

# 広報活動の現状と広報物登録制度

山口寿明

## 一 はじめに

日頃広報に携わる者として意見を述べさせていただくが、まず私見であることをお断りしておきたい。

現在は情報化の時代といわれる。その情報は、テレビ、ラジオ、映画であったり新聞、小説、週刊誌、広告などさまざまである。その媒体は競合、補完関係にあるが、テレビという同一媒体をとれば凌ぎを及ぼす激しい競合関係にある。具体的にその評価は視聴率では視聴率、印刷物では販売部数で表わされる。テレビ、ラジオ、映画などでは視聴者、印刷物では読者意識として作成され、視聴率・販売部数という苛酷な数字の競争に勝ち抜くために担当者は頭を痛めている。それは営利企業の当然の帰結として……

一方、自治体広報はどうであろうか。  
一〇大都市の自治体を例にとれば、テレビ、ラジオ、映画、広報紙、各種パンフレットなど様々な広報活動をしている。自治体は、民間企業との存立基盤の差異

により、視聴者、読者（自治体の場合は住民）の欲求に関係なく、公共福祉の見地より必要な事項を周知すればよいのだろうか。

視聴者、読者は自治体広報だから見なければいけない、読まなければいけないという思い遣りを示してくれるだろうか。あくまで、その選択権は視聴者、読者の自由意志に委ねられているという事実を知らなくてはならない。自治体広報も見せる、読ませる工夫は必要であるが、それでは、民間企業と同一の土俵で競合関係に立てばよいかといえ、自動的に限界はあるはずである。

自治体広報を取り巻く環境を冷静に把握し、効果ある魅力ある広報活動を展開するためには、どうしたらよいか考えてみたい。

## 二 本市の広報活動

今日の行政は、上意下達形式により、住民に必要な施策を実施するのではなく

複雑に錯綜する多種多様な住民要望を十分に調整・統合して遂行していくことにあるといわれている。広報の使命は、住民がどんな情報・資料を自治体に求めているかを的確に把握して、住民が行政について知りたい情報・資料を積極的に公開してゆかなければならない。

本市では、積極的に情報を公開しているであろうか。本市の広報活動を簡単に紹介してみたい。

本市の広報活動は、市民局広報課だけでやっているわけではない。各局区で行政に必要な限度で限定された広報を展開している。

広報課における広報は、全市の視野から一般的・包括的の事項を行っている。ここでは広報課の広報活動について述べる。

### ① 印刷広報

「広報よこはま」 〓 市政の現状、将来計画そのほか市からのお知らせを市民に提供。全世帯配布。隔月区版独立、約九〇万部、毎月一回。

「市民グラフィック」 〓 市民に興味のあるテーマや市民への問題提起となるようなテーマを取り上げ、写真を中心に構成。A4版六〇〇七〇頁、二万一千部、季刊。

「市民のひろば」 〓 市政に関する基本的事項から市民に密着したテーマを取り上げ、わかりやすく解説。B5版七六頁三万部、年二回。

「暮しのガイド」 〓 新しく横浜に転入してきた市民に横浜という「町」の現状を知ってもらおうとともに市民生活と市政のつながりをわかりやすく解説。A4版八〇頁、一〇万部、隔年。

「市民広報」 〓 お知らせを中心としたポスター。横浜市民案内板、自治会町内会掲示板などに掲示。B2版三色刷、六、二〇〇部、毎月。

「庁内報」 〓 職員相互のコミュニケーションをはかるとともに市政の動き、方向を市職員に周知。新聞形式、タブロイド版、月一回、全職員に配布。

② 視聴覚広報

「横浜市だより」(テレビ神奈川) 一五分番組一月土曜日の毎日二回の放送で午前一時五十分から午後六時二〇分からのいずれも五分の番組で、内容は市の催しものや行事、制度、施設紹介などのお知らせ。

「レポート・よこはま」(テレビ神奈川) 一五分番組昭和五十三年七月から、従来の三〇分番組「ご意見有用」を改め、毎日曜日午後六時から六時一五分までの放送の「レポート・よこはま」にし、町の話題など市民生活に密着した番組内容としている。

「ヨコハマ・ポートサイド」(日本テレビ) 一五分番組放送エリアが関東一円という特徴を生かし、横浜の明るい話題や風物をフィルム構成で紹介する五分番組で、毎週土曜日の午前九時五十分からの放送で一週ごとに再放送。

