

政策立案における Public Relations の役割

岩 井 義 和

はじめに

行政は、様々な問題解決のために政策を立案し、実施していく。その際に重要になることが戦略であり、その計画立案とプログラムの作成である。そして、この戦略こそがまさに行政組織の原動力となり、行政活動を行っている。この行政活動であるが、最大の目標は公共の福祉の増進など、いわば公益に資する活動であり、我々国民の公共の利益の増進、生活の安全・安定が維持されることを目的としている。したがって、行政活動は体系化され、優先順位をつけ、活性化していかなければならず、ここに戦略の重要性がある。なぜならば、戦略がなければ力は分散され、非効率となり、さらに目標へ向かうその方向性は失われる。つまり、戦略が正しく作成されなければ行政の力、さらには市民の力は失われ、現代で言うならば市民協働の推進力は失われていくことになる。そしてこの場合、行政の期待した効果は失われていく。すなわち、行政活動とは市民との関係の中で営まれるものであり、これはまさに Public Relations⁽¹⁾ と言え、行政が置かれている環境において、その社会を調査・分析し、市民の置かれている状況の問題点を把握、確定していくものである。そうしたことから、この過程で Public Relations は、問題に対処する戦略や戦術、さらには市民協働の機会を作るなど様々な形で用いられ、コミュニケーションを繰

り返す中で戦略を考案していくことに用いられる必要がある。これは別の言い方をすれば、まさにトップマネジメントにおける、中枢管理機能として Public Relations を位置づけることの必要性である。このことは、民間企業における広報部署が、トップを補佐する組織としてまさに情報参謀でなければならないとか、マネジメント機能を果たすためにトップ直結の組織的位置づけでなければならないと言われる所以である。しかしこのことが、民間企業も含めて、日本においてはあまり浸透しておらず、単なる形式論議として行われ、実際の組織が置かれた環境変化に対応し戦略的役割を果たしているとは、組織の不幸事を見る限りにおいて未だ発達しておらず、あるいは現実として行われていないのが事実である。

現代はメディアの発達、グローバル化など、組織の置かれている環境は日々変化し、その速度は昔とは比にならないほど早くなっている。おそらく昔で言うならば100年かかったものが10年で、さらにこの先もっと早くなっていくと考えられる。このことは日常業務の処理、すなわち行政で特に言われる、ルーティンワークに終始することでは、行政と市民の間にさらなるズレを生じさせ、これまで以上のギャップを生み出す可能性を持っているということである。こうした状況で、いかに市民とのギャップを埋めるかが、今後の行政にとって大きな課題である。現在でも多くの自治体などで、このギャップを埋める活動を模索している。それは、いわば「行政側の考え、知らせたいこと」と「市民が考え、知りたいこと」、「行政が知りたいこと」と「市民が知らせたいこと」を一致させ⁽²⁾、お互いの方向性を同じものとし、お互いで社会の変化対応を協力して行い、よりよい社会を作っていくというものである。しかし、現実には未だこの模索する状態は続いている。

こうした変化対応の行政経営戦略には、その戦略としての Public Relations の重要性は増しており、行政と市民の両者間におけるコミュニケーション、すなわちお互いが行動する「共鳴」を確立する、双方

向のコミュニケーションが持続的に行われる戦略が必要である。これは一過性のコミュニケーション、あるいはやりっぱなし広報・広聴、さらには一方向的なものであってはならない。すなわち行政経営戦略として長期・中期の展望に立って経営の将来に対する責任や関与を系統化することであり、具体的には自治体の基本構想の中に Public Relations を中心におく中枢管理機能としての Public Relations である。このことは職員を初めとする対象である市民も巻き込み、持続的な関係を構築・維持していくというものであり、その努力によって信頼を増すことにもつながってくる。行政経営戦略は、とくに自治体においては、その地域が持つ資源をいかに市民・行政が発見し、お互いで最も有効な活用の仕方を考え、自治体として変化する環境の中で、成果を上げながら継続発展させていく必要がある。これは今までのような、行政の一方的な計画、あるいは狭義の行政広報（お知らせ）ではなしえるものではない。さらに言えば、従来からいわれる「ハコもの行政」で特徴づけられるものからの発想転換である。すなわち、「ハコ」をただ作るのではなく、その「ハコ」を作る必要性（行政の説明責任）、「ハコ」の持続的使用を促す活動（市民協働）を行政と市民で検討していくというものである⁽³⁾。このことは、現代行政における資源の問題にも直結するものであり、行政経営という言葉を使う以上、必ず関連して使われるものが経営資源である。すなわち行政経営の資源でもあるヒト・モノ・カネ・情報ということになり、これをいかに行政だけの考えでなく、市民と共に考えていくかという戦略が必要となるのである⁽⁴⁾。

したがって、本稿では Public Relations を行政経営戦略の一環としての位置づけを検討し、行政経営戦略との整合性と連動性を持ち、行政全体の方向性を決定する広報行政について論じていく。すなわち市民とのトータルに有機的な体系として展開されるコミュニケーションを可能にする Public Relations の必要性を検討し、行政経営における戦略効果をいかに期待できるものにしていくか、さらには Public

Relations というものがただ単に広報部門だけが行うものではなく、他の部門との協力（これもまた Public Relations である）、それぞれの部門との調整・すり合わせによってコミュニケーションにかかわる機能やコンセプトを十分整合させ、いかに政策などに関係する Public（対象）の協力をもって戦略に関わっていくべきかを考える。Public Relations は本来、マネジメント機能を有するものであり、現代の行政では、市民との関係を抜きにして行政経営はあり得ない。それは Public Relations を行政経営戦略の一環としての位置づけを明瞭にする必要性とも言える。ここに Public Relations と政策立案との関係があり、そのため本稿では、戦略と Public Relations を政策テーマに対するその方策や計画と関連させつつ論じていく。

(1) 行政における戦略

利潤を追求する民間企業では、競合他社との競争を前提とするため、戦略という言葉がよく使われる。しかし、行政において戦略という言葉はさほど多く用いられてきたものではない。しかしながら、行政運営から行政経営という言葉に変化してきたころから⁽⁵⁾、戦略という言葉が行政において盛んに用いられるようになってきている。すなわち、行政を取り巻く環境が、少子高齢化の進行に伴う人口構成の変化、人口減少、社会保障経費の増加、さらには社会資本の老朽化など厳しい状況が続くことが予測され、これに対応する必要性が生じたのである。このような状況の中では、従来型の行政サービスのように、すべてを行政が担当することは難しく、このことは、民間企業と同じように行政サービスでも選択と集中により、これまで以上に効率的・効果的な行政経営が求められたことを意味する。さらにこうした状況では、職員の意識改革や資質の向上、組織の体質改善に取り組む必要性も求められたのである。ここに行政経営という言葉を使い、市民の満足度を高めるために、積極的に行政情報を提供し、市民と共に地域を活性化し改革を進めていく戦略が必要になった。それは別の言い方をすると、

