

日本政府における政府CIO職の創出過程

Creation Processes of the Government CIO Job in the Japanese Government

本田 正美*・須藤 修*

Masami Honda・Osamu Sudoh

1. はじめに

2012年8月にリコー元副社長の遠藤紘一氏が非常勤の「政府情報化統括責任者（政府CIO）」に任命された。それまで、日本政府の各府省にあってはCIO（Chief Information Officer）及びCIO補佐官が任命されていたが、日本政府全体の情報化を統括する役職は存在していなかった。そのような中で、社会保障・税に関する番号制度の導入など、政府全体の情報システムの見直しを前にして、政府CIOが任命されたのである。

2012年の任命当初は、政府CIOの職務について法的な裏付けがなかった。そこで、2013年に至って、「内閣法等の一部を改正する法律案（政府CIO法案）」が国会に提出されて成立を見た。この法律により、日本政府における政府CIOの職務などについて法的な規定がなされることになったのである。そして、この法律の成立を受けて、改めて遠藤氏が内閣官房初代内閣情報通信政策監（政府CIO）に任命された。

日本政府では、各府省でCIOを任命するのに際して、その職務を明確にするために、経済産業省に設置された研究会がアメリカのクリン

ガー・コーエン・コア・コンピタンスを参考に、日本版コア・コンピタンスを既に作成していた。その後、政府が発表する累次の情報政策に関する戦略などで政府CIOの必要性が説かれていたが、実際に任命には至らなかった中で、2012年の遠藤氏の政府CIO任命と2013年の政府CIO法の成立であった。

本研究では、日本政府における政府CIOの任命と政府CIO法の成立を受けて、日本政府における政府CIO職の創出過程を概観する。その作業により、新たに政府の中に置かれた政府CIOという役職の役割を明らかにするとともに、今後の課題について議論することが、本研究の目的である。

以下、本研究の構成を示すと、まず第二章では、先行研究を参照にしながら、CIOという役職に関する定義を確認する。第三章では、アメリカ連邦政府がCIOに求められる知識などについてまとめたクリンガー・コーエン・コア・コンピタンス及びにそれを参照して日本でまとめられた日本版コア・コンピタンスについて概観する。第四章では、日本政府において政府CIO

* 東京大学大学院情報学環

キーワード：政府CIO、電子政府、情報社会、電子化、クリンガー・コーエン・コア・コンピタンス

の任命へ向けた動きが加速した2009年以降について、政府が打ち出した各種戦略などを確認することで、政府CIOがどのような役職として定位されるようになったのかを明らかにする。続いて第五章では、政府CIOが日本政府で任命されたことを受けて、その立場を法定化するために国会に提出された政府CIO法案につき、そ

の審議過程を振り返る。そして、第六章では、実際に成立した政府CIO法の内容を見ていく。以上の記述を受けて、第七章では、日本政府における政府CIOに求められている役割などについて、改めて議論する。最後に第八章で、本研究の意義と今後の研究の課題について述べる。

2. CIOの「出現」と政府における任命

2.1 CIOの「出現」

情報社会の進展を背景として、企業や行政などの組織において、情報システムの管理などに関する最高責任者となるCIOの任命が広がっている（工藤[2007]）。このCIOという役職の命名者は、1980年代にボストン銀行の副頭取であったSynnottだとされている（小尾[2007]）。

Synnottによる定義を確認すると、CIOとは、「企業における情報に関する方針や基準を定め、全ての情報資源の管理を統括する最高責任者」（Synnott・Gruber[1981：66]）である。

社会情勢の変化の影響を受けるCIOという役

職については、その職務として求められる事柄も変化してきた。そこで、1980年代以降の変化を勘案して、小尾はCIOを「組織において、情報管理・情報システムの管理・統括を含む戦略の立案と執行を主な任務とする役員であり変革の指導者」（小尾[2007：6]）と位置付けている。この定義では、Synnottによるものに「変革」の文言が追加されており、CIOの「I」に「Innovation」も含意されている。CIOが単なる情報システムの専門家ではなく、組織全体の変革をも主導する存在と見做されているのである。

2.2. 行政組織における任命

主に企業において任命の広がるCIOであるが、行政においても任命が広がっている（沢本ら[2007]）。日本では、とりわけ自治体においてCIOの任命が広がっており、例えば地域における情報化において重要な役割を果たしている（本田[2009]）。その一方で、自治体において任命されたCIOは「充て職」化が進み、副市長

などが名目上はCIOに就くだけで、実質的に機能しない例も見られる（長浜[2007]）。

日本政府にあっては、2002年に、内閣に設置された高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（通称：IT戦略本部）の下に各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議が設置されたことを契機として、各府省においてCIOが任命

された。各府省では、主に官房長がCIOに任命され、さらに、CIOの実務を専門的見地から補佐するCIO補佐官が外部から採用され、複数名が任命されている。

各府省において任命されていたCIOであるが、日本政府全体を統括する政府CIOは任命されていなかった。そこで、2012年8月に、リコー元副社長の遠藤紘一氏が非常勤の「政府情報化統括 責任者（政府CIO）」に任命されることとなった。政府CIOの必要性については、それまでも指摘されてきたところであったが、その動きが加速した背景には、当時の民主党政権が推し進めていた税と社会保障の一体改革に関連して、税・社会保障番号の導入が検討されたことがあげられる。この種の新たな番号制度

を構築する上では、政府全体の情報システムを統括する政府CIOの存在が不可欠とされたのである。

政府CIOの必要性が認識されながら、長く任命が実現しなかったという点で日本と共通しているのがアメリカ連邦政府である。アメリカ連邦政府では、オバマ大統領の誕生によって、連邦政府CIOが任命されたのである。そのアメリカでは、1996年に、法律に基づき、CIOに求められる知識などがクリンガー・コーエン・コア・コンピタンスとして整理がされていた。次章では、クリンガー・コーエン・コア・コンピタンス及びそれを参考にして日本でも整理された日本版コア・コンピタンスについて概観する。

3. アメリカを始原とするCIOのコア・コンピタンス

3.1 クリンガー・コーエン・コア・コンピタンス

1996年に、アメリカ連邦政府においてITマネジメント改革法（The Information Technology Management Reform Act of 1996. 通称：クリンガー・コーエン法）が制定されたことを契機として、CIOが果すべき役割に関する定義付けが行われた。その定義付けは、クリンガー・コーエン・コア・コンピタンスとしてまとめられている。

