

## 神戸市における公報と広報紙の発行事務の変遷

岸本くるみ

## はじめに

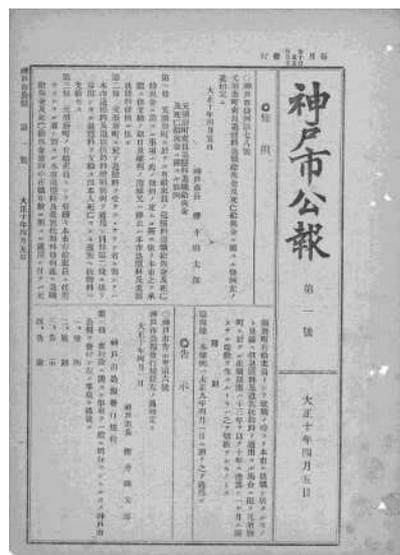
神戸市文書館(以下「文書館」とする)では、市政の基礎となる資料の電子化業務を行っている。PDF等のデジタルデータを作成・公開することで、資料情報へのアクセシビリティが高まり、利活用の可能性が広がる。また、閲覧時にデジタルデータを用いることで原本資料の使用頻度を抑えることができ、劣化抑止にもなる。

神戸市役所では、文書館が『神戸市公報』の1921(大正10)～1979(昭和54)年と1989(平成元)～2002(平成14)年を保管している。2023(令和5)年度は、そのうちの1921(大正10)～1970(昭和45)年まで47冊に加え、1951(昭和26)～1970(昭和45)年の広報紙『市政だより』3冊、計50冊の電子化を行った。対象資料の状態や内容を確認し、神戸市の基礎資料とは何かを検討するなかで、1936(昭和11)年に神戸市文書課公報係が発行した小冊子『神戸市の公報事務』を入手した。本稿では、神戸市における公報発行の解説書である本冊子を読み解き、神戸市の公報と広報の発行経緯についてまとめるものである。

## 1 神戸市公報の概要

桜井鉄太郎市長就任中の1921(大正10)年4月1日に「神戸市公報発行規程」【資料1】及び「神戸市公報発行手続」【資料2】が施行され、同年4月5日に神戸市は『神戸市公報』第1号【図1】を発行した。第二次世界大戦下

の1941(昭和16)年7月25日に発行した第721号をもって『神戸市公報』は一時廃刊し、以降は『神戸市民時報』と名称と内容を変更して発行された。『神戸市民時報』は、公報を引き継ぎながらも、防空や配給情報など戦時下の市民に向けた情報が主となった。周知徹底のため、当時は市の下部組織に位置づけられていた隣保町内会で回覧された<sup>1)</sup>。1945(昭和20)年11月4日の号外を最後に『神戸市民時報』は廃刊となり、同月15日から再び『神戸市公報』第1号が発行された。2024(令和6)年6月末時点での最新号は第3865号である。号数に含まれていない「号外」や「特別号」、年度をまたいだ際の重複(第576号)もあるため、発行号数はそれ以上にのぼる。



【図1】『神戸市公報』第1号  
(1921年4月5日発行)

## 2 「神戸市の公報事務」にみる公報の発行

### 2-1 紙面体裁と内容の変化

1936（昭和11）年、当時の文書課公報係が発行した『神戸市の広報事務』では、『神戸市公報』の発行事務についてまとめている。ここでは、この資料から『神戸市公報』の内容と発行についてみていく。

『神戸市公報』の紙面構成は、1921（大正10）年の創刊以降、国の刊行物である『官報』に倣ったものだった。しかし、1933（昭和8）年4月発行の第431号より紙面を一新し、写真や記事が掲載されるようになった【図2】。同冊子において、『神戸市公報』の内容は「公文」と「報道」の二つに区分され、『神戸市公報』の職能は「報道」として明示されている。

「公布されたる条例、規則等は言うに及ばず市政事務の百般に亘つての搭載」とし、公文の発信を前提に、市政報道部分を重視したい旨が書かれている。



【図2】『神戸市公報』第431号  
（1933年4月発行）

なお、1933（昭和8）年の変更は「官報式臭味を脱して、現社会の実状と時代の大勢に順応」させることを目指した改善と言及され、報道にあたる記事の配分が増えた。変更に至るまでには課題意識があったことも記され、「既往十五年間市政報道としての公報は没却していたと評している。

