

# 「電子政府」の変遷に見る 社会環境と政府の情報システムの相互関連

本田正美<sup>†1</sup>

1990年代後半以降、世界各国で電子政府の構築が進められてきた。政府における電子政府政策の発現期には、インターネットの急速な普及を背景として、電子政府と言え政府が Web サイトを開設し、そこで情報提供を行うことを指していた。その後、e-business の台頭などを背景に、行政手続のオンライン化を実現することが電子政府を意味するようになっていった。その後、行政手続のオンライン化が一巡する中で登場したオバマ政権は、電子政府政策に関する新たな地平を切り開くこととなった。それが、オープンガバメントの推進であり、それまでに電子政府政策の一環として政府において構築してきた情報基盤を国民に向かって開放することも、電子政府の取り組みであると見做されるようになった。本研究では、「電子政府」が意味してきた取組みについて、日本の事例を振り返ることで、政府の利活用する情報システムが社会環境によってその内容を規定されることを示したい。

## Interconnectedness between Social Environment and Information System of the Government Considering from a Change of Meaning of "the Electronic Government"

Masami HONDA<sup>†1</sup>

After the late 1990s, construction of the e-government has been pushed forward in all the countries of the world. At the time of the emergence of the e-government policy in the government, with the rapid spread of internet, the e-government meant that the government established a web site and gave information. Afterwards, backed by rise of the e-business, it came to mean electronic government to realize the online administrative procedure. The new horizon was founded by an appearance of the Obama Administration. It was promotion of the open government. It came to be considered that it was an action of the e-government to leave the information infrastructure which has been built as part of electronic government policy. This study looks back on a Japanese example about the change of the meaning of "e-government", and shows that the information system of the government has been prescribed in social environment.

### 1. はじめに

政府による公式文書において、「e-government」という用語が初めて使用されたのは、アメリカのクリントン政権期であるとされている[1]。そして、1990年代後半以降は、アメリカに留まらず、世界各国で電子政府の構築が進められ、電子政府をめぐる研究も蓄積されてきた[2]。

政府における電子政府政策の発現期には、インターネットの急速な普及を背景として、電子政府と言え政府が Web サイトを開設し、そこで情報提供を行うことを指していた。その後、ICT を活用したビジネスである e-business の台頭などを背景に、行政手続のオンライン化を実現することが電子政府を意味するようになっていった。

行政手続のオンライン化が一巡する中で登場したオバマ政権においては、電子政府政策に関する新たな地平が切り開かれることとなった。それが、オープンガバメントの推進である。オープンガバメントにおいては、それまでに電子政府政策の一環として政府において構築してきた情報基盤を国民に向かって開放することも電子政府の取り組みであると見做されるようになったのである。このオープン

ガバメントの推進は、日本を含めて世界各国で採用される場所となっている。

本研究では、「電子政府」が意味してきた取組みについて、事例分析を行う。この分析により、電子政府が意味するところが動的に変化してきたことを明らかにする。

本研究で取り上げるのは日本の事例である。日本では、電子政府政策は情報通信政府の一環として位置付けられ、政府が決定する戦略の中に組み込まれ、具体的な施策が展開されてきた。そこで、日本政府が発表してきた各種戦略などを振り返ることで、日本政府が定位するところの「電子政府」について、その内実を確認し、政府の利活用する情報システムが社会環境によってその内容を規定されることを示したい。

### 2. 「電子政府」の定義

日本における電子政府政策の展開を辿るにあたって、電子政府が何を指し示していると論じられているのかを確認する。

電子政府については、年代や論者によって、その定義が異なるとことが指摘されている[3]。ただし、電子政府とは、政府が ICT を利活用することであるという点については、

<sup>†1</sup> 東京大学大学院情報学環  
Interfaculty Initiative in Information Studies, The University of Tokyo

それぞれの定義でも共通している [4]。

[5]は、ICTの利活用によって、政府と市民の接点だけでなく、政府全体のあり方も変化していくと想定し、そのような変化を経ていく政府が電子政府であると定義付けている。社会環境や利用出来る技術が変化することを考えれば、[5]のように電子政府が指し示すところについても動的に捉え、その時々で電子政府について定義付けていくことが求められると考えられる。

本研究で事例分析を行う日本政府にあっても、「電子政府」が指すところの内容が時間の経過に従って変化してきた[6]。その変化を促したのが政府の置かれた社会環境である。とりわけ、激しく発展していく情報通信技術につき、政府のその対応を迫られ、それが電子政府政策にも影響を及ぼしていると考えられる。

### 3. 日本における電子政府の発現

#### 3.1 IT基本戦略

2000年に策定されたIT基本戦略に至るまでに、日本では、郵政省と通産省が主導権争いをしながら、情報通信分野に関する各種の政策が展開されてきた[7]。それらの政策が、2000年以降に見られるIT革命と呼ばれる事象の下地になっていったのである。