クリンガー・コーエン・コア・コンピタンスは1999年に発表され、その後、2004年と2006年、さらに以降も改定が重ねられており、2013年改定版が最新のものとなっている。この一連の改定作業を通じて、行政組織におけるCIOに求められる役割の明確化が図られている

のである。

岩崎[2008]は、クリンガー・コーエン・コア・コンピタンスについて整理している。各項目の邦訳について、岩崎に従うと、2006年度版クリンガー・コーエン・コア・コンピタンスは以下の12個の項目から成る。

- 「政府と組織」
- 「リーダーシップと管理能力」
- 「プロセス・変革の管理」
- 「情報資源戦略・計画」
- 「IT業績評価モデル」
- 「プロジェクト・マネジメント」
- 「資本計画と投資評価」

「調達」
「電子政府」
「情報セキュリティ」
「EA」
「技術経営と評価」

それぞれの項目の中には、多数の中・小項目が列挙されている。2006年度版以降も改定が加えられているが、その基本構造に大きな変更は加えられていない。政府CIOは、政府組織とITに通暁した上で、政府による戦略を主導的に策定して、電子政府の構築に当たることが求められている。

以上のように、CIOの役割についてクリンガー・コーエン・コア・コンピタンスという形で規定したアメリカ連邦政府では、各府省においてはCIOが任命された。そもそも、Yildiz[2007]によれば、電子政府(E-government)という言葉が政府による文書等で最初に用いられたのは、1993年にアメリカのクリントン政権期に「National Performance Review (NPR)」が発表した報告書においてである。電子政府政策の一環として1996年のITマネジメント改革法が制定され、クリントン政権・ブッシュ政権と政府にお

3.2. 日本版コア・コンピタンス

日本でも行政におけるCIOの育成を目指して、アメリカのクリンガー・コーエン・コア・コンピタンスを参考にするかたちで、日本版コア・コンピタンスが作成された。それが経済産業省の下で、平成15年度情報経済基盤整備「情報システムの政府調達の高度化に関する調

ける電子化が推進されてきた。しかし、連邦政府全体を統括する連邦政府CIOはその必要性が指摘されながら、その任命は長く実現しなかった。その状況を打破したのがオバマ大統領である。オバマ大統領は、新たな電子政府政策の方向性として「オープンガバメントの推進」を掲げた。そして、その政策の推進のために、ワシントンDC市政府のCTO (Chief Technology Officer) として活躍していたVivek Kundraを連邦政府CIOに任命したのである¹。

連邦政府CIOに任命されたKundraは、オープンガバメントを具現化する取り組みとして、公開する政府データを集約したWebサイト「Data.gov」や連邦政府のIT投資の状況を明らかにするWebサイト「ITダッシュボード」を開設した。また、民間企業が提供するクラウドサービスの活用を推進し、官民の連携体制を構築していった。クリンガー・コーエン・コア・コンピタンスは政府内部の業務改革に関わる内容が多かったのであるが、Kundraは政府内部の取り組みにとらわれず、政府と国民の関係に関する変革を主導する立場としての政府CIOのあり方を示したのである。これは、先に指摘したCIOの「I」に「Innovation」も含意させる動向とも平仄が合うものとなっている。

査研究」の一環として発表された「CIO育成のためのコアコンピタンスと学習項目について調査研究」である²。これにより日本版コア・コンピタンスが提示されている。

その内容を見ると、CIOのコア・コンピタンスとして、以下の13項目があげられている。

そして、それぞれの項目について学習項目の案も掲げられている。

- 「政府、自治体の仕組み」
- 「組織の管理と人材育成」
- 「業務の管理と変更管理」
- 「情報資源戦略および計画」
- 「パフォーマンス管理」
- 「プロジェクト/プログラム管理」
- 「投資評価」
- 「調達」
- 「電子政府/e ビジネス/電子商取引に関する動向」
- 「エンタプライズ・アーキテクチャ」
- 「情報セキュリティと情報保全」
- 「アクセシビリティとユーザビリティ」
- 「社会環境と技術」

これら項目を先のアメリカのクリンガー・コーエン・コア・コピタンスと照合すると、「アクセシビリティとユーザビリティ」といった点が日本版では追加されるなど、いくつかの相違がある。この点、日本版では独自の改変が行われていると言える。ただし、CIOに求められるコア・コンピタンスの基本的な部分は日米で共通しており、またその内容が多岐にわたる

ことも日米で共通している。政府CIOは、情報システムだけではなく、広範な分野に通じている必要があるのである。そして、「エンタプライズ・アーキテクチャ」がコア・コンピタンスの項目として上げられるように、政府CIOは政府の全体最適化を主導することが求められていることも確認される。

日米で行政におけるCIOの任命の必要性が認識され、そのコア・コンピタンスに関する検討も加えられていた。しかし、両国で政府全体を統括する政府CIOの任命は実現しない状況が続いた。その状況を打破したのが、アメリカではオバマ大統領の誕生であり、日本では民主党政権の誕生であった。アメリカでは、オバマ大統領の主要な政策の一つであるオープンガバメントの推進において、連邦政府CIOが中核的な働きをすることは先に論じたとおりであるが、日本の民主党政権下では、結果として政権の存亡を賭けた重要政策となった税と社会保障の一体改革を推進する中で、政府CIOの任命が実現することとなったのである。

次章では、民主党政権下で策定された情報通信に関する戦略や電子行政に関する方針の中で政府CIOの必要性が強く説かれるようになっていった過程を追うこととする。

4. 政府による戦略などに見る政府CIOの任命へ向けた動き

4.1 新たな情報通信技術戦略

日本政府において政府CIOの任命へ向けて新たな方向付けがなされたのは、2009年7月に自公連立政権下で決定された「i-Japan戦略

2015」においてである。この戦略では、「電子政府と行政改革を担う政府CIOを任命し、予算の調整や配分等の必要な権限と組織を早期

に整備すること」とされていた³。

実際に政府CIO任命の動きが加速したのは、2009年8月の総選挙で政権交代を果たした民主党を中心とした政権下においてであった。具体的には、2010年5月に発表された「新たな情報通信技術戦略」の中で、政府CIOの任命が主要な取り組みとして位置付けられた。この戦略は、以下の四つの部分から構成されている。

