

eデモクラシーと地域情報化の最前線

NTTデータでは、平成13年度よりeデモクラシー（ICTを活用した市民参加）について研究を行ってきました。eデモクラシーの実践に向けた課題を、三鷹市、東京大学と実施した実証実験から紹介します。またeデモクラシーを支えるコミュニティ形成に向けた取り組みも併せて紹介します。

eデモクラシーとは何か？

NTTデータでは、平成13年度よりeデモクラシーの研究を行ってきました⁽¹⁾。eデモクラシーとは、「ICT（Information and Communication Technology：情報通信技術）を活用した政策立案・決定・執行過程への市民参加」を意味します。政府・自治体における情報化は、行政事務の効率化から始まり、その後行政サービスの提供へと進んできました。NTTデータでは、その次の政府部門における情報化のあり方として、ICTを「政策づくりへの市民参加のためのチャンネル」と位置付けて研究を行うこととしました。

平成13年度には次世代電子政府研究会（座長：須藤修 東京大学教授）を設置し、eデモクラシーという概念を提唱しています。また平成14年度には電子市民参画に関する研究（座長：金安岩男慶應義塾大学教授）、合意形成手法に関する研究（座長：原科幸彦東京工業大学教授）など、eデモクラシーの理論的検討や事例研究を進めてきました。こうした研究成果はNTTデータ システム科学研究所の機関紙「コンセンサス・コミュニティ」や各種書籍により、積極的に公表しています⁽²⁾。

eデモクラシーへの取り組み

eデモクラシーの代表的な事例としては、神奈川県藤沢市の取り組みが挙げられます。藤沢市は1997年から「市民電子会議室」を設置していますが、平成13年8月の時点で登録者は2,400人、累計で61,694件もの投稿が寄せられています。このほかにも、神奈川県大和市、三重県、鳥取県、福島市などが電子会議室を設置して積極的に運営しています。

海外に目を向けると、米国ではNPO（Non-profit Organizations）が主催する「ミネソタeデモクラシー」

といった取り組みや、連邦政府がワンストップで規則案へのパブリックコメントを募集する「e-Rulemaking」といった活動が行われています。また韓国では、国や自治体のホームページに電子会議室が設置されているほか、ソウル市江南区ではそれに加えてリアルタイム住民会議、インターネット住民投票、eメール投票といった仕組みを用いた活動を行っています。

このような流れを受けて、日本では「e-Japan戦略」において、その重点計画2003、2004の中で電子自治体構築へ向けた支援として、「ITを活用した住民参画の促進」が謳われています。

では、このようなeデモクラシーを実際に運用していく際には、どのような課題があるのでしょうか？ こうした問いに答えるため、NTTデータでは平成16年度に三鷹市、東京大学とパートナーシップ協定を締結して、「三鷹市e市民参加実証実験」を行いました。ここでは、この「三鷹市e市民参加実証実験」の結果をみながら、eデモクラシー実践に向けた課題をみていきたいと思います。

リアルとネットの連携

今回の取り組みの特徴は、対面による参加とICTによる参加を連携させるという点です。近年、電子会議室やGIS（Geographic Information Systems）、メーリングリストなど、技術の進展や運営上の工夫が進み、ICTが1つの「コミュニケーションの場」としての機能を持つようになってきました。しかし、市民参加においてすべての市民がICTを利用するわけではありません。特に自治体の計画策定など、地域住民にとって広範かつ長期にわたって影響を与える政策形成においては、多様な手法を組み合わせ、幅広い地域住民の参画・合意のもとで策定されることが求められます。

そのような中で、市民参加のシステム全体が有効に機能

するためには、ICTによる参加手法と、検討会議など従来の参加手法を並存させる必要があります。しかしその際、2つの参加の場が全く無関係な方向に進むことを防ぎながら、1つの参加システムとして有効に機能するように、互いに連携させて運営していく必要があります。そこで、今回の三鷹市e市民参加実証実験ではそうした「ICTによる参加の場」と「対面による参加の場」という2つの場の連携を研究の柱の1つとして取り組みました。

市民参加のデザイン

今回の計画改定における市民参加の体制は図1のとおりです。今回活用したICTツールは、「eシンポジウム」と「eコミュニティカルテ（図2）」です（この2つを総合して「eフォーラム」と呼びます）。この「eシンポジウム」と対面参加である「まちづくりシンポジウム」、また「eコ

