



## オープン&ビッグデータ活用・地方創生推進機構

平成26年度 第2回データガバナンス委員会資料

# オープンデータと関連する法制度の整理

2015.2.6

オープン&ビッグデータ活用・地方創生推進機構 事務局

# 1. オープンデータ制作と関連する法制度

- 政府等の保有する情報の管理・公開については、従来、以下の法制度が対応してきている。

法律	概要
「行政機関の保有する情報の公開に関する法律（平成11年5月14日法律第42号）」	行政機関の保有する情報の公開
「公文書等の管理に関する法律（平成21年7月1日法律第66号）」	行政機関の保有する情報の作成、保存、管理。 特定歴史公文書等の保存、利用

- オープンデータは政府の保有する情報の公開と利活用を推進するものであるが、これらの法制度との関係性について整理する。

## 2. 諸外国におけるオープンデータ政策と関連法制度

- まず諸外国の法制度において、オープンデータと関連法制度が結びつけられている例について検討する。
  - 情報公開法との関係性が深いとされることから、主として情報公開法を対象とする。
- 情報公開法において以下の3点を満たしている場合、情報公開法とオープンデータ政策は密接に関連していると考えられる。
  1. 電子媒体での情報公開を義務づけているか
  2. 情報公開で入手した情報の二次利用を可能にしているか
  3. 情報公開の開示請求が行われた文書は、自動的に公開状態におかれるか。
- 米国の情報公開法と英国の情報公開法において、上記事項を調査。

### 3. 米国におけるオープンデータ政策と情報公開法

- 米国においては、情報公開法によって電子媒体での提供に努力義務が課せられており、開示された情報は自由に利用することができる。
- また情報公開法では、情報公開法に基づく請求でコピーが提供された内容について、電子的にアクセス可能にすることを求めている。
- そのため、情報公開法とオープンデータが密接に関連している。ただし、情報公開法はオープンデータ政策が始まる前からこの条項であったことから、オープンデータをきっかけとして改正されたわけではない。

調査事項	関係する法律等
電子媒体での情報公開を義務づけているか	Freedom of Information Act (FOIA) section 552(a)(3)(B)(C) <ul style="list-style-type: none"> <li>電子媒体を含め、情報開示請求者の希望する形式で政府機関が情報を提供する努力義務を課している（ただしopen formatという文言はない）。</li> </ul>
情報公開で入手した情報の二次利用を可能にしているか	連邦著作権法第105条 <ul style="list-style-type: none"> <li>米国では政府著作物に原則として著作権が生じないため、二次利用を制限できない。</li> </ul> FOIA <ul style="list-style-type: none"> <li>二次利用に関する記載はない。</li> </ul>
情報公開の開示請求が行われた文書は、自動的に公開状態におかれるか。	FOIA section 552 (a)(2)(E) <ul style="list-style-type: none"> <li>「公共の閲覧とコピーに供する記録（＝請求の開示対象となった記録）」については、電子的にアクセス可能にしなければならない。</li> </ul>

### 3. 米国におけるオープンデータ政策と情報公開法

- オープンデータと情報公開に関する議論としては、以下の事項がある
  - ▶ 2009年オバマ政権時のオープンガバメント指令では、オープンデータ推進に伴いFOIAのガイドラインを整備する必要性など、オープンデータ・オープンガバメント政策の共通点である「公開/開示による透明性の確保」を強調。
  - ▶ 1996年の改正（改正法は通称EFOIA）によって、電子媒体記録を情報公開の対象内とする旨を明文化した（従来は解釈運用と判例で対応）。
  - ▶ 「公開請求があった場合だけでなくデータは可能な限り公開すること（MEMORANDUM FOR HEADS OF EXECUTIVE DEPARTMENTS AND AGENCIES）」、「オープン化\*がFOIAの原則である（Open Government Directive）」のように、オープンガバメント関係の政府文書の中にはFOIAを意識した表現が多数みられる。

\*Open Government Directiveではオープンガバメント三原則に則ったオープンデータ化を各省庁に義務付けているため、「オープン化(openness)」はオープンデータ化を含む政府の透明性向上を意味すると思われる。

