

《3》 国におけるオープンデータの取組

① 内閣官房におけるオープンデータの取組 ～世界最先端のIT国家を目指して～

1 はじめに

① 背景

近年オープンデータに対する関心が高まっている。この背景には、海外の先進的な取組、東日本大震災の経験、メディア等で頻繁にとりあげられる「ビッグデータ」との関係など、様々な要因があると考えられる。こうした中、政府の取組への期待や要望も高まっており、早急な対応が求められているといえる。本稿では、特に内閣官房における取組を中心に、政府のオープンデータに関する取組の全体概要を整理してみたい。

② 検討経緯

オープンデータに関する議論のきっかけとなったのが、平成22年5月にIT戦略本部で決定された「新たな情報通

信技術戦略」である。この戦略の柱の一つである「国民本位の電子行政の実現」の中で、「オープニングバメント等での確立」が位置づけられ、「行政が保有する情報を2次利用可能な形で公開して、原則としてすべてインターネットで容易に入手できるようにするなど、行政が保有する情報の公開を積極的に推進する」ことが記載された。

また、「国民本位の電子行政の実現」のために、電子行政に関するタスクフォース（以下「タスクフォース」という。）がIT戦略本部の企画委員会の下に設置され、同年9月からスタートした議論をもとに「電子行政推進に関する基本方針」が、平成23年6月にIT戦略本部で決定された。特にこの年の3月に起こった東日本大震災での様々

な影響を踏まえて、「オープニングバメント」については本方針の重要なテーマとして位置づけられ、電子行政タスクフォースで更に議論を深めることとなった。ここでの特徴は、「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」にあると捉えられる。

平成23年12月からの議論では、更に民間によるデータの「活用」の側面が着目されるとともに、EU諸国の取組を参考にビジネス創出のための民間参加の仕組みづくりが指摘され、データを民間に二次利用しやすい形で公開する「オープンデータ」に注力することが整理された。こうしたとりまとめられたのが「電子行政オープンデータ戦略」

（平成24年7月IT戦略本部決定）である（以下、「戦略」という）。この戦略は政府として初めて決定した「オープンデータ」に関する基本戦略となり、以後の政府の取組は戦略に基づき実施されることとなる。（図1）

2 オープンデータ推進に向けた取組

① オープンデータの意義・基本原則

オープンデータは、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、インターネット上で公開するもの。オープンデータにより、公的機関が有する大量・多様なデータを、コンピュータで高速に、横断的に組み合わせることで処理・利用することが可能となる。

執筆

早田 吉伸
内閣官房情報通信技術（IT）総合
戦略室主幹

オープンデータには、大きく3つの意義がある。1つめが経済の活性化、新事業の創出、2つめが官民協働による公共サービスの実現、3つめが行政の透明性・信頼性の向上である。現在特に重要と考えられているのが1つめの経済の活性化、新事業の創出の観点である。オープンデータにより、様々な行政データと民間のデータを組み合わせることで新たな付加価値を創造する新事業・新サービスの創出が期待されるとともに、データの収集・分析コストの削減が可能となり、企業活動の効率化等にもつながる。(図2)

また、この戦略の最も基本的な原則は、「政府自ら積極的に公開」、「機械判読可能な二次利用が容易な形式で公開」、「営利目的、非営利目的を問わず活用を促進」、「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」であるが、ビジネス創出の観点からは、特に2点目と3点目が重要だといえる。

② オープンデータの課題と解決の方向性

オープンデータの課題としては、次の3つの点が指摘された。1点目は、公共データ

の利用におけるルールが不明確であり制約があること。2点目は、コンピュータ処理が困難なデータ形式でデータが公開されており、データが利用しづらいこと、3点目は、利用者にとって目的のデータが見つけないことである。こうした課題に対して、次のような検討が必要となる。

1点目に対しては、公共データの自由な編集・加工等を認めるルールの整備。2点目に対しては、コンピュータで処理しやすいデータ形式での公開。3点目に対しては、データを総合的に案内し横断的検索が可能なデータカタログサイトの整備が必要となる。更に4点目として、利用促進という意味では、普及・啓発の取組も必要となる。