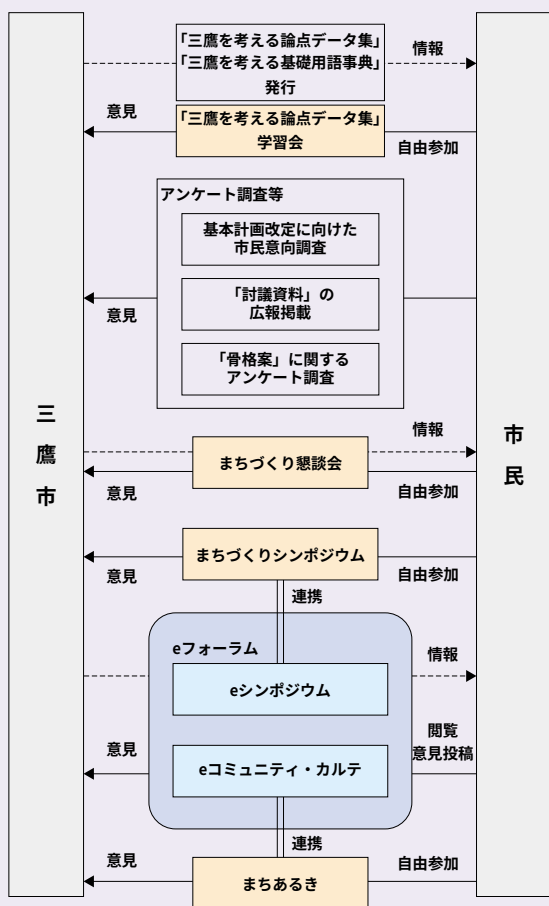


図1 市民参加の体制

ミュニティカルテ」と「まちあるき」が連携することにより、ICTによる参加の場と対面による参加の場が連携する仕組みとなっています。ここでは、この「eコミュニティカルテ」と「まちあるき」の連携を中心に紹介します。

「まちあるき」におけるICTの活用

eコミュニティカルテは、電子会議室とGISを連動させた市民参加システムです。市民は電子会議室に意見を投稿する際に、場所の情報を電子地図上に表示することができます。また本システムは、GPS（Global Positioning System）付き携帯電話からの投稿も可能です。GPS付き携帯電話を活用することにより、市民はコメントや写真を送信すれば、人工衛星から取得した位置情報も同時に電子地図上に表示することができるわけです。

このeコミュニティカルテは、昨年10月1日から昨年12月27日まで、約3カ月間運用されました。そのうち10月16日から11月21日にかけては対面型のイベントである「まちあるき」が行われています。「まちあるき」は、参加者が一緒にまちを歩き、実際に目にした地域の魅力や課題などを収集・整理するイベントです。利用者は三鷹市の魅力や課題について気づいたところを携帯電話で写真を撮り、コメントを記入し、送信すると、eコミュニティカルテ上に①コメント、②写真、③位置情報が投稿されることになります。まちあるきから集合場所（公民館等）に戻ってきた際には、全員の投稿内容がシステム上に表示されている状態になるという段取りになっています。このシステムをプロジェクトで投影して全員で見ながら、さらにディスカッションを行い、その内容もファシリテータ（議論の推進者）によってシステムに書き込まれました。

また同時に、この「まちあるき」での投稿はリアルタイ



図2 eコミュニティカルテ

ムでインターネットに公開され、参加できなかった市民も状況を把握することができます。さらに、システムは継続的に運営されているため、市民は後から意見を書き込むことも可能でした。

活発なまちあるきでの投稿

三鷹市は7つの住区により構成されていますが、まちあるきはこの住区別の7回に加えて、地域で活動するNPOが主催した3回の合計10回が行われ、合計160人の市民が参加しました。一方、eコミュニティカルテを含む「eフォーラム」システムへのユーザ登録者は82人、実際にeコミュニティカルテへ書き込んだ利用者は37人でした。それぞれの参加者の属性は図3、4のとおりです。まちあるきへの参加者が無職、自営・自由業が多いのに対して、e

