

公共事業における パブリック・インボルブメントの導入効果分析

寺部慎太郎

1. 研究概要

本研究では近年公共事業計画プロセスで導入が進められている、パブリック・インボルブメントの事例を対象に、その導入効果を分析することを最終目標としている。社会基盤の計画プロセスにおいて、パブリック・インボルブメントの重要な機能に情報伝達がある。これは特に計画の初期段階において、計画に関わる様々な情報を一般市民に提供するものであり、これにより市民の社会基盤計画に対する興味が高まり、様々な議論のきっかけになることを期待している。そこで、本年度は高知県内の社会基盤計画の事例を取り上げ、情報伝達活動の評価手法として web 調査を用いることの妥当性を検討し、情報を伝える上でのメディア別特性を調べた。その結果、web 調査を用いることはテレビを除いて妥当であることを示し、社会基盤整備計画 PI における情報伝達活動のメディア別特性を明確にした。これにより、PI プロセスにおいても、ある広報を行ったすぐ後にその効果測定を web 調査で行い、その後の PI 活動に反映させるような使い方が十分可能であるということがわかった。また基本的な情報伝達のメディアとして新聞を利用しつつ、若年層に向けてタウン情報誌を活用することを望ましいという知見を得た。

2. 成果目標

2.1 情報伝達活動の効果分析

パブリック・インボルブメントの方法の一つとしての情報伝達活動を捉えた際に、その効果を市

民意識調査やテレビの視聴率、新聞・雑誌の閲読率から分析し、効果的な情報伝達活動のあり方について考察する。

2.2 パブリック・インボルブメントの目的と対象、周辺環境の関係性分析

各地の PI 事例を収集し、それらの共通項を抽出し構造化することによって、PI の導入効果を測るための基礎的知見を得る。ここで、考えられる要素としては、目的・ゴール（周知、議論、合意形成等）、対象物（住民、組織、手法等）、周辺環境（事業種類、事業熟度、地理、風土等）がある。

3. 研究成果

3.1 情報伝達活動の効果分析

3.1.1 研究の背景

我が国では、社会基盤整備計画への市民参画が叫ばれて久しく、社会的合意形成を図るために様々な試みが適用されている。しかし、実際の事業段階で「計画を知らなかった」という声が上がることがいまだに多い。PI を行ううえで、プロセスの最初の段階における情報伝達活動は、社会基盤整備計画に市民の意識を向けるためにも最も重要なことのうちの1つである。筆者らは既存研究で情報交換の重要性を論じ、さらにその後に情報伝達の重要性を認識するに至った。

しかし、社会基盤整備に際して、比較的多くの費用がかかるマスコミを媒体とした情報伝達活動の実施において、その情報がどれだけ人の目に触れ、意識の変化を促しているかといった効果がどれほどのものであるかを定量的に測定した事例は、地方新聞に着目して分析し、学生対象の模擬実験を行った山中らに見られる程度である。

効果的な情報伝達により、市民の計画に対する興味が励起され、効果的なPI活動がその後に展開できると考えられることから、社会基盤整備計画PIにおける情報伝達の効果測定は重要な課題である。

3.1.2 研究の目的

先に述べた問題意識に基づき、本研究の目的を以下の2点とした。

(1) 情報伝達活動の評価手法としてweb調査を用いることの妥当性を検討すること。

一般に情報伝達活動の効果は質問紙や電話によるアンケート調査によって計測されるが、近年めざましく普及したインターネットによりweb (World Wide Web) を活用したアンケート調査が迅速かつ安価に実施できるようになった。実際のPIプロセスにおいても情報伝達活動を評価する際には、ある広報を行ったすぐ後にその効果測定を行い、その後のPI活動に反映させる必要がある。

そのためにも、web調査は質問紙調査より迅速に結果が得られ、かつ電話調査より安価に実施できるため調査方法として有望である。しかし、大隅などでそのサンプル代表性に問題があるとされており、本研究ではその代表性の限界は認めつつも、どの程度活用できるかを見極めたいと考えた。

