

地方自治におけるeデモクラシーの可能性と限界：  
代議制民主主義との関係を中心に

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2008-10-24 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 八重樫, 純樹, 松王, 政浩, 太田, 洋平 メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.14945/00002673">https://doi.org/10.14945/00002673</a>

# 地方自治における e デモクラシーの可能性と限界

— 代議制民主主義との関係を中心に —

## The possibility and the limit of e-democracy in local autonomy

太田 洋平(\*) 松王 政浩(\*\*) 八重樫 純樹(\*\*\*)

(\*)株式会社JR東海ホテルズ(\*\*)(\*\*\*)静岡大学情報学部

Yohei Ota(\*) Masahiro Matsuou(\*\*) Junki Yaegashi(\*\*\*)

(\*)JR Tokai Hotels Co.(\*\*)(\*\*\*)Faculty of Informatics, Shizuoka University

### [要旨]

近年、ICT (Information and Communication Technology) を利用した新しい民主主義の形態である e デモクラシーに注目が集まっている。e デモクラシーの中でも特に、日本の各地方自治体で展開されている市民直接参加型の政治の試み (市民直接参加型 e デモクラシー) に大きな期待が寄せられている。そこで、本稿では、国内における e デモクラシーの事例を取り上げ、その動向を探った上で、現状の議会との関係を中心に e デモクラシーの可能性と限界について考察してゆくこととする。

第1章では、本稿でテーマとして取り上げた市民直接参加型 e デモクラシーとは何かということをもとめ、第2章では、地方自治にどのような形で e デモクラシーを取り入れてゆくべきかを、行政職員と現役議員に対するインタビュー調査を行うことによって明らかにしている。第3章では、事例研究の結果から、今現在 e デモクラシーによって何が実現でき、何が実現できないのかを明らかにしている。そして第4章では、今後 e デモクラシーがどのような形になってゆくことが望ましいかを考察し、本論文を閉じている。

### [Summary]

In recent years, attention has gathered for e-democracy which is the form of the new democracy using ICT (Information and Communication Technology). It has a great hope for the trial (citizen direct participation type e-democracy) of the citizen direct participation type politics developed in each local self-governing body in Japan. Then, in this paper, suppose that the possibility and the limit of e-democracy are considered focusing on a relation with the present Parliament after taking up the example of domestic e-democracy and exploring the trend.

In Chapter 1, it summarized what the citizen direct participation type e democracy taken up as a theme in this paper is. In Chapter 2, it clarifies by conducting interview investigation of as opposed to an administrative officer and an active assemblyman in what form e democracy should be taken in to local autonomy. In Chapter 3, from the result of a case study, now, it shows clearly what present e democracy can realize what and cannot be realized. And in Chapter 4, it considered it desirable for e democracy to become what form from now on, and this paper is closed.

## 第1章. はじめに

### 1-1. e デモクラシーの定義

e デモクラシー、日本語では電子民主主義と呼ばれるこの概念は、実に多義的であって捉えどころがないものである。それに伴い、e デモクラシーという言葉の定義も確立されているとは言いがたい。なぜなら、e デモクラシーは、現在進

行形で進化中の概念であるからである。また、民主主義の理念自体が普遍的な理念でないということも、定義が確立されていない理由のひとつと言えるだろう。このように、定義が定まっていない e デモクラシーであるが、本論文では新開伊知郎他著『e デモクラシーという地域戦略』<sup>文献1</sup>の定義を用い、「e デモクラシーとは ICT (Information and Communication Technology) を利用した政策立案・決定・執行過程への市民参

画」と広く捉えることとする。

## 1-2. eデモクラシーの具体例

eデモクラシーの定義について確認したところで、eデモクラシーとは具体的にはどのようなものであるのか確認してゆくこととする。「ICTを利用した政治・行政への市民参画」として考えられるeデモクラシーには、「インターネットを利用した選挙運動」や、「議員や首長選出における電子投票」、「インターネット上での議員・行政・市民間の討議、その政策への反映」などさまざまな取り組みがある<sup>文献2</sup>。数多くあるeデモクラシーの中でも、「インターネット上での議員・行政・市民間の討議、その政策への反映」という、市民直接参加型のeデモクラシーに注目が集まっている。そこで、本稿では市民直接参加型eデモクラシーに焦点を当て、どのような形でeデモクラシーを取り入れてゆくべきか、eデモクラシーが有効に機能するにはどのようなようにしていくべきかの2点を明らかにすることとする。

## 第2章. eデモクラシーの実際

地方自治は首長を代表とする「行政」、議員の集合体である「議会」、そして私たち「住民」の三者で成り立っている。そして、間接民主主義を採用している日本の地方自治では、住民の民意を行政に届ける方法・住民が政治に参加する方法は、選挙における投票に限定されており、「選挙と選挙の間は十分に民意が反映されない」という問題点を抱えているといえる。国政と異なり、地方自治では行政の代表である首長を、住民の直接選挙で選ぶことができるという点で、政治に住民の意思が反映されやすくなっているものの、やはり選挙における投票という手段に限定されているため、「選挙と選挙の間は十分に民意が反映されない」という状況に変わりはない。その状況を表しているのが図1である。

図1のような状況にある地方自治にeデモク

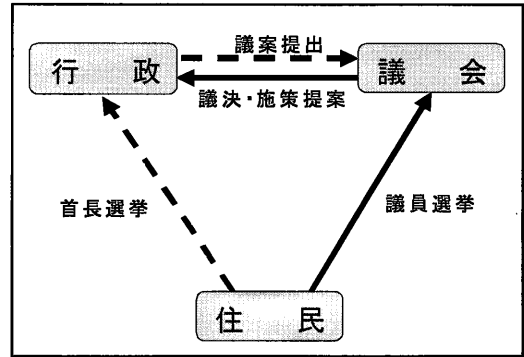


図1

従来の民意の届きかた（eデモクラシー登場前の地方自治）

ラシーを導入することは、従来型の民意の反映を補完する意味で有効に機能すると考えられる。

それでは、地方自治の図式のどの部分に、こういった形でeデモクラシーを適用してゆけばよいのだろうか。それには2通りの方法が考えられる。ひとつは、住民と議会との間にeデモクラシーを適用する方法、そしてもうひとつは住民と行政との間にeデモクラシーを適用する方法である。

### 2-1. 住民と議会間へのeデモクラシー適用の可能性

住民と議会との間にeデモクラシーを適用し、住民と議員との間にチャンネルを開くことで、より多くの、より直接的な民意の反映が可能になると考えられる。具体的には、議会が電子会議室や電子掲示板を開設し、そこに多くの議員が参加して、インターネット上で住民と議員の意見交換ができるようにするといったものである。

<住民と議会間のeデモクラシーの利点>

#### ① 民意の流れが正しいルートである

議員は地域住民の利益を自治体行政に反映させるために、住民の声を汲み取ってきた。しかし、議員個人で動ける範囲には限度があり、実際に議員と接触できる人も限られているといえる。そこで、住民と議会との間にeデモクラシーを適用することによって、これまでよりも多く

の、そして幅広い層の住民から意見を集めることができると考えられる。また、住民の意見を議員が汲み取り、行政に投げかけるという民意の流れが、正しいルートであることから、有効に機能する可能性が高いと言える。

### ② 多くの議員の参加により、多くの意見が拾われる

従来型の議員が直接住民の意見を聞くという方法では、住民としては議員個人に対してしか意見を投げかけることができなかつた。このことは、意見を聞いた議員がその問題を取り上げなければ政策として取り上げられないということの意味していた。そこで、住民と議会との間に多数議員の参加するeデモクラシーを設けることによって、多くの議員に対して意見を投げかけることが可能となり、その意見が取り上げられる可能性が高くなると予想される。

また、24時間365日いつでも意見が言えることや、面と向かって話すよりも気軽に意見を言えることもメリットとして挙げられるだろう。このことは議員にとっても、より多くの意見を集めることができるという点で大きなメリットとなると考えられる。

### ③ 議会活性化につながる

地方議会議員選挙は住民が地方自治に参加するための主な手段であるにもかかわらず、その投票率は年々下がりつづけている<sup>注1</sup>。この原因についてはさまざまなことが考えられているが、「地方議会が何をやっているのかわからない」ということから、政治への無関心もその原因の一つと考えられている<sup>注2</sup>。

そこで、住民と議会との間に多数議員の参加するeデモクラシーを導入し、住民と議員とが意見交換をすることによって、議員がどのようなことを考えているのか、議会ではどのようなことが議題として取り上げられているのかということが、住民の目に見えるようになると考えられるのだ。住民が議員の活動を知ることは、議会に関心を持つきっかけとなりうる。そして、議会に関心を持つことで、投票率が上がるという

結果をもたらすかもしれない。

また、議員の活動を住民が注視するようになり、その結果、議員にとっても自身の活動による緊張感が生まれ、議会が活性化することも考えられる。

### <導入の可能性>

以上のような利点から、住民と議会の間へのeデモクラシー適用は有効に機能すると予想された。しかし、いくら利点があったとしてもそれが現実に導入されなければ意味がない。そこで、現役の議員にインタビューを行ない<sup>注3</sup>、住民と議員間へのeデモクラシー導入の可能性について伺った。その結果、議会運営による電子会議室の開設は、非常に難しい問題があるということが明らかとなった。以下にその詳細を記すが、このことを通じて議会の特殊性・議会の情報化が進まない理由が浮き彫りとなった。