「横浜だより」(ラジオ関東) 一五分番組告知番組「横浜だより」を月土曜日の午前七時五分から一〇分までの五分間放送のほか、二〇秒の緊急スポットを年二回回放送し、市政広報につとめている。

「市政ニュース」(市政の動きなどを神奈川ニュース市政版に収録し、毎月一日から月末まで、市内一の主要映画館で上映(モノクロワイド、35mm版、

月平均五六分約二分)。

その他、重要な広報として「市政展示」「報道機関との連絡」がある。市長の定例記者会見(毎週月曜日)局長の定例記者会見(毎月第一、三木曜日)、さらに各種記者発表が資料配布などを通じて情報を提供し、報道機関と連絡をとって市政広報に努めている。

三 情報量は不足しているか

広報の使命として、先程述べたが、市

表一 10大都市広報費・1人当たりの広報費 53.4.1 現在

都市	人口	広報費	1人当たりの広報費
札幌市	1,311,884人	397,570千円	303円05銭
東京都	11,672,975	1,290,663	110円56銭
横浜市	2,707,748	514,652	190円06銭
川崎市	1,030,122	145,628	141円36銭
名古屋市	2,082,918	259,716	124円69銭
京都市	1,465,000	153,368	104円70銭
大阪市	2,711,847	279,331	103円
神戸市	1,366,865	336,150	245円93銭
北九州市	1,068,340	181,779	170円15銭
福岡市	1,042,402	203,633	195円35銭

表二 神奈川県と県下18市の広報費・1人当たりの広報費 53.4.1 現在

都市名	人口	広報費	1人当たりの広報費
神奈川県	6,668,693人	690,516千円	103円54銭
横浜市	2,707,748	514,652	190円06銭
川崎市	1,030,122	145,628	141円36銭
横須賀市	406,361	168,695	415円14銭
平塚市	204,099	31,350	153円60銭
鎌倉市	171,960	25,451	148円
藤沢市	281,267	41,123	146円21銭
小田原市	176,055	13,894	78円92銭
茅ヶ崎市	162,762	17,097	105円04銭
逗子市	58,124	14,755	253円85銭
相模原市	408,423	49,045	120円08銭
三浦市	48,170	10,336	214円
秦野市	111,738	22,014	197円01銭
厚木市	122,252	26,811	219円31銭
大和市	158,825	47,517	299円18銭
伊勢原市	65,453	19,423	296円75銭
海老名市	66,804	45,354	678円55銭
座間市	87,902	8,857	100円76銭
南足柄市	38,722	30,395	785円

のそしりを免れない。しかし、一つの判断基準として採用すれば本市は、一〇大都市の中で広報活動に要する広報費は、東京都に次いで第二位であり、一人当たりの広報費は、札幌市・神

の方からの積極的な情報や資料を市民に提供することがあげられる。市民は、情報や資料により行政を理解・判断することができからである。果して、本市の広報活動は市民に、この目的を達成するために十分な情報や資料を提供しているだろうか。その一つの判断基準として、

一〇大都市の広報活動のうち、広報費・一人当たりの広報費を紹介したい(表一)。

つぎに、神奈川県と県下一八市の広報活動のうち、広報費・一人当たりの広報費を紹介したい(なお、現在は綾瀬市が加わって一九市となっている)(表二)。

以上、一〇大都市及び県と県下一八市の広報費並びに一人当たりの広報費を紹介したが、広報課(名称は都市により異なり、各種の名称が使われているが、広報活動を担当する課と解釈されたい)の業務の中に町内会の経費が含まれている都市、あるいはテレビの電波料、印刷代等都市により異なるなどの事情があり、詳細に分析しなければ、単純に結論を出すことは早急

戸市・福岡市に次いで第四位である。

目を県と県下一八市に転ずれば、一人当たりの広報費は、南足柄市・海老名市・横須賀市・大和市・伊勢原市・逗子市・厚木市・秦野市に次いで八番目にあたる。

そして一〇大都市の中で、一人当たりの広報費がずば抜けて高い札幌市は、広報誌「さっぽろ」(毎月一回)がB5版週刊誌型三二頁、表一、四色カラーとなっており、他都市の新聞紙型と異なり、経費が高くなっている。因みに札幌市の広報費三億九千万円のうち二億八千万円が、広報誌「さっぽろ」の発行費となっている。

