

日本の国際競争力回復のため 政府に求められる取り組み

関口和一 氏 日本経済新聞社産業部編集委員兼論説委員

高度情報化社会を迎えて、日本の国際競争力に陰りが見えている。
復活のためにはどのような法制度が求められるのか？ 政府の姿勢はどう在るべきか？
情報技術(IT)分野について内外の事情に精通する
日本経済新聞社編集委員兼論説委員の関口和一氏にうかがう。

電子政府の必要性

通常国会で継続審議となった個人情報保護法案について、概括的な認識からうかがいたいと思います。

関口 日本政府は、2005年度までに最先端のIT国家を目指す、という目標掲げて、2001年からe-Japan戦略をスタートさせています。その大きな柱が行政サービスの質や速度を高める電子政府です。

政府は2003年度までに世界最先端の電子政府を実現するとしており、その流れで今年8月、住民基本台帳ネットワーク(以下、住基ネット)が稼働しました。本人確認を目的とするもので、住民一人ひとりに番号を付け、それを一括管理することによって、行政サービスの向上を図ろうというものです。

それに対して「国民総背番号制」という表現をもって反対する意見がありましたが、今のところは、氏名、生年月日、性別、住所の4情報に限られ、本人確認に用いられるだけです。しかもネットワークは切り離しているから安全と説明されています。そのままでは情報データベースとしてほとんど意味をなしませんから、将来、納税者番号などと結び付ける可能性はあるでしょう。付随するデータを盛り込むのは各自治体に任せられますが、その場合の情報管理は当然きちんとしていたただかなければなりません。

公的部門については、「行政機関の保有する電子計算機処理に係る個人情報の保護に関する法律」(11頁・註1参照)がすでに施行されています。問

題は、民間部門における個人情報の取り扱いを保護する総合的な法律が日本には存在しないことです。

システムとして隔離され、セキュリティの確保が図られていても、民間企業が勝手にコードを利用する危険性がある以上、導入の際、管理・監督できる環境を整備しておくことが前提条件でしょう。それは目的とする個人情報保護法案が成立していないのはおかしいではないか、というのが住基ネットに反対する大きな理由だったわけです。

電子商取引を推進する上でも、法制度を整える必要があるわけですね。

関口 BtoBと呼ばれる電子商取引の効果は3つ挙げられます。一つ目は流通コストを引き下げるというメリットがあります。電子商取引の市場規模について、アメリカの調査会社フォレスターリサーチは、2004年には企業間取引の17%は電子商取引になると予測しています。二つ目は新しい産業や企業、市場を創出すること。三つ目は通信コストを下げることです。

またPtoP、つまり個人間の情報交換はブロードバンド時代における有力なコン



テンツとして今後大きな市場になっていくはずですが。

それらを展開するには、安全性の担保が条件になります。技術的な意味でのセキュリティもありますが、リーガル・フレームワークとして法的な担保も必要です。その基本的な法制が今回の個人情報保護法案です。

日本の国際競争力

通常国会での成立が目指された個人情報保護法案に対して、メディアから、正当な取材活動が制限されるという懸念が表明されました。

関口 アメリカに「クリスマスツリー法案」という言い方があります。立法の過程で、さまざまな思惑から、あたかもクリスマスツリーのデコレーションのように付帯条項が付け加えられて、本来の立法趣旨から異なる意図のものが入り込むということですが、今回の個人情報保護法案のケースはそれに近い印象を受けます。

私が危惧するのは、この法案の成立が遅れることによって、民間部門の情報化が足を引っ張られることです。政府が真剣にIT戦略を考えるなら、メディア規制的な性格が生じないよう徹底するかたちで修正して、早期に成立させるべきです。でなければ、日本は深刻な状況に置かれかねません。

今、日本の競争力の低下がさまざまな指標をもって指摘されています。ダボス国際会議の開催機関である世界経済フォーラム(WEF)¹が毎年「世界の競争力ランキング」を発表していますが、日本は2000年の14位から翌2001年には21位と年々ランクを落としています。あるいはIMD²というスイスのMBA養成機関によるランキングによると、1990年代初頭、