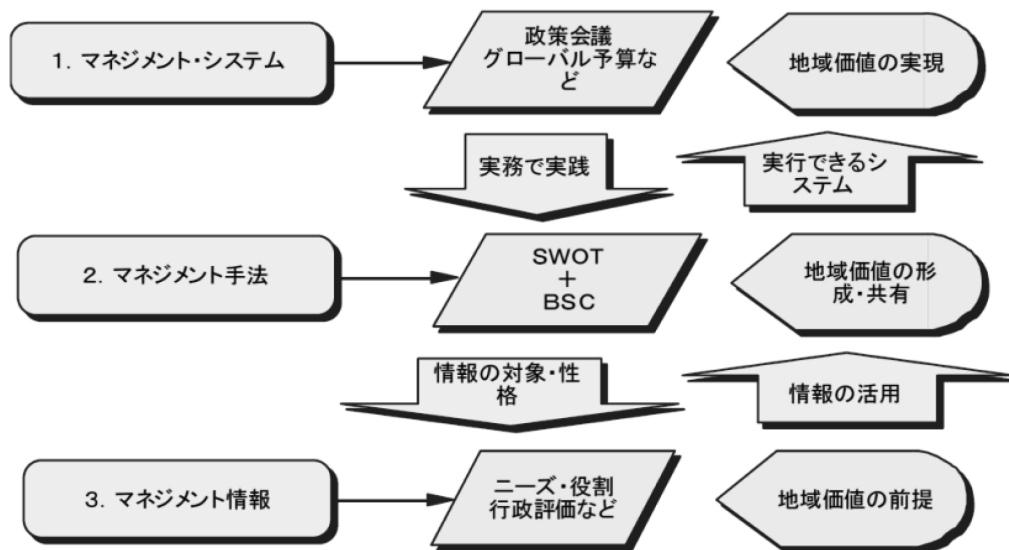
従来型の行政活動では、行政活動の優先順位付けに焦点を当てた、経営戦略的な総合調整が欠けていたことへの反省とも受け取れる。

そしてその具体的な導入の契機になったのが、地方分権改革であり、特に市町村合併と三位一体改革の具体化とその実行の段階で、それまでの都市・自治体運営ではなく、「経営」を前提とした地方制度づくりへと向かわせる必要性があった。こうした流れの中で行政には、都市・自治体が経営しうる団体へと転換を図ることが求められ、そのためには、都市・自治体のマネジメント手法の適用が不可欠となり、ここに戦略という言葉が浮かび上がってくる。そうした中「日本の基礎自治体においても戦略計画手法の適用が、いくつかの先進自治体で試みられるようになった。日本の基礎自治体は、英米のそれに比して、(1)担っている業務の範囲が著しく広いこと、(2)国や都道府県との共管事項が多いこと—などから、自治体のビジョンや地域価値の創出により多くの困難がある」⁽⁶⁾とされながら、様々な取り組みがなされてきた。その代表的なものが、NPM であり、行政評価、PFI、バランスシートの適用、独立行政法人、指定管理者制度、市場化テストなどの手法の提案・導入が進み、これらをパブリック・マネジメント手法としてきている。この NPM であるが、その特徴として、①コスト削減を中心とした能率の向上②民営化や外部委託の促進③競争原理の導入④成果重視の行政運営⑤市民を顧客として位置づける捉え方⑥分権的な管理組織の創出⑦アカウンタビリティ（説明責任）の確保などが強調される。これを自治体にあてはめた場合、限られた資源の中で、自治体がどこに向かうのか、あるいは何を特徴として外部に売り出していくかなどを打ち出すことが重要となる。なぜなら自治体では、地方分権の中で独自のビジョンや地域価値を創出することが求められ、いわば限られた自分たちの資源をどこに重点投資するかという課題がそれぞれの自治体に課せられ、その結果として住民の満足につなげなければならないという使命が生じたからである。だからこそ、その方向性について住民とともに議論し、そのための指針作りを行う必要性が

あるのである。これはまさに、市民と行政の間でのコミュニケーションの交流の必要性であり、Public Relations である。だがこうした状況で、果たして Public Relations がその言葉として、あるいは要素としてパブリック・マネジメントの中に含まれていたかという疑問が残る。

「マネジメント（経営）とは、「真の経営者の意思・目的を達成するための一連の意思決定・行動」をいう。これは、(1)経営者の意思・目的の明確化・具体化、(2)経営者の意思・目的の達成—の二つのプロセスからなる。これらを実行するうえでマネジメント手法が活用される。NPM は、Will（意思）と Skill（手法）の統合である。意思に応じて手法の導入を進めることが基本なのである。一般論としてのマネジメント改革のモデル（ゴールと工程表）を描くこととあわせて、ビジョン（将来像）や目標といった Will（意思）の形成がなによりも重要である。マネジメントの実践は、トップ・現場それぞれに経営の意思決定を担い、権限に見合った責任と役割を果たすことであり、決して意思決定そのものを外部有識者委員などに委ねることではない。マネジメント

図—1 戦略マネジメント 3つの要件



出所：大住莊四郎『自治体への戦略マネジメントモデルの適用 SWOT 分析を中心に』内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No.157、p7

の意思決定や実施に問題がないかを事後的に監視する仕組みが「ガバナンス」であるが、これは地方議会に強く求められる機能である。よいガバナンスは、マネジメントが機能することが前提になるのである⁽⁷⁾。この場合、意思の目的の明確化・具体化の最大の要素は市民のニーズなりであり、行政はそのニーズに対応すべく目的を設定し、達成していくものである。そこにいわば、行政のゴールと工程表があり、市民にビジョンを示し、さらなる意思形成へと向かわせる役割がある。すなわち、ここに戦略が必要となり、Public Relations の役割が重要になるはずである。

実際に大住の提示する要件では、その大半に Public Relations 機能の実践が必要となる「地域価値の実現」「地域価値の形成・共有」「情報の対象・性格」「情報の活用」「マネジメント情報」「ニーズ・役割」「地域価値の前提」という言葉が並べられている。なぜならば、「地域価値」というものは、行政だけで作られるものではなく、そこでは市民と行政がお互いでまず地域の価値を発見・創造すべきものであり、それを具体化し共有していく「行政だけの価値創出」ではなく、地域全体としての価値を創出していく市民との協働のプロデューサーとしての行政が必要となっている⁽⁸⁾。さらにこの「価値」であるが、そこではやはり Public Relations における情報の対象、すなわち Public が大きな課題であり、それぞれの対象との関係：Relations をいかに構築していくかが大きな課題である。そしてまさにここに「情報」という Public Relations におけるコミュニケーション機能が存在している。この場合、なぜ Public Relations が重要になるかというと、主人公は行政ではなく、いわば市民であり、Public Relations の本質である、情報という言葉の主人公を「他者」である市民に変える必要性があるからである。すなわち、行政の都合、思惑による情報ではなく、あくまで情報を発信するのは行政であっても、その内容は受け手である他者としての「市民」中心に検討されるべきものなのである。

