

インターネットの市民参加への活用可能性に関する考察*

A Study on Use of Internet for the Citizen's Participation in Planning Process *

木村 淳**

By Atsushi KIMURA**

1. はじめに

わが国におけるインターネットの普及には著しいものがある。企業のみならず自治体にWWW (World Wide Web) のホームページを開設する動きが広がっている。このような状況の中、インターネットが持つ「双方向性」に着目し、計画プロセスにおいて住民意見を収集する手段として活用しようとする試みが始まっている。

本稿では、このような試みを行っている先進的な事例を紹介するとともに、その効果と課題について整理し、住民参加の手段としてのインターネット利用の可能性を検討する。

2. インターネットの現状

(1) インターネットの利用者の拡大

a) インターネットの普及

インターネット普及率調査¹⁾によると、1997年2月におけるわが国のインターネットユーザーは571.8万人と推計され、20人に1人のレベルまで普及してきた。このうち、企業や学校からアクセスしているものは449.7万人、自宅で利用するものは221.6万人である。

b) 利用者層の広がり

またWWW利用者調査²⁾によると、性別・年齢層・居住地域などのインターネット利用者の属性において、従来見られた著しい偏りに若干緩和の傾向が見られている(図1・図2)。

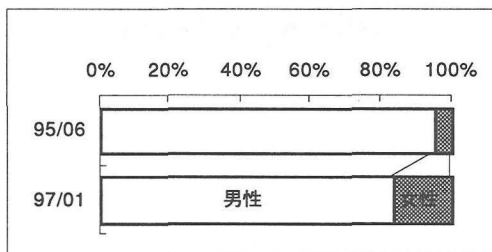


図1 インターネット利用者の性別分布
参考文献2)より作成(図1～図2)

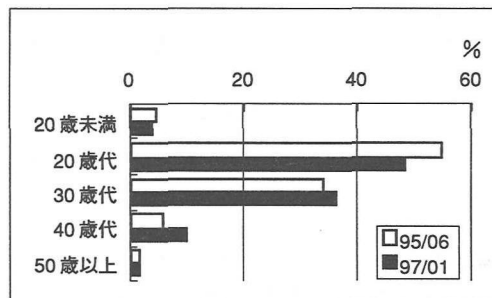


図2 インターネット利用者の年齢分布

(2) 自治体における利用状況

a) ホームページの開設状況

野村総合研究所³⁾によると、自治体が公的な関与の基に開設したホームページは1996年1月8日現在317件であったが、約1年半後の1997年6月15日現在、961件の自治体ホームページが確認されており、約3倍と急激な増加を示している。これには、1団体で複数のホームページを開設する重複も含まれるが、全国の自治体のうち約4分の1がホームページを開設していることになる。

b) 自治体ホームページの発信情報

図3に示すように、多くの自治体ホームページで発信されている情報は、観光地案内、イベント紹介などの「観光・物産情報」と自治体の概要や市町村

*キーワード：市民参加、情報処理、意識調査分析、インターネット

**正員、工修、株式会社野村総合研究所新社会システム事業本部（横浜市保土ヶ谷区神戸134NR Iタワー、TEL 045-336-7218、FAX045-336-1405）

情報などの「一般情報」が非常に多い。また、都市計画や総合計画などの計画情報を掲載しているものは、比率が半減している。

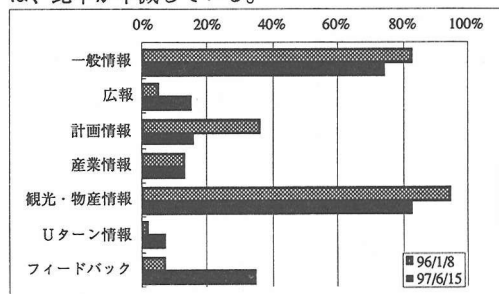


図3 自治体ホームページの発信情報の比率
参考文献3)より作成

(3) インターネットの特性

インターネットには、他のメディアにはない優れた特性があると言われており、その特性を活用して新たなコミュニケーションの確立が期待されている。その主なものは以下の通りである。

- ①即時性：電気通信であるので、情報の伝達速度が速い。
- ②マルチメディア性：文字情報が中心ではあるが、静止画・動画・音声なども同時に送れ、伝えられる情報の種類が多い。
- ③記録・検索性：全ての情報が電子ファイルとして保存され、キーワードなどによる検索が容易である。
- ④双方向性：情報のやりとりが対称的であり、情報の発信が他のメディアに比べ容易である。

