

# GLOCOM Review

Volume 5, Number 5  
May 2000

今号の内容

政策決定の新しいデザインと「知識マネジメント」

..... 山内 康英、鈴木 寛、渋谷 修一

---

2000年5月1日発行(第5巻第5号通巻53号)  
発行人 公文俊平 編集人 上村圭介  
発行 国際大学グローバル・コミュニケーション・センター  
Copyright (C) 2000 Center for Global Communications

GLOCOM Review は、国際大学グローバル・コミュニケーション・センター(GLOCOM)がその著作権を有するものであり、著作権法上の例外を除き許可なく全文またはその一部を複写・複製・転載することは法律で禁じられています。

---

# 政策決定の新しいデザインと 「知識マネジメント」

山内 康英、鈴木 寛、渋谷 修一

『主体は、知識の形成・再編成活動を不断におこなっている』  
公文俊平『情報文明論』NTT 出版、1994 年、95 頁

## 目次

1. はじめに
2. 日本の政策形成過程と情報化
3. 「プラットフォーム」と「知識マネジメント」の概念  
構築
4. プラットフォーム型政策形成支援システム
5. 日本の情報化と分散・協働型政策支援プラット  
フォームの必要性

## 要旨

本稿では、日本の情報社会政策を例にとって、とりわけ変化の速いこの領域で、どのような政策立案プロセスのデザインが可能か、という問題を取りあげたい。本稿では、国際大学グローバル・コミュニケーション・センター（GLOCOM）が主宰した『情報化による競争力強化に関する研究会（協働研）』の活動の成果をもとに、この問題を記述する。

# 1. はじめに

日本社会の「ガバナンス」の仕組みは様々な面で移行過程にある。たとえば、2001年の省庁再編にともなって、戦後日本の政策決定過程に主要な役割を果たしてきた、「霞ヶ関＝永田町＝丸の内」からなる政・官・財のガバナンスのシステムにも、一種の転機が生ずるであろう。このような変化を促す背景として次の二つが考えられる。まず第一に、20世紀型産業の利害関係をうまく政策決定過程に結びつけてきた従来のガバナンスのシステムが、21世紀型産業に対しては、依然として十分な政策形成の経路を開いていないのではないかということである。日本の情報基盤政策に生じている試行錯誤は、このような政策決定過程に対する利害集団間の力関係から説明できるのではないだろうか。また、第二点として、霞ヶ関＝永田町という中央集権的・階層的な政策立案のメカニズムが従来、採用してきた「知識マネジメント」の手法を、現在の、より分散・協働的な社会の知識状況に適應させる制度の再デザインが必要だ、ということである。省庁再編の底流に、このような社会的要請があるとすれば、今後、霞ヶ関＝永田町の政策決定過程全体を「再編集（re-engineering）」する必要がある、とも考えられる。その際、情報技術を利用して、どのように日本社会と国際社会のオープンな知識・情報資源を活用するのか、また日本社会の「公共圏」との再連繫を、どのようにして作り出すのか、なども重要な課題となっている。このような観点に立てば、日本の政策決定過程に関して、さまざまな制度的デザインの素案が求められている、ということもできるであろう。

本稿では、日本の情報社会政策を例にとって、とりわけ変化の速いこの領域で、どのような政策立案プロセスのデザインが可能か、という問題を取りあげたい。本稿の記述は、国際大学グローバル・コミュニケーション・センター（GLOCOM）が主宰した『情報化による競争力強化に関する研究会（協働研）』の活動に依るところが大きい。「協働研」は、GLOCOMが平成11年度4月に設置した研究活動で、主宰者側はその内容を次のように設定していた。

- ・情報化を通じた競争力強化に資する枠組みを提示して関連資料を整備すること

- ・情報プラットフォーム概念に沿った政策形成支援のモデルを考察すること

本研究会の活動は、平成11年5月頃から本格化し、8月頃に一端、その成果をまとめることになった。協働研の運営は、通商産業省の平成12年度予算作成および『ミレニアム・プロジェクト（1000年紀事業）』と部分的に連動していた。『ミレニアム・プロジェクト』は、平成11年度に通産省大臣官房が主導した公共事業計画で、情報分野、環境分野、高齢化・ライフサイエンス分野の三本柱に重点的に公的資金を投入しようというものである。本研究会は、このうちの情報分野の政策化に関与していた。

言うまでもなく中央官庁の政策形成過程は、政・官・財を巻き込んだ複雑なものであり、本プロジェクトの役割はきわめて周辺的なものである。また本研究会は、『ミレニアム・プロジェクト』を最後までフォローした訳ではない。しかしながら本研究会の活動が、実際の政策形成過程と連携していたことは、政策形成

支援における政策支援プラットフォームの利用に一定の具体性を与えることになった、とわれわれは考えている。

## 「情報産業」と政府の施策

「情報産業」に関する政府の施策および、その政策形成過程は、次のような特徴を持っている。まず第一点として、「情報産業」について述べれば、この産業分野では、素早い技術革新の継続化、新技術やビジネス・アイデア主導型の起業化、買収や合併といった企業経営の手法の一般化、新しい金融メカニズムの利用による資金調達が多様化、などによって企業間の競争が一段と激しくなっている。このために企業の意思決定の速度の向上、すなわち状況認識から経営判断と実行に至る決定サイクルの時間的長さが著しく短くなっている。また企業経営の面からすれば、新しい経営環境に適応するために、組織全体として知識を創造し、共有化する「知識マネジメント」の必要性が高まっている。情報社会政策を立案する政府の役割を考える前提条件として、このような市場の側の「複雑性の増加」に対応する仕組みと、市場の変化の速さに対する「政策的意思決定の速度」の向上が求められている。