しかしながら、従来の行政広報は、まさに行政側の都合によって行

わるいわば「一方向的広報・お知らせ」であり、広聴にしてもいわばガス抜き程度の「やりっぱなし広聴」として存在し、ここにマネジメント機能としての役割を果たしていたとは言い難い側面がある。その結果として、市民とのコミュニケーション・ギャップが生まれ、いくら市民目線といっても、そこでは市民からの同意は得られない。だからこそここに、行政マネジメント、さらにはその政策立案におけるPublic Relationsの戦略的位置づけが重要となる。

戦略の意味するところは多義にわたって異なっているが、特に戦争におけるはかりごと、すなわち軍略という側面をもつ。すなわち各種の戦術を総合的に運用する方策という、まさに基本方向を指し示すものであり、行政にこの言葉を使う場合、行政の基本計画と言える。そうすると、この基本計画の中で、様々な戦術となるものが必要となり、これがいわば各所管部局で行われる事務事業ということになる。したがって戦略は当該自治体ならば、様々な総合的準備、計画、運用の政策ということになり、戦術は政策実施の方策、あるいは実施段階での具体的方法などということになる。行政運営ではなく、行政経営という言葉が用いられる場合、行政組織が複雑化する現代社会において、常に変化する経営課題に対応していくことが求められることを意味し、その課題の中で、いかに、あるいはどこに重点的を絞り、優先順位を設けて対応していくかという、いわば選択の問題が生じてくる。これが従来型の行政であるならば、課題を解決する主体、すなわち公共を担う主役は行政であり、さらに行政サービスに関しても財政が潤沢であったころはそこに選択という問題はあまり検討されず、何もかも行政の考えで出来た。その結果、市民側も行政に任せていれば良いという意識が生まれ、ここに行政主導という形、いわば一方的な行政広報という形で良しとされた。しかし現在、財政も含め、すべてを行政任せにすること、さらには行政への不信感により、一方的な行政主導型では成り立たなくなっている。本来、行政の原資は国民の税金であり、その税金のいわば「価値」に見合うだけの行政が行われているか疑問

が生じているともいえる。民間では、消費者はこの「価値」に見合うだけの代価を支払い、サービスや製品を購入することになる。ここにはいわば消費者としての選択があり、これはまさに自分のお金をいかに使うかという自己選択の問題である。しかし、行政の場合、国民は税金を支払ってもそのサービスなりの選択を行政に任せなければならない、ここに大きな違いがある。すなわち自分ではなく、他者である行政の選択に任せなければならないという側面があるのである。しかしこのことは、一方で、こうした状況だからこそ他者のお金を使う行政の社会的責任につながるとも言える。すなわち、勝手に行政が人のお金を使って良いかという問題である。まさに、勝手に使った場合、ここにギャップが生まれるのである。したがって、このギャップ埋めるためには、支払っている主体である、国民の意見を聴きつつ使い方を検討する必要性、すなわち Public Relations の戦略的位置づけが重要となる。それはまさに、変化に対応する戦略であり、従来型ということから革新性を持って対応していかなければならないことを意味する。

(2) 行政における戦略と Public Relations

前述の通り、現代は公共サービスのすべてを行政が担う時代ではなくなっている。さらに言うのであるならば、財政悪化の問題も伴い、すべての市民のニーズに応えることは不可能であり、またその必要もない。すなわち、Public Relations における広聴活動による結果の把握の場面で、どのようなニーズを策定過程へフィードバックするか、というニーズの選択をする必要がでてくるということである⁽⁹⁾。住民ニーズは、多岐にわたっているといわれ、無整頓・無秩序のままの状態にある住民の欲求がニーズだとすれば、これまで行政は、特に自治体では多くの分野の行政を担当して住民のニーズに応えてきた。勿論、それらのニーズのすべてを行政が充足することは不可能であり、こうした場合、ニーズが統合され整理されて行政当局の政策立案の過程へ反映されることが必要になる。これは、いわば行政の経営が直目する

いくつかの課題の中から絞込みを行う必要があるということである。そしてこの段階での判断には、十分な予測と分析と評価による優先順位の決定が伴う。すなわち、行政が置かれた環境をいかに行政が認識しできるかということである。具体的には、ここに Public Relations における広聴の重要性がある。財政の制限がある以上、行政の戦略においても課題を幾つかに絞り込み、さらに最重要の課題と重要な課題などに分けて経営資源を集中的に投入する戦略性が必要なのである。しかも、この場合においても、あくまでも市民が主役であり、勝手な分析・評価は許されない。さらに重要となるのは、社会の将来をいかに予測できるかであり、この場合問題となるのが、まさに社会と行政のギャップである。だからこそ、前述のように外部とのマッチングをいかに行っているかがポイントとなる。では、行政における Public Relations と戦略は、どのような関係になるだろうか。藤江は、Public Relations の戦略について次のように述べる。戦略は「戦術と比較されることが多いが、戦略は戦争の総合的準備、計画、運用の政策で、戦術は戦闘実施の方策を言う。戦術となると具体的な戦闘方法などを指すので戦略の下位に来る概念である。経営において変化が激しい現代では常に経営課題も変わるので、その課題を重点的に絞り、優先順位を設けて対応することが求められる。本来、戦略は革新性を持っているものである」⁽¹⁰⁾。これは、主に企業経営における【戦略】に求められる要素であるが、4つに整理し、4W1Hに例えて、「整合性」・「重点性」・「計画性」・「目的性」の4つを示し説明している⁽¹¹⁾。この4つの要素を、行政経営にあてはめて考えると、行政における戦略は以下のようになると考えられる。

まず、「整合性」であるが、これは HOW に当たる部分とし、4つのレベルで検討している。すなわち、1つ目が外部環境と経営戦略との整合性である。行政組織は、その活動の原資が税金という他者の資源を利用する以上、住民・議会など外部から影響を受けやすく、さらに言えば、外部からの要求を実現せねばならない組織である。その意味

で、まさに外部環境と行政経営の戦略に整合性が求められることは、至極当たり前のことである。

2つ目として挙げられているのが、組織全体の戦略との間の整合性である。藤江は、例として広報戦略と経営戦略の連動について述べている。行政に置き換えると、行政は、住民との良好な関係を基盤として成り立つものであり、行政広報を Public Relations と捉えなかった場合、すなわち従来の「お知らせ型広報」であったとしても、行政全体の方向性を住民に示すこと、あるいは地域の求める方向性全体として考えられた戦略と整合性を持つ必要性は重要である。

このことは、だからこそ3つ目のレベルとして挙げられている、経営戦略と各部門の機能の整合性につながると考えられる。とにかく行政の場合、セクショナリズムが問題視されるが、住民にとって部門を理解することは困難であり、さらに行政は自分たちの生活をより良いものにする専門集団として行政全体にその役割を求めている。その意味で、ここで言う各部門の「整合性」は、行政組織内の全体としてのネットワークづくりとも言える。

