

地方改良運動期の郡報

—地域情報施策と公報メディア・アーカイブズ—

太田 富康

【要 旨】

明治12(1879)年から大正15(1926)年の間、府県と町村の中間に置かれた地方行政機関である郡役所のなかには、「郡報」「郡公報」「郡時報」等の名称の定期刊行物(以下「郡報」と総称)を発行するものが少なくなかった。明治30年代までの郡報は、郡制施行を契機とする公布公告のための「公報誌」で、官報や府県公報誌同様のスタイルをとった。このスタイルのものも、「彙報」により様々な行政情報、地域情報を伝達する機能を有していたが、明治40年代から大正期に創刊された郡報は、公布式による公布公告機能を離れ、広報的機能を大きく拡充させたものに移行していく。

これは、明治41年の戊申詔書発布以降に本格化した地方改良運動(後継としての民力涵養運動を含め)推進を目的とするものであったといえる。上意下達の指揮監督に留まらず、住民や団体の自発的な活動を促そうとする「運動」であったがゆえに、必要な情報が積極的に郡内を環流する必要があったからである。

近代日本にアーカイブズ制度は導入されず、公文書が公開されることは基本的にはなかった。しかし、これを原議文書に限定せず、行政記録全般に及び、行政情報の統制と周知という情報施策を考えると、それだけで済ませることはできない。民間新聞の奨励から規制への転換にみられるように、国策遂行に沿わない情報が統制された一方で、必要な情報は積極的に周知伝達される必要があった。中央集権国家建設期にその必要性は高く、そのためのメディアとして早々に『太政官日誌』が生まれ、自由民権運動に対抗するように『官報』が創刊された。明治後期には地方でも府県公報誌が広がった。これに対し、地方改良運動は町村を対象単位とする政策であり、このレベルまでの情報の周知伝達と理解受容が求められた。ここにおいて、郡役所までが独自の行政情報伝達メディアを保持するに至る。そこには、そのメディア的性格を「公報」から「広報」へと転換させるという、行政情報史上の両期ともいべきものがあった。

【目 次】

1. はじめに～地方改良運動と行政情報
2. 郡報について
3. 明治41年の戊申詔書と郡報創刊
4. 発行の目的・趣旨
5. 周知伝達される記事情報
6. 地方改良運動の「広報」

7. 公報としての情報統制

8. 残された課題～まとめにかえて

1. はじめに～地方改良運動と行政情報

行政体の記録や情報を考えるにあたっては、その時代的推移と社会的要請のなかで、記録管理、情報伝達、アーカイブズの施策を総体的に考える必要がある。その観点から地方行政体をみたとし、明治初年から20年代という時期は、府県庁内部では記録管理制度を整備・定着させる一方で、行政情報の伝達は公報誌などによって、府県側が伝達・普及の必要性を認めるものを選択的に行うという形で進められたといえる。しかし、公報誌の無償配布先は府県管内の国・府県の官公署、町村役場等に限られており、基本的に各町村では役場にしか配布されていない。希望者への有償頒布が多く、府県で行われており、制度的には公開制を担保しているとはいえ、その直接の伝達対象は郡役所や町村役場を主とする行政内であり、そこから間接的に管内への伝播が期待されていたといえるだろう。

ところが、明治30年代に入り、とくに町村の行政情報をめぐる状況は新たな段階に移るといえる。日清戦争、そして日露戦争後の社会情勢は地方改良運動を促すところとなったが、国や府県からの上意下達にとどまることなく、町村民の自発的な活動を促そうとするこの運動では啓発活動が重要であり、それゆえ、住民にまで至る情報の発信と伝達が必要であり、国民統合の促進が求められたからである。

住民への知識・情報の普及が期待される装置のひとつに図書館があり、地方改良運動における郷土研究、郷土教育などの動きを背景に、郷土史料の収集保存が奨励された。国民教化に資するものとして郷土史料が挙げられているわけであるが、それは、民間の古文書だけではない。府県における記録管理の確立ともあいまって、府県庁所蔵の図書と文書記録の峻別がなされ、図書館などに移管あるいは貸出され、公開される動きもあらわれた。そのうちには、明治前半期の公文書、あるいはその編纂物も含まれていた。非常に限定的な目的と基準ではあり、府県立図書館にほぼ限定されるものであったが、アーカイブズ公開の萌芽を見ることができる¹⁾。

日露戦後の地域社会において、地方改良運動はアイデンティティという要素から行政記録公開の萌芽を促す一方で、行政整理を推進するなかで町村役場における記録管理を整備していくものでもあった。さらに、行政情報の積極的な発信・提供、すなわち公布公告にとどまらない「広報」を生み出すという状況をもたらした。その具体的なメディアが「郡報」である。それは、府県による公報誌よりも、より地域を限定し、密着した行政情報の周知・啓発を可能とするためのメディアであった。

本稿は、これら地方改良運動が地域の行政情報・行政記録史にもたらした様々な影響と展開のうち、一般にはあまり馴染みのない「郡報」についての紹介と考察を行うものである。行政記録原本の利用公開、あるいは、町村役場記録管理の整備といった展開については稿を改めて検討したい。

1) 拙稿「近現代日本におけるアーカイブズ公開の歴史的検証」(『アーカイブズ学研究』7、2007年)。のち『近代地方行政体の記録と情報』(岩田書院、2010年)所収。

2. 郡報について

最初に「郡報」の定義・範疇を示さねばならないが、先行研究が個別の郡報を対象としたものに限られていたため²⁾、それ自体も調査から導き出さねばならない状況にあった。そのため、調査は「明治から大正（一部昭和戦前期も含む）に、郡役所や関係団体から「〇〇郡報」「〇〇郡公報」「〇〇郡時報」「〇〇郡月報」「〇〇郡彙報」などの名称で発行された定期刊行物」という緩やかな定義・範疇で行った。その結果、2012年7月現在で71タイトルを調査しえた。もちろん、これらも刊行された全号を調査できたわけではない。各所蔵機関においても相当数の欠号があるうえでの、現蔵範囲に限られたものである。このほか、先行研究や自治体史等から所蔵が確認できるもの、史料上で発行事実を知ることができるものなどが51タイトルあり、計122タイトルにのぼる。本稿はこれらのうち、戊申詔書が發布され地方改良運動が本格化した明治41（1908）年以降、郡役所が廃された大正15（1926）年までの間に、郡役所から創刊されたものを主たる検討の対象とする³⁾。

明治41年以前に創刊された郡報も少なからず知ることができるが、これらについては別稿で検討を行った⁴⁾。史料上で知ることのできる最も早いものは奈良県の『添上外四郡報』で、明治24年以前に遡る⁵⁾。これを含め、同41年以前創刊の郡報は近畿地方に集中しているため、別稿では地域を近畿地方に限定する一方、時期を明治末年にまで広げて、その変化を瞥見した⁶⁾。これらを概観すると、明治30年代の郡報は、郡制施行を主たる契機とする公布式を担うもの＝「公報誌」であり、公文と彙報という二部構成をとる。公文が公布公告を果たすのに加え、彙報で地域の様々な情報を伝える広報的要素を加味する。これは先行する官報や府県公報誌と共通し、「近代化を推進する政府諸機関や地域社会にとっての総合的な情報紙」という官報及び府県公報誌の性格と同様であったと評価することができた⁷⁾。このような構成と性格は、戊申詔

