

東京大学行政学研究会 研究叢書6

電子政府のガバナンス  
—拡張型技術演用枠組みからの—考察—

藤井秀之

## 目次

はじめに .....	1
<b>第1章 行政の情報化に関する理論的基礎.....</b>	<b>5</b>
1-1 情報化社会における行政 .....	5
1-2 「行政における情報化」研究の3類型 .....	8
<b>第2章 電子政府研究の理論枠組み .....</b>	<b>17</b>
2-1 電子政府研究の視座とその広がり .....	17
2-2 電子政府の研究動向 .....	18
<b>第3章 技術演用枠組みの概要と発展.....</b>	<b>23</b>
3-1 情報技術が導入される際の障壁に関する分析.....	23
3-2 情報技術導入における制度論からのアプローチ .....	25
3-3 技術演用枠組み.....	28
3-4 拡張型技術演用枠組み.....	34
<b>第4章 事例研究Ⅰ：米国における電子政府の制度形成 .....</b>	<b>40</b>
4-1 米国の電子政府戦略の政策基盤 .....	40
4-2 ブッシュ政権における電子政府戦略 .....	46
4-3 まとめと示唆 .....	55
<b>第5章 事例研究Ⅱ：日本における電子政府の制度形成 .....</b>	<b>59</b>
5-1 日本における電子政府政策の概要.....	59
5-2 電子政府政策を巡るアクター .....	66
5-3 まとめと示唆 .....	69
<b>第6章 今後の電子政府研究の方向性とその課題 .....</b>	<b>72</b>
6-1 拡張型技術演用枠組みの意義と課題 .....	72
6-2 情報化社会における行政学への示唆 .....	75
おわりに .....	82
謝辞 .....	86
参考文献 .....	87
付録 電子政府研究レビュー .....	95

## はじめに

### 1. 情報化社会における行政学的課題

今日の情報技術の発達に伴って私達のライフスタイルは大きく変容してきている。パソコンや携帯・PDAなどのモバイル機器、あるいはコンビニの情報端末といったあらゆるものがネットワークに接続され、様々な情報のやりとりをするようになった。ネットワークで情報を交換・共有しあう環境が普及した社会の中で、私達は雑多な情報の中から必要となる情報を取捨選択できるリテラシーを学ぶ必要があると同時に、情報技術の浸透によって社会のルールが変わってしまったり、個人情報などが知らぬ間に蓄積されていたりといったことを受け入れながら生活しなければならなくなっている。今日の情報化社会の中で、社会設計のデザインを主導する行政は情報技術の発達にどのような意図を持って取り組んでいるのだろうか。

この問題意識は、私に次の2つの疑問を提示する。第1は、近年の高度に発達した科学技術を行政はどのようにマネジメントしていくのかという点だ。情報技術だけでなく生命科学や電子工学などあらゆる領域から生み出された技術に対して、その価値判断が大変難しくなっている。そのような事象に対して、行政組織はどのような枠組みの中で検討し、管理しているのだろうか。そして第2は、行政組織内部における専門知をどのようなネットワークによって構築していくのかという点である。日本の官僚制度においてはキャリアと呼ばれる国家1種試験合格者は概ね2年単位で各部署を移動し、ジェネラリストとしての能力を身につけていくが、今日のような各領域の専門性のレベルが非常に高くなり、しかも複雑に絡み合うようになった結果、ジェネラリストであっても全体を見渡すことが難しい状況になってきている。特に情報技術に関しては、IT企業に外注することがほとんどで、その中身を果たして精査できるのだろうかという疑問も投げかけられている。個別の情報技術が情報管理行政そのものに与える意味を理解でき、それを上手くコントロールする人材や仕組みをどのように構築・管理していくのかという点は重要であると思われる。

これらの問題は、近年の省庁再編や地方分権、規制改革、国会改革、住民参加促進などと同様の一連の公共部門改革の文脈で考えられるであろうし、また国のガバナンスのあり方が大きく変容する一つの重要な要素ではないかと考える。行政学の領域においては、これら一連の改革を行政組織がどのように推進し、それによってどのような影響があるのか(あったのか)という分析が、重要な研究課題の1つとなっている。したがって本稿では、これら一連の行政改革の中からこれまで比較的論じられることが少なかった「情報技術による行政組織(制度)の変容」という点に着目し、情報化による行政組織の構造と政策の変容、そしてそのガバナンスのあり方について論じていくこととしたい。

現在情報化社会をテーマに扱った研究に関しては様々な学問領域で研究されているものの、政治学・行政学の立場から情報化を主眼として論じられた論文は、ITを用いた住民参

加などの議論を除くと、まだ少ない。また、政府の電子政府政策に関しても、個人情報保護法や情報公開法などの法学面から論じられているものは多いが、それらの政策形成プロセスなどを行政学的側面から論じられているものはほとんどないといえよう。今日の高度情報化によって、行政も文書や業務などが電子化され、業務フロー自体が変化してきている中で、行政活動そのもののあり方も大きく変容してきていることや、情報化は省庁を横断する体系的な政策であることから、その活動変化や政策形成過程を分析することが行政学においても重要になると考える。

本稿では行政組織における電子政府施策の政策形成過程を分析する際に、「技術演用枠組み」という概念を導入し、それを拡張させることで、行政組織において情報技術がどのように演用されているのかを明らかにしていくこととする。

また、電子政府政策は、一連の公共部門改革の影響を大きく受けていることから、情報化社会における公共管理のあり方についても検討していきたい。今日の行政改革全般の動きを踏まえ、行政の電子政府政策を包括的な視点から論じていくことで、最終的には情報社会における行政組織のマネジメントとそのガバナンスについてのあり方について探ることができるのではないかと考えている。

## 2. 本稿の目的と意義

本稿のタイトルである「電子政府のガバナンス」の「ガバナンス」とは何を意味するのか。本稿で用いるガバナンスという概念には次の2つの論点が含まれている。第1は、今日の行政改革の一環として「電子政府」をどのようにして位置づけるのかという広い意味でのガバナンスの考え方である。特に今日の行政改革のキーワードとなっている New Public Management (NPM) と電子政府の関係性に着目し、電子政府がどのような位置づけのもとで推進されてきているのか、そしてその背景にはどのような組織行動が行われているのかを明らかにすることで「電子政府のガバナンス」を論じていく。第2は、電子政府そのものをどのようにして構築し、運営するのかという点でのガバナンスである。ここでは、形成過程各種の組織行動や制度形成過程を分析する際に有効となる理論枠組みを提示することで、ガバナンスがどのようにしてなされるのかについて検討していく。例えば、情報技術の導入をめぐる様々な利害関係者が介在してくる中で、電子政府はどのように制度として形成されてくるのか。そこではどのようなネットワークや組織行動が見られるのだろうか。このような組織行動を分析するための枠組みの検討を本稿では試み、「電子政府のガバナンス」がどのようにして形成されるのかについて論じる。

この2つの大きな問題意識について論じていくにあたり、本稿では次の3つの手法を導入して分析をしていく。

第1に、本稿では技術演用枠組みという比較的新しい枠組みを用い、それを拡張させることで、電子政府構築という新しい行政課題に適用可能な理論枠組みを提示する。技術演用枠組みという枠組みはまだ新しい考え方であり、決して行政学の中でも一般化されてい

る枠組みではない。しかし、本稿で詳しく論じるように、この枠組みは電子政府というものを検討する際の非常に有益な示唆を提供し、電子政府研究のひとつの代表的な分析枠組みとして位置づけられている。本稿では、その枠組みを検証した上で、問題点を改善し、独自の枠組みを提唱していくこととする。そしてこの拡張型枠組みを事例研究の分析枠組みとすることで、電子政府政策がどのような制度によって規定され、それはどのような要因によって構築されてきたのかという点を整理していく。

第2に、電子政府について論じる際には、単に行政サービスの効率化という視点ではなく、そのガバナンスやマネジメントといった行政組織内部の新しい組織構造についての考察を行うことで、ツールとしての情報化ではなく行政改革としての電子政府構築という視点を理論的に提示する。すでに電子政府は単なる情報化の枠を超えて、国家の行政構造や制度そのものの変容を引き起こしつつある。これらの動向についてはIT関係の企業やコンサルティング会社などが積極的に関与し、多くのレポートが出されているが、学術的な観点からの研究論文はまだ少ない。したがって、本稿では行政学という領域から電子政府というものを分析し、その視点から今日の行政改革についても捉えなおすこととしたい。なお理論枠組み検討にあたり、本稿では1990年以降に発表された電子政府に関する文献レビューを行う。電子政府に関する学術論文は日本でも近年増えてきてはいるが、その数はまだごく少数であり、また対象領域も特定の領域に偏っている傾向がある。したがって、本稿では電子政府を論じる際の多種多様な手法などにも着目して、これまでの電子政府研究を整理し、今後の研究の方向性についても検討していきたい。

そして第3に、行政における情報技術の導入は具体的にどのように運用され、ガバナンスされるべきか、という点について日米の事例の検証を行い、情報化による行政構造の変容という枠組みからの比較分析をする。事例研究では実際に電子政府改革に携わっている現場職員からのインタビューも行った上で、日米の電子政府の捉え方の違いやガバナンスのあり方について整理する。

### 3. 各章の概要

本稿は全6章構成であるが、大きく分けて、「先行研究の整理・分析」、「技術演用枠組み検討と拡張型技術演用枠組みの導出」、「事例研究」の3部から構成されている。

第1章では、今日の情報化社会論とそこで論じられている行政学的論点の洗い出しと、「行政組織における情報化」に関する先行研究レビューを行う。ここではこれまでの研究を①情報資源管理論、②政策形成プロセスにおける情報論、③組織の情報化論、の3類型に分類し、それぞれについて整理していく。

第2章では、現在の電子政府研究の先行研究についての検討をおこなう。まず最初に最近のe-governanceの研究においては、電子政府がどのように捉えられているのかについて整理する。そして、そこから現在の電子政府研究の「冰山現象」を指摘し、電子政府研究の現状やその研究手法などを概観することで、近年の先行研究について整理していく。

第3章では、本稿での中心的位置づけとなる拡張型技術演用枠組みを提示する。まず初めにその基礎となっている制度理論などについて概説し、それを踏まえて Fountain の技術演用枠組みに関する概念を整理する。そして、技術演用枠組みに対する2つの代表的な書評を取り上げた上で、この枠組みを批判的に検討をしていく。その検討を踏まえた上で本章の最後では技術演用を拡張させた枠組みを導出する。本稿では特にアクター間の連携プロセスやそのアクターの戦略的対応に着目し、連携を促す（あるいは阻害する）制度的要因を拡張枠組みに適用させていく。

第4章では、米国における電子政府政策を拡張型演用技術枠組みに適用して分析する。ここで主に取り上げるのは、クリントン政権の National Performance Review、及びブッシュ政権の President Management Agenda に埋め込まれた一連の電子政府政策であり、現在までの主な法整備を概観した上で、電子政府構築に携わる主要アクターをとりあげ、これらの連携体制について検討する。

第5章では、日本における電子政府関連施策を取り上げる。前章と同様に、拡張型技術演用枠組みに適用させていくが、日本は米国と異なり電子政府の構築における組織間の連携体制を現在まさに整備しているところである。したがって、本章では米国との比較を通して、分析枠組みから提起される問題点、及び今後の課題等についても論じていく。

最終章である第6章では、日米の電子政府政策分析を踏まえ、電子政府研究における技術演用枠組み及び制度論一般の理論がどこまで分析として適用可能かについて検討する。そして、それを踏まえた上で、今後の行政研究の方向性についてのメルクマールになると考える、イギリスの行政学者 Patrick Dunleavy 教授らが 2005 年に書いた論文をとりあげ、今後の電子政府の行方、及び電子政府研究の方向性について検討する。

## 第1章 行政の情報化に関する理論的基礎

### 1-1 情報化社会における行政

現在の日本の行政学の領域において行政の情報化について正面から論じている研究は少ない。政治学の領域では e デモクラシーを中心とした市民参加手法として IT に着目した研究などはあるが<sup>1</sup>、行政組織の制度や構造に着目してその情報化の影響について考察した研究は特に日本ではほとんど行われてこなかった<sup>2</sup>。したがって、電子政府研究を論じる理論体系を再度整理し直し、主に行政学の視点から電子政府について論じていこうというのが本稿の方向性である。

もっとも、ここでいう電子政府研究といっても単に抽象的な概念のみで捉えてしまうと、各国間の電子政府構築計画比較や、諸政策の政策形成過程についての分析、あるいはそれら諸制度についての検討が主となってしまい、その議論も事例紹介といった事実の羅列だけになりやすい。したがって本稿では議論の焦点を絞ることと、議論のアプローチを明確化することで問題対象を明確にし、そこから「電子政府」というものを捉え直していくこととする。そのための準備段階が本章の位置づけである。

したがって、本節では今日の情報化社会における行政学の位置づけについて整理しておくこととするが、ここでは、まず、Dunleavy, Margetts, et al(2007)を取り上げておきたい。本書は情報化が行政組織に与える影響をさまざまな観点から分析しており、従来の行政組織における情報化論をさらに発展させた新しい見方を提示している点で電子政府研究の今後の重要な示唆を提供している。

本書は全 9 章構成になっており、扱うトピックも多様である。本書は大まかにまとめると 3 部構成になっており、第 1 章から第 5 章までは複数の国の比較を行い、各国の情報管理政策と IT 企業についての包括的な検討を行っている。第 6 章から第 8 章では、それらの国の税や社会保障、移民管理といった個別領域の情報化についての事例研究、そして第 9 章では今後の行政の方向性について示唆的な指摘を行っている<sup>3</sup>。本書の特徴としては以下の 2 点が挙げられる。第 1 は、行政だけに着目するのではなく、行政と IT 企業の関係性に着目し、それを 7 国（イギリス、アメリカ、日本、オーストラリア、ニュージーランド、オランダ、カナダ）の情報管理政策の比較研究を行っている点である。この分析を通じて、これまであまり実証的に研究されてこなかった各国の行政制度と IT 企業の関係を明らかにし、例えば、IT 企業の市場支配力とその国の行政サービスに IT を導入してきた実績が反比例していることなどを指摘している点は大変興味深い。第 2 の特徴は、これまで IT 企業が

<sup>1</sup> 日本大学の岩崎正洋助教授を中心に、e-デモクラシー関係の著書が近年増えている。

<sup>2</sup> 例えば日本行政学会が刊行している『年報行政研究』において、行政の情報化をテーマに書かれた論文は、増島(1990)及び森田(1990)の 2 論文だけである。

<sup>3</sup> 本書の第 9 章“New Public Management is Dead – Long Live Digital Era Governance”に関しては、この元となっている論文(2005)を本稿の最終章で再度取り上げることとしたい。

国の IT 政策に深く関与してきており、行政の情報管理視システムがあまり有効に機能していない点を明示的に指摘することで、行政官の IT 政策を主導する制度的枠組みの欠如に関する批判も加えている点である。

Dunleavy らは、本書の第 1 章において今日の行政管理における情報技術の影響として以下の 4 つの論点を提示し、それぞれについて検討している<sup>4</sup>。

1. 社会・技術システムとしての近代官僚制における紙ベース、そして現在の電子媒体の重要性。
2. 「官僚的」組織構造における IT のインパクト。
3. 今日の行政課題における広範囲な IT の影響。
4. なぜ多くの政策変化や行政改革は今日 IT や情報インフラのタイミングやスコープに着目しているのか。

本節では、この中でも特に本稿の主題と関係してくる「2. 「官僚的」組織構造における IT のインパクト」を取り上げておきたい。Dunleavy らはここで、従来の組織論として古典的なミンツバーグの組織論を取り上げ、従来の古典的な組織論ではもはや現在の情報化された行政システムは説明できなくなっていることを指摘している。すなわち、ミンツバーグが論じる組織の主な構成要素である「頂点」、「中間ライン」、「支援サービス」、「テクノ構造」、「作業核」の構成要素だけでは、行政組織における IT スタッフのほとんどは頂点—中間ライン上にはおらず、支援サービス、あるいはテクノ構造の中に細分化されてしまうと指摘する<sup>5</sup>。これは、IT スタッフの大部分は日々のシステムや日常業務のルーチンワークやメンテナンスなどの業務に従事していることしか説明できず、行政組織の IT スタッフは十分なスキルが身につかず、いわゆる出世コースから外れたところに置かれることとなってしまった一つの原因にもなっているといえよう。

IT に限らず専門家集団を組織の中でどのように位置づけるのかという点に関しては、当然各国によって異なっており、またこの問題は Dunleavy らの主題としている IT の外部委託問題と深く関わってくることから、産業界も含めた社会全体の構造とも密接につながってくる。しかし、Dunleavy らも述べているように、ミンツバーグのテクノ構造や支援サービスといった概念から IT 機能を論じ始めても、結果論としての電子政府について論じることができても、そこから IT が行政にもたらす有効な示唆を取り出すことはできないだろう。IT のような高度に専門的な技術であり、かつ政府のあり方そのものをも変革させてしまう電子政府といった概念を扱うには従来の行政学的枠組みに加え、従来までの考え方とは異

---

<sup>4</sup> なお本書の第 1 章の 1.1 のタイトルは「なぜ行政組織において IT は重要なのか」で、1.2 では「それにもかかわらずなぜ IT は行政管理理論において過小評価されているのか」というタイトルとなっている。本節では 1.1 のみを取り上げているが、1.2 ではその理由として、①人材育成に関するウェバーモデルの様々な形態が出現してきたこと、②官僚にとって IT は重要な論点にならなかったこと、③IT 職それ自体の職業化が弱かったこと、の 3 要素があげられている。

<sup>5</sup> ここでいう「テクノ構造」とは主に組織の生産性を精査したり、組織改善に向けてのオプションを評価する専門家（会計や投資、IT、マーケティングなどの専門家）。もう一つの「支援サービス」とは、組織の目的達成のために必要となる補助的なものを提供するサービス部門のことである。



なる新しい視野も求められることが示唆されていると考えられる。

どの時代においても、時代の変化に対応して理論体系も変わらなければ時代の要請に応えられないことは明らかである。これまでの行政学研究の多くは、主として国家を頂点とする階層型の統治システムを前提とした研究が主であったといえよう。しかし、例えば国領(2006a)が指摘するように、「今日の情報化によるネットワーク化が進んだ政策は、分散し自律しながら協調行動を取る個人や小組織のネットワークに対して影響力を行使することによってのみ実現し、政策学はその方法を提供するものでなければならない」といった状況におかれているのである。従来の情報への排他的なアクセスや、大きな生産や統治の装置の支配権に依拠する支配の構造から、人々が共鳴するメッセージを発し、協調行動を行う場の提供を通じて影響力を行使する統治のあり方、すなわちガバナンスが問題となってくるのである。本稿でもこの考えを踏まえた上でのガバナンスのあり方を議論していく。

そもそも人間の行動は、すべて情報を基礎としている。どのような情報をどのように入手するか、それをどのように取捨選択ないし加工あるいは保存するか、そして行動に際してどのような判断材料とするかといった判断が常に行われている。このような情報の取得・加工・保存・利用・発信といった一連の過程においては、それに随伴する経済的コストおよび情報の利用可能性が、人間の行動については社会システムの構造に根源的影響を与えているが、この情報の捉え方が情報技術によって大きく変革してきているのである。

情報技術によって情報の収集及び処理コストは劇的に低下し、コミュニケーションの即時性や双方向性が格段に上昇した。これにより、社会問題の解決に際して、情報を従来のように集中利用するよりもむしろ分散利用する方が、コスト、効率、および末端主体のインセンティブのいずれからみても、従来より合理的になったのである。このような社会状況について、岡部(2006)は以下のような指摘をしている。

*従来、政府の役割ないし公共政策実施において前提とされていたハーベイロードの前提はいまや崩壊し、それに伴い「政策」の意義や運営方法が変化した、といえる。換言すれば、情報および権力の観点からいえば、従来の中央集権的ないし垂直的な社会構造から、自立分散的ないし比較的水平的な社会構造へと変化した(社会構造がフラット化した)といってもよい。*

この情報システムの変化によって、どのような政策変化が起こったのか。例えば、1990年代以降の公共政策研究においては、国民の政府に対する信頼感が著しく低下するにつれ、公共政策の有効性に対しても批判的議論が増大するようになる。もっともこの議論は、政府の「存在意義」そのものに対する批判ではなく、これまでの「政府の統治の仕組み」に対する批判と、「政府(government)が立案・実施する公共政策」に対する批判であることに注意が必要だろう。すなわち、これらは、政府が伝統的官僚制(ヒエラルヒー)組織として社会の中心的立場に存続し、「資源(権限・財源・人員・情報)」を独占的に管理することなしには政策の有効性を高めることが不可能であるという伝統的な考え方に対する

る批判なのである<sup>6</sup>。

そしてここから生まれてきたのが、1990年代の欧米諸国における「ニュー・パブリック・マネジメント」(New Public Management)や「ニュー・マネジャリズム」(New Managerialism)などと呼ばれる新たな行政の理論と実践であると指摘できるだろう。これらの動向に関しては第4章、そして第6章において再度論じることになるが、このような政策の変化の中で「情報化」がどのような役割を担っていたのか、あるいは情報化をどのように捉えることができるのかというのが、本稿の一つの主題となる。

## 1-2 「行政における情報化」研究の3類型

政治学や行政学の領域において、電子政府研究以前の「行政における情報化」に関する研究といえば、主に次の3つ領域で研究が進められてきたといえよう。第1は情報を行政資源と捉え、高度情報化社会における情報の管理論について論じたもの、第2は高度情報化社会における政策形成プロセスにおける「情報」について論じたもの、そして第3は情報化が組織内部の権力構造にもたらす効果について論じたものである。これらの研究はそれぞれが高度情報化社会における行政組織の変容について異なる視点から論じられており、本稿においても参考になる示唆が多々あることから、まずはこれら3類型の研究について整理することとする。

### 1-2-1 類型1：情報資源管理論

はじめに行政の情報資源を管理するという観点から「情報資源管理」を取り上げたい。情報資源管理という言葉を用いて行政組織の情報化について精力的に研究しているものとしてはまず岡本(1997, 2003)があげられる。岡本は、情報資源管理を「*情報を組織におけるヒト、モノ、カネと同様の資源と見なして、その管理を行っていくという考え方*」と定義し、この政策の政治学的分析を行っている<sup>7</sup>。一般的に、情報政策という枠組みにおける研究の多くは情報産業政策や情報公開政策、個人情報保護政策、情報通信政策といった経済学や法学的な分析対象として扱われることが多いが、組織において扱われる情報をいかにして管理するのかという制度的な側面から論じられた研究は少ない。これを踏まえて岡本は、アメリカ連邦政府の情報資源管理政策を対象として取り上げて、その推移、実態、問題点を実証的に明らかにし、その制度がどのようにして構築され、いかにして変化していったのかという問題を政治学的アプローチを用いて分析しているのである。

また、一般的に政策情報を誰がどのように規定し、どのように保持し、管理するのかという決定によって情報資源管理のあり方も大きく影響を受ける。この課題の根本には「情報」を巡るアクター間の意識が存在し、情報資源管理論という立場から捉えた研究もなされている。政策実現のために誰がどのように情報を管理するのか、これはウェーバー以来

<sup>6</sup> 戸政(2000)はこの傾向を、「ガバメントからガバナンスへ」と表現している。(p.311-313)。

<sup>7</sup> 岡本(2002), p.2

官僚の権力はその情報力に依存するといわれてきたが、ここではこの情報のコントロールを巡る研究についても情報資源管理論の類型に分類し、その先行研究について概観することとする。

Johnson(1982)は、日本では政治家は君臨するのみであり、専門知識を独占している官僚が統治するということを、通産官僚の政策形成能力に焦点をあて論じている。一方 Ramseyer and Rosenbluth(1993)は、官僚の力を限定的なものとし、政治家の優位を主張している。彼らは憲法構造などを根拠に、政治家を本人、官僚を代理人と見立てたプリンシパルエージェントモデルを利用したが、そこで注目されたのも情報である。すなわち、プリンシパルとエージェントの間にある情報の非対称性の存在を指摘し、プリンシパルである政治家はエージェントである官僚の行動を監視しその逸脱を抑制したり、あるいはインセンティブを付与することで官僚行動をコントロールしてきたと論じている。また、これに関連して加藤(1997)は、官僚制の側が情報の流れを操作する側面を主張し、ジョンソンらの強い国家論、ローゼンブルースらの弱い国家論の折衷説を展開している。ここでは日本の国会における公式の権限が重要であるということが指摘されるとともに、官僚は一方的に政治家にコントロールされる客体ではなく積極的に政治家－官僚関係を規定する主体でもあるという指摘をしている。

このように日本の政策形成プロセスにおける権力構造に関する研究は数多くなされており、それらはジョンソンは官僚の情報独占に、ローゼンブルースは政治家の情報収集力に、そして加藤は両者の情報共有にといったように、政策情報の保有者や情報の流れに着目している。またこのほかにも、例えば Okimoto(1991)や Samuels(1987)による政官関係の実証研究では、通産省の政策情報がそもそも多くの企業の提供する現場情報に依存したものであり、その自立性には限界があることを明らかにしている。このような研究によって、官僚制の対外的な関係においては、政策情報の流れは明らかにされてきたといえよう。

しかし、それらは対外的な関係における官僚制の影響力を考察してきたにすぎず、また対象も産業政策や税制政策などの経済政策に関して分析したものが多く、特に2000年以降の情報化を踏まえた改正・制定された行政手続法や情報公開法、さらにパブリック・コメント制度など、一連の改革によって日本の官僚機構の行動様式は大きく変化したことを踏まえると、政策形成過程における情報資源管理政策についての分析は今後ますます求められるし、またその際の行政内部の「政策情報」を巡る動きはどのようなものであったのか、そしてその後の官僚制はどのように変容したのかといった分析が重要となってくる<sup>8</sup>。

例えば情報公開法による行政組織の反応に関して実証的に明らかにしたものとしては、岡本(2006)が参考になる。すでに上述したように、官僚の権力の基礎が技術的な専門知及び職務上の知識であるため、これらを秘密知識として保有することは彼らの重要な権力手

---

<sup>8</sup> 例えば、建林(2000)は、日本と韓国の官僚制を比較から、日本の省庁内部組織の特徴、特に官房の役割と政策情報、人事情報の扱い方などについて検討し、官僚権力の源泉とされてきた専門知識や政策情報、人事情報の扱いについて国によって、そして省によって大きな違いがあることを指摘している。

段となるのである。したがって、情報公開法が導入された際に、彼らの反応がどのようなものであったのかという研究は、本稿においても参照しておくべき分析となる。ここでは、情報開示への姿勢に関して行政機関ごとに違いがあるものの、時間がたつにつれその抵抗が弱まっていく傾向があることが示されているが、このような行政組織内部の行動様式を大きく変容させる政策の影響の研究に関しては、今後はマクロレベルでの官僚制研究よりもミクロレベルでの研究の充実が望まれよう。

## 1-2-2 類型二：政策形成プロセスにおける情報論

### 1. 行政学からの研究

城山(1998)は、行政における「情報活動」の統合的考察、すなわち「内向き」「外向き」の情報の管理・提供に関する統合的考察をおこなっている。ここで対象とされている「情報活動」を「情報の調達、管理、加工、コミュニケーション(伝達)というサイクルの仕組みと運用の全体」と定義し、「従来行政学では、これらの情報活動について、指標論、統計制度論、文書管理論、稟議制論、広報論、情報公開論、評価論として、あるいは情報資源管理論、行政コミュニケーション論として断片的に扱ってきた」と論じている。すなわち、行政の情報化という問題が個別の問題に切り分けられて、その分野からの個別の研究が進んできているのである。そして城山は、国際行政の実態などを踏まえつつ、行政内部・外部における情報活動の目的として「信頼醸成」「政策決定支援」「政策実施支援」が挙げられること、また、情報活動の特質として「希少資源としての「注意(attention)」の重要性(対象の注意を引く必要がある)」「認知的要素の重要性」「情報受信者に配慮した行動様式・能力の必要性」が存在すること、などを論じている。若干議論がずれるが、ここで興味深い指摘が「注意」の重要性である。これについて少し詳述しておく、ここでは、Simon(1976)を引用して、行政管理論の側面から以下のように記している。

資源そのものよりもその利用が注意の限界により限定されているという点で、情報という資源は、他の財源、人的資源等の資源とかなり異なるといえる<sup>9</sup>。

情報は本質的にヒト、モノ、カネなどの資源とは異なっているというこの指摘は、本稿で情報資源管理について分析していく際にも有効な視点である。すなわち、組織における人間の行動は相互作用から生起するものであるが、その相互作用は「情報のやり取り」ではなく、「意味のやり取り」なのである。なお、この「意味のやり取り」という視点は単に意味的な認知という以上の意味を含んでいる<sup>10</sup>。すなわち、サイモンは官僚制組織を「決定の

<sup>9</sup> 城山(1998)、p.268

<sup>10</sup> 近代科学では、人間活動において「情報と意味」とが一対一に対応するという暗黙の前提をもとに「意味」の問題は回避されてきたという経緯がある。組織における情報からの意味の創造は人間の認知過程の中枢をなすものであり、コンピュータの導入によってもそのプロセスは不変である。この「意味」の問題を前面に出すのが「認知科学」であり、これと組織理論を結びつけた意味論的アプローチによる研究が今日増えている。

連鎖」ではなく、「決定前提の連鎖」であると定義しているが、これはすなわち連鎖における前の行為は、後の行為を指定するのではなく、後の行為の前提条件になることを意味する。これによって後の行為における前の行為の依存度を下げることによって内部の自由度を高めたのである。サイモンはここから官僚制を「集権的分権化」の制度だと考えていた。この「決定前提の連鎖」が情報化によってどのような影響を受けるのかは一つの興味深い研究対象となり得るだろう。

その他本論の問題意識と関係してくる論点として、城山は以下のような2点の問題提起がなされている。

*稀少なのは情報ではなく注意であるという特質の帰結として、情報資源をいかに利用しやすいものにするのか、不必要な情報をいかに減量するかが重要となる<sup>11</sup>。*

本稿でも、1点目の「情報資源をいかに利用しやすいものにするのか」という視点を重視し、そのための制度設計について後ほど言及することとする。また、2点目に関しては、現在公文書管理についての重要性が認知され、公文書管理法研究会といった研究会が設立されるなど、その研究・検討がなされている<sup>12</sup>。膨大な公文書をいかにして管理していくのかという課題は類型一の情報資源管理とも関連する論点でもあるが、これについてはある程度の研究がすでになされていることから、本論では深く言及しないこととする。

一方縣(2002)では、行政における「情報」の類型を情報提供、情報摂取、情報変換の三つの類型に分類・整理している。以下これらの類型を簡単にまとめておく。

#### (1) 情報提供

情報提供における行政情報は能動的及び受動的提供に大別される。すなわち、能動的提供とは行政による実際の政策提示とその実施活動とそれに伴う各種告示といった個別具体的な情報提供や行政広報といったものであり、受動的提供とは情報公開や情報保護といった点が問題となってくる。

#### (2) 情報搾取

情報搾取も情報提供と同様能動的及び受動的側面に区別される。能動的な情報収集としては、国勢調査等の定期不定期的統計調査による収集や、意思決定に先立って行われうる関連アクターに対するヒアリング調査等である。受動的な情報収集には、統計芳情定められた届出の義務に基づくデータ提供をはじめとして、国民の側から自発的に様々な情報が、苦情や要請、激励等の形態によって提供されることが含まれる。現在のインターネットが普及した状況では、パブリックコメントなどのインターネット上からの情報収集もここに含まれる。

#### (3) 情報変換

情報搾取のプロセスによって搾取された情報が行政を通じて変換されることで、行政にお

---

<sup>11</sup> 城山(1998)、p.277

<sup>12</sup> この研究成果をまとめたものとしては、例えば高橋(2006)がある。

ける意思決定に繋がる。この流れは日本では稟議制とよばれる情報処理過程を経て行われる。

縣はこれら3つの類型に分けたうえで、下記のように指摘をしている。

「電子化による標準化と共有化の進展が、行政における情報変換に与える影響は、特に行政が策定する政策の内容形成と手続形成の2つの側面から考えることができよう。」

以上のように、行政の情報化という文脈で論じる場合、行政の政策形成過程やその手続き形成といった観点から論じられたものが行政学の教科書などでは多い<sup>13</sup>。

なお、実際に情報化による政策形成プロセスの例としては病原性大腸菌(O157)集団中毒の事例をあげることができるだろう(泉田(2003))。泉田は本書で行政プロセスの意思決定に関する興味深い指摘をしている。

「政策形成過程は、政策の具体化の前に現実の事象を抽象化することによる高度な知識の創造を包含する。いかに広い知識の形式知化を行い、新しい多くの知識を創造するかが、企業と同様に国家としての競争力に大きく影響する。」

そしてここで泉田は、情報通信技術の活用により組織を超えた知識創造が行われた事例として病原性大腸菌(O-157)集団中毒を取り上げ、ITの活用による知識循環の拡大がいかにして生じたかを論証している。ここで泉田は、ITが効率化以外の利点を強調しているが、この仕組みを組織に導入しやすくするために、「ピラミッド型の組織(ヒエラルキー)に「知」の共有を促進するために、ネットワーク型の仕組みを導入」することを提案している。

## 2. 経営学からの研究

もともと、この問題に関しては政治学者や行政学者以外が論じたもの、特に経営学者、が今では多数を占めており、そもそも情報化という領域をまたがって可視化される技術について論じる際に行政学や政治学という視野だけから論じることは意味がないともいえよう。たとえば佐藤(2005)は、経営学者である国領(1999)の「オープン・アーキテクチャ」という枠組みを用いて電子政府を検討するという試みを行っている。オープン・アーキテクチャとは、企業が得意領域に経営資源を集中し、それ以外の要素については大胆な手活けによって他者の資源を活用するモデルであるが、この前提として、そこに含まれる企業はモジュール化<sup>14</sup>される必要があることを指摘している。そして、システム全体としてはそのモジュール間の相互作用(インターフェース)のみを設計し、モジュール内部の設計には

---

<sup>13</sup> なお同様の視点から米国における行政機関の情報フローについて書かれたものとしてはGraber(2002)の第3章が参考となる。また、近年では、Hood and Margetts et.al.(2007)がデジタル化における行政活動の理論についての研究をまとめ、それを踏まえてMargettsらはツールの一つとしての“nodality”に着目した各国ウェブサイトの比較も行っている。

<sup>14</sup> モジュール化とは、ある複雑なシステムを設計するにあたり、いくつかの機能毎にモジュールと呼ばれるまとまりを想定することである。

独立性を持たせる手法である。これによって、モジュールの開発担当は他のモジュールとのインターフェースのみに配慮すれば、モジュール内部の設計は自由に行うことができるため、全体として効率的にシステムが設計できることをねらっている。これを電子政府に導入すること佐藤は検討しているのである。もっともこの概念自体は営利企業が基となっており、単純に導入することはできない。佐藤は情報化による外部組織とのコーディネーションを行うことを指摘し、情報共有をNPO等に適用し、情報公開を前提に業務を発注することで、NPO活動の透明性や適切性を確保できると論じている。

今日の行政の情報化の議論は以上のような議論から展開されているものが多く、単純な行政の情報化に止まらない、多様なアクターとの活動を想定している。すなわち、IT革新によって取引コストが低下すれば、従来型のヒエラルヒー組織を形成する誘因（企業体を組織する優位性）は急速に低下する。このため、権限や情報に関して従来みられた組織の垂直構造を次第にフラット化、小規模化、分散化させる強い圧力が発生することになる。またこれは同様に、政府に情報を集中して政府がもつばら政策を実施するという社会構造を維持する理由が次第に薄れることもつながる。今日NPOの役割が増大しているのは、その一因がこのように社会全体としての情報処理環境の変化にあると考えられるだろう。このようにして、技術（道具、メディア）の発展が組織、社会、制度、生活の仕方を根本から変えることになるのである<sup>15</sup>。

### 1-2-3 類型3：組織における情報化論

官僚制という組織研究そのものに関する議論はマックス・ウェバーを中心に、昔から議論が続いている。情報化による組織構造の変化について論じたものに関してもこれまで数多くの研究がなされており、その理論的枠組みに関していえばすでに多くの方法論が生み出されているといえよう。したがって、本節ではそれらのエッセンスを抽出し、整理しておくこととする。

情報化が政府機関に及ぼす影響としては以下の2点に大別することができる。すなわち、政府機関の業務遂行に対する影響と、政府組織及びそれを取りまく外部環境における権力配置に対する影響である<sup>16</sup>。

#### 1. 情報化による政府機関の業務遂行への影響

ウェバーの、情報の確実な伝達が官僚制の大規模な活動を支えているという指摘からも明らかなように、情報化の推進は組織における意思決定の合理化を導く可能性を有している。もっとも情報の伝達の多くは文書という形式によって行われる。すなわち、提案や最終的決定、また各種の訓令や指令は文書によって確定されているのが実情である<sup>17</sup>。しか

<sup>15</sup> この議論に関しては、「ネットワーク・ガバナンス」を提唱する Goldsmith, S. & Eggers, W. D. (2004) を参照。

<sup>16</sup> 本項は Graber(2002)第5章、及び岡本(2003)を参考にしている。

<sup>17</sup> ウェバー(1976), p.10

し、ここで問題となるのは、官僚制が自己の組織内の情報を、外部に漏らさぬようにする傾向を有していることである。ウェーバー(1960)は官僚の権力の基礎として、技術的な専門知識および職務上の知識の2つを挙げている。特に官僚のみが職務の遂行において得られる職務上の知識を秘密知識に変えることは、官僚制を外部からの監督から守ることにつながるため最も重要な権力手段となるからである<sup>18</sup>。

ここで官僚制が有する効した自己防衛性は、いうまでもなく外部からの情報へのアクセスを阻害する作用を及ぼすであろうが、そればかりではなく、官僚制のもう一つの代表的な弊害であるセクショナリズムとそれが結びついた場合には、組織内の部や局、課が、同一組織内の他の部や局、課の保有する情報を十分に利用できなくなるといった事態も起こり得ることが考えられる<sup>19</sup>。

このような官僚制が抱えている組織的特性を情報管理という視点から再整理することで問題を回避することができないだろうか。なぜなら、組織内の情報が情報資源管理の実施によって統合され、「しかるべき時に、しかるべき人に、しかるべき情報を与える」ようになれば、業務遂行の際に用いることができる情報は、質と量の面で改善されるからである。そしてこのことは政策決定を漸増主義的なものから、より合理的なものへと変容させる可能性を生み出すであろう。

また、最近の政策分析においては、どのような分析方法を用いて、どのように分析を行うかだけでなく、その分析の結果をいかにして政策形成者に伝達するかという問題に対しても関心が高まってきている<sup>20</sup>。分析結果の伝達自体が成功するかどうか、あるいはどれだけ確実に伝達が行えるかということは、政策分析者による分析結果が実施に移されるかどうかを規定する、重要な要因の一つである<sup>21</sup>。そこにおいて情報資源管理という観点は、政策形成者と政策分析者との間のコミュニケーションの強化を促進する重要な役割を果たし得るであろう。

ダウズ(1975)によれば、組織内の下位部門から上位部門へと情報が伝達されていく経路においては、しばしば情報の歪曲が発生する。歪曲の程度は、下から上への情報の縦の流れにおいていっそう大きくなると考えられるが、組織内における同各者間の伝達、すなわち情報の横の流れにおいても同様に歪曲は発生する。その原因としてダウズがあげるのが、組織メンバーに見出せる偏向の存在である。組織の構成員は自己にとって都合の良い情報を誇張する一方で、彼ら自身の欠陥や失敗を露呈させる類の情報を秘匿したり、あるいはその提供を最小限にとどめたりする傾向を有する。この結果として、階等制を通じた情報の伝達経路の中で情報の「ふるい分け」がなされ、トップの地位にある政策決定者に届けられる情報の量は縮減されてしまう。もっとも、政策決定者が大量の情報の海におぼれてしまうことにもなりかねないがゆえに、ある程度の情報の圧縮は避けられないことでもあ

---

<sup>18</sup> ウェーバー(1960), p.92-93.

