

政策形成ツールとしての電子掲示板の特徴－e～まち滋賀を事例として－

The character of the the electronic bulletin board as a tool for policy formation with the results of e-Machi Shiga Models

奥野 修 ¹	矢野 圭昭 ¹	南部 功嗣 ¹
Osamu Okuno	Yoshiaki Yano	Koji Nanbu

ABSTRACT: The purpose of this paper is to analyze about the possibility and problems of the electronic bulletin board as a tool for policy formation with the results of e-Machi Shiga Models. The following have been obtained from the survey.

(1) The male and from 20 years old to 59 years old people have participated mostly, and the female and sixty years and upwards people have participated few. (2) About the way to progress on the conference, although the "Opinion type" and the "Friendship type" is suitable for the electronic bulletin board, the "Consensus type" is difficult to progress, and many ideas are necessary. (3) Although active information gathering and conversation are expectable for it, the offered opinion is collected and writing policy or getting agreement between participants has many subjects. (4) It is necessary to set up not only the electronic bulletin board but off-line conference, and various means, and progress with combining both of on-line and off well.

KEYWORD; The Electronic Bulletin Board, A Tool For Policy Formation, E-Machi Shiga

1 研究の背景と目的

近年のITの進歩はめまぐるしく、市民生活に大きな変化を及ぼすようになって来ている。情報インフラの整備やインターネットを利用した情報機器の普及等により、電子社会が形成・拡大され、地域社会環境も大きく様変わりしようとしている。

また、行政もLANの整備や市民向けの情報サービスの提供等、行政の情報化を進める自治体が全国に増えている。とりわけ、市民と行政、市民と市民の電子交流（掲示板や電子会議室）を図ろうとするユニークな自治体も表れ始めた。

こういった動きの中で、ITを活用して、市民と市民、市民と行政、市民と企業など、多様な関係の双方向性が進行しつつあり、それは「政策形成」といった、従来、市民参加の手法が限定されていた分野にまでその影響は広がりつつある。

つまり、地方分権時代の中、市民誰もが政策形成とその実践方法について積極的に関わっていくことが可能となりつつあるということである。

本研究は政策形成ツールとしての電子掲示板にスポットをあて、滋賀で取り組んでいる「e～まち滋賀」の事例から、政策形成ツールとしての可能性と課題について明らかにすることを目的としている。

電子掲示板のメリットとして、1)誰でも直接参加できる。2)時間的制約がない。3)地域的制約がない。等といわれているが、逆に匿名性や無責任になりがちなデメリットも指摘されており、これら双方の視点から実証実験を通じて検証してみたい。

¹ 財団法人 滋賀総合研究所 Shiga Research Institute

2 研究の方法

研究方法としては、2002年7月から本格的に運用している電子掲示板「e～まち滋賀」¹⁾（主催；滋賀総合研究所）を活用し、いくつかの異なる進行方法を用いた電子会議を行い、政策形成のプロセスを期間をかけて深く観察するという方法をとった。調査期間は2002年7月～2003年3月である。

3 e～まち滋賀の概要

3. 1 開設の目的

e～まち滋賀は、こんなテーマについて話し合いたい、共に解決の糸口をみつきたい、と考える県民や行政職員がぶらっと訪れることのできる、課題解決型の電子プラットフォームをめざし、2002年7月1日にオープンした。県民が行政に対して一方的に陳情や要望を行うという場ではなく、地域には多くの課題があるが、それらの課題について参加者同士がお互いを理解しながら話し合い、各人・グループができることから取り組んでいこうという場を設定している。こういった話し合いの中から、新しい考え方やアイデアが政策提案へとつながり、また参加者同士の連携による実践へと発展していくことを目的としている。

3. 2 タイプ別会議室の種類

e～まち滋賀では、会議室を活動目的別に3つのタイプに分けて設置している。

- 1) けんとねっと；行政が抱える課題や取り組むべき施策について、電子掲示板を活用して、多くの県民等の意見を聞きながら、計画を立案したり、事業を実施したり、政策を立案しようとする会議室。
- 2) みんなねっと；県民側（NPO・市民活動団体・自治的団体等）が、感じている滋賀県全体、あるいは地域の課題について、電子掲示板を活用して、他の県民や行政の意見を聞きながら、イベントや活動を行って仲間を集ったり、情報交換したりして市民活動を盛り上げていこうとする会議室。
- 3) わいわいひろば；設定者を意識せず、誰もが自由なテーマで自由に書き込める会議室。