第二点として、「政府の政策形成過程」について述べれば、上記の第一点の反映として、情報産業に関する「政府の政策形成過程を主導する集団（「政策決定サークル」）」は、質の高い情報の供給を、的確なタイミングで受け、政策決定に有効に利用する仕組みを持つ必要がある。政策決定過程は、多面的な組織間および組織内集団間の利害調整の連続であり、政策決定サークルは、この作業に日常的に関わっている。他方で、政策の技術的側面や、制度適用の実体的側面についての情報や知識は、より一層広く社会に分散して賦在するようになっている。また、情報や知識を配布する媒体のデジタル化により、Webベースでの情報提供や検索、電子メールやファイルの交換といった情報交換のインターフェースの標準化が進んでいる。したがって先進的な情報技術の利用によって、政策決定サークルと分散的な情報や知識を持つ外部の集団を迅速に連携させる仕組み　このような仕組みの普及自体が情報社会政策の対象となるであろう　が有効だと考えられる。

情報技術を利用して、政策決定サークルと分散的な情報や知識を持つ外部の集団が適宜、連携する仕組みとして、企業の実務家や専門家と政策立案者が情報交換を行い、必要な期間、戦略的連携を作り出すような「場」を、本稿では「政策プラットフォーム」と名付けた。後述するように、この「政策プラットフォーム」を、「知識マネジメント」の一種類として位置づけることができる。政策形成は、ダイナミックな活動であり、多くの場合は一回性のものである。政策形成支援の価値は、必要な範囲で政策決定過程に参加し、政策決定サークルとの間で情報と知識を交換するプロセス自体にある。他方で、政策支援の過程で蓄積する情報や知識、人的なネットワークは、これを知識ベースとして編集し、再利用できれば、より望ましいであろう。

本稿は以下で、日本の情報産業や情報政策の持つ構造的な問題から政府と市場の役割について考察し、続いて、このような構造的問題を迂回しながら、政策決

定サークルを支援するような、日本の情報政策における「政策プラットフォーム」の構想について説明する。

## 2. 日本の政策形成過程と情報化

### 情報政策の経緯

情報技術の利用によって、ビジネス、政治・行政、市民活動および個人の生活スタイルといった社会活動の諸側面に広範な変化が生じている。米国をはじめ各国とも「情報化」すなわち「より高度の情報技術のより広範な普及」を、企業の競争力の強化、行政府のリエンジニアリング、コミュニティ活動の活性化などにとって重要な手段として位置づけている。

日本は1970年代後半から、重化学工業化に続く産業化の次の段階として、「ソフト化」や「情報産業化」に着目し、いち早く「ISDN (Integrated System of Digital Network)」普及などのビジョンを打ち出してきた。ところが1990年半ば以降になって、グローバルな情報基盤の中核技術が「インターネット (Internet)」にあることが明らかになり、社会全体としても総体的な情報化戦略の路線変更を余儀なくされている。

言うまでもなく日本だけが、「インターネット」によって情報基盤政策の再構成を余儀なくされた訳ではない。実際に1990年代に入って、多くの国が通信法を改正し、新たに「情報基盤」政策を具体化した。(「表1」)ここで言う「情報基盤 (Information Infrastructure)」政策とは、おおむね「総体的に社会の生産性を高めるような情報通信関係の社会的間接資本」の構築を目標とする政策の総体を指している。この結果、情報政策をめぐる各国は、一種の「制度の競争状態」にある、とすることができる。

| 国 / 地域 | 1996 ~ 1999年の動向                                    |
|--------|--|
| EU     | 1998年の電気通信市場の完全自由化、競争の導入、Conversion Policy、DG13の改組 |
| 米国     | 1996年通信法、Emerging Digital Economy II、CATVの開放要求     |
| カナダ    | 規制自由化、コミュニティ指向の広帯域サービス、CANARIE (カナダ版NII)           |
| 豪州     | 1997年通信法、自由化の継続                                    |
| シンガポール | ITC21、政府主導から市場重視、Singtelの民営化検討                     |
| マレーシア  | Multimedia Super Corridor (MSC)の継続                 |
| 台湾     | NII推進小組、Taiwan NII                                 |
| 韓国     | 情報通信網高度化推進計画、Cyber Korea 21                        |
| 中国     | China NII、郵電部の廃止と情報産業省 (信息产业部)の設立                  |

表1 1996年～1999年の各国/地域の動向

情報通信の分野では、とりわけ技術変化や企業の合従連衡が激しいために、1990年代初頭から現時点までの期間についても、各国の情報基盤政策とも、多くの紆余曲折を経ている。

日本の情報化に関する政策決定の在り方を考える際には、以上のように、日本の情報通信政策の経緯、グローバルな情報基盤としてのインターネット、各国の情報基盤政策の進展、市場の側の「複雑性の増加」と「変化の速度」などといった政策環境の変化が重要な要因となっている。