- 2) 山中永之佑監修・伊丹市立博物館編『川辺郡公報 上・下』（伊丹資料叢書第五、伊丹市、1981年）、山中永之佑『近代日本の地方制度と名家』（弘文堂、1990年）、中村政弘『「夷隅郡報」について』（『勝浦市史研究』7、2001年）、吉村利男『度会郡公報と近代史料の概要』（『三重県伊勢市一宇田町 一宇田町有文書調査報告書』、三重県生活部文化振興チーム、2004年）、谷口裕信『明治期の度会郡公報に関するノート』（『皇學館大学紀要』49、2011年）など。
- 3) 本来、これら「郡報」の一覧リストを提示すべきであるが、紙幅の関係上困難なため、別稿での掲載を予定している（「郡役所の文書と情報 2—埼玉県の郡報」、埼玉県立文書館『文書館紀要』26、2013年）。あわせて参照いただきたい。また、古書店の目録や論文等での引用・参照等から存在がうかがわれるものも10誌程度あり、この他に管見の及んでいないものも多いと思われる。また、郡単位の公報誌ないし広報誌という性格・内容から逐えば、必ずしも「〇〇郡報」「〇〇郡公報」などという、調査の切り口とした誌名に限定されるとは限らず、未調査対象はさらに増えることが予想される。今後の資料発掘・調査等による継続的な検討と修正が必要である。
- 4) 「近代郡役所における公報と広報—明治後期・近畿地方の「郡報」—」（『日本歴史』777、2013年）。
- 5) 奈良県立図書館蔵 奈良県庁文書「永年保存文書目録」、同添上外四郡役所文書「庶務二関スル書類」。
- 6) 近畿地方以外では、いずれも隣接する福井県の『今立郡報』（明治27年）と岐阜県の『海津郡報』（明治34年）の2例があるが、前者は翌28年度末で廃刊になったと推定され、また、後者は大正5年1月に郡役所の発行に移行するものの、この段階では郡内地主層の有志・有力者による刊行であり、『岐阜県史 史料編 近代5』（岐阜県、2001年）でも民間新聞として位置付けている。
- 7) 鈴木栄樹『「官報」創刊過程の史的分析—日本における近代国家の形成と法・情報』（山本四郎編『日本近代国家の形成と展開』、吉川弘文館、1996年）、拙稿「府県公報誌の機能と管理—伝達と記録のメディア」（埼玉県立文書館『文書館紀要』23、2010年）。

書後の同43～44年に創刊された三重県の諸郡報や京都府の『京都府天田郡公報』、『京都府船井郡公報』では変わらない一方、京都府相楽郡役所からは、同43年に公布機能を全く持たない、総合雑誌的スタイルの『相楽』が登場した。翌44年の創刊を確認できる大阪府の2誌（『大阪府泉北郡報』、『大阪府三島郡報』）も含め、近畿圏における郡報は、明治末期に「公報誌から広報誌へ」という傾向を示している⁸⁾。これは、広く住民の積極的な協力喚起を必要とする地方改良運動の要請に沿う方向のものであったと考えられる。

本稿では、以上のような明治期の近畿地方という限られた検討の対象を、時間的には郡役所廃止まで、空間的には全国の郡役所にひろげ、諸誌の発行目的や趣旨、掲載記事情報などから、地方改良運動及びその後継としての民力涵養運動期における郡役所の行政情報発信について考察しようとするものである。

3. 明治41年の戊申詔書と郡報創刊

近畿地方に集中的にみられた郡報が、それ以外の全国各地で確認できるようになるのは、まさに明治41年を境としている。同年以降、明治末年（大正元年）までの5年間だけでみても、近畿地方のほか次のように東北から中国・四国地方に及ぶ各地での創刊を確認ないし推定できる。また、それ以前には、ほぼ「郡報」に限定されていた誌名も、「郡公報」「郡月報」「郡時報」と多様化する。

秋田県（仙北郡報）、群馬県（利根郡報）、埼玉県（北埼玉郡報、入間郡報）、千葉県（千葉県君津郡報）、神奈川県（愛甲郡報、高座郡報）、新潟県（岩船郡月報）、富山県（氷見郡公報）、静岡県（駿東郡報）、愛知県（碧海郡時報）、福井県（坂井郡公報）、広島県（安芸郡報、広島県安佐郡報、山県郡報、賀茂郡時報、沼隈郡報）、山口県（厚狭郡報）、愛媛県（伊予郡報）

この傾向は大正期に入っても継続し、大正年間を通じて創刊が続く。前述のように、明治41年は戊申詔書が出され、地方改良運動が本格化する年である。日露戦後の地方財政の立て直しのため、地方改良運動はこれ以前から進められていたが、この年7月に発足した桂第二次内閣の平田東助内務大臣によって強力に推進されることとなった。10月に発布された戊申詔書はその契機であり、その後の運動の精神的な基盤となった。以後、地方改良事業奨励費の予算計上、内務省地方事務視察事務官の設置、地方改良事業講習会の開設など、具体的な施策が次々と行われた。地方改良運動は、日露戦後の国家的課題を末端で担う町村の整備・拡充に向けて進められた地方自治体の強化振興政策であり、上意下達による町村当局者や有志者の奮励だけでなく、広く住民・団体の自発的・積極的な公共行政への協力が必要とされたことに、ひとつ

8) 三重県の郡報は、三重県環境生活部文化振興課県史編さんグループが12郡のものを写真版で収集所蔵しており、調査ではこれらを利用させていただいた。また、京都府の3誌は、いずれも京都府立総合資料館蔵、『大阪府泉北郡報』は堺市立中央図書館蔵、『大阪府三島郡報』は東京大学大学院法学政治学研究科附属近代日本法政史料センター明治新聞雑誌文庫及び大阪府公文書館蔵。

の特色があった⁹⁾。

そのため、町村当局者・有志者だけでなく、一般住民の自発的・積極的な協力を導き出すまでの浸透を図る普及啓発施策が必要とされたといえる。地域的な拡大、数量的な増加、いずれにおいても明治41年を境に際立っている郡報の創刊要因として、地方改良運動及びその後継としての民力涵養運動との関係を、発行目的や趣旨、記事内容等から検討する。

4. 発行の目的・趣旨

明治42年創刊の広島県『山県郡報』（広島県立図書館ほか蔵）は、「山県郡報発行規程」（第1号掲載）第1条で、その目的を「自治民政教育産業其他自治団体ノ作興ニ資スル」としている。法令等の公布という公報的な目的ではなく、「自治団体ノ作興」という地方改良運動に通じる目的を唯一のものとして明示する。そして、この目的の遂行にあたり、郡報というメディアが求められた理由として、「郡報発行ノ趣旨」（第1号掲載）は次のように交通不便な郡の地勢を挙げている。

所謂山県ノ地ニシテ幾分ノ部落ヲ除クノ外概シテ交通不便ノ為メ文化ノ余沢ニ浴シ社会ノ趨勢ニ伴フコト難ク遺憾頗ル大ナルモノアリ故ニ是等瑕瑾ヲ補フノ一助トシテ茲ニ山県郡報ヲ発刊シ郡下ノ状勢気脈ヲ通シ公私ノ便ヲ企図スルハ勿論郡以外ニ係ル事項ト雖モ為政者其他ノ参考資料トシテ適切ナルモノアレバコレヲ採リテ以テ逐次蒐集セントス

