

日本の地域社会におけるコミュニティガバナンス —実践・課題・展望—

国際大学 グローバル・コミュニケーション・センター 助教／研究員
庄司 昌彦 (shoji@glocom.ac.jp)

自己紹介

□ 経歴

- 2002年、中央大学大学院総合政策研究科修了 修士(総合政策)
- 2002年より国際大学GLOCOM研究員(助教)

□ 主な関心

- 情報社会学、ネットコミュニティ、政策過程論、地域情報化、電子政府・自治体、eデモクラシー

□ 主な著書(共著)

- 『コミュニティ eデモクラシーシリーズ第3巻』, 日本経済評論社(2005)
- 『クリエイティブ・シティ』, NTT出版(2007)
- 『地域SNS最前線 Web2.0時代のまちおこし実践ガイド』, アスキー(2007)

構成と概要

- 自治体経営とソーシャル・キャピタル形成の関係、ソーシャルキャピタル形成を促すコミュニティ・ガバナンスのための構造や条件を考える
 - 日本の自治体がコミュニティとの協働をどの様実践しているか
 - その課題は何か、これからどうすべきか、どの様な新たな動きがあるか
- 前提： 情報社会論、eデモクラシーの文脈からの議論
- 構成
 1. 「ガバナンス」論と日本の地域社会
 2. 「ソーシャルキャピタル論」と日本の地域社会
 3. 行政関わった地域SNS事例の評価
 4. 地域SNSによる地域活性化の仕組み
 5. 今後の課題と新たな動き
 6. 参考：地域SNSについて

『ガバナンス論』と日本の地域社会

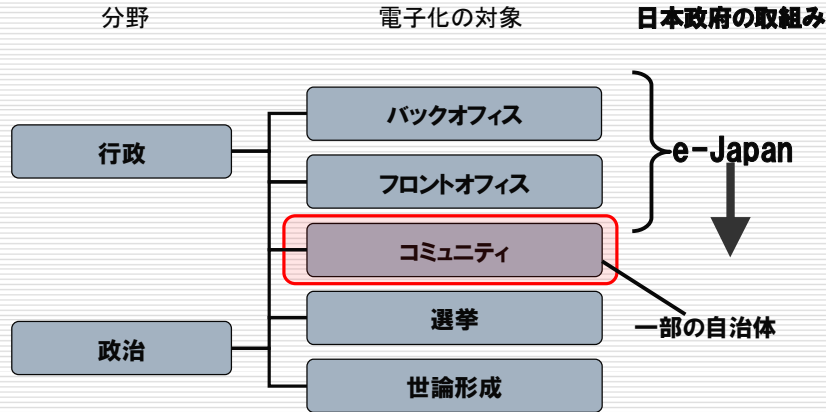
日本の政策形成過程—90年代以降の変化—

- 従来は官主導による利害調整(政産官の「鉄の三角形」)
 - 開発主義段階の産業政策などでは効率的・効果的に機能
- 法律
 - 特定非営利活動促進法(1998年施行)→**NPO活動増加**
 - 情報公開法(1999年施行)→**行政情報の公開促進**
 - 国家公務員倫理法(2000年施行)→**官民交流の適正化**
 - 地方分権一括法(2000年施行)→**地方・地域への関心**
- 政治
 - 連立政権(1993年～)の常態化→「与党間調整」の開始
 - 内閣機能の強化 →行政への牽制
- 「情報社会」化
 - **国民の知識生産や協力的行動をエンパワー**
- 上記により、
 - **公共志向の活動、非営利活動が増加**
 - **政策情報の収集・分析、評価を行いやすくなった**

「eデモクラシー論」の輸入

- 「ミネソタeデモクラシー」(1994年中間選挙)
 - 候補者のポジションペーパー、電子掲示板
 - スティーブン・クリフト
 - 「ICTを活用してデモクラシーを再生・発展させていくこと、すなわちICTによって市民の参画を促し、政治や行政の活動の質を高めていくこと」
- 内容
 - 双方向性や公開性、多数参加などの**情報技術の特性を生かす**
 - **政策形成過程の改善**
 - さまざまな立場の人々の**政策形成への参加**
 - より多くの人々が納得する**合意の形成**
 - 政策形成過程の**透明化**
 - 政治学や社会学の概念「**討議民主主義 (deliberative democracy)**」(1)や「**公共圏 (public sphere)**」(2)の具体化

