

行政情報化とオープンデータ

—イギリスとエストニアの事例から—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
行政法務課 今岡 直子

目 次

はじめに

I オープンデータとは

- 1 公共財としてのオープンデータ
- 2 成長戦略におけるオープンデータ

II オープンデータ政策

- 1 日本における行政情報化とオープンデータ政策
- 2 国際的潮流
- 3 オープンデータ政策の拡大と義務化

III イギリス—先進的なオープンデータ政策—

- 1 政策の概要と推進組織
- 2 Data.gov.uk と GOV.UK
- 3 マイデータ (midata)
- 4 ロンドンオリンピック・パラリンピックにおける取組と課題
- 5 日本への示唆

IV エストニア—電子インフラの急速な発展—

- 1 IT 立国
- 2 電子政府とサイバーセキュリティ
- 3 e-ID と X-Road
- 4 日本への示唆

V 日本における今後の展望

- 1 行政情報の整備と政策の展開
- 2 インフラ構築

おわりに

【要 旨】

行政情報化やIT戦略の動向を踏まえ、公共財としてのオープンデータの意義を把握し、ルールや政策の今後の展開について体系化を試みる。現在の日本におけるオープンデータ政策は、政府を中心とする公的機関が開放したデータを、国民や民間が自発的に用いて、イノベーションを起こすことを期待するものである。オープンデータ政策の実質的・具体的な実現には、①データを公共財として開放するために行政情報を整備し、政策の範囲を展開すること、②行政情報と国民をつなぐためのインフラを構築することの2点が必要である。イギリス・エストニアの情報化政策との比較において、日本は、①のために、先進性を取り入れ、②のために、官民の連携や各サービスの調和のとれた取組を行うことが求められよう。

はじめに

行政は、膨大な情報を取得し、保有し、加工し、又は提供する⁽¹⁾。行政情報化は、1959（昭和34）年に、気象庁における気象数値予報用電子計算機の導入から始まったと言われている⁽²⁾。当時の行政情報化は、主として試験研究や統計業務等の分野で活用され、事務処理の合理化・迅速化を目的とするものであった⁽³⁾。そして、IT（Information Technology：情報技術）⁽⁴⁾が社会に広まる中で、行政情報化も推進された。

行政情報化とは、1994（平成6）年12月に閣議決定された「行政情報化推進基本計画」⁽⁵⁾において、「行政のあらゆる分野への情報通信技術の成果の普遍的な活用とこれに併せた旧来の制度・慣行の見直しにより、国民サービスの飛躍的向上と行政運営の質的向上を図ることを目的とするもの」とされ、①簡素で効率的な行政の実現、②国民の主体性が生かされる行政の実現、③国民に開かれた信頼される行政の実現、④国民に対する質の高い行政サービスの実現、の4点を目指す行政改革を実施していくための重要な手段として位置付けられた。

近年は、成長戦略の一環としてのオープンデータ政策の取組が活発である。オープンデータ政策の本質は、その公共財としての性質を前提に、公共データを広く国民に開放する点にあり、その淵源は、前述の4つの目標を掲げた「行政情報化推進基本計画」にみることができる。

本稿では、行政情報化の動向とともに、オープンデータ政策について詳述する。日本における今後の展望を探るため、国際的潮流を踏まえた後、具体的に、イギリスの事例から、オープンデータ政策の発展について、エストニアの事例から、関連する情報化政策との調和的な取組

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2015年2月17日である。なお、本稿中のデータ、情報等について特に典拠を明記していない場合は、エストニア、フランス（OECD本部）、イギリスでの2014年9月6日～26日における現地調査によるヒアリングや入手資料に基づくものである。

(1) 本稿では、国の行政機関による行為を中心に論ずる。

(2) 市川政治「気象庁における地震定常調査業務の変遷—主として電子計算機使用以降—」『験震時報・気象庁編』46（1・2）、1982.3、p.41。

(3) 田中一昭編著『行政改革』ぎょうせい、2006、p.304。

(4) 一般的に、IT（Information Technology）とは、情報技術をいい、情報技術とは、コンピューターや通信などの情報を扱う工学及びその社会的応用に関する技術の総称をいう（新村出編『広辞苑 第6版』岩波書店、2008、pp.8、1397.）。政府によるIT政策は、情報通信技術政策を指すことが多く、総務省は、ICTの表記で情報通信技術を示すことが多い（「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT総合戦略本部）」首相官邸ホームページ<<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/>>;「情報通信（ICT政策）」総務省ホームページ<http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/index.html>）。

(5) 「行政情報化推進基本計画」（平成6年12月25日閣議決定、平成9年12月20日改定）電子政府の総合窓口（e-Gov）ホームページ<<https://www.e-gov.go.jp/doc/promote/19971220doc.html>>

について考察する。

I オープンデータとは

1 公共財としてのオープンデータ

オープンデータは、公共財の一つであるとされる⁽⁶⁾。

公共財とは、①消費をする上で競合することがなく（非競合性）、かつ、②他の人が財を使用するのを排除することがない（排除不可能性）ような財やサービスのことをいう⁽⁷⁾。公共財には、政府が提供する道路や橋といった有形の社会的インフラのみならず、無形の情報（データ）も該当し得る⁽⁸⁾。

データは、利用による利用量の減少が少なく、潜在的な受益者の排除が困難な財であり、本来的に、公共財としての性格を持つ⁽⁹⁾。データが作成者の元を離れ、第三者に渡ると、公共財としての性格を強く帯び、社会で伝播することで、共有が進み、価値の源泉になるとされる⁽¹⁰⁾。

行政情報化の進展に伴い、行政が取得し、保有し、内部で蓄積し、又は加工等を経て外部へ提供する情報は、多様化し、絶対量も増大している。そして、その行政情報が、オープンデータとして、広く外部に開放され、国民に利用される局面を考えると、その前提に、オープンデータに、国民によるアクセス又は利用の上で競合がなく（①非競合性）、他者の排除も不可能である（②排除不可能性）という公共財としての性格が備わっていることが分かる。

2 成長戦略におけるオープンデータ

イギリスにおける“The Power of Information”に関する調査レポートでは、従来、政府、大企業、大学等に独占されてきた有用な公的データを国民が取得し、再利用し、再分配することで、情報の非対称性が是正され、経済成長が促進され、従来の行政による施策を上回る民意の発案が生まれるなどの効果が期待されている⁽¹¹⁾。

日本においては、2013（平成25）年6月に、「世界最先端IT国家創造宣言」⁽¹²⁾（以下「創造宣言」という。）が閣議決定され、アベノミクスの「金融政策」、「財政政策」及び「成長戦略」の3本の矢⁽¹³⁾のうち、第3の矢「成長戦略」の柱として、IT戦略が位置付けられた。

また、2014（平成26）年6月には、「世界最先端IT 国家創造宣言の変更について」⁽¹⁴⁾が閣議決定され、2020（平成32）年の開催が決定した東京オリンピック・パラリンピックを契機に、最

(6) 奥村裕一「オープン（ガバメント）データ」『ジュリスト』1464号, 2014.3, p.51.

(7) 林田清明『法と経済学—新しい知的テリトリー— 第2版』信山社, 2002, p.72.

(8) 矢作直也ほか「e-Japan計画と我が国の電子政府展開」西本秀樹編著『地方政府の効率性と電子政府』日本経済評論社, 2014, p.149.

(9) Elinor Ostrom, “Beyond Markets and States: Polycentric Governance of Complex Economic Systems,” *Prize Lecture*, December 8, 2009. <http://www.nobelprize.org/nobel_prizes/economic-sciences/laureates/2009/ostrom_lecture.pdf>

(10) 奥村 前掲注(6)

(11) Ed Mayo and Tom Steinberg, “The Power of Information: An independent review by Ed Mayo and Tom Steinberg,” June 2007. <<http://www.opsi.gov.uk/advice/poi/power-of-information-review.pdf>>

(12) 「世界最先端IT国家創造宣言」（平成25年6月14日閣議決定）首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20130614/siryoul.pdf>>

先端のIT利活用を世界に発信することを目指すことや、変更前の宣言に関するより具体的な内容等が、創造宣言に盛り込まれた。

創造宣言及び変更に係る閣議決定では、「目指すべき社会・姿を実現するための取組」の冒頭に、「オープンデータ・ビッグデータの利活用」が挙げられた。2年間の集中的取組期間を経て、2015（平成27）年度末には、オープンデータについて、他の先進国と同水準の公開内容を実現するとされた。そして、分野や官民の領域を超えた情報資源の連結、活用等が目指された。

(1) データ概念の整理

創造宣言及び変更に係る閣議決定では、オープンデータを推進し、パーソナルデータの利用促進のための環境整備を図るとされ、オープンデータ、ビッグデータ、パーソナルデータという「データ」を表す用語が並んでいる。

そこで、まず、「オープンデータ」、「ビッグデータ」、「パーソナルデータ」という3種類のデータについて、おおよその定義の把握と概念の整理を行いたい。

なお、これらは、データの特定の性質に着目した呼称であり、従来から存在していた概念や考え方について、広く議論するために用いられていることが多い。それぞれ排他的な概念ではなく、あるデータ群が複数の性質を持ち合わせることもよくある。そして、特に、複数の性質を持つデータについて、利活用が期待されている。

(i) オープンデータ

オープンデータの定義に係る議論の主たる目標は、公共財としての意義を踏まえ、一定のルールの下、誰もが、自由にアクセスし、利用できるデータを整備し、実際の利用へつなげることである。

一般社団法人オープン&ビッグデータ活用・地方創生推進機構⁽¹⁵⁾（旧オープンデータ流通推進コンソーシアム）によれば、オープンデータとは、「営利目的も含めた二次利用が可能な利用ルールで公開された、機械判読に適したデータ形式のデータ」と定義される。機械判読（Machine Readable）とは、「コンピュータプログラムがデータの論理的な構造を判読でき、構造中の値（表中の数値、テキスト等）を自動的に編集・加工・改変等できること」をいうとされる⁽¹⁶⁾。この定義は、オープンデータが機械判読性のデータであるという側面を重視していると評価できよう。