<sup>19</sup> 行政組織のセクショナリズムに関する議論としては、今村 (2006)にて整理されている。

<sup>20</sup> Greva-May, Irs (1997)

<sup>21</sup> Majchrzak (1984)



るが、それに伴って勝ちのある情報が排除されてしまう可能性があることも否定できないだろう。また、組織の構成員がそれぞれ異なった選別原則に従って情報を取り扱うため、政策形成者が最終的に受け取る情報の内容は、下位部門に最初に投入されたものとは大幅に異なったものとなってしまう危険性もある<sup>22</sup>。

このような情報の歪曲を是正するための方策としてダウンズがあげるのは、(1) (政策形成者にとっての) 情報伝達経路をさらに増やすこと、(2) 歪曲の程度を正しく評価して、情報を当初の形態に回復させるような対抗偏向の方法を用いること、(3) 政策形成者と情報収集者との間の介在する中間的人間を排除すること、(4) 形式の統一や客観的な記号などの使用によって、伝達の途中で情報の意味が変えられないように工夫すること、の4つである<sup>23</sup>。情報管理によって、これらの方策の実現に一転の役割を果たし得る。先述のように、情報資源管理の実施によって、政策形成者は適切な情報を得られるようになる。これは、政策形成者にとって、より確実な情報伝達経路が確保されることを意味する。そのことは、政策形成者と情報収集者との間に介在する中間的人間の大幅な削減をも確保されることを意味する。そのことは、政策形成者と情報収集者との間に介在する中間的人間の大幅な削減をも導くであろう。さらに、コンピュータによる情報の管理は、情報の規格化および記号化の促進にもつながるといえるだろう。

## 2. 情報化が組織の権力配置に与える影響

次に、情報資源管理が権力の配置に与える影響にも取り上げておく。通常、情報システムと権力の配置との関係は、IT化の文脈でとらえられることが多い。いうまでもなく、情報資源管理においては、コンピュータ利用は欠かすことのできない構成要素の一つとなっている。そのため、情報技術の導入が組織の様態に及ぼす影響について行われてきた議論は、情報資源管理が組織内権力に与える影響について考える際にも役立つであろう。そこで、まず組織論や社会学の方面を中心としてこれまでなされてきたこの問題を巡る議論を整理しておきたい。

IT化が組織内権力に及ぼす影響に関しては、これまで組織内権力の集権化をもたらすとする考え方と、逆に分権化を促進するという考え方の2つが主張されてきた。集権化を支持する考え方の根拠は、情報システムの利用によって、従来ならば中位もしくは下位部門によって行われてきたルーティン的な決定が代替され、その分、トップマネジメントの決定権およびその決定の重みが増すというところにある<sup>24</sup>。ダウンズも1967年に発表した論文の中で、地方政府および連邦政府への「データシステム」の導入が、決定過程の効率化に代表される「技術的利得(technical payoff)」とともに、権力関係のシフトをももたらすであろうと指摘する。つまり、コンピュータを利用した情報システムは、中位レベルおよ

---

<sup>22</sup> ダウンズ(1975) p.92-93, p.139-141.

<sup>23</sup> 同上書、p.142-151

<sup>24</sup> Kraemer, K. L., and King, J. L. (1986)及び Kraemer, K. L. and Dedrick, J. (1997)

び下位レベルの職員をバイパスしてトップにある政策形成者への直接的な情報の伝達を可能にするため、中位レベルおよび下位レベルの職員による情報のふるいわけが削減されて、その結果としてそれらのレベルにある職員の影響力が低下する、と論じているのである。ダウズはこれを、「権力面での利得(power payoff)」と呼んでいる<sup>25</sup>。

一方、分権化を支持する考えの根拠は以下のようなものである。タイム・シェアリング・システムの普及から始まって、組織において個人用のコンピュータが支給され、さらにネットワークを用いた文書の配布などが行われるようになって、これまでは中央に独占されていた情報への分散的アクセスが可能となる。それによって、従来はトップレベルで行われていた多くの決定が、より下位のレベルへと委譲されるようになる。すなわち、情報の利用可能性が広範囲に拡大するにつれて決定の権限は下行し、従来のピラミッド型のヒエラルヒー的組織構造が、よりいっそう民主的なコミュニティ型あるいはネットワーク型へと変容する可能性がある<sup>26</sup>。

またこの思想は、行政組織のスリム化や公務員削減の議論にも影響を与える。例えば、総務庁（現総務省）で行政改革や行政管理に携わった稲葉清毅氏は次のように指摘している<sup>27</sup>。

*必要なことは、行政組織の基本構造にメスをいれることだ。例えば、情報化に即応した組織のフラット化だ。中央省庁には、次官－局長－審議官－課長－調査官（企画官）－総括補佐－係長といった長いタテの系列がある。中間管理者という『関所』が多ければ、案件を精緻に検討するには役立つが、国民の声や現場の実態が意思決定権者にゆがんで伝えられたり、組織エゴや縦割り根性を増殖しがちだ。この仕組みを簡素・合理化すれば、意思決定の迅速化を図りながら定員も大幅削減できるはずだ。*

と論じ、公務員削減を定員管理手法だけではなく、情報化に即した組織作りという観点を含めた主張をしている<sup>28</sup>。

---

<sup>25</sup> Downs (1967)

<sup>26</sup> 森田(1990) p.195-197

<sup>27</sup> 「私の視点」『朝日新聞』2005年12月13日付朝刊。

<sup>28</sup> 稲葉(1999)第2章も参照。

## 第2章 電子政府研究の理論枠組み

### 2-1 電子政府研究の視座とその広がり<sup>29</sup>

政治学や行政学などの分野では、電子政府を単なる行政サービスのオンライン化として狭く捉えるのではなく、より幅広い見地から捉えようという立場からの研究が今日では増えてきている。例えば、電子政府が、行政組織の再編成に影響を及ぼすだけではなく、電子政府を通じて行政と市民、企業、あるいはNPOといった多様なアクターとの協調関係を構築していくといった広い意味でのガバナンス論との接合を図ってきている。これは「eガバナンス論」として一定の研究領域を確立しつつあるが、行政学や政治学だけではなく経営学や社会学に至るまで多様な背景をもつ研究者が参入しており、統一したeガバナンス論を議論するための土俵作りに現在のところ力が置かれている印象をもつ。これはガバナンス論そのものが多様な問題領域を様々な側面から分析しているということを反映しているといえよう。

たとえばPierre & Peters (2000)はガバナンスを実体概念と分析概念の双方に分けて論じている。そして実体概念の中でもガバナンスの構造的側面に着目する議論と、その過程に着目するものが存在していると指摘する。構造的側面に着目する議論としては、①ヒエラルヒーとしてのガバナンス、②市場としてのガバナンス、③ネットワークとしてのガバナンス、④コミュニティとしてのガバナンス、という4つの形態を抽出し、過程としてのガバナンスとしては、社会的・政治的アクターのダイナミズムからガバナンスという形態を抽出する議論する。このような視点の置き方によって異なったガバナンス論が生まれることとなり、それがそのままeガバナンス論にも適用されている。

eガバナンスと対比させた用語としてはeガバメントという用語があり、この差異化によってeガバナンスを論じられているのが一般的であるといえよう。eガバメントは行政サービスのオンライン化を示すという狭い意味で、eガバナンスはより広い意味で行政サービスも含めたあらゆる政治・行政活動（政策決定過程や民主主義的なプロセスなど）が社会全般に与える状況、という切りわけがされている(Bovaird (2005), Sheridan & Riley (2006))。

ここではBovaird (2005)のeガバナンス論をとりあげておきたい。Bovairdは、eガバナンス論を論じる際に「フロント・オフィス」と「バック・オフィス」という2つの側面に着目している。ここでのフロント・オフィスとは、本来、企業において顧客サービスなど企業の外部に関わる業務を意味しており、バック・オフィスとは、生産や在庫管理といった企業内における事務処理的な業務を表している。電子政府では、フロント・オフィスとは、市民やNPO、あるいは企業など外部に向けた窓口業務であり、バック・オフィスとは、主に行政組織内部の基幹業務を意味している。そしてBovairdはその具体例として、省庁間にまたがる複雑な行政手続を一度に行えるようにするワンストップ・サービスを挙げて

<sup>29</sup> eガバナンス論についての研究について体系的にまとめられたものとしては小暮(2006)を参照。

いる。フロント・オフィスに関わるワンストップ・サービスを実現させるためには、実際には、背後にあるバック・オフィスの問題、すなわち省庁間の連携が必要になる。したがって、この問題は複数の省庁間でのデータ共有、手続きの統一など縦割り行政の改善に直結してくるのである。このように e ガバナンスの問題を行政組織の再編成に関わる問題として論じられるものもあり、本稿でも問題意識もこの立場から論じていくこととなる。

このほかにも e ガバナンスを政策過程の側面から捉え、①政策形成、②政策執行、③政策評価という一連の政策プロセスにおける情報技術の活用に着目した研究(Snellen (2002))や、市民と行政とのパートナーシップから e ガバナンスを捉え、政策決定過程に市民が関与するための情報技術という側面から研究(Anttiroiko (2004), Häyhtiö & Keskinen (2005))などがある。

以上が e ガバナンスというやや体系的な観点からの整理を試みたが、次節では特に e ガバメントに着目し、その研究動向について整理していくこととする。

## 2-2 電子政府の研究動向

社会科学における情報技術研究は、若干ジャンルが異なるコミュニケーション研究を除き、政治学や社会学の制度学派的視点、あるいはその他の主要な枠組みの中での萌芽的なアイデアを精緻化させる段階にある。技術の選択やイノベーションの理論は、特に経済学の分野では長い歴史があるが、情報技術がどのように行動や進行中の社会的関係、あるいは組織の構造や組織内プロセスと影響しあうかについては、まだ適切かつ明確な概念化がなされておらず、社会科学の主流からは相対的に隔絶された研究領域にとどまっているといえるだろう。特に日本においては社会学や思想的側面を対象とした情報社会論が昔から注目されてきたこともあり、それが相対的に政治学・行政学における研究領域における人材が育ってこなかったことにつながったと指摘することも可能であろう<sup>30</sup>。

それと同時にまた、数少ない日本における電子政府研究も官庁や民間企業で実際に電子政策関連プロジェクトに関わっている人達に関わって研究されたものがほとんどで、純粋なアカデミズムの立場から電子政府について研究したものは未だ数が少ない。したがって本節ではまず電子政府について論じられている研究についてまとめることで、その研究動向及び研究アプローチを概観することとし、現在の電子政府研究手法としてのいくつかのスタイルを取り上げることとする。

---

<sup>30</sup> 例えば、Eifert and Puschel (2004)ではイギリス、フィンランド、フランス、ドイツ、日本、オーストラリア、米国の7国における電子政府比較検討が行われており、日本の章は神戸大学大学院法学研究科の米丸恒治教授が執筆されているが、米丸教授の専門は行政法及び情報法で、主に情報化の法律的な観点からの分析が行われている。

### 2-2-1 電子政府研究の現状

今日の電子政府に関する研究状況を「冰山現象(The Iceberg Phenomenon)<sup>31</sup>」と呼ぶ論者もいるように、かなり偏りがあることは明らかだといえるだろう。

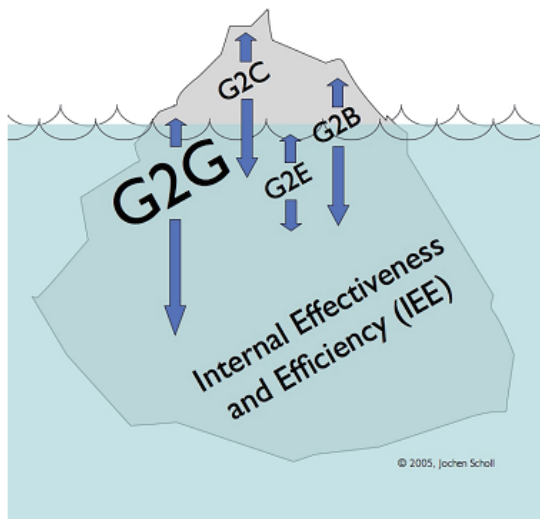


図 2-1 電子政府研究の状況：「冰山現象」

この図では水上に表出している部分である government-to-citizen (政府対市民：G2C)及び government-to-business (政府対企業：G2B)が今日の電子政府研究の主領域となっており、水面下にある government-to-government (政府対政府：G2G)や government-to-employees (政府対雇用者：G2E)、internal effectiveness and efficiency (内部の有効性及び効率性：IEE)といった領域は未だに研究されていないという状況を表したものである。しかし皮肉なことに各国政府の取組みや電子政府政策として用いられる投資の多くは後者の領域に属するものなのである<sup>32</sup>。

なお、現在国際的に有名な電子政府に関する主な学会は以下の7つである。

- 1) IFIP Conference on e-Commerce, e-Business, e-Government (I3E)
- 2) International Conference on e-Government – DEXA Framework (Egov)
- 3) International Conference on e-Society – IADIS (e-Society)
- 4) European Conference on e-Government (ECEG)
- 5) eChallenge Conference on e-Business, e-Government, e-Work and e-Europe (eChallenges)
- 6) TED Conference on e-Government and e-Democracy (TED)

<sup>31</sup> ワシントン大学助教授 Jochen Scholl (2005)による指摘。

<sup>32</sup> 例えば米国の電子政府戦略を参照。

[http://www.whitehouse.gov/OMB/egov/2003egov\\_strat.pdf](http://www.whitehouse.gov/OMB/egov/2003egov_strat.pdf)

## 7) Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS)

また2003年度におけるこれらの学会において報告された論文における研究方法の分類は次のようになっている<sup>33</sup>。ここからも明らかなように大半の論文は理論に基づかない記述的(Descriptive)な論文である。

Type of Research	DEXA 2003		HICSS 2003		ECEG 2003		Total	
	Count	Percentage	Count	Percentage	Count	Percentage	Count	Percentage
Descriptive	57	61%	6	24%	27	53%	90	53%
Philosophical	3	3%	0	0%	2	4%	5	3%
Theoretical	12	13%	5	20%	9	18%	26	15%
Theory Generating	12	13%	12	48%	7	14%	31	18%
Theory Testing	10	11%	2	8%	6	12%	18	11%

図2-2 電子政府研究学会における研究手法

その他の電子政府に焦点を当てた専門雑誌に関しては、“Journal of E-government<sup>34</sup>”や“Electric Journal of E-government<sup>35</sup>”, “Government Quarterly”などごく少数において電子政府に関する論文が投稿されているのが現状であり、徐々に政治学や行政学の学会でも議論されることが多くなってはいるものの、まだその研究成果について議論する場も限られているといえるだろう。

### 2-2-2 電子政府研究レビュー

本項ではこれまでの海外の電子政府に関する研究アプローチに関して具体的にどのような研究領域をどのようなアプローチを用いて研究されてきているのかに関する整理をおきたい。すでに見たように現在の電子政府研究はG2C、G2Bについて論じられた研究か、あるいは事例研究ベースの記述的(Discriptive)な論文が多い。しかし、具体的な論文の中身を読むと、非常に多様なテーマが混在しており、それらをすべて網羅し、整理するのは困難である。したがって、ここでは最近の電子政府に関する文献を整理した論文をもとに、これまでの電子政府研究の対象、およびその手法を整理していく。

ここで参考とするのは、Titah and Barki (2005)の電子政府研究の文献レビューである。ここではこの論文を用いる形でより詳細にその研究動向について整理していくこととする。

Titah and Barki は現状の電子政府研究をレビューするにあたり、以下のような問題提起をしている。

<sup>33</sup> Ojo(2006)

<sup>34</sup> 2004年創刊。http://www.egovjournal.com/index.htm

<sup>35</sup> 2003年創刊。http://www.ejeg.com/index.htm

電子政府システムが行政機関や、企業組織、個人や社会に対して大きなインパクトを与える可能性を秘めているのに、この問題を体系的に研究しているものは少ない(Jaeger, 2003; Kraemer and King, 2003)。さらに、電子政府の導入に関しては、研究アプローチやその視点同様に研究題目も非常に多様であり、この分野における概念的明確さを得ることを難しくしている。さいごに、何人かの著者は国の官僚制モデルが劇的に変容することとの関連性に懐疑的であるのにたいし(Kallinikos, 2003 and 2004; Kraemer and King, 2003)、その他の研究者は IT によって制度化された統治プロセスが変容したことから得られるアウトプットの実現性に対し疑問を投げかけている(Ciborra, 2005; Du Gay, 2003 and 2004; Kallinikos, 2004; Stokes and Clegg, 2002)。

このような問題意識のもとで1990年以降にジャーナルに提出された電子政府研究に関する55の論文を分類し、整理したのが本稿の付録にまとめられたものである<sup>36</sup>。Titah and Barkiはこれらの論文を次の5つの主要な主題に分類している。

1. 電子政府導入における管理実務(managerial practice)の影響
2. 電子政府導入における組織及び個人特性の影響
3. 電子政府導入及び使用における政府のサブカルチャーの影響
4. 電子政府使用及び受容における IT 特性の影響
5. 電子政府インパクトの測定

そしてこれらに分類・整理したうえで、以下の3点を指摘している<sup>37</sup>。

1) 電子政府に関係する領域における研究は、電子政府の定義が明らかになったにも関わらず、非常に分裂していることが示された(Dawes et al., 2004; Jaeger, 2003)。

2) 電子政府導入に関する論文の多くは高度に難解なものである。55文献のうち16は概念的なものである(15はフィールド調査、18は事例研究)。同様に、ほとんどの研究者は技術構造に関して明示的に理論化しておらず、いまだに重要な問題として残っている(Jaeger, 2003)。

3) 電子政府の実装によって新しい組織形態が予期されるか、メカニズムに影響を与えると仮定するかのどちらかによって、明確に、あるいは体系的な研究がされている(Kallinikos, 2004 and 2003; Kraemer and King, 2003)。

ここで論じられているように、今日の電子政府に関する議論の多くは特定の技術的な議論であるか、あるいは概念的な議論が多いのが現状であり、論者によって様々な解釈がなさ

---

<sup>36</sup> ここにまとめられた論文は、ABI/INFORM や ACM, digital library といったデータベースや、“Government Information Quarterly”, “Information Systems Research”, “Journal of MIS”, “MIS Quarterly”, “Organization Studies”, “Organization Science”, “Public Administration Review”, “Social Science Computer Review” に掲載された 1990 年以降の 55 本の論文で、1) IT 分野における電子政府の調査や研究、2) 行政領域における電子政府の調査や研究、3) 公的セクターにおける組織変化に関連する調査や研究のいずれかに該当する論文である。

<sup>37</sup> Titah and Barki (2005), p.20-21

れていることが、電子政府の研究の現状は以下の 4 点に大きくまとめることができるだろう。

1. 電子政府に関するほとんどの研究は理論やデータに基づいていない叙述的なものであったり、事例ベースの研究である。
2. 電子政府の理論的基礎は未発達であり、理論に基づいた研究もごく少数に限られているのが現状だ。
3. 電子政府の国際会議（例えば DEXA や ECEG）に関しても参加者は実際の技術者や IT 導入者（行政職員や CIO など）が中心である。
4. この分野の研究者の多くは「IT と組織」の問題に強い関心を持っている。

以上が現状の電子政府研究動向に関するまとめであるが、このほかにも電子政府研究の手法に関する研究としては、National Audit Office(2002)<sup>38</sup>や Fountain (2003)などにおいて体系的な検討が試みられている。そして現在もなお電子政府研究手法のあり方については継続的に議論されているところであり、これからも電子政府研究者の大きな問題意識として議論されていくだろう<sup>39</sup>。

---

<sup>38</sup> この論文は、イギリス会計検査院(NAO)の"Government on the Web II"プロジェクトの一環として Patric Dunleavy 教授や Hellen Margetts 教授らが執筆したものである。

<sup>39</sup> 例えば DEXA2006 (2006 年 9 月 4 日-7 日)では、"e-Government Research: Where are we Headed?" と"Key Aspects in e-Government Research"という 2つのセッションが設けられていた。  
<http://www.uni-koblenz.de/FB4/Institutes/IWVI/AGVInf/Conferences/egov2006/program/Tuesday%205th%20Sept>



### 第3章 技術演用枠組みの概要と発展

本章では本項の事例研究の枠組みとなる技術演用枠組みについて取り上げ、その拡張モデルを導出する。技術演用枠組みは Fountain(2001)によって提示されたものであるが、従来の電子政府研究の中でも独創的なモデルであり、制度形成における情報技術がどのように政策形成プロセスに影響されているのかを明らかにしようとしている。本章ではこのモデルについて検討した上で、このモデルのいくつかの欠点を補い、そこから拡張モデルを構築していくこととしたい。

まず第1節では議論の取り掛かりとして、なぜ民間企業よりも行政機関は新しい情報技術を導入するのを躊躇するのかという点に関して考察してみることとする。そして、ここでは5つの障壁を取り上げ、その中でも特に「制度」の要因が大きな影響をもたらしていることを指摘する。そして、そこから第2節では、制度論についての理論を概観し、その理論から導出される示唆を明らかにする。第3節では制度論と差別化されたファウンティンの技術演用枠組みを用いてその理論的説明をし、その問題点を指摘することで、第4節において次章以降の事例研究で用いることとなる技術演用の拡張モデルを提示する。

#### 3-1 情報技術が導入される際の障壁に関する分析

本節では、組織が情報技術を導入しようとする際に、行政組織は民間と比較して導入されにくい傾向があるのかという問題意識について考察をしていく。情報技術の劇的な進展は私たちのコミュニケーションのあり方を変え、情報伝達コストを劇的に低下させ、それによって特にビジネス領域においては組織やサービスの分散化の機会が増えた。分散化されたビジネス組織は、新しいルールや新しい需要に対する画期的なサービスを創り出し、それが社会のIT化を促進させているといえるだろう。しかし、このようなビジネス分野での情報技術の導入と比較して、行政組織においては情報技術を導入する原因や背景が大きく異なっており、情報技術を導入するための制度やそれによる法的問題などについての課題もあり、その分析方法も異なってくる。本章ではこれらの問題を踏まえた上で、行政組織における情報技術導入の決定プロセスの際に働いている要因に焦点をあてていくこととしたい。

行政組織において情報技術を導入する際の考え方に関しては、以下の5つの見方を指摘することができる<sup>40</sup>。

第1は情報ネットワークフローによる説明である。これは、IT会社及び行政機関の情報政策部門がともに政策形成の過程において情報技術を導入することに関心がないだけでなく、情報技術の優先度を高めることに文化的に順応できていないという問題である。第2は、コスト便益比率の予測による説明である。システムの購入者や政策決定者から情報システムがそれによる便益に対して偏って高価であると認識されているという点だ。そして

---

<sup>40</sup> John(1998)を参考している。

これは初期投資の値段ではなく、政策立案者がそのシステムについて学ぶために必要な時間といった機会費用が高いという認識が存在していることだ。そしてこの費用と便益の認識は正確かつ合理的に計算されたものではないし、むしろ計算すらされていない、といったことが問題として指摘できる。第3は、使用者のスキル及び意欲の欠如による説明だ。すなわち、意志決定者は自分自身を情報技術に十分熟練しているとは見ていないし、情報システムを適切に用いるように文化的に組織を動かすことができなと認識していることである。第4は、デザインの脆弱性による説明である。すなわち、システムが政策プロセスを支援するために適切にデザインされていると認識されていないばかりか、システム設計者によって提示された政策決定プロセスの目的を単に支援するだけだと認識されてきたと考えるのである。もっともこれらは非現実的であるか、もしくは実際の政策決定プロセスの目的と矛盾するかのどちらかである。そして第5は制度による説明である。これはその中でも2つの論点がある。1点目は公式のルール及び非公式な規範や慣習、以前からの義務、そしてレガシーシステムによる政策決定の存在が、政策決定者の新しい情報技術ツールの便益を認識し、受け入れる能力及び意欲を制限してしまうという点。2点目は、政策決定者が新しい情報技術に投資し、そのシステムを用いたとしても、既存の政策決定の方法を支援することにだけしか関心を持たないように制度的圧力が働くという点だ。これは例えば、経済政策決定の際に用いる情報技術を考えてみると、政策立案者は量的データ分析に用いることにその新しい情報技術を用いようとして、問題の構造化や創造性のためといった質的ツールとしては用いようとはしないといったことが考えられる。

以上の5つがこれまで情報技術が行政組織に導入されにくい原因として主に論じられてきていたが、ここでは特に制度が情報技術の導入に障壁となっているという点について検討することとする。なぜならば、上記の5つの説明における中で論じられていたコストや便益、そして機会やリスクなどの認識というのは「制度」によって最も影響を受けるものと考えられることができるからだ(Douglas (1982), March and Olsen (1989), Immergut (1992), Weaver and Rockman (1993), Peters (2005))。

もっともこれを論じようとしても、制度を原因とする説明は多種多様のものが混在しており、どの制度の影響をより受けているのが簡単には分からなかったり、あるいは制度が「文化」とはどの程度異なっているものなのかということが確かには判断しにくい点にある。情報技術を行政に導入する際の制度論からの説明として多いのは、行政組織におけるレッドテープが新しい情報技術を導入の際にどのような抵抗をしているというものである。この指摘に関しては計量的に明らかにしている研究(Pandey and Bretshneider (1997))などもあるが、様々に混在する制度というものを統合的なアプローチから分析したものはまだ少ない。したがって、制度が情報システムの導入の際に何らかの影響を与えているという観点から論じられているものに合理性は感じるものの、まだ不十分である<sup>41</sup>。

---

<sup>41</sup> なおこの点について6 Perri (2004)も制度の重要性を強調しているが、そこでは制度を形成する政策決定者に焦点をあてて、それらを5つのアクター(the poker players, the chess players, The Snap! players,

したがって、本章では制度論の枠組みを用いて統合的に論じられたファウンティン(2005)を取り上げ、それを拡張させる形で本稿では論じていくこととするが、本節の最後に、この問題に関するファウンティンの着眼点を紹介しておきたい。彼女は視点は以下の3点に基づいている。

*私たちは制度学派的視点によって、政府が「インターネット」を民間企業とは違う使い方をする可能性が高いという事実注目するようになる。「仮想政府」の発展は、電子商取引の成長とは似ないようである。政府の改革は、企業のリストラとは質的に異なっている。情報技術によって実質的な効率性の向上が得られ、これが民間の電子商取引や産業の変化のインセンティブとなっているが、こうした情報技術の持つ民間での利点は、皮肉なことに、政府部内で「インターネット」を用いる際には官僚にとってむしろ阻害要因となるのである。(中略)政府の制度の中では、インセンティブと報酬の関係はマーケットでの両者の関係とは逆の関係にあるのだ。(p.20-21)*

制度形成のインセンティブそのものが民間企業と異なり行政機関には存在していない、という問題は、本稿において一つの重要な問題としてある。したがって、このファウンティンの問題意識を引き継いで、本章でも「制度」に着目しつつ、この制度そのものを形成していくインセンティブどこから生じるのか、についても検討していきたい。

### 3-2 情報技術導入における制度論からのアプローチ

第2章でみたとおり、一般に電子政府論を主題として分析した論文の対象やアプローチは多様であり、またその手法も概念的なものから計量的なものまでが混在していることから、電子政府を素材とする際にはその議論フレームワークや対象を設定し、電子政府をどのような側面から分析するのかを明確にしておくことが重要である。

本項では、前節で取り上げた「制度」に着目することで、情報技術を導入しようとする際に制度がどのように機能し、導入されるのかについて考察することとする。

#### 3-2-1 制度理論の概要

制度理論の登場は、70年代末から80年代にかけてのコンティンジェンシー理論<sup>42</sup>のように、市場の養成からの圧力に対して財やサービスを生産し提供する組織が寄り合理的な構造を求められ、その要請は主に技術に関わる環境(技術的環境)からである。しかし、その後組織はその技術的な動向や環境の要請のみならず、社会的で文化的な環境にも強く影響されるという方向からの研究が進められ、それが組織行動の資源になることから「制度的環境」と規定し、その重要性を指摘している。一般的な制度理論はこのような技術的、

---

The football players)に分類することで、その制度の形成過程を浮かび上がらせるという大変ユニークな考察を試みている。この理論モデルに関しては6 Perri (2002)も参考になる。

<sup>42</sup> Lawrence and Lorsch (1967)によって導入された概念。組織の環境は利用される資源の供給者や産物の対象だけではなく、組織とその成員にとってもまた意味の源泉として概念化される。

あるいは制度的な環境という視点から行政や企業について分析しようと試みている<sup>43</sup>。すなわち、組織は技術と制度に関する 2 つの概念の影響や規制とどのような関係性が論理的に導かれるのかという点についての分析が行われたのである。また、制度論の分野で著名な Mayer and Rowan、あるいは Scott などは、組織は技術的環境にもまして制度的環境に影響され、それが組織に持ち込まれて組織構造の資源となるという点に、さらに組織は技術的合理性にもまして、環境の制度的な要素である象徴的な意味により合理性を見出すという点に環境概念の比重が移されている。Mayer and Rowan (1977)の「合理化された神話<sup>44</sup>」や Scott の「技術から環境へ」などがその代表的なものだろう。

例えば、Mayer and Rowan の論文によって示されたのは、近代社会において合理的な組織に関する「神話」が浸透し、またそれと密接に関連する規則や慣行、職業的資格などが成立するようになってくると、組織の存続や成長にとっては、組織が単に技術的、経済的な意味で合理的であるだけでなく、制度的な規定に適合していることが要求されてくるようになってくるといえる点である。すなわち、技術的な意味で「合理的」な組織であるとともに、自らの存在とその活動をたくみに「合理化（正当化）」できる組織こそが制度的環境の中で存続し、またさらなる成長を遂げることができるようになるのである。これが指し示しているのは、それまでの組織理論が根拠としていた効率性モデル<sup>45</sup>に対して根本的な問い直しを迫り、また「合理的」な組織像にかえて自己の存在と活動を「合理化（正当化）」する組織像、あるいはまた、技術的な環境からのプレッシャーをすり合わせていく組織像などを提示することによって、組織が持つ根本的な性格についての斬新なイメージを提示したことである。従来のように市場やテクノロジーなどの技術的な環境条件のみに注目している限りは、組織のパフォーマンスや存続は、組織の構造や行動が客観的ないし物理的な基準からみた場合にどれだけその環境条件に適合した効率的なものなのか、ということによって左右されることになる、というこの指摘はその後の組織理論においても新制度派としての一領域を確立しているといえるだろう<sup>46</sup>。

以上の制度理論の研究を踏まえ、本稿では技術が「合理化された神話」の中に埋め込まれるという視点から、技術がどのような政策デザインのもとで導入されるのかについて検討していく。

ここで重要なことは、技術と社会構造の相互作用のモデルを構築することである。この 2 つの関係について技術が社会構造に一方的に影響を与えるものとして考えることがで

---

<sup>43</sup> Scott(1987).

<sup>44</sup> 組織は法や教育、資格証明制度、世論などを新しい「構造」のなかに組み入れる必要にせまれ、またそれが組織にとって有利になると信じるようになる。そのような現象を「合理化された神話」と呼び、社会には客観的ではない信念が広く保持され、また時間や状況とともに絶えず再解釈される信念と連動して、組織もまたその構造を発展させていくと論じる。

<sup>45</sup> Chandler, A. (1962)で示された「組織（構造）は戦略にしたがう」という命題に基づく理論。より効率的で合理的な戦略をとり、それに沿った組織構造を採用した企業が市場の審判を受けて生き残り、また他所との競争において勝利をおさめて成長していく、という発想に基づいている。

<sup>46</sup> 新制度派組織理論については佐藤・山田(2004)を参考にした。

きないことは多くの研究からすでに指摘されているが、技術も多くのアクターによって解釈されながら社会的構成物として発達するものと考えられる<sup>47</sup>。特に情報技術のような汎用性の高い技術は、目的によって多様な用途に使うことが可能なものである。したがって情報技術を外生変数としてとりあげて、情報化が組織に与える影響を分析しても意味のある研究になる可能性が低いといえるだろう。例えば、同じコンピュータネットワークも情報共有をして分権化を行なう道具として使うこともできるし、情報を集中させてトップダウン管理を行なう道具にも使える。すなわちここでは、情報技術が分権化をもたらすかという問題提起ではなく、分権化に情報技術は使えるかどうか、そして使える場合にはどのように使うと望む結果が得られるかという問いを立てなければならないことを指摘しているのである<sup>48</sup>。

### 3-2-2 制度理論からの示唆

組織へのアプローチの基本的枠組みとしては、機械的システムと有機的システム、あるいは「古典的」官僚制モデルと「有機的」適応的モデルという類型化がなされているが、現在では前者的思考から後者的思考への転換が図られており、「組織」を仕事の組織としての機構ではなく、情報処理過程やコミュニケーション・ネットワークを中心にした行動科学的組織論が主流になってきている<sup>49</sup>。その背景には、激動する経済情勢や科学技術の進歩の中で組織にとって環境資源に対する問題解決過程に情報機能の重要性と応用が不可欠な要素となっていることがある。その影響は制度の考え方にもそのまま拡張されてきている。

例えば Grief(2006)は、「制度」を「ルール(rules)、予想(belief)、規範(norms)、組織(organization)など人間が作った非物理的要因(human-made nonphysical factors)が、一体となって(社会的行動)に一定の規則性(regularity)を与える仕組み」と定義し、「制度」のさまざまな側面、要素を包括的に捉えている<sup>50</sup>。この包括的な定義において「情報技術」をどのように捉えることが可能だろうか。これに関していえば、Barley(1986)は、技術と構造というカギとなる概念を再定義するために、解釈的・制度的な視点を用いて、技術が社会的に構成された存在であり、構造は流動的な一連のプロセスであると論じているが、こと情報技術に関しては単純なプロセスを見出すことは難しいだろう。そもそも情報技術は社会全体に影響を及ぼす汎用技術であり、直接に生産を行わない実現技術なので、その効果を定量的にとらえるのには限界があり、情報技術を制度論の枠組みに直接導入するには限界があるからだ。

<sup>47</sup> Bijker, Wiebe E., Hughes Thomas P. and Trevor J. Pinch (ed.), (1987).

<sup>48</sup> 情報技術の導入が組織の分散化をもたらすのかについては、Malone(2004)が「情報伝達コスト」と「遠く離れた場所からの情報(遠隔情報)の価値」という二つの要因を用いて分散化が生じるモデルを提起している。また、この分散化の考えから、「アーキテクチャ」と「プラットフォーム」という概念を用いて、情報社会論を論じようとしているものとして国領(2006b)が挙げられる。

<sup>49</sup> 横山(2005), p.70-101.及び 代田(2006), p.38-57.を参照。

<sup>50</sup> Greif, A. (2006)

しかし、その一方でコンピュータのコードは一種の「法」としての機能も有している<sup>51</sup>。たとえば技術標準は、かつては政府が工業規格として定め、国際機関で世界的に統一されたが、情報技術では事実上の標準として決まることが多い。法の機能が特定の行動を個人に強制することだとすれば、コンピュータやネットワークのアーキテクチャはユーザーのとりうる行動を制約することによって、法と同様かそれ以上の実質的な強制力を持ちうるのである。そしてこの Lessig の指摘はファウンティンの以下の指摘と本質的には同様のことを示唆しているといえるだろう。

*情報システムに埋め込まれた規則は、通常は目に見えにくく一見官僚的な裁量を抑える力は弱いように見える。だがこの埋め込まれた規則が、公然の監視統制と業務運用手順に対して、次第に取って代わるであろう。つまり、権限付与（エンパワーメント）と呼ばれるものが意味するのは、公然明白な統制から、埋め込まれた規則システムと仲間集団による相互監視を通じるひそかな統制へシフトすることに過ぎない<sup>52</sup>。*

したがって、このコードがいかにして決定されているのかという側面から情報技術を捉えることも可能だろう。サイモンが指摘するように、「意志決定者の知識も計算能力も著しく限られているという事実を受け入れるなら、われわれは現実の世界と行為者のそれについての認識を区別しなければならない<sup>53</sup>」という限定合理的な行動をとるので、複雑な現実をどのように単純化しているのかというコードが重要な意味を持つと考えることができる。この意味で情報技術は、人々の意志決定の調整装置としての働きをもち、いわゆる「技術的環境」を形成するのである。そしてこれは第1章でとりあげた城山(1998)の指摘とも関連してくる点でもある。

すなわち、組織は、技術的環境に対応して情報処理に関わるテクノロジー、そして組織自体の組み立て方に関わる技術的な面での合理性や効率性を追求することが要求されるが、その一方で、制度的環境に対応するためには、何らかの制度的要請にしたがって組織の存在と活動の正当性を証明することが要求されると考えられる。したがって、これら両面からの分析を相互に分析できる理論が不可欠となるのである。

### 3-3 技術演用枠組み

#### 3-3-1 技術演用枠組みの概念

ここで本稿で取り上げたいのが、Fountain(2001)の「技術演用(technology enactment)」の考え方だ。これは制度学派の視点を拡張し、組織における情報技術の重要性を明示的に明らかにするための方法論であるが、ファウンティンは本書で技術的インフラと組織の相互作用を認め、情報技術の持つ戦略的で変容をもたらす役割についての詳細な分析を行っ

---

<sup>51</sup> Lessig. L. (1999)

<sup>52</sup> ファウンティン(2005), p.84

<sup>53</sup> Simon. (1997), p.368

ている。ここでの情報技術の捉え方は要約すれば以下の3点である。

- ・ 情報技術は、公共管理者あるいは官僚制における政策立案者が正しく使うか誤って使うかは別として、彼らの使用可能な「道具」として機能する。
- ・ 情報技術は、政府の死活的なインフラである。このインフラが一度構築されると、これは制約にもなれば新しい機会の提供にもなる制度的構造の一部となる。その理由は、大規模な情報システムの構築という高額な費用（サンクコスト）、技術の急速な変化にも関わらず既存の技術に固執しようとするシステムの傾向などに起因している。
- ・ 情報技術は、変化の「実現可能因子」としてだけではなく、組織の変化の強い触媒として機能している。情報技術によって劇的な能率の増大可能性や生産性の向上と統制方法の改善の機会がもたらされることは、官僚制国家に広くいきわたった論理とスムーズにつながる。

ファウンティンはここから情報技術を行政組織における単なる調達物としてみるのではなく、政策立案のツールとして考える必要性を強く訴える。そして、そのためには現在の電子政府研究における情報技術と制度を説明できる理論が必要であると論じる。このファウンティンの問題意識は以下の指摘から読み取ることができる。

*デジタル政府に関するほとんどの議論は、社会的な組織を超えたネットワークについての研究を適切に考慮していない。しかし、このような研究成果の論理的帰結としていえることは、「インターネット」とその関連技術が触媒になり、技術の演用と組織の変化は似たようなパターンをたどるはずだということである。ネットワークコンピューティングの論理と制度の論理を結ぶ理論がないため、研究者や実務家は満足できる現実的な分析の枠組みがない状態に置かれている。技術的変化のモデルから埋め込みとその行為や制度に与える影響を切り離すことは、複雑に入りこんだ組織である社会の中で、「インターネット」やその好ましい使い方について、誤ったあまりにも単純化された見方を生んでしまう<sup>54</sup>。*

このような問題意識からファウンティンは電子政府研究の理論枠組みについてのワークショップを開催し、それをまとめたのが前出の報告書である<sup>55</sup>。ここでも論じられているように、情報技術の導入によって行政自身も情報技術を活用できる業務体系を整え、個々の職員も経験とノウハウを蓄積してきてはいるが、全体の政策や制度を支える理論や電子政府体系は未だにその方向性を模索している段階である。例えば行政の情報化による省庁連携などの事例にしても、個々の職員はそれに対応しようと試みているが、なかなか進んでいないのが現状である。これは職員のインセンティブをどのように与えるのかという問題も確かにあろう。しかし、本稿では行政システムでの行動様式を規定する制度という概念をまずは吟味し、その背後にある諸要因について分析していくこととする<sup>56</sup>。本節では、技

<sup>54</sup> ファウンティン(2005). p.131.

