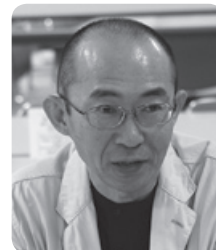


# 行政広報とインターネット



東海大学文学部広報メディア学科 教授  
河井 孝仁

## 1 広報戦略とは何か

本号の特集が自治体の広報戦略に関わるものであり、本稿が、そのなかでのインターネットを用いた広報について述べるものであることを鑑みて、まず、広報戦略とは何かについて確認しておきたい。

戦略の定義については種々あるが、ここでは、目的・方向性の提示と、目的に到達するための手順を明確にしたものと考えることができる。戦略は、現状のベース分析と、共通理解としての定義を踏まえ、戦略責任者の経営方針を基礎に構築されるものである。そこでは目的が提示され、戦うべき場所（Battlefield）が選択される。目的に到達するための中間的な目標や戦略の担い手が明確化されることで、多様な事業別戦略やアクションプラン、スケジュールへの溢れ出しが企図される。

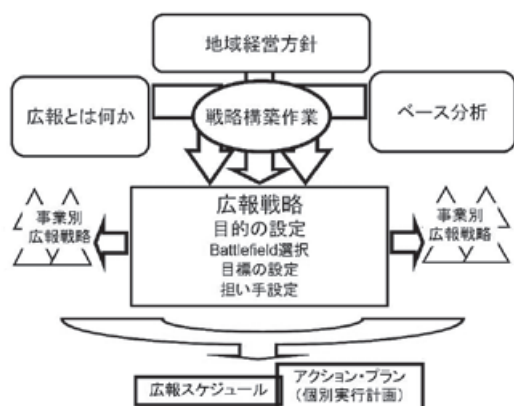


図1 広報戦略構築模式図

時に、事業の羅列を「戦略」として示されることがあるが、これは一覧表に過ぎず戦略の名には値しない。個々の事業が、目的の実

現のためにどのように「働く」のかが意識されていなければならない。

広報戦略についても、その点は同様である。この戦略によって何を果たすのかという目的設定は、マニフェストを基礎に市民により選ばれた首長が提示するものとなる。そのうえで、その目的実現のために、各広報事業が同じように働くのではなく、例えば「認知獲得」に働くのか、参画に向けての最後の一押しのために用意されているのか、それぞれの広報事業の役割や工程を理解することが広報戦略形成には必須となる。

その意味では、本稿が紹介するインターネットを用いた広報についても、媒体としてのインターネットに目を奪われるのではなく、それぞれがどのように働くのかに目を凝らして検討されることを期待する。もちろんインターネットという媒体が、紙や放送とは異なる機能を持っていることは確かである。その異なった機能が、目的達成のために「働く」に際し、どのように意義を持つかを明らかにしつつ、本稿を進めていきたい。

## 2 行政広報とは何か

広報戦略の策定のためにも、本稿でのインターネット広報の意義を理解するためにも、「行政広報」とは何かを明らかにしておく必要があるだろう。

広義での行政広報は、行政広報（狭義）、政策広報及び地域広報の三種の広報の組み合わせによって定義される。

狭義の行政広報とは、顧客としての市民及

び地域のステークホルダーに対して行う行政サービスについての情報提供である。政策広報とは、地域の主権者である市民に、地域の課題解決のために政策形成への参画を促すための広報である。地域広報は、地域の魅力を地域内外に訴求し、資源獲得を行うための広報を意味する。

これらの三種の広報を行うにあたって、基盤となる発想に「地域経営」がある。地域経営とは、市民を主権者（プリンシパル）とし、行政及び議会、企業、NPOを代理人（エージェント）として、人々の持続的な幸せを目的に行われる経営システムである。

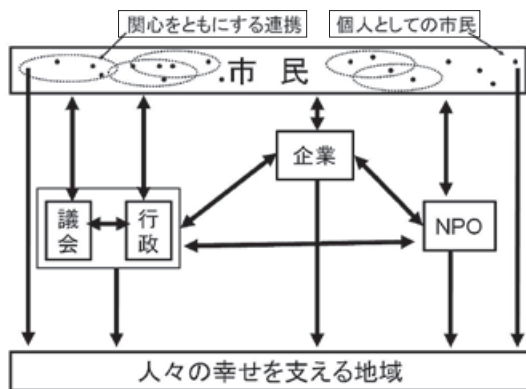


図2 地域経営模式図

一般的な企業経営であれば、株主がプリンシパルとなり、取締役など経営層がエージェントとして、利潤最大化をめざした経営が行われることになる。このような主権者と代理人の関係をプリンシパル=エージェント関係と言う。

