

広報誌における生活保護制度紹介の実態とコロナ禍による変化 Current Status of Introduction of the Public Assistance System and Changes due to COVID-19 by Public Relations Magazine of the Local Government

村井 正太
Shota MURAI

豊中市役所 Toyonaka City Office

Abstract 社会的に立場の弱い人を支援する福祉制度であるが、対象となる人が利用するためには制度を知っている必要がある。対象者に対して制度を知ってもらう取り組みは、行政広報の中でも行政サービス広報に分類されるが、福祉制度の紹介の実態は明らかになっていない。福祉制度の中でも「生活保護」制度に着目し、自治体がどのように伝えているかを明らかにするため、2019年と2022年に発行された中核市の広報誌における生活保護の記事について調べた。その結果、2022年は2019年と比較すると生活保護制度を広報誌で紹介している自治体は増えたこと、それでも全体からすると少数にとどまっていることが明らかになった。

キーワード 広報誌，申請主義，行政広報，福祉制度

1. はじめに

日本の福祉制度は、基本的に利用者の申請があって利用できるようになる申請主義である。どのような制度があるか知らなければ申請できないから、利用者が適切に申請権を行使できるように行政側の広報・周知が重要である¹。しかし、福祉制度を対象とした中核市へのアンケート調査等を通じて、自治体は福祉制度の存在を知らない人に対して積極的な情報発信ができておらず、情報が届いていないことが明らかになった²。

日本の行政広報は、第二次世界大戦後にGHQにより地方自治を定着させる施策のうち自治精神を涵養するため導入された³とされる。広報の分類として、河井(2013)は顧客である市民に対して行政サービスを周知する「行政サービス広報」、主権者である市民に加えNPOや企業に対し地域課題解決に向けた積極的な参画を促す「政策広報」、地域の魅力を地域内外に向けて訴求する「地域広報」の3つに分類している。三井(2022)は、行政広報の内容をさらに細分化した中で、福祉制度に関する案内を広報サービス情報の中の福祉と位置づけ、政令指定都市を対象に2019年度と2020年度の広報誌の記事内容の割合を調べた。その結果、自治体・年によって差はあるものの、子育てや環境支援などを含む福祉の記事の割合は調査対象の40自治体・年のうち、33自治体・年で10%以下であった。

一方で、近年は福祉に関する情報発信について変化も生じつつある。SDGs

¹ 倉田(2015)参照

² 村井(2021)参照

³ 猪狩(2011)参照

では、誰一人取り残さない社会の実現が求められるとともに、個別のターゲットとして「すべての人に健康と福祉を」が掲げられている。また、2020年からのコロナ禍の影響もあったのか、三井(2022)でもほぼすべての自治体で2019年度に比べて2020年度では、政令指定都市の広報誌に掲載される「福祉」についての割合が増加しているとの結果も明らかになっている。

本研究では自治体による申請主義の対象となっている福祉制度についてどのように伝えられているかを明らかにするため、福祉制度の中でも「生活保護」制度に着目し、自治体が市民に対してどのように伝えているか、コロナ禍による変化があったかについて研究を行った。

なお、生活保護制度については、2020年12月15日に厚生労働省がホームページに「相談支援や生活保護などの生活支援のご案内」を掲載⁴し、同省のtwitterでも同月21日には「生活支援のご案内（相談支援や生活保護など）」の案内⁵を、2021年8月13日には「生活保護を申請したい方へ」の案内⁶を発信するなど、国による案内が実施された。

2. 検証方法

2-1. 検証対象

2023年1月1日現在、中核市となっている全国62自治体について、各自治体の公式ホームページに掲載されている広報誌（広報紙、市報、新聞広報など）のテキストデータ、電子ブックまたはPDFファイルを対象に、「生活保護」を検索した。

対象とした広報誌は、2022年（令和4年）と2019年（平成31年・令和元年）のそれぞれ1月号から12月号までとした。ただし、月に2回発行しているケースなどにおいては、1月1日発行から12月20日発行分までを対象とした。

なお、自治体のホームページに2019年分が掲載されていない自治体においては2022年分のみを対象とし、2022年分が1年間分掲載されていないまたはテキスト検索ができない自治体については今回の調査の対象外としている。