## 情報社会政策：政府の役割

政策環境の変化とは別に、情報社会の実現に際して、政府に期待される役割にも一定の変化が生じている。一般的に言って市場と政府は、少なくとも次の三つの意味で強い相互依存関係にある。第一点として、市場は制度、取り決め、暗黙の合意などの束の存在を前提としており、このような制度の多くの部分は、政治的に作り出される。また、一定の制度的枠組みの下で行われる経済活動の矛盾が「政治化 (politicization)」して、新しい制度生成についての交渉が始まる。このように政治と経済は、制度を媒介としてダイナミックな相互連鎖の関係にある。したがって制度の形成に際しては、市場の速度と複雑性に対応できる仕組みを政府の側も備えなければならない。

第二点として、資本主義市場経済とともに進化してきた国民国家の政治システムは、とくに先進産業国家において現在、「成熟段階の多元主義的民主制度」と呼ぶべきものになっている。「成熟段階の多元主義的民主制度」においては、多様な社会組織を代表する多くの利益集団が存在し、政治的決定過程に影響を及ぼそうとしている。しかしながら実際に制度形成への政治的影響力の経路を保持できる利益集団は、自らを十分に組織化し、政党および官僚との連合を形成し終わったものに限られている。また、第一点で述べたような制度形成の政治過程についても、特定の経済集団の利益、とりわけ「インカンベント (既得) 産業」の政治的影響力が相対的に強くなっている。したがって今後は、多様な利害関係を過不足無く整理し、継続的な調整を行う仕組みを政策過程の諸側面 少なくとも立法および行政過程の双方 に組み込む必要がある。多様な利害関係を継続的に調整するために不可欠なのは、決定の根拠に関する透明性の確保である。

第三点として、「多元主義的民主制度」の下では、業界団体と官僚機構の中のこれを所管する部局との間に、緊密な情報共有と長期・多角的な交渉関係が存在する。日本の多元主義の一つの特徴は、政府与党 (とりわけ自民党と、その政務調査会) と行政官僚制が、事実上制度的に結合している、という点に求められる。したがって、業界団体と所管部局という組み合わせは、政策形成の諸経路の中できわめて重要な地位を占めている。

市場と国家の補完性を考える場合、適正な国家の規模や、その活動領域は、単なる予算額や職員数ではなく、政府の決定過程自体の有効性が決めるものであろう。しかしながら産業構造の大きな変革期においては、既存の情報共有に留まっていたのでは、業界団体 = 所轄官庁のスコープから新しい産業領域の情報が抜け落ちる可能性がある。また、「成熟段階の多元主義的民主制度」においては、

行政官僚が腕を振るうべき政策空間が「飽和化」しているために、新規の政策化が困難になる。

他方で、情報や知識が社会に分散化して存在する状況では、情報センターとしての行政官僚組織が十分に機能しない場合も考えられる。現時点で情報産業は、「21世紀型産業」の代表例と言われているが、情報産業の中にもインカンプメント産業と新世代の情報産業が混在している。新しい技術や革新的なビジネスモデルに基づくインターネット世代の情報産業の利害関心が、情報政策立案の経路に乗っているのかどうかは、十分に検討する必要があるであろう。また、従来型の「未組織の知識マネジメント」によって情報や知識が集約される場合には、新しい政策空間の開拓が困難になるかもしれない。

### 3. 「プラットフォーム」と「知識マネジメント」の概念構築

#### 政策サイクル

政策決定サイクルが必要とする情報と知識は、一種の「政策サイクル」によって概観することができる。（「図1」）以下の政策サイクルは、通商産業省をモデルとしているが、他の省庁および立法機関を含む政策サイクルにある程度、共通していると考えられる。

日本の政策サイクルは、通常、年度始めの新政策のフリーディスカッションと新政策の策定（4月から6月頃まで）から始まる。この政策頭出しは、政治情勢全般との兼ね合いもあり、ある程度の注目を引くために新趣向を凝らした政策アドバルーンとして打ち出されることもある。6月の人事異動を挟んで、次に予算の省内原案作成と省内査定および年次予算概算要求が始まる。この段階で同時に、政治家や業界などの根回しが始まっている。

9月から年末の予算政府原案決定にかけては、対大蔵省の折衝（予算・税制・財投等）が始まる。各方面との調整は、審議会等を活用して本格化している。この段階では、大蔵省対策として、数字面での詰めが求められる。新規立法が必要な場合には、年末までに法案の準備をある程度済ませる必要がある。

続いて1月から通常国会が始まり、法律案の法制局審査と政治家向けの資料を作成し、説明作業を行う。政治家の説明に必要な資料と、大蔵省に対して必要な資料とは内容が異なっている。この間、政府が補正予算を組めば、以上の政策サイクルのどこかに、これと相似的な小サイクルが付加される。補正予算の小サイクルは年間に複数個付加される可能性がある。

以上を概観して、政策決定過程で要求される資料および情報と知識は、「季節」により変化し、多種かつ膨大である。社会の多元化、国際社会の相互依存の深化および各政策課題毎に必要な専門知識の拡大などによって、政策決定過程が毎年、消費する知識と情報の量と多様性は、今後とも増加傾向にある、と予想され



る。このような傾向を前提とし、現在よりもさらに一層、政策決定の質を向上させるためには、以下で述べるような情報技術の先進的利用と「知識マネジメント」概念の導入、「政策プラットフォーム」を利用したアウトソーシングなどが政策決定サークルにとっても有効であろう、と考えられる。