同記事が山県郡について述べているように、面積が広大なうえにその多くを山林が占め人口密度の低い郡では、人の往来によって郡内全町村が情報を一律に共有することの困難は一層であり、周知・啓発、情報共有のためのメディアの必要性・有効性が求められるところであったろうことは想像に難くない。同様の理由による郡報の必要性は、栃木県那須郡¹⁰⁾、群馬県吾妻郡¹¹⁾、鳥取県西伯郡¹²⁾など、他府県の郡でも述べられているが、ここではもうひとつの事例として、長野県下高井郡の「発行の辞」を紹介しておく¹³⁾。

思ふに下高井の地たる北信の北端に位し、山深く、地広くして交通の便を欠くのみならず、天領私領交錯して歴史上親和の縁薄く、敢て疎隔の跡を見ざるも、各町村相互相往來し、長短相補ふの域に達せず。郡町村の間亦相会し相接するの機会稀にして、意志の徹底を期するに於て遺憾とする所少からず。郡報の要務は將に此の欠を補はんとするにあり。町村は之に依りて以て彼此の事情を明にし、郡は之に依りて以て意志徹底の便を得、渾然融和、身を愛し家を愛するの心を以て町村を愛し郡を愛するの端を開くを得ば治國平天下の基此に立ち、我が郡が地理歴史の上より馴致せられたる遺憾を転じて民福を増進するの機関た

9) 地方改良運動については、大石嘉一郎『近代日本地方自治の歩み』（大月書店、2007年）、宮地正人『日露戦後政治史の研究』（東京大学出版会、1973年）、大島美津子『明治国家と地域社会』（岩波書店、1994年）など。

10) 『那須郡時報』第1号掲載「那須郡時報発刊之趣旨」大正3年、栃木県立図書館蔵。

11) 『吾妻郡報』第1号掲載「発行趣旨」大正9年、群馬県立文書館蔵 入山区有文書写真複製版。なお、本誌は国書刊行会より1982年に複製版が刊行されている。

12) 『西伯郡報』第1号掲載「発刊の辞」大正11年、米子市立図書館蔵（本調査では鳥取県立図書館所蔵の写真複製版を利用）。

13) 『下高井郡報』第1号掲載「発行の辞」大正5年、長野県立長野図書館蔵。

らしむるを得る又難きにあらざるべし。然りと雖郡報は死物なり、之を活用するは各町村及郡民其の人に存す。希くは郡報発行の真意の有る所を諒し、以て永久に生命あるものたらしめんことを。

交通の不便、親和の疎隔を補う便法として印刷メディアが有効としたうえで、次には、そのメディアによって如何なる情報を伝達・周知しようとするのか。『吾妻郡報』註11前掲「発行趣旨」では、期待された伝達内容として「日常生活ニ密接ノ関係ヲ有スル法規」が挙げられているが、他の箇所では「其ノ普及徹底ヲ図ルト共ニ郡勢ノ大要ヲ明ニスルハ本郡ノ開発上最緊要ナリ」とあり、また、町村長会議での指示事項「九、郡報登載事項ニ関スル件」(註11前掲復刻版145頁)でも「本郡報発行ノ目的ハ法規ノ普及徹底ヲ図ルト共ニ郡内ノ状況ヲ明ニスルニ在ル」とされているように、「法規ノ普及徹底」という上級官庁からの公的的性格だけでなく、同時に郡内の有益情報を伝え「郡勢」「郡内ノ状況」をも共通認識のもとに置くことにあった。同じ群馬県の『利根郡報』も、次のように法令類以外の情報の周知を挙げている¹⁴⁾。

自治の民として、弁え置くべきこと極めて多し。然るに、従来法令訓令の示達には、町村役場より相当の方法に依り周知せしむる所もありしならんが、町村又は郡の民として、自治制度の運用に付き心得置くべき条項(例へば納税、選挙、基本財産の蓄積等)又は勸業、教育上の注意に付ては、何等周知の方法なし、今、茲に現れたる郡報は、此の欠を補はんかため、当路者に於て心付たる種々の事項を載せ、可成多数の郡民諸君に、精読を乞はんことを期し、時々之を発行して、各町村長、学校長、郡会議員、各区長等、重立ちたる人々に配布せんとするにあり。(中略) 右は民をして依らしむへし、知らしむべからずなど、云ひて、民百姓は、無学となし置く方却て便宜なりと云ふ政策を採られしなるか、今日の世は、全体の智慧分別か、進まねは真実の富国強兵は望み難きこととなり(下略)

「民をして依らしむへし、知らしむべからず」という近世と比較しての比喩は、ままたでもみられ、註10前掲「那須郡時報発刊之趣旨」も「知らしむべからず抛らしむべしとは昔のことにして知らしむべし抛らしむべし真の文明は此手段に依るべきなり」という書き出しで始まっている。このほかの例では、たとえば、千葉県匝瑳郡長は、大正8(1919)年2月の町村長区長及小学校長合同会議における訓示で「現時ニ於ケル政務運用ノ要諦ハ一般ヲシテ知ラシメ且由ラシムルニ在リ、而シテ之ヲ知ラシメ且由ラシムルノ途町村長及区長諸君ヲ通スルニアラスンハ他ニ適切ノ方法ナキナリ」と述べている¹⁵⁾。また、『下高井郡報』の「発行の辞」でも前掲引用の前段で「相依り相助くるは相互相識るを本とす(中略)彼の依らしむべく知らしむべからずといふ如きは、以て世を進め、国の発展を期する所以にあらざるなり。下高井郡報発行の主旨実に茲に在り」と記している。さらに『川辺郡公報』の「発刊の辞」には「古は、人君覇者の国を治め民を率ふるや、所謂由らしむへし知らしむへからすなる語を曲解し(中略)要する所、民を愚にし民を威圧強制する政治から、民をして知らしめ然る後之れに由らしめ、所謂上意下達下情上聞上下協力して国家の進運地方の発達を遂ぐる政治に移つたのであります」とある¹⁶⁾。

14) 第1号掲載「発刊の辞」明治44年、群馬県立文書館蔵 青木区有文書写真複写版。

15) 『匝瑳郡報』大正8年4月記念号掲載(千葉県企画部文化国際課編『千葉県史料 近代篇 郡制下』、千葉県、1989年所収)。

16) 第1号掲載、大正7年(註2前掲『川辺郡公報 上』所収)。

公布式による法令類だけでなく、住民が有益な知識・情報を有すべきこと、そのために周知・伝達の方法を図らねばならない、という郡側の認識を示すものである。地方改良運動は、単なる上意下達ではなく自発的・積極的な協力を導き出すまでの浸透を図る必要のあるものであったことが背景にある。以下、長くなるが発行規程や創刊号に明記されている趣旨・目的を創刊年代順に引用して概観する。

(1) 明治41年 広島県【安芸郡報】（広島市公文書館蔵戸坂村役場文書）

郡報ニハ可成本郡實在ノ事項ヲ記載シ相互ノ参考ニ資センコトヲ期ス故ニ苟モ参考トナリ自他ヲ利スヘキ事項アラハ盛ニ寄稿セラレタキコト（大正3年8月第25号 各町村長に対する注意事項中「郡報ニ関スル件」）

