

日本の情報化の進展と、ネットワーク社会の政治およびセキュリティ面への影響について

『ネット社会の自由と安全保障』NTT 出版、2005 年 4 月

山内康英（多摩大学情報社会学研究所）

1 はじめに

日本でインターネットの商業利用や携帯電話の普及が始まって 10 年が経過した。この間、日本社会の情報化は大幅な進捗を示し、その結果は政治のシステムや社会のセキュリティ全般にも一定の影響を与えるようになっている。

本章では、以下の 3 点から、日本の情報化とネットワーク社会の進展が、政治のシステムと社会のセキュリティに与える影響を分析したい。まず、第 1 点として、安全保障やサイバーテロリズムといったネットワーク社会のセキュリティ問題について概観する。次に第 2 点として、政治の構造改革における情報通信技術の役割という観点から、政策決定過程における電子民主主義や電子政府の問題を取り上げる。第 3 点として、日本の長期的な社会変化における情報化の位置付けについて概観したい。

2 情報化の進展と安全保障、ネットワークのセキュリティ問題

2-1 情報化と安全保障の 3 つの区分

情報化の進展と安全保障やネットワーク・セキュリティの動向を理解するためには、社会のかなり広範な活動を対象として、それぞれの活動分野ごとに、情報技術の変化が及ぼす影響を取り上げる必要がある。広義の情報化の進展と、これに関連する安全保障や情報セキュリティの動向は、以下のような三つの区分を含んでいる。まず第一に、新しい情報通信技術の安全保障分野への適用であって、これは「紛争 外交」のスペクトラム全般での情報や知識の位置付けの見直しにつながっている。次に 2 番目として、社会的活動としての政治的表

出 (political representation)、プロパガンダ (情報宣伝活動)、犯罪行為などにおける情報通信技術の利用や組織形態の変化があり、これは「実空間 情報空間」のさまざまな連動から生じている。3番目として、情報社会における情報の防護や適正な社会的利用の問題があり、これは一般には「監視 プライバシー (個人情報保護)」の間のバランスや情報資産の保全として顕在化している。

2-2 新しい情報通信技術の安全保障分野への適用

安全保障の分野で、18～19世紀の第1次、第2次産業革命は、「軍事革命 (Military Revolution)」の契機となり、第1次世界大戦では戦闘の様相を一変させるなど安全保障全般に大きな影響を与えた。(注1) 現在は、第3次産業革命としての情報通信技術の産業社会全般への普及に伴って、「情報化の波」が安全保障の諸領域に影響を与えている。(注2) 歴史的に見て軍事・安全保障の分野は、航空機、無線技術、原子力といった先端的な科学技術を、他の社会領域に先駆けて導入している。現在では、情報通信技術の戦術、戦略面での新しい可能性をめぐって、各国間で「情報技術主導型」の競争が生じている。

ここでいう情報化には、情報技術が主導する武器や装備体系といったハード面と、組織形態や組織マネジメントといったソフト面がある。国際社会の安全保障は、軍事面での効率性を追求する一種の国際的な「組織間の競争」という側面をもっている。したがって部隊運用、各種のインテリジェンス、国家戦略に至るさまざまなレベルで、情報や知識をどのように意思決定に利用するのかという「知識マネジメント」が重要になる。(注3) このように情報や知識を組織運営のより重要な要素と考える変化は、国際政治の「紛争 外交スペクトラム」の全般に生じている。

他方で、以下のような側面からグローバルな戦略環境の変化が生じており、安全保障上の意思決定に際して、新しい情報や知識、およびその有効な利用や社会的な普及の重要性がいっそう増している。

1990年代の冷戦後の移行期を経て、9・11事件以降、国際テロリスト組織など、新たな脅威に対する安全保障体制全般の再編が進んでいる。

有事法制や防衛計画の大綱など、国内の法制度や指針の変化を通じて防衛

当局と地方自治体や民間部門との協力が課題になっている。(注4)

2003年のイラク戦争以降、同盟軍や多国籍軍での統・連合作戦の必要性が高まっている。他方で、財政面での要求から、低コストで、より高効率の運用を行うために、情報通信技術や民間のノウハウの導入による組織運用の根本的な見直しが急務になっている。

(1) 冷戦後の軍事・安全保障体制の推移

以上のような変化を軍事ドクトリンや紛争の形態の面から見れば、1980年代以降の米国を中心とする軍事・安全保障体制の推移を「図表1」のように要約することができる。

	主要な構図	戦略ドクトリン	紛争の形態
80年代	冷戦と東西対立	核抑止	代理戦争
90年代	ポスト冷戦体制の確立と不拡散・軍縮	軍事技術革新(情報 RMA: Revolution in Military Affairs)	PKO、地域紛争
00年代	国際テロ組織、潜在的脅威への対応	安全保障体制の再編(Transformation)	文明の衝突と国家建設(Nation Building)
10年代の 予想	グローバリゼーションの「機能する中心」と「統合されない間隙」の対立	国際的な多国籍統連合軍のネットワーク中心型運用	ネット闘争、非正規戦、通常型地上戦および平和維持・国家建設活動、軍備管理・不拡散体制の組合せ

【図表1 軍事・安全保障体制の推移】

(2) 情報 RMA からトランスフォーメーションへ

安全保障の専門家は、情報技術の広範な利用から生ずるドクトリン、部隊運用、兵器体系上の革新を「情報 RMA (Revolution in Military Affairs)」と呼んでいる。(注5) 1991年の湾岸戦争で多国籍軍は、大域的な偵察情報に基づい

て大規模な陽動、迂回、後方梯団への攻撃といった作戦をとり、また米軍は精密誘導兵器などによる遠隔攻撃（deep strike）を多用した。軍事専門家の間には、湾岸戦争を最初の情報 RMA の適用例とする意見がある。このような戦術や運用は、1980 年代に西側が採用した「エアランド・バトル構想」などによるところが大きい。（注6）この構想は、冷戦時代にワルシャワ条約軍の保有する大規模な戦車梯団といった優勢な通常兵力に対応する過程で、NATO 軍が情報技術の優位を活かすために採用したものである。

9・11 事件以降、ブッシュ（George W. Bush）政権は、核抑止体制を機軸とする冷戦時代の戦略ドクトリンから脱却して、国際テロ組織や新たな潜在的脅威に対応するために、安全保障体制の「再編（transformation）」を開始した。この再編構想の中では、指揮命令系統（command and control system）といった情報通信システムの運用を、陸・海・空などの軍種間で統合するだけでなく、同盟国の間でも、指令系統の相互運用性や連合化を進めることになっている。（注7）またミサイル防衛構想やロボット兵器など先端技術の開発や運用も進んでおり、安全保障政策の再編は情報通信分野などにおける軍事技術革新（情報 RMA）と連動することになると考えられる。他方、バーネット（Thomas P. M. Barnett）によれば、9・11 事件は米国の総体的な軍事戦略を画するものであり、今後はグローバル化の「機能する中心（functioning core）」と近代化のプロセスから隔離した「統合されない間隙（non-integrating gap）」の対立関係を戦略策定の中心的なテーマとするべきである。このためにバーネットは、米国としてもコアの各国と協力しながら平和維持軍や国家建設に参加できるように、米軍の一部を変革すべきである、と主張している。この議論は、本章の 4（「情報化と産業化および国家の役割」）で取り上げるような近代化の一側面としての国民国家 国際社会システムの変容（＝「ラスト・モダン」的な状況）の具体化を意味していると考えられる。（注8）

2-3 政治的な社会活動全般における情報通信技術の利用

1990 年代前半から、情報や知識を構成員全体で共有して組織の効率的な運営を行うために、組織の部署毎に LAN・サーバシステムを構築し、その LAN 間接続としてインターネットを利用するようになった。1990 年代後半になって、ADSL や光回線など廉価な常時接続手段が事業所や一般家庭に普及し、インターネットはグローバルな情報基盤として発展した。このような自律分散協調型の情報

技術は、従来の交換機型の情報基盤とは異なるセキュリティの組織毎の自主的な取り組みを必要としている。

90年代の後半から、社会的重要なインフラに対するインターネットを通じた電子的攻撃の可能性が、「電子的奇襲攻撃 (Electronic Pearl Harbor)」として、各国の注目を集めた。専門家の意見によれば、サイバーテロリズムの潜在的な対象範囲は非常に広く、技術的には社会の重要インフラや生産施設に対する攻撃も可能である。しかしながら現在までのところ、生命の損失や経済的損害を引き起こすようなサイバーテロリズムは、依然として予想の域を出ていない。戦略国際問題研究所 (CSIS) は、現状のこの種の活動を、(1) 若年者などによる愉快犯的なハッカーによるもの、(2) 高度な技術をもったハッカー集団の活動、(3) 金融機関や産業技術などの社会的に価値のあるデータを狙った組織的な犯罪、(4) 国家やテロリスト集団による大規模な紛争に伴う敵対国の後方攪乱工作やテロ活動、の4種類に分類している。(注9)

(1) オンラインの政治的行動主義とこれに対抗する施策

これとは別に政治的な活動の表出やプロパガンダに類似した形で情報通信技術を利用する例が増えている。これは特定の社会的集団が政治的な主張にもとづいて、国内および国際社会の世論の注目を集め、内政および外交政策に影響を与えるような活動(「行動主義的な政治活動 (political activism)」)のオンライン化にほかならない。このようなオンライン上の政治的行動主義を、(1) 情報宣伝活動の一環としてのインターネットの利用、(2) 政治的效果をいっそう高めるために意見表明の相手側組織や公共機関の運営するWebなどにダメージを与える活動(ハクティビズム {hacktivism : hackingとactivismを合わせた造語})、(3) 特定の政治的な動機に基づいて生命の損失や経済的損害を含む重大な障害を社会に引き起こすような活動、などに分類することができる。これとは別に組織犯罪やテロ組織が、グローバルなネットワークを形成して麻薬取引、武器密輸、不法移民の輸送、誘拐、マネーロンダリングなどに関わるようになってきている。(注10)