一方、県下で一人当たりの広報費が一番高い南足柄市は、毎月一日に「広報足柄」を、毎月十五日に「広報南足柄市おしらせ版」、その他臨時、特集号市内案内パンフレットなどを全世帯配布しており、印刷物に力をそそいでいる。二番目の海老名市は、広報紙のほかに「こども広報」として、小学生版、中学生版(タブロイド四頁)を年各三回発行して、小・中学生に対する市政の普及に努めている。

以上みてきたように予算面からみると一人当たりの広報費は、一〇大都市では四番目、県下の市では八番目であり、前述した本市の広報活動を併せて勘案すれば、情報量は不足しているとは思えない。

ただ、広報活動の最大の使命が、市民

に積極的の情報を提供することにあるとすれば、果して現在の自治体の広報費は妥当な水準にあるかどうかは議論のわかれるところである。たまたま五十一年度の海外研修で欧州諸市の広報活動を視察する機会に恵まれたが、日本の広報活動に比較すると、そのほとんどの都市は全世帯配布の広報紙も発行していないし、

一般の商業紙による行政情報の提供に頼っている現状である。日本は市民に至れり尽くせりの非常にきめ細かい広報活動をしていると言えるのではないだろうか。戦後三十有余年、自治意識も市民の中にある程度定着したといえる現在、私は広報活動の情報量を今まで以上に増加させる必要はないと考える。量から質への転換期に来ているのではないだろうか。そのためには広報体制の確立と、広報媒体ごとの効果を十分分析して、効果ある広報活動を展開するためにはどうしたらよいか検討されなければならない。

#### 四——効果ある広報活動

効果ある魅力ある広報活動をするにはどうしたらよいか。全国の自治体の広報担当者は日夜頭を痛めている問題であるが、必ずしもその答えは一樣ではない。広報活動には大きく分けて視聴覚広報と印刷物広報になるが、規聴覚広報はどこの

自治体も放送会社に製作委託しており、放送会社のシエラに影響を受け、印刷物に比較して自治体が関与する割合は少ないので、ここでは印刷に限定して述べていただきたい。

#### ①印刷物発行については対象市民を十分認識すること

##### ○全世帯配布

大體、日本のどの自治体も広報紙は全世帯配布をしている。そして住民に一番強い影響力があるのは広報紙であることに異論はない。本市の「広報よこはま」も関東学院大学文学部渋谷ゼミの調査(昭和四十九年十月、学生によるインタビュー、サンプル数七〇〇標、二〇才以上の市民)によれば、広報紙の認知率は男九二・五%、女性九七・一%、広報紙の閲読率(知っている人に対して)男性九四・八%、女性九五・八%となっている。調査結果もそのことを裏付けている。

この場合の市民層は多種多様に分れている。男女、職業、地位、経済力、学歴、年齢……多種多様の市民に読んでもらう広報紙は、それに適合するように企画・編集されなければならない。なぜなら、納税者たる市民に、行政として最低これだけは知ってほしいという行政の基本的事項を、周知する義務があるからである。市政の現状、将来計画などの政策内容を

市民にお知らせするにしても、難解で大部分の市民が理解できないようではその効果は期待できない。広報紙の根底には分りやすい、親しみやすい、面白い、役に立つの四つの要素がなくてはならない。四つの要素の基礎の上に初めて市政の現状、市の将来計画などの政策事項が加わるのである。全世帯配布の印刷物については、読ませる工夫がいかに重要か、それが無いと担当者の単なる自己満足に終ってしまう危険性がある。

##### ○対象市民が限定されている場合

先ほど述べたように市民層は多種多様に分かれている。その市民層の特定の層に向けて印刷物を発行する場合は、その特定の層の特殊性を十分検討して、企画編集されなければならない。そのためには、その特定の層に精通した専門家の意見を聞く必要もあろう。この場合、全市民を対象とするのではないので、同時に親しみやすい、面白い、分りやすい、役に立つの四つの要素を、特定の層に発行するという目的を阻害してまで、充足することはないと考える。

例をあげれば、小学校三年生用の社会科資料として作成された「下水道とわたしたち」(下水道局)「きれいな町に」(環境事業局)「よこはまの水」(水道局)、小学校五・六年生から中学校一・二年生向け「こども横濱百科」(市民局)、ミニ

