
学術論文

外国人支援から見た地方自治体のWebサイト - 多文化共生とICT -

Local Government Websites for International Resident Support
: Uses of ICT for Multicultural Coexistence

キーワード：

地方自治体, Webサイト, 外国人支援, 多文化共生, ICT

Keyword：

local governments, websites, support for international residents, multicultural coexistence, ICT

東京農工大学 馬場真知子

Tokyo University of Agriculture and Technology Machiko BABA

電気通信大学 福田 豊

The University of Electro-Communications Yutaka FUKUDA

要 約

日本に定住する外国人は2007年末には総人口の1.69%と、日本ではかつてない外国人の増加に伴う様々な課題や問題が起き、多文化共生は行政の大きな課題となってきた。一方ICTの発展は著しく、行政の電子化が本格的に進められようとしている中、ICTが多文化共生にどのように活用できるかという検討はほとんど行われていない。既に多くの行政のWebサイトでは、外国人向けの外国語ページが見られるが、それが定住する外国人支援から見てどのような内容であるかの検証はほとんどされていない。定住する外国人にとってこれらの行政Webサイトが有効に活用され、行政サービスを受けやすくすることは、多文化共生にとって重要な課題だと考えられる。本稿では都道府県のWebサイトに見られる外国人向けのページについて調査し、その内容とユーザビリティについて簡単な評価を試み、ICTが多文化共生にどのように活用することができるか、その可能性について考察した。その結果、都道府県Webサイトで外国人支援として有効と考えられる項目を抽出することができた。またこれらの項目を用いたユーザビリティ評価では、外国人支援として高い評価を得る都県と低い評価となった都県の大きく2つのグループに分けられ、その取り組みに差があることがわかった。

2009年3月21日受付 2009年7月14日受理

Abstract

The foreign population settling down in Japan had reached 1.69% of the total population as of 2007. Along with this unprecedented increase in foreign population, Japan is now facing new difficulties and problems. Multicultural coexistence has become one of the biggest issues for Japan's public administration.

Meanwhile, ICT has been developing drastically and most public administrations are now trying to computerize their services. Yet not many discussions on how to apply ICT to multicultural coexistence have been done. And even though many public administrations have already established websites in different languages for foreign people, there are only a few studies on the contents of those websites from the point of view of the people who use them. To have easier access to administrative services through effective utilization of public administration websites can be considered one of the important issues for multicultural coexistence. In this research, we have investigated websites of prefectural governments in different languages and set brief evaluation criteria on their contents and usability. Through these evaluations, we have considered the possibility of how to apply ICT to multicultural coexistence and its future expectations. As a result, we extracted some factors which can be considered useful for foreign people on prefectural government websites. Usability evaluation by using these factors shows that these prefectures can be divided into 2 groups, one with high scores and the other with low. This means that level of effort towards multicultural coexistence varies from prefecture to prefecture.

1. 研究の背景・目的・方法

日本にビジネスや観光で来日する外国人は2006年には730万人を越え年々増加しているが、それ以上に日本で新たに定住しはじめている外国籍の人々（以下「外国人」^(注1)）の増加が著しい。2007年末には外国人登録者数が全人口の約1.69%になり、日本の少子高齢化と相まってさらなる増加が予測されている。この数字は欧米諸外国に比して決して高いとは言えないが、今後日本の労働力不足を反映する形でますますの上昇が予想される。現実には地域によっては多くの外国人が新たな市民として定住しはじめ、特に集住地域と呼ばれる地域（例えば、群馬県大泉町で16.3%、東京新宿区ではほぼ10%など）では非常に多くの外国人が定住しており、地域コミュニティにさまざまな影響を与えはじめている。このような地域では、定住化しはじめた外国人といかに共生するのかが緊急の課題となっており、様々な取り組みや研究が始まっている。

一方、情報化は日々進化しておりその情報化に伴う技術開発もとどまるところを知らず、情報通信技術（以下「ICT」）のメリット、デメリットについてだけでなく、ICTの社会的意義について多くの議論、研究が行われている。

このような状況の中、多文化共生に関わる様々な課題、問題に対して、ソリューションのツールとしてのICTがどのように関わっているのかという議論、研究はほとんど行われていないのが現状である。

そこで本稿では、多文化共生のもつ様々な課題、問題のソリューションのツールとしてのICTの持つ可能性について、外国人支援の視点から行政Webサイトを眺め、多文化共生に対するICTの可能性と今後の課題について考察することを目的とする。

方法としては、外国人が地域に定住する際にまず見ることを想定し、行政のWebサイト、特に

各都道府県のWebサイトでの外国人向けのページについて、外国人支援の視点からどのような工夫がされているかを調査し、あわせて文献調査を行うことで、Webサイト上で外国人にとって必要と考えられる項目を抽出・分類する。また、これらの抽出した項目を用い、外国人支援の具体的な方策を考える上での指標の一つとして、各都道府県のWebサイトの外国人支援についてのユーザビリティ評価を試みる。