(13) 平成24年12月26日発足の第2次安倍内閣では、長引くデフレからの早期脱却と日本経済の再生のため、「大胆な金融政策」、「機動的な財政政策」、「民間投資を喚起する成長戦略」を3本の矢として、一体的に取り組むとされ、発足時に基本方針が閣議決定された（「平成24年12月26日（水）初閣議案件」首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugi/2012/kakugi-2012122602.html>>;「安倍内閣の経済財政政策」内閣府ホームページ <<http://www5.cao.go.jp/keizai1/abonomics/abonomics.html>>;「内閣の基本方針」『日本経済新聞』2012.12.27.）。なお、「3本の矢」という名称自体は第1次安倍内閣においても用いられていた。

(14) 「世界最先端IT国家創造宣言の変更について」（平成26年6月24日閣議決定）首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20140624/siryoun1.pdf>>

(15) 一般社団法人オープン&ビッグデータ活用・地方創生推進機構は、公益事業者等が保有するデータのオープンデータ公開を推進し、国・地方公共団体のデータと組み合わせてビッグデータとして利活用することによって、地方創生を推進するとともに、経済の活性化を行うための組織として、平成26年10月に設立された団体であり、オープンデータ流通推進コンソーシアムの成果を引き継いだ。最高顧問は、小宮山宏（株式会社三菱総合研究所理事長、元東京大学総長）が務め、事務局は、株式会社三菱総合研究所である。<<http://www.vled.or.jp/>>

(16) オープンデータ流通促進コンソーシアム「オープンデータガイドーオープンデータのためのルール・技術の手引き—第1版」2014.7.31, p.7. <<http://www.opendata.gr.jp/news/docs/opendata-guide-v1.pdf>>

イギリスのOpen Knowledge Foundation (OKFN: Ⅲ1(2)参照)は、オープンデータでいう、“Open”の定義の更新を行っており、2014年10月には、version2.0がリリースされた。そこでは、次のような要約も併せて示されている(訳は筆者による)⁽¹⁷⁾。

“Open means anyone can freely access, use, modify, and share for any purpose (subject, at most, to requirements that preserve provenance and openness).”

—オープンとは、来歴とオープンな状態を維持するという要件さえ満たせば、誰もが、目的を問わず、自由にアクセスし、利用し、改変し、又は共有できることをいう。—

OKFNが、“Open”の定義の更新を行っていることは、オープンデータの開放性を重視していることと評価できよう。そして、OKFNは、“Open”の定義を次のように説明している。

“Open”に流通する知識(オープンワークス)には、(1)オープンライセンス、(2)アクセス、(3)オープンフォーマットの3原則が必要である。(1)オープンライセンスには、原則として、次の全ての条件が必要である。

①利用の許可、②再利用の許可、③改変の許可、④分離の許可、⑤編集の許可、⑥差別性のないこと、⑦付随する権利の伝播性、⑧全ての目的への適応性、⑨対価を求めないこと、である。

ただし、義務負担のない権利を帰属させること、改変について示すこと、ライセンスが同様に共有されること、著作権表示やライセンスの保持を求めること、改変したものをさらに改変できるように情報源を示すこと、技術的な制限を付すこと、特許等の公的許諾を求めること、については例外的に認められる。

また、OECD Digital Government Project Manager であるバーバラ・ウバルディ(Barbara Ubaldi)氏は、ガバメントデータとオープンデータという2つの要素を併せ持つ概念として、「オープンガバメントデータ」を掲げる⁽¹⁸⁾。ガバメントデータとは、公的機関が作成し、又は委託した全てのデータ及び情報を指すとし、また、オープンデータの定義としては、OKFNが示す定義を用いている。

(ii) ビッグデータ

ビッグデータは、一般的に、大量のデータの塊を意味する⁽¹⁹⁾。具体的な定義として、狭義では、ビッグデータは、「既存の一般的な技術では管理するのが困難な大量のデータ群」とされるが、管理が困難になる要因を考えると、Volume(量)、Variety(多様性)、Velocity(速度)という3つのキーワードでとらえることができるとの見解もある⁽²⁰⁾。

また、筑波大学の石井夏生利(いしいかおり)准教授によれば、「確立した定義は存在しないが、一般的には、数百テラバイトからペタバイト級を超える情報であって、統計手法を用いて何か

(17) Open Knowledge Foundation, “Open Definition version2.0.” <<http://opendefinition.org/od/>>; 「Open Definitionのversion 2.0がリリース」2014.10.8. カレントアウェアネス・ポータルホームページ <<http://current.ndl.go.jp/node/27187>>

(18) Barbara Ubaldi, *Open Government Data: Implementing to Deliver Results*, OECD, p.4.

(19) 白鳥敬「情報技術」清水均ほか編『現代用語の基礎知識』自由国民社, 2015, p.573. (「ビッグデータ(big data)」部分)

(20) 城田真琴『ビッグデータの衝撃—巨大なデータが戦略を決める—』東洋経済新報社, 2012, pp.19-46.

しらの解析結果を得ることを目的とするものをいう」とされる⁽²¹⁾。

(iii) パーソナルデータ

パーソナルデータは、2012（平成24）年頃から「個人情報の保護に関する法律」（平成15年法律第57号）の改正の議論を発展的に進めるための概念として使用されている。国立情報学研究所の佐藤一郎教授によれば、パーソナルデータという用語は、「個人情報保護法の「個人情報」定義に縛られずに議論するための言葉」と説明されている⁽²²⁾。個人情報として保護されるべき範囲を検討するために、特定の個人が識別されるデータのみならず、個人が識別されないデータも含めて、個人に関わる情報全般を内容として含む広い概念である⁽²³⁾。

(2) データの形式・量・内容

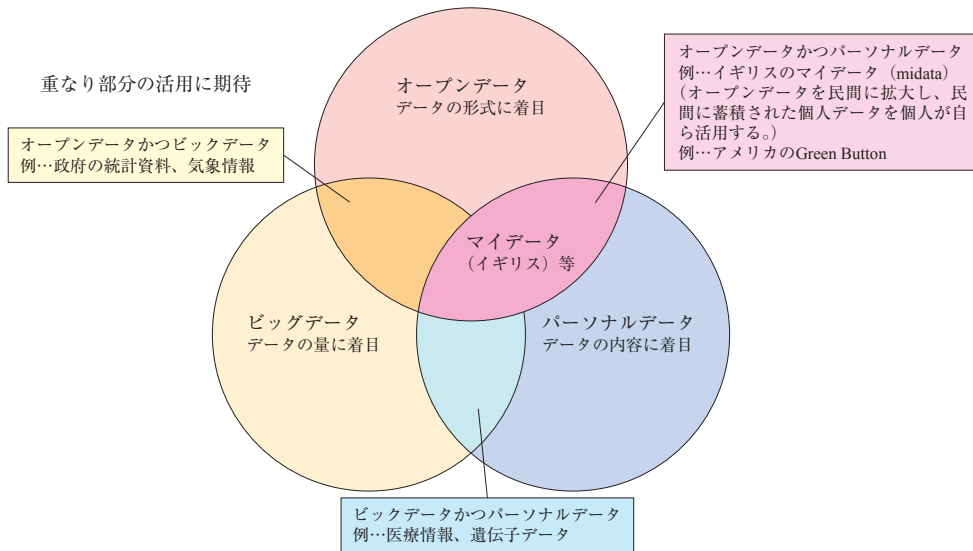
こうした事情を踏まえた上で、各データの様々な定義付けに共通する内容を括り出すと、次の図1のように表現できよう。複数の性質を持ち合わせるデータ（図1中の重なり部分）について、特に活用が期待される（オープンデータとパーソナルデータの双方の性質を持つものの例として、イギリスのマイデータ（midata）の取組について、Ⅲ3参照）。

オープンデータとは、データの「形式」に着目した概念である⁽²⁴⁾。

ビッグデータとは、データの「量」に着目した概念である。

パーソナルデータとは、データの「内容」に着目した概念である。

図1 データ概念の整理



(出典) 「世界最先端IT国家創造宣言」(平成25年6月14日閣議決定) 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/singi/it2/kettei/pdf/20130614/siryou1.pdf>>; “What is the mIL?” midata Innovation Lab Website <<http://www.midatalab.org.uk/what-is-the-mil/>>その他関係資料を基に筆者作成。

(21) 石井夏生利「アメリカにおけるビッグデータの利用と規制」『ジュリスト』1464号, 2014.3, p.32.
 (22) 佐藤一郎「ビッグデータとパーソナルデータ」国立情報研究所ホームページ <http://www.nii.ac.jp/userimg/openhouse/2014/lec_satoh.pdf>
 (23) 堀部政男「法律」前掲注(19), p.119. (「パーソナルデータ (personal data)」部分)
 (24) 渡邊英徳『データを紡いで社会につなぐーデジタルアーカイブのつくり方ー』(講談社現代新書) 講談社, 2013, p.46.

