

オバマのオープンガバメントの意味するもの ～今後も続く完成への長い道のり～

A long path to achieve Obama's Open Government

オバマ政権は、テクノロジーを駆使して、政府の透明性と国民による政策への関与を強めた新しい民主主義の具現を目指す、というオープンガバメントの基本方針を持って大統領選に臨み、誕生した。本稿では、オバマのオープンガバメントの三原則（透明、参加、協働）のうち、テクノロジーを基盤にして参加の原則が実際にどのように機能するのか、オバマチームが全省庁を対象にした原則の実行プランを策定する過程で実験的に行った参加型ダイアログに焦点を当てて、Social Mediaによる参加型ダイアログの課題を抽出する。

実社会での参加型ダイアログは、参加型民主主義としてこれまで主に欧米の地方自治体で実際に人々が一堂に集会して行われてきた。参加型ダイアログには、いろいろな形態があり、「熟議型」「市民Jury型」「プランニングスツェレ型」等さまざまである。しかしいずれも参加者間でFace to Faceで十分な情報と時間的余裕をもって議論を尽くすという過程を経るものである。参加原則は、まさにこの過程をSocial Media上で行おうというものである。しかも、通常の参加型民主主義で管理可能な地域の共同体を超えて全米規模で行った。実験の結果は本稿に詳述するように、むしろ多くの課題が見えてきたということであった。それではSocial Mediaによる参加型ダイアログは無意味かという決してそうではない。未熟な方式ではあるが、不特定多数が政策情報を瞬時に容易に共有できるという魅力は何物にも代えがたく、平坦ではないがincrementalかつ斬新に実験を続ける価値がある。

最後に、各省庁の実行状況について、推進を期待する外部の評価は高いとはいえないが、その理由は、三原則と政策過程の理論的実践的關係付けの不十分さに起因するのではないかと指摘する。



Presidential Candidate Obama advocated, during his campaign, a basic idea of open government aimed at strengthening democracy with increased government transparency and more public engagement by using technology. Immediately after his inauguration, he made public three guiding principles of open government—transparency, participation, and collaboration—in the Presidential Memorandum, “Transparency and Open Government”. This article mainly examines issues in experimental participatory dialogues through social media which were conducted last year during the process of developing an implementation plan for the federal government agencies, called “Open Government Directive”, based on the Memorandum.

Typically, participatory dialogues have been conducted with the physical presence of people assembling in one place as part of participatory democracy in some Western local municipalities. There are various types of participatory dialogue: deliberative democracy, citizen jury, and Planungszelle (“planning cells”). However, all of them involve a process of intensive discussions with face-to-face interactions among participants and all require sufficient information and time. Obama’s principle of participation indeed pursues this type of process through social media as well as on a national scale, which is far more complex than community-level discussions. The result of the experiment revealed numerous unresolved issues that need to be overcome, as detailed in the article. But this does not mean in itself that participatory dialogues through social media are of no value. The method has not yet matured. However, the fact that the general public can communicate and share policy-related information immediately and easily is of irreplaceable value to enhanced democracy, and it is worth continuing experiments incrementally and innovatively in spite of the long and bumpy path towards better participatory dialogues ahead.

Lastly, the performance of open government by each agency after the Directive varies and may not yet be welcomed by some advocacy groups. The author argues that guidance to connect the three principles with the policymaking process remain insufficient and needs to be articulated by using a matrix of relations between them.

1 | はじめに

オバマが大統領候補選のときから主唱していた、ワシントンの行政スタイルを変え国民に開かれた21世紀の政府を創造するとのスローガン¹は、単なる政治的プロパガンダだったのか、それとも新しい政府の在り方の幕開けの序曲なのだろうか。本稿では、オバマ政権誕生直後から昨年末に具体的な作業工程表を出すに至るオープンガバメントの政策形成過程を追いつつながら、その課題を明らかにする。

第44代米国合衆国大統領オバマは2009年1月20日の就任式の翌日、ホワイトハウスでの初仕事として各省庁長官向けの「透明性とオープンガバメント」²と題する新しいガバナンスの方向性を示す覚書に署名した。この方針は、その後米国自身だけでなく英国、オーストラリア、日本、カナダ等の政府や社会に影響を与えつつあり、国際的な広がりを持った政治社会現象となりつつある。その理由は、先進国家が共通して抱える、国民から信頼を失った政府や議会のあり方を変え、政府と国民の関係を再構築し、行き詰った各種の政策を立て直す契機となる可能性を秘めているからであろう。オープンガバメントの概念は後ほど紹介するが、端的に言えば、政府のもつ情報を国民が共有し、政策のプロセスを可視化し、政策決定に国民が関与し、公共サービスを協働して進めていこうというもので、国民（Demos）が統治する（Kratos=power）という民主政（Democracy）の原点に立ち返って政府の再生、公共の信頼回復を目指すことを目的としている。

2 | 「オープンガバメント覚書」

政府の情報がオープンにされ、社会の構成員である国民がその情報を共有して初めて、政策の決定や実行（政策プロセス）に国民が関与するという民主政の必要条件が整うわけであるから、「オープンガバメント」の背景にある概念自体は目新しいものではない³。また、1960年代以降の政府に情報公開を求める動きが「オープンガバ

メント」を進める原動力となってきたことも認識すべきである⁴。しかし、近年になって何が目新しいかといえ、情報通信技術の発達、とりわけコンピュータの小型化軽量化とそれをつなぐインターネットによって、情報の伝達速度と共有量が飛躍的に拡大したことを受け、それを積極的に利用して新しい政府と国民の関係が構築できるのではないか、という新たな次元の民主政への期待感が出てきたことである。インターネットが普及するにつれて、OECDを含む行政研究の分野でも、国民参画・情報共有等「オープンガバメント」の概念の骨格が、ここ十年ばかり議論されてきた⁵。ひところ喧伝されたE-Democracy⁶もこの文脈で捉えることができる。しかし、オバマ大統領が採ったイニシアティブは、米国連邦政府の施策という意味で、これらの蓄積をはるかに上回る政治的社会的影響力があったといわざるを得ない。

この覚書はわずか439語という短いものであるが、「オープンガバメント」という概念の真髄を表していると同時に、新しいガバナンスの方向性を示唆する影響力の強い文書であるので、以下に一部を引用する（筆者翻訳）。

（1）オープンガバメントの三原則

その冒頭は次のように書かれている。覚書の真髄をなす三原則の導入部である。

「わが行政府はこれまでにないレベルの公開性の創造にコミットする。われわれは公共の信頼を確立して、透明性、公衆の参加および協働の体系を構築するために共に働く。公開性は我々の民主主義を強化し政府の効率と効果を促進する。」⁷

そしてこのまえがきの後、「透明」「参加」「協働」の三原則を打ち出した。

①透明原則

政府は透明でなければならない。透明性は、説明責任を促進し市民（citizens）⁸に対して政府が行っていることの情報を提供する。連邦政府によって保持されている情報は国（全体）の財産である。わが行政府は、法律と政策に準拠し、公衆（public）がすぐに見つけ使用することのできる形式で速やかに情報を公開するため

に適切な行動をとる。各省庁は新技術を利用してその執行や決定についての情報をオンライン化し、公衆がすぐに利用できるようにすべきである。各省庁はまた、公衆にとって最も利用したい情報を特定するために、公衆のフィードバックを求めるべきである⁹。

②参加原則

政府は参加型でなければならない。公衆の関与は政府の効率性を強化し、その決定の質を向上させる。知識は広く社会に分散しており、行政に携わる者は分散した知識にアクセスすることで利益がえられる。各省庁は米国民に対して政策決定に参加する機会を増やし、政府に対して専門的知識や情報を集合して提供すべきである。各省庁はまた、公衆の政府への参加の機会をどのように増やし改善することができるかについて、公衆からのインプットを求めなければならない¹⁰。

③協働原則

政府は協働型でなければならない。協働は政府の仕事に米国民を積極的に関与させる。各省庁は革新的なツール、方法、システムを用いて、省庁間で、すべての中央・地方行政組織を跨いで、また民間部門の非政府組織、企業、個人と協力すべきである。各省庁は協働のレベルについて評価し改善するために、また、新しい共同の機会を特定するために、公衆のフィードバックを求めるべきである¹¹。

以上の原則を実施に移すため、覚書は実施のための仕組みを設けた¹²。

- (a) 新たに任命するチーフテクノロジーオフィサー (CTO) がオープンガバメント政策の企画責任者となる。
- (b) 覚書の三原則を実施するため、明確な行動を各省庁に対して指図する実施のための工程表である「オープンガバメント指令」を行政管理予算局長官 (OMB Director) 名で発出する。
- (c) 「オープンガバメント指令」に盛り込むべき勧告は、CTOが行政管理予算局長官および一般調達庁長官 (GSA Administrator) と相協力して、120日以内

に、関係省庁間による取りまとめを調整する。〈筆者注：行政管理予算局長官の場合は、そこに配置されている連邦CIO (Chief Information Officer) が実務を行っている〉

(2) 「オープンガバメント覚書」に至る準備

以上の内容を持つ覚書であるが、これはオバマ大統領の短慮で行われたものではない。大統領の選挙期間中から周到な準備が行われたものであったことに注目したい。まずその準備としては、民主党の大統領候補選挙中の2007年11月にシリコンバレーのGoogle本社を訪ねたときに発表した「技術とイノベーション (BARACK OBAMA ON TECHNOLOGY AND INNOVATION)」と題するキャンペーン文書がある¹³。その文書の第二項目に“Create a Transparent and Connected Democracy”を掲げて、その小項目でOpen Up Government to its CitizensとBring Government into the 21st Centuryを表題にし、①技術を駆使した情報の積極的公開、説明責任、国民参加、②CTOの任命を謳っていた。この文書の主要部分はオバマが大統領当選後の移行チームの文書に引き継がれていく¹⁴。そしてこれが、大統領就任直後の前述の覚書に直結していくわけである。

もうひとつ準備として重要なのが、「オープンガバメント」を支える専門家である。主だった人物は、いずれも大統領政権移行チームのメンバーであって、オバマの大統領就任以前から内容的な準備をしていたことを窺わせる。

先ほどの大統領覚書により連邦政府で「オープンガバメント」を進める際の取りまとめ役を担うCTOは、オバマ政権が新たに付けた政治的名称であって、実際は大統領府科学技術局にある4つのDivisionのうちのTechnology Divisionの長であるAssociate Directorが兼任する形をとっている。このポストには、オバマが大統領に当選して以降の政権移行チームのメンバーであった¹⁵、ヴァージニア州CTOのアネーシ=チョプラが2009年4月18日に大統領から指名された¹⁶。彼の就いた大統領府科学技

術局Associate Directorのポストは、法律で上院の承認が必要なポスト¹⁷となっていて、指名から約1ヵ月後の5月21日に承認されている¹⁸。

業務上、CTOが連携を取って進めていく¹⁹連邦CIOには、大統領政権移行チームのメンバーであったワシントンDCのCTOをしていたヴィヴェク＝クンドラが3月に指名されている²⁰。連邦CIOは正式には行政管理予算局の電子政府部長（Administrator）であるが、CTOの名称と同じく、政治的にCIOを名乗っているわけである。こちらのほうは法律上、大統領の指名だけでよく、議会の承認は要らない²¹。

政権後に副CTOとしてCTOを支え、「オープンガバメント」の専属の担当になるニューヨーク＝ロースクールのベス＝シモーヌ＝ノベック教授も大統領当選後の政権移行チームにいたが、彼女はそれ以前から、つまり上記の選挙キャンペーン文書が発表された時点ですでにオバマの選挙チーム（Obama for America）をサポートしていたと思われる²²。彼女は知的財産、イノベーションなどの法律家でありながら、ITを駆使して法的プロセスをオープンに処理していく分野に関心を強く持ち、大学では“Democracy Design Workshop”を手掛けていた²³。そのひとつが特許審査のオープン化、すなわち参加原則の実験的プロジェクト“Peer to Patent”であり、これは2007年から2年間行われていた²⁴。政権内で社会科学の視点からの「オープンガバメント」の理論的支柱であるといえよう（なおノベックのポストは大統領指名のみで上院の承認は要らない²⁵）。

これら3人は、ノベックが1971年生まれ、チョプラが1972年生まれ、クンドラが1974年生まれといずれもまだ30代の若さであることに注目したい。デジタル時代の新しい民主主義を模索するには、技術に親和性の高い若い世代にリードを委ねることも価値のあることであろう²⁶。

（3）「オープンガバメント指令」の策定に向けて

連邦政府各省庁がオープンガバメントを実施するための工程を整理した「オープンガバメント指令」は、大統

領覚書が出てから一年弱を経て2009年12月8日に発表されたが、そこに至るプロセスを整理しておきたい。

その特徴は、「オープンガバメント」の原則を適用して、第一に指令策定に向けた国民参加型の作業を行ったこと、第二に透明原則に関して、データ開示用のサイトの運用をいくつか、指令を待たずに始めたことが挙げられよう²⁷。

ところで、この指令は、閣僚クラスであって議会承認がいる行政管理予算局長名で発するので、かなりの重みのある指令といえることができる。「オープンガバメント」の企画取りまとめは大統領府科学技術局で行うのに、なぜここが各省に指令を出さないかという、行政管理予算局には政府全体の①電子政府政策、②情報政策、③マネジメントの監視と指導の取りまとめを行う機能が整っている、実行段階では行政管理予算局が各省庁の長に指令を出して進める方が実効性があるとの判断があると思われる。なお、科学技術局が「オープンガバメント」の全体を取り仕切ることになったことで、そもそも「透明性の実現の最大のハードルは技術なのか、はたまた政策・法律・官僚制の障害なのか」について、政府の内外で議論を呼び、政府全体の取組に足かせとなっていたフシがある²⁸。

