

行政コミュニケーションにおける影響要因の分析*

How Does the Citizen Evaluate the Public Officers' Communication?

日向菜実**・寺部慎太郎***・内山久雄****

By Nami HYUGA**・Shintaro TERABE***・Hisao UCHIYAMA****

1. はじめに

近年、社会基盤整備において様々な形でパブリック・インボルブメント（PI）が実施され、日本でも定着しつつある。これに伴い、市民と行政職員のコミュニケーションの場が増加した。“PIは事業実施主体が市民へ情報提供を行い、市民の意見を重要な要素として取り入れ合意形成を行う、市民と行政の双方向コミュニケーションである”¹⁾、よって、PIの現場において、市民と行政のコミュニケーションは大変重要であり、行政職員は適切なコミュニケーションスキルを身につけなければならないと考える。説明会やワークショップでは、コンサルタントやファシリテーターなどの行政職員以外が先導して行うことが多いが、市民へ計画の概要を説明する際、質問に応える際など、市民と行政職員のコミュニケーションは避けることができない。しかし、コミュニケーション機会の増加に行政は十分に対応できていない。このような状況の中で、行政職員はPIの現場において適切なコミュニケーションを取ることができず、計画の有用性などを正確に伝えられず、市民の不安や不満を煽ってしまい、事業への合意が得られないという状況に陥る可能性が高い。このような事態を引き起こさないためには、行政職員自身が気をつけるという事も大切であるが、経験の差や個人の考え方により、それが難しい場合がある。よって、事業説明会の質疑応答時などの市民と直接コミュニケーションの際の支援の必要性が考えられる。

既往研究において、屋井ら²⁾などのPIにおける調査法を論じたものや前川ら³⁾や松田ら⁴⁾などの市民参加の場におけるコミュニケーションの大切さを示唆するものもあるが、具体的にどのようにしたらよいか、という記述が欠けていると考える。

このような問題意識のもと、先行研究⁵⁾では市民と行政のコミュニケーションの場として、事業説明会の質疑

応答の場面に焦点を絞り、市民からの質問を傍聴している人々が応答を聞いた際の認識に影響の強い要因を、実験を通して把握し、行政職員の応答を行う際の目線や姿勢などの態度が強い影響を持つ要因であるということが分析された。

そこで、本研究では引き続き同様の手順で実験を行い、行政コミュニケーションを円滑に行うためのさらなる知見を得ることを目的とする。さらに、大淵ら⁶⁾、水野ら⁷⁾で用いられた調査項目を参考にし、作成した公共事業に関する意識調査もを行い、行政職員の応答の評価との関係性も調査し、市民と行政のコミュニケーションがより良いものとなるためにはどうしたら良いか検討したい。

2. 市民への影響要因調査のための実験

(1) 実験概要

市民とのコミュニケーションの際に影響のある要因を把握するために、仮想的な道路計画についての事業説明会における質疑応答の場面を模した実験を実施した。なお、この実験設計については、先行研究⁵⁾と同様のものを使用している。

実験の手順としては、まず仮想的な道路計画について、Microsoft PowerPointを用いて被験者に説明をする。次に、市民の認識に影響を与えうる行政職員の要因を組み込み、作成した質問映像と4パターンの行政職員の応答映像を見ていき、1つの応答映像を見終わる毎に、その映像に関しての5段階評価と満足度を評価する。そして、4パターン全ての応答映像を見終わった後、良いと思われたものから順に順位（1位～4位）をつける。最後に、個人属性の記入と公共事業に関する意識調査を行った。

実験は埼玉県本庄市で活動している市民団体の本庄まちNETのメンバーである、20代（2名）・30代（4名）・40代（3名）・50代（5名）・60代（3名）・70代（3名）の計20（名）の男女サンプルを対象とし、平成21年5月9日に実施された。実験において、被験者には、仮想的な道路計画の説明会に参加している住民の立場で回答するように依頼した。先行研究⁵⁾よりも人数が少ないが、今回は学生実験であり、今回は社会人を被験者として行ったため、さらに現実性のある評価が期待される。

