

## 地方分権時代の自治体経営と広報

八王子市都市戦略部長 伊藤 達夫

### はじめに

2013（平成 25）年は、我が国における地方分権改革の“起点”ともいべき衆・参両院での「地方分権の推進に関する決議」からちょうど 20 年が経過した節目の年であり、この期をとらえ、様々な立場からこれまでの分権改革の総括が行われた。その中で、地方分権改革有識者会議の『個性を活かし自立した地方をつくる』と題する中間取りまとめ（注 1）では、「地方分権の基盤はおおむね構築された」と評価する一方、今後のさらなる展開としては、地方の発意に根ざした息の長い取り組みへの転換や、地方の多様性を重



広報紙と筆者

んじた取り組みの推進などとともに、住民に対する“情報発信”が掲げられている。これまでの改革による成果を効果的に情報発信し、「広く国民に改革の成果を実感してもらうこと」が重要であると述べられている。

大層な導入となったが、ここで私も地方分権の総括をしようというのではなく、国を挙げて推進してきた地方分権の取り組みを振り返るにあたって、やはり“情報発信”の重要性が確認された、このことに深く頷ける思いをしたわけである。

### 1. 市民協働のまちづくりと広報

私は、ここ数年、新任管理職研修で講師を務めさせていただいたが、その際「広報は経営そのものである」という言葉を引いて、市民周知の重要性についてお話した。この引用句は、元・経団連会長の平岩外四氏の言葉と伝えられているが、“孫引き”であり、発言の前後や文脈全体を確認したものではない。だが、広報の重要性を語るうえで、極めてインパクトのある言葉であることから、批判を覚悟で使わせていただいた。少々大袈裟な表現かもしれないが、広報展開を考えない事業は成り立たない。その点で、市民サービスの中身を知らせることは、自治体経営そのものなのだと訴えた次第である。

地方分権の時代。行政職員には、国や東京都からの指示を待つのではなく、自ら考え、決定し、その責任を果たしていくことが求められている。その過程においては、市の考えや政策の内容を丁寧に市民に伝え、市民との合意を図りながら進めていかなければならない。そのために、積極的に市政情報を提供していくことが不可欠であることは言うまでもない。

本市は、2008（平成 20）年 10 月に「八王子市市民参加条例」を施行し、市民の声を市政に的確に反映するためのルールを定めた。目指すところは、「八王子ビジョン 2022」でも大きな柱のひとつに掲げている「市民との協働によるまちづくり」であり、条例中「市の責務」と

して、市民の皆様が参加しやすい環境の整備に加え、市政情報の積極的な公表・提供を挙げ、市民に対する市のアカウントビリティ＝「説明責任」が明記されているところである。

本市は現在、2015（平成 27）年 4 月の中核市移行に向けて準備を進めているが、市議会の議論の中でも、十分な市民周知を図るよう要請されてきた。広報特集号、パネル展、イベントでのリーフレット配布、団体等への出張説明会、フォーラムの開催等々、これまでもきめ細かい広報活動を展開してきたところであるが、今後はさらに条例づくりの過程において、本市が中核市へ移行すること、そして、それによって市政がどのように変わるのかを丁寧に説明し、市民の積極的な参加を促すよう努めていかなければならないと認識している。

## 2. 広報活動の変遷と近年の広報紙改革

個人的な回顧談で恐縮だが、私は、1978（昭和 53）年 4 月の八王子市入職早々、当時の企画部広報課に配属され、以来 8 年間「広報はちおうじ」の編集をはじめとする広報活動に携わった。その後、異動で広報課を離れたものの、2008（平成 20）年 4 月に広聴広報室長を拝命し、部長職としてまた“広報職場”に戻ってきたわけだが、22 年の歳月が経過し復帰してみると、市の広報活動は、大きく様変わりしていた。かつてタブロイド判だった「広報はちおうじ」は、A 4 判という市民がより手に取りやすく、保存しやすい判型に変わり、ケーブルテレビ会社と連携した動画による広報も定着していた。何よりも、ICT 技術を活用した広報展開の進歩は、目覚ましいものがあった。そもそも私が広報課を離れた時期は、市の公式ウェブサイトなど想像すらしていなかった時代であった。