4つ目のレベルは、部門内の各機能の「整合性」であるが、そこではシステムの問題とし、広報戦略について述べている。藤江はパブリシティと広報誌メディアのパブリケーションが同じコンセプトで実施されているかということを問題としているが、行政を考えた場合、まさに行政を主語にすることなく、他者である住民を主語に位置づける中で、行政の活動を行っていくことを忘れてはならないことを意味すると考える。なぜなら、行政の基本構想の大前提は、住民のより良き生活の向上であり、その目的は変わることがなく、この他者の存在を忘れた時、行政を主語とする、行政の独りよがりの情報発信などが行われるからである。したがって、ここで述べられている、Public Relations の4つのレベルで「整合性」は、行政の戦略性の要件としても合致することは明らかである。

次に挙げられているのが「重点性」であるが、WHAT と WHERE に

あたるものとし、経営が直面するいくつかの課題の中から絞込みを行うこととされる。そして、この段階では、いくつかある課題の判断と、十分な予測と分析と評価による優先順位の決定が伴うものとし、これはまさに、住民のニーズ把握という行政が不得手とする広聴の問題である。つまり行政の戦略においても、すべてを行政が担うことは不可能であり、特に財政難と言われる現在において、住民が求める価値あるものと、行政の価値を一致させることである。そのためには、①住民が求めるものを真摯に聴き、どこに住民のニーズが発生しているかなどを広聴によって汲み取る。②さらにその課題を幾つかに絞り込み、最重点課題と重要課題に分けて、限られた経営資源をどこに投入するかなどを判断する。③そして行政だけの活動ではなく、いかに市民との協働の中で課題解決を達成していくかが戦略の要件と考えられる。

「計画性」という要素であるが、これは WHEN とされ、立てた目標の達成に向けて、時系列的に方策が仕組まれている必要性である。ここでは、戦略は変化に対応して方策を変えていくことも含むものだが、だからといって何の目標や計画もなく、ただその場限りの対応をすることではないとする。現代行政は、その特徴に計画行政が挙げられる。つまり、行政組織は、マネジメント・サイクルをまわし活動しなければならない。それは、単年度の予算を含めて前提とするのではなく、地域社会を支えていくためには、中・長期的視点に立ち、何をしていくかを見通していかなければならないということである。すなわち、住民に何をしていくかを、漠然としたものではなく、具体的に示す必要性である。これは先に述べた住民の価値にも関係する事柄であり、その時代の住民の価値を判断し、いかに反映させた施策が出来るかの問題でもある。実際に、だからこそ地方自治体では、基本構想・基本計画・実施計画が存在し、それらを総合的に実施することが求められる。その中では、住民にも参加してもらい、様々な調整が求められ、問題点の確認を行い、合意形成を図っていかなければならない。この場合、行政活動が合理的であると住民に認識してもらうためには、目

標と手段を具体的に示す必要があり、まさに「計画性」は欠かせない。つまり、現代行政において、長期・中期・短期の各タームに沿った戦略計画を立て、それを具体的に示し、基本はその方向性にに基づきながらも、社会変化の中での行政対応を求められた場合、その実施の過程で適宜見直しをすることが求められるのである。現代社会は複雑化し、さらに変化はめまぐるしい。その中で時間に関するプランをいかに検討していくかは、非常に困難と考えられる。これはまさに、行政の Public Relations、特に広聴の問題であり、いかに行政の環境認識能力を向上させていくかの問題である。

最後に「目的性」であるが、これは WHY に当たるものであり、この戦略は何のために、なぜなすべきなのかなどを明瞭に言葉で表現しておく必要性とされ、広報戦略の場合、次のように藤江は述べている。「経営戦略に連動した課題の中でコミュニケーション活動や他部門などとの整合性を配慮した上で重点的なテーマを選び、これに優先順位をつけて計画し、目的を明瞭にしたものを言う。また【戦略広報】はこの大きな広報やコーポレート・コミュニケーションズの戦略の中で分析・選択されたテーマ、あるいは対象などの的を絞って目標を決め、方法などを策定したものを言う。したがって広報活動全般の計画が戦略ではなく、特定テーマに絞り込まれているのが特徴である。価値観や社会システムが大きく変化する現代にあたっては、限られた経営資源を有効に活用するために特にテーマや対象を絞り込んだ広報活動が求められている。ただ総花的に体系化されたものや、その場限りの対応では成果が上がらないだけでなく、社会とのギャップを大きくし、誤解や不振を招くことにもなりかねない」⁽¹²⁾。行政は、公平・公正、正義の実現のために行動する。そしていわゆる公益の実現を大きな目的とし、その達成のため、官僚組織の協働システムを持続的に働かせている。しかしながら、前述のように現代は環境変化が著しい状況にある。したがって、行政組織も柔軟に適合できる構造を持ち合わせておかなければならない。その環境に適合できない場合、まさに行政経

営が、それに応えられないでいることを意味する。ここに、住民と行政のギャップがあり、これをいかに克服していくかが大きな問題である。その意味で、Public Relations により、行政の置かれている環境を正しく認識し、そこで目的性を明確にし、それを住民にコミュニケーションしていくことは非常に重要となる。

(3) 行政の思考と Public Relations

以上のことを考えると、「戦略的思考には、望ましい状態を達成するための計画を策定すること、目的を目指す活動を援助する動きや、反面で妨害する要素は何かを判別すること、望ましい将来の目的を予測または確立することが含まれる」⁽¹³⁾。そして行政の場合、勝手に行政の思惑で計画した場合、その計画自体に価値は存在しない。すなわち計画を立案する段階が大きな意味を持ち、すなわちここに Public Relations の役割が重要となり、戦略的計画立案のステップとして用いられるべきものである。なぜならば、この部分での Public Relations を疎かにした場合、課題解決どころか、まさにギャップが生じ、論争や対立を引き起こしてしまう。結果として合意には至らず、まさに、他者の金である資源投入の無駄が発生し、持続的な良き関係維持は崩壊する。すなわち、一方的なその場しのぎの考えや、自己都合での意思決定による計画では、対象である Public、主人公である市民には認められないのである。さらにその結果、実施しようとした計画は、さらなる時間が費やされることになり、ここにも無駄が生じていく。具体的な事例を挙げるならば、まさにこれが「動員」や「やらせ」による広聴であり、つまり数の論理に基づき、自分たちの計画を賛成に導く戦術である。これは、その昔ならば成功していたかもしれない。しかし現在では、この戦術は通用しない。具体的には、東日本大震災後に発生した、運転停止中の九州電力玄海原子力発電所（佐賀県玄海町）2、3号機の再稼働を巡り、経済産業省が6月に県民向けの説明会を開いた際、九州電力の原子力発電部門の社員が本社や子会社の社員に