*キーワード：市民参加，行政コミュニケーション

**学生会員，学（工），東京理科大学大学院理工学研究科土木工学専攻（千葉県野田市山崎2641,TEL04-7124-1501（内線4058),FAX04-7123-9766）

***正会員，博（工），東京理科大学理工学部土木工学科

****フェロー会員，工博，東京理科大学理工学部土木工学科

(2) 応答映像の作成

まず、丸元ら⁸⁾が挙げた市民と行政のコミュニケーションに求められる具体的な要件の整理結果や、Knappら⁹⁾のノンバーバル・コミュニケーションに関する研究、PIの実務に携わっている専門家へのインタビュー結果より、被験者（市民）が行政職員の応答の評価をする際、影響を与えうる様々な要因を抽出し、これらの中から特に影響を与えると考えられる要因を選定した。

これらの要因全てを比較し、どの要因がどれだけ影響があるのか調べたいが、組み合わせが膨大になり、非常に難しいことより、分析方法として、コンジョイント分析を採用した。そこで、3つの要因を選び、それぞれ2つ水準を設定し、 $L_4(2^3)$ 型の直行表を用いて、4つのパターンを作成する。この4パターンをもとに質問に対する応答の映像を作成する。質問者はA（女性）とB（男性）という2人を設定した。

質問者Aへの応答では、先行研究⁵⁾と同様に、応答の際の行政職員の「態度」（良・悪）、応答文の「言い回し」（簡潔・回りくどい）、応答文の中に地元に関連した内容が含まれているか、いないかという「地元密着度」（有・無）という3つの要因を選定した。これは、先述の通り、今回の被験者は学生でなく社会経験豊富であるので、公共事業における損益を現実にとらえることができる考え、前回の実験との差の有無についてみるために今回も採用した。

質問者Bへの応答では、良い態度は前提として、市民の質問に対して積極的な応答か、保身的な応答になっているかという「応答姿勢」（積極的・保身的）、応答文の「言い回し」（簡潔・回りくどい）、一般市民には聞きなれない専門用語を用いないか、用いるかという「専門用語」（有・無）の3つの要因を選定した。カッコ内には水準を示した。

なお、上記の3つの選定理由は以下の通りである。矢嶋¹⁰⁾は行政の自らの行動を弁明し保身してばかりの姿勢が、市民の不信感を招き、行政への信頼の失墜につながるとしている。そして、このような保身的（defensive）な姿勢ではなく、市民の不安や不満を積極的に聞き取り、真のニーズを探る積極的（proactive）な姿勢をとるべきだと述べている。これより、市民の行政コミュニケーションの評価に大きな影響があると考え、「応答姿勢」（積極的・保身的）を選定した。次に、「言い回し」（簡潔・回りくどい）に関しては、先行研究⁵⁾では2番目に影響のある要因とされ、今回の良い態度が前提の中で、他の内容に関する要因に対しどのような影響があるのかを見たいため、再度選定した。行政職員にとって日常的に使用している言葉でも、一般市民にとっては難しい専門用語となってしまう、どんなに態度が良く、積極的な応答姿勢で応答をしても、市民には全く伝わらず、

行政不信につながる考え「専門用語」（有・無）も重要な要因であると考え、これを選定した。

作成した4パターンの組み合わせを表-1、表-2に示す。

表-1 質問者Aへの応答のパターン

パターン	態度	言い回し	地元密着度
1	良	簡潔	有
2	悪	簡潔	無
3	悪	回りくどい	有
4	良	回りくどい	無

表-2 質問者Bへの応答のパターン

パターン	応答姿勢	言い回し	専門用語
1	積極的	簡潔	無し
2	積極的	回りくどい	有り
3	保身的	簡潔	有り
4	保身的	回りくどい	無し

そして、質問者A・B、行政職員の設定に適した人物に依頼し、作成した質問文、応答文に沿って演じてもらい映像を作成した。



写真-1 作成した映像（左から説明者，質問者A）

3. 実験結果と考察

(1) 応答パターンの順位と満足度

表-3に応答パターンの順位と満足度の平均を示す。

表-3 各パターン平均順位・満足度

パターン	質問者A	満足度	質問者B	満足度
1	1.3	3.3	1.9	3.4
2	3.1	2.1	2.6	3.0
3	3.5	1.8	3.6	2.1
4	2.3	2.9	2.0	3.1

