

研究ノート

政府関連ホームページの増加と内容に関する調査

土屋 大洋

はじめに

情報化社会の進展の中で政府情報化はひとつの大きな流れである。政府情報化とは、政府が持っている情報を電子的な媒体で保存し、ネットワークを通じて公開、共有、活用することである。これまで行政情報は紙を介して公開・発表されることがほとんどであったが、パソコンなどの情報機器の発達で電子的な公開が意義を増してきている。パソコンやワープロで作成される電子データをわざわざ紙に変換しないで電子データのまま普及させることで、政府の効率化、そしてより広範な行政情報の普及の手段となりうる。

政府情報化には二つの意味あいがある。第一に行政改革の手段としての政府情報化である。情報を電子化し共有を進めていくことで、行政の無駄を省き、スリムな行政を実現するというものである。これには米国のクリントン政権の成立が大きな契機となった。つまり、情報通信政策に力を入れるゴア副大統領を中心に情報通信技術を使った行政改革をNPR (National Performance Review) などを通じて行ったのである。

第二に、政府情報化は、情報公開制度の整備とも密接な関係がある。米国では1966年に情報自由法 (FOIA) が成立し、政府情報を広く国民の間で共有するという考え方が根づいた。そして1996年にはこの情報公開法を改正する形で電子情報自由法 (EFOIA: Electronic Freedom of Information Amendments) が成立した。これによって米国の各行政機関はすでに公開された文書を電子的にも入手可能にするとともに、ファックスや電子メールによる申請、そして電子媒体での記録の受け取りが可能になった。情報通信ネットワークを使って低コストで広く情報を普及させるというやり方と情報公開の考え方が合致したということも米国における政府情報化を進める大きな要因となった。

周知の通り、日本では地方自治体が情報公開制度では先行し、近く国会で情報公開法案が審議される予定になっているが、中央政府レベルの情報公開制度はいまだ整っていない。しかし、行政のホームページは近年急速に増加してきている。

そこで、日本政府の中央省庁においてどのくらいホームページが作られているかについて1996年と1997年の3月に調査を行った。また比較のために米国政府のホームページについても同様の調査を行った。そして日本政府のホームページの内容について十分なものであるかどうか検討した。以下にその結果を記すことにする⁽¹⁾。

1 政府関連ホームページの増加

日米両政府のホームページがどれくらい開設されているかを調べるために1996年3月と1997年の3月に政府のホームページに関する調査を行った。調査範囲は、省庁、下位部局、関連機関を含む中央（連邦）政府によって運営されているWWWホームページであり、あらゆるレベルの機関を一つとして数えた。日本に関しては、「go.jp」で終わるURLだけでなく、「or.jp」で終わるものもある。米国に関しては、「.gov」や軍を意味する「.mil」だけでなく、団体を意味する「.org」や教育機関を意味する「.edu」も含まれている。「商業」あるいは「企業」を意味する「.com」もいくつかあった。それらは商業インターネット・サービス・プロバイダーに間借りしているようである。

政府機関のホームページは全体を統括する形ではまとめられていない。主要省庁が内部部署や関係機関のホームページのリンク集を作成するにとどまっており、それも網羅的なものではないことが多かった。本調査では、それらのリンクを丹念にたどると同時に、いくつかの検索サービスによる検索を行い、リストを作成した。

このようなリストは完璧なものにはなり得ない。なぜならホームページは毎日成長し変化しているからである。しかし、変化しているからこそこのような調査は意味がある。過去のホームページの数を数えることはできないからである。現在のホームページは一年前のものとは同じではない。よってこのような調査はWWWホームページの調査過程におけるスナップショットというべきであろう。このような調査が継続的に行われれば、重要性が増すことになる。ここでは1996年と1997年の間での比較を示すことにする。

1996年3月の調査結果では、日米間では大きな差があった。表1と図1は日米両政府のWWWホームページの数を示している。1996年3月に日本政府のホームページは127しか

なかった。首相官邸のホームページには首相の声明や演説があり、人事院による公務員試験情報などがあった。しかし、大蔵省、運輸省、法務省、文部省、労働省などの主要官庁がホームページを持っていなかった。

一方、1996年3月にすでに米国政府の主要省庁はすべてホームページを持っていた。ホワイトハウスのホームページの充実ぶりは日本でも有名であり、クリントン政権の情報政策への傾注ぶりを示していた。

