

# 日本における情報政策の展開

## —IT 基本法以降の政府 IT 戦略を中心に—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
国土交通課 神足 祐太郎

### 目 次

はじめに

#### I 情報政策の定義と情報化の現状

- 1 政府 IT 戦略の定義及び情報政策との関連
- 2 政府 IT 戦略における時期区分
- 3 日本社会における情報化の現状

#### II 2000 年代前半までの情報政策

- 1 IT 革命前史
- 2 IT 革命と IT 基本法の成立
- 3 「e-Japan 戦略」とその後継

#### III 「IT 新改革戦略」から民主党政権下の IT 戦略

- 1 「IT 新改革戦略」から「i-Japan 戦略 2015」へ
- 2 民主党政権下における IT 戦略

#### IV 「世界最先端 IT 国家創造宣言」—政府 IT 戦略の変遷と課題—

- 1 情報政策の推進体制
- 2 「世界最先端 IT 国家創造宣言」の閣議決定
- 3 政府 IT 戦略の策定過程の変遷と課題

おわりに

## 【要 旨】

現代の日本社会において、コンピュータ、ネットワークを中心とする情報技術（IT）は社会の基盤となっている。2000（平成12）年の高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（IT基本法）制定以来、日本では数次にわたり、ITに関わる国家戦略が策定されてきた。本稿では、2001（平成13）年の「e-Japan戦略」から最新の「世界最先端IT国家創造宣言」までの6つの政府IT戦略を3つの時期区分に分けて、その策定の過程、位置付け、内容を検討した。

## はじめに

情報技術は様々な生活分野において利活用される汎用的技術<sup>(1)</sup>となっており、現代社会における重要な基盤的要素となっている。日本では戦後早い時期から、情報産業（コンピュータ等）の振興等の観点から情報政策の取組が行われてきた。とりわけ、コンピュータ化やネットワーク化が進行した1990年代以降、情報政策は重要な課題となり、2000（平成12）年の「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」（平成12年法律第144号。以下「IT基本法」という。）制定以降には、同法に基づき設置された高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（以下、「IT戦略本部」<sup>(2)</sup>という。）によって、数次の国家戦略が策定されてきた。

これらの戦略においては、その時々国内外の状況や技術動向等を反映しつつ、数年後を目標とした目標が立てられてきた。本稿では、これら戦略の策定の過程、位置付け、内容の検討を通じて、日本の情報政策の展開を追うとともに、これまでに実現されてきたこと及び今後の課題について整理する。

## I 情報政策の定義と情報化の現状

本章では、まず、本稿で扱う政府IT戦略について定義する。次に、「情報政策」という言葉の定義についてこれまでの議論を確認し、政府IT戦略をこれに位置付ける。そのうえで、現在の日本社会における情報化<sup>(3)</sup>の現状を概観する。

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2015年1月22日である。

- (1) こうした技術を「GPT（General Purpose Technology）」などという。「コミュニケーションが全く必要のない社会領域は考えられない」ため、情報技術は「その影響範囲を記述しようにも見渡す範囲があまりにも広い」とも言われる。（濱野智史「情報化」小熊英二編著『平成史 増補新版』河出書房新社、2014、pp.431-466.）
- (2) 従来IT戦略本部という呼称が用いられてきたが「ITの政府全体の総合戦略を取りまとめていく司令塔となるということを明確にするためにも」2013（平成25）年3月28日の同本部会合から「IT総合戦略本部」という呼称を用いることとなった（「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 第60 回議事録」2013.3.28. IT戦略本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai60/gijiroku.pdf>>）。本稿では混乱を避けるため一貫してIT戦略本部という呼称を用いることにする。以下、その他の府省庁名・部局課名、肩書等については特記なき限り当時のものとする。
- (3) 「情報化」は「広義には、情報技術の開発と利用が社会的に進むことと、一般に私たちの振るまいが情報に依存する度合いが強まることをさしている。狭義には、情報技術の社会的開発利用の進展を意味する」（福田豊「情報化」北川高嗣ほか編『情報学事典』弘文堂、2002、p.439.）などとされ、またその情報技術の内実も時代によって異なることから、その解釈には幅がある。本稿では、主としてITによって実現する新規の、又は既存の様々な業務や動作にコンピュータ（電子計算機）を用い、又は置き換えることとしてのコンピュータ化やそれらコンピュータをインターネットをはじめとしたネットワークにつないで用いることとしてのネットワーク化の進展を念頭に置いて議論を進める。

## 1 政府IT戦略の定義及び情報政策との関連

### (1) 政府 IT 戦略の定義

IT基本法の成立以降、IT戦略本部では、情報政策に関する当面の中長期的な構想や目標等を盛り込んだ「戦略」を決定してきた。IT基本法では、後述のとおり、IT戦略本部が政府の迅速かつ重点的に講ずべき各種施策について重点計画を策定すべき旨を定めており、原則的に当該施策の具体的な目標及びその達成の期間を定めるものとされている。これに対し、「戦略」に関する直接の定めは、IT基本法では置かれておらず、「戦略」の性格も変化を遂げている。本稿では、情報通信白書をはじめとする政府刊行物等においてIT<sup>(4)</sup>に関する国家の基本的戦略として扱われている、IT戦略本部において決定された中長期的な目標等を示す文書を「政府IT戦略」と定義し、検討の対象とする<sup>(5)</sup>。具体的には「e-Japan戦略」<sup>(6)</sup>、「e-Japan戦略Ⅱ」<sup>(7)</sup>、「IT新改革戦略」<sup>(8)</sup>、「i-Japan戦略 2015」<sup>(9)</sup>、「新たな情報通信技術戦略」<sup>(10)</sup>、「世界最先端IT国家創造宣言」<sup>(11)</sup>(以下「IT国家宣言」という。)である。なお、各政府IT戦略の概要については本稿末尾の表2も参照されたい。

### (2) 情報政策の定義と政府 IT 戦略

「情報政策」は多義的に用いられる言葉であり、情報技術が社会に広く浸透していることからより多くの領域を含む概念となりつつある。ここで「情報政策」概念の定義とその分類について、若干の整理を行う。

2002(平成14)年刊行の『情報学事典』では、「情報政策の定義は確立していない」としたうえで「通信政策、情報通信政策、情報化政策、情報基盤政策、情報産業政策、情報管理政策などが含まれる」としている<sup>(12)</sup>。浜田純一東京大学社会情報研究所教授も、情報政策の概念は、「通信政策、電気通信政策やコミュニケーション政策の内容をすべて含み込む、さらに広い射程を有するものとして観念すべき」としている<sup>(13)</sup>。また、サンドラ・ブラマン(Sandra Bra-

(4) ITはInformation Technology(情報技術)の略称であり、一般には「コンピューター・インターネット・携帯電話などを使う、情報処理や通信に関する技術を総合的に指している語」(『デジタル大辞泉』Japanknowledge)とされる。総務省では2005(平成17)年ごろからICT(Information and Communication Technology)の語が用いられており、諸外国・国際機関でもこの語が用いられるが、本稿では固有名詞を除き、ITの語を用いるものとする。

(5) IT戦略本部では、政府IT戦略、重点計画を各府省の年度ごとの施策に反映させること等を目的とした「パッケージ」、「プログラム」等も決定している。これらをIT戦略に含めて考える場合もあるが、ここでは、政府の情報政策のより全体的な考え方をとらえることを主眼とするため、それらの最上位にあって基本的な方向性を示していると考えられる政府IT戦略を中心に検討する。

(6) 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「e-Japan戦略」2001.1.22. <[http://www.kantei.go.jp/jp/it/network/dai1/pdfs/s5\\_2.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/it/network/dai1/pdfs/s5_2.pdf)>

(7) IT戦略本部「e-Japan戦略Ⅱ」2003.7.2. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/030702ejapan.pdf>>

(8) IT戦略本部「IT新改革戦略—いつでも、どこでも、誰でもITの恩恵を実感できる社会の実現—」2006.1.19. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/060119honbun.pdf>>

(9) IT戦略本部「i-Japan戦略 2015—国民主役の「デジタル安心・活力社会」の実現を目指して—」2009.7.6. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/090706honbun.pdf>>

(10) 高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部「新たな情報通信技術戦略」2010.5.11. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/100511honbun.pdf>>

(11) 「世界最先端IT国家創造宣言について」(平成25年6月14日閣議決定) <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20130614/siryoul.pdf>> なお、IT国家宣言はIT基本法上の重点計画でもある。

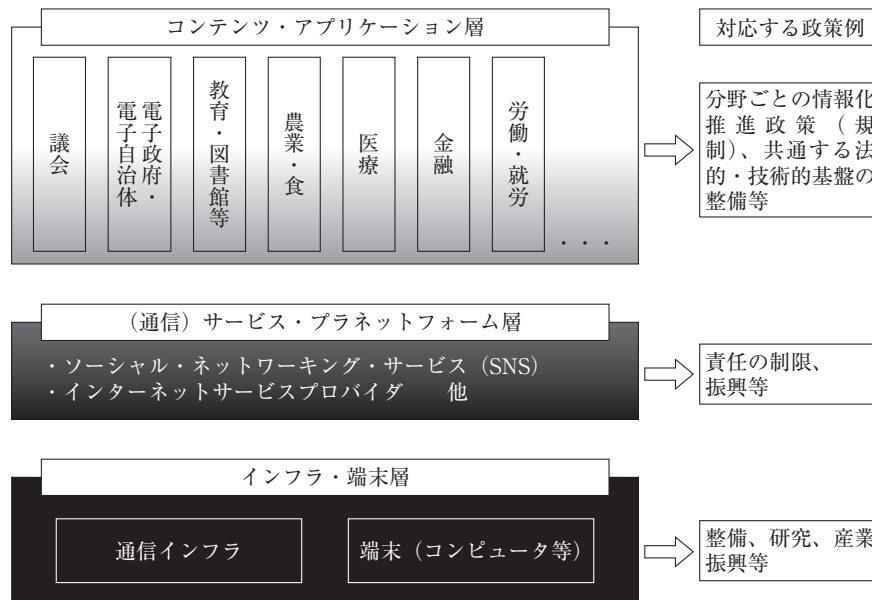
(12) 中村円「情報政策」北川ほか編 前掲注(3), pp.461-462.

(13) 浜田純一「情報政策論への視点—社会情報研究の一場面—」東京大学社会情報研究所編『社会情報と情報環境』東京大学出版会, 1994, pp.125-146.

man) Wisconsin-Milwaukee大学教授は、「情報政策は、情報の創造、処理、流通、アクセス及び使用に関連した、法令と理念的な立場そして社会全体の構造に対して重要な影響を与えるようなその他の意思決定と実践から構成される」<sup>(14)</sup>という比較的包括的な定義を行っている。

「情報政策」について、「おもに自治体レベルの情報化政策を総称」する場合に用いられるとしている資料<sup>(15)</sup>もあるなど、より狭い政策分野を指す言葉として使われた時期もあったが、今日では情報に関する幅広い政策の総称として用いられている。例えば、国際大学グローバルコミュニケーションセンターの砂田薫主任研究員・准教授はインターネットの普及によりコンピュータ政策と電気通信政策とが不可分になっていること、ITの個人レベルへの浸透により情報政策が産業中心のものから社会全体に関わるものへとますます広範囲に及び、他の諸政策との連携が不可欠になっているとして、情報政策の歴史を扱った論文において、浜田教授らのいうより広い概念としての「情報政策」概念を採用している<sup>(16)</sup>。

図1 情報政策の分類例



(注) 階層（レイヤ）の分類は一例。政策・法制度には階層をまたぐ共通した部分もあり、加えて、この図全体に関係するものとして人材育成政策、セキュリティ政策、国際政策などがある。

(出典) 関啓一郎「情報通信の階層構造、通信自由化と競争政策」岡村久道編著『インターネットの法律問題—理論と実務—』新日本法規, 2013, pp.19-58ほか各種資料を基に筆者作成。

情報政策の具体的なカテゴリーとしては、①政府情報資源管理政策、②情報技術政策、③電子通信と放送政策、④国際テレコミュニケーション政策、⑤情報公開・個人情報保護政策、⑥コンピュータ規制及びコンピュータ犯罪、⑦知的所有権、⑧図書館と文書館関連政策、⑨政府

(14) Sandra Braman, "Defining Information Policy," *Journal of Information Policy*, vol.1, 2011, pp.1-5.