II オープンデータ政策

1 日本における行政情報化とオープンデータ政策

このようなオープンデータの公共財としての意義を踏まえ、成長戦略へつなげるためには、行政は、どのように政策を進めていくべきか。政策の今後の展開を考えるための前提として、まず、これまでの行政情報化とその中で進められてきたオープンデータ政策を概観する。

日本における約22年にわたる行政情報化をめぐる政策動向についてまとめると表1のとおりである（オープンデータ政策の一環又は関連が深い政策には☆印を付している。後ろに番号を付しているものについては、表1の後で説明を加える。）。

これらの政策の変遷を大きくとらえると、①「行政情報化推進基本計画」を中心とした行政情報化の基盤整備期（1993年～1999年）、②電子政府の基盤確立期（2000年～2002年）、③オンラ

表1 行政情報化をめぐる政策動向

	関連法律、政府決定、取組等	備 考
①行政情報化の基盤整備期	1993.10.27. 第3次臨時行政改革推進審議会の最終答申	行政情報の電子化と高度利用、高度化した情報提供サービスの実現、行政手続の迅速化等を内容とする。 (会長：鈴木永二三菱化成相談役)
	1994. 8. 2. 内閣に高度情報通信社会推進本部設置	閣議決定 我が国の高度情報通信社会の構築に向けた施策を総合的に推進するとともに、情報通信の高度化に関する国際的な取組に積極的に協力するため。
	1994.12.25. 「行政情報化推進基本計画」	閣議決定 1997年12月20日改定
	1997. 1. 霞が関WANの運用開始	各府省のLANを相互接続する行政機関の専用ネットワーク
	1998. 総合案内クリアリングシステムの運用開始	後の電子政府の総合窓口（e-Gov）
	1999.12.28. 「バーチャル・エージェンシーの検討結果を踏まえた今後の取組について」	高度情報通信社会推進本部決定
②電子政府の基盤確立期	2000.12. 6. 「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」(平成12年法律第144号。以下「IT基本法」という。)公布	第20条において、行政情報化の積極的な推進が規定される。
	2001. 1. 6. 内閣に、高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部（IT総合戦略本部*）設置…(1)	IT基本法に基づき、高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進するため設置。現在も各部会等で頻繁に会議開催。
	2001. 1.22. e-Japan戦略	IT基本法に基づき、IT総合戦略本部決定。 行政・公共分野の情報化が重点政策分野の1つとされ、2003年までに、国が提供する実質的に全ての行政手続をインターネット経由で可能とすることを目指す。
	2001. 4. 電子政府の総合窓口（e-Gov）の一体的運用開始	
	2002.12.13. 「行政手続等における情報通信の技術の利用に関する法律」(平成14年法律第151号)公布	行政手続等のオンライン化を可能とする通則法であり、電子政府・電子自治体を構築するための法的基盤整備に当たる。

③ 利用促進と投資見直し期	2003. 7. 2	e-Japan戦略Ⅱ	IT総合戦略本部決定 国民にとって身近で重要な7つの分野（行政サービスもその1つ）における先導的取組の提案。
	2003. 7.17.	「電子政府構築計画」	各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定 2004年6月14日一部改定 ①利用者本位の行政サービスの提供、②予算効率の高い簡素な政府の実現の2点を目標とする。
	2003.	オンライン利用可能な手続が約96%となる。	
	2006. 1.19.	「IT新改革戦略」	IT総合戦略本部決定
	2006. 3.31.	「業務・システム最適化指針（ガイドライン）」	各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定
	2006. 8.31.	「電子政府推進計画」	各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定 2007年8月24日一部改定 2008年12月25日一部改定
	2008. 9.12.	「オンライン利用拡大行動計画」	IT総合戦略本部決定
④ データ利活用の検討開始期	2010. 5.11.	「新たな情報通信技術戦略」 ☆(2)	IT総合戦略本部決定 国民本位の電子行政の実現のため、行政ポータル of 抜本的改革、国民ID制度の整備、オープンガバメントの確立等の戦略を提示。
	2010. 6.22.	「新たな情報通信技術戦略 工程表」 ☆	IT総合戦略本部決定
	2011. 8. 3.	「新たなオンライン利用に関する計画」	IT総合戦略本部決定 「オンライン利用拡大行動計画」を廃止し、2011年度から2013年度までの計画を策定。費用対効果を検討し、オンライン利用の範囲をさらに見直すべきとする一方で、促進に努める重点手続も提示。
	2011. 8. 3.	「電子行政推進に関する基本方針」 ☆(3)	IT総合戦略本部決定
	2012. 1.17.	復旧・復興支援制度データベースの開設 ☆	復旧・復興支援制度の検索（制度のオープン化）
	2012. 7. 4.	「電子行政オープンデータ戦略」 ☆(4)	IT総合戦略本部決定
	2012.11.30.	政府情報システム刷新に当たっての基本的考え方	IT総合戦略本部決定 行政改革実行本部決定 政府情報システムの刷新の取組。政府情報化統括責任者（政府CIO）の役割を明確化し、必要な権限等について規定した法案を提出することを旨とする。
	2012.11.30.	電子行政オープンデータ実務者会議の設置 ☆	電子行政オープンデータ戦略に基づく施策に関する調査及び検討を行うため。
2013. 6.	内閣情報通信政策監（政府CIO）の設置 ☆(5)	内閣法（昭和22年法律第5号）及びIT基本法の改正。省庁の縦割りを打破し、政府全体のIT政策を司令塔として推進する役割の期待。	
⑤ 成長戦略の柱としてのIT戦略期	2013. 6.14.	「世界最先端IT国家創造宣言」 ☆(6)	閣議決定（創造宣言）
	2013.10.29.	日本のオープンデータ憲章アクションプラン ☆	各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定
	2013.12.20.	データカタログサイト試行版の公開 ☆(7)	複数の機関が保有・公開するデータの案内や横断的検索機能を備えたポータルサイト。
	2014. 4. 1.	「オンライン手続の利便性向上に向けた改善方針」	各府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議決定
	2014. 6.24.	「世界最先端IT国家創造宣言の変更について」 ☆	閣議決定（創造宣言の変更） 2020年東京オリンピック・パラリンピック等の機会をとらえたIT活用による「おもてなし」の発信等を挿入する等の変更。
	2014. 6.24.	「eガバメント閣僚会議の開催について」 ☆	IT総合戦略本部長決定 2014年8月8日一部改定
	2014. 7. 4.	「IT Dashboard」の公開 ☆	各府省のIT投資状況を、一覧性をもって確認できるサイト。
	2014.10. 1.	データカタログサイト「DATA.GO.JP」（本格版）の公開 ☆(7)	
2015. 1.23.	「地方創生IT活用推進会議の開催について」	IT総合戦略本部長決定	

* 当時の呼称は、IT戦略本部であったが、2013（平成25）年3月28日にIT総合戦略本部へ変更された（「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 第60回議事録」, 2013.3.28, p.2. 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai60/gijiroku.pdf>>）。本表では、IT総合戦略本部とする。

(注) ☆印はオープンデータ政策の一環又は関連が深い政策を示し、後ろに番号を付しているものについては本表の後で説明を加えた。

(出典) 総務省「電子政府」、首相官邸「IT総合戦略本部」、電子政府の総合窓口（e-Gov）等関連ウェブサイトを基に筆者作成。

イン申請等の利用促進とIT投資見直し期(2003年～2009年)、④データの利活用の検討開始期(2010年～2013年)、⑤成長戦略の柱としてのIT戦略期(2013年～2015年)と区分することができる⁽²⁵⁾。

近年は、オープンデータ政策の一環又は関連が深い政策(表1中の☆印)が活発化している。以下では、それらを中心に重要な、あるいは、特徴的な事項(表1中の番号(1)～(7))を取り上げ、各事項の意義や背景について述べることにする。

(1) IT 総合戦略本部の設置

2001(平成13)年1月に、内閣に「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部」(IT総合戦略本部)⁽²⁶⁾が設置された。設置の目的は、「情報通信技術の活用により世界的規模で生じている急激かつ大幅な社会経済構造の変化に適確に対応することの緊要性にかんがみ」、「高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進する」ことである(「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」(平成12年法律第144号。以下「IT基本法」という。)第1条、第25条)。

以降、2015(平成27)年2月17日時点まで、IT総合戦略本部では、計67回の会合が開かれ、IT総合戦略本部の下部組織は、増加し、細分化している。具体的には、IT総合戦略本部の下に、①政府CIOを会長とする新戦略推進専門調査会(電子行政分科会、農業分科会、医療・健康分科会、人材育成分科会、防災・減災分科会、新産業分科会、道路交通分科会、規制制度改革分科会及びマイナンバー等分科会)、②情報セキュリティ政策会議(「サイバーセキュリティ基本法」(平成26年法律第106号)により設置されたサイバーセキュリティ戦略本部へ移行予定)、③ITコミュニケーション活用促進戦略会議、④パーソナルデータに関する検討会、⑤電子行政オープンデータ実務者会議、⑥内閣官房長官を議長とするeガバメント閣僚会議等が設置されている。

(2) 「新たな情報通信技術戦略」の決定

2010(平成22)年5月には、IT総合戦略本部が「新たな情報通信技術戦略」⁽²⁷⁾を決定し、内閣官房、内閣府、総務省、経済産業省等を中心に、関係府省間、政府と自治体、政府と民間との連携を具体的に進め、国を挙げてIT戦略を推進することとした。また、本戦略中、国民本位の電子行政の実現のため、「オープンガバメント等の確立」が掲げられた。

オープンガバメントの重点施策としては、①行政が保有する情報を2次利用可能な形で積極的に公開すること、具体的には、文書管理の電子化、公文書等のデジタルアーカイブ化を進めつつ、国民のニーズの高い情報について電子政府の総合窓口(e-Gov)を始めとするウェブサイトにおいて積極的に公開すること、②行政が保有する統計・調査等の情報について、個人情報とプライバシーの保護のための情報の集約化・匿名化を行った上で活用すること、が示された。

(3) 「電子行政推進に関する基本方針」の決定

2011(平成23)年8月に、IT総合戦略本部が「電子行政推進に関する基本方針」⁽²⁸⁾を決定した。

⁽²⁵⁾ 区分に当たっては、上村進「電子政府の「歴史」」『季刊行政管理研究』No.135, 2011.9, p.47.を参考にした。

⁽²⁶⁾ 当時の呼称は、IT戦略本部であったが、2013(平成25)年3月28日にIT総合戦略本部へ変更された(「高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 第60回議事録」2013.3.28, p.2. 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/dai60/gijiroku.pdf>>)。本稿では、IT総合戦略本部とする。