（4）指令策定準備の全体日程とダイアログ

大統領覚書が出た後の日程を追うと、まず各省庁職員に対してどのような実施のための指令を出せばよいかを募っている（図表1）。そして、＜政府部内で案が出来上がってからパブリックコメントにかけるという従来の方式＞ではなく、＜どのような案を作ればよいか＞という段階でSocial Mediaを使って国民の意見を求める「参加型ダイアログ」を実施した。ただし、当初からこのような手続きが想定されていたかどうかは、少なくとも表向きには見えなかった。覚書にあった指令発出までの120日の期限が近づいてもパブリックコメント手続きがなされず、「オープンガバメント推進団体」²⁹の連名（48団体と21個人）で、この問題を指摘する意見書が5月18日付でノベックあてに提出されているのである³⁰。

こうしてようやく、責任者のCTOが上院で承認された

図表1 指令策定までの工程

2009年1月21日	オバマ大統領がオープンガバメント覚書に署名		
	参加型ダイアログによる指令案作り	データ公開	人事
2009年2月24日～3月6日 ³⁶	政府部内イントラネットで職員の意見募集		
2009年3月5日			VivekKundraをCIOに指名
2009年4月18日			Aneesh ChopraをCTOに指名
2009年5月21日	Brainstorming, Discussion, Draftingという三段階に分けて指令案を作っていく旨のアナウンス	Data.govオープン	Aneesh Chopraを上院が承認
同日	Brainstormingスタート		
2009年5月28日	Brainstormingクローズ		
2009年6月2日	TransparencyのBrainstorming結果取りまとめ		
2009年6月3日	TransparencyのDiscussionスタート		
2009年6月9日	ParticipationのBrainstorming結果取りまとめ		
2009年6月10日～13日	ParticipationのDiscussionスタート（テーマごとに五月雨式）		
2009年6月16日	CollaborationのBrainstorming結果取りまとめ		
2009年6月17日	CollaborationのDiscussionスタート		
2009年6月22日	Draftingスタート		
2009年6月30日		IT Dashboardオープン	
2009年7月3日	Drafting書き込み終了		
2009年7月6日	Drafting投票終了		
2009年12月8日	指令発出		

資料：ホワイトハウスのオープンガバメントウェブサイト、<http://www.whitehouse.gov/open>などから筆者作成

5月21日にアナウンスを行って、政府が案を提示するパブリックコメント方式ではなくて、国民主体にアイデアを募り（Brainstorming）、議論を深め（Discussion）、案を作る（Drafting）という流れで、指令案策定に向けて参加型のダイアログを開始した³¹。ノベックは遅れの理由として、責任者のCTOであるチョプラの指名が遅れたことを挙げている³²。裏返せば「（CTOのいない状態で：筆者補足）オバマ政権の上層部は予算の締め切りなどで忙しく、とてもこの課題に手が回らない」という内部の見方もあった³³。いずれにせよ初動期の2-3月は、各省庁の政府職員に政府部内のイントラネットを使って意見を求める作業から入っている³⁴。

オープンガバメント指令発出に至る工程は図表1のように整理できる³⁵。

1) 政府職員の意見募集

大統領の覚書をもとに、政府職員の意見を求めるため、オープンガバメント指令策定に向けて政府部内に意見を求める旨をアナウンスした文書が、科学技術政策局長官、OMB長官、一般調達庁長官の連名で2月24日に出された³⁷。その際に用いたSocial Mediaは、政府部内の既存の「MAX」というオンラインコミュニティであった。MAXは、OMBが主催する主として連邦政府の会計やマネジメント担当者向けのイントラネットで、ブッシュ政権時代に電子政府政策の一環で構築されたものであるが、約3万人の登録者がいる³⁸。MAXを使いながらも上記の文書では、法律担当、政策担当、全スタッフに呼びかけている。

さて、意見の内容はホワイトハウスのサイトに公開さ

れているが、コメント数は以下のものであった³⁹。MAXの登録者がそもそも3万人であり、さらにコメントを出した人の数はごく限られていたが、その理由は、「政府職員のほとんどはこのことを知らず…（結局官僚制のもとでは：筆者補足）上司が直接承認したり指示しない限り、政府職員はほとんど参加しない」と、OMB Watch（OMBの活動を監視してきたことで有名な非政府組織で、有力なオープンガバメント推進団体のひとつ）⁴⁰のゲーリー＝バス代表は推測している⁴¹。書き込んだ者の属性は、その統計がないので筆者の印象になるが、技術に明るい職員、関連法規も含めて情報開示にかかわる現場職員、ウェブコンテンツマネジメントに携わっている職員の書き込みが多いように思われる。

以下、最終に近い段階での運営者によるまとめをもとに筆者の印象に残ったコメントを列挙してみたい。のちに示す国民からの意見に比べると、実際にオープンガバメントを進めるにあたって必要な、実務に即した意見が散見される。

透明原則の意見では、「行政手続法や電子政府法の改正が必要」とか「たくさんの政府情報は分析力のある大企業に有利で中小企業には不利では?」、「透明性には、政府部内の率直でオープンな議論も並行して必要」といったものや、参加では、「外務からのインプットをさらに求めるには省庁のトップリーダーのコミットが必要」、「国民からの参加が増えたときにそれをどのように扱っていくのだろうか?」、「政府が外部のコメントを公平に評価しなかったり、あるいはコメントを使わなかったら、国民はコメントしても価値がないと思ってしまう」とい

た意見やその他法律上の制約などの指摘がある。

協働では、Social Mediaの利用にあたっての課題で興味深い指摘は、文化的障壁（Information=PowerからInformation SHARING=Powerへの価値観の変更）や連邦情報セキュリティ管理法（FISMA）の運用見直し等であった。最後の方でまとめたコメントをしている書き込みでは、ツールについて「素晴らしいほぼ毎日新しいものが生まれているが…（あくまで）市民が関与するためのモチベーション能力を増すために用いる（もの）」（20 - Mar 10, 2009 11:12:の発言）として、協働の在り方自身の議論を促している。

2) オープンガバメントダイアログ

一方、指令案づくりへの国民の参加を求める方針については、政府部内に意見を求める旨をアナウンスした上述の文書には、指令案作りで国民参加の手続きを踏むとは記載されておらず、政府部内の意見募集のあとは、指令案をめぐって各省庁に共同作業を求めて行くとしていた。この手順はまさしくこれまでの政府のルール作りの方式であり、「オープンガバメント」の原則にそぐわないやり方であった。そこで、前述のOMB Watchは、4月27日の「オバマ政権の100日」と題するレポートで、指令案づくりへの国民の参加がないことに懸念を表明したのである⁴³。このことが先述の「推進団体」連名による文書につながっていった。

さて、このようないきさつを経て始まったオープンガバメント指令策定に向けてのダイアログ（オープンガバメント・ダイアログ）であるが、図表3にあるように、第一段階：Brainstorming、第二段階：Discussion、第三段階：Draftingという三段階に分けて、議論が行われた。まずそれぞれに利用したSocial Mediaと開設期間、事務局、アイデア数を見ておきたい。

①第一段階：Brainstorming

この段階では、ideascale社が提供する、アイデアを募集し、それにコメントを付け、賛否の投票ができるというSocial Mediaが使われた⁴⁴。開設期間は5月21日から28日までで、事務局機能は、“National Academy of

図表 2 政府職員のコメント

原則	コメント数	割合
透明	91 ⁴²	31%
参加	113	38%
協働	90	31%
合計	294	100%

資料：注39にあるサイトから筆者作成

図表3 三段階の参加型ダイアログ一覧

段階	Social Media	期間（実際の期間）	事務局	アイデア数
第一段階	ideascale	5月21日～5月28日（6月中もオープン）	NAPA	1,129（6月も入れると4,205）
第二段階	OSTP blog	6月2日～21日（テーマに応じて五月雨式）	OSTP（政府）	不明
第三段階	mixedink	6月22日～7月6日	mixedink？ （政府も関与？）	305（ドラフト数）

資料：図表1のホワイトハウスのサイト、注44、注55のサイトから筆者作成

図表4 第一段階の活動統計（NAPAによる）

トラフィック数
<ul style="list-style-type: none"> ユニークビジター数20,830（ビジット数は30,222） 各ビジターの平均サイト滞在時間 5分31秒 40%がサイトのウェブアドレスhttp://opengov.ideascale.comに直接アクセス。17%がwhitehouse.gov経由。 ページビューは113,648。各ビジターは平均3～4ページ閲覧。 全米各州・領土から少なくとも各10人が訪問。外国からは123ヵ国・領土から訪問。（ドイツが米国について2番目の1,023ビジット。ついでカナダが603ビジット。）
サイトへの参加数
<ul style="list-style-type: none"> 登録ユーザー 4,000人 ユニークアイデア数 1,129 コメント数 1,129 投票数 46,469

資料：注46の資料より筆者作成

Public Administration”（NAPA）という議会公認の研究機関があたった⁴⁵。

NAPAがBrainstormingの結果をまとめた要約“Summary Analysis of the Open Government Brainstorm”⁴⁶には、図表4のような統計がある。

参考までに、Ideascale社のOpen GovernmentのBrainstormingサイト（<http://opengov.ideascale.com/a/ideafactoryStats.do>）に示してある参加者関連の統計は図表5のとおりである。NAPAの統計とかなり違っているが、Brainstorming期間は公式には5月21日から5月28日までであったにもかかわらず、サイト自身はその後オープンしていて登録や書込みが行われていたためであろうと思われる。

そして、2010年9月時点でもアクセスできるNAPAのオープンガバメントダイアログサイト（<http://opengov.ideascale.com/>）から投稿のあったアイデア数を分類別に書き出したのが図表6である。これで見ると「透明性」への意見が38%と一番多い。ついで、「参加」が

図表5 Ideascaleサイトでの参加者統計

アイデア投稿数	4,205
コメント数	27,136
投票数	368,101
ユーザー数	14,939

資料：本頁左欄記載のIdeascale社のサイトより筆者作成（2010年9月時点）

17%、「協働」は7%にとどまっている。のちに触れるように、広報がホワイトハウス上のブログなどが中心で、あとはこれを拾った一部の限られた専門メディアや「推進団体」や個人のサイトでのお知らせにとどまり、アウトリーチは限られたものであった。このため参加した母集団にバイアスがあったかどうか確認のためにも参加者の属性情報を取ってれば統計して公表すべきであろう。なお、この数は、締め切りを過ぎてからも投稿されたものが入っている点に注意する必要がある。

上述のNAPAの要約に従って意見の概要の一端を示すと次のようである。

図表6 第一段階のアイデア数分類

透明性	1614	38%
データのアクセスをもっと容易に	983	
政府の業務をもっとオープンに	528	
公文書管理	103	
参加	722	17%
新しい戦略とテクニック	463	
新しいツールと技術	156	
連邦諮問委員会	23	
(法律以下の)規則の制定	80	
協働	294	7%
連邦政府機関の間で	36	
連邦、州、地方自治団体の間で	87	
官民連携 (PPP)	93	
自前の政府 (Do-It-Yourself Government)	78	
能力開発	285	7%
人材の採用とリクルート	53	
パフォーマンス評価	39	
研修と開発	60	
コミュニケーション戦略	51	
戦略計画と予算	82	
法律と政策への挑戦	635	15%
その他	655	16%
合計	4205	100%

資料：図表5と同じサイトから筆者作成

(1) 透明性

- ・いくつかの投票めぐっては、「オープンガバメント推進団体」が投票キャンペーンを行った⁴⁷。
- ・具体的なアイデアとしては、透明性原則をリードする省庁の上級代表の任命、共通データ標準の採用、全予算データのワンストップポータル⁴⁸の創設、公開の会議の動画配信等があった。
- ・透明性の目的について明らかにすることが求められた。透明性は、信頼を得るためか説明責任を増すためか、あるいはいずれにも該当か。その回答は政府（送信者）、国民（受信者）双方のニーズの定義にとって重要。

(2) 参加

- ・アイデア投稿者の多くは、Brainstorming段階の存在を事前に知っていて、ショートノティスにもかかわらず、準備の行き届いた資料を整えた、「オープ

ンガバメント推進団体」やオープンガバメント分野ネットワークのメンバーであった。

- ・参加者を区分すると、①草の根／ローカル市民参加／熟議型民主主義（Grassroots/Local Civic Participation/Deliberative Democracy）、②オンライン民主主義（Online Democracy）、③技術の3種類に分類できる。このうち、①のグループが一番多かった。NAPAの要約では、①について、地域レベルでの経験と社会科学の学識を踏まえた参考になる意見が多いととらえていて、熟議型民主主義の一団体が提唱した「公衆の関与のコア原則」を引用している。②については、電子投票技術を現在の政策形成方法に代替する可能性に興味を示す意見があった。なお、技術開発途上にあるオンラインサーベイについて、公衆全体の意見を十分反映する結果を出すための方法の提案はなかった。③については、

ウェブデザイン、データの扱い方法の改善、イノベーションを阻害している手続きの改正などがあった。

(3) 協働

- ・協働についての情報や文脈が欠けているため、建設的な意見がなかった。
- ・MAXコミュニティでも同様であったが、協働へのインセンティブと（政府からの協働への）誘いについて、議論があることが認識できた。

(4) 法令その他

- ・ホワイトハウスによる他の市民関与（civic engagement）施策の場合と同様、マリファナの合法化など、テーマに無関係な意見が多くあった。
- ・市民の経験、知恵、創造力を引き出すには、このような対話を継続し、その際には、少なくとも標準的ルールを設けて、事前の十分な公示と余裕を見た回答期間を設けて行うべきである。