<sup>55</sup> 本稿 2-2-2 参照。Fountain (2003)

<sup>56</sup> この点で本稿は Allen et al. (2005), Wilkins (2002), Fountain (2001)と同様の問題意識をもつ。

術がいかに演用されて制度の中に埋め込まれていくのかという理論枠組みを構築していくことで、行政システムにおける IT が与える影響についてまずは明らかにしたい。

ここではまずファウンティンの技術演用枠組みの概念図を提示する<sup>57</sup>。

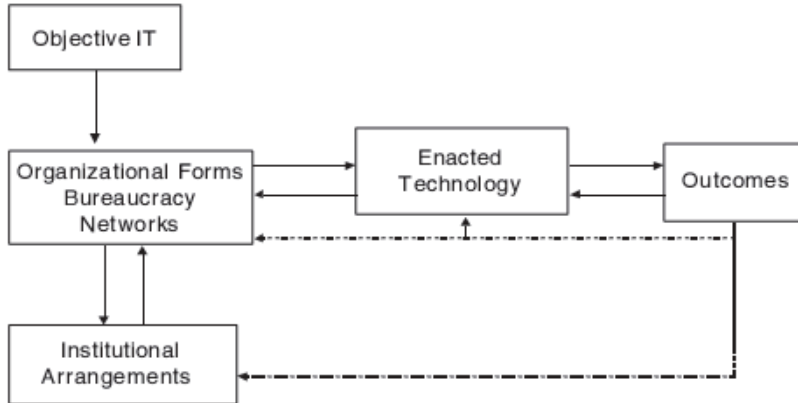


図 3-1 技術演用枠組みの概念図

図 3-1 の概念図における重要な要素としては以下の 3 点があげられる。すなわち、(a) 情報技術の使用、(b) 使用目的を構築する官僚制とネットワークという組織形態、そして(c) アクターの認識や行動を決定する制度取決め、である。この枠組みの特徴は、まさに Objective IT としてのハードウェアやソフトウェア、テレコミュニケーションシステムと、実際に組織アクターによって使われる(enacted)ことによる IT を分離したことにある。

なお、この技術演用枠組みには、次の 3 つの命題が提示されている<sup>58</sup>。

【命題 1】：情報技術を演用するプロセスとは、組織の中にいるアクターが既に制度化されている社会構造的メカニズムを再生産・強化するのと同様のやり方で IT 技術を導入することである。

【命題 2】：知識のあるアクターは、技術演用を通じて自己の関心を実現しようと試みる。しかし、彼らの関心自体も、組織の任務やインセンティブ構造の影響を受ける。

【命題 3】：制度内のアクターは、既存の組織規範や価値、文化を維持・強化するような形で新しい情報技術を演用する傾向がある。

実はこの命題自体は「埋め込み理論<sup>59</sup>」と類似した論点であるが、ファウンティンの特徴は、この埋め込み理論を情報技術のとりわけ「インターネット」に重点を置いて論じてい

<sup>57</sup> この図は Fountain (2001) から Danziger (2004) がエッセンスを抜き出したものである。

<sup>58</sup> ファウンティン(2005) p.122-123 から整理して引用。

<sup>59</sup> カール・ポランニーによって提示された概念。経済や社会文化は、新古典派経済学者が考えるように相互に独立したものではなく、それぞれの社会・文化に経済が「埋め込まれ」ており、その影響ないし制約を受けるという概念である。なお、これを社会学の観点から用いたものとして、Granovetter(1985)がある。ファウンティンもこの Granovetter を参考に技術演用枠組みを提示している。



る点にある。すなわち、情報技術におけるインターネットこそが「*仮想性の実現要因*」であるとし、インターネットをネットワーク化されたコミュニケーションを拡張し、情報へのアクセスを増大させることで政府を含めたあらゆる組織を根本から変えることになると考えるのである<sup>60</sup>。

### 3-3-2 技術演用枠組みへの批判的考察

本項ではこのファウンティンの技術演用枠組みを批判的に検討し、技術演用枠組みの弱点を明らかにさせておこう。技術演用枠組みに関しては、書評を含め多くの批判・検討がなされており、すでにこのモデルのもつ欠点が指摘されている<sup>61</sup>。ここではそれら多く検討論文の中から、特にまとめられていると考える Bretshneider (2003)及び Danziger (2004)を取り上げ、そこから技術演用枠組みを拡張するための示唆を提示しておきたい。

#### 1. Bretshneider 及び Danziger からの批判的検討

Bretshneider の指摘は主に4点ある。第1点目は、技術演用枠組みは高度に抽象的かつ一般化されており、これを予測ツールとして用いることを難しくさせていることだ。これはモデルから導かれているいくつかの実験的仮定<sup>62</sup>が最終的には失敗していることから示されていると指摘している。もっとも、これらの欠点は第2部のケーススタディにおける詳細な研究によって乗り越えられていると付け加えている。第2点目は、公共管理及び情報技術の先行研究から切り離されている点である。すなわち約20年前の研究(例えば Bozeman and Bretshneider (1986)や Kraemer and King (1987)など)もファウンティンと同様の問題意識を有していたことから、技術演用枠組みとも強い関連性があり、相互に互換性があるはずだがそれらの先行研究を参照していないと指摘する。第3点目は事例研究を連邦政府のみに絞っていることだ。2000年にはすでに州や市レベルもポータルサイトや CIO を導入していたことから、異なったレベルにおける事例を扱っていないという弱みがあることを指摘している。そして最後の4点目としては、ファウンティンはウェバー型官僚制の関連性が継続することを認めつつも、組織横断的な取組みを強調しすぎる傾向があることだ。Bretshneider は個人的見解として、ウェバー型官僚制は未だ健在で、もろく不安定な構造である組織間ネットワークに取って代わられるとは思えないという見解を示している。

一方 Danziger は、技術演用枠組みとしての特色として、①従来のウェバーからセルズニックまでの古典及び現代までの幅広い理論に基づいている主要な変数をまとめて一つの概

<sup>60</sup> このような捉え方は、例えば Castells(1996)でも同様の問題意識のもと論じられている。

<sup>61</sup> フォウンティン氏の技術演用枠組みに関するシンポジウムが開催されており、本シンポジウムで取り上げられた技術演用枠組みに関する批判に関しては、Social Science Computer Review 誌の第21号4巻～第22号1巻にて特集が生まれ、その中で多くの論者による批判的検討がおこなわれている。

<sup>62</sup> ファウンティン(2005)は技術演用枠組みから示唆される命題として7つの命題を提示し、ケーススタディでそれらを検証しようとしていた(p.137-139)。

念化している点、そして、②社会組織学的ネットワークをインターネットとウェブベースの技術を拡張させた文脈で分析することは、仮想国家へのシフトへの可能性を考えるにあたっては有用である、という 2 つの利点を認めつつも、ファウンティンの技術演用枠組みにおける従来の諸理論に対する検討が不十分であることを指摘している。具体的には、ファウンティン技術演用について以下の指摘に対して、ここで指摘されている従来の因果関係についての検討がなされていないとするのである。

*技術演用の分析枠組みは、政府アクターの認知的、文化的、社会的、制度的構造への埋め込まれ方が、「インターネット」と関連する情報技術のデザインや認識や利用にどのように影響するのかを表すために、情報と構造の間にある因果関係の矢印の向きの転換を求める<sup>63</sup>。*

ファウンティンはここで従来の技術と構造について議論<sup>64</sup>として主に 4 つの議論を挙げている。技術決定論、合理的選択理論、増分主義、そしてシステム分析がそれである。しかし、Danziger は技術決定論以外の三つの理論でも、確かにこれらは部分的な理論であり、技術演用枠組み以上に明確に予想できるものではないが、十分対応可能であると指摘するとともに、このファウンティンの枠組みは Cyertand and March(1963)で提示されている概念<sup>65</sup>や精神と共通点が多々あると論じる。そしてこの他にも Danziger はファウンティンと同様の視点から論じられた過去の研究を列挙し、これまでの公共セクターにおける技術イノベーション研究は価値や認識、官僚の行動といった技術演用枠組みと同様の変数に着目してきており、これらは新しい概念ではないと指摘している。もっとも、Objective IT と enacted IT を分離させたことや、組織における社会ネットワークの性質をより深く考察できるようになったことなど従来の理論を様々な点で発展させているという点を Danziger は評価している。

## 2. 技術演用枠組みの拡張に向けて

Bretshneider 及び Danziger の批判的検討を受けて、ここでは Fountain モデルを拡張させるための分析を行うこととする。

ファウンティンの技術演用枠組みは行政組織の形態や慣行及び活動を左右する要因としての制度的な要因の重要性を技術演用(enacted technology)という視点から明らかにしたという点で、電子政府研究に対する新しい分析枠組みを提供した。そして、従来の制度論や技術決定論などとは異なり、技術導入による合理性や効率性とは異なる制度的慣行が分析の際には重要となることが示された。すなわち、制度変化における技術という慣性についての分析から、既存の組織や制度によって情報技術が演用される際のプロセスや相互依存

<sup>63</sup> ファウンティン(2005), p.120.

<sup>64</sup> ファウンティンはこれを「影の理論(shadow theories)」と呼んでいる。

<sup>65</sup> ここでは、アクターは行動の指針を状況における限定合理性及び主観的決定に基づいて選択し、これらは選択的留意及び操作手順規範によって導かれ、局所的目標及び社会規範によって妨げられている、ことが指摘されている。

性という分析枠組みが今日の電子政府研究においてはもはや無視できなくなった。

しかし、上述の **Bretshneider** や **Danziger** などの指摘にもあるように、残されている課題もある。以下ではそれを整理したうえで、技術演用枠組みを発展させるために克服しなければならない点について検討していく。

ファウンティンは第 2 部の事例研究において国際貿易データシステム(ITDS)における技術演用について検討したうえで、最後に次のような問題提起をしている。

*この章のケースは説明責任、管轄、統制、さらに広くいって仮想国家におけるガバナンスの本質について、いくつかの疑問を提起する。ネットワーク化された機関間システムで、誰がどういう説明責任を持つかという関係の整理は明確になっているだろうか？ITDS の世界で、管轄当局（どこが所管か）は、より明確になるだろうか、それともむしろ不明確になるだろうか？政治的対立が激しい政府全体にまたがるシステムを統治するのに、機関間理事会は十分強力な影響力を持っているであろうか？<sup>66</sup>*

このような問題を技術演用枠組みで検討するのは大変困難である。なぜならば、技術演用枠組みは説明責任や管轄、統制、あるいは政治的対立といった問題をすべて制度的制約と捉えるため、その制度的制約がどのように技術演用をもたらすのかという点は説明可能であっても、その制度的制約がどのようなプロセスで生じるのかという点については明らかにしないからである。

技術演用枠組みの危うさは、情報技術が演用される制度的要因の重要性を強調するあまり、組織の構造や行動そしてまた組織の構成員の行動が既存の制度的枠組みによって一方的に規定されていく側面のみを重視しかねないことである。したがって、技術演用枠組みで分析する際には、制度的枠組みそのものの形成・変容プロセスと、その過程で個人や集団、組織が及ぼす影響を十分考慮して分析していくことが求められる。ここで重視すべき点としては、①制度に関わる人々や組織の利害関係と②制度形成及び制度維持における政治的要因、の 2 点である。以下では次節以降で拡張型技術演用枠組みについて検討していくにあたって、基礎となるこれら 2 つの視点について概観し、技術演用枠組みを発展させるためのヒントを導出する。

まずは政治的要因から考えてみたい。政治的に要因については各国の政治状況と密接に関連するので具体的な要因抽出については各国間比較研究が必要となるが、例えば、本稿の第 4 章、第 5 章で事例研究として取り上げる日本とアメリカの行政システムに関していえば、情報技術に熟練している職員もまだ少なく、施行に関する作業手続きも十分に確立されたものとはなっていないがゆえに既存の政治体制・制度枠組みから大きな影響を受ける。この問題は電子政府関連施策だけに適用される問題ではないが、政策形成過程では、様々なアクター間の政治的対立、駆け引き、交渉、イデオロギーといった政治的要因に関しても分析する必要となる。そして、電子政府における制度形成過程においては特に情報

---

<sup>66</sup> ファウンティン(2005), p.189-190.

技術が組織自体のあり方を大きく変容させてしまう可能性を有するだけに、そこに介在する要因に着目することは重要となる。

政府における電子政府政策に影響を及ぼす具体的な政治的要因としてまず考えられるのは、電子政府政策を担当する組織の性質、執行担当者のイデオロギー、そして情報資源管理活動に対する外部からの支持や反対などだ。どの組織を情報資源管理の管轄とするのか、また、執行担当者にどれだけの権限を与えるのかなどはこれらの要因が特に大きく影響してくる。電子政府を形成・運営していくためには、大統領や首相、政府、機関、議会、そして利益団体などの多様なアクターの情報技術に対する捉え方を理解し、どのような政策形成プロセスが構築されているのかを見極める必要があるのだ。

ここで 2 点目の各アクターの利害関係の視点が重要となる。各アクターは、それぞれが自らの目的ないしは利益の実現を目指して、制度の構築に影響を及ぼすことをもくろんで行動する。さらに、いったん構築された制度の存在が、今度は各アクターの認知や利益に再び影響を及ぼし、新たな政治的相互作用を生じることによって、既存制度の内容に変更がもたられる可能性が再びでてくるのである。また、ここでは当然経済的要因も考慮しなければならない。政府予算における情報施策関連予算の多寡は、技術演用に大きな影響を及ぼすことは間違いないからだ。そしてこれは予算の評価を誰がどのような基準に基づいて行うのかということと密接に関連している問題であり、今日の行政評価論の議論を踏まえた考察を行っていくことが求められる。

この政治的要因を踏まえた上でこの政治的要因を政策形成プロセスと関連付けて考察していくことで、技術演用枠組みの批判に耐えうる拡張型枠組みを提示することが可能となるのではないだろうか。したがって、次節では以上の検討を踏まえた上で、拡張型技術演用枠組みについて見当していくこととする。

### 3-4 拡張型技術演用枠組み

#### 3-4-1 モデル図とその説明

本節ではファウンティンの技術演用枠組みに対する批判的検討を踏まえた上で、技術演用枠組みの考え方を拡張させた新しい枠組みを提示する。この拡張型技術演用枠組みの特徴としては、技術演用枠組みの中で技術演用の要因となる要素と媒体に着目し、それぞれ行政ツールとアクターグループというものを明示的にしている点にある。すなわち、技術演用枠組みでは、「組織形態」や「制度的取決め」としてまとめられていたもののうち、「一体どの要素がもっとも影響を与えているのか」という点と、「そこでは誰が影響力を発揮しているのか」という二つの視点に着目できるようになる。以下では、これら二つの視点をモデルの中に埋め込んでいく。

まず、アクター間の関係について検討していく。この点に関しては、ファウンティンがその後の論文で技術演用枠組みを拡張させてその図に三つのアクターを加えていることか

ら、それを参考に拡張型技術演用枠組みにも適用する<sup>67</sup>。三種類のアクターとは、ベンダーやコンサルタントといった政府外部の IT 専門家(Actors Group A)、政府内における IT 専門家である CIO や IT システムの意志決定者(Actors Group B)、そして政策の意志決定者である行政や政治家(Actors Group C)である。ここでの特徴は、例えばベンダーやコンサルタントであるアクターA を加えることで、彼らが政府機関の目的とその仕事を調達やデザイン決定を行う前に把握している、という点を把握することができる。これによって政府の産業という文脈によっても技術が演用されるという分析が可能となる。

本稿でもこのアクターをモデルに組み込むことで、それぞれのアクター間の駆け引きを分析していくこととする。もっとも、Fountain(2004)ではアクター要素が技術演用枠組みに追加されたものの、その応用枠組みが有効に用いられてはおらず、既存の技術演用枠組みを基本に、関係するアクターについて取り上げる、という補助的な位置づけとなっている。したがって、本稿ではこのアクター間のネットワークをより重視し、このネットワークによる技術演用プロセスを探っていくこととしたい。

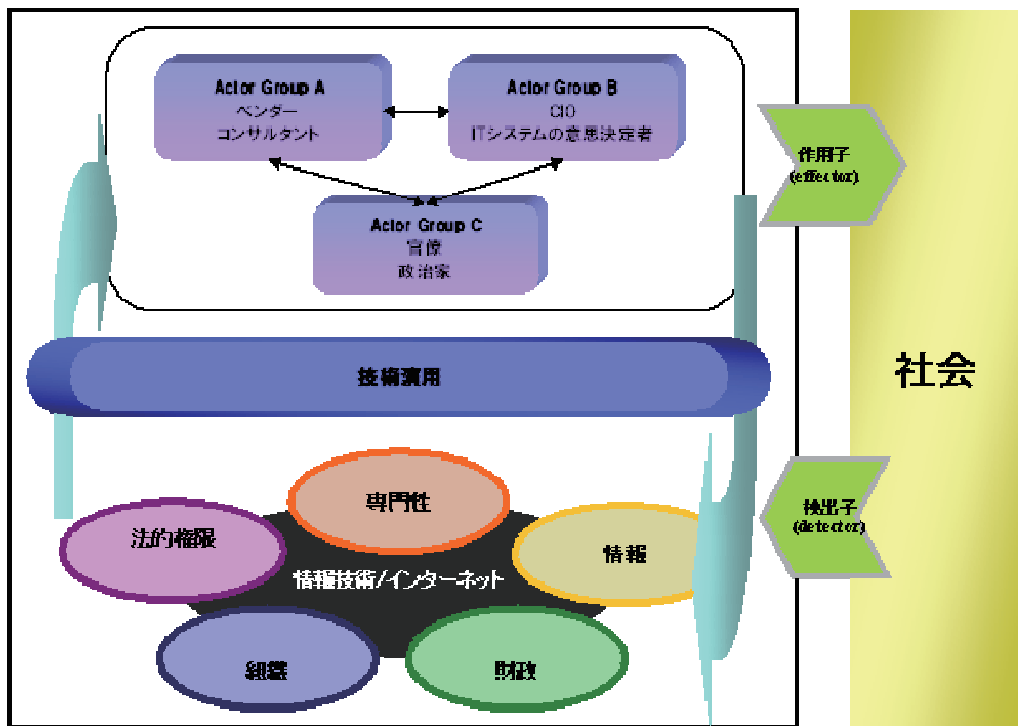


図 3-2 制度形成過程における拡張型技術演用枠組み

<sup>67</sup> Fountain (2004), p.7. Revisions by Hirokazu Okumura.

またこのモデルでは、図 3-1 の技術演用モデルにおける”Organizational Forms”と”Institutional Arrangements”の箇所を Hood & Margetts (2007)、Dunleavy & Margetts (2007)で論じられている「行政のツール<sup>68</sup>」の考え方を参考に書き換えている。すなわち、検出子 (detector) によって状況を認知し、作用子 (effector) によって社会に対する作用を施す役割を担うと捉えることで、社会から検出された情報技術に5つの手段体系 (情報 (nodality)、法的権限(authority)、財政(Treasure)、組織(Organization)、専門性(Expertise)が影響を受け、それが技術演用というフィルターを通してアクターグループ間で制度・政策が形成されていくというものである。

情報技術がどのように5つの行政ツールに影響を与えているのかということであるが、ここで重要となるのは各アクターの相互関係がどのような行政ツールに最も影響を与え、あるいは影響を受けているのかという関係性に注目することである。特に3つの Actors Group は情報を演用する際にどのような情報(nodality)に影響を受け、それがどのようにして制度として取り込まれるのかという点を明らかにすることが、技術演用枠組みを用いて分析する際の肝となると考える。

したがって本稿ではアクターの関係性とアクターの行政ツールへの着目を中心として、電子政府の制度形成過程において技術がどのようにして演用されているのかという点を明らかにさせていくこととする。これにより、技術演用枠組みではアクター分析に焦点が絞られ、その過程でいかにして情報技術が演用されるのかという分析がなされていたのに対し、拡張型ではその分析をさらに発展させて情報技術が演用される際にどのような行政ツールが制度形成に影響を与えるのかという点を明示できると考える。

以上のことから、この枠組みを用いる際に重要となる視点は以下の3点である。

- ① アクター間の相互作用とそのプロセス。
- ② 行政ツールがアクター間の相互作用にどのような影響を及ぼすのか。またキーとなるツールは何か。
- ③ 技術演用はどのような形で起こるのか。行政ツールはどのような形で演用されるのか、そしてアクター間での相互作用における技術演用はどのような文脈で用いられるのか。これら3点を分析の際の指針として、行政システムにおける制度がどのようにして技術演用されているのかを次章以降の事例研究にて検討していくこととする。

### 3-4-2 モデルの特徴：省庁間連携とその対応戦略分析

ファウンティンは技術演用枠組みを3つの事例（国際貿易データシステム、中小企業向け仮想政府機関、米軍陸軍機動作戦統制システム）という特定の事例に適用させているが、本稿では個別のシステム導入ではなく電子政府に関する制度や政策体系全体を取り上げて、

---

<sup>68</sup> 行政のツール(The Tool of Government)の考え方は Hood (1983)による。なお、Hood & Margetts (2007)はこの新版にあたる。また、行政ツールのうち5つ目の専門性(Expertise)は Dunleavy & Margetts (2007)にて導入されている。

その過程におけるアクター間の相互作用と行政ツールを技術演用枠組みに適用させていくこととする。

この拡張型技術演用枠組みの特徴としては、特に省庁間連携について考える際に有効になると考える。次章以降で論じるように、電子政府とは省庁間を越えたシステム導入を意味し、その連携をいかにして図るのかという問題と密接に関連してくるが、その際の分析アプローチについては従来の技術演用枠組みだけでは不十分だ。したがって、その際の連携モデルをいかにして拡張型技術演用枠組みに埋め込むかが実際に事例研究の際に重要となってくる。前項で検討した拡張型技術演用枠組みにおいては、5つの行政ツールを提示しただけであり、それらがどのような関係を持ち、どのような背景のもとで活用されるのかまでは分析していない。省庁間連携を論じるにあたっては、この5つの行政ツールが情報技術によって演用されるプロセスと背景を分析できるツールがさらに必要となってくる。

したがって、ここでは技術演用が生じる際に組織間連携の際に活用される行政ツールの活用目的についてもさらに検討しておくこととする。ここでは、そのためのツールとして組織間連携についての先行研究を参考とする。機関横断的連携に関してはすでに多くの研究蓄積があるが(Ring and Van de Ven's (1994), Huxham and Vangen (2005), J. Bryson, B. Crosby, M. Stone (2006))、ここではその中でも本稿の拡張型技術演用枠組みの考え方と近い Kettl (2006)を参考にし、Kettle が提唱している連携のための5つの障壁概念を参照することとする。ここで論じられている障壁とは、1) Mission (目的)、2) Resources (資源)、3) Capacity (能力)、4) Responsibility (責任)、5) Accountability (説明責任)の5つである。電子政府構築の際の省庁間連携に関してもこれら5つの障壁をどのようにして乗り越えるのかが問題となってくる。これを拡張型技術演用枠組みでは、技術演用が生じる際の障壁ととらえこれら5つの障壁によって技術が演用されると考える。図3-2の拡張型技術演用枠組み図の技術演用と行政ツール部分のものを抜き出し、これら5つの障壁を追加したものが図3-3である。技術が演用される行政ツールの背景にはこの5つの障壁があるとし、これら5つの障壁と5つの行政ツールが複雑に関係しあいながら、電子政府の諸制度は構築されていくのである。

なお、Kettle はこれら5つの具体的な障壁として次の点を指摘している。1) 省庁横断的な政策が増えるにつれ組織の目的を定義することが難しくなり、属する省庁だけのプログラムを狭く捉えてしまうと効果的な政府を弱体化させてしまうことになる。なぜなら政府がより複雑な問題を解決しようとすればするほど省庁横断的なネットワークが必要となり、それぞれの組織の成功は他の組織の能力に依存するようになるからである。2) そしてこれは資源配分プロセスを複雑化させることを意味するし、省庁横断的な協働要請は組織により多くの予算を必要とすることにもなる。省庁横断的なネットワークの増加は資源要求を求める新たな活動領域を生み出したのである。3) このようにプログラムを管理することが難しくなると、省庁横断的なネットワークを管理することは大変困難な仕事となる。そして、そのような多様な仕事に求められる個々のスキルの育成が、現在の急速に発

達しているツールのスピードに追いついていないのである。4) 省庁横断的なネットワークが仕事を共有することにより、政府におけるそれぞれの行政機関はプログラムの成功にどの程度貢献したのかを判断することが難しくなる。責任の分散化は責任を逃れるための機会を与えることにもなるのである。5) そして最も重要なのは、複雑な省庁横断的なサービスシステムの増加が新しい種類の説明責任を生み出している。末端の行政官にまで自分の行動に対する説明責任を持たせることは常に難しいのだが、より巨大な、かつ複雑なシステムにおいて政策を実行するための責任であれば、一体誰が最終的にはそのプログラムの説明責任を有することになるのだろうか。責任は不可避免的に共有することとなるが、説明責任を誰かに明確に固定することは可能なのだろうか。この問題は特に 9.11 のテロ攻撃やハリケーンカトリーナ(Katrina)のときによく指摘されたことであったが、この責任をやってやめた職員は驚くほど少なかったのが事実である。

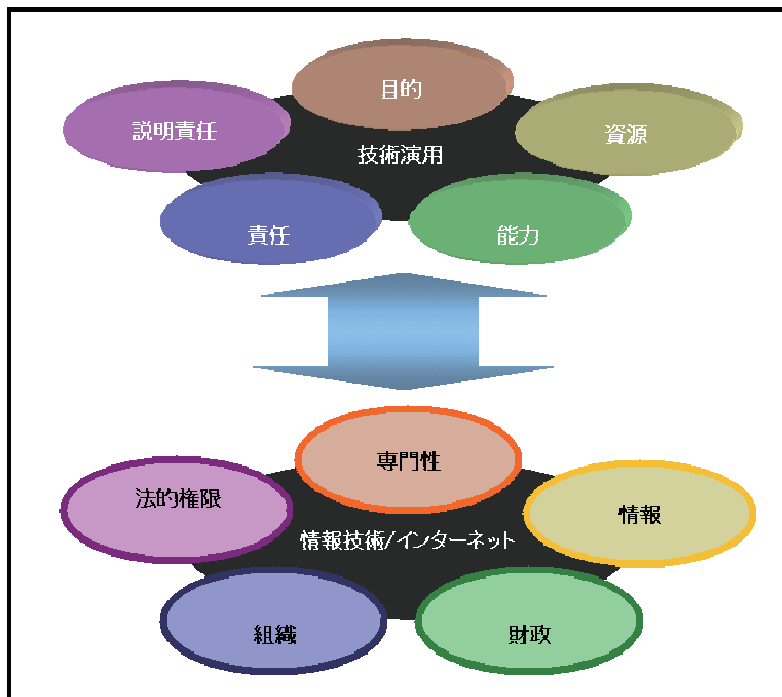


図 3-3 省庁間連携分析の際の拡張型技術演用枠組み

以上は行政ツールと技術演用についての検討であるが、アクター側から省庁間連携の際の技術演用を捉えると、省庁間及び個々の職員が電子政府構築に向けてどのような戦略をとるのか（あるいはどの行政ツールを重視するのか）という問題を分析することが問題となってくる。これについて参考となる研究として、Oliver(1991)を取り上げておきたい。Oliver は組織の側での主体的な対応および制度的プレッシャーをかけてくる相手方との政治的駆け引きのあり方について明らかにし、その戦略的対応の分類をしている。すなわち、



対応戦略としては黙従、妥協、回避、拒否、操作という5つの戦略<sup>69</sup>があり、この概念を導入することで、例えば新制度派組織理論などが想定してきたような制度的プレッシャーに対しては「黙従」するだけだと思われたものが、それ以外の対応も取りうることが可能な分析が示されるのである。

したがって、このアクターの戦略的対応の考え方を技術演用枠組みにも導入することにより、従来の技術演用枠組みが「制度⇒技術」を重視しすぎていた点を改善し、さらに省庁間連携に演用される制度やその際の障壁に焦点をあてることで、それに対する各アクターの戦略的対応を明確にさせることができるのではないだろうか<sup>70</sup>。

以上本章では、フォウンティンの技術演用枠組みを取り上げ、その問題点を指摘した上で、拡張型技術演用枠組みを提示した。ここまで論じてきた拡張型技術演用枠組みをまとめると、以下の3点に集約されるだろう。

- ① 技術演用枠組みでは組織形態や制度的取り決めといった概念にまとめられていた諸要因を、5つの行政ツールとして捉えなおした。なお、この5つの行政ツールが技術演用される際には、5つの障壁が存在し、これらの障壁の影響度によって、技術演用の生じ方もそれぞれ異なってくる。
- ② 行政ツールを用いるアクターとしては3種類のアクターグループが存在し、この3者間の利害関係によって技術が演用される。なお、その際のアクターが取りうる戦略にも5つの戦略があり、その戦略のとり方が技術演用にも適用される。
- ③ 上記2つの行政ツールとアクター間関係は技術演用という媒体を通してそれぞれに影響を与えあいながら、電子政府は構築されていく。

本稿では拡張型技術演用枠組みを用いる際、特に電子政府施策での一つの課題となる省庁横断的な取り組みに着目することとする。拡張型技術演用枠組みを用いることで、Kettleが提示する5つの問題に直面した際に行政組織がどのような行政ツールを重視し、さまざまな戦略をとるアクター間の交渉によって技術演用がどのようにして生じているのかに対する新しい視座を提供できると考える。これについては次章以降の事例研究で詳しく考察していくこととする。

---

<sup>69</sup> ここでは、これら戦略それぞれに3種類ずつの戦術が記載されている。それら戦術をここでは追記しておく。「黙従」：習慣、模倣、遵守、「妥協」：バランス、譲歩、交渉、「回避」：隠蔽、バッファ、逃避、「拒否」：無視、挑戦、攻撃、「操作」：政治的吸収、影響、支配。

<sup>70</sup> なお、Fountain(2006)ではMulti-Level Integrated Information Structure (MIIS)というモデルが提示され、そのモデルを用いて「個人」と「組織」、そして「制度化された政策プロセス」をマイクロメゾマクロという三層構造とした分析を試みている。これは本稿におけるアプローチと多くの共通点を有しているが、本稿ではより具体的な組織対応戦略を分類しているという点が異なっている。

## 第4章 事例研究 I : 米国における電子政府の制度形成

本章では、前章で論じた拡張型技術演習用枠組みを応用して、米国における電子政府の制度形成過程について分析することとする。本章において中心となる問題は以下の3点である。

- ・ 電子政府政策の政策形成過程のプロセス
- ・ 電子政府施策における省庁間連携
- ・ 省庁間連携における技術演習の効果

上記の点に主眼をおいて本章では主にブッシュ政権における PMA を素材として、米国における電子政府施策の制度論的分析をおこなう。

一般的な米国における電子政における論点としては、ファウンティンの以下のまとめが参考になる。

連邦政府においては、歴史的、文化的、専門的なよい政府(*good government*)という規範、健全な行政、そして効率的な公共管理が立法と規則の制定において定式化されているという非常に制度化が進んだ環境の中で仮想政府が動いている。つまり、①連邦政府の予算の構造とプロセス、②大統領府行政管理予算局・議会予算局・会計検査院の監視の取り決め、③行政執行部門と立法部門の関係、④(政治任用を含まない)キャリア公務員の社会化した制度と報奨制度、という中で仮想政府が運営されている<sup>71</sup>。

本章でもこれらの論点を適宜扱い、包括的な視点から情報化という技術的施策が立案されていったのかを明らかにさせていく。

### 4-1 米国の電子政府戦略の政策基盤

なお、本章では G.W.ブッシュ政権発足後である 2001 年以降を分析の対象とするが、情報化に関する政策はその以前から様々な政策や法律が形成されている。したがって、ブッシュ政権以後の政策の分析を行う前に、電子政府施策の基礎となっている 1980 年文書業務削減法及びクリントン政権時の関連施策について以下簡単にまとめておくこととする。

#### 4-1-1 1980 年文書削減法

この文書業務削減法は 1942 年に制定された連邦報告書法(*Federal Report Act*)<sup>72</sup>であり、米国の情報管理に関するはじめての体系的な法律であるといえるだろう。同法の具体的な内容及びその成立過程経緯などに関しては岡本(2003)に詳しく論じられているためここでは省くが、本稿において重要な点は、この法律において OMB に与えられた強力な権限で

<sup>71</sup> ファウンティン(2005), p.136

<sup>72</sup> 統計報告の作成・提出に伴う民間の負担を軽減するために、予算局が行政各機関への情報流入を集権的にコントロールすることを狙った法律。

ある。たとえばその 3504 条によれば、OMB 局長は連邦情報に関わる政策、原則、基準、ガイドラインを示し、それらを施行し、そして指示を与える権限と様々な情報管理政策に関する審査と認可を監督する権限を有すると規定されている<sup>73</sup>。ここで岡本は、OMB が連邦情報政策の「中心的機関」として選ばれた理由を以下のように指摘している。

その一つとしては、OMB がすでに連邦報告書法の下で、政府機関による情報収集要求に対する審査を行う権限を付与されていたことがあげられよう。そこで蓄積された手法やスタッフの経験を活用することについては、議会の側からも一定の承認が与えられていたと考えられる。そしてもう一つの理由は、カーター政権の時期からすでに、OMB が行政機構改革の推進主体としての地位を与えられていたことである<sup>74</sup>。

本章において OMB の位置づけが一つの分析の重要な対象となっているため 1980 年文書削減法をここでは取り上げたが、次節以降も OMB がどのような役割を果たしているのかを見しておくことは重要な点であるため、次節以降でも着目していくこととする<sup>75</sup>。

#### 4-1-2 クリントン政権の電子政府関連施策

本節ではクリントン政権時に形成された施策として、行政改革の旗印となっている NPR、そしてその法的根拠でもある GPRA、そして IT 関係の重要法案である Clinger-Cohen Act を取り上げる。

##### 1. New Public Management

クリントン政権の情報施策はブッシュ政権における電子政府政策の発端ともなっており、その内容を把握しておくことはきわめて重要となる。以下若干長くなるがクリントン政権の政策大綱でもあった NPR(New Performance Review)とその中に埋め込まれている情報関連施策について取り上げる。

NPR の目的は、「よりよく機能し、より安上がり(の work better and cost less)」政府を構築することである。そこにおいて一つの指針とされたのが、D.オズボーンと T.ゲーブラーによる著書 *Reinventing Government* (邦題『行政革命』)で示された考え方である。オズボーンとゲーブラーは、民間企業の経営方法を政府の運営に応用する必要性を強調し、政府をより効率的にするためのいわば処方箋を提示した。彼らの主張は、市場原理をできるだけ政府の運営に導入すること、官僚に企業化精神を発揮する機会を与えること、成果に基づく業績評価を政府に導入し、それに見合う報酬を与えることによって仕事に対する誘因を与えることと要約できる<sup>76</sup>。

---

<sup>73</sup> 岡本 (2005)、p.91

<sup>74</sup> 同上、p.91-92

<sup>75</sup> なおこの法律は 1995 年の「ペーパーワーク削減法 (Paperwork Reduction Act)」の基礎ともなっている。

<sup>76</sup> NPR の内容及びその検討に関する著者はたくさんあるが、Donald F. Kettl (2005)を主に参考とした。

以上のような考え方に基づいた政府の改革を進めるために、副大統領のアルバート・ゴアを中心とするタスク・フォースが構成され、6ヶ月をめぐりとして政府業務の見直し作業が行われることになった。タスク・フォースを構成するメンバーの大半が学者や民間人ではなく政府職員であったことは、ブラウンロー委員会やフーバー委員会などの従来の行政改革に関する政府委員会と比較して、きわめてユニークであったとの指摘がなされている<sup>77</sup>。その結果の最終報告書として、1993年9月7日にクリントン大統領に提出されたのが、『官僚主義から結果へ(From Red Tape to Results)』である。同報告書は、「官僚主義(red tape)の排除」、「顧客最優先(Putting Customers First)」、「成果を出すことを目的とする、政府職員への権限の付与」、「最低必要限までの切り詰め(Cutting Back to Basics)」の4章から構成されている。より低いコストでより効率的に機能する政府への体質改善を図り、さらに国民が政府に寄せる信頼を回復することを主要な目的と設定した上で、そこにおいては政府の内部業務の改革から政府と国民との関係の改善にまでわたる幅広い領域に関しての、総計384の提言がなされている。そのうち、情報管理政策に関わる提言としては、以下のものがある<sup>78</sup>。

- ・ 議会が政府機関に課している報告書の提出義務(1993会計年度で5348種類に上ることが指摘されている)を削減すること。
- ・ 情報資源管理のための戦略を改善すること
- ・ 電子政府(Electronic Government)化を推進すること。
- ・ コスト削減と国民へのサービスの提供(delivery)とその向上のために、連邦政府における情報技術の活用を促進すること。
- ・ また、右の目的のために、すべての連邦政府職員に対して情報技術の向上のための訓練を施すこと。
- ・ 情報技術を政府機関の任務および予算に結び付けて業務測定を行うこと。
- ・ 政府機関における情報の共有化をいっそう進めること。

ここに示されている基本的な考え方は、政府における無駄を排除して、できるだけ政府を効率化すること、国民に対するサービスの向上を目指すこと、政府機関の業績をできるだけ客観的な指標を用いて測定し評価すること、そしてこれらのために情報技術を活用することと要約できる。

NPRの下では、『官僚主義から結果へ』以外にも数多くの報告書が発表されることになった。それらの中で、クリントン政権における初期の段階において、情報管理政策について出された代表的な報告書として、1993年9月の『情報技術を通じたリエンジニアリング(Reengineering Through Information Technology)』を取り上げて、その内容を概観してみたい<sup>79</sup>。

---

<sup>77</sup> 小池治(1995).

