

# 『新しい公共』に向けた地域 ICT 活用に関する一考察

— 首都近郊・大都市近郊自治体の今後の展開方向 —

安田信之助・勝浦 信幸

## 目 次

- はじめに
- 第1章 首都近郊・大都市近郊自治体のかかえる問題点
  - 第1節 人口構造の変化
  - 第2節 厳しい財政状況
  - 第3節 分権型社会
  - 第4節 住民意識の変化
- 第2章 新しい公共
  - 第1節 新しい公共とは
  - 第2節 新しい公共の必要性
  - 第3節 新しい公共の実現への課題
    - 1 地域活動への参加状況
    - 2 NPO 法人等の会員の固定化・高齢化
- 第3章 新しい公共の担い手
  - 第1節 先行研究
    - 1 社会ネットワーク論
    - 2 ソーシャル・キャピタル論
    - 3 情報プラットフォーム論
  - 第2節 地域連繋のための地域情報プラットフォーム
    - 1 地域 SNS の導入
    - 2 地域活動への参加と協働のための地域メディア：ポータルサイトの開設
    - 3 地域活動等の映像配信：活動の可視化
  - 第3節 寄附による参加促進と寄附の可視化：多様な参加方法の提供
  - 第4節 参加へのインセンティブ：ポイント発行
- 第4章 新しい公共財としての地域 ICT
  - 第1節 各地の事例
  - 第2節 埼玉県鶴ヶ島市の事例
- おわりに

## はじめに

鳩山由紀夫首相は、2009年10月の所信表明演説で「新しい公共」の必要性に言及した。2010年1月29日の施政方針演説では新しい公共の担い手を拡大する社会制度の具体的な提案をまと

めると述べ、公共という分野の大きなパラダイム転換が始まることを国民に印象付けた。

首都近郊及び大都市近郊のほとんどの地方自治体では、今後、生産年齢人口の減少が続く一方で高齢者人口は急増する。

また、世帯人員3人以下という単身・核家族世帯の増加に伴い、地域のコミュニティ意識は急速に希薄化している。このため、地方自治体の財政状況が厳しさを増していく一方、住民ニーズは多様化、高度化、複雑化していくと考えられる。分権化が進められる中で、地方自治体には、自らの責任と決断によってこれらの課題に対して適切に対応していくことが求められている。

このような時代には、公平、平等、均質、画一を旨とする行政によるサービスだけでは、質的にも量的にも対応していくことは難しいと思われる。したがって、「小さな政府だが多様な主体による多様な公共サービス」によって「豊かな地域社会」を築いていくことが重要となろう。

しかし残念ながら、現状では公共サービスを担う多様な主体が地域社会に充分存在するという状況ではない。

本稿では、新しい公共の意義や必要性を明らかにしながら、公共を担う多様な主体が地域に多数誕生していくためには何が課題になっているのか、その課題解決に向けてどのような施策が考えられるのか、について考察する。

第1章では、人口構造の変化やそれに伴う地方自治体財政への影響、分権型社会への転換の必然性、住民意識の変化などのデータを整理、分析し、特に首都近郊、大都市近郊の地方自治体の現状とこれからの姿を明らかにする。

第2章では、第1章で明らかになった地方自治体の姿から、新しい公共の概念やその必要性を論じ、新しい公共の創造に向けた課題について分析する。

第3章では、社会ネットワーク論などの先行研究に簡単に触れ、新しい公共を担う多様な主体が登場するための具体的で有効な施策について検討し、提言を試みる。

第4章では、新しい公共の担い手の誕生を促す取り組みを、ICTをうまく利活用しながら実践している地方自治体の事例を検証する。

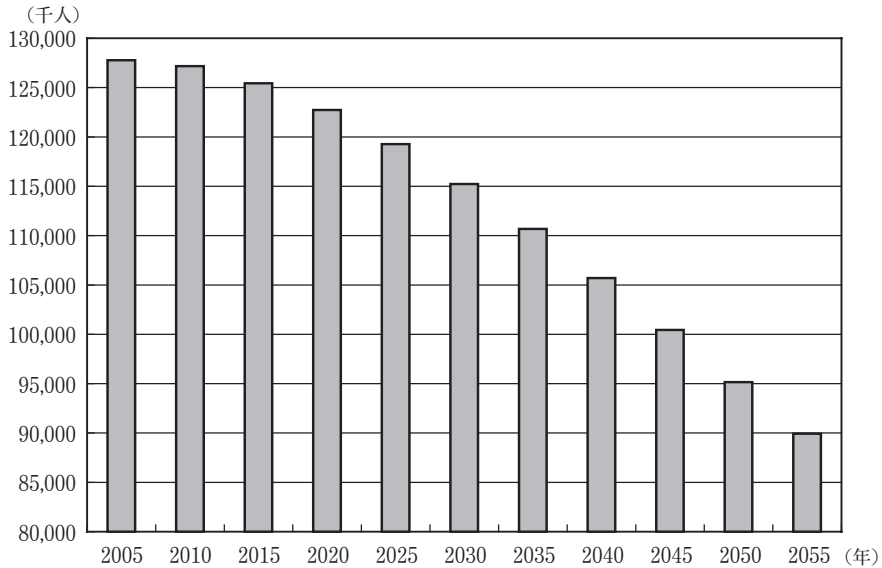
最後に、それまで論じてきたことを整理し、今後の課題や展望について論ずる。

## 第1章 首都近郊・大都市近郊自治体のかかえる問題点

### 第1節 人口構造の変化

周知のようにわが国の人口は2007年をピークに減少を続け、2045年以降1億人を割り込むことが推計されている（図1）。そして、将来、増加に転じることは期待できない状況にある。

また、わが国の少子高齢化は、これまで世界が経験したことのない急激な速度で進んでいる。特に少子化は生産年齢人口の減少と更なる高齢者比率の上昇を招くことになる。



(出所) 「人口統計資料集 2010」(国立社会保障・人口問題研究所) のデータを基に作成。

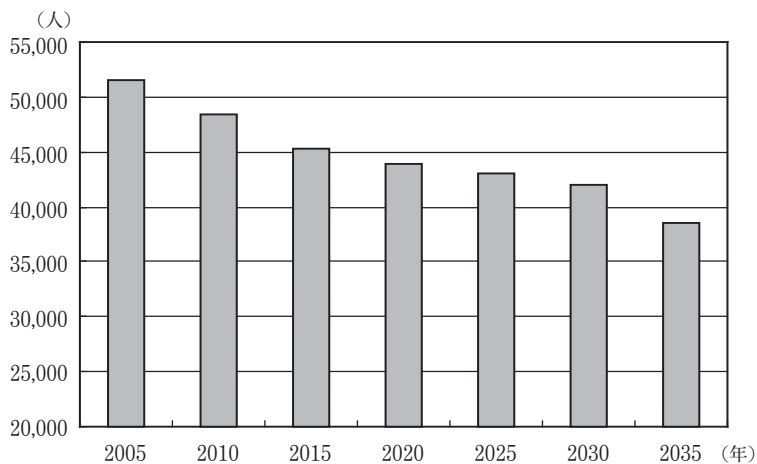
図1 わが国の総人口の将来推計 (2005～2055年)

ここからは、特に昭和 50 年代、60 年代に人口が急増し、首都近郊・大都市近郊の地方自治体として典型的な発展を遂げてきた埼玉県鶴ヶ島市を例に、人口構造の変化などについて分析する。

鶴ヶ島市は、埼玉県の中央部、東京都心から約 45 km 圏内、池袋まで鉄道で約 40 分という位置にあり、典型的な首都東京のベッドタウンとして発展してきた。

図 2 は、鶴ヶ島市の生産年齢人口 (15 歳から 64 歳まで) の将来推計である。

2035 年における鶴ヶ島市の生産年齢人口は、2005 年の約 4 分の 3 に減少することが推計され



(出所) 「日本の市区町村別将来推計人口」(国立社会保障・人口問題研究所) のデータを基に作成。

図2 鶴ヶ島市の生産年齢人口の将来推計 (2005～2035年)

ている。

生産年齢人口の減少分は、65歳以上の高齢者の人口増にスライドしていく。一時期の社会増によって人口が急増した首都近郊、大都市近郊の地方自治体では、ほとんど例外なくこのような急激な変化として現れてくる。これらの地域は、単身化・核家族化や地域コミュニティ機能低下も進んでいる。

鶴ヶ島市は、1889年施行の市制・町村制で「鶴ヶ島村」になって以来、長い間純農村であった。

しかし、戦後、優良な工場の進出（1954年の工場誘致条例施行）や高度経済成長にともなう都市化と人口の増加が急速に進み、1966年には町制（1965年国勢調査人口：9,583人）を施行し、1991年9月には、市制（1990年国勢調査人口：63,064人）を施行した。

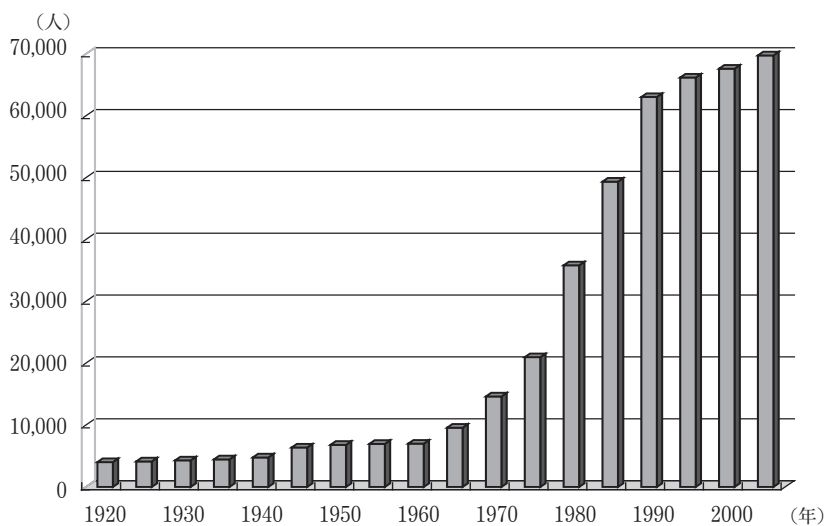
わずか25年の間に、人口が約7倍にも膨れ上がったことになる。1889年以来、今日まで合併することなく、主に転入者の増加によって人口が増加したのである（図3）。

図4の鶴ヶ島市の年齢別人口構成をみると、60歳前後に大きな山があり、30歳前後にそのジュニア世代の山がある。このような人口構成は、1970年代後半から1980年代後半の日本住宅公団（当時）などによる大規模団地造成による社会増を反映していると考えられる。

今後の高齢者の増加についてみると、65歳以上人口は2025年までは急増するものの、それ以降は安定的になると推計されている。

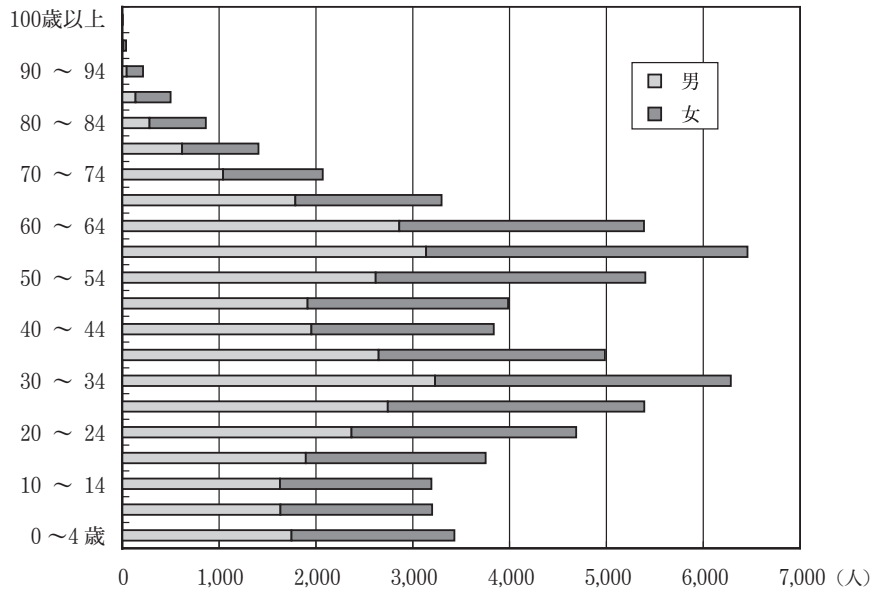
しかし、課題は75歳以上のいわゆる後期高齢者の急増である。鶴ヶ島市では2030年まで増え続けることになる。

2005年と2025年の75歳以上高齢者数を比較すると、20年間で実に4倍を超えることになる



（出所）『国勢調査』のデータを基に作成。

図3 鶴ヶ島市の人口推移（1920～2005年）



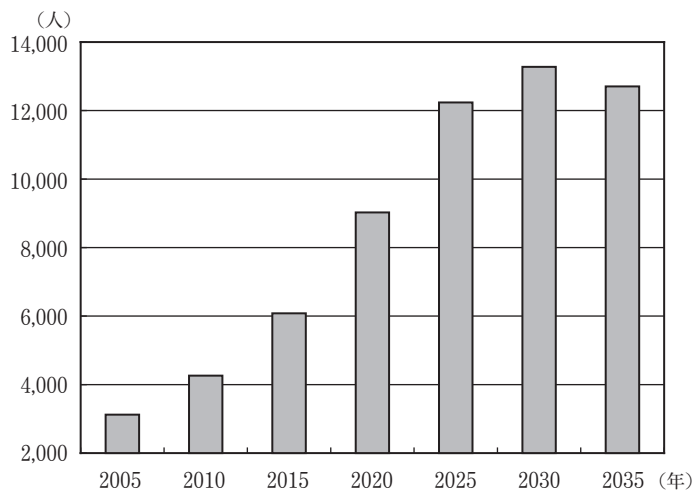
(出所) 『2005年国勢調査』のデータを基に作成。

図4 鶴ヶ島市の年齢別人口構成

のである(図5)。

このような75歳以上の後期高齢者の急増は、かつて急激な人口の社会増を経験した首都近郊・大都市近郊自治体に共通する現象である。

2005年の国勢調査によれば、鶴ヶ島市の1世帯当たりの平均人員は2.61人となっており、全国平均の2.55人より若干多い数値となっている。



(出所) 「日本の市区町村別将来推計人口」(国立社会保障・人口問題研究所)のデータを基に作成。

図5 埼玉県鶴ヶ島市の75歳以上人口の推計(2005～2035年)

