九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

高度情報化社会と政治過程 ： 電子ネットワークが変える政治・市民

上野, 眞也
熊本県職員 | 熊本大学大学院法学研究科修士課程

https://doi.org/10.15017/16361

出版情報：政治研究. 45, pp.87-150, 1998-03-31. 九州大学法学部政治研究室
バージョン：
権利関係：

KYUSHU UNIVERSITY

研究ノート

高度情報化社会と政治過程

―電子ネットワークが変える政治・市民―

上野眞也

はじめに
第1章　情報化社会におけるコミュニケーションの変容
（1）　メディアの変遷
（2）　電子メディアの特徴
（3）　電子メディアの政治的利用
第2章　多様化した価値観と民主主義
（1）　大衆社会とコミュニケーションの変容
（2）　インターネットと政治参加
（3）　直接民主主義
第3章　インターネットのコミュニティー形成機能
（1）　バーチャルなコミュニティー
（2）　バーチャルな世界における人間の主体性
（3）　価値観の多様化と合意形成
（4）　ネティズンとコミュニティー・ネットワーク
第4章　電子情報公開と市民による政府監視
（1）　電子情報公開
①　米国の取組
②　日本の取組
（2）　行政府への影響
①　コンピュータ化と行政の変化
②　官僚制と電子ネットワーク
第5章　政治活動・選挙の変容
（1）　議員と市民のコミュニケーション
（2）　選挙活動とインターネット
①　「使えるメディア」の効果
②　開票事前選挙予測
③　インターネットによる選挙活動
（3）　公共利益団体、圧力団体のインターネットによるロビーイング
①　情報と政治に関する活動
②　環境問題に関する活動
③　人権・平和に関する活動

はじめに

高度情報化技術の発達により、個人や企業、政府間の情報の発信、入手に劇的な変化がおきている。そのことが政治的、経済的、文化的な面で社会に大きな影響を与え、個人を取りまく情報環境に産業革命以来の新たな大きな変化を呼びおこしつつある。元来政治は諸価値の権威的配分を行うものであるが、その機能は情報処理と決定というように考えることができる。その情報の流れに変化をもたらしたこの数年の新しい情報化のインパクトは、世界中同時に人々の政治意識やその形成過程に変化をもたらすとともに、政治過程にも大きな変化を引き起こしている。

アメリカ合衆国では、政府の「情報スーパーハイウェイ構想」[1]により、新しい産業の活性化とともに、政治・行政の分野で民主主義を強化する電子技術利用（電子政府）の実験が行われている。日本をはじめイギリス、カナダ、シンガポール、マレーシアなどの政府レベルでも高度情報化社会への施策が検討・実施されている。既に多くの研究が経済やビジネスの分野の電子商取引や新しい技術・産業としてのマルチメディアなどについてはなされているが、政治的な面についての研究は緒についたばかりである。

そこで本稿では集中管理型ではない分散型ネットワークというユニークな構造を持つインターネット[2]が、市民の視点からコミュニティーや個人間のネットワークの形成に関して変化を及ぼす可能性、そしてそれがどのように市民、政府、議会、政党、圧力団体等の活動へ政治的に影響を及ぼしているのか、また大衆社会における市民の政治的復権の可能性をこのツールがどのように拡大できるのか、その便益と問題点、課題について論じたい。分析の対象として、主としてアメリカ合衆国と日本との対比を行い、適宜ヨーロッパの現状についても言及する。

まず第1章では情報化社会におけるコミュニケーションの変容について考えるために、メディアの変遷、電子メディアの特徴そして現在のインターネットの政治的利用の実態について検討する。第2章では個人や大衆への政治的な影響、多

様化した価値観の時代における民主主義のあり方、そしてはたして電子メディアは民主主義実現の技術として機能できるのかについて検討する。第3章ではインターネットのコミュニティー形成機能について分析を加える。インターネットは個人・市民のどのような能力をネットワーク化することでエンパワー化できるのか、社会や人々はこれらの技術的な可能性をどのように評価し政治的に使いこなすことができるのか。これらの課題について具体的なコミュニティー・ネットを分析することにより明らかにしたい。第4章では市民の政府監視手段としての（電子）情報公開や、政治・行政の民主化・効率化について日米を比較しながら考える。第5章では政治活動と選挙の変化、圧力団体・利益団体活動の組織化やロビーイングへの利用など、インターネットが米国の政治活動に積極的に利用され、市民―政治家―政府間で営まれている政治過程の諸場面に変化が起きていることを具体的な事例を参考に検討する。

なお本論文で引用したオンライン論文のＵＲＬについては、平成九年一二月時点で確認済みであるが、その後変更となっている可能性があることについて予めお断りする。

（1）アルバート・ゴア・ジュニア『情報スーパーハイウェイ』電通、一九九四年。

ゴア演説（Online, http://WWW.whitehouse.gov/WH/EOP/OVP/html/telunion.html）.

以下この論文では（Online, URL）でインターネット上の論文引用場所、又はウェッブのアドレスを表記する。

（2）筒井洋一「通信ネットワーク時代における学術研究の変容」日本国際政治学会編『マルチメディア時代の国際政治』（国際政治一九九六）有斐閣、一一九頁。古瀬幸広、廣瀬克哉『インターネットが変える世界』岩波書店、一九九六年。

インターネットの年表（Online, http://www.isoc.org/internet-history/www）. 統計（Online, http://www.gvu.gatech.edu /user-surveys/）.

第1章　情報化社会におけるコミュニケーションの変容

現代社会のキーワードとして「豊かな社会」「国際化」「情報化」「共生」といったものが議論されており、それらを貫くキーワードとして「コミュニケーション」の問題があるといわれている。(1) この章ではメディアの変化を分析することにより、コミュニケーションの変容、その政治への影響について

考えることとする。

（1）　メディアの変遷

インターネットは、情報の伝達に革命的な変化をもたらしつつある「第三の波」[2]、「情報産業革命」[3]の主役的役割を果たしている。これはまさにマクルーハンが言うところの「人間拡張のテクノロジー」といえよう。このメディアは使いようにより、彼のいう相手の参加の度合いが高い「クールメディア」[4]でもあり、また多くが与えられているために受け手の参与性・補完性が低い「ホットメディア」でもあるという両面性を備えている。

情報の伝播や大衆の情報共有は、後漢中期の蔡倫による紙の発明による記録性の向上、さらに一五世紀グーテンベルグの印刷機発明により情報の大量生産が可能となり、そして二〇世紀ラジオやテレビの発明により大衆が情報を容易に受けることができるようになったことで大きく発達してきた。口承文化の時代から活字文化への変化という活字メディアの発達が、地域に点在した俗語を統合し、新たな書籍文化を作り出し、そして「想像の政治共同体」としての国民を創出するという近代社会への大きな変容を引き起こした。[5]そのことが近代資本主義とナショナリズムの形成過程にも結びついてきたといえる。[6]活字文化の発達により文書のスタイルや句読点などが作り出され、大量印刷技術と活字を読むことが辞書を生みだし、教育における講義を成立させ、筆記試験を生んだ。このような活字文化の発達は、文書構造と同じようにコミュニケーション自体にも、視覚的に一つのことが線状になって意味を持つというスタイルの形成に影響を与えてきた。[7]つまりメディアの発達は、我々の思考方法を形成してきたといっても過言ではない。

そして今、電子メディアは口承、筆記、活字総ての特徴をその構造の中に備えたメディアとしての自由性をもつものとして利用され始めた。このメディアは新しいコミュニケーション手段として、電子メールやワールド・ワイド・ウエッブ（WWW）などの技術により、組織の機能や人と人の関係、新しい文体や表現（ネチケット）、コミュニケーション方法を変化させてきている。旧来の印刷媒体と電子媒体、そして新しいインターネットの特性は表1のように整理できる。

表1　メディアの特徴

	印刷媒体	電子媒体	インターネット
1	読む能力を要求する	特に訓練不要	貧富の差、訓練要
2	個人単位で経験	大勢で経験	個人・大勢
3	一度に少量しか吸収されない	大量に吸収される	多量・多すぎるほど
4	伝播速度が遅い	伝播が早い	伝播が早い
5	再読・再点検が可能	2度と通常見聞きできない	再読可・データベース可
6	制作費は安いが読者の負担大	莫大な制作費	僅かの制作費、利用料
7	各種小集団のために作られる	大多数のために作られる	両方の目的に利用可

出典：マクルーハン、カーペンター著『マクルーハン理論』一九八七年、二一七頁。Gilbert Selder の分析をもとに作成。

この新しい情報手段は、次第に企業などの組織をピラミッドタイプからフラットなものにし、二四時間体制での管理職の判断と決裁が求められるように変化させてきている。仕事では電子メールが重要なコミュニケーションの手段となりつつある一方、人々はプライベートで人と人との他愛のないコミュニケーションの価値を改めて見いだしている。また非英語圏では英語がいま以上に共通語としての地位を占め、デファクトとして文化的に大きな影響力を持つことを心配する議論もなされている。情報収集の手法も、活字となった大量の書物の中から必要な情報を探す代わりに、電子情報として世界中にネットワークされた知の電子ネットワークの中を自由に泳ぎながら探す（ネットサーフィン）ことが常態となった。そこでは思いがけない情報との出会いに耽るというようなこともおきる。

歴史的な事件などの情報が数カ月から一年近くかかって伝達された時代から、ラジオやテレビをはじめとするマスメディアの発達により、いまや世界中同時にＴＶで戦争の模様が見られる時代になった。一九八〇年代末期の東欧やロシアの大変革も衛星放送というメディアの普及に関係があった。現代政治は、大衆のリアクションをリアルタイムにフィードバックしながら、対策を練っていかなければならない時代でもある。もっともこのような多様な機能を持つメディアが登場しても、いぜんとして現代においても新聞や本、ラジオやテレビのもたらす社会的・政治的な影響は非常に大きい。インターネットのメディアとしての斬新性がこれらに総てとって変わってしまうということではなく、それぞれのメディアが併存しながら、特徴を持って存在していくと考える。テレビはある意味では受信専用人間を生産してきた。それは従来

のメディアは個人が能動的に利用するには、コスト的にもまたメディアの性格からも難しかったためである。インターネットの低コストで他のメディアの有利な点を総合した機能は、ビジネス、趣味、個人の活動や社会的活動にと、人間の活動のあらゆる面へ変化を引き起こすポテンシャルを持っている。既に量としても日米間の国際通信の利用については、国際電話をインターネットの通信量が上回っている。[8]

(2) 電子メディアの特徴

電子メディア（デジタル・メディア）も、結局は人間や社会との相互作用の中で形成されていくものであり、決して技術中心的な発展はありえないと考えられる。[9] 例えば電話も発明された当初は現在のような利用方法ではなく、ラジオのようにアナウンス的なものやジュークボックスのように遠い場所で行われているコンサートや劇場の出来事を覗き聞くようなものとして利用が考えられていた。その後現在のような電話の利用が行われるようになると次第にマネジメントを助ける手段としての利用（いわゆる男性社会の利用）が中心となったが、電話が「おしゃべり」をターゲットにしたとき（女性中心の）大衆消費財として爆発的に利用が広がった。[10] 道具としての「情報通信」から、メディアの中で誰かと会話することそれ自体を楽しみ（目的）とするメディアの使い方いわゆる「意識通信」の要素が加わって、[11] メディア自体の新たな可能性が開いたと言えよう。コンピュータも単なる計算機から今やコミュニケーションを支える「透明なツール」に変化し、人間の思考の増幅器となった。[12]

インターネットやパソコン通信という電子メディアの特徴は、①双方向性、②同報性、③即時性と蓄積性、④検索性、⑤マルチメディア性である。情報の主体を「発信」「受信」いずれにもなりうるものとし、また非常に安いコストや設備で運用できるため、小規模もしくは特定のグループを対象とした規模の経済性をこえた利用を可能とする。また検索性は、情報に対する主体性を「発信」側から「受信」側に移行させる効果を持つ。[13] その結果このような特性を生かし個人もマスコミも同じレベルで情報を発信できることとなる。そして評価と利用数は、発信者の規模の大小ではなく、情報の中身によって決まってくる。さらにマルチメディアは音や映像などを駆使し、感情情報をうまく伝達することもできるように

なってきた。[14]

情報の発信に関しては、例えば本のコストは九割が複製・伝送に関する費用であるが、それを電子化することにより情報の複製が容易となり、コピーは限りなく低廉化する。インターネットによる情報の発信に関しては、インターネットの固定費用は利用者の共同負担であり、コストは情報量に比例しない。このことから高速通信になるほど単位量あたりのコストは減り、インターネットの一層の普及を促す方向へ力が働くこととなる。[15]また従来の出版はある意味で専門性、正当性がなければ発信しにくかったが、インターネットは非特権化、発信人口の巨大化、大衆化をもたらす。[16]

このような新しいメディアとしてのインターネットは民主主義に対して次のような影響を及ぼす可能性がある。つまり①情報の集中を可能にする。②市民が各種意志決定に直接意見を反映することができる。③シュミレーションにより政策決定者の判断、予測が可能となり、市民もその意味を理解しやすくなる。さらに④ネガティブ・インパクトとして、世論操作が容易となるといったことが起きる可能性が指摘されている。[17]このようなインターネットの果たす役割への期待について、小林はモダニスト的立場とポスト・モダニスト的立場に分けて次のように分析する。[18]「前者はインターネットをコンセンサス形成を促す「バーチャルコミュニティー」として、近代民主主義の再活性化、理性的で自律する近代市民の再確立が図られるスペースとしての期待がかけられるのに対して、後者の立場からは多元的・可変的で断片化した「脱中心化された」主体が育み、また育まれる「スペース」としての期待がかけられている。インターネット内部世界は、こうした二つの期待に応えるものとして存立しており、両者のせめぎあいのスペースとなっている」。モダニスト的な立場に立ちつつも、分権化された多様な主体が活躍できるスペースの創設を基本的に支持しうる。しかし第3章で検討するが、そのような状況下で現代社会の政治的合意や妥協をどう図るかについては難しい課題が残る。

(3) 電子メディアの政治的利用

インターネットは一九六九年アメリカ合衆国でアカデミックな分野での利用が開始され、さらに九〇年代はじめに商用利用が可能となり、九二年からビジネス、個人、教育研究、

政府間での爆発的な利用が始まった。すでに現在アメリカ合衆国では二四〇〇万人がインターネット、一八三〇万人が商用パソコン通信を利用している。日本でも一九九六年に五三〇万人がインターネット[19]、五七三万人が商用パソコン通信[20]を利用し、二〇〇〇年には一二五〇万人になる予測されている。[21]インターネットといった巨大電子ネットワークは核戦争に生き残る軍事情報技術の開発にアイデアを得ているが、それが人々の間で自然発生的に、しかも中央権力とか権威というシステムを持たないまま自己組織的にネットワーク化されていき、現在世界規模で上手く機能をしている。このことは近代的・合理的な社会・経済の仕組みに対する新たな社会システムの試みとして、新しいネットワーク社会のあり方を問題提起している。

電子ネットワーク利用者の実像を確認するため、ジョージア工科大学の統計調査[22]を中心に分析を試みてみよう。この調査は一九九四年から毎年二回行われているもので、欧米を中心に世界のインターネット利用者八〇〇〇人を無差別調査したものである。調査対象者の二〇%がコンピュータに関係する仕事、二三%が教育、二一%が専門家、一二%がマネジメント関係の仕事についている。表2-1のように、近年女性の利用者も急増しており、特殊な機械としてではなく社会の中で一般につかわれるコミュニケーション・ツールとしての認知・利用が進んできている。しかし平均収入五万三千ドルと比較的裕福な層、そして大卒・大学院卒が四七%と高学歴保持者の利用がまだ多い。

表2-1　WWWの利用者

	全　体	アメリカ合衆国	ヨーロッパ
結婚・同棲	四〇%	四二%	二〇%
女性	三九%	四一%	二二%
平均利用者年齢	三六歳	三七歳	三〇歳
平均年収	五三〇〇〇ドル	五四〇〇〇ドル	四九〇〇〇ドル
個人利用料負担	七一%	七四%	五〇%

出典：GVU 8th Survey, 1997

政治的傾向については表2-2の通り、利用者・非利用者による党派別偏よりは少ない。投票率に関しては表2-3のとおりネティズンは選挙に関して高い関心を持っている傾向が見られる。

表2-2　利用者の政治的傾向

	民主党	無党派	共和党
ネティズン	二五%	四三%	三二%
非ネティズン	二九%	四〇%	三一%

出典：公文俊平『ネティズンの時代』[23]

表2-3　投票率

	一八―二九歳	三〇―四九歳	五〇―六四歳
ネティズン	三二%	五八%	八〇%
非ネティズン	一五%	四六%	五八%

出典：公文俊平『ネティズンの時代』

「ユーザーがもっともインターネットに関して重要な問題と考えていることは」という問いについては、第七回の調査（一九九七年五月）では検閲、プライバシーの順に重要と考えられていたが、第八回（一九九七年一一月）の調査では、プライバシー（三〇%）、検閲（二四%）、ナビゲーション（一七%）となっている。この欧米を中心とした調査では、文化や言語の問題はあまり大きな問題とは認識されていない（調査対象者は英語を第一言語とするものが四四%、ドイツ語一二%、オランダ語一一%）。日本やアジア各国での調査では恐らく違った結果になると考える。