日本における電子政府政策は、情報通信政策に関する逐次の戦略の中に位置付けられてきた。なかでも、2000年に情報通信技術戦略本部が内閣に設置されたことが、日本の電子政府政策の一つの画期点となっている。この情報通信技術戦略本部によって最初に策定された戦略がIT基本戦略である。そこで、本研究では、まずIT基本戦略について概観することとする。

2000年11月に策定されたIT基本戦略は、「基本理念」と「重点政策分野」から成る。

基本理念に先だって、冒頭には、以下のような前文が付けられている。

我が国は、21世紀を迎えるにあたって、すべての国民が情報技術(IT)を積極的に活用し、かつその恩恵を最大限に享受できる知識創発型社会の実現に向けて、既存の制度、慣行、権益にしばられず、早急に革命的かつ現実的な対応を行わなければならない。超高速インターネット網の整備とインターネット常時接続の早期実現、電子商取引ルールの整備、電子政府の実現、新時代に向けた人材育成等を通じて、市場原理に基づき民間が最大限に活力を発揮できる環境を整備し、我が国が5年以内に世界最先端のIT国家となることを目指す。

(IT基本戦略より引用)

基本理念では、上記の前文の前段に書かれている内容に

ついて、より詳細な記述がなされている。具体的には、「IT革命の歴史的意義」・「各国のIT革命への取り組みと日本の遅れ」・「基本戦略」の三つの大項目が掲げられ、その中で具体的な記述がなされている。それらの記述においては、情報通信技術が社会に浸透するなかで、日本はその基盤の整備の段階で世界に比しても立ち遅れている現状を確認し、情報通信政策に関して基本戦略を定めた上で、具体的な施策を推進することが謳われている。

先に引用したIT基本戦略の前文の後段には、「超高速インターネット網の整備とインターネット常時接続の早期実現」以下、四つの具体的な政策目標が掲げられている。それら四つの政策目標について具体的に記したのが「重点政策分野」の部分である。本研究が着目する電子政府の実現についても、この重要政策分野において、政策目標の一つとして位置付けられている。具体的には、IT基本戦略の「重要政策分野」に掲げられている三番目の項目に「電子政府の実現」がある。この電子政府の項目の前には、「超高速インターネット網の整備とインターネット常時接続の早期実現」と「電子商取引ルールの整備」がある。情報通信インフラの整備と商取引のルール整備という、まさに日本政府が立ち遅れていると認識した政策課題の次に、電子政府の実現があげられているのである。IT基本戦略が策定された当時は、必ずしも電子政府に関する取り組みが世界的に進んでいるわけではなかった。そのような背景のもとで、日本政府が電子政府の実現を情報通信政策に関する戦略の中に組み込んだことは、日本政府の先駆性を示している[8]。

「電子政府の実現」の項では、まず「基本的考え方」が示され、電子政府についての定義付けを行う文言が冒頭に掲げられている。

電子政府は、行政内部や行政と国民・事業者との間で書類ベース、対面ベースで行われている業務をオンライン化し、情報ネットワークを通じて省庁横断的、国・地方一体的に情報を瞬時に共有・活用する新たな行政を実現するものである。

以上の文章から、電子政府とは、業務のオンライン化を介して「新たな行政を実現」を目指すことであることが確認される。上記の文章に続けて、以下のように述べられている。

その実現にあたっては、行政の既存業務をそのままオンライン化するのではなく、IT化に向けた中長期にわたる計画的投資を行うとともに、業務改革、省庁横断的な類似業務・事業の整理及び制度・法令の見直し等を実施し、行政の簡素化・効率化、国民・事業者の負担の軽減を実現することが必要である。

電子政府の実現のためには、IT の利活用と合わせて、業務改革や法令の見直しも求められているのである。そして、電子政府の実現の目標として、文書の電子化やペーパーレス化があげられている。この目標を実現するための具体的な施策としては、以下の六つがあげられている。

- (1) 行政（国・地方公共団体）内部の電子化
- (2) 官民接点のオンライン化
- (3) 行政情報のインターネット公開、利用促進
- (4) 地方公共団体の取組み支援
- (5) 規制・制度の改革
- (6) 調達方式の見直し

具体的な施策の一覧を見ると、(1)から(3)にあるように、従来は紙ベースで行われてきた行政の活動について、それを電子化することが電子政府政策における主要な取り組みとされていたことが分かる。とりわけ、1995年にマイクロソフトから発売された Windows 95 の普及以降、PC の所有が拡大し、急速にインターネットの利用が広がるなかで、Web サイトの開設も広がっていたことから、日本政府も「行政情報のインターネット公開」を掲げ、中央官庁の Web サイトの整備などを行っていった。また、オンラインでの情報提供に留まらず、(2)においても言及されるように、官民接点のオンライン化ということで、従来は紙ベースで主に対面形式に遣り取りがなされていた行政手続についてもオンライン化を進めることが表明されている。

