ISSN 2432-1737

公共コミュニケーション研究

Public Communication Studies

第４巻 第１号 2019 年６月

■巻　頭　言　『公共コミュニケーション研究』第４巻第１号の刊行にあたって..... 河井 孝仁
■査 読 論 文　屋外掲示板の実態と役割に関する考察―菊池市隈府地区悉皆調査より―
..... 佐藤 忠文, 荒木 建一朗, 平野 利和, 黒田 伸太郎
NPO 法人における人材活用に着目した事業運営に関する一考察
..... 原田 博子, 遊橋 裕泰, 西垣 正勝
シティプロモーションはどのように評価すれば良いか ..... 野口 将輝
広報担当職員の業務外活動に関する現状と課題 ..... 黒田 伸太郎
■研究ノート　スポーツイベントにおける価値軸の検討 ..... 早田 吉伸
文化芸術の現場で育まれた「住民と行政の共創」がまちへ広がる茨城県小美玉市の事例
～市直営の文化ホール「みの～れ」から地方創生、そして全国初のヨーグルトサミットへ～
..... 中本 正樹
守谷市公式 市民生活総合支援アプリ「Morinfo」の事例紹介
～ Morinfo 活用により市民と行政との架け橋を実現 ～ ..... 小林 龍一, 田中 豪
■活 動 報 告　2018 年度公共コミュニケーション学会（PRAS）活動報告
■関 連 資 料　公共コミュニケーション学会（PRAS）研究誌投稿要綱
■編 集 後 記

公共コミュニケーション学会
Public Relations Association for Social sectors

公共コミュニケーション研究 第４巻 第１号 2019 年６月

目 次

■巻 頭 言 『公共コミュニケーション研究』第 4 巻第 1 号の刊行にあたって ..... 河井 孝仁(1)
■査 読 論 文 屋外掲示板の実態と役割に関する考察―菊池市隈府地区悉皆調査より―
..... 佐藤 忠文, 荒木 建一朗, 平野 利和, 黒田 伸太郎(2)
NPO 法人における人材活用に着目した事業運営に関する一考察
..... 原田 博子, 遊橋 裕泰, 西垣 正勝(25)
シティプロモーションはどのように評価すれば良いか ..... 野口 将輝(48)
広報担当職員の業務外活動に関する現状と課題 ..... 黒田 伸太郎(66)
■研究ノート スポーツイベントにおける価値軸の検討 ..... 早田 吉伸(89)
文化芸術の現場で育まれた「住民と行政の共創」がまち へ広がる茨城県小美玉市の事例
～市直営の文化ホール「みの～れ」から地方創生、そして全国初のヨーグルトサミットへ～
..... 中本 正樹(100)
守谷市公式 市民生活総合支援アプリ「Morinfo」の事例紹介
～ Morinfo 活用により市民と行政との架け橋を実現 ～ ..... 小林 龍一, 田中 豪(110)
■活 動 報 告 2018 年度公共コミュニケーション学会（PRAS）活動報告(121)
■関 連 資 料 公共コミュニケーション学会（PRAS）研究誌投稿要綱(123)
■編 集 後 記

巻 頭 言

『公共コミュニケーション研究』第 4 巻第 1 号の刊行にあたって

公共コミュニケーション学会会長理事　河井孝仁

公共コミュニケーション学会研究誌『公共コミュニケーション研究』第 4 巻第 1 号が刊行された。会員諸氏及び論文査読を担われた方々、編集委員会、理事のみなさんに深く感謝する。

本学会は、公共コミュニケーションについての、全国各地の研究者、研究者を志向する学生や人々、及び公共コミュニケーションに係る実務を担われている人々が集う場所となっている。こうした人々がそれぞれの発展や進捗を行うための支援となる場所になることは幸いだ。しかし、本学会は、そうした各々が個別に学ぶための場所にとどまらず、会員諸氏が連携することによって、成長できる場所でもありたいと考えている。

そうした意味を込めて、本学会では、事例交流・研究発表大会、研究集会、総会におけるシンポジウムを学会発足から開いてきた。そこでは、登壇する人々だけではなく、会場に参集した人々からも多くの意見を得て、多様な化学反応が生じていると考える。

こうした思いは、私が会長理事として受けとめている状況である。理事のみなさんとは例月の理事会やソーシャルメディアの活用により、日常的な連携を取ることで、考え方の共有はできていると考える。そのうえで、ぜひ、会員諸氏からも多くの意見を得ることで、ともに成長するために必要なものを、引き続き提起してほしい。

本学会は、今もまだ、成長の途上にあり、しかもまだ「大人」の段階には達していない、若い組織であると自認している。今後は、組織的なマネジメントをより明確にし、会員に対するアカウンタビリティを十分に行い、そのうえで成果を上げることが必要だろう。そのために、本学会について、当初から構想しているような組織的な強靭性を高めたいと考えている。そのためには新たな役員登用を含めた組織体制の構築も求められるだろう。こうした点についても、会員諸氏からのご意見を期待する。

研究者と実務者が、それぞれに心躍らせながら議論し、多くの知見を得て、それぞれの成長につながる公共コミュニケーション学会をつくっていくために、役員はもとより、会員の積極的な貢献を期待している。

屋外掲示板の実態と役割に関する考察
－ 菊池市隈府地区悉皆調査より －
A study on actual state and role of outdoor bulletin board for public relations

佐藤 忠文[1]，荒木 建一朗[2]，平野 利和[3]，黒田 伸太郎[4]
Tadafumi SATO, Kenichiro ARAKI, Toshikazu HIRANO and Shintaro KURODA

[1] 熊本県立大学　Prefectural University of Kumamoto
[2] 一級建築士　Registered Architect(1st)
[3] 玉名市役所　Tamana City Office
[4] 菊陽町役場　Kikuyo Town Office

Abstract　The bulletin boards covered by this study are not so-called electronic bulletin boards. It is an outdoor bulletin board built at the side of the road and community center etc. Such bulletin boards are used as a tool for universal regional information communication. However, the actual state is hardly clarified. Therefore, this study investigated those bulletin boards from 2013 to 2015 in Waifu area of Kikuchi city, Kumamoto prefecture, Japan. And discusses a role of outdoor bulletin board for public relations from that analysis.

キーワード　掲示板，屋外掲示板，菊池市，行政広報，地域メディア

1.　研究背景及び意義

本研究で扱う掲示板は，いわゆる「電子掲示板（BBS）」の類ではない。町内や施設に設置されている実物の「掲示板」である。敢えて但し書きせねばならないほどに，情報社会のいま我々は，実物の掲示板の存在をどの程度意識しているのか疑問である。

この掲示板の一部は，江戸期以前は「高札」と呼ばれ，遡れば「制札」「壁書」といったものに由来すると考えられる（山本，1957）。古来より人々は，文章を掲げる行為を続けてきた。その意味において，掲示板は最も伝統的な情報伝達ツールの一つと言える。そのことから掲示板は，行政広報の手段として，また地域メディアとして，その存在が当然のように扱われ利用されてきた。その点で，掲示板を最も普遍的な公共コミュニケーションツールと考えても的外れではない。

しかしながら，そのあまりの一般性ゆえに，これまで掲示板そのものへの注目は十分ではなかった。具体的には，法制史分野で高札研究の積み上げがあるものの，明治に入り高札が廃止されて以降の広報手段としての掲示板に対する研究は，甚だ不十分な状況にある。これには，国枝（2014）が指摘する我が国の広報史研究が未発達だったことの影響が考えられるが，「広報」概念が GHQ によりもたらされ普及（樋上，1955）する第二次世界大戦以降，社会の情報化が盛んに叫ばれ，情報技術が急速に発達したことと無関係ではないと考えられる。

本来であれば，掲示板をはじめ従来からある伝統的かつ普遍的なツールへの洞察のうえに，現代の情報社会における公共コミュニケーションのあり方は議論される必要がある。その際，情報社会に至ってもなお，掲示板が日常的に利用されている事実を受け止め，その実態を理解することは必要不可欠と言えよう。

また，そのような理論的な面ばかりでなく，実用面からも掲示板への理解を深めることは有用である。近年我が国は，いくつもの未曾有の災害に見舞われてきた。その被災の現場で利用されたものが掲示板であった。支援情報を周知する貼紙，不明者を捜索するメモ，応援や励ましのメッセージを書いた寄せ書きなど，溢れんばかりの掲示物が避難所の掲示板や壁面を埋め尽くす。そんな光景が幾度も繰り返された。仮設団地，復興住宅の建設にあたっても掲示板は設置され，利用されている。災害時の応急的な利用を検討するにあたり，まずもって平時の掲示板を理解することは，防災・減災の観点からも有用と言えよう。

つまり，公共コミュニケーションに関する理論と実用の両面から，掲示板に対する調査研究の意義は明白[1]と考えられる。

2. 先行研究

掲示板の実態を明らかにする試みは，これまで主に行政広報，また地域メディアに関する実践及び研究の中の利用動向調査（東京大学新聞研究所編，1981）として存在してきた。そこでは，新聞やラジオ，テレビなどとの比較において，地域情報を取得する手段の一つとして地域の掲示板を取り上げ，その大小が比較されてきた。それに対し掲示板そのものや掲示物に着目し，その実態を明らかにする試みは限られている[2]。

さて，掲示板のうち本研究では特に「屋外掲示板」を対象とする。これは，施設の戸外に設置された掲示板を意味し，反対に施設内部に設置されたものを「屋内掲示板」としてここでは区別する。上述したように，これまでも掲示板を対象とした実態調査は少ないながらも実施されてきたが，実はその多くが屋内掲示板を対象としたものだった。

屋内掲示板を対象とした研究は，医療施設を対象とした西川（1997）の研究をはじめ，教育施設を対象とした吉村彰のグループ（2013a；2013b）による一連の研究，有田・宮本ほか（2006），倉田・西村ほか（2010）による研究がある。また公共施設全般を対象とした中島・村上ほか（2011），村上・藤澤（2012）の研究がある。これらの研究は，適切なサイン計画及び掲示計画を検討するため，掲示物を悉皆的に調査し，掲示スペース及び掲示物に関し分析したものであり，その方法論は屋外掲示板に対しても適用可能である。さらに方法論という意味では，災害時の避難所等の貼紙に着目し，避難所のレジリエンスを分析した尾方・江頭ほか（2017）の研究もこれに連なるものと言えよう。他方，屋外掲示板を対象とした研究は，町内掲示板を対象とした山田・藤岡ほか（2002）の研究がある。これは，住民への質問紙調査に基づく利用動向分析を中心にしたものだが，設置場所との関連が考察されており，従来の利用動向調査より実態に迫るものと言える。しかしながら掲示物そのものは対象とされておらず，屋内掲示板の研究に比べ不十分な点が残る。その他，仮設団地を対象にした深井・大月ほか（2012）の研究[3]があり，掲示板の管理状況から仮設団地のコミュニティ形成の要因を推測している。屋内掲示板を対象とした尾形ら（2017）の研究を含め，掲示

---

[1] さらに最近では，考現学的な趣向から寺社の掲示板を捉える活動（公益財団法人仏教伝道教会，2018）なども行われており興味深い。

[2] 関連するものとして景観分野における屋外広告物に対する調査研究がある。しかし，掲示板そのもに着目したものは管見の限り見当たらない。

[3] 深井らの研究では，屋内・屋外掲示板双方を対象としている。

板とコミュニティの関係に焦点を当てた点で興味深く，掲示板研究に新たな視座を与えるものと言えよう。

以上先行研究の検討からは，掲示板の実態研究は決して十分な状況とは言い難いが，その中でも屋外掲示板の実態，特に掲示板そのもの及び掲示物を対象とした研究が必要と考えられる。加えて災害を対象とした掲示板研究は，掲示板とコミュニティの関係に着目していた。これらは，掲示板（及び掲示物）をコミュニティ活動の一つの痕跡と捉えることで，その状況の推測を試みるものだが，より丁寧に掲示板とコミュニティとの関係を論じるには，平時の地域社会で掲示板がどのような機能を担っているのかという役割が明らかにされ，それとの比較研究が必要であると言える。またその際は，深井ら（2012）が指摘するように時間的変化を考慮することが必要と言えよう。

3. 研究目的

本研究では，これまで限定的な研究にとどまってきた「屋外掲示板」について，具体的な掲示板及び掲示物を対象に，地域社会におけるその実態の一端を明らかにすることを目的とする。そのうえで，平時の地域社会において掲示板が果たす公共コミュニケーション上の役割について考察を行う。また，先行研究の状況からは，本論においてここまで暗黙のうちに用いてきた「掲示板」及び「掲示物」に一体どのような種類があるのか，地域内のどこに設置されているのか，といった基本的な事柄であっても未だ不明瞭なものと考えざるを得ない。そこで，本研究は基礎調査としての視点を持ち，一定の地域内を悉皆調査することでそれらを明らかにすることも併せて目的とする。

4. 研究方法

(1) 対象地域

本研究が対象とする地域は，熊本県菊池市の中心市街地である。菊池市は，人口 49,174 人[4]，南北朝期に活躍した菊池一族の根拠地であり，中世以来の歴史と文化を育んできた熊本県北部の小都市である。その中で中心市街地は，菊池一族の城下町であったと共に，在町としての特徴を持ち，周辺農山村地域の交易・交流の拠点として繁栄してきた。しかしながら，産業構造の変化，モータリゼーションの到来等の影響を受けるなかで徐々に疲弊し，現在の商店街はいわゆるシャッター街化している。また，戦後の地域振興として昭和 29 年に湧出した温泉を中心とする観光業も，観光動態の変化の中で厳しい状況に置かれている。本研究では，上述した状況を地方都市の中心市街地に見られる典型の一つと捉える。また屋外掲示板の実態を把握するうえで，農村部よりも都市部の方が掲示板が集約していると考えられ，調査実施上都合が良い。以上のことから，農山村部の小都市，また中心市街地という一般化に対する限界[5]のもとで，当該地域を本研究に適切な対象地域と考える。

---

[4] 平成 30 年 4 月末時点（菊池市役所発表）

[5] 社会調査におけるサンプリングの問題をまとめた佐藤（2015）は，事例研究としての統計的調査を論じ，そこに，一般化を目指す「目標母集団」と，そこから代表的な事例として選択され，実際の調査データにより推測される「調査母集団」があることを示した。その意味では，本研究が一般化を目指す目標母集団は，国内農山村部に位置する小都市の中心市街地（の屋外掲示板全般）となる。そして，実際の対象となる調査母集団は，菊池市の中心市街地となる。つまり，仮に本研究が的確に調査母集団の姿を捉えていたとしても，今回対象としたのは，あくまで一地域の事例に過ぎず，目標母集団の代表性に対する限界は残る。

(2) 調査範囲

中心市街地と一口に言ってもその範囲は広く[6]，全てを調査することは困難と言える。またその範囲は，歴史的に変遷しており，地図上で明確な線引きが可能とは言い難い。そこで本研究では，その変遷を踏まえ調査範囲を定める。

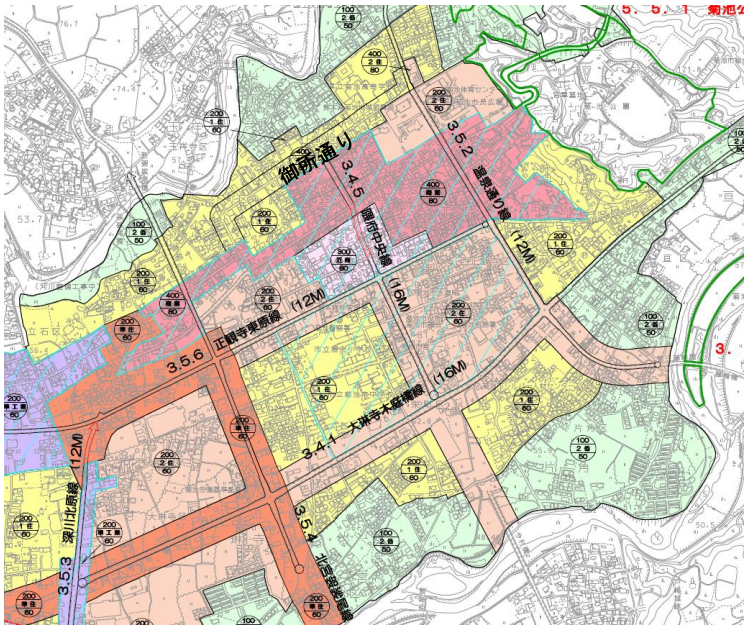


図 1 調査範囲

出典：菊池市都市計画マスタープランより転載（“御所通り”は筆者加筆）

菊池市の中心市街地は，菊池神社の参道から伸びる通称“御所通り”を中心に，中世の町割りによって形成された街区から発展している。それらは，南東方向に拡大し，昭和中期までに形成された商業地域（旧市街）と，昭和後期から拡張した住居地域（新市街）に大きく区分することができる。この特徴を代表する一定の範囲を，菊池市の都市計画上で限定すると，都市計画道路である北宮袈裟尾線（国道 325 号），大琳寺木庭橋線（県道 53 号から 203 号），温泉通り線（県道 23 号から 133 号）及び“御所通り”で四角く囲まれる範囲とその隣接地域[7]と考えられる。これらの範囲は歴史的に「隈府」と呼ばれ，周辺住民によって旧菊池市[8]の中心市街地と認識されてきた範囲に十分包含されると考えられる。そこで本研究では，この「隈府地区」[9]を調査範囲[10]と定める。

---

[6] 菊池市都市計画（平成 22 年 9 月策定，平成 25 年 2 月一部改訂）によると，都市計画区域面積は 5,624ha，うち用途地域面積は 367.6ha である。

[7] 都市計画上の用途地域としては，商業地域，準商業地域，第 1 種住居地域，第 2 種住居地域によって構成され，行政区としては，上町区・中町区・下町区・切明区・東正観寺区・正院町区・立町区・横町区・中央通り区・西正観寺区・迎町区・栄町区を中心に，隣接する区として玉祥寺区・高野瀬区・北原区・大琳寺区・北宮区・片角区・亘区がある。

[8] 菊池市は，平成 17 年に周辺 2 町 1 村（泗水町，七城町，旭志村）と合併している。

[9] 住所として利用される「隈府」は，上述した範囲より広いが，歴史的な地名である「隈府」をどの範囲と考えるかは，世代等による違いがあり一定しないため，本研究では調査上の必要性から範囲を限定した。

[10] 対象範囲の面積は，およそ 0.826km²である。計測には，国土地理院がインターネット上で公開する地理院地図（https://maps.gsi.go.jp/）の計測機能を使用した。

(3) 調査手法及び調査時期

本研究では，屋内掲示板における悉皆調査の手法を踏襲する。具体的には，まず調査範囲を踏査し，屋外掲示板を収集，その位置及び特徴を記録し，形状を実測する。そのうえで掲示物に関し，正面から写真撮影を行い記録する。その後，記録写真をもとに掲示物を 1 点ごとに確認し，分類，分析した。

また，これらの調査を平成 25 年（2 月 2 日，3 日及び 3 月 2 日），平成 26 年 3 月 9 日，平成 27 年 3 月 26 日に実施[11] した。掲示物は貼り替えられていくため時間的な変化を調査することは重要である（深井ほか，2012）。屋内掲示板を対象とした経過的な調査は，これまで掲示物の 1 ヶ月単位での時間変化（斎藤・八木澤・吉村，1996），管理者へのインタビューに基づく季節変化（村上・藤澤，2012）が取り組まれているが，屋外掲示板の場合は特に年度変化への視点が重要と考えられる。なぜなら町内会が設置する掲示板のように区長（掲示板の管理者）が定期的に交代する場合，仮に交代によって管理方法が変化すると，内容に影響が生じる可能性が考えられるからだ。菊池市では，1 年から 2 年で区長が交代するケースもあることから，3 年を調査年数とした。また，調査時期については，上述した交代があるケースなど，交代後に管理者が習熟していないケースも想定されることから，その可能性の少ない年度末（2 月から 3 月）を調査時期とした。

5. 調査結果 –屋外掲示板の実態–

(1) 種別

調査の結果，対象範囲に 38 か所（41 枚）の屋外掲示板が存在（表 1）することが明らかになった。種別として「公共掲示板（9 枚）」「町内掲示板（11 枚）」「広告板（9 枚）」「施設掲示板（12 枚）」の 4 種が確認できた。具体的には，公共掲示板は市役所をはじめとした公的機関に設置されたもの，町内掲示板は行政区単位で設置されたもの，広告板は事業所等に設置されたもの，施設掲示板はそのほか寺社や物産館等の施設に設置されたものを意味する。

屋外掲示板に関し，一定範囲の設置数を調査したものは近年見当たらず比較は困難だが，今回平均するとおよそ 200 平方メートルに一枚の掲示板が設置されている換算となる。国土交通省都市局都市計画課（2014）では，都市構造の評価に際し，徒歩圏を半径 800m と設定している。また農林水産省食料産業局食品流通課（2019）では，食料品アクセス困難人口の定義に関し自動車を利用できない 65 歳以上の高齢者にとって「店舗まで 500m 以上」を示している。国土交通省の指標（半径 800m）で評価すると，今回の調査範囲は十分徒歩圏内と考えられ，農林水産省の指標（半径 500m）で評価しても，今回の調査範囲の面積の約 95%をカバーしている。調査範囲は，菊池市の中心市街地にあり，市役所や警察署等をはじめ商店街，スーパー，コンビニ等も立地していることから，当該範囲に居住する住民であれば日常的に 40 枚を超える屋外掲示板を目にする機会があると考えられる。

---

[11] 平成 26 年以降の調査は，平成 25 年に判明した掲示板を対象に追調査を実施した。

表 1 屋外掲示板一覧[12)]

番号	枝番	設置名称	形状（単位：cm）			外見上の特徴					種別	設置場所
			縦	横	高さ	屋根	窓	ゴミ	町内	破損		
1	1	菊池市役所正面入口横	115	525	180		○				公共掲示板	玄関口
1	2	菊池市役所正面入口横	102	180	175		○				公共掲示板	玄関口
2		菊池税務署正面	110	205	172		○				公共掲示板	玄関口
3		シルバー人材センター正面	93	185	183		○				施設掲示板	玄関口
4		シルバー人材センター側民家横	100	130	195	○		○	△	○	町内掲示板	道沿い
5		菊池市文化会館正面	100	180	195					○	施設掲示板	道沿い
6		菊池女子高前不動産会社横	−	−	−		○			○	広告板	敷地内
7		菊池女子高前街路	105	200	180	○			△	○	町内掲示板	道沿い
8		松の井温泉側街路	100	205	180	○	○		△		町内掲示板	道沿い
9		お菓子の紅梅側街路	100	185	210	○	○		○		町内掲示板	道沿い
10		菊池市民広場内物産館正面	160	135							施設掲示板	玄関口
11		夢美術館正面	210	240	210						施設掲示板	玄関口
12		西正公民館横	90	135	210	○	○		○		町内掲示板	道沿い
13		菊池市商工会正面	125	175	210		○				施設掲示板	玄関口
14		九州森林管理局正面	105	180	190		○				公共掲示板	道沿い
15		ごうし製菓横	110	250	200	○					広告板	道沿い
16		カジワラ工芸社前	160	110	215						広告板	道沿い
17		妙蓮寺正面	90	145	200	○	○				施設掲示板	道沿い
18		極楽寺正面	−	−	−	○	○				施設掲示板	敷地内
19		西照寺正面	90	145	190	○	○				施設掲示板	敷地内
20		菊池警察署正面	120	253	210		○				公共掲示板	敷地内
21		菊池郵便局正面	90	160	230		○				広告板	道沿い
22		水とり正面街路	80	140	190	○	○		○		町内掲示板	道沿い
23		朝日生命正面	100	125	190		○				広告板	道沿い
24		菊池郵便局裏口	100	180	190		○				広告板	道沿い
25		カトリック教会正面	90	170	195		○				施設掲示板	道沿い
26		檀林寺側	90	120	190	○	○				施設掲示板	道沿い
27		熊本県地域振興局正面	100	180	200					○	公共掲示板	道沿い
28		合同庁舎正面	100	195	190		○				公共掲示板	道沿い
29	1	松倉邸正面	90	57	−						施設掲示板	道沿い
29	2	松倉邸正面	90	57	−						施設掲示板	道沿い
30	1	中町団地正面	190	310	240	○			△		町内掲示板	道沿い
30	2	中町団地正面	190	310	240	○			△		町内掲示板	道沿い
31		印刷コーハン側	120	150	210		○				広告板	敷地内
32		熊本ファミリー銀行正面	100	180	195		○				広告板	道沿い
33		医師会看護専門学校側三叉路	93	123	177		○	○	△		町内掲示板	道沿い
34		森林管理局裏口	93	180	195		○			○	公共掲示板	敷地内
35		春日神社側	105	200	180		○		△	○	町内掲示板	道沿い
36		熊本第一信用金庫正面	100	180	185		○				広告板	道沿い
37		北原公民館横	93	180	178		○		○		町内掲示板	敷地内
38		菊池労働基準監督署正面	100	175	190		○				公共掲示板	道沿い

(2) 形状

調査範囲の屋外掲示板の形状には種々の特徴があった。今回の調査結果をもとにそれらの特徴を大別すると「基本型」「ボックス型」「壁付型」「寺社型」「特殊型」の 5 つのタイプが確認できた。具体的には，基本型は，一般的に目にする機会が多いと考えられる脚に長方形の板（金属フレーム）が乗ったもので，一定の個体差があり，特に屋根や窓の有無に違いがあった。このほかボックス型は，脚に奥行のある長方形の金属製の箱が乗ったもの，壁付型は，脚が無く屋外の壁面などに板と枠が取り付けられているもの，寺社型は，金属製の切妻屋根が乗った宗教的な装飾が見られるもの，特殊型は，構造物の一部となっているもの，特殊な意匠が施されているものなどを意味している。さらに，各タイプに関わらず，掲示面にマグネットが使える，窓を施錠できるといった違いがあることも確認された。

12) 「番号」は設置場所ごとに付番し，「枝番」は同一の設置場所に複数の掲示板が設置されている場合に付番している。外見上の特徴における「△」印は，外見上から断定できないが推測可能なものに付けている。また「ゴミ」はごみ収集場所に設置されているものを指し，「破損」は掲示板自体に何らか損傷が確認できたものを指す。

これらの形状は，想定される掲示物の種類，設置されている施設の性格，設置場所の状況等に応じ決定されたと考えられる。例えばボックス型は，ポスターなど平面の掲示物ばかりでなく，奥行きのある物の掲示ないしは展示が想定されていると考えられる。また寺社型は，その宗教的性格が屋外掲示板の形状まで反映したものと言える。さらに，特殊型の一つとして，今回の調査でベンチが備え付けられた東屋と一体化した屋外掲示板が確認された。これは，休憩の空間と掲示のための空間を一体化し，効果的な都市空間の利用を狙ったものと考えられる。

［基本型］

脚に長方形の板（金属フレーム）が乗ったもの

［ボックス型］

脚に奥行のある長方形で金属製の箱が乗ったもの

［壁付型］

脚が無く屋外の壁面などに板と枠が取り付けられているもの

［寺社型］

金属製の切妻屋根が乗った宗教的な装飾が見られるもの

［特殊型］

構造物の一部となっている，特殊な意匠が施されているものなど

図 2 屋外掲示板の形状

(3) 設置場所

かつて高札は，「札の辻」などの地名が残る人の往来の多い追分けや橋のたもとに設置されていた（服部，1963）。明治に入り高札が廃止された際に，戸長宅前などに公示スペースとしての文書掲示のための屋外掲示板が設置されたが（穂積，1924），明治以降の屋外掲示板の設置状況は明らかではない[13]。今回の調査でも，市庁舎に設置されたものや，三叉路に設置されたものなどを確認できたが，基本的には主要な道路の付近に設置されていた。しかしながら，その設置場所には微妙な違いがあり，細かく分類すると「道沿い」「玄関口」

[13] 樋上（1952）は，その著書において都市における掲示板設備状況（出典不明）として 152 市に対する調査結果を紹介している。そこでは，設備の有無，1 市当たりの設置件数が集計され，具体例として取り上げた山形県西村山郡寒川江町では「交通の要所」に設置されたことが報告されている。樋上の報告は，明治以降の屋外掲示板に関する数少ない報告の一つだが，自治体が設置したもの以外を含めた屋外掲示板の設置状況となると管見の限り報告が見当たらない。しかしながら，将来的に掲示による公共コミュニケーション手段が公共掲示板のみでなかったことを実証するうえで本調査のような悉皆調査は必要性のあるものと考える。このことは，明治期以前の行政広報史を考える場合，その資料の少なさが研究上のハードルとなっていることからも明らかであろう。

「敷地内」の 3 分類が可能であった。具体的には，道沿いは，道路そのものに面する形で設置されているもの，玄関口は，施設のエントランス部分に隣接して設置されているもの，敷地内は，その中間に位置し，玄関口以外の敷地の何処かに設置されているものである。

表 2 種別と設置場所のクロス表（掲示板数）

種　別	設置場所			
	道沿い	玄関口	敷地内	計
公共掲示板	4	3	2	9
広告板	7	0	2	9
施設掲示板	6	4	2	12
町内掲示板	10	0	1	11
計	27	7	7	41

当然ながら，道沿いに設置されたものは，往来を行き交う市民一般の閲覧を想定したものと考えられる。一方で，玄関口に設置されたものは当該施設の利用者の閲覧を想定したものと言えよう。そして，敷地内に設置されたものは，その一方もしくは両方の想定を兼ねるか，もしくは全く別の想定を持ったものと考えられる。これに対して，今回の調査では特に広告板，町内掲示板が道沿いに多く設置されていた。これは，広告板はその広告効果の増大を狙ったためと考えられ，町内掲示板は，各区の住民全体に周知する必要から道沿いが選択されたものと考えられる。

(4) 掲示物

掲示物は，平成 25 年調査：192 枚，平成 26 年調査：199 枚，平成 27 年調査：180 枚が掲示されていた。その形態としては「ポスター」「貼紙」[14]「文書」「その他」が確認された。また内容としては，「告知」「説明」「啓発」「公示」「広告」「その他」が確認された（表 3）。さらに，告知はその中に「イベント」「募集」「その他」の告知掲示物を確認することができた。

表 3 掲示物一覧（枚数）

調査年	掲示形態					掲示内容								
	ポスター	貼紙	文章	その他	計	告知			説明	啓発	公示	広告	その他	計
						イベント	募集	その他						
H25	59	44	85	4	192	43	7	5	4	31	83	17	2	192
H26	72	36	87	4	199	52	8	0	5	26	87	19	2	199
H27	60	38	78	4	180	35	6	5	5	28	78	16	7	180
計	191	118	250	12	571	130	21	10	14	85	248	52	11	571

このうち掲示形態として最も多かったものは文書で，そのほとんどは公示が占めていた（表 4）。掲示内容としても最も多いのが公示であり，次に多いのが告知（イベント），3 番目が啓発であった。また掲示形態としては，文書を除けば貼紙よりもポスターが多いことが確認された。

[14] 貼紙とポスターの区別は，おおよそ A4 サイズより大きいものをポスター，以下を貼紙とした。

公示文書と啓発的な掲示物の多さは，かつての高札を彷彿とさせる。一方で，告知物が多く，特にイベント告知の割合が高いことは，単に高札的なものの延長として屋外掲示板が利用されてきたわけではないことを示していると言えよう。

表 4 掲示形態と掲示内容のクロス表（枚数）

		掲示形態				計
		ポスター	貼紙	文章	その他	
掲示内容	告知（イベント）	88	42	0	0	130
	告知（募集）	5	14	2	0	21
	告知（その他）	5	4	0	0	9
	説明	0	14	0	0	14
	啓発	52	21	0	12	85
	公示	0	0	248	0	248
	広告	37	15	0	0	52
	その他	4	8	0	0	12
計		191	118	250	12	571

(5) 掲示板の管理

樋上（1952）は，掲示板の維持管理の重要性を指摘している。今回確認した屋外掲示板のうち，何らか掲示板自体に破損があったものは 7 枚確認された。また 3 回の調査で一枚も掲示物を確認できなかったものが 3 枚あり，うち 2 枚は破損があった。破損のあるものや，使用実態のないものが放置されている状況は景観上良いとは言い難い。一方で，3 年の間に修復された屋外掲示板もあった。

表 5 掲示状態と調査年のクロス表（枚数）

		調査年			計
		H25	H26	H27	
掲示状態	はがれ	3	2	4	9
	色あせ	7	2	4	13
	良好	182	195	172	549
計		192	199	180	571

表 5 は，各掲示物の掲示状態を調査し，各調査年毎に整理したクロス集計表である。「はがれ」は掲示物が剥がれかけた状態にあるもの，「色あせ」は掲示期間が長くなるなどして退色したものを指している。本調査からは，はがれ，色あせといった状態の良くない掲示物は 3 年間の合計で 22 枚（約 3.9%）だった。つまり 9 割強の掲示物は良好な状態にあった。

次に，イベントの開催日等の情報から掲示が有効となる期日がわかったもの（152 枚）を対象[15] にその掲示有効期間（調査日からイベント開催日等までの期間）を調査した。それら

[15] 公共掲示板に掲示される公示の掲示期間は，各種の法令等で規定されるケースがありその判別が困難なことから，公共掲示板の「公示」を除いたものを対象とした。

を「一ヶ月内」「二ヶ月内」「三ヶ月以上」[16] 及び「終了」（すでにイベント等が終了しており掲示を終了して良いもの）に整理したものが表 6 である。表 6 から掲示を終了しておくべきものは，16 枚（約 11%）であることがわかる。つまり逆に，9 割近い掲示物は適切に貼りかえられており，掲示有効期間の観点から良好に管理されていると言えよう。

表 6 掲示有効期間と調査年のクロス表（枚数）

		調査年			計
		H25	H26	H27	
掲示有効期間	一ヶ月内	26	50	26	102
	二ヵ月内	11	3	9	23
	三ヶ月以上	9	1	1	11
	終了	4	4	8	16
計		50	58	44	152

以上のことからは，掲示板の破損と放置また未撤去は一定あるが，掲示物のおよそ 9 割はきちんと管理されていることがわかった。掲示板が修復されたケースもあったことも踏まえると，総合的には調査範囲の屋外掲示板の管理状況は良好な状態にあったと考えられる。

6. 考察 -屋外掲示板の役割-

ここまで屋外掲示板の実態について明らかにして来たが，その役割について考察を進める前に，前述した利用動向調査における掲示板の扱いを振り返り，改めてその役割を論ずる意義を確認しておきたい。

さて，利用動向調査の代表的な試みとして東京大学新聞研究所（1981）による地域メディアの実態調査がある。1979 年に実施されたこの調査では，南信地方の諏訪市と飯田市の 2 市を対象に地域情報の情報源としてのメディア利用状況の解明が試みられた。その際，テレビやラジオ，新聞，市報などと並んで「回覧板・掲示板」[17] が調査項目に挙がっている。調査結果からは，特に「自治会や町内会などの動き（56.9%）」「地域のお祭りや催し物についての情報（40.7%）」[18] について「回覧板・掲示板」が高い割合を示し，これは市報などの割合を大きく上回っていた。

これ以外にも，掲示板を含んだ形での地域メディアに関する利用動向調査は様々なレベルで試みられてきた。例えば川島（2008）は，ケーブルテレビの地域メディア機能を明らかにする目的で，2002 年に上述の調査と同じ諏訪市を対象に郵送での質問紙調査を実施している。同調査では，地域情報の情報源として「回覧板・掲示板」の割合が 43.2%となり，市報（57.5%）より小さいものの民放テレビ（35.9%），インターネット（11.2%）などと比べて高い状況にあることがわかる。一方，マイボイスコム（2003）が 2003 年に実施した全国調査[19]

---

[16] 例えば調査日が 3/9 の場合，イベントの開催日が 3/9 から 4/8 までを一ヶ月内，4/9 から 5/8 までを二ヶ月内，5/9 以上を三ヶ月以上とした。

[17] 実際の調査票は「回覧板・掲示板など」と両者を区別していない。

[18] 諏訪市のケース。括弧内は，いちばん良く利用するメディアを尋ねた場合の「回覧板・掲示板」が占める回答割合。

[19] 自社のアンケートモニターを対象としたネットリサーチ。回答者数 10,831 名。

では，地域情報の収集先（複数回答可）として，「広報誌（72%）」「インターネット（41%）」[20] に対して「回覧板（31%）」「掲示板・ポスター（15%）」であったことが報告されている。加えて掲示板を含んだ利用動向調査は，行政広報分野でも実施されている。横浜市が 2011 年に実施した市広報に関する調査（横浜市市民局広報課，2012）では，市情報の入手方法として「ポスターや掲示板」が 21.1%で「市や区のホームページ（20.4%）」とほぼ同程度の結果となった。最近のものでは，仙台市が 2016 年に実施した市広報に関する調査（仙台市総務局広報課，2017）があり，「仙台市や仙台市政に関する情報」の取得先として「地下鉄・バスの車内広告・電飾広告や掲示板」が 30.7%となり，「仙台市ホームページ（26.5%）」より高い結果となった。加えて，横須賀市が 2017 年に実施した市広報に関する調査（横須賀市政策推進部広報課，2018）では，市情報の入手先として「市の広報掲示板」が 27.6%となり，「横須賀市ホームページ（26.3%）」を上回っている。横須賀市の調査では，さらに一般化した「日常生活の中での必要な情報」の入手先を尋ねているが，「ポスター・看板・掲示板」が 8.6%となり，「雑誌・書籍（9.7%）」「タウン誌・フリーペーパー（7.6%）」に近い結果となった。なお，表 7 はこれらの結果を一覧にしたものである。

表 7 掲示板の利用動向

主体（調査年）	対象地域	調査項目	使用尺度	利用動向
東京大学（1981）	諏訪市，飯田市	地域情報の情報源	回覧板・掲示板	56.9%（自治会等） 40.7%（祭り等）
川島（2002）	諏訪市	地域情報の情報源	回覧板・掲示板	43.2%
マイボイスコム（2003）	全国（インターネット調査）	地域情報の収集先	掲示板・ポスター	15%
横浜市（2011）	横浜市	市情報の入手方法	ポスターや掲示板	21.1%
仙台市（2016）	仙台市	市や市政に関する情報の取得先	地下鉄・バスの車内広告・電飾広告や掲示板	30.7%
横須賀市（2017）	横須賀市	市の情報の入手先	市の広報掲示板	27.6%

以上の調査からは，掲示板が確かに以前ほど利用されなくなってはいるものの，依然として一定の利用が為されていると考えられる。もちろんこれらの調査は，掲示板のみに限定しない曖昧なもの（「回覧板・掲示板」と尋ねるなど）も多く，正確を期すには，さらなる調査が必要である。その際は，人口規模や都市化の状況など地域特性も考慮し，また複数地域を比較した立体的な調査が必要と言えよう。もちろん，それらは本論の範囲を超えるため，後考を俟つ必要があるが，現代でも物理的な掲示板に利用があることは，時に意外な印象を与えるものであり，その理由を仮説的に検討するならば，掲示板が地域社会の公共コミュニケーションに対し，何らかの役割を持ち得てきたから，と考えるのがまずは妥当と言えよう。

[20] ほぼ同時期に実施された両調査だが，インターネット普及期（平成 15 年インターネット人口普及率 64.3%，平成 23 年版情報通信白書より）における対象者の違いから来る影響が考えられる。

(1) 通知期間一ヶ月のリマインダー

役割の考察にあたり，ここまで屋外掲示板の実態で論じてきた視点に加え，新たに「地域性」の視点を導入したい。そのため，まずは地域性の定義を確認する。地域メディアとは「一定の地域社会をカバレッジとするコミュニケーション・メディア」（竹内，1989）と定義される。この地域について竹内は「一定の広がりをもった地理的空間を占める社会的単位と、むしろ成員のあいだの共通性や共同性を指標とする社会的単位とに大別される。前者の例として現在では、都道府県、市町村などの行政的地域が代表的なものである。」（竹内，1989，p.6）とする。本論で導入する地域性の“地域”とはこの竹内の論に基づき「一定の広がりをもった地理的空間を占める社会的単位」であり，本研究では，調査範囲を含んだ行政的地域としての「菊池市」とする。そのうえで，菊池市に関する情報の有無を地域性[21]の指標とし，それと掲示内容について集計[22]したものが表8である。

表8からは，地域性のある掲示物は171枚あり，対象のおよそ5割の掲示物が地域性を持つことがわかる。このことは屋外掲示板が地域メディアの最も基本的な機能である「地域関連情報の提示」（竹内，1989）を一定満たしていることを示し，その意味において現代の屋外掲示板は地域メディアであると確認できる。

表8 掲示内容と地域性のクロス表（枚数）

		地域性		計
		あり	なし	
掲示内容	告知（イベント）	118	12	130
	告知（その他）	6	3	9
	告知（募集）	9	10	19
	啓発	27	58	85
	公示	2	1	3
	広告	1	51	52
	説明	7	7	14
	その他	1	9	10
計		171	151	322

そして地域性のある掲示物のうち，掲示内容が告知（イベント）であるものが118枚あり，地域性のある掲示物の7割を占めている。この掲示物に関し，前述した掲示有効期間の観点から整理したものが表9である。表9からは，掲示有効期間が一ヶ月内の掲示物が90枚とさらにその7割強を占めていることがわかる。これらは，地域メディアとしての屋外掲示板が，その地域情報の多くをおおよそ一ヶ月内[23]に開催される地域イベントの予定通知（リマイン

---

21) 内容が菊池市固有のものはもちろん，イベントの開催地が菊池市である場合や掲示物の発行主体が菊池市内の主体である場合を地域性ありとして判断した。

22) 公示は法的に掲示が義務付けられたものを含むため地域性の観点には馴染まない。そこで公共掲示板の「公示」を除いたものを対象とした。また，地域性の判別が困難な掲示物が1枚あり分析の対象外とした。

23) ただし本調査は3カ年同時期に実施しており，他の時期に二ヶ月以上の期間で掲示されている可能性は排除できない。通年にわたる調査は今後の課題である。また正確な掲示有効期間の算出には，各掲示物の掲示日を知る必要があるが本調査では実現できなかった。しかしながら，特に町内掲示板の場合は市役所から

ダー）に拠っていることを示している。言うなれば地域イベントに関する「通知期間一ヶ月のリマインダー」が，屋外掲示板が公共コミュニケーションに果たしている主たる役割の一つと考えられる。

表 9 地域性のある「告知（イベント）」掲示物の掲示有効期間（枚数）

地域性あり	掲示有効期間					計
	なし	一ヶ月内	二ヵ月内	三ヶ月以上	終了	
告知（イベント）	4	90	10	7	7	118

他方，掲示物そのものを見てみると，今回の調査期間（2 月及び 3 月）はおよそ一ヶ月後に桜の季節を控えた時期であるため，桜にちなんだイベント（「さくらまつり」「桜マラソン」など）を告知する掲示物が多く掲示されていた。それらの掲示物は桜を用いたデザインが使用され，道沿いの町内掲示板を中心に市内各所に掲示されていた。日本人で桜の季節を忘れる人はあまり想像できないが，当然ながら掲示は実際の桜の開花より早くに行われ，結果的に桜の季節を先取りして，都市景観に桜の表情をもたらすこととなる。その意味で，これらの掲示物が貼られた屋外掲示板は，次に論ずる「暦（こよみ）」のような役割を果たし得るものと考えられる。

(2) 景観と一体化した暦（こよみ）

屋外掲示板自体またその掲示物は，条件によっては屋外広告物として法の規制対象となる。本調査においても金融機関前の屋外掲示板（表 1 -32 番）に対し，熊本県の屋外広告物条例に基づいた許可証の表示が確認された。あえて述べるまでもなく屋外広告物と都市景観は密接な関係にあるが，屋外広告物法第 1 条（目的）は「（前略）良好な景観を形成し、若しくは風致を維持し、又は公衆に対する危害を防止するため（後略）」屋外広告物を規制できるとする。具体的には，都道府県が同法に基づく屋外広告物条例を定め，同条例に基づいた規制が実施される。ただし，国又は地方公共団体が設置した公共掲示板については規制の適用が除外され，自治会が設置した町内掲示板についても条例上で適用除外とするケース[24] が見受けられる。当然ながら，公共掲示板といえどもその趣旨に反する掲示が許可されるわけではないが，屋外掲示板の掲示物は良くも悪くも都市景観の一部を構成すると考えられる。