しかしながら、経年変化をみると、鶴ヶ島市の場合、1965年以降急激に単身世帯、核家族化が進行したことがわかる（図6）。

世帯員減少の当初の要因は都市化に伴う若年世帯の増加であったと考えられるが、特に近年では、高齢化に伴う高齢者単身世帯、高齢者夫婦世帯の急増が要因の一つになっているのである（図7）。

こうした核家族世帯の増加は、家族の相互扶助機能だけでなく、地域の相互扶助機能、コミュニティ機能の低下をもたらし、公共ニーズの多様化を招くことになる。

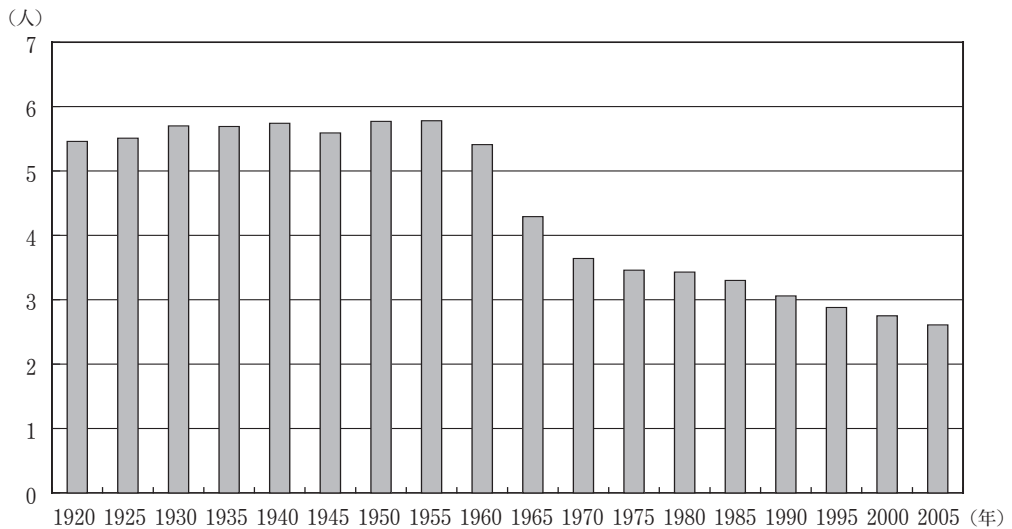


図6 鶴ヶ島市の1世帯当たり人員の変化

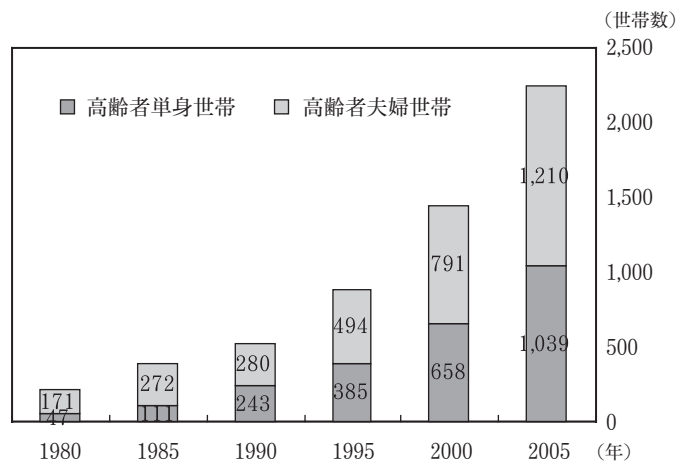


図7 鶴ヶ島市の高齢者単身・夫婦世帯の推移

## 第2節 厳しい財政状況

近年、地方自治体の財政状況は厳しさを増している。社会保障費や人件費など経常的経費の増大だけでなく、多様化する住民ニーズへの対応など新たな経費の支出も求められている。

ここでは、第1節で明らかになった人口データを元に、今後の首都近郊・大都市近郊自治体の財政負担について分析する。

第1節で述べたように、今後、わが国の人口は減少を続け、少子高齢化が急速に進むことになる。こうした少子高齢化は生産年齢人口の加速度的な減少を招くことになる。

特に首都近郊・大都市近郊自治体は、首都や大都市に通勤する人たちのベッドタウンとして、昭和50～60年代の急激な社会増によって発展してきたため、彼らが退職期を迎えた今、生産年齢人口の減少が著しい。

そこでの主な収入は、地方税（市税）であり、特に給与所得などに課税される個人市民税が多くを占める。鶴ヶ島市の例では、2008年度一般会計決算において歳入に占める市税の割合は53.7%であり、市税に占める個人市民税の割合は43.0%となっている。

このような、いわゆるベッドタウン以外の他市の状況はどうなっているだろうか。

例えば、群馬県沼田市では、2008年度一般会計決算の歳入に占める市税の割合は33.1%、市税に占める個人市民税の割合は31.4%となっている。

また、長野県上田市では、2008年度一般会計決算の歳入に占める市税の割合は35.5%、市税に占める個人市民税の割合は32.8%である。

生産年齢人口が減少していくということは、個人市民税の減少を意味するが、個人市民税の減少は自治体の予算規模そのものを大きく減少させることになるのである。このような現象は、ベッドタウンとして発展してきた首都近郊・大都市近郊自治体に共通する問題点である。

首都近郊・大都市近郊自治体は人口の急激な社会増に対応するため、義務教育施設（小中学校）、福祉施設（保育所など）、教育文化施設（公民館、文化会館など）の新設に追われてきた。このような地方自治体では、建設費を賄うために多額の起債（借金）を行ってきたのである。

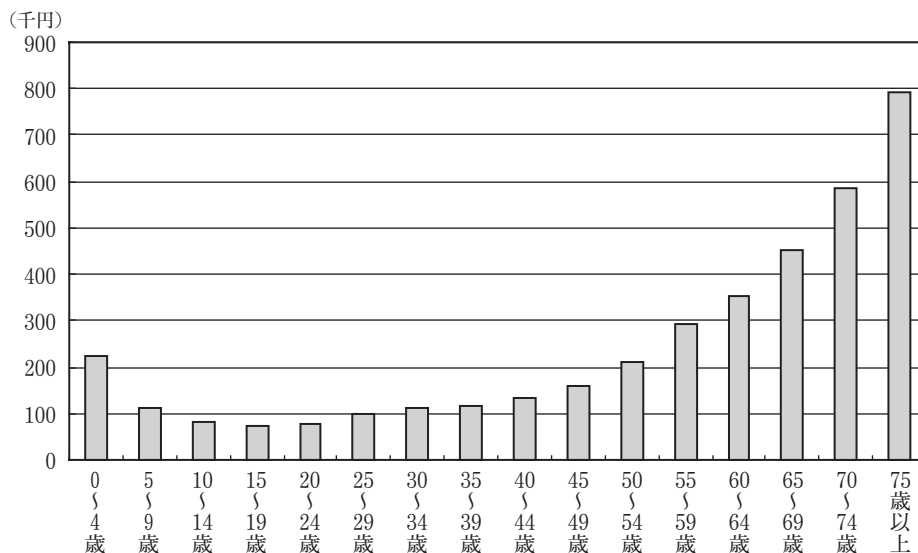
起債の償還期間は概ね25年程度なので、それらの償還のピークはようやく過ぎつつあるが、今、それらの施設は大規模改修の必要に迫られているのである。

また、今後の高齢者の増加も歳出の増大の大きな要因になる。

第1章第1節で高齢者、特に75歳以上のいわゆる後期高齢者が急増することを示した（図5）が、75歳以上高齢者数の増加は、医療給付費、介護給付費などの増加を招き、自治体財政を直撃することになる。

それでは、75歳以上の高齢者の増加は医療給付費にどのような影響を与えるのであろうか。

図8は、2007年度の年齢区分別一人当たりの医療費を示したものである。



(出所) 『2007年度国民医療費の概況』(厚生労働省)のデータを基に作成。

図8 2007年度人口一人当たりの国民医療費

この図から明らかなように、75歳以上になると一人当たりで現役世代の8倍以上の医療費が必要になっていることがわかる。

周知のように、2008年4月に後期高齢者医療制度<sup>(1)</sup>がスタートした。

患者の自己負担(当面1割)を除く医療給付費の10%を高齢者の保険料で、40%を健保や国保など各医療保険の被保険者(現役世代)の支援で、残りの50%を公費負担分として、国、都道府県、市町村が4:1:1の割合で負担し、医療給付費を賄うことになっている。

市町村は、公費分を負担するほか、国民健康保険の保険者として後期高齢者支援金への拠出も行うことになる<sup>(2)</sup>。

75歳以上の高齢者の増加は、急激な医療費の増加を招き、自治体の財政負担も急増することになるのである。

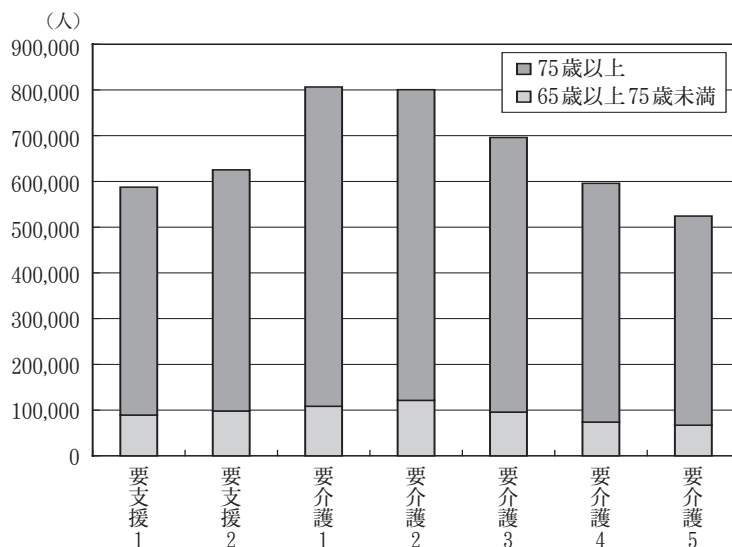
次に、75歳以上の高齢者の増加は介護給付費にどのように影響するのかを分析する。

介護保険制度の被保険者は、65歳以上の第1号被保険者と40歳から64歳までの第2号被保険者とに区分されている。第1号被保険者は、介護が必要と認定されれば、その要因に関わらず介護給付を受けることができる。しかし、第2号被保険者の場合は、法令で定める特定疾患に起因して介護が必要となった場合でなければ介護給付を受けることはできない。

第1号被保険者のうちで要支援・要介護認定を受けた者を、75歳未満と75歳以上に分けて表示したのが、図9である。

実際に、要支援・要介護認定を受け、介護給付を受けている人のほとんどが75歳以上であることがわかる。





(出所) 『介護保険事業状況報告(暫定)2009年10月分』(厚生労働省)のデータを基に作成。

図9 介護保険第一号被保険者中の認定者数

厚生労働省の介護保険事業状況報告(暫定:2009年10月分)によれば、74歳未満の第1号被保険者数は15,195,951人で、要支援・要介護認定者数は653,229人、認定者の割合は4.3%となっている。

一方、75歳以上の第1号被保険者数は13,501,014人で、要支援・要介護認定者数は3,983,348人、認定者の割合は29.5%である。75歳以上では認定率が約7倍になっている。

利用者の自己負担(=1割)を除いた介護給付に要する経費負担割合は、全体の50%を第1号被保険者と第2号被保険者で負担し、残りの50%を国、都道府県、市町村でそれぞれ2:1:1の割合で負担することになっている。市町村の負担は全体の12.5%となる。

以上の分析から、首都近郊・大都市近郊自治体では、生産年齢人口の減少により財源が減少していく一方で、急速な高齢化、特に後期高齢者の急増により歳出増が求められることになる。

このような状況を勘案すると、このままでは、現在の行政サービス水準の維持は、将来的には不可能であることがわかる。

### 第3節 分権型社会

自治体を巡る経済社会環境の変化として、中央集権から地方分権ないしは地域主権への大きな流れがある。地方分権推進については、「補完性(subsidiarity)の原理」<sup>(3)</sup>がその根拠としてよく使われるが、地域社会の現場では、社会の大きな変化すなわち多様化するニーズによっても必然的に分権型社会が求められているのである。

社会保障制度のあり方を例に考察すれば、ナショナル・ミニマム確保のための全国一律、平等

に画一的な内容の給付を行う場合は、中央政府がこれを担うべきである。その場合は現金給付によることが原則となる。

これに対して、各個人の多様で複雑な生活課題の解決のための給付を行う場合には、現金給付ではなく、現物給付（サービス提供）によるべきである。その場合は中央政府では対応できないため、身近な地方政府がこれを担うこととなる。