<sup>78</sup> <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/nprprt/annrpt/redtpe93/index.html>

<sup>79</sup> <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/reports/it.html>

同報告書は、「情報技術におけるリーダーシップの強化」「電子政府の施行」「電子政府のためのサポート・メカニズムの確立」の三つを情報政策の目的として掲げ、それぞれの下に合計 13 の提言が行われている。それらは下記のとおりである。

- ・政府のビジネスに情報技術を統合させるための、明確で強力なリーダーシップを提供すること。
- ・電子的手段がもたらす便益の譲渡を、全国レベルで、しかも統合された形で実施すること。
- ・政府情報及び政府サービスへの統合的な電子的アクセスを発展させること。
- ・国家法執行(National Law Enforcement)及び国民安全ネットワークの確立。
- ・連邦政府、州政府、地方政府をつなぐ確定申告、報告、決済の処理のためのシステムを提供すること。
- ・国際貿易に関するデータ・システムを確立すること。
- ・全国レベルの環境データ・システムを確立すること。
- ・政府レベルでの電子メールの使用を計画し、デモンストレーションを行い、そしてそれを実施すること。
- ・政府の情報基盤を改善すること。
- ・プライバシーおよびセキュリティを確保するためのシステムとメカニズムを開発すること。
- ・情報技術の取得に関わる方法を改善すること。
- ・イノベーションのための誘因を与えること。
- ・連邦政府職員に対して、情報技術の訓練と技術的な支援を施すこと。

ここでは基本的な考え方として、統合された情報基盤を政府が確立することが無駄な情報技術の導入を抑制し、そのことがさらに政府情報への国民のアクセスを当為にすること、そして政府が国民に提供するサービスの向上につながることを示されている<sup>80</sup>。

クリントン政権の情報資源管理政策では効率性の追求、すなわちコストの削減が重要視されていた。そのことは、NPR 関係の報告書の中でも明確に打ち出されていた。そもそも、NPR の大きな目的の一つは、政府における無駄を排除して、できる限り政府を効率的なものとするににあった。この目的は、NPR における情報管理政策関連の提言内容にも、当然のごとく反映されている。たとえば、すでに紹介した、政府は統合された情報基盤を確立すべきであるとの提言は、重複した情報技術の複数機関における導入を排除することによって、コストの削減を図ることをまず目指したものである。

クリントン政権は、情報の収集や利用、あるいは提供などの情報資源管理に関わる活動に情報技術を利用していくことを強く打ち出したほか、情報技術の管理と情報管理とを統合していく姿勢をも示していた。

---

<sup>80</sup> Carlo, B. J., McClure, C. et al., (1996)

## 2. 政府の効果及び業績に関する法律 (Government Performance and Result Act of 1993 : 以下 GPRA) <sup>81</sup>

GPRA は、1990 年に共和党のロス上院議員 (William V. Roth) によって最初に提案され、1993 年にクリントン政権の支持を得て成立したものである。GPRA は、NPR に組み込まれ、「目的指向の行政運営」「政策の効果に基づいた政策決定」を目指すクリントン政権の行政改革において中心的な役割を担っている。そしてこれは現在の IT マネジメント改革のきっかけになっている法律であるといえる内容となっている。

GPRA では、米国連邦政府のすべての省庁に対し、遂行しようとするプログラムの目的、達成目標、測定指標を設定し、それに対する結果説明を義務付けている。この GPRA の制定により、連邦政府に本格的に行政評価が導入され、各省庁において政策立案、業務の進め方、およびその成果が体系的に評価されるようになった。各省庁は、最も重要なミッションが何であるかを自ら特定し、ミッション達成のための戦略的方法を捻出して予算編成を行うことが要求されている。さらに、「予算を得たからには、それに見合った結果をきちんと出すこと」が要求され、政府機関としての業績が毎年審査されるとともに、報告書を作成しなければならない。そしてこの考え方にに基づき、IT 予算申請を行う際にも、組織のミッションと戦略に対する整合性が問われることとなっている。

小池 (1998) は GPRA の特徴を以下のようにまとめている。

*GPRA の最も注目すべき点は、政策の効果を数量的に計測可能な形態で示すよう要求している点だろう。一般に政策の有効性を評価する際、把握が容易である事業量が効果の代わりに用いられがちであるが、この事業量と効果の違いについては注意が必要である。事業量とは、政府の活動によって生み出された物やサービスの量 (output) であり、効果とは、政府の活動によって社会が受けた影響などの結果 (outcome) である。(p.66)*

## 3. 情報技術管理改革法 (Information Technology Management Reform Act of 1996)<sup>82</sup>

1996 年 2 月 10 日に成立したこの法律の主な目的は 2 つある。第 1 は、政府における情報技術の調達に関わる権限を共通役務庁 (General Service Administration) から行政管理予算局 (Office of Management and Budget ; 以下 OMB) へと移行させたことである。そして第 2 は、政府における情報統括官 (Chief Information Officer ; 以下 CIO) の役割を明確にし、部局間にまたがる情報統括官協議会を設置することが規定されたことである。

第 1 点目に関して言えば、それ以前のいわゆるブルックス法<sup>83</sup>を基盤とする情報技術の調達手続きが、審査時間の長期化や、効率的かつ有効な情報システムの導入につながってい

<sup>81</sup> 本法律に関しては、小池(1998)を参考にしている。

<sup>82</sup> 本法律の成立過程及びその政治的背景については岡本(2003)が詳しい(p.255-287)。

<sup>83</sup> 正式名称は「連邦財産および管理サービス法(Federal Property and Administrative Services Act)」で、情報技術機器の調達とその運用について、GSA と商務省、そして OMB に権限と責任を与えていた。

ないことなどの問題を生じさせていたことから、その権限を GSA など 3 つの機関から OMB に統合させたのであるが、これは同時に、政府業務のパフォーマンスの低下を解消したいという思惑もあったのである<sup>84</sup>。これらにより、連邦各省庁は投資計画を戦略・予算立案プロセスに連携させ、かつ結果評価測定法を盛り込むことを義務づけられた<sup>85</sup>。

第 2 点目に関しては、この法律により情報統括官協議会 (CIO Council) が設置されたが、具体的には CIO は各省の長官に直接報告を行うようにし、IT 事項に関する責任については CIO に責任があると定めている。すなわち、この法律によって CIO の義務は情報技術の管理に関する問題だけでなく、情報全般に関わる広い範囲に及ぶこととなったのである。

もっともここで問題となるのが、1990 年主席財務官法 (Chief Financial Officers Act of 1990)<sup>86</sup>との関係である。この法律では、長官の責任であった財務管理を CFO の職責とし、また CFO を長官に対する財務管理のチーフ・アドバイザーと定めたり、職員の訓練や財務システムなど、CFO の様々な職責を定めている。ここでの矛盾は、情報技術管理改革法では各省庁の CIO に IT 予算の承認権を与えているのに対し、最高財務責任者法では、財務システムに関しては CFO に IT 予算の承認権を与えているという点である。したがって、CIO は既に存在していた CFO 等との住み分けや協力体制の確立が問題となっている<sup>87</sup>。

#### 4. 拡張型技術演用枠組みへの示唆

以上クリントン政権における NPR とそれに関連して GPRA、情報技術管理改革法について概観してきたが、これらを基にクリントン政権におけるアクター間の技術演用について論じておきたい。

ここでの取り組みはアクターグループ C の政策決定者が NPR に基づいて、「よりよく機能し、より安上がりの (work better and cost less)」政府を再構築するという強い意欲の基で IT を用いて効率的な技術を構築していくこと、そしてそれらを GPRA に基づいて適切なアウトカム評価をするべく政府機関に働きかけたことがある。また、IT の調達権限が独立行政機関のひとつであった GSA から大統領府に属する OMB に移ったことも無視できない要因であろう。すなわち、アクターグループ C に強い影響力を与える大統領の関与が相対的に強くなったからである。

そして、その責任者としてアクターグループ B として CIO などの IT システムに関する

---

<sup>84</sup> 岡本(2003), p.268

<sup>85</sup> なお、なぜ議会はこのように GSA の権限を OMB に移行させたのかという点については、政府機関からの強い不満があったということ以外に議会側にもインセンティブがあったことが岡本(2003)では指摘されている。すなわち、調達などは経済関係の利益団体に直接的に関わるので議員の側も強い関心を持っていたのだが、そのためのモニタリングコストを OMB に集中させることで低下させようとしたのである (p.273-274)。

<sup>86</sup> <http://govinfo.library.unt.edu/npr/library/misc/cfo.html>

<sup>87</sup> この問題については企業においても同様の問題を抱えることとなっている。例えば、「CFO は、CIO の敵か、味方か」(CIO Magazine 2005 年 1 月号)では、2002 年に成立した米国企業改革法 (Sarbanes-Oxley Act) を巡って CFO と CIO の具体的駆け引きについて論じられている。

<http://www.ciojp.com/contents/?id=00001989;t=51>

意志決定者を創設し、彼らにその管理を任せようとしたのである。もともとその CIO の位置づけは当時ではそれほど高いものではなかった。例えば、岡本(2004)によれば、アメリカの政府機関における情報技術の管理に関しては、情報技術投資の選択とそれを管理するプロセスが構造的に問題を抱えていること、そして情報技術アーキテクチャのデザインとその実施が遅いこと、ソフトウェアの開発やそのコストの推定が十分でないことなどの問題点が指摘されてきた<sup>88</sup>。そして、2001年に GAO が議会に提出した報告書の中では、各政府機関の CIO、そして CIO 協議会にリーダーシップが欠如していることがそのような問題を引き起こしているとの指摘がなされている<sup>89</sup>とし、そのリーダーシップの不足の問題はその制度的な基盤に問題があると指摘している<sup>90</sup>。すなわち、情報技術管理改革法においては、上級管理者レベルで、政府機関の長に対して他の職員を介することなく直接的に報告を行える地位、という以外に CIO の地位についての明確な規定は置かれておらず、また、その資格や必要とされる条件についても明確には示されていないのである。

またこの当時は調達という観点における「情報技術」の思惑が強く、NPR に代表されるクリントン政権の一連の情報関連施策は効率的な情報技術を取得するための制度設計であり、技術もその観点から演用されたと指摘することができるだろう。したがって、技術演用に大きな影響を受ける官僚制を中心とする組織構造もクリントン政権時においては大きな構造的変容はなく、組織横断的な試みも少なかった。

## 4-2 ブッシュ政権における電子政府戦略

本節ではクリントン政権での諸政策を踏まえ、ブッシュ政権における電子政府戦略を紹介すると共に、その政策における政治的要因・経済的要因などを技術演用の枠組みに導入し、その考察を行う。

### 4-2-1 電子政府関連施策の概要

#### 1. 大統領マネジメントアジェンダの概要

クリントン政権の改革が NPR に基づいて行われたとすると、ブッシュ政権の改革の柱は大統領マネジメントアジェンダ(President Management Agenda：以下 PMA)であるといえるだろう。PMA は成果重視、住民重視、市場原理という三つの原則をかかげ優先課題を 5 項目に絞りこみ、それらを重点的に実施していこうというものである。その 5 項目とは、人的資源の戦略的管理、財務パフォーマンスの改善、競争的調達、電子政府化の推進、予

<sup>88</sup> General Accounting Office, Testimony before the Subcommittee on Government Management, Information and Technology, Committee on Government Reform, House of Representatives, Federal Chief Information Officer : Leadership Needed to Confront Serious Challenges and Emerging Issues, September 12, 2000.

<sup>89</sup> General Accounting Office, Testimony before the Subcommittee on Technology and Procurement Policy, Committee on Government Reform, House of Representative, Information and Technology Management : Achieving Sustained and Focused Governmentwide Leadership, GAO-01-583T, April 3, 2001.

<sup>90</sup> 岡本(2004), p.63-64.



算と業績の統合である。ここでは本稿と関係のある「電子政府化の推進」を取り上げる。

そもそもブッシュ政権が電子政府化の推進を優先課題の一つに挙げた背景には、連邦政府が情報技術関連支出に毎年 450 億ドルも費やしながら、サービスの生産性の上昇や質の向上などの成果があがっていないという問題意識があった。その理由としてブッシュ政権は、3つの問題点をあげている。第1は、情報技術の活用に「顧客」の視点が欠けていたことだ。「顧客」の利便性がどれだけ向上したかを考えずに、単にシステムの稼働時間の長さなどを競うだけでは、情報技術のメリットは生かせないからである。第2は、既存のオートメーション化をするだけで満足していたことである。すでに時代遅れになった手続きがそのまま温存されていたため、情報技術の威力を活用して行政サービスを改善するという考え方が欠けていたことが指摘されている。そして第3は縦割り行政の弊害である。情報技術は、複数の省庁が所管している類似したサービスを有機的に結びつける手段になる。しかし、実際には各省が単独での取り組みを好むために、互換性がないシステムが乱立し、無駄な投資が発生していた。

PMA では、上記の問題点を電子政府の推進の突破口として捉え、電子調達、電子署名のような行政機関横断型のプロジェクトに対する支援を基本方針に据えている。また、予算のプロセスを通して行政機関に一層効果的な投資計画の作成を促すこと、及び連邦職員による「クイックシルバー・タスクフォース」を組織し、成果が広範に及ぶ電子政府プロジェクトの特定と、電子政府の阻害要因の特定を行なうこととした。

タスクフォースには、以上の課題に加えて、(1)ワン・ストップ・サービスの実現、(2)企業報告義務の負担軽減、(3)連邦政府と、州・地方・部族の政府との情報共有の迅速化と利便性の向上、(4)連邦機関における内部コスト削減を目的とする内部処理の自動化、に関する検討を指示している。

その後 1 年間の活動を報告した「電子政府戦略(E-Government strategy)<sup>91</sup>」は、「行政機関内部の情報技術関係の投資を合理化するための e-ビジネスの導入」及び、「行政機関横断型の電子政府イニシアチブ関係の投資の 4 類型<sup>92</sup>への統合化」という点で電子政府を推進したとし、また 25 の電子政府イニシアチブのうち 22 は、成功の可能性がかなり高いと記している。

## 2. 電子政府法 (E-government Act of 2002) <sup>93</sup>

2002 年 12 月に成立した電子政府法の目的は、IT 活用による行政サービスの改善や、政府組織で運用されるシステムの効率化、行政事務のペーパーレス化、さらには省庁横断的

---

<sup>91</sup> 2003 年 4 月 17 日発表。

[http://www.whitehouse.gov/OMB/egov/2003egov\\_strat.pdf](http://www.whitehouse.gov/OMB/egov/2003egov_strat.pdf)

<sup>92</sup> 4 類型とはすなわち、GtoC (政府から市民)、GtoB (政府から企業)、GtoB (政府から政府)、IEE (政府内部の効率と効果) であり、さらにこれらすべてに関係する E-Authentication (電子認証) イニシアチブがある。

<sup>93</sup> 詳細に関しては平野美恵子(2003)を参照。

な IT 活用の奨励といった取り組みを通じて、連邦政府運営の生産性向上とコスト削減を図り、市民や企業が連邦政府の保有する情報や提供サービスをより容易に利用できるようにすることにある。そしてこの電子政府法に基づいて OMB に電子政府室が開設され、その室長に大統領の指名により電子政府・情報技術担当次席次官であったマーク・フォーマン (Mark Forman)氏が就任した。

これまで政府の IT 予算は省庁ごとに縦割りで振り分けられ、連邦政府全体の IT アーキテクチャの構築や IT リソースの全体最適化、IT を活用した行政サービスの改善といった発想に乏しかったが、この電子政府法の成立により、省庁横断型の取り組みが目立つようになった。またこれまで米国の電子政府は省庁や州政府個別の取り組みによって支えられている部分が大きかったのだが、一連の諸政策や電子政府法によって複数の機関が共同でプロジェクトに取り組むことで効率性を追求しようとする動きがこのクイックシルバーによって生まれてきたのである。

電子政府法は、行政管理予算局と各省庁の CIO から構成される「連邦 CIO 評議会」がすでに進めている計画に基づき、政府の IT 活用に法的な裏付けと推進力とを与えるものである。その責任の所在は電子政府室が担うことで、中央集権的な電子政府構築を推進し始めるのである。また、プロジェクトの推進に対する予算措置として、省庁間のプロジェクト向けに 3 億 4,500 万ドルの「電子政府基金」が確保された<sup>94</sup>。そのほか、連邦政府の Web サイトにガイドラインを設けたり、新規のシステムを対象にプライバシーへの影響を評価することを義務づけたり、さらにはシステム全般に対する情報セキュリティ対策の強化を掲げたりといった施策が打ち出されている。なお 2007 年度予算として電子政府全体の予算としては 640 億ドルの予算がつけられている<sup>95</sup>。

### 3. Federal Enterprise Architecture (FEA)

米国電子政府構築における省庁連携の目的は、PMA で示されている「政府が市民にとって有効なサービスを提供するために業務プロセスの改革と IT 投資を行うこと」である。ここで、「有効」とは、市民（利用者）にとって投資効率が高く、かつ、投資効果が高いことを意味する。

そこで米国政府が用いているツールとして、マーク・フォーマン氏は三つのツールを指摘している<sup>96</sup>。まず第 1 は、プログラム分析格付けツール (PART: Program Analysis Rating Tool) と呼ぶパフォーマンス格付けツール<sup>97</sup>。そして第 2 は、資本計画・投資統制プロセス

---

<sup>94</sup> 4 年間で 3 億 4,500 万ドルという電子政府基金が用意されたが、議会で各プロジェクトに対する予算が承認されないかぎり、資金が提供されることはない。例えば、ブッシュ大統領は 2003 年度の新規 IT プロジェクト予算として 4,500 万ドルを申請したが、上院予算委員会は最終的にこれを 500 万ドルにまで縮小させたという事例もあり、行政と議会の間の駆け引きも忘れてはならない問題として存在している。

<sup>95</sup> OMB ([http://www.whitehouse.gov/omb/egov/g-9-budget\\_highlights.html](http://www.whitehouse.gov/omb/egov/g-9-budget_highlights.html))

<sup>96</sup> 東京大学での講演(2006 年 2 月 26 日)。

<sup>97</sup> PMA の「予算と実績の統合」を発展させる形で 2004 年度に導入。①プログラムの目的と設計、②戦略的なプランニング、③プログラムの管理、④プログラムの結果、といった 4 項目に焦点を当てている。

(CPIC)であり、最後が連邦エンタープライズ・アーキテクチャ (FEA) である。以下では、3 番目の FEA について取り上げたい。

FEA は最初は OMB がクイックシルバー・タスクフォースで指摘した「連邦アーキテクチャの不在<sup>98</sup>」を解消すべく、2002 年 2 月 6 日、FEA-PMO (FEA Program Management Office) を組織し FEA の開発を開始したことから始まっている。この FEA は 2002 年 10 月に「BRM (Business Reference Model)」と名付けられた参照モデルを軸とした 5 つの参照モデルが相互に関連性を持って構造化されている。

その後 2003 年 5 月に発行された BRM2.0 においては連邦政府内にある業務種類の棚卸しと分類がなされており、政府の存在意義とも言えるミッションに直結した業務からそれらを支える内部業務までを 4 階層の業務領域内に全 39 の業務 (LOB: Line of Business) と全 153 のサブファンクション (Sub-Function) として整理されている。このうち最上階層の「市民のためのサービス」業務領域に分類される業務が政府のミッションを直接反映する業務であり、これらの業務を実施することこそが政府の存在意義とされている。このように、まず組織のミッションを明らかにし、次にそれを果たすために欠かせない業務は何かを整理しているのが BRM であり、このような参照モデルを軸に取り組みされる FEA はその主眼が技術ではなく業務にあるといえるだろう。この特徴は FEA を各省庁・機関のエンタープライズ・アーキテクチャの積み上げではなく、連邦政府全体として遂行すべき業務から展開していることである。FEA は、「連邦政府の各機関にまたがる業務体系におけるプロセスを簡素化し作業を統合する機会を明らかにする」ことを目的とした、「連邦政府の業務をそれを実施する各機関から切り離して説明する機能主体の枠組み」と位置づけられているのである。なお図 3-1 は FEA の概念図であり、PRM、BRM、SRM、DRM、TRM という 5 つの参照モデルから構成されている。これらの参照モデルとは、複数省庁にまたがる分析を促進し重複投資やずれ、協力機会を特定するためのものである。ここからも、FEA が各省庁・機関のエンタープライズ・アーキテクチャを踏まえつつ、電子政府イニシアティブの推進などを念頭に置いた現実的なアプローチをとっていたといえよう。

---

<sup>98</sup> なお最初にエンタープライズアーキテクチャという概念が導入されたのは前節で説明した情報管理改革法における CIO 導入の時に、各省庁の CIO は IT アーキテクチャの開発・維持・導入促進の責任を負うことになっていた。

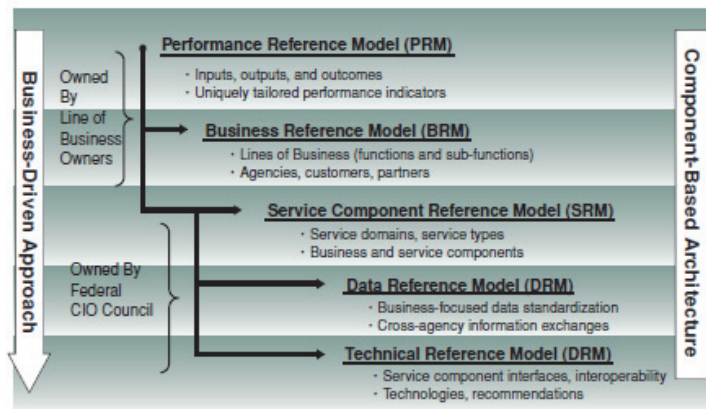


図 4 - 1 FEA の概念図

具体的にこの FEA を用いて省庁間連携がどのように行われたのかに関しては、小橋(2004)が 2005 年度予算案で厚生省 (HHS : Health and Human Services) と農務省 (USDA : Department of Agriculture) が生物化学兵器によるテロと戦うために開発する監視・分析システムに 3 億 7000 万ドルを要求したという事例についての検討をおこなっているが、ここで指摘されているように、これらの中心には OMB が重要な役割をになっているのである<sup>99</sup>。

これらによってコラボレーションの促進を図る FEA ではあるが、実際に複数の省庁が協調作業を行う際には、BRM で規定されている業務最小単位では詳細度が不十分で、省庁間で有効なコラボレーションが行えるのかどうか判断できないという問題が生じた。そこで現在 OMB および CIO 評議会では、高価な技術 (ソフトウェア) を使うアプローチではなく、必要以上にコストをかけないで表計算ソフトとワープロ等で行える方法として、「共通プロセスビュー (CPV : Common Process View)」という方法論を用いて、各省庁のビジネスプロセスの詳細なモデル化に着手しているという<sup>100</sup>。そして、小橋(2004)はこの CPV に関して以下のように指摘してる。

省庁間でのビジネスプロセスの共通項を見つけるこの手法は、2003 年夏頃からクイックシルバー・プロジェクトの一つで試験的に導入され、効果が確認できたため、現在対象を広げているこれまで見てきたように、省庁間コラボレーションは、OMB とそのマネージング・パートナーとなる省庁が主役となり、効率アップからはじまり、FEA の導入を通じて、省庁間の壁を取り払うような相互運用性確保へ向けた取り組みも行うことで効果アップにも取り組んでいる。

<sup>99</sup> 小橋(2004), p.9-15.

<sup>100</sup> 小橋(2004), p.13.

また同時に、実際にコラボレーションを行う際に必要となる手法も開発され試験的に導入されている。

このように、連邦政府におけるコラボレーションは、クイックシルバーからはじまったやや試行錯誤的な取り組みから、FEA を起点とする方法として徐々に制度化され、より洗練された方法へと引き続き改善されているのである。

1990年代前半からの法整備（業績と予算の関連付け、CIO の設置、EA の導入等に関する法律や通達）により徐々にその基盤が整ってきてはいたが、現在のように体系的な手法に変わったのは、前述の通り、2001年にOMBがIT投資に関して強力なリーダーシップを発揮するようになってからである。つまり、省庁間連携は、その裏でOMBやGAOが演出する「省庁間連携」の上に成り立っているといえるだろう。

#### 4-2-2 電子政府における主要アクター<sup>101</sup>

##### 1. OMB

行政管理予算局（OMB）は、2002年の電子政府法によってその権限が大きく強まった。この法律では、OMB局長が情報資源の使用を監督する目的として、政府機関の任務に役立つように政府事業の効率性と有効性を改善すること<sup>102</sup>が規定されているが、

OMBは、一般に政府の調達や財政管理、規制などに関する行政全体の方針を立案する機関であり、IT投資や情報管理の分野では各省庁に政策上の指針を与える役割も持っている。したがって、予算案審査のプロセスを通じて各省庁のIT投資に影響力を持っており、IT投資に関する計画書「ビジネスケース」を受け取り、内容をチェックし、投資基準を満たさない案件は改善を求めることができる立場にある。なおビジネスケースとは、OMBの通達A-11にて規定されているものであり省庁への強制力はないが、このように予算審査に使われるために普及している。実際2003年度は、政府IT総予算520億ドルのうちビジネスケースが提出されたのは170億ドルであったが、翌2004年度は、590億ドルのうち340億ドルについてビジネスケースが提出されている<sup>103</sup>。

##### 2. GAO

GAOは連邦省庁のIT投資やプロジェクトについての評価を下しているだけでなく、電子政府プロジェクトを推進していく上での技術およびマネジメント面での問題点に焦

---

<sup>101</sup> ここでのアクターは組織としてのアクターを取り上げるため、組織内における個人アクターを取り上げることはしない。個人アクターについて論じられたものとしては、NTT-DATAが発行している米国マンスリーニュース「米国電子政府を牽引する「Gメン」たち」（2002年7月号）が参考になる。ここでは、OMB電子政府IT室長であるMark Forman、財務省CIOでCIO評議会共同議長でもあるJames Flyzik、そして環境保護庁（EPA）のCTOであるDebra Stoufferを取り上げて、彼らを「縦割り行政を超えて政府中を柔軟に行き来する新リーダー層」として論じている。

[http://e-public.nttdata.co.jp/ff/repo/90\\_usa200207/usa200207.asp](http://e-public.nttdata.co.jp/ff/repo/90_usa200207/usa200207.asp)

<sup>102</sup> 電子政府法 3504条(a)(1)

<sup>103</sup> 小橋(2004)

点をあてた分析を実施し、組織全体の IT 投資能力を向上させるための改善活動にも取り組むなど、「アドバイザー」的な役割も果たしている。すなわち、省庁に対して問題点ばかりを指摘するのではなく、問題解決のために取り組むべき課題やベストプラクティスを提示し、監査に終わらない積極的なソリューションも提供しているのである。

GAO は、連邦各省庁の EA 管理（開発、維持を含む）の成熟度を測定する枠組みとして、「エンタープライズ・アーキテクチャ管理成熟度フレームワーク（EAMMF：Enterprise Architecture Management Maturity Framework）」を開発し、2001 年と 2003 年に行った調査結果を公表している。2001 年には 1.0 版、2003 年には 1.1 版を発表し、1.0 版に基づく調査を 2003 年にも実施することにより、各省庁の EA 管理成熟度の経年比較ができるようになっている。

GAO の中で電子政府関連に取り組むのは「IT 部門<sup>104</sup>」である。GAO 内の数ある部門の中でも IT 部門はエリートコースとみなされており、エコノミストや政策分析家だけでなく、IT ビジネスや技術等に経験のある人材の登用が積極的に進められている<sup>105</sup>。GAO は分析ベースの監査報告書作成から問題改善のためのソリューションやアドバイスの提供などよりアクション志向な活動に焦点を移行している。監査機関としても、一方的に連邦省庁の問題点を指摘するだけでなく、各機関との公式・非公式な連携に基づくベストプラクティスの共有など、双方向の取り組みを行っている。米国における電子政府政策をより良い方向に牽引するという重要な役割を果たす GAO は、電子政府政策においてその影響力をますます強めている。

### 3. CIO

2002 年に設立した電子政府法の立法課程において最大の争点となったのが、大統領によって任命され上院の承認を必要とする連邦 CIO のポストを設置するかどうかという問題である<sup>106</sup>。法案を提出したジョー・リーバーマンを含めた連邦 CIO の推進者たちは、OMB にはなく大統領府に直接に連邦 CIO をおくこと、及びそれを大統領に直接報告できるポストとすることを当初は考えていたが、ブッシュ政権は連邦政府の設置自体に反対していたという経緯がある。最終的にはこの連邦 CIO の設置に関する条項は削除され、OMB 内に電子政府局を設置することで落ち着いたが、電子政府局長は上院による承認を必要としないとなった。「電子政府を構築する上で、電子政府局長が中心的な役割を演じることが実際には期待されている。だが、電子政府局長は、法的にはさほど大きな直接的権限を有しているわけではない<sup>107</sup>」という指摘があるように、電子政府局長は任務の面でも資金の資源調整の面でも OMB 局長を補佐し、協力し、支援するという立場に止まっているので

<sup>104</sup> GAO, <http://www.gao.gov/jobs/it.pdf>

<sup>105</sup> NTT-DATA 「電子政府政策における GAO の役割」（米国マンスリーニュース 2004 年 5 月号）  
[http://e-public.nttdata.co.jp/ff/repo/213\\_u0405/u0405.asp](http://e-public.nttdata.co.jp/ff/repo/213_u0405/u0405.asp)

<sup>106</sup> この政治的経緯に関しては、岡本(2004a,b)に詳しい。

<sup>107</sup> 岡本(2004b)

ある。

#### 4. CIO 協議会

1996年の情報技術管理改革法によって設置されていた CIO 協議会は電子政府法によって法的な根拠を与えられることとなる。OMB の管理担当副局長を議長として、電子政府局長、情報規制問題室(OIRA)局長、各政府機関および中央情報局 (CIA) の CIO、そして陸・空・海軍の CIO から構成されている。その主な役割は以下の4点である。(1) 政府の情報資源管理政策と要件について OMB 局長への提言を策定すること、(2) 情報資源管理に関わる経験、アイデア、ベストプラクティス、そして革新的アプローチを共有すること、(3) 情報技術の使用を通じて政府の業績を改善するための、複数の政府機関によるプロジェクトおよびその他の革新的なイニシアティブの特定化、開発、そして調整において、電子政府局長を補佐すること、(4) 政府機関による情報資源管理のために、共通の業績測定基準の開発と仕様を促進すること、の4点である。しかしこの CIO 協議会の政策に与える効果は以下の岡本(2004b)の指摘にあるようにそれほど大きくない。

*CIO 協議会の役割が OMB 局長への提言を策定することに止まっていることから明らかのように、CIO 協議会は実行機関ではなく、いわば諮問機関としての性質を強く持っている。そのため CIO 協議会によるアドバイスや提言が、政府の情報資源管理政策の中でどれだけ実現されるかについては、OMB に大きく依存せざるをえない。(p.121)*

#### 5. 企業ネットワーク

企業側にとっては、電子政府は重要な収入源となる仕事であるため、当然企業アクターも積極的に活動することとなる。ここでは FEA 構築の際の民間企業の動向について説明しておきたい<sup>108</sup>。

FEA を構築するにあたっては、政府にアドバイスをすることと、おそらく政府との巨大な契約企業として対峙するために、複数の企業による企業ネットワークが形成された。このような企業ネットワークは NPO のような形で運営され、資金も会員費が主となっており、コンフェレンスやワークショップ、そしてその他のイベントのスポンサーになることで、政府の意思決定者にとっての重要な情報源になっていくのである。この企業ネットワークとしては主に3つのグループが挙げられる。

- ・ Enterprise Architecture Internet Group (EAIG) : 参加団体は以下の通り。General Motors, Volkswagen AG, DaimlerChrysler AG, Booz Allen & Hamilton, Oakland University, Sandia National Laboratories, the Zachman Institute for Framework Advancement. EAIG の一つの目標は EA ツールとモデルをベンダーにおける基準化及び整合性を図ることである。

---

<sup>108</sup> Fountain (2004), p.24-25.を参考としている。

- The E-Gov Institute : FCW Media Group<sup>109</sup>の一機関。ベンダーや政府の政策決定者を一同に介するコンフェレンスやフォーラムを開催する。1997年に設立され、それ以降政府の電子政府イニシアティブのためのコミュニティ作りに関わっている。
- The American Council for Technology (ACT) : IT企業及び政府の関係をマネジメントするNPO。政府のあらゆるレベルにおける教育、コミュニケーション、協働を振興している。

#### 4-2-3 アクターの位置づけと機能

以上前節までで触れたように、OMB、GAOは、省庁の各種取り組みに対し定量的なスコアをつけ、結果を議会（市民）に公表することで各省庁の取り組みの透明性やアカウンタビリティを高め、省庁間の競争を促進している。また、CIO評議会がベストプラクティスを見極め活用することで連邦政府全体の底上げにつながっているとも考えられる。つまり、競争を通じて底上げを行い、さらに高次の競争を起こすという仕掛けを作り出しているのである。以上のことを図にまとめると以下になる。

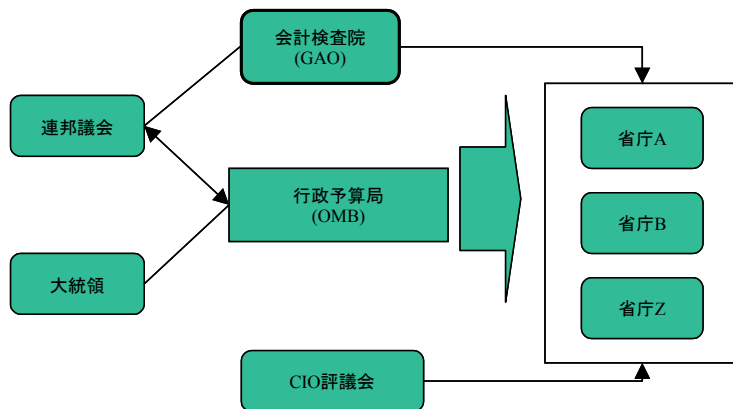


図4-2 電子政府政策を巡るアクター

各省庁のIT予算計画書をOMBが定期的に調査し、それをOMBは連邦議会に提出し、議会はそれに基づきIT予算を割り当てる。そしてGAOは議会からの指示があれば独自に行政府を評価するのである。またCIO評議会は各省庁のベストプラクティスを収集し、それを共有できるようにすることで各省庁が常に参照できるよう情報収集・整理を行っている。

ここで改めて注意したいのは、このようなガバナンス体系は最初から存在したわけではないということである。実際、OMBが次の課題として掲げている予算配分と業績の連動は、1993年に制定された政府業績成果法(GPRA)のなかで謳われており、EAの構築・活用を決定したのは1996年に制定された情報管理改革法である。これらの法律の制定から、すなわち、クリントン政権から現ブッシュ政権までの約10年という長い月日を経てようやく

<sup>109</sup> Federal Computer week の出版社。政府のIT情報を提供するメディアの最大手。



実現し始めているのである。

以上のように、まずビジョンを定め、ビジョン達成に向けた行動をまずは試行錯誤を通じて徐々に制度化していったこと、そして途中途中で必要に応じて軌道修正あるいは進み具合を明らかにするために透明性の高いスコアをつけ競争を促す姿勢が、米国においては電子政府のガバナンスを構築する上での重要な基盤となっているのである。

#### 4-3 まとめと示唆

以上米国の電子政府に関する施策及びアクターについて論じてきた、これを踏まえて米国政府において技術演用がどのように政策形成に影響を与えたのかについて検討してみたい。

##### 4-3-1 政策形成過程における技術演用

ファウンティンが提示した技術演用枠組み(図3-1)においては技術演用とアウトカムが相互依存関係にある。この関係は図3-2においても継承されているが、ここではその相互依存関係についてももう少し詳しく論じてみたい。彼女が論じているアウトカムとはすなわち演用された情報技術が組織に与えたインパクトのことである。しかし、このインパクトはアクターによって異なるインパクトをもたらす。アクターによって新しいITシステムを導入することの期待に関する合理性は異なっているからだ。したがって、ITのデザインや、導入手法、使い方といった技術演用の仕方によって各アクターは大きく依存し、アウトカムも非常に多様な意味をもたらすこととなる。ファウンティンはこれを踏まえた上で、ITの効果は既存の組織を存続させるか、あるいは新しいネットワーク化された組織形態をとるかのどちらかであると論じている。

