

## I C Tが支援する政策協働の可能性

東海大学文学部広報メディア学科 河井孝仁

この文章では、行政と新しい公共の担い手として意義を増しているN P Oとの協働について、「政策」という視点、「I C T」という仕掛けから検討したい。これによって電子自治体などに見られる情報化の進展を活用しつつ、地域がより元気になるための連携を展望することを目的とする。

### 1. N P O -公共の担い手として

公共の担い手としてのN P Oという考え方は既に目新しいものではないだろう。特定非営利活動促進法（以下「法」という。）に基づく特定非営利活動法人は、**2005年5月31日**現在で**21,996**法人が認証を受けた。法に定められた活動分野も当初の**12**分野から「情報化社会の発展を図る活動」など**5**分野を加え**17**分野となり、公共的なミッションを掲げて活動している。もちろん、その内容は多様であり、国連などで発言、活動するような規模の極めて大きいN P Oから収支予算額が**50**万円にも満たないような法人まで極めて大きい幅がある。また、N P Oとは法による認証を得たものに限らず、任意団体であっても非営利活動を行っているものは広くN P O=**Non Profit Organization**とされることはもちろんである。また制度上、財団法人や社会福祉法人等とされている法人もN P Oであると考えられる。現在、こうした非営利法人については税制や法人格付与のあり方について政府でも議論が行われ、近く制度改正が行われることも見込まれている。

一方、法施行当初に若干見られたN P Oであることそのものだけで一定の信頼を得る、つまりN P Oは「いいことをする団体」とのナイーブな認識は、N P Oの引き起こした不祥事などの報道により既に失われていると考えられる。

先にあげたようにN P Oが量的な増加、質的な拡散が進むなかで、行政からのN P Oへの事業委託も進んでいる。**2003**年には公の施設の管理をN P Oが担うことが可能となる指定管理者制度も発足し、ますます公共分野でのN P Oの存在意義が大きくなっている。

一方でこの時期、並行するようにI C Tの急速な進捗があった。I C Tとは「**information and Communication Techonology**」情報通信技術の略である。I C Tの進展について、日本での行政分野では**2000**年にI T戦略本部が内閣に設置されたことを嚆矢とし、**2001**年にはe J a p a n戦略が定められて以降、積極的な情報化が行われた。それ以前に、**1995**年に発売されたパソコンの基本ソフト（O S）である**Windows95（R）**が、それ以前のO Sに比べネットワーク機能に秀でていたことや画像なども自由に閲覧できるブラウザソフトの広がりも理由として、軍事用、学術用として用いられていたインターネットが急速に一般にも普及した。

こうしたなかで、N P OによるI C Tの活用も積極的になっていく。多くのN P Oが自らの活動を紹介するW e bページを持ち、メーリングリストによる情報交換を行い、メールマガジンを発行することでプッシュ型の情報発信も行っている。あるいは自らそうしたI C Tの仕掛けを所持するには至らなくても、インフラとしてのI C Tの仕掛けを利用可能な状態になってきている。例えば、研究者以外に実務家の参加も歓迎する日本N P O学会のメーリングリストには開設以来約**4000**件のメールが流された。そのうちの少なくないものがN P Oからの情報発信である。またN P Oの広報、交流に積極的に

関わっているメールマガジン「市民活動の情報誌 NPO/NGO Walker」最新号（2005年6月15日発行 第252号）の配信数は10,215にのぼっている。

## 2. NPOによる政策提案

このようにICT装備を果たしつつあるNPOと行政の協働について述べる。先に記したように、ここでは特に「政策」、なかでもその形成過程という視点から行政とNPOの関係について検討する。行政にとっての政策形成過程への外部入力として制度化されている代表的なものにパブリックコメントがある。パブリックコメントは計画や法規制定にあたって、行政から案を提示し、その案についての意見を市民から受けることで政策形成の参考にするとともに、政策形成の透明性を図ることが目的とされている。あわせて、提出された市民の意見について行政の見解を表し、説明責任を果たす機会ともなっていることが多い。

また、これらの案提示、意見募集、意見公開、行政からの見解の提示がWebページも活用して行われることが増え、政策形成過程への介入の新しいチャンネルとなっている。政策の顧客となり、もちろん主権者でもある市民の多くが、ICTの進展にともない簡易にアクセス可能となった参画手段を保障されることは重要であろう。