なお、こうした課題意識は、日本に限らず英米をはじめ先進諸国で共通的に持たれており、以下のような取組が始まっている。1点目については統一的ライセンスの整備、2点目については公共データの機械判読可能な形式での公開、3点目については、データポータルサイトの開設、4点目についてはアイデア募集、コンテスト等による民間等の意見を反映させる取組等である。

電子行政オープンデータ戦略の概要

平成24年7月IT戦略本部決定

◆ 戦略の意義・目的

- ① 透明性・信頼性向上 → 行政の透明性の向上、行政への国民からの信頼性の向上
- ② 国民参加・官民協働推進 → 創意工夫を活かした公共サービスの迅速かつ効率的な提供、ニーズや価値観の多様化等への対応
- ③ 経済活性化・行政効率化 → 我が国全体の経済活性化、国・地方公共団体の業務効率化、高度化

◆ 基本的な方向性

【基本原則】① 政府自ら積極的に公共データを公開すること
② 機械判読可能で二次利用が容易な形式で公開すること
③ 営利目的、非営利目的を問わず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

◆ 具体的な施策

【平成24年度】以下の施策に着手

- 公共データ活用の推進（公共データの活用について、各府省、民間と連携し、実証事業等を実施）【内閣官房、総務省、経済産業省】
 - ①公共データ活用ニーズの把握 ②データ提供方法等に係る課題の整理、検討 ③民間サービスの開発
- 公共データ活用のための環境整備（実証事業等の成果を踏まえつつ、公共データ活用のための環境整備）【内閣官房、関係府省】
 - ①公共データ活用のために必要なルール等の整備（データ公開時の著作権の取扱い、利用条件等） ②データカタログの整備 ③データ形式・構造等の標準化の推進等 ④提供機関支援等についての検討

【平成25年度以降】ロードマップに基づき、各種施策の継続、展開【内閣官房、関係府省】

◆ 推進体制等

【推進体制・制度整備】オープンデータを推進するための体制として、速やかに、官民による実証委員会を設置
①公共データ活用のための環境整備等基本的な事項の検討【内閣官房、総務省、経済産業省、関係府省】
②今後実施すべき施策の検討及びロードマップの策定 ③各種施策のレビュー及びフォローアップ
【電子的提供指針】フォローアップの仕組みを導入し、「具体的な施策の成果やユーザーの要望等を踏まえ、提供する情報の範囲や内容、提供方法を見直し」【内閣官房、総務省】

図1 電子行政オープンデータ戦略

オープンデータの意義と利用イメージ

意義	利用イメージ
経済の活性化、新事業の創出	データ収集や各種コードによるデータの横断的利用が機械で自動的に可能になることからコスト圧縮ができ、新しいサービスを提供するビジネスが可能となる。 例：気象、地質、交通その他の観測・調査データのような専門的データを収集・分析してビジネスに活用するなど
官民協働による公共サービスの実現	複数の行政機関や民間のデータを組み合わせることで、民間からも、生活利便を高めるサービスや災害時に有用なサービスを提供できる。 例：子育て、教育、医療、福祉等の身近な公共サービスの内容、品質等をユーザーに分かりやすく示す、災害時に迅速に複数の情報を組み合わせた情報発信が可能となるなど
行政の透明性・信頼性の向上	政策・事業に関する計画、決定過程、決定内容、結果等について、横断的に検索・集計・比較することで、政策の変化・特徴の把握や、政策の妥当性の理解・評価ができる。 例：補助金や政府支出について、府省、分野、地域、支出先等別に分析するなど

図2 オープンデータの意義

③ 課題解決に向けた検討体制
こうした課題を具体的に検討する場として、電子行政オープンデータ実務者会議（以下、「実務者会議」という。）が設置され、平成24年12月10日に第1回の会合が開催された。実務者会議は有識者と主要省庁（課長クラス）から構成されている。（現在、有識者は大学教員等9名、省庁関係者は19名（うちオープンデータ2名）となっている。）主査は、慶應義塾大学

の村井教授が務めている。実務者会議の下には、「ルール・普及」と「データ」の2つのワーキンググループ（以下「WG」と示す）が設置されており、前節の1点目と4点目の課題についてはルール・普及WGで検討され、2点目と3点目の課題についてはデータWGで検討されている。(図3)

