

## 平成 25 年度 第 1 回公共データWG 議事録

### 1 日時等

日時 : 2013 年 10 月 21 日 (月) 14:00~15:30

場所 : 経済産業省 別館 3 階 312 会議室

出席者 : 川島座長、岩崎委員、大向委員、菅野委員、越塚委員、坂下委員、庄司委員、高木委員、田代委員、野口委員、村上委員

事務方 : 経済産業省 山田審議官、間宮情報政策課長、和田情報プロジェクト室長、平本 CIO 補佐官、宮里補佐

### 2 配布資料

資料 1 議事次第

資料 2 公共データ WG 委員名簿

資料 3 我が国のオープンデータの進捗状況

資料 4 オープンデータに関する海外の最新動向 (庄司委員資料)

資料 5 自治体におけるオープンデータの取り組み (坂下委員資料)

資料 6 Open DATA METI 構想の進捗状況

資料 7 電子行政オープンデータ実務者会議への提言に向けた論点

資料 8 今後のスケジュール (案)

参考資料

### 3 議事内容

#### (1) 開会挨拶

(山田審議官)

経済産業省では Open DATA METI 構想を推進しており、政府の中でも先んじてこの分野に取り組んできたと自負している。6 月に新しく策定された世界最先端 IT 国家創造宣言の中でも、公共データのオープン化は一つの大きな要素となっており、ビジネスにおける公共データの利用や、公共目的のアプリケーション開発等、ビジネスに使える新しい素材を提供しようとしている。

このような取組を実施しているが、データを保有している担当部局とコミュニケーションをとる中で、やはり具体的な問題が出てきている。また、省庁の保有するデータには外部から取得したデータがあり、その権利の扱いが問題となるケースもある。物事を動かしてみると様々な課題が出てくるもので、オープンにするということは一見簡単なようだが課題は少なくない。

政府全体のデータカタログサイトの立ち上げも予定されているが、経済産業省としては先行して実施している Open DATA METI での経験を踏まえた IT 総合戦略本部への情報のインプットを通じて、公共データのオープン化に貢献し、この取組を推進していきたい。本日も集まりの先生方には、忌憚のないご意見をいただきたい。

(川島座長)

今年度に入って6ヶ月が経過したが、政府全体のデータカタログサイトも近日立ち上がることを期待している。自治体においては、今までは鯖江市や横浜市がオープンデータの取組をリードしてきたが、青森県、岐阜県、山形県等、様々な地域でアイデアソンやアプリコンテストが開催されている。また、市民社会の分野においても、Open Knowledge Foundation Japan、Code for America、Linked Open Data Initiative 等の動きが起こっている。

海外に目を転じると、米国ではオープンデータを活用して農業法人向けの保険を運営する The Climate Corporation 社が約11億ドルで買収され、データの可視化サービスを提供する Socrata 社は Microsoft 社と提携してクラウドサービスを展開する等、オープンデータ関連のビジネスにおいて成長、発展している事例が見受けられる。

日本のこれまでのオープンデータの動きは、データの供給側である公共セクターによる、ルールの策定やデータの整備といった準備の段階にあったが、これからは需要側として企業や地域社会、自治体等がそれを利用して具体的な価値や成功事例を生み出していくフェーズに移行してほしいと考えている。このような活動を生み出すには、中央官庁、自治体、企業、民間、実務者、研究者らが、オープンでフラットなコミュニティを作ることが重要だと考えている。本日のこの機会も、関係者が議論を交わすことで、新たな気づきやアイデアを生み出す非常に良い機会である。今年度の電子行政オープンデータ実務者会議に向け、本日の議論を通じて価値の高い提言に結び付けていきたいと考えているため、ぜひ忌憚のないご意見をお願いしたい。

## (2) オープンデータの進捗状況

### ア 我が国のオープンデータの進捗状況

事務局より資料3に基づき、日本におけるオープンデータの進捗状況について説明。

### イ オープンデータに関する海外の最新動向

庄司委員より資料4に基づき、オープンデータに関する海外の最新動向について説明。

(川島座長)

