

政策研究

POLICY RESEARCH

2012 No.10 (2013年1月号)

- 羅針盤
ネットワーク社会における付加価値創造のあり方
～求められるシステム思考と価値の連鎖の創造～
蛸子 准史(株式会社富士通総研 公共事業部)
- レポート:政策論説
社会資本整備の『下からの公共性』を考える
2012年度国交省国土技術研究会アカウントビリティ部門優秀賞豊後氏論文
宮脇 淳(北海道大学公共政策大学院院長・教授)
成熟化社会における官民のパートナーシップの充実を目指した
新たな関係構築のデザイン
豊後 彰彦(高知県土木部幡多土木事務所道路建設課)
- レポート:政策シグナル
2012年度補正予算と地方行財政
宮脇 淳(北海道大学公共政策大学院院長・教授)
- レポート:アジアリンク
日本企業の海外進出に伴う人事管理上の課題
宮脇 淳(北海道大学公共政策大学院院長・教授)
- 事例研究
自治体における情報化計画のあり方と今後の展望
伊藤 一介(株式会社富士通総研 公共事業部)

ネットワーク社会における付加価値創造のあり方 ～ 求められるシステム思考と価値の連鎖の創造 ～

株式会社富士通総研 公共事業部 蛭子 准吏

グローバル化、情報化の進展は、経済活動における付加価値生産のあり方を大きく変化させている。その直接的な要因は流通コストの劇的な低減である。交通網の発達はそのモノの流通コストを低減し、情報通信網の発達はその情報の流通すなわちコミュニケーションに要するコストを低減させた。経営資源の調達・供給における空間的制約は小さなものとなり、分野により程度の違いはあるものの付加価値を産み出すための個人・組織の経済活動は、見える形または見えない形で水平的にネットワーク化された分業へと変化している。

ネットワーク化された分業は何を変えるのか。第一に生産地の意味合いを変化させたことがあげられる。生産地を、最終製品を完成させる場所と定義すると、製造業においては様々な部品を結合させ製品を組立て出荷する工場がある場所となる。従前より、工場は最終製品を生産する一連のプロセスの中で、品質を左右する最も付加価値の高いプロセスを担い、富を産み出す場所として位置づけられてきた。それゆえ、各地域は工場を誘致し地域経済の中核として機能することを期待してきた。製造現場における重要な付加価値の一つとして、各部品を組み合わせ調整する「すりあわせ」があるが、これらはマニュアル化できる形式知とは異なり、感覚も含めた暗黙知で実施する活動である。長年のノウハウ・知見の蓄積により築かれる無形資産であり、その場所固有の価値を生み出す中核的能力として機能していた。モジュール化の進展に伴い部品の半製品化が進むと、部品の点数が減少し最終製品を生産する工場で行う「すりあわせ」の範囲が縮小し、定型的な作業の範囲が拡大する。その結果として、個々人の能力を活かす範囲が限定されるため、その作業の価値基準はコストが中心となる。生産地の選択基準は、優秀な人材の調達力から低コストの労働力の調達力へと変化し、我が国における国際的な競争力は相対的に低下せざるを得ない。

第二に設計の範囲を変えたことがあげられる。従来は、製品の設計は、最終製品の機能や形状等のデザインが中心であり、その製品の品質は、最終工程である組み立て時の作業品質に大きく左右されていた。一方、モジュール化を前提とした製品の品質は、上流の工程である設計の品質に大きく依存する。最終工程である組み立て時におけるヒューマンエラー等の極小化も視野に入れ、如何に最終工程における作業を減らし、作業内容を簡便にしてマニュアル化するかがモジュール設計を行う上での重要事項となっており、最終製品の提供方法も含めた多くのプロセスを意識し設計することが求められている。最終製品だけでなく、その製品の生産も含めた「システム」の設計が求められるようになっている。

かつて我が国の製造業が進めた垂直統合モデルは、その企業の強みであるコアコンピタンスを明確にし、より良い「製品」の製造とコストの低減を図ることを目的に進められてきた。このモデルが継続できなかった要因として、最終製品の価格下落とコスト競争力の低下があげられるが、その背景には垂直統合モデルの範囲が、工場等の生産現場に限定され、設計、製造、提供を通じた価値の連鎖を創造できなかったことがあげられる。今後、持続可能な成長を成し遂げるためには、経済活動を様々なステークホルダーが関係する広範なシステムとして捉え、価値の創造を継続的に進める必要がある。場合によっては、価値向上と品質向上は必ずしもリンクしないものであると捉え、品質の考え方を考える必要もあるだろう。日本が誇る「すりあわせ」の暗黙知は、複雑性を増す経済社会システムという生態系の中でも活かせる可能性がある。

社会資本整備の『下からの公共性』を考える

2012 年度国交省国土技術研究会アカウンタビリティ部門優秀賞豊後氏論文

北海道大学公共政策大学院院長・教授 宮脇 淳

今回の政策論説では、2012 年度国交省国土技術研究会アカウンタビリティ部門優秀賞を受賞した豊後彰彦氏の論文を紹介する。それを通じて、社会資本整備を巡る「下からの公共性」、すなわち地域密着型・住民参加型の社会資本整備のあり方を検討する。安倍政権が誕生し、2012 年度補正予算、さらには 2013 年度当初予算でも公共事業の拡大方針が示されている。地方自治体の社会資本の老朽化が進む中で、防災・減災面を含めた社会資本の維持更新投資が喫緊の課題となっていることは間違いない。一方で少子高齢化の進展度合い、自然環境等地域による多様性が拡大する中で、地域住民自らが社会資本整備のあり方について参加型で検討し、地域コミュニティと一体化した公共空間創りの中に社会資本を位置付けることが PPP を実践して行く上で重要となっている。

下からの公共性は、自発的に生み出される公共関係である。自発的関係とは、法令等の明示、実質的な権力や実力関係などに依存することなく、個人や組織単位の動機によって形成される公共的な協力関係を意味する。そこでは、行政の主導的関与ではなく地域住民や民間企業が自らの意思と自らの積極的な働きかけによるネットワークを通じて公共性を形成する。

今日の地方自治は、都市部、非都市部を問わず価値観の多様化が進んだ大衆社会で展開されている。大衆社会では、大量消費社会とマスメディアの発達の中で、個々の価値観に依拠した利己的な評論・批判・偏見等が自由に展開される。この自由放任的な展開に対して地域共同体としての地方自治により強く求められるのが「下からの公共性・自発的公共関係の構築」である。上から与えられる公共性ではなく、自らの地域や共同体の公共領域に適した協力関係の姿、具体的内容を自ら議論し形成することで、身近な生活に適応した公共性を実現すると同時に利己的な評論・批判・偏見等の形態で示される主張から脱却して、利他的視点を持った地域の議論へと高めることが可能となる。そのことは、下からの民主主義を支える原点となる。

地域の価値観の多様化と相対化は、分けることが必要である。多様化は、いろいろな視点の価値観を生み出す。その価値観が相互に認識し理解し合わず自由放任に展開されることが価値の相対化である。価値観を縦割りに分断し相互に無関心化することと、曖昧な公共性の言葉が重なり合う結果、自らの利害を超えた地域や共同体の公共領域には無関心となる地域社会を生み出す。細分化された利己主義に包摂された公共性の実態は、細分化・多様化した価値観ごとの曖昧な公共性の名の下で他の価値観を評論、批判し思い込みや偏見の中で排除する地域を形成してしまう。こうした危険性を克服するため、上からの公共性・非自発的公共関係に依存し続けたとすれば、縦割りや経済社会における既得権益の縦割りに埋め込まれたより大括りの利己主義を形成し、さらに地域からはかい離した公共性を生み出し、地域住民の無関心と価値の相対化を深刻化させる。

地域や共同体の公共領域が抱える無関心という危険性を克服するには、地域、共同体自ら評論・批判・偏見等に偏った経済社会から脱却するため議論し対話する場を形成することが不可欠である。その場は、評論・批判・偏見といった主張を繰り返す場ではなく、常に地域自らの公共性の在り方に対して提案と検証を繰り返し、下からの公共性・自発的公共関係を育てていく場となる必要がある。その場が、地域の住民間のネットワークであり公共空間でもある。

以下で紹介する豊後氏の論文は、具体的な道路改良事業を通じて展開された地域住民参加型社会資本整備を紹介し、新たな PPP のデザインと実践的モデルを提示している。まさに、地域社会の身近な社会資本に下からの公共性を組み込み、価値の相対化による事業の質の劣化を克服しようとする取組である。最後に、2012 年度国交省国土技術研究会アカウンタビリティ部門優秀賞を受賞した論文の掲載を承諾して下さった豊後彰彦氏に厚く感謝申し上げます。