なお、オープンデータ政策は国のすべての府省のほか、独立行政法人、地方公共団体

等、多くの主体が関係する取組でもある。そのため、その実施には、社会的な認知と強力なリーダーシップが必要となる。平成25年6月には内閣法等の改正により政府全体の情報化施策を統括する内閣情報通信政策監（政府CIO）が設置された。実務者会議において検討された事項は、政府CIOが中心となり、オープンデータを強力に推進していくこととなる。

3 オープンデータ推進のたのめ

① 世界最先端IT国家創造宣言と工程表

政府の成長戦略として「日本再興戦略」、IT戦略として「世界最先端IT国家創造宣言」が平成25年6月に閣議決定され、その中でオープンデータの推進は重要な施策として位置づけられた。世界最先端IT国家創造宣言ではオープンデータの推進について、2014年度及び2015年度の2年間を集中取組期間と位置づけ、2015年度末には、他の先進国と同水準の公開内容を実現することを目標としている。（図4）

また、実務者会議での議論を踏まえて、同年6月のIT

総合戦略本部において、今後3年程度の取組について、「電子行政オープンデータ推進のためのロードマップ」が決定された。（図5）

本ロードマップでは、「二次利用を促進する利用ルールの整備」、「機械判読に適したデータ形式での公開」など、取組の内容が大きく5つに整理された。更に、当面の具体的な行動につながる「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）」が実務者会議においてとりまとめられ、同じく6月に各府省CIO連絡会議において決定された。

② G8アクションプラン

平成25年6月に英国で開催されたG8サミットでは、はじめにオープンデータが議題としてとりあげられ、オープンデータにおける合意文書が作成された。この中では、重要なデータカテゴリが合意され、各国でアクションプランを作成することとされた。これに基づき、「日本のオープンデータ憲章アクションプラン」が作成され、同年10月に各府省CIO連絡会議において決定された。（図6）

4 データカタログサイト

① データカタログサイトの必要性

オープンデータを推進する上で、基盤となるのがデータカタログサイトである。これは各先進国が共通的に実施している重要な施策といえる。データカタログサイトとは、複数の機関が保有・公開するデータの案内や横断的検索の機能を備えたポータルサイトのことである。これにより、複数の機関を横断して一元的に、必要なデータを取得することが可能となる。日本においても、オープンデータの推進における中核の施策として位置づけられており、世界最先端IT国家創造宣言において、「2013年度中に試行版を立ち上げ、広く国民の意見募集を行うとともに、2014年度から本格運用を実施する」とされている。これに基づき、平成25年

12月20日よりデータカタログサイト「DATA.GOV.JP」（試行版）が公開された。（図7）

② 試行版サイトの特徴

試行版サイトには、大きく3つの機能がある。第1にデータ検索機能として、府省が公開しているデータを横断検索できる機能。検索結果から、そのデータに関する説明（メタデータ）を確認でき、府省の公開URLからダウン



図3 実務者会議の位置づけ

世界最先端IT国家創造宣言（平成25年6月14日閣議決定）

基本理念

- 閉塞を打破し、再生する日本へ
 - 景気長期低迷・経済成長率の鈍化による国際的地位の後退
 - 少子高齢化、社会保障給付費増大、大規模災害対策等、課題先進国
 - 「成長戦略」の柱として、ITを成長エンジンとして活用し、日本の閉塞の打破、持続的な成長と発展
- 世界最高水準のIT利活用社会の実現に向けて
 - 過去の反省を踏まえ、IT総合戦略本部、政府CIOにより、省庁の縦割りを打破、政府全体を横断して、IT施策の前進、政策課題への取組
 - IT利活用の裾野拡大に向けた組織の壁・制度、ルールの打破、成功モデルの実証・提示・国際展開
 - 5年程度の期間（2020年）での実現
 - 工程表に基づきPDCAサイクルを確実に推進