また、1936（昭和11）年4月からは市政報道の統一を図るため、商工課の『産業通信』や『電気局報』など独自に発行していた内容を『神戸市公報』に併合することになった。「神戸市公報発行規程」に定められた掲載事項である条例、規則、告示、告諭、訓令、公告、任命及辞令、彙報以外に、以下の項目が掲載事項として追加された。【表1】

【表1】『神戸市公報』の追加掲載事項

公聴事項	<ul style="list-style-type: none"> <li>・儀式</li> <li>・市吏員及嘱託員の改氏名又は死亡</li> <li>・その他公聴事項</li> </ul>
市会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・開会の日時及議事日程</li> <li>・議事の概要</li> <li>・特別委員の選任</li> <li>・委員会の開会日時及協議事項</li> </ul>
市参事会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・開会の日時及議事日程</li> <li>・議事の概要</li> </ul>
市名誉職員	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市名誉職員の異動</li> <li>・市名誉職員の功勞表彰</li> </ul>
財政	<ul style="list-style-type: none"> <li>・歳入出の現計</li> <li>・市債の現況</li> <li>・物件売買入札期日及要項</li> <li>・市税収納成績</li> <li>・その他財政事項</li> </ul>
産業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・度量衡其他勸業に関する事項</li> <li>・公設市場並中央卸売市場商状</li> <li>・其他商工に関する事項</li> </ul>
教育	<ul style="list-style-type: none"> <li>・学校及図書館の状況並諸調査</li> <li>・市立学校職員の異動</li> <li>・市立運動場状況調査</li> <li>・其他教育に関する事項</li> </ul>
社会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・職業紹介成績</li> <li>・宿泊所、公設食堂、保育所、救護院其他成績月報</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公設質屋の異動及貸付金額</li> <li>・その他社会事業に関する事項</li> </ul>
保健衛生	<ul style="list-style-type: none"> <li>・伝染病発生数</li> <li>・衛生試験所の依頼試験成績表</li> <li>・市民病院、東山病院、療養所患者移動月報</li> <li>・屠場の屠殺数及金額月報</li> <li>・墓地及葬儀場使用月報</li> <li>・汚物汚水の処分状況</li> <li>・その他保健衛生に関する事項</li> </ul>
上水道	<ul style="list-style-type: none"> <li>・給水の現状月報</li> <li>・上水道拡張工事進捗状況</li> <li>・断水日報速報</li> <li>・その他上水道に関する事項</li> </ul>
土木事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・道路の障害箇所</li> <li>・道路工事状況</li> <li>・その他土木事業に関する事項</li> </ul>
港湾及運河	<ul style="list-style-type: none"> <li>・港湾設備及運河月報</li> <li>・その他港湾及運河に関する事項</li> </ul>
都市計画	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業の企画、認定並実施</li> <li>・その他都市計画に関する事項</li> </ul>
観光事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光客誘致宣伝状況</li> <li>・観光案内所月報</li> <li>・公園使用月報</li> <li>・その他観光事業に関する事項</li> </ul>
電気事業	<ul style="list-style-type: none"> <li>・電車、自動車運輸成績月報</li> <li>・電気供給事業成績</li> <li>・電車、自動車事故</li> <li>・電車及自動車内遺留品</li> <li>・軌道工事交通障害箇所</li> <li>・その他電気事業に関する事項</li> </ul>
雑事	<ul style="list-style-type: none"> <li>・各区役所、その他関係各種協議会、委員会、講演会その他催物の開催日時及その要項</li> <li>・各種統計</li> <li>・市政に関する調査研究</li> <li>・異議申立及訴願訴訟</li> <li>・市政事務視察及調査報告</li> <li>・寄付受領</li> <li>・その他</li> </ul>