日本は国際競争力で世界1位でしたが、今年度は30位にまで評価を下げています。評価の下落について、彼らの視点で解析していますが、その一つに「ITの活用の遅れ」があるわけです。他の研究機関、例えば米国ハーバード大学の調査も日本のITの活用度のランキングを21位にしています。日本の競争力が著しく低下した大きな理由の一つにITの活用の遅れがあると各国からさまざまなかたちで指摘されているわけです。

政府の電子化の対応も遅れているわけですね。

関口 アクセンチュアによる電子政府の進捗度の評価でも、日本は17位です(29頁・図参照)。IMDは分野ごとの生産性のランキングを出していますが、その中の「政府部門の生産性」はかつて日本経済が強いとされていた時期でさえ、30位から40位の間をさまよっていました。大量の紙を使用しての行政サービス。意思決定に時間がかかる紙ベースでの審議会や委員会の手続きなどが日本政府の生産性を落としています。

民間企業にしてみれば、いくら情報化に投資して、業務の効率化を図っても、最後に役所の窓口の段階で、書面申請にしてくれ、と言われては、そこで流れが止まってしまう。そういう意味でも、政府自らの電子化が求められます。

「日本の出る幕がなくなる」

ITの分野で日本がアメリカに大きく遅れをとった理由は?

関口 今、日本では高速道路について大論争が行われていますが、アメリカでは1950年代に、ゴア上院議員がインターステーツ・ハイウェイ法を成立させました。州が権限を持っていたため、州をまたぐ

取引に關税がかかるなどリーガルな面で壁があり、また物理的にも高速道路が整備されていないため大変なコストがかかっていました。そこでフリーのハイウェイを造ったのです。それがアメリカの黄金時代を築く大きな基盤になりました。

その息子、アルバート・ゴアが、副大統領に就任した時、今、必要なのは情報におけるハイウェイだと、1993年、NII³、いわゆる「情報スーパーハイウェイ」と呼ばれる全米規模の次世代通信網構想を打ち出すわけです。連邦政府は当初、公的な資金をもって、光ファイバーの情報スーパーハイウェイを構築しようと考えていましたが、それでは膨大なコストがかかってしまいます。それをどう推進するか検討している時に民間でインターネットの利用が広まり、ゴアが狙った構想が実現するかたちになるわけです。

アメリカの動きを見ていたはずなのに、日本はなぜ対応が遅れたのでしょうか?

関口 これは皮肉な話なのですが、アメリカの通信がインターネットによって統合に向かおうとしていた時、日本では反対に、分割というベクトルが働いていました。つまり、1985年のNTTの分割民営化です。電々公社は曲りなりにも国策の観点から通信事業を構想していましたが、分割民営化されると、これからは民営企業だと、ビジネスに走りだした。政府の方も、NTTの経営形態をどうするかという問題が出てきたため、政治家も郵政官僚もその議論ばかり熱心にするようになり、日本として通信ネットワークをどう構築するかという戦略的な議論がどこかに行ってしまいました。また当時、日本政府はコンピュータや通信に関するOSI⁴という国際標準に拘泥したため、アメリカにおけるベンチャー主導のインター

1 WEF[World Economic Forum]:世界経済フォーラム。

2 IMD[International Institute for Management Development]:スイスなどに本拠を置く、欧州の大手企業がスポンサーとなっている欧州で最も有名なMBA養成所。本部はローザンヌ。

3 NII[National Information Infrastructure]:全米情報基盤構想。アメリカのゴア副大統領が提唱した全米規模の次世代通信網構想で、情報スーパーハイウェイを構築し、関連するソフトウェアを開発する。

4 OSI[Open Systems Interconnection]:異種コンピューター間や異種ネットワーク間の接続ができるように、国際標準化機構(ISO)が制定したコンピューターネットワーク用の通信プロトコル、開放型システム間相互接続。

5 GII[Global Information Infrastructure Commission]:世界情報基盤委員会。GII構想(地球規模情報基盤。アメリカのゴア副大統領が提唱した構想。日・米・欧で進む次世代通信網の整備を機器やシステムの規格統一などにより協調して行おうとする構想)を実現するための組織。1995年発足。