## 知識プラットフォーム

一般に「知識マネジメント」とは、「知識を重要な資産と見なし、これを有効に管理することによって、的確なタイミングで、的確な個人や部署に、もっとも的確な形の知識を提供する戦略」などと定義されている。「政策決定サークルに良質の情報や知識をタイミング良く供給する」という課題に応えるために、霞が関と永田町は、これまでいくつもの仕組みを整備してきた。（「図2」参照）情報と知識の両面から政策形成過程を支援する従来の仕組みは、政策決定サークルの「組織内・組織間・知識マネジメント」であり、現状は以下のように多岐にわたっている。

まず、もっとも古くから整備されたものとして、国会図書館のような主として静的で文字・印刷ベースの情報データベースと、その利用を助ける司書（ライブラリアン）のシステムがある。1980年代になって、定型デジタル情報のデータベースがこれを補完するようになった。

次に、産業界と所轄部局の勉強会や各種の会合、ヒアリング、研究会、懇談会および審議会を組み合わせたインフォーマル、フォーマルな情報交換の場がある。日本のみならず、韓国やシンガポールなどにも普及した「審議会方式」は、「開発主義経済」に必要な産業構想の形成に一定の役割を果たしたという分析がある。

これとは別に、政府系、非政府系のシンクタンクやコンサルティング会社、政策提言機関などがあり、政府の政策立案の裏付け資料の作成や新構想の立案などに重要な役割を果たしてきた。また、企業の企画室や政府調達関連の部署などが、独自のアイデアを政策過程に乗せる中で、政策決定サークルの情報交換の場に参加する例も多い。

以上のような仕組みは、知識を重要な資産と見なし、これを有効に管理することによって、必要とされる知識や情報を個人や部署に供給する、という機能面に着目すれば、政策決定過程における一種の「知識マネジメント」だということができる。このような従来型の「知識マネジメント」の手法は、産業発展の開発主義段階では大きな役割を果たしてきたが、複雑性の増す状況下での決定サイクルの時間的短縮や、広範な社会層に分散する知識ベースの積極的利用、21世紀型産業への政策決定経路の確保や後発者効果を期待できない状況での有効な社会的指針形成、情報技術の導入による行政プロセス全体の根本的見直しと一層の効率化や行政情報の公開性の向上、と言った現時点での要求には、十分に答えられない可能性がある。

さて、政策決定サークルに高品質の情報を的確に提供する知識マネジメントは、一種の「情報と知識のサプライチェーン・マネジメント（SCM）」だ、と考えることができる。ここでSCMとは、業務単位ごとの部分的な効率化ではなく、

商品（ここではアウトプットとしての情報と知識）を生産し、消費者（ここでは政策支援サークル）の手に届くまでの一連の流れに関与する供給者や流通業者が協働することによって、商品の質を向上させるとともに、その流れを速くし、かつ効率的な運営を行うことによって、最終的には顧客の満足度を追求していく手法を指している。

本研究会では、情報と知識のSCMを、情報技術を利用した「知識プラットフォーム（Knowledge Platform）」の概念によって具体化した。今井・国領（1994）は、「プラットフォーム・ビジネス」を『第三者間の取引を活性化するような場を提供するビジネス』と定義している。「知識プラットフォーム」の運営は、その類比概念であり、「第三者間の情報・知識の交換を継続的に作り出す場を提供する活動」として定式化できる。具体的には、政策決定サークルの需要に応じて、情報や知識を必要とする個人や組織と、これを持つ専門家や組織を結びつける「場」を継続的に運営し、その際、インターネットの各種のアプリケーションを利用して、作業の効率化や顧客の満足度の向上を図る活動である。

## 組織的知識創造

知識プラットフォームの運用にとって重要なのは、情報（information）や知識（knowledge）を、どのように作り出し、また共有化するのか、ということである。一般に知識とは「編集された情報」などとして定義される。編集とは、一定の枠組みによって情報を整理することであり、この場合の認識の枠組みとは、状況をどのように解釈するのか、という文脈（context）や一種の世界観と不分離である。言い換えれば、このような編集作業は、特定の個人や、その構成員が文脈を共有する組織と切り離して考えることはできない。つまり知識は、個人や組織に体化あるいは埋め込まれ（embedded）ている、とすることができる。

野中・竹内（1996）は、知識の創造が、集団としての組織の活動と不可分であると結論している。「図3」の「SECIモデル」（「組織的知識創造のスパイラル」）によれば、知識の創造とは、個人や組織が持つ「暗黙知」を、「形式知」として「表出化」し、これを集団の活動の中で「連結化」することによって知識を作り出す。続いて、この知識を各人が「内面化」することで新しい知識を共有化する。知識創造とは、この弁証法的なプロセスの繰り返しに他ならない。政策プラットフォームとは、知識プラットフォームの上で、政策課題毎に、このような組織的知識創造を作り出そうとする活動である。（「図4」参照）

## 4. プラットフォーム型政策形成支援システム

### 組織の情報化とCANモデル

本研究が定式化した政策プラットフォームを運用するためには、参加者全員が日常業務にインターネットを利用する作業環境が前提となる。この前提は二つ

に区分することができる。一つは、日常業務がオンラインベースに移行することであり、もう一つは LAN 環境などの情報インフラが整備されていることである。

「組織情報化の CAN (Community Area Network) モデル」は、地域情報化に関する経験を一般組織に応用したものである。「CAN フォーラム」の経験によれば「情報化」と「地域産業の活性化」は双方向的である。つまり情報化がプラットフォーム上での活動を通じて、情報利用の活性化をもたらし、この活性化が情報の実需、具体的には帯域需要や情報機器の販売、接続サービスの低額（定額）化などを生み出す。この帯域需要が、今度は地域内に、より広帯域の情報インフラの供給をもたらすことになる。この広帯域のインフラが、より高度の情報利用を可能にする。このような情報化運動の「正のフィードバック」が異なるレベル間に生ずることによって、初めて従来の情報システムに構造変動が生ずる。このような構造変動は、一方では情報や知識の運用方法の変化や調達範囲の拡大を、他方では情報技術の利用による業務内容の変化を意味している。