日本の「eデモクラシー」の整理と推移



ネットコミュニティの活用

□電子掲示板(BBS)の活用

- 政府系:「教育改革ラウンジ」(2000年～) ※教育改革国民会議と連携
- 自治体:藤沢市(1996年～)、大和市(1998年～)、札幌市(1999年～)
 - 733自治体が設置(2002年:慶應義塾大学・NTTデータの調査)

□目的

1. インターネットへの初心者への導入<多数>
2. 住民自治・地域ガバナンスの構築<多数>
3. 政策形成への住民参画(「合意形成」 or 「アイデア・情報の収集」)

□結果:失敗

- 88%の自治体で発言数減少・閉鎖(2003-2005年:筆者調査)
- 失敗例:コスト・人員が不十分、議論を行政に組み込む手順なし
- 成功例:権限委譲、オフライン活動、場の整備、人間関係構築支援

電子掲示板後の動き

□二つの方向性

1. 目的やテーマ、メンバー、期間などを限定した運営
 - 北海道、三重県など
2. 普段から使える居心地のいい「居場所」作り
 - 地域SNS

□SNSの特長・意義

- プロフィール参照。匿名性低。
- 個人的活動に重点。自分が関心ある情報の集合
- 知人との安心な交流
 - 「匿名の不特定多数」から、「実名・仮名の特定の人達」へ
 - 見ず知らずの人が出会い、玉石混交の情報が飛び交うネットに「評判」「信頼」を提供
- コミュニティ形成が容易
- 出会い系、個人情報悪用、炎上
- 様々なサービスの基盤へ

地域SNSの誕生 ころっとやっちろ



小林隆生氏(熊本県八代市職員)

Complexity and Social Networks Blogより



□ 2004年12月、一般公開

□ 主な機能

- 地図(GIS)、wiki、火災情報の携帯メール通知(プッシュ配信)

□ 特徴・キーワード

- 「普段から使う」市民交流の場にお知らせを出す
- オープンソース化・SNS連携へ

『ソーシャルキャピタル論』 と日本の地域社会

GLOCOM

日本の地域社会におけるコミュニティガバナンス ー実践・課題・展望ー

Center for Global Communications, International University of Japan

ソーシャルキャピタル論

□ Robert. D. Putnam

- イタリア研究「Making Democracy Work(1993年)」
 - 1970年代に設置された地方政府で、良好に機能したのは北・中部
 - 自発的な市民活動が根付き活発で、水平・平等主義的な地域
= 市民度(civicness)が高い
- 米国研究「Bowling Alone(2000年)」
 - 米国のソーシャルキャピタルの衰退、コミュニティ再生のための政策

□ Social Capital(社会関係資本)

- 目的追求のための協調行動を活発にし効率を高める社会的特徴
 - 社会関係資本(=市民度) ”高” → コミュニティガバナンスが機能
- 信頼(trust)、互酬制規範(norms of reciprocity)、市民参加のネットワーク(network of civic engagement)等で構成

日本におけるソーシャルキャピタルの重要性

□従来地域社会

- 政府・中央の指示や知識・資源に頼って地域を運営

□近年の地域社会

- 全国どこでも画一的な姿、閉塞感
- 流動性の高まり、危険・不安感、協力関係の衰退
- 中間組織の衰退(町内会等)、既得権化や機能不全(業界団体等)

□今後の地域社会

- 政府・中央に頼れず、地方分権・自立が必要
- 自ら課題を分析し、目標を定め、地域の知識や資源で問題を解決する必要(自発・自前)
- 地域運営を機能させる体制が必要(中間組織の生成・活性化)
 - 多主体によるネットワーク型ガバナンス