ロンフェルト (David Ronfeldt) とアキーラ (John Arquilla) によれば、このような活動は多くの場合に「ネットワーク型組織」とよぶべき組織形態をとっており、また活動の手段としてインターネットなどのグローバルな情報通信技術

を用いている。(注11)このような情報技術の優位性を利用した行動主義的な政治活動は、「国際地雷廃絶キャンペーン(International Campaign to Ban Landmine: ICBL)」や「国境なき医師団」のように、市民社会の「明るい側面」を代表するものと、アル・カイダのような国際テロリスト・ネットワークや麻薬密輸組織のような非市民社会の「暗い側面」の双方(および明暗両面の混在した形態)で生じることになる。このような安全保障と政治活動に関する「実空間 情報空間」の連動を反映する形で、各国とも現在、事案対抗上の施策(カウンター・サイバーテロリズムなど)を強化している。(注12)具体的な構想としては、組織犯罪に対する秘密捜査の国際的な連携や、テロ事案対策のためのグローバルな傍受や暗号解読、出入国管理の国際的な強化とバイオメトリクス情報を記録したIC旅券の導入などがある。実際に米国は、2001年にUSAパトリオット法(Uniting and Strengthening America by Providing Appropriate Tools Required to Intercept and Obstruct Terrorism)を施行して、インターネットを含む情報通信を傍受する際の捜査当局の権限を大幅に強化したほか、「Terrorist Screening Center(テロ容疑者審査センター)」のデータベースと連動した「セキュア・フライト(Secure Flight)」と呼ばれる民間航空機の旅客の事前審査システム(Pre-Screening System)の運用を開始した。これは情報通信技術面での優位性をめぐる行動主義的な政治的諸活動と、政府関連組織の間の社会的な競争であり、また同時に、政府の側も関連組織間の連携と情報の共有化を強化して、「ネットワーク型組織」的な運営を指向している、ということができるであろう。

(2) 情報技術と多様な政治的表出活動

政治的表出活動のオンライン化は、既述のようなCSISが分類・定義したサイバーテロリズムと一部重複しながらも、その議論の方向が異なっている。その理由は、政治的な意見の表出を、自由な市民社会の権利の一環としてとらえ、その活動がオンライン化してきたと考えるからである。言い換えれば、従来のサイバーテロリズムが、組織防衛の観点からインターネットのセキュリティをとらえるのに対して、「政治的表出活動のオンライン化」の議論では、実空間での既存の政治活動のバーチャル化の側から、インターネットでの活動を分析している。CSISの見方は、前者の立場に立っているのに対して、RAND研究所のロンフェルドの研究グループなどは、後者の分析を重視している。(注13)

政治的表出活動のオンライン化の考え方は、必ずしもこのような活動主義の非-政治性ないしは非-軍事性を意味していない。またこれとは別に、異なる社会に対して、電子的手段を用いて政治的なメッセージを伝達し、世論や人々の意識の変化を通じて政治的な操作を行おうとするのは、典型的な政治プロパガンダや心理戦の手法である。心理戦には、相手方の国民全体の思想や感情に働きかけるものや、軍の志気に作用するものなどがある。これを「国民文化」全般に対する相互作用にまで拡大すれば、「文化戦争 (Kulturkampf)」や、「文明の衝突」といった議論に近くなる。伝統的なプロパガンダは、短波放送やメディアのカバー記事などを用いてきた。インターネットを通じた活動が、明示的、黙示的に政府と社会一般の協力によって行われるならば、このような政治的表出活動のオンライン化は、グローバルな社会的基盤に基づいたこれまでにない相互プロパガンダの手段となるであろう。

(3) マスメディアを通じた直接的な政治的表出

国境を越えた情報の流入が、人々の心理面を通じて、閉鎖的な社会体制の変化に影響を与えた例として、西側の衛星放送やVOA、BBCなどの聴取が、旧ソ連・東欧圏の解体に繋がる市民の活動を作り出したという観測がある。またCNNのような国際ニュース放送が、国際社会のアジェンダの設定に大きな役割を果たすようになったという主張もよく聞かれた。これとは逆に、地域の政治活動や紛争に直接の影響を及ぼしているのは、よりローカルなメディアだ、という分析もある。たとえば、ユーゴスラビアの内戦の間、セルビア側のTV放送局が、民族間の対立を煽動するような番組を制作していた。ルワンダの内戦では、「千の丘」と称するラジオ放送局が、半年間にわたってツチ族に対する大量虐殺を教唆したと言われている。この二つの例とは逆に、カンボジアの平和維持活動では、UNTACのラジオ放送局が国民選挙の成功に貢献した、という分析がある。(注14) またイラク戦争では、カタールに本拠を置くアル・ジャジーラがイスラム勢力の側に立った衛星テレビ放送を行っていた。越境ラジオ放送や、インターネット放送の可能性をあわせて考えれば、今後、地域の政治活動に焦点をあわせた「マイクロ放送局」が多く生まれることが予想される。このように「CNN効果」によるグローバル化ないしは情報の平準化が進む一方で、メディアの内容は、地域的、宗教的な分化が進むとも考えられる。

(4) Web を通じた異なる社会間の政治的相互行為

このようなマスメディアを通じた情報宣伝活動の応酬とは別に、アジアにおいても、地域紛争や国家間の対立がインターネットのハクティビズムや、異なる社会の間の Web を通じた相互作用に発展する例が見られる。1999 年 5 月のベオグラードの中国大使館誤爆事件の後、米国のエネルギー省や内務省の Web がハッキングを受けて、事件に抗議する内容に書き換えられた。2001 年 4 月の米国の電子偵察機と中国の戦闘機の空中衝突事件の際にも類似のウェブ攻撃が発生している。1999 年 8 月に李登輝総統が大陸と台湾の関係を「国と国の関係」(state to state relationship)と表現した際には、台湾と中国の間で、激しい Web 改竄の応酬があった。また、2000 年 1 月から 2 月にかけて、日本の政府機関の Web を対象にした大規模なハッキングがあった。不正侵入の経路として中国本土のサーバを経由していた可能性が高いという報道もあるが、ハッカー集団の身元は不明である。

2001 年 3 月には教科書問題に関連して、仮想的な座り込み (web sit-in) を呼びかける声明が韓国語サイトに掲載される事件があった。このサイトは攻撃の対象とする組織のウェブの URL と問題になった文章を掲示していた。攻撃方法は、多数の参加者が指定のウェブに一齐にアクセスすることによって、サーバに過負荷をかけてサイトの運用を止めるという単純なものである。これは政治的効果を高めるために相手側組織が運営するウェブに一定のダメージを与えようとするハクティビズムの一例であろう。なお、攻撃の対象となったサイトの多くは 3 月 31 日には、ほとんどアクセスできない状態となった。具体的に攻撃を受けたサイトは、文部科学省、産経新聞、自民党、新しい歴史教科書をつくる会、扶桑社 (産経新聞系列出版社)、北海道議会などである。また 2001 年の 4 月と 8 月にも同様のサイバーデモがあった。

2004 年 1 月 10 日には、竹島 (韓国名・独島) をめぐる日韓の領有権問題が、Web 上の無料翻訳サービスを介してインターネット上の攻撃に発展し、両国のユーザが差別的な書き込みを繰り返したり、日本の電子掲示板 (「2ちゃんねる」) や特定の Web が集中的なアクセスを受けるといった事件が生じた。『朝鮮日報』の 1 月 12 日付早版やインターネット専門ニュースなどによれば、日本の個人サイトが韓国を誹謗する記事を載せたところ、韓国側から 9 日に集中的な接続があり、このサイトはサービスを停止した。また 10 日には日本の有力電子掲示板が一時的にアクセスできなくなった。日本側からの韓国のサイトに対する組織的

な攻撃は報告されていないが、かなりの数の Web が差別的な映像や言動を掲載していた。韓国のサイトも原爆投下と切手を合成した写真などを掲載し、それを日刊紙が転載するなど一定の社会的な影響が見られた。(注15)

2-4 情報社会における情報の防護と適正な社会的利用

以上のような情報化の現状を、ライアンは「監視社会(surveillance society)」の観点から次のように要約している。

『公然 / 非公然のグローバル経済の成長の後を、国境管理を中心とした警察による監視のグローバル化が追いかける。どちらも、包括的な経済の再構成(リストラクチャリング)の帰結であり、最新テクノロジーの拡散が可能にしたものである』(注16)

この結果、情報社会における情報の防護や、適正な社会的利用の問題が広範に生じており、これは一般には「監視 プライバシー(個人情報保護)」のバランスという枠組みの中で、個人データや情報資産の保護として顕在化している。

個人情報の保護は、政府が個人情報のデータベース化を始めた 1960 年代から継続的に社会的論議の対象になっている。1990 年代になって顕在化した問題とは、各個人や個人が所属する組織についての情報が、政府機関や自治体の保有する公的なデータ、民間企業が顧客管理や市場動向の調査で作成する商業的なデータ、および各個人が所有する PC や所属組織のサーバに蓄積する私的なデータの三つの形に分散して大量に保蔵されており、しかもこのようなデータベースがインターネットによって緊密に結びついているために、第三者がネット上の情報の断片を組み合わせれば、本人の予想を超えた個人像や、その行動のパターンが再現されるということである。さらに一般的に言って現状の技術水準では、このようなデータのストアレージは、ハッキング、ウィルス、ウォーム、スパムなどといった浸透手段に対して恒常的な手段を講じなければ極めて脆弱である。また RFID や IC カードの導入などを通じて社会活動全般を「可視化」しようとする動きは、これから本格化すると予想されている。このような状況に対応するために、一方ではセキュリティ・ポリシーを工業標準などとして組織運営のルーティンに乗せるとともに、他方では一種のリテラシーとして個人のセキュリティ文化を向上させるような取り組みが喫緊の課題になっている。