(15) 『わが国における情報政策の展開—情報化の理論と施策—』電気通信政策総合研究所, 1991. ただし、同報告書は「各省庁がそれぞれの所管領域との関連の中で推進する情報化政策に加えて、通信政策や放送政策、あるいは情報産業政策や技術開発政策など、社会全体にわたる情報化対応を総合的にくくる概念」が十分に認識されていないことを指摘したうえ、通商産業省（以下「通産省」という。）、郵政省の行う関連施策に焦点を当てつつ検討している。

(16) 砂田薫「情報政策史の時代区分に関する提案—経済産業省と情報産業を中心に—」『日本社会情報学会学会誌』19(1), 2007.3, pp.45-57.



情報流通政策と類型化する例が見られる<sup>(17)</sup>。また、情報通信は、端末や物理的な通信インフラの層（レイヤ）、その上で展開される（通信）サービスの層、コンテンツ等の層などから構成される階層的な構造をとると言われており、こうした階層性に着目した情報政策の分類も可能であろう<sup>(18)</sup>（図1参照）。

砂田主任研究員が述べたとおり、近年とりわけ情報に関連した政策の幅は広がっており、本稿では、情報政策を、情報を創造し、伝達し又は様々な分野で利用すること等に関連する諸政策という広い概念としてとらえる。本稿で検討する政府IT戦略はこうした広い意味での情報政策のうち、ITを用いた施策に関わる戦略であると考えることができる。

## 2 政府IT戦略における時期区分

本稿では、政府IT戦略をその内容や性格の変化に応じて、3期に分けて扱うこととする。2001（平成13）年のIT基本法制定から2005（平成17）年前後にかけての「e-Japan戦略」を中心とした時期、2006（平成18）年から2012（平成24）年前後にその内容と体制において変化が見られた時期、そして直近の政府IT戦略であるIT国家宣言が策定された2013（平成25）年以降を中心とした時期である。本稿ではこれら三期にIT基本法以前の前史を加えた時期区分に沿ってその経過を追う（表1参照）。

IT基本法が施行された後決定された「e-Japan戦略」は同法を反映して、当面の構想と目標等を示したものと位置付けられ、その内容は毎年見直される「重点計画」に反映される形式となっていた。「e-Japan戦略」が策定された当初、内容面で重点が置かれたのはインフラの整備だったが、その後、ITの利活用に向けた戦略である「e-Japan戦略Ⅱ」が策定されることになる。「e-Japan戦略」と「e-Japan戦略Ⅱ」の年限とされた計5年間の経過し、その評価を経て、次の戦略である「IT新改革戦略」が策定されるまでの期間を「e-Japan戦略」期とする。

「IT新改革戦略」の決定後、いわゆる「リーマン・ショック」等の世界的な経済危機等により、各戦略の目標年限を待たずに、次の戦略である「i-Japan戦略 2015」、続いて「新たな情報通信技術戦略」が決定された。各政府IT戦略の内容面では、その時々々の政治課題を反映しつつ、対象分野の重点化が図られていった。また、その目標にあわせた具体的な「ロードマップ」、「工程表」が作成されるようになった。一方で、政府IT戦略の検討体制にも変化が見られ、政府CIO<sup>(19)</sup>制度の導入に向けた議論も始まった。2006（平成18）年から2012（平成24）年前後の間は政府IT戦略で取り扱う内容や体制面で変化があった「変化」期ととらえられよう。

最後に、第2次安倍晋三政権下で策定された政府IT戦略を中心にした「IT国家宣言」期である。この時期には政府CIOの法制化等実施体制に係る法改正が行われるとともに、IT国家宣言はIT

(17) 分類はRobert Lee Chartrand, "Legislating Information Policy," *Bulletin of the American Society for Information Science*, 12(5), 1986によるもの。金容媛「情報政策の枠組みに関する理論的考察」『文化情報学』10(1), 2003.6, pp.7-27を参照した。

(18) 例えば、関啓一郎「情報通信の階層構造、通信自由化と競争政策」岡村久道編著『インターネットの法律問題—理論と実務—』新日本法規, 2013, pp.19-58.

(19) CIOはChief Information Officer（情報化統括責任者）。企業・行政等の組織において、いわゆるCEO（Chief Executive Officer: 最高経営責任者）等各部門の最高責任者（CxO）らと経営に関与するとともに、全体的な立場から情報に係る戦略を統括する責任者であり、「組織において、情報管理・情報システムの管理・統括を含む戦略の立案と執行を主たる任務とする役員であり変革の指導者」（小尾敏夫「CIO学の目指すもの」須藤修ほか編著『CIO学—IT経営戦略の未来—』東京大学出版会, 2007, pp.1-19.）などと定義される。本稿では日本政府全体のCIOを指す一般名詞として政府CIOの語を用いる。詳細はIV章の1で後述する。

表1 情報政策に関する略年表

	年	情報政策の動向	国内技術・経済動向	その他
IT基本法前史	1946 (昭和21) 年			【米】 コンピュータ「ENIAC」公表
	1952 (昭和27) 年	文部省科学試験研究費（電子計算機の製造研究）		
	1956 (昭和31) 年		初の国産コンピュータ「FUJIC」	
	1957 (昭和32) 年	電子工業振興臨時措置法成立		
	1969 (昭和44) 年			【米】 ARPAネット実験開始
	1971 (昭和46) 年	公衆電気通信法一部改正（公衆通信回線の一部開放）		
	1984 (昭和59) 年		JUNET接続	
	1985 (昭和60) 年	電気通信事業法等の施行、通信自由化、NTT発足	日本初の商用パソコン通信サービス開始	
	1987 (昭和62) 年		NTT携帯電話サービス開始	
	1993 (平成 5) 年	インターネット商用利用の許可（郵政省）	商用インターネット開始	【米】 NII(National Information Infrastructure) 構想
	1994 (平成 6) 年	高度情報通信社会推進本部設置		【米】 Amazon.comの前身企業設立
	1995 (平成 7) 年	高度情報通信社会推進に向けた基本方針	NTT「テレホーダイ」サービス開始 Windows95日本語版発売	【日】 阪神・淡路大震災（インターネット等が情報発信に威力を発揮。災害時における重要性が認識された。）
	1998 (平成10) 年			【米】 Google設立
	1999 (平成11) 年		NTTドコモ、i-modeサービス開始（携帯電話でのインターネット接続） 掲示板群「2ちゃんねる」開設	【韓】 「サイバーコリア計画」
「e-Japan戦略」期	2000 (平成12) 年	九州・沖縄サミット 高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（IT基本法）成立	2000年問題が話題に	【日】 中央省庁再編 【欧】 「eEurope 2002」
	2001 (平成13) 年	IT戦略本部の設置 e-Japan戦略	Yahoo!BB ADSLサービス開始 NTTドコモ、3Gサービス開始	
	2002 (平成14) 年	特定電気通信役務提供者の損害賠償責任の制限及び発信者情報の開示に関する法律施行		
	2003 (平成15) 年	e-Japan戦略Ⅱ		
	2004 (平成16) 年	u-Japan政策（総務省）	SNSサービス「mixi」サービス開始	【韓】 「u-Korea戦略」 【米】 Facebookサービス開始
	2005 (平成17) 年	NISC設置	ライブドア、ニッポン放送株を大量取得	YouTubeサービス開始
	2006 (平成18) 年	IT新改革戦略	ニコニコ動画サービス開始	Twitter、サービス開始
	2007 (平成19) 年		携帯電話・PHS1億契約超	Apple、iPhoneを発表
	2008 (平成20) 年		ソフトバンク社でiPhone 3G発売 Facebook日本語版公開	リーマン・ショック
	2009 (平成21) 年	i-Japan戦略 2015	Android搭載スマートフォンが発売	【日】 民主党を中心とする政権発足
「変化」期	2010 (平成22) 年	新たな情報通信技術戦略	SNSサービス「mixi」会員が2000万人突破 NTTドコモ、LTEサービス開始	
	2011 (平成23) 年	地上デジタル放送への移行	携帯電話出荷台数に占めるスマートフォンの割合が50%超	【日】 東日本大震災（被災情報の発信にソーシャルメディア等が活用されるなどその重要性が認識された。） 【日】 衆議院・参議院等にサイバー攻撃
	2012 (平成24) 年	政府情報化統括責任者の配置		【日】 自由民主党を中心とする第2次安倍政権発足
	2013 (平成25) 年	マイナンバー関連法成立 世界最先端IT国家創造宣言	インターネット利用者数1億人超	2020年東京オリンピック・パラリンピック開催決定
	2014 (平成26) 年	サイバーセキュリティ基本法成立		LINE利用者全世界で5億人突破

(出典)「付録 ケータイ社会年表」NTTドコモモバイル社会研究所編『モバイル・コミュニケーション スマート・ケータイ社会白書 2014-2015—』中央経済社、2014.7、pp.236-258等各種資料に基づき筆者作成。

基本法上の重点計画と位置付けられ、閣議決定されたという点で、これまでの政府IT戦略とは性格を大きく異にする。内容面でも近年の動向を反映し、ITと並列する形でデータの利活用にも触れているのが特徴といえる。

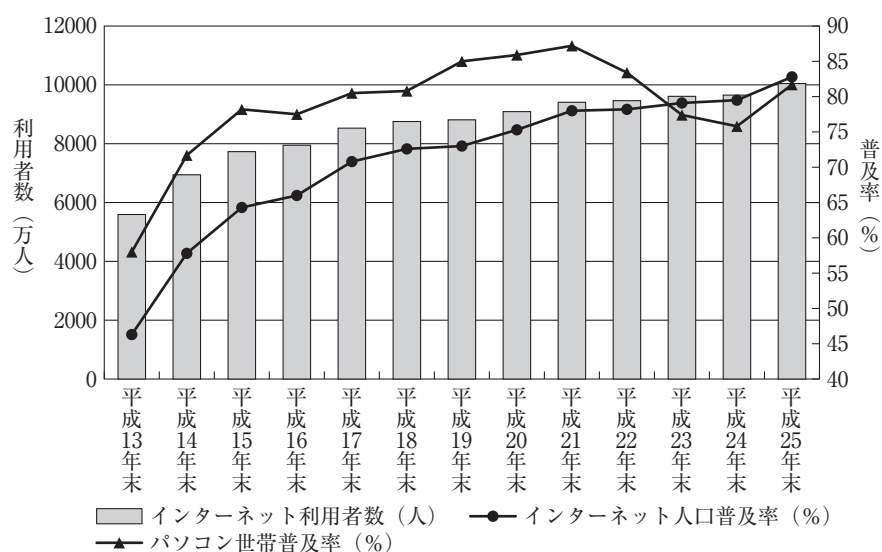
### 3 日本社会における情報化の現状

Ⅱ章以降では前述した時期区分に従いつつ、各戦略について検討するが、その前提として、現在の日本社会においてITがどのような位置を占めるかを確認するため、情報化の現状を概観する。

情報端末について、2013（平成25）年末の世帯普及率をみると「携帯電話・PHS」は94.8%、「パソコン」は81.7%となっている<sup>(20)</sup>。携帯電話の加入者数ベースでみると2012（平成24）年の統計で1億3604万4000加入と、一人一回線を超える状況となっている。とりわけ、近年スマートフォンと呼ばれる高機能携帯電話の普及が進んでおり、2012（平成24）年の国内携帯電話出荷台数に占める割合は71.1%に及ぶとされる<sup>(21)</sup>。また、ブロードバンドのサービスエリアの世帯カバー率は100%に達し<sup>(22)</sup>、2013（平成25）年末のインターネット人口普及率（個人）は82.8%である<sup>(23)</sup>。（図2参照）

総務省の調査では、個人のインターネットの利用目的としては、「電子メールの送受信」が

図2 インターネットの利用者数・普及率等



(注) 調査対象の個人は6歳以上。インターネットの人口普及率は6歳以上の推計人口から算出されたもの。

(出典) 「平成25年通信利用動向調査の結果」2014.6.27. 総務省ウェブサイト <[http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/data/140627\\_1.pdf](http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/data/140627_1.pdf)>を基に筆者作成。

(20) 総務省「平成25年通信利用動向調査の結果」2014.6.27. <[http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/data/140627\\_1.pdf](http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/statistics/data/140627_1.pdf)>

(21) 情報通信総合研究所編『情報通信データブック2014』NTT出版, 2013.

