

自治体が実践すべき戦略的広報



北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院 客員教授
北村 倫夫

1. はじめに ～戦略的広報の成功例の紹介～

最初に、地域における戦略的広報の成功例を1つ紹介したい。

沖縄県は、産業振興公社を通じた補助事業により、中国語の沖縄観光無料情報誌「東方神島 沖縄攻略」(スペースチャイナ社発行)10万部を作成し、2010年6月に中国の北京、上海、海南島で富裕層ビジネスマンを対象に配布した。中国において沖縄は「米軍基地の島」としてのイメージが強く、リゾート地としての沖縄はほとんど知られていなかった。しかし、情報誌を見て沖縄に対する認知と関心が高まり、中国人からの問合せやツアー予約が沖縄側へ入るケースが急増している。

実際、2010年8月に沖縄県にとって初の中国個人ビザ観光客(9名)が来訪したが、そのきっかけは「沖縄攻略」を見たことであった。来訪したのは旅行雑誌社社長、不動産投資会社経営者などのビジネスマンとその家族であり、中国から見た近距離リゾート地としての沖縄を高く評価するとともに、中国富裕層の来訪拡大の可能性が大きいことを示唆した。このように、中国で初となる沖縄に特化した情報誌の配布が、富裕層ビジネスマンを中心とした中国人来訪客の増加をもたらすという効果を生みつつある。

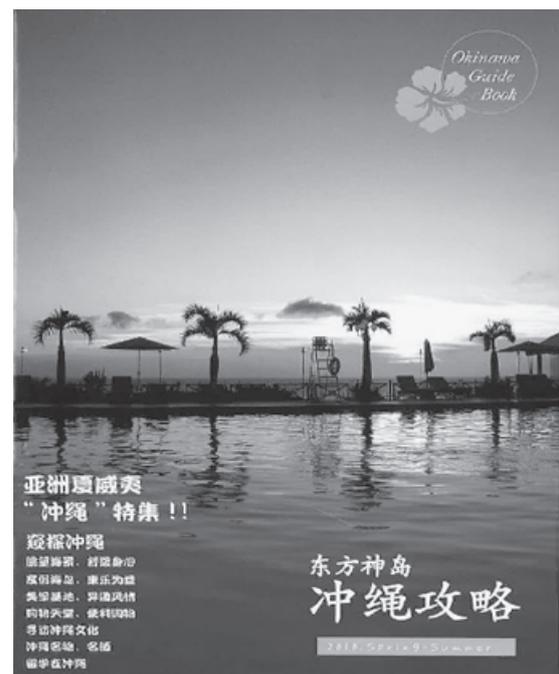
「沖縄攻略」の成功の要因として、次の点が指摘できる。第一は、観光誘客のターゲットを「中国人富裕層ビジネスマン」に絞り、広報を展開したことである。第二は、広報チャネルの工夫である。情報誌の配布先を、富裕層ビジネスマンの集まる場所(経営者倶楽部、5つ星ホテル、有力企業のオフィス、銀行の

VIPルーム等)へ配布したことが効果を高めた。第三は、中国人の嗜好や感性にあったコンテンツの提供である。例えば、中国人は歴史に関心が強いことから、琉球と中国との歴史的な関係などを紹介した。また、健康にも関心があることから、「長寿の島」のイメージを訴求した。こうした中国人の目線に合わせた情報誌の発刊が、誘客に大きな効果を発揮したのである。

以上の沖縄の例が示すように、自治体が激化する地域間の競争に打ち勝っていくためには、観光誘客、企業誘致、投資誘導などの側面で、ターゲットを明確にした訴求効果の高い戦略的な広報活動を、大胆に実行していくことが求められる。

本稿では、こうした自治体における戦略的広報のあり方について私見を述べてみたい。

図表1 沖縄観光無料情報誌「東方神島 沖縄攻略」(表紙)



発行元：株式会社 スペースチャイナ (那覇市)

2. 自治体における戦略的広報とは

(1) “外”を意識した経営に必要な戦略的広報

なぜ、自治体で戦略的な広報が必要なのか。その必要性の論点について簡単に触れてみたい。今、自治体には、経済社会環境の激変の中で、以下のような「外」を意識した経営」が求められている。

第一は、地域間競争に勝つ政策運営の実行である。外国人観光客の誘客や企業誘致などの地域間競争に勝つためには、魅力的な優遇制度設計、地域ブランディング、誘致プロモーションなどの政策展開が不可欠となってきた。