IT 基本戦略の段階では、政府は社会の情報化に対応するために、まず組織内での電子化を進め、さらに、インターネットを介して組織内の電子化した情報を国民に提供することを以って電子政府の実現と捉えていたのである。

### 3.2 e-Japan 戦略

IT 基本戦略が策定された2日後に、高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(IT 基本法)が成立した。この法律に基づいて、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部(IT 戦略本部)が内閣に設置された。

2001年1月には、IT 基本戦略に続いて、この IT 戦略本部の手によって e-Japan 戦略が策定されることとなった。e-Japan 戦略は、IT 基本戦略を根拠とし、IT 基本戦略から時間を置かず策定されたこともあり、その大半が IT 基本戦略と同様の内容である。つまり、e-Japan 戦略も、IT 基本戦略と同様に「基本理念」と「重点政策分野」から構成されている。そして、「重要政策分野」の中には「電子政府の実現」があり、IT 基本戦略で示された電子政府についての定義付けや目標が踏襲された上で、本研究の 3.1 にも引いた行政内部の電子化や官民接点のオンライン化など六つの具体的に推進すべき施策があげられている。

e-Japan 戦略は、IT 基本戦略とは異なり、戦略を受ける

計画として e-Japan 重点計画が策定されている(IT 基本法第 35 条に基づく)。e-Japan 重点計画では、「はじめに」で以下のように述べられている。

本重点計画は、-(中略)-「e-Japan 戦略」を具体化し、高度情報通信ネットワーク社会の形成のために政府が迅速かつ重点的に実施すべき施策の全容を明らかにするものである。

以上のような表明があった後、以下の七つの項目が列挙されている。

1. 基本的な方針
2. 世界最高水準の高度情報通信ネットワークの形成
3. 教育及び学習の振興並びに人材の育成
4. 電子商取引等の促進
5. 行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進
6. 高度情報通信ネットワークの安全性及び信頼性の確保
7. 横断的な課題

電子政府に関係するのは、5 番目の項である。その内容を見ると、e-Japan 戦略で示された文書の電子化やペーパーレス化の推進などの目標が最初に掲げられ、その後「現状と課題」・「施策の意義」・「具体的施策」が示され、それぞれで詳細な記述がなされている。

まず、「現状と課題」では、「国の申請・届出等手続のオンライン化手続数」・「国の行政機関のホームページ開設数」・「国の行政機関のパソコン配備状況」が示されている。そして、「施策の意義」では、以下のように述べられている。

行政の情報化については、国、地方公共団体の行政手続が時間的・地理的な制約なく行えることを可能とし、快適・便利な国民生活や産業活動の活性化を実現することとなる。即ち、自宅や職場からインターネットを経由し、原則として、行政手続が 24 時間受付可能となり、国民や企業の利便性が飛躍的に向上する。

以上の記述に続けて、2003 年度における姿として、例えば「申請・届出等に必要の手数料納付、納税等をインターネットにより行うことが可能となる」といったことが明示されている。それら施策について各省別に具体的な取り組みについて列挙されるのが「具体的施策」である。ここでは、「行政の情報化」と「公共分野」に分けて、取り組むべき具体的な施策が示されている。

「行政の情報化」では、「国民、企業と行政との間の情報化」・「行政の事務・事業の情報化」・「その他」の三つに

分類して、各種の取り組みが列挙されている。「国民、企業と行政との間の情報化」には、例えば「行政情報の電子的提供」・「申請・届出等手続の電子化」などといった項目が並んでいる。そして、「行政の事務・事業の情報化」では、「ペーパーレス化（電子化）」や「職員の情報リテラシーの向上と意識改革」に関する取り組みが列挙されている。さらに、「その他」では、「法令の見直し」・「アウトソーシングの推進」・「IC カード」といった項目が並んでいる。

「公共分野」では、「科学技術・学術研究分野の情報化」・「芸術・文化分野の情報化」・「保健、医療、福祉分野の情報化」・「雇用分野の情報化」・「高度道路交通システム(ITS)の推進」などの項目が並び、それぞれに関して各省庁が取り組むべき施策が示されている。

e-Japan 戦略においても「電子政府の実現」の中で「推進すべき方策」において具体的な施策が示されていたのであるが、e-Japan 重点計画では目標の年限が明記され、また広範な分野における取り組みと連携を図ることが確認されるなど、具体性が増した記述が見られるようになっている。