コミュニティー形成機能に関しては、「インターネットを使いはじめて他の人々と交流（Involvement）が広がったか」という質問には、第七回より若干伸びて四五%の人がそのように感じていると積極的な回答をしている。しかし二八%がよくわからない、二四%があまり変わらないと答えており、インターネットがコミュニティー形成機能を果たしているというより、次第に社会に受け入れられはじめている段階と言えよう。しかしヨーロッパ人はアメリカ人より多くの人がインターネット利用により人々との交流が広がったと感じている（欧州五〇%、米国四五%）。また若者の方が高齢者より多くそのように感じていることがわかった。米国人は同じ趣味を通してコミュニティーのメンバーであると実感している（四五%）のに対し、ヨーロッパ人は同一の職業の人々を通してコミュニティーとつながっていると感じている（五二%）。女性は、家族や似た生活状況の人々に対して男性より強く人々のつながりを感じている。また政治的なものでコミュニティ

のメンバーシップを感じているものが一〇%程度、宗教七%である。

政治に関して、「選挙登録をしたか」の質問では八三%がしており、ネティズンが政治に関して強い関心を持っていることがわかる。特に高齢者が多く登録を行っている。「政治情報は主にどこから入手するか」という第七回調査の問いには、地方新聞六三%、ネットワークTVニュース五六%、オンライン・ニュース五五%であった。ヨーロッパでは全国版新聞が一位で七三%となっているが、大規模な全国紙を持たない米国では三六%と低い。女性と高齢者は地方紙、ネットワークTVニュースに頼る比率が高い。「どのくらい政治に関する記事に時間を費やすか」については、五四%が毎日一五分〜六〇分使っている。高齢者ほど政治記事を読むことに時間を長く使っていると回答している。

「よく見る政治関係のウエッブはなにか」の問いについては、六九%が検索エンジン、オンライン新聞四七%、CNN三二%となっている。議会情報ウエッブのトーマスは四%、ホワイトハウスのホームページは七%である。しかし政府の情報の利用数が一見少ないことから、単純にその利用成果を判断するのは問題であり、利用数だけでなく、必要なときに誰でも見られるように情報が提供されているという仕組みの価値を考える必要がある。

つぎにインターネットを使っての政治活動については、「現実の政治活動はどのようなことをしているか」の質問に対し、政治問題について議論するが六三%、請願に署名するが四五%、官庁に手紙を書くが三三%、集会に参加するが二五%である。この問いに対する欧州と米国の違いは、官庁に手紙を書くが米国三六%であるが、欧州は一〇%。資金を寄付するが、米国の一五%に対し欧州は五%、集会に参加するが米国の二六%に対し、欧州は一八%と大きく異なる。ここに米国の方がヨーロッパより直接政治参加を好む傾向がうかがえる。

「オンラインでの政治活動はどのようなことをしているか」については、官庁に手紙を書くが二二%、議論する二一%、請願に署名する一九%、情報を配布する一六%などであるが、その他が五七%あり質問以外にも様々な形での政治参加が試みられている。ここでも米国では官庁に手紙を書くが二五%であるのに対し、欧州は七%である点が特徴である。

「政府に対して電子メールを送ったことがあるか」については、七八%が送ったことがないと答え、一～二回が一五%、三～五回が四%である。欧州では八五%が送ったことがなく、一～二回も五%にすぎない。

以上のことから、我々が使いはじめてまだ間もないこの新しいメディアは、いま戸惑いながらも少しずつ社会に浸透していきつつある過程と考えられる。人々がこのメディアを使いこなすには、例えば電子メールで官庁や政治家へ意見を送ることの有効性を認識するという技術利用のソフト面の問題、また政治に参加する習慣を持つ生活へ徐々に変えていく必要等があると考える。コミュニティー形成機能についても、老若問わずインボルブメントを感じている人々が四割以上いるということは、今後の普及次第では対面・現実のコミュニケーションを補完する重要な一つのツールとしての機能を果たすようになるかもしれない。しかしその利用方法には、米国と欧州[24]ですら違いが大きい。ここにも政治文化・土壌が、技術を利用するソフトウエアを違うものとして受けとめていることがわかる。米国は政治に関して建て前＝比較的理性的な反応を基準として動いているので人々の政治に対する行動も直接的であるが、日本は欧州の反応に類似するのではないかと考える。日本におけるこのような調査については今後の研究を期待する。次章では、多様な価値観をどのように統合し、政治を行うのかについて検討を行う。

(1) 尾関周一『現代コミュニケーションと共生・共同』青木書店、一九九五年、七頁。
(2) アルビン・トフラー、ハイジ・トフラー（徳山二郎訳）『第三の波の政治―新しい文明をめざして』中央公論社、一九九五年、二六、三六-三七、四九、一四四-一四六、一五〇-一五一頁。
(3) 公文俊平『情報文明論』NTT出版、一九九四年、二頁。松石克彦『情報ネットワーク社会論』青木書店、一九九七年、一七-七一頁。
(4) マーシャル・マクルーハン（栗原裕、河本仲聖訳）『メディア論―人間拡張の諸相』みすず書房、一九八七年、二三頁。メディアの内容よりもメディアの形式が人間の感覚や思考様式、社会に影響すると考え、情報密度の高いメディアをホット・メディア、密度の低いメディアをクール・メディアと呼ぶ。ラジオ、映画、写真はホット・メディア、電話、テレビ、漫画はクール・メディアであると分類する。
(5) ベネディクト・アンダーソン（白石さや、白石隆訳）『増補想像の共同体―ナショナリズムの起源と流行』NTT出版、一九九七年、二四-二六頁、三九-五五頁。

(6) 吉見俊哉「電子情報化とテクノロジーの政治学」岩波講座現代社会学『メディアと情報化の社会学』岩波書店、一九九六年、二五頁。
(7) マーシャル・マクルーハン、エドマンド・カーペンター編著（大前正臣、後藤和彦訳）『マクルーハン理論：メディアの理解』サイマル出版会、一九八七年、三九-五五頁。古代の人々は神話などから解釈すると、全体を一度に捉えようとする異なる発想・思考形態がとられていたと考えられる。
(8) 逢沢　明『ネットワーク思考のすすめ　情報ハイウエイ社会を見通す』PHP研究所、一九九七年、一一二頁。
(9) 水越　伸「情報化とメディアの可能的態様の行方」岩波講座現代社会学『メディアと情報化の社会学』岩波書店、一九九六年、一九一頁。
(10) 吉見前掲書、四〇-四二頁。水越前掲書、一八六頁。
(11) 森岡正博「意識通信の社会学ーパソコン通信のコミュニケーション」岩波講座現代社会学『メディアと情報化の社会学』岩波書店、一九九六年、一九七、二〇七頁。
(12) 松石前掲書、六七頁。池田謙一編『ネットワーキング・コミュニティー』東京大学出版会、一九九七年、一四九頁。
(13) 会津　泉『進化する（ハイパー）ネットワーク』NTT出版、一九九四年、一四四頁。岡部一明『インターネット市民革命—情報社会・アメリカ編』御茶の水書房、一九九六年、二二七頁。
(14) 西垣　通『マルティメディア』岩波書店、一九九四年、iii頁。
(15) 会津前掲書、一四四頁。
(16) 池田前掲書、三八-三九頁。
(17) 総合研究開発機構『エレクトロニクスの社会的インパクトに関する研究』NIRA OUTPUT、一九八三年、一一八頁。
(18) 小林宏一「インターネットの歴史・現状・将来」『ジュリスト』一九九七年六月増刊、三六頁。
(19) 「インターネット接続昨年は五三〇万人」『朝日新聞』一九九七年六月一七日。
(20) (財) ニューメディア開発協会調査『ニフティサーブの歩み一九九七』、一九九六年六月。
(21) 日本インターネット協会編『インターネット白書'96』インプレス、一九九六年、九頁。
(22) GVU's 7th WWW Survey is Graphics, Visualization, & Usability Center, College of Computing, Gerogea Institute of Technology が一九九七年四月～五月にかけて調査。8th は一九九七年一〇月～一一月に調査。このサーベイ・データは次のURLに掲載されている。(Online, http://www.gvu.gatech.edu/user_surveys/survey-1997-04/).
(23) 公文俊平『ネティズンの時代』NTT出版、一九九六年、六七頁。
(24) Keen Schalken, Pieter Tops, "The Digital City, A Study into the backgrounds and opinion of its residents", (Online, http://www.ncf.carleton.ca/ip/freenet/conferences/comne94/conference-papers/dcity.txt).

第2章　多様化した価値観と民主主義

(1) 大衆社会とコミュニケーションの変容

現代の民主主義制度は、近代的な理性を持った人が情報に基づいて合理的に判断し行動することで政治が行われるということを前提としている。合理的判断には「自由な情報」は不可欠のものである。しかし今まで情報の発信・入手にかかるコストの大きさが、自由に情報を扱うことのできる者を政府やマスメディアなどに限定してきた。二〇世紀まで我々がもっていたコミュニケーションの手段はマス・コミュニケーションとパーソナル・コミュニケーションだけであった[1]。マスメディアはアジェンダ・セッティングについては世論を作る大きな役割を果たしているが、ビジネスとしてのマスメディアの宿命が、大衆社会において市民の多様な価値観をその中に十分に反映させることを困難にした。かつて新聞や総合雑誌は政治ジャーナリズムを形成していたが、その影響力は低下している。またテレビの報道番組も非政治化の傾向である矮小化、断片化、私化が著しくなっている[2]。「〔大衆〕はマスコミュニケーションを通じて与えられた情報を懐疑しているし、時にはそれが「嘘（不誠実）」だとさえ信じている。それにもかかわらずマスコミュニケーションの影響から自由ではなく、従属してしまう。マスコミュニケーションの影響は、既に選択されてしまっている（客観的にそうなってしまっている）がゆえに、選択拒否の可能性がそもそもあり得ないとみなされている領域で生じてしまう。それが「認知」の水準におけるマスコミュニケーションの影響として、検出される[3]」。また後に詳しく検討するが、近代化の中で大衆は伝統社会が持っていた社会的ネットワークすら失い、共通の権威にのみ関わりを持つ中央権力やマスメディアに操作されやすい対象となってしまった。

多様な価値観を生んだ現代は「代表による政治」制度により市民の意思を十分に反映することが困難となっている[4]。そして拡大・複雑化した行政府の活動を監視するのに必要な情報の不足（政府情報へのアクセスの問題）が、大衆の政治への参加・関心をさらに弱めることとなった。政治家・政党と市民との問題意識のズレが、孤独な群衆と化した市民にとって政治的活動をむなしい、参加の価値のないものと思いこませてしまい、それが政治的無関心となる一つの理由となっている。「典型的市民は公共の問題に関しては「合理的無知」を

決め込むことが多い」といった現象が集合行為論からも予測されている。[5] また豊かな社会では、政治的イデオロギーや宗教的イデオロギーの人々への影響が弱まっているということもこのことに関係している。

しかしインターネットの発展に伴い、上記二つのコミュニケーションをつなぎ、統合するコミュニティー・コミュニケーションの発達の可能性が生まれてきている。マス・コミュニケーションからパブリック（コミュニティー）・コミュニケーションへの変化により、情報発信は市民をつなぐ力となる。地域で、政府で、議会で何が起こっているのかを時期を逸せずに知り行動することができれば、社会に変革をもたらすことができる可能性がある。かつてロビイストだけがなし得た情報へのアクセスと政治への働きかけを、市民自らが望めば行うことができるようになってきている。つまりこのことは政治権力が正規の政治機構（議会や行政府、執行機関、政党）とその取りまきだけだった時代から、コンピュータ・ネットワークをもつ市民グループやメディアへも移行しつつあることを物語っている。[6]

このような動きを反映して、一九九一年にアメリカ合衆国で市民の情報発信を民主主義の重要な要素と考えるEFF（Electronic Frontier Foundation, Online, http://www.eff.org）がNPOとして設立された。彼らはサイバースペースでのネットワーク利用者である市民の側からの権利や自由の擁護を提唱している。「ネットワークも西部開拓時代と同じように電子のフロンティアの時代が続いている。その中で市民と社会のための新しい法律や権利が考えられるべき」であり、「ネットワークに対する政府の過剰な介入に反対し、市民が主役で情報の自由な発信、自由な表現が尊重されるルールを作っていくべき」[7]とする。日本でも九七年になり既存マスコミのテレビや新聞がインターネットという新しいメディアの発展に対して警鐘を鳴らし始めている。例えばプライバシーの侵害が起こりうる、匿名性に隠れた個人攻撃が起きる、猥褻や犯罪の温床となる可能性があるといったことを理由に、インターネットは無法地帯化しているという印象を強く表現している。しかし全く新しいメディアに「まず秩序を、規制を」という発想にはまったをかける必要がある。むしろ性急な規制ではなく中央集権的な管理機構が存在せず善意によるコンピュータ回線の相互利用でつながっているこのネット

ワークを、社会の財産としてどのように大きく育てて行くべきかについて、多くの議論が必要である。

(2) インターネットと政治参加

アメリカ合衆国では現実の政治行動のみならず、インターネットを使って政治に参加する傾向が多く見られる。政治や行政のプロだけにまかせることに満足できず、直接市民自身の行動として政治に市民の要望・発想を訴えようとしてイニシィアチブ行動が活発に行われている。[8] またアメリカ合衆国では行動することによって、限りなく進歩が生まれるという考え方が普及しており、その考え方が政治参加に関しても影響している。[9] わが国でも、政治に無関心な層が増加している反面、このような事態を乗りこえて、市民の政治参加の動きを積極化する傾向が表れてきている。市民は、住民自治の復権への動きとして、イニシャティブ(議案提出)やレファレンダム(国民投票)等の直接的な政治行動や、情報公開制度の確立・充実を強く要望し続けている。例えば沖縄の米軍基地整理・縮小問題[10]や原発立地[11]、産業廃棄物処分場[12]の問題に関して、政治は決定する能力に限界を感じ、直接県民・町民の意見を問うことが近年行われ始めた。この背景には議会や行政が大きな価値観の選択については対応できなくなっているということがある。全国自治体で四七年から九七年までに条例制定や改廃の住民直接請求が一〇七〇件あったが、議会での可決はわずか一一〇件に止まっている。[13] 代表制度の運用において市民の意見を政治が集約できない限り、今後いっそうこのような市民の直接的な意思表明が増えていくのではないか。「首長選挙、議員選挙、住民投票の三つが互いに補完しあう多元的な民主的決定手続きが今後の地方政治に生まれてくる[14]」と考えられる。

複雑化した社会において既存のマスメディアや議会だけで対応できない市民の多様な価値観を統合し民主主義を実現する試みをしていくためには、市民自身による適切なアジェンダ・セッティングと意見の表現のためにメディアを持つことが必要である。そして市民によるこのような運動を可能とするためには、判断に必要な情報の入手、意見交換の場、市民を結合し共同行動に向かわせるための情報の発信、そして世論形成が重要になる。そのような活動例として、[15] 一九九五年八月東大学生有志のインターネットによるフランス政府の核

実験反対運動の署名活動が始められた。一〇二カ国五万五千人を超える署名が集まった。そして広島市と長崎市も核実験中止を訴える声明をWWWで発信した。グラフィックデザイナー一三七名はインターネット・ホームページ上で反核ポスター展を行った（Online, http://www.hongo.ecc.u-tokyo.ac.jp/~m41092/nuke/）。さらにフランス製品ボイコットキャンペーンもネットワーク上を流れた。また一九九六年九月四日の沖縄の少女暴行事件を引き金に基地問題に関しても多くのホームページが開設された。九月一二日には米兵三人による婦女暴行事件に抗議する会のメーリングリストが開設され、九月一三日にはホームページでの書名集めが開始され、集められた三二三〇人の署名が米国大統領に提出された。九月二二日には沖縄県庁も抗議要請文をインターネット上に掲載するに至った（Online, http://www.pref.okinawa.jp/baseprob.html）。このようにインターネットの特性である迅速性、情報のデータベース的検索利用、意見の投稿の容易性などが世論形成に大いに生かされた。インターネットはそのような市民活動の「広場」としての役割を果たすことができる。

それでは次に世論形成には効果的であるメディアが、未来予測論の中で電子メディアが実現可能にするといわれている直接民主主義についてはどのように機能するのか検討してみよう。

(3) 直接民主主義[16]

直接的な住民の意思の確認手段は、電子メディアを使うことで技術的には可能なレベルに近づいている。サローは「時代は直接民主主義の方向へ向かっている。技術的に可能になったものを我々のイデオロギーが要求している。」「コンピュータで結ばれた村は必然的に代議制民主主義よりも直接民主主義の方向に世界を導く。代議制民主主義の方が問題をじっくり考えられるという意見もあるが、時間がかかる分だけロビイストの影響を受けやすいと、直接民主主義を好む人は反論するだろう」[17]と説く。そもそも間接民主主義は社会システムの既得の構造を定期的に無化する仕組みを組み込んだ政治的決定方法である。これに対し直接民主主義は、あらゆる政治的な決定に総ての主体が排除されることなく参加できるメリットがある。

アルビン・トフラーによれば、高度情報化社会はコンピュー

タ・ネットワークという手法を通して人々のネットワーク形成を促進し、情報の共有化の中から、大衆に議論を深める手段を提供している。それも非常に安価に、容易に、同時一斉に、公共図書館や自宅の居間から等場所を問わず参加することができる機会を提供することができる。つまりネットワークは直接民主主義と間接民主主義を結びつける「半直接民主主義」ともいうべき役割を果たすことができ、選ばれた代表者への依存から、ある意味で自分たち自身が代表となることへの転換が可能である。立法府は対立する主張の調停の場であるはずであるが、それが機能しないとき代議制度は麻痺していると言える。これは代議制と民主制の緊張関係の問題である。そこには新たな形で市民の参加が必要となっており、コンピュータ・ネットワークはそのような市民の運動を促進する道具である。直接民主制的な取組を行うにあたって、ザ・フェデラリスト[18]も感情的反応がおきる可能性があることや、技術的に意見の集約ができないということで直接民主制には反対していた。しかしこのような欠点はつぎのような工夫により回避することは可能である。例えば投票に冷却期間を置く、あるいは二回投票するということで前の問題点は解消でき、後者についてもコンピュータ・ネットワークにより可能となると主張する[19]。

