

国家情報化の過程と構造に関する研究

—中国の国主導型社会情報化を事例として—

劉 継 生

1. はじめに

中国のIT産業は、電子工業部が設置された1950年に始まった。電子工業は大型コンピュータおよび通信制御技術の研究・開発・製造に力を入れ、1977年まで独自の発展をたどってきた。1978年改革開放後、工業現代化、農業現代化、国防現代化、科学技術現代化という四つの現代化が国家長期戦略として定められた。この新しい国家長期戦略を契機としてIT産業は方針を変えた。つまり、ハードウェアの開発と製造を中心とした従来の方針から、情報・通信・制御技術を他の産業部門へ応用し、それによって生まれたニーズに基づいてIT自身の発展を加速するという方針に転換した。ITの応用は産業発展を大きく促進させたため、IT産業は伝統工業を牽引する役割があり、1984年に国務院は全国範囲でこれを推進する政策を打ち出した。この政策を推進するために「中国電子と情報産業発展戦略」が同年策定された。戦略の中でIT産業は国民生活改善、経済開発、四つの現代化実現を支援すべきであり、そのために産業部門だけでなく社会生活とマネジメントへの応用と普及が重要であると記述された。また具体的な事業として12の大規模情報システム開発の実施を決定した。それは、郵政通信情報システム、経済管理情報システム、銀行業務情報システム、鉄道運輸情報システム、気象情報システム、公安情報システムなどである。例えば、経済管理情報システムは、IT技術を用いて経済と社会についての情報収集・分析・保存・伝送の自動化を実現し、政策と計画の策定、社会的意思決定を支援するためのシステムであり、現在では国および地方の計画策定や経済政策の制定に対して大いに活用されている。

12の大規模情報システム開発プロジェクトの実施は、中国の社会情報化推進の幕開けとなった。この期間の社会情報化推進は当初の計画以上の効果を得たため、1993年からもっと多くの大規模情報システム開発を始めた。これらの試みを通じて2000年に中国は、四つの現代化のどれも情報の基礎と切り離すことができないと認識し、社会情報化は国家長期戦略の中核であると位置付けた。社会情報化は、国が目標、政策、計画、開発プロジェクト、管理体制を策定し、地方と企業がプロジェクトの実施に参加するという仕組みで推進されるようになり、「国主導型社会情報化」である（劉，2002）。中国はさらに「国家情報化指導委員会」を国務院に設置

し、国主導型社会情報化を「国家情報化」と公式に打ち出した。国家情報化はアメリカと日本のような民間が主導する社会情報化とは異なるものであると考えられる。本研究の目的は、中国の国主導型社会情報化を事例として、文献調査を通じて「国家情報化」を推進する過程と構造を明らかにすることである。

2. 国家戦略における社会情報化の位置付け

2.1 国家産業戦略への位置付け

社会情報化と国家戦略の間の関係を明らかにするため、「国民経済と社会発展における国家五ヵ年計画」を考察する。五ヵ年計画は5年おきに策定され、国家戦略、目標、政策を記述する基本計画であり、国民の行動綱領として扱われる最も重要な計画である（劉，2000）。

第六期五ヵ年計画（1981～1985）から第八期五ヵ年計画（1991～1995）までは、計画の中に「情報化」という用語はなかった。また、五ヵ年計画の全体目標と総合戦略の中に情報にかかわる項目を取り入れず、産業部門計画の中にITに関する戦略があったにすぎない。例えば、第八期五ヵ年計画における交通運輸と郵政通信計画の中に、電話普及率を高めて生活に便利な通信ネットワークを形成するという記述があった。また、電子工業計画の中に①LSIとコンピュータ製造水準の向上、②衛星を応用する通信技術と設備の開発、③電子技術の導入による伝統産業の設備更新があった。この観点から、12の大規模情報システム開発プロジェクトの実施に始まった社会情報化は、1984年から1995年まで12年経っても国家総合戦略への位置付けに至らず、国家産業戦略への位置付けに止まった。

2.2 国家中期戦略への位置付け

第九期五ヵ年計画（1996～2000）では、国家総合戦略の中に「国民経済と社会情報化」という用語が初めて取り込まれた。この計画の中では次のように述べている。国民経済と社会の各分野における情報技術応用を力強く促進し、企業生産と国民生活におけるコンピュータの普及率を大幅に伸ばす。また、デジタル技術とブロードバンド通信を中心とする情報インフラを整備し、国民経済と社会生活における情報化の整備を着実に進める。また、郵政通信計画の中には、2000年までに長距離光ファイバーを21万km延ばし、デジタル通信、移動通信、衛星通信によってマルチ通信ネットワークを整備するという記述があった。電子工業計画の中には、コンピュータと通信設備などの開発能力を高め、国民経済と社会発展に不可欠の多種多様な情報システムと設備を提供し支援するという記述があった。

国民経済と社会情報化は、第九期五ヵ年計画によって国家戦略の中に取り込まれた。つまり、国民経済などの社会領域の情報化は、期間5年の国家中期戦略によって推進されることになった。また、国民経済と社会情報化が国家戦略化したことに伴い、それを推進するための計画策定、事業実施、予算配分、目標達成に義務が生じ、全国人民代表大会（中国の国会）で審議されることになった。