しかし、1997年3月になると状況は変わってくる。日本政府のホームページの数は756%で伸びたのに対し、米国政府のホームページは170%の伸び率であった。日米間のギャップは7.0倍から2.2倍に縮まった。そして1996年にはホームページを持っていなかった日本の主要省庁もすべて1997年3月までにホームページを開設した。

表2と図2は日本の内訳を示している。科学技術庁と通産省が大きく伸び、建設省、郵政省、厚生省が続いている。ただし農林水産省は1996年にすでに多くのホームページを持っていたため、伸びは比較的小さくなっている。科学技術庁が多いのは、多くの研究プロジェクトや小さな開発チームがそれぞれのホームページを持っているからである。通産省は工業技術院のホームページを含んでいる。建設省は地方事務所や研究所が多い。

表3と図3は米国政府機関のホームページ数の内訳を示している。米国の伸びは軍関係のホームページの増加による。軍関係のホームページは全体の62.8%（1996年は31.7%）を占めている。国防総省関係のホームページは減っているものの、陸軍、空軍、海軍、海兵隊は急増を示している。この理由は、各部隊や基地のホームページを含んでいるからである。例えば、横田基地もホームページを持っている(<http://www.yokota.af.mil/>)。

その他のホームページはいくらか減少したり、そうでなくても伸び率は大きくない。大きく伸びたのは住宅・都市開発省ぐらいである。

そこで、軍関係以外のホームページの数を出してみると表4と図4のようになった。驚くべきことに日本は米国を追い抜いている。調査の性質上誤差は避けられないとしても日本政府関係のホームページの急増ぶりがわかる。しかし、この数字は内容の充実ぶりを必ずしも示していない。ホームページの数が増えても内容が乏しければ有用なホームページとは言えない。

2 日本政府ホームページの課題

上述の通り、日本政府のホームページの数は劇的に増加した。しかし、数と内容はイコールではない。日本政府のホームページの質を検証するため、10のチェック・ポイントを設定し、20の主要ホームページを調べた（表5）。チェック・ポイントは以下のようなものである。

1. 「新着情報」のページやリンクはあるか
2. 「報道発表」のページやリンクはあるか
3. 必要な文書をすばやく見つけるための「検索エンジン」はあるか
4. 統計データは入手できるか
5. 他の政府機関へのリンクはあるか
6. 対応する英語のホームページを持っているか
7. 許認可情報はあるか
8. 審議会情報はあるか
9. 連絡を取るための電子メール・アドレスはあるか
10. 白書の電子版はあるか

表5が示すとおり、ほとんど全てのホームページが「新着情報」のページあるいはリンクを持っている。最新のニュースをページの最初で示そうとしている。現在と過去の報道発表が多くのホームページでリストになっている。「何が新しい情報なのか」という情報は省庁の動きを観察している者にとっては、それだけで主観的ながら透明性が高まったと感じることができる。

しかし、大きな問題は調査対象のほとんど全てのホームページが文書検索機能を持っていなかったことである。それはつまりユーザーが必要とする文書がホームページにあるかどうか簡単にわからないということである。たとえあるにしてもそれを見つけるのに時間がかかるだろう。さらには、ユーザーは政府があらかじめ用意した恣意的なリンクをたどらなければならないということを意味する。この事実は政府ホームページへのアクセスを減らすことになるかもしれない。

11のホームページが何らかのデータ表やグラフを持っていた。また、ほとんど全てが

外部の政府機関へのリンクを持っていた。しかし、そのようなリンクは本当の意味でのハイパー・リンク（Hyper Link）ではない。つまり、そのようなリストは単にリスト化されているだけであり、文脈の中におかれているのではない。政府省庁・機関は他の政府機関にどのような情報があるかを共有していないようである。日本政府は現在政府情報を一元的に管理する「クリアリング・システム」や「ワン・ストップ・サービス」を確立しようと総務庁のリーダーシップの下で取り組んでいるが、これは政府情報化の最大の課題の一つである。

WWWホームページが世界規模でアクセス可能であるとすれば、それは海外のウォッチャーにとって情報源となりうるだろう。ほとんど全てのホームページが英語のホームページを持っているが、たいてい日本語のホームページとは内容が異なる。英語のホームページを持っていないということではない。なぜならそれらは日本政府のホームページであり予算も限られていることからである。しかし、もし時間と予算が許すならば便利で意味のある英語のホームページも同様に導入すべきである。