(2) 明治43年 愛媛県【伊予郡報】（東京大学近代日本法政史料センター明治新聞雑誌文庫蔵）

汎ク聴キ多ク見ルコトハ智識ヲ啓発シ事業ノ改良発展ヲ期スル上ニ於テ最モ必要ナリ本郡ハ由來勤勉進取ノ人ニ富ミ農事、蚕業ノ改良林業水産ノ経営等見ルヘキモノ所在少ナカラス然ルニ之レヲ紹介スルノ機関ニ欠如セル処アリ疏通ノ行ハレサルハ大ナル遺憾ナリト信ス乃チ茲ニ毎月一回伊予郡報ヲ発行シ官治自治行政上ノ方面ヨリ各町村ノ状況等苟モ他ノ参考トナルヘキ事柄ヲ概括シ先ツ之ヲ役場学校其他重ナル有志者ニ頒チ所謂汎ク聴キ多ク見ルノ機会ヲ作り漸ヲ追テ之ヲ拡張シ以テ事業ノ改良発展ニ資セントス（第1号「伊予郡報発行の趣旨」）

(3) 大正3年 栃木県【那須郡時報】

当路者有志と共に其民心を開発すると同時に、更に又地方自治の民として一致協同紀律節制等の習慣を養ひ、以て自治的訓練を与ふるを以て刻下に於ける急務とせり（中略）尚県下に頭角を表はさんとするには一層協同一致努力を要すべきものあり、此機関として大正三年を期して那須郡時報の発刊を郡会に諮りしに満場の賛成を以て茲に第一号の発行を見るに至れり（第1号「那須郡時報発刊之趣旨」）

(4) 大正5年 熊本県葦北郡【葦北】（熊本県立図書館蔵）

郡が一の法人体として存する以上郡としては郡民相了解し合ふことは第一に注意す可きことなり茲に於て郡の公論機関たる雑誌を発刊し本誌を介して能ふ丈けの意思交通機関とし以て健全なる民風の振興に努め、而して吾人の生活せる山紫水明の葦北郡の将来を祝福せんと欲す、政治を論じ政党を議するは本誌の目的にあらざるなり（第1号 福田虎亀「発刊に際して」）

(5) 大正7年 兵庫県【川辺郡公報】

本公報の生れたるは、全く斯くの如き欠陥を補ひ、憲政自治の精神を徹底的に行はむか為てありまして、或は局に当るもの、微力なる其の抱負の一半をも実現することか出来ぬかも知れませぬか、今後能ふ限り、郡治の方針を郡内に宣明し、郡事業の状況を公表し、又は地方の発達に資すべき有益なる他の施設を郡民諸君に紹介する等、凡そ本公報の目的を達する上に於て必要な事項は、悉して遺さ、らむことを期するのであります（第1号「発刊の辞」）

(6) 大正8年 【山梨県北都留郡報】（山梨県立博物館蔵甲州文庫）

郡ハ郡治百般ノ事項ニシテ必要アリト認ムルモノヲ管下ニ周知セシムル為郡費ヲ以テ郡

報ヲ発行ス (第1号「山梨県北都留郡報発行規程」第1条)

(7) 大正8年 石川県【河北郡報】

郡ノ施設奨励事項ノ成績及町村ニ於ケル特別施設経営事項又ハ衆人ニ周知セシムベキ配合ノ改暦等ヲ記載シタル小冊子ヲ刊行シ郡内各方面ニ無料配附ヲナシ以テ郡行政ノ一般ヲ普ク管内ニ周知徹底セシメツ、アリ (中略) 苟モ郡ノ施設ニ対シテハ徹底的ニ諒解セシメンコトヲ期シ成績ハ成否ニ拘ラズ之ガ報告ニ努メタルヲ以テ地方啓発上裨益セシ所少ナカラザリシヲ認ム (大正12年【河北地方改良事蹟】、河北郡役所、石川県立図書館蔵)。

(8) 大正8年 青森県【北津軽郡報】(青森県立図書館蔵)

地方改良に尽す一端として郡報を発行することとなつた (第1号「編輯便り」)

(9) 大正9年 群馬県【吾妻郡報】

法規ノ普及徹底ヲ図リ併テ郡勢ノ大要ヲ明ニセムカガ郡報ヲ発行スルコト、セリ (第1号「発行趣旨」)

(10) 大正10年 栃木県【足利郡時報】(東京大学明治新聞雑誌文庫蔵)

本郡ハ郡町村自治ノ振興及町村是ノ実行ヲ促シ其ノ他地方行政上必要ナル事項ヲ周知スルヲメ毎月一回 (第三月曜日) 足利郡時報ヲ発行ス (第1号「郡時報発行規程」第1条) 時運ノ進展ハ益々諸般ノ施設経営ヲ促シテ止ヤス、而シテ之カ事務ノ整善ヲ期シ殊ニ郡町村自治ノ振興及町村是ノ実行ヲ促進セシムルハ一ニ之カ必要ナル事項ノ周知徹底ニ如クハナシ、是レ本時報ヲ発行スル所以ナリ (同「発行ノ趣旨」)

(11) 大正11年 鳥取県【西伯郡報】

政令ノ徹底地方自治ノ開発教育産業ノ振興其ノ他各般地方行政ノ進展ヲ図ルノ目的ヲ以テ郡報ヲ発行ス (第1号「西伯郡報発行規程」第1条)

(12) 大正12年 愛知県【宝飯郡報】(蒲郡市立図書館蔵)

本誌は本郡内に於ける各部の事業や出来事を報告し合ひ一面には施設経営の参考とし又一面にはお互の意志の疏通を図り、本郡の発展向上に資する機関たらしめたい考へであります (第1号投稿募集)

その目指すところの目的には、「郡治上ノ便ニ資セン」(下高井郡報規程第1条) というように上級機関的な表現にとどまるものもあるが、「事業ノ改良発展ニ資セン」(伊予郡報)、「地方改善ノ資料ニ供セン」(大阪府泉北郡報第1号「郡報発行主旨」)、「町村自治の発展を期す」(大阪府三島郡報第1号発刊の辞)、「地方自治の民として一致協同紀律節制等の習慣を養ひ」(那須郡時報)、「憲政自治の精神を徹底的に行はむか為」(川辺郡公報)、「地方啓発上裨益」(河北郡報)、「郡町村自治ノ振興」(足利郡時報)、「地方改良に尽す一端」(北津軽郡報) など、その多くが地方自治の振興、地方改良事業をはっきりと謳っている。そして、その達成のための方途として郡報というメディアによる情報の周知徹底の必要性が謳われているのである。

5. 周知伝達される記事情報

(1) 発行の趣旨・目的から

前項での引用では、その周知すべき情報については、次のように表現されている。

「町村又は郡の民として、自治制度の運用に付き心得置くべき条項（例へは納税、選挙、基本財産の蓄積等）又は勸業、教育上の注意」（利根郡報）

「本郡實在ノ事項」「参考トナリ自他ヲリスヘキ事項」（安芸郡報）

「官治自治行政上ノ方面ヨリ各町村ノ状況等苟モ他ノ参考トナルヘキ事柄」（伊予郡報）

「郡治の方針」「郡事業の状況」「地方の発達に資すべき有益なる他の施設」（川辺郡公報）

「郡治百般ノ事項ニシテ必要アリト認ムルモノ」（山梨県北都留郡報）

「郡ノ施設奨励事項ノ成績及町村ニ於ケル特別施設経営事項又ハ衆人ニ周知セシムベキ配合ノ改曆等」（河北郡報）

「郡町村自治ノ振興及町村是ノ実行ヲ促シ其ノ他地方行政上必要ナル事項」（足利郡時報）

まず、「郡治の方針」「郡事業の状況」「郡ノ施設」というように、直接の郡制・郡政にかかる情報であり、もっとも基本となる情報とっていいであろう。つぎに、「各町村ノ状況等」「町村ニ於ケル特別施設経営事項」のように、町村の情報がある。上からの指導や指令だけではなく、郡内町村の情報を集約し一覧として提供する、あるいは、他の参考、刺激となる事例を発信することによる効果である。それは「地方の発達に資すべき有益なる他の施設」「本郡實在ノ事項」というように町村に限定されるものではない。具体的には、農会や教育会、青年団などの諸団体がある。その目的からは、さらには「郡治百般ノ事項ニシテ必要アリト認ムルモノ」「郡町村自治ノ振興及町村是ノ実行ヲ促シ其ノ他地方行政上必要ナル事項」というように、その範囲を限定しないものとなる。