そこでwebによるアンケート調査結果から、各メディア(新聞、テレビ、ラジオ、雑誌などの情報伝達媒体)の接触者数を算出し、公称データ(一般的に入手可能な視聴率等のデータ)と比較することで、情報伝達活動の評価手法として、web調査を用いることの妥当性を検討する。既存の調査方法と比較した場合のweb調査の特性は前出の研究⁵⁾により既知であるが、本研究のように情報の到達率を公称データと比較した例や、それを社会基盤整備計画PIの文脈で検討した例はない。

(2) 社会基盤整備計画PIにおける情報伝達活動のメディア別特性を調べること。

実際の社会基盤整備計画PIにおいて情報伝達を行おうとする際には、新聞、テレビ、ラジオ、雑誌などのメディアの中から、目的と目標に適したものを選ぶ必要がある。一般的な広告においてメディアの特性は既知であるが、社会基盤計画という一般の興味を引きにくい情報が、様々な個人属性をもつ人々にどのように伝わるかはあまりわかっていない。

そこで本研究では、社会基盤整備計画における情報伝達の到達度を年代別に分析することで、情報伝達をしたいターゲットとレベルに応じて、どのメディアが有効であるかを検討する。

これら2つの目的に応じた考察結果から、メディア別の特性を明示し、またそれらを社会基盤整備計画PIプロセスにおいて用いる場合の問題点を明確にする。そして、今後の効果測定手法の確立のための検討を行う。

3.1.3 メディアごとの到達率調査の方法

(1) 対象事例の選定

本研究で対象とする事例として、高知市内を中心に土佐橋高架遊歩道、シネマコンプレックス（複合型映画館）、高知自動車道（四国横断自動車道）の3つの計画を取り上げた。

土佐橋高架遊歩道は、1998年頃から高知市中心部で計画されている観光バス専用乗降場と歩道橋を合築させる基盤整備事業であり、2003年夏から秋にかけて検討委員会が開催されたものである。同時期にその事業の必要性等について新聞紙上の連載記事で議論され、またシンポジウムなどが開催されたので、一般市民の関心はある程度高いと考えられる。

次のシネマコンプレックス（シネコン）は社会基盤整備計画ではないが、2001年に一度建築許可申請が提出され、この不許可に伴った裁判や用途地域の変更、建築許可再申請が2003年冬までなされたことからまちづくりにも関連し、かつ市民一般の関心も高いものである。

3つめの高知自動車道は、1997年頃から伊野IC以西が着工され、2002年8月に須崎東ICまでの区間が開通し、その先の須崎新荘一窪川間については2003年12月末に新直轄方式での整備が発表された。これは高知県内を横断する広域の道路事業であり、先の2つに比べて話題性にはやや欠けるが、本研究で想定するPIを必要とする、広域で長期間にわたる社会基盤整備計画である。

（2）公称データの収集

表1に示す出典から各メディアの普及率・視聴率を収集し、事業主体へのインタビュー等から各メディアへの出稿状況などを調査した。

表1 公称データの出典

メディア	出典	入手情報
新聞		
高知新聞、朝日新聞、読売新聞、毎日新聞、日本経済新聞	日本ABC協会「新聞発行人レポート半期・普及率」(2002.1～6)	発行部数、普及率
テレビ		
NHK「とさ情報市」、KUTV「イブニングKOCHI」、RKC「こうちNOW」、KSS「SUNSUNスーパーニュース」	ビデオリサーチ「テレビ個人視聴状況」番番組平均個人視聴率、2003.10.20(月)～10.26(日)	満20～満34歳男女、満35～満49歳男女、満50歳以上男女、視聴率
タウン情報誌		
タウン情報こうち、ほっとこうち	メディア・リサーチ発行「月間メディア・データ」2003.11特大号一般雑誌、発行所イープレスHP	発行部数
広報誌		
さんSUNこうち(高知県)、あかるいまち(高知市)	全戸配布、平成12年国勢調査	世帯数
パンフレットなど		
あさいと(JH四国支社)、HP(各事業所)	各事業所へのインタビュー	作成部数、配布数、アクセス数

