

◆はじめに

日本では「電子政府」「電子自治体」のことばも、いまやすっかり定着した感がある。もともと、ここで議論される中身というのは、情報システム構築、行政手続きのウェブ化、セキュリティ対策、といった点を中心であるように思われる。しかし、インターネットはサービスとともに情報を迅速かつ柔軟に提供する手段である、という点も意識されるべきである。つまり、「電子政府」「電子自治体」の構築を通じて、国民・住民が求める情報・コンテンツがウェブ上で効率よく得られるか、という点こそ、ウェブ上での政府サービスを浸透させる前提としても考慮すべきではないだろうか。具体的には、一般の人々や政府自身、企業、非営利団体などの行動のルールである法律や条例に関する情報、またそのルールづくりをめぐる議論の過程の情報、さらにはニュースで話題になっているトピックに関する国や自治体の見解などといったかたちで、情報を提供することが求められる。

本稿では、「電子政府」の先進国と言われるアメリカ連邦政府におけるウェブ上の情報提供の現状について、またその情報提供を支える様々な制度や工夫について、まとめてみたい。その上で、日本におけるウェブ上での政府情報提供における課題についても論じる。

◆FirstGov はなぜ「成功」したか

(1) ポータルサイト FirstGov の概要

アメリカにおける「電子政府」の代表的なしくみとして挙げられるのが、FirstGov である。これは 2000 年 9 月 22 日より稼働を始めた「ポータルサイト」で、サイト構成やサーチエンジンの機能強化など幾度かのバージョンアップを経て現在に至っている。具体的には、Yahoo!などの商用ポータルサイトと同様に、連邦・州など各政府のウェブサイトについての全文検索式サーチエンジン、ならびにウェブサイト上の政府情報の内容を項目ごとに分類したディレクトリを備えている。FirstGov は政府情報アクセスのための窓口のみならず、「政府所有物品のオークション」など政府サービスの窓口にもなっている。

FirstGovの機能をもう少し詳しく見てみよう。まずサイトの構成についてだが、FirstGovのトップページ(図 1)¹を見ると、利用対象にあわせて、下記のような大きなカテゴリー区分がある。

- “for Citizens” (市民向けの情報)
- “for Businesses and Nonprofits” (企業・非営利団体向けの情報)
- “for Federal Employees” (連邦政府職員向けの情報)
- “Government-to-Government” (州・地方等の政府向けの情報)

これらのカテゴリーにおいて、それぞれの利用対象の要求・必要性に沿うかたちでのサイトの組織化（ディレクトリ化）が成されている。たとえば、“for Citizens”を選択すると公的扶助、課税控除、消費者保護に関する情報などが提供されており、また“for Federal Employees”であれば職員向け保険や研修、労働環境などに関する情報がある。

FirstGovの検索機能については、トップページの右上の検索窓を用いて簡易検索が行えるのに加え、詳細検索のページ（図2）²では検索語の位置（見出し、本文、URL）、更新時期、フォーマット（HTML、MS Word、pdfほか）などを特定させての検索が可能である。検索対象となるのは連邦政府のウェブページにとどまらず、州政府、自治領（プエルトリコなど）のページも含まれる。

(2) FirstGov 構築・運営の経緯

FirstGovの管理・運営を行っているのは、連邦政府における物品調達・資材管理を包括的に行っている「共通役務庁（General Service Administration: GSA）」である。

連邦政府ではかねてからGSAによる「ポータルサイト」構築の意向があったが、FirstGov構築に関する直接の契機となったのは、1999年12月にクリントン大統領（当時）より政府の情報・サービスに関する「ポータルサイト」を構築する旨の告示が出たことであり、彼は翌2000年6月20日にこの構築を「90日以内」で済ませるとの「オンライン演説」を行った。「90日」という短期間でこの目標を達成するのは困難に思われたが、実際には同年9月22日にFirstGov運用開始と、ほぼ期日通りに事を進めることができた。FirstGovの構築状況を調査したFletcher³によると、この目標達成には行政トップの強力なリーダーシップと行政府内の協力関係が大きく寄与したという。つまり、大統領運営会議（President's Management Council）や連邦首席情報官会議（Federal Chief Information Officers Council）を軸に、行政の上層部が協力しつつリーダーシップを発揮したことにより、省庁横断的プロジェクトにありがちな“stovepipe”（縦割り行政）を脱却し短期間のうちにFirstGovを構築することができた、というわけである。