（2）各郡報の掲載記事と特徴

前述のような趣旨・目的に示された記事情報は、具体的な誌面ではどのように実現されているのか。実際の掲載記事と特色を各郡報ごとに検討してみたい（掲載は創刊年代順）。

（1）明治41年 広島県【安芸郡報】

「郡報ニハ可成本郡實在ノ事項ヲ記載シ相互ノ参考ニ資センコトヲ期ス」（第25号）とあるように、「郡報目録」には、勅語、省告示にはじまり、各大臣知事訓示、自治及財政、自治民政、行政、政務、風教、教育、勸業など20項目近い事項がみられる。第1号冒頭では大臣訓示を20頁にわたって掲載し、日露戦後、戊申詔書後の状況、地方事業の改良策としての表彰と新事業としての地方改良事業講習会をあげ、第一回講習会の内容を伝える。創刊号巻頭という位置付けとボリュームからも、地方改良運動下でのメッセージ性の強さを感じさせるが、大臣、知事、郡長の訓示は以後も度々掲載されている。このほか、町村に対しては「自治事務の心得」を内務省調査未定稿の段階で掲載する（第14号雑纂）など、監督指導を巡る記事を掲載する一方、大正8年には月ごとに別刷りで「民力涵養年中行事」を作成している。これは、農家暦、普通行事、農業行事、民力涵養のすゝめの四項目から成る表形式のもので、たとえば6月のものでは、「上旬低気圧の移動遅々として梅子熟する候となり連日霖雨」（農家暦）、「納税 一、営業税前期（国税） 一、戸数割第一期（下略）」（普通行事）、「本月中に水稻移植を終るべし」「下旬より水稻の除草を始む」（農業行事）、「○養蚕貯金 此の月には春蚕の収穫あり農家の財布は急に重くなるされどこれが為浪費の機会と習慣とを作り易し（中略）養蚕貯金をなすは此の月の急務」（民力涵養のすゝめ）など、農事、納税、貯蓄奨励など、まさに地方改良運動の広報キャンペーンともいえるべきものとなっている。

(2) 明治42年 『広島県安佐郡報』(東京大学明治新聞雑誌文庫ほか蔵)

法令など公告的なものの掲載はなく、一方でメッセージ性の強い記事も基本的にはないが、歴史上の偉人の言葉を巻末余白に入れる、「佐久間大尉の事歴」を附録として掲載する(第7号)などの編集がみられる。

(3) 明治42年 広島県『山県郡報』

発行規程第3条は掲載事項として「重ナル法令告示通牒照会」「自治及民政ニ関スル事項」「学芸教育及風教ニ関スル事項」など12項目を挙げているが、このうち「模範トスベキ近古人ノ遺績」「郡内ニ於ケル古今ノ史料」などは、公報誌の彙報にはない地方改良運動に特徴的なものといえる。第1号巻頭は戊申詔書に始まり、大臣以下の訓示を多く掲載するほか、改良運動に資する記事がめだつ。

(4) 明治43年 埼玉県『北埼玉郡報』(埼玉県立浦和図書館ほか蔵)

公布式をにない、「公文+彙報」という官報・府県公報誌型の誌面構成。彙報は「汎ク公衆ニ知悉セシムルヲ利益トシ又ハ所轄町村役場学校執務上ノ参考トナルヘキ事項ヲ輯録」(第1号「郡報編纂手続」第6条)とされている。

(5) 明治43年 愛媛県『伊予郡報』

第1号巻頭が「戊申詔書」で始まる点象徴的で、刊行予算も地方改良事業費である。たとえば第14号(明治44年8月)では、衛生と学事に多くの頁を割き、43年中種痘施行成蹟調査表では全町村の成績(統計的なものにとどまらない行政事務の指摘、競争)を提示、あるいは、「南伊予村ヂフテリヤ血清供給規程」、下灘村の「衛生組合設置之件」など、他町村への波及を期待すべき郡内事例は、規程、規約全文を載せている。実務的、準則的意味を込めての紹介といえよう。また、学事では郡内小学校長会での郡長訓示内容や年間に出された郡令、訓令、内訓、通牒の内容の列記など、郡内の状況や事例を詳細に示しており、郡内町村等にとっての顕彰、参照、競争心といった刺激となることが想像される。

郡外の情報も、たとえば山梨県教育会による「簡易道徳ノ実行ヲ促ス方案」(第7号)、広島高等師範学校博物科教科日研究会による「理科教授ノ實際調査」(第8号)、「灘尋常高等小学校処務分掌規程」(第12号)を数頁にわたって掲載するなど、必要と判断されたものは積極的に伝えようとしている。

(6) 明治43年 愛知県『碧海郡時報』(刈谷市中央図書館ほか蔵)

明治45年は、産業、教育、兵事、衛生、雑纂、時報の柱で、また、大正6年では自治、神社、衛生、教育、兵事、産業の柱で記事がまとめられている。各団体に「御会合の状況は其郡度御報導下され度原稿のメ切は毎月二十日に御座候」と投稿を呼びかけており(第23号「投稿を歓迎す」)、会合等から得られる郡内諸団体の情報を重視していることが窺われる。

(7) 明治44年 群馬県『利根郡報』

「発刊之辞」で「自治制度の運用に付き心得置くべき条項(例へは納税、選挙、基本財産の蓄積等)又は勸業、教育上の注意」を掲げ、「郡事近況」のほかは記事的で署名原稿も多く、第3号では郡長のものが4件にのぼり、第15号から「報告欄」と「論説欄」にわかれる。しかし、次第に報告欄の比重が高まり、ついには欄の区別なく報告的で公報誌的な誌面になっていくが、「番付」が載るなどのユニークさも残る。

(8) 大正3年頃 岡山県『御津郡公報』(岡山市立中央図書館蔵)

第79、80号（大正9年）は、公文、行政事例、彙報、郡記事から成る。行政事例では、伊島村退隠料条例など、他町村の参考事例が紹介され、彙報では、蘭草試験成績、桑園間作などの農業技術情報、郡記事では螟虫被害、県税雑種税徴収状況、児童出席成績調査表（町村ごとに順位を付す）などを載せている。投稿規程が求める「地方改良ニ関スル論説、講演、条例、規則、規約并各種団体合会ノ状況及施設ニ係ル事業其他行政上参考トナルヘキ事項等」からは、地方改良推進のためのメッセージ性と行政運営の参考という性格が窺われる。

(9) 大正3年『神奈川県足柄下郡報』（小田原市立図書館蔵）

「郡報発行規程」第2条による掲載事項は、郡令、郡訓令、郡告諭、郡告示、任免及辞令、褒賞及表彰、通達、彙法、雑件である。第1号の褒賞及表彰、物産品評会事務報告、教育品展覧会状況、第3号の県外視察、第9号の町村長会における町村事務整理や兵事など、各事務に対する「郡長演述要領」などに多くの頁を割いて詳述している。第6号通牒の「神社事務ニ関スル件」は郡から県への事務処理上の照会と回答で、このような通牒を選んで載せていることには、例規、事務必携的な役割が考えられていることが推測される。