OpenCorporates は注意すべき動向である。透明性の向上は公共的な観点で確かに素晴らしい意義があるものの、この企業情報のネットワークが世界的なものになった場合、当該ネットワークに参加し、そこで利用されているデータ構造を利用しなければ、日本企業はネットワークから外されてしまう。OpenCorporates の運営会社は営利企業であり、完全に著作権なしの状態ですべてデータをオープンにしたまま二次加工してくれるのであれば良いが、現に有料のクローズなデータも存在している。

公共的な計画と企業利益は密接に関連する。世界銀行も OpenCorporates に関わっており、日本政府は世界銀行に対する第二の出資者であることから、政府としてもこの動きに対するポジショニングを戦略的に考える必要がある。

(庄司委員)

OpenCorporates のビジネスは透明性を向上させる動きでありながら、企業活動に非常に大き

なインパクトを持つと考え今回紹介した。この度の G8 サミットは、Tax、Trade、Transparency がテーマであったが、これらはすべてオープンデータと企業活動に関わる話である。すなわち、Tax はグローバル企業の租税回避という課題に対し各国でデータを公開して共有するという話であり、Trade は天然資源管理の透明性を高め情報を共有するというオープンデータに関する話である。

指摘の通り、Transparency は良いことを行う取組に見えて非常に戦略的であり、そこにどのように関わるかが重要である。

#### ウ 自治体におけるオープンデータの取り組み

坂下委員より資料 5 に基づき、自治体におけるオープンデータの取り組みについて説明。

(庄司委員)

説明の中に都市計画図の公開方法が異なるという例が出たが、福井県では県と県内 17 市町でデータ公開の方法を統一する取組を始めようとしており、この問題は急いで対応する必要がある。

(川島座長)

私が認識している範囲ではあるが、各自治体は経済産業省や Open DATA METI の動きを強く意識し、中身を理解した上でオープンデータの取組を実施している。そのような意味では、Open DATA METI は日本全国に良い影響を与えている。

(村上委員)

自治体における都市計画図の公開は測量法との関係が気になる。資料 5 の 5 ページの「最近の事例」は、国土地理院が公開を認めたのか、それとも個々の自治体の判断か。

(坂下委員)

自治体の判断で公開している。測量法上ではグレーの領域だと考える。

(川島座長)

坂下委員の説明を踏まえると、都市計画図の元となる地図データは自治体が作成しており、それを国土地理院に提供した時点で測量法上の「基本測量の成果」となるが、提供する前のものをオープンデータとして公開してしまえば、測量法に抵触しないという解釈ではないか。

(坂下委員)

室蘭市はそのような考え方を持っており、国土地理院に提供すると測量成果になってしまうが、その前段階で公開する分には問題ないのではないかと話していた。

(高木委員)

資料 5 の 5 ページの注 1 について伺いたい。「データで利用許可をとることもできるが、その場合、『無断転載禁止』とする必要があり、オープンな利用が難しい」とあるが、「最近の事例」のような形で利用許可を取った場合にも、無断転載禁止と記載する必要はあるのか。

(坂下委員)

公共測量成果としてデータで利用許可を取ることはできるが、無断転載禁止と記載しなければならず、そこから転載してデータを利用したい場合は、関係省庁に許可申請を行う必要がある。オープンデータとして使おうとすると、利用者が各自で許可を取り、そのウェブサイトからデー

タのコピーを貰わなければならない、手続が煩雑である。

このため、公共測量成果そのものがオープンデータとして使われることは少なく、オープンデータとして都市計画図を自治体に公開してもらうか、国土地理院のデータをトレースするかのどちらかになっている。

### (3) Open DATA METI構想の進捗状況及び電子行政オープンデータ実務者会議への提言に向けた論点

事務局より資料6及び資料7に基づき、Open DATA METI 構想の進捗状況及び電子行政オープンデータ実務者会議への提言に向けた論点について説明。

### (4) フリーディスカッション

(川島座長)