3 電子民主主義と電子政府・電子自治体の動向

3-1 日本の電子政府・電子自治体

情報化やネットワーク社会が政治のシステムに与える別の側面として、情報通信技術の普及が政策決定過程や政府の日常業務に及ぼす影響、具体的には電子民主主義（「e-デモクラシー」）や電子政府・電子自治体の構築といった問題がある。日本社会の長期的な近代化や国民国家化の推移のなかで、情報化やネットワーク社会の進展は、政策決定過程や政府の日常業務にどのように影響しているのだろうか。またこれは現在の政治の構造改革と、どのように関係しているのだろうか。本書では電子政府に関する中国政府の取り組みについての記述があるので、本節では、この問題について日本の現状を概観したい。

3-2 地方自治体の統廃合と本格化する電子自治体の取り組み

2003年7月31日の「第3回電子政府戦略会議」（日本経済新聞社主催）の基調講演で、片山総務大臣（当時）は、『2005年度末には行政情報の入手から手続きまでをインターネット上の一つの窓口で終わることができるようにする』と述べて、電子政府の推進を予定通り進めることを明らかにした。さらに電子自治体の実現を急ぐために、8月中には国、都道府県、市町村で具体的な推進策を話し合う協議会を設置するとの意向を明らかにしている。（注17）

「電子自治体」の推進を、「ICTの導入による地方自治体の全般的な業務改革」

と定義すれば、ウェブや電子会議室などを通じた自治体の取り組みは、現在ま

でのところ図表1-2のような3つの段階を経過している。

	特徴	推進主体	ICTの位置付け
第1段階	Public Relations	自治体担当部課	目的・手段
第2段階	定型業務の電子化	総務省、内閣府	全体的業務改革のツールとして必須
第3段階	政策形成と実施	自治体	地方分権改革の一環

【図表 1 - 2 電子自治体の推移と ICT】

(1)「平成の大合併」

今回の電子自治体推進の背景の一つとして、「平成の大合併」と言われる地方自治体の大幅な統廃合がある。日本の基礎自治体（市・町・村）の数は、1889年（明治21年）の市町村合併（「明治の大合併」）によって7万余から16000に、また1953～1961年（昭和28～36年）の「昭和の大合併」によって、1万余から約3500に減少した。1989年の合併は、教育（小学校事務）、徴税、土木、救済、戸籍の事務処理といった行政上の目的のために、自然集落を町・村の単位にあわせる形で国が行ったもので、近代国家の発展の経緯からすれば、国民国家の形成と自由主義革命の段階に相当していた。これに対して1953～1961年の合併は、教育（新制中学校の設置管理）、消防、自治体警察、社会福祉、保健衛生制度などの関係から、新しい事務業務が市・町・村の分掌となり、このために自治体の規模の合理化を図ったものである。これは近代国家の発展からすれば、民主主義革命および社会的な公正と福祉国家化の段階に相当すると言えるであろう。

今回の統合により、2003年に約3200あった自治体を合併吸収して約1000に削減することが決まっているが、自治体の統合にともなう補助金措置の期限が2005年となっているため、各自治体とも合併協議会をつくるなど移行のための取り組みを急いでいる。（注18）このような地方自治体の統廃合が、今後の地域ごとの社会インフラの建設や行政に関する情報システムの在り方に大きな影響を与えることは間違いない。また中・長期的には国民国家の在り方を大きく変えることになるであろう。もっとも2000年1月の中央省庁の統合や、2003年から04年にかけての国立大学の独立行政法人化、私学補助金の削減といった、これに先行する動きを併せて考えれば、産・官・学の中で、現時点では官・学も、最も単純でかつ抜本的な「制度の再設計」としての「合併・吸収・統廃合（M&A）」という問題に直面している、ということになるのかもしれない。

(2) 行政と外部諸組織との「協働」

統廃合後の自治体の活動を特徴付けるキーワードの1つは、行政と外部諸組織との「協働（ないし共働：collaboration もしくは partnership）」である。

このような公的機関と外部諸組織との社会的連携は、一方では NGP・NPO などといった「智業」との間に、他方では、「産業企業」との間に生じている。NPO の側は、この連携を以下のように定義している。

『協働とは公共活動の共通目的を達成するために、パートナーを尊重した対等の関係で共同活動を行い、活動の成果を相乗効果的に創出させる戦略的、実践的行為』(注19)

他方で、社会的インフラの建設や社会的サービスの提供に際して、資金、ノウハウ、リスクなどを適切に配分し、VFM (Value For Money) を最大化するために、公的機関と民間企業との協働を促進しようとする動きも各国および国際的に進んでおり、こちらは PPP (Public Private Partnership) と呼ばれることが多い。(注20) このように開発主義段階に形成された国民国家の社会的サービスの一部は、一方は産業企業との、他方では NGP や NPO といった智業との共働化に移りつつある。

実際に総務省は、電子自治体推進の方策の一つとして、事務業務のアウトソーシングを推進している。今後は、事務業務の外部委託にとどまるのではなく、地域住民の側からの行政サービスの提供に対する補助金の支出、行政ボランティアによる事務業務の SOHO 化といった段階へと社会的な共働が進むのかもしれない。行政サービスや公共事業を新しい観点から立案して実施する社会的諸主体の活動は、社会的知識生産の新しい様式の普及を前提としているが、これは次節で述べるような情報革命や「智業 智場の共進化」といった産業社会の現段階の変化によって生じたものである。(注21)「智業」としての NPO・NGO は、国民国家(政府・自治体)および産業企業という社会の他の活動主体との共働の在り方によって、当面、「行政・Public Service 智業」「産業 智業」および「情報 智業」に分化していくとも考えられる。(注22)

3-3 電子自治体の取り組み

基礎自治体の活動の現状を概観して、現在の電子自治体の取り組みを以下の3つのカテゴリーに分類することができる。このカテゴリーは1990年代以降の電子自治体化の3つの段階に、ほぼ対応している。(注23)

Public Relations

自治体に関する情報提供や広報宣伝活動（PR: Public Relations）: 具体的にはウェブを通じた地域情報の提供や観光目的の広報活動など。

定型業務の電子化

定型業務の見直しと電子化: 具体的には、申請の受付、入札・調達、申告・納付、情報公開といったフロントオフィス業務の電子化とオンライン化、および財務会計、人事給与、文書管理、庶務事務、政策決定支援などのバックオフィス業務の情報化に分かれる。

政策形成と実施

パブリックコメントや情報公開、住民、NPO との協働による政策形成: 具体的には市民電子会議室などグループウェアによる政策形成支援やメールマガジン、政策立案過程での情報収集、政策資料のデジタル化による効率化、ストリーミングによる議会の審議中継など、また IT を利用した政策の実施や産業育成支援など。

実際に、既述の「第3回電子政府戦略会議（2003年度）」のパネルに出席した地方自治体の首長は、直近の電子自治体の課題について以下のように述べており、自治体の現段階の関心が、ここでいう第2、第3のカテゴリーにあることを示している。（注24）

『県のポータル（玄関）サイトに接続すると出産や引っ越しなどあらゆる手続きができて、意見も言えるなど情報化社会の進展に合わせた行政サービスを考えている。そうなれば地域ごとに（IT 事業者への）需要が生まれる。それを東京の大手企業に任せるのではなく、地元の IT 企業に発注し、地域の情報産業を育てていく発想が大切。』（梶原拓・岐阜県知事）

『インターネットで寄せられる市民のニーズを管理・分析し、情報を共有化することがこれからの電子自治体の一番大切な部分。』（千葉光行・千葉県市川市長）

『和歌山は県内に建設会社が 6200 社もある。高齢化社会が進む中で構造転換が欠かせないが、自分の足で立てる地域経済をつくるツールとして IT を活用したい。』（木村良樹・和歌山県知事）

（１）各段階での取り組みの特徴

第 1 段階の自治体の PR としての取り組みは、1990 年代前半の商業用インターネットの普及と同時に始まった。今後ともこのカテゴリーの利用はウェブを通じた自治体の業務関連情報の提供や観光目的の広報活動などとして、引き続き拡大するであろう。

この第 1 段階の展開に続いて、「電子民主主義」が一挙に浸透し、一種の「オンライン直接民主主義」によって市民の政治運動が新しい展開を迎えるのではないかと予想があった。実際、2001 年の参議院選挙などでは、民主党を中心に「政策新人類」の登場があり、インターネットを使った選挙活動が普及し始めた。（注25）しかし自治体の政策形成におけるインターネットの利用については、電子掲示板を通じた市民会議室などの普及が予想されたものの、直近の実例を見る限り具体的な利用例は限られている。たとえば自治体の電子会議室に関する 2001 年度の調査によれば、グループウェアなどを利用した地方自治体の政策形成は、藤沢市、大和市、大阪府、札幌市など数例に限られていた。

（２）総務省の主導による第 2 段階の展開

2002 年になって、内閣府の IT 戦略本部は、重点政策の 1 分野として行政の情報化を取り上げ、2002 年 6 月の「e-Japan 重点計画 2002」では、行政情報の提供のオンライン化や、内部業務全般のペーパーレス化を推進することになった。総務省は大幅な自治体統合に対応する形で、情報化は、（１）業務改革および業務系システムの統合と推進、（２）自治体の財政建て直しの中での費用対効果の向上、（３）システムや業務のアウトソーシングを通じた地域の事業創出、という「一石三鳥」の効果がある、として官民協力の下に電子自治体構想の具体化を急ぐ姿勢を明らかにした。