成熟化社会における官民のパートナーシップの充実を目指した 新たな関係構築のデザイン

高知県土木部幡多土木事務所道路建設課 豊後 彰彦

本論では、生産活動に傾斜した社会資本整備を中心とする高度経済成長期のような道路行政サービスが十分に提供できなくなった現状において、公共空間の形成に対する官民のパートナーシップの充実と効果の最大化を実現する官と民の新たな関係の構築を目指し、地域の道路改良要望の計画づくりを官民で共に作り上げた事例を紹介する。

キーワード 官民のパートナーシップ，二元論と一元論，1.5車線の道路整備，地域の要望

1. はじめに（サマリー）

国土交通省のホームページには、道路行政マネジメントの取組概要の中に、「1.成果志向の道路行政マネジメント」について「今後は成果を重視した道路行政へ転換していく必要がある」との記述があり、私はその論旨に共感するものである¹⁾。道路は、昔は地域の人々が自分達で作し、守り、井戸端会議などで使ってきた、我々にとって最も身近な世間を形成する公共空間の一部であった。しかし、量的ストックの形成を重視する高度経済成長期には、多くの仕事が作業効率を重視し、専門化・細分化されていったことから、地域の公共空間で有りながらもいつのまにか「道路サービスも行政が全てを担うもの」という考え方が行政職員、住民の双方に固定化してしまった。この固定化した思考の下では、行政職員は「道路サービスを提供するのは自分達だけだ」と考え、住民は「タダで良いサービスをたくさん受けたい」と考えやすい²⁾。

一方、公共事業を取り巻く環境は、バブル崩壊後の少子高齢化やグローバル化に代表される経済社会の構造変化により、1998年以降、財源の緊縮をはじめとして厳しさを増し続けている。すなわち、住民の道路行政サービスに対する要求は、より高度化・多様化している一方で、それを叶える公共事業財源をはじめとする道路整備と維持のための資源は制約を強めつつある。地方自治体の現場では、行政職員は「少ない予算を精一杯やりくりしているのに、住民に喜んでもらえない」と愚痴を言い、住民は「いくら要求しても実施してくれない」と不満を言う事が日常化している。こうした地域の内部に二律背反的課題を抱える問題の解決においては、行政と住民、官と民との新たなイメージの形成が不可欠となる。まず、行政と住民が共に高度経済成長期の固定化された思考から脱却し「道路という公共空間が生む価値は、行政と住民が共に担う」思考とそれに基づく新たなモデル形成が必要となる。

この考え方に関しては、北海道大学公共政策大学院長である宮脇教授の著書「政策思考力」の中に、二元論と一元論に関する記述がある³⁾。二元論とは、これまでの考え方のように、公共を担う官と自己利益の拡大を追求する民の機能を明確に区分し、公共性を担えるのは官であり、仮に公共サービス分野で官民連携を展開する場合も「官は指示する人、民は作業する人」という縦型の形態を思考するものである。一方、一元論とは、公共性は官・民ともに担えるとし、両者の関係をいかに形成するかで公共性を担保する考え方である。「官と民が共に考え、共に行動する」ことを基本とするもので、一元論では、企業や住民も含め特定の主体のみを公共サービスの提供者や受益者であるとは考えないため、行政でさ

えも公共サービスの受益を受け、官民全体として究極的には地域の価値を高めることに結び付ける。そして、官の機能はこうした新たな関係の創造とその展開を支える制度や新たな関係の中から提供される公共サービスの質のモニタリングを重視することになる。その核は、政策や事業の形成プロセスから官民共同での取組を進めるところにある。

宮脇教授は、公共を支える形態としては、この二元論と一元論の間に多数の選択肢があり、官民のパートナーシップのあり方を二元論的制度が色濃い現状の中でも一元論的発想を取り込んで行く必要があると提唱されている。二元論的制度は、今後も重要な柱となる。しかし、経済社会の構造変化とともに、二元論に基づく政策形成や制度に限界が生じてきている中で、その課題を少しでも逶減させるためには一元論的視野を組み込んで行く必要がある。現実の現場は、未だ二元論的思考と制度に支配されているために、前述したように官民のパートナーシップの展開に齟齬が生じている。その一端である住民の不満とは、道路改良が進まないという社会資本整備事業自体で顕在化している不満と、自分の意見を道路施策に反映させたいという公共空間形成に対する潜在的な参加欲求から成り立っている。

そこで以上を踏まえ、官民のパートナーシップの充実と効果の最大化を実現するため、住民の視点から政策形成プロセスも含めた満足度を高める要素とは何かを整理すると以下の三点が仮説として設定できる。

1つ目は「不満足誘発要因の除去」である。これは、官民間の情報の非対称性がもたらす住民の不満足要因の除去である。住民の不満を減じるためには、公共事業予算の縮減や配分の状況、道路関連法など、現在の道路行政を取り巻いている様々な制約要件を住民自身が具体的に理解し官民間で共有することが大前提となる。2つ目は「満足誘発要因の確保」である。これは、住民満足の上昇のため、最も身近な道路について、住民自身で選択・意思決定できることで、公共空間に自分たちの意見が反映される領域とすることが重要であると考えた。そして3つ目は、そうした情報共有や政策形成への参加を行ったことが具体的に何を形成するのか、その「成果＝改良要望計画」が可視化されることである。これは、官民が共に目的意識を共有する上で不可欠な要素となる。

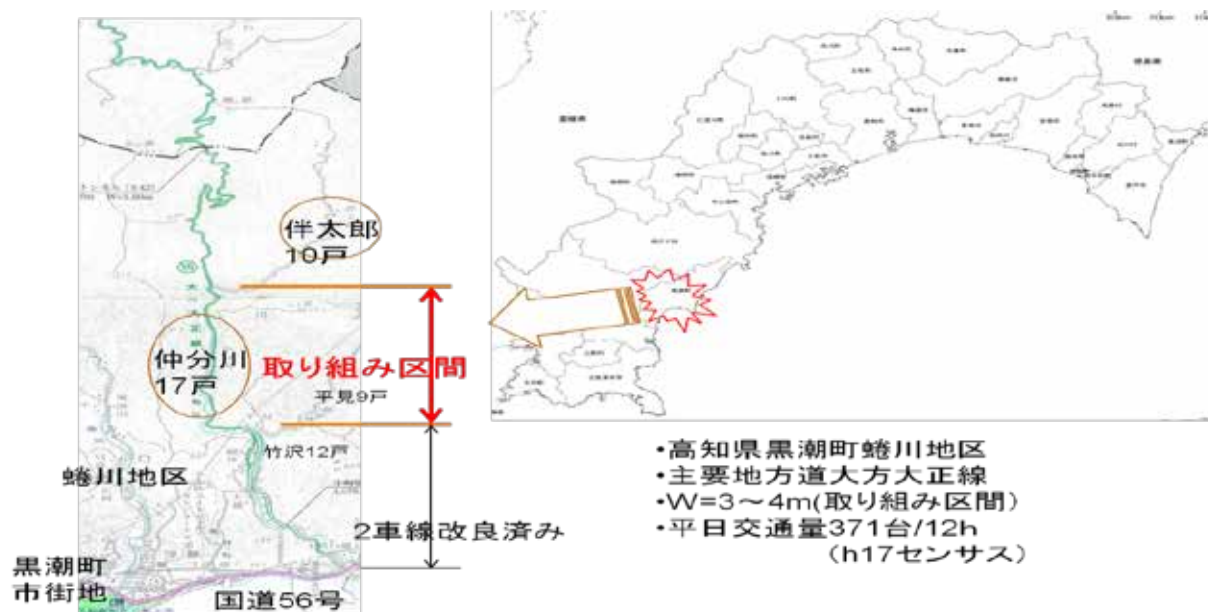
また、この3つの要因仮説からは、住民満足達成のためには、改良計画自体の内容と同時に改良計画の策定という公共空間に対する合意形成プロセスの品質を重視することが柱となることが分かる。かつて、本県は「1.5車線の道路整備」を提唱したが、その本質は、これまで作業志向でモノ造りをする行政の価値基準を変革し、目的志向でモノ造りをする行政に変えることであった。道路整備にあたって、その目的を利用者と共に深く考え明確化し、利用者から見た価値を達成すれば良いと気づくことで初めて、自分達の供給サイドの枠の中でしか結論を出すことができなかったこれまでの道路行政から脱却できる。成熟化社会となり、住民の満足は既製品としてモノを与えられる満足から、自分の意思が政策や事業に組み込まれることによる創造性への満足に成長変化しており、行政もこうした社会の成熟に対応する必要がある。