このような直接民主主義を肯定する考え方に対して、大澤は次のような問題点があると考える。①可能性の水準で獲得される普遍的な能力と現実化されうるコミュニケーションの局所性との乖離。②コミュニケーションの範囲が物理的空間における距離によって制限されない—国民国家を超えてしまう。③安定的・持続的な所属集団を見いだせないものは、その自己同一性を多様な他者性へと解体してしまうかもしれない[20]。また岡部も電子民主主義で究極の直接民主主義が実現できるということは幻想と考える。ホワイトハウスや首相官邸は毎日大量に来るメールを全部読むことはできない。万人間の双方向通信を可能にする電子メディアは、代議制をより民主的にするよりは、それを無意味にする方向に作用する。コンピュータネットワークは、固定的な組織結合から、人々の自由なネットワーク結合へ変化をおこし、システム全体が分権化されていくと考える[21]。

代表制度の問題を解くために忘れてはならないのは、永遠の政治哲学のテーマに関係しているが、総ての人が複雑化し

た社会の問題に関して問題意識と判断を持てるという前提はフィクションではないかという問題である。旧来の意味とは違う専門性という意味でのエリート主義の考え方[22]、「政治を担える能力のある人に任せる」という面が代議制民主主義の中に密かに想定されていると考える。もちろん政治がうまく社会の問題を解決できない現代社会において、レファレンダムは白か黒かつけられる問題に関しては有効性が高く、住民の政治参加意識も満たされる。しかし複雑な社会問題、国際問題、権利や権力の調整の問題となると直接民主主義だけでは現実に妥当な結論を見いだすことは困難である。多様な価値観の実現を目指しているポストモダン社会では、そもそも人々の直接の意思表示の結果をローマ法的な多数決の論理[23]を通して、多数が普遍に還元されるという擬制による決定として人々が納得できるのかということにもかかわってくる。タプスコットは、一九九二年の米国大統領選でロス・ペローが電子市民集会を提案したときのことに関して次のように分析している。電子市民集会は「電子を使った群衆」というイメージがわき上がり多くの人は後込みした。その理由はネットワークは操作の危険性があることに加え、毎日住民投票が行われることが、人々の参加を基礎にする民主主義のプロセスそのものを弱体させる恐れがあるということであった。投票に持ち込まれる議案は通常大きく複雑な問題を高度に精製したものであり、これらは対立や矛盾、譲歩などを含む長いプロセスの結果である[24]。

現在米国では、ニューイングランド地方のタウン制や中西部のタウンシップ制などが準地方自治体として直接民主制の原理で運営されている。そこでは各タウンの有権者は総会にでて評決に加わることができるが、今日では経済・社会の発展に伴い初期の純正性を失い、いろいろな改革が試みられている。その中の代表的なものとして、代議制による総会もある[25]。歴史的にも、米国プリマス植民地で行われたような直接的コミュニケーションは、自らの出席が地理的に可能である空間的広さに限定された決定過程、権力空間でなければならず、それが不便・不可能になったとき、やむを得ず代表によって決定に参加するようになったとされる。しかし他の植民地では、植民地経営の効率化の観点から植民地会議が形成されており、農園主たちの協力を得る目的から集団の意思決定の同意調達の手段として議会が発達してきたものである。

斉藤によれば、「もともと直接参加から代表制へという公式は、プリマス植民地のようにごく例外な場合を除けば、現実というよりは理念型として捉えるべきものであろう」[26]と考えられている。

またいつも市民を政治に対して合理的行為者モデルとして位置づけることができないということは現実である。西垣によれば、パソコンやハイパーメディアを支えるのは何より「理性を持った個人」を絶対視する思考であり、それはリベラル・デモクラシーに結びついているとする。[27]しかし市民の理性的選択が民主主義の譲れない根本条件であると考える限り、インターネットが人々の中にその条件作りを促進していくことの意味は大きい。ある意味では機器にさえ人々がアクセスできるようにすれば、電子メディアは市民の意思を確認する手段としての住民投票や市民の政治的意見の発露の手法として、非常に迅速に結果を得ることができ効果的である。また時間や距離の障害を超えて投票参加を容易にすることも可能になる。仕事で忙しい人や在外日本国民にとってもメリットがある。自治体レベルでの住民投票やアンケート調査で紙と手による投票・集計作業に変えて、効率的に市民の意見の迅速な確認に役立てることなどが、この新しいテクノロジーで可能となる。このことはいままで膨大な事務と経費を必要として実現できなかった行政の計画段階でのアセスメントも可能にし、適宜住民の意見聴取や相互の意見交換も行政が望めば可能となる。技術的には実現可能な直接民主制をどのように考えていくかにあたっては、政治過程において、代議制にまかせる部分と直接民主制で補完する部分の役割分担を明確にすることが必要である。さらにメディアのリテラシーの問題や不正防止の仕組みなど社会的・技術的な問題の解決も必要である。効率だけではなく、できるだけ良い判断を導き出すための社会の仕組みをどう作り出すかが今後の課題となろう。

（1）公文俊平前掲書『情報文明論』、三九二頁。
（2）阿部斉、新藤宗幸、川上貞史『概説現代日本の政治』東京大学出版会、一九九〇年、一六五、一六七頁。
（3）大澤真幸『電子メディア論』新曜社、一九九五年、一五九―一六七頁。
（4）アルビン・トフラー、ハイジ・トフラー前掲書、一六一―一六八頁。トフラーは「民主主義の基本原理である多数決の原理、

五一％の原理は産業大衆社会には合理的な制度であった。しかし脱画一化の社会では多様な少数意見の乱立となる。投票率は低下していくのに、多党化していく政治の世界に、多数決の原理は未だ有効性を失っていないのだろうか。少数意見を尊重し、多様な立場を調整し、それぞれに正当な場を与えるような決着の仕方を考えること、激しく変貌し細分化していく少数派の要求を敏感に反映させる制度を考えることが今求められる。当たり前であるが五一％の原理は量の問題であって、意見の質については何も明らかにしない。」と考える。

(5) 大嶽秀夫、鴨武彦、曽根泰教『政治学』有斐閣、一九九六年、一四九頁。

(6) アルビン・トフラー、ハイジ・トフラー前掲書、四頁。

(7) ハワード・ラインゴールド（会津泉訳）『バーチャル・コミュニティー』三田出版会、一九九五年、四五四-四七〇頁。

(8) 中邨　章『アメリカの地方自治』学陽書房、一九九一年、五四-六三頁。

(9) デイヴィッド・リースマン（加藤秀俊訳）『孤独な群衆』みすず書房、一九六四年、一六六頁。

(10) 一九九六年九月八日沖縄県の県民投票。江上能義「五五年体制の崩壊と沖縄革新県政の行方」日本政治学会編『年報政治学』岩波書店、一九九六年、一八八頁。

(11) 新潟県巻町住民投票一九九六年八月四日。

(12) 岐阜県御嵩町住民投票一九九七年六月二二日。

(13) 「街を変えるか住民投票」『朝日新聞』、一九九七年六月二〇日。

(14) 河合秀和「住民自治の復権」『情報知識 Imidas』集英社、一九九七年、三八四頁。

(15) 日本インターネット協会編『インターネット白書'96』インプレス、一九九六年、二七-二八頁。仁井谷明「市民運動を支える「電子データ化」―沖縄米軍基地問題資料―インターネットとFD配布」民衆のメディア連絡会編『市民メディア入門―あなたが発信者』創風社出版、一九九六年、一二七-一三一頁。栗原幸夫、小倉利丸『市民のためのインターネット―民衆的ネットワークの理論と活用法』社会評論社、一九九六年、一七五-一九〇頁。

(16) ネットワーク型直接民主主義を考えるホームページ（Online, http://www.eis.or.jp/muse/hatake/kokkai.htm）。カナダの直接民主制（Online, URL http://www.oricom.ca/~rcantin; http://www.vote.otg/v/）。

(17) レスターC・サロー（山岡洋一、仁平和夫訳）『資本主義の未来』TBSブリタニカ、一九九六年一一八頁。

(18) A・ハミルトン、Jジェイ、J・マディソン（斉藤眞、武則忠見訳）『ザ・フェデラリスト』福村書店、一九九一年、四六-四七頁。

(19) アルビン・トフラー、ハイジ・トフラー前掲書、一六九-一七六頁。

(20) 大澤真幸前掲書、二一一-二一七頁。

(21) 岡部一明『インターネット市民革命―情報社会・アメリカ編』御茶ノ水書房、一九九六年、二四二頁。

(22) 日本経済新聞社編『官僚　軋む巨大権力』日本経済新聞社、一九九四年、i頁。「エリート官僚の本音を突き詰めると、大衆

民主主義は誤るという信念かもしれません」。

(23) 尾形典男『議会主義の政治理論』岩波書店、一九八七年、二九五頁。

(24) ドン・タプスコット（野村総合研究所訳）『デジタル・エコノミー』野村総合研究所、一九九六年、五〇五頁。

(25) 金子善次郎『米国連邦制度』良書普及会、一九七七年、七九-九一頁。

(26) 斉藤眞『アメリカ革命史研究』東京大学出版会、一九九二年、六八頁。

(27) 西垣　通『マルチメディア』岩波書店、一九九四年、八四、一三〇頁。

第3章　インターネットのコミュニティー形成機能

(1)　バーチャルなコミュニティー

近代の見なおしの中で、今、共同性の概念、コミュニティーの重要性が問われている。[1] 従来「コミュニティーを支えてきたものはその地理的な範囲である地域性と、人々の間の共通の関係と相互作用による共同性だ」[2]とされてきた。特に共同性はこれからのポストモダン社会を考える重要な視点である。そこからコミュニティー崩壊論、存続論、開放論の議論が生じる。テンニースなど崩壊論者は、社会は共通の価値観に基ずくゲマインシャフト的関係から目的に向かう合理性を追求するゲゼルシャフト関係に移行していると考える。[3] しかし都市の人々も緊密な関係を持っているとする存続論、そしてコミュニティーはその特性は変化したが形を変えて存続しているとする開放論がある。吉見によれば、場所のコミュニティーと関心のコミュニティーを区別し、後者が地理的遠近とは関係なく広がっていると考えられる。[4] 都市のコミュニティーにとって空間的な近接性よりも社会的接近性が重要となる。電子メディアの発達により一定空間の中に共生することの重要性は低下してきている。嘉田、大西は「すべての社会的関係は心的諸関係であり心の関係である。」「コミュニティーは巨大な心ではない。コミュニティーはたえず相互の関心しあう心の活動によって創られる。」と考え、コミュニティーの構成要件の一つとして地域と並べて共同社会感情をあげる。[5] 池田・柴内も、コミュニティーはもともと「構成員の相互交流」「共通の目標・関心事等の絆の存在」そして「一定の地理的範囲を伴うこと」を要件としていたが、電子ネットワーキングの発達と共に第三の要件は必須とは考えられ

ず、最初の二つの要件によって生ずる「共同性」、すなわちコミュニケーション上のリアリティの形成・共有化に注目している。[6] このような議論をふまえインターネットがネットワークの新しいあり方としてコミュニティー形成に効果的か否かをこの章で検討したい。

現代人は、近代的合理主義の人間観が予定していない多様なグループ帰属意識と価値観を持っており、人々の「組織化された諸利益集団への重複加入、さらにこれらの利益団体と潜在的集団への重複加入は、多元的社会の平衡力をもたらしている」。さらに「市民はとかく政治的影響力から切り離された地方的存在になるか、政治の大衆的制度によって操作され、動員される孤立化した無力な個人になってしまうジレンマに直面させられるが、現代市民をこのような事態から救い出すのにあずかって力があるのが、任意的結社にほかならない[7]」と考えられる。このことからインターネットなどの高度情報化の道具は、人々のこのような様々な関心に基づくグループの形成を支援することができるのではないか[8]。インターネットが何かをするのではなく、インターネットを利用して人々が何かをすることができるのではないかということについて考えてみよう[9]。

例えば、インターネットを使うことによって時間や物理的距離を越えてコミュニケーションをおこなうための場をバーチャル空間に作り出すことが容易にでき、望めばそこに参加している人々の覆面性をも保障される。そして新たな社会性をもった技術は、個人の能力のエンパワーメントとして社会の統合の強化に役立つとともに、反面、覆面性、双方向性などにかくれて個人や社会への攻撃を仕掛けることや不穏な言説を流布することも容易に行える手段を提供している。このようなバーチャルなコミュニティーに住む住民は「ネティズン」[10]と呼ばれている。マクルーハンの言うように「われわれの中枢神経は地球規模で拡大し、空間的差異を無効にしてしまう」、グローバル・ヴィレッジという表現にふさわしい世界に入ってしまったといえる。

ラジオの発明は人々の社会に対する感受性を大きく変えた[11]。インターネットはラジオ以上に能動的な機能を備えていることから、人々の意識を一気にグローバル化へと加速する。このことは地域コミュニティーにおけるグローバル化とローカル化が同時に進行していくということでもある。国民

国家、自治体間における関係も情報の流れが変わるとともに経済・社会・文化的にも大きな変化をみせている。自治体のビジョン形成にあたってもモダンな価値観の発想から転換がせまられ、地域間（国内・国際を問わず）の情報ネットワークが自治体経営の成功失敗を決めるようになるだろう。そこにはポストモダンな視点、グローバル・ネットワークからの発想が重要になってきている。[12] このような社会では「なによりも地域社会に渦巻く様々な問題が「自分」と政治をつなぐ回路を提供するのではないかと考える」[13] ような身のまわりからの発想が重要であり、このことにより私たちは地域・コミュニティーに対して主体的に対峙することができるようになる。

一九七九年WELL（Whole Earth Lectronic Link, Online, http://www.well.com）[14] というコンピュータ・ネットワークが最初のBBSとしてシカゴとカリフォルニアで開設された。WELLを作った人々は、人々や知人があたかも宿屋で出会った人たちと談話を楽しむような仕組みを考え、宿屋の主人のようにメンバーの交流を促進する役割を果たすとともに、ときには交流からもちあがる問題について対処するサービスを提供した。その中のコミュニケーションは、例えば趣味の集まりだけではなく、難病の子をかかえる親たちの助け合い・情報交換の場の提供など人々の生活・触れあい・協力の場のようなフォーラムが形成されている。それではこのようなインターネットのバーチャルな世界が現実のコミュニティーとどのように関係するのだろうか。クリーブランド・フリーネット（CFN, Online, telenet:::/visitor@freenet-in-a.cwru.edu）[15] は、一九八四年にトマス・グルンドナーによりアメリカ合衆国オハイオ州クリーブランドで大学の診療所間の連絡用の電子掲示板システムとして始められた。その電子掲示板がコミュニティーのコミュニケーションに役立つことから多くの市民が参加してきた。一九八六年無料の地域コンピュータネットワークとしてフリーネットが完成して以来、地域における公共の図書館的な役割を果たしている。一九九五年六月現在登録ユーザー一六万人、一日のアクセスは一万六千件となっている。このネットワークは一つのコンピュータだけで動いているのではなく、沢山のコンピュータの共同によって運営されている。このようなフリーネットのコンセプトはCFNの成功以降急速に全米中に広がり、一九

九五年一〇月現在海外九カ国を含め六八の地域で公共コンピュータネットワークが稼働中である。フリーネットは商業的オンライン・サービスとBBSの中間的システムで、地域的に運営され地域のニーズを満たすことを目的としており、アメリカンオンラインやコンピュサーブ、プロドジーに次ぐ「第四の消費者オンライン」と呼ばれている。現在このクリーブランド・フリーネットの運営は、ケース・ウエスタン・リザーブ大学（CWRU）が行っており、教育、研究、地域への奉仕に合致するこの事業は、大学が地域に対して貢献するよい機会ととらえられている。

またSV—PAL（Silicon Valley Public Access Link Project, Online, http://www.svpal.org/）[16]は、一九九四年三月に発足し、インターネットプロバイダーとして低料金でインターネット接続を提供し、市民が情報スーパーハイウエイに平等にアクセスができることを目指す。人々にコンピュータネットワークを使うと何ができるかを教育し、同時に地域のNPO、小ビジネス、図書館その他の地域に関する情報をオンラインに載せて提供する。SV—PALでは「持てるもの」と「持たざるもの」の情報格差を埋めるために、アクセスのための公共端末を市立図書館やカフェー、市役所、理髪店などへ広げ、市民の情報リテラシー問題をなくすことに貢献している。このような形のバーチャルなコミュニティーが既に世界各地で運営されている。では次に情報環境の変化によってそこに住む人々の関係はどう変化するのだろうか。社会にとってそれはどのような影響があるのか考えてみよう。

（2）バーチャルな世界における人間の主体性

シンプルな時代から、噴出する新しい刺激にマルチに対応を迫られる時代になり、人間の情報への接し方も大きく変化してきている。コンピュータを使ったコミュニケーションは身体の表現や声のトーンがなく、物理的・社会的手がかりがなくなる。そして声や目によるコンタクトもなく社会的影響力も対面のコミュニケーションより弱くなる傾向が見られる。その結果電子コミュニケーションは対面のグループよりも社会関係や組織における垂直的ヒエラルキーへの尊重を少なくする可能性がある。これは平等主義をすすめることになる。[17] しかしこのような関係の中での議論は、通常の会話以上に激しくフレーミングし、攻撃的な態度を誘発しやすい傾

向がある。[18] 匿名性に隠れ、一方的な自己の感情を、躊躇することなくメッセージとして発信できるインターネットの迅速性が、相手をコンピュータの中の活字以上の生身の心を持った人間として認識することを鈍らせているのかもしれない。

