

◎座談会・自治体におけるパブリックリレーションズ

稲垣吉彦・山田雅通・宮永邦人・杉山正美・岡田優子・齋藤紀子・南学

南 今回の調査季報では、あえて広報という言葉を使わず、「PR」の原語であるパブリックリレーションズの考え方をテーマにしました。

近年、市の事業の内容、あるいは評価、効果、目的など、いろいろな側面で市民の関心が高まっています。それに対して行政がきちんとした説明をすること、「アカウンタビリティ」という言葉が頻繁に使われていますが、何ゆえにこの仕事をやって、その結果どのような効果が生まれるのかということについて、今まで以上にわかりやすく、あるいはタイミングを逃さず市民に説明していくということが必要となっています。

そこで、このパブリックリレーションズ、要するに仕事をうまく進めていくための環境としての周囲との「共通理解」ですが、日本では、多くその略語であるPRが「広報」と非常に近いものとして解釈されている傾向があるのではないかと、ということから、本日は、我々が普段携わっている仕事に絡めて考えてみるための機会として、座談会を設けさ

せていただきました。

では、私どもの問題意識を申し上げましたところで、都市計画局の杉山さんから道路整備などの事例をもとにお話しいただきたいと思えます。お願いします。

1 自治体におけるパブリックリレーションズ―事業を通じて考える―

① 市民との合意づくり―パートナーシップ型道路建設計画の場合―

杉山 「住民参加の道路づくり」は、(仮称)恩田元石川線を対象に実験的に行っているものです。この取り組みの特徴としては、まず構想段階からの住民参加で次に「整備しない」案も含めた複数案を提案したこと、そして情報提供の内容や方法についても住民参加で行ったこと、などが挙げられます。都市計画道路の決定手続きでは、説明会や計画案の縦覧によって住民意見を聞く方法が従来から行われておりますが、今回はそれらに加え、構想段階においても住民参加を行い、道路計画を

作成する「新たな試み」を始めてみました。

まず平成四年に四万世帯を対象として地域の人たちが道路計画に参加する方法を見出すために「住民参加の取り組みへの意向調査」をアンケート方式で実施しました。アンケートからは「道路計画は住民と行政が一体となって作成することが望ましい」との声が八割にも達し、そしてそれを進めるためには、「専門家と住民の代表者等で会合を行い」、そこで話し合う内容は「生活環境への影響や道路の必要性など」が主な意見として出てきました。これらの意見をベースに住民参加の道路づくりがスタートしました。

この取り組みでは、住民参加の機会ができるだけ多くなるように、青葉区政推進課と連携を図ってきました。本日のテーマである、パブリックリレーションズ、仕事をうまく進めていくための共通理解といったことを念頭にこの事業をご紹介します。

まず、この事業は住民参加、といってもそのプロセスを重視して取り組みを進めてきた事例であることを最初にお伝えしておきます。

1 自治体におけるパブリックリレーションズ―事業を通じて考える―
2 パブリックリレーションズ―わかりやすさへの課題



杉山正美氏 (都市計画局都市計画課長)

平成四年のアンケートをもとに、平成五年度から七年度にかけて地区別懇談会を行った結果、道路整備の是非に関する事、情報提供のあり方に関する事、取り組みの進め方に関する事などの多数の意見をいただきました。具体的には「住民の意見を聞く機会を積み重ねたらどうか」、「現地を実際に歩いてみたい」、「市の具体的な案が示された上で議論をしたい」など様々な意見が出され、その中で市としてやれるものはやってみよう、やることにより住民と行政の信頼関係が生まれるかも知れない、という行政側の期待も含めて、初めてこの取り組みに挑戦してきました。

しかし、意見交換を始めてみると、行政と住民の意見が噛み合わないことがたびたびあり、住民参加の進め方については、もっと集中的に検討できる場が必要ではないかといった声が出るようになりました。