時代の流れは、現金給付から現物給付への転換を求めているのである。

その大きな要因の一つに、現金給付では課題解決につながらないという現実がある。多様化する住民ニーズを的確に把握し、サービスを提供する必要があるからである。

障害者や高齢者への現金支給は、家族や親戚など身近に支援する人が存在することを前提としていた<sup>(4)</sup>。それは、要介護の障害者や高齢者がいると介護のためにその家族は就労することができないので、その世帯の所得を補うという趣旨があったのである。

しかし、そのような世帯の抱えている課題が一定の現金の支給のみで解決できるような単純な問題でないことは周知のとおりである。

更には、単身化、核家族化が進み、家族形態の変化とともに家族の相互扶助機能が低下している現状では、単に現金給付をするだけでは、却って問題を深刻化してしまうことすらあるのである<sup>(5)</sup>。

このような場合は、現金給付よりも現物給付、つまり「お金」よりも「直接的なサービス提供」が求められているのである。介護手当よりも介護サービスが、障害者へのガソリン代支給よりも移送サービスが、生活保護費の支給だけでなく就労・自立のための様々なサポートが求められているのである。また、一人暮らし高齢者等には買い物・調理・ゴミ出しや金銭管理・契約代行など日常生活への直接的な支援が必要なのである。

このような「現金給付から現物給付への流れ」は、社会保障の分野にとどまらない。

例えば、里地里山保全、不登校やニートへの対応、子育て支援、商店街の再生など、環境・教育・地域振興などに広く当てはまる考え方である。

それは、単に主体が国から地方へ移っていくことを示すだけでなく、分権型社会に向けた地方行政改革の方向性をも示しているのである。

現金給付の場合は、給付をする主体は行政だけであった。行政から対象者への一方向の関係でしかなかった。これに対して、現物給付を行うためには、様々なサービス提供主体が連携しながら多様な個々のニーズに対応する必要がある。従って、行政のみがサービス提供の主体というわけにはいかない。

NPO、市民活動団体、ボランティア、民間企業、公益法人、医療機関、教育機関、行政機関などの連携が不可欠となる。現に活動している個人や団体だけでなく、新たな活動主体の誕生を促し、その育成を支援していくことも必要である。そして様々な活動主体の連携をコーディネート・サポートすることも重要となっていく。

#### 第4節 住民意識の変化

急激な都市化の進展による価値観の多様化などの要因により、近年、隣近所の付き合いや連帯意識が希薄化している。それは、世代間交流の機会の減少や地域への愛着心の低下となって表われ、地域コミュニティ機能の低下を招いている。

その結果、かつて地域にあった近隣の相互扶助機能が崩壊しつつあるのが現状である。

図10は、1975年、1986年、1997年は「社会意識に関する調査」から、2000年、2007年は「国民生活選好度調査」から作成され、国民生活白書概要版（2007年、内閣府）に掲載されたものである。

両調査では質問の表現が若干異なっているが、「親しくつき合っている」≒「よく行き来している」、「つき合いはしているがあまり親しくない」≒「ある程度行き来している」と考えると、それらの回答が激減していることがわかる。

図11は、2006年度に行われた国民生活選好度調査の「ご近所づきあい」についての問い中、「互いに相談したり日用品の貸し借りをするなど、生活面で協力しあっている人」の数の回答をグラフ化したものである。

「いない（0人）」と回答した人が実に65.7%、3人に2人となっている。そして、9割以上が3人以下と回答している。

ただし、これらの回答は、あくまで現状について示しているのであり、「近所づきあいをしたくない」とか「生活面で近所と協力したくない」ということを希望しているということではない。

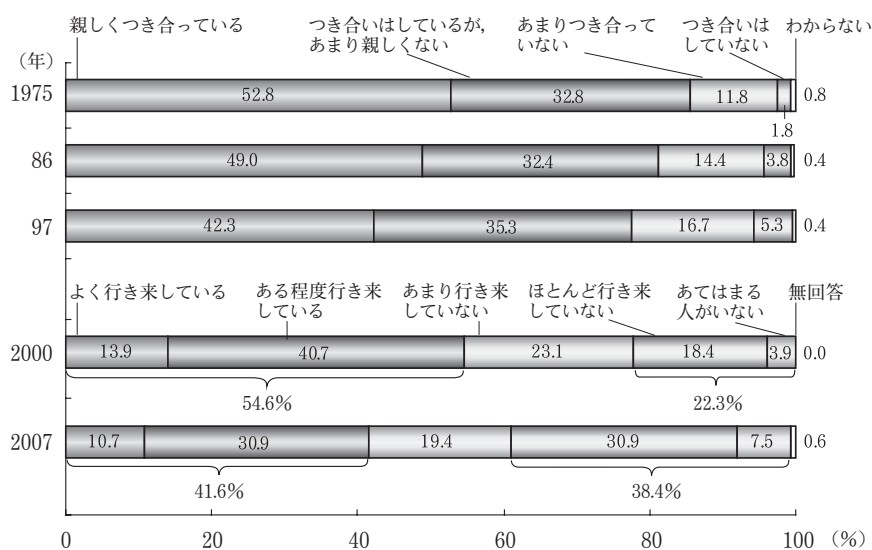


図10 近所付き合い頻度の推移<sup>(6)</sup>

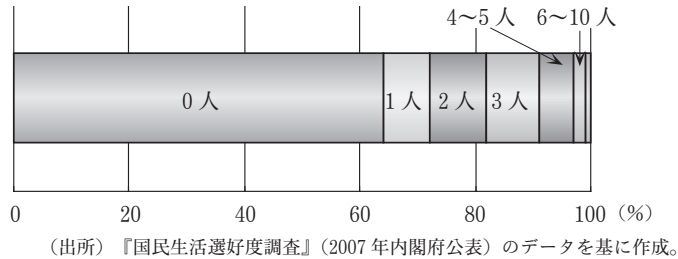


図 11 生活面で協力し合う近所の人の数

2003年国民生活選好度調査結果<sup>(7)</sup>によれば「あなたは、今後どの程度近所付き合いをしたいと思いますか」との問いに対して、47%が「親しく付き合いたい」と回答している。むしろ、約半数の人たちが「近所と親しく付き合いたい」と望んでいるのである。

2007年の国民生活白書概要版<sup>(8)</sup>では、2003年の国民生活選好度調査の結果から「親しく近所付き合いしたいと考えている人ほど、望む付き合いが実現していない。つまり、地域のつながりを持ちたくても持てない人が相当程度いると考えられる」と結論づけている。

近隣の関係が希薄化していく一方で、住民の社会貢献に対する意識は高まっていることを示す調査もある。

周知のように、阪神・淡路大震災でのボランティアの活躍などを受けて、1998年12月に「特定非営利活動促進法」が施行された。

以来、次々と特定非営利活動法人=NPO法人が設立認証され、2010年1月末現在では全国に39,217法人が存在する。

図12は、個人の社会貢献意識の推移を示したグラフである。1986年(昭和61年)以降、社会貢献意識を有する人が増加傾向になり、2008年(平成20年)では約7割にのぼっている。

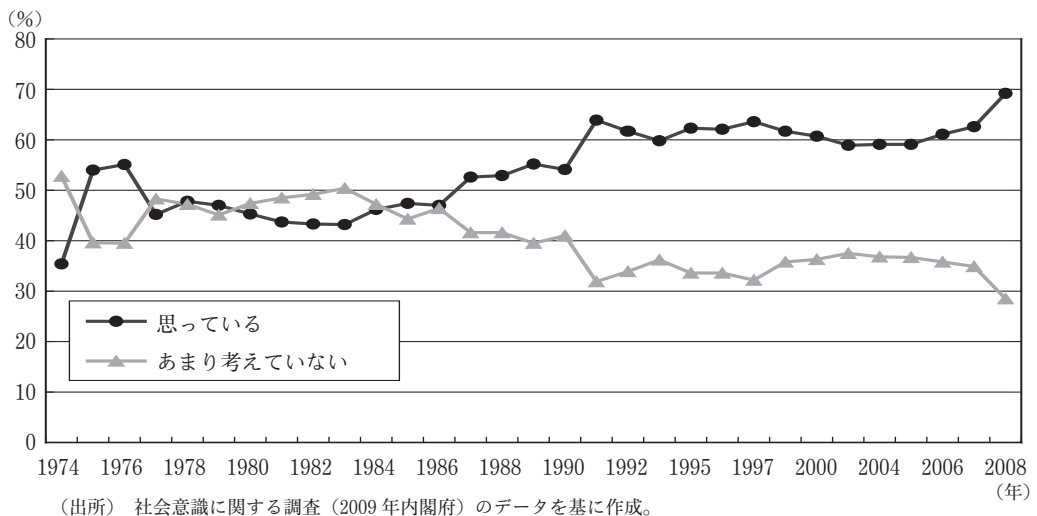
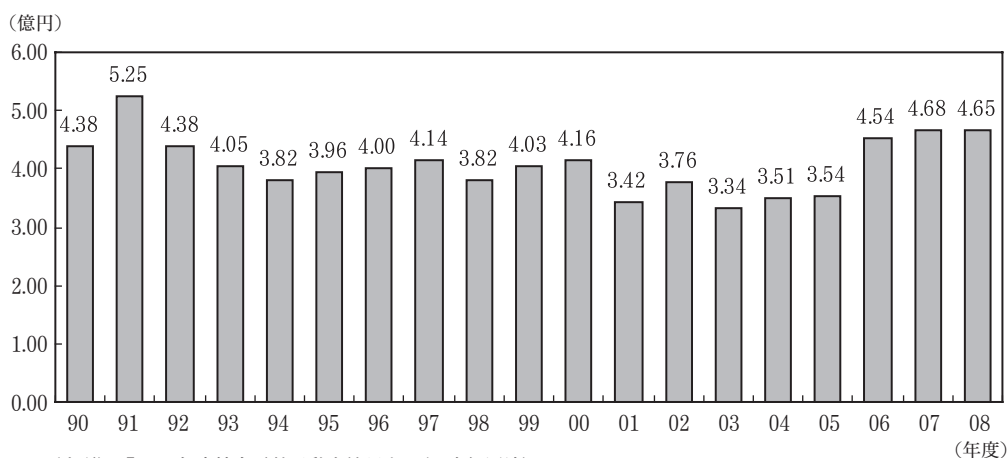


図 12 個人の社会貢献意識の推移

次に、企業の社会貢献意識（CSR：企業の社会的責任）は、どのようになっているだろうか。

図 13 は、日本経団連<sup>(9)</sup>の社会貢献推進委員会と1%クラブ<sup>(10)</sup>が行った「2008年度社会貢献活動実績調査」の結果である。

2008年度の社会貢献活動支出総額は1,818億円であり、1社あたりの平均支出額は4億6,500万円となっている。不況下にもかかわらず、前年（2007年）対比0.6%の減少にとどまっている。



(出所) 『2008年度社会貢献活動実績調査』(日本経団連)より。

図 13 企業の社会貢献活動支出額の推移 (1社平均) (寄附金、自主プログラムに関する支出、災害被災地支援関連支出の総額)

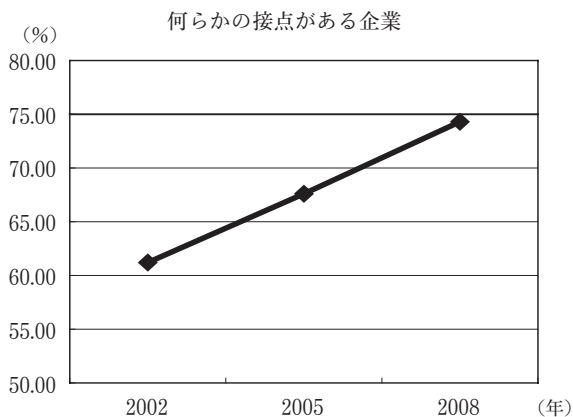
また、同調査では「NPO・NGO等への支援・連携」という項目の中で、NPO・NGOとの具体的な関係について回答を求めている。

図 14 は、その結果をグラフに表したものである。その調査によると、約4分の3の企業がNPO・NGOと「何らかの接点がある」と回答しており、急増している状況である。

図 15 は、「何らかの接点がある」と回答した企業の具体的な支援・連携の内容を表したものである。「社員の出向や派遣を行っている」が減少傾向を示し、「政策提言的な対話を行っている」や「NPOやNGOによる評価を積極的に受けている」が微増であるのに対して、「支援している(寄附、物品提供、施設開放等)」及び「協働で実施している活動がある」との回答が急増している。このように、企業においてはNPOやNGOに対して積極的に支援・連携しようという意欲が高まっていることを示している。

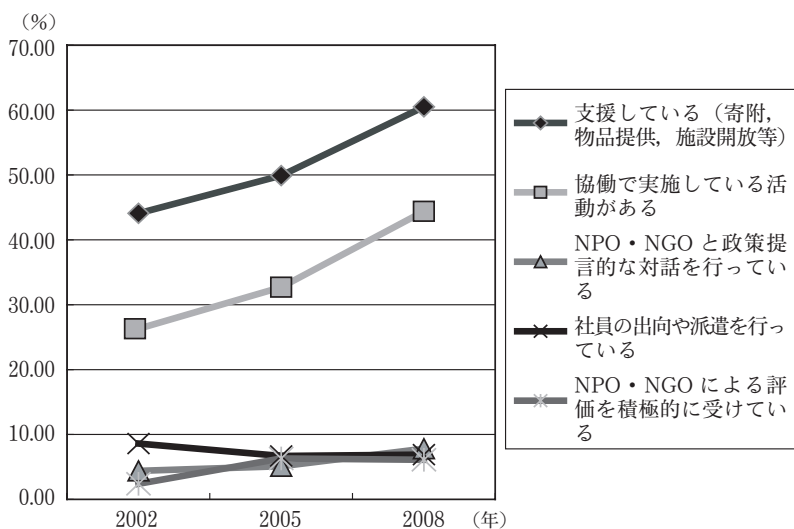
終戦直後の1947年から1949年までの3年間の出生者数は約680万人に上り、いわゆる団塊の世代と呼ばれている。その数の半分以上の350万人が東京圏、名古屋圏、大阪圏の大都市に集中しており、200万人が東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県に住んでいる。