2. 多文化共生の現状

2. 1 多文化共生とは

従来、国や地方での海外の国々との交流は国際交流、国際協力という概念で表されてきた。これらの概念「外なる国際化」に対し、近年は定住する外国人との共生について「内なる国際化」として「多文化共生」という言葉が使用されるようになった。この「多文化共生」という言葉から、定住する外国人の増加に伴う国の様々な施策の方向性がうかがえる。即ち、これらの外国人をマイノリティとして同化したり統合するのではなく、「共生」していこうという方向性である。多文化共生の定義には様々なあるが、山脇(2002)によると多文化共生社会とは、文化的に異質な集団に属する人々が、互いの文化的ちがいを認め、対等な関係を築こうとしながら、ともに生きていく社会を指す。

近年「移民」という言葉も使用されるようになってきており、2008年に「移民政策学会」が設立されるなど、定住する外国人の増加が社会に様々な影響を与えていることは明らかである。この多文化共生に関する議論、研究は、社会、政治・経済の分野だけでなく、日本語教育、労働問題など多くの分野で現在進行形で進められているところである。

2. 2 多文化共生への行政の取り組み

日本で「多文化共生」という考え方のきっかけ

となったのは、1990年の入国管理法の改正により、日系二世、三世とその家族の滞在が認められ、ブラジル人居住者のニューカマーが急増しはじめたことに始まると言われている。ニューカマーというのは、歴史的経緯を背景に日本に移住してきた「在日外国人」に対して1970年代以降に日本にやってきた人たちのことを指す。

多文化共生に関する地方自治体の取り組みに関しては、外国人居住者が急激に増加した地域が先行している。国が多文化共生に具体的な対策をたてる以前に、地域では様々な問題が発生し、早急な対策が求められたためである。2001年には浜松市で「第1回外国人集住都市会議」が開催された。これは外国人の多く住む地域（集住地域）が集まって開催した会議であるが、2001年以降参加都市数を増やしながら毎年開催され、2007年4月現在で参加都市は25市（太田市、大泉町、上田市、飯田市、大垣市、美濃加茂市など）に達し、積極的に国に対する提言や申し入れを行っている。

国が多文化共生という語彙を全面的に使い始めることになったきっかけとなったのではないかと考えられるのが、経団連2004年の「外国人受け入れ問題に関する提言」であるが、経団連はの中で「多文化共生庁」（仮称）の設立についても提言している。総務省は2006年に多文化共生の推進プログラムの提言を行い、経済財政諮問会議は「生活者としての外国人に対する総合的対応策」を打ち出すなど、各省庁で多文化共生に対する施策が発表されている。

2. 3 情報化と多文化共生

行政の情報化については、2000年に地方分権一括法が施行されて以来、自治体は住民のニーズに迅速かつ的確に対応することが求められ、そのための情報化が進められており、2008年版情報通信白書は地域の情報化による地域活性化に触れている。ここではICTが地域に果たす役割について「地域が有する強みの発揮と弱みの克

服を可能とし、ひいては、住民福祉の向上や地域コミュニティの維持再生につながると期待される。」（総務省2008, p.17）とし、全国の市区町村のICTシステムの活用状況について調査結果を報告している。また、ユニバーサルデザイン政策大綱（2005）に沿い、地方自治体では、行政Webサイト上でも障害者、高齢者、外国人などの多様な住民に配慮した取り組みが活発化している。このようにICTは様々な問題の解決ツールとして期待されている。

しかし、多文化共生では、労働、教育、医療など多くの場面でこれまで日本が経験したことのない多くの課題が発現しているが、このような課題解決の手段として具体的にICTがどのように活用できるかということについての議論はほとんどなされていない。そこで次章では数少ないICT活用例の一つと思われる電子行政サービスについて外国人支援としてどのような取り組みが行われているかについて述べる。

3. 電子行政と外国人支援

3. 1 電子行政サービスと多文化共生

2001年のIT基本法に基づく電子政府推進体制のもと、電子行政サービスが進められている。

2008年3月、内閣官房は、簡素で便利、効率的な行政サービスを実現するために「次世代電子行政サービス基盤など検討プロジェクトチーム」を設け、実現のための標準モデル策定の検討に入った。これにより、国と地方の枠を超えた電子行政窓口サービスを目指した自治体連携や民間手続きとの連携などをはかり、統一化された申請様式などを決めワンストップの次世代サービス基盤構築を促進するとしている。これは即ち行政サービスの電子化が本格的に次世代に入ろうとしていることを意味し、この行政サービスの電子化に伴う恩恵を外国人が受けられないことのないようにすることも多文化共生において欠かせない課題の一つとなることが予想され