なお、マリファナ解禁などテーマに無関係な意見が多かったことは、ノベックもホワイトハウスのブログで慎重な言い回しながら指摘している⁴⁸。実際には、アイデアのうち上位5位までが、テーマとは無関係な意見に多くの票が集まったようである⁴⁹。

②第二段階：Discussion

第二段階はBrainstormingで出された意見をオープンな議論を通じて深めようというもので、大統領府科学技術政策局のブログが直接使われた。事務局機能も科学技術政策局が行ったと思われる。その際の運用としては、第一段階のような無関係な多くの意見防止に対処するためか、以下のような投稿条件を付した⁵⁰。

このブログの利用にあたってのリアルワールドガイドで、
 「不適当なコメントには旗を立てる」⁵¹
 利用条件で、
 「利用条件に違反するコメントには旗を立てることができる」
 「一定数の旗が立つと自動的に削除され、レビューア

ーがチェックする」
 「レビューアーが見て問題がなければ戻す」
 参加のアカウント開設で（これは要望であるが）
 「尊敬しあい生産的なダイアログにするために実名での登録を要望」
 「（登録が）仮名や匿名の場合でも（議論では）実名で自分を特定して欲しい」（ ）内筆者補足
 「存在を確認するためにメールアドレスを書いてほしい。ただし、このアドレスは外部に漏らさないことを約束」

ちなみに、AmericaSpeaksの代表のキャロライン＝ルーケンスマイヤーも、第一段階の当初は知る人も少なく、トピックに関係のある意見が占めていたが、途中から多くの人が知るようになり、大統領の出生証明の完全公開を求めたりして混乱が生じた。しかし第二段階では、議論が深いフェーズに入ったこと、技術的に関係のあるところにしかリンクを張れないようにしたこと、いわゆる“noisy idiot problem”が避けられるようになったと述べている⁵²。

しかし、第二段階の内容は残念ながら、当該ブログ自体が2009年9月28日以前の内容へのアクセスができない状態となっているので、参加人数や議論の内容は現在では不明である⁵³。ただし、その後、オープンガバメント推進5団体が共同で、この一連の参加型ダイアログのプロセスを参加者にサンプル調査しているが、その結果では、第一段階、第二段階、第三段階と段階を経るに従って参加者は次のように減っている。

第一段階 154人（100%として）→ 第二段階 99人（64%）→ 第三段階 49人（32%）⁵⁴

③第三段階：Drafting

第三段階はこれまでの議論を踏まえて、指令に盛り込む案を起草してみようというものであった。

こちらの期間は、2009年6月22日から案作成への貢献が7月3日まで、投票が同6日までであった。使用したのは、mixedink社の意見集約をするSocial Mediaであ

った⁵⁵。いくつかの案が参加者により作成され、それが修正されていき、同時に参加者による評価がなされて、ひとつの案にまとめていくものである。Wikiに似ているが、参加者による各案の五段階評価がされること、誰が修正したかが一目で分かること等で、Wikiのように最終書込みがそれ以前の書き込みをオーバーライドし決定的になるという問題を克服しようとしたものである。

現在でもアクセスできるmixedinkのサイト (<http://www.mixedink.com/opengov/>) で参加者の統計を拾い出してみると、図表7のようになる。

このドラフトは、公式の指令にそのまま使われたかというそうではない。ドラフト募集のQ&Aの5. には、次のように書かれていた⁵⁶。

図表7 第三段階の参加者

ドラフト貢献者	375
ドラフト数	305
評価者	2,256

資料：本頁上段にあるmixedinkのサイトより筆者作成

5. 最も人気のあった提言案はどのように扱われるのか?

三段階の国民からの意見募集プロセスへのインプットは、政府職員からのインプット、ウェブサイトを通じて提出された提案⁵⁷とともに、最後の提言案の作成に情報提供される。全てのアイデアが用いられるわけではなく、逆に他のソースからの新しいアイデアも加味されることがある。最後の提言案は国民と政府部内に提示しコメントを求める。

つまり、公式の指令の参考にはするが、それ以上のものでも以下のものでもないということを述べている。

さて、ドラフト段階での参加者の関心を、同じくmixedinkのサイトから拾ってみると、全体は図表8になる。

透明性では“Open Government Operations: Strategies for More Open Government”の項目が一番関心が高かったが、その分野では、本来、議会で討議すべきものではないかと思われる、政府部内の内部告発者を保護する法律を求める提案が最高ランクであった⁵⁸。

図表8 第三段階のドラフト参加者数分類

透明性	ドラフト貢献者	評価者	ドラフト数
Open Government Operations: Strategies for More Open Government	110	280	23
Transparency Principles: Defining Transparency	53	184	25
Transparency Governance: Institutionalizing Transparency	39	117	15
Access to Information: Improving Access to Government Data	39	97	15
Data Transparency via Data.gov: Putting More Data Online	33	92	7
All Other Transparency Recommendations	31	136	16
参加	ドラフト貢献者	評価者	ドラフト数
Citizen Participation in Government Decision-Making: Creating New Opportunities to Engage	106	486	65
New Technologies and Participation: Enabling Participation with New Media	34	105	16
Improving Online Public Participation in Agency Rulemaking/E-Rulemaking	30	71	10
Strengthening Civic Participation: Training People to Participate	27	58	13
Enhancing Online Citizen Participation through Policy	19	40	11
All Other Participation Recommendations	25	70	12
協働	ドラフト貢献者	評価者	ドラフト数
Inter-Governmental and Intra-Governmental Collaboration	53	325	38
Prizes: Creating Incentives for Public-Private Partnerships	27	87	15
Alternative and Online Dispute Resolution	23	33	4
All Other Collaboration Recommendations	22	75	20

資料：図表7と同じサイトから筆者作成

図表9 オープンガバメントダイアログの評価

評価した項目	素晴らしい・良い%	まあまあ%	期待以下・貧弱%	得点
1 政策形成にとっての全体的有用性	23	22	55	-32
2 この施策のマーケティング・アウトリーチ	22	24	54	-32
3 プロセスのファシリテーション（モデレーション、背景の情報など）	24	23	53	-29
4 参加の質	28	24	48	-20
5 ホワイトハウススタッフの関わりやインプット	27	28	45	-18
6 使用したソフトウェア・プラットフォーム	32	28	40	-8
7 使い方の説明の明瞭性	34	28	38	-4
8 スケジュール	35	28	37	-2
9 全体的目標の明瞭性	42	29	29	13
(以上の平均：筆者追加)	30	26	44	-14
** N/Aと不明という回答は除外				

資料：注61の報告書2頁の表より筆者作成

参加で一番関心を集めた項目は、「Citizen Participation in Government Decision-Making: Creating New Opportunities to Engage」であったが、その中で最高ランクの提案は、Brainstormingの段階であった熟議型民主主義の一団体が提唱した「公衆の関与のコア原則」と同じものであった⁵⁹。協働では、「Inter-Governmental and Intra-Governmental Collaboration」の項目が相対的に関心が高く、その中では連邦政府全体で政府職員が組織を超えて情報を共有できるナレッジマネジメントを求める提案が一番にランクされた⁶⁰。しかし、いずれの最高ランクの提案も最終の指令には直接盛り込まれていない。

(5) オープンガバメントダイアログの評価

この参加型プロセスの全体の評価は、先述の推進5団体による参加者へのサンプル調査報告書「Topline Findings of OGD Feedback and Involvement Survey」がある⁶¹。その結果（報告書2頁の表）をもとにして、このダイアログの課題がより明らかになるように、筆者は、サンプル調査で評価した各項目について、「素晴らしい・良い」を1点、「まあまあ」を0点、「期待以下・貧弱」を-1点としてネットの得点を計算した。それを原表の最右端に追加記載して、得点の低い順つまり評価の低い項目順に原表を並べかえてみた（図表9 同点の場合は「期待以下・貧弱」のパーセントが多い順）。

- ・これで見ると、政策形成にとってのダイアログの全体的有用性（項目1）がマイナスの最も多い得点である。他方で、全体の目標（項目9）については得点が最も高いので、目標は評価しつつも、本ダイアログが対象とした政策形成にダイアログがどこまで役立つのかには、疑問があったということであろう。
- ・このように判断されたのは、ダイアログそのものを否定しているわけではなく、その進め方に問題があり、①国民への広報が弱かったこと（項目2）、②モデレータなどの問題（項目3）、③ホワイトハウススタッフの関わり（項目5）、④参加者の発言の質（項目4）に多くの課題があったためであろうと思われる。
- ・そして全体として、議論（テーマ）の性質や議論の立て方にも依存すると思われる。この点に関しては、後述の「3. (3) 参加型ダイアログの政策決定過程での位置づけをどうするか」および「4. (1) 対象

図表10 各段階の評価

段階別満足度（ネット）%	
Brainstorming	7.8
Discussion	-4.8
Draft	-15.1

資料：図表9と同じ報告書3頁上段の図より筆者作成

図表11 各段階で使ったSocial Mediaの評価

Social Media段階別評価	使いやすい%	ややこしい%	使用したSocial Media
Brainstorming	58	25	Ideascale社のアイデア募集ツール
Discussion	49	32	ホワイトハウスの科学技術局ブログ
Draft	35	48	mixedink社のwiki型集約ツール

注：イタリック体の数値は、アンケート調査結果の図表 “How Easy Was the Technology to Use”（4頁）から筆者が読み取ったもの
資料：図表9と同じ報告書4頁上段の図より筆者作成

図表12 各段階への改善要望

段階別改善点	
Brainstorming	ファシリテーションを増やす；回答の分類化；投稿のより簡単な検索；同時並行のダイアログを可能に；詳細な使い方の提示
Discussion	スレッド型議論の利用；マインドマップなどによる議論の可視化；ブログフォーマット改善；前段階にわたって同じ技術の利用（学習負担を軽減）
Draft	別のアプリケーションを使用；よりわかりやすいマニュアル；技術先行型は困る

資料：図表9と同じ報告書5頁上段より筆者作成

図表13 段階別定性評価（自由回答）

Brainstorming	
特に良い点（96回答）	悪い点（障壁）（100回答）
1 出てきたアイデア数が多い	1 タイムスケジュール
2 プロセスの公開性	2 プロセスの目的が不明確
3 使用した技術	3 多すぎる情報
4 ランキング・評価プロセス	4 個人よりもその道の団体向け
5 このプロセス自体の存在	5 広報不足
6 特になし	6 単なる試験的なもの？
Discussion	
特に良い点（59回答）	悪い点（障壁）（70回答）
1 議論の質	1 タイムスケジュール
2 管理可能な情報量、ファシリテーションの改善	2 プロセスの目的が不明確
3 ホワイトハウススタッフの関与	3 多すぎる情報
4 このプロセス自体の存在	4 アイデアは事務局から聞いていたこと（が多い）、もっとフィードバックが欲しい 事務局のまとめが一般的すぎて議論が深まらない （筆者注：ひとりの意見だがそれ自体を長文で引用）
5 特になし	5 まるで威嚇するような進め方に疑問。もっと多くの普通の意見を聞いてほしい。
Drafting	
特に良い点（31回答）	悪い点（障壁）（57回答）
1 ソフトウェア（筆者注：一般的には評判が悪かったのですが、一部には受けたのであろう。筆者も使ってみたが、慣れの問題は別として面白いソフトとの印象を持った）	1 タイムスケジュール
2 アイデアの質が高かった	2 ソフトウェアが使いづらい
3 特になし（39%）	3 Brainstormingの繰り返しに過ぎない。文脈や実際の場面のフレームがないと、自分の意見を繰り返すだけになる。

資料：図表9と同じ報告書5-8頁より筆者作成

とする議論（テーマ）の性質と粒度について」を参照されたい。

- ・段階別満足度を見ると次第に低下しているのがわかる（図表10）。
- ・使用したSocial Mediaについての評価は、以下のようになっている、このようなツールの差も満足度に影響した可能性がある（図表11）。
- ・個別の段階での改善要望をまとめると図表12のとおりである。
- ・さらに、個別の段階での自由な回答を整理すると図表13のようであった。この個別の自由回答は大変多岐に富むコメントが多い。

3 | Social Mediaを使った参加型ダイアログの課題

以上の経験から、Social Mediaを使った参加型ダイアログにはどんな課題があるだろうか。以下に論点を整理しておきたい。

(1) どのように広く広報するか（受信者をいかに増やすか）

新聞やテレビなどの従来のマスメディアでは、一覧性の特徴（新聞）や半ば強制的に情報が利用者（受信者）に飛び込んでくる特徴（新聞の見出しやテレビ）があって、発信者側に有利なメディアである。しかし、インターネットのメディアは、受信者側がそのサイトを見ようという意思がなければ、なかなか発信者の情報は伝わらない。検索エンジンで探したところで、その探すという行為自体が、受信者に意図が必要である⁶²。このような状態を補佐するものとして、RSSというニュース配信や最近ではTwitter等による発信があるが、それも限界がある。国民に広く意見を募りたい場合には、既存のメディアによる広報と組み合わせるしかなさそうである。これに関して、国防総省国防高等研究プロジェクト局（DARPA）が行ったSocial Mediaの集合知の可能性を探った“Network Challenge”実験（2009年秋）の結論では、（一般的に）マスメディアによる動員の方がSocial Mediaでの動員より信頼でき効果的であるとしつつ、今

回の実験ではイベントの周知は当初はマスメディアによる動員から始まったが、次第にSocial Mediaを使った情報の伝播になっていった例を観察したとしている⁶³。

また、インターネットにはまだ、これを使う人・使えない人とそうでない人にいわゆるデジタルデバイドという課題がある。しばらくは既存の手段（紙媒体）と並行して使うしかない。