2.3 国家長期戦略への位置付け

2000年10月に決定された第十期五ヵ年計画策定における共産党中央の建議では、国民経済と社会情報化の戦略地位をさらに高めた。すなわち、①国民経済と社会情報化の推進は、四つの現代化実現の全局にかかわる戦略的措置である。情報化によって工業化を牽引し、後発の勢いを生かし、社会生産力の飛躍的な発展を果たす。②国民経済と社会情報化の推進は最優先事業である。政府の行政管理と公共サービス、企業の製造と経営、国民の消費と生活の全般にわたってデジタル化とネットワーク化を普及し、情報化の進展を速める。③IT産業の製造とサポート能力を高め、通信・放送・コンピュータの三つの分野をネットワークによって統合し、国家公共情報システムを整備する。

こうした共産党中央の建議に基づいて、政府は第十期五ヵ年計画(2001~2005)を策定し、国民経済と社会情報化を国家戦略に取り入れて全力推進することを明確にした。計画には、主に次の3点が記述された。①国民経済と社会発展の各分野におけるITの応用を推進する。②金融、貿易、テレビ放送、教育、科学研究、医療保険、公共事業の諸分野の情報化を促進するため、電子政府と電子商取引などの大規模な情報インフラ整備を実施する。③独自のIT基準を開発して全国に普及させる。また、上述のような情報化推進戦略を具体化するために、新たな部門計画として「国民経済と社会情報化五ヵ年計画」を設けて定期策定を行うようになった。

国民経済と社会情報化は、国家中期戦略(5年)だけではなく、共産党中央の建議によって国家長期戦略(50年)に明確に位置付けられた。国民経済と社会情報化は、工業現代化、農業現代化、国防現代化、科学技術現代化のどの成功にも影響を与える国家長期戦略の中核という最高の位置付けとなっている。これを契機として中国が2000年から国家情報化の時代に入り、国民経済と社会情報化を国家情報化と称するようになった。国家情報化を実現するために、国は計画を策定した上で管理し、大規模プロジェクトを実施し、国を挙げて促進するようになっている。

3. 国家情報化の実現体制

3.1 組織設置と法規制定

国家情報化を促進するための最上位意思決定機関は「国家情報化指導委員会」である。この委員会は、国民経済と社会情報化を国家長期戦略の中核に位置付けた2000年に設立され、国務院総理を主任とし、20以上の省庁長官から構成されている。その前身は1996年に設立された「国務院情報化工作指導委員会」である。「国家情報化指導委員会」は、国家情報化を促進する戦略、政策と計画に対する意思決定と総合調整を行い、指示を与える役割を果たす。

「国家情報化指導委員会」の指示を受けてIT産業を総括的に管理する国家機関は、旧郵政通信部と旧電子工業部を改組して1998年に新設された「情報産業部」である。情報産業部は全国の電子情報製造業、ネットワーク通信業、ソフトウェア開発業の

管理を担当する。国務院は1999年に旧国有企業を再編し、情報産業部の管轄下に置かれる中国移动通信集団、中国电信集団、中国衛星通信集団、中国連合通信集団などの大型企業を設立した。これらの大規模企業は北京に本部を置き、各地方に支社や支店を設けている。国務院は2000年各省に「通信管理局」を設立した。この通信管理局は、情報産業部および省政府によって二重管轄され、情報産業部と省政府を代表して地方のIT産業を管理し、地域の情報化を推進する役割を果たす。

国家情報化に関する情報を収集する機関は、国と地方の情報センターである。情報センターの設置は2000年末まで国家情報センターをはじめ1600か所に達した。地方情報センターは、地域内の社会情報化（地域情報化）の進捗状況、IT産業の発展状況に関する統計公告を作成し、年報と月報の形で地域社会へ公表するとともに国家情報センターへ報告する。

国家情報化を評価する機関は、1999年に設立された「国家情報化評価センター」である。評価指標は、一人あたりの電話通信回数、光ファイバーの長さ、放送と通信チャンネルの数、衛星ステーションの数、ネット上のデータベースの総容量、電子商取引の売り上げなどの20項目から構成されている。これらの指標に基づいて各地域の社会情報化発展状況および情報化水準について定量分析と順位付けなどを行い、国家情報化の推進に関する意思決定および政策制定を支援する。

国家情報化を推進するための法規について、国は「インターネット情報サービス管理方法」「情報システムセキュリティー管理暫定規定」など20以上の法規条例を定めた。地方政府は、それぞれの地域特性に応じて地方条例を制定した。

3.2 計画による推進と管理

国家情報化の進捗を管理するために策定される計画は「国民経済と社会情報化計画」である。これは2.1で述べた政府の総合計画である「国民経済と社会発展計画」に属する重点部門計画である。2000年までは非定期的に策定されたが、2001年から中央と地方の発展計画委員会によって定期的に策定されるようになった。この計画は二つの項目から構成されている。一つは5年おきに策定される「国民経済と社会情報化における五ヵ年計画」、もう一つは各年度に策定される「国民経済と社会情報化における年度計画」である。前者は基本計画であり、後者は事業展開と予算配分をとともなう実施計画である。