#### a. 議会の特殊性

議会は、きわめて特殊な組織であると言える。それは、議会が個人の議員の集合体であるということに由来している。そもそも議員というものは、一人ひとりに選出エリアや選出母体があり、それらの代表として選出されてきているのである。議会とはそのようにして選出されてきた個人の集合体であるため、議会全体として何かを導入しようとする場合、すべての議員の総意が必要となってくるのだ。行政の情報化のように、トップダウンで情報化を行なうということができないのだ。議会は住民の意思によってしか変わらないのだ。

また、議会が個人の議員の集合体であるということを見ると、議会全体として住民の意見を聞くという行為は違和感のあることなのである。住民の意見は個人個人の議員が、その活動において集めるべきものであって、議会全体として集めるものではないのである。さらに、突き詰めていけば、議員は自分の選出エリアや選出母体の意見交換や意思確認を行なってさえい

ればよく、そのような意見収集の仕組みはすでに作られていると考えられる。

#### b. 代議制民主主義における民意について

代議制民主主義の下での民意は、選挙における投票という行為によって集められている。よって、議員を誰にするか、首長を誰にするかを選ぶ投票行動自体が民意を反映する手段であるし、投票に参加している時点ですでに住民は参加しているといえるのである。

#### c. 住民の政治に対する意識について

たとえ議会として、電子会議室のようなeデモクラシーを導入したとしても、住民がそれを望む意識がなければ有効に機能しないと考えられる。日本の民主主義というものは、昔からいつもトップダウンの一方通行で住民を引っ張ってくるものであった。そういった意識を、ここへきて急に市民参画だ、eデモクラシーだといって参画できるようになったとしても、住民の意識はついていけない可能性がある。

以上のようなことから、議会全体として住民と議会との間にeデモクラシーを導入することは難しいということ言えるのではないだろうか。議会というものは、それぞれ異なった背景を背負った議員個人の集まりであるため、会派別・議員個人で住民の意見を募集するeデモクラシーを導入することは実現可能であるとしても、議会全体としてeデモクラシーを導入することは難しいと考えられる。

## 2-2. 住民と行政間へのeデモクラシー適用の可能性

地方自治へのeデモクラシー適用のもうひとつの方法として、住民と行政の間にeデモクラシーを適用する方法がある。行政と住民の間にeデモクラシーを適用することにより、行政に対して首長選挙以外の民意のルートができ、住民と行政とのつながりが強化されるといえる。

<住民と行政間のeデモクラシーの利点>

### ① より直接的な民意の反映が可能

日本の地方自治において、施策を具体的に立案しているのは圧倒的に行政である。議員によって施策を提案する仕組みもあるが、実際には議員側に施策を立案するのに十分なスタッフ・設備がそろえられないなど、システム面での不備が指摘<sup>34</sup>され、議員からの施策立案というものはほとんどないに等しい。

そこで、住民と行政との間にeデモクラシーを設けることによって、住民の意見が施策立案をしている行政に直接届くことになり、より直接的な民意の反映が可能になると考えられる。

### ② 中立的な立場で意見の取り入れが可能

先に述べたように、議会が個人の議員の集合体であるということは、厳密に言えば議員は住民全体の代表とは言えない。一方、行政は不特定一般多数の意見を募集することができ、多くの人の意見を反映した施策を立案できる可能性を持っている。よって、住民と行政との間にeデモクラシーを導入することによって、特定エリアや、特定分野に偏ることなく、中立的な立場で意見を取り入れ、それら意見を施策に反映させてゆくことが可能となると考えられる。

### ③ 導入が決まると一気に進む

行政は、議会のような個人の集合体ではなく、首長をトップとした組織となっている。つまり、組織としてeデモクラシーを導入しようという動きが決まると、一気にトップダウンで導入が決まると考えられる。住民と行政との間のeデモクラシーは、導入が決まると一気に進むというメリットがある。

<問題点>

以上のような利点が考えられる一方で、問題点も考えられる。それは、従来の地方自治のシステムから考えると、正しい民意の流れではないということである<sup>35</sup>。

住民と行政との間にeデモクラシーを設けることによって、住民の意見が直接行政に届くよ

うになった。このことにより、議員の中抜き現象というものが起こっているのである。(図2) また、施策立案の流れも、住民と行政が意見交換をするようになり、その中で生まれたものを行政が議会に提案し、それを行政が引き受けるという流れになっているのである。施策立案の流れが逆ルートになっているのである。(図3)

これらのことから、住民と行政との間にeデモクラシーを導入した場合、その運営上、さまざまなことが懸念される。それは、以下の2点である。

＜住民行政間eデモクラシー導入における懸念事項＞

- ① 住民・行政ルート経由の民意と議員ルート  
の民意で乖離・衝突が起きるのでは？
- ② 今後、議員の中抜き現象が進めば議会の廃  
止となり、住民と行政の直接民主制となる  
のではないか？

そこで、実際に市民直接参加型eデモクラシーを導入している行政の現場では、このことについてどのように考えているのか、どのような状況であるのかということを確認するべく、訪問調査を行なった。訪問調査は、神奈川県大和市の「どこでもコミュニティ」と神奈川県藤沢市の「市民電子会議室」の2ヶ所に対して行なった。

今回、この2つの事例を取り上げた理由として、どちらも議論の内容を実際の施策立案に生かす仕組みを整えており、住民の意見を実際の施策立案に生かしているということが挙げられる。また、この2つの事例は他の自治体と比べ、その取り組みが早く、参加者数も多いことから、事例に基づいたより具体的な話を聞くことができると考え、調査を行なうこととした。

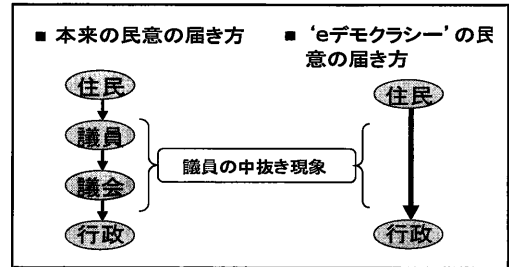


図2 議員の中抜き現象

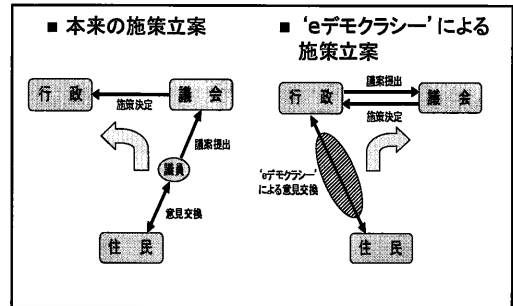


図3 施策立案の流れが逆ルート

## 2-3. 事例研究1 神奈川県大和市 『どこでもコミュニティ』

事例研究の1つめに神奈川県大和市の「どこでもコミュニティ」<sup>26</sup>を取り上げる。「どこでもコミュニティ」とは、2000年1月1日に開設した電子会議室ポータルサイトのことで、その中には、子育て支援について話し合う会議室や、パソコンの使い方について話し合う会議室など、さまざまな会議室が開設されている。それぞれの会議室では、市民同士や市民と行政職員との意見交換が行なわれている。いくつかある電子会議室のうち、「まちづくり会議室」などの市主催の会議室では、行政職員と市民が市政について議論を行ない、それら意見を行政が汲み取って市政に反映させている。

### 2-3-1. 概要

神奈川県大和市は、神奈川県のほぼ中央に位置する人口約22万人の市である。横浜市の西に隣接しており、横浜からは15km、東京都心からは約40kmに位置している。市内には3つの鉄道が走り、横浜へは30分で、東京都心には1時間

弱で行けるといふ立地のため、都市のベッドタウンとなっている。昼間は通勤や通学のため、市外に出る人が非常に多く、夜間人口が昼間人口の2倍であることが特徴である。

[大和市基本データ]<sup>注7</sup>

人口：219,331人（2003年12月1日現在）世帯数：90,222世帯（2003年12月1日現在）面積：27.06km<sup>2</sup>

「どこでもコミュニティ」は大和市の情報化への取り組みの一環として始められた。そして、大和市がインターネットなどの情報技術を利用するようになったのは、大和市の一職員である小林隆氏の影響によるものが大きい。小林氏は、インターネットが注目され始めた1994年当時、アメリカの自治体の情報が日を追うごとに発信されていることを知り、大和市においても行政の情報を発信してゆくことを考え、所属していた都市計画課のホームページを開設した。そして、このとき大和市の「都市計画マスタープラン」を策定する担当となったことから、策定にあたってホームページで情報を発信し、市民から意見をもらう取り組みを始めた。この取り組みから大和市におけるICTを利用した市民参加が始まることとなる。インタビュー調査を行なった大和市職員の方の話では、このとき集まった意見の数は地域説明会などのオフライン上で意見募集を行なった場合の10倍以上であったという。この結果、インターネットが市民参加の有効なツールとして使えるという認識が広まり、のちに電子会議室の設置へとつながったのである。