表2 web調査の設問内容と方法

メディア	設問内容	設問方法
新聞	新聞閲読時間 特定の記事に対する ① 新聞接触率 ② 記事閲読率 ③ 記事精読率	日本新聞協会 「広告調査分類基準」参照 ①あなたは〇月〇日の新聞をお読みになりましたか？ ②あなたは〇月〇日の〇〇新聞の〇〇記事をおよみになりましたか？ ③あなたは〇月〇日の〇〇新聞の〇〇記事をどの程度お読みになりましたか？
テレビ	ローカルニュース4番組の接触状況	4段階 (毎日、週3.4、週1.2、見ない)
タウン誌	タウン情報誌2誌の接触状況	4段階 (毎号、ほとんど、たまに、見ない)
広報誌	県、市の広報誌の接触状況	4段階 (毎号、ほとんど、たまに、見ない)

（3）web調査の実施概要

a) 調査概要

本研究での2つの目的を達成するため用いたweb調査の概要は、下記の通りである。

- ① 調査方法：webアンケート「NTTナビスペース」モニターへのオンライン調査
- ② 調査対象地域：高知市でサンプルの割付（男女、年齢）を行い不足分は周辺市町から補充
- ③ 調査期間：2004年1月7日（水）～8日（木）
- ④ 調査対象数：調査協力依頼数 1240、回収目標 100、有効回答数 137
- ⑤ 調査項目
 1. 個人属性
 2. 新聞との接触状況
 3. 「イオン高知・シネコン」記事の接触頻度、精読率、認知度、関心度など
 4. 「四国横断自動車道」記事の接触頻度、精読率、認知度、関心度など
 5. あかるいまち11月号「土佐橋地区」記事の接触頻度、精読率、認知度、関心度など
 6. 記事接触後の行動
 7. テレビ、自治体広報誌、タウン誌の接触状況
 8. 情報伝達媒体のイメージ

（詳細な質問方法は表2を参照されたい）

b) 被験者の属性

性別・年代別に回答者が偏るバイアスが少なくなるよう、高知市の人口構成の割合に合わせて

100 サンプルを割り付けた上で調査を実施した。結果的には年齢 10 代, 60 代, 70 代においてはモニター登録者数が少ないため均等回収は出来ず, 20-50 代に再度割り振って, 表 3 に示す回収数を得た。個人属性の例として職業構成を図 1 に示す。当初は学生などの若年層や男性に大きく偏ったサンプルが集まることが危惧されたが, この結果から考えると, 性別・年代, 職業についてある属性に不自然に偏っているとは言えず, 研究目的に適したサンプルが回答者となった。

表 3 性別・年代別のサンプル回収数

年齢	10代	20代	30代	40代	50代	60代	70代	総計
男性	4	15	13	13	13	14	3	75
女性	7	14	13	13	13	2	0	62
計	11	29	26	26	26	16	3	137

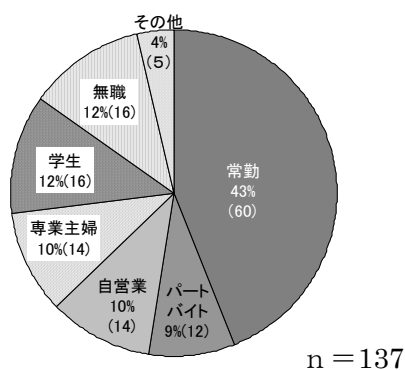


図 1 職業の構成

3.1.4 公称データと調査データによる情報到達率の比較

ここでは研究目的 (1) を達成するため, 各種メディアを介した情報が何人の市民に伝わったかという観点から, 情報到達率を試算する。一般的に公表されているあるいは入手可能な視聴率, 接触率等のデータから算出される到達率を公称データによる情報到達率とし, 一方で, 本研究の web 調査結果から算出されるものを調査データによる情報到達率として, 両者を比較する。比較した結果を検討する際には, web 調査の弱代表性を考慮して公称データを真の値と考え, それと調査データがどれくらい乖離しているかを考察

