

③ 高度情報化と自治体

■高橋 徹

1 ニューメディアアブーム時代の自治体の情報化と近年のマルチメディアアブームを受けての自治体の情報化の比較

① ニューメディアアブームの時代背景と自治体の対応

自治体が高度情報化に関わるようになったのは、一九八〇年代半ば、テレトピア構想（郵政省）、ニューメディア・コミュニティ構想（通産省）、インテリジェント・シティ構想（建設省）などのいわゆる地域情報化構想が相次いで提唱されたことが直接的な契機となったのである。この頃がニューメディアアブームといわれる時期である。この時期は、地方分散を図る三全総（一九七七年）から、多極分散型国土の形成を目指す四全総の策定（一九八七年）にかかる時であり、国及び地方自治体の財政再建途上の時代でもあった。そのため、自治体の情報化計画は、産業振興につながる計画内容を取り入れる傾向が強く現れ、例えば、テレトピア指定が行われた第一次指定（一九八五年）、第二次指定（一九八六年～八七年）の計六十三地域のテレトピアタイプでは、表一のように産業振興を期待する内容が多かったことが理解できる。

ニューメディア元年といわれた一九八五年頃、自治体は地域情報化の課題にかなり戸惑い、精神的にも大きな負担を感じつつ、このような選択を行ってきたのである。この辺の状況については「地域情報化戦略」（㈱情報通信総合研究所編、日刊工業新聞社、一九八六年二月）にも実状が紹介され、当時の自治体の対応ぶりの一端が紹介されている。その中で、情報化に取り組むこととなった地域の行動基準となるいくつかの考え方が以下のように紹介されている。

② バスに乗り遅れるな論

情報化というバスに乗り遅れると地域全体の社会経済が停滞し、逆にその分、他都市に先取りされてしまうという危機意識型。

③ 一番手の名譽論

とにかく「他地域にさきがけて」というキャッチ・フレーズを得ることによって、地域のイメージを高めようという逃げ馬型。

④ 時期成熟化論

ここで情報化を推し進めても、ほぼ間違いない段階になったという高踏的判断型。

⑤ みんなでわたれば論

学識経験者、市民、企業などからなる委員会に判断を委ね、共同責任をとるという運命共同型。

⑥ ひとのふんどし論

公衆電気通信業者や情報関連業者の協力をつりつけながらいけば、なんとかやっていけるだろうという協力要請型。

⑦ 自然成就論

情報化というのは自然のままに、必要ならば民間が、神の見えざる手のままに活動し、成立していくものだという達観型。

⑧ 目だまづくり論

今までの政策になかった新しい目だまをつくる必要から、情報化を打ち出すという政策型。

⑨ 人のふりみて論

先行する諸地域の動向をみながら、人並みについていこうという追従型。

⑩ 情報化神風論

今まで停滞が続いていた町がこれで蘇るのではないかと、期待に胸をふくらませる他方本願型。

⑪ とりあえず参加論

とりあえずモデル地域指定等の資格さえとっておけば、後々困ることもないだろうからやってみるかというキッカケ型。

⑫ 犬の遠吠え論

政策上都合の良いキャッチ・フレーズや政治スローガンを打ち出して、関係者にやいの

表一 63地域のテレトピアタイプ

コミュニティ・タウン型	52
物流・商流型	23
先端産業型	22
観光・レクリエーション型	22
伝統・地域産業型	15
福祉・医療型	15
先進農業型	13
研究学園型	9
国際交流型	7
都市問題解決型	7
離島振興型	2
その他	7
合計	194

（注）1地域で複数のタイプを組合わせている。

1 ニューメディアアブーム時代の自治体の情報化と近年のマルチメディアアブームを受けての自治体の情報化の比較
2 先進的な自治体の動向
3 高度情報化に向けた行政組織のあり方