また、FirstGovの「立ち上げ」に際し、民間企業からサーチエンジンの寄付が成されていた、という点も特筆される。つまり、Inktomi社共同創設者のEric Brewer氏が“Fed-Search”という財団を設立し、それを通じてInktomi社製のサーチエンジンをFirstGovのために2000年9月より3年間無償で利用させる、との契約をGSAと結んだ。この点については、上述した「90日」という制約をクリアするのに貢献したとの評価がある反面、Inktomi社が連邦政府から不当な利益を得ているのではないかと、との批判もあった。ただし、Inktomi社製のサーチエンジンの性能に対する不満が利用者から多かったこともあり、当初の「3年間」の期限が来るよりも早く、2002年はじめに新たなサーチエンジン採用に関する公開入札が行われた。その結果、Inktomi社とは別の企業によるサーチエンジンがFirstGovに導入されたことにより、「Inktomi社への不当な利益」という懸念は解消されたとと言える。

◆FirstGov 以外のサイト

アメリカ連邦政府には FirstGov 以外にも様々なウェブサイトがあり、利用者が各々のサイトの特徴を理解していれば、より特定の業務やトピックに特化したサイトを利用するほうが FirstGov の利用よりも便利ははずである。大まかな種類としては、「各省庁のサイト」に加え、次のように分けることができよう。

<総合的なサイト>

連邦政府情報の総合サイトとして草分けと言えるのは、1994 年 6 月より稼働している GPO Access⁴である。これは政府印刷局 (Government Printing Office: GPO) が運営するサイトで、各種の報告書など従来の「政府刊行物」をウェブに置き換えたものや、連邦官報 (Federal Register) などの各種データベースを提供している。また統計情報に関する総合サイトとして FedStats⁵がある。あわせて、外国人向けにアメリカの法制度や教育、文化など諸側面を紹介している国務省の「Information USA」(図 3)⁶も、ユニークなサイトのひとつとして挙げておく。

<トピックごとのサイト>

FirstGov よりも特定のトピックに絞り込んだポータルサイトとして、Students.gov⁷ (生徒・学生向け)、Science.gov⁸ (研究者向け) などがある。

<子ども向けのサイト>

宇宙に関する様々な情報を伝える航空宇宙局 (NASA)⁹のサイト (対象年齢ごとにきめ細かい情報を提供しているのが特徴)をはじめとする科学教育関連のサイトのほか、連邦捜査局 (FBI)¹⁰や中央情報局 (CIA)¹¹といった機関も、自機関の業務を子どもたちに伝えるためのサイトを運営している。

連邦政府によるウェブサイトは質・量ともに充実しており、「政府ウェブサイト」だけで分厚いガイドブックが何冊も出されているほどである。その中でも、1999 年の初版以来 2 年ごとに改訂されている Herson らの *U.S. Government on the Web* (現行版は第 3 版)¹²を推薦しておきたい。この本は「子どものための情報源」「地図・地理情報」などトピックごとに政府のウェブサイトを整理している点がユニークであり、アメリカ政府のウェブサイトが扱う領域の広さを実感できる。

◆ウェブによる情報提供を支えるしくみ

(1) 様々な法的基盤

もちろん、アメリカ政府においてウェブによる情報提供が一朝一夕にできたわけではない。アメリカ連邦政府では 2002 年末に「電子政府法」が成立し、そこで FirstGov 的ポータルサイトの機能強化や電子情報の組織化・保存体制の充実がうたわれているが、それに