- I. 基本認識
- II. 3つの柱と目標
- III. 分野別戦略
- IV. 今後の検討事項

政府CIOの任命に関する記述が見られるのは、「Ⅲ. 分野別戦略」においてである。そこには、「1. 国民本位の電子行政の実現」があり、これは以下の二項目によって構成されている。

- (1) 情報通信技術を活用した行政刷新と見える化
- (2) オープンガバメント等の確立

4.2 電子行政推進に関する基本方針

2011年8月には、「電子行政推進に関する基本方針」が発表された。その構成は、以下のとおりである。

- 第1 電子行政推進の意義
- 第2 電子行政推進に係る基本的な事項
- 第3 目指すべき電子行政の姿
- 第4 重要施策の推進

(1)においては、「電子行政推進の実質的な権能を有する司令塔として政府CIOを設置し、行政刷新と連携して行政の効率化を推進する」と述べられている。この文言から、政府CIOが日本の電子政府政策の最高責任者としての権能を付与されることが分かる。裏を返せば、日本政府における電子行政の実現については、これまで最高責任者が不在であったとも言える。

そして、(2)を見ると、日本政府にあっては、オープンガバメントが電子政府政策の中心に据えられていることが分かる。アメリカ連邦政府にあっては、政府CIOの任命とオープンガバメントの推進が軌を一にしていたことを指摘したが、日本政府も同様の方針を採用しているのである。

新たな情報通信技術戦略においては、政府CIOを任命することにより、オープンガバメントの推進などを中心とする電子政府政策を強力に推進していくという政府の方針が明らかにされたのである。

- 第5 新たな電子行政の推進体制（政府CIO制度）
- 第6 基本方針のフォローアップ

「第2 電子行政推進に係る基本的な事項」の「8.電子行政推進のための体制」には、「我が国の電子行政に関する戦略の企画・立案・推進は、IT戦略本部とその下に置かれた各府省情

報化統括責任者（CIO）連絡会議等が担ってきたが、政府として、府省横断的な取組を明確かつ迅速な決定と責任の下に進めていくための統率力・調整力は必ずしも十分に備わっていなかった」という文言が見出せる。ここで、政府全体を統率・調整する存在の必要性が示唆されたのである。

「第4 重要施策の推進」の中の「1. 政府におけるITガバナンスの確立・強化」では、IT投資管理の確立・強化のために政府CIOによって投資の承認を行う体制作りの必要が指摘されている。そして、「5. オープンガバメント」では、「今後整備される政府CIO体制の下、オープンガバメント関連施策を府省横断的に強力に推進する」と謳われている。「新たな情報通信技術戦略」を受けて、政府CIOがオープンガバメントの推進の関与することが再度確認されているのである。

「第5 新たな電子行政の推進体制（政府CIO制度）」では、政府CIOに関する詳細が示されている。その内容を見ると、この項目は以下の四つから構成されている。

1. 政府CIO制度の必要性
2. 政府CIO制度の役割等
3. 政府CIO体制の整備
4. 導入プロセス

「1. 政府CIO制度の必要性」では、以下のような表明がなされている。

従来の反省の上に立ち、本基本方針に基づいて電子行政の取組を迅速かつ強力に推進して

いくため、政府の電子行政推進に係る実質的な権能を有する司令塔として、政府CIO制度を導入する。

ここでは、電子政府政策全般を統率する司令塔としての政府CIOの必要性が確認されている。そして、その役割については、続く項の「2. 政府CIO制度の役割等」で詳細が示されている。この項は、以下の七つの項目から構成されている。

- (1) 電子行政に関する戦略等
- (2) 政府の情報化推進施策等の管理
- (3) 国・地方公共団体の連携
- (4) 国・民間の連携
- (5) 情報通信技術人材の確保・育成
- (6) 広報等
- (7) 諸外国との連携

(1)に見られるように政府全体に関わる戦略の策定から(2)に見られるようなIT投資の管理や業務プロセスの改革まで、政府CIOには、中央政府内部における情報化の最高責任者としての役割を果たすことが求められている。さらに、(3)や(4)に見られるように、中央政府と外部の主体との連携においても政府CIOは中心的な役割を果たすことが求められている。政府内部の業務改革などを推進する際に民間企業が提供するサービスを活用するという方針は、その時点で最高の技術とサービスを官民間問わずに採用するというオバマ政権の方針とも共通するものである。この方針が民間企業で成果を上げていた遠藤氏を後に初代の政府CIO

に任命した遠因であるとも考えられる。

(6)では、「電子行政に関する戦略や取組、IT投資等について、国民や関係機関等に対し、その意義や必要性等を説明」することが求められていることが確認されている。この文言から明らかなように、政府CIOは自らの活動に対するアカウントビリティが問われる存在として定位されているのである。

実際の政府CIO制度の整備にあたっての留意点が述べられているのが「第5 新たな電子行政の推進体制（政府CIO制度）」の「3. 政府CIO体制の整備」である。その「(1) 政府CIOの体制」には、以下のように記されている。

十分な権限と責任の下、電子行政推進の統率力・調整力を確保する観点から、閣僚級やそれに準ずる者等を政府CIOとする。その際、政府CIO制度として、IT投資やそれに伴う業務プロセス改革等に関する実務的な総合調整機能、施策の継続性の確保を図る。

併せて、実効性を担保するため、政府CIOの活動を支える直属のスタッフから構成される政府CIO室を整備する方向で検討する。業務プロセス改革、情報システム、行政実務、行政学、経営学等の専門的知識を有する者などを中心に、官民から幅広く登用することを検討する。

ここでは、政府CIOが閣僚級やそれに準じる

者として遇されることが謳われている。さらに、上記に引用した文章に続いて、以下のように記されている。

政府CIOが有することが期待される能力・技能は、経営的観点、業務プロセス改革に関する知見、情報通信技術・情報システムに関する知見、行政の仕組み・運営に関する理解等が考えられるが、政府CIO制度全体としてバランス良く確保する。