2011（平成 23）年度の市政世論調査では、市政情報の入手方法として 93.9%の方が「広報はちおうじ」と答えているが、この広報紙については、ここ数年、いくつかの改革を立て続けに実施してきた。広報紙の配付は新聞折り込みの形をとっていたが、その後の新聞未購読世帯の増加に伴い、約 10 万世帯の方々に広報が届かない状態が続いており、永年の課題となっていた。そこで、2010（平成 22）年 10 月 15 日号から、それまでの新聞折り込みによる配布（注 2）を、戸別配布へ変更した。

2011（平成 23）年 10 月 1 日号からは、紙面のフルカラー化に踏み切り、ロゴも変更した。多色刷りによって、とくに写真の表現の幅が広がり、注目度も高まることで、広報そのものの伝達効果も飛躍的にアップした。ただし、カラー写真を使えば全てが解決するわけではなく、当然ながら、写真技術の向上も求められる。そのため、広報担当職員が市内の写真家の協力を得て、自主研修を実施。講習後も、既刊号に対する講評を受けるなど、研鑽を続けている。こうした職員の努力が、東京都広報コンクール（注 3）の最優秀賞受賞に結びついたものと認識している。

すべての市民が等しく広報紙を手にとることができる環境を整備したところであるが、手に取った市民に興味をもって紙面を開き、読んでいただく工夫については、今も続けている。

## 3. 「お知らせ型」広報からの脱却

広報ツールの多様化・至便化を図り、広報紙を読んでいただく工夫を続けている一方で、発信する情報そのものは、一体どのように変わってきたのだろうか。もちろん、市勢の飛躍的な拡大、あるいは社会環境の変化、多様な市民ニーズを背景とした市の業務量の増大などから、市が発信すべき情報量が急激に増えたことは言うまでもない。

かつて入所早々の私が日々広報紙編集に腐心していた時代、所管内では、先輩広報マンたち

が「お知らせ型」広報からの脱却を議論していた。イベントのお知らせや例年の啓発活動が大半を占めている状況から、市が抱える課題を市民と共有し、問題提起から新たな政策へとつながるような紙面づくりへの転換を図る。これが目指すべき理想的な広報の姿であったが、実現に至ることはなく、その実現を阻む要因として挙げられたのは、まず、問題提起型の記事は多くの紙面スペースを要するという点であった。各所管課からの「お知らせ」を中心とした掲載依頼は、年々増え続けており、それらを圧縮することへの理解は、なかなか得られない。また、問題提起のためには、市にとって都合の良い情報だけでなく、全ての情報をさらけ出す覚悟が必要であり、所管課が躊躇する傾向にあったことも挙げられる。その点で、2000（平成12）年に“財政危機宣言”として逼迫する市の財政状況を「財政白書」にまとめ広く市民に示した英断は、まさにこの問題提起型の政策広報に通じるものであり、その後の本市の財政の健全化が、市民の理解のもとで推進できた大きな要因のひとつであったと考えている。

そもそも「広報はちおうじ」は、1951（昭和26）年4月に創刊（注4）し、その紙面には「広報とは一體何か」と題する記事が掲載されている。その中で「広報とは、広く市民の皆様により市当局が、色々な機関を通して、市民の福祉増進を、どの様に、税金を費して、運営されているのかの眞實を、お知らせすることであり。」として、これにより「市の行政施策を市民に確実に、理解し易く報道して、その良否の批判を求め、行政運営の参考にする」と記している。まさに、広報の原点はここにあるわけで、一方的な宣伝手段としての「お知らせ型」広報から、市民とのパートナーシップによる「対話型」広報への転換は、地方分権が進展した今、改めて求められているのである。

#### 4. 広報活動の担い手は誰なのか

政策運営会議など市の内部会議や、市議会の委員会で、様々な所管が新規事業等を報告する際、その末尾で、必ずと言っていいほど「市民への周知については、広報はちおうじ及び市のホームページで」といった常套句が使われる。確かに、市民にあまねくお知らせする手段としては、広報紙とホームページに優る媒体はないかもしれないが、全市民に対して一律に周知を図るだけが効果的な広報とは限らない。パブリシティの活用なども、大きな広報効果を上げることが可能である。

その一方、上記のような言葉を耳にするたび、「広報紙やホームページに載せて市民周知を図った」という実績だけを求めているように聞こえ、所管課として積極的に広報を考え実践していく姿勢を感じられないのは、広報担当の偏見にすぎるといえるだろう。