## 4. 英国におけるオープンデータ政策と情報公開法

- 英国においても、米国と同様に情報公開法がオープンデータを支えており、データセットだけでなく他の開示情報についてもOGL等を付与することにより可能な限り二次利用可能な電子媒体で提供する義務がある。
- 開示請求を受けた情報の公開義務はもちろん、まだ開示されていない情報についても可能な限り二次利用可能な電子媒体で公開する努力義務がある。
- イギリスの情報公開法は、Protection of Freedoms Act 2012の成立を受けて、特にデータセットに関して「二次利用可能(capable of “re-use”)」「電子媒体(in an electronic form)」での提供義務が規定された。

調査事項	関係する法律等
電子媒体での情報公開を義務づけているか	Freedom of Information Act (FOI) section 11 (1) (1A) (b) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 請求者が電子媒体での請求を行ったときは、実務的に可能な限り二次利用可能な電子媒体で提供しなければならない。</li> </ul>
情報公開で入手した情報の二次利用を可能にしているか	Freedom of Information Act (FOI) section 11 (1) (1A) (a) <ul style="list-style-type: none"> <li>• データセットを含む情報が請求されたときは、実務的に可能な限り二次利用可能な電子媒体で提供しなければならない。</li> </ul>
情報公開の開示請求が行われた文書は、自動的に公開状態におかれるか。	Freedom of Information Act (FOI) section 19 (2A) (a), (b) <ul style="list-style-type: none"> <li>• FOIに基づき開示されたデータセットは全て二次利用可能な電子媒体で公開しなければならない。また、開示されていないデータセットについても実務的に可能な限り公開する努力義務がある。</li> </ul>

## 4. 英国におけるオープンデータ政策と情報公開法

### ■ オープンデータと情報公開に関する議論としては、以下の事項がある

- ▶ Information Commissioner (情報監督官) のChristopher Graham氏はOpen Data Institute Summit(2013) で2013年FOIA改正について言及した際、「オープンデータと情報公開法は車の両輪である。情報公開法はどの情報が有用かを政府が知り、自発的なオープンデータを促す契機となる」と発言している。一方で、「政府は肯定的な評価を得られるようなデータのみをオープンデータ化する傾向があるため、オープンデータだけで透明性の確保を担保することはできない。」という趣旨の発言もしており、両者を同一視することの危険性と、それぞれの役割の重要性に言及している。
- ▶ Christopher Graham氏は、データベースについての扱いが2013年に改正されたことにより、情報へのアクセスと再利用の関係が強固になったと説明している。データベースのオープンデータ化を情報公開法に反映させた経緯は定かではないが、2010年にキャメロン首相がDavid Cameron's letter pledging to open up the datasetsにおいて、データセットの公開が政府の透明性向上と情報へのアクセス権拡大のために重要であると言及したことが大きな要因の一つではないかと考えられる。
- ▶ 2012年6月のOpen Data White paperのまえがきにおいても、オープンガバメントおよび21世紀の経済・社会においてデータセットの果たす重要な役割に触れている

<https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/1151/datasets-foi-guidance.pdf> p.5

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/78946/CM8353\\_acc.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/78946/CM8353_acc.pdf)

## 5. 諸外国におけるオープンデータ政策と情報公開法

- 欧州のPSI指令は、公共情報の二次利用について、情報公開法制には踏み込まないことを規定している。
- ブリティッシュコロンビア州（カナダ）では、DataBC（オープンデータポータルサイト）とは別に、“Open Information”によって、開示請求された情報を公開する取り組みを行っている。Open informationのQ&Aにおいて、行政内でのオープンデータ化推進に加え、市民からの情報公開請求がより多様な情報の公開・共有を可能とするとして、オープンガバメントにおける情報公開制度が果たす役割について言及している。
- 以下の国では、オープンデータを情報公開法制に組み込んでいる。
  - ▶ イギリス
    - ◇ 2013年のFOIA改正で、データセットを含む情報が請求されたときは、実務的に可能な限り二次利用可能な電子媒体で提供しなければならない。
  - ▶ スロバキア
    - ◇ PSI Directiveを国内において履行するようEuropean Commission（欧州委員会）から指令を受け、2012年に国内の情報公開法を改正し、政府機関に二次利用可能な文書の特定を義務付けた。