表 10 は，掲示形態と調査年のクロス集計である。ここからは，調査年との間で掲示形態の構成割合の変化が小さい[25] ことがわかる。また表 11 は，掲示内容と調査年のクロス集計であ

各区への掲示依頼が毎月実施されており，そのなかで掲示スペースが不足するケース（ポスターを重ねて掲示する等）も見られたことから，一ヶ月を超えた掲示は困難を伴うとも考えられる。

24) 千葉県屋外広告物条例，福井県屋外広告物条例など。熊本県の場合は，条例及び施行規則に明確な規定はない。

25) χ^2検定を行ったところ 2 変数に有意な関連は見られなかった（$\chi^2(4)=2.013$，$p=.73$）。なお，厳密には本研究では，統計的検定の前提となる無作為抽出は実現されていない。これは，菊池市の中心市街地における屋外掲示板の設置状況があらかじめ明らかではなく，サンプリング・バイアスを避けるためには，むしろ代表的範囲の悉皆調査が有効と判断したためである。しかしながら，調査範囲は街区として極端に狭い範囲ではなく，標本の偏りはある程度抑制されたと見なせると考え，一つの判断の目安として統計的検定を実施した。

る。こちらからも，掲示内容の構成割合の変化が小さい[26] ことが理解できる。さらには，前述した地域性の有無も変化が小さい[27] 結果となった。当然判断には慎重を要するものの，これら複数の結果は，屋外掲示板の掲示物が構成する景観が，毎年ある部分で似通るのではないかという疑念を残す。

表 10 掲示形態と調査年のクロス表（枚数）[28]

			調査年			計
			H25	H26	H27	
掲示形態	ポスター	度数	59	72	60	191
		構成割合	31.4%	36.9%	34.1%	
	貼紙	度数	44	36	38	118
		構成割合	23.4%	18.5%	21.6%	
	文章	度数	85	87	78	250
		構成割合	45.2%	44.6%	44.3%	
計		度数	188	195	176	559
		構成割合	100%	100%	100%	

$\chi^2(4)=2.013$, $p=.73$

表 11 掲示内容と調査年のクロス表（枚数）[29]

			調査年			計
			H25	H26	H27	
掲示内容	告知（イベント）	度数	43	52	35	130
		構成割合	23.2%	26.4%	20.8%	
	告知（募集）	度数	7	8	6	21
		構成割合	3.8%	4.1%	3.6%	
	説明	度数	4	5	5	14
		構成割合	2.2%	2.5%	3.0%	
	啓発	度数	31	26	28	85
		構成割合	16.8%	13.2%	16.7%	
	公示	度数	83	87	78	248
		構成割合	44.9%	44.2%	46.4%	
	広告	度数	17	19	16	52
		構成割合	9.2%	9.6%	9.5%	
計		度数	185	197	168	550
		構成割合	100%	100%	100%	

$\chi^2(10)=2.633$, $p=.98$

26) χ^2検定を行ったところ2変数に有意な関連は見られなかった（$\chi^2(10)=2.633$, $p=.98$）。
27) χ^2検定を行ったところ2変数に有意な関連は見られなかった（$\chi^2(2)=2.353$, $p=.30$）。
28) 掲示形態「その他」は度数が小さいため除いて集計した。
29) 掲示内容のその他（「告知（その他）」及び「その他」）は度数が小さいため除いて集計した。

そこで，屋外掲示板がある種の恒常性を持つと仮定した場合を考えてみたい。その場合，原因の一つは，毎年同じ時期に，同じような掲示物が掲示される点にあると考えられる。図 3 は各調査時に撮影したもので，商工会などから構成される「菊池温泉安全・安心・きれいな街づくり会議団体」による飲酒運転防止等を呼びかける貼紙である。一見するとわかるように，途中から“くまモン”イラストが追加されるなど一定の変更が行われているものの全体としてはかなり似通った印象を受ける。これは啓発を目的とした掲示物だが，毎年度実施されるイベント告知の場合も近しいデザインが採用されていた（図 4）。すなわち，ある時期が近づくと一定の掲示物が都市景観の中に立ち現れ，これを見た住民は，ある時期の到来を先取りして理解することになる。これを解釈すれば，住民にとって一種の「暦（こよみ）」のような役割を果たすと考えられる。

H25　H26　H27

図 3 調査年での掲示物の変遷(1)

H25　H26　H27

図 4 調査年での掲示物の変遷(2)

清原（1983）は，地域メディアを媒介するコミュニケーションを「地域コミュニケーション」と捉え，その機能を考察している。清原は，ハロルド・ラスウェル（1968）による社会的コミュニケーションの機能論[30] 等を参照しながら，「地域メディアが環境監視機能として，地域にかんする情報を提供し，人びとの地域社会への関心に対応したり，新たな関心を喚起

[30] ラスウェル（1968）は社会的コミュニケーションの機能を（1）環境の監視，（2）環境に反応するさいの社会諸部分の相互の関連づけ，（3）世代から世代への社会的遺産の伝達，と指摘した。

することは多くの事例が示すとおりである。」（清原，1983，p. 130）とし，地域メディアに求められる機能としてコミュニティ形成の視点を指摘した。そして『（前略）これからおこなわれる行事や政策についての「告知情報」の伝達のみに終始しているのだとしたら，それはコミュニティ形成にとってそれほど有効な機能をはたさないかもしれない。』（清原，1983，p. 130）とした。ここでの「コミュニティ」とは，1960 年代末の国民生活審議会を契機に広がった新たに作り出されるべき地域集団として導入された地域政策上の概念である（原，2012）。確かに，屋外掲示板が単に告知情報の伝達のみを行うのであれば，それがコミュニティ形成に寄与するとは考えづらい。しかし，それが暦の役割を果たし得るとすれば，やや状況が異なってくる。

その点で注目すべきものに，ベネディクト・アンダーソンがナショナリズムの成立に関して指摘した時間観念の変化がある。アンダーソンは，「日々顔付き合わせる原初的な村落より大きいすべての共同体（そして本当はおそらく、そうした原初的村落ですら）は想像されたものである。」（アンダーソン，1987，p. 17）とする。そして国民という想像の共同体の成立を可能足らしめたのは同時性の観念の変容であるとし，『中世の時間軸に沿った同時性の観念にとって代わったのは、（中略）「均質で空虚な時間」の観念であり、そこでは、同時性は、横断的で、時間軸と交叉し、予兆とその成就によってではなく、時間的偶然によって特徴付けられ、時計と暦によって計られるものとなった。』（アンダーソン，1987，p. 44）とした。つまりアンダーソンは，一度も会うはずのない人びとが「国民」として振る舞うことが可能なのは，人びとが何千万人もの他者について，彼らが時計や暦に従い同時並行的に活動していることを確信できるようになったからだと考えた。そして，中世では困難であったそれを可能たらしめたものが出版資本の発展にあると考えた。

アンダーソンの論はナショナリズムを対象としたものだが，彼自身が「すべての共同体は想像されたものである。」（前掲）とするように，ローカリズムの分析にも応用可能な射程を持っている。例えば地方都市といえども，人びとはほとんど互いの顔すら知らないまま一生を終える。それにも関わらず「市民」や「住民」の「想像」が可能なのは，そこにアンダーソンの言う同時性の観念が存在しているからと説明できる。そして，それを可能足らしめているものは，出版資本（マス・メディア）に対し地域メディアであると説明することも可能と言えよう。この点に注目した鈴木（2006）は，地域という共同体は時空間的な共同主観としての物語の成立によって創造されると考え，そこに地域メディアの可能性を見ている。その際，アンダーソンが指摘するように，時間感覚の共有は物語成立のための土台と言える。当然ながら，屋外掲示板は都市景観の中に存在しているため景観を共有できる一定範囲の人びとしか見ることができない。つまりこの“合意”が成立する限りにおいて，暦としての役割もまたある範囲の人びとのもの[31]と理解される。しかし，その暦がその範囲の外にも共有されていると想像できたとき，私たちは驚きと共に「地域」の範囲を再構築し，自分達と同じ物語を共有する無数の他者「市民」を想像することが可能になる。

[31] 家の玄関に貼られた家族カレンダーのようなものをイメージして欲しい。

もちろん，以上は仮説的な検討[32) 33)] に過ぎず，さらに実証的な研究が俟たれる。しかし，旧来の高札がムラやマチとその外との境界面に設置されていたことからも興味深い検討と言えよう。すなわち古くから掲示を境に内と外の区別が図られてきたと考えられるからである。

(3) まち場に共通テーマを設定する

考察の最後に，屋外掲示板の共通性について検討したい。屋外掲示板を踏査すると，同じ掲示物が複数の掲示板に掲示されていることに気がつく。広報活動として考えれば当たり前のことだが，あちらこちらに同じ掲示物が掲示されている様は，ある種特徴的な都市景観を構成する。本研究では，それを屋外掲示板の特徴と考え着目した。しかし，掲示物に関する共通性の指標というものは存在しないため，試みに「3 カ所以上の掲示板に掲示された掲示物」を共通性を持った掲示物（共通掲示物）と定義した。

表 12 は，その共通性と調査年のクロス集計表である。まず，共通掲示物が 105 枚（約 32%）とやはり一定数存在することがわかる。そのうえで，特に平成 27 年の共通掲示物が少なく，一方平成 26 年の共通掲示物が多い状況にあったこと[34)] がわかった。

前項で述べたように，今回対象とした屋外掲示板は掲示形態や掲示内容，また地域性との間で，その構成比は年に依らずおおよそ一定であった。しかしそのなかでも，共通性が変化していたことになる。なぜ共通性が変化したのか具体的な掲示物からみてみると，平成 26 年には例年なかった臨時的なイベントが開催[35)] されていたほか，毎年開催されているイベント

---

32) 同時性への基礎的な検討として，最近では少ないとは考えられるが，主として掲示で告知するケースが考えられる。年中行事のようなものの場合，実際はある狭い範囲の人びとで成立していることも多く，その場合積極的な広報活動は必要とされない。本調査の中で該当するものは神社の「節分祭」「初午祭」を告知する掲示物があったが，管見の限り他の広報媒体での活動は見られなかった。そのようなケースで，たまたま掲示に目を留めたひとが立ち寄ると，あたかも同時的に関心を持っていた広範な人びと（市民）がいるかのように錯覚される。（これは東京のイベントに，たまたま九州や北海道のひとが参加すると，あたかも日本全国から参加者がいるかのように主催者から紹介される現象に似ている。）この現象は，他の地域メディアに対して屋外掲示板による広報が一定の景観を見ることのできる狭い範囲の人びとに限定されるという含意に基づいている。つまり家庭内のカレンダーのように，暦を見る（共有する）ことのできるひとは本来限られているのに，そうでないひとも暦を共有しているのではないかと想像するのである。

33) また，より発展的な視点から同時性について検討が可能である。例えば菊池市は桜の名所である。もし春先に，2 月から 4 月にかけて開催予定の「さくらまつり」（図 4）のポスターを見た場合，私たちはお花見に集う大勢の人びとを想像することができる。しかしある年は早咲きで，仮に 3 月に桜が咲いてしまった場合，市内の人びとは当然ながら早めのお花見を楽しむことになる。その場合 4 月に入ってもなお掲示されている「さくらまつり」のポスターは，すでに散った桜の景観との対比でなんとも滑稽である。そして，その状況を知らず 4 月にやってきた人びとは哀れな観光客ということになる 。さてこの場合では，お花見を無事楽しむことができたのが「市民」であると私たちは想像できる。掲示物は，広報活動の過程に生成されるもので，掲載されている情報は他の広報媒体でも取得可能なことが多い。しかし地域メディアに掲載された地域情報の場合，その実態である地域に暮らす人びとは，実環境から得た情報によって取得した地域情報を随時更新できるため，何らかの変更や変化があった場合にいち早く知ることができる。その結果，同時的に広報媒体の情報とのズレを感知し行動できる一定の人びと（市民）が想像されることになる。ちなみに，実際菊池市では，温暖化の影響か桜の開花時期が年々早まるなか，桜にちなんだマラソン大会が「桜なし」で開催される事態になり市民や行政の間で議論になったことがある。

34) χ^2 検定を行ったところ 2 変数に有意な関連が見られた（$\chi^2(2) = 8.319$，$p < .05$）。各セルについて残差分析を行った結果，平成 26 年調査時の共通掲示物が多く（$p < .05$），平成 27 年調査時が少ないという有意な偏りがあった（$p < .01$）。

35) 全国を巡回している「全国さくらシンポジウム」が開催されたほか，菊池一族の武将である「菊池武光シンポジウム」が開催され，同イベントを告知するポスターが各所に掲示されていた。

の変化[36] の影響を受けていたことがわかった。さらに，共通性と掲示場所のクロス集計からは，特に道沿いに共通掲示物が集中していることがわかった[37]。

表 12 共通性と調査年のクロス表（枚数）[38]

			調査年			計
			H25	H26	H27	
共通性	あり	度数	38	45	22	105
		期待度数	35.4	36.7	32.9	
		調整済み残差	.6	2.1*	-2.8**	
	なし	度数	72	69	80	221
		期待度数	74.6	77.3	69.1	
		調整済み残差	-.6	-2.1*	2.8**	
計		度数	110	114	102	326

*p <.05，**p <.01　　$\chi^2(2)=8.319$，p <.05

共通掲示物が生まれるのは，掲示板の管理者が偶然的に選択した結果というより，そのような掲示依頼が実施されているからと考えるのが合理的である。そのもっとも代表的なものが市役所から各区への掲示依頼と言えよう。実際に共通掲示物の約 8 割が町内掲示板に掲示されていた。つまりは行政を中心とした掲示依頼の変化が，道沿いの掲示板を介して都市の中に散らばり，景観に一定の共通性をもたらしていると考えられる。ちなみに本調査でもっとも多く掲示されていた共通掲示物の枚数は 12 枚であった。

これまで述べたように，屋外掲示板が，ある面で恒常的なメディアであることは否定できないながら，しかしその共通的な部分には変化が生じていた。このことは社会面，経済面，文化面など面ごとにニュースが整理された新聞の状況に似ている。紙面は，面ごとのカテゴリーに分割され，その意味で共通性は乏しいのだが，一面トップに大きなニュースが報じら

36) 例年開催されている「熊日菊池マラソン大会」は，桜の開花に合わせて日程が前倒しされていた（H26：4/6 開催，H27:3/29 開催）。それにより掲示状況が何らか影響を受けた可能性が考えられる。

37) 表 13 共通性と掲示場所のクロス表（枚数）

			掲示場所			計
			玄関口	道沿い	敷地内	
共通性	あり	度数	18	77	10	105
		期待度数	31.9	55.7	17.4	
		調整済み残差	-3.6**	5.1**	-2.4*	
	なし	度数	81	96	44	221
		期待度数	67.1	117.3	36.6	
		調整済み残差	3.6**	-5.1**	2.4*	
計		度数	99	173	54	326

*p <.05，**p <.01　　$\chi^2(2)=25.543$，p <.001

38) 公共掲示板に掲示される公示は，一般的にその他の掲示板に掲示されることはないと考えられることから，公共掲示板の「公示」を除いたものを対象とした。

れると，各面で関連記事が扱われ，全体として一つのテーマ性を帯びてくるからだ。清原（1983）は，このようなマス・メディアが持つ「議題設定機能」に着目し，コミュニティ形成を図るうえで地域メディアがはたすべき役割と考えた。つまり地域が直面している問題や争点を提起したり，明確化したりすることで，市民にとって共通の課題や解決のために共同する必要性が示唆されるからだ（清原，1983，p.130）。

そのうえで屋外掲示板の場合，この「議題」を体感的また空間的に設定し得る点がマス・メディアとは異なると考えられる。小玉（1983）はメディアの分類にあたり，図 5 を用いてその発生段階順に説明を試みている。小玉はまず第Ⅰの分類として，五感に基づく直接的なコミュニケーションを発生させる現実の“場”を挙げ，次に第Ⅱの分類として印刷メディアを挙げる。そしてⅡは，文字という記号解読が必要という意味でⅠと性質を異にすると整理する。この分類に屋外掲示板をあてはめてみると，分類ⅠとⅡの中間に位置すると考えられる。なぜなら屋外掲示板自体は現実の場に設置されたメディアであるが，そこに掲示されるのは印刷されたポスター等である。しかし新聞や本とは異なり，ポスター等には短いメインコピーやサブコピーが印字されているに過ぎず，文字記号の解読という意味ではそこまで複雑ではない。むしろ，写真やイラストを含めたデザインが作り出すイメージにより，感覚的な理解を求める点ではⅢにも近いと言える。その点から，屋外掲示板が設定できるのは明確な議題というより，むしろ「テーマ」や「雰囲気」といった方が相応しい。

理解の方法 ＼ 存在型	五感で感得	記号解読
現実に存在しない合成物	Ⅲ ビデオ テレビジョン ラジオ	Ⅳ コンピュータ
現実に物または場が存在する	Ⅰ 話・合図 施設・広場	Ⅱ 新聞 雑誌 本

図 5 メディアの分類法

出典：小玉（1983）をもとに作成

この分類上の特徴と議題（テーマ）設定機能を，実際の屋外掲示板の体験プロセスに沿って理解を試みたい。私たちは屋外掲示板の前を通りかかると，瞬間的に掲示物の大きさや形，色などで構成されたイメージを受け取る。イメージの取得とほぼ同時か，もしくはそこにわずかな関心が生まれるとコピーの意味を解読し，場合によっては立ち止まり詳細に確認しようとする。しかし，特段の関心が払われなければイメージを受け取っただけで立ち去ることになる。この体験は，一回切りで終わるのではなく，まち場を回遊する限り何度も繰り返されることになる。仮にこの体験の過程で，ある掲示物に目が止まり，それが次の掲示板，さ

らに次の掲示板と連続して確認されたとする。一般的にそのような経験をすると，私たちの関心は強化され，掲示物の内容がより重要なものだと考え始める。そしてこの体感的に得た重要性の認識は，それに気づくことになった場との関連で空間的に設定される。なぜなら，掲示板の情報は偶然にもその場を通りかかることができたゆえに獲得した情報だからだ[39]。すなわち，該当地域にとっての重要性と理解されることになる。屋外掲示板は，このようなプロセスを経ることで，共通掲示物を介して地域にテーマ設定を行う可能性があると考えられる。

7. 結論

(1) 屋外掲示板の実態と役割

本研究では，これまで十分な関心が払われてこなかった屋外掲示板に着目し，中でも実際の掲示板及び掲示物について，悉皆調査により地域社会における実態の一端を明らかにするとともに，公共コミュニケーション上の役割について考察を進めた。その結果，地方都市の中心市街地およそ0.8km²の範囲に，38か所（41枚）の掲示板を確認し，掲示物として571枚（3ヵ年の合計）を確認した。

それらを分類した結果，掲示板として 4 つの種別（「公共掲示板」「町内掲示板」「広告板」「施設掲示板」）があることがわかり，形状に関して 5 つのタイプ（「基本型」「ボックス型」「壁付型」「寺社型」「特殊型」）が確認された。また，設置場所は 3 分類（「道沿い」「玄関口」「敷地内」）が可能であった。掲示物に関しては，まず形態として 3 種（「ポスター」「貼紙 」「文書」）と「その他」があった。次に内容として，5 種類（「告知」「説明」「啓発」「公示」「広告」）と「その他」があり，告知はさらに「イベント」「募集」及び「その他」の下位区分があった。また，掲示板の管理状況を掲示状態と掲示有効期間の観点から評価した結果，良好な状態にあることがわかった。

このような形の屋外掲示板に特化した調査は，管見の限りおそらく初めての試みと思われる。その意味で，今後の調査研究へ向けて例え基礎的な事柄であっても実態把握がなされたことの意義は大きい。

続いて本研究では，屋外掲示板の公共コミュニケーション上の役割について考察した。これまでのメディア利用動向調査等からは，掲示板に依然として一定の利用があることがうかがい知れる。それは，情報社会の現代に至ってもなお，掲示板になんらか有効な役割があるからと考えられるが，その点についてこれまで十分な検討は進められてこなかった。そこで，実態調査から得たデータをもとに分析を進めたところ，屋外掲示板が主に一ヶ月内のイベント告知を行う地域メディアであること，年に応じた変化が小さく，特定の時期に特定の掲示物が現れるようなある種の恒常性を持ち得ること，そのなかでも共通掲示物の状況は変化していたこと，が明らかになった。これらをもとに考察を進め，公共コミュニケーション上の 3 つの役割を導出した。(1) 通知期間一ヶ月のリマインダー，(2) 景観と一体化した暦（こよみ），(3) まち場に共通テーマを設定する，である。また，仮説的な検討ではあるが，屋外掲示板がコミュニティ形成に関し，一定寄与する可能性があることを確認した。

---

[39] この点は，私たちが特徴的な屋外広告物などを見つけた際に「ドコドコ（場所）で見たナニナニ（広告物等）」と説明することからも理解できる。

ところで，これらの役割は他の地域メディアでも代替可能と言えなくもない。シティプロモーションの高まりにより一層充実が図られてきた自治体広報紙や，防災等の観点からも導入が進む自治体のスマートフォン・アプリケーションによって類似のことが可能かもしれない。しかしながら，公共コミュニケーションにとって，眼前に広がるまち場そのものを利用するための方策は意外なほど限られている。行政広報の担当者と話すと，「結局（広報紙を）見ないひとは見ない。」といった諦観にも似た呟きに出会うことがある。これは一つの真理と言えなくもないが，その見ないひとの幾らかは市街地を歩き，好むと好まざるとにかかわらず，屋外掲示板の前を通っている。そこに積極的な役割を見出すことは，ある限界や難題を突破する糸口になり得るとは考えられないだろうか。

(2) 本研究の限界と今後の課題

まず調査対象について，前述したように本研究は，農山村部の小都市また中心市街地という一般化に対する限界のもとで実施された。都市部を離れた農村部や山間部にも一般に屋外掲示板の姿は見られるが，その設置間隔は都市部よりもかなり広いと考えられ，それらに対して本研究は十分なものとは言えない。また，地域的な特徴による影響も考慮される必要がある。例えば，北海道をはじめとした雪深い地域では，冬場は屋外掲示板を利用することはそもそも困難と考えられる。それらの地域では，本研究で考察した役割が果たされない可能性が十分にあり，その意味で，今後は実態調査としての地域間比較が俟たれる[40]。

また調査手法として，本研究では掲示板及び掲示物そのものに着目する悉皆調査の手法をとったが，この手法は必然的にメディアの送り手を対象とした調査手法と言える。すなわち，メディアの受け手である利用者側の視点が不十分と考えられる。より実態に迫るためには，これら送り手と受け手双方を対象にした総合調査が必要と言えよう。その際，質問紙ベースの受け手調査に加え，実際の掲示板の利用動向を把握するためにセンシング技術などの利用が考えられるべきである。また，本研究は3ヵ年にわたり，同時期に3度の調査を実施した。メディアの利用動向調査をはじめ一時点を対象にした調査が多いなか，継続的に調査した点で本研究は評価できるが，より正確を期すには通年での調査が必要と考えられる。

(3) おわりに

マス・コミュニケーションを研究し地域メディアについて論じた竹内郁郎は『コミュニケーション・メッセージを伝達する装置としてのメディアのほかに、公会堂や会議場などの建造物、ひろばや講演などの施設までを含めて、地域メディアと考えられることがある。（中略）しかし、この考えを押しすすめていくと、人びとの行き交う道路も、買いものに集まるマーケットも、通勤通学に利用する交通機関も、すべてコミュニケーションを発生させ媒介するメディアということになり、ついには地域そのものがメディアであるという結論にまでゆきついてしまいそうである。その結果、さきにあげたようなコミュニケーション媒体を「地域メディア」として研究の対象にする意味が、うすれてしまいかねない。』（竹内，

---

[40] これらの課題認識について，公共コミュニケーション学会第 5 回事例交流・研究発表大会での議論は大いに役立つものだった。記して感謝したい。

1989，p. 6）と論じた。そして，自治体広報紙やタウン誌，県紙，CATV などが狭義の地域メディアとして，主たる研究対象であるとした。

当時竹内は，地域メディア研究が“なんでもアリ”で，結果的に成果のない研究とならないよう研究者としての見識を示したと言えよう。しかしながら，竹内の言葉から 30 年が経過し，「平成」の時代を経る間に地域社会の疲弊はいよいよ深刻なものとなった。規模の大小に関わらず，自治体同士が生き残りをかけ競争するかのような昨今，地域社会の危機感は日増しに高まっている。そのような状況下では，これまでの地域メディア研究また行政広報研究の知見を引き継ぎつつ，公共コミュニケーションという包括的な枠組みを用いることに意味がある。すなわち，研究の成立可能性を第一としてアプローチするのではなく，地域社会の再生に役立つならば，ある意味“なんでもアリ”と，一度固定観念を外してみる自由さが必要と言えよう。それに対し，古くて新しい「屋外掲示板」を対象とした本研究が，僅かでも寄与できるならば幸甚である。

参考文献

有田壮志，宮本文人，金鍾石（2006）「小学校の普通教室における前・横・後の壁面の掲示物とその特性　小学校の普通教室における掲示場所計画に関する研究　その 2」『日本建築学会大会学術講演梗概集（関東）』，269-270.

大崎淳史，吉村彰（2013a）「小学校の運営方式・校舎タイプによる掲示空間利用の比較　小中学校における情報伝達手段としての掲示空間の計画に関する研究　その 1」『日本建築学会計画系論文集』78（684），335-344.

大崎淳史，吉村彰（2013b）「中学校の運営方式・校舎タイプによる掲示空間利用の比較　小中学校における情報伝達手段としての掲示空間の計画に関する研究　その 2」『日本建築学会計画系論文集』78（689），1467-1476.

尾方義人，江頭優佳，藤智亮，綿貫茂喜，大草孝介，能登裕子，縄田健悟，山田クリス孝介（2017）「熊本地震避難所の掲示場報からみる生活者のレジリエンス分析」『地区防災計画学会誌』9，7-10.

川島安博（2008）『日本のケーブルテレビに求められる「地域メディア」機能の再検討』学文社.

清原慶子（1983）「地域メディアの機能と展開」『地域メディア』田村紀雄編，日本評論社，119-132.

国枝智樹（2014）『行政広報の長期的変遷に関する研究：東京の広報史を中心に』上智大学博士論文.

倉田奈帆，西村伸也，高橋鷹志，棒田恵，渡辺郁，長谷川千紘，松田徳子（2010）「教科教室型中学校のオープンスペースにおけるレイアウト及び掲示内容の変更に伴う生徒の行動変化に関する研究」『日本建築学会大会学術講演梗概集（北陸）』457-458.

公益財団法人仏教伝道教会（2018）「輝け！お寺の掲示板大賞 2018」http://www.bdk.or.jp/kagayake2018/（最終確認日 2019 年 1 月 12 日）.

国土交通省都市局都市計画課（2014）「都市構造の評価に関するハンドブック」国土交通省.

小玉美意子（1983）「地域メディアの比較論」田村紀雄編『地域メディア』（pp. 81-117）日本評論社，.

斉藤潔，八木澤壮一，吉村彰（1996）「小・中学校の廊下周りの掲示物と教室周りでの時間的変化について」『日本建築学会大会学術講演梗概集（近畿）』71-72.

佐藤郁哉（2015）『社会調査の考え方［上］』東京大学出版会.

鈴木謙介（2006）「〈情報〉が地域をつくる」丸田一・國領次郎・公文俊平編『地域情報化　認識と設計』（pp. 88-108）ＮＴＴ出版株式会社.

仙台市総務局広報課（2017）『平成 28 年度市政アンケートモニターへのアンケート　仙台市の広報に関するアンケート調査結果報告書』仙台市.

竹内郁郎（1989）「地域メディアの社会理論」竹内郁郎・田村紀雄編『新版地域メディア』（pp. 3-16）日本評論社.

東京大学新聞研究所編（1981）『地域的情報メディアの実態』（東京大学新聞研究所研究叢書③）東京大学新聞研究所.

中島沙也，村上良知，中村美奈子（2011）「建築物の屋内掲示スペースの計画化に関する調査研究」『日本建築学会九州支部研究報告』50，77-78.

西川潔（1997）『医療施設におけるサイン計画の設計指針に関する研究』筑波大学博士論文.

農林水産省食料産業局食品流通課（2019）「食料品アクセス（買い物弱者等）問題の現状について」http://www.maff.go.jp/j/shokusan/eat/access_genjo.html（最終確認日 2019 年 2 月 22 日）.

服藤弘司（1963）「高札の意義」『金沢大学法文学部論集』（法経篇）金沢大学法文学部，10，1-47.

原知章（2012）「「コミュニティ」とは何か ： 地域 SNS をめぐる政策から考える」『国立民族学博物館調査報告』106，15-40.

ハロルド・D・ラスウェル（1968）「社会におけるコミュニケーションの構造と機能」W・シュラム編，学習院大学社会学研究室訳『新版マス・コミュニケーション』（pp. 66-81）東京創元社.

樋上亮一（1952）『自治体広報の理論と技術』世界書院.

樋上亮一（1955）「第 2 章マスコミュニケーションと経済生活　ⅢP・R」日高六郎編『現代社会とマス・コミュニケーション』（マス・コミュニケーション講座 5）（pp. 123-129）河出書房.

深井祐紘，大月敏雄，北原玲子，井本佐保里，朴晟源，篠本快，粟野悠（2012）「コミュニティと掲示板の管理との関係に関する考察:―仮設住宅における掲示板に関する調査研究―」『都市住宅学』79，94-98.

ベネディクト・アンダーソン（1987）『想像の共同体』白石隆・白石さや訳，株式会社リブロポート.

穂積陳重（1924）『法律進化論　第二冊』岩波書店.

マイボイスコム（2003）「地域情報化に関するアンケート調査」https://myel.myvoice.jp/products/detail.php?product_id=5507（最終確認日 2019 年 2 月 8 日）.

村上良知，藤澤由香（2012）「公共施設における掲示スペースの計画化に関する調査研究」『日本建築学会九州支部研究報告』51，121-124.

山田淳，藤岡泰寛，佐土原聡，長谷川武三（2002）「情報伝達ツールとしての町内掲示板に関する考察 ： 商学協働による商店街活性化に関する研究その 4」『日本建築学会大会学術講演梗概集（北陸）』，711-712.

山本文雄（1957）「日本における掲示傳達法の變遷」『新聞学評論』6，17-32.

横須賀市政策推進部広報課（2018）「平成 29 年度広報アンケート結果報告書」横須賀市.

横浜市市民局広報課（2012）『平成 23 年度横浜市の広報に関するアンケート調査報告書』横浜市.

論文（査読付）

NPO法人における人材活用に着目した事業運営に関する一考察
A Study on Business Units Management of Human Resource in NPO

原田 博子[1]， 遊橋 裕泰[2]， 西垣 正勝[1]
Hiroko HARADA[1]，Hiroyasu YUHASHI[2]，and Masakatsu NISHIGAKI[1]

[1]静岡大学創造科学技術大学院 Graduate School of Science and Technology, Shizuoka University
[2]静岡大学大学院総合科学技術研究科 Graduate School of Integrated Science and Technology, Shizuoka University

Abstract In order to prevent the declining birth rate that goes on rapidly, child rearing support plays a big role. To support this, child rearing support NPOs are acting a lot. However, many NPOs pursue missions, there are many small-scale and cash-strapped organizations. How can NPOs ensure stable business operation? Therefore, case studies were conducted on successful cases of child rearing support NPOs and how the business operations they are conducting was examined. As a result, it was operating method similar to PPM which is company management method. However, funds could not be used to distribute management resources, and human resources were used.
In this research, it is clarified what one of the important management resources is and what is stable business operation for NPOs.

キーワード 子育て支援NPO，事業運営，PPM，人的リソース，ICT

1. 子育て支援 NPO の役割と研究の目的

日本の総人口は 1 億 2,671 万人（2017 年）で，そのうち年少人口（0～14 歳）は 1,559 万人であり，総人口の 12.3%となっている。年少人口割合（内閣府 Website-A）は，世界全域で 26.1%，先進諸国と比較してもアメリカが 19.2%，フランス 18.3%，イギリス 17.6%ということから，日本の値は 5 ポイント以上も低い。また，日本の将来推計人口（平成 29 年推計）（国立社会保障・人口問題研究所 2017）によれば，合計特殊出生率は，2015 年は 1.45 であったが，2024 年には 1.42 に減ると推計している。このように年々少子化が進む日本において，この傾向を少しでも阻むには，子どもを産み育てようと考える世代に対して安心安全な子育て環境を与える必要がある。そのためには子育て支援が担う役割は大きい。こうした支援を行うため，現在，多くの子育て支援 NPO が活動している。

近年，孤独な育児の解消や，地域で子育てを支えることを目的とした 3 歳児未満の乳幼児親子が集う居場所作りを国が事業化した。その実施主体となる市町村区は事業を委託に出し，全国の子育て支援 NPO が地域子育て支援拠点事業（2017 年度時点で 7,259 ヶ所）（厚生労働省 Website）を受託するようになってきた。

「地域子育て支援拠点事業の経営状況等に関する調査報告書」（三菱 UFJ リサーチ＆コンサルティング 2017）で述べられているように，小規模な子育て支援 NPO の多くは，それぞれが主として実施してきた自主事業に加えて，新たに地域子育て支援拠点事業を受託したことで，それらを両立して運営することに慣れておらず苦労している団体が多い。このような団体が継続的に安定した事業運営を行うにはどうすればよいのであろうか。本研究では子育て支援 NPO における事業運営の成功事例をケーススタディし，結果から小規模な子育て NPO の事業運営に適用可能な示唆を導き出す。また，子育て以外の分野における事業運営への適用可能

性について論じる。

本稿の構成は次のとおりである。第 2 章では，日本における NPO の事業運営課題についてこれまでどのように議論されてきたのかを先行研究を追って概観した後，仮説を立て本研究のリサーチクエスチョンを設ける。その上で，成功事例の調査方法とケーススタディとした団体の選考理由を述べ、紹介を行う。第 3 章では，主に事業運営の中で資金や人的リソース，ICT を中心に視点を絞って NPO 内でどのようにリソースの差配が行われているのか，子育て支援 NPO の活動を事業収益の観点から分類した事業ごとに、インタビューした調査結果を述べる。第 4 章では第 3 章の調査結果を基に，企業で実施されている経営手法と同様に，NPO 独自に使用できる事業運営の手法を模索する。第 5 章では全体を振り返り，本研究で明らかになった示唆について、第 2 章で示したリサーチクエスチョンへの回答として述べ，子育て支援 NPO の課題解決を図るための実践方法と今後の課題について述べて締めくくる。

2. NPO のマネジメントの現状

NPO（Non-Profit Organization）とは，「非営利組織」で社会的使命の達成のために活動する組織である（日本 NPO センターWebsite）。1998 年に NPO 法が施行されて以来，NPO は増加し続け，平成 30 年には約 51,000 の法人が設立されている（内閣府 Website-B）。「NPO 法人の経営状況に関する実態調査」（日本政策金融公庫総合研究所 2012）には NPO 法人の収入規模は総じて小さく，収入の確保が最大の課題であると述べられている。「NPO に関する実態調査]（内閣府 2017）によると，有給職員 3 人以下の NPO は全体の 53.0%，活動資金 1,000 万円以下の NPO は 51.0%存在する。また，その他に NPO が抱えている問題として、「人材の確保や教育」（66.3%），「収入源の多様化」（50.6%）「後継者の不足」（38.3%）「法人の事業運営力の向上」（35.8%）が挙げられており、人的リソースや資金に関する課題が多い。全 NPO の中で子どもの健全育成を活動分野に持つ NPO は 50.3%を占め，クロスのデータは公開されていないが，少なくとも半数は小規模と想定される。

子育て支援 NPO が継続的に事業運営を行うには，限られた活動資金と人的リソースで最大の効果を上げる必要がある。従って，少ない人員で大きな効果を上げることも可能な ICT の活用も考慮する必要があろう。

そこで，ここで述べた課題を基に，先行研究では資金，人的リソース，ICT に着目して先行研究をレビューする。

2-1. 事業運営の課題

NPO の事業運営の中で影響を及ぼす要因について先行研究を探索した結果，次のような先行研究の知見を得た。

NPO の資金について言及しているのは田中（2008）の論文である。田中（2008）は NPO について財務データベースを使った定量的分析と共に実務者からのヒアリングを基に定性的分析を行って「資金不足」の実態と構造を定量的，定性的に明らかにしようとした。その結果，収入規模が低い小規模の NPO は資金不足で，運営は決して容易ではない為，事業の人件費をボランティアベースで低く抑えるなどして支出をやりくりして採算を合わせている実態が浮き彫りになっていた。これについて田中（2008）は NPO が寄付・会費や事業収入で余剰を作るのは望ましくないという考え方が未だ行政や NPO の経営者の根底にあるためで統一的な会

計処理方法が必要であると述べている。この研究により，NPO の「資金不足」の実態が明確になったが，これは NPO 財務データベースから見たものである。結果としては全体の事業費や寄付金などの総額の割合が出ているのみである。事業の人件費をボランティアベースで低く抑えて支出をやりくりしている NPO の実態があるとすれば，人件費や経費などのどこに問題があり「資金不足」に陥っているのかが分かると，より課題解決に至るのではないか。また，田中はそれ以前の 2006 年に『NPO が自立する日～行政の下請けに未来はない～』において「NPO の活動を主に支えているのは，市民の会費や寄付金収入，あるいは NPO のサービスや製品が望ましいとしてそれを選び，払ってくれた対価収入である。」と述べている。NPO の現状認識として，委託事業には「公的資金への依存度が異常に高いのである。」と NPO が行政の下請けになっている非難ととれる見解を述べている。しかし，実際に NPO を運営する原資を会費や寄付金収入で賄い，公的資金なしで安定して継続的な運営ができるであろうか。田中（2006）の論述からすれば，収益というインセンティブを持ちにくい NPO が、組織としてなぜ存在するのか，また，どうあるべきなのか。

Weisbrod,B. （1975）は，営利組織が公共財を最適供給することは不可能である「市場の失敗理論」，政府（行政）が現代社会において文化、言語、宗教、年齢、職業や専門性など多様性がある中で多様な要求に答えられないという「政府の失敗理論」から経済学的に NPO の存在は意義あるもの，信頼に値するものという経済学的理論を構築している。一方，Salamon, L. M.(1995)は NPO をめぐる 3 つの神話，①NPO は「純粋な美徳」を備えた組織，つまり柔軟性や信頼性の高い理想的な組織だという神話②NPO はもっぱら寄付とボランティアに依拠しているべきだと信じる「ボランタリズムの神話」③世界のほとんどの地域において NPO はまったく新たに出現したものであり、それゆえ白紙のうえで活動できると考える「無原罪懐胎の神話」を有していること，と 4 つの弱点，①資金不足，②偏向（特定の集団に関心を集中させる傾向），③父権主義（巨額の寄付を受けることで財源を支配する立場の者と被支援者の間で上下関係が発生），④アマチュアリズムという「ボランティアの失敗理論」を唱えた。そして，神話を解消することが不可欠であることや総合的には行政と NPO はそれぞれの弱点を補い合うことが可能で協働しうると述べている。

つまり，Salamon, L. M.(1995)によれば，NPO は公的資金（委託事業など）を得ることは問題はないと言うことであろうか。これについて，後（2009）は Salamon, L. M.(1995)に共鳴している。

後（2009）は『NPO が公共サービスを担えるか』において，「市場での事業活動によって経費以上の収入を獲得する企業とは違って，NPO とは「利益の非配分」という原則を基礎にして，資源を外部（寄付，公的資金，ボランティアなど）に依存する（あるいは依存しうる）ことを本質とする存在なのである。そうした NPO にとっての「自立」とは，外部資源への依存をなくすことではなく，資源を外部に依存しながら組織としての意思決定の自律性を堅持することと考えるべきである」と述べている。要は，公的資金を使って事業を行うことは悪いことではく,公的資金を使いながら NPO としての使命を行うべきだと述べているのであろう。また，後（2009）は「確かに綱渡りともいえるが，NPO 経営の宿命で NPO リーダーには戦略的能力を向上させることが求められている」と委託事業運営は続くものではないので，次の課題にどう活かすか考えるべきであると指南している。これらは，田中（2006）の論じる NPO の運営の在り方とは異なる。しかし，具体的な運営の方法が明らかにされていない。

藤井（2012）は，「NPO 法人の経営状況に関する実態調査」を実施して NPO の実際の状況を明らかにしている。藤井（2012）は NPO 法人が取り組む事業領域は，営利企業が参入を見合わせてきた領域であるとの見解を示し，企業との違いを述べている。つまり，NPO 法人は採算に合わなくても社会的使命として必要ならば事業に取り組むというのである。そのため，NPO 法人の採算性を確保するための工夫は，ボランティアに関わってもらうことであり，ボランティアは収入が少ない点や人手不足を補ってくれる人的リソースであって，このような関りは企業にはできない強みであると述べている。これは先に述べた田中（2008）が言う事業の人件費をボランティアベースで低く抑えて支出をやりくりしている実態と重なる。確かに，ボランティアは社会的使命に共感すれば，自発的に奉仕活動をしてくれる。しかし，それは一時的な手伝いである。実態調査の結果が示しているように，年間の収入総額が小さい，言わば小規模な NPO（年間収入総額 500 万円以下）は「収入の確保」で，大規模な NPO（年間収入総額 3,000 万円以上）は「人材の育成や組織のマネジメント」で頭を悩ませている。収入が低ければ，人材は居つかず，多ければ人的リソースの質を高める方法に悩んでいる姿が見られるのである。最終的には課題が残っただけで，人的リソースをどう調達し，質を高めるかについては触れていない。現代社会では，人的リソースの調達も必要であるが，NPO のように少ない人的リソースでいかに効率を高めて運営を行うかを考えるには，ICT の力を借りるという面もあるのではないか。その参考となるのが小川（2017）の論文である。

小川（2017）は，愛媛県内山町の道の駅内子フレッシュパークからりの事業をソーシャル・ビジネスの事例として取り上げている。内山町は，葉たばこの生産が主要産業であったが輸入品の増加で年間生産額が減り，高齢化や後継者不足が課題となっていた。この解決となったのは，農産物直売所からりのソーシャル・ビジネスである。ICT を導入して、生産者、からり、消費者を結ぶ「からりネット」と呼ばれる POS システムを構築。この POS システムにより、販売状況送信機能、トレーサビリティ機能、売上清算機能などを実現したと小川（2017）は述べている。ICT により効率化が図られ，人手不足の解消にもつながったと言えよう。小川（2017）の研究で取り上げられているソーシャル・ビジネスと NPO とは，社会的課題を解決する目的は同じである。NPO の事業運営においてもソーシャル・ビジネスの運用と同様に ICT は，人手不足を補うのに活用できるはずである。ただし，どのような立場のヒトが ICT を利用したのか，ソーシャル・ビジネスの成立と共に地域の住民が育っているはずであるがそれには触れておらず，人材育成面での視点の記述が欠けていた。この後，先行研究を基に NPO の事業運営継続について考察する。

次に，この先行研究を基に本研究を進めていくため，事例調査を行う必要性が出てきた。この調査には 2 つの目的がある。一つは安定した継続運営を行っている成功事例の子育て支援 NPO はどこから人的リソースを調達して来るのか，複数事業に対して人的リソースをどこに配置するのかを調べることである。それは小規模 NPO にとって人的リソースを調達してくることが容易ではないからである。そして二つ目は現在の活動において，事業を運営するにあたり資金や ICT などの経営資源をどう活用しているのかを調べることである。

そこで，これらのことを調べるために，次のようにリサーチクエスチョンを立てて本研究を進めていくことにする。

RQ1. 成功事例の子育て支援 NPO はどのように人的リソースを調達しているのか。

RQ2. 子育て支援 NPO が安定した事業運営を行う方法とは何か。また，そこには ICT が関

与しているのか。

RQ3. Q1とQ2から導き出した方法を一般化できないか。

2-2. 調査手順

次に，以下の手順で調査を進めていく。先ず，子育て支援NPOの成功事例を選択し，事業運営から資金，人的リソース，ICTの経営資源がどう動いているのかを調べる。その中からどんな運営が行われているのかを分析する。運営方法については，企業が行っている経営手法を視野に入れ，NPO独自の運営方法が行われているのかどうかを調べることにする。