各委員及び事務局から、日本の取組、海外の最新状況、自治体における取組を説明いただいた。また、Open DATA METI 構想の具体的な進捗状況については、語彙の問題、文字の問題、メタデータの問題等、地に足をつけて着々と作業が進んでいることを頼もしく思う。

これまでの話を踏まえ、資料7で整理されている論点につき、追加、修正すべき論点について忌憚のない意見を出していただきたい。

(野口委員)

資料7の2ページ「政府内の取組に関する論点」に関連して、ワンストップ・サービス型窓口の設置、全省庁での共通のルール作り、そのための責任部署の設置といった内容を聞いている。これは効率性や統合性という意味では非常に重要であると共感する一方、オープンデータやビッグデータのでない、社会主義的なルール作りに陥ることへの懸念がある。あらゆることを中央集権的に議論しても、そこで決めたことが最善かは分からない。インターネット的な分散型のルール作りは、重複による無駄や不統一が発生するものの、複数のアプローチを比較しながら検証して決めることでうまく進む場合もある。インターネットがそのような形で進化を遂げてきたことを考えると、分散型のルール作りの方がオープンデータに対しては親和的ではないか。

坂下委員から紹介のあった都市計画図の話も、自治体は「法的にはグレーの領域だが、我々はこのような解釈で実施する」と様々な形で考えながら取組を行っていた。最初からトップダウンでの議論をしてしまうと、難しい議論に入り込み、最終的に「リスクがあることはやらない」という状況に陥る可能性も考えられる。

重要な論点は中央で取り組む一方で、それ以外の論点について他の自治体や主体による取組を縛るようなメッセージを出してしまうと、大きなマイナスになりかねない。中央集権型のルール作りと分散型のルール作りを、うまく両立させる必要がある。

(川島座長)

資料7で用いられているワンストップという言葉には、情報の受付や決定権の集中等、色々な意味があるように思える。それが硬直的なワンストップにならないよう、国民の利便性や決定の柔軟

性といった観点から、性格を明確に表現した方が良いと考える。

(野口委員)

どのような使い分けをすると両立できるか、他の委員の意見も伺いたい。中央が取り組むと述べていない点については、自治体等の先行したチャレンジの芽を摘まないようにメッセージを発することが重要だと考えている。

(田代委員)

野口委員のいうインターネット型の考え方には非常に共感を覚える。我々も独立行政法人として情報をどのように出していくかを議論しているが、資料 6 や資料 7 の表紙に記載された CC-BY に併記された「写真や出典等が明記されているものは、CC-BY の対象外となります」という記述から、経済産業省でも試行錯誤をしている様子が窺える。

インターネット技術には RFC (Request For Comments) という様々な人の意見を聞く仕組みがあり、ある部分は規格として決める一方、それ以外は意見の集積が公開されている。このように、事例を公開しつつ、走りながらみんなで考えるというやり方も必要だろう。

(庄司委員)

利用者との対話という視点が更に強調されても良いと考える。Open DATA METI では掲示板を通じて利用者の声を収集しており、以前には利用者からの提案を受けて API を改善したという話も聞いている。そのような取組を行っていくことが重要である。

また、どのような API にするのか、どのようなデータ形式にするのかについても、自由なデータ利用を認めることで、そこから何らかの形を作る人たちが出てくるというのがオープンデータのな世界観である。現状では、行政がデータを出したら誰かがビジネスにしてくれるという単純なモデルで考えられているが、今後は API やデータマーケット等を作ってデータを販売する中間業者が生まれ、その中で優れたデータ形式や利用規約の競争が起きることが望ましい。したがって中長期的には、データ取り扱い産業が生まれ、制度の競争ができるよう、市場に委ねるという考えを取り入れるべきである。

(川島座長)