情報技術の開発と製造に関する計画には、国家情報産業部に策定される「全国情報産業計画」と、地方通信管理局に策定される「地域情報産業計画」がある。情報産業計画の部門計画として、コンピュータとネットワーク製造計画、通信ハードウェア製造計画、IT製品輸出計画、移動通信計画、ソフトウェア開発計画などが策定されている。これらの計画は5年おきに策定される基本計画と各年度に策定される実施計画から構成されている。

3.3 戦略的プロジェクトの実施

国家情報化を推進する事業について国は多くのプロジェクトを構築した。これら

のプロジェクトは国全体に影響を与え、多方面の相互協力、10年以上の実施期間、大規模な人・財・物の投入を要する特徴があるため、戦略的プロジェクトである。重要なプロジェクトを次のように整理してみる。

(1) 行政部門内の情報化事業 (1984~1992)

国は1984年「中国電子と情報産業発展戦略」を策定し、12の大規模情報システム開発の実施を決定した。それは、郵政通信情報システム、経済管理情報システム、銀行業務情報システム、鉄道運輸情報システム、気象情報システム、公安情報システム、行政OAシステム、防災情報システムなどである。約7年を経て部門内情報化の効果が予測以上だった。このため、国は情報化推進の必要性をさらに認識し、1992年に「国と地方政府の意思決定支援システムの整備における通知」などの決定を全国に伝達した。

(2) 行政部門間の情報化事業 (1993~1999)

国は1993年に「国民経済と社会情報化における1996~2000年計画と2010年遠景目標」を策定した。この計画に基づき、ゴールデンブリッジプロジェクト (golden bridge project, 金橋工程)、ゴールデンカードプロジェクト (golden card project, 金カード工程)、ゴールデンカスタムプロジェクト (golden customs project, 金関工程) など、中央から地方までの異なる部門にわたる特定業務の情報システム整備を起動した。これらのプロジェクトによって政府間および部門間の情報関係が構築され、複数分野あるいは領域に横断する情報化を実現する。

ゴールデンブリッジは、数十の国家機関、すべての省、400以上の中心都市を接続し、国家経済政策におけるトップダウンの調整と意思決定を支援するための情報システムを整備するプロジェクトである。ゴールデンカードは、銀行、金融機関、公安、保険、交通、医療、クレジットカード会社を接続し、各種カードを取り扱うATMの整備、オンライン決済など、電子マネーを実現するための情報システムを整備するプロジェクトである。プロジェクトは金融、商業、情報、セキュリティなどの異なる分野を横断する共同開発である。ゴールデンカスタムは、国と地方のすべての税関および海関を接続し、外貨、銀行、港口、出入国管理と検査、国際貿易などの活動を統合的に管理し、通関申告や支払いなどをオンラインで行うための情報システムを整備するプロジェクトである。

(3) 多主体間の総合情報化事業 (2000~現在)

国は、2000年から異なるレベルの政府および行政機関を情報ネットワークで接続する国家プロジェクト (いわゆる「政府上網工程」) についての大規模推進を始めた。このプロジェクトは中国の電子政府のスタートを示している。国は、2001年に「全国行政情報化建設2001~2005年計画綱要」を策定し、政府情報化の方針・戦略・政策を明確に打ち出した。2002年7月に「2001~2005年電子政府の目標および発展戦略」を策定した。他方、地方政府は、国の計画をもとに「地域政府上網工程」の計画を策定し、具体的事業を始めた。

「政府上網工程」による電子政府の推進を通じて行政の情報提供と多くの申請・届出はネットワークを通じてオンラインで行われるようになった。このため、企業

や市民が情報ネットワークに接続しなければ行政サービスを受けるのに不便である。この問題への対応策として、国は2000年に企業情報化を促進するための「企業上綱工程」を起動し、2001年にはコミュニティ情報化を促進するための「家庭上綱工程」を起動した。企業上綱工程の目的は、コンピュータによる設計支援、生産過程の自動化、企業管理の効率化、電子商取引による市場活性化を実現することである。2003年4月まですでに100万以上の企業が自分のWebページを構築した。「家庭上綱工程」の目的は、地域コミュニティや日常生活に関する情報提供、eラーニングなど様々なコンテンツの提供、オンラインショッピングである。計画目標は、2004年まで全国主要都市の20%の地域コミュニティを電子コミュニティにする。2005年まで全国の情報ネットワークの加入者が1.5億に達し、30%以上の家庭が情報ネットワークに接続し、個人、家庭、コミュニティにおける情報交流の80%がネットワークを通じて行われる。