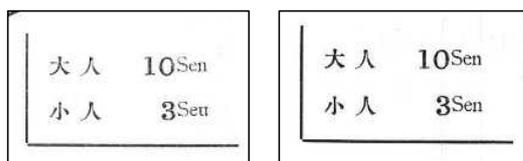
## 2-2 『神戸市公報』の発行事務

『神戸市公報』の発行事務は、1921（大正10）年発行の第1号から1931（昭和6）年発行の第373号までの11年間を庶務課が担当した。行政組織改正による区制実施と局部課統廃合によって庶務課が廃止となり、1931（昭和6）年9月5日発行の第374号以降は、新設された文書課が担当となった。前述の

登載事項の追加により、各所属が発行していた内容を集約するため、各所属から資料を集める業務が発生した。しかし当時文書課の公報係員は2名であったために「探訪する人員」を割けず、各局、部、課、所、<sup>かい</sup>廨<sup>2</sup>に公報報告主任を置くことになった。公報報告主任は「探訪の助成」と「公報事務の円滑なる運行」を職務とし、所属が提出する原稿のとりまとめや公報係員との連絡調整等、公報の内容充実への協力を行った。各課、区役所、病院等の施設に1名ずつ置かれ、1936（昭和11）年6月時点で公報係員2名と公報報告主任39名の計41名が神戸市公報事務を担っていたことになる。当時の文書課は主事（課長）1名、書記11名、書記補5名、雇員9名、嘱託6名の計32名であり、公報係員は書記の2名が担当していた<sup>3</sup>。これらの変更によって創刊時の訓令甲第四号「神戸市公報発行手続」は廃止された。公報報告主任の設置と、1933（昭和8）年の紙面一新によって変化した発行事務を定めた「神戸市公報発行事務取扱規程」【資料3】が1936（昭和11）年4月に施行された。その後、1970（昭和45）年の「神戸市広報広聴事務規程」【資料4】では「広報広聴活動の円滑な処理を図るため、局等に広報広聴主管者及び広報広聴主任を置く」<sup>4</sup>と定められ、公報報告主任は広報広聴主管者及び広報広聴主任と名前を変えた。現在も各課長及び係長がこれらの役を担っている。

『神戸市公報』は2003（平成15）年から電子媒体の発行が始まった。現在は神戸市HP上でPDFファイルを公開し、毎週火曜日にデータ追加・更新が行われ、紙媒体では発行されていない。

1936（昭和11）年時点では、創刊時と変わらず毎月3回（5、15、25日）発行していたため、各所属の入稿締め切りは発行日の4日前（2、12、22日）の午前中とされていた。これら「2の日」の午後に集まった原稿を文書課公報係員が編集し、決裁を経て庁内にある市営の印刷所に渡し、「ゲラ刷り」と呼ばれる校正刷りが作られた。そして、公報係でゲラ刷りを回覧し、誤字誤植を修正後、本印刷にかけられた。当時の紙面をよく見てみると、写植が90度または180度回転している箇所がみられる【図3】。当時の活版印刷では、「文選工の手で活字が一字一字拾われ」ていたことが想像できる。



【図3】諏訪山動物園の入場料金を記載した記事  
左：『神戸市公報』第512号（昭和10年4月15日）、  
右：同第514号（昭和10年5月5日）

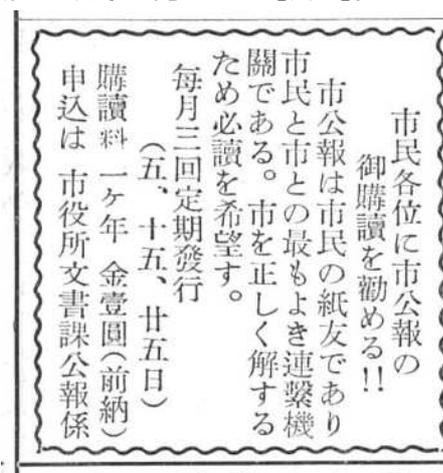
また、庁内での印刷については、「現在の如き印刷機は民業の業者はほとんどと言っている位に使用していない」ような古い機械が用いられ、印刷には長い時間を要していたという。発行能率向上のため、印刷機の新調が強く望まれていた。そのような苦勞がありながらも、『神戸市公報』は1936（昭和11）年当時、1号あたり2,200部を発行していた。内訳と配布先は以下のとおりである。