した。なお, ここでの公称データは母集団の定義がメディアによってまちまちであることと, 得られる値の分散が明示されていないことから, 統計的検定はできない。

(1) 新聞による情報到達率

新聞に関して情報到達率を比較した結果, 図 2 に示すように公称データと調査データの差は, 高知新聞で約 14% と高いが, 新聞名による大小関係はほぼ同じである。また調査データが過大評価となっている点は, 一般に web 調査の被験者は情報感度が高く, 新聞への接触率も高いと言われていることと符合する。つまり web 調査で得られた接触率は, 実際に各新聞社が公表している普及率と傾向は同じであることから, 新聞をメディアとして考える際には, web 調査による接触率を用いて情報到達率を概算可能であると言える。

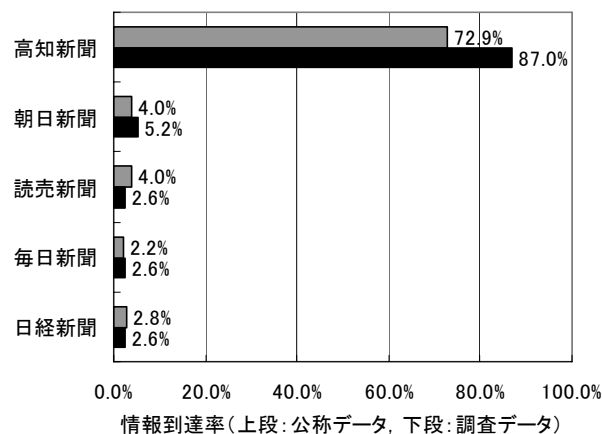


図 2 公称データと調査データの比較 (新聞)

(2) テレビによる情報到達率

テレビに関しては, 日記調査で算出された視聴率と違い, web 調査では一般的に当該番組を見ているか見ていないかの雑な設問であったため, 完全な比較にはなっていない。それでも図 3 に見るように, 調査データから得られた平均個人視聴率である情報到達率は, 公称データであるビデオリサーチ社の平均個人視聴率とは大きく異なっていた。ここでも新聞と同様に調査データの方が過大評価の傾向が見られる。従って, 実際の

PI プロセスでの情報提供を計画する場合で、的確な時間帯および番組の選択を行う際には、web 調査結果よりも視聴率データを用いたほうがよいと考えられる。

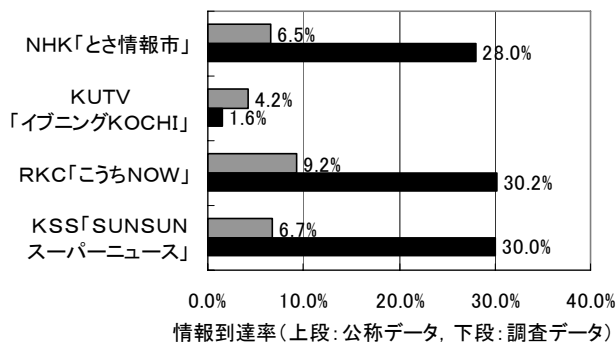


図 3：公称データと調査データの比較（テレビ）

（3）タウン情報誌・広報誌による情報到達率

タウン情報誌や地方自治体の広報誌による情報到達率を比較した結果を図 4 に示す。

まずタウン情報誌について、調査データが公称データをやや上回る結果となった。これも先ほどから述べているように web 調査であるが故の過大評価傾向といえるが、テレビほど大きな乖離とは言えない。また、雑誌の場合は設問で購読するのではなく、読むかという質問であったため、立ち読みや、家族友人との回読が含まれて、発行部数に比べて情報到達率が過大に出たものと思われる。よって雑誌の場合は、出版社発表の発行部数より、回読や立ち読み、図書館や喫茶店などでの閲覧も加味した到達率を情報到達率として扱うのが望ましい。

