

平成 30 年 6 月 12 日現在

機関番号：12102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2013～2017

課題番号：25330394

研究課題名(和文)自治体の防災と市民社会活性化のためのSNSの効果的運用方法の開発

研究課題名(英文)Development of an Effective Method of Utilizing Social Networking Services to Enhance Civil Society and Disaster Management of Japanese Local Governments

研究代表者

海後 宗男(KAIGO, Muneo)

筑波大学・人文社会系・准教授

研究者番号：60281317

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,600,000円

研究成果の概要(和文)：東日本大震災後、我が国の多くの地方自治体でフェイスブック等のソーシャル・ネットワーキング・サービス(SNS)活用の導入、運用が試みられた。SNSの速報性や双方向性といった利点を活かし、市民社会の活性化や震災等の非常時での住民への効果的な情報発信の道具として用いることを目的とした。本研究は地方自治体の災害時の防災活動のためのSNS利用を評価した。また東日本大震災の被災地となった茨城県内の取り組みをキーケースとして選び、双方向情報伝達の活動の評価を行い、SNSの防災活動への利用の可能性と課題を明らかにした。地方自治体のためのSNSの効果的運用方法を開発し、提言した。

研究成果の概要(英文)：After the Great East Japan Earthquake in 2011, many local governments in Japan initiated implementation of various social networking services such as Facebook to complement their operations. Social networking services provide up-to-date information and also provide two-way communication. This can enhance civic participation and can also provide a back-channel for communication during disasters such as earthquakes. This study evaluated how local governments in Japan can use social networking services for disaster management and disaster prevention. Ibaraki prefecture was chosen as the key-case for this study as local governments experienced severe disruptions to their services. This study evaluated two-way communication activities and also the possibilities and problems that accompany social networking service usage for disaster management. The study also suggests an effective method for implementation of social networking services among local municipalities in Japan.

研究分野：社会情報学

キーワード：ソーシャル・メディア ソーシャル・ネットワーキング・サービス 自治体 東日本大震災 防災 市民社会 SNS Facebook

## 1. 研究開始当初の背景

各地の自治体にとって市民社会の活性化は非常に難しく、かつ、重要な問題である。本研究は、地域社会情報システムの一部を担う自治体の SNS (ソーシャル・ネットワーキング・サービス：会員制登録のインターネット交流サイト) 利用や試験運用の効果測定と評価を行うことにより、市民社会の活性化や更なる市民交流等を妨げる様々な問題点を明らかにし、その改善方法を提言することがねらいであった。自治体のソーシャル・メディア運用は、重層的に構造化された地域社会システムの構成員が、その地理的範囲内で様々な生活機能を充足させる上で必要とする情報を可能にするものであり、更に地域の「社会関係資本」の育成にもつながるのではないかと考えた。社会学、政治学、経済学、経営学において、人間のもつ社会的資源の「資本」として、文化資本や経済資本とともに、人間がその構成要素となる社会関係資本があり、情報通信技術利用における社会関係資本では、一般的信頼感と一般的互酬性がみられる。つまり、これは人と人の間に存在する資源が人々の協調行動を促し、社会を効率よくしているとの見地に立ち、また信頼、規範、ネットワークといった社会的仕組みが社会関係資本を作り上げているという考えである。人々が様々な社会問題に直面したときに交流することで、人間関係や人同士の付き合いが社会関係資本を築き、諸コミュニケーション行動が社会関係資本の構築へとつながる。東日本大震災以降の一般市民の新しい電子ネットワーク利用が広がりを見せている現状をふまえて、被害が中程度だった被災地において、ソーシャル・メディアによる人々の社会支援とコミュニケーション・ネットワークが少しずつ形成され、広範囲の相互作用が可能になったのではないかと考えた。過去の災害時においては、入手しにくかった被災者にとって必要な情報等がソーシャル・メディアを通してコミュニケーションが可能となり、情報や知識の供給源という公共社会関係資本になったのではないかと考えた。東日本大震災時に茨城県において、被災者にとって有用なライフラインなどの従来のメディアの情報伝達は不十分であった。過去の研究において、緊急時のソーシャル・メディア利用は、通常のメディアからは入手しにくい広範囲な情報収集・発信・相互作用を可能とする、バックチャンネルとして活動した。こうしたソーシャル・メディアは、緊急時において、情報提供とその仲介という情報共有を目的とする利用に応用されることが検証されてきた。この研究は、こうしたネット空間の利用者の実態の分析や仮想空間における情報交換を解明するものであり、どのような公共社会関係資本が形成されているかを明らかにすることを1つの目的とした。新たな防災情報の伝達手段をなるべく多く確立しておくことは急務であった。自治体の SNS