合計発行数	2,200部
有償配布	100部
予備及保存	200部
無償配布	1,900部

#### 配布先

- ・市、区会議員
- ・市会議員待遇者
- ・各種常設委員
- ・市内重なる（原文ママ）官公署
- ・全国重なる（原文ママ）市役所（交換）
- ・市内各新聞社
- ・町会及衛生組合、協議会
- ・青年団、在郷軍人会
- ・市政研究団体及諸団体
- ・市内各小学校及中学校
- ・本庁各課（168部）
- ・同上各廨（70部）
- ・電気局（300部）
- ・各区役所（51部）

有償配布は当初から直営で行われていた。実費をもって担当課に申し込む旨が1921（大正10）年6月15日発行の『神戸市公報』第8号の公告に掲載されている。販売価格は1部3銭、6カ月分50銭、1年分1円であった。「昭和八年四月市公報の内容を改善すると共に之が普及を図りおるも、現在に於いては購買約百名」と記載されていることから、より普及させる必要があると認識されていたようである。1934（昭和9）年の紙面には、購買を勧める記事が見られる【図4】。



【図4】公報の購買を勧める記事  
『神戸市公報』第486号

1935（昭和10）年10月時点での神戸市全人口は912,179人、198,018世帯<sup>5</sup>であった。人口から購買人数100人は少ないように見えるが、無償配布されている区役所や町内会で読むことができたため、購入が必要となるのは個人が手元で保存したい場合など、限られた場合であったと推察される。

### 3 広報紙の発行と変遷

#### 3-1 『市政だより』と広報広聴事務

1941（昭和16）年、戦時下の情報伝達を主目的として、『神戸市公報』に代わって『神戸市民時報』が発行された。発行開始時は「公文」が本文と同じ紙面に掲載されていたが、1942（昭和17）年5月1日発行の第26号から公文を号外に分けて掲載するように変更されたことがわかる。1945（昭和20）年の『神戸市公報』再刊以降も、引き続き、写真や記事が掲載されたが、1951（昭和26）年4月に紙面は再び大きく変更され、創刊時のような公文等を掲載する官報式に戻った。そして、同年4月に創刊した『市政だより』【図5】が写真や記事などの市政報道の要素を引き継ぐかたちで分岐したといえる。

文書館では『市政だより』1951（昭和26）年4月（第1）から1970（昭和45）年3月号までを保管している（欠号あり）。

『市政だより』の創刊については、1980（昭和55）年に当時の助役であった狩野学が「市政のあり方を広く市民にPRする目的をもって発行したものであり、「弘報課」が担当課であった」<sup>6</sup>と述べている。それによると、創刊当時「広報」という言葉は日本で普及しておらず、英語のパブリック・リレーション（PR）を公衆関係と直訳し、公衆に対するインフォメーション活動と理解されたうえ

で、「弘報」という訳語を用いられることが多かったという。神戸市弘報課は『市政だより』発行前年の1950（昭和25）年に新設された。その後、「弘報」は「旧体制下の情報活動のイメージとして重なるおそれがあるため」<sup>7</sup>に「広報」と変わっていったという。『市政だより』の第1号から題字横に設けられた「弘報板」の欄も、1952（昭和27）年6月1日発行の第29号から「広報板」と変更されている。神戸市の組織では、1952（昭和27）年に総務局行政課が広報・公聴を担当するようになった。以降は行政課文書係が市公報、同課広報係が広報・公聴の担当と分けられた。1963（昭和38）年の職制改正によって総務局から秘書室渉外広報課が新設され、広報係と公聴係が設置された。この時点までは「公聴」ではなく「公聴」の字が当てられていたことがわかる。1966（昭和41）年、新設された市民相談部の広報課・相談課に広報・広聴担当は引き継がれ、その後も変遷を経て、現在では市長室広報戦略部となっている。



