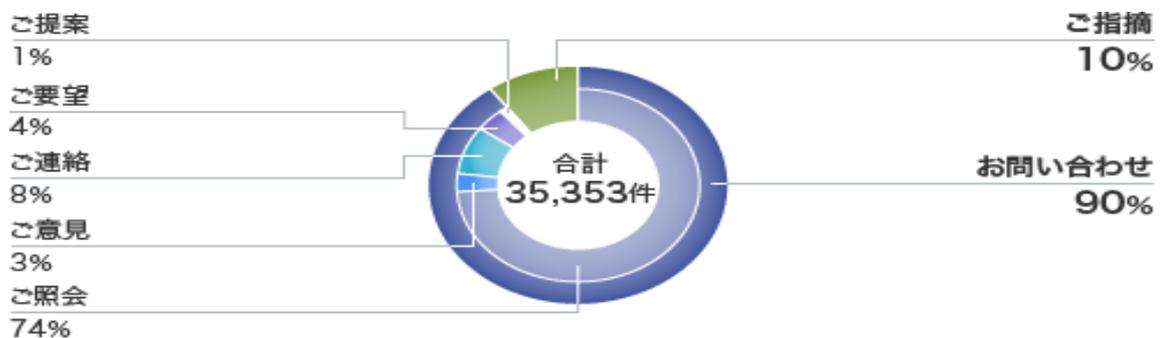
(出所) アサヒビールお客様相談室資料

(4) クォリティーコールとQ情報

アサヒビール(株)お客様相談室は、寄せられた意見や要望、指摘などはすべて厳重なセキュリティを施した社内のデータベース・システムにリアルタイムで登録し、営業担当者から経営層まで全従業員が共有・活用できる仕組みを構築している。

アサヒビール(株)お客様相談室では、お客様からの声はクォリティーコール(2010(平成22)年度で約35,000件)とし、その中の「ご指摘」の部分(=「Q情報」)(2010年(平成22)年度で約3,500件)については貴重な品質改善情報であるとならえ、受け入れ体制、対応体制の拡充に努めている(図表3-5)。

図表3-5 お客様相談室に寄せられた「お客様の声」(2010年度)



(出所) アサヒビール(株)ホームページ

http://www.asahibeer.co.jp/csr/user/user_02.html (2012年3月アクセス)

(5) アサヒビール(株)お客様相談室の特色（意見聴取の結果から）

① お客様の声のデータベース化

分析や解析をするためにお客様の声を正確に分類したうえで、データとして蓄積している。そのために全社の統一様式で行うなど、共通のシステムを導入している。

② お客様相談室と他部門との関係

クオリティーコールは全社員が閲覧可能なので、マーケティング部門では販売促進活動などに、研究部門では新商品の開発などにお客様の声を活かしている。他部門から、お客様相談室に事業展開に必要なデータ収集の依頼があった場合は、お客様相談室がお客様の声を聞いたり、お客様の声を分析した結果、「気になること」や「他部門が気づいていないと思われる重要な事項」などを提案・提言をすることもある。

③ お客様対応

お客様の声は、たとえ事実はひとつでも言い方は異なるものである。お客様の声をすべて聞くことが基本となる。お客様の言っていることの背後に重要な真実がある可能性もあるので、お客様相談室が対応の中で、それをうまく引き出す努力を行っている。お客様が電話をするということは、エネルギーがいる。それをあえてしてくるのだから、感謝を伝えたいうえで誠実な対応を行うべきであると考えている。

④ 社内の意識

お客様の声の対応については、トップダウンで進めている。トップの心がけ次第で、社内意識は変化してくる。

2 花王(株)生活者コミュニケーションセンターの取組み

(1) 生活者コミュニケーションセンターの役割と活動

① 消費者との密接なコミュニケーション

消費者一人ひとりの相談に誠実に応え、商品や生活に関する情報の提供を行い、満足度と信頼性の高い相談対応を目指している。2009（平成21）年の下期から、問い合わせの電話をフリーダイヤルにし、順次商品にも記載している。

② 消費者の声を企業活動に活かす

消費者の指摘や要望を、新商品の開発や既存商品の改良、広告表現や商品表示等の改善に幅広く活用している。例えば、環境や省資源、安全性に関する相談、高齢者や障がい者からの相談をもとに、ユニバーサルデザインにつながるモノづくりの提案も行っている。また、相談情報から、商品に緊急、重大な問題があると判断した場合には、直ちに関連部門にアラームを発信し、対応体制を早急に立ち上げる役割も担っている

③ 情報発信・交流活動

消費者に、直接情報を届ける活動も行っている。セミナー講演や学校での授業、イベント参加、ホームページを通じて、商品の適切な使い方、安全性や環境に関する情報、生活に役立つ情報などを積極的に発信し、社会に役立つ活動をめざしている。また、各地の消費者センターや保健所、消費者団体、他企業との交流活動も積極的に進めている。

④ 海外グループ会社の消費者相談対応部門をサポート

国内の消費者対応の経験を活かして、海外グループ会社との情報共有化を図り、グローバルに展開する事業の「よきモノづくり」活動を支援している。各国の文化を尊重し、それぞれの生活習慣や消費者意識に応じた、より満足度の高い相談対応をめざしている。

(2) 相談の状況

花王(株)生活者コミュニケーションセンターは、消費者との直接的な対話を通して、消費者が真に求めるニーズを汲み取り、商品の開発や改良、サービスの向上に役立つ活動に取り組んでいる。

現在、消費者から寄せられる問い合わせや意見は、年間約14万8千件（2010（平成22）年度実績）。1,000アイテムを超える商品に関するさまざまな問い合わせに、迅速かつ正確に答えるように努めている。相談内容は当日中に「エコーシステム」に入力され、品質上の課題がないか社内で厳しくチェックされる。そして、蓄積されたこれらの声から、性能やデザインなどについての要望を抽出し、「よきモノづくり」に反映している。

(3) エコーシステム

さまざまな情報を搭載して、正確で迅速な対応をサポートしているのが、1978（昭和53）年4月に導入した「エコーシステム」である。消費者から寄せられた声をデータベース化して解析する機能を併せ持ち、消費者の声を社内で共有し、「よきモノづくり」に反映する基盤となっている。

消費者との相談対応はもちろん、寄せられた声を社内で共有し、活用するためのシステムである。エコーシステムは「相談対応支援機能」「相談内容解析機能」の2つの機能を持っている（図表3-6）。

① 相談対応支援機能

I 情報検索

社内の他のシステムと連動して、1,000アイテムを超える商品の画像や表示、成分、改良履歴などの情報を蓄積し、対応に必要な情報を即座に呼び出すことができる。商品の取扱店やキャンペーン情報、生活情報等の検索機能を備えている。

II 相談内容入力

窓口で対応した内容を正確に、かつ効率的に入力するように工夫している。

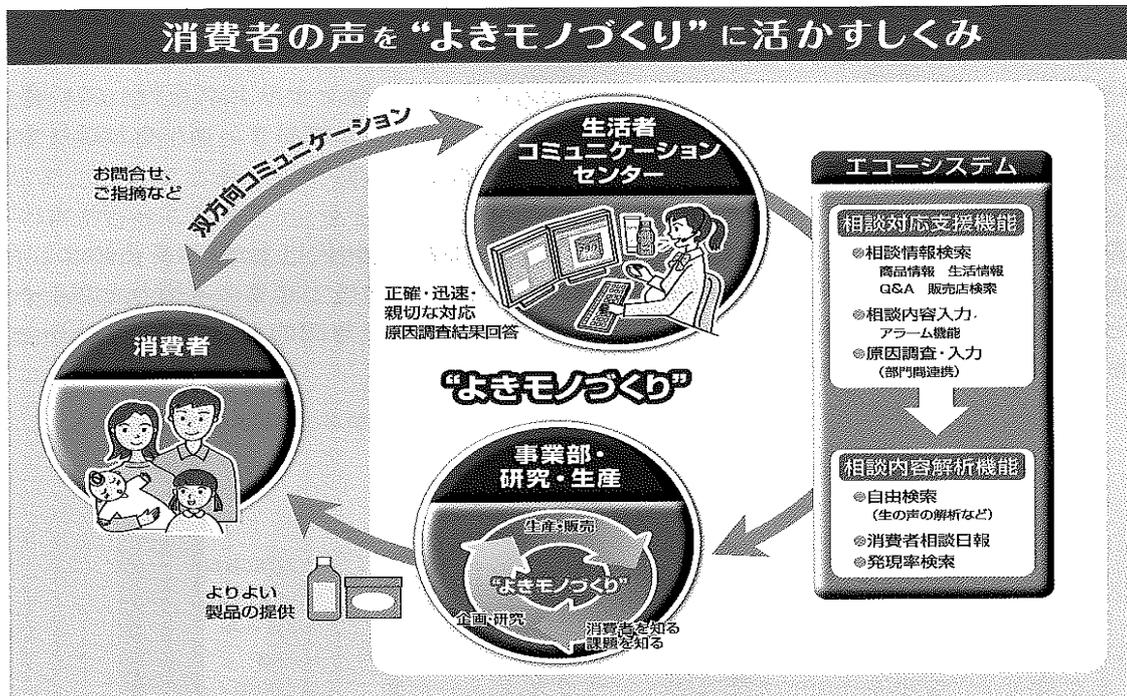
III 調査回答システム

商品に関する指摘をいただいた場合は、関連部門がオンタイムで入力内容を確認する。社内で連携しながら速やかに原因調査を行って、消費者に結果を報告している。

② 相談内容解析機能

入力された相談内容は、消費者の個人情報に厳密に保護した上で逐次データベース化され、翌朝には、「消費者相談日報」として社内ネットで公開される。課題が発見された場合は速やかな対策がとられる。また、商品別の相談傾向や、生産・販売数量に対する相談件数の発現率などを解析して、商品やサービスの改善につなげている。

