



協働社会の実現に向けた I Tの活用方策について

前大阪府総務部市町村課 助 川 勝 彦

はじめに

今、多くの地域で、地域住民と地域との関わりが希薄化し、かつて見られたような「近所づきあい」も少なく、住民間の結びつきも弱くなったと言われている。

その一方で、分権時代の到来により、各自治体では、地域の困難な課題を自らの力で解決することが求められており、住民と行政が互いの知恵を出し合う、パートナーシップによる「協働のまちづくり」が不可欠となっている。

折りしも、NPOなど新たな住民活動が多様な形態で芽生え始めており、従来の地縁による活動に加えて、このような住民の新たな「結びつき」に多くの自治体が注目している。こうした中でよく耳にするのが、「行政と住民との協働によるまちづくりを進めるためには、行政情報の徹底した公開、そして何よりも行政と住民、住民同士のコミュニケーションの向上が不可欠」という話である。

行政情報の公開は既に多くの自治体で行われているが、行政と住民、住民同士のコミュニケーションの向上という面での取組はまだこれからと考えている。

多様な考え方や生活スタイルを持つ多くの人々を結びつけるための方策として、私は人々の時間や空間の制約を取り払うITの力に注目しており、積極的に活用すべきだと思っている。とりわけ、「電子会議室」といった形で、誰もが気軽にいつでも参加できる意見交換の場を設け、これをうまく運用すれば、人々のコミュニケーションを促進し、新たな結びつきを生み出す「きっかけ」づくりになると思う。そして、これを発展させることで、これまで点や線で存在していた人々を連携させ、多層的な面に変え

ることが可能であると考えている。

そこで本稿では、協働社会の実現に向け、ITを活用して人々の結びつきを強めつつ、これをまちづくりへの市民参加に結びつけていく方策について述べてみたい。

ITの活用による市民参加

(1) インターネットの普及

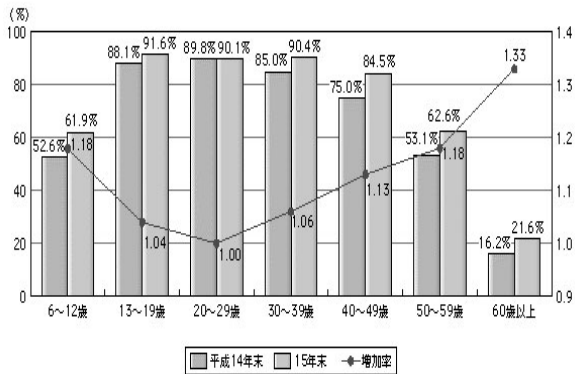
現在、わが国の情報通信技術（IT：インフォメーション・テクノロジー）は世界最高水準のものとなり、最も低廉かつ高速なブロードバンドネットワークが人々の生活に広く浸透している。インターネットの人口普及率は2003年末で60%を突破するなど個人の利用は年々増加、拡大している。

2003年末におけるインターネットの利用率を年代別にみると、60歳以上の利用率は21.6%であるが、対前年比1.33倍と高い伸びを示しており、他の年代の伸びと比較して最も高い（図1参照）。50～59歳では、既に40歳代から職場などで利用していた人が多いこともあって、利用率は60%を超えている。このように、インターネットは若年層にとどまらず、世代の垣根を越えて広く浸透してきている。

また、インターネットの利用経験年数を見ると、平均が3.9年となっている中で、50歳以上の利用年数が少なく、3年以上利用している人は半数以下となっている（図2参照）。

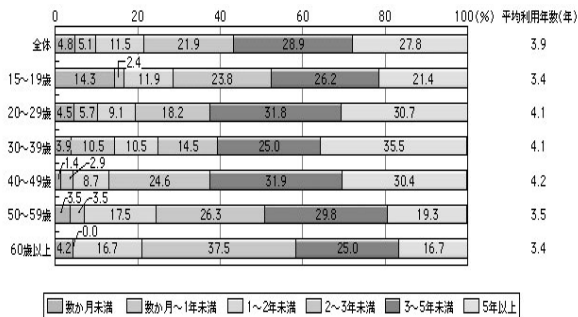
しかし、この年代の利用も拡大方向にあることから、今後、利用年数も順次伸びていき、「インターネットを使いこなす」人々が増加していくものと考えられる。