⁽²⁷⁾ 「新たな情報通信技術戦略」高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部, 2010.5.11. 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/100511honbun.pdf>>

⁽²⁸⁾ 「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) 首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/110803_denshi.pdf>

「我が国は、高水準の情報通信インフラや情報通信分野の技術力を持ちながら、これまでの取組について、十分な成果が得られてきたとは言い難い」ことから、それらの反省の上に立ち、国民が成果を実感できるように電子行政の基本的姿勢を転換するとされた。

本決定前も、政府は、国民の利便性及び行政運営の透明性の向上を図る観点から、国民が行政情報を容易に利用することができるようにするとともに、行政として必要な説明責任を果たすため、行政機関が保有する情報の積極的な公開・提供に努めてきた。本決定では、さらに、行政の質の向上を図る観点から、社会に存在する有益な情報・知見等を政策に活用するため、国民との情報の共有化や政策形成過程の可視化を進め、国民が政策を検証又は提案し、政策形成過程に参加できるようにすることが求められているとした。そして、東日本大震災の経験を踏まえ、特に緊急時には、不特定多数者が容易かつ同時に情報の交換ができるという情報通信技術の特性を最大限に活用する必要があるとされた。

(4) 「電子行政オープンデータ戦略」の決定

オープンガバメントとしての取組が先行して進められていた中、東日本大震災時に、被災地の情報や電力情報が企業・個人の手によって分かりやすく加工され、様々な経路で展開され、提供されたことをきっかけに、公共性の高い情報（公共データ）を公開し、さらにそれを利活用することの価値に注目が集まった。

そこで、政府においてもその価値を認識し、実現することを目指すべく、2012（平成24）年7月に、IT総合戦略本部において、「電子行政オープンデータ戦略」が策定された。これ以降、オープンガバメントの推進は、オープンデータ戦略の一環として取り込まれることとなった。この趣旨は、「オープンガバメントの推進に当たっては、公共データは国民共有の財産であるという認識の下、公共データの活用を促進するための取組に速やかに着手し、それを広く展開することにより、国民生活の向上、企業活動の活性化等を図り、我が国の社会経済全体の発展に寄与することが重要である」というものである⁽²⁹⁾。

同戦略では、公共データの活用を促進する意義・目的と4つの基本原則が次の表2のとおりに示された。

表2 「電子行政オープンデータ戦略」が示す意義・目的と基本原則（2012（平成24）年7月）

<p>○意義・目的</p> <ul style="list-style-type: none"> ①透明性・信頼性の向上 ②国民参加・官民協働の推進 ③経済の活性化・行政の効率化 <p>○基本原則</p> <ul style="list-style-type: none"> ①政府自ら積極的に公共データを公開すること ②機械判読可能な形式で公開すること ③営利目的、非営利目的を問わずに活用を促進すること ④取組可能な公共データから速やかに公開等の具体的な取組に着手し、成果を確実に蓄積していくこと

（出典）「電子行政オープンデータ戦略」（平成24年7月4日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定）首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/120704_siryout2.pdf>を基に筆者作成。

また、この4つの基本原則の推進に当たっては、個人情報・プライバシー情報等の機微情報の取扱い、事務負担、費用対効果等について十分に検討を行うものとされた。

⁽²⁹⁾ 「電子行政オープンデータ戦略」（平成24年7月4日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定）首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/120704_siryout2.pdf>

さらに、電子行政オープンデータ戦略に基づく施策に関する調査及び検討を行うため、2012（平成24）年11月に、電子行政オープンデータ実務者会議が設置された⁽³⁰⁾。

(5) 政府 CIO の設置

2013（平成25）年5月に「内閣法」（昭和22年法律第5号）及びIT基本法が改正され、同年6月に、内閣情報通信政策監、いわゆる政府CIOが設置された。政府CIOには、省庁の縦割りを打破し、政府全体のIT政策を司令塔として推進する役割が期待されている。初代政府CIOには、リコージャパン株式会社元会長の遠藤紘一氏が就いた⁽³¹⁾。

(6) 「世界最先端 IT 国家創造宣言」（創造宣言）の決定

2013（平成25）年6月14日に、「世界最先端IT国家創造宣言」（創造宣言）が閣議決定された。この宣言では、官民が保有する多岐にわたる膨大なデータを新しい知の源泉であり、経営資源であるにとらえ、データの利活用を通じ、新産業・新サービスを創出し、既存産業・事業と地域の活性化を行っていくことが成長の実現に不可欠であるとされた。そのために、日本国内外どこからでもアクセス可能となるオープンなプラットフォームを通じて、信頼性の高い公共データが提供され、民間や個人が保有するデータと自由に組み合わせて利活用できる社会を目指す⁽³²⁾とされた。

また、同日、IT総合戦略本部により、世界最先端IT国家創造宣言のための工程表が発表された。この工程表は、IT基本法第26条に基づく、府省横断的な計画に該当するものであり、政府CIOが中心となり、フォローアップや改訂を行う。

さらに、同日、「電子行政オープンデータ推進のためのロードマップ」が示され、平成27（2015）年度末には、他の先進国と同水準のオープンデータの公開と利用を実現することが掲げられた⁽³³⁾。

(7) データカタログサイト試行版の公開と本格版への移行

政府は、2013（平成25）年12月20日に、公共データの横断的検索を可能とするデータカタログサイト「DATA.GO.JP」の試行版を公開した。試行版では、「電子行政オープンデータ推進のためのロードマップ」で、重点分野とされたデータ（予算・決算・調達情報、白書、防災・減災情報、地理空間情報、人の移動に関する情報等）を中心に約9,400件のデータセットが掲載された。

そして、2014（平成26）年10月1日に、本格版（表3参照）へと移行した⁽³⁴⁾。試行版の運用段階で寄せられた意見等を踏まえ、ユーザーインターフェースの改善、データ更新時の通知機能の追加、G8オープンデータ憲章における優先分野（選挙、犯罪と司法、国際開発等）の追加等の改良がなされた⁽³⁵⁾。

(30) 「電子行政オープンデータ実務者会議の設置について」（平成24年11月30日企画委員会決定）首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/dai1/siryou1.pdf>> 当初は、企画委員会の下に設置されていたが、平成25年3月から、IT総合戦略本部の専門調査会等として開催されるようになった（「電子行政オープンデータ実務者会議の開催について」（平成25年3月28日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部長決定、平成25年6月14日改定）首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/konkyo.html>>）。

(31) 内閣官房「内閣情報通信政策監」<http://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/kanbu/2013/endou_kouiti.html>

(32) 前掲注(12)

(33) 「電子行政オープンデータ推進のためのロードマップ」（平成25年6月14日高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部決定）首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20130614/siryou3.pdf>>

(34) データカタログサイトDATA.GO.JP ホームページ <<http://www.data.go.jp/>>

表3 データカタログサイト（本格版）の主な機能

- | |
|---|
| ①公共データの横断検索機能
②オープンデータ関連の取組のリンク情報
③利用者からの意見受付機能
④データ更新時に利用者に通知する機能 |
|---|

（出典）「（別添）データカタログサイトDATA.GO.JP本格版について」
 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/pdf/h261001.pdf>>を基に筆者作成。

2015（平成27）年2月17日時点において、掲載データセットは、予算、決算、調達情報、統計情報、防災・減災情報、白書（年次報告）、地理空間情報、人の移動に関する情報、コード情報等で、総数12,807件である。

（8）小括

日本における約22年間にわたる行政情報化の歩みをオープンデータ政策に焦点を当て概観した。政府は、オープンデータについて、「一般的には、データは誰もが制限なしにアクセス、再利用、そして再配布できるように、利用可能にすべきであるという概念のことである」とOKFNと類似の定義付けをした上で、政府が創造宣言で示すIT戦略において、オープンデータ政策とは、「公的機関が保有するデータを、民間が編集・加工等をしやすい形で、インターネットで公開する取組のこと」をいうものとする⁽³⁶⁾。すなわち、今後の拡大の余地を残しつつも、まずは政策による実現可能な範囲に限定して取組に着手している。

日本におけるオープンデータ政策は、各府省庁を中心に、公共データについて任意の提供を始めた段階にあるといえる。また、創造宣言では、まずは政策による実現可能な範囲に限定して取組に着手した後、平成27（2015）年度末には、他の先進国と同水準のオープンデータの公開と利用を実現することが目指された。

2 国際的潮流

現在、各国それぞれのオープンデータ政策が進展しているところであり、先進的な欧州での政策の意義と、日本政府が政策として示す意義とは、相違も見られる。まずは、主要な国際的潮流を参照したい。

（1）G8オープンデータ憲章の原則

2013年6月17日～18日にイギリスのロック・アーンで開催されたG8サミットにおいて、首脳宣言にオープンデータの推進が盛り込まれ⁽³⁷⁾、これを踏まえた具体的な取組内容やスケジュールについて、G8オープンデータ憲章（G8 Open Data Charter）⁽³⁸⁾と技術的な添付文書が合意された。議長国

⁽³⁵⁾ 内閣官房「データカタログサイト「DATA.GO.JP」の本格版への移行について」2014.10.1. 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/h261001.html>>

⁽³⁶⁾ オープンデータの用語説明の中で、オープンデータの解説と、IT戦略としての取組、すなわち、オープンデータ政策の解説の双方がなされている（「用語集」p.1. 首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/kettei/pdf/20140624/sankou_yougo.pdf>）。

⁽³⁷⁾ “2013 LOUGH ERNE.” 外務省ホームページ <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000006559.pdf>>

⁽³⁸⁾ “G8 Open Data Charter,” 2013.6. 外務省ホームページ <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000006820.pdf>>