3. 3 けんとねっとでの具体的取組み

上記3つのタイプのうち、政策形成ツールとしては、「けんとねっと」に重点をおき、会議経過を観察した。けんとねっとは、滋賀県が電子会議を通じて県民の声を県政に反映させることを実験的に行おうというもので、テーマを提供する課・室は「テーマ提供責任者」となり、テーマに関する情報提供や電子掲示板で話し合われた内容を、事業や施策に反映させることをめざした。

テーマは、今年度実施予定の参加型・協働型の事業に関するものを選定し、それぞれの会議室には世話人を置き、世話人のリードで会議を進行してもらった。また必要があればオフ会（出会いの場）を開催し、交流を深めるとともに、会議の中で提供された情報は情報BOX²⁾に蓄積し、誰もが活用できるようにした。

けんとねっとで選定されたテーマの主な内容については、表1の通りである。

表1 けんとねっとで開催したテーマ会議室

テーマ	内容	期 間	テーマ提供責任者	世話人
滋賀の魅力を生かした夢のある産業おこし	県産業振興指針を作る上で、ユニークなアイデアを募集	2002年7月～10月	商工観光政策課	2名
文化のカフェ会議室	滋賀の文化環境のあり方について語り合う	同7月～2003年3月	県民文化課	3名
らっしゃい！NPO寿司	NPO・ボランティア活動の情報・悩み・解決交流	同7月～2003年3月	NPO活動促進室	3名

3. 4 電子掲示板のシステムと発言方法

メインとなる電子掲示板は、発言内容が一目瞭然となるツリー式の掲示板を採用した。また、会議室内でのお知らせ情報やホットな話題を提供できるようにし、誰もが情報を共有しやすいスタイルをめざした。

(1) 主なシステム

1) プロフィール管理機能

登録者自身が、自ら登録したプロフィールやパスワード等の変更を行える。

2) 検索機能

会議室内でどのような発言があったか、キーワードから会議室ごとの内容を検索できる。

3) スレッド変換機能

発言内容のうち、親スレッド(先頭発言)のみが一覧で表示される形式と、全発言が表示される形式との2段階の選択が可能。

4) メール配信機能

発言内容が利用者のパソコンのメールにリアルタイムに配信される。

5) 本人削除機能

投稿者本人が、自身が投稿した内容について、削除することができる。

6) 会議室間移動機能

各会議室の掲示板にジャンプすることができる。(図1参照)

(2) 発言方法

会議室で発言するには、会員登録を行う必要があり、IDとパスワードで登録者を認識し、ログイン後、発言を書き込むことが可能となる。

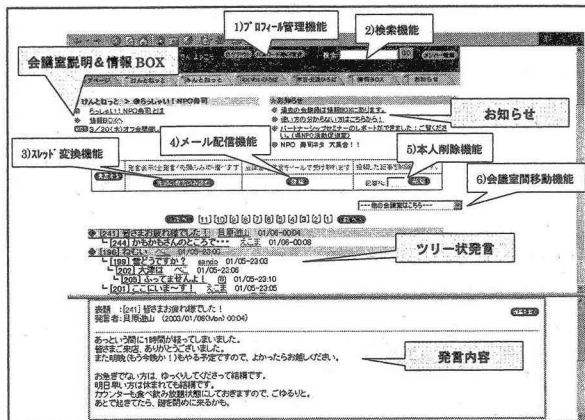


図1 電子掲示板のシステム

4 登録者数とアクセス件数

4. 1 登録者の属性

(1) 男女別登録者と登録の推移

開設当初3ヶ月は登録が伸びつづけ、期間終了時には合計229名の登録者があった。(図2) 登録者の男女比は、男性が156名(68.1%)、女性が73名(31.9%)で女性が少ない。「政策形成」という固いイメージが、女性が参加しにくい一要因であると思われる。