やいの言う姿勢を保つておくという弁士型。
 ⑧ないものねだり型

できるだけ背伸びした、高度な構想を打ち出し、それを達成するために有力どころに働きかけ、うまくいけばしめたものという陳情型。

⑨独力独歩型

行政自体がリーダーシップをとって、地域の方針を決め、あくまで行政の手のうちでうごかそうという指導型。

⑩錦の御旗論

なにがなんでも国の指定を受けて、行政の開発プロジェクトを有利に進めようという大儀名分型

⑪マルチメディアブームへの移行過程

現在は、四全総から五全総の策定に係る時期であり、また、バブル経済の破綻から景気低迷状態にあり、経済的にもニューメディアブームの頃によく似た状況下にある。現在のマルチメディアブームに対する自治体の反応は、ニューメディアブーム当時とあまり変わっていないようにも受け取れる。「バスに乗り遅れるな論」、「一番手の名誉論」、「目だまづくり論」、「とりあえず参加論」、「錦の御旗論」などはマルチメディアブームにも反映されているであろう。ただし、十年前とは時代背景がかなり変わっていることに留意しておく必要があるであろう。次のような新たな環境の変化が起きている。

⑫自治省による地域情報化計画策定の指針

自治省では、地域情報化事業をモデル地域指定方式によって指定を受けた自治体以外で

も全国的に推進すべき課題として認識し、各地方自治体が自主的、主体的に地域の情報化を進めるための「地方公共団体における地域情報化の推進に関する指針」を九十年一月に定め、また、指針を具現化するため事業手法や財政適用を明らかにしている。

⑬NII

ゴア米国副大統領が提唱した情報スーパーハイウェー構想を受け、九三年九月、米国は全ての米国民が相互に大量の情報やりとりできるNII構想の推進を明らかにした。この構想はインターネットとの関連があるとの見方もある。

⑭放送と通信の融合

九三年十二月、郵政省は通信と放送の融合を認める方針をおこなったCATVに関する規制緩和を発表した。これを契機として、マルチメディアにおける伝達メディアとしてのCATVが見直されることとなったのである。

自治体または公社、第三セクター等が実施しているCATVの整備状況は、自治体直営方式一七十八、公社方式一二、第三セクター方式一六十七、その他によるもの一十一で総事業者数は二百五十八となっている。

⑮電通審の答申

高度化された新たな情報通信基盤は知的社会を構築する上で最も重要な社会資本となるべきものであるとして、「21世紀の知的社会への変革に向けて—情報通信基盤整備プログラム—」と題された答申が九十四年五月に電気通信審議会から提出された。これは二〇〇〇年までに全国に光ファイバー網を整備しようとする構想で、日本版NII構想とも受け

とめられる構想である。

⑯次世代通信網の実験開始

次世代通信インフラの整備・活用を睨んで光ファイバー等を活用した実験が表一②のような地域・自治体で行われている。

⑰インターネットの急速な普及

インターネットは、利用の伸びが著しい世界最大のコンピュータネットワークであり、画像・音声といった様々な形態の情報扱え、誰もが容易に情報発信者になることができ分散型ネットワークといったところに特徴があり、次世代につながる情報通信サービスとして注目を集めている。九五年一月現在四百八十五万二千台のホストが接続され、全世界の利用者数は、約五千万人と見積もられている。特に注目されているのが、WWWの利用であり、国内においては九五年七月現在、少なくとも六百三十二団体がWWWサーバーを構築・提供している。

このような状況から地方自治体でもWWWによる情報提供が行われており、福島県、東京都、新潟県、長野県、岐阜県、和歌山県、兵庫県、大分県、熊本県、沖縄県、千歳市、札幌市、米沢市、会津若松市、千葉市、横浜市、京都市、神戸市、宗像市、別府市などが実施している。これらに刺激されて、今年度インターネット利用のための予算措置をとる自治体はかなりの数にのぼるものと予想される。

つい最近まで利用者数が少ないとしてパソコン通信すら敬遠していた自治体から「インターネットを活用して地域の活性化を図れないだろうか」という相談が増えている。これ

表一② 次世代通信網の実験

地域・自治体名	概 要
長野市等	長野オリンピックの各会場を結ぶ光ファイバー等の情報通信ネットワークを整備し、会期中の活用後も地域の情報通信基盤として活用を図る。
浜松市	公共施設等を結ぶ光ファイバー網により、テレビ会議や映像ライブラリー等を提供することによって、市民に対する行政サービスの向上をめざす。
関西文化学術研究都市	B-I SDNを活用したアプリケーションの開発・実用化実験や光ファイバーによる通信・放送統合網によるパイロットモデル事業等を行う。
大分県	地域社会生活・経済生活全般の広範囲な発展の礎となる地域情報ハイウェイ(RII)の実験・検証を行う。