企業経営と地域経営はいずれもプリンシパル=エージェント関係によって説明可能であるが、地域経営が一般的な企業経営とは異なる点もある。まず、プリンシパルと顧客（カスタマー）が相当程度重複している点がある。次に、エージェントが3つのセクターに分かれている点が挙げられる。

以上を踏まえたうえで、行政広報の機能を考える。まず、顧客としての市民に行政サー

ビスを適切に消費してもらい、顧客満足をつくり出すための支援機能がある。

次にプリンシパル=エージェント関係において否応なく生まれる情報の非対称性を縮減する機能がある。エージェントが日常的に経営に携わることで経営に関する知識を蓄積していくのに対し、プリンシパルは時間的制約や専門性の不足によって情報量が制限され、非対称が生まれる。その格差を小さくすることが行政広報にも求められる。このことは、主権者である市民に、積極的に政策形成過程への参画を求めるための行動変容を促す広報の必要性にも繋がる。

地域経営が3つのセクターをエージェントとしていることから、行政が自らの強みだけでなく、他の2つのセクターとの連携、協働を図ることが期待される。行政広報においても、エージェントが適切に連携することでプリンシパルの期待に応え、人々の幸せを持続的に維持していくことに繋がると考えられる。

以上、行政広報を定義し、行政広報に期待されるものを明らかにした。次節では、こうした期待のもとにある行政広報を取り巻く現状を確認したい。

### 3 行政広報を取り巻く現状

本稿では、行政広報のなかでも地方自治体の関わる行政広報について検討を行っていく。

地方自治体が関わる行政広報について検討するのであれば、その主体としての地方自治体の置かれている現状を瞥見することが有効であろう。

小泉内閣の三位一体の改革を契機に、地方自治体は従来に国に依存した財政から、地域による自律的な財政を求められるようになった。さらに、民主党を中心とした連立政権の誕生は「地域主権」の実現を目指した多くの制度改革をもたらしている。しかし、理念と

は別に、制度上の問題及び経済環境によって現実としては歳入額の絶対的減少が続く地方自治体が大半を占める。このようななかでの地域主権は地域間競争に結びつく。地域間競争に対応し、必要な資源を得ていくためには、主権者の支持を獲得し、さらに地域外の顧客にも的確な広報を行うことが必要となる。

ところが、主権者としての市民は、従来の家族・地域・国という同心円のコミュニティから離脱し、インターネットを初めとする媒体が提供するコミュニティに重層的に所属する状況、いわばハイブリッド・コミュニティと呼ぶことができる状況のもとにある<sup>(1)</sup>。

行政広報はこうした環境を十分に認識して進められなければならない。実際にも、多くの改革が進められている。インターネットを用いてはいないものの、特筆すべき事例について本節でいくつかの紹介を行いたい。

北海道北広島市では、広報紙の編集をNPOに委託することで地域内でのエージェント連携を前提とした行政広報に取り組みもうとしている。同様の広報紙編集NPO委託はいくつかの課題を持ちつつも愛知県犬山市でも行われている。

また、東京都八王子市では、隔号の広報紙に「広聴」のページを設け、市に対して行われた質問や意見をとりあげ、関係各課が詳細に回答、説明している。プリンシパルとしての市民による政策形成、政策実施過程への参画を保障する広報として評価できる。

長野県塩尻市では、地域イメージのブランド化を掲げ、地域資源を用いたレシピによる「塩尻キュージーヌ」をつくりだし、それを多様にPRすることで、地域間競争のもと、創造性のある都市としての地域イメージ形成を図っている<sup>(2)</sup>。

## 4 インターネットの意義

いよいよ、本稿に期待されているインター

ネットを用いた行政広報の展開を確認し、そこにある意味を検討していきたい。

1995年以降に急速に一般化したインターネットは多くのことを可能とした。従来はハードルの高かった情報発信を容易にした。一方向になりがちな情報流通を双方向、多方向的な情報交流とすることを可能にした。行政界はもとより、国境さえも楽々と越える強い伝搬性を持った。既存媒体に比べて、いちど発信された情報を多様に編集して再流通させる可塑性を有した。情報の蓄積を容易にし、いつでも参照可能な仕組みを作り出した。これらは情報爆発と呼ばれるほどの大量の情報を作り出し、情報の量が人間の処理能力を大幅に超過する状況を生んでいる。