1.5車線の道路整備は、道路改良の一手法や道路構造論ではなく、公共空間における利用者からみた価値を実現するモデルであり、結果として、従来の資材や施工単価を圧縮する節約型コストダウンよりもドラスティックな創造型コストダウンをもたらす内容である。今回の事例は、こうした1.5車線の道路整備の考え方を発展させ、さらに支援するモデルであり「成果を重視した道路行政への転換」の具現化であると考えている。なお、今回実施した手法は、中山間地域の生活道路で、交通量が少なく（この事例では371台/平日12h）、地域の意見を事業に反映できやすいいわゆる世間的公共空間の路線に限って適用出来るものであり、交通量の多い幹線道路等では、施策の内容や地域の特性に応じた手法の再構築が必要である。

2. 要因仮説から具体化へ

今回の取組のポイントは、住民満足のための3つの要因仮説と公共空間に対する合意形成プロセスの品質を重視することに基づき、地域住民の意見や道路行政を取り巻く制約要件などの情報を官民で共有し、地域の要望計画を共に創り上げた点にある。取組は2011年の夏、高知県黒潮町蜷川(みながわ)地区の区長に、土木事務所と共に主要地方道「大方大正線」の道路改良要望計画を策定してはどうか、と提案する事からスタートした。当該路線は、国道56号から人家戸数の多い地区までは2車線化されており、そこから上流約4kmが今回の取組の対象区間である。(図-1)

図 1 蜷川地区、主要地方道大方大正線位置図



取組の内容は、要望計画策定のほとんどを住民自身が意思決定するものであり、行政は、住民の合意形成過程の支援や、工法を判断する際のアドバイスをするだけとし、住民の意思決定には直接関与しないことを基本としている。地域で生じる利害関係者間の紛争を第三者を活用し解決する「裁判外紛争処理」(ADR=Alternative Dispute Resolution)の枠組みと共通する部分を有し、より積極的に政策や事業形成に応用し、新たな公共空間の姿を形成する取組である。具体的には全4回のワークショップで構成しており、その位置付けと議事進行・内容は以下のとおりである。第1回は、要因仮説1「不満足誘発要因の除去」を達成するための会議である。最初にこの取組趣旨を参加者に説明し、現地で改良要望箇所をピックアップする。次に道路整備を巡る現状や改良に伴う制約要件について勉強会を行う。これにより情報の非対称性を可能な限り克服し官民の信頼関係の基盤を形成する。第2回は、要因仮説2「満足誘発要因の確保」を目指して、ツルの一声や多数決ではなく、持ち点配分法と名付けた手法によって、住民自身が改良要望箇所の優先順を付ける。第3回も要因仮説2達成のために、1箇所ごとの改良工法や延長等を選択、協議し概算事業費を見積もる。そして第4回で改良要望計画を決め、仮説3「可視化された成果」を官民で共有する。

また、住民の合意形成を支援する際のポイントは、上述した合意形成プロセス重視の戦略をどのように具現化するかである。すなわち、一元論にいう「共に考え、共に行動する」ことの実践である。今回は、住民の皆さんに「いろいろと悩んだが、最後は自分達で決めた」と感じていただくことが重要であると考えた。

これは、ファシリテーション上の技法としては「発散と収束」の思考⁴⁾を繰り返すことであるので、進

行上の骨組みは、制約要件を与えず発散させ(第1回)、制約要件を附して収束させ(第2回、第3回)、まとめたものを決議する(第4回)展開とした。

3. 実施概要

(第1回会議) 2011.11.21(月) 9:30～ 参加者 21名

A) 「趣旨説明」

まず地区住民に任意で地区の集会所に参集してもらい、今回の取組概要や、道路改良要望の優先順位等が地区内で合意形成が出来ている場合の予算配分上の優位性などについて土木事務所から説明した。同時に、この取組の位置付けは地区の要望作りであって県の事業実施計画ではないため、事業着手された場合でも、地区で決定された要望計画どおりに事業が進捗するとは限らないことや、対象区間について部分的改良を選択・要望することは、連続的改良を諦めることと表裏一体であることなど、住民にとって不満足要因となり得る面も隠さずに説明した。そして、この取組の実施についての是非を確認したところ、蜷川地区は、より短期間でボトルネックを解消できる部分改良を選択し、今回の取組を実施することを決めた。

B) 「要望箇所のピックアップ」

次に住民と共に対象区間を歩き、改良要望箇所の位置や内容を調査した。(写真-1)

写真 1 現場を歩き改良要望箇所を挙げる



現場では「今言わないと後悔して今夜眠れなくなりますよ」などと声を掛けながら、住民一人一人が改良したいと思っている箇所の全てを素直に意思表示してもらうことに専念した。その結果、簡易な工事を除く 18 箇所が改良要望箇所としてピックアップされた。そして住民には 18 箇所の位置を限定するため、それぞれの箇所に対して番号ではなく、固有の名前を付けてもらった。この名前を付ける工程は、今後の官民協働における場の雰囲気をも和ませる効果も併せ持つ。

C) 「道路改良を巡る予算状況等の説明」

最後にもう一度集会所に集ってもらい、住民に対して、国の公共事業予算から県の道路予算に至る予算の配分状況や、平成以降の県予算の推移、道路構造令に代表される法的制限など、道路改良を巡る様々な制約要件について説明した。この説明を現場調査の後回しとする手順は、要因仮説 1 の「不満足誘発要因の除去」という目的からの逆算である。私は、先に行政が住民の意見を受け入れたほうが、住民も行政の説明を受け入れ易くなると思った。このため、先に現場調査を行うことによって、住民の「改良要望を行政に言いたい」欲求を充足してもらい、同時に「行政はこんなに数多くの要望に対応できる

のか？」という疑問を感じもらう。このことによって、住民が、道路改良を巡る様々な厳しい制約要件についての説明を受け入れ易い心理状態となり、より深く理解してもらえることを意図している。

(第2回会議) 2011.12.17(土)17:00~ 参加者 13名

A) 「前回の振り返り」

第2回会議以降、会議開催毎に「県道大方大正線改良計画ニュース」を参加者全員に配布することとした。

これは、参加者に直前の会議で決まったことを確認するとともに、本日の進行手順を把握してもらうためである。また、初めて会議に参加する人や、直前の会議に参加していなかった人達と情報を共有する資料としても有効である。(図-2)

図-2 配布したニュース(第1回から一部抜粋)

県道大方大正線改良計画 ニュース

平成23年12月17日

【第1回目の会議を開催しました。】

日時:平成23年11月21日(月) 9:30~

場所:仲分川集会所および現場

参加者:21人(仲分川14人、俵太郎5人、平見1人、竹沢1人)

金子区長の開催のご挨拶、参加者の自己紹介の後、轄多土木事務所から、以下のような話がありました。

- これからの大方大正線の改良について、土木事務所と地域の皆さん方と一緒に、改良の計画を作ってみてはどうか？
- なぜか？今日のような公共事業費が削減される時代となった今、土木事務所としては、地域の皆さん方の満足と道路改良のコスト縮減の両立を目指すことが命題となってきている。
- 道路の改良要望がある路線は県内各地にたくさんある。全体の事業費が減り、競争が厳しくなる中で、改良を進めるためには、地域として道路改良計画に対する合意が形成されていることが大きなポイントとなる。
- これまでのように、土木事務所が主体になって作った計画では、地域の意見はまとまりにくく、また皆さんの満足にもつながりにくいのではないかと？
- このため、今から作ろうとする計画を、県が実施する事を約束できるものではないが、地域全体で「どこを、どんなに改良したい」のか、意見をまとめておくことによって、県の道路改良が進みやすくなる下地を作っておけばどうか？
- 今日から4回シリーズ。1回目は現場を歩き改良したい場所を出し合う。2回目は優先順位を決める。3回目はもう一回現場を歩き、具体的な施工方法などを検討する。4回目に土木事務所が3回目までの話をまとめ、事業計画案として説明する。



