



日本における電子政府化政策のポリティクス・イン・タイム

河, 昇彬

(Degree)

博士 (政治学)

(Date of Degree)

2018-09-25

(Date of Publication)

2021-09-25

(Resource Type)

doctoral thesis

(Report Number)

甲第7266号

(URL)

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/D1007266>

※ 当コンテンツは神戸大学の学術成果です。無断複製・不正使用等を禁じます。著作権法で認められている範囲内で、適切にご利用ください。



学位請求論文審査報告要旨

博士学位論文

内容の要旨および審査結果の要旨

氏 名 河 昇 彬

学位の種類 博士(政治学)

学位授与の要件 神戸大学学位規程第5条第1項該当

学位論文の題目 日本における電子政府化政策のポリティクス・イン・タイム

審 査 委 員 主 査 教 授 大 西 裕

教 授 品 田 裕

京都大学大学院法学研究科

教 授 曾 我 謙 悟

論文内容の要旨

本論文は、日本の電子政府化政策の展開について明らかにする。日本の電子政府化が、その科学技術水準に比べて遅れているのはなぜか。この問いに対し、本論文は電子政府化政策の特徴を明らかにし、日本における同政策の決定過程を分析することで、解答を導きだそうとする。

そのために本論文が採用するのは歴史的制度論、とりわけマホーニーとセーレンの制度進化に関する議論である。これに基づき、具体的には、電子政府が導入された1994年の橋本政権から2002年の森政権までを分析の対象とする。この時期に焦点を当てた理由は、e-Japan戦略を採用するという森政権の政策選択が制度進化に関する「重大局面」にあたり、重大局面までの期間に重大前件が累積的に制度変化に影響を与えたと考えられるからである。

本論文によると、電子政府化の実現にあたり3つの要件が重要である。それは、電子政府化を重視する強いリーダーシップと、行政の持つ情報の統合、電子政府化を担当する管理者の存在である。これら3要件が行政改革を迫られた時期に準備されているかどうか電子政府化を左右する。日本でも形式的には、電子政府が進んだ諸外国と同様に、制度変化に向けた組織(推進本部と戦略本部)が存在し、法案(IT基本法、行政手続きオンライン化法)も制定され、それを進めたリーダー(橋本、小渕、森)がいた。しかし、これらの要素の実態を見ると電子政府を実現するには十分ではなかった。リーダーの関心は電子政府には向いておらず、管理者の存在も薄い。官庁の抵抗もあり情報の統合は進まず、行政情報は省庁毎に管理されたままであった。それゆえ日本では電子政府化があまり進まなかったのである。

以上を証明するため、本論文は以下の順に議論を展開した。

最初に、第1章で電子政府とは何かを説明し、日本の現況が不十分であることを説明した。続いて、第2章で日本の電子政府化に纏わる先行研究を整理し、電子政府化の遅れに関する議論の重要性にもかかわらずその説明が大きく不足していることを確認した。そのうえで、電子政府化の制度変化について考察するには歴史的制度論が適切であることを説明し、研究方法を提示した。さらに第3章では、より広い文脈の中に電子政府化を位置づけるべく、電子政府に関する行政学、情報学、公共政策学分野の研究上の特徴を整理し、それを基に電子政府化の効用について考察した。

第4章以降では、実証分析をおこなっている。橋本政権を分析した第4章では、橋本行革とも言われるほど行政改革が精力的に実施された時期に、電子政府というアイデアがどのように扱われたのかを、過程追跡を用いて分析した。第5章では、小渕政権に焦点を当てて、電子政府化の根幹とも言える情報の統合に関して、如何なるドクトリンが発せられたのかをK-Hコーダーを用いた内容分析により解明した。小渕政権は多くの諮問機関を立ち上げ、ドクトリンとなる政策提言書を受けてはいたが、電子政府との関係は希薄であっ

たことが分かった。

森政権を扱う第6章では、重大局面までの議論が実際の法案化ではどのように現れたのかを、制度的にも類似している韓国と比較しながら分析した。その結果、日本の電子政府化法は整理法であり基本的な規定だけを定め、具体的に内容を定めてないことが分かった。日本の法は、韓国の法と異なり電子政府化を他の法案にゆだねていたため、より具体的な法案が必要となっていた。しかし、具体的な法案を進めるための組織が整っていなかったため、具体的な新たな政策や法案は不十分なものに止まり、日本の電子政府を使いづらい形にしてしまったと言える。

最後に、第7章で、電子政府化政策の各時代の議論を制度進化論に基づいて分析することで、日本の電子政府化政策は「堆積・併設」している事を説明し、それが現状に至る一因になっていることを明らかにした。

日本は世界に先駆けて産業のデジタル化を進めてきた。家電産業こそアジア諸国での台頭もあってかつての勢いを失っているものの、現在も日本の製造業は電子産業の推進役を担い続けている。1990年代以降市民生活に浸透したインターネットは、もはやそれなしには生活を送るのが難しいとすらいえる存在となっており、インターネットを介在したサービス提供は市民生活には欠かせない。ところが、行政サービスを電子化する、電子政府化の進展は、こうした市民生活のデジタル化と平仄を一にしているとはいえず、他国と比べても見劣りする。市民が様々なサービスを受けるために直接役所まで足を運ばねばならないことは、今でも少なくない。各種申請手続きで紙と捺印が要求されることは非常に多く、それは行政組織内部でも同様である。IT大国である日本で、なぜ電子政府化が遅れているのかは、とりわけ電子政府化が急速に進む諸国から来た人々には疑問に感じるであろう。