基準作りも政府側で一括して行わず、様々な団体や事業者で競争すべきではないかという意見であるが、非常に核心をついている。これまでもオープンソースコミュニティの方で様々な議論があったと認識している。

(越塚委員)

そもそもオープンということ自体が旧来のトップダウン型、デジュール型の標準でないことは確かである。標準を作らずとも、データ等が公開されていればプログラムを記述できるというのがオープンデータの良い点だろう。

ただし、野口委員の話にあったインターネットの時とは状況の違いがある。インターネットの時は試行錯誤する側の利用者にも大きなマーケットが見えていて、数多くの人がいたために様々な環境整備に取り組む力があつた。しかし、オープンデータではこのような会議を開いてもメンバーが概ね同じであるように、コミュニティ自体が小さく、この力を分散させて大丈夫かどうかは誰もが

心配している。力を合わせた方が良いため標準を作ろうとしているのであり、総務省と経済産業省にしても、十分なリソースがある場合は独自に進めているのではないか。それができない点が悩みである。

ソースコードの標準化でも同様だが、必ず従うべき標準ではなく、リファレンスと呼ばれるような、何かを行うときの良い手本となるようなルールやセット等を設けてはどうか。ベストプラクティスのような事例集というより、実績があり、無料で誰もが安心して使えるリファレンスシステムやリファレンス仕様をいくつか用意する形での標準化もあり得る。

(菅野委員)

利用者側としては、APIやメタデータ等、利用者の視点での議論もされていて、オープンデータの取組は進んでいる印象である。一方、生データを更に早く出してもらえると、利用者から「この整備を急いでほしい」という意見が出てくると想定する。経済産業省のウェブサイトには1万のデータが存在するという話であったが、まずはこのデータを全て公開し、優先度をつけながら利用上のフィードバックを取り入れていくのも、一つの考え方ではないか。

(岩崎委員)

9月下旬に鯖江市を訪問し、市担当者と地元の事業者、ITベンダーから色々な話を聞いた。オープンデータについて聞いたところ、市の担当者は、眼鏡だけでなく「ITのまち鯖江」としても頑張りたいとのことではあったが、「他の市も行う取組のため、ITについては他の市に先駆けて実施する」と淡々と話をしていて、また、一般の事業者は情報公開の話と混同しており、役所のサービスの話であり自らのビジネスとは関係ないと考えているようであった。一方でベンダーは良く理解しており、市が保有するデータを使いアプリケーションを製作し、これからは新しいデータが公開されればアプリケーションを開発するとのことであった。私は各地を訪問しているが、これほどITベンダーがオープンデータを理解している自治体は他になかった。

具体的なデータを出せばまずITベンダーが反応してくれるものの、一般の事業者にはオープンデータが自分たちにどのように関係するのかが分からないので、具体例を示しつつ、分かり易く周知する必要がある。

(川島座長)

私もOpen Knowledge Foundationの活動において、諸外国から出る標準を日本語訳しているが、なかなか大変である。現実問題として、企業や市民社会の人的・資金的な余力を考えると、民間に全てを任せることも難しい。オープンデータのルール整備においては、政府と民間のバランスをどのように考えるべきか。

(野口委員)

現在、世の中はビッグデータブームであり、どの企業もデータでビジネスを行うという話が盛り上がっているものの、ビッグデータとオープンデータの関係性は見えにくい。ビッグデータ分析の中に、政府から出るオープンデータを上手く取り込む形でリンクすると、もう少し民間側の活力が流れ込むのではないか。

(山田審議官)

大変良い議論を聞かせていただいた。個人的にもオープンデータについては、どの程度活用されるのか、求められているのかという点を疑問に感じた時期もあった。しかし、マーケティングの関係者からも、人は住居や職場に紐付けられているため、マーケティングにおいて地図情報は非常に重要だという話を聞いており、このような基本的なデータが自由に使えることは、ビッグデータ活用の基盤ではないかと私自身は理解している。