進め方の試行錯誤を繰り返しているうちに、同じ土俵で住民と行政が議論できるよう組織の必要性をお互いを感じる事となり、その組織として「住民参加の道路づくり委員会」を平成八年九月に発足しました。この委員会ではいよいよ本格的な議論が開始されることとなったわけです。

委員会の構成は自治会推薦七名、公募選定十二名、区内在住の学識経験者二名、行政職員三名の計二十四名となっています。委員会の役割としては道路計画そのものを決定するものではなく、あくまでも意見交換の方法、住民への広報の方法、複数案の意見集約方法など進め方に関するもの及び環境の影響に関する検討や、整備しない案も含めた複数の道

路計画案の比較検討など、道路計画そのものに関する検討をすることとしました。委員会では毎回熱心な議論が交わされ、平成十年三月には三地区七ルートの複数案が市に提案されました。

委員会はこの間十九回開催されていますが、道路計画においては「整備する場合」または「整備しない場合」のメリットやデメリットを整理した上で、三地区七ルートに絞ってでもらったのです。これと並行して地域の住民から広く意見を聞くために「道路についてもっと知りたい人のために公開学習会を開いたらどうか」、「複数案の検討にはたくさん人の意見を反映してほしいのでワークショップを開催したらどうか」といった具体的な提案が出され、市はそれらの場を設けてきました。

一方、情報の公開制については、平均して月一回行われた委員会の議事録を公開することをはじめ、「広報よこはま青葉区版」の活用や機関誌の発行などで取り組み状況の周知を図り、そのほかマイナス面も含めた環境調査のデータを公表するなど情報の透明性を高める努力をしてきました。

平成十年度は、道路計画の市の複数案を環境データも含めて公表し、九月にはアンケート調査によってこの複数案について広く住民の意見をいただきました。十月にはこの路線のルートや構造の選択並びに取り組みの評価をする目的で学識経験者により構成された「研究会」を設置しました。

これから市が道路計画の方針を決定するにあたっては、これまでに出版された住民意見、

議会の意見、研究会の意見などを総合的に勘案して道路計画の方針（案）を策定します。さらに方針（案）に対して住民報告を行った後、市が最終的に方針を決定します。

住民参加の道路づくりの方針決定段階までに七年間を費やしてきましたが、その間住民意見を反映できることには積極的にチャレンジしたこと、そしてお互いに顔を見ながら議論し道路計画や進め方などを決めてきた、これらにより双方に信頼感が芽生えたことはこの取り組みの一つの成果ではないかと思っています。

今後の大きな課題としては住民合意はどうあるべきか、が挙げられます。委員会は住民代表ではありませんでしたが、住民代表とはどう決めるべきか、住民の範囲はどこまでか、など引き続き検討すべき問題も残されています。

② 情報発信の難しさ—ダイオキシン測定

結果の公表の場合—

次に宮永さん、このところ所沢市のダイオキシン問題に示されるように、環境への関心が高まる中で、非常に小さな単位の数字がひとり歩きして大変な騒ぎになりました。横浜でも処分地での測定結果の公表などで話題になりまして、今、この問題には大変神経を使っているんじゃないかと思うのですが、いかがでしょうか。

宮永 横浜市のダイオキシン問題への対応は早く、平成九年十月に全国で初めてダイオキシンの市内の平均濃度を測ることを始めました。その平成九年十月調査の結果が翌十年の



宮永邦人氏（環境保全局総務課長）

年明け早々に分析が終わって発表できる段階になりました。

環境庁が示した全国の基準値は、〇・八ピコグラム、ピコグラムは一兆分の一グラムですけれども、市内の平均値とすればそれをクリアするのですが、中でも西区での測定結果が四・九ピコグラムという数値になったのです。その数字は驚異的な数値と言えまして、環境保全局としてもその影響を考え検討したのですが、結果として、データは正確に発表していかうということを発表しました。実際、新聞には横浜市が環境濃度は全国一悪い、という形で大きく取り上げられました。