総務省の「アクション・プラン 2002：各府省の行政手続き等の電子化推進に関するアクション・プラン」によれば、利用者と行政窓口との間の申請・届出などの手続き（対象手続きは国、地方公共団体、独立行政法人等をあわせて約

21,000件)を2003年までにほぼオンライン化し、行政機関間および同一組織内などの手続き(同合計約31,000件)についても電子化を進めることになっている。なお、このための法律(電子政府・電子自治体の推進のための行政手続オンライン化関係三法)が、2002年12月に国会で成立している。このようにして第2段階の電子自治体の取り組みは、政府の主導により、フロントオフィス業務の電子化とバックオフィス業務のアウトソーシングを中心とする一種のBPR(Business Process Reengineering)的な取り組みであることが明らかになった。(注26)

(3) 第3段階の今後の進展

他方で、最近の自治体内部の動きを観察すれば、政策形成や実施段階におけるインターネットなどの利用は、次に述べるような観点から進んでおり、これが第3段階での電子自治体の活動として次第に展開するであろう。

政策情報の収集や保存・利用

政策形成には、理論情報、制度情報、行政機関情報、外部環境情報、政策主体情報など、多くの情報や知識をタイミング良く集約する必要がある。インターネットやWebを通じた情報収集は、他の職種のホワイトカラーの生産性の向上と同じように、経験や勘、あるいは経営学で言うところの「暗黙知(tacit knowledge)」(注27)に頼っていた自治体職員の政策形成を支援するものである。

意志決定と決定過程のオープン化

総合計画や都市計画マスタープランなどの主要な基本計画は、市民との共働でつくるのが一般的になっている。また最近では、市民参加の形態をさらに進めて、行政が原案をつくるのではなく、有識者や市民に計画の原案づくりから委ねるケースもでてきている。また参加する市民についても、行政が選定し委嘱するだけではなく公募市民が参加するようになっている。(注28)

委任業務を行うNPO・NGOなど外部組織との連携

先進的な自治体では、従来型の公共事業や、行政がインハウスで行ってきた業務に代替する形で、自治体の首長やNPO・NGOの発意による事業を実施するようになってきた。このような先進例について将来的な位置付けを十分に予想す

ることはできないが、その政策決定経路を観察すれば従来型の公共事業や自治体のサービスとは異なっていることがわかる。

従来から、地方自治体の政治と行政は、補助金や交付金によって国会や中央省庁の政治と行政と密接に結びついていただけでなく、この連携がまた、土木、建設、農業、林業、小売業、中小企業などといった自治体内の「既存の利害関係者 (incumbent)」のネットワーク (政治学で言う「政・産・官の鉄の三角形」と不可分であったために、既存の公共事業の政策決定の過程や事業内容を離れることが難しかった。

これに関連して、直接選挙や住民投票といった直接民主主義的な動きの多くは、地域の社会構成と議会の議員構成のミスマッチが原因になっているという分析がある。この分析によれば、県議会や市議会といった地方自治体の代議員は、建設業や土木業といった公共事業と結びついた既得権益を代表する形になっており、直接民主主義的な要求の多くは、現段階の政策形成に必要な情報や知識を、政策決定過程に的確に導入するような、ネットワークや政策決定サークルの形成が不十分であることから生じたものである。富野によれば、『改革の基本的な方向はあくまでも地域の社会構成と議会の議員構成のマッチングにあり、もっとも不足している社会的資源を議会に取り入れる制度改革と言うことになる。その改革に必要な社会的資源としてとりあえず筆者は、女性、サラリーマン、官僚の3者』を挙げている。(注29)

3-4 各段階と ICT の位置付け

以上の各段階で、自治体の取り組みと ICT の位置付けは異なっている。まず第 1 段階では、ウェブの利用は主要な目的であり、また情報提供の手段となっている。これに対して第 2 段階では、全般的な ICT の利用が、BPR といった民間の経営手法を導入する際のツールとして利用されている。他方で自治体の統合にともなう行政システムの統合や、住民基本台帳ネットワークと住民基本 IC カードの導入といった新規事業が同時に進行しているために、ICT 関係の比重はきわめて大きくなっている。第 3 段階においては、地方分権改革の推進や自治体と国との役割分担の見直しといった、より大きな動きが前面に出ており、ICT はツールとしての位置付けにとどまっている。他方で地方自治体側の希望は、ICT を利用した地場新規産業の創出にまで進んでおり、この点は第 3 段階以降の動

向として重要であろう。以上の議論を一覧表にしたのが、本節の冒頭の図表 1 - 2 である。情報通信技術の直接的な役割は、相対的に低下しているが、電子自治体の取り組みは地方分権改革の一環としてより総体的な運動の中に位置付けられており、全般的に見れば今後も重要な社会的趨勢として一層、進展すると予想される。

(1) 地方分権と今後の自治体の在り方

地方自治体と国の関係については、地方分権推進委員会(1995～2000年)と、これを継承した地方分権改革推進会議(2001年～2006年)、第27次地方制度調査会(2001年～2005年)などによって、すでに施策化や具体的な合併が進んでいる。これに対して、『市町村合併の問題は、本来、市町村の自主的な判断に任せられるべき課題であるにもかかわらず、政府・旧自治省(現総務省)においては、この間、合併問題が「地域で決めるべき段階から一歩進めるべき段階にあり」「都道府県圏内のすべての市町村を視野に入れて」推進すべきものとして位置づけられ、国主導のもと都道府県にその下請け的役割を果たさせつつ、全国レベルでの市町村合併が多様かつ巧妙な戦略と手法を駆使して強力的に推進されてきた』との批判がある。(注30)

(2) 進む自治体の合併

他方で、従来のような補助金と交付金による自治体の財政運営(いわゆる「三割自治」)は将来的には行き詰まるであろうとの認識は、県・基礎自治体レベルの首長などにも広く見られた。さらに、厳しい財政状況、右肩上がりの経済成長の終焉、少子高齢化の進行、国全体の資源配分などから、新たな国と地方の財政関係の仕組みが必要になっている。したがって、一方では地方税源への配分を多くしながら、他方では地域住民の間に受益と負担の意識が根付けば、国全体の資源配分も次第に適正化していくであろうとの観測に拠って、国・政府は、今後とも自治体の合併を強力的に推進するであろう。これとは別に、道路公団の民営化といった既存の公共投資の実施機関だけでなく、郵貯事業の民営化といった公共事業の原資についても見直しが進んでいる。具体的に言えば、2004年秋に発足した第2期小泉内閣は、「入り口論」の観点から、郵政事業改革の推進を以下のように明確に打ち出した。

『特殊法人改革は「出口」の改革なのです。特殊法人の事業資金には、国民の皆さんからあつめた郵便貯金、簡易保険や年金の資金が使われてきました。(中略)この構造を改革するためには、資金の「入口」の郵政事業、資金の「出口」の特殊法人、そしてこの間をつないで資金の配分をしている財政投融资制度。これを全体として改革し、資金の流れを「官から民へ」変える、そして、民間で資金を効率的、効果的に活用してもらおう、というのが、資金の「入口」である郵政民営化から「出口」の特殊法人改革までの大掛かりな改革の狙いなのです。(中略)残された一番大きな改革が、資金の「入口」である郵政民営化です。』(注31)

さらに、地方と中央を政治的に連結していた自民党旧主流派勢力が後退するなど、従来型の公共事業を支えてきた開発主義段階における日本の政治・経済的な枠組みは急速に退潮しつつある。

この結果として今後の地方自治体の統廃合と、これにあわせた日本の社会経済構造の改革は、概ね以下のような目標を模索する形で急速に進むものと考えられる。(注32)

国と地方の役割の適正化

これは国が「ナショナル・ミニマム」を次第に高水準に設定し、補助金や交付金の支給を受けて自治体が達成する、という従来の在り方から、「地域ごとの最適状態(ローカル・オプティマム)」への転換を意味している。これによって地方の創意工夫の発揮と知恵とアイデアを通じた地域間の競争が期待されている。

補完性(subsidiarity)の原理

補完性の原理とは、地方自治制度の原則として普及しつつあるもので、事務事業を政府間で分担するに際しては、まず基礎的自治体(市町村)を最優先し、ついで広域自治体(都道府県)を優先し、国は広域自治体でも担うにふさわしくない事務事業のみを担うという考え方である。

自立的な財政基盤の形成

高度化する行政事務を的確に処理していくためには、専門的な職種を含む職員集団の確保と、政策課題の処理に十分な権限、およびこれを支える自立的な財政基盤の形成が必要である。このために税源の委譲を通じた受益と負担の関係について明確な仕組み作りが喫緊の課題となっている。地方分権改革推進会議は、これを「三位一体の改革」(補助金、交付金の削減と税源移譲をあわせて進めること)として提言している。

この結果、各基礎的自治体には、自らの水準に合った経営基盤を運営しながら、住民、コミュニティ組織や企業、NPO・NGOなどと共働して、新しい公と共の空間を創出する取り組みが求められることになった。

4 情報化と産業化および国家の役割

4-1 近代化と情報化

ロンフェルトとアキーラは、本書所載の論文で情報革命の現段階について次のように位置付けている。

『現在のところネット闘争の隆盛は、世界システムが混乱の中で近代からの移行期にあるということから生じているのである。ここでいう近代のクライマックスは、冷戦の終焉によって到来し、来るべき次の時代については未だ適切に名付けられていない。そしてネット闘争は、諸所のネットワークへの依存性と、グローバルで多国籍的な結合性の急激な増加によって可能になったものであるが、同時に、これとは別の意味での結合性の増加とも関係している。』(注33)

この分析は、グローバルな情報化やネット闘争という観点から産業化や近代化を見た場合に、日本社会の情報化やネットワーク社会の進展が、どのような局面に位置付けられるのか、という歴史的な規定や解釈に関連している。本節では、両著者の問題提起に応える形で日本社会の構造変化における情報化の位置付けについて概観したい。