ネットワーク型のコミュニティーに適応するネットワーク人間は、マスコミの一般情報のみでなく、マスコミの希少情報や人脈を利用した口コミ情報をも巧みに組み合わせている。様々なルートを通じて多様な情報を収集し、開かれた人間関係の中でより多くの人に発信をすることができる能力を持つのである。[19] 一方このような世界に居場所を見いだすことのできない人々も生まれている。マルチダンジョンなどの仮想空間の世界に自分の真の自己を実現する場所を作る一方、真実の世界を仮の世界として生きる人が現れている。[20] 一つのゲームの世界であったバーチャル空間に逃避することは、社会からの疎外感をみたす場所を求めているのであるが、近代の悪しき面の覆う世界で全人格的な存在としての意味を感じることができなくなってきている結果であろう。これに対して哲学的な意味の人間回復の問題とともに、技術的にメディアの真の利用の仕方を教育していく必要性がある。さらにそれは情報の洪水の中から自らの情報の価値や意味を判断することのできる能力を持つ自立性の回復の課題とも不可分である。

(3) 価値観の多様化と合意形成

近代社会では「豊かさ」の実現とともに、政治的・イデオロギー的な対立が減少してきた。しかし社会における合意と亀裂の関係は、社会が複雑化することにより増加し、合意基盤の衰弱を引き起こしている。[21] 社会秩序形成にとって民主主義の制度保障であるルールを守る支持（合意）が最低必要である。そのうえで政治的コミュニケーションを通した多数の人間の結合による政治システムの統合が必要となる。

モダン社会では個人間接触のネットワークが分化し、一方で個人接触の限定と、他方でコミュニケーション産業の成長をもたらした。農村社会の都市化にともなって、伝統的コミュニケーションは崩壊し、メディアにより政治指導者が生み出されてきた。マスメディアの発達は情報を過多に流すと共にゲームとして政治を楽しむ。このような社会ではすでに大衆は利害や社会的ネットワークでも希薄にしか結ばれておら

ず、地域社会へのインボルブメントも少なくなり、中央集権的組織やマスメディアの操作を受けやすい状況になっていく。

通常ポストモダン社会では文化的多元性、社会の多様性の拡大がおこると考えられており、階級的秩序や合理的知識の外部的基準の伝統的形態が挑戦を受け、アイデンティティについても混乱をおこしかねない。メディアによる市民への情報提供も、特定の聴衆に対して発信する形態がケーブルテレビやインターネットなどの新しいメディアで増えてきている。このため政治に関心が強い人はもっと詳細な情報を継続的に獲得することができるようになる反面、関心がない人は通常のスポーツやトークショーの中でインフォテイメント（Infortainment）として受け取るだけといったことにもなる。このような傾向は新聞などの主流であるジャーナリズムへも影響を及ぼし、伝統的なジャーナリズムの基準を脅かし、堅いニュースを駆逐する恐れもある。[22]

西垣は、インターネットのもつ双方向性の有効性について危惧している。「我々はTVによって映像・音声を完全に受け身で消費する習慣に馴染んでしまっている。習慣を変えるには骨が折れる。情報には慣れていない。」「理想的な感性共同体ではコードの意味解釈という精神作業を通じて想像力が豊かになっていくはずだ。ところが現実には既成の陳腐なコードの大波に消費されつづけていくだけという情けない有り様になる」[23]という。とくにインターネットの情報は、レディ・メイドの情報ではなく、受け手がカスタマイズするメディアであり、コミュニケーションの受け入れにあたって、受け手の負荷はテレビなどのメディアより高い。[24]

さらに浜田は、多種多様な情報が氾濫し、合理的な個人の行動様式が期待できないとき、次のような人々の反応が予想されるとする。①情報の感情的処理、つまり情報の形の変化が生み出す刺激を楽しんでいるにすぎず、意味をとらえようとしない。②選択の負担に耐えかねて自主的な判断を放棄すること。こうして多様性は個人の選択の幅を広げ個性豊かな発展に役立つ可能性を秘めているが、逆に価値相対化や機能低下を生み出す可能性があることも否定できない。さらに価値の多様化によって、行動の基準となる普遍的な基準が弱体化もしくは消滅するところでは、人々の行動の経済を保障する装置がなくなり、理性に基づく選択は一層重い負担を個人

に課すことになるだろう。こうした選択に対する疲れから、人々は理性の努力を要しない「単純なもの」を求め、全体主義や集団主義に傾いていく恐れも決して杞憂ではない。つまり「自由からの逃走」はすなわち「理性からの逃走」ということになるかもしれないと浜田は考える。[25]

また実際の電子会議室での議論に関して、社会心理学的にはノエル・ノイマンの「沈黙の螺旋の過程」と呼ばれる現象が起きていることが観察されている。[26] これはある段階で優勢となった意見が増幅され、少数派となったものが孤立への恐怖から沈黙していくことにより世論が収斂していくプロセスをいう。さらに発言も平等に総ての参加者に保障されているにもかかわらず、特定の人による議論のリードが現実にはおきている。このような発言者と世論の偏りが、現実とバーチャルな空間におけるものとでどの程度差があるものなのか、今後の検討が必要である。

確かに近代民主主義や立憲主義が前提にしている理性的存在の人間は、実体は非合理的な感情的な存在である。しかしだからこそ理性的判断の機会を生かす「個人間の絆」こそが大衆社会における合理的判断を担保しうるのである。個人が抱え込んでしまった経済、種族、宗教、階級、地域などの社会的亀裂面をどう克服するか難しい課題であるが、亀裂を断絶面ではなく、違いを理解できるものへと変化させるには、現実やバーチャルなコミュニティーの中でも多様なグループに所属し、総体としてコミュニケーション作りに参画するような土壌を作ることから始めなければならないと考える。

以上の検討から、人間の能力を強化する働きをもたらすことのできるテクノロジーも、社会に受容され、人間性を回復し民主主義を促進する方向への利用については、多くの検討すべき困難な問題があることがわかった。では、現実のコミュニティー・ネットワークがどのように運用されているのか次に見てみよう。

(4) ネティズンとコミュニティー・ネットワーク

アメリカ合衆国のコンピュータ・ネットワークの利用は、インターネットが普及する前からフリーネット（パソコン通信）としてボランティアや地域大学の手で発達してきた。コンピュータ通信の萌芽期には皆この形態で始まった。BBS[27]については一九九三年には全米に約六万が運営されていた

が、一九九五年末七万五千局と増加している。このうち一二〇〇局はインターネットとの全面接続が可能である。一万二千局は電子メールレベルでの接続を可能にしている。日本ではおよそ二-三千局が運営されている。

このようなコミュニティー・ネットワークは地域社会のことを扱うメディアとして誕生してきており、地方政府からの情報提供や市民同士の意見発表の重要な場となっている。さらにいわゆる地理的な意味での地域コミュニケーションの強化に役立っている例として、農村フリーネットがある。これは広域に点在している農家同士のネットワークを作るためのものである。例えば米国モンタナ州のビッグスカイ・テレグラフ（Onlin, http://bigsky.net/）[28]やColumbia Basin Public Information Network（Online, http://www.cbvcp.com/about.html）などは農村コミュニティー・ネットワークの先進的な例であり、情報ネットワークへのアクセスを住民へ提供することにより物理的距離に阻まれたコミュニティー形成の困難さを克服する試みである。またその利用のためのトレーニングプログラムや「持たざるもの」を救うための仕組みについても重要な課題として取組がなされている。CBPINでは、エレクトロニクス・ビレッジ構想として、①ローカルの情報やサービスへのアクセス、②グローバルなリソースへのアクセス、③幅広い話題についての会議やオンラインフォーラム、④コミュニティー内に新たな雇用を創出する試み、⑤コンピュータ・リサイクルプログラム（中小企業、低所得者の子供、非営利団体、国際交流活動者などに修理して渡す）などの事業に取り組んでいる。

さらにこのコミュニティーが進化した形態として、地理的な隔離性を感じない世界に住む市民（ネティズン）が、従来のコミュニティーを超えたバーチャル・コミュニティーのなかで地球人的な意識を実感として感じながら文化、社会活動をおこなうことも多くなっている。またコンサマトリーな利用として近頃ネット内ではIRC（Internet Relay Chat）という会員同士のおしゃべりと、ネット内のバーチャルな世界に暮らすことを疑似体験するMUD（Multi-User Dungeons）が非常に人気がある。

このようにコンピュータネットワークの発達が人々の意識を従来の国家の枠さえ越えて、多くの人々と共働することを可能にした。ネティズンたちは彼らが住み、議論し、共感を

感じるバーチャル・コミュニティーのなかで新しい価値観と社会概念を構築している。その意味では仮想空間（バーチャル・スペース）は地球人といった意識・連帯感を実感できる場として新たな可能性を持っている。しかし反面、電子コミュニケーションには、果たしてその情報を信頼することができるかどうかについて判断材料が備わっていない。メッセージに付随するもの、あるいは運用のソフトとして信頼性を感じたり判断できる仕組みを形成していく必要がある。またそれと同時にリアリティーが希薄になる危険性も潜んでいる。

ところで近代化の過程で市民（Citizen）の果たした役割、特に政治改革としての市民運動の担い手としての役割と似たような役割をネティズン（Net citizen／Netizen）が果たしていく可能性についてはどうであろうか。公文は、ネティズンたちは平和なサイバースペースに安住することを望み、国家や企業に関心がなく政治的に無気力に存在しているのではなく、従来とは異なった手法、組織化、意見の集約方法により現体制への関与を行っているのであり、静かで広範な政治運動、政治への意識変化への引き金となる可能性があるのではないかと考える。[29] ハーバーマスは強制のないコミュニケーション的自由を公的に行使し、確信を共有することで、行政サイドさえ振り向かせる「権力ポテンシャルの発生器」ができあがると考える。[30] これらの人々は孤立化した架空の世界にだけ生きているのではなく、この環境の中で活動することにより自分なりの政治・社会への参画（インボルブメント）の感覚を受けることができる。「心の変革をなしとげた個人があちこちに生まれ、互いに知り合うことがなくとも目に見えない連帯となって広がり、やがて世の中を変革していく」といった協議のないたくらみ[31]をインターネットはシステムとして支援していく可能性がある。このような意味で現実のコミュニケーションあるいはバーチャルなコミュニケーションであっても、コミュニティー形成の成功体験として他の多くの人々に伝播していき、社会に関わることについて人々に満足感・充足感を再発見させる契機となっていくのではないだろうか。

しかしコミュニティー・ネットワークを考える上で、技術、情報、現実世界のネットワーク活動に結びついた存在という視点を忘れることはできない。ハイパーメディアのもつ社会的意味は、「肝心なのは装置自体ではなく、装置によって伝え

られ共有される情報であり、その意味解釈の文化、さらに社会学的に言えばその情報をめぐる自我と他者のあり方、人と人の関係性の発生と成長のプロセス、支配、被支配などの社会的構成のあり方である」[32]。つまり社会の中で人々のネットワーク活動を盛んにするためにインターネットの機能は有効であるが[33]、実在する人のネットワークを無視した電子ネットワークというものは存在し得ないということである。もし新たにネットワークの創設を試みるのであれば、実在する人のネットワークを広げていく手法が一番効果がある。具体的なコミュニティーネットワークの運営には、現実の世界の多くの支持者、資金、ボランティア活動、地方政府、図書館、情報、大学などの協力が必要であり、また逆にネットワークが地域の人々を、その技術を使うことによって引っ張っていき、新しい地域のプロジェクトを達成に導くことができる。ラインゴールドは、電子ネットワークの社会的意義は、「〔人々が〕価値を生み出す方法や、困難なときに助け合い、個人的な問題を解決（または失敗）した方法などについて、バーチャル・コミュニティーが実生活の中で適度に地域の状況に応じて応用可能な社会変革のモデルを提供してくれることにある」[34]という。

アメリカ合衆国では、電子市民の試みとして、多くのコンピュータネットワークを通して新しい形のコミュニティー形成、直接民主主義の構築の試みが行われている。このような背景にはジェイムズ・マディソンのいう「人民の情報やそれを入手する手段のない人民の政府はあり得ない。それは茶番狂言の始まり、または悲劇であり、おそらくはその両方である」[35]という考え方が生きている。

一般的なコミュニティー・ネットワークサービスの中には、現実のコミュニティーを強化する機能と、バーチャルなコミュニティーの中で人々が憩える場を提供する目的のために、表3のような機能が基本的に備わっている。

表3　コミュニティーネットワークサービスの内容

1	ネットワーク・プロバイダー
2	情報の発信者
3	情報の流通、保管者
4	図書館
5	サロン

6	公衆電話（他のネットワークへのゲートウエイサービス）
7	郵便局（電子メールの送受信）
8	個人オフィス
9	グループオフィス
10	教育
11	コンサルタント（オンラインサービス）

出典：Frank Hecker : Community Distributer List[36]

コミュニティー・コンピュータ・ネットワーキング（CCNs）については、米国ではその評価に関する研究も行われているが、コミュニティーへのインパクトを量的・質的に評価するにはまだ今後の研究が必要である。ジジ（Gygi）[37]はCCNsは単にネットワーク・サービスを提供するだけでなく、例えば地域経済の発展を推進すること、政治的意思決定への公的参加を増大させるなどもっと広い目的があると考える。多くは草の根レベルで既に存在するコミュニティーの資源や社会的・政治的ネットワークを、技術を使って活性化していくような試みである。

経済的なメリットとしてそのネットワーク自体で一～四〇人分くらいの雇用を地域に創出している例もあり、またローカルに住むものに時間と旅行を短縮しながらマーケティングやコミュニケーションを行う機会を提供すること、さらに共に問題解決にあたったり文化保存の協力やコミュニティー形成の努力を進めることができる。しかし反面、外部の資源に依存し、地域性を失っていくとか、ハイテクにより伝統を失うといった均質化の危険も内包している。

政治的な参加に関しては、参加のためのコストを下げ、情報へのアクセスを容易にし、時間や旅行の手間を省くメリットがある。何％の人が選挙登録し、何％が実際に投票したとか、電子メールをどれだけ政府に送ったとか、どれだけの政府機関がネットワークでアクセスできるかなどについてもすぐにわかる。例えば一九九四年にサンタモニカPENでは毎月二〇〇通の電子メールが市当局に寄せられ、四〇の部局がネットワークで対応している。しかし根本的な問題は、いろいろなタイプの参加の数が増加することが、民主主義を増進させていると言えるのかということである。量的なものは、参加の質的なものを何も表していない。参加の深さ、質を調査するには、アジェンダ・セッティングや資源の配置に関す

る政治的結果への参加による影響を調べる必要があると考える。

最後に日本におけるネットワークの利用として、阪神大震災時のボランタリー・ネットワークについて見てみよう。震災によりすべての公共通信手段は断絶し、情報不足が被災者の混乱と不安を大きくした。しかしコンピュータ回線は電話回線と異なり震災後もその機能を失わなかったため、被災地の情報を外部に伝える有効なメディアとなった[38]。地震直後から奈良先端科学技術大学院大学、神戸市立外語大学が地震情報を発信し、その中で多くのボランティアの手により、死亡者リストがオンライン化された。また、筑波大学は英語で海外に震災情報を発信し、ネットニュースが作成され、パソコン通信との情報交換の場ともなった。また電子メールによる問い合わせサービスも行われた。①情報の収集と配布、②被災地ボランティア団体の情報化支援、③情報交換、発信の「場」の提供が主な利用方法であった。しかし、プライバシーの保護のため、安否をきづかう人が一番知りたい生存者や負傷者のリストが公開できなかったなど、今後検討を要する点もある[39]。

このほかにも各種生活全般にかかわるコミュニティーグループに対応するネットワークがたくさん作られている。障害者サービス[40]などもその一種である。社会参加を可能にしたり促したりするものとしてのコミュニティーウエア[41]として、インターネットは利用価値のある新しい技術と評価できる。ゲゼルシャフト化したコミュニティーを、その構成員自身が参加・関与しながら好ましき形に作っていこうという運動を支援できる。希薄化し孤立化した人間関係を、コミュニティー社会作りを行うことにより乗りこえようとする人が多いことも、このようなネットワークが世界中で数多く生まれている理由の一つであろう。もっともペシミスティックな見方からは産業社会の論理の中で共同体の復権にどれだけ意味があるのかといった問題も残っている。

(1) 岩岡中正「個性と共同性—思想史からのアプローチ」『現代の地域と政策』九州大学出版会、一九九七年、六頁。
(2) 安田　雪『ネットワーク分析』新曜社、一九九七年、一五七—一六四頁。
(3) 飯田哲也『テンニース研究』ミネルバ書房、一九九一年、六頁。