図 4 で示したように、首都近郊・大都市近郊の自治体は、特に団塊世代人口が突出している。それが将来、高齢者の増加となって表われ、地方財政の大きな負担要因となることは既述したと



(出所) 『2008 年度社会貢献活動実績調査』(日本経団連) のデータを基に作成。

図 14 企業の NPO・NGO への連携・支援状況



(出所) 『2008 年度社会貢献活動実績調査』(日本経団連) のデータを基に作成。

図 15 NPO・NGO 等への支援・連携の状況

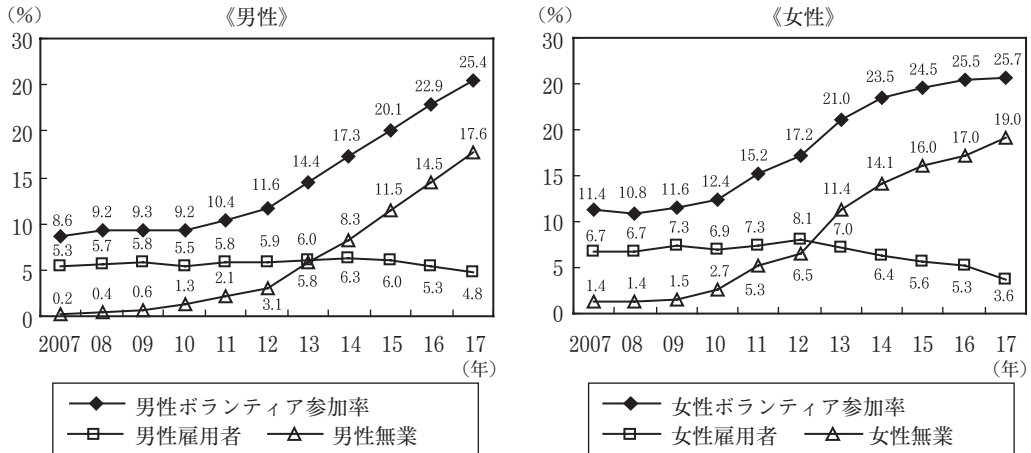
おりである。

しかしながら、団塊世代の大量退職をマイナスとしてばかりとらえるのは適切ではない。団塊世代には、これまで培ってきた経験や知見を地域社会に還元する、いわゆる公共の担い手としての活躍が期待される。

図 16 は、団塊世代の高齢期におけるボランティア活動の参加見通しを示したものである。

それによると、男性のボランティア活動参加率は、2010 年(平成 22 年)まではほぼ横ばいで推移するが、それ以降は上昇を続ける。女性のボランティア活動参加率もほぼ同様であるが、男性の参加率の上昇の方が女性より急になると推計されている。

男女とも無業者の参加割合の増加にともなって全体の参加率も上昇しており、退職後にボラン



(注) 「雇用者」及び「無業」は、ボランティア活動に参加する雇用者及び無業者が全体に占める割合である(参加率に対する寄与度になっている)。

(出所) 『団塊の世代』の就職と生活に関する調査報告書<sup>(11)</sup> (2007年: 独立行政法人労働政策研究・研修機構)。

図 16 ボランティア活動参加率の推移

ティア活動を始めようという意欲が伺われる。

このように、ボランティア活動に参加しようという層が増加傾向にあることは、社会全体としても望ましいことである。

このような参加意欲に応えるためにも、ボランティア活動などの地域活動に関する情報が手軽に入手できるシステムや気軽に参加できるシステムが必要不可欠になっている。

以上、本章では、首都近郊・大都市近郊のベッドタウンの典型例として鶴ヶ島市の人口構造をはじめ、地域社会における環境変化について考察した。

生産年齢人口が減少していく中で、後期高齢者が急増し、地方自治体の財政状況はさらに厳しくなっていくこと、地域コミュニティ機能の低下や高齢者単身世帯・高齢者夫婦のみ世帯の増加により、公共サービスへのニーズは高度化・多様化していくことを明らかにした。

そして、分権化の流れからも、現金給付から現物給付へ転換が迫られており、行政のみで公共サービスを提供し続けることは不可能になってくる点を指摘した。

## 第2章 新しい公共

### 第1節 新しい公共とは

『新しい公共』とは、人を支えるという役割を、『官』だけが担うのではなく、教育や子育て、街づくり、防犯や防災、医療や福祉などに地域でかかわっている一人ひとりが参加して、それを社会全体として応援しようという新しい価値観』だと鳩山首相はいう(所信表明演説)。

「新しい公共」という言葉は、2001年頃から学者や政府、地方自治体等で使われていた<sup>(12)</sup>。しかし、「新しい公共」の多様な担い手をどう生み、育てていくかという具体的施策について、これまで政府や地方自治体において十分に論じられてきたとは言えない。それは、「官から民へ」「中央から地方へ」といった国の行政改革に主眼をおいた価値観だったからかもしれない。

行政への住民参画、行政サービスの外部委託、指定管理者制度の導入、民間から役所への人材派遣といった取り組みでは、行政の指揮・監督下での公共（行政による公共）の域を越えていない。

つまりこの時点では、公共を担う中心は行政であるという1次元あるいは2次元の発想にとどまってしまうからである。公共を担うのは行政という「点」でも、行政から民間への委託といった「線」でもなく、今後は多様で多面的な主体が連繋しあって創造する3次元、多次元的な多面的空間が求められているのである。

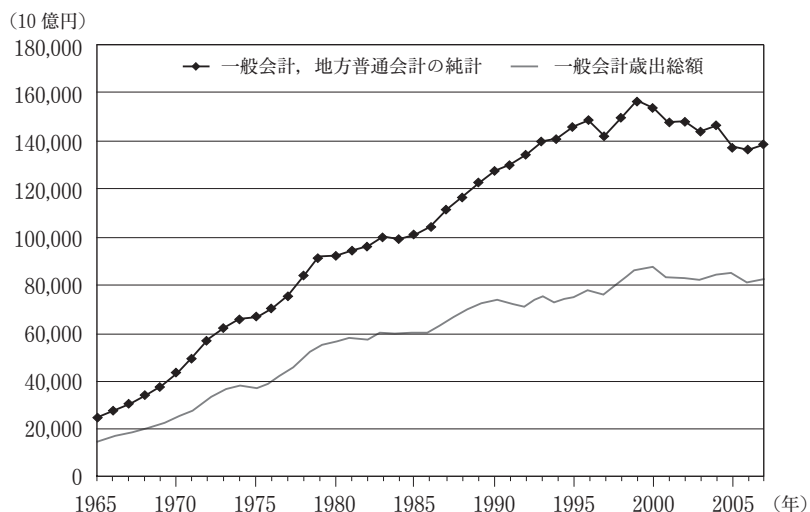
## 第2節 新しい公共の必要性

第1章で述べたように、今後、生産年齢人口が減少を続け、高齢者人口は増加する。地方自治体の財政状況が加速度的に厳しさを増す中で、地方自治体だけで公共サービスを担うことは、そもそも不可能になってくるのである。

図17は、1965年からの日本の実質政府支出の推移を示したものである。戦後の経済成長に合わせて政府支出が増大を続けてきたことがわかる。

新たな社会的課題の発生に応じて新たな法律や制度が次々に生まれ、それに伴って政府予算が肥大化し、役所の組織と職員数も肥大化してきた。

しかし、今後も同じように肥大化を続けることは財政的に不可能である。



(出所) 橋本恭之著『入門 財政』税務経理協会、2002年より引用。

図17 日本の実質政府支出の推移



一方、地域での相互扶助機能の低下、単身・核家族世帯の増加などにより、住民のニーズは、ますます多様化し、新たな公共サービスの提供も必要になってくる。公平・平等・均一を旨とする従来型の行政によるサービスだけでは対応できなくなっていることは既述したとおりである（第1章第3節参照）。

その点、住民の社会貢献やボランティア活動への意識の高まりは注目される。特定非営利活動法人（NPO 法人）の数も増加を続け、全国で4万になろうとしている<sup>(13)</sup>。

周知のように国際援助協力等の場面における公共の担い手は、政府というよりむしろ NGO 組織が中心となっている。

今後「大きな政府によって大きな公共ニーズを担うこと」は財源的に不可能である。だからといって、「小さな政府によって小さな公共しか担わない（公共サービスを切り捨てる）こと」もできない。

従って、「小さな政府だが多様な主体による多様な公共サービス」によって、豊かな地域社会を構築していくことが求められるのである。

特に、首都近郊・大都市近郊の地方自治体にあっては、そのための仕組みづくりが焦眉の急となっている。

### 第3節 新しい公共の実現への課題

以上のように、新しい公共を担うべき多様な主体の誕生と成長、サービスの継続的な提供の仕組みづくりが求められているのである。多様な公共の担い手の誕生と成長を促すために解決すべき課題は何か。地域活動への参加者の裾野を広げるための施策は何が必要なのであろうか。

#### 1 地域活動への参加状況

人々の地域活動への参加促進を図るためには、何が課題になっているのか。埼玉県<sup>(14)</sup>が行った最近の調査結果から検証する。

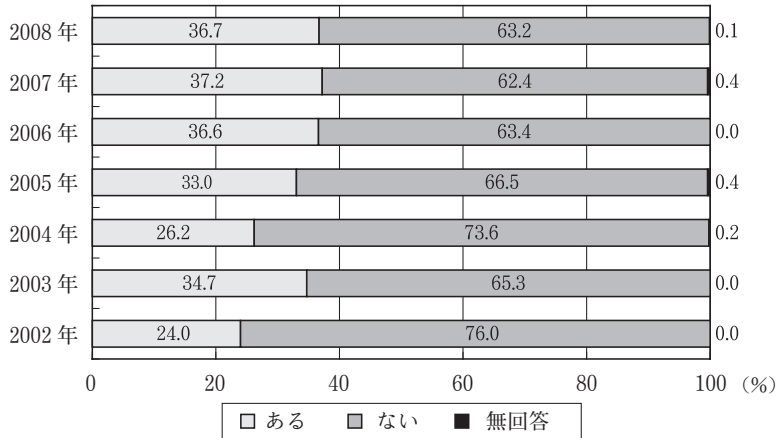
図18は、埼玉県民の地域社会活動<sup>(15)</sup>への参加状況を表している。地域社会活動への参加経験者の割合は、ここ数年、微増傾向にあり、2008年では、経験者の割合は36.7%となっている。

表1は、図18の調査について、地域別、性・年代別、職業別、ライフステージ別に結果を表したものである。

年代別の参加経験の状況に注目してみると、男女とも20歳・30歳代の若い世代で「参加経験がない」との回答が他の年代に比べて著しく高くなっている。

図19は、図18の調査で地域社会活動への参加経験がないと回答した人の不参加理由を示したものである。

それによると、「興味がない」との回答は17.6%に過ぎない。「忙しく活動する時間がない」



(出所) 『2009年度埼玉県政世論調査報告書』(埼玉県)。

図 18 地域社会活動への参加経験

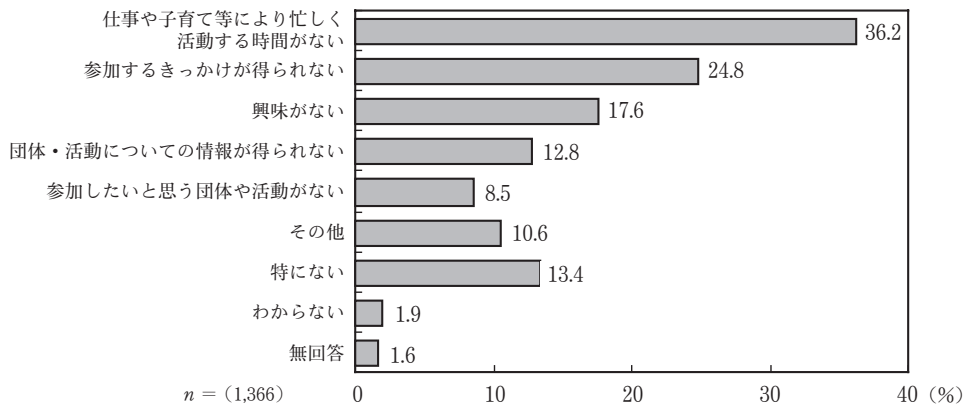
表 1 地域社会活動への参加経験(地域別/性・年代別/職業別/ライフステージ別) (調査数以外は%)

	調査数	ある	ない	無回答
全 体	2,250	39.2	60.7	0.0
<b>地域別</b>				
南部地域	222	29.7	70.3	—
南西部地域	198	32.8	67.2	—
東部地域	318	37.1	62.9	—
さいたま地域	367	31.9	68.1	—
県央地域	193	37.3	62.7	—
川越比企地域	275	50.9	49.1	—
西部地域	247	44.9	54.7	0.4
利根地域	197	49.7	50.3	—
北部地域	191	42.4	57.6	—
秩父地域	42	35.7	64.3	—
<b>性・年代別</b>				
男性・20歳代	114	17.5	82.5	—
30歳代	189	25.4	74.6	—
40歳代	200	41.0	59.0	—
50歳代	188	43.1	56.9	—
60歳代	250	48.8	51.2	—
70歳以上	180	45.6	54.4	—
女性・20歳代	115	7.8	91.3	0.9
30歳代	200	33.0	67.0	—
40歳代	186	54.3	45.7	—
50歳代	205	46.3	53.7	—
60歳代	265	43.0	57.0	—
70歳以上	158	39.9	60.1	—
<b>職業別</b>				
自営業・家族従業(計)	241	42.3	57.7	—
雇用者(計)	1,188	36.1	63.8	0.1
無職(計)	817	43.0	57.0	—
<b>ライフステージ別</b>				
独身期	305	13.4	86.2	0.3
家族形成期	210	20.0	80.0	—
家族成長前期	237	57.8	42.2	—
家族成長後期	190	60.0	40.0	—
家族成熟期	458	45.0	55.0	—
高齢期	536	47.4	52.6	—
その他	314	28.3	71.7	—