成功事例のケーススタディとして扱う子育て支援NPOの選択については，内閣府NPOポータルサイトより2017年度事業報告の事業収入が1億円以上で複数の事業を実施している子育て支援NPOであること。併せて，内閣府が行った平成29年度の「特定非営利活動法人に関する実態調査」によるとNPOの平均常勤NPO職員が4名であることから，常勤NPO職員が4名以上雇用できる財政状況にあるNPOを成功事例の選定条件として定義した。

これを基に探索した結果，NPO法人わははネットは，年間を通して複数の事業を行い，年々，事業収益が増加（法人事業収益は平成27年度が9,500万円，平成28年度は1億2,500万円，平成29年度は1億6,000万円）していた。しかも，子育て支援のNPO法人の中でも常勤有給職員8名を雇用し，継続的に事業運営を行っている法人であることが判明し，本研究の調査対象として選定した。

調査には，質的分析と量的分析があるが，質的分析は少数の事例についてさまざまな側面を全体的および統合的に把握して，分析していく方法である。量的分析のように得られたデータを定量的に処理し，統計学的分析を試みることはできない。今回の調査は事例を扱うため，質的分析が考えられる。この長所としては，少数の被験者に集中して探求することで事象の深層まで理解することが可能である。形式的な質問や限定された回答を選択するアンケート調査とは異なり，調査対象の事象や真実を多元的に把握することが可能である。時間を遡って順を追って質問ができるため，事象の変化のプロセスと因果関係を把握することが可能である。準備と得られたデータの分析に時間がかかるが調査者にとっては多数のデータが得られるため分析の整理がしやすい。短所としては，データの収集の成否が調査者の能力や経験に左右されてしまう。調査を実施するには多くの時間を要し，得られた調査データの分析は計量的処理が困難である。調査対象者は母集団の代表であるとは理論的には言えない。成功事例一例だけでは調査結果がすべてを代表した結果であるとは表明できないのは明らかである。

これらの長所短所を踏まえて，成功事例に対して局所的に見ることなく，また，NPOの事業運営の全体を知るために事業運営者だけでなく，関係者にも話を聞いて調べる必要がある。従って，探索的調査を行うために事業運営に関係する人々にデプスインタビュー[1)]を実施することにした。

調査の事前準備として，子育て支援NPOの活動や事業内容を調べて調査対象者にインタビューを行う質問票を作成する。

日，場所や人数の内訳は次のとおりである。2018年8月7日に香川県高松市内NPO法人わははねっと高松ひろば，NPO法人わははねっと事務所，事業委託発注元の一つである香川県庁健康福祉部子ども政策推進局子ども政策課でインタビューを実施。親子ひろば利用者の母

親 4 名，NPO 職員 1 名，香川県庁子育て支援担当の部署の職員 2 名，理事長の中橋氏と合わせて計 8 名を調査対象とした。

質問票は以下の①～④に対し各内容についてインタビューを実施することとした。

①親子ひろば利用者：親子ひろばへ来る頻度や知ったきっかけ，親子ひろばで得た人脈，子育て情報を得る手段，情報収集から起こした行動。

②NPO 法人職員　：NPO で就労することになったきっかけ，担当の業務，他の NPO 職員の業務について，現在の業務，利用者への情報提供方法，職場 での情報の共有方法，他団体との連携。

③県庁職員　：香川県の子育て世代の動向，県が行っている子育て支援事業，NPO との関り・委託に出している事業，県民に行っている情報提供，市町団体との連携。

④理事長　：NPO 法人の立ち上げ経緯，事業内容，現在の各事業，NPO 職員数と事業の体制，NPO への協力者，事業収入，事業利用者への情報発信の方法，企業・行政・他団体とのネットワーク。

2-3. 成功事例 NPO の紹介

NPO 法人わははネットは，1998 年に子育てサークルわはは（輪母）net を立ち上げ，2002 年 NPO 法人設立，20 年目となる団体である。「香川から子育てをもっと楽しく」をモットーに，「すべての母親が子育てをしている自分を好きになれる社会」，「すべての子どもが愛され，生まれてきてよかったと思える社会」，「すべての人が子育てに関心を持てる社会」と 3 つの社会を目指し，子ども・家族・地域・企業・行政などとの連携を推進する活動指針を持っている。

拠点は香川県高松市大工町(写真 1）にあり，1 階が親子ひろばのわはは・ひろば高松として，2 階には事務所を私設で構えている。理事 3 名，監事 1 名，職員 30 名（パートを含む）の人員構成である。事務局の NPO 職員の他，営業担当と労務経理担当以外の NPO 職員のほとんどは親子ひろばの支援者として雇用されている。

事業内容は，子育て支援事業として，高松市と坂出市で 4 ヶ所の親子ひろば（わははひろば・高松，わははひろば・香西，わははひろば・坂出，さかいで子育て支援センターまろっこひろば）を運営している。運営している地域子育て支援拠点を中心に，子育て家庭の課題をワンストップで相談対応するための地域子育て支援コーディネーターを配置して相談や情報提供を行っている。イベント『ママ∞（エイト）フェスタ』事業を行い，子育て情報誌『おやこ DE わはは』の発行やメールマガジン『わははメール』の発行を行っている。子育て環境，改善に資する事業としては，行政受託事業『縁結びから子育てまで美容-eki 業務』，『「イクケン香川」子育てカレッジ事業』や出版・制作『子育てパパ応援事業　父親手帳制作』など毎年，香川県や高松市を始め香川県内の市町から複数年や単年度事業を受託。その他，企業や団体向けの研修，事業調査・研究事業，プランニング事業を行っている。

受賞歴は，内閣府，経済産業省などの省庁や香川県庁などから，法人がこれまでに行ったソーシャル・ビジネスやワークライフバランスに関して数々の表彰を受けている。中でも，経済産業省よりソーシャル・ビジネスの先進事例として選ばれた「子育てタクシー」は，全国で一躍有名となった。陣痛時にタクシーで病院に向かう途中に破水をして運転手に苦情を

受けた母親の話をヒントにタクシー会社に陣痛時の搬送，通院や子どもの保育園への送迎などを企画提案した。しかし，いくつもの会社に断られ，女性社長の 1 社に受け入れてもらえて開始。その後，事業は拡がりタクシー業界とタイアップして全国子育てタクシー協会が発足し，全国に波及した。

写真 1. NPO 法人わははネット事務所

3. インタビュー調査結果

NPO 法人わははネットの事業は大きく分類すると，親子ひろば事業，イベント＆情報誌事業，委託事業，その他事業に分類される。

3-1. 各事業のインタビュー結果

インタビューした内容を各事業（①～⑤，イベントと情報誌は理事長の説明によれば事業では同じ部類だが，別に分類）に整理し記述した。

①親子ひろば(写真 2)

親子ひろばとはおおむね 3 歳未満の赤ちゃんと保護者のためのくつろぎの場所である。

地域子育て支援拠点事業として NPO 法人わははネットは香川県内の高松市や坂出市より 4 ヶ所を受託運営している。

写真 2. 親子ひろば

インタビュー内容

＜母親のひろばの選択理由＞

・他の親子ひろばより交通の便が良く，アットホームである。コーディネーターが居て子育ての相談にのってくれる。母親同士の情報交換の場や子ども同士のあそび場となっており，土曜日も月に 1 回開催されるので，一日過ごすには格好の場所となっている。（親子ひろば利用者）

＜母親の SNS の利用法＞

・使っている SNS は LINE とインスタグラムが主である。Facebook は見ているだけ。（親子ひろば利用者）

＜NPO の情報発信＞

・利用者への情報提供としては親子ひろばでは市の情報誌「らっこ」を提供している。（NPO 職員）

・母親たちのクチコミは影響が大きい。親子ひろばに口コミコーナーを作り，母親たちの情報提供を募っている。（NPO 職員）

・事業の情報発信は NPO 法人わははネットのホームページから行っている。毎日，各拠点で今日のプログラムをブログにあげており，Facebook は各ひろばのタイミングでアップしている。（理事長）

・親子ひろばの様子はインスタグラムで一日数回アップしている。今年から親子ひろばの開催予定など，お知らせをするため LINE も始めた。（理事長）

＜他事業への参考＞

・子育て中の母親の生のままの声が聞ける場であるため，企業や自身の団体のアンケートやヒアリング調査，保育士志望の学生の研修の場に利用されている。（NPO 職員）

・わははネットの情報誌のテーマを親子ひろばで話し合っている。（NPO 職員）

＜NPO の人的リソース＞

・毎月 1 回，親子ひろば担当の NPO 職員の勉強会があって，坂出，香西，まろっこひろばとで同じ日を休館日にしてやっている。事例検討や拠点の役割など，新しい親子

ひろばの職員が入ってくるのでそれぞれが役割を確認する。新しく入ってくる親子ひろばの職員もいるし，やめていく職員もいる。（NPO 職員）

・利用者として通い，話や相談をするうちに事業を手伝うことになった母親がいる。その中から現在，起業などで独立して外部から法人の仕事を請け負っている母親もいる。（理事長）

・基本，現在は親子ひろばの職員同士は朝晩ミーティングで話し合う。朝礼は朝と帰り。ひろば内で情報共有している。（理事長）

・親子ひろばは交付金事業なので親子ひろばの職員は，「ひろば業務」と「相談業務」を兼務する以外は他事業を担当していない。（理事長）

親子ひろばは利用者にとっては情報を得たり，子育ての相談にのってもらったりする親子の居場所である。NPO 法人わははネットでは，毎日，親子ひろばを開けているので自然と NPO 職員は利用者と親しくなり，NPO 側が望む人的リソースに出会いスカウトする機会がある。親子ひろばは人的リソースを調達する足掛かりの場である。また，親子ひろば事業は交付金事業であるため資金は一事業で完結しなければならず，その資金で雇用が発生しているため，他事業にその人的リソースを使うことはできない。親子ひろばの様子は SNS で NPO 職員が毎日アップしている。

②イベント『ママ∞フェスタ』（写真 3）

子育て中の母親を対象としたイベントである。企業や団体が出店する体験・試食のブース，サークル・団体や個人が出店する手作り品や雑貨などを販売するママブースがある。

最近は行政のブースも出展。2012 年から開始し，年 1 回開催されている。告知は『親子 DE わはは』，ちらしなどで行っている。

写真 3. ママ∞フェスタ

インタビュー内容

＜企業との関係＞

・企業が営業部隊として県内でイベントを PR してくれている。（理事長）

・イベントは行政の委託事業ではなく，法人主催なので「アンケートをとってもらってもかまいません」「販売などをしてくれてもかまいません」と自由にしているので企業がたくさん出店してくれる。企業は年に 1 回の販売促進の場として当てにしてくれている。（理事長）

＜来場者数＞

・企業の他，母親たちのクチコミによる広報もあって開始当時の来場者は 3,000 名だったが，年々増加し，2018 年度開催時は 11,000 名の来場者があった。（理事長）

＜NPO の人的リソース＞

・イベント事業の担当は，事務局職員が他事業と並行して行っている。（理事長）

企業，イベント参加者，NPO の三者どれも満足した形となっている事業である。企業はイベント参加者への営業や販売促進の場として，イベント参加者は試供品を提供される場として，NPO は資金調達と共に企業とイベント参加者をつないでいる。

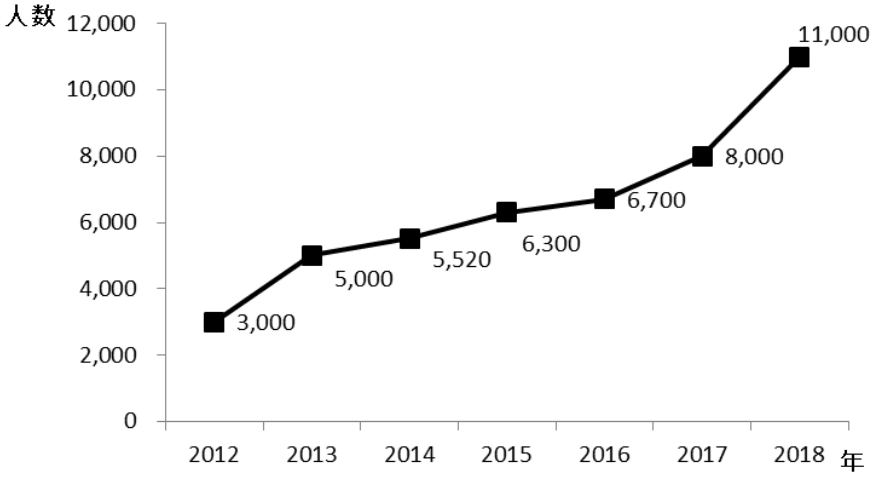


図 1. イベント来場者数の推移

③情報誌『おやこ DE わはは』（写真 4）

子育て中の母親をターゲットにした情報誌である。創刊当時は育児サークル輪母ネットで情報が欲しいと願っていた母親たちが集まって情報誌を手作りで発行し，1 冊 650 円で書店販売した。後に，フリーペーパー化して，隔月，25,000 部を発行して県内に配布しており，企業広告掲載料が収入源となっている。香川県内の店舗，医院や公的施設等 1,200 ヶ所に設置されている。

写真 4. 情報誌『おやこ DE わはは』

インタビュー内容

＜NPO の人的リソース＞

・情報誌制作は事務局職員が兼任している。デザインと印刷だけは外注しており，このデザイナーは親子ひろばの利用者であった。もともとデザイナーではなくて印刷屋に嫁いだだけなのだが絵を書くのが得意で，親子ひろばに通うようになって法人と関わるようになってから独学で勉強して，印刷の受託と共にデザインを担当してくれるようになった。（理事長）

・情報誌営業担当のみを行っている職員がいる。（理事長）

・情報誌発行日には情報誌担当が LINE で登録者にお知らせをしている。（理事長）

NPO 法人わははネットの団体設立の始まりは情報誌であったため，情報誌制作は長年続いている。県内には「ワイヤーママ」など企業が発行するフリーペーパーが競合しているが，「ワイヤーママ」の発行部数は 15, 000 部ということからも『おやこ DE わはは』のマーケットシェアは企業を抜いて高い。親子ひろばの利用者は県内のあそび場情報などはスマートフォンを通じて，インスタグラムや LINE のタグ付けから友人や他の親子が出かけている人気の場所を探している。基本的には，高松市の公的 Web サイトには民間情報の掲載がない。そのため, 民間の情報はこの情報誌から得ているため需要が高いと推察される。

④行政委託・補助金業務

NPO 法人わははネットは香川県，高松市や他市町から組織の維持，拡大を図るために収入源の確保や子育て支援として，多数受託している。事業自体はコンペが多く競合も多い。競合するのは子育て団体ではなく，企業である。

子育てカレッジ（子育て中のお母さんにむけた施設を回るバスツアー），高松市子育て情報サイト運営や冊子制作などが主な受託事業である。

写真 5. セミナーちらし

インタビュー内容

＜県の人口＞

・香川県は 2018 年 4 月 1 日の推計だと人口は 96 万 2,000 人的リソースで，100 万人をきり減少傾向にある。本州と近いことが原因でもあるのか転勤族が多く，核家族が多い。（県庁職員）

＜県の事業方針＞

・香川県が力を入れているのは少子化対策。そのため，婚活を始め縁結び支援センターというところでマッチングを進めている。結果的に子どもが増えれば，少子化対策の一環となる。（県庁職員）

＜県と NPO との関係＞

・NPO 法人わははネットに委託をしている事業は，2018 年は「縁結び子育て美容 eki 事業」，他に「子育てカレッジ」である。対象の方にきてもらって講座を聞いてもらったりバスツアーで実際に現場に行ったりする。企業向け，プレママ・プレパパ向け，お子さんが産まれたばかりの方などが対象。対象者を選ぶ基準は，NPO 法人わははネットにお願いをしている。仕様書の中で，こんな人向けにこんな内容をしてほしいとお願いをして講師や行き先は NPO 法人わははネットが決める。子育てにどんな支援があり場所があるのかを知らない方が多い。（県庁職員）

・NPO 法人わははネットから県への積極的な提案があり，企業とのネットワークが強

い。企業の情報を県は把握していない。（県庁職員）

・子ども政策課委託事業を他に受託している団体は NPO 法人わははネット以外，今年はない。去年はライフスタイルの事業があったが別のところが受けていた。（県庁職員）

・他の団体や企業との連携について，子ども政策課は積極的に行っていない。NPO 法人わははネット以外は，別のグループでさぬきこどもの国を運営している香川県児童青少年健全育成事業団がいる。NPO との連携はめずらしい。（県庁職員）

＜県の子育て情報サイト＞

・香川県の子育て情報サイトは子ども政策課と子ども家庭課が運営する Colorful という情報サイトで, 職員が主導して運営している。（県庁職員）

＜高松市委託事業＞

・受託する事業の中で, 紙面づくりや冊子が多い高松市の情報発信事業では，父親手帳（印刷物）を出す年もある。毎年ではない。ひとり親（印刷物）も出している。ひとり親とらっこは毎年改定して増刷する。父親手帳は 5 年に 1 回程度。制度がのっているので改定せざるをえない。7, 000～8, 000 部印刷。（理事長）

＜NPO のネットワーク＞

・NPO 法人わははネットは県内外各地で講演の依頼を受けているため，ネットワークが拡がり，法人事業の講師依頼に他から来てもらうことが容易である。（理事長）

＜NPO の人的リソース＞

・受託している Web サイト運営においては，Web 制作等，外注に出しており，外注先とのやりとりを行ううちに事業担当の NPO 職員のスキルがアップしている。（理事長）

・本事業は事務局職員が他事業と兼任して行っている。（理事長）

・セミナーの集客告知の時はセミナー担当が SNS にアップしている。（理事長）

NPO 法人わははネットは香川県庁の委託事業を受託し，担当課と連携が薄い企業との橋渡しをしている。行政の委託事業で多いのは冊子づくりで情報誌を自主事業として長年制作している強みであるのか紙面編集を得意としている。ICT を利用する情報発信事業についてはほとんど話の中になかった。

⑤その他事業：会費，寄付

NPO の場合，会費や寄付を集めるためには，資金提供者に NPO の社会的使命に共感し，応援してもらうことが必要で，そのためには積極的な情報提供を行わなければならない。その他の事業として，会費や寄付を得るための活動を事業として見なした。

インタビュー内容

・寄付は現在，積極的に集めてはいないが，設立当初から応援してもらっている企業 10 社から毎年寄付がある。（理事長）

・2 ヶ月 1 回，情報誌ができた時にサポーターズ通信と言ってサポーター用のペーパーと情報誌を送るだけでなんの特典もない。企業にとっては社会貢献している，NPO を応援しているという立場にある。（理事長）

・NPO の事業管理については，日報管理・書類の共有等はクラウドを使って実施。勤怠管理は会計士の会社の勤怠管理オンラインを導入している。（理事長）
・労務経理担当はほぼその仕事専属である。（理事長）

NPO の収入には事業を行っていれば事業収入と団体の会費や寄付がある。NPO 法人わははネットでは，現在のところ会費や寄付に重点を置いておらず，事業収入で運営を行っている。

3-2. インタビュー結果からの考察

4 者へのインタビュー結果の主な内容を事業ごとにまとめたものが表 1 である。

表 1. インタビューの主な意見

	NPO理事長	NPO職員	利用者	行政職員
親子ひろば	団体収入の半分を占めている。	法人の他事業には関与していない。	中にはNPO事業に関わる母親がいる。	—
イベント	地域、企業、行政を繋ぐ役割。自主事業である。	—	—	—
情報誌	情報誌が主な情報提供ツールである。	—	—	—
委託事業	団体収入の30%を占めている。	—	—	少子化対策として結婚支援に力を入れて委託している。
寄付・その他	積極的に関与していない。	—	—	—

資金，人的リソース，ICT についてそれぞれ記述してみる。まず，資金面からみると，NPO の 2018 年度事業収益（1 億 6,000 万円）の構成は，50%は国が事業委託化した親子ひろば運営，30%は行政の委託事業，20%は子育て情報誌とイベント，その他として，比率としては 0%となるが企業の CSR であるサポーターズクラブの 20～30 社による寄付も事業収益に含まれている。この事業収益のうち，親子ひろば運営も委託事業なので，その 50%を合わせた 80%は行政委託・補助金事業である（図 2）。先行研究で後（2009）が述べているように，NPO は，行政と同じくやりたいことが重なっている。そのため，公的資金を持つ行政の代わりに事業を実施する行政委託・補助金事業という点では，例えば，NPO 法人わははネットが香川県庁に積極的に事業提案を行って婚活事業を受託し，実施している。まさしくこれは香川県庁の課題とする少子化対策に，寄与している。公的資金は事業行使のために使われている。また，イベントは NPO 法人わははネットの自主事業であるため，行政の委託や補助の扱いとは異なるので縛りがなく自由に金銭がやりとりされ運営が行われている。

人的リソースについては，親子ひろばが入り口となって，NPO 法人わははネットでやがて事業運営に携わる母親をリクルートしている。それぞれがこれまでに積んできたキャリアを法人事業の中で活かし，法人内で人材育成が行われ，その後，団体より独立するという人的

リソースの循環が自然と作られた。

ICT 活用については，法人内では，全員に Web で発信する機会を与えており，ICT に慣れさせるように心掛けている。各事業のメイン担当者には毎朝，Facebook の更新をルール化している。また，随時情報誌の発行日やセミナー告知などを SNS にアップするようにもしている。理事長の中橋氏によれば，法人の立ち上げ当時は Web 制作ができる個人事業主が NPO 職員同様に手伝ってくれていたと言うが，現在，Web 制作は Web 会社がバックにいてやりとりをして作成している状態であると言う。基本，Web に対して詳しい NPO 職員はいないが，情報発信には SNS（ブログ，Twitter，Facebook，LINE，インスタグラム）を利用している。人的配置には工夫がなされているが，そこに ICT との関連性を現在のところ見出すことはできていない。しかし，ICT の運用を主体的に考えれば今までの事業運営にさらに効率化が生まれる可能性はあると考察できる。

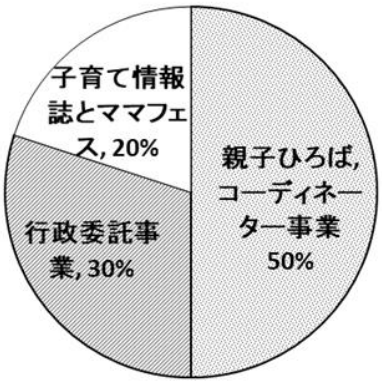


図 2. NPO 法人わははネットの収益事業の割合

4. NPO の事業運営手法の考案

第 3 章では，NPO 法人わははネットの事業運営について，法人に関わるそれぞれの立場からインタビューをとることができた。この結果を整理し，企業等が経営手法として利用しているフレームワークを参考にする。そして子育て支援 NPO が安定して事業運営ができる独自のフレームワークを模索していくことにする。

4-1. NPO の事業運営と PPM

少数の人的リソースを各事業に長く留まらせず循環させて事業を行うのは組織のマネジメントとして重要なことである。これは数ある経営手法の中で，資金を事業間に回して最適化をはかるプロダクト・ポートフォリオ・マネジメント（PPM）の手法に近似している。

事業運営方法で近似しているとした，PPM はハーバード大学経営大学院出身の Bruce Henderson によって 1963 年にボストンで創設されたコンサルティング会社（BCG）が開発した事業管理の分析フレームワークである（水越 2003）。事業展開で限られた資金配分を行い，事業の最適化を図る。具体的には，縦軸には市場の成長率を，横軸には市場の占有率を軸にし，事業を 4 つの象限に分類することによって，拡大・維持・収穫・撤退など適した事業展開を検討するものである。PPM の 4 つの象限は，それぞれ「花形」，「金のなる木」，「問

題児」，「負け犬」と分類される。（図 3）

各象限についての説明は，「花形」は，市場の成長率が高く，マーケットシェアも高い事業で利益も大きい。だが，市場の競合も多く市場競争が激しいので，これを維持するためには積極的な経営資源の投資が必要である。「金のなる木」は，市場の成長率は低いが，高いマーケットシェアを獲得している事業である。市場拡大は見込めないので経営資源の投資は不要であるが，高いマーケットシェアを保っているため安定的な利益を確保することができる。「問題児」は，市場の成長率は高いが低いマーケットシェアであるためコストがかかっている事業である。市場成長率が高いので市場競争が激しく，事業を継続させるためには，積極的な投資が必要となる。また，マーケットシェアが小さいためコストがかかり利益を創出しにくくなっている。「負け犬」は，市場の成長率もマーケットシェアも低い事業である。これは積極的投資を必要とせず，利益も創出しにくいので事業を整理して，経営資源を他の事業に分配する検討をする必要がある。従って，PPM は優先順位をつけて「金のなる木」で得た利益を「問題児」もしくは「花形」の事業に選択的に投資し，その事業が将来，「金のなる木」に育つように配分して最適化を図る手法である。

一般的に企業経営の展開を検討するために使われる PPM のフレームワーク（水越 2003）を利用して NPO 法人運営にも使えるかを確認してみることにした。

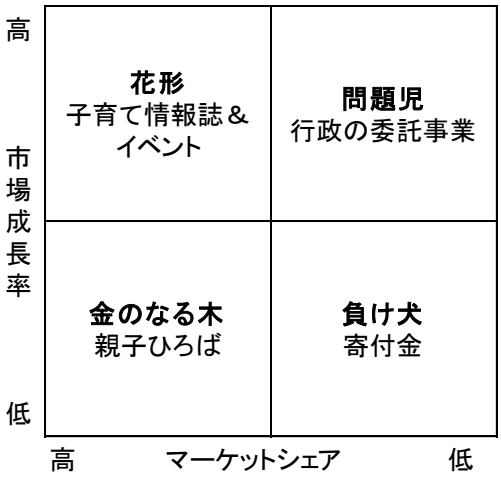


図 3. PPM の４つの象限

（出所）水谷（2003）『BCG 戦略コンセプト』より筆者作成

4-2. NPO 法人わははネットの PPM 分析の結果

PPM 分析の算出方法は，一般的には，相対的マーケットシェア（%）は自社の市場での売上げを市場の総売り上げで割るもので，市場占有率（%）は自社のマーケットシェアを最大の競合会社のマーケットシェアで割ることにより求められる。また，市場成長率（%）は今年のその市場での総売上げをその市場の前年度の総売上げで割ることで求められる。この算出法を使って NPO 法人わははネットの各事業が 4 つの象限に該当するか計算を行った。なお，NPO 法人わははネットの PPM 分析を行うにあたり，分析市場の対象地域は NPO 法人わははネットが事業を行っている高松市と坂出市とした。また，算出方法で示されている市場での

売上げは，ここでは事業費にあたるもので，NPO法人わははネットを含む子育て支援NPO法人6団体の事業費や企業が事業受託した事業費を基準とした。

この分析[2)]（表 2）から，PPMの 4 つの象限に分けてみると，「金のなる木」には親子ひろば（市場成長率0.0%，相対的マーケットシェア2.1），「花形」には情報誌とイベント事業（市場成長率 28.0%，相対的マーケットシェア 1.7），「負け犬」にはその他，寄付金等（市場成長率7.4%，相対的マーケットシェア0.0）が該当した。ただし，行政の委託・補助金事業については，事業の内容によるが基本的には委託・補助金は一市町村で一団体に出され，単年度，または約 3 年を目途に委託や補助が終了してしまう。そのため継続性がなく，相対的マーケットシェアは計れない。一方，同じ行政の委託事業である親子ひろばは社会的ニーズが高まり，子ども・子育て支援法第59条で定められる事業となり，継続性を得ている。このように企画・提案によっては成長していく事業もあるため，ここでは敢えて「問題児」の位置に行政委託・補助金事業を置くことにした。以上から，NPO 法人わははネットの事業運営をPPMで分析することができた。

表 2. NPO法人わははネットのPPM分析表

カテゴリ	PPM	NPO法人わははネット		事業
金のなる木	相対的マーケット・シェア：高い 市場成長率　：低い	相対的マーケット・シェア2.1 市場成長率　0.0%	→	親子ひろば
花形	相対的マーケット・シェア：高い 市場成長率　：高い	相対的マーケット・シェア1.7 市場成長率　28.0%	→	情報誌& イベント
問題児	相対的マーケット・シェア：低い 市場成長率　：高い	相対的マーケット・シェア― 市場成長率　―	→	委託・補助金 事業
負け犬	相対的マーケット・シェア：低い 市場成長率　：低い	相対的マーケット・シェア0.0 市場成長率　7.4%	→	その他

4-3. NPO法人わははネットのPPM分析の一般化への問題点

企業が行うPPMを使ったフレームワークでは「金のなる木」から「問題児」もしくは「花形」に資金を配分して事業の最適化を図っている。ではNPO法人わははネットも同様に，資金を配分して最適化を図ることができるのだろうか。だが，委託・補助金事業はその事業にしか受託費を使うことができず，一事業ごとに完結するようになっているので，たとえ収益を得たとしても他の事業に資金の配分はできない。企業と同じならば，本来は矢印で示すように，「問題児」である他の委託・補助金事業もしくは「花形」である子育て情報誌とイベントに資金の配分を行えるはずが，「金のなる木」である親子ひろばは行政の委託事業であるためできない（図 4）。従ってNPO法人わははネットの運営を安定して動かしているのは，企業が経営資源として扱う資金ではなく別のものが起因しているということになる。では，どんな経営資源が当てはまるのであろうか。

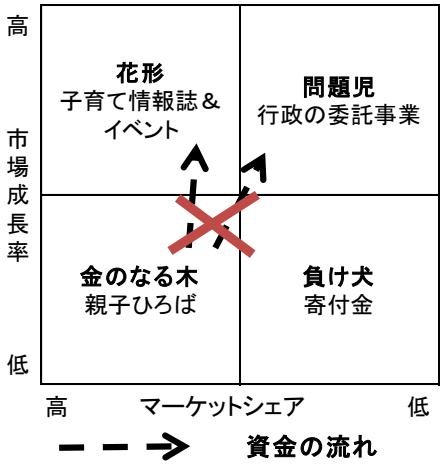


図 4. NPO 法人わははネットの PPM

（出所）筆者作成

4-4. 人的リソースの配分

NPO 法人わははネットの PPM のフレームワークに使用可能な「最適な資源配分」で，資金以外のものとして考えられるのは，ボランティアや NPO 職員などの人的リソースではないか。先行研究では，田中（2006）や藤井（2012）が資金不足の NPO が採算性を確保するための工夫としてボランティアの関わりを述べている。また，NPO は資金よりも社会的使命を重視するため，人的リソースを配分しているのではないかと予想される。それを実証するため，NPO 法人わははネットの職員を中心に行ったデプスインタビューを基に再度，PPM を利用して人的リソースのマトリックス（図 5）を描いてみた。ただし，この場合，縦軸と横軸に市場成長率やマーケットシェアはあてはまらないため，後程考えることにした。

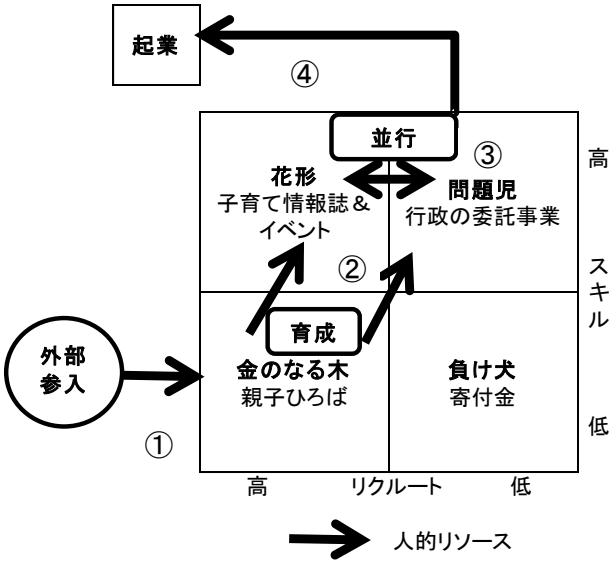


図 5. NPO 法人わははネットの PPM を利用した人的リソースのマトリックス

（出所）筆者作成

親子ひろば事業では，普段から 3 歳未満の母子が出入りしており，同じ子育て中の母親同士の他，NPO 職員と接するオープンな居場所である。子育ての不安や仕事と家庭生活の悩みなど話す母親の中には，個人的課題がひいては社会的課題にまで発展する場合が多々ある。つまり，自分が困っていることは社会全体の仕組みが変わらなければ解決できないと考えるのである。こうした思いが NPO 活動と母親の解決したいことが一致すれば，母親は NPO 法人わははネットにリクルートされることになる。あるいは，自らボランティアとしてでも手伝いたいという考えに及び，活動に加わることになる。これが図 5 にある矢印①である。最初は NPO の事業に関して素人であった母親は活動に参加するうちに，人材育成されてスキルアップしていく。さらに難易度が高い事業を任されるようになり，人的リソースの配置の移動が行われていく。親子ひろばから情報誌&イベントや行政の委託事業へ向かう矢印②がそれにあたる。やがていくつもの事業を並行して受け持つことができるようになる。矢印③。最終的には独立，起業して外部から NPO 活動の仕事を請け負うという人的リソースの流れもあって，図 5 で示すことができた。この場合の縦軸には「スキル」，横軸には「リクルート」としてみた。また，寄付金事業には人的リソースの矢印が示されていないのは，NPO 法人わははネットの場合，事業に重点をおいており，現時点では人的リソースを積極的にそこへ注力する気配が見受けられなかったためである。このように人的リソースの流れがあり，NPO 法人わははネットの事業は最適化が図られていると考えられる。

4-5. 人的リソースに望まれる能力

NPO 法人わははネットの人的リソースについて図 5 で示した。しかし，複数の事業を少数の人的リソースで賄う NPO にとって, 各事業を遂行していくためには，おそらく人的リソースに望む能力があるはずである。その能力とはどのようなものなのか。図 6 より説明を行う。

NPO 法人わははネットの各事業で必要とする能力について順を追ってみると，親子ひろばは，乳幼児親子なら誰でも受け入れ，過ごしやすい居場所作りをすることが本来業務である。その中には子育てに関わる相談事業を行うことも業務にあたるため，業務担当には①「コミュニケーション力」が望まれる。子育て情報誌やイベント業務では，情報誌『おやこ DE わはは』に掲載する内容は毎号，テーマを設けて特集記事をページに配置していることからテーマに則した情報収集やページ構成などに編集力が望まれる。イベントも同様で毎回，テーマを持って各団体・企業参加があり，そのための情報収集を行うなど②「情報収集編集力」が望まれる。行政の委託・補助金事業では，NPO として社会課題の解消に取組み，競合となる企業とのコンペに勝つためには優れた構想を持っての企画書の作成やプレゼン能力が必要となるため③「企画・構想力」が望まれる。その他の事業では寄付金の受付や一般事務などから④「一般対応力」が望まれる。これら 4 つの象限にある能力が望まれ，そこへ人的リソースを配分するには図 5 で示したように，縦軸には「スキル」，横軸には「リクルート」があてはまるであろう。

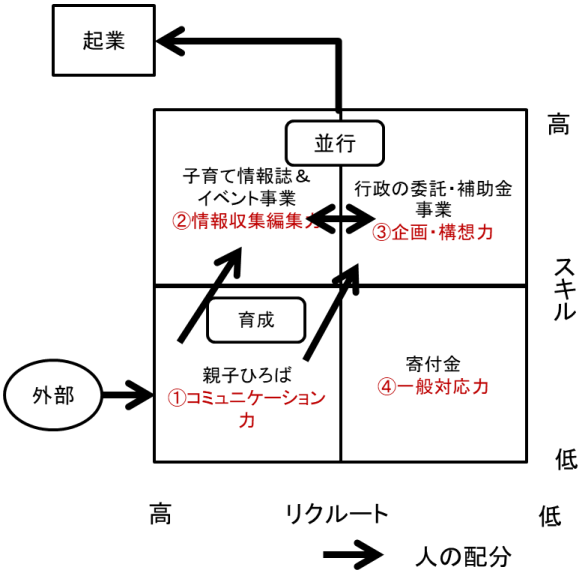


図 6. NPO 法人わははネットの人的リソースに望まれる能力

（出所）筆者作成

5. 課題解決を図るための方向性

最後に本稿におけるこれまでの研究をふりかえりまとめとして人的リソースに関する課題解決の方向性を述べる。

5-1. 本研究の成果

近年の少子化の流れを阻むために，子育て支援を担う NPO が重要な役割を果たすと考え，その事業運営の安定性・継続性を確保するマネジメント手法について検討してきた。子育て支援 NPO の成功要因を見出すことを目的として，これまでの NPO の先行研究から「人的リソース」とその一助として ICT の活用にその鍵があると考えた。

成功事例の子育て支援 NPO に対して行ったケーススタディから，各事業に人的リソースを循環させて事業を行うこと，外部から人的リソースを入れて育成し，やがて独立させて外に出すという循環を行うことによって事業のバランスをとっていることがわかった。人的リソースを循環させながら事業を行うのはマネジメントとして重要なことで，これは数ある経営手法の中で，資金を事業間に配分して最適化をはかる PPM（プロダクト・ポートフォリオ・マネジメント）の手法に近似していた。本来，PPM では経営資源の配分に資金を使うが，子育て支援 NPO の PPM 分析では委託・補助金事業は他事業に資金投資はできないことが判明した。しかし，NPO にとって貴重な人的リソースの移動で事業が最適化されていた。

ただし，NPO に携わる職員は多くはない。それを補うための工夫として，人的リソースの移動にあたり，各事業に望まれる能力を補助するために ICT スキルが関与しているのではないかと推測したが，子育て支援 NPO の場合，ICT 活用については探索するまでに至らなかった。

5-2. リサーチクエスチョンの回答

第 2 章で設定した「NPO の限られた人的リソースをどう配置するのが良いのか，そして ICT が運営に何かしら活用されているのか」について，子育て支援 NPO の成功事例をケーススタディとして定性的分析であるデプスインタビューを行い，以下 3 つのリサーチクエスチョンについての回答を述べることにする。

RQ1. どのように人的リソースを調達しているのか。

A1. NPO 法人わははネットは親子ひろばという親子が集まる開かれた居場所を拠点に，事業に関わる人的リソースを調達していた。ここに集まる母親の中には育休中の期間のみ手伝ったり，乳幼児の子育て期間を休業中として前職のスキルをNPOで活かしたりしていた。単にNPOが必要とする人的リソースを調達しているのだが，そのことがプロの職業人に育成し，独立させるという循環を行っていた。親子ひろばに通っていた絵を描くのが上手い母親にイラストを学ぶきっかけを作り，イラストレーターとして独立させ情報誌のイラストを委託している実例があった。母親の能力を見出し，自身の NPO 活動に還元させることができる機会を作れるのは子育て支援 NPO の特徴であり大いに利用すべきである。

RQ2. 安定した事業運営を行う方法とは何か。

A2. NPO が事業を円滑に行うには人的リソースを雇用できる収入が必要である。NPO 法人わははネットのケース（特に図 2）からわかるように事業収入の 80%は行政からの委託・補助金事業であった。収入面においては，NPO が社会的使命を果たすための事業と、行政が必要とする事業とは重なる場合が多いので，事業を受託して収入を得る。また，NPO が経営状況を知るのは大切で，企業が利用している PPM 分析のようなフレームワークを利用して事業間の資金の流れをマネジメントすることが求められる。だが，NPO の場合，企業と異なり，事業間の資金の流れより少ない人的リソースをいかに活用するのかが経営状況に直結する。NPO においては公的資金を活動費にあて，本研究で述べたPPMを利用した人的リソースのマトリックスを使い，人的リソースを適宜配置して最適化を図る。こうした方法が事業運営の安定につながる。

RQ3. ここから導き出した方法を一般化できないか。

A3. 本研究では，PPM を利用した人的リソースのマトリックスを使う方法が NPO の事業安定につながるという結論を出した。だが，これを一般化するには一点課題がある。人的リソースのマトリックスを使って人的リソースが配置される各事業にはそれぞれ望まれる能力がある。しかし，どの NPO も事業に添う能力を持つ人的リソースを配置させるのは容易ではないであろう。そこで能力の一端を担うのが ICT である。人的リソースが ICT を上手く利用すれば，可能であると考えられる。

5-3. 本研究の価値と応用可能性

本研究では，マネジメント手法を援用し，NPO 法人わははネットの事業運用を経営資源である資金から人的リソースに変えたことで，事業運営が最適化されていることがわかった。

このように，他分野の NPO も子育て支援 NPO と同様に人的リソースを事業間で融通し合う経営資源として利用し，事業ごとに適宜配置させれば，今後さらに深刻化する人手不足解消にも活用できる。専門的能力やスキルのある人的リソースを他事業にも横断的に活用するためにも，PPM を利用した人的リソースのマトリックスの活用を検討するべきである。

5-4. 本研究の限界

本研究では，子育て支援 NPO が安定的な事業運営を行うためのフレームワークとして PPM を援用した人的リソースのマトリックスを考案した。ただし，人的リソースにはそれぞれの事業に望まれる能力が必要であり，全てに対応できる人的リソースをあてがえるわけではない。そこで, これを補助するために ICT の関与が必要と推測された。

近年，高性能になったスマートフォンやパソコンなどのデバイスは多くの人々が利用しており，ICT が効力を発揮する情報環境はできてきている。ICT をいかに活用するかという議論については，先行研究で小川の研究事例を紹介したものの，NPO 法人わははネットのケーススタディからは画期的な利用の仕方を見出すことができなかった。

今後は，人的リソースに関わる ICT の利用について，利用方法と共に関わる側のリテラシーについて検討する。

参考文献

内閣府 Website-A「平成 30 年版　少子化社会対策白書　総人口と人口構造の推移」（https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2018/30webhonpen/html/b1_s1-1-1.html）2018/12/28.

国立社会保障・人口問題研究所（2017）「日本の将来推計人口（平成 29 年推計）」.

厚生労働省「子ども子育て支援　地域子育て支援拠点事業について　平成 29 年度実施状況」（https://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11900000-Koyoukintoujidoukateikyoku/kyoten_kasho_31.pdf）2018/12/28.

三菱 UFJ リサーチ＆コンサルティング（2017）「平成 29 年度子ども・子育て支援推進調査研究事業　地域子育て支援拠点事業の経営状況等に関する調査報告書」.

日本 NPO センター「NPO の基礎知識」（https://www.jnpoc.ne.jp/）2018/12/28.

内閣府 Website-B「内閣府 NPO ホームページ」（https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-seni）2018/12/28.

日本政策金融公庫総合研究所（2012）「NPO 法人の経営状況に関する実態調査」, p. 18.

内閣府（2017）「平成 29 年度特定非営利活動法人に関する実態調査」『内閣府』pp. 6-12.

田中 弥生（2008）「NPO の持続性と課題―財務データベース分析から考える―」『The Nonprofit Review』, Vol. 8, No. 1, pp. 33-48.

田中 弥生（2006）『NPO が自立する日～行政の下請けに未来はない～』, p5.

Weisbrod, B.(1975)“Toward a Theory of the Voluntary Nonprofit Sector in a Three-Sector Economy”. In: Phelps, E., Ed., Altruism, Morality and Economic Theory, Russell Sage, New York, 171-195.

Salamon, L. M.(1995)“Partners in Public Service : government-nonprofit relations in the modern welfare state” Baltimore, John Hopkins University Press.261-268.

後房雄（2008）『NPO は公共サービスを担えるか』法律文化社, p168.

藤井辰紀（2012）「NPO 法人の存在意義と経営課題」『日本政策金融公庫論集』16，pp. 55-73.
小川哲司（2017）「ソーシャル・ビジネスにおける ICT 特性-ビジネスプロセス視点による事例分析-」『経営情報学会』2017 年春季全国研究発表大会.
Bruce Henderson（1970）.The Product Portfolio. https://www.bcg.com/publications/1970/strategy-the-product-portfolio.aspx.(2019/1/10).
水越豊（2003）『BCG 戦略コンセプト』ダイヤモンド社.