調査期間は、2022年12月20日から2023年1月8日までである。

2-2. 検索結果の分類

検索した結果は、内容により分類し集計した。

内容の分類は「制度案内」「予算・決算」「他制度の対象」「他制度の対象外」「料金の減免・免除」「その他」と分類した。

「制度案内」は、生活保護制度の案内をしたもので、生活保護制度を紹介したお知らせの記事のほか、相談窓口として生活保護の相談を掲載しているケースや、年末相談窓口の案内として生活保護など生活に不安のある方の相談として掲載されている記事、生活に不安のある人向けの制度の一つとして

⁴ https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_15468.html (2023年2月確認)

⁵ <https://twitter.com/MHLWitter/status/1340930053765353473> (2023年2月確認)

⁶ <https://twitter.com/MHLWitter/status/1426027902810804229> (2023年2月確認)

生活保護制度が紹介されている記事を本分類に含んでいる。

「予算・決算」は、自治体の予算や決算の説明をする際において、使途の説明や経費の増加理由として生活保護が説明された記事の分類である。「他制度の対象」は、他の制度の紹介において生活保護世帯も対象となることを記載した記事の分類である。「他制度の対象外」は、他の制度を紹介する際に、「生活保護世帯（受給者）を除く」や「生活保護世帯（受給者）は対象外」などと、生活保護世帯は対象とならないことを記載した記事の分類である。「料金の減免・免除」は、生活保護世帯は料金の減免や免除があることを記載した記事の分類で、料金の一覧表などに生活保護世帯（受給者）が記載されている場合も本分類とした。「その他」は、前述に分類されない記事で、生活保護を担当する職員の募集記事や全国一斉生活保護相談会の案内、「生活保護受給者は手続き（申請）不要」などといった記事を「その他」とした。

3. 検証結果

3-1. 対象自治体

調査の結果、2022年1月1日時点の中核市62自治体のうち、2019年と2022年の比較が可能な自治体は41自治体、2022年のみ調査可能だった自治体は18自治体、調査対象外となった自治体は3自治体であった。（表1）

3-2. 2022年の生活保護に関する掲載状況

2022年の中核市における生活保護に関する広報誌の掲載状況について、59自治体で合計915回「生活保護」という文言が掲載されていた。このうち、同じ記事において詳細を説明するためなど複数回同じ分類で掲載されていたケースが91回あったため、「生活保護」が掲載された記事の数は824件であった。内訳としては、生活保護制度の制度案内の記事が27件、予算・決算の記事が52件、他制度の対象の記事が143件、他制度の対象外の記事が89件、料金の減免・免除の記事が383件、その他の記事が130件であった。（表1）

表1. 2022年の生活保護に関する内容別掲載件数

記事の内容	掲載記事数
制度案内	27件
予算・決算	52件
他制度の対象	143件
他制度の対象外	89件
料金の減免・免除	383件
その他	130件
合計	824件

3-3. 2019年と2022年の掲載状況の比較

2019年と2022年の中核市における生活保護に関する広報誌の掲載状況について、比較が可能な調査対象41自治体で2019年には合計706回、2022年には合計696回「生活保護」という文言が掲載されていた。このうち、同じ記事において詳細を説明するためなど複数回同じ分類で掲載されたケースが2019年では51回、2022年では72回あったため、「生活保護」が掲載された記事の数は2019年が655件、2022年が624件であった。

内訳としては、生活保護制度の制度案内の記事が2019年は16件で2022年は20件、予算・決算の記事が2019年は44件で2022年は38件、他制度の対象の記事が2019年は77件で2022年には116件、他制度の対象外の記事が2019年は125件で2022年は67件、料金の減免・免除の記事が2019年は299件で2022年は281件、その他の記事が2019年は94件で2022年は102件であった。（表2）

表2. 2019年と2022年の生活保護に関する内容別掲載件数比較

記事の内容	2019年	2022年
制度案内	16件	20件
予算・決算	44件	38件
他制度の対象	77件	116件
他制度の対象外	125件	67件
料金の減免・免除	299件	281件
その他	94件	102件
合計	655件	624件