注) WWW = World Wide Web
 文字だけでなく、音声や画像等を統合したマルチメディアの情報発信をインターネットを通じて発信するサーバー(コンピュータ)。世界各地のサーバーの持つ情報どうしが網の目のように関連づけられており、今見ている情報の中のキーワードから別の情報にジャンプし、関連している情報を次々と得られる。

も新しいブームといえるだろう。

マルチメディアの主役は放送と通信の融合を背景としたCATVとNII構想を背景としたインターネットというイメージが強くなっている。

④個人端末機の普及

一時期、地域情報化において、端末機の操作が苦手人が多いという理由から情報化の進展が問題視されていたことがある。しかしながら、現在・今後の社会ではこのような理由は通用しなくなることは明らかである。今日では、表-3のようにパソコン（パーソナルコンピュータ）及びワープロ（パーソナルワープロ）の世帯普及率がニューメディアブームの頃に比べて大きく増加している。特にワープロは八九年から九四年にかけて二倍以上の普及率になっている。

表-3 パソコン・ワープロの世帯普及率

	1989年		1994年	
	全国	神奈川	全国	神奈川
パーソナルコンピュータ	10.6%	12.4%	13.4%	18.4%
パーソナルワープロ	17.1%	18.6%	35.7%	41.4%

（「民力」朝日新聞社より）

このような現象は、家庭でのゲーム機の普及、学校教育におけるパソコン教育、職場のOA化等が、家庭にパソコン、ワープロの導入を促進した結果とみることができ。

⑤マルチメディアブームの世界同時進行

マルチメディアブームがニューメディアブームと異なることは、マルチメディアという言葉が外国でも頻繁に使われていることから全

世界的なトレンドとして捉えられることである。例えば、マルチメディア国際会議フォーラム設立（一九八九年）、第一回「Multimedia EXPO」（一九八九年米国開催）、第一回「Multimedia Developer's Conference」（一九九一年米国開催）、第一回「European Multimedia Exhibition」（一九九一年オランダ開催）などのマルチメディア関連の会議イベントが世界で同時並行的に開催されていることでも理解できることである。

マルチメディアブームに引き続きインターネットブームが沸き上がってきたが、「マルチメディアインターネット」というイメージをもたれることもある。

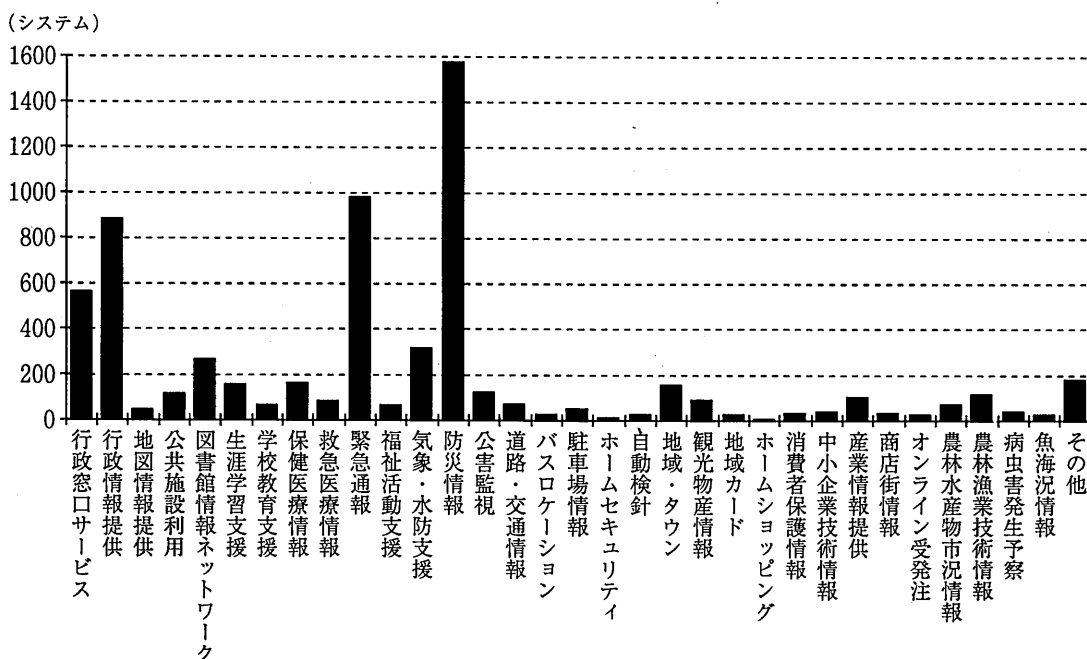
しかしながら、マルチメディアもインターネットも世界的なトレンドであることは間違いない。しばらくの間は日本の各自治体はこれらのトレンドも追いかけることが十分に予想される。このブームはかつてのニューメディアブームよりも息の長いものとなりそうである。