図1 年代別にみたインターネット利用率の変化



平成16年度版情報通信白書より

図2 年代別のインターネットの利用経験



※ ここでの平均利用年数は、各年代について利用年数をそれぞれ、「数か月未満」を0.2年、「数か月～1年未満」を0.6年、「1～2年未満」を1.5年、「2～3年未満」を2.5年、「3～5年未満」を4年、「5年以上」を7年とし、各年代の回答数で加重平均したものである。

平成16年度版情報通信白書より

(2) 自治体の情報ネットワーク整備状況

他方、自治体について見ると、「e-Japan重点計画-2003」に基づき、学校、図書館、公民館、市役所などの公共施設を高速・超高速で接続する地域公共ネットワークの整備が進められており、府内市町村の整備状況は57.8%（H16.9末）となっている。そして、この情報通信基盤を活用し、図書館情報・防災情報等の発信やネット上での申込受付など、市民サービスの向上が図られている。また、近年では、電子申請や電子入札などをインターネットで実施する自治体も増えてきている。

さらに、こうした従来多くの自治体が推進してきた「行政事務のコンピュータ化」や「情報インフラの整備」ととどまらず、最近では池田市の「ANS INメールシステム」、泉南市の「ごみの日メール」などのようにインターネットや携帯電話を活用し、地域の課題解決に向けた取組も進められている。イ

ンターネットや携帯電話の爆発的な普及は「情報のあり方、人々のコミュニケーションのあり方を根本から変えるとともに、行政サービスのありようにも大きな影響を与えている。

※池田市の「ANS INメールシステム」

子どもに危害が及ぶ恐れのある事件が起きた際、登録者に発生時間や場所、状況を知らせるシステム

※泉南市の「ごみの日メール」

ごみ収集日を登録した市民の携帯電話にメールで配信するシステム

(3) ホームページを活用した市民参加

また、ほとんどの自治体が、自治体情報の提供にとどまらず、電子メールなどを活用し、ホームページに市民参加の場を設けている。インターネットを利用して、このような意見募集を行う利点として、従来の市民参加手法（公聴会、懇談会、アンケート）に比べて参加人数の制限がなく、また、時間的制約などにより参加が難しかった就業者・就学者層などの参加が可能である点が挙げられる。

府内市町村のホームページの掲載内容等について調べてみると、表1のようになっている。市民参加の場として、30団体が電子メール、電子掲示板等の活用により住民との意見交換を行っている。運用の方法は、電子メールを活用した「1対1」のコミュニケーションで、市民の行政に対する意見・提案に対し行政が回答するケースが多い。また、意見のやりとりについても外部には公開されていない場合が多いが、守口市や寝屋川市などは、市民とのやりとりを電子掲示板に公開し、「1対多数」のコミュニケーションを築いている。

表1 府内市町村のホームページ掲載内容

掲 載 内 容	団体数
電子メール・電子掲示板等による住民との意見交換	30
申請・届出書等の様式のダウンロードサービス	38
観光・物産情報等の紹介等	30
公共施設の利用案内	41
行事・イベントの紹介	43
行政の各種事業情報の公開	36
外国語による情報提供	14
音声読上げソフト等によるバリアフリーへの配慮	9

平成15年度全国行政情報化調査より作成

例えば、守口市の電子掲示板「市民の声」を見てみると、広報誌で「ごみの有料化」の記事を読んだ市民から“有料化すると不法投棄が増える。その収集にまた費用がかかってしまう。ごみ収集のための税金を作っては”との意見が寄せられている。これに対して市は有料化が市民のごみ問題に対する意識啓発を促すという効果を持つということ、市の財政危機などについて説明し、また、現状では課税を行うことが制度的に困難であることを述べたうえで、市民の協力と理解を求めている。

このようなコミュニケーションは、住民と課題を共有するという点において協働の出発点になるものであると思う。

「電子会議室」—新たな市民参加の場—

上に述べてきたように、IT技術の発達とこれを活用した行政の取組も広がりを見せている。行政内部の電子化にとどまらず、市民とのコミュニケーション等にも活用されつつある点は協働社会の実現を目指す上で意義があると思う。