情報化を通じた知識マネジメントを考える際にも、一方では情報技術の一層の導入が、他方では組織全体の知識創造や知識利用の活性化が期待されている。このように政策プラットフォームを本格的に導入する際には、従来あった組織の情報インフラと、これまでの業務の仕組みを、かなりの程度見直すことになるであろう。

## 21 世紀型産業の政策決定経路の確保

情報政策に関する政策プラットフォームの導入は、21 世紀型産業が政策決定経路を確保するための一つの可能な手段として考えられる。現在、21 世紀型産業の主導権を握るために、各国とも独自の情報政策を立案している。この情報政策の内容は様々である。たとえばシンガポールや台湾などのような「小国型」と、米国や EU のような「大国型」の情報基盤政策には大きな相違が見られる。シンガポールのような小国型の情報基盤政策については、後発者利益を最大限に利用しようとする点で、従来型の「開発主義」に近いものが見られる。しかしながら、次の二つの理由から、情報基盤構築に従来型の政府の役割を期待しようとする「開発主義者」的指向は、日本の情報政策においては、十分な効果を挙げないであろう、と予測されるのである。

その理由は、まず、第一点として、21 世紀型産業としての情報通信産業が、現時点で技術的突破段階にあるために、先発国等による技術革新の先例が存在しない。言い換えれば「実行による学習」の際に技術の選択を誤るリスクが大きい。また現時点で企業間の優位性を作り出すのは、「規模の経済」や「範囲の経済」に基づいた費用逓減状況ではなく、多方面で継続的に生じる技術開発の素早い製品化や、「ネットワークの外部性」に基づくものである。

次に、第二点として、「成熟段階の多元主義的民主制度」においては、特定の経済集団の利益とりわけ「インカンベント産業」の政治的影響力がきわめて強くなっている。また、情報センターとして産業界と政策決定過程を結びつける行政官僚が、インカンベント産業に取り込まれており、21 世紀型産業の政策空間に進出することができない。したがって費用逓減状況を作り出す新しい産業領域

が、ある程度明らかになっても、政治的な指示（indication）によって経済を指向させることは困難である。

政策プラットフォームは、知識マネジメントを組織すること（organized knowledge management）によって、選択的に構成した複数の知識プラットフォーム間の競争状態を作り出したり、メンバー限定の知識プラットフォームと社会的に広く公開した政策プラットフォームとを必要な形で結びつけたりする潜在的可能性を持っている。このような政策プラットフォームの運営に携わる管理者の方法論は、未だ確立していない。しかしながら政策形成過程における従来型の知識マネジメントを補完・代替する形で、多数の政策プラットフォームを連係することは、既存の政策知識マネジメントが制度的に逢着している構造的問題を迂回する一つの方策である。

## 5. 日本の情報化と分散・協働型政策支援プラットフォームの必要性

以上説明したように、本研究では、政策立案を支援する新しいメカニズムとして、以下の三つの概念の組み合わせを提案した。

1. 政策形成のための知識プラットフォーム概念
2. 組織的知識創造のバーチャルSECIモデル
3. 組織情報化のCANモデル

これは、実際の政策知識マネジメントを支援する活動の中で、日本オリジナルの三つの学術研究を応用する形で考案したものである。他方、平成11年度の政策プラットフォームの運営を通じて、現時点で有効な情報政策を立案するために必要な課題として以下のようなものがあり、この作業は当初予想したよりも、その社会的インプリケーションの大きいことが明らかになった。

1. IT利用の高度化を利用した行政サービスの効率化
  - ・ 情報技術の導入による行政プロセス全体の根本的見直しと一層の効率化
  - ・ 行政情報の公開性の向上
2. 情報と知識の社会的分散化状況への対応と政府のガバナンス
  - ・ 複雑性の増大状況下での決定サイクルの時間的短縮
  - ・ 広範な社会層に分散する情報・知識ベースの積極的利用
3. 日本のポスト開発主義型政治経済体制への移行
  - ・ 21世紀型産業への政策決定経路の確保
  - ・ 後発者効果を期待できない状況での有効な社会的指針形成
  - ・ 情報社会政策をめぐる利害関心が衝突するときに、多面的な技術的問題を整理しながら、的確な意志決定と調整過程を継続