先立ち、ウェブによる政府情報提供を支える、多方面にわたる法的基盤が成り立っていた点を見逃すことはできない。

とりわけ重要なのは、「情報資源管理 (Information Resources Management)」とよばれるしくみに関する政策である。情報資源管理とは、政府機関内で生産・消費される情報、それを司る技術や人員、またそれに投資されるカネなどを効率的かつ有効に管理するためのしくみを指す。情報資源管理に関する政策は 1980 年の「書類作成軽減法」(1995 年改正)により確立し、大統領直属の機関である行政管理・予算局が管轄している。クリントン政権以降では情報技術 (IT) を情報資源管理の中心に据え、政府情報提供に関する効率性・有効性の両立を図っているとされる。ウェブによる情報提供の促進も、情報資源管理の一環として捉えることができる。

その他の関連法としては、各機関への首席情報官 (CIO) 設置を含めて連邦政府における情報技術の効果的な運用を支援する「情報技術管理改革法 (通称Clinger-Cohen法)」や、政府業務の電子化・ペーパーレス化を促進する「政府書類作成削減法」などが挙げられる。また、「情報自由法」に基づく開示請求にかかわるコストを減らすために情報をウェブサイトで積極的に提供するのが政府活動の基調となっている、という点も特筆されよう¹³。

なお、2004 年 7 月には連邦政府機関の横断会議がこうした法制度を踏まえ、政府ウェブサイト構築において留意すべき点を定めたガイドライン案を提示している¹⁴。

(2) 情報提供の「土壌」としての寄託図書館制度

前述のように、ウェブサイトを通じての政府情報提供を促す制度ができるのに先立ち、「連邦政府刊行物寄託図書館制度 (Federal Depository Library Program: FDLP)」を通じた政府情報アクセスのしくみが成り立っていたことも無視できない。これは 19 世紀半ばから運用されているしくみで、連邦政府各機関が発行している刊行物を政府印刷局 (前述) がとりまとめ、FDLP に加盟している全米約 1300 館の大学・公共図書館などに頒布し、これらの刊行物に対する無償のアクセスを国民に提供する、というものである。このような政府情報アクセスの伝統がウェブ上の政府情報提供の「土壌」を成している、と言っても過言ではないだろう。

政府刊行物がウェブに移行していることにより、FDLPのしくみにも変容が迫られつつあるが、図書館および図書館員を介しての政府情報アクセスの意義は、増しこそすれ減じてはいないはずである。実際、FDLPに加盟する図書館はインターネット端末を設置して政府ウェブサイトへのアクセスを提供しており、「デジタル・デバイド」の解消に一役買っている。また、政府情報にはどのようなものがあり、どのような形態で提供されているか、を理解している担当図書館員、言い換えれば政府情報に対する「エキスパート」ないし「目利き」としての担当図書館員の存在はますます重要になっていると言える。前述したような政府ウェブサイトに関するガイドブックの存在も、FDLPに携わる「目利き」の存在があってこそ、と言えるだろう¹⁵。

(3) ウェブサイト評価というプレッシャー

アメリカの状況についてさらに特筆すべきなのは、政府のウェブサイトに対する評価の枠組みが様々な視点から形成されており、こうした枠組みに基づく評価作業が実際に行われていることである。これは、政府のサービスを利用する側から、よりよいサービス・情報を求めて厳しい視線を注ぐ姿勢の表れと言えよう。

政府ウェブサイトに対する評価の仕方を大まかに分けると、ひとつは *Government Information Quarterly*¹⁶ など研究雑誌に掲載される、「書評」のようなかたちでの個々のウェブサイト評価、言い換えれば「ミクロ的評価」がある。もうひとつは「マクロ的評価」、つまり連邦政府・州政府のウェブサイト全体をランク付けしたり、全般的なサイトの運営状況が前述のような政策に沿っているかどうかを検証するような評価である。

最近の政府ウェブサイト評価の一例としては、サンフランシスコ州立大学の Stowers 氏による報告書がある¹⁷。これは連邦政府各機関のウェブサイトに対し、その「使いやすさ」や「信頼性」を中心に評価しランク付けを行ったものだが、特に政府ウェブサイト上の「サービス・ナビゲーション援助機能 (Service Navigation Aid Features)」に関する基準を掲げたことに特色が感じられる。ここでは「当該サイトで利用できるサービスについての説明の有無」「質問に対する回答をアルファベット順に列挙したものの有無」といった基準に加え、『『このような場合はどうすればいいですか? (How do I ...?)』』という具合に、主要なサービス領域について市民の観点から作成した質問リスト」があるか、あればどの程度まで整備されているか、といった点がサイト評価に関して考慮されている。