(10) 大正5年 熊本県『葦北』

会員組織による購読体制をとり、「廣ク会員ノ意見ヲ求ム」としており、役所職員や町村長、校長らの署名原稿による「町村自治に就て」「葦北郡の学事」「本郡の納税に就て」「町村と小学校」を掲載するほか、「久木野村経営方針」や県外農事視察の報告などを掲載している。

(11) 大正6年 茨城県『鹿嶋郡月報』（茨城県立図書館蔵）

第1号は郡是にはじまる。各号とも自治、勸業、教育、財務、兵事、衛生、篤志善行、公務員ノ移動、雑録、寄書等の項立てで構成され、80～100頁超という頁数の豊かさにも特徴がある。第2号を例に見ると、自治では、郡役所から事務処理の督促を受けた回数を町村別に5頁にわたって明示、あるいは、他県優良村の戸数割等級調査方法や「郡内孰レノ町村ニモ皆適用シ得ヘキ事項ナル」郡内町村の例規の紹介などにより、各町村の自治事務向上を図っている。勸業でも、豊郷村による県是実行協議会や東下村における籐表製造の紹介、あるいは、6頁余にわたる「麦種ノ採り方」など、郡内町村にとって模範・参考とすべきものを紹介している。教育では、町村別の壮丁学力調査成績表や郡教育会事業大要を詳しく載せるほか、内務省地方局調査による「全国青年団体施設事業一斑」が「一読頗ル有益ナルモノアルヲ感ジタリ依テ本号ヨリ順次其一部分宛ヲ摘録シ以テ各青年団員及之ガ指導者各位ノ参考ニ供セントス」として、同号だけでも5頁余を割いているほか、関西地方の教育状況視察談を載せる。寄書は、尋常高等小学校長と高松村青年会から寄せられているなど、地方改良事業にとって有用と判断される情報を、郡の内外、官民の別なく積極的に掲載している。

(12) 大正7年 兵庫県『川辺郡公報』

掲載すべき事項の概目は、郡令、郡告示、郡訓令、重要公文又ハ統計、其他公共ノ利益ニ資スヘキ事項（川辺郡公報発行規程第1条）とされ、郡令公布式で公報掲載を公布式と定めている（第1号）。しかし、実際の誌面では公告的部分や「重要公文」の比重は高くなく、大半を統計や「彙報」、「参考資料」が占める。それらはいずれも「郡当局が行政を実施するうえで、郡住民に周知徹底させたいと考えている諸事項」¹⁷⁾であるが、周知徹底という意味で

17) 山中永之佑「まえがき」（註2前掲『川辺郡公報 上』）。

最も特徴的なのは、巻頭の施政方針や勸奨事項である。初期には「郡治の方針」(第1号)、「自治行政不振の原因」(第2号)、「当今の要務」(第4号)と、郡公報を創刊させた伊達四郎郡長の施政方針が続く。また、勸奨事項は「勤儉貯金の奨め」(第3号)、「在郷軍人及青年諸君に対する希望」(第6号)、「挙国一致と農家の責務」(第7号)などと題され、単に資料を掲げるのではなく、自らの言葉による直接的なメッセージ性が強い。山中永之佑氏は、本公報の特色のひとつを「国政から県政への方針が、郡の実情に一定の配慮を払いながら説明されている」としている¹⁸⁾。

(13)大正8年 『山梨県北都留郡報』

「公文+彙報」の公報誌型。発行規程(1号)による掲載事項は、令達、叙任及辞令、彙報、雑事の4種。このうち、令達には「郡役所課長ノ発スル通牒」も含まれ、彙報は「産業、教育、衛生、土木経済等諸般ノ事項及奨励警戒其他事務上必要事項」(「北都留郡報発行順序」(『北都留郡誌』、1924年))と規定されており、町村長会での郡長訓示や「町村役場○月中行事」(課係別に件名、摘要(根拠規程)、期限の三項目を表形式で提示)なども掲載されている。このほか、農会、教育会、青年会、産業組合、在郷軍人会等の公文・広告の併載を認めている。

(14)大正9年 群馬県『吾妻郡報』

一段組の誌面は公報誌的スタイルだが、彙報等に町村長会議や学校長会議の訓示、指示事項等を詳しく掲載している。また、巻頭に訓話が置かれる、欄外に標語が掲げられるというように、次第にメッセージ性が強くなる。

(15)大正9年頃 島根県『邇摩郡報』(国立公文書館蔵)

「郡報編纂に就て」が掲げる掲載部門は一般的な公報誌事項といえるが、これら本文の他、表紙と裏表紙に特徴がある。1月発行の第13号では、表紙は前年度の「重要記事」の記録となっている。郡会、町村長会や表彰、講演会、徴兵検査、選挙等の定例的行政行事(これらは毎月の本文でも記事となるものである)のほか、物価騰貴、物価下落、前年漁獲高・水産製造高、繭価額という経済的事件・情報を数値的に掲げ、また、コレラ発生、暴雨出水という災異事件を挙げている。一方、裏表紙には今後の予定行事が「納税」と「届出、祭日其他、日曜」の二項目で月別に列記されている。これらは、前年の先例・教訓と間近な予定を伝えることにより、直接には町村役場等の域内団体を指揮するものといえようが、経済的情報や災異情報は域内産業者にとっても重要な記録である。一方で予定行事は納税や届出、さらには休日などの習俗まで統制していくものである。「精出せば氷の間もなし水車」やフランクリンの言葉を標語的に掲げており、町村役場を通しての住民に対する地方改良の誘導性が強い。

(16)大正10年 栃木県『足利郡時報』

発行規程第2条による掲載事項は、「郡令告示」「法規及例規」「叙位勲及任免」「成績及資料」「雑録」と公報誌的だが、「成績及資料」や「雑録」で講演会や品評会を報じているほか、第6号までは附録で毎月の「町村行事一覧」があった。

(17)大正12年 愛知県『宝飯郡報』

署名記事が主で、郡職員だけでなく学校、団体も多い。公報的要素は巻末の彙報欄くらい

18) 山中永之佑「まえがき」(註2前掲『川辺郡公報 上』)。

で雑誌的形態。第1号「巻頭之辞」には「本年改善ノ第一着トシ従来発行セシ郡彙報ハ重ニ産業方面ノ記事ノミナリシガ、一月号ヨリ其体裁ヲ改メ産業教育土木兵事ニ其他郡ノ施設事項ハ細大漏サズ登載シテ互ニ参考資料ト為スベキ計画」とあり、全郡の総合誌的拡がりを持つものとして再創刊されたことがわかる。

6. 地方改良運動の「広報」

以上、17誌について検討してきたが、様々な誌面や構成、特色があり一律に概括することはできない。「雑誌」と呼んでいる例や支出予算が公報費ではなく地方改良事業費である例など、同じ「郡報」という誌名でも、各郡によってすでに位置付けの違いがある。しかし、地方改良運動期に先立つ明治30年代までの郡報と比較すると、その広報機関誌的性格への傾斜は如実にみてとることができる。