(2) 受信者から意見が発信されるにはどうすればよいか（受信者⇒発信者への変換）

今回の一連のダイアログでもそうであるが、受信者がいたとしても単なるサイトへの訪問者に終わり、その受信者が今度は発信者となって実際に意見を投稿する人の数はさらに限られる。能動的に発信する人々には、一定の目的を持ったバイアスがかかるかもしれない。また仕事などで忙しくて時間がないとなかなか発信できないかもしれない。意見があっても投稿するインセンティブがないので、静観している人も多いだろう。要は、個人の活動の中で投稿への優先度が低い可能性がある（上記のアンケート回答者はこの段階を乗り越えた人たちであろう）。これを引き上げるには、何らかの制度的な誘因（金銭的もしくは非金銭的）がいるが、このような分野のインセンティブ研究は各種経験や実験によって深まることを期待したい⁶⁴。なおこのインセンティブには、運営者の呼びかけ趣旨やファシリテータの対応も含まれてよい。

また、今回の参加型ダイアログでも明確に出ている傾向として、意見の投稿→コメントの投稿→投票、の順で投稿数が多くなっていることにも注意しておきたい。（Brainstorming段階の実績参照）この傾向は、日本政府の経済産業省が行ったアイデア募集サイトでも同じ傾向であった⁶⁵。

なお、Social mediaを使った参加型ダイアログで扱う議論の性質や粒度も実際の議論の多少や出方に影響するものと考えられるが、この点については、後述の「4. Social media上での議論の集約の有効性と限界について」で述べることにしたい。

(3) 参加型ダイアログの政策決定過程での位置づけをどうするか

今回のダイアログは、あくまで国民の意見の徴収のみで、それがその後の政策決定の参考にされるに過ぎない。その意味では米国で実施されてきたパブリックコメントと同様の意義しかないが、少なくとも政府部内の議論では気づかなかった新たな視点や波及効果、あるいは斬新な発想が得られる可能性はある。この点は、オバマの覚書でも「知識は広く社会に分散しており、行政に携わる者は分散した知識にアクセスすることで利益がえられる」と触れている。問題は、このような意見が政策決定過程の参考程度にしかならない中で、何らのインセンティブもなく、単に公益のためや利他的行為だけでダイアログに参加するかである。結局一部は(2)の課題に戻らざるを得ない。

また、その対象とする議論のコンテキストも考慮しなければならない。ノベックが進めたPeer-to-Patentでも特許審査はどのように行われ、ウェブ上で公開して行えばプロセスにどのような影響が出てくるのか、何をどのような段階で公開し情報を共有していくのか、権利の侵害にならないのかなどの検討が必要である。

(4) 多様な意見が出るようにするにはどうすればよいか

仮に意見が出るようになっても、その内容が多様なものであるようにするにはどのようにすればよいか。もし

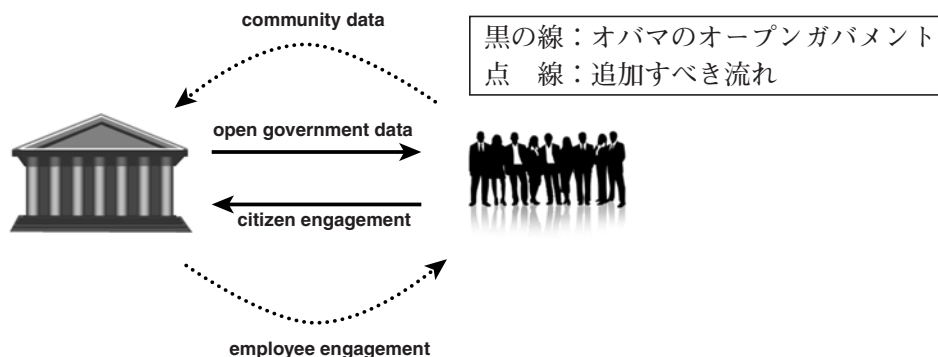
意見がひとつの方向しかなく、同類の意見ばかりが続くようであればBrainstorm以降の議論が深まらない。多様な意見は「集合的にベストな意思決定は相違や異議から生まれる」のである⁶⁶。この点はファシリテータのダイアログの運用方針にも依存する。ファシリテータが意見の交通整理役としてこれを整理し、多様な問題提起をしていくことが必要かもしれない⁶⁷。

またそれを誰が務めるのか、政府職員が行うのか、外部の人がそれを担うのか、それぞれに一長一短があるが、いずれの場合でも現行の政策枠組みを超えて政府職員が(ファシリテータであれ議論の参加者であれ)自由に意見を出しあえる制度的環境を整えていく必要があるが、この点では、ガートナーのバイスプレジデントでアナリストのアンドレア＝ディマイオが言うような国民と政府の双方向の(自由な)議論が成立する制度的設計(図表14)が必要となる⁶⁸。

(5) 多数の意見が出たときにこれをどのように処理するのか

これは、とりわけインターネットを使った多数の意見募集の場合の課題である。地方自治体や地域コミュニティという比較的少数の集団で行う場合と中央政府が多数の国民と対話する場合には、意見の数の規模が格段に異なる。後者が可能性を持つようになったのもインターネットの普及である。しかし、集団の規模の大小(正確には意見の数の大小)によって困難さにどのような差が生

図表14 国民と政府の双方向の議論



資料: 注68にあるサイトより引用

まれるであろうか。

オバマが2009年3月にインターネットによるタウンホールミーティング“Open for Questions”⁶⁹を試みた。その時は92,937人から103,978の質問があり、1,782,650の投票があった⁷⁰。結局これをさばいたのは、Google Moderatorを使った投票による絞込みであったが⁷¹、この場合は投票によって関心の高い質問に大統領が実況の場で回答をするという、いわば1回きりの政治ショーであるので問題が少ないが、参加型ダイアログで多様な多数の意見を丹念に拾い、議論を集約していくには、投票によって量に置き換えるという現在の技術で扱いやすい処理だけでなく、意見の内容を定性的に拾っていくためにはまだまだ技術的な課題も多そうである。ロングテールの先のほうの意見にも実は「宝石」が隠れているかもしれないのである。

(6) 議論を深め整理し、まとめていくことは可能か (Discussion、Draft段階)

実社会の会議では、人数が制限された中でFace-to-Faceで議長（事実上の議長役を含む）が会議を統制し、議事が進行し、何らかの結末を迎えるのであるが、これをSocial Media上で行うことは可能だろうか。Brainstorming段階は、意見の言放しとそれに対するコメントの集合体で成り立つが、Discussion、Draftの段階になると議論の場のガバナンスが不可欠となる。

- Brainstorming段階の多様な意見の促して述べたファシリテータと同様に、議長役を果たすのは誰か。組織の中の職員が行うのか、組織外の参加者の中から成り行きで自然に誰かが行うのか、組織から委託された外部の人が行うのか。
- 議事を進める場合の議論の取舍選択の判断基準はあるのか。判断基準が誰にも明確なものとはそうではない。仮に多数の賛成を持って判断基準とした場合には、(4)でいう「宝石」の議論を捨てることにならないか。

(7) ファシリテータと議長の機能の違い

Brainstorming段階のファシリテータとDiscussion、Draft段階の議長とでは、機能にどのような差があるのだろうか。本稿ではファシリテータと議長を用語として使い分けてみた。Brainstorming段階のファシリテータは、多様な意見の収集が目的であり、意見の出ていない視点に目を配るとともに、次の段階以降の議論を深めるための情報の収集に気を配るべきであろう。Discussion、Draft段階の議長は、ひとつは、議論を深めるために問題提起を繰り返す（これがダイアログの場合は不足していたと思う）ことによって、解決できる課題とその制約の整理に迫っていくべきであろう。ただし、議長の主体的な判断がより入りやすい、参加型ダイアログの参加者の議論のとりまとめであるので、その判断を参加者がどのようにとらえるか、賛成か反対か、別の考えがあるのかという議論ないし評価のプロセスも必要であろう。Draftingで使ったmixedinkの方式はこのような可能性を持ったものであったが、利用者の評判はよくなく、課題を残した。

(8) 関連情報のわかりやすい出し方

意見を出し議論するには、参加者のこれまでの知識、経験と思考力、発言力が欠かせないが、同時に議論をする分野のデータや情報が必要である。ただ、アンケートにもあったように、多すぎる情報はかえって参加者の意欲を削ぐ。情報やデータの分かりやすい出し方の方策がかなり重要である。そのひとつが、英語圏ではプレーンランゲージ（簡易な言語）であって、Brainstorm段階でも出てきた意見のひとつでもあった（NAPA要約、3頁）⁷²。

(9) 参加者の構成問題

参加者に社会的な偏りがないようにするべきか、それは可能か、あるいはその必要はないのか。いいかえればインターネットを通じた議論の場合に、議論に参加しない人々を有権者の投票行動の棄権と同様に扱うことでよいのか。今回の「オープンガバメント」政策は、国民に新たな権利や義務を発生させるものではなく、その政策

形成ための一連のダイアログは、これまでのやり方であれば、せいぜい任意のパブリックコメントで国民の意見を確認することで済んでいた。しかもパブリックコメントを提出することは、国民にとっての権利ではあっても義務ではない。その限りにおいて、今回の一連のダイアログが任意の参加であっても問題はないのではないかという議論も成り立つ。他方で、政策によっては明らかに影響を受ける集団がありうる。そこには確実にリーチし議論の参加を求めるべきではないかということも考えなければならぬ。

4 | Social media上での議論の集約の有効性と限界について

Social media上での議論の集約は、クラウドソーシング的手法の応用でもある。クラウドソーシングは、ソフトウェアの開発の新しい手法で、主催者（企業）が外部の専門家（アマチュアを含む）に開発目標を広く公開し、彼らの自由な参加でアイデア等情報を共有しながらソフトウェアを開発していくものである（オープンソースとの違いやオープンガバメントとの関係は文末脚注を参照⁷³⁾。これらが成功したのは、ウェブを使った公衆参加（public participation）を実践しているティム＝ボンネマン⁷⁴⁾によれば、公衆参加の場合と比較して、参加者のインプットに対して、(a) かなり客観的で合意された評価基準・成功指標があったこと、(b) (公衆参加では課題となる) 利害関係者という概念がないので社会的な包摂・代表・コンセンサス追究・熟議の必要がなかったことが成功した要因であるという。しかるに、これまでの公衆参加は、以上の条件を満たしたものはないが、か

いて政策形成過程でクラウドソーシングの発想による人々の関与が有効でないとは思わないとしている⁷⁵⁾。クラウドソーシングは、どのような場合に有効なのだろうか。ボンネマンは、アイデアの生成、事実確認、事態の解釈を適切な（情報）共有の例に挙げる。また、この特徴をSocial Softwareベンチャーのハッチ＝カーペンター副社長⁷⁶⁾は次のように指摘する。

- (a) クラウドソーシングは全体としてアイデアの収集になる
- (b) コミュニティからのフィードバックは幅広い視点をもたらす
- (c) クラウドソーシングは社会の構成員すべてが参加するというものではない（特定分野の関心を持つ人の集合体である）

両者の見方をもとに整理すれば、Social Mediaを使った議論集約には、図表15のような特徴があるといえよう。

以上から、Brainstorming段階ではまだ機能しやすいが、DiscussionやDrafting段階では、図表15の1.の問題に大きく左右され、テーマの設定や議事進行での工夫がないと限界があるということになる。

これまで、実社会では人々の参加が各種の形態で行われてきた。オハイオ州立大学の公共問題生涯教育（Extension Education）に携わっているデービッド＝パットンとトーマス＝ブレイン⁷⁸⁾による公共問題のタイプ別政府・公衆・専門家の役割モデルを見てみよう⁷⁹⁾。実際のプロセスはタイプ1から、2、3になるにつれて簡単ではなく、公務員の責任ある関与、スキルの豊かなファシリテータ、関わりを是とする人々の存在を必要とし

図表15 Social Mediaを使った議論集約の特徴

1. 価値判断の異なりうるテーマでの議論の合意には不向き。少なくとも議事進行やSocial Mediaに相当の工夫がいる
2. アイデアの幅広い収集に役立つ
3. これまでに気が付かなかった視点が得られる
4. 事実の確認に役立つ
5. 各種の社会環境下でのアイデアの有効性と限界の確認に役立つ
6. 関心のある分野以外の発言は期待しにくい

資料：ボンネマンとカーペンターの見方をもとに筆者作成

図表16 公共問題のタイプ別政府・公衆・専門家役割モデル

パットン・ブレインモデル		タイプ1	タイプ2	タイプ3
公共問題のタイプの特徴と例	根本問題	明確	明確	不明確
	解決策	明確	複数の選択肢	まだなし
	例	道路にできた穴	学校への不適切な財政支援	都市のスプロール現象
公共問題解決のための公務員と公衆の役割	公務員	解決策を実行	複数の案の公示	公衆の議論を奨励
	公衆	なし	提案された解決策を検討	課題の理解を深める取り組み方を検討
公共問題の専門家の役割	テーマの専門家	情報の提供	提案された解決策の分析	課題（公衆の関心と根本問題）の研究と分析
	プロセスの専門家（ファシリテータ）	なし	公衆討議のファシリテーション	公共という場で課題をどうフレーミングするか公衆討議のファシリテーション

資料：注79のサイトにある三つの表を筆者が統合して加筆引用

ているが、同時にテーマの専門家の客観的な調査分析も基本に置かなければならない⁸⁰。

このような実社会の公衆参加による課題解決の経験は欧米の地域では日本よりも実績があるが、この経験の上に、Social Mediaを使っていくとどうなるかが、これからの課題である。オープンガバメントに参加したNational Coalition for Dialogue and Deliberation (NCDD)⁸¹では、公衆参加にオンライン技術がどのようにかかわり強化することになるのか、を2010年の全米各地での秋のイベントのテーマのひとつとしている⁸²。