第二は、自治体における「統治（ガバナンス）」の確立である。自治体価値の増大は、住民や地域社会の利益拡大につながるという考え方のもとに、行政経営の効率化や社会への説明責任を遂行する、優れた統治の仕組みが不可欠となっている。

第三は、自治体における「社会的責任」の拡大である。自治体の経営には企業と同様なSR（Social Responsibility：社会的責任）の理念が必要である。これは、自治体が地域社会へ与える影響に責任をもち、ステークホルダー（住民、企業、社会全体等）からの要求に対して適切な意思決定をすることを意味する。

第四は、国民の目に敏感な経営の実践である。住民からの支持と信頼、共感と人気を得ることが自治体の存在や政策の遂行にとって、今後ますます重要な要素となっていく。

以上のような自治体の「外」を意識した経営」を実践し、成果をあげていくために、戦略的広報が不可欠となっているのである。

(2) 戦略的広報に求められる5つの要件

ここで、戦略的広報の意味を整理しておきたい。戦略的広報とは、以下の要件を備えた広報活動であると筆者は考えている。なお、これらの要素は、企業や自治体の広報の成功例をもとに、演繹的に抽出したものである。

①組織的かつ体系的に行われること

組織全体で遵守すべき広報コミュニケーションの指針やルールのもとに、必要な広報分野が体系化され、広報活動が重複なく効果的に展開されていることが望ましい。指針やルールとしては、例えば、後述する「コミュニケーションプラン」（米国の自治体）や「広報戦略 広報マニュアル」（広島県三次市）の事例が参考になる。

②訴求の重点が絞られていること

広報の訴求対象やテーマの重点が、選択と集中の考え方によって絞られていることが望ましい。例えば、最近では中国人富裕層を対象とした医療ツーリズムの誘致、クラウド型データセンターの誘致など、時流に乗りかつ地方において可能性の高い政策テーマに広報の重点を絞ることが有効である。前述の「沖縄攻略」の事例は、この点で成功している。

③持続的に行われること

広報活動が短期的または一過性のものでなく、持続発展的に行われるメカニズムが備わっていることが望ましい。例えば、広報のコンテンツが頻度高く更新される、広報の専門人材が長期にわたり配置される、住民や民間企業との協働やアウトソーシングによる運営の仕組みが確立していることなどが重要である。外国向け広報の場合、「沖縄攻略」の事例にみられるように、当該国に精通した民間企業との協働が効果的である。

④世界の目線に立っていること

これからの自治体広報は、世界を意識し世界の目線に立つこと、すなわち、広報の訴求対象としてアジアなどの外国、地域内の外国人居住者などを明確に意識することが重要である。例えば、観光広報においては、アジア系の多言語化と外国人の感性に響くコンテンツの提供、それぞれの国・地域の特性に応じた適切な広報チャネル（媒体、場所、仲介者等）の選択が必要不可欠である。

⑤大胆で目立つこと

広報の内容、仕方、デザイン、ネーミングなど、できるだけ目立つようにすることが望

ましい。目立つことによって、マスコミに取りあげられる、あるいはクチコミで広がる可能性が高まるからである。

3. 戦略的広報の展開に向けた有効方策

以上のような要件を備えた戦略的広報を展開していくにあたって、今後自治体実践していくべき有効な方策について、広報のフレームワーク、計画、組織、人材、心構え、PDCAサイクルの点から述べてみたい。

