

ICT を活用した地域における公共サービスの改善

—住民参加による新たな協働事例—

楊瑤^a 礪山智美^b 畑谷京太郎^b

^a 早稲田大学政治学研究科政治学専攻

^b 早稲田大学公共経営研究科公共経営専攻

Abstract

近年、地域の財政危機や環境問題を背景に、地方自治体と住民が様々な問題に直面している。これまで行政が担ってきた公共サービスの改善について、多様な課題による新しい手法、フレームワークが求められている。その実現の鍵となるのは、ICT の活用である。

本論では、ICT を活用した地域における公共サービスの改善に焦点を当て、三つのケーススタディーによるその活用の実際的な枠組みを観察し、ICT が公共サービスの資金、人員不足問題、市民評価の向上に貢献することを検討した。事例として、中国の電子政府「政風行風」、アメリカの行政サービス改善のアプリケーション開発プログラムを実施する NPO「Code for America」と日本のクラウドファンディングをそれぞれ参考にし、ICT が地域自治体において実際の地方状況に合わせて活用される動きを分析した。

地域の公共サービスを改善するには、自治体と住民の協働が重要であるが、その新たな民間と関わり方を実現できるのは ICT の活用である。その活用により、自治体が民間と手を組み、複雑な地域の課題を解決することを期待する。

Keyword: ICT 活用 住民参加 公共サービス

1, 研究の背景

1. 1 地方自治体における公共サービスの現状：地方公共団体の資源の限界

日本の地方公共団体は近年様々な制約の下に活動している。特に財政的、人力的な資源の限界は多くの地方公共団体が抱えている問題である。総務省の調査によれば、地方財政の借入金残高は昭和 55 年度以降、一貫して増大し続け、平成 26 年度末で 200 兆円ほどと見込まれている¹。そのため、国も地方も地方公共団体の財政健全化に向けた様々な施策を打ち出し、実行しているところである。また、地方公務員数は年々減少している。同じく総務省の資料によれば、地方公務員数

は昭和 40 年度からは毎年増加していたものの、平成 6 年度の 328 万 2,492 人をピークにその後は減り続け、平成 26 年度には 274 万 3,654 人まで減少した²。今後も横ばい、もしくは減少が続き、増加することは考えにくいと思われる。このように見ると、財政的にも人力的にも多くの制約があるなかで地方公共団体の行政サービスをいかに維持し、また発展させていくかという問題はほとんどすべての地方公共団体にあてはまるものであることがわかる。

1. 2 公共サービスにおける ICT の活用

¹ 総務省(2014)『地方財政の借入金残高の状況』

² 総務省(2014)『地方公共団体の総職員数の推移』p.1

近年、地方自治体は ICT を活用し、様々な目標に応じて公共サービスの質、透明性、信頼性などを向上させている。公共サービスの改善を目指している行政改革にも、「電子政府」の姿が現れ、各国が行政の情報化に取り組みつつ、電子政府の展開は急速に進んでいる。特にデジタル情報通信発展の拡大、インターネットの普及を背景として公共サービスの電子化は広く主張されている。

その潮流の中、公共サービスの利便性向上を向けた「行政ワンストップサービス」のオンライン手続きの促進や、行政の透明性・信頼性の向上、国民参加・官民協働の推進、経済の活性化・行政の効率化が三位一体で進むこと³を期待している「オープンデータ」の推進も目立っている。

1. 3 公共サービスの改善における住民参加の必要性

公共サービスの質向上や効率化・活性化を図ることに、従来のアウトプットの重視がある NPM など手法と比べ、住民参加を促す手法はインプットを重視している。直接民主主義の一種となる参加型民主主義などが提唱されつつ、ICT の活用による e デモクラシーも論究されている。本論では、成果やアウトプットの観点から、ICT を活用して住民参加を促すことが公共サービスの改善に寄与することを明示するため、次の手法に基づき検証することとした。

2. 先行研究と研究手法

2. 1 先行研究：「Gov2.0」

公共サービスの改善のため ICT を活用している一方、住民参加を促進する必要性を同時に認識した考え方の中に、「Gov2.0」がある。

アメリカではティム・オライリーが提唱した「Gov2.0」

というコンセプトが広がりを見せている。それは、政府が公共サービスを直接供給するだけでなく、民間も公共を支えサービスを生み出すことができるよう「政府はプラットフォームになるべきである」という主張だ⁴。政府がグーグルやアップルといった企業のような様々なやりとりの基盤となる必要があり、その上で情報やアプリを流通させるように市民や企業、NPO などが公共データを利用したサービスを開発するということである。