順位に関しては、先行研究⁵⁾と同じ結果となり、順位が高ければ、満足度も高くなっている。パターン1に関しては、高い評価を得られると予想していたが、パターン4に関しては、「態度」は良いが、「言い回し」は回りくどく、「地元密着度」は無いので、2位になることは予想していなかった。

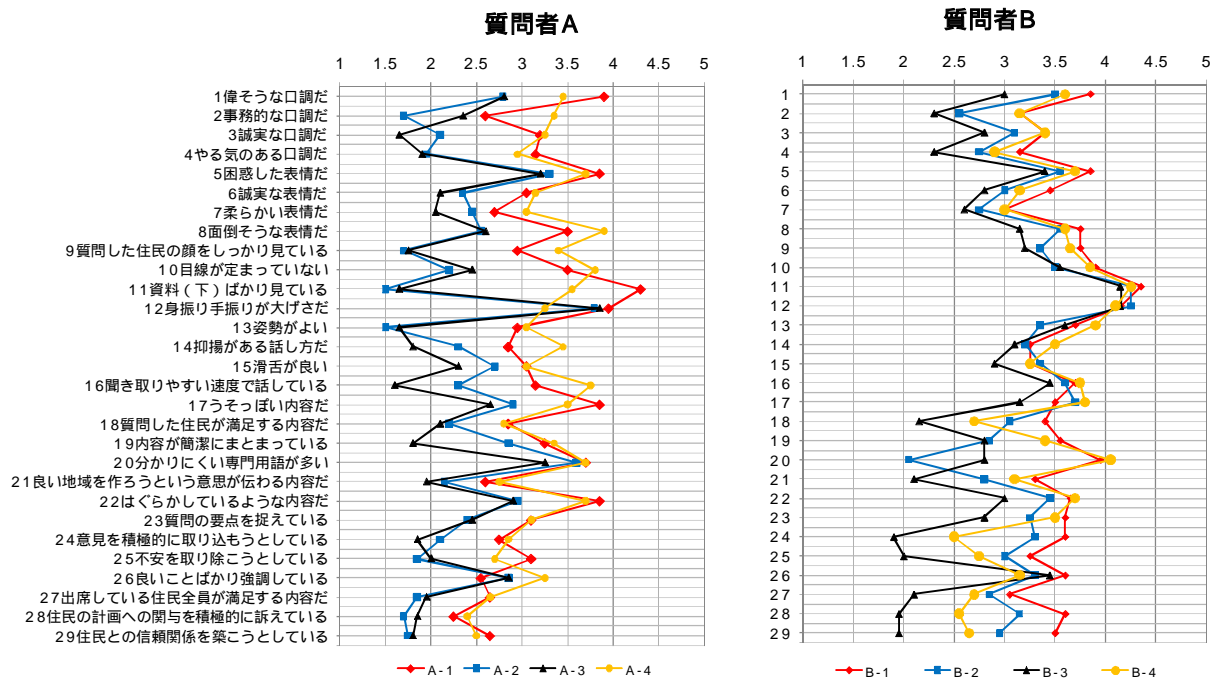


図-1 5段階評価平均値グラフ

凡例のA(B)-1というのは「質問者A(B)の質問に対する応答のパターン1」を表す。(A(B)-2以降についても同様)