Social Mediaの特徴は、それ以前にはなかった不特定多数の人々との情報共有を可能にしてくれることである。共有という意味では大変優れているが、それだけに多数の人々が意思決定に関与できることになる。多数の人々が疑似的に一堂に会する中での意思決定は、投票のような簡易な数値化による場合はともかくとして、定性的な内容が含まれた大量の情報を処理する経験をほとんど持ち合わせていない。おそらくマインドマップのような大量情報を整理して見せてくれる技術は進歩しようが、ロングテールの先の「宝石」はどのようにして拾うのだろうか。

(1) 対象とする議論（テーマ）の性質と粒度について

これは、実社会でも無意識に行っていることであるが、

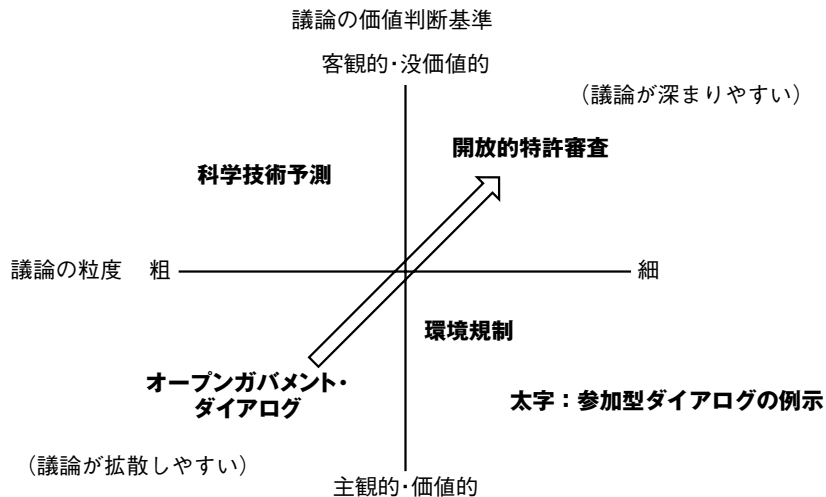
議論を深めるためには、大きなテーマから入って次第に細かいテーマに細分化して議論したり、あるいは議論の内容の判断のためには、可能な限り客観的基準を用いることがある。Social Mediaを使った議論の際にも、このような対象とする議論の判断による性質わけや粒度をあらかじめ行っておくと議論の進捗の見通しが立ちやすいのではなからうか。また、それにふさわしいSocial MediaやMedia間の連携もしやすくなるを考える。参考までに、議論の見取り図を一案として示す（図表17）。議論の粒度が粗く、議論の判断が主観的・価値的であるほど、議論は拡散しやすい（第三象限）。一方、議論の粒度が細かく、議論の判断が客観的・没価値的であるほど、議論は収束しやすい。矢印の方向に向かって、議論の対象が組み立てられるとよいということである。

したがって、大きな議論でも全体の見取り図を持ちながら、一方で議論を細分化し、その範囲で議論を交わしていくことも、議論を深まりやすくするのではなからうか。このようなことを念頭に置きながら、行政が参加原則のダイアログを行う場合の議論の立て方の設計を各方面からすべきではないかと考える。

(2) これまでの外部の意見徴収方法との相違と補完

Social Mediaを使った参加型ダイアログは、政府が使ってきたこれまでの外部の意見徴収方法とどのように違

図表17 議論（テーマ）の見取り図



資料：筆者作成

図表18 外部の意見徴収方法の方式と特徴

方式	参加者	課題
専門家の助言グループ（審議会など）	政府が選定（主観的）	選定にバイアス
パブリックコメント	不特定多数	一方向の意見提出
熟議・討議型民主主義	無差別抽出（層化抽出を含む）	手間がかかる 大規模には困難？
Social Mediaを使った参加型ダイアログ	不特定多数	動員や意見の掘り起こしなど

資料：筆者作成

うのであろうか。図表18に整理しておく。当面、各所で既存の方式を補う形で参加型ダイアログを運用しつつ、上述した課題の改善を図ってベストプラクティスを模索していく必要がある。

5 | パブリックコメントでの経験と新たな試み

米国の連邦政府レベルで、Social Mediaを使った公衆参加で常態化している例は、オープンガバメント政策以前から進めていたパブリックコメントでの利用である。
(<http://www.regulations.gov/search/Regs/home.html#home>)

1946年行政手続法に基づいて、政府が規則を制定する際に事前に国民に意見を求めるようになったが、1990年代まではFederal Registerという官報（紙文書）を読むか、各省庁のリーディングルームに行き行って読むか

で対応するしかなかった。インターネット時代に入ってウェブサイトでの閲覧やコメント提出に電子メールが使われ始めたが、各省庁の規則の案を横断してコメントを受け付ける形態の現在のサイトは2003年からオープンしている。日本政府の方式より優れている点は、ひとつのサイトで各省庁のパブリックコメントの閲覧（受け付け中だけでなく規則になったものも閲覧できる）、コメント記入・送付、他のコメントの閲覧ができること等である⁸³。この詳しい分析は、ジェーン＝ファウンティン⁸⁴、ケーリー＝コグリアニス⁸⁵、ノバック⁸⁶を参照して欲しいが、課題はいろいろある。たとえばコメントがごく少ないか、新たな規制案の状況によっては大量に同じものが送られてくる場合がある⁸⁷。後者のような場合は、担当官も分析不可能で外部に委託することも行われている⁸⁸。また、現在の制度では、あくまで規則案に対してコ

メントをするので、その場合、公式文書を読まなければならない、その分野に日頃携わっている専門家は別として、案の内容を理解してからコメントをすることは容易ではない。

ところで、行政規則の制定にともなう行われる本来のパブリックコメントは上図の議論の見取り図でいえば、第四象限から第一象限に分布しよう。このような位置にある議論対象から、Social Mediaを使った参加型ダイアログを始めて経験を積むことも有効な方法だと考えるので、これまでのパブリックコメントサイトの上述の問題を意識して今春から始まっている、参加原則の実践を目指した実験を以下に紹介する。

米国運輸省のコーネル大学とタイアップしたパブリックコメントの実験サイト⁸⁹ (図表19)

この実験の特徴は、政府の提案を丁寧に説明するコーナーを見ながら、参加する公衆は意見を投稿できることである。そして、投稿された意見をコーネル大学の博士課程の大学院生がモデレータとして参加し意見のとりまとめを行う。そして、その結果を正式のパブリックコメントとして提案しようというものである。

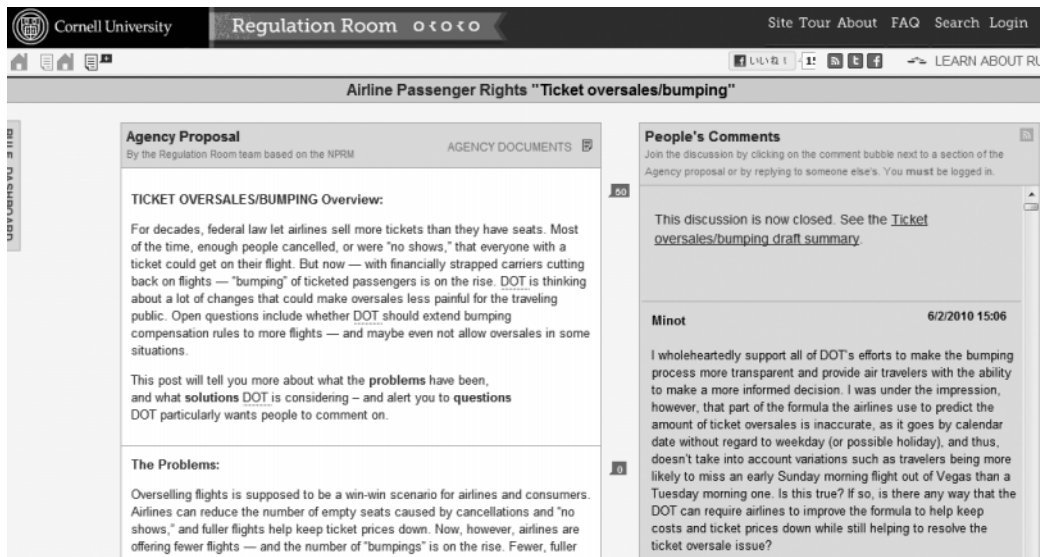
具体的には次のような特徴がある。①これまでのパブ

リックコメントの方式ではなかったモデレータを置いていること、②政府の規則の案もこれまでの公式文書や背景文書をそのまま閲覧するのではなく、分かりやすく説明がされていること、③その他随所に投稿しやすい工夫がSocial Mediaにしてあることである。参加についてはこのような実験的な試みが、他の省でもそれぞれの政策分野においてどのように国民の参加を求めるのがふさわしいかを実践していく試みが必要であろう。ただ、まだOMBが体系だっってこのような試みを全庁で行っている様子が窺えないことは残念である。参加については、このように具体的な政策形成過程に降りて、国民の意見を求めていく姿勢が必要と考える。そして、広く国民に意見を求めていくことが政策の有効性の向上、国民の信頼の向上につながるというケースを少しずつ貯めて、その運営方法とSocial Media双方に分析を加え、改善していく努力を息長く続けることが必要であろう。

6 | 三原則の一体性を求めて

本稿では、「オープンガバメント指令」作成に至るプロセスで、オープンガバメント原則の「参加」に集中して、実際のオープンガバメントダイアログの経験を分析しな

図表19 パブリックコメント実験サイト (運輸省・コーネル大学)



資料 : <http://regulationroom.org/airline-passenger-rights/ticket-oversalesbumping/> 注89参照

から、課題の抽出に努めた。

「オープンガバメント指令」は、結局予定を半年以上遅れて、2009年12月8日にまとめられ発表された。指令の目的は、各省庁に①オープンガバメント計画の策定とその評価、②追加的「High Value Datasets」の決定、等を含む作業工程を示すことであった。各省庁の計画は2010年4月8日に出そろい、今はそれにしたがって実行している段階である。

その詳細と分析は別稿に譲りたいが、外部からの評価は必ずしも良いものではない。たとえば、データの可視化や省庁横断のカタログ化はよいが、①透明性で各省庁に求めていた「High Value Datasets」の内容が省によってはかなり貧弱なこと⁹⁰、②データの使い勝手が悪いこと⁹¹、③支出データのエラーが多く正確性に欠くこと等である⁹²。透明性については、民主主義の基本として筆者は大変重視するが、現在までの米国の取り組みは（そもそも日本より開示方法と内容において優れたものがあることを前提にしたうえで）、データの可視化や国民側でも容易にコンピュータ処理を可能にする一部のマシンリーダブル化は進んだものの、政策と情報・データの関連性の説明と可視化は進んでいない。つまり、各政策に

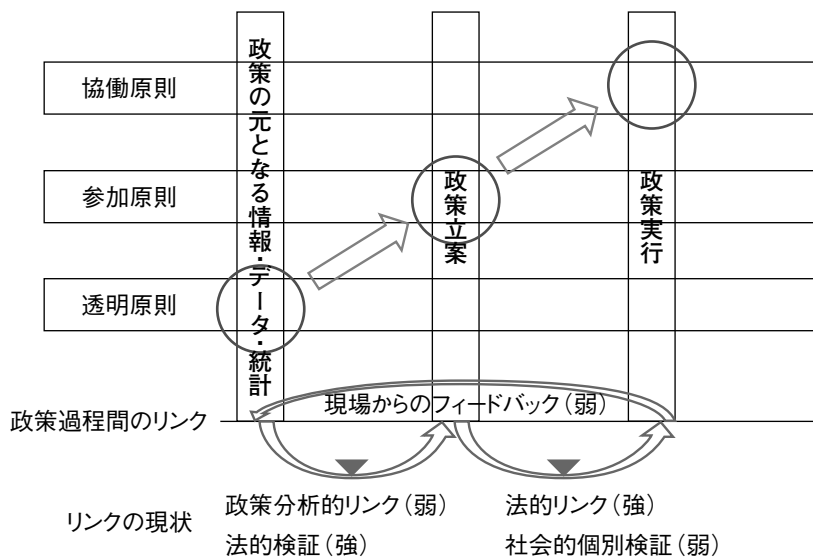
ついて、どのような情報やデータを用いて、どのような分析を行って、今の政策内容になっているのかを分かりやすく説明し、それを可視化する段階にはまだ至っていないことを指摘しておきたい。このように政策とその背景の情報を国民と共有してこそ、政策への信頼性と国民からの新しい政策提言が豊かになる土壌だと考えるからである。

このような欠陥が露呈する原因は、各省庁の抵抗⁹³もさることながら、三原則について、それぞれが独立したものではなく、パッケージとして提示しておきながら、覚書には三原則の関係の分析とそれを政策過程に展開する論旨が不足しているため、あるいは少なくとも指令でこの欠陥を補っていないためであるといえよう。

したがって、各省庁の取り組みも三原則ごとにバラバラに行われているきらいがある。この分析は今後の課題として、図表20を参照しながら三原則の一体性の論理へとつなげるために、三原則と政策過程の関係を見ておこう。

図表20は、縦に三原則を並べ、横に政策過程を並べてある。その交差するところにそれぞれ三原則が強弱を持って機能しうるが、オバマの「オープンガバメント」は、

図表20 三原則と政策過程のマトリクス



資料：筆者作成

図で示した丸の部分に（少なくとも現在までは）焦点を当てて実行している⁹⁴。三原則の一体性を活かすならば、たとえば、データ開示については、政策の根拠となったデータと政策の関係性も示していかなければならないが、このような開示は弱いと言わざるを得ない。つまり、図表20に示した政策過程間のリンクについての情報の開示（方法も含む）が不十分ということである。指令では High Value Datasetsは、「省庁の説明責任と対応の向上、省庁についての国民の知識の改善、中核的ミッションの深化、経済的機会の増大、国民からの意見に応えるモノ」としている⁹⁵。これは図表20の政策過程間のリンクの一部を並べたような内容であるが、十分には整理されておらず、また、チェックする基準も示していない。三原則と政策過程の理論的実践的関係付けが課題として残っていることを指摘しておく。

7 | おわりに

オープンガバメントダイアログには、以下の投稿があった⁹⁶。

This was a great first experiment! Keep 'em coming! Only through activity can we refine practice.