もっとも必要とされているのは許認可情報と審議会情報であろう。規制緩和は共通のキーワードとなっているがまだ多くの規制が存在する。日本でビジネスを行うためには許認可が必要なことがある。しかし、実際には、ホームページにはほとんど情報がない。このような状態はクリアリング・システムとワン・ストップ・サービスが実現すれば改善されるだろう。

審議会はしばしば日本の政策過程において重要な役割を演じる。実質的な議論は国会ではなく省庁や審議会で行われることも多い。多くのホームページが審議会の議論やその要約を載せている。しかし審議会情報の最も重要な部分はしばしば削除されているように見える。審議会では活発な議論の結果、一般に公表するには問題のある内容もあるという指摘にも一理ある。しかし、できる限りの情報の開示のための努力は成されるべきである。

また、ホームページを見た人が政府側とコンタクトをとるための政府側の電子メール・アドレスは多くのホームページで載せてあり、電子メール・アドレスだけではなく、直接コメントを送れるコメント入力フォームも見られた。

総務庁によれば12の省庁が1997年2月現在でCD-ROM版の白書を持っているという。11の省庁が、たいていは要約版のみだが、ホームページ上で見られるようにしている。

3 政府の透明化と情報革命

日米両政府のホームページの調査結果から、数の上では、日本政府のホームページは米国に追いついたが、内容ではまだ不十分であるということがわかった。しかし、インターネットのWWWホームページは急激に成長しており、情報公開の新しい手段となるかもしれない。総務庁は、インターネットの技術はそれが世界標準であるが故にオンライン政府にとって有用であると述べている。つまり、より低コストで多くの人々に政府情報、行政情報へのアクセスを提供できるのである。

政府情報化への取り組みは、政府をより効率的で開かれたものにする大きなチャンスであると考えらるべきであろう。米国での政府情報化進展の背景には建国以来の「政府の情報は国民のものである」という伝統がある。日本は全く違った歴史的文脈、背景を持っており、一概に真似することはできないとしても、政府の透明化、そして効率化は国民の利益に他ならず、まさに国益であると言えるだろう。現在、政府情報化に対する試みは、総務庁の積極的なアピール策にも関わらず国民の中で広い認知を得ているとは言いがたい。しかし、「情報革命」を背景にした政府情報化に向けた施策は、我々の政府情報に対する入手可能性を改善することに他ならず、動向を注視し、改善を図っていくべきである。