この上位のパターン1とパターン4は「態度」が良いということが共通しており、この結果より、「態度」は重要度が高く、「地元密着度」は低いということが予想できる。

質問者Bに関しては、パターン1とパターン4にあまり差がない。そして、この二つのパターンに共通しているのが、「専門用語」が使われていない、ということであり、「専門用語」が一番重要度の高い要因であると予想できる。しかし、パターン4の「応答姿勢」は消極的であり、「言い回し」も回りくどく、2位になるとは予想していなかった。そして、下位2パターンは「専門用語」が使われていることが共通している。これより、専門用語の多さが、応答内容の積極さを消してしまっていると考える。そして、満足度を見てみると、質問者Aよりも全体的に高い。これは、良い「態度」が共通しているためであると考えられる。

(2) 5段階評価結果

各パターンに対する5段階評価の設問と評価値の平均値は図-1に示すとおりである。なお、図-1において、縦軸は設問、横軸は評価値となっており、評価値が5に近いほど良い評価となる。

質問者Aにおいては、評価値が5に近い点が多い順にパターン1, 4, 2, 3となった。しかし、応答内容にかかわる設問(例えば、「良い地域を作ろうという意思が伝わる内容だ」、「出席している住民全員が満足する内容だ」など)の評価値は、全てのパターンで3以下となっ

た。よって、「地元密着度」の影響が低いことが考えられる。

質問者Bにおいては、設問1から16までは評価値の平均の傾向が全パターン似ている。しかし、設問17から各パターンで差がみられる。パターン2において、「意見を積極的に取り込もうとしている」、「住民との信頼関係を築こうとしている」はパターン4の表値よりも高くなっている。これより「応答姿勢」の積極さは評価する際に考慮されていたが、順位を決定するには重要視されなかったことが考えられる。そして、パターン2において「分かりにくい専門用語が多い」の評価値が一番低いことから、「専門用語」が「応答姿勢」よりも評価に影響が高かったことが考えられる。

4. 分析結果

(1) 各要因の影響度

ランクロジットモデル¹¹⁾(Rank Logit Model)を用いて、評価に対する要因の大小関係を定量的に算出し、それぞれの要因が順位をつける際にどれだけ被験者に影響を与えていたかを分析する。

まず、説明変数を各要因の水準をダミー変数に置き換えた値、被説明変数を各被験者の応答パターンの順位とし、推定値を求めた結果を表-4に示す。なお、表-4中の割合というのは、最尤推定値を部分効用値とし、その部分効用値を百分率で表したものである。この割合より被験者がどの要因を重要視していたかが割合として現れる。

表-4 推定結果 (カッコ内は t 値)

要因	質問者 A	割合	要因	質問者 B	割合
態度	1.95 (4.87)***	52 %	応答姿勢	0.67 (2.14)**	26 %
言い回し	1.11 (3.19)***	30 %	言い回し	-0.558 (-1.79)*	21 %
地元密着度	0.676 (2.00)*	18 %	専門用語	1.39 (3.87)***	53 %
尤度比	0.309		尤度比	0.194	

***P<0.01 **<0.05 *<0.1

質問者 A, B とともに、尤度比はあまり高くないものの、推定されたパラメータの t 値はおおむね良好であり、10%水準で有意であった。

表-4 より、質問者 A に関しては、一番重要視されていたのが「態度」、次いで、「言い回し」、「地元密着度」と先行研究⁵⁾と同様の結果となった。よって、良い「態度」は行政コミュニケーションの前提条件といえるだろう。

質問者 B においては、「専門用語」の重要度が一番高く、次いで、「応答姿勢」、「言い回し」となった。よって、行政職員は、市民とコミュニケーションする際、分かりづらい専門用語を理解しやすい言葉に置き換えなくてはならず、そうしなければ、どんなに積極的な「応答姿勢」で簡潔な「言い回し」であったとしても、理解されずに低い評価になってしまうと考える

(2) 5段階評価結果を用いたコンジョイント分析

続いて、説明変数に各被験者の5段階評価値、被説明変数は各被験者の応答パターンの順位としてランクロジットモデルを用いて推定値を求めた。なお、今回は5段階評価を設問1から16までの応答の態度にかかわるものと、設問17から29までの応答内容にかかわるものに分けてコンジョイント分析を行った。そして、t値が危険率10%で有意とならない変数を削除していき、最終的に得られた質問者A, Bにおける部分効用値と割合を表-5にそれぞれ示す。全体的に、尤度比はあまり高くないものの、推定されたパラメータのt値はおおむね良好であり、10%水準で有意であった。