(4) 吉見前掲書、一四頁。
(5) 嘉田由紀子、大西行雄「ミニコミとしてのパソコン通信とインターネット」『メディアと情報化の社会学』岩波書店、一九九六年、二三二頁。園田恭一『現代コミュニティ論』東京大学出版会、一九七八年、六五-六七頁。
(6) 池田前掲書、九頁。
(7) 内田　満『変貌するアメリカ圧力政治』三嶺書房、一九九五年、一二五-一二六頁。
(8) アルビン・トフラー、ハイジ・トフラー前掲書、一三九頁。支持、反対グループの組織化に関して、アメリカ合衆国では政党に無視された層は、既成政党の枠外で自己主張する傾向を強めている。草の根組織や電子共同体（Electronic Community）で、第二の波のマスメディアを非マス化し、対話式メディアによる第三の波の有権者を形成する動きが行われている。
(9) David Wilcox, "COMMUNITY NETWORKS", (Online, http://panizzi.shef.ac.uk/community/cns.html/).
(10) Michael Hauben, "The Net and Netizens : The Impact the Net has on People's Lives", 1993, (Online, http://www.columbia.edu/~hauben).
　公文俊平『ネティズンの時代』NTT出版、一九九六年。池田前掲書、二頁では「ネッター」とネチズンのことを呼ぶ。
(11) マクルーハン、カーペンター前掲書。デイビッド・リースマン「口頭と文字のコミュニケーション」、二〇一頁。
(12) 藪野祐三「自治体の国際戦略」『岩波講座　社会学の方法XI　グローバル・ネットワーク』岩波書店、一九九四、一六三-一七一頁。
(13) 石川捷治、平井一臣『自分からの政治学』法律文化社、一九九六年、二六八頁。
(14) Douglas Schuler, *NEW COMMUNITY NETWORK wired for change*, New York, 1996, p.270. ハワード・ラインゴールド前掲書、四一-二六頁。(Online, http://www.cpn.org/sections/topics/networking/civic-perspective/comm-networks.html).
(15) Schuler, op. cit., pp.27-32.
(16) Ibid., pp.339-340.
(17) David Belson, "The Network Nation Revisited", 1994, (Online, http://www.stevens-tech.edu/~dbelson/thesis/thesis.html).
(18) クリフォード・ストール（倉骨彰訳）『インターネットはからっぽの洞窟』草思社、一九九七年、五六頁。
(19) 川上和久『メディアの進化と権力』NTT出版、一九九七年、一七二-一八〇頁。
(20) Sherry Turkle, "Virtuality and its discontents : Searching for community in Cyberspace", 1996, (Online, http://epn.org/prospect/24/24turk.html).
(21) D・R・シーガル（内山秀夫訳）『デモクラシーの政治社会学』早稲田大学出版会、一九八〇年、八-二四頁。
(22) Pippa Norris, *Politics and the Press, The New Media and their Influence*, Boulder, CO, 1997, pp.7-8.
(23) 西垣前掲書、一三五頁。

(24) 池田前掲書、三一頁。
(25) 浜田純一『情報法』有斐閣、一九九三年、二〇二-二〇七頁。
(26) 池田前掲書、八九、一三六頁。
(27) Schuler, op. cit., p.298.
(28) Franl Odasz, "The Seventh Generation Community Initiative", (Online, http://www.macsky.bigsky.dillon.mt.us/articles).
(29) 公文俊平前掲書『ネティズンの時代』、一〇-一六頁、三九頁。
(30) 中岡成文『ハーバーマス・コミュニケーション行為』講談社、一九九六年、二五九頁。
(31) マリリン・ファーガソン（堺屋太一・松本弐之訳）『アクエリアン革命』実業之日本社、一九八一年、五二頁。
(32) 嘉田由紀子、大西行雄前掲書、二三三-二三四頁。
(33) 池田前掲書、一七〇頁。情報伝播の調査から電子ネットワーク情報は、電子コミュニケーションを行っている人の周辺の人物との間でもその内容がコミュニケートされており、そのアクションがまた電子ネットワークにフィードバックされていることが確認されている。
(34) ハワード・ラインゴールド前掲書、三九頁。
(35) Tom Grunder, "Sezing the Infosphere : An Alternative Vision for National Computer Networking", University of Illinois, (Online, ftp://ftp.cni.org/CNI/documents/illinois.dpc/text/grundner.txt).
(36) Schuler, op. cit., p.341.
(37) Kathleen Gygi, "Uncovering Best Practice: A Framework for Assessing Outcomes in Community Computer Networking", (Online, http://www.laplaza.org/cn/local/gygi.html).
(38) 成田健一『メディアサイコロジー』富士通ブックス、一九九六年、一九八-二〇五頁。
(39) 前掲『インターネット白書』、一四頁。
(40) 民衆のメディア連絡会議前掲書、小川美紀雄「社会につなげるピアネットのチャレンジ―身体の不自由な仲間でパソコン通信を運営」、一〇六-一一六頁。
(41) 逢沢前掲書、一四三頁。

第4章　電子情報公開と市民による政府監視

(1)　電子情報公開

民主主義政治にとって市民が政府をいかに監視できるかが民主化度のバロメーターといえよう。「情報の公開」は、市民による民主統制の前提条件である。しかし社会が高度化・複雑化してくると行政府の専門的活動について素人には理解しがたいことがおこってくる。政策実行の評価者としての市民が知るべき情報のレベルとしては「注意喚起の情報」が必要であり、その情報のレベルは市民がおかしいことが行われて

いる、おかしいことが発生している可能性があるということがわかり、関心や討議を誘発するようなものであれば十分である。[1] アメリカ合衆国では基本的には「税で作られた情報は市民のもの」という原則がある。[2] クリントン政権も情報ハイウェイ構想の一貫として国民と政府の距離を縮めるべく電子政府の施策を進めている。行政、立法、司法機関のインターネット上での情報公開は、政治・行政のアカウンタビリティーを高め、市民レベル、学問レベルでの政府活動への監視と理解、支援を強化する方向に働く(情報民主主義)。近代的な政治システムの理解からすると、このことが民主主義制度の根幹である市民を主役に置くためのシステムとして機能を果たすことが期待できる。

情報公開については自治体は一九九六年一〇月現在ですべての都道府県で条例制定が済んでおり、また市町村の一割以上が条例・要綱を交付しているが、[3] 国は現在審議中である。[4] 公開の範囲は役所の裁量にまかされており、異議申し立てや裁判に訴えて公開範囲を広げていく市民の挑戦が続いている。[5] しかしまだ日本では電子情報公開の必要性については大きな議論とはなっていない。そのような中でも行政の情報発信の取組として総務庁や外務省、郵政省、通産省などはインターネットが普及する前からニフティーサーブなどの商用コンピュータネットワーク上で一部の情報提供を行っていた。しかし米国のその規模と内容、迅速性を比べると現在でも試行段階というようなレベルである。

一九九四年八月二三日には首相官邸がワールド・ワイド・ウエッブ(WWW)サーバー(Online, http://www.kantei.go.jp/)を立ちあげた。これは、ホワイトハウス(Online, http://www.whitehouse.gov/WH/Welcome.html)よりWWWとしては二カ月早かった。首相官邸に続き、各省のホームページは順次整備され一九九六年にはほとんどの官庁が情報提供を始めた。[6] しかし、この提供もなぜ行わなくてはいけないのかという真の理解が行政にないまま始まったため、次のような問題点がある。①提供されている情報の質、量が貧弱。通常の官庁広報の域をでていない。②インターネットの持つ検索性、速報性、連携性などの機能が生かされていない。③日本語、英語の情報バランスが取れていない。④市民が関係者にアクセスできる電子メールのアドレスを公開していない(閉鎖的、一方的)。

政府は行革の一貫として取り組む姿勢はあるものの[7]、効率化の追求と流行に乗った都合のいい宣伝媒体という情報提供レベルである。情報公開は、行政の監視のみならず、国民共有の財産として社会的・経済的に有効活用を図るという面からも自発的情報公開には意義がある。現在巨額の税金を使って作った各種調査資料なども意思決定のために利用されたら、その過程・判断の理由のみならずその基礎資料である成果品すらも市民の目に触れないまま官庁各課の判断で廃棄処分されている。ましてそれを電子情報化することに対するインセンティブは官庁側には非常に低い。そしてインターネット上の情報も縦割り行政の弊害をそのまま持ち込んでいるというレベルに止まっているという批判があながち誤っているとは言えない状況にある。情報公開への要求として、行政が作った情報を市民が自由に無料で利用できる電子情報として政府に提供するよう求めていく姿勢なしには電子情報を含めた情報公開は難しい。

次に米国の電子情報公開の実状をもう少し詳しく見てみよう。

① 米国の取組

アメリカ合衆国では政府情報の公開に関しては、一九六六年の情報公開法（Freedom of Information Act）[8]にもとづく文書公開のレベルから、今や連邦政府印刷局電子情報アクセス強化法（ＧＰＯアクセス法）といったコンピュータ・ネットワークによる情報提供にまで拡大されてきている。クリントン・ゴア政権はＮＩＩ構想を推進する中で、「電子政府」を含めた情報化社会の形成を国を挙げて取り組むこととした[9]。カナダ[10]やマレーシア[11]なども同様の取組をおこなっている。日本はこの面で大きく遅れをとっている[12]。

連邦政府関連情報の電子化と、その公開を強力に推進している主な推進機関は、政府印刷局（GPO, Online, http://www.access.gpo.gov/）と議会図書館（Online, http://lcweb.loc.gov/homepage/lchp.html）である。この法律の利用者は国民であるが、外国人、外国からの照会にもなんら差別をしない開放的な政府情報公開制度をとっている。一九九二年四月には議会図書館にマルチメディア・ライブラリーが開設され、蔵書カタログがインターネット経由で閲覧可能となった。その後一九九三年六月ＧＰＯアクセス法が制定され、議会記録、

連邦規則など基礎文献を手始めに、議会、連邦政府のデータベースを統合的に市民に提供することが定められた。

これらの政府情報の電子化による提供とその利用の利便性を高める運動は、一九八六年のEmergency Planning and Community Right-to know Act (EPCRA) section #313で市民が政府による電子情報提供を義務づける成果を上げたことにはじまる。この法により管理者はコンピュータ通信により国民がデータにアクセスできるようにしなければならないと規定された。しかし提供される生データはそれ自体理解することが困難なものであり、NGOにより政府の生データを読みやすく加工し一般の利用に供する努力が続けられている[13]。市民の情報共有のためにはこのような専門性を持ったボランティアの仕事が評価される。当初政府が契約している民間データベース会社との関係から市民の利用にたいする料金の賦課が議会で論議されたが、NPOや議員の活動[14]により、市民は権利として税金で作られた政府のデータについては無料でアクセスできることが確認された。商用データベースは政府のデータを加工して付加価値を高めて販売するものであり、その営業に関しては独占が保障されるものではなく、企業努力すべきものと判断された。もっとも米国においても電子情報による情報公開は、政府の高い見識によって実現されたものではなく、一九九三年八月から連邦政府職員がボランティアで政府の主要な発表資料をインターネットで簡単に入手できるようサーバー設置したことなど、多くの個人の努力の積み重ねが貢献している。市民団体も電子メディアの利用促進に関して積極的に取り組んでおり、例えばウォッチ・ドッグと呼ばれる政府監視NPO団体であるタックスペイヤー・アセット・プロジェクト代表のジェイムズ・ラブは一九九四年米国下院委員会公聴会で「インターネットは最も重要な民主的対話促進の技術利用である。インターネットは広範な分野の問題に関してユニークで重要な議論の場を提供してきた」と市民ネットの重要な政治的可能性について証言した[15]。

現在政府によって公開されている情報は多種多量である[16]。ホワイトハウスでは一九九三年六月一日に電子メールシステムを設置。国民から直接電子メールを受け取ることを開始した。週平均八千通が届いている。このような国民からの大量の電子メールを自動的に適切な部局に送るAI（人工知能）を使った仕組みもMITとともに開発中である。このように

コンピュータ民主主義は広がりを見せているが、しかしそれが深まっているかということについては議論がある。政治的コミュニケーションにとって重要なことは、そのコミュニケーション・モードではなく、そのコミュニケーションの内容であるべきという視点である。[17]

議会では、一九九五年一月米国議会図書館「トーマスサービス」(Online, http://thomas.loc.gov/) が開始され、ニュート・ギングリッチ下院議長は「アメリカ民主主義に第三の波が押し寄せた」とこのことを評した。[18] これらのサービスにより誰もが、外国人でも、議事録や委員会報告書など議会に関する資料をコンピュータから速やかに容易に入手できるようになってきている。

州議会レベルでは、例えばカリフォルニア州の州議会が一九九四年一月からインターネット上で州議会データベースを無料公開している。[19] この中には州憲法、州法典、州議会法案などの全文提供や、公聴会、委員会などの州議会審議についても詳しい情報が流されている。政府のこの取組は、これらの技術を使うことでもっと開かれた責任ある政府になることができると評価されたためであり、[20] 現在では多くの州が同様のサービスを提供している。しかしこれらのサービスもそもそもは政府側から始まったものではないことに留意しなければならない。有権者による政府の継続的な監視、政治への参加意識を得て、ボランティアグループがBBSで地方政府の情報を流したり、地域大学の支援を得てネットニュースやBBSとして始まったものである。このような経験の中から政府側や議員にも、「市民に正確な情報を迅速に流すことによって信頼関係を築く方が良い」というコンセンサスが生まれたことによって、このような公開の動きが強まったと考えられる。

② 日本の取組

日本でも、一九九四年後半から大学や地域パソコン通信網を利用して地方自治体のホームページが開設されはじめた。例えば大分県がコアラネット (Online, http://www.coara.or.jp/~seiyu/) を使って議会や議員から情報発信を行ったり、千葉市 (Online, http://www.chiba-net.or.jp/chibaccp/simin-hom.htm, http://www.asahi-net.or.jp/~RP2T-MTMT/) や東京都では有志による議会傍聴記録、オンブズマン・サーバー

の開設などで住民側からの行政の監視が行われている。このような住民の取り組みが徐々に行政に対し開かれた情報化をすすめることにつながる。

国では一九九七年一月六日から霞ヶ関WANが運用開始され、三一機関（二五省庁、内閣の機関、人事院及び会計検査院間）のコミュニケーションの円滑化、情報の共有による高度利用、国民との情報変換手段として利用されている。サービス内容は、電子メール、白書等データベースシステム、国会関係事務支援システム、共通情報検索システム（H一〇予定）、電子文書交換システム（H一一予定）など整備がされている。[21]

一九九七年一一月現在ほとんどの都道府県がホームページを開設し、多くの市町村も観光PRなどを主体としてその利用を行っている。しかし、地方自治体がこれらのメディアの特質、そしてそれを使う意義について十分に検討した上で利用しているのかについてはその提供された情報内容をみると疑問がある。各種施策と機関の広報、観光イベント情報、企業誘致情報などは多くが網羅しているが、例えば市民による電子メールによる行政の内容に関する照会、行政サービスの要求、議会や委員会の記録の迅速な閲覧・公表、各種統計、行政府の施策の折々の解説、首長記者発表の内容の掲載などはまだ多くの自治体ではなされていない。[22] いや、なすべき必要性が認識されていないといったほうが正解であろう。これらのサービスを提供するための人的・物的・予算的資源がないというのが第一の理由、どれほどの人がインターネットでそのような情報を入手しようとするのか疑問というのが第二の理由。しかし行政の中にはできるだけ情報は外に出さないという傾向[23]も無視できないものがあり、この慣習の方が理由としては強いのではないかと考える。この主な理由は、官僚にとって公開情報が部分的あら探しや揚げ足とりに利用されたり、情報の一部のみが一人歩きしゴネ得の材料になるなど建設的な利用が期待できないと考えたとき、保身的な意味で情報の共有化にとまどいを感じるためである。[24] 現実に議会答弁でも執行部内部では最小限度の情報内容で答弁書を書くことが慣習として求められている。十分に市民の代表者に説明をし、議論の場を生かし理解を深めるのではなく、できるだけ問題化せずに儀式、イベントとして議会を取り扱う[25]ことのできる官僚が優秀な官僚であるとの評価が生まれる。そして

議会も行政も本来の専門性に立脚した能力・知識に欠けていることが多い。税金で得られた、あるいは作られた情報はいったい誰のものか。それは市民のものであるはずであるが、官僚の行動原理からするとそうではない。情報は官僚のパワーである。この意識改革と住民の政治に対する関心を強くすることからしか真の意味での政治変革はありえない。あわせて議員の代表者としての資質の向上なくしては議会は無意味な政治過程となってしまう。

政府の監視という視点からは、日本の新聞やTVなどのマスメディアは記者クラブ制度[26]に安住し、政治ゴシップ記事などは得意であるが、継続的に議会や議員の発言、行動・活動を追いかけたり、行政の政策決定についてチェックを行う能力と熱意を欠いている。またそのような情報に商品価値が認められていないということもあるのかもしれない。本来それはマスコミが行うべきことであろうが、うまく機能していない。しかしいまや大衆・市民は自ら政治をチェックし、その結果を自ら公表することのできるメディアを、インターネットによって持つことができる時代となってきた。電子ネットワークの特徴である検索性とデータベース性を生かすことにより、公約のチェックや議会活動のフォローアップなども容易となる。このことが政治（家）に対する市民の注目度を高め政治への期待も変化することを促す可能性がある。このような機能を市民が上手く利用することにより政治家の体質を改善し、行政・立法・市民との間の適度の緊張感を生み出すことにも役立つのではないかと考える。

以上のことからアメリカ合衆国連邦政府、地方政府の各機関の情報公開の内容と日本とを比較すると、両政府の基本的な理念、市民と政府との関わりについて次のような違いがあると考えることができる。アメリカ合衆国の場合、①政府情報の公開は国民主権の制度的保障を支えるものとして認識、②行政の効率化の追求、③政府と国民は基本的に対立関係にある（信用できない）といった考えが国民、政府の間に共有されている。日本の場合は政府は「何かと世話を焼いてくれる優しい母のような存在」として信頼し依存する傾向がある。[27]さらに官が詳細な説明なしに民のため行っているという構図がある。これは京極のいう「親ごころの政治」、つまり母性原理的な「甘え」の制度が社会制度の深層にあるということである。[28]このような日米の違いが市民の政府への期待に反映さ

れ、政治システムの機能に大きな違いをもたらしている。政治はイデオロギーは超えた。利益政治をどう超えることができるのか。公共性の中に市民性を確立していくことが今後求められていく。