自治体発行の広報誌に関しては、まず高知県、高知市発行の両者とも全戸配布であるため、公称の情報到達率は 100%とした。また高知県発行の情報誌については、時事通信社が別途行った調査結果があり、それも図内に併記した（図 4 斜線棒グラフ）。こちらは、「ときどき読む」以上の回答者を接触者として試算しているため、非常に高い情報到達率となっている。一方 web 調査の算出方法も「毎号欠かさず見る」と「だいたい目を通す」

を合算して算出したが、2 種類の広報誌とも約半分の情報到達率となった。一般に自治体発行の広報誌は全戸配布であるものの、世帯構成員全員が目を通すことはないと考えられ、せいぜい 1、2 名が読む程度と考えられる。高知市の一世帯あたり人口は約 2.3 人であり、2 人に 1 人程度が読んでいると考えると、40-50%の値となった調査データによる情報到達率はおおむね妥当であると考えられる。

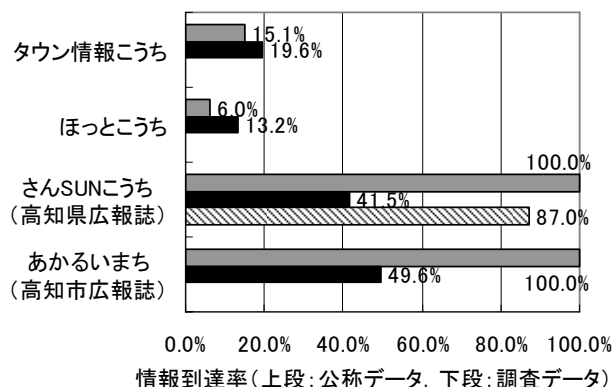


図 4：公称データと調査データの比較（広報誌等）

3.1.5 年代別の情報到達率の比較とメディアのイメージ

前章では web 調査による情報到達率の試算を行い、その妥当性を考察したが、本章では研究目的（2）に対応して、社会基盤整備計画の情報を伝達する際にどの場合にどのメディアが有効であるかを考えるため、3（3）より得られた調査データからその情報到達度を年代別に分析する。

（1）年代別の記事別接触率

まず新聞と自治体広報誌に掲載された 3 つの事例の記事を、いつのどのような記事かと指定した上で当該記事を読んだかどうかで、それぞれの記事への接触率を算出した。その結果を図 5 に示す。全体的に新聞記事の方が広報誌より接触率は高く、年代が上がるにつれその割合も上昇する傾向にある。20 代は記事内容に関わらず、接触率が低い。また広報誌は比較的 40 代に多く読まれている。事例別に見ると総じてシネコンの記事へ

の接触率が高く、事前の予想通りであった。ついで四国横断自動車道の記事、土佐橋の記事と続いており、調査時には土佐橋関連のニュースが他あまり見られなかったことを反映している。