明治20年代末から30年代に創刊された郡報は、奈良県、滋賀県、三重県などの近畿圏に集中しているが、それらは公布・公告を担う公布式に定められた「公報誌」であった。これらに先行する官報や府県公報誌は、「公文+彙報」という構成を取り、前者の公布・公告に対し、後者には、それにとられない行政情報や地域情報等が掲載され、広報機関誌としての性格を併せ持っていた。明治30年代の郡報においても、その構成と性格は同様である。明治40年代に入って、そのような公報誌型の郡報が急になくなるわけではなく、たとえば、埼玉県の『北埼玉郡報』は、公布式を担った公報誌型の郡報として、同43年に創刊されている。彙報欄に掲載する情報の選択によって、運動の推進に資することも可能であったであろう。

また、公布式の如何は別として、従来の公報誌的な誌面構成の郡報も少なくない。しかし、前掲17誌に見られるように、地方改良運動及び民力涵養運動にかかる訓示や会議、視察報告、あるいは参考事例として期待される農業技法や教育方法などには、大きく頁を割いて全文を掲載するなどの編集が加わっている。掲載記事項目でも、『山県郡報』の「徳行者篤学者篤農者ノ美談」「模範トスベキ近古人ノ遺績」「郡内ニ於ケル古今ノ史料」のように、従来の行政情報を離れた、精神的、教育的側面での運動を推進する分野に拡がっている。『御津郡公報』では小学校統計表を順位を付して掲載する例がみられ、学事、衛生、兵事などの統計表も、地方改良運動推進のための競争による成績向上を意図しての選択、編集がなされていることが窺われる。

これら、公報誌型の誌面に広報性を持たせ、視覚的効果も強めた要素が加味されてきたものとして、『安芸郡報』の別刷による毎月の「民力涵養年中行事」や、『山梨県北都留郡報』の「町村役場〇月中行事」などを挙げることができるであろう。『邇摩郡報』の表紙・裏表紙も同様のものであり、加えられた標語などからも、住民の教化啓発、町村役場の監督強化を図ろうとするものであったことが推察される。巻頭に訓話が置かれる、欄外に標語が掲げられるなどという『吾妻郡報』の変化も、広報比重の高まりによるものといえようか。

より啓発を図るためのメッセージ性を高め、署名記事や論説、寄稿・投稿による記事を加えるものも増えている。『川辺郡公報』が公布式を担いながら、毎号のように郡長自らの「施政方針」ともいべき記事が巻頭を飾るのは象徴的で、これらの記事を主軸とした郡報の雑誌化が進んでいる。『利根郡報』『葦北』『鹿嶋郡月報』『宝飯郡報』などは、そのような性格のものといえる。

投稿を求めている郡報も多い。官報や府県広報誌でも下位官庁から行政組織的に記事情報を報告させているが、これら郡報ではそれにとどまらず、諸団体や一般読者に誌面上で投稿を求めている。「地方改良ニ関スル論説、講演、条例、規則、規約并各種団体会合ノ状況及施設ニ係ル事業其他行政上参考トナルヘキ事項等」という『御津郡公報』の規定(投稿規程第1項)や、「前号から郡報は報告欄と論説欄との二つを設けて諸君の御意見を聞き過去現在及将来に亘つての施設経営を拝見したくて御投稿を待つて居ります(中略)近頃やかましい地方改良といふことの第一歩は各人の意思疎通であつて共通の利害に就て意見の公表は之が準備であります」という『利根郡報』(第16号「郡報」欄)などからは、上意下達にとどまらないという地方改良運動に則した情報の循環が図られているとの評価ができよう。

と、同時に、親近感やアイデンティティを抱かせ、購読性を高めるといふ広報メディアとしての狙いも窺われる。これは、情報伝達の技術的な側面からも等閑視できない視点であり、投稿という方法に留まるものではない。この点に関し、『北津軽郡報』第1号「郡報発行に際し」は次のように述べている。

郡報といふと、何んだか堅苦しい様な感じがするかも知れない。お役所風といった様な気分が濃はないでもなかるふ。併しそれではいけない。そのお役所風といふ様な、堅苦しい気分を取り除け度いといふのが、郡報編輯の方針である。マア新聞化したる官報とでもいふ風にし度い。そして喜んで多くの人々に読んで貰い度い。それでも郡報発行の目的が十分に達せらるゝ。

「喜んで多くの人々に読んで貰」うことで、郡報発行の目的は充分達成されるといい、そのための編集方針を「新聞化したる官報」と表現している。その記事は、平仮名を用いた口語体で、見出しには装飾が付されている。第2号巻頭では「愛誦録 勸農の詞 小林一茶」が掲げられるなど、「堅苦しい気分を取り除け」るための具体的な編集の工夫を見ることができ、雑誌の趣を呈している。

誌面構成上は六段組でびっしりと文字だけで埋め尽くされているものの、内容の多彩さと文体が特徴的なものに新潟県の『岩船郡時報』がある¹⁹⁾。一般的な財務、教育、勸業、兵事などのほか、二十四気、詞藻、応接所、修身齐家、婦人方のお話、文芸、郷土史料、風教、茶話、日本名士過去帳などの見出しが目につき、その内容は、道徳や郷土・社会教育から社会・家庭生活の改良、文芸等に及ぶ。「応接所」は、現代の「Q&A」「よくある質問」にあたるといえ、「社寺総代人職務規程なるもの有りや」「答、有り明治三十九年十二月廿八日本県訓令第廿四号を見よ」というような実務応答形式により、多くの町村吏員や住民が共通して抱いているであろう課題を平易に説明している。勸業や教育などの一般的な事項でも、既存の公文や統計、講話等をそのまま掲げるのではなく、口語によるわかりやすいオリジナルの文章によるものが少なくない。たとえば、第1号の「勸業」は「植林は手で植ゑず心で植ゑよ」の題のもと、次のような文体で記されている。

静岡県稲取村田村又吉翁が村長の時代に村の基本財産を作らうと思ふて村民に協議して植林することにしたが、土地がなかつたので秣場と海岸とに植へさせた(中略)宜しく稲取村の事蹟に省みて一日も早く経営して村の基本財産を作り百年の計を定むべきである。

19) 明治44年創刊、新潟県立図書館蔵。復刻版が岩船郡月報復刻刊行会から1986年に刊行されている。

また、『那須郡時報』は回覧による全戸購読を目指したことに特色があるが、その誌面は平仮名使いに加え、漢字には大半に振り仮名を振っている。そのうえで、回覧順番記名表には「字の読めない方には御隙の節読んで聞かして上げて下さい」との注意書きが加えられている。創刊号の装幀は、多色刷りの那須山と那須郡全図の表紙のほか、本文中にも郡内史跡風景の墨絵風挿絵を配している。この他、『鹿嶋郡月報』は既存の「郡勢一覧」を「甚だ趣味に乏しく、又体裁のまついもの」と酷評し、「当分は不体裁不充実」となろうが、「逐次研究と勤勉とを以て改善致す覚悟」と、郡月報創刊にあたっては内容のみならず「体裁」も重視していることを示している。

官報や府県公報誌、あるいは、公布式を担う奈良県や滋賀県、埼玉県等の諸郡報では、巻頭右上隅に題字を配するのみで、いわゆる「一面トップ」からすぐに記事が始まる「新聞紙スタイル」である。これに対し、挿絵や写真、図表などを多色刷で配した表紙を持つ「雑誌スタイル」のものが増え、一見して「堅苦しい気分」に差異を呈している。