2001 年の e-Japan 重点計画に続いて、次の 2002 年には、e-Japan 重点計画-2002 が策定されている。この e-Japan 重点計画-2002 は、前の e-Japan 重点計画から若干の構成上の変化が加えられている。具体的には、e-Japan 重点計画-2002 では、「I 基本的な方針」・「II 重点政策 5 分野」・「III 横断的な課題」の三つの主要部分から構成されているのである。このうち、「II 重点政策 5 分野」の中には、e-Japan 重点計画において、「2. 世界最高水準の高度情報通信ネットワークの形成」から「6. 高度情報通信ネットワークの安全性及び信頼性の確保」として独立に項立てされていた事項が「5 分野」として並べられている。

電子政府政策については、「II 重点政策 5 分野」の中に、「4. 行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進」として位置付けられている。その具体的な記述を見ると、e-Japan 重点計画-2002 では、e-Japan 重点計画には存在しなかった「これまでの主な成果」という項があることが分かる。成果として挙げられるのは、いわゆる行政手続オンライン化法の国会への法案提出や電子政府の総合窓口システム(e-Gov)の稼働開始、総合行政ネットワークシステム(LGWAN)と霞が関 WAN との相互接続の実現などである。この e-Japan 重点計画-2002 の時点で、政府における情報通信インフラの整備や行政手続オンライン化の実現へ向けた取り組みが着実に進んできた様子が窺える。

### 3.3 e-Japan 戦略 II

2003 年に、e-Japan 戦略 II が策定された。e-Japan 戦略 II は、e-Japan 戦略とは構成を異にし、「I. 基本理念」・「II. 先導的取り組みによる IT 利活用の推進」・「III. 新しい IT 社会基盤の整備」・「IV. 方策一覧表」の四部構成からなる。このような構成へと変更された理由は、「I. 基本理念」の

冒頭の一節に以下のような文章があることから窺い知ることが出来る。

「e-Japan 戦略 II」は、我が国が得意とする技術や基盤の応用・実践という、我が国の IT 戦略の第二期の改革の写真を描いている。

e-Japan 戦略では、立ち遅れてしまった情報通信インフラの整備について注力することが全体の基調となっていた。そこで、重点的にインフラ整備を行ったところ、一定の成果が出たことは、e-Japan 重点計画-2002 でも確認されていたところである。そこで、次の段階でとして、そのインフラを如何に利活用していくのかということに重心が移されたのである。

本研究で着目するところの電子政府政策については、e-Japan 重点計画-2002 の「II. 先導的取り組みによる IT 利活用の推進」の中に、その記述を見出すことが出来る。「II. 先導的取り組みによる IT 利活用の推進」には、以下の七つの項目が掲げられている。

1. 「医療」
2. 「食」
3. 「生活」
4. 「中小企業金融」
5. 「知」
6. 「就労・労働」
7. 「行政サービス」

電子政府は、上記の「7. 「行政サービス」」において言及されている。「行政サービス」において、「重複投資は徹底排除、行政の透明性を高め、民の参画を促進」が大目標として掲げられている。そして、「実現したいこと」・「実現のための方策」・「方策実施上の課題と対応」・「評価にあたっての考え方」に分けて、具体的に政府が展開する施策について記されている。

「実現したいこと」では、「日本の国際競争力の基盤となる効率的で質が高く、24 時間 365 日ノンストップ・ワンストップの行政サービスを提供する。」と「国民が必要な時に政治、行政、司法部門の情報を入手し、発言ができるようにすることで、広く国民が参画できる社会を形成する。」の二点があげられている。そして、「実現のための方策」として、行政ポータルサイトの整備や一括してオンライン申請が可能となるワンストップサービスの整備など八つがあげられている。

e-Japan 重点計画-2002 において注目されることは、「行政サービス」という項はあるものの、電子政府に関する定義付けのようなことはなされず、電子政府という語が登場するのは、「行政サービス」の「実現のための方策」の中で、

「電子政府の総合窓口と各府省、地方公共団体等のシステムと連携し、関連手続を一括してオンライン申請できるワンストップサービスを整備する。」という文章がある程度である。

IT の利用が社会的に広まるなかで、改めて「電子政府」という語を使用せず、端的に行政サービスにあっても IT の利活用を進めるということが、この e-Japan 重点計画-2002 で表明されているのである。

e-Japan 戦略Ⅱに基づき、e-Japan 重点計画-2003 や e-Japan 重点計画-2004 が策定された。e-Japan 重点計画-2003 では、e-Japan 重点計画-2002 と同様に、それまでの取り組みに関する成果が確認された後に、総合行政ネットワーク(LGWAN)の整備や公的個人認証サービス制度の整備について、年限を定めて、実現すべき事柄が明示されている。電子政府に関しては、e-Japan 重点計画-2003 よりも一か月ほど前に、各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議により決定された電子政府構築計画に基づいて各種取り組みが進められることとされている。