しかし、私が考えているのは、こうした形からさらに進めて、インターネット上における「多数対多数」、つまり地域を構成する多くの人々が課題や目的を共有し、共にまちづくりについて考える「電子会議室」の設置である。

これらは、自由に、あるいは特定のテーマについて、参加者が意見を書き込み、その意見を全員が閲

覧し、参加者同士が双方向で対話するものである。ITを活用し、インターネット上に新たに市民を結びつけたり、行政への市民参加の場をつくりだすことで、夜遅くまで働いている人々など、これまで地域や自治体との接点を持っていなかった、あるいは持ちにくかった住民や地域の活動団体などがまちづくりに参加する機会を大きく広げる可能性を秘めている。

ただ、インターネットにおいて、多様な意見を一定の形で取りまとめる「電子会議室」といった形態については、市民参加の有効な手段として認識されながらも、運営面でのノウハウや人材の不足など、実施に伴うハードルの高さから、多くの自治体が本格的な導入に踏み切れないのが実情である。

こうした状況の中、全国の自治体に先駆けて電子会議室を導入した神奈川県藤沢市の事例を挙げ、開設・運営のポイントを考えてみる。

〔藤沢市の取組〕

藤沢市では、1996年3月に「市民参加のまちづくりを推進し、市民生活の向上、市民文化の育成、産業の活性化を図る」という理念のもと、「市民参加機会の拡充」や「コミュニティ活動の推進」などを柱とする「藤沢市地域情報化基本計画」を策定した。

この計画に沿って同年6月、同市に立地する情報科学に重点を置いた慶応大学藤沢キャンパスとの共同研究として「市民電子会議室」の開設に向けた取組を開始し、9月には市民電子会議室実験準備会を設置。いくつかの実験段階を経て、行政のかかわり方、多様な参加形態の確保、市民による自発的な情報提供の促進などの課題を洗い出し、会議室運営のルールや役割づくりなどの整備を進め、現在のシステムを構築した。

会議室は、その特性から2つのエリアに分けられている。

その一つは、市民（在住・在勤・在学）が開設できる「市民エリア」で、意見や情報を交換することで、新しい地域コミュニティを形成することを目的としている。テーマは個人の趣味、環境、福祉など

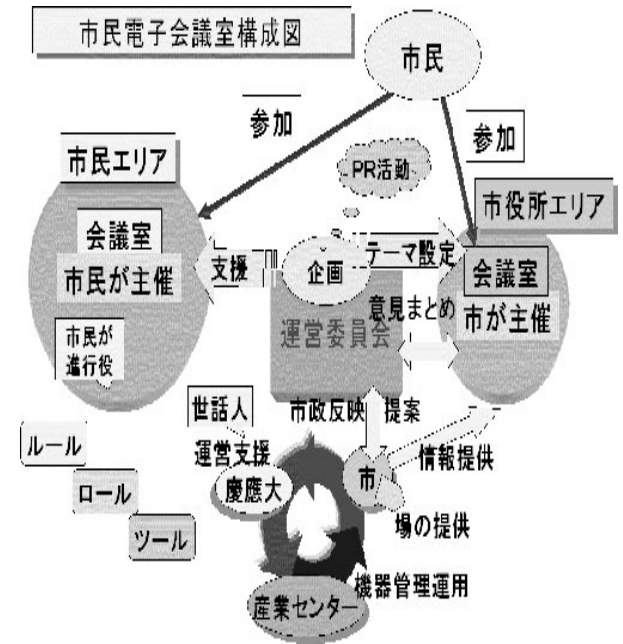
多岐にわたりその数は50を超え、匿名の発言も認められている。運営は原則的に市民の裁量に任されており、市は一切介入しない。会議室では参加者交流会などのオフ会も盛んに行われており、サークル活動やボランティア活動に繋がっていく事例も見られる。このように「市民エリア」は住民同士を結びつけるという点において大きな役割を果たしている。