越塚委員からは「オープンデータ関係の会議に呼ばれる関係者はいつも同じ」との話もあったが、政府の中にもデータをオープンにしたい人たちがいる一方で、オープン化の動きに懸念を示す人も存在する。同様に自治体でも温度差がある。様々な人がいる中で、多様性や自由度を認めつつも、ある程度の標準を設けることはあり得るのではないか。資料7の「統一的な」という書き方は言葉として強いかもしれないが、各機関にただ「データをオープンにしてください」と言っても何をすれば良いか分からないため、オープンにする上でのいくつかのルールは存在しても良いと考える。  
(大向委員)

各自治体から公開されているデータを実際に見比べると、同じ内容について記述されたデータでも「このデータは今より上手に記述した方が良い」といった実際のデータの良し悪しが出ている。

そこで本来は、健全な批評と競争を成立させ、「このようなデータは、このような形で公開した方が後々利用しやすい」というメッセージを出すことが、後々のリファレンスにつながると考える。このような会議の場を活用しながら、この流れを作ることが望ましい。

(川島座長)

諸外国でも民間側の情報のハブを行政が資金的に支援したり、官民で半分ずつ人材を出したりと、いろいろな形で支援が行われている。この部分は今日の議論を踏まえて整理したい。

(間宮情報政策課長)

現国会に「産業競争力強化法案」を提出し、この中で「グレーゾーン解消制度」を作成する予定である。今でも法律の解釈について各省に問い合わせることは可能だが、この制度では自らの所管大臣に回答を求められることができる。例えば、IT業者であれば、経済産業大臣に「この方法で測量法上問題ないか」と回答を求め、経済産業大臣が国土交通大臣に当該内容を問い合わせるので、企業が国土交通省に直接問い合わせるよりも回答の信頼度が高まる。これはある種の分散型のシステムとも言える。問い合わせの結果をどのようにして本人以外に伝えるかという課題は残るが、グレーゾーン解消に役立つ想定であり、測量法に限らずこの新しい制度を利用いただければと思う。

(川島座長)

当該法案については、成長戦略や規制緩和の動きと密接にリンクするので、連携を取っていただきたい。他に考慮すべき論点はあるか。

(越塚委員)

オープンデータの本質は、データの責任やクオリティにあると考えている。私は鉄道会社や東京都等を集めて鉄道のデータをオープンにしようと試みており、公共と民間がデータを出し合いデータのマッシュアップを行っているが、クリティカルなデータほどクオリティが低い場合に問題が発生するため、その責任を誰がどこまで負うかは非常に難しい。

特に、完全ではないが多くの利用者が見込まれる価値の高いデータを公開する場合、データが完全でないことをどのように免責するのが問題である。データ提供者ではなく、最後に加工した者が責任を負う制度にすることも考えられるが、国民一般がどのように考えるかは別の問題になる。楽天市場が誕生した際、トラブルが起きた時にどのように解決するかが非常に重要な論点であったように、オープンデータについてもトラブルへの対応が重要になると考える。

個人的には、最終的にオープンデータの取組を通じて国民に「データのベストエフォート」の考えが根付くことが重要だと考えている。そうすれば、データも公開し易くなる。通信回線の例では、電電公社の時代は「ベストエフォート」の発想が国民に広まっておらず、100%のサービスが提供されなければ代金を払わないという人が数多く存在した。しかし、現在のベストエフォートである通信回線サービスに苦情を言う人はいないのに、データについて完璧を求めることは誤っていると考ええる。また、国民全体がベストエフォートという考え方をすることが全体に良く作用することは、数々の実証実験においても明らかにされている。

(村上委員)

基本的に越塚委員のベストエフォートという意見に賛成。ただし、データ分野でベストエフォートの考え方が社会に浸透するには時間がかかる。例えば AED の設置場所のデータは、完璧でなくても公開したほうがいいのか、完璧でないと公開してはいけないのか、など。

(川島座長)