ここで、「どこでもコミュニティ」設立の背景について整理しておく。「どこでもコミュニティ」設立の背景として、『どこでもコミュニティ市民会議検討結果報告書』<sup>注8</sup>では、以下の2つが挙げられている。

① 大和市独自の事情

概要で述べたように、大和市ではその立地上、都市のベッドタウンとなっており、昼間に半数

を超える市民が就労や就学のために市外に出ている。そのため、平日の昼間に行政が説明会などを行なっても、参加できる市民は限られ、集まる意見も少ないという事情があった。さらに、大和市に昔から住む住民と、新しく越してきた住民との交流が少なく、地域のコミュニティが崩壊寸前であったということも設立の背景となっている。「どこでもコミュニティ」を通じて、24時間いつでも行政に参加できる環境が必要であったということ、さらに昼間は市内にいない人も地域のコミュニティに参加できる環境が必要であったということが背景の一つとして挙げられるのである。

② 大和市が進める情報化政策の中で必要とされていた

2001年に大和市で行なわれたIT講習会に参加した市民を対象に行なったアンケート<sup>注9</sup>で、「大和市の情報化に期待すること」という設問に対し、「市民の声を行政に反映すること」という回答が他のどの回答よりも多かったのである。2位以下は、「行政の情報を公開すること」、「施設予約や住民票の発行など行政サービスを便利にすること」と続き、この結果は過去3回行なわれた調査でも変わらなかったという。市民は行政の情報化に対し、市民の意見を集め、それを行政に反映させていく場を求めているのである。このような背景を受け、「どこでもコミュニティ」は設立された。

ここでひとつ疑問が残る。それは、なぜ電子会議室という形式であったのかということである。これに対し、大和市職員の小林氏は「市民のニーズに柔軟に対応するには、クローズドなメールでのコミュニケーションではなく、オープンな電子会議室でのコミュニケーションが必要であった」と述べている。<sup>注10</sup>

また、筆者がインタビューを行なった大和市の職員の方も、「意見がどのように変化していったかを示すために電子会議室の仕組みが必要であった」と回答している。市民と行政とのオープンな場でのコミュニケーションを実現するた

めに、電子会議室という形式を採用したのである。

### 2-3-2. 運営状況

「どこでもコミュニティ」の最新の利用状況を、表1に示した。

表1：「どこでもコミュニティ」利用状況<sup>※11</sup>

<p>登録者数：3,326名          (内訳：市民1,938名、行政職員1,376名、その他12名) (2003年11月現在) 1ヶ月の発言閲覧回数：市民7,068回、行政職員373回 (2003年11月) 開設からの累計発言数：5,500以上 (2000年1月～2003年11月)</p>
--

「どこでもコミュニティ」の運営母体は、大和市役所企画部情報政策課である。つまり行政が会議室のユーザー登録・管理、システムの改善、新たなコミュニティ(会議室)の開設などの運営を行なっているのである。それらを模式的に表したものが、図4である。

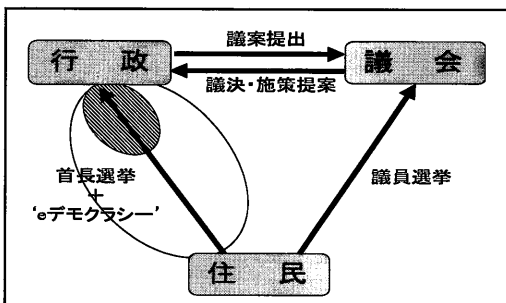


図4：「どこでもコミュニティ」のイメージ図

図4の中で、「どこでもコミュニティ」全体を黒い丸で囲った部分とすると、市民直接参加型e-デモクラシーにあたる、「まちづくり会議室」など市主催の会議室は、斜線部分であるといえる。「どこでもコミュニティ」は行政が運営を行っており、行政が市民の意見を聞く会議室のテーマ設定も行政が行なっている。そのため、斜線部分は行政寄りに位置づけている。

「どこでもコミュニティ」を通じて行政に寄せられる主な意見は次の2つである。ひとつは行政サービスの不行き届きを知らせるもの、もうひとつは行政からの提案に対する意見である。

前者はいわゆる苦情のようなもので、例えば「道路に穴があいている」といったものとか、「側溝のふたがない」などといったものである。

後者は、都市計画や条例の策定過程において、行政の提案する案に対して市民が意見をするといったものである。

こうして寄せられた意見は行政職員の手によって汲み取られ、間接的に施策に反映されるようになっている。その仕組みを支えているのが、多くの行政職員の参加である。「どこでもコミュニティ」が、他の自治体の電子会議室と比較して特徴的であるのは、行政職員が積極的に参加をしている点である。2003年11月現在、「どこでもコミュニティ」には全部で3,326人の登録があるが、そのうちの1,376人は市職員の登録である。これは大和市役所の職員ほぼ全員の登録であり、このことによって市民からの意見に対して迅速かつ、的確な対応ができるようになっている。

### 2-3-3. 住民・行政間e-デモクラシー導入における懸案事項について

ここからは、当初の訪問調査の目的である、2つの懸案事項についてまとめる。以下に、大和市職員の方とのインタビュー<sup>※12</sup>の様態を記す。

懸案事項の①については、大和市ではそのような問題は起きていないということが明らかになった。その理由として、以下の2つが考えられた。

- ① 市民の意見を聞いた行政は、議会の意向も汲み取りつつ施策を立案してゆくため  
 行政は、市民の意見をそのまま施策としているわけではなく、その立案過程において、議会の意向も汲み取りつつ施策を立案している。そのため、議会と真っ向から衝突するような施策



は作られず、行政側もわざわざ議会と対立するような施策を提言するような事はしないのである。

② 市民側からの主体的な施策立案が起こってきていないため

「どこでもコミュニティ」に寄せられる市民の意見は、行政側の提案に対して意見を言うものが多く、市民の意見としてまとまった施策の提案にはなっていない。その結果、市民の意見と議会の意見という構図は成立せず、議会との判断が分かれてしまうような深刻な事態には至らないのである。

以上のような理由から、大和市では市民直接参加型eデモクラシーの民意と議会の民意とが乖離するようなことは、今現在起きていないことが明らかになった。

一方、懸案事項の②については、まず、「どこでもコミュニティ」設立に対する議会の反応について質問をした。その結果、「どこでもコミュニティ」設立に関して、大和市議会からの反発といった反応はまったく見受けられなかったという。「どこでもコミュニティ」設立にあたり、議会の議決が必要であったわけでもなく、構想段階で議員の意見が入るようなこともなかったのである。さらに、「どこでもコミュニティ」のような市民直接参加型eデモクラシーによって、議員が自身の存在意義がなくなるといったような危機感を抱いている様子も見受けられなかったという。

一方、行政として直接民主制に対してどのような意識をもっているのか質問をしたところ、行政の立場から見ても市民直接参加型eデモクラシーによって、議会が廃止となり、住民と行政の直接民主制化となることは考えられていなかった。「どこでもコミュニティ」はあくまで行政が市民の意見を聞くツールとして開設したものであって、現状の議会制度を否定するものではないということであった。

### 2-3-4. 影響・成果

訪問調査の結果、「どこでもコミュニティ」の設置は市民・行政双方にさまざまな影響・成果をもたらしていることが明らかになった。

① 行政への影響・成果

「どこでもコミュニティ」がもたらした影響のひとつに、行政職員の、「責任を持って仕事をす」という意識が向上しているということが挙げられる。「どこでもコミュニティ」では、市民の意見とそれに対する行政の対応が常にオープンになっているため、市民に対する行政の対応が多くの人目に付くようになった。このことから、行政職員の責任を持って仕事をするという意識を向上させる影響をもたらしている。

また、従来の市民説明会を通じて集まる市民の意見とは異なった年齢層の意見が集まっており、幅広い層の市民の意見を反映した政策が立案できるようになっている。

② 市民への影響・成果

市民に対しての影響としては「どこでもコミュニティ」に参加することで、地域のコミュニティのこと、自治のことを考え始めるきっかけとなり、市民が行政に参加する意識が向上していることが挙げられる。

また、「どこでもコミュニティ」を通じて、新たなコミュニティが生まれてきている。「どこでもコミュニティ」がなければ出会うことのなかった人同士が出会い、「どこでもコミュニティ」が人と人をつなぐツールとして作用し始めているのだ。このことは、「どこでもコミュニティ」の設立目的である、「市民の仲間作りの場を形成する」ということを実現しており、「どこでもコミュニティ」が有効に作用していることを証明しているといえる。

### 2-4. 事例研究2 神奈川県藤沢市『市民電子会議室』

事例研究の2つめに神奈川県藤沢市の「市民電子会議室」<sup>注13</sup>を取り上げる。「市民電子会議

室」は1997年2月、慶應義塾大学総合政策学部金子郁容研究室と藤沢市産業振興財団、そして藤沢市との共同実験として開始し、2001年4月に本格稼働している。「市民電子会議室」は、大きく分けて2つのエリアに分かれており、市民の主催する「市民エリア」と市役所の主催する「市役所エリア」に分かれている。このうち、「市役所エリア」では、市民運営委員会が設定した一定のテーマに基づいて、市民と行政との意見交換が行なわれている。「市役所エリア」で取りまとめられた意見は、まとめて市への正式な提言書として提出され、市政に反映されている。このことから、「市民電子会議室」も市民直接参加型eデモクラシーであるといえる。