る。

3. 2 都道府県行政Webサイトの多言語化

さて、地方自治体の多文化共生への取り組みとしてのICT支援の現状はどうであろうか。既に各都道府県など多くの地方自治体のWebサイトには英語、中国語、韓国語（朝鮮語）などの多言語によるページが用意されている。これらの外国語のページは企業誘致のための地域の紹介や観光案内向けとしての意識で作られていることも考えられるが、地域に暮らす外国人に対しての便宜を図るためのものと捉えることもできる。しかし、実際にこれらのWebサイトの多言語ページの実効性についてはあまり検証されていない。

したがって、Webサイトの多言語化のための指針ないしは、実効性評価のための枠組みが必要であろう。

3. 3 地方自治体での多文化共生とICT

こうした取り組みとして、2005年6月に総務省の「多文化共生の推進に関する研究会」が発足したが、これに先立ち、2005年3月に自治体国際化協会（CLAIR）は地方自治体における多文化共生の取り組みについて各自治体や国際交流協会に対してアンケート調査を実施し「多文化共生社会に向けた調査報告書」をまとめた。この中で実際の多文化共生社会に向けて、生活関連外国語ホームページの作成（豊田市）、FM外国語放送の実施（福岡県国際交流センター）などICTに関する取組事例、新たな課題などについても報告されている。この「多文化共生の推進に関する研究会」は2006年3月に、地域における外国人住民の支援施策について「多文化共生推進プログラム」の提言として報告書をまとめている（表1、以下「総務省報告書」）。この推進プログラムには (1)コミュニケーション支援 (2)生活支援 (3)多文化共生の地域づくり (4)多文化共生施策の推進体制の整備の4つの大きな柱が立て

られ、その推進体制として地域、国、企業のそれぞれについて取り組むべき方針について述べている。(1)コミュニケーション支援の1)地域における情報の多言語化には生活情報の提供や生活情報のための窓口の整備などについて、多様な言語・多様なメディアによる情報提供を行うとしている。この多様なメディアによる情報提供としては、紙媒体だけでなく、インターネットや携帯電話の活用も有効であるとしており、行政Webページでの情報の提供にも期待されているといえる。

表1 多文化共生推進プログラム

(総務省2006より作成)

施策	内容
(1)コミュニケーション支援	1)地域における情報の多言語化
	2)日本語・日本社会学習支援
(2)生活支援	1)居住
	2)教育
	3)労働環境
	4)医療・保健・福祉
	5)防災
	6)その他
(3)多文化共生の地域づくり	1)地域社会に対する意識啓発
	2)外国人住民の自立と社会参画
(4)多文化共生施策の推進体制の整備	1)地方自治体の体制整備
	2)地域における各主体の役割分担と連携・協働

この中で多言語情報について汎用性のあるソフトやプログラムの開発の重要性などICTの活用についても触れているが具体的な施策や方法には言及していない。

3. 4 日本にいる外国人のICT環境について

他方これらの電子行政サービスの推進にあたって、ICTが地域の多文化共生にどのような機能を果たすかということを考えるためには外国人居

住者のICT環境の保有状況や使用状況などの現況調査が必須である。すなわち、Web上で行政サービスが行われても、外国人がパソコンなどのツールを使用できる環境になれば行政サービスの電子化自体意味をなさないからである。日本人を対象としたICT環境についての調査は情報通信白書をはじめ数多く行われ報告されているが、外国人居住者のICT環境についての実態調査は極めて少なく、2005年のKDDI総研の「在日外国人IT利用状況調査」が見られる程度である。この調査は街頭で外国人が多く集まる場所でのアンケート調査（回答数519名）を行ったものである。回答者の国籍が中国20.0%，韓国19.7%，フィリピン15.0%，中南米12カ国19.8%，タイ10.6%であったが、2005年の外国人登録者数の集計では中国25.8%，韓国29.8%，フィリピン10.1%，ブラジルとペルーが合わせて17.9%であったことと比較して、大きく違わないと言える。この調査では在日外国人の62%がパソコンを所有し、72.1%が携帯電話を所有していると答えている。また回答者の72.8%がインターネットを利用しており、特に中南米，中国，韓国のインターネット利用率はそれぞれ82.5%，78.4%，77.5%と非常に高く、同じ2005年の日本人のデータが60.6%（通信利用動向調査・総務省，2005）という結果よりも高いことになる。また、携帯電話の普及率が高いことから携帯電話でのインターネット利用も考えられたが、この時点ではインターネット利用者の78.7%がパソコンを主に利用していることがわかっている。図1に示したように日本人の場合、インターネット利用はパソコン79.7%と外国人とほぼ同じなのに対し携帯電話・PHS等からのインターネット利用が58.0%あり、外国人では13.6%しかないところが日本人と大きく異なる点であると述べている。

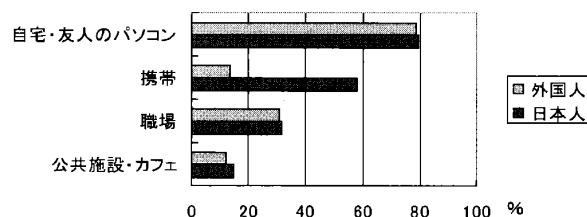


図1 外国人のICTの使用状況
(2005年KDDI総研の調査より作成)