一般市民を装って再稼働を支持する意見メールを送るよう依頼していた問題、いわゆる「やらせメール問題」⁽¹⁴⁾はまさにその典型である。この問題の発生は、再稼働の是非を一方的な組織が主導するいわば世論操作であり、ここに Public Relations は存在しない。したがって、この問題は、さらなる課題を生み出し、ここにいわば資源をさらに投入する結果を生み出している。それは当初の計画以上の資源投入と言える。つまり安易な自己都合による意思決定プロセスでは、適正な資源配分は行われないのである。だからこそ、組織としての戦略には、いかに組織体が基本的な全体としての目的と目標を決定できるか、そしてそこからいかに目的を達成するために必要な一連の行動とコミュニケーションを適用していけるか、さらにその中でいかに資源配分を決定していくかが大きな問題となる。

まず、行政における Public Relations には、行政と対象である市民との間で良き関係性の構築と維持が重要ポイントとなる。この関係性は、変化する環境の中で構築されるわけだが、この場合、社会という外部環境との関係性のなかで、Public Relations 戦略との整合性を持たせなければならない。なわち、変化する社会の中で、その良き関係性を構築・維持し続けるためには、一方的に権力機構としてその力を行使するのではなく、変化する社会に対して調整し、適応していく能力も必要になってくる。このように考えると、いわば行政全体の基本計画と Public Relations 戦略は密接に連動する必要性があり、ここでも社会との整合性ということが必要となる。つまりここに、Public Relations は、行政を取り巻く環境の変化に合わせて調整・適応できる組織構築の支援としての役割がある。さらにいうならば、行政の原資が税金である以上、外部からの資金供給にあたって、その使命は自由ではなく、外部環境に多くを依存しているわけであり、だからこそ行政は外部環境からの影響が大きいといわれるのである。その意味で、まず、行政の戦略は Public Relations、さらにいえば広聴を出発点としてそのマネジメントが行われるべきである。これは、行政の環境認識

能力というものでもあるが、ここで Public Relations によってすべてのニーズに応えることが可能かというそれは不可能である。しかしながら、行政の独断の決定ではなく、社会変化や市民の動向、そしてその作用など、社会全体を分析することこそが Public Relations の役割であり、ここにいわば広聴結果を積極的に行政マネジメントに取り入れていくことの重要性がある。

さらにこの場合、ただ単に基本計画との連動だけではなく、先述のように基本計画に基づく実際の行政の行動に結びつかなければならない。具体的には、各部署と基本計画の連動との整合性である。それぞれの部署がバラバラの行動をとる場合、組織の目的は達成されない。さらに効率性から言っても、組織の目標に向かっていかに部署を同じ方向に向かわせるかは重要な問題である。したがって、ここでの Public Relations の役割は、組織内のコミュニケーション戦略をいかに考えるかである。具体的には、外部とのマッチングをいかに行政内部で作り上げていくかである。すなわち、行政の目的達成・維持のため、外部環境変化に対応する組織を行政自らで形成し、その調整・適応能力をつけていくかというものである。とかく、確立された組織の組織変化は難しいといわれ、その代表として行政組織があげられるが、社会の変化が大きい時間軸の流れの中で持続し、公共サービスを提供していくためには、内部のコミュニケーションによる自己調整は重要になる。つまり、いかに内部で協力のネットワークを形成していくかという Public Relations の役割がここにある。そしてこの協力のネットワークの形成に基づき、Public Relations の次なる段階である広報は行われるべきである。すなわち、これは政策実施段階ともいうべきものであり、各部門の機能がバラバラに実施されていれば、成果を十分達成させることができない。この場合、広報活動だけをとっても、同じコンセプトで実施されていないとうまくいかず、それこそ基本計画の合意は得られない。ここに、行政組織のあらゆる種類の環境変化に継続的に対応する能力を身に着ける、オープン・システム化の必要性が

ある⁽¹⁵⁾。

(4) 行政における開放モデル（オープン・システム）と Public Relations

組織とコミュニケーションの関係については、組織内部を限定して考察するか（閉鎖モデル：クローズド・システム）、それとも組織と組織を取り巻く環境との関係で考察するか（開放モデル：オープン・システム）といった点で捉えられてきた。行政をとりまく環境の変動が激化しつつある現代社会では、社会環境の変化を前提とした組織の開放モデルに立脚した組織運営が行政機構に要求されることになる。行政機構における組織の閉鎖モデルと開放モデルを対比した場合、閉鎖モデルは、官僚制組織を前提として公務員を市民と区別して取り扱うものであり、公務員をいかに効率的に働かせて組織目的の達成を可能とするかといった点に力点がおかれ、これはいわば昔ながらの考え方と捉えられる。一方、開放モデルは、参加民主政治の必要性を前提としたものであり、市民を本質的な主役と考えることによって行政組織をこうした市民に可能なかぎり開放していこうとするものであり、組織内部においては組織の開放を前提として、公務員の職務に対する動機付けの確保と主体的な活動を獲得しようとするものである。

また、大衆社会の進展が、複雑化・多様化が顕著なものとなっている社会的な現実において、行政に対しては、専門的知識・技術を基に機能的に活動することが求められている。それゆえに、行政の目的は必然的に法の下での行政という消極的なものから、正義論を前提とした社会的公平の実現に対する機能的な対応という積極的なものへと向かうことになったわけだが、この場合、組織の開放モデルを前提として、組織を取りまく環境からの組織への意思決定への参加を可能なものとするよう行動することが求められる。そして行政には、環境からの行政需要を行政組織に反映させ、適合させるために複合的な管理手法を活用し、組織を機能合理的に運営していくことが要請される。さら

にこの場合、組織の開放モデルを前提として組織構成員の主体性を確保し、組織を生き生きとしたものに向かわせるとともに、外部に対しては組織が目的としている行政の方向性を理解してもらえるように努力し、人々が行政の実質的な主体であることを自覚して参加することを可能にしなければならない。

そうした中で、Public Relations とは、社会の動向を分析し、この動向が何をもたらすかを予測し、組織のリーダーの補佐役となり、組織にとっても社会にとっても利益となる事業を実行する技術、社会科学として役立てていくことは有用である。なぜなら、Public Relations は、ある集団がその集団のメンバー相互間、及び他の諸集団の種々の部門における世論との間に、善意友好関係を築き、かつ、これを維持する目的を持って展開される活動だからである。国際 Public Relations 協会 (IPRA) はその倫理綱領において、Public Relations における「双方向性コミュニケーションによる相互理解の必要性」を強調し、Public Relations とは、マネジメントや政策調整機能を有していることを明らかにするため、「パブリック・リレーションズとは、情報の自由な流れを促進し、すべての関係者の利益に資するものであること」、「パブリック・リレーションズおよびパブリック・アフェアーズは、民主主義において欠かすことができない「公共の機関に対し意見を表明する行為」であること」としている⁽¹⁶⁾。また、米国 Public Relations 協会 (PRSA) では1982年の公式声明において「PR は、各種団体、機関の相互理解に貢献することによって多元的社会が意思決定を行い、より効果的に機能することに貢献するものである。これはまた、官民間の政策調整にも貢献する。また、PR は、我々社会の様々な団体、組織に奉仕するものである。これらの団体、組織がそれぞれの目標を達成するためには、それぞれ違った『パブリック』、すなわち社会全体と効果的な関係を育てていかなければならない」⁽¹⁷⁾とし、その倫理綱領において「民主主義における意思決定に資する、正確で真実に基づく情報の自由な流れを保護し、促進しなければならない」としている⁽¹⁸⁾。