政府の側でも「より使いやすいウェブサイト」を目指しての取り組みが見られる。その一例として Usability.gov¹⁸ というサイトがある。これは保健福祉省 (Department of Health and Human Services) が運営しており、サイトの「ユーザビリティ (使いやすさ)」をどのように工夫できるか、どう測定・評価できるか、といった情報をまとめている。「ユーザビリティ」について分かりやすい文章で説明しているので、政府のサイトに限らず「ユーザビリティ」に配慮したウェブサイト構築に関心のある方、またサイト評価に関心のある方にはぜひアクセスをおすすめしたい。

◆ウェブによる情報提供が投げかける課題

(1) 「もうひとつのデジタル・デバイド」

ウェブによる政府情報提供の比重が増えるにつれ、「デジタル・デバイド」対策の必要性が増している、というのは当然のように思われるだろう。しかし、ここで言う「デジタル・デバイド」とは、単に「インターネットアクセスのための機器を持っている人」と「持っていない人」との格差にとどまるものではなく、サイトから適切な情報・サービスにたどり着けるか否か、の格差の問題にこそ注意すべきである、と前述の報告書で Stowers 氏は述べている。つまり、彼女によれば「ひどいデザインの政府のサイトからでも何とかして

情報を得られる人」と、「政府のサイトを使いこなせず、そこから十分な情報を得られない人」との間にある格差が「もうひとつのデジタル・デバイド」として捉えられる。その解消のために、ヘルプ機能の充実や障害者に配慮したサイト構成など、サイトのデザインを様々な面で工夫すべきだ、ということになる。Stowers氏はまた、政府ウェブサイトにも求められるデザインは商用ウェブサイトで多用されるデザインとは違うはずだ、という点を強調している。つまり、単に見栄えをよくするだけのサイト上のコンセプトや画像・動画よりも、サイトが提供する情報やサービスそのもので勝負すべきだ、と主張している。

(2) ウェブ上の情報の安定性：情報の保存をめぐる問題

ウェブの情報は簡単に書き換えられるからこそ、その保存に対する取り組みが強く求められる。それは「政府が何を伝え、何を伝えなかったか」という説明責任（アカウントビリティ）の保障のためでもあり、将来の歴史的研究のためでもある。しかし、政府ウェブサイトの保存という課題は、寄託図書館制度や公文書館制度など連邦政府による既存の情報保存のしくみではうまく対応できておらず、現時点では「インターネット・アーカイブ」¹⁹など非政府系のアーカイブ・サイトに依存せざるを得ない側面が強い。アメリカ国立公文書館や連邦政府機関の横断会議などでは、ウェブサイトを含めた電子的な政府情報の保存体制について検討を進めているところである²⁰。

さらに「9.11」以降は政府情報の保存をめぐる問題はより深刻なものとなっている。つまり、「国家安全」を理由に政府ウェブサイト・コンテンツの削除が進んでおり、「どのコンテンツがいつ削除されたか」については政府機関も外部も正確には分かっていない（たとえば削除された情報についての目録が整備されていない）、という状況にある²¹。

◆日本の課題

ここまで述べてきたアメリカの状況と照らし合わせて、日本におけるウェブ上での政府情報提供をめぐる課題について、まとめてみたい。

(1) 政府の「ポータルサイト」の概況

日本でもここ数年の間にウェブ上での政府情報提供が進んでおり、「電子政府の総合窓口“e-Gov”」²²が政府の「ポータルサイト」として機能している。しかし、「e-Gov」では肝心の「トピックによる情報の組織化（ディレクトリ化）」は不十分だと思われる。つまり、トップページでは「個人向け／企業・事業者向け手続き案内」や「情報の種類で探す」「府省・機関から探す」などのかたちでウェブ上の政府情報に対する整理が成されているものの、ニュースでの話題など利用者を引きつけるような「トピックに基づくコンテンツ整理・リンク提供」は成されていない。むしろ、こうしたコンテンツ整理は内閣府大臣官房政府広報室の「政府広報オンライン」²³の整理が充実しており、e-Govにこのような機能が充実すれば利便性はあるかに向上すると思われる。この点をめぐっては各機関間での調整が必