3. 住民参加への適用例

(1) 計画プロセスへの組み込み

自治体の中には、前述したインターネットの双方向性を活用し、計画策定プロセスにおいて、住民の意見を収集・集約する手段として用いようという試みが始まっている。

a) 東京都中央区⁴⁾

中央区では地方自治法上の法定計画「基本構想」改定に当たって、広く住民の意見を集めるために「中央区まちづくりホームページ」を1996年2月に開設した。ここでは、双方向性コミュニケーションを重視し、WWWによる情報提供を行うほか、WWWでの電子会議室、電子メールによる提案の募集を行った。

b) 東京都（生活都市東京を考える会）⁵⁾

都の将来構想策定のための審議会が1996年6月にWWWのホームページとNetNewsシステムによる電子会議室を開設した。ここでは、現実の審議会の議事録を公表したり、答申案をネットワーク上で議論するなど、現実社会の取り組みと連動させたことが特徴である。

c) 神奈川県大和市⁶⁾

大和市では「都市計画マスタープラン」策定において、住民参加の一手段として1995年11月にWWWのホームページを開設した。ここでも、通常の住民参加手法との組み合わせにより、幅広い参加を得ることを目的としている。

(2) インターネットによる住民参加の特徴

前述の事例のうち、東京都中央区の事例を中心にインターネットによる住民参加の特徴を把握する。

a) Webページへのアクセスの特徴

中央区の試みでは13.5か月間に約2万名がアクセスした。1カ月あたりでは、1500名近くがアクセスしている。

表1 WWWへのアクセス数
参考文献7)～9)により作成

自治体名	アクセス数	期間	1か月あたりアクセス
中央区	20,028	(96.2.15～97.3.31) 13.5か月	1483.6
大和市	3,264	(95.11.15～96.8.31) 9.5か月	343.6
東京都（生活都市東京を考える会）	11,249	(96.6～96.11) 5.5か月	2045.3

*それぞれ運営者が測定したトップページへのアクセス数

この水準は、観光情報などを掲載する他の自治体のホームページに比べると、必ずしも多い水準とは言えないが、中央区の夜間人口7.2万人と比較すると、平均して3.6人に1人がアクセスしたことになる。

b) 情報ニーズ

中央区の試みにおいて、情報メニュー別のアクセス数を計測すると、①広報紙、②電子会議室、③地域情報へのアクセスが多かった。このことから、WWWにアクセスする住民は、新鮮な情報や地域の詳細な情報を求めていることがわかる。また、他の住民がどのような意見を述べているのかについても関心が高いと考えられる。

c) アクセス者の特徴

アクセスしてきた住民等の属性を把握することは困難であるが、どのネットワークからアクセスしてきたかを概観する。アクセスのほとんどが国内からであり、海外からのものは少なかった。

国内では、企業に属するネットワークが24%、大学等が7%である一方、インターネット接続業者など、団体に属するネットワークからのアクセスが40%と最も多い。このことは、1. で述べたインターネットのユーザーの接続場所の分布と異なっており、当初想定した企業ユーザーよりも、接続業者と契約する個人ユーザーに受け入れられたものと考えられる。

d) 意見提起の特徴

これらの事例における、意見の提起数とアクセス数の関係を表2に示す。

いずれの事例も、おおむねアクセス数の3%程度の参加が得られている。同じ不特定多数に対して意見を求めるケースと比較してみると、中央区「区長への手紙」¹⁰⁾では、全人口に対してわずか0.6%、東京都「生活都市東京を考える会」のインターネット以外(オフライン)での意見は39件と非常に低い。

表2 寄せられた意見とアクセス数の関係

参考文献10)～13)により作成

	発言数(A)	7ヶ月数(B)	発言比率(A/B)%
中央区	646	20,028	3.2
大和市	294	8,715	3.4
東京都	313	11,429	2.7
中央区 区長への手紙	450	72,275	0.6
東京都オフライン	39	-	-

区長への手紙の「アクセス数」欄は中央区人口(96.1.1現在の住民基本台帳による)

また大和市の事例¹⁴⁾では、ポスターセッションでの意見提起数が参加者の108.4%と高く、密度の濃いコミュニケーションが意見を引き出していると言える。しかし、資料を配布して添付はがきで意見を募ったケースでは、回収率が0.5%とわずかである。

このことから、インターネットを利用することにより、時間や空間にとらわれず、対象となる問題に関心の高い住民等を集めることができ、ほかのメディアに比べ、多くの意見を集められることが明らかとなった。

e) メニュー別の特徴

中央区の事例では意見を募るため、さまざまな投

稿メニューを設けたが、メニューの特徴により、利用の状況に差異が見られた。

表3 中央区事例で設置した主な意見提起メニュー

	目的	利用システム	内容
まちづくりわたしの提言	まちづくりに対する自由意見の収集	電子メール	「まちづくり」に限定した意見の募集。いただいた意見は概要をWWWで公表。
まちづくり電子フォーラム	自由参加のディスカッションを通じて、今後のまちづくりの方向性を見出す。	NetNewsシステム	まちづくりに対する自由テーマでのディスカッション。
ひとことリレートーク(96.3追加)	まちづくりの具体的なニーズを、住民と行政のディスカッションを通じて見出す。	WWWの掲示板システム	月ごとのテーマ「お題」に沿ってディスカッションを実施。