情報化の観点から、産業化や近代化の現状を分析する場合、グローバルリズムの進展と国民国家の役割が議論の一つの焦点になる。多くの場合、その結論は

両義的である。つまり一方では、情報化やグローバリゼーションによって、国境を越えた異なる社会相互の浸透性が増加し、主権に関する不干渉といった国民国家の専制的な権能は、より大きな制約を受けるようになる。(注34)しかし他方では、1990年代初頭の国連主導の平和構築活動から、2003年のイラク戦争での多国籍軍に至るまで、制度的に均質な国民国家を建設するという取り組みは、一貫して国際社会の主要な課題になっている。(注35)これに関連して国際的なテロリストのネットワークや、新興感染症(emerging disease)など破綻国家(failed state)の危険性が看過できなくなっており、国際社会の側からの「外発的な国民国家の形成」が必要になっている。これについてフランシス・フクヤマ(Francis Fukuyama)は、以下のように述べている。

『ここで国家の建設(state-building)とは、新しい政府の諸制度や既存の諸組織の強化を指している。本書での私の主張によれば、国際社会にとって国家の建設はもっとも重要な課題の一つとなっているが、その理由は、脆弱な、あるいは破綻した諸国家は、貧困、AIDS、麻薬、テロリズムといった国際社会の深刻な問題の淵源になっているからである。国家の建設について、われわれは多くのことを知っているが、とりわけ発展途上国にどのようにして強靱な諸制度を移転するのか、といった問題については、依然として知見を欠いているというべきである。』(注36)

このフクヤマの議論は、世界市場の相互依存関係の深化が国際レジーム(international regime)の形成やグローバル・ガバナンスに関与する国家の役割を増加させるであろう、といった予想(注37)を越える形で、国際社会における国民国家の形成というグローバルな傾向則を主張している。これとは別に、ポーターは経営学の立場から、グローバルな競争状況下における競争優位の維持のために国の役割が増大しつつあるという問題を提起した。

『グローバルな競争が激化する一方の世界において、国の重要性は、減じるところかますます高まっている。競争の基盤が知識の創出・蓄積にシフトしていくなかで、国の役割は増大している。競争優位は、非常に地域性の強いプロセスの中で創り出され、維持される。国としての価値観、文化、経済構造、制度、歴史の違いもすべて、競争で成功するための重要な要素である。』

(注38)

他方で、現在の国際社会では、地雷廃絶国際キャンペーンのような国家を越える形での社会的活動組織 (Transnational Social Movement Organization: TSMOs) の形成が進んでおり、とりわけ人権、女性問題、環境、軍縮などといった分野では、NGO や NPO の役割が増大している。(注39) ケック (Margaret Keck) とシッキング (Katharyn Sikkink) は、ラテンアメリカの人権問題を取り上げて、国内のアドボカシー活動が国際社会の NGO・NPO 組織で展開し、再度、国内政治に働きかけることで政府の施策が変化した例を取り上げている。(注40)

これとは別に、いわゆる社会哲学のポスト・モダン学派によれば、近代化 (modernization) の主要な支柱を成してきた国民国家は、1960 年代の中葉から先進産業諸国で変質をはじめている。そこではナショナリズムという「大きな物語」が解体し、カント (Immanuel Kant) やヘーゲル (George W.H. Hegel) が社会哲学として彫琢した近代的な人間像は、すでに社会的性格の一義的なモデルとはなりえない。(注41)

4-2 近代化と産業化の歴史的展開

それでは、このような近代化や産業化といった社会の長期的な変化の淵源を、どこに求めることができるのだろうか。近代の起源や世界システムの諸構成については歴史社会学者の長い議論があるが、国際社会の国民国家の形成と、グローバルな産業化や市場化の二つを、世界システムの動態の構成要素と考えれば、西欧を起源とする近代産業文明の出発点を 16 世紀に遡ることができるであろう。(注42) 近代化は、まず 16 世紀の軍事革命を通じた国家の形成という形で始まり、19 世紀に自由民主主義に基づいた国民国家という現在の形を整えた。(注43) その後、国際社会の西欧諸国の勢力拡大から生ずる圧力の下で、世界の各地域とも国民国家という近代化のための社会的諸制度を次第に受容していった。

近代産業文明のもう一方の動因である産業化については、技術体系と社会基盤の交代の観点から、三つの経済的長波 (景気循環) の継起を認めることができる。すなわち、蒸気機関や繊維産業を中心とする 18 世紀後半からの第一次産業革命とこれにともなうほぼ 100 年間の長波、内燃機関や電化、重化学工業といった 19 世紀後半からの第二次産業革命とこれにともなうほぼ同じ長さの長波、

情報通信産業やバイオ産業といった 20 世紀後半からの第三次産業革命によって現在、生起しつつある長波である。(注44)

(1) 国民国家と世界市場

このような観点に立てば、近代産業社会の分析は、第一に国民国家とそのシステムである国際社会、第二に産業企業とそのシステムであるグローバルな世界市場という二つのシステムのそれぞれの趨勢と、両者の相互作用を対象とすることになる。この観点で重要なのは、国民国家と産業企業をそれぞれの関係性の「場」の中で見ることであって、国民国家は、国際社会に言わば「埋め込まれて (embedded)」、競合し淘汰されており、産業企業は世界市場に「埋め込まれて」、競争し淘汰されることになる。

東アジアを例にとってみれば、この地域の国々が歴史的経緯から、このグローバルなシステムに参入し、またこれを受容する際に、ある種の「時間差」に直面したということは重要である。たとえば日本は、英国から約 300 年遅れて西欧型の国家化のプロセスに入った。また西欧型の産業化については、約 150 年間の遅れで出現の局面に入ったということになる。そして産業化の第三局面である現在の情報化の出現については、約 25 年前後の遅れといったところまで追いついたと見ることができる。(注45)このような時間のズレ、もしくは近代化におけるキャッチアップの連続的継起は、韓国と中国では、さらに時間的に圧縮されている。このような複数の社会システムの変化の重畳 = 重ね合わせは、いわゆる「開発主義 (developmentalism)」の問題として、それぞれの国の社会システムに、また現局面での社会的、政治的、経済的な諸課題に大きな影響を与えている。(注46)

(2) 近代化と社会的ネットワーク

以上のような西欧を起源とする近代化は、具体的には資本制的、市民社会的な人間関係として、それぞれの社会に現れた。(注47)ポランニー(Karl Polanyi)によれば、その社会的な機制は、前近代的な共同体的ネットワークの長期的な変質(注48)であり、これを他面から見れば、能動的・手段的な人間のモデルの普及(注49)にあったと考えることができる。このような「個人化 (individuation)」とは、既存のネットワークからの「脱埋め込み

(de-embedding)」と、新たな生き方による産業社会的な生き方の「再埋め込み (re-embedding)」の継続的な社会的累積を意味している。ベックは、現段階は「近代の近代」、すなわち近代化の帰結が直近の近代自体に再帰的に及んでいるという意味で、「再帰的近代化 (reflexive modernization)」の過程にあり、そこでは『一人ひとりがみずからの生活歴を自分で創出し、上演し、補修していかなければならない』と述べている。(注50) 具体的な例として 1989 年の東独の解体を挙げれば、社会主義体制の崩壊とは、社会主義計画経済体制という 20 世紀初頭の近代化の一つの帰結が、資本主義市場経済体制とのグローバルな社会制度間の競争 = 東西冷戦という別の近代化の帰結として、20 世紀後半に体制変動を余儀なくされたと言う意味で、再帰的な近代化の過程と直近の帰結であったと考えることができる。言い換えれば近代化という長期的な社会変化は、すでにその出現、突破および成熟がグローバルに、またわれわれの生活の至るところで現れるほど社会全般に普及している。(注51) この観点からすれば現段階は、総体的に言って「ポスト・モダン」ではなく「ラスト・モダン」の状況にある、ということになるであろう。(注52)

再帰的近代的な状況は、たとえば 1989 年のベルリン市民がそうであったように、政治的、経済的な体制変動や制度変化がマクロ、ミクロに常態化するという意味で、「リスク社会」的な側面を持っている。ベックによれば、リスク社会における処方箋は以下の通りである。

『制度の内と外で日常的に生ずる混乱や対立は、システムや制度の境界を横断した、個人単位で結合し維持される支援ネットワークの形成を要請し、促進する。したがって、ある意味で制度の崩壊は、社会関係の再封建化に道を拓いていく。それは、社会的行為のすべての領域でネオ・マキャベリズムがはじまることである。秩序を創りだし、まとめ上げ、具体的なかたちを与えていかなければならない。ネットワークはひとつに結ばれ、維持され、固有の「通貨」をもたなければならないが、ネットワークだけが、権力なり対抗権力の形成を可能にしていくのである。』(注53)

4-3 注目される社会的ネットワーク分析と情報革命

以上の分析が妥当だとすれば、個人化の進展した再帰的近代的状況にあるリスク社会においては、社会的なネットワークの(再)形成が重要になり、その

ために必要な場合には先端的な情報通信技術が用いられるであろう。リン(Nan Lin)によれば、近代化の過程で資本投下の対象には変化が生じており、19世紀にはそれが工業生産の施設であったものが、20世紀中葉には人的資本(ヒューマン・キャピタル)となり、現在では人間関係のネットワーク自体が社会的資本(ソーシャル・キャピタル)として投資の対象になっている。(注54)ここで社会的資本とは、社会的ネットワークの中に埋め込まれた資源で、その関係者により利用されるものをいう。(注55)情報革命の本質は知識革命であり、この社会変化は人と人の関係性のネットワークを強化し、かつ、その間主体的=間主観的なネットワークに膨大な情報と知識の「ソーシャル・キャピタル」を積み上げることになる。その具体的な例が、ある種のワールド・ワイド・ウェブである。(注56)このような情報と人々のネットワークに深く関与することは、とりわけ若者たちの間に、内面的な指針ではなく、より外在的な知識に行動の準拠を求めると言う意味で、(18~19世紀的な)「近代的個人」とは異なる人間像を作り出すかもしれない。(注57)