図表 3-6 生活者コミュニケーションセンター消費者の声を「よきモノづくり」に活かす仕組み（エコシステムの概要）



(出所) 花王(株)ホームページ

http://www.kao.com/jp/corp_info/activities_05.html

(2012年3月アクセス)

(4) 花王(株)生活者コミュニケーションセンターの特色（意見聴取の結果から）

① 製品化への関与

製品化の際、「エコシステム」の過去の相談情報を解析し、関連事例を確認するとともに、生活者コミュニケーションセンターの担当者が実際使ってみることで、消費者目線での表示の提案等を行っている。製品化後も、お客様の声をさらに製品にフィードバックするなど、改善を進めている。

② 生活者コミュニケーションセンターの位置付け

生活者コミュニケーションセンターは、担当役員直属の組織であり、部門に属しているわけでない。悪い情報ほど、早く伝えるように努力している。単なるコールセンターではなく、消費者とのコミュニケーションを介して問題を1件1件解決して、お客様満足を追求している。花王に対する信頼性を醸成し、「ファンづくり」が役割であると考えている。

お客様の声は、エコシステムに入力することで、翌日には自動的に日報として取りまとめられる。また、相談情報を多方面から解析し、その内容を毎月行われる事業ユニットごとの会議で、関係部門の責任者に報告するとともに、全体をとりまとめたものは、月報として社内のイントラ・ネットで公開している。さらに、お客様の声の傾向の変化などをとらえ、次の製品における「よきモノづくり」への提案なども行っている。その他、件数としては少ないお客様の声でも、長期的に見ると問題となりそうな案件は、事業担当部門でも気がつかないことが多いが、その場合は生活者コミュニケーションセンターから提案することもある。

③ エコシステム

エコシステムは、全社員の閲覧が可能である。エコシステムを介して、社内に共通認識を持てるよう、モノづくりの部門と連携している。

④ お客様対応

お客様に言われたことだけに対応するのではなく、コミュニケーションを通じて、お客様の声の背後にある真意を探りながら質問に答えている。そのような対応ができるように社員の資質を向上していくことが重要と考えている。そのことで、エコシステムのデータベースとしての信頼性の向上にもつながる。一番恐いのは、お客様の不満の声が届かず、他社の製品に変えてしまうことである。声を届けてくれることは感謝すべきということが、社内の共通認識になっている。

第4章 広聴のあり方における論点整理

本章では、第3章で紹介した取組み事例を参考に、第2章で示した本研究の広聴における論点を整理した。

第1節 住民の声を集める

本節では、「住民の声を集める」ことに関する論点を整理する。

1 住民の本音を聞きだす対応

(1) 住民の本音を聞きだす対応の必要性

「2011年調査⁴⁸」によると、住民の声の中には「建設的な提案・提言に比して、思いつきのような提案・提言等に分類されるものがある」、また、「政策に反映できるような建設的な提案等が少なく、苦情等に偏りがちである」という指摘があった。

ここで考えたいのは「果たして住民は自ら政策に反映できるレベルまで高めたいうえで、行政に声を届けるか」ということである。

「民間企業調査」では、「お客様の声は千差万別であることを前提として、聞き方を工夫するなどして、本音を聞きだす努力を行っている」ということであった。行政における住民の声の対応にも同じことが言えないだろうか。住民は生活の中で感じる行政に対する要望を、政策に反映できるレベルまで高めて伝えることはあまりしないと考えられる。

(2) 対応の方向性

住民の声の背後にある本音を引き出すためには、住民の意見を十分に聞いたうえで対応するなど、住民との信頼関係を醸成することが必要となる。

(補足) クレーム対応からの応用

住民の声の背後にある本音を引き出すための対応については、関根(2009)⁴⁹が述べた、公務員における「クレーム対応の基本スキル」の内容が応用可能であると考えられる。

1 相手の言い分を聞く

まずは、相手の言い分をしっかりと聞くことが大切である。多くの住民、クレームはまず自分のことが言いたいものである。この時点で、その言い分が正当なものか、不当なものかは問題にすべきではない。たとえ、言い分が不当なものであっても説明や反論はせず、とにかく聞くことである。十分に聞かないままに説明や反論をすると、相手の言い分を誤解してしまう可能性が高まり、かえって問題をこじらせることがある。

⁴⁸ 2011(平成23)年7月に全国都道府県(2011(平成23)年3月に発生した東日本大震災における被害が大きかった岩手・宮城・福島の3県を除く)の広聴担当課に対して、広聴における各都道府県の取組み状況、先進事例、現状の課題などに関して調査を行った。

⁴⁹ 関根健夫(2009)『こんなときどうする公務員のためのクレーム対応マニュアル』ぎょうせい

2 判断する

相手の話を聞き、言い分が分かっても、すぐに反論や説明を始めてはいけない。言い分が分かったといっても、それはあくまでこちらの立場で理解したにすぎない。言い分の骨子を理解できたとしても、根底にある感情は簡単に理解できない。聞いてからすぐに反論すると、往々にして理屈と理屈の戦い、論争になってしまうので、言い分を聞いたら、ある程度時間をかけて判断をする。補足質問、逆質問をして、相手の言い分をよりの確に聞き取ることが重要となる。

3 説明する

相手の言い分やクレームのねらいが分かったら、対処しうる合理的な対処方法やこちらの立場を説明することになる。住民がわざわざクレームとして申し出るほどの状況は、簡単には考えず、真剣に受け止めるべきである。また、時間がかかるからと、人によって説明や対処の方法を変えたり、当初の説明内容や条件を甘くして解決してしまっただけでは、かえって信頼を失い、混乱を招く。大切なことは、粘り強く根気よく説明することである。

4 満足させる

相手方と当方の利害が、調整により理解が深まることが理想だが、簡単なことではない。しかしあきらめずに、“何とかしなければ” “何とかしてあげたい” という信念を持つことが大切である。そのためには、理屈で説明しそれだけで押すのではなく、説明が行き届いたところで、満足させる方向へ話を進める。具体的には、申し出をいただいたことへのお礼、感謝の気持ちを持ち、心からそのことを伝えること。また、相手の言い分には応じられなくても、それがすばらしい意見であったこと、こちらとしても今後の参考にして現状を変える努力をすることを告げることが重要である。

2 多様な住民の声を集める

(1) 多様な住民の声を集める必要性

多様な住民の声を集めることは、住民の声をより正確に政策に反映するために必要であり、可能な限り多様な声を集める努力をしなければならない。

広聴において、意見・要望等を行政に伝える住民が偏ってしまうことは、既往研究や「2011年調査」でも指摘された。多様な住民の声を集めるためには、行政に対してあまり声をあげない住民の意見や要望等を把握することが必要となる。

ここでは、そのためのひとつの例として、サイレント・マジョリティへの対応を検討する。

(2) 具体的対応（サイレント・マジョリティへの対応）

① サイレント・マジョリティとは

サイレント・マジョリティとは、「声なき市民⁵⁰」や「声なき民⁵¹」と言われていたが、「行政に関心がない」もしくは、「関心はあるが事情があり声を発しない」住民と考えられる。多くは若者・会社員・自営業者といった人たちとされている⁵²。

サイレント・マジョリティへの対応は、「元々行政に関心自体がない（行政に対する意見を持っていない）住民」に対して関心を持ってもらえるような働きかけを継続して行うことに加えて、「関心はあるが、事情があり声を発しない住民」の声をいかに集めるかが重要となる⁵³。

② サイレント・マジョリティの声の収集の手法

全世帯アンケートを毎年続けて回収率の向上に努めるなどが有効とされる⁵⁴が、ここでは、無作為抽出の住民から声を集めることを中心とした、海外発の手法について見ていきたい。その手法については、高中・山本・大橋（2010）⁵⁵によって詳しく紹介されている。

I プラヌクス・ツェレ

ペーター・C・デイネール教授が1970年代に考案した市民参加手法であり、無作為抽出により参加者を募ることが最大の特徴である。他の参加者の意見を十分に聞き、お互いを尊重した合意形成が可能となり、利益誘導や専門家の意見に偏った形にならない。ドイツでは、自治体において都市計画、交通・エネルギー問題といった議題に活用している⁵⁶。

この手法は、サイレント・マジョリティと呼ばれる一般の声なき声を抽出できる方法として有効である。また、副次的な効果として、参加者が、開催後に地域社会に対する参加意識が高まる点でも評価される。

⁵⁰ 財団法人神戸都市問題研究所編（1980）『都市政策論集第五集 広報・広聴の理論と実践』勁草書房

⁵¹ 土橋幸男（2006）『分権時代の広聴入門—理論と実際—』ぎょうせい

⁵² 土橋幸男（2006）『分権時代の広聴入門—理論と実際—』ぎょうせい

⁵³ サイレント・マジョリティへの対応における問題として、言葉の壁等から声を発することが難しい外国籍住民からの意見に対する対応については、行政として検討すべき課題である。

⁵⁴ 財団法人神戸都市問題研究所編（1980）『都市政策論集第五集 広報・広聴の理論と実践』勁草書房

⁵⁵ 高中誠・山本紘史・大橋あゆ美（2010）『ESRIリサーチノート13 次世代型協働による総合計画の策定』内閣府経済社会総合研究所

⁵⁶ 日本においては、プラヌクス・ツェレを単純化したモデルが、2005（平成7）年に東京都青年会議所千代田区委員会主催で「市民討議会」として実施された。同年8月には、三鷹市において東京都青年会議所と三鷹市の共催で実施された。日本青年会議所関東地区協議会が普及を組織的に行った影響もあり、各地で開催されるようになっていく。（日本地方自治学会編（2008）『格差是正と地方自治〈地方行政叢書〉』敬文堂）

【基本プロセス】

- (1) 解決が必要な真剣な課題に対して実施する。
- (2) 参加者は住民基本台帳から無作為で抽出する。
- (3) 有償で一定期間の参加（4日間は標準）
- (4) 中立的な独立機関が実施機関となり、プログラムを決定する。
- (5) ひとつのプラーヌクス・ツェレは原則25名で構成し、複数開催する。
2名の進行役がつく。
- (6) 専門家、利害関係者から情報提供を受ける。
- (7) 毎回メンバーチェンジしながら、約5人の小グループで、参加者のみが
討議を繰り返す。
- (8) 「市民答申」という形で報告書を作成し、参加した市民が正式な形で委
託者に渡す。