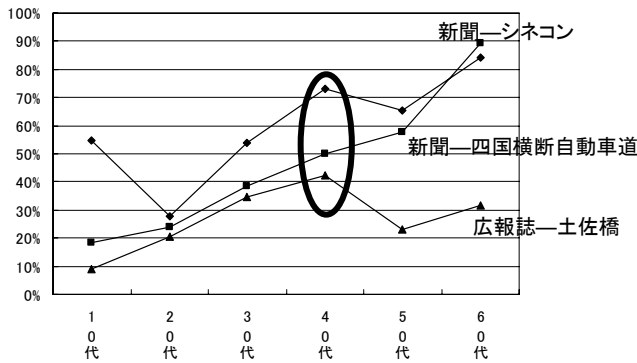


図5：年代別の記事接触率

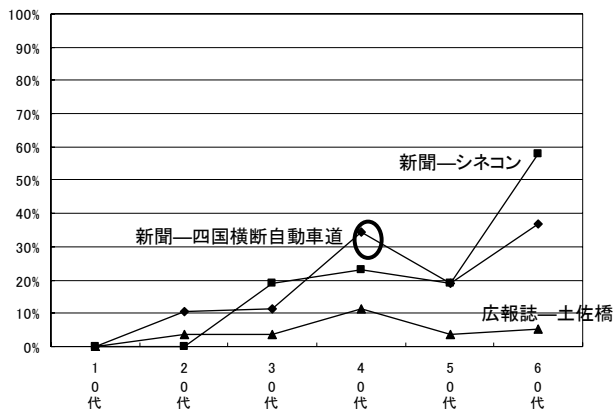


図6：年代別の記事精読率

(2) 年代別の記事別精読率

先に見た接触率と同様の対象について、詳しく読んだかどうかで、それぞれの記事への精読率を算出した。その結果を図6に示す。全体的に精読率が低くなり、その落ち込みはシネコンの事例が最も大きい(図5と図6の差を取ると約40%)。これはシネコンが来年にもオープンの見込みであることが淡々と報告されている記事であるので精読するまでもないことが現れている。また、特に40代でシネコンの記事よりも精読率が高くなっている四国横断自動車道の記事は、新直轄方式という新しい方式での整備に選定されたという、やや込み入った新たな制度を理解する必要がある記事であることが影響していると思われる。

広報誌については、やや大きな計画図も掲載された記事であったが精読率は高くない。これも一般的な興味が低くなってしまった時期であることが影響していると考えられる。

(3) 年代別・メディア別の接触率の比較

先の考察から新聞の接触率は年代が高くなればなるほど高くなり、また精読率も他のメディアに比べて比較的高いことがわかっている。しかし、社会基盤整備計画PIにおいては、今後の社会を担うべき若年層への接触率が低いことが問題となると予想される。そこで、そのような性質を持つメディアとして、一般的な雑誌に比べてより地域密着型で若者向けの活字メディアであるタウン情報誌に着目した。

そこで、タウン情報誌も含めた活字メディアが年代によってどれくらい接触しているかを見たものが図7である。この図より、タウン情報誌は若年層の読者数が多く新聞から隔たっていることがわかり、若年層への情報伝達に有効であると考えられる。また、月刊雑誌は1ヶ月保存してある可能性が高いため、後で読み返すことが可能であることから、記憶に残る情報であれば、有効なメディアとなりうることがわかる。また、30-40代では広報誌への接触率も比較的高いため、新聞に合わせた情報伝達メディアとしての活用が可能である。ただし20代に対しては、3種類のどのメディアでも低い接触率となっており、これらの活字メディア以外の情報伝達が望ましいことが予想される。