もう一つは、市が開設する「市役所エリア」で、行政への市民参画を拡充することを目的としており、より責任ある意見を引き出すために実名での発言を取り入れている。現在、「くらし・まちづくり」「引地川ダイオキシン問題」などのテーマごとに会議室が設けられている（図3参照）。

また、「市役所エリア」でまとめられた意見は提案として市に提言される仕組みとなっている。今までに開設した「環境基本計画」や「ふじさわの情報化を考える」会議室などで出た意見により環境共生システムを構築したり、「藤沢の市民活動を応援する」会議室では、整備予定であった市民活動推進センターがバリアフリーであるべきとする意見が反映され、当初予定していた計画を変更しバリアフリーを進めた事例などがある。

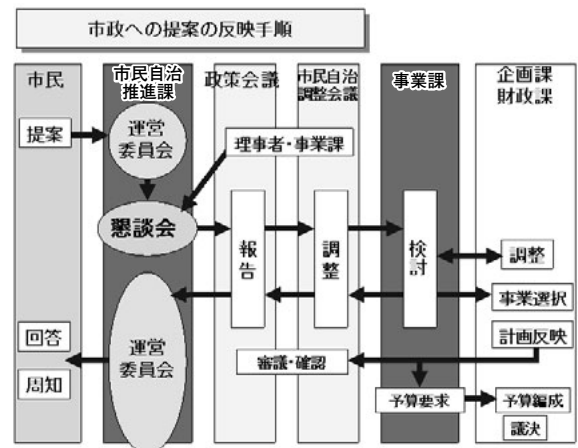
「市民電子会議室」が定着し、機能している要因は、市民が主催する「市民エリア」の構築により気軽に参加できる仕組みが作られていることや、市政への提案の反映手順をきちんと整備（図4参照）することにより、市民からの提案権が担保され、単なる広聴活動に止まらない市民参加を実現させていることなどが挙げられる。

図3 市民電子会議室構成図



藤沢市ホームページより

図4 市政への提案の反映手順



※運営委員会（会議室の運営を行う委員会。委員は市民公募）
 ※政策会議（市長・助役等で構成）
 ※市民自治調整会議（各部の調整課長及び職員課長で構成）

藤沢市ホームページより

「電子会議室」の導入に向けて

ここで先述したような電子会議室を導入している自治体の取組例などを参考にしながら、電子会議室の開設・運営について、ポイントとなる点を考える。
 [設置目的の明確化]

電子会議室の開設において、設置目的を明確にすることが特に重要な作業である。なぜなら、運営体制、運営方法などは、設置目的に沿って決定する必

要があるからである。具体的な目的として次のようなものが考えられる。

1. 個別事業の検討において、市民から意見を募集する。
2. 市民から自由な政策提言を受け付ける。
3. 行政と市民のコミュニケーションを活性化し相互の信頼関係を構築する。
4. 市民相互のコミュニケーションを活性化させる。

これらは、大きく分けて「市民参加の場」としての側面と、「コミュニティ形成支援」という2つの側面がある。大きな違いは、行政の施策に関係するものだけを対象とするか、広くコミュニティの形成支援を対象とするかである。

これらの設置主体について考えて見ると、まず、「市民参加の場」の場合は、行政が設置することが望ましい。なぜなら発言者は自分の発言が自治体の政策に何らかの影響を及ぼすことを期待していることが多く、それが電子会議室で発言するインセンティブになっているからである。行政はワークショップなどで得られた市民提案と比べて何ら遜色ないものとして、電子会議室からの市民提案を積極的に自治体の政策決定プロセスにのせていくべきであろう。

一方、「コミュニティ形成支援」の場合は、行政が設置することについては議論がある。単に市民同士の交流の場を設けるためだけであれば、行政が設置する必要はないであろう。しかし、他にツールがない場合で、市民同士の交流によって自主的に地域の課題について会議室を開設したり、「市民参加の場」の会議室に参加してもらうきっかけづくりを狙いとするものであれば、行政が設置する意義があると思う。先述した藤沢市においてはこうした狙いがあるが、設置されている。