しかし、継続的に調査を実施していく中では、それは一回の特異値であつたわけではなく、なにして一兆分の一の単位です、何かを燃らしたほんの小さな微量の灰のようなものがサンプルの中に偶然入つただけで、その程度の異常値はすぐ出てしまうのですね。しかし結果としての数字は厳然と残つてしまう。それをセンサーショナルに取り上げられてしまったわけですが、次の調査では全国平均並みになりほつとしました。

ところが、またしばらくすると今度は環境庁が一年間分、各都市から報告を受けた数値をまとめて発表した。すると、また全国のリストの中で一番悪い数値は横浜市だということと言われた。「単体の一か所、かつ一回の特異値でそれを表現するのはおかしい」と、この時は反論をしましたが、特に横浜は九地点、他都市より多くの地点で測定していますので、その中の一つの数値で全国ランキング一位とか、一番悪い数値はここだ、とそれだけが注

目されてひとり歩きするようになりました。しかしその背景は一切語られません。

現在、市民からの公害の苦情も例年に比べて非常に多いのです。隣の家で紙を燃やしている煙が流れてきた、というだけでも私たちがいるインパクトの大きさは測りようがありませんね。例えば今、もう一つ問題になっている環境ホルモンの問題でも、私たちは、市大の専門家チームと足並みを揃えて調査分析を行っていることとしていますが、これについても基準濃度というのは今はないのです。でも、ありながら、教育委員会の学校給食用食器調査でも、その裏づけがないまま結果の数字だけが大きく取り上げられ、問題になりました。現段階では、我々としては、情報については素直に出していく、それは事実ですから、どういう形になろうとも出さざるを得ないだろうと考えています。ただしその後、受け手の側でどのように理解されるのか、発信者としてどこまでケアしていくのかという、その点には課題があると思っています。

我々は環境基準も含めて、さまざまな基準値というものを持っています。そしてそれを超えているものは超えている、としか言いようがないのです。飛躍的に車の台数が増加している現在、大気モニタリング調査結果が昭和四十年代とほぼ同水準だということなら、努力の成果が出ていると言えると思います。しかし、環境基準を超えるならば、それはいけない、と。事実には我々も反論できません。越えてもしかたがないとは言えないあたりにつらさがあります。

基本的には、ダイオキシン対策は全庁的にチームを組んで実施していますが、個々の数値結果など専門的な内容は担当局、課として責任を持って対応する使命があると考えています。

齋藤 報道担当では各局の情報を横断的に受け、オール横浜市として情報を出さないと逆に信頼度が落ちるといふ可能性も考慮しながら、ではベースを合わせて発表して、信頼度を高めましょうというお話もしています。

ですが、やはり専門的技術的なこともありませんし、特に今お話の出ました環境ホルモンについては関係部署が多岐にわたったり、ある局で数字を出される。他の局では出されない。また一方別の局では違う調査をやっているという実態があるように認識しています。

稲垣 この問題は、やはり組織の共通認識として対応するべきであると思います。マスコミは、いいことはあまり取り上げないものなんでしょうね。公害問題とか、今は環境問題ですね、これについてはとりわけ厳しい。結果として行政に対する市民の不信というのは免れません。原点は水俣病でしょう。この種の問題には住民は神経過敏だということを意識した方がいいと思います。ましてや十分に情報を出せばわかることを、一部の情報しか出さなかつたりすると、残った部分は全部推測あるいはうわさで補おうという心理があります。(参考・注一)それは結局、誤って解釈されるということになりますので、出せる情報は出した方がいいと思います。



齋藤紀子氏（総務局報道担当係長）

(注一) うわさの心理学
うわさは単なる伝言ゲームではない。うわさとは「あいまいな状況に巻き込まれた人々が、自分の知識を寄せ集めることによって、その状況について有意義な解釈を行う」(T・シブタニ一九六六)プロセスである。人々はこれまで経験したことの無い事態に直面するとあれこれと仮説を立てて解釈しようとする。その解釈のもとになるのが主としてクチコミによる情報である。