要かもしれない。

(2) ウェブサイト評価の必要性

当『行政&ADP』誌に掲載されたものを含め、「電子政府」「電子自治体」をめぐる著作は日本でも増えているが、「電子政府」「電子自治体」関連の政策を「情報提供」の視点から検証したものは少ない。この点での貴重な成果として大塚氏²⁴および鈴木氏²⁵の論考を挙げておく。これらはマクロな立場でウェブ上での政府情報提供の政策・実態を検証したものである。すなわち、大塚氏はウェブ上での政府情報提供をめぐる日本の政策が力を入れている点（提供すべき情報の種類の明確化など）と見落としている点（情報の保存への配慮など）を検証し、鈴木氏は政策と実態とのズレ（審議会資料や調査研究報告などに公開の不十分さが目立つ）を明らかにした。

こうしたマクロ的な評価とあわせて、ミクロな立場からの評価、すなわち個々のウェブサイトに対する法規定の遵守（プライバシー保護など）および利便性の観点からの評価も必要だと思われる。たとえば、『インターネット時代の学校図書館』という本では、コンテンツの信頼性やナビゲーションなどを考慮した評価基準を掲げ、これに基づいて総務省のウェブサイト「情報通信白書 for Kids」の評価を掲載している²⁶。これ以外にも、様々な立場から各種の政府ウェブサイトに対する評価基準の策定および評価の実施が求められているだろう。

(3) 情報保存

ウェブで提供された政府情報の保存は、前述のようにアカウントビリティや歴史的研究の保障のために、日本でも真剣に取り組むべき課題だと言える。ちょうど日本では内閣府の「公文書等の適切な管理、保存及び利用に関する懇談会」²⁷による報告書提出（2004年6月）を機に国立公文書館ほか政府アーカイブ制度に対する関心が高まりつつあるが、政府ウェブサイトのコンテンツもアーカイブ的な保存の対象として視野に入れるべきだろう。

2004年6月に発表された「e-Japan 重点計画-2004」においては、「加速化5分野」のうち「コンテンツ政策の推進」の中で、「政府コンテンツのデジタルアーカイブ構築と一般利用の拡大」が内閣官房および全府省によって取り組まれるべき課題として掲げられている。ここでは国立国会図書館が政府刊行物を電子化したものおよび「政府各機関ホームページ」を保存対象とし、「デジタルアーカイブ」として公開する方針が掲げられている。こうした方針がどの程度実行に移されるかにも、注視していく必要がある。

◆おわりに

現在はインターネットの普及が進む中で、政府情報アクセスのあり方を熟考すべき時と言える。日本では行政評価、政策評価が定着しつつあるが、ウェブサイトのインターフェースや運営状況、またウェブ上での政府情報提供のあり方に対する評価・検証もその流れ

の中に置くべきではないだろうか。今回の拙稿がこうした課題を考える上で、少しでも寄与するところがあれば幸いである。

古賀 崇 (こが たかし)

E-Mail: tkoga@nii.ac.jp

URL: <http://research.nii.ac.jp/~tkoga/>

東京大学法学部卒業後、東京大学大学院ならびに米国シラキュース大学大学院にて図書館情報学を学ぶ。2004年4月より現職。「政府情報へのアクセス」について法学、政策学、図書館情報学などの観点から学際的な研究を進めている。記録管理学会編集委員。



図1 FirstGovのトップページ

[Home](#) [About Us](#) [Site Map](#) [Help](#) [Español](#) [Other Languages](#) Welcome from President Bush

Couldn't find what you needed? Please [e-mail](#) FirstGov.gov or call 1-800-FED-INFO (1-800-333-4636)

Advanced Search [Search Tips](#)

Find these key words:
 Check Spelling
 Search for word variations (example: **vote, voting**)

Search for: All of the words in: Any language Search this format: Every format

Include or exclude these words from results:

Must include in the text
 Must not include in the title
 Must include in the URL

Include or exclude website(s):

Include results from this website: (examples: firstgov.gov, mil, .org) Search in: Federal

Refine Results

Pages Updated: anytime
 Document Size: smaller than bytes (example: smaller than 2 megabytes)

Display Options

Return 10 search results per page.