(22) 「ブロードバンド基盤の整備状況」総務省ウェブサイト <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000306018.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000306018.pdf)> サービスエリアの世帯カバー率は「住民基本台帳等に基づき、事業者情報等から一定の仮定の下に推計したエリア内の利用可能世帯数を総世帯数で除したもの」であり、小数点以下第2位を四捨五入している。固定系以外にLTE等移動系も含む。

(23) 総務省 前掲注(20)

69.9%と最も多いが、「商品・サービスの購入・取引」の利用も57.2%に上っている。また、ブログやSNS（Social Networking Service）等のソーシャルメディアの利用者も42.4%となっている。<sup>(24)</sup>

コンピュータ化・ネットワーク化は、直接的に情報機器の形をとらないものについても進展しており、例えば、現在自動車1台に搭載される車載コンピュータは100個以上といわれ、様々なソフトウェアが導入されている<sup>(25)</sup>。近年では、M2M（Machine to Machine）やIoT<sup>(26)</sup>といった機器間あるいは機器と人間の間での通信に関わる概念に注目が集まっている。また、「リストバンド型」「メガネ型」などの身に着ける形で通信機能を持った端末は、ウェアラブル端末と呼ばれ、各社から発売・発表されるとともに、注目を集めている。インターネット利用については60歳以上の利用率が低いなど、世代等による格差が今なお存在していることが指摘されている<sup>(27)</sup>。しかし、従来のように主体的に汎用型のコンピュータ端末を操作したり、コミュニケーションを目的として情報端末を手にとったりすることがなくても、生活の様々な局面でコンピュータやネットワークを利用することが多くなっていると言える。

また、総務省の統計では2012（平成24）年の情報通信産業の市場規模は81.8兆円で全産業の名目市場規模924.0兆円の8.9%を占める。これは全産業の中でも最大規模である。同年の企業における情報化投資は約15.5兆円（2005年価格評価<sup>(28)</sup>）と推計され、これは全民間企業設備投資の22.5%を占める<sup>(29)</sup>。企業では、クラウド・コンピューティング（サービス）<sup>(30)</sup>の利用も広まっており、2013（平成25）年末で33.1%の企業が何らかの形で利用しているとされる<sup>(31)</sup>。

近年では、前述したスマートフォン、SNS、M2Mやウェアラブル端末の使用とも関連して大量かつ多様なデータ<sup>(32)</sup>が身近なところから生み出されるようになったことに加え、コンピュータの処理速度の向上、そしてそうした計算資源の調達が比較的容易になったこと等から、とりわけ「ビッグデータ」と呼ばれるような大量かつ多様なデータを処理して得られた知見を企業活動等に生かそうという試みが広がっている。

(24) 同上

(25) 情報処理推進機構「自動車の情報セキュリティへの取組みガイド」2013.3 <<http://www.ipa.go.jp/files/000027273.pdf>>

(26) M2Mは機器間通信、IoTはモノのインターネットなどとされ、類似の用語としてInternet of Everything（IoE）がある。いずれも定義の揺れはあるものの、人と人（情報と情報）の通信に留まらず、機器間ないし機器と人の間でも通信を行うことを中心とした概念である。M2Mは人の操作を介さずに自動的に機器間で情報をやりとりし、制御されるシステムである。他方、IoTはM2Mと特に区別されない場合もあるが、実世界のあらゆる物体が電子的に識別可能となり操作・制御が可能となるといった状況を想定するものであるとされる場合もある。（和田恭「米国におけるM2Mの動向」『ニューヨークだより』2012.3. 情報処理推進機構ウェブサイト <<http://www.ipa.go.jp/files/000006081.pdf>>; シスコシステムズ合同会社IoTインキュベーションラボ『Internet of Everythingの衝撃』インプレスR&D, 2013.）

(27) 「第2部 情報通信の現況・政策の動向 第3節 インターネットの利用動向 (2) インターネットの利用状況」総務省編『平成26年版 情報通信白書』 <<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h26/html/nc253120.html>>

(28) 対象時点での価格を基準時点（ここでは2005年）の価格で評価し直したもの。

(29) 「ICTの経済分析に関する調査報告書」2014.3. 総務省ウェブサイト <[http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/ict\\_keizai\\_h26.pdf](http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/ict_keizai_h26.pdf)>

(30) 必ずしも厳密な定義に則って用いられているわけではないが、利用者の要望に応じ、ネットワークを通じて提供される種々のコンピュータサービスのこと。そこで使われている技術は以前から存在していた技術と実質的には同じものであるという指摘もあり、オラクル社のLawrence Joseph Ellison CEOは2008年に「既に行っているあらゆること」が含まれるようになっており、「宣伝文句のほかに何が変わるのか理解できない」としている。（Clint Boulton「OracleのエリソンCEO、「クラウドコンピューティング騒ぎ」をこき下ろす」IT media, 2008.10.1 <<http://www.itmedia.co.jp/enterprise/articles/0810/01/news031.html>>）

(31) 総務省 前掲注(20)



## II 2000年代前半までの情報政策

本稿では、主としてIT基本法制定以降の情報政策について扱うが、これらを検討するに当たってはそれ以前の情報政策がどのような状況にあったのか確認する必要がある。以下では、戦後の日本における情報政策の動向を概観する。

### 1 IT革命前史

日本における情報政策は主に通産省と郵政省により担われてきたと言われる<sup>(33)</sup>。先行したのは通産省を中心とした産業育成政策<sup>(34)</sup>である。1957（昭和32）年にはコンピュータ産業の育成政策に係る最初の立法措置として「電子工業振興臨時措置法」（昭和32年法律第171号）が制定された<sup>(35)</sup>。こうした産業育成政策はその後ソフトウェア部門にも拡大された。

一方で、通信政策を所管する郵政省は郵政事業を中心として運営されており、電波・電気通信についてはある種傍流のような扱いを受けていたという<sup>(36)</sup>。しかしながら1970年代には、日本の情報化が、スタンドアロン型のコンピュータの導入を中心としたものから、ネットワーク化へと拡大したことを受けて、データ通信に対する需要が拡大した<sup>(37)</sup>。通信を所管する郵政省はこれを機に情報政策に積極的に関わるようになっていった。1985（昭和60）年には日本電信電話公社の民営化及び電気通信事業法（昭和59年法律第86号）の成立による電気通信分野への競争原理の導入という通信政策上の大きな転換を迎えた<sup>(38)</sup>。

このようにコンピュータがネットワークにつながっていくにしたがって情報処理やコンピュータ産業等と電気通信が融合<sup>(39)</sup>していったということができ、それに伴って、それぞれの政策を所管する通産省と郵政省の間で競合する領域における権限争いや施策の重複なども見られた<sup>(40)</sup>。戦後の日本では、コンピュータ化の進展に始まり、技術の進展や法整備を伴って、

(32) 1つの指標として「我が国のブロードバンド契約者の総ダウンロードトラフィック」は約2.9TB(2014（平成26）年5月）となり、前年同月比で約27.1%増である。また、データの集計元となる団体数が異なるため単純に比較はできないが「1日のピークトラフィックの月平均」は952.19Gbps（2014（平成26）年5月）で、2001（平成13）年同月の約6.15Gbpsと比較すると約155倍である。（「我が国のインターネットにおけるトラフィックの集計・試算」2014.10.7. 総務省ウェブサイト<[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/01kiban04\\_02000086.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01kiban04_02000086.html)>;「我が国のインターネットにおけるトラフィックの集計・試算」総務省ウェブサイト<<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/field/data/gt010108.xls>>）

(33) この時期の情報政策の経緯については、電気通信政策総合研究所 前掲注(15);「過去の情報施策と情報産業に関する調査・分析について 調査報告書」情報処理推進機構, 2004. <<https://web.archive.org/web/20051001073903/http://www.ipa.go.jp/about/e-book/itphist/pdf/report.pdf>>（本文はリンク切れ。リンクはWeb Archive.orgによって保存されているもの）に詳しい。

(34) 産業育成には日本電信電話公社による技術開発における指導等の機能も大きな役割を果たしたとされる。（情報処理推進機構 同上; 中村清司「コンピューター産業の育成とコンピューター利用の開始」中山茂ほか編『「通史」日本の科学技術 第3巻』学陽書房, 1995, pp.193-212.）

(35) 中村 前掲注(34)

(36) 小笠原龍三「「通信白書」をめぐって」『ジュリスト』631号, 1977.2.15, pp.77-81.

(37) 電気通信政策総合研究所 前掲注(15)

(38) 岡本剛和「情報通信政策論—二つの転換点と今後の論点—」『情報学研究：東京大学大学院情報学環紀要』84号, 2013.3, pp.99-103.

(39) 川北隆雄『通産・郵政戦争—官僚の権限とは何か？—』教育社, 1985, p.9.