インターネットを用いた行政広報を考えると、紙がネットに変わるという発信手段の変更だけにとどまらない、情報流通の革命的な変化が現れていることを理解したうえで行わなければならない。

別の視点から、インターネットを用いた行政広報を考える際の留意点について述べる。この留意点はデジタル・デバイドという言葉に集約される。しかし、本稿ではデジタル・デバイドを所与のものとして捉え「インターネットを用いた広報は条件不利地域や高齢者のことを考え、限定的にしましょう」という消極的なポジションに立つことはない。

インフラ面からの条件不利地域が残存していることは確かである。しかし、有線でのインフラ整備に困難があった地域への、無線を用いたインターネットインフラ提供は急速に普及している。

高齢者が一般的にインターネット弱者であるという発想は既に陳腐化した神話となっている。平成21年度通信利用動向調査によれば60歳代のインターネット利用者、特に携帯電話インターネット利用が急伸していることは明らかとなっている。それ以上の年代でもイ

インターネット活用は確実に増加している。(株)電通と東京大学が進める研究<sup>(3)</sup>でも、高齢者がインターネットを利用する状況が明らかにされている。

今後のインターネットを利用した行政広報にあつては、「条件不利地域や高齢者は無関係だから、インフラ整備済み地域、若者などの年齢層に向けた広報として利用しましょう」という発想では、市民の期待に応えられない状況になっていることに十分に留意しなければならない。

## 5 インターネットが可能にした行政広報

本節では、インターネットを用いた行政広報の具体的な事例を今まで述べた前提による検討を加えつつ紹介していく。

### (1) メールマガジン

メールマガジンは多くの地方自治体で活用されている。対象者をメールマガジンの内容に興味関心のある読者に限定できること、一定の双方向性を持つことなどが特徴となる。

新潟県妙高市では、市内の話題「タウンとびくすメール」、農業情報「農作物・営農情報メール」、子育て情報「子育て育児お役立ちメール」など、16種ものメールマガジンを発行している<sup>(4)</sup>。これにより行政広報におけるターゲットの明確化が可能となる。

広報紙に代表される行政広報にあつては、市民一般に知らせるという前提があつた。行政がNPOや企業など地域経営の他のエージェントと異なり、個別、特殊、限定された市民の代表ではなく、一般的代表性をもつ存在であることを考えれば当然の振る舞いである。

しかし、個別事業を考えるなら、そのターゲットが常に市民一般であることはあり得ない。かつ、ハイブリッド・コミュニティの進展のもとで、市民の志向は多様化している。それらを考慮すれば、ターゲットを明確化し

た広報の必要性は明らかとなる。妙高市にあつても、農業情報を必要とする市民と、子育て情報を求める市民は決して100%重複することはない。

希望する市民に情報を個別的に提供することはインターネットだけが可能とすることではない。しかし、情報発信の容易さがこうした細分化したターゲットへのアプローチを可能としていることに注目する必要がある。

メールマガジンとは若干異なるが、三重県鈴鹿市では、「メルモニ」という名の「メールモニター」の仕組みがある<sup>(5)</sup>。この「メルモニ」は登録制のアンケートシステムとして機能している。広報紙などに対するアンケートを配信し、回答の返信を受ける。PDCAを回転させるための意義を持つと考えられる。インターネットの双方向性を利用した行政広報となっている。

### (2) ブログ

兵庫県姫路市には、市長公室長や財政局長、商工観光局長などの市幹部職員が発信するブログ<sup>(6)</sup>がある。これも、インターネットを利用することで容易になった情報発信を活用した施策である。

市民からの直接の負託を受け、行政の長として働く首長によるブログは既に珍しくはない。しかし、姫路市のように幹部職員がブログを持ち、日常的な情報発信を行っている例は僅かである。幹部職員によるブログは、市長の提示した大きな方針と、具体的な事業・施策とをつなぐ役目を果たす。

商工観光局などのように比較的市民との関係の深い事業はまだしも、財政局のように行政内部のマネージメントに関わる部局、そしてその長が、どのような発想に基づき、どのような仕事を行っているかは見えにくいはずだ。市長の方針と具体的な施策との結び目となる幹部職員ブログが、市民による市政への認知、評価を可能にしていると考える。イン