## 6. 国内におけるオープンデータ政策と情報公開法

- 行政機関の保有する情報の公開に関する法律（情報公開法）では、公開したデータの利用に関する規定はない。
  - ▶ そのため受け取った側が二次利用することは問題ないとされる
- 自治体の情報公開条例では、利用者の責務について定めた条項において、「適正に使用」することを求めていることが多い。
  - ▶ 適正な利用に当たると考えられるため、二次利用することは問題ない、と判断しても良いか？

### 自治体の情報公開条例（例）

この条例の定めるところにより公文書の公開を求めるものは、この条例の目的に従いその権利を行使するとともに、これによって得た情報を適正に使用しなければならない。

- 情報公開法では電磁的記録についても公開対象とされているが、開示を求める者が媒体の指定をすることはできない。
  - ▶ 電磁的記録と紙媒体の双方に公開請求をかけることで、電磁的媒体を手に入れることができる可能性はある。
- 日本の情報公開法制は、オープンデータとは連携していない状況にある

## 6. 国内におけるオープンデータ政策と情報公開法

■ ただし、以下の例のように情報公開法によって、オープンデータにつながる可能性はある。

▶ 情報公開請求が相次ぐことによって公開されるようになった例

◇ 交際費の情報

- ◆ 市民オンブズマン等によって情報公開請求が相次いだことにより、自治体が請求前から積極的に公開している例がある。
- ◆ 情報公開請求を受けるよりは事務作業コストが低くなる
- ◆ 昨年度の事件を受けて、議員の政務調査費の情報も、公開される方向に向かっている。

◇ 建築確認の情報

- ◆ マンション建設等の際に、周囲の建築物の情報公開請求をして建設可能な建物について検討する。
- ◆ 自治体は公開請求がかかることを前提としてデータを用意することで、事務作業コストが低くなる。

■ データは情報公開の対象となるという判例もある。

安威川（あいがわ）ダム訴訟（大阪高裁平成6年6月29日、最高裁平成7年4月27日）

「本件非公開情報は、専門家が調査した自然界の客観的、科学的な事実、及びその分析であると推認されるのであり、その情報自体において、安威川ダム建設に伴う調査研究、企画などを遂行するのに誤解が生じるものとは考えられない。…本件非公開情報は、外部の地質調査専門会社に外注して得られたものであって、それ自体としては完結した地質調査結果であり、大阪府の純粋な内部文書ではない。…そのことを前提として評価されるべきものであるし、またそのようにしか評価できないものである。…本件非公開情報を公開することによる誤解が生じるものとは、認め難い」

## 7. 国内におけるオープンデータ政策と公文書管理法

- 公文書管理法では、「文書の作成」、「文書の整理」、「文書の保存」について、義務づけられている。（4～6条）
  - ▶ 「文書化される」 = 「データ化される」ことにより、情報公開法の対象  
→ 情報公開法の対象となることを意識することにより、「公開」を意識した情報の作成につながる可能性がある。
  - オープンデータ政策へのつながりを整理できないか。
  
- 特定歴史公文書については、積極的に一般の利用に供することが求められている。（23条、努力義務）
  - ▶ どのようなデータが「特定歴史公文書」となるかは規定されていない。
  - ▶ 個人情報が含まれている場合、当該箇所は公開対象ではない。
  - 特定歴史公文書についてはオープンデータになる可能性がある

## 8. 政府標準利用規約（第1.0版）と、関連法制度

- 現在、政府の保有データは政府標準利用規約（第1.0版）でオープンデータとして公開されている。
- 当該行為は、現行の法律との関係で阻害要因となっているものがあるかどうかについて整理する必要がある。