表-5 をみると、質問者 A においては、「誠実な口調だ」、「誠実な表情だ」、「資料(下)ばかり見ている」が行政職員の態度にかかわる設問として評価の際に重要視され、「うそっぽい内容だ」、「内容が簡潔にまとまっている」、「良い地域を作ろうという意思が伝わる内容だ」、「出席している住民全員が満足する内容だ」が応答内容にかかわる設問として評価に重要視されたと考える。質問者 B においては、「偉そうな口調だ」、「やる気のある口調だ」、「困惑した表情だ」が行政職員の態度にかかわる設問として評価の際に重要視され、「はぐらかしているような内容だ」、「住民の計画への関与を積極的に訴えている」が応答内容にかかわる設問として評価に重要視されたと考える。

表-5 推定結果 (カッコ内は t 値)

行政職員の態度にかかわる設問					
設問内容	質問者 A	割合	設問内容	質問者 B	割合
3 誠実な口調だ	1.03 (2.376)**	36%	1 偉そうな口調だ	0.573 (1.854)*	29%
6 誠実な表情だ	1.27 (2.542)**	44%	4 やる気のある口調だ	0.671 (2.054)*	34%
11 資料(下)ばかり見ている	0.565 (2.345)**	20%	5 困惑した表情だ	0.752 (1.804)*	38%
尤度比	0.508		尤度比	0.254	
応答内容にかかわる設問					
設問内容	質問者 A	割合	設問内容	質問者 B	割合
17 うそっぽい内容だ	1.12 (2.646)**	26%	22 はぐらかしているような内容だ	0.874 (2.884)***	59%
19 内容が簡潔にまとまっている	0.683 (2.469)**	16%	24 住民の計画への関与を積極的に訴えている	0.619 (2.932)***	41%
21 良い地域を作ろうという意思が伝わる内容だ	1.448 (3.300)***	33%	-	-	-
27 出席している住民全員が満足する内容だ	1.09 (2.249)**	25%	-	-	-
尤度比	0.254		尤度比	0.254	

***P<0.01 **<0.05 *<0.1

5. 公共事業への意識と満足度の関係

現在の行政，政府，公共事業などへの意識調査の設問と実験で得た評価値の平均値は図-2 に示すとおりである．なお，図-2 において，縦軸は設問，横軸は評価値となっており，評価値が5に近いほど良い評価となる．

図-2 より「現在の公共事業に満足」，「行政は過去の公共事業における失敗を生かしている」，「公共事業はやり方に無駄が多い」，「公共事業は政府の財政を圧迫している」などの評価は低いものの，「公共事業は子供や孫の世代に必要である」，「公共事業は人々の暮らしに役に立つ」などの設問は比較的高評価である．よって，現在の公共事業に満足はしていないものの，必要性は認知しているといえる．

次に，重回帰分析を行い，各パターンの満足度をつける際に影響のあった意識を分析する．なお，目的変数は各パターンの満足度，説明変数は意識調査の評価値である．そして，t 値が 10% 有意でない設問を削除し，求められた結果は以下の表-6 のようになる．

表-6 より，行政職員の応答の満足度に影響の強い公共事業への意識は，質問者 A のパターン 1 では「行政は公共事業について市民に分かりやすく伝えている」，パターン 2 では「公共事業は特定の関係者の利益のために行われている」，パターン 3 では「行政は公共事業について市民に分かりやすく伝えている」，パターン 4 では「公共事業は公正に何を作るか決めていない」．質問者 B においては，パターン 1 では「行政は公共事業について市民に分かりやすく伝えている」，パターン 2 では「公共事業は人々の意見を尊重していない」，パターン 3 では「公務員の不祥事は政府・行政の責任」，パターン 4 では「公務員の不祥事は政府・行政の責任」であっ