1) インタビュー訪問先
内容：NPO 法人わははネットの事業について
2018 年 8 月 7 日
中橋恵美子，NPO 法人わははネット理事長，香川県高松市わははネット事務局.
鏡原知子，NPO 法人わははネット職員，香川県高松市わははネット事務局.
親子ひろば母子 4 名，香川県高松市わははネット親子ひろば「高松ひろば」.
安藤賢治，香川県庁健康福祉部子ども政策推進局子ども政策課課長補佐，香川県庁.
中村粋恵，香川県庁健康福祉部子ども政策推進局子ども政策課主任主事，香川県庁.

2) 相対的マーケットシェア対比：事業費がトップの NPO のマーケットシェアと比較した NPO 法人わははネットのマーケットシェアを指す。例えば, 親子ひろばの事業費がトップの NPO のマーケットシェア割る NPO 法人わははネットのマーケットシェア。NPO 法人わははネットがトップであれば，1.0 以上になる。（1.0 以上なら高, 以下なら低）

市場成長率（%）：NPO 法人わははネットの直近の年度の事業費割る前年度の事業費

論文（査読付）

シティプロモーションはどのように評価すれば良いか
How to Evaluate City Promotion

野口 将輝
Masateru Noguchi

小樽商科大学　　Otaru University of Commerce

Abstract Recently, city promotion is drawing more attention in the public discourse. The officers in charge of city promotion at the local governments work to get new residents to move to their respective communities. Thus, currently the evaluation of city promotion is commonly based on the number of new residents. However, is this approach to evaluation correct? There is no formally settled evaluation process for city promotion. Therefore, this study discusses how to evaluate city promotion.

キーワード　広報評価，シティプロモーション，地域の担い手，愛着，誇り

１．研究の背景と目的

近年，日本全体での人口減少と東京一極集中が顕在化する中，第二次安倍政権では2014年に「地方創生」を掲げ，その是正が進められてきた。人口減少はその地域の経済活動を停滞させるだけではなく，その地域の担い手を減少させる意味でも深刻と言える。地方自治体ではそれを背景に，新たにシティプロモーション課などの専門部署を設置し，積極的な情報発信を行い，移住者の獲得に注力している。そもそもシティプロモーションは，河井(2009, p. 109)によれば「地域を持続的に発展させるために，地域の魅力を地域の内外に効果的に訴求し，それにより，人材，物財，資金，情報などの資源を地域内部で活用可能としていくこと」と定義されており，地域の持続的な発展を目的にした魅力の発信活動と言える。

しかし，現在，移住に関するシティプロモーションはそのような定義とは異なり，その数を志向する傾向があり，どれだけ人口や移住者が増加したか，もしくは社会増の達成の程度が注目を集めている。これは，今後日本全体で人口が減少していくことが明白な中，限りある人口のパイを各自治体で奪い合っている状況と言える。これはシティプロモーションの本質だろうか。前述の通り，地域の持続的な発展には，住民を地域の生産者および消費者と捉えるような経済的な側面だけでなく，地域の主権者，そして地域の担い手としての側面も無視できない。地域の経済活動の担い手であることと，地域の担い手であることは同義ではなく，単純な人口の増加は，地域内での経済的活動を活発化することはあっても，それが地域の担い手の増加には直接つながらない。ましてや，オンラインショッピングが浸透する現代であれば，以前に比べ地域の消費者としての影響度も弱まっている可能性がある。現在の移住者数志向のシティプロモーションは，果たして地域の担い手を確保しているのか。本研究の問題意識はここにある。

また，これはシティプロモーションの評価手法についての疑義でもある。実際，シティプロモーションは近年新たに地方自治体にもたらされた概念であることから評価手法が定まっていない。2018年5月に月刊事業構想編集部によって全国自治体シティプロモーション実態調査が実施されているが，全体の31.7%の自治体が「成果測定指標の設定方法」を課題として

挙げている。このように評価手法が定まらなければ，広報戦略，計画も策定できない状況である。

本研究では，従来の人口や移住者，社会増の変動を移住に関するシティプロモーションの絶対的な評価軸とはせず，地域の持続的な発展を可能とする地域の担い手の確保を軸としたシティプロモーション評価の可能性を議論したい。また本研究では評価の枠組みを提示するだけではなく，北海道東川町を対象に移住に関するシティプロモーション評価を実践している。東川町は北海道では過去10年で2番目の人口増加率を示した地域であるが，問題意識で示した通り，肝心の地域の担い手は確保できているのか。この点についても定量的に明らかにしたい。

2. 求められる地域の担い手

2.1 地域の担い手の重要性

本項では地域の担い手の重要性を確認する。地域の担い手については，住民参加や協働と基本的に共通する概念であり，近年のその状況を以下で押さえておく。

日本では1990年代後半頃から，住民の関心は高度成長期の経済的な豊かさを重視する姿勢から精神的な豊かさを重視しはじめ，それとともに住民のニーズも個性化，多様化しはじめた。このニーズに対応するには従来の中央集権システムでは極めて非効率であり，その結果，地域に密着した地方自治体がそれを担う部分が大きくなっていく(松下，1998)。ただ，そのような地方自治体においても，町内会や自治会という地域の地縁的結びつきの弱体化，つまり地域の担い手の減少が起こっており，行政がそれを代替する形で，新たな業務を担う形となっている。ただし，地方自治体も財政悪化によって行政サービス，公的支援の縮小を迫られており，新たな問題や，多様な市民ニーズに応えられない状況である(小田切・新川,2007;蓮見・似田貝・矢沢,1997)。このように，地域の現状は課題とニーズは増加すれども，それに対応するアクターが絶対的に不足した状況と言えよう。

また佐藤(2006)は，協働を含む市民(住民)参加が求められる背景を，やや広い観点から以下の6点(①行政及び議会に対する統制，②個性的で特色ある地域の創造，③合意形成の促進，④多様な主体や協働による公共サービスの提供，⑤施策，事業の優先順位の明確化，⑥地域社会の一員としての市民自身の責務)にまとめている。②，④は，上記の背景とほぼ共通するものであるが，①，③，⑥は民主主義的観点からの要請と言える。市民が政策形成や意思決定過程に参加することにより，行政や議会を監視し，腐敗を未然に防止し，自己改革を促すことが求められ，それと同時に，市民の対話型の参加プロセスによって，多様化する価値観のもとでの合意形成が進むことが期待される。また，⑥に関しては，市民は，そもそも地域の顧客としての役割だけでなく主権者としての性格も併せ持つため，参加は一種の市民の責務である。

住民は地域の持続的な発展のためのアクターとして，その担い手を要請されているだけでなく，民主主義的観点からそして主権者としての性格からもその参加が期待される。

2.2 関係人口による地域の担い手の議論

前項では地域の担い手の重要性とそのアクターの不足を指摘した。それを背景に，2018年1月に総務省の「これからの移住・交流施策のあり方に関する検討会(以下 検討会)」は，「関

係人口」をベースとした移住・定住施策を提起し，地域の担い手について新たな展開を見せ始めている。そもそも関係人口とは，現在その地域に住んでいないが，その地域内にルーツのある人や，過去に勤務，滞在歴のある人を指す。前述の通り，人口減少による地域の担い手不足は，基本的な地域のコミュニティ機能を毀損し，行政サービスの肥大化へとつながっている。2016年11月，検討会はこのような状況を踏まえ，従来の移住・交流施策の検証とふるさとへの想いを地域づくりに生かす仕組みを含めた，今後の移住・交流施策のあり方を検証する目的で設置された。

その結果，検討会はこれからの地域の担い手として，従来からの地域住民だけではなく，地域の内外の人材の活用を検討してきた。その議論の中で，長期的な「定住人口」でも，短期的な「交流人口」でもない，「関係人口」を提起している。さらに，その議論の中で関係人口を構成する人たちとして，その地域にルーツのある者では，近隣の市町村に居住する「近居の者」，遠隔の市町村に居住する「遠居の者」，そしてルーツがない者では，過去にその地域での勤務や居住，滞在の経験などを持つ「何らかの関わりがある者」のほか，ビジネスや余暇活動，地域ボランティアをきっかけにその地域と行き来する「風の人」を念頭にしている。これは，従来のように移住・定住のみを目標とせず，上記のような地域の内外の人材が，ふるさととの複層的なネットワークを形成することで，継続的な地域づくりの環境を整えようとするものである。また，検討会の報告書から二ヶ月後の2018年3月に，総務省の地域力創造グループ過疎対策室による「『田園回帰』に関する調査研究報告書」が公開されている。この報告書によれば，実際に過疎地域に移住した人のうち，54.6%が転居前に現住地との交流・つながりがあったと回答しており，交流・つながりの有効性が示唆されている。このように関係人口の議論には，将来的な移住・定住を見据え，彼らのふるさとへの想いを受け止めるとともに，段階的な移住・定住を希望する者の想いの受け皿を確保するという狙いも見受けられる。

検討会は新たに地域外に住みながらも一定のふるさとへの想いを持つ人材を「関係人口」と定義し顕在化するとともに，地域内で不足する地域の担い手としての活躍を期待している。いずれにしても，検討会は持続的な地域の発展には，地域の担い手の存在が重要であると考えており，本研究の方針と合致する。

2.3　広報評価における担い手の重要性

シティプロモーションの評価手法についてはまだ十分な議論がなされておらず，どの地域においても試行錯誤が続いている。本研究では，地域の担い手の確保を重視した移住プロモーションの重要性を説いているが，その他のシティプロモーションの評価手法としては河井(2017)が提案するシティプロモーション評価の手法「修正地域参画総量指標(mGAP)」が存在する。この評価手法は，地域住民の「まちを推奨する意欲の量」「まちに参加する意欲の量」「まちのために働いている人に感謝する意欲の量」を定量評価するものである。河井が提起するこの評価法は，住民の地域への参画意識や関与の量を総体で評価するものであり，ここで示されている推奨・参加・感謝の意欲は程度の差はあれ，地域に関わりたいと言う意識を測定する。これは実際に地域活動を行っていなくとも，他者のその活動に感謝し，まち自体を勧めるということも同様に重視し評価しているのだが，住民がそれぞれ可能な範囲で地域に携わっているという点で，地域を担っているとも捉えているのが特徴である。

また，野口(2017)は北海道ニセコ町を事例に地方自治体の広報評価手法を提起している。この研究はシティプロモーションというより地域内の住民に向けた行政広報の評価手法であるが，行政広報をステークホルダーとの関係性を志向するパブリックリレーションズと捉え，行政と住民の協働の実現を軸に評価している。言い換えれば，行政広報によってどれだけ住民の協働意識を高められているか，つまりこの研究でも地域の担い手の醸成を重視している。

本研究における地域の担い手としての要件は後述するが，この二つの広報評価手法はどちらも地域の担い手の重要性を指摘しており，本研究もこの方針を採用したい。

2.4 行政と移住者の間の論理の乖離

本研究はシティプロモーションによって単に多くの移住者を獲得することを目的とせず，移住してきた彼らが地域の担い手であることの重要性を指摘してきた。しかし，これは行政側からの論理である。このような住民参加が求められる主要因として，多くの研究が自治体の財政危機とコストカットを背景に挙げている(山口,2006； 松野,2004； 田尾,1999)。田尾(1999)は，この問題を市民に転嫁しただけの矮小化に過ぎず，それに市民が気づけば失敗に至ると指摘する。山口(2006)は，これが自治体財政危機を背景にした安上がり行政の要請(悪玉協働)であった可能性を指摘し，経緯は経緯にとどめる必要性を説いている。一方，実際の移住者らは自己の幸福・利益追求のために行動しており，現在および将来のライフスタイルを思い描き住む場所を決める。もしくは，居住場所の流動性が高まった現在でも，多くの人はその仕事によって居住先を決定している側面は強い。

行政側としては，現在，将来に渡って地域を担っていく住民に住んで欲しいと願うものの，移住する側にはそこまでの覚悟はない。彼らは地域のために移住するのではなく，あくまで自己の生活のために移住するのだ。本研究が提起する地域の担い手の確保を重視したシティプロモーションには，このように行政と移住者の間の論理に乖離が生まれることが予想される。これは本研究が議論を進める上で重要な前提である。

ただし，移住当初は地域の担い手とまでの意識はなくとも，その地域への愛着を一定程度は持っている可能性はある。また，その後も住み続け，地域住民との交流を経ることで，その意識が強化され，その後担い手としての自覚が芽生える可能性もある。以下では実際のシティプロモーション評価をもとに，それについても検証する。

3. 研究デザインと調査概要

3.1 調査対象 北海道東川町

平成27年国勢調査の結果，北海道内は179市町村のうち171市町村で人口が減少した。人口が増加したのはわずか8市町村で，人口増加率順で並べれば，東神楽町(10.1%増)，東川町(3.3%増)，ニセコ町(2.9%増)，千歳市(2.2%増)，札幌市(2.1%増)，幕別町(0.8%増)，帯広市(0.8%増)，恵庭市(0.5%増)となる。本研究では2番目の人口増加率を示した東川町の移住に関するシティプロモーションを対象にその広報評価を行う。東川町は人口8,000人，大雪山を望む田園風景の美しい自然豊かな町である。その豊かな自然環境に加え，良質な地下水が豊富なことから町には上水道がなく，全戸が地下水により生活している珍しい町でもある。1985年には「写真の町宣言」をし，2014年には写真のみならず多様な文化と人の交流による地域の活性化という新たな取り組みも進めている。その美しい自然と独自のライフスタイルが

人々の共感を呼び，移住者を惹きつけてきた。東川町役場の取組としては，早くから移住者向けの特設サイトや移住者へのインタビュー動画，移住体験施設の整備も進めてきた。また，定住促進課が役場での移住・定住のワンストップ相談窓口を担当するとともに，北海道外での移住イベントにも参加している。加えて，東川町ではそのライフスタイルを特集する「東川スタイル」や「東川町ものがたり」などの書籍も発売されるなど，積極的な情報発信を行ってきた地域である。本研究は，北海道内で2番目の人口増加率という点に加え，上記の点に注目し対象地域とした。また，本研究が人口増加率で道内1番目の東神楽町ではなく，2番目である東川町を対象としたのは，旭川市に隣接する東神楽町は平成元年から旭川市との境界に新たに安価な分譲地を造成した結果によるものであり，移住のシティプロモーション以外の構造的要因が強いと判断したためである。本研究では1994年以降の東川町の人口推移を表1のように整理した[1)]。

2015年に東川町が作成した人口ビジョンによれば，東川町は1990年までは転出者が転入者を上回る社会減が続いていたが，1995年からは一転，転入数が転出数を大幅に上回り，現在も社会増が続いている。また，表1からは同年以降は死亡数が出生数を上回る自然減が23年連続で続いているが，上記の社会増がその減少を補完することで人口増が続いていることが分かる。2015年には町としては40年振りに人口8,000人を達成した。町の支援策としては2003年から東川風の景観住宅への助成事業やアパート建築への支援などが始まり，移住促進施策が具体化する。情報発信面としては，2007年に移住特設スペシャルサイト「美しく生きる」が公開される。そこでは東川町民や移住者に対しインタビュー形式で東川町での暮らしが語られた。2011年には役場の公式Facebookページが開設され，地域の内外に町の魅力が日々発信されはじめ，2012年には町内の賃貸や新築の住宅情報や子育て・医療などを含む移住・定住情報を整理した移住者向け情報ページが新設された。2016年は特にその動きが大きく，移住者インタビュー動画の公開，東川町での暮らしを特集した書籍「東川町ものがたり」と「東川スタイル」が発売，それと同時に新たな移住者向けパンフレットも作成，配布され始めた。

結果として，2005年以降はほぼ毎年人口が増加，転入者数やアパート，新築の住宅の着工数も安定している。特に近年の転入数については2014年528人，2015年489人，2016年578人，2017年には671人と高止まりしていることが分かる。

---

1) 東川町役場 https://town.higashikawa.hokkaido.jp/administration/（2019/5/4 アクセス)を基に作成

表1 1994年以降の人口推移と主な移住支援・施策

年度末	人口	増減	出生数	自然増	転入者数	転出者数	社会増	宅地造成	アパート新築		戸建て住宅	主な移住支援・施策
									棟	戸	新築	
1994	6,996	203	51	160	440	397	43	78	3	22	38	
1995	7,066	70	41	−42	471	359	112	88	−	−	86	
1996	7,083	17	57	−6	470	447	23	46	−	−	97	
1997	7,220	137	57	−22	564	405	159	71	−	−	105	
1998	7,375	155	39	−16	527	356	171	90	2	12	84	
1999	7,440	65	60	−20	494	409	85	51	1	5	95	
2000	7,501	61	48	−21	464	382	82	16	1	4	66	
2001	7,498	−3	59	−10	414	407	7	51	2	10	74	
2002	7,496	−2	53	−7	400	395	5	35	2	8	47	
2003	7,530	34	55	−26	437	377	60	−	4	16	47	景観住宅・起業化・アパート支援開始
2004	7,521	−9	55	−24	414	399	15	40	11	59	37	
2005	7,623	102	47	−43	514	369	145	−	10	55	53	
2006	7,641	18	47	−35	444	391	53	33	3	16	35	
2007	7,727	86	43	−34	463	343	120	−	2	8	48	移住特設スペシャルサイトの開設
2008	7,783	56	51	−28	400	316	84	43	−	−	25	
2009	7,773	−10	51	−24	360	346	14	−	2	8	42	
2010	7,801	28	58	−20	408	360	48	−	−	−	36	
2011	7,875	74	49	−37	442	331	111	18	−	−	51	公式Facebookページ開設
2012	7,917	42	46	−88	412	282	130	51	1	4	31	移住者向け情報ページの開設
2013	7,857	−60	52	−49	408	419	−11	−	7	57	40	
2014	7,967	110	44	−50	528	368	160	−	2	8	48	
2015	8,018	51	49	−52	489	386	103	−	1	8	36	
2016	8,126	108	55	−54	578	416	162	22	3	22	51	移住者向け動画，新パンフ作成，東川スタイル，東川町ものがたり発売
2017	8,217	91	57	−59	671	521	150	14	6	37	49	
		1,424	1,224	−607	11,212	9,181	2,031	747	63	359	1,321	

3.2 調査概要

調査対象は，東川町に住民票を置く18歳以上の男女で，かつ東川町に移り住んできた住民である。そして，本研究は出身が東川町の住民，いわゆるUターンをしてきた住民は除き，純粋な移住者のみを対象とした。また，シティプロモーションの評価を行うに当たっては，東川町に移り住むに当たって，その移住者がシティプロモーションとの接触があったかについて弁別する必要がある。そのため，本研究では調査時に「東川町に移り住むにあたって，以下の情報源を，どの程度活用しましたか」という設問を用いて，東川町によるシティプロモーションとの接触の程度を把握した。具体的には①役所のホームページ(移住に関する特設サイト，動画，SNS含む)，②東川町に関するテレビ，新聞，雑誌，ラジオのニュースや記事，③移住専門の書籍や雑誌，または東川町に関する書籍，④東川町の移住相談窓口(訪問，電話，メールなど全般)，⑤各種移住に関するイベントへの参加，⑥移住体験をはじめとした実際の東川町の滞在体験，の6項目について，「1．活用しなかった」，「2．あまり活用しなかっ

た」，「3．どちらでもない」，「4．やや活用した」，「5．活用した」の5件法で回答を得，いずれかの項目で「4．やや活用した」もしくは「5．活用した」との回答者をシティプロモーション接触群とし，それ以外の回答者を非接触群とした。

調査日時は2018年2月10日，11日，12日の計3日間。調査手法は無作為抽出による訪問留め置き法を採用した。全有効サンプル数は352であり，うちシティプロモーション接触群は125サンプル，非接触群は227であった。サンプルの男女比は，シティプロモーション接触群は男53(42.7%)，女71(57.3%)，シティプロモーション非接触群は男92(40.5%)，女135(59.5%)であった。またサンプルの年齢構成と居住年数を表2および表3に示す。表2から分かる通り，シティプロモーションに接触しているかどうかでサンプルの年齢構成には大きな変化は見られなかった。一方，表3からは，シティプロモーションの接触群では，非接触群に比べて，居住年数が浅い回答者が多くなっていることが分かる。つまり，最近移住した人ほどシティプロモーションに接触していることがうかがえる。

表2 サンプルの年齢構成

年齢	シティプロモーション接触群		シティプロモーション非接触群	
	n	%	*n*	%
10代	0	0.0%	1	0.4%
20代	6	4.8%	4	1.8%
30代	12	9.7%	11	4.9%
40代	34	27.4%	59	26.2%
50代	18	14.5%	40	17.8%
60代	24	19.4%	52	23.1%
70代以上	30	24.2%	58	25.8%
合計	124	100.0%	225	100.0%

表3 サンプルの居住年数

居住年数	シティプロモーション接触群		シティプロモーション非接触群	
	n	%	*n*	%
1年未満	7	5.6%	6	2.7%
1～3年未満	14	11.2%	6	2.7%
3～5年未満	18	14.4%	8	3.6%
5～10年未満	25	20.0%	29	12.9%
10～15年未満	29	23.2%	30	13.3%
15～20年未満	7	5.6%	38	16.9%
20～30年未満	8	6.4%	38	16.9%
30年以上	17	13.6%	70	31.1%
合計	125	100.0%	225	100.0%

具体的なシティプロモーションとの接触率は，居住年数が1年未満の場合は53.8%，1～3年未満の場合は70.0%，3～5年未満の場合は69.2%，5～10年未満の場合は46.3%，10～15年未満の場合は49.2%と，この時期までは移住者の半数以上がなんらかのシティプロモーション

との接触を持っていたことが分かる。一方，居住歴が15～20年未満になると接触率は15.6%に極端に減少し，20～30年未満は17.4%，30年以上でも19.5%となっている。このことから居住歴が15年未満，つまり2003年頃を境にシティプロモーションとなんらかの接触を持つ移住者が増えていることが分かる。表1に記載した通り，東川町は2003年から東川風の景観住宅への助成事業などを皮切りに，具体的なシティプロモーション施策が始まっており，その結果が表れているものと推察する。

3.3 研究デザイン

本研究は地域の担い手を重視したシティプロモーションの評価手法の提起を試みる。それは，移住してきた人々が，以下で提示する地域の担い手を構成する要素をどの程度保有しているか測定することを意味する。本研究で提示するのが，①地域への愛着，②地域における社会関係資本の多寡（地域住民との信頼・交流，助け合いの程度），③行政との関係性，④住民参加への意識と実際の参加の有無，以上の4項目である。

まず地域への愛着についてである。これまでのシティプロモーションにおいても一部シビックプライドや地域愛着などと表現されてきた。実際，上田市，川崎市，足利市などの自治体でも，シティプロモーションの広報計画や調査において，シビックプライドや地域への愛着をその成果指標として採用する動きがある。シビックプライドは，単に地域への誇りという感情だけでなく，その地域への貢献意識を伴うもので，現在の地域運営においては重要視されている要素である。これは地域の担い手の土台となる意識と考えられる。

次に社会関係資本である。これまで地域の担い手の重要性を指摘したが，通常，個人で地域の活動を実施し継続し続けることには限界がある。そのため，その実際の活動は町内会や自治会，NPOなどに代表されるように集団での活動が主となる。また，内閣府国民生活局(2003)による全国規模のアンケート調査の結果，市民活動が活性化されることで社会関係資本が培養される可能性と，その一方で社会関係資本が豊かならば市民活動の参加も促進される可能性が指摘されている。後者の社会関係資本が市民活動を促すという論理については，星(2012)やRyan, Agnitsch, Zhao, & Mullick(2005)やWilson & Musick(1997)でも支持されている。このことからも本研究では地域の担い手には，近隣の人や地域の住民との良好な関係性があることが重要であると考えた。

3つ目は行政との関係性である。前述の2.1および2.4では地域の担い手については行政からの要請によるところが大きいことを指摘した。もちろん，町内会や自治会が行政の下請けに成り下がることはあってはならず，住民による監視機能も必要であるが，現状の住民参加や協働は，行政の手が回らない地域の課題を，住民ら地域の担い手による自発的な活動が補完する形で行われる場合が多い。そのことからも，住民と行政は，一定の信頼感とともに対等な形で地域運営を進めていく必要がある。

4つ目は住民参加の意識と実際の参加の有無である。言い換えれば，地域の担い手を確保できているかを判断するものである。仮に住民の間に，上記の1～3があったとしても，肝心の地域の担い手としての住民参加の意識，そして実際の参加が伴っていなければ彼らはその地域にとって有効な担い手とは言えない。また，参加の意識自体も重要であるが，実際に町内会や自治会に参加するなど，行動にまで結びついているかも弁別して評価する。

各要素の具体的な設問は以下の通りである。①地域への愛着，③行政との関係性，④住民参加への意識と実際の参加の有無，については石盛(2010)のコミュニティ意識尺度および一部については独自設問を用い，②社会関係資本の多寡，については内閣府国民生活局(2003)の設問を用いた。また，社会関係資本については，その町で生まれ育った住民と，新たに移り住んできた住民を弁別し，それぞれに対する信頼，交流，助け合いの程度を測定した。

①地域への愛着…2設問

⑴「いま住んでいる東川町に，誇りとか愛着のようなものを感じている」（石盛，2010）

⑵「あなたは，全体として，この東川町での生活に満足している」（独自）

②社会関係資本…３設問×２　計6設問

「東川町で生まれ育った住民との関わりについて伺います」および「東川町に移り住んできた住民との関わりについて伺います」

⑶，⑹「彼らは信頼できる人々だと思う」（内閣府国民生活局，2003）

⑷，⑺「彼らとは，学校や職場以外でも，日常的な交流がある」（内閣府国民生活局，2003）

⑸，⑻「彼らとは，学校や職場以外でも，助け合う機会がある」（内閣府国民生活局，2003）

③行政との関係性…2設問

⑼「東川町での問題解決には住民と役場が対等な関係を築くことが重要である」（石盛，2010）

⑽「あなたは町役場を信頼している」（独自）

④住民参加への意識と実際の参加の有無

⑾東川町でのボランティアなどの社会的活動に参加したい(石盛，2010)

⑿東川町で住民運動が起きても，できればそれに関わりたくない(石盛，2010)…逆転項目

⒀あなたは地縁的活動(自治会，町内会など)な活動に参加していますか(内閣府国民生活局，2003)

⒁あなたはボランティア・NPO・市民活動に参加していますか(内閣府国民生活局，2003)

⑴から⑿の設問については，「１あてはまらない」，「２ややあてはまらない」，「３どちらでもない」，「４ややあてはまる」，「５あてはまる」の５件法で回答を得た。またこれらの設問を分析するにあたり，低い評価の順に1～5の得点を与えた。⒀⒁の参加の有無を尋ねる設問では，「1はい」「2いいえ」で回答を得た。

4. シティプロモーション評価の実践

表1で示した通り，移住時期によって施策が異なっているため，シティプロモーション評価を実践するに当たっては，それが大きな変数となり得る。また，上述の通り東川町の場合は，シティプロモーションとの接触の程度は2003年頃，つまり居住歴が15年未満を境に大きな変化を見せている。そのため本研究では，移住時期が2003年以前(居住歴15年以上)と移住時期が2003年～2012年(居住歴5年以上15年未満)，そして，移住施策が整った後の移住時期が2012年以降(居住歴5年未満)の場合に弁別して検証を進める。

4.1 移住時期：2002年以前（居住歴15年以上）の場合

まずは2002年以前に移住し，居住歴が15年以上に及ぶ人々の場合を検証する。表4にその住民の意識を示す。この時期は，まだ東川風住宅への支援や役場のウェブ上での情報発信が整っていない。ただし，1995年以降は，人口の社会増が自然増を上回り始め，人口増加傾向が見受けられるようになった時期でもある。

表4 移住時期：2002年以前（居住歴15年以上）の住民の意識

項目	個別設問	シティプロモーション接触群		シティプロモーション非接触群		
		M	*SD*	*M*	*SD*	t 検定
地域への愛着	愛着や誇り	4.37	0.72	3.79	1.01	**
	生活満足度	4.16	0.86	4.04	0.93	
社会関係資本	町民との信頼	3.93	0.83	3.65	0.94	
	町民との交流	3.87	1.07	3.61	1.02	
	町民との助け合い	3.70	1.02	3.57	0.99	
	移住者との信頼	3.87	0.81	3.45	0.83	
	移住者との交流	3.50	1.36	3.33	1.04	
	移住者との助け合い	3.40	1.30	3.32	1.01	
役場との関係性	役場との対等な関係	4.14	0.64	4.01	0.85	
	役場への信頼	4.10	0.91	3.46	1.02	**
住民参加への意識と実際の参加の有無	社会活動への参加意識	3.20	1.10	3.03	1.02	
	住民運動への参加意識（逆転項目）	2.93	1.05	3.02	0.95	
		参加	不参加	参加	不参加	χ 2 検定
	地縁的活動への参加の有無	66.7%	33.3%	65.5%	34.5%	
	市民活動への参加の有無	26.7%	73.3%	19.3%	80.7%	

2002年以前に移住したと回答したサンプルのうち，シティプロモーション接触群は32サンプル，非接触群は146サンプルで，シティプロモーション接触率は18.0％と，3つのケースのうち最も接触率が低い時期である。この時期の大半の移住者は役場のシティプロモーションからは情報を得ていないと言える。また，そのような数少ないシティプロモーション接触群のうち，具体的な接触率の内訳については，役所のホームページが30.0％，テレビなどのニュースが50.0％，移住専門の雑誌書籍が16.1％，移住相談が25.0％，移住イベント参加が21.9％，移住体験が43.3％であった。

表4から分かる通り，逆転項目の住民運動への参加意識を除けば，シティプロモーション接触群の方が，非接触群に比べ平均値および参加割合は高くなっている。ただし，t検定およびχ^2検定の結果，統計的に有意な差が認められたのは，愛着や誇りおよび役場への信頼についてのみである。この時期は，近年に比べれば移住に関する情報は限られるものの，テレビなどマスメディアによる報道や役場での移住相談，そして実際の移住体験を通して，移住先を選定していたと予想される。その結果，そのような人たちは東川町への高い愛着や誇りを持ち（M=4.37, SD=0.72），役場自体へも信頼を寄せるようになっている（M=4.10, SD=0.91）。

また，本研究が重視する地域の担い手の確保については，社会参加意識，住民運動への参加意識（逆転項目）については，接触群，非接触群ともに「３．どちらでもない」の３付近に収束しており，統計的に有意な差も見受けられない。また実際の参加の有無については，町

内会などの地縁的活動への参加率は，どちらも65％前後であり，統計的に有意な差は見受けられない。ボランティアやNPOという市民活動への参加率については，接触群は26.7％，非接触群は19.3％とやや接触群の方が高い参加率となっている。ただし，こちらも統計的に有意な差とはなっていない。

このことから，この時期はシティプロモーションによって地域への愛着や誇りを持ち，役場への信頼が高い移住者を獲得できている一方，肝心の地域の担い手となるような移住者を獲得できていた訳では無いと評価できる。

4.2　移住時期：2003年～2012年（居住歴5年以上15年未満）の場合

次に2003年からの2012年の10年間に移住してきた人々の場合を検証する。表5にその住民の意識を示す。この時期は，ちょうど2003年から移住促進事業がはじまり，2007年に移住特設スペシャルサイト「美しく生きる」が公開，2011年には役場の公式Facebookページが開設され，2012年には移住・定住情報を整理した移住者向け情報ページが新設されるなど，情報発信部分の強化が行われたはじめた期間である。

表5　移住時期：2003年～2012年（居住歴5年以上15年未満）の住民の意識

項目	個別設問	シティプロモーション接触群		シティプロモーション非接触群		
		M	*SD*	*M*	*SD*	t 検定
地域への愛着	愛着や誇り	4.06	0.63	3.73	1.01	**
	生活満足度	4.31	0.72	4.12	0.98	
社会関係資本	町民との信頼	4.00	0.81	3.76	0.80	
	町民との交流	3.89	0.95	3.59	1.07	
	町民との助け合い	3.89	1.02	3.49	1.14	
	移住者との信頼	3.96	0.76	3.69	0.77	
	移住者との交流	4.17	0.75	3.53	1.07	**
	移住者との助け合い	4.04	0.78	3.44	1.12	**
役場との関係性	役場との対等な関係	4.13	0.88	3.76	0.99	*
	役場への信頼	3.63	0.96	3.49	0.99	
住民参加への意識と実際の参加の有無	社会活動への参加意識	3.63	0.98	2.80	1.13	*
	住民運動への参加意識（逆転項目）	2.87	1.03	3.17	0.70	
		参加	不参加	参加	不参加	χ 2 検定
	地縁的活動への参加の有無	87.0%	13.0%	72.9%	27.1%	
	市民活動への参加の有無	37.0%	63.0%	16.9%	83.1%	

2003年～2012年に移住したと回答したサンプルのうち，シティプロモーション接触群は54サンプル，非接触群は59サンプルで，シティプロモーション接触率は47.8％とこの時期から役場のシティプロモーションが活発化してきたことが数値の上でも判断できる。具体的な接触率の内訳については，役所のホームページが59.6％，テレビなどのニュースが52.8％，移住専門の雑誌書籍が17.0％，移住相談が51.9％，移住イベント参加が13.5％，移住体験が21.2％であった。ウェブ上の情報の充実に合わせて，役所のホームページの活用も29.6％，移住相談も26.9％増加した。

この時期も2003年以前の移住者と同様に，シティプロモーション接触群の方が，非接触群に比べ平均値および参加割合は高くなっている。ただし，t 検定および χ^2 検定の結果，統

計的に有意な差が認められたのは，愛着や誇り，移住者との社会関係資本（交流，助け合い），役場との対等な関係，そして社会参加意識についてである。愛着や誇りについては，2003年以前の場合と共通し，接触群は高い値を示している(M=4.06, SD=0.63)。

この時期は移住者同士の社会関係資本の構築が進んでいる。シティプロモーションについては，移住特設スペシャルサイト「ともに生きる」が公開され，東川町民や移住者の実際の暮らしの様子が紹介され始めた。東川町役場の定住促進課へのヒヤリング調査[2)]によれば，東川町に移住した人々の元に，移住を検討している人が訪れ，実際の生活の様子を尋ねるような行為が頻繁に起きているという。このように，東川町の独自のライフスタイルに注目が集まるとともに，それを移住者に直接尋ねることをきっかけにして，移住者同士の交流が促進され始めたことが考えられる。

また，担い手の確保については，この時期は2002年以前の場合と異なり，役場への信頼については差は見受けられなくなっているものの，その代わりに，役場任せではなく主権者として役場との対等な関係を望むようなになった。それと同時に，本研究が重視する社会参加意識についても統計的に有意な差が見受けられる。社会参加意識についてはM=3.63, SD=0.98と，2002以前の場合と比較して，0.43ポイントも改善している。また，実際の参加の有無についても，地縁的活動への参加率は87%とほとんどの移住者が参加しており，市民活動への参加率についても37%に改善している。

このことから，この時期はシティプロモーションによって地域への愛着や誇りを持ちつつ，移住者同士での関係性が良好で，かつ地域の担い手となるような移住者を一定程度獲得できていると評価できる。

4.3 移住時期：2013年以降(居住歴5年未満)の場合

最後に最近東川町に移住してきた人々，2015年以降に移住した居住歴5年未満の場合を検証する。表6にその住民の意識を示す。この時期は，各種移住支援事業のほか，ウェブ上の情報発信面も既に充実している。また，2016年頃は「東川町ものがたり」や「東川スタイル」などの書籍が発売されるなど東川町への注目度が特に高い時期に移住してきた人々である。

2013年以降に移住したと回答したサンプルのうち，シティプロモーション接触群は39サンプル，非接触群は20サンプルで，シティプロモーション接触率は66.1%と，3つのケースのうち最も高くなっている。具体的な接触率の内訳については，役所のホームページが71.8%，テレビなどのニュースが25.6%，移住専門の雑誌書籍が17.9%，移住相談が23.7%，移住イベント参加が7.7%，移住体験が12.8%であった。前述の通り，この期間までに役所の公式ホームページが充実してきたことで，その接触率も71.8%と高まっており，情報収集先がネット中心にシフトしてきたことが分かる。一方，東川町を取り上げる書籍などが発売されるなど，社会的注目が高まってきたにも関わらす，テレビなどマスメディアとの接触程度は半減し，移住相談や移住イベント，移住体験への参加も相対的に低くなっている。このことから，この時期に移住してきた世代はインターネットの情報を中心とした世代と言える。

[2)] 2019年3月22日に東川町役場にて実施した，高木課長（定住促進課）へのヒヤリングによる

表6　移住時期：2013年以降(居住歴5年未満)の住民の意識

項目	個別設問	シティプロモーション接触群		シティプロモーション非接触群		
		M	*SD*	*M*	*SD*	t 検定
地域への愛着	愛着や誇り	4.33	0.70	3.50	1.24	**
	生活満足度	4.62	0.67	4.30	0.57	
社会関係資本	町民との信頼	4.33	0.74	3.75	1.21	*
	町民との交流	3.95	1.12	3.65	1.27	*
	町民との助け合い	3.95	1.10	3.70	1.26	
	移住者との信頼	4.36	0.67	3.40	1.10	**
	移住者との交流	4.00	1.17	3.50	1.32	
	移住者との助け合い	3.95	1.19	3.50	1.32	
役場との関係性	役場との対等な関係	4.36	0.71	3.35	1.31	**
	役場への信頼	4.08	1.13	3.45	1.19	
住民参加への意識と実際の参加の有無	社会活動への参加意識	3.21	1.26	2.70	1.03	
	住民運動への参加意識(逆転項目)	3.15	0.84	3.30	0.98	
		参加	不参加	参加	不参加	χ２検定
	地縁的活動への参加の有無	79.5%	20.5%	65.0%	35.0%	
	市民活動への参加の有無	30.8%	69.2%	20.0%	80.0%	

この時期もこれまでの２つの時期と同様に，シティプロモーション接触群の方が，非接触群に比べ平均値および参加割合は高くなっている。また，t検定およびχ^2検定の結果，統計的に有意な差が認められたのは，愛着や誇り，町民との社会関係資本（信頼，交流），移住者との社会関係資本（信頼），役場との対等な関係についてである。愛着や誇りについては，2002年以前，2003年～2012年，そして2013年以降のいずれの場合も，接触群の方が高い値を示し，統計的に有意な差が認められた。このように，一貫してシティプロモーションの接触群は非接触群に比べ，地域への愛着・誇りを持っているという結果を得た。また，この時期でも2003年～2012年(居住歴5年以上15年未満)と同様に，接触群は役場と対等な関係性であるべきとの意識が高く，統計的に有意な差が見られた。また，社会関係資本については，接触群は昔から地域に住む町民たちとの関係性が良好であり，それと同時に移住者同士の信頼性も構築されている。

地域の担い手の確保については，2003年～2012年の時期においては，社会参加意識が改善していたものの，この時期はM=3.21, SD=1.26と悪化しており，接触群と非接触群との間に統計的に有意な差は見受けられない。実際の参加の有無についても，地縁的活動への参加率は79.5%，市民活動への参加率についても30.8%と悪化している。

このことから，この時期はシティプロモーションによって地域への愛着や誇りを持ちつつ，移住者同士だけでなく，昔から地域に住んでいる町民とも関係性が良好な移住者を獲得できているもの，肝心の地域の担い手となるような移住者の獲得は限れていると評価できる。

4.4　小括

ここで，東川町のシティプロモーションの評価をまとめておく。まず，移住時期が2002年以前(居住歴15年以上)の場合についてである。この時期は移住促進事業や情報発信が整っていない時期であるが，シティプロモーションによって地域への愛着や誇りを持ち，役場への信頼が高い移住者を獲得できていた。ただし，シティプロモーションによって肝心の地域の担い手となるような移住者を獲得できてはいなかった。

次に，移住時期が2003年から2012年(居住歴5年以上15年未満)の場合についてである。この時期は移住促進事業がはじまるとともに，情報発信部分の強化が行われはじめた，東川町のシティプロモーションの過渡期に当たる。結果としては，シティプロモーションによって地域への愛着や誇りを持ちつつ，移住者同士での関係性が良好で，かつ地域の担い手となるような移住者を一定程度獲得できていた。

最後に，2013年以降の居住歴5年未満の場合についてである。この時期はシティプロモーションの接触の程度が3つの時期で最も高く，またコンテンツも最も充実している時期であった。そのため，この時期の移住者はインターネットから手軽に移住情報を入手できるようになった世代と言える。結果としては，シティプロモーションによって地域への愛着や誇りを持ちつつ，移住者同士だけでなく，昔から地域に住んでいる町民とも関係性が良好な移住者を獲得できていた。ただし，シティプロモーションによって地域の担い手となるような移住者を獲得できてはいなかった。最もシティプロモーションが充実していたにも関わらず，地域の担い手の確保に至らなかった点は，興味深い結果であり，今後も引き続き検討が必要である。

3つの時期を概観すると，2003年から2012年(居住歴5年以上15年未満)の場合の，インターネットやマスメディアによるニュースに加え， 移住相談や移住イベントへの参加，移住体験が盛んであった時期のシティプロモーションが，地域の担い手の確保に対し有効に機能していたと言える。この時期は，毎年平均78人の社会増を達成し，自然減を踏まえても10年間で421人の人口の増加に至っている。つまり，この時期は「移住者の数」そして「地域の担い手確保」の両面で成功していたと言える。一方，制度としては最も充実していた2013年以降については， インターネットによる手軽な情報収集が可能となったが，反面，実際の役場での相談や移住体験はやや減少し，またその手軽さ故か，積極的に地域へ関与したいとする移住者は減少した。

見方によっては，いずれの時期においても，シティプロモーションへの接触，非接触に関わらず，65%から90%近い移住者が地縁的な活動への参加をしているという点では，シティプロモーションとの接触に関係なく一定の地域の担い手は集まってきているという点で評価する余地もあるかもしれない。ただし，町内会や自治会とは異なり，ボランティアやNPOをはじめとする市民活動の参加の割合が最大でも37.0%と，自発的な参加となるような活動では参加が相当限られることを踏まえれば，入ることが当たり前と化している町内会の構造に救われているとも言えよう。

以上の通り，東川町のシティプロモーションは積極的に地域を担うような移住者を獲得できていた時期は限られていた。特に，移住施策が充実したはずの2013年以降のシティプロモーションが直接，地域の担い手になるような移住者の確保に機能していなかったことは，そのような移住者獲得の難しさを物語っている。この点で，東川町のシティプロモーションが全面的に成功していたとは言い難いだろう。

ただし，本調査結果からはそれとは別に注目すべき点がある。それは，シティプロモーションに接触した移住者は，一貫して東川町への愛着や誇りが高かったという点である。そして，数値的にもいずれの場合も，平均値が「4ややあてはまる」を超えている。前述の通り，地域への愛着や誇りは，これまでの自治体のシティプロモーションの広報計画や調査でも成果指標として採用されてきた意識である。ただ単純に愛着や誇りを持っているだけの移住者

では，地域にとって意味のある移住者とは言えないのか。本研究では，以下で追加的に分析を加え，地域への愛着・誇りの有用性について議論したい。

5. 地域の担い手となる移住者とは

これまでの分析から，シティプロモーションによる地域の担い手の確保の難しさが示された。それでは，数年後であっても将来的に地域の担い手となるような移住者はどのような人物なのか。言い換えれば，移住にあたりどのような人に住民になってもらえれば良いのか。地域への愛着や誇りを念頭に，その人物像について検討したい。

実際の地縁的な活動への参加および市民活動への参加にどのような市民意識が影響するかを探るため，まずは，地縁的な活動への参加と市民活動への参加をそれぞれダミー変数として扱い，それを従属変数としつつ，地域への愛着(2項目)，社会関係資本(6項目)，役場との関係性(2項目)，住民参加への意識(2項目)を独立変数とする重回帰分析を行った。表7にその結果を示す。

表7　地縁的活動および市民活動の参加を従属変数とする重回帰分析

従属変数		地縁的活動の参加ダミー	市民活動の参加ダミー
		β	β
地域への愛着	愛着や誇り		
	生活満足度		
社会関係資本	町民との信頼		
	町民との交流		.25**
	町民との助け合い		
	移住者との信頼		
	移住者との交流		
	移住者との助け合い		
役場との関係性	役場との対等な関係		
	役場への信頼		
住民参加への意識	社会活動への参加意識	.27**	.27**
	住民運動への参加意識(逆転項目)		
自由度調整済みR^2		.12**	.12**

**p<.01, *p<.05

その結果，いずれの場合でも社会活動への参加意識がβ=.27***と統計的に有意となった。ただし，社会活動の参加意識があれば，実際の参加につながるのは当然と言える。また，市民活動の参加については，社会関係資本の町民との交流がβ=.25**で統計的に有意となった。これについては，3.2で示した先行研究との傾向と合致しており，地域住民との交流を通して実際の市民活動へとつながっていくことが分かる。

次に，地縁的な活動への参加および市民活動への参加の両方につながる「社会活動への参加意識」を中心に議論したい。他のどのような住民意識がこの醸成につながるのか。社会参加意識を従属変数に，地域への愛着(2項目)，社会関係資本(6項目)，役場との関係性(2項目)を独立変数とし，改めて重回帰分析を行った。表8にその結果を示す。

表8 社会活動への参加意識を従属変数とする重回帰分析結果

	従属変数	社会活動への参加意識
		β
地域への愛着	愛着や誇り	.21**
	生活満足度	
社会関係資本	町民との信頼	
	町民との交流	
	町民との助け合い	
	移住者との信頼	
	移住者との交流	
	移住者との助け合い	
役場との関係性	役場との対等な関係	.15**
	役場への信頼	
	自由度調整済みR^2	.17**

**p<.01, *p<.05

その結果，地域への愛着や誇りがβ=.21**，そして役場との対等な関係性がβ=.15**と統計的に有意となった。ここで特に注目したいのは，地域への愛着や誇りが，社会活動への参加意識につながるという点である。4.4で示した通り，東川町のいずれの時期のシティプロモーションの場合でも，接触群の地域への愛着や誇りという意識が非接触群のものを上回っており，その平均値も4を超えていた。つまり，東川町のシティプロモーションは，地域への愛着や誇りを持つ移住者を集めていた，もしくは，シティプロモーションによって移住者の愛着や誇りを高めていた訳である。

表7，表8の結果からは，地域への愛着や誇りを感じている住民は，社会活動への参加意識が高まるとともに，それが実際に地縁的な活動や市民活動への参加へとつながる可能性が示された。これは地域への愛着や誇りは，将来的な地域の担い手育成のための重要な要素であることを意味する。たとえ，移住の当初は社会活動への参加意識が薄くとも，今後住み続ける地域を愛し誇りに思ってもらえる住民を獲得していくことが長期的な地域の担い手確保には有効だろう。

本研究は4.4において「東川町のシティプロモーションが全面的に成功していたとは言い難いだろう」とやや否定的な評価をした。しかし，本項では，改めて地域の担い手に必要な意識を探ったところ，地域への愛着や誇りについては，地域の担い手にとって重要な要素であることが示された。これを踏まえれば，将来の社会参加意識の土台となる地域への愛着や誇りを持つ移住者を一貫して確保出来ている点では，東川町のシティプロモーションは十分成功していると言えるだろう。

6. 総括

本研究では，北海道東川町を対象の移住に関するシティプロモーションを事例に，移住者の数を志向するシティプロモーションから脱却し，地域の持続的な発展を可能とするような，地域の担い手を重視するシティプロモーションのあり方を議論し，その評価を実践した。本研究は，人口減少による地域の担い手不足にあえでいる地方自治体側の論理からそのあり方を探った。繰り返しになるが，地方自治体としては地域の担い手となる人に移住してきて欲しいが，移住者側は個人の生活，幸福のために居住する地域を決める。当然，だれかれ構わずに「この地域の担い手を募集する」という大看板を掲げても，移住者は集まらない。そも

そも，その地域に限らず，どの地域もそのような担い手を求めているのだ。また，多くの移住者を集めたとしても，行政サービスを享受するだけの顧客意識の強い住民ばかりが集まってしまえば，彼らは一種の地域のフリーライダーとして今後の地域の負債にもなりかねない。本研究のシティプロモーション評価は，そのような現状に一つの示唆を与えるものと考えられる。

東川町の自然と独自のライフスタイルを訴求するシティプロモーションは，それに共感した人が集まり，北海道内で2番目の人口増加率を誇った。そして，それは移住者の数をもたらしただけではない。地域の担い手になるような住民を一貫して確保することは困難であったものの，その独自のライフスタイルへの共感からか，移住後早い段階から地域への愛着や誇りを醸成していた。この地域への愛着を持つことや誇りに思うことは，将来的には社会活動への参加意識や参加につながる重要な意識であった。このような移住者を確保できているという点で，現状の東川町のシティプロモーションは大きな成功を収めていると思われる。

本研究の限界として，まずはあくまでこれは北海道東川町の場合のものであり，どれだけ他の地域でも援用できるかは課題である。今後は北海道内を中心に同様の調査を行い，この汎用性について深めていきたい。また，本研究は地域への愛着をもつ移住者を集めることの重要性を指摘したものの，実際にどのようなシティプロモーションがそのような人々に有効で，彼らを振り向かせることができるのか，具体的なシティプロモーション手法については具体的には言及できていない。東川町の場合は，その自然環境とそれに裏打ちされたライフスタイルが共感を呼んだと考えられるが，それと同時にライフスタイルを支援する移住支援金や生活補助も行っている。近年，多くの自治体で移住支援金などのインセンティブを与える形での移住を促すシティプロモーションも行われている。そのようなインセンティブ型のシティプロモーションであっても，地域の愛着は生まれ，ひいては地域の担い手へと育てていけるかは議論の余地がある。

地方自治体では，これまでの地域内の住民に向けた行政広報に加え，移住者以外にもふるさと納税，観光などでの自治体間競争が熾烈になる中，新たに地域外のステークホルダーとのコミュニケーションも意識する必要が出てきた。これには今までの地方自治体にはないノウハウが求められることだろう。その中でも，目先の数字に惑わされることなく，本研究が提起した地域の担い手を重視したシティプロモーションのように，長期的な視点での地域の持続的な発展を意識した施策が必要ではないか。

謝辞

本研究はJSPS科研費（課題番号17H06495）の助成を受けた成果の一部である。

参考文献

Ryan,V. D.,Agnitsch,K. a.,Zhao,L.,& Mullick,R. (2005). Making sense of voluntary participation: A theoretical synthesis. Rural Sociology,70(2003), 287–313.