2 先進的な自治体の動向

ニューメディアブームを経て多くの自治体が地域情報化に取り組んでおり、地域情報通信システムとして整備された傾向については、図-1のようにまとめられる。全体的にみれば、自治体が関与するシステムとしては、安全面、文化面、行政サービス面におけるものとなる。ニューメディアブーム当初のテレトピアタイプ（前掲表-1）のような産業振興面が多くはないのである。

自治体における情報化の課題には戦略設定

図-1 地域情報通信システムの導入数（都道府県・市町村計）



「地方公共団体における地域情報化施策の概要」（平成6年版）による。
 * グラフのシステム数は、整備済および開発中のシステム数の合計値である。
 * ひとつのシステムで複数の区分に該当している場合がある。

型課題と問題解決型課題があると考えられる。戦略設定型については、地域活性化を図るための戦略的発想によるもので、地域の特徴を活かしながら、あるいは新しい特徴を創出し、地域間競争にも打ち勝ち、地域のアイデンティティの形成につながる情報化といえる。魅力ある地域づくりとして、研究開発支援、中枢機能支援、ニュービジネス支援、高度都市機能支援、地域連携支援、国際発展支援等の基盤整備として情報化を進めることである。

この例の典型的な事例は、大阪臨海部、東京臨海部副都心、横浜などとみらい21地区の情報化等の臨海部開発地区の情報化があげられる。また、札幌エレクトロニクスセンター、関西学術研究都市「けいはんな」、京都リサーチパーク、岐阜ソフトピアジャパン、リーディング・プロジェクト「仙台テレポータル整備計画」、ハイビジョンミュージアムとして名をあげた岐阜県立美術館なども戦略的に新たな拠点を形成しようとするものである。

問題解決型については、地域が抱える問題に対して、情報化によって、バランスのとれた地域環境を整備するための情報化といえる。均衡ある地域づくりとして、中小企業支援、コミュニティ、行政、防災・防犯等の都市環境支援等の基盤整備として、情報化を進めることである。地味ではあるが自治体における情報化の基本ともいえる課題である。