Sort Options Relevance

Type of summary:
 Find phrase on page
 Page summary

[FAQs](#) [Privacy & Security](#) [Contact Us](#) [Suggest A Link](#) [Link to Us](#)

FirstGov™ is the U.S. government's official web portal.
 Office of Citizen Services and Communications, U.S. General Services Administration
 1800 F Street, NW, Washington, DC 20405
 Have any questions about the federal government? E-mail FirstGov or call 1-800-FED-INFO (1-800-333-4636)

図 2 FirstGov の詳細検索画面

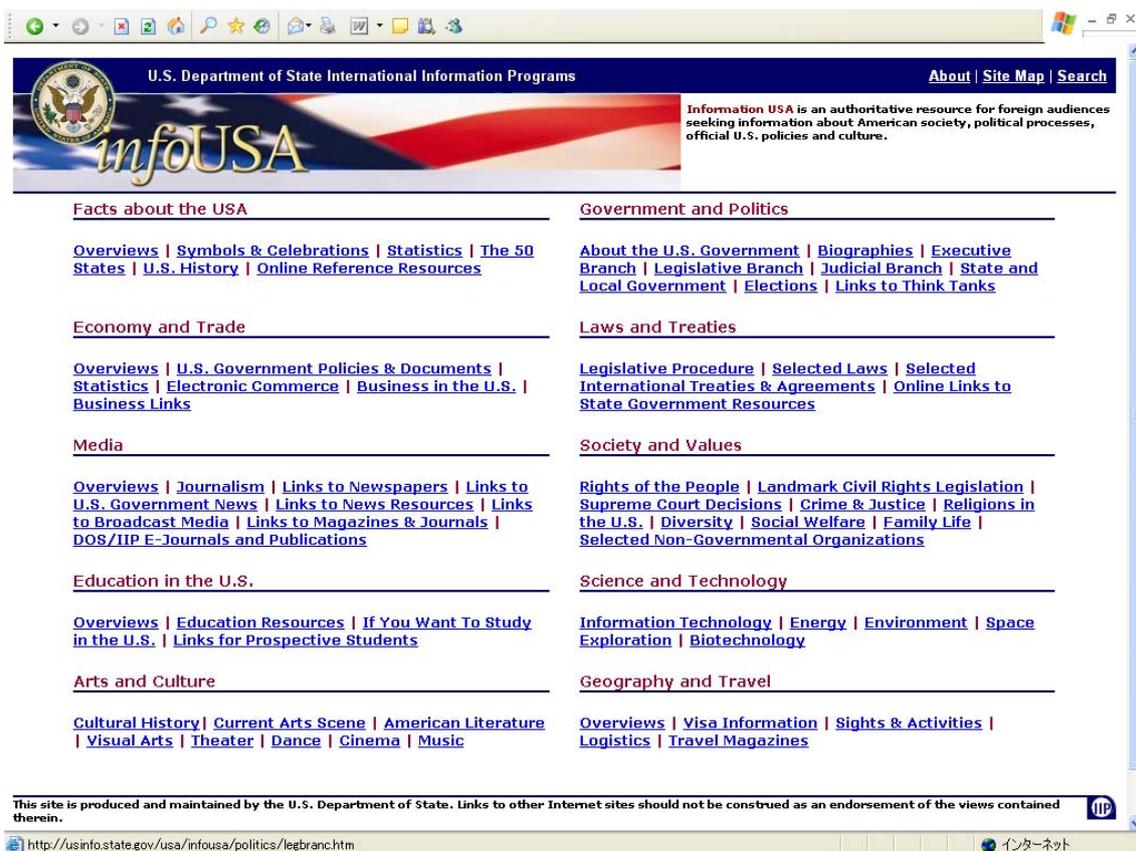


図 3 Information USA のトップページ

- 1 <http://www.firstgov.gov/>
- 2 <http://www.firstgov.gov/fgsearch/index.jsp>
- 3 Fletcher, Patricia D. "Creating the Front Door to Government: A Case Study of the *Firstgov* Portal." *Library Trends*, Vol 52, No. 2, 2003, pp.268-281.
- 4 <http://www.gpoaccess.gov/>
- 5 <http://www.fedstats.gov/>
- 6 <http://usinfo.state.gov/usa/infousa/>
- 7 <http://www.students.gov/>
- 8 <http://www.science.gov/>
- 9 <http://www.nasa.gov/>
- 10 <http://www.fbi.gov/kids/6th12th/6th12th.htm>
- 11 <http://www.cia.gov/cia/ciakids/index.shtml>
- 12 Hernon, Peter, Robert E. Dugan, John A. Shuler. *U.S. Government on the Web: Getting the Information You Need*. 3rd ed. Westport, CT: Libraries Unlimited, 2003.
- 13 情報資源管理政策などの法的基盤については以下を参照。岡本哲和『アメリカ連邦政府における情報資源管理政策：その様態と変容』関西大学出版部, 2003.
- 14 *Recommended Policies and Guidelines for Federal Public Websites*. Final Report of the Interagency Committee on Government Information, Submitted to the Office of Management and Budget, 2004.
<http://www.cio.gov/documents/ICGI/ICGI-June9report.pdf>