③ 情報提供のあり方と報道の特性―マスコミ対応を通じて―

南 現在マスコミの影響はとても大きいのですが、それに対して市の情報を伝える場合、横断的な観点でとらえている、という先ほどのお話から、齋藤さん、さらに何か感じている点がありますか。

齋藤 それについては、こちらから情報発信をする場合と、いわゆる事件、事故ものの場合とで対応がちがってきます。

前者については、いわゆるパブリシティーというところで、大げさに言えは情報公開の一種と考えています。情報発信するというと、皆、こんないいこと、いい制度をつくりました、こんないいことが起きましたということ、を伝えたいのですけれども、ほんとうに知らせる必要があるのは市民が知りたいことなのです。いいことをやるので今度発表するよ、というときには、それと併せて問題点がないかどうかを確認する、ということもしています。

もう一つ事件、事故に関しては、特に悪いことについては迅速性を意識していただいて、とにかく早く出すということをモットーにしています。もちろんプライバシーに関することなど、いくつかの留意すべき点がありますが、一義的には誤解を招かないうちに早く出す、ということです。

他に行政として知らせたいこととは別の内容が注目されてしまうこともあります。最近の事例としては先程もお話に出ましたが、学校給食用食器調査委員会の報告があります。そもそも教育委員会で給食用食器をなぜ調べ

たかというところ、犬食いか、また食文化が失われるということはいけない、そのためにどのような食器がいいかを調査した、ということだったので、PC食器を含めて学校給食用食器の話と言えば、今、まずマスコミは「環境ホルモン」です。実際、翌日の新聞記事は全て「五年たつたらビスフェノールAが溶け出すことがないとは言えない」になってしまいました。

加えて、最近のマスコミの傾向として、行政を悪者にする方がウケる、という構図が確かにあります。しかし、そのような傾向も理解した上でマスコミ対応をすべきだと思います。なぜなら何とんでも新聞に書かれたものはわかりやすい、ということなのです。新聞記事の方が市のパンフレットよりよくわかる、などという場合もあつたりします。あるいはテレビ報道されると情報が非常に迅速に浸透します。こういうことは危ないですよ、気をつけてくださいというような情報や、イベントをやる、やらない、そういうことはテレビをとおすとすぐに伝わります。

そのような特性は確かにありますし、市民の信頼度は高い。それらを含めて客観的に理解した上で、マスコミ対応をしていきたいと思つています。

④ 市民が「知りたいこと」をまず「知る」

―区における広聴と広報の場合―

南 さて、地域、生活密着型でマスコミの対象にはあまりならない場合も多い区における行政の中のパブリックリレーションズについてはいかがでしょうか。

岡田 私は人口二十二万人の港南区で毎月定例的な広報を出すことで、各局が区の中で行う事業の個別のPRや、前さばきをすることを通じて、二つのあり方について考えています。

まず定例的な広報で一番気をつけなければならぬ点は、私たちが伝えたいと思う広報と、住んでいる市民が知りたいことは少し差があるぞ、ということなのです。そのギャップを埋めることは、区民が何を知りたいかということをおたちが日々仕事の中できちんとキヤッチしていないとできないということが一つです。

もう一つは個別のいろいろな事業が行われる、例えばある福祉施設をつくる場合に反対運動が起ることがあります。私は自分が関わってみて肌で感じたのですが、建設計画を示すときに、それがどのようなプロセスを経て決まってくるのかということに対する情報開示がないのです。その過程を理解できないからみんな不安になるので、なぜそれが必要なのか、どう議論されて決まってきたのかということをお知らせしたいのだと思つてます。

ですから私は逆にその住民の声をきちんと開示していくことに努力しようと思ひまして、説明会で行政側が説明した内容だけではなく、それに対して住民側からどのような意見が出たのかということをお細かく拾って、資料としました。それはエゴイズムな意見もあるし、また行政の対応が悪いなど思うような意見もありますけれど、それをもとに行政はこう考えます、ということをお整理してもう一度住民