ターネットを利用した「見える化」の一つとしての評価が可能である。

### (3) ブログポータル

姫路市の事例は行政を主体とした広報活動である。一方で、同じブログを用いつつ、行政はプラットフォームを提供し「拡大された地域」関係者が情報発信の主体となっている事例もある。和歌山県北山村が行っている、行政運営ブログポータル「村ぶろ」<sup>(7)</sup>である。

まずプラットフォームの意味を確認する。プラットフォームは「参加したいというインセンティブ」、「場に対する信頼」「参加者間の情報共有のための約束事、編集機能」が提供されている場所である。必ずしもインターネット上に限定されるものではないが、インターネットの持つ参加の容易さなどがプラットフォームの形成に大きな意義を持つ。

あわせて、先に述べた「拡大された地域」について説明する。村ぶろは北山村職員による情報発信にとどまるものでも、北山村に住居を持つ人々の情報発信にとどまるものでもない。広く全国から、北山村に興味を持つ人が「村ぶろ」という場に集まり、インターネットを利用して情報発信を行うことで、拡大された村の「村びと」として遇される仕組みである。

「村ぶろ」は、既存の利用者による積極的なコメントや村の特産品である柑橘「じゃばら」のプレゼントなどにより参加のインセンティブをつくり、行政が運営することにより信頼を供与している。また、北山村という共通の関心事を持つことによって参加者の間に共有意識を生み出している。

では、なぜ「村ぶろ」を行政広報の一つとして語る事が可能なのだろうか。村長のブログやコメントは一定の政策広報としての意義を持っている。しかし、それ以上に注目すべき点は、「村ぶろ」が地域広報として地域の魅力を発信するために重要な存在となって

いることである。

地域広報にとって重要な発想に二つの着地点というものがある。着地点とは、地域について認知し、興味を持った者が情報探索を行った結果としてたどり着く場所である。その着地点の一つは行政や観光協会などが入念に準備し、適切な情報を蓄積した公式サイト、探索者に信頼を与える場所である。もう一つは、その地域に関わった人々が感想や意見などを発言し、行政や観光協会その他責任者が発信した情報や、実際の地域を多様な意味で評価した情報が蓄積しているソーシャルなサイト、いわば信憑性を与える場所である。

このことは最近の消費者がメーカーの公式サイトに書かれている内容を鵜呑みにして製品の購入を行うのではなく、価格比較サイトや通販サイトのレビューなどを確認した上で購入に至ることを思い起こせば納得できると考える。

「村ぶろ」は後者である信憑性を与える場所として地域広報にとって大きな意義を持っている。北山村という、人口が600人にも満たない自治体にとって、二つ目の着地点は自ら用意する必要があったと考えることもできる。

しかし、人口規模では北山村を大きく凌駕する地方自治体であっても、情報爆発のなかで自らについての情報が散在し、十分に信憑性を供与できる着地点を持っていないことはありふれた光景となっている。

その点を考えるとき、三重県津市がNPOに運営委託を行っているブログポータル「津のこと」<sup>(8)</sup>が興味深い。

「津のこと」は津に関心を持つ人々を書くブログを集約して一覧化したポータルサイトである。地域の多様なステークホルダーがそれぞれに地域の魅力をインターネットを用いて情報発信し、それが集約されることで、地域広報にとっての第二の着地点として意義を持つことになっている。

さらに「津のこと」においては、単なる一覧ではなく、運営団体の津市NPOサポートセンターが個々のブログから一定の情報を集め、編集して提示する試みを行っている。また、オフ会として地域の魅力を集約的に示すイベントを実施したうえでブログに情報を掲載している。これらは「参加者間の情報共有のための編集」を積極的に果たしているとして評価できる。このことは、インターネットを用いて発信される情報が可塑的であり、多様に編集可能であることに大きく依存している。

行政の委託により、地域経営の別のエージェントであるNPOが、インターネットを利用しつつ、インターネットだけに頼らないプラットフォームを構築していることにも強く注目しなければならないと考える。

#### (4) マイページサービス

インターネットでやりとりされるデジタル情報の可塑性を有効に活用した事例として、岐阜県公式サイト「ぎふポータル」が提供する「マイページサービス」がある。<sup>9)</sup>

「ぎふポータル」では、利用者登録を行うことで、それぞれの関心に合わせた市町村情報やイベント・講座情報、行政分野の情報が、ネット上に設定されたマイページに掲載される。あわせて、選択に応じてメールで告知を受けられるサービスもある。