-
- 15 FDLP については以下を参照。根本彰「政府情報のパブリックアクセス論」『情報の科学と技術』Vol.53, No.2, 2003, pp.59-68. 拙稿「アメリカ連邦政府刊行物寄託図書館制度の電子化への過程とその背景」『日本図書館情報学会誌』Vol. 46, No. 3, 2001, pp.111-127.
- 16 *Government Information Quarterly*. 季刊, Elsevier 社発行。各号の目次等については下記 URL を参照。 <http://www.sciencedirect.com/science/journal/0740624X/>
- 17 Stowers, Genie N.L. *The State of Federal Websites: The Pursuit of Excellence*. Arlington, VA: PricewaterhouseCoopers Endowment for the Business of Government, 2002. <http://www.businessofgovernment.org/pdfs/StowersReport0802.pdf>
- 18 <http://www.usability.gov/>
- 19 <http://www.archive.org/>
- 20 *Barriers to the Effective Management of Government Information on the Internet and Other Electronic Records* [Draft]. Electronic Records Policy Working Group, Interagency Committee on Government Information, 2004. http://www.cio.gov/documents/ICGI/ERPWG_Barriers.pdf
- 21 Chiger, Stephen. "Has Terrorism Curtailed E-Government?: You'll Find Fewer Government Resources Online in the Post-9/11 Security Crunch." *PCWorld.com*. 2002.9.11. <http://www.pcworld.com/news/article/0,aid,104796,00.asp>
- 22 <http://www.e-gov.go.jp/>
- 23 <http://www.gov-online.go.jp/>
- 24 大塚奈奈絵「電子政府と行政情報」『情報管理』Vol. 44, No. 6, 2001, pp.430-440.
- 25 鈴木美岐子「行政情報の Web コンテンツ化」『情報管理』Vol. 45, No. 8, 2002, pp.534-543.
- 26 根本彰監修, 堀川照代・中村百合子編著『インターネット時代の学校図書館：司書・司書教諭のための「情報」入門』東京電機大学出版局, 2003. 第 6 章「インターネット上の情報の評価」 pp.97-127. (坂井千晶執筆)
- 27 この「懇談会」による報告書や議事録等は下記 URL より入手できる。
<http://www8.cao.go.jp/chosei/koubun/>

(URL はすべて 2004 年 9 月 19 日に最終確認を行ったものである)