

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 29 年 6 月 2 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2014～2016

課題番号：26370517

研究課題名(和文)震災における広報誌の実態と課題：「広報」と「広聴」

研究課題名(英文) Current state and issues surrounding local governmental public information bulletins in the post-disaster period: transmitting information and listening to the public

研究代表者

東 照二 (AZUMA, Shoji)

立命館大学・衣笠総合研究機構・プロジェクト研究員

研究者番号：50368023

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,900,000円

研究成果の概要(和文)：東北大震災直後の地方自治体の広報誌の内容調査、さらに作成担当者、市民・読者の面談を行った。対象広報誌は、「広報大船渡」、「市報石巻」、「なみえ」、「市報ひがしまつしま」、「仙台市政だより」とした。その結果、情報を一方的に開示、伝える「広報」としての機能が最も強く、さらに読者もそれを期待していることがわかった。しかしながら、広報誌の一部では住民・読者からの近況報告、意見、要望などを取り入れた「広聴」の側面も観察された。さらに、この住民参加の活動、共感の表出、育成、発展、エンパワーメントという点では、地域マスコミ・地方紙などが大きな役割を担っていることが判明した。

研究成果の概要(英文)：This study investigated how local governments communicated with their people via public information bulletins during the post disaster period in Tohoku district. The bulletins studied are Koohoo Oofunato, Shihoo Ishinomaki, Namie, Shihoo Higashimatsushima, and Shisei SendaiDayori. One of the findings is that the function of the bulletins is largely limited to a unidirectional transmission of information from the government to the public. In other words, the public participation in the bulletins is not encouraged except for a few isolated cases, and the public seems to accept this passive role. By contrast, local newspapers tend to encourage bidirectional transmission of information in the post-disaster period. They assume the role of stimulating public engagement, including through the expression of empathy and by community empowerment.

研究分野：社会言語学

キーワード：広報 共感 地方新聞 東北大震災

1. 研究開始当初の背景

本研究は、大規模震災といういわば想定外の事態に対し、自治体、そして住民はどういうコミュニケーションをとっているのかという観点から、自治体発行の「市政だより」の役割、実態を検証することとした。その中で、いくつかの仮説のうちの一つとして、住民と行政をつなぐ最も有効で代表的な紙媒体は、市政だよりであろうという点、さらに、その中身として市政に関する情報を住民に伝達する「広報」という役目以外に、住民・読者からの意見、要望、関心などを聞き、それを行政へとフィードバックする働き、つまり「広聴」という側面が重視されつつあるのではないかという点に特に注意を払いながら研究計画が策定された。

2. 研究の目的

大震災後の東北地方における自治体について、広報紙(「市民だより」)の作成、内容などについて、その実態はどうなっているのかを調査することを目的とした。さらに、住民・読者は広報紙に対し、どのような意識、要望、感想を持っているのか、そして、広報作成者(企画部、総務部、秘書広報課などの職員)は、どのような役割を担っているのか、課題、抱負などはどのようなものかを調査することも目的とした。

3. 研究の方法

広報紙の内容調査を行った。これには、「広報大船渡」(大船渡市)、「市報石巻」(石巻市)、「なみえ」(福島県浪江町)、「市報ひがしまつしま」(東松島市)、「仙台市政だより」(仙台市)を選んだ。さらに、現地調査として、それぞれの自治体の広報誌作成担当者を訪問し、その役割、組織、目的、業務、編集方針などについて、聞き取り調査、面談を行った。加えて、できる限り、住民・読者への面談も行った。しかしこれには、物理的制約もあり、石巻、仙台の2箇所で、住民・読者の面談を実施した。