B) 「優先順位付け」

改良要望個所の優先順位付けは「持ち点配分法」と名付けた手法を採用した。これは、参加者全員が一定の点数(今回は30点)を自分の持ち点とし、18か所の要望個所に対して各自で好きなように持ち点を配分し、個所ごとの獲得票数をもって地域の総意とする手法である。この手法はKJ法の中の衆目評価法の応用であるが、持ち点という制約要件を付ける点で異なっており、予算等の制約がある中で改良個所を選択しなければならない現場の心理状態と良く似通っている。現場では、まず練習を行った(写真-2)。練習では「もし、蜷川地区に1千万円あったら何をしたい？」について自由に発言してもらい、アイデアに対して持ち点配分法で投票した。この本番前の練習は、参加者の満足度を向上させるためにはとても重要な工程だと考えている。私の経験では、中山間地域では、地縁社会のせい、自分の意見を素直に言いにくい雰囲気があり、人によっては周囲に気を使って本当に改良したい個所に点を入れない場合がある。練習においても、最初は「集会所修理」など誰にも非難されないようなアイデアが出るが、進めるに従って「山分け」「温泉を掘る」などの自由な発想が出てくるようになる。つまり、本当に自分の思うがままに意思表示できることが満足度向上のためには不可欠であるから、そのためには、誰にも遠慮することなく自由にモノが言える環境や雰囲気を作っておくための時間が必要である。また、参加者はこの持ち点配分法は初めての体験であると思われるので、慣れていないことから起こる、票の集計上のミス等を避ける意味もある。

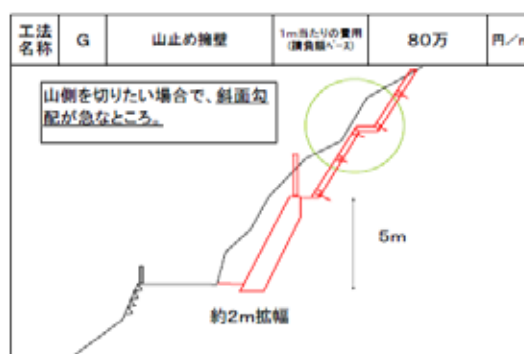


練習の後、本番の投票は、各自で個所名と配点を記入した付箋を、改良箇所図に張り付けるやり方で実施した。(写真-3)。

(第3回会議) 2012.1.28(土)10:00～ 参加者 13人

A) 「前回の振り返り」

前回と同様にニュースを参加者全員に配布し、第2回会議の記録と本日の予定を確認した。その際、第2回会議に参加していなかった、対象区間の最上流にある伴太郎地区の住民（下記コメント例2と同一人物）から、前回の優先順位付けに対する異議が発言された。こういった発言は、これまでなら会議進行の障害とみなされ、極力避けるべき出来事と捉えられてきたが、合意形成プロセスを重視する観点から見れば、参加者すべての納得が得られるまで議論を続けることが重要である。このため、十分な時間を割き、他の参加者の発言も促しながら議論を尽くした結果、伴太郎地区の発言者は前回の優先順位の決定を受け入れることができた。



伴太郎地区の発言者の主張は「一部の参加者によって決定されていること」や「上流側に位置する要望箇所の得票は、下流側に比べて不利になりやすいため不公平だ」という異議申し立てである。これは、主たる対象地区の世帯数が27戸であるのに比べ、前回の参加者は13人に過ぎず、また上流側の参加者は3人しかいなかったことが背景となっている。この「参加率が少ない中で決定されたことの正当性を問う」というテーマは、地域内での合意形成を行う際に常に付随する根幹的な問題である。今回は、取組の事前告知を熱心に行ってきた区長の努力を説明することなどによって理解を得ることができたが、今後は、一定数以上の参加者がなければ、議論を進めないといったような仕組みの検討も必要だと考えている。

B) 「現地で工法と延長を決める」

参加者全員で再度対象区間を歩き、維持工事等に対応可能と判断した4箇所を除く14箇所について、ブロック積工や山留め擁壁工、視距改良のためのカーブ内側の伐採などの12種類の工法(横断図)と1m当たり事業費を記した表と、現場条件に応じた技術的側面に関する土木事務所からのアドバイスを参考に、要望箇所ごとに適用する工法の選択と必要な延長、概算事業費を現地で決定した。参加者は、当路線への年間の予算配分見込み額等の制約要件を理解しているため、あれこれと迷いながらも各箇所の工法の選択を協議していき、これまでの野放図な要望とは一線を画した要望計画のデータづくりができ

た。(写真-4、図-3)

写真-4 現地で工法や延長を協議



(第4回会議) 2012.3.12(月) 19:00～ 参加者 17名

A) 「前回の振り返り」

第3回会議の記録と本日の予定を記述したニュースを参加者全員に配布し確認した。

B) 「改良の年次計画案の提示、修正、決議」

これまでに決まった優先順位等を基に、土木事務所が作成した今後11年間に渡る道路改良の要望計画(案)が住民に提示され、意見や修正の有無が問われたが、住民は提示された要望計画を原案通り決定した。(次頁 表-1)そして、これまでに土木事務所が作成したニュースや計画の電子データを区長に手渡すとともに、決定された年次計画はあくまでこの地域のモノであり、これからが大方大正線の道路改良を実現するためのスタートであることを強調して、全4回の取組を終えた。

C) アンケート調査

最後に、参加回数や満足度、改善意見等についてアンケートを実施した。当日の参加者17名+参加経験者3名の20名より回答があり、参加回数は平均2.8回であった。満足度評価については、平均値が10点満点中9.4点(7点×1、8点×4、9点×1、10点×14人)という高い評価をいただき、9割の方が、行政は今後も今回のような取組を進めるべきと回答した。以下は、改善意見等へのコメント例である。

コメント例1:改良が必要な箇所を住民自らが優先順位を付けるという方法が非常に良かった。住民が歩いてみてやったので良かったと思います。有難う!(9点)

コメント例2:地区全体の意見を聞くべき (8点)

4. 結果に対する評価と考察

満足度平均で9.4点という高い評価をいただいたことは、この取組の3つの要因仮説と、そこから導かれる地域の合意形成プロセスの重視といったことが、住民満足の達成という目的に対して効果的であったと言える。今後の課題としては、前述した住民の参加率の取り扱いや参加したくてもできない人々の意見反映、地区数が多い路線への展開方法などを工夫する必要があると考えている。

表-1 最終合意された県道大方大正線改良要望の年次計画（案）

番号	工区名	問題、対応策等	得票数	優先順位	工法	要望延長m	事業費(万円)	万円/m	計画年度	事業費(万円)	
11	銀座通り	拡幅	82	1	ブロック積み工	150	6,000	40.0	25~27	7,000	
2	サチバ	法線修正、拡幅	41	2	落石防護構工	43	1,000	23.3			
10	セイシン	法線修正	41	2	山留め擁壁	50	2,500	50.0	28	4,000	
13	バショウタネ	法線修正	16	11	山留め擁壁	26	1,000	38.5			
14	ヤマクロジ	法線修正	1	17	落石防護構工	17	500	29.4			
7	お地蔵さんの下	拡幅	38	4	EPS等	72	7,000	97.2	29~30	7,000	
1	大井出橋	拡幅	26	6	ブロック積み工	30	1,000	33.3	31	5,000	
3	インガミ	崖、拡幅	23	7	山留め擁壁	52	4,000	76.9			
8	ナカガワラ	法線修正	19	9	山留め擁壁+ブロック積み工	50	2,000	40.0	32	5,000	
4	ビヤの下	法線修正	18	10	山留め擁壁	52	3,000	57.7			
9	フルヤグチ	拡幅、路肩修繕、凍結	16	11	ブロック積み工+特殊舗装	38	1,500	39.5	33~34	6,500	
6	フナギ	法線修正、拡幅	11	13	EPS等	55	5,000	90.9			
16	五本松	法線修正、拡幅	1	14	山留め擁壁	32	3,500	109.4			
優先順位5位アカハゲ(樹木伐採)他は工事費少額であるため、計画から削除した。						667	38,000	57	11年	38,000	3,500万/年
事業費は地域や関係機関が必要な努力を実施した場合の配分期待値であり、約束されたものではない。											

5. おわりに

今回の取組は、経済社会の構造変化への対応として、公共空間の形成にとって現在も重要である二元論的制度の中に「官と民が共に考え、共に行動する」一元論的思考を組み込んでいこうとする考え方を基本としている。そして取組を実施する手法においては、官と民の新たな関係を構築するために、地域の要望段階に着目した点に特徴がある。要望段階にアプローチすることによって、行政と住民および双方の関係に以下のような効果をもたらす。第一は、要望段階における官民の協働であるため、住民はその成果を「行政と共に作った、自分達のモノ」だと感じることができ、行政が仕掛けたこの取組は、住民の内発的動機付けに転換され、地域住民の公共空間に対する主体的活動や住民が応答責任を持つことに繋がる。第二に、道路改良の買収予定地の地権者など地元の関係者にとっては、事業の実施時期を概ね予測できるため、土地や資産の計画的な運用管理が見込める。また行政にとっても、実際の事業化の際には円滑な用地買収の進捗や工事に対する苦情の減少が期待されること、また急な補正予算に対応する事業ストックが確保できることなど、官民双方に第一の効果から派生する具体的メリットが生じる。そして第三には、こういった取組の過程や、事業の進捗に伴って必要となる要望計画のメンテナンスを通して、官民が共に考え共に行動する経験から、行政と住民の間にこれまでとは違う新たな信頼関係が生まれる。既に今回の取組と要望計画は、蜷川地区で継続的に発行されている「蜷川地区しんぶん」に大きく掲載された。この事は、公共空間の形成について、地域住民が主体性を持って活動し始めたと言え、ここに官と民の新たな関係が構築される可能性を見ることができた。