利用は未来志向の情報伝達スキームであり、市民生活を守ることにつながる。従来メディアは、広範囲に対する情報伝達において優れているが、東日本大震災時に茨城県の被害をほとんど把握しないまま情報を伝達し続けた。また通常の電話や携帯電話も停電・輻輳や通話制限で情報伝達が不十分であったこともわかった。この研究には地域社会、つまり地縁(社会関係)を契機として相互に直接・間接に関連しあう人々およびその集合体の拡散的な利害関心を日常的かつ持続的に充足する生活場面としての部分社会システムの形成の補助が目標であった。SNS等のソーシャル・メディアは、新しい視点でのコミュニティのあり方及び開かれた市民協働を進めるため、課題解決を探る場となるのではないかと考えた。

## 2. 研究の目的

本研究は、自治体の SNS による防災と市民社会活動の効果の測定や比較を行い、フィードバック・評価し、問題点等を修正する機会を設け、いままで市民活動団体の研究や、電子政府研究を行ってきた研究者の交流による問題解決と政策提言を発信することを目的とした。ソーシャル・メディアを利用できない人々の情報伝達手段の確保(デジタル・デバイド)の問題を解決しなければならないことは明らかであったため、これらも既存の情報機器類を利用することにより、克服する可能性もこの研究を通して明らかにすることも目的とした。自治体や政府には担えない、市民活動団体などの重要な活動に関する情報伝達が可能になり、市民生活にとって重要な情報伝達ルートが形成される可能性がある。これは特に災害時にとって非常に重要なものであり、不可欠である。本研究を通して情報格差改善のために通信機器を用いる効果も検証し、現在行われている自治体の SNS 等の試験運用に必要な日常世界(リアル)でのつながりを促す活動を加えることにより、SNS 利用というバーチャルなつながりの維持機能を強化することを計画した。ソーシャル・メディアが担う役割と社会関係資本を分析することを通して、人々の社会支援とコミュニケーション・ネットワークの形成と広範囲の相互作用の可能な追求、一般市民の情報や知識の供給がひとつの公共の社会関係資本の基盤となる。この研究はそれらの可能性と問題点を整理し、効果的運用方法を開発することを目的とした。

災害時のきめこまかな情報伝達は重要であり、東日本大震災では、ソーシャル・メディアがその役割を担えることも確認されている。東日本大震災で被災した自治体や市民活動団体のためのこのようなきめこまかな防災情報伝達の新しい仕組みのテンプレートを立案することに寄与する。SNS等のソーシャル・メディアの運用は、市民がどこかに「つながる」ためのネットワークを強化するため

に、市民活動やサークル活動などの生活の共通項によるつながりを中心にしたコミュニティづくりを活性化させる可能性があり、市民同士の情報共有促進を促す基盤を整備することで、市民同士を見えるようにして、豊かな市民文化の創造に寄与する。SNS 利用では佐賀県武雄市の例は有名であるが、本研究は市民社会を焦点とするよりバランスのとれた効果的運用方法の開発を目的とした。

### 3. 研究の方法

本研究課題初年度は、茨城県の自治体のソーシャル・メディア利用や SNS を用いた地域連携事業のキー・ケースの活用状況の検証をした。茨城県内のフェイスブック利用に関するヒアリングを行い、活用事例のデータを収集した。防災活用や市民社会活性化を主軸においてネットワークが形成されている「つくば市民活動のひろば」を本研究課題のキー・ケース(keycase)と設定した。キー・ケースのためのコンテンツ維持人員は初年度の研究計画に則り、コミュニケーション促進用のエージェントとなり、関連利用者や市民社会団体の交流を促進した。これと同時に初年度において、どのような活動（I. 広告活動、II. オフ会などの対面的な活動）が、(a)市民活動団体や市民活動に関心のある個人の SNS 等のネットワークへの参加を促進するのか、また(b)SNS 上の活動量を増加させるのか、どのような時にそれが鈍化するのか、つまり、市民活動団体や市民活動に関心のある個人を SNS に参加させる要因を検討した。計画していた初年度の市民社会団体を交えた集会は 2014 年 2 月 15 日に実施された。