現実には情報技術に関するハードウェア及びソフトウェアの選択肢は多様である。そしてここから特定の技術が選択され政府機能の一部として選択され、導入されることとなる。ここで選択・導入された、すなわち演用されたITは、特定のアクターがその技術導入に関する便益とリスク、そしてそのアクターの地位がどのように技術を使おうとしているのかということの認識(perception)にある程度依存することは避けられない。そしてこの認識は間違いなく行政組織の官僚制という特質、あるいは官僚制の中における公式・非公式のネットワークの中で形成されていくのである。そしてこの認識に基づいて演用されたITはアウトカムとしてのインパクトをもたらす、それが直接あるいは間接的に組織に効果を与え、それが組織の基礎をなす様々な制度にも影響を与えるのである。

以上がファウンティンモデルの概要であったが、本章でアメリカの政策及びアクターを分析してきたことを図3-2の政策形成モデルに適用するとどのようなことが言えるだろうか。

第1に指摘できることは、クリントン政権のNPR及びブッシュ政権のPMAといった行政改革プランに情報技術を積極的に導入することを定めたという大統領からの影響が大

きい。もっともクリントン政権の NPR では情報技術をツールとして捉えており、これは組織にとっては単なる効率化としての認識が強く既存組織体系の中で技術が演用されたため、その組織に与える効果は特定の組織においてのみに止まりあくまで部分最適を目指した改革であったといえよう。Kettle(2005)は NPR における情報技術の位置づけについて以下のような指摘をしている。

*NPR における情報技術によるリーダーシップは 1999 年から現実(real)なものではなく修辭的(rhetorical)なものであった。この原因は主に NPR のスタッフがごく少数しかいなかったことと、連邦政府の構造が異常なほど複雑(complex)であったことにある。(p.35)*

このようにクリントン政権時では組織構造そのものが情報技術の演用を規定してしまっており、それが生み出すアウトプットも限定的なものであったといえよう。もっとも、すでに論じたようにクリントン政権時に設立した GPR A や情報管理改革法などの法制定はその後の電子政府政策に大きな認知的影響を及ぼすこととなるが、その効果を直接生み出すことはブッシュ政権まで待たなければならなかった。

ブッシュ政権の PMA では5つの主要課題の一つに電子政府を定め、その改革を推進していくこととなる。ここで取り上げたいのが縦割り行政の弊害を克服しようとしたことである。クリントン政権時においては各省が単独でシステム構築の取り組みを好み、互換性がないシステムが乱立し無駄な投資が発生していた。これを市民という顧客のための行政という観点から行政サービスを整理し、そのサービスに関係する行政機関が連携して協力する情報技術を最適利用するようにしたことである。

これは例えば「GovBenefit.gov<sup>110</sup>」や「Business Gateway<sup>111</sup>」などのポータルサイトが省庁横断の典型的な事例だろう。前者のポータルでは連邦政府が支給している補助金が網羅されていることで補助金を必要とする「顧客」はここにアクセスだけで調べられることができる。このプロジェクトは労働省が主管となっているが、農務省や住宅都市開発省など12の省庁が参加している。また後者のポータルは企業規制に関する情報を一括して提供し、手続きによってはオンラインで必要な書類を受け付ける仕組みになっている。これは中小企業庁が主管官庁となっているが、このほかに労働省や環境庁など9省庁が参加している。このように情報技術を援用させることで省庁横断プロジェクトを導入したことで、既存の組織基盤に基づく職員の認知を変えたのである。

もっとも、これによってすぐに円滑に組織構造が変容していったわけではない。すなわち、行政府が組織横断的なプロジェクトを施行していたとしても、米国連邦議会における予算申請プロセスが、省庁横断型のプロジェクトに柔軟に資金を提供できるようにはなっていなかったからである。米国連邦議会には、各省庁の予算をそれぞれ審議する小委員会が設置されており、クイックシルバーのように省庁を横断したプロジェクトであっても、

---

<sup>110</sup> <http://www.govbenefits.gov>

<sup>111</sup> <http://www.business.gov>

その予算は省庁ごとにばらばらに検討されることになっている。このため、各小委員会に所属する議員の間で、省庁横断型イニシアチブの重要性に対する認識の度合いや優先度が異なれば、各省庁が獲得できる予算額にばらつきが出てしまい、大統領が推進している省庁横断型のクイックシルバークプロジェクトであっても、大統領の思惑とは別に、最終的には議員にとっての優先度が大きく影響してしまうのである<sup>112</sup>。

議員は特定の省庁のみで実施されるプロジェクトに資金を提供するというスタイルに慣れてしまっているため、資金の使途や行き先がわかりにくい省庁横断型プロジェクトへの資金提供には及び腰になってしまう。そしてそれは特に省庁横断型プロジェクトによって電子政府を構築していこうとしている大統領にとっては一つの大きな課題となっているのである。官僚組織の組織形態が省庁横断型のネットワークを形成しようとするさいには立法府もそれに対応したネットワーク型の行動を取る必要があることがいえるが、それは技術演用された制度におけるアクター間の相互作用の影響を強く受けることを考えれば、政策形成プロセス全体の流れの中で変容されていくものであるといえる。

#### 4-3-2 アウトカム評価に埋め込まれた技術演用

電子政府施策における技術演用の過程で最も大きな効果を発揮しているのがアウトカム測定のための評価ツールの導入だろう。図3-2で示したように、技術演用はアウトカムによって大きな影響を受ける。したがって、そのアウトカムをどのように測定し、各アクターを動かすインセンティブとして用いることができるかが、その効果の大小を決める。

連邦政府機関では、これまでIT調達におけるプロジェクト・マネージメント手法については、各機関が独自の手法を用いてきていた。例えば、国防総省が欧州各国の国防省と協力して作成したEVM (Earned Value Management)<sup>113</sup>など、様々な評価指標を用いることでその効果を測定しようとしている。しかし、その評価の基礎として最も影響力を与えているのが、ブッシュ政権がPMAを推進するに当たってその評価ツールとして使用しているマネジメントスコアカードである。このツールはPMAに関する各省庁の取組状況を、「緑」「黄」「赤」の3段階で評価した一覧表であり、その評価は5項目の優先課題それぞれについてあらかじめ定められた評価基準に基づいて、4半期に一度実施される。その評価対象としては、「現状評価」と「進捗状況」の2つの側面がある。

マネジメントスコアカードは、その評価基準とともに、連邦政府のウェブサイト公表されることから、ここにアクセスすることで誰もが各省庁の取り組み度合を知ることがで

---

<sup>112</sup> 例えば2002年の電子政府法では、電子政府基金として3億4,500万ドルを供出すると定められていた。しかし実際には、大統領からの2002年度の予算請求2,000万ドルに対して、連邦議会は500万ドルしか認めなかった。さらに2003年は4,500万ドルの請求に対して500万ドル、2004年には4,500万ドルの請求に対して300万ドルと、当初予定額とは桁違いの少額しか承認されていない。

<sup>113</sup> EVMとは、「コスト」「スケジュール」「パフォーマンス」という指標を使って、プロジェクトの実施状況を科学的に分析することを目的とするもの。EVMでは、各指標について、計画と実績の間に生じた差異を数量的に測定し、プロジェクトの進捗管理を行う。またこれを用いることで、プロジェクト完成時までにかかった総コストや最終的な納期についての予測についても利用することができる。

きるようになってきている。2つの側面について3段階で評価するという非常に単純な評価であるので批判もあるが<sup>114</sup>、そのいっぽうで簡略であるからこそその効果があったのも事実であろう。例えば、Kettle(2005)はこのツールについて以下のように論じている。

*PMA への注目や、報道機関への新鮮なニュース提供、そして省庁のトップ層が成績向上の圧力から逃れられないようにするために、この信号機システムは驚くほど単純で強力なツールとなる。(p.39)*

そして何よりクリントン政権ではITを”cost less (より安く)”の面で評価したが、ブッシュ政権では”work better (より機能しやすく)”をより重視した点があげられる。

このツールにより、PMAへの各省庁のトップの認識を強める効果があったのである。閣僚が行政改革の細部を理解することは難しいが、一覧表という形式で示されることで、自分の省庁の位置を簡単に把握することが可能となる。閣議では大統領自らがこのスコアカードを手にして閣僚に改革の進捗度合を詰問するケースもあり<sup>115</sup>、各省庁も真剣に取り組まなければならないインセンティブを大統領水から作り出したといえよう。また、これらプロジェクトを統括しているOMBとGAOは定期的に相互にIT投資について厳しく評価し、頻繁な情報交換を行っている<sup>116</sup>。このようなアウトカムを重視した制度設計を情報技術の導入と同時に大統領が行っていったことが、米国における一つの電子政府の基盤を形成していったのである。

電子政府施策における省庁間連携に関して最後にまとめておけば、Kettleが指摘した5つの障壁(目的、資源、能力、責任、説明責任)であれば、米国においては特にその責任及び説明責任が問題となっていた。この障壁に対して各省庁は「妥協」戦略をとり、「バランス」をとりながら電子政府を構築してきたと指摘できるだろう。そしてこのバランスをとってきたのがOMBであり、さらにこれとバランスをとる形でGAOが介入している。米国における技術演用プロセスにおいてはこのような複層的な構造の過程で電子政府が構築されてきているといえるだろう。

---

<sup>114</sup> Weinstock, (2002)

<sup>115</sup> Peckenpaugh(2003)

<sup>116</sup> 例えばGAOは2005年に「IT:OMBはIT投資の審査結果をより有効に活用できる」というレポートを出している。ここでは、GAOの勧告に対するOMBからの反論が詳細に掲載されており、両者がどのような視点からITを評価しているのか、そしてその評価の視点の違いなどが取り上げられている。このレポートに関しては村岸・小橋(2005)、NTT DATA AgileNet L.L.C. (2007)参照。

## 第5章 事例研究Ⅱ：日本における電子政府の制度形成

本章では前章のアメリカとの比較として、わが国の電子政府戦略の制度的枠組形成について考察していく<sup>117</sup>。一般的に言えば、日本の行政における情報化の議論は、米国のゴア構想の影響を受けた日本版ゴア構想の流れと、情報通信産業の不振の打開策としての流れと、行政改革のツールとしての情報化という流れの3つが混在しているという指摘がなされるが、これらはどのように絡みあっているのだろうか。日本における電子政府政策がどのようなアクター間の諸活動の中で技術演用されているのかについて分析していくことで、この問題についても答えていく。

### 5-1 日本における電子政府政策の概要

#### 5-1-1 電子政策関連施策

日本の政府が初めて電子政府という言葉を公式文書に採用したのは、1997年12月に改訂された「行政情報化推進基本計画<sup>118</sup>」である。この中では、

*行政の情報化により、事務・事業および組織の改革を推進するとともに、セキュリティの確保等に留意しつつ、『紙』による情報の管理からネットワークを駆使した電子化された情報の管理へ移行し、21世紀初頭に高度に情報化された行政、すなわち『電子政府』の実現を目指す*

ことが謳われており、最初は主に行政の内部管理の電子化を目指していたことが分かる。その後も政府は、1999年に「規制緩和推進3カ年計画」や「高度情報通信社会推進に向けた基本方針—アクションプラン」といった閣議決定を行っている。端緒となった行政情報化推進基本計画には、すでに「電子自治体」の文字が踊っており、現在の電子政府でも主要課題となっている行政手続きのオンライン化（電子申請）や電子調達、電子決済、情報公開サービスなどが主要なテーマとして掲げられていた。

また、これと関連して「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法<sup>119</sup>」や「e-Japan 戦略」などIT産業やITインフラなどの整備面を重視した側面から政策が2001年1月に施行されている。

このように現在の電子政府のルーツは、1997年に提唱された行政の情報化にあった。それにIT国家戦略が相乗りするかたちで新しい電子政府が構築されている。したがって現在の電子政府は2つのプラットフォームを持つことになっている。すなわち、汎用機をベースとするレガシー・システムと、インターネットおよびXML（eXtensible Markup Language）をベースとするWebシステムである。

<sup>117</sup> 本章における日本の電子政府関連施策に関する経緯及びデータなどは経済産業省の村上敬亮氏、藤井亮輔氏から提供していただいた資料を参考にしている。

<sup>118</sup> 総務省、<http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/kaitei9.htm>

<sup>119</sup> <http://www.kantei.go.jp/jp/it/kihonhou/honbun.html>

1997年に提唱された行政の情報化は、レガシー・システムをベースに考えられたもので、その中身も行政機関内部の処理を中心に、住民サービスの向上や行政手続きの効率化を実現するかつての汎用機ベースの総合行政情報システムの延長線上にあると言える。これに対して、新しい電子政府はインターネットを使った電子申請など、行政機関内部の処理を中心としたものだけでなく、行政と民間の間の手続きにもフォーカスしたものとなっている。

これらの問題についても次節で論じることとなるが、今日の日本の電子政府の政策は、米国と同様、規制緩和を伴う一連の行政改革が大きく影響している。すなわち行政の現場からの地道な取り組みというよりも、政府のトップダウンという色彩が強いのである<sup>120</sup>。

そして電子政府を国をあげて推進していくことになったのは、2003年7月に電子政府構築計画<sup>121</sup>である。ここでは、行政ポータルサイトの整備、ワンストップサービスの拡大、政府調達手続きの電子化、およびIT化に対応した業務改革などが挙げられており、行政サービスの向上や行政事務の効率化という点に焦点をあわせており、他国のIT先進国の電子政府の取り組みと足並みをそろえるための政策であることが指摘できよう。この中で特に注目したいのは、2005年度末までの目標のひとつに「利用者本位の行政サービスの提供」を掲げていることである。またその際、具体的手法として「エンタープライズ・アーキテクチャ（EA）」の構築・活用を決定している。前章においてもEAに着目したように、本章においてもEAの導入、そして適応がいかにおこなわれたのかという点から論じることとする。

### 5-1-2 調達制度改革

本節では日本における電子政府政策の際に問題として取り上げられていた調達制度改革と、それに関連して米国から導入されたEAについてとりあげる。なお、これらの問題に関する日米の時系列図（図5-1）を下記に掲載しておく<sup>122</sup>。

日本は以前から電子政府構築の際に1つの重大な課題に直面していた。その課題とはシステムを構築するITベンダーの選定である。特に通産産業省（現経済産業省）がこれを産業政策の問題として問題視し、この対策に力を入れたのである。すなわち、この分野に参入できる新興企業がおらず、既存の企業ばかりがシステムを受注しているという状況を問題視したのである。

彼らが特に重視したことのひとつは、公共事業の発注の際によく行われる競争入札である。官公庁のITプロジェクトの入札において、特定の業者が破格の安値を提示して落札してしまう「安値落札」という問題が1999～2000年にかけて頻繁に起こっていたのである。

<sup>120</sup> 電子政府政策をトップダウンで行うのか、ボトムアップで行うのかは国によってかなり異なっており、トップダウンで進めた国としては韓国が有名であり、ボトムアップ型はカナダが有名である。日本はその中間に位置していると言われている（『情報未来』(vol.23), p.7, 2006,）。

<sup>121</sup> 電子政府の総合窓口、<http://www.e-gov.go.jp/doc/040614/keikaku.html>

<sup>122</sup> 経済産業省村上氏が作成したものを参考に作成。

こうした事態を憂慮し、公正取引委員会は2001年以降、極端な安値落札を行ったベンダーに対して、不当廉売になりうるとして警告を発している。図5-2<sup>123</sup>で記されているものが、その警告の対象となった案件である。

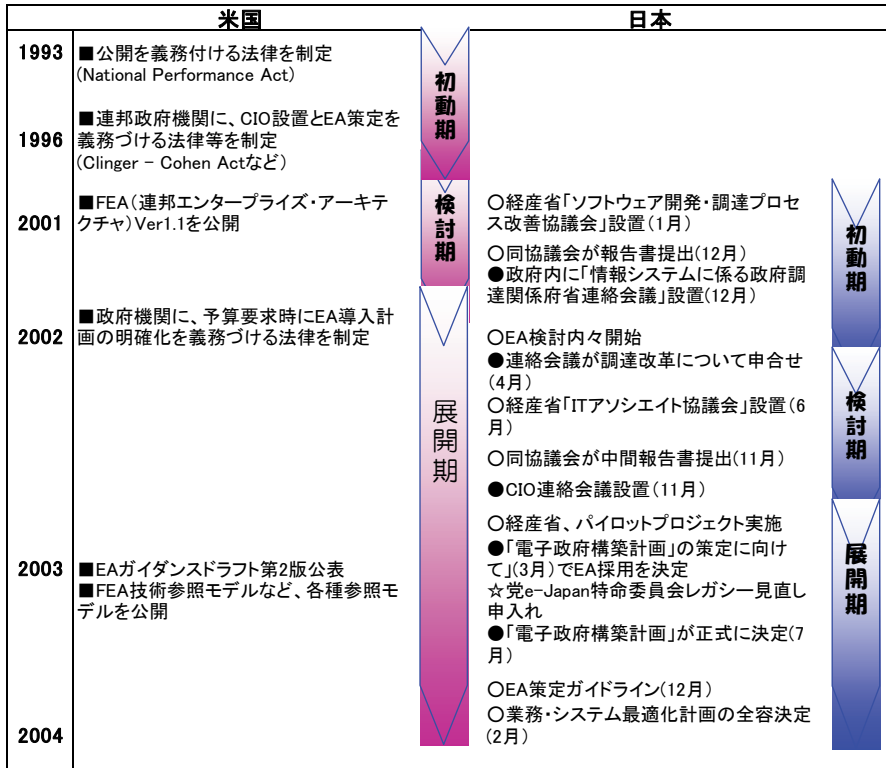


図5-1 日米のEA政策史

案件名	落札価格	予定価格
内閣 : サイバー対策システム	360万円	13,500万円
金融庁 : 申請・手続システム	303万円	17,000万円
総務省 : 郵政ネットワークシステム	178千円	4,600万円
調達情報システム	29千円	15,000万円
省庁間電子文書交換システム	730千円	2,516万円
財務省 : 電子納税申告システム	11千円	55,210万円
国土省 : 行政文書ファイル管理システム	5千円	1,200万円
愛知県 : 電子地方政府調査委託	5千円	860万円
東京都 : 文書管理システム	9千円	8,500万円

図5-2 問題となった政府調達案件

<sup>123</sup> ITアソシエイト協議会中間報告書より。  
<http://www.meti.go.jp/feedback/downloadfiles/i21227pj.pdf>

安値入札の問題とは何か。そもそも安く落札されればそれだけ発注者（すなわち官公庁）にとっては有利な取引きではある。しかし、ベンダー側が赤字を背負ってまで入札額を引き下げる真のねらいは、最終的に当該プロジェクトを受注することではなく、むしろそれに付随して発生するカスタマイズや運用保守、アップグレードといった随意契約プロジェクトを受注することを目的としていることだ。これによる問題点について石橋(2005)は以下のように指摘している。

*安値落札の弊害には、中小企業やベンチャー企業の参入機会がなくなる、大企業の寡占が進むといったことが挙げられる。また、開発案件を受注した事業者がそのまま関連システムの開発やメンテナンスなどの案件を複数年度にわたって随意契約で受注し、トータルコストで安値落札のマイナス分を賄っているのではないかという見方もある。(p.14)*

このような問題を解決するために経済産業省に設置されたのが「ソフトウェア開発・調達プロセス改善協議会」である。そしてこの協議会は平成 13 年 12 月に「ソフトウェアプロセスの改善に向けて<sup>124)</sup>」という報告書を取りまとめ、それとともに政府内に「情報システムに係る政府調達関係府省連絡会議」が新たに設置された<sup>125)</sup>。この連絡会議では主に以下の 3 点の申し合わせがなされている。

1. 総合評価落札方式をはじめとする評価方式などの見直し。
2. 競争入札参加資格審査制度をはじめとする入札参加制度などの見直し。
3. 調達管理の適性化。

そしてこの申し合わせを実践するために 2002 年 6 月に経済産業省に設立されたのが「IT アソシエイト協議会」である。IT アソシエイト協議会についてはまた後ほど論じるが、この頃になってようやく電子政府を情報政策の一分野としてではなく行政改革の一つとしての電子政府と捉える様になったのである。

さらにこの調達の問題と並行して存在してくるのが、レガシー問題である。これは 2003 年の 3 月に自民党の e-Japant 特命委員会にて指摘された問題であるが、メインフレームを中心に構成される大型計算機（いわゆるレガシーシステム）の運用経費が非常に高いということが明らかになった<sup>126)</sup>。この問題については、メインフレームの最大のユーザーが、コスト意識に乏しい官公庁であることに起因しているという指摘がなされた。(社) 電子情報技術産業協会 (JEITA) によれば、2001 年度当時の日本国内での出荷規模は 4745 億円であり、官公庁向けは、このうち 1895 億円と約 40%を占めている。このような状況の中では、仮に新しいオープンシステムの導入が必要だと思っても、簡単に導入することはできないのである。泉田(2002)は、これらの問題点として以下の 4 点を挙げている。

*第 1 に、仮にオープンにしてシステムが止まってしまったら責任問題になりか*

<sup>124</sup> <http://www.meti.go.jp/feedback/downloadfiles/i11226bj.pdf>

<sup>125</sup> 事務局は総務省行政管理局、経済産業省商務情報政策局及び財務省主計局。

<sup>126</sup> 例えば、社会保険庁の社会保障システムの年間運用経費が 1500 億円、特許庁の特許情報システムが年間 270 億円の運用経費を必要とする。



ねないという危惧が、コストより運営の安定性を求めるシステム担当部署にあること。第2に、旧電電公社時代から構築されているシステムを中心に、特定ベンダーと随意契約が続けられており、競争原理が働きにくいこと。第3にVAN型モデルは、情報処理利用料金を徴収することが前提という時代に構築されており、料金収入を前提に外郭団体が設立されているケースがあること。第4に、ケースによっては、官庁の外郭団体に員外定員を抱えており、外郭団体の改廃についての議論を惹起しかねない変更は好まないこと等の事情が存在する。

以上のような問題を踏まえて設置された「ITアソシエイト協議会」であるが2002年11月に提出された中間報告では以下の2点の提言が盛り込まれている。すなわち、(1)組織全体の業務およびシステムを設計・管理する手法としてEAを導入すること、そして(2)EA推進の為に、IT投資管理の専門家であるITアソシエイト(後のCIO補佐官)を導入すること、の2点である。なおこの報告書と同時期に各府省の事務次官・官房長によって構成されるCIO連絡会議が設置されている。事項ではこの2点についてどのような意図で導入されたのかについて論じる。

### 5-1-3 EAとCIO補佐官制度

#### 1. 日本におけるEAの取組み

経済産業省はITアソシエイト協議会の報告を受けて、ITアソシエイト候補となり得る民間の人材約30名を集め、米国連邦政府のEAを参考に、パイロット・プロジェクトに取り組むことになる。そして日本においてまず初めてEAに取り組むケーススタディとして以下の4つの作業部会を設置した。

- (1) BRM(Business Reference Model)の策定、BRM策定・活用ガイドの策定
- (2) 電子申請システムに係るEAおよびTRM(Technical Reference Model)の策定
- (3) 人事・給与システムに係るEAの策定
- (4) ICカードシステムに係るEAの策定

そしてこれら4つのプロジェクトの成果をもとに、2003年3月のCIO連絡会議で「業務・システム最適化計画」及び「CIO補佐官の各府省への導入」が正式に決定することとなり、これは7月の「電子政府構築計画」にも盛り込まれることとなる。

ここで政府が推進すると定めたEAの意図は主に3点ある。第1点目は、行政サービスの向上化であり、これは典型的にはワンストップ化を意味する。すなわちこれまで各省が別個の窓口を設けていたのを全省庁用に標準化しワンストップ化させることで、顧客価値毎のモジュール化を図ろうとしたのである。そしてこれを実現させるために第2点目として、業務の最適化を行うことを定めた。すなわち、ワンストップ化を導入するには業務そのものを標準化しフレームカをしなければならない。そして第3点目としては、この標準化作業のためには、官民で連携した事業体制の整備をする必要がある。組織全体の再設計

を図るためには組織外から民間のアイデアを取り入れるなどして、既存の調達制度を見直し、市場化テストや官民連携した事業実施などの新しい取り組みを積極的に参画していかなければならないからだ。そしてこの3点の中心にまずはEAが重要視されたのである。

すなわち、EAを「組織全体の業務とシステムを共通言語と統一的手法でモデル化し、部局毎ではなく『全体最適』の観点から、業務とシステムを同時に顧客志向に改善していくための組織の設計」と定義し、それによって（1）部分的な業務ではなく組織全体のシステムと業務を目で見えるようにし、（2）「業務」と「技術」を自由に組み合わせられるような基礎を作り、（3）現在から理想への移行計画を明確にし、必要な標準を定めるのである。

それでは実際にどのような業務の最適化が行われたのだろうか。ここでは平成16年2月27日にCIO連絡会議にて決定された「人事・給与等業務・システム最適化計画<sup>127</sup>」がどのように現場で導入されていったのかについて、実際に計画に関わられたアクセンチュア株式会社の下西哲也氏へのインタビューを基に検討していく。

人事・給与等業務・システム最適化計画では、決裁等事務処理を見直すとともに、人事管理、給与管理、共済管理、職員からの届出・申請処理等の諸機能を一体化した標準的なシステムである「人事・給与関係業務情報システム」を全府省等に導入することにより、①人事・給与等業務の簡素化・合理化、②システムの運用等に係る政府全体の経費の最小限化、③安全性・信頼性の確保及び個人情報の保護を図ることを基本理念としている計画である。このシステム導入のために、まず具体的な施策がどのように業務改革につながっていくのかについて、下西氏はまず①申請の電子化・簡素化、②決裁の電子化・簡素化、③業務の一元化・集中化、以上の3点について具体的に検討を進めたという。しかし、この検討の結果、トップの意図が階層的な組織構造の官僚組織であっても実務担当層に十分に伝わっていないこと、そして、管理者層がトップと実務担当層との連携を図りきれてないという問題点を抽出し、ワーキンググループ（WG）による現場からの積上げによる検討を実施することとなった。これを図示したものが図5-3である。そして、下西氏は以下のような指摘を最後にしている。

*人事制度及び官僚制の観点から業務改革を実現するためには、執政官層と実務担当層間の意思疎通を図るために、現在機能していない「管理者層」の役割を別の枠組みで構築し、内部の命令系統を活性化させるとともに、実務担当層への意識変革を促進していくことが必要。*

---

<sup>127</sup> [http://www.soumu.go.jp/s-news/2004/pdf/040227\\_5\\_p.pdf](http://www.soumu.go.jp/s-news/2004/pdf/040227_5_p.pdf)

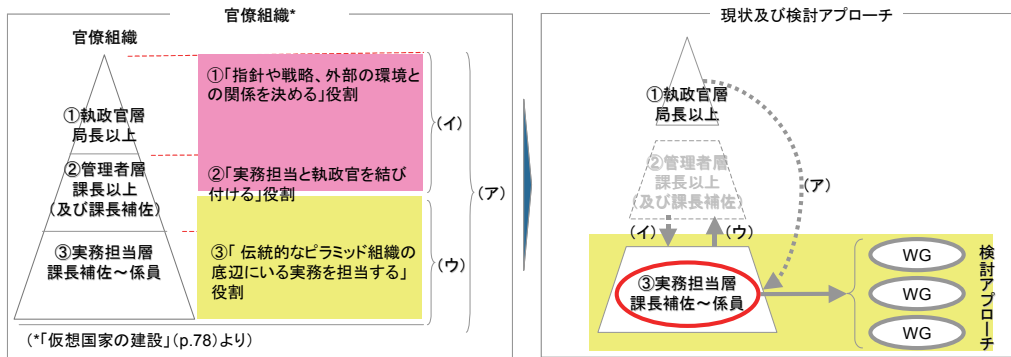


図 5-3 検討アプローチ図 (アクセンチュア株式会社下西氏作成)

以上簡単に「人事・給与関係業務情報システム」についてみてきたが、ここでも指摘されているように「官僚制」という制度がこのシステム導入の際に大きな障壁となっていたことがみてとれる。

## 2. CIO 補佐官

すでに論じたように、従来の政府部門における IT 投資は府省やその中の部局単位で行われていたことによる非効率性や、行政官側の能力・体制不足で、ベンダーに対して十分統制ができず丸投げ状態になるといったことへの批判が高まっていた。そのために電子政府構築計画では、各府省における IT 化の責任体制を明確にする意味で、事務次官及び官房長が「情報化統括責任者 (CIO)」の任にあたり、さらには府省横断的に「CIO 連絡会議」を設置した。しかし、必ずしも CIO 自身が IT に詳しいわけではない。したがって、IT に関する専門能力と民間の感覚で CIO を補佐できる機関として CIO 補佐官を 2003 年中に各府省で導入することが決められた。補佐官についても府省横断的な会議体として「CIO 補佐官等連絡会議」が設けられ、この場でそれぞれの最適化対象案件の進捗にともなう成果物の報告が行われ、各補佐官からのコメントと、最終的な助言のとりまとめが行われている。各補佐官は、主として個別府省で期限付きの公務員任用を行うか、所属会社との間で業務委託契約を結ぶ形で設置されている。基本的には、それぞれの府省で、対象となっている業務・システムの最適化について、技術専門家の立場から「指導・助言・支援」を行うことが役割となっている。

補佐官の重要な機能の 1 つは、行政部門における IT 投資、IT 活用についての意識改革であろう。民間企業と同様、ますます業務が IT に依存するようになる一方、進展著しい領域であるため、新技術やコストダウンの恩恵を行政分野の業務にも活かすべきだが、既存の人事制度、会計制度や調達制度の制約のなかでは、それが困難であるといえるだろう。なお CIO 補佐官等連絡会議では 5 つワーキンググループを設置するなど補佐官側からも積極

的な提言をおこなっている<sup>128</sup>。

#### 5-1-4 GPMO 設立

2006年1月に策定された「IT新改革戦略<sup>129</sup>」では、各府省において、2006年度早期にPMO（プログラム・マネジメント・オフィス）を整備すること明記されました。このPMOとは、各府省がCIOの下で、CIO補佐官の支援を受けながら、府省内の全ての情報システムのライフサイクル（企画、開発、運用、評価等）を責任を持って統括する組織のことである。

さらに2006年4月には、内閣官房IT担当室にGPMO（ガバメント・プログラム・マネジメント・オフィス）である「電子政府推進管理室」が新設された。これは通常であれば内閣官房IT担当室が政策を取りまとめ、その実施は個別省庁が行うのですが、電子政府については、その構築についても内閣官房自らが府省横断的に見ていかないと日本全体としての電子政府はうまくできないという認識の下、IT担当室自らがGPMOにより実施していくこととなりました。GPMOの具体的業務は、人事・給与システム、予算執行等管理システムといった全府省が共同で利用する府省共通システムに関して、工程管理、仕様の調整、費用対効果の確認及び経費の効率的運用を図ることとされている。

#### 5-2 電子政府政策を巡るアクター

本節では前節で見てきたこれまでの電子政策施策の流れにおけるアクターを取り上げて、その各アクターの役割について検討する。

これまで政府内の行政情報システムに関わる基本的事項の企画及び総合調整機能は基本的に総務省の行政管理局によって担われてきた。例えば保坂(1995)は当時の総務庁に存する主な調整機能として、次の2点をあげている。第1は、システム開発及び電子計算機の導入・機種更新要求に対する意見の作成である。これらの事柄に関わる各省庁の概算要求については、総務庁が個別にその必要性、計画の妥当性、システム構成や規模の妥当性などを検討する。そして、その結果を基にして意見書を作成し、大蔵省主計局に提出する。第2は、情報システムに関する機構・定員要求に対する事前審査である。各省庁の機構・定員要求については総務庁が個別に審査を行い、意見書を作成して当局の機構・定員審査担当部門に提出する。

もっとも総務庁が有するこれらの権限は、さほど強いものであるとはいえないという指摘があった。この原因として岡本(1998)は以下の2点を指摘している。

*第1の点についていえば、新たな行政情報システムの導入について権限を共有*

---

<sup>128</sup> 5つのワーキンググループ(WG)のテーマは、①府省内および府省横断的な全体最適化、②ITガバナンス、③最適化実施および実施の評価(調達関連や成熟度評価など)、④情報セキュリティ(リスク分析や可用性の確保など)、⑤情報技術(新技術の導入促進など)、の5つである。これらWGの報告書は2005年12月20日にCIO補佐官等連絡連絡会議にて提出されている。

<sup>129</sup> <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/060119honbun.pdf>

しているのは予算を握る大蔵省である。また、第2の点についても、総務庁は各省庁の情報システムの導入の是非や形態に対して意見書を提出するのみであり、実質的な審査権を有しているわけではない。さらに問題となるのは、総務庁に与えられたこれらの調整権限が、コンピュータを用いた情報システムなどのいわゆる情報の「インフラ」の整備に係る領域にしか及んでいないことである。情報のライフサイクルに従って流通される情報自体の管理については、統計情報などの一部を除いて調整の対象とはなっていない。

ここで関連して指摘できる論点として、情報調達行政の基本的構造としての組織編成の問題があげられるだろう。一般的に調達の問題に関しては特にその調達の競争方式に注目が集まりやすいが、その調達を行う組織編制も大きな問題の一つである。しかし、これまで日本では調達行政における組織編制の問題がほとんど検討されてこなかった。また、調達の問題は法学や経済学の領域で検討されることが多く、行政学による検討が少なかった点も指摘できよう。この原因としては、調達そのものの認識が、防衛庁などの一部の例外を除いて、行政の重要な一機能として組織的に位置づけるといった認識が弱く、また行政の強固な縦割り構造が省庁横断的な調達組織編制の創意工夫の余地を限定的にしていたことが挙げられる。坂根(2005)は、この問題意識に基づいて調達の政策策定や実施に関する権限が集権的か分権的かという観点に着目して、集権的組織編制と分権的組織編制の対比を行い、調達における組織編制についての分析を試みているが、このような視点のもとで情報システム調達についても検討を行う必要があるだろう。

例えば村松(1999)は、日本では人事が採用、昇進とも各省庁の管理下におかれているため、全省横断的な調整に関しては、大蔵省（現財務省）による予算を通じての調整が飛びぬけて重要になると指摘している<sup>130</sup>。政府支出において、人件費以外の物やサービスの購入は多くの割合を占めているにも関わらず、調達についての確固としたスタッフ組織や調達行政の調整やコントロールを行う組織及び人材が日本の中央省庁レベルには存在していないという問題はすなわち、その調達に関する組織編制に関する研究が行われていないことの裏返しでもある。特に日本の電子政府論は情報システム調達改革と同じ文脈で語られることが多いので、電子政府研究としての情報システム調達の組織編制という視点からの研究は今後ますます重要となろう。

さて、それでは2006年4月にGPMOが設立して以後は、どのような形で電子政府は運営されているのだろうか。それを図示したものが次ページの図4-4、及び図4-5<sup>131</sup>である。

<sup>130</sup> 村松(1999)、p.154-155.

