

オープンデータ、どう生かす

グローバルインタビュー

東大公共政策大学院客員教授

奥村 裕一氏

おくむら・ひろかず 1948年生まれ。71年東大教養卒、通産省（現・経済産業省）へ。公益事業部長、貿易経済協力局長などを歴任。2001年退官後に、電子政府の研究に取りかかり、2005年東大特任教授。13年から客員教授。地方自治体、NPOとのネットワークを生かして実践例の研究や助言にも取り組んでいる。米英の電子政府論に詳しく、訳書に「仮想国家の建設—米国に見る情報技術と行政制度の変容」（ファウンテン著、2005年）。



市民参加で公共サービス改革を コミュニティ再生、協働がカギ

少子高齢化やグローバル化の進展で、行政、公共サービスのあり方が見直しを迫られている。情報通信技術（ICT）を利用して、地元住民も行政データや情報を共有できれば、積極的に公共サービスの設計、運営にかかわっていくことができる。多様化するニーズをどのようにつかんで、政策の立案、運営に生かしていくか。公共データの民間開放（オープンデータ）による市民参加型の公共改革などの研究に取り組んでいる東大公共政策大学院の奥村裕一・客員教授に聞いた。

Q オープンデータは情報公開制度の延長にあるのだろうか。

A 行政が収集、加工、利用したデータは個人情報など情報公開法で不開示となっている情報を除き、すべて市民と共有する。それがオープンデータの原則だ。また、生データで公開されれば、企業やNPOが利用して、市民のニーズにあうサービスを自ら提供できる。これが行政が持つデータ・情報の積極公開（透明性）である。これまでの情報公開制度は申請に基づく開示という仕組みを取り、制度の出発点の背景には市民が不正支出など行政の活動や政策を監視するためというニュアンスが強かった。最近では企業活動の用途などに利用の仕方が広がっているようだが、これなら

最初からオープンデータで出したほうがいい。

こうしたオープンデータに「政策形成への市民参加」、そして「公共サービスの市民との協働」という3拍子がそろえば、オープンガバメントが実現できる。オープンデータを活用しながら、市民が寄り集まって社会的な課題や解決策を考えるとところから政策形成への市民参加が生まれる。市民の絆が強まり、地域コミュニティの再生のチャンスも生まれるだろう。

市民の政策提言は市民や企業、NPOが実行に移すサービスもあれば、自治体や議会の議論で政策としてさらにもまれていくものもある。このあたりも市民が関与して意見を出したらよい。こうした市民参加による公共サービス改革をしっかりと支えるのが新しいプラットフォーム型の行政だ。

サービスに利用するためのアプリの開発も活発になりつつある。アプリ開発というと、ビジネスとしてオープンデータに参加する人もいるが、本来の目的を忘れず、市民が満足するサービスの提供を第一に考えてほしい。結果としての方が企業としても持続的なアプリを提供できると思うし、新しい市場で成功すると思う。

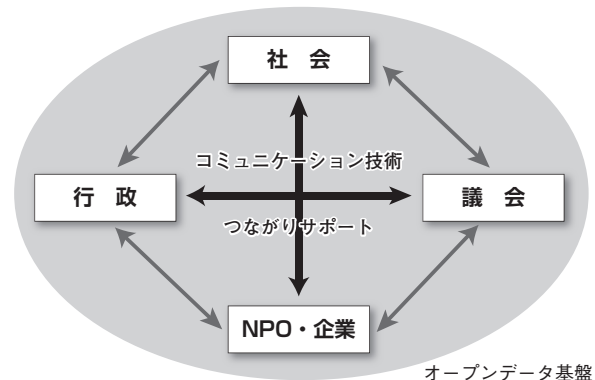
Q どんな政策改革が期待できるか。

A 一つの例だが、横浜市では大学やNPO、企業、金融機関と市役所が連携して、子供の育児と年老いた親の介護を同時に担っている「ダブルケア」の実情を調べ、サポーター養成を含めて政策的な対応を検討している。晩婚化で同時進行のケアに追われる人が増え、その負担はとてつもない。縦割りの行政のもとでは実態をつかみにくい。政策対応もなされていなかった。保育所や介護施設の分布、利用するサービスの内容など行政が持つ情報を提供してもらい、ダブルケアの負担を抱えた人たちに対して、どんなサービスが提供できるのか、創業希望者への支援を含めて検討が進んでいる。

公務員は現場のことを十分に理解できないまま2年か3年で担当を交代していく。ICTも現場を十分理解してこそ武器になる。問題を熟知した市民やNPOが果たせる役割は大きく、新たに様々なサービスが登場することが期待される。オープンデータが広がっていけば、色々なアイデアが出てくるだろう。持っている情報量は圧倒的に役所の方が多。きちんと役所がデータ、情報を出して議論をする。情報を同じように持てれば、的確な判断が下せる。施設の分布や利用状況、利用者などに関するデータを集め、それをマッシュアップする（混ぜ合わせる）ことが必要になり、そこでICTが大いに役立つ。

Q 選挙に行かない、行政の監視にも町内会の活動にも関心がないという市民が多いのに、参加型の公共改革は広がるのか。

図 オープンガバメントの構成



(奥村氏の資料を基に作成)