さらにマイページのカレンダーには、行政から提供される情報ではない個人としての情報やスケジュールを登録することもできる。

ある人は、市町村としては自分が在住する「池田町」を、暮らしの情報としては「子育て・教育」と「住まい」を、県政情報としては「創業支援」を登録することができる。それによって必要に応じた情報を入手することが可能になる。

日常的に地方自治体の公式サイトを目的もなく訪れる市民はほとんどいない。何らかの特定した、あるいは一定分野の情報を探索し、

入手することがサイト訪問の目的であると考えられる。そうした人々にとって、公式サイトのトップページには実は意味がない。むしろ、自らの興味や必要に基づいた情報さえ入手できれば足りるはずだ。

市民を顧客と考えたとき、個々の顧客に応じたサービスを提供するCRM（顧客関係管理）の発想に基づいた情報提供が必要となる。その視点から見たとき、岐阜県のマイページサービスの意義は大きい。

#### (5) ツイッター

最近、ツイッターという、インターネットを利用した情報交流サービスが急速に利用者を伸ばしている。ツイッターは140文字以内でタイトルもいない「つぶやき」を発信するものである。気軽な発信ツールとしても意味を持つが、それ以上に、多様な思い、つぶやきを受信するツールとしての意味が大きい。自らが選択（フォロー）した人の記事が、インターネット上の自分のページに一覧化され、時間に応じて、新着記事が積み重なり、古い記事は見えなくなる。これをタイムラインと呼ぶ。

利用者はタイムライン上の記事に興味を持てば、リツイートという記事の再送信を行うこともできる。これによって、多くの人に興味を持つ記事は次々と再送信され、短い時間で伝播することにもなる。あるいは、興味を持った記事の発信者に返信として意見を述べることもできる。記事をめぐって思いもかけないつながりが生まれている。

インターネット上の情報の可塑性や多方向性、強力な伝搬性を十分に活用したツールである。

この気軽な発信機能及び強力な伝播機能に着目して、地方自治体によるツイッターでの公式発信も相次いでいる。

青森県では広報担当からの情報発信や狭義の行政広報としても意味を持つウェブページ

の更新情報<sup>(10)</sup>が、北海道陸別町では「日本で最も寒い町」を魅力として、地域広報として意義のある親しみやすい情報がつぶやかれている<sup>(11)</sup>。その他、多くの自治体によるツイッター利用が見られる。

こうした行政単独としてのツイート活用による情報発信も重要だが、さらに注目したいものに、何人かのツイッター登録者がある基準で集約し、それぞれのツイートを別々のタイムラインとして一覧化する取り組みがある。

具体的には東京都国立市で行われている「Kunitter」<sup>(12)</sup>というものがある。「Kunitter」は主に、国立市に興味を持ち登録した人々の記事を集約した「市民のつぶやき」「企業・商店のつぶやき」「市内団体のつぶやき」「市議・行政のつぶやき」の4つのタイムラインと、国立市に関わる情報であることを示す記号＋文字によるハッシュタグというものを添付した記事のタイムラインにより構成されている。登録者のつぶやきがあるたびに次々とタイムラインが流れていく様子は広い意味で国立市に関わる情報の豊富さと流量を強く意識させる。これもまた、インターネットにおいては情報を丸ごと受け取るだけではなく、多様な編集によって新たな価値を作っている事例と考える。

しかし、残念なことに国立市役所そのものはツイッターによる情報発信を本稿執筆時点では行っていない。「Kunitter」自体も市民による運営である。「市議・行政のつぶやき」欄に流れる記事はもっぱら議員のものであり、行政としての情報発信は見られない。

インターネット上の情報の持つ可塑性、強力な伝搬性を意識することで、より積極的な行政広報が可能になると考える。

ここまで、インターネットを用いた行政広報の具体例を確認してきた。もちろん、これ以外にも地域SNSを用いたもの、RSSと呼ばれる記事の配信手法を取り入れたものなど多

様な取り組みが見られる。

インターネットの持つ情報発信の容易さ、多方向による情報交流、強い伝搬性、さらに情報爆発のなかでも適切に情報を伝えることに意味を持つ情報の可塑性や編集可能性。これらをどのように行政広報に活用していくことができるのかが問われていると考える。

## 6 「どこに働くのか」の視点で

本項の冒頭において、戦略とは方向性の提示と、それぞれの素材がどこに働くかを十分に意識した手順書によって成り立つと記した。

その意味では、具体例として紹介した、インターネットを用いた行政広報の取り組みがどこに働くかを意識しなくてはならない。インターネットを活用さえすれば効果的な広報ができるわけではない。