〔運営体制とルールについて〕

運営について「コミュニティ形成支援」の場合は、市民による自由なテーマ設定と議論を行うものであるから、運営については全面的に市民に任せるのが望ましい。一方、「市民参加の場」については、行政への市民参加であるため、行政の関わりが一定必

要となってくる。その際には、行政と市民の協働という観点からも公募市民等からなる運営委員会を設置し、そこに運営を委ねる方法が望ましい。

運営には、テーマの設定、会議の進行、発言のとりまとめなどさまざまな業務がある。特に「市民参加の場」については、庁内体制の整備やファシリテーター（進行役）の役割が重要になる。

庁内体制については、電子会議室で議論されるテーマが多岐にわたるため、全庁的に取り組まなければならない。そのためには、積極的に庁内広報を行うなど、職員全員の理解を得るとともに、職員自身も市民に理解を求めるチャンスと考え、積極的に関わっていく姿勢が必要である。職員が参加する場合に問題となるのが、組織的にオーソライズされていない事案の場合にどう関わっていくかということが挙げられる。これは、行政と住民のコミュニケーションが習熟している自治体では、断りを入れて意見を述べる方法も考えられるが、クイック・レスポンスが求められる点を考えると、行政としての意見を書き込む際の権限をできる限り下位の職員に委譲しておくなど、スピーディーな対応ができるようにしておくべきである。私は、係長決裁で対応することになれば、一定の責任とスピーディーさを担保できるのではないかと考えている。

ファシリテーターの役割は、電子会議室において議論が活発になるよう、参加者の発言を促すとともに、議論が発散しないよう議事進行を行うことが必要である。対面型の会議でも同様であるが、会議を開けばすぐに活発な議論が展開されるものではない。特に、他の参加者からの投稿に対するリアクションとそのタイミングは重要なポイントである。投稿しても何の反応もないと参加者はアクセスしなくなり、だんだん投稿が減ってくるという悪循環になるからである。電子会議室が有効に機能するかどうかは、ファシリテーターのスキルに負うところが大きく、その人材をどこに求めるかが問題となる。行政職員がその役割を担った場合、行政の専門家であるという利点を生かし、情報を提供しながら議論をまとめていくことができるというメリットがあるが、一方で「行政対市民」という構図に陥ってしま

う恐れもある。中立的な立場に立つ人材がファシリテーターを務めるのが望ましいが、それが難しい場合は、行政職員と市民参加者の2人で議論をまとめていくという方法も考えられる。これはファシリテーターの時間的、精神的負担を軽減し、持続可能な仕組みを作る意味からも有効な方法だと考えられる。

その他、電子会議室を運営していくには一定の秩序が必要であり、利用者にとって何ができるか、何をすべきかなど利用規約が必要になる。発言を匿名もしくは匿名で行うのか、誹謗中傷などの不規則発言に対して発言の削除など、会議室を健全に運営していく上で極めて重要であり、こうした際のルールを明確化しておくべきである。

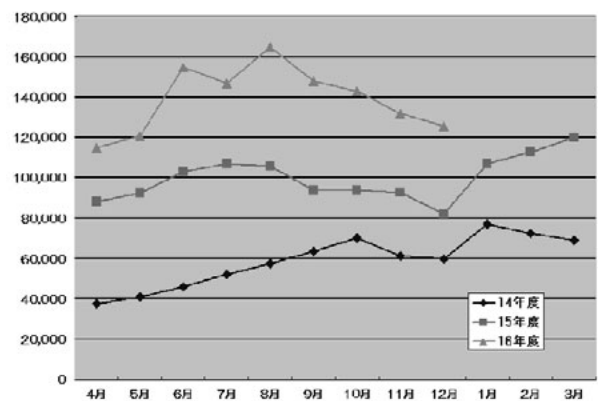
「魅せる」ホームページ

単にインターネットを利用し、電子会議室を開設するだけでは十分ではない。電子会議室を設けてもアクセスしてもらわなければ意味がないのである。アクセス数の向上はまさに電子会議室の成否の鍵を握る生命線であると思う。

