

自治体におけるオープンデータの外延

本田正美[†]

関東学院大学[†]

1 研究の概要

2012年に策定された「電子行政オープンデータ戦略」を一つの起点として、中央省庁および自治体において、オープンデータ政策が推進されてきた。2020年12月時点では、900を超える自治体でオープンデータに着手済となっている[1]。

現状では、オープンデータの推進に向けて取り組みはなされているものの、どこまでオープンデータとしてデータ公開すれば良いのか定かではない。日本政府は、各府省が保有するデータは全てオープンデータとして公開することを原則とし、自治体に対してはオープンデータとして公開を推奨するデータセットを例示しているが、実際のところどこまでオープンデータの対象とするのか外延は明確ではないのである。

本研究は、オープンデータにも関係すると考えられる情報公開制度を参照し、同制度における不開示情報に関する判断基準からオープンデータの外延を設定するものである。

2 オープンデータの定義

2012年の「電子行政オープンデータ戦略」の策定以降、2015年の「新たなオープンデータの展開に向けて」や2016年の「オープンデータ2.0」の発出など、日本では、オープンデータの推進は政府をあげた取り組みとされてきた。2016年末には、官民データ活用推進基本法が施行された。同法を受けて、2017年には、「オープンデータ基本指針」がまとめられた。

「オープンデータ基本指針」では、以下のよう

にオープンデータが定義されている。

国、地方公共団体及び事業者が保有する官民データのうち、国民誰もがインターネット等を通じて容易に利用（加工、編集、再配布等）できるよう、次のいずれの項目にも該当する形で公開されたデータをオープンデータと定義する。

- ①営利目的、非営利目的を問わず二次利用可能なルールが適用されたもの
- ②機械判読に適したもの
- ③無償で利用できるもの

国と地方公共団体および事業者とあるように、オープンデータは公共機関におけるデータの公開に限定されるわけではないが、国民誰もが容易に利用出来るとあることから推察されるように、公共機関におけるデータのオープンデータとしての公開は先行する取り組みと目される。

「オープンデータ基本指針」では、オープンデータ公開の原則として、次のように明示されている。

公共データは国民共有の財産であるとの認識に立ち、政策（法令、予算を含む）の企画・立案の根拠となったデータを含め、各府省庁が保有するデータはすべてオープンデータとして公開することを原則とする。

ここにあるように、すべてオープンデータとして公開することを原則としている。しかし、実際にすべてのデータが公開されていないことは明らかである[2]。上記の一文の後にも、次のように公開しない場合についての説明がある。

なお、①個人情報が含まれるもの、②国や公共の安全、秩序の維持に支障を及ぼすおそれがあるもの、③法人や個人の権利利益を害するおそれがあるもの等、公開することが適当ではない情報に対して公開の要望があった場合は、オープンデータとして公開できない理由を公開することを原則とする。

原則としてオープンデータとして公開するとしながら、オープンデータとして公開されていないデータについて公開の要望があった場合には、公開できない理由を公開としている。つまり、はじめから保有する公共データのすべてを公開するわけではないことが前提とされていることになる。実際のところ、内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室は全自治体を対象にオープンデータに関する調査を行っており、その結果を見ても、自治体で公開されているオープンデータの数や分野は異なっている[3]。

上記に引用した「オープンデータ基本指針」の一文が示唆するように、データ公開することが適当と判断される範囲があり、その範囲外は

適当ではないとされ、そのデータはオープンデータとはされない。本研究は、この「外側」を区切る外延を設定することを試みるものである。

3 外延の設定における着眼点

オープンデータとして公開されるデータの外延を設定する上で着眼点となるのは「オープンデータ基本指針」において公開できない理由を公開するとした際の三つの要件である。これは先に引用した文章中にあるとおり、①個人情報が含まれる場合、②国の公共の安全や秩序維持に関わる場合、③権利利益を侵害するおそれがある場合である。その他にも、「等」とあるため、除外される得るものは存在する。