Wilson, J.,& Musick,M. (1997). Who Cares? Toward an Integrated Theory of Volunteer Work. American Sociological Review, 62(5),694.

石盛真徳(2010)『コミュニティ意識と地域情報化の社会心理学』ナカニシヤ出版.

小田切康彦・新川達郎(2007)「行政との協働がNPOへ及ぼす影響」『同志社政策科学研究』 9(1), 37–50.

河井孝仁(2009)『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.

河井孝仁(2017)『「失敗」からひも説くシティプロモーション–なにが「成否」をわけたのか–』第一法規.
月刊事業構想編集部(2018)『全国自治体シティプロモーション実態調査』.
佐藤徹(2006)「市民参加の基本的視座」佐藤徹・増田正・櫻井常矢・友岡邦之・高崎経済大学附属地域政策研究センター・原田寛明編『地域政策と市民参加 : 「市民参加」への多面的アプローチ』ぎょうせい.
写真文化首都「写真の町」東川町(2016)『東川町ものがたり : 町の「人」があなたを魅了する』新評論.
総務省地域力創造グループ過疎対策室(2018)『「田園回帰」に関する調査研究報告書』総務省.
田尾雅夫(1999)『ボランタリー組織の経営管理』有斐閣.
玉村雅敏・小島敏明(2016)『東川スタイル-人口8000人のまちが共創する未来の価値基準』産学社.
内閣府国民生活局(2003)『ソーシャル・キャピタル –豊かな人間関係と市民活動の好循 環を求めて–』独立行政法人国立印刷所.
野口将輝(2017)「地方自治体の行政広報評価に関する研究–自治体協働意識醸成からの行政広報評価モデルの提起–」『北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院博士論文』北海道大学.
蓮見音彦・似田貝香門・矢沢澄子(1997)『現代都市と地域形成 : 転換期とその社会形態』東京大学出版会.
平成27年国勢調査(2015)『平成27年国勢調査 人口等基本集計結果の概要（北海道の人口・世帯数の確定結果）』北海道総合政策部情報統計局統計課生活統計グループ.
星敦士(2012)「社会活動への参加に対する社会階層と政治意識の影響 : 兵庫県の市民参加に関するアンケートより」『甲南大学紀要文学編』162,　69–78.
松下啓一(1998)『自治体NPO政策 : 協働と支援の基本ルール“NPO条例”の提案』ぎょうせい.
松野弘(2004)『地域社会形成の思想と論理 : 参加・協働・自治』ミネルヴァ書房.
山口道昭(2006)「ベスト・ガバナンスを目指して」山口道昭編『協働と市民活動の実務』ぎょうせい.

論文（査読付）

広報担当職員の業務外活動に関する現状と課題
The present conditions and problem about the activity of the PR staff out of the duties

黒田 伸太郎
Shintaro KURODA

熊本県菊陽町役場　Kikuyo Town office
熊本大学大学院 社会文化科学研究科　Kumamoto University

Abstract In recent years,staff of local public entity in charge of preparing a publicity magazine shares mutual sharing of knowledge and activities pertinent to public relations through communication with diverse actors in other municipalities and private actors, especially by extracurricular activities. Although the actual state of these activities is recognized, the present situation and the problem in the concept of non-work activities are not clear.
In this research, we aim to focus on activities outside the office worker in charge of public relations magazines, conduct a question survey on the activities, and clarify the current situation and issues.

キーワード　業務外活動，広報担当職員，市町村，ネットワーク，質問紙調査

１.本研究の背景と目的

市町村広報は, 自治体の多様な政策を分かりやすく, そして広く知らしめ, 同時に地域住民や地域外の住民等多くの対象に向けて発信される. 広報を担う市町村職員は自治体内外に活動の幅を広げ, 最近は特に業務以外の時間にも様々な広報行政に資する活動に参加するようになっている.

今日, 広報の手法は紙媒体やWebサイトを通じた一方的な広報だけでなく, SNS(Social Networking Service1)を使用した双方向性の確保やAR(Augumented Reality)等とのクロスメディア化, シティプロモーションのように地域の魅力への共感を醸成するというように多様化している. このような広報担当職員を取り巻く幾重もの多様化の背景の一つには, いわゆるガバナンス[1)]といった住民との連携やステークホルダーとの水平的な関係性の構築といった近年の自治行政をめぐる政策課題がある. 住民の生活様式や生活時間も大きく変化しており, 住民同士の信頼や互酬性の規範が希薄化していると言われて久しい.

これらの課題を包括して解決を目指す市町村では, 地域住民の自助に任せてきた地域の維持が難しくなり, 行政も公助のアクターとして今まで以上に積極的に地域住民と協力しながら課題解決に主体性を持って取り組むという共助や, 地域の多様なアクターが心を合わせ, 力を合わせて新しい解決策を創り出すという協働といった協調と連携に関する概念が多くの市町村の政策や計画に取り入れられた. そのような中で, 特に最近の市町村行政における議論のテーマとして, 公・共・私の機能低下を国は掲げる（総務省, 2018）. この現象は, 地域社会の人口減少と高齢化, 市町村職員の減少, 地域組織の弱体化, 家族の扶助機能の低下, 民間事業者の撤退等の複数の原因が積層する事によって生じるとされている. 他方, 公的な領域で従来解決していた地域の諸課題は, 住民ニーズの多様化に従って共的な領域との融合が求められ, 地域経済の担い手であった私的領域のアクターも地域での課題解決アクターとしての役割が今まで以

上に期待されている．３つの領域がそれぞれの領域に重複する形で融合・調整され，公のアクターであった市町村職員も共や私へと活動の場を広げることが求められている．このような従来の活動領域を超える事態がイメージされ，それが公・共・私の機能低下を是正する一つの方策として有用だという認識も次第に共有されつつある．活動の拡張と同時に，公・共・私それぞれの協力関係を構築する事も市町村職員には要請され，この点について，国は住民等を地域の課題解決に巻き込んでいく「プロジェクトマネージャー」（総務省，2018，p33）という新たな市町村職員のモデルを示している．

ここで市町村職員の現状を確認すると，図1のとおり職員数の減少（総務省，2017）に注目しなければならない．地域社会のガバナンスを住民とともに担う第一線級の職員（Lipsky,1986）としての市町村職員が量的に減少の一途を辿っているのである[2)]．

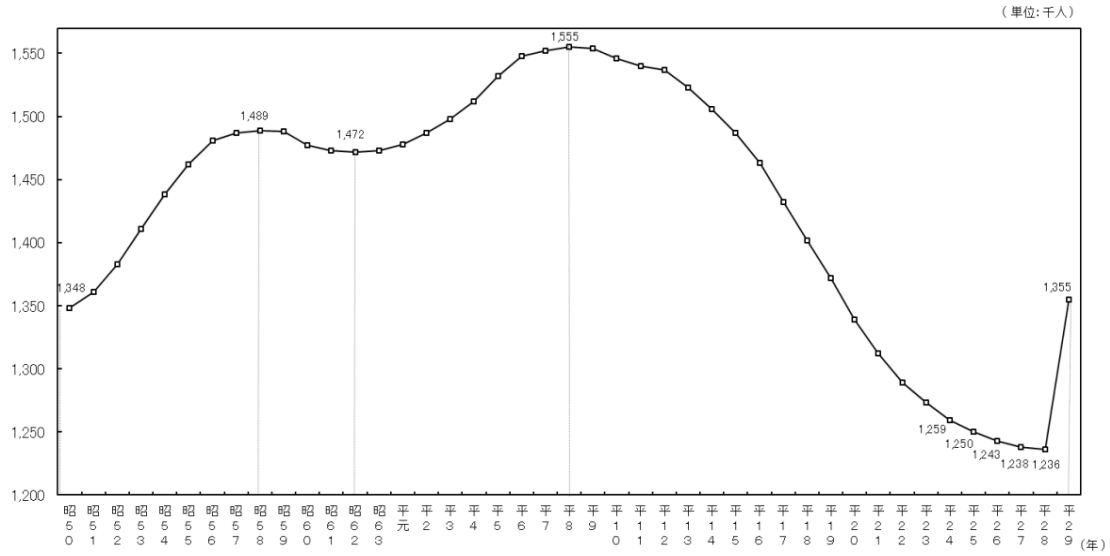


図1　市町村職員数の推移

出典：総務省「総務省平成29年地方公共団体定員管理調査結果」p15

こうした職員数の量的減少傾向に反比例して増え続ける地域課題を解決するには，先に確認したように行政だけで課題解決策を検討するのではなく，地域内や地域外，そして行政組織を超えて様々なステークホルダーとの協働やネットワークを活用する事が解決の鍵とされている（稲継，2012）．

以上のように増え続ける業務と少なくなる職員という観点からは，広報担当職員の業務の広範化が否応なく進む事態が見えてくる．その結果近年散見されるようになってきたのが，組織や地域を“飛び出して”様々な活動を時間外に行うという業務外活動[3)]である．この活動は，業務以外の時間，そして組織や地域の外でのオフサイトミーティングや自主研究活動，NPO活動やプロボノ活動，そして自治会や消防団活動等実に多彩に繰り広げられている．業務外と冠されるのは，職員の業務はあくまでも公務としての労働時間内で行われる行為であり，それから外れた一連の活動を指すからであろう．

では広報業務の本務とは何かと言えば，編集等の狭義の業務の他，メディアや関係施策担当者，他の市町村職員との関係性の構築といった事も内在した業務一般と指摘できる．これらに，

活動が行われるのが役所（組織）の内か外かという境界を設ける事が，広報担当の業務“外”活動を考察する際の重要な視点になると思われる．何故かといえば，広報担当職員が業務の延長線上だが組織の“外”での活動によって，職場“内”では得難い経験を得たり，自己理解を促進する機会を得ているという事が取り上げられるようになっているからである．また，広報業務は，自治体の広範な施策領域を射程とするだけでなく，対象となるステークホルダーも拡大し，紙面作成の技術や経営的思考，メディアの活用術等専門性が高まっているという特徴がある．こうした特徴とともに，市町村を取り巻く環境の変化によって，現場レベルの職員も自分たちの活動領域が拡大し，オフサイトでの活動も必要に応じてなさるべき事を認識し始めている[4)]のである．こうした広報業務の領域の拡大と急速な専門性の拡大によって，業務時間内だけで収まりきれない外での活動が表出してきているわけだが，その活動の現状は明らかになっていない．また，河井（2016）が指摘するように，広報対象者への到達可能性やその影響，担当者の専門性，技術向上，庁外の協働広報相手との連携等の広報行政全般の課題としては多様な視角から研究者らに認識されているものの，こと広報担当職員の業務外活動についての課題となると研究自体がほぼないという状況である．先の現状把握とともに，実態として拡大している広報担当職員の業務外活動の課題を整理し，職員にとって当該活動がどのような意義を持つのかを整理・検討することは，業務外活動の価値を客観的に評価し，理論的な意義を確認する意味で重要な作業であろう．

そもそも業務外で活動するのはどういう理由からであろうか．例えば，広報担当職員が広報の技術や知見を他自治体の職員から獲得するため，業務時間以外に開催される各種研修や自主勉強会に参加し研鑽するため，あるいは地域の課題に直接触れようと地域での活動に参加するため[5)]等が考えられる．活動が顕在化してきたのは，このような理由とともに実際に外で活動し，それらが組織としての業務の質的向上に寄与すると肯定的に受け止められるようになってきたからだと考えられる．こうした肯定的な受容によって，例えば行政学でも，地域と住民に直に接触する現場で仕事に必要な感覚と対処法を身に着けるためには役所の外に出る事に意味がある（大森，2015）といった論調も見られるようになっている．また，政策形成能能力向上の議論としても，オフサイトやOffJT(Off The Job Training)の場が地域課題の現場と学習空間とを連続させる橋渡しをしており，業務以外の場面でこれらの資質が身に着けられる点を考慮すべきだ（田中，2012）という指摘もある．これらの議論や指摘は，組織の外で活動する点が重要だという点で共通している．

とはいえ，現場レベルのほとんどの職員にとって，活動の効用は明確ではなく，今後業務外活動をガバナンスの向上や自治の効率化，ひいては地域社会の持続可能性等の検討も含め，組織上の政策として明確に位置づけていくには，業務外活動自体が未だ試行錯誤の状態である事を踏まえ，現場レベルの実態に即した実証的な研究を進めていく必要がある．

折しも，世間では副業の議論等，働き方を見直そうという動きが出てきている．自治体現場でも公務以外で公益に資する活動を積極的に認めていく事が，職員のキャリアアップにつながるとした議論が始まっており，実際に公益に資する業務外活動を制度化[6)]した市町村もある．地域が抱える課題に最も近く，直接関与するのが市町村行政の特徴であり，その業務は幅広い．広報業務においても，社会の高度な情報化によって誰もが瞬時に膨大な情報へアクセスできる現在，地域の出来事を単に届けるのではなく，提供された課題を多面的に解釈可能な形で提供する広報や，地域への関心を喚起し，地域への愛着を持てるようにする広報といった新たな広報

のスタイルも求められている.

このように,広報担当職員の業務外活動の研究は,広報担当職員のあり方を実証面から検証する議論として,またその結果を実務的に活用できる点でも有用であると考えられる.しかし,広報担当職員の業務外活動に関する研究は管見の限り極めて少ない.そこで本稿は,広報担当職員の業務外活動の実態に着目し,第1にその現状と課題を明らかにする事を目的とし,第2に広報担当職員が業務外で活動する事の意義を理論的に整理するための手掛かりとして,ネットワーク概念を用いて従来の広報研究のアプローチとは別の視点での検討を試みる.先に述べた昨今の広報業務の専門性の向上等の特質も踏まえた業務外活動の研究は,公共コミュニケーション学会においても質の転換が議論される市町村広報とそれに携わる職員のあり方についての多面的な議論を提供でき,公共コミュニケーション論の伸展に寄与できると考える.

本研究は以下の構成をとっている.まず本研究の背景と目的を述べ,業務外活動に類する先行研究を確認した後,業務外活動に関する質問紙調査の内容と結果を示す.調査結果を踏まえ活動の現状と課題,活動のネットワークについて考察し,最後にまとめとして本研究の結論を述べる.

2.先行研究

市町村の広報担当職員の業務外活動に関する先行研究は少ないが,本稿の研究目的に沿って次の3点から既往の知見を確認したい.1点目は自治体広報に関する研究,2点目は市町村職員の越境に関する研究,そして3点目は越境学習に関する研究である.

まず,自治体広報研究であるが,第二次世界大戦前の「お上のお達し,布令」といった域を出ない上意下達の一方的コミュニケーションという評価から,戦後のPR(Public Rilations)概念の導入により広報広聴論が確立し発達してきた系譜(井出,1967)(松下,1999)が確認できる.さらに近年では,自治体による様々な住民参画政策と相俟って,行政が広報するという単一方向からの広報ではなく,市民の情報活動を促す広報(築地,2009)や問題提起型の広報(増田,2018)へというように,住民が参加する政策プロセスを実体化する上で,自治体広報が住民の主体的参加や地域活動の伸展に資する政策となっている点とともに,広報の主体の変化[7)]について議論されている.また,広報政策そのものの本質的な構造転換の必要性も取り沙汰されており,金井(2015)の研究によれば,広報広聴が地域の価値を伝達するだけにとどまらず,新たな価値を創造するイニシアティブをとるべく広報行政の質的転換を図るべきだというが指摘がなされている.このような広報主体に対する認識の変化や伝達から創造へという広報受容者に対する議論の変化は,ステークホルダーおよび社会との間で健全な価値観を形成し,継続的に信頼関係を築くための活動(日本PR協会,2016)といった関係性の視点が自治体広報論に持ち込まれ,現場レベルでも浸透してきたからであろう.

さて,市町村の広報担当職員は,先に述べたように,しばしば業務の範囲や組織の枠を超えて外で活動を行っている.それは地域の課題解決に必要な情報や知見の収集の機会が市町村内部だけでは不足しており,組織を超えて獲得できる事を実務レベルで理解しているからであると考えられる.そこで,やや研究の視点を広げ,公共政策の観点から業務時間外での活動の議論に注目したい.稲継(2012)は,市町村職員が組織を超えて活動している実態を地域の諸活動への参画という視点から検討し,地域社会における水平的統治,即ちローカル・ガバナンスを担保し,その進展に寄与していると活動の意義を述べる.また,稲継(2012)の研究と並行して行われ

た高橋(2012)の調査によれば,こうした市町村職員の地域活動等は,ローカル・ガバナンスを支える職員の意識改革や職員が地域活性化に直接寄与する点に特徴がある事を示している.さらに,地域,即ち行政とは異なる場での実践が境界を越えて営まれる時,この越境という行為自体が重要な政策形成の機会を醸成したり,境界を超えるためのコネクションや交渉技術等のリソースを獲得する契機となると大杉(2015)は論じている.こうした外へのネットワークを持つ課題解決主体としての職員の特性を,大杉は,現場実践,越境,そして政策企業力[8)]という３点にまとめている.さらに,現場実践や越境の視点から公務員の新たな役割を論じる椎川(2012)によれば,市町村職員は内にこもらず,広い世界に飛び出して人脈を広げることで仕事以外のプラスワンの社会貢献活動が可能となると指摘し,これらの活動を「公務員参加型地域おこし」と名付け,市町村職員は自ら地域資源となって地域社会に様々な形で貢献する拡張性と積極性が求められると述べる.佐藤(2019)は,自己変容と組織改革を進めるには市町村職員の越境学習とオフサイトミーティングが不可欠であると述べている.オフサイトミーティングとは業務後に職場や組織のメンバーなどで立場や肩書を離れて気楽に真面目な話をする場であり,現在日本各地で市町村職員のこうした対話の場が設けられ,前例踏襲ではなく目の前の課題に果敢に取り組む事の重要性が政策の質を変えていく事につながると認識されつつある.これらの市町村職員に関する越境の議論は,地域貢献や職員も含む多様なアクターの対話等が組織外や地域外へと拡張すると,客観的に外から見た自らの現状が理解される事で相対的に公務員としての自覚が促進され,個人のキャリア形成の意欲も喚起される事が政策形成能力の向上に資するという職員の資質向上論へとつながる.

一方,経営学習論の視点では,業務外活動を動態的な現象と学習理論に基づいた組織人のキャリア形成として議論する動きもある.荒木(2008)は組織を飛び出して社会人が学習に取り組む際の課題を整理し,企業で働く個人の学習の場が物理的な職場の域を超えつつあり,仕事のための学習を如何に効果的に行うかを考えるには職場を越える様々な学習空間において個人がどのような活動や経験をし,それらがどのように個人の成長につながっているのかも含めて論じる必要があると指摘する.また,職場を超えた学習の意義を,中原(2015)は,組織とは関係のない場でアクターが活動することで組織の内と外という対比が可能となり,内側からの固定的視点で展開されがちであった学習の態度を相対化でき,外部者との議論や組織外への越境行為そのものが従前の自己のあり方についての内省を促し,また,自らが所属する組織を再考する機会となっていると論じる.荒木や中原が指摘する越境は,単に組織外に出るというのではなく,境界を敢えて超え,属する組織と異なる別の立場,視点に到達する過程そのものに意義を見出す.越境によって得られる情報や知識,新たな社会的関係は,越境した者にとっては単なる情報ではなく,越境という事実によって別の視点から解釈された意味ある情報へと変換され,建設的自己批判や能動的学習態度が醸成されることにつながるというのである.こうした変化の過程を経た学びに意味があり,組織経営において人的資源に対する投資を検討する際に外部との接点をどのような形で設けるべきかを論じる点に特徴がある.外に出る事で自己の限界や組織を客観的に評価できるようになるというのは,広報担当職員の業務外活動においても同様の議論が可能であろう.

以上,先行研究をまとめると,自治体広報の主体が行政から行政以外へ拡大する中で,広報のあり方も価値の伝達から創造へと変化し,それに伴って市町村職員らの活動も組織や地域の外へと拡張している事が確認できる.また,越境論としては,属する組織と異なる別の視点から自

己や地域を客観視し,建設的批判や自ら学ぶ学習態度[9)]が醸成される事が議論されており,地域の課題解決主体としての広報担当職員を対象として実証的に分析する事によって,業務外活動の理論的伸展が期待できる.その際,稲継(2012)が実施したように活動への参加の有無をはじめとする活動内容の実態調査が必要だろう.

なお,考察の対象とする「業務外活動」には先に見たように様々な実態がある.稲継(2012)は,自治会やPTAといった職員が半ば強制的に参加させられる地域活動等も含めて調査しており,これらの活動が職員の能力向上や市民協働の促進に寄与するとしたが,地域貢献活動を本稿の広報担当職員の議論に持ち込む事は本稿の論点が不明瞭になる懸念がある.そこで,調査・検討にあたっては,先行研究や活動の実態,本研究の主旨を踏まえ,業務外活動を「市町村の広報担当職員が業務時間以外で行う,業務及び政策に寄与する非公式な諸活動」という定義に従って以下の議論を進める.

３.研究方法

(1) 調査の主旨・目的

本研究では,先の問題意識と先行研究を踏まえ,市町村の広報担当職員の業務外活動の具体的な現状と課題について定量的に把握することを目的として質問紙調査を実施した.

(2) 調査における分析の視点

質問紙調査は,分析すべき視点として具体的な実態の把握を重視し,次の４点に着目した.

第１に,広報業務における担当者の業務外活動の有無について,第２に広報業務における担当者の業務外活動時の関係性,つまり,どのような者とどういった活動を行っているのかというネットワークの視点,そして第３に,広報業務における担当者の業務外活動の課題についてである.これらに加えて,自治体の業務は広報以外にも多岐に渡るため,市町村職員の業務外活動という発展的な議論のため,第４に広報以外の業務外活動の実態も調査した.

(3) 調査の設計

上記の視点を踏まえ,以下のとおり調査方法を設計した.

① 調査名

「広報担当者の業務外活動に関する調査」

② 調査目的

・広報担当者の業務外活動の有無の把握
・広報担当者の業務外活動の実態の把握
・広報担当者の業務外活動における関係性の把握
・広報担当者の業務外活動における課題の把握
・市町村職員の業務外活動の実態の把握

③ 調査対象

本研究が対象とするのは,熊本県内全４５市町村の広報担当者

④ 調査方法

郵送発送,郵送回答

⑤ 調査期間

平成３０(2018)年１２月１７日～平成３１(2019)年１月２５日

⑥ 調査項目

調査目的毎に調査項目を設定し,調査項目総数は１６

(4) 回収状況

質問調査の実施にあたっては,多くの市町村の広報担当者にご理解をいただき,４５団体中２７団体から回答をいただいた(回収率60.0%).調査への協力に厚く感謝の意を表したい.回答団体は市が１４市中１２団体,町村は３１町村中１５団体の回答であった.回答者の属性としては,主事・参事・主査・主任・副主任・係長と役職は概ね中堅職員までが多く,年代は２０代から５０代,経験年数については３年から２０年超と幅広い属性が見られた.

なお,本調査は市町村としての回答ではなく,担当者個人の意見を回答いただいており,属人的回答内容になっている点は否めないものの,一方で現場の息遣いが聞こえる貴重な調査結果になっている点も考慮しなければならない.

４.調査結果

調査結果の中から特に注目される点について抽出し,その結果を次に要約する.

(1) 業務外活動への参加の実態

まず,広報担当職員が業務外活動にどの程度参加しているかを尋ねた(調査項目問1-1).

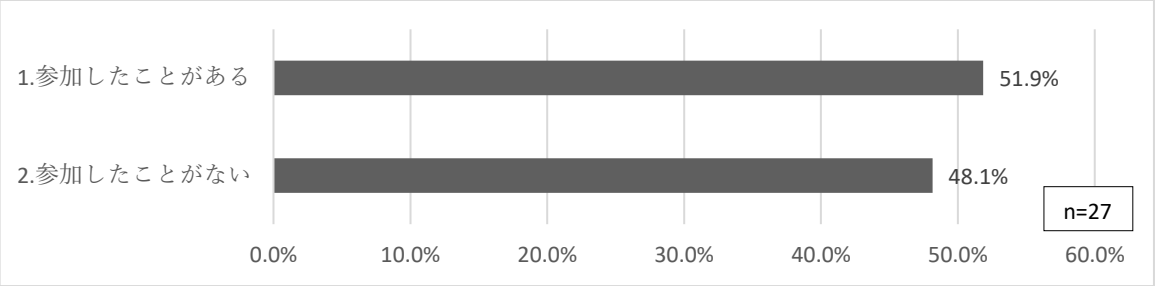


図2 主に広報業務に関する業務外活動への参加の有無

その結果,何等かの業務外活動に「参加している」という回答が５割以上を占めた一方で,約半数は活動に参加していないことが確認された.

また,業務外活動は,本来の業務と異なる時間や活動の機会を自ら捻出する活動であるため,活動に至るには何かの契機があると思われる.そこで,業務外活動を行うにあたっての契機について質問したところ,次の結果が得られた(問1-3).

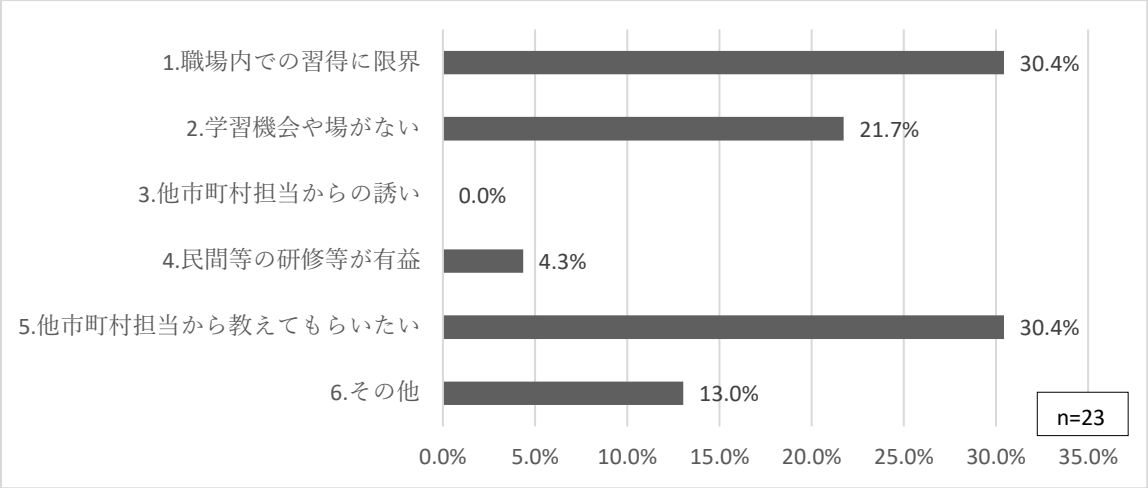


図3　業務外活動を行おうと思ったきっかけ

最も多かったのが,「職場内では広報に関する知識や技術の習得等に限界がある」と,「他市町村に経験豊富な職員がいて, その職員に教えてもらいたかった」というものであった. さらに, 業務外活動に参加したことがある者に対して, その理由を尋ねた(問1−4).

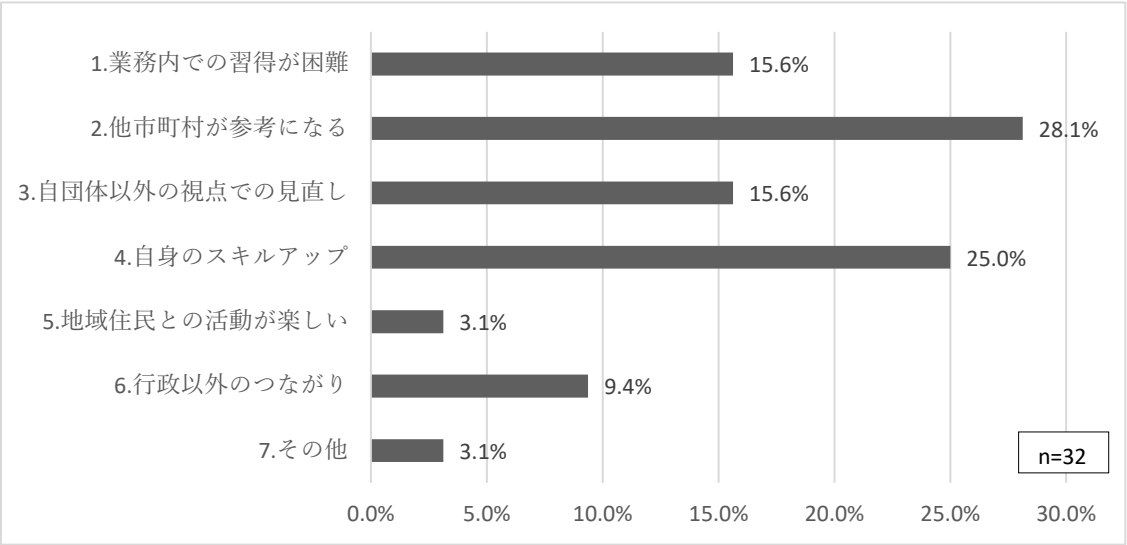


図4　業務外活動をしている理由

「他市町村の実績や業務が参考になる」との回答が最も多く, 次いで「自分自身のスキルアップになる」が続いた.

この結果, 業務外活動に参加している職員は, 自団体での研修や知識の習得等に限界を感じ, 他団体の職員を念頭に置きつつ, 自らの技術向上や知識の獲得に向けて自ら必要とする具体的な業務外活動へと踏み出している状況が窺える.

他方, 業務外活動に参加したことがない職員が多い事も明らかになったが, 参加したことがないと回答した職員に何らかの機会があれば当該活動に参加するかどうかを尋ねた(問1−5)ところ, 約３割の回答は「是非参加したい」というものであった.

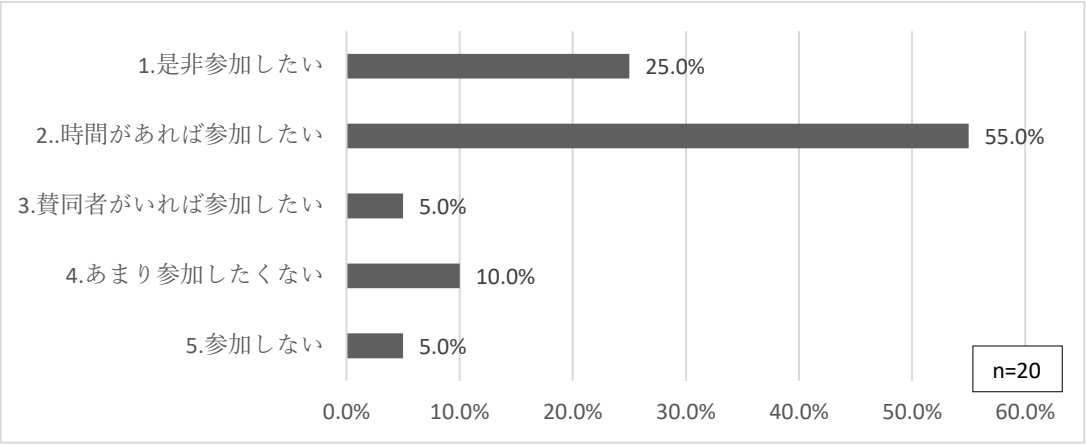


図5　今後業務外活動に参加する機会があれば参加するか

なお，「時間があれば参加したい」，「賛同者がいれば参加したい」という参加に前向きな回答も多く，参加できない（できていない）職員も，時間や共に活動する者がいるならば参加できると業務外活動に賛意を示し，広報担当職員は，業務外活動への参加自体を概ね肯定的に捉えていることが窺える．

(2)　業務外活動時の関係性

業務外活動は，単独で行うこともあれば複数人で行うこともある．また，公務とは別，つまり非公式に実施される活動である事が多いため，通常業務の範囲とは異なる領域の存在や自組織以外のアクターとのつながりが予想される．そこで，実際に誰とどのような活動を行っているのかを尋ねた（問2-1）．

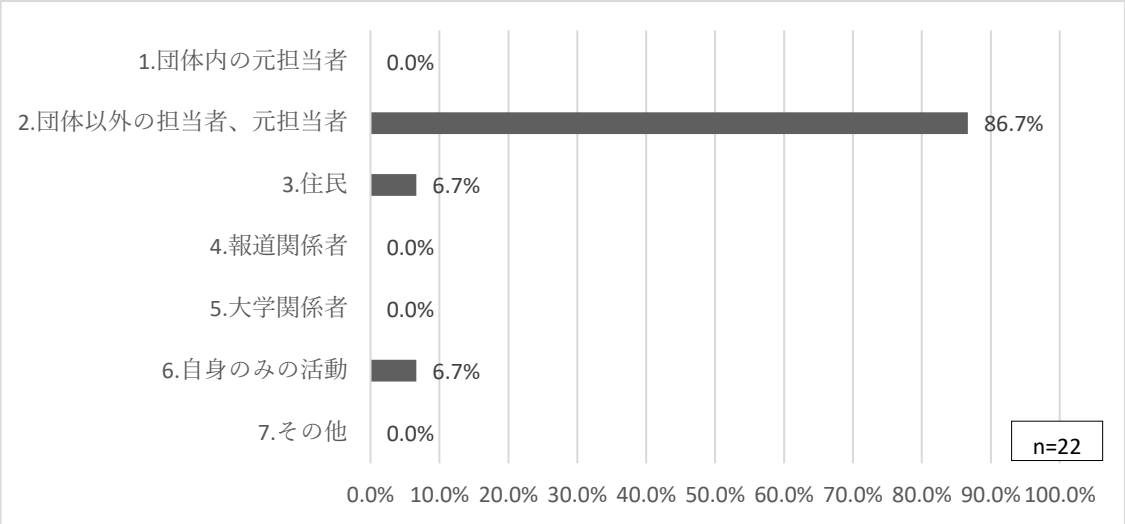


図6　主に業務外活動を誰と行っているか

その結果は，「自団体以外の担当者や元担当者」との活動という回答が最も多く，次いで「住民」，「私（自身）だけでの活動」と続いた．逆に「自団体の元担当者」「報道関係者」「大学関係者」という回答はなかった．これらから，先の質問及び回答にも見られるように，自

団体での技術の習得が難しいと感じている職員が他団体の職員と活動している実態がある事が確認できる[10]. では, どのような業務外活動に参加しているのか, その内容を尋ねた結果(問2-2)は次のとおりであった.

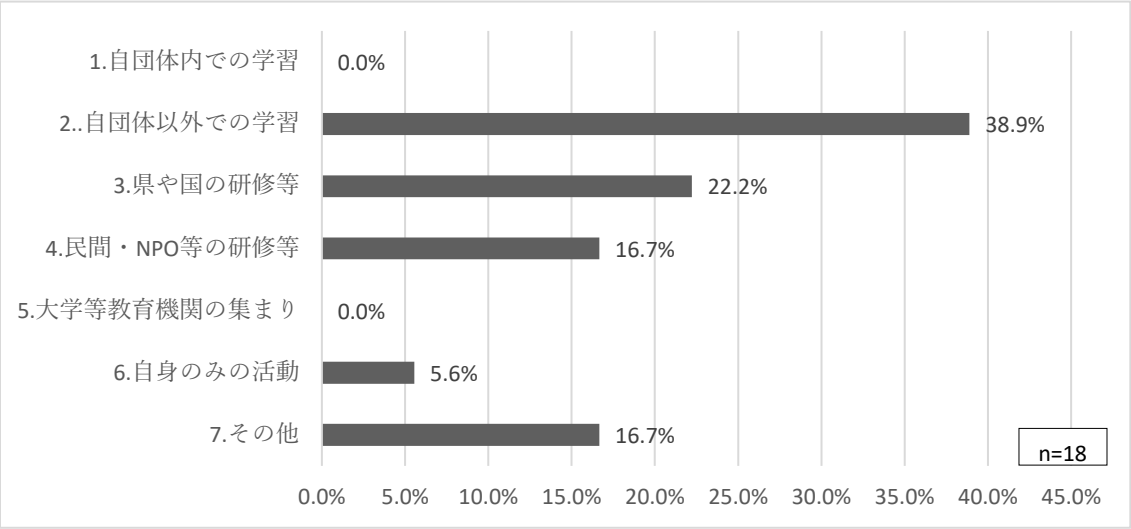


図7 どのような業務外活動を行っているか

最も多かった回答は「自団体以外の近隣市町村での勉強会や研修などの学習」であり, 次いで「都道府県や国主催の勉強会や研修」, そして「民間団体やNPO等による行政以外の勉強会や研修」「その他」となった.

なお, 「その他」の自由記述からは, 「(広報担当者同士の)懇親会」という回答が最も多く, 技術や知識の習得といった本務に直接関係ある活動だけでなく, 交流や親交を深めることを目的とした活動が求められ, それらが新たなネットワーク構築の機会につながっていることが推察される.

(3) 業務外活動の課題

広報担当の市町村職員が業務外活動において抱える課題について自由記述(問3-1)を求めたが, 以下の回答があった.

記述内容からは, 業務外活動に取り組む時間や費用の確保が難しい点, 繁忙や人員が不足している点等が課題と考えられていることが確認できる.