政府CIO個人には、「経営的観点、業務プロセス改革に関する知見、情報通信技術・情報システムに関する知見、行政の仕組み・運営に関する理解」と広範な「能力・技能」が求められている。この広範さは、先に紹介した日本版コア・コンピタンスにも通じるところである。

「3. 政府CIO体制の整備」の「(2) 各府省との関係」では、各府省のCIOが府省内のIT投資を統括する体制を維持しつつ、「政府CIO制度において、技術的知見やノウハウの提供、各府省のCIO補佐官等の一元管理等を行うことにより、各府省におけるガバナンスの強化の支援を行う」とされている。先行して各府省で任命されていたCIOと新たに任命されることになる政府CIOの関係がここで明らかにされている。

ここまで見てきたように、「電子行政推進に関する基本方針」において、日本の政府CIOに関する大枠が示されていたことになる。

4.3 政府CIO制度の推進体制について

2012年8月10日に、リコージャパン顧問を務めていた遠藤紘一氏が日本政府における政府CIOに任命されることになった。

遠藤氏が政府CIOに任命された直後の8月17日に、IT戦略本部決定・行政改革実行本部決定「政府CIO制度の推進体制について」が出された。この決定文書では、三つの点が確認されている。

確認事項の一点目は、内閣官房に政府CIOが置かれるということである。そして、その任務として、電子行政の合理化や効率化などを迅速かつ強力に推進することがあげられている。

二点目は、政府CIOに求められる役割の大枠についてである。それは以下の通り記されている。

政府CIOは、IT政策を担当する国務大臣及び行政改革担当大臣を助け、電子行政推進に関する基本方針（平成23年8月3日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定）のう

ち、政府CIO制度の役割として掲げられた事項に基づいた職務（制度・業務プロセス改革の推進及び当該改革の推進に資するIT投資、政府全体のIT投資の管理、電子行政に関する戦略等の企画・立案・推進等）に関する企画及び立案並びに総合調整を行うこととする。

そして、三点目は、IT戦略本部と行政改革実行本部が政府CIOの職務執行に最大限協力するということである。この段階では、政府CIOはその職務について法的な裏付けのない非常勤の役職であり、それをサポートする体制も十分ではなかったことから、IT戦略本部などが職務執行に協力することとされたのである。

「政府CIO制度の推進体制について」にあっては、政府CIOの任務などについて詳細な取り決めなどはなされず、あくまでも政府CIOが任命されたことを受けて、その事実を保証するだけの内容に留まっていた。

4.4 政府情報システム刷新に当たっての基本的考え方

2012年11月30日には、「政府情報システム刷新に当たっての基本的考え方」がIT戦略本部と行革本部の連名により決定された。ここでは、2013年の通常国会に政府CIOの権限などを定めた法案の提出を行うことが謳われた。この「考え方」では、以下のように政府CIOが位置付けられている。

政府CIOは、政府全体のIT戦略の企画・立案・推進及びIT投資管理を行う権限を有し、各

省のIT関係予算の審査・調整等を行う権限、IT投資に係る業務改善等（業務要件・システム要件双方を勘案した上での、府省横断的な業務改善等）に関する勧告権限を有するものとする。

ここでは、先の「政府CIO制度の推進体制について」での記述に、「勧告権限を有するものとする」という一文が加えられており、より強力な権限を有する政府CIO職を創出することが

目指されていたことが確認される。そして、上記の引用分に続き、政府CIOは、直接的・間接的に国費が投入される独立行政法人などの業務改善やシステム調達に関する権限も有し、組織横断的な共通システムの構築や標準ルールの作成を行うことも、その任務として規定されている。政府CIOが中央省庁全般だけではなく、より広範囲に国費が投入される独立行政法人にまで目を光らせる存在として位置付けられようとしていたのである。

「政府情報システム刷新に当たっての基本的考え方」と同時に、「各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議について」も出された。この「各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議について」において、政府CIOが既に2002年から設置されていた各府省情報化統括責任者

（CIO）連絡会議の議長に就くことが確認されている。新たに設置される政府CIOと既に設置されていた各府省CIOとの調整がここで図られているのである⁴。

「政府情報システム刷新に当たっての基本的考え方」発表の後、民主党が政権の座から陥落し、自民党を中心とした政権が再度誕生することになった。しかし、政府CIOの権限などを定める法律作りは引き続き行われることとなった。そして、実際に2013年の通常国会に提出された政府CIOに関する法案は成立し、日本政府における政府CIOは法的にもその存在が保証されることとなった。そこで、次章では、政府CIO法案をめぐる審議について確認することで、日本政府における政府CIO職がどのように定位されることとなったのかを明らかにする。

5. 政府CIO法案に関する国会での審議

5.1 2013年3月27日会議

2013年の通常国会の衆議院内閣委員会において、税と社会保障番号に関する法案と合わせて、「内閣法等の一部を改正する法律（政府CIO法）」案は審議された。これには、税と社会保障に関する番号制度（マイナンバー）の導入に合わせて、政府CIO任命の必要性が認識され、実際に政府CIOが任命されていたという背景がある。

合わせて提出された法案との関係で、委員会では質問に立った各委員も番号制度に関する質問を主に行っており、政府CIO法案への言及は必ずしも多くない。その中で、2013年3月27日に最初に政府CIO法案について質問したのは自民

党の高木宏壽委員である。その質問内容は以下のとおりである⁴。

マイナンバー制度導入に当たって、政府CIOの役割というものをどう想定されているのか、またどのようにこのCIOを活用していこうと考えておられるのか、お聞かせいただきたい。

これに対して、IT担当大臣でもある山本一太大臣は、社会保障・税番号制度に関するシステム整備では府省連携が必要であるとの認識を示した上で、以下のように答弁している。

CIO法案が通ってCIOに法的な権限が付与されると、CIOは各省に対する高度な調整機能を持つということになりますので、司令塔機能を持つという観点で、地方自治体に係る総務省等々と連携をしっかりと図りながら、社会保障・税番号制度に関するシステム整備をちゃんと円滑にやっていく、これに尽きるのかなと思っています。

この高木委員と山本大臣のやりとりから確認されるように、政府CIO法案が提出されるに至った背景には、新たに番号制度を導入するにあたって各府省の情報連携を図る司令塔の役割を担う人物が必要とされていたということがあげられる。