4. 研究成果

(1) 広報紙の実態は、それぞれの自治体の地域性、行政規模、人員構成などによって、特異性があり、一概に広報紙とはこうだという一般化はできないことがわかった。

(2) その中でも、大きく三つの類型化が可能なのではと思われる。一つは、大規模自治体として「仙台市政だより」のように、ページ数も多く(32ページ)、その内容も多岐にわたっている(イベント情報、市の施設紹介、利用方法、市の事業紹介や制度解説、歳時記、随筆などの読み物、健康、教育などの生活情報など)。さらに加えて、紙媒体だけでなく、市のホームページ(仙台市政だよりを掲載)、仙台市広報課フェイスブックページを運用するなど、インターネットを通じた

広報を行っている。さらに第二の類型化として、「市報ひがしまつしま」のように、自治体の規模はあまり大きくなく、紙媒体が中心で、なおかつ編集、取材、制作、印刷までを外注という形で行っている形態がある。さらに、第三の類型化として、「なみえ」のようにそのページ数の約25%を読者・町民の近況紹介に当てている広報紙がある。その背景として、多くの町民が全国各地へ避難し、そこで生活しているという特殊事情が考えられる。広聴の要素が顕著なこの紹介記事は、「浪江のこころ通信」というシリーズであり、1ページ全部を使って、一人(あるいは家族)が写真入りで近況を述べているインタビュー記事である(毎号5人ぐらいの人が登場する)。これは、まさに住民から役場へ、そして住民から住民への発信スタイルといえよう。

(3) 紙媒体以外に、ネットでの情報伝達、広報、コミュニケーションの役割が脚光を浴びつつあるが、住民・読者の意見は必ずしもネットを価値の高いものとして受け止めていない様子が、住民とのインタビューから浮かび上がってきた。特に、中高年者の世帯では、いまだにインターネットへのアクセスがない、あるいはインターネットに馴染めないという人が多くいた。例えば、仙台市での調査では、「仙台市や仙台市政に関する情報を何から得ていますか」という質問に、92%の回答者が紙媒体の「仙台市政だより」を上げており、市ホームページは38%、市フェイスブックは4%にとどまっていた。

(4) 概して、住民・読者は広報誌に対して、興味、関心を持っている様子がうかがえた。例えば、「仙台市政だより」に関しては、「あなたは仙台市政だよりを読んでいますか」という質問に対して、74%の回答者が「必ず読む」、21%の回答者が「必要に応じて読む」と答えていた。これに対し、「ほとんど読まない」は3%、「読まない」は0.5%しかいなかった。しかしながら、ほとんどの住民は広報誌を、自治体から住民への文字通りの「広報」、情報の一方的な伝達媒体と捉えており、「広聴」という観点、意識、期待は持っていないことがわかった。読者からの具体的な提言としては、「分かりやすく伝えてほしい」、「高齢者や子育て世代だけでなく、10代や20代向けのものも掲載してほしい」、「講座、催し、募集のジャンルを増やしてほしい」など、いずれも情報の受け手としての意見、提言であった。

(5) 広報誌を外部の企業に外注・委託している自治体があることがわかった(例えば、石巻市や東松島市)。もっとも、100%外部に任せきりにするのでは決してなく、掲載計画、企画の立案、取材計画の作成・調整、校正・発行責任などは、行政側が行っている。

東松島市の広報誌担当者は、インタビューで、「読みやすく・分かりやすく・親しみやすい」市報を目指し、市民が主役・主体となる紙面を作成していきたいと述べている。職員の不足、また経験者の不足、役所内他部署への移動などのため、今後は、外注が一つの公報誌作成の流れになるかもしれない。

(6) 住民の視点で考えると、自治体の広報はもちろん市政に関する情報を得るという点では、受身的だが、十分な価値があり、その機能を果たしている。しかしながら、住民参加、広聴、あるいは協働で社会的に有意義な活動を生み出し、育成し、発展させていくという点では、広報誌よりも、むしろ他の媒体、特に地域に根ざした地方新聞のリーダーシップというものが大きな効果を生み出していることが浮かび上がってきた。例えば、仙台に本拠を置く「河北新報」は、その紙面はもちろんだが、全く別なプロジェクトとして「今できること」プロジェクトを立ち上げ、運営し、発展させている。その中の一つの試みとして、「情報発信型」プロジェクトがある。これは住民たちに自分から率先して情報をどう発信するか、実際の被災現場で情報の収集、発信を体験してもらうという実践活動である。