本論が道路行政はもとより、今後の行政施策の一端にお役立ち出来れば幸いである。

謝辞：本論の制作を支援いただいたNPO公共経営研究会Rの会員各位に心より感謝を申し上げる。

参考文献

- 1) 国土交通省道路局 道路行政マネジメントとは
<http://www.mlit.go.jp/road/management/about01.html>
- 2) 岡本正耿編集、イノベーター・スクール著 「実践！経営品質」
- 3) 宮脇淳著 「政策思考力 基礎講座」
- 4) 堀公俊著 「ファシリテーション入門」

2012 年度補正予算

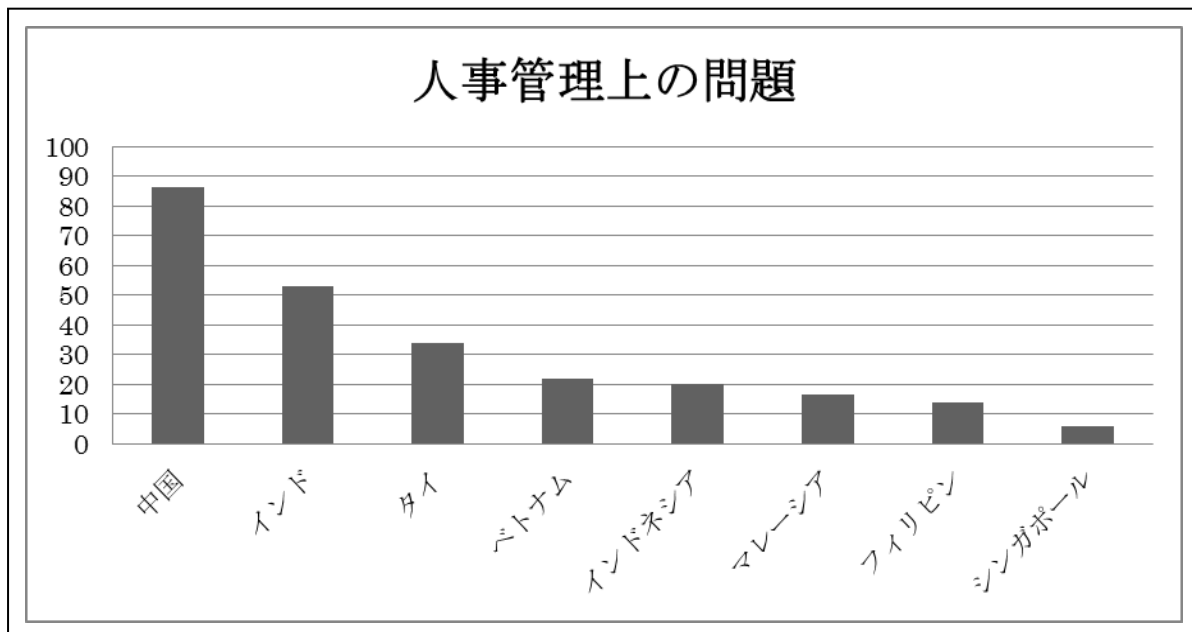
(単位:億円)

歳出	金額	歳入	金額
事前防災・減災等関連経費	22005	税収	2610
成長による富の創出関連経費	26924	税外収入	1495
暮らしの安心・地域活性化関連経費	31017	公債金	52210
その他の経費	2397	(建設公債)	55200
既定経費の減額	-17322	(赤字公債)	-2990
復興特会への繰入	14493	前年度剰余金受入	19871
国家公務員等の人件費削減	-3328	年金特例公債金	25842
基礎年金国民負担等	25842		
合計	102027	合計	102027

(資料)財務省「平成 24 年度補正予算」(注)前年度剰余金受入は、復興財源分含む数字。

10兆円規模の平成 24 年度補正予算は、安倍政権の成長重視型経済政策であるいわゆる「アベノミクス」のトリガーとなる予算であり、2013 年度経済そして地方行財政にも大きな影響を与える。この成長重視型経済政策の大きなポイントは、企業を主なターゲットとする供給サイドの政策と家計等を中心とする需要サイドの政策を組み合わせたことにある。民主党政権時代は、子育て手当、高校授業料の無償化などを中心とした需要サイドへの政策を重視したのに対して、安倍政権では供給サイド、すなわち企業を重視しつつ需要サイドの政策を組み合わせる戦略を採用している。こうした経済政策の実施は、復興需要が一巡することが懸念されていた 2013 年度経済を下支える効果があるほか、スペインをはじめとする欧州財政金融危機の落ち着きからリスクヘッジのための円需要が減少し円安傾向を強めていることも加わり、輸出企業の競争力を回復させ輸出増を通じて成長力をさらに高める要因となる。とくに、2012 年度補正予算での 5.5 兆円の建設国債発行による公共事業の拡大規模は 4 兆円台となることが見込まれ、地域経済にもプラス効果を与える。

以上の経済政策の大きな課題は、財政規律の確保にある。自民党の「国土強靱化計画」では 10 年間に 200 兆円の公共投資拡大を提示しており、その財源確保は大きな課題となる。確かに、国土の災害等からの安全・安心確保は重要な国の責務である。しかし、復興予算同様に維持更新投資も含めてその必要性の是非をひとつひとつ適切に判断する仕組みづくりが必要である。すでに本格化している社会資本の老朽化による更新投資も全てを更新する必要があるか、長期の債務を抱えつつ投資をする経済的な効率性はあるかなどについて精査することである。それなしでは、国の財政だけでなく地方財政もさらに厳しい状態に長期的に陥る。すでに、超長期国債(20-30 年国債)の価格は下落傾向にあり、長期金利の上昇圧力が強まる動きを見せている。長期的なスタグフレーションに陥らせないための出口を睨んだりスク対応政策を今から財政・金融両面から意識し検討する必要がある。



(資料)日本貿易振興会「平成 22 年度日本企業の海外事業展開に関するアンケート調査」より作成。

(注)「人件費が高い、上昇している」、「労務上の問題あり」とした企業の回答率の和。

日本の貿易収支は、引続き赤字の状況にある。円安傾向の強まり、輸入価格が増加を続けていることによる。また、サービス収支も赤字動向が続いている。一方で、中国、タイ、インドネシア、ベトナムなどへの日本企業の海外進出や直接投資の拡大に足元の円安傾向が重なり、海外からの所得受取額が拡大し所得収支の黒字額が増加している。但し、昨年9月からの尖閣列島を中心とする日中の領土問題は、政治的課題であると同時に経済面での反日感情を高め、日系企業の活動に製造業・非製造業を問わず大きな影響を与え、世界的な市場である中国における日本企業の活動を厳しい状況としている。

加えて、日本企業のアジア進出や直接投資などにおいて中長期的に課題となるのが労働力の確保を含めた人事管理の問題である。日本企業のアジア進出等海外展開においては、法制度の違いや未整備、知的所有権の保護問題、社会インフラの整備水準と質の問題、為替変動、金融市場等様々なリスクが伴う。さらに、企業の成長要因となる資本力、技術力、情報力において様々なリスクが生じるだけでなく、より本質的な労働力の確保にも大きなリスクが存在する。とくに、新興国の経済発展に伴う人件費の上昇や労働組合との交渉等を含めた人事管理の困難性は、企業の生産性を低下させ持続的操業にも決定的な影響を与える要因となる。

こうした人事管理問題に対して対処するためには、第1に、社会保障や労働環境の改善等労使の関係の信頼強化を図ることである。新興国の労働運動、労働を巡る交渉は、成熟化社会に入った日本と異なり今後本格化することが避けられない。このことを踏まえた、長期的視野の対処が必要となる。第2は、労使関係だけでなく社会的責任関係への配慮強化である。中国では企業の環境への対処姿勢が労働問題に発展する等の状況もみられ、企業と地域とのトータルな信頼関係の構築が必要である。そのためには、労働者の多くが居住するコミュニティへの積極的理解を深め地域づくりに貢献する等多角的な視野が重要となる。