本市の「第8次行財政改革大綱」（2014（平成26）年3月策定）では、本市の高い「市民力・地域力」との連携強化のためには情報発信力の強化が必要であり「市民等の多様な担い手が施策や事業に関心を示し、行動を起こすことが可能になるような情報発信に努めます。」としている。また、八王子市都市政策研究所がこのほどまとめた「人口構造の変化を見据えた八王子のまちづくりー地域特性を活かした『選ばれ続ける都市』を目指してー」と題する研究報告書（2014（平成26）年3月）の中でも、市内の地域別課題と今後の施策の方向性を踏まえた情報発信として「シティ・プロモーション」の重要性が挙げられている。しかし、発信力を強化し、シティ・プロモーションを展開するのは、広報担当だけの役割なのだろうか。

少々回りくどい言い方になってしまったが、それぞれの職場が施策や事業を考えるなかで、広報についても十分に意識していただく、そう願っている次第である。事業のPDCAサイクルのなかでは、P（プラン）の段階から広報展開を確認しつつ進めていかなければならない。一般に広報のポイントは「知らせる」、「わからせる」、「動かせる」の3セルであると言われて

いる。まちづくりについて市民に理解してもらい、行動してもらったところまでその効果を高めていくためには、市職員一人ひとりが広報の担い手としての自覚を持ち、発信力の強化を図ることが極めて重要である。

## おわりに 一戦略的な広報展開をめざして一

本市では、ようやくツイッターによる情報発信が開始されたところだが、SNSは新たな広報手段として、今後の重要な情報発信ツールとなることが予測される。また、今後の広報費全体を見渡したうえで、広報紙の印刷や配布の経費は市にとって大きな負担となることも考えられることから、紙やインターネットなど様々な媒体を、それぞれの特性を活かしながら複層的に展開していくことも必要になってくる。もしかしたら広報紙が、市民にとって市政情報を入力する手段の“主役”の座を明け渡す、そんな日も遠からず訪れるかもしれない。

広報媒体の多様化は、より戦略的な広報展開を可能とし、市民に政策を理解していただくだけでなく、本市の魅力を効果的にアピールするうえでも必要になってくる。「戦略的な」とは、広報効果を意識した広報展開であり、まずはターゲットを明確にしておかなければならず、伝えたい相手を意識して、それに相応しい表現や媒体を選択する必要がある。

伝える相手としては、高齢者であったり子育て世代であったり、世代や性別、居住地域など、その対象は様々である。以前、日本広報協会・広報アドバイザーの浦野秀一氏が講演の中で、住民には行政サービスの「顧客」としての立場とともに、「納税者」、「協働のパートナー」という3つの立場を持ち合わせており、戦略的に広報を行う場合には、どの立場の市民に広報するのかを意識しなければならない、と語っておられた。伝えたい情報を的確に伝えるためには、何よりも対象者を明確にしておかなければならない。

職員一人ひとりが事業を進める中で、常に“広報”を意識し、その一方で広報課は、情報発信のスキルを高めていく。この両者の連携によってこそ、戦略的な広報展開が推進され、「活力ある魅力あふれるまち八王子」が実現するものと強く確信している次第である。

## 注

- 1) 2013（平成25）年12月10日の第11回地方分権改革有識者会議において「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～」が会議決定。その後、同年12月20日の地方分権改革推進本部（本部長＝安倍首相）で報告された。
- 2) 創刊当初から町会・自治会に依頼していた広報紙の配布について、1977（昭和52）年4月15日号から八王子新聞販売同業組合の協力を得て新聞折り込みに変更。それをシルバー人材センターへ委託し市内全戸への配布に切替えた。
- 3) 東京都内の区市町村の広報活動を対象に、広報紙・一枚写真・組写真・映像の4分野ごとに出品された作品を審査。2013（平成25）年度は「一枚写真の部」と「組写真の部」で八王子市の作品が最優秀賞を受賞した。八王子市の入選は4年連続となった。
- 4) 1951（昭和26）年4月10日に「八王子市広報」として第1号が発刊。同月に実施される統一地方選挙を特集。当時の編集所管は総務課企画係であった。

（いとう たつお）