- 費用がかかるのでちゃんと必要経費と認めてほしい. 今は身銭を切っている.
- 市内の別の団体(商工会や観光協会, 青年会議所など)の広報力の底上げを行いたいが, それぞれの担当者との意識の違いがハードルとなりまだ取り組めていない.
- もう1人, 広報に携わる担当がいたら, 協力して業務外活動ができると思う.
- 基本的な知識・技術の不足を補いたいと思うが, 余裕がなく, 参加のハードルが高いと感じてしまい, 参加できていない部分がある.
- 広報誌作成には, 取材記者, 撮影カメラマン, 編集者, 校正者, デザイナーなどの能力が必要. しかし, 体系的なステップがないため上達への道筋が明確になっていない. 現在の課題, 今

後の必要な能力が明らかになるようなものが必要.
・あくまで業務として広報写真を撮影しているので, 業務外で活動しようとは思いません.
・自分が活動に参加して吸収したり感じた事を実行する難しさ. 周囲への理解を求めるまでのスキルや体力が自分にはない. その努力をしないと参加しただけの自己満足になるのはわかっているのですが.
・特になし

自由記述の回答には広報業務に対する他職員との意識の違いや業務外活動への参加のハードルの高さ, 業務外活動に対する考え方の違い等の業務外活動の難しさを吐露した意見が見られた. また, 人員不足や組織としてのキャリアアップ体制の不備等の構造的な課題とともに, 活動費用や余裕のなさといった業務外活動という行為に対する経験的な課題も教示されており, いずれも担当者個人では容易に解決できない課題が業務外活動を行うに際してクリアしなければならない点として挙げられている事が読み取れる.

また, 広報業務に必要なのは広報スキルの習得だけでなく, 対象となる施策や課題に関する広くて浅い知識の獲得と広報対象や広報関係者とのネットワークの構築等も含む広義の広報業務の両方である点が記述内容からは窺える.

以上の広報担当としての業務外活動の調査に加え, 本調査では広報担当業務以外の業務外活動についての質問項目も設けた. 広報担当職員も自治体組織内での異動は必須である. 担当業務が変わっても業務外の様々な活動に参加する機会があるならば, 広報業務以外の業務外活動の実態を把握することは, 今後の業務外活動研究の進展に寄与する貴重なデータとなるはずである. また, 他の研究でも示唆されているように, 市町村職員が地域に飛び出す事の解釈として, いわば異質な介入者を媒介した地域社会の変化にその事自体がどのような意義を持つのかを検討する際の有用なデータが得られるはずである.

(4) 広報担当業務以外での業務外活動の実態

先述のとおり, 市町村職員による地域貢献やコミュニティの課題解決に資する活動及び諸アクターとの交流や関係構築に資する活動で, 当該活動が業務外で行われている事例は数多い. これらの活動にどの程度の職員が参加しているかを把握するため, 広報業務以外で職員同士の勉強会や様々な研修等の業務外活動に参加したことがあるかという質問(問4-2)を行ったところ, 「いくつもの活動に参加している」, 「たまに参加している」, 「誘われれば参加している」, と実際に活動に参加し, 活動にも前向きな回答が６割を占めた. また, 複数の活動に参加している実態も垣間見えた. 一方, 「参加してみたいが参加したことがない」, 「活動を知らないし参加したことがない」, 「参加しようと思わない」という不参加及び参加に否定的な回答が４割となった.

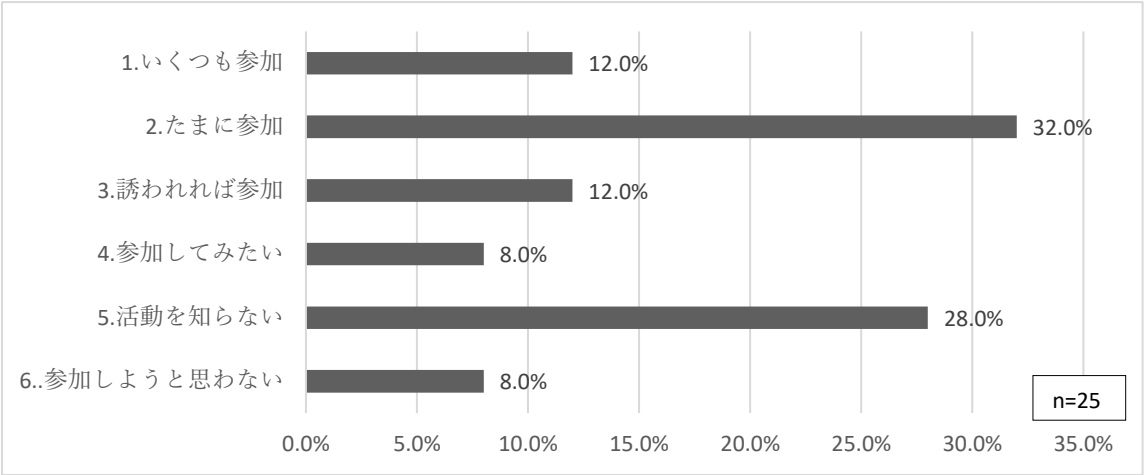


図8　広報業務以外の業務外活動への参加の有無

これらの回答のうち,「参加してみたいが参加したことがない」,「活動を知らない」等,活動に前向きでなかった回答者に対し,その理由を質問(問4-3)したところ,「時間がない」(54.5%)という回答が最も多かった.次いで,「興味がない」(18.2%),「賛同できる活動や職員がいない」(9.1%)と続いた.また,「その他」(18.2%)の回答に対する自由記述では,活動を知らない,どのような内容の活動があるのかわからない,(活動の)機会がない,プライベートな趣味等に時間を使いたいといった意見があった.

業務外活動に参加していない者に対しては,参加の意義を示すとともに,知らない,わからないといった根本的な課題解決の検討が必要であろう.また,参加できる環境を整え改善する事によって参加の意欲を醸成していくといった基本的な作業も重要である.もちろん,そもそも業務外活動に意義を見出さない者も存在するので,強制的あるいは強要による参加は控えるべきである.業務外活動は今のところ公務ではない事が前提である上に,非自発的な参加はかえって活動への否定的な考えを強めたりするとった業務外活動に対するマイナスの影響を及ぼす事も考えられる.なお,業務外活動に参加している職員でも,そのほとんどは「たまに参加」(図8)する程度であることが回答結果から示されている.つまり,積極的かつ能動的に参加する職員,あるいは参加できる職員も,全体から見れば少数派であることが窺える.

本調査では,職員が「業務外活動」について感じている事をより実態に即して把握するため,多重選択方式(主なもの３つ以内を選択.複数回答のためn＝回答者数.)によって以下の質問を行った.

まず,非公式な活動としての業務外活動をどう思うのか(問4-4-1)を尋ねたところ,

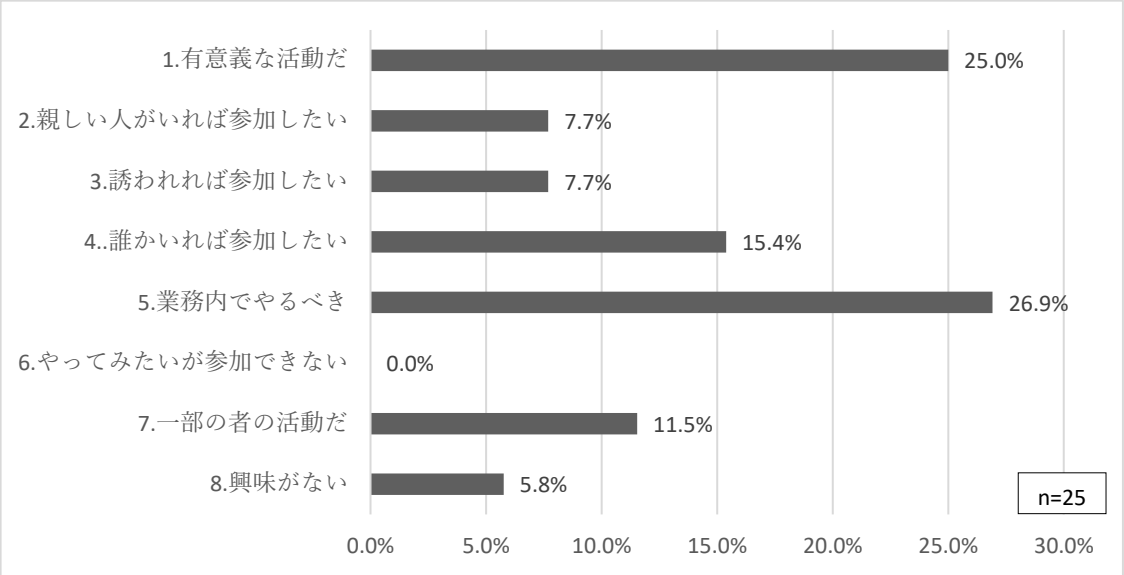


図9　非公式な活動としての業務外活動についてどう思うか

「業務外でなく，なるべく業務内で知識向上や技術の習得を目指したい」という回答が多く，次いで「有意義な活動だ」，「誰か活動している人がいれば参加したい」が続いた．そして，「親しい知り合いが活動していれば参加したい」「今は活動していないが誰かに誘われれば参加したい」と参加のインセンティブに身近な者の存在を挙げる者も多かった．

他方，「業務外活動は一部の人だけがやっている活動だ」という回答割合も高く，業務外活動には，実際に活動する他者とその活動の有効性を示す意見や活動自体の情報，あるいは賛同できる仲間や活動の場づくりが求められることが窺える．

また，業務外活動を進めていく上で必要な環境や不足している要素は何か（問4-4-4）を質問したところ，結果は以下のとおりであった．

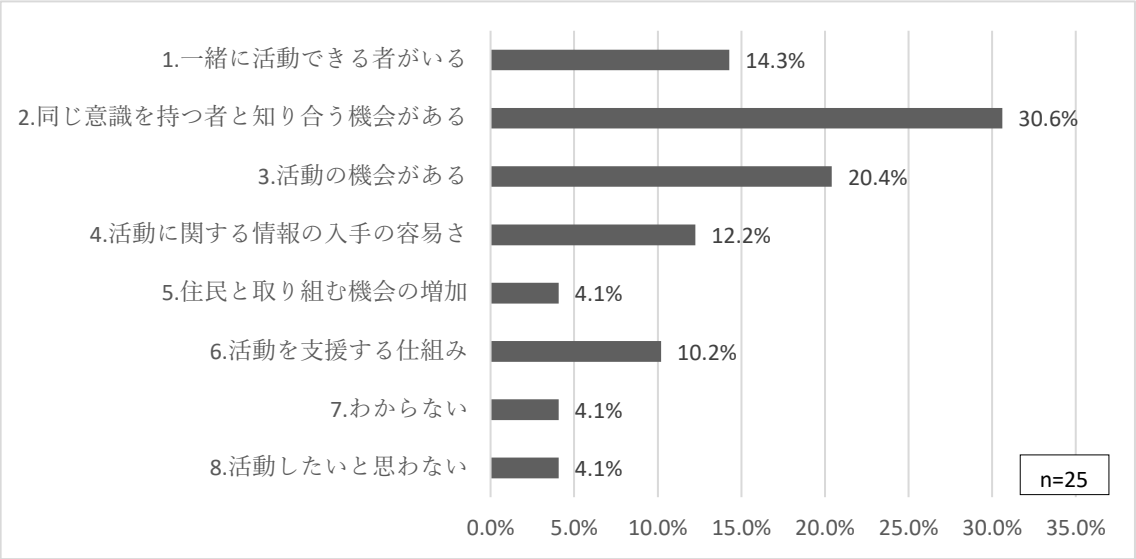


図10　どのような環境があれば業務外活動がしやすくなるか

「同じ意識や目的を持った人と知り合える機会,場があること」という回答が最も多く,次いで「個々人が気軽に参加できるような活動の機会があること」,「一緒に活動できる者がいる」が続いた.また,「情報の入手のしやすさ」や「活動を支援する仕組み」といった点も挙げられている.また,「活動したいとは思わない」という職員も一定数存在し,業務外活動が可能となるような環境整備を推進するに当たって,職員の全てが活動したい訳ではないという基本的な理解の上で制度化や場づくりを検討する必要があるだろう.

５.考察

さて,以上の調査結果から,市町村の広報担当職員の業務外活動についての現状,また,職員が業務外活動の際に抱えている課題,そして当該活動の持つ意義について考察したい.

(1) 活動の現状と課題

まず業務外活動への参加の現状であるが,稲継(2012)及び高橋(2012)の研究・調査(以下,稲継調査という)でも,都市自治体職員の業務以外での地域貢献活動等への参加の実態が調査されている.稲継調査では,本稿で言う業務外活動を内包する,より広義の地域活動等[11)]を地域貢献活動等としている事に注意しなければならないが,この違いを踏まえた上で以下,稲継調査の結果と本研究の調査結果を検討する.

本研究調査による広報担当職員の業務外活動への参加の実態と稲継調査の結果とを比較すると,その結果が近似していることが分かる(以下図2と図11).両調査結果では,およそ半数近くの職員が業務時間外に何等かの地域活動や政策に資する業務外活動に参加しており,市町村職員は業務外活動に参加する傾向があると言えるだろう.

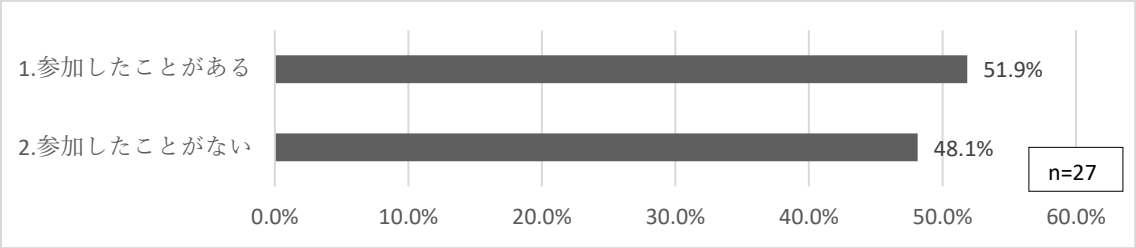


図2 主に広報業務に関する業務外活動への参加の有無(再掲)

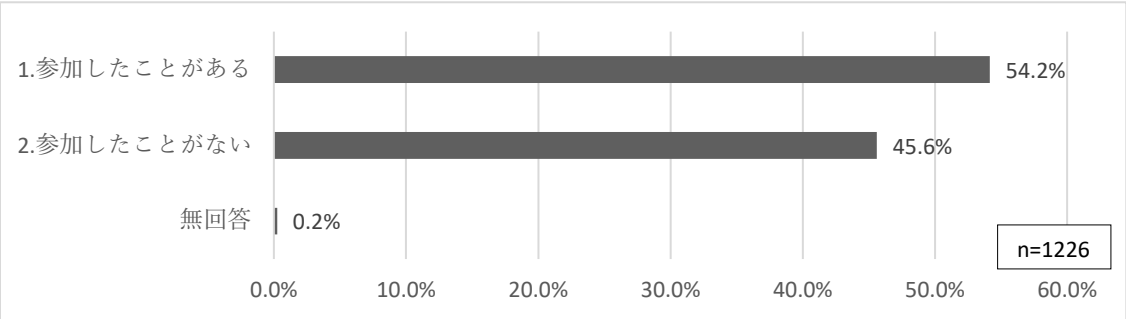


図11 地域活動等への参加経験について

出典:高橋(2012)p95より筆者作成

また，稲継調査における「地域活動等に参加するにあたっての悩みや苦労について」（高橋，2012，p95）の回答結果で最も多かったのは，「職務の忙しさや家庭の事情により参加に苦労した（26.5%）」というものである[12]．

多くの市町村で職員数が減り，一人の職員に係る業務の多量化が進む状況を確認したが，業務外活動に参加する者が過半数いるという事実が確認された．業務外活動をする理由は，他市町村が参考になるから（28.1%），自身のスキルアップのため（25%），業務内での習得が困難であるから（15.6%），自団体以外の視点で課題を見直す事ができるから（15.6%）というように職員自身の個人的技術向上を除くと，所属する組織では得難い情報や経験を求めて外に活動の場を求めている事が窺える．なお，業務外活動ができない理由は，時間がない（54.5%），興味がない（18.2%），賛同できる者がいない（9.1%）という結果であった．なお，島田（2019）が行った市町村職員の業務外活動に関する調査（図12）の結果でも，同様に活動の課題として時間的な余裕がない（56.8%）を選択した職員が最も多かった．

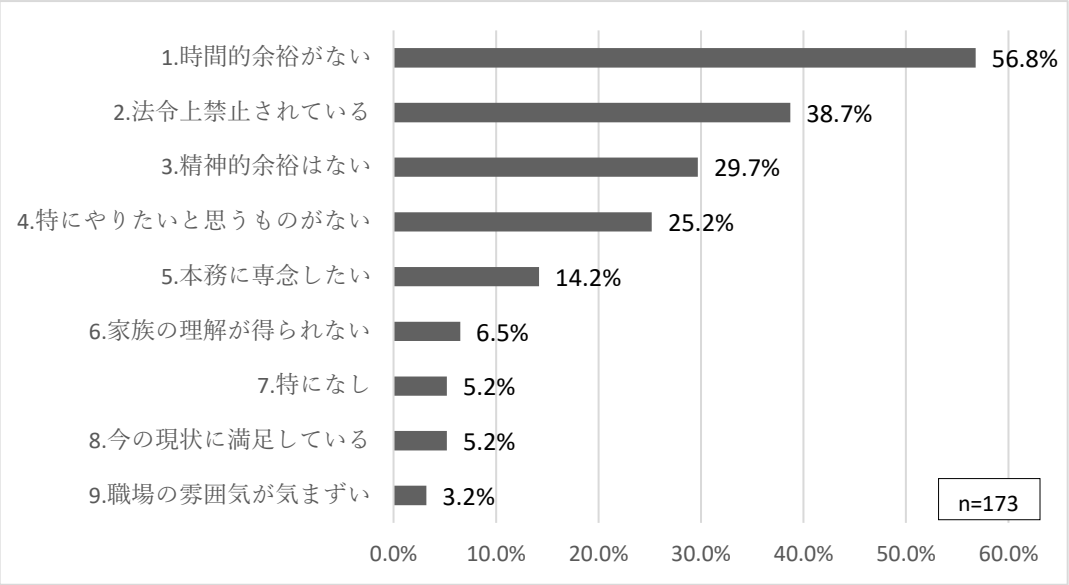


図12　業務外活動を実施しない理由

出典：島田（2019）p47より筆者作成

この時間がないという最も多かった回答結果を課題として注目したい．業務外活動に参加していない者も過半数がその理由に時間がない事を挙げている．しかし，広報担当職員だけでなく，業務外活動を行っている職員は本務の忙しさや家庭の事情を抱え，活動の時間を捻出するのは相当困難であろう事は想像に難くない．市町村によっては広報と統計と消費生活相談というように一人で複数の業務を兼務している事も多く，日中は多忙を極めている者も多い．しかし本務で余裕がない状況が恒常化しているにも関わらず，職員の約半数が何等かの方法で時間的制限を克服して業務外活動を行っている[13]という事が読み取れる．

時間がないという理由をよく考えると，これをそのまま読めば確かに時間が工面できていない事が読み取れるものの，それは本務が多忙である事と同時に，例えば前月よりも良い広報の紙面を目指そう，あるいは自分にはない広報の知識や技術を他団体の職員等から得ようとして

本務の精度を高めようとすればするほど本務以外の時間で課題解決に資する活動を行わざるを得ないジレンマを抱えてしまっているのではないかという事が考えられる.冒頭指摘したように,今日の広報業務は広報手法の技術や高度な専門性の要請だけでなく,対象となる施策に関する「広く浅い知識」や広報の対象となる施策分野について知っている人の「ネットワーク構築」も広報業務と言えるような現状にある.調査や先行研究等でも示唆された時間のなさの現状は,時間があれば参加したいと思う(図5)が,なかなかそうはいかないという業務外活動の難しさを改めて浮き彫りにしたと考えることができる.このような時間のなさは,活動の有意義さを認めつつも,業務時間内でやれればそれにこしたことないという回答の割合が比較的高かった点(図9)からも推察できる.

それでは業務外活動に対する時間的制約がある現状を変えるにはどうすればよいのかを検討したい.小森(2011)は,自ら地域へ出て活動する市町村職員を“能動型職員”とし,こうした職員は地域活動に時間を割いても給料は変わらないが外に出なければ自分の仕事の価値はわからないと,地域という役所の“外”を意識的に内包することで市町村職員としての強い自負や誇りが醸成される事を指摘している.そして,業務時間以外での「地域活動を通してネットワークが広がり,住民との信頼関係が構築されていく.しかし,信頼関係に基づくネットワークが深まれば職員としての仕事は増える.だが,その仕事が回りまわって自分の仕事の質を高め,さらなる信頼の絆が広がる」(小森,2011,p109)と,時間がない中で活動すればするほど仕事が増えるというジレンマの先に,業務の質の向上と住民等との信頼の紐帯が増強される事を確認している.確かに,本研究の調査結果からも,広報に関する業務外活動をするのは他市町村の実績や優れた業務が参考になるためであり,また自分自身のスキルアップ,そして自団体以外の視点で業務を見直す事が出来る(図4)といった職員個人の資質の向上とも通底する理由の割合が高い事が示唆されている.つまり,広報業務の質が向上する事が業務外活動の効果として強く意識されている事が確認できるのである.

また,稲継(2012)は,地域活動等への市町村職員の参加の課題を,公務との関係,首長と職員の意識のギャップ,そして時間的制約にあると指摘する.今回の調査や島田の調査でも,とりわけ時間的制約が課題であることが確認されたわけだが.もとより,市町村職員は地方公務員として,地域社会の住民の共通ニーズを直接充足することを職業とする人々である(中道,2006)点を再確認したい.市町村の仕事は,直接現場で住民や課題に接する業務が多く,この点こそ市町村職員の特徴でもある.広報担当職員も,住民に話を聞き,写真を撮らせてもらい,話を記事にまとめるという業務の特性から,住民との信頼関係を構築し維持する事が強く求められる.あの職員に取材されるのであれば話をしようという互酬性が発揮されるのである.

前出の島田の調査では,特にやりたいと思うもの(活動)がないという回答が上位に位置していた.島田はこの結果に対し,「裏を返せば,やりたい事が見つかれば行動に移すハードルが低くなるのではないか」(島田,2019,p46)と述べている.広報業務において業務外でもやりたい事とは何か.今回の調査からは,他市町村の職員や自団体以外の場での学習等の活動をしている(図7)という結果であった.この“裏を返せば”という指摘は,時間がない事は実は理由ではないのではないかという事を示唆する興味深い指摘であろう.

以上の通り,業務外活動の現状から,広報担当職員が組織外や地域等での活動に賛意を示し,何等かの業務外活動に参加している一方で,時間的制約に大変苦慮しているという課題が確認された.この現状と課題が示すジレンマを克服するには, 例えば総務省(2018)が指摘するよう

に, 市町村職員が今後, 公を超えて共や私の領域と結び付くための職員自身の意識改革や業務外活動を前提とした制度設計やモデル化が必要になるだろう.

(2) 業務外での活動に資する広報担当職員のネットワーク

(1) で示したように, 業務外活動には時間の制約といった極めて現実的な課題とともに, 業務外で活動したいが容易に活動できないというジレンマの存在が確認された. そこには, 時間があれば業務以外の時間であっても広報の質をより向上させるための仲間づくりや技術の習得を行いたいという職員の意識と現状とのギャップがあった. 業務外での活動が自らが抱える政策的課題の解決に寄与する別の視点を提供してくれたり, 職場以外のアクターとの出会いによって自分自身が持つ情報の価値に変化が生じるといった効果を, 業務外で活動する職員は経験則で知っていると思われる. しかし, それが実は公務とは異なる場面で展開されるが故の効果であり, 組織内で大っぴらに活動するとなると, そうしたいわば出過ぎた行為を慎まねばならない事も十分承知しているのである. だからこそ, 業務外活動は時間外かつ組織の外で通常の公務以外のアクターとのネットワークに基づいて行われるのである. 一方で組織内での公務も, 現状では定型的な範囲内で結果を出すにも相当な効率化やあるいはマンパワーを要する事態になっている. しかし, ここには公務員として法令順守により定められた範囲内であるからこそ逆に思い切った仕事が出来ないという別のジレンマも抱えてしまう. 近年の広報業務は, 広報のアウトプットとして, 地域住民のエンパワメントを促そうとする側面も取り沙汰され, かように存在感を増す広報業務であるからこそ広報担当職員は責任感と重圧から広報をより良くするために時間外でも活動せざるを得ない現場の実態があり, 「余裕がない」「身銭を切っている」「周囲の理解がない」「意識の違い」といった本研究の調査結果の自由記述からもそれらが窺える結果となった. そして, 業務外活動を進めていく上で必要な環境や不足している要素は何かとの問いに対し, 同じ意識を持つ者と知り合い, そして一緒に活動できる者が必要（図10）という回答が多かったのは, 同じ課題意識を持ったアクターや彼らとのネットワークが業務外でしか得られないという厳しい現実が示す逆説的な示唆であると考えられるのである.

ここで課題を共有するという行為に着目する. 広報担当職員が業務外で活動する理由として挙げたのは, 他市町村の実績や業務を参考とするためであり, また, 自身の技術向上のためであり, さらには組織内での業務だけでは知識の習得や技術の向上が難しいからであった（図4）. これらは地域の課題を共有し解決策を講じるといういわゆる“政策”をブラッシュアップするために必要なプロセスであろう. 必要なプロセスを経る事が所属する組織内だけでは難しいのであれば, あきらめるか, 組織外にその方途を求めるという選択肢が出現しよう. そもそも業務外で活動する職員は, 自治体内部でも少数派である. そのような彼らが, 何故業務外や組織外にネットワークを拡張せざるを得ないのかを考察するためには, 課題を共有している基盤としてのネットワークについて理論的に理解しなければならない.

近年のネットワーク論で重要な議論と言えば, Putnam (2006)や我が国では宮川・大守（2004）などが論じたSocial Capital論であろう. 目には見えない社会的関係を資本概念に置換することで, 当該関係性の希薄化を資本の棄損として可視化した. また, 互酬性や信頼といった規範的価値の重要性を政治学や行政学その他に再認識させた重要な議論である. 広報担当職員もSocial Capital論に従えば, 信頼や互酬性の存在に着目して外とのつながりに活動の意義を見出

す事もできるが, それだけでは本稿で考察しようとしている活動の動態のうち, ネットワークが業務外に拡張している点を説明できない. もとより, 業務外で課題を共有して活動する場合, そこには既に信頼やお互い様の精神が存在するはずであって, その有無や軽重を議論するのは本稿の主旨からやや外れてしまう. 広報担当職員が業務外にネットワークを求めるのは, Social Capitalを増強するためではなく, 政策に資する資源を外部のアクターらと共有するためである. この時念頭に置かねばならないのは, 情報化によって時間や組織を超えて課題や問題状況の共有がしやすくなった点である. 社会の情報化はあらゆるネットワーク化を促進し, ネットワークをベースにした新しい問題解決のパターンの存在感が増している(風間, 2011). 広報担当職員らの業務外活動のネットワークも, 換言すれば広報の質を高めるための様々な政策課題を共有するためのネット(網)と見做す事ができる. このように政策に資するネットとワーク(研修や学習等の実践)を伴う集合行為を分析する視点として, 政策ネットワーク論を用いたい.

公共政策論やガバナンス論において, 政策ネットワーク論は社会的ネットワークの持つ政策的な資源配分のメカニズムとして議論されてきた(原田, 2000)(風間, 2011). 政策ネットワーク論は, あらゆる組織は自己充足的でなく, 目的を達成するために他の組織の資源に依存しなければならない点や, あるいは公共部門と民間部門のアクターを結び付けるための相互関係のパターンであるという点など, 非ヒエラルキー的な関係においてある政策のために共通の利害を共有し, 共通の目的を達成するための協力が最善だと認識している関係であると考えられている(風間, 2011, p. 128). 風間は政策ネットワークの様々な議論の共通項をまとめ, 定義しているが, 第 1 にネットワークの中で資源の相互依存関係を前提とした水平的な調整が繰り広げられている点を挙げている. 第 2 に, 政策ネットワークはメゾレベルの政策を対象としており, 特定の政策領域において官・民のアクターが構築する関係に着目する点を挙げ, ある政策領域においてアクターが官民の枠を超えて自主的に資源を持ち寄り問題を解決していく関係性としている.

ここで広報担当者の業務外活動のネットワークを見てみると, 職員間の関係は組織や役職等に関係なく水平的に展開されている事が業務外活動として自治体の垣根を超えて行われる勉強会等を見ても窺える. また, 広報業務は地域の個別の課題にアプローチしつつも, それをその他の住民等に発信するための市町村レベルの課題へと変換する作業を要する. つまり, 市町村全体のマクロな議論ではなく, 個別の詳細なミクロな議論でもなく, メゾレベルのアプローチとなると考える事ができる. したがって, 業務外という本務と離れた場とネットワークで共有される情報(課題)に対し, 組織外のアクターらとの諸活動によって形成されたメゾレベルの政策ネットワーク上で資源を分かち合う事で問題解決のための資源の交換が行われていると説明できる. 広報が直接問題を解決する事はないが, 政策ネットワーク上での結び付きが異質な背景を持つアクター同士が異なる意見が出し合い, そこで情報が交換される. この点に政策ネットワーク論に基づく業務外活動の意味が見出される.

このように政策ネットワークという視点から観れば, 業務外活動とは単なる業務外の活動ではなく, 行政組織内のヒエラルキー的命令よりも, それより外の水平的な関係を前提としたダイナミックな展開によって政策課題の情報の変換が行われる議論と見做す事で職員にとっての活動の意義を明確にする事ができると考えられる.

(3) 小括

業務外活動は，多くの広報担当職員に意識され，実際に活動する者も一定数確認できた．そして業務外活動は，非公式で時間外に行われる活動というだけでなく，広報という目的に沿った政策ネットワークを用いて，自らの不足する資源を獲得したり提供したりする相互行為が組織の外のネットワークを通じて行われている事もわかった．

大森（1994）はこの点を「外は広く，外は異なり，外には人材がいる．外を歩き，外を知ることは，自分を相対化・客観化して見，また自分を再発見することでもある（大森，1994，p265）」と市町村職員が組織外で活動することによる意義を示す．

大森の指摘を踏まえ本稿のここまでの考察を小括すると，市町村の広報担当職員による業務外活動は，広報の技術的修練や知人を増やすといった作業に留まらず，広報担当が抱える政策的な課題の解決に資する資源共有のネットワークなのであり，自らのアイデンティティを確認する活動であるとともに，自分が位置する場所から少し離れる事によって，もともと持っていた情報の変化や広報業務を通じた自分自身の地域社会への関与のあり方を冷静に見直す事が出来る点に意義があると言えよう．

６.おわりに

本研究では，市町村の広報担当職員による業務外活動についての調査を実施しその現状と課題について考察した．調査の結果，業務外活動に参加したことがある者は過半数おり，活動内容は自組織以外での研修や交流といった活動が確認され，自団体での知識や技術獲得の機会の少なさから，他団体の職員との政策ネットワークによって必要な知識や技能といった資源の配分の機会を提供している事が示唆された．

他方，業務外活動にはいくつかの課題もある．業務外活動が有益であると認識されている一方で，公務につながる活動であるならば業務内で活動がすることが望ましいという意見も多い．非公式な活動をボランタリーに行う謙虚さやその崇高さを尊重しつつも，実際に業務外で活動を行うのは容易ではない事が示され，折しも社会全体で働き方改革の議論もなされる中にあって，ボランタリーな活動として身銭を切って公的な活動に準じる活動を行う今のあり方が果たしてベストの方法なのかといった点は今後も議論する必要があろう．

役所という境界を越境し，要請される社会的な課題解決主体として振舞おうとすればするほど，市町村職員の役割とは何かという根本的な疑問が生じる．広報業務においても，各地に組織や地域を飛び越えて躍動する“スーパー公務員”が存在するが，それが市町村職員のあるべき姿であると結論づけるのは難しい．ほとんどの職員はそうではなく，地道に公務を全うしながら業務外活動に身銭を切っている．しかしスーパー公務員もそうでない者も，いずれも地域の課題解決のために境界を越えて地域のために献身的に活動している．これらの職員が行う業務外活動は称賛に値すると言えるが，単なる賛意だけでその存在を大仰に扱うのでは情報化が進展し，益々高度化する広報業務を担う職員を論じていくに当たって生産的な議論にはならないと思われる．建設的に活動を批判しつつ，当該活動が例えば自己満足に終わっていないか等，常に内省する姿勢が求められよう．そのためには，経験や実証的な議論のみならず，冷静な理論的検討を加える必要があることを忘れてはならない．

これまで先行研究で掲げられてきた地域活動や業務外での活動の意義とは，本稿で検討したように，主に職員個人のキャリア形成に焦点化して論じられて来た．しかし，本稿の調査及び分

析の結果, 市町村の広報担当職員の業務外活動の意義は, 必ずしもそれだけではなく, 外に出る事自体に意味がある事や, 政策に資するネットワーク上での活動だかからこそ地域と市町村の課題解決に寄与する情報が得られる事といった点を示唆する事ができた.

だが, 本研究には次のような課題もある. まず調査が熊本県内に限られており, このままでは議論を普遍化するための理論的検討としてはデータが少ない点である. この点は, 今後, より幅広くデータを収集し分析の精度を高める必要がある. また, 業務外活動がどのようなプロセスを通じて行われるのかという動態の分析までに至らず, 単に現象を整理しただけに終わっている. ここに本研究の限界がある.

とはいえ, 本研究で展開した広報担当職員の業務外活動の理論的検討は, その存在自体が問われる今日の市町村職員のあり方を公共コミュニケーションという視点から再考する試金石となるという点では評価できるものではないかと考える.

いずれにしても, 残された課題については今後の研究で整理を進めていきたい.

注

1) ガバナンス論は,政治学や行政学,あるいは社会学,経営学等で多様な議論が交わされている概念である.西尾(1993)は,行政活動が拡張するなかで,「行政機関による行政サービスは公共サービスの一部を構成するにすぎず,公共サービスの生産・供給体制はますます多元化している.このような最近の動向は『government から governance へ』と表現されている」と指摘する.また,ガバメントとガバナンスを異なる概念だとするのが Bevir(2013)である.Bevir は「ガバメントが政治制度に関わっているのに対し,ガバナンスはありとあらゆるところで見られる統治のプロセスの事を指す」(Bevir,p5)と指摘し,ガバナンス概念を「国家や国の制度や機構にはそれほど重きを置かず,むしろ社会的実践や行動に焦点を当てている点で,ガバメントとは異なっている」(Bevir,p4)という点に着目する.近年の自治体行政の論究におけるローカルガバナンス論は,いずれもこれらの点が前提となっていることを考慮すべきであろう.

2) 市町村の職員数については,昭和 50 年から 58 年まで,デイサービス事業の開始等による民生部門の充実に伴い増加し続けた.昭和 59 年から 62 年まで,一連の行財政改革の流れや定年制の実施により,一時減少に転じたものの,昭和 63 年から平成 8 年までは,福祉関係や消防,病院といった住民に密接した部門における業務増などにより増加した.平成 9 年以降は行財政改革の取組により減少していたが,平成 29 年において,県費負担教職員の指定都市への移譲により 21 年ぶりに増加となった.

3) 例えば全国の自治体広報・シティプロモーション担当者や OB らによる自費の自主勉強会である「広報力が,まちを変える —広報基礎 愛の 100 本ノック—」
Heroes of Local Government,https://www.holg.jp/opinion/chucknorris001/ (最終確認日 2019 年 1 月 15 日)

4) 熊本県菊池市の広報担当職員である野中氏に対するインタビュー記事を参照した.
Heroes of Local Government,https://www.holg.jp/interview/nonakahideki/ (最終確認日 2018 年 12 月 8 日)

5) 「与えられた仕事しかしないのは『職務人』.街に飛び込み,課題を見つけて解決する.自分たちは 24 時間,公務員でありたい(大分県佐伯市職員)」,「行政と民間の人的資源を掛け合わせ,社会を良くしていく.公務員の仕事は面白い.(福岡市職員)」とあるように,地域住民とともに業務外で公務員としての特性を活かすやり方で政策に寄与,あるいは問題に関与しようとする職員であることが読み取れる.(西日本新聞「地方公務員最前線 変わる仕事と役割」,https://www.nishinippon.co.jp/nnp/national/article/435381/ (最終確認日 2018 年 12 月 10 日).

6) 神戸市,奈良県生駒市,宮崎県新富町は,それぞれ職員が勤務時間外に地域貢献などの活動への参加を支援

するため制度化あるいは基準の明確化を実施している.

7) 「これから必要なのは,“ニーズ協創型広報”である.」と述べられているように,諸アクターと協働を通じて共に価値を創造していこうという態度が市町村の広報行政の大きな潮流であろう.

8) 「現場実践する市町村職員」とは,地域の実情を踏まえ,地域の発意をきめ細やかにすくいあげつつ,地域のなかで具体的な課題の解決に資することのできる職員のことであり,「越境する市町村職員」とは,庁内の縦割りや自治体との行政境界,国・地方という役割,行政と民間といった様々な境界をしなやかに乗り越え,市町村職員間はもちろん地域に関わる人々で形成される全国規模から局所規模までに至る様々なネットワークをフル活用できるタイプの職員,であると言う.また,こうした職員に求められる資質として,政策の企画力はもちろんのこと,企画して練り上げた案を実践へと具体化するためにあらゆる努力を傾注する「政策企業力」の必要性を掲げている.

9) 社会構成主義による学習観とは,学習は本質的に社会的であって,他者との関わりの中で発生するものであるという考え方.

10) ただし,本調査では市町村の広報業務における業務外活動という前提で調査を行ったため,広報業務の改善にに寄与する対象者としては市町村職員が多くなるであろう点を踏まえての回答結果の分析が必要である.

11) 稲継は,地域活動等を「自治会や PTA といった居住地域内の活動だけではなく,NPO やボランティア活動など居住地域にとらわれない活動も含む一般的な活動を言う.ただし,地域において半ば強制的に参加しなければならない活動は除く(地元の強制参加の清掃活動など)」とやや広範に定義している.なお,本稿における業務外活動には,自治会や PTA,消防団といった居住地域内での一般的な地域活動は除く.

12) なお,回答とその割合は以下のとおりである.

・地域活動等と職務の間で利害が衝突して悩んだ(4.6%)
・人事異動に伴い新しい職務と団体との間で利害関係が生じ悩んだ(1.3%)
・職務の忙しさや家庭の事情のために地域活動等に参加するのに苦労した(26.5%)
・有給休暇やボランティア休暇の日数が足りないことで苦労した(1.1%)
・直属の上司や同僚などの職場の仲間の地域活動等への参加に対する理解がなくて苦労した(0.7%)
・首長の地域活動等への参加に対する理解がなくて苦労した(0.2%)
・地域活動等での活躍や身に付けた能力が人事評価にまったく加味されていない(2.4%)
・地域活動等で活躍しているのに市町村職員ということで顕彰されない(1.1%)
・地域活動団体から職務に関する依頼をされ悩んだ(4.6%)
・市町村職員なのだから地域活動等に参加して当然だと活動の仲間から思われた(12.5%)
・市町村職員だからという理由で,活動において膨大な庶務作業などを押し付けられるなどの苦労があった(6.1%)
・その他(6.2%)
・悩みや苦労は特になかった(26.1%)

13) 筆者が広報担当係長であった当時,部下の広報担当が,時間内はもちろん,時間外でも編集,校正,取材を行い,そして休日は近隣自治体の有志の担当者同士で広報に関する勉強会を開き,県外に著名な広報担当職員を尋ねてはその技術を教授してもらうというように,休みなく本務に資する諸活動にあたっている姿を目の当たりにしていた.なお,部下が参加した一例として,奈良県生駒市の大垣弥生氏が発起人である全国の行政広報担当者が学び合う場「広報基礎 愛の 100 本ノック」がある.

参考文献

荒木順子(2008)「職場を越境する社会人学習のための理論的基盤の検討ーワークプレイスラーニング研究の類型化と再考ー」『経営行動科学』第 21 巻第 2 号,119-128.

井出嘉憲(1967)「地方自治体の広報活動」『新聞学評論』16 巻,7-19.

稲継裕昭(2012)「市町村職員の地域活動等への参画の意義と課題」『都市とガバナンス』Vol17,75-82.

大杉覚(2015)「人口減少時代の市町村職員像」『都市とガバナンス』Vol.23,37-44.

大森彌(2015)『市町村職員再論』ぎょうせい,216-223

風間規男(2006)「公的ガバナンスと政策ネットワーク」新川達郎,堀雅晴,君村昌,風間規男,今川晃,市川喜崇編『公的ガバナンスの動態研究 - 政府の作動様式の変容 - 』(pp.113-148)株式会社ミネルヴァ書房.

金井茂樹(2015)「行政広報広聴の基礎的枠組みに関する一考察」『公共政策志林』3 巻,79-92.

河井孝仁(2016)「行政広報の戦略評価に向けた提案」『公共コミュニケーション研究』第 1 巻第 1 号,66-76.

北村倫夫(2010)「自治体が実践すべき広報戦略」『国際文化研修 2010 秋』Vol69,6-13.

公益財団法人大阪府市町村振興協会おおさか市町村職員研修研究センター(2013)『「自治体広報のあり方研究会」報告書』おおさか市町村職員研修研究センター(マッセ OSAKA).No1.122-125

小森美弥子(2011)「市町村職員の地域への向き合い方 - シビックプライドの醸成を通した受動型職員から能動型職員への変化にむけて - 」『法学研究』No13,87-113

椎川忍(2012)『地域に飛び出す公務員ハンドブック』今井書店,30-49

佐藤淳(2019)「『越境学習』のススメと『オフサイトミーティング』」『ガバナンス』No216,42-44.

島田正樹(2019)「2 枚目の名刺をつくりに行こう！ー人生 100 年時代を生き抜く主体的な“自分開発”」『ガバナンス』No216,45-47.

総務省(2018)「自治体戦略 2040 構想研究会　第二次報告」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000562106.pdf(最終確認日 2019 年 1 月 12 日)

総務省(2018)「平成 29 年地方公共団体定員管理調査結果」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000608444.pdf(最終確認日 2019 年 1 月 12 日)

高橋清泰(2012)「『都市市町村職員の地域活動等の参加に関するアンケート調査』の結果について」『都市とガバナンス』Vol.17,95-103.

田中優(2012)「ガバナンス時代における市町村職員の政策形成能力」『国際研究論集』26(1),39-59

築地達郎(2009)「住民参画型社会における自治体広報改革 ： 滋賀県高島市の事例にもとづく一考察」『龍谷大学社会学部紀要』35,35-36.

中道實(2006)「地方分権と地方市町村職員の行動様式」『奈良女子大学社会学論集』第 13 号,31-33

西尾勝(1993)『行政学』株式会社有斐閣.

Putnam,R.D. 2006(2000),Bowling alone:The collapse and revival of American community.New York:Simon&Schuster.(柴内康文訳『孤独なボウリング―米国コミュニティの崩壊と再生―』柏書房株式会社,2006 年.)351-361.

原田久(2000)『社会制御の行政学』信山社出版株式会社,96-111

Mark Bevir 2013(2012),Governance:A Very Short Introduction,First Edition,Oxford UniversityPress.(野田牧人訳『ガバナンスとは何か』ＮＴＴ出版株式会社,2013 年.)97-134.

増田知也(2018)「住民自治と自治体広報-シティプロモーションから問題提起型広報へ-」『摂南法学』第 54 号,30-46.

松下圭一(1999)『自治体は変わるか』岩波新書.

宮川公男(2006)「ソーシャル・キャピタル論―歴史的背景, 理論および政策的含意」宮川公男, 大守隆編『ソーシャル・キャピタル』(pp. 3-53)東洋経済新報社.

リクルートワークス研究所(2013)『社員の放浪, 歓迎』「Works」No16, 4-35.

Lipsky, M. 2010(1980), Street-Level Bureaucracy : Dilemmas ofthe Individual in Public Services, 30th anniversary expanded edition, Russel Sage Foundation. （田尾雅夫, 北大路信郷訳『行政サービスのディレンマ』木鐸社, 1990 年.）17-29.