(1) 戦略的広報のフレームワークの設定

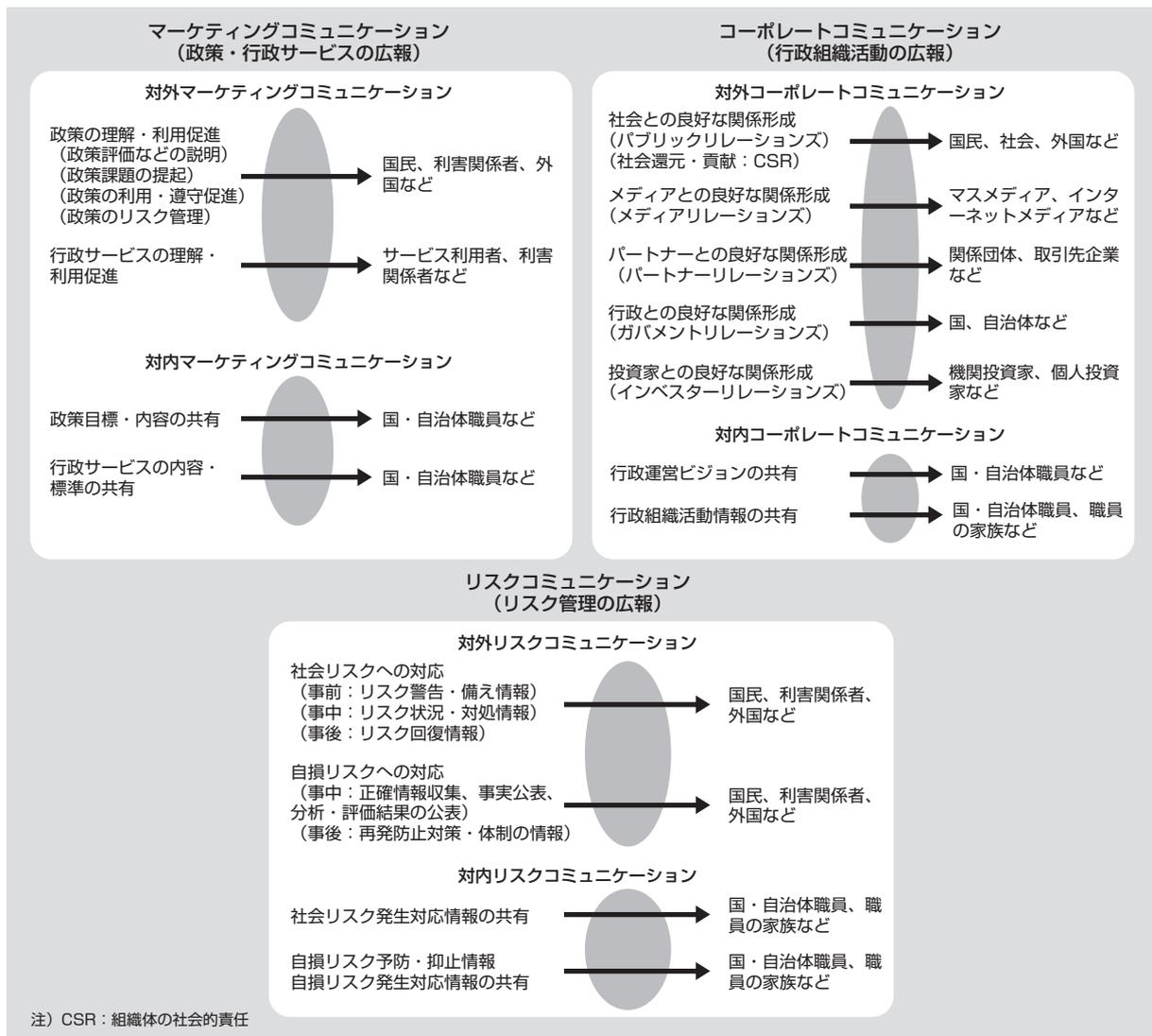
自治体の戦略的広報は、次の3つの「コミュ

ニケーション・フレームワーク」に沿って展開していくことが効果的である（図表2）。

第一は、「マーケティング・コミュニケーション」である。これは、自治体の政策・施策や行政サービスへの理解を深め、需要（遵守や利用）を広げることを目的とした、主に住民を対象とする広報コミュニケーション活動のことである（＝政策・行政サービスの広報）。特に、今後自治体においては、政策（計画・施策・制度・事業等を含む）をより良く理解してもらい、利用・遵守してもらおうという「政策のマーケティング」の発想に基づく、政策広報がより重要となる。

第二は、「コーポレート・コミュニケーション

図表2 戦略的広報の基礎となるコミュニケーション・フレームワーク



ン」である。これは、主に自治体組織と市民・社会の間での“より良き信頼関係”の構築を目的とした、広報コミュニケーション活動（住民向けのパブリックリレーションズ、報道機関向けのメディアリレーションズ、投資家向けのインベスターズリレーションズ、CSR広報等）のことである（＝行政組織活動の広報）。