ネットの動向を軽視してしまったという指摘もできるでしょう。

そして今やアジアに追いつかれ、追い越されようとしているということでしょうか？

関口 今春、中国でGIIC⁶の会議がありまして、私も日本代表の一人としてスピーチをすることになりました。その際、自嘲的なジョークのつもりで、「日本はこのままでは、ITのソフト開発はインドに、マニファクチュアリングは中国に、ブロードバンドのコンテンツづくりは韓国にとられ、出る幕がなくなる」と言ったところ、各国の出席者はニコリともせず、その通りだと納得したようにうなずくだけでした。日本のポジションの評価はそこまで落ちているのです。

明治以来、日本国民は、われわれこそアジアのリーダーだという自負心を抱いてきたと思います。確かに経済の面でそういう事実もありましたが、それは工業化時代の話です。情報化時代に入った途端、立場は逆転して、むしろ「デジタルデバイド(情報化が生む社会経済格差)」を心配される側に回りつつあるのです。

アジアで最も電子化が進んでいるのはシンガポールですが、1981年に国家コンピュータ庁を置き、1999年にはすでに全学校のネットワーク化を達成しています。国土や人口規模が違い、単純に比較できないにせよ、アメリカより遥かに早く実現しているわけです。

中国政府も電子政府にかなり力を入れており、来年には人口の半分にあたる6億人に電子カードを発行するといっています。また、携帯電話の普及台数は1億7,000万台を超え、すでに世界最大の携帯保有国です。昨秋にはパケット通信のGPRS⁶をスタートさせています。表意文字である漢字は同じ内容を伝えるの

に、アルファベットより表示文字数が少なくすむという親和性もあり、爆発的に普及しているのです。

韓国は1997年の通貨危機で国が破綻の危機に瀕しました。金大中政権になって、どう国づくりをしようかという時、フランス大宇社長から民間登用された初代の情報通信大臣が規制撤廃政策を進め、一気にブロードバンドが普及しました。1998年春にスタートして現在で800万世帯に入っています。その韓国の元情報通信大臣とは個人的にも親しいのですが、私にも「政権発足の時、それまで倣っていた日本のやり方を捨て、アメリカの競争型の仕組みに変えたら成功した」と明言されていました。

政府に求められる姿勢

住民基本台帳ネットワークにしても、政府主導の旧来型の公共事業の方法論ではないかという意見もあるようです。国際競争力を回復するために、日本政府に求められる取り組みは？

関口 クリントン政権は、1993年、政府再構築構想を発表しています。これが日本の電子政府構想に相当するものです。1994年には連邦政府調達法をつくって、電子入札を進め、1995年には、文書削減法(PRA)⁷を制定しています。端的に言えば、役人は文書をつくるな、という法律です。文書さえつくれば仕事をした気になる。それが無駄な仕事を増やしている。そうではなく、情報交換ならネットワークでやりなさい、と決めました。あわせて連邦職員の25万人削減案を打ち出しています。また、日本の情報公開法にあたる情報自由法(FOIA)⁸は1966年にすでに成立していますが、30年目の1996年に同法を改正して、頭に電子のEをつ

け、EFOIA⁹、つまり電子情報自由法に改めています。役所の掲示板にピンで紙を止めているようなことを情報公開とは言わない。せっかくインターネットというツールを利用できるようになったのだから、これを使って初めて公開したと見なすというものです。例えば連邦証券取引委員会(SEC)¹⁰も素早く反応しました。企業財務に関する独自のデータベース「EDGAR」を閲覧するには専用の端末が必要でしたが、それをインターネット上に開放しています。