協調行動と地域社会

□囚人のジレンマ問題

- 1回ゲームでは裏切りが得
- 繰り返しゲームでは、協力した方が互いに得で安定(互いに裏切るよりまし)
- しっぺ返し戦略が最も有効

	協力 (黙秘)	裏切り (自白)	期待値 (報酬)
協力 (黙秘)	3,3	0,5	1.5
裏切り (自白)	5,0	1,1	3

□地域社会

- 繰り返しゲーム的だが、流動性が高まり「1回ゲーム」化
- フリーライダー、裏切り(非協力)が得する状況

□課題への対応

- 人間関係(ネットワーク)を結び、「繰り返し」性を強める
- 互いに安定的な利得を得続けるためには、しっぺ返し戦略のように相手を搾取する可能性を放棄し(≒協力的・互酬的な規範)、相手からの予見可能性を高めることが有効(→信頼)

地域SNSとソーシャルキャピタル論

□ Social Capital (社会関係資本) ※再掲

- 目的追求のための協調行動を活発にし、効率を高める社会的特徴
- 信頼(trust)、互酬性規範(norms of reciprocity)、市民参加のネットワーク(network of civic engagement)等で構成

□ 地域SNSの特徴

- 市民(参加)のネットワーク
 - 帰属意識を持つ人、何かをしたい人が参加
 - イベント等の協調行動を創発。推進のための情報基盤として活用
- 信頼関係の醸成
 - 文脈の共有、結束・一体感
- 互酬性
 - 互いに教えあう、励ましあう、評価しあう関係

行政が関わった 地域SNS事例の評価

総務省実証実験(05年12月～)

- 総務省自治行政局自治政策課
 - ICTを活用した地域社会への住民参画のあり方に関する研究会
- 地域密着情報の迅速な共有
 - 不安の解消
 - マスメディアよりも早く伝達
 - 様々な情報を整理・編集
 - 事例
 - 長岡:大停電
 - 千代田:刃物男事件
- 目的
 - 住民同士の交流・助け合い、住民参画、災害時の連絡手段
- 背景
 - 自治体の電子会議室の低迷。全国で700以上数えたが、参加者数の低迷や荒らしなどにより、壊滅状況
- 特徴
 - 「安心」のため実名性を重視
 - 地図機能、まちかどレポーター
- 普段から住民が接するコミュニティ
- 情報の信頼性を実名制で担保
- 06、07年度も継続
 - 今後は地域通貨、SNS間連携にも着手

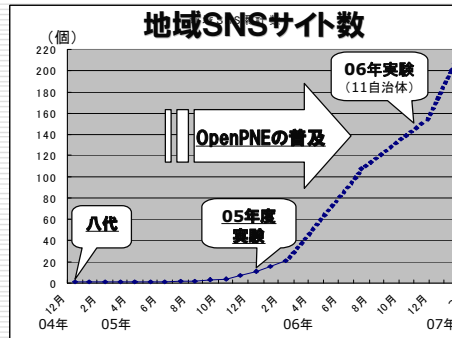
行政が「運営する」地域SNSの評価

- 評価
 - 「行政への住民参画」という意味では大きな成果なし
 - 初心者への導入には効果的
 - 自発的な活動の活性化はみられたが、硬直的な運営によって時機を逃したり、継続性や「コミット」が不足
 - 自己評価は甘くなりがち

目標	評価	備考
インターネットへの初心者への導入	○	シニア層にも徐々に浸透
住民自治・地域ガバナンスの構築	△	自発的な活動は活性化体系だっていない
政策形成への住民参画(合意形成)	×	未発達
政策形成への住民参画(アイデア・情報収集)	△	取り組み事例あるが新しさはない

地域SNSの急増

- サイト数
 - 05年秋頃から急増
 - 07年5月末現在**252ヶ所**
(NHK報道)
- 急増の原因
 1. mixiの普及
 - SNSの特長の認識
 2. 八代市と総務省実証実験
 - 広く認知されるきっかけ
 3. OpenPNEの登場と普及
 - 無料・オープンソース、マッシュアップ



民間企業・NPO等のサイトが急増(8-9割)

不活発なサイトも少なくないが、優れた事例も複数登場

行政が関わった地域SNS事例の評価

- 事例: ひよこむ(兵庫県)
 - 対象地域: 兵庫県
 - 運営: 企業・民間の運営に行政も積極支援
 - 規模: 3160人(国内3番目)
 - 目的: 「ソーシャルキャピタルの醸成」を謳う
 - ソーシャルキャピタル
= 問題解決ができる人的ネットワーク
 - 自律的なコミュニティ活動の活性化
 - 「震災ユートピア」