コミ担当者向け「ふれあい」(市民局)、その他「勤労市民ニュース」「教育よこはま」など、いろいろな局区で、限定された市民層を対象に各種印刷物が発行されている。

今後、きめ細かい広報を展開するためにも市民各層に適合した印刷物を作成する必要がある。

## ② 専門的・個別的印刷物については 応分の負担を

市民としてぜひ知ってほしいあるいは考えて欲しい基本的事項は、行政として無料で配布するのが原則であるが、専門的、個別的印刷物については公平の原則により応分の負担を求めざるべきである。

また市民のニードが高く、行政として無料で配布してもよいが、一部あたりの単価が高額のため、経済性の立場から無料配布が困難な印刷物については応分の負担を求めざるべきである。

例をあげれば「市民グラフィコハマ」は各区の区民相談室の窓口に着順に限定した部数を無料で配布しているが、それ以上の市民からの要望については市内一書店で、一部あたり二〇〇円で販売している。当初有償頒布するに際し、一部には無料に、一部には有料にすることで市民からの苦情が出ることを懸念したが、そうした苦情は皆無であった。現在

一号あたり、一、〇〇〇部程度を販売しているが、二七号の山手特集号などは、好評で売り切れてしまい、もっと増刷して販売してほしいという要望が市民局広報課に数多く寄せられたほどである。

また、「子ども横浜百科」は市内の小・中学校へ一校あたり各々一〇〇部、五〇部を教材用として無料で配布したが、それ以外、小・中学生が個人として欲しいという声があったため市内の書店で一部三〇〇円で販売し、一五、〇〇〇部が売れた。

その他、中区役所で発刊した「横浜のおんなたち」「ある横浜商人の賦―中村房次郎考」「中区廃校誌」などは市民にその企画のユニークさが受け、かなりの部数が売れたと聞いている。少し古くは市民生活白書「私の横浜」などもある。最近、郷土史ブームであるが、各区で発行している郷土誌は有料でも区民に好評である。

このように、市民のニードを的確に把握して企画・編集していけば、専門的・個別的印刷物については有料でも市民の需要はあるということである。

## ③ 広報は人である

近年、市民の行政に対する要求は複雑多岐にわたり、その正しい把握と評価ができてくれば正確な広報活動はできない

といわれる。

広報マンは、市民と接する職場に出かけてゆき、多くの市民の生の声を聞き、あるいはその職場の職員の声に耳を傾け集めた情報を十分そしゃくして行政目的に適合するよう的確に判断を下せるようでなければならぬ。言い換えれば、広報マンには行政効果の測定や政策決定の基礎資料としての住民要求の把握を可能ならしめる知識技能の高度化、専門化が要求される。

全国広報協会主催の全国広報コンクール大会で三年連続「広報紙」の部門で入選している長浜市は人口五五、〇〇〇人の小さな市で、担当職員は係長を含めて僅か二名である。

神奈川県市広報広聴連絡会の優良都市視察で、たまたまその係長と話し合う機会を得たが、その係長の広報に対する限らない情熱と問題を真剣に、深く掘り下げる態度、「いや、広報を担当していると自分の時間はありませんよ」と表情を柔らかくするという言葉に私は三年連続「広報紙の部門」で入選という偉業を支えた根源を見る気がした。

手を抜いた文章に人を引き付ける力はない。広報は人だ。広報マンに限りない情熱と絶え間ない努力、創意工夫、自己に対する厳しい洞察、責任感、客観性が要求されるであろう。職場においても

よい意味の職員間の競争が存在しなくてはよりよい作品は産まれないであろう。相手の能力を客観的に評価し、より広報効果の高いものを求めて、厳しい試練を自己に課する姿勢が必要である。

よく、行政の目で市民を見て、市民の目で行政を見ていないという指摘が多いが、どうしても長い間行政に携わっていると、行政の目で市民を見る弊害に陥りやすい。それを是正するには、市政モニター、市政オピニオンなどの各種モニターの活用はもとより、紙面への市民の登場、市民ルポライターの採用、編集への市民の参画などあるが、この場合行政サイドからの集約・整理がなくてはならない。

また行政内部には、デザイナー、イラストレーター、写真家等高度の専門家は少ない。そうした専門家を内部で育成することは必要であるが、積極的に外部の優秀な人材を活用して、魅力ある紙面づくりに努めなければならないと考える。