「情報化社会の本格的な進展」と言われて久しいが、ここ数年、クラウド・コンピューティング技術に基づくサービス拡大、ソーシャルメディアやスマートフォンの普及等により、市民生活のより多くの場面で ICT（情報通信技術）を活用し、より一層その利便性を享受できるようになってきている。

自治体においても、国が 2001 年に国家 ICT 戦略「e-Japan 戦略」を打ち出して以降、これに呼応しつつ数多くの情報化施策を展開している。

本稿では、これまで数多くの自治体における情報化計画の立案支援を通して見えてきた課題について整理し、自治体における情報化計画のあり方と、今後の展望について考察する。なお、本稿では「情報通信技術」に関する略表記について、固有名称以外は「IT」ではなく「ICT」を使用している。

1. 国と自治体における情報化戦略の変遷

(1) 国における ICT 戦略の変遷

国における ICT 戦略は、2001 年 1 月施行の「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」(e-Japan 戦略)により設置された「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」(IT 戦略本部)で議論され、国の ICT 戦略の基本方針を掲げるとともに、様々な情報通信政策に取り組み現在に至っている。

当初の「e-Japan 戦略」では、「2005 年までに世界最先端の IT 国家となる」を目標に進められ、ブロードバンド回線の普及等のインフラ面や技術面での戦略が中心となっていた。第二期の「e-Japan 戦略」(2003 年 7 月)では、「2006 年以降も世界最先端であり続ける」ことを目標に掲げ、「e-Japan 戦略」で一定の成果を上げた「IC のインフラ基盤整備」から「ICT の利活用」に重点をシフトさせた。続く第三期の「IT 新改革戦略」では、「2010 年度には IT による改革を完成させる」ことを目標に掲げ、それまでの e-Japan 戦略から一歩踏み込み、日本の社会的な課題を改革するため、文字通り「ICT による構造改革」を打ち出した。その後 2009 年 7 月に、「IT 新改革戦略」を引き継ぎ、利用者である国民視点を重視した「i-Japan 戦略 2015」が公表されている。その直後 2009 年 9 月に新政権が発足し、半年後に「新たな情報通信技術戦略」(平成 22 年 5 月 11 日)を打ち出している。

(2) 自治体における情報化計画の変遷

これらの国における ICT 戦略が、それまでの自治体の情報化政策の流れにも大きな影響を与えている。初期の e-Japan 戦略が打ち出された直後、都道府県や政令市をはじめ多くの自治体で第一次情報化計画(情報化推進計画や電子自治体推進計画などの呼称も含む)の策定が進められた。「電子政府・電子自治体」という概念が e-Japan 戦略の一連の流れの中で初めて掲げられたことにより、その錦の御旗のもと、それまで個別に推進されてきた各種情報化施策が、自治体全体の情報化の取り組みとして明確に位置づけられたものとする。このころのトレンドは「電子申請・届出」を筆頭とした「電子 X X」の類であり、それまでの行政情報化の延長線上にあった。「行政内部の電子化」と「官民の接点のオンライン化」が中心であり、地域情報化の分野を情報化計画に含むところは、まだ数少なかったように思われる。

「e-Japan 戦略」の頃になると、自治体における情報化計画も第二期に突入する。これは、第一次情報化計画策定から4～5年が経過し、計画期間の満期を迎える時期に当たったためである。

第二次情報化計画の取り組みでは、e-Japan 戦略の流れからICTの基盤整備から活用へとシフトするとともに、地域情報化についても含まれる計画が多くなっている。また、第二次情報化計画の傾向としては、行財政改革プラン（計画）との連動性も謳われ始めていることである。「失われた十年」と言われ、長引く不況により経済が低迷し、自治体の財政状況も逼迫しており、行財政改革が急がれていた時期でもあったためである。ICTが行財政改革の「救世主」や「魔法の杖」であるかのように考えられていた時期でもあった。さらに、このころ情報システムの技術の老朽化に伴う運用の高コスト化や古い技術へのサポート人材不足等から「システムのオープン化」という言葉もトレンドとなり、行財政改革の一翼を担っていた。

2010年以降現在に至るまで、第三次情報化計画の策定期間を迎えている。この間の主な情報化の動向としては、クラウド・コンピューティング技術を電子自治体の基盤として活用する「自治体クラウド」が注目を集めトレンドになっている。古くから自治体では複数の団体による情報システムの共同利用を進めてきているが、それをさらに加速させるものとしも期待されている。また、東日本大震災の経験も踏まえ、堅牢なデータセンターを活用することで、行政情報を保全し、災害・事故等発生時の業務継続を確保する観点からも、自治体クラウドの推進が求められている。

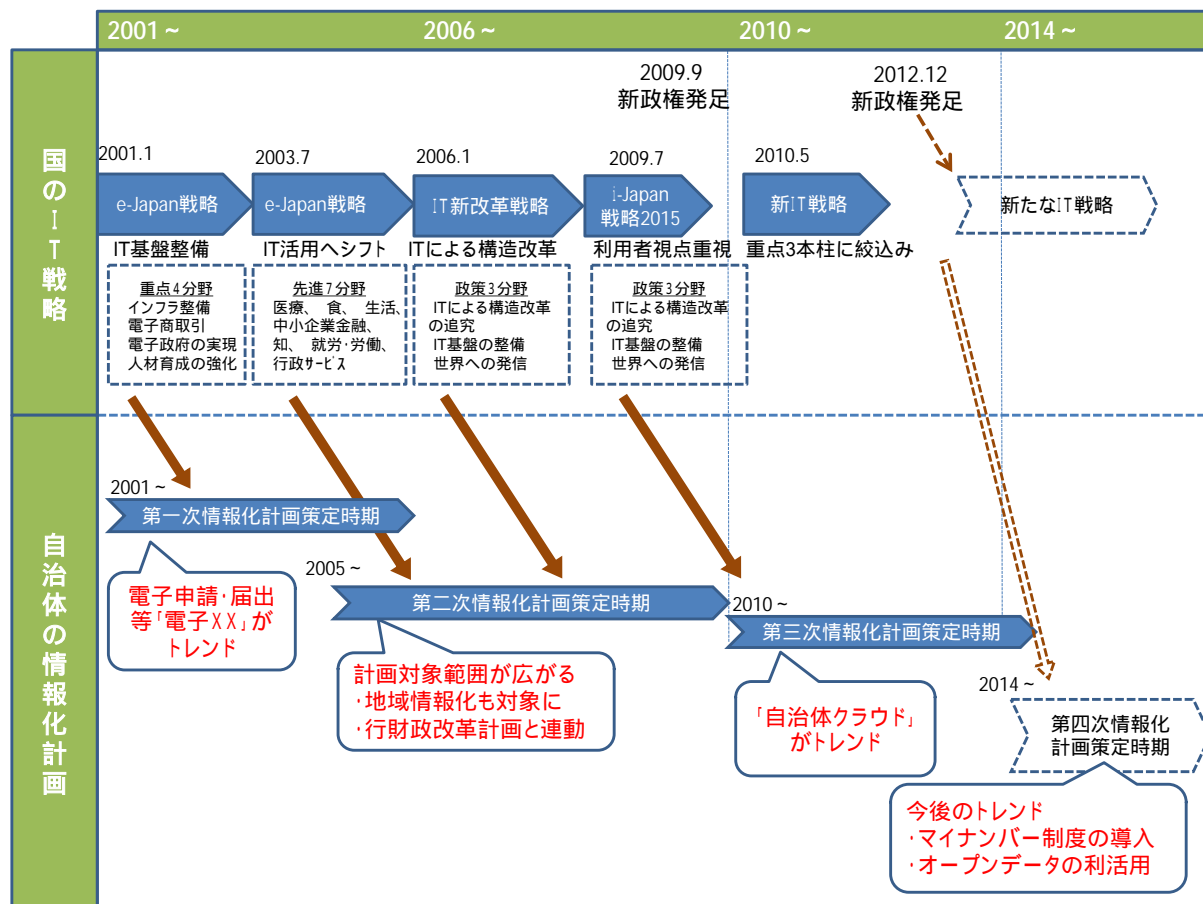


図1 国のICT戦略と自治体の情報化計画の変遷

2.自治体における情報化計画とは

ここで、自治体における情報化計画とは、どのような位置づけで、誰を対象とし、具体的にどのような内容なのかを再度確認する。

(1) 情報化計画の位置づけ

まず、自治体の情報化計画の位置づけを整理する。自治体には、市政の中長期の大方針として「総合計画」(呼び方は自治体によって異なる)があり、自治体における最上位計画として位置づけられている。この総合計画は、まちづくりの基本理念やビジョンなど目指すべき方向性が示されており、具体的な実施計画については、総合計画の下位計画として位置づけられ、情報化計画もその一つである。すなわち、自治体において情報化計画とは、総合計画の直下の実施計画であり、情報化に関する最上位計画となる。このことは自治体職員においても、あまり認識されていないことが多い。