政策形成過程への制度化された外部入力はパブリックコメントに限らない、ワークショップなどパブリックインボルブメントとも定義される多くの参画手段が活用されている。

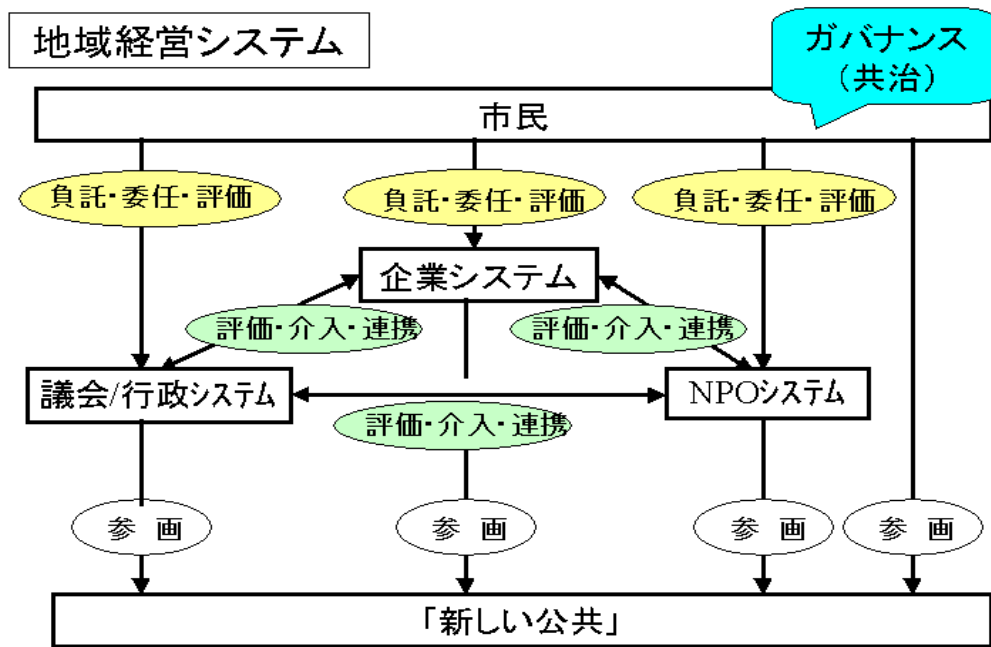
そうしたなかで、最近多くの自治体で採用されているNPOによる政策提案制度に注目する。NPOによる政策提案制度は、大阪府の提案公募型事業や静岡県NPOアイデア活用協働推進事業（以下「静岡県協働推進事業」という。）などを初期として、現在では多様な形態で実施されている。特に静岡県協

働推進事業は積極的にWebページを活用し公開を行った点で興味深い試みとなっている。静岡県協働推進事業は制度発足当初と現在では若干の変更が行われているが、制度発足当初について見れば、アイデア提案がWebページから可能であり、提案されたアイデアはすべて公開され、一般県民からの意見提示がこれもWebページを通じて可能であった。またそれぞれのアイデアについての行政側からの諾否を含めた意見も、その理由とともにWebページに公開された。さらに静岡県がNPOについて定款等を含めた法定提出書類をWebページで公開していることにも考えを及ぼせば、提案を行ったNPOの組織情報もICTを活用して入手可能であり、静岡県協働推進事業との連携により政策提案についての背景の判断も可能となる仕組みとなっている。

また、千葉県のNPOによる政策提案制度である「ちばパートナーシップ市場」も地域課題の掘り起こしの面で先進的な取り組みであると考えます。ちばパートナーシップ市場では、他自治体の制度の多くが、行政があらかじめ定めた地域課題についてNPOからの政策提案を募集するのに対し、提案募集に

ためには、ガバナンスの考え方にに基づき、行政・議会、企業、NPOを市民のエージェントとして捉え、プリンシパルである市民への説明責任を果たしつつ、評価・連携するシステムとして地域経営を捉えることを前提とする。