政府は、サービスの一方向的な提供者ではなく、「招集者 (convener)」であり、「補助者 (enabler)」であるとオライリーは表現する。政府がプラットフォームという場を提供することで、政府と市民の関係性を変え、市民が主体的に活動することを重視するのである。

2. 2 研究手法

本研究では、ケーススタディを通じて、「ICT を活用して住民参加を促すことが可能であれば、行政サービスの質の向上を目指すための資金や人材不足の問題を解消し、市民評価の向上に寄与することが可能であり、公共サービスの改善も効果的である」という仮説を検証する。

具体的には日本、アメリカ、中国それぞれ ICT を活用した地域における公共サービスの改善の効果を観察する。その中で、日本の事例は公共サービスの資金面、アメリカの事例は公共サービスの人員面、中国の事例は公共サービスの市民評価面から ICT の利活用が住民参加を促し、公共サービスの改善に役に立つことを説明する。

3. 公共サービスの改善に向け ICT の利活用——住民参加による新たな協働事例

3. 1 日本：ICT を活用した資金調達の新しい手法

³ 総務省(2014)「ICT 利活用の促進：オープンデータ戦略の推進」
http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/ictriyo/odata/

⁴ 本節の記述は主として「Gov 2.0: It's All About The Platform」『Techcrunch』、
<http://techcrunch.com/2009/09/04/gov-20-its-all-about-the-platform/>に依拠している。

一つ目の事例は鎌倉市である⁵。鎌倉市は外国人も多く訪れる観光地であり、市内には様々な観光案内版がある。これらの案内板を新調する必要が生じたが、市の財政にも限界があり、この整備を市の予算から拠出することには困難があった。そこでクラウドファンディングを活用し、観光案内版の整備のための資金を拠出してもよいと考える人から資金を募ったのである。クラウドファンディングのほとんどは運営者のwebサイト上にプロジェクトを掲載してもらい、そのプロジェクト達成のために必要な資金額とその資金を集める目標期間を設定する。この目標期間内に目標額を集めきれなければ、プロジェクトは失敗となり、それまでに集まった資金は提供者の元へ返還されるというかたちをとるものが多い。この鎌倉市の事例においては、目標額は100万円で、目標期間は2か月間であった。

結果は、2か月という比較的長めの目標期間が設定されたにもかかわらず、募集が始まるとすぐに資金が集まり、わずか3週間で目標額を達成したということである。そして市は、資金提供者へのリターンとして、設置された新しい観光案内板に資金提供者の名前を掲載した。この事例は、見返りがほとんどない寄付型において、名前の掲載という独特のリターンを設定し、地域貢献志向の高い資金提供者からの資金を調達できたことに意義があったと考えられる。鎌倉市では今後もクラウドファンディングを他の政策に活用していく方針ということである。

二つ目の事例は大阪府での中小企業育成策との関連である⁶。大阪府内には多数の中小企業があるものの、その企業規模によっては金融機関からの融資やベンチャーキャピタルの支援が十分に受けられない企業が多数存在していた。そこで大阪府はクラウドファンディング事業者と委託契約を結び、府内の資金調達をした中小企業を募集する施策を開始した。自治体の広範

な情報拠点としての機能と、民間の資金活用を結び付けた事例といえる。

成果は2013年度において、11社が資金調達を実施し、総計6,638万円を集めることに成功した。資金提供者へのリターンは様々だが、投資型のリターンが中心である。例えば、サブズし専門店の例では、出資が1口3万円で、月平均195万円の売り上げを達成できれば、その3万円が全額戻り、売り上げが倍の400万円までになれば、2,000円程度の配当が得られるということである。

3. 2 アメリカ：地方自治体におけるモバイル端末を活用した公共サービス改善

3-2-1 ボストン市での取り組み

ボストン市では冬に消火栓が雪に埋もれてしまうという問題を抱えていた。そこで、市内にある消火栓の除雪作業を市民にやってもらう Adopt-a-Hydrant というアプリを製作した。雪かきをすると消火栓の「里親」になり、自分の好きな名前を付けることができる。そして、消火栓の名前と名付け親が地図上に公開されるという仕組みだ(図1)。早い者勝ちなのでゲーム感覚で地域の身近な問題を解決することができるという特徴を持つ。