各府省の連携を主導するためには、政府CIOには強力な権限が付与される必要がある。その点を指摘したのが、自民党の木原誠二委員である。木原委員が強力な権限を有する政府CIOの必要性を問うと、山本大臣は、省庁の縦割りの文化によって府省間の連携が不十分であったことを認め、次のように答えている。

ITがどんどん高度化してきて、そのITの利

5.2 2013年4月3日会議

この日の審議では、主に民主党を中心とした野党議員が質問に立った。

まず民主党の岡田克也委員が、2012年に出された「政府情報システム刷新に当たっての基本的考え方」において、政府CIOに勧告権限を持たせることや独立行政法人の業務改善にも権

活用の重要性もどんどん増している、その中で、専門性を踏まえて各省と高度な交渉をやる、調整をやる、そういう能力とか専門性というものがやはり不十分であった、ここをきちっと反省しなければいけないと思っております。

この答弁からも明らかなように、専門性を持った人物を政府CIOに据える必要性が日本政府にあっても認識されていたのである。

さらに木原委員は、調達やIT関連予算に関する課題を指摘し、それらを克服するためには、政府CIO法第二条（この条文については、次章で論じる）に列挙された事項に政府CIOが取り組むべきではないかと質問している。これに対して、山本大臣も木原委員と問題意識を共有する旨を答弁している。

また、木原委員は、政府CIOがオープンガバメントに関与することについても問い質し、山本大臣は政府を上げたオープンガバメントの推進のあり方について答弁している。

以上に見られるように、この2013年3月27日の委員会審議では、政府CIOの位置付けや任務などの基本的な事項が確認されていたのである。

限が及ぶことを謳っていたものの、提出された政府CIO法案ではそれらの権限が与えられていない点を問い質している。前章でも確認したように、民主党政権下では、政府CIOに強力な権限を付与することを目指していたところ、自公政権下で出された政府CIO法案においては、そ

のような権限が与えられることにはならない点を岡田委員は問題視したのである。

岡田委員の質問に対して、山本大臣は、政府CIOに高い位置付けを与えたものの、大臣と同格ではないため、各府省に勧告する権限を与えることが出来なかったこと、しかしながら、政府CIOが直接内閣総理大臣に意見具申することも可能であって、独立行政法人にも各主務大臣を介して意見を具申することが可能であることを答弁している。

国会に提出された法案は、民主党政権下の一連の決定などと比較すると、政府CIOに付与される権限などが弱められている。この点、特に勧告権に関わる問題であり、民主党の後藤祐一委員も、その点について質問している。後藤委員の質問の中に、以下の一文が見出される。

内閣府の事務として、特命担当大臣にして、特命担当大臣にすれば勧告権は自動的に付与ですから、そうすれば簡単にできたんです。

政府CIOは内閣官房の下に置かれるとされたのであるが、その結果、政府CIOに勧告権を与えることが出来なくなってしまった。民主党政権下では、政府CIOは閣僚級に準じる存在とされることが想定されていた。そこで、上記のような後藤委員の発言がなされることになるのである。そして、後藤委員は、政府CIOにより強力な権限を付与するために、政府CIOも本部長

として参画することになるIT総合戦略本部に関わる規定（政府CIO法第二条）の文言の修正を迫った。結果として後藤委員の提案が採用されて、後に修正案が出され、政府CIO法第二条によるIT基本法第二十六条の改正について、IT基本法第二十六条の主語が「本部は」から「本部長は」に書き換えられ、政府CIOが意見具申する対象となる本部長の権限が強化されることとなった。この修正により、間接的に政府CIOの権限が強化されたのである。

その他、みんなの党の大熊利昭委員より、政府CIO法第二条における「府省横断的な計画の作成」とは何を指すのか質問がなされている。それに対して、山本大臣は以下のように答えている。

府省横断的な計画とは、IT総合戦略本部で扱う重要なIT政策のうち、複数の府省にまたがる施策について、重複の排除とか、情報システムの相互運用性を確保するための計画だというふうに捉えております。

山本大臣の答弁に従えば、IT総合戦略本部の決定を経ることによって、政府CIOは府省横断的な計画の策定に当たることになる。

この2013年4月3日の一連の質疑では、政府CIOに実効的権限を如何に付与するのか、そして、どこまで政府CIOの権限が及ぶのかが議論されたのである。

5.3 2013年4月5日会議・4月11日会議・4月24日会議

2013年4月5日の内閣委員会には、堀部政男（一橋大学名誉教授）、須藤修（東京大学大学

院情報学環学環長）、清水勉（日本弁護士連合会情報問題対策委員会委員長）、清原慶子（三

鷹市長)の各氏が参考人として呼ばれて意見聴取がなされた。彼らは、税と社会保障に関わる番号制度の導入に関して、参考意見を述べるために委員会に呼ばれた。そのため、政府CIOに関する質問がなされることは少なかったが、民主党の岸本周平委員が須藤参考人に対して、政府CIOを支える補佐官の必要性について尋ねている。その質問に対して須藤参考人は民間からの補佐官の登用や官民をあげた人材育成の重要性を指摘している⁵。この日の質疑では、上記のやりとり以外は番号制度に関するものであり、政府CIOに関する議論はなされていない。

続く4月11日の審議では、日本維新の会の中丸啓委員が政府CIOの任期について質問した。それに対して、山本大臣は、法律には任期が明記されないものの、政府CIOは十分な任期が確保された立場である旨を答弁している。この日の審議では、その他にみんなの党の大熊利昭委員が、新たな番号制度の構築と関係して、政府CIOの権限が地方自治体や地方公共団体情報システム機構に及ぶのか否かを問い質している。これに対して、向井治紀内閣官房内閣審議官は、自治体などに政府CIOの権限が直接及ばず、総務大臣を介した情報提供などに留まることを明らかにした⁶。政府CIOの権限は中央政府内に限定され、政府CIOはあくまでも「中央政府のCIO」に留まるのである。