### 的に行うための制度的デザイン

本稿では、主として、二番目の情報と知識の分散化状況への政策形成過程での対応について記述したが、他の項目についても調査研究が必要になっている。

山内 康英（やまのうちやすひで）  
国際大学 GLOCOM 教授

鈴木 寛（すずきひろし）  
慶応義塾大学環境情報学部助教授

渋川 修一（しぶかわしゅういち）  
国際大学 GLOCOM リサーチ・アソシエイト

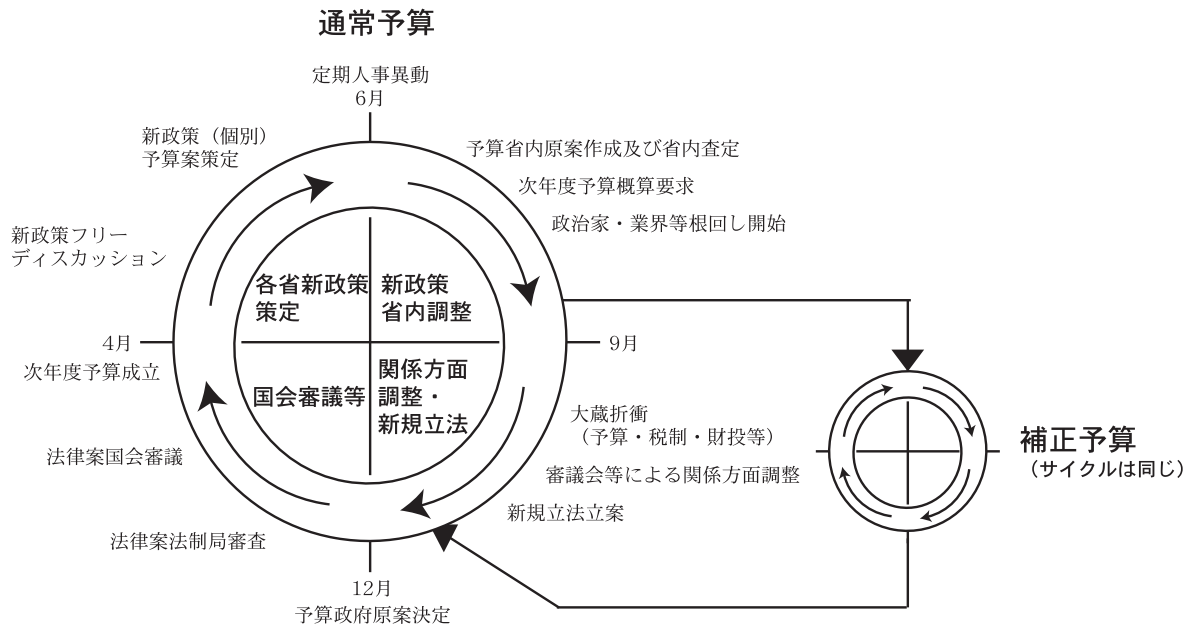
## 註

- 1 山内康英：国際大学 GLOCOM 教授、鈴木寛：慶應義塾大学環境情報学部助教授、渋川修一：国際大学 GLOCOM Research Associate。本稿の記述は共執筆者に依るものであり、各執筆者が所属する組織や部署を代表するものではない。なお本文中の図は、すべて渋川修一が作成した。平成 11 年度協働研には、本研究で利用した各モデルの発案と展開に深く関わってきた野中郁次郎教授（北陸先端科学技術大学院大学 / 組織的知識創造モデル）と国領二郎教授（慶應義塾大学ビジネススクール / プラットフォーム・ビジネス概念）にご参加戴いた。また公文俊平教授（国際大学 GLOCOM 所長 / CAN モデル）が研究会の主査を務めた。各位にこの場を借りて御礼申し上げたい。
- 2 本稿は、平成 11 年度産業研究所委託研究『情報化による産業競争力強化に関する調査研究』本稿は、平成 11 年度産業研究所委託研究『情報化による産業競争力強化に関する調査研究』記載の論文に加筆修正したものである。「協働研」プロジェクトは、機械情報産業局電子政策課および大臣官房総務課のイニシアティブによって可能になったものである。とくにお世話になった官房総務課豊田正和総務課長（肩書きは当時）に御礼申し上げたい。また本稿の分析は、平成 11 年度協働研プロジェクトにご参加頂いた多くの研究者に依るところが大きい。併せて御礼申し上げたい。なお、平成 11 年度協働研の研究成果については、上記の報告書をご参照戴ければ幸いである。
- 3 デジタル経済の主導者の一人は、この間の事情を以下のように述べている。『私には単純だデジタル経済の主導者の一人は、この間の事情を以下のように述べている。『私には単純だが強い確信がある。あなたの会社とライバルと差別化する最も重要な方法、あなたの会社をその他大勢から引き離す最前の方法は、情報に関してずば抜けた仕事をする事だ。「情報をいかに収集、管理、活用するかあなたが勝つか負けるかはそれで決まる」ということである。』ビル・ゲイツ『思考スピードの経営』大原進、日本経済新聞社、1999 年。
- 4 本稿では「政策プラットフォーム」「政策支援プラットフォーム」「政策形成支援プラットフォーム」本稿では「政策プラットフォーム」「政策支援プラットフォーム」「政策