上述のような三つの情報化プロジェクトは、政府、企業、市民という異なる主体の情報化および三者間の情報関係を構築し、ネットワーク社会を創り出す。

4. 国家情報化の中心となる電子政府

4.1 情報プラットフォームを整える電子政府

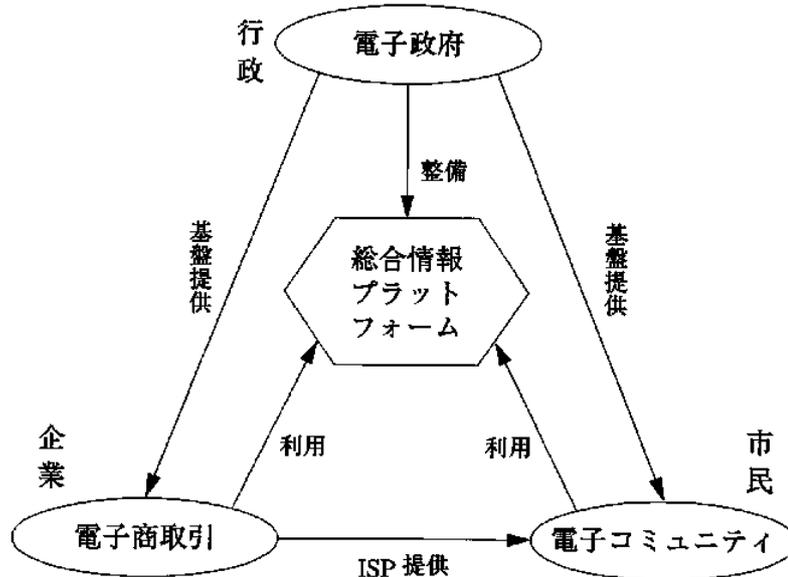
企業上綱工程は政府上綱工程の延長と拡大であると言われている。家庭上綱工程は、政府上綱工程と企業上綱工程の後で起動されたプロジェクトである。国家情報化を実現するために、中国は政府の情報化を先行させ、企業やコミュニティの情報化を導くという戦略を取っている。政府は電子政府を整備し、それを公共の情報プラットフォームとして社会にオープンし、行政情報を提供する。その情報（法律、条令、政策、計画、手続き）を必要とする企業、あるいは手続きのオンライン申請・届出を必要とする企業は、情報プラットフォームに接続しなければならない。また、中国は国主導型の社会情報化であるため、政府は情報環境をコントロールしており、民間に残された余地は小規模で零細なサービス提供だけである。したがって、企業は行政に整備された情報プラットフォームに参加するしかない。さらに、行政は情報プラットフォームに電子商取引の機能を設けて企業の電子商取引への参加を促す。例えば、国はゴールデンカスタムプロジェクト（金関工程）で整備した情報プラットフォームである「中国電子税関」に、2001年3月～5月の2ヵ月間に32,205の民間会社が加入した。その中に、自分のホームページを構築し、電子広告を出し、製品の取引を行う企業が多数ある。

政府は家庭と個人に情報プラットフォームへの参加を呼びかけ、家庭と個人の参加によって情報プラットフォーム上の電子コミュニティの構築を促している。民間ISP企業は、家庭と個人がネットワークに加入するときの技術的サービスやサポートを提供している。

上述のような実態から、行政の電子政府、企業の電子商取引、市民の電子コミュニティの相互関係を次のようにまとめることができる。すなわち、電子政府は牽引

と基盤提供の役割を果たし、電子商取引は電子政府の情報プラットフォームを活用して展開し、電子コミュニティは電子政府の情報プラットフォームを利用した上で、企業のサポートを通じて実現する。つまり、電子政府は国家情報化において中心的役割を果たしている (図1)。

図1 国家情報化における電子政府の中心的役割

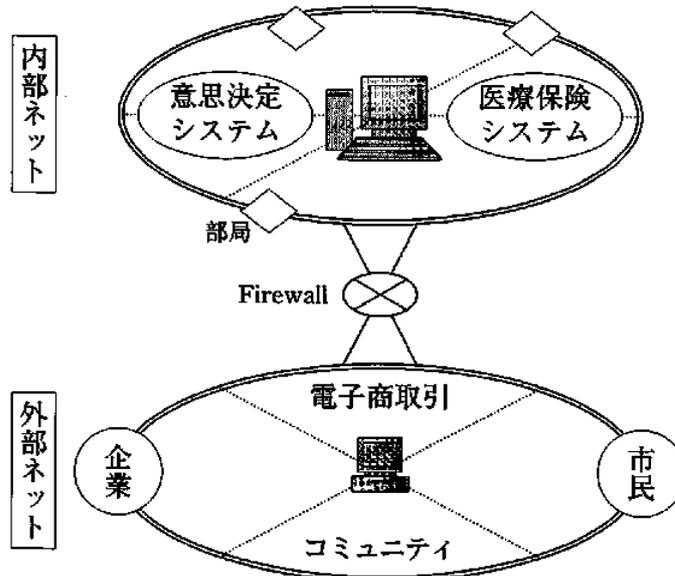


4.2 ハードウェアの標準化

電子政府の推進と規模拡大に伴い、重複設計、重複開発、重複問題解決などがクローズアップされてきた。ロスを避けるため、電子政府の標準化はますます重要になる。例えば、電子政府を人事管理、公文処理、意思決定支援、セキュリティなどの数十種類の部品 (ハードウェア) に分割することができる。これらの部品を標準化して開発すれば、大量の資源とコストを節約できるとともに質の高い電子政府を構築できる。そこで、中国は2002年1月に「電子政府標準化委員会」を発足した後、実際の作業グループとして「電子政府標準化総合チーム」を新たに設置した。2003年までに制定された主な標準項目は「電子政府標準プロトタイプ」と「電子政府標準化ガイドライン」である。これらの標準項目は、情報プラットフォームの整備に欠かせない基本技術、ネットワーク管理、セキュリティ対策から構成される。現在試行中であるが、試行結果によってさらに精緻化する予定である。