4月24日の審議でも、日本維新の会の山之内

5.4 2013年4月26日会議

2013年4月26日の内閣委員会は総括の審議であり、安倍晋三内閣総理大臣が出席して、質疑が行われた。

毅委員が政府CIOと自治体の関係について質問し、向井審議官が以下のように答えている。

今回のCIO法案におきましては、自治体の協力の求めがあった場合は、自治体に協力するよう努めるというふうな規定がございます。これは、マイナンバーのシステムの構築につきましても、当然、努めるとありますが、やはり積極的に自治体の求めがあった場合には応えていく、そういうものだというふうに考えております。

向井審議官の答弁にあるように、自治体側の申し出があれば、政府CIOが協力などを行える。しかし、申し出がなければ、政府CIOが自治体などの活動に関与することが出来ず、日本全体の公共機関の情報システムの最適化にまで政府CIOが踏み込むことは困難であるというのが現状である。

山之内委員は、引き続き政府CIOとして任にあたることが予定されていた遠藤氏の適任性についても問い質しており、それに対して、山本大臣が遠藤氏のリコーでの実績などを紹介している。

2013年4月5日会議・4月11日会議・4月24日会議の審議では、新たに法定される政府CIOという役職に内在する限界が明らかにされたと言える。

民主党の後藤委員から、政府CIOと勧告権について質問がなされ、それに対して安倍総理は以下のように答えている。

例えば、各省庁のIT投資の発注の仕様がまちまちで、省庁間の調整が困難であるため、政府全体のIT投資が不効率となっているような場合に、本部長である総理と政府CIOが密接に連携を図ることにより、本部長の勧告権を背景に府省間の調整を図っていきたいと思います。

政府CIOも構成員となるIT総合戦略本部の本部長は内閣総理大臣であり、安倍総理の答弁にあるように、本部長の勧告権を背景として、政府CIOが府省間の調整を図る道は閉ざされていない。しかし、IT総合戦略本部には、全ての国務大臣が副本部長や本部員として所属しており、その中であって、閣僚ではない政府CIOがどこまで本部長の勧告権を背景とすることが出来るのかは明らかではない。

安倍総理は、日本維新の会の松田学委員による行政改革に関する質問を受けて、次のように答えている。

電子政府化については、まさに政府CIOを司

令塔といたしまして、クラウド技術を活用して政府情報システムの統合、集約化を図ることが大切でございまして、今、例として旅費等の精算の例を挙げていただきましたが、そうしたことを行っていくことによって経費を大幅に下げるなど、効率的かつ先進的な電子行政を進めていきたいと考えています。

安倍総理による答弁にもあるように、政府CIOは日本政府における電子政府政策の司令塔としての役割を期待されているのである。

この日の審議でも番号制度に関する質疑が時間の大半を占めたが、内閣総理大臣の勧告権を背景として、電子政府政策において主導的な役割を果たす存在として政府CIOが位置付けられていることが質疑を通して明らかにされている。

2013年4月26日の内閣委員会において政府CIO法案は採決が行われ、賛成多数で可決されている。その後、参議院でも可決され、法案は成立に至った。

次章では、実際に成立した政府CIO法案の内容を確認する。

6. 政府CIO法案に関する国会での審議

6.1 概要

2013年5月24日に政府CIO法は成立した。

政府CIO法は三条と附則から成り、内閣法や高度情報通信ネットワーク社会形成基本法

(IT基本法)などの改正を行う条文によって構成されている。

6.2 第一条

政府CIO法第一条は、内閣法の改正に関する条文である。この改正により、内閣官房の中に「内閣情報通信政策監一人を置く」ことが法定された。この内閣情報通信政策監が政府CIOである。

この第一条により、内閣法に第十六条が新たに加えられた。その内閣法第十六条2では、以下のように規定されている。

内閣情報通信政策監は、内閣官房長官及び内閣官房副長官を助け、命を受けて内閣官房の事務のうち情報通信技術の活用による国民の

利便性の向上及び行政運営の改善に関するものを統理する。

政府CIOは、内閣官房副長官に次ぐ位置付けとされた。これは各府省の政務官クラスであり、事務次官より上位という位置付けである。各府省で任命されていたCIOには官房長などがその任に当たっていた。それと比較すると、政府CIOが政府組織の中でも高位の役職として位置付けられていることになる。

6.3 第二条

政府CIO法第二条は、高度情報通信ネットワーク社会形成基本法（IT基本法）の改正に関わる条文である。

この第二条でIT基本法を改正することにより、政府CIOはIT総合戦略本部に国务大臣と同等の本部員として参加する道が開かれた。そして、IT基本法第二十六条2が追加された。その条文では、IT総合戦略本部の本部長（内閣総理大臣）が本部員に行わせることの出来る事柄として、以下の四点が列挙されている。

- 一 府省横断的な計画の作成
- 二 関係行政機関の経費の見積りの方針の作成
- 三 施策の実施に関する指針の作成
- 四 施策の評価

電子行政に推進にあたっては、省庁の縦割りが弊害として指摘されてきた（上村ら

[2012]）。その弊害を克服するために、府省横断的な計画の作成や関係行政機関の経費の見積りの方針の作成をIT総合戦略本部が行うこととし、それを本部員に担わせることになったのである。その本部員には政府CIOも含まれることから、政府CIOが日本政府全体の情報システム刷新などにおいて府省横断的な計画を作成することも可能となった。「政府CIO制度の推進体制について」においては、IT戦略本部が政府CIOの職務執行に最大限協力することとされていたが、政府CIO法の制定によって、政府CIOがIT総合戦略本部の活動を主導する道も切り開かれたのである。

政府CIOは、IT総合戦略本部の本部長から委任を受けた事務の実施につき、本部長に対して意見・報告を行うこととされた。IT基本法第二十八条4に基づき、本部長は必要に応じて関係行政機関の長に対して勧告を行うことが可能であることから、政府CIOの意向が関係行政機

関に影響を及ぼす方途が確保されているのである。ただし、この点については前章5.4で言及したように、IT総合戦略本部には全ての国務

6.4 第三条

政府CIO法第三条は、国家公務員法などに「内閣情報通信政策監」の職名を加えるための

6.5 附則

附則は、施行期日と今後の検討事項から成る。

検討事項では、まず本文で、以下のように謳われている。

政府は、第一条の規定による改正後の内閣法第十六条第一項の規定により内閣官房に内閣情報通信政策監が置かれることを踏まえ、情報通信技術の活用により国民の利便性の向上及び行政運営の改善を図る観点から、強化された内閣官房の総合調整機能を十全に発揮して、次に掲げる方策について総合的かつ一体的に検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。