(2) 年齢別と居住地別登録者

全体では、30歳代・40歳代が最も多く、合計127名(55.5%)を占めた。一方60歳以上の高齢者は15名(6.6%)にとどまり、パソコンの操作が不得手な人が多い高齢者では、利用が低い傾向にある。

(図3)

また居住地別登録者の状況を見ると、大津志賀地域が61名(26.6%)と最も多くなっており、次の

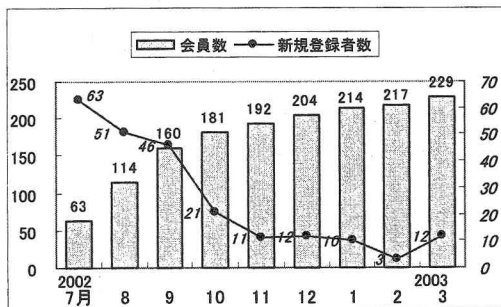


図2 登録者の推移

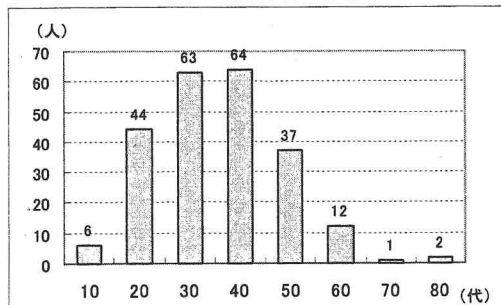


図3 年齢別登録者

で県外が 49 名 (21.4%) と多い。そして湖南地域が 31 名 (13.5%)、東近江地域が 27 名 (11.8%)、湖東地域が 25 名 (10.9%) となっている。

4. 2 アクセス件数

(1) 月別アクセス件数

開催期間の総アクセス件数は 200,726 件であり、月別では 8 月と 1 月がピークとなっている。8 月は会議室が多く開設され、また開設より 1 か月が経ち発言数も多くなったことに伴いアクセス件数が増えたと思われる。また 1 月は、正月等の休日にたくさん投稿するという現象が顕著にみられたこと等によって、アクセス数が増加した。(図 4)

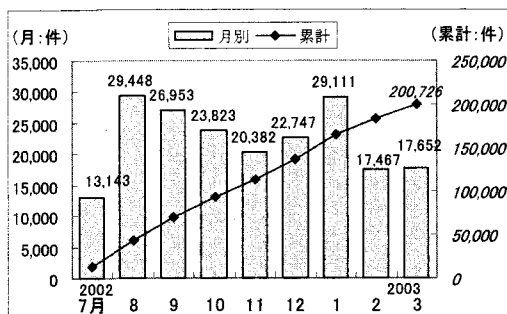


図 4 アクセス件数の推移

(2) 会議室別アクセス件数

「夢のある産業おこし」会議室(開催期間 4 ヶ月)は、アクセス件数 10,307 件、発言数 289、参加者 47 名、「文化のカフェ」会議室(同 9 ヶ月)は、順に 8,953 件、285 件、30 名、「らっしやい! NPO 寿司」会議室(同 9 ヶ月)は、19,454 件、1,019 件、53 名であった。「夢のある産業おこし」は期間が約 4 か月と短かったにも関わらず、産業界からの書き込みも多く、関心の高さが伺えた。(図 5)

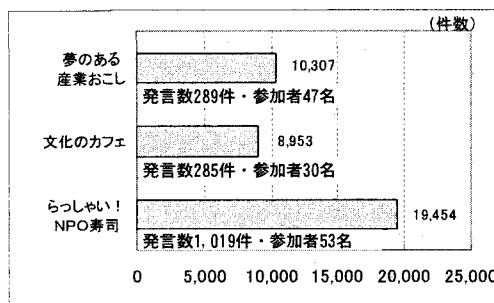


図 5 会議室別アクセス件数

5 けんとねっとの会議室の結果状況

5. 1 「夢のある産業おこし」会議室

(1) 会議の目的と方法

滋賀県が産業振興指針を改訂するにあわせ、電子掲示板を活用してアイデア形成の段階から広く県民・事業者から産業振興についてのテーマプロジェクトの提案を募集し(このような会議の方法を「提案募集型」会議と呼ぶことにする)、指針づくりに反映させるとともに、県民・事業者・研究者等が未来に向けた産業おこしのネットワークを形成していくことをめざした。(図 6)