本研究計画 2 年目において、茨城県の自治体の地域連携事業のキー・ケースの活用を検証を行った。また、キー・ケース周辺の一般市民の自治体の情報の活用内容及びそれに対する一般市民のニーズも検証した。調査結果により、2 年目において、SNS による情報交流のニーズは高いということはわかったが、同時に新たな課題も明らかになった。2015 年 2 月、つくば市において再度集会を開催し、キー・ケースの自治体やその他の自治体職員や本地域連携事業の SNS ユーザーに参加してもらい、調査を行った。

本研究計画の 3 年目において、茨城県民の SNS 利用と防災意識における市民間のつながりについて調べた。東日本大震災から 5 年経った時点での茨城県民の行動及び調査時点における SNS やソーシャル・メディアに対する意識、防災意識、「つながり」に係る意識を調べた。キー・ケース運用自治体側に対するアンケート、キー・ケースの利用者との研究集会を再度 2016 年 2 月に実施した際、調査を実施し、一致度を検証した。2015 年 6 月には第 1 回目の海外専門家(エキスパート)との会議・評価を実施し、本研究課題の評価を受けた。

4 年目と最終年度では、海外専門家(エキス

パート)との会議で出た意見を最終評価に組み込むことにより、グローバルな妥当性・普遍性を研究に取り入れることを目的とした。4 年目にはもう一つ重要な課題としてキー・ケースである茨城県つくば市が運営する「つくば市民活動のひろば」のコンテンツ維持人員の必要性の検証も行い、継続的におく必要性もわかった。キー・ケースである Facebook ページ「つくば市民活動のひろば」を事例として、SNS を用いて情報発信等を行う自治体の職員はどのような事柄を運営上の「困難や難しさ」として認識しているのかを包括的に把握するために調査も行った。

### 4. 研究成果

初年度において、SNS 活用を促進させるために期間を定めて(1) 広告出稿と(2) 対面的な交流活動のいずれが SNS への参加を促進し、利用を促すのかを検討した。研究の結果、得られた知見は次の通りである。1) Facebook ページに対する「いいね!」数は、広告出稿の時期に増加する傾向にある。2) リーチ数は、広告出稿時に顕著に増加する。3) アクション数は、広告出稿の時期も増加は確認されない。むしろ、小規模であっても対面的な交流会の前後にアクション数の増加がみられる。そのような傾向は「つくば市民活動のひろば」に「いいね!」を押している人に限定すると、より顕著に観察される。

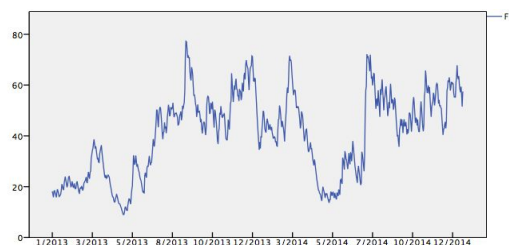


図 1 2013 年の活動の推移 (指数平滑法)

2 年目の調査分析の結果、キー・ケースの運用自治体側に対する評価は高かったものの、キー・ケースのコンテンツ維持人員の派遣を継続することにより本年度は特に政府・地方自治体など公的機関がオンライン・コミュニティを運営する際の制限が明らかになった。2 年目では、具体的には、人事異動、文書主義、個人情報に対する配慮、苦情に対する意識という四つの制限がオンライン・コミュニティの成長に与える影響を考察し、これらがどのようにコミュニティの成長を抑制しているのかを検討した。研究の結果、四つの要因すべてが関連し、いわゆる「オンライン上のエンゲージメント」の低下と連関することを実証した。オンライン上のエンゲージメントの低下は、理想的な政治的・社会的市民参加の低下につながるため、今後どのように克服するかが課題である。本課題の中のソーシャル・メディアが社会にとって非常に重要

な役割をもっていることも明らかになり、様々なスキルや知識・情報、価値観などが多くの市民によって共有されることにより、地域の強い社会関係資本の構築の可能性もみえてきた。