しかし何のための実験だろうか、ノベックが自書に引用する政治哲学者ハンナ＝アーレントの言葉とノベックの反応を引用する。アーレントはいう。「人の力の源泉は何かをする能力だけではなくて人と協力して何かをする能力にある。力は決して個人の財産ではなく、グループに属する。しかも皆でそれを維持してはじめて存続する」。これに対してノベックは「われわれが心を何かにセットし、協力して何かをすれば、我々は力強くなる。いいかえれば、一人ではできないことを完遂することができるようになる」と応じる⁹⁷。

しかし人々の協力は自明の理ではない。人は争いも好む。協力の魅力に対しては、対立への欲望が障壁として立ちほだかる。テクノロジーの進歩が、オープンガバメントを可能にしてくれる時代になった。しかし、アーレ

ントらに依って、国民と政府の信頼と協力関係の再構築による新たな公共価値の創造にどのように立ち向かうかはわれわれ次第である。オープンガバメントでより良い政策が実行されるのか、民主政にどのような新しい魅力が生まれるのか、文化的制度的障壁を乗り越えて、一方でテクノロジーを飼い慣らしつつ、国民も政府も息の長い模索を続けなければならない。

その模索にあたって参考となる10の教訓をノベックが掲げているので、以下にその項目を紹介しておく⁹⁸。

- (1) 正しい質問をする
- (2) 正しい相手に質問する
- (3) 求めるものを念頭に議論のプロセス（ウェブスタイル）を設計する
- (4) 参加者のグループワークを念頭に議論の場を設計する
- (5) スクリーンを上手に使うって共同参加意識を持たせる
- (6) 参加者の役割と任務を明確にする
- (7) 参加者による評価をうまく利用する
- (8) 政策に焦点を当ててそのプロセス自体を見直す
- (9) 新規のアイデアを大いに試す
- (10) 成果に焦点を当てる

米国はテクノロジーを土台に模索の長い一歩を踏み出したのだろうか？

（補論）透明原則の意義といくつかの例

本稿は資料の比較的豊富な参加ダイアログを中心に記述したが、透明原則は、三原則の中でも最も重要な基礎となるものと考えている。なぜなら、国民と政府が情報の非対称性をなくして、正確かつ同レベルの情報を共有して初めて、本当の意味での国民の参加、協働が対等の立場で始まる基礎ができるからである。この意味から、情報公開と情報共有は区別して考えるべきだと筆者は考えている。端的にいえば、これまでの受動的情報公開に対して、情報は国民の共有財産という考えに立って、政府は積極的に情報公開をする、いやそれ以上に

情報共有が原則として確立していかなければならない。米国も覚書の原則はともかく、現実はいまだしの感があるが、これまでの各省庁の取り組みの中で、筆者が注目する3つの試みを紹介しておく。

(1) 国立公文書館と国立印刷局共同の官報の実験サイト

これは、官報(Federal Register)発行75周年を記念

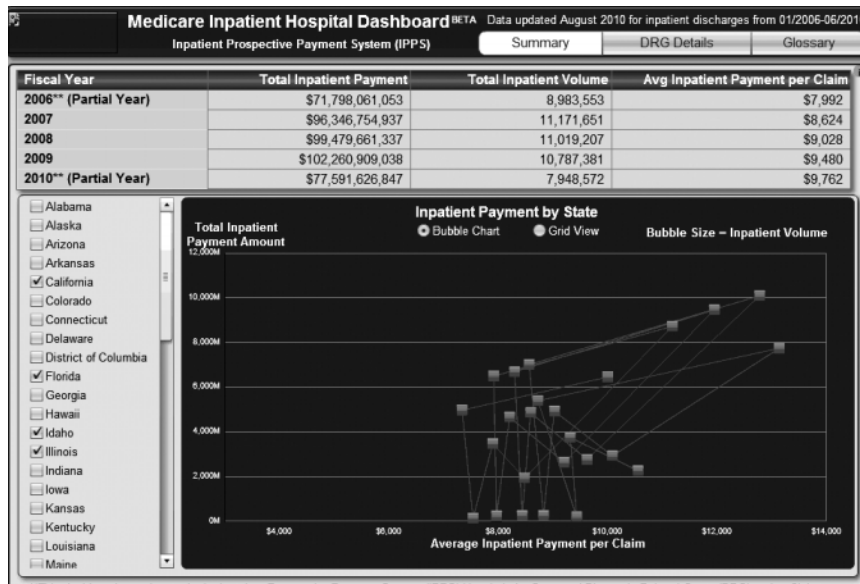
して行われている。これまでの官報と違い、事項ごとに分かりやすく新しい規則がすぐ分かるように心がけている。国民との政府情報の共有の意気込みが伝わってくる。来年の正式稼働を目指して改善中である。できることならば、各省のデータと政策(規則)の連携が取って分かるようなサイトに発展して欲しい (<http://www.federalregister.gov/>)。

図表21 国立公文書館と国立印刷局共同の官報の実験サイト



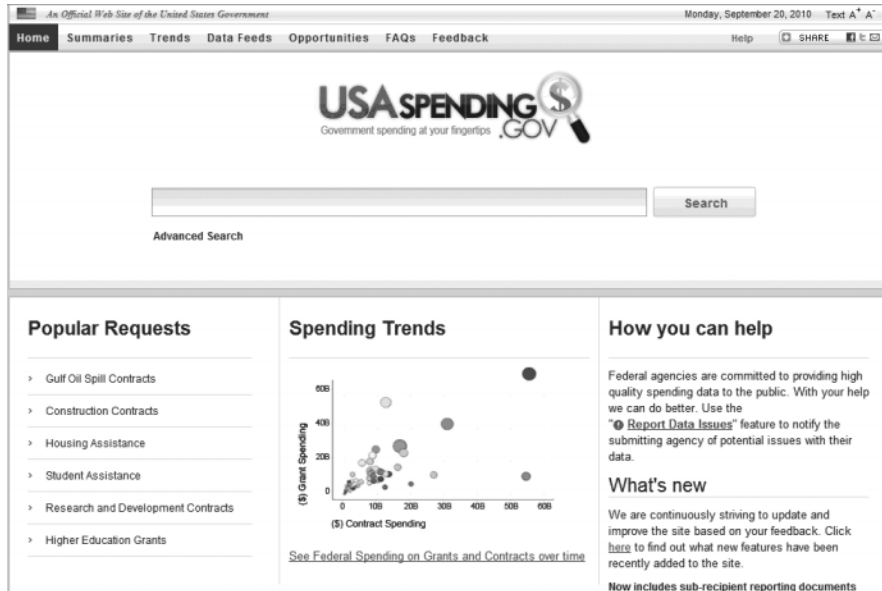
資料: <http://www.federalregister.gov/>

図表22 健康福祉省の入院患者支払情報の可視化ダッシュボードベータ版



資料: <http://www.cms.gov/dashboard/downloads/partAdash.asp?agree=yes&next=Accept>

図表23 行政管理予算局の連邦政府支出可視化サイト



資料：http://www.usaspending.gov/

図表24 連邦支出可視化サイトの根拠と要点

根拠法	“Federal Funding Accountability and Transparency Act of 2006”	
公表対象	連邦政府の移転資金（2万5千ドル以上）	公表開始時期（実際）2007年12月 公表開始時期（法上）2008年1月
	同間接移転資金（2万5千ドル以上）	公表開始時期（法上）2009年1月 公表開始時期（実際）2010年10月
公表内容	資金を受け取る者の名前 資金額 移転のタイプ、資金の出し手の官庁名 資金を受け取る者の場所 資金を受け取る者の識別番号（UI）	資金の定義：法Sec2.(a)(2) 1. Grants, subgrants, loans, awards, cooperative agreements, and other forms of financial assistance 2. Contracts, subcontracts, purchase orders, task orders, and delivery orders
開発実績	2007年12月バージョン1.0 2010年5月バージョン2.0	
特徴	<ul style="list-style-type: none"> ・ダウンロードデータ形式 CSV、XML（バージョン2で改善） ・検索機能（バージョン2で改善） ・データの正確性向上対策（リカバリー法導入による混乱克服） ・データのアップデート頻度の向上 ・データ報告ツールの整備によるデータインプットの正確性の向上（運用は一般調達庁が行っている） 	

資料：http://www.usaspending.gov/のFAQなどより筆者作成

(2) 健康福祉省の入院患者支払情報の可視化ダッシュボードベータ版

これは、年末の正式稼働を目指して開発中のサイトであるが、国民の関心高いメディケアの情報を可視化していこうというものである。この画面では、各年度の入院患者用に支払ったメディケアの金額と対象総患者数、患

者1人あたりのコストが一目でわかるようになっている。州ごとの比較もできる。(http://www.cms.gov/Dashboard/01_Overview.asp#TopOfPage)

(3) 行政管理予算局の連邦政府支出可視化サイト

これは、元来2006年連邦支出透明法（The Federal Funding Accountability and Transparency Act of

2006) に基づいて契約者ごと、補助金を受ける州ごとなど、連邦政府から外部に支出される資金（1件あたり25,000ドル以上）を公表するサイトであるが、その特徴は、incrementalに進化していることである。つい最

近も以前から指摘されていたサブ契約者情報も公表し始めたばかりである (<http://www.usaspending.gov/>)⁹⁹。

【注】

¹ http://change.gov/newsroom/entry/towards_a_21st_century_government/

² この文書は、ホワイトハウスの大統領広報室が提供する以下のウェブサイトアクセスして見ることができる。最初に発表されたのは以下のURLである。

(a) <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>

その後ホワイトハウスはオープンガバメントの専用サイトを立ち上げ、そこから覚書の内容へのリンク先のURLは次の通りである。

(b) http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TransparencyandOpenGovernment/

この覚書の公式文書は、国立印刷局（Government Printing Office）が発行する米国連邦政府官報（Federal Register）の以下のURLで見ることができる。大統領本人の署名が入った文書がPDFファイル化して掲載してある。

(c) <http://edocket.access.gpo.gov/2009/pdf/E9-1777.pdf>

米国連邦政府官報では、官報掲載日ごとに連邦政府全体の官報掲載文書の目次が公表され、そこから公式文書をダウンロードして閲覧することができる。「透明性とオープンガバメント」の覚書は2009年1月26日に官報掲載され、以下のサイトの目次に記載されている。

http://www.access.gpo.gov/su_docs/fedreg/a090126c.html#Presidential%20Documents

この目次の中のExecutive Office of the Presidentの事項中、Presidential Documentsをクリックして参照してほしい。これをクリックするとADMINISTRATIVE ORDERSという項目があり、そこにある「Transparency and Open Government; Policies and Recommendations (Memorandum of 1/21/2009)」がその文書のタイトルで、その右に公式文書へのリンクが張られている。ファイル形式はPDF（上記（c）のURL）とテキストファイル（html）の2つが示されている。

国立印刷局（Government Printing Office）が提供する官報の検索サイトからも以上の文書を入手することができる。

<http://www.gpoaccess.gov/fr/index.html>

参考までに、大統領文書は毎月分をまとめて以下のサイトでも一覧することができる。

<http://www.gpoaccess.gov/presdocs/0109.html>（2009年1月の場合）

³ 米国カーターセンターのサイトおよび資料参照。

<http://www.cartercenter.org/news/documents/doc1860.html>

<http://www.cartercenter.org/documents/1272.pdf>

⁴ 各国の情報自由法や情報公開法の制定という形で法的枠組みが整えられていく政府の情報公開を求める動きを「オープンガバメント」と称する（例：Chapman R. & Hunt M., eds (2006) “*Open Government in a Theoretical And Practical Context*”, Ashgate Publishing Ltd, Hampshire, UK.）こともあるが、この場合は政府の監視機能が強く意識される。（なお、米国の情報自由法の政府の運用は時の政権の政治姿勢と国際情勢に左右される。オバマ政権は、情報自由法の運用を緩和する覚書を同じく就任翌日に出している。覚書はhttp://www.whitehouse.gov/the_press_office/Freedom_of_Information_Act/参照。筆者の関連記事はhttp://globe.asahi.com/mediawatch/091123/01_01.html参照。）

これに対して、オバマの「オープンガバメント」は、情報公開のみならず、政府の政策決定や実行に国民が関与していくという特徴がある。オバマの「オープンガバメント」の出発点として、政府の情報は国民の共有財産であり、Proactiveな公開をしていくという意味では、従来の監視的情報公開を求める動き以上の民主主義の変容の契機を含んでいる。ただし、実際にオバマ政権が全体としてProactiveになったかどうかは、必ずしもそうはなっていないという評価もあり今後の検証が必要である。（本稿「6. 三原則の一体性を求めて」参照。）

⁵ OECDの行政の近代化に関する一連の研究は、ICT環境下での行政近代化をひとつのテーマとするものであった。OECD発行の文献目録は、「オープンガバメントへの道」『行政&情報システム』2010年8月号（社）行政情報システム研究所参照。

⁶ 金子郁容、藤沢市市民電子会議室運営委員会共著、(2004)『eデモクラシーへの挑戦 —藤沢市市民電子会議室の歩み—』岩波書店。

⁷ 文末脚注1に示すサイトから以下の本文抽出。“My Administration is committed to creating an unprecedented level of openness in Government. We will work together to ensure the public trust and establish a system of transparency, public participation, and collaboration. Openness will strengthen our democracy and promote efficiency and effectiveness in Government.”