形成支援プラットフォーム」などの名称をとくに区別せずに使った。

- 5 林紘一郎『ネットワーク：情報社会の経済学』NTT出版、1998年、218頁。  
林紘一郎『ネットワーク：情報社会の経済学』NTT出版、1998年、218頁。
- 6 標準的な政治学の教科書であるデビッド・ヘルドの以下の著書の分類によれば、「ネオ多元標準的な政治学の教科書であるデビッド・ヘルドの以下の著書の分類によれば、「ネオ多元主義」ということになる。これはロバート・ダール等の「古典的多元主義」を批判的に発展させた理論家を総称している。デビッド・ヘルド『民主制の諸類型』中谷義和訳、お茶の水書房、1998年。
- 7 1960年代以降、自民党の単独政権が続き、政党が一定の政策立案能力を獲得する中で、日本の政策決定過程が官僚優位から自民党の影響力が強まる方向に変化した、という点について日本の官僚制度研究者の間に一定の合意がある。もっとも官僚と政治家のどちらが優位か、という議論よりも、官僚と政治家が一層相互に浸透し、政策立案の初期の段階から情報を共有するようになった、という点を強調する方がより適当であろう。佐藤誠三郎、松崎哲久『自民党政権』中央公論社、1986年。山口二郎『大蔵官僚支配の終焉』岩波書店、1987年。
- 8 ジョセフ・スティグリッツ「国家の役割の再定義 国家は何をすべきか、国家はいかにすべきか、国家はいかにすべきか、こうした問題はいかに決定すべきか」青木昌彦、奥野正寛、岡崎哲二編著『市場の役割、国家の役割』東洋経済新報社、1999年。
- 9 Hogwood, Brian and Guy Peters, Policy Dynamics, Wheatsheaf, 1984.
- 10 マイケル・ギボンス編著『現代社会の知の創造：モード論とは何か』小林信一監訳、丸善ライブラリー、1997年。
- 11 国家の採用する「開発主義経済体制」については、村上泰亮『反古典の政治経済学』中央公論社、1992年。
- 12 世界銀行『東アジアの奇跡：経済成長と政府の役割』白鳥正喜監訳、東洋経済新報社1994年、170～178頁。
- 13 ここで「決定サイクル」とは、状況認識から政策判断と実行およびそのフィードバックに至る一連のプロセスを指している。具体的な政策形成については以下を参照。城山英明、鈴木寛、細野助博『中央省庁の政策形成過程；日本官僚制の解剖』中央大学出版部、1999年。
- 14 ここで「後発者効果（Late Comer's Effect）」とは、欧米の先進的モデルに準拠することによって、たとえば費用低減状況を効果的に導入することを言う。村上、前掲書。
- 15 次の著者は、知識を、主体が持つ認識の構造に沿って情報を整理するものと考えている。『"次の著者は、知識を、主体が持つ認識の構造に沿って情報を整理するものと考えている。』"知識"とは、すでにおこなわれた認識の結果として主体がみずからの中にもつにいたっている、世界の中に存在すると考えられるさまざまな関係の形式、およびその内容（つまり、どの関係の形式のどの項には、どの事物が対応しているかということ）のメニューをさす』公文俊平『情報文明論』NTT出版、1994年、89頁。
- 16 野中郁次郎、竹内弘高『知識創造企業』東洋経済新報社、1996年。「知識スパイラル」と野中郁次郎、竹内弘高『知識創造企業』東洋経済新報社、1996年。「知識スパイラル」と「SECIモデル」については、105～108頁を参照。

- 17 この両者はしばしば「卵とニワトリ」状態にある。つまり、快適な LAN 環境が具備されないこの両者はしばしば「卵とニワトリ」状態にある。つまり、快適な LAN 環境が具備されないために、日常業務への情報技術の導入が進まない。他方で、日常業務の電子化が進まないために、インフラへ投資のインセンティブが生まれない、ということである。
- 18 CAN フォーラムは、各地域をベースとする「内からの情報ネットワーク化」を推進する運動のことで、国際大学 GLOCOM に事務局をおいている。http://www.can.or.jp/
- 19 山内康英「情報基盤建設のパラダイムと国家の役割」『国際政治』第 113 号、日本国際政治学山内康英「情報基盤建設のパラダイムと国家の役割」『国際政治』第 113 号、日本国際政治学会編、1996 年 11 月。
- 20 これに関しては、以下の論文を参照。山内康英「『開発主義論争』と情報基盤政策」『アジアに関しては、以下の論文を参照。山内康英「『開発主義論争』と情報基盤政策」『アジア太平洋の情報化と日本の政策』平成 10 年度報告書、地球産業文化研究所、平成 11 年 8 月。
- 21 言うまでもなくこれは、日本の官僚制度に広く癒着と腐敗が生じている、ということではな言うまでもなくこれは、日本の官僚制度に広く癒着と腐敗が生じている、ということではない。行政官僚が既得権益に「キャプチャー」される仕組みについては以下を参照。奥野（藤原）正寛「現代日本の国家システムとシステム改革：行政改革を見る視点」CIRJE-J-15、1999 年 5 月。むしろ審議会のメンバーや情報交流のグループが、インカレント産業と強く結びついているために、新しい状況に対応できない、ということである。これはかつては一定の有効性を持っていた審議会方式の陥穽であろう。東アジア諸国の審議会方式の有効性については、世界銀行、前掲書、170 頁を参照。