法律	オープンデータとの関係
情報公開法	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 情報の公開について定めた制度であり、情報の利活用については定めていない。</li> <li>• 情報公開制度によって公開された文書が、ウェブサイトに掲載された場合、政府標準利用規約に則って管理されるという整理で良いかは検討の必要がある。</li> </ul>
公文書管理法	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 行政機関の保有する情報の作成、保存、管理や、特定歴史公文書等の保存、利用について定めている。</li> <li>• 情報の利用について制限をかける条項として、情報公開法の非開示情報等について定めた第16条があるが、政府標準利用規約は公開した情報についての定めであるため阻害要因ではない。</li> <li>• 特定歴史公文書については利用の推進を求めており、オープンデータとの親和性が高い。</li> </ul>

# 参考：参考となる情報公開条例

- 参考：神奈川県情報公開条例

(情報の提供)

第23条 実施機関は、前条に規定するもののほか、県政に関する情報を、多様な媒体の活用等により、県民に積極的に提供するよう努めるとともに、県民の求めに応じ、当該情報を迅速かつ簡易な手続により提供するよう努めなければならない。

23条の情報提供に関する要綱

(対象文書)

第3条 公開請求の手続によることなく、情報提供できる行政文書…

- (1) 過去に公開請求があり全部を公開した行政文書で、求めを受けた時点においても明らかに判断が変わらないもの
- (2) 既に公表されている情報のみが記載されている行政文書
- (3) その他条例第5条各号に規定する非公開情報が含まれていないことが明らかな行政文書

- オープンデータ化を義務づけているわけではないが、手続をすることなく提供が可能になるという規定を有し、積極的な提供について努力義務を課している。

# 参考：公文書管理法（抜粋）

## 第二章 行政文書の管理

### 第一節 文書の作成

第四条 行政機関の職員は、第一条の目的の達成に資するため、当該行政機関における経緯も含めた意思決定に至る過程並びに当該行政機関の事務及び事業の実績を合理的に跡付け、又は検証することができるよう、処理に係る事案が軽微なものである場合を除き、次に掲げる事項その他の事項について、文書を作成しなければならない。

- 一 法令の制定又は改廃及びその経緯
- 二 前号に定めるもののほか、閣議、関係行政機関の長で構成される会議又は省議（これらに準ずるものを含む。）の決定又は了解及びその経緯
- 三 複数の行政機関による申合せ又は他の行政機関若しくは地方公共団体に対して示す基準の設定及びその経緯
- 四 個人又は法人の権利義務の得喪及びその経緯
- 五 職員の人事に関する事項

### 第二節 行政文書の整理等

#### （整理）

第五条 行政機関の職員が行政文書を作成し、又は取得したときは、当該行政機関の長は、政令で定めるところにより、当該行政文書について分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。

2 行政機関の長は、能率的な事務又は事業の処理及び行政文書の適切な保存に資するよう、単独で管理することが適当であると認める行政文書を除き、適時に、相互に密接な関連を有する行政文書（保存期間を同じくすることが適当であるものに限る。）を一の集合物（以下「行政文書ファイル」という。）にまとめなければならない。

3 前項の場合において、行政機関の長は、政令で定めるところにより、当該行政文書ファイルについて分類し、名称を付するとともに、保存期間及び保存期間の満了する日を設定しなければならない。

4 行政機関の長は、第一項及び前項の規定により設定した保存期間及び保存期間の満了する日を、政令で定めるところにより、延長することができる。

5 行政機関の長は、行政文書ファイル及び単独で管理している行政文書（以下「行政文書ファイル等」という。）について、保存期間（延長された場合にあっては、延長後の保存期間。以下同じ。）の満了前のできる限り早い時期に、保存期間が満了したときの措置として、歴史公文書等に該当するものにあつては政令で定めるところにより国立公文書館等への移管の措置を、それ以外のものにあつては廃棄の措置をとるべきことを定めなければならない。

#### （保存）

第六条 行政機関の長は、行政文書ファイル等について、当該行政文書ファイル等の保存期間の満了する日までの間、その内容、時の経過、利用の状況等に応じ、適切な保存及び利用を確保するために必要な場所において、適切な記録媒体により、識別を容易にするための措置を講じた上で保存しなければならない。

2 前項の場合において、行政機関の長は、当該行政文書ファイル等の集中管理の推進に努めなければならない。