岡田優子氏（港南区区政推進課長）

に対して出すことだと実感しています。難しい施設であればあるほど、理解されにくい施設であります。横浜市民は高い専門知識を持つて様々な経験を積んだ方がたくさんいらっしゃいますが、その方たちのチェックにこたえるだけの正直さがないといけないと思います。

⑤ 説明によって起る関心—財政広報の場合—

南 視点を改めて今度は財政問題ですが、これについては単純には赤字、黒字の議論から、財源の確保、財政構造の問題まで、ひいては国としての税制度や財源の配分まで、その仕組みの説明が必要な場合も出てくると思います。実態を伝えて、市民の声を取り入れるということが非常に難しいと思いますが、いかがでしょうか。

山田 市民の方からすると、まずは自分の身近な地域にどのような事業が予算化されたのかという情報を知りたいというのが本音ではないかなと思います。そこで従来は広報よこはま紙上等でも、事業予算を中心として、これに横浜市の予算総体はこうですよという話を付け加える、という形で広報をしていました。しかし近年のように、財政的に非常に厳しい状況が出てきた中では、自分の身の回りに予算がどのように付いているかという、今までの見方と同時に、自分が納めた税金が本当にうまく使われているのかという意識も高まってきたと思います。

財政局では、平成八年度から財政広報を組織的にも力を入れて実施していますが、これ

は、納税者に対する説明責任、いわゆるアカウンタビリティー的な考え方をもとに、予算や財政についてきちんと説明する必要があるということではじめたものです。それが、昨今の厳しい財政状況のもとではその実態はどうなのか、どうしてそうなったのかについて市民の理解を十分得なければ事業が進められない時期になってきたため、さらに広報を拡充してきたのです。

そこです、平成九年度から「羅針盤」という冊子を、極力難しい用語は使わずに、わかりやすく図表を中心につくることとしました。また平成十年には、決算に関する冊子を初めて発行しました。このような一連の流れ、予算の説明をまずわかりやすくして、次には決算を、という形で充実してきました。最近の話題としては、昨年の秋以後、神奈川県や東京都が相次いで財政非常事態宣言を出しました。これに対して本市はどのような状況にあるのか、ということになります。これを理解していただくためには都道府県と市町村の財政構造の違いに遡って説明させていただく必要もあります。また、現在官庁会計へのバランスシート導入問題が新聞紙上を賑わしていますが、このように構造面にまで踏み込んだり、新たな分析手法を使って、説明することによって、また市民も関心を持つてくれ、その上で理解を促すことができるようになる。そうしたことで一つの循環ができていくように感じています。

⑥ パブリックリレーションズの内と外

南 これまでの議論の中で、市民に向けて問

題を提起するところから行政や財政の構造、も含め、議論が噛み合いはじめてきたように思いますが、稲垣先生、概括的にみていただいていかがでしょうか。

●聞いて、それに答えること、これが基本稲垣 まず私は、今回のテーマを「広報」としないで、広報の原点としてのパブリックリレーションズとしたことに敬意を表します。

パブリックリレーションズとは、要するに住民・消費者とのコミュニケーション活動による、行政・企業の自己修正活動です。広報・広聴活動は車の両輪といいますが出発点は苦情対応です。(参考・注①②) 広報紙に苦情に対する答えをきちんと出すような欄をつくること、それは苦情を言ってきた人に答えると同時に、それと同じような不満を持っている多くの人に対する答えになります。それによって直接関係ない人にも、行政の対応する姿勢が読み取れる、感じられるのです。この情緒的效果は大きい。一方的な流れではなく双方向、そういう姿勢を市が持っているんだ、この市は市民に顔を向けているな、と市民が感じることを、パブリックリレーションズはそのようなことを含めた関係づくりだと理解してください。

埼玉県麻城市では、市内の工場跡地利用について広報紙を使って複数段階にわたって提案を呼びかけ、またそれを皆さんの意見だとして提示しながら一年以上かけて公園の計画をつくった。そこでの、広報紙を広聴の舞台にするという考え方で、このような方法で市民が持っているアイデアがうまく生きる場合が



山田雅通氏 (財政局調査担当課長)