#### 2-4-1. 概要

神奈川県藤沢市は、大和市同様、神奈川県のほぼ中央に位置する人口約39万人の市である。大和市の南、横浜市の西に隣接しており、東京都心からは約50kmに位置している。市内にはJR東海道線をはじめ、私鉄や横浜市営地下鉄が乗り入れるなど、交通の便は非常によい。特徴的であるのは、市内に日本大学、湘南工科大学、慶應義塾大学SFC<sup>注14</sup>、湘南国際女子短期大学の4大学が設置されており、学園文化都市として発展していることである。

##### [藤沢市基本データ]<sup>注15</sup>

人口：391,342人（2003年12月1日現在）  
世帯数：158,229世帯（2003年12月1日現在）  
面積：69.51km<sup>2</sup>

藤沢市は、もともと他の自治体と比べて情報化への取り組みが早い自治体であった。昭和30年代から税金や住民関連の記録を電子化する「行政内部の情報化」に取り組んできたという歴史がある。また、市内にはインターネットの利用環境などについて先端的な教育と研究を実践する慶應義塾大学SFCや、民間の研究機関などが立地していることなどから、情報化に対する

市民の意識も高いという背景があり、情報化に対して積極的に取り組んできた実績があった。そのような背景のもと、「市民電子会議室」は1996年3月に策定された「藤沢市地域情報化基本計画」の一環として始められた。「藤沢市地域情報化基本計画」ではその基本理念として、「市民参加のまちづくり」（市民参加機会の促進や地域コミュニティの形成）というものを掲げており、その理念を具現化したものが「市民電子会議室」だったのである。

「市民電子会議室」の開設にあたっては、慶應義塾大学SFCの金子郁容教授、及び金子研究室の影響を強く受けているといえる。「市民電子会議室」は金子郁容研究室との共同実験からスタートしており、藤沢市に慶應義塾大学SFCがなければ「市民電子会議室」は誕生していなかったといっても過言ではないほどである。

ここで、「市民電子会議室」設立の背景について整理しておく。「市民電子会議室」設立の背景として、以下の3点が考えられる。

##### ① 藤沢市地域情報化計画の策定

1996年3月に策定された「藤沢市地域情報化基本計画」では、基本理念として「地域情報化により、市民参加のまちづくりを推進し、市民生活の向上、市民文化の育成、産業の活性化をはかる」ことが掲げられており、その動きの中で電子会議室という場が必要であったということが挙げられる。

##### ② ボランティアネットワークなど、地域の情報化に対する必要性の高まり

1995年1月に発生した阪神淡路大震災の教訓から、ボランティアネットワークなど地域の情報化の重要性が明らかとなった。地域の情報化によって、市民のコミュニティ形成をすすめる必要性が高まってきたのである。

##### ③ インターネットの急速な普及

行政として、インターネットの技術は情報を提供するだけでなく、意見交換をするツールとして有効であるという認識があった。そのような中、インターネットが急速に普及したことが

追い風となり、「市民電子会議室」の設立へとつながったのである。

## 2-4-2. 運営状況

「市民電子会議室」の最新の利用状況は以下の通りである。

表2：「市民電子会議室」の利用状況<sup>注16</sup>

登録者数：2,498人(2004年1月1日現在)累計  
発言数：市役所エリア16,750件 市民エ  
リア41,291件(1997年2月～2003年11月)  
1ヶ月のアクセス件数：市役所エリア2,441  
件 市民エリア9,628件(2003年11月)

「市民電子会議室」の運営において特徴的であるのは、その中核を担っているのが市民公募による運営委員であるということだ。大和市の運営母体が行政であったのに対し、藤沢市の運営母体は、市民による運営委員会なのである。それらを模式的に表したものが図5である。

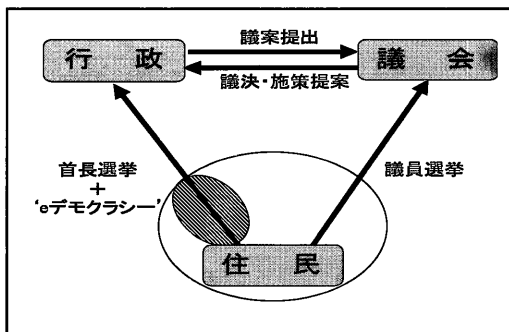


図5：「市民電子会議室」のイメージ図

この図の中で、「市民電子会議室」全体を黒い丸で囲った部分とすると、市民直接参加型eデモクラシーにあたる市役所エリアの電子会議室は斜線部分であるといえる。「市民電子会議室」は市民が運営を行なっており、行政が市民の意見を聞く「市役所エリアの会議室」のテーマ設定は、行政ではなく市民運営委員会が行なっている。そのため、斜線部分は大和市とは異なり、市民寄りに位置づけている。

それでは「市民電子会議室」は、なぜ市民運営委員会によって運営されることになったのだろうか。筆者がインタビューを行なった藤沢市の職員の方によると、藤沢市では、「市民電子会議室」を市民運営委員会によって運営することを当初から考えていたという。それは、「市民電子会議室」が共生的自治、つまり市民が主体的に自治に関わってゆくという考え方に基づいて設立されたものであること、そして、行政主導の会議運営を避けたいという思いから導かれたものである。行政が会議の進行・運営をすると、行政が主導する形になり、議論の方向を行政寄りにとっていってしまうことになりかねない。こういったことを避けるため、「市民電子会議室」は市民の手で運営されているのである。

「市民電子会議室」に寄せられる市民の主な意見は次の2つである。ひとつは、行政に対する意見提案、もうひとつは行政からの提案に対する意見である。前者は、市民自らが行政に対して提案するものである。電子会議室内でやりとりされた意見は、市民運営委員会によって取りまとめられ、「市政への提案書」として行政に提出し、市政に反映されている。後者は、基本計画や総合計画の策定過程において、行政の提案するものに対して市民が意見するといったものである。これら意見も市民運営委員会によって取りまとめられ、市政に反映されている。これまで、「市政への提案」は合計5回行なわれている(2003年11月現在)。また、行政のさまざまな計画の策定に対しての意見の取りまとめは合計9回行なわれている(2003年11月現在)<sup>注17</sup>。

以上のように提言書としてまとめられる意見以外にも、個々の意見について行政が汲み取ることもしている。このように、藤沢市では「市民電子会議室」に寄せられる市民の意見を、市民運営委員会が取りまとめて行政に提案し、それを受けた行政が取捨選択をして施策に反映させている。「市民電子会議室」において行政がすべきことは、「市政への提言書」に対する回答をし、市民の意見を汲み取っていくことと、藤沢

市が持っている情報を積極的に提供してゆくことであるといえる。

### 2-4-3. 住民・行政間eデモクラシー導入における懸案事項について

次に住民・行政ルート経由の民意と、議員ルートの民意で乖離・衝突が起きているのではないかという問題についてみてゆく。すでに触れたように、「市民電子会議室」は市民公募の運営委員によって運営されている。さらに、市民の意見の反映方法も、市民運営委員会が「市政への提言書」として取りまとめ、まとまった形で行政へ提出している。このような点から、「市民電子会議室」では市民の意見と、議会の意向とが異なってしまう可能性が高いと考えられた。この点について、藤沢市職員の方にインタビュー<sup>※</sup>18を行なったので、以下にその模様を記す。

懸案事項の①について尋ねたところ、過去に両者の判断が乖離するという問題は起きていないということであった。その理由として、以下の2点が考えられる。

#### ① 市民の意見を聞いた行政は、議会の意向も汲み取りつつ施策を立案してゆくため

藤沢市でも大和市同様、行政は市民の意見をそのまま施策としているわけではなく、その立案過程において議会の意向も汲み取りつつ施策を立案してゆくため、現実には極端に意見が乖離するということは起こらないのである。つまり、一度行政というフィルターをかけていることで、民意の衝突は起こらないような仕組みになっているのだ。

#### ② 「市政への提案」の内容

「市民電子会議室」では、「どこでもコミュニティ」とは異なり、「市政への提案」としてまとまった形の施策の提案が行なわれている。しかし、その「市政への提案」の内容として、行政の基本的な方向性を左右するようなきわめて重い提案は出てきていないのだという。また、「市政への提案」も、さまざまな人が意見を出した中でまとまって出てくるものであるため、それ

ほど極端な意見提案というものは出てこないようになっている。これらの理由から、議会との判断が分かれてしまうような事態には至っていないのである。つまり、大和市の調査から予想された、まとまった意見提案の有無が民意の乖離の原因となるということはなく、重要なのは意見提案の内容であるということができる。

以上のような理由から、藤沢市においても大和市同様、市民直接参加型eデモクラシーの民意と議会の民意とが乖離するようなことは、今現在起きていないことが明らかになった。