① 地域戦略の中で地域情報化を的確に位置づけている大都市の例
地域情報化についての考え方、定義づけをみることによって地域情報化を各地域でどの

表-4 地域情報化の考え方

地域情報化の定義	出典
「情報化とは、家庭や産業や行政のあらゆる分野で、溢れる情報を有効に上手に使いこなせる社会的メカニズムが形成されていくことであり、この課程においてコンピューター、光ファイバー、通信衛生などの高度な情報通信技術が整備普及されていく現象が進む」、そして、地域情報化とは、「地域の視点（地域の課題と発展方向）で情報化を進めることであり、地域が主体的に情報化社会に対応した情報通信基盤整備を進めること」	高橋徹 「都市問題研究」 90年4月
情報化とは、家庭や産業や行政のあらゆる分野で溢れる情報を有効に使いこなせる仕組みができていくことを意味します。地域情報化は、地域の視点（地域の課題と発展方向）に基づいて情報化を進め、地域が主体的になって情報化社会に対応した情報基盤を整備していくことです。	相模原市 「相模原市高度情報化整備構想」 91年3月
家庭・生活、教育・文化、産業経済等のあらゆる分野で、情報を有効に使いこなす社会的なメカニズムを構築し、市民が主体的に構成ネットワークを基本とする地域社会を形成することが「地域情報化」の意味であると考えられる。	神奈川県 「かながわ情報プラン」 91年4月
「地域情報化」とは、地域社会の特性や都民の生活意識・ニーズなどに充分配慮しながら、情報通信基盤の整備や情報サービスの提供などによって、豊かで快適な都民生活の実現と地域社会の活性化を図っていくことである。	東京都 「東京都地域情報化基本計画」 92年3月
地域情報化とは、「地域を愛するひとたちが情報通信基盤の整備や地域情報サービスの充実などを通じて、情報を上手に使いこなす仕組みを主体的に構築していくなかで、地域の抱える問題を解決しつつ、実りあるコミュニケーション関係の促進と豊かで暮らしやすい地域社会の実現を目指す課程である。」	平塚市地域情報化研究会、「市民と奏でる情報交響曲の幕開け—湘南ひらつかの情報化に向けて（提言）—」 92年11月
地域の向上に向け地域が掲げる目標を達成し、さらに発展させていくためのシナリオの中に、地域にあった形で情報資源や情報通信技術を活用するしくみづくりを展開することが必要です。そして、地域情報化とは、そのようなしくみづくりを地域の住民・産業・行政が一体となり、主体的に実施していくこと、そして、そのしくみづくりにおいて、地域に情報通信基盤が整備され、情報サービスの活用が普及し、豊かなコミュニケーション社会が形成されること。	福山市 「福山市における地域情報化の現状と基本方向」 94年3月

ように位置づけているかが理解できる。もはや、地域情報化は電気通信システム、コンピュータシステム、オンラインシステムといったハードのネットワークに限定されたものではないことが、大都市、地方都市にかかわらず共通した認識となつてることが表14から理解できる。

② 情報化への取組に対する基本理念として 参考すべき例

地域情報化を展開していくためには基本計画における基本理念、基本コンセプト、キヤッチフレーズのな基本方針等が明確にされていなければならない。以下にあげる基本理念は、とかく技術面が先行しがちな情報化の進展の中で、自治体を取り組むべき方向性を検討する上で示唆に富んでいる。

⑦ 東京都地域情報化推進計画（九二年三月）
基本理念として、「情報ヒューマニズムの実現―合理性や効率化が優先されがちな高度情報化社会において、人間性を最大限に尊重する。テクノロジーにふりまわされるのではなく、その積極的な活用によって豊かな人間らしい生活の実現を目指す―」、「情報民主主義の確立―氾濫する情報の中で都民が必要とする情報を的確に取捨選択できるようにすることであり、情報の利活用面で都民の主体性を確立しようとするもの―」、「情報福祉社会の実現―高齢者も障害者も、全ての人がいきいきと暮らすことができる平等な社会の形成に情報化を役立てようとするもの―」の三点をあげている。

これらをふまえて設定した地域情報化の基

本コンセプトが、「人にやさしい情報環境―TOKYO NETS―」である。

④ 仙台市情報化基本計画（九二年三月）

仙台市情報化基本計画では、「情報自在都市」をキヤッチフレーズとする「杜の都の良好な環境のもとに、独自性あふれる情報・文化を世界に向けてエネルギーに発信し続ける街。全ての市民、企業が自由自在にコミュニケーションを楽しむ街。」を基本理念としている。

⑤ 相模原市高度情報化整備構想（九一年三月）

相模原市高度情報化整備構想では基本理念として「やさしくてふれあいのある相模原の情報化」を掲げ、「たのしい情報化―気軽に楽しめること―」、「たのしい情報化―活力を生み出すこと―」、「たしかな情報化―安全、確実性を追求すること―」を基本方向としている。

⑥ 上記の戦略・理念に基づいて高度情報化 技術を適用している先進事例

「全ての市民」、「誰もが」というフレーズは自治体に共通する目標であるが、いかに高度情報化技術といえども、これを実現することは難しい。しかしながら、これに柔軟に対応していく姿勢が若干ながらも見え始めている。