〔注①②〕パブリックリレーションズ＝広報「広報」という言葉が広く我が国に紹介されたのは戦後のことである。戦後間もない昭和二十二年、GHQ(連合軍総司令部)が日本の官公庁に対してパブリックリレーションズの導入を指示した。その窓口としてパブリックリレーションズ・オフィス(PRO)の設置を勧告した。この後、昭和二十四年にかけてほとんどの都道府県に広報部局が設けられ、同年四月には、最初の全国都道府県広報主管課長会議が開かれている。

とは言え、当時この外来語が何を意味するのか、日本の関係者は理解できず、解釈と誤語をめぐって混乱があったと伝えられる。一方的伝達であれば「告知」でよいのであり、リレーションズと言うからには、そこには共有の双方向コミュニケーションの流れが形成されるべきである。

あるということも参考になると思います。

ただしこれを横浜ほどの大都市で、全市でやろうとすると非常に大変なことです。それを踏まえて、これからのいろいろなことをやってみるということが必要だろうと思います。

●うちなる情報の共有化—まず組織の中から

「ナレッジ・マネージメント」という新語があります。個人が持つナレッジ（知識）を個人の所有にとどめず、組織全体の所有物として適宜活用しようという考え方です。

最近続発した医療ミスも、個人が犯したミスを、匿名を原則としてもいい、内部公開する制度があれば後車の履轍は防げたと思います。ここで大切なのはつまり前車の轍を踏ませないような内部体制、庁内体制というものをとることの必要性です。日本にはそもそも、組織のミスがオープンになるのを嫌って、できるだけそこでおさめようとする感覚がありますね。これはおかしいと文句を言うと、すぐ偉い人が来て、そこで「まあまあひとつ…」なんて言ってしまう。私のところでこういう事故があったけれども、今後気をつけようじゃないかということをおープンに役所の職員全員に知らせ得るような開明性、そういう明るさが役所にあつたら随分変わると私は思います。

日本で社内報を最初につくつたのは鐘紡の「鐘紡の汽笛」で明治三十六年の発刊です。冒頭に支配人の武藤山治という人が発刊の辞に「余のこの機関紙を発行せしむるの趣意は、各工場間の全ての消息を相互に知悉し、長短相補し、善意相警して、以て他山の石となし、

前車の覆轍ともなし、上工場長より下一職工に至るまで、是によつて会社全体の出来事を知らしめ、且つ其の意志をして疎通せしめるに在り」と書いています。つまり、うちのところでこういうことをやったら大変に怒られたから、これを読んで皆さんお互いに気をつけましょう、ということですよ。良かったことも、です。組織内の情報の共有化です。

この「調査季報」というのは、そのような点では非常にいいメディアなのではないでしょうか。できないことなら、できないと言つて皆で悩みをぶつけ合つて考える場が必要だと思ひます。

2 パブリックリレーションズ—わかり

やすさへの課題—

①—できないことはできないと言おう

稲垣 そう言えば横浜市長さんは「大震災—市長は何ができるのか」という本をお出しになつていますね。私はここまでやる、でもここまでしかできないんだから、あとは市民の皆さん一人ひとりが考えて準備をしておいてください、と。これは非常に開明的です。日本では役所が何でもやるような、できるということをトップの方は言おうとするようだが、前へ進むだけではなく、やらない、またはできない、ということの広報もこれからは非常に重要だと思ひます。

杉山 住民参加の道路づくりでは、「住民参加の道路づくり委員会」の発足にあつて、住民と行政が確認したことは、道路をつくるための委員会ではなく、整備しないこともあ

ることを前提に、地域のことを行政と一緒に考えるために参加する、このようなニュートラルな発想から始まつたのです。

岡田 できないことをはつきりできないと言ふことは大切だと思います。ただ、なぜできないかということも併せて、明確に伝えることも必要だと思ひます。

行政側から考えれば行政目的があつて実施することですから、目的の理念として悪いことではないはずですよ。ただし、相反する利害というのはどこでも生じます。道路をつくることにも、沿線の人は迷惑だからもうちょっと向こうにつくつて欲しいと言ひますけれど、道路はみんなが使ひますね。そのときにあなたのところじゃないとだめなんです、あと十メートル向こう側に道路をつくることはできないんです、ということをはつきり言つて、かつ、なぜできないのかということを広域行政的にも、地域的にも説明できないといけないうのだと思ひます。