これらに共通する Public Relations は、組織と対象との間のコミュニケーション、相互理解、相互容認協力の達成に貢献する特殊な経営マネジメント機能ということである。この機能は、問題あるいは争点のマネジメントとして、世論の動向を把握し、これに反応するよう組織努力を行い、公共の利益に奉仕する責任を明確にして、その責任を遂行しなければならないことを意味している。別の言い方をすれば、組織における環境認識能力の役割ということになる。

そしてこの場合、行政と市民社会の間の情報価値の関わり合いが問題になる。なぜなら、行政と社会の間に情報のギャップがあっては、そこに真の善意友好関係は築けないからである。例えば、災害時には、行政が一方的に情報を提供する必要性と同じくらいに、住民と行政との情報交換やコミュニケーションが行われなければ、いわゆる従来型の行政だけの考えによる行政広報と同じように情報の価値は無いに等しい。なぜなら、具体的な住民のニーズを聴くことなしに、方策がとられても、それは住民が求めたものではないからである。そこが避難施設であった場合、住民の要望は食料、薬品、衣料品、生活雑貨などと大まかに分類はできたとしても、その地域によって、避難所に集まっている人々のニーズは異なるからである。実際に、地域によっては、赤ん坊を連れている人がおむつを要望したということは記憶に新しい。さらに言えば、発災時・発災後の時系列の中で、災害についての情報、相談、要求、依頼などを吸い上げ、それらを的確に対応する必要がある。

今、災害時の例をあげたが、実際には平時においても現代市民社会の特質として見られることは、社会に生起する利害対立の多極分散化現象である。こうした状況下では、行政と住民との有効度の高い情報交換が成否を左右することになる。なぜならば、課題解決案の検討の経過が明らかにされること、あるいはまた、課題解決の当事者として参画することによって、決定のプロセスに公正さと合理性を発見できれば、たとえ期待とは反対の結果が示されたとしてもこれを受け入れ

る領域が生み出され、大きな対立は避けられると考えられるからである。さらに、情報交換の過程を経て、住民の要望するものが可能な限り満たされていく中で、行政に対する信頼も増す。その役割の中心は他でもない、Public Relations 活動でありコミュニケーションなのである。そしてここに情報の価値の重要性があり、行政にとっては住民についての情報が、住民にとっては行政についての情報の必要性がある。すなわち、住民のニーズを初めとして住民の置かれている状況や意識など、できるだけ多くの情報を聴き取り、それを基に適切な政策を立てなければならないということである。それ故、常日頃から情報や相互の情報交換による住民ニーズの把握は、その原点となるはずである。

また災害時には、行政と住民との情報交換どころか、情報の提供さえなせない状況が生まれる。しかしこの状況を最小限に抑えるには、日頃からの行政と住民との情報交換やコミュニケーションが円滑に行われているかが重要になる。なぜなら、技術の進歩はいわゆる、都市機能を支える平常時の情報システムとして、近年ますます複雑な通信網をはりめぐらす傾向にある。しかし災害時には、通信網の多くは機能を喪失し、混乱に拍車をかけることになり、不信の悪循環へと変わってしまう。

そもそも Public Relations とは不信の悪循環から信頼の好循環へと変化させるために用いられるものであるが、その目的を達成するためには、日頃からの市民と行政をつなぐコミュニケーションが確立されていて、どれだけ市民社会のニーズや動向を踏まえた施策や事業を開発・執行するための一連の行動へと結びついているかがポイントになる。すなわち、行政が実施する政策が、真に市民との共同作品となるように構想された、統一的・体系的な Public Relations として行われているかという問題である。これは、意思決定過程への市民の参画であり、意思決定過程の適正な手続きにいかに参加してもらえるかという、行政の Public Relations 戦略の展開の課題であり、市民の自発的で自覚的な行動を誘発し、参加と協働を生み出す、新たな市民と行政

の関係づくりとしての Public Relations 活動というべきものである。

民主主義においては、政府・行政は主役ではなく市民が主役であり、すなわち組織の開放モデル（オープン・システム）でいうならば、組織の外部環境からの影響を強く組織マネジメントに活用し、いかに外部との調整を行いつつ、公共を創出していくかの問題になる。

齋藤によれば、公共性という言葉には、三つの異なる意味が存在しているという⁽¹⁹⁾。

- ① Official：自治体や公務員等が法や政策等を通じて行う活動で、公共事業・公教育・公安等を指す。強制・権力・義務の響きがある。
- ② Common：特定個人ではなく人々に共通しているものであり、共通の利益・規範・関心事を指す。公益・公共の秩序等、を求める要素を持つが、不特定多数の個性の伸長を押さえつける側面もある。
- ③ Open：「誰もがアクセスを拒まれない空間や情報」であり、情報公開・公園等にこの要素がある。

これを見ると、①は先に述べた閉鎖モデル：クローズド・システムの言うところの、官僚制組織を前提として公務員を市民と区別し、行政がいかに効率的に働き、組織目的の達成を可能とするかといった視点に近いと考えられる。なぜなら、ここでは行政が活動主体として行うというものであり、ここには市民主体の考えが欠けており、その結果外部からのインプットの部分が見れないからである。

②に関しては、ある程度外部からのインプットをもって活動していく傾向は見られるもの、「押さえつける」部分が強調されれば、これもまた行政主導によるものになってしまう危険性を孕むものである。ただしこの場合、強制ではなく、調整がうまく行われれば共通しての利益を生み出す可能性があり、だからこそコミュニケーションの問題が存在する。

③に関しては、まさに前述の開放モデル：オープン・システムであり、参加民主政治の必要性を前提としたものであり、市民を本質的な主役と考えることによって行政組織をこうした市民に可能なかぎり開放していこうとするものであり、行政と市民によるコミュニケーションが前提となっている。

おわりに

齋藤は、公共性という言葉の異なる意味について述べているが、公共性とは英語では Public と解されるのが一般的である。そしてこの Public も齋藤ではないが、異なるニュアンスの意味と捉えることができる。すなわち Public とは国・政府（例：public administration など）と、社会全体（例：public opinion など）である。この場合も、公共性の価値の問題があり、公共性を多くの市民や社会集団の共通利益や価値と捉えるか、市民や社会集団の異なる個別利益（私益）や価値の総和と捉えるか、国家や地域の「全体」の利益や価値と捉えるかが大きな問題となる。

