

第 編

u - Japan政策
実施のあり方

第 12 章 政策実施のあり方

12.1 基本的な考え方

12.1.1 「官」から広義の「民」(民・産・学)へ

従来の政策実施におけるさまざまな課題は、「官」と「民」を対にして捉えられることが多かった。戦後のキャッチアップの時代では「官」による強力なリーダーシップが功を奏したが、経済が成長するに従って「官」主導の手法の問題点も明らかになり、民間活力を最大限に活用し、「官」は環境整備に徹する時代へと移行しつつある。

「u - Japan政策」の実施にあたっては、「民」主体の視点でこの流れを進めることが必要である。しかし、個人やNPOといった多様な主体がネットワークを通じて情報発信することが可能となり、社会における存在感が高まるにつれ、今後の政策実施にあたり「民」の多様化を考慮することが不可欠である。すなわち、「民」の概念を産学に加えて市民やNPO・NGOまで拡張し、これらの新しい勢力を狭義の「民」として捉え直し、広義の「民」を「民産学」として明確に三つの勢力を位置づけることが必要である。

12.1.2 「民」・「産」・「学」・「官」の連携の必要性

ユビキタスネット社会は、インフラ面と利活用面の両面でリッチなICT空間を拡大することで、社会の「質」を探求し、「草の根価値創発」を目指すものである。ユビキタスネットワークが整備され、草の根ICTによる「電縁」的な環境が実現することで、多様な主体が連携し、協働することが容易となる。

また、ユビキタスネット社会では、ICTを利活用して多様な社会的課題の解決に取り組むことを特徴の一つとしており、その意味でも、すべての勢力が力を結集して政策の実行に取り組む必要がある。

そこで、民(市民、NPO・NGO)、産(産業界)、学(大学等教育機関、研究機関等)、官(国、地方公共団体)が互いに連携を深め、オープンなガバナンスを形成していくことが不可欠となる。

なお、民間活力を創出することが最も重要であることを踏まえ、u - Japan政策の実施に当たっては、引き続き、「官」の役割を環境整備にとどめ、主導権は「民産学」に委ねることが重要である。また、「民産学」の順序については、狭義の「民」のネットワーク力や情報発信力が格段に高まって大きな勢力となり、u - Japanがユーザ・オリエンテッドな社会であることを理念の一つとしていることも踏まえ、利用者たる「民」をまず先頭に位置づけることが必要である¹。

¹ インターネットの世界では、ネットワークを管理する主体として非営利団体が大きな役割を果たし

12.2 「産」と「官」の役割分担のあり方

以下、特に「産」と「官」の役割分担のあり方について議論が深められたため、ここに整理する(詳細は、参考資料2.1を参照)。

12.2.1 「産」と「官」の役割分担の基本的な考え方

最近では、ユビキタスネットワーク技術の進展を見据え、一部の意欲ある企業において、例えば、ネットワーク、プラットフォーム、コンテンツ・アプリケーションといった垣根を越えて競争を始めつつある。こうした状況下においては、「官」は真に自由な経済活動が可能となるよう、あわせて、既存の枠組みに安住する企業の意識改革を促すよう、市場の枠組み・ルールを不断に見直し、「産」の自由な新価値創造が促進されるようなインセンティブ付与等の環境作りを行うべきである。一方で、ユビキタスネット社会は社会的ジレンマが解消された社会でもあり、マーケットに任せておくだけでは膨大な投資や費用を必要とし早期の実現が困難である部分については、官は積極的な役割を果たすべき面もある。すなわち、「産」の新価値創造がu-Japan構想の原動力であることを前提として、「官」はネットワークインフラの基盤整備と「産」の新価値創造へのインセンティブ付与等を中心に行うことが重要である。

このように、「官」は、市場の活性化を目指した環境整備とともに社会の公益性を保護するような部分に役割を特化し、「産」はこれを前提として「官」から自立・自律した経済活動を行う、という役割分担を目指すべきである。

12.2.2 階層(レイヤー)毎にみた「産」と「官」の果たすべき役割

u-Japanを実現するためには、階層(レイヤー)毎に「産」の活動及びそれを前提とした「官」の果たすべき役割を検討することが、計画的な社会システムの最適化という面で有効である。

そこで、試みに、階層毎に適切な「産官」の役割分担を検討した。以下で用いるレイヤーの考え方及び「産官」の役割は以下のとおりである。

実利用層:ICTを利用した一般的な業務・経営戦略の遂行に関する体系。

論理ソリューション層

データ層:業務処理に必要となるデータ及びデータ間の連携を確保するためのICT体系。

プラットフォーム層:業務処理を実現するために必要となる情報システムと当該業務処理とを連携させるためのICT体系。連携するための設計や構成を含む。

物理層:ユビキタスネットワークを実現する物理的なハードウェア、ソフトウェア、ネットワークに係るICT体系。例として、具体的なネットワーク(光ファイ

ており、狭義の「民」が次代のネットワークガバナンスを担う存在となる潜在的可能性も秘めている。

バ、放送ネットワーク、無線LAN等)が該当。

これを前提として、ユビキタスネット社会を実現するため、「官」は各階層で以下の役割を果たし、それ以外は「産」の自主自律的な活動に委ねることにより、社会全体の最適化を進めることが適当である。