そして、以下の四項目が示されている。

- 一 行政機関が保有する情報をインターネットその他の高度情報通信ネットワークの利用を通じて公表するための方策
- 二 前号の情報を民間事業者が加工し、インターネットその他の高度情報通信ネットワークの利用を通じて国民に提供するための方策（当該情報の提供を受ける者が

大臣が本部員として所属していることから、実態として政府CIOの意向が各府省の意向を越えて及び得るのか否かは明らかではない。

条文である。

本人であることを確認するための措置を簡素化するための方策を含む。）

- 三 行政機関による情報システムの共用を推進するための方策
- 四 行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律第二条第十四項に規定する情報提供ネットワークシステムを効率的に整備するための方策

この一・二で言及されているのは、いわゆるオープンガバメント・オープンデータの推進に関わる方策である。本稿でも、先に確認したとおり、日本政府における政府CIOの任命にあっても、オープンガバメント・オープンデータの推進という政策目標の存在が背景にあった。そこで、政府CIOに関する法律においても、それらの方策を政府として検討することが確認されているのである。さらに、行政手続における特定の個人を識別するための番号（税・社会保障に関する番号）が導入されることから、上記の三・四で指摘されるような方策も検討されるのである。

7. 日本政府における政府CIO職

ここまで、政府CIO法に結実することになった日本政府における政府CIO職の創出過程について概観してきた。

日本政府の政府CIO職において、CIO個人に求められる知識や能力は、既に日本版コア・コンピタンスで示されたように、広範囲に及ぶ。そして、その役職自体は、間接的な勧告権を根拠として、府省横断的な計画の策定やIT投資などを統率することにあるとまとめられる。この点については政府CIO法からも明らかである。ただし、国会でも審議でも明らかにされたように、政府CIOの権限は独立行政法人や自治体に直接的には及ばない。この点を鑑みれば、日本政府CIOはあくまでも中央政府内に閉じたCIOであって、日本の公的機関全般の情報システムの全体最適化に着手する権能を有さない限定的な存在であると結論付けられる。

電子行政に関わる施策全般に関わることが想定されている日本政府の政府CIOであるが、当面は、税・社会保障に関する番号制度の構築という自治体を含めた日本の公的機関をあげた大事業にあって、その計画から調達にまで関与することが求められている。そして、本稿5.3でも確認したように、日本政府の政府CIOについて明確な任期はない。そこで、政権交代があっても、番号制度の構築を向けた取り組みも継承されたため、遠藤氏が引き続き政府CIOを務めている。政府CIO職の設置に至った背景を考えれば、番号制度の構築が一つの区切りになるものと考えられる。それゆえ、番号制度が構築された暁には、政府CIO職の必要性が失われ、遠

藤氏に続く政府CIOが任命されないおそれもある⁸。今後は、政府CIOが日本政府の中で、実効的にその役割を果たし続けていけるのかどうか課題となるであろう。

なお、CIOの定義に関して論じた際に確認したように、CIOは単なる情報システムの専門家に留まることなく、組織全体の変革をも主導する存在である。ICTを用いた行政刷新とCIOについて論じた須藤[2007]においても、「いずれCIOの職責としてもっとも重視されるものとして戦略的な組織変革マネジメント、関係づけマネジメント (Relationship Management) が求められることになるだろう」(須藤[2007: 71])と既に指摘した。日本政府において任命された政府CIOについても、アメリカ連邦政府のCIOと同様に、オープンガバメントやオープンデータの取り組みにも関与することが想定されている。番号制度構築と合わせて、それら行政における組織全体の変革にもつながる取り組みに積極的に関わっていくことが求められていると言えるだろう。とりわけ、オープンデータについては、日本では自治体における取り組みが先行している⁹。本研究でも確認したように、政府CIOの権限は直接自治体などには及ばない。それは、中央政府の取り組みを自治体にも波及させる上では障害になり得るものと考えられるが、逆に自治体の取り組みを中央政府において採用する際にも、例えば政府CIOと自治体において任命されているCIOとの間で意思疎通が図られないという障害になり得る。現在求められているのは、中央政府や自治体での部分的

な最適化ではなく、公的機関をあげた全体最適化であり、公的部門全般における組織変革である。そのような観点からは、今般成立した政府

CIO法の規定には不十分な点もあり、政府CIOに求められる職責は改めて再考が迫られるものとなると考えられる。

8. おわりに

本研究は、政府CIO法案が2013年の通常国会で成立したという背景の下で、日本政府における政府CIO職の創出過程について論じた。本研究でも言及したところであるが、これまでも公的部門のCIOの役割について理論的に論じた先行研究がある。そのような中で、本研究は、政府CIOが法的にもその存在を規定される存在になって間もない日本を取り上げて、事例分析を行ったことにより、学術的に新たな貢献を果たすことが出来たものと考えられる。

日本政府にあっては、新たな番号制度として

社会保障・税番号の導入が決定されている。そして、その導入にあたって、情報システム開発などにおいて政府CIOが主導的な役割を果たすことが期待されている。これは裏を返せば、番号制度構築の成否が政府CIOの評価を決め、今後の政府CIO職のあり方にも影響を与える可能性があるということである。そこで、今後は番号制度導入の推移を見ながら、日本政府において政府CIOが果たす機能について明らかにしていく作業が残されている。これが本研究に残された研究上の課題であると結論付けられる。