この調査では回答者の年齢層が若かったことも影響していることが考えられるとしても、在日外国人の多くがICTを使う環境にいることがわかった。しかし、この調査以降、日本にいる外国人のICT環境について特化した調査は見あたらないのが現状であり、今後の調査が待たれるところである。

ここで再び、地方自治体のWebサイトの現状に立ち戻ろう。電子行政が進められようとしている地方自治体においてそのWebサイトでどのような外国人支援がみられるのかについての調査を行った。

4. 地方自治体のWebサイトでの外国人支援

4.1 地方自治体のWebサイトに見る外国人支援のための項目

地方自治体の外国語版のホームページについての調査は朴(2007)が千葉市のホームページを取り上げ、アンケート調査を行った報告などが散見されるだけである。この中で朴は長期滞在者のためにはルビつき日本語が、短期滞在者のためには各国語版のホームページを提供する必要があることなどを述べている。

定住する外国人が必要とする情報とはどのようなもので、どのような形で提示されている必要があるのか。改めて多面的調査を企てることとした。すなわち、本稿では総務省報告書の指針(表1)を手がかりに文献を調査し、都道府県の

Webサイトにおいて外国人支援のために役立つと考えられる項目を抽出し、分類を行った。まず外国人に対する言語的な支援がどのように行われているかについて調べた。

4. 2 都道府県行政Webページの言語的支援

定住する外国人にとって困難なこととしてまず考えられるのは、言語的なバリアが大きいことである。表1で示した総務省報告書の(1)の1)で挙げられている地域における情報の多言語化に対応するためにも外国語のページは必須だと言える。多言語多文字のソフト開発、機械翻訳ソフトの開発などICTの技術的な研究はかなり進んでいるが、都道府県のWebサイトにはどのように反映されているのであろうか。

本稿では都道府県のWebサイトでの外国語ページについて2008年6月時点で調査を行った。結果を表2に示す。今回調査した47都道府県のホームページ全てに英語のページがあった。このほかベトナム語、インドネシア語、タイ語、フランス語、イタリア語、ドイツ語が各1県ずつ見られた。外国語数のカウントは、トップページにバナーがある言語だけでなく、Foreign Languageとして入ったページに各国語があれば、それもカウントした。また、トップページから直接国際交流協会のような外郭団体にリンクがあり、その中にpdfで「生活の手引き」のようなコンテンツが用意されている場合、それもカウントした。例えば神奈川県では、トップページには英語しかないが全体として10カ国語の外国語で情報が得られる。

外国人登録者の国別比率は各都道府県で異なるが、全国の比率をみると中国28.2%、韓国・朝鮮が27.6%、ブラジル14.7%、フィリピン9.4%、ペルー2.8%、アメリカ合衆国2.4%、タイ1.9%、ベトナム1.7%、インドネシア1.2%と続く(2007年12月)。インターネット上の言語の68%が英語と言われている(総務省2003)ことを考えれば、共通語としての英語がどのホームページにも見

られるのは当然であろう。しかし、外国人登録者が3位であるブラジルのポルトガル語に関しては地域差が出ている。これは集住地域でブラジル国籍の人々が増加していることを反映しており、ブラジル国籍の外国人が多い愛知県、静岡県など16の県に見られた。また、外国人向けの日本語ページを用意しているWebサイトも31.9%見られた。この一見不思議な傾向が意味するものは何なのか。この点について立ち入ってみよう。

表2 都道府県Webサイトに見られる外国語

言語	都道府県数 (%)
英語	47(100.0)
中国語(簡体字)	39(83.0)
中国語(繁体字)	5(10.6)
韓国語(朝鮮語)	38(80.9)
ポルトガル語	16(34.0)
スペイン語	11(23.4)
ロシア語	8(17.0)
タガログ語	3(6.4)
日本語(外国人向け)	15(31.9)

4. 2. 1 外国人向けの日本語のページの必要性和ルビつけ機能

総務省報告書によると地域における情報の多言語化の中で「各地方自治体の外国人住民の構成を勘案し、適切な言語に寄る対応を行う必要がある。また、ふりがなをふる、理解しやすい表現に置き換えるなど、日本語での表記についても多様な住民の存在に配慮した工夫が求められる。」とある。朴の調査でも83.7%の外国人がひらがなやカタカナが読めること、77.5%の外国人が漢字が読めることなどから、やさしい日本語であれば、理解できることがわかった。このことから日本人向けのWebサイトにルビつけ機能をつけることも外国人支援としてある意味