(40) 例えば、競合する領域における権限争いとしては付加価値通信網（VAN: Value Added Network）の所管をめぐるもの、重複する施策が見られた例としては地域情報化に関するものなどがあつた（同上 pp.15-51; 川本裕司『ニューメディア「誤算」の構造』リベラ出版, 2007, pp.185-200; 総務庁行政監察局『地域情報化推進施策の総合性の確保に関する調査結果報告書』1997.）

ネットワーク化も進められてきたといえる。

## 2 IT革命とIT基本法の成立

1969年の米国国防総省のARPAネット（Advanced Research Projects Agency Network）の実験に始まったとされるインターネットは研究者等の中でネットワークを広げてきた。日本では、1980年代後半から大学間を中心にネットワークが構築されており、インターネットは、一般に広く知られるようになった1995（平成7）年前後から利用者が爆発的に増加した。

1994（平成6）年には日本の高度情報通信社会の構築に向けた施策を総合的に推進するとともに、情報通信の高度化に関する国際的な取組に積極的に協力するため、内閣総理大臣を本部長とする「高度情報通信社会推進本部」を閣議決定によって内閣に設置し、翌1995（平成7）年には「高度情報通信社会に向けた基本方針」を決定した<sup>(41)</sup>。

他方、米国では1980年代の深刻な不況を「積極的な情報化投資や企業経営への「IT」導入等、「IT革命」により」乗り切った<sup>(42)</sup>と評価され、情報通信技術の進歩により社会経済が急速に変化するとする「IT革命」<sup>(43)</sup>に注目が集まった。

諸外国においても、インターネットの利用者は増加し、それと共に、情報通信関連の政策の重要性が高まっていった。例えば、韓国では、1997年のアジア通貨危機以降、情報通信技術が社会の構造改革のツールとして使われ、1999年の「サイバー 코리아21」の下、情報化が進められた<sup>(44)</sup>。

こうした状況の中、小渕恵三内閣総理大臣は、情報政策に熱心な姿勢を見せた<sup>(45)</sup>。2000（平成12）年の第26回主要国首脳会議（九州・沖縄サミット）でも、主要議題の1つとして「IT革命」を取り上げたいとの意向を示した<sup>(46)</sup>。小渕首相の後を受けた森喜朗内閣総理大臣による議長のもと九州・沖縄サミットが開催され、「グローバルな情報社会に関する沖縄憲章」（IT憲章）が採択された。IT憲章では、ITは「21世紀を形作る最強の力の一つである」とされ、「ITが提供する機会の活用」や「情報格差の解消」などが掲げられた<sup>(47)</sup>。

2000（平成12）年7月7日、森内閣は内閣総理大臣を本部長とする「情報通信技術（IT）戦略

(41) 「高度情報通信社会」とは、人間の知的生産活動の所産である情報・知識の自由な創造、流通、共有化を実現し、生活・文化、産業・経済、自然・環境を全体として調和し得る新たな社会経済システムと定義され、光ファイバー網の整備や公共分野での情報化等に関する指針が示された。（「高度情報通信社会に向けた基本方針」（平成7年2月21日高度情報通信社会推進本部決定）<<http://www.kantei.go.jp/jp/it/990422ho-7.html>>）

(42) 「第1章 序節 1 IT革命」郵政省編『通信白書 平成12年版』<<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h12/html/C1010000.htm>>

(43) 「IT革命」は、ITに依拠し「インターネットを中核としたネットワークの構築・普及と、その影響の浸透による経済的、社会的な変革」などとされる。（山口広文「“IT革命”の世界的展開—アメリカの主導性と日本の対応を中心に—」『レファレンス』51(5), 2001.5, pp. 43-58.）

(44) 土屋大洋「韓国 構造改革のツール」C&C振興財団編『ブロードバンド国家戦略—世界の取り組み—』NTT出版, 2003, pp.75-98.

(45) 1999（平成11）年12月19日に小渕首相が決定した「ミレニアム・プロジェクト（新しい千年紀プロジェクト）」では、重要性や緊急性の高い3分野の1つとして情報化が挙げられ、2000（平成12）年度予算の「情報通信・科学技術・環境等経済新生特別枠」から特段の予算配分を行うこととされた。「ミレニアム・プロジェクト（新しい千年紀プロジェクト）について」内閣総理大臣決定（平成11年12月19日）<<http://www.kantei.go.jp/jp/mille/991222millpro.pdf>>

(46) 「第3章 情報通信政策の動向(2)九州・沖縄サミット」郵政省編 前掲注(42) <<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h12/html/C3712000.htm>>

(47) 「グローバルな情報社会に関する沖縄憲章（仮訳）」外務省ウェブサイト <[http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko\\_2000/documents/it1.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/summit/ko_2000/documents/it1.html)>

本部」を設置した<sup>(48)</sup>。また、本部の下に民間の有識者で構成される「IT戦略会議」を設け、戦略的かつ重点的に取り組むべき事項の検討を行った。

森首相は2000（平成12）年の第150回国会（臨時会）冒頭の所信表明演説で、「日本新生の最も重要な柱はIT戦略」であり、「日本型IT社会の実現こそが、二十一世紀という時代に合った豊かな国民生活の実現と我が国の競争力の強化を実現するためのかぎ」とした<sup>(49)</sup>。同国会ではIT戦略会議・情報通信技術（IT）戦略本部合同会議における議論を経て制定すべきこととされたIT基本法案<sup>(50)</sup>が提出され、成立した。IT基本法が内閣総理大臣の主導する体制のもと成立した背景には、前述の韓国のほか、米国、ヨーロッパ等においてIT推進の取組等が進められていたという国際的な趨勢や国内のインターネット普及率の状況、インターネット教育の状況等があったものと考えられる<sup>(51)</sup>。

IT基本法は2001（平成13）年1月に施行された。同法は、「高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進すること」（第1条）を目的とした法律であり、国・地方公共団体の責務等が定められた<sup>(52)</sup>。大きく分けて3つの部分からなり、第1条から第15条までは総則で目的、定義、基本理念等が示されている。続く第2章「施策の策定に係る基本方針」では、IT政策の基本的な方向を示すものとして、ネットワークの整備、人材育成の推進、電子商取引の促進などが列挙されている。第3章、第4章がIT政策の推進体制に関するものであり、高度情報通信ネットワーク社会の推進に係る施策の推進のため内閣<sup>(53)</sup>に内閣総理大臣を本部長とし、全ての国务大臣及び有識者を本部員とするIT戦略本部を設置すること、高度情報通信ネットワーク社会の形成に関し政府が重点的に講ずべき施策等について定めた重点計画を策定することが定められた。

IT基本法の立案作業に携わった内閣官房IT担当室の武田博之氏は、法案化の過程において、内閣法制局との間で論点となった点として、「なぜ内閣にIT戦略本部を設置するのか」という点を挙げている。本部等無秩序に内閣に設置することは、かえって内閣の機能の強化・弾力性を損なう可能性があり、内閣に設置する特別の組織は限られた要件を充たすものに限るべきという考え方がその背景にある。しかし、IT戦略本部は、①同本部がIT革命を限られた時間の中で仕上げるという時限性、②政策の調査をし、大臣に対して具申を行うという通常の審議会の機能とは異なり、政策自体を審議し決定する機関であるという性質、③施策を実行するのは各省庁であり、IT戦略本部はその実施状況をチェックし推進するという役割を担う、という3つの機能を有することから、他の組織と比較して、内閣に設置することが適当とされた。<sup>(54)</sup>

(48) これに伴い、高度情報通信社会推進本部は廃止された。

(49) 第150回国会衆議院会議録第1号 平成12年9月21日 pp.2-5.

(50) 第150回国会閣法第14号

(51) 武田博之「資料<北大立法過程研究会>IT基本法の立法過程について」『北大法学論集』53(3), 2002, pp.761-785. この点については、「IT基本戦略」をまとめた「IT戦略会議・情報通信技術（IT）戦略本部」の第1回会合でも、アメリカやアジアに比してインフラ整備等の遅れていることが指摘されている（「第1回IT戦略会議・IT戦略本部合同会議 議事要旨」IT戦略会議・IT戦略本部合同会議（平成12年7月18日）<<http://www.kantei.go.jp/jp/it/goudoukaigi/dai1/1gijiyousi.html>>）。

(52) なお、この法律において「高度情報通信ネットワーク社会」は、「インターネットその他の高度情報通信ネットワークを通じて自由かつ安全に多様な情報又は知識を世界的規模で入手し、共有し、又は発信することにより、あらゆる分野における創造的かつ活力ある発展が可能となる社会」と定義される（第2条）。

(53) 事務局は内閣官房の情報通信技術（IT）総合戦略室が担っている。

(54) 武田 前掲注(51), p.769



### 3 「e-Japan戦略」とその後継

#### (1) 「e-Japan 戦略」の決定

IT基本法の成立に先立ち、2000（平成12）年11月27日に開催されたIT戦略会議・情報通信技術（IT）戦略本部合同会議の第6回会合で世界最先端のIT国家を目指した基本戦略（IT基本戦略）が取りまとめられた。2001（平成13）年1月、IT基本法の施行を受けIT戦略本部が設置される<sup>(55)</sup>と、同月22日に開かれた第1回会合でIT基本戦略に基づき、IT戦略本部はITに関する国家戦略として「e-Japan戦略」を決定した。

「e-Japan戦略」では、「IT革命」の歴史的意義について「コンピュータや通信技術の急速な発展とともに世界規模で進行するIT革命」が社会に歴史的な転換をもたらそうとしており、「世界は知識の相互連鎖的な進化により高度な付加価値が生み出される知識創発型社会に急速に移行していく」とした。そして、「我が国が引き続き経済的に繁栄し、国民全体の更に豊かな生活を実現するためには、情報と知識が付加価値の源泉となる新しい社会にふさわしい法制度や情報通信インフラなどの国家基盤を早急に確立する」必要性があるとされた。そのうえで、各国のIT国家戦略に比した遅れを指摘し、必要とされる制度改革や施策を緊急かつ集中的に実行し、5年以内に「世界最先端のIT国家」となることを目標として掲げた。目指すべき社会像としては、教育、芸術・科学、医療・介護など分野ごとの具体的な像が描かれたが、これを実現するため4つの重点政策分野に集中的に取り組むことが必要とされた。すなわち、①超高速ネットワークインフラ整備及び競争政策、②電子商取引と新たな環境整備、③電子政府の実現、④人材育成の強化の4分野である。主として「ブロードバンドインフラの整備」等、高度情報通信ネットワーク社会の基盤の整備を目指した計画だったと言えよう<sup>(56)</sup>。

2002（平成14）年には、「高速インターネットを3000万世帯に、超高速インターネットを1000万世帯に」という「利用可能環境整備」の目標が達成されるなど<sup>(57)</sup>、「IT戦略の第一期の目標は達成されつつある」<sup>(58)</sup>と評価された<sup>(59)</sup>。一方、電子行政の推進については、2003（平成15）年度末までに、行政への申請・届出等の97%をオンライン化することが可能となったが、国民による利用が浸透していたとは言い難かったと指摘される<sup>(60)</sup>。このような状況もあって、2003（平成15）年1月時点では、「インターネット接続環境整備は民間任せで、政府の施策が有効に働いたとはいえない」、利用環境は変化しているのにもかかわらず「企業の業務改革や個

(55) IT戦略会議・情報通信技術（IT）戦略本部はこれにより廃止。

(56) これに関連して、「e-Japan戦略」の基となった「IT基本戦略」をまとめた「IT戦略会議・IT戦略本部合同会議」の第1回会合では、「ITの促進について、官民の役割分担を明確に意識してほしい。簡単に言えば、民はビジネスの開発、そして官はインフラの整備、この大きな区分をしっかりと意識する必要がある」という指摘がされている。（IT戦略会議・IT戦略本部合同会議 前掲注(51)）

(57) インフラの整備が進みつつあることを受けて、2002（平成14）年9月の第14回IT戦略本部会合で、新戦略の策定も含めてIT戦略のその後の在り方について検討することとされた。（「第14回IT戦略本部 議事録」2002.9.18. IT戦略本部ウェブサイト<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai14/14gijiroku.html>>）

(58) IT戦略本部 前掲注(7)

(59) 「e-Japan戦略」での目標は5年以内とされたことを鑑みれば、目標が早期に達成されたと考えることも可能だが、一方でインターネット環境の人口普及率についてみると、世界における順位は下がったことが指摘されている。また実利用では、高速インターネット・超高速インターネットを併せて1000万人程度に留まっていた。（「はじめに」『e-Japan重点計画-2002』2002.6.18. IT戦略本部ウェブサイト<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/020618-1.html>>; 河野太志「e-Japan戦略Ⅱにおけるオープンソース（Linux）の導入をはじめとしたIT利活用のポイント（インターネット時代のCOBOL活用セミナー～COBOL資産を活用したXML/Linuxによる新システム構築～発表資料）」2003.12. COBOLコンソーシアムウェブサイト<[http://www.cobol.gr.jp/knowledge/material/031211\\_report/01.pdf](http://www.cobol.gr.jp/knowledge/material/031211_report/01.pdf)>）