この疑問に正面から答える研究は、意外にも極めて少ない。電子政府に関する研究書や概説書は多く公開されているが、電子政府化の遅れを政治学的に解明する研究はこれまでほとんどなされてこなかった。本研究は、この点に取り組んだ、日本ではまれな論文の一つである。すなわち、本論文では、大規模な行政改革をおこなった橋本政権から日本における電子政府化に関する転換点となる森政権までの期間における政府の取組を観察し、日本の電子政府はなぜ使いにくいのかという問いに対して、歴史的な制度論の視点から解答を示している。

本研究によると、電子政府化を実現するためには、3つの要件が揃うことが必要である。それは、第1に、電子政府化を志向する強い政治的リーダーシップの存在であり、第2に、行政の電子化に精通した管理者の設置、第3に、政府が持つ情報の統合である。すなわち、電子政府化以前は多くの場合において、政府は各部局別に政策情報を管理しているが、電子政府化を実現するにはこれらの情報を一元的に運用する必要がある。アメリカや韓国では、これら3要件が存在したことが電子政府化の実現に貢献した。ところが日本では、電子政府化実現の好機であった、橋本政権における行政改革でこれらを揃えることができず、小渕政権、森政権時にもその可能性をのぞかせたことがあったが、予期せぬ事件により政権が短命になり、あるいは優れた管理者が退場することで、3条件が揃うことのないまま森政権によるe-Japan戦略の展開に至った。そのため、森政権以降、電子政府化に多くの財政資源が投入されてきたにもかかわらず、電子政府化は実現できなかった。

本研究は、経営学、情報学の文献を読み込んで3要件を抽出した上で、過程追跡、K-Hコーダーを用いた内容分析、電子政府化法案の日韓比較分析など多様な方法を用いて、橋本、小渕、森の各政権を分析した。これらの実証研究を通じて、電子政府化に3要件が必要であることを確認したことに加え、通説的には橋本行革はイギリスで始まるNPM (New Public Management) を取り入れたとされるが、NPMの一つでもある電子政府に関していえばほとんど考えられておらず、橋本行革の主内容が執政部への権力集中であったことを明らかにした。この点は、本研究が提示した重要な点であったといえるであろう。電子政府が人口

に膾炙するようになって時間がたっているにもかかわらず、これまでほとんどなされてこなかった、日本の現状に対する政治学的分析を行った点において、本論文の貢献は大きいといえる。

このように行政学以外の学問領域も視野に入れて多様な分析手法を用い、興味深い知見に裏打ちされた本論文ではあるが、問題点がないわけではない。第1に、分析枠組みと実証分析の関係が必ずしも明確ではない。本論文では歴史的制度論に依拠し、マホーニーとセーレンのモデルに当てはめて、日本における電子政府化挫折の過程を示そうとする。しかし、彼女らのモデルと本論文における実証分析の内容は必ずしも一致している訳ではない。彼女らのモデルは、制度変化の推進力の強さと拒否権勢力の強さから制度変化のあり方を説明するものであるが、拒否権勢力の強さを本論文は十分に描けているとはいえないのである。

第2に、説明対象である従属変数が明確でない。本論文では、日本の電子政府化は不十分であり（現状にとどまると表現）、その原因を明らかにしようとするが、不十分とはどういう状態を指すのかが明確でない。日本においても電子政府化が全く行われていないわけではないのだから、どのような領域や業務においては電子政府化が取り入れられているのか、あるいは省庁による違いはあるのかといった、そもそも日本の電子政府化の実態がどのような状態にあるのかを示すことにもう少し注意が向けられてしかるべきだったという印象を受ける。本論文で説明の重点が置かれているのは、電子政府化のための3要件が揃わなかったことであるが、3要件が揃わなかったことと電子政府化が不十分であることは同じではない。議論展開に飛躍がある。

これらの難点は指摘できるが、本論文の価値はそれを補いうるものである。電子政府化の3要件を、政治学を経営学、情報学と結びつけることで見いだしたことは重要な貢献であり、電子政府の事例を通じて日本の行政改革の捉え方に異なる焦点を当てたことも、今後の行政改革の議論に一石を投じるものとなろう。

本論文は、行政学・政策研究においてまだまだ開拓が不十分な電子政府論に電子政府化の遅れというテーマを提示することで、議論を活性化させると同時に、理論面でも実証面でも大きな素材を提供したことは間違いがない。そういった意味でも、本論文は十分に評価されてしかるべきである。

以上の理由により、審査委員は、本論文の著者である河 昇彬氏が博士(政治学)の学位を授与されるのに十分な資格を有するものと判定する。

平成30年 8月27日

審査委員 主査 教授 大西 裕
教授 品田 裕
京都大学大学院法学研究科
教授 曾我 謙悟