3年目において東日本大震災から5年経った時点での茨城県民の行動及び調査時点における SNS やソーシャル・メディアに対する意識、防災意識、「つながり」に関する意識を調べた結果、SNS やソーシャル・メディアが有効であり、一部の層で非常に重要であることがわかった。しかし、同じ茨城県でもキー・ケース以外の自治体において、災害時のソーシャル・メディアや SNS の活用がうまくいかなかった事例も発生し、茨城県や全国の他の自治体との本研究課題で培ったノウハウの情報共有が急務であることがわかってきた。キー・ケース運用自治体側に対するアンケート、キー・ケースの利用者との研究集会を2016年2月に実施した際、調査を実施し、自治体の事業との「一致」の度合いが非常に高いことがわかった。またキー・ケースのコンテンツ維持人員は非常に効果的であることもわかった。しかし、同時に、キー・ケースのコンテンツ維持人員の運用は今後も継続する必要があることもわかった。コンテンツ維持人員は、市民社会活動を主軸とする SNS のコミュニティの維持に不可欠であることが明らかになった。海外専門家(エキスパート)との会議・評価を実施し、本研究課題の進行状況が大変順調であり、進め方も適切であるという評価を得られた。(http://japan.tsukuba.ac.jp/tokyo を参照。)オンライン・エンゲージメントの低下を防ぐことが継続課題であり、ソーシャル・メディアが社会にとって非常に重要な役割をもっていることは明らかになり、キー・ケースにおいては、地域の社会関係資本の構築の可能性がみえてきた。

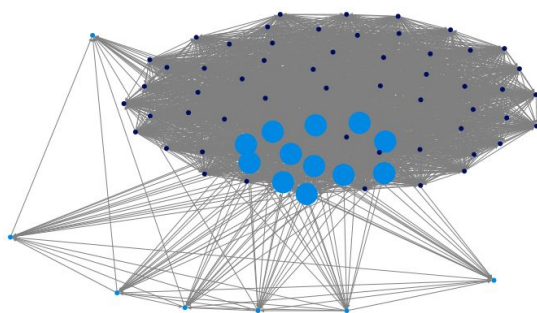


図2 平常時の自治会と自治体のコミュニティのネットワーク

4年目と最終年度では、海外専門家との会議で出た意見を最終評価に組み込むことによりグローバルな妥当性・普遍性を研究に取り入れることを目的とし、海外に向けて研究成果を公表することに務めた。ここでの研究成果として、電子コミュニティ維持のために

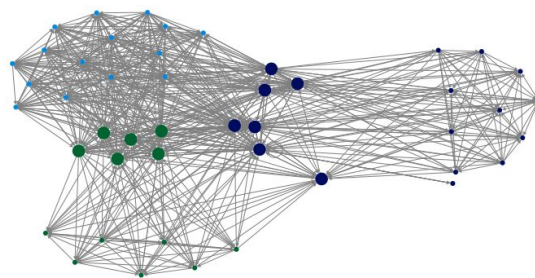


図3 災害時の市民活動ネットワーク

必要な人数や日本の情報環境と日本の地方自治体レベルでのソーシャル・メディア活用に関する妥当な方法が明らかになってきた。重要な課題としてキー・ケースである茨城県つくば市が運営する「つくば市民活動のひろば」のコンテンツ維持人員の必要性の検証も行い、継続的におく必要性もわかった。キー・ケースである Facebook ページ「つくば市民活動のひろば」を事例として、SNS を用いて情報発信等を行う自治体の職員はどのような事柄を運営上の「困難や難しさ」として認識しているのかを包括的に把握するため、3名の自治体職員を対象に探索的なインタビュー調査も行い、その結果、1)担当部署の理解、2)予算の確保・人員体制の確立、3)職員の IT スキル、4)他の業務との兼ね合い、5)人事異動、6)決裁手続きの厳密さ、7)趣旨に合わない投稿への対応、8)個人情報への配慮、9)事業が当初の目的を達成しているかどうかという9つの要因が整理された。また、9つの要因を分類した結果、運営に関わる資源の量と質、行政活動に伴う形式主義、プライバシーへの配慮という3つに類型化された。今後は得られた知見を普遍化が可能な形で検証することが必要とされるがそのための課題が整理された。

#### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計9件)

1. 大倉沙江・海後宗男「地方自治体によるSNS利活用の状況とその課題-つくば市民活動のひろばを事例として-」『国際日本研究』9号31-42頁、2017「査読有り」
2. Kaigo, Muneo, Okura Sae. Who Leads Advocacy through Social Media in Japan? Evidence from the 'Tsukuba Civic Activities Cyber-Square' Facebook Page, in *Information* Vol. 7, No.4, 66. 2016「査読有り」
3. Kaigo, Muneo, Okura, Sae "Exploring Fluctuations in Citizen Engagement on a Local Government Facebook Page in Japan" *Telematics and Informatics* 33(3), 584-595, 2016「査読有り」