さらに Public の担い手、すなわち誰が主体になるのかもここでは大きなポイントとなる。すなわち、公共性が国家的なものである場合、実現主体は当然国家・政府ということになり、国民・市民・社会は協力・奉仕する存在となって、この場合活動主体とは言えない。一方、公共性は社会的なものと捉えた場合、誰が決定・推進するかには複数の可能性があり、国家による公共性の独占の崩壊、さらに協働という言葉クローズアップされる現代では、市民主体を含む、多様な決定・推進主体が重要であり、その存在意義が今問われている。

このように見てくると、まさに Public：公共性をいかに考えるか、さらには Public の担い手は誰かという問題があらわれ、これは Public Relations の問題と言わざるを得ない。なぜなら、齋藤の言う①②③の公共性の意味を踏まえた場合、Public：公共性の担い手や主体は必ず問題となり、さらにそのバランスが重要になる。そしてその目標は、

地域であるならば、地域にとって重要な価値をいかに創出していくかということであり、どのようにバランスをとり、目標を達成していくかが重要になる。そしてここに皆が認める、つまり市民本位の政策が現代では求められるからである。

さらにこのことは、Public Relations の機能を、いかに考え発揮していくかの問題でもある。Public Relations の機能としては、「クローズド・システム（役人的）・モデルを実践する PR は、環境へ向けて変化を与える取り組みを行う一方で、組織内では現状を維持しようとする」⁽²⁰⁾ものとなり、主役が行政で、行政への信頼が高く、齋藤の言う① Official という公共性として、自治体や公務員が実施する政策などがすべて人々の求めるものである場合、有効と考えられる。しかしこれはまさに、行政の独りよがりの場合が多く、その結果、人々の望むものではなく、さらに人々に何らかの犠牲が伴う場合、そこでは Public Relations の目標である、善意友好関係の構築はなされない。

一方、「PR が動態的環境に調整・適応しようとする組織戦略の一部に組み込まれると、その PR 実務は、オープン・システム（機能的）・モデルを反映したものになる」⁽²¹⁾と、行政にとって対象とのコミュニケーションが重要となり、齋藤のいう③ Open という「誰もがアクセスを拒まれない空間や情報」というものになり、さらに②の Common というところの、特定個人ではなく人々に共通しているものであり、共通の利益・規範・関心事を指す公益・公共の秩序などを求める要素を持ち、不特定多数の個性の伸長を押さえつける側面への懸念を払しょくする方策にもなり得る。なぜなら「オープン・システム・アプローチに従うならば、PR は、組織体の方針や手続き、行動などによって相互に影響や関係性が生じる特定された対象パブリックに対し、選択的かつ細心の注意を払わなければならない。PR のオープン・システム・モデルは、対象パブリックや他の環境の力、組織内の力をモニターするためのリサーチ・スキルを要するのである。また、オープン・システムの PR は、組織内の修正行動を開始し、内部と外部の対象パブリッ

クの知識や傾向、言動などに影響を及ぼすために直接プログラムを実施・指揮する能力を持っている。求める成果は、組織体と対象パブリックの相互利益が反映した目的の維持または達成である。相互利益に反する事項を発見したら、それらが課題や問題となる前に変更または排除する。積極的な修正行動は、PR のオープン・システム・モデルが主要で最大の有益な側面」⁽²²⁾ だからである。つまり、組織がオープン・システムの Public Relations を採用すると、組織体と対象であるパブリックの関係を調整・適応させることが可能となり、絶え間なく変化する環境の中で関係維持をもたらすことができ、本稿の図—1で示した戦略マネジメント 3つの要件に合致してくるからである。

さらにこのように、政策立案における Public Relations を考えていくと、公共性の担い手や主体のバランスにも調整を加えることができる。なぜならバランスとは、その時々で変化させなければならないものであり、それこそ調和を維持していかなければならない活動である。これは必要な場合、行政が大きくなる（大きな政府）可能性もあるが、その結果住民ニーズとのバランスが保たれる場合も存在するということであり、行政の独りよがり行政の比重を大きくするのではなく、さらに行政と市民双方の理解と情報の共鳴によって、その都度積極的な修正行動へと導くことになる。そしてその核となるのが、行政と市民の情報の価値の共有であり、政策立案に際しても、この市民からの情報が本来重要であり、社会環境変化など、行政の対象である人々との関係やそこに影響が及ぶ変化を認識し、予兆・発見することも行政の役割だからである。これがもし、組織の閉鎖モデル：クローズド・システムであるならば、行政の独りよがり、あるいは人々に応えるだけの政策にはならず、ここに不信の悪循環の過程要因として生起する。これがいわば従来型のお知らせ広報であり、行政の考えに従うようにという、対象への配慮がないものである。しかしながら、現在求められる広報、さらに行政は市民との協働であり、ここに協働広報の確立、いいかえれば従来型の行政広報の認識から、行政広報＝Public

Relations という認識の必要性がある。もちろんこのためには、市民の意識・責任は重要であり、その意味では市民の意識を醸成する Public Relations の情報伝達の役割も見逃せない。だからこそこの場合、担当者である行政側の倫理は重要となる⁽²³⁾。

Public Relations とは、組織体とその存続を左右するパブリックとの間に、相互に利益をもたらす関係性を構築し、維持するマネジメント機能である。さらに Public Relations は、グループや諸機関との相互理解を深めることで、複雑で多元的な社会において効率的に諸問題を判断し、機能することを促進することで、営利的な方針と公共的な方針に調和をもたらす役割を果たすものである。すなわち、Public Relations は、社会変化の中でその機能などを変化させることなく、そのままの形で関係性の構築・維持のマネジメントとして機能させるものではない。いわば変化対応の方策となるべく、常に対象とのコミュニケーションを行いつつ機能変化させ、対象との善意友好関係を築くものでなければならない。そしてこのことは、その時代の課題に対応する政策実施にも大きく関係するものである。なぜなら、行政とは国民・住民の要求に応えることが求められるからである。そのためには、国民・住民の声を聴くことが前提になることは明らかであり、その意味では、組織の開放モデル：オープン・システムで言うならば、外部からの情報を真摯に取り入れ（広聴）、それに基づく行政組織内のマネジメントを行い、それをさらに外部へ政策、あるいは公共サービスとしてアウトプットしていくことが求められるはずである。そして、その外部からの情報が無い場合も、言わば市民の意識を作り出すためのアウトプットも必要になる現状もあり、これは情報の共有だけではなく、お互いが行動する情報の共鳴の必要性と言える。だからこそ、行政広報を Public Relations と捉え、絶えず日頃からコミュニケーションをとり、相手のことを知るといふ、その時の社会を分析する必要性もあるのである。これは、Public Relations による行政の確立というものであり、その意味で広報行政というものである。各自治体は、明ら

かにその地域で異なるものであり、人まねでその地域の発展はあり得ない。それは独自の方向性をいかに見つけ出していくかということであり、そのためには「整合性」・「重点性」・「計画性」・「目的性」を重視した戦略に基づく広報行政を確立し、行政だけではなく、住民とのコミュニケーションの中で、地域独自の価値や政策を創出していけるかが課題となる。そしてこの活動こそが、住民の意識醸成にもつながり、その中でお互いの調整のコミュニケーションを行うことで、善意友好関係を構築・維持していく役割が現在の行政広報には求められ、そしてその根本には従来型の行政広報の認識から Public Relations へと変換させていくことが今後のあり方であると考ええる。