であるイギリスの提案であったと言われている。憲章では、「オープンデータは、世界的な動きの中心に位置する。」と説明され、表4のとおり、5原則が合意された。また、オープンデータの利益が全ての国の市民によって享受され得るし、享受されるべきであるとの認識が示された⁽³⁹⁾。

表4 G8オープンデータ憲章 5原則とその概要（2013年6月17日～18日）

<p>①原則としてのオープンデータ 全ての政府のデータは原則としてオープンデータとして公表されるとの期待を醸成する。「政府のデータ」という用語を最大限広くとらえることとし、国、連邦、地方公共団体、国際政府機関又は広い公的セクターにより保有されるデータにも適用され得る。</p> <p>②質と量 時宜を得た、包括的かつ正確な質の高いオープンデータを公表する。可能な限り早急にデータを公表する。</p> <p>③全ての者が利用できること。 全ての者がデータを得られ、利用できることとし、無料で、制約のないものにする。</p> <p>④ガバナンス改善のためのデータの公表 経験の共有に努め、データ収集や公表過程の透明性を確保する。</p> <p>⑤イノベーションのためのデータの公表 商業利用も含め、データ利用を普及するとともに、機械判読が可能な形式で公表することにより、将来のデータ・イノベータの能力を強化する。</p>
--

（出典）「G8サミットにおけるオープンデータに関する合意事項（英文・仮訳）」（第4回電子行政オープンデータ実務者会議 参考資料8）2013.6.21. 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/dai4/sankou8.pdf>>を基に筆者作成。

G8各国は、2015年末までに憲章を実施するために、2013年中に行動計画を策定するとされ、日本政府にとっても、オープンデータ政策を進めるための1つの大きな契機となった。

（2）EUによる公共データ再利用の原則義務化

EUでは、早くも2003年12月に、公共データ（Public Sector Information: PSI）利活用指令（以下「PSI利活用指令」という。）⁽⁴⁰⁾が発せられ、加盟国は、公的機関が保有する情報の再利用が可能な場合には、商業・非商業の目的を問わずこれらの情報の再利用可能性を確保することとされた。2013年6月には、再利用の原則義務化、適用対象機関の拡大等について、PSI利活用指令が大規模に改正された。主な改正点は次の表5のとおりである⁽⁴¹⁾。本改正については、2015年中にEU加盟国で国内法化が求められている。

表5 EUのPSI利活用指令の改正点（2013年6月27日）

<p>①適用対象外であった美術館・博物館・図書館・アーカイブ施設を含める。</p> <p>②国家機密や第三者の権利等の適用除外に該当しない限り、各国政府はPSIの再利用を原則として認めるようオープンデータを義務化する。</p> <p>③再利用を認めるに当たっての対価制限をより厳格化し、限界費用（marginal cost）を超えてはならないとする。</p> <p>④PSIの公開に当たっては極力機械判読可能な形式とするよう努力義務を課する。</p> <p>⑤独立した機関により取組状況の監視を行う。</p>
--

（出典）“Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information,” *Official Journal of the European Union*, L345, 2003.12.31. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:EN:PDF>>; “Directive 2013/37/EU amending Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information,” *Official Journal of the European Union*, L175, 2013.6.27. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:175:0001:0008:EN:PDF>>を基に筆者作成。

(39) 「G8サミットにおけるオープンデータに関する合意事項（英文・仮訳）」（第4回電子行政オープンデータ実務者会議 参考資料8）2013.6.21. 首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/dai4/sankou8.pdf>>

(40) “Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information,” *Official Journal of the European Union*, L345, 2003.12.31. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:EN:PDF>>

3 オープンデータ政策の拡大と義務化

1 (8) で確認したとおり、日本におけるオープンデータ政策は、各府省を中心に、公共データについて任意の提供を始めた段階にある。

G8憲章では、オープンデータとして開放するデータについて、「政府のデータ」という用語を最大限広くとらえることとされ、国、連邦、地方公共団体、国際政府機関又は広い公的セクターにより保有されるデータへの拡大が積極的に示唆されている。

EUでは、PSI利活用指令の改正により、オープンデータ政策の実施義務が明確化され、国家機密や第三者の権利等の適用除外に該当しない限り、加盟国政府はPSIの再利用を原則として認める必要がある。2015年中に同指令の国内法化が行われることとなっているため、政府によるオープンデータ政策は、任意的なものから義務的なものへと移行している段階にあるといえる。さらに、オープンデータとして整備するデータについて、機械判読可能な形式とするよう努力義務が課されている。

このように、諸外国では、オープンデータ政策の積極的推進が大きな動向となっており、オープンデータの義務化がその具体的目標の1つとして掲げられようとしている。

Ⅲ イギリス — 先進的なオープンデータ政策—

イギリスは、オープンデータ政策に関して、EU加盟国の中でも、最も積極的な動きを見せており、官民で連携しての新しい取組がなされている。また、イギリスは、パイオニアとしての先進的な実務の蓄積を踏まえ、途上国のオープンデータ政策を支援するなど、リーダーとしての役割を担う立場にあるとも評価されている⁽⁴²⁾。

1 政策の概要と推進組織

イギリスは、EUのPSI利活用指令を受け、2005年に、公共データ再利用規則（The Re-use of Public Sector Information Regulations 2005 (S.I.2005/1515)）を制定した。

2015年時点では、次の(1)で述べるThe National Archives (TNA)を中心に、2013年のPSI利活用指令の改正に対応するための国内法の改正作業が進められている。

(1) The National Archives (TNA)

TNAは、司法省の下にある独立機関 (executive agency) である (図2)。

その内部部局である、The Office of Public Sector Information (OPSI) が中心となって、オープンデータ政策が遂行されている。OPSIは、2005年の発足当初、内閣府に配置されていたが、2006年10月に、TNAの一部局として組織が移された⁽⁴³⁾。

なお、オープンデータ政策を推進する中で、データの質を高めることと、それにかかる費用

(41) “Directive 2013/37/EU amending Directive 2003/98/EC on the re-use of public sector information,” *Official Journal of the European Union*, L175, 2013.6.27. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:175:0001:0008:EN:PDF>>

(42) 渡辺智暁「欧州から考える政府のオープンデータ国際戦略」『智場』No.119, 2014.10, p.66. <http://www.glocom.ac.jp/chijo_lib/119/064-076_watanabe.pdf>

のバランスの問題が生じてきている。例えば、気象データ、医療データ、遺伝子データ等の正確な収集に多くの予算や労力が発生するデータを取り扱う省庁に対して、十分な予算措置がなされておらず、質の高いオープンデータ政策の実現は困難であるとの課題も指摘される⁽⁴⁴⁾。

図2 TNAの外観



(出典) 筆者撮影。

(2) Open Knowledge Foundation (OKFN)

Open Knowledge Foundation (OKFN) は、2004年に設立された非営利団体で、政府や地方公共団体などが保有する多様な公共データの生成・公開・利用を支援している⁽⁴⁵⁾。代表的な活動としては、データカタログサイトを構築するためのオープンソフトウェアであるCKANを提供している。CKANソフトウェアは、イギリスのData.gov.uk、アメリカのData.gov、欧州のPublicData.euなど世界各国の多くのオープンデータポータルサイトにおいて使用されている。

なお、日本においては、一般社団法人オープン・ナレッジ・ファウンデーション・ジャパン⁽⁴⁶⁾というOKFNの日本グループがある。

(3) Open Data Institute (ODI)

2011年11月に、オープンデータを活用したビジネスを本格的に立ち上げるための組織として非営利団体のOpen Data Institute (ODI)⁽⁴⁷⁾が政府と民間資金により設立された。政府外公共機関 (non departmental public body) であるInnovate UK (旧Technology Strategy Board) が設置する機関で、政府は、5年間にわたって1000万ポンドの予算を割り当てると発表した。リーダーはティム・バーナーズ=リー (Tim Berners-Lee) 氏と、サウザンプトン大学教授でオープンデータ標準の専門家であるナイジェル・シャドボルト (Nigel Shadbolt) 氏が務めている。

2 Data.gov.ukとGOV.UK

イギリス政府は、2009年に、オープンデータのポータルサイトとなるData.gov.ukを開設し、2010年1月から運用を開始している。Data.gov.uk では、2015年2月17日時点で、23,409件のデータセットが公開されている⁽⁴⁸⁾。

Data.gov.ukで公開されているデータは、人が直接閲覧することを目的としているのではなく、機械で読み取り処理されることを想定し、機械判読性が追求されている。メタデータ (データの保有機関、ライセンス、概要等を示す、いわばデータのデータ) についても、機械判読可能な形

(43) 「英国公文書館と公共セクター情報局、2006年10月に合併」2006.6.23. カレントアウェアネス・ポータルホームページ <<http://current.ndl.go.jp/node/4142>>

(44) The National Archives Head of Information Policy: Jim Wretham氏からの聴取 (2014年9月24日)。

(45) “About.” Open Knowledge Foundation Website <<https://okfn.org/about/>>

(46) 「OKFJについて」オープン・ナレッジ・ファウンデーション・ジャパンホームページ <<http://okfn.jp/home/aboutus/>>

(47) Open Data Institute Website <<http://theodi.org/>>

(48) “Datasets.” Data.gov.uk Website <<http://data.gov.uk/data/search>>

式で提供されている。政府は、「生データ」をタイムリーに公開し、民間がそれを分析し価値を生み出すという役割分担が図られているとされる⁽⁴⁹⁾。

一方で、政府は、2012年10月から、GOV.UKという、国民が行政情報にアクセスするためのサイトも設けている⁽⁵⁰⁾。2015年2月17日時点で、GOV.UKには、①24の大臣省⁽⁵¹⁾全て、②22の非大臣省のうち9つの省、③348のエージェンシー及び公的機関（public bodies）のうち144（145）の機関のウェブサイトが統合されている。それぞれの機関が提供する情報について横断検索でき、人が利用しやすいポータルサイトとなっている。