た．

この結果は，応答の満足度に影響の与える公共事業の意識があることを示唆していると考えられる．

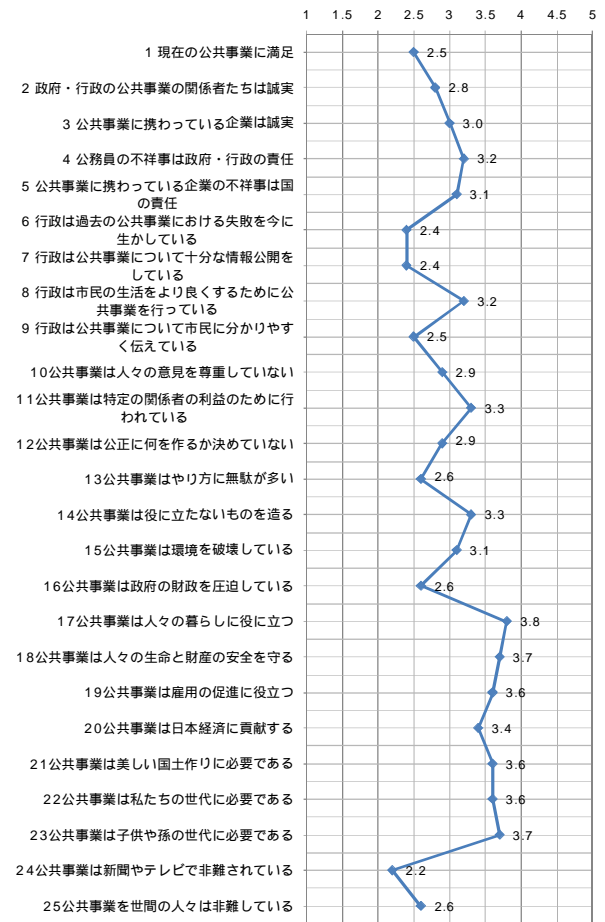


図-2 現在の行政，政府，公共事業などへの意識平均値

表-6 満足度と公共事業の意識の関係 (β は標準化係数)

質問者 A							
パターン 1		パターン 2		パターン 3		パターン 4	
設問番号	β	設問番号	β	設問番号	β	設問番号	β
No.9	1.16	No.11	0.59	No.1	0.39	No.4	0.38
No.11	0.55	-	-	No.9	0.45	No.9	0.42
No.19	0.43	-	-	-	-	No.10	-0.50
No.22	-0.99	-	-	-	-	No.12	0.55
No.24	0.85	-	-	-	-	No.14	0.45
$R^2 = 0.731, P < 0.01$		$R^2 = 0.349, P < 0.01$		$R^2 = 0.596, P < 0.01$		$R^2 = 0.794, P < 0.01$	
質問者 B							
パターン 1		パターン 2		パターン 3		パターン 4	
設問番号	β	設問番号	β	設問番号	β	設問番号	β
No.9	0.65	No.10	0.63	No.4	-0.59	No.4	0.50
No.24	0.38	No.19	-0.49	-	-	No.14	-0.34
$R^2 = 0.690, P < 0.01$		$R^2 = 0.589, P < 0.01$		$R^2 = 0.344, P < 0.05$		$R^2 = 0.439, P < 0.05$	

6. おわりに

本研究では、先行研究⁵⁾に引き続き市民と行政のコミュニケーションについて実験を行い、市民と行政のコミュニケーションについてのさらなる知見を得た。

実験結果より、態度が良いという事は前提だが、市民にうまく伝えるためには、専門用語に気をつけなければならないという事が分かった。

態度を変化させた質問者 A においては、先行研究⁵⁾と同じく、態度が最も重要視された。ただし、態度が良ければ、応答の内容は何を言ってもよいというわけではなく、態度が悪いと内容が良くとも、うまく市民に伝わらないという事であり、良い態度、というのは良いコミュニケーションの前提条件だと言えるだろう。