他方で、再帰的近代化状況下にある流動的な社会変化に対応するなかで、政治課題(political issues)の政治化(politicization)が社会の各領域で活発化し、新たな政策連合のネットワークを形成しようとする活動家(activist)の動きに焦点があたるようになる。(注58)

これとは別に、21世紀型の産業を立ち上げるに当たっては、産業集積やクラスターといった地域的なネットワークを形成し、産・学・官連携を促進するとともに、社会的な知識マネジメントを活性化するため、経済的な側面からも社会的ネットワークの再構築が推進されることになる。(注59)ポーターは、競争優位を維持・拡大するために、企業や各種機関が特定の地理的な立地上に隣接して存在するような地域的「クラスター」に注目している。このクラスター理論は、以下のような形でネットワーク理論と競争優位性とを結びつけるものになっている。

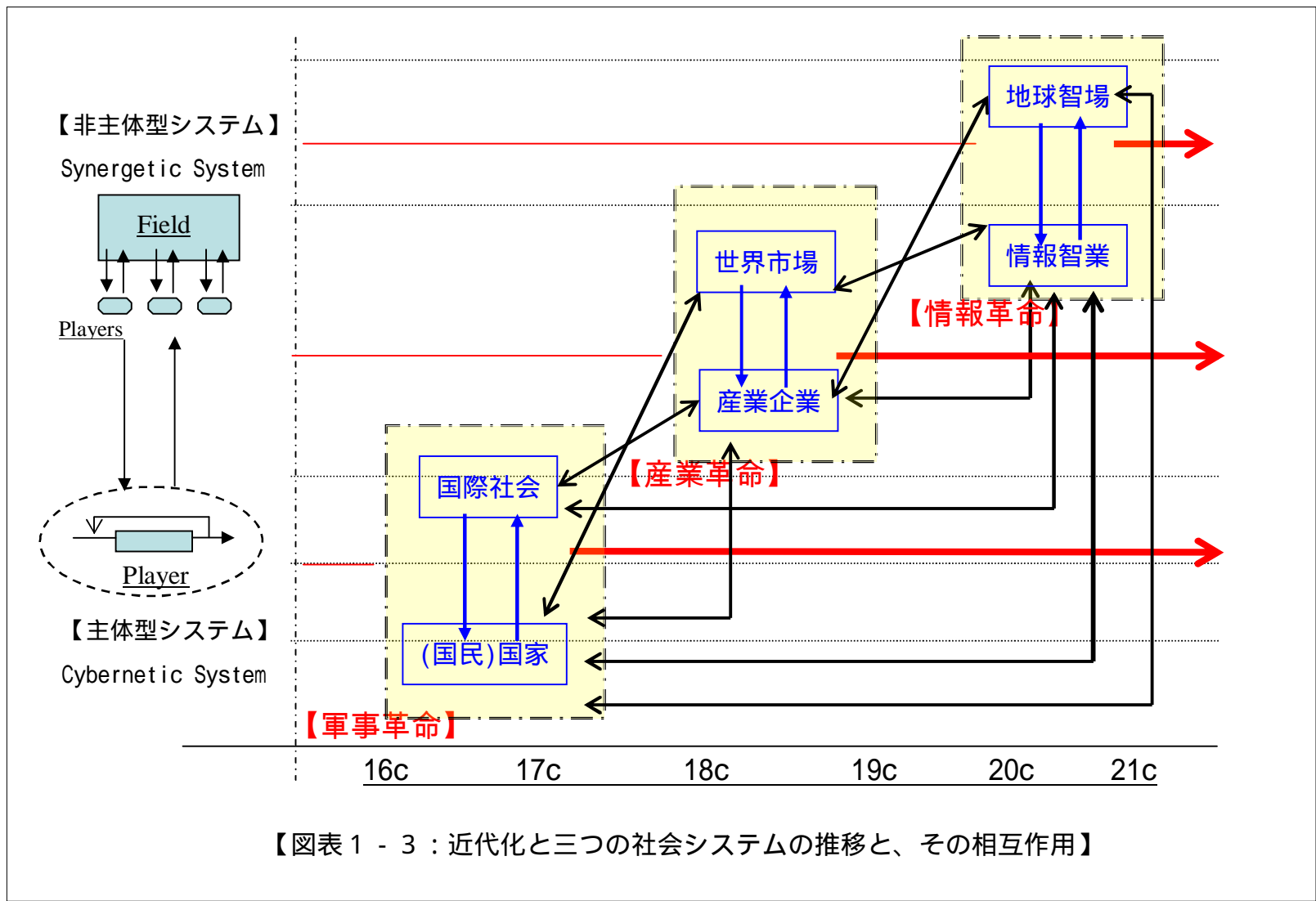
『クラスターはある地理的な立地内で生じるネットワーク形態であり、そこでは、企業や各種機関が近接していることで、ある種の共通性が確保され、互いの交流の頻度や影響力が増していく。うまく機能しているクラスターは、単なる階層的なネットワークを超え、個人、企業、各種機関のあいだの、無数の重なり合う流動的な結びつきの格子となる。こうしたつながりは反復さ

れ、たえず変動し、多くの場合関連産業にまで拡大する。強い絆と弱い絆の双方が発生する。クラスター内部での関係性のパターンにわずかな変化が生じただけでも、生産性やイノベーションの方向という点で大きな結果が生ずる場合もある。』（注60）

このような人間関係の自己組織化と、そこへの「自己再埋め込み」ないし社会的ネットワークの再強化は、国家、企業の他に、第三の組織の類型としての「ネットワーク型組織」を、あらためて社会の全面に押し出すことになる。それは一方では、近代的な家族像とは様相を異にする親族やエスニック・グループといった一種の一次的集団とその緩やかな結び付きであり、他方では NGO や NPO といった新しい社会的活動家の簇生である。ロンフェルトとアキーラは、このような「組織的ネットワーク」によるグローバルな政治活動を「ネット闘争（netwar）」と呼んでいる。公文によれば、このようなネットワーク型組織は「情報智業」と呼ぶべきものであり、情報智業は「地球智場」（情報智業がプレーする「智のゲーム」の場）を舞台とし、またそこに埋め込まれる形で活動することになる。このような組織的ネットワークは、国家や企業がそうであったような意味での主体型システムとは様相を異にしているが、既述のように、一方では国民国家化や産業化という近代化の経緯を前提として、また他方ではインターネットのようなグローバルな情報通信基盤の出現を契機として、社会的なエンティティとしての実態を明らかにしつつあると考えられる。以上のように、情報化と社会的ネットワークの観点からすれば、現段階の世界システムを、国民国家 国際社会、産業企業 世界市場、情報智業 地球智場という三つの社会システム（注61）が重なり合い、相互に影響を及ぼす形として図式化することができる。（「図1 3」）

以上の枠組みによれば、情報化にともなう日本社会の構造的変化については、他のいくつかの先進産業諸国と同じように、19世紀的なナショナリズムを統合の基軸とする近代化としての国民国家化の段階を終了したという意味で、「ポスト・モダン」的な状況にある。（注62）他方で情報化は、第三次産業革命の技術的な動因になっており、近代化の過程としての産業化とグローバルな市場化は、依然として全般的に進行中である。日本の政治社会的な状況としては、キャッチアップ型の開発主義段階を卒業し、21世紀型産業の立ち上げに取り組むにあたって、社会経済構造全般の再編成を必要としているが、このためには既存の

社会的諸集団・諸領域を横断する形で、構造改革すなわち新たな社会的ネットワークの一層の普及が不可欠である。再帰的近代のリスク社会的な状況と、ネット闘争のような社会的ネットワーク活動の展開は、実は表裏一体であり、今後とも新たなネットワーク形成の諸活動の普及・深化が予想されるであろう。



【注】

(注1) Williamson Murray, “Thinking about Revolutions in Military Affairs,” Joint Force Quarterly, Summer 1977, PP.70-71. Murray は RMA と Military Revolution (軍事革命) を区別して軍事史上、次の4回の軍事革命があったと考えている。すなわち(1)17世紀の組織化された軍に基礎をおく国民国家(nation-state)の形成、(2)フランス革命、(3)産業革命、(4)第一次世界大戦である。

(注2) アルビン・F. トフラー 『戦争と平和：21世紀日本への警鐘』徳山二郎訳、フジテレビ出版、1993年。

(注3) 鎌田伸一、山内康英「戦略環境の変化と軍事組織の対応：軍事における革命(RMA)と組織的知識創造」野中郁次郎他編『知識国家論序説』東洋経済新報社、2003年。

(注4) 武力攻撃事態対処法の第5条は、「地方公共団体の責務」として、『地方公共団体は、当該地方公共団体の地域並びに当該地方公共団体の住民の生命、身体及び財産を保護する使命を有することにかんがみ、国及び他の地方公共団体その他の機関と相互に協力し、武力攻撃事態等への対処に関し、必要な措置を実施する責務を有する』ことを定めた。磯崎によれば、『この規定は、武力攻撃事態等への対処について、地方公共団体にも国と共に責務があることを明らかにしたという意味においては、きわめて重要である。』磯崎陽輔『武力攻撃事態対処法の読み方』ぎょうせい、2004年、29～30頁。

(注5) 防衛庁防衛局防衛政策課研究室『情報 RMA について』2000年9月。

(注6) F.N.シューベルト、T.L.クラウス編『湾岸戦争：砂漠の嵐作戦』滝川義人訳、東洋書林、1998年。

(注7) 「米国防科学技術委員長シュナイダー氏に聞く：米軍再編の狙いは指令系統のIT化推進」『日本経済新聞』(朝刊)2004年11月27日。

(注8) 宇垣大成「米太平洋軍トランスフォーメーションの全貌」『軍事研究』2004年12月号。トマス・バーネット『戦争はなぜ必要か』新崎京助訳、講談社インターナシ

ヨナル、2004年。

(注9) 秋山昌廣・ジョン・ハムレ「サイバー・テロに立ち向かうアメリカ」『外交フォーラム』都市出版、2000年7月号。CSIS, Cybercrime, Cyberterrorism, and Cyberwarfare, CSIS Task Force Report, 1998.