3 マイデータ（midata）

オープンデータに類似する概念として、イギリスでは、2011年から、マイデータについての検討が進められている。マイデータとは、消費者（個人）が民間企業の保有する自らの個人データについて自由にアクセスすることを目指すものである。オープンデータの新領域を検討する試みであり、開放されるデータの対象が公的・非個人データから民間・個人データまで拡大されるものである。

2013年7月4日に、官民協働により、midata Innovation Lab（mIL）が設立された。政府のビジネスイノベーション職業技能省（Department for Business Innovation & Skills）を中心に、情報コミッションオフィス（Information Commissioner Office: ICO）、ODI等の機関が関与している。

mILは、新しい消費者向けサービスの創出を促進し、そのようなサービスの創出を補助するために、豊富なデータセットを提供している⁽⁵²⁾。

mILは、マイデータについて、国民（消費者）が自分のデータに関する権利を民間企業に対して行使し、自らの意思に基づいて自己に関するデータの活用方法を決定できる画期的な取組であると位置付けている。1,000名の消費者がボランティアとして個人データを提供しており、消費者の個人データは、Personal Data Store（PDS）というオンライン上のストレージで管理される。また、mILは、消費者データ活用による便益や経済効果とプライバシーとの最適なバランスについて検証している⁽⁵³⁾。

I2(1)(i)で先述したバーバラ・ウバルディ氏は、マイデータについては、個人データがオープンガバメントデータ又はビッグデータの一部になることから、信頼できる制度設計が目指されていると述べている⁽⁵⁴⁾。

4 ロンドンオリンピック・パラリンピックにおける取組と課題

イギリスでは、2012年6月から7月にかけてロンドンオリンピックが、同年8月から9月にかけてパラリンピックが行われ、競技データ等のオープンデータ化の試みがなされた。

(49) 田代秀一「英国、米国の電子政府オープンデータ事情」『行政&情報システム』49(4), 2013.8, p.26.

(50) GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/>>

(51) 大臣省の長は、閣内大臣又は他の上級大臣で、非大臣省は、省（Department）であるが、長は大臣ではなく、法定機関（Statutory Board）が率いることが一般的である。

(52) “What is the mIL?” midata Innovation Lab Website <<http://www.midatalab.org.uk/what-is-the-mil/>>

(53) 「7月4日は『消費者独立記念日』、イギリスで midata innovation lab 始動」2013.7.16. OKFJホームページ <<http://okfn.jp/tag/midata-innovation-lab/>>

(54) Barbara Ubaldi *op.cit.* (18)

(1) 全競技データの公開

ロンドンオリンピックは、全競技結果がオープンデータの形式で公開され⁽⁵⁵⁾、初めての「オープンデータオリンピック」と称される⁽⁵⁶⁾。また、大会期間中の公共交通のICカードの匿名化ビッグデータを利用し、ロンドン大学では、3億件以上の実移動データを利用した研究分析が行われた⁽⁵⁷⁾。

(2) データ利活用の課題

もっとも、ロンドンオリンピック・パラリンピックで収集された膨大なデータについては、国際オリンピック委員会が権利を保有しているものが多く、公的情報としてオープンデータ化するには、権利処理が非常に複雑であった。そのため、蓄積された豊富な種類のデータがあるにもかかわらず、未だ開放することが困難であるとされる⁽⁵⁸⁾。

また、オリンピック・パラリンピックは、競技、施設、公共交通データ、観光情報等についてのオープンデータを活かして、様々な新しいサービスを生み出し、オープンデータ政策を経済的に推進するための大きな契機となるはずだった。しかし、ODIは、設立後間もなかったため、具体的な取組への関与が間に合わず、経済的効果を生むオープンデータの利活用が十分になされたとは言えないとされる⁽⁵⁹⁾。

5 日本への示唆

イギリスの先進的なオープンデータ政策は、日本の今後の展開を考える上で示唆に富むものである。

2020年に東京オリンピック・パラリンピックの開催を控えている日本にとっては、これを1つのきっかけととらえ、今後のオープンデータ政策を大きく展開していくことが望まれる。イギリスが経験から得た課題を踏まえると、オリンピック・パラリンピック関連のデータについて利活用のための権利処理を適切に行うことや、データの利活用による経済的効果を生じさせることができるような環境整備が必要である。

そのためには、データの利活用を本格的なビジネスへ結びつけることを体制として整えることが必要であり、イギリスのODIに相当するような組織を官民協働で検討していくことが求められよう。国民や民間からのイノベーションを期待することと併せて、政府としても先導してデータ整備を行い、イノベーションを促進することで、成長戦略としてのオープンデータ政策がより実効的なものとなるであろう。

また、イギリスのマイデータのように、公的・非個人データから民間・個人データへの活用形態についても検討することで、さらにオープンデータ政策の領域を拡大できるであろう。

(55) “London 2012: is this the first open data Olympics?” *Guardian*, 3 August 2012. <<http://www.theguardian.com/commentsfree/2012/aug/03/london-2012-olympics-open-data>>

(56) 越塚登「総務省第一回 ICT新産業創出推進会議 ICT新産業創出へ オープンデータの期待」2013.1.25, p.29. 総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/main_content/000267145.pdf>

(57) 「坂村健の目 データ駆動型行政に向けて」『毎日新聞』2014.7.17.

(58) The National Archives Standards Department: Howard Davies氏からの聴取（2014年9月24日）。

(59) Open Data Institute International Director: Richard Stirling氏からの聴取（2014年9月24日）

IV エストニア—電子インフラの急速な発展—

1 IT立国

電子インフラが急速に整備されたエストニアのIT立国としての発展を紹介する。エストニアは、ヨーロッパの北部に位置する面積4.5万平方キロメートル、人口約131万人の小国である。独自言語（エストニア語）を持つ国家で、旧ソビエト連邦やドイツによる影響を残す一方で、特に電子政府の構築に当たっては、地理的、民族的に近いフィンランドとの関係を深め発展してきた。

Riigikoguと称されるエストニア議会があり、議会制民主主義の下、一院制が採用されている（図3）。エストニア議会には、①エストニア改革党（Eesti Reformierakond）、②社会民主党（Sotsiaaldemokraatlik Erakond）、③祖国共和連合（Erakond Isamaa ja Res Publica Liit）、④エストニア中央党（Eesti Keskerakond）の4つの政党の議員がいる。計101名の議員中、エンジニアが13名おり、法律家の16名、経済学者の15名に次いで、3番目に多い経歴である⁽⁶⁰⁾。

2014年3月には、エストニア改革党のタヴィ・ロイヴァス（Taavi Rõivas）氏がEU加盟国で最年少の首相に就任し（当時34歳）、社会民主党と連立政権を組んでいる。エストニア改革党は、常に新しい技術を積極的に取り入れる政策を打ち出してきたとされる⁽⁶¹⁾。

1991年の独立後、旧ソビエト連邦の遺制から可及的に速やかに離脱するため、エストニアの最優先課題は、経済成長と欧州及び国際機関への迅速な加盟であった⁽⁶²⁾。その経済成長の柱として掲げられたのがIT政策であり、エストニアは、2003年から2007年までの間に7～11パーセントのGDP成長率を記録し⁽⁶³⁾、経済パフォーマンスで世界の最上位にあったとされる。

小規模な国であったことも幸いし、経済成長を遂げたいという国民の意識の高さから、合意形成もなされやすく、官民協働による積極的な政策が次々と進められた。

エストニアでは、納税、投票、登記、薬の処方等の国民生活に関わる様々な手続やサービスが電子的に行われており、また、内閣や警察を始めとする様々な中央政府機関及び地方公共団体が電子的に行政サービスを提供している。官民を通じた電子的サービスを活用することのメリットとして、時間とコストの節約が強調される。また、電子的サービスの活用の前提として、エストニア国内では、誰もがインターネットに接続できる環境が重視されており、インターネッ

図3 Riigikogu：エストニア議会



（出典）筆者撮影。

(60) “Riigikogu liikmed arvudes,” 21.11.2014. Riigikogu Website <<http://www.riigikogu.ee/index.php?id=31678>>

(61) Tallinna Tehnikaülikool Sotsiaalteaduskond Prof. Dr. Dr. h. c. Wolfgang Drechsler氏からの聴取（2014年9月8日）

(62) アンドレス・カセキャンプ（小森宏美・重松尚訳）『バルト三国の歴史—エストニア・ラトヴィア・リトアニア 石器時代から現代まで—』（世界歴史叢書）明石書店，2014，p.298. なお、1991年の独立後の動向については、8章「西への回帰」（pp.280-320.）が詳しい。

(63) International Monetary Fund, “World Economic and Financial Surveys World Economic Outlook Database,” October 2014. <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2014/02/weodata/index.aspx>>

トへの接続を権利であると主張する見解もある。

2 電子政府とサイバーセキュリティ

経済通信省国家情報システムセンター (Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi Riigi Infosüsteemi Amet: RIA) は、エストニアの電子政府を運用する中央機関である。①e-IDとX-Road (次の3で述べる。)の運用の改善及び発展、②国家のサイバーセキュリティ体制の調整機能、③EUへのITの発展のための資金提供等を中心に担っている⁽⁶⁴⁾。

エストニアでは、官民双方による電子的サービスが浸透しているが、近年、電子的サービスの数が増えすぎ、また、類似のサービスについて重複が見られるなどの課題がある。サービス数を適切に保つため、不要なものは廃止し、また、電子的サービスの効率性をさらに高めるため、RIAではサービスの質や内容に着目した工夫が行われている。それは、人生の各ライフステージで必要になる手続をパッケージ化するという試みである。例えば、出産した場合、子どもの名前、ID、健康保険、福祉手当等に関する手続が一度の入力で終わられるように、サービスが統合されている。