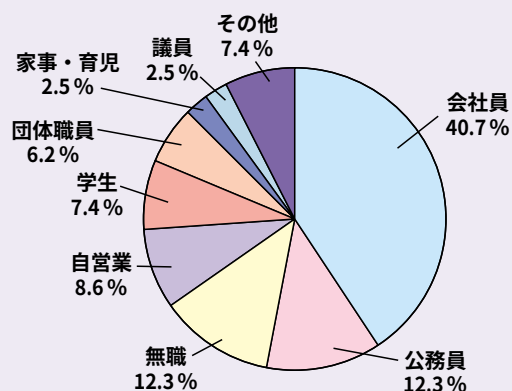


図3 eフォーラム登録者の属性 (N=81, 回収率98.8%)

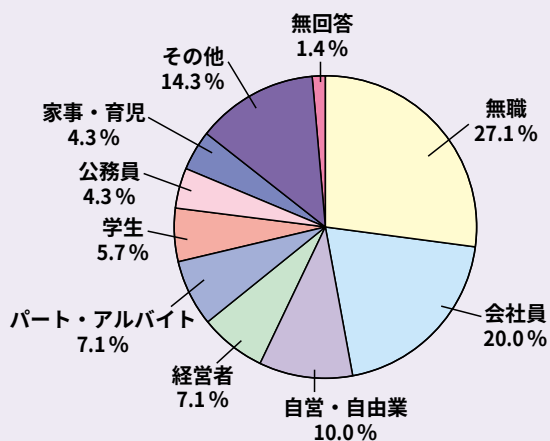


図4 シンポジウム、まちあるきへの参加者 (N=70, 回収率30.0%)

フォーラムの参加者は会社員が多くなっています。

投稿数については、eコミュニティカルテ全体では1319件の書き込みがあり、そのうち約8割(1042件)が「まちあるき」における投稿、2割(277件)がインターネットからの投稿でした。内容面には、今回はまちの魅力や課題を発見するという方針を採っていたため、情報提供や要望といった意見が多く寄せられました。

3カ月で1319件という書き込み数は、同様の電子会議室等の取り組みと比較すると大変多い数字です。これは、「まちあるき」というイベントと連動して投稿を行ったため、市民のなにげない気づきが漏れなく、携帯電話を使って汲み取られた結果だと考えています。一方で、この会議室全体での返信率(1つの親発言に対する子発言の数)は0.33件でした。多くの情報を集めた反面、参加者同士の議論や意見交換に発展したものは少なかったといえます。

リアルとネットの連携

リアルとネットの連携という観点からみると、まちあるきでの投稿に対して、インターネットによる参加者がコメントを投稿するといった場面がみられました。こうしたインターネットからの投稿は59件あり、内容的にはまちあるきにおける投稿への補足、感想、意見等です。逆にインターネットからの書き込みが、リアルの方の活動に影響を与えるというは見られませんでした。

今回は、「まちあるき」の運営にICTを活用することによって、まちあるきでの活動状況をそのまま「ICTによる参加の場」に展開するという連携が行われました。これによって、対面による参加の場とICTによる参加の場は一体として運営され、限定的ですが、対面参加を補完するかたちで意見の連携もみられました。一方で、今回はインターネットによる利用が必ずしも多くなかったことを考慮しなければなりません。もしインターネットによる意見交換がより活発であったら、まちあるきとは異なる意見が出てくると、違った結果が得られたことも考えられます。

実験の評価と課題

今回の実験から、実際のイベントにICTを組み合わせることによって、市民の生の声を大量に収集することができるが分かりました。従来のワークショップなどの手法では、市民の声はある程度集約されたかたちで表明することになりましたが、今回は参加した市民であれば、平等にすべての生の意見を提示することができます。特に携帯電話を活用することによって、町の身近な魅力や課題、危険な

場所など、今後のまちづくりを考えるうえで重要な情報を多く収集することができました。

一方で、インターネット等からの利用が低調だったことは、いくつかの課題を示しています。まず第一に、ICTを参加の場として機能させるには、ある程度の時間をかけた場の育成が必要であるということです。お互いの参加者の信頼感を得たり、技術的な操作方法やコミュニケーションに慣れるには、それなりの時間がかかります。今回の実験ではわずか3カ月の運用でしたが、参加の場として機能するには、より継続的な運営が必要だと思われます。