私も越塚委員の指摘に同感である。この問題は基本的に利用者責任にシフトする。二次利用に関してデータ提供者は責任を負わないことを大原則とし、例外を法律に規定することで、利用規約自体は簡潔で分かり易いものとするのが望ましい。

(野口委員)

マスコミも含め、完璧なデータを提供することがどれだけ難しいかを分かってもらわなければ、「行政の怠慢で国民が侮辱された」という話になってしまう。そのようなことにならないように、ステークホルダーを通じた教育も鍵になるのではないかと。

今は明確な法律が存在しておらず、最終的に利用規約の有効性判断を裁判所に委ねるのか等がはっきりしない状況だが、最終的には世論が物事を決める部分はあるので、それをどのように取り込むかが重要である。

(山田審議官)

アメリカでは航空のデータを使って航空機の遅延情報を提供している業者が存在するが、アメリカのような訴訟社会では訴訟になり責任を問われることがあるのではないかと疑問に感じていた。最終的には民事上の話になるが、各国はどのような制度を整備し、取組を行っているのか調べてみる価値があるのではないかと。

(川島座長)

この点は内閣官房のデータカタログサイトの利用規約の柱でもあるため、方向性は明確に出てくるのではないかと。

国際的な企業がオープンデータビジネスに動いていることには大きな意味があり、現に

OpenCorporates はネットワークとしての威力を発揮しつつある。利用しているデータ自体は国民の税金で作られているにも関わらず、その利用価値が全て OpenCorporates のような企業に取られてしまうことは問題があると考える。日本国民が生み出したデータの活用方法については、より積極的に国外に向けた情報の展開を意識する必要があるのではないか。

(庄司委員)

例えば法人登記情報は、現時点で十分に公開している国がないにも関わらず、G8 の High Value Data に含まれている。これは法人登記情報を各国で公開し、活用していくストーリーが描かれていることが理由だと思うが、そのような動きが始まっている以上は我々もそこに参加し、途中のプロセスを共有しながらアクションを考える必要がある。

資料 7 の 2 ページでも、「国際的な協調・情報共有体制のための一元的な体制」ということが書かれているが、一元的な組織に任せて何も行わない、一元的な組織にしたために動けなくなるということはあるとはならない。日本で一つの意見に集約してから動くのでは遅いため、機動的に動いて国際的な動きとプロセスを共有することが重要だと考える。

(川島座長)

国際的な動きに対し、「協調」と「共有」という態度では弱いのではないか。それだけでは自己主張はできないので、積極的な意志があったほうが良いと考える。

(庄司委員)

その通りで、こちらから主張していくべき内容もある。例えば日本が利活用に強みを持つ「防災」は High Value Data に挙げられていないため、そのような意見を出すことも必要である。

(高木委員)

内閣官房等で政府全体のデータカタログサイトを構築していく中で、経済産業省として今後担うべき役割として、ベンチャー育成や人材育成等、経済産業省が従来から行ってきた取組があるので、それらとどのように協調し成果を生むのかを考える必要がある。また、「オープンデータビジネス」というビジネスが存在するのではなく、各分野の中にオープンデータを使って発展する余地があるという考え方から、各分野で協調して関係者を広げていくことが重要ではないか。

(和田情報プロジェクト室長)

国際的な取組については各委員の意見を踏まえ、内閣官房、総務省、本省等の関係者で一体的に取り組んでいきたい。

(村上委員)

データカタログサイトの試行版の公開が遅れているが、いつ公開される予定か。

(和田情報プロジェクト室長)

2013 年 11 月だと聞いている。

## (5) 今後のスケジュール

事務局より資料 8 に基づき、今後のスケジュールについて説明。

(6) 閉会挨拶

(川島座長)

本日はガバナンスやデータ設計、国際展開等、示唆に富むご意見をいただいた。これを踏まえて経済産業省にて論点をブラッシュアップし、次回はそれに基づいて議論を展開したい。本日は有難うございました。

－以上－