【図5】『市政だより』創刊号  
（1951年4月10日発行）

なお、『市政だより』は1951(昭和26)年から1970(昭和45)年3月まで発行された。月2回発行から始まり、1952(昭和27)年7月1日発行の第31号から月1回となり、1959(昭和34)年9月発行の第116号から装丁を「もすこし、こざっぱりした形」<sup>8</sup>に一新してページ数を増やし年4~5回発行となった【図6】。しかし、1964(昭和39)年6月発行の第140号から装丁を以前のような新聞に似た形にもどして月1回発行となった。また、1968(昭和43)年頃からは特集号が増刊されるようになり、翌年4月から月2回発行となった。

1954(昭和29)年に発行された号には「回覧乞」「お読みになったらお隣へお返しください」などと記載され、『神戸市民時報』同様に地域の回覧として使用されていたことが推察される。その後、1961(昭和36)年7月20日発行の125



【図6】『市政だより』第116号  
(1959年9月20日発行)

号から全家庭配布に切り替えられた。当初の配布方法は不明だが、1968(昭和43)年5月号の時点では、神戸・朝日・毎日・読売・産経・日経・兵庫の各新聞に折り込んで配布されていたとい<sup>9</sup>、ここでの「全世帯配布」は新聞折り込みを指したと推察される。

### 3-2 広報紙と公開方法の変化

1970(昭和45)年3月に『市政だより』は廃刊し、替わって同年4月に広報紙『こうべ』【図7】が創刊された。同年4月1日発行の創刊号には、次のように伝えられた。

「神戸市政だより」としてみなさまにご愛読いただきてきました市の広報紙は紙面を一新し、題字も“こうべ”と改めました。一~二面は行政の解説や紹介、三~四面はみじか(原文ママ)な話題やお知らせにあてるとともに、読みやすく親しみや



【図7】『こうべ』創刊号  
(1970年4月1日発行)

すい紙面を目ざしています」(『こうべ』創刊号 1970年4月号)

『市政だより』に「各区だより」として掲載されていた区ごとの情報は、その後、区民版広報紙として発行されるようになった。文書館では『こうべ』以降の広報紙と区民版広報紙の縮刷版を1973(昭和48)年から2023(令和5)年3月分まで保管している(欠号あり)。

その後、『こうべ』は1994(平成6)年に『広報こうべ』と名称を変更し、2009(平成21)年に『広報紙 KOBE』となって現在に至る。

1995(平成7)年1月17日に発生した兵庫県南部地震、それによる阪神・淡路大震災で神戸市は大きな被害をうけた。『広報こうべ』は同年2月号から「地震災害対策特別号」となり神戸市災害対策本部から、市の復興計画や家庭の二次災害対策、生活相談窓口案内などの震災関連の情報が主であった。さらに、臨時の情報発信媒体として、神戸市災害対策本部が1枚物の印刷物『こうべ地震災害対策広報』【図8】を随時発行し

た。内容は同時期の『広報こうべ』と重なる部分もあるが、鉄道や海上の交通情報、義援金・見舞金の給付や仮設住宅への入居などの情報を端的に即時発信した様子が見てとれる。また、区民版広報紙も「地震災害対策広報」として各区から臨時号が発行され、被災による混乱の中で、行政と市民、地域コミュニティをつなぐ役割を果たした。

2024(令和6)年度現在も『広報紙 KOBE』は月1回の発行を続け、市HP上での公開と紙媒体の戸別配布を併せて行っている。この紙媒体の紙面は兵庫県の電子書籍ポータルサイト「HYOGO ebooks(ヒョウゴイーブックス)」内の「神戸市 e-books」<sup>10</sup>に公開されている。電子書籍版では、紙媒体の紙面と同じものをWeb上でページをめくって読むことができる。『広報紙 KOBE』の電子データ作成と公開は2015(平成27)年から始まっている。現在は市HP「広報紙 KOBE」のページ内にデジタル版「広報紙 KOBE オンライン」<sup>11</sup>【図9】Webページを作成し、内容を公開している。



【図8】『こうべ地震災害対策広報』第1号 (1995年1月25日発行)