(出所) 『2009年度埼玉県政世論調査報告書』(埼玉県)。

36.2%と「参加するきっかけが得られない」24.8%との回答の割合が高い。「団体・活動についての情報が得られない」と「参加したいと思う団体や活動がない」との回答を合わせると21.3%となる。この調査から、約7割の人が何らかの社会貢献活動への参加意識をもっているものの、参加したくても参加できないという現状が見えてくる。

地域活動への参加者の裾野を広げるためには、気軽に参加できるシステムや地域活動等に関する情報が共有されるシステムの構築が課題として浮かび上がる。

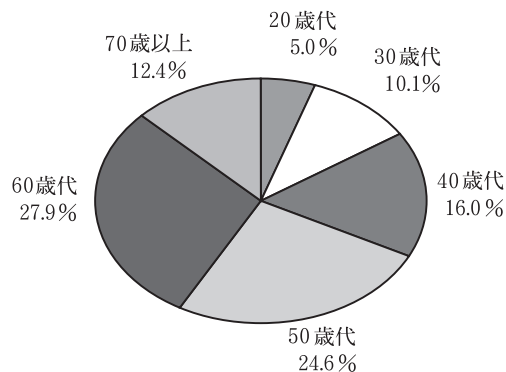


(出所) 『2009年度埼玉県政世論調査報告書』(埼玉県)。

図19 地域社会活動への不参加の理由

## 2 NPO 法人等の会員の固定化・高齢化

図20は、埼玉県内に主たる事務所を置いているNPO法人及び埼玉県NPO情報ステーションに登録している任意団体(以下「NPO法人等」という。)の会員の年代別割合を表したものである。50歳以上が65%を占めており、高年齢層の会員割合が高く、若い世代への啓発が求められていることが分かる。



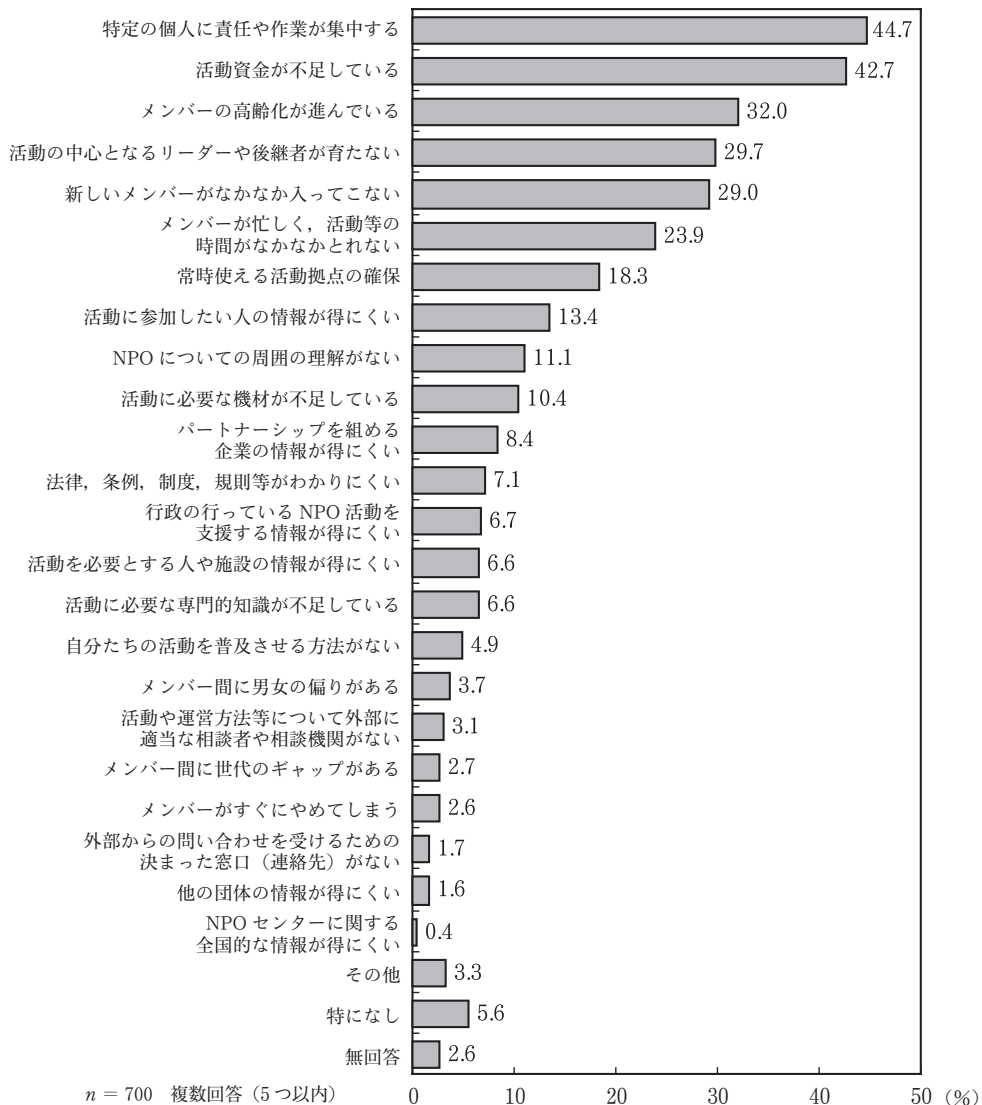
(出所) 『NPO実態調査報告書』(埼玉県), 2008年。

図20 NPO法人等の会員の年代別割合

図 21 は、NPO 法人等の、活動上の課題を調査した結果である。

割合の高い上位 6 項目のうち、5 項目が人材に関することであり、団体のメンバーが固定化・高齢化していることを表している。ここからも、地域活動への参加者が、ごく一部の人に限定されていることが明らかである。後継者の育成や新しいメンバーの加入を促進する方策が必要となる。

本章では、今後、十分な公共サービスが提供され、持続可能で豊かな地域社会を創造していくために、「新しい公共」という概念＝価値観やその必要性について考察した。



(出所) 『NPO 実態調査報告書』(埼玉県), 2008 年。

図 21 NPO 法人等の活動上の課題

新しい公共を実現するためには、多様な公共の担い手の誕生と成長を促すことが重要であり、そのためには様々な地域活動への参加を促し、参加者層を広げていくことが重要であることが明らかになった。

### 第3章 新しい公共の担い手

これまで述べてきたように、新しい公共によって豊かな地域社会を創造するためには、多様化、高度化、複雑化する住民ニーズに適切に対応できる多様な担い手の存在が不可欠である。

すでに公的サービスの担い手となりつつある地域活動団体などを資金的に支援するだけでなく、地域課題に関心を持つ層の裾野をダイナミックに広げていく仕組みを構築する必要がある。

特に、団塊世代が多い首都近郊・大都市近郊の地方自治体にあっては、これまで勤務地である大都市ばかりに向いていた人たちの目を、いかに地域に向けてもらうかが裾野を広げる鍵となってくる。

地域活動に参加して初めて地域の課題に気付くことがあったり、地域の課題に気付いたことが参加のきっかけになったりする。いずれにしても、「意識」を「参加」という行動に結びつけ、気付きや出会い、つながりといった活動のベースの構築が重要になる。

そのためにはまず、従来のサークルや団体ごとの活動に捉われない気軽で多様な参加方法の導入や地域の公益的な活動に参加することへのインセンティブの提供が不可欠である。そして何より、地域の様々な情報の可視化・共有化を通して参加を促進し、そのことによって多様な公共の担い手を生み、それを皆で育てていく地道な努力が重要である。

#### 第1節 先行研究

「出会い」、「参加」、「つながり」、「情報共有」といったキーワードから、社会ネットワーク論、ソーシャル・キャピタル論、情報プラットフォーム論についての先行研究の概要に若干触れておきたい。

なお、社会ネットワーク論、ソーシャル・キャピタル論、情報プラットフォーム論に触れながら「地域 SNS を活用した地域活性化」の仕組みをモデル化し、その妥当性を検討した先行研究に、庄司昌彦<sup>(16)</sup>による「地域 SNS サイトの実態把握、地域活性化の可能性」(情報通信政策研究プログラム、2008年)がある。

##### 1 社会ネットワーク論

1967年、アメリカの心理学者スタンレー・ミルグラム (Stanley Milgram) は、スモールワールド実験を行った。この実験では、ある手紙をカンザス州とネブラスカ州に住む人からマサチュー

セッツ州ボストンに住む面識のない特定の人に向けて、個人的な知り合いへの手渡しを繰り返しながら転送していくと、間に入る知人は平均6人であることを示した。これは人的ネットワークによる世界の小ささを明らかにした実験である。

ミルグラムの実験そのものに対しては様々な異論や批判が提示されたが、「六次の隔たり (6 Degrees of Separation)」という仮説を元に、その後多くの研究者が実験の精度を高めていき、後の研究者による成功率は97%まで高められたという。ミルグラムの発想は、現在の SNS (Social Networking Services)に通じるものがあり、彼の実験の意義は大きいと考えられる。

マーク・グラノヴェッター (Mark Granovetter) は、「弱い紐帯の強さ (The strength of weak ties)」こそ、人的ネットワークにとって重要な意味があることを論じた (1973年)。

緊密な社会的つながり (強い紐帯)、例えば親友や家族などは力行使するには適当だが、情報探索にはあまり有効ではないと指摘した。一方、単なる知り合い程度 (弱い紐帯) では情報の冗長性が低いため、情報を得るには有効であると説く。情報収集や求職活動などの場面では、弱いつながりの方が家族や親友よりはるかに重要な情報源になるというのである。

強いつながり関係にある人同志は、すでに情報を共有しており、新たな情報が得られる可能性は低いからである。これに対して、弱いつながり関係にある人からは、新しい情報を得られる可能性が高いのだという。

## 2 ソーシャル・キャピタル論

ロバート・D・パットナム (Robert D. Putnam) は、その著書 “Making Democracy Work” (『哲学する民主主義 伝統と改革の市民的構造』)において、1970年代イタリアの州制度導入をモデルに研究を続けてきた民主的制度のパフォーマンスについて論じている。

「社会的資本 (ソーシャル・キャピタル)」の豊かさは、一般化された互酬性の規範と市民的積極参加のネットワークという相互に関連する2つの源泉に由来するという。

一般化された互酬性の規範とは、「貴方が私よりも強いので、貴方にこれをしてあげる」でも「貴方が今私に X をしてくれるなら、私も貴方に Y をしてあげる」でもなく、「将来貴方が私に何かをしてくれると思っているので、今貴方のためにこれをしてあげる」という互酬性である。このような社会的資本が、①裏切りへの誘因を減らし、②不確実性を低減させ、③将来の協力モデルを提供する。それが、社会的信頼と協力を促進し、自己強化的で累積的となると主張するのである。

すなわち、「市民的な好循環」は、高い水準の協力、信頼、互酬性、市民的積極参加、集合的充足状態が織りなす社会的均衡に帰着するのである。

このように、信頼、互酬性、市民的積極参加等によって、脈々と蓄積されてきた共同体の社会的資本が、新たな政治制度や経済のパフォーマンスを高めるのだというのである。

### 3 情報プラットフォーム論

國領二郎によると「情報プラットフォーム」とは、第三者の相互作用を活性化させる物理基盤や制度、財・サービス（情報通信インフラ）とその上に成立するコミュニケーション基盤（特に、語彙、文法、文脈、規範からなる言語空間）という二層構造であるとされる。

この情報プラットフォームによって、人々の連携・協働が活発化していくためには、①「ことば」（語彙、文法、文脈、規範）の共有、②信頼関係の構築、③インセンティブが働く構造の提供という3点が重要であるとしている。

#### 第2節 地域連繋のための地域情報プラットフォーム

##### 1 地域 SNS の導入

SNS は、インターネットを活用した会員制のコミュニティサイトである。ネット上のコミュニケーションを通じて会員間での情報交換や交流を促し、人と人とのつながりを広げていこうとするものである。

SNS の主な機能としては、ブログ（日記）やコメントの書き込み、コミュニティ（仲間、グループ）の作成、掲示板、メッセージ、あしあと履歴、友人紹介などがある。

国内では、ユーザー数 1,858 万人（2009 年 12 月 31 日現在）という巨大な SNS である mixi（ミクシィ）が有名である。海外では、Facebook や Myspace など 1 億人を超えるユーザーを抱える SNS が人気を集めているという。

SNS が急速に普及した要因として、参加者の匿名性を排除するために招待制を採用したことによる安心感が挙げられている<sup>(17)</sup>。

この SNS を、地域課題やそこで暮らす住民たちの関心事など、気楽に情報交換しながら、コミュニティを形成していく場として活用したのが地域 SNS である。

地域をある程度限定することにより、顔の見える関係をベースとした SNS となり、ユーザーの招待制、実名登録、招待者による後見人制度などによって、さらに安心感が高まることになる。