図1「地域経営システム」



先立ってNPOとの意見交換の場を設け、そのうえでNPO側、行政側のそれぞれが把握する地域課題のすり合わせを行ったうえで提案募集を行う仕組みとなっている。これはパブリックコメントにも見られるような、行政からアクションを起こしたうえで政策形成へ参画誘導する方法に対し、政策ニーズ自体を共に把握するところからはじまる、政策形成にかかる「協働」に踏み込んだものと評価できる。

そのうえで、地域経営のステークホルダーである各エージェント及び市民が、それぞれに地域課題を提示し、さらにそれらの課題解決のための提案をICTも広範囲に活用した「政策協働市場」という場に投げ込み、相互に提案を評価、地域プロデューサーなどの介在も活用しつつ、必要に応じ連携することで課題解決を図るものとして「政策協働市場」を提示した。

### 3. 政策協働市場

筆者は、これらのNPOによる政策提案制度を踏まえて「政策協働市場」という考え方を提示している。(1)

これは、地域が安全、安心、活発、楽しく営まれる

これは、政策形成・政策実施について、行政が他のエージェントである企業やNPOに比べ優越的地位を持っていないとの思考を基礎としている。さらに、ここまであらためての定義を行わずに用いて

きた「政策」という言葉を「政治の策・行政の策」としてではなく「地域の課題解決の束」として捉えることによって、こうした思いも支えられると考えている。

な環境保護活動という政策実施につながっている。政策協働市場は、そのような取り組みを「ネットワーク」と「データベース」というICTの二つの機能を十分に活用することによって、さらに集積し、

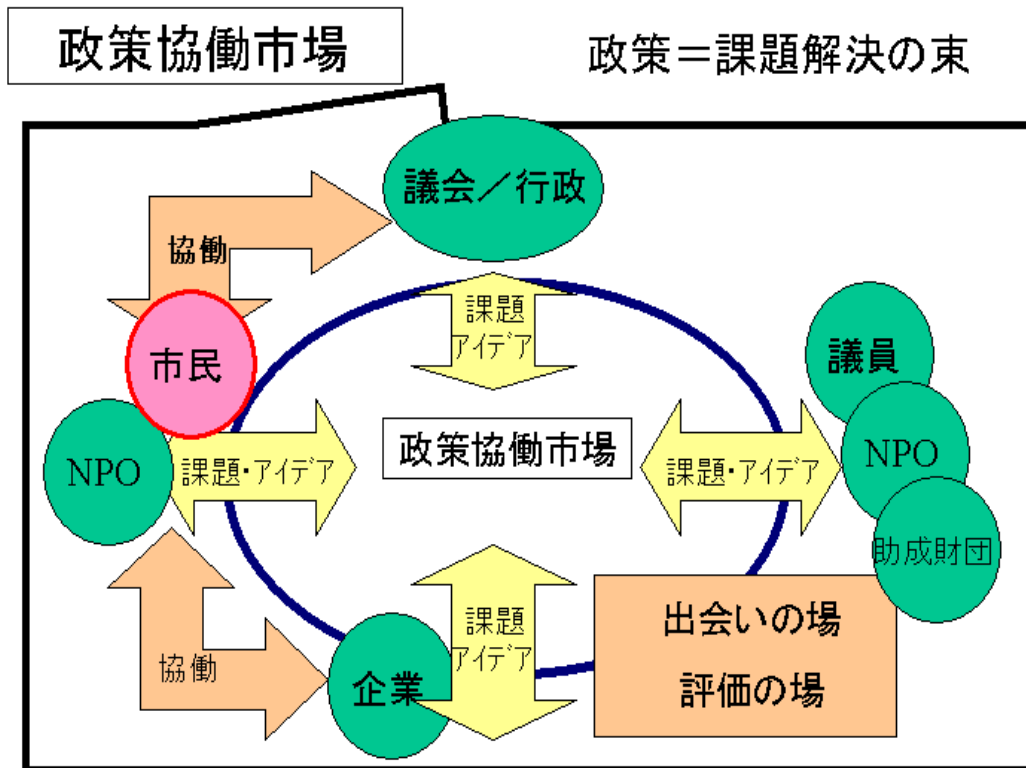


図2 「政策協働市場」

地域に暮らす市民や企業、NPO、行政が互いに解決したいことを提示しあい、その解決についても知恵を出し合いながら、例えばCSRに熱心な企業が本業に関わりつつ支援をし、NPOが課題解決のための「政策」実施を行う。そんな政策協働は既に部分的ながら個々には行われている。