一方懸案事項の②について、大和市と同様、「市民電子会議室」設立に対する議会の反応について伺った。その結果、藤沢市においても議会からの反発といった反応はまったく見受けられなかったという。大和市同様、「市民電子会議室」設立にあたり、議会の議決が必要であったわけでもなく、構想段階で議員の意見が入るようなこともなかったのである。議員が市民直接参加型eデモクラシーに対して危機感を抱いているような様子は見受けられず、おおむね前向きに受け入れられたのだという。それは、「市民電子会議室」は行政に対する意見提案機能と位置づけていること、また、行政への意見提案手段は「市民電子会議室」だけではないということ、そしてインターネットを使った藤沢市の電子会議室は評価を得ていること、市民が参加しているような議論を行なうことに反対はできにくいことなどが理由として挙げられるという。一方で、「市民電子会議室」によって議員がいらなくなると発言する議員も中にはいるが、反対というわけではなく、そのようになるのは自分たちが引退した後の話だという認識をもっているようである。

さらに、行政として直接民主制に対してどのような意識をもっているのか質問をしたところ、藤沢市においても市民直接参加型eデモクラシーによって、議会が廃止となり、住民と行政の直接民主制化となることは想定されていなかった。なぜなら「市民電子会議室」は物事の

是非を決める意思決定の場ではなく、首長や議会が政策決定に際して、市民の意見を取り入れる場であるからだ。さらに、直接民主制というものを、すべての市民が意見交換をし、その上で意思決定を行なうことであると仮定して、将来、技術的にそのような直接民主制が可能になったとしても、それを市民が望まなければ直接民主制にはならないのではないかという回答を得た。

#### 2-4-4. 影響・成果

訪問調査の結果、市民直接参加型eデモクラシーは、藤沢市においても大和市と同じような影響・成果をもたらしていることが明らかになった。

##### ① 行政への影響・成果

藤沢市の場合も大和市同様、「市民電子会議室」の設置によって、行政職員の意識が変化してきたという。「市民電子会議室」が設置される以前は、回答が出るまでに2、3週間かかっていたり、はっきりとしない回答が出されたりしていたのだが、「市民電子会議室」というみんなが見ている公の場ができたことによって、積極的な情報提供や説明責任という意味で行政職員の意識が変化してきているという。もちろん、この意識変化は「市民電子会議室」のみの影響ではなく、地方分権の流れやインターネットの急速な普及など、さまざまな社会的な流れも影響していると考えられるが、その要因の一つであることは間違いのないといえる。

また、24時間、365日、いつでも行政に対して意見が言えるようになったことで、普段行政に対して意見を言う機会がほとんどない年齢層の意見を集めることができていることも行政にとっては大きな成果であろう。

##### ② 市民への影響・成果

市民に対しての影響としては、こちらも大和市同様、市民の意識が変化していることが挙げられる。これまで市民は行政に対し、地域の課

題解決のすべてを任せてきていたが、「市民電子会議室」を開設したことにより、行政へのお任せ意識が徐々に減ってきて、地域のことは地域で考えるという意識が生まれ始めている。開設当初は、行政に対する注文や苦情などが多かったが、年月が経つにつれ、極端な注文や苦情などの発言があると、周りの市民が別の考え方を示すようになるなど、行政ばかりに頼るのではなく、自分たちでできることは自分たちで解決しようとする動きが出てきているという。

## 第3章. eデモクラシーの限界と今後の展望

2章により、行政と住民との間にeデモクラシーを適用することは有効であるということが証明されたが、事例調査の結果、当初の設立目的、目指す方向に達するところまでには至っていないということが明らかになった。そこで、3章ではそれら2つの事例が目指す方向性を確認した上で、現段階でどのようなことが実現できているのか、どのようなことが実現できていないのかを確認することとする。

### 3-1. それぞれの電子会議室が目指す方向 ＜神奈川県大和市「どこでもコミュニティ」＞

「どこでもコミュニティ」はその設立目的のひとつに、「実際の政策形成における市民の意見反映の場として機能させること」を掲げている<sup>19</sup>。しかし、調査の結果、少しずつその目的を達成しているものの、十分に達成しているとはいえない状況ということが明らかになった。

神奈川県大和市の「どこでもコミュニティ」が目指す方向は、2002年3月に策定された大和市情報都市マネジメントプラン<sup>20</sup>によると、「どこでもコミュニティ」や地域のコミュニティで、多くの市民が議論を行ない、そこへ行政職員や議員も参加し、その中から政策の立案に至る仕組みをつくりあげてゆくことであるとしている。現状の「どこでもコミュニティ」は、目指す方

向への過渡期であって、市民の間に少しずつ地域のことは地域で考えるという意識が根付き始めている段階なのである。「どこでもコミュニティ」を通じて、市民の意識が変わりつつあり、新たな公共というものが作られているといえるだろう。

さらに、「どこでもコミュニティ」は、市民運営組織への移管を検討している最中である。現在は行政が運営しているが、将来的には市民運営組織に移管し、市民主体の運営に移行しようとしている。NPOとしてやっていくには活動資金の問題など、さまざまな課題があるが、平成18年以降は市民運営組織による運営を目指して準備が進んでいる。

それらを考慮した上で、「どこでもコミュニティ」の将来像を考えてみると、以下の図のようになると予想される。

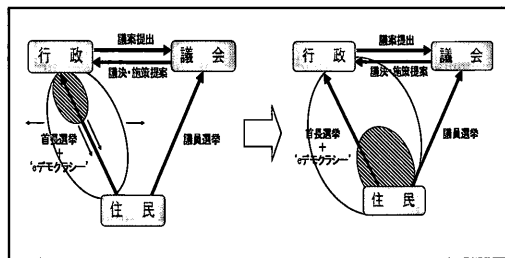


図6: 「どこでもコミュニティ」将来像

市民運営組織に移管されることで、これまで行政寄りに位置づけられていた電子会議室が住民寄りに移ってくると考えられる。また、参加者が増え、行政職員だけでなく、議員もが参加することによって、その範囲は拡大してゆくと考えられるのだ。

#### <神奈川県藤沢市「市民電子会議室」>

「市民電子会議室」はその設置目的として、「共生的自治の構築」と「ネットワーク上のコミュニティ」の形成を掲げていた<sup>注21</sup>。調査の結果、まとまった形での「市政への提言」の提出、行政からの提案に対する意見、及びそれらの政策への反映が行なわれていることが明らかとなった。

しかし、現状の参加者は39万市民のうちの約

2,500人ほど<sup>注22</sup>である。市民と行政とが協働して施策を遂行する共生的自治をするには、もっと多くの人に参加する必要があるだろう。また、市民の参加者だけでなく、民間企業やNPOなどさまざまな立場の人・団体が参加して、それぞれの立場から議論をしてゆくことも必要となってくるだろう。

また、一方で共生的自治の達成には、市民参加に対する市民の意識も変わってゆく必要がある。このことに対し、藤沢市職員の方は、市民参加やコミュニティによる課題解決には、参加者自身の自立や主体性が必要で、何に対しても行政にやってもらう'何でも要求型'では物事は解決できないと述べている。

「市民電子会議室」によって徐々に市民参加に対する市民の意識が変わってきているが、今後はより一層の意識の改革が求められるだろう。

これらのことを考慮した上で、「市民電子会議室」の将来像を考えてみると、以下の図のようになると予想される。

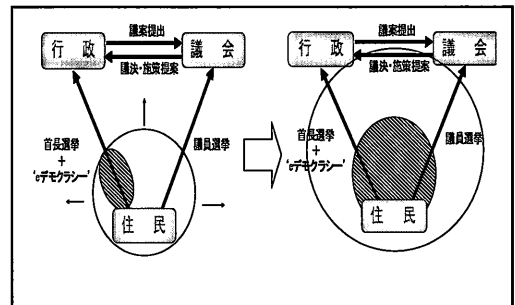


図7: 「市民電子会議室」の将来像

参加者が増えることで、外側の黒い丸の部分である「市民電子会議室」全体が拡大し、それに伴って、内側の市役所エリア会議室も拡大してくると予想されるのである。「市民電子会議室」全体が拡大し、行政だけでなく議会の領域をも巻き込んでゆくと考えられる。地方自治を構成する、住民・行政・議会の三者すべてに影響を及ぼしてゆくだろう。

以上、「どこでもコミュニティ」と「市民電子会議室」の目指すべき方向を確認したところで、両者を比較してみて気付くことがある。それは、

両者の目指すべき将来像が非常によく似たものになっているということである。2つの電子会議室において、その始まりは異なったものであったものの、最終的に目指すべき方向は非常によく似たものになっていることがみてとれるのである。

### 3-2. 現状のeデモクラシーによって実現できたこと・実現できなかったこと

ここであらためて、市民直接参加型eデモクラシーによって実現できたこと、eデモクラシーでは実現できなかったことを整理してみたいと思う。

<市民直接参加型eデモクラシーによって実現できたこと>

#### ① 選挙とは別の手段で民意を収集できるようになった

これは、eデモクラシーがもたらした最大の効果であるといえる。これまで、住民が自治に参加する主な方法としては、選挙という方法しか持ち得なかった。行政が住民の側に赴き、地域説明会などを行なっても、参加できる人は限られ、行政に対して意見を言う人も限られていた。しかし、eデモクラシーによって、24時間365日行政に対して意見を言うことができるようになったことで、地域説明会には参加できなかった人の意見を集めることができるようになったのである。