②—市民の声を聞く

●広聴・広報の効果的エリアと横浜市

岡田 もう一つ、港南区は現在二十二万人の人口を抱えていると先ほども申し上げましたが、これはもうちょっとした都市の規模です。そこにたくさんさんの広聴手段があつて、寄せられる苦情のほとんどが私のところに集約されます。それを参考に広報の特集を組んでいく。そうすると区民から寄せられる疑問・問題点ですとか苦情、そういうものを常に広報していきける、両方が集約できるという非常にいいシステムになつていふと思ひます。事実その



稲垣吉彦氏（文教大学教授）

ように特集を組むと反響もありますし、その反響の多さが広報の大切さだと思ふのです。批判を恐れてはいけないのです。

そしてそれがさらにもう少し小さなエリア、多分二万とか三万人ぐらいのエリアであれば更に効果的で、明快なキャンペーンがでると感じています。それを市全体として巨大な行政組織の中で広聴、広報システムをどうドッキングさせていくのか、それぞれのやり方をもう少し工夫して考えた方がいいかなと思つていきます。

●数字ではかれない市民の声もある

杉山 道路整備の賛否両論がある中で、平成十年九月に青葉区内の一万世帯を対象にアンケートを実施しました。回収率は二七%で、そのうち道路が「必要」は五二%、「必要ではない」が二六%という結果が出て、これで客観的な傾向はつかむことができました。しかし一方、意見交換の場では「整備しないで現状維持」といった声も多くあり、アンケート結果と地域住民の声に差がありました。

このことで、地域でもまだ表に出ていない声があるのではないかと、という難しい問題を認識しました。

③自治体における議会機能と行政のパブリックリレーションズ

宮永 冒頭に杉山さんがおっしゃった、恩田元石川線だけでなく、もしも環状三号線、四号線といった、今すぐ整備をしなければならぬ、横浜市にとって重要基盤路線を想定した場合では、パブリックリレーションズのあり方を

どうお考えになりますか？

杉山 そのような場合だとやはり形として同じように住民参加で意見をまとめることはできないと思います。

稲垣 その場合には、議会の機能、責任というものが関係してくるでしょう。執行部としての行政が提案した議案が、市民の代表である議会でも承認されることが、この場合における利害調整となるのではないのでしょうか。

岡田 地域の最大公約数の意見が、広域行政的な目的と相反することというのは、実はどの地域でも起こり得ることだと思います。そして、それは役人としてはすごく怖い。だから、最後にそこへたどり着かないようにするために何かを無視して、何かを選択していくということになるのですが、それは非常に厳しい選択だと思います。

杉山 公共事業は議会の承認を得て進められますが、事業の性格や地域性によっては、行政が事業内容を固める前に計画のあり方について話し合い、住民理解を求める方法が今後増えていくことも考えられます。

南 議会の機能についてみれば、国レベルでは三権分立で立法、司法、行政と分かれていて、議会、つまり国会が立法権能を有していることは明らかです。しかしそれが地方自治体の場合には、議会も地方自治法の中に組み込まれています。もちろん議会には立法機能はある、チェック機能もありますが、例えば合意形成機能もある、といったように、議会も行政とかなり一体になった部分があるようです。

行政とすれば、全ての判断を議会に預ける

ことができればこれほど楽なことはありませんが、そうは割り切れない。今回も地方自治体の場合には、意思決定の方法としての代議制、これを根幹としながらも、行政も市民との、本来の意味でのパブリックリレーションズを行っていくことの必要性、重要性があるのではないかと考えたわけです。