⑦ 東京都の場合

東京都の行政情報提供システム「とみんず」の見直しが進められている。この「とみんず」は自治体が住民へ行政情報や地域情報を提供する先進的情報システムとして評価されていた。しかし、利用者層を子供からお年寄りま

で都民の全てとして、ある程度の利用実績を得、一応の成果は得られたものの、様々な住民層や専門的職種が多様に混在する東京都の地域特性、特殊性の多様なニーズ、利用者の意識の変化に 대응するものではないという結論に達した。そこで、より東京都の地域特性に見合った情報提供システムへと改善するよう具体的な検討が進められている。

① 仙台市の場合

仙台市の場合、福祉都市を標榜していることもあり、情報化においても新しい試みがある。九四年、外出が困難な体の不自由な人を対象としたパソコン通信講座を開き、また、通信機器の購入費や回線使用料の一部も助成するもので、政令都市では初の試みである。

講習会と助成は、市が九四年から始める身体障害者コミュニケーション支援事業として行うもので一―三級の身障者手帳所持者のうち、外出が困難か視覚ないし聴覚障害者を対象としている。講習会は無料で、(株)ネット仙台（仙台市が出資する第三セクターでパソコン通信サービスを行う）の職員が指導に当たっている。また、前年度の所得税非課税世帯に住む一―三級の身障者手帳所持者には、個人でパソコン通信を始める際、通信機器などの購入費の三分の一（限度額七万円）や回線使用料（年間二万四千元）を市が助成している。

さらに、(株)コミネット仙台では点字利用者用端末を導入しており、情報面における福祉機能の向上を図っている。

② 神戸市の場合

神戸市の「あじさいネット」（(株)神戸ハ-

バーランド情報センター)は、すべての人が住み続けたい、また訪れたい魅力あるまち「アーバンリゾート都市」を目指しており、これを情報システムの観点から実現しようとして構築されたネットワークである。

「あじさいネット」は、市政情報、制度情報、人材情報、施設情報、講座情報等情報提供を行うパソコン通信を中心としたシステムであるが、先に事業化されているキャブテンシステム(神戸ポートキャブテン(株))と情報を共有し、キャブテン端末でも利用可能なシステムへと柔軟な対応を行っている。キャブテンシステムはニューメディアブームの時に注目され、多くの自治体が導入したシステムであるが、キャブテン端末の普及が思わしくなくキャブテンシステムそのものを廃止した例もある。神戸の場合には一つのメディアに限定することなく、既存の情報資源も活用しながら柔軟に新しいシステムとの融合をはかりつつ利用者へのサービスを継続させている。また、ファクスや電話機を用いた音声応答シ

ステムも用いられている。

3 高度情報化に向けた行政組織のあり方

地域情報化の事業の実施にあたっては、自治体直営、公社、第三セクター等がおこなっているが、前掲図1で示した地域情報通信システムの導入例においては、整備済・開発中の事業数五千六百二十九件中、五千百十一件と圧倒的に自治体直営が占めている。

高度情報化の進展の中で自治体の役割には、事業実施主体となるほかに、情報化計画のコンセプトの継続性を保つ必要がある。特に技術面における情報環境の変化、市民の情報ニーズの質的变化などは当然あるものとして柔軟に対応していくことが望まれる。そのためには行政組織の見直しも必要になってくるのである。

ニューメディアブーム当時の地域情報化計

画を策定した多くの自治体では、企画部門ないしは電算システム、情報システム部門が担当していたのであるが、自治体が高度情報化を推進していく場合には、従来の縦割り型から水平型へと移行し、縦横断的な組織が必要とされ、情報連絡室、情報政策課、情報化推進室などの組織を新たに設けるようになっていく。情報化というものが従来の縦割り組織に馴染まないことが認識された結果である。

仙台市の場合、仙台市情報化基本計画策定(九二年三月)のあと、情報化推進計画として実行計画を三年ごとに見直す作業が定着している。現在は九三―九五年度の推進計画が実施されている。今年度から来年度にかけて次期推進計画が検討されることになっている。総合計画についてはどの自治体でもローリング的に見直されていくのが定着しており、情報化に関しても当然のこととして行われるべきであろう。

△(株)情報通信総合研究所社会システム研究部長▽