A もちろん課題はある。市民はまだ市民参加に十分覚醒していないところもある。オープンガバメントという言葉もまだあまり知られていない。注意深く、空回りしないように進める必要がある。地理情報のような自然・社会事象のデータから規則、通達、予算支出など行政活動データ、あるいは社会調査結果などまで公開できる生データは多種多様だ。自治体側はオープンデータとして出せるものから出す、役所の中で抵抗感の少ないものから出すという傾向がある。社会活動、行政活動のデータがまだ少ない。

しかし、例えば、子育て環境に関するデータを詳しく出せば市民も関心を持ち、それをきっかけに議論も活発になるだろう。インターネットの普及で市民が情報に接しやすくなったが、議論の場としてのSNSの役割はまだ不完全。SNSを利用しつつオンライン上の議論だけで結論を導きだせる環境にはなっていない。実際の集会も開いて、市民の意見も聞けるようにする必要がある。例えば、意見の偏りを減らして参加を確保するため、裁判員制度にならって抽選で選んだ市民に何らかのインセンティブをつけて議論の場に参加してもらおうような工夫も試みるといいだろう。オンライン上で面白い提案をしている人に会議に出席して意見を言ってもらおうようなことも行えばいい。

オープンガバメントは新しい試みでもあり、完璧主義はとらず試行錯誤をしながらよりよい仕組みを皆で考えていく柔軟な社会の構築でもあり新しいデモクラシーへの挑戦でもある。

表 オープンデータ推進のための当面の戦略

- ・機械判別可能なファイル形式でのデータの公開を促進
- ・地方公共団体のオープンデータ取り組みへの支援策、データ形式の標準化を検討
- ・コミュニティ活動やデータ分析を通じた課題解決を推進するため民間有識者を派遣
- ・地理空間情報（G空間情報）の流通基盤整備、サービス創出を推進
- ・民間団体と連携し、オープンデータ利用成功例を収集。伝導師を派遣

※「世界最先端IT国家創造宣言」工程表から抜粋

Q 政策がどのように作られるのか、市民には知識がない。

A 自治体には政策のカatalog、つまり「政策見える化カード」のようなものをぜひ作ってみてほしい。いまある政策の内容にとどまらず、それがどういう背景から、どんなデータをどう判断して形作られてきたか、理屈付け（ロジック）をわかりやすく示していく。お知らせとしての広報には熱心だが、政策のレシピも市民には必要だ。行政の側も市民と一緒に考えたいという姿勢を示すことが出発点だと思っている。

政策決定の理由やそのプロセスの見える化は面倒な作業のように見える。しかし、政策を立案した段階で、たいていの場合は議会に説明している。議会に向けて報告した内容をもっとわかりやすく、最初から一般の市民に説明するつもりで資料にすれば時間の節約になる。政策の背景や課題も見え、苦勞している行政の姿も見え、これらを見て市民からも、改善につながる政策提言が期待できるはずだ。ふつうの人には政策のことをじっくり考えてみる時間はない。不満はあっても、面倒だから選挙に行かないという人も多い。市民の意見が単に感想にとどまるなら、本物のオープンガバメントの実現は難しい。政策について市民が勉強できる環境を整えることも必要だ。この政策見える化カードのやり方は市民が集まって政策提言をつくるときの頭の整理にも使えるようにし、よりポジティブに市民が政策提言に参加できるツールにまで磨きたい。

また、政策の議論を進めていく際のファシリテーター（進行役）の役割はとても大きいですが、行政側

の職員が受け持つと、いままでの政策を守ろうとしてうまく機能しない。中立で公平な第三者機関的なファシリテーター制度を置くのも一案だ。行政の一部が独立してこのような機能を持ってもよい。

Q 市民活動の足元であるコミュニティそのものが崩れかかっているのか。

A オープンガバメントにとっても大きな課題だと思う。わが身を振り返ってみても、回覧板を配るくらいしか町内会との付き合いがない。若い世代から見ると、既存の町内会はどうもなじみにくいようだ。高齢者が自分で自分の地域を支える、そこになんとか若者も取り込んで、新しいタイプのコミュニティをつくっていく。町内会側の意識のオープン化も必要だ。

若いころは仕事で外を飛び歩き、地域のコミュニティとは疎遠でも、高齢になると地域に戻る。子供の時や子育ての場合もそうだ。若い世代が仕事と日常生活とのバランスを考え直すきっかけにもなる。働き方を変えて、残業をせずに定時に帰宅し、若いうちからコミュニティにかかわりをもつことも大切だ。個人的には、知識を持っている人が地域の中で知識の交換をする「生きた図書館」のような集まりを開いてみるのもいいのではないか。近所に住む人たちが「今日は一つ勉強したな」と思うような場を普段からもてないものだろうか。

質問を終えて▶▶

マイナンバー導入をめぐる厚生労働省職員の汚職事件のように、行政へのICT導入はシステム開発など関連業界にとってビジネスチャンスとしてしかとらえられず、割高なスペックの押しつけになったり、不正の温床になったりすることがままある。オープンデータの利用も、市民の切実なニーズに対応した政策、サービスを考えることが目標であることを忘れてしまうと、時間もお金も浪費してしまいかねない危うさがある。少々遠回りのように見えても、政策や公共サービスについて市民が正確に理解し、意見を言えるような環境を整えてはどうだろうか。（主任研究員 榎原 弘志）