電子政府の標準によると、情報プラットフォームを政府内部ネットワークと外部ネットワークの二つのサブシステムに分ける。内部ネットワークは各部局の業務システム、意思決定、医療保険、人事管理、計画支援、土地利用、環境保全、災害防止などの部門情報システムを総合する。他方、外部ネットワークは企業、団体、市民に提供し、電子マーケットや各種コミュニティを形成する場である。また、内部ネットワークと外部ネットワークの間にファイアウォールなどのセキュリティ装置を設ける。情報プラットフォームの構成は図2に示すとおりである。

図2 中国における電子政府の構造



4.3 コンテンツ開発の支援

2002年末まで市と省政府の90%が自分のWebページを構築した。そのうち、3,000以上の政府は専用回線による地域情報プラットフォームを構築した。しかし、電子政府のコンテンツの整備は様々である。「中国都市政府ネットワーク評価報告」(計算機世界, 2002年9月)によると、2002年までに、何らかの情報処理支援システムを導入した政府は省と市の93.2%, 事務OA化を実現した政府は省と市の81.7%, 意思決定支援システムを整備した政府は30.1%となっている。公開された電子政府の中、61%はオンライン申請・届出のサービスを提供していない。50%はオンライン検索の機能がない。また、電子政府に対する総合評価については、貴州、新疆、チベットが最も遅れている地域であるのに対し、北京と上海は最も進んでいる地域である。

中国は2002年3月に「電子政府計画支援センター」を新たに設置した。計画支援センターは、電子政府計画策定と問題解決に必要とされる各種資料(ネットワーク設計, 設備, アプリケーション, セキュリティ技術など), データ, 先進事例, 経験, 新しい理論を集め, データベースを構築し, 各政府に提供し, 電子政府の整備を総合的に支援する。また国は2002年4月に, 中国科学院を中心に100名を超える専門家から構成される「電子政府専門家諮問委員会」を設置した。役割は, 1) 電子政府についての各種調査研究, 2) 電子政府整備の各フェーズと各段階における最新の専門知識と方法の提供, 3) 電子政府における意思決定, 計画策定, 問題解決に対する助言, 4) 各地方の電子政府の整備状況に対する第三者からの評価, 5) 地方の電子政府担当者の養成である。

「2001~2005年電子政府推進の目標および発展戦略」に基づいて, 電子政府整備投資はますます増えることが見込まれている。2002年度電子政府への投資額は合計343.8億元(5157億円)に達している(表1)。うちハードウェア整備は70%を占め,

表1 電子政府を推進するための政府投資

年度	2002	2003	2004	2005
投資額 (億元)	343.8	426.0	511.6	603.2
(億円)	5157	6390	7674	9048
伸び率 (%)	21.5	23.9	20.1	17.9

図3 2002年度電子政府投資の内訳



ソフトウェア開発と情報サービス提供投資はそれぞれ14%程度にすぎない(図3)。ハードウェアは主にサーバーやパソコン、通信設備の購入、ラインの敷設などであり、ソフトウェアは主に操作システム、データベース構築、ウイルス防止、ファイアウォール、業務支援システムなどである。情報サービス提供は、主にデータベースの整備、情報提供、ネット技術サービス、システム管理である。このように、中国の電子政府は現在ハードウェア整備が中心となる段階にあり、ソフトウェアやコンテンツ開発が中心となる段階にはまだ到達していない。

5. 国家情報化の過程と構造についての分析

中国の中央と地方の関係は、「中央統一指導の下で、地方の主体性と積極性を充分生かす」ことである(中国憲法第三条)。こうした地方制度のもとで社会情報化における中央から地方への指導は合法的である。中国ではすべての通信企業および大規模IT製造業は国有となっている。そのために国は自らの力で情報インフラ整備、新しい技術開発、戦略的プロジェクト実施、サービス提供が可能となる。すなわち、国は地方と民間より多くの資源と実行力を持っている。このように考えると、国家情報化の成立条件は、中央から地方への指導および強力な国有企業のバックアップである。

5.1 国家戦略による目標の確立

これまでの資料整理に基づいて考えると、中国の社会情報化は、1984年に始まった行政部門の情報化から現在の国家情報化にたどり着くまで三つの変化がある。それによって社会情報化の過程を三段階に分けることができる。

1984~1992年の第1段階は情報システムの導入による行政部門の情報化である。この段階の社会情報化は行政の各部門で推進されたが、中国にとって実験的な試み

なので国家総合戦略に取り込まれなかった。しかし、システム導入に必要な情報技術の開発と製造を担うIT産業は国家工業戦略の中に位置付けられた。つまり、この段階の社会情報化は、情報技術を他の分野へ応用することによって互いに促進させるという相乗効果を狙った戦略であった。