(2) 情報化計画の対象範囲

次に自治体の情報化計画の中身について考えてみる。自治体における情報化に係る取り組みとは何か。行政視点で分類すると「行政情報化」と「地域情報化」に大別され、また、市民視点で分類すると「行政内部の情報化」、「市民と行政の接点の情報化」、「地域・産業活性化に資する情報化」の3つに分類することができる。「電子自治体」という定義があいまいな言葉が加わると混乱を招くことになる。広義の意味ではすべて含まれるが、狭義の意味での「電子自治体」とは、行政視点で捉えれば「行政情報化」であり、市民視点で捉えれば「行政内部の情報化」と「市民と行政の接点の情報化」として整理できる。

(3) 情報化計画の構成

最後に情報化計画の構成を整理する。情報化計画の構成は、「基本計画」と「実施計画」に大別される。これは必ずしも別冊である必要はないが、その後の計画の評価や見直しを考慮した場合は、分けておくべきである。基本計画では、計画の概要や現状と課題を整理し方向性を示した上で、情報化の基本理念やビジョン(あるべき姿や将来像)を掲げ、それに基づく情報化施策を体系づけ、さらに情報化を推進していくための体制や仕組みを記載するのが一般的である。一方、実施計画では各情報化施策に基づき、具体的な実施内容及びスケジュール、そして評価指標を明確にした年度毎の目標を立てるのが一般的である。

なお、「基本計画」は一度作成されると、その計画期間中見直されることはほぼ無い。ただし、「基本計画」は情報化の方向性を記載しているため、その性格上大きな見直しをしないで済むように策定することが望ましいとも言える。また「実施計画」については、毎年度あるいは計画期間途中に見直す自治体もある。

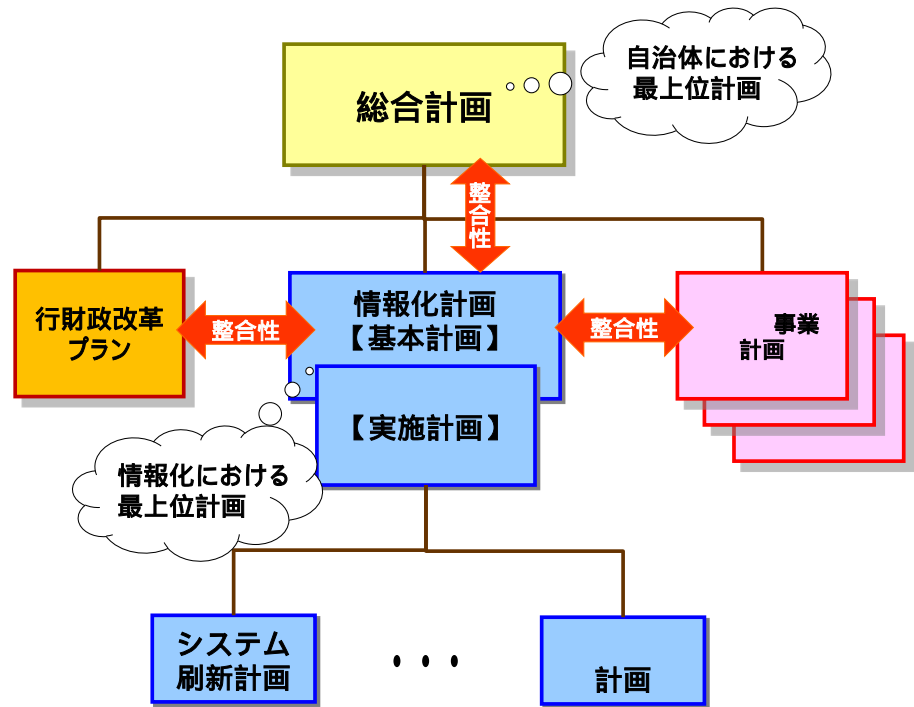


図2 情報化計画の位置づけと構成

3. 情報化の推進を阻む要因とは

多くの自治体において情報化計画の策定、並びに現情報計画における評価をした上で、次期情報化計画の策定に取り組んでいる。しかし、情報化計画に基づく情報化の推進状況は、計画が形骸化、絵に描いた餅になっている場合が多い。自治体の情報化に関するコンサルティングに携わる者として、自戒の念も込めて情報化の推進を阻む要因について整理する。

また、情報化計画に限らず、計画策定時においては、非常に多くステークホルダーが関わることになる。市民や地域企業をはじめ、NPOやボランティアなどの関連団体、自治体が設置する有識者会議など、その数は非常に多い。それぞれのステークホルダーとの関係性も非常に重要な要素ではあるが、本稿では自治体内部のステークホルダーに限定して述べることにする。

(1) 情報化計画に係る問題点とは

情報化計画の策定において重要なポイントは、計画策定時において「誰が計画を策定していくか」、また、計画策定後「如何に計画を推進していくか」の2つに尽きる。それぞれのポイントにおける問題点を整理してみる。

計画策定時の問題点について

計画策定時の庁内のステークホルダーを単純に構造化すると、首長をはじめとする「経営層」、現場の「業務担当部門」、そして「情報担当部門」の3つに分類される。計画策定時には、「経営層」は「やるべきこと」を、「業務担当部門」は「やりたいこと」を、「情報担当部門」は「できること」を主張し、それぞれにギャップが発生することになる。

また、計画は全庁的な取り組みとして推進していくことになるため、当然、財政状況も勘案し意思決定する必要がある。そのため、「経営層」をはじめとし、全庁的に多角的な視点で計画された情報化施策の「優先順位付け」をすることが重要となる。「優先順位付け」する評価指標については、本稿では割愛するが、客観的で全庁的なコンセンサスを得やすい評価指標を設定することが望ましい。

これらのギャップの調整不足や情報化施策の優先順位付けがないことこそが「庁内の合意不足」であり、計画策定時における重篤な問題点となる。

計画策定後の問題点について

一方、計画策定後を考えてみると、「庁内の合意不足」のまま策定された計画(P L A N)は、「とりあえず作ってみた」という状態であり、「庁内の合意不足」であるため、計画の実施段階(D O)の際に「やれない」、「やらない」といった状況を引き起こす可能性がある。また、計画自体の庁内への周知・徹底不足などにより計画を「知らない」職員も多く見受けられることがある。

さらに、その後の評価段階(C H E C K)と改善段階(A C T)になると「誰が責任を持ち、どうやって実施するのか」が不明確な場合、計画そのものが絵に描いた餅になる危険性がある。

(2) 情報化計画の推進を阻む要因

前述の問題点から、情報化計画の推進を阻む要因は以下の3つに集約される。

全庁的な合意形成不足

計画の目的・目標が不明確(庁内のコンセンサス不足)

計画の位置づけが不明確(計画の実行性の欠如)

施策の優先順位が不明確(予算・財政的な担保不足)

- 現場を巻き込んだ施策立案の欠如
 - 施策の実行性が低い（計画への理解不足）
 - 施策の実効性も低い（サービス品質の低下）
- 推進体制・評価の仕組みが脆弱
 - 推進体制推の確立（誰が、どのように推進するのか）
 - 評価の仕組み（何をどう評価するのか）
 - 見直し方法・時期（いつ、どのように見直すか）