II 討議制意見調査

無作為抽出によって選ばれた参加者が、一定のテーマについて、少数のグループによる討議を繰り返した後、その意見変容を調査するもので、スタンフォード大学のジェームス・フィッシュキン教授により提唱された。市民が持っている考えが、討論・熟慮を行うことで、どのように変化するかを把握できる手法である。神奈川県においては、2009（平成21）年12月に「道州制」をテーマに「かながわの討議型意識調査」として実施した⁵⁷。

【基本プロセス】

- (1) 事前アンケート調査・参加者募集
- (2) 討論会
 - ・全体説明（概要・進行説明・情報提供）
 - ・討論（グループ別）
 - ・全体討論（専門家との質疑応答）
- (3) 結果分析

III ワールド・カフェ⁵⁸

ワールド・カフェは、1995（平成7）年にアメリカのアニータ・ブラウンとデイビット・アイザックスにより開発された。

「知識や知恵は、機能的な会議室で生まれるのではなく、人々がオープンに会

⁵⁷ 神奈川県討議型意識調査実行委員会（2010）「かながわの討議型意識調査～その取組みから」

⁵⁸ 日本においても、各地の自治体、企業、病院、NPO法人、プロスポーツチームなどでワールド・カフェが開かれるようになっている。2009（平成21）年には、横浜市の未来を話し合うワールド・カフェが500人を超える参加者で開かれた。（香取一昭、大川恒（2009）『ワールド・カフェをやるう 会話がつながり、世界がつながる』日本経済新聞出版社）

話を行い、自由にネットワークを築くことができる『カフェ』のような空気こそ創造される」という考え方に基づいた話し合いの手法である。

ワールド・カフェにおいては、実際のカフェでのインフォーマルな会話のように、リラックスした雰囲気の中で、テーマに集中した話し合いができるように工夫がされている。また小グループをより大きなグループに結びつけることにより、重大な課題について協調的思考能力を向上させることを狙いとしている。

メンバーの組み合わせを変えながら、4～5人単位の小グループで話し合いを続けることにより、あたかも参加者全員が話し合っているような効果が得られる。参加者数は最低16人程度であるが、規模が大きくなっても対応が可能で、1,000人以上のワールド・カフェも行われている。

【基本プロセス】

(1) 第1ラウンド (20～30分)

4人ずつテーブルに座って、テーマ（問い）について話し合う。

(2) 第2ラウンド

各テーブルに1名のテーブルホストだけを残して他のメンバーは旅人として別のテーブルへ行く。新しい組み合わせになったので、改めて自己紹介をし、テーブルホストが自分のテーブルでのダイアログ内容について説明する。旅人は、自分のテーブルで出たアイデアを紹介し、つながりを探求する。

(3) 第3ラウンド

旅人が元のテーブルに戻り、旅で得たアイデアを紹介しあいながらダイアログを継続する。

(4) 全体会議 (20～30分)

カフェのホストがファシリテーターとなって全体でのダイアログを行う。

(補足) サイレント・マジョリティをつくらない取組み

多様な住民の声を集めるための具体的な例として、サイレント・マジョリティへの対応を述べたが、ここではサイレント・マジョリティをつくらない取組みについて検討する。

本研究では、子どもが成長して社会に出るときに、サイレント・マジョリティにならない取組みが必要であると考えた。つまり、行政などに対して積極的に意見を発信できるような文化や社会をつくりあげることが重要である。そのためには、シチズンシップ教育に代表される子どもに対する教育が重要と考えられる⁵⁹。直接の効果は見えにくいですが、長い目で見れば有効な取組みとなるだろう。

⁵⁹ 神奈川県教育委員会では、未来社会を担う自立した人材を育成するため、「積極的に社会参加するための能力と態度を育成するための教育」をシチズンシップ教育として位置づけ、全県立高校での推進を目指している。具体的な取組みとしては、2007（平成19）年の参議院議員選挙の機会には4の県立高校で、また、2010（平成22）年の参議院議員選挙の機会には144の県立高校で模擬投票などを実施している。（神奈川県、2009（平成21）年11月26日記者発表資料など）

3 効率的に住民の声を集める

(1) 効率的に住民の声を集める必要性

住民の声をより正確に政策に反映するため、多様な住民の声を集めることの必要性は先に述べた。一方で、「住民の声を集める」方法には、多様な住民の声を集めるためには有効であっても、財政的・人的負担も大きくなる場合もある。厳しい自治体の財政状況をかんがみると、より効率的に住民の声を集めるという視点も必要となる。効率的に住民の声を集める方法のひとつとして、本研究では、案件に応じた「広聴手段の選択・組み合わせ」が重要であると考えられる。

(2) 対応の方向性（広聴手段の選択・組み合わせ）

社会的な関心が高く、賛否が2つに割れるような案件などは、複数の広聴手段を組み合わせるなどして、慎重に合意形成を図る必要があるだろう。また、地域や対象となる住民が限定される案件については、影響が及ぶ地域の住民等から、重点的に意見を聞くなどの対応が必要となる。

つまり、当該案件の影響が及ぶ地域や住民の範囲、社会的な関心の大きさなどにより、的確に広聴手段を選択または組み合わせることが必要となる。

(3) 具体的対応

広聴手段の選択・組み合わせについては様々考えられるが、重要なのは、案件に応じて、どのような広聴手段を選択・組み合わせれば、より多様な住民の声を効率的に集めることができるかという行政の判断である。

ここでは、具体的な例として、パブリック・コメントとサイレント・マジョリティへの対応における広聴手段の適切な選択・組み合わせについて検討する。

① パブリック・コメント

国のパブリック・コメントに関しては、あまり利用されていないとの調査結果や⁶⁰神奈川県においてもこれまでのパブリック・コメント手続きにおける提出意見件数は0件～4,398件と案件によって大きな差があるのが現状である⁶¹。

本県では、制度自体の周知、実施案件の周知などの情報提供、広報をこれまで以上に積極的に行うことが必要であり、また、県民からの意見に対する考え方を明確に示す必要性を認識しており、対応を進めているところである。具体的には、県広報誌への掲載、新聞等報道機関、関係団体への情報提供、関連施設や市町村関係課窓口での配布、説明会の開催、メールマガジンでの情報提供などを行っている。

パブリック・コメントの提出意見件数を踏まえて、他の広聴を組み合わせることにより、より効果的にかつ的確に住民の声を集めるという行政の姿勢が重要である。

⁶⁰ 総合研究開発機構（2002）「政策市場の実現性に関する研究」

⁶¹ 「神奈川県の意見募集」については、神奈川県ホームページ参照。

<http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f3497/p10889.html>

I 意見数が少なかった案件

4,000件以上の意見を集める案件があることを考えると、意見数が少なかった案件については、限られた分野の計画や専門性の高い規則などであったため、寄せられる意見件数が少なかったと推測される。そのような場合は、意見が少なかった原因を考えたいうえで、該当案件の利害関係者や影響が及ぶ地域の住民などに、積極的に意見を聴取するなどの方法を併用することが望まれる。

II 意見数が多かった案件

意見数が多かった案件に関しては、県民生活に深い関わりがあり、多くの意見が寄せられたと推測される。そのような社会的関心が大きい案件は、新たに意見交換会などの集会広聴や、アンケート調査などの調査広聴と組み合わせて、行政の政策決定を慎重に行う必要があるだろう。

② サイレント・マジョリティへの対応

先に述べた海外発の手法は、参加者へ謝礼を支払う場合や、大規模な会場の確保など財政的、人的な負担が大きくなる可能性もあり、財政負担に見合った効果が見られるか慎重に判断することが求められる。より多様な住民の声を反映させたい重要な案件や住民全体に影響が及ぶ案件などで実施することが適切であると考えられる。実際の案件の性質・重要度に応じてどの手法を用いるのか、また、他の広聴とどのように組み合わせるのか、その選択が重要となる。また、このような手法は「イベント」的な要素が強く、「開催すること」が目的化してしまう懸念もある。結果として得られた住民の声を、どのように政策に反映していくかが重要となるだろう。

4 広報と連携した広聴

(1) 広報と連携した広聴の必要性

「住民の声を集める」ためには、行政が「広聴を行っている案件があるという事実を伝えること、当該案件に関する情報の周知を図り、住民がその内容を理解したうえで意見を言える状況にすること」が必要となる。広聴にとって広報の重要性はここにある。土橋（2006）は「広報と広聴は「車の両輪」であり、お互いに補完しながら両立して効果を発揮する⁶²」としている。

広報と連携した広聴は、広聴の種類によって異なる対応となる。例えば、「首長への手紙」、「行政相談」などの個別広聴は、その制度自体の知名度を高めるような継続的な広報が必要であろうし、「移動知事室」のような集会広聴は開催時期・場所・テーマ等を周知する集中的な広報が必要だろう。

⁶² 土橋幸男（2006）『分権時代の広聴入門—理論と実際—』ぎょうせい

(2) 対応の方向性

広報と連携した広聴については、様々な方法が考えられるが、「伝えるという広報だけでなく、その案件が住民の生活にどのように影響を及ぼすのかが分かるような広報」という視点が重要となる。ここでは、具体的な事例として、パブリック・コメント⁶³について検討を行いたい。

パブリック・コメントは⁶⁴、「命令等の案等をあらかじめ公示、意見提出期間を定めて広く一般の意見を求める手続きである（行政手続法第39条）⁶⁵」とされている。この前半部分「当該命令等の案等をあらかじめ公示」が広報、後半部分「意見提出期間を定めて広く一般の意見を求め」が広聴と分類できる。つまり、パブリック・コメントは行政課題における広報と広聴を一体で行うことができる制度であると考えられる。