実利用層における「産」の活動及び「官」の果たすべき役割

ICTを利用した一般的な業務、経営戦略の遂行に係る実利用層においては、1)多種多様なサービスが発展し、2)自由で効率的な企業活動が展開されること、そして、3)社会的なジレンマを解消すること、の三点の達成を目標として最適化を進めるべきである。

多種多様なサービスが発展する状態を達成するためには、自由な発想に基づく新ビジネス及びそれに向けた投資をどのように活発化するかが課題となる。そうした課題に対応するために、政府としては、税制措置等による間接支援、既存制度の見直しなど、民間の活動を阻害しない程度の政策的支援を行うべきである。

また、自由で効率的な企業活動が実施される状態を達成するためには、既得権益に縛られず、各企業がコアコンピタンスに業務を集中できる環境をどのように確保するかが課題となる。そうした課題に対応するために、政府としては、ビジョンの提示による誘導・啓発、既存制度の見直しなど、民間の活動を阻害しない程度の政策的支援を行うべきである。

他方で、少子高齢化の進展、環境問題等の様々な社会的ジレンマを解消するためには、どのように実社会にICTを組み込ませるかが課題となる。そのため、政府としては、社会的弱者への配慮の義務付け等より積極的な役割を果たす必要がある。

論理ソリューション層における民の活動及び官の果たすべき役割

論理ソリューション層においては、1)インターフェースの確立・標準化、2)国際プレゼンスの確立、3)安全性能の確保、の達成を目標として最適化を進めるべきである。

インターフェースが確立・標準化された状態を達成するためには、端末間、ネットワーク間等の相互接続・相互運用性をどのように確保するかが課題となる。そうした課題に対応するために、政府としては、相互接続・運用性確保のための体制作り、必要な予算面での手当等を通じて、民間による標準化を支援するほか、電子政府・電子自治体構築の際にユーザとしてデファクトを主導するなど、適切な施策を効果的に実施するべきである。

また、我が国の国際プレゼンスが確立された状態を達成するためには、日本発の設計思想等の知見をどのように世界に広めるかが課題となる。そうした課題に対応するために、政府としては、国際規格・標準化作りへの参加を支援する等の協力を行うべきである。

さらに、安全性能が確保された状態を達成するためには、セキュリティ、プライバシー保護等のために性能仕様(システム構造、設計手法)をどのように確立するかが課題となる。そうした課題に対応するためには、政府としては、実証実験の実施等に

より民間による標準化を支援する、または電子政府・電子自治体構築の際にユーザとして仕様化を主導するなど、効率的・効果的な施策を実施するべきである。

物理層における民の活動及び官の果たすべき役割

ユビキタスネットワークを実現する物理的なハードウェア・ソフトウェア・ネットワークに係る物理層においては、1)通信の安定的かつ低廉なサービス提供、2)地域間格差解消、3)安全保障・防災等の国民生活保護、といった点の達成を目標として最適化を進めるべきである。

通信の安定的かつ低廉なサービス提供を達成するためには、日常生活における一般の通話やインターネット接続の安定的供給をいかに確保するかが課題となる。そうした課題に対応するためには、政府としては、ビジョンの提示による誘導・啓発、既存制度の見直し等、民間の活動を阻害しない程度の政策支援を行うべきである。

他方で、物理層における地域間の情報格差を解消しつつ、ブロードバンドサービスの全国的整備をどのように確保するかも課題となる。そうした課題に対応するためには、政府としては、補助金等によるインフラ整備に対する直接支援など、より積極的に施策を行うべきである。

また、安全保障や防災等の観点から国民生活保護を確保するためには、非常時の通信ライフラインをIP(インターネット・プロトコル)ベースのネットワークでどのように確保するかが課題となる。そうした課題に対応するためには、政府としては、法令に基づく技術基準の整備を進めるとともに、必要に応じ命令・指導等の措置も検討するべきである。

12.3 役割分担の具体策

以上の議論を踏まえ、「u-Japan政策パッケージ」における個々の施策については、「民産学官」の間でどのような連携や役割分担を行うのか明確にした上で、取り組んでいくことが有効である。具体的には、以下の考え方のもとで推進していくことが適当である。

12.3.1 総務省自らが取り組むべき事項

主として総務省所管に係るネットワーク政策を自ら着実に実施し、ユビキタスネットワーク社会にふさわしい高度なICT基盤の整備を推進することが必要である。さらに、ICT産業が円滑に変革していくための環境整備や課題解決のための利活用方策について、必要な支援措置等を検討する必要がある。また、すべての利用者が安心してICTを利用することができるよう、いわゆる「影」の問題については、制度的対応を含め、具体的な解決手法と成果目標を明示して取り組むべきである。

12.3.2 政府部内・地方公共団体に働きかける事項

主として課題解決のための利活用方策や「影」の問題に関する具体策については、医療、教育等の総務省所管に収まらない分野をも包含している。これについては、総務省が関係府省に協力・連携を呼びかけていくとともに、IT戦略本部の場を活用して議論を喚起していくことが望ましい。