(注10) Manuel Castelles, “The Perverse Connection: the Global Criminal Economy,” The Information Age: Economy, Society and Culture (Volume III) End of Millennium, Blackwell, 2000.

(注11) 公安調査庁は、これについて次のように分析している。『反グローバル化勢力を構成する多くの団体は、非暴力的な活動を行う穏健な団体である。しかし、(2002年)9月27日にIMF・世界銀行年次総会(9月28～29日、米国・ワシントン)の開催に抗議して、約650人の逮捕者を出すなど過激なデモ行動を主催したACC(米国に拠点を置く、反資本主義者集合)や、ジェノバ・サミットにおいて周囲の器物を損壊したり、警官隊への暴行を繰り返すなどの過激な抗議活動を行ったとされる「ブラック・ブロック」(米国を拠点とするアナキスト組織)などの団体は、穏健な勢力を“隠れ蓑”として今後も過激な抗議行動を展開していくものとみられる。(中略)産声を上げたばかりの過激派の反グローバル化運動は、我が国においても着実に根付く兆しがみられ、今後、ATTAC-Japan主導の下、一般市民のほか、グローバル化の影響を最も強く受けるといわれる農民層にも浸透していくものとみられる。』公安調査庁『平成15年版内外情勢の回顧と展望』2002年12月。

(注12) 三沢明彦監修、読売新聞社社会部治安取材班『組織犯罪』中央公論新社、2004年、第5、6章。

(注13) John Arquilla and David Ronfeldt (eds.), Networks and Netwars: The Future of Terror, Crime, and Militancy, RAND Corporation, 2001.

(注14) 山内康英「情報化時代の情報と外交」『現代日本の対外政策』渡邊昭夫編、有斐閣、1997年。

(注15)「韓国の反日サイバーテロ団体、本格的に2ちゃんねるを攻撃中!?!」UP DOWN
_.orgなど。http://www.updown.org/toku/korea.htm

(注16) デイヴィッド・ライアン『監視社会』河村一郎訳、青土社、2002年、171頁。

(注17) 霞ヶ関の電子政府の取り組みを調整する「各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議」は、7月17日に今後3か年の電子政府構築にかかわる具体的な取組(「電子政府構築計画」)を発表している。この連絡会議で金融庁、法務省、財務省、文科省などは、「手順のオンライン化実行計画」のスケジュールを公表している。このスケジュールによれば、不要な手続きの廃止や手続業務の簡略化などを含めて、各府省とも2005年までに、手続きのオンライン化について所要の措置をとることが決まっている。財務省電子政府構築計画の骨子は次の通りである。『「財務省行政手続等の電子化推進に関するアクション・プラン」(2002年9月3日財務省行政情報化推進委員会了承)に基づき、国民等と国との間の申請・届出等手続1,552件のうち、国によるシステム整備によりオンライン化されるもの1,489件につき、2003年度末(平成15年度末)までにそのすべてについてオンライン化を行う。また、同アクション・プラン策定後、法令改正等により、新たに申請・届出等手続として追加された212件については、2004年度(平成16年度)以降、順次オンライン化等を行う。必要性の乏しい手続の原則廃止：直近3か年の申請・届出等件数が0件の手続405件を対象として、2003年12月までに廃止の可否について検討を行い、2005年度末までに所要の措置を講ずる。申請・届出等の頻度軽減：年2回以上の申請・届出等を義務付けている手続6件を対象として、2003年12月までに頻度軽減の可否について検討を行い、2005年度末までに所要の措置を講ずる。』
http://www.gov-online.go.jp/week/w_theme.html

(注18) 全国の市町村数は、2004年11月1日に3000を切って2942となった。21世紀の市町村合併を考える国民協議会『みんなの市町村合併メールマガジン』第137号、2004年11月1日。

(注19) 新川達郎監修『NPOと行政の協働の手引き』社会福祉法人大阪ボランティア協会、2003年。

(注20) 次の論文は、自治体の協働 (coproduction) の在り方として、パートナーシップ論と NPM (New Public Management) を比較し、『地方自治体は「政策化」を目指す過程において、まずリソースの新たな収集手法開発のためのパートナーシップ化(民主化)、次にこれらの効率的活用のための NPM 手法の採用 (経営化) に着手し、結果においてこれらを両立させる方向を目指すというパターンを刻む』と予想している。ただし同書では基礎自治体の統合の問題を扱っていない。北川洋一「地方分権がもたらす行政のマネジメント化とパートナーシップ化：NPM とパートナーシップ論の合流による「第三の道」型改革」村松岐夫、稲継裕昭編著『包括的地方自治体ガバナンス改革』東洋経済新報社、2003 年、227 頁。

(注21) マイケル・ギボンズ『現代社会と知の創造』小林信一監訳、丸善ライブラリー、1997 年。高等教育は個人を empower するという近代化の一つの手段に他ならない。大学進学率が 50% を越えるといった高等教育の普及が、開発主義的な政策の転換を準備するとすれば、これも再起的近代 = 近代化の成熟段階における社会現象の一例だということになるであろう。言いかえれば日本においても近代化はその所期の目的を達しつつあるのである。もっとも他方では地場型中小建設業などを通じた再配分政策といった開発主義的な公共事業の手法が政治システムとしても行き詰まったという事情がある。次の著書は、自社の持つ「技術のミーム」と顧客の持つ「消費のミーム」の関係性の編集という相互作用 (= ソーシャル・キャピタルの編集) を通じて、コア・コンピタンスとしての独自の情報や知識を創出する際に、地場型中小建設業の IT 化 (= インターネットの利用) が有効であろうと分析している。桃知利男『桃論：中小建設業 IT 化サバイバル論』、エクスナレッジ、2002 年。

(注22) 公文俊平『情報社会学序説：ラストモダンの社会学』NTT 出版、2004 年。

(注23) 同様の分類として、2001 年 10 月 16 日の「第 1 回電子政府戦略会議」(日本経済新聞社主催) で、ビル・ゲイツ会長の発表したものがある。これによればマイクロソフト社は電子政府の展開を以下の 3 段階に分類していた。

【第 1 段階】 情報提供を主目的としたウェブサイトの開設

【第2段階】 申請・登録フォームの提供や、市民とのインタラクティブ機能の提供といったオンライン行政サービス

【第3段階】 XML技術などが可能にする、官民のオンラインサービスの融合といったデジタルエコノミーの登場

この分析によれば、第3段階のデジタルエコノミーでは、官民のオンラインシステムが結ばれることにより、官民の複雑な手続きがオンライン化されてビジネスの機会が拡大することが重要としているが、本稿の分類とはやや異なっている。

<http://www.japan.internet.com/public/news/20011017/5.html>

(注24) 日本経済新聞主催。

<http://it.nikkei.co.jp/it/sp/denshiseifu3.cfm?i=2003073109800uj>

(注25) 佐々木孝明『政治不信の構図：「代表制の危機」を克服するために』日本評論社、2004年。

(注26) この発想は、第1期クリントン・ゴア政権における National Performance Review (NPR) に近い。この NPR 自体はサッチャー政権の New Public Management を参考にしたところがある。他方で、この三つの例には、改革の開始時点における政府 = 国民国家の役割と ICT の位置付けについての違いがある。

(注27) 野中郁次郎他編、前掲書は、経営学の理論を政策形成に応用して組織的知識創造の観点から政策形成過程を分析している。

(注28) 松下啓一『インターネットで政策づくり』学芸出版社、2000年。「政策づくりのための情報サイト」<http://www2.plala.or.jp/seisaku/index.html>

(注29) 地域の社会構成と議会の議員構成のミスマッチが解消されれば、『従前からある直接請求制度と同じように、間接民主主義的方法ではうまく行かない場合の補完的手段としての住民投票の性格が強くなり、現在住民投票に期待されている過大ともいえる役割が後退し、本来あるべき住民からの政策提起と意思決定への部分的参加という補完

的役割に落ち着いてくることが予測される。』富野暉一郎「住民投票、議会における対話：代議制の現代的構造欠陥と住民投票」大阪市政研究会『市政研究』129号、2000年11月、30～37頁。

http://www.law.ryukoku.ac.jp/~tomino/chosaku_ronbun/2000/12.html

(注30) 渡名喜庸安「市町村合併の現段階」自治労連・地方自治問題研究機構『研究機構 Information Service』2001年3月30日。 <http://www.jichiroren.jp>

(注31)「郵政民営化は「入口」の改革」『小泉内閣メールマガジン』第160号、2004年10月21日。 <http://www.kantei.go.jp/jp/m-magazine/>

(注32)この方針の改革が続けば基礎自治体の統廃合に続いて県レベルでの統合と道州制の導入に進む可能性がある。

(注33) David Ronfeldt and John Arquilla, “Networks, Netwars, and the Fight for the Future,” First Monday. http://www.firstmonday.dk/issues/issue6_10/ronfeldt/

(注34)『市民社会は、<生産諸力の一定の発展段階の物質的交通の全体を包括>するのであって、その交通の全体が国家の範囲より大きければ、市民社会そのものが国家の範囲を越えざるを得ない。今日の世界経済の段階はこのマルクスの<国家の範囲を越えた市民社会>の姿である。市民社会即ちある<生産段階の交通の全体>が一国家より<先進工業国全体>に或いは<先進工業国と発展途上国の統合>に、さらには<世界>に広がった姿なのである。この点において現在進展している世界的な情報通信革命のもたらすものは重大である。』野上裕輔『最後のマルクス主義国家論』、三月書房、2003年、296頁。竹内靖雄『国家と神と資本論』講談社、1995年。

(注3) 国際機関の主導による同様の指向としては、世界銀行の Poverty Reduction Strategic Paper や、国連のミレニアム開発目標 (Millenium Development Goals) などがある。

(注36) Francis Fukuyama, State Building: Governance and World Order in the 21st Century, Cornell University Press, 2003, ix.