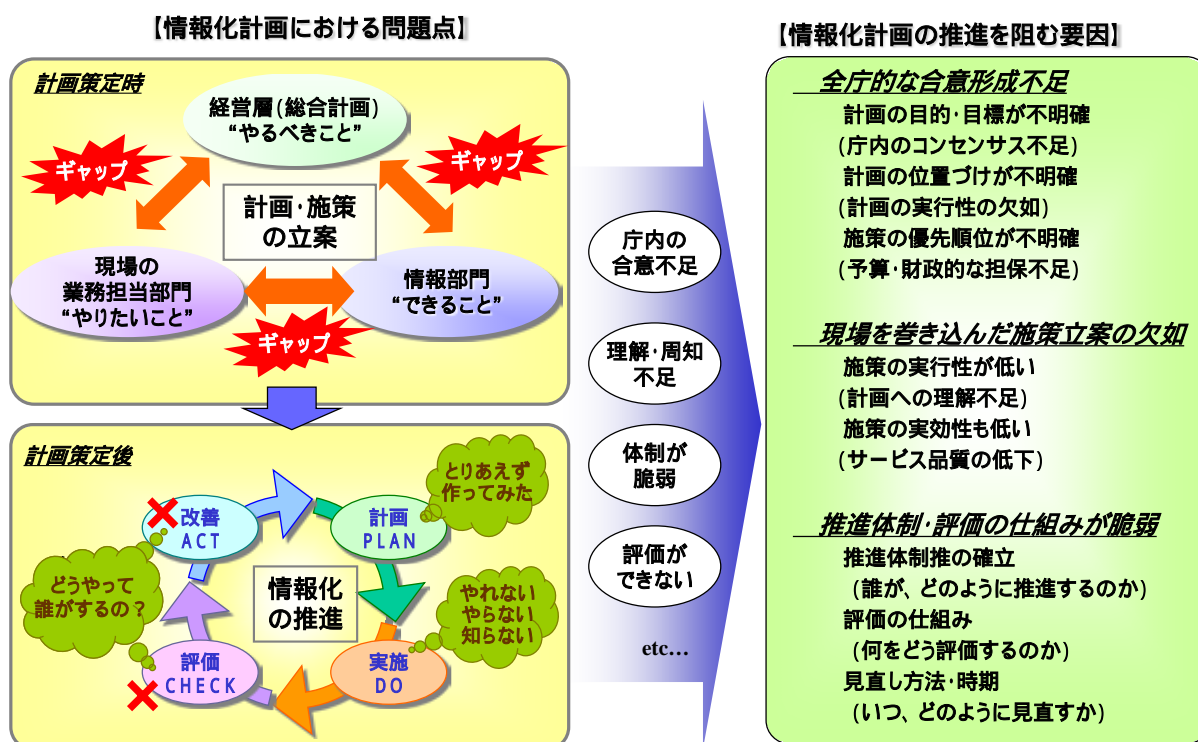


図3 情報化計画の推進を阻む要因

4.自治体における情報化計画のあり方

(1) 情報化計画策定のポイント

前述した情報化計画を阻む要因を解消していくこと、すなわち、それらの阻害要因の裏返した解決策が、今後の情報化計画を策定の肝になることは理解できると思う。

- 自治体経営、地域経営と整合した体系的な計画立案
- 現場を巻き込んだ全庁的な合意形成による施策立案
- 推進体制・評価の仕組みの強化（P D C Aサイクルの確立）

具体的に「どうすべきか」は、各自治体を取り巻く環境や、自治体内部の組織・体制、首長などの経営層の考え方・方針などにより大きく変わるが、計画策定のポイントとしては上記の3点と考える。

(2) 今後の情報化計画のあり方

今後の情報化計画を策定する上で一番重要なことは、「計画策定の目的とは何か」を明確に定義し共有することである。ここで、今後の情報化計画のあり方について考えてみたい。

情報化計画は、市民に公開することを前提に策定される。市民はこの情報化計画を見て、自治体が何を考え、何をしようとしているのかを知る。一方で、自治体内部での情報化計画の扱いは、計画策定自体が目的化することも多く、その後の活用までには至っていない場合も多い。その存在すら忘れられてしまうこともある。

果たしてそれでいいのだろうか。「全庁的な合意形成」がなぜ重要かと言えば、計画された施策が計画年度に実施されることを担保するためだ。財政状況もあり、計画年度に実施することが困難な場合もあるだろう。

しかし、今後の情報化計画の在り方は、市民向けに情報公開するだけの“読物”としての計画書だけでなく、自治体内部向けにも、計画の実行性を担保するための本来の位置づけを明確にする必要がある。端的に言えば「予算確保のための基礎資料」となるべきものにする必要がある。

例えば、ある自治体では、毎年度予算編成時期になると、個別に情報システム導入などの情報化施策の予算申請をしている。その内容は費用だけでなく、当然、申請理由を記入する欄がある。起案者は「なぜ必要なのか」その理由を明確に書くことになる。情報化計画は「総合計画」の実施計画として位置づけられ、庁内の合意形成を経て策定されるのであれば、申請理由は情報化計画の中に書いてあることになる。最終的には、費用対効果や制度改正などの環境変化を考慮し予算化の可否を決めることになるが、情報化計画に記載されていれば実施予定を前提とした議論から始めればよいことになる。逆に「総合計画」や「情報化計画」に無い施策を個別に立案し実施することの方が、理由が付きにくいとも言える。

(3) 情報化計画における実施計画の捉え方

自治体において情報化計画は、総合計画との整合性や市民に対する公平性などから、計画が「総花的」になる側面を待ち合わせている。民間企業のように戦略を絞り込みリソースを投下することは、一見困難であるかのように思われているが、自治体においても重点的に情報化戦略を立案し、実行に移すことは可能である。そのためには情報化計画の「実施計画」の役割を見直すべきである。ある年度で戦略的にある分野の情報化を重点的に展開したい場合は、「実施計画」を見直して対応すれば「情報化戦略」として十分成り立ち、リソースを投下することが可能である。その意味で今後「実施計画」については、情報化戦略ツールとしての機能を持たせることが重要である。

ただし、「実施計画」を見直しにあたっては、組織として対応できる体制を構築することが必須条件となる。いわゆる「ICT ガバナンスの確立」である。ICT ガバナンスについては、いろいろ定義があるが、簡単に言えば「ICT を有効に活用するための PDCA サイクルの確立を組織的活動として機能させること」である。

なお、情報化計画の策定を通して見えてきた「ICT ガバナンス」については、また別の機会に考察してみたい。「自治体 IT ガバナンス」の中身については、下記の出典等を参照されたい。

「ITガバナンスとは、組織体・共同体がITを導入・活用するにあたり目的と戦略を適切に設定し、その効果やリスクを測定・評価して理想とするIT活用を実現するメカニズムをその組織の中に確立すること。」

(出典)「新電子自治体推進指針」平成19年3月20日総務省

5. 自治体における情報化計画の今後の展望

昨年未だに政権が交代したことを受け、新政権から新たな ICT の国家戦略が打ち出されることが考えられる。この新たな ICT 戦略がどのようなになるかは憶測の域を出ないが、より一層、情報化の役割が増すことは確実であり、市民の利便性や地域経済の活性化など、地域課題を解決するためにも「マイナンバー制度の導入」や「オープンデータの活用」などについては、おそらく自治体においても今後の展開が予測される。

いずれにしても、自治体における情報化計画とは、市民への説明責任を果たすための「エビデンス」であり、自治体内部の情報化を推進するための「進行管理ツール」あるいは「情報化戦略ツール」になり得るものである。この情報化計画をどのように活かしていくか、どのような位置付けにしていくか、またどのように推進していくか、まさしく「ICT ガバナンスの確立」が自治体にとっての本質的な情報化の課題であり、情報化戦略を立案するための基盤となる。

既刊テーマ一覧

2012 No.4	<p>「想定外」のリスクとどう向き合うか 行政体制議論と大都市制度 国家信用と財政危機 日本の貿易収支・所得収支とアジア 地域の観光資源を活かしたまちおこしの進め方</p>
2012 No.5	<p>誰のための社会保障と税の一体改革か？ 次期衆議院選挙に向けたマニフェスト制度の検証 国債償還と借換債 日本の証券投資動向と財政 新たな大都市制度は地方分権の画期たりえるか？</p>
2012 No.6	<p>情報化社会は貨幣の自由競争をもたらすか 基本構想と持続的発展 政策創造と異化効果 人民元の国際化 住民の健康寿命の延伸に資する ICT 利活用に向けて</p>
2012 No.7	<p>情報化社会は貨幣の自由競争をもたらすか 国家公務員制度改革の課題と地方自治 地域活性化政策の四要素 過剰流動性と輻輳する経済・財政 地域経済活性化に向けた地方自治体における包括的エネルギー政策</p>
2012 No.8	<p>エネルギー政策に魔法の杖はあるか？ ルーティン化した評価制度の検証 衆議院解散と政策の予見可能性 斑模様のアジア経済 大学教育の質保証に向けた情報活用の動向と今後の方向性</p>
2012 No.9	<p>社会資本の高齢化リスクにどう向き合うのか 地方自治体議会と地方自治法改正 金融緩和政策と円安(描けるか出口政策) 中国経済のインフラ投資再稼働 日 ASEAN 交通連携における ASEAN 各国の 低炭素・低公害交通システムの実現に向けた取組</p>

政策研究 2012 No.10

2013年1月発行

編集・発行 株式会社富士通総研 公共事業部
 監修 宮脇 淳（北海道大学公共政策大学院院長・教授）
 〒105 - 0022 東京都港区海岸 1 - 16 - 1
 電話 03 - 5401 - 8396
<http://www.pppnews.org>