これまで市民の立場から政府監視について考えてきたが、最後の重要な問題として、市民が議員や官僚の行動を監視したり政策論争を理解するためのコストを払うかということがある。金銭的にも時間的にも十分なインセンティブがそこには存在しない。レントシーキング活動を行う諸個人や圧力団体のみが情報化の恩恵を受けるということも起こりうる。[29] 米国の政治はそのような各種利益団体が市民も含めて政治に積極的に関与することから自ずとバランスと統合が生まれることを予定している。しかし特に日本においては政党の本質が、周辺的集団や地域との間の利益環流のパイプ役に任じていること、市民の意識が個として政治に参画するという歴史を持っていないことなどから、この不安は大きい。市民の政府監視が可能となるためには、自分の回りの世界への関心をどう喚起していくのかにかかっている。そのためにはメディアの役割、NPOの活動などが果す役割も大きい。それでは次にコンピュータ・ネットワークが普及すると、行政がどう変容するのかについて検討してみよう。

(2) 行政への影響

① コンピュータ化と行政の変化

コンピュータ・ネットワークの活用が進むと、行政事務の簡素化、迅速・効率化、組織間結合の相乗効果として、次のような影響が行政と市民の関係に生じることになる。(a)行政事務処理のスピード化、内容の向上、効率化。このことは行政の意思決定プロセスの改善にもつながり、ひいては小さな政府の実現に寄与しうる。(b)住民の行政参加の機会の増大(行政情報の公開)。国民と政府の情報の共有・住民による監視は、住民から行政へのフィードバック機能を活性化することになり、直接民主的なシステムへの変化を促す。[30] たとえば、行革審の委員会の議事録や、資料発表、情報提供などがすでに提供されている。(c)行政による大量の情報のストックは、行政事務の正確・迅速な処理を促進する。そして行政機関のネットワーク化がすすむことにより、縦割り行政が解消する方向へバイアスがかかる。しかし逆に行政テクノクラートの権限

の増大を引き起こし、市民生活への過度の規制・介入を引き起こす恐れもある。(d)コンピュータの助けをかりた事務の総合化により、行き届いた住民サービス、そして個別的なきめ細かなサービスの提供が可能となる。

さらにネットワーク上に蓄積される様々なデータは、政策の実施に先立つ政府のシュミレーション能力を強化することになり、科学的な政策決定に役立てることができる。それを監視する市民側も同様に精緻なシュミレーションモデルでもってオルターナティブを政府に要求することも可能になろう。このような公共政策における政策分析、決定の過程の精度を上げること、開かれた議論をすることについてコンピュータ技術は役に立つ。不確実性に対処する各種分析のシュミレーションの積み重ねは、多様な価値観をどのように統合・配分し、結果をもとめるのかに利用できる可能性は高い[31]。

またサービスの向上として、マルチメディアにより「ワンストップ行政サービス[32]」、「ノンストップ・サービス」、アクセスポイントの拡大などが既に取り組まれている。その内容として、例えば官庁統計情報のデータベース化、官報、広報の電子化、行政施設情報のオンライン化、住民サービスの電子化などがある。英国では「ガバメント・ダイレクト」という行政電子化施策が進められている。行政サービスの実施部門を民間組織に近いエージェンシーとして独立させる行政改革を行った英国政府は、次の政府の効率化を目指して、書類の交付、手続きの申請を大幅に電子化しようとしている（Online, http://www.open.gov.uk/）。

行政の持つ情報を市民のために有効活用する、公平な配分にむけて配慮するといったことが必要であるが、残念ながら現在一般的に提供されている各官庁や自治体の電子情報は情報内容、迅速性において魅力が少ない。しかし今後の蓄積と内容の充実を大いに期待したい。このようなデータの蓄積は行政・政治研究の内容を豊かにするとともに、行政の充実にもつながることになる。既に官庁のほとんどの事務、文書作成はパソコン・ワープロ等の電子情報として毎日作成されているにもかかわらず、そのメディアは個人保管であり、情報を市民と共有するためのテクノロジーと意欲、ビジョンに欠けている。文書保管自身についてもそのファイリング技術はプリミティブであり、将来の活用がしにくい状況にある。民

間では既にグループウエアというソフトにより情報の共有化・効率化が進められているが、官庁における情報を扱うことの能率化へのインセンティブは非常に低いというのが現状である。そのためには電子情報公開の必要性という圧力をかける以外に方法はないのかもしれない。

② 官僚制と電子ネットワーク

コンピュータ・ネットワークはあらゆる人々を平等につなぎ、対等な対話関係を生む。これに反し官僚制は、トップダウンのシステムであり、制度として果たして共存できるのであろうか。そもそも多人数の組織ではコミュニケーションが難しいため、合理的な情報の流れで人を結ぶことから考え出されたのがピラミッド型、中央集権的な組織であった。[33] それはコミュニケーションの経路が希少財であった時代における合理的なコミュニケーション手段である。例えば七人間のコミュニケーションをトップと接続するとすると六本のコミュニケーションの経路でよいが、その総てを結ぶとなると二一本経路が必要となる。この数が増加すると官僚制が如何に回路数を節約するかがわかる。その他、数珠繋ぎ型や一段階層制などの組織もあるが、時間がかかる、トップへの負担が大きいなどの理由で非効率化する。これに比べ、ネットワーク型組織はコミュニケーション・コストが下がったことによって魅力的になった。しかしそれは本質的に反中央集権的な組織であり、組織全体のオープン性が特徴である。このようなネットワーク組織を持続・活性化させる基本には信頼関係が必要である。[34]

米国ではフラットな組織の中に電子メールによる情報交換が導入され効果を上げているが、日本のピラミッド型の組織に稟議決済の手段としてだけ電子メールを導入[35]をしても、その効果は低いものでしかないだろう。民間企業は組織の活性化やスリム化のためフラットな組織作りに取りくんでいるが、日本の官庁には、知的創造性を活性化し、時間や空間の制約をなくして仕事を進めるこの手法にたいして、集団ボトムアップ・無責任体制のためなじみにくいものがある。[36] 特に組織内通信チャンネルの変更は、情報の発生・配布を統制することにより権力を確保している人々を脅かすことにもなる。中間管理職にとっては特権の剝奪、脅威と感じられることになろう。また対面的コミュニケーション以外の手法に違

和感を感じる人や、キーボード・アレルギーなど、その利用を困難にしている状況がまだたくさんある。さらに自由な討議については、「組織としての」というプレッシャーが日本では強く、誤認や無責任に対する警戒として個人の回答や発言に自己制限を加えているため不得手な行為である。この結果政策過程は合理的行為者モデルで検討されるのではなく、増分主義モデルに近い行為しか取れなくなってしまっている。[37]米国でも導入時には多くの混乱を経験したが、基本的に個人責任がはっきりした職制での仕事にとっては受け入れやすいものがあり、細分化している個人を統合して知恵を創造していく機能（頭脳の組織化）がネットワーク組織のメリットとして期待されている。グループウエアというソフトウエアは、元来米国のようなネットワーク型組織文化で作られたものであるが、今多くの大企業などで日本のピラミッド型組織に利用を当てはめようと試みられている。電子情報のやりとりのメリットが、ペーパーレスだけに止まるのか、組織と個人の関係が変化するのかこれからの動きが注目される。

（1）西尾勝『行政学の基礎概念』東京大学出版会、一九九〇年、一一一～一一五頁。

（2）岡部前掲書三六-三八頁。政府情報は税金で作られた資産であり、納税者がこれにアクセスするのは権利であると考える。政府情報を公開することにより市民の情報を得た行動（インフォームド・アクション）が保障される。

（3）「情報公開制度全都道府県に」『朝日新聞』一九九六年一〇月一日。「情報公開制、三九五自治体に」『朝日新聞』一九九七年六月三日。

（4）瀧上信光「政府における行政情報化の動向と課題」『ジュリスト』一九九七年八月一／一五日号、九三-一〇三頁。

（5）浜田前掲書、一六〇頁。住民の情報開示請求権を「基本的に憲法第二一条に基づく『知る権利』の尊重と、同法第一五条の参政権の実質的確保の理念により、それを具体化するために制定されたもの」と解する判決と、公文書開示請求権は「憲法第二一条で保障された権利ではなく、公正で開かれた県政の実現を目的として条例で創設されたもの」とする考え方がある。

（6）日本の行政府関係ホームページは、Yahoo Japan (1997. 9. 13現在) 検索によると一九二サイト存在している。

（7）稲葉清毅「電子政府と情報公開」『ジュリスト』一九九七年六月増刊、三四八頁。

（8）松井茂記『情報公開法』岩波新書、一九九六年、三〇頁。"*Step-by-step Guide to using the Freedom of Information Act*", (Online, http://www.aclu.org/library/foia.html).

（9）(Online, http://www.sunsite.unc.edu/nii/NII-Table-of-Contents.html).

(10) Treasury Board of Canada Secretariat, "Blueprint for Renewing Government Services Using Information Technology", Ottawa, 1994, (Online, http://www.intergov.gc.ca/docs/fed/blueprint/index.html). ドン・タプスコット前掲書, 三〇五頁。

(11)「情報立国へ戦略急ぐマレーシア」『朝日新聞』一九九七年三月一三日。

(12) 日本でも一九九三年二月から「新社会資本整備」構想にもとづき, 高度情報化社会の整備に向けて取組を開始することとした。一九九四年五月には通産省が「高度情報化プログラム」を, 郵政省・電気通信審議会が「二一世紀の知的社会の改革に向けて」という答申を出し, 一九九四年一二月「高度情報通信社会推進本部」が設置された。

(13) Craeme Browning, *Electronic Democracy-Using the Internet to influence American Politics*, Wilton, CT, 1996, pp. 36-40.

(14) Ibid., p.28. Schuler, op. cit., pp.130-131. 無料電子情報の獲得運動には Taxpayer Assets Right (TAP) が活躍した。"Citizen have to pay a second fee to see what they've already paid to create." (Online, http://www.essential.org/tap/tap.html).

(15) 岡部前掲書四二頁。

(16) 米国の政府関係ウェッブ数 (Yahoo 1997. 8. 13 現在)

Agency	324	International Organization	289
Legislative Branch	655	Judicial Branch	101
Executive Branch	1095	Law	1461
Military	2009	U.S. Budget	58
Politics	6234	U.S. States	97

(17) Edwin Diamond and Robert A. Silverman, *White House to your House, Media and Politics in Virtual American*, Cambridge, MA, 1995, pp.149-151.

(18) Chris Casey, *The HILL On The NET*, Chestnut Hill, MA, 1996, p.111.

しかし Gaey Ruskin, "America Off-line : Gingrich's Unfulfilled Internet Promise", *Washington Post* (*The Daily Yomiuri*, Nov. 21, 1997) では, 過去の審議会の記録やドラフト, 公聴会記録など市民が議会を監視するに足る情報のインターネットへの提供がまだ不十分であると主張。

(19) California Electric Government Foundation, (Online, http://www.assembly.ca.gov/acs/defaulttext.asp, http://www.sen.ca.gov/).

(20) Browning, op. cit., pp.18-20.

(21)「行政の情報化と情報公開」『総務庁広報 MC View』No.47, 一九九七年三月, 八-一五頁

(22) 熊本県広報課では県の広報の一貫として各担当課が希望した場合にのみ記事をインターネットに発表する仕組みを一九九七年度から始めた。しかしまだ行政が持っている各種公表・出版物や記者室への投げ込み情報をすべて掲載するというような積

極的な情報発信の位置づけはなされていない。また記者クラブにも彼らが一番先に知りたいとの要求もあることから、記者室への提供と同時にインターネットに掲載すること行うところまでは行っていない。(Online, http://www.kings.co.jp/kumamoto-pref/).

(23) 渡辺陽一郎「官僚はなぜ(知る権利)をおそれるか」『世界』一九九六年一〇月、一〇一-一〇七頁。

(24) 稲葉清毅「電子政府と情報公開」『ジュリスト』(一九九七年六月増刊)有斐閣、三五二頁。

(25) 岡沢憲芙「政党政治システムの変容」『年報政治学』岩波書店、一九九六年、一四頁。

(26) 川上前掲書、一四五頁。

(27) 公文前掲書『ネティズンの時代』、四三頁。

(28) 京極純一『日本の政治』東京大学出版会、一九八三年、二五三-二五五頁。

(29) 足立幸男『公共政策学入門』有斐閣、一九九四年、一六九-一七〇頁。

(30)「インターネットでの政策公募拡大」『日経新聞』一九九七年四月二〇日。通産省、大蔵省、警察庁がインターネットを使って国民の意見を政策に反映させる試みを行った。

(31) 足立前掲書、一四頁。

(32)『日経ビジネス』一九九七年六月九日号、一〇三頁。

(33) 岡部前掲書、二四三-二四四頁。

(34) 今井賢一「新・情報ネットワーク社会論」『日本経済新聞』一九九七年九月一五日。

(35) NIRA前掲書、一四六頁。

(36) 公文『情報文明論』、二九九-三〇〇頁。新しい情報化社会の可能性を生かす個人は自己責任型の積極的想像力のある人間であり、情報や知識の共有化や共同化(Collaboration)にどう取り組むことができるかが社会の課題である。日本の組織は、歴史的に情報とロジスティックスを軽視してきた。表面的には「和」を大事にするが、その実知識や情報の共有、コラボレーションは苦手である。しかし情報社会への変化が、中間管理職の役割とトップ・マネジメントの意志決定方式に大きな変化を及ぼしている。

(37) 草野 厚『政策過程分析入門』東京大学出版会、一九九七年七七-一四九頁。

第5章 政治活動・選挙の変容

(1) 議員と市民のコミュニケーション

アメリカ合衆国では議員の多くがインターネットは議会レベルでの情報公開はもとより、選挙民と議員の間のコミュニケーションの深化、資金集め[1]やキャンペーンに役に立つと認識しており、政党や多数の政治家のホームページが開設されている[2]。また政治の専門技術化や高度化、官僚化の進展が、政治を市民にとってわかりにくいものと感じさせる傾向が

あったため、もっと市民の声を政治にフィードバックし、政治を市民の目でチェックすることが重要と考えられてきている。米国上・下院議員、地方政治家のインターネットの利用形態と日本の議員の活用を比較してみると、米国の議員の方が選挙民と直接コミュニケーションを図るということに関して積極的に取り組んでいる。住民との直接的な接触、論点の提示の手法として、従来からの手紙を書く、電話をかける、訪問するといった接触以外に、コンピュータネットワークが時間と場所を越えた接触の機会を住民と議員との間に作り上げた。公式な連邦上・下院が準備したホームページ以外にも各議員が工夫して選挙民とのコミュニケーションをはかる場としてタウンミーティングのようなバーチャル・スペースを作っているケースも多い[3]。もっとも電子メールを使うことに関しては、自己の選挙区民とそれ以外の人を区別することが困難であること、少ないスタッフで仕事が過重になること、ネットに対する悪戯などによって大混乱が引き起こされかねないことなどを理由として、議員の中には活用に消極的な意見を持つものもいる[4]。日本でも一九九六年から国会、地方議員有志がホームページを開設したり、商用ネットワーク上の政治フォーラムで議論をすることを行ってきた。一九九七年一〇月には衆議院議員五〇〇名全員に電子メールやインターネットへのアクセスができるようラップトップ・コンピュータが配布された[5]。

複雑な社会では各種委員会の議員でもすべての法案に詳しいわけではない。特に問題がなさそうに見える法案は提案者の真意を十分に吟味されないまま可決されてしまうことがある。現在アメリカ合衆国ではこのようなことを危惧する有権者グループが、地方、連邦を問わず委員会の法案審議情報をネット上で広く流し、審議過程に応じて議員に対して手紙、ファクス、電話かけのキャンペーンなどにより働きかけることを行っている。後で詳しく利益団体のロビー活動のところで検討するが、従来組織を持たない個人が政治に参加するには、時間的制約や財政的限界のためにコストがかかり困難であったものが、コンピュータ・ネットワークを使うことにより容易となった。政治家との関係では、政治に働きかけを試みるものが如何にグループを組織化する能力も持っているかによって政治家の反応が変わってくる。議員も強い有権者の支持の証拠（これはある争点に対する一〇～一五通の有権者

からのファックスで足りる）が直接市民から政治家に迅速に届けられることにより、慎重に法案の審議を行うこととなる。特にコンピュータ・ネットワークの優れた議会キャンペーン・メディア性は、迅速性、大量の文書を送ることができることや、多人数へ配達が容易という点であり、いまでは一人の個人が、アジェンダに応じて自分自身の組織を作ることすら可能となった。ネットワーク時代はアライアンスの時代でもあり、組織は時に応じて、関心を持った人同士の非定型的グループの活動として組織化されうる可能性を増してきている。

しかし、日本ではまだわずかの国、地方議員のホームページが開設されているだけであり、その内容も選挙民とのコミュニケーションという視点ではなく、PR的なものが多い。日本の政治家が後援会組織を通しての市民の意見の集約に依存し、選挙区あるいは全国からの市民のリアクションについて積極的に対処しようという意思、あるいはメリットを持っていないということがいえよう。しかし一方でパソコン通信やインターネット上で市民や政治家、NPOが政治や社会的な課題について議論をし、政治社会に関するデータを蓄積することがニフティーサーブの「ネットワークデモクラシー研究会」をはじめ徐々に行われはじめている。[6] 利用方法のノウハウの蓄積と市民の政治に対する関心の向上、コンピュータ利用に対するメンタルな拒否反応の取り除きなどを通して、このような有用な道具を使うことに対するモチベーションを市民・コミュニティーの中にどのように大きく育てていくかが今後の課題となる。次に選挙活動におけるインターネットの利用について見てみよう。