ここで着目すべきは、それら三つの要件は情報公開法第5条に列举される不開示情報に該当するという点である。具体的には、①の個人情報については第5条第1号、②の公共の安全などは第5条第3号や第4号、③の権利利益の侵害は第5条第2号イで規定されている。

情報公開制度はオープンデータに先行して存在する制度であり、同制度の枠組みを後続のオープンデータにおいても引き継いだものと解されるが、例えば、自治体レベルでは情報公開制度とオープンデータ政策が連動しているわけではない。オープンデータを担当する部署と情報公開を担当する部署が異なり、その連携も十分には取られていないのである[4]。

自治体では、主に情報政策担当部署がオープンデータを推進し、データを保有する原課の協力が得られた場合にオープンデータの公開を行っており、そこに情報公開担当部署が介在する要素は小さい[5]。その結果、オープンデータの公開に関わり基準を策定するとしても情報公開制度の参照がなされていないものと考えられる。

4 参照点としての情報公開条例

自治体におけるオープンデータの推進にあって、情報公開制度の参照や連動が十分になされていないとしても、既に情報公開条例はほぼ全自治体で制定済である[6]。国が「オープンデータ基本指針」において情報公開法を参照点としたような記述を行っているように、自治体でも情報公開条例を参照点とすることが可能な状況にあると言える。そこで、自治体におけるオープンデータの外延を設定するために、オープンデータとして公開しえないデータを特定する根拠として、情報公開条例における不開示情報の規定を参照点とする。

自治体レベルでは国に先駆けて情報公開条例

の制定がなされており、その内容は各自治体でまったく同じというわけではないが、不開示情報ということについては一定の共通性があるものと考えられる。そこで、本研究では、試みとして、都道府県レベルでは最初に制定された神奈川県の情報公開条例を参照点とする。

5 自治体におけるオープンデータの外延

神奈川県の情報公開条例では、その第5条で以下の項目が非公開情報とすることがある情報とされている。

- (1) 個人に関する情報
- (2) 法人等の利益を害するおそれのある情報
- (3) 県などの審議に関する情報
- (4) 県などの事務や事業の情報のうち、公開すると適正な執行に支障を及ぼすもの
- (5) 公開しない条件で任意に提出された情報
- (6) 犯罪の予防等に関する情報
- (7) 法令等の規定により非公開とした情報

これらに該当する情報に関わるデータはオープンデータとして公開できない蓋然性が高くなる。自治体におけるオープンデータの外延とは、それら不公開・非公開の情報と公開情報の間を線引くところに設定され得る。ただし、情報公開制度上でも境界事例は存在するため、外延を截然と設定することには課題がある。

謝辞

本研究は公益財団法人セコム科学技術振興財団特定領域研究助成「民主制下における地方自治体の情報公開・オープンデータと情報セキュリティとの交錯に関する研究」における研究成果の一部である。

参考文献

- [1] 内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室：オープンデータ取組自治体一覧、(2020)
- [2] 本田正美：「DATA. GO. JP」から推測する公共データの全容、情報知識学会誌、26(4)、320-325、(2017)
- [3] 内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室：地方公共団体へのオープンデータの取組に関するアンケート回答一覧、(2019)
- [4] 本田正美：都道府県における情報提供とオープンデータの関係性、情報プロフェッショナルシンポジウム予稿集第17回情報プロフェッショナルシンポジウム、一般社団法人情報科学技術協会、pp. 65-70、(2020)
- [5] 本田正美・梶川裕矢：自治体におけるオープンデータ担当部署の決定過程、経営情報学会 全国研究発表大会要旨集 PACIS2018 主催記念特別全国研究発表大会、一般社団法人経営情報学会、pp. 131-134、(2018)
- [6] 総務省自治行政局行政経営支援室：情報公開条例等の制定・運用状況に関する調査、(2018)