サイバーセキュリティについては、2007年のDDoS攻撃等の大規模サイバー攻撃を受け、2008年にサイバーセキュリティ戦略(2008-2013)が策定され、2009年に緊急事態法制が整備された。エストニアのタリンには、NATOサイバー防衛センター(North Atlantic Treaty Organization Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence: NATO CCD COE)がある。エストニアにサイバーセキュリティに関する施設を作るという議論はかねてからあったところ、サイバー攻撃によって、NATO CCD COEの設立へ向けての機運が高まり、2008年に設置された⁽⁶⁵⁾。また、Küberkaitseliit(エストニアサイバーディフェンスリーグ)というサイバーセキュリティのためのボランティア組織がある。Küberkaitseliitは、RIAなどの公的機関のみならず、民間企業、大学、専門機関等の有識者から成る組織で、平常時には各メンバーは別の職に就いているが、緊急時にはその頭脳を集め、国のITインフラを守るための組織として機能する。

3 e-ID とX-Road

エストニアの電子政府を支えるのは、e-ID(国民IDカード)と、X-Roadである。2014年時点で、約131万人の人口に対して、9割近い約120万のe-IDがアクティブな状態にある。X-Roadとは、金融機関、病院等のIDを使用する複数の民間会社や政府各省の間で、相互に情報交換を行うためのアーキテクチャである。各機関の情報は各機関が保有しており、X-Roadには固有の情

図4 国家情報システムセンター(RIA)の表札



(出典) 筆者撮影。左はエストニアの国章であるライオンを模ったもの。

⁽⁶⁴⁾ Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi Riigi Infosüsteemi Amet Rahvusvaheliste suhete juht: Liina Areng氏からの聴取(2014年9月10日)

⁽⁶⁵⁾ North Atlantic Treaty Organization Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence: Joel-Kaspar Veidebaum氏(International Relations Adviser)からの聴取(2014年9月12日)

報が蓄積されない。そして、各人の同意又は正当な理由に基づき、必要な情報が交換される。

「X」は、情報が交換される様をアルファベットで表していると言われる。

国民は、IDカードリーダーを各自のパソコンに接続し、ID認証を経て、様々な電子的サービスを楽しんできた。2007年からは、スマートフォン等によるモバイルID認証も可能となり、カードリーダーも不要になった。また、国民は、政府のポータルサイトから、自己の情報について誰がアクセスしたかを知ることができ、苦情がある場合には、各機関や裁判所に申し立てることができる。

また、フィンランドとは既にX-Roadによる連携がなされており、それぞれの国民は、自国にいるのと同様のサービスを受けることができる。将来的には、隣国のリトアニアや他の欧州諸国との連携も目指されている。

日本では、複数システムの相互の連携不足等がしばしば問題とされるが、エストニアでのシステムの構築は、独立後の何もない状態からのスタートであったため、先に標準規格を設定してからシステムの構築に着手することができた。規格が統一されているため、新しい機関も参加しやすいものとなった。

4 日本への示唆

エストニアの国民は、独立を勝ち取ったという歴史的背景から、政府への信頼が高い。電子的サービスの導入のため、個人データを政府に提供することへの抵抗は、ほとんどなかったとされる。個人データの交換を含めた統一的なデータ基盤が構築されたことにより、そして、官民相互に情報交換が可能であったことにより、必要なデータが効率的に循環した。エストニアでは、オープンデータ政策という形でことさら推進しなくとも、日本政府が掲げるような政策の意義（官民協働、行政の効率化など）は、達成されてきたといえよう。

また、急速な発展を遂げたエストニアであるが、政府がIT政策を積極的に行う一方で、ITに精通していない者も一定割合は存在する。そのため、紙文書による手続等も併存させているが、そうした者に配慮するがために、新しい技術の取り入れに消極的になることはあってはならず、適切なフォローや教育によって、全体的なITレベルの向上を図ることこそが大事であるという考え方が採られている。

歴史的背景は異なるが、日本においても、デジタルデバイド（情報格差）を改善し、国民全体の水準の向上を目指した上で積極的にIT政策を進めることが求められている。社会のインフラとしてのデータの重要性が高まることで、デジタルデバイドは深刻になるため、十分な教育や啓発が必要となる。

現在、日本におけるIT戦略の体制は、IT総合戦略本部を中心に、関係府省が加わり、政府CIOという分野横断的に参画するポストを備えた上で進められている。約22年間の取組の中で、e-Govという電子政府のための総合窓口や、オープンデータ政策で重視されるデータカタログサイト「DATA.GO.JP」が開設された。さらに、2015年時点で、番号制度⁽⁶⁶⁾の導入によるマイポー

⁽⁶⁶⁾ 番号制度は、複数の機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤であり、社会保障・税制度の効率性・透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤（インフラ）であるとされる（「社会保障・税番号制度の導入趣旨」（平成27年1月版 内閣官房社会保障改革担当室 内閣府大臣官房番号制度担当室）内閣官房ホームページ <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/pdf/h2701_gaiyou_siryou.pdf>）。

タルサイト・マイガバメント（仮称）のサイト開設も検討されている。

エストニアが経験から得た課題として提示しているのは、効率性を保つため、適切な行政サービスのパッケージ数に調整することが必要であるということである。日本においても、各ポータルサイトの間の連携を図り、また、各ポータルサイト内でもサービス数が過度に増えないように構築を進めることが重要であろう。

V 日本における今後の展望

イギリスとエストニアから得られた示唆を踏まえ、日本におけるオープンデータ政策の今後の展望として、具体的な方向性を検討する。

1 行政情報の整備と政策の展開

(1) オープンデータの整備

オープンデータは、①データの形式（機械判読の容易性）、②データ利用のルール（著作権等の扱い）などにより、その開放性の程度が異なる。

政府は、電子行政オープンデータ実務者会議（主査：村井純 慶應義塾大学環境情報学部長）の検討を経て、2014（平成26）年6月19日に、府省情報化統括責任者（CIO）連絡会議において、「政府標準利用規約第1.0版」を決定した⁽⁶⁷⁾。

「政府標準利用規約第1.0版」は、各府省ホームページの利用ルールの見直しについて、「二次利用の促進のための府省のデータ公開に関する基本的考え方(ガイドライン)」⁽⁶⁸⁾において、「国が著作権者である著作物については、国において、どのような利用条件で公開するかを決定できることから、広く二次利用を認める（著作権以外の具体的かつ合理的な根拠に基づき二次利用を制限する場合を除き、制約なく二次利用を認める）形で、あらかじめ著作物の利用に係る考えを表示する。当該表示については、できるだけ分かりやすく統一的なものとする。」とされたことを踏まえ、各府省ホームページにおける②データ利用のルール（著作権等の扱い）のひな形として作成したものである。概要は次ページの表6のとおりで、基本的なコンテンツの利用ルールのみならず、別の利用ルールが適用されるコンテンツも想定している。

オープンデータの開放性について、到達段階を示す世界標準の指標として、5 star Open Data⁽⁶⁹⁾がよく用いられる。5 star Open Data は、World Wide Webの発明者であるティム・バーナーズ＝リー氏が提唱するもので、オープンデータについて、その開放性の程度を5つ星で示すものである。我が国は、現在、3つ星を獲得することを1つの指標としている⁽⁷⁰⁾。3つ星は、オープンライセンス、機械判読性及びオープンフォーマットを全て満たすことである。具体的な星の獲得のた

(67) 「電子行政オープンデータに関連する決定等」首相官邸ホームページ <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/>>

(68) 「二次利用の促進のための府省のデータ公開に関する基本的考え方(ガイドライン)」(平成25年6月25日各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定、平成26年6月19日改定)首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/kettei/data/g126_honbun.pdf>

(69) “5 star Open Data.” <<http://5stardata.info/>>

(70) 「日本のオープンデータ憲章アクションプラン」(平成25年10月29日各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定)首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/cio/dai53/plan_jp.pdf>に掲載される「別添 データセット別の公開の現状と今後の取得予定」において、ティム・バーナーズ＝リー氏の3つ星を満たす時期がデータセットの種別ごとに示されている。

表6 「政府標準利用規約（第1.0版）」の概要

<p>1. 基本的なコンテンツの利用ルール ホームページで公開しているコンテンツは、2.の別の利用ルールが適用されるコンテンツを除き、1)～7)に従って、自由に利用（複製、翻案等）できる。</p> <p>1) 出典の記載 ア 利用する際は、出典を記載すること。 イ コンテンツを編集・加工等して利用する場合は、出典とは別に、編集・加工等を行ったことを記載すること。また、編集・加工した情報を、あたかも国が作成したかのような態様で公表・利用することは禁止。</p> <p>2) 第三者の権利を侵害しないようにすること。 コンテンツの中に第三者（国以外の者）が著作権等の権利を有しているものがある場合、利用者の責任で当該第三者から利用の許諾を得ること。</p> <p>3) 一定の利用形態の禁止 法令、条例又は公序良俗に反する利用や国家・国民の安全に脅威を与える利用は禁止。</p> <p>4) 個別法令による利用の制約があるコンテンツについての注意</p> <p>5) 準拠法と合意管轄</p> <p>6) 免責</p> <p>7) その他 本利用ルールについては、平成27年度に見直しの検討を行うものとする。</p>
<p>2. 別の利用ルールが適用されるコンテンツについて 各府省において、1.とは異なる利用ルールが適用されるコンテンツを定めることができる。（その具体的・合理的な根拠と併せ、該当するコンテンツを示すことが必要。）</p>

（出典）「政府標準利用規約（第1.0版）の概要」首相官邸ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/it2/densi/kettei/gl_betten_1_gaiyou.pdf>

めに必要な要素は、次のとおりである。

1つ星では、PDFやJPG等の編集はできないものの、人が理解するに適した公開文書にすることが想定されており、オープンライセンスが必要である。オープンライセンスは、データ提供元が提示する利用者への事前許諾である。ライセンスは提供元が独自に定めることができるが、他サイトとの互換性を重視して、Creative Commonsのライセンス（CCライセンス）⁽⁷¹⁾やOpen Data Commonsのライセンス（ODCライセンス）⁽⁷²⁾が採用される例が多い。なお、アメリカでは政府や行政機関が提供するデータは原則としてパブリックドメイン（知的財産権が発生していない状態又は消滅した状態）に置かれており、ライセンスを明示する必要はない。