常岡（2002）は、パブリック・コメントは「プロセスにおける情報流通に着目している」と、それは各種の行政決定に当たり市民と行政機関との間で比較的充実した双方向のコミュニケーションを図る仕組みである⁶⁶としている。

(3) 具体的対応

本研究では、当該案件が一見して、「どの地域のどの住民に影響が及ぶのかが分かりにくい」ことが意見を出しにくい原因のひとつではないかと考えた。現在、意見募集の案を簡潔にまとめた概要を提示している例も見られるが、その案件に対して影響が及ぶ地域や対象が一見して判断できる、一覧表を作成するなどの工夫が必要と考えられる（図表4-1）。

⁶³ 神奈川県では、県民生活に広く影響を与える「県の重要な計画・施策等の案」や「規則等の案」を公表し、広く意見を求める「かながわ県民意見反映手続」（いわゆる「パブリック・コメント（パブコメ）」）を「かながわ県民意見反映手続要綱」により実施している。神奈川県ホームページ参照。<http://www.pref.kanagawa.jp/pub/>

⁶⁴ 本報告書「（参考1）住民参加手続き等について」（p.18-19）参照

⁶⁵ 原田久（2011）『広範囲応答型の官僚制ーパブリック・コメント手続きの研究ー』信山社

⁶⁶ 常岡孝好（2002）「パブリック・コメント制度と自治体意志決定過程の変革」『自治フォーラム』第一法規

図表 4-1 パブリック・コメントの住民向け広報の例

意見募集 ○○○の件について		
概要	影響が及ぶと考えられる地域	影響が及ぶと考えられる職種・機関等
○○○の件の概要	<ul style="list-style-type: none"> ・特に●●市××地域にお住まいの方 ・特に●●市××地域に通勤・通学されている方 	<ul style="list-style-type: none"> ・特に△△に従事されている方 ・特に▲▲関係の方

(出所) 筆者作成

5 広聴の広域的対応（市町村との連携）

(1) 広聴の広域的対応（市町村との連携）の必要性

住民が意見や要望を伝える際は、その案件に対して取り扱っているのが都道府県であるか市町村であるか選別することは少ないと考えられる。

神奈川県が行っている個別広聴のひとつである「わたしの提案（神奈川県への提言）」⁶⁷ に関しても、市町村に関係する案件が含まれている場合があるが、個人情報を伏せた上で該当市町村へ参考送付をしている。「2011年調査」によると、多くの都道府県が同様の対応を行っていた⁶⁸。「2011年調査」において、各都道府県が行っている現状の取組みとしては、上記の取組み以外に、県と市町村の実務担当者会議の実施、合同の研修会の実施などがあげられた。

(2) 対応の方向性

都道府県に市町村が対応する住民の声が届いた際は、多くの都道府県で個人情報を伏せた上で該当市町村へ参考送付しているが、市町村に送付された後は、その声が政策に反映されたかどうかは、確認が難しいのが現状である。また逆のケースも同様であろう。都道府県と市町村との広聴における連携については、意見や要望を伝える住民の立場を踏まえて強化していくことが望まれる。

⁶⁷ 神奈川県では、県民がだれでも、いつでも、どこでも気軽に県政に参加していただけるよう「わたしの提案（神奈川県への提言）」制度を設け、県民の「声」を聴いている。寄せられた提案等は、県民の貴重な声として関係部局で検討し、建設的な提案等については県政へ反映させるよう努めている。神奈川県ホームページ参照。

<http://www.pref.kanagawa.jp/cnt/f3492/>

⁶⁸ 神奈川県では、神奈川県自治基本条例第2条の2に「県の意見が最も身近な市町村を通じて表明されることにもかんがみ、市町村の意見を尊重して行わなければならない」と定め、市町村を通じた県への意見について尊重している。

（補足）広聴における外部機関との連携の可能性

広聴と同様に意見収集を実施しているのは、行政に限ったことではない。例えば、新聞の世論調査、大学やシンクタンクやNPOなども特定の案件についての意見収集を行っているだろう。個人情報の取扱いなどには注意する必要があるが、行政以外の機関と連携または情報共有することで、効率的な広聴ができる可能性がある。

第2節 住民の声の真意を探るための分析

本節では、「住民の声の真意を探るための分析」に関する論点を検討する。

なお、本節で検討する事項は他の2点とは違い、「民間企業調査」の取組みから考えた視点である。そのため、ここでの論点整理においては、主に民間企業の取組みを参考とした。民間企業の取組みは、すべてが行政に当てはまらないことはすでに述べたが、行政として応用が可能と考えられる取組みを中心に参考とした。

1 住民の声の真意を探るための分析の必要性

住民は意見・要望・苦情を伝える際、「自ら政策に反映できるレベルまで高めて行政に伝えること」はあまりしないと考えられるので、「本音を聞きだす対応」が必要であることは、先に述べたとおりである。しかし住民の声は、必ずしも「本音を聞きだす対応」ができるような、直接対応が可能な場面ばかりではない。

「民間企業調査」では、「一見すると苦情であっても、お客様の声をデータベース化して様々な分析をすることで、お客様の声の背後にある本音、その本質や全体の傾向を探ること」を行っていた。このことは、行政においても対応が可能な取組みであると思われる。つまり、住民の声を政策に反映するためには、住民の声を蓄積（データベース化）したうえで、政策に反映できるレベルまで高めるための真意を探る分析が必要であると考えられる。

2 住民の声の真意を探るための分析の流れ

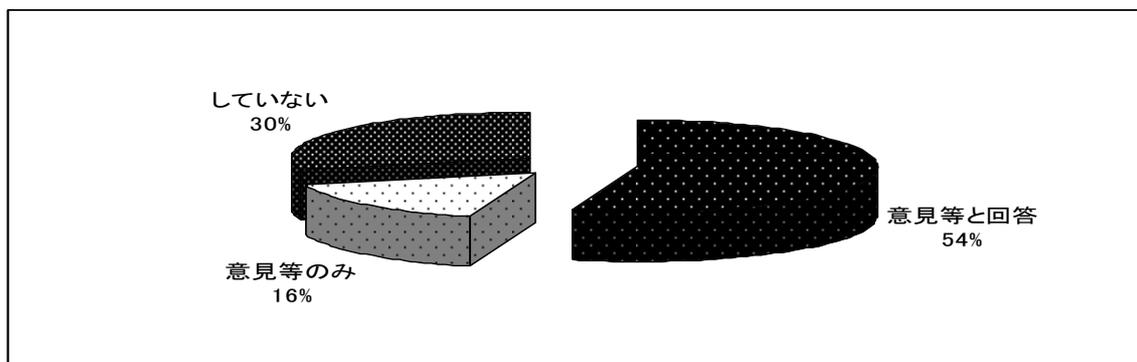
（1）住民の声を蓄積する（データベース化）

① 住民の声を蓄積する必要性

「住民の声の真意を探るための分析」を行う必要があることは先に述べたが、分析を行うためには、分析するためのデータを蓄積していることが必要である。少しでも多くの住民の声をデータとして蓄積していくことが望ましい。

「2011年調査」における各都道府県の状況は、住民に対して意見を聴取する制度（「知事への手紙」などに代表される制度等）において、約7割がデータベース化を行っている（図表4-2）。

図表4-2 住民の声（意見）と行政の回答につきデータベース化している都道府県の割合



注：n = 44

（出所）筆者作成

② 対応の方向性・具体的対応

「住民の声の真意を探るための分析」をするためには、住民の声をデータとして蓄積していること（データベース化）が必要となる。どのようにデータベース化を行うかは、「分析が容易であるか」という観点で行わなければならない。つまり、データベース化自体が目的ではなく、分析のためのデータベース化と考えるべきである。具体的な様式の例を以下に示した（図表4-3）。

図表4-3 住民の声データベース・システム統一様式の例

【住民の声データベース・システム】注1						
受付番号						
受付所属						
受付担当者						
受付年月日	□年 □月 □日					
受付区分	<input type="checkbox"/> 電話 <input type="checkbox"/> メール <input type="checkbox"/> 窓口 <input type="checkbox"/> FAX <input type="checkbox"/> その他 ()					
相談者氏名 注2						
相談者性別	<input type="checkbox"/> 男 <input type="checkbox"/> 女					
相談者年代	<input type="checkbox"/> 70代以上 <input type="checkbox"/> 60代 <input type="checkbox"/> 50代 <input type="checkbox"/> 40代 <input type="checkbox"/> 30代 <input type="checkbox"/> 20代 <input type="checkbox"/> 10代以下					
相談者住所						
相談者電話						
相談者Eメール						
相談内容区分	<input type="checkbox"/> 意見 <input type="checkbox"/> 提案 <input type="checkbox"/> 苦情 <input type="checkbox"/> 激励 <input type="checkbox"/> その他					
相談内容担当分類	<input type="checkbox"/> 保健福祉 <input type="checkbox"/> 安全防災 <input type="checkbox"/> 県民 <input type="checkbox"/> 環境農政 <input type="checkbox"/> 商工労働 <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> 県土整備 <input type="checkbox"/> 教育 <input type="checkbox"/> 県税 <input type="checkbox"/> その他					
件名	○○○					
問い合わせ内容 (300字以内)						
回答内容(300字以内)						
添付文書	<input type="checkbox"/> あり <input type="checkbox"/> なし					
特記事項(200字以内)						
相談者様子 注3						
アラーム 注4	<input checked="" type="checkbox"/> 過去の同様の対応あり					
<p>広聴担当部局確認欄 注5</p> <table border="1"> <tr> <td>部局における対応</td> <td><input type="checkbox"/>政策化検討 <input type="checkbox"/>業務改善 <input type="checkbox"/>回答のみ <input type="checkbox"/>事実関係確認 <input type="checkbox"/>回答不要(参考意見)</td> </tr> <tr> <td>対応期限</td> <td>□年 □月 □日までに対応のうえ報告</td> </tr> </table> <p>部局確認欄</p> <table border="1"> <tr> <td>所属長確認 <input type="checkbox"/> 担当上司確認 <input type="checkbox"/> 担当確認 <input type="checkbox"/> 所属県民の声責任者確認 <input type="checkbox"/></td> </tr> </table>		部局における対応	<input type="checkbox"/> 政策化検討 <input type="checkbox"/> 業務改善 <input type="checkbox"/> 回答のみ <input type="checkbox"/> 事実関係確認 <input type="checkbox"/> 回答不要(参考意見)	対応期限	□年 □月 □日までに対応のうえ報告	所属長確認 <input type="checkbox"/> 担当上司確認 <input type="checkbox"/> 担当確認 <input type="checkbox"/> 所属県民の声責任者確認 <input type="checkbox"/>
部局における対応	<input type="checkbox"/> 政策化検討 <input type="checkbox"/> 業務改善 <input type="checkbox"/> 回答のみ <input type="checkbox"/> 事実関係確認 <input type="checkbox"/> 回答不要(参考意見)					
対応期限	□年 □月 □日までに対応のうえ報告					
所属長確認 <input type="checkbox"/> 担当上司確認 <input type="checkbox"/> 担当確認 <input type="checkbox"/> 所属県民の声責任者確認 <input type="checkbox"/>						