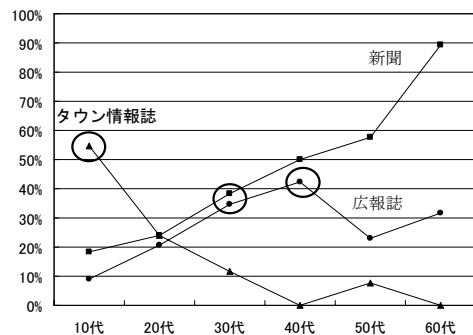


図7：年代別・媒体別の接触率の比較

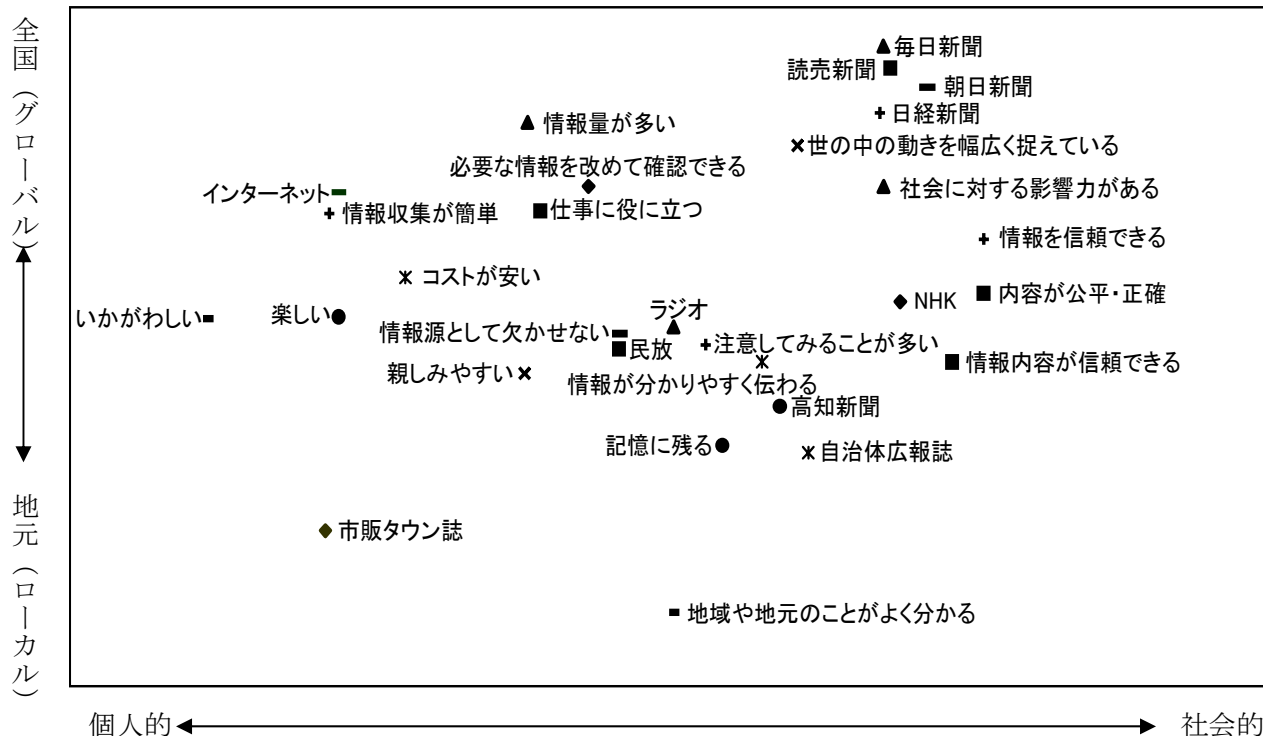


図8：メディアとそのイメージの知覚マップ

(4) メディアの持つイメージの分析

最後に、各メディアの持つイメージも、社会基盤整備計画P Iにおいて情報伝達をする際には重要となる。一般的に堅く難しそうな話題となりがちな社会基盤整備計画を、より個人的で親しみやすいものとして積極的に広報する場合には、それに適したメディアを選ぶ必要があるし、また比較的狭い範囲を対象とした社会基盤と、より広域的な社会基盤では自ずと対象となる市民の範囲も違って来るからである。

ここでは、新聞、テレビ(NHK)、テレビ(民放)、ラジオ、雑誌、インターネットおよび広報誌に関しての、それぞれのイメージ・評価を複数回答した結果を用いて知覚マップ⁷⁾を作成した。その結果を図8に示す。分析方法はコレスポネンズ分析で、その累積寄与率は69.6%であることから、回答をマッピングした結果としてまずまずの布置が得られたと言える。

この知覚マップ上には各メディアとそのイメージを表す文章が同時に布置してあり、近くにあるものほどメディア同士は類似しており、またそ

の文章によって表されるイメージを回答者は抱いていると考察できる。各メディアの座標及び主成分分析結果から、縦軸を「グローバル(全国)的-ローカル(地元)的」と解釈し、横軸を「個人的-社会的」と解釈した。この図から下記のことを考察できる。