有効であると言える。もちろん、このページにはルビがついていること、機械翻訳などの使用を意識した構造的に簡単な日本語を使用することなどが望ましいといえる。

しかし日本人と外国人では必要な情報が自ずと異なるため、日本人向けのページに単純にルビや翻訳機能がつくだけでは充分とは言えない。日本人と外国人で必要な情報が異なる例として、小学校の就学について考えみると、日本人向けの都道府県のWebサイトには小学校の入学手続きに関する案内は特になのが普通である。日本国籍があれば、学齢期になると市町村単位で自動的に手続きが進められるためである。しかし外国人の子女にとっては教育を受ける権利はあっても義務はないため、自動的に手続きが進められることはないことから、教育システムそのものについての情報が全て必要となってくるのである。

それでは、外国人支援としてルビつけ機能、翻訳機能だけで充分であろうか。一般にユーザビリティ評価などで見られる評価項目では、目的指向性、検索の重要性、自分の位置を知ることが重要だと言われている(日経BPコンサルティング,2007)。これを外国人ユーザの視点からみると、外国人向けに必要なと思われるICTの機能としては、外国語のページ内で外国語による検索ができること、Webサイトの内容が一覧できる外国語でのサイトマップ(簡単な日本語ページも含む)などであると考えられる。

以上のことから外国人向けのページには、外国人の必要とする情報のある、外国人のための日本語のページ、特に簡単な日本語のページも必要となる。また、このほか、外国人が必要とする情報は滞在期間や家族構成、来日の目的など様々な条件によって異なることが予想されるのである。次に進んで、外国人が必要とする情報とは何かについて考えてみよう。

4. 3 外国人が必要とする情報コンテンツ等

行政Webページの外国語ページにある情報を大きく分類すると①当該都道府県についての地勢、産業などの一般情報、②名所旧跡や名産品などの観光情報、③生活情報に分けることができる。①の都道府県の一般情報と②観光情報に関しては量的な差はあるものの全ての都道府県のWebサイトに見られた。特に②の観光情報はJapan guide (<http://www.japan-guide.com/>)のような外国人向けに日本の旅行情報などを提供する民間の英語サイトや、日本漫遊(<http://www.e-japannavi.com/>)のような中国語サイトなど、各国語版の外国人向けWebサイトが充実しており、2007年のジャパングイド国内総代理店「エクスポートジャパン」の調査によると海外からの月間アクセスは500万件を超えているという(朝日新聞, 2008)。つまりあえて行政のWebにアクセスしなくても得られる情報であると言える。

総務省報告書でも(2)生活支援として「外国人住民が地域において安心して生活を送ることができる」ように支援することが求められていることから、ここでは外国人にとって必要な③の生活情報に着目した。

財団法人自治体国際化協会(CLAIR)のWebサイトに見られる多言語生活情報のページには17項目にわたって一般的な生活情報が英語、中国語、韓国語、スペイン語、ポルトガル語、タガログ語、それと外国人向け日本語の7カ国語(2008年6月現在)で掲載されていて、他にドイツ語、ベトナム語、フランス語、ロシア語、タイ語などに関しても何らかの情報が入手できるようになっており、3県が直接リンクを張っている。外国人登録者数の人口に対する比率の最も高い東京都のWebサイトの外国人ページで見られる生活情報の項目についてCLAIRのものと比較したが、日本に住むときの諸手続、仕事や結婚、教育、税金、緊急時の対応などほぼ同様の項目設定であった。

東京都には「転ばぬ先の知恵」という情報がページの冒頭に出てくるが、ここには振り込め詐欺などの犯罪や交通事故に巻き込まれないための注意事項が示されている。このような緊急時の対応についても重要であると考えられる。

外国人が地方自治体Webサイトに希望するコンテンツに関しては前述の朴(2007)のアンケート調査を参考にすると、1位が緊急避難場所や、救急診療など緊急事態への対応、2位が外国人登録や在留手続きなどの在留手続き、3位が外国人支援や雇用に関するビジネス情報、4位が寮やホームステイ、専門学校などの留学情報、5位が医療、住宅、教育、交通、転入・転出などの生活ガイド、6位が観光・文化、7位がコミュニケーション、8位が千葉市情報となっている。

Webサイトではないが、労働者の視点から書かれたハンドブックである『ニューカマー定住ハンドブック』(2008)を見ると、ここでは外国人に必要な情報として1)入国の手続き、2)雇用の確保・安定、3)起業、4)諸問題の対処、5)将来・定年への備え、6)シビルソサエティ発展への寄与という項目が挙げられている。

これらの調査結果の比較から本稿では、朴のアンケート結果で1位となった緊急時の対応、2位の在留手続きなど法律関連、3位の仕事に関する情報、6位の日本語教育に着目することとした。4位は学生に限られること、5位の生活ガイドは仕事の情報、日本語教室等と重複する項目が多いため除外した。7位のコミュニケーションの中に問い合わせや相談について含まれていたため、目的の情報に辿り着けなかった場合、メールで問い合わせができるか、相談窓口にアクセスできるかが重要と考えこれらについても調査することとした。これについては総務省報告書のコミュニケーション支援の地域における情報の多言語化の中にも「外国人住民の生活相談のための窓口の設置、専門家の養成」とある。既に外国人登録者数の多い群馬、静岡、愛知、三重各県と名古屋市は合同の相談会を実施しており、