1993～1999年の第2段階は国民経済と社会情報化である。この段階でIT産業は電子工業の一部ではなくて新たな基幹産業として認められ、開発された新しい情報技術を経済と社会へ広範に応用させようとした。それを実現するために国民経済と社会情報化は国家中期戦略（5年期間）に位置付けられ、金融、商業、税収、教育などの分野で推進された。

2000年から現在までの第3段階は国家情報化である。IT産業は工業を先導する最も重要な産業となった。それを基礎とする国家情報化は、行政だけでなく企業、家庭、個人のすべての主体に広がり、国家現代化実現の全局にかかわる中核となっている。この重大な役割を果たすため、国家情報化が国家長期戦略（50年期間）に位置付けられている。

現在、国家情報化が急速に進展しているのは国家長期戦略の最優先の地位に置かれているからである。つまり国家情報化は、国家戦略における地位が高くなるほど強い推進力が得られ、目標が達成される。

5.2 戦略的プロジェクトによる手段の構築

国家情報化を実現するために今まで多くの戦略的プロジェクトが実施された。行政部門情報化の段階で実施された銀行業務管理システム、鉄道運輸システム、経済管理情報システムなどは中央から地方までの同じ系列内の戦略的プロジェクトである。国民経済と社会情報化段階で実施されたゴールデンカード、ゴールデンカスタム、ゴールデンブリッジのような情報システムの開発は複数部門と分野にまたがる戦略的プロジェクトである。現在の国家情報化段階で実施されている電子政府、電子商取引、電子コミュニティなどは、行政だけではなく企業と個人までの多主体にかかわるネットワーク社会を形成する戦略的プロジェクトである。

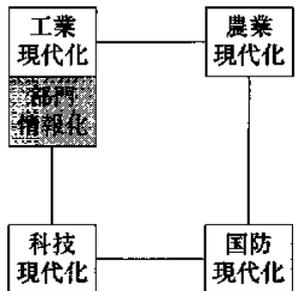
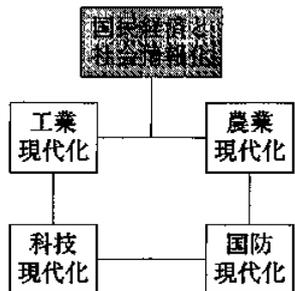
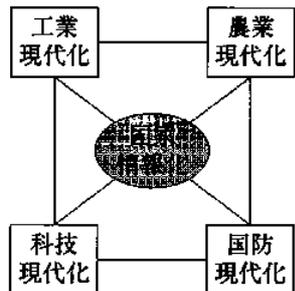
上述のようなプロジェクトはそれぞれ個別の意味があるが、全体から見るとこれらのプロジェクトは、行政部門の情報化から国民経済の情報化、社会生活の情報化、企業の情報化、家庭と個人の情報化へと、情報化を社会の隅々まで段階的に浸透させる整合的かつ戦略的手段である。すなわち、プロジェクトは国家情報化の目標を達成するために総合的な視点からデザインされた手段体系である。

戦略的プロジェクトを実施するとき、多くの具体的な事業を立ち上げ、人・財・物を組織化する。また成功したモデル事業の宣伝によって大きな社会ブームを引起し、国家情報化の推進にもたらした効果は極めて大きい。この意味で、戦略的プロジェクトは国家情報化を推進するための有効な手段である。

5.3 電子政府による公共情報空間の整備

戦略的プロジェクトの実施および企業と市民の情報活動を行うには基盤となる公

表2 国家情報化の過程と構造

段階	行政部門情報化	国民経済と社会情報化	国家情報化
期間	1984~1992	1993~1999	2000~現在
目標	情報システムを行政部門へ導入することによって政府内の各部門および異なる政府の同じ部門間の縦割りの情報化を実現する。	ITを国民経済管理及び社会領域へ応用し、多部門・多分野・多領域に横断する情報システムを開発し、面的な情報化を実現する。	国家情報化は四つの現代化の実現の全局にかかわる中核である。行政だけでなく、企業、家庭、個人まですべての主体の情報化を実現する。
目標の位置付け	<p>国家産業戦略 (5年)</p> 	<p>国家中期戦略 (5年)</p> 	<p>国家長期戦略 (50年)</p> 
戦略的プロジェクトの構築	銀行業務情報システム 鉄道運輸情報システム 経済管理情報システム	ゴールデンカードプロジェクト ゴールデンカスタムプロジェクト ゴールデンブリッジプロジェクト	電子政府プロジェクト 企業情報化プロジェクト 家庭情報化プロジェクト
公共情報空間整備	同じ系列の行政部門間の縦割りの情報空間	異なる部門間の壁がなくなった行政全体の情報空間	行政・企業・市民に共有される公共情報空間
実施管理	電子工業計画 郵政通信計画	社会情報化総合計画 (非定期) 情報産業計画	社会情報化総合計画 (定期) 情報産業計画