第三は、「リスク・コミュニケーション」である。これは、国民生活に影響の大きい社会リスクの軽減や措置に対する広報コミュニケーション、及び自治体の組織自体が損害を受ける自損リスクに対する広報コミュニケーションのことである（＝政策・組織の危機管理の広報）。自治体が対処すべきリスクは、日ごとに増大しているにもかかわらず、リスク・コミュニケーションの考え方は、一部の特定分野（環境、食品、化学物質）を除いては希薄である。

以上のようなコミュニケーションの考え方をもとに、自治体が戦略的に展開していくべ

き広報の分野は以下のとおりである（図表3）。

自治体では、マーケティング・コミュニケーションを重視した、政策広報、観光広報、産業広報、定住広報、生活広報、環境広報の展開が重要となる。また、コーポレート・コミュニケーションを重視すると、自治体に求められるのは、投資広報、メディア広報、CSR広報、庁内広報の実施である。さらに、今後一層力をいれていくべきであるのはリスク・コミュニケーションを重視した社会危機管理広報及び組織危機管理広報の充実である。

(2) コミュニケーションプランや実行マニュアルの策定

自治体は、戦略的広報を効果的かつ効率的に実行するために、広報コミュニケーションプラン（計画）あるいは実行のためのマニュアルやガイドライン（指針）を策定すべきである。

米国の先進的自治体では、「コミュニケー

図表3 自治体において重要となる戦略的広報の分野

分類	主な対象	主な目的
マーケティング・コミュニケーション		
政策広報	市民・企業・NPO	政策・計画、行政評価に関わる情報の相互伝達 (事業＝プロジェクト広報を含む)
観光広報	ビジター	観光・イベント・コンベンション等における外部からの集客促進
産業広報	企業・機関	産業・機関・物流・事業投資等の誘引 立地企業への利便情報の提供
定住広報	移住者	地域への定住（移住）や半定住の促進（UIターンの促進）
生活広報	生活者	公共サービス・施設等の利便性向上 より良く生きるための知恵・知識の提供
環境広報	生活者・企業	生活者に対する環境教育 企業に対する環境共生の取組み促進
コーポレート・コミュニケーション		
投資広報	投資家	地方債の消化による資金調達促進 市民参加型事業の進捗報告
メディア広報	マスメディア	マスメディアに対する正確な情報提供 良好な関係の維持
CSR広報	社会	社会的責任・社会貢献の実績の公開
庁内広報	職員	組織運営ビジョン等の共有
リスク・コミュニケーション		
社会危機管理広報	全市民	平時における防災情報の提供 有事における安否情報・災害対応情報の提供
組織危機管理広報	社会	事件・災害等の有事における組織損害の最小化

(出所) 筆者作成

ションプラン」と呼ばれる、当該自治体のコミュニケーションとマーケティングの活動計画が策定されるケースが見られる。一つの事例として、米国のアシュランド市（Ashland）の例を示す（図表4）。同市のプランには、広報コミュニケーション活動全般に関わる理念と目標、対象者の範囲と属性、戦略とアクション、媒体と手段などが体系的に示されている。

一方、我が国では、米国のようなコミュニケーションプランの策定事例はほとんど見られないが、広報マニュアルについてはいくつかの作成事例がある。その中で、広島県三次市が策定し公表している、戦略とマニュアルをセットにした「広報戦略 広報マニュアル」（平成18年9月）の例が参考になる（図表5）。

その内容をみると、広報戦略では、「市民志向の広報戦略に向けた研究」、「ターゲットに合った情報提供」、「リスクマネジメント」、「職

員全員広報パーソンに向けて」、「ホームページの強化」など、10の柱を掲げている。また、広報マニュアルでは、「広報の基礎知識」、「メディアの基礎知識」、「広報の実践」、「緊急時の対応」などの情報とノウハウが掲載されている。

今後、自治体の戦略的広報においては、以上のようなコミュニケーションプランや広報マニュアルを策定し、広報の理念と目的、体系と重点テーマ、戦略とアクションプログラム、実行体制などを明確に示すことが望ましい。

(3) 戦略的広報を統括する部署の機能強化

自治体では、戦略的広報の活動を統括する部署を拡充・改組し、役割や機能を強化していくことが望ましい。特に機能の面では、従来の広報広聴業務に加え、コミュニケーション計画の策定と実行管理、ホームページなどのコミュニケーション媒体の一元的管理、マスコミへの対応などを統括的に行うなどの拡充が必要である。米国の自治体では、コミュニケーションを掌る組織は、“The Office of Communication and Information”、“Communications & Marketing Department”などの名称で呼ばれている。