## 五 ー これからの課題 (広報物 登録制度)

広報活動における今後の課題はいろいろあるが、私は全市の視野からの広報活動体制の確立に必要な「広報物登録制度」に焦点をあて、他は割愛する。

広報印刷物については、すべて適切な

目的のもとに、有効性、経済性及び妥当性を十分に考慮して作成配布されなければならないのであり、常に広報印刷物の内容、規格、数量、配布先等を検討し必要に応じて整理統廃合を行うなど積極的に改善合理化を図るとともに社会経済の動向、市民の要望等に的確に対応する必要がある。

本市の広報印刷物発行状況をみると、各局主管課の判断によって発行されており、全市的視野から有効性、経済性及び妥当性を判断する機関が存在しない。その結果、本市の印刷物は、内容、規格、数量、配布先等は各局の状況によりバラバラであり、本市全体として年間どのくらいの印刷物が発行されているのか、あるいは年間どのくらい予算が使われているのか等把握することはできない。

市民が市政を理解するためには、市政情報の積極的公開が大前提であり、積極的公開は各局が積極的に印刷物を発行すればすむのではなく、全市的視野から有効性、経済性及び妥当性を十分に考慮して作成配布されなければならない。本市には、行政資料管理規程第三条により局区が資料を刊行し、また本市の機関以外から購入した受贈したときは、当該局の課及びその属する事務所、事業所等の文書副主任は、これをその属する局の文書主任を経て総務局長へ送付しな

ければならないという条文があるが、強制力がないため、行政資料室の資料収集は統計課職員の努力に負うところが大きく、現実的には各局区からの市政資料が、スムーズに送付されていないのではないかと推測される。強制力をもたせて各局区からの市政資料を一カ所に集中保管する体制を確立しないと、本市で発行する印刷物の内容等を分析もできない。

### ① 実行性ある制度的保障

全市的視野から、有効性、経済性及び妥当性を十分に備えた印刷物を発行するためには、それをチェックする機関を設置する必要がある。そして、チェック機関の実効を担保するためには、印刷物作成の起案が經由しなければ、調度課、会計で、入札、支払ができないような制度を確立することが必要である。そうすれば、各局区で発行している印刷物は必然的にチェック機関を經由し、そこで経済性、有効性、妥当性が十分考慮される。

そして、横浜市の統一された印刷物規格表を作成し、印刷物の種類（パンフレット、ビラ、ポスター等）別、刊行物別、年度別、局別等を区分し、チェック機関で図一（東京都の例である）のような登録番号で記録し印刷物に印刷される都市で札幌市・東京都・神戸市の三都

市が広報物登録制度を実施し、かなりの効果をあげていると聞く。

図一 広報物登録番号票 (東京都の例)

印刷物規格表第	類		
印刷番号( )			
刊行物番号( )			
総務局	総務部	文書課	印

物ごとに広報物登録カードを作成し、その内容は発行局、部、課、担当者、名称、作成、目的、規格、配布先、発行回数(年間)発行部数(一回当たり)、単価、金額、前年度比較となっている。広報物登録カードの保管は総務局文書課で、内容、規格、配布先、経費等のチェックは印刷物作成審議会(構成は関係部長で、委員長は総務局長)で担当している。そして登録番号のない印刷物、あるいは文書課長(金額によって総務部長)の印のない印刷物は、調度課、会計で入札、支払いができないことになっている。

東京都の例にみるような実効ある制度を確立しないと、全市的視野で印刷物を把握することはできないし、全市的な広報体制も確立することはできない。

### ② 本市の段階的実施私案

仮に、本市で広報物登録制度を実施す

ると、どの課がチェック機能を担当するかが問題となってくるが、現在、本市で年間どのくらいの印刷物が発行されているか十分把握されていない段階で東京都におけるような広報物登録制度を担当することは避け、暫定的に各局区で発行している印刷物は各局区の庶務担当課で登録する形をとり、最終的には東京都におけるような統一した把握形態を確立していくのがよいと考える。

印刷物は、チェック機関が多ければ多いほど印刷物としての魅力が薄れると言われる。魅力度を維持しつつ、広報登録制度を採用するにはどうしたらよいかは今後の検討事項として留保されなければならないが、広報活動体制の確立として採用された東京都の「広報登録制度」は今どんな弊害を生じているのか。当初画期的な制度も長い間の運用により、弊害を生ずることが多い。東京都の例を十分調査して進まなければならないだろう。

少なくとも現在のように、本市全体として年間どのくらいの印刷物が発行されているのかあるいは年間どのくらいの予算が使われているのか等把握できない状況で、「広報登録制度」の採用は一考に値いするのではないか。

〈市民局広報課第一係長〉