また、地域情報化や電子自治体等の地方公共団体に関係する部分については、地域住民のニーズを的確に踏まえる必要もあるため、総務省が該当する地方公共団体との協力・連携を呼びかけていくことが必要である。

なお、「u - Japan政策」そのものについては、IT戦略本部の場で総務省が報告していくとともに、2005年以降に次世代のIT戦略の策定にIT戦略本部が着手する際には、総務省が積極的にその議論に貢献していくことを強く期待したい。

さらに、一般国民に対する普及啓発についても、映像制作やシンポジウム開催等、できる限り分かりやすい形で積極的に取り組むべきである。

12.3.3 「産」で取り組む事項

「産」に対しては、「u - Japan政策」のコンセプトを十分に理解したうえで、わが国経済の活性化に向けた自主的かつ積極的な取り組みを期待したい。具体的には、まず、新技術と新ビジネスの好循環による新価値の創造を促進することが必要である。ユビキタスネット社会に適した新サービスを積極的に導入し、それによる収益を更なる新サービスを導入するための技術開発に投入することにより、技術革新と市場ニーズのポジティブなスパイラルを生み出すための積極的な経営戦略をとることが求められる。

次に、コアコンピタンスの明確化による「選択と集中」を徹底することも重要である。国際競争が激化する中、日本企業は従来のホールセール的な多角的経営戦略、基幹部品ではなく最終製品におけるマーケットシェアを重視するような経営戦略を見直し、真に競争力のある分野に経営資源を集中し、それ以外の分野については積極的なアウトソーシングを進めるべきである。

12.3.4 「学」・「民」に働きかける事項

「学」(大学等の教育機関、研究機関等)や狭義の「民」(個人、NPO等)に対しては、「u - Japan政策」のコンセプトを十分に理解したうえで、政策実行の積極的な担い手としての貢献を期待したい。具体的には、「産」だけでは取り組めないようなリスクの高い基礎研究の実施、市場原理の働きにくい地域におけるNPO等の協力を得たインフラ整備、市民参画による実情に即したソリューションの創出等々、創意工夫に基づく新しいモデルの創出が望まれる。

また、ICTの「影」の部分については、インターネット上のコンテンツの監視やネットケットの普及啓発等、既にNPO等が先行的に有効な取組を進めている事例もあることから、まさに「民産学官」が幅広く有機的に連携することにより、効果的な実施手法を確立することが期待される。

12.3.5 国外に働きかける事項

u-Japan政策のコンセプトは国際的にみてもほとんど例がないため、二国間・多国間の協議や、国際機関における会議等、さまざまな国際舞台を通じて、わが国から積極的に紹介し、情報発信していくことが望ましい。また、特に「ユビキタスネット社会憲章」については、次世代ICT社会のルール作りの模範例として、世界情報社会サミット等の場を通じて、世界に先駆けて提示していくべきである。

個別施策については、アジア・ブロードバンド計画等の国際戦略を通じて、アジア地域等における国際協調体制の構築を推進することが必要である。

以上のような取組を通じ、諸外国におけるユビキタスネット社会の早期実現をも促し、ICT分野における日本の国際貢献を高めていくことが期待される。

第 13 章 工程表とPDCA

13.1 工程表の策定

本報告書の第8章から第11章に盛り込まれたu - Japan政策パッケージは、2010年のユビキタスネット社会の実現に向けて確実な達成が求められる重要な施策ばかりである。

u - Japan政策パッケージをより実効あるものとするために、総務省に対し、以下の内容を含む「工程表」を早急に策定して公表し、計画的かつ総合的に政策を推進することを要請する。

2005年から2010年までの具体的なスケジュール
可能な限り数値を伴った明確な成果目標

13.2 PDCAの徹底

u - Japan政策パッケージの実行にあたっては、以上の「工程表」を基本としつつ、2005年から具体的な施策を着実に推進することが必要であるが、そのための重要な視点として「PDCA」が不可欠である。「PDCA」とは、Plan-Do-Check-Actのサイクルを言う。u - Japan政策パッケージを計画(Plan)とすれば、これに基づく施策を実行(Do)し、事後評価(Check)を行って、措置(Act)するというプロセスを確立し、これを継続的に行って好循環を生み出すことが必要である。このプロセスの中で、特に重要な要素は次の2点である。

13.2.1 評価

施策の進捗状況等を、定期的に評価することが重要である。その際には、具体的な成果指標を整備し、分かりやすい評価に努める必要がある。

13.2.2 不断の見直し

ICTの進展は、ドッグイヤーやマウスイヤーと言われるように我々の想像をはるかに上回るスピードで進んでおり、現時点では適切である政策目標や具体的施策等についても、技術の発展動向によっては必ずしも適切でなくなる可能性も否定できない。したがって、評価の結果次第では、政策の不断の見直しを行うことを総務省に対して求めるものである。

また、本報告書の内容について、重要課題やさらなる検討が必要なものについては、情報通信審議会や研究会等の場を活用し、引き続き専門家等による検討を進めることも必要である。