(2) 会議結果

人材育成、産官学連携、環境産業、観光産業、IT 関連産業、地場産業、健康福祉産業等の多様な分野のアイデアが寄せられ、世話人によって集約された 23 提案を滋賀県に提案した。諮問機関である産業振興委員会で議論された結果、提案の内容は指針の全体に反映され、そして 23 提案全てが、県民からの提言として計画書に掲載された。

しかし、提案した人同士が交流し、お互いの意見について議論し切磋琢磨していくという段階までには至らなかったと思われる。

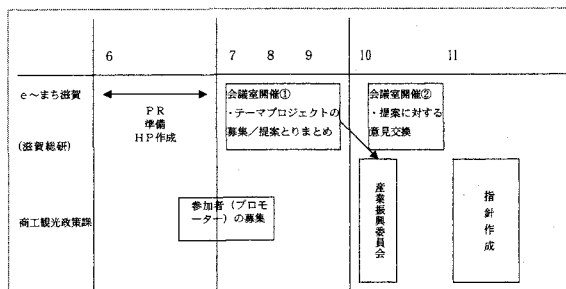


図 6 月別進行フロー図

5. 2 「文化のカフェ」会議室

(1) 会議の目的と方法

身近な生活を楽しむ充実させていくうえでの文化のあり方について、意見交換や活動情報の交流を中心にを行い（このような会議の方法を「交流型」会議と呼ぶことにする）、湖国発の新しい文化を創造する機運を盛り上げるとともに、県民・文化団体・NPO・事業者・研究者等の方々が未来に向けたネットワークを形成していく一助になることをめざした。

(2) 会議結果

当初は、お気に入りのミュージアムや図書館、文化ホールといった誰でも興味をもてるもの、新しい近江の文化というテーマでは、食文化・食談義、祭りや伝統文化、地域イベント、参加者からのイベント紹介など、情報交換が行なわれた。

そしてある程度テーマが出揃ったところで、長浜での文化イベントと合わせたオフ会が開催され、「伝統文化と地域」というテーマで具体的な取り組みについて話し合い、交流する機会がもたれた。それ以後、文化行政や文化の意義・役割といった難解なテーマや、子どもの文化環境や身近にある地域資源をいかに気づき、文化の創造につなげていくか、そのための文化NPOの必要性など、深みのあるテーマについて話し合うことができたが、全体として、一定の方向に提案がまとまるというまでには至らなかった。

5. 3 「らっしゃい！NPO寿司」会議室

(1) 会議の目的と方法

ボランティアやNPO・市民活動に興味・関心のある人とともにそれぞれの活動にまつわる様々な課題や疑問、トピックスなどについて、会議前半の期間は、問題提起を行い、異なる意見を提示した上で、賛成・反対の意思表示をしていくという会議形式で行った（このような会議の方法を「合意形成型」会議と呼ぶことにする）。会議後半は、多様な意見（寿司ネタに見立てて）を自由に出し合い、みんなで考え、議論しあうことにより、市民社会におけるNPOの可能性を探ろうとした。

(2) 会議結果

合意形成型会議の問題提起は1) ボランティアって何？、2) NPOって儲けていいの？の2つで実施し、意見の異なる考え方や現実社会での状況や課題などについて話し合われ、NPOを取り巻く社会のあり方について、参加者が共に学び、理解していく必要性が確認された。しかし、会議スタイルとしては、発言が難しい・発言しにくいといった雰囲気もあり、活発な議論までには至らなかった。会議後半は自由に話しあう形式に切り替えると、発言が相次ぎ、参加者間の交流が進むこととなり、オフ会を2回開催した。

5. 4 電子掲示板を活用した政策形成プロセスの検証

(1) 3つの会議手法と電子掲示板の可能性

けんとねっとでは、「提案募集型」（夢のある産業おこし）、「交流型」（文化のカフェ）、「合意形成型」（NPO寿司）の3つの会議手法を用いて、電子会議を行なったが、それぞれ一長一短があることが分かった。

1) 「提案募集型」では、多くのアイデアが集まり23提案に集約できたが、提案した人どうしがお互いの提案内容についてコンセンサスを得られるまでには、会議を深めることはできなかった。