各Webサイトにはその相談会の実施に関して言語、地域、分野別に検索できるようになっている。

また、多文化共生という概念は、外国人が日本人と隔離された状態で生活していくのではなく、日本人と共にその地域で対等な関係のもと生活することを目指すことであることから、日常の近隣とのつきあいのルールのような情報も重要であると考えられる。CLAIRの項目にも「15.その他の日常生活」があり、町内会や近隣とのつきあいについての情報も簡単ではあるが示されている。このため近隣とのつきあいも、重要な項目であると考えた。

4. 4 外国人支援と考えられる項目とまとめ

以上の調査の結果を行政Webサイトでの外国人支援について、総務省報告書、朴の調査、Webサイト等にみる評価項目などに照らし合わせてまとめると、(1)コミュニケーション支援としての言語的支援、即ち4.2で述べた外国語のページや4.2.1で述べた外国人向けの日本語ページなど(2)生活支援としてのコンテンツ面の支援では、4.3で述べた問い合わせメール、相談窓口、緊急時の対応、在留手続きなどの手続き類、仕事に関する情報、日本語教育に関する情報、町内会など近隣とのつきあいについての情報など(3)Webサイトの機能面からの支援として4.2.1で述べた漢字のルビつけ機能、4.2.1外国語ページでのサイト内検索、外国語ページでのサイトマップ、翻訳ソフトの三つに大きく分類できた。

次にこれらの抽出した項目を用いて、2008年6月時点での実際の都道府県Webサイトについて評価を行ってみよう。これはいうまでもなく、外国人支援の指標の一つになるものである。

5. 地方自治体Webサイトのユーザビリティ評価

外国人にも使いやすいかどうかという問題は、

ユーザビリティの問題として考えられなければならない。一般にWebサイトのユーザビリティ(使いやすさ)はユニバーサルデザインのコンセプトをもとに考えられることが多い。ユニバーサルデザインで配慮すべき項目は、社会的要因、人間固有要因、心身機能要因から整理分類されている(日本人間工学会, 2003)。この項目の中では、社会的要因の一つとして、文化・言語: 使用言語, 生活様式, 国籍, 人種, 宗教を挙げている。これらは外国人に配慮することを明確に示している。

地方自治体のWebサイトに関しては、ユーザビリティ調査として日経BPコンサルティングによる『全国自治体サイト・ユーザビリティ調査2007/2008』(2007)や、「地方自治体Webサイトのユーザビリティ評価(引越部門)」(NPO法人人間中心設計推進機構)などで実施されており、評価方法も非常に多くの項目で様々な評価が行われている。例えば上記の日経BPの調査では「トップページ」「双方向性」「サイト全体の使い勝手」「アクセシビリティ」「プライバシーポリシー」の5つのポイントから59の診断項目を用いて評価を行っている。しかし、在住外国人向けのユーザビリティに特化した評価は行われていない。

『全国自治体サイト・ユーザビリティ調査2007/2008』(2007)では、浜松市のホームページがユーザビリティがもっとも優れたサイトであると評価されているが本稿で取り上げた外国人支援という視点の全てがあるわけではなかった。

本稿では、ユーザビリティ評価はあくまでも特に在住する外国人を使用者とした場合に特化し、一般的なユーザビリティ評価のような専門的かつ詳細な項目は設けないこととする。

5. 1 外国人支援ユーザビリティ評価の方法

各都道府県のWebサイトについて4. 4でま

とめた外国人支援項目について点数化し評価を試みた。まず、(1)言語的支援については、全ての都道府県に英語があったので英語しかない場合を1ポイント、他の言語がある場合、英語圏以外の外国人を想定していると考え2ポイント、とし、4.2.1で述べた「外国人向けの日本語ページ」がある場合を1ポイント、とした。(2)生活支援としてのコンテンツに関しては4. 3の結果から、「問い合わせメール」「外国人相談窓口の案内」「緊急時の対応」「在留手続き関連」「仕事の情報」「日本語教育案内」「近隣とのつきあい」、(3)Webサイトの機能面については、4.2.1で述べた「ルビつけ機能」「外国語サイト内の検索」同じく「サイトマップ」「翻訳機能」があれば、それぞれ1ポイント、加算して評価を行った。満点は14点となる。

外国語数について、全国の平均は3.9言語であった。外国人向け日本語ページについては、国際交流協会などの日本語ページにリンクしているだけで、生活情報がないものはポイントに加算しなかった。生活情報の中でも、自治体国際化協会の生活ガイド以外にリンクがないものについても、地域に特化していないためポイントを加算していない。メールに関しては、直接都道府県の担当者あてに送れるものも、国際交流協会などに送れるものも含めて宛先があればポイントを加算した。