そこで、電子政府構築計画を見てみると、この計画は「基本的考え方」・「施策の基本方針」・「府省別計画」の三つの主要部分から構成されている。「基本的考え方」では、以下のように宣言されている。

電子政府の構築は、行政分野への IT(情報通信技術)の活用とこれに併せた業務や制度の見直しにより、国民の利便性の向上と行政運営の簡素化、効率化、信頼性及び透明性の向上を図ることを目的とするものである。

これは言い換えれば、「利用者本位で、透明性が高く、効率的で、安全な行政サービスの提供」と「行政内部の業務・システムの最適化(効率化・合理化)」を図ることにはかならない。

ここでは、電子政府の構築が行政における業務や行政サービスのあり方そのものを変革することを指していることが確認されている。IT 基本戦略の策定以来、社会の情報化の進展を前にして、行政においても如何に IT を活用していくのかということに主眼が置かれていたが、2000 年代中葉に至って、IT の活用があらゆる分野において一般的になったとも言える状況になり、単に IT を行政でも活用するだけでなく、IT を活用して行政のあり方そのものの変革までも視野に入れられることになったのである。

電子政府構築計画の「施策の基本方針」では、「Ⅰ 国民の利便性・サービスの向上」・「Ⅱ IT 化に対応した業務改革」・「Ⅲ 共通的な環境整備」の三つ主要項目が掲げられている。このうちの「Ⅰ 国民の利便性・サービスの向上」では、e-Gov や各府省のサイトを利用した行政手続のオンライン化とその利用の促進が謳われており、この計画に至るまでの累次の戦略や計画との継続性も見取れる。しかし、

「Ⅱ IT 化に対応した業務改革」では、「業務・システムの最適化」が最初に掲げられており、行政組織自体の変革のために IT を如何に活用するのかということに政府が重点を置きつつあることが窺える。また、この段階に至っては、2000 年代に入って各府省で導入してきた各種の情報システムについても、その全体最適化が求められるという認識から、「Ⅲ 共通的な環境整備」という項が設けられている。さらに、それに対応して各府省がどのような取り組みをなすべきなのか、「府省別計画」が主要項目としてあげられている。

かように、政府による戦略とは別に電子政府構築計画が策定されることとなった。これは、IT を行政に導入する段階から IT で行政を変える段階へと至ったことの現れであると見做すことが出来ると考えられる。

### 3.4 IT 新改革戦略から i-Japan 戦略 2015

IT 基本戦略では、その戦略について 5 年間という期間設定がなされていた。そこで、5 年を経過した後の 2006 年には、新たに 2010 年度を目標年限とした IT 新改革戦略が策定されることとなった。

IT 新改革戦略は、IT 基本戦略に類似して二つの主要部分からなり、「基本理念」と「今後の IT 政策の重点」から構成されている。「基本理念」では、以下のように政府としての現状認識が示されている。

「e-Japan 戦略」の 5 年間に、ブロードバンドインフラの整備と利用の広がり、高機能の携帯電話の普及、電子商取引の環境整備とその飛躍的拡大等について我が国は世界最先端を実現した。また、この過程を通じ、民と官の協力体制や IT 戦略の評価体制の確立といった IT 化の推進メカニズムの構築についても大きな成果を上げ、我が国を、世界最先端に追いつく局面から、21 世紀の IT 社会の構築において世界を先導する局面へと導きつつある。我が国はインフラ整備においても利用者のレベルにおいても世界最高水準となり、最先端のマーケットと技術環境を有する世界最先端の IT 国家となった。

ここでも表明されているように、情報通信インフラの分野では日本は世界に対する遅れを取り戻したという認識を政府は持っている。電子政府に関しては、国連や早稲田大学などの研究機関などにより、その達成度についてランキングが発表されている[9]。そして、この頃の日本の取り組みへの評価は実際に高いものであった。今後はそのインフラを利用して何を実現するのかという点に政策課題の所在が見出されている。

「基本理念」では、上記の引用部分に続けて、目指すべき社会像や推進体制などが確認されている。そして、「今後の IT 政策の重点」は、以下の三つの項目から構成される。

1. IT の構造改革力の追求
2. IT 基盤の整備
3. 世界への発信

「今後の IT 政策の重点」の中の一つの柱である「IT の構造改革力の追求」は、さらに以下の三つの項目から構成されている。

- (1) 21 世紀に克服すべき社会的課題への対応
- (2) 安全・安心な社会の実現
- (3) 21 世紀型社会経済活動

「21 世紀型社会経済活動」の中には、順に「世界一便利で効率的な電子行政」・「IT 経営の確立による企業の競争力強化」・「生涯を通じた豊かな生活」という項目がある。ここに、電子政府政策への言及を見出すことが出来る。