⁸ この覚書では市民と公衆はほぼ同義語で使われていると解する。国民一般と置き換えてもよい。本稿訳では、原文に即して市民と公衆の訳を使い分けてある。

⁹ 文末脚注7と同じ。以下抽出文。“Government should be transparent. Transparency promotes accountability and provides information for citizens about what their Government is doing. Information maintained by the Federal Government is a national asset. My Administration will take appropriate action, consistent with law and policy, to disclose information rapidly in forms that the public can readily find and use. Executive departments and agencies should harness new technologies to put information about their operations and decisions online and readily available to the public. Executive departments and agencies should also solicit public feedback to identify information of greatest use to the public.”

- ¹⁰ 同上。以下抽出文。“Government should be participatory. Public engagement enhances the Government's effectiveness and improves the quality of its decisions. Knowledge is widely dispersed in society, and public officials benefit from having access to that dispersed knowledge. Executive departments and agencies should offer Americans increased opportunities to participate in policymaking and to provide their Government with the benefits of their collective expertise and information. Executive departments and agencies should also solicit public input on how we can increase and improve opportunities for public participation in Government.”
- ¹¹ 同上。以下抽出文。“Government should be collaborative. Collaboration actively engages Americans in the work of their Government. Executive departments and agencies should use innovative tools, methods, and systems to cooperate among themselves, across all levels of Government, and with nonprofit organizations, businesses, and individuals in the private sector. Executive departments and agencies should solicit public feedback to assess and improve their level of collaboration and to identify new opportunities for cooperation.”
- ¹² 文末脚注1に示すサイトから覚書参照。
- ¹³ グーグル訪問記事は以下参照。
<http://venturebeat.com/2007/11/13/exclusive-barack-obama-to-name-a-chief-technology-officer/>
<http://techcrunch.com/2007/11/14/barack-obamas-google-friendly-technology-platform/> 文書は以下参照。
<http://my.barackobama.com/page/-/HQpress/111307%20Innovation%20fact%20sheet.pdf>
- ¹⁴ 移行チームの文書は以下参照。 http://www.barackobama.com/issues/technology/index_campaign.php#transparent-democracy
- ¹⁵ http://www.whorunsgov.com/Profiles/Aneesh_Chopra
- ¹⁶ http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Weekly-Address-President-Obama-Discusses-Efforts-to-Reform-Spending/
- ¹⁷ Sec. 6612 of National Science and Technology Policy and Organization Act of 1976
- ¹⁸ http://www.senate.gov/pagelayout/legislative/one_item_and_teasers/nom_conf.htm
- ¹⁹ 「指令」の発表は2人が並んで行っている。 <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/open-questions-transparency-government> 参照。
- ²⁰ http://www.whitehouse.gov/the_press_office/President-Obama-Names-Vivek-Kundra-Chief-Information-Officer/
- ²¹ Sec. 3062(b) of Electronic Government Act of 2002
- ²² そう推測する理由は三つある。1つは彼女の経歴（Wiki http://www.whorunsgov.com/Profiles/Beth_Noveck参照）に2007年（年のいつからかはWikiでは不明）から2008年にかけてオバマチームのボランティアの政策アドバイザーであったこと。2つには、「技術とイノベーション」キャンペーン文書の直後にオバマチームが公表した専門家による賛同コメント集に彼女が名を連ねていて、「誇りを持って支持する」と述べていることである。 http://cairns.typepad.com/blog/files/statements_of_support_innovation_and_technology_plan.pdf参照。なお、この賛同集には、Googleのシュミット会長やサイバー法で著名なローレンス＝レッシング（当時スタンフォード大学）も名を連ねている。3つは、キャンペーン文書そのものの最後に特許審査のプロセスを市民に開放するとあり、これはまさに彼女がロースクール米国特許庁とタイアップして進めていた“Peer to Patent”プロジェクトそのものに他ならないことである。
- ²³ <http://dotank.nyls.edu/>
- ²⁴ <http://www.peertopatent.org/>
- ²⁵ http://www.gpoaccess.gov/plumbok/2008/2008_plum_book.pdf
- ²⁶ オバマは選挙対策でもFacebookやMySpaceなどの新しいソーシャルメディアを駆使した。詳しくは、奥村裕一「オバマ政権の行政マネジメントとIT一政権始動前に」『行政&情報システム』2008年12月号、(社)行政情報システム研究所 参照。
- ²⁷ この第二の点については、本稿では扱わず、別途の機会に分析したい。とりあえずの分析については、奥村裕一（2010）『日経ガバメントテクノロジー』2010年4月号「特集2 オープンガバメント政策」参照。
- ²⁸ “Open government delays irk some”という題名の記事より引用。（本稿の他の部分でも文末注を付けて引用）発行元は“Politico”というワシントンDCにある新興の政治新聞。 <http://zen.seesaa.net/article/137417775.html>参照。
- ²⁹ この文書には情報公開などで有名なOMB WatchやSunlight Foundationなどが署名していた。「オープンガバメント推進団体」は、このような情報公開を主とするグループと市民参加を主とするグループに大別される。後者では、America SpeaksやNational Coalition for Dialogue and Deliberation (NCDD)、International Association for Public Participationなどが有名。
- ³⁰ <http://www.openthegovernment.org/otg/OGD-OpenProcess-FINAL.pdf>
- ³¹ <http://www.whitehouse.gov/blog/09/05/21/Opening/>
- ³² http://www.nextgov.com/nextgov/ng_20090521_4542.php
- ³³ <http://www.politico.com/news/stories/0509/22371.html>
- ³⁴ 政府部内の意見のやり取りについても「推進団体」連名の意見書でオープンにすることを求められ、結局5月終わりか6月初めに公表されたと推測される。 <http://www.politico.com/news/stories/0609/23301.html>参照。
- ³⁵ この日程表は、ホワイトハウスが開設しているオープンガバメントイニシアティブのブログから作成したものであるが、このブログも新たな情報開示方法のひとつである。RSS配信されているので、新たな記事があれば自動的にチェックできる。
<http://www.whitehouse.gov/open/blog>参照。
- ³⁶ 公式のアナウンスでは、2月24日から3月6日までであった。
http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_fy2009/m09-12.pdf参照。
 しかし書き込みのログで期間を見ると、最初は2月18日から最後は4月13日までであり、議論の流れを読むと大勢は3月10日過ぎまでで終えている。
- ³⁷ http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_fy2009/m09-12.pdf

- ³⁸ MAX自体はイントラネットでは非登録者は内容を知ることができない。
<https://max.omb.gov/maxportal/assets/public/MAXCapabilitiesOverview-201005.ppt>
- ³⁹ MAXのイントラネットの議論のログを抽出して、大統領府の科学技術政策局のサイトに公開したもの。
<http://www.whitehouse.gov/files/documents/ostp/opengov/Conversation+on+Transparency.html>
<http://www.whitehouse.gov/files/documents/ostp/opengov/Conversation+on+Participation.html>
<http://www.whitehouse.gov/files/documents/ostp/opengov/Conversation+on+Collaboration.html>
- ⁴⁰ OMB Watchは、オバマが上院議員時代に提案者に加わった政府の支出の透明性を求める連邦支出透明法の実施段階で、OMB Watchが運用していた連邦支出のウェブサイト技術を当時のOMBが導入したことで知られている。<http://www.ombwatch.org/node/11269>参照。
- ⁴¹ <http://www.politico.com/news/stories/0609/23301.html>
- ⁴² 91のコメントの約半数は質問や他人のアイデアへの意見。<http://www.politico.com/news/stories/0609/23301.html>参照。
- ⁴³ <http://www.ombwatch.org/files/obamaat100daysrtk.pdf>
- ⁴⁴ <http://opengov.ideascale.com/>
- ⁴⁵ このアカデミーは大規模組織の行政管理に関心の高かったNASAの第二代長官、ジェームス=ウェブの設立による（1967年）。その後、1984年の公法98-257によりCongressional Charterを持つ議会公認の非政府組織（NGO）となった。
<http://www.napawash.org/about/>, <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/1341469/James-Edwin-Webb>,
<http://napawash.org.previewc40.carrierzone.com/about/governance-documents/congressional-charter/>
- ⁴⁶ NAPA.(2009), “Summary Analysis of the Open Government Brainstorm” .
http://www.whitehouse.gov/files/documents/ostp/opengov_inbox/NAPA_analysis.pdf 12頁参照。
- ⁴⁷ NAPAの要約で例示されている団体は、Open the Government, Sunlight Foundation, Strengthen Our Nation’s Democracy.最後の“Strengthen Our Nation’s Democracy”は、恒久的な団体ではなく、同名のカンファレンスを行った団体グループで、そのグループは、America Speaks, Demos, Everyday Democracy, Harvard University’s Ash Institute for Democratic Governance and Innovation at the John F. Kennedy School of Governmentの4団体（当初はHarvardを除く3団体）で構成。
<http://www.americaspeaks.org/index.cfm?fuseaction=Page.ViewPage&PageID=830>
 のちにHarvardが加わった。<http://www.americaspeaks.org/index.cfm?fuseaction=Page.ViewPage&PageID=925>
 なお、推進団体のひとつであるAmerica Speaksは、Brainstorming段階でのアイデア、トップ10のうちの6は彼ら（おそらく団体グループ：筆者注）の書いたものだとしている。http://org2.democracyinaction.org/o/5874/blastContent.jsp?email_blast_KEY=1111691&t=
- ⁴⁸ <http://www.whitehouse.gov/blog/Wrap-Up-of-the-Open-Government-Brainstorming-Transparency/>
- ⁴⁹ これも“Politico”の記事による。<http://www.politico.com/news/stories/0609/23301.html>
- ⁵⁰ 2009年12月時点での<http://blog.ostp.gov/guide-to-using-this-blog/>へのアクセス時の内容。現在はリンクが切れていてアクセスできない。
- ⁵¹ 後述の“Open for Questions”でも使われていた。旗を立てる方式も参加者の傾向や運営者の判断でバイアスがかかる恐れがある。
<http://thecaucus.blogs.nytimes.com/2009/03/25/obama-to-answer-online-questions/>
http://www.politico.com/blogs/bensmith/1208/Blagojevich_questions_censored_on_Transition_site.html
<http://www.futuremajority.com/node/4195>
- ⁵² “Data is Not Democracy”、“Intergovernmental Solutions Newsletter — Engaging Citizens in Government” 2009年秋号所収、General Services Administration. http://www.usaservices.gov/pdf_docs/EngagingCitizens.pdf
- ⁵³ <http://www.whitehouse.gov/administration/eop/ostp/blog?page=17>
- ⁵⁴ “Topline Findings of OGD Feedback and Involvement Survey”, 2009年8月調査。調査に参加した団体は、AmericaSpeaks, the League of Women Voters, National Coalition on Dialogue and Deliberation, OMB Watch, OpentheGovernment.orgの五団体。
<http://www.lvw.org/Content/ContentGroups/Projects/OpennessinGovernment/ToplineFindingsofOGDFeedbackandInvolvementSurveytoWH.pdf>参照。
- ⁵⁵ <http://www.mixedink.com/OpenGov/> なお、mixedinkは2008年の民主党大会の綱領づくりに草の根的に参加したブロガーグループが試験的に使っていた。<http://www.mixedink.com/netrootsplatform/pressrelease.php>
- ⁵⁶ <http://www.mixedink.com/OpenGov/#topics>
- ⁵⁷ <http://www.whitehouse.gov/open/about/ideas>
- ⁵⁸ <http://www.mixedink.com/OpenGov/TransparencyStrategies>
- ⁵⁹ <http://www.mixedink.com/OpenGov/CitizenParticipation>
- ⁶⁰ <http://www.mixedink.com/OpenGov/CollaborativeGovernment>
- ⁶¹ AmericaSpeaks, the League of Women Voters, National Coalition on Dialogue and Deliberation, OMB Watch and OpentheGovernment.org. (009) “Topline Findings of OGD Feedback and Involvement Survey - Conducted August 2009”
<http://www.lvw.org/Content/ContentGroups/Projects/OpennessinGovernment/ToplineFindingsofOGDFeedbackandInvolvementSurveytoWH.pdf>参照。
- ⁶² DARPAの“Network Challenge”実験に参加し優勝したMITチームの論文。“Time Critical Social Mobilization: The DARPANetwork Challenge Winning Strategy” pp3-4. <http://arxiv.org/pdf/1008.3172v1>参照。
- ⁶³ <https://networkchallenge.darpa.mil/ProjectReport.pdf> 15ページ参照。
- ⁶⁴ ここでは同上の研究のほか、いくつかの例を挙げておく。体系的レファレンスが必要。
 Farzan, R. Joan M. DiMicco, et al.(2008) “Results from Deploying a Participation Incentive Mechanism within the Enterprise”

<http://www.joandimicco.com/pubs/farzan-chi08-incentive-mechanisms.pdf>参照。

Kleinberg, J. PrabhakarRaghavan (2005), "Query Incentive Networks" <http://www.cs.cornell.edu/home/kleinber/focs05-qin.pdf>参照。

⁶⁵ 電子経済産業省アイデアボックス実施結果

テーマ：電子政府の取組；期間：2009年10月14日から2009年11月14日（土）http://www.meti.go.jp/policy/it_policy/e-meti/ideabox.html参照。