政策決定過程で要求される知識と情報は「季節」により変化し、多種／膨大！

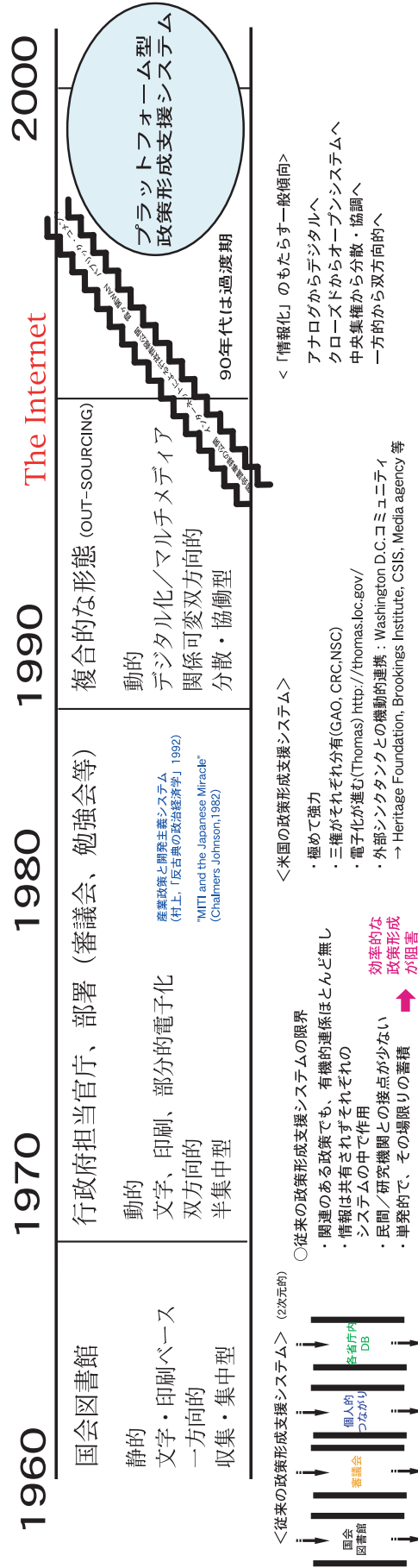
社会の多元化、国際社会の相互依存の深化、必要専門知識の拡大により  
この傾向は今後とも拡大傾向

意志決定サークルには情報技術の先進的利用と  
「知識マネージメント」概念の導入が必須

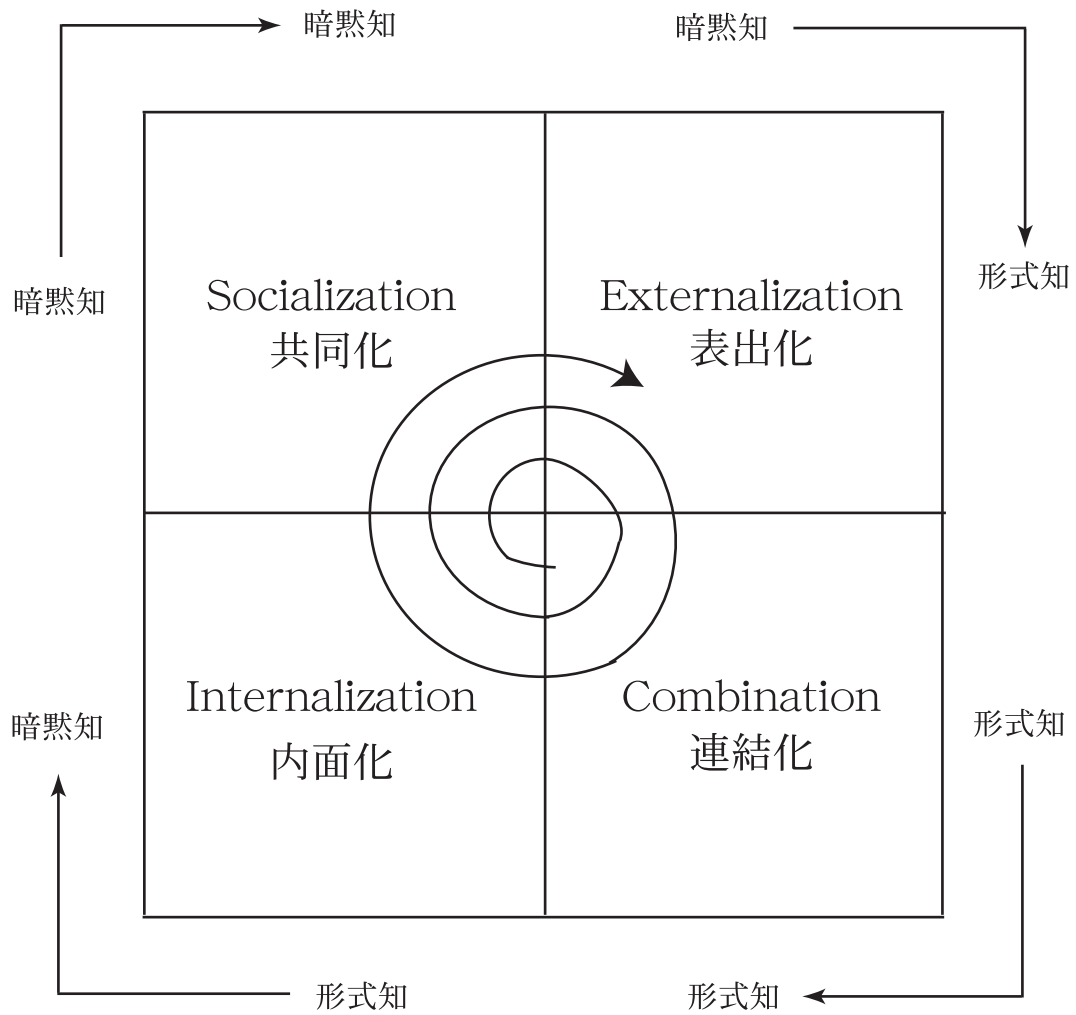
政策決定の質の向上には、政策プラットフォームを利用した  
アウトソーシングが有効

「図1」「政策サイクル」と情報／資料





「図2」「政策知識マネジメントの変化」



「図3」「SECIモデル」(野中・竹内、1992年)