事例：ひよこむ(兵庫)

- 和崎宏氏
 - 1986年～、情報化による地域活性化活動。姫路市でISPを経営
- ネットデイ
 - 1997年～、姫路を中心に実施
 - 2ヶ月の準備で1000人規模のイベントを実現。地域あげた縁日
 - 「住民の集合知を形とした「日本型地域ネットワーク」の考え方を導入」
 - 平成16年度地域づくり総務大臣表彰受賞
- 和崎氏の課題
 - テクノロジープッシュではない、「住民生活に対する貢献」へ
 - 「20年あまり、ITを活用したさまざまなツールを開発し地域展開を図ってきたが、どれも成果が限定的で地域に拡大しないのが大きな悩み」
 - 「地域住民の人脈のプラットフォームが作ればもっと地域は元気になる」
- 地域SNSへ
 - 情報システムという枠を越えて、人をつなぎ活動を活性化させるツール

20071126社会情報学会

21
和崎氏資料を参照

事例：ひよこむ(兵庫)

- インフォーム株式会社が運営
 - まちづくり・地域づくり
 - 兵庫県庁も積極的に活用
- オフミ
 - ひよこむカー(デザイン)
 - 「姫路おでんコロッケ」開発
 - 多数の勝手オフミ
- 他地域に波及効果
 - OpenSNP
 - 第1回全国フォーラムをホスト
 - 地域SNS連携



20071126社会情報学会

事例：ひよこむ(兵庫)

□兵庫県庁の積極関与

- 民間運営のものを支援。協働関係
 - 口を出さない: 県庁からひよこむへの要求は弱い
- 2007年度の兵庫県の予算案に、「地域コミュニティの再生のための地域SNS活用」を盛り込む
 - 「ひよこむ」等の地域SNSに、市民活動に取組む住民らを誘導
 - 県の広報手段にも活用
 - 動画配信などの使い方の講習会も開催
- 第1回地域SNS全国フォーラムを県がホスト

事例：ひよこむ(兵庫)

□兵庫県庁の積極関与

- 顔が見えるキーパーソンの存在
 - 牧慎太郎氏(県民政策部政策局長)
 - 前: 総務省自治行政局自治政策課情報政策企画官
 - ロールモデル、人脈のハブ、リスクの引き受け
 - 多数の職員が実名を公開し個人として参加
 - 県知事もSNSに参加
- 県庁職員が自ら県のために利用
 - 県の事業にリンク
 - 県民と意見交換をするコミュニティ、県庁職員同士で意見交換をするコミュニティを運営

事例：ひよこむ(兵庫)

□和崎氏の発見(1)

■地域でSNSを動かすと、自発した人がどんどんつながる

- 情報システム技術の基盤に、社会学的知見や数学的理論を加え、更に地域現場にあわせた日本型地域ネットワークを活かした設計・運用を行うことで、ネットワーク接続への自発を地域で生み出す

■「地域は4人で繋がっている」を可視化できる

- 住民のパーソナルネットワークを接続することで、それぞれの認知ネットワークが拡張・融合され地域のソーシャルキャピタルが構築

■地域SNSは地域力を覚醒させ、地域力を覚醒する

- 住民間に「常時接続性」と「可視化されたパーソナルネットワーク」を実現するコミュニケーションを提供し、相互の紐帯を強化し新たな連携の動機付けとなったり、互いの活動の支援・協働意欲となって、ゆるやかに地域の活動を活性化する原動力となる。

ひよこむの課題

□参加者の拡大と分散

■さらなる拡大・多様化の必要性和対象地域の「広さ」

■拡大に伴う悩み

- 一体感(信頼)の低下?
- 参加者1000人を超えて雰囲気が変わった(和崎氏)