「世界一便利で効率的な電子行政」では、「現状と課題」・「目標」・「実現に向けた方策」・「評価指標」が順に述べられている。「現状と課題」では、行政手続のオンライン化は進んだものの、その利用が広がっていないこと、政府全体のシステム最適化が達成出来ていないことなどが指摘されている。課題に認識については、既に決定されていた電子政府構築計画などと共通している。「目標」では、「申請・届出等手続におけるオンライン利用率を 2010 年度までに 50%以上」や「政府全体の業務・システム最適化を図り、効率的な電子政府を実現する」といったことがあげられている。そして、「実現に向けた方策」では、オンライン利用の促進のために、「利用促進行動計画」を策定することなどがあげられている。

IT 新改革戦略全体を貫く基調は、「基本理念」の部分でも確認されているように、整備が進んだ情報通信インフラの活用である。電子政府の実現についても、整備が進んだオンラインでの申請や手続について、その利用促進を図ることが謳われている。また、政府全体のシステム最適化を図るための取り組みも列挙されており、この IT 新改革戦略の段階に至っては、電子政府に関する取り組みはシステム構築の段階からシステム運用の段階に中心が移ってきていることが窺える。

IT 新改革戦略では、「利用促進行動計画」を策定することが謳われていたため、2008 年 6 月には「I オンライン利用の拡大に向けた基本方針」と「II 重点手続分野ごとの取組方針及び目標値」から成る「オンライン利用拡大行動計画」が策定された。この計画は、「認証基盤の抜本的な普及拡大策」や「使い勝手の向上」といった技術的な側面での障壁の除去に言及する一方で、「経済的インセンティブの向上等」や「添付書類の削減に向けた方策」といった制度改革に踏み込む内容となっている。

IT 新改革戦略策定から一定の時間が経過した 2009 年 3 月には、「デジタル新時代に向けた新たな戦略」が発表された。この戦略は、同年 9 月までに策定予定であった戦略について、その一部を緊急で前倒しにして発表されたものである。

デジタル新時代に向けた新たな戦略では、第 1 章で「基本の方針」が示され、第 2 章「具体的施策」が掲げられている。「基本の方針」では、2015 年に向けて目指すべき社会イメージを提示した上で、前倒しで戦略を発表す意義を述べ、特に推進すべき施策について列挙している。推進すべき施策については、「具体的施策」で示される。「具体的施策」は、以下の三つの項目から成る。

- I デジタル特区等による三大重点プロジェクトの推進
- II 産業・地域の活性化及び新産業を育成するための取組
- III あらゆる分野の発展を支えるデジタル基盤の整備推進

「I デジタル特区等による三大重点プロジェクトの推進」は以下の三つのプロジェクトから構成されている。

- (プロジェクト 1) 国民がサービスの利便性を実感できる新しい電子政府・電子自治体の推進
- (プロジェクト 2) 日本健康情報コミュニティ (仮称) 構想の実現
- (プロジェクト 3) デジタル教育の推進とデジタル活用人材の育成・活用

第一のプロジェクトに電子政府に関わる取り組みが掲げられている。このプロジェクトに関しては、「1. 現状と課題」・「2. 取組の概要」・「3. 目指すべき成果」が示されている。「1. 現状と課題」では、日本が電子政府政策を先駆的に進めてきたものの、諸外国も同様の取り組みを進めてきたため、諸外国に比して遅れが目立つようになってきているとされている。そこで、ワンストップサービスの実現や行政の業務改革の推進にかかわる取り組みを行っていくこととされている。特に強調されるのは、「国民電子私書箱(仮称)は、希望する個人又は企業に提供される高度なセキュリティ機能を持った電子空間上のアカウント」である国民電子私書箱の構想である。民間ビジネスの分野では、一人一人の顧客に向けたサービスの提供が IT を活用することで可能となるなか、行政にあっても一人一人の国民に合わせたサービスの提供を実現しようとしたのである。

デジタル新時代に向けた新たな戦略が発表されたのと同じ年に、i-Japan 戦略 2015 が策定された。i-Japan 戦略 2015 は、以下の三章により構成される。

## 第1章 総論

### 第2章 分野別の戦略

### 第3章 戦略的に一層の検討を行うべき事項

「第2章 分野別の戦略」は、三大政策分野ということ  
で、「①電子政府・電子自治体分野」・「②医療・健康分野」・  
「③教育・人財分野」について、それぞれの戦略が示され  
ている。「電子政府・電子自治体分野」の部分では、「将来ビジ  
ョン及び目標」・「方策」が掲げられている。「将来ビジ  
ョン及び目標」では、「行政窓口改革」「行政オフィス改革」  
「行政見える化改革」の三点があげられている。ここで注  
目されるのは、行政窓口改革である。これまでの電子政府  
政策に関する政策では、ともすると、ITの利用が前面に出  
されていた。しかし、ここでは、従来から存在する行政の  
窓口やコンビニにおけるキオスク端末の利用なども視野に  
入れた改革案が示されている。さらに、「方策」で詳しく紹  
介される国民電子私書箱の導入が新たに強調されることと  
なった。「方策」では、以下のように記述されている。