2) 「交流型」では文化のあり方について、幅広く理解しあい、学習することができたが、テーマが深化し一定の方向への政策立案という展開までには至らなかった。

3) 「合意形成型」では一定のテーマについてコンセンサスを得ながら話し合い、論点を明確に整理しながら進めたが、参加者にクリアな論旨が要求される雰囲気が広がり発言が減少した（特に会議前半）。

（表2参照）

表2 会議室別に見た電子掲示板の開催結果

会議室名	会議の目的・内容	会議の進行手法	会議結果	課題
夢のある産業おこし会議室	滋賀県産業振興指針の改定を目的にして、産業振興のアイデアを募集。	提案募集型／パブリックインボルブメント（P I）	アイデアは23提案に集約。振興指針に反映された。 提案者間のコンセンサスが得られるまでには至らない。	P Iから計画にどのように反映されたか説明責任が不可欠。全体進行に時間がかかり、アイデアがどのように反映されたか不明瞭になりがち。
文化のカフェ会議室	文化のあり方についてなんでもトーク。	交流型／問題提起と問題処理の役割分担	文化のあり方について、交流でき、相互理解・学習ができた。	テーマ性によるが、話し合われた政策課題を集約し、政策立案に至るには強力なとりまとめ役が必要となる。
らっしゅい！NPO寿司会議室（特に前半）	NPOに関わる課題を設定し、異なる考え方を明示。参加者が意見を連ねていくことで一定の方向性へのコンセンサス形成をめざす。	合意形成型／話題提供型議論テーブル（コンセンサス会議）	論点は明確に整理され、参加者の理解と意識付けが深まった。	論点が明確になった分、参加者の意思表示にブレーキがかかり、発言が停滞した。信頼関係を築く努力が不可欠であり、顔の見える関係作りとの併用が望ましい。

6 政策形成ツールとしての電子掲示板の特徴（e～まち滋賀の場合）

これまで、政策形成ツールとしての電子掲示板の可能性と課題を明らかにする為に、電子掲示板「e～まち滋賀」を用いたプロセスを検証してきたが、特徴をまとめると次のようになる。

- （1）電子掲示板の参加者層は、男性中心・20歳～50歳代が中心となっており、女性と60歳以上の高齢者の参加が少なかった。政策形成という印象が固かったり、パソコンを使いこなせない情報リテラシーの問題がそれらの背景としてある。
- （2）会議の進行方法として、「提案募集型」や「交流型」は、電子掲示板に向いており、活発な情報収集や会話が期待できる。一方「合意形成型」は、電子掲示板では進行が難しく、会議の見せ方や分かりやすさ等の工夫が必要である。
- （3）電子掲示板は、話し合われた意見を集約し政策として整理・立案したり、参加者間の合意形成を図っていくには課題も多い。強力なとりまとめ役が必要であるが、半面、その強力な度合いによって、会議に嫌気をさす参加者も出てくる可能性もある。
- （4）電子掲示板だけに過度な期待をしすぎず、多様な手段一例えば出合いの場・オフ会等一を設定し、オンラインとオフラインを上手く組み合わせた進行が、参加者の理解と協調意識を高め、政策形成まで図っていける可能性が高まると思われる。

以上

e～まち滋賀では、政策形成をめざした「けんとねっと」だけでなく、市民自らが主催し、地域の課題解決に向けた会議を行う「みんとねっと」も軌道に乗り出した。今後は市民主導の会議が政策形成にどのようなつながっていくかについて注目したいと考えている。

最後になるが、電子掲示板「e～まち滋賀」の取り組みに賛同し、これまでご協力・ご参加いただいた皆様に心から感謝申し上げる次第である。今後も、本研究の知見はもとより課題を更に克服し、望ましい政策形成ツールとしての向上を図っていきたい。

（註）

- 1) 企画運営は、市民活動団体・NPO、行政職員、大学教員等から構成する「e～まち滋賀推進委員会」が実施している。
- 2) データベースのこと。テキストデータの他、ワープロファイル、PDFファイル、画像、リンク等が行なえ、各会議室ごとのデータを整理し、分かりやすく見せることができる機能。