こういった地域 SNS は、全国で 500 カ所以上あると言われている<sup>(18)</sup>。

海外でもフランスのパリ市を中心とした 9 万人以上のユーザーのいる「Peuplade」（プブレード）があり、イギリスにおいては地域情報を共有してディスカッションなどを通じて地域政策を形成していく「Up My Street」, 「Hear From Your MP」, 「Fix My Street」, 「Patient Opinion」など類似のものがある。

第 1 章で示したように「生活面で協力し合う近所の人」が 0 人であると回答した人は 65.7%（3 人に 2 人）にのぼり（図 11）、近年は隣近所の付き合いや連帯意識も希薄化している（図 10）。地域でのつながりが欠如している状況では、いわゆる井戸端会議のような口コミによる情報は伝わらず、地域活動に誘ったり誘われたりすることが少ないため、地域活動への参加のきっかけが

生まれにくくなっている。

しかしその一方で、約半数の人たちが「近所と親しく付き合いたい」と望んでいるのである（第1章第4節）。

地域の住民は旧来のような親密な近所付き合いではなく、地域でのゆるやかなつながりを求めているのではないだろうか。

地域 SNS は、時間的、場所的な制約を超えた情報交流の空間であり、かつ、メンバーの顔が見えるという地域性も有していることから、現代版井戸端会議の機能を持っているといえる。

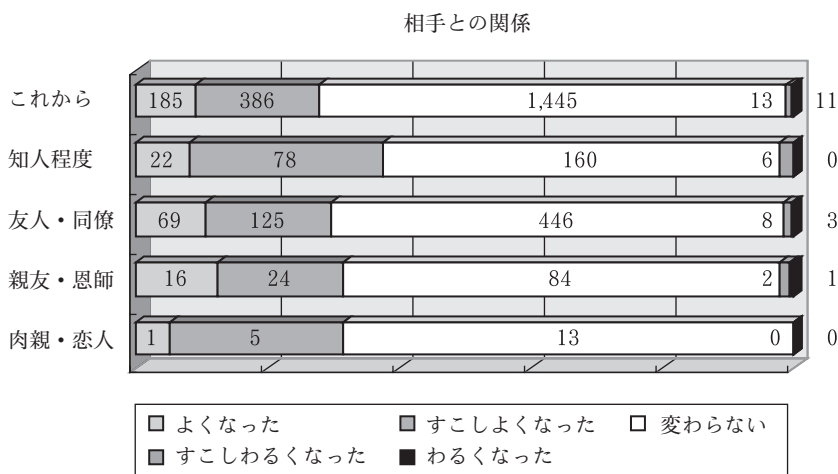
図 22 及び図 23 は、地域 SNS（ひょこむ：兵庫県）の利用者を対象として、利用する前と後とで相手との関係性や接触頻度がどう変化したかを調査したものである。

図 22 は、旧来の関係が緊密度の高かった順に「肉親・恋人」、「親友・恩師」、「友人・同僚」、「知人程度」、「これから」と5のレベルに分け、それぞれの相手との人間関係が地域 SNS の利用により、どのように変化したかについての回答をグラフ化したものである。この調査からすべてのレベルで人間関係が向上しており、悪化はほとんどないことがわかる。

また、図 23 は、旧来の接触頻度（実際に会う機会）が地域 SNS を利用することによりどのように変化したかについての回答をグラフ化したものである。すべてのレベルで接触頻度が高くなる傾向にあり、特に接触頻度の高かった相手ほどさらに接触頻度が高まっている。

このことから、地域 SNS の導入によって、ネット上だけの付き合いではなく、実際に会う機会（地域活動やオフ会等）が頻繁に開催され、顔の見える関係が広がっていることがわかる。

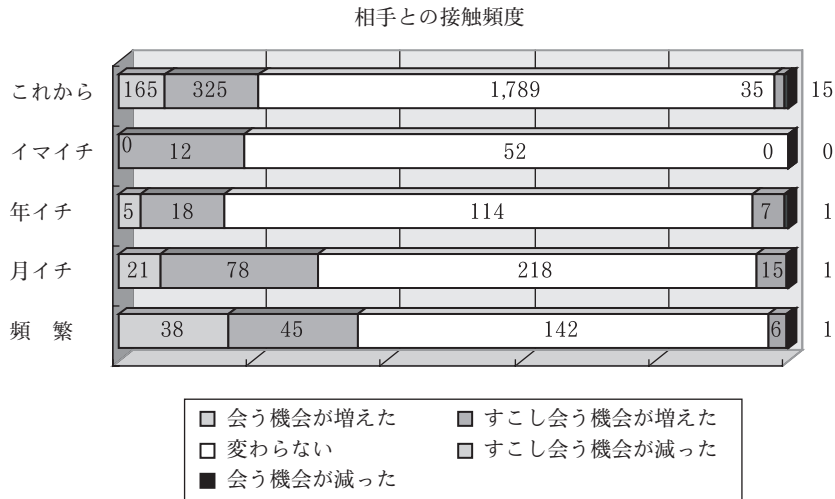
以上のことから、地域のつながりを活性化し、地域活動への参加を促進するためには「地域 SNS」の活用が非常に有効であることがわかる。



（出所）「ひょこむ（兵庫県）」における和崎宏氏による調査（2008年）。

図 22 地域 SNS 利用による人間関係の変化





(出所) 「ひよこむ (兵庫県)」における和崎宏氏による調査 (2008年)。

図 23 地域 SNS 利用による接触頻度の変化

なお、活用之際には、単なる趣味的なコミュニケーションツールとしてだけではなく、「新しい公共」の創造に向けて地域活動の活性化を目的としたテーマ型の地域 SNS にしていくことが重要である。

## 2 地域活動への参加と協働のための地域メディア：ポータルサイトの開設

第 2 章で明らかにしたように、参加しようとする側へも参加を受け入れようとする側へも、欲しい情報が行き渡っていないことが、地域活動への参加が進まない要因の一つであった。参加促進のためには情報の可視化・共有化が不可欠である。

地域で行われている、あるいは行われようとしている様々な活動やプロジェクトの情報を集約したサイト (地域活動等のポータルサイト) を開設することによって、いつ、どこで、だれが、どんな活動をしているのか、誰でも参加可能な活動なのか、などを可視化する必要がある。

学生、社会人、子育て中の人など、日常的に忙しくて、団体に所属して活動することが困難な人でも、時間が空いたときなどに関心のある分野の活動の現場に出かけて、一緒に活動を体験することができるようになることが望ましいのである。

これによって、気軽に複数の分野にわたる地域活動を体験しながら、自分に合っているプロジェクトや活動団体を探していくことができる。

活動に参加した体験談や感想などをポータルサイトに掲載したり、サイト上で活発な意見交換をすることによって、さらに広く活動への参加が促されることになる<sup>(19)</sup>。

### 3 地域活動等の映像配信：活動の可視化

現在、地域活動の情報提供手段という紙ベースのチラシなどをボランティアセンターや市民活動サポートセンターに並べて置いておくというのが一般的である。これらの施設が地域活動情報の拠点施設といわれる所以である。

しかし、これらの施設を整備しなくても、ICT を活用すれば地域でどんな活動がどのように行われていて、その成果がどうなのかについて映像化して情報を提供することが可能である。大型モニター（サイネージ端末）にこれらの映像を配信することにより、モニターが設置されているショッピングモールが、駅改札口前が、公共施設のロビーなどが、情報拠点となるからである。

地域活動の映像を見た人たちがその活動に参加したいと思えば簡単に欲しい情報を得ることができたり、活動の成果を映像で確認できることによって参加者・会員が増えたり、といった効果も期待できるのである。

#### 第3節 寄附による参加促進と寄附の可視化：多様な参加方法の提供

地域活動の参加方法は、「現場に行って、ともに活動する（一緒に汗を流す）」ことが基本となっている。従って、仕事や子育てなどで忙しい人たち、外出や身体での活動が困難な人たちは、活動に参加したい、応援したいと思っても、なかなか参加することができないのが実情である。

そこで、汗という形での参加だけではなく、忙しくても、外出できなくても参加・応援できる仕組みとして、寄附という参加方法が考えられる。

これまで、NPO などの団体への寄附というと、匿名的であったり、寄附金が寄附者から団体に流れるという一方向だけの行為で終わってしまっていた。

寄附も参加の一形態と捉え、継続的な関係性を維持していくことが、寄附する側にとっても、寄附を受ける側にとっても有益であることは明らかである。

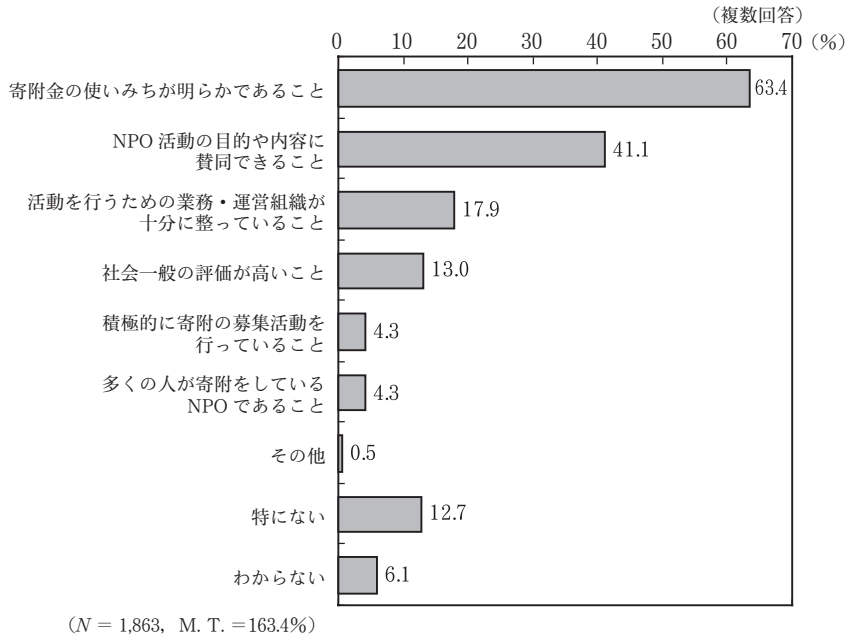
寄附を受けた側も寄附の集まり状況や活動の状況を、寄附者に報告する一方、寄附者は評価や意見を団体に伝えるといった双方向関係を保持し、かつ、可視化することが、寄附という形での参加を促進するために重要である。

退職前の人たちが、退職後の地域活動参加に向けた準備としての関係づくりにも有効と考えられる。

「日本に寄附文化は育たない」という声を耳にするが、事前に、寄附を募集する主体や活動内容などの情報をわかりやすく公開し、事後には、寄附が何に、どう使われ、どのような成果があったのかを可視化することによって、寄附も促進されると考えられる（図 24）。

#### 第4節 参加へのインセンティブ：ポイント発行

ボランティア活動、地域活動については金銭的なインセンティブは殆どない。その場合、「何



(出所) 『NPO (民間非営利組織) に関する世論調査』(内閣府, 平成 17 年度)。

図 24 寄附する NPO を選ぶ際に重視する点

かに貢献した」という達成感が主なインセンティブとなるが、こうした達成感はずぐには感じられないことも多い。せっかく活動をして、なかなか成果を感じることができなければ、長続きしない要因となってしまう。

そこで、地域活動に参加(「寄附」による参加を含む)した人に、ポイントを発行し、蓄積し、サイト上に表示できるシステムの導入が考えられる。

どのような活動にどのくらい参加し、どのくらいのポイントが貯まっているのかをイラストなどで分かりやすく表示したり、グループごとのランキングを表示したりといった工夫を凝らして、気軽に楽しみながら地域活動への参加意欲を高めていくことができる。

この場合、ポイントを税金で還元しようとする予算上の制約がかかってしまう(予算の範囲内でしかポイントを発行できなくなる)。そこでポイントの現金による還元が不可欠と考えられる場合については、企業や商店街等との連携を図り、ポイントを貯め、それを利用することで地元商店街の活性化などの地域貢献につながるような仕組みを考案する必要がある。

これまで、ボランティア活動などに参加しようとする人は、まず自分が活動したい分野(環境、子育て、介護など)から、参加したいサークルなどの団体を探し出さなければならなかった<sup>(20)</sup>。探し出した団体が、会員を募集していなければ当然参加できない。かりに、新会員を募集していたとしても、入会を申し込んで、会費を払って、仲間に入れてもらってからでないと活動

に参加しにくいのが現状であった。

もとより、団体による活動を否定することではなく、むしろ共通するミッションに支えられることが非常に重要である。従って、団体、グループによる活動が中心になるべきであると考え。しかしながら、それがバリアーになってしまうと、市民活動などが大きく広がりにくい要因にもなりかねない。

新しい公共の担い手の裾野拡大を図るためには、地域活動への参加を促進させる必要があり、そのための施策として「出会い」、「参加」、「つながり」、「情報共有」をキーワードとして捉え、地域情報の共有、多様な参加方法の提供、更にはポイント発行による参加へのインセンティブ付与が重要となる。

地域情報の共有のためには、地域 SNS やポータルサイトの導入、映像配信による活動などの可視化の必要性が増大している。

これらの機能は統合して提供されることが重要であり、有効である。そうすることによって、相互補完的に参加を促し、ソーシャル・キャピタルを醸成し、新しい公共の担い手を生み、育てるという好循環がもたらされるのである。