<sup>131</sup> 経済産業省商務情報政策局藤井亮輔氏が作成。なお本図は衆議院議員平井たくや氏の講演資料「ITガバナンスとIT新改革戦略」でも使用されている。<http://www.hirataku.com/policy/pdf/20060525.pdf>

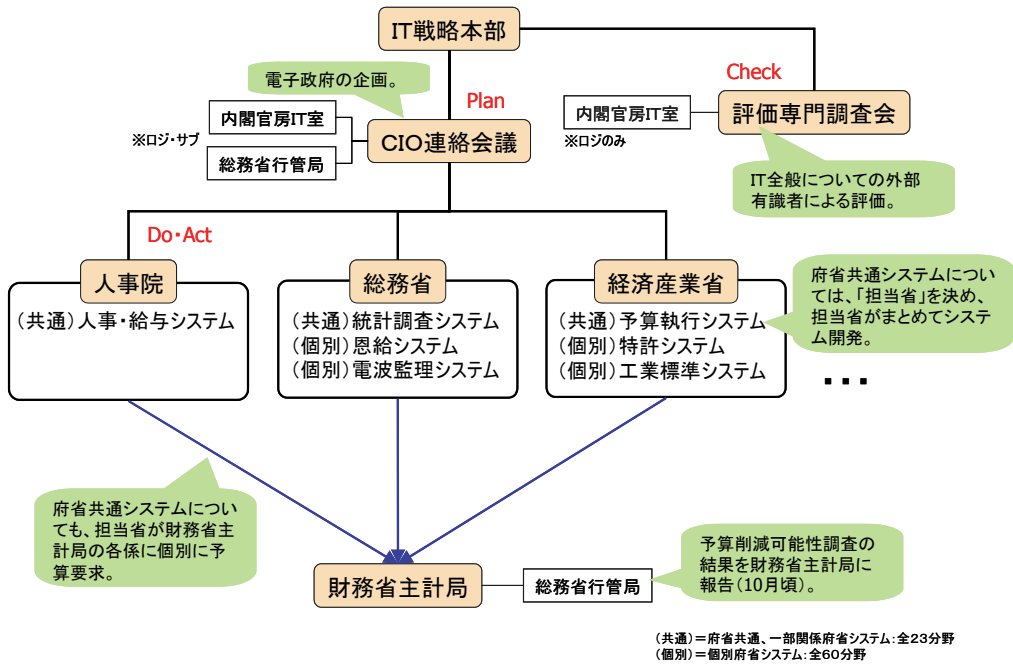


図5-4 GMPO 設立前の電子政府推進体制

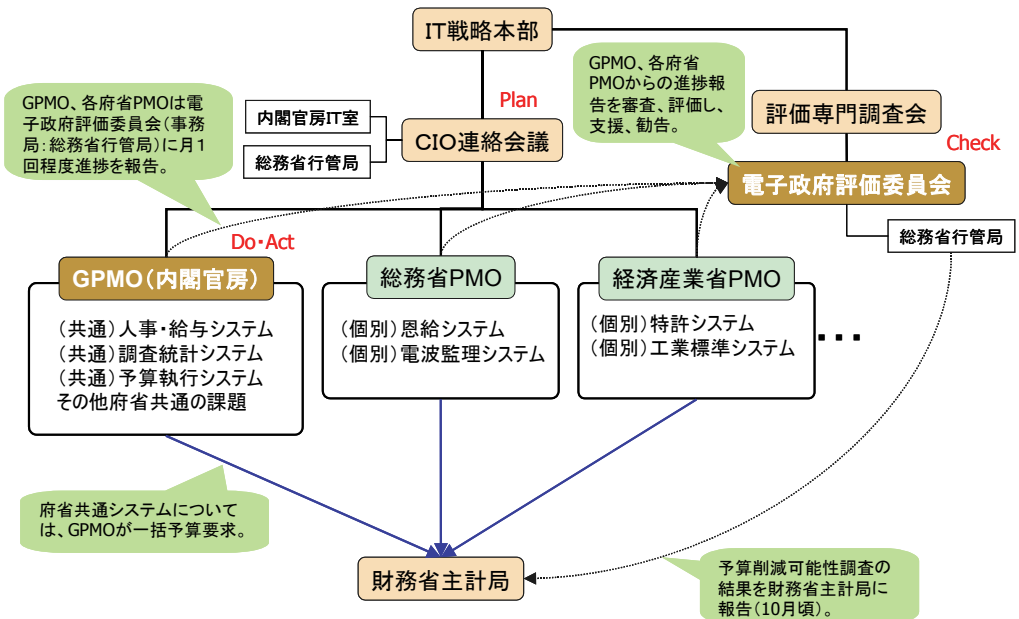


図5-5 GMPO 設立後の電子政府推進体制

上図で示されているように日本における電子政府の体制は「IT新改革戦略」によってGPMOが設置され、体制が大きく変わっている。基本的には各省の電子政府化を進めるCIOとCIO補佐官、そして組織横断的な全体調整を行うIT戦略本部や総務省行政管理局、CIO連絡会議、同補佐官会議が日本における電子政府体制のキーアクターとなっている。

なお図5-4の際の問題点としては以下の6点が指摘されていた<sup>132</sup>。

- ①プロジェクトの監視・評価体制が不在
- ②府省共通システム間のスケジュール・仕様調整機能が不在
- ③府省共通業務に係る担当省による意見調整の限界
- ④府省共通的な課題の放任
- ⑤各府省のプロジェクト管理体制が不在
- ⑥官民のリソースを顧みない無計画な予算要求・調達

これらの問題点を解決するものとして図5-5のような形での組織編制が出来上がったのだが、GPMO内の人材の問題や財務省が未だに予算査定において介入されるのを嫌っていることから、現段階では十分機能していないという。

### 5-3 まとめと示唆

すでに前章で見たように、米国におけるEA導入が効果を上げた背景としては、文書業務削減法や情報管理改革法といった法令整備の他、ITスタッフの大規模な入れ替え（いわゆるポリティカルアポインティー）、パフォーマンスベースの請負契約や、調達サイクルの短縮といった包括的な調達改革の一環のなかで、EAをリスク軽減ツールとして用いた。これに対して、日本における電子政府論の発端は2001年から2002年にかけて経済産業省内で議論された「ソフトウェア開発・調達プロセス改善協議会」での政府の調達プロセス改革であると指摘できるだろう。ここでの議論を契機に産業政策として情報政策から行政改革としての電子政府政策へと行政官側の意識が変化していったといえる。そしてこのためのツールとして導入されたのが個別最適から全体最適を目指すEAであったのである。

しかしここでは日本の政策形成プロセスそのものの変容させることを強いることとなる。すなわち、日本においては予算編成やその管理については財務省の強い規制の下に置かれており集中的な管理が行われている。そして、組織編制についても行政組織法上の縛りが強く、個々の人員についても総務省行政管理局との間で定員査定を受けるという制度が根強く、この制度の中で新しい技術を演用(enacted)させるのは容易なことではない。またそれを生み出すアクター間の相互作用も、官側は短期間で入れ替わり専門的知識が身につかず、民間は従来の随意契約を踏襲しているという状況の中では、拡張型演用技術枠組みにおける各アクターの対応戦略が硬直化してしまい、Kettleが指摘する5つの障壁を乗り越えようとするインセンティブが生じてこない。

<sup>132</sup> 同上、平井衆議院議員プレゼンテーション資料

さらに問題点として考えられるのは、この電子政府関連のシステムを管理しているのが総務省行政局であるという点だ。すなわち、IT システムに関しては、各省庁からの概算要求の後に総務省行政管理局が「予算削減可能性調査<sup>133</sup>」で査定をして、その後財務省がその査定を行うという形式になっている。そしてここでの問題は府省共通のシステムの場合その調整ができないという点であろう。総務省行政管理局は前述のとおり IT システムの管理を行ってきているが、前述のように調達制度改革や EA などを含め電子政府政策の多くが経済産業省などが中心に推進していることから総務省側がある種の不満を持っており、その管理・運営という点での省庁間連携はうまくいっていないと考えられる。

したがって、新しく設立した GPMO は以上のような問題の調整機能としての役割を果たすという位置づけも有している。これは例えば、GPMO 設立を推進した平井衆議院議員が GPMO 設立の意図に関して以下のように発言していることから明らかであろう<sup>134</sup>。

これまで府省共通システムの予算要求は、担当府省が個別に財務省主計局に対して行っていました。これからは、GPMO が各府省と事前調整したうえで、一括して予算要求をします。予算提出後の財務省主計局との調整も、各担当府省が主計局との間で行っていましたが、今後は全体の優先順位を踏まえて GPMO が行います。

これが本当に機能するかどうかは GPMO が設立してまだ半年程度の段階で評価することは時期尚早であるが、これが機能することとなれば日本における電子政府の政策立案プロセスが大きく変わり、米国型のものに近いものとなることになる。すなわち、拡張型技術演習枠組みのもとで考えると、従来までは財務省主計局が情報システム調達の予算という側面から最終的には取り仕切り、組織間ネットワークが、特に予算の問題となった場合、他の省庁は「黙従」するだけであり、戦略低対応の選択肢がほとんど皆無であった<sup>135</sup>。この問題は上述した共通システムの省庁間の調整が難しいという点と同様、財務省が情報システムの予算という観点でチェックをしている限り、技術演習もそのような財政的な意味での「効率的なシステム」という要求を生み出す制度に強く埋め込まれてしまうのである。

例えば米国も OMB 及び GAO が電子政府プロジェクトに関する財政的な厳しいチェックを行っているが、これは OMB がプロジェクトの中身を自ら推進する強いリーダーシップと権限を有していることが指摘できよう。GPMO も機能的な視点だけをみるとこの OMB の電子政府局の位置づけになろうと捉えることも可能だろう。ここで重要なのは、省庁内で技術が演習される様々な制度的要因を、今後の電子政府プロジェクトにおける省庁連携において誰がどのような対応をとるのかをきちんと把握しておくことだろう。

以上のことを踏まえて、日本において今後求められる指針として以下のことを提起でき

<sup>133</sup> 各省庁 IT 設備の予算査定のこと。毎年、来年度予算の概算要求後の 10-11 月に総務省行政管理局は財務省に代わって各省庁の IT 予算をヒアリングし、その結果を財務省へ報告する。

<sup>134</sup> 黒田(2006)

<sup>135</sup> 最も財務省主計局は総務省行政管理局が事前に審査しており、このプロセスにおいて総務省側がどれだけの戦略的対応をとることが可能なかという問題は別にある。



るだおる。すなわち、重要なのはどこまで IT 化するという全体最適化の範囲に焦点を当てることではなく、評価指標の設定やモニタリングの継続をしていくことを重視すべきであるということだ。そのためには、GPMO 等を活用した内部評価や適時適切な外部評価の導入が求められるだろう。米国における OMB や GAO のような評価制度が技術演用においては大きな効果をもたらすからである。

## 第6章 今後の電子政府研究の方向性とその課題

本稿では日米における電子政府の制度・組織的編成がどのようにして形成されてきたのかという点について「技術」という点に着目して、それが政策形成の過程に演用されるプロセスについて検討してきた。本章ではこれまでのまとめとして、制度的分析としての電子政府研究の意義と課題について触れることで今後の電子政府研究の方向性、そして電子政府のガバナンスについて論じていくこととする。

### 6-1 拡張型技術演用枠組みの意義と課題

#### 6-1-1 拡張型技術演用枠組みを用いた分析の意義

初代電子政府室長であった Mark Forman 氏は、着任当時に重要視していたことに関して、以下のように発言している<sup>136</sup>。

*今や技術が政府の業務の変化を可能にする以上、私たちは旧式の業務プロセスや非効率な業務プロセスを自動化するという視点でITプロジェクトをみるのではなく、ITプロジェクトは、政府のオペレーションを改善するイネーブラ(実現要因)としてとらえられなければならない。*

このフォーマン氏の指摘にあるように、IT を単なる業務の効率化という視点ではなく行政全体を改善するための技術という視点で行政組織の政策形成プロセスを捉えた場合、この実現要因として捉えるための分析枠組みとして考えられるものは何があるだろうか。本稿第3章ですでに論じたように、実現要因であるITを過剰に重視しすぎると技術決定論に陥りやすく、また技術導入を巡るアクター間の関係性や枠組み形成プロセスを見落とし、また可能性もある。したがって、このような場合には、個人の行動や意識・認知のあり方そして複数のアクター間の社会的やり取りといったマイクロレベルの現象をまずは捉える必要性があろう。

なお、ここでは Forman の指摘とは対照的な McGinnis and McClure(2005)の指摘もここでは引用しておきたい。

*技術は政府のパフォーマンスという点では問題の本質にはほとんどならない。それよりも問題は、協力的で集中的なリーダーシップの不足や、マネジメント指針の欠如、そして本質的なワークフローのプロセスを変えることへの抵抗である。新しい技術の導入とインターネットの使用は必要ではあるが、それらは政府を変えるのには十分ではないのである。(p.116)*

Forman が IT プロジェクトをイネーブラとして捉えていたのに対し、McGinnis and McClure はむしろその他の体制的側面を重視している。特に McClure は 2002 年度まで会計検査院 (GAO) において政府の IT 予算や IT マネジメント審査に関わっていた人物であるだけに、前出の OMB 初代電子政府室長の Forman との対照的な指摘は会計検査院と

<sup>136</sup> 「第2回仮想政府シンポジウム」、東京大学 (2006年2月26日)

OMB の関係性を読み取ることもでき、興味深い差異といえるだろう。もっともこの 2 人の指摘は一見対照的な発言に見えるものの、拡張型技術演用枠組みから考えた場合、これは表裏の関係にあるものではなく相互補完関係にある。すなわち政府のパフォーマンスを高めるためには単に IT を導入するだけではなく、政府の様々な制度を変えていかなければならないが、その制度を変えていくためにはやはり情報技術を既存の制度に演用させていかなければならないからだ。

この 2 人の発言からも、政府のパフォーマンスを向上させるために情報技術をどのように捉えるかが難しいことが読み取れるが、拡張型技術演用枠組みではこれらを各アクター間の戦略と既存の制度の技術演用という視点から捉えることで、新しい視点を提供することができたと考える。以下では本枠組みの意義について整理しておきたい。

この枠組みの特徴としては 2 点あるといえるだろう。第 1 に、この枠組みを用いることで次の 5 つの問いについての考察が可能となる。

1. 理由：なぜ、組織は制度的な規則や要請にしたがうのか。
2. 関係者の構成：技術が演用される際のアクター間ネットワーク
3. 内容：技術が演用される制度的圧力の内容
4. 手段：どのようにして、またどのような手段で技術が演用されるのか。
5. 背景：どのような環境的条件のもとで技術が演用されるのか。

これらの点が明らかになることによって、従来の制度論的枠組みでは明らかにされなかった技術的背景を取り入れると同時に、組織内部の官僚制についてや省庁間連携などを枠組みの中に取り込むことができるようになるのである。

第 2 に、この枠組みでは三通りのプロセスに着目することとなる。すなわち、制度的・社会的要請が個人ないし集団の認知的フィルターを介して政策立案の過程に取り込まれるプロセスと、個人・集団レベルで構想された複数の政策案が、組織内の政治的プロセスを経て最終的な政策立案へと絞り込まれていくプロセス、そして成立した諸政策によって技術演用された個人や集団の行動プロセスの 3 つである。この点に関しては、Fountain(2001, 2004)ではあまり論じられておらず、むしろ Fountain は第 3 点目の技術演用に関わる個人や集団の行動プロセスに焦点をあてているといえるだろう。したがって、本稿の拡張型技術演用枠組みでは 3 つのアクターグループが 5 つの行政ツールを用いることを前提として、これら 3 つの行動を包括的に分析できる枠組みを提示した (図 3-2)。

ここで重要となるのは、どのような技術や制度が組織や個人の構造や行動を決定的に左右しているのかという問題を検討すると同時に、組織や個人がどのような選択肢を有しているのか、また、状況に応じて異なる行政ツールをどのような形で使い分けるのかという点を分析する点である。その点で本稿で提示した拡張型技術演用枠組みではアクター間の相互作用に焦点をあて、そこから技術演用のプロセスを導き出す点で Fountain の技術演用枠組みでは必ずしも明らかにされなかった各アクターの戦略的対応が技術演用に作用する過程を導き出すことができたと考える。また、それは今後の電子政府関連施策における

省庁間の連携あるいは官民の連携の際にも十分適用可能なモデルであり、むしろ省庁間の連携プロセスにおいてインターネットという情報技術がどのような組織連携を動機付ける（あるいは阻害する）のかという点についての視点を提供できるだろう。

### 6-1-2 拡張型技術演用枠組みの課題

拡張型技術演用枠組みは特に電子政府構築における省庁間連携に対して有効な理論枠組みとして機能し、制度的要因が情報技術を導入する際にどのような効果をもたらすのかについての可視化が可能となる。しかし、拡張型技術演用枠組みは非常に定性的かつ概念的な枠組みであるために、その枠組みを適用させる行政組織の既存の制度や管理体系についての知識や理解が不可欠となってくる。これは技術が既存の制度に演用されるという技術演用枠組みそのものが抱えている課題でもあるが、6-1-1 で取り上げた Forman、McClure 両氏の発言からもあるように、既存の制度とそれを管理する組織体制をうまく適用することができて初めて新しい視点が導き出されるのである。例えば、技術演用枠組み（図3-1）における「制度的取り決め(Institutional arrangement)」の諸要因についても、一つ一つが研究対象になりうるもので、これを制度的取り決めとしてひとまとめにして技術演用枠組みを構築してしまっただけという疑問も提示できるだろう<sup>137</sup>。

この課題に関しては、日本における現状の複雑な構造や制度からも簡単に適用しにくいことがわかる。例えば、日本の政策評価制度という切り口から分析した田邊(2006)の指摘をここでは取り上げておきたい。田邊は公的な組織の管理体系は予算編成、組織編成、人的資源管理、政策決定というそれぞれ補完性が作用している4つのサブシステムから構成されているとし、日本のように組織経営における集中化と政策決定における分散化といった特徴<sup>138</sup>を有する国には、管理を分権化し、組織の裁量を拡大する一方で、その成果を事後的に問うことを通じて統制を図る政策評価制度は適合しにくい、という指摘をしている<sup>139</sup>。たとえば、ここで田邊は日本の政策評価制度の特徴の一つとして予算とのリンクが比較的弱い制度であることを指摘している。すなわち、米国では OMB が主に予算編成と政策評価という2つの機能を一つの組織の中で簡潔させているのに対し、日本は予算編成は財務省に、政策評価は総務省にという役割分担がされており、予算という資源配分の流れと政府活動の結果を問う評価の流れとが、切断されていると指摘するのである<sup>140</sup>。

このような日本の特徴は電子政府分析の際に拡張型技術演用枠組みを適用しようとしても、まずは日本のこの制度や構造についての分析を踏まえた考察が必要となり、単純な技術演用枠組みだけでは分析が困難となる。すでに見たように、米国においては OMB のトッ

<sup>137</sup> もっともこの点に関して Fountain(2005)では”Institutional Arrangement”を整理しなおし、従来の技術演用枠組みから発展させた枠組みを提示している。

<sup>138</sup> 組織編制に関しては、行政組織法上の縛りが強く、個々の人員についても総務省行政管理局との間で定員査定を受ける。政策決定に関しては、内閣府や官邸の比重が増大したものの、全体としては各府省を単位とした政策決定方式が貫徹されている。

<sup>139</sup> 田邊(2006), p.106-107.

<sup>140</sup> 同上, p.89.

ブダウンによる改革が技術演用という観点で大きな効果をもたらしたが、日本においては財務省の予算編成過程における縛りが未だに強いことがあり、各省庁の予算要求は相変わらず縦割りの論理に基づいている。このような背景をきちんと分析して初めて、技術演用枠組みが説得力を持てるので、拡張型技術演用枠組みを導入する際の行政組織や諸制度についての前提となる理論をきちんと整理しておく必要があるだろう。

なお、日本の現状では電子政府予算を効果的に運営するには、各省庁が協力してシステム開発を一本化したり、共通業務を標準化・簡素化することが欠かせないが、このための予算が適切に評価されておらず、これはまた評価する能力や人材不足の観点からも財務省独自の改革<sup>141</sup>は難しいといえるだろう。電子政府も政策評価制度と同様の行政組織の管理体系のあり方という課題を抱えており、組織や制度の何を固定し、何を可変とするかという戦略的な意思決定ができるのかどうかという問題について、どのようなアプローチから取り組むかが重要な研究対象となる。拡張型技術演用枠組みは、この問題に対する一つの理論枠組みであり、その点では一つの有効な手法として活用できると考える。

第5章までに論じることからの示唆としては、情報技術のように環境が急速に変化するものは、環境の変化に応じて制度を変更できる「柔軟性」が重要であるということであった。制度の優劣を論じる場合、よく用いられる基準は「効率」と「公正」だが、電子政府などにおける情報技術を導入する際には、制度の柔軟性をどのように構築するのが重要となる。しかし、この柔軟性を何を持って柔軟な制度と捉えるかというのはまた別の議論であり、技術演用の概念を超えたまた大きな問題を提起することとなる。すなわち、電子政府のガバナンスとはどのようなものであるのか、という問題である。これに関して次節で論じることで、今後の電子政府研究の方向性について検討してみたい。

## 6-2 情報化社会における行政学への示唆

### 6-2-1 NPM から DEG へ

現在電子政府研究は新しいフェーズへと移りつつある。それは単なる個別の電子政府プロジェクトに関する新しい研究というよりも行政学や行政経営学が電子政府研究の中に含まれるような新しいガバナンスの議論になりそうである。その新しい議論を象徴しているのが、2005年にイギリスの行政学者 Patrick Dunleavy 教授らによって書かれた「NPM は死んだ：DEG 万歳 (New Public Management is Dead: Long Live Digital-Era Governance)」である<sup>142</sup>。本節では NPM から新しい DEG という時代が来たと論じる本論文を取り上げて、情報化社会における行政学の方向性について論じていくこととしたい<sup>143</sup>。

Dunleavy らはこの論文において、EU ではすでに NPM のインパクトが鈍化しているこ

<sup>141</sup> 例えば、財務省に米国における OMB のような予算査定と評価機能の両方を持たせるなどの変革。

<sup>142</sup> Dunleavy et al.(2005)

<sup>143</sup> なお関連論文としては Homburg(2004), Navarra and Cornford(2006)を参照。

とを示し、特に規制領域においては NPM と対抗する動きが起こっていることを指摘する<sup>144</sup>。すなわち、現在の官僚システムが弱体化し、ネットワーク化された市民社会においては、行政のマネジメントシステムは市民やその他のサービス利用者とのコミュニケーションの方法として IT をベースにしつつあるという社会状況の変化を最重要視するべきことを強調しているのである。そしてこの影響は、技術決定論的な方法によってではなく、広く解釈すれば、情報システムを認知、行動、組織、政治、そして文化の変化と関連したものであるとする。ここから Dunleavy らは、これらの新しいアイデア群と変化を”digital-era governance (DEG)”と定義し、IT 及び情報システムによる変化が今では公共サービスをどのようにビジネスプロセスとして組織し、市民や顧客に提供するのかという広い領域における行政組織の課題であると論じるのである。

Dunleavy 論文では、NPM と DEG のそれぞれの特徴について比較分析が行われている。ここでは、簡単にこの比較を整理しておきたい。まず、NPM の特徴としては、分割、競争、インセンティブ付けの 3 つであるとし、それを以下のように定義する<sup>145</sup>。

- ・ 分割(Disaggregation): 過去に大企業が U-form から M-form 構造へと変化したように、巨大な公共セクターヒエラルヒーを分割させる。それによりヒエラルヒーの内部をフラットにし、情報及び管理システムを新しい管理パターンに適応させるように再度明確にする。公共セクターにおいてこの考えはそれまでの人、IT、調達、そして他の機能といった政府全体の活動の柔軟性を強化する意図があり、さらに情報管理システムの構築には異なった活動を支える必要性があった。
- ・ 競争(Competition): 公共機関において購入者／供給者の分離をし、多様な供給形態を発達させ、ポテンシャルのある供給者の間でより競争が起こるようにする。内部使用の増加は資源分配のための競争プロセスによって構築される。行政機関や国民供給といった核となる領域は縮小し、供給者は多様になる。
- ・ インセンティブ付け(Incentivization): 管理者やスタッフ、そして公共サービスの拡散やプロフェッショナルとしての規範という観点でのパフォーマンス評価から離れ、金銭ベースや特定のパフォーマンスインセンティブにより重きをおくようにする。

この 3 点を NPM の特徴とし、これらの特徴を構成する政策を要素分けし、その要素が現在どのような状況であるのかを三段階（政策の失敗により完全にあるいは一部転換、失速している、現在も拡大していて特に問題もない）で評価している。Dunleavy らはここで特に「分割」に関してはほとんどが現在では政策が逆転していると論じている。例えば、イギリスにおける特殊法人への分裂は、ほとんど同じような機能のために分裂したマネジメントヒエラルヒーが重複していることでコストがかかりすぎたと指摘している。第 2 点目の「競争」に関しては分割と比較すれば転換は必要ないが、失速気味の政策が多いとし、準市場化やバウチャーなどを含め成功している事例はあまりないと指摘している。そして 3

<sup>144</sup> なお、Dunleavy 論文では日本は未だに NPM の影響力は高まっていると指摘されている。

<sup>145</sup> なお NPM に関しては Hood(1991)も参照。

点目の「インセンティブ付け」に関しては、唯一 NPM の流行が続いている領域であるとするものの、後述する DEG であればより合理的な関連性を有するものになると指摘する。

それではその DEG とはどのような特徴を有するものなのだろうか。Dunleavy らは NPM との対比として以下の 3 つの特徴を挙げている。

- ・ 再統合 (Reintegration) : デジタル化時代の技術を有効に利用するための鍵は、NPM によってばばらになってしまった多くの要素を元通りにくっつけることである。再統合手法は、古い中央集権時代の集権化・分散化というサイクルの単純なやり直しではない。これは NPM の主張とは正反対のものであることを意味している。
- ・ ニーズベース全体論(Needs-based holism) : 再統合の主張に含まれる限定的な統合ガバナンスへの変化とは異なり、全体論的改革は組織とその顧客のあらゆる関係を変えることを目指している。より巨大でかつより包囲された行政ブロックを構築するという課題は「端から端まで(end to end)」のリエンジニアリングプロセスと対応しており、不必要な方法やコンプライアンスのコスト、チェック、形式などを取り除くことである。これはまた社会環境の中で変化するために素早くかつ柔軟な対応ができる、より「機敏な (agile)」政府の構築を強調する。
- ・ デジタル化への変化、広範な解釈(Digitization changes, broadly construed) : IT や関連する組織的变化から得られる利益を同時期に認識するためには、完全な業務のデジタル化への移行によって開かれるさらなる基本的な機会のテークアップが必要となる。伝統的な行政及びビジネスプロセスに電子チャンネルを補足的に用いるのではなく、機関が「ウェブサイトになる(“becoes its Web site”）」まで向上しなければならない。

そしてこれら三つの特徴に対応するものとして、下図で示されているような要素を列記している。

THEME	COMPONENTS	
Reintegration	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rollback of agencification</li> <li>• Joined-up governance (JUG)</li> <li>• Re-governmentalization</li> <li>• Reinstating central processes</li> <li>• Radically squeezing production costs</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reengineering back-office functions</li> <li>• Procurement concentration and specialization</li> <li>• Network simplification</li> </ul>
Needs-based Holism	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Client-based or needs-based reorganization</li> <li>• One-stop provision</li> <li>• Interactive and „ask once“ information seeking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Data warehousing</li> <li>• End-to-end service reengineering</li> <li>• Agile government processes</li> </ul>
Digitization Processes	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Electronic service delivery</li> <li>• New form of automated processes – zero touch technologies (ZTT)</li> <li>• Radical disintermediation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Active channel streaming</li> <li>• Facilitating isocratic administration and co-production</li> <li>• Moving toward open-book government</li> </ul>

図6-1 デジタル時代のガバナンス(DEG)における構成要素

これら個別の要素に関しては Dunleavy らの論文においてそれぞれ事例と共に詳細に説明されているため、ここでは個々に取り上げることは省くが、彼らはこのような変化が自動的に起こると明示的に論じているわけではなく、むしろ失敗する可能性があることを認めている。彼らがここで問題とするのは、これまで長い間 NPM という手法の中で教育され慣れ親しんできた官僚や政治家が DEG のもたらす可能性を認識し、活かすことができるかという点なのである。この問題は電子政府研究者の多くが指摘することでもあるが、DEG が目指すような政府や社会を構築していく際に、それまでの手法とはまったく異なる変化に、特に現場の職員がどのように対応するかが大きな問いとして常に問われることになる。この点に関して、Dunleavy らの論文では最後に次のようにまとめている。

*整合性のとれた自立的なDEG戦略の目標は、従来の行政レジーム変化と同様の社会問題解決である策制限時間付であったり一度限りの遠慮の無い刺激策なのではない。これは、ルーチン作業における単純化・自動化や、サービス提供における機敏さと即応性、リスク環境の政府モニタリングといったものを上手く運営できるような根本的に単純化された制度・政策の展望を構築するために、政府を内外に開放することも含めるのである。政府機構内のデジタル時代の変化は、社会問題を解決するための市民の自立能力の成長と密接に一致し、そしてそれと同時に起こっていくのである。*

この論文は、これからのガバナンス論において従来のNPMの批判的検討から一步前進した新しい理論を提供し、NPMに代わる一つの見方を提供するものであると捉えれば大変興味



深いものであるし、これは今後の電子政府研究における新しい理論枠組みとして用いる際の指針にもなる。

もともと電子政府研究の際に注意しなければならないのは、情報化という現象はグローバル化と並行してどの国においても似たような現象をもたらすものの、同じような理論を用いて分析できるわけではない。例えば、それは OECD が 2005 年にまとめた”*Modernising Government: The Way Forward*”<sup>146</sup>からも読み取ることができる。

本書において繰り返し使われるフレーズに「現代化は文脈に依存する」というものである。すなわち、その国の歴史や文化や特徴などが異なっているため、各国の文脈を意識しなければ、単に他国の成功事例を導入しても意味がないのである。例えば、本書第 7 章の「現代化：文脈、教訓および挑戦」においては公共部門経営を支える要素と相互関係を以下のように論じている。

公共経営が権限委譲と市場の活用の方向に発達するのか否か、公共経営システムが公開性を有するのか否か、それらがどの程度公式化、あるいは多かれ少なかれ政府の枠組みの多様性を必要とするのか。これらの質問は、構造的な要素と歴史のもつ推進力によって強く影響を及ぼされる。国民の多様性、人口規模、および社会・経済上の亀裂などの要素は、社会内部の信頼、そして社会の政府に対する信頼の水準に影響する<sup>147</sup>。

このようにその国の歴史や文化、制度を踏まえた公共経営が求められるが、これと同様に、電子政府に対しても、それぞれの国の文脈に対応した政策を立案し、その国にあった電子政府を構築していかなければならないことが指摘される。そしてこれはまた行政組織において、技術演用のされ方も多様にありうるということが示唆されよう。

文脈に依存する諸制度を文脈に演用させて情報技術を効果的に用いる、そのための分析手法が技術演用枠組みであり、拡張型技術演用枠組みなのである。日本も含め世界中の国がさまざまな電子政府を構築しつつある。そのための一つのツールとしてこの拡張型技術演用枠組みの考え方は有効なのではないか。

### 6-2-2 Government 2.0 に向けて

2005 年半ばから Web 2.0 という言葉がウェブ上を中心として広く使われるようになっていく。この Web 2.0 の意味については、ウェブ社会論について鋭い指摘をしている梅田望男氏が、「ネット上の不特定多数の人々（や企業）を、受動的なサービス享受者ではなく能動的な表現者と認めて積極的に巻き込んでいくための技術やサービス開発姿勢<sup>148</sup>」と定義

<sup>146</sup> “Modernising Government”という用語が最初に用いられたのは、イギリスのブレア政権である。イギリスでは 1999 年にこの言葉をタイトルとした白書を公表している。この OECD 報告書では、OECD 諸国がこれまでの 20 年間に公共経営改革において歩んできた道を、その「てこ」となったものを軸に振り返り、今後の進むべき道を示すことを目的としている。

<sup>147</sup> OECD(2006), p.249.

<sup>148</sup> 梅田(2006), p.120.

している。これは主に IT 企業によるウェブサービスとしての状況を指していることであるが、このようなサービスモデルがすでに IT 産業では確立されつつある一方で、行政は未だにテキストベースの一方通行的なツールしか使いきれていないところが多い。これは、利用者との双方向のコミュニケーションツールとして機能していない仕組みであったといえよう。これからは、行政が提供する情報と、利用者（住民）が求める行政情報のギャップを解消し、利用者の行政情報のニーズに迅速に対応するような仕組みを構築することが求められる。この Web2.0 の動向を踏まえ、Government 2.0 といった言葉も最近では使われるようになってきているが<sup>149</sup>、この世界では従来の行政中心の一方的な関係ではなく、Web 2.0 と呼ばれるインターネットアプリケーションやソリューションによって新たなビジネス環境が生まれ、利用者中心とした双方向コミュニケーションを主体とした仕組みが構築されていくのである<sup>150</sup>。また、2007 年 12 月 11 日には、米連邦議会上院の国土安全保障・政府問題委員会で電子政府についての公聴会が開かれ、E-Government Act of 2002（2002 年電子政府法）成立から 5 年を経た現在、政府の情報を、より市民のアクセスがしやすく、透明性の高い、双方向性のあるものするにはどうしたらよいか、大統領府行政管理予算局や民間から Google, Wikipedia などの事業者からも証言者を迎え、討議が行なわれている<sup>151</sup>。ここでは、政府の情報をいかに Google などの検索エンジンからアクセスできるようにするのかといった問題提起がなされ、現在の行政組織が提供しているウェブサイトの閉鎖性が指摘されている<sup>152</sup>。

双方向なコミュニケーションの仕組みを構築するためには、当然その確固としたガバナンス体制が必要となる。すなわち、これまで以上のリーダーシップとマネジメント体制が求められるのである。各種機関との協働を促すことになる情報化は、法の改正や新しい財源の確保、利害関係者との調整、そして何より変化への強い意欲を必要とする。政府が抱えている様々な課題の中でどのような優先順位のもとで取り組むのか。その意志決定の中で強いリーダーシップが必要となるのである。リーダーが電子政府化を進めていくにあ

---

<sup>149</sup> 例えば、Eggers (2005)は“Government 2.0: Using Technology to Improve Education, Cut Red Tape, Reduce Gridlock, and Enhance Democracy”という著書の中で、500 人以上の政治家、研究者、IT 企業の CEO などからインタビューを行い、米国における政治・行政が今後どのように変容していくかのロードマップを示そうと試みている。また、世界中の公共セクターに対する情報交換の場となっている有名なコンフェレンスである GTEC(Government Technology Exhibition and Conference)は 2007 年 10 月 15 日～17 日にカナダのオタワで“Government 2.0: Exploring a new age of Innovation and Collaboration”というテーマで開催されている。

<sup>150</sup> Web 2.0 の技術が電子政府にどのように使用されるかについては、2007 年 11 月に Gartner 社からリリースされた“*The E-Government Hype Cycle Meet Web2.0*”及び“*Government and Web 2.0: The Emerging Midoffice*”の 2 冊の報告書が参考になる。また、日本でも総務省が 2006 年 11 月に「Web 2.0 時代の地域のあり方に関する研究会」を立ち上げ、地域社会のあるべき姿や、行政の役割、ICT 活用の可能性について議論をしている。

<sup>151</sup> <http://hsgac.senate.gov/index.cfm?Fuseaction=Hearings.Detail&HearingID=513>

<sup>152</sup> 関連記事：“*Web Leaders Seek More Searchable Government*” (The Washington Post) December 11, 2007. web:<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/12/10/AR2007121001663.html>, “*Why Important Government Information Cannot Be Found Through Commercial Search Engines*” (Center for Democracy & Technology) December 11, 2007. web:<http://www.cdt.org/righttoknow/search/index.php>

たり直面する決断としては、大きく分けて次の4点が考えられる。

1. 品質 vs コスト
2. 個人の権利 vs 地域利益
3. 効率性 vs 公平性
4. リスク vs リターン

これらはあらゆる政策領域で求められる政策判断ではあるが、特に情報技術のような高度な科学技術を社会に浸透させる際には、特にその判断基準となる法や制度、文化そのもの自体を変容させる可能性があるだけに、高度な判断能力が求められる。そしてここでは、情報技術と政治・行政を媒介する様々なアクターをどのように関与させるのかという問題にやはり直面することとなる。この問題に関しては、すでにこれまで拡張型技術演習用枠組みについて検討してきた過程ですでに論じてきているので繰り返さないが、リーダーおよびそれを実行するマネージャーには高度の能力が求められることとなり、そのような人材をいかにして育成するのかといった人材育成についても考察を深めていく必要があるだろう。

## おわりに

### 1. 本研究の成果と課題

変化の激しい今日の社会状況に対して、私達は政府の対応は遅れている印象をどうしても持ってしまふ。多くの住民は当然より良い行政サービスを期待するが、行政の縮小化の流れの中で限られたリソース（ヒト・モノ・カネ）が行政組織の変化に追いついていないのが現状であるといえよう。本稿で論じたことは、このような状況の中で、情報技術が政府の財政減に貢献し、各種の政策やプログラムを有効に機能させ、そして行政サービスの質を向上させる可能性を有しているということであり、そしてその可能性は、拡張型技術演用枠組みを用いるならば、情報技術が行政組織においてどのように演用されるのかに依存しているということである。

また、本稿ではこれと並行して、電子政府と NPM の関係性についても論じてきた。今日の行政改革を論じる際のキーワードとなっている NPM に対して、電子政府化の議論はどのように位置づけられてきたのかを明確にしておくことは、特に政府の行政改革の分析を行う際の重要な論点や視点を提供することができる。これに関しては、第 4 章及び第 6 章にて論じてきたが、今日の情報化社会においては情報技術の導入によって単なるコスト削減のみならず従来の政策システムや運用・戦略自体が変化する契機となることを示すことができたと考える。

分析枠組みとして本稿では技術演用枠組みに注目し、その欠点を補う形で拡張型演用モデルを提案した。本稿での事例研究での適用を踏まえ、技術演用枠組みは様々な電子政府の制度構築の際のプロセスに着目した分析が可能となるが、このフレームワークそのものは、なぜそのような変化が起こったのかということを説明できるものではないことがわかった。拡張型技術演用枠組みは、むしろ政治家や特定の利害関係者がその動きを促すという変化のプロセスを照らし出すものなのである。その点で、行政組織内部における技術的、制度的変化に対する深い洞察を与えてくれる分析枠組みとして用いることが可能となるのだ。

本稿では主に電子政府化を論じる際の理論的枠組みについて検討してきたため、定性的な議論が多く、事例研究とした米国・日本についても基本的に国家レベルでの考察が主となっている。また、拡張型技術演用枠組みの検証に関してもまだ対象とする領域も狭く、どの程度まで応用可能か検証ができていない。したがって、今後は拡張型技術演用枠組みを用いた更なる事例研究が求められる。実際、ここ数年の電子政府関連の学会では地方政府レベルでの電子政府化に関する研究報告が多く、技術演用枠組みもその際の一つの理論枠組みとして取り入れられている研究が増えてきている<sup>153</sup>。また、拡張型技術演用枠組み

---

<sup>153</sup> 例えば 2007 年にアリゾナ州トゥーソン(Tucson)で開催された Public Management Research Conference では地方政府におけるウェブサイト導入の制度的要因を分析する際に、技術演用枠組みを利用した地方政府の電子政府化について分析している報告があった。

で用いた5つの行政ツールという観点では、例えば Escher, Margetts, et al. (2006)などでは「情報(nodality)」に着目して行政のウェブサイトの計量分析を行い、行政—市民を媒介するウェブサイトの構造分析を行っており、今後も行政のウェブサイトが増加し、質も高まっていくにつれて、このような計量的な分析手法も重要となってくるだろう。

そして、本稿ではあまり深く分析することができなかった DEG 時代の行政学的アプローチについての検討・考察も今後必要となってくる。これからの情報化社会における行政のあり方を論じるのは、もはや従来のNPMアプローチだけでは足りず、新しい視野が求められるのである。

## 2. 今後の日本の電子政府化に向けて

本稿を執筆する過程で、日本における電子政府の状況に対する関係者の危機感をインタビュー等を通じて実感するとともに、それにも関わらず今日の状況に対するアカデミックな議論の圧倒的な少なさを改めて感じた。したがって、最後に日本の電子政府についても、以下3点について簡単に触れておきたい。

### ①日本における電子政府研究の状況

本稿では、日本における、特に行政学の分野からの、電子政府研究が少ないのではないかという問題意識のもとで、現在世界での電子政府研究をレビューすると同時に、電子政府の制度に着目して分析する技術演進論を拡張させた枠組みを提示することを目的としてきた。日本ではもはやインターネットなしでは生活ができなくなっているほどの情報化社会になっており、それは行政のあり方をも変えようとしていることはすでに論じてきたとおりである。そのような時代における行政学の一つの研究として、情報化による組織や官僚制の変容や組織間の連携モデル、さらにはインターネットの存在を前提とした行政のガバナンスのあり方などを研究していくことが今後は重要となるであろう。

電子政府研究は今もなお世界中で多数の研究プロジェクトが形成されている。たとえば、直近ではアルバニー大学の Center for Technology in Governance (CTG)が国境を越えた電子政府研究グループの立ち上げを先日(2006年12月13日)発表し、世界中の電子政府の研究者が4つの国際ワーキンググループに分かれて電子政府の研究を行っていくことを明らかにしている<sup>154</sup>。しかしながら、日本から参加する研究者は岡山大学環境理工学部の栗原考次助教授が統計学者として参加されるのみで、政治学・行政学系の研究者は参加されていないようである。

### ②日本における官民関係

日本社会全体の構造との観点において日本の電子政府について論じておく必要がある

---

<sup>154</sup> Center for Technology in Government “News Release: UAlbany’s Center for Technology in Government Announces Selection of Four International Working Groups on Digital Government Research.” [http://www.ctg.albany.edu/about/press\\_dgi\\_20061213](http://www.ctg.albany.edu/about/press_dgi_20061213)

と考えられる。現在の「官から民へ」という社会的要請のもとで、行政の役割も、産業政策のような計画主義的な立場から、ルールを設計しその履行を監視する立場に変わる必要がでてきている。しかし、日本における電子政府政策の変遷からも感じられたが、こうした変化を自覚している行政官はどれほどいるのだろうか。たとえば、池田(2005)は、これと同様の点を以下のように指摘している。

とりわけ情報通信の分野においては、官僚が情報技術について民間企業よりも的確な情報を持っている可能性はほとんどないにもかかわらず、「e-Japan 重点計画」と総称される内閣官房の政策では、官庁が民間企業を指導してインフラ整備を行う計画主義の発想が抜けていない。そうした政策は、各官庁ごとの「業法」として制定され、実質的な部分は政令や逐条解説などの細部で決まるため、行政の裁量の余地がきわめて大きく、官庁が行政処分によって司法的な機能も果たす結果になる。また法令審査の過程で、内閣法制局によって「整合性」がきびしくチェックされるため、日本の法律は互いにきわめて補完的にできており、一部を改正するには膨大な関連法を改正しなければならない。いわば、日本の法体系全体が GOTO コマンドでつながった巨大な COBOL プログラムのように相互依存しており、その内部構造についての知識は官僚に独占されているため、国会が立法府の機能を果たせないのである。(p.196 - 197)

と論じ、「透明なルールを設計して確実に実行する制度をつくること」が、行政の重要な役割となることを指摘している。

しかし、このような硬直性は次第に軟化してきていると捉えられる新しい動きも起こりつつあるようである。例えば、日経ビジネス 2006 年 11 月 27 日号の特集、「電子二等国日本—eJapan 国策 IT の敗戦」にてその一つの新しい動きが取り上げられていた<sup>155</sup>。経済産業省は、国産技術の発展という大義名分を傘にして長年にわたって研究開発予算を多くの大手ベンダーに振り分けてきた歴史があるが、この関係があるプロジェクトの推進によって変わろうとしているというのである。

「情報大航海プロジェクト<sup>156</sup>」と名づけられたプロジェクトこそ、経産省の「心変わり」を裏付ける証拠である。(中略) 実は経産省は、NEC、富士通、日立といった従来の「常連企業」をこのプロジェクトの中心に据える気はさらさらないというのだ。(p.38)

そして続いて、このプロジェクトを指揮する八尋俊英情報経済企画調査官(2007 年 7 月より情報処理振興課長)のコメントが掲載されている。

「この国の IT 産業を牽引するのは、これまで一般企業に IT を供給してきたベ

<sup>155</sup> 日経ビジネス 2006 年 11 月 27 日号 p.30-47.