#### ② 行政と住民、住民同士による情報の共有が進んだ

eデモクラシーは、住民の行政参加ということだけが目的ではなく、住民の新たなコミュニティの形成ということも目的であった。さらに言えば、住民のコミュニティ形成という目的の方が、住民参加という目的よりも大きいといえる。なぜなら、住民の行政参加、つまり、住民と行政のコミュニティは、ネットワーク上のコミュニティの一部であるからである。実際、インタビューを行なった藤沢市の職員の方もその

ことを認めており、「市民のコミュニティの中での意見交換があり、その一部が行政との意見交換であると考えている」と話していた。eデモクラシーを通じて、行政と住民、そして住民同士による情報の共有が進んだ結果、新たなコミュニティが生まれ始めている。普段の生活の中では、決して出会うことのなかった人同士がeデモクラシーを通じて出会い、そして地域の問題を共有し、解決策を探ろうと動き始めているのである。

#### ③ 行政と住民が地域の課題について熟慮することができるようになった

これまで行政は、地域における課題をすべて行政の中だけで解決しようとし、行政の情報も公開してこなかった。それに伴い、住民の方も行政に任せたままで、すべての問題を行政に押し付けていた。しかし、eデモクラシーによって、行政は住民と地域の課題を共有するようになり、住民もその課題について熟慮することができるようになってきている。地域でできることは地域で解決していく動きが出始めている。

<市民直接参加型eデモクラシーでは実現できなかったこと>

実現できなかったことは、さらに2つに分類することができる。ひとつは今現在実現できていないが、将来実現する可能性があること、もうひとつは今現在実現できておらず、将来も実現する可能性がないことの2つである。

#### a. 今現在実現できていないが、将来実現する可能性があること

##### ① 多くの市民の意見集約となる

現状の市民直接参加型eデモクラシーで集められた意見は、数多くいる市民のうち、一部の市民の意見集約であるといえる。それと比較し、議員は市民から直接投票を受け、それら多くの人の付託を受けて出てきている存在であるため、現状では議員の意向のほうがかはるかに強いといえる。eデモクラシーに寄せられる意見は市民

の意見であることに間違いはなく、尊重されるべきものではあるが、一方で議員の意見もきわめて重いものなのである。将来的に、参加者が増え、e デモクラシーに寄せられる意見が増え、多くの市民の意見集約となれば、その重みも変化してくるであろう。

② 意見収集だけでなく、ある部分においては政策の決定に直接関わる

現状の市民直接参加型 e デモクラシーは、あくまでも行政や議会が政策立案・決定をする際に、市民の意見を収集するために設置されたものである。市民の意見を集めるものであって、けっして自治体の施策を決定するためのツールではないのだ。集めた意見を施策に移すかどうかの意思決定を行なうのは、現状の自治システムでは議会の役割となっている。将来的に、電子投票などの技術を用いて意思決定を行なうようにすれば、市民直接参加型 e デモクラシーは意見収集としてのツールだけでなく、政策の内容によってはその決定に直接関わるようなツールにもなりうる。

b. 今現在実現できておらず、将来も実現する可能性のないこと

① e デモクラシーだけでは市民参加とならない

電子会議室のような市民直接参加型 e デモクラシーは、市民が行政に参加する上で有効なツールであるということは明らかとなったが、行政への市民参加は e デモクラシーだけで完璧であるとは言えない。いわゆるデジタルデバイドの問題で、今後インターネットの普及率がさらに上昇したとしても、すべての人がインターネットにアクセスできるわけではないのである。よって、e デモクラシーに寄せられる意見だけが市民の意見ではないのだ。手紙や FAX による意見提案、そして従来の地域説明会、各種審議会や委員会への市民参加など、オンライン・オフラインの両方でできる限りの市民参加の方法を用意し、誰もが市民参加できるようにしてお

かなければならない。

e デモクラシーは数多くある市民参加ツールの一つに過ぎず、e デモクラシーを市民参加のすべてとしてはならないのである。たとえ、将来的に参加者が増えていったとしても、市民参加の一つのツールという位置づけは変化しないであろう。

② 電子会議室という手段の限界

電子会議室自体にも限界がある。小林隆氏によると、電子会議室の限界には、次の2点が挙げられるという<sup>文獻3</sup>。ひとつは、文字媒体としての限界である。文字による意見交換は、情報の伝達や収集においては、その役割を十分に発揮するが、議論の結果として解決策を得るなどの情報の生産に対する効果というものは得られにくい場合があるという。電子会議室での議論は、往々にして話がわき道に逸れてしまうことが多く、一度議論が逸れてしまうと、当初の話題で議論が活性化することがなくなってしまうのだ。その結果、当初のテーマに対する具体的な解決策の提案に至らないという結果になってしまう。このようなことから、文字媒体を中心とする電子会議室では、情報の生産に対する効果が得られにくいという限界がある。

もうひとつの限界は、議論の対象が不明確で、論理の方向性を持たない会議室からは、新しい論理の構築や、具体性ある改善方法の提案といったことは起こりにくいという点である。これは、例えば行政計画のような具体的テーマがあり、そこへの市民参加という形であれば議論が進むが、具体的テーマがないことに対しては、議論が起こりにくいということである。

また、インタビューを行なった須藤俊明氏によると、文字媒体だけの意見交換は人の感情、ニュアンスを表現しきれずに、意見交換がギクシャクしてしまうことがあるという。

これら電子会議室の限界は、技術面である程度カバーできる部分もあるが、技術面だけではどうにもならない部分を含んでいる。さらに、現実社会との連携がなければ内容の充実化、議論



の活性化ということにつながるということも指摘できる。電子会議室での交流だけでは、市民直接参加型eデモクラシーが目指す将来像にはならないのである。

### 3-3. 現状のeデモクラシーの位置づけ

以上のようにeデモクラシーによって実現できたこと、実現できていない・実現できないことを見てきた上で、今現在の市民直接参加型eデモクラシーの位置づけをしてみたい。

大和市と藤沢市における調査の結果から、市民直接参加型eデモクラシーは選挙における投票や、選挙活動、地域活動などと並ぶ政治参加の一ツールとなりえると考えられる。蒲島郁夫氏によると、政治参加とは「政府の政策決定に影響を与えるべく意図された一般市民の活動である」と定義される<sup>文獻4</sup>。蒲島氏は国政を想定して「政府の政策決定に…」と定義しているが、この部分を「地方自治体の政策決定に…」と置き換えれば、大和市と藤沢市における市民直接参加型eデモクラシーは政治参加の一手段であると言えるだろう。その根拠として、これら市民直接参加型eデモクラシーは政治参加がもつ役割を満たしているということが挙げられる。

蒲島郁夫氏は、政治参加の役割として以下の2点を挙げている<sup>文獻5</sup>。

- (1) 政府の行動と市民の選好の矛盾を穏やかに正す働きをする（政府のコントロール）
- (2) 市民教育の場としての働きをする

まず(1)についてだが、「市民直接参加型eデモクラシーによって実現できたこと」の①にあるように、市民の選好を行政に伝達することによって、行政の決定をコントロールする働きをもっていた。さらに、調査の結果、市民の意見を受けた行政は、議会の意見と照らし合わせて調整をしており、議会の存在を軽視することなく、市民の選好と地方自治体の行動を穏やかに正す働きをしていることが分かった。よって、市民直接参加型eデモクラシーは(1)の役割を果たしているといえる。次に(2)についてだが、

これはまさに「市民直接参加型eデモクラシーによって実現できたこと」の③で挙げたことそのものであり、市民はeデモクラシーに参加することによって、地域の課題について熟慮するようになり、自身の地域における役割などを考え始めているということであった。よって、市民直接参加型eデモクラシーは(2)の役割をも果たしているといえる。

以上のことより、大和市や藤沢市における市民直接参加型eデモクラシーは政治参加の役割として挙げられる2つの事柄を満たしており、市民直接参加型eデモクラシーは政治参加の一手段であるということができよう。

政治参加の手段には、いくつかの種類がある。S.ヴァーバらは『政治参加と平等』<sup>文獻6</sup>において、政治参加の手段は「活動が及ぼす影響力のタイプ」、「参加の帰結が及ぼす範囲」などの違いによって5つのグループに分類できることを示した。ここでは便宜上、その5つのグループをそれぞれI型～V型と定義することとする。それらグループの特徴を比較し、まとめたものが表3である。表3の「活動の型」の中に、V型は含まれていない。V型に該当する活動の例は「暴力」であり、その内容はクーデターや暗殺、革命などである。それらはかなり特殊な政治参加手段であるため、この表の中に含まれていないのである。