鎌倉市の北鎌倉地域での環境保全という地域課題に対し、NPOである「北鎌倉湧水ネットワーク」が声をあげ、それに呼応した地ビール生産企業である横浜ビール（株）が連携。北鎌倉地区の湧水を利用した地ビール「北鎌倉の恵み」を売り出し、その売り上げの3%を地域の環境保護グループに資金支援を行っている。その支援は、各グループの具体的

広範に行うことを可能にする。

ネットワークによってなかなか出会いにくい人々、出会いにくい地域課題をバーチャルな場も利用し、出会うことを可能にする。出会った人々、組織、地域課題、解決策の束をデータとして集積することによって、地域プロデューサー等の登場も促しつつ、より適合した協働に導く。このような面で政策協働市場は重要な役割を果たすと考える。

また、政策協働市場は結果として別の機能ももつことになる。それは各参加者への評価機能である。なかんずく企業に比べ評価方法が十分ではない行政及びNPOについて、政策提案力、課題解決力という側面での評価が可能になる意義は小さくない。

行政及びNPOからの課題認識や政策提案が地

域的に集積されることは、認識力や提案力、解決能力が横並びに一覧できることも意味する。もちろん、優劣の一直線上に並ぶものではなく、どの行政、どのNPOであれば協働をしたいのかという主観的な選択の集積による評価が生まれる。

NPOは既に先験的に「よきものである」との思考は崩壊した。そうであれば、評価の場が必要になるだろう。協働したいNPOを選択する、そうした形での評価のためにも政策協働市場は意義を持つと考える。また、既に示したように個々としての政策協働ははじまっている。そうしたなかで、NPOには「地域の課題解決能力」をアピールする「広報力」が重視される。

ここでの「広報力」は単に「お知らせをする技術」を指すものではない。自らと多様な地域ステークホルダーとのインターフェース（接触面）を、さまざまなメディアを利用し、どのように生き活きとさせることができるのかに係っていると考える。そうしたときICTのもつネットワークとデータベースの力を十分に活用することは極めて大きな意味を持つ。

既に述べたNPOによるICT活用の状況は、全体としては、またインフラとしては、こうした期待に応えるものになっていると考える。今後は、個々のNPOがどのようにエンパワメントされるかが重要である。この点についての詳細は後に譲る。

なお、これらは、地域経営を担う同じエージェントである行政にも適用可能であることを含んでいただければ幸いである。

#### 4. ICTをメディアとして

最後に政策協働市場の課題を確認し、そのうえでNPOなど多様な主体相互が「政策協働」を可能とする仕組みについて、ICTの活用に触れつつ、さらに展望を行いたい。

政策協働市場の課題はいくつか挙げられるが、こ

こでは信頼性と参加のしきいについて考える。

まず政策協働市場そのものの信頼性について。この点については、地域行政が電子自治体のプラットフォームとして政策協働市場を提供することによって、相当程度の担保が可能となると考える。もちろん、公設民営といわれるような民間による運営も、中間支援をミッションとするNPOの成長によって可能となるだろう。ただし、その際も行政のインフラ整備の責任は小さくないと考える。

次に、参加者の信頼性について考えたい。政策協働市場においては地域課題を認識する力、課題解決を提案する力さらに政策としての課題解決を実施する力によって評価が行われ、協働の相手として選択されない場合は退出、再帰というシステムが働きうる。その意味で信頼性確保の自動機能が一定程度は働くことが期待される。しかし、地域課題解決のための協働相手の選択にあたって、政策協働市場に投げ入れられた提案内容等のみによって評価しうるかの課題はある。これに対し、静岡県協働推進事業のように公開された定款や収支予算書・決算書等をICTを活用し照合可能とすることで、ある程度の信頼確認は可能だろう。しかし、それらはマネジメント面での信頼であり、必ずしも地域課題の解決能力とはつながらない可能性も考えられる。

最近、ウェブログ、ブログと呼ばれるICTの仕掛けの利用が急速に拡大している。総務省の発表によれば国内のブログ利用者は**2005**年3月で既に**335**万人と推計されている。またブログ閲覧者は約**1651**万人との推計も行われている。