## 第4章 新しい公共財としての地域 ICT

### 第1節 各地の事例

地域 SNS は、全国 500 箇所以上で運営されていることは既に述べたが、参加登録者数は、10

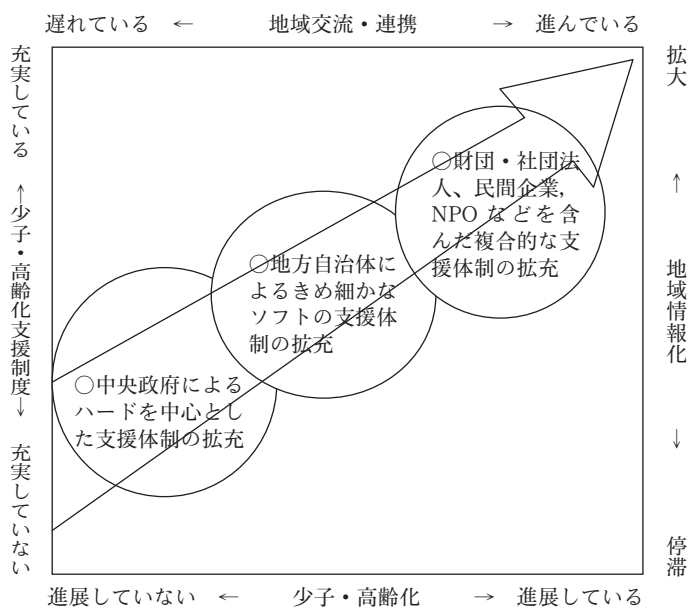


図 25 少子化・高齢化支援体制のモデル

人程度のものから 4,574 人（VARRY：福岡県）のものと非常に幅がある。運営主体も行政、財団・社団法人、NPO、民間企業など様々である<sup>(21)</sup>。

また、NPO の活動や地域の情報などを大型映像モニターに自動編集配信する仕組みは、島根県海士町、京都府京丹後市、埼玉県鶴ヶ島市などで導入されている。

交通系 IC カードやクレジットカードを利用した簡単な寄附や、その可視化・評価などができるシステムは、埼玉県鶴ヶ島市が導入している。

地域活動参加へのインセンティブとして、交通系 IC カードでポイントを発行するシステムは、東京都世田谷区、愛媛県松山市、埼玉県鶴ヶ島市などが導入している。兵庫県では、2010 年度から「ひょうごポイント」を発行するという。活動に参加して貯めたポイントを自分が応援したい地域活動団体に寄附することができ、各団体は集まったポイントに応じて県から補助金の加算を受けられるシステムになっている。

ここでは、新しい公共の担い手の拡大に向けて地域 ICT を導入している首都近郊地方自治体の典型である埼玉県鶴ヶ島市の事例を考察する。

## 第 2 節 埼玉県鶴ヶ島市の事例

鶴ヶ島市では、2008 年 4 月の「市民協働推進条例」及び「寄附によるまちづくり条例」の施行後すぐに、「寄附による地域協働活性化モデル事業」に取り組んだ。これは、埼玉県で初めて総務省の地域 ICT 利活用モデル構築事業として採用され、経費は全額、国費で賄われた。

協働のまちづくりを進めるため、地域 SNS を核とした地域協働ポータルサイトを開設して、そこに「市民活動交流機能」「寄附支援機能」「社会貢献ポイント機能」等を装備した。

さらに、市民活動など様々なプロジェクトの映像等を自動編集して、市内の交流拠点（市民活動推進センター、市役所ロビー、各公民館など）に設置した大型映像モニターにショートムービー形式により自動配信する機能も装備している。

これらの機能により、まず市民が相互に交流を深め、まちづくりに関する様々な情報を交換することができるようになった。そして身近な地域ニーズやその対応に役立つリソース（隠れた人材、資金、技術、情報など）が共有化、可視化されていくのである。

活用の一例を挙げると、まず共通の問題意識を持つ市民同士が地域 SNS 内にコミュニティを形成し、ある地域ニーズに向けたプロジェクト（例えば「春の小川復活プロジェクト」）を立ち上げ、賛同者を募る（Plan）。

ネット上のポータルサイトや交流拠点にある大型モニターの映像を見て、そのプロジェクトを知り、賛同者が集まる。賛同者といっても、活動に参加して一緒に汗をかく人、プロジェクトに寄附をする人、口コミでさらに賛同者を募る人、地域 SNS のコミュニティページに応援メッセージを投稿する人など、その態様は多様である。

こうして、ある程度のリソースが整えば、プロジェクト（例えば小河川の清掃活動、樹林地の除草刈り作業など）が実行されることになる（Do）。

プロジェクト実行の様子も自動的にショートムービー化して、ポータルサイトや交流拠点の大型モニターに配信されることになる。

プロジェクトの成果などの情報が共有化・可視化されることによって、プロジェクトの賛同者がさらに増え、寄附が集まる。

サイト上のコミュニティページには成果に対する様々なメッセージも届く。「もっとこうしたほうが効果的では?」、「ここが気に入らなかった」、「期待していたものと違った」など、様々なアイデアや評価が寄せられる。

プロジェクトのメンバーは、ポータルサイト上でそれに応え、賛同者や寄附者へ感謝の気持ちを表したり、プロジェクトの見直しを検討することができるのである。

それらに対しても、地域 SNS 上で様々な意見交換が行われる（Check）。

こうして、双方向でやり取りを繰り返しながら、実際にプロジェクトの見直しが行われ、ニーズに合致したよりよいプロジェクトに成長して、賛同者や寄附もさらに集まっていくことになる（Act）。

このように、このサイトを活用することによって、自然にマネジメントサイクル PDCA が実行できることになる。

また、寄附やプロジェクトへの実際の参加を促すために、交通系 IC カードなどを介して簡単にプロジェクトに寄附できる仕組みや参加した人にポイントを発行する仕組みも装備されている。そして、それらがポータルサイト上のマイページで蓄積され、自己の寄附履歴や活動履歴が確認できる。

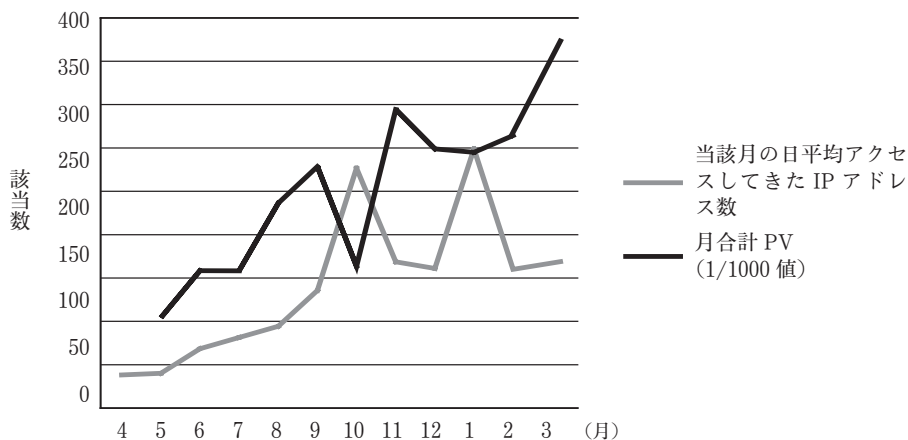
各地域の交流拠点にある大型映像モニターを見て、寄附したいプロジェクトがあれば、そこに設置してある寄附決済端末から簡単に寄附ができる仕組みである。プロジェクトを選択し、寄附する金額を打ち込んで、カードリーダーに交通系 IC カードをタッチするだけで完了するようになっている。

以上のようなシステムを、プロトタイプとして構築したのである。

2009 年 4 月からは、実証実験ということで広くポータルサイトの利用を公開した。

その結果、2009 年 4 月から 2010 年 3 月末までの各月の 1 日あたりのアクセス数（同一人同一日は集約）及び月間ページビュー PV（最近では月 42 万件）は、図 26 のとおり増加傾向にある。2010 年 4 月 30 日現在の登録者数は 1,258 人、マイページ開設者数は 693 人、開設されたコミュニティ数は 87 件と、このポータルサイトを活用する市民は増え続けている。

ポータルサイトへのアクセスは、人とコンピュータをつないでいるだけのように考えがちであるが、ブログに投稿し、コメントをし、メッセージ（メール）を送受信する。コミュニティでの



(出所) 地域協働ポータルサイト管理データより作成。

図 26 鶴ヶ島市の地域協働ポータルサイトへの PV・アクセス状況

議論や情報交換によって、人と人との間で次々と新たな「つながり」が生じていることが重要な意味を持っているのである。

インターネットが普及したとはいえ、ブログを書いたり、コメントしたりといった自ら情報発信することに不慣れで、不安だという市民が、まだ大勢存在しているのも事実である。

鶴ヶ島市では、市内 6 か所の公民館を会場に、それぞれ 5 日間の日程で延べ 30 コマの「ICT スキルアップ講習会」を開催している。初級・上級とレベルに合わせた講習会を頻繁に行って啓発活動を強化しているのである<sup>(22)</sup>。

なお、寄附によるまちづくり条例による政策選択の寄附金額（このシステムによらない市への直接寄附）は、2008 年度 655,788 円に対し、2009 年度は既に 5,598,321 円と急増している。

地域協働ポータルサイト上で寄附を募集するプロジェクトに集まった寄附（交通系 IC カードによる少額寄附）は、2010 年 3 月末現在で 193,100 円と今のところまだ低額である。

これは、実証実験中ということもあり、具体的に寄附を募集して事業展開していこうというプロジェクトが少ないことが要因の一つとなっている。

しかしながら、2010 年 4 月からは、現在の地域 SNS を中心としたサイトのデザインを変更し、参加や寄附などの応援を求めやすく、かつそれに応じやすいデザインに変更し、操作性の向上も図っているという<sup>(23)</sup>。

鶴ヶ島市では、このシステムの実証実験を始めてから約 1 年を経過した段階ではあるが、利用している市民の間でオフ会も頻繁に開催されるなど、市民間交流は着実に増大し、地域の課題解決に向けたプロジェクトも活発化しているという。

このシステムが、新しい公共の創造にどう貢献していくのか、数年後の変化が楽しみである。



## おわりに

以上、これまで公共の担い手となるべき多様な主体が地域に多数誕生するための課題やその解決のための施策について考察してきた。

第1章では、まず、人口減少、特に生産年齢人口の減少と後期高齢者の急増により、一層厳しくなっていく地方自治体の現状を論じ、地域コミュニティ機能の低下や単身世帯増などの世帯人員の減少は、市民ニーズの高度化・多様化を招くことを指摘した。

第2章では、新しい公共について、その必要性和公共の担い手となるべき多様な主体が誕生するための課題を明らかにした。

今後、公共サービスの水準を維持していくためには、行政がその主体の中心になるのではなく、地域の多様な主体（資源）が行政とともに、新しい公共という空間を形成していくことが不可欠であることを論じた。

そのためには、地域課題解決に向けた様々な活動への参加を広く促していくことが重要であるが、様々な調査結果から、地域活動や社会貢献活動等に参加したいと思っても参加しにくい現状があること、すでに活動を行っている NPO などでは会員の固定化と高齢化によって将来にわたっての継続は困難だと感じていること、若年層の参加率が特に低いことなどの課題を明らかにした。

第3章では、まず第2章で明らかになった課題解決に関する先行研究に触れた。そして、新しい公共の担い手の裾野拡大に向けて、地域 SNS の活用、地域メディアとしてのポータルサイトの開設、地域活動の可視化、寄附という方法による参加促進、参加へのインセンティブとしてのポイント発行など、活動への参加を促す仕組みについて、提言を行った。

そして、地域 SNS を導入した地域では、実際に人と人とのつながりや接触頻度が活発化するなど、その効果が表れており（図 22、図 23）、ソーシャル・キャピタルの醸成にも有効であることを明らかにした。

さらに、地域活動の可視化（ポータルサイトや映像配信など）、寄附という形での参加のきっかけづくり、参加へのインセンティブとしてのポイント発行などに ICT を活用し、地域 SNS と連動して総合的に参加を促すシステムを構築することが、公共を担う主体が誕生していくために重要であることを主張した（図 27）。

第4章では、地域 ICT を活用して活動の活性化に取り組んでいる地域を概観し、埼玉県鶴ヶ島市での取り組み事例について考察した。鶴ヶ島市の取り組みは、独創的・先進的であるが、まだ始まったばかりである。今後、新しい公共の創造にどのようにその役割を果たしていくのか、引き続き注目していく必要がある。

さらに、「今日的課題の解決のために、教育研究活動を『組織』して社会に貢献する」ことが



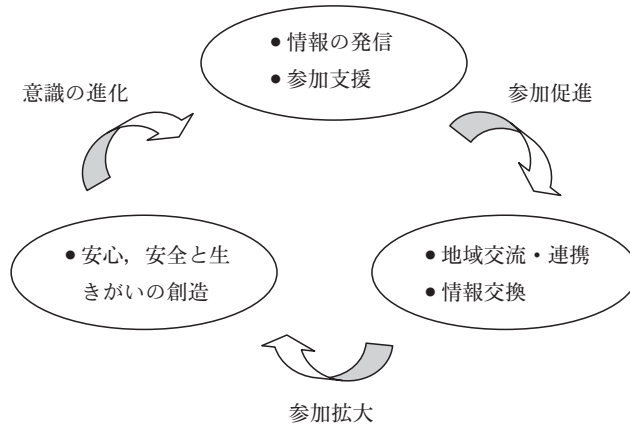


図 27 持続的地域活動のための好循環

大学の重要な使命の一つとするならば、大学の参加促進も今後の重要な検討課題である。学生など若者の参加による地域活動の活発化という面だけでなく、地域課題を教材として、地域社会をフィールドとして大学教育に活用することも有用である。

このように、市民以外の主体の参加促進をどう図っていくかという検討課題も残されている。

多様な公共の担い手の誕生だけで新しい公共を創造することはできない。既に地域に存在する様々な社会資源などと有効に連携・協働していくための総合的なコーディネートが不可欠となる。