注

- (1) 本調査は筆者と国際大学グローバル・コミュニケーション・センターによって行われた。同様の調査が1998年3月にも行われる予定である。

図1 日米の政府関連ホームページ数の増加

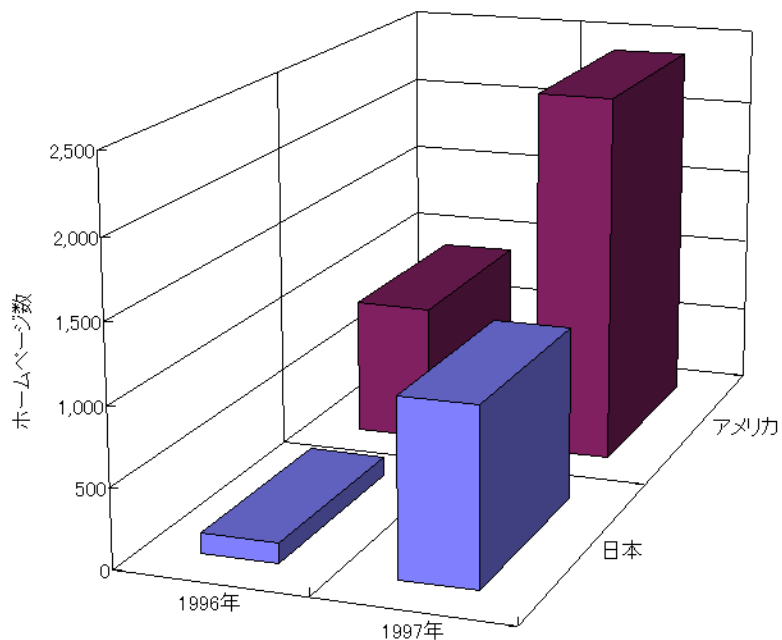


図2 日本の政府関連ホームページの内訳

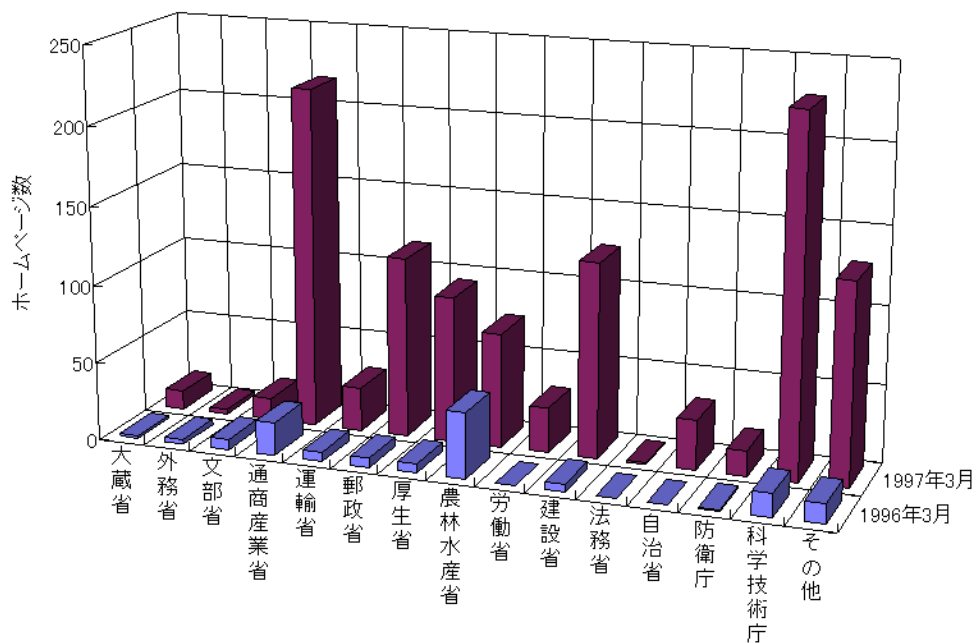


図3 米国の政府関連ホームページの内訳

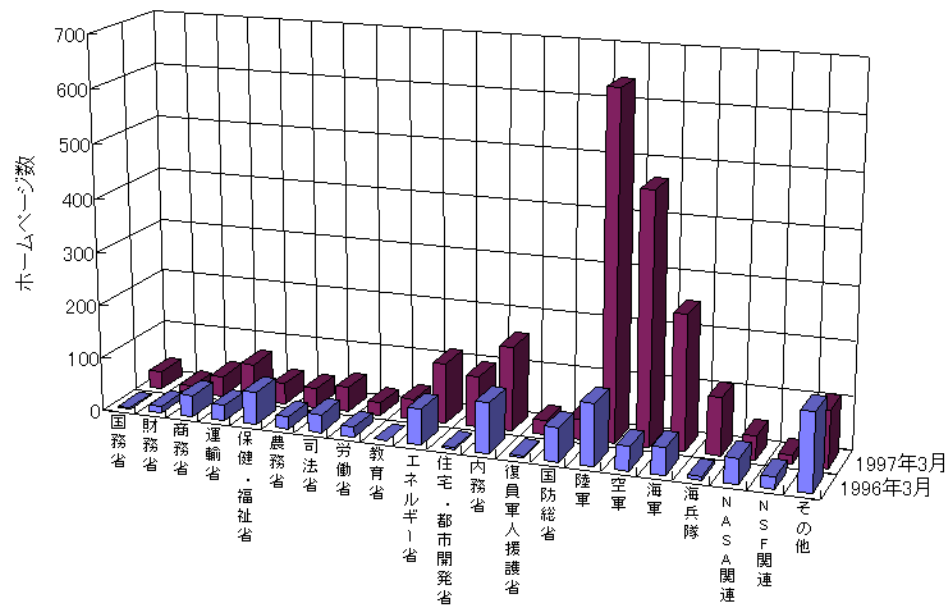


図4 非軍事関係ホームページ数

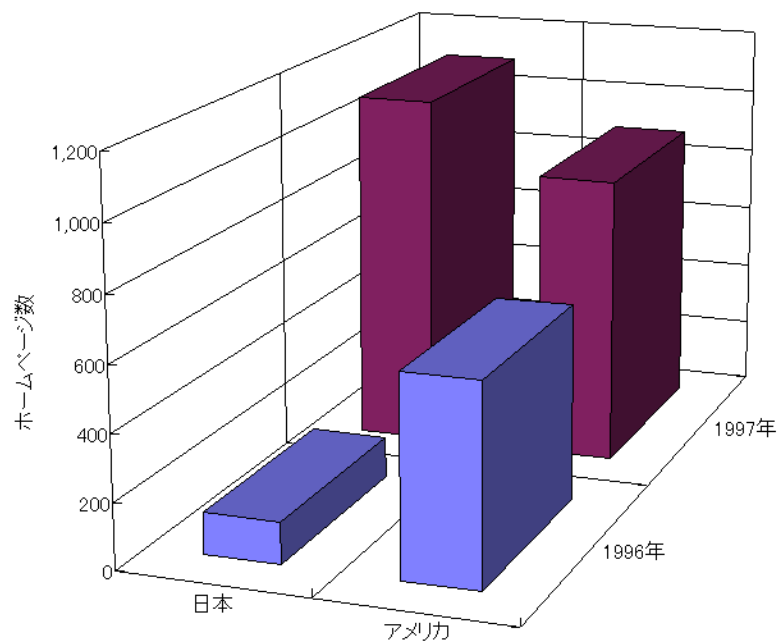


表1 日米の政府関連ホームページ数の増加

	日本	アメリカ	日米格差（米 国／日本）
1996年	127	886	7.0
1997年	1,112	2,389	2.1
倍率（1997年／ 1996年）	8.8	2.7	-
伸び率（〔1997年 -1996年〕／1996年 ×100）	775.6	169.6	-

表2 日本の政府関連ホームページの内訳

	1996年3月	1997年3月
大蔵省	2	12
外務省	3	3
文部省	7	14
通商産業省	21	217
運輸省	6	28
郵政省	6	115
厚生省	6	93
農林水産省	42	73
労働省	0	29
建設省	5	124
法務省	0	1
自治省	0	32
防衛庁	1	16
科学技術庁	15	227
その他	13	128
計	127	1,112

表3 米国の政府関連ホームページの内訳

	1996年3月	1997年3月
国務省	3	34
財務省	13	13
商務省	41	38
運輸省	29	68
保健・福祉省	62	38
農務省	23	36
司法省	34	45
労働省	18	23
教育省	1	37
エネルギー省	67	112
住宅・都市開発省	3	95
内務省	94	157