7. 公報としての情報統制

このように、様々な面から周知啓発、教化誘導を図るべく広報化の方向が目指されていたといえるが、一方で、郡役所が発行者である限り、行政という公機関による報知として認知されることから自由にはなりえない。この点を『鹿嶋郡月報』で熊切郡長は「今一つ御願申して置きたいことは、本誌は官衙の発行するもの即ち一種の公報であります故に、最も真面目なるを要するので、到底普通の雑誌類の如き津々たる趣味を有せしむることは困難であります」と言及している（第1号）。同誌は、鹿島神宮と鹿を配した表紙のほか、第1号、第2号では「自治施設」「勸業」等の事項見出しに花鳥風月の挿画を配すなど、装幀上の工夫を見せている。また、郡長自身の文章も「サア、これからは」「サテ、此郡月報」「ドーカ、青年会員は」というように、感動詞などに片仮名を交えて強調された口語体を用いるなど、「お役所風といふ様な、堅苦しい気分を取り除け度い」という『北津軽郡報』の編集方針に通じるものである。「一種の公報であります」という表現は、逆に公布・公告のための「公報誌」ではないことを明示するものであるとともに、それでも「一種の公報」であることの自覚から離れてはいないことを示している。この点、「鹿嶋郡月報発行規程」（第1号掲載）第4条の「寄稿ハ適当ト認メタルモノニ限り、之ヲ登載ス」にも注目しなければならないだろう。「寄書は可成登載致すべきは勿論の議であります、万々一異論物議を醸すべきもの、或は郡役所執務上の方針と抵触する如き虞ありと認むるものは、登載せぬことがあるかも測りしれませぬが（中略）予め御諒知を願置きます」と郡長は記している。

投稿は行政側の意に沿うものであるとは限らず、その登載にあたっての選択の問題が不可避となる。「所謂上意下達下情上聞上下協力して国家の進運地方の発達を遂ぐる政治に移つた」（『川辺郡公報』第1号「発刊の辞」）など、多くの郡報が「意思疎通」を掲げるが、情報は一旦郡役所に集められたうえで発信されるものである。『葦北』は「郡の公論機関たる雑誌を発刊し本誌を介して能ふ丈けの意思交通機関」とする一方で、「政治を論じ政党を議するは本誌の目的にあらざるなり」と、郡報を議論の場とすることを想定していない。「以て健全なる民風の振興に昴め」という目的は、政府が進める地方改良事業に適うなかでの運動であることが前提に

ある(第1号 福田虎亀「発刊に際して」)。伝えられるべき情報は、政策遂行に利する選択されたものでなければならず、かつ、ひとたび有用と判断された情報は広く周知させなければならない。それが、地方改良運動期の地方庁の公報であり広報であった。熊切郡長の文章は控えめで丁寧な言い回しであるが、その位置付けが明確に示されているといえよう。

8. 残された課題～まとめにかえて

以上みてきたように、郡報は、郡役所がその施策推進の目的に適う範囲内で、必要・有用な情報を伝達・周知するためのメディアである。それは、域内団体や郡民を巻き込んでの自発性が求められた地方改良運動の特質と必要性と相俟って、明治末年から大正期にかけ、公布式に基づく公報誌のスタイルを離れ、広聴という要素も一部に包含しながら広報誌化を一段と進めたものとなっていったことがわかる。

これは、地方行政機関が有する行政情報の管理において、注目すべき時代の特徴として表れている。しかし、その広報・伝達機能を量るには、さらに検討しなければならない諸点がある。本稿では紙幅の関係から、主に発信伝達される情報の内容・種類・性質についての検討に限定したが、メディアとしては、その伝達性、広報能力、すなわち、発行頻度や部数、配付方法、配付対象範囲などの問題も検討しなければならない。また、これも紙幅の関係等から対象から外したが、郡役所以外の発行主体による郡報の分析及び比較も検討しなければならない課題である。郡教育会や郡農会等の団体から共同発行されているものは少なくなく、愛知県では、その傾向が強い²⁰⁾。また、静岡県では榛原郡時報社による『榛原郡時報』など、「時報社」による「郡時報」が複数みられる²¹⁾。この他、郡域を購読・取材対象エリアとする民間新聞との関係を見ていく必要もあろう。

団体発行の郡報のなかには、郡制廃止決定後の大正11年に郡役所から創刊され、翌12年に郡自治会の発行に移行した鳥取県の『西伯郡報』、同13年に喜多郡自治協会から創刊された愛媛県の『喜多郡報』²²⁾や昭和3年に郡農会・郡教育会から創刊された埼玉県内の『大里郡時報』²³⁾などがあり、郡制廃止、郡役所廃止後の行政情報の伝達・広報の問題にもつながる。

この点で、より重要な発行主体として注目しなければならないのが市町村であり、たとえば、新潟県西蒲原郡の『石山村報』は大正12年に創刊し、新潟市への合併による廃刊まで21年間にわたって刊行されている²⁴⁾。一方、合併の相手となった新潟市は、同2年から『新潟市公報』を発行しているが²⁵⁾、内務省では郡制廃止後の同13年に市町村報の発行状況調査を行っている²⁶⁾。大都市では『大阪市公報』が戊申詔書発布の明治41年に創刊されている。山中永之佑氏

20) 『渥美郡時報』(名古屋大学附属中央図書館ほか蔵)、『額田郡時報』(岡崎市立中央図書館蔵)、『丹羽郡報』(一宮市立豊島図書館蔵)など。

21) 静岡県立中央図書館蔵『榛原郡時報』、『安倍郡時報』など。

22) 愛媛県立図書館蔵[マイクロフィルム版]。

23) 埼玉県立文書館収蔵宇野家文書、埼玉県立浦和図書館蔵。

24) 『新潟市合併町村の歴史基礎史料集1 石山村報(上)』、『同(下)』、新潟県合併町村史編集室、1981、1982年。

25) 新潟市立中央図書館蔵[マイクロフィルム版]。

26) 埼玉県立文書館収蔵埼玉県行政文書大1524-10「地方改良団体市町村報ノ件地方局長へ回報」。

は、その発刊意図を「町村にみられる戸主会・主婦会・青年会などの行政補助組織の地方改良運動の施設としての役割を「公報」に担わせようとしていたこと」にあると評している²⁷⁾。また、一般的な市町村とは比較できないかもしれないが、大正5年創刊の『東京市公報』について、昭和12年刊行の『東京市事務改善叢書』は「市公報は市政の総合的報道機関である。（中略）市政諸般の情報を正確敏速に公示報道するのが其の使命である」と位置づけている²⁸⁾。郡役所の廃止は、自動的に住民への行政情報の周知・広報の不要化を意味するものではない。むしろ、戦争遂行が最優先の目的とされる総動員体制においては強化されるべきものであったであろう。

行政機関に管理され、公開されることのない記録という情報資源と、そのなかから選択された情報を積極的に周知徹底するための郡報や市町村報という情報資源。後者も行政記録の一部であり、アーカイブズ学が対象とするエリア内のものであることに異論はないであろう。アーカイブズが情報資源であり、その公開のあり方の如何自体が政策であり、国家体制の維持・変革に関わる〈力〉をもつことを考えれば²⁹⁾、これらの記録資料は、「印刷された刊行物」として等閑視されるべきものではない。

-
- 27) 新修大阪市史編纂委員会編『新修大阪市史』第6巻第1章第3節4「地方改良運動と市公報の発行」（大阪市、1994年）。
- 28) 東京市監査局庶務課編『東京市事務改善叢書 其の一四 市公報事務指針』、昭和12年、東京市政専門図書館蔵。
- 29) 特集「日本アーカイブズ学会大会企画研究会「アーカイブズの〈力〉—歴史からの検証」」（『アーカイブズ学研究』7、2007年）。