注1：住民の声は各種広聴から集まった声だけでなく、窓口・電話等で受けた住民が自発的に発した声も対象とする。

注2：太線で囲った部分は、個人情報のため、分析に必要な性別、年代など以外は職員全員への閲覧はしないこととする。

注3：わかる範囲で相談者の様子を記載して今後の対応の参考とする。

注4：アラーム機能として、過去に同様の案件があった、同一人物との対応履歴があるなどを知らせる。

注5：住民の声担当部局が住民の声への対応を判断して、担当部局に対して進行管理を行う。

(出所) 筆者作成

(2) 職員全員による閲覧

① 職員全員による閲覧の必要性

例えば、新たな政策を考える際、過去に政策化した類似の案件に対する住民の声の内容は参考となるが、そのためには、データベース化された住民の声を職員が自由に閲覧できる環境があることが必要となる⁶⁹。また、データベースが自由に閲覧できることで、日常的に住民の声を「聴ける」状況になれば、住民の声の傾向（トレンド）も知ることができる。このことで新たな政策へ結びつけられるような住民の声を発見することも可能になるだろう。

「2011年調査」における各都道府県の状況は、住民に対して意見を聴取する制度（「知事への手紙」などに代表される制度等）において住民の声のデータを全職員が閲覧可能となっているのは、約4割、一部で閲覧が可能となっているのは約1割であった（図表4-4）。

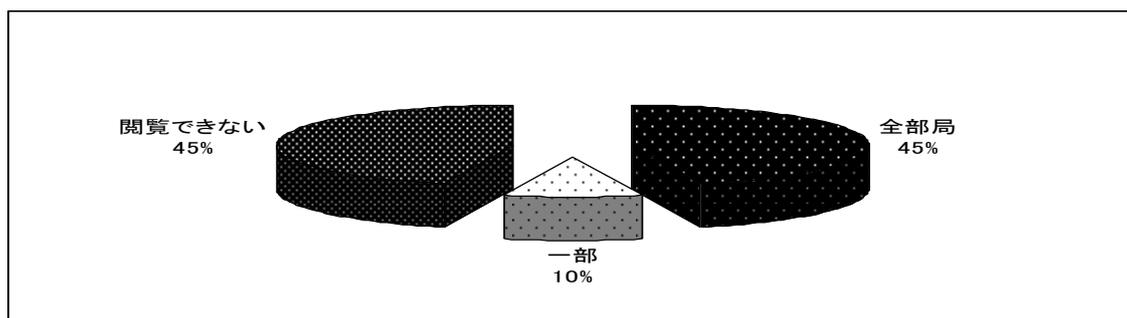
② 対応の具体的事例

三重県においては、各職員のパソコンで「県民の声」を共有できるシステムが整えられている。「民間企業調査」では、お客様の声のデータベース等は、すべての社員が閲覧可能であり、研究所においては新商品開発、商品の改良・改善、マーケティング部門においては市場分析、販促活動、広報活動などに活用している⁷⁰。

⁶⁹ 閲覧ができる情報は、個人が特定できる個人情報は掲載しないなどの措置は必要となる。

⁷⁰ お客様が特定できる個人情報は掲載せず、分析のために必要となる性別、年齢、住んでいる地域などについては掲載している状況であった。

図表 4-4 データベース化された住民の声は庁内のどの部局閲覧が可能か



注：n=31（図表 4-2 で「意見等と回答」「意見等のみ」をデータベース化している都道府県）

（出所）筆者作成

（3）住民の声の真意を探るための分析

① 政策に結びつけるための特定の案件に対する分析

I 政策に結びつけるための特定の案件に対する分析の必要性

例えば、事業を担当する部局が政策を立案する際、広聴により当該案件に関して集めた住民の声を分析したうえで、政策に反映していくことは必要な作業と考えられる。また、過去に政策立案した類似案件に関して、どのような住民の声が寄せられているか、どれくらいの反応があったか、どのような傾向を示しているかなどを、住民の声のデータベースから調査、分析したうえで、政策を考える際の参考とすることも必要な作業と考えられる。

II 具体的手法

政策に結びつけるための特定の案件に対する分析手法としては、KJ法⁷¹が該当すると考えられる。「2011年調査」において、各都道府県に「広聴における今後の課題・方向性」を聞いたところ、「住民との協働・共創」を推進するために集会

⁷¹ 川喜田二郎（1964）『パーティー学—一人の創造性を開発する法』 社会思想社、川喜田二郎（1967）『発想法—創造性開発のために』 中央公論社、川喜田二郎（1970）『続・発想法—KJ法の展開と応用』 中央公論社、川喜田二郎（1986）『KJ法—渾沌をして語らしめる』 中央公論社

KJ法とは、無秩序で雑然とした定性データ（事実、意見、アイデア）群を、カードや付箋（ふせん）紙などに分解し、これを人間の直観力を用いて図解・文章に統合することで、意味や構造を読み取り、まとめていく方法および思想の体系である。漠然としてつかみどころのない問題を明確にしたり、思いもしない解決策・新しい発想を得るために用いられる。個人の思考と集団のそれをほとんど区別しないため、個人の発想技法としてだけではなく、複数の人間による共同作業、合意形成などにも使われる。文化人類学者の川喜田二郎氏が学術調査（フィールドワーク）で得られた大量で雑多な資料を整理するために1950年代から模索していた方法である。

住民の声には、当該事業を担当する部局が「政策にする必要がない」と判断した場合であっても、「大局的に判断すると、自治体として必要な政策に結びつく住民の声であった」という場合も考えられる。「政策に結びつく住民の声かどうか」判断するためには、自治体全体の政策の方向性に応じた大局的な判断ができる視点（＝気づく目）を持つことが必要である。

つまり、自治体全体の政策の方向性に応じて大局的に判断し、今後問題となりそうな案件や、時代の要請となりそうな案件を示唆するような住民の声について「気づく目」＝「時代を読む目」を持つことが必要となる。

II 対応の方向性

「民間企業調査」においては、「業務に習熟した担当者であれば、お客様の声で、後々問題となるような重要な案件は“何となく気にかかる”」という「気づく目」を持っているとのことだった。上野（2000）は、「広報広聴部門は、単なる情報加工や情報発信を行う部門ではなく、行政運営全般にわたる「情報参謀」であることが望まれる。参謀とは、住民の声や地域社会の変容の中に政策のシーズ（種）を発見し、戦略（政策）や戦術（施策）のあり方を再構築する職見と行動力の持ち主である⁷²」と指摘している。

この「気づく目」については、住民の声を集める部局だけでなく、政策形成や事業を行う全職員が持つべき「目」でもある。

③ 大局的な判断を行うための分析

I 大局的判断を行うための分析の必要性

「政策に結びつく可能性のある住民の声」は、データベース化した住民の声を分析することで気づく可能性がある。

II 対応の方向性・具体的対応

大局的な判断を行うための分析には、住民の声のデータベースと連動した総合的な分析システムを導入することが最適である。例えば、キーワード検索機能、アラーム機能⁷³、テキストマイニング⁷⁴などは、住民の声を分析するために役立つ

⁷² 上野征洋（2000）「市町村アカデミーコーナー141自治体広報広聴の現状と課題－変化から新たな時代の展望へ－」『判例自治202号』ぎょうせい

⁷³ 花王㈱エコシステムでは、相談受付者がエコシステムに相談情報を入力した際、過去に同一商品、同一ロット、同事象であった際にアラームが自動的にあがってくるようになっている。アラームがあがると、相談受付者は商品担当者ならびに関係者に伝えることになっている。アラーム機能は人の感度（気づき）を補い、要注意事項の発生を早期に気付かせ、アクションが必要かどうかの見極めの判断材料のひとつとして活用している。

⁷⁴ 三室克哉・鈴木賢治・神田晴彦（2007）『顧客の声マネジメントーテキストマイニングで本音を「見る」』オーム社

テキストマイニングとは、テキスト（text＝文書）とマイニング（mining＝採鉱）という2つの言葉を合成したものである。テキストから、貴重な情報を掘り当てるという意味がこめられている。文書のテキストデータは、数値データとは異なり、簡単には表やグラ

機能であろう⁷⁵。

システム導入には開発のための費用など財政負担が生じるため、自治体の財政危機が叫ばれる中では、「財政負担に対する効果があるのか」など慎重な判断が必要ではあるが、本研究においては、導入を検討すべき基盤的なシステムであると考えられる。このような機能を活用することで、一見すると苦情に見えるような「声」であっても、重要な政策判断につながるような「声」として導き出せる可能性がある。ここでは、住民の声などの情報を、いかにして戦略的に生かしていくかが問題となるのである。