それでは、市民直接参加型eデモクラシーはこれら活動の型のうち、どの型に位置づけられるのであろうか。まず、「影響力の型」についてだが、このうちの圧力は、多くの参加者の意見として出てきた場合は、自治体に対して大きな圧力を与えることが予想されるため、「さまざま」であると考えられる。また、情報量については、個人の政治的選好をストレートに伝達できるという点において、「多い」ということができるだろう。次に、「効果の及ぶ範囲」については、市民直接参加型eデモクラシーは市政に関する意見を提案するものであり、提案された意見が尊重された場合、活動した本人だけでなく、地域

全体にその影響が及ぶものである。よって、「効果の及ぶ範囲」は「集合的」であるといえる。「対立」については、場合によっては他の参加者と意見の対立が起こることも予想されるため、「場合による」となる。「要求される自発性」であるが、市民直接参加型eデモクラシーは自宅にしながら参加ができ、いつでも参加ができるという点で時間的制約も少ないため、参加コストが非常に少ないという特徴がある。このため、参加者に対して多くの自発性や積極性を要求しない。よって、「要求される自発性」は「ごくわずか」ということができるだろう。最後に「他人との協同」であるが、ある問題については他の参加者と協力して意見を述べることも考えられるため、「場合による」とした。

これらの特徴を総合的に判断した結果、市民直接参加型eデモクラシーは、地域活動などのⅢ型に位置づけられると考えられよう。Ⅰ～Ⅴ型のどの型にも該当しないという可能性も否定できないが、内容面から見ても、Ⅲ型は「地域の問題の解決のために、他の人と共同して政治活動を行なう」という特徴をもっており、市民直接参加型eデモクラシーはこの特徴を満たしているため、Ⅲ型に位置づけられるといえる。「市

民電子会議室」が目指す共生的自治の主旨はまさにこの特徴と一致している。

以上のことをまとめる意味で、S.ヴァーバらの表中に市民直接参加型eデモクラシーを表現してみる。(表4)市民直接参加型eデモクラシーは、活動の型としてはⅢ型と同等であるため、基本的にはⅢ型のもつ特徴と変わらないが、「影響力の型」と「要求される自発性」において従来の政治参加手段より優れているということがわかる。

## 第4章 今後のeデモクラシーに関する考察

以上のように見てきて、今後市民直接参加型eデモクラシーはどのような姿になってゆくのが望ましいのであろうか。調査結果をもとに、今後予想される市民直接参加型eデモクラシーのあり方を探ってみることとする。

調査の結果、住民と行政間に導入されている市民直接参加型eデモクラシーは、現状では議会システムを否定することにはつながっておらず、eデモクラシー経由の民意と議員の民意とを行政側が調整し、衝突が起きないようにしている

表3：政治活動の諸次元と活動の例<sup>文獻7</sup>

活動の型	活動の例	影響力の型	効果の及ぶ範囲	対立	要求される自発性	他人との協同
I型	選挙(首長・議員選挙)	圧力は強いが、情報量は少ない	集合的	あり	わずか	わずか
II型	選挙活動(投票依頼、政治献金)	圧力は強く、情報量はさまざま	集合的	あり	少ない	場合による
III型	地域活動(住民運動、自治・町内会での活動)	圧力の程度はさまざま、情報量は多い	集合的	場合による	場合による	場合による
IV型	公職者との接触(個人の便宜のために公職者と接触)	圧力は弱い、情報量は多い	個別的	なし	多い	わずか

表4：政治活動の諸次元と活動の例(市民直接参加型eデモクラシーを含む)

活動の型	活動の例	影響力の型	効果の及ぶ範囲	対立	要求される自発性	他人との協同
I型	選挙(首長・議員選挙)	圧力は強いが、情報量は少ない	集合的	あり	わずか	わずか
II型	選挙活動(投票依頼、政治献金)	圧力は強く、情報量はさまざま	集合的	あり	少ない	場合による
III型	地域活動(住民運動、自治・町内会での活動)	圧力の程度はさまざま、情報量は多い	集合的	場合による	場合による	場合による
	市民直接参加型eデモクラシー	圧力の程度はさまざま、情報量は多い	集合的	場合による	ごくわずか	場合による
IV型	公職者との接触(個人の便宜のために公職者と接触)	圧力は弱い、情報量は多い	個別的	なし	多い	わずか

ことが明らかになった。それは、住民行政間eデモクラシーには意思決定権を持たせておらず、あくまで意見収集としての機能を持たせるのみであったからである。よって、現行のシステムの中で意思決定権を持っている議員の存在を否定することにはならないし、意思決定権を持つ議員という存在が地方自治の運営上、必要となっていたのである。

将来的に市民直接参加型eデモクラシーに議会のような意思決定権を持たせるべきか否かの議論が出てくるかもしれない。その最たるものが、eデモクラシーによる直接民主制化、それに伴う議会の廃止といえるだろう。しかし、筆者はeデモクラシーによる直接民主制は実現不可能であり、また実現すべきでないと考える。その理由として、以下の4点が挙げられる。

① 市民直接参加型eデモクラシーは市民の政治参加のツールに過ぎず、すべての市民が参加することは不可能であること

現状のeデモクラシーは数多くある市民の政治参加手法のツールに過ぎず、その参加者は多くの市民の一部という状況であった。たとえ将来、eデモクラシーの参加者が増え、大きな影響力をもつようになったとしても、地域の住民すべてがeデモクラシーに参加することは不可能であるといえる。このような状況で、政策が決定されてゆくことが果たして民主主義といえるのかどうか疑問であるという理由である。

② 合意形成までの時間

たとえすべての人が参加して話し合いをすることができたとしても、その中から合意を図って一定の結論を出してゆくには膨大な時間がかかることが予想され、すべてをeデモクラシーでまかなおうとすると、行政サービスが滞ってしまう可能性があるという理由である。また、そもそも合意形成が可能であるのかどうか疑問である。

③ eデモクラシーの当初の目的

そもそもeデモクラシーは、「代議制民主主義を補完する」ものとして誕生したものである。

よって、直接民主制とすることはその設立意義に反することになってしまうという理由である。

④ 市民がそれを望むかどうか

さまざまな理由を述べてきたが、最終的には直接民主制を行なう側の市民がそれを望むかどうかにかかってくるであろう。現在の地方自治の仕事は、多岐にわたる上に専門的知識が要求されるため、別の仕事をもちながら片手間に参加する程度ではできないことではない。市民が常に政治に対して関心を持ちつづけることは、それを職業としない限り難しいと考えられる。また、具体的テーマがないことに対しては議論が起りにくいという電子会議室の特徴から、現在の議会が扱っているすべての議案をeデモクラシーで対処できるとは考えにくい。このようなことから、果たして市民が直接民主制を望むのかどうか疑問であるという理由である。

以上の理由から、筆者はeデモクラシーによる直接民主制は実現されまいだろうと考える。これに対し、議会の廃止まではいかなくとも、議会を通さずに市民の意見をそのまま施策にすることが想定されるのではないか、それゆえ、部分的にでも直接民主制が実現されるのだという意見もあろう。例えば、市民直接参加型eデモクラシーで議論された意見を集約し、その是非をeデモクラシー上で問い、一定の賛同が得られればその意見を自治体の施策として実行に移されるようにするといった場合である。この場合、市民の意見は、議会を通さずにそのまま自治体の意思として実行されることになる。

しかしこのような場合においても、筆者はeデモクラシーに意思決定権を持たせるべきではないと考える。筆者は先ほど「市民直接参加型eデモクラシーでは実現できなかったこと」のうち、[現在実現できていないが、将来実現する可能性のあること]の②において、意思決定機能を設ける可能性を示唆したが、個人的な見解としてはそれでも意思決定権を持たせるべきではないと考える。なぜなら、現状のeデモクラシーは調査結果から分かるように、参加者数の面や、その

意見内容の面から見て、意思決定機能を持たせるのに十分ではないということがいえるからである。さらに、将来的に参加者数が増え、その意見内容が充実してきたとしても、別の視点からの意見を取り入れ、熟慮する余地を残す意味でも、意思決定機能を持たせるべきではないと考える。よって、eデモクラシーを通じて賛同が得られた意見をそのまま自治体の施策とするのではなく、一旦行政なり議会なりが受け取り、それら意見を尊重しつつ最終的には議会が判断を下すべきである。

このように考えるのも、筆者はeデモクラシーが持つ直接民主制の可能性よりも、むしろeデモクラシーが持つ政治参加手法としての、市民意識向上という役割、そしてその結果としての代議制民主主義の強化という可能性にこそその意義があると考えているからである。政治参加手段として、多くのツールがあることは望ましいと考えるが、それが代議制民主主義を覆す新たな民主主義となるかどうかということは別問題であると考えている。

この点から言えば、筆者は政治学者のR.ダールの考えを支持したい。蒲島郁夫著『政治参加』によると、R.ダールは「代議制民主主義を現実的で理想的な政治形態と考えているものの、市民の役割を定期的選挙へ参加することだけには限定していない」という<sup>文庫8</sup>。そして、R.ダールは選挙と選挙の間における利益集団や市民参加の活動も効率的な民主主義の運営にとって重要であると考えている。筆者は、eデモクラシーという政治参加が、R.ダールの考える選挙と選挙の間における市民の政治参加の手段として重要な役割を果たせると考える。それは、3-3で見たようにeデモクラシーにはこれまでの政治参加手法では至らなかった部分を補う働きを持っているからである。eデモクラシーは、市民が政治に疑問を持ったとき、いつでも気軽に参加することができるという重要な働きを持っている。