どこに働くのかについて考えるときに、三つの視点がある。ターゲットの発想と市民の行動変容、それに地域の学びの視点である。

ターゲットとは誰に伝えるべき情報なのかということに他ならない。メルマガでもマイページサービスでもそうした視点の重要性を述べた。

行動変容の視点については、例えば(株)電通が提唱するAISASという行動変容モデルが参考になる。AISASとは認知・関心・探索・実行・共有の頭文字を並べたものである。その行政広報は認知を獲得するために有効なのか、探索されたときに着地点を用意する意味を持つのか、実行した後の評価・感想を述べるために用意されているのかなどと吟味しつつ、抜けている部分がないか、無駄になっている部分がないかを十分に把握した広報が必要となる。プログポータルが着地点として存在すると述べたことを想起されたい。ターゲットに合わせた行政広報をこの視点から考えれば、単なる認知に止めず関心喚起にも有効となる。もちろん、インターネットだけですべ

てが可能になるわけではない。一方でインターネットならではの部分もある。

地域の学びの視点とは、行政広報が情報伝達に止まるのではなく、市民、企業社員、NPO職員、行政職員にどれだけの学びの機会を作ったかという視点である。地域は持続的に維持発展されなければならない。であれば、そこで最も大事になるのは「人」の成長である。ブログポータルでの編集は、編集者にも記事を編集された人にも新たな気づきや学びを与える。ブログポータルをきっかけにした顔を合わせた交流も重要である。その意味ではマイページサービスが登録者の興味の範囲内だけで情報を配信することは不十分であるとも考えられる。時に興味関心の範囲を超えた、地域としての課題に関わる情報をバグ（無駄な情報）として滑り込ませることも意義を持つのではないだろうか。

その広報事業はどこに働くのか、適切な行政広報にはこの視点が欠かせないと思う。

## 7 情報のアンバンドルが求めるもの

ここまで行政広報とインターネットについて検討してきた。そのなかで積極的に触れなかったものがある。地方自治体の公式サイトである。従来のインターネットを用いた行政広報について語るときには、公式サイトのある方、そのアクセシビリティ、ユーザビリティについての議論が中心だったと考える。

本稿で、その轍を踏まなかった理由は情報のアンバンドル化の進捗という点にある。アンバンドルとはバンドル（＝付帯）していないという意味である。可塑性を持ったインターネット上の情報は、公式サイトに付帯しているのではない。多様な場所、プラットフォームで様々な活用される。ハイブリッド・コミュニティを前提とするとき、そうした対応が行政広報に強く求められるのは当然である。

いかに公式サイトを作るかではない。いか

に的確に情報を生み出し、それを多様に活用するか、活用してもらうか、それがインターネットを用いた行政広報であると思う。

本稿が、行政広報とインターネットを考える読者にとって僅かでも意義を持てば幸いである。

### 注

- (1) 遊橋裕泰・河井孝仁『ハイブリッド・コミュニティ』日本経済評論社
- (2) 河井孝仁『シティプロモーション 地域の魅力を創るしごと』東京法令出版
- (3) <http://www.dentsu.co.jp/books/dhou/2010/h4682-100705/article8.html>
- (4) <http://www.city.myoko.niigata.jp/mail/>
- (5) <http://www.merumoni.city.suzuka.lg.jp/>
- (6) <http://hleader.exblog.jp/>
- (7) <http://www.murablo.jp/>
- (8) <http://www.tsunokoto.org/>
- (9) [http://www.pref.gifu.lg.jp/common/mypage\\_sample.html](http://www.pref.gifu.lg.jp/common/mypage_sample.html)
- (10) <http://twitter.com/aomoripref>
- (11) <http://twitter.com/rikubetsu>
- (12) <http://kunitter.com>

#### 著者略歴：

**河井 孝仁**（かわい・たかよし）

博士（情報科学）。東海大学文学部広報メディア学科教授。静岡県庁、財団法人静岡総合研究機構を経て、東海大学文学部広報メディア学科助教授、2010年から現職。専門は行政広報論、地域情報論。各種委員として、日本広報学会理事、総務省地域情報化アドバイザー、(社)日本広報協会広報アドバイザー、静岡県分野別広報アドバイザーなど。著書に『シティプロモーション 地域の魅力を創るしごと』（東京法令出版・単著2009）、『地域を変える情報交流 創発型地域経営の可能性』（東海大学出版会・単著2009）、『地域メディアが地域を変える』（日本経済評論社・共編著2009）など多数。