表4 中央区の主な意見提起メニューの発言数

メニュー	発言数
まちづくり わたしの提言	24
まちづくり電子フォーラム	109
ひとことリレートーク	226

表3および表4にその状況をまとめるが、一方的に意見を言いつけなしになるようなメニューに比べ、相手とのやりとりが生まれる双方向型のメニューの方がより多くの意見が提起されることがわかる。また、「電子フォーラム」のように自由テーマで双方向メニューを運営した場合に比べ、「ひとことリレートーク」のようにテーマ設定をして、参加者がそれに集中できるようなくみの方が、より活発に意見が提起されることがわかった。

このように、運営方法によって意見の提起に差が生まれるため、より効果的な意見を収集するには、運営方法を検討する必要があるものと考えられる。

f) 参加者の層

中央区事例¹⁵⁾において「まちづくり わたしの提言」メニューでの意見提起者のプロフィールを見ると、その大半が区民であった。また、大和市事例¹⁶⁾で実施されたアンケートによると、市内在住者が参加者の過半を占めたという。このように、全世界に開かれたインターネットであっても、地元住民がアクセスし、意見を提起するメディアとして使われていることがわかる。

一方1. で述べたように、インターネットの利用

者の属性は、現実社会と大きく異なっている。ただし、インターネット以外の市民参加手法での参加者層を見ると、大和市事例¹⁷⁾では地域で開催した「地域の意見を聞く会」への参加者の7～8割が40歳代以上であった。これに対し、インターネットでの参加者は8割が40歳以下であり、両者は互いに補完関係にあるといえる。

4. 結論

計画策定プロセスには住民の意見を的確に反映させることが望まれる。しかし現実には、参加者の数、プロフィールの偏りなど、さまざまな制約があり、理想的な市民参加がなされていないのが現状である。

市民参加手法にインターネットを適用することにより、さまざまなメリットが生ずると考えられる。その主なものは、次のようなものである。

- ①24時間運営されているため、時間にとらわれず参加できる
- ②特定の場所でなくても参加できる
- ③コミュニケーションが文字主体のため、誤解が生じにくい

今回の検討で、インターネットによる市民参加は、住民等の関心も高く、計画プロセスの透明性向上に役立つことが明らかとなった。今後のインターネットの地域社会への普及が望まれる。

しかし現状では課題も多く、短期的には限界も目立っている。

- ①短期的にはインターネットの利用者には大きな偏りがある。ただし、この偏りは従来の参加手法では拾いきれなかった層が含まれており、他の手段を併用する事で参加の拡大が期待できる。
 - ②インターネットでの参加者は特定されにくく、どの程度まで信頼すべきかを見極める必要がある
 - ③運営する自治体側にリアルタイムにやりとりするコミュニケーション手法のノウハウが蓄積されていないこと
- などが挙げられる。

これらの課題を解決するために、インターネットの普及を図ることはもちろん、さまざまな手法を組み合わせた市民参加戦略の確立、使いやすいツールの整備、運営ノウハウの蓄積が求められる。また、参加者のプロフィールの追跡手法や双方向コミュニ

ケーションによる意見の誘発効果についてさらに研究が必要である。

5. おわりに

本稿は東京都中央区と野村総合研究所の共同実験「まちづくり共働システム実験」の成果を基にまとめたものである。中央区企画課ならびに情報システム課のご協力に心から感謝申し上げる。また、事例分析に当たっては、大和市都市計画課、慶應義塾大学大学院金子郁容研究室から資料をいただいた。あわせて感謝申し上げたい。

参考文献等

- 1) 日本インターネット協会編：インターネット白書'97，インプレス，pp52～57，1997.
- 2) サイバースペースジャパン：第5回CSJWWW利用者調査，サイバースペースジャパン，<http://www.csj.co.jp/www5/>，1997.
- 3) 野村総合研究所：サイバー都市ケースバンク，サイバー社会基盤研究推進センター，<http://www.ccci.or.jp/city-cb/>，1996-97.
- 4) URL <http://www.ccci.or.jp/chuo-city/>
- 5) URL <http://www.city.yamato.kanagawa.jp/>
- 6) URL <http://www.tokyo-teleport.co.jp/tokyoplan/>
- 7) 東京都中央区・野村総合研究所：東京都中央区「まちづくり共働システム実験」96年度成果報告，サイバー社会基盤研究推進センター，<http://www.ccci.or.jp/chuo-city/kikaku/report.html>，1997.
- 8) 小林隆・日端康雄：都市マスタープランの策定過程におけるインターネットの活用可能性について -大和市の計画策定事例を中心に-，1996年度日本建築学会関東支部研究報告集，pp.269-272，1997.
- 9) 橋本岳・安藤伸彌：電子ネットワークを利用した政策形成の実験～「生活都市東京を考える会」電子プロジェクト報告～，p35，1997.
- 10) 東京都中央区：平成9年度広聴の記録，東京都中央区企画部広報課，1997.
- 11) 前出7)
- 12) 前出8)，p270.
- 13) 前出9)，p15.
- 14) 大和市インターネット活用研究会：第1次大和市インターネット活用研究改定案 大和市インターネット活用戦略計画 ～情報の蓄積と参加を目指して～，p13.
- 15) 前出7)
- 16) 前出8)，p271.
- 17) 同上