(補足) 所管が判明しない「住民の声」への対応

本研究では「2011年調査」において、各都道府県の広聴担当課に「都道府県において行政における所管が判明しない意見への対応」について質問した。この設問を設定した意図は、所管が判明しない意見にこそ、「新たな政策のヒントがあるのではないか」と考えたからである。各都道府県の回答としては、「意見の内容について可能な限り調べて該当の機関や解決につながる情報を案内する」、「広聴担当課内回覧のみ」、「政策担当課に参考送付する」などがあげられた。行政における所管が判明しない意見は、そのまま政策に反映することは難しいが、分析を行うことで、住民ニーズを先取りできるような政策を打ち出せる可能性があると考えられる。

第3節 住民の声を政策に反映する

本節では、「住民の声を政策に反映する」に関する論点を検討する。

1 住民の声を政策に反映する

(1) 住民の声を政策に反映する必要性

「住民の声を政策に反映する」ことは、住民の意見・要望・苦情などが、自治体の施策に示唆を与え、住民のための行政運営に寄与するものである。

(2) 対応の方向性・具体的対応

「住民の声を政策に反映する」ためには、案件に該当する事業担当部局が政策化するかを判断し、予算付けを行うなどして実現していくこととなる。

青森県の取組みは、企画担当部局が事業化のための予算枠を確保し、事業担当課が応募することで積極的に住民の声を政策に反映することが可能となる制度である。青森県の制度は、事業化のための予算枠が確保されていることに大きな特徴がある。

フにすることはできないが、テキストマイニングは大量のテキストデータとして蓄積される情報から欲しい情報を容易に探し出すことができたり、一見すると文字の羅列でしかない文書のテキストデータを微妙なニュアンスや要望、意見を落とすことなくグラフや数値で可視化することができる技術である。

⁷⁵ 「住民の声」をテキストマイニングで解析をした例としては、仙台市の事例がある。(仙台都市総合研究機構(2004)「「市民の声」活用法に関する調査研究」)

徳島県の取組みは、県民の声を第三者評価機関が評価し、総合計画審議会へ提言を行うことで、県民の声を施策に反映をさせていく制度である。

このような取組みは、事業担当部局が住民の声を政策に反映する動機付けとなる制度となっており、参考となる取組みである。

2 住民の声を政策に反映する仕組み

(1) 住民の声を政策に反映する仕組みの必要性

先に述べた「大局的な判断を行うための分析」を行った結果、自治体にとって、政策化する必要があると判断した住民の声については、政策につなげる何らかの仕組みを構築することが必要となる。

「2011年調査」においては、住民の声を政策に反映する明確な仕組みを持つ都道府県は少なく、住民の声を政策に反映するかどうかは各事業担当部局の判断に委ねられている状況であった。

(2) 対応の方向性・具体的対応

政策に反映すべきと判断した住民の声については、事業担当部局に対して情報提供や政策化することを提案したうえで、政策化までの進行管理を行うなど、住民の声を確実に政策に反映するための仕組みが必要となる。一方で、自治体全体の方向性から考えると、あえて取り入れるべきでないと考えられる住民の声がある可能性がある。また、住民の声がたとえ反対であっても、長期的視点から進めるべき政策もあるだろう。つまり、住民の声を自治体全体の方向性から判断して、取捨選択を行う中心的な役割が必要となるのである。

大阪府では、住民の声の対応に関して広聴担当課である府政情報室が進行管理を行っており、参考となる取組みである。「民間企業調査」では、お客様相談室等が日々のお客様の声の分析の中で、商品に対し注目すべき意見や、放置しておくとならば重大なトラブルに発展する可能性がある「声」と判断すれば、お客様相談室等から営業担当や製造工場等に情報提供、提案を行っている。また、お客様の声のトレンドを分析することで、商品をどのように特徴付けるかなどの提案も行っている。

以下は、全都道府県の広聴担当課がどの部局に置かれているかを示したものである（図表4-6）。知事直轄に置かれている、政策・総務関係の部局に置かれている、県民関係部局に置かれている場合と大きく3つに分類できる。「住民の声を自治体全体の方向性から判断して、取捨選択を行う中心的な役割を果たす」という観点では、広聴担当課をどの部局に置けば自治体全体として機能するかは、今後の検討すべき課題である。

図表 4-6 各都道府県広聴担当課が置かれている部局（2012年3月現在）

	知	政・総	県		知	政・総	県		知	政・総	県
北海道		○		石川県			○	岡山県		○	
青森県		○		福井県		○		広島県		○	
岩手県	○			山梨県	○			山口県		○	
宮城県		○		長野県		○		香川県	○		
秋田県		○		岐阜県	○			徳島県	○		
山形県	○			静岡県	○			愛媛県		○	
福島県	○			愛知県	○			高知県		○	
茨城県	○			三重県		○		福岡県		○	
栃木県			○	滋賀県	○			佐賀県		○	
群馬県		○		京都府	○			長崎県		○	
埼玉県			○	大阪府			○	熊本県	○		
千葉県		○		兵庫県		○		大分県		○	
東京都			○	奈良県	○			宮崎県	○		
神奈川県			○	和歌山県	○			鹿児島県	○		
新潟県	○			鳥取県		○		沖縄県	○		
富山県	○			島根県		○					

注：知事担当部局が所管している場合は（知）

政策・総務・企画担当部局が所管している場合は（政・総）

都道府県民担当部局が所管している場合は（県）

※ 部局名に2つの分類が入っている場合ははじめに記載のある部局で分類した。

※ 他の部局名があっても、「知事」、「秘書」の名前がついた場合は（知）に分類した。

（出所）「2011年調査」、各都道府県ホームページ（2012年3月アクセス）を元に筆者作成

3 住民の声を中心とした自治体全体のマネジメント

（1）住民の声を中心とした自治体全体のマネジメントの必要性

「民間企業調査」においてアサヒビール㈱お客様相談室の担当者から、お客様の声を中心とした企業のマネジメントを行う重要性について、「まず、お客様の声を真摯に聴くこと、集めること、それにより製品・サービスを見直すこと。そして、自社の立ち位置を確認してお客様の声に対応しているかを考える。それが製品・サービスに反映されているか、お客様の満足に近づいているか、最終的にはコンプライアンス（法令順守）やリスクマネジメント（危機管理）を含めた形でマネジメント（経営）することが重要である。」との指摘があった。

お客様＝住民、製品・サービス＝政策、自社＝自らの自治体と読み替えてみると、自治体にとっても、住民の声を基点としたマネジメントを行うことの重要性が理解できるだろう。

（２）対応の方向性

兼子ほか編（1986）では、広聴に関する自治体内の位置付けについて、「行政が政策を決定するにあたって、広報広聴の果たすべき役割は重要であり、その意味で、広報広聴はトップマネジメントの中核管理機能としての役割を持つものである⁷⁶」と指摘している。これは1980年代の文献であるが、現在でも傾聴に値する指摘である。

（３）具体的対応

具体的には、首長をはじめとしたトップ層の意思決定の過程に、住民の声が反映されるような仕組みを構築することが必要となる。自治体全体でコンプライアンスやリスクマネジメントまで含むような対応を行うためには、トップ層の意思決定の過程に、「真意を探るための分析」を行った住民の声を反映することが必要となる。

三重県では、データベース化された県民の声を幹部会議の資料とし、意思決定の参考としている。アサヒビール^株では、お客様相談室の取組みが機能するために必要なことは、トップ層の意識が重要とのことであった。花王^株では生活者コミュニケーションセンターは担当役員直轄の組織となっている。

⁷⁶ 兼子仁、堀部政男、石川甲子男、茶谷達雄、吉川弘治編著（1986）『シリーズ自治体情報政策・情報システム第4巻広報広聴と情報政策』労働旬報社

第5章 結論（住民の声に対応する確認表）

本章では、第4章で検討した行政対応を「住民の声に対応する確認表」として提示した。また、補論として、広聴におけるソーシャル・ネットワーキング・サービスの可能性についても検討を行った。

本章で提示する「住民の声に対応する確認表」は、第2章で示した本研究の広聴における論点に対して、第3章で紹介した取組み事例を参考としながら、第4章で行った行政対応の論点整理の結果をまとめたものである（図表5-1）。縦軸にとった本研究の広聴に対して、横軸では、どのような行政対応を行うべきかという確認事項を示した。本表を各自治体における現在の行政対応に当てはめることで、広聴における対応の進捗を確認することができる⁷⁷。

本研究では、本表の個々の対応については、広聴を担当する部局だけではなく、行政職員が事業を実施する際、政策を考える際にも念頭に置くべきものであると考える。また、行政全体の方向性として、住民の声にどのように対応して政策を進めていくかについても示している。

本表における行政対応がひとつでも多く進捗することで、住民の声をより多くの政策に反映することができれば、住民にとっても自らの声が行政に反映されたことを実感でき、行政全体への信頼につながることを期待できる。

⁷⁷ 具体的な対応の方法等については、本報告書「第4章広聴のあり方における論点整理」を参照。

図表5-1 住民の声に対応する確認表

行政の対応					
	確認1	確認2	確認3	確認4	確認5
① 住民の声を集める	住民の本音を聞きだす対応	多様な住民の声を集める	効率的に住民の声を集める	広報と連携した広聴	広聴の広域的対応（市町村との連携）
② 住民の生の真意を探るための分析	住民の声を蓄積する（分析のためのデータベース化）	職員全員による閲覧	特定の案件に対する分析（事業担当部局が行う分析）	大局的な判断を行うための「気づく目」	大局的判断を行うための分析
③ 住民の声を政策に反映する	住民の声を政策に反映する	住民の声を政策に反映する仕組み	住民の声を中心とした自治体全体のマネジメント		

（出所）筆者作成

（補論）広聴をさらに先へ（ソーシャル・ネットワーキング・サービスへの対応）

ここ数年、ツイッターやフェイスブックなどいわゆるソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS、以下「SNS」）が爆発的に普及している。今後、自治体の広聴・広報に関しても何らかの対応を迫られる可能性が高い。民間企業ではマーケティングなどを中心に利用しており、行政機関においても情報発信等に活用する事例が見られる⁷⁸。