5. 2 外国人支援ユーザビリティ評価の結果

各都道府県の外国人支援ユーザビリティの評価項目ごとの全国平均を表3に示す。

外国語数翻訳ソフトを導入しているのは1県だけにしかなかったが、ルビつけ機能は約1割のWebサイトで見られた。しかし、これは三重県のWebサイトにあるウェブアクセシビリティ支援ソフトの説明でも明らかなように子ども達のためという認識であり、外国人支援を意識しているものかどうかは不明である。

表3 提供されている外国人支援

分類	評価項目	(%)
言語	日本語ページ	31.9
コン テン ツ	問い合わせメール	48.9
	相談窓口の案内	42.6
	緊急時の対応	55.3
	在留手続きなど	46.8
	仕事の情報	48.9
	日本語教育	40.4
	近隣とのつきあい	23.4
機能	ルビつけ機能	10.6
	外国語サイト内検索	38.3
	外国語サイトマップ	29.8
	翻訳ソフト	2.1

今回調査した項目の中で半数以上の都道府県で見られたのは緊急時の対応であった。他の内容に関して、詳細な情報は県のオリジナルではなく県の国際交流協会のような団体のWebサイトへのリンクで対応している県も多かった。近隣とのつきあいに関しては23.4%に見られた。

次に外国人支援ユーザビリティ評価の得点分布を図2に示す。得点の平均は14点満点で6.1点であった。図2を見るとポイントの低い県と高い県のグループがあることがわかる。最も低い評価の都道府県は英語のページがあるだけで、県の一般情報と観光情報以外の情報は見られず、メールアドレスがある程度であった。

評価の最も高かった得点11ポイントは東京都と岐阜県で、東京都は外国人登録者数が2007年に38万人を超え人口比率でも3.0%であり、岐阜県は2.7%であった。10ポイントは茨城県と山形県であった。茨城県は外国人比率で1.8%と平均を超えているが、山形県は同0.6%であった。調査の時点で英語のページの1ポイントとプラス1ポイントしかなく得点2ポイントだったのは北海道、千葉県、富山県、広島県、高知県、香川

県、大分県であった。全体として外国人登録者数の人口比率の高い都道府県でポイントが高い傾向がみられた。

都道府県数

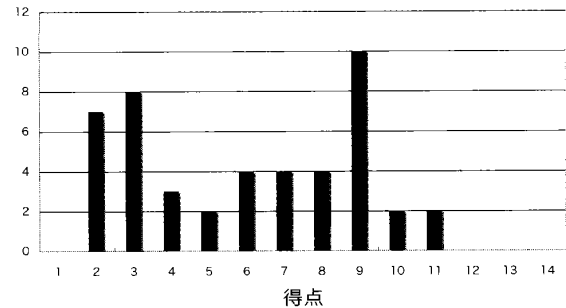


図2 外国人支援ユーザビリティ評価の得点分布

6. 結論及び考察

本稿では外国人支援という視点から総務省報告書に基き、先行研究なども参考にしながら、各都道府県のWebサイトを調査し、特に外国人支援に有効であるとみられる項目を抽出した。その結果、Webサイトの外国人支援は大きく（1）コミュニケーション支援としての言語的支援（2）生活支援としてのコンテンツ面の支援（3）Webサイトの機能面からの支援の三つに分類できた。これらの項目を用いてユーザビリティ評価を行った結果、ユーザビリティ評価の低い、すなわち、英語のページがあるものの、それ以外の項目がほとんど見られないグループと、各項目で得点する評価の高いグループがあることがわかり、外国人登録者数の人口に対する比率の高い都道府県でユーザビリティ評価が高い傾向があることがわかった。

各都道府県の日本人向けのWebサイトには2004年6月に発効したウェブコンテンツJIS〔X8341-3〕による障害者・高齢者に対する情報伝達の保障を考慮して、文字サイズの変更、音声読み上げ機能、背景色の変更などに対応して

いるWebサイトも多い。しかし、同じ県のWebサイトの中でありながら、外国語ページには同様の機能が配備されていないものも多い。また、39都道府県のWebサイト(2009.6現在)で「サイトの方針」「Webページの作成方針」などの名称でその方針が示され、このうち13都府県ではユニバーサルデザインについても触れていたが、主に高齢者・障害者向けの指針が多く、「外国人」に明確に触れている都県はわずかであった。行政の電子化が進む中、今後外国人に対するサービスも考慮したWebサイトの作成が必要であろう。