2つ星及び3つ星は技術面での再利用性に関する指標である。プログラムで処理できるようにデジタル化されたデータには2つ星が、データの形式が特定の商用プログラムに依存していないものには3つ星が与えられる。3つ星の例としてはCSV（カンマ区切りテキスト）やXML（拡張可能なマーク付け言語）が挙げられる⁽⁷³⁾。4つ星及び5つ星はLinked Data⁽⁷⁴⁾に関する指標であり、Web標準（RDF等）のフォーマットでデータが公開され（4つ星）、さらに外部連携可能な状態で

(71) CCライセンスとは、2001年に創設されたアメリカの非営利団体であるCreative Commonsが、著作物の円滑な利用を促進するため、2002年12月に策定したライセンス形式であり、著作権者がその著作物に関して限定された権利のみを主張する旨を表示するものである「表示（BY）」、「非営利（NC）」、「改変禁止（ND）」及び「継承（SA）」の4つの条件の組み合わせにより、6種類の利用許諾の基本的な方式を作り出すことが可能となる。（南亮一 E1516「CCライセンスが6年振りに改定、4.0版に」『カレントアウェアネス-E』no.251, 2013.12.26. <<http://current.ndl.go.jp/e1516>>）。

(72) ODCライセンスはOKFNのプロジェクトにより、オープンデータを推進する法的なツールとしてとりまとめられたライセンスである。前記のCCライセンスに類似するものであるが、データベース権に対するライセンスについて明確化し、改善されている（「オープンデータのライセンスを考える(6)」2012.10.24. オープン・ナレッジ・ファウンデーション・ジャパンホームページ <http://okfn.jp/2012/10/24/opendata_license06/>）。

(73) 大向一輝「CA1825 オープンデータと図書館」『カレントアウェアネス』no.320, 2014.6, p.14. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_8695992_po_ca1825.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>

のデータ公開（5つ星）が想定されている。

日本のデータカタログサイト「DATA.GO.JP」は、イギリスの機械判読を前提としたポータルサイト（Data.gov.uk）とは異なり、機械判読性の高いデータセットのみを掲載しているわけではなく、国民が行政情報へアクセスするためポータルサイトとしての機能も排除していないため、人が読みやすい形式（PDF等）も予算等の制約がない限り併存させることに問題はなからう。なお、2014（平成26）年7月に公開され、IT投資状況を一覧できる「IT Dashboard」では、取り扱う全てのデータについて、二次利用できるようにCSV及びWeb APIでも提供されている。

（2）オープンデータ政策の範囲の展開

日本においても、政府の保有するデータから、地方公共団体や民間が保有するデータへと、オープンデータ政策を実行する主体（範囲）を拡大する試みが始められている。

2012（平成24）年度から、総務省は、一般社団法人オープン&ビッグデータ活用・地方創生推進機構（旧オープンデータ流通コンソーシアム）と連携し、分野を超えたデータの流通・連携・利活用を効果的に行うことを目指して、①情報流通連携基盤共通API⁽⁷⁵⁾の確立・国際標準化、②データの2次利用に関するルールの策定、③オープンデータ化のメリットの可視化等のため、オープンデータ実証実験を実施している⁽⁷⁶⁾。

2012（平成24）年度から2014（平成26）年度までに、オープンデータ化された公共データの例としては、地方公共団体の行政情報、社会資本情報、観光情報、防災情報、公共交通情報、公共施設等情報、地盤情報、災害関連情報、統計情報・データカタログ、生鮮農産物情報、水産物情報、花粉症関連情報がある⁽⁷⁷⁾。

例えば、公共交通情報に関しては、民間による取組も活発である。平成25年8月には、公共交通分野における運行情報、駅、停留所、空港の施設情報等をリアルタイムで提供するためのオープンデータの整備を目指して、各鉄道会社等をメンバーとする「公共交通オープンデータ研究会」（会長：坂村健 東京大学大学院情報学環教授/YRPユビキタス・ネットワークング研究所所長）が設立された。同研究会は、平成26年3月には、公共交通情報流通連携基盤システムの情報を活用し、東京駅・新宿駅構内の場所情報を提供するアプリをリリースするなどの活動を行っている⁽⁷⁸⁾。また、2020年の東京オリンピック・パラリンピックの開催を見据え、公共交通データ等のオープンデータ基盤を介して、公共交通情報の多国語サービスや身体障害者向け情報サービスを実施することなどの構想もあり、オープンデータの活用への期待が高まっている⁽⁷⁹⁾。

(74) Webの主たる対象は、人が理解する文書であり、それがハイパーリンクでつながっているのが、「文書のWeb」（Web of Documents）と言われる。Linked Dataは文書ではなくデータがハイパーリンクでつながったもので、「データのWeb」（Web of Data）と言われる。WebがHTMLという標準言語を必要としたようにこの「データのWeb」にも標準言語が必要であり、それがRDF（Resource Description Framework）である。Linked Dataとは、様々な情報源のデータがRDFで記述され、それらが結び付いて作られるデータの集合である（武田英明「CA1746 Linked Dataの動向」『カレントアウェアネス』no.308, 2011.6. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3192158_po_ca1746.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>>）。

(75) 共通API（Application Programming Interface）とは、情報・データの相互運用性を確保するための共通のデータ形式や通信規約のこと。

(76) 総務省「総務省の取組 全体像」総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/ictriyou/opendata/opendata03.html#p3-1>

(77) 総務省「オープンデータ実証実験」総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/ictseisaku/ictriyou/opendata/opendata03.html#p3-2>

(78) 「研究会について」公共交通オープンデータ研究会ホームページ <<http://www.odpt.org/about/>>

(79) 越塚 前掲注(56)

その他、福井県鯖江市、神奈川県横浜市等の地方公共団体、多くのデータを取り扱う民間企業などで、自主的にオープンデータに関する取組を始めている事例もある。

行政のみならず、地方公共団体、民間の積極的な取組が今後も継続していくためには、行政の先導的役割も期待される。

2 インフラ構築

行政に蓄積されている行政情報は、必ずしも機械判読性の高いものだけではなく、主に人が読むことを想定したデータ形式も多い。そうした膨大なデータを、機械判読性の高いデータとして、効率的に提供するためには、提供を念頭においたデータの収集が重要となる。

そして、各府省間で統一的な形式でデータを提供し、又は国民への情報提供を行うためには、各業務プロセスについて、見直しを行う必要がある。これらは、国民が行政情報にアクセスしやすくなるためのより良いインフラを構築することへつながるものである。

これらに関連して、「国の行政の業務改革に関する取組方針」（平成26年7月25日総務大臣決定）において、「（総務省）行政管理局は、各府省の業務改革の取組に資するため、業務改革に関する調査研究を行い、取組方針の改定に反映させる」とされたことを踏まえ⁽⁸⁰⁾、国の行政の業務改革の推進方策などについての調査・検討を行うため、2014（平成26）年11月に、総務省において行政イノベーション研究会が開催された。

第1回行政イノベーション研究会においては、総務省行政管理局によって「検討たたき台(案)」として、行政と国民との関係の視点から、①行政のオープン化・双方向化、②政策情報の積極的提供、③国民の利便性向上、負担軽減、の3点の取組課題が示された⁽⁸¹⁾。今後、これらの課題が相互に調和しながら解決されることが期待されよう。

おわりに

日本は、現在、オープンデータ政策のための著作権処理に関する指針やポータルサイトを整備し終えたところであるが、イギリスは、先進的なオープンデータ政策を運用した結果、官民双方の各機関から、データ整備のためのコストという課題や、国際的な大規模イベントを契機として上手に取り入れるという課題が見えてきている。日本の今後の政策の発展のためには、それらの課題を先に把握し、解決策も同時に探ることで、より日本の実情に即した政策が実現できる。

エストニアが、個人情報を含めた情報の交換システムを構築でき、民間の利用も進めることができた背景には、小規模な国であったことや個人データを政府に提供することへの抵抗がほとんどなかったことがある。こうした情報政策の背景は、日本とは異なるため、日本において個人データを含めた情報の交換システムを構築するには、十分な議論と時間が必要となろう。

また、日本では、オープンデータ政策とビッグデータ・パーソナルデータの利活用の議論が

⁽⁸⁰⁾ 「国の行政の業務改革に関する取組方針—行政のICT化・オープン化、業務改革の徹底に向けて—」（平成26年7月25日総務大臣決定）総務省ホームページ <http://www.soumu.go.jp/main_content/000304592.pdf>

⁽⁸¹⁾ 総務省行政管理局「検討のたたき台(案)」(第1回行政イノベーション研究会 配布資料4) 2014.11.28, p.10. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000325232.pdf>

分けてなされる傾向にある。データの公共財としての本質に鑑み、行政や企業等に収集され、蓄積された情報を、再び活用できる状態にし、成長戦略へつなげるためには、オープンデータ政策の拡大が必要である。そして、新領域とされるイギリスのマイデータ政策なども念頭に、適切な個人情報・プライバシー保護を踏まえた日本の国民性に沿う調和のとれた情報政策の実現が求められるであろう。

行政情報を始めとする、公的機関に蓄積される多様なデータは、国民の情報資源であり、社会資産としての価値を有する。この価値を十分に活かすためには、行政が先導的に行政情報を整備し、他の公的機関への拡大を促進することが重要である。そして、行政情報の整備のためには、オープンデータ政策を発展させるだけにとどまらず、データの公共財としての性質を把握し、他の情報政策と十分に連携し、行政情報と国民をつなぐためのより良いインフラを構築することが求められている。

(いまおか なおこ)