<sup>156</sup> 多種多様かつ大量の情報を有効に活用する手段へのニーズが高まっていることから、このようなニーズに応えるために必要な、多種多様な情報の検索・解析を可能にする技術を開発しようというプロジェクトのこと。本稿第 6-2-2 で紹介した米国の Government2.0 の動向と同様の方向性を目指していることが読み取ることができる。新聞などでは「国産グーグル」として大きく取り上げられた。

ンダー側ではなく、ITを使って世界的な競争力を築き上げてきた一般企業の側にある。」(p.39)

とコメントし、さらにIT産業育成を担当する商務情報政策局の肥塚雅博局長も、

「IT産業の問題は、日本の競争力全体の問題。もはや、これまでの供給側とユーザー側という区分けは意味を成さない。ユーザー側にあるものをどうやってカネにするかを考えればいい。」(p.39)

と発言している。2007年現在ではこの取り組みに対する評価はまだできないが、情報技術の浸透によって、従来の政策ネットワークとは異なる新しい官民関係が構築されつつあるといえるだろう。今後電子政府関係の官民ネットワークがますます拡大し、成熟していくことで、電子政府を起点とした行政組織体系の変容を促す勢力となることを期待したい<sup>157</sup>。

### ③市民中心の電子政府

本稿では電子政府の際の省庁間連携の取り組みを取り上げ、その中でも特にEAの取り組みに着目した。しかしEAが目指す全体最適の議論にも限界はある。すなわち、このような全体最適に関する議論は、社会との関係から見た場合EAも従来より少し大きい部分最適を作っているに過ぎないからだ。結局のところEAとは、それを主張する人にとっての全体最適に過ぎない。したがって、たとえ部署間や機関間を全体最適できたとしても、その組織や組織間を超えて社会全体の動きを再編集する動きには役立たないのではないだろうか。EAはその組織の業務フローを可視化するという役割を持っているが、果たしてEAを推進することで社会全体の可視化はどこまで可能となるのか。これは特に日本のようなそれぞれの組織文化が確立している日本において特に大きな障壁となっている。

ここで重要なのは、誰にとっての全体最適化なのかという視点だろう。行政にとっても企業にとっても国民（顧客）が不在のまま、「どのような全体最適が可能か」という制度論争を続けても意味はない。全体最適とは、実際に国民（消費者）がその効果を楽しむことができこそ初めてその効果をもたらすからである。大切なことは企業であっても行政であっても市場のニーズにいち早く応えることであって、そのための全体最適化を目指さなければならない。本稿では電子政府における国民との関係を特に強調して取り上げてはこなかったもので、この点を改めて最後に確認しておきたい。

---

157 なお情報大航海プロジェクトを含めた現在の日本のIT産業の構造について、八尋俊英情報処理振興課長へのインタビューが佐々木(2008)第6章～第7章にて掲載されている。八尋はここで、自然文検索や対話しながらの検索、音声検索といった分野の検索技術は世界最先端であると指摘し、ウェブ以外の世界におけるデータの検索技術をこのプロジェクトではビジネス化しようと試みている。

## 謝辞

本研究論文は、東京大学公共政策大学院における 2005 年度事例研究「電子政府と行政改革」の受講、及び 2006 年度は TA（ティーチング・アシスタント）として事例研究「電子政府と業務改革」に関わった過程で学んだことを基に、「2 年間の電子政府研究の総まとめ」という意欲のもと書き上げたものです。まずはこの事例研究を開講して頂いた、指導教官である城山英明教授及び奥村裕一特任教授に感謝したいと思います。特に城山先生には研究論文の指導教官になっていただき、執筆過程において貴重なアドバイスを多々頂きました。そして奥村先生からは、TA として事例研究の準備をするにあたり、事例研究で用いる教材探しや米国の *President Management Agenda* の翻訳をする機会を頂くとともに、先生の電子政府に関する私的勉強会にも誘って頂くなど電子政府について勉強をする多くの機会を提供していただきました。

また、事例研究では電子政府に関する各分野の専門家が毎回のように来て頂き、そこから実際の電子政府の動向に関する豊富な生情報を入手することができました。その方々の名前をここで挙げるのは控えさせていただきますが、事例研究を通じて、中央省庁、地方自治体、政治家、民間企業、コンサルタント、研究者など多様な方々の話を伺い、議論できたことが本研究論文でも活かされています。そして、この事例研究を通じて、本書で用いた技術演用枠組みの提案者でもある *Jane Fountain* 教授、さらには米国 OMB の初代電子政府室長であった *Mark Forman* 氏の講演を日本で拝聴し、最先端の議論に触れることもできました。まだそれほどの学問研究が蓄積されていない電子政府研究の領域に足を踏み入れることができたのも、このような常に知的好奇心を擦られる講義を受講したからこそであったと思います。

研究論文作成の過程では、東京大学大学院法学政治学研究科博士課程の坂根徹さん、そしてハーバード大学ケネディースクールから東京大学法学政治学研究科に客員研究員として短期滞在されていた *Alexander Schellong* さんから研究論文全般について参考となるアドバイスを頂きました。特に *Schellong* さんからは電子政府に関する学術論文を多数紹介して頂くなど、本研究論文のアイデアの基となる様々なアドバイスを頂きました。

また、電子政府研究の一環として、*Schellong* さんの地域 SNS 研究における現地調査の通訳者として熊本県八代市及び新潟県長岡市に同行し、地方自治体における電子自治体の取り組みについても勉強する機会を頂きました。このような貴重な経験をさせていただいた城山先生、奥村先生に改めて感謝いたします。

その他にも研究論文やリサーチペーパーを執筆している公共政策大学院の友人達と、時には励ましあい、時には刺激しあうことで、論文を書き進めていくモチベーションを維持し続けることができました。有難うございます。



## 参考文献

<日本語文献>

- 縣公一郎(2002)「行政の情報化と行政情報」、福田耕治、真淵勝、縣公一郎編『*行政の新展開*』法律文化社, p.59-86.
- 池田信夫(1997)『*情報通信革命と日本企業*』NTT 出版
- .(2005)『*情報技術と組織のアーキテクチャ*』NTT 出版
- 泉田裕彦(2002)「「電子政府」の死角」『*RIETI コラム*』no.59.  
[http://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01\\_0059.html](http://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0059.html)
- .(2003)「政府の機能と情報化による知識創造の場の拡大」、野中郁次郎、泉田裕彦、永田晃也編著『*知識国家論序説*』東洋経済新報社, p.45-71.
- 稲葉清毅(1999)『*情報化による行政革命*』ぎょうせい
- 今村都南雄(2006)『*官庁セクショナリズム*』東京大学出版会
- 梅田望男(2006)『*ウェブ進化論*』筑摩書房
- NTT DATA AgileNet L.L.C. (2007)『*米国 GAO 電子政府レポート*』、日経 BP
- 岡部光明(2006)「理論的基礎、研究手法、今後の課題」大江守之、岡部光明、梅垣理郎編『*総合政策学—問題発見・解決の方法と実践*』慶応義塾大学出版会
- 岡本哲和(1998)「日本における情報管理政策」『*日本公共政策学会年報*』, p.1-28.
- .(2003)『*アメリカ連邦政府における情報資源管理政策*』関西大学出版部
- .(2004a)「情報管理政策における集権と分権—アメリカ 2002 年電子政府法の成立過程を事例として—」、『*進展する情報社会への政府対応*』、関西大学経済政治研究所研究双書第 136, p.99-151.
- .(2004b)「アメリカ連邦政府の CIO (Chief Information Officer) : その地位・現状・問題点」、『*都市問題研究*』, 第 56 卷, 第 11 号, p.59-70.
- .(2006)「情報公開法と政府の行動」『*レヴュアイアサン*』, 第 38 号, p.61-85.
- 加藤淳子(1997)『*税制改革と官僚制*』東京大学出版会
- 黒田隆明(2006)「Special Interview:平井たくや内閣府大臣政務官 (IT 担当) 衆議院議員」『*日経デジタルガバメントテクノロジー*』2006 年 4 月 1 日号, p.43-45.
- 小池治(1995)「クリントンと行政改革—ナショナル・パフォーマンス・レビューの概要と意義—」藤本一美編『*クリントンとアメリカの変革*』東信堂
- 小池昌明(1998)「米国の「政府の効果及び業績に関する法律」について」『*会計検査研究*』No.18 (1998 年 9 月号) p.63-70.
- 小暮健太郎(2006)「電子政府とガバナンス—日本とカナダの事例から」、岩崎正洋、田中信弘編『*公私領域のガバナンス*』東海大学出版会
- 国領二郎(1999)『*オープン・アーキテクチャ戦略—ネットワーク時代の協働モデル*』ダイヤ

モンド社

- . (2006a) 「ネットワークと総合政策学」、大江守之、岡部光明、梅垣理郎編『総合政策学—問題発見・解決の方法と実践』慶応義塾大学出版会
- . (2006b) 「情報社会のプラットフォーム：デザインと検証」『情報社会学会誌』 Vol.1 No.1, p.41-49.
- 小橋哲郎(2004) 「米国電子政府構築における省庁間のコラボレーションとコンペティション」『US Insight』 Vol.21, p.3-23.
- 佐々木俊尚(2008) 『ウェブ国産カーの丸 IT が世界を制す』株式会社アスキー
- 佐藤郁也、山田真茂留(2004) 『制度と文化—組織を動かす見えない力』日本経済新聞社
- 坂根徹(2005) 『国連システムと調達行政』東京大学行政学研究会研究叢書 1、東京大学 21 世紀 COE プログラム「先進国における《政策システム》の創出」
- 佐藤哲也(2005) 「情報化の歴史とあるべき姿」、岩崎正洋編『e デモクラシー』日本経済評論社
- 代田郁保(2006) 『管理思想の構図』税務経理協会
- 城山英明(1998) 「情報活動」、森田朗編『行政学の基礎』岩波書店, p.265-283.
- 高橋滋(2006) 「公文書管理法研究会・論点整理」の公表に際して—公表にいたる経緯、概要』『ジュリスト』 No.1316 (2006年7月15日号), p.46-53.
- 建林正彦(2000) 「省庁内部組織と情報」『情報行政問題研究II』関西大学経済政治研究所研究双書第 120, p.77-98.
- 田邊国昭(2006) 「政策評価制度の運用実態とその影響」『レヴアイヤサン』, 第 38 号, p.86-109.
- 戸政佳昭(2000) 「ガバナンス概念についての整理と検討」『同志社大学政策科学研究』第 2 巻, p.307-326.
- 村岸由紀・小橋哲郎(2005) 「【第 5 回】米国 GAO 電子政府レポート: Information Technology —OMB は IT 投資の審査結果をより有効に活用できる」『行政 AD&P』 Vol.41, no.9.
- 平野美恵子(2003) 「米国の電子政府法」『調査と情報』 No.423 (2003年6月16日号)
- 保坂榮次(1995) 「行政情報システムの現状と課題 (1) —行政の情報化の計画的推進を中心として」『自治研究』第 71 巻、第 6 号.
- 増島俊之(1990) 「行政情報システムの問題点と改善の方向」日本行政学会編『年報行政研究 25 比較行政研究』 p.221-246.
- 村松岐夫(1999) 『行政学教科書』有斐閣
- 横山知玄(2005) 『現代組織と制度—制度理論の展開』文眞堂
- マックス・ウェーバー(1960)、石尾芳久訳『国家社会学—合理的国家と現代の政党および議会の社会学 (改訂版)』法律文化社
- . (1976)、濱嶋朗訳『権力と支配—政治社会学入門』有斐閣
- 森田朗(1990) 「情報システムとしての行政—高度情報化のインパクトとその課題」日本行政学会編『年報行政研究 25 比較行政研究』 p.175-220.

<英語文献>

- 6, Perri. (2002) "Can Policy Making be Evidence-Based?," *MCC: Building knowledge for integrated care*, 10(1), 3-8.
- . (2004) "*E-Governance: Styles of Political Judgement in the Information Age Polity*," Palgrave Macmillan.
- Allen, Barbara, Luc Juillet, Gilles Paquet, and Jeffrey Roy. (2005) "E-Government as Collaborative Governance: Structural, Accountability and Cultural Reform," in Mehdi Khosrow-Pour, (ed.), *Practicing E-Government: A Global Perspective*, New York: Idea Group, p.1-15.
- Anttiroiko, A. (2004) "Introduction to Democratic e-Governance," in Malkia, M. and Anttiroiko, A. and Savolainen, R. (eds.) "*eTransformation in Governance : New Directions in Government and Politics*," Idea Group Publishing. p.22-49.
- Barley, S. R. (1986) "Technology as an Occasion for Structuring: Evidence from Observations of CT Scanners and the Social Order of Radiology Departments," *Administrative Science Quarterly*, 21(1). 81.
- Bijker, W. E., Hughes T. P. and Trevor J. P. (ed.) (1987) "The Social Construction of Technological Systems: New Directions in the Sociology and History of Technology," The MIT Press.
- Bovaird, T. (2005) "E-Government and E-Governance: Organizational Implications, Options, and Dilemmas," in Mehdi Khosrow-Pour(ed.), *Practicing E-Government: A Global Perspective*, Idea Group Publishing, p.43-61.
- Bozeman, B., and Bretshneider, S. (1986) "Public Management Information System: Theory and Prescription," *Public Administration Review*, 46(Special Issue). 475-487.
- Bretshneider, S. (2003) "Information Technology, E-Government, and Institutional Change," *Public Administration Review*, 63(6), 738-741.
- Bryson. J, Crosby. B, Stone. M. (2006) "The Design and Implementation of Cross-Sector Collaborations: Propositions from the Literature," *Public Administration Review*, 66(Special Issue), 44-55.
- Carlo, B. J., McClure, C. et al., (1996) "Federal Information Resources Management: Integrating Information Management and Technology," in Hernon, McClure, and Relyea(eds.) *Federal Information Policies in the 1990s*. Ablex Publishers
- Castells, M. (1996) "*The rise of the network society*," Blackwell.
- Chandler, A. (1962) "*Strategy and Structure*," MIT Press. 三菱経済研究所訳(1967)『経営戦略と組織』実業之日本社
- Ciborra, C. (2005) "Interpreting e-government and development. Efficiency,

- transparency or governance at a distance?" *Information Technology and People*, 18(3), 260-279.
- Cyert, R., and March, J.G. (1963) "*A behavioral theory of the firm*," Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Danziger, J.M. (2004) "Innovation in Innovation? The Technology Enactment Framework," *Social Science Computer Review*, 22(1), 100-110.
- Douglas M, ed (1982), "*Essays in the sociology of perception*," Routledge and Kegan Paul.
- Downs, A. (1966) "Inside Bureaucracy," The Racd Co. 渡辺保男訳(1975)『官僚制の解剖』サイマル出版会
- . (1967) "A Realistic Look at the Final Payoffs from Urban Data Systems," *Public Administration Review*, 27(3), 204-210.
- Du Gay, P. (2003) "The Tyranny of the Epochal: Change, Epochalism and Organizational Reform," *Organization*, 10(4), 663-684.
- . (2004) "Against 'Enterprise' (but not against 'enterprise', for that would make no sense)," *Organization*, 11(1), 37-57.
- Dunleavy, P. and Margetts, H. et al. (2005) "New Public Management Is Dead: Long Live Digital- Era Governance," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 467-494.
- . (2007) "*Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and E-Government*," Oxford University Press.
- Escher, T., and Margetts, H., et al. (2006) "*Governing from the Centre? Comparing the Nodality of Digital Government*," prepared for delivery at the 2006 Annual Meeting of the American Political Science Association. Philadelphia: American Political Science Association.  
[http://www.governmentontheweb.org/downloads/papers/Margetts\\_et\\_al\\_APSA\\_2006.pdf](http://www.governmentontheweb.org/downloads/papers/Margetts_et_al_APSA_2006.pdf)
- Eggers, W. (2005) "Government 2.0: Using Technology to Improve Education, Cut Red Tape, Reduce Gridlock, and Enhance Democracy," Rowman & Littlefield Publishers.
- Eifert, M., and Puschel, J. O. (2004) "*National Electronic Government: Comparing Governance Structure in Multi-Layer Administrations*," Routledge.
- Fountain, J. (2001) "*Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change*," Brookings Institution Press. 奥村裕一訳(2005)『仮想国家の建設』一藝社
- . (2003) "Information, Institutions and Governance: Advancing a Basic Social

- Science Research Program for Digital Government,” *NCDG Working Paper*, No. 03-003 (Submitted January 2003).
- . (2004) “Prospects for the Virtual State,” *Center of Excellence Program of Invention of Policy Systems in Advanced Countries*, Graduate School of Law and Politics, University of Tokyo, working paper.
- . (2005) “Challenges to Organizational Change: Facilitating and Inhibiting Information-Based Redesign of Public Organizations,” *Dubai Initiative I-Government Conference*, Paper Series, Belfer Center for Science and International Affairs.
- . (2006) “Challenges to Organizational Change: Multi-Level Integrated Information Structure (MIIS),” *NCDG Working Paper*, No.06-001.
- Goldsmith, S. and Eggers, W. D. (2004) “*Governing by Network*,” Brookings Institution Press. 城山英明、高木聡一郎、奥村裕一訳(2006)『ネットワークによるガバナンス』学陽書房
- Graber, D. (2002) “*The Power of Communication: Managing Information in Public Organizations*,” Cq Press.
- Granovetter, M. (1985) “Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness,” *American Journal of Sociology*, vol.91, no.3, p.481-510. 渡辺深訳(1998)『転職—ネットワークとキャリアの研究』ミネルヴァ書房, p.239-280.
- Greif, A. (2006) “*Institutions and the Path to the Modern Economy: Lesson from Medieval Trade*,” Cambridge University Press.
- Greva-May, Irs (1997) “*Operational Approach to Policy Analysis: The Craft – Prescriptions for Better Analysis*,” Kluwer Academic Publishers, Ch.4.
- Häyhtiö, T. and Keskinen, A. (2005) “Preconditions of democratic e-governance A critical approach,” Teoksessa Kasvio, Antti & Anttiroiko, AriVeikko (eds.) *eCity. Analysing Efforts to Generate Local Dynamism in the City of Tampere*. Tampere University Press. p.409-448.
- Homburg, V. (2004) “E-Government and NPM: A Perfect Marriage?,” *ACM International Conference Proceeding Series*, Vol. 60, 547-555.
- Hood, C. (1983) “*The Tool of Government*,” Macmillan.
- . (1991) “A public management for all seasons?,” *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Hood, C., Margetts, H. (2007) “*The Tool of Government in the Digital Age*,” Macmillan.
- Huxham, C., and Vangen, S. (2005) “*Managing to Collaborate: the theory and practice of collaborative advantage*,” Routledge.
- Immergut, EM (1992) “*Health politics: interests and institutions in western Europe*,”

Cambridge University Press.

- Jaeger, P.T. (2003) "The endless wire: E-government as global phenomenon," *Government Information Quarterly*, 20, 323-331.
- John, P. (1998), "*Analysing public policy*," Continuum International Publishing Group - Pinter.
- Johanson, C. (1982) "*MITI and the Japanese Miracle: the Growth of Industrial Policy, 1925-75*", Stanford Univ. Press. 矢野俊比古監訳(1982)『通産省と日本の形跡』TBSブリタニカ
- Kallinikos, J. (2003) "Work, Human Agency and Organizational Forms: An Anatomy of Fragmentation" *Organization Studies*, 24(4), 595-618.
- . (2004) "The Social Foundations of the Bureaucratic Order," *Organization*, 11(1), 13-36.
- Kettl, D. (2005) "*Global Public Management Revolution(2<sup>nd</sup> edition)*," Brookings Inst Pr. p.19-40.
- . (2006) "Managing Boundaries in American Administration: The Collaboration Imperative," *Public Administration Review*, 66(special issue), 10-19.
- Kraemer, K. L. and Dedrick, J. (1997) "Computing in Public Organizations," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7(1), 89-112.
- Kraemer, K. L., and King, J. L. (1986) "Computing and Public Organizations," *Public Administration Review*, 46(Special Issue), 488-496.
- . (2003) "Information Technology and Administrative Reform: will the time after e-government be different?" CRITO, Center for research on information technology and organizations. <http://www.crito.uci.edu>.
- Lawrence, P., and Lorsch, J. (1967). "Differentiation and integration in complex organizations," *Administrative Science Quarterly*, 12, 147.
- Lessig, L. (1999) "*Code: And Other Laws of Cyberspace*," Basic Books. 山形浩生、柏木亮二翻訳(2001)『CODE—インターネットの合法・違法・プライバシー』翔泳社
- Majchrzak, Ann (1984) "*Methods for Policy Research*," Sage Publications, p.91.
- Malone, T (2004) "*The Future of Work*," Harvard Business School Press. 高橋則明訳 (2004)『フューチャー・オブ・ワーク』株式会社ランダムハウス講談社
- March JG and Olsen J-P (1989), "*Rediscovering institutions: the organisational basis of politics*," Free Press.
- Mayer, J., and Rowan, B (1977) "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony," *American Journal of Sociology*, 83, 340-363.
- McGinnis, P., and McClure, D. (2005) "The Practice and Promise of E-government to Transform Government and Engage Citizens," in White, B. and Newcomer, K. E.

- (eds.) “*Getting Results: A guide for Federal Leaders and Managers*,” Management Concepts Inc. p.109- 120.
- National Audit Office. (2002) “*Government of the web 2,*” Stationery Office. HC 764 Session 2001-02.  
[http://www.governmentontheweb.org/access\\_reports.asp](http://www.governmentontheweb.org/access_reports.asp)
- Navarra, D. D., and Cornford, T. (2006) “The State, Democracy and the Limits of New Public Management: Exploring Alternative models of E-government,” *eGovernment Workshop '06*, September 11 2006, Brunel University.
- OECD (2005) “*Modernising Government: The Way Forward,*” OECD. 平井文三訳 (2006) 『世界の行政改革』 明石書店
- Ojo, A. (2006) “Research in Electronic Governance,” presented paper in “6<sup>th</sup> Network-Building Workshop on Electronic Governance in Developing Countries” in Abuja, Nigeria, (24 July 2006).  
<http://www.unegov.net/03-Events/10-W-Abuja/public/slides-5.pdf>
- Okimoto, D. (1989) “*Between MITI and the Market,*” Stanford Univ. Press. 渡辺敏訳 (1991) 『通産省とハイテク産業』 サイマル出版会
- Oliver, C. (1991) “Strategic Responses to Institutional Processes,” *The Academy of Management Review*, 16(1), 145-179.
- Peckenpaugh, J. (2003) “OMB plans top-level pressure to move agencies out of 'red',” *Government Executive*, May 27, 2003.  
<http://www.govexec.com/dailyfed/0503/052703p1.htm>
- Pandey, S. K. and Bretshneider, S. I. (1997) “The Impact of Red Tape's Administrative Delay on Public Organizations' Interest in New Information Technologies,” *Journal of Public Administration Research and Theory*, 7.
- Peters, B. G. (2005) “*Institutional Theory in Political Science: The 'New Institutionalism'* (2<sup>nd</sup> Edition)” Continuum Intl Pub Group. 土屋光芳訳(2007) 『新制度論』 芦書房.
- Pierre, J. and Peters, B. G. (2000) “*Governance, Politics and the State,*” Palgrave Macmillan.
- Ramseyer, M and Rosenbluth, F. (1993) “*Japan's Political Market,*” Harvard Univ. Press. 加藤寛監訳(1995) 『日本政治の経済学』 弘文堂
- Ring, P. and Van de Ven, A. (1994) “Developmental processes of cooperative interorganizational relationships,” *Academy of Management Review*, 19(1), 90-118.
- Samuels, R. (1987) “*The Business of the Japanese State: Energy Market in Comparative and Historical Perspective,*” Cornell Univ. Press.

- Scholl, H. J. (2005) "Organizational Transformation Through E-Government: Myth or Reality?," in M.A.Wimmeretal.(eds.) "EGOV 2005," Springer-Verlag Berlin Heidelberg, 1-11.
- Scott, W.R. (1987) "The adolescence of institutional theory," *Administrative Science Quarterly*, 32, 493-511.
- Sheridan, W. and Riley, T. B. (2006) "Comparing E-Government VS. E-Governance," from *eGovernment Good Practice Framework*.  
<http://www.egov-goodpractice.org/download.php?&fileid=795>
- Simon, H.A. (1976) "*Administrative Behavior* (3<sup>rd</sup> ed)" Free Pr. 松田武彦、二村敏子、高柳暁訳(1989)『経営活動』ダイヤモンド社
- . (1997) "*Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organizations* (4<sup>th</sup> edition)," Free Pr.
- Snellen, I. (2002) "Electronic governance: implications for citizens, politicians and public servants," *International Review of Administrative Sciences*, 68(2), 183-198.
- Stokes, J. and S. Clegg (2003) "Once upon a Time in the Bureaucracy: Power and Public Sector Management," *Organization*, 9(2), 225-247.
- Titah,R and Barki, H. (2005) "e-Government Adoption and Acceptance: a Literature Review," *International Journal of Electronic Government Research*, 2(3), 23-57.
- Weaver R. K. and Rockman B. A. (1993) "*Do institutions matter? Government capabilities in the United States and abroad*," Brookings Institution.
- Weinstock, M. (2002) "Red Light District," *Government Executive*, March 1, 2002.  
<http://www.govexec.com/features/0302/0302s5.htm>
- Wilkins, P. (2002) "Accountability and Joined Up Government." *Australian Journal of Public Administration*, 61(1), 114-119.



## 付録 電子政府研究レビュー

本付録は、Titah,R and Barki, H. (2005) “e-Government Adoption and Acceptance: a Literature Review,” *International Journal of Electronic Government Research*, 2(3), 23-57.の電子政府研究レビュー部分(p.10-19)を翻訳したものである。

表1 電子政府「管理型実践」研究

著者	理論枠組み	方法論	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Caulle et al. (1991)	・N/A	・実態調査 ・N=353	・個人	・N/A	・中間管理職 ・官僚的形式主義 ・地方政府	・「情報システム(IS)の予算プロセスと長期の情報システム計画を結合させることは、技術移転の領域同様公共部門において特徴的なもの。」 ・政府管理者の最上位層は、「政府の中間管理職に比べて新しいITを導入する傾向が少くない。」 ・「官僚主義的であればあるほどIT導入が柔軟だ。」 ・小さい政府機関は、「より大きな機関より技術移転に関心がある」 ・地方政府におけるIS問題は、「業務によって動かされるが、州や連邦のISはミッションの監督により通している。」 ・利害関係者と電子政府プロジェクトの関係性の類型化を提案
Chen et al. (2003)	・利害関係者理論	・行動分析 ・N=1	・組織	・N/A	・プロジェクトマネジメント ・リレーションシップマネジメント	・IT投資決定の面重視視組みを提案
Chirou and Hae-Dong Lee (2003)	・IT投資文献	・事例研究 ・N=3	・組織	・補助金申請の電子化及び業務システム	・ITバリュー ・ITリスク ・IT投資決定 ・政治的課題 ・パフォーマンス ・推移過程	・電子政府における5段階の推移モデルを提案
Davison et al. (2005)	・段階推移モデル文献 ・組織間統合	・概念的 ・文献調査 ・事例研究(2次データ) ・N=3	・組織	・N/A	・戦略的調整 ・統合利益 ・統合への壁 ・細張りど抵抗 ・ITとデータの不適合 ・組織の多様性 ・環境上、組織上の複雑性	・統合の壁を乗り越えるために7つの戦略を提案 一関係する機関の自治を確立する 一ガバナンス構造の確立と実践 一戦略的パートナーシップを守る 一長期の包括的な計画を構築する 一ビジネスプロセスの理解を構築する 一十分な財政資源を確保する 一行政官のリーダーシップと司法機関からの支援を得、育成する
Jain and Pathayakuni (2003)	・N/A	・概念的	・組織	・JIMS ・CJISP ・DARWIN ・CICJIS ・DELJIS ・JINET	・国民の期待 ・国民の監視	・電子政府との関係で、「国民の期待」と「国民の監視」における研究を提唱。 ・電子政府イニシアティブは「国民の期待」を十分に扱っていない。 ・国民の期待を測定するためにSERQUAL手法の適用を提案。 ・国民の監視の測定のためのフレームワークを提案。
Janssen and Cresswell (2005)	・システム統合	・コミュニケーション	・組織	・EAI(Enterprise Application Integration)	・システム統合 ・プロセス再設計	・統合されたシステムの推進はプロセス再設計と個々の責任の限定を連動して実施しなければならない。 ・プロセス再設計からの費用と便益は明確に明らかになれば、管理されなければならない。

表1 電子政府「管理型実践」研究						
著者	理論枠組み	方法論	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Kawalek and Wastall (2005)	・BPR文獻	・事例研究 ・N=3	・プロジェクト	・事例1: CIR (包括的な情報保管所) ・事例2: Email・コールセンター・サポート ・事例3: インターネットソーシング及びメンテナンス	・革新的な変化 ・手法の変化 ・戦略的な連携	・SPRINT(Salford Process Reengineering Involving New Technology)手法の記述と利用 ・電子政府インパクトの見通しは明るいが限定されている ・中断される戦略の変更を求める ・官僚制モデルの成功にとどめて参加が壁になる。 ・電子政府のための4段階の発展モデル及び、それに結びつく技術や組織変化の提案。 ・「ユニバーサルアクセス」、「プライバシー及び守秘義務」、「市民中心のガバナメントマネジメント」は電子政府の「効率的及び効果的」にとつての重要な要素と推定される
Layne and Lee (2001)	・N/A	・概念的	・組織	・N/A	・目録 ・相互作用 ・織の統合 ・権の統合	・官僚制モデルの成功にとどめて参加が壁になる。 ・電子政府のための4段階の発展モデル及び、それに結びつく技術や組織変化の提案。 ・「ユニバーサルアクセス」、「プライバシー及び守秘義務」、「市民中心のガバナメントマネジメント」は電子政府の「効率的及び効果的」にとつての重要な要素と推定される
Ni and Betschneider (2005)	・プランニング・エージェント理論	・2次データ ・N=644 観察 ・事例研究 ・N=1	・政府サービス	・マルチプル ・ソフトウェア・システム	・電子政府サービス ・外注 ・効率性 ・公共財 ・腐敗 ・プライバシーとセキュリティ ・システム特性 ・メンテナンス ・分配と公平の問題	・地方レベルで生じていることと比較して、国家レベルでのアウトソーシングの決定は政治を重視している。 ・政府の費用便益分析はプロジェクトの便益をインフレさせ、その一方で無形コストを軽視(あるいは無視)すること明らかにした。 ・政府の有する資産である機密費用と同様に、メンテナンスおよび改善コストはプロジェクトの中で最も過小評価されているものである。 ・将来の研究では権力関係を取り入れる必要がある。
Schildt et al. (2005)	・戦略的マネジメントモデル	・事例研究 ・N=1	・組織	・MOPUS (municipally operated public utility)	・マネジメント変化	・IT推進への変化のための戦略的マネジメントモデルの提案 ・ITの複雑な性質は、「組織がITインフラを管理しようとするための政治的リスクを有している」(p.1) ・IT管理に成功するための戦略は、「組織および政治メンバー間の異なるた選択進路を考慮しなければならない」 ・介入(命令、エン지니어リング、指導と一般化)から壁を導入するためのつなかりの変化の3段階のフレームワークを提案。
Ten et al. (2005)	・組織変化文獻	・概念的 ・事例研究 N=1	・組織	・CORENET	・導入への壁 ・介入変化 ・根本的变化	・「公的組織は「変化に対して強く抵抗する」(p.265) ・マネジメントサポートは推進プロセスを促進する ・市民中心のガバナメント
Thong et al. (2000)	・BPR文獻	・事例研究 ・N=1	・プロジェクト	・N/A	・変化の方法論 ・公共および民間部門における差異	・「公的組織は「変化に対して強く抵抗する」(p.265) ・マネジメントサポートは推進プロセスを促進する ・市民中心のガバナメント

表2 電子政府「組織及び個人特性」研究						
著者	理論枠組み	方法論	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Belanger and Carter (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>TAM</li> <li>信頼文献</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実験調査</li> <li>N=214</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府のオンライン(限定せず)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>信頼の性質</li> <li>制度に基づく信頼</li> <li>特性に基づく信頼</li> <li>認知リスク</li> <li>使用の意図</li> <li>導入</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>制度に基づく信頼と特質に基づく信頼は使用の意図に対して重要な影響を及ぼしていることがわかった</li> <li>信頼の性質は制度に基づく信頼及び特質に基づく信頼に重要な影響を及ぼして認知リスクは使用の意図に対して重要な影響を及ぼしているが、それは仮定した方向ではなかった。</li> <li>制度に基づく信頼は認知リスクにかなりの影響もたらさなかった。</li> <li>組織サイズ、コンピュータテクノロジーの経験、現在のコンピュータテクノロジーへの投資、訓練実践、そして仕事環境はコントロールしたあとでは、組織が活動してセクターはマイクロコンピュータテクノロジーの導入に対して重要な影響を及ぼす。公的機関は民間企業と比べて職員毎でのコンピュータ所持率が高いが、これは給料の変わりの内縁の支払いとしてITを用いることと同じように、公的機関が情報を集中的に扱う環境であるからである。</li> </ul>
Bretschneider and Wittmer (1933)	<ul style="list-style-type: none"> <li>イノベーション拡散理論</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実験調査</li> <li>N=1005</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>マイクロコンピュータ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>環境要因</li> <li>導入要因の促進と抑制</li> <li>事前の経験</li> <li>スラック資源</li> <li>官僚的形式主義と官僚制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織サイズ、コンピュータテクノロジーの経験、現在のコンピュータテクノロジーへの投資、訓練実践、そして仕事環境はコントロールしたあとでは、組織が活動してセクターはマイクロコンピュータテクノロジーの導入に対して重要な影響を及ぼす。公的機関は民間企業と比べて職員毎でのコンピュータ所持率が高いが、これは給料の変わりの内縁の支払いとしてITを用いることと同じように、公的機関が情報を集中的に扱う環境であるからである。</li> </ul>
Carter and Belanger (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>技術受容モデル</li> <li>イノベーション拡散理論</li> <li>信頼文献</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実験調査</li> <li>N=105</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>DMV (Department of Motor Vehicle)オンラインシステム</li> <li>TAX (Department of Taxation)オンラインシステム</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交換性</li> <li>相対的アドバンテージ</li> <li>イメージ</li> <li>複雑性</li> <li>PEOU</li> <li>PU</li> <li>インターネットの信頼</li> <li>政府の信頼</li> <li>使用の意図</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>交換性、PEOU、そして認知された信頼性は市民の使用の意図に対して重要な影響を及ぼすことが分かった。</li> <li>イメージと相対的アドバンテージは使用の意図に対して重要な影響を及ぼしていない。</li> </ul>