(注37) 山内康英「相互依存と国家の役割：システム論的アプローチ」『国際政治』日本国際政治学会、1991年3月。

(注38) マイケル・E・ポーター『競争戦略論II』竹内弘高訳、ダイヤモンド社、1999年、5頁。

(注39) Jackie Smith, Charles Chatfield, and Ron Pagnucco, Transnational Social Movements and Global Politics, Syracuse University Press, 1997.

(注40) Margaret Keck and Katharyn Sikkink, Activists Beyond Borders, Cornell University Press, 1998.

(注41) カント哲学によれば、「内面に行動の指針を保持するべく陶冶された市民的人格像」ということになる。『われわれの近代性の発端は、人々が人間の研究に客観的手法を適用しようとしたときではなく、《人間》とよばれる経験的＝先験的二重体がつくりだされた日に位置づけられるからである。』ミシェル・フーコー『言葉と物：人文科学の考古学』渡辺一民、佐々木明訳、新潮社、338頁。内部志向型から他人志向型へという「社会的性格」の変化については、すでにリースマンの分析がある。『西洋史のなかで、ルネッサンスと宗教改革とともに出現し、かつ、いまや消え去ろうとしている社会は、内部指向を同調性の主要原理とする社会の具体例である。(中略)この(内部指向という)ジャイロスコープ装置は、先ず両親や権威によって個人のなかに据えつけられ、その内部指向の個人を「針路上」にのせておく役割を果たす。そこでは、伝統が立ちただかっても、かれは意に介さず、針路をくずさない。』デビッド・リースマン『孤独な群集』加藤秀俊訳、みすず書房、1964年、12～13頁。近代性としての内部指向性が、それに先立つ社会の伝統的ネットワークを組み替える際に真価を発揮したという点は重要である。

(注42) ここでの議論のように近代化を国民国家化と産業化の両面から考えれば、近代の出発点は(かなり)必然的に16世紀前後となる。ナショナリズムの「歴史主義」的な見方によれば、近代的な国民国家の起源には、その原型としての共同体(ethnie)があり、これが近代化の過程で文化的、政治的なナショナリズムの形でダイナミックに再

生ずる。吉野耕作『文化ナショナリズムの社会学』名古屋大学出版会、1997年、第2章。アントニー・スミス『ネイションとエスニシティ』巢山靖司他訳、名古屋大学出版会、1999年、163頁。近代の起源についての、ここでの見方は、産業化と国民国家化の相互作用を中枢と周辺の交代として解釈する世界システム論でもほぼ同じである。『史的システムとしての資本主義とは、諸々の生産活動を統合する場であり、時間と空間の限定された具体的な存在なのである。(中略)史的システムとしての資本主義がこのようなものだとすれば、そこでいう時間と空間を限定された具体的な統合体がどこにあったのかは、誰にも容易に判断ができよう。私見では、この史的システムは15世紀末のヨーロッパに誕生した。このシステムは、その後も、ときの経過にともなって空間的に拡大し続け、19世紀末までには地球全体を覆うに至ったが、今日もなお全地球をカバーしたままである。』I. ウォーラステイン『史的システムとしての資本主義』川北稔訳、岩波現代選書、1985年、12～13頁。

(注43) マクレガー・ノックス、ウィリアムソン・マレー編著『軍事革命とRMAの戦略史：軍事革命の史的変遷 1300～2050年』今村伸哉訳、芙蓉書房出版、2004年。興味深いことに軍事革命としての国家形成は、1990年代の「情報RMA(Revolution in Military Affairs)」に関する議論を通じて軍事史学の観点から再認識されるようになった。

(注44) 村上泰亮『反古典の政治経済学』中央公論社、1992年。弘岡正明『技術革新と経済発展』日本経済新聞社、2003年。デービッドは現在のICTの展開を、20世紀初頭の電力化などのアナロジーから「産業革命」と考えている。Paul A. David and Gavin Wright, General Purpose Technologies and Surges in Productivity: Historical Reflection on the Future of the ICT Revolution, paper presented to the International Symposium on Economic Challenges of the 21st Century in the Historical Perspective, July, 1999.

(注45) 公文俊平『情報社会学序説：ラストモダンの社会学』NTT出版、2004年。

(注46) 村上泰亮『反古典の政治経済学要綱』中央公論社、1994年。次の研究は開発主義的な政策が地域連携の中で用いられた事例を取り上げている。前田充浩「地域機構 ASEAN+3の構築における日本「政策官庁」のイニシアティブ」渡辺利夫編『東アジア

市場統合への道』、勁草書房、2004年。

(注47) 渡辺京二『なぜいま人類史か』葦書房、1986年、163頁。

(注48) カール・ポランニー『大転換：市場社会の形成と崩壊』吉沢英成訳、東洋経済新報社、1975年。

(注49) 村上泰亮、佐藤誠三郎、公文俊平『文明としてのイエ社会』中央公論社、1979年。近代化(モダニティ)を別の観点から見れば『空間と時間のある特定の経験の仕方』ということになるであろう。デヴィッド・ハーヴェイ『ポストモダニティの条件』吉原直樹訳、青木書店、1999年、257頁。

(注50) ウルリッヒ・ベック、アンソニー・ギデンズ、スコット・ラッシュ『再起的近代化』松尾精文他訳、而立書房、1997年、30頁。

(注51) 公文俊平『文明の進化と情報化：IT革命の世界史的意味』NTT出版、2001年。

(注52) 「ラスト・モダン」という名称については公文(2004)を参照。近代における現段階の規定は研究者の視点によってさまざまである。一例を挙げれば、『現在のポスト・モダン論はまったくフランスのポスト構造主義における流行からきているのですが、「ポスト」という語を「超える」という日本語に置き換えますと、かつて第二次大戦中に日本で行われた「近代の超克」論を連想させるということです。(中略)ここで戦時下の言論の亡霊を呼び出す必要などは勿論ありません。私自身は近代化論者ですから、近代が終焉すべきであるとか、近代は超克されねばならないなどは毛頭考えません。私は近代化と産業化を、西洋文明としてよりは普遍文明として見ているので、明治の日本の指導者たちが近代化の目的のためにいち早く西洋かを採用したことを、肯定的に評価しています。』富永健一『近代化の理論：近代化における西洋と東洋』講談社学術文庫、1997年、467頁

(注53) ウルリッヒ・ベック他、前掲書、85頁。

(注54) 2004年現在、「ソーシャル・キャピタル」の概念は経営学でも注目を集めて

いた。ドン・コーエン、ローレンス・ブルサック『人と人の「つながり」に投資する企業』沢崎冬日訳、ダイヤモンド社、2003年。

(注55) Nan Lin, Social Capital: A Theory of Social Structure and Action, Cambridge University Press, 2001, p.25.

(注56) Peter R. Monge and Noshir S. Contractor, Theories of Communication Networks, Oxford University Press, 2003.

(注57) ハワード・ラインゴールド『スマート・モブズ：群がるモバイル族の挑戦』公文俊平、会津泉訳、NTT出版、2003年。東浩紀『動物化するポストモダン：オタクから見た日本社会』講談社現代新書、2001年。これは『(コンピュータ・データベースが、アイデンティティの分散した「主体」を構成することから)コンピュータ(とそのネットワーク)が近代性(モダニティ)そのものの社会的・文化的変容に関わる』という議論に対応している。デイヴィッド・ライアン『監視社会』河村一郎訳、青土社、2002年、185～86頁。もっともこれを言い換えれば、(開発主義による近代化という)『「便利な正解の時代」が終わってしまったら、「わからない」という前提に立って自分なりの方法を模索するしかない』ということであろう。橋本治『「わからない」という方法』集英社新書、2001年、226頁。

(注58) バリー・ルービン『市民が政治を動かす方法』鈴木崇弘訳、日本評論社、2002年。山内康英「ポスト開発主義の政策決定と社会的知識マネジメント」野中郁次郎他編『知識国家論序説』東洋経済新報社、2003年。

(注59) 西口敏広『中小企業ネットワーク』有斐閣、2003年。

(注60) ポーター、前掲書、106～107頁。

(注61) この三つの社会システムはそれぞれが、多数の主体型システムと、「場」としての非主体型システムが、マクロ ミクロの相互作用と創発的な秩序形成を行う形式になっている。山内康英、黒石晋「システム理論と秩序の形成」『理論と方法』数理社会学会、1987年。

(注62)『このことは、ナショナリズムが、今日、世界の政治においてあまり目立たないとか、ナショナリズムの運動がかつてよりも少なくなっていることを意味しているわけではない。私が論じているのは、むしろ、明らかに目立っているにもかかわらず、歴史的に見てナショナリズムは重要ではなくなりつつあるということである。19世紀や20世紀の初頭であれば、ナショナリズムは、いわばグローバルな政治的綱領と言えたかもしれないが、今やまったくそうではない。』エーリック・ホブスバウム『ナショナリズムの歴史と現在』浜林正夫他訳、大月書店、2001年、246頁。