図1 Adopt-a-Hydrant において名付けられた消火栓の例



出典：『Adopt-a-Hydrant』

<http://boston.adoptahydrant.org/> (閲覧日

2015/1/2)

市の職員が1万以上もの消火栓を確認し、雪を取り

⁵ 「ネットで資金、財政難に光」『日本経済新聞』2014年3月24日、朝刊、p.37

⁶ 「有望な新事業 自治体が発掘」『日本経済新聞』2014年5月31日、夕刊、p.1

除くことは、時間、費用の面から大きな負担であった。

Adopt-a-Hydrant は、行政がコミュニティの構成員に助けてもらおう仕組みをつくったのだ。

3-2-2 Code for America

Adopt-a-Hydrant は、Code for America (以下「CfA」という) のフェローシッププログラムによって生み出されたものである。⁷

CfA は、2009年に設立された行政サービスの改善に取り組むアメリカのNPOであり、Gov2.0を組織的に体現しているといえる。2011年から技術者を地方自治体へ派遣し、行政サービスを改善するためのアプリケーションを開発するという期間限定のフェローシッププログラムを実施している。

プログラムは11か月間で構成される。最初の1か月間、フェローはCfAのオフィスで研修や、行政分野の専門家によるオリエンテーションを受ける。その後、数人のチームに別れ、選ばれた都市に1か月間滞在する。その間に行政の担当者や地域関係者へのヒヤリングを行い、製作するアプリの構想を練る。そしてフェローは再びCfAのオフィスに戻り、各都市の担当者と連絡を取りながら、9か月間でいくつものアプリの開発を行う。

フェローは公募制で、大手IT企業などで活躍する優秀なIT技術者やデザイナーをはじめ、多数の応募者の中からフェローが選ばれる。年々規模を拡大させ、2014年には10の都市と州に29人の技術者を派遣している。各自治体で異なる数多くのアプリケーションが開発され、2013年にはおよそ50種類のアプリの開発とバージョンアップが行われた。

アプリの内容としては、地域で見つけた問題についてモバイル端末を通じて報告し、その情報から自治体の効率的な対応を可能にするというものが多い。住民が地域の課題と向き合い解決に参加するアプリである。

⁷ 本項の記述は主としてCode for America ホームページ <http://www.codeforamerica.org/> に依拠している

3.3 中国：地方自治体における官民交流——四川省成都市の「政風行風」ホットライン

「政風行風」という中国語は元々、国民の生活と関わっている政府の行政機関の行動を指すが、今は中国政府が実施している一つの政策名となっている。この政策は、地方の住民に公共サービスを提供している自治体の各行政機関、公企業に対し、市民評価を行うことを意味している。起源となったのは、1996年山東省諸城市に行った、工商局（工業・商業の企業が国の法令・政策に沿って活動しているかどうかを監督し検査する機関）に対する市民評価であった。⁸ あれから十数年間に渡り、地方自治体が様々な形式で「政風行風」政策を実施してきた。その代表的なプログラムとして、ICTを運用している「政風行風ホットライン」（ホットライン：行政機関と市民との間の常設直通電話回線、およびインターネット上のコミュニケーションを含む）が2014年まで、全国の31の省都と副省級市に展開している。

一つの事例としては、市民から良く評判されている四川省成都市の「政風行風ホットライン」である。2009年スタートしてから2013年4月まで、410回が放送され、60の行政機関と公企業の約400名責任者と1200名の指導幹部が番組に参加した。市民から6476の質問を受け、オンライン・答えのは3016、オフライン・解決のは3460であった。2013年度の市民満足度は97.04%であった。⁹

具体的な形式として、毎週火、金曜の10時10分から11時の50分に、地元ラジオのAM792KHZ FM99.8MHに放送され、ホットライン番号028-84336757が開通されて市民からの電話とメールを受ける。同時に、電子自治体のウェブサイト www.chengdu.gov.cn に生放

⁸倪星, 史永躍(2010)「民主評価政風行風における学理ロジック：代議制の視角から」Journal of Shenzhen University (Humanities&Social Sciences) Vol.27 No.5

⁹本項の記述は主として四川省人民政府ホームページ <http://www.sc.gov.cn/10462/10464/10465/10595/2013/5/31/10264310.shtml> に依拠している