4. Kaigo, Muneo, "Social Media for Enhancing Civil Society and Disaster Relief: Usage by Local Municipalities in Japan" *eJournal of eDemocracy and Open Government*, 7(1), pp.1-22, 2015 「査読有り」
5. 海後宗男, 「阪神淡路から東北へ - ボランティア・インフラストラクチャーの有する可能性と危険性」(監訳・分担著) 辻中豊編 『ICR Research Report 東日本大震災への政治学的アプローチ』, 29-56 頁、2015 「査読無し」
6. 海後宗男, 「原子力発電と災害復興における社会関係資本」(監訳・分担著) 辻中豊編 『ICR Research Report 東日本大震災への政治学的アプローチ』, 57-70 頁、2015 「査読無し」
7. 海後宗男, 大倉沙江 「市民活動 SNS への参加促進要因に関する研究 : つくば市民活動のひろばを事例として」, 『情報通信学会誌』第 32 巻 2 号、67~81 頁、2014. 「査読有り」
8. Kaigo, Muneo, "Internet Aggregators Constructing the Political Right Wing in Japan" *eJournal of eDemocracy and Open Government* 5(1), pp. 59-79. 2013 「査読有り」
9. Kaigo, Muneo, Lazic, Dragana, "US Press Coverage of the Fukushima Nuclear Power Plant Accident: Frames, Sources and News Domestication" *Media Asia* Vol. 40 No. 3 pp. 260-273, 2013 「査読有り」

〔学会発表〕(計 7 件)

1. Kaigo Muneo, Okura, Sae "An Analysis of Japanese Local Government Facebook Profiles: Fans and Engagement by Policy Areas" in CeDEM Asia 2016: *Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government*. Krems: Edition Donau-Universitat Krems.pp. 67-80. December, 2016, 「審査付」
2. Kaigo Muneo, "Social Media and Inclusion for the disability community in Japan" in *Proceedings of the 21st Biennial Conference of the International Telecommunications Society*. pp.1-25, June, 2016, 「審査付」
3. Kaigo Muneo, Okura, Sae "Who Leads Advocacy through Social Media in Japan? Evidence from the 'Tsukuba Civic Activities Cyber Square'

Facebook Page" *66th Annual Conference of the International Communication Association*. pp.1-25, June, 2016, 「審査付」

4. 大倉沙江、海後宗男、辻中豊 「公的機関の形式主義と市民間のオンライン・コミュニティの形成のマイナス要因～Facebook ページ「つくば市民活動のひろば」を事例として～日本 NPO 学会第 17 回年次大会発表論文、2015 年 3 月、「審査付」
5. Kaigo Muneo, "Social Media and Red Tape" in M. Skoric, P. Parycek & M. Sachs (Eds.) *CeDEM Asia 2014: Proceedings of the International Conference for E-Democracy and Open Government*. Krems: Edition Donau-Universitat Krems.pp.233-240. December, 2014, 「審査付」
6. Kaigo Muneo, "Return on Investment or Social Capital? Comparing Field Experiment Results of a Civil Society SNS Page in Japan" *64th Annual Conference of the International Communication Association*. pp. 1-25, May, 2014, 「審査付」
7. 大倉沙江、海後宗男、辻中豊 「市民活動 SNS への参加促進要因に関する研究」 日本 NPO 学会第 16 回年次大会発表論文、2014 年 3 月、「審査付」

〔図書〕(計 2 件)

1. Kaigo, Muneo, *Social Media and Civil Society in Japan*. pp. 1-210, Palgrave Macmillan, 2017
2. Kaigo, Muneo, "From awareness to inclusion: Creating bridges with the disability community through social media and civil society in Japan" 274-284, Ellis, Katie and Kent, Mike (Eds.) *Disability and Social Media. Global Perspectives*. Routledge, 2017 「査読有り」

〔その他〕

ホームページ等

<https://www.palgrave.com/gp/book/9789811050947>

<https://www.researchgate.net/project/Social-Media-Civic-Participation-and-Japanese-Local-Governments>

6. 研究組織

(1) 研究代表者

海後 宗男 (KAIGO, Muneo)

筑波大学・人文社会系・准教授

研究者番号 : 6 0 2 8 1 3 1 7