金子(2006)は電子自治体にとって重要なことは地域コミュニティのソーシャルキャピタル^(注2)を高めることである、と述べている。さらに行政の電子化は住民のニーズの多様化に対応でき、電子自治体の導入によって、市民の間の電子的つながりが促進され、ネット内外での社会的ネットワーク活動が盛んになることで、地域コミュニティのソーシャル・キャピタルが増加するのではないかと示唆している。朴の報告(2007)の中の外国人が希望するコンテンツの中で特徴的なのは7位のコミュニケーションで、日本人と友達になる、掲示板、地方自治体への質問等が挙げられている。これは、ICTにコミュニケーション機能を期待していることの一端と解釈できる。実際多くの多文化共生NPOがICTを活用したり、多言語でのSNSなども活発化していることから、ICTによるコミュニケーションによりネットワーク活動が盛んになることが、ソーシャルキャピタル形成の一端を担うことができるのではないかと期待できる。

本稿では、定住する外国人が都道府県のWebサイトにアクセスするという前提で調査を行ったが、外国人のICT環境については3、4で述べたKDDI総研の調査(2005)がある程度である。今後外国人のICT環境に関する調査や使い方に対する調査が必要であると考えられる。前述の調査で外国人の携帯電話の所有率は72.1%とパソコ

ンを上回っていることから、多文化共生に関する問題のソリューションのツールとしてのICTの可能性を考える上で、今後さらに携帯の利用が拡大することを予測して調査を進めていくことも必要であろう。

本研究で述べた行政Webサイトに関してのリンクを見ると、行政だけではなくNPOを含んだ団体が充分とは言えないがネットワークを組み、外国人支援を行っていることがわかった。しかし、これらのネットワークがどれほど活用されているか、実際にソーシャル・キャピタルの醸成に役立っているのかに関しては今後の検証が必要である。

注)

- (1)外国籍には当たらないが日本語母語話者(日系人・中国帰国者など)も含む。
- (2)ソーシャルキャピタル：社会関係資本。ソーシャルキャピタルには様々な定義があるが一般にはR.Putnamの定義による「人々の協調行動を活発にすることによって社会の効率性を改善できる、信頼、規範、ネットワークなどといった社会組織の特徴」が広く知られている(内閣府2003)。

参考文献

- 1) eジャパン協議会編(2003)『eコミュニティが変える日本の未来―地域活性化とNPO』NTT出版
- 2) KDDI総研(2005)在日外国人のインターネット利用動向
- 3) 朝日新聞beなんでもランキング「外国人向け観光サイトへのアクセス数」(2008)5月4日、朝刊2頁
- 4) アライド・ブレインズ編(2004)『WebアクセシビリティJIS規格完全ガイド』日経BP社
- 5) 有道出人、樋口彰(2008)『ニューカマー定住ハンドブック』明石書店
- 6) 金子郁容(2006)電子自治体とソーシャルキャピタル(特集電子自治体と業務改革・住民参画),月刊自治フォーラム, No.563, pp.14-20
- 7) 経済財政諮問会議(2006)「生活者としての外国人」に関する総合的対応策, <http://www.cas.go.jp/jp/>

学術論文－外国人支援から見た地方自治体のWebサイト－多文化共生とICT－

- seisaku/gaikokujin/honbun2.pdf2008, accessed 2008.0618
- 8) 国土交通省(2005)ユニバーサルデザイン政策大綱, <http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/01/010711/01.pdf>, accessed 2008.0211
- 9) 自治体国際化協会(2005)「多文化共生社会に向けた調査報告書」, <http://www.clair.or.jp/j/culture/report.html>, accessed 2008.0221
- 10) 総務省(2005)公共分野におけるアクセシビリティの確保に関する研究会報告書－誰でも使える地方公共団体ホームページの実現に向けて－, http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2005/051215_1_pdf.html, accessed 2007.1208
- 11) 総務省(2006)多文化共生の推進に関する研究会報告書http://www.pref.nagano.jp/kikaku/danjo/tabunka/kenkyukai/shiryo/3soumu060307_2_bs1.pdf, accessed 2007.0618
- 12) 総務省(2007)『情報通信白書2007』
- 13) 総務省(2008)『情報通信白書2008』
- 14) 内閣府(2003)「ソーシャル・キャピタル：豊かな人間関係と市民活動の好循環を求めて」(日本総合研究所調査) http://www.npo-homepage.go.jp/pdf/report_h14_sc/2.pdf, accessed 2008.0618
- 15) 日経BPコンサルティング(2007)全国自治体サイト・ユーザビリティ調査
- 16) (社)日本経済団体連合会(2004)外国人受け入れ問題に関する提言, <http://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2004/029/index.html>, accessed 2007.0618
- 17) 日本人間工学会編(2003)『ユニバーサルデザイン実践ガイドライン』共立出版株式会社
- 18) 朴鐘杰(2007)外国語版ホームページのあり方について－千葉市行政ホームページ, 東京情報大学研究論集, Vol.10, No.1, pp.11-20
- 19) 山脇啓造(2002)多文化共生社会の形成に向けて, 『明治大学社会科学研究所ディスカッション・ペーパー・シリーズ』No.J-2002-5, pp.1-16