(60) 経済産業省商務情報政策局情報処理振興課 同上



人の生活向上につながっていない」といった評価があり、利活用を軸とした見直しが求められた<sup>(61)</sup>。

## (2) 「e-Japan 戦略Ⅱ」の策定

「e-Japan戦略」で定められた目標が一定程度達成されたこと、対して利活用面での取組が求められたことからIT戦略本部は「e-Japan戦略Ⅱ」を策定することになった。IT戦略本部の第15回会合（2002（平成14）年11月7日）で「IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会」（以下「在り方専門調査会」という。）を置くことが決定され、在り方専門調査会において「e-Japan戦略」のレビューと新戦略策定に向けた議論が行われた。

2013（平成15）年7月2日にIT戦略本部で決定された「e-Japan戦略Ⅱ」では、「ITの利活用により元気・安心・感動・便利な社会を目指す」ことが基本理念とされた。その実現のために、「既存の仕組みの無駄を排除し、経営資源を有効活用することにより、民は利益が出る体質を、官は費用対効果が最大となる仕組みを再構築する」という意味での「構造改革」が必要であると、同時にそれによって得られた経済力により「これまでに無い新たな産業や市場を創り出す「新価値創造」」が重要であるとした。

こうした思想に基づき、それまでに構築されたIT基盤を活かして、「先導的取り組みによるIT利活用の推進」が目指された。具体的には①医療、②食、③生活、④中小企業金融、⑤知、⑥就労・労働、⑦行政サービスの7分野における取組が提案された。

7分野には「e-Japan戦略」で目標とされた電子政府の実現といったテーマを引き継いだものが含まれる一方で、その時期の課題への対応という視点が見受けられる。例えば、②食では、国産牛のトレーサビリティ<sup>(62)</sup>システムの稼働等が示されている。この時期には、牛海綿状脳症（BSE）が発端となり、不正表示問題が発覚し、食の安全に注目が集まっていた。その後、2003（平成15）年に「牛の個体識別のための情報の管理及び伝達に関する特別措置法」（平成15年法律第72号）が施行され、トレーサビリティシステムが稼働している。

「e-Japan戦略Ⅱ」には、新たな戦略的視点として、情報セキュリティ対策と国際戦略が追加され、新しいIT社会基盤の整備策として、①次世代情報通信基盤の整備、②安全・安心な利用環境の整備、③次世代の知を生み出す研究開発、④IT人材の育成と学習振興、⑤新たな国際関係の展開が組み込まれた。

また、「新戦略に関する政府の取り組み状況を事後評価し、他国との比較や新施策の提案を行う等、IT戦略本部に対して民間の立場から貢献することを目的」とした民間人による専門調査会である「評価専門調査会」がIT戦略本部傘下に置かれ、政府IT戦略のPDCAサイクルを回していくことになったことも特徴である<sup>(63)</sup>。評価専門調査会では、2004（平成16）年3月の第一次中間報告書以来、一貫して「PDCAサイクルの確立と利用者視点の成果主義」を基本として評価を行い、2005（平成17）年12月に最終の報告書<sup>(64)</sup>が提示された。

(61) 「インフラ作れど魂入らぬe-Japan“苦手”の利用促進が焦点に IPv6や超小型チップに託す」『日経コミュニケーション』381号, 2003.1.6, pp.66-67.

(62) 「トレーサビリティとは追跡を意味する英語のtrace と可能性や能力を意味するability を組み合わせた言葉で追跡可能性とも訳される」（本田伸彰「食品のトレーサビリティ制度」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』764号, 2012.12.27. <[http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_4406629\\_po\\_0764.pdf?contentNo=1](http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_4406629_po_0764.pdf?contentNo=1)>）

(63) 八木隆「e-Japan戦略の総括と今後のIT政策」『FUJITSU』58(6), 2007.11, pp.472-476 <<http://img.jp.fujitsu.com/downloads/jp/jmag/vol58-6/paper02.pdf>> PDCAサイクルとはPlan（計画）、Do（実行）、Check（評価）、Act（改善）の4段階を繰り返すことで、業務を改善するという手法。

## (3) 進行するインフラ整備とインターネット接続方法の変化

1990年代ごろまで、個人利用者の多くはインターネット接続のためにアナログ電話回線等を用いており、FTTH<sup>(65)</sup>が超高速インターネット接続手法の象徴のようにとらえられていた。他方、「e-Japan戦略Ⅱ」の策定にあたっては、ADSL<sup>(66)</sup>が普及し、インフラ整備について一定の成果が見られたことから、引き続きインフラ整備に関する項目を盛り込むかについて議論があった<sup>(67)</sup>。これに対し、在り方専門調査会では、ADSLには上り速度に限界があること、利用環境整備の状況は地域格差が大きいこと、また、ユビキタス<sup>(68)</sup>ネットワーク推進の必要性があること等が各委員から主張されていた<sup>(69)</sup>。この時期には、伝送手法の多様化（FTTH以外の高速度なインターネット接続が可能になった）、利用端末の多様化（携帯電話によるインターネット接続の爆発的な普及等）といった背景から、インフラ整備の考え方にも変化があった<sup>(70)</sup>。特に「e-Japan戦略Ⅱ」以降において重要視された「ユビキタス社会」の実現<sup>(71)</sup>に際しては無線ネットワークを融合させたネットワークの整備が不可欠とされた<sup>(72)</sup>。

## Ⅲ 「IT新改革戦略」から民主党政権下のIT戦略

評価専門調査会における評価では、「e-Japan戦略」及び「e-Japan戦略Ⅱ」について、ブロー

(64) IT戦略本部評価専門調査会「評価専門調査会 報告書—先端から先導へ—」2005.12. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/hyouka/051208honbun.pdf>>

(65) FTTHはFiber To The Homeの略で、光ファイバー回線を直接加入者宅に引き込むことで超高速インターネットを提供する。

(66) ADSLはAsymmetric Digital Subscriber Line（非対称デジタル加入者線）で、従来のアナログ電話回線を用いて高速な通信を行う。上りと下りで回線速度が異なることから「非対称」と呼ばれる。日本では、2001（平成13）年ソフトバンクBB社が市場に参入して以降急速に普及し、これによりブロードバンドが加速的に普及した（依田高典『次世代インターネットの経済学』岩波書店、2011、pp.63-70.）。

(67) 例えば「IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会（第2回）議事要旨」2002.11.28. IT戦略本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kongo/dai2/2gijiyousi.html>>

(68) ユビキタス（Ubiquitous）とは「遍在する」という意味。ユビキタスコンピューティングは一般には米国の研究者であるマーク・ワイザー（Mark Weiser）によって提唱されたのが始まりであるとされ、1988年から米パロアルト研究所で研究が行われた。ワイザーはユビキタスコンピューティングを遍在しバックグラウンドにあって意識されないコンピュータとして描いている。一方で、日本では1984（昭和59）年に、東京大学の坂村健教授が「TRONプロジェクトで“あらゆるものにコンピュータを”という考えを提唱」していた。また、野村総合研究所は2000（平成12）年前後から、ユビキタスネットワークの概念を提唱していた。坂村健「ユビキタスコンピューティング」北川ほか編前掲注(3)、p.952; 西坂真人「ユビキタスの本質とTRONの可能性」IT media ニュース、2002.11.19. <[http://www.itmedia.co.jp/news/0211/19/nj00\\_netkaden\\_tron.html](http://www.itmedia.co.jp/news/0211/19/nj00_netkaden_tron.html)>; “The Computer for the 21st Century,” *Scientific American*, Vol. 265 Issue 3, 1991.9, pp.94-101; 井上照幸「ユビキタス社会」は未来へつながるか—「u-Japan政策」にみる政府・財界の戦略—『経済』121号、2005.10, pp.136-150.）

(69) 「IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会委員ご提出資料（IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会（第2回）配布資料）」2002.11.28. IT戦略本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kongo/dai2/2siryousi.pdf>>

(70) 山崎良志「我が国ICT政策の動向と展望—FTTHを中心に—」『映像情報メディア学会誌』60(6)、2006.6, pp.840-846.

(71) 「e-Japan戦略Ⅱ」に「ユビキタスネットワークの形成」が盛り込まれた後、総務省は2004（平成16）年3月「ユビキタスネット社会に向けた政策懇談会」（座長：村上輝康野村総合研究所理事長）を立ち上げ、同年12月にその最終報告書である「u-Japan政策」を公表した。韓国で「u-Japan政策」に先立つ2004年6月に「u-Korea戦略」を策定するなど、諸外国や国際機関においても、ブロードバンド整備の次の局面としてユビキタス等の概念を盛り込んだ計画を策定する動きがあった（総務省ユビキタスネット社会の実現に向けた政策懇談会「u-Japan政策—2010年ユビキタスネット社会の実現に向けて—」2004.12. <[http://warp.ndl.go.jp/collections/NDL\\_WA\\_po\\_print/info:ndljp/pid/258151/www.soumu.go.jp/s-news/2004/pdf/NDL\\_WA\\_po\\_041217\\_7\\_bt2\\_01.pdf](http://warp.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_po_print/info:ndljp/pid/258151/www.soumu.go.jp/s-news/2004/pdf/NDL_WA_po_041217_7_bt2_01.pdf)>; 総務省「u-Japan政策（IT戦略本部（第31回）資料）」2005.8.1. <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai31/31siryousi.pdf>>）

(72) 「u-Japan政策について」『総務省』51号、2005.3, pp.1-7.

ドバンドインフラの整備に関しては、世界最先端といえる状況となり、その点、政府IT戦略の意義があったとする一方で、IT基本法に掲げられた実現したい社会のイメージについては実現したことと、それには至らなかったことがあるとした。とりわけ、デジタル・デバイドや情報セキュリティという課題については問題の深刻化の可能性さえ指摘された。<sup>(73)</sup>

このような評価に鑑みて、「e-Japan戦略」と「e-Japan戦略Ⅱ」で目標期限とされていた計5年間の過ぎた2006（平成18）年1月新たな政府IT戦略である「IT新改革戦略」が決定された。

## 1 「IT新改革戦略」から「i-Japan戦略 2015」へ

評価専門調査会は、「e-Japan戦略」後の政府IT戦略のうちIT戦略本部の要請に応じて重点的に評価してきた「電子政府・電子自治体」、「教育・人材」、「医療」の3分野について、いずれも人的資源、推進体制、財政等に構造的な課題を残している分野であるとして、継続的な取組の必要性を指摘した。また、「安全保障」といった国家の重要問題や「環境」、「防災」、「移動・交通」といった分野についても対応が十分でなかったとしている<sup>(74)</sup>。こうした課題を前提として、2006（平成18）年1月19日「IT新改革戦略」が決定された。

同戦略では、「e-Japan戦略」の時代を経て、日本がインフラ整備等において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国家となっており、世界を先導する局面に至りつつあるという認識を示した。そのうえで、2010（平成22）年度に「ITによる改革を完成」することを宣言している。この戦略では、目指すべき姿の1つとして「e-Japan戦略Ⅱ」以降重要視されていたユビキタスなネットワークの実現を挙げ、副題も「いつでも、どこでも、誰でもITの恩恵を実感できる社会の実現」となっている。

重点的に取り組むIT政策としては、大きく3つの政策群が挙げられた。1つは、「ITの構造改革力を追求して、日本の社会が抱えるさまざまな課題解決をITによって行おうとする政策群」（課題解決）、次に「ITの構造改革力を支えるとともに、来るべきユビキタスネットワーク社会に向けた基盤の整備を行うための政策群」（基盤整備）、最後に「2つの政策群を通じて達成される成果を、日本から世界への発信する[ママ]という国際貢献のための政策群」（国際貢献）である。各政策群に分類された個別分野の数は15分野となった（本稿末尾の表2を参照）。