(7) 震災直後（特に最初の一週間）の住民への情報通知、サービスという点では、広報誌はその発行日程もあり、満足のいく広報活動はできていなかったといえる。例えば、石巻市の広報に関する事後調査によると、被災・避難住民の名簿作成、そしてその掲示・広報が最も求められている情報であったが、各避難所に入出入りする住民の把握を十分にできないという問題があった。情報の一元化、中央集中型処理が課題として残ったという。月一回（二回）発行の広報誌だが、緊急時には、どう情報を迅速に、また正確に住民に伝えるかが問われていると言える。

(8) 広報誌の役目としては、各情報の伝達ということが一義的にある。しかし、それ以外に、それと同じくらいに重要な役目として、住民の心理的な側面にどう対応し、協働の意識を盛り立て、地域を活性化させていくかという役目も考えられる。情報ではなく、情緒をどう表現し、伝え、共有し、共感していくのかという課題である（Tannen 2007）。今回の調査では、この点に関して、明確な回答を得られるような事例はあまり多くはなかった。この中でも、「なみえ」に見られる「浪江通信」などは、共感、共有を醸成していく広報誌の具体例と言えるだろう。

(9) 上記の「情緒」をどう伝えるかという観点で広報一般を考えてみると、震災直後の広報として、自治体ではないが、地元新聞社の広報活動が好例としてあげられる。それは、

石巻を拠点とし、石巻、女川、東松島をエリアとする石巻日々新聞の活動である。津波による停電、輪転機の水没など新聞発行の危機の中、手書きの壁新聞を「発行」し続けた石巻日々新聞は、その後、マスコミでも大きく取り上げられ、多くの人の知るところとなった。国内外から賞賛された「壁新聞」だが、本研究の「情緒」をどう伝えるかという広報の観点から内容分析をしてみると、実に興味深い点が浮かび上がってきた。それは、発行3日目ぐらいから編集方針を変え、悲惨な現状を数字などで伝えるという従来型の情報中心の記事を少なくし、代わりに住民を勇気づけ、希望を与え、共感を生み出すような記事へと転換したことである。情報を伝えるということと同時に、いかに情緒に留意し、住民としての尊厳、希望、活力を与え、住民のエンパワーメントを促す広報をするか、という点で大いに参考になる事例である。

<引用文献>

Tannen, D. Talking Voices. Cambridge University Press. 2007.

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 1 件)

① Shoji Azuma, Japanese earthquake slogans and the persistence of wakimae ('discernment'), VAKKI Publications, University of Vaasa, Finland, 査読あり, No. 3, 2014, pp.46-57.

[学会発表](計 3 件)

① Shoji Azuma, Akiko Nojima, Civic participation and linguistic strategies of involvement in Japanese political speeches, National Communication Association, Philadelphia, U.S.A., November 10-13, 2016.

② Shoji Azuma, The unique handwritten "newspaper," Association of Asian Studies Conference, Seattle, U.S.A., March 30-April 3, 2016.

③ Shoji Azuma, Collectivism on Japanese earthquake t-shirts, The 2nd International Conference of Semiosis Research Center: narrative and multi modality, Hankyoku University of Foreign Languages, Seoul, Korea, May 23-24, 2014.

[図書](計 1 件)

① Shoji Azuma, Socio-pragmatics of political discourse, Mouton de Gruyter, 印刷中, 2018.

〔産業財産権〕

出願状況（計 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
国内外の別：

取得状況（計 件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕

ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

東 照二 (AZUMA, Shoji)
立命館大学・衣笠総合研究機構・プロジェクト研究員
研究者番号：5 0 3 6 8 0 2 3

(2) 研究分担者

()

研究者番号：

(3) 連携研究者

()

研究者番号：

(4) 研究協力者

野島 晃子 (NOJIMA, Akiko)
立命館大学・先端総合研究科院生