このように考えてきた結果、筆者は、eデモクラシーは「代議制民主主義を補完する役割」を

備えているが、「代議制民主主義を覆すことにはならない」という結論に至った。つまり、「選挙と選挙の間は十分に民意が反映されない」という問題は、代議制民主主義を覆すことによって解決するのではなく、代議制民主主義を補うことで解決されるべきだと考えるのである。

この考えに基づけば、今後のeデモクラシーは、新たな自治の枠組みや制度を設けることなく、現状のままでよいと捉えられるが、政治参加手法としてより大きな影響力をもたせるには、そして代議制民主主義をより活性化するには、現状のままでは不十分であるといえる。そこで、将来のeデモクラシー像を考察してみた。その図が下の図8である。

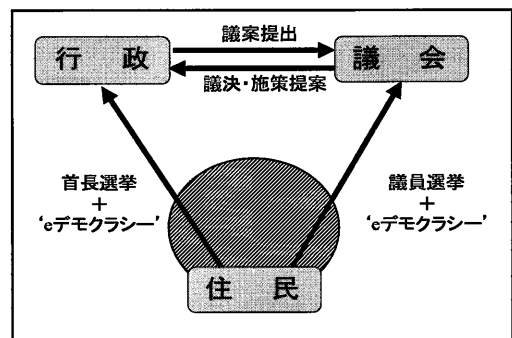


図8：望ましいeデモクラシー像  
上の図から分かるように、筆者が考える望ましいeデモクラシーの姿は、「どこでもコミュニティ」や「市民電子会議室」の将来像と同じものである。市民運営組織によって運営され、その場に住民・行政・議会（議員個人としての参加）という地方自治を構成する三者が参加してゆく姿が理想的であると考えている。政治参加手法としてより大きな影響力をもたせるには、代議制民主主義をより活性化するには、従来よりも多くの市民の参加が必要であり、議員の参加も望まれてくるであろう。

しかし、議員に対する調査から分かるように議員に参加を強制することはできない。議員はそれぞれの支援母体を代表して選出されているわけであり、すべては議員個人の判断に委ねられることになるからだ。議員の参加を促すため

にも、eデモクラシーへの住民の参加を増やし、その影響力を強めてゆくことが必要となってくるであろう。eデモクラシーの規模が大きくなり、その影響力が強くなれば、eデモクラシーは政治参加手法としてより大きな意味を持つようになり、議員もその動向を無視できなくなってくる。このような状態となったとき、住民行政間のeデモクラシーは、結果的に導入が難しかった住民と議会間のeデモクラシーと同じ効果、さらには行政も参加することで、それ以上の効果が得られることとなるだろう。

こういったeデモクラシーが実現した社会では、住民・行政・議員だけでなく、NPOや民間企業をも含め、さまざまな立場の人が一体となって地域の課題に取り組んでゆくことが予想される。住民も、議員を選んだら選びっぱなし、行政には抵抗・要求するというお任せの姿勢ではなく、議員の活動に目を向け、行政と協働して、自分たちでできることは自分たちですという自立型の動きになってゆくだろう。また、議員の活動に目を向けるようになることで、議員と住民との間に緊張感が生まれ、議員にとってはこれまで以上に住民の民意を汲み取らなければならなくなってくるだろう。このような動きとなったとき、まさに代議制民主主義が活性化したといえるのではないだろうか。

現状のeデモクラシーはまだまだ発展段階である。本論文では、2つの事例調査から引き出された将来像を示したが、それらの形に近づくことで初めてeデモクラシーが代議制民主主義を補完できたといえるのではないだろうか。

## [注]

注1 財団法人明るい選挙推進協会ホームページ (<http://www.akaruisenkyo.or.jp/index.html>)にある統一地方選挙投票率のグラフは右肩下り。

注2 NTTデータシステム科学研究所が2001年に行なった、「eデモクラシーに関する全国個人調査」によると、「都道府県議会が何をやっているのかよくわからない」と答えた人が全

体の43%、「市町村議会が何をやっているのかよくわからない」と答えた人が、全体の38%存在していることがわかる。さらに、同じ調査で、「市区町村の政治行政に関する情報の不充足率」についての調査では、地域の議員の活動に関する情報が最も不十分であるとの結果が出ている。なお、調査の概要はNTTデータシステム科学研究所ホームページ内の、([http://www.riss-net.jp/ua/News2001\\_12.html](http://www.riss-net.jp/ua/News2001_12.html))に記載されている。

注3 インタビューは2003年11月5日に筆者が静岡県議会議員の太田京子氏に行なったものである

注4 大森彌著『新版 分権改革と地方議会』、ぎょうせい、2002年によると、地方議会が「立法機関（ローメイカー）」としての役割を果たしていないという批判があるということを紹介しており、そういった批判は、議員の意識や能力不足に問題もあるが、「議会事務局」が補佐できる体制となっていないとしているものが多いと紹介している。議会事務局はその仕事量の割に職員数が少なく、政策調査活動には到底手が回らないのが実情という。

注5 電子会議室を開設している神奈川県大和市の職員である小林氏も、「みんなで作ろう便利な電子政府 E-gov Leaders' Net」(<http://www.e-govleaders.net/>) 対談記録内でこの点を「逆ルートになっている」と指摘している

注6 「どこでもコミュニティ」

(<http://www2.city.yamato.kanagawa.jp/cgi-bin/top.cgi>)

注7 「大和市ホームページ」

(<http://www.city.yamato.kanagawa.jp/>) 掲載情報を引用

注8 「どこでもコミュニティ市民会議検討結果報告書 ～ハードからハートへ～」は「どこでもコミュニティ」を活性化させるために発足した「どこでもコミュニティ市民会議」の活動報告書で、訪問調査時に大和市から配布された資料である

注9 「大和市役所情報政策課ホームページ」(<http://www.city.yamato.kanagawa.jp/Jyoho/top/index.htm>)内の「大和市の情報化のあゆみ」掲載情報を引用

注10 「みんなで作ろう便利な電子政府 E-gov Leaders' Net」(<http://www.e-govleaders.net/>)対談記録を引用

注11 「どこでもコミュニティ」(<http://www2.city.yamato.kanagawa.jp/cgi-bin/top.cgi>)掲載情報を引用

注12 インタビューは2003年12月9日に筆者が大和市職員の後藤俊郎氏に行なったものである

注13 「市民電子会議室」(<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/%7Edenshi/>)

注14 SFCは、Shonan-Fujisawa Campusの略

注15 「藤沢市ホームページ」(<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/index.html>)掲載情報を引用

注16 「市民電子会議室」(<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/%7Edenshi/>)掲載情報を引用

注17 訪問調査時に藤沢市から配布された資料「藤沢市におけるIT化の取り組み」より引用

注18 インタビューは2003年12月22日に筆者が藤沢市職員の須藤俊明氏に行なったものである

注19 訪問調査時に配布された『どこでもコミュニティ市民会議検討結果報告書』を引用

注20 「大和市情報都市マネジメントプラン」([http://www.city.yamato.kanagawa.jp/Jyoho/j\\_plan/index.html](http://www.city.yamato.kanagawa.jp/Jyoho/j_plan/index.html))は2002年3月に策定された大和市の新たな地域情報計画であり、1994年に策定された「やまと情報化プラン」や1996年に策定された「大和市インターネット活用戦略計画」のつぎにあたるものである。

注21 「市民電子会議室」の設立の目的として、

「インターネットを利用した市民電子会議室のあゆみ」(<http://www.city.fujisawa.kanagawa.jp/~denshi/gaiyou/index.htm>)には、「開かれた市政を基本とした『共生的自治の構築』、及びネットワーク上の『コミュニティ』の形成」が挙げられている。

注22 2003年12月1日現在の藤沢市の人口は391,342人であり、市民電子会議室に登録しているのは2004年1月1日現在で2,498人

## 参考文献

- 文献1 新開伊知郎他『eデモクラシーという地域戦略』、小学館スクウェア、2002年より引用
- 文献2 文献1に同じ
- 文献3 小林隆 論説「開かれた電子自治体に向けての一提案」、日本社会情報学会学会誌第13巻1号、2001年3月を参照
- 文献4 蒲島郁夫著『現代政治叢書6 政治参加』、東京大学出版会、1988年 3頁を引用
- 文献5 蒲島郁夫著『現代政治叢書6 政治参加』、東京大学出版会、1988年 4、5、6頁を引用
- 文献6 Sidney Verda, Norman H, Nie and Jae-On Kim, "Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison", Cambridge University Press, 1978 (三宅一郎・蒲島郁夫・小田健訳『政治参加と平等』、東京大学出版会、1981年)
- 文献7 Sidney Verda, Norman H, Nie and Jae-On Kim, "Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison", Cambridge University Press, 1978 (三宅一郎・蒲島郁夫・小田健訳『政治参加と平等』、東京大学出版会、1981年)
- 文献8 蒲島郁夫著『現代政治叢書6 政治参加』、東京大学出版会、1988年 32頁を引用