その役割を担うとともに、様々な情報提供、団体自体が抱える課題解決のための助言や経営支援、資金提供者の発掘など、誕生してきた多様な主体の活動を事業化していくためのインキュベーションに取り組む中間支援組織が必要である。

そして、中間支援組織も行政だけで運営するのではなく、専門的知識や幅広いネットワークを有している者・組織同士の連携によって運営されることが必要である。また、公共を担おうとする主体への十分な支援体制がとられていなければ、機能を果たすことはできない。

この中間組織のあり方、役割、成功要因などについて、全国の事例などの研究の蓄積が必要である。

地域社会では、ボランティアによる助け合い（共助）によって課題が解決されている事例が多くある。地域福祉活動には、今やボランティアの存在が不可欠となっているが、その活動には強制力が働かないため、サービスの提供が不安定である。これらの不安定性をどのように解消し、責任ある公共サービスの担い手として位置付けていくのかについて大きな課題がある。今後この分野において更なる研究が要請されているのである。

#### 〈注〉

- (1) 民主党は、2009年8月の総選挙の際のマニフェストで後期高齢者医療制度の廃止を掲げているが、実際の廃止は2013年以降になる見込みとのこと。新制度では高齢者の負担を軽減するとされている

ため、税負担、現役世代の負担は増加することが予想される。

- (2) 後期高齢者支援金への抛出は、国保加入者の保険料を充てることになっているが、市町村では、国保保険料引き上げを抑制するため、一般会計からの法定外繰入れを行っているのが実情である。
- (3) 「補完性の原理」とは「事務事業を政府間で分担するに際しては、まず基礎自治体を最優先し、ついで広域自治体を優先し、国は広域自治体でも担うにふさわしくない事務事業のみを担うものとする」ことをいう（2001年6月「地方分権推進委員会最終報告」第四章IV）。
- (4) 知的障害者への手当や高齢者への介護手当などは、本人以外への支給が前提となっており、障害者への様々な補助金は、同居家族を想定している場合が多い。
- (5) 例えば、アルコール依存症やギャンブル依存症の単身の低所得者に対して、単純に現金（生活保護費）を支給することなどがその例である。
- (6) 内閣府「社会意識に関する世論調査」（1975, 86, 97年）のデータを基に作成及び「国民生活選好度調査」（2000, 2007年）により特別集計。回答者は、1975, 86, 97年は全国の20歳以上の者。2000年は、全国の20歳以上70歳未満の男女。2007年は、全国の20歳以上80歳未満の男女（内閣府）。
- (7) [http://www5.cao.go.jp/seikatsu/senkoudo/h15/senkoudo15\\_1.pdf](http://www5.cao.go.jp/seikatsu/senkoudo/h15/senkoudo15_1.pdf)
- (8) [http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/10\\_pdf/03\\_youshi/pdf/07sh\\_yo002\\_1.pdf](http://www5.cao.go.jp/seikatsu/whitepaper/h19/10_pdf/03_youshi/pdf/07sh_yo002_1.pdf) (p.16)
- (9) 社団法人日本経済団体連合会
- (10) 経常利益や可処分所得の1%相当額以上を自主的に社会貢献活動に支出しようと努める企業や個人で構成される。日本経団連が1990年11月に設立した。<http://www.keidanren.or.jp/japanese/profile/1p-club/outline.html>
- (11) 本報告書は「団塊の世代」の男女と「団塊の世代」を夫に持つ妻を対象とした『「団塊の世代」の就業と生活のビジョンに関する調査』（2006年10月実施）のデータについて、研究会参加者それぞれの関心からさらに分析を加えた結果をとりまとめたものである。
- (12) 『グローバル化の遠近法——新しい公共空間を求めて』（姜尚中・吉見俊哉, 2001年, 岩波書店), 2004年版国民生活白書, 2004年横浜市市民協働意見具申, 2005年「分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会」報告書など。
- (13) 第1章第4節2社会貢献意識の高まりを参照。
- (14) 埼玉県は、東京都に隣接する典型的な首都近郊であり、ベッドタウンの市町村を多く抱える。埼玉県民の参加意識から新しい公共の実現への課題を整理する。
- (15) 地域社会活動＝自治会活動（清掃活動, 防犯パトロール又は地域運動会への参加など）や子ども会活動, 障害者や高齢者の方々のための活動, 青少年健全育成のための活動, まちづくりの推進を図るための活動など, 地域活動やボランティア活動。
- (16) 国際大学グローバル・コミュニケーション・センター（GLOCOM）講師/主任研究員。
- (17) ただし、mixiは2010年3月1日から招待状がなくてもユーザー登録が可能になった。
- (18) 活発に情報交換されているのは30か所程度とも言われている。活発なサイトとしては「ごろっとやっちょろ（八代市）」、「ひょこむ（兵庫県）」、「ハマっち！（横浜市）」、「あみびい（千葉市）」、「お茶っ人（宇治市）」、「ひびの（佐賀県）」などが知られている。
- (19) 地域SNSとの統合により、これらの機能を活用することができる。
- (20) 各自治体では、市民活動センターやボランティアセンター等で活動団体等の紹介はしている。
- (21) 参加登録者数、運営主体とも「地域SNSの活動状況等に関する調査報告書」（平成19年2月財団法人地方自治情報センター）より。
- (22) 講師には、NHK教育テレビ趣味悠々のパソコン講座で好評を博した佐々木博氏を招くなど、毎回受講申し込みが殺到する人気であるという。
- (23) サイトの名称も「つるがしま TOWNTIP」とされた。<http://towntip.jp/tsurugashima/sns/>

## 参考文献（著者名等 50 音順）

1. 安立清史・藤田昌子「介護系 NPO のリーダーのコミュニティ意識」『人間科学共生社会学』九州大学大学院人間環境学研究院 2003 年
2. 池宮城秀正・安田信之助他『地域の発展と財政』八千代出版 2000 年
3. 井関利明・藤江俊彦『ソーシャル・マネジメントの時代 ― 関係づくりと課題解決の社会的技法』第一法規 2005 年
4. 稲垣誠一『日本の将来社会・人口構造分析』日本統計協会 2007 年
5. 上山信一『「政策連携」の時代 ― 地域・自治体・NPO のパートナーシップ ―』日本評論社 2002 年
6. 上野千鶴子『男おひとりさま道』法研 2009 年
7. 大内田鶴子『コミュニティ・ガバナンス ― 伝統からパブリック参加へ ―』ぎょうせい 2006 年
8. 大森彌『分権改革と地域福祉社会の形成（分権型社会を創る）』ぎょうせい 2000 年
9. 岡田真美子編『地域再生とネットワークツールとしての地域通貨と協働の空間づくり』昭和堂 2008 年
10. 岡本英夫『福祉国家の可能性』東京大学出版会 2007 年
11. 奥山正司『大都市における高齢者の生活』法政大学出版局 2009 年
12. 勝浦信幸「行政改革から自治体改革へ」村尾信尚監修/澤昭裕編集『無名戦士たちの行政改革 ― WHY NOT の風 ―』第 3 章 関西学院大学出版会 2007 年
13. 勝浦信幸「官民連携による地域協働プラットフォーム ― 埼玉県鶴ヶ島市の取り組み ―」『月刊 LASDEC』2009 年 10 月号 地方自治情報センター
14. 勝浦信幸「協働のまちづくりに向けて ― 鶴ヶ島市寄附によるまちづくり条例 ―」『月刊埼玉自治』2008 年 9 月号 埼玉県自治研究会
15. 金澤史男『公私分担と公共政策』日本経済評論社 2008 年
16. 川合克義『大都市のひとり暮らし高齢者と社会的孤立』法律文化社 2009 年
17. 清原慶子（三鷹市編）『三鷹が創る自治体新時代 ― 21 世紀をひらく政策のかたち』ぎょうせい 2000 年
18. 近畿労働金庫監修/山岡義典・早瀬昇・石川両一編『NPO 非営利セクターの時代 ― 多様な協働の可能性をさぐる ―』ミネルヴァ書房 2001 年
19. Granovetter, Mark S. “The Strength of Weak Ties,” American Journal of Sociology, 1973（マーク・S・グラノヴェッター（大岡栄美訳）『弱い紐帯の強さ』野沢慎司編・監訳『リーディングス ネットワーク論 家族・コミュニティ・社会関係資本』勁草書房 2006 年
20. 小西砂千夫『自治体財政のツボ ― 自治体経営と財政診断のノウハウ』関西学院大学出版会 2007 年
21. 澤昭裕・経済産業研究所「公を担う主体としての民」研究グループ編『民意民力 ― 公を担う主体としての NPO/NGO』東洋経済新報社 2003 年
22. 渋川智明『福祉 NPO ― 地域を支える市民起業 ―』岩波書店 2001 年
23. 庄司昌彦・三浦伸也・須子善彦・和崎宏『地域 SNS ― ソーシャル・ネットワーキング・サービス ― 最前線 Web 2.0 時代のまちおこし実践ガイド』アスキー 2007 年
24. 庄司昌彦『地域 SNS サイトの実態把握, 地域活性化の可能性』情報通信政策研究プログラム 2008 年
25. 庄司昌彦「地域 SNS の動向と将来像 ― 全国および海外の事例から」『季刊まちづくり 24』文芸出版社 2009 年
26. 財団法人自治情報センター『住民参加型広域ポータルサイトの在り方に関する調査研究』2007 年
27. 財団法人自治情報センター『官民協働による地域ポータルサイトの運営に関する調査研究報告書』2009 年

28. 土居丈郎『地方債改革の経済学』日本経済新聞出版社 2007年
29. 内閣府政策統括官編『日本の社会資本 2007』国立印刷局 2007年
30. 中村陽一・日本 NPO センター編『日本の NPO (2001)』日本評論社 2001年
31. 日本財政学会編『少子高齢化社会の財政システム』有斐閣 2009年
32. 日本青年奉仕協会・明治生命編『NPO は地域を変える —— ニューヨーク・ブロンクスの奇跡を中心に ——』はる書房 1999年
33. 根本祐二「公民連携における官民公私の関係に関する一考察」『Research Center Report No. 003』東洋大学 PPP 研究センター 2010年
34. 橋本恭之『入門 財政』税務経理協会 2002年
35. 人見剛・辻山幸宣編『協働型の制度づくりと政策形成 (市民・住民と自治体のパートナーシップ第2巻)』ぎょうせい 2000年
36. 藤田昌弘「官民連携地域ポータルサイトにおける信用の源泉に関する行政情報アクセスの実証分析」『地方自治研究』2010年3月
37. 牧慎太郎「行政から見た地域 SNS の可能性」『季刊まちづくり 24』文芸出版社 2009年
38. 牧瀬稔・中西規之編著『人口減少時代における地域政策のヒント』東京法令出版 2009年
39. 松下啓一『市民協働の考え方・つくり方 (市民力ライブラリー)』萌書房 2009年
40. 松原明「自治体と NPO のパートナーシップの現状と課題」『晨』2000年2月号 ぎょうせい
41. 丸田一・國領二郎・公文俊平編著『地域情報化 認識と設計』NTT 出版 2006年
42. Milgram, Stanley, "The Small-World Problem," *Psychology Today*, 1967 (スタンレー・ミルグラム (野沢慎司・大岡栄美訳)『小さな世界問題』野沢慎司編・監訳『リーディングス ネットワーク論 家族・コミュニティ・社会関係資本』勁草書房 2006年)
43. 武藤博己編『分権社会と協働 (市民・住民と自治体のパートナーシップ第1巻)』ぎょうせい 2001年
44. 村尾信尚責任編集『日本を変えるプラン B』関西学院大学出版会 2005年
45. 安田信之助「日本経済の活性化と対内投資促進政策」『新講国際経済論』第4章 八千代出版 2008年
46. 山岡義典・大石田久宗編『協働社会のスケッチ (市民・住民と自治体のパートナーシップ第3巻)』ぎょうせい 2001年
47. 山岡義典『時代が動くとき —— 社会の変革と NPO の可能性』ぎょうせい 1999年
48. 吉田倫子「英国における『公的サービス 2.0』の発想を地域づくりの参考に」*Economic Review* 2009. 1
49. 吉田倫子「パリ発・地域 SNS のコミュニティ・デザイン」富士通総研コンサルティング news 2009. 2. 18
50. Robert D. Putnam, "Making Democracy Work — Civic Traditions in Modern Italy," Princeton University Press, 1993 (ロバート・D・パットナム『哲学する民主主義 —— 伝統と改革の市民的構造』NTT 出版 2001年)
51. 若杉英治「『市民と行政との協働概念』の展開 —— 市民参加論とガバナンス論の視点から ——」『地方自治研究』2009年3月号 日本地方自治研究学会
52. 和崎宏「ICT によるまちづくりツールの構築 —— 地域 SNS『ひょこむ』の実践」『季刊まちづくり 24』文芸出版社 2009年

《Summary》

The Study on The Use of Regional ICT  
for Creating “A New Form of Public Sector”

— In The Suburb of Tokyo and Other Major Cities in The Future Generations —

Shinnosuke YASUDA  
Nobuyuki KATSUURA

In the suburb of Tokyo and other major cities in Japan, the number of elderly people is getting larger, while that of working generation is getting smaller.

Although the budgets of those local governments are shrinking, they are now requested to properly deal with the various and complicated public needs, with the number of nuclear families getting larger, and the spirit of mutual help among people weakening.

Tsurugashima city in Saitama prefecture is planning to grow the leaders of “A New Form of Public Sector”, since upbringing of human resources in the sector is important and emergent task.

In this paper, we'll introduce the practical and effective use of ICT, such as regional SNS, for the purpose of growing those leaders and examining the effect on this plan.