今回は、良い態度を前提としたパターンの応答（質問者 B）も行い、内容についての調査も行った。そして、専門用語の有無が重要視され、被験者（市民）に馴染みのない、専門用語を多用した応答は、どんなに市民の質問に対し積極的に応えたとしてもうまく伝わらないという事が分かった。

ただし、5段階評価において「住民の計画への関与を積極的に訴えている」、「住民との信頼関係を築こうとしている」などの、応答内容の積極性に関わる設問で、パターン2の応答が、パターン4の応答とわずかが得点が高くなり、応答姿勢の積極さもきちんと評価されていた。さらに、5段階評価のコンジョイント分析において、「住民の計画への関与を積極的に訴えている」が応答内容に関する設問として重要視されていた。このことより、専門用語を使わなければ、消極的な応答をしても良いという事ではなく、積極さを伝える障害となると考えるべきである。よって、行政職員は良い態度で、専門用語に気をつけ、わかりやすい簡潔な言い回しで、積極的な姿勢で応答をすべきである。

意識調査結果において、「現在の公共事業に満足している」、「公共事業は新聞やテレビで非難されている」の評価が低いということが表している通り、現在は公共事業そのものや、公共事業を行う行政への批判的な風潮が高まっている。そして、公共事業への意識調査結果の分析より、行政職員の応答の評価に公共事業への意識が関係している可能性が示唆されており、このような状況の中で適切な公共事業について市民の理解と賛同を得るためには、事業説明会などの場における、コミュニケーションの取り方が重要であると考えられる。

今後、さらに影響のある要因を分析するとともに、意識の種類ごとにどのようなコミュニケーションの仕方が有効かなどをさらに分析し、公共事業に否定的な風潮の中でも、市民と行政のコミュニケーションがより良いものとなるためにはどうしたら良いか、ということを考え

ていきたい。

参考文献

- 1) O'Connors, R., Schwartz, M., Schaad, J., and Boyd, D. : State of the Practice: White Paper on Public Involvement, *Transportation in the New Millennium*, Transportation Research Board of the National Academies, Washington, D.C., 2000.
- 2) 屋井鉄雄, 寺部慎太郎, 関健太郎: 広域交通計画におけるパブリック・インボルブメントの方法に関する研究, 土木学会論文集, No.653/ -48, pp.105-115, 2000.
- 3) 前川秀和, 高山純一, 埴正浩: PI を用いた道路計画における市民参加水準とその要因および影響について, 土木学会論文集 D, Vol.62, pp.430-439, 2006.
- 4) 松田和香, 石田東生: 都市計画マスタープラン策定過程におけるパブリック・インボルブメント活動および情報提供が市民意識等に与える効果の分析, 都市計画論文集, Vol.35, pp.871-876, 2000.
- 5) 日向菜実, 寺部慎太郎, 内山久雄: 市民の認識に影響を与える行政職員の応答要因の分析, 土木計画学研究・論文集, No.26, 2009. (登載決定)
- 6) 大淵憲一, 川嶋伸佳, 青木俊明: 社会資本整備における公共受容の要因: 政策評価次元とデモグラフィック変数による分析, 土木学会論文集 D, Vol.64, No.3, pp.325-339, 2008.
- 7) 水野絵夢, 羽鳥剛史, 藤井聡: 公共事業に関する賛否世論の心理要因分析, 土木計画学研究・論文集, Vol.25, No.1, pp.49-57, 2008.
- 8) 丸元聡子, 大塚裕子: 配慮に欠ける行政コミュニケーションの要因分類, IBS Annual Report 研究活動報告 2006, pp. 96-98, 2007.
- 9) Knapp, M. L., and Hall, J. A.: *Nonverbal Communication in Human Interaction*. Wadsworth Publishing Company, Inc., 2005.
- 10) 矢嶋宏光: 信頼構築とコミュニケーション, 交通工学, Vol.42, No.2, pp.4-9, 2007.
- 11) 片平秀貴: マーケティングサイエンス, 東京大学出版会, 1987.