そのようにアメリカ連邦政府は率先して自ら業務を電子化して行政手続きを効率化し、情報を公開しました。日本政府にも同様の姿勢が求められます。

ITで遅れをとった日本が再逆転する可能性は？

関口 技術的には十分可能性があるはずですが、デジタル家電や放送のデジタル化、インターネットのIPv6といった有望な技術をきちんと開発できれば、それを新しい主力産業として、日本の競争力挽回の仕掛けにすることができると思います。

日本の巻き返しのためには、政府は少なくとも民間の邪魔はしないことです。「ドッグイヤー」と言われるITの世界に、審議会といった日本型の意思決定システムは適応し切れません。

私は1990年から4年間、ワシントンDC支局特派員として、アメリカの経済関係省庁取材しましたが、連邦通信委員会(FCC)¹¹にしても、その方法論は日本の郵政省と決定的に違いました。企業が技術開発に成功すると、こういうサービスを実現したいと、FCCに持ち込みます。FCCは特に問題がなければ認めます。原則自由です。一方、日本の場合、新しい技術ができると、寄ってたかって議論

6 GPRS[General Packet Radio System]: 汎用パケット無線システムのこと、第2世代移動通信(2G)であるGSMを中心としたパケット交換データサービスのこと。

7 PRA[Paperwork Reduction Act]: 政府の文書を極力減らすことをうたい、IRS(内国歳入庁)の電子確定申告などが大きく進んだ。連邦政府職員の25万人カット計画もこうした情報化をベースに打ち出した。

8 FOIA[Freedom of Information Act]: 米国情報自由法。1966年に施行された法律で、公的機関が発行したり収集した情報は、国民の要求があった場合に公開する義務がある。

9 EFOIA[Electronic Freedom of Information Act]: 1996年にFOIA 施行30年後の見直しとして、頭に「E(電子)」を付け、インターネットによる情報公開を促した。SECの企業情報データベースの「EDGAR」などが公開されたのは、こうした背景があり、企業と政府とのつながりがかなり電子化された。

するわけです。最初はいいアイデアでも、ひねり回しているうちにユーザーに対して過保護な、つまり割高な技術になってしまうのです。

例えば1980年代後半、家庭内コードレス電話が登場しました。当時8万円くらい売っていたのですが、アメリカからの逆輸入品は1万円くらいで売っているわけです。内外価格差という観点から調べてみると、日本の製品は混信を避けるため親機と子機が相互に空いているチャンネルを探し合う装置を付けることが義務づけられていたのです。そのようなチップを付ければ値段も高くなります。一方、アメリカ向けの輸出品は手動の2チャンネルでした。もし混信したら、チャンネルを変えればよいという発想の製品なわけです。当然コストは抑えられますから、アメリカでは100ドル以下で売られていた。それが日本に逆流してきて、円高も重なり、何倍もの価格差が生じていたのです。

セキュリティやプライバシーが大事なものは言うまでもありませんが、日本には、往々にしてそのことを重視し過ぎて実際の需要を見誤るという特徴があります。アメリカはそうではありません。とりあえずやらせてみて、問題が生じれば対処するわけです。しかし、アメリカ企業がいい加減な製品ばかりつくっているかと言えば、そもそもそれでは売れませんし、トラブルが生じて修正を求められれば、その分コストを負担しなければなりませんから、結局はまともな製品を市場に投入してくるわけです。