共情報空間が必要である。この公共情報空間は、通信ネットワーク上のインフォメーション、サイバースペース、ツール、ルールを提供し、電子証明と電子認証などの業務を担い、様々な情報活動をサポートする重要な役割を果たす。1992年までは行政部門に導入された情報システムが各部門内の情報空間となり、公共の情報空間が整備されていなかった。1993年~1999年までは各行政部門をつながる複数分野にまたがるプロジェクトによって行政全般の情報空間が整備された。しかし、この情報空間を企業や市民に提供しなかった。2000年からは電子政府が推進されており、その中で情報プラットフォームの整備が取り組まれている。電子政府は、整えた情報プラットフォームを企業と市民に提供する。企業と市民は、情報プラットフォームを活用して情報活動を行い、電子商取引と電子コミュニティを活発化する。この情報プラットフォームは政府によって整備され、行政、企業、市民、地域コミュニティに共有される「公共情報空間」である。

5.4 計画による進捗管理

「国民経済と社会情報化計画」は、戦略的プロジェクトに人・財・物などの資源を与え、実施の段階とペースなどの過程を設計する。とくに並列的に実施されている複数の戦略的プロジェクトに優先順位の設定、限られた資源の分配などを調整す

るのに計画は欠かすことができない。この意味で、計画は戦略的プロジェクトの実施を管理するための手段として位置付けることができる。

6. 国家情報化が引き起した社会変革

6.1 情報公開制度の整備による社会透明性の向上

中国では2002年までにすでに8,000以上の政府がネットワークに接続して自分のWebページを開設した。しかし、政府ホームページの多くは、法律・条令・政策・観光情報を載せただけであり、内容が少なく、更新が遅く、申請・届出などのオンラインサービスが少ないなどの問題が目立っている。電子政府のハードウェアが着実に進み、コンテンツや制度が遅れている問題の根底にあるのは、情報公開制度が整備されていないからである。つまり、情報について何をどの程度どの手段で誰に公開するかが定まっていない。先進国では情報公開制度があってから電子政府を推進するのに対し、中国では逆のプロセスを辿っている。

2000年に全国人民代表（国会議員）、国務院各部門の代表、有識者より構成された「政府情報公開条例検討委員会」が設置された。2年間にわたる様々な議論を経て2002年に「政府情報公開条例（草案）」と「電子署名条例（草案）」を制定した。「政府情報公開条例（草案）」は、行政情報の公開を基本とする原則で、市民の情報アクセス権、情報公開の範囲、手続き、条例違反の法律責任などの内容、情報担当責任者（CIO）制度などを取り組んだ。この草案は現在、全国人民代表大会で審議され、国民レベルで議論されている。

また、情報公開条例への関心が寄せられたもう一つの理由は、2003年に発生したSARS事件である。SARS発生後、情報公開の基準と方法がないため、何をどの程度どのように公開するかが不明確であった。また、SARS感染が深刻な地域は情報を公開したくない傾向があり、SARS感染のない地域は大いに情報を公開する意思がある。公開基準が定まっていないため対応が遅れて感染を広げた結果につながり、国内外から多くの不満が寄せられた。これを機に中国は2003年に情報公開条例を議決することを決めた。しかし、中国における情報公開には大きな壁がある。2500年以上にわたる中国官僚制度の原則は、「民可使由之、不可使知之」である（孔子・論語・泰伯）。つまり、情報非公開は中国の社会統治の伝統手段である。これを破るのはまさに行政革命であるといわれている。「政府情報公開条例」が現在国会で審議されている。それが成立できるかどうかは中国の国家情報化推進の要である。

6.2 国際社会との協調の促進

中国の国家情報化が急速に推進される要因を三つ挙げる事ができる。第一に、電子政府の整備を通じた行政手続の簡素化、事務対応の迅速化、公共サービスの合理化を実現させることである。第二に、電子商取引や電子コミュニティを通じて企業経営の効率化、情報の共有、コストの削減を実現させることである。これらの2点はどの国でも共通である。

第三に中国特有のWTO加盟後の国際社会への対応である。WTOへの加盟が中国の経済開発と市場メカニズムに大きな影響をもたらしたことは言うまでもない。しかし、政府の公共政策の制定および社会伝統へのインパクトは予測以上に深刻である。WTOへの加盟によってメンバー共通の原則、ルール、役割を守る責任があり、それを果たさなければ国際社会の不信を招くこととなる。そのため、今までの秘密主義を放棄して社会の透明性を高めなければならない。すなわち、国と地方の法律、条例、政策、制度の策定過程を透明化し、国際社会と協調させる必要がある。古い伝統から脱出するもっとも有効な方法と機運として、国家情報化に期待が集まっている。

7. まとめと今後の課題

社会情報化については、民間の力の強い国では民間が中心となって市場調達を通じて推進できるが、民間の力の弱い国では国が中心となって計画調整を通じて推進するしかない。後者は「国主導型社会情報化」である。国主導型社会情報化は戦略上の重要性を増し、国を挙げて推進されるようになったとき「国家情報化」という。国家情報化はアメリカや日本のような社会情報化とは異なる過程と構造を有する。本研究では、中国を事例として取り上げ、文献調査を通じて国家情報化の過程と構造について分析し、その結果を次の四点にまとめる。