(2) 選挙活動とインターネット

①「使えるメディア」の効果

アメリカ合衆国では選挙のための新たなツールとして近年インターネットが広く使われている。ゴア副大統領は一九八八年からパソコン通信を選挙に利用、九四年の中間選挙ではさらに多くの候補者による利用が行われた。[7] また一九九六年のアメリカ合衆国大統領選挙ではドール候補は、インターネット利用によってターゲットの選挙民に安価・効率的に政策を訴え、七万人の支持者の電子メールを集めた。一九九六年は候補者や政党のみならず新聞・テレビなどのマスコミも

インターネットを利用した選挙報道をおこない、新たなメディアの利用可能性について模索がなされた。同年の日本の選挙でもマスメディア、政党を中心にインターネットがはじめて選挙で大きく利用された。国民の反応は、asahi.com の場合一九九六年一〇月二〇日には二五五万件のアクセスがあり、二一日には三〇九万件。一九九五年八月開局以来の最高記録となった[8]。フジテレビのホームページは二〇日夜にはアクセスが殺到しホストコンピュータが対応できなくなり、またNTVは一万二千件、TBSは通常の五倍のアクセスがあったと報告している。

ワシントンポスト紙の記事[9]によると、一九九六年の大統領選挙に対するインターネットの影響を調査したWirtlin Worldwide の結果で、九%の人が選挙投票にインターネットから影響を受けたという。この数字は投票者に変換すると八五〇万人に該当する。別の調査である The Pew Reserch Center[10]によると、キャンペーン期間中一〇〜一二%の人が政治専門のインターネット・サイトを見たという結果がでている。雑誌から情報を入手した人一一%、ラジオからが一九%。TVや新聞からは六〇%が得ている。まだインターネットの影響は小さいとはいえ、一一%というのはすでに政治家や政党にとっては無視できない重要なメディアとして成長していると考えられる。調査では「インターネットの情報で影響を受けた」とされているが、政治学者の中には「意見を変えるには至っていないのではないか」とみる見解もある。インターネットのキャンペーンに関する役割について研究しているブラウン大学のウェスト教授（政治学）は「人々は彼らが支持している候補者のサイトを確認したというものが多かったのではないか。現在インターネットの利用が二〇%として、二〇〇〇年には五〇%以上になると予想されるので、インターネットの役割も変化していくと考えている」と述べている。このことについて私は使われはじめてまだ間もないこのメディアが確かに政治に対する影響力を現実にも表し始めている兆候と考える。では大統領選挙以外の選挙でインターネットがどう使われたのか幾つかの事例を次に見てみよう。

(a) リコール[11]

カリフォルニア州の上院議員ロベルティ（Roverti）は銃による犯罪を防ぐための銃コントロール法のスポンサーとなったが、一九九三年四月に銃規制に反対するグループが彼のリ

コールをかけてきた。彼は六五万ドルの経費をかけリコール反対キャンペーンを行った。他方リコール派は全米ライフル協会や銃のオーナーなどの支援を受け、またコンピュータ・ネットワークのメーリングリストを使ってリコールに必要な数の二倍以上にあたる四万六千の署名を集めた。経費も一〇万ドル以下しかかからず、結果として上院議員をリコールに追い込んだ。メーリングリスト自体はカリフォルニア州在住の銃のオーナーに送られたものであるが、それに対する反応は全米からあった。このように価値観のはっきりした争点にたいしてインターネットによる意見の集約は非常に効果的である。しかしその意見の積み上げが、争点に対する議論を進化させないまま一方的な主張となってしまうとき、インターネットはファクスや手紙より多少速い機械というレベルに止まることになる。

(b) 政治家退陣要求活動[12]

オレゴン州出身の連邦議会下院議長フォーリー（Thomas S. Foley）[13]が代表としてふさわしくないのではないかという市民の意見が州内のネット上で交わされていた。ところが全米中の彼の政治家としての資質に疑問を持つ人々が、その地方のネット上の意見に対して強い反応を起こした。そのことをきっかけとして一人の市民が行動を起こし、彼がデ・フォーリエイト・コングレス（De-Foley-ate Congress）というオンライン・ポリティカル・コミティ（PAC）を作り、下院議長の政治に対する情報の蓄積、反対運動の資金集めなどを行った。この活動もあり一九九四年一一月の選挙でついに議長は落選となってしまった。一市民が大衆の意見を集約・統合し、現職議長を落選に導く端緒となる働きをすることになった。

(c) インターネットを争点にした選挙[14]

オレゴン州では一九九五年一一月に下院議員の席をめぐって選挙が行われた。このときボーターズ・テレコミュニケーション・ウォッチ（VTW）というNPOがインターネットをどう評価するかすべての候補に質問状を送ってイエス・ノーで回答を求め、それを選挙民に公表した。結果はインターネットの有効性を一番積極的に認めた候補が当選した。（当選者の運動自身も資金集めもネットを活用して行われた。またこの選挙は全米でもはじめて郵送で投票が行われた選挙でもある。）自由な情報入手は市民にとって欠かすことができないことであるということの認識が社会に広がってきている現れと

考えられる。

以上のように、米国では選挙に関するいろいろな場面でインターネットが利用されていることがわかる。選挙ロビイストはインターネットを「使えるメディア」として評価している[15]。ネティズンの投票行動に関しては、第一章で検討したとおり一九九五年の調査ではコンピュータユーザーは市民の責任として投票には積極的にとりくんでいるという結果が出ている。コンピュータユーザーは一八歳から二九歳までの層で非ユーザの倍の投票率を示し、五六歳から六四歳では非ユーザーは五八%投票したのに対してユーザーは八〇%もが投票をしている。このことからネティズンは政治問題に関しても強い関心を示していることがわかる。その意味でも政治家にとって見過ごすことのできない対象である。

日本では選挙時はいずれの政党もホームページを開設したが、新聞雑誌やラジオ、TV等のマスコミといった旧来のメディア以上の、双方向性などのインターネットの特徴を生かした利用は「新党さきがけ」が注目した以外にはなかった。

② 開票事前選挙予測

選挙前の予測が、実際の選挙に影響を与える可能性があることについては特にマスメディアの「アナウンスメント効果」として政治行動の社会心理学の分野で研究されている。概して数パーセントの票が世論調査の結果で動くことはあるようであるが、いずれの方向に動くかは予測できない。また報道による「勝ち馬」効果や「負け犬」効果、マスメディアの「説得効果」は存在するかについては疑問が残るとされている[16]。

また投票行動に関するスキーマ理論では、「有権者にとっての政党とは、政党に対する認識の束である」と考える。状況的な刺激でスキーマが活性化する「プライミング効果」について、テレビのニュースなどは影響をもっているとされるが[17]、果たしてインターネットの情報提供、選挙予測、論点の提示などはどのような影響を与えたのだろうか。

現実のアメリカ合衆国の大統領選挙では東海岸から順次開票していくが、大票田の中西部の州の投票時には選挙民は多くの影響を情報から受けていると考えられる。ハワイ州などでは、開票過程では大勢は決まっており、まさに有権者の権利行使がなされているといった実感が得にくい。このため一九九六年の大統領選挙時には連邦政府はCNNやABC、N

BCなど大手メディアに選挙報道での協力を求めたが、メディア側は迅速な報道の重要性を理由に拒絶した。一方日本では、一九九三年の選挙の反省からメディアに対して選挙報道の自粛が要請され、各テレビ局ともそれに従った[18]。またインターネット上での仮想投票についても、その結果は選挙の開票後にしか発表してはいけないという圧力が政府から加えられた。特に否定的な意味でクローズアップされた政治家や政党が、メディアの意見が選挙に及ぼす影響を恐れる傾向があることが理解できる。しかし市民側から見ると、できるだけ多くの情報を吟味して候補者を選択する基本的な権利を、規制やマスコミの自主規制・自粛は脅かすことにもなる。一方的方向への情報の発信だけをおこなう従来のテレビやラジオ、新聞や雑誌と異なり、インターネットは誰にでも双方向の意見交換や発表の機会を保障している。またそれにかかる経費も安い。政党や政治家自身が、もっと積極的に情報や意見を発信し、市民や大衆と意見を交換するようになれば、上記のような心配に対処するための制限ということは必要がなくなっていくものと考える。もっとも新しいメディアを上手に使う人が出ることを制限するといった悪しき平等主義の方が安易であるということも真実である。

CNNとタイムが共同で開設したインターネット上の政治問題専門ページ「オール・ポリティクス」は大統領選挙期間中継続的に模擬選挙を実施した。候補者の一人を選んで投票のボタンを押すとその時点での各候補者の得票数と得票率が一覧表とグラフで表示される。このような模擬投票は日本では公職選挙法の人気投票にあたる可能性が高い（自治省選挙課）と判断され、毎日新聞の「JamJam」などいくつかのサイトが総選挙前から始めたアンケートと結果の速報を途中で中止した。インターネットの迅速性によるTVを補完する役割、蓄積された情報の利用で新しい視点を示すことのできるデータベースとしての機能など新しいメディアとしてインターネットの利用を考えると、それは有用な選挙民への情報提供として許容する方向で検討がなされるべきであると考える。

③ インターネットによる選挙活動

一九九六年一〇月の選挙はまさにインターネット選挙元年であった。各政党もそれぞれ公約などを掲載したホームペー

ジを開設し、NPOや大学の研究会、個人が多くの政治関係のネットを作った。マスメディアは競ってその速報性を生かした報道の試みをインターネットに求めた。

しかし、選挙期間中になると候補者のインターネット利用は一九五〇年にできた公職選挙法に抵触する恐れがあると自治省は警告を発した[19]。ビラやポスターなどの枚数や掲示場所を細かく制限している文書図画の配布にあたる可能性があるというものである。一九九六年三月の衆議院予算委員会分科会におけるこの問題に関する自治省選挙部長の答弁では、「インターネットによる画面表示は、公選法上の文書図画にあたる」と答弁した。しかし政治活動のいろいろな場面で何が許されて、何が選挙活動にあたり違法なのか具体的な線引きは自治省自身が明確にせず、同省選挙課は「ケース・バイ・ケースで見ていくしかない。選挙違反かどうか個別の認定は司法当局の判断だ」とする。このため一九九六年九月二五日に新党さきがけやマスメディアが自治省の意図と限界を確認すべく、公開質問状を送ったり、市民の意見をまとめて自治省へ送ったりと活動をしたが[20]、行政指導と同様の曖昧さを残したまま自治省は明快な判断を示さなかった。

このことから選挙違反となることを恐れた各政党は予防策として候補者に関する情報をネット上からすべて削除した。本来有権者が多様な観点から候補者を選ぶための情報こそが、真の選挙制度を支える要であるはずであるが、現行の選挙法の運用ではこれを禁じている。市民が直接議員からその考えを聞くチャンスを閉ざすことにすらなっている。これは既得権を持つ議員が有利であり、新人には十分に新しい考え方や施策を市民に伝えるコミュニケーションの手段を断たれていることになる。不正を防ぐという目的のため、諸外国ではもっとも一般的な戸別訪問の禁止[21]、公開討論会などの開催の制限などが、市民の政治に対する関心を制限する方向へ働いている。行政的な対応ができないのであれば、政治的に立法でインターネットの利用を保障することを検討する必要があろう。

これまで見てきたように、日本の衆議院選挙と米国の大統領選挙での各党や候補者の具体的なインターネットの利用形態の比較により、選挙法の規制の違いのみならず、政治家から選挙民へのアプローチやその内容に大きな違いがあることがわかる。これは政治における市民への「情報」提供をどう

評価しているのかの違いと考えることができる。日本的風土では、このように政党や政治家が選挙活動を通して公約や意見を市民に伝えることの重要性に、現行公職選挙法が実質的に配慮していなくても問題にならない。組織票を確保する力を持つ野党への牽制も現行システムを支える理由の一つとなっているようである。米国の政治のアカウンタビリティーにたいする市民の要求と政府のそのことに応えることの重要性の認識を日本と比較すれば、日本の政治が前提としているものは、代表による「民は之に由らしむべし、之を知らしむべからず」[22]の中央集権的だが効率的な政治運営を志向する方向であり、米国の、混沌とした価値観を議論の場で集約していくことを志向する立場とは違っていると考えられる。

アメリカ合衆国、とくにワシントンDCではインターネット抜きの政治キャンペーンはもはやあり得ないところまで来ている。ネット外にいる人は一般的にしか意思を表明できないが、ネット内の人は特定の条項に対してメッセージを送ることができるということが評価されている。しかし、現実の政治活動には人の動員が不可欠である。活動のいずれかの時点で人の対面のコンタクトを必要とする。また合理性だけでは人は行動しない[23]。そのとき電子メディアはどういう役割を果たせるのであろうか。はたして電子ネットワークが人々を行動に向けて組織化できるのであろうか。この点については まだ十分に検証はされていない[24]。しかしその得意な分野として表4のように分析できる。

表4　インターネットの得意・不得意

情報収集	○
組織化	○
政治家への働きかけ	△
政治行動	×

既に見てきたように政治テーマによってインターネットの効果の現れ方に落差があることがわかる。例えばネットワークに関する活動はインターネットを使うことで比較的大きな効果を上げている。しかし都市問題や医療問題、国防などについてどこまで人々を動かせるか、これからの検証が必要である。大きな価値観を二分するアジェンダに対しては、議論

を深めるタイプでの貢献が期待できるが、それ以上の成果は期待することが難しいと考える。ただ少なくともそれらの問題を検討しているグループ活動を強化し、データの蓄積により問題点を把握しやすくするという効用があるということは確認できる。では次に各種利益団体等のインターネットを利用したロビイング活動について見てみよう。

(3) 公共利益団体・圧力団体のインターネットによるロビイング

アメリカ合衆国の圧力政治は、政治に対する代表補完機能、情報機能、政治的安定化機能、社会的統合機能をもち、その活動領域を著しく拡大してきている。伝統的な議会への活動から、連邦政府、裁判所へと対象を広げ、今日では政策実施過程の重要性の高まりに伴い、政策過程全域にまで及んでいる(立法ロビイングから行政ロビイングへ)。とくに政策実施段階の監視が、司法過程を巻き込みながら近年重要となってきた。さらに世論の支持を様々なメディアを通して求める「グラスルーツ・ロビイング」が圧力団体の重要な部分を占めるようになった。このようなロビイング活動が社会のいろいろな分野で行われることで、人々の重複加入がすすみ政治へのバランスが自ずから取れていくとの考え方がそこにある。しかしロビイングは常に特殊利益のために行われるのであり、公共の利益のために行われているのではないという点に問題が残る。普遍的社会運動に近いNPOの活動を圧力団体の一種ととらえると、現実として個人や組織化し大きな声を出せないグループは無力な存在として忘れられてしまうことにもなる。特に州や市・地方レベルでは、地域の小規模性が圧力団体の活動をより可視的・直接的に見せ、活発な圧力団体は大きな政治的力を発揮するということがおきている。(25)

次にインターネット上で見られる市民やNPO、圧力団体の具体的な政治への関与手法について、積極的な活動をしているいくつかの団体を中心に具体的に検討をすすめよう。電子ネットワークはすでに様々な分野で利用されているが、特に次の三つの分野、すなわち①「情報」が民主主義を支える重要なファクターと考えて行動するグループ、②環境問題、③人権・平和問題等のグループがネット上での活動を活発に行っている。とりわけ新しい情報メディアを使って活動するということから、情報の自由の重要性を大きな問題として取

り上げているグループが多く存在している。

① 情報と政治に関する活動

納税者資産プロジェクト（Taxpayer Assets Project, Online, http://www.tap.org/）[26]は、一九八八年にネーダーグループの社会的責任法律センター（CSRL, Online, http://www.csrl.org/）内のNPOとして、政府資産の管理とその売買をモニターするために作られた。彼らは政府情報は税金で作られた資産であり、納税者はこれにアクセスする権利があると考え、政府のデータベースを公開することにより、市民の情報を得た行動（インフォームド・アクション）が保障されると主張する。人々は政府情報にアクセスすることにより政策議論に深く参加することができる。そのためにインターネットを通して議会に上程されている法案を調べ、コピーし、会員に配布し、議員に手紙を書き、時機を逸しないでロビー活動を行う。従来ロビイストだけができたことが、市民にもできるようになることを目指している。生産者、農業者、労組等とは違う納税者という社会を支える市民的な発想・視点から政府を監視する役割を果たしており、インターネットの技術が市民の政治関与を家庭の居間からでもできるように気軽・身近にしている。

またコンシューマー・プロジェクト・オン・テクノロジー（CPT, Online, http://www.cptech.org/jamie/）では、一九九五年二月にディレクターのジェイムズ・ラブ氏が共和党の「連邦事務仕事削減修正法案」の中に民間データベース内の政府情報を公開情報とはみなさないという条項を発見した。この修正法案が通過すると政府データベースの市民への公開が不可能になる危険があるため、早速その法案の情報をインターネット上に流し、議会に向けてキャンペーンを開始した。法案の意図、背景、審議日程の細目が解説され、委員会五〇名の全議員の電話、ファックス番号情報がネット上に載せられた。抗議文の送付の呼びかけに応じ七二時間以内に大量の文書、ファックスが議員たちの下に届いた。このNPOの取組は完勝し、結果として圧倒的多数の議員の支持で削除された。すべての議員たちがすべての法案に熟知しているわけではないが、突然のファックスで法案の重要性に注意が喚起されたわけである。この後、誰がこの修正条項を入れたか責任問題が起き、調査の結果企業の意図を受けた議員の行為で

あったことがわかった。個人が組織した大量の電子メールとファックスが法案審議の行方を決めたことになる。このトピックスは新しいメディアの使い方に関するものであったため、一層ネティズンの関心を引き起こしたと考えられる。