ブログは従来のWebページと比べ更新が容易であるとともに、コメント機能やトラックバック機能によりネットワーキングする力が大きく、さらにWebページ全体ではなく個々の記事がデータとして切り分けられることでデータベースとしての利用にも適している。これらの特長を活かし、政策協働市場についても、参加者（NPO、企業、行政）

自らが開設するブログとの連携、あるいは未開設の参加者へのブログ機能の提供が信頼性確保に有効性を持つと考える。

なぜなら、ブログは活動記録や日々の思い、他で言及されている内容への批評的見解などを継続的に積み重ねることによって成立する。政策協働市場に投げ入れられた地域課題や課題解決の提案が、どのような日常的な活動や思考から生み出されたものか、連携されたブログを閲覧することで確認可能となり、地に足のついた提案であるかどうかの推認も可能となるだろう。いわば、「継続的蓄積による信頼確保」（かさなりによる信頼）の意味を持つ。

同様に総務省の発表には、ソーシャルネットワークサービス（SNS）の参加者も同時点で111万人と推計されている。SNSは、一定の閲覧制限を定めたいえ、自らのプロフィールを掲示するとともに、実際の友人関係をインターネット上に反映させ、一覧化する仕組みが骨子となっている。それにより例えば友人の友人という現実の世界では出会いにくい存在を容易に知ることが可能になり、そこから新しい人間関係が生まれていく。

これを政策協働市場との関連で述べれば、例えば政策協働を求めるNPOの主要メンバーが、信頼できる友人が「責任感が強い」として紹介している者だとすれば、他の条件を勘案しつつ協働の可能性を積極的に検討することにつながる可能性を持ちうる。そうであれば、今後、商用のSNSだけではない地域SNSといったものがインフラとして供給されることも検討の余地がある。こちらは、「水平的関係による信頼確保」（えにしによる信頼）と言うことも可能だろう。

これらのICTの仕掛けを活用することにより、政策協働市場の課題である信頼性について一定の対応が可能となると考える。また、これは今後の政策協働市場に限ることではなく、個々のNPOなどが自らの信頼を供給するために必要な仕掛けとも

なる。NPOの活動及び「広報力」の強化のために、利用場面に応じた積極的な検討も有効と考える。

もう一点の課題としてあげた「参加のしきい」について考える。政策協働市場がインフラとして整備されるなかで、参加者が十分に確保しうるかという問題である。静岡県協働推進事業は、開設以来151件のアイデア提案がある。提案だけでは直接的な助成等につながらないにも関わらず、この数字は少ないと考えられる。

しかし、市場として成立するためには参加者が継続的かつ豊富にあることが望ましい。そのための一つの方策が「日常性」であると考え。地域の課題提示、政策提案のためだけの「場」では、なかなか参加へのインセンティブが大きくはならない危惧がある。そこで、NPOをはじめとする地域経営のエージェントの日常的な活動や思いが相互に出会う場を設け、そこから意図、必要に応じ政策協働市場への「投げ入れ」が行われる。そうした仕掛けをICTも利用しつつ構築できれば、参加のしきいを十分低くすることにつながる可能性がある。

具体的にも、そのような端緒となるプロジェクトが進められている。静岡県島田市で行われている「eコミュニティしまだ」である。

eコミュニティしまだは、地域活動の支援を狙いとして、地域の多様な活動団体にブログと、インターネット上の地図に情報を掲載できるWebGIS、掲示板、カレンダーなどを利用できるシステムを無償で貸与し、それぞれの団体が連携する共用ポータルをあわせて整備している。これによって、日常的な活動や思いが出会い、地域の課題把握が行われている。詳細にわたって説明する紙幅がないが、今後の展開が注目される。興味のある方はWebページを参照されたい(2)

今後、これらICTの仕掛けを活用しつつも、現実の地域をしっかりと見つめ、行政、NPO、企業が

地域経営に切磋琢磨、連携・協働しつつ、安心、安全、活発、楽しい地域づくりが進められることを期待して小論を閉じる。

注)

(1)河井孝仁「eガバナンスの可能性」(岩崎正洋編『eデモクラシー』日本経済評論社 2005)

(2)<http://www.community-platform.jp/portal/>