「SNS」は情報の真偽の不確実性など、特有のデメリットもあり慎重な対応が必要であるが、これまでの広聴を大きく進化させる可能性があり、行政としてはその可能性を追求すべきである。また行政として、「SNS」を広聴の中でどのように位置付けるかが重要となる。「SNS」への対応は、「2011年調査」においても今後の課題として指摘された。

（1）ツイッターの災害対応での有用性

2011（平成23）年3月11日の東日本大震災発生後、宮城県気仙沼市ではテレビ、固定電話等などが使えない中で、市の危機管理の担当者はツイッターにより、避難の呼びかけや情報を発信した。このときの状況とツイッターの効果については、河北新報で報じられている⁷⁹。

震災直後は気仙沼の市街地は浸水し、報道関係者は近づけなかったが、多くのマスコミが気仙沼市の現状を伝えるツイートを情報源として活用することで、被災状況は全国に伝わった。担当者は「気仙沼の状況をいち早く発信する『広報』の役割を果たせた」と強調した。震災直後、深刻な食料不足に陥り、救援物資を求めるツイートを投稿すると、県外から食料を送ることを伝える電話がかかってきた。

ツイッターは情報発信と支援拡大の効果を生んだが、避難誘導としての役割を果たしたのかは効果をつかみかねている状況である。

ネットメディアに詳しい青森学院大学の佐藤淳氏は、「ツイッターを見てすべての市民が避難することはありえない、その上で一部の人でも見ていれば周りに情報を伝えることができる。大事なのは、防災行政無線だけでなくツイッターやフェイスブックなど多元的なツールを備えておくこと」と指摘している。

（2）フェイスブックの活用

佐賀県武雄市では、2011（平成23）年8月1日に市のホームページをインターネットの交流サイト「フェイスブック」に移行した。会員（無料）なら市の施策について自由に書き込みができ、リアルタイムで意見交換が可能であり、また、会員以外でもフェイスブックは見るできるので、市の情報にアクセスできる。

武雄市は、2010（平成22）年9月に、全職員にツイッターのアカウントを付与す

⁷⁸ 神奈川県においても、県のテレビ番組やラジオ番組の周知をはじめ県政情報の発信にツイッターを活用している。

⁷⁹ 河北新報ニュース証言（2011（平成23）年9月28日）

河北新報ホームページ http://www.kahoku.co.jp/spe/spe_sys1071/20110928_01.htm

る取り組みをはじめ、2011（平成23）年2月からはフェイスブックの活用を始め、「SNS」を活用した市政の可視化に取り組んできた。市長は、「フェイスブックは実名が大前提で責任性が伴う。リアルタイムで書き込み（補足情報を出すなどして）情報の鮮度が高まる」と導入の理由を説明している⁸⁰。

フェイスブックに移行後、約3週間でアクセス数は約24万件に達し、他自治体からの視察が相次ぐなど注目度も高まっている。ホームページよりも内容の更新が手軽で、市民からの投稿も簡単にできるのが強みで、市の担当者は「問い合わせにも迅速に対応できる」と強調している。利用者は原則実名のため、書き込みで匿名の中傷などが減る効果も期待でき、行政と市民の距離を近づけるねらいもある⁸¹としている。

フェイスブックには、プロフィールや実名などが出るという強みがある。例えば、神奈川県外の人や、神奈川県出身であるが現在は県外在住の人が神奈川県に対してどのような考えを持っているかを調べることができる可能性もある。

本研究の視点から考えると、多様な住民の声が集まるということは、その住民の声をどのように政策へ反映していくか、次の展開についての対応が問われてくることになるだろう。

（3）攻めの広聴への転換（「アクティブサポート」から考える）

一部の民間企業では、「アクティブサポート」という取り組みをはじめている⁸²。河野（2011）⁸³は、アクティブサポートの定義などについて以下のように説明している。

民間企業の顧客サポートは、これまで、メールや電話で問い合わせを受け付け、それに対応してきた（河野はこの取り組みを受け身の（＝パッシブ）サポートとした）。顧客の声に対しては常に受け身であり、届いた質問に迅速に答えることが重要とされた。

これに対し、「アクティブサポート」は疑問や不安、ときには不満を抱いている消費者の声をツイッターなどのソーシャル・メディア上で発見し、企業自らが能動的に、直接話しかけることで解決を図るものである。また、アクティブサポートは場当たりの質疑応答を繰り返すだけでは不十分で、やり取りで収集した顧客の声を実際の製品やサービスに反映させることで完結するものである。

では、広聴との関係はどうであろうか。本研究の広聴は、広聴により集まった住民の声に対する行政の対応を中心に検討してきたため、行政側から能動的に住民の

⁸⁰ 佐賀新聞（2011（平成23）年8月1日）

佐賀新聞ホームページ <http://www.saga-s.co.jp/news/saga.0.2011071.article.html>

⁸¹ 産経ニュース（2011年（平成23）8月27日）

産経ニュースホームページ

<http://sankei.jp.msn.com/politics/news/110827/1c11082709560000-n1.htm>

⁸² ソフトバンクモバイル、ブックオフコーポレーションなどが導入している。（河野武（2011）『Twitterアクティブサポート入門－「愛される会社」時代のソーシャルメディアマーケティング』インプレスジャパン）

⁸³ 河野武（2011）『Twitterアクティブサポート入門－「愛される会社」時代のソーシャルメディアマーケティング』インプレスジャパン

声を取りに行くことは想定していなかった。

しかし、近年のICT技術の進化、「SNS」の普及はそれを行うことを可能にしている。「SNS」などを活用した能動的な広聴により、行政に対して大きな苦情となる前の段階での対応や、これまで意見・要望・苦情があっても行政へ伝わらなかった住民の声の収集（サイレント・マジョリティへの対応など）ができる可能性がある。つまり、住民に対して行政側から働きかける「攻めの広聴」が可能となるのである。

おわりに

本研究は、方法論としての広聴のあり方について提案を行うことを目的として、直接の実務担当者が共同研究の立場として関わらず、シンクタンク神奈川において、社会科学的に客観的な視点から考察を行ったものである。

本研究では広聴を、「住民の声を集める」、「住民の声の真意を探るための分析」、「住民の声を政策に反映する」とし、それぞれの課題を抽出し分類することで、広聴のあり方における論点を提示した。その論点において、先進自治体の取組みや、民間企業の取組みを参考に、具体的な行政対応のあり方を検討し、「住民の声に対応する確認表」にまとめた。

本研究では、都道府県と市町村との広聴における連携の必要性は述べたが、本研究の広聴における行政対応は、広域自治体と基礎自治体の間に基本的な違いはないと考える。

現在、行政だけでは解決が難しい問題が増えるなど、行政を取り巻く社会状況は大きく変化している。そのような状況に対応していくためには、本研究が提示した「住民の声に対応する確認表」を活用する場面も増えると考えられる。そのことで、住民の声をより多く政策に反映することができれば、住民にとっても自らの声が行政に反映されたことを実感でき、行政全体への信頼につながることを期待できる。

謝 辞

最後になりましたが、本研究報告書作成におきましては、浦野秀一先生、川上和久先生には貴重なご助言をいただきました。また、取組み事例の紹介をさせていただくため、アサヒビール(株)お客様相談室、花王(株)生活者コミュニケーションセンターの皆様、また、全国都道府県の広聴担当課の皆様には、貴重な情報や資料の提供をいただきました。本研究にご協力をいただきましたすべての皆様に感謝申し上げます。

【主要参考文献】

論文・図書

- 縣幸雄（2006）「行政機関が行う広聴活動の憲法問題」『大妻女子大学紀要．文系38』大妻女子大学
- 伊藤修一郎（2011）『政策リサーチ入門 仮説検証による問題解決の技法』東京大学出版会
- 上野征洋（2000）「市町村アカデミーコーナー141自治体広報広聴の現状と課題ーは変化から新たな時代の展望へー」『判例自治202号』ぎょうせい
- 上野征洋（2002）「特集・新しい時代の広聴・広報 新たな公共圏の創出へー新しい時代の広聴広報ー」『月刊自治フォーラム515号』第一法規
- 宇賀克也（2002）「特集・新しい時代の広聴・広報 情報流通政策としての広報」『月刊自治フォーラム515号』第一法規
- 香取一昭、大川恒（2009）『ワールド・カフェをやろう 会話がつながり、世界がつながる』日本経済新聞出版社
- 金井進、堀宣男、神田晴彦、三室克哉、鈴木賢治（2008）『“顧客の声”分析活用術 テキストマイニングが拓くーコールセンター高付加価値化への新たな提案』リックテレコム
- 神奈川県討議型意識調査実行委員会（2010）「かながわの討議型意識調査～その取組から」
- 金子郁容、藤沢市市民電子会議室運営委員会（2004）『eデモクラシーへの挑戦 藤沢市市民電子会議室の歩み』岩波書店
- 兼子仁、堀部政男、石川甲子男、茶谷達雄、吉川弘治編著（1986）『シリーズ自治体 情報政策・情報システム 第4巻広報広聴と情報政策』労働旬報社
- 川喜田二郎（1964）『パーティー学ー一人の創造性を開発する法』社会思想社
- 川喜田二郎（1967）『発想法ー創造性開発のために』中央公論社
- 川喜田二郎（1970）『続・発想法ーKJ法の展開と応用』中央公論社
- 川喜田二郎（1986）『KJ法ー渾沌をして語らしめる』中央公論社
- 来栖紀雄（自治大学校地方行政研究会監修）（1992）『市町村と実務の課題 2 広報広聴課』ぎょうせい
- 河野武（2011）『Twitterアクティブサポート入門ー「愛される会社」時代のソーシャルメディアマーケティング』インプレスジャパン
- 近藤康子、松尾正二郎（2008）『サントリーがお客様の声を生かせる理由』中経出版
- 財団法人行政管理研究センター編（2005）『Q&A パブリック・コメント法制』ぎょうせい
- 財団法人東京都市町村自治調査会（2011）「住民の声を活かした自治体経営課改革についての調査研究報告書」
- 自治体問題研究所編集部、日本自治体労働組合連合行財政局編（1999）『Q&A 分権一括法と地方自治の課題』自治体研究社