我が国の自治体では、広報担当部署の戦略的位置づけが弱く、結果として、自治体全体のコミュニケーション活動を統括するに至っていないという問題がある。今後は、狭義の広報広聴にとどまらず、コミュニケーション、マーケティング、メディアリレーションなどの概念と実践を取り入れた、自治体のコミュニケーション活動全体を統括しマネジメントする組織の拡充と創設が必要である。

(4) 専門広報コミュニケーターの配置

一方、今後自治体では、広報組織の改革とともに、広報コミュニケーションの専門家としての「広報情報担当官」の育成と制度を確立することも必要である。米国では、広報コミュニケーションの専門的職種としてのPIO

図表4 米国アシュランド市のコミュニケーションプランの項目

COMMUNICATION PLAN (2004) The City of Ashland, USA	
1	計画の理念
2	コミュニケーション対象者 (1)第1グループのコミュニケーション対象者 ○市民 ○市評議委員等 ○市職員 ○報道機関 (2)第2グループのコミュニケーション対象者 ○市民以外の人々(市内への通勤者含む) ○周辺自治体 ○市の外郭団体 ○ステークホルダー(利害関係者)
3	コミュニケーション計画の目標
4	コミュニケーションの戦略とアクション (1)コミュニケーションの戦略 (2)コミュニケーションのアクション ○マーケット調査 ○コミュニケーション監査 ○コミュニケーション訓練
5	コミュニケーション媒体・手段 (1)外部コミュニケーション媒体・手段 ○市情報源、ユーティリティビル、予算概要、水質レポート ○ウェブページ、ウェブページ探索ツール ○市民調査、RVTV、ブローシャ、印刷物、ビデオ ○ニュースリリース、市民会議 (2)内部コミュニケーション媒体・手段 ○職員向けニュースレター、全職員へのE-メール ○部局長会議、部局内会議 ○職員支援委員会、中間管理職会議 ○職員コミュニケーションガイド

(出所) アシュランド市ホームページ掲載情報より筆者作成
(<http://www.ashland.or.us/Page.asp?NavID=1583>)

図表5 広島県三次市の「広報戦略 広報マニュアル」の目次

- 広報戦略～市民志向の広報をめざして～
はじめに：広報の意味
広報戦略1. 「市民志向の広報戦略」に向けた研究
広報戦略2. ターゲットに合った情報提供
広報戦略3. 広報活動の見直しと強化
広報戦略4. まちづくりへの市民参画の促進
広報戦略5. 広報効果測定モデルの研究
広報戦略6. 広報体制の強化
広報戦略7. リスクマネジメント
広報戦略8. 職員全員広報パーソンに向けて
広報戦略9. ホームページの強化
広報戦略10. 広報紙の月間テーマの設定
今後3カ年間の計画概要
- 広報マニュアル
- [1] 広報の基礎知識
(小項目略)
- [2] メディアの基礎知識
(小項目略)
- [3] 広聴の基礎知識
(小項目略)
- [4] 広報の実践
1. 広報の実際
2. メディア対応時のタブー
3. メディアに対する情報提供方法
4. こんなテーマが取り上げられる
5. ニュースリリースの書き方
6. 地域広報の適切な広報素材とは
7. 個人情報に関わる発表について
8. 情報発信の拠点「記者クラブ」って何？
9. 三次市広報紙への記事掲載について
10. ホームページについて
11. ケーブルテレビを活用した広報について
- [5] 緊急時の対応
1. 予想される緊急事態と危機構造とは
2. 緊急時対応の広報の原則
3. 緊急事態発生から組織対応方針決定までの手順
4. 緊急時対応の基本～「ポジショニングペーパー」の準備
5. 緊急時メディア対応の手順
6. 緊急時メディア対応の原則
7. 緊急時の記者会見～ポイントとメディアの関心事
8. 最後が肝心。「事後処理」は忘れずに

(出所)「広報戦略 広報マニュアル」平成18年9月、広島県三次市

(Public Information Officer) と呼ばれる広報情報担当官が、政府や自治体などの公的セクターに雇用され活躍している。広報情報担当官は、「プロフェッショナル・コミュニケーター」などとも呼ばれており、行政組織の中でコミュニケーションの能力・スキルが重視されていることが伺える。