「経済産業省アイデアボックス」実施結果

テーマ：IT政策；期間：2010年2月23日から3月15日 http://www.meti.go.jp/policy/it_policy/open-meti/参照。

⁶⁶ ジェームズ・スロウィッキー、小高尚子訳、2006。「みんなの意見」は案外正しい、角川書店、P18（2009年文庫版）

⁶⁷ この課題に直接答えるものではないが、英国政府OGCのファシリテータガイドが全般に参考になる。ただし、Social Media特有の課題には触れていない。<http://www.ogc.gov.uk/documents/Facilitation.pdf>参照。

また、米国のAmericaSpeaks and Ascentum作成の資料も有用。<http://www.usa.gov/webcontent/documents/OpenGovModeration-Jan22-25.pptx>参照。

⁶⁸ デイマイオは、米国の「オープンガバメント指令」（2009年12月）に、この双方向の発想が弱いとして失望感を表明している。

http://blogs.gartner.com/andrea_dimai/2009/12/08/us-open-government-directive-is-disappointing/

⁶⁹ 最初は大統領に当選してから移行期間中に二度開いた（2008年12月と2009年1月）。

⁷⁰ <http://www.whitehouse.gov/openforquestions/>

⁷¹ <http://googleblog.blogspot.com/2009/03/citizen-participation-that-scales-call.html>

<http://techcrunch.com/2009/03/24/white-house-using-google-moderator-for-town-hall-meeting/>

⁷² 本題を外れるがウェブサイトの1ページに乗せられる情報は限られるので、関連した情報の的確な参照（リンク貼りと張った先での情報提示方法）の仕方でも相当工夫をしなければならない。米国政府の<http://www.usa.gov/webcontent/>も参照。

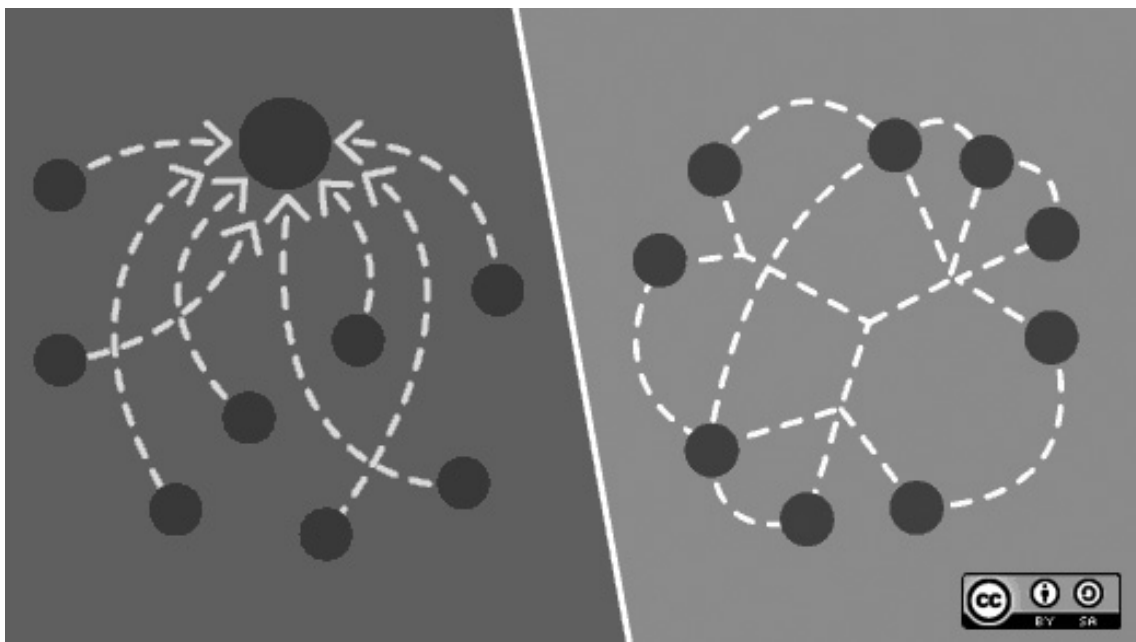
⁷³ クラウドソーシングに似た概念としてオープンソースがあるが、こちらは、クラウドソーシングのように主催者（企業）が開発の条件を設定したりするわけではない。文字通り、参加者が対等の立場で、システム開発に参加していく。モチベーションも異なっているといわれており、前者には成功報酬もありうるが、後者にはあらかじめそれはなく、あくまで公益が主張される。

<http://www.uic.edu/htbin/cgiwrap/bin/ojs/index.php/fm/article/view/2159/1969>

オープンガバメントは、主催者がいるという意味で、クラウドソーシング的であり、モチベーションという意味ではオープンソース的である。いいアイデアに報奨を出せば、その部分はクラウドソーシング的になる。両者の要素が混在しているのが「オープンガバメント」ともいえよう。

（左：クラウドソーシング

右：オープンソース）



<http://opensource.com/business/10/4/why-open-source-way-trumps-crowdsourcing-way>

⁷⁴ 公衆参加をウェブ上で行うベンチャー企業の創設者。NCDDのメンバーでもあり最近ウェブでのこの分野の発言が多い。引用した記事は“Federal Computer Week”に載ったもの。彼の略歴は<http://www.intellitics.com/blog/about/>参照。

⁷⁵ <http://fcw.com/articles/2010/01/25/comment-bonnamann-crowdsourcing-government-policy.aspx>

⁷⁶ 彼もブログでこの分野の発言が多く内容も興味深い。<http://bhc3.wordpress.com/about/>

⁷⁷ この典型的な例は、ノバックがNYロースクールの教授時代に米国特許庁と共同で実験していた“Peer-to-Patent”プロジェクトである。

<http://www.peertopatent.org/>

⁷⁸ 米国の州立大学は州政府からの資金支援もあって、州の抱える社会問題、経済問題の解決に貢献しなければならないというある種の危機感がある。このため大学自身で、“Extension Education”に熱心で、その一環として、地域の問題解決のためのテーマの専門家とファシリテータの育成に力を入れている。オハイオ大学はそのひとつ。

⁷⁹ <http://www.joe.org/joe/2001august/a2.php>

⁸⁰ テーマの専門家については、<http://japr.fass.org/cgi/reprint/14/2/406.pdf>結論4. 参照。

⁸¹ 文末脚注29参照

⁸² “NCDD’s 2010 Regional Events” 以下関連部分を引用。下線は筆者による。

“ Focus of the Events

The events will build on what we learned in the past year and a half from our involvement in the White House’s Open Government Initiative, and through efforts like the creation of the Core Principles for Public Engagement. With the increase in national and local attention to open government and public engagement, members of the dialogue and deliberation community are focusing in on three critical topic areas:

Quality Public Engagement: What is quality public engagement and how do we educate others about it so it becomes broadly adopted?

Online Engagement: How can online technology enhance public engagement?

Collaborations that Work: How can we strengthen connections between public administrators, engagement practitioners and the public? ”

<http://ncdd.org/events/>

⁸³ <http://www.regulations.gov/search/Regs/home.html#aboutProgram>

(参考) 日本政府のサイト <http://search.e-gov.go.jp/servlet/Public>

⁸⁴ http://people.umass.edu/jfountai/files/JF_improving_erulemaking.pdf

⁸⁵ <http://ssrn.com/abstract=500122>http://papers.ssrn.com/abstract_id=421161

⁸⁶ Noveck, Beth. (2009) *Wiki-Government How open-source technology can make government decision-making more expert and more democratic*. Washington DC: Brookings Institution Press.

⁸⁷ ブッシュ政権が任期の最後に野生動物の保護の規制を弱めようとしたケースでは、32時間で20万のコメントが舞い込んだ。政治的に敏感な案件ではありうることである。<http://www.sfgate.com/cgi-bin/blogs/green/category?cat=1704&o=40>

http://switchboard.nrdc.org/blogs/awetzler/a_giant_step_backwards_for_wil.html

⁸⁸ Noveck, Beth. (2009), 前掲書, Kindle Location Number 1623-1653

⁸⁹ <http://regulationroom.org/>

⁹⁰ <http://blog.sunlightfoundation.com/2010/02/03/improvements-needed-for-high-value-datasets-on-data-gov/>

<http://www.cato-at-liberty.org/grading-agencies-high-value-data-sets/>

⁹¹ <http://blog.sunlightfoundation.com/2010/02/03/improvements-needed-for-high-value-datasets-on-data-gov/>

⁹² <http://blog.sunlightfoundation.com/2010/09/08/clearspending-thats-what-we-need/>

⁹³ http://www.nextgov.com/nextgov/ng_20100121_1046.php

⁹⁴ <http://www.whitehouse.gov/open/around>

⁹⁵ 「指令」のAttachment 3.a.i.参照。http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf

⁹⁶ 文末脚注61のサンプル調査報告書最終頁参照。

⁹⁷ Noveck, Beth. (2009), 前掲書, Kindle Location Number 2366-2369

⁹⁸ Noveck, Beth. (2009), 前掲書, Chapter 8 Lessons Learned.より項目のみ意訳した。

講演資料<http://www.nascio.org/events/2009Midyear/documents/NASCIO-KeynoteNoveck.pdf>も参照。

⁹⁹ http://www.usaspending.gov/sites/all/themes/usaspendingv2/FFATA_Act_FY_2010_Annual_Report.pdf

【参考文献】

以下、オープンガバメントに関して有益と思われる文献を列挙しておく。

<オープンガバメント> (3. は副CTOの著書。参考になる部分が多い。)

1. Lathrop, Daniel & Ruma, L., 2010. *Open Government*, O'Reilly & Associates Inc.
2. Sunstein, Cass R., 2009, *Republic.com 2.0*, Princeton University Press
3. Noveck, Beth S., 2009. *Wiki Government: How Technology Can Make Government Better, Democracy Stronger, and Citizens More Powerful*, Brookings Institution Press
4. Davies, Todd, & Seeta Pena Gangadharan, 2009. *Online Deliberation: Design, Research, and Practice* (Center for the Study of Language and Information - Lecture Notes)
5. Eggers, William D., 2005. *Government 2.0: Using Technology to Improve Education, Cut Red Tape, Reduce Gridlock, and Enhance Democracy*, Rowman & Littlefield Pub Inc.
6. OECDの一連の文献
 OECD, July 2001, *Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation and Public Participation*等。他のOECD文献目録は、以下の記事の文末脚注参照。
 奥村裕一、(2010)「オープンガバメントへの道」、行政&情報システム2010年8月号、(社)行政情報システム研究所

<透明>

1. Chapman, Richard A. & Hunt, Michael, 2006. Open Government in a Theoretical And Practical Context, Ashgate Publishing Limited; illustrated edition edition
2. Graham, Mary, 2002. Democracy by Disclosure: The Rise of Technopopulism, Brookings Institution Press
3. Fung, Archon, et al. 2007. Full Disclosure: The Perils and Promise of Transparency, Cambridge University Press

<Deliberative Democracy etc.>

1. Fishkin, James, 2009. When the People Speak: Deliberative Democracy and Public Consultation, Oxford University Press, USA
2. 田村哲樹、(2008) 熟議の理由—民主主義の政治理論、勁草書房
3. 篠藤明德、(2006) まちづくりと新しい市民参加—ドイツのプラウヌクスツェレの手法— [自治体議会政策学会叢書/Copa Books]、イマジン出版
4. 篠原一、(2004) 市民の政治学—討議デモクラシーとは何か、岩波新書
5. 神野直彦、澤井安勇、(2004) ソーシャル・ガバナンス新しい分権・市民社会の構図、東洋経済新報社
6. Gutmann, Amy, & Dennis Thompson, 2004. Why Deliberative Democracy?, Princeton University Press
7. Fishkin, James, 1997. The voice of the people: public opinion and democracy, Yale University Press

<クラウドソーシング・集団の知恵>

1. Howe, Jeoff, 2008. Crowdsourcing: Why the Power of the Crowd Is Driving the Future of Business, Crown Business.
(邦訳)
ジェフ・ハウ、中島由華訳、(2009) クラウドソーシング—みんなのパワーが世界を動かす、早川書房
2. Page, Scott, 2007. The Difference: How the Power of Diversity Creates Better Groups, Firms, Schools, and Societies, Princeton Univ Press
(邦訳)
スコット・ベイジ、水谷淳訳、(2009) 「多様な意見」はなぜ正しいのか衆愚が集合知に変わるとき、日経BP社
3. Surowiecki, James, 2003. The Wisdom of Crowds, Anchor
(邦訳)
ジェームズ・スロウィッキー、小高尚子訳、(2006) 「みんなの意見」は案外正しい、角川書店
4. Mackay, Charles, 1841. Extraordinary Popular Delusions & the Madness of Crowds, Three Rivers Press (1995 reprint)

(本稿の注に示したウェブサイト)

本稿の本文ないし注に示したウェブサイトはすべて2010年9月にアクセスしたものである。

【付記】

本稿執筆にあたって、テーマに即したやり方で、極力ウェブサイト情報を活用した。世界の巨大なデータベースを活用したという印象である。惜しむらくは、日本語文献でもこのような多くの情報がウェブサイトが存在する環境になって欲しいと思いつつ執筆した。残る懸念はサイトがいずれ消滅するかもしれないということである。アーカイブ化を急ぐ必要がある。

なお、残された課題は、①「オープンガバメント指令」以降の各省庁の取組分析、②透明性原則の下でのデータ公開の分析、③日本政府の経済産業省、文部科学省（熟議民主主義を意識）、国土交通省がおこなった参加原則の取組の分析、④民主政のもとにおけるオープンガバメントの三原則の理論的位置づけ等があり、機会があればいずれ別稿で紹介したいと思っている。