そのため、「魅せる」ホームページづくりの工夫が重要である。ここで独自の工夫を凝らしたホームページを作成することでアクセス数の向上を図り、情報発信、市民参加の場としての機能を高めている事例として、高槻市の取組を紹介しておきたい。高槻市のホームページは、平成16年度全国広報コンクールホームページ市部門で入選、ユニークなコンテンツ（情報内容）で高い評価を受けている。同市のHPは平成15年8月に全面リニューアルし、市民に見てもらえる魅力あるホームページづくりを行っている。

その結果、アクセス数は、2年前月平均4万件から現在は13万～16万件と3倍以上に達している（図5参照）。

図5 高槻市のホームページのアクセス数の推移



高槻市ホームページより

高槻市のコンテンツ（表2参照）の特徴としては、以下の点を挙げることができる。

- ネーミング
「こちら部長室」など、ユニークなネーミングで人を惹きつけている。
- 親しみやすさ
コンテンツに職員の顔写真や肉声を取り入れ、行政に親しみを持ってもらうように工夫している。
- 仕掛け
行政情報の提供だけにとどまらず、川柳など住民の興味や関心のあるものを取り入れている。また、注目を集めるために全国初、プチテレビ機能を利用した「たかちゃんテレビ局」といった新しい取組を行っている。

表2 高槻市ホームページの主なコンテンツ

コンテンツ名	内容
こちら部長室	市の各部長が、それぞれの部の事業や課題などを、自分の言葉で分かりやすく紹介。部長の顔写真なども掲載
たかちゃんテレビ局	市職員がキャスターとして、市の情報を曜日ごとプチテレビで届ける。
WAI・WAI カフェ	子育てに関する情報提供を行うとともに、市民同士の情報交換の場「子育て掲示板」を設置。
大王の国から	歴史・文化のふるさと豆知識を掲載
たかちゃんの川柳道場	市民から川柳を募集しイラストをつけて掲載

ホームページ運営上の注意点として、更新頻度を一定以上に保つことがあげられる。これは利用者にはホームページを繰り返し見ってもらうためのポイントである。同市では、多種多様なコンテンツを開設し、1日8件～12件の更新を行っている。このように、住民に見てもらおうという積極的なアプローチがアクセス数の向上に結びついている。

また、行政情報を有効に活用し、住民のコミュニケーションの場を作り出している点は大いに注目すべきである。例えば、「W A I ・ W A I カフェ」では、子育てに関する各種検診、児童手当、医療助成などの情報提供を行うとともに、市民同士の情報交換の場として「子育て掲示板」を設けている。子育てに関するホームページは自治体以外にも数多く開設されているが、行政情報とうまくマッチさせることにより、市民が掲示板に立ち寄って話題に参加するインセンティブを高めている。

このような取組の結果、市のホームページは行政、市民のコミュニケーションの場として定着しつつあり、さらに平成17年度には、「電子会議室」の開設を予定している。

電子会議室を成功させるためには、ホームページへのアクセスが不可欠であるが、この点について大いに参考になるので、ぜひ一度アクセスしていただきたいと思う。

おわりに

以上、住民の結びつきを深めつつ、市民参加を促進するための方策として「電子会議室」というITの活用について述べてきた。こうしたITの活用は、これまでになかったコミュニケーション回路を地域の中に作り出し、人々の新たな形での結びつきを促進する可能性を秘めている。こうした新たな形での「結びつき」が多数の住民の間で広がることで、「行政との協働」、「住民同士の協働」に向けた強固な礎が築かれるのだと思う。単に「協働」を叫んでみても、それがうまく成果に直結するものではなく、こうした礎があってこそ、多様な住民の参加による「真の協働社会」実現ができると思う。

電子会議室の立ち上げや運営という新たな取組においては、行政側の負担もそれなりに発生するが、住民と手を携えて、「真の協働社会」の実現に向けた積極果敢なチャレンジが各地で広がることを期待し、本稿の結びとしたい。

参考文献

- ・金安岩男、長坂俊成、新開伊知郎「電子市民会議室のガイドライン」(学陽書房)
- ・高橋徹、永田守男、安田浩「次代のIT戦略」(日本経済評論社)
- ・鶴野美代「新しい市民参加システム構築をめざして」(博報堂ソーシャルマーケティング部)