また会議室のファシリテーション（議論の推進）を充分に行う必要があります。会議室に書き込みやすい雰囲気を出すことが第一ですが、その会議室における発言の位置付けを解説したり、期間を区切って意見を募集するなど、より機動的な運営を行うことも考えられます。

さらに、こうした参加の場があることを市民にさらに積極的に周知（アウトリーチ）する必要があります。ICTの難点は、情報をホームページに掲載しただけでは市民に伝わらないということです。従来の広報誌だけではなく、通行人へのチラシやポスター掲示、メールマガジンなど、多様な手法を駆使して市民に訴える必要があります。

参加を支えるコミュニティ基盤

このような市民参加を進めるためには、参加してくれる市民が必要です。では、こうした市民参加を支える地域コミュニティの状況はどのようになっているのでしょうか？ 前述の三鷹市は比較的、コミュニティ基盤が強固だといわれていますが、多くの都市部では、地域に基盤を置くコミュニティが弱体化しているともいわれています。また企業コミュニティや趣味・学校などの別のコミュニティのかたちに再編されたともいわれています。

しかし地域を活性化し、課題を解決するためには、その地域にかかわりのある市民同士のコミュニケーションが欠かせません。そこで、こうしたコミュニティの形成に重点を置いてICTを活用しようという取り組みも各地で行われています。

例えば、静岡県島田市では、地域の人々、NPO、地域の企業、島田市役所、慶應義塾大学、静岡大学、東海大学、独立行政法人防災科学技術研究所などが協力する「eコミュニティしまだ研究会」が運営する「eコミュニティしまだ」⁽³⁾という活動を行っています。この活動の目的は、ICTを活用して地域活動を支援することです。この活動の特徴は、地域で環境、防犯、子育てなどの活動を行っているグループ（5名程度を想定）を「コミュニティ・セル」と位置付けて、

このセルごとにICTを活用した情報発信、またセル同士の出会いを行うことを意図しています。ツールはブログやWeb-GISを活用しており、RSS（Rich Site Summary）を利用して各セルの活動をお互いに共有する仕組みを構築しています。現在、14のコミュニティ・セルが活動しています。この活動は、地域の活動、コミュニティ基盤を強化するためのICT活用事例の1つとして注目されます。

このほかに、熊本県八代市では、自治体としては全国に先駆けてSNS（Social Networking Service）の提供を始めました⁽⁴⁾。SNSは各自がプロフィール紹介のページを持ち、友達・知り合いを登録することによって、その人の持つ人的ネットワークを強化したり、広げていくことに特徴があります。「ごろっとやっちょ」というこのサービスは、地域レベルでこうした仕組みを活用することによって、地域のコミュニティ基盤を活性化しようという取り組みといえます。

市民参加とコミュニティ形成

このような市民同士のつながりや活動は、地域の活性化を行ううえで欠かせません。こうした地域における市民同士のコミュニケーションがあつてこそ、行政への参画も実のあるものになると思われます。また逆に、行政への参加をきっかけに、地域の活動へと展開する場合もあります。行政への市民参加とコミュニティの形成は、このようにお互いに車の両輪として進んでいくと思われます。

このような活動が可能になるのはICTだけの力ではありません。しかしICTを使うことによって生まれる人と人の出会いや活動があり、その力は決して小さくありません。ICTによって、いかに良い地域づくりをサポートできるのか、今後も研究を進めていきたいと考えています。

■参考文献

- (1) 野口：「地域民主主義への新たな挑戦」NTT技術ジャーナル、Vol.16、No.7、pp.55-58、2004。
- (2) 詳しくは、システム科学研究所ホームページ<http://www.riss-net.jp/index.html>を参照。
- (3) <http://www.community-platform.jp/portal/>
- (4) <http://www.gorotto.com/>
- (5) 金安・長坂・新聞編著：「電子市民会議室のガイドライン」学陽書房、2004。
- (6) 岩崎編著：「eデモクラシー」日本経済評論社、2005。

◆問い合わせ先

NTTデータ

技術開発本部システム科学研究所
TEL 03-3523-8052
FAX 03-3523-6227
E-mail takagisu@nttdata.co.jp
URL <http://www.riss-net.jp/>