研究ノート

スポーツイベントにおける価値軸の検討
Value Axis in the Sporting Event

早田 吉伸[1]
Yoshinobu SODA

[1] 慶應義塾大学　Keio University

Abstract　2019年ラグビーワールドカップ，2020年オリンピック・パラリンピックの日本開催に伴い，国内ではスポーツイベントに関する関心が高まっている．そこで，本研究では，開催地域におけるスポーツイベントの価値について考察した．先行研究をもとに価値の軸を検討し，明示するとともに，スポーツイベント関係者へのインタビューを通じ，その妥当性を確認した．

キーワード　スポーツイベント，レガシー，都市マーケティング，トリプルボトムライン，社会価値

１．はじめに

(1) 背景と目的

近年，国内におけるスポーツへの関心が高まっている．その背景には、スポーツに対する社会課題解決のためのツールとしての期待の高まりがあげられる．笹川スポーツ財団（2017）が発行するスポーツ白書のタイトルは「スポーツによるソーシャルイノベーション」であり，スポーツにはソーシャルイノベーション[1)]を実践するための，さまざまな価値があるということが指摘されている．スポーツイベントには、地域を活性化する触媒としての力が秘められており、実際、大小さまざまなスポーツイベントが地域を活性化させ、プラスの経済効果を生み出している（原田，2016）．

加えて，スポーツに地域のマーケティングのための役割が期待されていることもあげられる．マーケティングとは，単なる地域の知名度を上げることではない．地域資源を集結して，価値を創造し，提供することによって住民の満足を創造する社会的・経営的な過程（原田，2002）を意味する．Kotler（1993）は，その効果的な方法として，①キャンペーン・スローガンやイメージ・ポジショニング，②ビジュアル・シンボル，③イベント開催と行動の 3 つ重要性を指摘しているが，スポーツはこの 3 つの方法との親和性が高く，スポーツを通じてこの 3 つの方法を実践することが可能となる．

こうした期待から，特に 2019 年のラグビーワールドカップ（以下「ラグビー2019 大会」と略す），2020 年の東京オリンピック・パラリンピック競技大会（以下「東京 2020 大会」と略す），更には 2021 年のワールドマスターゲームズ関西の国内開催が予定されている日本においては，通称「ゴーデン・スポーツイヤーズ」（間野，2015）に向けて，開催地のみならず合宿地を含めて，大きな盛り上がりを見せるとともに，スポーツイベントへの関心が一層高まっていると言える．

一方で、何のためにスポーツイベントを実施するのかという目的が不明瞭なまま，ブームとしてスポーツイベントを実施してしまい，マイナスの効果を生み出す可能性もある．原田

（2002）は、2002 年 FIFA ワールドカップにおける自治体のキャンプ地争奪戦に触れて，自治体の「横並び」「稚拙」「拙速」な政策的な罠について，過去のリゾート開発ブームと対比しながら，その危険性を指摘をしている．

そのため，スポーツイベントが地域にもたらす価値を明確にすることが求められている．本研究では，過去のスポーツイベントが地域にもたらす効果を踏まえつつ，地域にとってスポーツイベントの価値を改めて，明らかにしていく．

(2) 研究の対象

研究の対象を明確にするにあたり，スポーツと地域との関係を「みる」スポーツと「する」スポーツの軸，日常と非日常（イベント）の軸で捉えてみたい（図 1）．なお，スポーツ白書（笹川スポーツ財団，2017）におけるスポーツイベントの分類を用いると，「みる」スポーツとは「トップスポーツ」のことであり，「する」スポーツとは「生涯スポーツ」ということができる．図 1 における Ⅰ～Ⅳ象限の概要について，笹川スポーツ財団が発行するスポーツ白書 2017 に基づき，以下に示す．

まず，Ⅰ 象限は，オリンピック・パラリンピック競技大会をはじめ，FIFA ワールドカップ，ラグビーワールドカップ，世界陸上選手権等といったプロ選手やトップアスリートが出場する競技性の高い大会のことである．これらの大会は，参加選手の高いレベルの競技やパフォーマンスを「みる」ことを目的とした観戦型スポーツイベントとして特徴づけられる．

次に，II 象限は，ワールドマスターズゲームズや東京マラソンをはじめとする各地のマラソン大会，トライアスロン大会といった，広く一般の人々が参加する大会である。みずからが出場者としてスポーツを「する」ことを目的とした参加型イベントとして位置づけられる．愛好者が各自のレベルで目標達成や技術向上を目指して参加するオープンな大会としての性質を持つ．

更に，Ⅲ象限は，地域における日常的にスポーツを「する」ための仕組みとしてのスポーツクラブのことになる．特に，文部科学省が 1995 年から育成を進めている総合型地域スポーツクラブは，①多種目，②多世代，③多志向という特徴を備え、公共スポーツ施設や学校開放施設などを拠点に，地域住民が自主運営するスポーツクラブである．

最後に，第Ⅳ象限は，日常的スポーツ「みる」ための仕組みとしてのプロのスポーツチームのことになる．野球，サッカー，バスケットボール等がこれに該当する．特に地域に根ざしたホームタウン制度が採用されたサッカーの J リーグでは，地域社会と一体となったクラブづくりが推進されてきている（原田，2002）．

以上に述べた Ⅰ～Ⅳ象限で示した地域スポーツの活動は，スポーツを通じて地域を活性化していくため必要なものであるとともに，相乗効果を発揮することことが必要なものといえる．本稿においては，特にスポーツイベントに着目することを目的とするため，第 Ⅰ 象限と第Ⅱ象限の活動を対象として，研究を実施することとする．

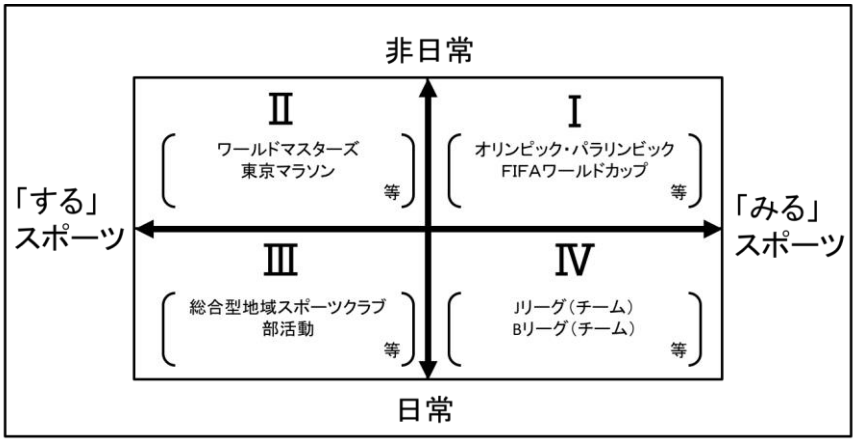


図 1：地域スポーツの分類

(3) 研究の方法

まず，地域におけるスポーツイベントの価値軸を先行研究をもとに明らかにする．具体的には，トリプルボトムラインのフレームをもとに，スポーツイベントの効果や機能，それにレガシー観点から価値の要素を明らかにする．その上で各要素を統合し，価値軸として提案をする．最後に，提案した価値軸について，実際のスポーツイベント運営者にインタビューを行い，その妥当性を確認する．

２．先行研究の検討

(1) 価値のフレームとしてのトリプルボトムライン

スポーツイベントの価値を明確にするあたり，トリプルボトムラインという考え方をもとに検討をしていきたい．トリプルボトムラインとは，1997年にサステナビリティを提唱しているジョン・エルキントンが創り出した用語で，企業を財務面だけでなく，企業が操業している地域の「経済」「環境」「社会」の三つの面から企業価値を判断する必要があることを提唱したコンセプトである（Savitz and Weber，2006）．概要を図2に示す．企業価値を評価することから始まった本概念は，社会の様々な仕組みの価値評価に応用され始めている．本研究では，この考え方をベースに地域におけるスポーツの価値について検討をしていきたい．

経済面	環境面	社会面
売上高・収益・投資収益率	大気の質	労働慣行
納税額	水質	コミュニティへの影響
資金の流れ	エネルギー使用	人権
雇用者数	ごみの量	製造物責任
合計	合計	合計

図2：トリプルボトムライン

出典：Savitz and Weber(2006)

(2) スポーツイベントの効果と機能

スポーツイベントの効果の研究は，さまざまな視点から行われてきている．特に，スポーツイベントが都市にもたらす経済効果については，これまでも多くの研究が行われてきた。また，経済効果だけでなく，さまざまな側面からの波及効果も期待されている（原田，2002）しかし，スポーツイベントの効果の定義について明確な定義づけはなされておらず，特にスポーツイベントの効果を経済，社会，環境に分け定義を行なった研究は皆無に等しい（山口ら，2018）．そのため，山口ら（2018）は先行研究のレビューを通じて，スポーツイベントの効果の定義と分類を行なっている（表1）．また木田（2013）は，社会的効果を重視した上で，その内容を次の8つに整理をしている．すなわち，地域情報の発信，地域のスポーツ振興，国際交流の推進，青少年の健全育成，ボランティア・NPOの育成，地域アイデンティティの醸成，地域活動の促進・地域コミュニティの形成，地域間・地域内交流の促進である．

表 1：スポーツイベント効果

項	側面	定義	主な効果
1	経済	スポーツイベントの開催を通じて，地域に新たな誘発される生産誘発額の合計	消費支出の増加，インフラ整備促進，雇用の増加，投資の増加など
2	社会	スポーツイベントの開催を通じて，生活の質，ライフスタイル，コミュニティ構造，行動パターン，個人及び集団の価値体系が短期的に変化することの知覚	文化的発展，開催都市への認知・イメージ向上，新しい機会・経験の獲得，異文化への興味増大，生活の質の向上など
3	環境	スポーツイベントの開催を通じて，自然環境への影響，環境保全，及び環境行動が短期的に変化することの知覚	自然環境保護に向かう動機付け，資源及び生態系の保全、持続可能な発展のための環境改善など

出典：山口ら（2018）をもとに筆者作成

更に，スポーツを都市戦略として位置付ける考え方もある．原田（2016）は，モノづくり国家からコトづくり国家への転換とスポーツの持つコトづくりの先導性[2)]に触れた上で，スポーツイベントを都市開発の「触媒」として捉え，スポーツの果たす機能として次の 4 つの点があると指摘している．すなわち，社会資本を蓄積する機能，消費を誘発する機能，地域の連携性を向上する機能，都市のイメージを向上する機能である．内容を表 2 に示す。加えて，原田（2016）は，地域活性化に必要な観点として，スポーツツーリズム[3)]についても言及し，スポーツツーリズムによって地域経済の活性化を目指す公的な組織としてのスポーツコミッション[4)]の重要性についても指摘している．

表 2：スポーツの地域活性化に果たす機能

項	側面	機能	内容
1	経済	社会資本を蓄積する機能	社会資本としての道路や公園，そしてスポーツ施設や豊かな生活環境をストックする．
		消費を誘発する機能	市民に対して健全なレクレーションやエンターテイメントの機会を提供し，活発な消費活動を誘発する．
2	社会	地域の連携性を向上する機能	スポーツにより地域が一体化し，共通の話題がコミュニケーションを深め，社会的交流が活発になる．
		都市のイメージを向上する機能	スポーツが生み出した感動や興奮，スペクタクルな祝祭軽々とともに人々の心の中に定着する．

出典：原田（2016）をもとに筆者作成

(3) スポーツイベントのレガシー

スポーツイベントを一過性のものにせず遺産（レガシー）として残すという発想も重要になる．こうした概念は，特に近年のオリンピック・パラリンピックにおいて IOC により強調されるようになった考え方である．IOC のオリンピック憲章には、IOC の使命と役割として「オリンピック競技大会のよい遺産を、開催国と開催年に残すことを推進すること」と明記されている．オリンピックは大会を円滑に行うために施設や交通等の都市インフラが整備されることになるが，こうしたものがその後，有効に活用されることなく維持費のかかる負債となってしまっては困るからだ．オリンピックにおいてレガシーという言葉が最初に使われたのは，1956 年のメルボルン大会招致であるが，IOC によるレガシーの取り組みが強化されたのは 2000 年以降であり，2002 年の IOC 総会で，オリンピック憲章に追加されている．IOC は、OLYMPIC LEGACY2013 において，「スポーツレガシー」「社会レガシー」「環境レガシー」「都市レガシー」「経済レガシー」の 5 つのレガシーを示している．更に，こうした概念は今日に至るまで，多様化してきている[5)]．例えば, 文化，経済，環境，イメージ，情報・教育，ノスタルジー，オリンピック・ムーブメント，政治，心理，社会問題，スポーツ，持続可能性，都市化などに分類することができる（Leopkey&Parent, 2012）．

当然，直近の東京 2020 大会においても，この点は大いに注目をされている．間野（2013）は，東京 2020 大会は、こうした多くの課題に対する解決モデルを世界に示す機会としたいと述べている．また，2020 年までに実現できることは多くはないが，2050 年頃の長期的な目標に向けた中間マイルストン（目標）として 2020 年を位置づけ，課題解決を加速させることが，日本の未来にとっての重要なレガシーになるとともに，世界に対しても課題解決モデルを示すことで貢献できるとしている．従来の延長線上にある未来を描くのではなく，東京 2020 大会の成功に向けて、社会課題解決を加速し，ここで生み出されるレガシーが社会全体に波及し，より豊かな未来社会を目指すことが期待されているのだ．こうした認識は，東京 2020 大会組織委員会をはじめ，東京都，日本政府，経済界においても持たれ，それぞれの立場にてレガシーの方向性が示されている（表 3）．筆者(2017)は各ステークホルダーの方向性をまとめて東京 2020 大会レガシー領域の整理を行なったが，トリプルボトムラインの考え方に基づき，再整理し表 4 に示す．

表 3：各ステークホルダーにおける東京 2020 大会レガシーに向けた取り組み

ステークホルダー	内容
東京 2020 大会組織委員会	• 2016 年 7 月に「東京 2020 アクション＆レガシープラン 2016」を策定し，2020 年にかけてのアクションとその成果として，東京 2020 大会をきっかけにその後の東京・日本そして世界に何を残し，創出していくのかについて示した． • 具体的には，重要な視点として，「参加」「パラリンピック」「2018 年～2022 年の間の大規模大会との連携」という 3 点を示した上で，「スポーツ・健康」「街づくり・持続可能性」「文化・教育」「経済・テクノロジー」「復興・オールジャパン・世界への発信」の 5 つの柱を提示している．
東京都	• 2015 年 12 月に「2020 年に向けた東京都の取組−大会後のレガシーを見据えて−」を策定し、レガシーとその実現に向けた取組を明らかにした。 • 「東京に」「日本に」「そして世界に向けて」の 3 点と「2 回目のパラリンピック」を通じた誰もが暮らしやすい社会づくりを強調した上で，8 つのテーマについて取りまとめている． • 具体的には，施設や都市基盤の高度化，スポーツやパラスポーツの推進，都民参加に

	よる気運醸成やボランティア文化定着，文化・芸術の基盤と世界への発信、教育や共生社会の実現、環境や持続可能性，国際経済・観光・テクノロジー，そして復興となっている．
政府	• 2015 年 11 月に内閣官房にて「2020 年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針」を策定し，その基本的な考え方の一つとして「次世代に誇れる遺産（レガシー）の創出と世界への発信」を掲げている． • 具体的には，大会を通じた新しい日本の創造として「大会を通じた日本の再生（被災地の復興・地域活性化），日本の技術力の発信，外国人旅行者の訪日促進」「日本文化の魅力発信」「スポーツ基本法が目指すスポーツ立国の実現」「健康長寿・ユニバーサルデザインによる共生社会の実現」である． • また，基本方針に基づき，関連施策とその進捗については、「2020 年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会に向けた政府の取組」として定期的に公表している．
経済界	• 2016 年 4 月に日本経済団体連合会，日本商工会議所，経済同友会で構成される「オリンピック・パラリンピック等経済界協議会」（2015 年 3 月設立）は，東京 2020 大会の成功と経済界としてなし得るレガシーづくりに向けて，「Toward&Beyond2020」を策定し，発表した。 • 具体的には、ソフトレガシーとして，「スポーツ・健康」「障害者スポーツ」「バリアフリー・異文化交流」「日本の良さをアピール」「地方の魅力発信」「東北復興」の 6 つを示している．またハードレガシーとして、「安心・安全」「環境」「ユニバーサル社会」「スポーツ・エンターテイメント」「元気な魅力ある地方」の 5 つを示している．

出典：関連ウェブサイト[6)]をもとに筆者作成

表 4：東京 2020 大会におけるレガシーの領域（まとめ）

項	側面	レガシー	内容
1	経済	経済	・観光（インバウンド） ・スポーツビジネス ・テクノロジー
		都市	・スマートシティ／スマートベニュー ・モビリティ（自動運転）
2	社会		・ユニバーサルデザイン
		社会	・日本文化／クールジャパン ・ボランティア／ソーシャルキャピタル ・共生社会
		スポーツ	・スポーツ／パラスポーツ ・健康増進
3	環境	環境	・環境エネルギー（水素） ・サステナブル／フードロス

３．価値軸の提案

前章での結果をもとに，価値の要素を抽出し，整理することで地域におけるスポーツイベントの価値軸を表5に示す．表5からわかるとおり，経済価値としては，①消費支出，②事業およびショーケース，③インフラ整備及びそれに伴う投資の3つの要素があげられる．次に，社会価値としては，④都市イメージ，⑤スポーツ参加及びそれに伴うウェルネス，⑥ボランティア及び協働推進，⑦共生社会の実現，⑧文化保護及び文化的発展の5つの要素を示すことができる．最後に環境価値として，⑨環境保護，⑩持続可能な発展の2つの要素があげられ，全体で10つの要素からなる3つの価値軸として提案したい．

表 5：地域スポーツイベントの価値軸

価値軸	要素	内容
経済価値	①消費支出	イベント参加者（価値），インバウンド観光
	②事業／ショーケース	事業開発（実証），プロモーション
	③インフラ整備／投資	交通，通信等のインフラ，テクノロジー
社会価値	④都市イメージ	地域ブランド，地域の誇り・ロイヤリティ
	⑤スポーツ参加／ウェルネス	スポーツ推進，健康増進
	⑥ボランティア／協働	地域の繋がり，ソーシャルキャピタル
	⑦共生社会	多様性，国際交流，他者理解
	⑧文化保護・文化的発展	地域の歴史・文化
環境価値	⑨環境保護	生態系の保全，景観，クリーン（美化）
	⑩持続可能な発展	サステナビリティ，環境エネルギー

４．事例と評価

(1) スポーツイベントの事例

前章で提案した価値軸の妥当性を検証するために，スポーツイベントの事例を取り上げ，イベントの運営者（キーマン）にインタビューを実施した．対象のイベントとして，①FISE 広島 2018 と②北海道マラソン 2018 を取り上げることとした．前者は「みる」スポーツイベントであり，後者は「する」スポーツイベントである．イベントの概要を表 6 に示す．どちらのイベントも国内外のトップレベルの選手の出場するイベントという意味で国際的な大規模大会といえる．

表 6：スポーツイベント概要

名称	FISE WORLD SERIES Hiroshima 2018	北海道マラソン 2018
日時	2018 年 4 月 6 日(金)～8 日(日)	2018 年 8 月 26 日（日）
場所	広島市内（旧広島市民球場跡地）	札幌市内
主催	(一社)日本アーバンスポーツ支援協議会 (一社)アーバンスポーツ大会組織委員会 （制作･運営協力：アサツーディ・ケイ）	北海道マラソン 2018 組織委員会 （北海道陸上競技会，北海道新聞社，北海道文化放送他）
関連自治体	広島県，広島市 （協力自治体）	北海道，札幌市 （上記組織委員会内：主催者）
種目	BMX パーク，BMX フラット，パルクール，ボルダリング，アグレッシブインライン ブレイクダンス	フルマラソン ファンラン
規模	来場者数：86,000 人	エントリー数：21,180 人

出典：大会ウェブおよび報告書[7) 8)]をもとに筆者作成

① FISE 広島 2018

FISE [7)]は，フランス語の Festival International des Extremes（「エクストリーム・スポーツ国際フェスティバル」の意味）を略であり，国際的なアーバンスポーツの大会である．1997 年にフランス南部モンテペリエで始まり，現在世界中に広がりを見せている．具体的には，BMX，スケートボード，ボルダリング，3×3 バスケットボール，パルクール，ブレイクダンス，マウンテン・バイク，水上スノーボード，インラインスケートなど，25 種目を超えるアーバンスポーツが一同に揃い，アマチュアやプロフェッショナルの男女アスリートが速さや高さなどを競い合う国際的な大会となっている．日本では，2018 年の広島で初めての開催となり，東京 2020 大会で注目を集める BMX，スケートボード，ボルダリングを中心に大会が

行われた.

② 北海道マラソン 2018

北海道マラソン[8)]は，1897 年より夏季（概ね 8 月下旬）に北海道札幌市で行われるマラソン大会である．32 回を迎えた北海道マラソン 2018 には，フルマラソンとファンランをあわせて 2 万人を超えるランナーがエントリーをした．本大会は，昨年に引き続き東京 2020 オリンピックの代表選考競技会「マラソングランドチャンピオンシップシリーズ」に位置づけられた他，2019 年にドーハで開催される世界陸上選手権大会の代表選手選考協議会を兼ねての開催となった．また，はまなす車いすマラソンが 4 回目となる合同開催されハーフマラソンとショートレースが行われた.

(2) インタビューと評価

前章で提案した地域で開催されるスポーツイベントの価値軸の妥当性について，前述の 2 つの大会のイベントを企画・運営する上でのキーマンにそれぞれインタビューを行った．具体的には，①の FISE 広島 2018 については，株式会社アサツーディ・ーケイエンターテイメント＆スポーツ事業開発本部長の栃原克仁氏にインタビューを行なった．②の北海道マラソン 2018 については北海道新聞事業センター開発担当の寺町誠志氏にインタビューを行なった.

インタビュー[9)]を通じて，2 人からは地域におけるスポーツイベントの評価軸について，概ね同意を得ることができた．その上で，両氏からはそれそれのイベントにおける特徴についてコメントを得た．主なコメントを表 7 に示す．栃原氏からは，経済価値についてのインバウンドや社会価値としての若者に対する魅力訴求の側面の重要性に関するコメントがあった．寺町氏からは，特に社会価値としてのウェルネスとの関係性の重要性や地域での関心の高さについてのコメントがあった.

両氏のインタビューを通じて，3 つの価値の妥当性についての同意を得た．その上で，経済価値と社会価値についての言及を多く頂いた。ただ一方で，環境価値についてのコメントは少なく，価値の重み付けについて違いが明確になった．また、共通的な事項として，メディア露出や参加者数などの計数の集計はあるものの，明確な測定指標がなく，そこに課題認識があることも確認することができた.

表 7：主なコメント

対象者	主なコメント
栃原克仁氏	• 大枠の考え方について，FISE 広島の目指しているものと合致. • 経済価値については，特にインバウンド観光に注力．またアーバンスポーツを実施するための設備についても検討 • 社会価値については，特に若者に対しての訴求が重要．地域へのロイアリティを高めることの狙い．また子供達への平和教育との連携性も大切．大会後，地元の地域商店のつながりも見えてきた．ボランティアについては 2019 大会に向けた新たな取り組みとして検討中. • 環境価値については，景観についての関心が高い.
寺町誠志氏	• 大枠の考え方に異論なし．北海道マラソンの考え方と合致. • 経済価値については，地域経済への貢献を重視. • 社会価値については，ウェルネスへの貢献を重視．特に，2018 大会では，子供たちの健康増進のための取り組みとしてチャレンジ・キッズランを実施. • 環境価値については，景観を重視.

５．考察

前章におけるインタビューを通じて，本研究で提案をしている地域におけるスポーツイベント価値軸として，経済・社会・環境の3つの軸とそれを構成する10の要素についての一定の妥当性について確認ができた．これは，多くの地域が同様の目的や狙うべき効果を持って，地域のスポーツイベントを実施してきているためであろう．地域内外の多様な人々を巻き込み，ソーシャルイノベーションを起こしていくためには，大きな大義、そして目標を持つことが必要であり，そのために共通の価値を提示していくことが求められるのだ。

一方で，全ての価値軸のバランスを取ることは厳しいことも見えてきた．また，それぞれの価値軸の構成要素をどのような指標で測るのかについては，必要性は認識されているものの，統一的な見解を見出すことはできなかった．これは今後の研究のテーマとしていきたい.

６．おわりに

本研究では，ラグビー2019大会，東京2020大会の日本開催に伴い，国内においてスポーツイベントに関する関心が高まっていることを背景に，開催地域におけるスポーツイベントの価値について考察した．トリプルボトムラインの考え方を基本的なフレームとしながら，先行研究をもとに価値軸の要素を抽出し，整理することで，地域におけるスポーツイベントの価値の軸として提案をした．その上で，「みる」スポーツイベントの事例としてFISE広島2018，「する」スポーツイベントの事例として北海道マラソン2018を取り上げ，各イベントの運営者へのインタビューを通じ，その妥当性を確認した．更に，今後の課題として，価値軸のバランスを取ることの困難さや地域におけるスポーツイベントの価値軸を図る指標の検討の必要性について指摘を行った.

本研究は，研究対象をスポーツの中でも，特に非日常のイベントに絞って地域における価値軸を検討し，提案を行ったものであるが，地域における価値を最大に発揮するためには，当然日常のスポーツとの組み合わせが必要となってくる．日常と非日常でのスポーツへの関わり方の中で，ソーシャルイノベーションへの可能性をより高めることができる．地域におけるスポーツへの期待がますます高まっていく中で，本研究もとに，更に日常と非日常の一体的なスポーツ参加をベースとした，具体的な仕組みをデザインし，提示していきたい.

謝辞

インタビュー等にご協力を頂いた株式会社アサツーディー・ケイの栃原克仁氏と北海道新聞社の寺町誠志氏，および大会関係者に感謝申し上げる.

注

1) スポーツ白書 2017（笹川スポーツ財団，2017）では，ソーシャルイノベーションを，日本財団の定義を用いて，「よりより社会のために，新しい仕組みを生み出し，変化を引き起こす，そのアイデアと実践」としている．また，地域イノベーションという言葉をつかい，ブランド力と観客動員力のあるスポーツをイノベーションの主体と捉えて，地域に変革をもたらすことを指摘している．加えて、地域イノベーションの定義を「新たな技術やアイデアの創出によって，社会的意義のある新たな価値を創造し，地域に大きな変化をもたらす自発的な人・組織・社会の幅広い変革」としている.

2) 原田（2016）は観光を例に，以下のように指摘をしている．今後，観光産業が更に伸びていくには，「コト」を提供する産業を育成する中で，高付加価値の「モノ」を生産・販売するという，サービスを

核とした新しいビジネスの考え方（サービス・ドミナント・ロジック）が必要になってくる．例えば，マラソン大会のような参加型イベントというコトづくりを通して，シューズやウェアといった「モノ」が売れる仕組みを作り，コトを体験する中で，モノが生みだす価値経験を最大化していくということである．

3) スポーツツーリズムは，近年地域活性化に寄与する方法として注目をされてる考え方である．スポーツ白書 2017（笹川スポーツ財団、2017）によると，2000 年以降こうした動きが加速化しており，政府による施策と制度的支援がなされていることが指摘されている。2010 年に第 1 回スポーツ・ツーリズム推進会議が開催され，連携会議には，プロスポーツやスポーツ競技団体，観光関係団体，メディア，自治体などが招集され，関係省庁からは国土交通省，観光庁，総務省，文部科学省，経済産業省が参加した．ここでの議論を踏まえて，2011 年にスポーツツーリズム基本方針策定され，2012 年の観光推進計画にスポーツツーリズムが観光政策として正式に記載され，同年スポーツツーリズム推進機構が正式に発足した．こうした一連の流れを背景に，スポーツツーリズムに対する地域の期待は高まっているのである．

4) スポーツコミッションの役割は，地域が保有するスポーツ観光資源をフル活用し，域外からスポーツイベントの参加者や観戦者，そして大会関係者をビジターとして受け入れることであり，スポーツトレーニングキャンプ（合宿）の誘致とともに，インセンティブとしての助成金の支給や施設利用手続きの相談，そして情報提供や広報活動等のサービス提供を一括して行う「ワンストップサービス」が事業の生命線である（原田，2016）．スポーツ白書 2017（笹川スポーツ財団，2017）によると，2016 年 9 月時点で，全国に 23 の地域スポーツコミッションがあるが，その設置形態は各自治体によってさまざまであるとされている．そして，その設置の意義として，これまで各競技団体やライツホルダーが個別に保有していた資産や権利の一元管理に伴う利益の最大化と，地域がもつ潜在能力の掘り起こしであり，そこではマネジメントやマーケティングの視点が欠かせないと指摘している．

5) レガシーの要素を三つの軸で捉えるという考え方も出てきている．それは、レガシーの内容がポジティブかネガティブか，有形か無形か，計画的なものか偶発的なものかの三軸である．これら三軸を用いてわかりやすく形づくったものが，「レガシー・キューブ」と呼ばれるものである（Preuss, 2007）．レガシーを検討するにあたり，どうしても「ポジティブ，有形，計画的」なものに議論が集中する傾向にあるが，「無形，偶発的」な価値に視野を広げながら，「ネガティブ」なものへの配慮も必要である．

6) 各ステークホルダーの取り組みについては，以下の関連サイトからの情報をもとに整理．
・東京 2020 アクション＆レガシープラン
（https://tokyo2020.jp/jp/games/legacy/）
・2020 年に向けた東京都の取組
（http://www.2020games.metro.tokyo.jp/taikaijyunbi/torikumi/legacy/）
・東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会推進本部
（http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tokyo2020_suishin_honbu/）
・オリンピック・パラリンピック等経済界協議会
（http://kyougikai2020.jp/）

7) FISE広島ウェブサイト（https://www.fisehiroshima.jp/）および一般社団法人日本アーバンスポーツ支援協議会発行「FISE WORLD SERIES Hiroshima 2018 実施報告書」を参照．

8) 北海道マラソンウェブサイト（https://hokkaido-marathon.com/）および北海道マラゾン2018組織委員会／はまなす車いすマラソン2018実行委員会発行「Hokkaido Marathon 2018 報告書」を参照．

9) 各インタビューは，以下の時間・場所で実施した．
・栃原克仁氏：2019年1月24日16時から17時まで，東京都港区（三田）にて．
・寺町誠志氏：2019年2月7日15時30分から16時30分まで，東京都港区（三田）にて．

参考文献

押見大地, 原田宗彦（2017）「国際的スポーツイベントの開催が観戦者の行動意図に及ぼす影響：イベントにおける快感情、イメージフィット、都市イメージに着目して」『スポーツマネジメント研究』第9巻第2号, 3-18.

木田悟, 高橋義雄, 藤口光紀編（2013）『スポーツで地域を拓く』東京大学出版会.

Kotler,P.,Hider,Donald H.,Rein,Irving J.(1993)"Marketing Places"Free Press.(井関利明監訳（1996）『地域のマーケティング』東洋経済新報社.)

小林至（2015）『スポーツの経済学』PHP研究所.

笹川スポーツ財団(2017)『スポーツ白書2017-スポーツによるソーシャルイノベーション』笹川スポーツ財団.

Savitz,A.and Weber,K(2006)"The Triple Bottom Line"John Wiley & Sons,Inc.(中島早苗訳（2008）『サステナビリティ』アスペクト.)

早田吉伸(2017)「社会価値デザインとIT(7)オリンピック・レガシー」『行政&情報システム』2017-04, 59-62.

原田宗彦(2002)『スポーツイベントの経済学』平凡社.

原田宗彦(2016)『スポーツ都市戦略』学芸出版社.

Preuss,H.(2007)"The Conceptualisation and Measurement of Mega Sport Event Legacies" Journal of sport & tourism 12(3), 207-228

間野義之（2013）『オリンピック・レガシー』ポプラ社.

山口志郎, 押見大地, 福原崇之（2018）「スポーツイベントが開催地域にもたらす効果：先行研究の検討」『体育学研究』63, 13-32.

Leopkey,L.&Parent,M.(2012)"Olympic games legacy :from general benefits to sustainable long-term legacy" The International Journal of the History of sport 29(6), 924-943.

文化芸術の現場で育まれた「住民と行政の共創」がまちへ広がる茨城県小美玉市の事例

～市直営の文化ホール「みの～れ」から地方創生、そして全国初のヨーグルトサミットへ～

中本　正樹[1、2]
Masaki Nakamoto

[1] 小美玉市　Omitama City Official Staff
[2] 公共コミュニケーション学会茨城部会

Abstract　2018年10月に茨城県小美玉市で開催した「第１回全国ヨーグルトサミットin小美玉」は、中心メンバーの市内青年層49人が外部を巻き込んだ企画・広報活動を次々と展開し、当初の見込みを大きく超える来場者を集めました。この礎となったのは、市直営の文化ホール「四季文化館みの～れ」が長年育んできた「住民と行政の共創」。文化芸術の現場で育った人財と仕組みが、地方創生、そして全国ヨーグルトサミットへと広がっている茨城県小美玉市の事例を報告いたします。

キーワード　文化芸術，文化ホール，共創，地方創生，シティプロモーション

１．文化がまちを変える

みの～れ建設にあたって「新たな文化施設の建設は、反対意見も含め住民の関心を得やすい。住民が主体的にまちづくりに参画する実験場にしたい」と考えたのが、当時の美野里町長であり現・小美玉市長の島田穣一氏。当時150人を超える地域青年組織「美野里町青年団」の団長として、県内でも活発に活動する団体として知れ渡り、熱心な活動を通して多くのまちづくり人財を輩出してきました。

青年団で培った知識と経験をみの～れに注入するため、美野里町青年団出身で大規模農業経営者として成功し、公設民営のレストランもヒットさせた山口茂徳氏をみの～れ館長に民間登用。みの～れをポスト青年団として見立て、文化創造活動を通して一から組織を組み立て、やり遂げる感動を味わい、どうすれば人や組織は動くのかノウハウと経験値を高め、地域リーダーとなるための準備をしています。その成果がまち全体に着実に広がっています。

2016年にスタートした小美玉市まち・ひと・しごと創生総合戦略「ダイヤモンドシティ・プロジェクト」は、小さく美しい玉（宝石）と書く市の名前になぞらえ、住民一人ひとりの持つ可能性や地域資源を宝石の王様ダイヤモンドに見立て、その原石を見つけ、磨き、光をあてて輝かせていくまちになろうと掲げています。第2次総合計画の市の将来像にも採用されている「ダイヤモンドシティ －見つける。みがく。光をあてる-」は、みの～れで鍛え上げられた市職員5名が市若手職員28名を率いて、ワークショップや実践活動を通してシビックプライドを高める中から生まれてきたものです。

また、このダイヤモンドシティ・プロジェクトの施策に「ヨーグルトサミットの開催」が謳われ、2018年10月に実施しました。この企画運営には市内のあらゆる職種の青年層49人が参画しましたが、ここでキーマンとなったのも、みの～れ育ちの市職員と住民たちでした。

２．みの～れ誕生：あえて波風立てましょう

世界中から寄せられた2,688点の中から選ばれた「みの～れ」という愛称の「～」には、『誕生まで決して平坦な道「―」ではなく、山あり谷あり「～」ありました』という想いが込められています。

建設に向けた活動がスタートしたのは、みの～れ誕生の6年半前。1996年4月のことでした。「あえて波風立てましょう」を合言葉にして、あて職を一切排除して住民委員を一般公募し若手職員も加えて「四季の里未来の夢創造委員会」を立ち上げ、建設の是非や構想づくりについての議論一切を任せました。住民委員たちは、決まっていないことも含めて情報共有を積極的に図るため手作りの広報紙を作って全戸配布し、反対意見を寄せる人を「本当の意味で町の将来を心配してくれる支援者」と捉え、建設推進・反対双方揃ってのシンポジウムや住民集会を何度も開き、議論を深めました。こうしたプロセスで生まれたのが「共創」という概念であり、「住民が主体的に運営し、地域の子どもたちの未来に繋げていく文化ホールにする」という建設推進派・反対派双方の合意が生まれ、その実現を図るための構想と仕組みを提言書としてまとめ、現在も運営体制や事業方針に反映されています。

「四季の里未来の夢創造委員会」は2年で発展的に解消し、住民100人で構成する「文化センター創設委員会」として施設内容や運営方法を練り上げていきました。

ハードもソフトも「住民と行政の共創」でつくり上げ、延べ3,000人もの住民が関わったみの～れづくりは、2000年度建設省「対話型行政推進賞」を受賞。みの～れ誕生まで６年半かけて、ワークショップ、シンポジウム、プレイベント、住民たち自ら執筆・出資した「文化がみの～れ物語」の発刊、住民ミュージカルの製作などの活動を通して、これまでまちづくりに参加参画していなかった10～20代や他市町村からの参加参画者が次第に増えていきました。

３．高稼働率の理由

みの～れは最寄り駅から4.5km離れており、利便性が高いとは言えない立地にも関わらず、最大客席数のホール稼働率全国平均53.3％（2015年度実績）のところ、みの～れは例年80～90％台と、茨城県内でも常に１位２位を争う高稼働率を誇ります（図１）。また、都市に立地する客席数が多い文化ホールが高稼働率である傾向にある中で、農村地域の中小規模ホールの稼働率がこれだけ高いことは驚異的であり、その理由と仕組みを探るべく、全国からの視察が絶えません。

この主な要因としては、「利用者目線の設計、ホテルマンを目指したサービス、住民の文化創造の場」の3点が挙げられます。

(1) 住民たちが生み出した利用者目線の設計

建設に向けた活動の初期段階から、全国の文化ホールの状況を学んできた住民委員たちは、文化センター創設委員会（100人委員会）に建設部会を設置し、設計にも参画しました。こだわったのは利用者目線の設計。特にトイレとホールの客席数に議論の時間を費やしました。

女性客の利用が多い文化ホールで、特にストレスとなるのが幕間の女性トイレの行列。個数を増やすのはもちろんのこと、手洗い場の化粧待ちを解消するため化粧台を別に設置。催しによっては男性トイレを女性トイレとして使用できるようマークを簡易的に付け替える工

夫も施しました。

利活用需要が高いピアノ教室の発表会は、家族や知人を中心に150席程度の利用。周辺自治体の文化ホールは、600～1200席と客席数が多すぎて使いづらく、料金もその分割高となるため、遠方の文化ホールを使用していました。そこで、みの～れ森のホールの固定座席600席を半分に仕切れる装置を施し、半分に仕切って使用する場合は利用料を半額にする料金設定にしました。この「半分仕切り」の料金は、美術展や飲食パーティ、稽古場としても使用できるみの～れ風のホールと同額の設定とし、より音響に優れたみの～れ森のホールを使用してもらえるように促しています。これもまた住民たちのアイディアです。ピアノはスタインウェイを導入し、一般的なピアノ発表会ならば、ホール・ピアノ・音響設備・照明・音響反射板全て含めて40,100円で使用することができ、最も多い利用形態となっています。

また、みの～れは住民が大人数で舞台に立つことをメインに設計していることから、吹奏楽やビッグバンド、演劇、ミュージカル、ジャズダンス、バレエ等、文化創造発信の場として幅広く利用されています。

(2) ホテルマンを目指したサービス

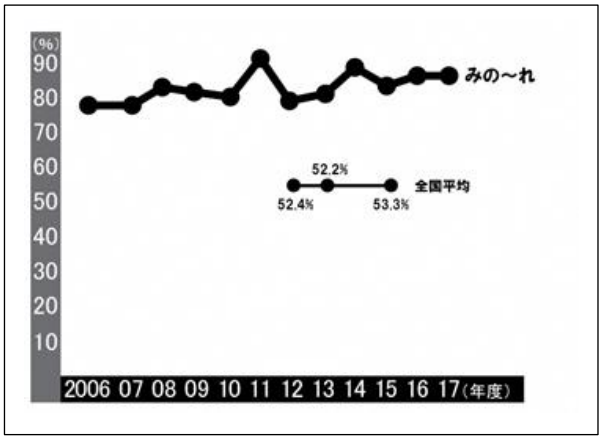
民間登用の山口館長が「ホテルマンを目指したサービス」を掲げ、市職員・委託事業者・ボランティアスタッフ分け隔てなく研修を実施しています。茨城県のほぼ中央に立地するみの～れは、平日の日中は官民問わず広域から集まる集会に頻繁に使用されており、フロントの親身な対応といつもピカピカに磨き上げている清掃が評判となり、リピーターが増え続けています。

(3) 住民の文化創造の場

平日夜は、みの～れの多彩なプロジェクトに参加参画する住民たちが夜7時頃から10時まで毎晩入れ替わり立ち替わりやってきます。企画ミーティングや広報編集会議、演劇や楽器の練習、舞台美術や小道具製作、照明・音響操作研修など、活動内容は様々。住民の文化創造拠点みの～れは、夜が最も賑やかです。

小美玉市四季文化館みの～れ
http://minole.city.omitama.lg.jp/
森のホール600席・風のホール300席。
2000年度　建設省第１回対話型行政推進賞
2009年度　地域創造大賞（総務大臣賞）

図１　四季文化館みの～れ 森のホール稼働率



出典：劇場、音楽堂等の活動状況に関する調査研究報告書
（2013, 2014, 2016年度 公益社団法人全国公立文化施設協会）

４．運営全てに住民が参画

「つどう・つなぐ・つくる」をミッションとして掲げ運営するみの～れの最大の特徴は、その運営すべてに住民が参画していることです。住民劇団、住民楽団や文化ボランティア「みの～れ支援隊」（高校生以上・4部門7組織、177名）、事業を企画実行する各種実行委員会・プロジェクトチーム（7組織、76名）といった住民が主体的に企画実践活動する場が多数あり、参加参画したい人たちに常に門戸が開かれています。

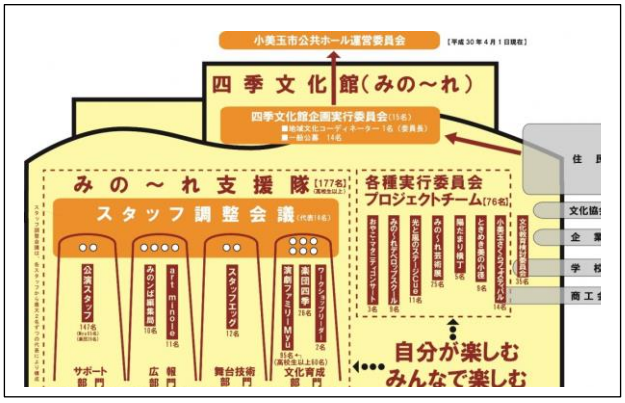
また、一般公募による住民が参画する「四季文化館企画実行委員会」が事業評価や予算配分、運営ルールの改善について毎月協議し、実際にみの～れの方向性を決定しています。

５．共創の仕組み（図２）

(1) 四季文化館企画実行委員会

みの～れ年間事業計画、評価、予算配分、館の運営ルール改善提案を行う心臓部「四季文化館企画実行委員会（市非常勤特別職）」は、一般公募14人と専門家1人で構成され、市内外問わず、経験の有無も問わず、2年任期で再任は妨げませんが、住民目線によるチェックが硬直化しないよう、半数は入れ替わります。

図２　四季文化館みの～れ 共創の仕組み



(2) みの～れ支援隊、各種プロジェクトチーム

広報編集やデザイン、舞台技術など、4 部門 7 チームからなる文化ボランティア「みの～れ支援隊」は、高校生以上 177 名が登録。みの～れの事業全般に参加参画しています。専門家による研修も充実しており、俳優、ダンサー、演奏家、照明、音響、グラフィックデザイナー等の道に進む人たちも出てきています。

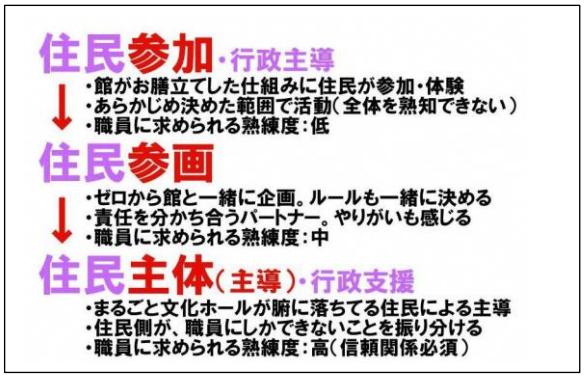
各種プロジェクトチームは企画立案から実行を担い、7 チーム 76 名が活動しています。参画期間を決めないチームもあれば、毎年解散してメンバーを編成し直すチームもあります。各種プロジェクトチームの企画をみの～れ支援隊がサポートするのが基本体制です。