目指すべき社会・姿

世界最高水準のIT利活用社会の実現と成果の国際展開を目標とし、以下の3項目を柱として取り組む。

- 革新的な新産業・新サービスの創出と全産業の成長を促進する社会の実現
 - 公共データの民間開放（オープンデータ）の推進、ビッグデータの利活用推進（パーソナルデータの流通・促進等）
 - 農業・周辺産業の高度化・知識産業化、オープンイノベーションの推進等
 - 地域（離島を含む。）の活性化、次世代放送サービスの実現による映像産業分野の新事業の創出
- 健康で安心して快適に生活できる、世界一安全で災害に強い社会
 - 健康長寿社会の実現、世界一安全で災害に強い社会の実現
 - 効率的・安定的なエネルギー・マネジメントの実現、世界で最も安全で環境にやさしい経済的な道路交通社会の実現
 - 雇用形態の多様化とワークライフバランスの実現
- 公共サービスがワンストップで誰でもどこでもいつでも受けられる社会の実現
 - 利便性の高い電子行政サービスの提供、国・地方を通じた行政情報システムの改革、政府におけるITガバナンスの強化

図4 世界最先端IT国家創造宣言の概要

電子行政オープンデータ推進のためのロードマップの概要

(平成25年6月14日 IT総合戦略本部決定)

1 オープンデータ推進の重要性

- 技術の進展等により大量・多様なデータの処理・利用が可能となってきた
→ 政府、独立、自治体等が保有する公共データのビジネスや新サービスへの活用が期待されている
- 公共データの活用促進のため、営利目的も含めた二次利用可能なルール、機械判読(※)に適したデータ形式での公共データの公開(オープンデータ)を推進
(※)コンピュータプログラムが自動的にデータを再利用(加工、編集等)できること。

2 電子行政オープンデータ推進のための具体的取組

- (1) 二次利用を促進する利用ルールの整備
 - 国が著作権者である公開データについては、二次利用を認めることを原則とする。
- (2) 機械判読に適したデータ形式での公開の拡大
 - 今後インターネットを通じて公開するデータについては、機械判読に適した構造・データ形式でも公開することを原則とする。
 - 重点分野(白書、防災・減災情報、地理空間情報、人の移動に関する情報、予算・決算・調達情報)から優先的に取り組む。
- (3) データカタログ(ポータルサイト)の整備
 - データの横断的検索や自動的提供等の機能を備えた「データカタログ」(ポータルサイト)を整備する。
(平成25年度に試行版の立ち上げ、平成26年度に本運用開始)
- (4) 公開データの拡大
 - 重点分野について、新ビジネスへの利用が期待される等のデータについて、実務者会議の検討を踏まえ、公開を拡大。
 - 新規公開のコストが低いもの、利用者のニーズが高いものは、公開できない二次利用が認められないものを除き、公開を拡大。
- (5) 普及・啓発、評価
 - ニーズの発掘・喚起、新サービス・ビジネスの創出のため、利活用の支援を行う。
 - 利用者のニーズ・意見を把握し、取組に反映させる仕組みを構築する。

3 電子行政オープンデータ推進のためのロードマップ

- 各府省による平成25年度以降の進め方を、工程表として整理。
- 平成27年度末において、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。
- ロードマップに記載された施策の取組状況や課題等について、内閣官房は各府省から適宜報告・説明を求める。

図5 ロードマップの概要

日本のオープンデータ憲章アクションプランの概要

(平成25年10月29日 各府省CIO連絡会議決定)

(背景)
2013年6月に英国で開催されたG8サミットで、オープンデータ憲章が合意。
憲章別添の「共同アクション」において、価値が高いデータのカテゴリとして「キー・データセット」と「ハイバリュー・データセット」が示され、2013年10月に、各国のアクションプランを作成し、G8で公表することが合意。

1. 総論(オープンデータの経緯)

- 日本のオープンデータの取組の背景・概況につき、以下を記載。
推進体制：IT政策担当大臣、IT総合戦略本部、政府CIO、電子行政オープンデータ実務者会議。
オープンデータの推進に関する方針・決定：
「電子行政オープンデータ戦略」(平成24年7月IT戦略本部決定)、「世界最先端IT国家創造宣言」(平成25年6月閣議決定)、「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IT総合戦略本部決定)、「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月各府省CIO連絡会議決定)。

2. 取組内容(具体的コミットメント)