IT化に伴って相対的にリスクは増大すると思われます。

関口 セキュリティという観点から考えて、ITに関しては日本の尺度で法制度はつくれません。日本国内だけなら、地縁・血縁を基盤とする伝統、文化の中で

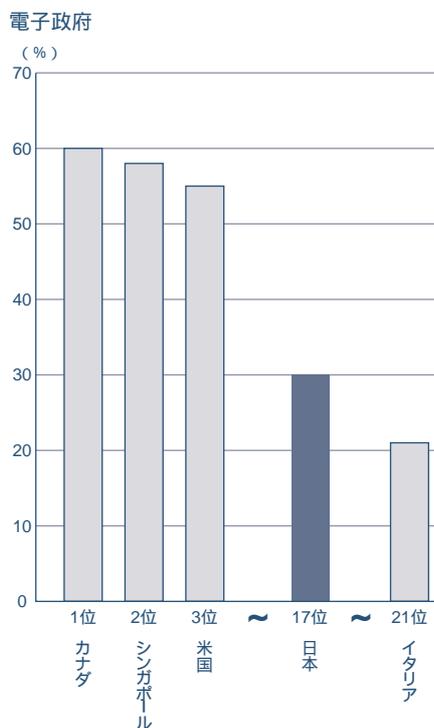
考えられますが、インターネットの世界ではそのようなことは通用しません。悪事をして逃げ切れる。被害を与えたり、迷惑をかけるのは当たり前。そういう一面があることを理解して、グローバルスタンダードで構築しなければ、必ず風穴を開けられます。

個々人にとって最も大事なことは、自分の情報は自分で守るという姿勢を国民全員が身に付けることでしょう。今までは政府や大企業、銀行が守ってくれた。その分、高いコストでいいとしてきたわけです。ところがグローバル化が進展して、そのようなやり方をとっていた日本の国際競争力は低下してしまった。セキュリティを甘くしていいというわけではありませんが、今までより簡単な仕組みにするしかありません。そこから生じたリスクをどう補うかと言えば、守られるのが当然だと思ってきたわれわれ国民が今度は自ら守るしかないということです。

今回の個人情報保護法案には、情報の主体が、個人情報事業者に対して、情報の開示を求める権利などが盛り込まれています。

関口 一時、アメリカでパミッション・マーケティングという言葉が流行しました。インターネット上の取引で、いちいちパスワードや住所、氏名などを打ち込まずにすむようにするため自分の情報を公開する。その際、どこまでの情報を出すかユーザー自身がコントロールするという考え方です。一方、自分の情報については行政や事業者が開示させて、チェックをする。必要なら情報を訂正させたり、利用を停止させることができる。そういう仕組みが必要です。その意味においても、個人情報保護法案の早期成立が待たれます。

図 2002年電子化の進捗度



(アクセンチュア「電子政府進捗度調査」をもとに内閣官房IT担当室作成)

出典：IT戦略本部ホームページ
(<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/index.html>)

日本経済新聞社産業部編集委員兼論説委員 関口 和一(せきぐちわいち)

1982年3月一橋大学法学部卒業。同年4月日本経済新聞社入社、編集局流通経済部配属。1988年～1989年 フルプライト客員研究員として米国ハーバード大学国際問題研究所に留学。1989年英文日経(現「The Nikkei Weekly」)キャップ。1990年～1994年ワシントン支局特派員。1994年電機業界担当キャップ。1995年日経産業新聞「サイバースペース革命」企画キャップ。1996年編集局産業部編集委員。2000年論説委員を兼務。文化庁著作権審議会専門委員(著作権担当)、早稲田大学非常勤講師、明治大学非常勤講師を兼務。2002年総務省国際競争力回復のための企業のIT化戦略研究会委員。著書に『パソコン革命の旗手たち』(日本経済新聞社・2000)、『FCビジネス成功の条件』(共著/日本経済新聞社)、『サイバースペース革命』(共著/日本経済新聞社)、『サイバースペース最前線』(共著/日本経済新聞社)、『モダンタイムス2001』(共著/日経BP社)など。論文に「日米における知的所有権問題」(ハーバード大学)がある。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

h-bunka@lec-jp.com

10 SEC[Securities and Exchange Commission]: 米国証券取引委員会。アメリカ政府の独立機関。1934年設置。投資家保護を目的とし、証券市場における発行・流通を規制する強い権限を有する。

11 FCC[Federal Communications Commission]: 米国連邦通信委員会。大統領任命の委員により構成され、電報・電話・放送などの事業の許認可権を持つ独立行政機関。1934年設立。