広報コミュニケーションの専門家を擁するという考え方は、我が国の自治体にはこれまでほとんど普及してこなかった。今後は、首長と直結する、専門広報コミュニケーターとしての広報情報担当官 (PIO) の制度を確立すべきである。

(5) 「正しく伝わる」広報への配慮

自治体の戦略的広報においては、「正しく伝わる広報」を実践することが重要である。これまでの自治体広報は、どちらかといえば「(一方的に) 伝える広報」であった。しかし、「伝える」と「伝わる」には大きな違いがある。「正しく伝わる」とは、情報やメッセージの送り手側が「正しく伝えること(表現すること)」と、受け取る側が「正しく理解すること(受け取ること)」が同時に達成されることである。

正しく伝わる広報をおこなうためには、訴求対象者の違いを意識した広報の展開が有効となる。訴求対象者である住民や企業は、多様な「顔」を持っている。最も基本的な「顔」の違いは、個人では、「市民(居住者)」と「訪

図表6 自治体広報(ホームページ)の訴求対象者の違いのイメージ

- ①市民(居住者)の皆さまへ
- 日本人居住者の方
 - 非日本人居住者(外国人)の方
 - 当市にゆかりのある方(以前当市に住んでおられた方)
- ②訪問者の皆さまへ
- 観光目的で来訪の方
 - 出張・ビジネス目的で来訪の方
 - 教育目的で来訪の方
- ③ビジネス(企業)の皆さまへ
- 進出をお考えの企業の方
 - 既に市内に立地の企業の方
 - 市と取引をお考えの企業の方
- ④市役所の活動にご関心のある皆さまへ
- マスメディアの方
 - 投資家の方
 - 他の自治体関係者の方
- ⑤市役所関係者の皆さまへ
- 職員のご家族・親族の方
 - 市の職員の方

(出所)筆者作成

問者（観光や出張目的で来訪する非居住者）」の違いである。また、市民（居住者）の場合、「日本人居住者」であるか「非日本人居住者」であるかの違いも重要となる。一方、企業の場合では、誘致の対象となる地域外の企業、既に域内に立地している企業などの違いを認識する必要がある。さらに分解能を高めるなら、大企業、ベンチャー企業、中小・中堅企業などの違いにも配慮すべきである。

以上のように、今後自治体に取り組むべき戦略的広報では、さまざまな訴求対象者の違いを認識し、それらの目線にたった広報をきめ細かくおこなっていくことが有効である。そのイメージは、例えば自治体ホームページでの区分として示すと図表6のとおりとなる。

(6) 広報活動のモニタリングとフィードバック

自治体において戦略的広報を実行していくにあたっては、「計画」(Plan：広報の企画・立案)、「実行」(Do：広報事業の執行)、「チェック」(Check：広報の効果評価)、「アクション」(Action：広報戦略の修正)、から成るPDCAサイクルの運用が不可欠である。さらに、こうしたPDCAサイクルの効果をより高めてい