- ① 全国紙の新聞はすべて右上に固まっており、社会的な影響力を持った信頼できるメディアとして捉えられている。高知新聞と自治体広報誌は比較的似たものとして捉えられており、わかりやすく記憶に残るものとしたイメージが強い。
- ② 民放テレビやラジオは情報源として欠かせないもので、全国地元軸や社会個人軸のそれぞれ中心に布置されている。NHK テレビは、そのなかでもやや社会的な色合いが強いものとして認識されている。
- ③ インターネットは、全国的メディアではあるが個人色が強く、情報収集が簡単であるとか仕事に役立つといった利便性の強いメディアであるとのイメージを持たれている。

④ タウン情報誌（市販タウン誌）は、メディア中でも最も離れた位置にあり、どれとも重ならない、地元密着型・個人型のメディアであると認識されている。

以上のことから特徴を要約すると、全国紙の新聞に対して地元紙はややイメージが違ふことと、インターネットやタウン情報誌のイメージが他のマスメディアに比べて異なることが指摘できる。従って、社会基盤整備計画PIにおいて情報提供を行う際には、同じ情報を同じ形でこれらのメディアに載せるのは好ましくなく、それぞれのメディアの特性に応じた広報の方法を工夫する必要があるといえる。

3.1.6 まとめ

本研究の成果は以下のようにまとめられる。

(1) 情報伝達活動の評価手法として web 調査を用いることはテレビを除いて妥当である。テレビについては、本研究の web 調査の設問からは視聴率データを再現することはできず、調査方法を変更するか、何らかの補正率を求めて web 調査結果を補正する方法で対応することが必要である。しかし、他の新聞、タウン情報誌、自治体広報誌については、ほぼ web 調査で情報到達率を評価でき、得られた結果も筆者らの実感に近いものであった。ただし、全体的に web 調査の回答者は情報感度が高いと言われているため、本研究の方法では過大評価気味であることは、その結果を解釈する際に留意すべきであろう。以上のことから、web 調査の弱代表性や過大評価気味であるという特徴を理解した上で、その迅速性や低廉性を評価して、PI プロセスにおいても情報伝達活動を評価する際には、ある広報を行ったすぐ後にその効果測定を行い、その後のPI活動に反映させるような使い方が十分可能であると結論づけられる。

(2) 社会基盤整備計画PIにおける情報伝達活動のメディア別特性を明確にした。

新聞については全国紙と地方紙で市民が抱い

ているイメージは異なるものであったが、地方紙の購読シェアが高く、また最も情報到達率が高いメディアであるので、最も有効かつ基本的な情報伝達手段であることは疑問の余地がない。ただし、新聞は若年層の精読率が低く、それを補うにはタウン情報誌が有効であるという知見が得られた。テレビは幅広い年代に多く情報伝達に有効であるといえるが、漫然と見ている情報も流れてくるように、受動的に情報が伝達されるので、PI プロセスにおける説明会・シンポジウムの告知そのものには向いているが、計画内容の説明や議論といった実際の行動につながることはそれほど多くないと考えられる。一方でインターネットは、市民が何か情報を探しているときに用いる手段であるように、能動的に情報に到達するため、説明会・シンポジウムなどの情報の周知には向かないが、一度計画を認知した後の情報検索や情報探索には、整理され蓄積された様々な計画情報が有効である。行政の広報誌は、全戸配布のため低い予算で広範囲に行き渡らせることはできるが精読率は低く、情報が深く到達する層は偏ったものになっている。

3.2 パブリック・インボルブメントの目的と対象、周辺環境の関係性分析

本研究課題に対しては、研究の前提となる概念整理を行い、いくつかのPI事例を収集し、その効果について整理している。

4. 教育成果

4.1 関連する学士論文テーマ

「高速道路の料金値下げ社会実験の認知に関する分析」

5. その他成果

5.1 発表論文

河添典子・寺部慎太郎、社会基盤整備計画PIにおける情報伝達活動のメディア別特性、土木計画学研究・講演集、Vol.29, 78, CD-ROM, 2004