- 島田恵司 (2007) 『分権改革の地平』 コモンズ
- 社団法人消費者関連専門家会議 (2005) 『図解でわかる部門の仕事 新版 お客様相談室』 日本能率協会マネジメントセンター
- 関根眞一 (2006) 『苦情学 クレームは顧客からの大切なプレゼント』 恒文社
- 関根眞一 (2009) 『日本苦情白書【基礎編・異領域比較編】』 メデュケーション
- 関根眞一 (2010) 『苦情学Ⅱ クレーム対応力が企業を救う』 恒文社
- 関根眞一 (2010) 『「日本苦情白書」のデータが実証する 苦情対応実践マニュアル』 ダイヤモンド社
- 関根健夫 (2009) 『こんなときどうする 公務員のためのクレーム対応マニュアル』 ぎょうせい
- 仙台都市総合研究機構 (2004) 「「市民の声」活用法に関する調査研究」
- 総合研究開発機構 (2002) 「政策市場の実現性に関する研究」
- 高中誠・山本紘史・大橋あゆ美 (2010) 『ESRIリサーチノート13 次世代型協働による総合計画の策定』 内閣府経済社会総合研究所
- 高橋秀行 (2004) 『市民参加条例をつくろう』 公人社
- 高橋秀行・都澤慶 (2011) 『市民参加条例の運用と評価』 公人社
- 武田哲男 (2006) 『実践的クレーム対応ークレームは顧客からの好意的なエールだ！ー』 産業能率大学出版部
- 田中孝男 (2010) 『条例づくりのための政策法務』 第一法規
- 常岡孝好 (2002) 「パブリック・コメント制度と自治体意志決定過程の変革」 『自治フォーラム』 第一法規
- 常岡孝好 (2006) 『パブリック・コメントと参加権』 弘文堂
- 土橋幸男 (2006) 『分権時代の広聴入門ー理論と実際ー』 ぎょうせい
- 土橋幸男 (2008) 「広聴の役割と課題ーパートナーシップ行政推進の観点からー」 『都市問題研究60号』 都市問題研究会
- 西尾勝 (2007) 『行政学叢書5 地方分権改革』 東京大学出版社
- 日本地方自治学会編 (2008) 『格差是正と地方自治<地方自治叢書>』 敬文堂
- 馬場健 (2002) 「第4章自治の基盤(情報)」 佐藤竺監、今川晃・馬場健編『市民のための地方自治入門 [新訂版]』 実務教育出版
- 馬場健 (2004) 「第10章広報、広聴行政と自治体経営改革ーお知らせ型広報から戦略的政策的広報・広聴論へ、自治体経営改革のインパクト」 武藤博己編『自治体経営改革ー自治体改革2』 ぎょうせい
- 原田久 (2011) 『広範囲応答型の官僚制ーパブリック・コメント手続きの研究ー』 信山社
- 坂東慧 (1980) 「住民参加と広報広聴」 神戸都市問題研究所編『広報・広聴の理論と実践』 勁草書房
- 人見剛、辻村幸宣 (2000) 『市民・住民と自治体のパートナーシップ第2巻 協働型の制度づくりと政策形成』 ぎょうせい
- 廣瀬克哉 (2002) 「特集・あたらしい時代の広聴・広報 ITがもたらす広報政策への

- 課題」『月刊自治フォーラム515号』第一法規
- 福士明（2005）「実践・条例法務4 住民投票条例の考え方」『フロンティア180』北海道町村会
- 藤江俊彦（2002）「特集・新しい時代の広聴・広報 新時代の自治体広報と今後の課題－企業広報に学びながら」『月刊自治フォーラム515号』第一法規
- 松下圭一（1996）『日本の自治・分権』岩波新書
- 松下圭一（1996）『自治体は変わるか』岩波新書
- 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
- 御園生智之、木村玲子、海老原佐江子（2002）「1 特集・自治体の政策研究⑥横浜市職員の調査・研究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」『調査季報』横浜市企画局政策部
- 三室克哉、鈴木賢治、神田晴彦（2007）『顧客の声マネジメント－テキストマイニングで本音を「見る」』オーム社
- 森田朗、村上順編（2003）『自治総研ブックス ①住民投票が拓く自治 諸外国の制度と日本の現状』公人社
- 横浜市市民局広報相談部広聴課（2000）「横浜市広聴マニュアル」
- 若松征男（2010）『＜科学コミュニケーション叢書＞科学技術政策に市民の声をどう届けるか コンセンサス会議、シナリオ・ワークショップ、ディープ・ダイアログ』東京電機大学出版局

雑誌

- 『月刊ガバナンス』2008年2月、No. 82
- 『月刊自治フォーラム』2008年4月、Vol. 583
- 『日経グローバル』2011年12月、No. 186
- 『判例地方自治』2009年1月、No. 310
- 『判例地方自治』2009年2月、No. 311

ホームページ

- アサヒビール(株) <http://www.asahibeer.co.jp/>
- 大阪府 <http://www.pref.osaka.jp/>
- 花王(株) <http://www.kao.com/jp/>
- 神奈川県 <http://www.pref.kanagawa.jp/>
- 佐賀新聞 <http://www.saga-s.co.jp/>
- 産経ニュース <http://sankei.jp.msn.com/>
- 武雄市（フェイスブック） <http://ja-jp.facebook.com/takeocity>
- 徳島県 <http://www.pref.tokushima.jp/>
- 内閣府 <http://www.cao.go.jp/>

資 料

資 料

「広聴のあり方に関する調査・研究」調書

都道府県名	所属名	担当者名	連絡先

1 都道府県民からの意見聴取について

(1) 特定の課題を設けずに、貴都道府県民から意見を聴取する制度はありますか。

- はい (名称：) いいえ

(2) (1)で、「はい」回答された都道府県にお伺います。

① 都道府県民からの意見等への回答等についてどのように行っていますか。

- 広聴担当課で集約し、広聴担当課で回答等をしている。
 担当部局課へ送付し、担当部局課で回答等をしている。
 その他 (具体的にお書きください)

()

② 意見等や回答等に関するデータベース化について

- 意見等のみをデータベース化している。(→③へお進みください)
 意見等と回答等の結果をデータベース化している。(→③へお進みください)
 データベース化していない(→⑤へお進みください)

③ ②で「データベース化している」と回答した都道府県にお伺いします。

データベース化したものは閲覧できる状況ですか。

- 全部局課で閲覧できる
 一部部局課が閲覧できる (閲覧できる部局課：)
 閲覧できない

④ 意見等や対応結果をデータベース化したものから、実際の政策形成につなげる手法(システム)を構築していますか。

- はい いいえ

⑤ 意見等を把握するために利用しているシステム等がありますか。

- テキストマイニング
 KJ法

- ポートフォリオ分析
- その他（具体的にお書きください）

〔

- ない

⑥ 国や市町村の所管ではないが、都道府県としても該当する所管部局課が見つけれない意見等に関する対応方法について教えてください。

〔

⑦ 当該制度に関して、工夫を行っている取組みがありましたら教えてください。
(例) 意見等に関する回答に実現可能性のランクをつけている。

〔

2 コールセンターについて

※ ここでの「コールセンター」とは、特定の課題（都道府県税など）を設けず貴都道府県に関する問い合わせを一義的に受け付ける「電話による相談所」を想定していません。

(1) コールセンターを広聴担当課とは別に設置していますか。

- はい
- いいえ

(2) **(1)で、「はい」回答された都道府県**に伺います

① コールセンターの運営方式について伺います。

- 委託業者が運営している。
- 自治体が直営している。
- その他（具体的にお書きください）

〔

② コールセンター設置したことによる「効果」について教えてください。

〔

③ コールセンターに関する今後の「課題」を教えてください。

〔

3 「悪質なクレーム※」への対応について

※ ここでの「悪質なクレーム」とは、行政の関する問い合わせから逸脱した誹謗・中傷、特定の職員に対する中傷等を想定しています。

(1) 貴都道府県での対応方法について

広聴担当課で集約し、広聴担当課で対応している。

担当部局課で対応している。

広聴担当課以外の「悪質なクレーム」を専門に担当する部署に集約して対応している。

(2) 「悪質なクレーム」への対応について効果があった取り組みがありましたら教えてください。

[]

4 広聴に関して市町村と連携して行っている取り組みがありましたら教えてください。

[]

5 厳しい財政事情や、多くの人員を手当できない現状で、広聴全般についての取り組み、課題、今後の方向性等について教えてください。

[]

お忙しい中、ご協力ありがとうございました。

いただいた回答は、集計・分析をしたうえで、報告書として送付させていただく予定です。

「広聴のあり方に関する調査・研究」における名簿

(助言をいただいた方)

氏名	職名
浦野 秀一	(有)あしコミュニティ研究所代表取締役
川上 和久	明治学院大学副学長 法学部教授

(敬称略・50音順)

(調査に協力いただいた企業)

社名	部門名
アサヒビール株式会社	品質保証部お客様相談室
花王株式会社	生活者コミュニケーションセンター

(50音順)

(報告書執筆者)

氏名	職名
岸本 啓	神奈川県政策研究・大学連携センター 主任主事

(調査研究体制)

氏名	職名
多田 彰吾	神奈川県政策研究・大学連携センター 主幹
岸本 啓	神奈川県政策研究・大学連携センター 主任主事

— 禁無断転載・複製 —

神奈川県政策研究・大学連携センター～シンクタンク神奈川～
(神奈川県政策局政策調整部総合政策課横浜西駐在事務所)

〒220-0073

横浜市西区岡野2-12-20

神奈川県横浜西合同庁舎 5階

電話 (045) 411-2580 (政策研究チーム直通)