註

- (1) 本稿では、従来の行政広報から Public Relations への認識変化の必要性を論じていく。そのため本稿で示す Public Relations は「公的な諸関係」・「コミュニケーション機能」ととらえた場合のものであり、従来の行政広報（お知らせ型）や、従来の行政広報という技法と区別し、Public Relations = 広聴・広報・調整マネジメントという意味で使用している。
- (2) 加藤一郎編『現代行政と市民参加』学陽書房、1978年、p50を参照。本稿では、このギャップを埋める活動の方策として、行政における Public Relations の必要性を検討している。
- (3) 株式会社電通プロジェクト・プロデュース局編『広報力が地域を変える』日本地域社会研究所（2005年）、pp19～20を参照。『広報力が地域を変える』では、「ハコ」づくりから「コト」づくりへの変化の必要性を述べている。それは、「コト」をどのように一過性ではなく、持続的な「価値づくり」へとつなげていくかという視点であり、本稿ではその先の戦略や、市民・行政の行動を伴う協働を目指す方策としての Public Relations の位置づけを検討している。
- (4) 井之上喬『パブリックリレーションズ』日本評論社（2006年）pp9～11を参照。井上は Public Relations を経営システムの観点から、ヒト・モノ・カネ・情報というこれまでの4つの経営資源を個々に強化し、それらを統合する「第5の経営資源」と捉えている。本稿における戦略を考える意味でも、戦略の明確な方向性を示し、経営資源を最大限に有効活用する手法として捉えることは重要な示唆である。
- (5) 筆者論文『合意形成における行政広報の役割』政経研究第53巻第2号（日本大学法学会）、2016年10月を参照。行政では「経営」と同じような言

業として従来「運営」という言葉が用いられてきた。これは、いわば組織・制度を動かす管理型を意味する。しかし、経営という言葉を用いる場合、NPM を代表とする、いわば民間の持つ経営手法を取り入れた「経営型」行政運営への転換を図ることを意味し、顧客志向、成果志向、競争原理の導入、現場への権限移譲を取り入れた行政経営手法に改めていかなければならないということである。そこで論文では、行政マネジメント自体を、内外という断片的な解釈ではなく、総合的に内外を連動させるためにも、行政広報＝Public Relations を活用することで合意の状態を形成し、合意の状態に相当する協働的思考を可能にしていくべきであると論じている。

- (6) 大住莊四郎『自治体への戦略マネジメントモデルの適用 SWOT 分析を中心に』内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No.157、2006年2月、p5引用、参照。
- (7) 大住莊四郎、前掲論文、前掲註(6)pp7～8引用、参照。
- (8) 筆者論文『シティプロモーションにおける行政広報の役割～協働というブランドづくり～』政経研究第51巻第2号(日本大学法学会)、2014年10月を参照。この論文では、地域固有の「価値」を行政・市民が探求し、「価値あるものか」を十分に検討するプロセスこそが、新しい市民意識・住民意識を創出する協働のプロセスにもなり、こうした協働というブランド作りにいかに行政広報を役立てていくかを論じている。
- (9) 筆者前掲論文『合意形成における行政広報の役割』、前掲註(5)を参照。
- (10) 藤江俊彦『現代の広報 戦略と実際』電通、1995年、p66を引用、参照。従来の広報では、安定期を想定しており「守りの広報」が主流であったが、社会変化が急速な状況では、変化対応が求められ、ここでは「攻め」の戦略的視座が必要になってくると考える。
- (11) 藤江俊彦、前掲書、前掲註(10)pp.66～69を参照。
- (12) 藤江俊彦、前掲書、前掲註(10)、(11)pp.68～69を引用。
- (13) Glen M. Bloom (2009), *Cutlip and Center's Effective Public Relations (10th Edition)*, New Jersey: Pearson Education, Inc. スコット・M・カトリップ、アレン・H・センター、グレン・M・ブルーム著、日本広報学会監修『体系パブリックリレーションズ』ピアソンエデュケーション、2008年、p370を引用。Public Relations のプロセスで戦略的計画立案のステップをいい加減に行うと、問題を解決するどころか逆に論争を引き起こし、対象に対する不信感や、資金の無駄遣いをすることとなり、協働はおろか、誤解と混迷を促すプログラムとなってしまう。
- (14) 日本経済新聞電子版「九電が「やらせメール」 市民装い原発再稼働支持」、2011年7月6日版参照。https://www.nikkei.com/article/DGXNASJC06021_W1A700C1000000/ (2021年5月4日アクセス)

- (15) 筆者論文『行政広報の現代的課題とコミュニケーション戦略』政経研究第51巻第2号(日本大学法学会)、2014年3月を参照。この論文では、コミュニケーション戦略として、行政広報を「行政・市民の行動を促進」するものに位置付け、行政・市民の関係を調整・適応させるマネジメント機能として活用・拡大していく必要性を論じている。
- (16) 筆者論文『行政における Public Relations ―専門職形成の必要性―』政経研究第56巻3号(日本大学法学会)、2019年9月参照。倫理綱領原文は、The International Public Relations Association (国際 Public Relations 協会) ホームページ：<https://www.ipra.org/member-services/code-of-conduct/> (2021年5月4日アクセス) から参照することが出来る。翻訳は、国際 Public Relations 協会 (IPRA) 倫理綱領・行動規範で提供されている日本語版を参考にした。本論文では、Public Relations と民主主義との関連に基づき、従来型の行政広報ではなく、行政 Public Relations への認識変化の必要性を論じている。具体的には、広報行政の確立の必要性というものであり、Public Relations 倫理をプロフェッショナルとして行政活動に定着させ、行政＝Public Relations だという、広報行政の考えを公務員システムに導入していくべきと論じている。
- (17) 井之上喬「入門パブリック・リレーションズ」PHP 研究所、2001年 p34引用、参照。
- (18) 筆者前掲論文『行政における Public Relations ―専門職形成の必要性―』、前掲註(16)を参照。倫理綱領に関しては、Public Relations Society of America (全米 Public Relations 協会) ホームページ：<https://www.prsa.org/ethics/code-of-ethics/> (2021年5月4日アクセス) を参照。
- (19) 齋藤純一著『公共性』岩波書店、200年、pp.8～11を参照。
- (20) 日本広報学会監修、前掲書、前掲註(13)p228を引用、参照。オープン・システムアプローチは、Public Relations の役割を環境に関わる事象のインプットの結果として環境と組織体の双方に変化をもたらすものとして特徴づけられる。
- (21) 日本広報学会監修、前掲書、前掲註(13)、(20)p228を引用。
- (22) 日本広報学会監修、前掲書、p229を引用。
- (23) 筆者前掲論文『行政における Public Relations ―専門職形成の必要性―』、前掲註(16)、(18)を参照。