送があり、掲示板と中国版 twitter の Weibo からも質問受け入れる。当日担当のアナウンサーが番組を主催し、行政機関、公企業の責任者と 1 名の市民代表が質問について、討論し、答えるようにする。番組が終了後、ビデオと録音、文字の記録はウェブ上に公開される。オンライン・答えができない場合、オフライン・処理が終わってから質問した市民に連絡する。参加する行政機関、公企業の責任者の名簿が予告として、年 4 回、シーズンのウェブ上で公開される。さらに、地方電子自治体のウェブサイト上に「参加して欲しい部門」に関するアンケートが常に行われ、得票率が高い部門が次のシーズンに出ることと決まっている。市民のニーズと声を聞き、意見を収集する「目安箱」のような存在であるが、ICT の活用による効率性、透明性が大幅に向上されている。

4、結論

4. 1 日米中事例からの示唆

日中米の事例から、ICT を活用して住民参加を促すことによる公共サービスの改善が効果的ということを示した。日本の事例は、地域の公共サービスの資金面問題に対してクラウドファンディングという ICT ツールを通じて、課題解決への住民参加を促した点である。インターネットという、近年多くの人にとって身近なものとなりつつあるツールを利用し、住民の地域貢献意識と金銭支援を結び付け、住民参加をより簡単な方法で実現しやすくした点にこの新たな ICT ツールを利用する意義があると考えられるのである。

アメリカの事例は、公共サービス提供における人員不足の問題に対して、ICT を活用したマンパワーの確保、そして ICT 活用人材の確保という観点から大きな示唆を与えている。CfA のフェロシッププログラムは、公共サービスを「民間の人材を利用して提供する」という方式といえる。すなわち、民間の「組織」ではなく、民間の「人材」という個人レベルの連携の形であるのだ。そして、アプリの「地域で見つけた問題に

ついてモバイル端末を通じて報告し、その情報から自治体の効率的な対応を可能にする」という仕組みは、住民との協働の基盤を成している。このような公共サービス提供の各場面において住民の参加を可能にするのは、モバイル端末の「いつでも」、「どこでも」、「誰でも」容易に情報を発信することができるという特徴、そしてインターネットの「速報性」、「公開性」を兼ね備えて情報を受信することができるという特徴が活かされているからである。

中国の事例は、地域における公共サービスの市民評価を改善するため、ICT 技術を活用している。電子政府のウェブサイト、ソーシャルメディアと電話の連結が普通であるが、情報格差が大きい地域の現状を考え、地元の市民が多く視聴しているラジオとの連結も行われている。ICT の活用には、新しい技術手段の採用だけではなく、市民の IT 素質、技術の利便性と汎用性も考えなければいけない。成都市の「政風行風ホットライン」の事例には、若者の使用者を考慮してソーシャルメディアを利用し、中高年層の利用者のニーズを考慮してラジオと電話も連結している。多様な ICT の活用方法により、多くの市民を市政の討論、行政部門の監視に参加させ、地方自治体と市民のコミュニケーションを増やし、住民参加を促すことによる公共サービスの市民評価が質、効率向上させる。

4. 2 地方自治体に求められること

今後地域における公共サービスの改善の取り組みが進展するために、地方自治体は ICT の活用にあたり自らの役割を再認識することが必要である。公共サービス提供のプロセスの各段階において、ICT の活用によって市民が参加する場面が多くあるということを念頭に置くべきである。すなわち、公共サービスの提供において、必ずしも全てのプロセスを行政が担う必要はない。自治体は、地域の課題解決を「ICT 活用で市民とともに取り組む」という考え方を持つ必要がある。

参考文献

市口恒雄(2013)「科学技術動向研究 ガバメント 2.0 :
データガバメントと住民参加型行政の 2 つの方向性」
『科学技術動向』 Science & technology trends (136),
18-24, 2013.07

市川 (2013)「高まる市民意識とソーシャルメディア活
用 (特集 市民の力と自治体行政)」『地方自治職研修』
46(2), 32-34, 2013.02

池田純一(2013)「ガヴァメントをひらく アメリカン
デモクラシーの理想に向けて」『WIRED』 Vol.9 2013.09

若林恵(2013)「Code For America シウィック・ハッカ
ーが行政を変える」『WIRED』 Vol.9 2013.09

莊子希(2009)「政府評価における市民参加に関する研
究」上海交通大学国際と公共事務学院修士論文(公開)

民主評価政風行風科学評価体系課題組(2014)「当前民
主評価政府行風における新たな問題と対策提言」
Journal of China Executive Leadership Academy
Pudong Vol. 8, No. 2