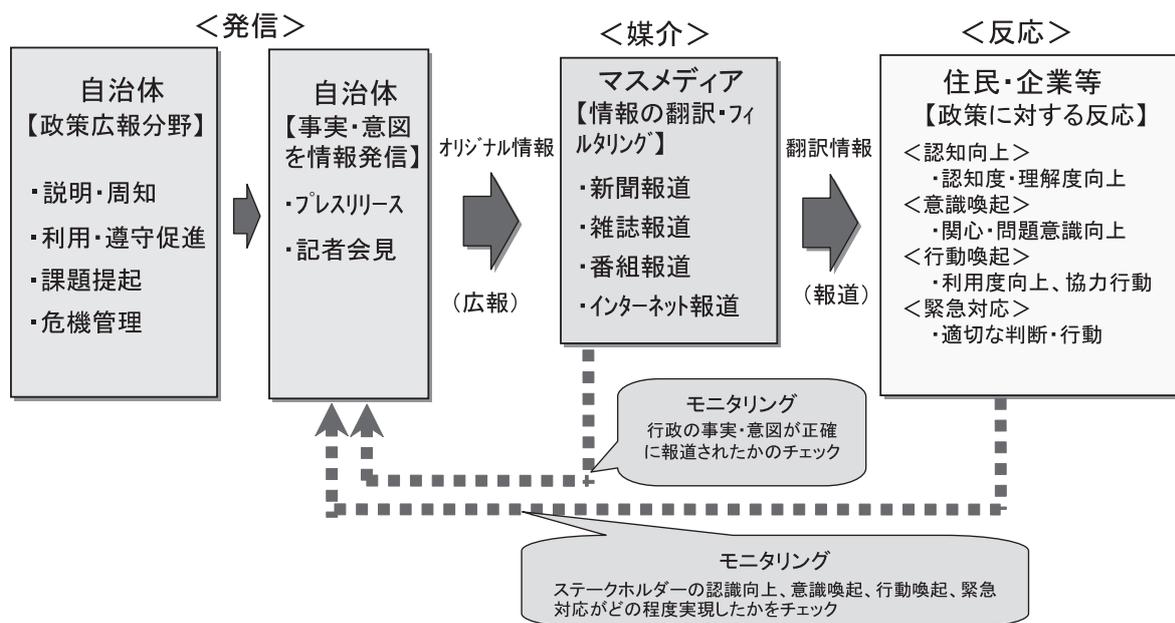
くためには、広報活動のモニタリングとフィードバックが重要となる。

広報のモニタリングには、次の2つが想定される。第一は、「マスメディアの媒介に対するモニタリング」である。これは、自治体が発表した事実・意図が正確に報道機関によって報道されたかを検証することである。第二は、「住民の反応に対するモニタリング」である。これは、自治体の意図した通りに、住民の認識・意識・行動が変わったかを検証することである。

これらの一例として、政策広報についてのモニタリングのイメージを示すと図表7のとおりとなる。政策・サービスの広報に対する「反応感知」（住民の理解・好感・行動の度合い把握）とそれにもとづく「フィードバック」（反応をもとにした戦略の修正）が重要となる。

さらに、広報コミュニケーション活動に対する外部評価制度の充実も重要である。市民を中心とする外部評価委員会の設置などを通して、当該自治体の広報コミュニケーション活動の成果を評価し、フィードバックする制度・仕組みを充実すべきである。

図表7 政策広報のモニタリングとフィードバックのイメージ



(出所) 筆者作成

4. おわりに ～新次元の戦略的広報に向けて～

自治体の戦略的広報は、今後さらに進化を遂げていくと予想される。そのトリガーとなるのは、革新を続けるITサービスである。例えば、急速に個人利用の多機能携帯端末（スマートフォン、iPad等）や携帯を活用した、「パーソナル広報」（広報訴求対象者の特性に合わせて加工されたコンテンツの個別配信）の可能性が高まっている。また、外部のソーシャルメディア（ブログ、twitter、YouTube、flickr等）を活用することによる、「コラボレーション型広報」（広報発信者と広報受信者が一体となったクチコミと集合知による広報効果創出）の実用化も近い。

こうした新次元の戦略的広報の展開に向けて、広報に携わる自治体職員の意識も大きく変わっていく必要がある。

【参考文献】

1. (株)スペースチャイナ編：「東方神島 沖縄攻略」、(株)スペースチャイナ、2010
2. 北村倫夫：「都市・地域間競争の時代における自治体広報戦略」、都市問題研究、9月号、都市問題研究会、2008
3. 北村倫夫：「公的セクターにおけるコミュニケーション革新と戦略的広報（上）」、知的資産創造、9月号、野村総合研究所、2006年
4. 北村倫夫：「市民に正しく伝わる「政策広報」の在り方」、文部科学時報、5月号、文部科学省、2006
5. 北村倫夫：「公的セクターの戦略的な“政策広報”のあり方」、NRIパブリックマネジメントレビュー、Vol.29、野村総合研究、2005

著者略歴：

北村 倫夫（きたむら・みちお）

1981年北海道大学経済学部経営学科卒、同年(株)野村総合研究所入社。同社地域計画研究部、行政システム研究部、社会政策コンサルティング部等を経て、現在経営革新コンサルティング部上席コンサルタント。2002年より北海道大学大学院国際広報メディア研究科客員助教授、2007年より同大学院国際広報メディア・観光学院客員教授を兼務。専門は、行政改革・経営、パブリックセクター広報、国土・地域・都市政策など。主な著書・論文は、「ユビキタス・ネットワークと新社会システム」(共著)、「情報世紀の育都論」(共著)、「公的セクターにおけるコミュニケーション革新と戦略的広報」(論文)、「公的セクターの戦略的な“政策広報”のあり方」(論文)等