チーム内の部会も含め、毎晩のように住民が入れ替わり立ち替わりみの～れに集い、ミーティングが行われています。

(3) 共創の段階（図３）

共創には段階があり、企画や運営上の仕組みも使い分けています。

図３　共創の段階



①住民参加

「住民参加」は、コンサートに一部合唱参加したり、ボランティアでチケットもぎりの体験を行うなど、あらかじめ決められた範囲で住民が参加・体験する仕組みであり、全体を熟知できないものの負荷は低く参加しやすいため、入口として最適です。担当者に求められる熟練度も低く、経験を積むため新任職員が担当します。

②住民参画

「住民参画」は、住民と行政が新規プロジェクトや作品をゼロから一緒に企画し、責任も分かち合います。参画住民はやりがいを感じますが、負荷もかかるため、会議の頻度や決め方のルール、個々の役割分担など設計を綿密に行います。参画経験を通し、地域のリーダーを育むことが狙いです。担当者にはファシリテーションとコーディネート力が求められ、中堅程度の職員が担当します。みの～れの事業で最も多いのがこの参画のケースです。

③住民主体

「住民主体」は、住民参画が最も職員に負担がかかるため、学校のように卒業させていき、自主的な活動に昇華させます。自分たちにできることは全て自分たちで、行政でないとでき

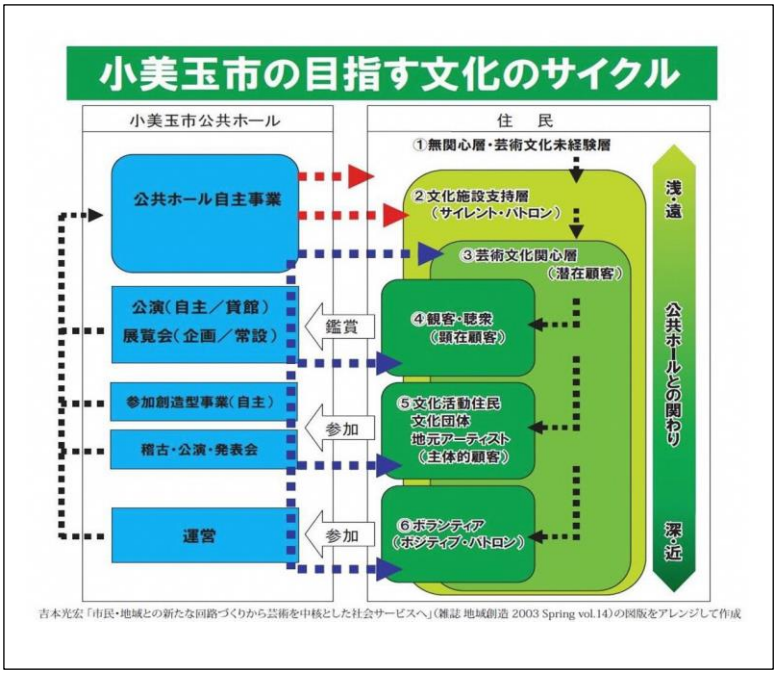
ないことのみを行政側に提示します。職員の人事異動によるプロジェクトのスキル低下が課題となった時期に、これを払拭するため住民たちが提唱したスタイルです。ここは最も経験に長けている職員が担当します。

(4) 分類とターゲティング

一口に「住民」といっても実にさまざまで、全住民にどのようにアプローチしていくかを考え、文化ホールとの関わりが浅く遠いか、深く近いかで6つの層に分けて考え分類し、どの層が事業企画のターゲットなのか、事業評価の共通認識にしています。

これを「文化のサイクル」として循環する持続可能な仕組みとしています（図４）。

図４　文化のサイクル



(5) 「文化人」の定義

参画者たちは「会議で鍛えられた」と口を揃えて言います。多様な職種・年代が参画する会議を通して地域の人財、魅力、課題が共有され、共感を生み出すコミュニケーション力が鍛えられています。

参画する際には「文化人になりましょう」と約束します。①会議は全員出席が大前提、②知恵も汗をかくことも出し惜しみせず全て机上に出す、③人の話を傾聴する、④決議方法を全員で決める、⑤決めたことは全員が必ず守る。小さな部会の会議でも、職員だけのミーティングでも徹底しています。

６．町村合併

みの～れで育まれた住民と行政の共創は、2006年の町村合併をきっかけに、旧小川町、旧玉里村へと広がっていきました。旧小川町の小川文化センターでは「小川文化センターを活性化する会（現・小川文化センター活性化委員会）」が、旧玉里村の生涯学習セ

ンターコスモスでは「玉里文化ホールを考える会」（現コスモスプロジェクト）が立ち上がり、四季文化館企画実行委員会と同様に市非常勤特別職に位置付けられた組織として運営されています。

(1) 小川文化センターアピオス大改革

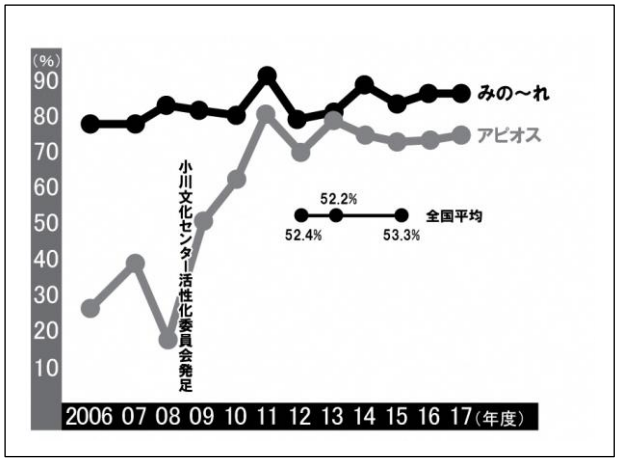
小川文化センターアピオスは、14.7%と低迷していた大ホール稼働率が大きな課題となっていましたが、住民と行政の共創を導入し、改革案を草案。①愛称募集、②オリジナル企画の創造、③館内機能改善を掲げて取り組んだところ、3年後には78%を記録し、今でも70%台をキープしています（図５）。

大ホールは、行政や企業による集会が月に1、2度ある程度で、文化芸術活動の利用はほぼありませんでした。そこで、小川文化センター大ホールを使わない理由を地元アーティストや文化芸術団体にヒアリングしたところ「①客席数（1200席）が多すぎる、②料金が高い、③サービスが悪い」という3つの課題が浮かび上がりました。

まず客席数が多すぎる点は、舞台上に仮設客席を100席程度設置して音楽・ダンス・演劇など多彩な企画を上演する「アピオス小劇場シリーズ」を地元アーティストと共創で創り上げ、同時に舞台のみ使用する料金を設定して安価で大ホールを使用できるようにしたところ、吹奏楽やダンスの練習に使われるようになり、みの～れ同様、親切丁寧な接客を心掛けるうちに、練習で使っていた団体が公演会場としても使用してくれるようになりました。

また、従来の貸館と鑑賞事業中心だった運営から転換し、住民の文化創造拠点となるよう様々な企画に住民が参加参画できる仕組みを整えていくうちに、楽器やダンス等の練習利用、舞台技術操作の練習にも使われるようになり、夜の利用も増えてきました。

図５　小川文化センターアピオスの大ホール稼働率



出典：劇場、音楽堂等の活動状況に関する調査研究報告書
（2013, 2014, 2016年度 公益社団法人全国公立文化施設協会）

(2) 小美玉市まるごと文化ホール

文化ホール3館に拡がった共創は、3館の住民リーダーと職員により、2012年に「小美玉市

まるごと文化ホール計画」としてまとめられました。ビジョンは「根を張ってこそ花が咲く」。人はみな美しい花や美味しい果実を褒め称えますが、農家は常に根の張り具合い、土の具合いに気を配り、土壌改良の手を緩めることはない、人財を育むのも同じであるという農業経営者山口館長の教えです。やりたいこと・得意なことを活かして文化を創造する仕組みをつくり、一人ひとりが参加参画の仕方を選択して取り組んで、自然とその家族や友人、職場など周囲の人たちが巻き込まれていきます。参加参画者が増えるほど巻き込む輪も広がるため、プロジェクトの設計はあえて人手がたくさん必要となるような創り方をします。

７．小美玉文化から地方創生へ

(1) みの～れ出身職員 5 人がリーダーとなって草案

2015 年、まち・ひと・しごと創生法に基づき、小美玉市でも人口減少対策と定住促進を図る総合戦略を急ぎ策定することになりました。各部署から推薦された若手職員 28 名を率いるリーダー5 人全てみの～れ出身職員が指名され、文化芸術の現場で鍛えられた手腕を発揮して若手職員の当事者意識を引き出し、シビックプライドを高めながら半年間で総合戦略をまとめ上げました。

(2) ダイヤモンドシティ・プロジェクト始動

小美玉市まち・ひと・しごと創生総合戦略「ダイヤモンドシティ・プロジェクト」は、小さく美しい玉（宝石）と書く市の名前になぞらえ、住民一人ひとりの持つ可能性や地域資源をダイヤの原石に見立て、これを見つけ、磨き、光をあてて輝かせていくまちになるための戦略となっています。

情報発信・マーケティング・シェアリングエコノミー・デザインなど、20 代～30 代対象の人財育成セミナーを重ねながら積極的な異業種間交流を図ってきたことで、クラフト作家たちによるデザインチームや、まちの魅力を SNS で発信するチームが自主的に動き出しました。

８．第１回全国ヨーグルトサミット in 小美玉

北海道から九州まで全国 28 メーカーの「ご当地ヨーグルト物産展」、46 メーカー108 種類の「名物ヨーグルト総選挙」、専門家によるセミナー、ヨーグルト足湯、ヨーグルトミュージカル、ヨーグルト早飲み全国大会などの多彩な企画に、全国のヨーグルトとヨーグルト好きが集うヨーグルト三昧の 2 日間となりました。

(1) 多様な業種の市内青年層49人参画

2018 年 2 月、ダイヤモンドシティ・プロジェクトの施策の 1 つとして謳われた「ヨーグルトサミット」を、住民と行政の共創により実施に向けて具体的に動き出すことになりました。ヨーグルトサミット企画メンバーとして、酪農、ヨーグルト工場、養豚、養鶏、栗、レンコン、大工、塗装、不動産、IT、クラフト作家、映像クリエイター、劇団スタッフ、大学生、商工会、観光協会、市職員など、実に多様な業種から市内青年層 49 人の参画を得ました。

(2) ８チームを牽引したみの～れ出身者

市内青年層 49 人は、業種や既存組織をあえてシャッフルし、広報、デザイン、ビジネス交

流、ヨーグルトミュージカル、ヨーグルト足湯、野外体験、牧場体験、周遊観光をそれぞれ担う 8 チームに分け、具体的な企画内容の一切を任せました。10 ヶ月に渡ってチームを率いるキーマンとなったのは、みの～れで育った住民と職員でした。異業種が混在する多様性を受け容れる柔軟性を持ちつつ、チームメンバーの当事者意識を引き出し、各分野の専門知識と技術を持ち寄ったコラボ企画を生んだり、毎日の SNS 発信、独自のネット番組配信、イベント出演などの PR もメンバー総掛かりで行なったり、当日運営に必要なボランティアも自ら動いて集めるなど、全国規模のイベントに向けてチーム一丸となってチャレンジしました。

(3) 青年団出身の重鎮たちによる称賛

ヨーグルトサミットの会場となった四季の里は、10ha の敷地内に保健福祉施設の四季健康館と文化施設の四季文化館みの～れ、公設民営のレストランを有し、例年開催の小美玉さくらフェスティバルや、国民文化祭ビッグバンドジャズフェスティバルなどの大きなイベントを開催してきましたが、過去最大集客は 7,500 人でした。そこに、ヨーグルトサミットは予想を大きく上回る 39,000 人を集め、ご当地ヨーグルト物産展に長い行列が立ち並び、早々に完売する店舗が続出。名物ヨーグルト総選挙の投票は最大 2 時間待ちとなりました。全国各地から出展したヨーグルトメーカー担当者たちが「こんなにも売れたイベントは初めて」と口を揃えるほどの盛況を生み出したのは、ヨーグルトをエンターテイメント化した多彩な企画の数々と、市内青年層 49 人による徹底したプロモーションが実を結んだ結果でした。

かつての青年団出身で、現在はまちのあらゆる分野のトップに立つ重鎮たちから「若い人たちが全国を相手によく結果を残した」「一致団結する姿に自分たちの青春時代を見ているようだった」と称賛の声が寄せられました。

(4) 減少する酪農後継者と明るい兆し

全国の酪農後継者は減少傾向にあり、小美玉市の酪農の中核をなす美野里酪農業協同組合においても、現在 25 軒中後継者がいるのは 15 軒しかありません。

そうした中、ヨーグルトサミットを創り上げる過程でみの～れで育まれた人財と共創する中で影響を受けた酪農青年たちが、小美玉の酪農ファンづくりのための牧場体験企画を新たに開発したり、小美玉出身の映像クリエイターと共創して魅力動画を製作・発信するなどアクションを起こし、自らの言葉で酪農の魅力を語り出しました。酪農の新規就農を志して実際に牧場に体験に来る若者が増えてきており、明るい兆しが見えてきています。

９．終わりに

住民と行政の共創が、みの～れ→文化ホール全体→地方創生→全国ヨーグルトサミットと広がってきた背景には、対話によって一人ひとりのシビックプライドを高め磨き上げる青年団イズムの継承があります。

「まちづくりの実験場」として現在もみの～れをはじめとした文化ホールが機能し、企画実践を通して人財が育まれ、まち全体に波及しています。

今後も文化ホールで育まれた住民や職員によってさらに広がっていくことを期待しています。

参考文献

1)　美野里町文化センター物語制作委員会(2002)『文化がみの～れ物語』茨城新聞社
2)　みの～れ物語制作委員会(2012)『まちづくり編集会議』日本地域社会研究所
3)　（株）文化科学研究所(2017)『劇場・音楽堂等広報＆コミュニケーションハンドブック』 P68～79
4)　小美玉市(2012)『小美玉市まるごと文化ホール計画』
5)　地域創造(2016)『地域における文化・芸術活動を担う人材の育成等に関する調査研究報告書−文化的コモンズが、新時代の地域を創造する−』
6)　地域創造(2008)『雑誌 地域創造 第 24 号 コミュニティの底力』
7)　地域創造(2002)『雑誌 地域創造 第 14 号 アウトリーチ』
8)　いばらき移住・二地域居住推進協議会(2018)『Re:BARAKI ヨーグルトを旗印に築かれた、市民同士の信頼関係』
URL https://iju-ibaraki.jp/feature/category/things/
9)　大谷基道(2018)『自治実務セミナー 12 月号』P50　第一法規
10)　公益社団法人 全国公立文化施設協会（2013, 2014, 2016）『劇場、音楽堂等の活動状況に関する調査報告書』

守谷市公式 市民生活総合支援アプリ「Morinfo」の事例紹介
～ Morinfo活用により市民と行政との架け橋を実現 ～

小林　龍一[1]、田中　豪[2]
Ryuiti KOBAYASHI and Takeshi TANAKA

[1]守谷市　Moriya City Official Staff
[2]守谷市　Moriya City Official Staff

Abstract　2018年1月4日に本稼働した茨城県守谷市公式市民生活総合支援アプリ「Morinfo（もりんふぉ）」は、スマートフォンやタブレット端末の特徴を活かし、カメラ機能やGPS機能を活用した機能を組み入れて、市民からの投稿を受け付けるレポート機能を中心に、「子育て」・「教育」・「ごみ」などの生活情報のほか、災害時の運用を組み込み、双方向型のアプリとして稼働中。レポート投稿機能を活用し、地域の課題解決やイベントを展開することで、市民を市政参加に促し市民協働の推進を図っている。Morinfoの導入から現在に至るまでの市民や職員の変化や運用状況など守谷市の事例を報告いたします。

キーワード　アプリ，茨城県，守谷市，レポート機能，市民協働，シティプロモーション

１．Morinfo導入の経緯

Morinfo は、平成 28 年 12 月に市長となった松丸修久のマニフェストとして新たに始まった事業です。松丸市長へのヒアリングを基に、千葉市が運用する「ちばレポ」の機能を参考に、全国で稼働しているレポート機能を有するシステムの調査を実施。平成 29 年 4 月の臨時議会で予算措置を行い、同年 9 月からアプリのテスト稼働を段階的に実施。平成 30 年 1 月から本稼働として運用を開始しました。

Morinfo : http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/index.html

App Store　　Google Play

２．アプリの名称とアイコンの選定

アプリの名称とアイコンは、「市民に愛着を持ってもらいたい」との松丸市長の思いから、急遽、守谷市民限定で公募を実施しました。

短期間であったが、名称 27 件、アイコン 7 件の募集があり、市役所の若手職員や国際交流員を含む 21 名で選考し決定しました。

名称は、守谷の情報を発信するということから、Moriya＋info ＝ 「Morinfo」とした。アイコンについては、守谷の「M」をモチーフに、電波（情報）を発信するイメージを子どもから大人まで親しんでもらえるようデザインしています。

Morinfo アイコン

公募結果後の受賞式についてプレスリリースし、4 社が新聞掲載を実施したことで、アプリ導入に向けて市民に PR を行いました。

授賞式を開催

名称・アイコン募集：

http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/apuri_bosyuu.html

授賞式：

http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/meisyouaikonkettei.html

３．Morinfoの導入スケジュール

平成 29 年 1 月から 3 月：システム調査期間

他市の導入状況やシステム機能、システムデモ、機能確認、費用確認等

4 月：臨時議会（補正予算）

5 月 22 日：アプリ構築業務委託契約

9 月 29 日：アプリ保守業務委託契約

10 月：第一次テスト稼働開始

→ 職員限定で利用

11 月：第二次テスト稼働開始

→ 機能制限で市民公開

平成 30 年 1 月 4 日：本稼働開始

４．Morinfoの機能

Morinfoは、投稿機能をメインに様々な情報を配信する総合支援アプリです。レゴブロックのように職員のアイデア次第で必要な機能を組み合わせることで、自由に機能のカスタマイズができます。

Morinfo画像

①もりやレポート

投稿機能を活用したシステムでスマートフォン等のカメラ機能と GPS を活用し、道路の陥没や公園の遊具の故障などを市役所に報告ができます。

＜投稿分野＞

道路、公園、放置自転車、防犯灯、カーブミラー、もりやフォトスポット

市長マニフェスト事項：

「SNS による市民提言型（気づきを市役所へ）システムの構築。行政との情報共有をはかる」

Morinfo でレポート投稿してみよう：

http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/morinfo_toukou.html

②レポートマップ

投稿されたレポートをマップ形式で確認できます。アイコンの色と種類で投稿分野と対応状況が一目で確認できる仕組みとしています。

③広報もりや

市広報紙「広報もりや」をウェブ版（フルカラー）で配信しています。

広報発行のタイミングにプッシュ通知を配信し、周知を行っています。

④子育て応援

茨城県が実施する「いばらき子育て家庭優待制度」いばらき Kids Club カードを電子化し、稼働（県内初・単独）しています。

また、夜間や休日の医療機関情報を配信する茨城県緊急医療システムや未就園の子どもと保護者を対象にしたイベント情報、市が運営する子育て情報サイトのもりや子育てナビと連携しています。

市長マニフェスト事項：
「守谷子育て応援パスポートの新設」（パスポートを提示すると、協賛店での商品の割引や、各種支援サービスが受けられる制度
Morinfo 子育て応援機能を紹介します：
http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/morinfo_kosodateouen.html

⑤ごみカレンダー等

収集日カレンダー機能により前日夕方に「【ごみの日】明日は〇〇の日です」等の内容をプッシュ通知で配信しています。その他、粗大ごみ収集の申込やごみ分別の手引きやリサイクル伝言板も利用可能です。

⑥教育

小学校・中学校の情報や守谷市が推進する保幼小中高一貫教育（きらめきプロジェクト）の紹介や指導室ニュースを配信しています。学校の給食献立情報も配信しています。

⑦防災情報

防災マップ、防災情報や超高密度気象観測システム（POTEKA）を配信しています。

⑧もりやマップ

公共施設、避難所、公園などのマップを配信しています。GPS を活用して現在地から対象までのルート案内も可能です。

⑨守谷中央図書館

蔵書検索や図書館が配信する Twitter 情報を配信しています。

⑩その他

各種イベント情報（スタンプラリーやアンケート等）を随時配信しています。

現在は、Morinfo モニターの応募者に対し、シティプロモーション事業の取組として地域参画総量を測定するため、継続したアンケート調査を実施しています。

MOCO フェスタ 2018 で Morinfo スタンプラリーを開催します：
http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/morinfo_sutanpu.html

【災害対応機能】

平成 30 年度にレポート機能を活用した新たなシステム開発により災害対策機能を導入。平成 30 年 9 月の防災訓練時に全市民を対象に運用開始。

職員参集や安否確認通知の配信、災害用レポートの投稿、避難所情報の配信を行います。

（1）特定の職員に「災害発生」の機能を開放し、災害レベルに応じて職員参集を行います。
（2）災害規模に応じて、Morinfo を災害モードに切り替えます。災害モードに切り替えることで、災害用レポート機能や避難所情報などの機能が解放されます。
（3）市民に対し、安否確認通知（「救助の必要あり」・「救助の必要なし」）を配信しま

す。

救助の必要ありで回答されたものは、アプリの管理端末上において、リアルタイムでマップ形式により救助要請者の位置を確認することができます。

(4) 災害用レポートは、もりやレポートの機能を活用し、投稿分野を地震と風水害に特化した内容に変更することで、状況に合わせた投稿ができます。

投稿状況を迅速に公開することで、二次災害の予防や救護支援など様々なことに活用ができると考えています。

(5) 避難所情報は、各避難所の開設状況を「開設」・「準備中」・「閉鎖」の 3 段階で表示しています。また、避難所別に情報配信を可能としたことで、被害状況や配給状況など、市民が欲しい情報を必要なタイミングで配信することができます。

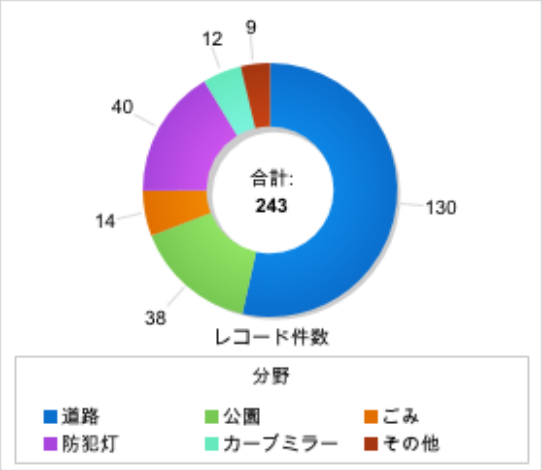
なお、各避難所には、小中学校で利用している電子黒板を設置し、Morinfo 情報を配信します。

市長マニフェスト事項：「いざという時のために、全戸に防災ラジオを配布」

５．Morinfo利用状況

図１　インストール状況

図２　レポート投稿状況



もりやレポート：243 件

道路：130 件，公園：38 件，ごみ：14 件，防犯灯：40 件，カーブミラー：12 件

その他：9 件

※平成 31 年 1 月 10 日現在

Moriya いきもの調査隊【2018 夏】

7・8 月限定イベントとして、民間企業との連携協定により「グリーンインフラ推進事業」の一環として実施。

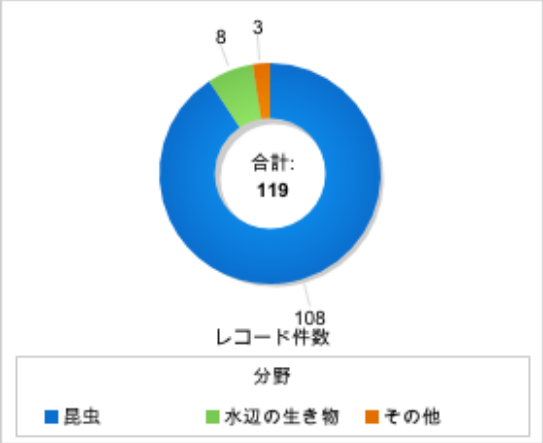
守谷版グリーンインフラの推進

http://www.city.moriya.ibaraki.jp/shikumi/project/green/index.html

Moriya いきもの調査隊【2018 夏】

http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/ikimonotyousatai.html
Moriya いきものコンテスト【2018 夏】
http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/ikimonokontesuto.html
Moriya いきもの調査隊【2018 夏】報告レポート
http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/tyousatahoukoku.html

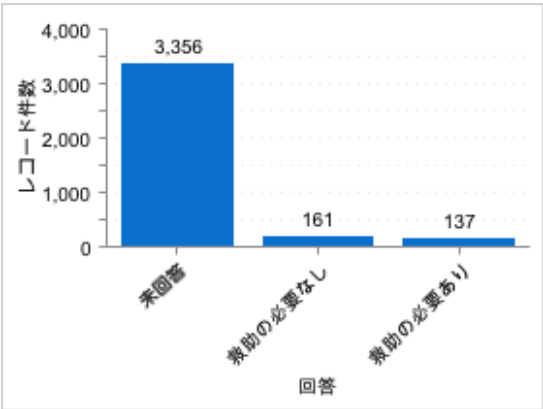
図 3　いきもの調査隊【2018 夏】



実施期間：平成 30 年 7・8 月
昆虫：108 件，野草：3 件，水辺の生き物：8 件
※平成 30 年 8 月 31 日現在

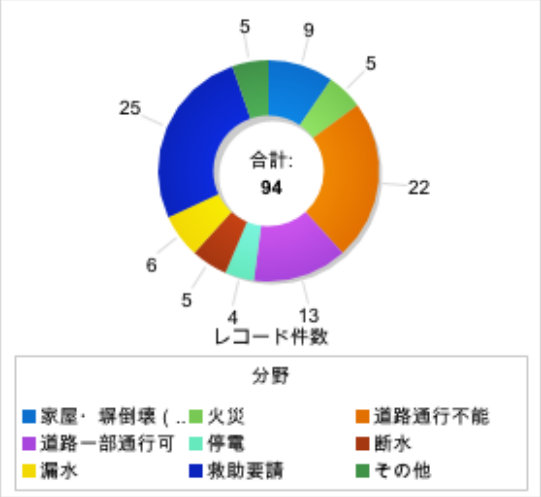
9 月 2 日防災訓練
Morinfo 版防災訓練：平成 30 年 9 月 2 日（日曜日）：
http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/morinfo_h30bousai.html
Morinfo 災害対策機能：
http://www.city.moriya.ibaraki.jp/citypromotion/more_moriya/apurisyoukai/morinfo_saigaikinou.html

図 4　安否確認



救助の必要なし：161 件
救助の必要あり：137 件
※平成 30 年 9 月 2 日現在

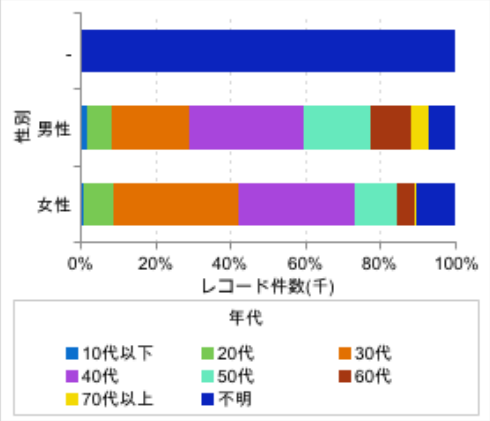
図 5　災害用レポート：94 件



家屋・塀倒壊：9 件
火災：5 件
道路通行不能：22 件
道路一部通行可：13 件
停電：4 件
断水：5 件
漏水：6 件
救助要請：25 件
その他：5 件
※平成 30 年 9 月 2 日現在

人口：67,634 人，世帯数：27,175 世帯
※平成 31 年 1 月 1 日現在

図 6　男女別登録状況



年齢	男性	女性
10 代以下	15 人	8 人
20 代	54 人	63 人
30 代	172 人	264 人
40 代	253 人	244 人
50 代	147 人	93 人
60 代	88 人	36 人
70 代以上	39 人	3 人
不明	60 人	83 人

※平成 31 年 1 月 10 日現在
※性別・年齢は任意登録のため登録者のみ抽出

６．Morinfoの運営体制

Morinfo は、秘書課を管理課として以下の担当課が必要に応じて対応を行っています。

もりやレポート事業

　建設課、交通防災課、生活環境課

いばらき Kids Club カード事業

　児童福祉課、保健センター、文化会館

システムを秘書課が一括管理することで、個人情報の閲覧を制限するとともに、作業負担の軽減を図っています。

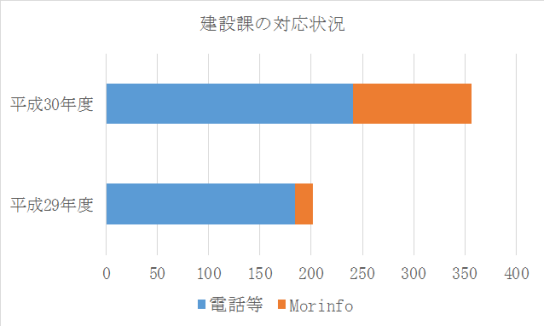
７．MorinfoのPR手法

駅前イベントMOCOフェスタでスタンプラリー

・記者会での報告
・イベント，講演
　→全国シティプロモーションサミット
　　自治体総合フェア等
・広報紙及び SNS による配信
・チラシ配布
　→市役所窓口や各課で行われる市民向けの説明会等で配布
　　※各小中学校・保育園等に依頼し、全保護者へ資料配布
・市内循環バスに中刷り広告

８．Morinfoの導入効果

図７　建設課の対応状況



平成 29 年度
電話等による建設課の対応件数　185 件
Morinfo による建設課への投稿件数　17 件
平成 30 年度
電話等による建設課の対応件数　241 件
Morinfo による建設課への投稿件数　115 件
※投稿件数は、平成31年1月10日現在です。

Morinfo からの投稿は、道路のひび割れや陥没、雑草の対応、公園遊具の故障などが寄せられており、直営で対応できる投稿が比較的多く、迅速に対応ができている状況です（予算が大きく生じるものは、優先順位により対応）。

軽微な状況で修繕を行うため、事故防止やコスト削減にもつながっています。

Morinfo の導入で、レポート機能や市政情報の配信により、市政運営に興味関心を持った意識の高い市民が、レポート機能を活用し、地域の課題解決に協力いただけることで、従来、職員に生じていた事務の一部を市民が対応することで、人件費の削減につながっています。

さらに、最も大きな効果として、市政に参画しようという意識が市民に芽吹いてきたことだと考えています。市民団体からの要望で Morinfo の説明会を実施したり、新たな Morinfo の活用方法の提案を受けるなど、市民の意識は確実に変化しています。

＜市民への導入効果＞

もりやレポートの導入により、市への報告が自分のタイミングで可能になった。また、投稿の対応状況を公開したことにより、従来に比べ、よりスピーディーに課題解決が図れるようになり、市民の方からお礼の投稿が届くなど、好評をいただいています。

なお、投稿については、正確な個人情報を必要としないこと、投稿者を公表しないこと等、手軽に投稿できる仕組みを取り入れています。

その結果、「電話するのはちょっと…」といった案件も市民から投稿されてくるため、職員が気づきにくい軽微な案件についても、情報収集が可能となりました。

事故につながるような施設の不具合を多数（市民）の目がチェックすることで、小さな課題の段階で処理が可能となり、安心安全なまちづくりに寄与していると考えています。

また、ごみ情報や学校給食情報は、生活に係る便利な機能であるとアンケート回答で評価をいただいています。

茨城県内で唯一、守谷市単独で稼働するいばらき Kids Club カードの電子化「子育て応援パスポート事業」は、茨城県が実施する妊娠時から 18 歳以下の子どもを持つ家庭が利用できる優待事業で、子育て家族が今なお増加している守谷市においては、手軽に利用できるとサービスとして喜ばれています。

＜議会への導入効果＞

守谷市では、全議員にタブレットを支給されており、全端末に Morinfo をインストールしています。従来は、議会事務局の職員が、審議会の開催などを各議員に連絡していましたが、Morinfo から必要な情報が議員に伝えられるようになり、事務の軽減が図られています。

最近では、議員自らが、地域の課題をもりやレポートを活用して投稿してくるケースも見受けられるようになってきています。また、議会事務局からは、Morinfo の災害機能を活用し、議会 BCP に対応したシステム提案をしてくるなど、Morinfo の運用が期待されています。

＜職員への導入効果＞

アプリのテスト運用の段階までは、レポート投稿の対応部署からは協力や理解をもらうことができませんでした。職員限定のテスト稼働時に、台風が発生し、その被害報告を全職員に Morinfo で報告するよう、市長や担当部長から指示が出たことで状況が変わりました。実際にアプリを利用すると、投稿が簡単にできること、現場状況等を容易に確認できることなどから、レポート投稿の対応部署が Morinfo を積極的に活用を開始し、職員間の情報共有ツールとしての活用や、システム改修の提案が上がってくるなど、職員の意識が変わりました。

台風による河川情報を職員間で共有

９．Morinfoの今後の課題

①登録ユーザーの獲得

様々な形で PR を実施し、登録ユーザーを獲得し、市政への理解・参画を促していきます。また、災害時の情報発信ツールの機能を有しているため、ひとりでも多くの市民に登録いただけるよう周知を続けていきます。

②もりやレポートの活用方法

Morinfo が「苦情処理システム」にならないように様々なイベントを仕掛けていきます。

→投稿機能を利用し、要望等が上がってくるようになりました。

→マイナスイメージのものだけでなく、プラスイメージのもの、市民協働事業に繋がる仕掛けを取り入れていきます。

③いばらき Kids Club 協賛店の拡充

子育て王国もりやを展開するため、子育て支援サービスの充実が必要です。

→茨城県の事業を守谷市が独自の方法により運用していますが、今後の事業拡充を見据え、協賛店舗の拡充を図るなど、更なる協賛店の事業協力が必要であるため、精力的に周知活動を進めていきます。

④災害機能の充実

災害機能の導入に伴い、守谷市災害時初動マニュアルにおいて、Morinfo を活用する旨が記載されるなど、災害時の対応方法が変わりました。

防災訓練実施時

実際のテスト運用により、市民の安否情報に係る対応など、情報取集後に係る職員の対応方法などが浮き彫りとなりました。職員の作業負担軽減が図れるよう、更なる開発を進める必要があります。

１０．終わりに

Morinfo は地域の課題を手軽に報告できるだけでなく、子育て・ごみ・教育などの情報を配信するとともに市政情報を配信することで、市政への興味関心と市政参画を促しています。そこに新たに防災機能を導入したことで、Morinfo は守谷市に欠かせない情報発信ツールとなりました。

今後の課題は、Morinfo の登録者をどのように獲得していくかということになります。導入後 1 年で約 4 千名以上の登録があり、仮に世帯数で比較した場合には、現段階で世帯比 16%という状況にあります。25%を当面の目標値とし、今後より一層 PR を進めてまいります。

特に、つくばエクスプレスと住宅開発に伴う効果で、今なお人口が増加傾向にある 20 代から 40 代の子育て世代を Morinfo の主ターゲット層とし、更なる魅力あるコンテンツを配信していきます。

時代や地域のニーズを把握するとともに市民からの提案を積極的に取り入れることで、常に「Morinfo」は進化していきます。そして、市民協働の更なる展開を進める中で地域との架け橋となる「Morinfo」をより強固なものとするため、登録者獲得に向けて PR 等に努めてまいります。

参考文献

1)守谷市（2016）第二次守谷市総合計画後期基本計画

2)守谷市（2016）まち・ひと・しごと創生総合戦略

新・公民連携最前線日経 BP 総研

守谷版グリーンインフラ始動、コンサル×市で初協定

https://project.nikkeibp.co.jp/atclppp/PPP/report/121400102/

3)守谷市（2018）守谷市災害時初動マニュアル

4)両備システムズ（2018）守谷市「Morinfo」 i-Blend 導入事例インタビュー

https://www.ryobi.co.jp/case-study/i-blend-moriya

2018年度公共コミュニケーション学会（PRAS）活動報告

１．2018 年度総会・パネルディスカッション

日時　2018 年 7 月 8 日（日）

会場　日比谷図書文化館

＜総会＞

2017 年度活動報告・執行状況報告

2018 年度活動計画・予算

＜パネルディスカッション＞

テーマ

「広報における指標のあり方を考える-コミュニケーションのプロセスとゴール-」

テーマ説明

秋山和久（公共コミュニケーション学会監事）

コーディネーター

河井孝仁（会長理事・東海大学文学部教授）

パネリスト

公共コミュニケーション学会理事

野崎哲平（IT 企業）

印出井一美（千代田区）

金井茂樹（一般社団法人自治体広報広聴研究所）

＜部会及び研究会報告＞

地方部会及び研究会報告テーマ説明

２．第 5 回研究交流集会（PRAS art forum）

日時　2018 年 12 月 1 日(土)

会場　日比谷図書文化館

＜地方研究部会発表とクロストーク＞

研究会・地域部会からの報告

「地域の公共コミュニケーション」をテーマに地域部会中心にクロストーク

登壇者

取出新吾（茨城部会）

高橋輝子（千葉部会）

南条隆彦（静岡部会）

佐藤忠文（九州部会）

東映道（関西部会）

コーディネーター

河井孝仁（会長理事・東海大学文学部教授）

３．第 5 回事例交流・研究発表大会

日時　2019 年 2 月 16 日（土）

会場　日本文化興隆財団会議室

＜研究発表・事例発表＞

・「屋外掲示板の実態と役割に関する考察―菊池市隈府地区悉皆調査より―」
（熊本県立大学　佐藤忠文）

・「守谷市公式 市民生活総合支援アプリ『Morinfo』」
（守谷市　小林龍一）

・「子育て支援 NPO における事業運営に関する一考察」
（認定 NPO 法人はままつ子育てネットワークぴっぴ　原田博子）

・「文化芸術の現場で育まれた『住民と行政の共創』がまちへ広がる茨城県小美玉市の事例
～市直営の文化ホール『みの～れ』から地方創生，そして全国初のヨーグルトサミットへ～
（小美玉市　中本正樹）

・「地域メディアにおける情報接触と地域ブランドとの連関について域ブランド」
（帝京大学　藤平昌寿）

・「地域課題解決に向けたローカルヒーロー活用の可能性」
（東海大学　伊藤拓洋ほか）

・「広報担当職員の業務外活動に関する現状と課題テーマ」
（熊本県立大学　黒田伸太郎）

・「『りゅうがさきフューチャーセンター』発足から現在に至るまでの活動報告と今後の展望について」
（防災科学研究所　取出新吾）

・「『関係人口』とパブリックリレーションズ」
（小樽商科大学　野口将輝）

４．研究会・地方部会など

＜研究会＞

各研究会主査のもとで開催。学会公式ウェブサイトおよび研究会 Facebook ページで公開。

＜地方部会＞

関西部会、九州部会、千葉部会、茨城部会、静岡部会。

＜理事会＞

10 回開催。学会公式ウェブサイトで議事録を公開。

公共コミュニケーション学会（PRAS）
研究誌 投稿要綱

（目的）
第１　本研究誌は，公共コミュニケーションにかかわる諸問題の研究および応用を促進し，その関連する領域における学術研究，実務的研究の発展，啓発に積極的に寄与することをその主たる目的とする。

（投稿者の資格）
第２ 研究誌の投稿者は，単著・共著ともに，すべての著者が学会員でなければならない。

（投稿原稿）
第３ 投稿原稿については，以下のとおりとする。
（１） 投稿原稿の種類は，「論文」（招待論文，査読論文），「研究ノート」とする。
（２） 投稿論文は，オンラインにより，投稿申込用紙のほかに，原本１部と著者情報を除いた査読用原稿１部の合計２部を提出する。
（３） 投稿原稿作成にあたっては，「公共コミュニケーション学会（ＰＲＡＳ）研究誌の執筆要領と作成例」に従うこと。論文以外の原稿についても，その記述方式は原則として執筆要領に準ずるものとする。提出された投稿原稿は返却しない。
（４） すでに，他学会等に投稿したものを投稿してはならない。当学会に投稿した投稿原稿は，不採択の場合を除き，他学会等へ投稿してはならない。

（投稿原稿の受付）
第４ 投稿は別に定める日程・手続に従って，投稿することとする。研究誌編集委員会に到着した原稿（査読論文）は，受付が行われた後，査読の手続きがとられる。ただし，投稿原稿の記述方式等が執筆要領を逸脱している場合は，投稿原稿を受け付けない。

（投稿原稿の審査）
第５ 投稿原稿の審査については，以下のとおりとする。
（１） 査読論文は，複数の査読者によって審査される。審査は学術論文受付後，速やかに行うものとする。審査の結果，論文の内容修正を著者に要請することがある。その場合の再提出の期限は別に定める。
（２） 招待論文，研究ノートは，研究誌編集委員会が閲読し，必要に応じて著者に修正を求めた上で，研究誌編集委員会で採否を決定する。

（投稿原稿の掲載）
第６ 投稿原稿の掲載については，以下のとおりとする。
（１） 投稿原稿の掲載は，研究誌編集委員会が決定する。
（２） 投稿原稿の受付日は，研究誌編集委員会が当該投稿原稿を受け付けた日とする。

（著作権）
第７ 著作権については，以下のとおりとする。
（１） 掲載された論文等の著作権は，原則として当学会に帰属する。特別な事情により当学会に帰属することが困難な場合には，申し出により，著者と当学会との間で協議の上，措置する。
（２） 著作権に関し問題が発生した場合は，著者の責任において処理する。

（３）　著作者人格権は，著者に帰属する。著者が自分の学術論文等を複製，転載などの形で利用することは自由である。転載の場合，著者は，その旨を当学会に通知し，掲載先には出典を明記すること。

（要綱の運用）

第８　この要綱に定めのない事項については，研究誌編集委員会の所掌事項に属することに関しては，研究誌編集委員会が決するものとする。

（要綱の改正）

第９　この要綱の改正は，研究誌編集委員会の議を経て，研究誌編集委員長が行う。

附則

この要綱は，2015年10月24日より施行する。

公式ウェブサイト　：　https://www.pras-net.org/

Facebookページ　　：　https://www.facebook.com/pras.org/

編集後記

公共コミュニケーション学会の研究誌『公共コミュニケーション研究』第 4 巻第 1 号をお届けします。本号には論文 4 本，研究ノート 3 本の論考が掲載されています。今回も、投稿論文 1 編につき原則 3 名の方に査読をお願いいたしました。ご多忙のなかご協力いただきました査読委員の方々に深く感謝いたします。

今号は，前号（論文 1 本，研究ノート 2 本）から大幅に掲載原稿が増えました。いずれも力の入った論考であり、充実した内容になったと思います。また、研究誌の体裁につきましても、投稿要領の全面的な見直しにより、これまで以上に読みやすいものになったと自負しております。

本研究誌は公共コミュニケーションにかかわる諸問題の研究および応用を促進し，学術研究のみならず，実務研究の発展，啓発に寄与することを目的としています。実務研究の発展のためには，公共コミュニケーションの現場におけるリアルな素材が不可欠です。その意味で現場での活動事例や研究部会・研究会の活動成果は大変貴重です。原稿執筆には多くの時間と手間を要しますが，自身の“棚卸”になる機会でもあります。実務家の皆様からの実践的な投稿をお待ちしております。

当学会は今後も引き続き，公共コミュニケーション分野の研究・実践の深化のために取り組んでまいりたいと思っております。皆様のご協力をどうぞよろしくお願い申し上げます。

（編集委員 K）

研究誌編集委員会

研究誌編集委員会　委員長　　河井　孝仁
　　委　員　　秋山　和久
　　石川　慶子
　　印出井　一美
　　金井　茂樹
　　高橋　輝子
　　中田　健吾
　　野崎　哲平

公共コミュニケーション研究　第４巻第１号
2019 年 6 月 30 日　発行
定価　 2,200 円（税込）

編集　公共コミュニケーション学会研究誌編集委員会
　　委員長　河井 孝仁
発行　公共コミュニケーション学会
〒259-1292　神奈川県平塚市北金目 4-1-1
東海大学　河井研究室
URL　http://www.pras-net.org/