国民電子私書箱は、希望する国民・企業等に提供される、  
電子空間上で安心して年金記録等の情報を入手し、管理  
できる専用の口座であり、社会保障分野のみならず幅広  
い分野でワンストップの行政サービスを提供するもの  
である。

この電子私書箱の導入は、社会保障カードの導入とセッ  
トで考えられている。既に、国民が所持出来るカードとし  
て、住民基本台帳ネットワークの導入に際して作られた住  
基カードが存在していたが、その普及が伸び悩んでいた。  
そのような状況にあって、国民電子私書箱の整備が構想さ  
れ、社会保障カードの導入も併せて検討されることとな  
ったのである。しかし、この国民電子私書箱は結局のところ  
現在まで実現せずに終わり、社会保障カードについては、  
税と社会保障の一体改革とも関連して構築されることが決  
まった税と社会に関わる共通番号制度の中で導入が決まっ  
ている。

国民電子私書箱が構想された時には、いわゆる「消えた  
年金」問題が社会的な関心を集めており、その対応策とし  
て、このような仕組みが電子政府政策の中で位置付けられ  
たのである。このように、その時々、社会的な事象により、  
電子政府に包含される取り組みも変化してきたのである。

## 4. 新たな情報通信技術戦略以降の展開

2009年8月に、それまで政権を担ってきた自民党(及び  
公明党)が下野をして、民主党を中心とした新しい政権が誕  
生した。そして、2010年5月には、新たな情報通信技術戦

略が発表された。この戦略は、以下の構成による。

- I. 基本認識
- II. 3つの柱と目標
- III. 分野別戦略
- IV. 今後の検討事項

そして、「I. 基本認識」には、以下のような記述がある。

過去のIT戦略の延長線上にあるのではなく、新たな国民  
主権の社会を確立するための、非連続な飛躍を支える重  
点戦略(3本柱)に絞り込んだ戦略である。

3本柱は、「II. 3つの柱と目標」において示されている。  
その構成は以下のとおりである。

1. 国民本位の電子行政の実現
2. 地域の絆の再生
3. 新市場の創出と国際展開

非連続的な飛躍を支えるとされる新たな情報通信技術  
戦略であるが、その目標の最初に電子行政が掲げられてい  
る点では、累次の戦略や計画と変わりはない。その具体的  
な中身を見ると、2020年までにワンストップサービスの実  
現や行政の見える化の実現が掲げられており、この点でも  
累次の戦略などと変わりはない。ただし、オープンガバメ  
ントの推進が具体的な方策として提示されている点には新  
規性が見出せる。オープンガバメントについては、「1. 国  
民本位の電子行政の実現」に、以下のような記述がある。

2013年までに、個人情報の保護に配慮した上で、2次利  
用可能な形で行政情報を公開し、原則としてすべてイン  
ターネットで容易に入手することを可能にし、国民がオー  
ペンガバメントを実感できるようにする。

クリントン政権期に、その萌芽が見出せるアメリカにお  
ける電子政府政策は、オバマ政権の成立を見て、その一環  
として「オープンガバメント」と称される政策が推進され  
るに至っている。このオープンガバメントの取り組みをも  
って、政府がgovernment2.0へと移行していくとされる [10]。

ここで、「2.0」という用語が出て来るのだが、「2.0」の  
状態に移行したとするのであれば、「1.0」の状態があった  
ものと考えられるが、「1.0」はどのような状態を意味して  
いるのだろうか。ここで参照されるのは、「Web2.0」の提  
唱者でもあるO'Reillyの言葉である。O'Reillyによる[11]  
では、government2.0について論じる文章の中で「プラット  
フォームとしての政府」ということが述べられている。政  
府が主体となって公共サービスを提供していたのが「1.0」

の状態であり、公共サービスを提供するためのプラットフォームを提供する主体へと転換するのが「2.0」であるとされるのである。

Web2.0 との関係からオープンガバメントについて議論されることから示唆されるように、その時々技術の変転により、政府の取り組みもその影響を受けてきた。オープンガバメントは、Web2.0 からの類推からも分かるように、政府内での取り組みであった電子政府政策が国民に向かって開かれ、それまで電子政府の基盤として構築されてきた政府の情報システムや電子化された公共情報を公開していく取り組みであると言える。

日本では、オープンガバメントの取り組みについては、後の 2012 年にそれに特化した「電子行政オープンデータ戦略」が発表されることとなった。そして、2011 年には、新たな情報通信技術戦略を受けた「新たなオンライン利用に関する計画」や「電子行政推進に関する基本方針」が策定された。行政手続のオンライン化については、それまでと同様に、計画を策定して、施策を推進することとされたのである。