宮永 今は市民がかなり直接的な行動に出てくる場合があります。住民投票も、役所が共通理解を考えるのとは別の方法で、自分たちが率先して行動を起こして結果を出そうとする。事実として結果が出たときに、それもまた民意だ、ということになりますから、対象としての市民もいろいろな側面をもって複雑化していると考えなければならぬときだと思います。

稲垣 基本的には全ての賛成、反対の意見の前提として、まず十分な情報提供が必要だと思えます。先ほど申し上げましたように三分の情報しか提供しなければ七分は推測です。十分に知らせておかなかったために、うまくいかないというケースも非常に多いのではないかと思います。

④共通理解のための共通言語—わかる言葉で伝えよう—

齋藤 情報提供力で考えると、今はやはりマスコミの力が一番大きいと思います。

そのマスコミを通じた情報提供の特徴としては、一番目、経費がかからない。二番目、必ず載るとは限らない。三番目、こちらの意図どおりに載るとは限らない。この三点があげられると思つていきます。



南学（企画局調査課長）

また、取材する側が専門家とは限らない、逆に言えば市民感覚に近いということも挙げられると思います。それらを踏まえて対応していきたいと思います。

宮永 今回の局長異動後、最初に、ここは一体何の暗号が飛び交っているんだと言われてしまいました。私も一年いてようやく、慣れたところなのですが、まず出てくる言葉は片仮名が多い。その上単位は一兆分の一です。

ダイオキシシン問題も、専門家の中でさえまだ定説がないのが実状で、もしも缶コーヒー一本の中にこれだけ溶け出している、などと表現すれば缶コーヒーの売り上げに影響するでしょう。ほうれん草らしい、の一言で実際にあれだけの影響が生じたのです。その中で、市民に実態を伝える、理解してもらええる言葉にしなければならぬ。大変なことなのですが、避けて通れない課題だと思えます。

山田 情報提供をしようとして、しかも専門的な分野・テーマの場合、わかりやすくするために、できる限りの情報を出そうとすると、かえって、わかりにくい、とつづきにくいと言われ、結局読んでもらえないとなつては困

ります。では、ある程度情報を取捨選択し、解釈をつけて提供した場合、今度は情報を誘導している、と言われて、それもまた困る。稲垣先生はそのあたりの兼ね合いをどこでとることが望ましいとお考えでしょうか。

稲垣 効果的に伝えるならば第三者に語らせる、という手段があります。その解釈部分をさらに翻訳、要約あるいは絵解きをしてもらう。情報の枝葉を取って、伝えなければならぬ中核部分を段階を追って説明してもらうのです。

市民にとって、マスコミにとつてもそうなのですが当事者よりも、第三者が説明してくれる方がより信頼感を持ちやすいという実態があります。学説も幾つか別れているかもしれない、学会の共通見解ではないかもしれない中で、多少発表者側にとつて耳の痛い意見も含めて、全体としてうまく説明してくれる専門家を見つかることもパブリックリレーションズとして有効な手段だと思えます。

齋藤 それに加えて、私たちは、日常仕事をするときに使っている内部の言葉の他に、市会用と、市民・マスコミ用、三つの言葉を

使い分けられるようにしなければいけないのではないかと思います。これは悪い意味でのうそをつく、隠すということではなく、説明の仕方として、です。相手によつて、その相手に分かるように言い換えて伝える技術を持つべきではないか、ということですが。

南 確かに行政の施策を進める上では、対象とする分野が縦割りで、専門家にならざるを得ない側面があります。その専門的な考えに基づいて、専門的な仕事を進めるときの対象者は、必ずしも専門家ではないというところを常に意識しないとイケない。その点を意識した上で、正しく伝える、あるいは知りたいことをどのように伝え、お互いにいい意味での理解を進めていくかを考える。

まとめてみると実に単純な話にはなつてしまふのですが、実はそれが難しい課題であり、過去からも取り組んできた、そして今後も取り組むべき課題として、常に認識しなければならぬのだと思えます。

本日はどうもありがとうございました。