課題解決政策群について、「ITによる医療の構造改革」や「世界一便利で効率的な電子行政」などが挙げられるなど、規制緩和の路線にあった小泉純一郎政権下での方向性に沿った施策が掲げられたと言える。戦略の推進体制についても、「IT新改革戦略」では、同戦略の意図するITによる構造改革の推進が、経済財政諮問会議等と問題意識を共有するものであり、これら関係する会議との意見交換を密にし、役割分担を明確にするとともに、方策の実施等において緊密に協力することが示されている。

しかし、2006（平成18）年9月に小泉首相が退任した以降<sup>(75)</sup>の内閣は必ずしもIT政策に熱心

(73) IT戦略本部評価専門調査会 前掲注64

(74) 同上

(75) 2000（平成12）年7月の「情報通信技術（IT）戦略本部」設置以降、「情報通信技術（IT）による産業・社会構造の変革を円滑に推進するため行政各部の所管する事務の調整を担当」する大臣としてのIT担当大臣が置かれてきたが、2006（平成18）年の安倍晋三内閣発足以降、特にこれを担当する大臣は置かれなかった。その後、2012（平成24）年12月に発足した第2次安倍内閣で山本一太大臣が「情報通信技術（IT）による産業・社会構造の変革を円滑に推進するため企画立案及び行政各部の所管する事務の調整を担当」とされた。



ではなくなったという見方があり、この間多くの担当大臣が交代したことは一貫したIT戦略を採ることを妨げたと言われる<sup>(76)</sup>。結果として、IT戦略本部の求心力も低下し、通信業界の側も新しいインフラを十分に活用するまでに至らなかったという評価がある<sup>(77)</sup>。

こうした状況の中、2009（平成21）年には、新たな政府IT戦略である「i-Japan戦略 2015」が策定された。「IT新改革戦略」は2010年までの5年間を年限としていたが、技術的な進歩により想定されていなかった技術が生まれていること<sup>(78)</sup>、いわゆるリーマン・ショック等、百年に一度とも言われる世界的な金融危機により日本経済にも減速が生じたこと、諸外国では経済危機への対応として情報通信に焦点をあてた戦略を策定していること等の状況を踏まえ、IT戦略本部で平成27年に向けた中長期的な戦略を策定することとなったものである<sup>(79)</sup>。そのため、2010（平成22）年度までの間「IT新改革戦略」についても、「i-Japan戦略 2015」との関係性を踏まえつつフォローアップを行うこととされた。「i-Japan戦略 2015」策定に当たっても、ブロードバンドを中心とするインフラ整備が進んでいる一方、とりわけ利活用の面で多くの国民がその成果を実感するに至っていないという問題認識があり、その理由の1つとして、これまでの戦略が技術優先、サービス供給者優先の戦略であったことが挙げられていた。

政府IT戦略の検討を行った在り方専門調査会において、戦略分野の更なる重点化を求める声もあり<sup>(80)</sup>、「i-Japan戦略 2015」では、3大重点プロジェクトとしての「電子政府・電子自治体」「医療」「教育・人材」に加えて、「産業・地域の活性化及び新産業」「あらゆる分野の発展を支えるデジタル基盤の整備」という3+2の構成が取られ、重点化が図られた。しかし、「i-Japan戦略 2015」が2009（平成21）年7月6日に決定された直後、同月21日の衆議院解散に伴い実施された第45回衆議院議員総選挙の結果、民主党を中心とした政権が誕生し、同政権下で新たな戦略が策定されることになっていく。

## 2 民主党政権下におけるIT戦略

第45回衆議院議員総選挙において、情報政策は大きな論点とはなっていなかった<sup>(81)</sup>。しかし、鳩山由紀夫内閣発足後、いくつかのIT関連戦略がまとめられ<sup>(82)</sup>、最終的には2010（平成22）年に「新たな情報通信技術戦略」が決定されていくことになる。

総務省では原口一博総務大臣により「グローバル時代におけるICT政策に関するタスク

(76) 関口和一国際大学グローバルコミュニケーションセンター客員教授によれば、IT担当の大臣は2000（平成12）年7月から民主党政権発足までで12人とされる（関口和一「グローバル時代の情報通信産業と政府の役割」国際大学グローバル・コミュニケーション・センター編『未来を創る情報通信政策—世界に学ぶ日本の針路—』NTT出版、2010、pp.3-18.）。

(77) 同上

(78) 「i-Japan戦略 2015」においてはデジタル利活用環境の変化としてリアル社会とサイバー社会の融合の進展、ネットワーク社会の影の部分の拡大や情報量の爆発的な増加などが挙げられている。在り方専門調査会に提出された資料では革命的新技術として「クラウドコンピューティング」に言及している（「デジタル新時代に向けた新戦略の策定について 全治3年の経済危機からの脱却」内閣官房IT担当室（平成21年2月6日）<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kongo/digital/dai1/siryou4.pdf>>）。

(79) 「デジタル新時代に向けた新たな戦略—三か年緊急プラン—」IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会（平成21年4月9日）<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai50/siryou2.pdf>>（この戦略は、「i-Japan戦略 2015」に先行して、経済危機への対応を目的に策定されたもの。）

(80) 在り方専門調査会では、「IT新改革戦略」の策定にも関わった伊丹敬之委員から、「IT新改革戦略」の個別分野が結果として15分野となってしまったことへの反省が述べられた。（「IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会（第1回）議事録」2009.2.6. IT戦略本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kongo/digital/dai1/1gijiroku.pdf>>）



フォース」が設置され、2009（平成21）年10月からIT政策に関する議論を始めた。2009（平成21）年12月に「原口ビジョン」<sup>(83)</sup>を公表し、2010（平成22）年4月にはその改訂版として、達成すべき目標の時期と数値目標を設定した「新たな成長戦略ビジョン—原口ビジョンII—」<sup>(84)</sup>を公表した。これらビジョンでは教育、医療、農業へのIT利活用にも言及されるなど、その内容は総務省の所管する範囲だけには留まらない広範なものであった。

そして、2010（平成22）年5月にIT戦略本部で決定されたのが「新たな情報通信技術戦略」である。同戦略は「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、非連続的な飛躍」を支えるものとされ、IT戦略本部に設けられた副大臣、政務官級を中心とする企画委員会で議論され策定された。この組織の変更の目的は、それまで政治家の関与が戦略策定の最終段階に限定されていたことから戦略の検討等を政治主導で行うことであるとされている<sup>(85)</sup>。結果として過去の戦略が各省の戦略の集約であるのに対して、「事務方レベルでは出てこなかったような施策も盛り込まれた」とされる<sup>(86)</sup>。

戦略は大きく3つの柱から構成されている。第一に「国民本位の電子行政の実現」、次に「地域の絆の再生」、最後に「新市場の創出と国際展開」である。

1点目の「国民本位の電子行政の実現」では、①情報通信技術を活用した行政刷新と見える化、②オープンガバメント等の確立の項目が立てられ、2013（平成25）年度までの国民ID制度の導入や民間IDとの連携の可能性の検討<sup>(87)</sup>、二次利用可能な形での行政情報の公開などが盛り込まれた。

2点目の「地域の絆の再生」は「原口ビジョン」で当初から用いられていた言葉であり、項目としても①医療分野の取組、②高齢者等に対する取組、③教育分野の取組、④地域主権と地

(81) 「民主党の政権政策Manifesto2009」民主党, 2009.7.27 <<http://www.dpj.or.jp/download/325.pdf>> におけるIT関連の記述はインターネット選挙の解禁のみであり、「野党時代の民主党には国家IT戦略というものがあった」とも言われていた（中村伊知哉「中村伊知哉のもういっぺんいってみな! (17): 情報通信八策」@IT, 2012.9.14. <<http://www.atmarkit.co.jp/ait/articles/1209/14/news121.html>>; 奥井規晶「「新IT戦略」の読み解き方 第1回 なぜ、今、国家IT戦略なのか」IT Pro, 2010.8.16. <<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/COLUMN/20100804/351018/?ST=govtech>>)（広義の情報政策としては郵政事業に関する項目があった）。これに先立ち公表された「民主党政策集INDEX2009」民主党, 2009.7.23. <<http://www2.dpj.or.jp/policy/manifesto/seisaku2009/img/INDEX2009.pdf>>には、「郵政事業・情報通信・放送」に関わる項目として、通信・放送行政を総務省から切り離し、独立性の高い独立行政機関である通信・放送委員会を設置することや電波の有効利用に関する政策等が挙げられている。

(82) 以下で言及する総務省の戦略に加え、経済産業省では「情報経済革新戦略」が策定され、民主党情報通信議員連盟でも「情報通信八策」という政策集が示されている。（奥井規晶「「新IT戦略」の読み解き方 第2回 一体どれが本当のIT戦略なのか(1)」IT Pro, 2010.8.17. <<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/COLUMN/20100804/351019/?ST=govtech>>）

(83) 原口一博「原口ビジョン」総務省ウェブサイト <[http://warp.ndl.go.jp/collections/NDL\\_WA\\_po\\_print/info:ndljp/pid/1165581/www.soumu.go.jp/main\\_content/NDL\\_WA\\_po\\_000048728.pdf](http://warp.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_po_print/info:ndljp/pid/1165581/www.soumu.go.jp/main_content/NDL_WA_po_000048728.pdf)>

(84) 原口一博「新たな成長戦略ビジョン—原口ビジョンII—」総務省ウェブサイト <[http://warp.ndl.go.jp/collections/NDL\\_WA\\_po\\_print/info:ndljp/pid/1014091/www.soumu.go.jp/main\\_content/NDL\\_WA\\_po\\_000064871.pdf](http://warp.ndl.go.jp/collections/NDL_WA_po_print/info:ndljp/pid/1014091/www.soumu.go.jp/main_content/NDL_WA_po_000064871.pdf)>

(85) 他方、これまで、政府IT戦略（「e-Japan戦略II」、「i-Japan戦略2015」）の策定に関わってきた在り方専門調査会は廃止された。（「企画委員会の設置等について（案）（IT戦略本部 第52回会合資料）」2010.3.19. IT戦略本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai52/siryou2.pdf>>）

(86) 富岡秀夫「ICT分野における新たな戦略について」『電気通信』765号, 2010.10, pp.2-10.