3-4. 生活保護制度の紹介記事

生活保護制度の紹介記事に着目すると、2019年と2022年の比較が可能な自治体においては、41自治体のうち2019年は3自治体で、2022年は8自治体で生活保護制度の紹介記事が掲載されていた。2019年に生活保護制度の紹介記事を掲載していた3自治体は、いずれも2022年も生活保護制度の紹介記事を掲載していた。この3自治体のうち、2自治体は単独のお知らせ記事として掲載されており、1自治体では相談の窓口の一覧に「生活保護相談」が掲載されていた。なお、相談の窓口の一覧の「生活保護相談」は毎月掲載されていた。2019年には掲載されていなかったが2022年には掲載されていた5自治体のうち、2自治体は単独のお知らせ記事として、1自治体はページ上部の他のお知らせ記事とは違う形態で掲載されていた。残りの2自治体では、生活に困っている人への相談窓口・市民の生活を守るための支援策の一環として生活保護制度が紹介されており、うち1自治体では生活保護制度についてのリーフレッ

トを作成したことを紹介しており閲覧するための二次元バーコードも掲載されていた。

2022年のみ調査可能だった自治体においては、18自治体のうち5自治体で生活保護制度の紹介記事が掲載されていた。5自治体のうち2自治体は単独のお知らせ記事として掲載されており、1自治体は年末相談窓口として生活保護制度などの案内を掲載していた。1自治体では、4分の3ページを使い担当者の顔写真なども掲載して生活保護制度について案内していた。1自治体では年間2回生活保護制度について案内しており1回目は生活相談の一つとして生活保護の相談を掲載し、2回目は生活に困った際の相談窓口として生活困窮者自立支援制度と生活保護制度を併せて案内していた。

3-5. 検証結果のまとめ

生活保護制度の紹介を広報誌で実施している中核市は、2019年と2022年が比較可能な41自治体のうち2019年では3自治体だったものが2022年では8自治体となり増加していた。

案内している自治体は増加はしているものの、2022年の掲載状況では調査対象の59自治体のうち13自治体に留まっており、4分の3以上の自治体では広報誌を活用しての案内はされていなかった。ただし、2022年の掲載状況では、お知らせや相談窓口の一つとして掲載している自治体だけでなく、スペースを大きく取ったり詳細なリーフレットを案内したりといった案内をしている自治体も存在した。

4. まとめと今後の課題

本研究では2019年に比べて2022年では生活保護制度を広報誌で案内する自治体が増えていること、案内方法に工夫している自治体が出てきていることが分かった。ただし、新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、生活に不安がある人に対する案内が一時的に積極的に取り組まれている可能性も考えられ、今後の案内の状況を確認することで、自治体の生活保護制度に対する広報についての意識が高まったかが明らかになってくると考えられる。

本研究では、中核市を対象に生活保護制度に着目して、行政の広報における周知の実態を明らかにした。福祉制度は、生活保護制度以外にも多く存在し、行政機関も中核市以外にも多くの主体が存在する。行政広報における福祉制度の実態を明らかにするためには、対象を広げていくことが求められる。

本研究では、生活保護制度を市民に案内する方法として、広報誌に注目して調査を実施した。多くの自治体で発行・市民への配布が行われている押し出し型の広報媒体であることから広報誌を調査対象としたものである。しかし、広報誌への掲載がどこまで効果があるのか、他の広報手段がどの程度有効であるのかなどについては分からない。

本来福祉制度の対象となる人が、申請主義のもとで制度を利用できるようにするために有益な手法について明らかにするためには今後の研究が待たれ

るところではあるが、行政広報が社会的に弱い立場の人を支援し社会とのつながりを新たに構築するために役立つことを期待している。

参考文献

猪狩誠也編著(2011)『日本の広報・PR100年―満鉄からCSRまで―』同友館。

河井孝仁(2013)「『都市広報』と『都市広報を担うもの』」日本都市センター編『都市自治体の広報分野における課題と専門性：478 市区のアンケート調査結果を通じて』(pp. 74-96)日本都市センター。

倉田賀世(2015)「社会福祉」西村健一郎、水島郁子、稲盛公嘉編著『よくわかる社会保障法』(pp. 202-244)有斐閣。

三井祐介(2022)「行政広報チャンネルの特徴と広報誌の活用状況について」『公共コミュニケーション研究』7(1), 17-30

村井正太(2021)「地方自治体における福祉制度情報のシグナリングに関する現状と課題」『公共コミュニケーション研究』6(1), 31-45

厚生労働省「相談支援や生活保護などの生活支援のご案内」(https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_15468.html) (2023年2月5日確認)