次に通信品位法（Communication Decency Act）反対運動に関する活動である。CDAは通信法改正にあわせて猥褻図画から通信の品位を守るためにアメリカ合衆国政府がネットを検閲をする権利を盛り込んだ法案であり、一九九六年二月八日に法案として成立した。しかしこのCDA法案に対しては表現の自由に関する多くの問題点があるとNPOをはじめ市民、議員による反対運動が組織化された。クリントン大統領が法案に署名した日から、これに反対することに賛同するサイトはその画面を黒縁にすることで反対キャンペーンを張った。ネット上の表現の自由がインターネットの将来に大きく影響することから熱心な議論が国を越えて行われている。

一九九六年二月一六日にはCitizens Internet Empowerment Coalition（CIEM, Online, http://www.ciec.org/）がフィラデルフィアの裁判所にこの法案が米国修正憲法第一条に違反していると訴訟を起こした。原告はアメリカ書店協会、アメリカ図書館協会、The Freedom to Read Foundation, Apple, Microsoft, American Online, The Society of Professional Journalists, Commercial Internet eXchange Association などや数千人の市民であった。一九九六年六月一一日の裁判の判決で、この法律は違憲であるとされた。国は最高裁判所に再度審判を求めたが、一九九七年六月二六日連邦最高裁判所はインターネットにおける表現の自由は憲法が保障しており、それを制限する法律としては猥褻の概念が不明瞭であるとして違憲と判決した。NGOグループはこの判決を勝ち得るためにインターネットを通してキャンペーン広報を行うとともに、賛同者に呼びかけてそれぞれの地域代表である議員に対する働きかけを行ってきており、まさにNGOが政府の方針を動かした重要な例となった。

またアメリカ合衆国のあるNPOのウエッブで「大統領メモリー・プロジェクト」という政治キャンペーンが行われた。[27] これは大統領や連邦議会議員の選挙中の公約と関係文書をすべて集めたネット上のデータベースであり、選挙運動中から候補者が出す文書をネット上に提供し、選挙が終われば落選

した候補の文書は削除し、当選者だけの文書を残す。任期中彼らが選挙の時に何を公約としていたのか、選挙民がいつでも確認できるようなサービスを市民に提供している。このよう議員の活動の継続的なチェックは従来からのメディアである新聞などでも可能であるが、データを蓄積していつでも引き出せるサービスはインターネットの特性を効果的に使っているといえる。

九六年の大統領選挙時には市民やNPO、マスメディア、大学などのネット上に、非常に良質の情報の集積と議論の場の提供がおこなわれた[28]。同時に行われた国会議員の選挙、州知事選挙などでも同様のレベルでの情報の共有が行われ、一人一人の候補者に関するプロフィールや過去の実績、ホットな論点への考え方などが明らかにされた。このことは代表者たるべきものあらゆる意味で論理的に明確な意見を持ち、それを効果的に発表、説得していく技術がなければ当選は難しいということにもなる。この点日本では市民による政治家の公約に対する責任を追及する姿勢が欠如する。選挙活動で候補者の考えを十分に周知することを制限するかのような公職選挙法、自治省の選挙への形式的公正を確保するための予防的な規制が公約をその場限りのリップサービス化し、「公約」に意味を持たせていないかのような政治文化を作りだし、政治家の発言・行動を監視することをしない政治を温存することになっている。このような草の根の社会活動層が育つかどうかで日米のように大きな政治文化の違いを生じていると考えられる。

② 環境問題に関する活動

環境保護基金(Environment Defence Fund, Online, http://www.edf.org/)は国際NPOとして一六〇人のスタッフ専門家、会員三〇万人を擁して約二三五〇万ドルの予算(一九九六年度)で環境問題への解決に取り組んでいる。特にこの基金の大きな成果は、エルフィン(Elfin)という電力財務分析ソフトウエアを開発し、ダムや発電所建設のための電力計画政策の見直しを図り、電力会社に省エネを実現させてきたことである。電力会社の計画は膨大な資料で理解することが困難な代物であった。また新しい発電所建設が電力会社に利益を与えるような補助金制度が構造としてその裏に働いていた。EDFは需要側管理(DSM)と呼ばれる省エネ・イン

センティブ制度の有効性を立証し、一九七〇年代後半にカリフォルニア州で施行させることに成功した。省エネで電力余剰を生み出せば、電力を新規に生産したのと同じであり、発電所建設への支援を省エネ運動や、機器の開発など省エネ・インセンティブ・プログラムへ向けた方が安上がりとなるという根拠を示したのである。一九七八年以降カリフォリニアでは新規発電所建設は行われていない。そして今では、電力会社自身の需要予測とコスト計算にもこのエルフィンが使われている。このプログラムはNPO活動として、全世界の団体には安価で、あるいは無料で提供され、政府や企業にはソフトとして販売されており(US$9,500)、八カ国三〇以上の機関で現在使われている。コンピュータのシュミレーションと、そのネットワークが、活動に大きな力を与えている例である。このように日米の市民側の活動の大きな違いは、米国では市民の側に立つ専門家が政府案に対するオルターナティブを提示し、その代替案を議会が真剣に受けとめ、政府案を修正していくことである。(29)

つぎに、グリーンピース(Online, http://www.greenpeace.org/index.shtml)であるが、このNGOは一九七一年にカナダで設立され、世界一五八カ国、五〇〇万人の会員で組織。現在世界三〇カ国四三事務所、一三三〇人の職員を持ち、一九九六年の総収入は一億四千万ドルの規模を有する国際環境NPOである。一九八六年から事務所をイントラネットでつないで運営されており、グリーン・リンクという電子メールシステムが中心であるが、一九九四年九月にはWWWを開設、一層のネットワーク化を進めた。このような国際NPOにとってコンピュータ・ネットワークによる情報の共有は非常に重要な役割を果たしている。とくに会員の調達と会員へのサービスにはインターネットは非常に便利である。総ての会員がアクティブな活動家であるのではなく、会費と運動を支える会員を維持・拡大していくことが、NGO運営にとって重要な課題である。世界規模の会員への安価で迅速なコミュニケーション手段は、会員にも活動の一翼を担っていると感じさせる効果もある。

環境問題などでは国家横断的圧力団体の発展が近年めざましい。(30) このようなNPO組織の形態としては単独の組織と、アンブレラ・タイプの組織の2種類があるが、次に後者の組織を見てみよう。IGC(グローバル通信協会、Online, http://

www.igc.org/）ネットワークは一九八六年にコンピュータネットワークを使って活動する①平和運動のピースネット（Online, http://www.igc.org/igc/peacenet/index.html）、②環境運動のエコネット（Online, http://www.igc.org/igc/econet/index.html）、③労働運動のレーバーネット（Online, http://www.igc.org/igc/labornet/index.htm）、④女性運動のウイメンズネット（Online, http://www.igc.org/igc/womensnet/index.html）、⑤市民的紛争処理活動運動のためのコンフリクト・ネット（Online, http://www.igc.org/igc/conflictnet/index.html）の五つのネットワークが合併してできたものである。九四年からはWWWでも情報を提供しており、一九九七年現在、全米一万五千の団体、個人がこの組織に加入している。さらにIGCは他の六つの国際パートナーと連携して国際的な進歩的通信協会（Association for Progressive Communication, Online, http://www.apc.org/）ネットを一九九〇年に設立した(加入数約三万)。これは一三〇以上の国のNGOや個人に情報共有の道具として効果的なコミュニケーションを提供することを目的としており、国際連合と協力して過去にリオデジャネイロ、ウイーン、カイロ、北京の国際会議に情報とコミュニケーションサービスを提供した。

ネットワーク型社会では、社会のあらゆる面で分権的に、人々の自主性や相違を生かすことがそのシステムの存続にとって不可欠である。人々のつながり方や組織の構造、運営も変化しており、NGOの実体はすでにネットワーク型で、それぞれ自立したプロジェクトとその緩やかなネットワークにより効果的に運営されている。組織の内部がネットワークになっていくことにより一層NPOの活動を強化している。

③　人権・平和に関する活動

移民支援運動一八七レジスト電子会議（Proposition 187, Online, http://ca94. election.digital.com/e/prop/187/home.html）は、一九九四年カリフォルニアで資格外外国人への教育・医療サービス提供を禁じる住民投票案一八七が議会を通過した後、これに反対する活動のためにオンライン情報システムとして構築された。これには各種移民や人権に関するデータベースとともに、多様な争点に対する議論の「場」をネットワーク上に提供することを目的とした。メーリングリ

ストも発足後非常に多くの参加があり、全国的な運動となった。特にこの電子会議がサポートした点で評価されたのは、充実した一次資料の情報源とその蓄積、そして多くの討論セクションであり、運動参加者や研究者にも大いに利用された。

以上の具体例から考えると、市民運動にとって情報の入手の重要性、そして行動を起こすときのインフォメーションの速やかな伝達、ダイレクトな政治家への意見表明の機会、各種関連資料の集積などについてインターネットが大きな役割を果たしていることが確認できる。インターネットを利用して達成しようとしている内容としては、情報の収集・蓄積と議論の場の提供を主としているもの、政治の動きにあわせて市民のアクションを喚起し、政治・行政へのロビーイング活動を主とするものという二つに大きく分類できる。前者は理性的な議論のためのバーチャル空間であり、理念的活動、アカデミックな性格を帯びる。後者は「行動」のための手段であり、それが機能するためには現実に対面で人と会い、話をし、行動に移すフェーズが必要である。しかし人が行動をおこすためには高い閾値をこえるモチベーションを持たせる必要がある。一般に多様な情報チャンネルが提供されるインターネットの方が、テレビやラジオより煽動的な行為に駆り立てるという危険性は少ない。論点によってインターネットが上手く機能するものと適しないものが存在するが、インターネットは議論の場の提供にはふさわしいメディアであり、また散らばった人たちを集めて意見を強く表示することにも適していることがわかる。

いまや世界のNGOや市民が、インターネットの無政府主義的(管理者のいないネットワークシステム)、オンディマンド型(利用者が内容を選択していく)、世界規模性(一七三カ国、三九〇〇万人が利用)、手軽な情報発信(パソコンを電話につなぐだけで誰でも使える)などの特徴を生かして、環境問題、情報や表現の自由の問題、アファーマティブ・アクションのような人種を超えた社会統合の問題、堕胎や教育、政治など幅広い関心について、国境すら意識することなく情報の共有と参加を得て活発に活動しており、インターネットは既にNPO、圧力団体にとって活動・組織化の手段として欠かすことのできないものとなっている。データベース機能(個別情報の収集、外部データベースとのリンクによるネット

ワーク的な使い方)、情報発信能力(コストに関係なく無制限に電子メールを送れる)、バーチャルな討論の場(物理的に時間を決めてどこかに集まる必要なし)の提供が、孤立していた市民、グループに専門的な知識とノウハウを提供し、個人を再統合する機能を果たすこととなる。このような効果は情報ツールによる社会に働きかけるための個人の能力のエンパワーメントと評価できよう。

(1) 内田前掲書、一八八―一九三頁。インターネット上での選挙資金の募集に関して、はじめてインターネット上で寄付を受けたバーチャルな政治活動団体(Political Action Committee)は、下院議長であるニュート・ギングリッチが作ったシンクタンクであるPFF(進歩自由財団 Online, http://www.townhall.com/pff/)の「ニュート・ウォッチ」であり、一九九四年に連邦選挙委員会から承認を得た。今日圧力団体のPACが急速に増え、献金額が巨大化している。これが引き起こす問題点として、現職有利、ビジネス利益の過剰代表、選挙区との結びつき希薄化、政党の役割の衰退などが考えられる。メリットとして市民の政治参加の促進、資金源の公開化、選挙の競争の助長がある。また一九九六年のアメリカ合衆国大統領選挙にあたっては、インターネット上でそれぞれの支持政党が資金集め、ボランティアの募集など活発な選挙活動を行った。日本では一九九七年八月六日から「新党さきがけ」がインターネット上でクレジットを利用した党宛の個人献金の受け付けを開始した(個人:年一口五万円、企業・団体:年一口一二万円)。さきがけは党収支報告書、政党助成使途等報告書をホームページで公開するなどインターネットを利用した取組を積極的に進めている。

(2) Barbara J. Saffir, "Bit by bit, U.S. Congress get wired", *The Washington Post* (*The Daily Yomiuri*, June 10, 1997))

(3) Casey, op.cit., (Appendix)

(4) Browing, op. cit., p.8.

(5) "Lower house members get wired", *The Daily Yomiuri*, Oct. 2, 1997.

(6) 日本インターネット協会『インターネット白書』インプレス、一九九六年、一〇四頁。

(7) 会津 泉前掲『進化する(ハイパー)ネットワーク』、七三頁。

(8) 「開票速報インターネット元年・選挙報道で各社が模索」『朝日新聞』一九九六年一〇月二五日。

(9) Rajiv Chandrasekaran, "Net and the U.S. voter", *The Daily Yomiuri*, December 3, 1996.

(10) (Online, http://www.people-press.org/tech.htm).

(11) Browing, op. cit., pp.20-22.

(12) Ibid., pp.22-23.

(13) 一九九七年駐日米国大使としてクリントン政権により任命された。

(14) Browing, op. cit., pp.31-34.

(15) Ibid., p.12.
(16) 飽戸　弘『政治行動の社会心理学』福村出版、一九九四年、九二頁。
(17) ダレル・M・ウエスト（山口誠志訳）『テレビで勝つ選挙戦略―大統領を創るイメージの攻防』電通、一九九六年。
(18) 岩井奉信「五五年体制の崩壊とマスメディア」『年報政治学』岩波書店、一九九六年、八八頁。
(19)「インターネットの政治活動線引き見えず政界混乱」『朝日新聞』一九九六年一〇月二日。松井　潤「電子メディアはすべて法度」『SCiaS』一九九六年一〇／一八。"Legality of parties' activities of Internet uncertain", *The Daily Yomiuri*, October 18, 1996.「インターネット利用に課題　公職選挙法に抵触?」『日本経済新聞』一九九六年一〇月二〇日。土井範行「インターネットの選挙活動を自由に」『朝日新聞』一九九六年一一月二七日。Kadera, Atsushi "Government puts stop to cyber-campaigning", *The Daily Yomiuri*, Novermber 30, 1996.
(20) 一九九六年一〇月二日「公職選挙法とインターネットに関する質問について」を新党さきがけ政策調査会長名で自治省へ送付。一九九六年一〇月二二日、自治省行政局選挙部選挙課回答。(Online, http://www.coara.or.jp/~Sakigake/index.html).
(21) 阿部・新藤・川上前掲書、一一四頁。
(22) 竹内靖雄『日本人の行動文法』東洋経済新報社、一九九五年、二九四頁。論語の意味を曲解し、為政者は情報を管理して民衆にはよけいなことを知らせないようにせよという行動が官僚の強さを支える。
(23) アドルフ・ヒトラー（平野一郎、将積茂訳）『わが闘争　上』角川書店、一九七三年、二五八頁。ヒトラーによれば、哲学的な説明はインテリゲンチアのためのものであり、宣伝という近代的な武器は、大衆に対するものであるとする。
(24) Browning, op. cit., p.70.
(25) 内田前掲書、一一、一〇一、一二五頁。
(26) 岡部前掲書、三六-三八頁。Schuler, op. cit., pp.130-131, p.283 ; Browning, op. cit., p.10, p.28, p.42, p.69, p.124.
John Schwartz, "Foes of U.S. act to clean up Internet celebrate reling", *The Washington Post* (*The Daily Yomiuri* June 18, 1996).
(27) 岡部前掲書、七四頁。
(28) Edward A. Mazza II, "U.S. political campaigns rage on Net", *The Daily Yomiuri*, July 6, 1996.
(29) 内橋克人『共生の大地・新しい経済がはじまる』岩波書店、一九九五年、一六六頁。
(30) 内田前掲書、一三〇頁。

むすびにかえて

これまで検討してきたように、新たなメディアとして電子ネットワークが社会に浸透するにつれ、経済や技術のみならず、社会生活にも大きな変化を及ぼしていることが確認でき

た。特にマスコミやコミュニティーの機能、そして市民やNGOから行政・立法・司法までの政治過程そのものに、すでに情報化社会の影響が大きく表れてきている。インターネットというメディアは、人間のコミュニケーション能力を拡張する反面、多様化した社会を一層情報のカオスに陥れる危険性も合わせ持っている。市民はこれらの利用により政府監視のパワーを手にすることができるが、市民自身の意思をどのような民主主義の手続きを通して統合して行くべきなのか再考を迫ることにもなった。

この新しいメディアも全能ではなく、またこれからの高度情報社会で、総ての市民がこのような技術を使いこなし、参加しなければ生きていくことができない社会になる、とも考えられない。さらに今後社会の幅広い層へインターネットの浸透が可能となるのか。その浸透が大衆社会化を建設的なものへ変化させていくことができるのか。あるいはそのコミュニケーションは消費の対象にとどまってしまうことにならないのか。マスコミのインターネットへの参入が急速に進んでいる現在、期待した個人や小グループがマスコミと対抗して、インターネットを通して記号消費的傾向を持つ大衆に対して興味のある情報発信を今後も続けていけるのか等という危惧もある。また市民自身にとっても提供された膨大な情報の中から真に必要なものをどう選択していくのかといったことも重要な問題である。また別の機会に論じたいが、「持てるもの」と「持たないもの」の格差の問題、インターネットの国際性がもたらす国民国家への政治的干渉の可能性、犯罪の国際化、猥褻や暗号など表現の自由と秩序の維持に関する問題など新たな課題も抱えている。

しかしこのように市民は理性的な意思決定のための情報を手軽に入手・発信することができるインフラを獲得した。それをどう普及させ、活用していくのかがこれからの課題である。このため新しいメディアの特長を生かした利用方法を市民レベルの発想で開発し、インターネットシステムをより良き民主主義の道具とするために、さらなる社会科学の総合的な研究が必要である。