(87) 国民ID制度は「行政機関等が保有する国民に関する情報を、個人情報保護の確保を図りながら、IDを利用し、情報保有機関相互間で安全かつ効率的に情報連携を行うための仕組みを整備しようとするもの」であり、既に民間で用いられているID（民間ID）との連携も検討することとされた。（「(3)国民ID制度の導入」総務省編『平成23年版 情報通信白書』<<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h23/html/nc351130.html>>; 河本敏夫「国民ID制度とは」ITPro, 2010.11.4<<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/Keyword/20101102/353721/>>）

域の安心安全の確立に向けた取組となっており、「原口ビジョン」との類似が指摘されるものとなっている<sup>(88)</sup>。

3点目の新市場の創出と国際展開については、①低炭素社会の実現、②研究開発等の推進、③若い世代の能力を生かした新事業の創出・展開、④クラウドコンピューティングサービスの競争力確保等、⑤国際標準の獲得・展開及び輸出・投資の促進が項目として挙げられた。これら3つの柱に加え、情報セキュリティ及び政治活動の電子化（インターネット選挙活動等）が盛り込まれた。

また、戦略の特徴の1つとして「工程表」の作成が挙げられる<sup>(89)</sup>。それまで、IT基本法に基づく「重点計画」が各年度で作成され、各IT戦略を受けて主に1年間に実行すべき施策について記述されていた。法的な位置付けは明らかではないものの、工程表は2020（平成32）年までにどの府省がどのような施策を行うべきか示している<sup>(90)</sup>。工程表は企画委員会による進捗状況のフォローアップ等PDCAサイクルの中で、必要に応じて修正されることとされた。企画委員会下に置かれたタスクフォース等における議論や東日本大震災からの復興に向けた対応等を踏まえ、2011（平成23）年8月3日、2012（平成24）年7月4日にそれぞれ改訂が決定されている。

#### Ⅳ 「世界最先端IT国家創造宣言」—政府IT戦略の変遷と課題—

2012（平成24）年12月16日に行われた第46回衆議院議員総選挙の結果、自由民主党が再び政権の座に就くと、安倍晋三内閣総理大臣は「財政政策」、「金融政策」、「成長戦略」を三本の矢とする「アベノミクス」と呼ばれる一連の施策を推進すると発表した。IT政策はこのうちの「成長戦略」の柱の1つと位置付けられ、2013（平成25）年6月14日に新たなIT戦略である「IT国家宣言」が閣議決定された。

本章では、第2次安倍政権成立前後における、IT戦略推進体制の変化について概観し、IT国家宣言の内容と現状について検討する。そのうえで、2001（平成13）年から10年余の間の政府IT戦略の変遷について整理する。

##### 1 情報政策の推進体制

政府全体の情報政策推進体制における近年の大きな変化として、内閣情報通信政策監（政府CIO）が法的に位置付けられたことが挙げられる<sup>(91)</sup>。CIOの役職は、1980年代に米国で命名されたのが始まりとされている。近年、企業や行政でCIOの任命が広がっており、中央省庁では2002（平成14）年にIT戦略本部の下に各府省情報化統括責任者連絡会議（各府省CIO連絡会議）が設置された。また、2001（平成13）年にIT担当大臣が置かれた際には、政府全体に対するCIOとしての役割も期待されていた<sup>(92)</sup>。

<sup>(88)</sup> 奥井 前掲注<sup>(82)</sup>

<sup>(89)</sup> 工程表の策定を初めてとする資料もあるが、実際にはIT新改革戦略策定後の「IT政策ロードマップ」などの例がある。ただし、戦略の中で工程表の策定に触れられたのは初めてのことである。

<sup>(90)</sup> 2008（平成20）年8月に決定された「重点計画-2008」以降、IT戦略本部では「重点計画」という名称の決定を行っていない。

<sup>(91)</sup> 政府CIOの法制化の経緯については、本田正美・須藤修「日本政府における政府CIO職の創出過程」『情報学研究：東京大学大学院情報学環紀要』86号、2014.4、pp.121-142。<[http://www.iii.u-tokyo.ac.jp/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/86\\_7.pdf](http://www.iii.u-tokyo.ac.jp/wordpress/wp-content/uploads/2014/10/86_7.pdf)>に詳しい。

その後も、情報システムが各府省で個別に運用されており、全体最適が図られていないこと、電子政府の国民サービスの利用率が伸び悩んでいることなどが指摘されてきた<sup>(93)</sup>。2009（平成21）年に公表された「i-Japan戦略」以降、政府の各種戦略において、行政の効率化推進を目的として政府CIO設置の必要性が議論されていた。2012（平成24）年には、民主党政権における税と社会保障の一体改革との関連もあり、政府情報化統括責任者が置かれ<sup>(94)</sup>、遠藤紘一氏<sup>(95)</sup>がその職についたが、法的な位置付けはなかった。

2013（平成25）年、「内閣法等の一部を改正する法律」（平成25年法律第25号。以下、「政府CIO法」とする。）が成立し、内閣官房に内閣情報通信政策監（政府CIO）の職が置かれることになり、その初代に政府情報化統括責任者であった遠藤紘一氏が就いた。政府CIOの設置には、府省の縦割りの体制を打破し、政府システム全体のガバナンス強化を行う役割が期待されている<sup>(96)</sup>。

2011（平成23）年8月に発表された「電子行政推進に関する基本方針」<sup>(97)</sup>では、「政府の電子行政推進に係る実質的な権能を有する司令塔」としての「政府CIO制度」の必要性に言及しており、政府情報化統括責任者が設置された際に期待されていたことは政府全体のIT投資の効率化といった、「電子行政の合理化・効率化・高度化」に関する取組の中心となることであった。他方、政府CIO法では、政府CIOはIT戦略本部の本部員となるとともに、「府省横断的な計画の作成」などを行わせることができるものとされている<sup>(98)</sup>。また、IT国家宣言では、政府CIOに「政府全体を「横串」で通す必要のあるIT施策」を前進させるための役割が期待されており、その役割は拡大している。政府CIOのこのような拡大した業務の構成については、「行政の近代化効率化のために電子政府を推進する責任者としての業務に専念するCIOという、政府CIO本来のあるべき姿」からずれているという批判的な見解もある<sup>(99)</sup>。

また、政府CIOの法制化のほかにも、前述のとおり、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部の呼称を「IT戦略本部」から「IT総合戦略本部」に変更するなど、府省横断的な取組に意識が向けられている。

## 2 「世界最先端IT国家創造宣言」の閣議決定

第3回日本経済再生本部における安倍首相の指示<sup>(100)</sup>を受けて、政府IT戦略見直しに向けた議論が始められた。IT戦略本部に設けられた民間有識者を中心とするIT戦略起草委員会<sup>(101)</sup>での議論を経て、2013（平成25）年6月14日に新たな政府IT戦略であるIT国家宣言が閣議決定された。同日閣議決定された「日本再興戦略 JAPAN is BACK」の中でも「世界最高水準のIT社会の実現」

(92) IT戦略会議・IT戦略本部合同会議 前掲注(51)

(93) NTTデータ「オーストラリア政府、英国政府におけるCIO体制」『行政&情報システム』50(3), 2014.6, pp.9-13.

(94) 「i-Japan戦略 2015」でその設置が決まってから、実現するまでに3年を要したことについては、政治的なタイミングの問題が大きいとの指摘がある。（大平利幸「政府における情報システムの調達改革と政府CIO制度について」『法とコンピュータ』32号, 2014.7, pp.69-78.）

(95) リコージャパン株式会社代表取締役会長執行役員等を歴任した。

(96) NTTデータ 前掲注(93)

(97) 「電子行政推進に関する基本方針」高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定（平成23年8月3日）  
<[http://www.e-gov.go.jp/doc/pdf/110803\\_denshi.pdf](http://www.e-gov.go.jp/doc/pdf/110803_denshi.pdf)>

(98) IT基本法 第26条及び第30条

(99) 奥村裕一「政府CIOの法的設置の内容と課題」『行政&情報システム』49(4), 2013.8, pp.8-13.

(100) 安倍晋三「第1回産業競争力会議の議論を踏まえた当面の政策対応について（第3回日本経済再生本部配布資料）」2013.1.25. 日本経済再生本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/dai3/siryou03.pdf>>



が掲げられ、IT国家宣言を「精力的に推進し、規制・制度改革の徹底並びに情報通信、セキュリティ及び人材面での基盤整備を進める」こととされた。これまでの政府IT戦略が、IT戦略本部における決定であったのに対し、IT国家宣言は閣議決定となっており<sup>(102)</sup>、また、IT基本法上の重点計画として位置付けられている<sup>(103)</sup>。この点、大きな変更点と言えよう。

IT国家宣言では、ITの利便性等が十分に発揮されなかった理由として、これまでの戦略がIT利活用を強調しつつも、利用者ニーズの把握が足りず、また組織を超えた業務改革が行われなかったことを挙げている。また、各省におけるIT投資・施策が重複して行われるといった面についても言及している。その反省を踏まえ、経済財政諮問会議等とも連携し、総合的に政府IT戦略を取りまとめる「司令塔」としてIT戦略本部を改めて位置付けし直すとともに、府省の縦割りを排し、「横串」を通すことが強調されている。また、「IT利活用の裾野拡大」のため、規制の改革等が必要であるという認識を示している。

そのうえで、5年程度の期間に、世界最高水準のIT利活用社会の実現とその成果を国際展開することを目標とするとし、ITとデータを利活用して目指すべき社会として①革新的な新産業・新サービスの創出及び全産業の成長を促進する社会、②健康で安心して快適に生活できる世界一安全で災害に強い社会、③公共サービスがワンストップで誰でもどこでもいつでも受けられる社会、の3点を挙げている。これらを推進する取組については、可能な限り定量的な評価指標を設けたうえ、「工程表」を作成するものとされ、IT国家宣言の閣議決定と同日、工程表もIT戦略本部で決定された。その後、政府CIOを中心とした新戦略推進専門調査会<sup>(104)</sup>によるPDCAサイクルの推進管理を踏まえ、東京オリンピック・パラリンピックの招致決定など状況の変化を受けた形で2014（平成26）年6月にIT国家宣言の改定を閣議決定している<sup>(105)</sup>。

### 3 政府IT戦略の策定過程の変遷と課題

ここまで、IT基本法制定以降の政府IT戦略について、その策定過程、概要等を追ってきた。以下ではこれらを基に、策定過程を中心とした変遷と今後の課題として残されていることについて整理する。

#### (1) 策定過程及び策定に係る組織体制の変遷

ここまで見てきたように、政府IT戦略が目標としていた年限を迎え、その評価を経て新たなIT戦略の策定を行ったのは「IT新改革戦略」の1回のみである。そのほかの戦略については、経済・社会的な環境の変化ないしは政治的な変化を受けて、目標としていた年限の途中で策定

<sup>(101)</sup> 政府CIOを委員長とし、IT戦略本部有識者を委員とする委員会で、「世界最高水準のIT社会を実現するべく、IT戦略を再構築するため」平成25年3月28日、IT戦略本部長決定で置かれた。（「IT戦略起草委員会について」（平成25年3月28日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部長決定）<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kisou/dai1/siryou1.pdf>>）

<sup>(102)</sup> 「内閣の大きな方針として、高い位置付けで意思決定」をしたいという山本一太IT政策担当大臣の意向があったとされている。（二宮清治「新「IT戦略」の概要」『CIAJ JOURNAL』53(10), 2013.10, pp.10-17.）

<sup>(103)</sup> 内閣官房IT総合戦略室「世界最先端IT国家創造宣言 改定（案）に対する意見募集について」2014.6.3. IT戦略本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/boshu/ikenboshu260603.html>>

<sup>(104)</sup> IT戦略本部決定により政府IT戦略の推進管理等を行うため、2013（平成25）年6月14日内閣情報通信政策監を会長として設置された。（「新戦略推進専門調査会について」（平成25年6月14日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定）<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20130614/siryou7.pdf>>）

<sup>(105)</sup> 「世界最先端IT国家創造宣言の変更について」（平成26年6月24日閣議決定）<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20140624/siryou1.pdf>>



あるいは改定が行われてきた。また、その実質的な起草に係る組織体制も、当初のIT戦略本部によるものから、有識者の委員会による形式、各省の副大臣クラスの委員会によるもの等変化を遂げている。

当初より、府省の縦割りを排する必要性が指摘され、過去の反省から効率化や重複する施策の排除も主張されてきた。そして、その司令塔としての役割がIT戦略本部、IT担当大臣に求められ、後には政府CIOの法制化へとつながっていく。しかし、最新の政府IT戦略であるIT国家宣言においても、なおこれまでの政府IT戦略下における施策の重複等が指摘されており<sup>(106)</sup>、府省の縦割りの排除等が必ずしも達成されてきたとは言いきれない。今後、政府CIOのもとで調整が図られることが期待されるが、そもそも「IT担当大臣が、必ずしも連綿として置かれてこなかった日本政府の歴史を振り返ると政府CIOについても、任命され続けるか否か、予断を許さない」との指摘もある<sup>(107)</sup>。