表2 電子政府「組織及び個人特性」研究				
著者	理論枠組み	方法論	分析のレベル	技術
Geren et al. (2002)	<ul style="list-style-type: none"> <li>TAM</li> <li>信頼文獻</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実態調査</li> <li>N=243 MBAの学生</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>オンライン税金サービス</li> </ul>
Gibert et al. (2004)	<ul style="list-style-type: none"> <li>TAM</li> <li>サービス品質文獻</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実態調査</li> <li>N=111</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>オンライン国民サービス</li> <li>配信</li> </ul>
Gronlund (2003)	<ul style="list-style-type: none"> <li>アクターネットワーク理論</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>事例研究</li> <li>N=4</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Eメール</li> <li>議論フォーラム</li> <li>ウェブサイト</li> <li>電子検索ツール</li> <li>電子投票</li> <li>WWW</li> </ul>
Ho (2002)	<ul style="list-style-type: none"> <li>N/A</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>内容分析</li> <li>N=46の町</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方政府改革</li> </ul>
<b>主な結果/論拠</b>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>PUと社会的影響は使用の意図に重要な影響を及ぼしており、その相連の33%を説明している。</li> <li>PEOUはPUに重要な影響を及ぼしている。</li> <li>社会的影響と信頼はPUに重要な影響を与えていることが分かった。</li> <li>認知リスクはPUに対して重要かつネガティブな影響を及ぼしている。</li> <li>人間性における信念</li> <li>信頼の性質</li> <li>予見可能性</li> <li>品位</li> <li>慈善</li> <li>能力</li> <li>使用の意図</li> <li>認知された社会的特質</li> <li>制度保障</li> <li>プロセスマード信頼</li> <li>期待される相互作用の性質</li> <li>認知された相対的便益</li> <li>対人的相互作用を避ける</li> <li>コスト</li> <li>時間</li> <li>認知された壁</li> <li>視覚的アビール</li> <li>経験</li> <li>経済的安全性</li> <li>情報の質</li> <li>ストレスの底さ</li> <li>信頼</li> <li>使用の意欲</li> <li>翻訳</li> <li>記入</li> <li>交渉</li> <li>電子インフラの新興</li> <li>Eメールクラシー</li> <li>地方政府改革</li> </ul>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>「PUと社会的影響は使用の意図に重要な影響を及ぼしており、その相連の33%を説明している。」</li> <li>「PEOUはPUに重要な影響を及ぼしている。」</li> <li>「社会的影響と信頼はPUに重要な影響を与えていることが分かった。」</li> <li>「認知リスクはPUに対して重要かつネガティブな影響を及ぼしている。」</li> <li>「人間性における信念</li> <li>「信頼の性質</li> <li>「予見可能性</li> <li>「品位</li> <li>「慈善</li> <li>「能力</li> <li>「使用の意図</li> <li>「認知された社会的特質</li> <li>「制度保障</li> <li>「プロセスマード信頼</li> <li>「期待される相互作用の性質</li> <li>「認知された相対的便益</li> <li>「対人的相互作用を避ける</li> <li>「コスト</li> <li>「時間</li> <li>「認知された壁</li> <li>「視覚的アビール</li> <li>「経験</li> <li>「経済的安全性</li> <li>「情報の質</li> <li>「ストレスの底さ</li> <li>「信頼</li> <li>「使用の意欲</li> <li>「翻訳</li> <li>「記入</li> <li>「交渉</li> <li>「電子インフラの新興</li> <li>「Eメールクラシー</li> <li>「地方政府改革</li> </ul>				
<ul style="list-style-type: none"> <li>「デザインとしての」政治(トップダウン戦略)と「革命としての」政治(ボトムアップ戦略)はEメールクラシーの発展における二つの対立した視点を構成する。</li> <li>「行政手続きにおける」使用の増加は、このインフラは変化するのが難しいので、政治分野における行動を制限する」(p.69)</li> <li>「市民社会の文化は強い社会要素を有するが、公式な政治の特質は少ない」</li> <li>「公式なEメールクラシー-イニシアティブは、ほとんどの場合、参加よりも情報を保障する」(p.69)</li> <li>「ネットワーク構築や外部協働、そしてワンステップの市民サービスを強調する電子政府ハラダイムは、標準化や部門化、分業といった伝統的な官僚制の枠組みと矛盾パラダイムシフトによって、「不十分なスタッフや資金不足、民間部門でのデジタル化のハイトの問題が主な妨げ要因」(p.440)</li> </ul>				

表2 電子政府「組織及び個人特性」研究

著者	理屈枠組み	方法論	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Lee, Braynov and Rao (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>TAM</li> <li>信頼文献</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実験調査</li> <li>N=158</li> </ul>	個人	<ul style="list-style-type: none"> <li>NS</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府における信頼</li> <li>認知された国家危機</li> <li>電子政府における信頼</li> <li>認知された危険性</li> <li>PU</li> <li>信頼に依存する意図</li> <li>個人情報を提供する意図</li> <li>使用する意図</li> <li>ウェブサイトの属性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>政府における市民の信頼及び認知された国民監視は電子政府における個人々の信頼やインターネットに対する認知された危険性、そして、電子政府サービスに対する認知された実用性に対して、わずかな影響を及ぼしていることが分かった。</li> <li>電子政府における信頼とPUはインターネットの使用や個人情報提供の意図、そして信頼に依存する意図に重要な影響を及ぼしている。</li> <li>認知された危険性は使用する意図や個人情報提供する意図に重要なネガティブな影響を与えている。</li> </ul>
Lee and Rao (2003)	<ul style="list-style-type: none"> <li>信頼文献</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概念的ナパイロット実験(N=48人の学生)</li> </ul>	個人	<ul style="list-style-type: none"> <li>天然資源省(DNR)のウェブサイト</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>権限領域</li> <li>権限領域</li> <li>構造的安定信念</li> <li>適応能力</li> <li>秘密信念</li> <li>誠実信念</li> <li>信頼の強さ</li> <li>電子ファイル経験</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>オンライン政府サービスを処理するための意図を予測する概念的モデルを提案。</li> <li>予備的な実験は、「すべての政府のサイトが同じレベルの信頼を指しているわけではなく、成功したオンラインサービスを望むことを当局が激しく信頼してはいない」(p.825)ことが分かった。</li> </ul>
Lee et al. (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>IT導入文献</li> <li>信頼文献</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実験調査</li> <li>N=84</li> </ul>	個人	<ul style="list-style-type: none"> <li>IRS電子ファイルサービス</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>適正分野</li> <li>インターネット能力</li> <li>政府やビジネスへの信頼</li> <li>信頼の性質</li> <li>インターネットリスク</li> <li>インターネットを自ら有効に機能させられる能力</li> <li>使用する意図</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>IRSの信用における信念は使用する意図に対して重要な直接的あるいは間接的な影響がない。</li> <li>インターネット能力の信念は、潜在的便益を通して、使用する意図に対して重要な間接的影響を及ぼしている。</li> <li>関係するリスクと第3政党との相互作用は、使用する意図の「ありうる決定要因」であることが分かった。</li> <li>政府における信頼は電子政府権限の信用の信念に対して影響を及ぼすことが分かった。</li> <li>直接のポジティブ経験が信頼信念に対して重要な影響を及ぼしていることが分かった。</li> </ul>
Norris and Moon (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>IT導入文献</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実験調査</li> <li>N=181 地方政府(2000年)、N=4125 地方政府(2002年)</li> </ul>	組織	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブサイト</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>導入</li> <li>組織的特質</li> <li>組織的アウトプット及びアウトカム</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>アメリカにおける地方政府は、「電子政府システムの導入及び配置の著しい進展を生み出し続けようとしている」(p.72)</li> <li>行政機関によるウェブサイトの導入は、「(人口という観点から計測すると)地方政府のサイズと強く関係している」(p.72)</li> <li>「電子政府のインパクトに関するすべての報告がポジティブではない」(p.72)</li> <li>「電子政府の導入に対する最も強固な壁は、プライバシーやセキュリティ問題だけでなく、技術やウェブスタッフ及び財政的資源の欠如を含む。」</li> </ul>

著者	理論枠組み	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Phang et al. (2005)	・TAM ・実態調査	・個人	・OP e-Withdrawal	・互換性 ・イメージ ・インターネット安全認識 ・PEOU ・PU ・使用する意図	・Morris and Venkatesh(2000)に反して、認知された利便性が仕事以外の購取の状況における高齢の市民の導入意図という状況では、使用する意図に対してもっとも重要な影響を及ぼすことが分かった。 ・互換性及びイメージは認知された利便性に対してまったく影響力を及ぼさない。 ・インターネット安全認識及び認識された使い安さは認識された利便性に対して重要な影響力を及ぼす。
Phang and Kankehalli (2005)	・参加理論	・個人	・N/A	・インセンティブに関係する要因 ・資源に関係する要因 ・政治制度要因 ・社会資本要因 ・個人的信念要因 ・IT要因 ・参加	・電子会議による市民参加の研究枠組みを提案。
Scatolini and Cordella (2005)	・規範的観点 ・N=1 プロジェクト	・組織	・オンライン化プロセス ・様々なハードウェア及びソフトウェア	・IT導入 ・IT感教育成 ・社会目標としてIT ・システムインテグレーション	・「監督のマネジメント能力」、「個人的、専門的トレーニング」、そして「変革のため」の責任の共有」がIT推進及び導入のために最も重要な問題であることが分かった。 ・「政治的つながりの防壁」がIT導入の際に最も目立った抵抗要因であることが分かった。 ・「人的資本マネジメント」、「組織文化」そして「意思決定と責任条件」が組織インセンティブによって強い決定要因であることが分かった。
Scholl (2005)	・情報共有 ・システム相互運用性 ・組織間統合 ・利害関係者マネジメント	・複合的	・Justice Information Network (JIN)	・相互運用性 ・事前配置や協働 ・リーダーシップサポート及びび関係 ・抵抗 ・プロセス分析 ・プロセスに基づく信頼 ・特質に基づく信頼 ・制度に基づく信頼	・相互運用性及び強会の意は技術的なことではなく組織的、法的、政治的、そして社会的なことである。 ・公共セクターにおける情報共有の枠組みを提案。
Sorrentino (2005)	・組織変化文獻	・組織プロセス	・自動注入システム	・抵抗	・抵抗を変え、ITを導入することを理解するためのプロセスに基づく観点を提案。
Ten et al. (2005)	・信頼文獻	・個人	・電子注入システム	・プロセスに基づく信頼 ・特質に基づく信頼 ・制度に基づく信頼	・個々の信頼形態は社会・政治学的理論とITの混合を通してのみ蓄積される。
Treiblmaier et al. (2004)	・計画行動理論	・個人	・電子支払いシステム	・抵抗のない使用 ・電子支払いセキュリティにおける信頼 ・電子支払いに対する態度は抵抗のない使用と電子支払いセキュリティにおける信頼から最も影響を受けることが分かった。 ・経緯 ・電子支払いに対する態度 ・電子支払い使用の意図	・オンライン支払いの信頼は抵抗のない使用と電子支払いセキュリティにおける信頼に重要な影響を及ぼすことが分かった。 ・電子支払いに対する態度は抵抗のない使用と電子支払いセキュリティにおける信頼から最も影響を受けることが分かった。 ・態度は電子支払い使用の意図に重要な影響を及ぼす。

表2 電子政府「組織及び個人特性」研究

著者	理論枠組み	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Ventura	・インターネット分散理論 ・事例研究 ・N=1 ・「参加観察(多様な機関、数は明記されていない)」	・組織	・GIS	・導入 ・使用 ・技術要因 ・組織要因 ・制度要因	・導入の望は技術的、組織的、そして制度的要因を含む。 ・システム部品、システムデザイン、そして技術知識を含む技術要因が導入に影響を及ぼす。(p.461) ・「組織のスタッフがどの程度技術とその役割を理解しているのかと、組織はどのよう に情報の情報源及び類型に適切に対応するか」(p.461)を含む組織要因が導入に影響を及ぼす。 ・「政府間関係や経済的・法的環境、(機関が)機能するための委任や予算、そして他の組織及び国民からの認識」(p.465)を含む組織要因が導入に影響を及ぼす。 ・個人の電子政府導入に影響を与える主要な要因の概念的モデルを提案。
Warkentin et al. (2002)	・技術受容モデル ・計画行動理論 ・信頼文献	・個人	・N/A	・信頼への性質 ・特性に基づく信頼 ・経験 ・PEOU ・PU ・認知された行動コントロール ・認知されたリスク ・立ち入り度 ・文化(回避不確実性) ・文化(権力への距離の受容) ・電子政府に「関わりとうとする意図」	
Welch and Pandey (2005)	・社会-技術アプローチ ・実証調査 ・N=274管理者	組織	・インターネット	・官僚形式主義 (Red Tape) ・導入 ・信頼 ・情報の質 ・公的サポートの当選 ・%契約 ・コミュニケーション ・形式化 ・意思決定の集中化 ・リスク傾向 ・目録の不明瞭さ ・ヒエラルキー ・サイズ ・行政上の割合 ・プログラムの数 ・インターネットアクセス	・官僚形式主義は電子政府導入における刺激剤でもなければ、抑止剤でもない。 ・巨大な組織は小さい組織よりも導入する傾向が高い。 ・水平なコミュニケーションを行う機関は、「インターネット技術を導入する傾向が低い」。 ・機関は、「意思決定構造が分散化されていたらインターネット技術を導入する傾向が高い」。 ・形式化が導入に影響していることを示唆する裏づけは見つからなかった。 ・官僚形式主義は、「インターネットにおける情報の質と消極的に関連している」。 ・水平なコミュニケーションの適性が情報の質に影響を与えることはない。 ・上流へのコミュニケーションは情報の質にポジティブな影響を与える。 ・さらなる形式化は、「情報の質と明確に関連している」ことが分かった。 ・外部からの政治的影響およびリスク傾向は情報の質と明確に関連していることが分かった。 ・小さい組織は彼らの仕事を行う際に水平的コミュニケーションシステムを用いてやるよりは、インターネットにより頼る。



表3 電子政府「サブカルチャー」研究

著者	理論枠組み	方法論	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Coursey et al. (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブサイトに有効性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>実験調査</li> <li>N=274</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブサイト</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブヘルプ</li> <li>集権化</li> <li>記録</li> <li>不明瞭な目標</li> <li>内部コミュニケーション</li> <li>官僚性文化</li> <li>イノベーション文化</li> <li>官僚形式主義</li> <li>外部コミュニケーション</li> <li>顧客志向</li> <li>予算</li> <li>プログラム</li> <li>クライアントグループからのプレッシャー</li> <li>国家政治の影響</li> <li>規制プレッシャー</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブサイトの有効性は外部からの政治・経済プレッシャー、内部コミュニケーションの性質、組織のイノベーション文化、そして規模と権限に関連している。</li> <li>外部からのプレッシャーは内部マネジメント行動を統制することでウェブサイト導入に影響を与える。</li> <li>ウェブサイト導入は組織がentrepreneurial、革新的で、外部的影響にオープンであれば効果的だ。</li> </ul>
Drake et al. (2004)	<ul style="list-style-type: none"> <li>アーカイブ文書分析</li> <li>惨事インタビュー</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>概念的</li> <li>事例研究</li> <li>N=2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>N/A</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報共有</li> <li>パブリックマネジメント状況</li> <li>政治状況</li> <li>科学状況</li> <li>官憲制のサブカルチャー</li> <li>政治のサブカルチャー</li> <li>科学者のサブカルチャー</li> <li>自己規制</li> <li>立法行為</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「データやデータベースシステムの選択は政治スタンスによって予想され、政治的結果を作り出す」(p.78)</li> <li>情報共有システムは、「人々が選択する下流部門の影響やそれらの選択を決定する上流要件、そして外部機関からの情報に関する支流の貢献や期待について明らかにしなければならない」。(p.79)</li> <li>三つのサブカルチャーは、「彼らの仕事のための異なるプレッシャーや委任、そして目標を持っており、その結果、彼らの根本では異なった知識や慣習を構築してきた」。(p.80)</li> </ul>
Dubauskas (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>プライバシー保護</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>文獻調査</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>アプリケーション</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブサイト</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>機密性の高い政策の立案作成過程の段階では市民の期待は考慮されない。</li> <li>公的機関は消費者プライバシーの懸念については考えていない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>機密性の高い政策の立案作成過程の段階では市民の期待は考慮されない。</li> <li>公的機関は消費者プライバシーの懸念については考えていない。</li> </ul>
Siau and Long (2005)	<ul style="list-style-type: none"> <li>成長理論</li> <li>人的資本理論</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブサイトを評価(複製)</li> <li>2次元データ分析</li> <li>電子政府レポート(2003)</li> <li>人間開発レポート(2003)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>プロジェクト</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ウェブサイト</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>情報及び社会要因は行政機関が電子政府を導入する際に影響する。</li> <li>人間開発指標(HDI)</li> <li>電子政府進展</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>技術的及び社会的要因は行政機関が電子政府を導入する際に影響する。</li> <li>HDIの高い国における電子政府の進展はHDIの中等度及び低い国と比較してまったく異なる。</li> </ul>

表4 電子政府「IT特選」研究						
著者	理論枠組み	方法論	分析のレベル	技術	変数/主概念	主な結果/論拠
Castellano et al. (2004)	・サービス志向アーキテクチャ ・イベント主導アーキテクチャ ・エンタープライズサービスバスモデル ・ウェブサービス技術	・事例研究 ・N=1	・アプリケーション	・ビジネスのためのシングルデスク	・EGバス ・EGドメイン ・EGゲート ・EGサーバーデータベース ・EGサーバーポータル ・EGサーバーワークフロー	・公共セクターに異質のアプリケーションを統合する手法を提案 ・電子政府プロジェクトと関連して費用とリスク削減のオープンスタンダードの使用を推奨
Green and Pearson	・メディア豊度(media richness)理論 ・ソーシャルソフトウエア ・ソーシャルネットワーク理論	・概念的(1+第2次データ分析)	・アプリケーション	・ソーシャルソフトウエア(ブログ、Eメール、インスタントメッセージ、meetup.com)	・強いつながり ・弱いつながり ・潜在的つながり ・メディア特性	・社会メディアは公選の際に資金調達キャンペーンに重要な影響を与える。
Northrop (2003)	・N/A	・第2次データ分析 ・N=42 市	・組織	・WWW	・普及、伝播	・市のウェブサイトは、「最も少ない人口の町以外は市役所にとって十分なものである」(p.12) ・多くの市のウェブサイトは頻繁に更新されていない:1/3のUrbanisの市は変更されるまでに1ヶ月以上待たなければならぬ、1/8は毎週更新され、1/2は毎日更新される。(p.12) ・「市のウェブページに共通の機能はまったくない。」(p.12) ・オンライン取引の特徴は、「最先端を行っている市以外はまだまだまともにしか行わない」 ・取引フェーズへの「どれだけ早く以降できるかは、予算とプライバシーの制約が重要」 ・地方政府の真の、満たされないニーズを特定する手法を提案。
Waddell and Broning (2004)	・N/A	・事例研究 ・N=1	・プロジェクト	・UrbanSim	・プロジェクトマネジメント ・早いソフトウエア開発 ・作業特性 ・プロセスアウトカム ・サイト特性 ・個人特性	・電子政府システムを構築する特定プロセスモデルを提案。 ・クライアント志向のウェブデザイン手法を開発
Wang et al. (2005)	・ウェブサイト評価基準	・事例研究 N=1 ・研究室実験 N=1	・個人	・ウェブサイト	・ウェブ投票 ・電子投票	・特別の、精選化されていない地方自治体情報を管理するツールとして「トピックマップ」の利便性を示す。
Wolf and Kromar (2005)	・トピックマップ技術	・概念的	・組織	・Kovis (地方自治体及び政府の情報システム)	・トピック ・トピック関連 ・トピック発生 ・手続きセキュリティ	・セキュリティの個人認識は電子政府の効果的なセキュリティと同等重要であることがわかった。
Xenakis and Macintosh (2005)	・システムセキュリティ	・実態調査 ・N=36 バイロットプロジェクト+6半構造インタビュー	・個人	・電子投票	・電子投票	・電子投票システムが直面している主要な問題はセキュリティではなく、「電子選択プロセスのその後の検証可能性の提供ができないことである」(p.7)

表5 電子政府「インパクト測定」研究

著者	理論枠組み	方法論	分析のレベル	技術	変数/生概念	主な結果/論拠
Danziger (2004)	・イノベーション理論	・書籍批判的検討	・マルチプル	・インターネット	・技術演用(technology enactment)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ITは「初期段階のメンブレンームやデスクトップコンピュータの予想を大きく上回る統合と連携水準を可能にした。このようにより深い構造変化は官僚の利益を増大する。」(p.108)</li> <li>・「官僚構造と主要アクターの接し方ほとんどIT使用及びそのインパクトの本質を見つげ出す」(p.109)</li> <li>・「IT演用の仕方は官僚制やネットワーク、制度取り決めなどの相互作用に依存している。」(p.109)</li> <li>・公共部門の官僚は、「リスクや、行為、インセンティブ、そして情報フローのウェブベースシステムの効果といったもの面立さえしない理め込まれた特定の規則や計算によって導かれている」</li> <li>・「電子政府プロジェクトは、「政府が適用したい組織タイプを考え始めている」</li> <li>・「電子政府プロジェクトは、「ICT推進に影響を受けた技術や管理、そして政治の変数の全体集合の調整を政府が生じさせた時、組織変化が起きるだろう」</li> <li>・「電子政府プロジェクトは、「組織変化が、もし起こったときに、ポジティブあるいはネガティブな方向のどちらに導くかを判断しない」」(p.13)</li> <li>・「電子政府プロジェクトは、「効率性や透明性を高める組織タイプへと変えたり、文化やアクターの知的モデルを要するよう導くことを必ずしもしない。」(p.13)</li> <li>・「持続可能な成功する電子政府プロジェクト推進へと導く肯定的な組織片かを促進する戦略が必要なと同じように、電子政府システムを推進するときは政府機関が有する特定の制度的制約」(p.13)に考慮したさらなる研究が求められる。</li> </ul>
Gasco (2003)	・新制度派	・概念的	・組織	・N/A	・組織変化	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「ハード及びソフトウェアマンス評価を統合することで、電子政府の真体的及び漠然とした便益を測定するフレームワークを提案。</li> </ul>
Gupta and Jana (2003)	・ソフトウェアマンス評価文献	・事例研究 ・N=1	・プロジェクト	・NDMC電子政府インフラ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・費用便益分析</li> <li>・ベンチマーク</li> <li>・スコアリング手法</li> <li>・電子政府の段階</li> <li>・社会的見地</li> <li>・ソフトウェアマンス評価のヒエラルキー</li> <li>・政治領域</li> </ul>	
Gronlund (2005)	・アクターネットワーク理論 ・組織構造理論 ・制度理論	・概念的	・組織	・N/A	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政領域</li> <li>・市民社会</li> <li>・モチベーション</li> <li>・利益</li> <li>・行動様式</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「電子政府システムは、「ガバナンスシステムの三つの領域(公的行政、政治、そして市民社会)の作動利益及び行動様式が十分に機能したときのみ、長期的成功を獲得するだろう。」(p.7)</li> </ul>
Hae-Dong Lee (2005)	・ITビジネスの価値	・文献調査 ・メタ分析 ・N=39 文献	・プロジェクト	・N/A	<ul style="list-style-type: none"> <li>・IT価値</li> <li>・公共vs民間セクターの差異</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「公共セクターは、ITビジネスの価値を「ソフト」な評価指標を用いる傾向がある。電子政府イニシアティブは電子ビジネスプロジェクトとは異なった独特のビジネス価値を有している。</li> </ul>

<付録：文献一覧>

- Barki, H. and A. Pinsonneault (2005) "A Model of Organizational Integration, Implementation Effort, and Performance," *Organization Science*, 16(2), 165-179.
- Barua, A, C.H. S. Lee and A. B. Whinston (1996) "The Calculus of Reengineering," *Information System Research*, 7(4) 409-428.
- Bélanger, F and L. Carter (2005) "Trust and Risk in E-government Adoption," *Proceedings of the Eleventh Americas Conference on Information Systems, Omaha, NE, USA*.
- Bretschneider, S. and D. Wittmer (1993) "Organizational Adoption of Microcomputer Technology: The Role of Sector," *Information Systems Research*, 4(1), 88-108.
- Carter, L. and F. Bélanger (2005) "The Utilization of e-government services: citizen trust, innovation and acceptance," *Information Systems Journal*, 15(1), 5-25.
- Castellano, M., N. Pastore, F. Arcieri, V. Summo and G. Bellone de Grecis (2005) "An e-government Cooperative Framework for Government Agencies," *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Caudle, S.L., W.L. Gorr and K.E. Newcomer (1991) "Key Information Systems Management Issues for the Public Sector," *MIS Quarterly*, 15(2), 171-188.
- Chan, C.M.L. and S.L. Pan (2003) "Managing Stakeholder Relationships in an Egovernment Project," *Ninth Americas Conference on Information Systems*, 783-791.
- Chircu, A.M. and D. Hae-Dong Lee (2003) "Understanding IT Investments in the Public Sector: The Case of E-Government," *Ninth Americas Conference on Information Systems*, 792-800.
- Ciborra, C. (2005) "Interpreting e-government and development. Efficiency, transparency or governance at a distance?" *Information Technology and People*, 18(3), 260-279.
- Coursey, D.H., E.W. Welch and S.K. Pandey (2005) "Organizational Determinants of Internally Perceived Website Effectiveness in State Health and Human Service Agencies," *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Danziger, J.M. (2004) "Innovation in Innovation? The Technology Enactment Framework," *Social Science Computer Review*, 22(1), 100-110.
- Davis, F.D. (1989) "Perceived Usefulness, Perceived Ease of Use, and User Acceptance of Information Technology," *MIS Quarterly*, 13(3), 319-340.
- Davison, R.M., C. Wagner and L.C.K. Ma (2005) "From government to e-government: a transition model," *Information Technology & People*, 18(3), 280-299.

- Dawes, S.S., V. Gregg and P. Agouris (2004) "Digital Government Research. Investigations at the Crossroads of Social and Information Science," *Social Science Computer Review*. 22(1), 5-10.
- DiMaggio, Paul J. and W.W. Powell (1983) "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields," *American Sociological Review*, 48, 147-160.
- Drake, D.B, N.A. Stecklem and M.J. Koch (2004). "Information Sharing in and Across Government Agencies. The Role and Influence of Scientist, Politician and Bureaucratic Subcultures," *Social Science Computer Review*. 22(1), 67-84.
- Dubauskas, N. (2005) "Business Compliance to Changing Privacy Protections," *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Du Gay, P. (2003) "The Tyranny of the Epochal: Change, Epochalism and Organizational Reform," *Organization*, 10(4), 663-684.
- Du Gay, P. (2004) "Against 'Enterprise' (but not against 'enterprise', for that would make no sense)," *Organization*, 11(1), 37-57.
- Fenton, E and A.M. Pettigrew (2003) "Complementary: Change towards Global Integration in Four Professional Service Organizations," in *Innovative forms of Organizing. International perspectives*, Edited by Pettigrew , A. M; Whittington, R; Melin, L; Sanchez-Runde, C; Van den Bosch, F; Ruigrock, W; and Numagami, T. *SAGE Publications*.
- Fishbein, M. and I. Ajzen (1975) "Belief, Attitude, Intentions and Behavior: An Introduction to Theory and Research," *Addison-Wesley*, Boston.
- Gasco, M. (2003) "New Technologies and Institutional Change in Public Administration," *Social Science Computer Review*, 21(1), 6-14.
- Gautrin, H.F. (2004) « Rapport sur le gouvernement en ligne. Vers un Québec branché pour ses citoyens » Gouvernement du Québec.
- Gefen, D, P.A. Pavlou, M. Warkentin and M.R. Gregory (2002) "Egovernment Adoption," *Proceedings of the Eighth Americas Conference on Information Systems*.
- Gefen, D, E. Karahanna, D.W. Straub (2003) "Trust and TAM in online shopping: An integrated model," *MIS Quarterly*, 27(1), 51-90.
- Gil-Garcia, J.R., C.A. Schneider, T.A. Pardo and A.M. Creswell (2005) "Interorganizational Information Integration in the Criminal Justice Enterprise: Preliminary Lessons from State and County Initiatives," *Proceedings of the 38<sup>th</sup> Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Gilbert, D., P. Balestrini and D. Littleboy (2004) "Barriers and benefits in the adoption

- of e-government,” *The International Journal of Public Sector Management* 14(4), 286-301.
- Gupta, M.P. and Jana, D. (2003) “E-government evaluation: A framework and case study,” *Government Information Quarterly*, 20, 365-387.
- Green, D.T. and J.M. Pearson (2005) “Social Software and Cyber Networks: Ties That Bind or Weak Associations within the Political Organizations?” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Greenwood, R. and C.R. Hinings (1988) “Organizational Design Types, Tracks and the Dynamics of Strategic Change,” *Organization Studies*, EGOS, 9(3), 293-316.
- Grönlund, A. (2003) “Emerging Electronic Infrastructures,” *Social Science Computer Review*, 21(1), 55-72.
- Grönlund, A. (2005) “What's in a Field – Exploring the eGovernment Domain,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Hannan, Michael T. and J. Freeman (1984) “Structural Inertia and Organizational Change,” *American Sociological Review*, 49, 149-164.
- Henderson, J.C. and D.A. Schilling (1985) “Design and Implementation of decision support systems in the public sector,” *MIS Quarterly*, 9(2), 157-169.
- Ho, A. T.K. (2002) “Reinventing Local Governments and the E-Government Initiative,” *Public Administration Review*, 62(4), 434-444.
- Jaeger, P.T. (2003) “The endless wire: E-government as global phenomenon,” *Government Information Quarterly*, 20, 323-331.
- Jain, A., and R. Patnayakuni (2003) “Public Expectations and Public Scrutiny: An Agenda for Research in the Context of E-Government,” *Ninth Americas Conference on Information Systems*, 811-820.
- Janssen, M. and A. Cresswell (2005) “Enterprise Architecture Integration in Egovernment,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Kallinikos, J. (2004) “The Social Foundations of the Bureaucratic Order,” *Organization*, 11(1), 13-36.
- Kallinikos, J. (2003) “Work, Human Agency and Organizational Forms: An Anatomy of Fragmentation” *Organization Studies*, 24(4), 595-618.
- Kawalek, P. and D. Wastall (2005) “Pursuing Radical Transformation in Information Age Government: Case Studies Using the Sprint Methodology,” *Journal of Global Information Management*, 13(1), 79-101.
- Kraemer, K.L and J. Leslie King (2003) “Information Technology and Administrative Reform: will the time after e-government be different?” CRITO, Center for

- research on information technology and organizations. <http://www.crito.uci.edu>.
- Lakshmi, M, W.K. Holstein and R.B. Adams (1990) "EIS: It can work in the public sector," *MIS Quarterly*, 14(4), 435.
- Layne, K. and J. Lee (2001) "Developing fully functional E-government: A four stage model," *Government Information Quarterly*, 18, 122-136.
- Lee, D. H.D. (2005) "Contextual IT Business Value and Barriers: an E-Government and E-Business Perspective," *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Lee, J.K. and H.R. Rao (2003) "A Study of Customer's Trusting Beliefs in Government-To-Customer Online Services," *Ninth Americas Conference on Information Systems*, 821-826.
- Lee, J.K., D.J. Kim and H.R. Rao (2005) "An Examination of Trust Effects and Preexisting Relational Risks in e-Government Services." *Proceedings of the Eleventh Americas Conference on Information Systems, Omaha, NE, USA*.
- Lee, J.K., S. Braynov and H.R. Rao (2005) "Effects of a Public Emergency on Citizens' Usage Intention toward E-Government: A Study in the Context of War in Iraq," *Proceedings of the Eleventh Americas Conference on Information Systems, Omaha, NE, USA*.
- Marche, S., McNiven, J.D. (2003) "E-Government and E-Governance: The Future isn't what it used to be," *Canadian Journal of Administrative Sciences*, 20(1), 74-86.
- Massini, S., A.M. Pettigrew (2003) "Complementarities in Organizational Innovation and Performance: Empirical Evidence from the INNFORM Survey," in *Innovative forms of Organizing. International perspectives*. Edited by Pettigrew, A. M; Whittington, R; Melin, L; Sanchez-Runde, C; Van den Bosch, F; Ruigrock, W; and Numagami, T. *SAGE Publications*.
- Meyer, A.D., G.R. Brooks and J.B. Goes (1990) "Environmental Jolts and Industry Revolutions: Organizational Responses to Discontinuous Change," *Strategic Management Journal*, 11, 93-110.
- Miller, D. and P.H. Friesen (1982) "Structural Change and Performance: Quantum Versus Piecemeal-Incremental Approaches," *Academy of Management Journal*, 25(4), 867-892.
- Moon, M.J. and S. Bretschneider (2002) "Does the Perception of Red Tape Constrain IT Innovation in Organizations? Unexpected Results from Simultaneous Equation Model and Implications," *Journal of Public Administration Research and Theory*, 12(2), 273-291.
- Moon, M.J. (2002) "The Evolution of E-Government among Municipalities: Rhetoric or

- Reality,” *Public Administration Review*, 62(4), 424-433.
- Ni, A.Y. and S. Bretschneider (2005) “Why does State Government Contract out Their E-government Services?” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Norris, D.F. and M.J. Moon (2005) “Advancing E-Government at the Grassroots: Tortoise or Hare?” *Public Administration Review*, 65(1), 64-75.
- Northrop, A. (2003) “E-Government: The URBIS Cities revisited?” CRITO, Center for research on information technology and organizations. <http://www.crito.uci.edu>.
- Park, H.M. (2005) “A Cost-Benefit Analysis of the Seoul OPEN System: Policy Lessons for Electronic Government Projects,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Pettigrew, A. (1985) “Examining Change in the Long-Term Context of Culture and Politics,” in J. Pennings & associates (Eds), *Organizational Strategy and Change*, San Francisco: Jossey-Bass, 269-318.
- Phang, C.W., J. Sutanto, Y. Li and A. Kankanhalli (2005) “Senior Citizens' Adoption of E-Government: In Quest of the Antecedents of Perceived Usefulness,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Phang, C.W. and A. Kankanhalli (2005) “A Research Framework for Citizen Participation via E-Consultation,” *Proceedings of the Eleventh Americas Conference on Information Systems, Omaha, NE, USA*.
- Pinsonneault, A. and K.L. Kraemer (2002) “Exploring the Role of Information Technology in Organizational Downsizing: A Tale of Two American Cities,” *Organization Science*, 13(2), 191-208.
- Quinn, J.B. (1978) “Strategic Change: "Logical Incrementalism",” *Sloan Management Review*, 20(1), 7-19.
- Robey, D. and J. Holmström (2001) “Transforming Municipal Governance in Global Context: A Case Study of the Dialectics of Social Change,” *Journal of Global Information Technology Management*, 4(4), 19-31.
- Robey, D. and S. Sahay (1996) “Transforming Work through Information Technology: A Comparative Case Study of Geographic Information Systems in County Government,” *Information Systems Research*, 7(1), 93-110.
- Scatolini, E. and A. Cordella (2005) “Technological artifacts and sense making in an Italian Public Administration,” *21st European Group for Organisational Studies (EGOS) Colloquium, Berlin*.
- Schedler, K. and M.C. Scharf (2000) “Exploring the Interrelations between Electronic Government and the New Public Management. A Managerial Framework for



- Electronic Government,” *Institute for Public Services and Tourism at the University of St. Gallen (Switzerland)*.
- Schildt, K., S. Beaumaster and M. Edwards (2005) “Strategic Information Technology Management: Managing Organizational, Political, and Technological Forces,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Scholl, H.J. (2005) “Interoperability in e-Government: More than Just Smart Middleware,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Siau, K. and Y. Long (2004) “Factors Impacting E-Government Development,” *Twenty-Fifth International Conference on Information Systems*.
- Sorrentino, M. (2005) “Reconceptualizing Resistance to Change: a Case of IT Implementation in a Local Authority,” *21st European Group for Organisational Studies (EGOS) Colloquium, Berlin*.
- Stokes, J. and S. Clegg (2003) “Once upon a Time in the Bureaucracy: Power and Public Sector Management,” *Organization*, 9(2), 225-247.
- Tan, C.W., S.L. Pan and E.T.K. Lim (2005) “Towards the Restoration of Public Trust in Electronic Governments: A Case Study of the E-Filing System in Singapore,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Teo, H.H., Tan, B.C.Y and Wei, K.K. (1997) “Organizational transformation using electronic data interchange: The case of Tradenet in Singapore,” *Journal of Management Information Systems*, 13(4), 139-165.
- Thomas, D. and C. Ranganathan (2005) “Enabling e-Business Transformation through Alliances: Integrating Social Exchange and Institutional Perspectives,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Thong, J.Y.L., C.S. Yap and K.L. Seah (2000) “Business Process Reengineering in the Public Sector: The case of the Housing Development Board in Singapore,” *Journal of Management Information Systems*, 17(1), 245-270.
- Treiblmaier, H., A. Pinterits and A. Floh (2004) “Antecedents of the Adoption of E-payment Services in the Public Sector,” *Twenty-Fifth International Conference on Information Systems*.
- Tushman, Michael L. and Elaine Romanelli. (1985) "Organizational Evolution: A Metamorphosis Model of Convergence and Reorientation" dans L.L. Cummings and B. Staw (eds), *Research in Organizational Behavior*, JAI Press. Vol. 7, (Chap.5), 171-222.
- Ventura, S.J. (1995) “The Use of Geographic Information Systems in Local

- Government,” *Public Administration Review*, 55(5), 461-467.
- Waddel, P., and A. Borning (2004) “A Case Study in Digital Government: Developing and Applying UrbanSim, a System for Simulating Urban land Use, Transportation, and Environmental Impacts,” *Social Science Computer Review*, 22(1), 37-51.
- Wang, L., S. Bretschneider and J. Gant (2005) “Evaluating Web-based e-government services with a citizen-centric approach,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Warkentin, M, D. Gefen, P.A. Pavlou and G.M. Rose (2002) “Encouraging Citizen Adoption of e-Government by Building Trust,” *Electronic Markets*, 12(3), 157-162. Webster, J. and R.T. Watson (2002) “Analyzing the Past to Prepare for the Future: Writing a Literature Review,” *MIS Quarterly*, 26(2), 13-23.
- Welch, E.W. and S. Pandey (2005) “E-Government and Network Technologies: Does Bureaucratic Red Tape Inhibit, Promote or Fall Victim to Intranet Technology Implementation?” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Wolf, P. and H. Krcmar (2005) “Topic Map Technology for Municipal Management Information Systems,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Whittington, R. and A.M. Pettigrew (2003) “Complementarities Thinking,” in *Innovative forms of Organizing. International perspectives*. Edited by Pettigrew , A. M; Whittington, R; Melin, L; Sanchez-Runde, C; Van den Bosch, F; Ruigrock, W and Numagami, T. *SAGE Publications*.
- Xenakis, A. and A. Macintosh (2005) “Procedural Security and Social Acceptance in Evoting,” *Proceedings of the 38th Hawaii International Conference on System Sciences*.

著者紹介

藤井 秀之 (ふじい ひでゆき)

1983年 名古屋市に生まれる

2005年 中央大学総合政策学部退学

2007年 東京大学公共政策大学院修了

現在 株式会社NTTデータ勤務

[付記] 本稿は、2006年12月に東京大学公共政策大学院に研究論文として提出した「電子政府のガバナンス－拡張型技術演用枠組みからの一考察－」に加筆・修正したものである。

東京大学行政学研究会 研究叢書 6

電子政府のガバナンス

－拡張型技術演用枠組みからの一考察－

---

著 者 藤井 秀之

発 行 2008年3月7日発行

東京大学 21世紀 COE プログラム

「先進国における《政策システム》の創出」

〒113-0033 東京都文京区本郷 7-3-1

東京大学大学院法学政治学研究科

(事務局 e-mail: coe-ps@j.u-tokyo.ac.jp)

印 刷 所 よしみ工産株式会社

東京都文京区本郷 3-26-1 本郷宮田ビル 3階

---

(本書の無断転載・引用・複写を禁じます。)

ISSN 1349-9971

6