【図9】「広報紙 KOBE オンライン」

オンライン版だけに掲載される記事もあり、カテゴリとハッシュタグによる検索機能、Google 翻訳での英訳も利用することができる。また、同 HP では各区役所「多言語版広報紙 KOBE」<sup>12</sup>として『広報紙 KOBE』の記事を再編集し、やさしい日本語・英語・中国語・ベトナム語の4つに翻訳し、PDF ファイルで掲載している。ほか、市立点字図書館では点字版と録音図書 (Digital Accessible Information System) の CD が作成されている。

## おわりに

現在、神戸市では『神戸市公報』、『広報紙 KOBE』を HP 上で公開しており、無料で閲覧、保存、印刷が可能である。市の HP は 1994 年 10 月開設<sup>13</sup>以降、コンテンツの充実を図っており、近年は公式 SNS なども活用してさまざまな方法で情報発信を行っている。広報紙という形式以外の情報発信も増え、スマートデバイスの普及も手伝い、デジタル情報を公開・利用する環境はより手軽になった。

紙媒体の広報紙が家のポストに届かなくなったことを想像すると、前述した 1933 (昭和 8) ~ 1936 (昭和 11) 年の『神戸市公報』の購買数が頭をよぎる。しかし、紙面という形がなくなっても、情報にアクセスする手段は多様化している。限られた発行数の紙媒体を地域内で回覧していた時代も途切れることなく、市から市民への情報発信は行われてきた。現在も、形式や手段を変えながらも続けられていると言えるだろう。

文書館では、紙媒体で発行されていた時期の『神戸市公報』および広報紙の電子化業務を継続的に進め、将来的には公開を目指している。

1941 (昭和 16) 年から 1945 (昭和 20) 年に発行された『神戸市民時報』については、号外を含む全 260 号分の電子化を 2023 (令和 5) 年度に完了した。

さらに、電子化で作成した PDF データをもとに、テキストデータ化も進めている。古い刊行物のため、OCR 対応は難しく、手作業での文字起こしを要する。これらのテキストデータは、将来 HP で公開・活用する際の、キーワード検索やバリアフリー対応をも見込んでいる。神戸市について調べたいと思ったとき、いつでも誰もが必要な資料にアクセスできる将来を描きながら、今後も神戸市政史にかかる資料の整理・公開を進めていきたい。

## 註

- 1) 岸本くるみ「『神戸市民時報』にみる防空活動と町内会隣保組織の実態」『神戸市史紀要 神戸の歴史』第 28 号、2023 年
- 2) 神戸市役所では、給水・浄水場、病院、救護所、厚生寮、共同住宅、公設食堂、中央市場、墓地など、各局に所属する出張所以外の施設を指したとみられる。「各廨及出張所」や「局、部、区、課長、廨長」と表記される際に使用された。
- 3) 『神戸市職員録 附学校職員 昭和十一年七月一日現在』神戸市役所
- 4) 「神戸市広報広聴事務規程」訓令甲第 9 号、昭和 45 年 8 月 1 日、第 7 条
- 5) 『神戸市勢要覧』第 17 回、昭 11 至 15、神戸市編。国立国会図書館デジタルコレクション <https://dl.ndl.go.jp/pid/1277741>
- 6) 神戸都市問題研究所編『広報・広聴の理論と実践』勁草書房、1980 年。国立国会図書館デジタルコレクション <https://dl.ndl.go.jp/pid/11932394>
- 7) 6) に同じ
- 8) 『市政だより』1959 (昭和 34) 年 9 月号
- 9) 『市政だより』1968 (昭和 43) 年 5 月号
- 10) 「神戸市 e-books」広報紙 KOBE (紙面版) <https://www.hyogo-ebooks.jp/municipality/kobe/>
- 11) 「広報紙 KOBE オンライン」神戸市 HP <https://www.city.kobe.lg.jp/a57337/shise/koho/kouhoushi/index.html>
- 12) 「多言語版広報紙 KOBE」神戸市 HP <https://www.city.kobe.lg.jp/a78534/kobepoper.html>
- 13) 『マンスリーきんき』4 月、1998 年、経済産業調査会近畿本部、国立国会図書館デジタルコレクション <https://dl.ndl.go.jp/pid/2882894>