- (1) キー・データセット及びハイバリュー・データセットの公開に関する取組
今後の取組予定として、「オープンライセンスの下、オープンフォーマットで機械判読可能なデータを利用可能とする」取組を、2013年秋ないし2014年度から順次拡大することをコミット。
※「キー・データセット」(国の統計、地図、選挙、予算)、「ハイバリュー・データセット」(企業、犯罪と司法、地球環境、教育、エネルギーと環境、財政と契約、地理空間、国際開発、政府の説明責任と民主主義、健康、科学と研究、統計、社会的流動性と福祉、交通とインフラ)
- (2) その他の取組
 - 2013年秋に国のオープンデータのポータルサイトの試行版を開設し、2014年度中に本格稼働を開始。
 - ポータルサイトにおいて国民の意見を受け付ける等の方法により、国民の参加を得てオープンデータを推進。
 - オープンデータを利用して開発されたアプリケーション等の活用事例を、ポータルサイトにおいて紹介し、イノベーションを支援。
 - 電子行政オープンデータ実務者会議において、オープンデータ取組状況についてフォローアップを行い、その内容を公表。

3. 別添「データセット別の公開の現状と今後の取組予定」(具体的データの公開状況・予定)

以下の項目について、データごとに、現状と取組予定を一覧表に整理。
・公開データのURL、・機械判読可能性、・オープンフォーマット性、・無料/有料、・オープンライセンス等

図6 アクションプランの概要

データカタログサイトの概要

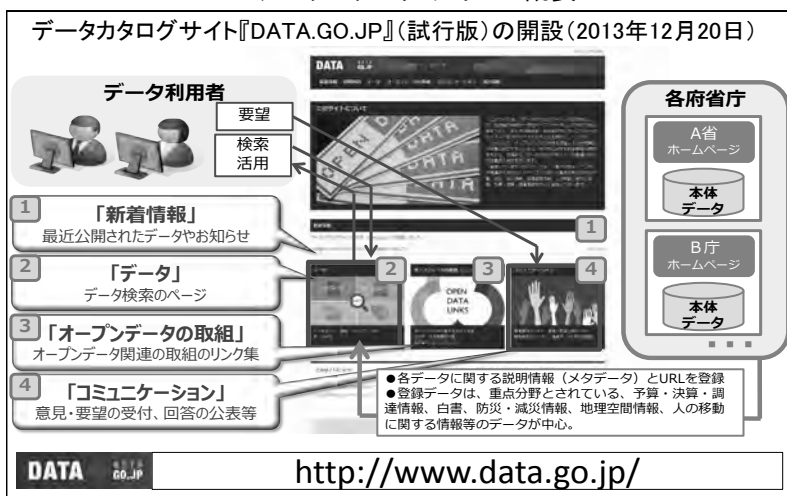


図7 データカタログサイトの概要

ロードが可能である。第2に関連の取組のリンクとして、政府の方針・決定や、公共データ活用事例、府省の個別データベースサイトを紹介し、利用者は参考となる情報を適時入手することが可能となる。第3に利用者からの意見受付コーナーにおいて、掲載しているデータのデータ形式、新規のデータの掲載等に関する意見を受け付ける。掲載データ等に関する意見・要望を各府省に伝え、データの充実が図られる。

③ 本格運用へ向けた取組
今後は、掲載データについて、データの更新のほか、利用者の意見・ニーズを受けた充実を図るとともに、本格版

また、利用規約を整備し、掲載しているデータは、国以外の者が権利を有する部分を除き、基本的に、編集・加工等が可能なデータとなっている。(国が著作権を有するデータは、クリエイティブ・コモンズ・ライセンスのCC BYによりライセンス)

5 今後の展望と課題
直近の課題として、各府庁におけるホームページの利用規約の見直しについても検討する必要がある。データカタログサイト試行版においても評価が高い点のひとつとして統一的なライセンスの付与が指摘されているところであ

るが、各府庁のホームページも基本的に統一的なライセンスの下で公開されることで、利用者の利便性は大きく向上するものと考えられる。以上により、政府におけるオープンデータ提供環境の基

本的ベースは整備されることとなる。そのため、今後は利用・普及を本格化させていく必要があるといえよう。世界最先端IT国家創造宣言における目標を達成するためには、様々な課題があるといえる。具体的には、地方自治体との連携、政府と民間企業とをつなぐ中間コミュニティとの連携、データを活用できる人材の育成、それに実際の成果を具体的に創出するための活動などである。こうした取組は、政府だけではなく、様々なステークホルダーを巻き込んで取り組むべき課題である。今後は、こうした様々なステークホルダーとの連携を通じて、更にオープンデータが推進されることが期待されている。