■対策

- メディアが必要(文脈の共有)
- 分散(のれんわけ)と地域SNS間連携の実装が必要
- 現実社会重視の運営ノウハウを移植できるか

□互酬性への取り組み

■地域通貨(ひよこむポ)の普及促進

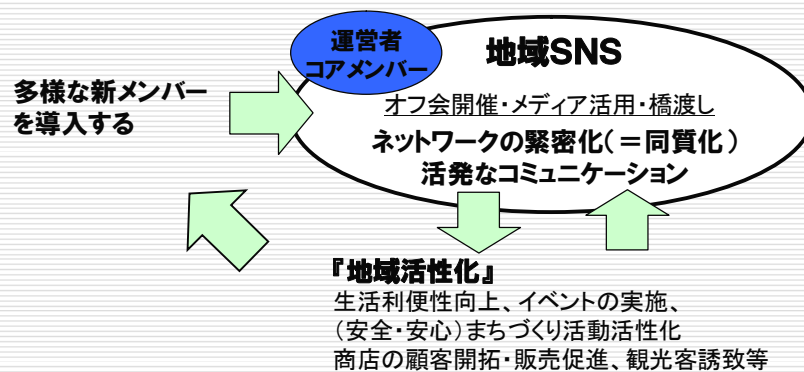
地域SNSによる 地域活性化の仕組み

GLOCOM

日本の地域社会におけるコミュニティガバナンス ー実践・課題・展望ー

Center for Global Communications, International University of Japan

地域SNSによる地域活性化の仕組み



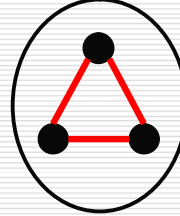
20071126社会情報学会

28

仕組み1.

□ SNSサイト内ネットワークの緊密化

- 紐帯を増やすことでSNS内にクラスターを形成し、緊密化させること
- 文脈や言葉の共有、一体・安心感・信頼(トラスト)の形成
- 日常の実生活における人間関係の充実に結びつく
- 同質性が強まる弊害



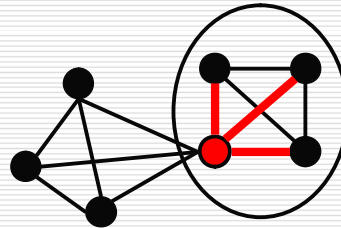
□ ネットワーク緊密化の方法

- オフ会の実施
- メディアによる情報共有
- 友人関係の橋渡し

仕組み2.

□ 新メンバー(よそ者)の導入

- 同質性による弊害への対策
- 新情報・アイデアを提供
- 外部メンバーとSNSを結ぶハブ(コネクター)になる
- 効率的な社会ネットワーク(スモールワールド)の形成
- やりすぎると一体・安心感、信頼が壊れる



□ 新メンバー導入の方法

- 運営者による招待・橋渡し
- 実社会での活動の結果(活動を通じてSNSを知る、メディア報道等により知る)

強い紐帯づくりと弱い紐帯づくりの両立

内部の一体感や
安心・信頼の醸成

外部のコミュニティや人
との連携

(つながりを深める)+(新たなつながりを作る)

×

地域

自発的な活動

地域に多様な中間組織的活動が生まれ、
安心、楽しさ、発見が生まれる

今後の課題と新たな動き

今後の課題

□ 地域SNS全体の課題

- 持続のための事業モデル
 - ポートフォリオ化
 - 「関係価値」の評価
- 運営モデル
 - 活性化の方法
 - クロスメディア
 - セキュリティ・個人情報
- 技術的課題
 - OpenSocial対応
 - ケータイ対応サービス強化
 - ストック情報の蓄積
 - オンライン協働作業

□ 行政としての課題

- 「公平性」問題
 - 投票率モデルから
タウンミーティング・有志連合へ
- 職員の関わり方
 - 個人としての振る舞い
 - 炎上しない振る舞い、対応策
- 制度的課題
 - 業務への組み込み
 - 声を最後まで届ける

新たな動き

□ 地域情報化アドバイザー制度の創設(総務省)

- 地方の社会経済の活性化のため、地域活性化に取り組む地域にアドバイザーを派遣
- ツール、資金、人(ノウハウ)

□ 日経地域情報化大賞からの示唆

- インフラ → データベース・機能 → メディア・人
 - 村ぶろ(和歌山県北山村)、はまぞう(浜松市)
 - 寄ってたかって信州須坂発信プロジェクト(須坂市)
 - 住民ディレクター(熊本県山江村)、映画製作等
 - 「メディア」の意義＝コミュニケーション・プロジェクトマネジメント
 - 地域メディアと地域ブログと地域SNSが接近