註

- ¹ Kundraは、従来から連邦政府の情報システムに関する責任者の役職であったOMBの電子政府担当室の室長も兼務した。
- ² 報告書は、以下のURLより入手した。最終アクセス2014年1月30日。その他のURLについても同様。http://warp.ndl.go.jp/infondljp/pid/286890/www.meti.go.jp/policy/it_policy/ea/data/report/r5/r5.pdf/
- ³ 各種戦略など日本政府が発表した文章については、以下のIT総合戦略本部のWebサイトより入手した。http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/index.html
- ⁴ 衆議院の会議録については、以下の衆議院会議録Webサイトを参照した。http://www.shugiin.go.jp/index.nsf/html/index_kaigiroku.html
- ⁵ 岸本委員は4月24日の審議でもCIO補佐官の重要性を指摘し、山本大臣より人材の確保を図る旨の答弁を得ている。
- ⁶ 続く4月24日の審議でも、大熊委員は政府CIOと特定個人情報保護委員会との関係など同様の質問を行っている。
- ⁷ 民主党の玉木雄一郎委員も行政改革への政府CIOの積極的な関与の必要性を説く質問を行っている。
- ⁸ IT担当大臣が、必ずしも連続として置かれてこなかった日本政府の歴史を振り返ると、政府CIOについても、任命され続けるか否か、予断を許さない。
- ⁹ オープンデータについて先駆的な取り組みを行っている鯖江市について論じたものとして、西田・小野塚[2013]を参照した。

参考文献

- 岩崎尚子[2008]『CIOの新しい役割』、かんき出版
- 上村進・高橋邦明・土肥亮一[2012]『e-ガバメント論:従来型電子政府・電子自治体はなぜ進まないのか』、三恵社
- 小尾敏夫[2007]「CIO学の目指すもの」須藤修・小尾敏夫・工藤祐子・後藤玲子[編]『CIO学』、東京大学出版会、pp.1-20

- 工藤裕子[2007]「CIO誕生の経緯と背景」須藤修・小尾敏夫・工藤祐子・後藤玲子[編]前掲書、pp.21-34
- 沢本史永・上田啓史・古坂正人・武田みゆき[2007]「CIOのバリエーション」須藤修・小尾敏夫・工藤祐子・後藤玲子[編]前掲書、pp.177-198
- 須藤修[2007]「ICTを用いた行政刷新とCIO」須藤修・小尾敏夫・工藤祐子・後藤玲子[編]前掲書、pp.55-74
- 長浜正道[2007]「全国各地で始まった自治体CIO体制」須藤修 [監] 『市民が主役の自治リノベーション』ぎょうせい、pp.78-99
- 西田亮介・小野塚亮[2013]「なぜ鯖江市は公共データの公開に積極的なのか—協働推進と創造的な行政経営、地域産業構造の変化の視点から」『情報社会学会誌』、Vol.8 No.1、pp.51-62
- 本田正美[2009]「ローカルガバナンスにおける自治体CIOの役割」『東京大学大学院情報学環紀要 情報学研究』、第76号、pp.99-119
- Synnott William R. and Gruber William H. [1981] *Information resource management : opportunities and strategies for the 1980s*, Wiley
- Yildiz, M. [2007] “E-Government Research: Reviewing the Literature, Limitations, and Ways Forward” , *Government Information Quarterly* 24, pp.646-665

本稿は、2013年11月の情報処理学会第62回電子化知的財産・社会基盤研究発表会で発表された本田正美「日本政府CIOのコア・コンピタンス」に加筆・修正を行ったものである。



本田 正美 (ほんだ・まさみ)

【出身大学または最終学歴】 東京大学大学院学際情報学府博士課程単位取得退学

【専攻領域】 行政学、社会情報学

【主たる著書・論文】

『市民が主役の自治リノベーション』（共著）ぎょうせい、2007年

「自治体 Webサイトの再構築と自治体 CIOの役割」『国際 CIO学会ジャーナル』第 5号、2011年

「電子政府政策の発現に関する国際比較—米英豪加日の比較」『東京大学大学院情報学環紀要』第 85号、2013年

【所属】 東京大学大学院情報学環交流研究員

【所属学会】 社会情報学会、情報システム学会、国際 CIO 学会、経営情報学会、情報処理学会など



須藤 修 (すどう・おさむ)

【専攻領域】 情報経済論・社会情報学

【主たる著書・論文】

Osamu Sudo ed., Digital Economy and Social Design, Springer Verlag, 2005

須藤修・小尾敏夫・工藤裕子・後藤玲子共編著『CIO学』、東京大学出版会、2007年

須藤修・後藤玲子「電子政府のパラダイム進化とクラウドコンピューティング」『電子情報通信学会誌』第 94 卷第 5 号、2011 年

【所属】 東京大学大学院情報学環長・学際情報学府長、経済学博士

【所属学会】 情報処理学会、社会情報学会、情報文化学会、国際 CIO 学会、進化経済学会など

Creation Processes of the Government CIO Job in the Japanese Government

Honda Masami, Osamu Sudoh

Abstract

Koichi Endo of the Ricoh former vice-president was appointed in August, 2012 by "government computerization unification person in charge" (government CIO) of the part-time service. CIO was appointed at each ministry, but the post which summarized computerization of the whole Japanese Government did not exist until then. There was not the legal proof about the duties at first. In 2013, "Government CIO bill" was submitted and was approved. Duties of the government CIO in the Japanese Government were prescribed by this law. In the Japanese Government, to make the duties clear on appointing CIO at each ministry, meeting for the study set up by Ministry of Economy, Trade and Industry has already made core competence for Japan in reference to Klinger Cohen core competence of America. The need of the government CIO was preached in the strategies about the information policy that the government announced, but did not really reach the appointment afterwards. Under such a background, it reached appointment of the government CIO and the enactment of the government CIO act. The aim of this article is to analyze the creation processes of the government CIO job in the Japanese government.

This article is organized into eight sections including the introductions. It confirms the definition about the post called the CIO while making a precedent study reference in Chapter 2. In Chapter 3, it surveys the Klinger Cohen core competence that an American federal government settled about knowledge demanded for CIO and Japan version core competence gathered up with reference to the Klinger Cohen core competence. In Chapter 4, it clarifies what kind of post government CIO came to be placed by confirming various strategies that Japanese Government proposed after 2009. In Chapter 5, it looks back toward the deliberation process about the government CIO bill submitted to the Diet successively following the fact that government CIO was appointed in Japanese Government. Then, in Chapter 6, it considers contents of passed government CIO bill. Based on the above-mentioned description, in Chapter

Graduate School of Interdisciplinary Information Studies, The University of Tokyo

Key Words : Government CIO, E-government, Information Society, Digitization, Klinger Cohen core competence

7, it argues about roles demanded for government CIO in the Japanese Government. Finally, in Chapter 8, it shows the significance of this study and the challenge of the future study.