復員軍人援護省	4	27
国防総省	63	37
陸軍	115	639
空軍	45	466
海軍	50	250
海兵隊	7	107
NASA関連	47	44
NSF関連	22	17
その他	145	106
計	886	2,389

表4 非軍事関係ホームページ数

	日本	アメリカ	日米格差（米国 ／日本）
1996年	127	605	4.8
1997年	1,096	889	0.8
倍率（1997年 / 1996年）	8.6	1.5	-
伸び率（〔1997年 -1996年〕 / 1996年 × 100）	763.0	46.9	-

表5 日本政府主要省庁のホームページの内容に関する調査結果

	新着情報	報道発表	検索機能	データ	その他の機関へのリンク	英語のページ	許認可情報	審議会情報	電子メールアドレス	電子版白書
首相官邸	●	●			●	●		●	●	●
外務省	●	●	●*		●	●			●	●
大蔵省	●	●		●	●	●		●	●	
通商産業省	●	●		●	●	●			●	●
郵政省	●	●		●	●	●	●	●	●	●
運輸省	●	●		●	●	●		●	●	●
厚生省	●	●		●	●	●		●	●	●
農林水産省	●	●		●	●	●		●	●	●
法務省	●									
労働省		●			●	●			●	
文部省		●		●	●	●		●	●	●
建設省	●	●		●	●	●		●	●	●
自治省	●	●			●	●			●	
環境庁	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
科学技術庁	●	●			●	●		●	●	
経済企画庁	●	●			●	●		●	●	
防衛庁	●					●			●	●
国土庁	●			●	●	●		●	●	●
警察庁					●					
総務庁	●			●	●	●		●	●	

注：●*は英語ページのみ。この表は1997年6月現在。