- (1) 中国の社会情報化過程は三段階に分けることができる。第1段階は1984～1992年の「行政部門情報化」であり、第2段階は1993～1999年の「国民経済と社会情報化」であり、第3段階は2000年から現在までの「国家情報化」である。また、各段階の構造については、目標体系、手段体系、管理体系の三つで記述することができる。
- (2) 目標体系は国家戦略への位置付けによって確立する。段階の推移にともなって目標の位置づけは、行政部門情報化の国家産業戦略から、国民経済と社会情報化の国家中期戦略を経て、国家情報化の国家長期戦略へと高まっていく。また、国家戦略への位置づけが高くなるほど強い推進力が得られる。
- (3) 手段体系は戦略的プロジェクトによって構築される。戦略的プロジェクトの長期実施は多くの具体的な事業およびたくさんの参加者の行動を引起し、大規模の人・財・物の資源を組織し、社会ブームを形成し、目標の実現に効率性が高い。また、戦略的プロジェクトは三つの段階に沿って行政部門へ情報システム導入から、複数の分野と領域に及ぶ情報システム開発、多主体に共有される情報空間の整備へと、規模と性格が変遷していく。
- (4) 管理体系は計画によって行われる。基本計画による過程設定および実施計画による予算配分・資源投入を通じて、それぞれの戦略プロジェクトに対する個別管理を行い、並列実施している複数の戦略的プロジェクトに対する相互調整を行う。また、段階が進むにつれて計画はIT産業計画から、非定期的総合計画、定期策定の総合計画へと定着していく。

国家情報化を促進するに当たって情報公開制度の整備は不可欠である。これによって情報の非公開を手段とした中国伝統の社会管理パラダイムを変革させる。また、今まで閉ざされた情報へのアクセス権を得た市民は少しずつ社会管理と自治への関与を高めることになる。これによって、政策制定過程の透明性や民主化への要求も次第に高くなる。したがって、電子民主社会（e-Democracy）の実現は中国の国家情報化の最終目標である。情報化をいかに活用して中国の行政や社会の変革を促進できるかを今後の研究課題としたい。また、文献調査だけではなくインタビューやアンケート調査も研究方法に取り組みたいと考えている。

参考文献

- [1] 自治大臣官房情報管理室編, 1994, 「新・地域情報化の考え方, 進め方」, (株)ぎょうせい.
- [2] 総務省編, 2003, 「情報通信白書」平成15年版, (株)ぎょうせい.
- [3] 大山永昭, 2003, 「電子政府の現状と課題」, 『情報処理⑤』, Vol.44 No.5, pp.455-460, 情報処理学会.
- [4] 牧内勝哉, 2003, 「電子政府バージョン2へ」, 『情報処理⑤』, Vol.44 No.5, pp.461-467, 情報処理学会.
- [5] 土屋大洋, 2001, 「情報とグローバル・ガバナンス」, 慶応大学出版会.
- [6] 林茂樹, 1996, 「地域情報化過程の研究」, 日本評論社.
- [7] 孔子, 1963, 「論語」, 松谷治訳注, 岩波文庫.
- [8] 劉継生, 2000, 「中国の地域総合計画制度と策定過程に関する研究」, 『日本計画行政学会第23回全国大会研究報告集』, pp.177-180.
- [9] 劉継生, 2002, 「国家主導型社会情報化過程に関する研究」, 『日本社会情報学会第17回全国大会研究発表論文集』, pp.238-243.
- [10] 劉継生, 2003, 「情報公開制度のない状況下の電子政府の仕組み」, 『日本社会情報学会第18回全国大会研究発表論文集』, pp.238-243.
- [11] 中国社会科学院・香港大学編, 2001, 「中国公共政策分析」2001年巻, 中国社会科学出版社.
- [12] 国民経済と社会発展における第六期五ヵ年計画綱要, 1981, 人民出版社.
- [13] 国民経済と社会発展における第七期五ヵ年計画綱要, 1986, 人民出版社.
- [14] 国民経済と社会発展における第八期五ヵ年計画綱要, 1991, 人民出版社.
- [15] 国民経済と社会発展における第九期五ヵ年計画綱要, 1996, 人民出版社.
- [16] 国民経済と社会発展における第十期五ヵ年計画綱要, 2001, 人民出版社.
- [17] 国民経済と社会発展における第十期五ヵ年計画策定における共産党中央の建議, 2000, 人民出版社.
- [18] 情報産業第九期五ヵ年計画綱要, 1998, 人民出版社.
- [19] 情報産業第十期五ヵ年計画綱要, 2001, 人民出版社.

- [20] 第八期全国人大第一次秘書課編, 1993, 『中華人民共和国憲法』, 中国民主法制出版社.
- [21] 中国国務院, 2002, 2001~2005年電子政府の目標および発展戦略.
- [22] 中国都市政府ネットワーク評価報告, 2002, 『計算機世界』, 2002年9月号.