## (2) 政府 IT 戦略の課題

戦略の重点とみられる項目については、当初の「e-Japan戦略」がインフラ整備を中心としたものであったことを除けば、一貫して各分野におけるITの利活用を志向したものとなっているといえる。その内容は、時々の社会経済、技術的な動向等に応じて変更されている。政策分野が15に及んだ「IT新改革戦略」以降、分野の重点化が図られてきたとも言われる<sup>(108)</sup>。しかしながら、前項でみたとおり、これまでの戦略では戦略全体の調整について必ずしも成功しておらず、「各省がやりたいことを単にホッチキス止めしただけ」<sup>(109)</sup>との声も聞かれていたという。また、絞り込まれたとする分野も例えば、「テレワーク」に関する目標は「e-Japan戦略Ⅱ」では「就労・労働」に含まれるが、「IT新改革戦略」では「豊かな生活」、「i-Japan戦略2015」では「産業・地域の活性化及び新産業」に含まれるなど、実質的に同じ項目の取りまとめ方が異なるだけというケースもある。

情報技術やこれを取り巻く環境の変化が急速であることもあり、平成13年から数えて6つの政府IT戦略が決定され、現状では平均して2年程度で新たな戦略が策定されるというサイクルとなっている。そして、その時々の動向に合わせ、「クラウド」、「ビッグデータ」といった新たな概念（用語）が持ち込まれてきた。

2006（平成18）年の評価専門調査会報告書において「ITはそれを利活用したサービス提供の仕組み全体を見直さない限り効果を持たない場合が多い」と指摘されている<sup>(110)</sup>とあり、IT又はデータの利活用を考える上では、社会的な制約（規制・慣行等）を含めて検討される必要がある。また、「ICTを利活用した新しい社会システムを整備していくためには、人材の育成も含め、5年～10年といった期間が必要」であり、計画の修正といった柔軟性を認めつつも、中長期的な整備計画に沿って実施されるべきであるという考え方もある<sup>(111)</sup>。IT業界においてし

<sup>(106)</sup> 「世界最先端IT国家創造宣言について」 前掲注(11)

<sup>(107)</sup> 本田・須藤 前掲注(9)

<sup>(108)</sup> 例えば、以下の資料では、「e-Japan戦略Ⅱ」で想定された分野がそれ以降絞り込まれているとし、「ITの進歩を社会に導入するための社会政策という性格が強くなっている」とする。「中小企業参入のためのIT利活用による地域活性化方策検討調査報告書」経済産業省中部経済産業局（平成25年3月）<[http://www.chubu.meti.go.jp/kikaku/itrikatsuyou\\_torimatome/2zentai.pdf](http://www.chubu.meti.go.jp/kikaku/itrikatsuyou_torimatome/2zentai.pdf)>

<sup>(109)</sup> 大西一禎 「「世界最先端IT国家創造宣言」における電子行政の取り組みについて」『行政&情報システム』49(4), 2013.8, pp.2-7.

<sup>(110)</sup> IT戦略本部評価専門委員会 前掲注(64)

ばしば使われる流行の用語の持ち込みについても、阿草清滋名古屋大学大学院教授は「言葉に振り回され」ているところがあること、「きっちりしたベースと、それが何を指すのかをちゃんと理解」したうえで（日本発の）言葉を考える必要性があることを指摘している<sup>(112)</sup>。政府IT戦略の継続的な検証という意味で言葉の定義やこれまで使われてきた概念との関係性について検討する必要がある。

これまでの政府IT戦略については、インフラ整備の面では一定の成功を収めてきたとの評価が一般的である<sup>(113)</sup>。また、近年の成果として、国際連合の電子政府ランキング<sup>(114)</sup>で日本が6位にまで上昇したということがしばしば言及される<sup>(115)</sup>。「e-Japan戦略Ⅱ」から「IT新改革戦略」にかけて主要な概念であったユビキタスは現在M2MないしはIoTといった概念として<sup>(116)</sup>再び注目を集めている。センサーの小型化など技術的な進歩もあり、その用途や現実性は広がりを見せている。こうした時代を見越して、日本が10年近く前から戦略を立てており、またそれが現実になろうとしていることは事実である。ただ、一方でこれら分野において国際的なプレイヤーとしての日本企業は十分に育っていないという指摘がある<sup>(117)</sup>。個別の政府IT戦略ごとに閉じたPDCAではなく、これまでの戦略全体を通じた効果の検証が求められる。

## おわりに

これまでの情報化が情報収集や消費行動といった「消費」の領域（私的領域）への影響が強く、イノベーションを生み出す、政策を作るといった「生産」の領域（公的領域）では影響を及ぼせていないとする論者がいる<sup>(118)</sup>。今後、どのような面での利活用を図っていくのか、それに政府がどのように関与するのか検討が求められているところである。

情報技術やそれを取り巻く社会状況を常に把握すること、また、未来を予測しつつ戦略を立てるには困難が伴う。これまで見てきたように、情報技術の利活用を進めるにあたっては各種の規制や慣行が問題となっている場合があり、IT戦略本部でその洗い出し等を行い、規制を緩和してきたものもある。しかし、その緩和や変更は一方では負の側面<sup>(119)</sup>を伴うものである可

(111) 「新しい社会と成長を支えるICT戦略のあり方」日本経済団体連合会, 2010.3.8. <<https://www.keidanren.or.jp/japanese/policy/2010/013/honbun.html>>

(112) 「総合科学技術会議基本政策推進専門調査会分野別推進戦略総合PT第10回情報通信PT議事録」(平成21年6月3日) <<http://www8.cao.go.jp/cstp/project/bunyabetu2006/jyoho/10kai/giji10.pdf>>

(113) 例えば、濱野 前掲注(1)。ただし、移動系通信の競争状況等課題も指摘される。

(114) *United Nations e-government survey 2014: e-government for the future we want*, United Nations, 2014 <[http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov\\_Complete\\_Survey-2014.pdf](http://unpan3.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2014-Survey/E-Gov_Complete_Survey-2014.pdf)>

(115) 順位の変動そのものについては、インフラ整備に関する指標が変更されたことの影響が大きいとされるが、電子政府の取組そのものについても評価を受けている。また、例えば、行政手続のオンライン利用率は、2005（平成17）年度末の11.3%から平成24年度末には41.2%となっており、国民の利用という観点からも一定の進捗が見られると言えよう。（井出一仁「国連電子政府ランキングで日本が大躍進の6位、首位は3期連続で韓国」IT Pro, 2014.6.25 <<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/NEWS/20140625/566707/>>; 総務省「平成24年度における行政手続オンライン化等の状況」2013.12.25. <[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000265974.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000265974.pdf)>; 総務省「平成17年度における行政手続オンライン化等の状況」2006.8.11. <[http://www.e-gov.go.jp/doc/pdf/060811\\_1.pdf](http://www.e-gov.go.jp/doc/pdf/060811_1.pdf)>)

(116) IT戦略の今後のあり方に関する専門調査会・新価値創造WG資料では「M to M」という表現が用いられている。（「新価値創造グループ提出資料（IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会（第4回）配布資料」2003.1.22. IT戦略本部ウェブサイト <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kongo/dai4/4siryou4.pdf>>）

(117) 吉川尚宏「霞ヶ関25時 「ユビキタス」日本はIoT、M2Mの世界で勝てるのか」『日経ニューメディア』1410号, 2014.3.24, p.12.

(118) 濱野 前掲注(1)

能性も否定はできない。情報技術が国民の生活や社会経済活動全体にわたって関係するものであることに鑑みれば、戦略の策定・推進に当たっては迅速さと共に慎重な検討と不断の見直しが求められよう<sup>(120)</sup>。

(こうたり ゆうたろう)

<sup>(119)</sup> 例えば、税・社会保障等に関わる共通番号制度の導入については、「情報化された社会には必要不可欠な基盤」であるとされる一方で、「個人情報が国家に管理され、権力に都合のよい監視社会が実現する」という根強い反対論や「行政にとって仕事がやりやすくなるだけで、国民のメリットが見えない」という意見がある。(藤井将仁「社会保障・税に関わる番号制度の検討状況について」『行政&情報システム』47(2), 2011.4, pp.6-11; 「(社説) 共通番号制度 公正な社会への道具に」『朝日新聞』2013.5.26.)

<sup>(120)</sup> 情報社会における規制については、技術進化の速度の高まりや技術的な特性等から、政府による直接の規制ではなく、業界等による自主的な規制に対し、政府等が補強措置をとるといった手法(「共同規制」)も出てきており、情報に関する政策の手法として注目される。(生貝直人『情報社会と共同規制—インターネット政策の国際比較制度研究—』勁草書房, 2011などを参照)



表2 政府IT戦略一覧

戦略名	e-Japan戦略	IT新改革戦略	i-Japan戦略 2015	新たな情報通信技術戦略	世界最先端IT国家創造宣言
公表年月	2001 (平成13) 年1月	2006 (平成18) 年1月	2009 (平成21) 年7月	2010 (平成22) 年5月	2013 (平成25) 年6月 (2014 (平成26) 年6月改訂)
目標年	2005 (平成17) 年 (5年間)	2010 (平成22) 年 (5年間)	2015 (平成27) 年	施策毎指定 (注2)	2020 (平成32) 年
策定に関わる会議体	「情報通信技術 (IT) 戦略本部」IT戦略会議	IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会 (注1)	IT戦略の今後の在り方に関する専門調査会	企画委員会 (関係府省の副大臣・政務官中心)	IT戦略起草委員会
内閣総理大臣	森喜朗 (自民党)	小泉純一郎 (自民党)	麻生太郎 (自民党)	鳩山由紀夫 (民主党)	安倍晋三 (自民党)
位置付け	IT戦略本部決定 (IT基本法に基づく重点計画を別途策定)				閣議決定 (IT基本法に基づく重点計画)
目指すもの (副題等)	「5年以内に世界最先端のIT国家となることを目指す」(本文中より)	ITの利活用による、「元氣・安心・感動・便利」社会の実現	国民主役の「デジタル安心・活力社会」の実現を目指す	新たな国民主権の確立	「閉塞を打破し再生する日本へ」「世界最高水準のIT利活用社会の実現」
推進体制等	IT戦略本部による主導体制の確立 (評価のための専門調査会の組織等)、関係する会議・本部等との意見交換等	評価専門調査会下に分科会を設置しPDCAサイクルを回す、他の会議との連携	評価専門調査会によるPDCAサイクルの推進、規制・制度・慣行の「重点点検」等	工程表の策定、企画委員会を中心とした進捗のフォローと修正、既存制度等の洗い出しと「情報通信利活用促進一括化法 (仮称)」の検討	政府CIOの司令塔機能の發揮、推進管理のための専門調査会の設置、定量的な評価指標の設定、規制改革と環境整備 (「基本法」制定を含む)、成功モデルの実証・展開
重点的分野	①超高速ネットワークインフラ整備及び競争政策 ②電子商取引と新たな環境整備 ③電子政府の実現 ④人材育成の強化	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 ⑧新しいIT社会基盤 ⑨次世代情報通信基盤、⑩安全、安心な利用環境、⑪研究開発、⑫IT人材、学習振興、⑬国際関係	①電子政府・電子自治体 ②医療 ③教育・人材 ④産業・地域の活性化及び新産業 ⑤デジタル基盤の整備	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	①革新的な新産業・新サービスの創出及び全産業の成長を促進する社会、②健康で安心して快適に生活できる世界一安全で災害に強い社会、③公共サービスがワンストップで誰でもどこでもいつでも受けられる社会

(注1) 評価専門調査会では、「e-Japan戦略」及び「IT新改革戦略」の評価を行い、「IT新改革戦略」の検討に資するため中間報告等が行われていた。

(注2) 全体の統一的な目標年数は設定されていない。計画中最も長期的な目標では2020 (平成32) 年としている。

(出典) 各IT戦略ほか、「今後のIT政策の進め方について (高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部有識者本部員懇談会 (第1回) 資料)」2013.3.21. <[http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/kondankai\\_2.pdf](http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/kondankai_2.pdf)>等各種資料に基づき筆者作成。