## 5. 電子政府の変転の社会環境

前章で、日本の電子政府政策の来歴をたどってきた。電子政府の発現期とも言える IT 基本戦略の段階では、まずは政府における IT の利用が主眼に置かれ、ポータルサイトの開設や行政手続のオンライン化が進められた。そして、それらの取り組みが一定の成果を上げると、次には、それらの施策の安定的な運用や利用の促進に重心が移された。そして、あらゆる分野における IT の利用が広がると、政府にあっても、電子政府政策の一環として整備されてきた各種の情報通信基盤を国民にも開放するという方向へ舵が切られる事態に至っている。

以上の流れを端的に表すのであれば、「IT の導入から利用、そして、開放へ」ということになる。そして、その一連の流れは、その時々社会環境や電子行政以外の情報通信分野の政策の影響を受けて形成されてきたことが示唆される。

## 6. おわりにかえて

本研究では、日本政府が逐次策定してきた情報通信政策に関わる戦略の中から電子政府政策に対応する部分の抽出し、日本政府にあっては、電子政府をどのように捉え、どのような施策が展開されてきたのかを確認した。

電子政府については、その定義が時代や論者によって異なることは本研究でも指摘したところである。日本の事例のみで即断は出来ないが、実態として、その時々で政府の IT に対する姿勢が変化し、その都度で求められるシステム

などが変化してきたゆえに、定義が異なるということではないだろうか。

現在では、オープンガバメント・オープンデータの推進が世界的潮流となり、日本政府もその取り組みを行っている。ただし、今後も政府が置かれた社会環境は大きく変化していくものと考えられる。本研究では詳しく論じなかったが、2012 年の政権交代により新たに成立した安倍内閣では、情報通信政策に関して新たな「戦略」を出した。それが、世界最先端 IT 国家創造宣言である。今回は、戦略ではなく、「宣言」であるが、内容自体は累次の戦略の延長線上にある。今後も、社会環境の変化や政権が置かれた政治状況などの影響を受けて、情報通信政策や電子政府政策は変化していくものと考えられる。それゆえに、今後もそのような変化を注視し、電子政府が意味するところが何を指し示すのか明らかにすることで、技術と社会環境の相互作用を確認していくことが本研究に残された課題である。そして、その確認作業を通じて、あるべき行政制度や情報システムについて提言することで、社会的な意義のある研究としていきたい。

## 参考文献

- 1) Yildiz, M.[2007] “E-Government Research: Reviewing the Literature, Limitations, and Ways Forward”, *Government Information Quarterly* 24, pp.646-665
- 2) Scholl Hans J.[2010] “Electronic Government: A Study Domain Past Its Infancy”, in Scholl Hans J (ed.) *E-government: Information, Technology, and Transformation*, M.E. Sharp, pp.11-30
- 3) Homburg Vincent [2008] *Understanding E-Government*, Routledge
- 4) 本田正美[2011] 「情報社会の進展と電子政府政策の推進に関する考察」、情報文化学会第 19 回全国大会講演予稿集、pp.80-83
- 5) Janssen Davy, Rotthier Sabine, and Sniijkers, Kris[2004] “If You Measure it They Will Score: An Assessment of International eGovernment Benchmarking”, *Information Polity*, vol. 9, pp.121-130
- 6) 本田正美[2013] 「日本の電子政府政策に見る「電子政府」の変遷」、情報処理学会第 75 回全国大会講演論文集(4)、pp.487-488
- 7) 高橋洋[2009]、イノベーションと政治学、勁草書房
- 8) Yonemaru Tsuneharu[2004] “Electronic government in Japan” In *National Electronic Government: Comparing governance structures in multi-layer administrations*, Eifert Martin and Püschel Jan Ole(eds.), Routledge, pp.136-181
- 9) Montargil Filipe[2010] “E-Government and government transformation: Technical interactivity, political influence and citizen return” In Nixon Paul G., Koutrakou Vassiliki N. and Rawal Rajash,(eds.) *Understanding E-Government in Europe*, Routledge, pp.61-77
- 10) Chen Yu-che [2011] “A Framework for Government 2.0 Development and Implementation: The Case of U.S. Federal Government” in Chen Yu-che and Chu Pin-yu (eds.), *Electronic Governance and Cross-Boundary Collaboration: Innovations and Advancing Tools*, Information Science Pub, , pp.350-368
- 11) O’ Reilly[2010] “Government as a Platform”, in Lathrop Daniel and Ruma Laurel(eds.), *Open Government*, O’ Reilly, pp.11-39

※日本政府による各戦略などは、IT 戦略本部の Web サイトより入手した。Web サイトへの最終アクセスは 2013 年 8 月 13 日である。